

Temanotat

Kina: Pass og underlagsdokumenter



Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal som faglig uavhengig enhet innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda og Justis- og politidepartementet til enhver tid har behov for kunnskap om for å kunne løse sine oppgaver.

Landinfos rapporter og temanotater er basert på opplysninger fra både offentlige og ikke offentlige kilder. Opplysningene er innsamlet og behandlet i henhold til kildekritiske standarder. Kilder som av ulike grunner ikke ønsker å bli offentliggjort, er ikke nevnt ved navn.

Opplysningene som blir lagt fram i rapportene og temanotatene, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos rapporter og temanotater er heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som rapportene omhandler.

© Landinfo 2011

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.

Alle henvendelser om Landinfos rapporter kan rettes til:

Landinfo
Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon

Storgaten 33 A

Postboks 8108 Dep

N-0032 Oslo

Tel: 23 30 94 70

Fax: 23 30 90 00

E-post: mail@landinfo.no

www.landinfo.no

Temanotat **Kina: Pass og underlagsdokumenter**

SUMMARY

This report gives a general description of passport issuing routines and breeder documents in China.

First, an overview of passport issuing routines and breeder documents such as ID cards, residency registration cards (*hukou*) and birth certificates is provided. The report discusses the credibility of each specific document as well as the overall credibility of Chinese documents. Finally, a brief analysis of the corruption level in China is included.

This report is based on open sources as well as on interviews with e.g. Western embassies in Beijing. The interviews were conducted during Landinfo's fact finding mission to China in November 2010. An overview of the sources from which parts of this report is based is provided in the attached list of sources.

SAMMENDRAG

Dette notatet beskriver i generelle trekk rutinene for utstedelse av pass i Kina samt underlagsdokumentene som passutstedelse bygger på.

Først gjennomgås utstedelse av pass, og deretter underlagsdokumenter som ID-kort, husholdsregistreringsbok (*hukou*) og fødselsattest. Notoriteten vurderes både for hvert dokument spesifikt samt generelt mot slutten. Korrupsjonsnivået i landet er kort vurdert til slutt.

Notatet bygger på åpne kilder samt på samtaler med bl.a. vestlige ambassader i Beijing under Landinfos informasjonsinnhentingsreise til Kina i november 2010. For en fullstendig oversikt over møter med ambassader og andre kilder som denne rapporten delvis bygger på, vises det til kildelisten.

INNHold

1. Innledning	5
1.1 Kort om kilder	5
1.2 Republikken Kina og Folkerepublikken Kina	5
2. Pass	5
2.1 Relevante lover og reguleringer	5
2.2 Typer og gyldighetstid.....	6
2.3 Utstedelsesprosedyrer.....	6
2.4 Forfalskninger og manipulasjon	8
3. Underlagsdokumenter	8
3.1 ID-kort	8
3.2 Utstedelse av midlertidige ID-kort etter fullmakt.....	9
3.3 Personnummer og andregenerasjons ID-kort	9
3.4 Husholdsregistrering (<i>Hukou</i>)	11
3.4.1 Forfalskning av husholdsregistreringsbok.....	12
3.5 Fødselsregistrering	13
3.5.1 Senregistrering og andre avvik eller unøyaktigheter	15
4. Registreringsrutiner	16
4.1 Generelt om notoritet.....	17
4.2 Korrupsjon.....	18
5. Referanser	19

1. INNLEDNING

Kina er verdens mest folkerike land. Det er en ettpartistat, og kan sies å være en relativt sentralisert stat hva angår politisk beslutningsnivå. Samtidig er implementeringsnivået i landet i mange henseender desentralisert, og en rekke lokalregjeringer på ulike nivåer er satt til å gjennomføre sentralt formulerte lover, reguleringer og bestemmelser. Ressurstilgangen er også svært varierende fra provins til provins og fra kommune til kommune.

Dette gjør at det er vanskelig å si noe som er gyldig for hele Kina, også når det gjelder kinesiske ID-dokumenter og notoriteten av disse. Utstedelsesprosessene for de forskjellige dokumenttypene er i det følgende illustrert med eksempler fra Beijing kommune, men disse er kun ment som nettopp eksempler. De indikerer hvordan utstedelsesprosessen kan foreløpe, og utelukker altså ikke lokale variasjoner i utstedelsesprosessene.

1.1 KORT OM KILDER

Denne rapporten bygger på en lang rekke åpne, skriftlige kilder hvorav de fleste er tilgjengelige på internett. Alle er gjengitt nederst i rapporten. I tillegg baserer rapporten seg på en rekke møter som ble foretatt på Landinfos reise til Kina i november 2010. Disse er også listet opp nederst. Det ble på denne reisen ikke satt opp møter med kinesiske myndighetsrepresentanter pga. det anstrengte forholdet som hadde oppstått mellom Kina og Norge etter annonseringen av Nobels fredspris til Liu Xiaobo i oktober samme år. Derfor begrenser kildene vi møtte seg til Norges og andre lands ambassader.

1.2 REPUBLIKKEN KINA OG FOLKEREPUBLIKKEN KINA

Innledningsvis vil vi avklare et forhold som det ofte hersker en viss forvirring rundt, nemlig forskjellen på Republikken Kina og Folkerepublikken Kina. Forskjellen er enkel å forklare: Republikken Kina betyr ”Taiwan”. Taiwan er ikke formelt anerkjent som en selvstendig stat verken av Folkerepublikken Kina eller av særlig mange andre land – Taiwan har diplomatiske relasjoner med 23 andre land (U.S. Department of State 2010) – men øya fungerer i praksis som et eget land, bl.a. med en egen demokratisk valgt regjering og altså med egne pass. Disse kan ses på nettjenesten Keesing Documentchecker (abonnementstjeneste). De vanlige passene er grønne, mens diplomat- og tjenestepass er henholdsvis blå og røde. På passenes forside står det enten bare ”Republic of China” eller både ”Republic of China” og ”Taiwan”.

2. PASS

2.1 RELEVANTE LOVER OG REGULERINGER

Utstedelse og besittelse av reisedokumenter er regulert ved lov i Kina, herunder Lov om inn- og utreise for borgere av Folkerepublikken Kina (Lov om inn- og utreise 1986), Implementeringsbestemmelser for Lov om inn- og utreise for borgere av

Folkerepublikken Kina (Implementeringsbestemmelser 1994), Folkerepublikken Kinas passlov (Law on passports 2006) og Regler for utstedelse av vanlige pass og passérpass (laissez-passer) i Folkerepublikken Kina (Regler for passutstedelse 2007).

2.2 TYPER OG GYLDIGHETSTID

Kinesiske pass finnes i variantene vanlig (ordinary), tjeneste- (service eller public affairs) og diplomatpass. Vanlige pass utstedes av Ministeriet for offentlig sikkerhet (Ministry of Public Security / MPS), av offentlige sikkerhetsorganer under lokalregjeringene på eller over kommunenivå (county level), eller av kinesiske ambassader utenlands. Diplomats- og tjenestepass utstedes av Utenriksdepartementet (Ministry of Foreign Affairs) eller lokale underavdelinger (kun tjenestepass) (Law on passport 2006).

Vanlige pass er gyldige i fem år for personer under 16 år og i ti år for personer over 16 år (Law on passport 2006).

2.3 UTSTEDELSESPROSEDYRER

Det følgende er, om ikke annet er eksplisitt nevnt, basert på informasjon referert av det kinesiske Ministeriet for offentlig sikkerhet (MPS u.å.a) (Landinfos oversettelse fra originalspråk).

Ved søknad om vanlig pass skal følgende vedlegges:

1. Et nylig foto uten hodeplagg og et utfylt standard søknadsskjema.
2. ID-kort og husholdsregistreringsbok (se kapittel 3 om underlagsdokumenter), eventuelt midlertidig ID-kort hvis man venter på nytt.
3. Borgere under 16 år skal følges av foresatt(e) (jianhuren). De skal framlegge tillatelse til utreise fra foresatt(e), samt foresatt(e)s ID-kort, husholdsregistreringsbok eller pass.¹
4. Statlig ansatte skal framvise utreisettillatelse fra egen eller overordnet arbeidsenhet.
5. Annen dokumentasjon som grensekontrollmyndighetene eventuelt måtte etterspørre.

I henhold til den kinesiske passloven (Law on passports 2006), skal pass ikke utstedes til følgende:

1. Personer som ikke har kinesisk statsborgerskap.
2. Personer som ikke kan bevise sin identitet.
3. Personer som begår bedrageri i søkeprosessen.
4. Straffedømte som soner fengselsstraff.
5. Personer som er involvert i sivilsaker som ikke er avsluttet og som derfor ikke kan reise utenlands.

¹ Det framgår ikke av den kinesiske teksten hvorvidt det dreier seg om begge foresatte eller om det er tilstrekkelig at én følger med vedkommende søker. Muligens er én nok, gitt at det ikke eksplisitt presiseres at begge skal samtykke og gitt at alle barn ikke nødvendigvis har to foresatte.

2.4 FORFALSKNINGER OG MANIPULASJON

For å få undersøkt notoriteten av kinesiske pass, må den norske ambassaden i Kina sende en skriftlig forespørsel til politiet (Public Security Bureau), som vil svare i løpet av ei uke. Det kan sendes forespørsler om pass fra hele landet dit, men ambassaden vet ikke om passene blir sjekket i et sentralt register eller om det aktuelle lokale kontoret kontaktes med en forespørsel i hvert enkelt tilfelle (Norges ambassade i Kina, telefonsamtale desember 2010).⁴ Dette er en endring fra tidligere praksis. Inntil november 2010 kunne ambassaden ved behov kontakte politiet på telefon, oppgi aktuelt passnummer og så få opplyst hvem som var registrert som passinnehaver (Norges ambassade i Kina, møte november 2010). Politiet har dog presisert overfor ambassaden at dersom søker befinner seg i Norge, må henvendelsen gå via den kinesiske ambassaden i Oslo.

Alle ambassadene som Landinfo snakket med i Beijing i november 2010, opplyste at de sjeldent eller aldri hadde sett et totalforfalsket kinesisk pass. Det de imidlertid hadde sett forekomster av, var ekte pass med manipulert innhold. Av vanlige manipulasjoner som flere av ambassadene nevnte, var bl.a. falske eller stjålne visumklistermerker, gjerne klistret over et avslag på en tidligere visumsøknad, samt forfalskede inn- og utreisestempler for å gi inntrykk av god reisehistorikk eller endringer på sida som inneholder biometriske data. Den sveitsiske ambassaden framviste bl.a. et eksempel på et ekte kinesisk pass hvor ei side i passet var fjernet og erstattet med ei ny side påklistret et visum. Passnummeret nederst på sida var omhyggelig visket ut og erstattet med det ”riktige”. Jobben framsto som nøye utført, men den sveitsiske ambassaden har en egen ansatt som jobber spesielt med slike saker og som har en del spesialinstrumenter til rådighet for å kunne avsløre også manipulasjoner som er vanskelige å oppdage.

Noen av ambassadene bemerket at de tidvis så manipulerte japanske og Hong Kong-pass.

3. UNDERLAGSDOKUMENTER

3.1 ID-KORT

Utstedelse av kinesiske ID-kort er i hovedsak regulert gjennom loven om ID-kort (Law on ID Cards 2004).

Borgere av Kina som har fylt 16 år, plikter å ha et eget ID-kort. Borgere som ikke har fylt 16 år, kan framlegge søknad om dette i følge av foresatt(e) (Law on ID Cards 2004).

⁴ Bambauer omtaler i sin artikkel det såkalte ”Policenet”, som skal være operativt i 21 av 22 kinesiske provinser og som ”connects officials of the Public Security Bureau [...] to each other and to electronic records that store a wealth of information on every citizen in China” (Bambauer 2006, s.1). Gitt rammene for dette notatet, er det dog ikke mulig å gå nærmere inn på egenskaper ved denne databasen. Den norske ambassaden i Kina kjente heller ikke nærmere til den (telefonsamtale desember 2010).

Om ikke annet presiseres, er det følgende basert på informasjon fra Ministeriet for offentlig sikkerhets nettsider om ID-kort (MPS u.å.b).

Søknad om ID-kort fremmes ved den lokale politistasjonen der man er husholdregistrert. Ved førstegangssøknad må man framvise husholdsregistreringsbok (det såkalte hukou) og fylle ut et registreringsskjema. Gebyret er 20 CNY (se note 2 for vekslingskurs). Når man skal fornye kortet, må man framvise det gamle. Hvis man har mistet kortet sitt, holder det å framvise husholdsregistreringsboka, men man må betale et gebyr på 40 CNY.

ID-kortene har en gyldighetsperiode på fem år for personer under 16 år, ti år for personer mellom 16 og 25 år og tyve år for personer mellom 26 og 45 år. For personer over 46 år er ID-kortene permanente.

3.2 UTSTEDELSE AV MIDLERTIDIGE ID-KORT ETTER FULLMAKT

Det er også mulig å få et midlertidig ID-kort utstedt in absentia hvis man eksempelvis har mistet det gamle og ikke selv kan møte opp på den lokale politistasjonen for å søke om et nytt.

For å få et slikt midlertidig ID-kort, skriver man en fullmakt (*weituoxin*) til en annen person, vanligvis et familiemedlem, som så går til politistasjonen og søker om kortet. Vedkommende må i tillegg ha med seg egen legitimasjon.

Disse midlertidige ID-kortene vil ha en kort gyldighetsperiode, typisk 3 måneder (Norges ambassade i Kina, e-post april 2011).

3.3 PERSONNUMMER OG ANDREGENERASJONS ID-KORT

Artikkel 3 i loven om ID-kort (Law on ID Cards 2004), sier:

The items to be registered in a resident identity card consist of the name, sex, nationality, date of birth, address of permanent residence, citizen's identity number, the bearer's photograph, term of validity of the card and the issuing authority. The citizen's identity number is the sole and inalterable permanent identity code of a citizen which is designed by the public security organ according to the national standard for citizens' identity numbers.

”Citizen’s identity number” (gongmin shenfen haoma i den kinesiskspråklige originalen) som loven her nevner, kan her oversettes med ”personnummer”. Disse 18-sifrede personnumrene ble innført 1. oktober 1999 gjennom en regulering fra regjeringen (State Council) (Bestemmelse om personnummer 1999).⁵ Bestemmelsene slår bl.a. fast at personnummeret er hver enkelt borgers egne kode, fastsatt av staten den dagen de fødes og uforanderlig gjennom livet. Nummeret skal brukes i alle politiske, økonomiske og sosiale rettighetsanliggender. Ansvarlig myndighet er Ministeriet for offentlig sikkerhet.

Personnummeret står oppført på kinesiske borgeres ID-kort. Fram til 2004 var kun den gamle versjonen (”første generasjon”) av dette ID-kortet i bruk, men i 2004 begynte kinesiske myndigheter å utstede det såkalte andre generasjonskortet. Denne

⁵ Forut for 1. oktober 1999 fantes det et system med 15-sifrede kort-/personnummer.

nye generasjonen ID-kort er mer teknisk avansert enn første generasjonskortet, og skal bl.a. være vanskeligere å falsifisere.⁶

I tillegg er personnumrene på andregenerasjonskortene generert maskinelt, mens de tidligere ble produsert manuelt. Dette har skapt noen problemer med dupliserte personnummer. I en artikkel på nettstedet Xinhuanet fra 2005 anslår en professor ved det kinesiske People's Public Security University at det på det tidspunktet eksisterte minst 1 million ID-kort med dupliserte personnummer i Kina. Han mener at dette skyldes at personnumrene på første generasjonskortene var laget manuelt, og at duplikater ikke ble oppdaget med mindre to personer med samme personnummer dukket opp på samme kontor for å ordne et byråkratisk anliggende, som for eksempel pass. Professoren mente at problemet med duplikatnumre ville være løst når andregenerasjonskortene var innført over hele landet (Xinhuanet 2005).

En artikkel fra Beijing Youth Daily (Beijing Qingnian Bao) anslo samme år at det fantes noen hundre kortpar med dupliserte personnummer i Beijing by (Beijing Youth Daily 2005).

Oppsummert kan vi antakelig si at det var flere dupliserte personnumre før innføringen av andregenerasjonskortene ble påbegynt i 2004, og at dette er en gradvis prosess hvor problemet sannsynligvis vil bli stadig mindre. Det rapporteres at i overkant av 100 millioner andregenerasjonskort var utstedt innen mars 2006, og det ble i 2007 anslått at 800 millioner ville være utstedt innen utgangen av 2008 (IRB 2007).

Kortene utstedes av det lokale politiet (Public Security Bureau) der søkeren er registrert som permanent bosatt (IRB 2007), dvs. der han/hun har sin husholdsregistrering.



To ID-kort fra Xinjiang. Til venstre en eldre utgave fra 2004 og til høyre et såkalt andregenerasjonskort fra 2006. Personnummeret står nederst på begge kort. Nummeret er konstruert slik: Sifrene 1-6 er stedskode, 7-14 er fødselsdato, og 15-17 er en sikkerhetskode som skal skille individer født samme dag fra hverandre og som også angir kjønn. Det attende og siste sifferet er generert ut fra de 17 foregående etter en bestemt formel (se f.eks. Bestemmelse om personnummer 1999) (Bilder: DISCS Document Information System Civil Status).

⁶ For detaljopplysninger om ID-kortets utseende/utforming, se IRB 2007.

3.4 HUSHOLDSREGISTRERING (*HUKOU*)

Hukou er den kinesiske betegnelsen på husholdsregistreringssystemet i fastlands-Kina. Det er et system som stammer fra 1950-tallet og som kort fortalt registrerer hvor folk er født. En del sosiale og økonomiske rettigheter som utdanning, helsetjenester og så videre er knyttet til det stedet man er husholdsregistrert.

Tidligere var det svært vanskelig på lovlig vis å flytte fra et sted til et annet, og særlig fra bygd til by, mens nå er dette mye enklere (se for eksempel Hansen & Thøgersen 2008). Likevel er det knyttet en del sosiale og økonomiske ulemper til det å ha midlertidig husholdsregistrering (som man for eksempel kan få om man lykkes i å registrere seg som innflytter til en by) sett i forhold til de godene som er knyttet til permanent husholdsregistrering (som de som er født i byen har).

Husholdsregistreringsboka utstedes av det lokale politiet (Public Security Bureau), ”under supervision of the Ministry of Public Security”, som det står på bøkens framside (boka, eller *hukou*’et, er utformet som et lite hefte – se bilde under).

Når man blir født, skrives man inn i familiens husholdsregistreringsbok, og der blir man i hovedsak stående til man gifter seg eller av annen grunn stifter eget bo. Men folk er ikke lenger like bofaste som tidligere. De såkalte migrantarbeiderne, eller ”den flytende befolkningen” i Kina, teller eksempelvis noe slikt som 200 millioner mennesker (China Daily 2010), og disse flytter fra bygda til byen og mellom byer i jakt på mer eller mindre midlertidig arbeid. Mange av disse skaffer seg av forskjellige grunner ikke midlertidige husholdsregistreringsbøker – det kan skyldes kostnader involvert (formelle eller bestikkelser), et ønske om å ha så lite som mulig med myndighetene å gjøre, at man mener at ID-kort er tilstrekkelig enn så lenge, eller at man ikke når opp i konkurransen om et begrenset antall midlertidige husholdsregistreringer og så videre (IRB 2006; Norges ambassade i Kina, møte i Beijing november 2010).

Beijing Municipal Public Security Bureau (u.å.b) opplyser følgende (Landinfos oversettelse):

Alle som har fylt 16 år og som kommer utenfra til Beijing enten for å oppholde seg her i over 1 måned eller for å jobbe, drive forretninger eller annen aktivitet, skal søke om midlertidig husholdsregistrering.⁷

I Beijing er det gratis å søke om midlertidig husholdsregistrering, og om man har alle de nødvendige papirene kan ei midlertidig husholdsregistreringsbok utstedes på stedet. Dette betyr likevel ikke at det er enkelt å få utstedt en midlertidig bok verken i Beijing eller i andre store byer.

Nødvendige underlagsdokumenter varierer avhengig av hva slags type husholdsregistreringsbok man søker om. Kravene som gjelder for nyfødte er beskrevet i notatets punkt 3.3 om fødselsregistrering.

Det er ellers ikke mulig her å gi en oversikt over underlagsdokumentene som kreves for å få utstedt ulike typer husholdsregistreringsbøker forskjellige steder i Kinas mange provinser, byer og regioner (se f.eks. Beijing Municipal Public Security

⁷ Andre steder kan det forlanges at man søker om midlertidig husholdsregistreringsbok for opphold utover 3 dager (IRB 2006).

Bureau (u.å.c), som lister opp påkrevde underlagsdokumenter for ulike kategorier innflyttere til Beijing. Oversikten er på kinesisk).

Det vil alltid være påkrevd med en rekke ulike typer underlagsdokumenter, hvorav ID-kort er et ganske gjennomgående krav.⁸ Oftest må man også ha kvalifiserende arbeids-, eie- eller leiekontrakt til bolig for å flytte husholdsregistreringen sin til en by (se f.eks. CECC 2005).

Se også nedenfor under “Fødselsregistrering”.

3.4.1 Forfalskning av husholdsregistreringsbok

Husholdsregistreringsboka har en ganske enkel utforming. Den består av et omslag (se bilde nedenfor til venstre) og et antall sider for registrering av forskjellige opplysninger som personlige data, flytnehistorikk og andre rettelser (bilde nedenfor til høyre). Det er således et teknisk mindre avansert dokument enn eksempelvis ID-kortet.

Den norske ambassaden i Kina sa likevel at den aldri hadde oppdaget noen forfalskede husholdsregistreringsbøker, men at dette kunne skyldes at de sjelden sjekket notoriteten av disse. Fordi ambassaden anser husholdsregistreringsboka for å være relativt enkel å forfalske, bruker de den mest til å kontrollere familierelasjoner, hvor søkere er født og lignende (møte i Beijing november 2010).



Over: Omslaget på ei husholdsregistreringsbok.
Kilde: thebeijinger.com

Til høyre: To registersider i boka. På øverste side føres adresseendringer, mens personnummer (*gongmin shenfen zhengjian bianma*) skrives inn i 6. rad ovenfra på nederste side.

Kilde: Jilin provinsmyndigheter

住址变动登记		
变动后的住址	变动日期	承办人签章

常住人口登记卡			
姓名	户主或关系		
曾用名	性别		
出生地	民族		
籍贯	出生日期		
本市(县)其他住址	宗教信仰		
公民身份证件编号	身高		血型
文化程度	婚姻状况		兵役状况
服务处所	职业		
何时由何地迁来本市(县)			
何时由何地迁来本址			
承办人签章:		登记日期:	年 月 日

⁸ På MPS's hjemmeside, <http://www.mps.gov.cn>, finnes lenker til alle Kinas offentlige sikkerhetsmyndigheter på provinsnivå. Under de fleste av disse vil man kunne finne lokale krav til underlagsdokumenter. Sidene er på kinesisk.

I en Human Rights Watch rapport om barn av nordkoreanske kvinner i Kina (HRW 2008), nevnes på to steder bruk av falsk eller manipulert husholdsregistreringsbok for å få uregistrerte barn inn i skolen. Gitt at visse sosiale goder og ytelser, som for eksempel rett til skoleplass, følger med en viss type husholdsregistreringsbok, kan dette altså være én grunn til å forsøke å skaffe seg et slikt.

Det amerikanske konsulatet i Shenyang rapporterer at husholdsregistreringsboka “appears to be extremely susceptible to fraud and manipulation, especially if the holder of the [hukou] lives outside of a major metropolitan area” (Consulate General of the United States u.å.). IRB (2009) rapporterer også at “[...] both hukou forgery and acquiring a genuine hukou by fraudulent means “have been observed for a long time” in China.”

Ei permanent husholdsregistreringsbok har ingen utløpsdato, så den trenger ikke å fornyes. Dette gjør at bostedsadressen i boka ikke alltid stemmer med en persons faktiske bosted, og at det kan stå en annen bostedsadresse der enn i andre dokumenter en person måtte ha (Norges ambassade i Kina, møte november 2010).

3.5 FØDSELSREGISTRERING

Fødselsregistrering i Kina er en tredelt prosess, som innebærer (1) innskriving i foreldrenes husholdsregistreringsbok på grunnlag av (2) et såkalt *Birth Service Card*,⁹ som utstedes av den lokale familieplanleggingskomiteen før fødselen, og (3) et såkalt *Medical Birth Certificate* som skrives ut av sykehuset umiddelbart etter at barnet er født, og som dermed dokumenterer fødselen.

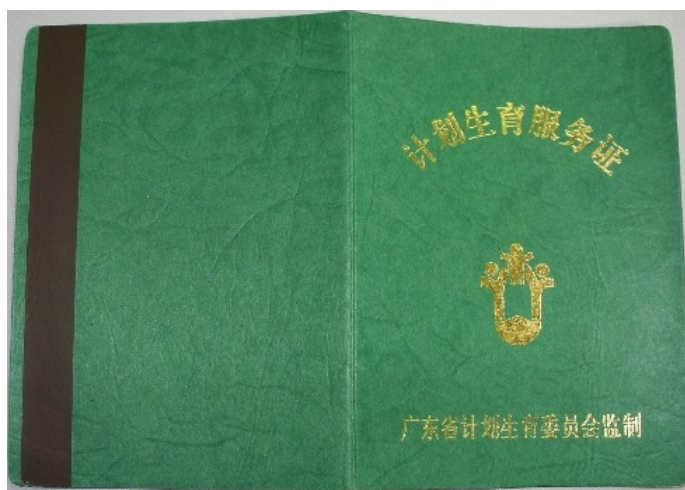
Det følgende er, om ikke annet spesifiseres, basert på opplysninger referert av Beijing Municipal Public Security Bureau (u.å.a), og illustrerer hvordan prosessen foregår i Beijing. Det vil være regionale forskjeller på hvordan fødselsregistrering foretas, samt forskjeller mellom by og land.

Fødselsregistrering skal finne sted innen 30 dager etter fødselen, og det betyr at barnet innen den tid skal være skrevet inn i familiens husholdsregistreringsbok. Tommelfingerreglen for nyfødtes husholdsregistrering, er at den skal følge mors sådanne.

Hvis mor eller begge foreldre av et barn som fødes i Beijing har permanent husholdsregistrering i Beijing, skal barnets foresatte innen én måned etter fødselen registrere barnet ved den lokale politistasjonen der mor eller far er registrert.

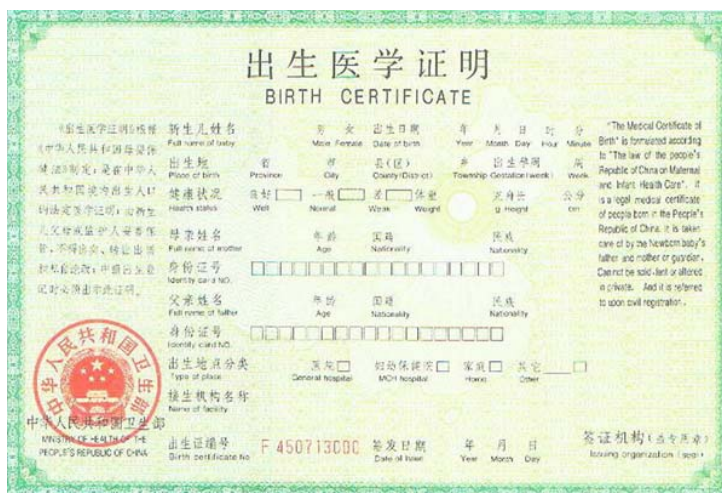
Følgende dokumenter og attester må framvises ved fødselsregistrering:

1. Birth Service Card (shengyu fuwuzheng) fra familieplanleggingskontoret der mor er registrert (skal barnet følge fars registrering, må de reise til mors husholdsregistreringssted og ordne flytteprosess). Attesten omtales ofte som “birth certificate” på engelsk, og er den attesten man skal søke om fra det lokale familieplanleggingskontoret under graviditeten (Li et al. 2009).



Et Birth Service Card fra Guangdong-provinsen sør i Kina (Bilde: Sohu.com.cn).

2. Medical Birth Certificate (chusheng yixue zhengming), utstedt av sykehuset der barnet ble født. Dette oversettes, som kan ses av bildet under, til "birth certificate", men omtales også som MBC (medical birth certificate) for å tydeliggjøre at dette er det dokumentet som utstedes av helsemyndighetene (typisk sykehuset), i motsetning til det såkalte Birth Service Card ovenfor, som utstedes av familieplanleggingsmyndighetene.



Eksempel på et såkalt Medical Birth Certificate (Bilde: Hezhou byregjering, Guangxi).

3. Mors og fars husholdsregistreringsbok, ID-kort og ekteskapsattest.
4. For barn som fødes utover fødselskvoten, utenfor ekteskap eller på andre måter utenfor rammer stipulert av lover og regler, må man i tillegg til dette framvise kvittering for betalt bot (jiaona shehui fuyangfei zhengming). Boten betales til familieplanleggingskontoret der mor er husholdsregistrert. For utenomekteskapelige barn skal farskapstest også presenteres for det lokale politikontoret.

Barn født i Hong Kong, Macau, Taiwan eller utlandet må framvise original fødselsattest derfra samt en offisiell oversettelse. Foreldres reisetillatelse eller pass

fra Folkerepublikken må også framvises, i likhet med begge foreldres husholdsregistreringsbok, ID-kort og ekteskapsattest. Omsider kreves det såkalte Medical Servic Card fra Beijing, eller kvittering for betalt bot eller tilflyttingstillatelse fra lokalt familieplanleggingskontor (quxian jisheng bumen chuju de tongyi ruhu zhengming).

Hvis far har husholdsregistrering fra Beijing mens mor har husholdsregistrering utenbys fra og man vil søke om at barnets registrering skal følge fars registrering, så må dette behandles ved fars lokale politistasjon. Følgende dokumentasjon og attester må framlegges: Søknadsskjema, Medical Birth Certificate, begge foreldres husholdsregistreringsbok, ID-kort, ekteskapsattest og fars bevis på bopel samt Birth Service Card fra Beijing kommune.

Selv om dette kan lyde komplisert, kan prosessen kort oppsummeres slik:

The references that need to be provided when applying for birth registration include a medical birth certificate issued by the Public Health department, a birth certificate issued by the Population and Family Planning department, and the parents' Hukou booklets or identity cards issued by Public Security departments. (Li et al. 2009, s. 3-4)

Forfatterne presiserer også at "[h]ukou registration is the only symbol that [birth registration] has been carried out and completed" (s. 3). Videre påpeker de at alle provinser i de senere år har slakket på kravene til fødselsservicekort, og at de fleste nå ikke krever dette kortet for registrering av et pars førstefødte barn.

3.5.1 Senregistrering og andre avvik eller unøyaktigheter

Prosedylene beskrevet i det foregående omhandler hvordan fødselsregistrering skal gjøres i Beijing. Prosessen kan antas å være mye den samme i mange andre store byer, men ifølge Li et al. er fødselsregistreringsprosedylene mindre standardisert på landsbygda enn i byene, og:

[...] multiple and independent registration procedures for different certificates, isolated registry sites, and independent administration of different registry departments cause great inconvenience to applicant (sic) (Li et al. 2009, s. 14).

Li et al. sier også at fødselsregistreringsraten generelt i Kina er lav, og at den er spesielt lav på landsbygda og for barn av marginaliserte grupper. Rapporten deres antyder at minst 26 % av barn under 5 år i Kina er uregistrerte. De viser også til statistikk fra kinesiske familieplanleggingsmyndigheter som opplyser at 20 % – 40 % av barna ikke ble registrert samme år som de ble født.

Plan International (u.å.) sier at fra 1991-1999 ble bare mellom 60 % og 80 % av kinesiske barn registrert samme år som de ble født. Disse tallene bygger på den femte nasjonale folketellingen og stemmer med Li et al. sine tall over. Det finnes ikke mye oppdatert og tilgjengelig forskning på dette temaet, men den kinesiske staten gjorde i november 2010 en ny nasjonal folketelling, og en del oppdaterte data kan antakelig ventes når resultatene av denne er klare.

Fristen for å registrere et barn innen én måned etter fødselen er heller ikke universell – Ministeriet for offentlig sikkerhet har ifølge Li et al. (2009) uttalt at fristen for

husholdsregistrering på landsbygda kan forlenges til det som er praktisk mulig, noen steder til tre måneder etter fødselen eller enda lenger.

4. REGISTRERINGSRUTINER

På spørsmål om hvorvidt Kina har sentrale registre over pass og andre ID-dokumenter utstedt på forskjellige steder i landet, har svarene fra kilder i Beijing ikke vært entydige. Immigration and Refugee Board of Canada (IRB) siterer en representant for organisasjonen Human Rights in China, som sier at:

In an effort to reduce fraud and to correct Resident Identity Card mistakes, the general public in China reportedly now has access to the country's Public Security Bureau (PSB) database, which contains information on 1.3 billion citizens [...] (IRB 2007a).

Dette tyder på at kinesiske ID-kort er registrert i en nasjonal database. Den kanadiske ambassaden i Beijing (møte i Beijing, november 2010) fortalte også at de hadde elektronisk tilgang til en slik base, hvor de kunne gå inn og sjekke personopplysninger på kinesiske ID-kort og sammenligne dem med korresponderende data i eksempelvis pass innlevert i forbindelse med visumsøknader.

Like fullt var det altså en vanlig oppfatning blant ambassadene at det på mange områder ikke finnes sentrale (nasjonale) registre over personopplysninger i Kina. Og selv om det måtte finnes slike sentrale registre, må kinesiske borgere like fullt reise hjem dit de har sin husholdsregistrering når de eksempelvis vil skaffe seg pass eller registrere et nyfødt barn (Norges ambassade i Kina, møte i Beijing november 2010). Gitt Kinas størrelse og antallet personer som ikke bor der de har sin permanente registrering, kan dette være ganske ressurskrevende.

Samtidig hadde den norske ambassaden (møte i Beijing november 2010) inntrykk av at registrene var gode på regionalt nivå og at regionale myndigheter har god oversikt over sine innbyggere. Ambassaden antok altså at utstedende myndigheter fører gode registre over de dokumentene de selv har utstedt. Ambassaden hadde dog ikke noe grunnlag for å si noe om i hvilken grad det finner sted kommunikasjon mellom disse lokale registrene. Igjen er det rimelig å anta at praksis kan variere fra sted til sted og kontor til kontor. Eksempelvis når det gjelder fødselsregistrering, kan det være et problem at tre forskjellige instanser er involvert (familieplanleggingskontor, offentlig helsemyndighet (sykehus) og den lokale etaten for offentlig sikkerhet).

Hva angår ekteskapsregistre, rapporterer Hong Kong-avisa South China Morning Post (2011) at det nå skal settes opp en felles online database over de regionale ekteskapsregistrene i Kina, og at hele landet skal være på nett innen 2015. Når dette er på plass, skal det bli mulig for kinesiske menn og kvinner å sjekke om deres utkårede er gift fra før i sin hjemby eller om de har en hemmelig ektefelle. De første registrene som legges ut blir Beijing og Shanghai, og deretter skal Shaanxi følge. Årsaken skal være den økende forekomsten av bigami og konkubinater som følge av at den materielle velstanden i landet øker (Clem 2011).

4.1 GENERELT OM NOTORITET



Overalt i Kina, på husvegger, lyktestolper og – som her – rett på fortauet, kan man finne mobiltelefonnumre til folk som kan bistå med å ”banzheng”, dvs. å ”ordne dokumenter” (Bilde: Camilla Frøseth Wedul).

Bildet over er tatt på Landinfos reise til Beijing i 2010. Utenfor flere ambassader i Beijing kan man ofte finne både telefonnumre og personer som henvender seg til kinesere som besøker ambassadene i visumøyemed. Flere av ambassadene som Landinfo hadde møte med, sa at dette fenomenet var svært omfattende, men at de ikke selv kunne gjøre noe for å forhindre det eller for å undersøke det nærmere på eget initiativ. De hadde inntrykk av at kinesiske myndigheter heller ikke kunne eller ville bekjempe det. Det var også uklart for ambassadene akkurat hvilke tjenester disse personene kunne bistå med.

Den norske ambassaden (møte i Beijing november 2010) hadde kjennskap til at noen av disse personene hjalp visumsøkere med å skaffe forsikringer, men ambassadene var ellers generelt enige om at man antakelig kunne få hjelp til mye annet også.

Et gjennomgående problem som ble nevnt av flere av ambassadene, gjaldt mangel på universalpraksis i kinesisk administrasjon. Praksis kan også skifte i forbindelse med forskjellige typer kampanjer eller av andre årsaker. Et eksempel på dette, er endringen i praksis for sjekk av pass hos politiet, som nevnes ovenfor under punkt 2.4. Dette gjør det ofte vanskelig å vurdere notoriteten på kinesiske dokumenter fra ulike steder og tidspunkter. Den norske ambassaden (møte i Beijing november 2010) fortalte at en kommentar de ofte kunne få når de spurte offentlige kontorer om registreringsrutiner og universaliteten av disse, var ”xitong bu tong” – ”systemene er ulike”, underforstått fra sted til sted og kontor til kontor.

Det amerikanske konsulatet i Shenyang rapporterer at:

Chinese notaries affix their signatures and office seal to certificates that attest to the probity of claims made by the applicants. [...] Notarial certificates of birth, death, marriage, divorce [...] are, at best, secondary evidence [...] they are used because primary evidence is not standardized, is easily forged, and difficult to evaluate. [...] Notarial certificates rarely cite the basis for their issuance. Thus a certificate in itself may not be adequate

evidence of the facts claimed [...] (Consulate General of the United States in Shenyang, u.å.).

Dette underbygges av den norske ambassaden i Kina (møte i Beijing november 2010), som på generelt grunnlag opplyste at de så ”mye forskjellig” fra kinesiske notarier og, igjen, at det var mye varierende praksis fra kontor til kontor.

4.2 KORRUPSJON

Kanadiske myndigheter (IRB 2007a) siterer en representant for Human Rights in China som uttaler at:

[i]t is completely conceivable that corrupt officials could be involved in the illegal production and sale of fraudulent [identity] documents. Reports to this effect circulate regularly, sometimes involving passports as well [...].

Ifølge den norske ambassaden i Kina (møte i Beijing november 2010), er bestikkelser i dokumentsammenheng egentlig unødvendig. Hvis man har den underlagsdokumentasjonen som kreves, så får man det man trenger med mindre man tilhører enkelte spesielle grupper (det kan eksempelvis være vanskelig for uighurer å få pass).

Likevel er småskalakorrupsjon ganske vanlig i Kina. Eksempelvis siterte The Globe and Mail i 2009 en Shanghai-avis som rapporterte at 47,2 % av alle de nybakte sjåførene i en spørreundersøkelse som avisa gjennomførte, hadde betalt en bestikkelse for å få førerkortet sitt heller enn å ta den offisielle oppkjøringen (MacKinnon 2009). Det fins mange rapporter på at migrantarbeidere må betale bestikkelser for å få adgang til sosiale tjenester i byen der de jobber (se f.eks. IRB 2006) og en rapport fra Global Integrity (2007) sier at “corruption is pervasive in daily life”, også innen skole, helse, administrasjon og rettsvesenet.

5. REFERANSER

Skriftlige kilder

- Bambauer, D. (2006). Cool tools for tyrants. *Legal Affairs, January/February 2006*. Tilgjengelig fra http://www.legalaffairs.org/issues/January-February-2006/feature_bambauer_janfeb06.msp [lastet ned 21. januar 2010]
- Beijing Municipal Public Security Bureau (u.å.a). *办理出生登记* [*Framgangsmåte for fødselsregistrering*]. Beijing: Beijing Municipal Public Security Bureau. Tilgjengelig fra: http://www.bjgaj.gov.cn/web/detail_getWsgsInfo_36872_col1346.html [lastet ned 21. januar 2011]
- Beijing Municipal Public Security Bureau (u.å.b). *办理《暂住证》* [*Framgangsmåte for "midlertidig bostedsregistrering"*]. Beijing: Beijing Municipal Public Security Bureau. Tilgjengelig fra http://www.bjgaj.gov.cn/web/detail_getWsgsInfo_36953_col1351.html [lastet ned 21. januar 2011]
- Beijing Municipal Public Security Bureau (u.å.c). *办理市外迁入* [*Framgangsmåte for innflytting til byen*]. Beijing: Beijing Municipal Public Security Bureau. Tilgjengelig fra http://www.bjgaj.gov.cn/web/detail_getWsgsInfo_36884_col1346.html [lastet ned 21. januar 2011]
- Beijing Youth Daily (2005, 2. januar). *第二代身份证被指重号 目前仍然存在几百对* [*Nummerduplikater påvist i andregenerasjons ID-kort. Likevel er fortsatt noen hundre par i bruk*]. Beijing: 北京青年报 [Beijing Youth Daily]. Tilgjengelig fra <http://tech.sina.com.cn/d/2005-01-02/0634492868.shtml> [lastet ned 21. januar 2011]
- [Bestemmelse om personnummer] (1999). *国务院关于实行公民身份号码制度的决定* [*Bestemmelse fra State Council om implementering av borger-ID-nummersystemet*]. Beijing: State Council of the People's Republic of China. Tilgjengelig fra <http://www.hznet.gov.cn/xq/tonglu/zcfg1/flfg/3/104.HTM> [lastet ned 21. januar 2011]
- CECC, dvs. Congressional-Executive Commission on China (2005, 7. oktober). *China's household registration system: Sustained Reform Needed to Protect China's Rural Migrants*. Washington: Congressional-Executive Commission on China. Tilgjengelig fra <http://www.cecc.gov/pages/news/hukou.php> [lastet ned 31. januar 2011]

- China Daily (2010, 27. juni). China's "floating population" exceeds 210m. *China Daily*. Tilgjengelig fra http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-06/27/content_10024861.htm [lastet ned 21. januar 2011]
- Clem, W. (2011, 6. januar). Bigamists be warned: national database aims to catch you out. *South China Morning Post*. Tilgjengelig fra <http://archive.scmp.com/gotoshowarticles.php?artid=20110106946533368> [lastet ned 6. januar 2011]
 Betalingstjeneste. Artikkelen er arkivert og ikke lenger tilgjengelig på nettstedet.
- Consulate General of the United States i Shenyang, Kina (u.å). *Civil records in China. Documents*. Shenyang: Consulate General of the United States. Tilgjengelig fra http://shenyang.usembassy-china.org.cn/civil_records_china.html [lastet ned 21. august 2010]
- Global Integrity (2007). *China: Integrity Indicators Scorecard*. Washington DC: Global Integrity. Tilgjengelig fra <http://report.globalintegrity.org/China/2007/scorecard> [lastet ned 21. januar 2011]
- Hansen, M. H. og Thøgersen, S. (2008). *Kina. Individ og samfunn*. Oslo: Universitetsforlaget.
- HRW, dvs. Human Rights Watch (2008, 11. desember). *Denied Status, Denied Education. Children of North Korean Women in China*. New York: Human Rights Watch. Tilgjengelig fra <http://www.hrw.org/en/reports/2008/12/11/denied-status-denied-education-0> [lastet ned 21. januar 2011]
- [Implementeringsbestemmelser] (1994). *中华人民共和国公民出境入境管理法实施细则* [Implementeringsbestemmelser for Lov om inn- og utreise for borgere av Folkerepublikken Kina]. Beijing: Ministeriet for offentlig sikkerhet, Utenriksdepartementet og Samferdselsdepartementet. Tilgjengelig fra http://www.gov.cn/banshi/2005-08/31/content_27719.htm [lastet ned 28. januar 2011]
- IRB, dvs. Immigration and Refugee Board of Canada (2006, 26. april). *China: The hukou; whether there remains a distinction between urban and rural hukou; social services available to persons holding an urban or rural hukou; the temporary hukou; and whether a person who is not registered in an urban area can obtain social services, including a hukou (2005 - 2006)*. Tilgjengelig fra: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f1470c11.html> [lastet ned 21. januar 2011]
- IRB (2007, 3. juli). *China: The second-generation Resident Identity Card; security features; and how the card can be tested for authenticity*. Tilgjengelig fra <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46c4037fc.html> [lastet ned 21. januar 2011]
- IRB (2009, 24. juni). *China: The manufacture, procurement, distribution and use of fraudulent documents, including passports, hukou, resident identity cards and*

summonses in Guangdong and Fujian in particular (2005 - May 2009).
Tilgjengelig fra <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a7040b72.html> [lastet ned 21. januar 2011]

- [Law on ID Cards] (2004). *Law on Resident Identity Cards*. Beijing: National People's Congress of the People's Republic of China. Tilgjengelig fra http://www.gov.cn/english/laws/2005-09/06/content_29700.htm [lastet ned 21. desember 2010]

Kinesisk originalversjon (2004): *中华人民共和国居民身份证法* [*Folkerepublikken Kinas lov om borgeres identitetskort*]. Beijing: National People's Congress of the People's Republic of China. Tilgjengelig fra http://www.gov.cn/banshi/2005-08/02/content_19457.htm [lastet ned 28. januar 2011].

- [Law on passports] (2006). *The passport law of the People's Republic of China*. Beijing: National People's Congress of the People's Republic of China. Tilgjengelig fra http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/Laws/GeneralLawsandRegulations/BasicLaws/P020070118609930789710.pdf [lastet ned 21. januar 2011]

Kinesisk originalversjon (2006): *中华人民共和国护照法* [*Folkerepublikken Kinas passlov*]. Beijing: National People's Congress of the People's Republic of China. Tilgjengelig fra http://www.gov.cn/jrzq/2006-04/29/content_271199.htm [lastet ned 21. januar 2011]

- Li, S., Zhang, Y. & Feldman, M. (2009). *Birth Registration in China: Practices, Problems and Policies*. [s.l.][s.n.]. Tilgjengelig fra <http://iussp2009.princeton.edu/download.aspx?submissionId=91902> [lastet ned 21. desember 2010]

- [Lov om inn- og utreise] (1986). *中华人民共和国公民出境入境管理法* [*Lov om inn- og utreise for borgere av Folkerepublikken Kina*]. Beijing: National People's Congress of the People's Republic of China. Tilgjengelig fra http://www.gov.cn/banshi/2005-08/31/content_27709.htm [lastet ned 28. januar 2011]

- MacKinnon, M. (2009, 18. oktober). A police state without traffic police. *The Globe and Mail*. Tilgjengelig fra <http://www.theglobeandmail.com/news/world/points-east/a-police-state-without-traffic-police/article1328228/> [lastet ned 21. januar 2011]

- MPS, dvs. Ministeriet for offentlig sikkerhet (u.å.a). *中国公民申请办理普通护照* [*Søknadsprosess for vanlige pass*]. Beijing: Ministry of Public Security. Tilgjengelig fra <http://www.mps.gov.cn/n16/n1555903/n1555963/n1556023/n1556143/n1640779/1685102.html> [lastet ned 21. januar 2011]

- MPS (u.å.b). *身份证管理* [*Anskaffelse av ID-kort*]. Beijing: Ministry of Public Security. Tilgjengelig fra <http://app.mps.gov.cn:8090/client/scene.jsp?id=151> [lastet ned 21. januar 2011]

- Plan International (u.å.). *Universal Birth Registration: China*. Surrey: Plan International. Tilgjengelig fra <http://plan-international.org/birthregistration/resources/country-case-studies/china> [lastet ned 1.februar 2011].
- [Regler for passutstedelse] (2007). *中华人民共和国普通护照和出入境通行证签发管理办法* [Regler for utstedelse av vanlige pass og passerpass (laissez-passer) i Folkerepublikken Kina]. Beijing: Ministeriet for offentlig sikkerhet. Tilgjengelig fra <http://gaj.tl.gov.cn/Article/ShowInfo.asp?InfoID=145> [lastet ned 28. januar 2011]
- U.S. Department of State (2010, 3. november). *Background Note: Taiwan*. Washington, DC: U.S. Department of State. Tilgjengelig fra <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/35855.htm> [lastet ned 1. februar 2011]
- Xinhuanet (2005, 23. mai). *全国超100万身份证号码重复* [Mer enn 1 million dupliserte ID-kortnummer i landet]. *Xinhuanet.com*. Tilgjengelig fra http://news.xinhuanet.com/legal/2005-05/23/content_2989073.htm [lastet ned 21. januar 2011]

Muntlige kilder

- Canadas ambassade i Kina. Møte i Beijing 5. november 2010.
- New Zealands ambassade i Kina. Møte i Beijing 5. november 2010.
- Norges ambassade i Kina. E-post 6. april 2011.
- Norges ambassade i Kina. Møte i Beijing 4. november 2010.
- Norges ambassade i Kina. Telefonsamtale 20. desember 2010.
- Sveits' ambassade i Kina. Møte i Beijing 5. november 2010.
- Sveriges ambassade i Kina. Møte i Beijing 3. november 2010.