

司法委托拍卖 法律机制研究



龙翼飞 汤维建 霍玉芬◎等著

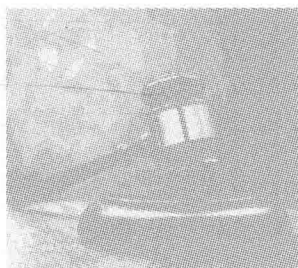
SIFA WEITUO PAIMAI
FALÜ JIZHI YANJIU



中国政法大学出版社

司法委托拍卖 法律机制研究

SIFA WEITUO PAIMAI
FALÜ JIZHI YANJIU



龙翼飞 汤维建 霍玉芬◎等著



中国政法大学出版社

2015·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

司法委托拍卖法律机制研究 / 龙翼飞等著. —北京：中国政法大学出版社，2015. 8

ISBN 978-7-5620-6294-3

I. ①司… II. ①龙… III. ①拍卖法—研究—中国 IV. ①D922.294.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第213588号

- 出 版 者 中国政法大学出版社
- 地 址 北京市海淀区西土城路25号
- 邮寄地址 北京100088信箱8034分箱 邮编100088
- 网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名：中国政法大学出版社)
- 电 话 010-58908285(总编室) 58908334(邮购部)
- 承 印 固安华明印业有限公司
- 开 本 880mm×1230mm 1/32
- 印 张 6.25
- 字 数 135千字
- 版 次 2015年8月第1版
- 印 次 2015年8月第1次印刷
- 定 价 22.00元

序

司法强制拍卖所涉及的法律问题十分复杂。而对一种不那么纯粹的情形，以纯粹的理论去套用，往往会得出十分极端的结论。学界对司法强制拍卖的本质是公法还是私法的探讨并不重要，重要的是要解决现实问题，即法院对于司法执行权的不可放弃与如何实现司法判决所涉及的执行财产市场价值的最大化，如何最大程度地保护债权人、债务人以及拍卖各方当事人的合法权益的问题。司法强制拍卖的平台、程序、主导、监督等就成了解决这一问题的关键所在。

本书作为中国拍卖行业协会自2012年1月至2014年5月最重要的研究项目及所取得的阶段性成果，我们非常有必要对其进行展示和总结。

中国拍卖行业协会会长

张廷华

2015年8月

目 录

第一编 司法委托拍卖调研报告及相关说明

第一部分	司法拍卖有关问题的调研报告	3
第二部分	最高人民法院关于司法拍卖工作的若干规定 (专家建议稿)	50
第三部分	给最高人民法院司辅办的补充资料	72
第四部分	关于司法拍卖课题情况的说明	86

第二编 中国拍卖行业协会向最高人民法院提交 的相关建议和意见

第一部分	中国拍卖行业协会关于请求人民法院与产权 交易机构终止司法拍卖合作的报告	91
第二部分	关于司法拍卖工作有关情况的汇报	95
第三部分	关于司法拍卖改革问题的意见和建议	101

第三编 课题主要作者的相关研究成果及文章

第一部分	我国应当坚持和完善司法委托拍卖制度	123
第二部分	试论我国网络司法委托拍卖的利与弊	132
第三部分	最高人民法院关于司法委托拍卖座谈会上的发言	146

第四编 中国拍卖协会关于司法委托拍卖的行业 自律规则及相关指导性意见

第一部分	上海市拍卖协会关于做好现场与网络同步 拍卖创新工作的情况汇报	153
第二部分	“浙江模式”（淘宝网）与“上海模式”两地 司法拍卖对比分析的调研报告	170

第一编

司法委托拍卖调研报告及相关说明

第一部分 司法拍卖有关问题的调研报告

一、调研背景

《民事诉讼法》第 247 条规定，被执行人未在人民法院指定的期限内履行生效法律文书所确定义务的，“人民法院应当拍卖被查封、扣押的财产；不适于拍卖或者当事人双方同意不进行拍卖的，人民法院可以委托有关单位变卖或者自行变卖”。这一规定与原《民事诉讼法》第 223 条相比有两大变化：一是明确了拍卖与变卖这两种被执行财产变价方式的优先顺序，拍卖成为原则，变卖为例外；二是将原规定中的“可以委托有关机构拍卖或变卖”，改为“人民法院应当拍卖”和“可以委托有关单位变卖或自行变卖”。“人民法院拍卖”究竟是由法院自己进行还是委托“有关机构”进行更为有利，历来有不同观点，需要结合司法实践的效果予以考察。

课题组注意到，伴随着最高人民法院颁布的《关于人民法院民事执行中拍卖、变卖财产的规定》（2004）、《关于人民法院委托评估、拍卖和变卖工作的若干规定》（2009）、《关于人民法院委托评估、拍卖工作的若干规定》（2011）相继出台，各地法院在实践中开始不断探索，一些地方法院先行先试，摸索出了不少颇具成效的司法拍卖工作方式。例如，上海本着“先行先

试，不断提升现代服务业技术能级和服务水平”的原则，在“公拍网”的基础上，投入力量建设了上海市公共资源拍卖中心；浙江高院通过“牵手”淘宝，向公众宣告了其重塑司法公信力的“非诚勿扰”的决心与自信，提升了司法拍卖的效率；广西法院在调查研究的基础上，结合广西工作实际，提出了“制度+技术+监管”的改革思路，等等。

在这种背景下，深入加强调研，系统总结各地法院司法拍卖的经验、面临的问题，探索更加科学、公开和透明的司法拍卖制度，对保障司法拍卖相关当事人的正当权益，维护司法公正公信，提升司法权威具有重要意义。为此，法研所联合专家学者以“司法拍卖制度现状、问题及政策建议”为题，奔赴上海、浙江、广西、广东、重庆、辽宁、山东、天津等省份进行了深入的调研，掌握了最新的材料，形成了本调研报告。

二、司法拍卖的上海经验

（一）上海的“公拍网”与公拍平台

2010年初，最高法院司法拍卖改革领导小组在北京召开会议，调研司法拍卖改革的思路和方法。上海拍协应邀参加了会议，从而加深了其对最高法院司法拍卖改革初衷、目的的理解，以及对当时国内其他地区司法拍卖委托方式改革及其影响的了解。回到上海后，上海拍协在法院和政府部门指导下，统一思想，整合行业优势，在全国首创了“公拍网”这一现场与网络同步拍卖的平台，司法拍卖全部通过互联网直播，竞买人既可以在现场参拍，也可以通过网络同步竞价。但是这一拍卖，是分散在已经入围的拍卖机构各自的会场进行。

2011年11月,上海拍卖行业根据中办、国办关于“建立统一的公共资源交易平台”的精神,以及最高人民法院关于司法拍卖集中拍卖场所的要求,在市高院、市商务委、工商局等政府部门支持指导下,本着“先行先试,不断提升现代服务业技术能级和服务水平”的原则,在“公拍网”的基础上,投入力量建设了上海市公共资源拍卖中心。

公拍中心使用面积有1300多平方米,设有5个拍卖厅,包括3个多功能的综合拍卖厅和一个电子竞价厅、一个密封递价厅。另外还设有登记结算处、监管观摩室、客户休息区、管理办公室和中心机房等场所。中心硬件设施一流,拍卖全部采用现场与网络同步竞价结合的方式,实现了互联网竞价、局域网竞价、现场举牌竞价的融合。同时,中心还与工商局、商务委、高级法院实时联网,接受同步监管。

(二) 目前上海司法拍卖的总体情况

从2011年11月上海公拍中心运行开始,上海市司法拍卖率先统一在公拍平台上进行,截至2013年7月底,共举行司法拍卖1011场,司法拍卖总成交额为72亿元。其中2013年1~7月,共举行司法拍卖402场,相比去年同期的346场增加了56场,增幅为16%;1~7月司法拍卖总成交额为32亿元,比2012年同期的23亿元增加了9亿元,增幅为39%。

上海市司法拍卖全部采取现场与网络同步拍卖方式,同时在公拍网上同步直播、竞价。目前,公拍网日均访问量约为11 063人次,累计网络竞买注册人数为7500人。

据工商局等部门监管显示,公拍中心成立以来,举行的一千多场拍卖未发现一起违规行为。

（三）司法拍卖纳入公拍平台的意义

1. 第三方平台增强了司法拍卖各方的信赖。公拍中心的成立是上海市深化政务公开、建设阳光交易平台的一项重要内容，也是适应各级法院司法拍卖工作改革，确保司法拍卖的公正性、透明度，提高司法拍卖质量建立的。公拍中心能够防止可能出现的权利寻租、竞买人之间可能出现的恶意串通等行为，从而确保司法拍卖等涉及社会公权力的拍卖活动在阳光下进行。目前，上海市法院、海关、工商、公安、质监等部门的强制执行和罚没物资以及政府公务车拍卖先后进入平台运行，取得了良好的效果，平台在政务公开建设方面的引导能力和示范作用表现突出。

平台由拍卖协会运行管理，政府部门及法院等 12 个单位成立了监管委员会，对平台进行监管和指导。拍卖机构按照“统一场所、统一公告、统一网络、统一资金、统一监管”的要求接受管理。平台运行经费由政府支持、协会投入、企业按实交纳三部分组成，体现了第三方平台自主运行、过程透明的特征。

2013 年 4 月，《中国纪检监察报》头版刊文《上海：公共资源拍卖晒在阳光下》，客观、真实地反映了上海公拍平台的情况，对规范上海拍卖行为，确保公共资源“阳光拍卖”给予了高度肯定。上海市委常委、市纪委书记杨晓渡对此作出批示：“确属成功经验，上海应该积极向中纪委监察部报信息。”国家海关总署、国家工商总局也先后来上海市调研，对中心的设计和运行能力表示赞赏，并推荐全国其他地区学习。2013 年 8 月初《人民日报》内参反映了上海市公共资源拍卖中心的有关情况，国务院负责同志批示，国家机关事务管理局国资司有关

人员来中心调研，对中心工作给予了很高评价。

2. 设立管委会、建章立制，以制度建设规范中心工作。公拍平台成立之初，上海市有关主管和监管部门就成立了公共资源拍卖监管委员会，对包括司法拍卖在内的公共资源拍卖活动进行统一组织、监管。目前，监管委员会已有 12 个部门参与，分别是：市商务委、市工商局、市高院、市发改委、市经信委、市监察局、市国资委、市公安局、市质监局、市财政局、上海海关和市机管局。2013 年 7 月份召开的公共资源拍卖监管委员会工作例会上，管委会成员、监管部门充分肯定了公拍平台“制度加科技”的实践模式，认为平台“三公”特色突出、资源配置和资产增值能力强，具有健康发展的绿色空间。监委会全力支持平台承担更多的公共资源处置职能，在上海国际贸易中心建设中发挥更大的作用。

监管委员会联合颁布的《上海市公共资源拍卖管理办法》，明确了包括司法拍卖在内的公共资源拍卖活动的组织形式和监管措施。这一拍卖行业以及公共资源交易领域的标志性事件，被中国拍卖行业协会评为了“全国拍卖行业十大新闻事件”。

3. 司法拍卖“五个统一”初步形成。目前，上海司法委托拍卖已经形成了**统一拍卖场所**（司法拍卖集中在公拍中心进行，做到最大程度的公开透明，有效提升服务水平）、**统一网络系统**（司法拍卖全部采取现场与网络同步拍卖方式，开放观摩和竞价，拍卖公告、拍卖结果在网上可以查询）、**统一公告媒体**（全市司法拍卖统一在《上海法治报》上固定时间、固定版面集中刊登公告）、**统一资金管理**（司法拍卖资金集中在指定账户接受监管，保障资金安全高效流转）、**统一接受监管**（市公共资源拍

卖监管委员会对拍卖活动进行常态化监管)。

“五个统一”的建立，从制度上确保了上海市司法拍卖改革的成果，丰富了服务内涵，保障了司法执行的效率和法律严肃性。

4. 司法拍卖的质量显著提升。公拍网上实现了拍卖公告、标的介绍、招商推荐、拍卖结果、拍卖会安排的一站式查询，原本属于各个拍卖企业的客户和社会资源被合理的整合在统一的平台上，使优势得到极大发挥。同时，也规范了不同规模、人员组成参差不齐拍卖企业的拍卖行为，从而提高了司法拍卖的质量。中心已经成为本地区乃至全国具有一定影响力的专业拍卖平台，成为获取拍卖资讯、参与拍卖的重要窗口。由于网站访问群体的专业性较强，大部分是有意参与拍卖的潜在客户，直接促成了拍卖竞价轮次的上升，提升了拍卖的成交率和成交价，因此资产处置的效率和质量也随之提高。

同时由于现场与网络拍卖的应用，竞买人可以在互联网上竞价，有效规避了恶意串通和围标串标行为，维护了各拍卖当事人的合法权益。

5. 公拍平台的辐射能力对周边地区司法拍卖产生积极影响。上海公拍平台在满足上海市司法和公物拍卖的基础上，不断提升服务水平和服务范围，对长三角地区以及全国的辐射能力日益明显。

目前，已经有江苏、浙江、安徽等地的法院、国资部门、财政部门等委托的公共资源项目在上海公拍中心进行拍卖，取得了100%的拍卖成交率。中心先进的软硬件环境，显著的招商宣传效果受到外省市公共资源委托部门的一致好评，江苏、浙

江两省法院已要求当地拍卖机构在上海举行的司法委托拍卖统一在上海公拍中心进行。

最近，甘肃省高院在上海强制执行的六套商品房在中心采用网络与现场同步拍卖的方式竞价，不但全部成交，而且成交价逆势增长，溢价率达到 15%，该高院领导明确表态，以后在上海的执行标的必须全部进入中心拍卖。

6. 公拍平台对行业和社会影响力逐步显现。平台成立以来，有二十多个省市和地区的公共资源交易部门、商务主管部门、纪检监察部门以及法院等前来考察交流，表示平台“三公”特色突出，有利于政务公开建设。先后有新华社、人民日报、央视等电视和平面媒体，以及凤凰网、新浪网、东方网等网络媒体共 30 多家新闻单位前来中心采访，形成相关新闻报道达四百七十多条，对公拍中心进行宣传。

上海的司法改革起步较早，核心是通过制度建设筑起防止权力寻租和腐败的防火墙。随着形势的变化，搭建更高层次、更加透明的第三方公共拍卖平台，并且全部实现了网络与现场同步拍卖的方式，用制度建设作为保障，辅以公拍平台的先进的技术和监管模式，使得涉公财产和法院执行资产拍卖彻底在阳光下进行，两年多实践已经证明它的价值。

三、司法拍卖的浙江经验

（一）浙江淘宝纯粹网络拍卖模式的概况与特点

浙江省高院所进行的网络司法拍卖，是指人民法院在纯粹的网络技术平台上，以电子竞价的方式自行处置涉讼财产的方法。之所以称为“纯粹的网络技术平台”，是为了和当

下一些既有拍卖师又有网络相结合的平台相区别。网络拍卖实行零佣金制度，即成交后买受人除支付成交款外，不需要支付佣金及其他费用。淘宝司法拍卖平台是法院自己使用的平台，淘宝网只负责技术开发和维护。淘宝方面表示，整个司法拍卖流程包括报名交纳保证金、出价竞拍、支付拍卖成交款三个环节；竞买人的支付宝必须通过实名认证，否则就无法参与竞拍；在标的物公告期间，竞买人可以充分了解标的物的情况，计算出自己合理的出价价格和心理价位，全程不受任何人干扰。

浙江高院认为，淘宝网作为全球最大的网络零售平台，目前拥有 6.7 亿的注册会员，每天有超过 6000 万的固定访客，受众极为广泛，完全可以利用淘宝网的巨大受众面，来更好地为法院工作提供服务。通过一年来的实践，网络拍卖已初步形成了规模效应。2013 年 1~8 月，全省法院已注册 50 家网店，94 家法院进行了网拍，司法拍卖平台公告 1140 件拍品，已完成拍卖 835 件，有 305 件正在公告中。拍品涵盖了车辆、机器设备、住宅、土地厂房、商业用房、股权、商位使用权及金饰品、名牌包、手机等。

（二）纯粹网络拍卖的优点

1. 淘宝司法拍卖可全程通过网上操作参与竞价，不需要拍卖师、拍卖场地等，可实现零佣金；同时网络竞买比现场拍卖更便捷、更隐私，可随时加入竞买，竞买周期更长。这意味着，绝大多数从未参与过司法拍卖的普通民众，只要通过实名认证和保证金预缴，就可以坐在家中点击鼠标，利用熟悉的淘宝交易平台参与竞拍法院依法拍卖的财产。

2. 淘宝司法拍卖可以避免低估贱卖、缩水贬值、暗箱操作等“潜规则”滋生蔓延。通过前期全面公开标的物信息和交易规则，所有竞买人接触的信息口径一致，不直接与经办人员联系，排除了人为干预以及信息获取渠道不一致等问题。而浙江省高院之所以要推行网络司法拍卖，跟传统的司法拍卖佣金高、透明度低等弊端有关。近年来法院查处的违法违纪案件中，近70%集中在民事执行阶段，而其中绝大部分发生在资产处置，特别是司法拍卖环节，出现低估贱卖、缩水贬值、暗箱操作等问题。

3. 司法机关通过主动的权力切割和对公共网络平台的合理利用，使民众从围观质疑到进场监督，这种具有突破性的信息公开与民众参与程度，将使我国司法拍卖领域的权力格局焕然一新。“鸟笼子”式传统拍卖模式所带来的执行腐败、资产贱卖、市场紊乱等制度积弊或许将迎刃而解。司法机关通过“牵手”淘宝，向公众宣告了其重塑司法公信力的“非诚勿扰”的决心与自信。“只要有心开诚布公，健全技术手段并非难题。实际上，司法拍卖进驻淘宝的核心价值，不在于挂靠在哪家网站名下，而在于通过这样的工作方法公之于众、取信于民。”^{〔1〕}

4. 通过“牵手”淘宝交易平台，浙江法院展现了更加彻底的改革思路，信息公开与扩大参与的目的更加明确，法院系统主动进行权力切割的决心更加坚定。作为活跃用户最多的互联网交易平台，淘宝网的受关注度更高、宣传效应更好，能够充

〔1〕 赵杰疆：“‘淘宝体’拍卖是创造条件让公众监督”，载《新民晚报》2012年7月10日。