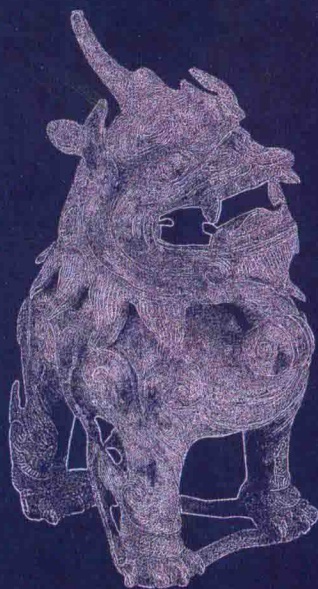


· 广州大学立法学书系 ·

出入境管理 法律制度

茆晓君 李 伟 ● 编 著



厦门大学出版社 国家一级出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS 全国百佳图书出版单位

· 广州大学立法学书系 ·

出入境管理 法律制度

茆晓君 李 伟 • 编 著



厦门大学出版社

XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社

全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

出入境管理法律制度/茆晓君, 李伟编著. —厦门: 厦门大学出版社, 2017. 11
(广州大学立法学书系)
ISBN 978-7-5615-6472-1

I. ①出… II. ①茆… ②李… III. ①出入境管理—法律—中国—高等学校—教材 IV. ①D922.14

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 116532 号

出版人 蒋东明
责任编辑 甘世恒
封面设计 张雨秋
技术编辑 许克华

出版发行 厦门大学出版社
社 址 厦门市软件园二期望海路 39 号
邮政编码 361008
总 编 办 0592-2182177 0592-2181406(传真)
营销中心 0592-2184458 0592-2181365
网 址 <http://www.xmupress.com>
邮 箱 xmup@xmupress.com
印 刷 南平市武夷美彩印中心

开本 720mm×970mm 1/16
印张 18.5
字数 290 千字
版次 2017 年 11 月第 1 版
印次 2017 年 11 月第 1 次印刷
定价 45.00 元

本书如有印装质量问题请直接寄承印厂调换



厦门大学出版社
微信二维码



厦门大学出版社
微博二维码

序

全球人口、商品与资讯飞速流转,使“边界”重置,出现多种“边界”并存现象。“跨界”将不同社会的多种“边界”并置于一个空间,形成一种“模棱两可”的场域。传统意义的跨界流动关注政治界限的跨越,全球化背景下的边界实际是多个民族、阶级、政治参与到同一边界运作过程中,从而形成一个由政治、经济与文化多重边界构成的多面体。作为“跨界”之眼的出入境机构面临新的考验,亟待变革来应对未来“边界”的复杂交互。这就要求出入境管理部门“内外兼修”,言“外”先重“内”,促使出入境管理实现程序法与实体法互融,国内法与国际法交汇,理论和实践结合。执法人员与执法对象的互嵌关系,执法者内部的耦合关系,管理者与被管理者的隶属关系,左右着出入境管理法治的前行。“人”是法治的核心,吸引人,管住人,用好人,让法治参与者在出入境法治中良性流动是关键所在。因此,需要加强出入境管理人员的教育培训,以提高他们应对复杂局面的能力,守护好国门,服务好出入境人员。

随着中国经济社会发展和全球化的深化,出入我国国境的人口、商品、资讯爆发式增长。为了规范出入境管理,我国制定了新的《中华人民共和国出境入境管理法》,奠定出入境管理依法行政基石。不过,出入境管理工作越来越复杂,而我国出入境法律体系还不健全,出入境管理面临法治、人本、效率等多方挑战,出入境管理人员应接不暇。解决这些问题需要更高的政治、法律智慧。加强出入境管理法律制度的理论探索和实践创新,就显得十分重要。

《出入境管理法律制度》就是因应时代需要而撰写的。该书围绕培育法治理念、提升法律素养、完善法律体系的目标,阐述了出入境管理、国籍制度、中国公民出入境管理、我国区域间往来管理、外国人入出境管理、外

国人居留与旅行管理、外交特权与豁免、出入境管理之法治边检等内容。既有法律性、政策性,又有实用性、可操作性,作为出入境管理人员培训教材和高校有关课程教材是合适的。

《出入境管理法律制度》从问题意识和创新意识出发,针对出入境情势,在我国移民管理变革的过渡期,关注“跨界”安全,对出入境管理法治理论进行研究。它整合出入境管理理论,建构了自己的科学理论框架。其一,进行制度创新探索,全面梳理出入境管理理念与前景、出入境管理历史与发展、国际出入境管理惯例与经验、现行出入境管理体制与模式、全球化背景下出入境管理的重建设想,进行了科学论证。其二,进行法治进路探究,提出有效提升专业立法技术、加强学习国际通行做法、关注衔接国内法律法规、重视协调区际法律冲突、吸取专家学者法治见解等观点。这使本书有较高学术含量,对深化出入境管理理论研究、制度建设有启示作用。

我对出入境管理法律制度是外行,本无资格作序,但学生茆晓君再三敦促,盛情难却。弟子有著作出版,老师极感欣慰,为了纪念深厚的师生情谊,故不避浅陋,聊缀数语以为勗勉。希望方家和读者多给此书意见建议,以帮助作者进一步完善,使该书在出入境法治人才培养中发挥更好作用。不当之处,愿识者有以教我。

陈友康*

2017年11月8日

* 陈友康,云南省社会主义学院副院长、云南省政协常委兼文史委员会副主任、民进云南省委副主委。



录

第一章 出入境管理	1
第一节 出入境管理概念与起源	1
第二节 出入境管理的对象和原则任务	11
第三节 出入境管理机关演变与现状	21
第四节 “出入境管理”实践课	27
第二章 国籍制度	29
第一节 国籍概述	29
第二节 中国国籍制度	39
第三节 中国护照制度	45
第四节 中国《国籍法》和《护照法》解读	51
第五节 “国籍制度”实践课	66
第三章 中国公民出入(国)境管理	73
第一节 出入境管理法概述	73
第二节 违反出入境管理法的行为认定和处罚	91
第三节 “中国公民出入(国)境管理”实践课	100
第四章 我国区域间往来	101
第一节 港澳台历史背景	101
第二节 我国区域间往来管理	104
第三节 我国区域间往来管理实践课	128

第五章 外国人出入境管理	130
第一节 外国人出入境事务管理	130
第二节 外国人入境、过境、出境	135
第三节 对外国人的出入境行政强制与救济	153
第四节 外国人出入境管理制度的完善	157
第五节 “外国人出入境管理”实践课	162
第六章 外国人居留与旅行管理	163
第一节 外国人居留旅行管理	163
第二节 出入境边防检查机关办理行政案件	177
第三节 外国人在中国就业管理制度	187
第四节 “外国人居留与旅行管理”实践课	195
第七章 外交特权与豁免	196
第一节 外交特权与豁免	196
第二节 联合国特权和豁免公约	207
第三节 “外交特权与豁免”实践课	213
第八章 出入境管理之法治边检	215
参考文献	224
附录	
《出入境边防检查机关办理行政案件程序规定》	226
《中华人民共和国外国人入境出境管理条例》	252
《中华人民共和国出境入境管理法》	262
《中华人民共和国国籍法》	281
《中华人民共和国护照法》	283

第一章

出入境管理

第一节 出入境管理概念与起源

一、出入境管理身份与职业认同

(一) 身份认同

身份认同是在社会结构和社会情境中通过自我与他人互动形成,是对主体自身的一种认知描述。从文化视角出发,个体认同过程中,文化权利促使个体积极或消极地参与文化实践,以实现其身份认同。集体身份认同,是指文化主体在两个不同文化群体或亚群体之间进行抉择,受不同文化影响,这个文化主体须将一种文化视为集体文化自我,而将另一种文化视为他者。自我身份认同,强调自我心理和身体体验,以自我为核心。社会身份认同,强调人的社会种属,行动偏好为社会价值理性。从个体认同到集体认同,从此文化到彼文化,这类过程动态描摹身份认同的嬗变。

(二) “三缘”关系

人的社会关系可分为血缘、地缘和业缘。

血缘,“一笔难写两个姓”,即直系和旁系血亲构成的宗族关系。其包

括父母子女关系、祖父母孙子(女)关系、堂兄关系、表兄关系、叔侄关系、甥姨关系、甥舅关系等,这是人与生俱来的关系,在人类社会产生之初就已存在,是最早形成的社会关系。马克思道“家庭起初是唯一的社會关系”,血缘是亲情的内核。

地缘,“老乡见老乡,两眼泪汪汪”,即以共同或相近的地理空间(环境)引发的特殊亲近关系,如同乡关系和邻居关系等。地缘是血缘与姻缘意识于人和物的泛化。

业缘,“一日为师,终身为父”,即以曾经存在或正从事的职业、事业等原因引发的经常交往而产生的特殊亲近关系,如师生关系、同窗关系、同事关系、战友关系、买卖关系、消费关系、阶级关系和事业关系等。业缘是血缘意识、姻缘意识和地缘意识的泛化。

(三)职业界分

出入境管理涉及人民警察、武装警察、现役军人的职业界分。

1995年《中华人民共和国人民警察法》第2条对“人民警察”的规定是:人民警察的任务是维护国家安全,维护社会治安秩序,保护公民的人身安全、人身自由和合法财产,保护公共财产,预防、制止和惩治违法犯罪活动。人民警察包括公安机关、国家安全机关、监狱、劳动教养管理机关的人民警察和人民法院、人民检察院的司法警察。

2009年《中华人民共和国人民武装警察法》第2条对“武装警察”的规定是:人民武装警察部队担负国家赋予的安全保卫任务以及防卫作战、抢险救灾、参加国家经济建设等任务。人民武装警察部队是国家武装力量的组成部分。该法第3条规定:人民武装警察部队由国务院、中央军事委员会领导,实行统一领导与分级指挥相结合的体制。中国人民武装警察部队成立于1982年6月,发展到现在是一支拥有三大类八个警种的部队。其中三大类为:(1)内卫部队;(2)列入武警序列受国务院有关业务部门和武警总部双重领导的部队,即黄金、水电、森林、交通部队;(3)列入武警序列由公安部门管理的部队,即边防、消防、警卫部队。《中华人民共和国兵役法》第4条规定:中华人民共和国的武装力量,由中国人民解放军、中国人民武装警察部队和民兵组成。

1988年《中华人民共和国现役军官法》第2条对现役军人的规定是：人民解放军现役军官（以下简称军官）是被任命为排级以上职务或者初级以上专业技术职务，并被授予相应军衔的现役军人。军官按照职务性质分为军事军官、政治军官、后勤军官、装备军官和专业技术军官。该法第53条规定：中国人民武装警察部队现役警官适用本法，具体办法由国务院和中央军事委员会规定。

二、出入境管理概念区分

（一）概念梳理

日本学者小林昌之^①喜欢用出入国管理，称出入国管理是决定“谁、从哪里来、以什么水准、何种条件、认可入国、在留、就职”的各层次上的政治判断，其制度化及其运用，强烈地反映着国家主权。

中国涉及一国两制三法系四法域，一国，即中华人民共和国；两种制度，即社会主义制度和资本主义制度；三个法系，即大陆法系（澳门、台湾）、普通法系（香港）、社会主义法系（内地）；四个法域，即内地、香港、澳门、台湾四个法律自治地域。

出入境中，“境”的法律范畴是国境和边境。《出境入境管理法》附则第89条对出境和入境有专门的规定。

出境是指由中国内地前往其他国家或者地区，由中国内地前往香港特别行政区、澳门特别行政区，由中国大陆前往台湾地区。

入境是指由其他国家或地区进入中国内地，由香港特别行政区、澳门特别行政区进入中国内地，由台湾地区进入中国大陆。

其中，边界是指地理分界线，可以指一个政权范围内的行政分区分界线，也可指国界；而国界是指国家与国家间的行政分界线；边境指临近边界

^① 小林昌之，新领域研究中心主任调查研究员。其1987年就读于早稻田大学法学部；1989年就读于早稻田大学法学研究部；1993—1995年在中国社会科学院法学研究所担任客座研究员；1997年横滨国立大学大学院研修国际经济法；1999—2003年横滨国立大学大学院研修国际社会科学；2003—2005年华盛顿大学大学院法学研究科研修。

的区域;国境指临近国界的区域,通常称“边疆”。

出入境主体包括出入境旅客、旅客物品、出入境工具和出入境货物,出入境也有禁区,中国公民、组织、企事业单位和其他社会团体(外国人、无国籍人、外国法人、外国社团)依法不得擅自从事强制禁止的涉及出境、入境的活动。

由此出入境可定义为一国公民经本国政府主管机关批准和前往国家或地区以及途经国家或地区的许可,持规定有效的证件和签证,通过对外开放或指定口岸从本国出境进入其他国家或地区,或从其他国家或地区返回本国境内。可见出入境包括两个方面:一是指一国公民,经本国政府批准,持有合法证件出入本国国(边)境;二是指外国人持合法证件,经一国政府批准入出该国国境。

出境与入境是连续进行的行为活动,对于大多数国家而言,“出入境”就是指出入国境,而在我国因特殊历史原因存在香港、澳门、台湾问题,依法理我国内地公民往来香港、澳门、台湾地区属国内旅行应来去自由,但据目前实际情况,往来香港、澳门、台湾地区仍要按照出入境办理法定手续。

(二) 出入境管理

作为现代意义的国家,由人口、主权、政权和领土组成。出入境管理以法律为核心,出入境管理法律制度随着国家法治体系的日趋完善而体系化,它是国际交互的实践存现。出入境管理是国际法与国内法的互融,是规范入出本国国(边)境的国民和外国人的行政手段,体现本国涉外管辖,保障中外公民合法权益,维护国家主权。

出入境管理制度是现行国际移民制度中最具特色的形态,“一国两制”、“海峡两岸暨香港、澳门”和“一国四法域”的当下中国,在政治经济趋于无前鉴情境下,为融入世界格局、参与国际规则,《中华人民共和国出境入境管理法》孕育而生,为出入境管理依法行政奠定了法制基石。该法更新执法理念,完善执法主体,健全执法依据,强化法律责任,确立“违法”底线,调节公平效率,实现程序平等,优先人本服务,构建共享机制,保障科技实施,使出入境管理朝着法典化、体系化大步迈进。

《中华人民共和国出境入境管理法》第4条规定: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(以下简称驻外签证机关)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。

其中出入境边防检查机关涉及出入境管理局和边防管理局,边防检查站存在职业化和现役制的区分。

(1)中华人民共和国公安部下设边防管理局(四局),负责对全国公安边防部队的统一组织、指挥、管理,下设司令部、政治部、后勤部。

公安边防部队,亦称中国人民武装警察边防部队,是国家部署在沿边沿海地区和口岸的一支重要武装执法力量,隶属公安部,实行武警现役体制。公安边防部队在省、自治区、直辖市设公安边防总队,在边境和沿海地区(市、州、盟)设公安边防支队,在县(市、旗)设公安边防大队,在沿边沿海地区乡镇设边防派出所,在内地通往边境管理区的主要干道上设边防公安检查站;在沿海地区设海警支队、大队;在开放口岸设边防检查站。

公安边防部队的主要职责是:一是沿边沿海地区边防管理;二是边境沿海地区、海上治安管理及渔船民管理;三是出入境人员、交通运输工具的边防检查和监护;四是毗邻香港、澳门边境一线的巡逻警戒,北部湾海上边界巡逻监管;五是涉外边防合作;六是防范、打击沿边沿海地区各种违法犯罪,管辖在海上发生的刑事案件,管辖在边境管理区和沿海地区发生的组织他人偷越国(边)境案、运送他人偷越国(边)境案、偷越国(边)境案和破坏界碑、界桩案,以及在边境管理区和沿海地区查获的走私、贩卖、运输毒品和走私制毒物品等案件。

(2)中华人民共和国公安部下设出入境管理局(六局),主管全国公安出入境管理工作。各省、自治区、直辖市公安厅、局下设出入境管理局(处),负责本地区的公安出入境管理工作;绝大多数的地市、工作量大和任

务较重的县级公安机关也成立了出入境管理专门机构,具体执行出入境管理的各项工作任务。地方各级公安机关出入境管理部门在业务上接受上级公安机关出入境管理部门的指导,同时接受同级公安机关的领导。国家在全国对外开放的口岸设立边防检查站,执行出入境边防检查任务。目前,北京、天津、上海、广州、深圳、珠海、厦门、海口、汕头 9 个城市成立了出入境边防检查总站,由公安部垂直领导。

公安部出入境管理局的职责是:研究拟定出入境管理政策,组织、指导和监督外国人和中国公民出入境管理,查处违反出入境管理法律法规的行为;负责出入境边防检查工作;管理国籍和口岸签证事务;承办对外国人开放地区的审核报批和公布工作。

省、自治区公安机关出入境管理部门的职责是:对本省、自治区范围内的公安出入境管理工作进行规划、组织、指导、监督,认真贯彻执行公安部的出入境管理工作部署,按照中央事权的要求抓好各项工作的落实,同时组织指挥对出入境违法犯罪案件的查处,承担签发出入境证件、因私出入境中介机构审批和管理等工作。直辖市、地(市)公安机关出入境管理部门的职责是:承担各类出入境证件受理、审批,查处出入境违法犯罪活动等各项出入境管理工作,同时负责对县(市、区)公安局(分局)的业务指导。

2015 年,中国出境旅游 1.2 亿人次,连续多年占据世界第一出境旅游消费国,检查出入境人员总数 5.2 亿人次。为给出入境旅客提供更加便捷的服务,中国边检机关加强科技投入,推行出入境证件电子化、人员通关自助化,在中国 38 个口岸建立了 657 条自助通道,2015 年自助通关人次达 2.05 亿人次,占出入境总人数的 39.4%。中国边检注重推行便利措施,扩大实施 72 小时过境免签、24 小时直接过境免办边检手续的城市范围,推动“单一窗口”建设等,为各国出入境旅客和国际贸易发展提供了更加便捷的服务。在 2015 年边检机关外部评价调查中,中外出入境旅客对边检机关服务态度、专业能力、通关效率的满意度都在 96% 以上。

出入境管理以出入境管理法律制度为核心。出入境管理法律制度是指基于国家主权原则,国家针对出入境活动所实施的管理而形成的各项法律制度的总和。出入境管理法律制度以出入境管理法律体系为主干,出入境管理法律体系由“出入境管理法、护照法、国籍法”三法合体,出入境法律

规则的制定与实施不仅明确边检法治的中央事权和国家主权,更是国家软硬实力提升的强力宣言。护照法律为判断国际流动人员的国籍身份提供直接依据;国籍法律为认定管理对象的身份提供根本依据;签证法律为主权国家赋予外国人相应入境、停留居留身份提供直接依据。出入境管理法律设置两道防线,一是行政法律防线,二是刑事法律防线。两道防线保卫着出入境的安全。

三、出入境管理人员素养

(一) 出入境管理人员基本素质

素质是人类从事活动前所具有的稳定、内在、基本的品质。出入境边防检查机关是国家对外开放的重要窗口,出入境管理人员法律素养的高低决定了执法水平的优劣。强化法治思维指引法律实践是关键,营造自律守信顺畅通关是目的。行政执法责任制、边检执法监督制、行政争议解决制,要全面落实且不留死角,要平复诉求并化解矛盾。让规范执法内植于执法者心脑,将“标准执法”从外在约束变内在自觉,养成定式。

出入境管理人员地位特殊,权力特别,要求特高,主要体现在以下两个方面:

首先,掌握和行使国家权力利器。法律赋予出入境管理人员行使公权力,并以国家强制力作为公权力的坚强后盾。从而使关乎国体颜面的赋权者产生执法优越感,为防止权力滥用,职业素质的培训和外化,执法权力的约束和内化是必须的。

其次,权威与服务依赖执法规范。出入境管理人员代表国家依法行使职权,有拒绝入境的权力,权威性不容置疑。边检职业特色服务于出入境旅客,回馈于社会。不论权威与服务都必须以法律法规为轴,执法规范化是保证公平的前提,没有凌驾法律之上的权威与服务,否则就是行政违法,违规执法。

出入境管理人员的素质是出入境管理人员为适应出入境管理本职工作而必须具备的政治品格和为执行业务必须掌握的知识技能,主要以政治

素质、业务素质和能力素质为基础,其他素质为辅助。

1. 政治素质

政治素质是出入境管理人员必须具备的首要素质。明辨政治方向,增强政治鉴别,提高政治敏锐,牢记服务宗旨,树立正确的世界观、人生观、价值观,始终与党中央保持一致。在执行公务时,必须坚决服从国家意志,捍卫国家主权,保护人民利益。

其一,坚定的政治方向。出入境管理人员要保持政治坚定,时刻站在党性和人民的立场,忠于祖国,忠于党,忠于人民。无论何时何地,坚信马克思主义,坚信党的方向,坚信党的领导,坚信社会主义道路,坚信党能带领人民建成具有中国特色社会主义现代化强国,坚信坚持以经济建设为中心、坚持四项基本原则、坚持改革开放基本路线的正确。坚定马克思主义信仰,坚持毛泽东思想,抓住事物本质,不受乱象迷惑,“不畏浮云遮望眼”,对问题实事求是,具体分析,立论正确,论证有力。

其二,牢固的政治理论。马克思主义和毛泽东思想是科学的世界观和方法论。马克思主义是我们党的根本指导思想,党的路线、方针、政策是马克思主义理论与我国具体实际相结合的产物。建设有中国特色社会主义理论,是当代中国的马克思主义。出入境管理工作复杂,接触具有各类政治信仰的人员,常会遇到不同的思想观点和社会思潮,需要正确认识、分析和处理新情况、新问题。出入境管理人员要有厚实的马克思主义理论功底,能用马克思主义立场、观点和方法观察事物、分析矛盾、认识问题。出入境管理人员需旗帜鲜明,立场坚定,在复杂的思想和政治斗争中,分清是非,站稳立场,从政治上保证出入境管理工作圆满完成。

其三,敏锐的政治辨别力。国家的外交、民族、宗教政策是制订法律法规和规章制度的基础,出入境管理人员灵活运用和自觉执行国家政策,既是业务能力高低的表征,又是政治素质强弱的体现。在出入境管理中,我们要贯彻执行独立自主的和平外交政策,中国不搞大国沙文主义,不搞种族歧视。我国主张各国一律平等,互相尊重,互不干涉内政,共同处理国际事务。出入境管理人员要关注出入境热点问题,正确处置各种涉外事务,及时总结工作经验,善于发现涉外萌芽问题。十八大提出依法治国,新形势新动向,出入境管理人员必须自觉学习新政策、新法律,正确看待改革发

展,正确看待体制变化,正确看待个人得失。

2. 业务素质

业务素质是指出入境管理人员应具备专业的职业知识和职业技能,能够胜任并胜任出入境管理的复杂工作环境和要求。

其一,业务熟悉,技术精湛。出入境管理人员责任重大,要求业务能力高超,一丝不苟,精益求精;要求熟悉本职工作,全面掌控,了解工作对象,知晓工作范围,把握专业知识,不断研究新情况、解决新问题,善于提出建设性建议,能为领导决策及时提供有价值的参考建议。出入境管理人员需认真钻研业务,正确掌握并执行出入境管理的相关法律法规,正确理解并执行上级制定的相关规范性文件,结合本职工作不断总结提高。出入境管理人员需精通出入境法律法规,并正确运用于实践工作。出入境管理人员必须掌握各国出入境证件的种类、式样、特征和暗记,掌握敌情、社情和敌特活动规律,掌握偷越国边境犯罪的规律、特征和手段等业务技能,做到基础夯实,国门牢靠,把关严格。

其二,丰富知识,精进求索。出入境管理人员应根据工作需要,不断充实文化,更新知识,拓宽领域,分析情境,能够得心应手地完成出入境管理工作。出入境管理人员应当具备相应的法律知识,对宪法、民法、刑法、行政法、国际法有深入的了解,对出入境管理法、国籍法、护照法以及相关条例应当熟知,应当具备法律协调能力,能与海关、出入境检验检疫、宗教、外汇等相关部门进行法律交流。出入境管理人员从事涉外事务,处理涉外案件,外语是职业必备工具,根据对口国家不同,侧重点有偏向,一般非外语专业毕业的出入境管理人员要求具备英语对话和文字的交流能力,同时能与对口国家旅客进行简单的他国母语交流。根据边防检查站的具体情况,俄语、缅甸语、越南语、韩语、日语等都是需要掌握的第二外语。执勤一线的出入境管理人员需要熟悉电脑知识,熟练掌握相关系统操作,做到熟、快、准。涉外情形多样,出入境事务繁杂,需要出入境管理人员有应变能力,这是对知识积累的更高要求,政治学、社会学、法学、伦理学、宗教学、民俗学、文化学、地理学、民族学等人文学科会在日常工作中交叉使用,知识广博是出入境管理人员未来的方向。对于外事工作,事无大小,一律请示报告,外事工作最大的特点是政策性强,熟悉党中央制定的外交政策,做到

审时度势、灵活机动、沉着冷静、应付自如、不卑不亢、冷热适中。出入境管理人员既要维护国家利益,又要注意处理的策略与技巧,做到有理有利有节。

3. 能力素质

能力是人们认知世界和改变世界的才学和本领,是人类知识智慧的共同结晶和综合体现。出入境管理人员的能力素质是作用于出入境管理最直接、最能动的因素,是出入境管理人员素质的核心。出入境管理人员要具备的能力是多面和立体,主要体现在以下三种能力:

首先,开拓创新。创新能力是人的智力水平的高度展现,反映人类揭示客观事物本质及内在联系的思维水平,也是衡量个体向上和进取的标志。十八大后,出入境管理法制标准提升,对待新情况和新问题不能“新瓶装旧酒”,出入境管理人员必须直面严峻形势,理解“一带一路”战略,勇于开拓,适应变革,善于提问,敢于探索,努力推进出入境管理工作顺利升级。

其次,权衡判断。出入境管理人员要进行优化判断,对各类情境进行科学比较、审慎甄别、全面分析,权衡利弊,即具有较高判断能力。出入境管理常遇各种不同问题,或对同一问题有不同的处理意见,有些不同意见针锋相对互不相容,这就要出入境管理人员善于识别,能揭示问题之间的内部联系和外部表现,准确判断对出入境管理人员尤其重要。

再次,科学预见。出入境管理人员所面临的挑战不仅是当下,更主要的是在未来。科学预见的认识能力是出入境管理人员必备的能力素质。出入境管理人员要能够从现实出入境管理发展变化过程中,认识和掌握其发展的客观规律,看到未来发展的趋势和结果,从而增强出入境管理人员的自觉求进,并依据长远的利害关系解决当前所面临的问题。

(二) 出入境管理人员素质培养

出入境管理人员形象好坏,素质高低,关系到出入境管理的品牌,出入境工作的质量,出入境执法的严肃,国家形象的塑造,因此出入境管理人员素质培养举足轻重。行政执法风险是具备执法资格法律赋权的公职人员,在行政事务中未按或未全按法律执法,造成相对人权利遭受侵犯,精神物质损失,导致被动失控,引发不利后果。法治边检要求防范风险,完善边检