

# 瞒报危爆物品出口案件的查控与治理

■ 张树森 赵雪峰

**摘要** 瞒报危爆物品出口是港口安全的重大隐患，对社会公共安全、航运安全及港口发展构成严重威胁，是海关和公安机关查处打击的重点。广州港战略地位重要、货物吞吐量巨大、石化码头风险集中，安全需求格外突出。本文通过梳理近三年查获的瞒报烟花爆竹出口案件，全面分析案件规律特点及防控短板，围绕“打、防、管、控、建，疏”等方面提出建议，推动开展全链条治理，确保大湾区战略港口高水平安全。

**关键词** 港口 危爆物品 治安管理 对策思考

在经济全球化的背景下，国际贸易和货物流动规模不断扩大，海运占全球货物运输量约 90%。港口作为重要的基础设施，特别是主要货运港口，在国家的发展战略和国际贸易体系中的地位重要、作用突出，港口安全事关全局。一直以来，瞒报危爆物品出口是港口安全的重大隐患，对社会公共安全、航运安全及港口发展构成严重威胁，是海关和公安机关查处打击的重点。随着粤港澳大湾区建设的加速推进，广州港战略地位日益凸出，对港口安全也提出了更高要求。2021 年以来，广州公安机关与海关部门密切配合，持续加大对瞒报危爆物品出口活动的打击和监管力度，连续查处了 11 起瞒报烟花爆竹

出口案件。本文通过复盘案件，全面梳理类案规律特点及打击防控短板，围绕立足上游治理，强化全链条打防，避免安全风险向港口集中，及转制后港口治安防控体系构建，提出对策建议。以期形成有港口行业特色的危爆物品安全管控体系，以更高水平港口安全更好地服务于粤港澳大湾区高质量发展。

## 一、概况和现状

### （一）广州港概况

2022 年，广州港完成货物吞吐量 6.55 亿吨、排名全国第 5，集装箱吞吐量 2485 万标箱、全球排名第 6。截止 2022 年底，

作者：张树森，广东省广州市公安局港航分局副局长；

赵雪峰，广东省广州市公安局指挥中心调研处一级警长

广州港开通海铁联运班列 35 条，连通湖南、江西、湖北、云南、贵州、四川等内陆腹地；海运通达 100 多个国家和地区的 400 多个港口，有集装箱班轮航线 260 条，其中外贸 154 条，广州港至非洲航线是国内航线最多、班次最密、船东最多的中非航线。

广州港现有危险货物集装箱码头 10 个、石油化工码头 18 个，年均装卸石油化工品约 2000 万吨，年累计在港存储危险品约 200 万吨，2023 年 1-8 月，危爆物品作业量约 2349 标箱、45159 吨，危化品种类多且数量大，易燃易爆和泄漏等风险指数高。

## （二）烟花爆竹贸易现状及瞒报出口成因

我国是世界上最大的烟花爆竹生产、出口国。据海关数据显示，2022 年 1 月至 11 月我国烟花爆竹出口 38.03 万吨，出口金额超 10 亿美元，远销世界近百个国家和地区。据资料显示，2022 年我国烟花爆竹及相关企业数量近 4.6 万家，生产企业主要分布在湖南省浏阳、醴陵和江西省萍乡、万载等市县，2022 年浏阳市出口烟花爆竹 2.41 万批，货值 40.76 亿人民币。烟花爆竹出口以集装箱海运为主要运输方式，曾有南北两条传统的出口通道，其中南通道以广东的口岸为干线港，北通道以上海港为干线港。2008 年，随着国家有关政策调整，只有上海港允许烟花爆竹出口。

广东紧邻“中国烟花之乡”湖南浏阳市和“中国花炮之都”湖南醴陵市。由于历史因素和经济利益驱使，导致一些不法商贩愿意铤而走险，将烟花爆竹瞒报为普通货物运往广东港口报关出口。以湖南浏阳为例，与广州港相距约 700 公里，与上海港相距约 1100 公里，据了解，如从广州港瞒报出口烟花爆竹利润是经上海港正常出口利润的 4

倍以上。同时，由于保障货物通关效率的需要，海关对港口货物一般按照 1.5%-3% 的比例抽检，客观上也导致了一些不法商人心怀侥幸、故意瞒报。此外，一些国家禁止烟花爆竹进口，或征收较高关税，也是导致烟花爆竹瞒报出口的重要原因。

## （三）瞒报活动的基本流程和监管责任链条

国外客户（采购方）向国内货代公司（代理方）下订单采购烟花爆竹，并约定瞒报为普通货物出口。货代公司向生产企业订购，并组织车辆运输（因瞒报动机，为掩人耳目，通常选择无危运资质的普通货车及驾驶员运输）。运抵目的地后，或卸货存入当地普通仓库，或直接以柜对柜直接倒货的形式装入集装箱。同时，货代公司联系报关公司，报关公司以货代公司提供的瞒报名目向海关申报（报关公司未认真查验实际货物）。海关在开箱抽查或 X 光检查环节，发现瞒报货物后，根据行刑衔接机制通报公安机关立案侦查。

烟花爆竹属于第一类危险品，经销、采购、运输、仓储、出口都需要对应资质，面临全链条的监管。其中，外贸公司由政府商务部门管理；采购烟花爆竹需要《烟花爆竹经营（批发）许可证》，由应急管理部门监管核发；运输、存储危爆物品需要物流企业和承运人具备危运资质，由交通运输部门监管核发；报关公司由海关部门登记管理。

## （四）危害性分析

瞒报烟花爆竹出口类案件的危害主要有四个方面：一是严重威胁港口安全与发展。港口是国家重要的战略基础设施，除航运功能，还具有服务、贸易、工业、国防等功能，是服务支撑国家和地方发展的重要平台。广州港货物吞吐量巨大、码头存储有大量石油

化工品,一旦烟花爆竹混入其中发生爆炸,港口设施将遭受严重破坏,同时国际贸易关系、供应链体系也将受到严重冲击,一系列后果不堪设想。二是严重威胁社会公共安全。为规避安全监管,瞒报的烟花爆竹货物从一开始就完全暴露在各种风险之下,在运输、保管、装卸等各个环节,对周边的道路车辆、居民区、仓库、货场等实时构成严重威胁。2012年9月10日,我市白云区增宝仓库发生爆炸案,造成8死36伤,就是由于在装卸瞒报的烟花爆竹过程中不慎发生碰撞引起爆炸导致的。三是严重威胁船舶安全。瞒报的烟花爆竹一旦通关上船,货轮就犹如被装上了定时炸弹,航行途中一旦发生爆炸,极有可能船毁人亡,随船货物尽损,船运公司及相关方将面临巨大损失。四是形成“洼地效应”,导致风险持续输入。瞒报烟花爆竹出口活动一旦在某地某港屡屡得逞,会迅速在不法分子间形成经验传播,特别是在其他港口严查严打的情况下,瞒报的烟花爆竹货物会集中流向打击管控偏松的地区及港口。从广州港情况看,往年查获的烟花爆竹都是湖南发货,存在交通便利因素,但在今年查获的“8.24”案件中,烟花爆竹从浙江丽水市缙云县发出,此地紧邻温州、宁波、舟山等本省港口,其“舍近求远”的动机成因值得高度警惕。

## 二、对近三年十一起案件规律特点复盘分析

2021年以来,在广州港查获以瞒报、谎报方式非法出口烟花爆竹案件共11宗,共查缴烟花爆竹191.2吨。其中2021年2起共83.4吨,2022年8起共102.8吨,2023年截止目前1起5吨。单起最大数量

71.68吨(发往利比亚),最小数量1.56吨(发往越南)。

从时间规律看,集中在下半年,第四季度为高发期。在11起案件中,上半年查获2起,下半年9起;具体查获为6月2起,8月2起,9月1起,10月2起,11月2起,12月2起。

从瞒报手法看,名目高度雷同,显示犯罪手段成熟。这11起案件均以与烟花爆竹外形类似的生活物品名或沙发、折叠椅、屏风的大件家具物品名义申报,其中以水杯、蜡烛、打气筒、扩音器和衣架等居多,并在集装箱箱口堆放少量其所申报商品、特别是家具类物品。经了解,此类手法在上海、舟山、宁波等港口查获的同类案件中被广泛采用,其目的是企图以“障眼法”应对X光查验和临时开箱检查。

从违法环节看,全程逃避监管,全链条违法违规。这11起案件在买卖、运输、仓储、装卸、申报等各个环节,普遍存在违规销售、不如实登记烟花爆竹流向、不查验承运人运输资质、违规承运危险货物、违规储存、装卸货物及不履行查验义务、虚假申报等情况。涉及的违法主体有采购方、销售方、仓储方、物流公司、报关公司等。

从行为风险看,全程高危作业,末端风险最高。这11起案件中,发货方和第一手承运方,都明知货物为烟花爆竹,装卸和运输过程相对谨慎。在抵达广州的仓储和交接环节中,仓储方及第二手承运方存在“睁一眼闭一眼”或不闻不问的情况,装卸交接按照普通货物对待,风险完全暴露。特别是在城市道路边,以车尾对车尾方式装卸烟花爆竹(7起)、在城市中心区普通仓库存放17.5吨爆竹(1起)等突出情况,危险性极大。

从涉案主体看,以本地货代公司为主,

本地是瞒报出口活动的主要策源地。在瞒报出口活动的全过程中，货代方起主导作用，全程参与、全程知情。承运方、报关方分别在运输、报关环节起配合作用，并通常以检查未发现或不知情为由，逃避打击或被从轻处理。在 11 起案件的货代公司中，广州 7 家、深圳 2 家、浙江 1 家、山东 1 家。

从货物流向看，发货地集中在湖南浏阳，目的港以中东北非南亚沿线国家为主。11 起案件中，发货地 10 起为湖南浏阳，1 起为浙江缙云。在 11 起案件中，10 起已查明目的港，1 起为中途查获。涉及港口 11 处，其中阿联酋 3 起、伊拉克、利比亚、摩洛哥各 1 起、印度 2 起、越南 1 起、新加坡 1 起、尼日利亚 1 起。

从处理结果看，以非法经营罪论处为主，打击力度偏弱。在 11 起案件中，除正在办理的 1 起外，9 起以非法经营罪立刑事案件追究，1 起以非法运输危险物质案立行政案件追究。在国内同类型案件中，上海、宁波等地多以危害公共安全罪追究。非法经营罪，情节严重的，可判处五年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处违法所得一倍以上五倍以下罚金，情节特别严重的，刑期最高十五年。危害公共安全罪起刑点为三年有期徒刑，造成严重后果的，可处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑。

### 三、打击防控存在的问题短板

从公安机关打防管控的视角出发，在治理瞒报烟花爆竹出口违法犯罪活动的过程中，还存在以下体制问题和工作短板：

#### （一）“打得轻”，处罚力度不够

由于此类案件涉案环节多、主体多，取证要求高、侦办难度大，导致在国内执法实

践中，此类案件处罚结果不尽相同。在证据充分的情况下，案件能以危害公共罪定罪量刑，从严追究刑事责任；而在证据不足的情况下，往往仅以非法经营罪论处，一些涉案嫌疑人借此可以逃脱实刑处罚，客观上造成了对此类犯罪活动打击不力。此外，在公安管理体制改革前，广州港航公安机关力量相对单薄，对此类案件在打深打透方面往往力不从心，客观上也形成了以非法经营罪查处的传统做法和思维定式。

#### （二）“防得松”，风险向下集中

纵观查获的这 11 起案件，烟花爆竹货物从发货地启运到直抵港口，几乎一路畅通。销售企业、承运公司、仓储企业、报关公司不履行基本的检查核验义务，部分货代公司、报关公司甚至胆大妄为，故意伪报、瞒报，行业自律形同虚设，侥幸心理普遍严重。安全监管全部压向最后一关的 X 光检查和海关抽检，安全风险在上游未被有效“稀释”，在港口末端高度集中。

#### （三）“管得散”，监管合力不强

在瞒报烟花爆竹出口类案件中，监管链条长、监管主体多元，其中包括市场监管、交通运输、港务、海关、公安以及应急管理部门等诸多部门。各部门之间各自为战、执法尺度、工作标准不统一、监管缝隙大，打防工作缺乏协同配合，一些部门开展的专项行动未能形成多部门有效联动。总体而言，监管合力与协作机制都亟待加强与完善。

#### （四）“控得弱”，基础工作滞后

港航公安转制后，相关警务运作机制和工作标准尚未完全理顺，针对危爆物品的治安管控标准和模式还不完善。港口治安管理工作涉及的人、船、车、物等多种要素缺乏有效纳管，对货代、船代、报关等港口上下游企业从业人员的风险隐患排查机制有待建



立。港口在安防硬件陆续到位的情况下，人员配备及培训相对滞后，相关防控机制缺乏有效整合，风险感知能力不足。相对于工作任务量及复杂程度，港航公安机关现有治安管理力量单薄分散，控制力不足。

#### 四、对策建议

（一）亮明“打”的态度，切实形成有力震慑

一是加强力量，打深打透。突出抓好新发案件侦办工作，发挥行业公安转制后的体制优势，组织市局各警种部门配齐配强力量，支援港航公安侦查工作，从深从严落实全链条打击。二是从严惩处、加大宣传。以危害公共安全罪和非法经营罪实刑为目标，依法从严追究刑事责任，办好典型案件，加强新闻宣传，形成有力震慑。三是精心组织、形成战法。视情成立市局层面的专案组，加强指挥协调，及时总结经验，推动形成打击类案成熟战法。

（二）压实“防”的责任，有效促进行业自律

一是严格倒查追责。将责任倒查作为侦办此类案件的重要内容，在追究刑事责任的基础上，积极协调各职能部门，落实对涉案相关责任单位和个人的行政处罚，切实提高此类违法犯罪活动的成本代价。引导督促案件涉及的船务公司，向违约瞒报的物流公司、报关公司追究民事赔偿责任，并采取列入黑名单、市场禁入等商业制裁措施，进一步打击瞒报行为。二是组织警示教育。深入开展以案说法，针对涉案行业及从业群体，由公安机关牵头组织开展专项警示宣传教育，促进各方认清非法销售、运输、储存烟花爆竹和瞒报出口的严重危害和法律后果，算清违

法成本，破除侥幸心理，切实履行安全责任和查验义务。三是引导监督自律。鼓励线索举报，明确奖励标准，带动相互监督，促进行业自律。

（三）发挥“管”的合力，建好用好协作机制

一是建立公、检、法联动惩戒机制。加强办案协作，在案件事实认定、法律适用、证据收集与完善等方面加强沟通。针对瞒报烟花爆竹出口违法犯罪活动给公共安全造成的严重威胁，积极推动以危害公共安全罪追究非法经营出口烟花爆竹违法行为刑事责任，有力落实依法从严打击。此外，针对烟花爆竹危险性高的实际情况，加强公检法三方协调，提高物证提取、送检和涉案物品处置工作效率，尽早销毁涉案烟花爆竹，消除安全隐患。二是建立完善多部门协同监管与执法协作机制。充分发挥市安委会和烟花爆竹安全管理联席会议的统筹协调作用。健全完善多部门协调联动的防控机制和执法协作机制，视情开展联合执法行动，提升协作水平。三是建立常态化情况会商通报机制。主动加强与海关风险防控部门的常态化情况会商机制，推动建立国内主要港口城市港航公安机关情况互通机制，依托市局和省厅与湖南警方的警务协作框架，进一步提升与浏阳警方的防控协作水平。积极探索与涉案目的港国家开展国际警务协作。依托在穗外国人管理服务工作的，通过涉案国家在穗商会、广交会等渠道平台，加强情况通报，传递明确信号，促进在穗外商守法经营。

（四）加强“控”的力度，整合优化力量措施

一是整合管控力量。根据港口治安管理工作实际情况，在港航公安内部推行“大治安”警务模式，将治安大队、内保大队职能

和队伍进行整合，加强业务统筹、释放警力资源、提高工作质效。二是深化精准查控。根据瞒报行为在申报名目、货物流向、多发时间等方面的规律特点，协调海关加强重点查验，提高开箱检查的密度。进一步深化拓展与烟花爆竹产地警方的管控协作，及时通报掌握发货承运车辆信息，加强远端查验。会同相关部门，加强对物流仓库的日常走访检查；属地公安机关加强对港区周边货车过货地点、路段的巡逻盘查、视频巡查，及时发现可疑行为，提取可疑车辆信息通报海关加强针对性查验。三是强化应急管控。围绕查获货物的紧急处置、临时看管、转移销毁等工作环节，加强与海关、港口码头部门的协调对接，进一步完善顺畅处置流程。以最小应急单元建设为抓手，指导港口码头安保力量加强危险品堆场及临时安置堆场的值守巡防，开展常态化业务培训和应急处突拉动测试，提高快速反应和应急管控能力。

（五）加快“建”的进度，夯实治安基层基础

积极做好体制转改的后半篇文章，将行业公安特色做法有机融入到地方公安标准化警务模式之中，构建警务运行规范、警企边界清晰、港口特色鲜明的新型港航公安警务模式。一是构建公安主导的港口治安防控体系。以理顺机制、统一标准、连通设施为重点，将港口企业全面纳入内保重点单位、反恐重点单位，全面加强管理；按照公安标准，重新梳理采集港口治安要素；升级完善港口安防基础设施，实现企业视频监控与公安机关联网，按照市局治安防控体系“四个一”建设要求，着力提升港口治安防控整体运作水平。二是全面落实港口特色的“派出所主防”。紧密结合港口风险要素多元、高度集中、

安全需求突出的实际情况，积极推进“派出所主防”改革，全面落实主动警务、预防警务。突出问题导向、风险导向，加强针对重点部位、突出风险和生产高峰的各项安全防范措施，常态化开展治安检查和应急处突演练，按照高于社会面的标准，狠抓港区治安防控和应急响应。三是协调推进消防救援机构接管港口消防管理工作。加快理顺行业公安转制历史遗留问题，协调推动消防救援机构全面接管广州地区部分港口码头消防管理工作。同时保留港口企业消防队，与属地消防大队形成力量叠加，从整体上增强港口码头应急处置实力。公安机关积极主动配合消防救援机构，履行好消防管理中的公安职责，全力消除化解消防隐患，有针对性重点抓好危险品堆场四防检查，确保安全。

（六）探索“疏”的途径，审慎论证推动疏堵结合

在市场需求和经济利益驱使下，瞒报烟花爆竹出口活动具有持续性和顽固性。建议上级有关部门在重视瞒报烟花爆竹出口活动输入性风险的同时，适当考虑湖南产地烟花爆竹就近出口的市场需求。采取“疏堵结合”办法，探索差异化分级管控措施，在国家层面，加强布局规划，选择适当地点设置烟花爆竹出口港口，有效分流、降低瞒报危爆物品向主要港口集中的风险，从源头上疏导遏制危爆物品瞒报行为的发生。

#### 参考文献：

- [1]2022年中国烟花爆竹行业发展现状、市场竞争格局及重点企业分析. 网易新闻. 2023. 2. 2
- [2]林芳芳、徐家新. 港口烟花爆竹集装箱匿报谎报行为的法律研究[J]. 中国港口. 2019. 6
- [3]施静娴、赵瑜颖. 危险货物集装箱瞒报、谎报行为原因及治理建议[J]. 集装箱化. 2020. 11
- [4]广州市烟花爆竹安全管理部门联席会议工作情况通报

责任编辑 徐闻彬