

云南边境地区制毒物品走私出境犯罪新动向

张洁

(云南警官学院, 云南·昆明 650223)

内容摘要: 随着我国毒品来源发生结构性变化,“金三角”合成毒品产量激增,制毒物品需求高涨,云南边境地区制毒物品走私出境问题严重。管住了制毒物品,就抓住了周边毒源地制毒问题的要害,就会从根本上减少境外毒品流入,是从源头遏制毒品危害的根本措施。因此,针对云南边境地区制毒物品走私出境犯罪新动向和案件侦办难点,提出加强境外毒情调研、出台地方性法规、建立非列管易制毒化学品临时列管机制、建立制毒物品查缉防线、构建务实性警务合作机制等一系列具有针对性和可行性的管控对策。

关键词: 边境地区; 制毒物品; 犯罪新动向; 管控对策

中图分类号: D669.8

文献标识码: A

文章编号: 1672—6057 (2020) 02—29—04

近年来,随着持续严打整治,国内合成毒品制造活动不断萎缩,毒品来源发生结构性变化,“主要毒源在外”又成为我国毒情形势的突出特点,国内大量制毒物品从云南边境地区走私出境至“金三角”地区毒品地下加工厂,制毒物品走私出境犯罪活动更加活跃。据《2018年中国毒品形势报告》统计,我国共破获制毒物品案件1157起,缴获各类制毒物品1.1万吨,同比分别上升1.6倍和3.5倍。其中,云南2018年全省缴获制毒物品2922吨,缴获量居全国第一。云南边境地区制毒物品管控工作面临着严峻的挑战。

一、“制毒物品”概念范畴的界定

要研究“制毒物品”,首先就要对其概念进行准确界定,特别是要厘清与“易制毒化学品”的关系。2009年,最高法、最高检、公安部联合下发的《关于办理制毒物品犯罪案件适用法律若干问题的意见》明确指出:“制毒物品”是指刑法第二百五十条规定的醋酸酐、乙醚、二氯甲烷或者其他用于制造毒品的原料或者配剂,具体品种范围按照国家关于易制毒化学品管理的规定确定。据此,有学者认为“制毒物品”只是“易制毒化学品”在刑事法律中的专有表述,而其本质概念范围与“易制毒化学品”内涵相一致。当然,这里的“易制毒化学品”范畴仅限

于国家规定管制的,也就是根据法律法规已列管的易制毒化学品。

司法实践中,犯罪分子为规避法律、逃避打击,转而寻求易于获取的非列管易制毒化学品、麻黄碱类复方制剂等药品制剂、麻黄草原植物,以及反应釜、离心机、氢气钢瓶等制毒设备用于制造毒品,这已成为近年来禁毒斗争中不可回避的新情况、新问题。2017年,云南省缴获的制毒物品中近六成为非列管易制毒化学品。2018年云南在“净边”专项行动中,仅一周就查获运往边境口岸、无合法用途的3批17件双层玻璃反应釜。

因此,笔者认为“制毒物品”与“易制毒化学品”应是包含关系,所有易制毒化学品均属于制毒物品,但并非所有的制毒物品都属于易制毒化学品。一方面,除了已列管的易制毒化学品外,还有一些可用于制造毒品的其他易制毒化学品,如乙酸乙酯、氢溴酸、氯化亚砷等尚未列管化学品也大量流失用于制毒;另一方面,“易制毒化学品”其首要条件必须是化学品。但实践中,麻黄碱类复方制剂等药品制剂、麻黄草原植物以及各种制毒设备流入非法渠道用于制毒。基于此,法律应赋予“制毒物品”概念范畴的外延,将易制毒化学品、非列管易制毒化学品、麻黄碱类复方制剂、麻黄草原植物、制毒设备等一切可用于制造毒品的物品都纳入“制毒

收稿日期: 2019-12-18

作者简介: 张洁,女,云南警官学院禁毒学院副教授,研究方向为边境及毒品问题理论与实践研究。

物品”范畴予以管控。

二、当前云南境外制毒物品犯罪形势分析

（一）缅北毒情形势严峻，合成毒品产量激增

近年来缅北局势动荡、战乱不断，“民地武”组织对毒品经济依赖有增无减；各类民团组织为扩充势力，为制贩毒活动提供保护，导致缅北毒情形势愈发复杂。缅北海洛因在保持原有规模同时，晶体冰毒、片剂产量激增，日益成为全球传统和合成毒品的制造输出双中心。仅2018年2月至8月，缅甸掸邦就捣毁7处大型制毒加工厂，共缴获晶体冰毒1.1吨，氯胺酮2.6吨，制毒物品80余吨。^①

（二）缅北晶体冰毒填补国内毒品消费市场空缺

我国毒品消费市场九成以上群体吸食晶体冰毒、海洛因和冰毒片剂。20世纪，国内80%和90%以上的海洛因和冰毒片剂来自于“金三角”，而晶体冰毒则主要来自国内制造；随着毒品来源的结构变化，缅北也逐步成为我国晶体冰毒的主要来源。2019年1月至9月，全国已缴获“金三角”晶体冰毒4.9吨，占全国总量近八成，所占比例上升一倍。^②

综上所述，境外缅北毒品产量的激增，导致制毒物品需求高涨，云南边境地区制毒物品走私出境问题严重。据《2018年中国毒品形势报告》统计，我国共破获制毒物品案件1157起，缴获各类制毒物品1.1万吨，同比分别上升1.6倍和3.5倍。其中，云南2018年全省缴获制毒物品2922吨，缴获量居全国第一。2019年各地查获涉云南方向制毒物品数量同比上升2.7倍，西双版纳州缴获易制毒化学品245吨，同比上升26倍。

三、云南边境地区制毒物品走私出境犯罪新动向

（一）非列管化学品走私出境用于制毒现象突出

由于我国对制毒物品的管控力度不断加强，

境外制毒犯罪分子获得制毒物品的难度也在不断加大，同时为了逃避法律的制裁，制毒犯罪分子改变制毒工艺和方法，大量采用我国目前尚未列入管制的化学品用于制毒，不但价格低廉而且可以用有合法用途为幌子，正式报关出境。这些化学品流入境外毒源地有的可以直接用于毒品加工生产，有的经过简单加工即可用于制毒。仅从云南省2019年1至6月缴获制毒物品情况分析，国家列管的易制毒化学品235.6吨，占缴获总量的18.7%；非列管化学品（包括向特定国家和地区出口的化学品）1023.5吨，占缴获总量的81.3%。并且，已缴获非列管化学品的品种已扩大到40余种。^③由于关于非列管化学品的相关法律法规处于空白状态，公安机关执法缺乏法律依据，明知是用于制造毒品的化学品，对其限制或者打击都很困难或需要承担风险，只能一律“劝返”回运出地再由当地公安机关后续处理，收效甚微。

（二）走私制毒物品犯罪分子有组织化、地域化特点显著

走私出境制毒物品涉及的人员较为复杂，多为境内外勾结，目前已形成专门向境外走私制毒物品的职业集团，犯罪集团中分工明确，购买、改换包装、运输由专人负责。集团成员分为两种角色：一部分以出资人的形式参与，只是提供资金、获取利润；一部分以组织者的身份参与，负责购买、改换包装、运输等犯罪活动。集团人员构成多由近亲属或同籍的人员组成，且走私出境的制毒物品各有侧重，比较突出的有福建龙岩籍主要以走私麻黄碱类制毒前体为主、江苏盐城籍主要以走私羟亚胺等制造氯胺酮的前体为主、湖南双峰籍主要以走私各类低端制毒化学配剂为主，这些犯罪分子与境外毒贩相勾结，大多藏在境外幕后指挥国内制毒物品走私出境，有的还在境外设厂制毒。

（三）利用“互联网+物流”模式，增强制毒物品犯罪活动的隐蔽性

当前，犯罪分子已将“互联网+物流”模

① 公安部禁毒局《毒情形势分析报告》。

② 公安部禁毒局《毒情形势分析报告》。

③ 云南省公安厅禁毒局《查破制毒物品犯罪案件情况分析》。

式运用于制毒物品犯罪活动中。在网上开设网店，利用互联网发布货物消息、网上订购、与上下家联系，通过物流把订购的制毒物品直接发往下家，再利用网络交易平台支付，形成了“网络联系、银行打款、物流销售”的犯罪模式，极大增强了犯罪活动的隐蔽性、加大了抓获嫌疑人的难度，司法实践中被抓获人员大多是不知情的驾驶人员、转运人员。

（四）国内化工企业迁至境外建厂，流出境外制毒物品监管难以实施

随着近年来国家环保力度加大，江苏、浙江、山东等沿海地区一些高污染化工企业被强制关闭，境外国家却以招商引资、促进当地经济发展为由，将这些化工企业转移到云南省临沧、德宏、普洱境外建厂生产各种化学品，在临沧境外的佤邦勐瑁县就已新建此类化工企业8家，并以正当化工生产用途为由，经云南省出口大量生产所需化学品原材料和工业反应釜，这些化学品和设备出境后处于失控状态，合法出口缅甸而非非法流入制毒地下工厂的风险加大。

（五）走私制毒物品犯罪手段狡诈多变，给查缉工作造成极大困难

为了逃避打击，犯罪分子在制毒物品走私出境时常采取人货分离、伪装贩运、分段运输等犯罪手段。主要表现有：一是利用物流托运制毒物品，人货分离；二是将多种制毒物品混合或掺杂、添加其他不明性质的物质，形成强酸性、高腐蚀性、易燃易爆危险化学品，制造查缉难度；三是改换包装、伪装贩运，其伪装手法有大桶改换为小桶、改变化学品名称、用双飞粉或日用百货掩盖、外包装改用水果箱等；四是制毒物品物流运至昆明后，租用仓库货出租房拆除外包装、伪装后，再通过货运部或租车转运至边境一线囤积在偏僻的仓库、村寨，然后再伺机走私出境。

四、走私制毒物品犯罪案件侦办难点

（一）取证难

制毒物品主要来源于内地省市，途经边境或在边境中转贩卖，运输路线较长。犯罪分子往往“两头不在案”，加上走私、贩卖制毒物品的中间环节较多，有买方、卖方、运输人、中间人、改装点、中转站，给取证工作带来很大的困难。

（二）来源去向查明难

制毒物品在内地的价格较低，从内地流到境外往往经过几次倒卖，其来源难以查清。另外，由于易制毒化学品的最终目的地是境外，环境涉外、人员涉外，去向难以查清，真实用途也难以查明。

（三）打处难

从法律实践而言，制毒物品犯罪没有死刑，最高刑罚为10年，根据最高人民检察院和最高人民法院的内部不完全统计，全国制毒物品犯罪案件和人员起诉率不到四成，结案后犯罪人员被判处的刑罚亦不高，甚至存在许多案例最终审理结果为缓刑。列管制毒物品犯罪处理结果尚且如此，何况涉及非列管制毒物品案件的办理，大量非列管制毒物品的案件甚至无法立案。

因此，制毒物品走私犯罪活动风险低、利润高，对不法分子产生很大刺激和诱惑，导致犯罪分子对畸轻处罚结果有恃无恐，更加肆无忌惮地从事犯罪活动。

五、云南边境地区制毒物品走私出境犯罪管控对策

（一）加强境外毒情调研，及时掌握制毒物品需求情况

云南毗邻“金三角”毒源地，与欧美毒情比较严重的国家也有着紧密的化学品贸易关系。因此，加强境外禁毒情报调研，摸清境外制毒工艺及变化、制毒所需化学品品种、数量及价格等情况，就能提前掌握境外制毒物品的需求、流动规律和渠道，将制毒物品管控工作从被动防御转为主动出击，预先做到事前防范。

（二）出台地方性法规，加强边境地区制毒物品的管控

应尽快出台适合于云南边境地区实际的地方性制毒物品管理法规，为打击和防范制毒物品违法犯罪提供有力的法律保障。第一，明确制毒物品概念的界定，建议扩大概念范畴，将一切可用于制造毒品的物品均纳入管控；第二，对大量流失的非列管易制毒化学品及时加以规定，减少不法分子钻法律漏洞的机会；第三，对不同级别和种类的易制毒化学品，作出更细致的区别管理规定，尽量减少对企业正常生产经营活动的影响，

对规范正常的易制毒化学品市场，提升管理效率，发挥积极作用；第四，提高制毒物品违法行为的行政处罚力度，提高罚金的上限，提高责令整改、吊销许可证的适用比例，增强地方性法规的管控实效。

（三）建立非列管易制毒化学品临时列管机制，有效应对制毒物品管制变化

非列管易制毒化学品用于制毒需要一个逐渐的认知过程，一种易制毒化学品从不列管调整为列管需要大量的事实与案件的支撑，是一个复杂而漫长的积累过程，必须通过相应的法律程序。由于列管的易制毒化学品可替代性、可合成性强，导致非列管易制毒化学品品种更新换代快。易制毒化学品品种的增减需要法律的调整永远滞后于现实，也给予了制毒分子钻法律空子、规避犯罪风险的机会。因此，创建一种能快速反应、及时列管的临时列管机制，对易制毒化学品采取动态列管的方式，具有重要的现实意义。

（四）建立制毒物品查缉防线，严密制毒物品查缉网络

1. 针对云南与缅甸、老挝、越南接壤的边境一线实施封堵、查缉。依托军、警力量，除在边境口岸开展固定检查及边境巡逻外，加大执勤通道两翼设伏堵卡力度。同时，注重调研分析，重点查找边境机动车走私通道，全面强化人防、物防、技防建设对边境一线地区进行管控。

2. 制毒物品相关行政主管部门各负其责，严格落实管理制度。邮政管理部门要督促寄递企业严格落实收寄验视、实名收寄、过机安检三项制度；交通运输部门要督促物流运营单位依法落实客户身份、物品信息登记制度；公安机关对违规运输重点化学品、造成非法流失的企业和个人要依法打击处理。

3. 建立制毒物品查缉堵截“三道防线”，做到“三个一律”。为防止国内制毒物品借道云南

边境走私出境，内地省份特别是云南周边省份要建立出省防线，形成全国到云南、昆明到边境地区、边境地区到出境口子的查缉堵截“三道防线”，切实加大重点方向、重点人员、重点环节、重点区域的查缉力度，严密制毒物品查缉网络。同时，还要对制毒物品做到“三个一律”，对拟运往云南边境地区和缅甸的一律要开展跨地区和跨国核查，对未经核实且不能说明合法用途的要一律予以查扣，对能查明来源的要一律通报来源地带回处理，切实控住源头。

（五）构建务实性警务合作机制，推进制毒物品管控国际合作

鉴于中国与越南、老挝和缅甸三国间已经有良好的多层级会谈会晤机制的基础，双边警务合作应当进一步向务实化方向推进和发展。依托边境已有的禁毒联络官办公室、犯罪情报交换和共享平台，积极开展打击制毒物品跨境犯罪合作。

1. 整合情报交流网络，实现犯罪情报信息的交换和分享。长期以来，各国间的警务合作已经形成了双边的、多边的、正式的、非正式的情报交流渠道，构建了复杂多样的情报交流网络。整合、统筹各国国内执法机构以及在前期合作中已经建成的联合指挥部、联络点、禁毒和打拐联络办公室以及国家间互派的警务联络官等多种情报资源，建成制毒物品犯罪信息数据库，建设情报信息传输物理网络，实现各成员国对制毒物品犯罪情报信息的交换和共享。

2. 加强边境联合执法行动，有效打击跨境制毒物品犯罪。根据制毒物品走私出境犯罪问题突出的现状，双边或多边国家共同开展定期或不定期的边境联合执法行动，并将这些执法行动制度化、常态化，最大限度减少违法犯罪分子利用边境管辖权界限逃避打击的可能性，遏制突出犯罪问题的蔓延势头，有效震慑和打击跨境制毒物品犯罪。

（编辑 冷琪雯）