

没收涉走私犯罪船舶的相关执行问题研究

——以两种强制执行为视角

宁波海事法院 崔毅、李贤达、张鹏飞

摘 要：作为走私运输工具的船舶一旦涉嫌走私犯罪被海关查扣，并在刑事审判中作为走私犯罪的运输工具被法院判决没收，根据现行海关法律规定，涉案船舶将进入过程不可逆的行政强制执行程序，所得价款全部上缴国库。上述行政强制执行导致船舶所担保的海事债权难以清偿，实因海关行政强制权的不当介入。为了优先保障民事主体的合法权利，应当在执行没收走私用船舶中，确立起以司法强制执行替代行政强制执行的原则，并由海事法院统一执行涉走私犯罪船舶的处置。

关键词：走私犯罪 船舶 海关 行政强制执行 司法强制执行 海事法院

一、问题导入：“不翼而飞”的船舶抵押权

申请执行人 A 银行在船舶抵押合同纠纷中胜诉，因被执行人拒不履行生效判决，A 银行拟向 N 海事法院申请扣押并拍卖 A 银行在案中享有抵押权的 S 轮。在此期间，因被执行人暨船舶所有人涉嫌走私犯罪，S 轮作为走私犯罪的运输工具被 Z 海关扣押，并在之后被受理走私犯罪的法院作为犯罪工具判决予以没收。Z 海关据此根据《中华人民共和国海关法》（以下简称《海关法》）第九十二条的规定，将

S 轮拍卖处理，所得价款全部上缴中央国库。此时，受理强制执行申请的 N 海事法院获知了 S 轮下落，要求 Z 海关协助法院执行 S 轮，Z 海关函复告知 S 轮已被依法处置，A 银行因此无法从抵押物 S 轮的处置款中受偿。

上述案例反映的是船舶抵押权人因作为抵押物的船舶被船舶所有人用于走私犯罪，并被法院认定为走私犯罪的运输工具而被判决没收，从而在刑事执行的过程中被海关处置，抵押权人无法从所得价款中受偿债权的情形。

这里首先需要厘清的一个问题是：此种情形下，抵押权人的抵押权是否尚存？严格来说，上述案例并不符合担保物权消灭的任何一种典型情形：主债权消灭、抵押权实现、债权人放弃抵押权。¹若认为抵押权人的抵押权尚存，实际上其也无法再通过折价或者以拍卖、变卖该船舶所得的价款受偿债务，其法效果与抵押物的灭失相同，在传统担保法理论中，抵押物灭失也是抵押权消灭的情形之一，但一般意义上的“抵押物灭失”显然不具有“抵押物被有权机关处置”的含义，只不过有权机关处置抵押物实际在效果上等同于抵押物已经灭失，故我们认为因为海关事实处分抵押船舶及其变价款的行为，导致抵押权人的抵押权事实上的消灭，因此抵押权人的利益严重受损。

二、问题溯源：行政强制执行权的介入——对《海关法》第九十二条第二款的反思

本案中，海关没收法院刑事判决没收船舶的依据是《海关法》第

1. 《中华人民共和国民法典》第三百九十三条。

九十二条第二款，该条款规定：“人民法院判决没收或者海关决定没收的走私货物、物品、违法所得、走私运输工具、特制设备，由海关依法统一处理，所得价款和海关决定处以的罚款，全部上缴中央国库”包括了对海关自己做出的行政处罚[“(海关）决定没收的走私货物、走私运输工具等等……”]的强制执行——同样内容在海关自己作为行政处罚依据的《中华人民共和国海关行政处罚实施条例》中也有重申²；也包括法院判决没收走私运输工具等的执行。对于后者，《海关法》显然向海关赋予了某种程度上刑事财产刑强制执行的协助执行或者以行政强制执行代为执行的职能。对此，最高人民法院尽管并未明示海关具有此种代为执行的职能，但在司法解释、文件中三令五申，一以贯之地对海关有权处置法院判决没收的走私运输工具予以承认和支持³，甚至已经将对海关此类执行权的承认已经从执行本人所有的财产扩大到非本人所有财物⁴。

我们认为，《海关法》第九十二条第二款从法律规则的假定条件、行为模式、法律后果上观察，本质上是一条行政强制执行的组成条款，是对《海关法》第八十二条行政处罚决定，在财产处置方面的进一步规定，符合典型的拍卖或者依法处理查封扣押财物的强制执行方式⁵。

行政强制执行是行政机关对不履行行政决定的公民、法人或者其他组

2. 《中华人民共和国海关行政处罚实施条例》第九条第二款：“专门用于走私的运输工具或者用于掩护走私的货物、物品，2年内3次以上用于走私的运输工具或者用于掩护走私的货物、物品，应当予以没收。”第六十三条：“人民法院判决没收的走私货物、物品、违法所得、走私运输工具、特制设备，或者海关决定没收、收缴的货物、物品、违法所得、走私运输工具、特制设备，由海关依法统一处理，所得价款和海关收缴的罚款，全部上缴中央国库。”

3. 参见《最高人民法院、最高人民检察院、海关总署关于办理走私刑事案件适用法律若干问题的意见》（法[2002]139号）第二十三条、《最高人民法院关于严格执行有关走私案件涉案财物处理规定的通知》（法[2006]114号）

4. 参见《最高人民法院关于海关执法机关对刑事裁判未予处理的不属于罪犯本人的用于走私的运输工具能否作出行政处理的答复》（〔2015〕行他字第10号）

5. 参见章剑生：《现代行政法总论》，法律出版社2014年版，第226页。

织，依法强制履行义务的行为。在行政强制执行的条款中，嫁接涉及执行刑事涉财产（船舶）执行的内容，是一种行政强制执行权的不当介入，这种介入带来以下危害值得反思：

1. 与行政强制的基本制度相悖。对行政相对人所有物品的罚没处置并上缴所得价款，是为了打击走私等不法行为，惩戒行政相对人，维护正常的关税征收管理秩序，而司法强制执行并不存在上述目的，是与行政强制执行完全不同的制度设计。海关对刑事涉财产部分的执行予以协助执行或者代为执行是否有必要十分存疑。而在海关的行政强制执行的条款中，加入涉及司法执行的内容，在立法上也显得十分突兀。《海关法》第九十二条第二款由来已久，现行《海关法》自 1987 年制定以来该条款内容即存在，历经五次修订几乎没有变化，鉴于 2012 年《中华人民共和国行政强制法》颁行实施，该条款是否符合现代的行政强制执行的精神值得行政法工作者进一步研究。

2. 与刑事诉讼分工不合。刑事裁判涉财产部分执行的主体机关应当是刑事案件的第一审人民法院或其委托的财产所在地的同级人民法院⁶，并不包含行政机关。执行法院判决予以没收的船舶，其依据是生效的司法裁判，而非具体行政行为。作为走私犯罪的侦查机关，海关对于查封财物如何处理，宜遵从以法院为中心的原则。退一步说，海关比照同为侦查机关的公安机关的做法似乎更恰当：即一般根据法院生效判决进行处理，在法院判决对没有明确涉案财物如何处理的情况下，先征求法院意见⁷；只有对于长期不使用容易导致机械性能下

6.最高人民法院：《关于刑事裁判涉财产部分执行的若干规定》第二条。

7.公安部：《公安机关涉案财物管理若干规定》（公通字〔2015〕21号）第二十条第三款。

降、价值贬损的船舶等物品应在符合一定手续的前提下，依法变卖、拍卖，而并非一刀切，不区分状态地对船舶一律进行拍卖；并且，拍卖所得价款的分配权应在法院，比照公安机关的做法，直接上缴国库亦不合理，暂存入本单位合规账户是更加稳妥合理的做法⁸。

3. 损害善意抵押权人的合法权利。有观点认为，即便是对于非走私行为人本人所有的船舶等运输工具，基于“（保障）海关查处走私工具的执法权限和海关对走私违法活动的打击力度”，海关也有权没收，且没收并不会侵害实际船舶走私工具所有人的权利，因“被海关处罚没收运输工具，运输工具所有人遭受的财产损失，在此过程中真正侵犯所有人财产权的是走私行为人，其须承担相应的民事责任。”⁹我们认为，善意抵押人正常接受抵押的船舶，本身即是对其合法债权不能从债务人（本案中的走私行为人）处正常受偿的担保，司法实践中，船舶往往是债务人唯一值得抵押的财产，船舶一旦被海关没收，即便善意抵押权人嗣后向债务人追偿，要求其承担民事责任（常见如违约责任），也因其主要财产作为抵押物的船舶已经被海关没收，且抵押权的效力无法及于拍卖、变卖等船舶变价款，导致债权最终无法得以清偿。

4. 影响更广泛的第三人合法权益。船舶并非一般的走私运输工具。因许多船舶使用年限长、涉及主体多，自身价值巨大、且运行存在安全风险等原因，除了作为抵押物发挥物的担保价值之外，也构成对一些海事请求权的担保，即海商法规定的船舶优先权。根据物权法原

8. 同上注，第二十一条。

9. 参见刘浩宇：《海关能否没收用于走私的运输工具》，载《中国海关》2005年第9期，第30-31页。

理，作为法定物权的船舶优先权优先于作为一般抵押物的意定物权。海关对船舶没收的行为，除了减损作为意定物权的抵押权以外，也必然会影响可能存在的，享有或潜在享有法定船舶优先权的海事请求权人的利益，导致其所享有船舶法定担保归于消灭，合法权益遭受侵害。这其中可能包括非走私团伙却被拖欠工资的无辜船员、海上人身伤亡事故的受害者，或者冒着极大危险的海难救助方，其债权无法从船舶上优先受偿，将会造成相当程度的不公平。此外，船舶留置权人的优先受偿权亦在船舶抵押权之前，故船舶留置权人亦是受此影响的主体之一。

有观点认为，海关立法之所以存在这样的规定，原因恐怕在于行政机关过多考虑了其部门利益和执法便利，忽视了对私权利的保护。¹⁰但主观上绝非海关法律法规的制定者有意为之，然而客观上因错配的行政强制执行已经造成了民事权利遭受严重侵害也是事实。由此，有必要探索出一剂矫正该问题的良方。

三、合理出路：司法强制执行的回归

（一）司法强制执行涉走私犯罪船舶的必要性

党的十九届四中全会提出，“坚持全面依法治国，建设社会主义法治国家，切实保障社会公平正义和人民权利的显著优势”。我们理解习近平法治思想人民性的内涵，就是要坚持人民至上的价值立场。

¹¹ 具体到我国当代的司法政策变迁，也无可辩驳地表明从刑事优先到

10. 参见刘达芳编著：《海关法教程（第三版）》，中国海关出版社，第14-15页。

11. 参加陈家刚、曲政：《人民性是习近平法治思想的鲜亮底色》，载《北京日报》2021年1月11日。

民事优先的总体趋势。¹² 为了消除上文所述的四点危害，我们认为关键是：认清本质，宜将涉走私犯罪的船舶的执行权由行政强制执行回归到司法强制执行。主要理由归纳下来有以下两大方面：

1. 回归制度本源。对刑事判决没收的涉走私犯罪的船舶，完全在司法强制执行权配置的范围内解决问题，本就是一条矫正不当介入的行政强制执行权最正本清源的大道，本就是刑事涉财产执行制度设计的应有之义，也是人民法院的应尽之责。实施的主体法院从本质上，并不需要假借其他行政机关之手，“对于随案移送价值较大的供犯罪所用本人财物的没收，如走私船舶、运输车辆等需要变现处置的，应当由（法院）执行机构负责执行”这样的表述¹³，我们希望不只流于法院系统的内部表达，而更应当通过立法修法、司法解释，或者通过最低限度的形式——与海关总署联合发文将之固定下来，形成对各级海关和法院具有共同约束力和执行力的制度框架。当然，这并不是要否认海关对区别于涉走私犯罪的涉走私违法行为的船舶采取没收等行政处罚措施；甚至并不妨碍海关根据海关法，对刑事审判中法院没有判决没收的涉案船舶，嗣后决定没收并予以执行，因为这是法律明确赋予海关实施行政管理的必要手段，司法权理应尊重。

2. 顺应民事优先。从刑事优先到民事优先，“国不与民争利”的观念多年来已经深入人心。从制定层级的角度而言，作为全国人大通过的《民法典》，其位阶也高于《海关法》。《最高人民法院关于刑事裁判涉财产部分执行的若干规定》（以下简称《若干规定》）第十三条

12. 参加马济林：《从刑事优先到民事优先》，载《法学评论》2008年第5期，第16-20页。

13. 参加刘贵祥、闫燕：《〈关于刑事裁判涉财产部分执行的若干规定〉的理解和适用》，载《人民司法》2015年第1期，第21页。

已经明确，在刑事涉财产部分执行中，当被执行人的财产不足以支付时，各项民事债务优先于没收财产。而民事主体维护自身权益最基础的手段依旧是通过民事诉讼，不论是物权人确认抵押权或留置权，还是海事请求权人确认船舶优先权，均需要通过民事（海事）诉讼的方式完成。与破产制度类似，只有法院才能相对准确地查清与债务人相关的所有债权债务情况；只有法院才能相对公平地对债务人的财产在全体债权人中进行分配；只有法院才能相对高效地实现各个债权人的依法受偿。因此，将涉走私犯罪的船舶的执行权交还给法院，将走私用船舶纳入司法强制执行的轨道，就是实现民事优先，保障民事主体权利的最优解，顺应了民事优先的法治进程。从这个角度讲，对于没收船舶的行政强制执行也可以考虑引入海关申请法院强制执行的理念，在《行政强制法》已经施行多年的背景下，行政程序上早已没有障碍。

（二）司法强制执行涉走私犯罪船舶的可行性

司法强制执行涉走私犯罪船舶的可行性，不管从理论还是实践层面出发，我们认为应由海事法院执行，其理由在于：

1. 便于就近处置。海事法院系统的管辖地域涵盖了我国沿海地区、长江珠江等主要通海水道以及部分国际河流，包括各海事法院派出的海事法庭在内的海事审判机关天然靠近涉走私犯罪船舶被查封扣押地，由海事法院执行有利于就近处置，节约司法成本，提高司法权运作效率。当然，对于在非通海水域涉嫌走私犯罪被查封扣押的船舶，可由地方法院处置。

2. 便于债务清理。以船舶为中心的海事诉讼体系，容纳了涉及船舶各项债权的处理，自然也包括各种以船舶价值为担保的海事债权。以审理刑事案件的法院执行船舶，因其并非海商事案件涉诉法院，在程序启动、债权登记、拍卖分配等环节均存在诸多不便，由海事法院执行对于集中统一清理所有涉船债务更为便利，也更有利于保护海事债权人的正当权利。

3. 具有专业能力。海事法院是专门受理海事请求保全的法院，在涉及到扣押船舶并拍卖处置方面，有以《中华人民共和国海事诉讼特别程序法》、《最高人民法院关于扣押与拍卖船舶适用法律若干问题的规定》（以下简称《拍船规定》）等组成的比较成熟的规范体系；有与其他涉海行政机关业已建立的，运转较为顺畅的协作机制¹⁴，更不用说海事法院系统本身即拥有一支政治过硬、专业突出、擅长处置船舶的执行队伍，上述专业能力都是地方法院所不具备的。

由海事法院处理涉走私犯罪船舶的执行，在具体操作层面，有以下几个方面的问题应当明确：

1. 移送执行方面。执行走私罪涉财产部分的地方法院可以依据《若干规定》第二条：“第一审人民法院可以委托财产所在地的同级人民法院执行”，委托船舶所在地的海事法院执行涉船舶的没收。需要指出的是，《若干规定》第二条规定的“同级人民法院”，不管理解为“同级别”还是“同审级”，因海事法院本身只可能是第一审法院，并具有对船舶扣押拍卖的专属执行权，故最终都不影响由海事法院作为

¹⁴如宁波海事法院与浙江海事局建立的联席会议机制，与浙江海警局建立的海事司法与海警执法协作机制等。

执行法院。海事法院在接到委托函之后，应及时向海关发送协助执行通知书，并办理移交手续。海关随船应当移交涉及船舶的各项权属证明文件，如权属不清，海事法院也可以自行开展调查。

2. 船舶拍卖和分配方面。海事法院接受委托后，可以比照一般海事请求权人申请拍卖船舶的程序启动船舶拍卖，在这里，委托执行走私罪船舶的地方法院（以下简称“委托法院”）角色类似于海事请求权人。但是特别需要强调的是，海事法院的拍卖船舶行为是接受委托法院的委托，海事法院并不具有整体的执行权，故所得的船舶处置款应在扣除评估费、看管费、公告费、前期海关扣押船舶支出等为实现变价之必要费用后，应根据《若干规定》第十三条进行分配。如果需要先行支付人身损害赔偿中的医疗费用、退赔被害人的损失的，拍船款余款应全数先行返还给委托法院，扣除两项费用后，再返还给海事法院根据《拍船规定》第二十二条规定的顺位进行分配，或海事法院制作参与分配函后参与委托法院的分配；如不存在该两项费用，则在征求委托法院的意见后，可径行由海事法院主持船舶处置款的分配，船舶处置款“余款”移交给委托法院，承担《若干规定》第十三条中规定的“其他民事债务”。对走私用船舶处置的海事债权登记有一点与一般登记不同，即需要甄别善意第三人¹⁵，明知船舶用于走私犯罪仍提供劳务、物料买卖、借款等各类服务，或提供抵押贷款，或未支付合理对价的一切海事请求权人均无权参与执行分配。

3. 海关代为执行方面。以上两个方面的内容是一种立足既有司

15.在刑事案件涉财产部分的执行中，对非善意第三人一般不予保护，如《若干规定》第十一条。

法解释的方案，但是该方案的有赖于一系列跨部门制度的修订完善，甚至整体性的重构，有的还涉及到基本法层面的调整，背后意味着国家事权之间的协调、博弈。我们不能一蹴而就，但也不能因噎废食，立足现有制度的灵活适用，以当事人的利益为重，同样可以有所作为。

《海关法》第九十二条第二款无法绕过，但海关代为执行并拍卖船舶也并非完全不可接受，船舶处置款可以替代船舶承担海事债权担保的功能。只是船舶处置款在上缴国库之前，需要设立一道“闸口”。所谓“闸口”其实是一种船舶处置款暂缓上缴国库的缓冲机制。各海事法院，尤其是走私犯罪高发地区的海事法院，可以探索与海关建立一种通报协作机制，海关因刑事判决处置没收的船舶后，增加一个前置流程，须及时向有协作机制的海事法院通报；由海事法院牵头刑事审判法院、扣船海关联合会商，根据个案情况共同确定最适宜主持船舶处置款分配的机关；同时，预留一定的公告期接受涉及该船的债权登记。事实上，在文首的案例中，N 海事法院也是通过积极协调审理走私案件的地方法院、扣船海关，全力帮助抵押权人追回损失。

4. 赋予海事法院对走私犯罪的刑事管辖权。由海事法院直接审理走私犯罪，将走私罪的审判权和执行权统一集中到海事法院行使，将涉走私犯罪船舶统一用于赔偿受害者、偿付海事债务、交纳罚金及履行没收财产刑等，不啻为解决本文论题的一种更加彻底的举措。宁波海事法院的海事刑事审判试点方面，一直走在全国海事法院系统的前列。2020 年 6 月，经浙江省高级人民法院指定管辖，宁波海事法院受理了首起走私国家禁止进出口的货物罪。截止今年上半年，宁

波海事法院累计受理走私犯罪刑事案件 24 件，审结 18 件，逐步积累起相关的审判经验；宁波海事法院还与宁波市人民检察院建立了海事刑事案件审理试点工作机制，与浙江海警局建立了海事司法与海警执法协作机制，开始摸索符合本地区司法实践特点的刑事办案机制。

总之，优先保障民事主体的合法权利是处理涉走私犯罪船舶执行问题万变不离其宗的首要原则。不论是从新制度的创设，旧规定的完善，还是在司法活动实施的层面，以司法强制执行替代行政强制执行处理涉走私犯罪的船舶执行明显有利于贯彻好、维护好、发展好这一首要原则，真正体现司法为民的宗旨。