

■責任編輯：陳緯星
■版面設計：余天麟

中國稀土亂狀調查三之三

走私手段多樣化

海關嘆監管難

力保稀土 重罰堵漏

中國是稀土資源大國，佔全球稀土資源的41.36%，稀土年產量佔世界稀土產量的90%以上，出口總量佔全球的80%。由於國內市場開採交易混亂，加之稀土具有天然混合性特點，使得稀土輕易躲過國家配額單證的監管出境。業內人士及海關工作人員對本報記者透露，已向中央建議對稀土現有的法條進行修改，提高懲罰力度，完善並修補被利用的政策漏洞，以防止稀土大量流失。



■開採稀土對環境破壞極大。

業內人士及海關工作人員對本報記者透露，已向中央建議對稀土現有的法條進行修改，提高懲罰力度，完善並修補被利用的政策漏洞，以防止稀土大量流失。

■香港文匯報記者 黃港生

香港文匯報 WENWEI PO



■深圳海關查獲一宗偽報品名的稀土出關案。

嚴控開採污染 促可持續發展

今年2月份，國家環保總局和國家質量監督檢驗檢疫總局聯合發佈《稀土工業污染物排放標準》，該標準將從2011年10月1日起實施。環境保護部有關負責人表示，該標準的制定和實施有利於提高稀土產業准入門檻，加快轉變稀土行業發展方式，推動稀土產業結構調整，促進稀土行業持續健康發展。

據了解，《稀土工業污染物排放標準》根據稀土工業企業生產工藝、生產裝備的特點和原輔材料的成份，以稀土工業企業生產中排放的主要污染物作為控制項目，對稀土行業廢水、廢氣和放射性物質的排放控制等方面都作了明確規定。

破壞植被土壤水源

據悉，以中國南方離子吸附型稀土礦為例，其開採先後經歷了池浸、堆浸和原地浸礦三種不同的工藝，都會對地表植被、土壤、水源造成污染。其中池浸法已逐漸被政府禁用，但因操作簡單、成本低，仍有人非法使用。此外，稀土礦萃取分離過程中需使用大量的酸鹼、萃取劑等化工原料，會產生大量的廢氣、廢



■池浸法對環境影響甚大。

水、廢渣，對環境污染也很嚴重。

堆浸法的生產過程與池浸法類似，但堆浸法普遍使用大型機械採挖、裝運，生產規模比池浸法大，同樣會對地表植被造成很大破壞。原地浸礦法拋棄了堆浸工藝直接破壞水土的做法，能夠降低對植被的破壞程度。表面看是減少了水土流失，但隨著時間推移，容易造成山體滑坡，甚至崩塌。而且原地浸礦法中使用的硫酸銨溶液不可能完全有效回收，殘餘的硫酸銨溶液滲入土壤和水源也會造成污染。

記者手記

配額開採 從源頭阻流失

接受本報採訪的各界人士均表示，受政策及法律條款所限，現有稀土保護措施作用甚微。此外，稀土保護涉及多部門的協同配合，反而分散了管轄權限。因此，有業內人士呼籲，保護稀土資源，僅僅把住國門關不夠，應該效仿黃金等資源的保護，有計劃地開採，迫使國內稀土利用企業從低技術產業向高科技轉型。

中國命脈資源遭透支

業內人士表示，在國家安全層面上，稀土作為一種非可再生的稀有戰略資源，應該謹慎開採。「稀土無論在經濟加工還是軍事用途上，都有着不可替代的作用。很多國家不開發自己的礦產，而是選擇購進中國的稀土囤積。從某種意義上說，這是在透支中國的命脈資源。」

該人士表示，縱觀稀土的整個產業鏈條，會發現實際上在每一個鏈條去進行限制，都無法對現有的稀土內耗和外流問題造成有效的影響。唯一的方法是從源頭開始控制。

他呼籲建立完整的追責制度，對稀土開採進行單證限額，對生產企業使用稀土進行配給審批。這樣才能有效防止稀土資源的產能過剩問題而引起的內耗和外流，從而掌握稀土的國際話語權。



■為防止出現盜採稀土，國土資源局開始幫扶貧困農戶。



■非法稀土採礦區。



■大型運輸車將稀土運向工業園。

記者在採訪中了解到，稀土礦石根據所含元素不同，被分為「輕稀土」和「重稀土」，其中輕稀土存量大，世界各地均有蘊藏，應用較廣；中重稀土資源稀缺，為中國南方特有，而且應用獨特。在國際市場上，輕稀土的價格遠低於重稀土，兩者價差甚至最高可達百倍。

深圳海關人員向記者表示，由於走私手段多樣，單是禁限相關商品進出口對遏止走私的作用有限。相反，目前走私集團也越來越集團化、職業化。就深圳今年查獲的幾起走私稀土案件來看，螞蟻搬家的走私方式被越來越多地運用在稀土走私上。

「易容」報關 海關難測

海關人員介紹，稀土礦石因其特性，能被「偽裝」成多種物品。走私團伙根據每種稀土礦石外形的不同特點，採用與稀土外形相似的貨物來報關，如熱壓鐵塊、玻璃、大理石等，增加了海關驗測稀土的難度。

深圳今年2月破獲的一宗稀土走私案中，走私者將稀土加工成氧化物和氟化物，並以玻璃研磨劑的名稱報關。而在2010年南寧奧天公司走私案中，疑犯則以偽報品名硅藻土、硫酸鋁的方式，兩年間走私稀土金屬及其化合物約4,196噸，案值達1.09億元。

有業內人士介紹，目前中國政策在對待輕、重稀土區別時，僅在出口關稅上有所區分。有稀土專家就此強調，基於稀土礦石所含元素的稀缺性的不同，國家的進出口配額上應

區別對待，而不是將17種中稀土元素歸為同一類配額。否則就會有人刻意將有配額限制成分的稀土，換報為

其中含量低又無限制的稀土或其他相似成分，以到達規避監管的目的。

處罰過輕 阻嚇力低

海關人員指，由於缺乏稀土快速檢驗的設備和手段，海關查驗稀土存在一定困難。而即使海關利用風險分析，確定有稀土被偽報品名報關，則利用現有的海關法以及刑法，也很難起到懲戒作用。

深圳海關工作人員向記者表示，該關近年破獲的稀土走私案數量有所攀升，但每起查獲的稀土數量都不大，最多僅為700公斤，未達到刑事處罰標準。「參與走私的很多都是稀土方面或者國際貿易的『專家』級業內人士，很清楚相關的法律法規，對海關工作的流程也摸得很透。」何況，稀土現時在海關執法時，被查獲只能以「一般貨物」計算稅額。如此輕的處罰，無法動搖走私者冒險犯案的僥倖心理。

此外，按照海關規定的工作程序，只有在走私者遞交報關申請被審批生效後，並進入貨物走私實際操作階段才能拘捕他們。因此，即使有滿載稀土的船隻堂而皇之停在港口，海關人員也無可奈何。「在內河的港口，他（走私者）可以說是運往國內的；即使停在涉外港口，他也可以說是新來的員工不清楚規矩，在報單的時候報錯了。」一位海關工作人員這樣告訴記者。

因此，業內人士呼籲，國家應該對稀土現有的法條進行修改，提高懲罰力度，完善並修補被利用的政策漏洞，以防止稀土大量流失。

■非法開採稀土猖獗，政府的宣傳牌似乎顯得無力。



專家籲設「危害國家安全罪」

根據現行《刑法》，走私稀土行為入罪時只能被歸為走私普通貨物、物品罪。而有相關人士表示，諸如稀土等國家戰略資源的走私行為，危害到國家安全層面，因此僅認定為普通貨物、物品走私，對走私者起不到懲戒的作用，應為走私戰略資源行為單開一項，以危害國家安全罪進行起訴。

歸類走私普通貨品罪

針對這種觀點，刑法學博士、國家檢察官學院副教授吳飛飛(見圖)接受採訪時也承認，據目前的司法實踐，對走私稀土行為的定性基本不存在問題，但對這類行為的裁量刑罰可以作出適當調整。

吳飛飛認為，稀土屬於國家管控的資源，從罪刑法定原則出發，走私稀土的行為達到法定數額的，應當認定為走私普通貨物、物品罪，而此項罪名法定的最高刑是「情節特別嚴重的，處無期徒刑或者死刑，並處沒收財產」，因此在立法上已經達到了最高的處罰「規格」，足

以體現刑事立法對該類走私行為的嚴重打擊。即使沒有針對走私稀土行為的單獨規定，也不妨礙對該類行為的重點懲治。

涉多部門 難合力管理

但有相關人士稱，實際上中國稀土走私的情況之所以猖獗，與國內開採無度致使稀土過剩、多部門難以形成合力管理導致真空不無關係。很多外企覬覦其中的漏洞，猶如過江之鯽紛紛查來，建廠生產，然後再利海關的法律漏洞進行走私。「這可以說已經形成了一個明確的鏈條，各有各的分工。詳細說起來，國土、環保、海關等眾多部門都有管理的權限，但限於管轄範圍，又不能越權查處，比如海關只能根據關口查獲的立案線索，跟進倒查到源頭，不說地域管轄跨度大，更多的是走私者精通海關法規，不能形成立案偵察標準。而同時，在國內環節，因不涉出口走私，法律監管出現真空以至無人過問。」

該人士倡導，針對稀土這樣的涉及到國家安全層面的資源，應該單獨列入「危害國家安全罪」苛以重罰。而不是以污染、走私、非法開採等不痛不癢的方式，對其進行無力的約束。



■吳飛飛認為，稀土屬於國家管控的資源，從罪刑法定原則出發，走私稀土的行為達到法定數額的，應當認定為走私普通貨物、物品罪。