

中国拍卖法律制度研究

Zhongguo Paimai

Fali Zhidu Yanjiu

● 刘宁元 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

中国拍卖法律 制度研究

刘宁元 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

中国拍卖法律制度研究/刘宁元著. —北京:北京大学出版社,
2008.12

ISBN 978 - 7 - 301 - 14397 - 1

I. 中… II. 刘… III. 拍卖法 - 研究 - 中国
IV. D922.294.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 167198 号

书 名: 中国拍卖法律制度研究

著作责任者: 刘宁元 著

责任编辑: 华 娜 王业龙

标准书号: ISBN 978 - 7 - 301 - 14397 - 1/D · 2183

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752027

出版部 62754962

电子邮箱: law@pup.pku.edu.cn

印刷者: 河北滦县鑫华书刊印刷厂

经 销 者: 新华书店

890 毫米 × 1240 毫米 A5 11.5 印张 331 千字

2008 年 12 月第 1 版 2008 年 12 月第 1 次印刷

定 价: 30.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子邮箱:fd@pup.pku.edu.cn

目 录

引 言	1
-----------	---

第一章 拍卖法律制度概说	4
--------------------	---

第一节 关于拍卖法规体系	4
--------------------	---

第二节 拍卖的基本权利义务关系	16
-----------------------	----

第三节 与拍卖法律制度相关的 几个基本问题	28
--------------------------------	----

第四节 拍卖法律制度的过去和未来	39
------------------------	----

第二章 特殊拍卖实体规则研究	55
----------------------	----

第一节 价高者得规则	55
------------------	----

第二节 保留价规则	73
-----------------	----

第三节 瑕疵请求规则	86
------------------	----

第四节 禁止参与竞买规则	108
--------------------	-----

第三章 一般拍卖实体规则研究	131
----------------------	-----

第一节 有关拍卖人的一般实体规则	131
------------------------	-----

第二节 有关委托人的一般实体规则	143
------------------------	-----

第三节 有关竞买人或买受人的 一般实体规则	151
--------------------------------	-----

第四章 拍卖程序规则研究	158
--------------------	-----

第一节 委托拍卖程序及其规则	158
----------------------	-----

第二节 公告与展示程序及其规则	173
-----------------------	-----

第三节 拍卖会程序及其规则	188
---------------------	-----

第五章 强制拍卖规则研究 202

第一节 强制拍卖概述 202

第二节 强制拍卖制度设计 211

第三节 强制拍卖实体性规则 231

第四节 强制拍卖程序性规则 255

第五节 海事强制拍卖规则 277

第六章 拍卖业管理法制化研究 295

第一节 拍卖业管理部门(组织)

及其职责 295

第二节 拍卖企业及其经营禁止 301

第三节 拍卖师及其执业禁止 327

附 录 337

《中华人民共和国拍卖法》 337

《拍卖管理办法》 345

《最高人民法院关于人民法院民事执行中拍卖、
变卖财产的规定》 355

主要参考文献 362

后记 363

引 言

新中国的拍卖业,从无到有,一路走来,屈指已有 20 个年头。在此期间,无论是拍卖企业的数量、拍卖经营的规模、从业人员的素质等,都有了长足的发展。然而,笔者以为,这 20 年来我国拍卖业最为引人注目的发展当属拍卖法律制度的建立和完善。回顾 20 年前,当拍卖的槌声在我国一些改革开放的步伐迈得较快的城市响起时,我国有关拍卖的立法几乎还是空白,拍卖法律制度也无从谈起;发展至今,我国各类拍卖法规已难以精确计算,专门为拍卖而制定的全国性法律、法规也已近十部,不仅为拍卖当事人从事拍卖确立了行为依据,还相应地建立了拍卖行业管理体制、拍卖市场管理体制、强制拍卖体制等。这样的成绩,即使在世界范围内,也是首屈一指。

研究中国拍卖法律制度当然要从证明拍卖法规体系起步。《拍卖法》颁布前,我国有过空前高涨的地方拍卖立法高潮,高潮过后留下几十部各具特色的地方拍卖法规;《拍卖法》颁布后,特别是在新世纪之初,我国又有过拍卖执法、司法部门立法高潮,高潮过后又增加了近十部实践性极强的拍卖法规。在一个国家有如此之多的拍卖法规是不是好事还很难作出明确回答。如果众多的拍卖法规仅是法规的简单堆砌、重复,甚至各部门、各地方都从各自的利益出发,无视法规的宗旨、肢解法规的原则,那么,拍卖法规的数量越多,只能证明拍卖法律制度的缺陷;相反,如果众多拍卖法规之间是一个有逻辑性、立体性、层次性和互补性的整体,其中中央立法和地方立法、专门立法和相关立法、实体立法和程序立法相互之间有机结合,形成体系,则拍卖法律制度的优劣不言自明。那么,众多的中国拍卖法规是否具有体系性以及如何构建体系的呢?

研究中国拍卖法律制度当然离不开对拍卖规则合理性、正当性

的理解和分析。在我国各拍卖法律制度系统中,拍卖规则数不胜数,包括实体规则和程序规则、特殊规则和一般规则、行为规则和管理规则等。这些规则的实践效果不一,既有受到社会普遍好评的,也不乏被大众广泛质疑的。规则的优劣不在于其制定者是否有良好的愿望,也不在于它的产生是否经过正当程序,而在于它的内涵及其实践效果是否具有合理性和正当性。但凡规则有一个成长过程,在规则产生之初,相信制定者必怀有良好的愿望,然后通过正当程序使其具有效力,然而一进入实践阶段,其社会效果就不以制定者的意志为转移了。当然,褒贬拍卖规则,笔者以为要分不同情况,有些拍卖规则的制定根基就有问题,产生不良社会效果理所当然;而有些拍卖规则的制定根基并无不妥,只是在实践阶段被特定利益集团引入歧途,形成错误的理解,遂产生不良社会效果。对具有不良社会效果的拍卖规则应当进行修正,而修正的根据就是拍卖规则的合理性和正当性。那么,何谓合理性和正当性以及如何检验一个拍卖规则的合理性和正当性呢?

研究中国拍卖法律制度不能不关注拍卖活动管理体制的得与失。我国对拍卖活动的管理分为行业管理、市场管理、自律管理等不同的系统,相对应存在主管部门、市场管理相关部门、自律管理组织等几大管理主体。其中,主管部门的职责集中于行业本身,致力于拍卖企业的优化、行业的发展、市场规模的合理等;市场管理相关部门的职责集中于拍卖当事人的市场行为,致力于拍卖当事人行为的合理与正当、市场的法制化、市场的正常秩序等;自律管理组织的职责集中于拍卖企业和拍卖从业人员,致力于拍卖企业和拍卖从业人员的遵纪守法、良好的经营、执业道德、和谐的业内氛围等。上述这些应然的体制设计在我国的拍卖管理实践中究竟贯彻得如何呢?不应否认,我国是对拍卖活动进行严格管理的国家,其中入市审批制度、拍卖活动备案制度、拍卖会现场监督制度、严格的行为规则配合严厉的处罚等极具中国特色。但严格的管理模式也引来种种非议,“放开企业手脚”、“还市场于企业”等呼声不绝于耳,管理部门和组织各自画地为牢,缺乏市场管理统一性和整体性的现象也时有出现。那么,究竟如何评价我国拍卖活动管理体制的得与失呢?

围绕上述问题以及其他种种问题,笔者一直有加以深入研究和论述的冲动,其间也写过一些专题研究性的论文,断断续续地对问题的某些方面加以论述,但未及全面。笔者认为,在经过长期拍卖实践后,以体制、法规、规则、纪律等的实践效果为背景,全面研究中国拍卖法律制度,是件十分有意义的事。恰值上海市教育委员会发布研究课题,笔者又有幸以“中国拍卖法律制度研究”的名义申请到了课题,因此便有了以下研究成果。

第一章 拍卖法律制度概说

第一节 关于拍卖法规体系

一、拍卖法规体系是构建拍卖法律制度的基础

我国的拍卖法律制度构建在我国拍卖法规的基础之上。自我国 20 世纪 80 年代肯定拍卖交易方式以来,我国从中央到地方为拍卖而颁布的法规数不胜数,^①加之其他相关法规对拍卖的效力,客观上形成了拍卖法规体系。

拍卖法规体系,就是我们称之为拍卖法的内容。拍卖法有狭义和广义两种理解。狭义的拍卖法仅指《拍卖法》^②,是指一个单行法规;而广义的拍卖法是指以拍卖的核心法规为基础,包含与拍卖相关的、调整拍卖法律关系和管理关系的所有法规的总和。广义的拍卖法实指拍卖法规体系。

拍卖法规体系是客观存在的,但如何将这个体系理出头绪,即如何对它作一个科学的结构分类,以表现这些法规之间的逻辑性、立体性、层次性、互补性等,却也不是一件易事。我国与拍卖相关的法规之多,这些法规的渊源之广,是有目共睹的。这些法规中,既有全国人大的立法,也有政府部门的立法;既有中央的立法,也有地方的立法;既有专门为拍卖而制定的立法,也有因拍卖关系广泛而涉及的立

① 我国在 20 世纪 80 年代中期至世纪末这一短时间内,从中央到地方激起的拍卖立法热情,是空前绝后的。可以说,除国家立法外,几乎没有任何一个省、市、自治区没有自己的与拍卖有关的立法,而且一般不止一部。

② 该法 1996 年 7 月 5 日由第八届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议通过,1996 年 7 月 5 日公布,1997 年 1 月 1 日起施行。

法;既有按正规立法程序制定的立法,也有司法机关为执行法律而制定的解释性立法;既有综合性立法,也有因拍卖标的不同而分类制定的单一性立法。^① 凡此种种,不一而足。

中国拍卖行业协会在为全国拍卖师执业资格考试编撰教材过程中,显然接受了拍卖法规体系的概念,在其编撰的《拍卖通论》中,以“拍卖法规”和“相关法规”的结构表述拍卖法规体系。^② 这一表述虽不完善,其间的逻辑性也未充分说明,但这无疑是一个基本思路。郑鑫尧先生等主编的《拍卖实用手册:法律与规则》对我国现行有效的拍卖法规作了相对完整的列举,其中所作的分类多有表述拍卖法规体系的意义,虽不尽如人意,却是分析拍卖法规体系不可多得的基础资料。^③

我国各级立法机构或部门是否有计划、有步骤地构建了拍卖法规体系,这一点是难以证明的。但既然这个体系已客观存在,就有必要对这个体系的逻辑性、立体性、层次性、互补性等加以论证,使其真正成为一体系。况且,论证拍卖法规体系不只是作一个理论实证,它对于我们理解拍卖法律制度意义深远,拍卖法规体系的优势和劣势必然伴随着拍卖法律制度的优势和劣势,在实践中得到充分的反映。笔者以为,我国的拍卖法规体系可以作下述分类:拍卖核心法规、拍卖专用法规、强制拍卖法规和拍卖相关法规。其中,拍卖核心法规是或应该是这个体系中的基本点,它是构建拍卖法规体系的支架,没有这个基本点和支架,所谓的拍卖法规体系只是一堆法规的简单集合;拍卖专用法规在这个体系中起着一定的补充作用,它使拍卖核心法规中的有关内容更加具体并具可操作性,也使拍卖核心法规有了地区特色;强制拍卖法规是拍卖核心法规在司法领域中的表现

① 我国的部门立法和地方立法中,这种单一性立法表现得尤为突出。例如,《招标投标挂牌出让国有土地使用权规定》(国土资源部 2002 年 5 月 9 日发布,2002 年 7 月 1 日起施行)、《成都市户外广告位使用权拍卖办法》(成都市人民政府 1998 年 8 月 7 日发布,同日起施行)等。

② 参见中国拍卖行业协会编著:《拍卖通论》(修订版),中国财政经济出版社 2003 年版。

③ 参见郑鑫尧、李鲁勤、刘嵩飏主编:《拍卖实用手册:法律与规则》,上海财经大学出版社 2004 年版。

形式,它为我们在这个体系中打开了新的、具有自身特色的领域;拍卖相关法规是或应该是这个体系中为我们所展示的所有道路的自然延伸,它的存在一方面说明拍卖法规体系是错综复杂的,另一方面也说明拍卖法规体系是开放的。^①

二、拍卖核心法规

拍卖核心法规在拍卖法规体系中有着重要地位,它是拍卖法规体系的基本点和支架,支撑着这个庞大的体系。那么,究竟哪一些法规属于拍卖核心法规呢?笔者首先作下述分析。其一,拍卖核心法规应当来自于中央立法。我国自20世纪80年代中期以后所制定的与拍卖相关的立法很多,其中包括中央立法和地方立法。应当承认,一些地方拍卖立法从立法学上考查应属上乘之品,如深圳、上海等地的拍卖立法。^②但作为国家的法规体系,其核心法规不可能、也不应该在地方法规中选择。其二,拍卖核心法规应属于拍卖专用法规。中央一级的立法中与拍卖相关的法规很多,其中既有专门为拍卖制定的法规,也有仅仅与拍卖相关的法规,如《民事诉讼法》、《合同法》等。除专门为拍卖制定的法规外,其他法规不可能为拍卖奠定完善的法律基础。其三,拍卖核心法规应有创设制度、奠定基础的功能。在此意义上,拍卖核心法规应属拍卖专用法规,但不是所有的拍卖专用法规都是拍卖核心法规。

鉴于上述分析,笔者以为,我国的拍卖核心法规有三部,即《拍卖法》、《拍卖管理办法》^③和《国务院关于公物处理实行公开拍卖的通知》^④。这里,笔者以这些法规的颁布时间先后顺序进行论述。

1. 《国务院关于公物处理实行公开拍卖的通知》(以下简称《通

① 本段中,笔者多次用“是或应该是”来描述各类拍卖法规在拍卖法规体系中的地位和作用,其意义在于:笔者在看到部分拍卖法规真实体现了这种地位和作用的同时,强调有些拍卖法规未能很好地体现这种地位和作用,表现出体系的不完善性。

② 具体指《深圳经济特区财产拍卖条例》(1993年5月28日深圳市第一届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过,同年10月1日施行)、《上海市财产拍卖规定》(上海市人民政府1994年6月21日发布,同年8月1日施行)。

③ 商务部2004年第24号部长令公布,于2005年1月1日正式实施。

④ 国务院办公厅于1992年8月30日公布施行。

知》)。《通知》是国务院向全国各级政府发布的,虽不具有典型的立法形式,但因其内容、效力和实际影响,具有管理性法规的性质。

《通知》共有4条并附前言,其重要意义如下:第一,《通知》是国家层面首次以法律形式对拍卖行业的认可。拍卖在我国的历史上可谓一波三折,新中国成立之初,国家虽未立即取缔拍卖业,但对拍卖行业持整体否定态度。这一态度直接导致我国各地的拍卖行于20世纪50年代末在大陆完全消失。^①改革开放后,随着拍卖行在各地市场上重新出现,我国一些地方政府很快通过立法肯定了这一行业,但肯定拍卖行业的全国性立法依然阙如。1982年《民事诉讼法(试行)》虽然成为那一特殊时期司法实践中少数拍卖行为的根据,但那充其量也只是对一种司法强制措施的认识,而非对于拍卖行业的认可。^②而《通知》却采取了极鲜明的肯定态度。《通知》第3条规定:各地政府要根据需要和可能,建立规模适当、人员精干的拍卖行,承办公物处理的拍卖业务;为使拍卖行能够做到收支平衡,各城市的拍卖行除承办公物处理拍卖外,可在地方政府的指导下,开展其他物品的拍卖业务,充分发挥公开拍卖制度在发展商品经济中的作用。第二,《通知》为将罚没物品等通过拍卖处理定下了基调。《通知》中将罚没物品等定性为公物。^③新中国成立以来,我国对罚没物品和追回赃物的处理,一直沿用国营商业部门作价收购的方式,弊端甚多。为进一步加强廉政建设,管好国家财产,减少财政损失,《通知》规定:国家将逐步建立和完善公物处理的公开拍卖制度;处理的公物必须是国家法律、法规允许流通的商品,具体是指执法机关罚没物品、依法不返还的追回赃物,邮政、运输等部门获得的无主货物,国家机关、社会团体和国营企事业单位按有关规定需要处理的物品及其他

① 参见刘宁元:《拍卖法原理与实务》,上海人民出版社1998年版,第15页。

② 我国1982年《民事诉讼法(试行)》并未直接提及拍卖,其立法措辞是“变卖”,但在当时的司法实践中成为少数通过拍卖执行的依据。参见《民事诉讼法(试行)》第172条和第175条。

③ 《通知》将罚没物品等定性为公物并冠以“公物处理实行公开拍卖制度”值得商榷,应当说罚没物品等只是公物中极小的一个部分;“罚没物品等实行公开拍卖制度”的命题是正确的,而“公物处理实行公开拍卖制度”的命题就难有合理基础。因此,我国制定《拍卖法》时,虽接受了《通知》的精神,却没有接受《通知》的措辞。

方面需要变卖的公物;公开拍卖首先要从罚没物品做起,执法机关依法罚没物品,经法律判决裁定生效后可进行拍卖的,必须委托当地政府指定的拍卖行通过公开拍卖的方式拍卖,不得交由其他商业渠道作价收购,更不允许执法机关在本系统内部作价处理。^①上述内容直接成为日后《拍卖法》第9条的渊源。第三,《通知》为拍卖法律关系搭起了基本架构。拍卖不同于一般的交易方式,如何认定拍卖人的性质及其在拍卖关系中的地位和收入来源等,将直接影响权利义务的设定。为此,《通知》第3条规定:拍卖行是服务性的法人企业,由地方政府指定的部门审批,工商行政管理部门注册登记,按特种行业进行管理;^②拍卖行是委托方和购买方的中介人,为买卖双方提供服务,按成交额收取一定比例的手续费;拍卖行的收入来源只限于拍卖手续费和与拍卖直接有关的其他合法收入,拍卖行实行自负盈亏,国家不予补贴。

2. 《拍卖法》。《拍卖法》于1996年颁布,自1997年1月1日起施行。2004年8月28日,第十届全国人大常委会第十一次会议决定对《拍卖法》进行修改。本次修改涉及两处:其一,删去第5条第3款,即删去“公安机关对拍卖业按特种行业实施治安管理”的内容;其二,删去第12条第5项,即删去“有公安机关颁发的特种行业许可证”的内容。修改后的《拍卖法》共6章69条。

《拍卖法》是我国拍卖行业的基本法,是拍卖领域各种规章的制定根据,是拍卖从业人员和所有拍卖参与人应当遵守的行为准则。从总体上把握《拍卖法》,应理解以下几点:第一,我国拍卖法规范的拍卖活动具有市场经营性质。仅从拍卖表现的方式角度看,拍卖活动是十分广泛的,但并非所有的拍卖活动均具有市场经营性质。例如,私人处理闲置生活用品,企业或社会组织分配工作任务或生产资源,司法机关执行被执行人财产等,也可能采用拍卖方式,但因它们不具有市场经营性质,不适用《拍卖法》。换个角度说,任何企业、机构、组织等,如意图进行具有市场经营性质的拍卖活动,应当由《拍

① 参见《通知》前言和第1条。

② 拍卖企业“按特种行业进行管理”的属性在日后修改《拍卖法》时被删去了。

拍卖法》进行规范。第二,我国《拍卖法》中的法律规范可以大致分为三大类:其一,管理性规范,旨在体现国家对拍卖业的行政或行业管理;其二,实体性规范,旨在确定拍卖当事人或参与人的权利和义务;其三,程序性规范,旨在明确拍卖当事人在拍卖活动中应当遵循的程序。拍卖活动的存在已有两千多年的历史,在这样长的历史进程中,产生了许多规则,这些规则在不同的国度、不同的年代历尽沧桑和变化,而其中被实践证明行之有效的规则基本都在我国《拍卖法》中有所反映。因此,我国《拍卖法》中的规则体系是较为完备的。第三,我国《拍卖法》中的规定从总体上说是较为严格的。例如,严格规范拍卖企业的设立条件;严格规范拍卖人、委托人对竞买过程的不良影响;严格规范拍卖程序等。严格规范是维护和营造具有中国特色的、健康的拍卖市场之必须。我国拍卖市场的发展历史相对较短,市场中不和谐、不诚信、不健康的因素相对较多,唯有严格规范,方能建立良好的市场秩序。另外,拍卖法律秩序属于国内法律秩序,在国内法律秩序有效覆盖范围内,不接受来自于任何所谓拍卖惯例、拍卖习惯做法的变通。

3. 《拍卖管理办法》。《拍卖管理办法》的制定根据是《拍卖法》和有关外商投资的法律、行政法规和规章。《拍卖管理办法》共7章61条。

《拍卖管理办法》的出台是适应我国拍卖业迅速发展的需要,是规范拍卖业秩序、促进拍卖业健康发展的需要,是我国政府履行入世承诺、促进拍卖业对外开放的需要。《拍卖管理办法》是《拍卖法》中所确立的原则、规则在拍卖业内的延伸。与《拍卖法》相比,《拍卖管理办法》有下述三大特点:第一,《拍卖管理办法》着重于拍卖业的管理和监督。首先,《拍卖管理办法》以大量的条文规定了拍卖企业和外商投资拍卖企业的设立、变更和终止,并强调了拍卖业主管机关在这方面的管理职能。其次,就拍卖活动方面来说,《拍卖管理办法》突出了拍卖师资格管理和执业管理,突出了拍卖企业的经营管理,并赋予拍卖业主管机关和拍卖行业协会在这方面的管理和监督职能。最后,《拍卖管理办法》中所设定的法律责任主要是针对拍卖企业的违法经营行为和拍卖业管理人员的违规行为。两相比较可以看出,

《拍卖法》规范的重点是拍卖当事人,而《拍卖管理办法》规范的重点是拍卖企业和管理部门。第二,《拍卖管理办法》为拍卖法规体系增添了新内容以适应拍卖业的发展。在《拍卖管理办法》的规定中,有一些表现新内容的规定,其中最突出的表现在两方面,即外商投资拍卖企业的市场准入和控制拍卖市场的不正当竞争。外商投资拍卖企业的市场准入属于履行我国的人世承诺,向外资全面开放拍卖市场当然会对内资拍卖企业造成一定程度的冲击,但从吸引外资、吸收外国先进经营理念、繁荣我国拍卖业角度看,意义十分深远。控制拍卖市场的不正当竞争是我国拍卖实践中的当务之急,伴随着我国拍卖企业数量的增加,不择手段的经营行为层出不穷,如不加以控制,受到损害的就不仅是相关拍卖企业,而是整个拍卖行业。总之,这些具有新内容的规定反映了国家发展拍卖业的新理念。第三,《拍卖管理办法》使拍卖法规体系更加具体和富有可操作性。从实践的角度考虑,《拍卖法》的许多规定较为原则,在实践中适用可能引起歧异。为此,《拍卖管理办法》从拍卖业管理角度对《拍卖法》的规定进行了细化与合理延伸。涉及细化的内容主要有:适用范围、拍卖企业的设立条件、拍卖罚没物品企业的资格、拍卖企业的登记注册、拍卖师执业资格、禁止拍卖物品或财产权利、拍卖公告与展示、瑕疵担保责任等。涉及合理延伸的内容主要有:设立拍卖企业的分公司、设立拍卖企业及分公司应遵循的程序和应提交的材料、拍卖企业的退出机制、外商投资拍卖企业的相关规定、拍卖师执业禁止、拍卖企业经营禁止、委托竞买席、拍卖的中止和终止、拍卖业的监督管理等。

三、拍卖专用法规

拍卖专用法规是指那些专为规范拍卖行为、拍卖市场秩序等而制定的法律文件。这些法律文件有些很正规,如《拍卖从业资格制度暂行规定》;有些不太正规,如《国家税务总局关于拍卖行取得的拍卖收入征收增值税、营业税有关问题的通知》。但无论正规与否,它们都具有规范行为和市场秩序的作用。我国目前的拍卖专用法规主要有两大类:一大类是国家有关部委根据《拍卖法》和相关法规,结合自己的相关职责制定的法律文件;另一大类是我国各地方政府

为在本地区规范拍卖行为,维护拍卖市场秩序而制定的法律文件。

国家有关部委发布的拍卖专用法规主要有:《拍卖师执业资格制度暂行规定》^①、《国家税务总局关于书画作品、古玩等拍卖收入征收个人所得税问题的通知》^②、《国家税务总局关于拍卖行取得的拍卖收入征收增值税、营业税有关问题的通知》^③、《拍卖监督管理暂行办法》^④、《国家经济贸易委员会、海关总署关于开展缉私罚没车辆定点拍卖工作的通知》^⑤、《国家烟草专卖局关于加强烟草拍卖管理的通知》^⑥、《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定》^⑦、《关于加强拍卖师监督管理的若干规定(暂行)》^⑧、《探矿权采矿权招标拍卖挂牌管理办法(试行)》^⑨、《文物拍卖管理暂行规定》^⑩、《抵税财物拍卖、变卖试行办法》^⑪等。

国家有关部委发布的拍卖专用法规明显结合着各自的相关职责。这些法规又可以粗分为两类:一类是根据包括《拍卖法》在内的有关法律的授权,国家有关部委为实施对拍卖市场的监督管理而制定的法律文件,如《拍卖监督管理暂行办法》、《拍卖师执业资格制度暂行规定》等;另一类是国家有关部委为将拍卖方式引入自己主管的领域而发布的法律文件,如《文物拍卖管理暂行规定》、《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定》等。这两类拍卖专用法规在实践中的效果是有差别的。

我国各地方政府发布的拍卖专用法规数不胜数,主要有:《福建省人民政府关于拍卖全民所有制小型企业的暂行规定》(1988)、《福建省财产拍卖条例》(1997 修正)、《福建省拍卖活动监督管理规定》

① 人事部、国内贸易部 1996 年 12 月 25 日发布,1997 年 1 月 1 日起施行。

② 国家税务总局 1997 年 9 月 23 日发布。

③ 国家税务总局 1999 年 3 月 11 日发布。

④ 国家工商行政管理局 2001 年 1 月 15 日公布,2001 年 3 月 1 日起施行。

⑤ 国家经济贸易委员会、海关总署 2002 年 6 月 24 日发布,自发布之日起施行。

⑥ 国家烟草专卖局 2002 年 8 月 2 日发布。

⑦ 国土资源部 2002 年 5 月 9 日发布,2002 年 7 月 1 日起施行。

⑧ 中国拍卖行业协会 2002 年 10 月 15 日公布,自公布之日起施行。

⑨ 国土资源部 2003 年 6 月 11 日发布,2003 年 8 月 1 日起施行。

⑩ 国家文物局 2003 年 7 月 14 日发布,自发布之日起施行。

⑪ 国家税务总局 2005 年 1 月 13 日第 12 号令发布,自 2005 年 7 月 1 日起施行。

(1998)、《福建省国有土地使用权招标投标拍卖管理办法》(2001)、《福建省拍卖企业审核许可及监督管理若干规定》(2005);《上海市房屋拍卖办法》(1988)、《上海市财产拍卖规定》(1994);《河北省拍卖市场管理暂行规定》(1993)、《河北省拍卖业监督管理实施细则》(2006);《深圳经济特区财产拍卖条例》(1993)、《深圳经济特区土地使用权招标、拍卖规定》(1998)、《深圳经济特区财产拍卖条例实施细则》(1999);《北京市城市房地产拍卖办法》(1994)、《北京市招标拍卖挂牌出让国有土地使用权暂行规定》(2005)、《北京市国有土地使用权招标拍卖挂牌出让底价确定试行办法》(2005);《四川省拍卖市场管理规定》(1994)、《四川省拍卖合同管理暂行规定》(1998);《海南省缉私没收物资拍卖管理办法》(1997 修正);《广东省城镇国有土地使用权公开招标拍卖管理办法》(1998);《天津市公物拍卖管理办法》(1998 修订);《云南省拍卖业管理暂行办法》(2002);《江苏省国有土地使用权招标拍卖挂牌出让办法》(2003);《湖北省招标拍卖挂牌出让国有土地使用权管理办法》(2003);《宁夏回族自治区国有土地使用权招标拍卖挂牌出让办法》(2003);《山东省国有土地使用权招标拍卖办法》(2004 修订);《辽宁省国有土地使用权招标拍卖挂牌出让办法》(2004);《重庆市拍卖业管理规定》(2005);《青海省拍卖业管理办法》(2005);《贵州省拍卖管理办法》(2005)等。^①

根据上述不完全列举,可以看出,我国各地方政府几乎都制定有拍卖专用法规,有的地方有不只一部拍卖专用法规。现行有效的地方拍卖专用法规,有些在《拍卖法》颁行前制定的,但大多数是在《拍卖法》颁行之后制定的。地方拍卖专用法规在其制定宗旨中都谈到要立足地方特色,但所涉及的内容大同小异;在地方拍卖专用法规中,不乏涉及指导拍卖当事人行为的综合法规,但更多的是拍卖业管理性综合法规和土地使用权拍卖法规。我国所有省、市、自治区的地方拍卖专用法规难以自成体系,它们只能在国家拍卖法规体系中起到补充和地方化作用。

① 以上所列地方拍卖专用法规不包括曾经发挥过规范地方拍卖市场作用,但由于与国家拍卖专用法规重叠,或者与国家专用拍卖法规冲突,或者其内容为其他法规所包含,故而被宣布废止的法规。如《浙江省财产拍卖条例》、《广东省财产拍卖条例》等。