

# 诉讼中财产保全滥用的现状及对策浅析

◆包李莉

(南京市栖霞区人民法院, 江苏 南京 210000)

**【摘要】**诉讼中财产保全作为一种在诉讼程序中常见的法律手段,旨在保护债权人的利益,并确保其能够获得有效的救济。但随着司法改革“立案登记制”的设立和人们维权意识的提高,种种变化都导致法院的受理案件数增加,传统的“厌诉”很少存在。滥用财产保全权利是最能直接限制对方当事人财产权利的一种行为,不仅会对被保全人造成不必要的损害,也会导致司法资源浪费。本文将对财产保全滥用的现状及对策进行浅析,以期为解决财产保全滥用问题提供参考。

**【关键词】**财产保全;滥用;对策

本文旨在通过简要介绍财产保全的定义和程序,来分析财产保全滥用的现状,包括恶意提起财产保全申请、滥用权利,对被保全人的财产进行扣押或冻结以及扩大保全范围等行为,归纳财产保全滥用的原因,并提出预防和解决财产保全滥用的对策。

## 一、诉讼中财产保全的法律设定与意义

财产保全是指在诉讼过程中,为了确保判决能够得到实际执行,法院根据当事人的申请,采取暂时限制被保全财产的处分和转移的措施。财产保全旨在防止被申请人在诉讼过程中转移、隐匿财产,导致胜诉后无法执行判决。

## 二、诉讼中财产保全的现状与特征

2021年6月30日,宁夏回族自治区政协委员指出:财产保全是一种常见的诉讼策略,其目的是保护债权人的权益,但如果被滥用,可能会对保全的人造成不需要的损害,并浪费司法资源。因此,应在司法实践中强化审查流程,对财产保全的申请进行审查,并严格要求申请人提供相应的财产担保,以防止财产保全的恶意申请。同时,应强化对已经实施了财产保全的案件中被保全人利益的保护,避免对被保全人造成不必要的损害。这样,才能避免财产保全的滥用,提高司法效率和公正性。

以N市Q区法院为例,近年来,财产保全申请数目亦呈现增长的态势。2020年,全年保全案件收案2160件,2021年收案3350件,2022年收案4236件,财产保全申请的案件数量年均增长率达到了50%左右,财产保全申请数占民事案件收案数的18%左右。

财产保全申请数量的增长与便宜的申请费用、担保费用及宽松的保全审查制度紧密相关。此外,近年来保函担保方式因为手续简便、费用便宜而被普遍采用,也进一步增加了财产保全的申请数量。仍以N市Q区法院统计数据为例,以保函形式提供担保的财产保全申请占申请总数的

90%以上,申请人以自己名下银行账户、不动产等财产提供担保的仅占10%左右。

除了申请数量激增之外,财产保全申请现状还有如下几个特征:一是利用申请保全来促使法院尽早立案并开庭审理,跳过漫长的“等待”阶段及“诉前调”阶段。二是申请保全的理由大部分为担心判决生效后被申请人没有财产可以执行,提交被申请人有转移财产行为证据的较少。三是就同一事实重复起诉,并多次申请财产保全。如某离婚后财产纠纷一案,2023年3月9日申请人申请保全被申请人名下位于南京市的不动产一处,双方达成一致协议后申请人撤诉,并申请解除上述不动产的保全,后申请人反悔,于2023年4月7日再次起诉并申请查封被申请人名下不动产。

## 三、财产保全滥用的原因分析

### (一)财产保全相关制度不完善

依照我国《民事诉讼法》规定,财产保全程序的启动有依申请人申请和法院依职权启动两种方式。在实践中,财产保全审查一般具有以下特点:首先,以形式审查为主,申请人向法院陈述案件事实及申请保全的理由,并且提供相应的担保、材料符合要求,不论申请人对纠纷的陈述真实与否,法院均予以准许。在某些情况下,审查甚至仅限于对申请人提交的材料进行形式上的审核。其次,审查重心偏离,是否提供担保、提供明确的财产线索及财产信息成为重点审查方向,忽略对保全必要性、正确性的审查。通常由于判断标准不够明确而没有很强的可操作性,实际上保全必要性的审理通常会被提供明确的财产线索,或财产信息等在内的可执行判断所替代。

### (二)申请人利用财产保全迫使对方接受调解

申请人利用财产保全迫使被申请人接受调解已成为一种常见现象,而其存在较大的隐患。近年来,各地法院内卷严重,绩效考核的压力过大,法院也会积极采用财产保全的

方式促使双方当事人接受调解，以完成调解结案指标。除此之外，代理律师可能会习惯性地使用这种手段，来迫使对方接受条件相对不利的和解，由此一大批目的不单纯的财产保全案件随即产生，这种做法不仅不利于维护当事人的利益，还可能导致财产保全被滥用。

### （三）被申请人所处的法律地位相对劣势

第一，在保全程序中，被申请人只具备复议、异议的权限，而除此之外，他们的正当程序保障几乎为零。他们提出异议的途径较少，仅限于具体执行行为做出后进行。在这种情形下，财产保全滥用的关键原因是阻力太小。第二，现行法律、法规及司法解释并没有明确规定财产保全申请应如何审查。在现实操作中，大部分法院只是进行形式化的审查，只要文件齐备，法院就会启动财产保全。这会使申请人向法院提交申请变得极为简单。第三，法院在进行财产保全程序审查过程中，未充分听取双方的意见，从而保证双方当事人的知情权和参与权。

### （四）申请保全错误的认定标准不明

如今最常见的申请保全错误判断标准为，当申请人的诉讼主张未获得支持时，即可认定其财产保全申请有误。根据《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》第166条中关于解除保全裁定情形的规定，有学者认为，此处将“保全错误”与“诉讼请求被驳回”的情况区分开来，不应将败诉视为唯一的判断依据。因为申请人在主观上可能存在恶意或在客观上存在过错，导致诉讼主张未获得支持且实际造成损害，才应视为申请保全错误。《民事诉讼法》第108条规定：“申请有错误的，申请人应当赔偿被申请人因保全所遭受的损失。”在实际运用中，申请财产保全面临着问题，其中最严重的是缺乏清晰的错误认定标准。在司法实践中，有法官倾向于采用较宽泛的标准，例如，在裁定胜诉案件中，若保全金额超标的部分则视为申请错误，并应承担赔偿责任。

### （五）审判方式改革的影响

最高法颁布《关于落实“用两到三年时间基本解决执行难问题”的工作纲要》（以下简称为《工作纲要》）之后，在全面推行司法体制改革的大环境下，各级法院已经将执行难问题的解决列为一项中心工作。同时，《工作纲要》已经明确指出，财产保全这项制度可以用于执行难问题的解决，所以大家对于这项制度也寄予厚望。即通过保全达到促进调解、执行以及和解的目的，执行程序中的案件数可以从根源上得到减少，申请执行人也减少了面临权利落空的情况。

## 四、滥用财产保全产生的弊端及解决思路

### （一）滥用财产保全产生的弊端

#### 1.降低诉讼效率，浪费司法资源

一是财产保全申请过多或滥用，可能会导致法院负担过

重。如果申请人大量提出不必要或无根据的财产保全申请，法院将不得不处理大量的无效或低价值的申请，这将占用法院的时间和资源，降低司法效率和质量。二是财产保全可能会导致司法延迟，财产保全的程序通常比较复杂，需要进行审查、保全、保全期间的维护和解除等多个阶段。如果申请人滥用财产保全，例如，多次申请、无根据申请或恶意申请，将导致这些阶段的程序和时间被延长，从而影响诉讼的进程和效率。三是财产保全滥用可能会增加诉讼成本。如果被保全人需要在法庭上进行辩护以解除对其财产的保全，这将增加诉讼的成本和时间，从而降低司法效率。

#### 2.违反当事人平等原则

依据《关于人民法院办理财产保全案件若干问题的规定》第11条规定，申请财产保全时需向法院提供明确的被保全财产信息或具体的财产线索。然而，在诉讼结果未确定的情况下，若允许申请保全人利用查控系统查控被保全人的财产，可能导致过度保护申请保全人的利益，从而造成权益失衡。这种利用投机取巧的行为，违背了民事诉讼的平等原则，与诉讼法中的当事人主义理念不符。

#### 3.侵犯被保全人隐私

部分申请人明知自己的案件不能胜诉，却故意提起诉讼并申请保全，以迫使被申请人处于劣势地位，以获取谈判筹码。另外，一些人为谋求自身利益，可能会通过虚假诉讼和恶意保全来打压竞争对手，在获取被保全人的财产信息后撤回起诉，这样被保全人就在不知情的情况下就泄露了财产信息。

#### 4.给当事人带来经济损失

如果被保全人无法使用其财产进行正常的经济活动，或者无法支付其生活必需品的费用，不仅会影响司法的公正性和权威性，还可能因财产保全措施限制被申请人的财产自由处置权，甚至影响被申请人的正常生活和工作，对被保全人造成损害。

### （二）解决思路探讨

#### 1.规范诉讼保全案件的实质审查

法院经认真核实和审查后，对于裁定财产保全做出严格明确规定，认定在认为确有必要进行财产保全的情况下，要求申请人提供等价实物、现金等担保后，方可裁定进行财产保全。形式审查相对简单，而实质审查的标准并不统一。实质审查可以从三个方面进行审查：一是法官应当要求申请人对其请求权是否存在进行陈述说明，包括基础的案件事实、诉讼请求及法律依据。二是要审查申请人的请求是否有初步的证据予以证明。申请人陈述的事实应当有初步的证据，例如，在房屋买卖合同纠纷中，申请人请求保全买卖的标的物房屋，即应提交双方存在买卖合同关系的证据，以及对方违约的证据。三是要审查申请人的诉讼请求是否合

理,有无过高主张、有无超标的申请。此种情形主要指的是申请人具有部分胜诉可能性的情形。如何确定支持的部分请求金额,需要在个案中结合已有证据以及申请人意见,进行具体的把握和确定。

### 2.明确错误保全的认定标准

在司法实践中,认定申请人主观过错比较困难。具体表现为从现行的律法中难以找到相关证据,行为属于主观状态的客观表达,一般情况下,要认定一个侵权行为主观过错要考察行为本身,但是财产保全错误侵权中主观过错有很强的特征与多样性。因此,不可以完全脱离行为,而简单地对某一个案件中主观过错的认定归纳出财产保全错误主观过错认定标准,所以司法实践中的一些财产保全错误的典型情况可以和原《侵权责任法》结合,对申请人主观过错认定标准进行量化。笔者认为,对过错认定标准可以量化为以下三类:一是明确何为“申请保全错误”,如果连认定标准都模糊不清,那么对申请人赔偿责任的追究也更是无从谈起。二是建立撤诉赔偿制度。大部分财产保全申请的目的是逼迫被申请人接受和解方案,这一类案件的结案方式一般为“调解”或是“撤诉”,这些案件中的财产保全大多是不必要的。在诉讼实践中,“中字头”的国企(比如中建安装集团有限公司)作为被申请人时,根本没必要进行财产保全,但此类90%的申请人仍然会申请保全。该公司名下一工程结算账户常年被多家法院不同案件几十次轮候冻结,申请人此举为的是尽快达成和解、尽快结案,这种诉讼“捷径”不应当被鼓励。因此,应建立“撤诉赔偿”制度,经保全后申请人撤销诉讼或者人民法院裁定撤诉的,被申请人可以就因财产保全造成的损失向申请人进行索赔。在将错误认定标准细化后,保全申请人预先清楚应如何行使权利,预防出现投机取巧行为。三是建立“超标的赔偿”制度。超标的查封是指查封的范围或金额超过了诉讼请求的范围或金额,这种滥用保全的行为必定不合法,会导致财产流转受阻、法律成本增加、法律环境恶化等不良后果。在裁判文书生效后,申请人需要承担更高的保证金或者对被查封方承担赔偿责任。

### 3.审慎使用网络查控系统

查控系统在财产保全程序中的应用并非其初衷。根据《财产保全司法解释》第10条第2款、第11条规定,查控系统在财产保全中的使用,应当在提供具体财产线索的有条件限制下进行,而非无条件地广泛使用。因此,只有在申请人提供具体财产线索的情况下,才能使用网络查控系统,并仅限于在提供的财产线索范围内进行查控。也就是说,申请人除了向法院提交财产保全申请书以外,还要提交明确的财产线索及网络查控申请书,法院根据申请人提供的财产线索提交查控,在“总对总”反馈结果后,应当与财产线索一致,才可以对财产进行控制。如果申请人未提供财产线索,法院不应当出具保全裁定,即使出具了保全裁定,也不应允许使用查控系统。

### 五、结束语

法律具有严肃性和不可侵犯性。在面对任何情况时,包括在财产保全的执行中,都必须严格遵守法律,维护法律的尊严。任何滥用保全、超标保全的行为,都是对这一原则的破坏,会给当事人、司法系统和整个社会带来负面影响,不仅导致被保全人的利益受损、增加诉讼成本和时间,还会降低司法效率和公正性,浪费司法资源,是当今司法实践中亟须解决的一个重要问题。

### 参考文献:

- [1]柴发邦.民事诉讼法学[M].北京:法律出版社,1987.
- [2]宗依林.浅谈民商诉讼中财产保全的滥用及对策[J].法制与社会,2021(23):75-76.
- [3]张弓、张璇.财产保全审查机制的纠偏与完善[J].人民司法,2022(13):69-73.
- [4]蔡维力,吴晓静.论现行财产保全制度的三大缺陷及其弊害[J].甘肃社会科学,2012(02):114-117.
- [5]刘哲玮.论财产保全制度的结构矛盾与消解途径[J].法学论坛,2015,30(05):70-77.

### 作者简介:

包李莉(1983—),女,汉族,江苏南通人,硕士,研究方向:民事执行。