

沿海地区偷渡犯罪的特点及对策研究

马建文 朱其良/著

摘要:近年来,我国东南沿海地区的偷渡犯罪愈演愈烈,并带有明显的集团化、国际化倾向,影响我国与相关国家间的正常关系,研究偷渡犯罪的特点和对策,遏制偷渡犯罪,维护正常的出入境秩序。

关键词:偷渡犯罪 非法出入境 犯罪的特点 对策研究

偷渡是一种非法出入境行为,一种非法移民现象。近年来,偷渡犯罪愈演愈烈,已成为东南沿海地区一个不容忽视的社会问题。

一、沿海地区偷渡犯罪的特点

(一)异地办证照。某些具有境外旅游业务许可的旅行社受拜金主义的影响,只追求经济效益,无视国家法律,单凭个人提交的身份证复印件,不辨真伪就为其办理出境证件。甚至有些地区的政府和公安机关为了本地区的经济利益,置党纪法纪于不顾,异地办证抢客源。因异地办证获得的是真护照,相对而言比任何偷渡方式安全,而且出境后可实施由甲国或甲地转道偷渡乙国或乙地的计划,所以近年来社会上异地骗取证照,贩卖证照的违法活动呈上升趋势。

(二)持用各种伪造证件偷渡。持用伪造证件偷渡又分为两种情况。一种是持用完全伪造的证件,即偷渡者以十万元至数十万元人民币的高价向境外组织偷渡团伙购买一套假护照、假签证,企图持伪造的证件以合法的身份出境。另一种持用部分伪造的证件,即偷渡者已经从合法渠道申领了护照,但出境手续不完备,为达到非法出境的目的,而求助于偷渡团伙,对手续不完备的部分进行伪造,其主要方法有:1. 揭换照片和拆装内页。一般是先揭换照片压上塑封,有的再拆装内页,伪造品足以以假乱真。2. 冒名顶替。根据持照人与原照人年龄面貌特征大体相同的特点冒名顶替,两人同持一本护照先后出境

或冒名顶替持此证单独出境。3. 伪造外国签证。不少人在取得我国护照后,却申请不到前往国签证,境内外偷渡团伙便利用这些人出国心切的心理,以帮助办理签证为由,高价出售伪造的前往国签证。4. 伪造边防检查验讫章。偷渡分子为了蒙混过关,在国外邮来的伪假护照上或在我公安机关签发的护照上加盖伪造的入、出境验讫章,以此来证明其有过多入出境的经历,以麻痹我检查人员。5. 伪造《出境登记卡》。自1989年6月10日起,公安部规定,我国公民因私首次出国,不仅要有有效护照和签证,还须领取《出境登记卡》方可出境。因此,偷渡团伙除伪造护照、签证外,又开始伪造《出境登记卡》。

(三)外国人组织、运送他人从国际机场偷渡。其形式从过去的简单个体发展到中外勾结的团伙作案。其组织内分工明确,有的负责组织,有的负责伪造证件,有的负责运送。“蛇头”利用外国人来华的机会,通过中间人与其联络,将急于出国并支付巨额费的中国公民非法运送出境。主要手段如下:1. 挂失护照。旅游者被唆使或诱骗谎称护照丢失或被窃,从公安机关出入境管理部门骗取护照丢失证明后,在其所在国的驻华使馆申领新护照。而其入境时使用的护照则由组织偷渡分子变造后使用。此类事件多发生在与我国外貌、姓名相似的韩国游客身上。2. 调换出境登机牌。外籍偷渡分子,在我境内为组织、运送他人非法进入我国,在凭自己的护照购买回国机票的同时,也持另一护照为偷渡人员购买

需在國內城市中轉再赴他國的機票。他們利用國際航線國內段不進行邊檢的漏洞,進入衛星廳後,互換登機牌,讓偷渡人員持組織者的登機牌前往其國家。

(四)偷登交通工具偷渡。有些圖謀出國的人,他們既無申請出國的正当理由去取得合法的出境證件,又無經濟實力花十多萬元甚至更多的巨款向境外組織偷渡團伙購買偽造的證件,只好採取偷登交通工具而偷渡出境。在港口一般偷登外輪或中國遠洋貨輪偷渡,在陸地一般隱匿於火車車廂或貨(汽)車的車廂內偷渡,還有的事先藏匿於集裝箱中,再隨集裝箱裝上交通工具後偷渡出境。近來海上運輸、捕撈業不景氣,當地漁民為謀求高額利潤,在“蛇頭”的唆使下,用自己的漁船送偷渡人員到停在公海的大貨輪,讓他們藏在船艙中偷渡出境,與帶有黑社會性質的美、日、港等境外偷渡組織互相勾結,使用手提電話、架設電台等現代化通訊工具進行聯繫,還運用反偵察手段對我人員、車輛及活動情況進行反跟蹤和反監視,利用節假日人少防範薄弱之機組織人員從我東南沿海偷渡。

(五)口岸工作人員利用其對口岸地形的熟悉或職務上的便利,帶領偷渡人員從非旅客通道出入國(邊)境。此類案件一般是因機場、碼頭等口岸內的工作人員被“蛇頭”收買後,以其特殊身份運送他人偷越國(邊)境。有的是利用貴賓卡躲避邊防檢查,有的是協助他人騙取證照,還有的是私自放人。

(六)利用出境旅遊及勞務輸出等形式偷渡。隨著改革開放的深入發展,國際間的經貿、文化交往不斷增加,人民生活水平不斷提高,公民自費旅遊及勞務人員輸出的數量也在逐年上升。偷渡活動在受到嚴厲打擊後,組織偷渡團伙改變手法,利用出境旅遊和勞務輸出的機會,以旅行社的名義組織境外旅遊團,以政府職能部門勞務公司的名義與國外簽訂勞務合同,將偷渡分子混雜其中,冒充旅遊人員或勞務人員申領護照,以合法身份出境。

二、打擊偷渡犯罪的對策

(一)加強法制建設,完善出入境及邊防管理法規。目前我國的出入境及邊防管理的法律體系已基

本形成。自1979年以來,我國先後頒布了《刑法》、《關於嚴懲組織、運送他人偷越國(邊)境犯罪的補充規定》、《中華人民共和國出入境邊防檢查條例》等法律法規,規定了對偷越國(邊)境行為的處罰措施,有力促進了打擊偷越國(邊)境的鬥爭。但在國(邊)境管理、邊民臨時出入境管理、海上治安、船舶管理仍處於無法可依的狀態,應儘快完善這方面的立法。針對國際機場偷渡的嚴重問題,應完善護照掛失制度。可以由公安部出入境管理局統一負責全國護照掛失公告,公布掛失護照的國別、持有人及登記號,使每個邊檢部門徹底掌握掛失作廢護照的情況;有關部門還可考慮增加國際航線國內段的邊檢工作。針對利用海上通道偷渡的現象,應儘快制定海上船舶治安法規,落實船舶進出港申報制度。

(二)強化公安部門監督約束機制,加強國家工作人員的廉政建設。首先,加強對國家工作人員的黨風黨紀教育,教育他們要恪盡職守,以高度的責任感維護好出入境管理秩序;其次,要建立健全內外監督機制,完善內部管理制度,對不按规定審批發照,把關不嚴異地審發出境證照的單位,可視情節停止其出境審批權、發證照權;對負有責任的主管領導和直接責任人追究其行政責任;對利用職權為犯罪分子提供便利條件者應堅決依法追究其刑事責任。

(三)加強對涉外旅行社、出國(境)中介公司的監督管理,限制異地辦證。80年代後期以來,沿海地區的出國(境)中介公司(機構)呈加速發展態勢,而大部分中介公司發展成無證或超範圍經營,煽動性、欺騙性大,靠掛現象存在的“皮包”公司現象嚴重。其在非法中介活動中引發和助長了出入境領域中的違法犯罪活動,逃避國家稅務管理和物價監督,擾亂了出入境管理秩序。首先,公安機關出入境管理部門應與工商、物價、稅收、旅遊、勞動等部門密切配合,整頓旅遊、出國(境)中介市場,對非法經營或有欺詐行為及其他違反出入境管理法規的單位或個人堅決予以取締。其次,要建章立制,嚴格管理,加強監督約束機制,實現涉外旅行社和出國(境)中介管理和運行的规范化、法制化。主要措施有:①建立

涉外旅行社、出国(境)中介组织的资格审查制度和经营许可证制度。②实行年审制度,加强监督和约束。③限制异地办证。对弄虚作假、编造假情况、提供假材料、欺骗政府主管部门的异地申办证照者,除依法处理外,可视情节在1—5年内不再受理其出境申请。

(四)加强综合治理。打击偷渡犯罪是一项长期而艰巨的任务,这就要求各级党委、政府的高度重视及方方面面的协作配合,齐抓共管。首先,要加强基层组织建设。有些地方所以偷渡猖獗,与这些地方基层组织薄弱和一些领导存在错误的思想认识不无关系。一些基层干部竟把组织偷渡看作劳务输出,是帮助解决农村剩余劳力问题而默许偷渡行为;有的偷渡出去的人,在境外发了点财,衣锦还乡、投资办厂,地方政府便视为贵宾,热情款待,似乎只要发了点财,即使非法出去的也可以一笔勾销。这些事例对群众心理造成极大的负面影响。因此,必须加强基层组织建设,提高基层干部的素质。其次,要加大宣传教育力度,提高群众对反偷渡工作的认识。要从根本上解决偷越国(边)境现象,就必须正确认识,正确处理群众工作与专门工作的关系,打好群众工作这个基础。否则,没有群众的配合,再出色的专门工作都不会有理想的效果。再次,要强化沿海防管措施,堵截海上偷渡通道。①加强港口管理和船舶管理,落实每日清港制度,对于不称职的船管员要及时予以清理。②抓好人口分层次管理,重点掌握偷渡被抓人员、遣返人员和嫌疑人员的活动动态。③明确海上管理范围,完善海上治安管理体制,加强特种行业管理和重点部位的控制及交通要道的巡逻工作。

(五)动员社会力量加强阵地控制。偷渡分子采取各种手段企图偷渡出境,他们的落脚点大多是在对外开放的机场、港口、车站等通道。因此反偷渡要从群众工作抓起,要加强与民航、港务、车站旅馆等单位联系,宣传发动群众,形成防范网络,加强阵地控制。一是要在偷渡分子经常落脚的饭店、旅馆等场所建立关系,使我们耳聪目明,有情况能及时及时发现及时掌握;二是要依靠民航、港务和车站等管理部门,做好口岸管理区的安全防范工作,严防不法分子

混进混出,伺机偷渡出境。三是交通运输部门,特别是远洋运输公司,要做好对出境船舶的安全保卫工作,严格落实梯口值班制度,认真检查登轮人员的证件,禁止无关人员登轮,加强对上下船舶人员的管理,同时要做好船舶出境前、航行途中以及到达国外港口前的自身“三查”工作,堵塞偷渡漏洞。

(六)严格执法,加大打击力度。对在侦案件和在册案件实行挂牌督办督捕制度,对在逃的“蛇头”要组织精干追捕力量,限期追捕到案。对在案的组织、运送他人偷越国(边)境的犯罪分子及其他不法分子,依照《中华人民共和国刑法》和全国人大常委会《关于严惩组织、运送他人偷越国(边)境犯罪的补充规定》的有关规定,从严惩处,杜绝以罚代刑。要充实打击偷越国(边)境犯罪的力量,组织一支富有战斗力的专门队伍。要确定专门办案人员,成立案件查处机构。有针对性地对办案人员进行培训,增强包括国际海洋知识在内的业务素质,提高他们与非法出入境活动作斗争的专业技能与执法水平。逐步改善舰艇、车辆、通讯设备和防备器械等装备,增强快速反应能力,提高海陆控制能力。

(七)充分发挥技术检查在出入境边防检查中的作用。现在境外组织偷渡团伙利用先进仪器设备和技术手段制作出的伪假证件,可以达到以假乱真的程度。我们的边防检查也不能停留在眼看手摸的基础上,要加强调查研究,寻找伪假证件的特点和破绽,不断摸索和掌握新的检查办法。对付技术性较强的伪证件,主要还要靠我们组织力量,研究攻关,并研制出新的检查仪器和设备,发挥技术检查的作用,让技术手段在边防检查中大显身手,不使偷渡分子轻易地从我们眼皮下面滑过去。

(八)加强国际合作。偷越国(边)境犯罪是一种跨国跨地区的犯罪活动。组织偷渡的国际“人蛇”集团,其基地大多在境外,大多数伪证也源于境外,这就要求我们必须加强国际合作。比如在打击组织偷渡的犯罪集团等方面的情报信息交流和对策研讨,以及国际和区际司法协助方面,还可以进行一些有效而广泛的合作。

马建文为广东公安司法管理干部学院副教授、朱其良为广西公安管理干部学院副教授