

# 行政复议申请书

申请人：刘 XX

被申请人：中华人民共和国外交部

地址：中华人民共和国北京市朝阳区朝阳门南大街 2 号 邮编 100701

第三人：外交部驻港特派员公署

地址：香港特别行政区金钟坚尼地道 42 号

请求事项：

1. 依法撤销外交部驻港特派员公署就申请人于 2023 年 1 月 17 日通过“中国领事”APP 向该公署提交的中国护照换发申请于 2023 年 1 月 19 日作出的“待补充材料”答复，并责令其重新处理；
2. 依法审查《“中国领事”APP 常见问题问答》中关于申请人签名必须采用中文正楷的规定，并撤销相应规定。

事实与理由：

## 一、事实背景

申请人于 2023 年 1 月 17 日通过“中国领事”APP 向外交部驻港特派员公署提交了护照换发申请，换发原因为持证人容貌变化较大。该公署于 2023 年 1 月 19 日在 APP 中反馈“待补充材料”、“使领馆回复：因制作护照须使用中文简体正楷签名，请先在白纸上手写签名，拍照后上传至 APP，待到馆办理时再更改签名”。申请人于 2023 年 1 月 19 日在接听该公署来电号码显示为（852）3413-2404 的电话时，该公署 X 姓工作人员明确拒绝申请人要求该公署出具受理或者不予受理行政许可的书面凭证，加盖专用印章并注明日期，称“没有”。

## 二、请求依法撤销“待补充材料”答复，并责令其重新处理

申请人认为，被申请人的受托人外交部驻港特派员公署签发中国护照系《行政许可法》所规定的行政许可行为。依照《行政许可法》第三十一条，“行政机关受理或者不予受理行政许可申请，应当出具加盖本行政机关专用印章和注明日期的书面凭证。”该公署拒绝出具受理或者不予受理行政许可的书面凭证违反了该条款的规定。

《行政许可法》第十六条规定“行政法规可以在法律设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定。”，“规章可以在上位法设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定。”该公署所援引的《“中国领事”APP 常见问题问答》未经部务会议讨论，未经国务院或外交部长批准，没有指明相应批准命令的编号，亦没有相应文号，显然不属于《行政许可法》所指称的行政法规或部门规章，不应具有增设行政许可具体条件的法律效力，因此不能作为该公署拒绝申请人换发中国护照申请的有效理由。

---

<sup>1</sup> 原文如此未使用简体中文

《民法典》第一百一十条规定自然人享有姓名权，故自然人享有如何使用本人的姓名及以何种方式使用并书写本人姓名的权利。国家移民管理局官方网站<sup>2</sup>2017年12月27日发布的《申办电子普通护照时如何提交本人签名信息？》一文，明确指出虽“原则上以规范汉字填写”，但“也可以习惯方式书写，只要不压线和出框即可”。

因此，申请人在已经提交中国驻纽约总领事馆有效签发的中国护照以证明申请人在“中国领事”APP中所提交的电子签名属申请人的“习惯方式”时，外交部驻港特派员公署拒绝受理申请人的护照换发申请，并要求补正材料没有法律或法规的依据，应当予以纠正。

### 三、请求依法一并审查《“中国领事”APP常见问题问答》中的违法规定

国家移民管理局发布的《申办电子普通护照时如何提交本人签名信息？》允许以习惯方式书写本人签名，证明当事人以习惯方式书写本人的签名不会影响中国护照的效力。《立法法》第八十条明确规定部门规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范。举重以明轻，连部门规章都算不上的“常见问题问答”当然更不能减损公民权利。第三人自行制定的《“中国领事”APP常见问题问答》中有关申请人签名的部分减损了公民按照自己的意愿使用并书写自己姓名的合法权益，超出了法律所规定的权限和范围，故申请人依照《行政复议法》第七条及第二十六条的规定，请求复议机关依法审查该规定，并撤销其中有关限制公民签名样式的部分。

《护照法》第六条规定了签发普通护照所需要的必要材料，当中并无授权签发机关对申请人的签名样式进行实质审查。《行政许可法》第十六条规定，对行政许可条件作出的具体规定，不得增设违反上位法的其他条件。签名样式是各有权机关核实当事人身份的重要标准，也是司法机关在当事人开展民事活动时鉴定有关法律文书是否确由当事人本人认可的重要依据。这一作用在境外相比于境内更为凸显。世界上并无哪个国家或地区对当事人所采用的签名样式中的字体作出任何限制性规定，只要符合公序良俗即可。如果规定必须使用楷书，那同样作为简体中文字体的一部分，为什么不能使用行书或者小篆？因此，第三人设立的“中文正楷”要求既属于未经《护照法》授权的非法要求，也从实质上削减了中国护照证明持照人身份的证明力，与《护照法》的立法本意相违背，应当予以修改撤销。

### 四、做出具体行政行为的机关系受委托机关，故该案依法由外交部担任复议机关

《护照法》第四条规定普通护照可由“外交部委托的其他驻外机构”签发，外交部驻港特派员公署属于该法规定的“其他驻外机构”。《护照法》第六条规定申请人依法享有行政复议的权利<sup>3</sup>。《行政许可法》第二十四条规定，“委托行政机关对受委托行政机关实施行政许可的行为应当负责监督，并对该行为的后果承担法律责任。”

因此，申请人向外交部依法提出行政复议，请求复议机关依法撤销外交部驻港特派员公署就申请人于2023年1月17日通过“中国领事”APP向该公署提交的中国护照换发申请于

---

<sup>2</sup> <https://www.nia.gov.cn/n1051057/n1051076/c1051152/content.html>

<sup>3</sup> 参照《护照管理工作迈入法制化轨道——全国人大常委会法制工作委员会负责人就护照法答记者问》（<http://www.npc.gov.cn/npc/c5855/200604/a9e3c87d42c14c1aa5dc7917ff0edbbb.shtml>）为立法原意，第六条显然适用于包括外交部在内的全部“签发机关”

2023年1月19日作出的“待补充材料”答复，并责令其依法重新处理。同时，申请人申请复议机关依法审查《“中国领事”APP常见问题问答》中关于申请人签名必须采用中文正楷的规定，并撤销相应规定。

被申请人可将相应意见及决定通过电子送达的方式送达申请人邮箱，亦可于2023年2月14日后以书面形式寄往XXX。

附：

1. 申请人的身份证明：中国护照及身份证复印件
2. 具体的拟复议行政行为：“中国领事”APP截图
3. 证据：国家移民管理局《申办电子普通护照时如何提交本人签名信息？》截图

此致  
中华人民共和国外交部

刘XX

2023年1月20日

### 1. 国家移民管理局《申办电子普通护照时如何提交本人签名信息？》截图

