

# 安徽省高级人民法院关于进一步规范财产保全工作的指引

皖高法〔2023〕4号

2023年1月16日

为进一步规范全省法院财产保全工作，强化善意文明执行理念，保障当事人、利害关系人、案外人合法权益，优化营商环境，为全省经济社会发展提供更加优质的司法服务和保障，根据《中华人民共和国民事诉讼法》《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》《最高人民法院关于在执行工作中进一步强化善意文明执行理念的意见》等相关规定，结合全省法院工作实际，制定本指引。

## 一、一般规定

1.人民法院办理财产保全案件，应当准确把握财产保全制度的精神。坚持审慎谦抑、平等保护、严格审查、依法适用原则，充分考量财产保全措施的合法性、适当性、必要性。既要做到规范及时、应保尽保，依法保障申请人合法权益；又要秉持善意文明理念，最大限度减少对被保全人生产生活的影响，实现法律效果与社会效果的有机统一。

2.人民法院办理财产保全案件，应当加强立案、审判、执行程序的协调配合。做好保全裁定与实施工作的有效衔接，强化对财产保全工作的有效监管，确保保全效率、防范程序空转。

3.人民法院办理财产保全案件，应当合理选择被保全财产。被保全人有多项财产可供保全的，在确保实现保全目的的情况下，应优先选择对被保全人生产生活影响较小且方便执行的财产执行。在不影响执行效率和效果的前提下，被保全人请求对某一特定财产予以保全的，应当准许；不准许的，应当有合理正当理由。

4.人民法院办理财产保全案件，应当灵活采取保全措施。在不影响债权实现或者不导致财产价值严重贬损的前提下，对能“活封”的财产，尽量不进行“死封”，做到物尽其用，避免社会资源浪费。

5.人民法院办理财产保全案件，应当注重产权保护。严禁违法查封案外人财产，严格区分企业法人财产与股东个人财产，切实保护民营企业等企业法人、企业家和各类市场主体的合法权益。

6.人民法院办理财产保全案件，严禁超标的超范围保全。财产保全应当范围适当、价值相当，严禁对不得查封的财产采取保全措施。

7.人民法院办理财产保全案件，应当依法保障各方救济权利。当事人、案外人对财产保全提出异议的，应及时受理并依法审查处理。因申请保全错误或者未及时申请解除保全造成被保全人损失的，被保全人有权提起诉讼。

## 二、保全裁定与保全实施的衔接

8.财产保全由立案、审判部门审查并作出裁定，一般应移送执行部门实施。

被保全人有转移、隐匿、出卖或者毁损财产等行为，不立即采取保全措施将会给申请保全人造成难以弥补的损害，或距续行保全期限届满时间较短时，也可以由立案、审判部门直接实施办理。

9.立案、审判部门应当依照法律、司法解释的相关规定，审查保全申请的必要性，要求申请保全人提供相关证据材料、财产保全担保和明确的被保全财产信息或者具体的被保全财产线索；审查申请保全财产的价值是否明显超过申请保全标的金额，明显超标的金额的，应当要求申请保全人调整。

10.立案、审判部门移送执行部门实施的财产保全裁定应当载明明确具体的保全财产信息；执行部门收到移送财产保全裁定后，应当立即开始执行。

财产保全裁定未载明明确具体的保全财产信息的，执行部门应当要求移送部门在三日内补充，逾期未补充的，可以退回移送部门。

11.执行部门应当根据财产保全裁定采取相应的保全措施，范围仅限于立案、审判部门确定的保全对象。如发现裁定载明的财产无法采取保全措施的，应当及时反馈移送部门。

裁定保全的财产为特定标的物的，执行部门不得对其他财产采取保全措施。

12.执行部门完成保全措施后，应当在七个工作日内将保全情况反馈移送部门，并附卷留存。

13.申请保全人申请使用网络执行查控系统查询被保全人财产的，执行部门应当严格依照《最高人民法院关于人民法院办财产保全案件若干问题的规定》第十一条、第十二条的规定办理。

14.财产保全案件的下列事项，由作出财产保全裁定的部门负责审查：

(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) 首先采取查封、扣押、冻结措施的保全法院将被保全财产移送给在先轮候查封、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，申请复议；

(8) 与保全裁定有关的其他事项。

采取诉前保全措施后，案件进入诉讼程序的，由相应的审判部门负责审查前款规定的事项。判决生效后申请执行前续行保全的，由作出该判决的审判部门作出续行保全裁定。

15.财产保全案件的下列事项，由执行裁决部门负责审查：

(1) 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执行行为违反法律规定提出异议的；

(2) 保全财产不是诉讼争议标的物，案外人基于实体权利对执行行为不服提出异议的。

16.立案、审判部门在作出财产保全裁定前，应当告知当事人申请财产保全有错误的，将要赔偿被保全人、案外人因财产保全所遭受的损失。

### 三、被保全财产价值的估算

17.人民法院办理财产保全案件，应当根据被保全财产的权属状况、保全顺位、权利负担等情况，区分不同的保全对象、财产类型，对被保全财产价值进行估算。因情况紧急一时难以估算的，可以先行采取保全措施，但应当及时进行事后估算，并根据估算情况合理调整被保全财产。

18.对被保全财产进行价值估算，原则上应以采取保全措施时该财产的实际价值为准，并参照下列方法：

(1) 冻结银行存款、公积金等资金账户的，以实际冻结的金额（含冻结后续转入的金额）计算；冻结多个银行账户的，以每个账户实际冻结金额累计计算。

(2) 冻结投资型保险产品的，以可提取的保单红利、保单现金价值或通过向保险机构询价方式估算。

(3) 查封住宅、商铺类房产的，参照同地段、同条件房产的市场价格估算。查封房屋为商品房的，参照同类房屋买卖合同 备案价格、当地房产管理部门发布的同地段商品房指导价格，以及房地产开发企业的销售价格估算；查封房屋为二手房的，参照房地产交易平台公开报价、相关二手房市场成交价、税务机关核定价格、同地段或相近地段房屋司法拍卖成交价、该房屋抵押时所用评估报告载明价格等，并结合装修情况估算。

(4) 查封土地使用权的，参照土地出让合同记载的出让金额估算。土地出让时间在一年以上的，参照周边土地市场价格、税务机关核定价格，结合建设规划调整等因素估算。

(5) 查封车辆、船舶等特殊动产并实际扣押的，参照相关二手市场同类型动产报价估算。

(6) 查封机器设备、成品和半成品、原材料并实际控制的，综合发票、购买合同载明的购买价格或新品出厂价格、使用年限、动产现状等因素估算。

(7) 预查封在建工程的，参照该工程投资额、完成工程量、拆迁安置、销售情况、欠缴税费、工程欠款、土地市场价格等估。

(8) 冻结到期债权的，以生效法律文书确定债权数额或者第三人确认的到期债权数额，并结合执行可能性估算。

(9) 冻结有限责任公司股权、非上市股份有限公司股权的，参照公司最近一期财务报表载明的所有者权益总额及实缴出资额估算；无法获取财务报表的，以该公司股东实际出资额估算。

(10) 冻结上市公司股票的，以冻结前一交易日收盘价为基准，结合股票市场行情，一般在不超过 20%的幅度内合理确定。

(11) 冻结上市公司股票以外的其他有价证券，该有价证券有公开交易市场的，参照冻结上市公司股票的方法估算实际冻结到位金额；该有价证券无公开交易市场的，以票面价值估算。

(12) 保全其他财产或财产权利(益)的，参照能够证明该财产或权利(益)价值的相关材料估算；无相关材料的，根据市场行情或日常生活经验估算。

除银行存款外，当事人对被保全财产价值有约定的，可以参照当事人的约定估算。

被保全财产上设定有质押、抵押的，估算价值时应当扣除已抵押、质押担保债权的具体数额，但抵押权人、质押权人系申请保全人的除外。

19.估算被保全财产价值时，应当考虑被保全财产的从物价值和孳息。

被保全财产灭失、毁损或者被依法征收的，该财产的价值以该财产的替代物、赔偿款(物)或征收补偿款(物)确定。

20.下列情形，被保全财产的价值原则上不计入实际保全到位金额：

(1) 银行存款账户系为他人设置的保证金账户。

上述账户内承担保证金功能之外的剩余资金，应当计入实际保全到位金额。

(2) 查封但未实际扣押的机动车、船舶、航空器等特殊动产。

(3) 轮候查封、扣押、冻结的财产。

上述财产转为正式查封、扣押、冻结的，应当计入实际保全到位金额。

(4) 查封、扣押、冻结设有其他建设工程价款优先受偿权、抵押权、质权、留置权等已知受偿顺位在先的优先债权的财产。

(5) 执行他人到期债权，他人未确认或虽确认但明显不能清偿的债权数额。

(6) 其他不应当计入实际保全到位金额的情形。

21.被保全财产系与他人按份共有的，按照被保全人享有的份额计算实际保全到位金额；与他人共同共有的，除有相反证据证明外，按照各共有人平均份额计算实际保全到位金额。

22.季节性商品、鲜活、易腐烂变质以及其他不宜长期保存的物品价值，以同期市场价

格计算。

23.参照本指引第 19 条、20 条、21 条以及其他相关财产信息，仍然难以估算财产价值的，可以参照《最高人民法院关于人民法院确定财产处置参考价若干问题的规定》，组织当事人议价或者通过询价、评估方式确定财产价值。

#### 四、明显超标的保全的禁止

24.人民法院在办理财产保全案件时，应当在保全裁定确定的金额范围内依法及时采取保全措施，被保全财产价值应与保全标的金额相当，严禁明显超标的保全。

保全裁定载明的金额不得超过申请人的诉讼请求标的总额，保全标的金额以保全裁定载明的金额为限。对于财产价值受行情影响变化较大、财产整体不可分的，一般不得超过保全标的金额的 20%。申请保全人以进入执行程序后财产变价折扣、实现债权费用等因素为由，申请保全更多财产的，不予支持。

25.具有下列情形之一的，不属于明显超标的保全：

(1) 被保全人、第三人为置换被保全财产而提供的担保财产，其价款明显高于裁定保全标的金额的。

(2) 被保全财产为不可分物或者分割会严重减损其价值，且被保全人无其他可供保全的财产或者其他财产不足以清偿债务。

(3) 轮候查封、扣押、冻结的财产。

但对于有证据证明，扣除在先保全金额和优先权部分后，剩余被保全财产价值明显超过裁定保全标的金额的除外。

(4) 被保全的财产已设置担保物权，剩余价值未明显超标的金额。

#### 五、保全措施的变更及财产置换

26.被保全财产具有下列情形之一的,人民法院可以责令当事人限期处理,由人民法院保全价款。必要时,立案、审判部门可以作出变价或保存价款裁定，由执行机构实施：

(1) 季节性商品、鲜活、易腐烂变质以及其他不宜长期保存的物品；

(2) 不及时变价会导致价值严重贬损；

(3) 保存困难或者保管费用过高。

27. 当事人以诉讼请求或被保全财产价值发生重大变化为由, 申请追加保全或解除部分保全的, 经审查属实, 应予准许。其中, 因变更诉讼请求而申请追加保全的, 当事人应当对差额部分提供相应担保。

具有下列情形的, 人民法院应当依法作出相应处理:

(1) 冻结被保全人银行账户存款的, 应当明确具体冻结数额, 不得影响冻结之外的资金流转和账户使用。冻结多个银行账户的, 每个银行账户均可按照保全标的金额确定冻结数额, 但账户冻结后累计进入账户的金额达到保全标的金额的, 经当事人申请, 应将满足保全标的金额的资金划转至一个账户, 并及时解除对其他账户的冻结。

(2) 查封的不动产整体价值明显超出保全标的金额的, 应当对该不动产相应价值部分采取查封措施。相关部门以不动产登记在同一权利证书下为由提出不能办理分割查封的, 人民法院在对不动产进行整体查封后, 经被保全人申请, 应当及时协调相关部门办理分割登记并解除对超标的部分的查封。

(3) 财产保全系轮候保全的, 在先保全措施解除后应当对被保全财产价值重新衡量, 并及时解除超标的部分的保全。

(4) 被保全财产上设有他人享有的抵押、质押等担保物权, 该担保物权担保的主债权已经实现的, 应当及时解除超标的部分财产的保全, 但法律、行政法规另有规定的除外。

(5) 上市公司股票冻结后, 其价值发生重大变化的, 经当事人申请, 可以追加冻结或者解除部分冻结。

28. 被保全人或者第三人请求以其他等值财产置换被保全财产, 或者提供充分有效担保请求解除保全的, 分别由下列部门审查处理:

(1) 诉前财产保全所涉案件尚未立案, 由立案部门依法审查处理。

(2) 财产保全所涉案件正在审理或者已经审结尚未立案执行, 由审判部门依法审查处理。

(3) 财产保全所涉案件已立案执行, 由执行机构依法审查处理。

前款中由审判部门审查处理的事项, 财产保全所涉审判案件已经进入二审、再审程序的,

由当前程序审判部门依法审查处理。

29.保全完成后，对被保全人提出的置换或解除被保全财产申请，根据下列情形决定是否准许：

（1）被保全人为盘活资产、缓解生产经营困难，提供其他等值财产置换被保全财产且不影响申请保全人权利实现的，应予准许。

（2）冻结账户为企业基本账户且账户内资金已经达到保全标的金额，被保全人申请将相应数额资金划转至其他账户予以冻结，同时解除对基本账户冻结的，应予准许。

（3）被保全人通过银行、保险公司、证券公司等提供独立保函、信用担保等，申请解除保全的，应予准许。

（4）冻结上市公司股票后，被保全人申请将冻结措施变更为可售性冻结的，应予准许，但应当提前对被保全人在证券公司的资金账户采取明确具体的限额冻结措施。

（5）被保全人申请用查封财产融资替换查封财产的，在确保能够严格控制相应融资款的前提下，可以准许。但人民法院应当监督被保全人按照合理价格融资，并在出借人要求先办理财产抵押或质押登记再放款时，积极协调有关部门做好财产解封、抵押或质押登记等事宜。

（6）被保全人申请自行变卖被保全财产，人民法院在确保变价款汇入法院指定账户或通过其他方式能够控制变价款的前提下，可以准许。但人民法院应当监督被保全人在六十日内按照合理价格变卖完毕。

30.被保全人提出置换或解除被保全财产申请的，人民法院应当征询申请保全人的意见。申请保全人同意的，可以直接裁定置换或解除；申请保全人不同意的，应当综合考量申请的合理性、合法性、可执行性以及担保财产的等值性、变现难易程度等因素，依法作出裁定。

申请对作为涉案标的的被保全财产自行变卖或解除保全措施，须经申请保全人同意。

## 六、灵活采取财产保全措施

31.财产保全时，对资金周转困难、暂时无力偿还债务的房地产开发企业，人民法院应  
按照下列情形分别处理：

（1）查封在建工程项目具备继续施工建设条件的，原则上应当允许被保全人继续施工



建设。

(2) 查封的建筑物已具备销售条件的, 可以允许被保全人在申请保全人或人民法院监管下, 在确定时限内按照合理价格予以销售, 并对销售款予以保全。

32.查封的企业厂房、土地、机器设备等生产资料, 被保全人继续使用对该财产价值无重大影响的, 可以允许其使用。

33.查封被保全人需要继续加工的半成品物件的, 应当在申请保全人或者人民法院的监管下允许其继续生产加工。

34.人民法院应当严格依照法律、法规及司法解释规定, 对商品房预售资金监管账户、农民工工资专用账户和工资保证金账户内的资金, 审慎采取保全措施。

冻结商品房预售资金监管账户的, 应当及时通知当地住房和城乡建设主管部门。除了当事人申请执行因建设该商品房项目而产生的工程建设进度款、材料款、设备款等债权案件外, 在商品房项目完成房屋所有权首次登记前, 对于预售资金监管账户中监管额度内的款项, 不得采取扣划措施, 不得影响账户内资金依法依规使用。除法律另有专门规定外, 不得以支付为本项目提供劳动的农民工工资之外的原因冻结或者扣划农民工工资专用账户和工资保证金账户资金; 为办理案件需要, 人民法院可以对前述两类账户采取预冻结措施。

35.商品房预售资金监管账户被人民法院冻结后, 房地产开发企业、商品房建设工程款债权人、材料款债权人、租赁设备款债权人等请求以预售资金监管账户资金支付工程建设进度款、材料款、设备款, 或者购房人因购房合同解除申请退还购房款, 经项目所在地住房和城乡建设主管部门审核同意, 监管银行予以支付的, 不视为擅自支付, 但监管银行应当将付款情况及时向人民法院报告。

## 七、财产保全的救济程序

36.人民法院作出保全措施后, 应当及时告知双方当事人保全结果, 并释明提出异议的权利和途径。当事人通过申诉信访等渠道, 对明显超标的保全等问题进行反映的, 可以引导其依法提出异议。

37.被保全人认为明显超标的保全的, 应当提供相应证据, 人民法院可以组织被保全人和申请保全人协商。申请保全人认可的, 可以直接解除对超标的部分的保全; 申请保全人认为不构成明显超标的保全的, 被保全人可以按照《中华人民共和国民事诉讼法》第二百三

十二条提出执行异议。

38.人民法院对诉讼争议标的物以外的财产进行保全，案外人对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书面异议的，人民法院应当根据《中华人民共和国民事诉讼法》第二百三十四条的规定审查并作出裁定。

39.人民法院发现明显超标的保全的，可以依职权解除对超标的部分的保全。申请保全人对解除行为不服的，按照《中华人民共和国民事诉讼法》第二百三十二条的规定审查。

#### 八、其他

40.人民法院在办理涉财产保全案件时，应注重保调对接，及时组织当事人协商，引导当事人以和解、调解等方式妥善化解矛盾纠纷。对于没有调解可能的案件，应当加快审理进度，裁判生效后，对诉讼请求不予支持或者部分支持的及时解除或变更保全措施。

41.对于涉及人数众多、财产状况复杂、影响面广的案件，人民法院在实施财产保全的同时，应当第一时间将有关情况通报当地相关党政部门，积极提供法律意见，促进矛盾纠纷统筹解决。

42.本指引自发布之日起施行，如有与法律、司法解释规定相抵触的，以法律、司法解释规定为准。