

资产评估执业行为监管问题解答

北京资产评估协会惩戒委员会 编

2025 年 12 月

审定：王生龙

编写人员：王生龙 吕浩 李楠

高虎 高鑫 张志华

熊雁 蒋卫锋 李祝

说 明

根据财政部令第 86 号《资产评估行业财政监督管理办法》（2017 年 4 月 21 日公布）和财政部令第 97 号《财政部关于修改〈会计师事务所执业许可和监督管理办法〉等 2 部部门规章的决定》（2019 年 1 月 2 日），财政部门对资产评估行业的监督管理，实行行政监管、行业自律与机构自主管理相结合的原则。财政部负责统筹财政部门对全国资产评估行业的监督管理，制定有关监督管理办法和资产评估基本准则，指导和督促地方财政部门实施监督管理。财政部门对资产评估机构从事证券期货相关资产评估业务实施的监督管理，由财政部负责。各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）（以下简称省级财政部门）负责对本行政区域内资产评估行业实施监督管理。中国资产评估协会依照法律、行政法规和其协会章程的规定，负责全国资产评估行业的自律管理。地方资产评估协会依照法律、行政法规和其协会章程的规定，负责本地区资产评估行业的自律管理。

根据《加强资产评估行业联合监管若干措施》（财办监〔2021〕7号），我国已建立起行政监管和行业自律相结合的资产评估行业联合监管机制。财政部门、资产评估协会协同加强资产评估行业联合监管工作，并明确了具体措施。遵循“统一检查计划、统一规范程序、统一标准制度、统一组织实施、统一处罚、统一发布公告”的原则，开展年度执业质量检查。对检查发现的问题进行联合审理，分别由财政部门和资产评估协会作出行政处罚和行业自律惩戒。处理处罚结果对外公开发布。

自 2021 年起，财政部门和行业协会已连续五年对资产评估机构执业质量开展常态化检查，对存在违规行为的资产评估机构及相关人员，依法依规实施行政处罚和自律惩戒。资产评估执业质量管理已成为资产评估机构生存与持续健康发展的关键。

为帮助广大资产评估机构和评估人员深入理解执业质量检查中涉及的行政处罚和自律惩戒相关规定及情况，北京资产评估协会惩戒委员会组织部分委员编写了本系列十二个问题解答。解答内容以相关规定为主，同时包含部分理解、启示与建议。文中难免存在所列规定内容不完整、理解不够深入、表述不尽正确之处，恳请各资产评估机构和评估人员批评指正。在涉及相关规定时，请务必查阅并学习原文内容，以确保准确适用。

北京资产评估协会惩戒委员会全体委员将持续加强学习，不断提升政策把握能力和专业水准，认真审议检查中发现的每一个问题，公正作出自律惩戒决定，共同促进资产评估行业健康发展。

同时，我们也倡议广大资产评估机构和评估人员，严格遵守国家法律法规，严格依照资产评估准则规范执业，持续优化资产评估质量管理流程，强化执业风险管理，不断提高评估执业质量，切实降低执业风险，坚决杜绝各类违规执业行为。

北京资产评估协会惩戒委员会

2025年12月

目 录

问题 1：资产评估执业质量自律检查规定有哪些？	- 1 -
问题 2：资产评估自律惩戒的基本程序是什么？	- 5 -
问题 3：自律惩戒种类、运用规则以及违规执业行为有哪些？	- 11 -
问题 4：资产评估行政处罚中的“听证”有哪些规定？	- 15 -
问题 5：资产评估行政处罚“行政复议”有哪些事项？	- 20 -
问题 6：资产评估机构和人员行政处罚规定有哪些？	- 26 -
问题 7：资产评估业务市场监管有哪些规定和自律监管措施？	- 32 -
问题 8：资产评估业务质量控制和风险管理有哪些行业规定？	- 38 -
问题 9：什么是虚假资产评估报告及重大遗漏报告？	- 48 -
问题 10：企业国有资产评估项目审核主要规定有哪些？	- 54 -
问题 11：金融企业国有资产评估项目审核有哪些规定？	- 64 -
问题 12：资产评估引用单资产评估结果有哪些规定？	- 67 -

问题 1：资产评估执业质量自律检查规定有哪些？

- 一、自律检查的基本概念是什么？
- 二、一般什么样的评估机构作为检查对象？
- 三、自律检查的内容是什么？
- 四、检查人员的权责及禁止行为有哪些？
- 五、检查人员与被检查对象如何交换意见？

一、自律检查的基本概念

资产评估执业质量自律检查（以下简称自律检查），是指资产评估协会对资产评估机构和资产评估师遵守资产评估有关法律、法规、规章、制度及资产评估准则等情况实施的检查。

自律检查主要包括年度检查和专项检查。年度检查，是指资产评估协会根据年度检查工作计划，对资产评估机构及其资产评估师组织开展的自律检查。专项检查，是指资产评估协会依据投诉举报、信息技术手段、日常监管以及其他途径发现的问题线索，或受财政部门、其他部门委托组织开展的专案、专题等自律检查。根据工作需要，资产评估协会可以与财政部门或其他部门共同组织开展包含行政监督检查和自律检查工作内容的联合检查。

中国资产评估协会根据《中华人民共和国资产评估法》《资产评估行业财政监督管理办法》《中国资产评估协会章程》等有关规定，制定《资产评估执业质量自律检查办法》，该办法对检查机构和检查人员的权责、检查对象、检查内容、检查方式及程序、自律惩戒及处理等作出了系统规定。

二、一般什么样的评估机构作为检查对象？

根据《资产评估执业质量自律检查办法》，符合以下十四种情形之一的资产评估机构，作为检查对象：

- 1.被投诉举报或涉及有关部门移交案件的；
- 2.受到公众质疑，被有关媒体披露的；
- 3.上年度受到刑事处罚、行政处罚或行业自律惩戒的；
- 4.内部管理混乱，可能对执业质量造成影响的；
- 5.以恶性压价等不正当手段争揽业务的；
- 6.通过网络平台或者其他方式售卖资产评估报告的；
- 7.出具资产评估报告数量异常的；
- 8.一年内新设立并已出具资产评估报告的，或当年首次出具资产评估报告的；
- 9.首次完成从事证券服务业务备案的；
- 10.法定代表人（执行事务合伙人）变更的；
- 11.累计持有百分之五十以上股份的股东或百分之五十以上合伙人变更的；
- 12.资产评估师流动过于频繁的；
- 13.发生合并、分立的；
- 14.资产评估协会认为需要重点检查的其他情形。

根据《中国资产评估协会反不正当竞争行为实施意见（试行）》，符合下列情形之一的资产评估机构，作为检查对象：

- 1.中评协、地方协会对涉嫌低于成本报价中标评估项目的执业质量情况予以重点关注。必要时，对该评估项目执业质量实施专项检查；
- 2.对在十二个月内两次或两次以上被举报开展不当竞争、不能说明其报价合理性且无法提供必要佐证材料的会员，中评协、地方协会对其进行谈话提醒，必要时可将其列为年度执业质量检查对象。

三、自律检查的内容是什么？

根据《资产评估执业质量自律检查办法》，自律检查一般包括以下内容：

- 1.遵守资产评估行业相关法律法规和规章制度情况；
- 2.遵守资产评估准则情况；
- 3.资产评估机构内部治理情况；
- 4.资产评估师专业胜任能力；
- 5.资产评估协会认为需要检查的其他内容。

四、检查人员的权责及禁止行为有哪些？

（一）检查人员的职责

- 1.服从检查组工作安排；
- 2.全面完整履行检查程序；
- 3.检查档案文件资料；
- 4.收集证据材料；
- 5.编制检查工作底稿；
- 6.形成检查结论；
- 7.对检查工作提出改进建议；
- 8.资产评估协会赋予的其他职责。

（二）检查人员的权利

- 1.选取、查阅资产评估报告及其工作底稿；
- 2.查阅资产评估机构内部制度；
- 3.查阅与自律检查相关的文件、凭证和资料；
- 4.查阅评估信息系统软件等网络运行流程和相关记录文件；
- 5.按照检查要求对所查阅的有关内容与事项进行记录；
- 6.对相关证明材料进行复印；

- 7.就有关问题向相关人员进行询问;
- 8.资产评估协会赋予的其他权利。

(三) 检查人员的禁止行为

- 1.接受被检查对象的住宿安排;
- 2.违规使用被检查对象的交通工具;
- 3.接受被检查对象安排的宴请、旅游、健身和娱乐活动等;
- 4.收受被检查对象的礼品、礼金、消费卡、移动支付红包、虚拟货币等;
- 5.由被检查对象报销费用;
- 6.利用检查工作便利谋取个人利益;
- 7.对检查发现的问题隐瞒不报;
- 8.未经批准对外公开发布或透露检查信息;
- 9.将检查中了解到的国家秘密、资产评估机构及其客户的信息、自然人的隐私和个人信息以及其他关键敏感信息用于与检查工作无关的任何用途，或泄露给与检查工作无关的任何人员;
- 10.以检查为名，向被检查对象索取、查阅、记录、复印与检查事项无关的资料。

五、检查人员与被检查对象如何交换意见？

- 1.检查组向被检查对象下达《检查意见函》，取得检查意见函送达回证。
- 2.被检查对象反馈意见或说明，并补充相关资料。
- 3.检查组对被检查对象意见或说明进行认定，形成书面认定意见。
- 4.检查组根据被检查对象沟通意见情况形成检查结论。

问题 2：资产评估自律惩戒的基本程序是什么？

- 一、资产评估自律惩戒基本程序**
- 二、资产评估自律惩戒的“申辩”与“申诉”是否相同？**
- 三、资产评估自律惩戒后的“申诉”程序是什么？**
- 四、资产评估惩戒与申诉制度的特点及意义有哪些？**

一、资产评估自律惩戒基本程序

(一) 基本概念

资产评估自律惩戒，是指资产评估协会对会员违反相关法律、法规和资产评估准则的行为，实施的行业内部纪律处分。惩戒对象为协会会员，包括个人会员和单位会员。

中国资产评估协会根据《中华人民共和国资产评估法》《资产评估行业财政监督管理办法》《中国资产评估协会章程》等有关规定，制定《中国资产评估协会会员执业行为自律惩戒办法》。该办法对惩戒情形、惩戒行为、自律惩戒的种类和运用规则、自律惩戒组织和实施以及工作纪律作出了系统规定。

(二) 自律惩戒基本程序

1. 检查与调查：资产评估协会组织人员，通过日常检查、年度检查、专项检查、专项调查，以及受理投诉举报等途径发现、确认违规执业行为问题。

2. 审议与决定：资产评估协会在检查、调查执业行为违法违规事实的基础上，组织专家进行集体审理，提出审理意见及惩戒处理建议，并提议召开惩戒委员会会议审议。惩戒委员会召开惩戒会议，在审议认定被检查机构违法违规执业行为事实清楚的基础上，对惩戒处理建议进行投票表决，形成惩戒决定意见。

3. 下发告知书：根据惩戒决定意见，资产评估协会向拟被惩戒会员发送自律惩戒告知书。拟被惩戒会员无异议的，依据惩戒决定意见形成自律惩戒决定书。

4. 陈述与申辩：在作出惩戒决定前，资产评估协会以自律惩戒告知书形式，告知对被惩戒会员拟作出的惩戒决定及其事实、理由和依据，被惩戒会员有权进行陈述和申辩。拟被惩戒会员如对自律惩戒告知书有异议，可自接到自律惩戒告知书之日起5个工作日内向资产评估协会秘书处提出书面陈述、申辩。

5. 再审与决定：资产评估协会秘书处针对提出的书面陈述、申辩，组织审理专家进行论证确认，提出处理建议，并提议召开惩戒委员会会议再次进行审议表决，并形成惩戒决定。再次审议表决前，惩戒委员会可以要求拟被惩戒会员到惩戒委员会会议接受委员询问。

6. 决定与下达：惩戒决定形成后，资产评估协会秘书处向被惩戒会员发送自律惩戒决定书。

7. 送达与执行：惩戒决定以书面形式送达被惩戒会员，并在一定范围内公布。惩戒结果也会记入会员的诚信档案，并及时报告资产评估行业有关行政管理部门。

8. 申诉：被惩戒会员对自律惩戒决定书提出申诉的，进入申诉程序，按照资

产评估协会有关申诉管理办法执行。

二、资产评估自律惩戒的“申辩”与“申诉”是否相同？

“申辩”是在收到自律惩戒告知书后提出的；而“申诉”是在收到自律惩戒决定书后提出的。

资产评估协会有对会员的违法违规执业行为实施自律惩戒的权利，会员有陈述和申辩的权利。根据《中国资产评估协会会员执业行为自律惩戒办法》，会员对自律惩戒告知书有异议的，可在接到惩戒告知书后提出书面陈述、申辩。惩戒决定形成后，资产评估协会秘书处向当事方发送自律惩戒决定书，收到自律惩戒决定书后，会员对自律惩戒决定书不服，可以提出申诉。

三、资产评估自律惩戒后的“申诉”程序是什么？

（一）基本概念

如果会员对资产评估协会作出的自律惩戒决定不服，可以通过申诉机制寻求救济。

申诉，是指会员不服资产评估协会作出的自律惩戒决定，向资产评估协会承担申诉职能的委员会（以下简称申诉委员会）申述理由，并请求重新处理的行为。中国资产评估协会根据《中华人民共和国资产评估法》《资产评估行业财政监督管理办法》《中国资产评估协会章程》等有关规定，制定有《中国资产评估协会会员申诉管理办法》。该办法对申诉申请与受理、申诉的调查取证、处理及决定等作出了系统规定。

（二）申诉的基本程序

1. 申诉申请：会员对资产评估协会作出的自律惩戒决定不服的，可以自收到自律惩戒决定书之日起 5 个工作日内向作出自律惩戒决定的资产评估协会秘书处提出书面申诉。申请申诉的，应当提交以下申诉材料：（1）申诉申请书；申诉申请书应当载明下列事项：申诉人的基本情况，包括：个人执业会员的姓名、年龄、身份证号码、所在机构名称、法定代表人或者主要负责人的姓名、职务、地址、邮政编码、联系方式；单位会员的名称、住所、邮政编码、联系方式、法定代表人或者主要负责人的姓名、职务；申诉诉求和理由及相关的举证材料；申诉人签名及申诉日期。（2）自律惩戒决定书（复印件）；（3）其他需要提交的材料。

申请申诉应符合下列条件：

（1）申诉人是自律惩戒决定书中载明的当事人；

- (2)有明确的被申诉人；
- (3)未超过《中国资产评估协会会员申诉管理办法》第五条规定的申诉期限；
- (4)有具体的申诉请求、申诉理由及证据材料。

证据材料应包括在原自律惩戒程序中未提供过的或虽已在原自律惩戒程序中提供，但资产评估协会在原自律惩戒决定形成过程中未充分考虑的、影响自律惩戒结果的证据。自律检查过程中应提交而未提交的材料不能作为新的证据材料。

2. 申诉受理：申诉委员会办公室应当自收到申诉材料之日起 10 个工作日内，作出受理或者不予受理的决定，并通知申诉人；对于不予受理的申诉，应当告知不予受理的理由。

3. 调查取证：申诉委员会对已经受理的申诉案件，成立申诉案件工作组，针对申诉人所提出的申诉理由、证据材料等进行调查、了解、取证。申诉案件工作组可以采用约谈申诉当事人、查阅申诉所涉及的相关资料等方式，对申诉相关事宜进行调查、了解及查验。申诉案件工作组在调查、了解和取证工作结束后，应当形成书面《调查取证报告》，并提交申诉委员会。

4. 听证与决定：申诉决定作出之前，申诉人要求撤回申诉申请的，经书面说明理由，可以撤回；撤回申诉申请的，申诉终止。申诉委员会可以根据申诉处理需要，采取听证的方式，听取申诉人举证和陈述申诉理由，听取被申诉人陈述惩戒理由。听证内容应当只针对申诉理由所举证据，不实行全案听证。

在申诉案件工作组调查取证工作或听证结束后，申诉委员会召开全体会议，对申诉案件工作组的《调查取证报告》或听证情况进行合议评判，由出席会议人员三分之二表决通过，作出两类申诉决定：（1）原自律惩戒决定事实清楚，证据充分确凿，惩戒依据正确，程序合规的，作出维持原自律惩戒的决定；（2）原自律惩戒决定有后括号内情形之一的，作出变更或撤销原自律惩戒的决定（1. 事实不清，证据不足；2. 惩戒依据不恰当；3. 惩戒程序不规范。）。

5. 审议与下达：申诉委员会作出申诉决定，提交评估协会秘书处审议，审议通过后下达《申诉决定书》。

（三）申诉中的“听证”

申诉听证可采取书面听证或现场听证两种方式。申诉委员会决定进行书面听证后，申诉人和被申诉人应于 5 个工作日内反馈意见，申诉委员会可根据书面反馈意见作出最终申诉决定。申诉委员会认为需进行现场听证的，应当提前 5 个工作日通知申诉当事双方举行听证的时间、地点等其他有关事项。申诉当事双方不

能按时参加听证的，应当在听证举行前3个工作日提出延期听证申请。申诉人无故不参加听证的，视为其放弃申诉的权利，不得以同一事实和理由再次提出申诉申请。

现场听证应按以下程序进行：

1. 听证开始时由听证主持人介绍参加听证人员，宣布案由，并告知申诉人享有陈述、申辩和质证的权利，宣布听证开始；
2. 申诉人举证和陈述申诉理由，被申诉人举证和提出惩戒理由，听证人员可以就案件所涉及的事实进行提问，听证主持人在听证过程中有权对申诉当事双方的辩论予以制止；
3. 听证主持人宣布听证结束，听证笔录应交听证主持人、听证人员、记录员、申诉当事双方阅读，确认无误后，在听证笔录上签字。认为有误的，有权要求补充或改正。无正当理由拒绝签字的，记明情况存档。

四、资产评估惩戒与申诉制度的特点及意义有哪些？

(一) 权利保障机制

自律惩戒与申诉构成了完整的权利保障体系：

惩戒前权利：当事人在惩戒决定前有陈述和申辩的权利。

申诉权利：对自律惩戒决定不服的，有权依照相关办法提起申诉。

程序保障：申诉期间不影响惩戒决定的执行，但申诉决定可能改变原惩戒结果。

(二) 惩戒与申诉的衔接

惩戒程序终结：自律惩戒决定作出后，当事人可在规定期限内提起申诉。

申诉为最终救济：申诉委员会的申诉审议决定是最终惩戒决定，改变原惩戒决定的，新决定自送达之日起生效；维持原决定的，原决定生效日期不变。

(三) 制度特点与意义

1. 制度特点

初步归纳，以“惩戒”和“申诉”形成自律监管的制度架构，主要特点如下：

- (1) 双轨制监管。行政监管与行业自律相结合，财政部门负责行政处罚，资产评估协会负责自律惩戒；
- (2) 分级管理。中国资产评估协会负责全国性监管，地方协会负责本地区监管，重大案件上报中评协处理；

(3) 教育与惩戒结合。坚持惩戒与教育相结合原则，对轻微违规可采取监管约谈、风险警示等教育措施。

2. 制度意义

以“惩戒”和“申诉”形成自律监管的制度架构，具有重要的现实意义。首先，维护评估行业秩序。通过自律惩戒规范会员执业行为，维护资产评估行业正常秩序；其次，保护合法权益。申诉机制为会员提供了权利救济渠道，保障了会员的合法权益；第三，提升评估执业质量。通过惩戒与教育相结合，促进资产评估机构提升执业质量和风险防范能力；第四，促进评估行业发展。完善的惩戒与申诉制度有助于提升资产评估行业的社会公信力，促进行业健康有序发展。

问题 3：自律惩戒种类、运用规则以及违规执业行为有哪些？

- 一、自律惩戒的种类有哪些？
- 二、自律惩戒的运用规则有哪些？
- 三、受到自律惩戒的执业行为有哪些？

一、自律惩戒种类

为强化行业自律管理、维护市场公平竞争，中国资产评估协会于 2024 年 8 月 5 日印发《中国资产评估协会会员执业行为自律惩戒办法》（中评协〔2024〕8 号）。该办法对会员违法违规行为的惩戒种类、适用规则及具体情形作出了系统性规定。资产评估行业的规范发展是保障市场经济秩序、维护公众利益的重要基石。《中国资产评估协会会员执业行为自律惩戒办法》不仅构建了层次分明的惩戒体系，更通过明确规则导向强化了会员的风险意识。无论是个人会员还是机构会员，均应以此为准则，恪守职业道德与专业标准，在合法的框架内开展业务。同时，单位会员应在顶层设计方面构建决策、执行和监督相互分离，有效制衡、权责清晰的组织架构，自上而下规范评估机构管理和执业行为，降低执业风险，从源头上减少违规行为的发生。

对存在违法违规行为的会员，根据情节轻重，由轻到重依次给予以下惩戒：

1. 警告：最轻的惩戒形式，适用于情节较轻的违规行为。
2. 严重警告：适用于情节较重或经警告后未整改的行为。
3. 通报批评：在行业内部通报，影响范围扩大至全体会员。
4. 公开谴责：向社会公开披露，对会员声誉造成重大影响。
5. 除名：最严厉的惩戒，取消会员资格并公告。

上述五种惩戒均为行业自律措施，不影响行政机关依法作出行政处罚。

二、自律惩戒的运用规则

自律惩戒的运用规则，指在确定具体惩戒档次时，综合考虑违规情节、主观态度等因素进行调整的裁量规则。主要包括：

1. 基础裁量规则

以违规行为的事实、性质、情节及社会危害程度为基础，对应五个惩戒档次进行适用。具体适用标准详见会员触发自律惩戒行为清单。

2. 减轻惩戒规则

在惩戒决定作出前，存在以下情形之一的，可减轻一档惩戒；情节轻微的，可免于惩戒：

- (1) 主动改正违规行为，或主动消除、减轻危害后果；
- (2) 主动向协会报告并作出书面反省。

特别条款：应受“警告”处分的，符合上述情形可直接免予惩戒。

3. 加重惩戒规则

存在以下情形之一的，应加重一档惩戒：

- (1) 对投诉人、举报人、证人、检查人员等实施威胁、报复或阻挠；
- (2) 编造、隐匿、销毁、涂改、丢弃证据材料。

4. 合并处理规则

同时存在多种应受惩戒行为时：

- (1) 按数种行为中应受的最高惩戒档次给予惩戒；
- (2) 如三种及以上行为均应受同档最高惩戒，应加重一档或更高档次惩戒。

三、受到自律惩戒的执业行为

《中国资产评估协会会员执业行为自律惩戒办法》分别对个人会员和单位会员受到自律惩戒的执业行为作出了系统规定。

个人会员受到自律惩戒的执业行为（26项）

（第十～二十四条）

序号	执业行为	条款	较轻	严重	特别严重
一、禁止类					
1	私自接受委托、收费	第十条	通报批评	公开谴责	除名
2	同时在两个以上机构执业		通报批评	公开谴责	除名
3	采用不正当手段招揽业务		通报批评	公开谴责	除名
4	允许他人冒用本人名义 或本人冒用他人名义执业		通报批评	公开谴责	除名
5	签署本人未承办或重大遗漏的报告		通报批评	公开谴责	除名
6	索取、收受不当利益		通报批评	公开谴责	除名
7	签署虚假报告		通报批评	公开谴责	除名
二、失当类					
8	进行夸张、虚假宣传	第十一条	警告	严重警告	通报批评/公开谴责
9	未尽保密义务		警告	严重警告	通报批评/公开谴责
10	应回避而未回避		警告	严重警告	通报批评/公开谴责
11	未拒绝干预且影响结果		警告	严重警告	通报批评/公开谴责
12	直接以预设价值作为结论		警告	严重警告	通报批评/公开谴责
13	未指导专家及助理遵守准则		警告	严重警告	通报批评/公开谴责
三、配合调查类					
14	拒绝、阻挠、拖延检查调查	第十二条	通报批评	公开谴责	除名
四、程序履行类					
15	资产评估基本程序缺失	第十三条	严重警告	通报批评	公开谴责
16	程序受限且影响重大时仍出具报告	第十四条	严重警告	通报批评	公开谴责
17	程序履行不充分、不到位	第十五条	警告	严重警告	通报批评
18	价值类型选择与定义不当	第十六条	警告	严重警告	通报批评
19	评估方法、模型、参数选择与计算不当	第十七条	警告	严重警告	通报批评/公开谴责
20	评估假设使用与披露不当	第十八条	警告	严重警告	通报批评/公开谴责
21	报告内容缺失	第十九条	警告	严重警告	通报批评/公开谴责
22	报告内容不规范	第二十条	警告	严重警告	通报批评
23	报告内容与委托合同冲突	第二十一条	警告	严重警告	通报批评

24	工作底稿内容缺失	第二十二条	警告	严重警告	通报批评/公开谴责
25	工作底稿内容不规范	第二十三条	警告	严重警告	通报批评/公开谴责
26	未按规定进行档案归集	第二十四条	警告	严重警告	通报批评

单位会员受到自律惩戒的执业行为清单（22项）

（第二十五～三十条）

序号	执业行为	条款	较轻	严重	情节特别严重
一、禁止类					
1	利用业务之便谋取不正当利益	第二十五条	通报批评	公开谴责	除名
2	允许他人用本机构名义或冒用其他机构名义		通报批评	公开谴责	除名
3	以不正当手段招揽业务		通报批评	公开谴责	除名
4	受理与自身有利害关系的业务		通报批评	公开谴责	除名
5	同时接受利害冲突双方委托		通报批评	公开谴责	除名
6	出具有重大遗漏的报告		通报批评	公开谴责	除名
7	未按定期限保存档案		通报批评	公开谴责	除名
8	聘用或指定不符合法律规定的人员		通报批评	公开谴责	除名
9	对评估专业人员疏于管理，造成后果		通报批评	公开谴责	除名
10	出具虚假报告		通报批评	公开谴责	除名
11	安排、纵容、默许他人冒名签署报告		通报批评	公开谴责	除名
二、失当类					
12	进行夸张、虚假宣传	第二十六条	警告	严重警告	通报批评/公开谴责
13	未拒绝干预且影响结果		警告	严重警告	通报批评/公开谴责
14	直接以预设价值作为结论		警告	严重警告	通报批评/公开谴责
15	未指导专家及助理遵守准则		警告	严重警告	通报批评/公开谴责
16	未按委托合同约定出具报告		警告	严重警告	通报批评/公开谴责
三、配合调查类					
17	拒绝、阻挠、拖延检查调查	第二十七条	通报批评		公开谴责/除名
四、质量控制类					
18	存在违反资产评估法规、准则、规章或自律惩戒办法第十三至二十三条违规行为之一	第二十八条	警告	严重警告	通报批评/公开谴责
19	内部控制制度不健全或未有效实施	第二十九条	警告		严重警告
20	未建立内部控制制度及体系		通报批评		
21	未妥善保存资产评估档案	第三十条	警告	严重警告	通报批评/公开谴责
22	擅自修改、损坏及销毁在保存期内的档案		公开谴责		除名

问题 4：资产评估行政处罚中的“听证”有哪些规定？

- 一、 “听证”的基本概念
- 二、 哪些处罚可以申请听证？
- 三、 听证的基本程序是什么？
- 四、 其他听证问题

一、“听证”的基本概念

听证是一个重要的法律程序，旨在保障行政相对人的权利。

行政处罚中的听证，是指在行政机关作出某些重大的行政处罚决定之前，应当事人的要求，组织一个正式的、非公开的会议，由案件调查人员、当事人及其代理人当面陈述意见、出示证据、进行质证和辩论的程序。可以理解为，是嵌在行政处罚程序中的一个“微型司法审判”，目的在于查清事实、充分听取当事人意见，确保行政处罚决定的公正性与合法性。

听证的法律性质：

1. 当事人的法定权利：不是行政机关主动发起的，而是当事人申请才能启动。
2. 事前救济程序：发生在处罚决定作出之前，区别于行政复议、行政诉讼等事后救济。
3. 程序性权利：即使举行了听证，行政机关最终仍可能作出处罚，但程序本身的公正至关重要。

二、哪些处罚可以申请听证？

听证适用于那些对当事人的人身权、财产权、经营资格会产生重大、实质性影响的行政处罚。根据《中华人民共和国行政处罚法》第六十三条的规定，符合以下情形之一的，当事人有权要求听证：

1. 较大数额罚款

对公民处以 5000 元以上罚款。

对法人或者其他组织处以 10 万元以上罚款。

（注意：不同法律、法规、规章可能对特定领域的“较大数额”有不同规定，从其规定）。

2. 没收较大数额违法所得、非法财物

没收的财物价值达到上述罚款的数额标准。

3. 降低资质等级、吊销许可证件

直接影响到当事人从业资格或经营资格的严厉处罚。

4. 责令停产停业、责令关闭

直接剥夺或限制当事人经营能力的处罚。

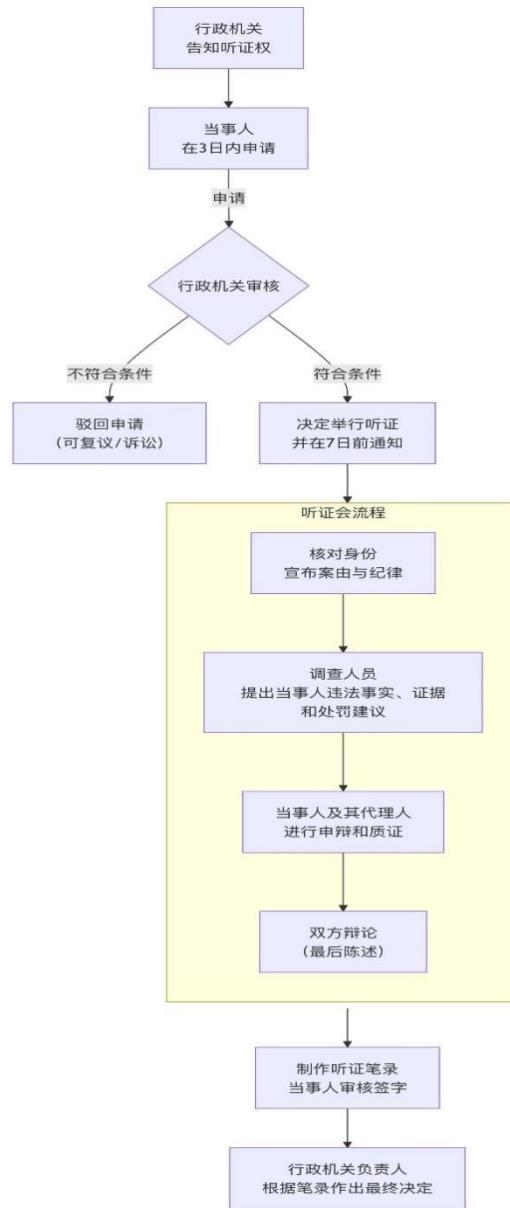
5. 其他较重的行政处罚

由法律、法规、规章规定或行政机关认定属于“较重”的处罚。

6. 法律、法规、规章规定的其他情形。

三、听证的基本程序是什么？

听证程序严格而规范，下图清晰地展示了其核心流程及参与各方的互动关系。



第一步：告知与申请

告知：行政机关在作出符合听证范围的处罚决定之前，必须向当事人送达《行政处罚告知书》，明确告知其有要求举行听证的权利。

申请：当事人需要在被告知后的3日内向行政机关提出书面或口头的听证申请。逾期未提出，视为放弃权利。

第二步：通知与准备

通知：行政机关决定受理听证后，应当在举行听证的 7 日前，将《行政处罚听证通知书》送达当事人，告知听证的时间、地点和主持人等信息。

准备：当事人可以委托 1 至 2 名代理人（如律师）参加。

第三步：举行听证会（核心环节）

听证会原则上不公开举行，流程如下：

1. 核对身份：主持人核对参会人员身份。
2. 宣布案由：主持人宣布案由，告知当事人权利义务（如申请回避权）。
3. 调查人员陈述：案件调查人员提出当事人违法的事实、出示证据，说明拟作出的行政处罚内容及法律依据。
4. 当事人申辩与质证：当事人及其代理人对调查人员提出的事 实、证据和法律依据进行反驳、申辩，并有权对调查人员出示的证据进行质证（即对证据的真实性、合法性、关联性提出质疑）。
5. 双方辩论：调查人员和当事人双方就争议焦点进行相互辩论。
6. 最后陈述：双方作最后陈述。
7. 制作笔录：听证会全过程应当制作笔录，交由当事人审核无误后签字或盖章。

第四步：听证会后

听证结束后，主持人会根据听证情况撰写听证报告，连同笔录一并报送行政 机关负责人。

行政机关负责人应当根据听证笔录作出最终决定。这意味着，未经听证会质证的证据，不能作为最终处罚决定的依据。

四、其他听证问题

1. 听证是否收费？

不收费。组织听证是行政机关的法定义务，不得向当事人收取任何费用。

2. 当事人可以委托律师吗？

可以委托，且通常建议委托。当事人有权委托 1 至 2 名代理人（通常是律师）参加听证。律师可以帮助进行专业的质证、辩论，有效维护当事人的合法权益。

3. 可以申请主持人回避吗？

可以。如果当事人认为听证主持人、书记员与本案有直接利害关系（如是调查人员本人或其近亲属），有权申请其回避。

4. 听证就等于不处罚了吗？

不一定。听证的核心是程序公正，并不必然导致处罚决定的改变或撤销。行政机关在听取双方意见后，如果认为事实清楚、证据确凿、法律适用正确，仍然可以作出与原告知内容相同的处罚决定。

5. 如果行政机关不依法举行听证怎么办？

如果行政机关应当告知而未告知听证权利，或者当事人依法申请后拒不举行听证，则该行政处罚决定在程序上存在重大违法。当事人可以在后续的行政复议或行政诉讼中，以此为由请求撤销该行政处罚决定。

问题 5：资产评估行政处罚“行政复议”有哪些事项？

- 一、行政复议的概念
- 二、哪些事项可以申请行政复议？
- 三、行政复议的基本程序是什么？
- 四、资产评估行政复议案例

一、行政复议的概念

行政复议是指公民、法人或者其他组织认为行政机关的具体行政行为侵犯其合法权益，依法向特定的行政机关提出申请，由该机关对原行政行为的合法性与适当性进行审查，并作出决定的法律制度。行政复议是一种高效、便捷的维权途径。

通俗而言，行政复议是行政相对人对行政机关的行政行为不服，向上一级行政机关或法定复议机关申请审查的一种救济途径。它是行政系统内部的一种自我监督和自我纠错机制。

资产评估领域的行政复议案件的核心争议点往往是专业判断，如评估参数是否“合理”、程序瑕疵是否“重大”等。复议机关通常会借助专家意见或进行专业论证来作出判断。

行政复议与行政诉讼既有联系也有区别。联系在于：除法律规定复议前置的案件外，行政诉讼通常是行政复议的后续救济途径。区别主要体现在：（一）性质不同：复议是行政程序，诉讼是司法程序；（二）审查范围不同，复议既审查合法性，也审查适当性（合理性），诉讼主要审查合法性，对合理性的审查有限；（三）程序严格性不同：复议程序相对灵活、高效，诉讼程序更为严格、复杂；（四）成本不同：复议不收费；诉讼需缴纳诉讼费。

二、哪些事项可以申请行政复议？

根据《中华人民共和国行政复议法》，行政复议主要审查“行政行为”，包括作为和不作为，主要包括以下几类：

可以申请行政复议的事项：

1. 对行政处罚决定不服的：如警告、罚款、没收违法所得、责令停产停业、暂扣或者吊销许可证、行政拘留等；
2. 对行政强制措施不服的：如限制人身自由（强制隔离、约束），查封、扣押、冻结财产等；
3. 对行政许可决定不服的：如申请许可证被拒绝、不予答复的，或对许可的变更、延续、撤销决定不服；
4. 对行政确认不服的：如对自然资源的所有权或使用权的确认决定不服；
5. 认为行政机关侵犯合法的经营自主权的；
6. 认为行政机关变更或者废止农业承包合同，侵犯其合法权益的；
7. 认为行政机关违法集资、征收财物、摊派费用或者违法要求履行其他义务

的（俗称“乱收费、乱摊派”）；

8. 申请行政机关履行保护人身权利、财产权利等法定职责，行政机关拒绝履行或不予答复的（如申请人身安全保护，公安机关不予理睬）；

9. 申请行政机关依法发放抚恤金、社会保险金或最低生活保障费，行政机关没有依法发放的；

10. 认为行政机关的其他行政行为侵犯其合法权益的（这是一个兜底条款）。

不属于行政复议范围的事项：

1. 国防、外交等国家行为；

2. 行政法规、规章或行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令等（即抽象行政行为）。但根据新修订的《中华人民共和国行政复议法》，当事人在对具体行政行为申请复议时，可以一并请求对该行政行为所依据的规范性文件进行审查；

3. 行政机关对内部工作人员的奖惩、任免等决定；

4. 行政机关对民事纠纷作出的调解；

5. 公安、国家安全等机关依照刑事诉讼法的明确授权实施的行为。

三、行政复议的基本程序是什么？

行政复议程序遵循法定步骤，其基本程序如下图所示。

第一步：申请与受理

申请：申请人应在知道该行政行为之日起法定期限内提出申请。因不可抗力或其他正当理由耽误期限的，申请期限自障碍消除之日起继续计算。

复议机关：通常是作出该行政行为的上一级主管部门或同级人民政府。

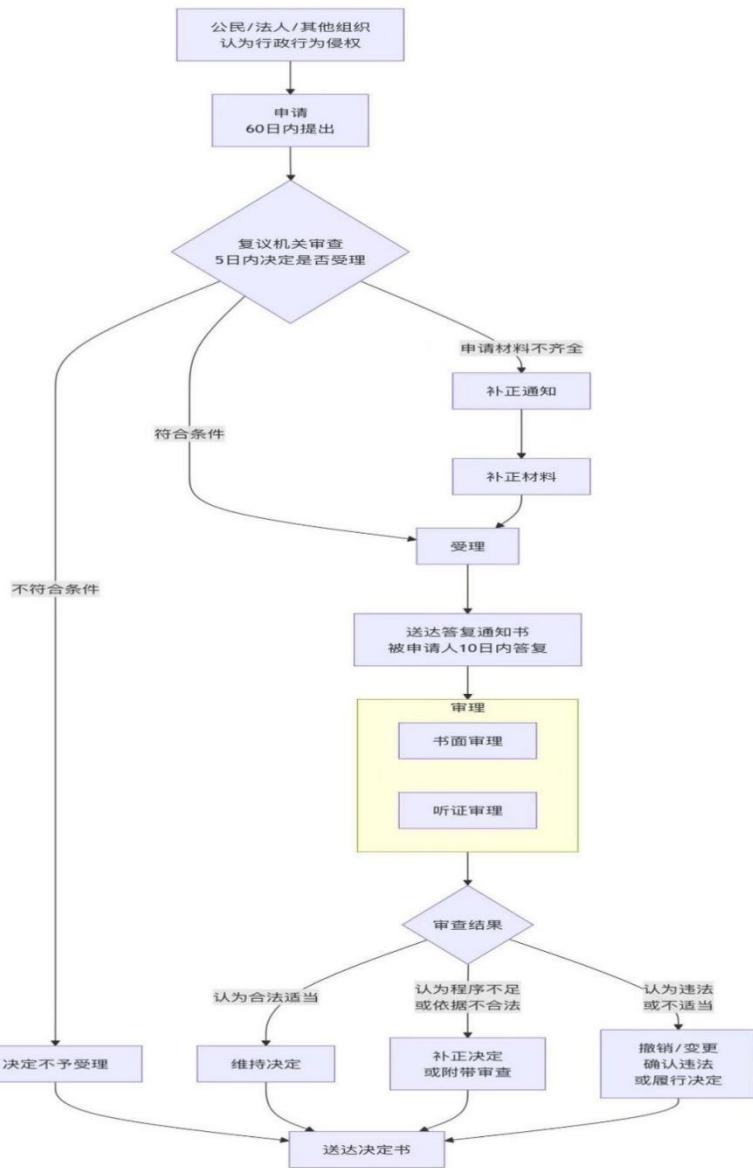
受理：复议机关在收到行政复议申请后，应在法定期限内进行审查，决定是否受理。对于不符合条件的，决定不予受理并书面告知理由；对于材料不齐全的，会发出《补正通知书》，限期补正。

第二步：审理

审理方式：以书面审理为原则。但如果案情复杂或有重大影响，复议机构可以召集申请人、被申请人进行当面听证，调查和辩论。

被申请人答复：复议机关受理后，将申请书副本发送给被申请人（原行政机关）。被申请人应在收到副本之日起法定期限内，提出书面答复，并提交当初作出行政行为的全部证据、依据和其他有关材料。不提供或无正当理由逾期提供的，视为该行政行为没有证据、依据，将直接导致该行为被撤销。

停止执行：复议期间，原则上原行政行为不停止执行。但复议机关认为有必要，或申请人申请且复议机关同意，或法律规定可以停止的，可以停止执行。



第三步：决定

复议机关根据不同情况，自受理申请之日起法定期限内作出行政复议决定。
决定类型包括：

1. 维持决定：认为行政行为认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当的，决定维持。
2. 履行决定：认为被申请人不履行法定职责的，决定其在一定期限内履行。
3. 撤销、变更或确认违法决定：认为行政行为主要事实不清、证据不足、适

用依据错误、违反法定程序、超越或者滥用职权、或明显不当的，决定撤销、变更或确认该行为违法。决定撤销或确认违法的，可以责令被申请人在一定期限内重新作出行政行为。

4. 赔偿决定：申请人可以在申请复议时一并提出行政赔偿请求。若复议机关确认行政行为违法，且符合国家赔偿条件的，会同时决定被申请人依法给予赔偿。

第四步：送达与执行

复议决定书一经送达，即发生法律效力。申请人应当履行生效的复议决定。如果申请人对复议决定不服，除法律规定为最终裁决的以外，可以自收到决定书之日起法定期限内向人民法院提起行政诉讼。如果申请人逾期不起诉又不履行复议决定，行政机关可以申请人民法院强制执行。

四、资产评估行政复议案例

选自政府公开信息的资产评估行政复议案例。

案例简介：全国首例资产评估机构因上市公司信息披露违法被行政处罚而提起诉讼的案件。

因在某上市公司评估项目中，制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述和重大遗漏行为，深圳某资产评估房地产估价有限公司以及公司实际负责人徐某受到中国证监会罚款、警告等多项处罚。因对处罚决定不服，评估公司及徐某向中国证监会申请行政复议，复议维持后，又向北京金融法院提起行政诉讼，法院一审驳回了其全部诉讼请求。

2023年11月23日，中国证监会作出行政处罚决定，认定某评估公司在从事某某公司的控股子公司股东全部权益价值评估项目中，存在违反《中华人民共和国资产评估法》、资产评估相关准则及指导意见等，未勤勉尽责，制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述和重大遗漏行为。对该评估公司处以没收相应业务收入59万余元并罚款178万余元的行政处罚，对公司实际负责人徐某予以警告并处以100万元罚款。据悉，该案牵涉的上市公司也因连续多年财务造假被实施重大违法强制退市。处罚决定作出后，该评估公司及徐某不服，向中国证监会申请行政复议，复议结果维持了原行政处罚决定。

评估公司和徐某仍不服，又向北京金融法院提起诉讼，请求撤销处罚内容，免除对原告的警告，免除或减少对原告的罚款，并撤销复议决定。北京金融法院对这起案件作出一审判决。审理认为，证券服务机构作为证券市场的“看门人”，应承担核验验证、专业把关等义务。保证发行人、上市公司信息披露的真实、准

确、完整是保障中小投资者合法权益的重要途径，证券服务机构则是平衡发行人、上市公司和公众投资者之间信息不对称的重要制度安排，是证券市场治理体系的关键环节。证券服务机构作为投资者利益的保护者，在提供服务的过程中，应当遵循诚信、独立、勤勉、尽责的原则，恪守职业道德和执业纪律，履行审慎核查义务，独立发表意见。北京金融法院指出，该评估公司在出具评估报告过程中存在允许他人以本机构名义执业，签字评估师未实际履行评估程序，评估底稿不真实、不完整；对房屋建筑物、剩余土地使用权的评估程序存在缺陷；以预先设定的价值作为评估结论；评估说明事项存在遗漏重要条款内容等问题。徐某作为该项目的承揽人，对项目的费用、接洽、如何评估以及预设的评估结果等都具有决策权，因此证监会认定徐某作为该项目直接负责的主管人员并无不当。据此，北京金融法院一审判决支持了行政处罚决定，驳回了二原告的全部诉讼请求。

问题 6：资产评估机构和人员行政处罚规定有哪些？

- 一、资产评估行政处罚有哪些机关？**
- 二、资产评估违规情形及行政处罚种类有哪些？**
- 三、资产评估违规受到行政处罚情况如何？**
- 四、启示与建议**

一、资产评估行政处罚有哪些机关？

根据《中华人民共和国行政处罚法》，行政处罚是指行政机关依法对违反行政管理秩序的公民、法人或者其他组织，以减损权益或者增加义务的方式予以惩戒的行为。该法同时规定，国务院或者省、自治区、直辖市人民政府可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政处罚权。

1. 财政部门

包括财政部和各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）。

根据《资产评估行业财政监督管理办法》（财政部令第 97 号），财政部负责统筹财政部门对全国资产评估行业的监督管理，制定有关监督管理办法和资产评估基本准则，指导和督促地方财政部门实施监督管理。财政部门对资产评估机构从事证券期货相关资产评估业务实施的监督管理，由财政部负责。各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）（以下简称省级财政部门）负责对本行政区域内资产评估行业实施监督管理。

2. 证券监管部门

包括中国证券监督管理委员会及其派出机构。

根据《中国证监会派出机构监管职责规定》（证监会令第 229 号）第六条规定，派出机构依法对证券期货基金违法违规行为实施调查、作出行政处罚。因此，对全国范围内从事证券期货相关业务的资产评估机构存在的违法违规行为，中国证监会及其派出机构依法具有行政处罚权。

二、资产评估违规情形及行政处罚种类有哪些？

根据《中华人民共和国行政处罚法》，行政处罚的种类包括：（1）警告、通报批评；（2）罚款、没收违法所得、没收非法财物；（3）暂扣许可证件、降低资质等级、吊销许可证件；（4）限制开展生产经营活动、责令停产停业、责令关闭、限制从业；（5）行政拘留；（6）法律、行政法规规定的其他行政处罚。

其中，警告、通报批评属于声誉罚，主要用于纠正轻微违规，警示机构或个人规范执业；罚款、没收违法所得属于财产罚，重点针对通过违规行为获取违法收益的情形，以体现“罚当其责”的原则；责令停产停业、限制从业等属于行为罚，用于惩治严重违规行为，限制或剥夺其从事相关业务的资格。

根据《资产评估行业财政监督管理办法》（财政部令第 97 号），财政部门对资产评估行业违法违规行为作出的行政处罚种类主要包括：（1）警告；（2）

责令停止从业；（3）没收违法所得；（4）罚款；（5）责令改正。下表为资产评估机构和评估人员违反 97 号令的情形及行政处罚事项。

资产评估机构和评估人员违反 97 号令的情形及行政处罚事项

被处罚主体	违法情形	行政处罚
1 资产评估人员	同时在两个以上资产评估机构从事业务	由有关省级财政部门予以警告，可以责令停止从业 6 个月以上 1 年以下；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，责令停止从业 1 年以上 5 年以下；构成犯罪的，移送司法机关处理。
2 资产评估人员	签署本人未承办法务的资产评估报告或者有重大遗漏的资产评估报告	由对其备案的省级财政部门对资产评估机构予以警告，可以责令停业 1 个月以上 6 个月以下；有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下罚款；情节严重的，通知工商行政管理部门依法处理；构成犯罪的，移送司法机关处理。
3 资产评估机构	未取得资产评估师资格的人员签署法定资产评估业务资产评估报告	
4 资产评估机构	承办并出具法定资产评估业务资产评估报告的资产评估师人数不符合法律规定的；	
5 资产评估机构	受理与其合伙人或者股东存在利害关系业务	
6 资产评估机构	资产评估机构应当建立健全质量控制制度和内部管理制度	
7 资产评估机构	资产评估机构根据业务需要建立职业风险管理机制，或者自愿购买职业责任保险，完善职业风险防范机制。资产评估机构建立职业风险管理机制的，按照财政部的具体规定提取、管理和使用职业风险基金。	
8 资产评估机构	实行集团化发展的资产评估机构，应当在质量控制、内部管理、客户服务、企业形象、信息化等方面，对设立的分支机构实行统一管理，或者对集团成员实行统一政策。	
9 资产评估机构	资产评估机构的名称、执行合伙事务的合伙人或者法定代表人、合伙人或者股东、分支机构的名称或者负责人发生变更，以及发生机构分立、合并、转制、撤销等重大事项，应当自变更之日起 15 个工作日内，比照本办法第二十四条至第二十六条的规定，向有关省级财政部门办理变更手续。需要变更工商登记的，自工商变更登记完成之日起 15 个工作日内向有关省级财政部门办理变更手续。	由资产评估机构所在地省级财政部门责令改正，并予以警告。
10 资产评估机构	资产评估机构跨省级行政区划迁移经营场所，应当书面告知迁出地省级财政部门。资产评估机构在办理完迁入地工商登记手续后 15 个工作日内，比照本办法第二十四条至第二十六条的规定，向迁入地省级财政部门办理迁入备案手续。迁入地省级财政部门办理迁入备案手续后通知迁出地的省级财政部门，迁出地的省级财政部门应同时予以公告。	
11 资产评估机构	分支机构应当在资产评估机构授权范围内，依法从事资产评估业务，并以资产评估机构的名义出具资产评估报告，造成不良后果。	由其分支机构所在地的省级财政部门责令改正，对资产评估机构及其法定代表人或执行合伙事务的合伙人分别予以警告；没有违法所得的，可以并处资产评估机构 1 万元以下罚款；有违法所得的，可以并处资产评估机构违法所得 1 倍以上 3 倍以下、最高不超过 3 万元的罚款；同时通知资产评估机构所在地省级财政部门。
12 资产评估机构	资产评估机构应当自领取营业执照之日起 30 日内，通过备案信息管理系统向所在地省级财政部门备案。未按此规定备案或者备案后不符合资产评估法第十五条的规定条件。	由资产评估机构所在地省级财政部门责令改正；拒不改正的，责令停业，可以并处 1 万元以上 5 万元以下罚款，并通报工商行政管理部门。

13	资产评估机构	资产评估机构设立分支机构的，应当比照本办法第二十四条至第二十六条的规定，由资产评估机构向其分支机构所在地省级财政部门备案。未按照此规定办理分支机构备案。	由其分支机构所在地的省级财政部门责令改正，并对资产评估机构及其法定代表人或者执行合伙事务的合伙人分别予以警告，同时通知资产评估机构所在地的省级财政部门
----	--------	--	---

三、资产评估违规受到的行政处罚情况如何？

（一）资产评估机构

2024 年-2025 年，资产评估机构违法受到的行政处罚情况如下：

1. 处罚种类统计与分布

资产评估行业行政处罚情况统计范围限定为 2024 年 1 月 1 日至 2025 年 10 月 31 日期间。分析数据主要来源于财政部、中国证监会、主要省（市）财政部门（北京市、天津市、重庆市、上海市、广东省、浙江省、江苏省）等监管部门公示的行政处罚决定书，共收录有效案例 33 起。具体分布如下：

处罚种类	案例数量	占比	备注
警告	10	30%	单独给予警告处罚
警告+罚款	1	3%	警告、并处 1 倍罚款
罚款	1	3%	单独给予罚款处罚，属于公司财务问题
罚款、没收违法所得、没收非法财物	4	12%	没收违法所得、并处 1-5 倍罚款
警告+罚款、没收违法所得	5	15%	警告、并没收违法所得、并处 1-5 倍罚款
警告+责令停业	4	12%	责令停业 3 个月至 1 年
责令停业	2	6%	上海市财政局，责令停业 1 个月
警告+责令停业+没收违法所得、罚款	6	18%	警告、责令停业、没收违法所得、并处 1-5 倍罚款
合计	33	100%	

2. 处罚种类特征分析

警告类处罚：单独警告类处罚案例 10 起，占比 30%。此类处罚主要适用于情节较轻的违规行为，如评估报告存在程序瑕疵、程序缺失、参数计算错误、参数取值依据不够充分且未对评估结论产生重大影响等情况，体现了“惩戒与教育相结合”的监管原则。

财产类处罚：警告与没收违法所得、罚款合并处罚案例 11 起，占比 33%。此类处罚主要针对情节严重的违规行为，如迎合客户要求调整评估值、利用存在明显瑕疵的资料、未充分核查验证评估中使用的资料，将虚假合同作为收入预测依据、缺乏重要资产现场调查记录、未现场调查等出具存在重大遗漏的评估报告等。

行为类处罚：包括责令停产停业、限制从业等行为处罚案例共 12 起，占比 37%。此类处罚直接限制机构的经营，如同一机构存在多份重大遗漏的报告、同一机构存在多份冒签评估报告和伪造证明材料、存在指定不符合资产评估法规定的人员从事评估业务、存在项目承做期间及完成后规定时限内违规持有或买卖相关上市公司股票、计算错误影响重大等严重违规情形。

（二）资产评估人员

2024 年-2025 年资产评估人员违法受到的行政处罚情况如下：

1. 种类统计与分布

资产评估人员行政处罚情况统计范围为 2024 年 1 月 1 日至 2025 年 10 月 31 日期间。分析数据主要来源于财政部、中国证监会、主要省（市）财政部门（北京市、天津市、重庆市、上海市、广东省、浙江省、江苏省）等监管部门公示的行政处罚决定书。共收录有效案例 34 起，具体分布如下：

处罚种类	案例数量	占比	备注
警告	16	47%	单独给予警告处罚
警告+罚款	4	12%	警告、罚款（中国证监会）
警告+责令停业	14	41%	暂停执业 6 个月至 1 年
合计	34	100%	

2. 处罚种类

警告类处罚：单独警告类处罚案例 16 起，占比 47%。此类处罚主要适用于情节较轻的违规行为，如评估报告存在程序瑕疵、程序缺失、参数计算错误、参数取值依据不够充分且未对评估结论产生重大影响等情况，体现了“惩戒与教育相结合”的监管原则，处罚部门以财政部及各地财政厅为主。

财产类处罚：警告与罚款合并处罚案例 4 起，占比 12%。此类处罚主要针对情节严重的违规行为，如迎合客户要求调整评估值、利用存在明显瑕疵的资料、未充分核查验证评估中使用的资料，将虚假合同作为收入预测依据、缺乏重要资产现场调查记录、未现场调查等出具存在重大遗漏的评估报告等。此类处罚均由中国证监会作出，罚款金额 3 万元至 30 万元不等，处罚额度主要由收费和行为严重程度确定。

行为类处罚：警告与责令停业等行为处罚案例共 14 起，占比 41%。此类处罚直接限制资产评估专业人员执业，存在项目承做期间及完成后规定时限内违规持有或买卖相关上市公司股票、现场记录缺失、程序缺失、计算错误影响重大等严重违规情形，此类处罚部门主要以财政部及各地财政厅为主。

值得注意的是，监管机构层级与处罚严厉程度呈正相关：中国证监会处罚虽仅占 12%，但 100%涉及财产罚且罚款金额最高；财政部门处罚占 88%，以行为罚为主，直接限制执业资格。

四、启示与建议

近年来，我国资产评估行业行政处罚工作不断强化，呈现出监管力度持续加大、处罚种类日益多元、违规行为相对集中、执法分工更加清晰等特点。特别是在近两年，财政部与中国证监会在履行监管职责过程中，进一步加大了对资产评

估机构违法违规行为的查处力度，重点强化了对从事证券、期货相关业务评估机构的监督管理。

在具体执法实践中，财政部对资产评估机构的处罚类型不断丰富，惩处力度也逐步增强。**2024** 年，财政部对相关机构的处罚以警告并责令停业三个月为主；而至 **2025** 年，处罚措施已进一步升级为警告、没收违法所得、处以罚款，并实施六个月及以上的停业整顿，反映出监管执法的日趋严格。与此同时，中国证监会的执法行动也呈现明显加强态势：**2024** 年对一家评估机构作出行政处罚，至 **2025** 年已增至对三家机构进行处罚，充分体现了监管部门对评估行业执业质量的高度重视和对违法违规行为“零容忍”的监管导向。

基于对近两年行政处罚情况的统计分析，建议未来资产评估执业应进一步强化风险意识与合规管理。执业机构与人员须严格遵循《资产评估法》及证券相关业务监管要求，牢固树立“质量优先、合规为本”的专业理念，从源头防范程序缺失、资料不实、参数失当等常见违规行为。建议机构健全内部质量控制体系，强化三级复核与执业留痕，重点关注证券类业务和高风险项目，杜绝冒签、虚假合同、持股违规等严重问题。面对持续加码的监管态势，唯有持续提升专业能力、完善内控机制，才能有效应对执法升级，实现规范、可持续发展。

问题 7：资产评估业务市场监管有哪些规定和自律监管措施？

- 一、《中国资产评估协会反不正当竞争行为实施意见（试行）》
- 二、《行政事业单位、国有企业、上市公司选聘资产评估机构管理办法》
- 三、违反中评协反不正当竞争行为实施意见的处理案例

在资产评估市场竞争领域，有两项重要规定对行业影响深远，各资产评估机构应予以高度重视。

一、《中国资产评估协会反不正当竞争行为实施意见（试行）》

为贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步加强财会监督工作的意见》和中央经济工作会议精神，维护社会公共利益和会员合法权益，鼓励和保护公平竞争，防止“内卷式”竞争，促进资产评估行业高质量发展，中国资产评估协会于 2025 年 7 月 18 日印发了《中国资产评估协会反不正当竞争行为实施意见（试行）》（中评协〔2025〕6 号，以下简称《实施意见》）。其要点如下：

1. 不正当竞争行为属于违法行为

《实施意见》明确了资产评估不正当竞争行为的概念，即不正当竞争行为，是指中国资产评估协会会员在经营活动中违反《中华人民共和国反不正当竞争法》《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国资产评估法》等法律，扰乱市场竞争秩序，损害其他会员或其他经营者合法权益的行为。该定义界定了资产评估不正当竞争行为属于违反多部法律的行为。

2. 依法界定不正当竞争行为类型

《实施意见》依据《中华人民共和国反不正当竞争法》《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国资产评估法》等四部法律，列举了以下九类不正当竞争行为：

- (1) 违反《中华人民共和国反不正当竞争法》第六条规定，实施混淆行为，引人误以为是其他会员或者与其他会员存在特定联系；
- (2) 违反《中华人民共和国反不正当竞争法》第七条规定，采用财物或者其他手段贿赂有关单位或者个人，以谋取交易机会或者竞争优势；
- (3) 违反《中华人民共和国反不正当竞争法》第八条规定，对其资产评估师数量、分支机构数量、评估收入、客户群、执业案例、执业质量、用户评价、曾获荣誉等作虚假或者引人误解的商业宣传，欺骗、误导他人；
- (4) 违反《中华人民共和国反不正当竞争法》第九条规定，实施侵犯商业秘密的行为；
- (5) 违反《中华人民共和国反不正当竞争法》第十一条规定，编造、传播虚假信息或者误导性信息，损害竞争对手的商业信誉；
- (6) 违反《中华人民共和国招标投标法》第三十二条规定，相互串通投标报

价，排挤其他投标人的公平竞争，损害招标人或者其他投标人的合法权益。与招标人串通投标，损害国家利益、社会公共利益或者他人的合法权益。以向招标人或者评标委员会成员行贿的手段谋取中标；

(7) 违反《中华人民共和国招标投标法》第三十三条规定，以低于成本的报价竞标，以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假，骗取中标；

(8) 违反《中华人民共和国政府采购法》相关规定，向采购人、采购代理机构、评标委员会的组成人员、竞争性谈判小组的组成人员、询价小组的组成人员行贿或者采取其他不正当手段谋取中标或者成交；

(9) 违反《中华人民共和国资产评估法》相关规定，以恶性压价、支付回扣、虚假宣传，或者贬损、诋毁其他资产评估机构等不正当手段招揽业务。

3.自律惩戒措施

- (1) 约谈警示
- (2) 进行实名公开通报
- (3) 列入重点检查名单
- (4) 记入会员信用档案
- (5) 列为年度执业质量检查对象

4.投标方式承接业务的投标报价要求

以投标方式承接评估业务时，应当在考虑下列因素的基础上确定投标报价：
①执行该项评估业务的各类人员级别、专业资格、经验水平和数量；②资产评估师等专业服务人员提供服务所耗费的工作时间；③评估项目所需承担的风险和责任；④标的资产的类型、分布、行业发展状况；⑤其他相关执业成本、费用、税金和合理利润；⑥其他因素。

确定的投标报价不得低于按照资产评估准则的要求执行并报备该项评估业务所发生的成本。

中标后，应当按照资产评估准则的规定执行业务。不得以低收费等理由作为不履行必要资产评估程序的理由，降低执业质量。

5.举报监督机制

《实施意见》对不正当竞争行为建立了“吹哨制度”，即“会员互相监督”制度，会员应当互相监督，共同抵制不正当竞争行为。发现有不正当竞争行为，可以通过以下渠道反映：

- (1) 会员可以单独或联名向中评协、地方协会举报涉嫌有不正当竞争行为

的资产评估机构，明确说明其不正当竞争行为，并提供有关证据材料，申请调查处理。

(2) 会员可以单独或联名向资产评估项目委托人上级、委托招标机构、资产评估相关项目管理部门、监督检查部门等举报涉嫌有不正当竞争行为的资产评估机构，明确说明其不正当竞争行为，并提供有关证据材料，申请调查处理。

(3) 会员认为自己的合法权益受到不正当竞争行为损害的，可以向人民法院提起诉讼。

6. 低价竞争认定方式

《实施意见》明确了对于涉嫌低于成本报价手段承揽业务的认定，可以从投标报价、成本核算、历史收费等方面进行考察：

(1) 投标（响应）报价。评估机构投标（响应）报价低于全部通过符合性审查评估机构投标（响应）报价平均值 50%的；评估机构投标（响应）报价低于通过符合性审查且报价次低评估机构投标（响应）报价 50%的；评估机构投标（响应）报价低于采购项目最高限价 45%的；

(2) 成本核算。采取单项成本核算方式测算，应与该项业务资产评估计划采用的测算口径保持一致，包括投入的评估人员成本为基础的评估基本执业成本、法定税金等项目直接费用，以及公司分摊房租、水电等间接费用，合计作为客观收费依据；

(3) 历史收费。采取相同或相似业务类型、相同资产负债规模的已完成的资产评估项目实际收费额作为客观收费依据。

7. “联动质量检查”的自律监管

(1) 评估项目执业质量专项检查

对涉嫌低于成本报价中标评估项目的执业质量情况予以重点关注。必要时，对该评估项目执业质量实施专项检查。

(2) 年度执业质量检查对象

对在十二个月内两次或两次以上被举报实施不正当竞争、不能说明其报价合理性且无法提供必要佐证材料的会员，中评协、地方协会对其进行谈话提醒，必要时可将其列为年度执业质量检查对象。

二、《行政事业单位、国有企业、上市公司选聘资产评估机构管理办法》

为规范行政事业单位、国有企业、上市公司选聘资产评估机构行为，推动提升资产评估业务质量，根据《中华人民共和国资产评估法》《国有资产评估

管理办法》（国务院令第 91 号）等规定，财政部、国务院国资委和中国证监会于 2025 年 10 月 14 日联合印发了《行政事业单位、国有企业、上市公司选聘资产评估机构管理办法》（财资〔2025〕137 号）。该办法对法定评估业务的委托人选聘评估机构行为作出了具体规范。要点如下：

1. 选聘方式：公开招标、邀请招标、竞争性磋商。

选聘单位选聘资产评估机构应当坚持公平、公正的原则，采用公开招标、邀请招标、竞争性磋商及其他能够充分了解资产评估机构胜任能力的选聘方式。

2. 选聘文件：文件内容及发布方式。

选聘单位采用公开方式选聘资产评估机构的，应当通过选聘单位官网、电子采购交易平台等公开渠道发布选聘文件。选聘文件应当包含评估目的、评估对象和评估范围、评估基准日等项目基本信息、评价要素、具体评分标准等内容。

3. 选聘标准：包括但不限于费用的九项标准

选聘单位应当细化选聘资产评估机构的评价标准，对资产评估机构提交的相应文件进行评价，并记录保存评价意见。评价要素应包括但不限于：资产评估费用报价、资产评估机构的资质条件、执业诚信记录、内部管理和质量控制水平、工作方案、人力及其他资源配置、信息安全管理、风险承担能力水平、相关项目经验等内容。

4. 费用规定：评价因素打分，费用报价分值限制（权重不应高于 15%）。

选聘单位应当组织对每个有效的响应文件单独评价、打分，汇总各评分因素的得分。其中，质量控制水平的分值权重不应低于 40%，重大资产评估项目的评估费用报价分值权重不应高于 15%，一般资产评估项目的评估费用报价分值权重由企业自主决策，可适当放宽。选聘单位应当综合考虑评估目的、评估标的资产规模、评估标的特点等因素，合理确定本单位重大资产评估项目划分标准。

5. 费用报价分值计算方法

将满足选聘文件要求的资产评估机构报价的平均值作为选聘基准价，按照下列公式计算报价得分：

选聘报价得分 = (1 - | 选聘基准价 - 评估费用报价 | / 选聘基准价) × 评估费用报价要素所占权重分值

6. 费用不设最高限价

选聘单位选聘资产评估机构原则上不得设置最高限价，确需设置的，应当在选聘文件中说明该最高限价的确定依据及合理性。

三、违反中评协反不正当竞争行为实施意见的处理案例

(一) 重庆市案例

基本情况：2025年，重庆市某资产评估机构在某项目投标中，报价低于采购项目最高限价45%，涉嫌违反《实施意见》中关于低于成本报价的规定。

处理过程：2025年8月27日，重庆市资产评估协会对该机构下发监管关注函，要求就项目情况、报价制定依据、对执业质量的保障措施作出书面说明。9月2日，重庆市资产评估协会按照《行业自律谈话实施办法》对该机构进行了约谈。目前，该机构已主动接洽委托方，放弃中标资格，并承诺将在未来的经营活动中恪守行业规范，杜绝此类事件再次发生。

(二) 大连市案例

在某项目招投标中，部分机构投标报价低于项目采购最高限价的45%，涉嫌采取低于成本报价手段承揽业务。大连资产评估协会据此启动约谈机制，召集相关资产评估机构法定代表人进行集体约谈。被约谈的3家机构法定代表人均表示要遵守规定，与委托方协商后，放弃本次中标项目。

(三) 江苏省案例

近期，江苏省评协陆续收到来自中评协、外省评协及省内外的举报共11起，均涉嫌低于成本报价承揽业务。接到举报后，江苏省评协立即开展调查核实，并对涉事机构相关负责人进行约谈，重申《实施意见》的监管要求，警示恶性压价竞争的危害及执业风险。涉事机构均表示将引以为戒，严格遵守规定。

处理结果：在11起举报涉及的项目中，5家机构主动放弃中标；3家未中标；2家中标项目与资产评估服务无关；1家未放弃中标。对于未放弃中标的机构，江苏省评协已将其对应项目的执业质量纳入重点监管并持续跟踪。

此外，江苏省评协已通过“江苏政府采购”等平台建立投标行为监测机制，重点关注涉嫌低成本报价中标项目。

案例警示各机构应引以为戒，切实强化内部治理，自觉规范执业行为，共同维护良好的市场秩序，为行业长期健康、稳定发展提供坚实保障。

问题 8：资产评估业务质量控制和风险管理有哪些行业规定？

- 一、资产评估业务质量控制有哪些行业规定？
- 二、资产评估业务质量与风险管理有哪些行业规定？
- 三、相关案例与警示

一、资产评估业务质量控制有哪些行业规定？

为贯彻落实《中华人民共和国资产评估法》，规范资产评估执业行为，保证资产评估执业质量，保护资产评估当事人合法权益和公共利益，在财政部指导下，中国资产评估协会根据《资产评估基本准则》，修订并制定了《资产评估机构业务质量控制指南》（中评协〔2017〕46号）。该指南于2017年9月8日印发，自2017年10月1日起，具有证券评估业务资格的资产评估机构遵照执行，其他资产评估机构参照执行。

主要规定内容如下：

（一）建立业务质量控制体系。

1. 为保证评估业务质量，防范执业风险，资产评估机构应当结合自身规模、业务特征、业务领域等因素，建立质量控制体系。

2. 质量控制体系，包括质量控制政策和程序。质量控制政策和程序应当形成书面文件，执行情况应当有适当的记录。

控制政策和程序通常包括：

- (1) 质量控制责任；
- (2) 职业道德；
- (3) 人力资源；
- (4) 资产评估业务受理；
- (5) 资产评估业务计划；
- (6) 资产评估业务实施和资产评估报告出具；
- (7) 监控和改进；
- (8) 文件和记录。

（二）业务质量控制主体及其责任

业务质量控制主体通常包括：（1）最高管理层；（2）首席评估师；（3）项目负责人；（4）项目审核人员；（5）项目团队成员；（6）资产评估机构其他人员。

业务质量控制主体责任见下表。

序号	主体名称	岗位	承担的职责	
1	最高管理层	是指公司制资产评估机构的董事会（执行董事）或者合伙制资产评估机构的合伙人管理委员会（执行合伙事务的合伙人）。	对业务质量控制承担责任	(1) 树立质量管理意识，让全体人员充分认识到业务质量控制的重要性，全员参与，以达到质量控制目标； (2) 制定资产评估机构的服务宗旨，使全体人员理解服务宗旨的内涵，并评审其持续适宜性； (3) 在相关职能部门层次上建立质量目标，质量目标应当具体、可测量和可实现，并与服务宗旨保持一致； (4) 策划组织架构和质量控制体系，并对其进行定期评审，使其处于适宜、充分和有效的状态； (5) 合理授权分支机构的业务权限，对分支机构的业务开展实施控制。
2	首席评估师	为资产评估机构的股东（或者合伙人），并且应当具备履行职责所需要的经验和能力，由最高管理层指定并授予其管理权限，直接对最高管理层负责。	直接对最高管理层负责	(1) 建立、实施和保持质量控制体系； (2) 监控质量控制体系的运行情况，向最高管理层报告并提出改进的建议和方案； (3) 促进全体人员不断提高业务质量意识。
3	项目负责人	是具备履行职责所要求职业道德、专业知识、执业能力、实践经验的资产评估专业人员，其中法定评估业务的项目负责人应当为资产评估师。		(1) 评估计划的制订和组织实施； (2) 评估业务实施中的协调和沟通； (3) 按照程序报告与评估业务相关的重要信息； (4) 组织复核项目团队人员的工作； (5) 合理利用专家工作及工作成果； (6) 组织编制资产评估报告，并审核相关内容； (7) 在出具的资产评估报告上签名； (8) 组织处理资产评估报告提交后的反馈意见； (9) 组织整理归集资产评估档案。
4	项目审核人	具备技术专长、经验和权限；保证审核客观性。		(1) 审核评估程序执行情况； (2) 审核拟出具的资产评估报告； (3) 审核工作底稿； (4) 综合评价项目风险，提出出具资产评估报告的明确意见。
5	项目团队成员	承担或者参与资产评估业务项目工作的资产评估专业人员、业务助理人员等		(1) 接受项目负责人的领导，了解拟执行工作的目标，理解项目负责人的工作指令； (2) 按照资产评估机构质量控制政策和程序的要求从事具体评估业务工作，形成工作底稿； (3) 汇报执行业务过程中发现的重大问题； (4) 复核已经完成的工作底稿并接受审核。
6	其他成员			(1) 业务洽谈人员； (2) 业务部门负责人； (3) 分支机构负责人； (4) 人力资源管理人员； (5) 信息管理人员； (6) 档案管理人员； (7) 文秘人员。

（三）业务质量控制职业道德要求

1. 总体要求。资产评估机构制定的业务质量控制政策和程序，应当强调遵守资产评估职业道德准则的重要性。资产评估机构可以采用管理层的示范、教育和培训、监控以及对违反资产评估职业道德准则行为的处理等方式予以强化。

2. 独立性要求。资产评估机构可以针对具体评估业务特点，采用适当的方式保持独立性。如：

(1) 对影响独立性和客观性的利益关系等因素进行分析和判断，最大限度地减少或者消除不利因素，直至放弃评估业务，以使对独立性和客观性的不利影响降至可接受水平；

(2) 要求内部相关人员就有关独立性的信息进行沟通，以确定是否存在违反独立性的情形；

(3) 排除影响资产评估专业人员作出独立专业判断的外部因素干扰。

3. 保密要求。资产评估机构制定的保密政策，应当要求资产评估人员及其他人员对国家秘密、委托人和其他相关当事人的商业秘密、所在资产评估机构的商业秘密负有保密义务。除下列人员和机构依法从资产评估机构获取和保留国家秘密及商业秘密外，不得向他人泄露在评估活动中获得的不应当公开的信息以及资产评估结论：

(1) 委托人或者由委托人书面许可的人；

(2) 法律、行政法规允许的第三方；

(3) 具有管辖权的监管机构、行业协会。

(四) 业务质量控制人力资源要求

资产评估机构在制定人力资源政策和程序时，通常可以考虑以下内容：

1. 人力资源规划；
2. 岗位职责和任职要求；
3. 招聘与选拔；
4. 教育与培训；
5. 绩效考评；
6. 薪酬制度。

(五) 项目团队成员配备政策和程序要求

资产评估机构在制定项目团队成员配备政策和程序时，可以重点考察项目团队成员是否具备下列条件：

1. 必要的职业道德素质，能够保持独立性；
2. 必要的专业知识和实践经验；
3. 遵守资产评估机构业务质量控制政策和程序的意识。

资产评估机构聘请专家和外部人员协助工作的，应当制定利用专家和外部人员工作的政策和程序，使其承担的工作符合项目质量要求。

(六) 资产评估业务受理环节的控制政策和程序要求

1. 受理环节政策和程序

资产评估机构在制定业务受理环节政策和程序时，通常考虑以下方面：

- (1) 业务洽谈；
- (2) 资产评估委托合同的审核和签订；
- (3) 发生资产评估委托合同变更、中止、终止情形时的处置。

资产评估业务洽谈人员在洽谈业务时，可以重点关注下列事项：

- (1) 资产评估业务基本事项；
- (2) 法律、行政法规、资产评估准则规定；
- (3) 拟委托内容；
- (4) 被评估单位的情况。

2. 资产评估业务变更

当发生资产评估委托合同变更、中止、终止情形时，资产评估机构应当采取措施进行处置，并保持记录。采取的措施通常包括：

- (1) 对变更、中止、终止的情形进行重新审核；
- (2) 就拟采取的行动及原因与委托人沟通；
- (3) 将信息传达到相关人员。

3. 资产评估业务分类

资产评估机构应当根据业务风险对资产评估业务进行分类，分类时可以考虑下列因素：

- (1) 来自委托人和其他相关当事人的风险；
- (2) 来自评估对象的风险；
- (3) 来自资产评估机构及其人员的风险；
- (4) 资产评估报告使用不当的风险。

（七）资产评估业务执行环节的控制政策和程序要求

1. 制定资产评估业务计划控制政策和程序

资产评估机构制定资产评估业务计划控制政策和程序，通常可以按照计划编制的流程分别考虑：

- (1) 计划编制前对资产评估业务基本事项进一步明确；
- (2) 资产评估计划编制和批准的参与者；
- (3) 资产评估计划的内容和繁简程度；
- (4) 资产评估计划的编制、审核、批准流程。

2. 资产评估业务实施和报告出具控制政策和程序

资产评估机构应当针对以下事项制定资产评估业务实施和资产评估报告出具环节的控制政策和程序：

- (1) 项目团队组建及工作委派；
- (2) 现场调查、评估资料收集和评定估算；
- (3) 资产评估报告编制；
- (4) 利用专家工作及相关报告；
- (5) 疑难问题或者争议事项的解决；
- (6) 项目负责人的指导与监督；
- (7) 内部审核；
- (8) 资产评估报告签发及提交。

3. 报告内部审核与报告签发

内部审核的政策和程序，通常包括：

- (1) 内部审核流程；
- (2) 项目审核人员的专业能力要求；
- (3) 审核的时间、范围和方法。

资产评估报告签发政策和程序应当规定，一旦发现已经提交的资产评估报告存在瑕疵、错误等问题时，资产评估机构为挽回不良影响，根据问题的严重程度或者潜在影响程度应当采取的相应措施。

（八）质量控制体系运行情况监控要求

资产评估机构应当制定政策和程序，对质量控制体系运行情况进行监控。

1. 监控内容

监控应当关注以下内容：

- (1) 质量控制体系是否符合本指南要求，是否符合资产评估机构实际情况；
- (2) 质量控制体系是否达到了质量目标；
- (3) 质量控制体系是否得到有效的实施和保持。

2. 监控措施

监控措施通常包括：

- (1) 收集、管理和利用不同渠道来源的相关信息，为评价和改进质量控制体系提供依据；
- (2) 对质量控制体系运行的过程进行监控；

(3) 对质量控制体系的运行情况进行定期检查和评价。

3. 评价与改进

对监控中发现的问题和隐患，质量控制体系中的相关控制主体应当采取适当的纠正和预防措施，并对所采取措施的有效性和效率进行评价。

应当根据监控和其他方面的信息对质量控制体系的适当性和有效性进行评价，并提出改进意见。

（九）质量控制体系文件和记录要求

1. 文件和记录总体要求

(1) 资产评估机构应当制定文件控制政策和程序，确保质量控制体系各过程中使用的文件均为有效版本，防止误用失效或者废止的文件和资料。

(2) 资产评估机构应当制定政策和程序，保持业务质量控制的相关记录并及时归档。

(3) 记录控制的政策和程序，应当规定记录的标识、储存、保护、检索、保存期限和超期后处置所需的控制要求。

2. 控制记录内容

资产评估业务质量控制记录主要包括：

- (1) 评估业务工作底稿；
- (2) 监控和改进记录；
- (3) 质量控制体系评审记录。

二、资产评估质量与风险管理规定有哪些？

2024年6月26日，中国资产评估协会第六届常务理事会第二次会议审议通过的《资产评估机构内部治理指引》（中评协〔2024〕7号），对资产评估质量与风险管理指引作出了专门规定。主要内容如下：

（一）管理岗位要求

1. 首席评估师

资产评估机构应当指定一名资产评估师股东担任首席评估师，负责执业质量控制，确保机构内部质量控制体系的建立，推动质量控制体系的实施，监督质量控制体系的运行，向股东会报告并提出改进的建议和方案。评估机构可以依据有关规定，在章程中明确规定首席评估师的任职条件、任职期限、产生办法、任免程序和职责权限。

2. 质量控制委员会

规模较大的评估机构应当设置独立于执业系统的质量控制委员会，或者其他专门机构，与首席评估师配合，对质量控制体系运行情况实施监控，定期或者不定期评估质量控制体系运转效果，识别潜在风险，并提出改进意见，不断完善质量控制体系，确保质量控制体系有效执行。首席评估师可以提请质量控制委员会研究具体项目风险。

质量控制委员会或者其他专门机构中，非股东资产评估师人数应当超过三分之一。

(二) 资产评估质量控制制度

1. 执业风险评价制度。评估机构应当按规定建立执业风险评价制度。
2. 业务分类管理制度。评估机构应当建立业务质量控制的分类管理制度，对一般风险业务、重大风险业务及涉及公众利益的业务制定有针对性的质量控制标准和程序。
3. 业务质量责任追究机制。评估机构应当建立业务质量检查评价制度和业务质量责任追究机制。

(三) 资产评估风险管理制度

1. 风险类别识别。评估机构应当重视市场风险、财务风险、运营风险、声誉风险、道德风险等主要领域的风险识别。
2. 风险管理岗位。评估机构可以结合实际设置首席合规官岗位。首席合规官直接对股东会负责，对本机构内部治理机制建设和执行情况，及评估机构经营管理行为合规风险进行审查、监督和检查。

三、有关案例与警示

案例一：内部审核缺失与资质冒用，导致虚增价值。

(一) 案例背景：某评估公司分公司负责人甲（仅持有房地产估价师证书，未取得资产评估师资格），在明知自身不具备资产评估职业资格证书的情况下，以总公司（具有证券业务资格）名义承揽某央企拟置入上市公司的房地产评估项目。甲自行完成现场勘查、面积丈量和市场比较法测算等工作。该公司总经理乙在未审阅报告、未复核工作底稿的情况下，直接授意办公室人员套打两名注册资产评估师的电子签名并加盖公章。项目工作底稿中无总公司质量控制部门的任何审核记录。由于内部审核完全缺失，质量控制形同虚设，最终导致评估报告面积虚增 1.5 万平方米，评估总值虚增 4713 万元。

(二) 处理结果：人民法院以“出具证明文件重大失实罪”判处总经理乙、

分公司负责人甲免予刑事处罚。该评估机构被吊销证券评估业务资格，其所属资产评估协会注销了其会员资格，并没收该项目违法所得 120 万元上缴国库。

(三) 案例警示：该案例凸显了评估机构在质量控制和风险管理上的严重缺陷，资产评估报告内部审核流于形式。内部审核机制的缺失导致评估报告缺乏基本的质量保障，资质冒用则反映出机构在合规管理上的混乱。这不仅损害了委托方的利益，也破坏了评估行业的公信力。评估机构应建立健全内部审核机制，加强对评估人员资质的管理，确保评估报告的真实性和合法性。

案例二：评估基础失实与资料缺失致重大遗漏

(一) 案例背景：某评估公司受托对两项消防头盔实用新型专利进行评估，出具了《知识产权证券化项目涉及的某某股份有限公司专利权资产评估报告》。评估采用收益法（收入分成法），最终评估结果为 5200 万元。但检查发现，评估报告未使用消防头盔产品的收入作为测算依据，而是错误地纳入了火灾自动报警系统、消防应急照明等与评估对象无关的其他消防产品收入（企业简介已说明“其他消防产品中无消防头盔”）。以非评估对象对应的收入作为核心数据支撑，直接导致评估结论严重失实。评估档案中也未保存与上述两项专利产品相关的任何财务资料，违反了资产评估“资料收集充分性、相关性”的基本要求，使得评估过程缺乏必要的财务数据佐证，进一步放大了评估结果的不可靠性。

(二) 处理结果：依据《资产评估行业财政监督管理办法》第四十六条，财政部认定该公司的违规行为构成重大遗漏，违反《中华人民共和国资产评估法》第二十条第六项、《资产评估执业准则——无形资产》第六条等规定，对该评估机构给予警告；责令公司停业三个月，暂停执业资格；没收违法所得 2,778 元，并处违法所得三倍罚款 8,334 元，罚没款项合计 11,112 元。

(三) 案例警示：该案涉及知识产权证券化项目相关评估，此类业务对评估数据的精准性、资料的完整性要求更高，属于高风险业务类型。但该评估机构未针对该类业务制定专项风险管控措施，既未核查委托方提供的企业简介与评估对象的一致性，也未要求补充缺失的专利产品财务资料，未能识别“收入范围错配”“资料缺失”等关键风险点，最终导致重大遗漏。

案例三：职业风险保障机制缺失

(一) 案例背景：某资产评估公司自 2018 年 9 月成立以来，未按规定提取职业风险基金，也未购买职业责任保险。在 2022 年接受该省财政厅检查时，该公司无法提供任何职业风险基金计提凭证或职业责任保险保单，且公司财务报表

中未体现相关科目。此外，该公司 2022 年出具的 3 份法定评估报告存在未收集关键资料、未履行评估程序、无资格人员签字等问题，导致评估值严重失实。由于缺失职业风险保障，相关投资者因评估结果失实遭受经济损失后，面临无法获得赔偿的风险。上述行为违反了《资产评估行业财政监督管理办法》（财政部令第 97 号）关于建立职业风险保障机制的规定。

（二）处理结果：依据《中华人民共和国资产评估法》《资产评估行业财政监督管理办法》（财政部令第 97 号）相关规定，省级财政厅对该评估机构作出警告、没收违法所得 84360.00 元、并处违法所得 1 倍罚款 84360.00 元的行政处罚，同时责令该评估机构切实整改，强化风险意识，加强质量控制。

（三）案例警示：该案例中，评估机构长期缺失职业风险保障机制，导致其执业风险无法通过基金或保险进行市场化分散与赔偿。评估机构必须将建立足额的职业风险基金或购买足额的职业责任保险，它是评估机构自身规避毁灭性风险的防火墙，应将其作为承接业务、尤其是高风险业务的前置条件。同时，应加强内部质量控制，从源头上降低出错概率。

问题 9：什么是虚假资产评估报告及重大遗漏报告？

- 一、虚假评估报告、有重大遗漏的评估报告的有关规定
- 二、虚假评估报告、有重大遗漏的评估报告的定义
- 三、对虚假评估报告、有重大遗漏的评估报告的认定标准与方式
- 四、对虚假评估报告、有重大遗漏的处罚案例
- 五、相关启示与有关建议

一、虚假评估报告、有重大遗漏的评估报告的有关规定

（一）法律对于虚假评估报告、有重大遗漏的评估报告的规定

根据《最高人民法院关于审理证券市场虚假陈述侵权民事赔偿案件的若干规定》，重大遗漏是指信息披露义务人违反关于信息披露的规定，对重大事件或者重要事项等应当披露的信息未予披露。信息披露义务人违反法律、行政法规、监管部门制定的规章和规范性文件关于信息披露的规定，在披露的信息中存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，人民法院应当认定为虚假陈述。资产评估机构制作、出具的文件存在虚假陈述的，人民法院应当按照法律、行政法规、监管部门制定的规章和规范性文件，参考行业执业规范规定的工作范围和程序要求等内容，结合其核查、验证工作底稿等相关证据，认定其是否存在过错。由此理解，虚假陈述是人民法院审理证券市场虚假陈述侵权民事赔偿案件使用的用语。人民法院认定为虚假陈述有三种情形，即披露的信息中存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。就信息披露而言，重大遗漏属于虚假陈述。

《中华人民共和国资产评估法》规定评估机构和评估专业人员不得出具虚假评估报告或有重大遗漏的评估报告。其中，第十四条第五款规定评估专业人员不得签署虚假评估报告或者有重大遗漏的评估报告，第二十条第六款规定评估机构不得出具虚假评估报告或者有重大遗漏的评估报告。

中国资产评估协会于 2017 年 10 月 1 日发布的《资产评估职业道德准则》（中评协〔2017〕30 号）规定，资产评估机构及其资产评估专业人员应当诚实守信，勤勉尽责，谨慎从业，坚持独立、客观、公正的原则，不得出具或者签署虚假资产评估报告或者有重大遗漏的资产评估报告。

《中华人民共和国资产评估法》对于评估人员签署、评估机构出具虚假评估报告和有重大遗漏的评估报告需要承担的法律责任有明确的规定。其中第四十四条规定，评估专业人员违反本法规定，签署有重大遗漏的评估报告，由有关评估行政管理部门予以警告，可以责令停止从业六个月以上一年以下；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，责令停止从业一年以上五年以下；构成犯罪的，依法追究刑事责任；第四十五条规定，评估专业人员违反本法规定，签署虚假评估报告，由有关评估行政管理部门责令停止从业两年以上五年以下；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，责令停止从业五年以上十年以下；构成犯罪的，依法追究刑事责任，终身不得从事评估业务。第四十七条规定，评估机构违反本法规定，出具有重大遗漏的评估报告，由有关评估行政管理部门予以警告，可以责

令停业一个月以上六个月以下；有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；情节严重的，由工商行政管理部门吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任；第四十八条规定，评估机构违反本法规定，出具虚假评估报告，由有关评估行政管理部门责令停业六个月以上一年以下；有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；情节严重的，由工商行政管理部门吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

根据《中华人民共和国资产评估法》，中国资产评估协会制订了《中国资产评估协会会员执业行为自律惩戒办法》（中评协〔2024〕8号）。该办法对评估人员签署、评估机构出具虚假评估报告和有重大遗漏的评估报告，也作出了自律惩戒的规定。个人执业会员签署有重大遗漏的资产评估报告、虚假评估报告，情节较轻的，予以通报批评；情节较重的，予以公开谴责；情节特别严重的，予以除名。单位会员出具有重大遗漏的资产评估报告、虚假评估报告，情节较轻的，予以通报批评；情节较重的，予以公开谴责；情节特别严重的，予以除名。

二、虚假评估报告、有重大遗漏的评估报告的定义

全国人大常委会法工委、财政部、国土资源部参与立法工作的人员共同编写的《〈中华人民共和国资产评估法〉释义》对虚假评估报告、有重大遗漏的评估报告作出了解释。其中：虚假评估报告，是指评估机构或评估专业人员故意签署、出具的不实评估报告。有重大遗漏的评估报告，是指因评估机构或评估专业人员因过失而使评估报告遗漏重要事项，造成评估报告不实。我们理解，虚假评估报告和有重大遗漏的评估报告造成的结果都是评估报告不实，二者的区别是虚假评估报告是主观故意造成的、有重大遗漏的评估报告是过失造成的。

三、对虚假评估报告、有重大遗漏的评估报告的认定标准与方式

对于“虚假评估报告”和“重大遗漏的评估报告”，现行法律法规并未给出明确的认定标准。根据《资产评估行业财政监督管理办法》，财政部门认定虚假资产评估报告和重大遗漏资产评估报告，应当以资产评估准则为依据，组织相关专家进行专业技术论证，也可以委托资产评估协会组织专家提供专业技术支持。很明确，财政部门认定虚假资产评估报告和重大遗漏资产评估报告，应当组织相关专家进行专业技术论证，或者委托资产评估协会组织专家提供专业技术支持。

目前11个省（市）财政部门根据《中华人民共和国资产评估法》制定了关于违反资产评估法出具和签署重大遗漏评估报告的行政处罚裁量基准规定。

十一省市关于重大遗漏评估报告裁量情形标准

序号	省份	文号	情形标准	裁量阶次
1	湖南省财政厅	湘财法〔2022〕4号	“评估结论与专家鉴定结论偏离程度（%）”“未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论比例（%）”“给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失”和“出具有重大遗漏的资产评估报告数量”四个标准	划分为“轻”“一般”“重”三个阶次
2	河南省财政厅	豫财法〔2021〕3号	“评估结论与专家鉴定结论偏离程度（%）”“未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论比例（%）”“给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失”“出具有重大遗漏的资产评估报告数量”四个数量标准，	分“轻微”“一般”“严重”三个阶次
3	江西省财政厅	赣财规〔2023〕4号	“出具有重大遗漏的资产评估报告数量”“评估结论与专家鉴定结论偏离程度（%）”“未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论比例（%）”“给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失”“出社会造成的不良影响”一个定性指标。	分“一般”“严重”“特别严重”三个阶次
4	福建省财政厅	闽财规〔2023〕30号	评估人员按照是否有违法所得或造成社会不良影响程度。评估机构按照是否给利害关系人造成的损失金额或造成社会不良影响程度。	分“较轻”“一般”“严重”三个阶次
5	深圳市财政局	待发	违法行为次数、违法行为所涉及的评估报告数量、评估程序履行及其影响关键参数及假设与实际情况相符程度、计算和链接或公式错误导致评估值偏离程度、造成的经济损失、造成社会危害后果等六个标准	分“较轻”“一般”“严重”三个阶次
6	上海市财政局	沪财发〔2023〕3号	出具重大遗漏评估报告的数量，收费金额以及造成的后果，结合是否为“法定业务”和“非法定业务”。	分为“较轻”“一般”和“严重”三个阶次
7	浙江省财政厅	浙财法〔2023〕7号	出具重大遗漏评估报告的数量，以及造成的后果，结合是否为“法定业务”和“非法定业务”。	分为“较轻”“一般”和“严重”三个阶次
8	江苏省财政厅	苏财规〔2023〕7号	签署、出具重大遗漏资产评估报告的数量、对报告使用人或其他利害关系人的影响程度和违法次数三个标准。	分为“轻微”“一般”和“严重”三个阶次
9	湖北省财政厅	鄂财法规〔2021〕1号	签署、出具重大遗漏资产评估报告给委托人造成的经济损失程度或造成其他不良后果程度大小、改正与否、违法次数三个标准	分为“轻微”“一般”和“严重”三个阶次
10	辽宁省财政厅	辽财法规〔2022〕21号	签署、出具重大遗漏资产评估报告是否及时改正、配合检查积极性、违法次数、违法违规行为造成危害后果程度四个标准。	分为“轻微”“较轻”“一般”“较重”和“严重”五个阶次
11	陕西省财政厅	陕财办法〔2023〕8号	签署、出具重大遗漏资产评估报告违法次数、造成后果程度两个标准	分为“轻微”和“严重”两个阶次

四、对虚假评估报告、有重大遗漏的处罚案例

（一）虚假评估报告处罚案例

2025年1月7日，财政部作出对JX房地产资产评估有限公司的《行政处罚决定书》。财政部认定JX房地产资产评估有限公司出具的（JX评字〔2023〕第Y号）《资产评估报告》构成虚假资产评估报告。依据《中华人民共和国资产评估法》第四十七条第一款第八项、第四十八条的规定，财政部决定给予JX房地产资产评估有限公司警告、责令停业一年、没收案涉违法所得162,000元并处五倍罚款810,000元的行政处罚。依据《资产评估行业财政监督管理办法》第四十六条规定，财政部组织专家对（JX评字〔2023〕第Y号）《资产评估报告》

存在的问题进行认定，该评估报告存在的问题有：（1）直接以预先设定的价值作为评估结论。评估人员直接以预先设定的价值 246,092.59 万元，倒推出公路资产重置单价，再用倒推数据计算出公路资产评估结论为 246,092.60 万元，与预先设定评估值差异仅 100 元。（2）评估档案中无资产评估计划。（3）伪造证明材料。评估人员未对公路资产重要参数重置成本进行市场询价，检查期间评估助理伪造公路资产重置成本询价记录，并将其伪造的询价记录放进工作底稿中。

（4）冒用资产评估师名义签署资产评估报告。评估机构指使他人冒用 WLY、ZYW 名义签署（JX 评字〔2023〕第 Y 号）《资产评估报告》。认定（JX 评字〔2023〕第 Y 号）《资产评估报告》违反了《中华人民共和国资产评估法》第十七条第三款、第二十条第六项，《资产评估基本准则》第六条，《资产评估执业准则——资产评估程序》第十一条，《资产评估职业道德准则》第四条的规定，认定（JX 评字〔2023〕第 Y 号）《资产评估报告》构成虚假资产评估报告。

（二）有重大遗漏的评估报告处罚案例

2023 年 9 月 27 日，北京市财政局作出对北京 AB 资产评估事务所（普通合伙）的行政处罚决定。给予北京 AB 资产评估事务所（普通合伙）警告，责令停业六个月，没收违法所得 25 万元，并处违法所得 5 倍罚款 125 万元的行政处罚。北京市财政局经过核查和专家论证，认定北京 AB 资产评估事务所（普通合伙）出具的（AB 评报字〔2019〕第 X 号）《资产评估报告》存在的问题有：（1）未关注十八个项目经济寿命、获利方式和持续的可辨识经济利益，未收集相关资料并进行分析；（2）未关注八个项目使用状况，未收集相关资料并进行分析；

（3）未考虑并分析十八个项目价值与成本的相关程度，存在重大程序缺失，认定十八个项目作为无形资产组合使用权价值 35,188.99 万元的结果依据不足，属于重大遗漏资产评估报告。专家论证确认，评估人员没有履行“关注十八个项目能否带来持续的经济利益”的程序，在不确定十八个项目符合资产评估范畴内的“无形资产”情况下，对十八个项目开展评估工作，缺失了“判断评估对象是否属于无形资产”的评估程序；选择成本法过程中未履行“考虑并分析十八个项目价值与成本的相关程度”的评估程序，无法证明成本法适合十八个项目；在评估操作中未履行“关注十八个项目经济寿命”“关注其中八个项目使用状况”等评估程序，导致评估结果的依据不充分。

五、启示与建议

1. 对评估机构的启示与建议

评估机构是出具虚假评估报告和有重大遗漏的评估报告的主体，出具虚假评估报告和有重大遗漏的评估报告会受到停业、没收违法所得和罚款等处罚。

我国资产评估行业属于综合性专业服务门类，其资产类型、业务类型外延不断扩展，服务领域日益拓宽，专业问题也相应增多。评估机构在通过外延式扩张做大规模的同时，更应立足自身专业特长，做专做精核心业务。做专某一业务领域，需要组建具备基本胜任能力的执业队伍，持续积累业务经验，不断总结实践经验。评估机构应时刻树立执业风险意识，深入研究、不断提高执业风险防控能力，动态优化防控程序、手段与措施。特别应尽快改变形式上的质量管理方式，改变“套模版”的执业方式。从项目背景、评估执业过程等各个环节，识别并防范评估执业风险；对于明显缺乏执业能力的评估项目，应当及时终止；对于发现评估经济行为的异常情况，应该研判可能引发的评估执业风险，防止给评估机构带来评估执业风险。

3.对评估人员的启示与建议

评估人员是签署虚假评估报告和有重大遗漏的评估报告的责任主体，签署虚假评估报告和有重大遗漏的评估报告会受到停业、罚款等处罚。

就评估师而言，一方面需要不断积累实践经验，提升执业水准，另一方面也需要不断更新专业知识、拓宽知识面，特别是聚焦自身的专业领域，成为在某一领域的专家级评估师。资产评估行业虽具综合性，评估机构可为综合性机构，但并不意味着存在综合性的“万能评估师”。评估人员应当通过持续学习，保持并不断提高专业胜任能力。在深度方面，应当加强自身所聚焦的专业门类的基本理论系统性更新培训；在广度方面，应当加强相关专业门类的基础知识的扩展培训。在承办评估项目时，在执业风险防范方面，除了关注评估专业问题，更应当从经济行为背景中识别评估业务的风险点。如前述两个案例，从评估业务背景已经有清晰信息显示执业风险，委托方要求以一个预先的数据作为评估结果，评估人员理应拒绝继续执业该评估业务，但是不仅未拒绝，反而以预先评估值倒推出公路资产重置单价的做法，得出评估结果，具备了虚假评估报告中“主观故意”和“评估报告不实”的两个要素，致使该评估报告被定性为虚假评估报告。

问题 10：企业国有资产评估项目审核主要规定有哪些？

- 一、企业国有资产评估项目相关的法律法规
- 二、国有企业评估项目通用审核规定
- 三、中央企业评估项目审核规定
- 四、文化类国有企业评估项目审核规定
- 五、行政事业单位评估项目审核规定

一、企业国有资产评估项目相关的法律法规

企业国有资产评估项目所涉及的相关法律法规，主要包括 2 部法律和 33 个行政法规、部门规章及规范性文件。其中，企业国有资产评估相关文件 23 项，金融企业国有资产评估相关文件 5 项，文化企业国有资产评估相关文件 2 项，行政事业单位国有资产评估相关文件 3 项。具体内容详见下表。

企业国有资产评估法规政策一览表（2025 版）

类别	名称	文号	发文时间
法律类	中华人民共和国企业国有资产法	/	2008
	中华人民共和国资产评估法	/	2016
综合类	国有资产评估管理办法	国务院令第 732 号	1991
	国有资产评估管理办法施行细则	国资办发〔1992〕36 号	1991
	境外国有资产管理办法	财管字〔1999〕311 号	1999
	国有资产评估管理若干问题的规定	财政部令第 14 号	2001
	企业国有资产监督管理暂行条例	国务院令第 378 号	2003
	企业国有资产评估管理暂行办法	国资委令第 12 号	2005
	关于加强企业国有资产评估管理工作有关问题的通知	国资发产权〔2006〕274 号	2006
	关于企业国有资产评估报告审核工作有关事项的通知	国资产权〔2009〕941 号	2009
	中央企业资产评估项目核准工作指引	国资发产权〔2010〕71 号	2010
	中央企业境外国有资产评估管理暂行办法	国资委令第 27 号	2011
	关于规范中央企业选聘评估机构工作的指导意见	国资发产权〔2011〕68 号	2011
	关于加强中央企业境外国有资产评估管理有关工作的通知	国资发产权〔2011〕144 号	2011
	企业国有资产评估项目备案工作指引	国资发产权〔2013〕64 号	2013
	企业国有资产交易监督管理办法	国资委、财政部令第 32 号	2016
	关于建立中央企业资产评估项目公示制度有关事项的通知	国资发产权〔2016〕41 号	2016
	关于加强中央企业评估机构备选库管理有关事项的通知	国资发产权〔2016〕42 号	2016
	国有企业境外投资财务管理办法	财资〔2017〕24 号	2017
金融类	上市公司国有股权监督管理办法	国资委令第 36 号	2018
	关于进一步加强中央企业境外国有资产评估管理有关事项的通知	国资发产权规〔2020〕70 号	2020
	关于企业国有资产交易流转有关事项的通知	国资发产权规〔2022〕39 号	2022
	关于印发《企业国有资产交易操作规则》的通知	国资发产权规〔2025〕17 号	2025
	中央企业境外投资监督管理办法	国资委令第 35 号	2017
文化类	关于优化中央企业资产评估管理有关事项的通知	国资发产权规〔2024〕8 号	2024
	关于规范资产管理公司不良资产处置中资产评估工作的通知	财企〔2005〕89 号	2005
	金融企业国有资产评估监督管理暂行办法	财政部令第 47 号	2007
	金融资产管理公司破产处置管理办法（修订）	财金〔2008〕85 号	2008
	关于金融企业国有资产评估监督管理有关问题的通知	财金〔2011〕59 号	2011
	金融资产管理公司不良资产业务管理办法	金规〔2024〕17 号	2024
	中央文化企业国有资产评估管理暂行办法	财文资〔2012〕15 号	2012
	关于中央文化企业国有资产评估管理的补充通知	财文〔2017〕93 号	2017

类别	名称	文号	发文时间
行政类	行政单位国有资产管理暂行办法	财政部令第 35 号	2006
	事业单位国有资产管理暂行办法	财政部令第 100 号	2019
	行政事业性国有资产管理条例	国务院令第 738 号	2021

根据《中华人民共和国企业国有资产法》第二条，企业国有资产是指国家对企业各种形式的出资所形成的权益。

根据《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令第 378 号）第二条，国有及国有控股企业、国有参股企业中的国有资产的监督管理，适用本条例。金融机构中的国有资产的监督管理，不适用本条例。

根据《企业国有资产评估管理暂行办法》（国务院国资委令第 12 号）第四条，企业国有资产评估项目实行核准制和备案制。经各级人民政府批准经济行为的事项涉及的资产评估项目，分别由其国有资产监督管理机构负责核准。经国务院国有资产监督管理机构批准经济行为的事项涉及的资产评估项目，由国务院国有资产监督管理机构负责备案；经国务院国有资产监督管理机构所出资企业（以下简称中央企业）及其各级子企业批准经济行为的事项涉及的资产评估项目，由中央企业负责备案。地方国有资产监督管理机构及其所出资企业的资产评估项目备案管理工作的职责分工，由地方国有资产监督管理机构根据各地实际情况自行规定。

对于中央企业的国有资产评估项目，其审核规定由国务院国有资产监督管理委员会制定，主要包括：

- 1.《关于印发<中央企业资产评估项目核准工作指引>的通知》（国资发产权〔2010〕71 号），该规定适用于中央企业国有资产评估核准项目审核。
- 2.《关于印发<企业国有资产评估项目备案工作指引>的通知》（国资发产权〔2013〕64 号），该规定适用于中央企业国有资产评估备案项目审核。
- 3.《关于优化中央企业资产评估管理有关事项的通知》（国资发产权规〔2024〕8 号）附件 2《中央企业估值报告审核指引》，该规定适用于中央企业国有资产估值项目审核。

地方国有资产监督管理机构及其所出资企业的企业国有资产评估项目审核，由各地方国有资产监督管理机构参考上述国务院国有资产监督管理委员会规定制定。

二、国有企业评估项目通用审核规定

（一）基本审核内容

《国有资产评估管理办法施行细则》（国资办发〔1992〕36号）第三十二条规定：

国有资产管理行政主管部门从以下方面审核验证资产评估报告：

1. 资产评估工作过程是否符合政策规定；
2. 资产评估机构是否有评估资格；
3. 实际评估范围与规定评估范围是否一致，被评估资产有无漏评和重评；
4. 影响资产价值的因素是否考虑周全；
5. 引用的法律、法规和国家政策是否适当；
6. 引用的资料、数据是否真实、合理、可靠；
7. 运用的评估方法是否科学；
8. 评估价值是否合理；
9. 其他。

（二）核准项目审核内容

《企业国有资产评估管理暂行办法》（国资委令第12号）第十六条规定：

国有资产监督管理机构应当对下列事项进行审核：

1. 资产评估项目所涉及的经济行为是否获得批准；
2. 资产评估机构是否具备相应评估资质；
3. 评估人员是否具备相应执业资格；
4. 评估基准日的选择是否适当，评估结果的使用有效期是否明示；
5. 资产评估范围与经济行为批准文件确定的资产范围是否一致；
6. 评估依据是否适当；
7. 企业是否就所提供的资产权属证明文件、财务会计资料及生产经营管理资料的真实性、合法性和完整性作出承诺；
8. 评估过程是否符合相关评估准则的规定；
9. 参与审核的专家是否达成一致意见。

（三）备案项目审核内容

1. 基本规定

《企业国有资产评估管理暂行办法》（国资委令第12号）第十九条规定：国有资产监督管理机构及所出资企业根据下列情况确定是否对资产评估项目予以备案：

- (1) 资产评估所涉及的经济行为是否获得批准；

- (2) 资产评估机构是否具备相应评估资质，评估人员是否具备相应执业资格；
- (3) 评估基准日的选择是否适当，评估结果的使用有效期是否明示；
- (4) 资产评估范围与经济行为批准文件确定的资产范围是否一致；
- (5) 企业是否就所提供的资产权属证明文件、财务会计资料及生产经营管理资料的真实性、合法性和完整性作出承诺；
- (6) 评估程序是否符合相关评估准则的规定。

2. 核准、备案前置要求

根据《关于企业国有资产评估报告审核工作有关事项的通知》（国资产权〔2009〕941号），各级国有资产监督管理机构及国家出资企业对企业国有资产评估报告核准、备案时，应依照中国资产评估协会公布的《企业国有资产评估报告指南》进行审核。各级国有资产监督管理机构及国家出资企业对企业国有资产评估报告核准、备案时，发现评估报告中存在上述《指南》所列示下列情况时，应当要求申请核准、备案单位妥善解决相关问题后，方予受理。

- (1) 权属资料不全面或者存在瑕疵；
- (2) 评估程序受到限制；
- (3) 资产评估对应的经济行为中存在可能对评估结论产生重大影响的瑕疵。

申请核准、备案单位报送的评估报告中有关收益法说明部分应包括下列参数、依据及测算过程：

- (1) 收入预测表及说明；
- (2) 成本及费用预测表及说明；
- (3) 折旧和摊销预测表及说明；
- (4) 营运资金预测表及说明；
- (5) 资本性支出预测表及说明；
- (6) 折现率选取、计算、分析及说明；
- (7) 负债预测表及说明；
- (8) 溢余资产分析及说明；
- (9) 非经营性资产分析及说明

3. 企业审核内容

《企业国有资产评估项目备案工作指引》（国资发产权〔2013〕64号）第五条规定，企业收到评估机构出具的评估报告后，在报送备案管理单位之前，应当进行以下初步审核：

- (1) 相关经济行为是否符合国家有关规定要求。
- (2) 评估基准日的选择是否合理。
- (3) 执业评估机构及人员是否具备相应资质。
- (4) 评估范围是否与经济行为批准文件或重组改制方案内容一致。
- (5) 纳入评估范围的房产、土地及矿产资源等资产权属要件是否齐全。
- (6) 被评估企业是否依法办理相关产权登记事宜。
- (7) 评估报告、审计报告等资料要件是否齐全。

4. 备案管理单位审核内容

根据《企业国有资产评估项目备案工作指引》(国资发产权〔2013〕64号)第十条至第二十四条规定,备案管理单位应当对资产评估报告进行重点审核,主要内容涵盖以下十二个方面:

- (1) 评估委托方、被评估企业(产权持有单位)概况:审核相关说明是否清晰、准确。
- (2) 评估目的:审核评估目的表述是否明确、具体,与经济行为是否匹配。
- (3) 评估对象和评估范围:审核其是否与经济行为批准文件或重组改制方案内容一致,描述是否完整。
- (4) 价值类型及其定义:审核所选价值类型是否适当,定义是否清晰。
- (5) 评估基准日:审核选择是否合理,评估结果使用有效期是否明确。
- (6) 评估依据:审核引用的法律、法规、权属证明、取价标准等依据是否充分、适当。
- (7) 评估程序实施过程和情况:审核评估过程是否完整,是否符合相关评估准则的规定。
- (8) 评估方法:审核评估方法选择是否合理,审核评估参数选取是否合理。若采用两种或两种以上方法,审核选取每种方法的理由及最终评估结论的确定依据是否充分。对收益法、市场法等主要评估方法的应用进行重点关注。
- (9) 评估结论:审核评估结论是否清晰、准确,分析说明是否充分。
- (10) 特别事项说明:
 - 审核对权属资料不全面、评估资料不完整、经济行为有瑕疵等情形,企业是否已补充完善。
 - 审核对评估机构未履行必要程序,通过特别事项说明披露大量问题并影响评

估结论的，企业和评估机构是否已妥善解决。

审核企业是否通过内部审核论证，就未在报告中说明但可能对评估结论产生重大影响的事项，与评估机构沟通确定是否需在特别事项中披露。

审核对于不宜在报告中披露的事项，企业是否形成了专项处理意见。

(10) 签字盖章：审核评估报告签字、盖章是否齐全、规范。

(12) 评估报告附件：审核附件是否齐全、有效，与报告正文内容是否匹配。

5. 抽查内容

《企业国有资产评估管理暂行办法》(国资委令第 12 号)第二十四条规定：各级国有资产监督管理机构对企业资产评估项目进行抽查的内容包括：

- (1) 企业经济行为的合规性；
- (2) 评估的资产范围与有关经济行为所涉及的资产范围是否一致；
- (3) 企业提供的资产权属证明文件、财务会计资料及生产经营管理资料的真实性、合法性和完整性；
- (4) 资产评估机构的执业资质和评估人员的执业资格；
- (5) 资产账面价值与评估结果的差异；
- (6) 经济行为的实际成交价与评估结果的差异；
- (7) 评估工作底稿；
- (8) 评估依据的合理性；
- (9) 评估报告对重大事项及其对评估结果影响的披露程度，以及该披露与实际情况的差异；
- (10) 其他有关情况。

6. 境外资产评估或估值项目

根据《企业国有资产评估项目备案工作指引》(国资发产权〔2013〕64 号)，对境外企业国有资产评估或估值项目，备案管理单位应当关注评估或估值机构是否协助企业进行尽职调查、询价，是否参与交易过程。

三、中央企业评估项目审核规定

1. 评估项目审核

《中央企业资产评估项目核准工作指引》(国资发产权〔2010〕71 号)第八条要求国资委聘请的专家重点对下列事项进行审核：

(1) 评估基准日的选择是否适当，评估结果的使用有效期是否明示。重点审查评估基准日的选择是否符合有关评估准则的规定要求等。

- (2) 资产评估范围与经济行为批准文件确定的资产范围是否一致。
- (3) 评估方法运用是否合理。重点审核评估方法是否符合相关评估准则的规定要求，评估方法及技术参数选取是否合理等。
- (4) 评估依据是否适当。重点审核评估工作过程中所引用的法律法规和技术参数资料等是否适当。
- (5) 企业是否就所提供的资产权属证明文件、财务会计资料及生产经营管理资料的真实性、合法性和完整性作出承诺。
- (6) 评估过程是否符合相关评估准则的规定。重点审核评估机构在评估过程中是否履行了必要评估程序，评估过程是否完整，是否存在未履行评估准则规定的必要评估步骤的行为等。
- (7) 评估报告是否符合《企业国有资产评估报告指南》规定要求。

2. 估值项目审核

根据《中华人民共和国企业国有资产法》《中央企业境外国有资产管理办法》（国务院国资委令第 27 号）、《上市公司国有股权监督管理办法》（国务院国资委、财政部、中国证监会令第 36 号）及《关于优化中央企业资产评估管理有关事项的通知》（国资发产权规〔2024〕8 号）等规定，制定并发布了《中央企业估值报告审核指引》。该指引的主要审核要点包括以下方面：

- (1) 报告形式与内容的基本要求
 - 核查估值报告是否包含标题、目录、正文及附件等必备要件。
 - 审查报告内容是否完整，文字描述是否准确、清晰。
 - 判断报告是否能够从估值角度为委托方提供恰当的价值参考和必要的风险提示。

(2) 报告核心要素的完备性与合规性审核

对估值报告的以下要素进行重点审核，确认其是否齐备、描述准确并符合规定：估值报告标题；估值报告目录；估值报告正文，具体需包含估值目的、估值委托方和被估值对象概况、估值基准日、估值假设和限制条件、价值类型、估值程序实施过程和情况、估值方法、估值结论、特别事项说明、签字盖章；估值报告的附件。

(3) 估值方法的专项审核

对估值报告中采用的方法进行技术性审核，重点关注：

收益法及其衍生方法：包括其模型构建、参数选取与预测合理性。

市场法及其衍生方法：包括可比对象选择、价值比率应用及调整因素。

资产基础法及其衍生方法：包括各类资产与负债的评估参数选取及评估结果。

其他估值方法：审核其适用性与应用过程的合理性。

四、文化类国有企业评估项目审核规定

1.核准评估项目审核

根据《中央文化企业国有资产评估管理暂行办法》（财文资〔2012〕15号）第十七条规定，专家评审应重点对以下事项进行审核：

- (1) 经济行为是否已获得批准；
- (2) 评估基准日与价值类型的选择是否恰当，评估报告是否明示使用有效期；
- (3) 资产评估范围是否与经济行为批准文件一致；
- (4) 资产评估机构是否具备相应评估资质，评估人员是否具备相应执业资格；
- (5) 企业是否已对所提供的资产权属证明文件、财务会计资料及生产经营管理资料的真实性、合法性和完整性作出承诺；
- (6) 评估程序是否符合相关评估准则的规定；
- (7) 评估方法是否合理，是否充分考虑文化企业的经营和资产特点；
- (8) 评估依据是否适当；
- (9) 评估说明中是否分析了文化企业的经营特点与盈利模式，是否关注了无形资产的价值贡献，是否对收益法涉及的参数、依据及测算过程进行了充分分析；
- (10) 评估报告是否符合评估准则的规定。

2.备案评估项目审核

根据《中央文化企业国有资产评估管理暂行办法》（财文资〔2012〕15号）第十九条第二款的规定，审核的主要内容包括以下方面：

- (1) 经济行为是否获得批准；
- (2) 评估基准日、价值类型的选择是否适当，评估报告的使用有效期是否明示；
- (3) 资产评估范围与经济行为批准文件是否一致；
- (4) 资产评估机构是否具备相应评估资质，评估人员是否具备相应执业资格；

(5) 企业是否就所提供的资产权属证明文件、财务会计资料及生产经营管理资料的真实性、合法性和完整性作出承诺；

(6) 评估程序是否符合相关评估准则的规定。

五、行政事业单位评估项目审核规定

根据《行政单位国有资产管理暂行办法》（财政部令第35号）第三十七条及《事业单位国有资产管理暂行办法》（财政部令第100号）第四十二条，行政事业单位国有资产评估项目均实行核准制和备案制，其具体范围、权限及工作程序按财政部门的相关规定执行。

问题 11：金融企业国有资产评估项目审核有哪些规定？

- 一、金融企业国有资产评估项目相关的法律法规
- 二、金融企业国有资产评估相关评估准则

一、金融企业国有资产评估项目相关的法律法规

《金融企业国有资产评估监督管理暂行办法》（财政部令第 47 号，2007 年 10 月 12 日，以下简称“47 号令”）¹是金融企业国有资产评估监管的基础性文件。该办法首先明确了金融企业评估的适用范围：在中华人民共和国境内依法设立，并占有国有资产的金融企业、金融控股公司、担保公司的资产评估，适用本办法；但金融资产管理公司的不良资产处置评估，另有规定的从其规定。

其次规定了整体或者部分改制为有限责任公司或者股份有限公司，以非货币性资产对外投资、合并、分立、清算等 15 种应当委托资产评估机构进行资产评估的经济行为，以及无偿划转等 4 种可以不进行资产评估的经济行为，明确了金融企业资产评估项目核准制和备案制的具体适用情形和要求。

2011 年，财政部金融司印发《关于金融企业国有资产评估监督管理有关问题的通知》（财金〔2011〕59 号），旨在细化落实 47 号令。该通知进一步明确了以下事项：金融企业国有资产评估范围、特定条件下可不评估的情形、评估项目委托要求、核准（备案）申请需报送的文件、备案管理权限、申请报送期限、核准（备案）表填报、评估结论使用要求以及评估机构选聘等。该通知强调，评估结论的使用必须与所对应的经济行为保持一致。在金融企业改制过程中，改制设立股份有限公司的评估结论仅适用于设立股份有限公司的工商登记注册，不得用于引入战略投资者和首次公开发行上市。金融企业发生 47 号令第七条所列同类型经济行为，需再次使用原评估结论时，可不再申请备案，但应确认：评估结论仍在有效使用期内，且自评估基准日后，资产状态、使用方式、市场环境及评估假设等未发生重大变化，未导致资产价值发生重大改变。

《金融企业国有资产转让管理办法》（财政部令第 54 号，2009 年 3 月 17 日，以下简称“54 号令”）规定，财政部门是金融企业国有资产转让的监督管理部门，并对金融企业国有资产的定义、转让渠道、转让方式、转让程序等进行了规范和明确。该办法要求金融企业国有资产转让应以产权交易机构和证券交易系统为主要方式，但仍在限定条件下保留直接协议转让的方式。金融企业国有资产转让包括非上市公司国有产权转让和上市公司国有股份转让。

2021 年 11 月，财政部为贯彻落实《中共中央 国务院关于完善国有金融资本管理的指导意见》等文件精神，印发《关于规范国有金融机构资产转让有关事

¹ 目前，47 号令正在进行修订征求意见阶段，尚未修订出台——编者注

项的通知》（财金〔2021〕102号，以下简称‘102号文’），以加强资产转让管理。通知明确：国有金融机构转让股权类资产，适用54号令等相关规定；转让不动产、机器设备、知识产权、金融资产等非股权类资产，则适用102号文。其中，涉及底层资产全部是股权类资产且享有浮动收益的信托计划、资管产品、基金份额等金融资产转让，应比照股权类资产转让规定执行。102号文还对国有金融机构主体责任、规范转让方式、合理确定价格、明确交易流程等进行了具体的要求。

针对不良资产等特殊资产的评估与处置，47号令、54号令及102号文均设置了例外条款，明确若国家另有规定，则从其规定。相关的文件包括《金融资产管理公司资产处置管理办法（修订）》（财金〔2008〕85号，以下简称“85号文”）等。其中85号文第十八条明确，资产公司对债权资产进行处置时，可由外部独立评估机构进行偿债能力分析，或采取尽职调查、内部估值方式确定资产价值，不需要向财政部办理资产评估的备案手续。

二、金融企业国有资产评估相关评估准则

中国资产评估协会发布的《金融企业国有资产评估报告指南》（中评协〔2017〕43号），对金融企业国有资产评估报告的编制和出具行为作出了具体规定。中国资产评估协会发布还发布了《金融不良资产评估指导意见》（中评协〔2017〕52号）。该指导意见考虑到金融不良资产评估业务可能遇到无法履行必要评估程序的实际情况，提出可以执行价值分析业务，明确价值分析结论是在受到一定限制条件下形成的专业意见，与资产评估结论存在区别。针对金融企业资产评估，中国资产评估协会于2015年发布了资产评估专家指引第1-5号，专家指引不具有强制性，为行业执行金融企业资产评估业务提供了参考。专家指引均附上了评估案例，进一步加强了实务层面的参考性。

序号	专家指引名称	文号
1	《资产评估专家指引第1号——金融企业评估中应关注的金融监管指标》	中评协〔2015〕62号
2	《资产评估专家指引第2号——金融企业首次公开发行上市资产评估方法选用》	中评协〔2015〕63号
3	《资产评估专家指引第3号——金融企业收益法评估模型与参数确定》	中评协〔2015〕64号
4	《资产评估专家指引第4号——金融企业市场法评估模型与参数确定》	中评协〔2015〕65号
5	《资产评估专家指引第5号——寿险公司内部精算报告及价值评估中的利用》	中评协〔2015〕66号

问题 12：资产评估引用单项资产评估结果有哪些规定？

- 一、资产评估引用单项资产评估报告的原因是什么？
- 二、资产评估引用单项资产评估报告有哪些准则规定？
- 三、资产评估引用单项资产评估报告有哪些政府规定？
- 四、启示与建议

一、资产评估引用单项资产评估报告的原因是什么？

根据《资产评估执业准则——利用专家工作和相关报告》，引用单项资产评估报告是指资产评估机构根据法律、行政法规等要求，引用其他评估机构出具的单项资产评估报告，作为资产评估报告的组成部分。

评估实践中，采用资产基础法对企业价值进行评估时，对于企业部分法人资产，企业聘请其他专业评估机构对其单独评估、出具评估报告，资产评估机构将其评估结果汇总在资产基础法评估结果中。评估实践中经常遇到的单项有矿业权和土地。

资产评估引用单项资产评估报告的原因如下：

在我国资产评估实务中，引用单项资产评估报告和评估结论，有其体制性和专业性两个方面的原因。

1.体制性原因

我国的资产评估、房地产估价、土地估价、矿业权评估等行业，均是在经济体制改革与对外开放进程中由政府主导推动设立的。早期评估机构多由政府投资设立或挂靠于相关职能部门，从而形成了多部门管理、分业经营的格局。2003年，《国务院办公厅转发财政部关于加强和规范评估行业管理意见的通知》（国办发〔2003〕101号）确立了注册资产评估师、房地产估价师、土地估价师、矿业权评估师、保险公估从业人员以及机动车鉴定评估师等六类评估专业资格，标志着评估行业分业管理框架的正式形成。

2016年施行的《中华人民共和国资产评估法》进一步明确，评估行业可按专业领域设立行业协会实行自律管理，并接受相应行政部门的监督。由此，各评估专业在行政监管、行业自律、机构人员管理及准则规范等方面逐步形成相对独立的体系，构成了业界常说的“六条线格局”。

在此体制下，评估机构需取得相应专业资质方可执业；而当企业需要对包含土地、矿业权等特定资产的整体资产进行评估时，则往往需分别委托相应专业评估机构。最终由资产评估机构将各专业评估结果汇总纳入其评估报告，这成为实践中“引用”行为产生的体制根源。

2.专业性原因

从专业角度看，在评估过程中借助专家工作以弥补特定领域知识与经验的不足，是评估、审计等专业服务的国际通行做法，也是国外主流评估准则规范的重要内容。资产评估中广义的利用专家工作主要包括：聘请个人专家提供专业协助、

利用专业报告作为评估依据，以及引用其他评估机构出具的单项资产评估报告。

二、资产评估引用单项资产评估报告有哪些准则规定？

自 2012 年起，中国资产评估协会先后制定发布了《资产评估准则——利用专家工作和相关报告》（中评协〔2012〕244 号）和《资产评估执业准则——利用专家工作和相关报告》（中评协〔2017〕35 号），对资产评估引用单项资产评估报告进行了原则性规范。基本内容为引用的“三个条件”和“七个一致”。

1.引用的“三个条件”

引用的“三个条件”是指“约定”、“正式出具”和“全面理解”。根据《资产评估执业准则——利用专家工作和相关报告》，首先，引用行为须与委托人事先约定，以明确引用资产类型、报告类型及方式，确保引用的合规性与必要性。其次，必须获取并引用正式出具的单项资产评估报告，避免使用中间稿或不符合规范的报告（如矿业权咨询报告），以控制执业风险。最后，资产评估专业人员须全面理解被引用报告及其附件，包括报告格式与内容、以及评估结论所依据的前提、假设和使用条件。

2.引用的“七个一致”

“七个一致”要求所引用报告的评估目的、价值类型、评估基准日、评估结论使用有效期、评估假设、引用结果、相关事项说明等与企业价值评估报告保持一致。

评估目的一致，即无论所引用的单项资产评估报告如何描述评估目的，其依据都是与企业价值评估对应着同一经济行为，引用来源于其他不同的经济行为的单项资产评估报告，可能会引发评估执业风险。

价值类型情况较为复杂。资产评估提出并规范了价值类型，而单项资产评估并未提出价值类型的规范，使监管和市场难以理解资产评估结论，这需要引起注意。

评估基准日和评估结论使用有效期，以及引用结果的一致性，是评估结果引用最基本的要素，形式上不难做到。

评估假设，涉及评估结论得出的前提以及评估结论的限制两个方面。所引用报告披露的相关事项说明，应当符合评估项目实际情况。

评估结论匹配，直接引用的结果应准确无误。

相关事项说明吻合，特别事项等披露内容应无矛盾。

3.引用的特殊披露

引用单项资产评估报告作为资产评估报告的组成部分，应当在资产评估报告中披露以下内容：

- (1) 引用单项资产评估报告的评估机构名称、报告名称、报告编号、出具日期等；
- (2) 引用单项资产评估报告的资产、数量、产权权属等；
- (3) 引用单项资产评估报告的评估方法、假设前提、使用限制以及相关事项；
- (4) 引用单项资产评估报告的评估结论；
- (5) 其他需要披露的重要事项。

三、资产评估引用单项资产评估报告有哪些政府规定？

2013年5月10日，国务院国资委印发了《企业国有资产评估项目备案工作指引》（国资发产权〔2013〕64号），对资产评估引用单项资产评估报告，作出了一系列规定。

1.评估范围的特别描述

在评估对象与评估范围说明中，需明确所引用的其他机构出具的报告结果所涉及的资产类型、数量及其账面金额或评估值。

2.评估说明应系统说明相关情况

引用土地估价报告评估结论时，首先应当说明所引用土地的基本信息与权属状况，具体包括土地宗数、面积、土地使用权取得方式、性质、原始入账价值、摊销政策、摊余价值等；同时，还须对所引用评估结论本身的技术内容进行说明，涵盖其地价定义、评估方法、评估结论及调整使用的情况等。

引用矿业权评估报告评估结论时，应当说明所引用矿业权的基本及权属信息，包括矿业权名称、矿业权的取得方式、性质、原始入账价值、摊销政策、摊余价值等。在此基础上，必需对所引用矿业权评估结论的价值内涵、评估方法、评估结果以及引用处理情况进行说明。此外，还应对涉及到的矿业权价款评估情况、相关备案情况以及价款缴纳情况一并予以说明。

3.引用批复文件应作为附件

如果引用其他机构出具的报告结论，根据现行有关规定，所引用的报告应当经相应主管部门批准（备案）的，应当将相应主管部门的相关批准（备案）文件作为资产评估报告的附件。

4.审核中对专业判断与责任归属的关注

《指引》要求审核时关注资产评估机构是否对所引用报告履行了必要的专业判断程序，并应实质上承担引用责任。具体审核要点包括：

土地使用权评估审核要求为：①土地估价范围、权属、土地资产处置审批与土地估价报告备案情况。如果评估基准日存在划拨土地，应当重点关注划拨土地的处置情况：关注是否有划拨土地处置审批文件，审批文件是否合法有效、审批内容是否与实际评估土地一致等；如果是未经处置的划拨土地，应当关注其未处置理由的合规性以及评估中处理方式的合理性等。②土地地价定义是否符合相关准则要求。关注估价方法选取的合理性；相关参数选取依据是否充分、计算过程是否完整及评估结果选取是否合理等。

矿业权评估审核要求为：①矿业权评估范围、权属、矿业权价款缴纳情况、矿产资源储量评审备案情况。②矿业权评估报告是否符合相关准则要求；评估方法选取是否合理；相关参数选取依据是否充分、计算过程是否完整、确定的结果是否合理。

5. 所引用的报告与资产评估报告七个方面应一致

所引用报告评估目的、价值类型是否一致；评估基准日、评估结论使用有效期是否一致；评估假设是否一致，资产评估引用结果是否与所引用报告披露的结果一致，所引用报告披露的相关事项说明是否与资产评估报告一致。

四、启示与建议

（一）对增减值原因分析不实际，隐藏较大的评估执业风险

在评估项目审核中经常发现，矿业权的账面价值实质是已缴纳的部分矿业权出让收益（矿业权价款），或者是其原始入账价值的摊余额，而引用的矿业权评估价值反映的往往是矿业权的“原始价值”或“入账价值”。所谓的评估增值其实是账面价值与评估价值的内涵差异。然而，许多资产评估报告在披露评估结论与账面价值的变动原因时，却千篇一律地归因于“近年来市场价格上涨趋势”，未能如实反映上述实质，与项目具体情况严重不符。

例如，在某煤炭开采企业股权转让评估项目中，无形资产——矿业权的账面价值为 1829.78 万元（依据《某省国土资源厅采矿权评估结果确认书》及价款缴纳凭证确定，且价款已缴清），引用的矿业权评估结果为 3770.36 万元。评估报告将增值原因简单表述为“煤炭市场价格上涨导致未来销售收入预测增加”。但审核发现，该矿业权评估所采用的收益年限、土地处理方式、产品价格等关键参数，均遵循了省级矿业权价款评估的技术要求。因此，其“增值”主要源于评估技术

路径与会计账面核算的差异，而非单纯的市场价格上涨。

（二）对引用的执业责任应反思外界的看法

由不同专业的评估师、不同的评估机构，共同完成一项整体资产评估并出具报告，无论在体制还是专业层面，都不可避免地存在责任划分和引用规范的问题。相当长时间，“引用”一直是资产评估业内外非常关注的重大实践问题，特别是引用单项资产评估报告评估结论，到底什么是引用责任、需要承担什么样的责任等，认识并不一致。

资产评估实务中一种常见观点认为，“引用”本质上是“数据简单直接相加，责任披露清楚”。因此，评估报告中常出现此类声明：“……相关资产由××机构单独评估，了解其过程与结果请参阅该机构报告，相应责任由该机构承担。”

而外界理解是，作为整体资产的评估结论，尽管资产评估报告引用的单项评估结果不是资产评估师测算得出，但“引用”具有资产评估取值方法的性质，或者“引用”客观上构成了资产评估师确定评估结果的取价依据。因为引用的单项资产评估结果一体化地成为资产评估报告书评估结论的组成部分。在确定资产评估结论过程中，除“提供必要的资料并保证所提供资料的真实性、合法性、完整性，恰当使用评估报告是委托方和相关当事方的责任”外，任何直接或间接支持评估结论的法规、市场、测算依据，评估师都应对其有效性、真实性、选择的合理性负责。作为同一经济行为下、整体资产一部分的单项资产，资产评估师尽管未接受委托对其实施必要的评估程序，但出具的报告评估范围和评估结论都是包括单项资产的，资产评估师有对其所发表的评估结论进行专业判断的义务，并承担相应的责任。

有鉴于此，评估报告中简单声明对被引用结果免责的做法，其合理性与有效性值得深入反思。