

资产评估中存在的问题及对策

河北经贸大学 焦建玲 河北省第四建筑工程公司 桑广成

【摘要】 资产评估行业是我国发展社会主义市场经济不可或缺的基础性中介服务行业。目前该行业在资产评估相关法律制度、评估标准、评估理论技术方法、评估行业管理、评估机构和评估人员等方面均存在着问题,这些问题阻碍着我国资产评估业的发展。本文对此进行分析,并提出治理对策。

【关键词】 资产评估 问题 对策

一、资产评估行业存在问题的原因分析

(一) 资产评估法律制度方面

1. 我国资产评估行业管理法规不健全,原有法规不适应形势发展的需要。迄今为止,指导我国资产评估行业最直接的法规是1991年国务院颁布的《国有资产评估管理办法》。这一法规仅涉及国有资产评估的管理办法,未涉及非国有资产评估的管理内容。我国资产评估业很多法规亟待出台,如资产评估收费标准、损失理赔等都缺乏全国性的法律规范。加入WTO后,按照对外三年部分放开,五年完全放开的承诺,在2006年之前资产评估相关法律法规必须建立和完善。

2. 评估标准不统一、评估准则建设滞后。目前,评估准则体系尚不完备,且只适用于注册资产评估师,其指导范围不包括房地产评估师、土地估价师。另外,2001年7月颁布的《资产评估准则——无形资产》,2003年发布的三个准则的征求意见稿至今仍未以准则形式正式颁布,2004年2月颁布并实施了《资产评估准则——基本准则》和《资产评估职业道德准则——基本准则》。可以看出,准则出台时间跨度长且内容过于原则化,缺乏可操作性。

(二) 资产评估行业管理方面

1. 资产评估行业管理上条块分割、多头管理,政府和行业协会的管理职能界限不清。目前,我国资产评估管理部门主要包括财政部、建设部、国土资源部,评估资格有相应的资产评估师、房地产评估师、土地估价师。企业不得不聘请多家机构进行评估,从而影响工作效率、加大了评估成本;另外,政府部门的“多头管理”导致了行政低效率。行业协会类似主管部门的下设机构,缺乏独立性与权威性。政府部门和行业协会之间职责不清,政策法规不统一,业务被人为分割或肢解。在这种情况下,政府的监督难以到位,行业自律又难以发挥,因此阻碍了评估业的健康发展。

2. 国有资产监管部门尚未形成一套完整高效的监督机制,监督不力、滞后、走过场的现象突出。资产评估的最终结果需要由国有资产管理部门核准、备案,如果国有资产管理部门人员玩忽职守或与企业高管勾结,批准虚假的评估报告,势必造成企业高管左右企业改制方向的结果,从而导致国有资产的大量流失,极少数企业高管与行政官员从中渔利,如管理层收

购(MBO)一哄而起,评估结果的严重不实造成了部分国有资产流失,于是2004年12月,国有资产监督管理委员会不得不宣布暂停国有大型企业MBO。

(三) 评估机构自身建设方面

1. 评估机构数量多、规模小、评估质量低,缺乏竞争力。评估机构多、散、小、乱,的现状,不仅造成了评估行业内部的无序、恶性竞争,而且造成内部管理不规范、风险控制不严的后果。财政部检查报告指出,评估工作底稿不完备、评估报告内容不完整和现场核查不规范已经成为影响评估质量的三大问题。

2. 评估机构缺乏执业独立性。独立性是评估业生存的靈魂。在当前我国产权交易主体多元化、真正有效的资本市场尚未形成的条件下,评估机构处于两难的境地:一方面其业务收入有赖于客户的业务委托;另一方面又要应付客户在评估中提出的不合理要求。这必然在基本格局上破坏评估中的制衡关系,使评估机构偏离公正状态,失去独立性。

(四) 资产评估人员素质方面

1. 资产评估从业人员综合素质不高,知识结构不合理,缺乏专业理论人才。我国资产评估从业人员的专业水平、执业能力、自身受教育程度高低不一,高层次的综合性人才的缺乏,致使评估服务仅限于传统项目,很难承接综合性、涉外性的服务,这严重影响了我国评估业的国际竞争力。另外,我国资产评估专业的高等教育与高层次的研究生教育刚刚起步,后续教育又往往流于形式,缺乏高层次理论研究人才,这些都造成了我国评估业发展后劲不足。

2. 职业道德建设尚不完善。尽管我国已推出了《中国注册资产评估师职业道德规范》、《资产评估职业道德准则——基本准则》,职业道德建设取得阶段性成果,但从不断发生的虚假评估案件来看,评估人员的道德操守还不能从根本上被规范。

(五) 资产评估理论、评估技术方面

1. 资产评估基础理论薄弱。我国评估业起步较晚,发展初期对具体评估方法和参数选取等问题的研究较多,而对评估基本理论的研究严重滞后,至今尚未形成完整的评估理论体系,从而出现了理论与实践脱节的问题,这严重影响了统一的评估准则的制定。

2. 评估方法以非市场化的方法为主。非市场化的评估方

法在市场发育不完善的情况下是比较有效的,但较多地运用评估人员的主观判断,缺乏客观性、公允性。

3.资产评估信息网络系统及专业化软件建设进度缓慢。在评估过程中,被评估资产的历史资料和相关资料可能残缺不全,难以取得行业平均收益率、风险率这类共用性的参数,因此资产评估需要建设信息网络系统。另外,虽然评估业在发展过程中积累了一些有用的数据,也开发出了一些专业软件,但由于管理体制的变更和同业之间的竞争,使得评估机构之间数据、参数、模型相互封闭,根本不能实现数据共享,而已开发出的软件无论从功能上,还是适用性、普及率、稳定性上都远未成熟,这在一定程度上阻碍了我国评估业的发展。

二、资产评估行业的治理对策

(一)资产评估法律制度方面

1.建立健全我国资产评估法规体系。尽快制定《资产评估法》、《注册资产评估师法》,完善《资产评估准则》体系,对评估行为进行法律约束和规范。根据2004年7月1日实施的《中华人民共和国行政许可法》和我国加入WTO后的现实情况,整理修订已经出台的法规,不断完善我国资产评估法制。

2.统一注册资产评估师、注册房地产评估师、注册土地估价师的评估准则。资产评估准则体系是资产评估执业的基本标准,建立统一、权威的资产评估准则体系是评估业规范发展和最终走向统一的必由之路。笔者建议参照国际评估准则制定办法,在制定相关准则的同时出台相应的应用指南、评估指南、白皮书。

(二)评估机构管理方面

1.统一资产评估的执业平台,实现评估的并口管理。对财政、建设、国土三部门的评估业务进行合并,统归国有资产管理部门管理,废除长期以来国内评估市场的地方或部门分割、垄断的局面,为评估业创造一个开放、平等、统一的工作环境。逐步确立和完善新型的行业管理体制,形成政府监管下的行业自律模式。建立一个包括各类资产评估师在内的综合性行业协会,在坚持“统一、规范”的原则下,行业协会再分设若干专门委员会,如房地产评估委员会、土地评估委员会、无形资产评估委员会等,便于评估监督和管理。

2.建立严密的监控体系。强化国有资产管理部门的过错追究制,一旦其批准的评估报告造成国有资产流失,就可依照制度对相关人员进行处罚直至追究刑事责任,防止相关人员玩忽职守、不负责任或与拟改制企业高管勾结现象的出现。同时,在企业改制期间应暂时免除企业高管的行政权力,由国有资产监督管理委员会调派或聘请专家进驻,直至改制结束,只有这样才能从根本上保证评估结果的客观、公允、公正。

(三)评估机构自身建设方面

1.制定强制性评估误差标准。如评估误差金额超过该标准,则可对评估机构采取强制解散或停业整顿的处罚措施。

2.在评估机构中推广合伙制,实行动态资质分级。从组织结构形式和实践结果来看,合伙制有利于最大限度强化评估机构的责任,增强风险意识,提高服务质量和执业水平。评估报告一旦出现问题,可通过法律手段对相关合伙人追究无限责任。对评估机构划分资质等级,并依据执业记录实行动态调整。每一等级应对承接项目的评估总价值、承接的行业范围、

评估机构的资产负债及有无违规记录等做严格的限定,这样可以避免质量水平低下的评估机构出具虚假不实的评估报告。

3.评估机构执业时严格区分并披露其身份,并建立确保评估机构独立性的法律与法规。为了确保评估机构的独立性,有必要区分内部评估机构和外部评估机构。判断的标准是评估机构与客户之间是否存在重大利益关系,若存在,为内部评估机构;若不存在,则为外部评估机构。当然,该标准并不是固定和绝对的。如果某评估机构年收入的25%来自于某企业,就被视为内部评估机构,该评估机构就不应承担该企业的评估业务,否则其评估报告会受到普遍质疑。

(四)评估人员素质方面

1.以人为本,拓宽评估人员的知识面,加强对专业评估人员以及高层次综合性人才的培养。针对我国现状,应加强评估人员的业务培训及后续教育,加强评估专业外语及计算机技术的学习,建立适合我国国情的资产评估职业教育培训体系。多进行一些有深度的专题培训,针对实践中共性与个性问题进行理论探讨,并对评估涉及的如经济学、证券学、信息技术等方面的理论进行系统学习,以提高培训效率和质量。

2.加强评估业职业道德建设。首先,应在全社会倡导诚实守信,弘扬儒家思想的“德治”观念,改变以利益或价值来衡量人的观念;其次,应加大职业道德宣传教育力度,使每个评估人员都认识到职业道德是执业的最基本要求,同时营造社会各界共同监督的氛围;最后,应提高法律规定的可操作性,加强处罚力度。

(五)评估理论、评估技术方面

1.加强评估理论与方法的研究,完善评估理论体系。理论应高于实践并能指导实践。我国资产评估是在实践中摸索前进的,因而评估理论滞后于实践。要从根本上改变我国评估业现状,必须从对评估理论与方法的研究入手,借鉴发达国家的理论与实践经验,重点关注被评估企业的经营能力和风险,强调对管理层的道德风险和个人品质做出评估,而不仅限于追查原始凭证。

2.从中国国情出发,建立资产评估信息网络系统,做到科学规划、合理布局。首先,大力推动资产评估手段电子化。通过对各种资产市场多种统计信息的收集与处理,及时取得更新行业平均收益率、风险率等共用性的参数,建立强大的、可无限延伸的动态信息系统,实现全国评估机构数据共享,面向社会提供多种形式的信息服务,逐步形成全国性的评估信息网络。其次,要拓宽信息来源渠道,增大信息储备量,加快信息更新速度,为资产评估提供有力的物质保障。最后,评估协会要科学组织评估软件开发,进行统一的规划,尽快开发出功能强大、通用性强的网络版资产评估软件,为评估师提供快捷、方便的服务与交流平台。

主要参考文献

- ①中国资产评估协会北欧考察团.挪威和丹麦资产评估行业考察报告.中国资产评估,2004;1
- ②曾秋香.当前我国资产评估中存在的问题及对策.湖南广播电视大学学报,2003;4
- ③王馨园,姜宏伟.我国资产评估业存在问题及发展前景.煤炭经济研究,2002;9