

后续教育丛书之五

资产评估理论 与 实务研究

ZI CHAN PING GU LI LUN
YU SHI WU YAN JIU

北京注册会计师协会 编



中国财政经济出版社

后续教育丛书之五

资产评估理论 与 实务研究

ZI CHAN PING GU LI LUN
YU SHI WU YAN JIU

北京注册会计师协会 编

 中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

资产评估理论与实务研究/北京注册会计师协会编.
北京:中国财政经济出版社, 2004.4
ISBN 7-5005-7196-8

I. 资… II. 北… III. 资产评估-研究 IV. F20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 030856 号

中国财政经济出版社 出版

URL: <http://www.cfeph.com.cn>

E-mail: cfeph@dre.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787 × 1092 毫米 16 开 19 印张 364 000 字

2004 年 5 月第 1 版 2004 年 5 月北京第 1 次印刷

印数: 1—4000 册 定价: 42.00 元

ISBN 7-5005-7196-8/F·6293

(图书出现印装问题,本社负责调换)

序

随着社会主义市场经济的发展，我国的评估行业得到了快速发展。评估执业队伍不断扩大，各类评估执业准则和管理制度不断完善，服务领域和对象不断拓宽。在评估领域和对象不断拓宽的情况下，评估师在执业过程中遇到了目前准则与规范没有细化的问题，从研究探讨的角度，我们针对评估师普遍关注的问题，组织有关人员以课题的形式进行了研究与探讨。

研究课题共分为五个部分：

一、国内外资产评估行业的法律、法规及相关问题进行比较研究。首先，对目前我国资产评估行业法规、规范及相关规定进行梳理；其次，介绍部分国家和地区评估行业的立法及内容，并对国内外评估法律制度进行比较研究；最后，在比较研究的基础上对我国评估行业立法提出针对性的建议。

二、大型资产评估项目的组织协调与管理。针对目前比较多的大型国有企业改制评估的需要，对近几年来中国大型资产评估项目的实践经验进行归纳、总结与分析，在大型资产评估项目的组织、协调与管理方面，为评估师提供有益的参考。

三、关于折现率的研究。折现率是收益现值法的

主要指标，也是评估中的难点，论文重点分析了确定折现率的累加法模型、资本资产定价模型、套利定价模型。并运用资本资产定价模型对我国上市公司进行了关键参数 β 值的计算。

四、企业价值评估指标体系的研究。整体企业价值评估方法很多，从企业指标评价体系的角度进行分析是新的尝试，为评估师在实务操作中拓宽思路提供了参考。

五、矿业权价值评估实务。伴随着我国矿业权有偿取得和依法转让制度的建立，矿业权的评估成为资产评估行业新的服务领域，针对日益增多的矿业权评估的需要，对矿业权评估方法与实务进行归纳与分析，为矿业权评估师提供参考。

课题组主要成员有：杨松堂、崔劲、杨志明、权忠光、张梅、王蓓、朱军、魏新、李挺伟、孙宇光、肖翔、王占峰、董志斌、李晓霞、罗朝春、冯艳丽、蒲娅等。

在课题的研究中与初步成果完成后，北京注册会计师协会组织了有关领导与行业专家对各课题进行了讨论与审核。课题组对专家提出的建议进行了修改，由于时间及认识等方面的因素，文中一定存在诸多不足，欢迎评估界同仁与广大读者批评指正。我们希望，课题的研究成果能有助于评估师对相关领域的关注与探讨，能进一步加强评估师之间的沟通与交流，共同为完善评估理论与方法，为建设与发展评估事业做出贡献。

北京注册会计师协会

目 录

课题一 国内外资产评估行业法律、法规及相关

问题比较研究…………… (1)

第一节 我国资产评估行业规范体系及评价…………… (2)

第二节 国外与港澳地区评估行业相关法律制度
介绍…………… (8)

第三节 我国评估行业与国外及港澳地区评估行业法律制度
的比较…………… (46)

第四节 完善我国评估行业法律规范的建议…………… (53)

课题二 大型资产评估项目的组织协调与管理…………… (57)

第一节 资产重组与资产评估…………… (58)

第二节 项目洽谈与业务受理…………… (60)

第三节 评估的前期工作…………… (63)

第四节 评估现场的组织与管理…………… (69)

第五节 评估汇总与评估报告撰写…………… (79)

第六节 中介机构的协调与合作…………… (85)

课题三 关于折现率的研究…………… (92)

第一节 引论…………… (92)

第二节 折现率的理论探讨…………… (95)

第三节 风险报酬…………… (99)

第四节 风险报酬率的量化模型…………… (107)

第五节 单支股票 β 值的计算	(119)
课题四 企业价值评估指标体系的研究	(172)
第一节 企业价值评估概述	(173)
第二节 企业价值评估现行方法的评析	(175)
第三节 企业价值指标体系法的设立原则以及框架设想	(178)
第四节 财务层面指标的选择与确定	(185)
第五节 非财务指标的选择与确定	(195)
第六节 定性指标的确定	(206)
第七节 指标权重的确定	(208)
第八节 企业价值评估指标体系的总结与应用	(212)
课题五 矿业权价值评估实务	(218)
第一节 矿业权评估方法	(218)
第二节 国内矿业权评估历史和现状与国外同业情况	(223)
第三节 矿业权评估案例分析	(227)
后 记	(300)

课题一 国内外资产评估行业法律、 法规及相关问题比较研究

本文内容摘要：

本文主要对国内外资产评估行业的法律、法规及相关问题进行比较研究。首先对我国目前资产评估行业法规、规范及相关规定进行梳理；其次介绍国外部分国家和地区评估行业的立法及内容，并对国内外评估法律制度进行比较研究；在比较研究的基础上对我国评估行业立法提出针对性的建议。

关键词：

国内外资产评估 行业法律 比较研究

中国的资产评估行业产生于 20 世纪 80 年代末，迄今已有 15 年的历史，目前已发展成为市场经济不可或缺、颇具规模的中介服务行业。评估行业的发展离不开法制的保障，评估法制建设随着评估行业的发展不断完善。15 年来，随着评估行业的不断发展，评估法制建设也不断取得进展，已初步形成一套中国特色的资产评估法律制度体系。但与评估实践相比，评估法律制度体系还很不完善，不能适应评估行业发展的客观需要。评估行业的进一步发展，必须借鉴其他中介行业及国外评估行业发展的经验，加快立法步伐，不断完善评估法律体系。本文通过对国内外评估立法及规定进行比较研究，提出下一步我国资产评估立法工作的建议，供有关部门参考。

第一节 我国资产评估行业规范体系及评价

一、资产评估行业法规、规范及相关规定

1989年2月19日,原国家体改委、原国家计委、财政部、原国家国有资产管理局共同发布《关于出售国有小型企业产权的暂行办法》和《关于企业兼并的暂行办法》,这两个文件明文规定:“被出售企业的资产(包括无形资产)要认真进行清查评估。”“对兼并方的有形资产和无形资产,一定要进行评估作价,对全部债务予以核实。如果兼并方企业在兼并过程中转换为股份制企业,也要进行资产评估。”这是我国最早的关于资产评估的政府文件,我国资产评估行业从此发展起来。

此后的十几年间,我国的资产评估行业得到迅速发展,成为市场经济不可或缺的中介服务行业。与此相适应,我国评估法制建设也不断完善,现已初步形成了一套评估法律规范体系,这套体系以国务院颁布的《国有资产评估管理办法》为主干,以原国家国有资产管理局、财政部等评估行政主管部门颁布的一系列关于资产评估的规章、规范文件为主体,以全国人大及其常委会、司法机关和其他政府部门颁布的相关法律、司法解释和规章制度为补充。

1. 《国有资产评估管理办法》(以下简称《办法》)。1991年11月16日以国务院第91号令发布施行,这是我国第一个关于资产评估的行政法规。《办法》共六章三十九条。主要内容包括:(1)法定评估情形:资产拍卖、转让;企业兼并、出售、联营、股份经营;设立中外合资合作经营企业;企业清算;国家有关规定的情形。(2)国有资产评估的范围,包括:固定资产、流动资产、无形资产和其他资产。(3)国有资产评估的组织管理。由国有资产管理部门负责国有资产评估的管理与监督。(4)评估程序。(5)评估方法。包括:收益现值法、重置成本法、现行市价法、清算价格法和其他方法。(6)违反本《办法》的法律责任。《办法》的颁布,确立了我国资产评估的基本依据,是我国资产评估法制建设的重要里程碑。

2. 原国家国有资产管理局、财政部等评估行政主管部门制定的有关资产评估的规章及规范文件,这些规章及规范性文件构成了资产评估规范最主要的内容。据统计,政府主管部门共颁布了120多个有关资产评估的文件,有一部分是以部长令的形式发布,属部门规章,具有比较强的约束力,还有大量的部门规范性文件。

规章主要包括:《国有资产评估管理若干问题的规定》(2001年财政部令第14

号);《国有资产评估违法行为处罚办法》(2001年财政部令第15号)等。

规范性文件主要包括:(1)评估综合管理方面的。如原国家国有资产管理局颁布的《国有资产评估管理办法施行细则》(国资办发[1992]36号);(2)资格管理与考试方面的。如人事部与原国家国有资产管理局联合颁布的《注册资产评估师执业资格制度暂行规定》(人职发[1995]54号),人事部与财政部联合颁布的《关于调整注册资产评估师执业资格考试有关规定的通知》(人发[1999]23号);(3)注册管理方面的。如原国家国有资产管理局颁布的《注册资产评估师执业资格注册管理暂行办法》(国资办发[1996]35号);(4)机构管理方面的。如财政部颁布的《资产评估机构管理暂行办法》(财评字[1999]118号);(5)评估项目管理方面的。如财政部颁布的《关于改进资产评估确认工作的通知》(财评字[1998]136号);(6)后续教育方面的。如财政部颁布的《注册资产评估师后续培训制度(试行)》(财评协字[1998]54号);(7)执业规范方面的。如原国家国有资产管理局颁布的《资产评估操作规范意见》(国资办发[1996]23号),财政部颁布的《资产评估报告基本内容格式的暂行规定》(财评字[1999]91号);(8)体制改革方面的。如财政部颁布的《关于资产评估机构脱钩改制的通知》(财评字[1999]119号);(9)涉外管理方面的。如原国家国有资产管理局颁布的《对外国资产评估机构来中国境内执行资产评估业务的暂行规定》(国资办发[1997]30号);(10)评估收费和财务管理方面的。如原国家计委与原国家国有资产管理局联合颁布的《关于资产评估收费管理暂行办法》(价费字[1992]625号)。

这些规范性文件包括了资产评估的方方面面,有评估项目管理的内容,但更多的是评估行业管理的内容,如考试、注册、培训、机构管理、执业规范、涉外管理、财务管理等,都属于评估行业管理的范畴。评估行业的规章及规范性文件是构成整个评估规范体系中最主要的内容。也是进行资产评估管理的重要法律基础,是评估机构和注册资产评估师执业的重要依据。

3. 评估相关法律、法规和规章制度。这些法律法规不是关于资产评估的专门法律、法规和规章制度,但里面有涉及资产评估的内容,从不同的角度规范评估行业,是资产评估规范体系的重要组成部分。这些法律法规制度包括三方面的内容,一是全国人大或人大常委会颁布的相关法律;二是司法机关颁布的有关司法解释;三是其他政府部门颁布的相关规章制度。

(1) 全国人大或人大常委会颁布的相关法律。这部分法律比较多,主要有:

《中华人民共和国公司法》^①。其中，第七条规定：“国有企业改建为公司，必须依照法律、行政法规规定的条件和要求，转换经营机制，有步骤地清产核资、界定产权，清理债权债务，评估资产，建立规范的内部管理机构。”第二十四条规定（关于有限责任公司的条款）：“股东可以用货币出资，也可以用实物、工业产权、非专利技术、土地使用权作价出资。对作为出资的实物、工业产权、非专利技术或者土地使用权，必须进行评估作价，核实财产，不得高估或者低估作价。土地使用权的评估作价，依照法律、行政法规的规定办理。”第八十条规定（关于股份有限公司的条款）：“发起人可以用货币出资，也可以用实物、工业产权、非专利技术、土地使用权作价出资。对作为出资的实物、工业产权、非专利技术或者土地使用权，必须进行评估作价，核实财产，并折合为股份，不得高估或者低估作价。土地使用权的评估作价，依照法律、行政法规的规定办理。”第二百一十九条规定：“承担资产评估、验资或者验证的机构提供虚假证明文件的，没收违法所得，处以违法所得1倍以上5倍以下的罚款，并可由有关主管部门依法责令该机构停业，吊销直接责任人员的资格证书。构成犯罪的，依法追究刑事责任。承担资产评估、验资或者验证的机构因过失提供有重大遗漏的报告的，责令改正，情节较重的，处以所得收入1倍以上3倍以下的罚款，并可由有关主管部门依法责令该机构停业，吊销直接责任人员的资格证书。”

《中华人民共和国证券法》^②。其中，第三十九条规定：“为股票发行出具审计报告、资产评估报告或者法律意见书等文件的专业机构和人员，在该承销期间和期满后6个月内，不得买卖该种股票。除前款规定外，为上市公司出具审计报告、资产评估报告或者法律意见书等文件的专业机构和人员，自接受上市公司委托之日起至上述文件公开后5日内，不得买卖该种股票。”第一百零一条第二款规定：“因违法行为或者违纪行为被撤销律师、注册会计师或者法定资产评估机构、验证机构的专业人员，自被撤销之日起未逾五年的，不得担任证券公司的董事、监事或者经理。”第一百六十一条规定：“为证券的发行、上市或者证券交易活动出具审计报告、资产评估报告或者法律意见书等文件的专业机构和人员，必须按照执业规则规定的工作程序出具报告，对其所出具报告内容的真实性、准确性和完整性进行核查和验证，并就其负责任的部分承担连带责任。”第一百八十二条规定：“为股票的发行或者上市出具审计报告、资产评估报告或者法律意见书等文件的专业机构和人

① 1993年12月29日第八届全国人大常委会第五次会议通过，1999年12月25日第九届全国人大常委会第十三次会议通过《关于修改〈中华人民共和国公司法〉的决定》。

② 1998年12月29日第九届全国人大常委会第六次会议通过。

员,违反本法第三十九条的规定买卖股票的,责令依法处理非法获得的股票,没收违法所得,并处以所买卖股票等值以下的罚款。”第二百零二条规定:“为证券的发行、上市或者证券交易活动出具审计报告、资产评估报告或者法律意见书等文件的专业机构,就其所负责的内容弄虚作假的,没收违法所得,并处以违法所得1倍以上5倍以下的罚款,并由有关主管部门责令该机构停业,吊销直接责任人员的资格证书。造成损失的,承担连带赔偿责任。构成犯罪的,依法追究刑事责任。”

《中华人民共和国合伙企业法》^①。其中,第十一条第二款规定:“对货币以外的出资需要评估作价的,可以由全体合伙人协商确定,也可以由全体合伙人委托法定评估机构进行评估。”

《中华人民共和国拍卖法》^②。其中,第二十八条第二款规定:“拍卖国有资产,依照法律或者按照国务院规定需要评估的,应当经依法设立的评估机构评估,并根据评估结果确定拍卖标的的保留价。”

《中华人民共和国刑法》^③。其中,第二百二十九条规定:“承担资产评估、验资、验证、会计、审计、法律服务等职责的中介组织的人员故意提供虚假证明文件,情节严重的,处五年以下有期徒刑或者拘役,并处罚金。前款规定的人员,索取他人财物或者非法收受他人财物,犯前款罪的,处五年以上十年以下有期徒刑,并处罚金。以上人员,严重不负责任,出具的证明文件有重大失实,造成严重后果的,处三年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金。”第二百三十一条规定:“单位犯上述之罪的,对单位判处罚金,并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依照各条的规定处罚。”

(2) 司法机关颁布的相关司法解释。主要有:

最高人民法院《关于审理证券市场因虚假陈述引发的民事赔偿案件的若干规定》(法释[2003]2号)^④。其中,第七条规定:“虚假陈述证券民事赔偿案件的被告,应当是虚假陈述行为人,包括:……(五)会计师事务所、律师事务所、资产评估机构等专业服务机构”。

最高人民检察院、公安部《关于经济犯罪案件追诉标准的规定》^⑤。其中,第七十二条规定:“中介组织人员提供虚假证明文件案(刑法第229条第1款、第2

① 1997年2月23日第八届全国人大常委会第二十四次会议通过。

② 1996年7月5日第八届全国人大常委会第二十次会议通过。

③ 1979年7月1日第五届全国人民代表大会第二次会议通过,1997年3月14日第八届全国人民代表大会第五次会议修订。

④ 2002年12月26日通过,2003年2月1日起施行。

⑤ 2001年4月18日颁布。

款)承担资产评估、验资、验证、会计、审计、法律服务等职责的中介组织的人员故意提供虚假证明文件,涉嫌下列情形之一的,应予追诉:1.给国家、公众或者其他投资者造成的直接经济损失数额在五十万元以上的;2.虽未达到上述数额标准,但因提供虚假证明文件,受过行政处罚二次以上,又提供虚假证明文件的;3.造成恶劣影响的。”第七十三条规定:“中介组织人员出具证明文件重大失实案(刑法第229条第3款)承担资产评估、验资、验证、会计、审计、法律服务等职责的中介组织的人员严重不负责任,出具的证明文件有重大失实,涉嫌下列情形之一的,应予追诉:1.给国家、公众或者其他投资者造成的直接经济损失数额在一百万元以上的;2.造成恶劣影响的。”

(3) 其他政府部门颁布的有关资产评估的规章制度。这些政府部门不是资产评估主管部门,一般也不发布专门针对资产评估的规章制度,但在其职责范围内发布的规章制度中,有涉及资产评估方面的规定,评估机构和人员作为社会成员或者特定监管对象,必须遵守这些规定。这方面规章制度较多较分散,主要有:1995年10月10日国家工商行政管理局颁布《关于年检工作若干问题的意见》(工商企字[1995]第258号)第4条规定:“凡会计师事务所、审计事务所或者资产评估机构有出具虚假验资报告、查账报告或专项审计、评估报告以及其他违法行为的,工商行政管理机关一经发现核实,除依照有关规定予以处罚外,还应当对其采取不信任措施,即在三年内,对其出具的验资报告、查账报告或专项审计、评估报告不予认可,同时将其名单向社会公告。”1995年12月18日国家工商行政管理局颁布的第44号局长令《公司注册资本登记管理暂行规定》第24条规定:“股东或者发起人未按公司章程规定缴纳出资,或者以非货币出资未转移财产权,验资机构或者资产评估机构出具虚假证明文件的,公司登记机关应当依照国家有关法律、法规的规定予以处罚。”1993年6月12日中国证监会颁布的《公开发行股票公司信息披露实施细则(试行)》(证监会[1993]43号)第5条规定:“公开披露文件涉及财务会计、法律、资产评估等事项的,应当由具有从事证券业务资格的会计师事务所、律师事务所和资产评估机构等专业性中介机构审查验证,并出具意见。专业性中介机构及人员必须保证其审查验证的文件的内容没有虚假、严重误导性陈述或者重大遗漏,并且对此承担相应的法律责任。”1997年3月3日中国证监会颁布的《证券市场禁入暂行规定》(证监[1997]7号)第2条规定:“本规定所称市场禁入者是指下列人员因进行证券欺诈活动或者有其他严重违反证券法律、法规、规章以及中国证监会发布的有关规定的行为,被中国证监会认定为市场禁入者,在一定时期内或者永久性不得担任上市公司高级管理人员或者不得从事证券业务的制度”。第8条规定:“从事证券业务的律师、注册会计师、资产评估人员有下列行为之一的,除

依法给予行政处罚外,中国证监会将视情节,认定其为市场禁入者:(一)出具的专业文件有虚假、严重误导性陈述或者重大遗漏的;(二)利用内幕信息为机构、个人或其他人谋取利益的;(三)个人累计3次受到中国证监会警告以上行政处罚的;(四)其他严重违反证券法律、法规、规章和中国证监会有关规定的行为。”第9条规定:“被认定为市场禁入者的律师、注册会计师或资产评估人员,自中国证监会宣布决定之日起,3至10年内不得从事任何证券业务和担任上市公司高级管理人员;情节特别严重的,永久性不得从事任何证券业务。”

二、我国资产评估规范体系的评价

从以上内容可以看出,我国已经初步形成了一套资产评估规范体系。

1. 从法律部门看,既有专门关于资产评估的行政法规、规章和规范性文件,也有其他法律法规和规章制度,从不同的方面对资产评估进行规范。

2. 从法律层次看,既有全国人大及其常委会颁布的法律,国务院颁布的行政法规,也有政府部门颁布的部门规章和规范性文件。

3. 从规范内容看,既有综合性的管理法规,也有单项的专门规定。内容涵盖评估综合管理、考试、培训、注册、机构审批、项目管理、涉外管理、财务管理、收费管理、业务监管、纠纷调处、违规处罚、清理整顿、体制改革等各个方面。

同时,我们也要看到,我国的评估规范体系还不完善,还存在不少问题,主要表现在:

1. 评估法律级次偏低,缺乏一部专门的资产评估法律。目前关于资产评估的专门法律级次最高是行政法规,还没有专门的法律。其他中介行业如律师、注册会计师都有专门的法律。

2. 由于历史的原因,有关评估的法规制度有很大一部分是关于国有资产评估的,规范整个评估行业的法规体系还不完善。

3. 现有的法规制度大多是评估管理方面的,规范评估机构和评估执业行为的法规制度比较少。

4. 评估法律制度建设跟不上评估行业发展的步伐,很多应当予以规范的没有相应的法规制度。有些法规制度已经过时,但没有进行相应的清理。

5. 一些法规制度相互矛盾,影响了法规制度的严肃性,也使评估机构和评估人员无所适从。主要表现为后面颁布的法规制度与前面颁布的相矛盾,不同部门颁布的规章制度相矛盾。

评估行业要为市场经济发展提供更好的服务,必须加快行业立法步伐,提高立法质量。但也应清醒地认识到,立法是一项复杂的工程,需要一个过程,需要全行

业努力,也需要有关各方的关心和支持。但无论如何,从现在开始就要着手工作,通过扎实的工作,不断推进行业法制建设。

第二节 国外与港澳地区评估行业 相关法律制度介绍

国外评估行业最早诞生于 19 世纪 60 年代的英国,随后,在美国、加拿大、澳大利亚及欧洲大陆等国家发展起来。在这些市场经济发达国家,评估行业主要实行行业自律管理,形成了一套比较规范的自律管理模式,社会也认可这种模式,政府对评估行业干预较少。到 20 世纪 80 年代后,一些国家和地区(如美国)发生了金融机构倒闭事件,一些国家和地区由于征税(如英国、澳大利亚)的需要,开始对评估进行立法,政府也对评估行业进行了一定程度的干预,但总的看,仍然是行业自律为主、政府干预为辅。以下通过立法模式、立法内容上的比较,简要介绍美国、英国、德国、澳大利亚、俄罗斯、爱尔兰、南非、马来西亚、日本、韩国、香港等国家和地区有关评估的法律制度。

一、国外与港澳地区评估行业的立法模式

国外与港澳地区评估行业的立法归纳起来有三种模式,一是单行的行业法律;二是归属于其他部门法的模式;三是行业法律与其他部门法结合的模式。

第一种模式又分为统一立法和分业立法两类,第一类如《马来西亚评估师、估价师和不动产代理人法令》、《俄罗斯联邦评估法》、《爱尔兰资产评估法案》、《日本不动产鉴定评估法》、《香港测量师学会条例》等;第二类如澳大利亚和南非等,澳大利亚分业立法为《资产评估师注册法》、《不动产评估人员注册法》和《地产评估法》,南非分业立法为《南非资产评估师法》和《不动产评估师行业法》。

第二种模式如美国《金融制度改革、整顿和实施法》(FIRREA)的《不动产评估改革修正案》。

第三种模式如德国和韩国。德国除《德国评估法》外,规范评估的法律还有《建设法典》和《不动产交易底价评估条例》。韩国规范评估的法律由《国土利用管理法》、《财产鉴定法》等相关法令组成,包括 5 大类,约近 50 种。

通过上述立法模式比较看出,国外与港澳地区单行的评估行业立法模式占主导地位,在该模式中统一立法的国家占多数。根据目前的变化,国外与港澳地区评估

行业分业立法也有发展成为统一立法的趋势。

二、国外与港澳地区评估行业立法的规范内容

为了解国外与港澳地区评估行业立法及发展状况,以下简要介绍部分国家和地区评估行业的立法、相关规范及发展历程。

(一) 美国

美国资产评估业约有 100 多年的历史。最初的评估目的主要是财产保险、维护产权交易双方利益、资产抵押贷款、家庭财产分割等。随着资产评估行业的不断发展,评估师自发地成立了若干个有较大影响的综合及专业性的民间自律性评估组织。评估范围包括不动产、动产、企业价值、无形资产、珠宝、机器设备等各类资产。其中规模较大的有 16 个评估协会。这些组织均有自己的规章制度和评估标准。从规范资产评估业务与职业道德出发,美国几个主要协会自发成立了美国资产评估促进会 (APPRAISAL FOUNDATION——简称 AF), AF 下属的评估资产准则委员会 (ASB), 从使用者的利益出发, 制定、出版、解释并修订专业评估统一标准, 并制订了执业标准 USPAP。

1. 美国资产评估法律性文件。20 世纪 80 年代以前, 是美国资产评估业自行发展时期, 政府对资产评估行业不进行干预。但在 20 世纪 80 年代末期, 美国出现经济萧条, 银行等金融机构贷款呆账、坏账损失严重, 并造成一大批金融机构倒闭, 损失上千亿美元的联邦 (国有) 储备基金, 数十亿美元储户存款。一些金融分析家认为, 这种状况是由于政府放任资产评估行业管理造成的。为了保护联邦储备基金这一重要国有资产不受损失, 同时各州在征收房地产税这项主要财政收入方面, 为确定计税价格需要进行大量的房地产评估, 美国国会于 1989 年通过了《金融制度改革、整顿和实施法》(FIRREA), 其中包括《不动产评估改革修正案》(即关于修订联邦金融法规的强制法令文件第 11 号), 《不动产评估改革修正案》是美国联邦政府有关资产评估方面最具代表性法律文件, 各州均依据该文件相应制定或修改了州评估法规^①。制定该法令的目的, 是要通过考试、考核确保不动产评估师具有相应的执业能力和良好的职业道德, 整顿联邦金融秩序和不动产交易活动中的资产评估, 以便维护联邦储备基金这项重要国有资产利益。

该法令规定, 在联邦金融机构监督管理委员会中设立“资产评估分会”(AP-

^① 美国许多州为响应《不动产评估改革修正案》, 分别制定或修改了州评估立法。例如, 《阿肯色州评估师执照及注册法》、《内布拉斯加州房地产评估师法》、《伊利诺斯州房地产评估师执照法》、《密歇根州不动产评估师法》等。

PRAISAL SUBCOMMITTEE——简称 AS, 评监会)。AS 成员由联邦各金融管理部门的首长任命的人员组成。并对该委员会在联邦政府中的隶属关系、主要职责与权力、主席的任命及任期、会议召集程序、法定人数及成员的权利、制定评估标准的程序、注册评估师等级条件及其职能、外州评估师临时资格注册、注册的有效期限、注册费标准及收缴办法、州评估局注册部门的职能、违反联邦法规处罚及诉讼条款、联邦评估委员会对州评估局注册部门的监督等均作了明确的规定。

该法令还确认美国资产评估促进会 (AF) 制定的评估统一标准 USPAP 为全美资产评估执业的规范标准, 并规定联邦政府应对该协会进行资助。AS 是美国资产评估最高权力机关, AF 是美国资产评估的业务权威。

2. 评估行业管理。政府管理: 根据《不动产评估改革修正案》, AS 负责美国涉及联邦交易的评估管理事宜并向美国国会提交报告。AS 的主要职责有: (1) 监督各州评估局对评估师注册制度的实施; (2) 监督国家颁布的与国有储备基金利益有关的交易中评估方面法规的施行; (3) 监督资产评估促进会 (AF) 的工作等。该委员会的开办费由财政部一次性拨款和评估人员注册费来维持。根据《不动产评估改革修正案》文件, 各州均成立了评估局。其主要职责, 一是制定州政府资产评估法规; 二是通过评估局内设立的专职注册部, 给有能力从事与联邦 (国有) 储备基金利益相关资产评估业务的评估师办理注册手续, 收取注册费, 按年如实上报上缴联邦评估委员会。各州所属的郡、县政府以征收财产税为目的, 也都设有资产评估操作部门, 配合地方政府征收财产税。

行业自律组织管理: 全美资产评估行业自律性组织, 主要有美国注册评估师协会 (ACA)、美国高级评估师协会 (ASA)^①、美国评估学会 (AI)^②, 以及专业性协会如机器设备、房地产、公路、铁路评估师协会等。这些组织成立时间很早, 都有自己的章程和执业标准, 并制发会员证书。随着行业的发展, 各协会认识到需要统一规范资产评估执业标准。在美国高级评估师协会 (ASA) 倡导下, 联合其他协会于 1987 年成立了美国资产评估促进会 (AF)。美国资产评估促进会 (AF) 下设评估人员资格审查部和评估标准部。评估人员资格审查部负责对申请加入该协会的会

① 美国高级评估师协会 (ASA) 成立于 20 世纪 30 年代, 总部在华盛顿, 也是 AF 的主要成员, 已有会员 6500 名, 包括企业、机器设备、房地产、珠宝及其他私人财产等评估专家。该协会在 50 个州的 17 个地区设有分会, 受理理事会领导, 理事由 17 个地区分会推举产生。每年召开一次理事会会议, 负责制定政策法规、职业道德标准等; 各地分会每年召开 1—2 次会议。该协会经费的 65% 来源于会员会费, 35% 来源于创办的书刊、专业杂志及教学收入。

② 美国评估学会 (AI) 于 1991 年由美国不动产评估学会和不动产评估协会联合成立, 是美国最大的自律性组织之一, 也是 AF 的主要成员。该组织有 200 多个分支机构遍布美国、加拿大和加勒比海一带, 会员达 1.35 万人。主要是房地产评估师, 还颁发高级房地产评估师证书 (SRA) 4500 个。