

海事执行独立成章的必要性与现实性刍议

——兼论《中华人民共和国民事诉讼法》的修改

罗春¹ 林晓彬² 罗政³

摘要：《中华人民共和国民事诉讼法》的条文设置中，没有海事执行的章节内容，与海事执行有关的规范条文，散见在海事请求保全、债权登记与受偿程序中。由于缺乏系统、明确的立法，再加上很多海事执行中遇到的热点、难点问题，常常与《中华人民共和国民事诉讼法》及其司法解释规定的各项制度相互交织和重合，在法律适用上导致较大的争议。海事执行中，涉及执行异议、债权分配、事项委托等程序，目前只能引用《中华人民共和国民事诉讼法》一般规定，但由于海事执行涉船、涉货、涉海的特殊性，决定了简单地照搬一般规定，必然存在或多或少的“水土不服”的问题。因此，在本次《中华人民共和国民事诉讼法》的修改提上日程的今天，将海事执行以专章的形式加以规定，实属必要且现实。本文结合海事诉讼科学立法的视角，探讨了海事执行独立成章的必要性，以及司法实践中亟待解

¹ 广州海事法院执行局副局长。

² 广州海事法院执行局法官助理。

³ 广州海事法院执行局法官助理。

决的热点难点问题，并提出了针对性的建议，望业界同行批评指正。

关键词：《海诉法》修改 海事执行 独立成章 必要性 现实性

现行《中华人民共和国民事诉讼法》（以下简称《海诉法》）没有设置执行程序的章节，该法第二十二和第四十三分别对可以扣押船舶的例外情形、执行程序拍卖船舶的法律参照适用作了简单的规定。该法第四十三规定：“执行程序中拍卖被扣押船舶清偿债务的，可以参照本节有关规定。”此处的执行程序究竟是海事执行程序、民事执行程序、行政执行程序还是刑事执行程序，并不明确。按笔者理解，由于《海诉法》没有规定执行的内容，也没有海事执行的范围、管辖等一般性规定，所以，如果仅仅从法条文义解释的角度来讲，本处的执行程序本应仅指《中华人民共和国民事诉讼法》（以下简称《民诉法》）意义上的执行程序。然而，海事法院自从设立之日起，执行工作就与之相伴，对海事法院生效判决、裁定等法律文书的执行，也同样离不开对船、货的强制执行和处置，海事执行在海事司法实践中的地位是毋庸置疑的。但是《海诉法》中的债权分配与受偿，特别是对海事赔偿限制责任基金的分配，缺少明显的强制性

特征，究竟是属于执行程序，还是属于《海诉法》独有的特别程序，对这类工作如何规范，《海诉法》语焉不详。显而易见，仅靠《海诉法》两个条文，无法涵盖复杂的海事执行中的问题，无法解决民事执行中拍卖船舶的法条衔接的问题，在《海诉法》提上修订日程的今天，将海事执行以专门的章节加以规定，回应海事司法的现实需求，实属必要。

一、海事执行部分独立成章的必要性

1. 巩固“基本解决执行难”阶段性成果。党的十八届四中全会明确提出“切实解决执行难”的目标，2016年至2018年，全国法院用三年左右的时间，打了一场“基本解决执行难”的攻坚战，解决了一大批长期想解决而不能解决的问题，积累了宝贵的经验，凝聚了广泛的社会共识，执行工作也迎来了前所未有的历史机遇。人民有所呼，改革有所应，时代有所呼，修法工作有所应。把海事执行部分以专章的形式进行规范，恰逢其时，是海事立法和海事司法积极回应社会需求的一个能动举措，修改《海诉法》应考虑对海事执行加以系统化规范的问题，否则很难谈得上重视执行工作。

2. 完善海事诉讼立法体例。综观三大诉讼法，均包含了立、审、执完整的章节，特别是行政诉讼法，虽然第八章执行，仅包含四个条文，而且都是原则性很强，缺乏可操作性的条文，但在立法体例上达到了完整的目的。这不是可有可无，或者是为了执行而立法执行的问题，而是从符合人民法

院司法工作规律，有始有终，内容完整，逻辑清晰的科学立法态度而作出的选择。

3. 指导海事司法实践。《海诉法》实施以来，虽然其未规定海事执行专章，但海事执行工作却从未缺席，海事法院执行业务都是与海事执行有关的，船舶的拍卖、船舶价款的分配、海事赔偿责任限制基金的分配、债权的受偿，把被执行人的财产划到申请执行人账户，这些都体现出执行措施强制性的特征，只是在立法上没有冠以海事执行这一名称而已。从法院的实际工作需要、机构设置和人员配备来看，执行工作从来未缺席过，而且其重要性越来越凸显，立法修订工作理应回应实践的需求。

二、海事执行立法的科学化

1. 要处理好海事执行与民事执行的关系。在民事执行法律规范已经越来越完善的今天，业界对海事执行部分独立成章的修法体例主要的担忧是立法的空间非常的狭小，有没有足够的规范性条文，撑起一个章节的内容。但这种担心是没有必要的，完全可以把涉及到裁判文书生效后有关执行的章节，各自从原来的部分独立出来，船舶价款的分配、基金的分配、海事担保执行、地方法院委托海事法院执行等具有鲜明海事特色的执行工作足够形成专章。同时，要处理好民事执行一般法与海事执行特别法的关系，有的观点认为，应该把《民诉法》近年的修订成果吸收进《海诉法》，例如，觉

得案外人执行异议制度、执转破制度等很好用，现在修订《海诉法》也要规定以上内容。但应该考虑到，《海诉法》应规定海事执行特点的内容。立法资源是非常宝贵的，《民诉法》已经有的规定，不必要在《海诉法》中重新规定一次，可以考虑法律适用的一般原则，以特别法没有规定适用一般法的原则足以解决这个问题。

2. 要处理好《海诉法》内部法条之间的关系。如果海事执行成立专章，势必要对债权登记与受偿进行大规模的改动，因为债权受偿从另一个角度来看就是执行到位的问题，是一个问题的两个方面，要处理好两个章节之间的衔接，避免法条重复和逻辑不清的问题。

3. 要处理好海事执行章节与有关海事司法解释之间的关系。现有的扣押与拍卖船舶规定、责任限制规定等司法解释，含有大量海事执行的内容，应该借此机会，系统梳理各个司法解释，把这些散见在各司法解释中的执行内容整合和统一到《海诉法》中，系统做好立、改、废的工作，这也是《海诉法》法典化的必由之路。

三、海事执行实践中亟待明确的几类问题

1. 关于执行依据和管辖。海事法院作出的发生法律效力民事判决、裁定以及仲裁机构作出的海事仲裁裁决，法律规定由海事法院执行的其他法律文书，由审理该案件的海事法院、仲裁机构所在地或者被执行人住所地的海事法院执行。

行政执行的问题。在行政诉讼法中已经有规定，建议行政执行的问题不纳入海事执行解决。

2. 关于船舶、船载货物扣押与拍卖的条文设置

船舶、船载货物扣押，既是一项传统的海事请求保全制度，也是一项重要的执行措施，是最具有海事特色的诉讼制度。从扣押船舶、提供担保、释放船舶这一动态的纠纷解决途径来讲，扣押船舶的目的并非处置标的物，而是迫使责任人提供担保解决将来的纠纷，其独特的机制价值在海事请求保全中具有重要的地位。因此，考虑到船舶、船载货物扣押具有海事请求保全措施与执行强制措施双重属性，而且其在海事请求保全一章所发挥的纠纷解决功能无可替代性，笔者赞成把船舶、船载货物扣押与拍卖保留在原有《海诉法》的位置，不能因为执行独立成编就要把船舶、船载货物扣押与拍卖一章整个移到执行部分。至于执行中的、船载货物扣押与拍卖的规范问题，完全可以参照《海诉法》第二十二条、第四十三条的规定予以处理。关于船舶扣押，《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《扣押拍卖船舶规定》）明确了船舶扣押与拍卖、债权登记与受偿的疑难问题，具有较强的可操作性，建议本次修法吸收关于船舶司法扣押法律问题的先进经验加以完善。

3. 扣押船舶之后看管的问题

一是看管人及其费用的核定问题。司法实践中，船舶看

管费往往作为共益费用在船舶拍卖价款中优先拨付，但如何聘请船舶看管人、看管人的费用如何核定，目前法律与司法解释均无规定，往往成为引发更多矛盾纠纷的热点，甚至出现有的原本被拖欠工资的船员要求自行看管船舶直至分配船舶价款之日，以及有的第三方看管人向法院报告的看管费用远远大于船舶拍卖价款的极端情形，导致多方矛盾激化难以处理，成为船舶扣押与拍卖实务中不得不重视的问题。为了规范船舶看管行为和费用，建议有条件的法院把船舶看管列入购买社会服务的事项，委托第三方机构提供看船服务⁴，类似船舶评估鉴定机构，通过招标或者摇珠选定，并赋予其一定的职权和责任，在法院的监督下履行船舶看管责任。二是扣押船舶之后无人看管带来的新的损失问题。船舶扣押后，特别是已经开始拍卖竞价之后，被扣押的船舶船舶在拍卖竞价之日造成第三人的损失，如何救济，目前法律没有明文规定。例如广州海事法院在执行某资产管理有限公司与某船务公司及李某金融借款合同纠纷系列案过程中，船舶进入拍卖阶段，而且债权登记期间已经经过，由于台风影响，船舶走锚触碰防波堤和养殖鱼排并搁浅在岸边，此种突发情况是否应停止拍卖？触碰的损失应列入何种性质的债权？是否需要债权登记和确权诉讼？如果需要债权登记，公告的债权登记期间已经经过，是否允许逾期登记债权？这些实际问题均

⁴ 参见《宁波海事法院、浙江海事局 关于司法扣押船舶安全管理的实施意见》。

没有法律和司法解释加以规定，使整个执行程序陡然变得相当棘手，在执行过程中，承办法官面对这些问题，由于缺少法律规范，主要应对措施是召开债权人会议，开展执行听证，引导当事人协商，争取债权人及各利益方达成一致的船舶价款分配方案。通观《海诉法》的规定，没有对拍卖过程中的船舶造成第三人损失，第三人如何救济的规定，该问题属于立法空白。考虑到该损失从本质上讲仍然属于与船舶有关的债权，理应在本次船舶拍卖价款中受偿，否则该第三人可以随时申请扣船，买受人竞买的船舶仍然附有债权债务关系，影响法院司法拍卖的公信力。有鉴于此，笔者认为在债权登记期间已经经过的情况下，参考《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》第十八条规定的精神，引导第三人申请扣押和拍卖船舶，从而直接要求参与拍卖船舶价款分配。当然另一种方式是考虑到拍卖中的船舶导致新的海事事故如何救济的问题属于立法漏洞，可以通过本次修改《海诉法》的时机，明确此种情况下应由海事法院暂停拍卖，另行指定债权登记期间，引导新发生海事事故中的债权人通过债权登记和确权诉讼解决纠纷。

4. 地方人民法院委托海事法院扣押与拍卖船舶相关问题

地方人民法院委托海事法院扣押与拍卖船舶的，在司法实践中较容易产生争议。（1）是否立案的问题。地方人民法

院理解，依据《最高人民法院关于严格规范执行事项委托工作的管理办法（试行）》第十二条的规定，执行事项委托不作为委托执行案件立案办理。但如果不立案，船舶的扣押及拍卖又无法继续，故应立案执行。理由是《最高人民法院关于海事法院受理案件范围的规定》第106条规定：地方人民法院为执行生效法律文书委托扣押、拍卖船舶案件，说明该类委托是作为案件来立案办理的，而不是作为事项委托办理。此外，如果地方人民法院仅仅在海事部门查询到被执行人名下有船舶的财产情况，径行委托海事法院扣押与拍卖的，应补充提供船舶的位置、现状等材料，如果船舶位置和现状不明，是否在航、是否在营运、是否被拆解都不清楚的情况下，海事法院贸然接受委托立案，则将导致后面的扣押、评估、鉴定和拍卖等执行程序根本无法正常进行。（2）立执行案后是否收取执行费的问题。由于扣押与买卖船舶在地方法院执行案件中，仅涉及一项财产的处分，在地方法院已经就整个执行案件收费的情况下，应明确接受地方法院委托扣押拍卖船舶的，不再另行收取执行费。（3）执行异议的处理问题。虽然作出扣押与拍卖船舶这一执行行为的是海事法院，但海事法院是受委托的执行法院，案外人如果认为存在权属争议，并因此而提出执行异议的，该执行异议以及由此衍生的执行异议之诉，均应向委托法院提出并立案审查，案外人就扣押、拍卖执行行为本身提出执行行为异议的，可向海事法院提出

申请，立案审查。

5. 共有船舶份额处分的问题

在国内船舶的拍卖实务中，共有船舶的情形很常见，但如何实现对共有船舶份额的处分，共有船舶份额，究竟是按照船舶，还是按照一般动产来定性？法律没有明确规定。涉及到是否应扣押船舶，是否要进行债权登记除权，是整船拍卖还是份额拍卖，是否适用物权法关于共有物处置的原则？如何移交份额？以上实际问题在共有船舶份额的拍卖过程中比较容易引发权利人争议，实务中，笔者赞同将船舶份额拍卖按照一般共有财产的处理的原则，征求所有权利人的意见，尽量争取整船拍卖，然后按照份额比例进行执行，既能充分体现共有人船舶份额的市场价值，又避免执行案外人的财产，如果不能达成一致，则只能拍卖份额，鼓励其他共有人行使优先购买权。

6. 关于船舶价款分配、海事责任限制基金分配的问题

船舶价款、海事赔偿责任限制基金分配涉及到财产的处置，是典型的执行行为，建议把现有《海诉法》关于船舶价款、海事责任限制基金的分配有关内容移到海事执行一章来规定。

（1）海事赔偿责任限制基金分配的性质。海事赔偿责任限制基金分配在执行程序中遇到的问题尤为突出。首先，海事赔偿责任限制基金分配缺乏明显的强制性特征，被执行

人早已主动将设立基金的现金或者担保提交法院，属于主动履行义务，故有的观点认为基金分配属于海事特别程序，不是执行程序。对此，笔者认为，虽然当事人主动履行，但由于涉及到价款的划拨、分配方案的制作，均由法院主导完成，仍然体现了国家强制力保障实施的意味，故基金分配仍然属于执行程序。其次，由于被执行人享有责任限制的权利，因此，在执行立案之时，就不能按照生效判决判项确定的赔偿金额来计算执行标的，而应该按照被告在责任限制范围内承担责任的金额大小来确定，否则，如果按照判决判项确定的金额来计算就会产生基金分配完毕之后，执行案件只能按照终结本次执行的方式结案，而被执行人因享有责任限制，后续无法恢复执行的矛盾。再次，参与基金分配的登记债权，进入执行程序后是否缴纳执行费的问题。对该问题，目前法律仍然是没有明确规定，由于债务人已经主动设立了基金，对于限制性债权，不能在基金之外对债权人的其他财产采取强制措施，所以应视为债务人已经全部主动履行完毕，在不用采取任何执行强制措施的情况下，这类执行案件无需缴纳申请执行费，建议在本次修法过程中予以明确。（2）分配裁定的性质，当事人和案外人如何救济。有的观点是认为分配裁定仅仅是海事法院的执行行为，应由当事人提出执行异议，按照异议复议的途径进行⁵；有段观点是认为分配裁定涉及实

⁵ 参见广州海事法院（2013）广海法执异字第5号执行裁定书、广东省高级人民法院（2014）粤高法执复字第28号执行裁定书。

体权利的认定，应允许当事人参照民事诉讼法解释第 512 条的规定，提出分配异议之诉，通过实体诉讼来进行⁶。目前法律与司法解释对该问题不明确，司法实践中两种做法均存在。笔者认为，对此不可一概而论，应视申请人提出的异议请求种类，如果属于执行行为、执行程序等事项的，应通过执行异议复议途径进行救济，如果属于对于分配顺序、分配金额的认定不服的，已经涉及到民事实体权利，理应通过分配方案之诉的途径进行救济。建议在《海诉法》修改过程中，能够及时吸收审判实践经验。（3）船舶价款多次分配的问题。《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》第二十二条规定：“海事法院拍卖、变卖船舶所得价款及其利息，先行拨付海事诉讼特别程序法第一百一十九条第二款规定的费用后，依法按照下列顺序进行分配：（一）具有船舶优先权的海事请求；（二）由船舶留置权担保的海事请求；（三）由船舶抵押权担保的海事请求；（四）与被拍卖、变卖船舶有关的其他海事请求。”在执行过程中，如船舶拍卖价款可足额满足受偿顺序在先的海事请求，那受偿顺序在后的申请执行人请求对船舶拍卖款先行进行分配，法院在召开债权人会议，并预留足够份额的拍卖款，可以对船舶拍卖款先行进行分配；后待其余债权人确权诉讼结案后，再对预留份额进行再次分配。由于船舶拍卖必须经债权登记与确权诉

⁶ 参见浙江省高级人民法院（2017）浙民终 500 号民事判决书。

讼程序，历时较长；如在船舶拍卖价款足以覆盖受偿顺序在先的债权人的海事请求时，申请执行人可以要求提存部分拍卖款，并对其余价款先行分配。从而使得申请执行人债权得以尽快实现，并实现缩短分配周期、快速完成价款分配的目的，而且不损害任何权利人的合法权益⁷。（4）船舶价款分配中共同利益费用的认定问题。船舶价款分配中共同利益费用的有关条文较为原则，目前司法实践中较为一致的认为船舶的停泊费用、看管人的费用、申请执行人垫付的燃油、淡水等费用均属于共同利益费用。但是，有的债权是否属于共同利益则难以判断。例如，看管船舶的船员在看船过程中落水遭受人身伤害，该人身伤害赔偿金应列入何种性质的债权，是否需要债权登记，如何受偿？目前有的做法是视债权登记期间有没有经过，如果损害发生时尚处于债权登记期间，法院应指引当事人就该损害向拍卖船舶的法院申请债权登记。如果债权登记期间已经经过，可以考虑结合受害人履行船舶看管而受伤的事实，等待其起诉船舶所有人的判决书或调解书生效后，在船舶价款分配裁定中认定其属于为债权人共同利益产生的费用予以先行拨付。⁸是否属于共同利益费用，需要结合案件事实进行认定，判断看船人受伤的完整经过，是否有过错，被执行人是否应承担赔偿责任，这些问题都涉及到实体审理中的争议，如果当事人通过调解结案的，在执行

⁷参见广州海事法院（2018）粤72执352号之三、之四执行裁定书。

⁸参见广州海事法院（2018）粤72执352号之五执行裁定书。

程序中进行实体认定解决这些问题有较大的难度。

7. 船舶以物抵债的问题。关于船舶的以物抵债，法律并无特别规定，《扣押拍卖船舶规定》未规定船舶以物抵债的情形。海事执行实务中，在历经一拍、二拍、变卖程序后，船舶仍然流拍的，按照《扣押拍卖船舶规定》的要求，应当释放船舶归还船舶所有人。但是，该规定与《民诉法》关于有财产可供执行案件的有关规定相冲突，从民事执行的角度来看，船舶变卖仍流拍，还未穷尽所有变现程序，仍然属于有财产可供执行的案件，不得因此而终本结案。船舶变卖仍流拍能否适用以物抵债，由于作为特别法的《海诉法》及其相关司法解释未规定，所以按照法律适用的一般原则，应适用《民诉法》的相关规定继续完成以物抵债程序。总结目前海事执行船舶以物抵债的经验，船舶以物抵债至少应经过以下程序：（1）船舶经过一拍、二拍、变卖，仍未能成交，由海事法院组织召开债权人会议，征求债权人以物抵债的意见。

（2）以物抵债的抵债价款以其中一个债权人接受并提供担保为前提，为防止成交价格过低损害其他债权人的利益，应不低于最近一次确定的变卖价。（3）海事法院对申请登记的债权作出是否准予的裁定。（4）海事法院召开准予登记债权的债权人会议，经三分之二以上份额的登记债权人同意，可以低于最近一次确定的变卖价确定船舶抵债价款。（5）接受以物抵债的债权人应向海事法院支付以物抵债成交价，该成

交价作为船舶抵债价款，海事法院再次组织召开债权人会议，按照《扣押拍卖船舶规定》第二十二条的规定进行分配。接受以物抵债的债权人亦参与分配，其实际分配的价款为抵偿的债务数额，对剩余债务，被执行人应当继续履行。(6) 海事法院作出裁定，明确船舶抵债价款及其分配情况，以及船舶的所有权归接受以物抵债的债权人所有。本次修改《海诉法》，可以适当考虑司法实践中运用船舶以物抵债的成功经验和做法，以尽量提高船舶拍卖和变现的成功率，以利于物尽其用、债尽其偿。