

刑事诉讼中应增加对物的强制措施 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/485/2021_2022__E5_88_91_E4_BA_8B_E8_AF_89_E8_c122_485386.htm 1996年修改后的《刑事诉讼法》对刑事强制措施的内容进行了较大幅度的改变，例如将原公安机关依重的收容审查措施纳入到了刑诉法当中，延长了对某几类刑事犯罪嫌疑人的刑拘期限，为侦查机关打击犯罪提供了强有力的法律武器，同时又避免了公安机关随意长期限制公民人身自由、侵害公民人身权利事件的发生，但该次对刑事诉讼强制措施的修改仍没有突破传统的框架，仍将强制措施的实施对象和实施范围局限在对公民个人的人身权方面，而对公民和企业的财产权没有涉及，为刑事执法留下了难题和缺憾。

一、一种缺少充分法律依据的司法行为在《刑法》1997年修改之前，公安机关和检察机关在办理刑事案件过程中，为了防止犯罪嫌疑人转移、隐匿涉案财物，追缴赃款赃物，也都大量采用对公民、企业财物实施查封、扣押的措施，还频繁采用对公民、企业银行存款查询、冻结、扣划的措施。例如在查处非法出版物投机倒把犯罪过程中，侦查机关在对非法出版物进行扣押的同时，可能会对企业的机器设备进行查封及对企业的银行账户进行冻结。随着国家经济的发展，公民个人的财产大量增加，特别是民营企业家的财产更是膨胀式的增长，侦查机关在查处刑事犯罪过程中，越来越多地涉及对公民个人财产实施限制。新《刑法》颁布实施后，一是大量增加了破坏市场经济的犯罪种类，如制造销售假冒伪劣产品罪、金融诈骗罪、非法集资罪、虚假注册和抽逃注册资金罪、侵害知识产权罪以及非法经营罪

等，二是将企业认定为刑事犯罪的主体，对企业的非法经营行为构成犯罪的可以追究刑事责任，这样以来，侦查机关在查处各类犯罪的过程中，更会大量运用查封、扣押、冻结措施，对企业的财产权产生直接的影响。1993年，中国人民银行、最高人民法院、最高人民检察院、公安部联合下发《查关查询、冻结、扣划企事业单位、机关、团体银行存款的通知》，以行政法规和司法解释的形式确定了司法机关为办理案件需要可以对企事业单位、机关、团体的银行存款进行查询、冻结、扣划的权力。1996年《刑事诉讼法》修改时，将司法机关的此种职权写入了法条当中，以法律的形式正式授权司法机关的查询、冻结、扣划权，而且将这种职权实施的对象扩展到了犯罪嫌疑人的范围，也就是说侦查机关不仅可以对有犯罪嫌疑的企事业单位的银行存款采取侦查措施，而且对涉嫌犯罪的公民个人的银行存款也有权实施相应的手段。这是从法律层面上赋予司法机关有权对刑事案件中涉案财产采取强制措施的唯一法律依据。但从字面上理解，《刑事诉讼法》第117年的规定也只是授权司法机关对犯罪嫌疑人的银行存款可以查询、冻结、扣划，没有授权司法机关对犯罪嫌疑人之外的公民个人或企业的银行存款实施侦查措施。但在实务中，侦查机关为了保证侦查工作正常进行，需要对犯罪嫌疑人之外的涉案关系人的银行存款采用必要的侦查手段，因而在实际办案工作中，司法机关经常对犯罪嫌疑人之外的公民或企业的银行存款进行查询、冻结、扣划，从严格的意义上讲，司法机关如此使用查询、冻结、扣划措施是缺少法律依据的。到目前为止，还没有任何一部法律明确授权司法机关有权对企业经营场所或企业的财产实施查封措施。现

行的《刑事诉讼法》也没有直接规定司法机关实施扣押公民、企业财产的权力。实务中，侦查机关在实施扣押公民、企业的财产时所依据的法条是《刑事诉讼法》第114条，而该条规定只是赋予侦查机关对物证有权实施扣押。物证与公民、企业的财产是两个不同的概念，物证只是泛指犯罪行为所借助的作案工具和犯罪行为所造成的痕迹，如一把刀、一把锤子、一个烟头、一件沾有血迹的上衣、一串遗留现场为罪犯所有的钥匙，等等。这些物品虽说也具有财产属性，但与人们对财产的一般认识是有显著区别的，对这些物品的扣押，一般不会对所有人的财产权益造成影响。公民个人的房产、债券、银行存款和企业的机器设备、原材料、产成品、银行存款等物品直接关系到公民个人和企业的财产权益，如果司法机关仅凭现行《刑事诉讼》对物证进行扣押的授权来对待公民、企业的财产，显然是没有充分依据的。从严格意义上讲，司法机关在办理刑事案件中无权对企业财产实施扣押，因为法律没有进行明确授权。从保护公民、企业财产权的角度讲，如果司法机关在实施对公民、企业财产进行查封、扣押、冻结措施时，没有法律进行相应的约束，完全任由司法机关决定，就有可能发生侦查人员以侦查案件需要为借口随意对公民个人财产和企业财产采取不当的限制措施，就有可能出现侵害公民财产权和企业财产权的不良后果，最终可能会给公民、企业财产造成严重损害。为了维护公民、企业的合法权益，保障公民、企业的财产利益不因司法机关为打击刑事犯罪而采用的措施手段的不当侵害，维护企业的正常经营活动，就有必要在《刑事诉讼法》中对司法机关涉及到公民、企业财产权的侦查行为进行规范，防止因司法机关的查封

、扣押和冻结措施对公民、企业的财产权益受到损害。二、原因分析 现在全国人大再次启动了对《刑事诉讼法》的修改程序，司法机关已组织人员开始了修改的具体工作，但到目前为止，对于公民、企业财产实施查封扣押冻结等手段应纳入刑事强制措施制度范围内的问题，仍没有引起无论是学术界还是实务界的注意，至今未见提出立法建议。造成这种情形的原因应是多方面的。有关司法机关在办理刑事案件中涉及到损害公民、企业财产权益现象还没有被全社会所关注。一般情况下，只有当某一问题引发全社会关注的情况下，当该问题成为一个社会热点问题时，有关该问题所涉及到的法律关系才会进入到理论研究和立法者的视线内，孙志刚事件就是一个例证。现行中国社会存在另外一种解决问题和消化矛盾的机制，让我们没有认识到刑事诉讼活动与公民、法人财产权之间的问题所在。例如侦查机关在刑事侦查活动中，需要对涉案财物进行查封扣押之时，借用《刑事诉讼法》第114条关于扣押物证、书证的规定作为执法的法律依据，自认为有法可依。另一方面，公民或企业的财产被侦查机关查封扣押后，即使认为侦查机关查封扣押错误，也通常只是通过信访的渠道采用申诉的方法进行反映，要求解决问题；有的公民、企业在涉及到刑事案件查处时，首先考虑是人身安全问题，放弃对自己财产权或经营权的保护；更有甚者，被牵涉到刑事案件中的公民或企业，认为财产利益在刑事案件中被损害是一种自然的事情，对自己所受的侵害采取一种忍耐态度，对已经造成的损失往往自我承受。我们认为这种机制是不可取的，无论是侦查机关对法律的扩大适用，还是涉案公民企业财产受限制后或受侵害后的自我化解，都是一种

社会病态的表相。前者可能涉及到对法律的僭越，后者则是对社会财产利益的牺牲。在法律体系方面，缺少《宪法》高位保护也是造成财产权在刑事诉讼中被漠视的重要原因。现行《宪法》将公民的人身自由权列位在公民的基本权利义务一章中进行规定，而将公民的财产权则是列位在总纲中进行规定，从中不难看出两项权利在《宪法》中地位的差别。《宪法》关于公民人身自由权的规定是“中华人民共和国公民的人身自由不受侵犯。任何公民，非经人民检察院批准或者决定或者人民法院决定，并由公安机关执行，不受逮捕。禁止非法拘禁和以其他方法非法剥夺或者限制公民的人身自由，禁止非法搜查公民的身体”，关于公民财产权的规定是“公民的合法的私有财产不受侵犯。国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权”。可以看出，对前者的保护是主动的，对后者的保护是被动的。或许正是因为《宪法》对公民和企业财产保护的规定不如对公民人身自由保护那样更具体更主动，所以在现行《刑事诉讼法》中，只规定了关于公民人身自由的强制措施制度，而没有关于公民、企业财产权的强制措施内容；或许正是因为《宪法》没有明文规定禁止以查封、扣押或以其他方式非法限制公民、企业财产，所以现行《刑事诉讼法》才没有关于对涉案财物查封、扣押的相关约束性规定。造成这种状况的另一个原因是因为我们法学理论研究还处于一种滞后的状态，没有从法理上对司法机关的此类行为作出明确的定性，还没有建立一套系统的科学的强制措施法学理论。我们从事民法研究的学者不关心刑法和刑事诉讼法，而从事刑事诉讼法研究的学者也不会认同民法研究者在《刑事诉讼法》修改工作中的作用，学科间的隔离，决定了《

刑事诉讼法》修改关注的问题的深度，决定了只能是作一般性的修修补补，而无法突破现有的框架。三、对错误观点和做法的否定 侦查机关有一种认识，认为既然《刑事诉讼法》赋予了侦查机关有权对涉案赃款赃物实施追缴，而且1989年初六部委《关于刑事诉讼法实施中若干问题的规定》对赃款赃物进行了专节规定，似乎从另一侧面承认了侦查机关对涉案财物具有采取强制措施的权利。这种认识是值得商榷的。1997年《刑法》修改后，明文规定公民未经审判不得认定为犯罪，可以认为，刑事案件未经审理，对涉案款物不能认定为赃款赃物，侦查机关只能进行查封扣押冻结，而无权进行定性追缴，更无权自行决定返还受害人（或者说在无法律明文授权的情况下无权自行处置涉案财物）。目前在实务工作中，对出现因刑事侦查对涉案财物进行查封扣押冻结手段引发的纠纷，公安机关与人民法院的共识是，如果案件仍在刑事诉讼程序之中，犯罪嫌疑人仍被羁押、被限制人身自由，对出现的纠纷定性为公安机关的刑事侦查措施，权利人只能通过申诉的渠道进行反映，寻求解决办法；对嫌疑人被解除取保候审措施后公安机关仍然继续扣押涉案财物的行为，人民法院以行政案件给予立案审理，启动行政诉讼程序进行解决。这种做法从法理上是无法解释的，因刑事案件侦查需要所采取的强制手段，应是一种刑事司法行为，不能因为涉案嫌疑人已经解除取保候审而将该行为的性质由刑事司法行为转化成为行政行为。这只是因为人民法院为了解决社会矛盾，而采取了借用《行政诉讼法》的方法。但这种解决社会矛盾的方法，只能说是打开了一个错误的通道，是国家法制不健全的表现，貌似殊途同归，实则饮鸩止渴。目前实务界

认为在侦查活动中对涉案财物的扣押和对银行存款的冻结是一种侦查措施，而非刑事诉讼中的强制措施，并据此认为以《刑事诉讼法》第114条和第117条为依据就可以解决执法中进行查封扣押冻结所需要的法律依据。我们说，对涉案财物的查封扣押冻结不是刑事诉讼侦查阶段特有的制度，在审查起诉和审判阶段以及执行阶段都需要对涉案财物的扣押查封和冻结。《刑事诉讼法》规定，侦查机关有权对犯罪嫌疑人提请逮捕，检察机关有权批准逮捕，审判机关也有权决定逮捕，逮捕权被分解和存在于刑事诉讼的各个阶段。对涉案物品在刑事诉讼中的查封扣押和冻结，也不仅仅存在于侦查阶段，检察机关和审判机关不但可以根据案情需要和变化对侦查机关已实施的查封扣押冻结措施决定改变，而且也可以根据案情需要直接决定对涉案财物实施查封扣押冻结，因此说仅仅依靠刑事诉讼中的侦查手段无法满足司法实务需要。再者，财产权是公民的一项基本权利，仅以侦查措施对待公民企业的财产权，显然是对财产权的漠视。

四、对物强制措施的理论依据

《刑事诉讼法》修改应将对涉案财物的查封、扣押、冻结等手段纳入到强制措施制度范围内，不但是现实执法实务和保护公民企业财产权的需要，而且在理论上有其充分的依据。

1、民事权利的基本种类构筑了对物强制措施制度的理论基础。

无论是在学术界还是在实务界，长期被一种错误的观点所束缚，在内心深处形成了一种根深蒂固的认识，即顽固地认为刑事强制措施实施范围只针对人不针对物，刑事强制措施影响的民事利益只是公民的人身自由而非公民、企业的财产。公民的基本民事权利除了公民的人身权之外，还有另一项重要的民事权利即公民的财产权，财产权与人

身权构成了民事权利体系的基础，刑事诉讼法律涉及到对公民人身自由权的限制的同时，必然会涉及到对公民和企业的财产权的限制，人身权和财产权并列为民事权利的两大基本权利，就决定了对财产权的限制措施如同对人身自由的限制措施一样同属于刑事强制措施制度的基本内容。2、对物强制措施的法律属性为对物强制措施制度提供了理论依据。将对涉案财物的查封、扣押、冻结手段纳入到刑事强制措施制度内，符合强制措施的法律特性。首先，对物的强制手段具有强制措施的程序性。无论是对犯罪嫌疑人采取的监视居住、取保候审、刑事拘留、逮捕等措施，还是对公民、企业涉案财物使用的查封、扣押、冻结等手段，都是司法机关为了查证犯罪事实、保障刑事诉讼程序能够顺利进行所实施的司法行为。强制措施制度的内容不就实体性权益进行规定，而是规范司法机关在执法过程中所应依循的行为规则，是为了保证整个追究刑事犯罪的活动得以顺利和合法进行而建立的一种辅助性的授权规则，属于整个刑事诉讼程序规则中的一部分内容，规则的内容包括了实施的条件、方式和期限等程序性规定，所以对物强制措施属于诉讼法律制度范畴，系由程序法所规范的行为规则。其次，具有强制措施的限制性。限制性是强制措施的基本法律属性，是强制措施制度区别于其它法律制度的根本所在。法律对人身权和财产权的功能作用主要表现在五个方面：承认、规范、保护、限制和剥夺。对刑事犯罪被告人判处有期徒刑是对被告人人身自由权的剥夺，判处死刑是对被告人生命权的剥夺，判处罚金是对被告人财产权的剥夺，而在追究刑事犯罪行为过程中，对嫌疑人的监视居住和逮捕，是对嫌疑人自由权的限制，只是为了侦

查、审判活动的需要而对人身自由权的一种限制，并非嫌疑人对自己犯罪行为在行为后果上应承担的法律责任。刑事诉讼中，对涉案财物的查封、扣押、冻结，也只是限制了公民、企业对财产的占有、使用、处分的权利，在这种限制下，公民、企业对自己的财产失去了控制、占有和任意使用、处分的权利，但财产的所有权仍属公民、企业所有，法律并没有对所有权实施剥夺，表现了法律对财产利益的限制属性。最后，具有强制措施的期限性。对物强制措施的实施必然对公民、企业的财产权造成重大影响，如果没有期限的限制，势必会严重侵害涉案人的权益，在没有对涉案嫌疑人、被告人的行为认定为犯罪的情形下，无限期地限制公民、企业的财产，使之长期间处于一种不确定状态，将直接影响公民、企业对财产的支配和收益，影响到财产社会效益的正常发挥。司法机关在追究刑事犯罪活动中对公民、企业的财产不可能无期限的采取查封、扣押和冻结的措施，如对公民采取限制人身自由有期间限制一样，对公民、企业的财产权的限制也应同样有相应的期限要求，这是对物强制措施期限性的基本要求。对物的强制手段体现了强制措施制度的基本法律属性，因而决定了对物的强制措施与现行的对人的强制制度措施制度具有相同的法律属性。

3、将对物强制手段纳入刑事强制措施制度是建立国家统一的强制措施制度的要求。因财产权是民事权利最基本的种类，决定了一切执法行为均无可避免地会对公民、企业的财产利益产生影响，又因强制措施相同的法律属性，以此决定了三大执法领域即刑事执法、行政执法和民事执法活动均会存在对物强制措施问题。目前，有关行政执法中对公民、企业财产的查封、扣押、冻结措施已

由《行政诉讼法》从侧面予以了确认，《行政强制措施法》正在起草拟定当中，有关民事执法中对公民、企业财产的查封、扣押、冻结不但已在《民事诉讼法》中以诉讼保全方式做了明文规定，也已以最高人民法院相关司法解释形式得以完善，由此可以看出，国家司法制度关于公民、企业财产的限制措施制度已呈现出一种统一的态势，终将会建立起一套统一的对人对物的强制措施理论和制度，从此角度讲，将对物强制手段纳入刑事强制措施制度也是建立国家统一的强制措施制度的要求。

五、对物强制措施的法条设计

《刑事诉讼法》关于强制措施制度的内容具体应当如何修改，这只是一个立法技术问题，在有了应将对物的限制纳入刑事强制措施范围内并对刑事强制措施制度的法律属性有了清晰的认识后，就有了明确的思想来指导我们对相关法条内容进行设计，在新修改的《刑事诉讼法》或与之配套的法律、司法解释中应大致包括以下几方面：

- 1、关于刑事强制措施的范围。将对涉案财物的查封、扣押和冻结确定为刑事强制措施，写入总则中有关强制措施章节当中，使强制措施的范围由现在单一对人的强制措施结构扩展到对人对物并列的结构。具体设计时可以在强制措施一章中，将对人的强制措施的内容定为一节，其中再分别规定取保候审、刑事拘留、逮捕等对公民人身自由的各种限制措施内容，再增加一节，专门规定对公民、企业财产的各种强制措施即对物的查封、扣押和冻结等。如果受篇幅和结构比重的限制，也可以将对人和对物的强制措施分为两章，在章下分节。按新的结构设计，需要对现行的法条内容进行重新调整。关于对公民、企业的财产权的扣押，将现行《刑事诉讼法》第114条对物证、书证的规定内

容仍保留在侦查一章当中，继续作为一种侦查措施，承担规范侦查机关收集物证、书证行为的功能，再在刑事强制措施中增加对公民、企业财产实施扣押的行为规则。将现行《刑事诉讼法》第117条规定司法机关对银行存款查询、冻结内容移置到修改后的刑事强制措施对物强制措施章节中，在侦查措施章节中不再对查询、冻结银行存款进行规定。

2、关于对物强制措施的对象。修改后的《刑事诉讼法》应将强制措施的对象由单一的公民个人扩大到公民、企业和其他社会组织。现行刑事强制措施的对象仅仅是单一的公民个人，在刑事强制措施的范围由公民个人自由权扩展到财产权后，强制措施的对象就将由公民个人扩大到公民、企业和其他社会组织。强制措施对象概念的外延仅用犯罪嫌疑人的表述方法是不能概括的，因为在刑事诉讼过程中，往往还会涉及到犯罪嫌疑人之外的对象，如对银行存款的查询、冻结所限定的对象就不能只是犯罪嫌疑人，应扩大到所有的涉案公民、企业和其他社会组织，用一种概括性的表述就是犯罪嫌疑人和其他相关涉案人。

3、关于对物强制措施的种类。从现行实际需要看，对物的强制措施主要有扣押、查询、冻结和查封等四种，《刑事诉讼法》修改之时，应具体规定对物强制措施的种类即有哪些对物的强制措施。关于查询和冻结，其适用的情形只是对犯罪嫌疑人和其他相关涉案人银行存款的查询或冻结，使用对象和条件相对简单。扣押和查封的区分需要有一种标准，将实施于便于转移、可由司法机关直接控制保管的物品的措施明确为扣押，将对无法挪动转移或不便于挪动转移、不具有直接控制保管特性物品的限制措施明确为查封。对前一类财物如现金、少量的小体积的产成品的限制具

有扣押的可操作性，即采取扣押措施，对后一类财物如房地产和交通工具中的飞机、船舶的限制不具有直接扣押的可操作性，即采取查封措施。

4、关于对物强制措施的实施条件。现行《刑事诉讼法》第61条规定了适用刑拘的7种条件，修改后的刑诉法在规定对物强制措施内容时也应明确实施各种对物强制措施的适用条件，应具体规定在哪些情况、在具有哪些前提条件下，司法机关才有权对涉案物品采用强制手段。这是基于对公民、企业财产权的保护目的，防止司法机关借查处刑事案件之机随意对公民、企业和其他社会组织的财产进行限制，以保护社会财产权益不受无序司法行为的损害。

5、关于对物强制措施的期限。无论是查封、还是扣押、冻结都应有具体的期间约束，如同对人的强制措施有期间限制一样。如果在正常期限内侦查、审判活动无法完成的，如何履行延长手续，原由侦查机关决定的限制措施在审判尚未结束前已经到期的，是仍由侦查机关报请延长限制期间还是由人民法院报请延长？在侦查、审判过程中如果认定没有必要对已限制物品继续实施限制的，是否应当立即解除对涉案物的限制？案件审理终结或对犯罪嫌疑人的限制措施被解除后，是否应该立即解除对物的限制措施？这一系列问题都是刑诉法应该予以解决的具体问题。

6、关于案外人的协助执行。对不动产和不便于转移直接控制保管的涉案物品，如房产、土地、大型交通工具、仓储物以及因租赁、承包原因正被他人持有的物品的查封、扣押，需要管理部门或是持有涉案物的组织、人员配合的，在对此类涉案物进行查封、扣押时，在程序上除了需要做出查封、扣押决定外，还需向对涉案物负有管理职能、保管义务的单位和对涉案物实际控制的

人员送达协助执行通知。如果涉案物由实际控制人保管更为有利，法条在设计时就应考虑到实际控制人应如何配合司法机关的诉讼活动，对要求其管理的涉案物应负有哪些责任。对不便于司法机关直接保管的涉案物，如房产，法条还应考虑到，在向房产管理部门发出协助通知后，是否允许物权人继续对房产占有、使用或出租，出租的收益是否归物权人享有。房产的物权人可能就是案件的嫌疑人或被告人，在对房产实施查封措施的同时，很可能物权人的人身自由也已被限制，此种情形下，物权人是否仍可享受房产收益，此类问题都需要法律做出明文规定。

7、关于对扣押、查封物品的管理责任要求。对于可以由司法机关直接保管的涉案物，司法机关已决定实施扣押措施后，如何执行扣押措施、被扣押物品在扣押期间应如何进行保管、对于不便于长时间保管的物品在完成证据固定后如何处置变现以及变现后现金的保管等问题，刑法也都应做出相应规定。特别是就扣押、查封期间，司法机关和协助执行人保管被扣押查封物的责任分配，被扣押物和被查封物在扣押查封期间毁损灭失的，司法机关是否负有赔偿责任等问题应有明确具体的规定。

8、关于物权人对权利的救济。对物的强制措施就是对物权的限制，在刑事诉讼活动的整个过程中，不可避免地会出现适用对象、执行方式、执行范围的错误，也不可避免地会出现被扣押查封物品在保管期间出现毁损灭失的情形，这些都涉及到对所有权人或他物权人的财产权的损害问题，这就有必要在赋予司法机关实施对物强制措施权的同时，赋予物权人对权利实施救济的权利，赋予物权人有进行申辩、提出异议的权利，并有权对非法和错误的限制措施所造成的损害提起赔偿请求

的权利，以体现国家法制的公正。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com