

我国偷越国(边)境 犯罪现状及惩治措施探析

张轶岩

(辽宁警官高等专科学校 公安管理系,辽宁 大连 116036)

摘要:偷渡是一种涉及全球的非法移民现象,其严重地扰乱了正常的国际交往规则和移民秩序,损害了国家主权、社会稳定和法制尊严,往往也会危及个人生命财产。文章主要阐述了我国公民偷越国(边)境犯罪的现状,分析了其产生的原因,并提出了相应的预防及惩治措施。

关键词:偷越国(边)境犯罪;现状;成因;惩治措施

中图分类号: D917.3 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-5378(2008)06-0036-03

2005年12月美国国会众议院通过一项法案,准备将“非法滞留美国”定为重罪,并加大对非法移民雇主的处罚力度,还计划在美国与墨西哥1/3的边境线上建立防护网。这一法案在美国本土发生了海啸般的抗议,以洛杉矶为中心波及美国1/6国土。非法移民问题决不仅仅是困扰美国政府的难题,世界上的绝大多数国家都深受其害。我国早在20世纪60、70年代就有少数不法公民参与非法出入境活动,但手段比较简单。近年来,随着国际国内形势的变化,我国偷越国(边)境犯罪呈显著的上升趋势,为此我国公安机关曾展开不懈的努力试图遏制这一势头的进一步恶化,但成效并不十分显著。偷越国(边)境犯罪已经上升为我国公安机关亟待解决的问题。

一、偷越国(边)境犯罪的含义

由于各国的法律文化传统不同,对于“偷越国(边)境”这种社会现象的称谓和表述也各不相同,有的国家称之为“偷渡”、“偷私渡”,有的国家称之为“人口走私”,但大多数国家在正式的法律文本中大都用“偷渡”和“非法移民”这两个概念。“偷越国(边)境”一词作为法律术语,始见于我国1979年刑法的“组织运送他人偷越国(边)境罪”,阐发于全国人民代表大会常务委员会关于严惩组织、运送他人偷越国(边)境的补充规定。偷越国(边)境犯罪是一个外延十分广阔的概念。从刑法上说,偷越国(边)境犯罪是指违反出入境管理法规非法出入境的行为,以及从事与非法出入境直接相关的破坏出入境管理秩序应受刑罚处罚的行为。

偷越国(边)境犯罪从动机看,有的因违法犯罪,为

躲避法律制裁而偷越国(边)境的;有的为走私贩毒、诈骗等目的而偷越国(边)境;有的为了出国劳务牟取经济利益而偷越国(边)境;有的则为了获取国外的永久居留权而偷越国(边)境。在法律上,根据我国刑法第318条至322条、公安部关于妨害国(边)境管理犯罪案件立案标准及有关问题的通知和最高人民法院关于审理组织、运送他人偷越国(边)境等刑事案件适用法律若干问题的解释把偷越国(边)境犯罪共分为6种,分别是:组织他人偷越国(边)境罪;运送他人偷越国(边)境罪;骗取出境证件罪;提供伪造、变造的出入境证件罪;出售出入境证件罪以及偷越国(边)境罪。

二、我国偷越国(边)境犯罪的现状和成因

(一)我国偷越国(边)境犯罪的现状

我国早在20世纪50年代新中国刚成立之际和60年代初期,一些反动分子为了逃避人民民主专政的镇压而纷纷逃亡境外,但那时人员少、手段也比较简单。经过漫长的几十年的演变,偷渡活动无论是从人数上还是从手段上都发生了惊人的变化,人员日渐增多,手法日益翻新,有的是以旅游、探亲、留学、劳务等理由申请获得护照证件,以“合法”名义直接进入他国,而后非法居留;有的持有效的中国护照出境,在途中买下假护照,再盖上世界各国移民规划局入境章和出境章,闯关过境;有的则采取迂回的方法:合法短期出国-非法长期居留-合法永久居留-归化入籍;有的采用跨海漂流的方法;还有的采用集装箱偷运,2000年5月,58名中国籍偷渡人员被活活闷死在集装箱里的多佛港惨案,震惊了全球。除了手段的多种多样外,涉及的区域也越来越广

收稿日期:2008-07-10

作者简介:张轶岩(1972—),女,辽宁大连人,讲师,硕士。

泛。由最初的福建沿海地区向所有沿海开放区蔓延直至传到了内陆地区,但其中仍以福建沿海为偷渡的重灾区,那里有着近千年的海外移民传统,几乎家家有海外关系。据估计,每年单是从福建偷渡出去到世界各地的就有10万人。虽然每年边防部门都能截获大量的偷渡人员,但被遣返回来的人员数量仅是偷渡人数的冰山一角。在一股股偷渡浪潮不断掀起的情况下,偷渡费用也是水涨船高。在广州、福建地区要从“蛇头”手里买一本护照开价就是几万元人民币,而通过正常渠道办理出国手续不过两百元的费用。如果直接把偷渡者运送至目的地要交几万美元。为了生存、为了还债,这些人只好拼命工作,长期的体力透支,加之恶劣的生活条件,身心受损,由此而罹患疾病,客死他乡。偷渡的结果远非想象中那样“美好”,在偷渡过程中除了担惊受怕、历尽磨难,甚至还有葬身鱼腹的危险,最终落得人财两空的下场。

(二)我国偷越国(边)境犯罪的成因

1、劳动力分布和需求的不平衡

我国是一个劳动力资源非常丰富的发展中国家,随着劳动生产率的提高和农村耕地面积的减少,不管是农村还是城市都涌现出了大量的剩余劳动力。而西方发达国家近些年却出现人口出生率降低的现象,并且进入老龄化社会,导致劳动力不足,特别是一些危险性较大、工作环境较差、收入较低的岗位的从业人员严重缺失,这就使我国过剩的劳动力资源流向劳动力资源相对贫乏的发达国家似乎成为了一种必然的趋势。于是在正常渠道不畅的情况下,偷渡就成为了一些人的最终选择。

2、经济利益的诱惑

有的人把偷渡看成是奔向小康的一条捷径,在有的地方还流传着“要想富、搞偷渡”的说法。于是一些文化程度不高、法律意识淡薄,又盲目崇拜西方的生活方式的人急于通过偷渡出国赚钱。“蛇头”们正是出于对这种心理的把握才从偷渡人员那里攫取了大量的金钱。巨大的利润是“蛇头”们甘愿冒险的最主要原因。据有关资料统计,偷渡人员一般要付给“蛇头”几万、十几万甚至几十万的费用,根据国际移民组织的保守估计,目前全球每年约有1.5亿移民,其中超过3,000万属于非法移民。国际犯罪组织每年因此可获得超过100亿美元的收入。走私非法移民利润丰厚的程度已可与走私毒品相提并论。据统计,组织8个人偷渡的利润相当于贩卖50克海洛因。另据报道,国际犯罪组织因经营中国人口走私和非法移民活动,每年可获利30多亿美元,而且,这个数字还在逐年上升。

3、外国移民政策的消极影响

有的西方国家为了获得大量的廉价劳动力,在有关移民法律和制度上为偷渡者提供了生存空间,甚至还以“政治避难”等借口为偷渡人员撑开了保护伞,这一作法对非法移民的增多起到了推波助澜的作用。如美国1986年的移民改革与控制法案以及1989年、1990年布

什政府颁布的大赦法令,不但给了大量福建非法移民以合法的居留权,而且也使这些非法移民的亲属成为了合法的移民,从而激发了一股股的偷渡热潮。

4、法律惩戒力度不够

全国人民代表大会常务委员会关于严惩组织、运送他人偷越国(边)境的补充规定第5条规定:“偷越国(边)境的,公安机关可以处15日以下拘留,单处或者并处1千元以上5千元以下罚款。”我国刑法第318条规定:“组织他人偷越国(边)境的,处2年以上7年以下有期徒刑,并处罚金。对于组织他人偷越国(边)境集团的首要分子;多次组织他人偷越国(边)境或者组织他人偷越国(边)境人数众多的;造成被组织者重伤、死亡的;以暴力威胁的方法抗拒检查的;剥夺或限制被组织人人身自由的;违法所得数额巨大;以及其他特别严重情节的,处7年以上有期徒刑,并处罚金和没收财产。”不难看出,现今刑法对偷越国(边)境犯罪的量刑幅度虽然较以前有所提高,但是法律的惩罚力度还十分有限,同偷越国(边)境犯罪的社会危害性相比还存在着一定的差距。

5、地方政府的不作为

偷渡活动猖獗的地区往往都存在着劳动力过剩的问题,而个别地方政府甚至把偷渡作为解决劳动力就业问题的最好办法,作为引进外贸、拉动地方经济的最佳途径,以至于在这些地区出现了“管理真空”的局面,并且以罚代刑的现象也比较普遍。因为政府的不作为,使得普通百姓对偷渡的危害认识不清,反偷渡活动缺乏正确的社会心理基础,难以开展下去。

三、偷越国(边)境犯罪的预防及惩治措施

(一)加强国际间合作

首先,国家间应该相互协商合作,针对国际劳务市场的需求,劳务输出国组织人员进行劳动技能培训,劳务输入国可以适当放宽发放签证的标准,利用正规的渠道解决问题,以满足双方的需要。其次,要加强国际司法协助,签定国家间、区域间的双边或多边反偷渡条约和引渡条约,加强国际间警务合作,防止国际性的偷渡组织为了躲避一国法律的制裁,藏身于他国,而得不到应有的惩罚。

(二)提高法定刑,增强刑法力度

针对偷越国(边)境犯罪,我国刑法采取了多项措施,根据罪刑法定原则和罪刑相适应原则,增强了刑罚力度,不仅增加了一些新的犯罪罪名,提高了法定刑,还实施了主附刑绝对并罚制,给犯罪分子以经济制裁。增加了法人犯罪,扩大了刑罚适用范围。例如,对组织他人偷越国(边)境罪的处罚,将最高刑从5年有期徒刑提高到无期徒刑或者死刑;对偷越国(边)境罪的处罚,将最高刑从1年提高到2年;并且修改了量刑幅度,情节一般的处7年以下有期徒刑,情节严重的处7年以上有期徒刑或者无期徒刑,情节特别严重的判处死刑。量刑的加大必然会在偷渡者的心理上产生震慑作用,一些徘徊的偷渡者很可能因此而放弃偷渡的念头。

(三) 加大综合治理力度

在党中央、国务院的领导下,各级政府的立法机关、司法机关和行政机关各职能部门协同配合,在全国范围内持续开展防范和打击偷渡专项斗争。2004年7月,中央综治办向全国各地综治办下发了关于加强反偷渡工作的通知,将反偷渡纳入社会治安综合治理。经过综合治理,反偷渡工作责任制基本建立,各地区、各部门、各警种间协调力度加大,齐抓共管的局面已初步形成。各级政府部门、公安出入境管理机关、公安边防检查机关、驻防边境地区的公安边防部队、民航港务和交通运输部门应该严格执法,广大人民群众也应该积极加入监督执法的活动中来,营造出全社会打击偷渡的氛围。

(四) 严格出入境各项制度

首先,严格护照审批制度。公安机关的出入境管理部门应严格按照2007年公安部颁布施行的《中华人民共和国普通护照和出入境通行证签发管理办法》的规定签发出入境证件。同时进一步提高出入境证件的制作水平,加大防伪技术的科技含量,防止持伪造证件入境的情况发生,减少合法护照在基层出入境管理处流失,统一制证中心。其次,严格边防检查制度。加强对边检人员的职业培训,掌握有效的方法,无论是从对证件真伪的鉴别能力上,还是从对出境人员的神情举止的观察上,都应当具有专业性和针对性,不能盲目。再次,严格出入境中介机构审批制度。近年来,不少非法中介打着出国中介的幌子,欺骗消费者,扰乱了我国正常的出入境管理秩序。针对这一状况,公安部、外交部、商务部、教育部、劳动行业社会保险部、国家工商行政管理总局、国家旅游局等七部局曾联合开展了以打击非法中介组织为内容的“春雷行动”,对组织非法中介的违法人员予以严厉的打击。

(五) 搞好情报的调研工作

公安机关的出入境管理部门与边防检查机关要实

现双方在某些信息情报上的资源共享,建立共同调查研究情报的机制,使情报工作服务于出入境管理和边防检查工作。在新形势下,搞好情报的调研工作是人们比较提倡的一种打击偷渡活动的方法。在事先掌握情报的情况下,能够制定出完善的方案,对偷渡分子进行抓捕、堵劫,减少失误,避免人员伤亡。

(六) 提高执法人员的素质

胡锦涛总书记提出的以“八荣八耻”为主要内容的社会主义荣辱观,其中“以热爱祖国为荣、以危害祖国为耻,以诚实守信为荣、以见利忘义为耻”来警示和教育执法人员是十分恰当的。要培养一支政治素质过硬、法律法规精通、纪律作风严明、专业技能熟练的人民警察队伍,要增强他们的责任心和职业荣誉感,从而提高其抵御金钱腐蚀的能力。与此同时,还要加大执法的透明度,落实岗位责任制,并且建立完善的监督机制。堵塞一切漏洞,确保万无一失。

非法偷越国(边)境的偷渡活动早已存在,但从来没有像今天这样受到全社会的普遍关注。面对这样一个令许多国家无法回避和防不胜防的世界性难题,中国政府对此的态度一贯是严加控制、坚决打击。虽然为此付出了巨大的努力,无论是在人力、物力上还是在财力上,都作出了相当大的投入,但没有从根本上遏制住偷越国(边)境犯罪的发生。归根结底,我国还很落后,同发达国家相比还存在着很大的差距,而且这种差距还将长期存在,所以打击偷越国(边)境犯罪是一项长期而艰巨的任务。

参考文献:

[1]田宏杰.妨害国(边)境管理罪[M].北京:中国人民公安大学出版社,2003.

(责任编辑:李娜)

Current Situation and Publishment of Crime of Crossing the Border Stealthily

ZHANG Yiyao

(Police Administration Department, Liaoning Police Academy, Dalian Liaoning 116036, China)

Abstract: As a global phenomenon, sneak landing severely upsets normal international contact and immigration, impairs state sovereignty, social stability, dignity of legal system and usually endangers people's lives and property. This article mainly illustrates the criminal situation of Chinese citizens' crossing the border stealthily, analyzes the causes and offers related measures of prevention and punishment.

Key words: crime of crossing the border stealthily; cause; present situation; punishment measure