



《中华人民共和国出境入境管理法》

释义

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO
CHUJING RUJING GUANLIFA
SHIYI

国务院法制办公室政法司
中国人民武装警察部队学院

编著



中国人民公安大学出版社

D922.145
20135

阅 览

《中华人民共和国出境入境管理法》 释 义

国务院法制办公室政法司
中国人民武装警察部队学院

编著



中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

《中华人民共和国出境入境管理法》释义 / 国务院法制办公室政法司, 中国人民武装警察部队学院编著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2012. 10

ISBN 978 - 7 - 5653 - 1040 - 9

I. ①中… II. ①国… ②中… III. ①出入境管理—法规—法律解释—中国 IV. ①D922. 145

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 233011 号

《中华人民共和国出境入境管理法》释义

国务院法制办公室政法司 中国人民武装警察部队学院 编著

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 北京蓝空印刷厂

版 次: 2012 年 10 月第 1 版

印 次: 2012 年 10 月第 1 次

印 张: 9.75

开 本: 880 毫米 × 1230 毫米 1/32

字 数: 236 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 1040 - 9

定 价: 32.00 元

网 址: www.cppsups.com.cn www.porclub.com.cn

电子邮箱: zbs@cppsup.com zbs@cppsu.edu.cn

营销中心电话: 010 - 83903254

读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253

公安业务分社电话: 010 - 83905672

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换
版权所有 侵权必究

前 言

2012年6月30日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议通过了《中华人民共和国出境入境管理法》，这是中国出入境管理法制建设史上一件具有里程碑意义的大事，对于规范出入境管理，维护国家主权、安全和社会秩序，促进对外交往和对外开放必将产生积极的推动作用。

一般人在谈及中国出入境法制建设的历史轨迹时，喜欢以1985年《中华人民共和国外国人入境出境管理法》和《中华人民共和国公民出境入境管理法》（以下简称“两法”）的颁布为出入境管理法制建设起航的标志性事件。实际上，中华人民共和国成立后不久，国家就开始了出入境管理法制建设的进程。1950年到1952年，国家有关部门就先后颁布了《进出口列车、车员、旅客、行李检查暂行通则》、《进出口船舶、船员、旅客、行李检查暂行通则》、《进出口飞机、机员、旅客、行李检查暂行通则》、《华侨出入境暂行通则》、《外国侨民出入及居留暂行通则》、《出入境境治安检查暂行条例》，直到1964年国务院发布施行《外国人入境过境居留旅行管理条例》、1965年发布施行《边防检查条例》。因此，完全可以说，出入境管理法制建设是新中国成立后最先启动、最先取得成果、最先初步形成体系的立法领域。但是，毋庸讳言，这一进程随着“文革”的来临被中断。

改革开放后，国家立法机关很快将出入境管理领域的法制建设纳入立法规划。1985年11月22日，“两法”同时颁布，第二年，也是同一个时间，“两法”实施细则颁布。“两法”及其实施细则奠定了以后二十多年中国出入境管理法律体系的基础和基本框架。在二十世纪九十年代中期以后，随着中国改革开放的深化，以“两法”为基础，国务院及各主管部门纷纷出台法规、规章和规范性文件，规范和改进出入境管理。这一期间，较为重要的法规和规章就有《中华人民共和国出境入境边防检查条例》（1995年）、《边境旅游暂行管理办法》（1996年）、《办理劳务人员出国手续的办法》（2002年）、《高等学校接受外国留学生管理规定》（2000年）、《国际航班载运人员信息预报实施办法》（2008年）、《国际航行船舶进出中华人民共和国口岸检查办法》（1995年）、《境外就业中介管理规定》（2002年）、《外国人在中国就业管理规定》（1996年，2011年修正）、《因私出入境中介活动管理办法》（2001年）、《中国公民往来台湾地区管理办法》（1991年）、《中国公民出国旅游管理办法》（2001年）、《中华人民共和国普通护照和出入境通行证签发管理办法》（2007年，2011年修正）、《自费出国留学中介服务管理规定》（1999年）、《自费出国留学中介服务管理规定实施细则》（试行）（1999年）、《外国人在中国永久居留审批管理办法》（2003年）。这一期间还对“两法”实施细则作了修订。在同一领域、在一个较为集中的时间段，如此频密地出台相关法规、规章，充分说明出入境管理领域面临大量新情况、新问题需要规范。需要指出的是，这一时间段也是国家在其他领域法制建设飞速发展的时期，许多在社会生活中起着非常重要作用的基本法律都是在这一时期出台或修订的。在这一背景下，出入境管理领域法律规范呈现多而杂的状态。上下位法之间、同位法之间、不同部门的规章之间的某些法律规则剪不断、理还乱。

出入境管理领域，特别是在对外国人管理方面出现的许多新情况、新问题，需要有相应的法律措施加以应对。实践当中大量行之有效的、比较稳定的，也是符合国际惯例的做法需要以法律的形式确定下来。所有这些，都要求对出入境管理法律规则进行梳理、整合。

从提出修改出入境管理法，到2012年6月30日全国人大常委会通过这一法律，经过了十年时间。在最初的讨论中，包括是修订原来的“两法”，还是整合成一部新法；整合后的新法如何命名，调整的法律关系的内涵、外延，以及这部法的部门法属性等，都曾有一些不同意见。起草单位、立法部门在这一过程中多次调研、反复论证，开展比较研究，广泛听取各方意见和学者的见解，随着第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议的闭幕，随着《中华人民共和国出境入境管理法》的通过，这一凝聚着集体智慧的立法成果瓜熟蒂落。这部法律有这样几个突出的特点：

一是以法律的形式统合出入境管理领域的法律规则。从国际来看，大多数国家在移民或出入境管理领域采取法典化的立法形式。法典化的形式可以使出入境管理领域的法律规则，在一个法典当中加以体现，既方便相关领域社会管理，方便相关人群的使用，也使出入境管理领域的法律规则更加系统，使得我们可以在同一个概念体系和法律平台上讨论相关规则、制度设计和法理基础，从而必然推动本领域的研究与创新，进而推动出入境管理法制建设在新的起点上取得进步。

二是与时俱进。中国出入境管理法建设发展的进程是与时俱进的过程，因为出入境管理法不是一个封闭的法律领域，几乎没有哪一个法像出入境管理法这样与国家的社会发展、改革开放有着像晴雨表一样紧密的联系。在改革开放之前，中国公民出境

还需要签证，这一制度设计体现了当时对出入境活动实施严格管控的政策理念和国家处于封闭状态的管理要求。1985年“两法”的颁布，不仅取消了中国公民出境签证的制度，而且以法的形式对出入境管理活动加以规范，充分反映了改革开放后出入境往来增多，急需对出入境管理法制化、规范化的要求。进入二十世纪九十年代中期以后，随着改革开放的深入，出入境人员、交通运输工具倍量递增，国家在治国理念、社会管理理念等方面都在与时俱进。从依法治国、保障人权、法治政府、服务型政府、社会管理创新等词汇的入宪，或者成为社会主流话语，可以看出这种与时俱进的步伐。这些方面的与时俱进，推动着出入境管理领域在管理理念、管理方法上的与时俱进。《中华人民共和国出境入境管理法》全面反映了这种与时俱进的成果。例如，该法强调履行出境入境管理职责的部门和机构，应当切实采取措施提高服务水平；国家建立统一的出境入境管理信息平台，实现有关管理部门信息共享；建立外国人永久居留制度；规范外国人就业管理等，无不体现这种与时俱进。可以说，《中华人民共和国出境入境管理法》是国家改革开放不断深化的产物，也必将对国家改革开放发挥保驾护航的作用。

三是在立足中国国情的基础上注重借鉴国际通行做法。中国长期的社会管理领域缺乏严格意义上的出入境管理实践，不论是制度构建，还是管理经验，几乎都仅限于近二十年的累积。因此，在中国出入境管理法制度建设进程中，在立足中国国情基础上借鉴国际通行做法就是一个非常重要的原则。出入境管理法的立法很好地体现了这一原则。一般各国在本领域的立法都是名曰移民法，还有一小部分国家称为入出国管理法，而我们是名之为出境入境管理法，这就是中国国情；法律中对出境、入境的界定，对与邻国边境接壤地区的居民往来的规定，无不体现了中国国情。

但是，法律名称叫出境入境管理法，并不妨碍我们在具体的制度设计、管理措施、法律责任、救济等方面借鉴外国的一些做法，如法律规定，“经国务院批准，公安部、外交部根据出境入境管理的需要，可以对留存出境入境人员的指纹等人体生物识别信息作出规定。”其实，最先在出入境领域采取类似措施的是美国，后来，日本等国家也采取了相应的措施。我国出境入境管理法对这一措施的规定，实际是借鉴了其他国家的做法。

《中华人民共和国出境入境管理法》将在2013年7月1日起施行。鉴于这一法律具有较强的专业性，为广大读者提供一本对该法进行释义的读本是有必要的。为此，国务院法制办公室政法司与中国人民武装警察部队学院（以下简称武警学院）联合组织了对本书的编写。参加本书编写的同志有：武警学院边防系张保平教授、王强副教授、马勇副教授，国务院法制办政法司陈克伟、范鹏。初稿完成后，国务院法制办政法司副巡视员赵晖、武警学院边防系副主任张保平对全书进行统稿，最后由武警学院政委崔芝崑、国务院法制办政法司司长丁锋、武警学院副院长马金旗审定。编写、统稿和审定书稿的同志都参加了出境入境管理法的立法调研、论证、起草、审核等工作，他们长期从事本领域教学、研究和立法工作，熟悉本法的形成过程、制度设计和立法意图，是本领域的专家学者。该书的出版，对广大读者正确地理解和适用这部法律会产生助力作用。

另外，本书在对《中华人民共和国出境入境管理法》所有条文进行释义的同时，还附录了现行的《中华人民共和国公民出境入境管理法》及其实施细则、《中华人民共和国外国人入境出境管理法》及其实施细则、《中华人民共和国出境入境边防检查条例》，以及与本法有着密切渊源的《中华人民共和国护照法》，以方便读者朋友进行比较研究。

由于时间仓促、水平有限，问题、不足之处在所难免，欢迎读者朋友批评指正。

编著者

2012年9月

目 录

中华人民共和国出境入境管理法

中华人民共和国主席令	1
中华人民共和国出境入境管理法	2

释 义

第一章 总 则	24
第二章 中国公民出境入境	43
第三章 外国人入境出境	55
第一节 签 证	56
第二节 入境出境	87
第四章 外国人停留居留	101
第一节 停留居留	101
第二节 永久居留	140
第五章 交通运输工具出境入境边防检查	148
第六章 调查和遣返	169
第七章 法律责任	202
第八章 附 则	245

附 录

中华人民共和国公民出境入境管理法	260
中华人民共和国公民出境入境管理法实施细则	264
中华人民共和国外国人入境出境管理法	270
中华人民共和国外国人入境出境管理法实施细则	276
中华人民共和国出境入境边防检查条例	287
中华人民共和国护照法	296

中华人民共和国出境入境管理法

中华人民共和国主席令

(第五十七号)

《中华人民共和国出境入境管理法》已由中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议于2012年6月30日通过，现予公布，自2013年7月1日起施行。

中华人民共和国主席 胡锦涛

2012年6月30日

中华人民共和国出境入境管理法

(2012年6月30日第十一届全国人民代表大会
常务委员会第二十七次会议通过)

目 录

第一章 总 则

第二章 中国公民出境入境

第三章 外国人入境出境

第一节 签 证

第二节 入境出境

第四章 外国人停留居留

第一节 停留居留

第二节 永久居留

第五章 交通运输工具出境入境边防检查

第六章 调查和遣返

第七章 法律责任

第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范出境入境管理,维护中华人民共和国的主权、安全和社会秩序,促进对外交往和对外开放,制定本法。

第二条 中国公民出境入境、外国人入境出境、外国人在中

国境内停留居留的管理，以及交通运输工具出境入境的边防检查，适用本法。

第三条 国家保护中国公民出境入境合法权益。

在中国境内的外国人的合法权益受法律保护。在中国境内的外国人应当遵守中国法律，不得危害中国国家利益、损害社会公共利益、破坏社会公共秩序。

第四条 公安部、外交部按照各自职责负责有关出境入境事务的管理。

中华人民共和国驻外使馆、领馆或者外交部委托的其他驻外机构（以下称驻外签证机关）负责在境外签发外国人入境签证。出入境边防检查机关负责实施出境入境边防检查。县级以上地方人民政府公安机关及其出入境管理机构负责外国人停留居留管理。

公安部、外交部可以在各自职责范围内委托县级以上地方人民政府公安机关出入境管理机构、县级以上地方人民政府外事部门受理外国人入境、停留居留申请。

公安部、外交部在出境入境事务管理中，应当加强沟通配合，并与国务院有关部门密切合作，按照各自职责分工，依法行使职权，承担责任。

第五条 国家建立统一的出境入境管理信息平台，实现有关管理部门信息共享。

第六条 国家在对外开放的口岸设立出入境边防检查机关。

中国公民、外国人以及交通运输工具应当从对外开放的口岸出境入境，特殊情况下，可以从国务院或者国务院授权的部门批准的地点出境入境。出境入境人员和交通运输工具应当接受出境入境边防检查。

出入境边防检查机关负责对口岸限定区域实施管理。根据维护国家安全和出境入境管理秩序的需要，出入境边防检查机关可

以对出境入境人员携带的物品实施边防检查。必要时，出入境边防检查机关可以对出境入境交通运输工具载运的货物实施边防检查，但是应当通知海关。

第七条 经国务院批准，公安部、外交部根据出境入境管理的需要，可以对留存出境入境人员的指纹等人体生物识别信息作出规定。

外国政府对中国公民签发签证、出境入境管理有特别规定的，中国政府可以根据情况采取相应的对等措施。

第八条 履行出境入境管理职责的部门和机构应当切实采取措施，不断提升服务和管理水平，公正执法，便民高效，维护安全、便捷的出境入境秩序。

第二章 中国公民出境入境

第九条 中国公民出境入境，应当依法申请办理护照或者其他旅行证件。

中国公民前往其他国家或者地区，还需要取得前往国签证或者其他入境许可证明。但是，中国政府与其他国家政府签订互免签证协议或者公安部、外交部另有规定的除外。

中国公民以海员身份出境入境和在国外船舶上从事工作的，应当依法申请办理海员证。

第十条 中国公民往来内地与香港特别行政区、澳门特别行政区，中国公民往来大陆与台湾地区，应当依法申请办理通行证件，并遵守本法有关规定。具体管理办法由国务院规定。

第十一条 中国公民出境入境，应当向出入境边防检查机关交验本人的护照或者其他旅行证件等出境入境证件，履行规定的手续，经查验准许，方可出境入境。

具备条件的口岸，出入境边防检查机关应当为中国公民出境

入境提供专用通道等便利措施。

第十二条 中国公民有下列情形之一的，不准出境：

（一）未持有效出境入境证件或者拒绝、逃避接受边防检查的；

（二）被判处刑罚尚未执行完毕或者属于刑事案件被告人、犯罪嫌疑人的；

（三）有未了结的民事案件，人民法院决定不准出境的；

（四）因妨害国（边）境管理受到刑事处罚或者因非法出境、非法居留、非法就业被其他国家或者地区遣返，未满不准出境规定年限的；

（五）可能危害国家安全和利益，国务院有关主管部门决定不准出境的；

（六）法律、行政法规规定不准出境的其他情形。

第十三条 定居国外的中国公民要求回国定居的，应当在入境前向中华人民共和国驻外使馆、领馆或者外交部委托的其他驻外机构提出申请，也可以由本人或者经由国内亲属向拟定居地的县级以上地方人民政府侨务部门提出申请。

第十四条 定居国外的中国公民在中国境内办理金融、教育、医疗、交通、电信、社会保险、财产登记等事务需要提供身份证明的，可以凭本人的护照证明其身份。

第三章 外国人入境出境

第一节 签证

第十五条 外国人入境，应当向驻外签证机关申请办理签证，但是本法另有规定的除外。

第十六条 签证分为外交签证、礼遇签证、公务签证、普通

签证。

对因外交、公务事由入境的外国人，签发外交、公务签证；对因身份特殊需要给予礼遇的外国人，签发礼遇签证。外交签证、礼遇签证、公务签证的签发范围和签发办法由外交部规定。

对因工作、学习、探亲、旅游、商务活动、人才引进等非外交、公务事由入境的外国人，签发相应类别的普通签证。普通签证的类别和签发办法由国务院规定。

第十七条 签证的登记项目包括：签证种类，持有人姓名、性别、出生日期、入境次数、入境有效期、停留期限，签发日期、地点，护照或者其他国际旅行证件号码等。

第十八条 外国人申请办理签证，应当向驻外签证机关提交本人的护照或者其他国际旅行证件，以及申请事由的相关材料，按照驻外签证机关的要求办理相关手续、接受面谈。

第十九条 外国人申请办理签证需要提供中国境内的单位或者个人出具的邀请函件的，申请人应当按照驻外签证机关的要求提供。出具邀请函件的单位或者个人应当对邀请内容的真实性负责。

第二十条 出于人道原因需要紧急入境，应邀入境从事紧急商务、工程抢修或者具有其他紧急入境需要并持有有关主管部门同意在口岸申办签证的证明材料的外国人，可以在国务院批准办理口岸签证业务的口岸，向公安部委托的口岸签证机关（以下简称口岸签证机关）申请办理口岸签证。

旅行社按照国家有关规定组织入境旅游的，可以向口岸签证机关申请办理团体旅游签证。

外国人向口岸签证机关申请办理签证，应当提交本人的护照或者其他国际旅行证件，以及申请事由的相关材料，按照口岸签证机关的要求办理相关手续，并从申请签证的口岸入境。