**《拍卖监督管理办法（征求意见稿）》起草说明**

为进一步加强对拍卖行为的监督管理、保护拍卖活动当事人的合法权益，根据工商部门工作职能及各地工商机关的意见和建议，工商总局拟对《拍卖监督管理暂行办法》进行修订。现就有关问题说明如下：

一、修订《拍卖监督管理暂行办法》的必要性拍卖监管是《拍卖法》和“三定方案”赋予工商部门的重要职责。目前，除《拍卖法》以外，各级工商机关对拍卖行为实施监管的主要依据是2001年3月国家工商局以101号令颁布的《拍卖监督管理暂行办法》（以下简称《暂行办法》）。十一年来，各级工商机关依据《暂行办法》加强对拍卖行为的监管，促进了拍卖市场的规范健康发展，遏制了各种拍卖违法行为的滋生和蔓延。

总体看来，《暂行办法》确定的拍卖监管制度是行之有效的，对规范拍卖市场秩序、打击拍卖违法行为起到了积极的作用。但由于相关法律法规的调整以及拍卖业的快速发展，《暂行办法》中的部分条款需作进一步的完善，例如涉及已经废止的《投机倒把行政处罚暂行条例》的有关罚则应如何执行、如何对拍卖活动备案材料进行审核、档案保存时限的问题以及现场监拍制度的完善等，都需要进一步明确。因此，《拍卖监督管理暂行办法（修订草稿）》（以下简称修订草稿）的具体修改主要集中在以下几个方面：1.解决相关法律法规已经废止的问题。主要是指解决《打投条例》废止带来的相关问题；2.对现有规定的完善。重点对备案管理、现场监拍等制度进行了完善和修改，着眼于处理好执法手段不足与行政责任较大之间的矛盾，依法规避系统性风险，促进履职到位；3.增设新的规定。例如，在备案材料增加营业执照复印件，有利于解决异地管辖问题；增加网上备案和提供视频等资料的内容，有利于发挥工商机关新技术监管手段的优势，促进执法效能的提高。

二、修订《拍卖监督管理暂行办法》的具体内容

（一）对拍卖备案制度进一步完善拍卖备案是工商部门根据《拍卖法》和“三定方案”的相关规定，要求拍卖人向工商部门履行告知义务的一项监督管理措施。拍卖备案不是行政许可，拍卖活动是否在工商部门备案，不影响其效力。根据拍卖备案制度的性质和作用，修订草稿主要从以下几方面对备案制度作了修改和完善：1.进一步明确了拍卖备案受理的时限。在修订草稿第五条中，不再将受理备案的时间限制在“拍卖日前七天内”，拍卖公司只要在拍卖活动当日前到工商机关备案即可，增强了拍前备案在时间上的灵活性。

2.对拍卖备案的内容进行了完善。在拍卖监管工作中，经常出现拍卖公司异地举办拍卖活动的情况，因此修订草稿第五条关于备案内容的规定中，增加了“拍卖企业营业执照复印件”；根据《拍卖法》第四十七条“拍卖公告应当通过报纸或者其他新闻媒介发布”的表述，将备案内容中拍卖公告发布的“媒体”改为“报纸或其他新闻媒介”；删去了备案内容中拍卖标的“有关审批文件”和“其他材料”等表述，使备案内容更加明确；增加了“成交清单”和“拍卖现场完整视频资料或经当事人签字确认的拍卖笔录”作为拍后备案内容，便于对拍卖会后发现的有关情况进行调查。

3.增加了网上备案的新的方式。随着互联网技术的发展，通过互联网进行拍卖备案可以节约当事人的时间成本，提高备案工作效率，因此在修订草稿第五条增加了“具备条件的工商行政管理机关可以通过互联网受理拍卖活动的备案材料”的倡导性规定。

4.增加了工商机关对拍卖备案材料的保存期限的规定。参照《拍卖法》第五十四条拍卖人对拍卖笔录和其他有关资料的保管期限的“自委托拍卖合同终止之日起计算，不得少于五年”的规定，在修订草稿第六条增加了“工商行政管理机关对拍卖企业的备案材料保存期限不得少于五年”的规定。

5.取消了工商机关对拍卖备案材料的审核职责。拍卖备案不属于行政许可，原《暂行办法》第十三条关于工商机关“应认真审核拍卖备案材料，对违反法律法规及本法规定的应及时处理”的规定，是对拍卖备案材料进行实质审查的要求，与拍卖备案的性质不符，因此删除了原《暂行办法》第十三条的规定；同时保留了工商机关对拍卖企业未按照本办法要求进行备案的行为进行处理的规定，明确了工商机关对拍卖备案材料进行形式审查的责任。

（二）关于现场监拍的问题从《暂行办法》实施以来的情况看，由于工商机关执法力量有限以及执法方式的变化，修订草稿不再将“工商行政管理机关可实施拍卖现场监管”的内容单列一款，仅在第八条中规定“拍卖企业应当在拍卖现场公布工商行政管理机关的监督电话，工商行政管理机关实施现场监管的，拍卖公司应当向到场监督人员提供有关资料及工作条件。”

（三）对拍卖人、委托人、竞买人在拍卖活动中的行为作了进一步规范1.明确了拍卖人、委托人、竞买人在拍卖活动的行为原则。根据《拍卖法》第三条“拍卖是指以公开竞价的形式，将特定物品或者财产权利转让给最高应价者的买卖方式”的规定，针对近年来在拍卖行业中出现的知假拍假、暗箱操作、诚信缺失等方面的突出问题，在修订草稿第三条规定“拍卖人、委托人、竞买人及其他参与拍卖活动的当事人在拍卖活动中应当遵循公开、公平、公正、诚实信用的原则”。

2.进一步完善了关于拍卖人、委托人、竞买人的禁止性行为的规定。原《暂行办法》第七条第四项“拍卖企业不得利用职务上的便利”以相关非法手段获取他人商业秘密的规定不够严谨，删去了“利用职务上的便利”的表述；原《暂行办法》第十条第一项关于“不经拍卖竞价程序处分拍卖标的”的行为，若拍卖人不与委托人串通而单独实施，同样会损害竞买人的合法权益，影响正常的拍卖秩序，因此将此内容列入修订草稿第九条拍卖企业的禁止性行为中；将原《暂行办法》第十一条改为拍卖人、委托人、竞买人不得“拍卖或参与拍卖”国家禁止或限制买卖的物品或者财产权利，使表述更加严谨。

3.简化了相关文字表述。原《暂行办法》第七、九、十条均存在表述重复的问题，修订草稿中删除了“拍卖企业不得”、“竞买人之间”、“拍卖企业与竞买人”等重复的内容。

（四）根据相关法律法规的调整对关于法律责任的规定进行了修改，并对有关上位法的适用作了进一步明确1.删除了原《暂行办法》中第十二条第二款的表述。2008年《投机倒把行政处罚暂行条例》废止，原《暂行办法》中第十二条第二款援引的《投机倒把行政处罚暂行条例实施细则》随之废止，因此修订草稿中删除了相关规定。

2.《行政处罚法》第八条规定的行政处罚种类，不包括“责令改正”。因此，删除了原《暂行办法》第十五条中“责令改正”的规定。

3.对《拍卖法》有关法条的适用作了更加具体的规定。将原《暂行办法》第十八条对拍卖企业有关违法行为的罚则中“依照《拍卖法》有关规定处罚”的表述，改为“分别依照《拍卖法》第六十二条、第六十三条的规定处罚”；将原《暂行办法》第十九条拍卖企业、委托人、竞买人有关恶意串通行为的罚则中“依照《拍卖法》有关规定处罚”的表述，改为“依照《拍卖法》第六十四条、第六十五条的有关规定处罚”。

4.对部分违法行为所应承担的行政责任进行了调整。加重了拍卖企业“捏造、散布虚假事实，损害其他拍卖企业的商业信誉”的行政责任，对此类行为，工商机关予以警告，并处10000元以下罚款；减轻了拍卖企业未按规定展示拍卖标的以及雇佣非拍卖师主持拍卖活动的行政责任，删除了对此类行为“处以非法所得额3倍以下的罚款，但最高不超过30000元”的规定。

（五）对整体结构和文字表述进行进一步完善原《暂行办法》中，第十七条关于行政责任的规定修改后，与第十五条一致，出于精简篇幅的考虑，将此两条合并；原《暂行办法》中，第二十条是对工商机关对于拍卖活动有关信息的保密义务的规定，因此将“拍卖企业认为向工商行政管理机关报送的材料有保密内容的，应注明‘保密’字样并密封”的内容并入第十二条。此外，修订草稿还对原《暂行办法》中表述不严谨的内容和使用不规范的文字进行了完善和修正。