

国枫周刊

GRANDWAY WEEKLY



GRANDWAY

2024年第09期 总第766期

2024/03/15



北京国枫律师事务所 (北京-上海-深圳-成都-西安-杭州-香港) Grandway Law Offices

(Beijing-Shanghai-Shenzhen-Chengdu-Xi'an-Hangzhou-Hong Kong)

地址:北京市东城区建国门内大街26号新闻大厦7层

Address: 7/F, Beijing News Plaza, NO.26 Jianguomenneidajie,

邮编:100005

Dongcheng District, Beijing, China, 100005

电话:010-66090088/88004488

Tel:86-10-6609-0088/8800-4488

传真:010-66090016

Fax:86-10-6609-0016

网址:www.grandwaylaw.com

Website:www.grandwaylaw.com

(本周刊仅供本所内部交流及本所客户参阅之用)

目录 CONTENTS

国枫动态 GRANDWAYLAW NEWS	2
国枫荣获“2024 年度 LEGALBAND 中国法律卓越大奖”多项提名	2
Grandway was nominated for the LEGALBAND China Law Excellence Award.....	2
法制动态 SECURITIES INDUSTRY NEWS	3
关于印发《中央企业安全生产考核实施细则》的通知	3
Circular on the issuance of the detailed rules for the implementation of production Safety Assessment in Central Enterprises	3
专题研究 RESEARCH ON CURRENT ISSUES	7
人民法院案例库首批公司纠纷案例盘点之一：股东资格确认纠纷（附裁判要旨） ..	7
One of the first cases of corporate disputes in the case base of the people's court: disputes over the confirmation of shareholders' qualifications (with the purpose of the referee)	7
诉前保全实操要点——基于最高院诉前保全新规的总结	15
The main points of pre-lawsuit Protection practice-- based on the Summary of the New rules of pre-lawsuit Protection of the Supreme Court.....	15
律所人文 GRANDWAY COMMUNITY	25

国枫荣获“2024 年度 LEGALBAND 中国法律卓越大奖”多项提名

Grandway was nominated for the LEGALBAND China Law Excellence Award.

2024 年 3 月 13 日，知名法律评级机构 LEGALBAND 发布了“2024 年度中国法律卓越大奖（China Law Awards 2024）”提名名单，国枫律师事务所凭借卓越的专业实力和优秀的行业口碑，荣获多项大奖提名。

国枫获提名奖项



年度最佳高科技律师事务所



年度最佳证券与资本市场：
境内发行律师事务所



年度最佳证券与资本市场：
并购重组律师事务所



（来源：国枫公众号）

关于印发《中央企业安全生产考核实施细则》的通知

Circular on the issuance of the detailed rules for the implementation of production Safety Assessment in Central Enterprises

文章来源：社会责任局 发布时间：2024-03-07

关于印发《中央企业安全生产考核实施细则》的通知

各中央企业：

《中央企业安全生产考核实施细则》已经国务院国资委 2024 年第 1 次委务会审议通过，现印发给你们，请遵照执行。

国务院国资委

2024 年 2 月 1 日

中央企业安全生产考核实施细则

为深入贯彻习近平总书记关于安全生产的重要论述，落实党中央、国务院有关决策部署，督促引导中央企业落实主体责任，强化安全生产管理，将中央企业较大及以上生产安全责任事故纳入中央企业负责人经营业绩考核，制定本细则。

一、基本原则

（一）坚持依法依规。根据各级政府有关部门对事故调查认定的性质、级别、责任等，在中央企业负责人经营业绩考核中依法依规予以降级或扣分。

（二）坚持分类分级。根据《中央企业安全生产监督管理办法》，将中央企业划分为三类进行安全生产监管；事故责任分为主要责任、次要责任和相关责任三个等级。

(三) 坚持从严从实。进一步加大对生产安全责任事故企业的降级考核力度，考核期内同一企业发生多起事故的，按照先降级再扣分的顺序考核；充分考虑事故中的外部因素、中央企业在事故中承担的责任情况，实事求是开展考核。

二、降级

(一) 考核年度内发生下列情况之一的企业，对其负责人年度经营业绩考核结果予以降级。

- 1.第一类企业。发生重大及以上生产安全责任事故且承担主要责任的，发生特别重大生产安全责任事故且承担次要责任的。
- 2.第二类企业。发生重大及以上生产安全责任事故且承担主要责任或次要责任的。
- 3.第三类企业。发生重大及以上生产安全责任事故且承担责任的。
- 4.存在瞒报生产安全事故行为的。
- 5.发生承担主要责任的较大生产安全责任事故起数累计达到降级规定的。

(二) 考核任期内发生 2 起及以上瞒报事故或 1 起及以上特别重大生产安全事故且负主要责任的企业，对其负责人任期经营业绩考核结果予以降级。

三、扣分

(一) 承担事故主要责任但未达到降级标准的企业，按以下标准对其负责人年度经营业绩考核进行扣分。

- 1.第一类企业。发生较大生产安全责任事故，每起扣 0.4—0.8 分。
- 2.第二类企业。发生较大生产安全责任事故，每起扣 0.8—1.2 分。
- 3.第三类企业。发生较大生产安全责任事故，每起扣 1.2—2.0 分。

(二) 承担事故次要责任但未达到降级标准的企业，按以下标准对其负责人年度经营业绩考核进行扣分。

- 1.第一类企业。发生较大生产安全责任事故，每起扣 0.2—0.4 分；发生重大生产安全责任事故，每起扣 0.8—1.2 分。
- 2.第二类企业。发生较大生产安全责任事故，每起扣 0.4—0.8 分。
- 3.第三类企业。发生较大生产安全责任事故，每起扣 0.8—1.2 分。

（三）承担事故相关责任但未达到降级标准的企业，按以下标准对其负责人年度经营业绩考核进行扣分。

1.第一类企业。发生较大生产安全责任事故，每起扣 0.1—0.2 分；发生重大生产安全责任事故，每起扣 0.2—0.4 分；发生特别重大生产安全责任事故，每起扣 0.4—0.8 分。

2.第二类企业。发生较大生产安全责任事故，每起扣 0.2—0.4 分；发生重大生产安全责任事故，每起扣 0.4—0.8 分；发生特别重大生产安全责任事故，每起扣 0.8—1.2 分。

3.第三类企业。发生较大生产安全责任事故，每起扣 0.4—0.8 分。

（四）受到降级处理的企业，若还发生其他事故，其他事故按照降级扣分标准继续考核。

（五）一个月内连续发生 2 起较大及以上生产安全责任事故或同类事故在同一区域同一企业重复发生的，按照同级别的事故扣分标准上限进行扣分。

四、其他

（一）本细则中事故责任等级依据政府部门出具的事故调查报告认定：主要责任是指对事故发生负有首要责任、直接责任；或事故调查报告中明确为主要责任、直接责任，或未明确主要责任但单独认定承担重要责任的情形。次要责任是指不承担主要责任，但对事故发生负有重要责任；或事故调查报告明确为重要责任、管理责任、监管责任等的情形。相关责任是指事故调查报告认为基于其他原因需承担一定责任的情形。

（二）考核期内，政府部门未出具事故调查报告的，由企业申请延期考核。未申请延期考核的，按主要责任标准在当期进行考核。

（三）组织机构不健全、不按照规定设置安全生产总监、安全投入不到位的企业，发生较大及以上生产安全责任事故的，按照事故扣分标准上限进行考核。

（四）发生造成重大影响的火灾、爆炸等其他事件，且经调查应承担责任的，参照生产安全责任事故进行考核。

（五）对生产作业过程中应预见的风险，未采取必要的防范措施，导致在地质灾害、自然灾害中造成人员伤亡的以及在非生产作业环节发生责任事故的，参照同级别的生产安全事故进行考核。

（六）国务院国资委组织中央企业开展安全生产管理评价，评价结果为优秀的企业，按照有关规定在中央企业负责人年度经营业绩考核中予以加分。

（七）企业要制定完善本企业的安全生产考核相关制度，将安全生产考核与企业负责人年薪、企业年度薪酬总额挂钩。安全生产风险较高的企业应当建立过程考核与事故考核相结合的安全生产考核体系。

（八）本细则自 2024 年度考核起施行，《关于印发〈中央企业安全生产考核实施细则〉的通知》（国资发综合〔2014〕107 号）同时废止。

（九）本细则由国务院国资委负责解释。

较大生产安全责任事故累计起数降级规则

类型	规模（亿元）	较大责任事故 （起数 \geq ）
第一类企业	营业收入 \geq 7000	6
	3500 \leq 营业收入 $<$ 7000	5
	营业收入 $<$ 3500	4
第二类企业	营业收入 \geq 7000	4
	3500 \leq 营业收入 $<$ 7000	3
	营业收入 $<$ 3500	2
第三类企业	所有规模	2

人民法院案例库首批公司纠纷案例盘点之一：股东资格确认纠纷（附裁判要旨）

One of the first cases of corporate disputes in the case base of the people's court: disputes over the confirmation of shareholders' qualifications (with the purpose of the referee)

作者/何运晨

人民法院案例库首批与公司有关纠纷案例总计 79 个，包括股东资格确认纠纷 10 个、请求变更公司登记纠纷 4 个、股东出资纠纷 5 个、新增资本认购纠纷 1 个、股东知情权纠纷 6 个、股权转让纠纷 17 个、公司决议纠纷 8 个、公司盈余分配纠纷 4 个、损害公司利益责任纠纷 6 个、损害公司债权人利益责任纠纷 7 个、公司关联交易损害责任纠纷 1 个及其他与公司有关的纠纷 3 个。其中占比最高的是股权转让纠纷，此类纠纷多涉及股权转让合同效力的判断，裁判时多聚焦于《公司法》的具体规则和合同相关规定的解释与适用。

首批案例共涵盖 14 个案由。然而，根据 2020 年最高人民法院印发修改后的《民事案件案由规定》，二级案由“与公司有关的纠纷”项下共包含 23 个三级案由。相较而言，首批入选案例库的公司纠纷案例涉及的案由虽已涵盖多数常见案例，但无论是案例的数量还是案由的种类，均有进一步扩张的空间和必要。

人民法院案例库重视案例的时效性。目前人民法院案例库入库的与公司有关纠纷案例中，审判年份的时间跨度从 2018 年至 2023 年，其中 2018 年的案例仅有两例，案件更多集中于 2020-2023 年。随着新公司法的出台，法律、司法解释不断修改变化，我们期待案例库紧跟经济社会发展，及时对案例进行动态的替换与更新，确保案例库能够真正起到指导审判的作用。

首批案例的审理法院以高层级法院为主。入库案例的来源包括最高院审理的案件和各地方法院报送的案件，审理法院以最高院、各高级法院和中级法院

居多。公司纠纷的 79 个案例中，来自最高法院的案例多达 22 件，足见案例的权威性。入库案例均经过了严格筛选和审查，以保证案例的质量。

我们将分批对首批案例中的公司纠纷案例进行梳理，帮助大家了解这些案例的特点和裁判趋势。今天我们先对 10 个股东资格确认纠纷进行梳理。

入库的 10 个股东资格确认纠纷包括 1 个指导性案例和 9 个参考案例。

其中的指导性案例涉及“人走股留”条款效力与股权回购问题。基于公司自治原则，法院认定，初始章程中“人走股留”条款对股权转让的限制并不违反公司法强制性规定。需注意的是，这一指导性案例是以国企改制为背景，因此其对于“人走股留”条款效力的立场能否广泛适用于一般公司仍未可知。另外，该案例区分基于法定事由与基于章程的股权回购，公司依照章程规定回购公司股权无需满足现行《公司法》74 条之异议股东回购请求权的法定行使条件。此外该案例还明确，《公司法》规定的抽逃出资的主体仅限于公司股东而不包括公司。

第二则案例选取的是一则外商投资企业的股权变更登记效力纠纷案例，涉及外商投资法“准入前国民待遇加负面清单管理”规定的适用。法院认为，对于负面清单以外的法律行为，即使发生在《外商投资法》实施之前，仍实行《外商投资法》规定的“给予国民待遇”和“内外资一致”的原则。

第三则案例选取的是一则涉外股东资格确认纠纷案例，涉及外籍隐名股东显名的审查标准。在该案例中，法院认为，针对外商投资准入负面清单以外的领域，外籍隐名股东显名成为公司股东无需审批，亦不存在法律上的障碍。

第四则案例选取的是一则隐名股东主张显名化的纠纷案例。针对涉港案件，法院首先参照适用《中华人民共和国涉外民事关系法律适用法》确定了准据法。就股东身份的认定问题，法院强调了股权代持协议的性质，基于合同相对性的原理，股权代持协议无法约束非相对方。

第五则案例涉及冒名股东和借名股东的司法认定问题，二者的证明标准和法律责任截然不同。在该案例中，法院明确冒名股东与借名股东的区分关键在于当事人对于被登记为公司股东是否知情，具体的判断标准则需要考虑多种因素综合认定。

第六则案例选取的是一人公司股权代持关系的认定纠纷案例。在该案例中，法院明确了一人有限公司实际出资人要求显名的特殊规则，即在认定股权代持关系存在的前提下，不存在需要经公司其他股东半数以上同意的问题。

第七则案例实际涉及的是级别管辖的确定。法院认为，当案涉股权价值有争议且双方均未提交足以证明股权实际价值的证据时，案件的诉讼标的额可按照当事人约定的股权价值认定，并以此确定级别管辖。

第八则案例选取的是一则公司股东起诉要求确认其他股东不具备股东资格的纠纷案例。在该案例中，法院明确，股东起诉要求确认其他股东不具有股东资格，不符合确认之诉的构成要件。

第九则案例涉及实际出资人身份的认定。法院认为，当事人将借款投入公司且以债务转移方式由公司实际承担债务的，不能据此将其认定为实际出资人。

第十则案例选取的是一则股份有限公司实际出资人显名的纠纷案例。法院认为，有限公司实际出资人显名条件包括“其他股东半数以上同意”，这一条件是为了维护有限公司人合性的转让限制，对于不具有人合性的股份公司并不适用，股份有限公司的实际出资人要求显名仅需满足代持协议合法有效和实际出资或认缴出资两个条件。

现将 10 个股东资格确认纠纷入库案例的裁判要旨汇总如下：

1. 指导性案例 96 号：宋文军诉西安市大华餐饮有限公司股东资格确认纠纷案

案由：股东资格确认纠纷

入库编号：2018-18-2-262-001

案号：（2014）陕民二申字第 00215 号

审理法院：陕西省高级人民法院

裁判要旨：

国有企业改制为有限责任公司，其初始章程对股权转让进行限制，明确约定公司回购条款，只要不违反公司法等法律强制性规定，可认定为有效。有限责任公司按照初始章程约定，支付合理对价回购股东股权，且通过转让给其他股东等方式进行合理处置的，人民法院应予支持。

2. 如皋市某公司等与吴某某等股东资格确认纠纷案

案由：股东资格确认纠纷

入库编号：2023-10-2-262-001

案号：（2021）最高法民申 1074 号

审理法院：最高人民法院

裁判要旨：

外商投资企业股权变更登记行为不属于《外商投资法》第四条所称负面清单管理范围的，当事人以相关法律行为发生在《外商投资法》实施之前，主张变更登记应征得外商投资企业审批机关同意的，人民法院应当依照《外商投资法》规定的“给予国民待遇”和“内外资一致”的原则，不予支持。

3. 程某某诉上海某某公司、张某、程某股东资格确认纠纷案

案由：股东资格确认纠纷

入库编号：2023-10-2-262-002

案号：（2020）沪 01 民终 3024 号

审理法院：上海市第一中级人民法院

裁判要旨：

《外商投资法》施行后，《最高人民法院关于审理外商投资企业纠纷案件若干问题的规定（一）》第十四条确立的“外籍隐名股东的股东资格确认及变更登记”的三项司法审查标准应作如下调整：1.外籍隐名股东已实际投资；2.名义股东以外的其他股东半数以上认可隐名股东股权并同意变更登记；3.对于外商投资准入负面清单内的限制类领域，人民法院及当事人在诉讼期间应征得外商投资企业主管机关的同意；对于负面清单外的领域，无需征得外商投资企业主管机关的同意。

4. 范某某诉青岛某公司、香港某投资公司、徐某股东资格确认纠纷案

案由：股东资格确认纠纷

入库编号：2024-10-2-262-001

案号：（2022）鲁民终 2629 号

审理法院：山东省高级人民法院

裁判要旨：

涉港案件参照适用《中华人民共和国涉外民事关系法律适用法》的规定。股权代理协议所引发的股东确权纠纷属于法人股东权利义务纠纷，故本案应适用法人登记地法律，即内地法律。关于股权代持的协议应当仅能约束合同相对方。股东显名化要符合公司法及外商投资法等法律规定的其他股东同意、记载于股东名册或出具股权凭证等条件。

5. 叶某诉江苏某工程有限公司、第三人纪某等股东资格确认纠纷案

案由：股东资格确认纠纷

入库编号：2024-08-2-262-001

案号：（2020）苏 02 民终 4197 号

审理法院：江苏省无锡市中级人民法院

裁判要旨：

1.冒名股东与借名股东性质完全不同，虽然两者都不实际行使股东权利，但后者对于其名义被借用是明知或应知的，前者却根本不知其名义被冒用，完全没有成为公司股东的意思表示，故在对外法律关系上，两者的法律后果截然不同。借名股东遵循的是商事法的外观主义原则和公示公信原则，需对外承担股东责任，而对于冒名股东而言，由于其系在不知情的情况下形成了所谓的股东外观，该外观系因侵权行为所致，故应适用民法意思表示的原则，被冒名者不应视为法律上的股东，不应对外承担股东责任。作为股东资格的反向确认，冒名股东的确认旨在推翻登记的公示推定效力，进而免除登记股东补足出资责任及对公司债务不能清偿部分的赔偿责任。因此，对主张被冒名者应适用较为严格的证明标准，以防止其滥用该诉权规避其本应承担的法律责任。2.区分冒名股东与借名股东的关键在于当事人对于被登记为公司股东是否知情。由于公司在设立时并不严格要求投资人必须到场，代签可以在被代签者明知或者默认的情形下发生，故被“代签名”并不等同于被“盗用”或“盗用身份”签名，因此，仅凭工商登记材料中的签字并非是登记股东亲自签署，并不能得出其系冒名股东的结论，即不能仅凭工商登记材料中的签名情况作为唯一判定标准，而应综合考量冒名者持有其身份材料是否有合理解释、其与冒名者之间是否存在利益牵连等因素作出综合认定。

6. 兰某诉新疆某矿业公司、钟某某股东资格确认纠纷案

案由：股东资格确认纠纷

入库编号：2023-08-2-262-006

案号：（2021）新 2302 民初 1569 号

审理法院：阜康市人民法院

裁判要旨：

有限责任公司实际权利人与名义权利人的关系，应当通过经营管理上的控制力及财产的实质归属来进行判定，而不能单纯地取决于公示外观。在可能存在股权代持合意的情况下，股权代持关系是否存在，应重点审查代持人是否实际出资以及是否享有股东权利。在缺乏股权代持直接证据的情况下，如实际股东提交的证据能够形成完整的证据链，证明隐名股东系实际出资人，且实际参与了公司的经营管理或对名义股东有较大的公司经营管理上的控制力，应当综合案件事实，对股权代持关系作出认定。

7. 张某某诉某科创机械公司、骆某某股东资格确认纠纷案

案由：股东资格确认纠纷

入库编号：2024-01-2-262-002

案号：（2021）川 01 民辖终 157 号

审理法院：四川省成都市中级人民法院

裁判要旨：

股东资格确认纠纷实际解决的是当事人之间的股权归属问题。在无其他证据证明股权实际价值的情况下，可以根据当事人约定的股权价值认定案件的诉讼标的额，并据此确定案件的级别管辖。

8. 燕某某诉唐某某、胡某某、郭某某股东资格确认纠纷案

案由：股东资格确认纠纷

入库编号：2023-08-2-262-007

案号：（2021）宁 0122 民初 3140 号

审理法院：贺兰县人民法院

裁判要旨：

确认之诉是诉讼一方当事人请求法院确认其与诉讼另一方当事人之间是否存在或不存在某种民事法律关系的诉，其目的是通过法院确认法律关系存在或不存在，进而肯定自己所享有的实体权利或否定自己应承担的义务。一方当事人起诉请求确认另一方当事人与第三人之间不存在民事法律关系的，不符合确认之诉的构成要件。确认之诉仅能对民事法律关系存在与否进行确认，不能对现存民事关系进行改变。故对于公司股东起诉要求确认其他股东不具有股东资格的，人民法院不能在未经公司决议的情况下直接以司法裁判来剥夺公司股东的身份，公司股东可在公司法范围内通过公司章程、制度实现自身权利的救济。

9. 兰州某商贸公司、厉某、赵某某诉武威某商贸公司、余某某等股东资格确认纠纷案

案由：股东资格确认纠纷

入库编号：2023-08-2-262-008

案号：（2022）最高法民终 191 号

审理法院：最高人民法院

裁判要旨：

对实际出资人及其相应出资权益的认定，应综合公司设立过程中各股东关于设立公司的合意、各自所持股权比例的合意以及公司成立时实际出资人的出资情况、实际出资人与名义股东之间的真实意思表示等因素判断。当事人虽将从他人处借来的款项投入公司的经营活动，但既未明确款项性质，且在投入后不久即以债务转移方式由公司实际负担清偿，该当事人主张其以借款投资并据此享有公司全部股权以及出资人权益的，人民法院不应予以支持。

10. 吕某某诉赵某某、甘肃某投资公司、平凉某房地产公司、尚某某股东资格确认纠纷案

案由：股东资格确认纠纷

入库编号：2023-08-2-262-009

案号：（2022）甘民申 1122 号

审理法院：甘肃省高级人民法院

裁判要旨：

股份有限公司不具有人合性特点，公司法对股份有限公司股东的股权转让，除发起人及公司高管在一定期限内的限制之外，并没有基于维护公司人合性的转让限制，故股份有限公司的实际出资人要求显名具备代持协议合法有效和实际出资或认缴出资两个条件即可。

诉前保全实操要点——基于最高院诉前保全新规的总结

The main points of pre-lawsuit Protection practice-- based on the Summary of the New rules of pre-lawsuit Protection of the Supreme Court

作者/何海峰、朱泽硕

一、新规背景

关于诉前保全制度的相关规范，此前主要集中于《中华人民共和国民事诉讼法》（2023 修正，以下简称“《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》（法释〔2022〕11 号，以下简称“《民诉法解释》”）以及《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》（法释〔2020〕21 号，以下简称“《财产保全规定》”）。

《民事诉讼法》第八十四条第二款规定：“因情况紧急，在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，利害关系人可以在提起诉讼或者申请仲裁前向证据所在地、被申请人住所地或者对案件有管辖权的人民法院申请保全证据。”第一百零四条第一款规定：“利害关系人因情况紧急，不立即申请保全将会使其合法权益受到难以弥补的损害的，可以在提起诉讼或者申请仲裁前向被保全财产所在地、被申请人住所地或者对案件有管辖权的人民法院申请采取保全措施。申请人应当提供担保，不提供担保的，裁定驳回申请。”

《民诉法解释》第一百五十二条第二款规定：“利害关系人申请诉前保全的，应当提供担保。申请诉前财产保全的，应当提供相当于请求保全数额的担保；情况特殊的，人民法院可以酌情处理。申请诉前行为保全的，担保的数额由人民法院根据案件的具体情况决定。”

《财产保全规定》第五条第二款规定：“利害关系人申请诉前财产保全的，应当提供相当于请求保全数额的担保；情况特殊的，人民法院可以酌情处理。”

对于诉前保全制度，除了相关规范较为分散以外，规范体系也并非完善，认定标准基本取决于不同法官的经验判断。例如，在受理阶段，如何认定“情况紧急”及“不立即申请保全将会使其合法权益受到难以弥补的损害”？又如，申请诉前保全应当提供担保，而不同类型案件中的担保数额如何具体确定？

在司法实践中，相较于诉讼保全，法院显然对诉前保全的使用更为谨慎、严格。有些法院通常以申请不明确、材料不符合要求、不符合法院内部工作规范等予以驳回，甚至仅以诉前保全不方便实施等为由拒绝保全。通常情况下，基于诉前保全的不确定性，律师一般先提交诉讼材料进行立案，申请延期送达诉讼文书后再做诉中保全，该种做法也是不得已之举，严重减损了诉前保全制度的实际效益。故而，面对混乱、割据的实践困境，秉持“以保促调”、“以保促执”精神，以满足人民群众多元司法需求为目的的《诉前保全意见》应时而生，对诉前保全制度的实施予以细化落实。

二、新规亮点

《诉前保全意见》共分为六个部分，包括一般规定、申请受理、准许诉前保全申请、采取诉前保全措施、完善配套衔接机制、附则。我们将摘取其中的亮点规定展开介绍、分析。

（一）明确了不同类型诉前保全的担保要求

《诉前保全意见》第二条第一款规定：“本意见所称‘诉前保全’，包括人民法院依照利害关系人申请，根据《中华人民共和国民事诉讼法》第八十四条、第一百零四条的规定，采取的财产保全、证据保全、行为保全。”第七条规定：“人民法院在受理诉前保全案件前，应当审查当事人提供的担保是否符合法律规定。申请人申请诉前财产保全的，应当提供相当于请求保全数额的担保，但情况紧急且特殊的例外。申请诉前证据保全、行为保全的，担保的数额由人民法院根据具体情况决定。”

对于诉前财产保全，《诉前保全意见》一定程度上承继了《财产保全规定》第五条第二款的规定，即等额担保为原则，酌情处理为例外。

对于诉前行为保全，《诉前保全意见》与《民诉法解释》第一百五十二条第二款规定相同，即申请诉前行为保全的，“担保的数额由人民法院根据案件的具体情况决定”。

对于诉前证据保全，其规定在《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》（法释〔2019〕19号）第二十六条：“当事人或者利害关系人申请采取查封、扣押等限制保全标的物使用、流通等保全措施，或者保全可能对证据持有人造成损失的，人民法院应当责令申请人提供相应的担保。担保方式或者数额由人民法院根据保全措施对证据持有人的影响、保全标的物的价值、当事人或者利害关系人争议的诉讼标的的金额等因素综合确定。”实践中有观点认为，该条明确了需要提供担保的具体情形，诉前证据保全并非必须提供担保，而是在符合本条规定情形时才需要提供担保。而《诉前保全意见》第七条第二款将证据保全与行为保全要求进行了统一，即“担保的数额由人民法院根据具体情况决定”，仅从文义解释出发，证据保全不应具有排除于诉前保全“应当提供担保”的特殊性，具体担保数额应由法院具体确定。

（二）明确了诉前财产保全与诉前行为保全“可以酌情确定担保数额”的情形

《诉前保全意见》第八条规定：“申请人申请诉前财产保全，存在下列情形之一的，人民法院可以酌情确定担保数额：（一）追索赡养费、抚养费、抚育费、抚恤金、医疗费用、劳动报酬、工伤赔偿；（二）婚姻家庭纠纷中经济困难；（三）因见义勇为遭受侵害请求损害赔偿；（四）其他可以酌情确定担保数额的情形。”第九条规定：“申请人申请诉前行为保全，存在下列情形之一的，人民法院可以酌情确定担保数额：（一）婚姻家庭纠纷申请诉前行为保全；（二）因人格权正在或者即将受到侵害申请行为保全；（三）其他可以酌情确定担保数额的情形。”

诉前财产保全以等额担保为原则，酌情处理为例外。本次《诉前保全意见》即明确了特殊费用索赔、婚姻家庭纠纷经济困难、见义勇为等情形下的例外，该类情形下法院可以不要求申请人提供等额担保。诉前行为保全同样明确了婚姻家庭纠纷、人格权受侵害等情形下，法院可以酌情确定担保数额。

（三）明确了提供被保全财产信息的具体要求

根据《财产保全规定》第一条规定，申请财产保全应当提供明确的被保全财产信息或者具体的被保全财产线索。对于“明确的被保全财产信息”，《诉前保全意见》第十条，根据被保全财产的类型，对何为“明确”进行了细化规定。具体见下表：

被保全财产类型	提供财产信息的具体要求
不动产	房产证复印件、产权查询单等权属证明材料，或者所有权人名称、产权证号或者预售网签号、不动产所在行政区域、道路、楼盘名称、具体房号等不动产具体信息。
银行存款	储户姓名、开户银行名称、账号等存款的具体信息。
机动车辆	车辆保管人或者控制人信息、机动车车牌号、车辆登记管理机关等具体信息；请求扣押的，提供了该机动车具体停放位置。
有限责任公司或者非上市股份有限公司股权	具体公司名称、统一社会信用代码及注册（或者托管）机构、出资额度和股权份额等信息。
上市公司股票或者其他可供保全的有价证券	相应账户信息及交易场所或者证券公司名称及地址。
到期债权	债权人名称、债务人名称及住所、债权数额、债权到期时间、债权凭证或者相关证明材料。
国债、基金	国债、基金的名称、种类、数量、登记机关。
专利权、商标权、著作权等知识产权	权利证书登记号码或者其他权属证明。
其他财产	财产的名称、种类、规格、数量、价值、所有权人、具体存放位置等详细情况以及相关证据材料。

（四）明确了可以认定为“情况紧急”的具体情形

针对诉前财产保全，《诉前保全意见》第十一条规定：“诉前财产保全的被申请人存在下列情形之一，导致或者可能导致丧失债务履行能力的，人民法院可以认定为情况紧急：（一）有转移、隐匿、变卖财产的行为；（二）有抽逃资金等逃避债务履行的行为；（三）生产经营状况严重恶化；（四）丧失商业信誉；（五）被列为失信被执行人；（六）导致或者可能导致丧失债务履行能力的其他情形。”

针对诉前行为保全，《诉前保全意见》第十二条规定：“申请诉前行为保全存在下列情形之一的，人民法院可以认定为情况紧急：（一）申请人的人身权益正在或者即将面临被非法侵害的危险；（二）申请人的财产权益正在或者即将面临被非法侵害的危险；（三）被申请人的行为会导致侵权行为难以控制且可能增加申请人损害；（四）申请人的权益正在或者即将造成难以弥补的损害的其他情形。”

（五）明确了法院审查诉前行为保全申请应予考量的因素

《诉前保全意见》第十三条规定：“人民法院审查诉前行为保全申请，应当综合考量以下因素：（一）申请人的请求是否具有事实基础和法律依据；（二）不采取诉前行为保全措施是否会使申请人的合法权益受到难以弥补的损害；（三）不采取诉前行为保全措施对申请人造成的损害是否超过采取行为保全措施对被申请人造成的损害；（四）采取诉前行为保全措施对国家利益、社会公共利益可能产生的影响；（五）其他应当考量的因素。”

实践中，诉前行为保全的审查普遍面临利益抗衡的局面，行为保全容易导致被保全人的合法权益受损，其指导原则应为“及时保护与稳妥保护兼顾”，而不能只偏倚其中一方面。故此，《诉前保全意见》第十三条就诉前行为保全，法院应当综合考量的因素进行了细化规定。

（六）明确了不得被采取诉前财产保全措施的财产范围

《诉前保全意见》第十五条规定：“对下列财产，人民法院不得采取诉前财产保全措施：（一）被申请人及其所扶养和抚育家属生活所必需的生活、教育、医疗等物品和费用；（二）农民工工资专用账户资金和工资保证金，但法律另有规定以及起诉请求支付该专用账户对应项目的农民工工资的除外；（三）金融机构交存在人民银行的存款准备金和备付金；（四）信托财产人民币专用存款账户；（五）社会保险机构开设的社会保险基金账户；（六）证券经营机构、期货经纪机构的交易保证金，信用证开证保证金、独立保函保证金，但失去保证金用途的除外；（七）工会等社团组织专项经费；（八）人民法院已裁定受理破产申请的债务人财产；（九）学校、幼儿园、医疗机构、养老机构等为公益目的成立的非营利法人的教育设施、医疗卫生设施、养老服务设施和其他公益设施；（十）用于防控、应急、救援等承担疫情防控、应急处置等任务的财产；（十一）法律、行政法规或者司法解释规定的其他不得查封、扣押、冻结的财产。”

《诉前保全意见》第十五条综合考虑了最低消费保障、弱势群体保护、市场经济秩序、社会公共秩序等特殊情形，规定在涉及该类特殊财产利益时，法院不得采取诉前财产保全措施。

总体而言，《诉前保全意见》一定程度上完善了诉前保全规范体系，推动了诉前保全制度建设。第一，在申请受理方面，《诉前保全意见》对诉前保全制度中的担保规定进行了细化，其明确了不同类型诉前保全的担保要求并明确“可以酌情确定担保数额”的具体情形。同时，《诉前保全意见》也明确了提供被保全财产信息的具体要求，申请人可据此区分被保全财产类型，提供具体、明确的财产信息，也可据此查找财产线索，属于对“如我在诉”意识的强化与践行。第二，在准许诉前保全申请方面，《诉前保全意见》就诉前保全制度中的焦点问题——“情况紧急”认定依据不同情形进行了区分、细化。同时，《诉前保全意见》考虑到诉前行为保全的特殊性，规定了法院在审查诉前行为保全申请时应当综合考量的因素，以兼顾保护申请人与被申请人利益。第三，在采取诉前保全措施方面，《诉前保全意见》综合考虑特殊利益及法律保护目的，明

确了不得被采取诉前财产保全措施的财产范围。另外，在完善配套衔接机制方面，《诉前保全意见》强调了“一张网”建设，将申请诉前保全和提起诉讼信息相关联，实现互联互通、实时共享。同时也明确鼓励采取诉前调解，引导通过非诉方式化解矛盾纠纷。

三、实操要点

（一）如何选择申请诉前保全的法院

对于诉前财产保全，根据《民事诉讼法》第一百零四条的规定，利害关系人可以向被保全财产所在地、被申请人住所地或者对案件有管辖权的人民法院申请采取保全措施。《诉前保全意见》第三条规定：“对申请人提出的诉前保全申请，被保全财产（证据）所在地、被申请人住所地或者对案件有管辖权的人民法院不得以诉前保全不方便实施、起诉登记立案方可申请诉讼保全等为由拒绝受理。”需要注意的是，从实操层面，由于法院通常会在保全阶段涉及使用网络执行查控系统，故从采取保全措施的快速性、方便性角度考量，在选择申请诉前保全的法院时，可以优先考虑向财产所在地法院申请查封，待进入诉讼程序后，再由财产所在地法院向有管辖权的法院进行移送保全。

另外，应当注意的是，对于已经作出保全裁定的，在裁定执行过程中，申请保全人也可以向已经建立网络执行查控系统的执行法院书面申请通过该系统查询被保全人的财产。《财产保全规定》第十一条规定：“人民法院依照本规定第十条第二款规定作出保全裁定的，在该裁定执行过程中，申请保全人可以向已经建立网络执行查控系统的执行法院，书面申请通过该系统查询被保全人的财产。申请保全人提出查询申请的，执行法院可以利用网络执行查控系统，对裁定保全的财产或者保全数额范围内的财产进行查询，并采取相应的查封、扣押、冻结措施。人民法院利用网络执行查控系统未查询到可供保全财产的，应当书面告知申请保全人。”

（二）是否必须提供明确的被保全财产信息

对于诉前财产保全，《财产保全规定》第十条规定：“当事人、利害关系人申请财产保全，应当向人民法院提供明确的被保全财产信息。当事人在诉讼中申请财产保全，确因客观原因不能提供明确的被保全财产信息，但提供了具体财产线索的，人民法院可以依法裁定采取财产保全措施。”根据该条规定，通常情况下，诉前财产保全应向法院提供明确的被保全财产信息，《诉前保全意见》亦明确了如何认定何为“明确的被保全财产信息”。但在确因客观原因不能提供明确的被保全财产信息的情况下，可以仅提供具体财产线索。

在地方规定层面，广东省高级人民法院于2月28日发布了《关于规范利用网络执行查控系统办理诉讼财产保全案件的通知》（粤高法〔2024〕17号）第一条规定：“下列案件申请保全人向法院申请通过网络执行查控系统查询被保全人财产的，应予准许。（一）追索劳动报酬、农民工工资、赡养费、扶养费、抚育费、抚恤金、医疗损害赔偿、交通事故人身损害赔偿、工伤赔偿的；（二）人民检察院提起的公益诉讼涉及损害赔偿的；（三）因见义勇为遭受侵害请求损害赔偿的。作出保全裁定的审判部分对符合上述情形的，作出说明后交由执行部门办理。”第二条规定：“其他民事案件的申请保全人申请网络执行查控系统查询财产的，须提供查询的财产线索、持保全裁定书，向执行部门提出申请，执行部门依照《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》第十一条的规定办理。决定准许的，以当事人提供的财产线索作为查询范围。”从该规定出发，可以看到，地方法院对不同特殊情形采取了因地制宜的措施，对于追索特殊费用的，或公益诉讼涉及损害赔偿的，或涉及见义勇为的，可以无须提供明确的被保全财产信息或具体财产线索，可直接向法院申请通过网络执行查控系统查询被保全人财产。其他民事案件则仍要依据《财产保全规定》的相关规定，对具体财产线索展开查询。

（三）如何避免诉前保全的不确定性、不可控性

从《诉前保全意见》关于认定“情况紧急”的规定来看，其以“有转移、隐匿、变卖财产的行为”“有抽逃资金等逃避债务履行的行为”等作为认定标准，实际效

用有限。一方面，该标准并非硬性标准，仍然存在较为宽泛的法官自由裁量空间。另一方面，法官对诉前保全认可度不高，相关证据要求也难以明确。故而，诉前保全制度的具体实施仍然存在较大的实践障碍，在消除诉前保全不确定性、不可控性的制度建设之路上，仍任重而道远。对此，在具体实操当中，诉前保全与诉中保全应齐头并进，以共同解决“执行难”的问题，或采取申请延迟送达诉讼文书等方式，通过诉中保全间接实现诉前保全避免“打草惊蛇”的目的。

（四）如何区分诉前行为保全、人格权侵害禁令及人身安全保护令制度

《诉前保全意见》第五条规定：“申请人基于同一事实和理由同时申请诉前行为保全、人格权侵害禁令或者人身安全保护令，或者申请不明确的，人民法院应当释明三项法律制度的功能定位和适用情形，引导申请人选择更有利于维护自身合法权益的法律制度。”

对于人格权禁令制度，《民法典》第九百九十七条规定：“民事主体有证据证明行为人正在实施或者即将实施侵害其人格权的违法行为，不及时制止将使其合法权益受到难以弥补的损害的，有权依法向人民法院申请采取责令行为人停止有关行为的措施。”

对于人身安全保护令制度，《最高人民法院关于办理人身安全保护令案件适用法律若干问题的规定》（法释〔2022〕17号）第一条规定：“当事人因遭受家庭暴力或者面临家庭暴力的现实危险，依照反家庭暴力法向人民法院申请人身安全保护令的，人民法院应当受理。向人民法院申请人身安全保护令，不以提起离婚等民事诉讼为条件。”第六条第一款规定：“人身安全保护令案件中，人民法院根据相关证据，认为申请人遭受家庭暴力或者面临家庭暴力现实危险的事实存在较大可能性的，可以依法作出人身安全保护令。”

同诉前行为保全制度一样，人格权禁令制度及人身安全保护令制度均不以已进入诉讼程序为前提。但是相较于诉前行为保全制度，人格权禁令制度及人身安全保护令制度显然具有适用领域上的特殊性。人格权禁令制度适用于人格权侵害领域，其功能在于预防和制止侵权行为，为人格权的保护提供一种较之

以往更高效、更便捷的预防性保护措施。人身安全保护令制度则适用于反家庭暴力领域，旨在保护遭受家庭暴力或者面临家庭暴力的现实危险的当事人。

在涉及特殊领域时，应适用人格权禁令制度及人身安全保护令制度的特别规范，原因在于，其并无担保要求，且对于特殊权益的保护更具有针对性。而诉前行为保全适用领域则更为宽泛，主要覆盖特殊制度无法涵盖的领域，例如财产权益保护，当申请人的财产权益正在或者即将面临被非法侵害的危险，其应申请诉前行为保全。对此，《诉前保全意见》明确，法院应当释明三项法律制度的功能定位和适用情形，引导申请人选择更有利于维护自身合法权益的法律制度。

（五）诉前保全担保要求及赔偿责任如何认定

根据《诉前保全意见》及《财产保全规定》等相关规定，对于诉前财产保全，其以等额担保为原则，酌情处理为例外。在特殊费用索赔、婚姻家庭纠纷经济困难、见义勇为等情形下，法院可以酌情确定担保数额。对于诉前行为保全及诉前证据保全，其担保的数额由法院根据案件具体情况决定，涉及因婚姻家庭纠纷申请诉前行为保全、因人格权正在或者即将受到侵害申请行为保全等情形的，法院可以考虑该情形酌情确定担保数额。

针对诉前保全应当提供担保的制度设计，其目的在于防止诉前保全被滥用，继而损害被保全人的合法权益。《民事诉讼法》第一百零八条规定：“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。”在诉前保全申请错误情形下，申请保全人应当对被保全人所受损失承担赔偿责任。在实操中，需要注意的是，保全查封的效力不会因当事人未在法定期限内起诉而自动消灭，解除担保需要申请人主动申请解除或法院依职权解除。故为尽可能规避责任风险，在错误保全情形，申请人应及时申请解除保全。

（来源：国枫公众号）

望江南·超然台作

作者/宋 苏轼

春未老，风细柳斜斜。
试上超然台上望，半壕春水一城花。
烟雨暗千家。
寒食后，酒醒却咨嗟。
休对故人思故国，且将新火试新茶。
诗酒趁年华。

【译文】

春天还没有过去，微风细细，柳枝斜斜随之起舞。登上超然台远远眺望，护城河只半满的春水微微闪动，城内则是缤纷竞放的春花更远处，家家瓦房均在雨影之中。寒食节过后，酒醒反而因思乡而叹息不已，只得自我安慰。不要在老朋友面前思念故乡了，姑且点上新火来烹煮一杯刚采的新茶，作诗醉酒都要趁年华尚在啊。

【注释】

- (1) 望江南：原唐教坊曲名，后用为词牌名。又名“忆江南”。
- (2) 超然台：筑在密州（今山东诸城）北城上，登台可眺望全城。
- (3) 壕：护城河。
- (4) 寒食：节令。旧时清明前一天（一说二天）为寒食节。
- (5) 咨嗟：叹息、慨叹。
- (6) 故国：这里指故乡、故园。
- (7) 新火：唐宋习俗，清明前二天起，禁火三日。节后另取榆柳之火称“新火”。

新茶：指清明前采摘的“雨前茶”。