

## 《刑事诉讼法》修改背景下对物强制措施体系化构建

申育冰\*

---

**内容提要：**在以《刑事诉讼法》修改为背景的刑事司法改革进程中，涉案财物处置的规范化与法治化亟待推进。数字时代刑事涉案虚拟货币等新型财产形态的出现，进一步加剧了涉案财物界定模糊、处置失范的实践困境。长期以来，我国刑事诉讼制度存在“重人身权、轻财产权”的倾向，查封、扣押、冻结措施仅被视为侦查手段，未形成独立、体系化的对物强制措施，进而导致实践中规范零散、程序依附、权利救济不足等问题突出。为此，有必要在既有对人正当程序之外，构建独立且系统的对物正当程序，明确相关措施的临时保全属性，强化程序参与、比例原则与刚性期限约束。在制度构建层面，可于《刑事诉讼法》中增设“对物强制措施”专节，完善司法审查与检察监督机制，并借助信息化手段与社会化参与提升处置透明度与效率，从而在实质意义上保障财产权。

**关键词：**《刑事诉讼法》修改 涉案财物处置 正当程序 对物强制措施

---

### 一、引言

财产权在现代法治国家属于基本人权，也是衡量刑事司法文明的重要标尺。在刑事诉讼程序中，查封、扣押、冻结是侦查机关收集证据、保障判决执行的重要措施，其适用直接关系到被追诉人、被害人及案外人的合法财产权益。刑事涉案虚拟货币等新型财产形态在数字时代应运而生，这类财产的技术特征、法律属性存在诸多争议，使得涉案财物的概念界定、范围认定更具复杂性，也为侦查阶段查封、扣押、冻结措施适用带来更多挑战。

长期以来，我国刑事诉讼制度秉持重人身权、轻财产权的传统理念，将查封、扣押、冻结措施归为一般性侦查行为，而非独立的对物强制措施。这一制度定位导致涉案财物处置陷入规范体

---

\* 申育冰，中国人民大学法学院博士研究生。

系零散、程序构造依附、权利保障缺位的实践困境，超范围查封、扣押，长期冻结等现象频发，既损害了司法公信力，也违背了程序正义的基本要求。随着第四次《刑事诉讼法》修改的推进，涉案财物处置的规范化与法治化已成为刑事司法改革的重要议题。<sup>〔1〕</sup>在此背景下，构建独立的对物强制措施体系，不仅是回应司法实践需求的必然选择，也是落实宪法财产权保障原则、完善刑事诉讼强制措施制度的应有之义。本文以侦查程序涉案财物处置的三重困境为切入点，通过梳理理论争议、剖析实践案例，论证对物正当程序的独立性与必要性，并进一步探索对物强制措施体系化构建的具体路径，以期为我国刑事诉讼制度的完善提供理论思考与实践方案。

## 二、现状审视：涉案财物处置中“对物强制措施”缺位的三重困境

在刑事诉讼中，侦查阶段对涉案财物的处置，不仅是收集与保全证据的重要环节，更直接关涉公民、法人财产权利能否获得正当程序的实质保障。然而，由于查封、扣押、冻结措施长期被定位为一般性侦查行为，而未形成独立的“对物强制措施”体系，导致我国在此环节面临着制度运行失范、权力制约乏力与权利救济不足的突出难题。这些实践乱象并非偶然，而是“对物强制措施”体系缺位所引发的理念偏差与制度缺陷之集中体现。

### （一）制度零散化：规范体系的碎片化与适用混乱

对物强制措施体系的缺位，首先表现为规范层面的先天不足。这种不足最直接的症结，在于“涉案财物”这一基础概念的模糊不清。无论是《刑法》（2023年修正）第64条对“违法所得、违禁品、供犯罪所用的本人财物”的概括性规定，还是《刑事诉讼法》中“涉案财产”的笼统表述，均未提供一个清晰统一的定义。这使得“涉案财物”在实践中会与“赃款赃物”“查封扣押之物”等概念混同，其内涵与外延长期处于不确定状态。特别是在数字时代，虚拟货币等新型财产形态的出现，其法律属性的争议，<sup>〔2〕</sup>更是将这种概念上的模糊性放大，导致侦查机关在认定财物“与案件有关”时缺乏明确指引。

正是由于基础概念的摇摆，各部门在制定规则时缺乏统一的逻辑起点，导致立法层面的碎片化格局。当前，我国涉案财物处置的相关规定依然呈现零散分布的状况，它们分别出现在《刑法》《刑事诉讼法》及一些司法解释和部门规章当中。值得注意的是，“先行处置”在《刑事诉讼法》中没有规定，而是在司法解释、部门意见及规范性文件中予以补充。这种零散化的立法结构导致规则适用统一性不足，同时程序衔接及权利保障有效性亦受制于司法实践。

梳理我国关于涉案财物的相关法律法规，不难发现，从法律到司法解释，已初步构建起一个多层次的规范框架，但整体仍显粗疏，有待进一步细化和完善。刑事涉案财物处置实际上处于法律规制不足的窘迫境地。<sup>〔3〕</sup>《刑法》第64条是处理涉案财物的主要依据，明确了对犯罪所得、违禁品和供犯罪所用的本人财物应当予以追缴或没收的基本原则，为后续程序提供了实体法支

〔1〕 参见田力男、程李英：《刑事涉案虚拟货币先行处置：困境、逻辑与构建》，载《公安学研究》2025年第4期，第122页。

〔2〕 参见刘艳红：《数字时代刑事虚拟货币司法处置问题研究》，载《法学论坛》2026年第1期，第33页。

〔3〕 参见喻海松：《法典化时代刑事诉讼法再修改的基本向度》，载《法学论坛》2024年第2期，第44页。

撑。《刑事诉讼法》在不少条款中涉及“涉案财产”这一概念，其中明确侦查阶段查封、扣押的涉案财物只能限于与案件定罪量刑相关的财物、文件，不得对与案件无关的财物采取强制措施。《反有组织犯罪法》第四章专门就此类案件中的财产处置作出制度安排，该章节不仅重申了与案件相关财物需依法查封、扣押的原则，而且强调涉案财物处置需要严格按照法定程序进行，体现出立法层面对财产权保障的重视程度正在提升。此外，一系列司法解释和司法文件进一步细化操作规则。例如，《公安机关办理刑事案件适用查封、冻结措施有关规定》从涉案财物的范围上，为侦查环节的强制措施适用划定了边界。《最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部关于办理黑恶势力刑事案件中财产处置若干问题的意见》则从特定犯罪类型入手，分别对七类可以依法先行采取查封、扣押、冻结措施的财产范围及追缴没收七种涉案财物的情形进行了规定。

## （二）程序依附性：对人之诉逻辑延续下的程序异化

对物强制措施体系的缺位，在程序构造方面体现为对人之诉逻辑的依附。学界目前关于“对物之诉”范畴的讨论聚焦于检察机关代表国家对被告人违法犯罪所得提起的追缴之诉，〔4〕是狭义的对物之诉概念。广义的对物之诉包括对物的诉讼程序，侦查阶段查封、扣押、冻结措施的程序设计延续了对人之诉的逻辑，缺乏独立的程序构造，导致其程序正当性不足，难以实现对财产权的有效保障。

长期以来，“重人身权、轻财产权”的传统观念导致了我国《刑事诉讼法》中强制措施仅仅停留在对人强制的层面，〔5〕即拘传、取保候审、监视居住、拘留、逮捕，对物的强制与隐私权保护则区分对待。这五种强制措施都以限制人身自由为核心，其审批程序也不尽相同。逮捕需经检察院批准或法院决定，对人身权利的重视程度可见一斑。搜查、扣押、查封、冻结等措施被归类为“侦查行为”或“强制性措施”，而非独立的“对物强制措施”。从立法定位来看，根据现行《刑事诉讼法》第117条规定，查封、扣押、冻结被视为一般性的侦查措施；该法第141条规定，可以查封、扣押的财物、文件是“在侦查活动中发现的可用以证明犯罪嫌疑人有罪或无罪的各种财物、文件”；该法第144条规定，人民检察院、公安机关查询、冻结涉案财产则是根据“侦查犯罪的需要”。此外，“重人身权、轻财产权”也导致了权力配置的行政化倾向：人身强制措施需经检察院或法院审批，而查封、扣押、冻结的审批权则由侦查机关自行行使，形成“自我授权、自我执行”〔6〕的封闭状态。

上述现象的形成，归根结底是源于独立对物之诉程序构造的缺位，查封、扣押、冻结措施始终依附于对人之诉的逻辑框架，未能形成专门的权力制约与程序规范机制，这也引发了我国侦查实践中，查封、扣押、冻结措施的滥用乱象。第一，在启动环节，由于查封、扣押、冻结措施被视为查人的附随手段，其正当性便主要来源于“追诉犯罪需要”这一目标，而非对财产权干预的个别化审查。这会导致“与案件有关”这一关键要求被虚化，有些侦查机关在实践中会秉持“人涉财亦涉”的粗放思维，将查人的范围等同于查财的范围，超范围查封、扣押、冻结便由此而生。第二，在后续环节，对物的查封、扣押、冻结措施持续时间往往取决于对人诉讼的进程。只

〔4〕 参见陈瑞华：《刑事对物之诉的初步研究》，载《中国法学》2019年第1期，第206页。

〔5〕 参见陈卫东：《中国刑事程序法治文明的新发展》，载《中国社会科学》2022年第12期，第100页。

〔6〕 方柏兴：《刑事涉案财物的先行处置》，载《国家检察官学院学报》2018年第3期，第136页。

要对人的追诉尚未终结，对物的控制便被视为理所当然，缺乏独立的、以财产权保障为中心的期限和解除审查机制。这使得原本应是临时性的保全措施，可能因案件的长期侦办而无期限延续，最终异化为变相的惩罚，使期限规制流于形式。因此，查封、扣押、冻结措施的不当使用，并非偶然的执法偏差，而是对物程序依附于对人之诉逻辑的必然结果。

具体而言，一方面是超范围查封、扣押、冻结的情况。现行法律框架下，“涉案财物”的界定表现出高度概括化的倾向。《刑事诉讼法》第141条虽有提及“与案件有关”作为被查封、扣押对象的限制，但却未对这一关联性的具体标准实施层级化区分处理，从而使侦查机关在行使裁量权时得不到有效约束。从功能主义视角看，查封、扣押、冻结措施的适用初衷应当是为了证据保全与财产控制，但由于概念模糊造成干预范围扩大且财产权克减过重。具体而言，在经济犯罪案件中存在“概括式查封、扣押、冻结”现象。例如，在P2P平台非法集资案件中，公安机关对某利茂业汽车租赁公司、某家健康产业超市有限公司涉嫌非法吸收公众存款罪进行侦查的过程中，将扣押的涉案物品及车辆转移至某广公司所有的车位内长期占用。尽管某广公司与案件无关，但公安机关未及时解除占用，导致该公司无法正常使用不动产，产生租金损失、物业管理费等共计108万余元。法院最终认定公安机关查扣行为违法，需承担国家赔偿责任。<sup>〔7〕</sup> 公安机关将与案件无关的第三方不动产作为涉案财物保管场所，实则是变相查封行为，突破了“与案件有关”的限制性解释，侵犯企业的经济利益及财产权利。

另一方面，查封、扣押、冻结措施的适用期限缺乏有效规制。虽然《公安机关办理刑事案件程序规定》（2020年修正）第237条要求查封、扣押“及时作出处理”，《人民检察院刑事诉讼规则》第234条设置6个月冻结期限，但对“及时”的模糊表述与续期程序的低标准审查，使得期限规制流于形式。例如，公安机关因合同诈骗对山东A公司进行立案侦查，于2023年1月冻结了该公司的账户中资金1.1亿元。检察机关审查认为，A公司与B公司的纠纷属于民事合同争议，并不属于刑事犯罪，建议公安机关立即解除冻结涉案财产。2024年2月，公安机关采纳检察机关监督意见，以A公司不构成合同诈骗罪为由撤案，解除对A公司财产的冻结。<sup>〔8〕</sup> 这一情况与《刑事诉讼法》第145条“经查明与案件无关的，应当在三日以内解除查封、扣押、冻结，予以退还”的规定明显矛盾冲突。

### （三）权利保障缺失：利害关系人程序参与和救济途径的薄弱

对物强制措施体系的缺位，最直接体现在侦查程序涉案财物处置过程中利害关系人权利保障的缺失上。一方面，利害关系人的知情权难以得到有效保障。侦查机关在采取查封、扣押、冻结措施时，往往只是简单地通知当事人，对于财物查封、扣押、冻结的理由、依据、期限等内容，以及后续的处置和进展情况，很少会主动告知利害关系人，导致他们不能及时了解案件相关信息，从而难以维护自己的合法权益。此外，办案机关在侦查过程中往往注重查明犯罪事实，并不将重心放在对涉案财物权属以及赃物流向的调查取证上，利害关系人也很难及时获知其财产被采取查封、扣押、冻结措施的信息。

〔7〕 参见最高人民法院指导案例242号（2024年）。

〔8〕 参见孙凤娟、郝季路：《插手经济纠纷、案件久拖不决、有偿删帖……5起涉企案件的背后》，载最高人民法院官网2024年6月14日，[https://www.spp.gov.cn/zd gz/202406/t20240614\\_657044.shtml](https://www.spp.gov.cn/zd gz/202406/t20240614_657044.shtml)，2025年9月22日访问。

另一方面，公安机关通常会注重犯罪嫌疑人构成犯罪相关证据的收集工作，但在有关涉案财物性质、来源、去向以及是否属于违法所得及其孳息等方面证据的收集上，容易出现查证不充分的状况。这就造成了部分案件在移送审查起诉时，检察机关难以给出明确的处置建议。<sup>〔9〕</sup>因此，刑事审判实践中，常常会对涉案财物权属的调查梳理有所忽视。部分办案人员秉持“尽量多保全”的做法，不当扩大涉案财物的范围，出现“先查扣再排除”“依照犯罪金额查扣再排除”的情况，这对被追诉人、被害人以及案外人等利害关系人的合法财产权造成了侵害。<sup>〔10〕</sup>在案件审理期间，审判机关常常未能重视对涉案财物权属展开调查，不能明确、清楚地判定应当追缴、没收的范围，也无法区分哪些是犯罪行为发生前被告人及其近亲属的财产，哪些是案外人善意取得的财产。这些财产混同的情形，对于案外人权益的保护十分不利。<sup>〔11〕</sup>

### 三、理论转向：从对人正当程序到对物正当程序

侦查程序涉案财物处置的实践困境，根源于程序法理与制度设计滞后于财产权保障的现实需求。单纯在既有“对人之诉”框架内进行修补已难以为继，亟须理念革新与程序再造。为此，有必要跳出传统人身权保障的单一视野，引入并构建“对物正当程序”理论范式。通过对查封、扣押、冻结措施之临时保全功能的回归与重申，将正当程序的几个核心要素，即中立、参与、理性、及时，在财产权干预语境下予以具体化与制度化，最终论证并确立对物程序独立于对人程序的价值基础与构造逻辑，为摆脱实践困境、实现从“权力主导”到“权利保障”的程序转型提供理论支撑。

#### （一）查封、扣押、冻结措施的功能定位：临时性保全而非实体性处分

查封、扣押、冻结措施的“临时性保全而非实体性处分”的功能定位，在涉案虚拟货币的处置中更具现实指向性。虚拟货币兼具证据与财产属性，对其采取查封、扣押、冻结既须满足证据保全的要求，也须实现财产权的临时控制，这对摒弃对人之诉逻辑、构建独立的对物正当程序提出了更为迫切的要求。查封、扣押、冻结措施的首要功能在于证据保全与执行保障，而非实体性财产处分。在证据保全功能上，可以保证与案件有关的实物证据不被损毁、转移或灭失，为后续的侦查、起诉和审判提供充分的证据基础。在执行保障功能上，查封、扣押、冻结可以阻止犯罪嫌疑人转移、隐匿财产，保证案件判决生效后追缴、没收犯罪所得等刑罚的顺利执行，实现对犯罪的经济惩罚。

然而，实践中这些措施却因制度异化与权力扩张，时常突破临时性保全的边界，表现出类似实体处分的终局性效力。广东“伴伴 APP 涉赌案”中，佛山市顺德区公安局以涉嫌开设赌场为由跨省执法，在未出具扣押清单的法定文书、案件尚未进行审判程序的情况下，直接强制划转涉

〔9〕 参见梁健：《刑事涉案财物处置的失范与规范》，载《中国刑事法杂志》2022年第5期，第81页。

〔10〕 参见姚莉：《刑事涉案财物处置程序的反思与改革》，载《法学》2024年第11期，第127页。

〔11〕 参见何姣：《刑事涉案财物处置中的案外人权益保障——以审执阶段案外人异议权保护为重点》，载《人民司法》2021年第19期，第21页。

案公司及关联企业资金3亿元至公安账户。<sup>[12]</sup> 该案就是将本应作为证据保全的扣押措施变成了终局性的财产收缴行为，绕开了司法审查对实体处分正当性的校验，使程序性控制直接取代了实体裁判。这种“名实分离”冲突，既体现出侦查权对财产权干预的正当性危险，也暴露了程序正义同权力寻租之间的张力——查封、扣押、冻结措施一旦冲破“临时保全”的界定，转变为“先定后审”的财产剥夺方式，不仅会混淆强制措施与刑罚执行的界限，也会使公民财产权陷入未经审判即被剥夺的风险中。

根据《刑事诉讼法》第141条的规定，查封、扣押、冻结应当以“与案件有关”为前提，并妥善保管，不得使用、调换或损毁。《最高人民法院 公安部关于公安机关办理经济犯罪案件的若干规定》第18条第2款规定：“公安机关立案后，应当采取调查性侦查措施，但是一般不得采取限制人身、财产权利的强制性措施。确有必要采取的，必须严格依照法律规定的条件和程序。严禁在没有证据的情况下，查封、扣押、冻结涉案财物或者拘留、逮捕犯罪嫌疑人。”这些规定体现了查封、扣押、冻结措施的程序性、临时性，侦查机关也要遵循比例原则，不可过度干预财产权。前已述及，相关法律和司法解释对查封、扣押、冻结的期限作了明确规定，一旦期限届满，没有法定情形便应当予以解除，这同样充分体现了其程序性措施的临时性特征，并非是对涉案财物作出最后处置的手段。<sup>[13]</sup> 然而，司法实践中却常发生功能异化的问题。公安机关滥用查封、扣押、冻结措施，在某些案件中假借防止转移之名，行控制财产之实，超出程序性措施的限度。

根据《刑事诉讼法》第245条规定，法院判决生效后，除返还被害人外，查封、扣押、冻结财物应一律上缴国库。但该条款对于“审前处置”的合法性边界语焉不详，为侦查机关提前实现财物终局性处置提供了空间。异化路径主要分为两种，一是当办案机关认为财物属于易变质、毁损、灭失等不宜长期保存或者价格波动大的情形而先行拍卖或者变卖时，在办案过程中出现了拍卖不透明、低价拍卖的情况。<sup>[14]</sup> 事实上是在没有经过审判程序的情况下完成了财产权属的转移。二是查封、扣押、冻结具有惩罚性剥夺的实质效果。例如，一外省公安机关，在查办一起医院采购人员收受回扣涉嫌犯罪案件的同时，又以该医院涉嫌掩饰、隐瞒犯罪所得罪为由，对医院账户内135万元资金实施冻结，同时对其中50万元资金予以扣押，导致医院经营严重受挫。后经检察机关监督得知，医院并无犯罪嫌疑，但资金冻结已持续半年，严重影响了医院的正常经营。<sup>[15]</sup> 此案中，扣押冻结措施成了准惩罚手段，超出程序必要限度。此外，最高人民法院国家赔偿和司法救助典型案例中，徐某某因非法吸收公众存款罪被判刑，公安机关在侦查阶段查封了其4套房

[12] 参见赵孟：《3亿“涉案资金”转入公安账户，有何依据？》，载界面新闻网2025年2月28日，<https://www.jiemian.com/article/12401940.html>，2025年9月22日访问。

[13] 参见曲升霞、袁江华：《论我国〈刑法〉第64条的理解与适用——兼议我国〈刑法〉第64条的完善》，载《法律适用》2007年第4期，第85页。

[14] 参见王约然：《民刑交叉视域下涉案财物处置程序研究——以被害人及利害关系人的财产保障为中心》，载《甘肃政法大学学报》2022年第5期，第17页。

[15] 参见王栋、葛东升、薛飞：《聚焦违规异地执法和趋利性执法司法专项监督 | 江苏靖江：依法监督纠正不当扣押、冻结措施》，载最高人民法院官网2025年4月13日，[https://www.spp.gov.cn/spp/zd gz/202504/t20250413\\_692893.shtml](https://www.spp.gov.cn/spp/zd gz/202504/t20250413_692893.shtml)，2025年9月22日访问。

产以及3份保险合同。尽管法院生效裁判未将上述财产纳入追缴范围，但公安机关在案件审结后长达5年未解除查封，导致徐某某无法处置房产。直至其刑满释放后申请国家赔偿，法院才认定查封行为违法。<sup>〔16〕</sup> 本案中，侦查机关对非涉案财物的查封未接受司法审查，案件终结后，侦查机关也没有对涉案财物予以清理，权利人只能通过国家赔偿途径进行维权。从查封到最终解除历时8年，权利人的财产权长期处于一种不确定的状态中。

## （二）正当程序要素在对物语境下的具体化

明确查封、扣押、冻结措施的临时性保全属性，为正当程序要素在对物语境中的落地划定了边界，也要求各项程序围绕规范权力、保障权利的目标，结合财产权保障的特殊需求实现具体化。正当程序理念要求用以解决利益争端的法律程序必须是公正、合理的。<sup>〔17〕</sup> 程序中立性与公平原则要求“解决争执者应保持中立”，在对物正当程序中，这要求查封、扣押、冻结措施的审查权与执行权应分离。侦查机关同时作为申请者与决定者的自我授权模式，从根本上违背了中立性要求。因此，构建对物正当程序的首要步骤，是确立由相对中立的司法机关进行事先审查或事后及时核查的机制，确保查封、扣押、冻结措施并非基于追诉犯罪的单方意愿，而是建立在客观中立的判断基础之上。

程序参与性原则要求当事人“富有影响地参与”，如前文所述，利害关系人知情权、参与权和救济权的缺失使合法财产权处于风险之中，因此对物正当程序中，参与主体须扩大到所有利害关系人，包括被追诉人、被害人以及可能的案外人。参与也应是实质性的，具体而言，其一，利害关系人有权及时、明确地知悉其财产被查封、扣押、冻结的理由、依据与范围。其二，应为其提供有效的听证或陈述意见的机会，特别是在财产权属存在争议或查封、扣押、冻结措施可能持续较长时间时。其三，其提交的证据和意见应得到程序的认真考虑和回应。缺席审理式的财产处置应受到严格限制，参与原则的价值不仅在于查明事实，更在于体现对权利人主体地位的尊重。

程序理性原则不仅要求查封、扣押、冻结措施的启动与维持应具备充分的理由，也强调权力行使需与权利保障形成平衡并遵循比例原则，杜绝以模糊授权为由的权力恣意。程序理性原则排斥主观臆断与权力任性，要求侦查机关启动查封、扣押、冻结措施时，不能仅以“侦查需要”这种概括性、模糊化表述作为依据。具体而言，侦查机关应明确涉案财物与犯罪事实的关联性、采取查封扣押冻结措施的必要性、措施范围与涉案金额的匹配性等内容，避免将与案件无实质关联的合法财产纳入干预范围。

程序及时性原则要求对物正当程序需确立明确、合理且受到严格监督的期限。前已述及，虽然相关规则规定对于查封、扣押、冻结措施作出“及时处理”的要求，并设置了6个月冻结期限，但实践中的期限限制往往流于形式。上文所述“徐某某案”中，财产被违法查封长达8年，主要症结在于期限缺乏刚性约束。因此，对物正当程序须确立明确、合理且受监督的期限规则，并畅通国家赔偿等救济渠道，防止临时性措施因期限不当扩张而异化为对权利人的实质惩罚。

〔16〕 参见《人民法院国家赔偿和司法救助典型案例》，载最高人民法院官网2019年12月19日，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/211061.html>，2025年9月22日访问。

〔17〕 参见陈瑞华：《程序正义理论》（第2版），商务印书馆2022年版，第16页。

### （三）对物正当程序的独立性：从依附走向区分

正当程序要素在对物语境中的具体化，离不开程序独立性的制度支撑。为实现对涉案财物追缴的正当程序，有学者提出建立刑事对物之诉，但其是借鉴民事诉讼法学“诉讼标的”理论建立的，仅指审判阶段对涉案财物的追缴，而并未涉及侦查、审查起诉阶段的涉案财物处置。<sup>〔18〕</sup>我国现行制度将查封、扣押、冻结措施简单嵌入对人诉讼的侦查措施框架，导致对物程序的正当性要求被对人程序的追诉目标所掩盖，甚至出现程序设计与财产权保障相悖的现象。因此，实现从对人正当程序到对物正当程序的理论转向，关键在于确立对物正当程序的独立性地位，摆脱对人身权保障程序的依附。

我国《宪法》（2018年修正）第13条第1款规定：“公民的合法的私有财产不受侵犯。”这为刑事诉讼中财产权的程序保障提供了根本依据。《刑事诉讼法》作为人权保障法，应摆脱“重人身、轻财产”的传统观念，将财产权保障提升至与人身权保障同等重要的地位。财产权作为宪法规定的基本人权，其价值在于保障公民的生产生活基础与财产安全，这种权利属性决定了其程序保障应具有独立性，不能依附于人身权的保障程序。人身权保障程序的重点在于防范错误定罪量刑、保障被追诉人人身自由与人格尊严，而财产权保障程序的重点在于规范公权力对财产权的干预、防范合法财产被非法剥夺或长期侵害，二者的保障目标、适用对象与程序逻辑均存在差异。

在刑事诉讼中，查封、扣押、冻结措施本质上并非服务于查证犯罪的人身面向，而是直接针对财产权这一独立法律客体的国家干预行为。对人强制措施针对公民人身自由，涉及生命、自由等权益，程序设计侧重于对追诉行为的严格约束，而查封、扣押、冻结措施虽不直接剥夺人身自由，但可能对公民生产经营、生活保障产生根本性影响，且财产权属关系往往更为复杂，需要适配其特点的独立程序构造。独立的对物正当程序一方面以保护被害人财产权为出发点，能兼顾被告人与利害关系人财产诉求的表达，提升财产权保护在刑事诉讼中的地位，使其从过去诉讼中的附庸角色转变为重要内容，落实了宪法保护公民财产权的要求；另一方面为多方主体参与涉案财物处置提供独立的程序空间，使得被告人得以避免自身财产权益被不当剥夺，被害人的损失得以最大程度地弥补，其他利害关系人也能够避免因卷入刑事诉讼而遭受财产损失。<sup>〔19〕</sup>构建独立的对物正当程序，并非否定传统对人程序的价值，而是基于财产权的独立价值以及查封、扣押、冻结措施的属性，确立对物正当程序的独立性。

## 四、体系构建：《刑事诉讼法》修改视野下的对物强制措施系统化路径

理论上的廓清为制度改革指明了方向，但最终仍需落脚于规范层面的系统构建与实践层面的协同优化。在《刑事诉讼法》再修改的背景下，将“对物正当程序”理念转化为可操作的制度安排，是破解侦查阶段涉案财物处置困境的出路。应以《刑事诉讼法》修改为契机，从立法、监督与执行三个层面进行系统性的制度重构。首先，推动《刑事诉讼法》强制措施章节的扩容，通过

〔18〕 参见姜伟：《刑事对物之诉程序构造的展望》，载《上海公安学院学报》2025年第5期，第26页。

〔19〕 参见闵春雷、张伟：《论相对独立的刑事涉案财物处置程序之建构》，载《厦门大学学报（哲学社会科学版）》2022年第4期，第101页。

增设“对物强制措施”专节，确立其独立的程序地位与司法审查原则；其次，重构以检察机关为主导的实质化、类型化监督机制，实现对侦查权运行的有效制约；最后，借助数字技术与社会化力量，提升处置流程的规范性、透明性与高效性。三者环环相扣，共同致力于构建一个权责清晰、程序正当、救济有效的涉案财物处置新格局。

#### （一）立法层面：增设“对物强制措施”专节

在现行法律体系下，查封、扣押、冻结措施多被当作侦查行为的附属手段，并未充分体现强制措施这一属性，在实践中出现了滥用或程序不规范的情形。因此，需立法明确其强制措施属性，建立独立规范的制度体系。《刑事诉讼法》仅规定五种人身强制措施，查封、扣押等对物措施并未被纳入强制措施章节之中，这造成了程序正当性和规范性方面的缺陷。<sup>〔20〕</sup>当下社会理念已经产生巨大变化，财产和隐私同样是社会公众所认可的基本人权，在第四次《刑事诉讼法》修改的背景下，强制措施的重塑与扩容也恰逢其时。

现行《刑事诉讼法》将查封、扣押、冻结归类为侦查行为，而不是强制措施的范畴，使得对于财产权造成重大影响的强制性侦查行为与严重限制人身自由的强制措施相比，在程序控制强度上有着较大差别。对于公安机关实施的查封、扣押、冻结措施，主要以侦查机关内部审批程序以及检察机关的事后监督为基础。根据《刑事诉讼法》第80条规定，逮捕犯罪嫌疑人、被告人，必须经过人民检察院批准或人民法院决定，由公安机关执行。这种制度设计下，侦查机关对于查封、扣押、冻结的启动与执行有着较大的自由裁量空间，相比于人身强制措施而言，外部程序制约较弱。

在第四次《刑事诉讼法》修改中，建议在第六章“强制措施”中增设“对物强制措施”专节，建构独立于人身强制措施的对物强制措施体系，使对物强制措施也受到相关原则及程序的规制。<sup>〔21〕</sup>在推进侦查程序中涉案财物处置法治化的具体路径上，专节应系统规定以下内容。

首先，为解决程序依附性导致的权力滥用，专节应明确规定查封、扣押、冻结措施的适用条件与审批程序。比如，在非紧急情况下，查封、扣押、冻结应以司法审查为前提，借鉴德国《刑事诉讼法》第94条的做法，由检察官或法官签发令状方可实施。在此基础上，可考虑建立分级审查机制。并非所有财产干预都需要同等强度的监督，应根据财物的价值大小、是否涉及企业核心资产、是否直接影响利害关系人基本生活等因素，设定差异化的审查措施和审查标准。检察机关在进行审查时，也要根据财物的性质、价值以及对权利人生活或企业经营的影响程度等情况来决定适用何种标准去审查。如美国《联邦刑事诉讼规则》第41条规定，执法机关欲对“构成犯罪证据的财物或违法所得”等实施搜查扣押时，须经治安法官签发授权。紧急状态下警察可以无令实施搜查扣押，事后补正。

其次，为破解权利保障缺失的难题，专节可专设条款强化程序参与。明确规定侦查机关在采取、延长查封、扣押、冻结措施时负有告知义务，应向利害关系人说明理由、依据和期限。同时，赋予被追诉人、被害人及案外人等利害关系人提出异议的权利，尤其是在财产权属存在争议或措施可能长期持续时。现行《刑事诉讼法》第117条第1款仅赋予被追诉人就两类情形提出申

〔20〕 参见张栋：《刑事诉讼法中对物的强制措施之构建》，载《政治与法律》2012年第1期，第26页。

〔21〕 参见陈卫东：《涉案财产处置程序的完善——以审前程序为视角的分析》，载《法学杂志》2020年第3期，第42-49页。

诉或控告的权利。但实践中,还有多种情形同样关涉利害关系人财产权益,也需纳入异议权保障范畴。例如,违反法定程序查封、扣押、冻结,违反扣押禁止性规定,先行处置涉案财物或处置不当等。对于这些异议,侦查机关和检察机关也需及时调查核实,听取相关方意见,并在法定期限内作出处理决定,书面通知利害关系人。<sup>[22]</sup>

最后,针对规范零散的现状,专节也须统一并细化相关规则。完善查封、扣押、冻结期限与解除措施的规则。明确查封、扣押、冻结措施的最长时限以及续期条件,并规定超期未处理则自动解除。在期限规定上,应根据财物的种类和案件的具体情况来确定合理的查封、扣押、冻结期限,并明确其延期的条件及手续,避免出现任意延长的情形。在特殊情况下,经由法定程序许可,可以适当地延长,不过延长的次数以及期限都须加以限定。对于易贬值、价格波动大的特殊财物,可设置更短的期限或紧急变现规则,将临时性保全的属性落到实处,避免利害关系人财产权长期处于不确定状态。

上述规则的设计,主要对应的是传统实物财物的处置需求。然而,数字时代新型涉案财产形态的出现,对规则体系提出了更复杂的要求。对物强制措施专节的体系化构建,不能仅局限于传统实物财物的处置需求,还需回应数字时代新型涉案财产的规制挑战。刑事涉案虚拟货币作为区块链技术衍生的典型新型客体,其技术特征、法律属性争议以及处置难点,均超出了传统对物强制措施规则的调整范围,因此应在专节中设置专门条款作出精细化适配。在完成对传统财物与新型财产的规则设计之后,专节还需完善与相关法律规范的衔接。与《反有组织犯罪法》《刑法》第64条关于涉案财物追缴、没收的规定保持协调,明确对物强制措施与实体处置的程序衔接;结合《公安机关办理刑事案件适用查封、冻结措施有关规定》等规范性文件的相关内容,将实践中成熟的操作规则上升为法律规定;同时预留与金融监管政策的适配空间,针对虚拟货币等新型财产的监管动态,赋予司法机关必要的自由裁量权,确保法律适用的灵活性与稳定性。

## (二) 监督层面: 检察机关主导涉案财物处置的监督机制重构

刑事诉讼审前阶段对涉案财物的查封、扣押、冻结措施长期处于“强侦查、弱监督”的状况,侦查机关自行决定且程序限制不充分,容易引发对财产权过度干预与权利救济失效的情形。为保障查封、扣押、冻结措施的审慎适用,《刑事诉讼法》第141条明确了其对象范围。为了约束侦查机关对于“相关性”的自由裁量权,规范性文件建立了内控机制。例如,根据《公安机关办理刑事案件程序规定》第228条,扣押财物、文件价值较高或者可能严重影响正常生产经营,以及查封土地、房屋等不动产和特定动产时,需要经县级以上公安机关负责人批准。然而,这种内控机制仍难形成有效的权力制约,相对人长期处在弱势地位。<sup>[23]</sup>

当前,我国侦查程序中的涉案财物处置行为多由侦查机关自主决定,刑事诉讼程序对侦查机关查封、扣押、冻结措施的外部约束力不足。因此,已被采取处置措施的涉案财物要摆脱刑事诉讼的限制,通常只能由侦查机关认定是否与案件有关,对与案件无关的涉案财物才能解除保全措施,尚无其他对措施的必要性进行审查的有力程序制约。<sup>[24]</sup> 侦查程序涉案财物处置机制改革时,

[22] 参见董坤:《论对物强制措施与刑事被追诉人财产权的保障》,载《清华法学》2025年第2期,第74页。

[23] 参见邵俊:《刑事涉案财物处置体系的检视与革新》,载《政法论坛》2025年第6期,第182页。

[24] 参见杨林:《刑事涉案财物处置程序的生命周期检视与功能定位——兼评扫黑除恶中刑事涉案财物处置现状》,载《法治研究》2020年第2期,第18页。

从内部自主决定到外部制约成为必然。

关于审查主体选择问题，也有学者认为，宜由法院通过司法审查机制来决定这些强制性处分措施。<sup>〔25〕</sup>结合我国司法体制的特点以及改革的需求，我们认为检察机关更适合充当外部制约主体，主要基于三方面优势：一是宪法定位的天然优势，侦查监督是作为宪法规定的法律监督机关——检察机关——对刑事诉讼全过程实施法律监督的重要环节。<sup>〔26〕</sup>将涉案财物处置审查纳入检察监督，是对现有职能的系统延伸，并不需要突破宪法框架，而法院介入审前程序易导致司法权配置的结构争议。二是制度基础与效率优势。根据我国《刑事诉讼法》第87条规定，现行逮捕程序已经形成“侦查机关申请—检察机关审查”的令状模式，检察机关在必要性审查上具备成熟经验。作为前置性、短时性的人身强制措施具有紧迫性，要求及时响应，为这种短暂措施单独设置完整的法官司法审查机制，其成本投入与措施特性不相称。此外，检察官处于审前程序中的指挥与领导地位，“准司法”的性质使其在批准拘捕令状时，既能发挥及时有效的司法审查替代功能，又契合检察指导侦查的诉讼原则。<sup>〔27〕</sup>涉案财物审查可以参照该模式，形成“人身强制与财产强制双轨制审查”体系，确保程序的统一性。三是职能适配的优势，检察机关既要承担审查起诉职能，又要承担侦查监督职责，其对侦查阶段的财物处置进行同步审查，可以实现“侦查行为—财物处置”的双重监督。

实质化令状审查应从合法性和广义比例原则两方面展开。首先进行合法性审查。公安机关在办理涉财产案件时，应以规范取证为基础，在对涉案财物进行审查认定时，如是否属于违法所得、作案工具或违禁品等，都要全面调查涉案财物并列出具体的财物清单，说明财物来源、用途与去向，并附相关手续。对依法被查控的涉案财物，应对其本身和关联信息进行充分的调查取证，及时收集、固定相关证据，确保涉案财物的审前处置符合相应的证据标准。<sup>〔28〕</sup>因此，检察机关审查过程中应重点关注上述内容，以判断公安机关涉案财物处置是否合法。

其次是广义比例原则下的必要性审查。逮捕必要性审查要注重社会危险性，避免错误剥夺人身自由，而财物处置必要性审查也要重视财产失控风险，避免证据灭失或财产转移。二者均需回应“不采取强制措施是否会导致不可逆损害”这一问题。对财物处置必要性审查而言，还要考量三类特殊要素。一是财产价值敏感性，对易变质易贬值资产，需要审查紧急处置的必要性；二是权属复杂性，对共有财产、案外人财产，需要审查权属分离的可行性；三是社会关联性，对企业核心资产，需要审查强制措施对企业存续发展的影响。

最后是广义比例原则下的目的正当性与利益均衡性审查。检察机关审查的目的应以动态平衡为目标，既要防止财产转移或价值贬损，也要防止查封、扣押、冻结对正常经济活动的破坏，具体可通过三阶判断实现：一是判断目的正当性，审查侦查机关对于涉案财物的处置是否服务于证据保全或者财产追缴等法定目的；二是手段必要性，审查是否存在更温和的替代措施，例如动态

〔25〕 参见陈瑞华：《刑事对物之诉的初步研究》，载《中国法学》2019年第1期，第221页。

〔26〕 参见陈卫东：《论检察机关的犯罪指控体系——以侦查指引制度为视角的分析》，载《政治与法律》2020年第1期，第2-14页。

〔27〕 参见陈卫东：《模范刑事诉讼法典》（第2版），中国人民大学出版社2011年版，第142-143页。

〔28〕 参见陈卫东：《涉案财产处置程序的完善——以审前程序为视角的分析》，载《法学杂志》2020年第3期，第42-49页。

监管替代实物扣押；三是利益均衡性，审查处置措施造成的损害是否远小于所维护的公共利益。检察机关对公安机关侦查阶段涉案财物处置进行审查时，类型化审查标准的层级化适用应以“财产权益影响—风险控制需求—案件特殊性”为分类标准，构建科学合理的分层审查机制。

按照案件类型分层，可将案件分为普通刑事案件和特殊刑事案件。在此基础上，进一步把普通刑事案件划分为侵财犯罪案件和暴力犯罪案件。对于侵财案件而言，如盗窃、诈骗等，审查标准应当是财物与犯罪事实的“直接关联性”，审查程序也可以简化，允许书面审查及智能校验，例如通过资金流水自动匹配涉案金额。对于暴力犯罪，如故意伤害、抢劫等，要审查犯罪工具与作案现场的关联性，注意审查公安机关处置的强度，对于非作案工具类财产，严格限制查封、扣押、冻结范围。特殊类型案件则指的是涉众案件以及涉企案件。对于非法集资、传销等涉众型经济犯罪案件，资产可以分为核心资产及边缘资产两类。核心资产包括资金池、关键账户，边缘资产则是指关联企业账户。对于核心资产与边缘资产的审查，亦应作出区分。对于涉企案件，基本分类应为生产经营必需资产（如生产线、专利等），以及非必要资产（即闲置土地、设备等），审查规则需根据资产对企业存续影响的大小有所区别。

风险等级分级考量因素则包括涉案财物失控可能性、价值贬损概率、社会影响系数。跨境资产、虚拟货币等是具有高转移风险的财物，境内不动产、股权属于具有中级转移风险的财物，本地现金存款转移风险较低。财物种类的不同也导致价值贬损概率的变化。易腐品、加密货币等价格波动较大的财物，其价值贬损率显然高于普通商品以及黄金、国债等稳定资产。对于涉民生、金融稳定类的企业财产来说，其风险评价指标明显高于一般企业资产和个人非必需生活物品。

综上，应根据风险等级的不同，设置检察机关分级审查程序。以检察机关为主导重构涉案财物处置监督体系，是宪法赋予检察机关法律监督职能的延伸，也是打破侦查权封闭运行、实现权力制约权力的法治逻辑，更是保障公民财产权的重要路径。通过实质化令状审查机制并以类型化分层审查标准加以规制，可以促使侦查阶段涉案财物处置由行政化决策向诉讼化审查转型，在弥补程序正当性缺陷的同时，也能为公民财产权提供贯穿审前阶段的司法保障。

### （三）执行层面：推进智能协同与社会参与

利用数字技术达成司法数据的全流程贯通并加以共享，是改良涉案财物处置效率与规范性的重要途径。首先是数据整合与平台建设，各地司法机关应构建统一的涉案财物管理平台，使得侦查、起诉、审判、执行各环节的数据能够做到互联互通。例如，湖州市依托浙江省政法一体化系统，开发全省首个跨部门“刑事涉案财物智能监管平台”，实现财物全生命周期数智监督，实时展示财物状态并触发超期预警。<sup>〔29〕</sup>其次是智能辅助及风险预警。运用人工智能和大数据分析技术来形成风险评估模型以及处置方案形成系统。贵阳市乌当区人民检察院自主研发了“涉案财物处置监督模型”，通过数字化赋能推动实现个案办理到类案监督、再到系统治理的精准监督。通过数据碰撞筛查出未及时处置的财物线索，并自动生成监督意见，提高处置效率。<sup>〔30〕</sup>

引入社会力量参与涉案财物的处置，本意是提升专业性与透明度，但需凭借制度设计来预防

〔29〕 参见陈贞妃：《查封、扣押的赃物管理难、处置慢？》，载《浙江法治报》2024年12月4日，第1版。

〔30〕 参见丁艳红、邱光亚：《贵州乌当：构建模型促涉案财物规范处置》，载最高人民法院官网2024年10月15日，[https://www.spp.gov.cn/spp/dfjcdt/202410/t20241015\\_668638.shtml](https://www.spp.gov.cn/spp/dfjcdt/202410/t20241015_668638.shtml)，2026年3月17日访问。

利益输送、权力寻租现象的出现，形成全流程合规、技术支撑、权利保障三部分相融合的保障机制。首先，在准入机制上应实行分类管理，不是任何第三方机构都能参与涉案财物处置，根据处置财物类型的不同建立不同的准入门槛。比如涉及处置虚拟货币时，应当要求其具备区块链审计资质，如要处置股权，则需拥有证券执业资质。其次是对合规审查监督制度的设计，建立全流程的标准化审查机制，社会化处置前出具合规评估报告，包括财物权属证明、处置方案可行性分析等内容，由检察机关和第三方审计机构进行审核。最后，就权利保障而言，涉及重大资产的处置时，如企业核心资产等，需要组织听证，允许犯罪嫌疑人、债权人、行业专家等一起参与方案讨论，既维护被害人的合法权益又不能过度处置财物。

## 五、余 论

本文通过对侦查程序涉案财物处置困境的剖析，论证了构建独立“对物正当程序”与体系化“对物强制措施”的必要性与可行性，并尝试在《刑事诉讼法》再修改的语境下，勾勒出一条涵盖立法、监督与执行的系统性改革路径。行文至此，已对问题根源、理论转向及制度构建进行了较为系统的阐述。然而，任何一项触及深层权力结构与程序理念的司法改革，其实现过程必然伴随复杂的张力与待解的课题。

其一，须正视制度建构与观念革新之间的关系。本文提出的立法专节设置、检察主导监督、智能协同执行等路径，在技术上具有一定的可操作性，但其有效运作的基础在于“财产权保障与人身权保障并重”的程序理念能否真正树立。长期以来形成的“重人身、轻财产”“重打击、轻保护”的侦查思维定式，以及将涉案财物主要视为办案工具的实践惯性，构成了比制度缺失更为顽固的阻力。因此，体系的构建须与理念的更新同步推进，否则，再精细的制度设计也可能在实践中被架空或扭曲。

其二，改革需审慎平衡多元价值与复杂利益。对物强制措施体系化的主要目标在于规范公权、保障私权，但这一过程并非单向度的权利扩张。它至少应平衡以下几对关系：一是控制犯罪与保障权利之间的平衡。过于宽松的审查标准可能导致财产转移、证据灭失，妨碍诉讼进行；而过于严苛的程序则可能拖累侦查效率，尤其在涉众型经济犯罪、腐败犯罪等案件中。本文主张的类型化、分层式审查机制，正是为了回应这种差异性，但其具体标准的科学化与精细化，仍需在大量实证研究基础上不断调适。二是司法控制与侦查效率之间的平衡。引入外部司法审查是程序正当化的关键，但需配套设计紧急情况下的例外程序与事后审查机制，避免因制度刚性造成程序停滞不前的情况。三是统一规范与灵活应对之间的平衡。涉案财物形态日益多元，从实体物到虚拟货币，从传统资产到数据权益，法律规范的抽象性与现实情况的复杂性要求制度必须具备一定的弹性和解释空间。

其三，本研究只是在宏观路径上提出构想，但诸多微观层面的技术性问题仍有待深入。例如，在“对物强制措施”专节中，如何精确界定“与案件有关”的阶梯化判断标准？如何设计针对股权、知识产权、信托收益权、虚拟货币等特殊财产权的查封、冻结特别程序？在检察监督层面，如何构建一个全国统一、跨部门互通的涉案财物信息管理平台，并确保数据安全与隐私保

护? 在社会化处置中, 如何建立一套既能激励专业机构参与, 又能有效防范道德风险与利益冲突的酬金机制与监管规则? 这些问题的解决, 单纯依靠法学学科难以形成完整答案, 需要融合经济学、管理学、信息技术等多学科的理论与方法开展交叉研究, 更离不开通过试点探索积累本土化实践经验, 为制度完善提供实证支持。

总之, 将查封、扣押、冻结等措施从附属性的侦查行为提升为独立、体系化的对物强制措施, 并赋予其完整的正当程序内涵, 不仅是回应实践痼疾的迫切需要, 更是我国刑事诉讼制度迈向现代化、彰显法治文明的重要标志。它意味着国家权力干预公民基本权利的每一环节都应受到法律的严格规制, 无论这一权利表现为人身自由还是财产利益。

---

**Abstract:** Against the backdrop of criminal justice reform centered on the revision of the Criminal Procedure Law, the standardization and legalization of the disposal of case related property urgently need to be advanced. The emergence of new forms of property such as virtual currencies involved in criminal cases in the digital age has further exacerbated practical dilemmas including ambiguous definition of case related property and non standard disposal. For a long time, China's criminal procedure system has been marked by a tendency of prioritizing personal rights over property rights. Measures such as sealing up, seizure and freezing are merely treated as investigative means, without forming an independent and systematic set of compulsory measures against property. This has consequently led to prominent problems in practice, such as fragmented regulatory rules, procedural dependence, and inadequate remedies for rights. In view of this, it is necessary to establish an independent and systematic due process for compulsory measures against property, in addition to the existing due process applicable to measures against persons. It is also essential to clarify the temporary preservative nature of relevant measures, and strengthen procedural participation, the principle of proportionality, and rigid time limit constraints. At the institutional construction level, a special section on Compulsory Measures Against Property should be added to the Criminal Procedure Law, the mechanisms of judicial review and procuratorial supervision should be improved, and information technology and social participation should be leveraged to enhance the transparency and efficiency of disposal. In this way, property rights can be substantively protected.

**Key Words:** amendment to the criminal procedure Law, disposal of case related property, due process, compulsory measures against property

---

(责任编辑: 范佳慧)