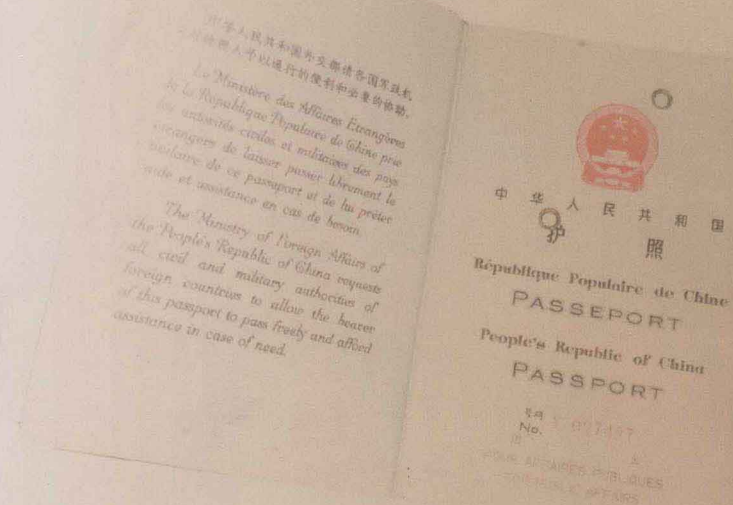


公安史学丛书

中国护照制度史

◎ 江云 编著



中国人民公安大学出版社

公安史学丛书

中国护照制度史

江 云 编著

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国护照制度史/江云编著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2014. 1

ISBN 978 - 7 - 5653 - 1555 - 8

I. ①中… II. ①江… III. ①护照法—法制史—研究—中国
IV. ①D922. 142

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 273389 号

中国护照制度史

江 云 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: 2014 年 1 月第 1 版

印 次: 2014 年 1 月第 1 次

印 张: 8

开 本: 880 毫米 × 1230 毫米 1/32

字 数: 215 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 1555 - 8

定 价: 36.00 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

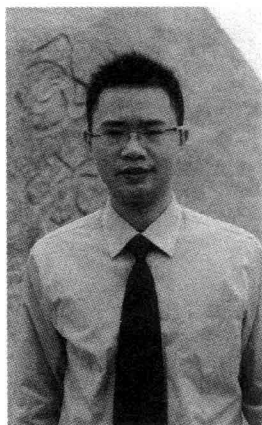
警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253

法律分社电话: 010 - 83905745

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

作者简介

江云，男，1984 年出生，福建省连城县人。2007 年毕业于华东政法大学。曾就职于珠海出入境边防检查总站，历任科员、副主任科员、副科长等职，现就职于珠海市（经济特区）人民政府。先后有 7 篇论文获得省、部级优秀论文奖，在中央、省部和境外媒体报刊发表各类新闻稿件 120 余篇。



序

护照在中国已有几千年历史，在不同的时代，有不同的称谓。例如，夏、商、西周时期的雏形护照称为“牙璋”和“圭璋”，春秋战国、秦汉时期的护照称为“节、符、传”，汉魏时期的护照称为“过所”，唐朝的护照则在汉魏护照的基础上演变出了另一种新的称谓——“公验”，宋朝护照在继承唐朝护照的基础上发展为“关引”和“符牌”两种新的护照，进入元朝之后，护照则以“公验”和“腰牌”为主，明朝关于护照的称谓有“文牒”、“关照”、“符牌”和“勘合”，而“护照”一词在真正意义上进入中国社会，并成为法律概念则可以追溯至清朝道光二十五年（1845年）。

长期以来，由于我国护照管理制度的相对封闭性等诸多原因，无论是理论界或者是实务界，对护照制度发展历史的研究均处于十分薄弱的状态，个别研究者有意将此领域作为研究对象，往往又受史料缺失的困扰，已有的研究多存在不完整、不系统的缺陷。

不久前我收到了《中国护照制度史》一书书稿，作者江云是我曾经教过的一名学生，他在本科期间就已经初显对学术研究的兴趣和执著，给我留下了深刻的印象。不过，江云能在工作短短几年后就利用业余时间辛勤研读并完成《中国护照制度史》一书，仍然让我感到有些惊讶。

这部著作全面介绍了中华人民共和国成立后先后衍生的43个版本中国护照及护照性代替证件的发展轨迹，运用翔实的史料总结归纳、分析思考，并综合运用多种方法提炼出了我国护照制度发展的规律性理论。这可能是我国第一部全面介绍中国护照制度历史的

著作，在一定意义上填补了中国护照制度发展领域研究的空白，也为后人研究中国护照制度提供了宝贵的经验和史料。

目前，公安部正在开展进一步加强边防检查机关基础理论研究的职业文化建设，《中国护照制度史》的出版，为进一步繁荣边检理论研究工作提供了有益的尝试和探索。作为江云的老师，我颇感欣慰。

学术的研习是永无止境的，尽管江云通过自己的不懈努力取得了一定的成绩，但是，我希望他能在今后的工作、学习和研究中继续保持谦虚、好学的品格，笔耕不辍，成为一名底蕴深厚的学者型边检人。

上海政法学院 教授
刑事司法学院院长 姚建龙
2013年4月16日

自序

长期以来,由于护照管理的特殊性,我国无论是在学术理论界抑或是在实务操作界,对中国因私护照制度的研究基本上为空白,社会各界对因私护照的发展制度了解甚微,有心研究此领域的学者也苦于无法获取更多资料而搁置。《中国护照制度史》一书即本着为社会、为学者提供中国因私护照制度发展方面最为翔实资料的期许,而全面介绍中华人民共和国43个版本因私护照及护照性代替证件的发展轨迹。本书重总结归纳、重分析思考,运用多种方法提炼我国因私护照制度发展方面的规律性理论。

本书共分七章,由于笔者所掌握的历史素材有限,对中华人民共和国成立之前的研究缺乏全面素材,因此本书将研究的重点放在中华人民共和国成立之后护照的衍变发展。第一章至第五章着重介绍了我国(特别是中华人民共和国)因私护照的发展制度,第六章和第七章则介绍了中华人民共和国成立以来由于历史的和现实的原因而特殊存在的国际性和区域性护照代替证件的发展制度。

第一章中国护照综述。该章侧重从护照的理论角度论述,介绍了我国护照的概念、种类、功能、效力、审批、签发和现行护照的一般性管理和特殊性管理等内容。

第二章中华人民共和国护照变迁综述。该章介绍了中华人民共和国成立至今,我国护照衍生出13个版本以及因私护照的版本、护照结构和护照特点。护照版本从宏观上论述了我国因私护照发展的方向;护照结构则从微观角度描述了我国因私护照的规格、排版及护照具体结构等多方面的衍变发展情况;而护照特点则通过介绍

每一版护照的基本特点和防伪特点展示我国因私护照的发展特点。

第三章中国护照管理综述。护照管理是护照发展制度中十分重要的环节。护照管理包括护照的申请、护照的审批、护照的签发和护照的具体管理等内容。本章通过总结每一版本的护照申请、审批、签发的具体做法,归纳护照申请、审批、签发方面的规律性特点。同时本章还介绍了护照的具体管理,如护照加注、延期、遗失、补发、换发和宣布作废等内容。

第四章中国护照法制化进程综述。我国因私护照发展史即护照法制化进程的发展史。本章介绍了清代以前、北洋政府时期、南京国民政府时期和中华人民共和国的护照法制化进程。其中笔者将中华人民共和国护照的法制化进程划分为法制化进程初期、法制化进程规范期和法制化进程法制期三个阶段,从而全面地介绍了我国护照法制化进程的情况。

第五章电子护照发展综述。该章论述的是我国电子护照的发展趋势,我国电子护照发展何去何从,值得我们探讨。本章论述了护照发展趋势为护照发展的电子化,介绍了电子护照的发展概况、世界主要国家电子护照的发展情况和我国在研发、启用生物电子护照方面的情况。

第六章国际性护照代替证件综述。本章介绍了3个版本的中华人民共和国归(回)国证明书、5个版本的中华人民共和国旅行证、两个版本的中华人民共和国出入境通行证和2008年版海员证等多种国际性护照代替证件的发展情况。

第七章区域性护照代替证件综述。区域性护照代替证件是因我国历史和现实的国情所产生的,由于我国存在香港、澳门特别行政区和台湾地区等特殊国情,为了有效地促进两岸三地之间的正常往来,我国政府对大陆居民往来港澳台和港澳台居民来往内地,实行“通行证”制度。本章着重介绍了大陆居民往来港澳台和港澳台同胞来往大陆之间的4种19个版本的通行证发展情况。

另外,尚未纳入本书的中华人民共和国海员证、中华人民共和国

国签证、签注制度有待以后补充或者另出一本新书。

诚然，因笔者水平有限，书中错误在所难免，恳请同行及读者不吝批评指正，期许在今后能不断完善本书涉及的内容，跟上时代的步伐，为实务工作提供有益的理论帮助。

目 录

自序	(1)
第一章 中国护照综述	(1)
第一节 护照概念和种类	(1)
第二节 护照功能和效力	(21)
第三节 护照审批和签发	(28)
第四节 现行护照管理	(36)
第二章 中华人民共和国护照变迁综述	(45)
第一节 中国护照版本	(45)
第二节 中国护照结构	(60)
第三节 中国护照的特点	(77)
第三章 中国护照管理综述	(83)
第一节 护照的申请	(83)
第二节 护照的审批	(99)
第三节 护照的签发	(106)
第四节 护照的管理	(111)
第四章 中国护照法制化进程综述	(121)
第一节 中华人民共和国成立之前的护照法制化进程 ..	(121)

第二节 中华人民共和国护照的法制化进程	(132)
第五章 电子护照发展综述	(147)
第一节 电子护照概述	(147)
第二节 世界各国启用电子护照的实践	(153)
第三节 中国生物护照发展实践	(157)
第六章 国际性护照代替证件综述	(164)
第一节 中华人民共和国归国证明书	(165)
第二节 中华人民共和国旅行证	(169)
第三节 中华人民共和国海员证	(178)
第四节 中华人民共和国出入境通行证	(185)
第七章 区域性护照代替证件综述	(191)
第一节 内地居民《往来港澳通行证》	(191)
第二节 港澳居民《来往内地通行证》	(204)
第三节 《大陆居民往来台湾通行证》	(214)
第四节 《台湾居民来往大陆通行证》	(226)
参考书目	(241)
后记	(243)

第一章 中国护照综述

“如果人口分布是天定的，那么人口流动便是历史的发动机。”^①而发动机的有机运作，则需要一个中介式的“润滑剂”——护照。护照并非从来就有，它是社会历史发展的产物，一本“小册子”的意义不在于其本身所记载的内容，而在于社会赋予其的价值和功能，它有自己独特的发展历程，走过了几千年的历史轨迹，而且在将来相当长的一段时间内，还将继续延续下去。本章将从多角度展示护照本身所蕴含的内在意义，向世人描述鲜为人知的护照“秘密”。

第一节 护照概念和种类

一、护照的概念

（一）护照词义

“护照”（Passport）一词来自法文。因法文自13世纪末叶，一直是欧洲最流行的语言。^②“护照”一词，有维护自身的执照的

^① [美] 塞缪尔·亨廷顿：《文明的冲突与世界秩序的重建》，周琪等译，新华出版社1998年版，第218页。

^② 《马可·波罗行记》引言注一。

意思。“护”是维护、保护自身^①，“照”是执照、凭证。^②“护照”一词又多有维护自身的凭证的含义。而当前我国大型权威汉语词汇工具书之一《现代汉语词典》对护照给出了两种解释，其中一种为：旧时因出差、旅行或运输货物向主管机关领取的凭证^③。

中国古代关于护照有多种称呼，夏、商、西周时期的雏形护照称为“牙璋”和“圭璋”，春秋战国、秦汉时期的护照称为“节、符、传”，“凡通达天下者必须有节，以传辅之”^④。汉魏时期的护照称为“过所”^⑤，而唐朝的护照则在汉魏护照的基础上演变出了另一种新的称谓——“公验”^⑥，宋朝护照在继承唐朝护照的基础上发展为“关引”和“符牌”两种新的护照，进入元朝之后，护照则以“公验”和“腰牌”为主，明朝关于护照的称谓有“文牒”、“关照”、“符牌”和“勘合”等，直至历史的车轮驶进清朝清道光二十五年（1845年），“护照”的字眼才第一次在真正意义上进入中国社会，进入中国的法律《钦定藏内善后章程》及中国参与的国际条约《尼布楚条约》。“十月，始定传教之人须雉须服中国衣冠，其他内地预领中、法合同护照，向所过地方官钤印，以为信据。”^⑦

① 《辞海》，上海辞书出版社 2007 年版，第 689 页。

② 《辞海》，上海辞书出版社 2007 年版，第 2157 页。

③ 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编：《汉英双语现代汉语词典》（2002 年增补本），商务印书馆 1992 年版，第 824 页。

④ 《周礼·地官·掌节》。

⑤ 程喜霖：《唐代过所研究》，中华书局 2000 年版，第 1 页。

⑥ 程喜霖：《唐代过所研究》，中华书局 2000 年版，第 134 页。

⑦ 《清史稿·邦交三》。



注：元代铜质圆牌（右正面、左反面），高 17cm，直径 14cm，顶部叶蒂纹饰；正面“公务急速”，“持此夜行”等；背面铸有波斯字及八思巴蒙古字各一行^①

我国历史上对护照的称谓^②

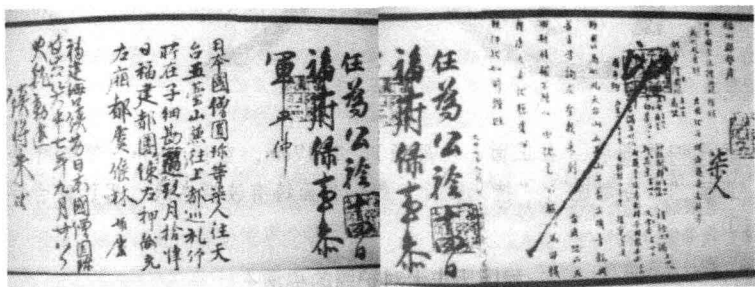
朝代	年代	称谓
河南仰韶文化、浙江河姆渡时期	约公元前 5000—公元前 3000 年	贝壳数珠
夏商西周时期	约公元前 2100—公元前 771 年	牙璋和圭璋
春秋战国时期	公元前 770—公元前 221 年	节、符、传
秦汉时期	公元前 221—公元前 112 年	节、符、传
汉魏时期	公元前 111—公元 280 年	过所
唐朝	公元 618—907 年	过所、公验

① 该圆牌是 1962 年扬州拆除元代旧城时，从南门西城根内侧出土的。

② 公安部出入境管理局编：《出入境证件制度》，群众出版社 2008 年版，第 3 页。

续表

朝代	年代	称谓
宋朝	公元 960—1279 年	过所、公验、关引和符牌
元朝	公元 1206—1368 年	公验、腰牌
明朝	公元 1368—1644 年	文牒、关照、符牌和勘合
清朝以后	公元 1845 年至今	护照

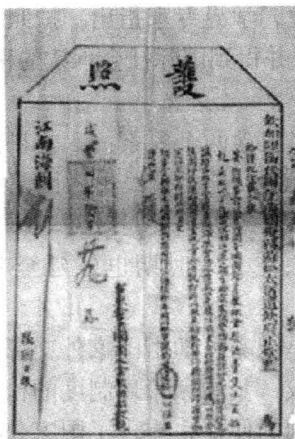


注：唐大中七年（853 年）福州都督府发给日本僧圆珍的公验 1340mm×305mm^①

我国历代所颁发的（护照）通行凭证，因朝代不同，材料和样式也不尽一致。周至秦汉，均取金玉、铜或竹、木等材料制作；汉代后期，由于丝织业的发展而以丝帛代之；自唐代开始，则用纸书写。^②

① 本原件在日本东京国立博物馆。

② 公安部边防局：《出境入境边防检查》，中国法制出版社 1997 年版，第 89 页。



注：中国清朝咸丰四年（1854 年）颁发的护照式样^①

在西方，有关护照的称谓也很多：Letter of Safe Conduct（安全通行证）、Security（安全保证书）、License（执照、通行证）、Written Permission（许可证）、Passavant（通行证）、Laissez Passez（通行证）、Teskera（帖斯可拉、通行证）及 Jewazel Sefer（旅游许可）等。在英文里，“护照”一词是口岸通行证的意思。护照是公民进行出入境活动时通过各国国际口岸的通行证明。护照的英文是 passport，直译为 pass the port，意思为“通过口岸的证件”，也译为“口岸通行证”。

“Passport”即护照一词，在英国最早出现在枢密院的记录和英国法规中，时间是 1540 年和 1548 年，意思是军事当局颁发给某个士兵回家探亲的凭证。护照作为文件在英国法律中固定下来是 1826 年，“外国人入境英国时必须将此文件交出，离境时返还”；而护照在其他国家也相继出现，如法国约在 1721 年、美国约在 1780 年、希

^① 该护照图片来自互联网。

腊约在 1830 年。^① 因此,学界专家指出,护照一词是经过五千年演变形成的,是最准确,并得到国际社会承认的科学称谓。^②

(二) 护照要素

学术界认为,护照包含两个要素:一是护照的效力;二是护照的颁发对象。护照的效力,是指公民出入国境和在国外居留使用的法律证明;护照的颁发对象则主要是针对本国公民。当然,在少数国家,护照的颁发对象在一定时期也外延至非本国公民,即外籍护照。

护照颁发的主体是国家,即由国家外交部门或出入境管理部门代表国家行使国家职权,其国家管理制度的松紧度直接影响公民申领护照的难易、出入国的便捷,体现了国家公权力对公民的出入境管理。国家有义务赋予公民取得必要旅行证件特别是护照权。^③

(三) 护照特征

护照作为公民在国外迁徙的有效法律证明,包含以下特征:

1. 护照的主权化。在国际上,两个建交的主权国家一般都会相互承认并尊重对方所颁发的有效护照,这不仅是对主权国家法律制度的尊重,而且也是体现各国尊重对方主权的一种外在表现,这是世界各国普遍遵循的原则。反之,如果两国政府并未真正建交,从实践看,该两国政府往往对对方颁发的护照不予承认,对于此种护照的持有者,或是拒发入境许可,或采取变通做法,发给替代证件。例如,台湾地区自古就是中国不可分割的一部分,台湾当局自从与祖国大陆政治上隔海相望后,就研制颁发了《中华民国护

① 范振水:《中国护照》,世界知识出版社 2003 年版,第 282 页。

② 范振水:《中国护照》,世界知识出版社 2003 年版,第 284 页。

③ 1963 年《关于人人有权离开任何国家,包括其自己的国家,并返回他的国家的自由和无种族歧视原则 Ingles 草案》第 IV (b) (c) 条,第 V (a) (b) (c) 条;1972 年《乌普萨拉出入境权宣言》第 14、15、16 条;1986 年《斯特拉斯堡出入境权宣言》第 10 条第 3、4、5 款。转载刘国福:《移民法出入境权研究》,中国经济出版社 2006 年版,第 62 页。