



对公开国有资产评估报告书的思考

黄河水利职业技术学院 吴宗奎

国有企业改制于20世纪80年代中期就已开始,随着我国社会主义市场经济的不断完善和发展,国有企业改制的步伐也明显加快。我国的国有企业改制是一个复杂的系统工程,它涉及到各方面的利益,如何处理好各方的利益关系一直是国有企业改制中存在的重要问题。按照《国有资产评估管理办法》、《国有资产评估管理办法施行细则》的规定,在我国国有企业改制过程中必须进行资产评估,否则,该经济行为无效。十多年来,资产评估已在国有企业改制方面做出了积极的贡献,它对于维护国有产权主体的利益、促进社会主义市场经济发展有着重要意义。但是,我国的资产评估行业在迅速发展的过程中也暴露出一系列的问题,其突出表现是在国有企业改制过程中因资产评估结果不真实而造成大量国有资产的流失。

在国有企业改制过程中,大量国有资产流失有多方面的原因,而资产评估不当是其中的重要原因之一。笔者认为,既

(2)开源节流,增加收支差及现金结余,增强偿债能力。从近年高校财务管理的实践来看,高校应重点通过以下渠道来增加学校资金流入量:①财政收入。这是指国家财政、上级主管部门按照规定标准划拨的财政收入。这是高校资金来源的主渠道。②收费。这是指高校按培养成本的一定比例向学生收取的学费、住宿费。这也成为高校收入的另一个重要渠道。但近几年教育部、财政部等严格规范高校收费行为,高校只能在现有条件下通过扩大招生规模的方式来增加收入。③校办产业收入。高校校办企业的发展,既为国家做出了贡献,也在一定程度上缓解了高校教育经费不足的现状,增强了高校的“造血功能”和自我发展能力。高校可以通过加大对校办企业的监管和考核力度,使校办企业为学校多做贡献。④科研收入。这是指高校通过承担国家基础研究或重大应用性研究项目取得的纵向科研经费收入,以及与公司、企业携手开展应用性研究,为公司、企业提供服务而取得的横向科研经费收入。一般情况下,高校能够支配的科研资金较少,但是高校可以发挥其“蓄水池”的作用,集中财力办一些大事情。⑤联合办学收入。这是指高校通过与政府、主管部门、企业集团的共建、合作、联合办学等形成的资产和收入。

高校在增加学校资金流入量的同时,更要合理控制经费支出,尽可能减少现金流流出量。①为了保证高校持续、稳定、健康发展,高校必须坚持“量入为出、收支平衡”的原则,按照一定的方法,编制出科学合理、切实可行的预算。②学校编制预算仅仅是第一步,关键是要落实,要把握住“两头”,即收入

然资产评估不当是造成国有资产流失的关键因素,而资产评估报告书是评估机构完成评估工作后向委托方和有关方面提交的说明评估过程和评估结果的书面报告,它既是评估机构提交给委托方的公证性的报告,也是对评估机构履行评估合同情况的总结,还是为资产评估项目承担相应法律责任的证明文件。因此,公开国有资产评估报告书可以有效地避免国有资产流失,并使我国尚处于发展初期的资产评估行业走向良性循环。

一、资产评估结果不真实的具体表现

1.低值高估。它是指在资产评估过程中,由于人为因素而使低价值的评估客体经资产评估而变成高价值的评估对象,即评估价值大于其实际的市场价值。在日常生活中,其表现为虚增资产的价值,它常常是一些投机者为了达到特定的目的(如通过资产评估粉饰其政绩工程或骗取高额金融贷款)而经常采用的手段。

2.高值低估。它是指在某项经济行为中,特定的评估主体

和支出。就收入而言,应将学校收入全部纳入学校财务管理;就支出而言,必须精打细算、节约为本,严格贯彻经费计划审批与费用支出管理的“一支笔”审批制度,坚决杜绝经费管理多头审批,以免造成超计划、超预算的现象。对超预算、无预算的开支,校财务部门有权拒绝执行。

2.政府要采取措施,对高校贷款有计划、有重点地给予政策扶持。政府可采取“学校贷款,政府贴息、贴息”的方法,在短期内减轻某些高校的巨额贷款利息负担。现在国家实行宏观调控政策,紧缩银根,使得高校向银行贷款难度增大,从而导致某些高校建设后续资金不足。政府可允许高校发行“大学建设债券”,充分利用较充足的社会资金来解决高校建设资金不足的问题,并可有效降低贷款利息。

3.合理控制高校规模,取得最佳办学效益。在1994年召开的全国教育工作会议上,明确提出了“我国高等教育要走以内涵发展为主的道路,使规模更加适当”的要求。从高校资源的使用效率上看,当高校规模过小时,教学仪器设备、图书馆、实验室等的负荷不足,使用效率低下,人均固定成本高。当高校规模扩大时,就可充分发挥现有资源的潜力,满足规模扩大的需要,提高资源的使用效率,同时也可使生均固定成本下降。但随着学校规模的继续扩大,当现有的资源水平不能满足规模扩大的需要时,资源的超负荷使用会造成教学质量的下降,资源的使用效率也会降低。所以,高校要走以“内涵式”发展为主的道路,适当扩大现有的办学规模,充分挖掘现有的潜力,以取得最佳办学效益。○

通过资产评估将高价值的评估客体转变成低价值的评估对象,即评估客体的评估价值小于其实际市场价值。在现实生活中,它常常会造成大量国有资产的流失。

二、造成资产评估结果不真实的原因

在我国,造成资产评估结果不真实的原因主要有客观和主观两方面原因。对于客观原因造成的资产评估结果不真实,是人们在短期内无法克服的,如评估方法、评估制度和准则发展滞后等。而主观原因造成的资产评估结果不真实,则是评估主体在利益的驱动下,借助资产评估这一合法程序,利用非法手段使资产评估价值偏离评估客体的实际市场价值,这严重地违背了客观、公正的资产评估原则,主要表现在以下几个方面:

1.参加资产评估的人员业务素质差。目前,我国已经注册的资产评估师有两万多人,但实际上从事资产评估工作的资产评估师却少之又少,而在相当多的资产评估机构中,参加资产评估的人员没有任何资格,他们只负责出具报告,然后由挂名资产评估师签字、盖章即可,在这种程序下出具的评估报告的质量可想而知。另外,在一些国有资产的评估工作中,有的资产评估师将国有资产中的专利权、专有技术、商誉、商标权等具有相当潜在价值的无形资产漏估或严重低估,这使得蕴含在企业整体价值中的国家所有者权益的公允价值得不到真实、完整的体现,造成国有资产减值。

2.评估中介机构违规操作。虽然我国《资产评估机构管理暂行办法》明确禁止中介机构违规操作并规定了相应的处罚条例,但是资产评估师和资产评估机构的违规成本仍然很低,这促使他们违背职业道德,与相关利益者有意、蓄意甚至恶意串通和勾结,提供虚假评估报告,进行违规操作。

3.评估中介机构受多方干预而屡屡作假。《资产评估机构管理暂行办法》总则中的第一条规定,资产评估机构执业时具有独立性、客观性、公正性。而在现实中资产评估工作受多方干预已成为一个公开的秘密。“只怕揽不到业务,不怕没能力做业务”已成为资产评估行业流行的话语。从制度上看,我国目前有相当一部分的资产评估是行政行为而非市场需求,这就偏离了资产评估本身的真正目的,制度的不健全造成了寻租机会的存在,寻租各方形成一张自我循环的利益网。这些不仅造成资产评估的随意性,而且极易滋生腐败现象,严重损害了国家、集体的利益。

三、公开国有资产评估报告书的意义

根据我国有关法律法规的规定,资产评估客体的价值应以资产评估报告书的形式向有关方面披露,以便为被委托评估的资产提供作价意见,而作为一种专家意见,它理应具有较强的科学性、公正性和客观性。因此,在国有企业改制过程中,公开资产评估报告书具有重要意义:

1.体现了人民当家作主的权利。我国《企业国有产权转让管理暂行办法》、《国有资产评估管理办法》等一系列法律法规均把工人阶级放到国家和企业主人的重要位置上。因此,作为主人的企业职工理所当然地应该知道通过资产评估得出的国有资产价值到底是多少。公开资产评估报告书可以有效地避免暗箱操作,将国有企业的资产评估行为置于广大职工监督之下,从而能有力保证职工合法权益不受侵害。

2.有利于促使资产评估行业整体素质和能力的提高。资产评估报告书的质量是反映资产评估机构和资产评估人员职业道德、执业能力以及评估质量和机构内部管理机制完善程度的重要依据。通过公开资产评估报告书,可以使资产评估师和资产评估机构接受社会和同行业以及注册资产评估师协会的监督并对受众负责;同时,还可以使有关政府部门如财政、保险、税务、工商、纪检、法院等对资产评估机构所从事的业务进行有效监督,给他们造成事实上的压力,进而促使资产评估行业实实在在地提高其整体素质和能力,并进一步弥补评估工作中的不足,以保证资产评估行业沿着健康的道路前进。

3.可以有效防止国有资产流失并预防和治理腐败。长期以来,在国有企业改制过程中防止国有资产流失一直是一项极其重要的任务,而缺少有效的监管是造成国有资产流失的重要原因之一。《国有资产评估违法行为处罚办法》明确规定,资产评估师和资产评估机构不得采取不正当手段争揽业务,如不得利用回扣、提成、压价竞争等手段,不得借助行政机关的权力对行业、地区、系统的评估业务进行垄断等。而在实际操作中,由于利益的驱动,一些资产评估机构和被评估机构、金融机构甚至一些政府部门相互勾结,进行“灰色交易”,致使腐败现象在评估过程中产生,从而造成大量国有资产的流失。公开资产评估报告书,有助于在国有资产评估过程中形成企业职工、社会以及相关政府部门“三位一体”的监督机制,保证资产评估工作的客观、公正,从资产评估的源头预防和治理国有资产流失。

4.有利于促进社会主义市场经济的发展。我国坚持发展以公有制为主体、多种所有制并存的社会主义市场经济。而国有经济的主导作用对于克服市场缺陷,实现国民经济稳定协调发展和长期动态平衡具有重要意义。在社会主义市场经济条件下,有关国有资产的产权交易行为直接关系到市场能否健康发展。

随着我国市场经济的不断发展和完善,国有经济产权交易活动变得越来越频繁,资产评估行业作为我国市场经济体制下的社会中介,是保证产权交易活动有序进行及要素市场蓬勃发展的基石,其专业、诚信、公正的评估服务无疑是投资者进行科学决策和政府部门实施监管的重要依据。公开资产评估报告书可以使资产评估师和资产评估机构更好地按照市场经济规律办事,提高评估服务水平,促进行业创新和自我发展,形成健康有序的良性循环和发展态势,以便更好地在国有企业改制工作中发挥应有的作用,不断促进社会主义市场经济的发展。

四、公开国有资产评估报告书应注意的问题

在国有企业改制的过程中,公开资产评估报告书应注意保守秘密。在我国国有资产迅速发展的几十年里,出现了以专利权、专有技术、计算机软件等为标志的大量技术秘密和商业秘密,如何保证其安全一直是一个严肃的课题。我国《国有资产评估管理办法施行细则》规定,资产评估机构应对所提供的资料保守秘密,不得向外泄露。因此,公开资产评估报告书时要做好国有资产的保密工作,尤其是资产评估所涉及到的商业秘密和技术秘密。○