

浙江省高级人民法院印发《关于进一步规范财产保全案件办理的工作指引（试行）》的通知

浙高法审〔2022〕3号

本省各级人民法院、宁波海事法院，本院各部门：

《浙江省高级人民法院关于进一步规范财产保全案件办理的工作指引（试行）》已经浙江省高级人民法院审判委员会第2875次会议通过，并报最高人民法院备案审查同意，现印发给你们。本指引下发后，实践中如遇有问题，请及时报告省高级人民法院研究室、执行局。

浙江省高级人民法院

2022年11月21日

浙江省高级人民法院关于进一步规范财产保全案件办理的工作指引（试行）

为进一步规范财产保全工作，推动财产保全依法有效实施，保障当事人合法权益，根据《中华人民共和国民事诉讼法》《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》《最高人民法院关于人民法院办理财产保全案件若干问题的规定》等法律和司法解释的规定，结合我省法院实际，制定本工作指引。

1. 人民法院开展财产保全工作，应当遵循依法、规范、高效、便捷原则，注重立、审、执兼顾，灵活、审慎采取保全措施，平等保护各方当事人合法权益。

2. 人民法院进行财产保全，一般由立案或审判部门作出裁定，执行部门负责实施。

设立集中财产保全中心的人民法院，应当统筹做好财产保全审查、裁定、实施、复议、解除等各项工作。

3. 财产保全案件处理过程中的下列事项，由裁定部门负责：

(1) 驳回保全申请；

(2) 准予撤回申请、按撤回申请处理；

(3) 变更保全担保；

(4) 续行保全、解除保全；

(5) 准许被保全人根据《最高人民法院关于人民法院办理财产保全案件若干问题的规定》第二十条第一款规定申请自行处分被保全财产；

(6) 诉讼案件未进入执行程序，首先采取保全措施的人民法院准予将被保全财产移送在先轮候查封、扣押、冻结或者对被保全财产有优先债权的执行法院；

(7) 当事人或者利害关系人对财产保全裁定不服，主张查封超标的，或者提供担保请求解除保全，或者要求置换被保全财产或保全方式等情况，申请复议的；

(8) 对保全内容或者措施需要处理的其他事项。

4. 财产保全案件处理过程中的下列事项，由执行部门负责：

(1) 实施、续行、解除查封、扣押、冻结措施；

(2) 监督被保全人根据《最高人民法院关于人民法院办理财产保全案件若干问题的规定》第二十条第一款规定自行处分被保全财产，并控制相应价款；

(3)保全财产不是诉讼争议标的物，案外人对保全裁定或者保全裁定实施过程中的执行行为不服，基于实体权利对被保全财产提出异议；

(4)被保全人认为执行部门对裁定部门确定的财产保全对象外的财产进行保全，提出超标的、超范围保全异议的；

(5)申请保全人、被保全人、利害关系人认为保全裁定实施过程中的其他执行行为违反法律规定提出异议的；

(6)其他需要实施的保全措施。

5. 诉前、仲裁类、执行前等非诉财产保全审查案件编立“财保”字案号；诉讼中财产保全案件沿用案件诉讼案号；财产保全执行案件编立“执保”字案号。

裁定部门在作出保全裁定前，应当向申请保全人发放财产保全风险提示书，书面告知并可以辅以其他信息化方式释明申请财产保全的风险以及申请保全错误应当承担的法律责任。

6. 申请诉前财产保全的，人民法院应审查是否提供因情况紧急，不立即申请保全可能会使其合法权益受到难以弥补损害的证据或者说明材料。

申请诉讼财产保全，人民法院应审查是否提供可能因对方当事人行为或者其他原因，使生效法律文书难以执行或者造成当事人其他损害的证据或者说明材料。

申请执行前财产保全，人民法院应审查是否提交可能因对方当事人转移财产等紧急情况，导致对方当事人责任财产减少，生效法律文书不能执行或者难以执行的证据或者说明材料。

7. 当事人申请诉前财产保全，有下列情形之一的，可以认定构成“情况紧急”：

(1)被保全人名下的财产正在登记机关办理过户手续；

(2)申请保全人提交了被保全人与他人签订的可能损害申请人利益的有正当、可信渠道来源的合同、协议、会议纪要、函件等书证材料；

(3)申请保全人提交了视频或者当地公安、村民委员会、居民委员会等出具的证明等证据证明被保全人有正在转移财产、搬运设备等情形；

(4)被保全人存在企业负责人失联、停产、工人聚集讨薪或者供应商聚集追讨货款等，财产可能随时被转移的情形；

(5)法律法规、司法解释规定的或者其他可以认定为情况紧急的情形。

8. 当事人在诉讼中申请财产保全，有下列情形之一的，可以认定构成“生效法律文书难以执行”：

(1)被保全人的财产已被其他债权人申请人民法院保全；

(2)被保全人经营状况严重恶化；

(3)被保全人存在转移财产、抽逃资金的行为；

(4)被保全人丧失商业信誉；

(5)被保全人为未执行完毕案件被执行人；

(6)被保全人存在其他丧失或者可能丧失履行债务能力现实危险的情形。

被保全人存在生产假冒伪劣产品、生产损害消费者身心健康的产品、已列入失信被执行人名单、引发重大负面舆情等情形的，一般可以认定为丧失商业信誉。

9. 存在以下情形之一，人民法院应当审慎审查保全的必要性：

(1) 被保全人为上市公司、上市辅导公司及其法定代表人、控股股东、实际控制人，以及资信优良的企业；

(2) 被保全人为政府机关、金融机构、教育团体等组织的；

(3) 当事人之间矛盾冲突激烈，已引发多起纠纷的；

(4) 对于金融借款合同纠纷之外的保全数额巨大的案件；

(5) 其他应当审慎审查保全必要性的情形。

存在以上情形，且不存在情况紧急的状况下，裁定部门可以决定是否召开听证会，经审查认为需要对上述主体进行保全的，由本院分管院领导决定是否报请院长批准。

10. 当事人在申请财产保全过程中，具有下列情形之一的，裁定部门应当裁定驳回：

(1) 人民法院责令限期提供适格担保，申请保全人逾期未提供的；

(2) 申请保全人的诉讼请求明显不成立的；

(3) 未提供明确财产信息或具体财产线索等不符合财产保全申请条件的情形，但涉民生案件、刑事附带民事案件等特殊类型案件除外；

(4) 其他应予裁定驳回的情形。

11. 裁定部门移送执行部门实施的保全裁定一般应载明确切的财产信息；申请保全人因客观原因不能提供明确的被保全财产信息，但提供了具体的财产线索的，裁定部门可以作出确定金额的概括性保全裁定，并移送相关的财产线索。

12. 申请保全人提供具体的财产线索确因客观原因无法调查、核实的，经申请保全人书面申请查询，由执行部门审查是否准许。不予准许的，应当书面告知申请保全人；准许的，执行部门应当确定专职人员利用网络执行查控系统查询被保全人的财产。

查询财产时，原则上以当事人提供的财产线索作为查询范围。若查询到可供保全的财产，执行部门可采取相应的保全措施；若未查询到可供保全的财产或者未查询到足额财产，当事人可再补充申请一次，执行部门依申请可继续查询，若还未查询到可供保全的财产或者未查询到足额财产时，财产保全案件可按无财产可供保全结案。

13. 对下列涉民生、涉公益类案件的申请保全人，可以适当放宽对提供具体财产线索的要求：

(1) 追索赡养费、扶养费、抚育费、抚恤金、医疗费、劳动报酬、工伤赔偿、交通事故人身损害赔偿的、刑事附带民事赔偿的；

(2) 婚姻家庭纠纷案件中遭遇家庭暴力的受害方且经济困难的；

(3) 人民检察院及法律规定的其他机关和有关组织提起的公益诉讼涉及损害赔偿的；

(4) 因见义勇为遭受侵害请求损害赔偿的；

(5) 其他不查控可能会损害民生或公共利益的情形。

14. 利用网络执行查控系统查询被保全人财产的，应当遵循正当性、合理性和比例原则：

(1) 利用网络执行查控系统原则上仅限于诉讼中申请财产保全。

(2) 申请保全人已提供明确的财产信息，且能够满足保全金额的，不再通过网络执行查控系统查询被保全人的财产；

(3) 除正在承办阶段的部门外，严禁其他任何部门和人员利用网络执行查控系统查询；

(4) 除依法保全的财产外，不得泄露被保全人其他财产信息，也不得在财产保全、强制执行以外使用相关信息；

(5) 严禁利用网络执行查控系统开展不正当商业竞争等恶意保全情形；

申请保全人利用网络执行查控系统查询被保全人财产，损害被保全人合法权益的，依法追究申请保全人的法律责任。

15. 申请保全人应当依法提供明确、足额、无瑕疵的担保。担保数额、方式由裁定部门根据申请阶段、案件类型、可能造成损失的大小、诉讼诚信状况等因素综合考量确定。

当事人可以提供现金、实物、权利凭证、金融机构独立保函、保险公司保函、保证担保等方式作为保全担保。

金融监管部门批准设立的金融机构以独立保函形式为财产保全提供担保的，人民法院应予准许。

保全措施采取后，裁定部门可以根据案件实体审理情况予以动态调整，决定申请人是否持续提供担保，以及提供担保数额、方式。

财产保全中的担保数额，按照《最高人民法院关于人民法院办理财产保全案件若干问题的规定》第五条规定执行。

16. 被保全人有多项财产可供保全的，人民法院可以结合申请保全人提供的保全财产清单，以及案件实际情况，按照以下原则，审慎确定保全财产顺序。

(1) 优先保全主债务人的财产；

(2) 优先保全申请保全人有优先受偿权的财产；

(3) 优先保全没有权利负担、权利瑕疵及未被另案在先查封、冻结的财产；

(4) 优先保全对被保全人生产经营、生活影响小的财产。

17. 具有以下情形之一，人民法院应当根据当事人提起诉讼的请求权基础、事实的判断能力、诉讼时机等因素，综合判断是否涉嫌恶意保全：

(1) 重复诉讼，或者虽然不构成重复诉讼，但诉讼请求所依据的事实和法律与生效裁判冲突，且未提供生效裁判确认的基本事实确有错误可能的证据；

(2) 起诉时提供了伪造、变造的证据、隐匿了主要证据，而依据真实、完整的证据，原告的诉讼请求明显不成立；

(3) 原告主张的事实成立，但诉讼请求明显缺乏法律依据；

(4) 明知无权利基础或者明知无侵权事实而提起诉讼；

(5) 明显虚增诉讼请求标的额；

(6) 破坏他人的商誉、交易机会、将对方拖入诉讼、恶意炒作等，使他人受到损害或者为己方获取竞争优势，无事实和正当理由提起民事诉讼，致使相对人在诉讼中遭受损失的情形；

(7) 其他可能涉嫌恶意诉讼的情形。

存在以上情形，裁定部门可以决定是否召开听证会，经判断认为需要对上述情形认定为恶意保全的，由本院分管院领导决定是否报请院长批准。

对于恶意保全申请保全人，人民法院可依照民事诉讼法有关对妨害民事诉讼的强制措施的相关规定，根据其情节轻重予以罚款、拘留，构成犯罪的，依法追究刑事责任。同时，应当对其诉讼诚信做负面评价。恶意申请保全人在结案后一年内另案申请财产保全的，应至少提供保全数额百分之三十的金钱担保。

18. 人民法院应当根据当事人提供的证明申请保全财产价值的证据及财产实际情况确定财产价值。

裁定部门应当要求申请保全人注明被保全财产的预估价值，并审查是否明显超过申请保全标的额；明显超过标的额的，应当要求申请保全人调整被保全财产。

执行部门发现预估价值明显超出保全数额或者申请人诉讼请求的，不得对超额部分采取保全措施，具体保全对象可以在征求申请保全人意见的基础上，按照有利经营、有利执行原则确定。因情况紧急难以及时估算保全财产价值的，可先行保全该财产。

人民法院预估申请保全人提供的财产信息或者线索的价值和被保全人提供反担保财产的价值、审查被保全人提出超标的查封异议是否成立，可以结合具体财产实际情况合理预估，确定财产价值。相关财产信息仍难以估算财产价值的，可以通过向专业机构询价或者评估的方式估算财产价值。

需要查封的不动产整体价值明显超出债权额的，应当对不动产相应价值部分采取查封措施，但不动产在使用上不可分或者分割会严重减损其价值的除外。

19. 人民法院在排除被保全人可能存在对保全财产有损害、转让、转移等情形后，应尽量将该保全财产由被保全人自行保管，以充分发挥物的效用。

执行部门在适用财产保全措施时，应考虑企业经营状况及发展情况，做到因案施策，对涉及民生的企业，应全面审查企业经营及资产状况、企业信用等级等因素，对厂房、机器设备等主要生产经营性财产尽可能进行动态查封，实行活封活扣。对于正常运营的企业及小微企业，合理运用保全措施，慎重冻结企业基本结算账户。

20. 人民法院应当注重充分发挥查封财产的融资功能，被保全人申请用查封财产融资置换查封财产的，可以监督被保全人按照合理价格进行融资，并要求融资方将全部融资款项汇付至人民法院指定账户，超出保全数额的部分退还给被保全人。

被保全人利用查封财产融资，出借人要求先办理财产抵押或者质押登记再放款的，执行部门可以协调有关部门做好财产解封、抵押或者质押登记等事宜，并严格控制融资款。

查封被保全人名下财产后，该财产所涉抵押贷款将到期需要转贷的，在新贷款不高于原贷款剩余金额、不扩大抵押登记金额且不损害其他查封债权人利益的前提下，执行部门可以协调贷款银行和不动产登记部门及其他查封法院，先行解除对相关财产的查封，待完成转贷换押手续后按照原有查封顺序重新予以登记。

被保全人及融资方应当对承担转移融资款的妨害执行责任作出书面承诺。

21. 被保全人提交申请变更保全标的物的，是否准许置换，裁定部门应当按照有利经营、有利执行原则等综合判断：

- (1) 被保全人或者第三人提供与财产保全数额等额的银行、保险公司担保函的，应予以准许；
- (2) 被保全人或者第三人提供其他等值担保财产，且不存在影响执行因素的，应予以准许；

(3)被保全人以情况紧急、生产经营陷入困境为由，提供其他等值担保财产，申请解除账户、必要流动资金，经审查属实的，可以准许；

(4)被保全人提供其他充足有效的反担保，经申请保全人同意或者担保置换财产价值不低于财产保全数额的，应予以准许；

(5)申请变更保全的财产不足以覆盖保全金额或不利于执行的，不予准许。

财产保全置换的担保物为案外人财产的，案外人应当按照法律规定的程序出具担保文书，并承诺放弃执行抗辩，接受执行程序中的强制变现。

22. 当被保全人为企业时，如果冻结银行基本账户会严重影响被保全人正常生产经营，被保全人提出解除冻结书面申请的，裁定部门应当区分不同情形处理。

(1)申请保全人同意解除冻结的，应当解除对基本账户的冻结；

(2)申请保全人不同意解除冻结，已冻结的存款不低于保全数额的，经被保全人同意，可以将基本账户的已冻结存款划转至人民法院账户，或者集中划转至已被冻结的被保全人其他账户后，可以解除冻结；

(3)申请保全人不同意解除冻结，但已保全被保全人其他财产，解除对基本账户的冻结不影响保全目的实现的，可以解除保全；

(4)申请保全人不同意解除冻结，但被保全人已经提供其他充分有效且无权利负担的担保财产的，可以解除冻结。

(5)其他可以解除冻结银行基本账户的情形。

23. 申请保全人、被保全人申请全部或者部分解除财产保全的，应当向裁定部门提出，诉讼案件进入执行程序后，也可向执行部门提出。裁定部门或者执行部门收到上述申请后，应当予以审查并作出裁定。

申请保全人或者被保全人未依法及时申请全部或者部分解除财产保全，结合诉讼案件所处阶段，裁定部门应当在知道解除事项后最多不超过三个工作日内，及时通知申请保全人在收到通知后五个工作日内申请解除保全。申请保全人经通知，未申请解除保全的，上述部门应当依职权依法解除保全或者移送有职权解除保全的人民法院，并将解除保全情况告知申请保全人。诉讼案件撤诉、按照撤诉处理、被裁判驳回诉讼请求或者驳回起诉等情形，裁定部门应当及时解除保全。

诉讼案件进入执行程序后，执行部门可以在知道解除事项后三个工作日内，及时通知申请保全人在收到通知后五个工作日内申请解除保全。申请保全人经执行部门通知未申请解除保全的，执行部门应当依职权解除保全，并将解除保全情况告知申请保全人。

24. 具有下列情形之一的，经人民法院审查，可以作为“申请财产保全有错误”的判断：

(1)申请保全人申请保全主体错误，造成非诉讼标的的被保全人损失的；

(2)申请保全人恶意保全被保全人财产，造成被保全人损失的；

(3)申请保全人申请保全价值明显超过诉讼标的的财产，造成被保全人损失的；

(4)其他申请财产保全有错误的情形。

申请财产保全有错误的，申请保全人应当依法赔偿被保全人因错误保全所遭受的损失。

25. 当事人向采取保全措施以外的其他有管辖权的人民法院起诉的,采取保全措施的人民法院应当将保全手续移送受理案件的人民法院。财产保全裁定视为受理移送人民法院作出的裁定。当事人、利害关系人对本指引前述规定的申请事项由受理移送后的人民法院审查。

当事人不服一审判决提起上诉的案件,第二审人民法院接到报送的案件之前,当事人有转移、隐匿、出卖或者损毁财产等行为,必须采取保全措施的,由第一审人民法院裁定部门依当事人申请或者依职权作出裁定。第一审人民法院的财产保全裁定,应当及时报送第二审人民法院。

第二审人民法院裁定对第一审人民法院采取的保全措施予以续保或者采取新的保全措施的,可以自行实施,也可以委托第一审人民法院执行部门实施。

再审人民法院裁定对原保全措施予以续保或者采取新的保全措施的,可以自行实施,也可以委托原审人民法院执行部门或者执行法院实施。

26. 上级人民法院对中、基层人民法院重大、疑难复杂、社会关注度高的案件或者部分案由的案件进行提级管辖,当事人申请财产保全的,上级人民法院可以自行实施,也可以委托原审人民法院执行部门或者执行法院实施。

财产保全实施过程中,首先采取查封的人民法院将查封财产移送优先债权执行的人民法院处分的,由首先查封的人民法院办理查封财产移送手续,并告知保全当事人。首先查封的人民法院与优先债权执行的人民法院就移送查封财产发生争议的,逐级报请双方共同的上一级人民法院协调处理。

27. 本指引自印发之日起试行。试行过程中如与新颁布的法律及司法解释不一致的,以新的法律、司法解释为准。