

# 重大遗漏资产评估报告判定研究

北京资产评估协会惩戒委员会

2024年11月

课题组组长：王生龙

课题组成员：李向亮 蒋卫锋 刘天飞 吕浩

李昱 李祝 李楠 孙永强

熊雁 高鑫 张志华 毛维涛

吴新虎 范海兵 李应峰 高虎

张亮 肖霖之 黎东标 刘云波

总执笔人：王生龙 李向亮

# 目 录

第一章 绪论.....	3
第一节 研究背景和意义.....	3
第二节 研究目的与思路.....	7
第二章 资产评估执业定位与法律责任.....	8
第一节 资产评估功能定位与多维特点.....	8
第二节 资产评估执业的法律责任.....	35
第三章 重大遗漏评估报告判定有关规定.....	38
第一节 重大遗漏评估报告概念规定与理解.....	38
第二节 财政部门对重大遗漏评估报告认定规定.....	40
第四章 重大遗漏评估报告监管判定案例分析.....	51
第一节 重大遗漏评估报告财政监管案例分析.....	51
第二节 重大遗漏评估报告的自律检查案例分析.....	59
第五章 重大遗漏评估报告的判定研究.....	64
第一节 重大遗漏评估报告的有关基本概念界定.....	64
第二节 重大遗漏评估报告定义及情形.....	67
第三节 重大遗漏评估报告判定标准建议.....	70
第四节 重大遗漏评估报告的认定程序.....	76
第六章 结论与建议.....	79
第一节 研究结论.....	79
第二节 有关建议.....	85

# 第一章 绪论

## 第一节 研究背景和意义

### 一、研究背景

根据评估法释义，重大遗漏评估报告是指因评估专业人员或评估机构的过失而对应当考虑的重要事项有遗漏的或使评估报告遗漏重要事项，造成评估报告不实。

根据《国有资产评估违法行为处罚办法》（2001年财政部令第15号），资产评估机构因过失出具有重大遗漏的报告，责令改正，情节较重的，处以所得收入一倍以上三倍以下的罚款，并予以暂停执业。

根据《中华人民共和国资产评估法》，评估机构违反本法规定，出具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。评估专业人员违反本法规定，签署本人未承办业务的评估报告或者有重大遗漏的评估报告的，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。

根据《中华人民共和国证券法》，证券服务机构为证券的发行、上市、交易等证券业务活动制作、出具审计报告及其

他鉴证报告、资产评估报告、财务顾问报告、资信评级报告或者法律意见书等文件，应当勤勉尽责，对所依据的文件资料内容的真实性、准确性、完整性进行核查和验证。其制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，给他人造成损失的，应当与委托人承担连带赔偿责任，但是能够证明自己没有过错的除外。证券服务机构违反证券法上述规定，未勤勉尽责，所制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，责令改正，没收业务收入，并处以业务收入一倍以上十倍以下的罚款，没有业务收入或者业务收入不足五十万元的，处以五十万元以上五百万元以下的罚款；情节严重的，并处暂停或者禁止从事证券服务业务。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，并处以二十万元以上二百万元以下的罚款。

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。规定明确，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。证券服务机

构的责任限于其工作范围和专业领域。证券服务机构依赖保荐机构或者其他证券服务机构的基础工作或者专业意见致使其出具的专业意见存在虚假陈述，能够证明其对所依赖的基础工作或者专业意见经过审慎核查和必要的调查、复核，排除了职业怀疑并形成合理信赖的，人民法院应当认定其没有过错。

根据《资产评估行业财政监督管理办法》，资产评估专业人员从事资产评估业务，应当遵守法律、行政法规和本办法的规定，执行资产评估准则及资产评估机构的各项规章制度，依法签署资产评估报告，不得签署本人未承办业务的资产评估报告或者有重大遗漏的资产评估报告。资产评估专业人员违反本办法规定，签署有重大遗漏的资产评估报告的，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。财政部门开展资产评估行业检查，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。财政部和省级财政部门调查处理投诉举报，调查时，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，按照上述规定执行。

近几年来，各级财政部门对评估人员签署、资产评估机构出具的重大遗漏评估报告依法进行了处理，但对于重大遗漏报告的相关基本概念、认定标准和认定方式缺乏系统的研

究，做法也存在一定差异，特别是对于重大遗漏报告的认定标准不完全统一，或者标准不完全明确。

在此情形下，课题组对重大遗漏评估报告判定开展研究。

## 二、研究意义

本研究报告基于资产评估的基本功能与定位，分析资产评估多维特点，通过收集分析财政部门对重大遗漏评估报告的判定规定和部分检查调查案例，提出重大遗漏评估报告判定标准和程序相关建议，对于逐步完善资产评估行业法律责任判定具有借鉴意义。

### （一）理论意义

1. 通过对资产评估基本功能和执业特点的系统归纳，对资产评估专业、执业特点的立体化描述，对推动建立专业、合法、有效的资产评估行政和自律监管机制，具有重大的理论意义。

2. 通过对资产评估基本功能和执业特点的系统归纳，对于推动完善资产评估理论体系，具有重大的现实意义。

3. 通过对重大遗漏资产评估报告基本概念内涵和外延的归纳，以及相关的基本概念的界定，对监管认定重大遗漏资产评估报告回归到评估专业本属，具有深远的理论意义。

4. 通过对重大遗漏资产评估报告界定标准的归纳，对建立认定重大遗漏资产评估报告统一、科学的标准，具有重要的现实意义。

### （二）实践意义

1. 本课题研究对资产评估监管部门全面准确认识重大遗漏资产评估报告、合理界定重大遗漏资产评估报告具有一定的启示。

2. 通过本课题研究，对统一资产评估行业行政监管认定标准，依法合理界定重大遗漏资产评估报告，具有重要的参考意义。

3. 通过本课题研究，希望提出一套可行的重大遗漏资产评估报告鉴定标准，推动解决目前重大遗漏资产评估报告标准不一致的现状，为依法行政提供基础性参考。

4. 本课题研究提出的建议，有助于进一步完善目前重大遗漏资产评估报告界定机制，并为行政监管提供基础性专业参考。

## 第二节 研究目的与思路

### 一、研究目的

本课题研究的目的是：（1）对如何正确完整认识资产评估的基本功能特点和资产评估的清晰定位提出建议；（2）对重大遗漏评估报告的情形及判定标准提出建议；（3）对如何建立系统的重大遗漏报告认定机制提出建议；（4）对如何建立专业、有效、合法的评估案件司法鉴定机制提出建议。

### 二、研究思路

本课题在分析资产评估基本功能和定位，分析现行重大遗漏评估报告判定有关规定，分析近年重大遗漏评估报告判例的基础上，总结归纳出重大遗漏评估报告的定义及情形，归纳出重大遗漏资产评估报告的判定标准和判定程序，针对

如何认定重大遗漏评估报告等方面，提出针对性的、系统化的建议。

思维导图见图 1：

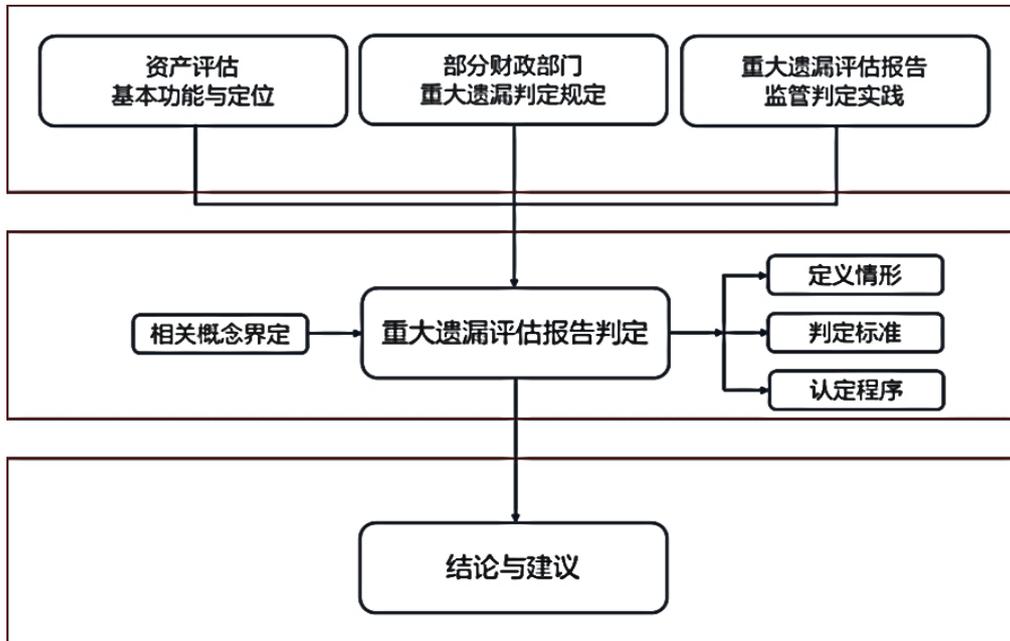


图 1 重大遗漏资产评估报告判定研究思维导图

## 第二章 资产评估执业定位与法律责任

### 第一节 资产评估功能定位与多维特点

#### 一、资产评估的基本功能

关于资产评估的基本功能，有很多不同角度的表述。从我国资产评估实践角度，可以将资产评估的基本功能归纳为以下三个方面：

##### 1. 价值尺度功能

所谓的价值尺度功能，就是资产评估为特定的经济行为提供公平交易的价格尺度，供交易双方公平交易参考。这是我国资产评估最原始、最基础的功能。我国的资产评估，是随着我国改革开放和资本市场同步发展起来的。最初是引进外资设立中外合资合作企业，中方以企业整体资产、实物资产等作价合资合作，如果依靠现存的财务会计信息，在最好的情况下，也只是反映企业历史成本价值，通常不能为中外双方提供公平交易的尺度，于是以资产评估提供出资资产的公允市场价值，成为企业作价合资合作的价值尺度。随着企业公司化改建，特别是重组上市，公司的价值信息披露直接关系到债权人和公众投资者的利益，是影响公众利益的重要经济关系，因而在《公司法》中强制要求以非货币资产出资设立公司均必须进行独立资产评估，核实资产，公允作价。这是国家通过立法，以评估作为一种独立鉴证手段，保护公众利益，维护资本市场正常秩序的重大举措。随着国有资产管理体制的改革及管理体的建立，又进一步通过行政法规，明确国有资产产权变动必须进行评估，以公平维护国家所有权和其他当事人的合法权益。由此，资产评估被广泛认为在我国经济转型中起到历史性的作用，对保护国有资本安全，国有资产保值增值，防止国有资产流失，做出了巨大贡献。

由于资产评估可以提供标的资产的多种属性的价值信息，因而可以为资本市场提供与资本市场公平交易相适应的市场价值尺度。资本市场交易，一般存在某种交易模式，这种交易模式与作为交易对象的资产相对接，往往内生地决定

一种价值类型，作为标的资产交易的价值尺度。例如，在不同所有者之间企业产权转让作为价值尺度的是市场价值。这种市场价值是了解情况的买者和卖者，在充分获知资产各类价值相关信息，在合理时间内自愿达成的价格，它不会高于在现实情况下重新构建该等获利能力的企业需要支付的价值，也不会低于该等获利能力的企业未来获利的市场现值。企业产权交易不同于一般商品的交易。一般商品交易具有同质性、反复性、可比性的特点，在无数次交易中，市场价值成为市场本身的信息，成为调节买者和卖者经济关系的尺度。而企业产权是极为不同的商品。它十分复杂，不同企业之间是千差万别的，不存在简单比较的可能性。而产权交易又不是以很高的频率发生，因而市场价值并不是在持续不断的市场行为中不断调整和形成，市场已有的信息本身由于时滞、对象的差别性，就不具有作为现实产权交易尺度的“市场价值”的属性。因而，由独立专业评估，遵循资本市场定价规律所形成的评估准则，模拟市场，根据资产内在的各种价值属性，采取专业技术手段、参数和公认技术，得出与资本市场公平交易相适应的市场价值，这就充当了资本市场价值尺度的功能。

## 2. 价值信息功能

资产评估是对企业所拥有的全部资产、负债现实价值的评估，按照现行价值标准对资产、负债进行确认、计量和报告，反应出的资产现实价值信息，对于以历史成本为基础对资产、负债进行确认、计量、报告的会计体系，提供了显著

不同的财务资产信息。这种区别主要体现在以下两个方面：一是，在资产评估中，资产的确认采用的是效用原则，而非所费原则。这意味着，只要资产具有效用，能够带来预期收益，无论其是否有所投入，都会被确认为可计价交易的资产。反之，如果资产没有效用或无法带来预期收益，即使其有大量的投入，也不会被确认为资产。第二，资产评估采用的是现实价值标准，而非依赖于历史成本。在评估过程中，无论资产在历史上花费了多少资金，或者是否已经在财务上得到回收，这些都不是主要的考虑因素。评估的关键在于资产现在的价值，即它现在是否值钱以及值多少钱。因此，资产评估信息对于债权人、各类投资者来说，提供了更为相关、更为重要的决策支持信息。这些信息是对以历史成本为基础的会计价值信息的有益补充，对于保障债权人、投资人的安全和理性决策，以及维护资本市场的有序运行，都起到了必不可少的作用。

多年的企业会计实践表明，资产评估技术已被广泛应用于资产减值测试、公允价值计量等财报核算领域。资产评估结果所提供的相关性财务信息，对于保护投资者和债权人的合法权益，起到了重要的基础性作用。

### 3. 价值发现功能

通过对资产全面、深入的分析与评估，资产评估能够为各方提供关于资产价值的深刻洞察，进而支持决策、优化资源配置和推动经济发展。首先，资产评估准确分析估算资产的内在价值，通过对资产的技术状况、使用寿命、运营效率

等多方面的考察和分析，可以了解资产的实际价值和潜在价值，为资产所有者和管理者提供关于资产维护和改造的建议，以提升资产的使用效率和经济效益。其次，对资产在市场上的供求状况、交易价格、竞争状况等因素进行深入分析，确定资产的市场价值，可以为资产的买卖、租赁等交易活动提供合理的定价依据，促进市场的公平竞争和健康发展。第三，对于投资者而言，资产评估是制定投资决策的重要依据。通过对投资项目的资产评估，投资者可以了解项目的资产状况、投资前景和风险水平，从而做出更为明智的投资选择。也可以为投资者提供关于资产配置和投资组合优化的建议，以实现投资回报的最大化。第四，资产评估能够揭示资产的真实价值，避免资产的虚估或低估。在一些情况下，由于信息不对称或市场失灵等原因，资产的市场价格可能偏离其真实价值。通过资产评估，我们可以揭示出资产的真实价值，为市场参与者提供更为准确的价值参考。第五，除了揭示资产的真实价值外，资产评估还能够对资产的增值潜力进行分析。通过对资产的技术创新、市场扩张、管理优化等方面的评估，我们可以预测资产的未来增值趋势和潜力，为投资者和管理者提供关于资产增值的建议和策略。第六，在投资过程中，风险是不可避免的。资产评估能够对资产的风险状况进行全面评估，包括市场风险、技术风险、管理风险等多个方面。通过评估风险状况，可以为投资者提供风险预警和风险控制建议，帮助投资者制定更为稳健的投资策略。第七，资产评估还可以为资产所有者和管理者提供保值增值的建议，包括

优化资产配置、提升资产运营效率、加强资产管理等多个方面。可以帮助资产所有者和管理者实现资产的长期保值和增值。

## 二、资产评估的基本定位

资产评估以价值尺度、价值信息和价值发现三个基本功能，以多种形式或多种方式在多种场合被使用（可以认为是资产评估用途）。不同的使用场景定位是不同的。将资产评估简单定位于鉴证或咨询，不能反应资产评估基本功能的全部，也不利于资产评估行业的健康持续发展。

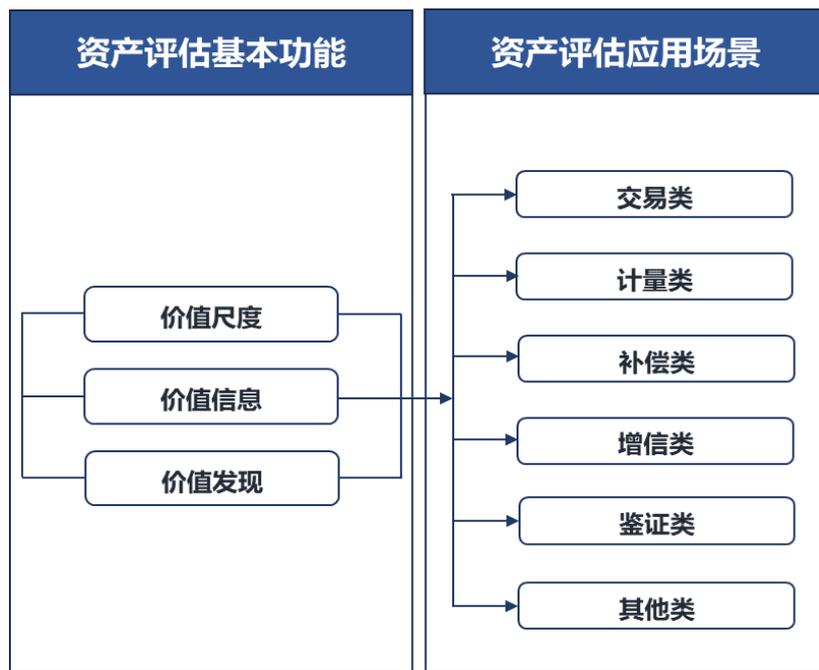


图2 资产评估基本功能与应用场景

资产评估应用场景可以分为六个方面，一是交易（转移）定价参考类；二是会计计量类；三是权益补偿类；四是增信类；五是价值鉴证类；六是其他业务。

## 1. 交易（转移）定价参考的资产评估，也称为“交易定价类”评估

交易定价类评估是我国资产评估初始用途。我国对资产评估的规定、规范，以及资产评估实践，或多或少，体现交易参考的基本涵义。交易类评估，是为交易双方或交易一方拟进行的交易标的提出价值意见，供交易方定价决策中参考。具体来说，由交易方或委托人以资产评估结果为基础，结合交易动机、交易类型及支付方式等，做出交易价格的决策。资产评估不是定价本身，而是为交易定价提供决策基础。资产评估师也不是交易定价当事方，而是为交易定价当事方提供专家意见。资产评估机构不是定价机构，而是受托为交易方定价提供定价专业服务的专业组织。无论资产评估师，还是资产评估机构，都不能代替交易定价。

交易类资产评估，坚持的是独立、客观、公正的基本原则，利用的评估基础信息是公开市场信息，得出的是“值多少”的“最有可能”成交价格。因此，评估结果不能作为成交价格的保证，也不能以资产交易价格来衡量资产评估结果的合理性。长期以来，国有资产产权交易，以经审核备案确定的资产评估结果作为国有产权的交易价格，这种特定的评估与定价机制，将资产评估绝对化，将资产评估结果唯一化，模糊了资产评估的定位。与国际上企业并购估值定价的做法，也产生了巨大差异。由于我国资产评估主体业务是国有资产产权交易，人们自然理解资产评估就是交易类评估。

## 2. 资产价值会计计量类评估，也称为“财报类”评估

财报类评估，即资产价值会计计量类评估，是企业财务报表编制提供精确资产价值计量信息的重要评估业务。这一业务类型起源于会计计量方式的变革，特别是企业资产公允价值计量属性的广泛应用，为资产评估行业开辟了新的服务领域。在企业资产采用公允价值计量的框架下，审计过程愈发需要资产评估专家的专业意见。审计师在审核资产、负债和权益项目或交易的公允价值确认、计量的合理性及其披露的充分性和合规性时，为了有效降低审计风险，通常会要求被审计单位聘请独立的评估机构进行以财务为目的的评估。这些评估结果随后会被审计师在审计报告中采纳，作为对某项资产公允价值的权威判断。

值得注意的是，以财务报告为目的的评估报告受到相关会计准则的严格约束。这种特殊的评估目的使得这类报告与其他目的的评估报告，特别是企业国有资产产权变动评估报告，在内容、格式和用途上存在显著差异。因此，两者不能相互替代使用。综上所述，财报类评估不仅为企业财务报表的准确性提供了有力保障，还促进了资产评估与审计工作的紧密合作，共同维护了资本市场的公平、公正和透明。

### 3. 经济生活中的“补偿类评估”

补偿类评估，是为因自然灾害、侵权、行政终止许可等对被侵权人以及相关当事人的损失，依法进行评估作为补偿额的参考的一类评估业务。例如，房地产拆迁补偿评估，压覆矿产资源补偿评估、保险赔偿财产估价等等。补偿类评估，政策性强，涉及面广，补偿类评估结果，直接关系到被侵权

人以及相关当事人的切身利益，所以，评估报告经常受到质疑，甚至涉案，属于评估执业风险极高的业务类型。即使评估基本事项的确定也经常受到质疑。例如，评估对象和范围，理应由涉案双方确定后通过补偿协议明确补偿对象和范围，但实践中评估师经常以“纳入”“不纳入”所谓的专业判断代替相关双方确定评估对象，既没有明确的评估对象定义，也没有评估范围外延，特别是所谓的账外资产，从而产生质疑。

#### 4. 交易中的“增信类”评估

增信类评估，是为对债权权利保证而设置的抵押、质押、增信财产价值评估的一类评估业务。例如，抵押贷款评估、增信财产估价。增信，是指通过一定的手段来增加借款人的信用，提高其借款的可信度和可靠性。具体来说，增信可以通过第三方担保、保险、信用衍生工具、结构化金融产品等方式实现，目的是为了提升融资主体的债务信用等级、增强债务履约保障水平，从而降低融资成本和风险。增信的作用主要体现在以下几个方面：首先，增信可以帮助企业或个人提升信用等级，从而获得更多的融资机会和更低的融资成本。例如，当一家企业的信用等级不足时，通过引入担保公司或优质企业为其贷款做担保，可以显著提升其信用等级，进而获得更多的贷款额度并降低利息。其次，增信还可以帮助债权人分散和转移信用风险。通过增信措施，债权人可以更好地评估和控制风险，从而在金融交易中更加安心。在金融领域，增信措施被广泛应用。例如，在信托贷款、债券发行、银行贷款等金融业务中，通过增信，企业可以获得更多的融

资机会，降低融资成本，同时也能减轻债务人的信用风险。例如，抵押贷款时对押品价值的评估，金融机构采取保证措施发放贷款，需要对押品价值进行评估，设定“贷款率”，确定贷款金额。这种贷款前的评估行为，并不是完整意义上的“交易类”评估，也不是转移定价。评估需要回答的是，债务人提供的押品价值是否大于考虑了贷款率后的贷款金额，比如押品评估值 2000 万元，贷款率 50%，确定贷款金额 1000 万元。只要评估值大于 2000 万元，认为该贷款是有保证的。由此，我们不应当按照交易行为背景下的评估理解抵押贷款评估，特别是账外资产、资源等。股权质押评估，对于采用资产基础法时对于法人资产范围是否全部评估作价等，并不重要。重要的是已经评估的资产价值是否大于考虑了贷款率后的贷款金额。

#### 5. 司法和行政领域中的“鉴证类评估”

鉴证类评估，是为司法领域中的立案、量刑定罪，以及行政领域的“裁量基准”提供价值意见的评估业务类型。该类评估业务的评估目的为确定案值的“价值鉴定”，客观上要求评估结果客观反映资产的内在价值，即资产“到底值多少”，达到“鉴定价值”的目的，而不是“最终能卖多少”或者“为卖多少提供一个参考”。例如，司法实践领域，有一种量刑定罪，力拓案，是关于澳大利亚力拓公司四名员工的一起案件。2009 年，胡士泰等四名力拓员工涉嫌窃取商业秘密罪被羁押，某资产评估机构为力拓商业秘密案的量刑定罪提供评估服务，提出是否符合该罪名金额的专业意见，完成首例“窃取

商业秘密定损”评估项目。这类定罪量刑依据的评估，不完全是对标的是价值进行“全额评估”，而是为司法裁判提供依据。

## 6. “其他类评估”

这一领域范围十分广泛。财政领域、税务领域、金融管理领域等都涉及资产评估。与交易类、计量类、鉴证类评估均不同的是，社会管理领域的评估，具有“证明某事项成立”的“证据”，或者“保证某事项”的“证据”。

### 三、资产评估的多维特点

全面认识和准确把握资产评估的特点，是科学、合理进行资产评估监管的重要基础和前提。相当长时间以来，司法领域采用另一家评估机构的评估结果判定涉案评估机构评估结果的“错误”，即“同业互证，结果相减”方式，在一定程度上体现出社会对资产评估专业和执业特点的认识存在不小偏差。近年财政监管认定资产评估专业和执业问题，同样体现出对资产评估专业和执业的认识存在一定的偏差。

全面认识准确把握资产评估的特点，是建立认定重大遗漏资产评估报告标准和机制的重要基础。

从资产评估专业层面和执业层面看，资产评估特点，具有多样性。

#### （一）资产评估具有明确的执业边界

1. 资产评估仅对评估价值发表意见，不对资产权属发表意见。

资产评估的执业或工作范围，决定了资产评估师的执业边界。

我国资产评估起源于国有资产管理，当时的资产评估机构是国有资产管理的组成部分，资产评估机构由国资部门举办或隶属于国资部门，资产评估执业范围，客观上包括清查核资，权属界定和评估作价三个方面。评估明细表中“清查调整值”“调整后账面值”<sup>1</sup>两栏实际上是改变评估师清查核实和账务调整的工作范围，后来随着注册会计师行业的迅猛发展，资产评估师不对评估资产进行清查核实后的账务调整，被社会接受。而遗留的“权属界定”是否由资产评估师进行莫衷一是，对评估资料的真伪鉴别，一直存有争议。多数人认为，核实资产权属、资料真伪，并不属于评估执业范围，一是不具有专业胜任能力，二是缺乏必要的鉴别手段，三是未被依法赋予“查询权”。《资产评估对象法律权属指导意见》明确规定，执行资产评估业务，应当明确告知委托人和其他相关当事人，执行资产评估业务的目的是对资产评估对象价值进行估算并发表专业意见，对资产评估对象法律权属确认或者发表意见超出资产评估专业人员的执业范围。委托人和其他相关当事人委托资产评估业务，应当依法提供资产评估对象法律权属等资料，并保证其真实性、完整性、合法性。国内其他评估行业实践以及司法机关有同样的认识。我们关注到 2019 年一宗房地产虚假抵押案件（2019 年最高法民申 1935），最高法认为：本案中，评估公司作为房地产估价公司，

---

<sup>1</sup> 2009 年，国务院国资委针对中国资产评估协会发布施行的《企业国有资产评估报告指南》，调整备案表，取消“账面调整值”和“调整后账面值”两栏。

以价格评估的专业性作为服务内容,接受他人委托从事价格评估业务并获取报酬;核实房地产权属的真实性不具有专业性要求,也不属于估价业务范围。评估公司委托进行涉案房地产价值的评估,其在出具的涉案评估报告声明部分指出:委托方对所提供资料的真实性负责,如果因提供资料不实而造成评估结论失实,评估公司不承担相关责任。二审法院根据前述法律规定和事实,认定评估公司的鉴定行为不存在过错,该鉴定行为与损失之间不存在因果关系,不应承担侵权责任,该认定并无不当,本院予以维持。

2. 交易类评估,属于模拟市场价值估算,不能对市场价格做出保证。

交易类评估,本质上是为交易前交易方定价而进行的评估,是为“拟交易”标的资产定价决策提出第三方价值意见,供交易定价决策参考使用。如此,评估需要模拟市场参与者的定价思维与行为,按照资产的价值形成机制,收集归纳大量历史交易信息,采用计算模型加工成二次价值信息,尽可能将资产价值信息从多个维度揭示出来,供交易方定价决策参考。资产价值估算中的资产,处于“拟交易”状态,价值估算需要基于一系列假设、数据和市场信息,旨在反映资产在特定时间、特定条件下的市场价值。因此,可以认为资产评估与市场行为密切相关,但又不能代替市场行为。

而资产交易价格,是由交易方根据评估结果,结合自身的交易条件、环境、动机、支付方式等各种因素决定的。最终交易价格的形成与资产评估结果的形成,因素是不同的,

市场交易完成后，实际的交易价格可能就与评估价值不相同，有时差异很大。资产评估给出的是“值多少”，而交易价格是“卖多少”，两者之间的差异就在于大量交易因素、交易动机无法量化显现，而这些决定交易价格的因素，取决于交易定价时点不同于评估基准日的市场环境，取决于交易方定价决策时的动机，不取决于评估人员和评估模型，评估只能假定评估对象在评估基准日正常市场状况和正常交易下最可能的交易价格，并不是评估对象在任何时间、任何市场状况和交易情况下进行交易可实现价格的保证。评估结论也只能是为交易当事人交易定价决策提供参考依据，并非替代定价决策本身。美国著名估值专家 Chris M. Mellen 和 Frank C. Evans 在其专著《并购估值》中指出：价格不是价值，价格受众多交易条款的影响，这些条款包括交易清算时的现金数额；交易结构——股权出售（收购）或资产出售（收购）；付款方式——现金、股权或混合方式；非竞争协议；卖家的雇佣合同或顾问合同；卖家的融资和（或）抵押担保协议。《资产评估基本准则》明确规定，评估结论不等同于评估对象可实现价格，评估结论不应当被认为是对评估对象可实现价格的保证。这一规定，准确诠释了资产评估的本质。

3. 资产评估结果是相对的、有条件的，不应当是绝对的唯一和确定的值。

资产评估结果是一个区间，还是一个确定的值，表面上属于评估结论表达方式，取决于评估目的以及评估满足经济行为的需要，实际上是我国资产评估特殊历史下的认识。

由于我国资产评估特殊的起源，评估结果一直体现为“唯一确定的数字”，导致人们把资产交易价格与资产评估结果直接挂钩或等同，也直接导致司法鉴定资产评估责任，采用“同业互证，结果相减”的方式。与世界各国资产评估行业发展经历不同的是，我国的资产评估并不是随着我国市场经济的发展自发产生和发展的，而是政府通过行政立法强制推行的，政府创造资产评估的主要目的和出发点就是利用资产评估来维护国有资产的完整、维护国有产权交易中的国家权益，具体是经政府确认的评估结果就成为国有资产的交易价格。国有企业改革中的资产评估，实行政府管理评估结果制度（先后实行评估项目立项确认制和备案核准制），评估结果的合理性是行政确认的，经审批的评估结果具有唯一性、确定性，资产评估结果与资产交易价格直接挂钩或者相等。多年来，资产评估行业不断强调资产评估的咨询性质，认为资产评估结果的合理性应该与资产评估的特定目的、假设和评估方法相联系，资产评估结果应当是一个区间范围。但由于我国资产评估主要业务是服务于国有资产管理，相关部门不得不将资产评估结果与资产交易价格直接挂钩，或者说，国有产权（资产）交易价格必须与资产评估结果一致，对于国有产权（资产）转让来说，交易价格至少要高于资产评估结果，致使评估结果是“唯一确定的数字”就成为评估行业的“普遍认识”。

事实上，历史交易信息的多寡与变化、各种要素价格的合理波动、未来市场变化以及计算模型本身的局限性，计算

模型中部分参数的统计概念，加上主观判断的差异和做出的假设，不可能、也不需要确认和提供一项资产的评估结果的唯一性和不变性。过分夸大资产评估的功能、绝对化资产评估结果，都是严重违背资产评估属性的。

另一方面，资产评估结果具有相对性和时效性。评估结果依赖于评估方法和参数的选择，不同的评估方法可能会产生不同的结果，评估结果的相对性表明评估结果并不是唯一的，而是取决于所选择的评估方法和参数。如果资产的使用状态发生变化，如停用、维修或改造等，也会影响资产的价值。因此，如果资产的使用状态在评估基准日后发生变化，需要重新进行评估以确保评估结论的准确性。资产的价值会受到市场供求关系、经济环境、政策法规等因素的影响。如果市场条件发生变化，资产的价值也可能会发生变化，从而影响评估结论的准确性。评估基准日是评估过程中确定资产价值的一个时间点，基准日的选择会影响最终的评估结果。由于市场是不断变动的，因此在不同的基准日进行评估可能会得出不同的结果。

#### 4. 资产评估师的专业胜任能力是有边界的。

资产评估的综合性，具体体现在资产类型的多样性，经济行为类型的多样性。特别是资产类型，所属行业千差万别，每一个行业都有一个庞大的专业和学科体系、都有一个经营和市场体系。就制造业而言，数以万计产品对应的是数以万计的工艺流程和数以十万计的装备和设备，“样样精通”是不可思议的。而这些又是估值的基础，脱离资产本身的组成、

效能、运行、指标等估值，同样是不可思议的。因此，在具备基本专业胜任能力的前提下，利用专家协助、利用专业报告，成为资产评估不可回避的现实问题。而如何划分利用专家协助、利用专业报告相关参与人的责任，是资产评估执业责任界定必须解决的问题，特别是评估执业刑事责任。无论如何界定资产评估的执业责任，都必须认识到评估师专业胜任能力是有局限的，或者评估师不是“万能的”，也不应当要求评估师做到“万能”。将评估师专业胜任能力绝对化，是十分危险的。

专业知识和经验限制，决定了专业胜任能力的局限性，也产生了评估执行过程中利用专家工作的客观必然需要。利用专家工作是评估、审计等领域的通行做法，国外一些主要的评估准则对此也有相应的规范。中国资产评估协会已发布施行的资产评估执业准则，也从不同角度对利用专家工作做出了原则规范。

## （二）资产评估执业的专业性

一般认为资产评估是一项专业性十分强的工作，资产评估执业具有专业性特性。鉴定评估执业责任应当遵循专业性特点。

资产评估专业及其执业的专业性，表现在很多不同的方面，主要有：

### 1. 资产评估客体的专业性

资产评估的客体也就是资产评估对象，是多种多样的，如房屋建筑物、机器设备、无形资产、专利技术、商誉、数

据资产等。不同类型的评估客体具有不同的工程技术特性。如建筑工程评估涉及建筑材料、建筑工程基本构造、房地产测绘与工程量的计算等；专利资产的技术公开性以及可能存在的不完整性与不成熟性；数据资产具有虚拟性、共享性、时效性、安全性、交换性和规模性等特点，也需要了解数据资产使用场景。矿产资源资产评估涉及矿产地质勘查技术手段、矿床开采与选别技术与工艺等；森林资源涉及不同森林资源资产的用途、生产周期、调查标准等。资产评估师需要根据不同评估客体的工程技术特性、标准，考虑其价值影响因素并开展评估工作，对资产价值的估计判断，也应该建立在专业工程技术知识和经验的基础之上。

## 2. 评估方法计算模型的专业性

资产评估需要使用不同途径的评估方法。市场法、收益法、成本法等，对资产的价值进行多维度的揭示，以满足评估目的的需要。这些评估方法都涉及具体的计算模型，例如，现金流量折现模型、股利折现模型、资本资产定价模型（CAPM）等。计算模型，不但需要本身具备完整的理论支撑，而且需要结合不同的资产与经济行为，提出其使用的前提条件和适用范围，供选择使用。资产评估结果是模型计算得出的，在分析评估结论合理性时，必须首先需要说明所选用评估模型的适用性。另一方面，评估方法与计算模型并不是一成不变的，随着市场和技术等因素的变化，计算模型也需要进行相应的调整和更新。评估人员必须具备较高的专业水平，对使用的评估方法和计算模型有深刻的理解，才能够准确恰当地

理解与应用。评估监管中不断发现评估方法和计算模型错误，集中体现出评估人员的专业水平的不足。陈旧的、脱离市场的计算模型，也体现出评估行业整体专业水平的不足。

### 3. 市场信息数据的筛选、加工与处理的专业性

资产评估工作过程最重要的三个环节，一是收集与分析数据，二是分析与计算，三是披露与报告。市场信息数据对于资产评估工作顺利进行、资产评估结果的合理性至关重要。如何从现场调查获取的海量信息中筛选与资产价值高度相关的数据信息，并应用于所选计算模型得出评估结果，已成为一项高度专业性的工作。资产评估实践中，运用统计学原理和方法，对数据进行描述性统计和推断性统计，揭示数据的内在规律和趋势，不仅仅是数据的处理层面的问题，而且已经成为估值的主要路径。例如，企业价值市场法评估中，除采用价值乘数方法外，还经常使用统计方法，得出交易案例财务指标、非财务指标与待估企业价值的关系，进而得出企业价值评估结果。

### 4. 评估参数选择与量化的专业性

在选定评估方法和计算模型后，选择和确定合理的评估参数，分析计算评估参数取值应用于评估计算模型，得出初步的评估结果，是最为关键的一环。资产评估的参数选择与确定需要明确评估目的与被评估资产的市场条件，所选取的参数应当与评估对象自身的价值特征相匹配，满足相应评估方法的要求。而且，评估的专业性关键体现在未来预期收益的分析、判断和预测，风险的识别与计量以及资产价值影响

因素的分析与量化等方面，这些内容均涉及较为深入的学术研究。

例如，收益法模型折现率中的“无风险报酬率”，看似简单，实际极具专业性。无风险报酬率（Risk-free rate of return），是指把资金投资于一个没有任何风险的投资对象所能得到的收益率。一般会把这一收益率作为基本收益，再考虑可能出现的各种收益风险，无风险收益率通常以国债利率或短期存款利率为代表，国债被认为是最安全的投资品种，因为国家和政府拥有较高的信用度，并且其偿付能力通常较强。从定义上看并不复杂。但是，一方面，满足“无风险报酬率”定义的金融指标不只国债，另一方面，不同期限的国债到期收益率并不相同。如何选择，就是一个典型的专业问题。

#### 5. 评估结论合理确定需要专业判断。

得出合理的评估结论，是资产评估工作的最终目标。如何确保资产评估结论的合理性，不但需要履行必要的评估程序、选择恰当的评估方法、正确使用评估计算模型、选择确定合理的评估参数，还需要对初步评估结果进行专业衡量，特别是两种评估方法下得出最终评估结论，需要分析判断。例如，收入成本预测后得出结论，如果以行业平均毛利率水平衡量，可能矫正收入成本预测的合理范围；净利润预测后得出结论，如果以行业平均的市盈率倍数衡量，可能矫正净利润预测的合理范围。

采用两种以上评估方法的，对各种方法评估形成的初步结果进行比较分析得出最终评估结论，需要系统的专业判断。应当明确，境内外同时使用两种及以上评估方法的做法其实并不相同，国内资产评估采用“两种评估方法结果择其一”模式（即“二选一”），而境外估值采用的是“交叉验证+范围叠加”模式（一般采用收益途径评估，市场法验证）。两种方法“二选一”测算结果确定评估结论，需要建立“可比基础”，即相同的评估范围。采用收益法评估企业价值得出的经营性资产价值，不总与资产负债表相对应，而采用资产基础法评估企业价值得出的企业价值，与《企业会计准则——基本准则》资产的定义和资产确认条件的项目，即列入资产负债表项目相对应。二者的差异，并不是评估结果的差异，需要事前建立可比基础。

### （三）资产评估工作的局限性

资产评估工作，客观上存在很多局限，这些局限直接决定评估结论本身的相对合理性。相关监管部门，特别是司法机关，需要充分认识评估工作的局限性，合理界定评估执业责任。下面归纳几种评估实践中常见的局限。

#### 1. 评估工作主体地位的局限

资产评估工作需要收集、了解很多信息、数据。所以，委托人和相关当事人的配合积极性和效率，对资产评估工作进度、效率和效果极其重要。某些时候，可能影响评估结论的合理性和评估报告的合理使用。

评估师不是执法者，评估机构也不是司法、执法、行政机构，缺乏必要的查询权和调查权，收集资料的完整性以及对收集的资料的核查验证受到实质性影响，鉴别资料的真伪，也不太现实。评估中的“核实”与司法和行政部门依法进行的“侦察”“调查”和“检查”情形有所不同。不同于司法和行政部门人员依法进行的侦察、调查和检查，评估人员对专业报告和有关政府文件的核实，在不具“调查权”“检查权”和取证所必要的司法和行政措施与手段的情形下，经常会面临委托人各种“不配合”“不提供”“不如实提供”的情形，评估发现专业报告疑问，除要求委托人进一步核实、评估报告如实披露外，一般没有有效措施和办法进行进一步的核查验证。相比而言，具有行政执法权的政府部门人员，具有调查权、侦查权的司法机关人员，不但能够收集完整的资料，而且对于资料真伪的鉴别，也具备充分的条件和有效的手段。基于此，资产评估管理规定和价值评估准则一直无法对资产评估人员如何履行核实评估资料真伪与正误提出可操作性的规范要求。

## 2. 评估操作手段的局限

资产评估工作需要鉴别资产的使用状况、性能和数量等信息。由于评估对象本身的复杂性，以及评估机构执业资本限制，评估工作采用的评估手段极其有限。评估操作中，除肉眼观察、丈量、清点外，没有任何其他手段、仪器和设备，也无法进行任何试验、检验、检测、鉴定。固定资产重置成本法评估中，“现场勘查成新率”实际也只是“现场观察成新

率”。如此，收集、阅读和利用专业报告，利用试验、检验、检测、鉴定等报告或数据，成为资产评估不得已的做法。界定评估执业责任时，或者评估机构自身防范执业风险时，也应当考虑这种“利用”其他机构报告和数据可能带来的“交叉风险”。例如，大量的地下和水底直埋的管线、管道的材质和长度，地下开采的巷道类型、维护方式和长度，高空架设的高压输电线路，不规则堆放的原料数量等，实际都难以准确核实，都有可能存在瑕疵甚至错误，难以保证评估结论不出错。

应当注意的是，资产评估对收集的、委托人提供的评估资料，评估人员如何进行核查，采取什么程序、什么手段进行核查验证，我国评估专业一直在探索中。对于资产评估利用的大量跨专业资料，横跨多个学科和专业领域，不同的专业领域，都自成专业学科体系，也具有相应技术规范。对不同专业领域专业报告的核查验证，需要长时间研究归纳，形成必要且可行（可操作或符合实际）的规范要求。不能简单要求评估人员做到核查验证。

### 3. 资产评估执业效能的局限

资产评估执业效能是指资产评估专业人员在执行评估业务时，根据相关法律法规、评估准则和行业规范，准确、高效地完成资产价值判断的能力与效果。

在评估工作资源保障方面，如人力、时间、信息、资金与技术资源的调度一般均存在局限性。资产评估工作通常需要在一定的时间内完成，给予的时间要求是有限的。然而，

一些大型或复杂的项目可能需要更长的时间来完成。此外，实际评估工作受到时间和经济成本的限制，有时可能无法进行全面、详尽的分析和调查，从而影响评估工作质量。

#### 4. 收集信息资料的局限

资产评估结论合理性是建立在完整信息资料基础上的，或者为保证评估结论合理性，必须占有完整的信息资料。事实上，资料完整性是一个相对概念，资产评估总是在有限的、或者现有的资料基础上进行的。一方面，资料的完整性，是评估方法选择和使用的限制条件，评估方法本身并不存在好坏之分，在很多情形下，评估方法的选择是资料搜集情况决定的，典型的比如市场法，缺乏活跃交易市场和难以收集丰富的交易资料，都限制了市场法的使用，不能预计和量化未来收益和风险，都限制收益法的使用。另一方面，资料的完整性不足，降低了评估结论的客观性和合理性，评估结果是利用评估计算模型得出的，而评估计算模型涉及的评估参数的合理性，直接取决于数据资料的完整程度。所以，我们不能用“准确”表述和定义评估参数和评估结果，应当用合理性以及满足评估目的的需要来评判评估结论的质量。司法实践中，如果后期证明或鉴证性评估利用其独特的优势获取了更为丰富的资料，而案涉评估机构没有这样的优势从而获得较少资料，但履行了必要的程序，即使存在瑕疵，判定责任也应当考虑资料获取本身受到的客观限制。

#### 5. 影响资产价值的因素不可能全部予以量化或货币化

影响资产价值的因素难以全部予以量化或货币化，这一点在评估无形资产价值时表现最为明显。影响无形资产价值的因素复杂多样，如品牌影响力、企业声誉、企业文化、员工技能和经验等，但这些因素很难精确衡量并转换为具体的货币金额。此外，行业景气周期、市场需求波动、经济周期等宏观经济因素也都会影响资产价值，但这些因素往往具有较大的不确定性，且不易通过具体的量化指标具体体现。其次，法律和政策的变化也可能对某些资产价值产生显著影响，如房地产行业的限购限售政策、房地产权属不完整、环保政策对特定生产设备的影响等，这些因素影响资产价值，有时可能大幅改变资产价值，但现有评估专业体系，以及评估计算模型，很难预估并准确量化。此外，还有一个非常特殊的因素——交易动机。在资产交易过程中，交易动机是驱动买卖双方达成交易的重要心理因素，它反映了交易参与者基于各自目标和需求而采取行动的原因。影响资产交易价格的交易动机通常包含了大量主观、情感以及信息上的不透明性因素，这些复杂多样的动机在实际操作中无法获取和量化，从而使得资产交易价格不仅由客观的市场供需关系决定，还深受交易双方交易动机的影响，这是交易价格与评估差异的很直接的原因。

#### 6. 对评估对象及其所属行业、市场等缺乏系统掌握的局限性

与评估对象所属行业专家相比，资产评估人员缺乏对于评估对象及其所属行业、市场等系统深入了解。这也是资产

评估利用专家工作的本质原因。中国资产评估协会发布实施的《资产评估执业准则——利用专家工作及相关报告》，尊重客观实际，提出可以聘请专家个人协助工作、利用专业报告。实际上，对专业报告可靠性的实质性判断，最终需要评估人员具备专业报告相对应的专业知识、专业经验和专业手段。但对于多数评估人员而言，判断其他机构出具的专业报告的可靠性也是十分困难的。

#### （四）资产评估工作的主观性

资产评估工作，是一种信息归纳工作，是评估人员对收集的大量的信息资料，经过分析判断，采用评估计算模型加工成资产二次价值信息的过程。这个加工过程，凸显评估的主观性。主要有以下几个方面：

##### 1. 评估参数确定的主观性

资产评估计算模型中的评估参数，如折现率、利润率等，一般受到多种因素的影响，如市场条件、企业经营规划因素等。分析判断收集的资料，采用评估参数计算模型计算确定评估参数取值，进而估算评估结果，整个过程需要评估人员根据专业经验进行分析判断，具有明显的主观特征。

##### 2. 未来预测判断的主观性

采用收益法评估资产价值，需要对资产未来的收益状况进行预测，这些预测同样需要评估人员的专业判断和经验。不同评估人员的预测结果可能存在差异，因此未来预测的判断也具有一定的主观性。

##### 3. 评估结果的主观性和经验限制

评估人员的主观判断和经验对评估结果具有重要影响，不同的人员可能会得出不同的评估结果，评估结果的相对性也表现在不同人员之间的差异上。

资产评估工作的主观性，直接体现出来的是：对于同一评估对象，同一评估基准日，不同的评估师和评估机构可能得出不同的评估结论。这就像会计师行业一样，不同的会计师对同一会计事项会有不同的判断，得出不同的结论。司法实践中，采用“同业互证，结果相减”的模式，定性涉案评估报告错误，判定评估师执业责任，与资产评估工作主观性本质属性相悖。承担“司法鉴定”的第二家机构成为“标杆”和“尺度”，这种暗含假设的做法，没有理论和司法依据。进一步理解，如果再聘请第三家评估机构做第三次评估，可能得出与前两次均不相同的评估结果，是否可以说第二家承担“司法鉴定”的评估机构也应承担责任呢？如此循环下去，最后一家就是最终的“标杆”和“尺度”，这显然无法理解。

### （五）资产评估结论的参考性

如何使用资产评估结论，是资产评估基本功能决定的。而资产评估基本功能，界定了资产评估工作的全部，即“资产评估师干什么的”决定了资产评估结论如何使用。

#### 1. 资产评估结果仅是最有可能价值，不是唯一价值

评估结论仅为资产价值的参考依据，而非决定性因素。在投资决策、融资贷款等方面，需要综合考虑其他因素，如市场供求关系、企业财务状况等。

#### 2. 特别事项说明是资产评估结果“使用说明书”

资产评估报告中的特别事项是指在已经确定评估结论的前提下，资产评估专业人员在评估过程中已经发现的可能影响评估结论，但不是执业水平与能力所能评定估算的有关事项。资产评估报告会重点提示评估报告使用人对这些特别事项进行关注。评估报告使用人应当充分关注这些特别事项，判断评估报告在实际经济行为中的适用性。

### 3. 资产评估结果具有使用时效

资产评估结果具有一定的时效性，因为市场条件和资产价值可能随时间变化而发生变化。因此，在使用评估结论时，需要考虑其时效性，并根据需要进行更新和复核。

## 第二节 资产评估执业的法律责任

资产评估执业行为相关法律法规，均对资产评估执业行为的法律责任进行了明确。

资产评估机构的法律责任，是指资产评估机构在执业过程中因违反法律法规或职业道德规范而应当承担的法律后果。根据责任主体和责任性质的不同，资产评估机构的法律责任可分为民事责任、行政责任和刑事责任。

### 一、行政责任

行政责任，是行政部门对违反国家行政法律规定的资产评估人员进行的行政处罚或者由行政主管部门授权其他部门人员进行行政处理。行政责任的形式包括警告、罚款、吊销许可证等，其目的是维护行政管理秩序和公共利益。

资产评估机构的行政责任，是指因违反有关行政法规、规章或行业规范而应当承担的行政处罚或行政处分。根据

《中华人民共和国资产评估法》，评估机构及其评估师在执业过程中存在未按照合同约定履行义务、违反有关法律法规或行业规范等行为的，由有关评估行政管理部门给予警告、责令改正、罚款等行政处罚。此外，根据《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国合伙企业法》等相关法律法规的规定，资产评估机构还存在因违反相关规定而可能面临的行政处分。

## 二、民事责任

民事责任则是指当事人因违反民事义务时应当承担的民法上的不利后果，其目的是对受害人的损失进行赔偿，维护民事主体之间的利益平衡。民事责任的形式包括赔偿损失、返还财产等。

资产评估机构的民事责任，主要是指因评估机构及其评估师的执业过失或违法行为给客户或其他利害关系人造成损失而应当承担的赔偿责任。根据《中华人民共和国资产评估法》，评估机构应当按照合同约定履行义务，确保评估报告的真实性和完整性。如果评估机构未能履行合同义务，或者出具的评估报告存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，给客户或其他利害关系人造成损失的，应当依法承担赔偿责任。

## 三、刑事责任

刑事责任是刑事法律规定的，因实施犯罪行为而产生的，由司法机关强制犯罪者承受的刑事处罚或单纯否定性法律评价的负担。资产评估机构的刑事责任，是指因违反有关刑

法规定而应当承担的刑事法律后果。根据《中华人民共和国刑法》及相关司法解释，评估机构及其评估师在执业过程中如果存在故意出具虚假证明文件、出具证明文件重大失实等行为，情节严重的，可依法追究其刑事责任。

资产评估的刑事责任体现的是国家对评估人员道德政治上的处罚。刑事责任目的是对犯罪行为进行制裁和惩罚，维护社会公共利益和法律秩序。刑事责任的承担方式主要包括有期徒刑、罚金、没收财产等。<sup>2</sup>

在某些情况下，刑事责任和行政责任可能会同时存在。例如，某些违法行为可能同时违反了刑事和行政法律法规，在这种情况下，行为人可能需要同时承担刑事责任和行政责任。虽然刑事责任和民事责任都是对违法行为进行制裁和惩罚，但它们之间存在明显的区别。首先，刑事责任是对犯罪行为的制裁和惩罚，而民事责任是对民事侵权行为的补偿。其次，刑事责任主要关注公共利益和社会秩序的维护，而民事责任则关注个体权利和利益的保障。最后，刑事责任通常由司法机关进行追究，而民事责任则通过民事诉讼程序进行追究。在实践中，对于涉嫌违法行为，需要根据具体情况进行法律责任的认定和判断。如果行为同时违反了刑事和民事法律法规，行为人可能需要同时承担刑事责任和民事责任。

针对资产评估执业违法行为的法律责任散见于民事法律法规、行政管理规章、公司法、证券法及刑法中，法律责

---

<sup>2</sup> 郝俊虎.资产评估的法律责任探究[J].现代经济信息,2016(22):294.

任的归责原则各有其侧重，对违法行为人惩罚的轻重程度也各有不同。总体来说，行政监管类法规对资产评估执业违法行为的惩处重在监督与管理，对于违法性并不强。民事类法律法规对违法行为人的法律责任进行了规范，并使其承担责任的程度足以补足相关当事人因其违法行为而发生的损失。对于依据行政法规、民事类法律制度令违法行为人承担法律责任仍不能弥补其造成的社会性损害的，就需要以刑法对其进行制裁，不但令其承担违法行为造成的经济赔偿，且以限制人身自由的刑罚方式对其进行惩罚。

### **第三章 重大遗漏评估报告判定有关规定**

#### **第一节 重大遗漏评估报告概念规定与理解**

对于“重大遗漏的评估报告”，现行法律法规并未给出明确而具体的概念，以及认定标准。

重大遗漏的评估报告一词，最早出现在 2001 年财政部印发的《国有资产评估违法行为处罚办法》(财政部令第 5 号)中，“资产评估机构因过失出具有重大遗漏报告的，责令改正，情节较重的，处以所得收入一倍以上三倍以下的罚款，并予以暂停执业”。2019 年修订后的《证券法》规定，证券服务机构为证券的发行、上市、交易等证券业务活动制作、出具审计报告及其他鉴证报告、资产评估报告、财务顾问报告、资信评级报告或者法律意见书等文件，应当勤勉尽责，对所依据的文件资料内容的真实性、准确性、完整性进行核查和验证。其制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大

遗漏，给他人造成损失的，应当与委托人承担连带赔偿责任。违反本规定，未勤勉尽责，所制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的，责令改正，没收业务收入，并处以业务收入一倍以上十倍以下的罚款，情节严重的，并处暂停或者禁止从事证券服务业务。2016年12月1日起施行的《资产评估法》，对评估人员签署、评估机构出具“具有重大遗漏的评估报告”行为，规定了应当承担法律责任。

关于“重大遗漏”和“具有重大遗漏评估报告”的概念，有关规定如下：

#### 1. “重大遗漏”

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。

## 2. “重大遗漏评估报告”

根据资产评估法释义，“重大遗漏评估报告”，是指因评估专业人员或评估机构的过失而对应当考虑的重要事项有遗漏的或使评估报告遗漏重要事项，造成评估报告不实。而“虚假评估报告”，是指评估专业人员或者评估机构故意签署、出具的不实评估报告，包括没有事实依据的评估报告，或者与事实明显不符的评估报告。

## 第二节 财政部门对重大遗漏评估报告认定规定

课题组收集归纳了 11 个省（市）财政部门根据《资产评估法》制定的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，见表 1。

表 1 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“较轻”“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”四个数量标准和“给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的社会不良影响程度。评估机构按照是否给给利害关系人造成的损失金额或造成的社会不良影响程度。	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、造成的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	湖南省财政厅	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”三个阶次

具体如下：

## 一、湖南省财政部门资产评估行政裁量基准

2022年12月29日，湖南省财政厅印发《湖南省财政厅行政处罚裁量权基准实施办法》和《湖南省财政厅行政处罚裁量权基准（2022年版）》（湘财法〔2022〕4号），提出资产评估机构出具有重大遗漏的资产评估报告和虚假评估报告的裁量和处罚标准。

按照“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，提出了“警告”“没收所得”“罚款”“停业”四个行政处罚种类。见表2、表3、表4和表5。

**表2 湖南省评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量标准**

（评估值错误程度）

	适用情形	处罚	
		裁量阶次	裁量标准
1	签署有重大遗漏的评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离20%以下	从轻处罚	对评估专业人员处警告； 有违法所得的，没收违法所得
2	签署有重大遗漏的评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离20%以上50%以下	一般处罚	对评估专业人员处以警告，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
3	签署有重大遗漏的评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离50%以上	从重处罚	对评估专业人员处以警告，责令停止从业一年以上五年以下； 有违法所得的，没收违法所得

4	出具有重大遗漏的评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离 20% 以下	从轻处罚	对资产评估机构处警告； 没有违法所得（涉及国有资产评估业务）的，处以一万元以下的罚款； 有违法所得的，没收违法所得； 并处违法所得一倍罚款。
5	出具有重大遗漏的评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离 20% 以上 50% 以下	一般处罚	对资产评估机构处以警告，责令停业一个月以上三个月以下； 有违法所得的，没收违法所得； 并处违法所得一倍以上三倍以下的罚款。
6	出具有重大遗漏的评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离 50% 以上	从重处罚	对资产评估机构处以警告，责令停业三个月以上六个月以下； 有违法所得的，没收违法所得； 并处违法所得二倍以上五倍以下的罚款。

**表 3 湖南省评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量标准**

(评估程序偏离程度)

	适用情形	处罚	
		裁量阶次	裁量标准
1	未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论 30% 以下；	从轻处罚	对评估专业人员处警告； 有违法所得的，没收违法所得
2	未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论 30% 以上 50% 以下	一般处罚	对评估专业人员处以警告，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
3	未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论 50% 以上；	从重处罚	对评估专业人员处以警告，责令停止从业一年以上五年以下； 有违法所得的，没收违法所得
4	未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论 30% 以下；	从轻处罚	资产评估机构处警告； 没有违法所得（涉及国有资产评估业务）的，处以一万元以下的罚款； 有违法所得的，没收违法所得；并处违法所得一倍罚款。
5	未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论 30% 以上 50% 以下	一般处罚	对资产评估机构处以警告，责令停业一个月以上三个月以下； 有违法所得的，没收违法所得； 并处违法所得一倍以上三倍以下的罚款。
6	未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论 50% 以上；	从重处罚	对资产评估机构处以警告，责令停止从业三个月以上六个月以下； 有违法所得的，没收违法所得； 并处违法所得二倍以上五倍以下的罚款。

**表 4 湖南省评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量标准**

(评估报告数量)

	适用情形	处罚	
		裁量阶次	裁量标准
1	签署有重大遗漏的资产评估报告数量 3 份以下	从轻处罚	对评估专业人员处警告； 有违法所得的，没收违法所得
2	签署有重大遗漏的资产评估报告数量 3 份以上 11 份以下	一般处罚	对评估专业人员处以警告，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
3	签署有重大遗漏的资产评估报告数量 11 份以上	从重处罚	对评估专业人员处以警告，责令停止从业一年以上五年以下； 有违法所得的，没收违法所得
4	出具有重大遗漏的资产评估报告数量 3 份以下	从轻处罚	资产评估机构处警告； 没有违法所得（涉及国有资产评估业务）的，处以一万元以下的罚款； 有违法所得的，没收违法所得；并处违法所得一倍罚款。
5	出具有重大遗漏的资产评估报告数量 3 份以上 11 份以下	一般处罚	对资产评估机构处以警告，责令停业一个月以上三个月以下； 有违法所得的，没收违法所得； 并处违法所得一倍以上三倍以下的罚款。
6	出具有重大遗漏的资产评估报告数量 11 份以上	从重处罚	对资产评估机构处以警告，责令停止从业三个月以上六个月以下； 有违法所得的，没收违法所得； 并处违法所得二倍以上五倍以下的罚款。

**表 5 湖南省评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量标准**

(造成损失金额)

	适用情形	处罚	
		裁量阶次	裁量标准
1	给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失 20 万元以下	从轻处罚	对评估专业人员处警告； 有违法所得的，没收违法所得
2	给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失 20 万元以上 50 万元以下	一般处罚	对评估专业人员处以警告，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
3	给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失 50 万元以上	从重处罚	对评估专业人员处以警告，责令停止从业一年以上五年以下； 有违法所得的，没收违法所得
4	给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失 20 万元以下	从轻处罚	资产评估机构处警告； 没有违法所得（涉及国有资产评估业务）的，处以一万元以下的罚款； 有违法所得的，没收违法所得；并处违法所得一倍罚款。

5	给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失 20 万元以上 50 万元以下	一般处罚	对资产评估机构处以警告，责令停业一个月以上三个月以下； 有违法所得的，没收违法所得； 并处违法所得一倍以上三倍以下的罚款。
6	给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失 50 万元以上	从重处罚	对资产评估机构处以警告，责令停止从业三个月以上六个月以下； 有违法所得的，没收违法所得； 并处违法所得二倍以上五倍以下的罚款。

## 二、河南省财政部门资产评估行政裁量基准

2021 年 8 月 16 日，河南省财政厅印发《河南省财政行政处罚裁量基准》（豫财法〔2021〕3 号）。按照“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，提出“警告”“没收所得”“罚款”“停业”“吊销营业执照”五个行政处罚种类。见表 6。

表 6 河南省评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量基准

主体	情形	情节	裁量基准
评估机构	(1) 出具重大遗漏的评估报告数量 5 份以下； (2) 出具有重大遗漏的评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离 20% (含 20%) 以下； (3) 未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论 30% (含 30%) 以下； (4) 给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失 20 万元 (含 20 万元) 以下。	轻微	予以警告，可以责令停业一个月以上三个月以下；有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得一倍以上二倍以下罚款。
	(1) 出具有重大遗漏的评估报告数量 6 份以上 10 份以下； (2) 出具有重大遗漏的评估报告结论与专家鉴定结论偏离 20% 以上 50% (含 50%) 以下； (3) 未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论 30% 以上 50% (含 50%) 以下； (4) 给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失 20 万元以上 50 万元 (含 50 万元) 以下。	一般	予以警告，可以责令停业三个月以上六个月以下；有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得二倍以上四倍以下罚款。
	(1) 出具有重大遗漏的评估报告数量 11 份以上； (2) 出具有重大遗漏的评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离 50% 以上； (3) 未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论 50% 以上； (4) 给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失 50 万元以上。	严重	予以警告；有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得五倍罚款；由工商部门吊销营业执照。
评估人员	(1) 签署有重大遗漏的评估报告数量 5 份以下； (2) 签署有重大遗漏的评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离 20% (含 20%) 以下； (3) 未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论 30% (含 30%) 以下； (4) 给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失 20 万元 (含 20 万元) 以下。	轻微	予以警告； 有违法所得的，没收违法所得
	(1) 签署有重大遗漏的评估报告数量 6 份以上 10 份以下； (2) 签署有重大遗漏的评估结论与专家鉴定结论偏离 20% 以上 50% (含 50%) 以下； (3) 未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论 30% 以上 50% (含 50%) 以下； (4) 给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失 20 万元以上 50 万元 (含 50 万元) 以下。	一般	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
	(1) 签署有重大遗漏的评估报告数量 11 份以上； (2) 签署有重大遗漏的评估结论与专家鉴定结论偏离 50% 以上； (3) 未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论 50% 以上； (4) 给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失 50 万元以上。	严重	予以警告； 责令停止从业一年以上五年以下；有违法所得的，没收违法所得

## 三、江西省财政部门行政裁量权基准

2023 年 11 月 29 日，江西省财政厅印发《江西省财政部门行政处罚裁量权基准（试行）》（赣财规〔2023〕4 号）。按

照“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”四个数量标准和“给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，提出“警告”“没收所得”“停业”三个行政处罚种类。见表7。

表7 江西省评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量基准

		违法情节	量化基准
评估人员	一般	(1) 签署有重大遗漏的评估报告3份以下的； (2) 签署有重大遗漏评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离20%以下； (3) 未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论30%以下； (4) 给被评估报告使用人或利害关系人造成直接经济损失20万元以下； (5) 产生较小不良影响。	予以警告； 有违法所得没收违法所得
	严重	(1) 签署有重大遗漏的评估报告3份以上5份以下的； (2) 签署有重大遗漏评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离20%以上50%以下； (3) 未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论30%以上50%以下； (4) 给被评估报告使用人或利害关系人造成直接经济损失20万元以上50万元以下； (5) 产生较大不良影响。	予以警告； 责令停止从业六个月以上三年以下 有违法所得的没收违法所得
	特别严重	(1) 签署本人未承办的评估报告或有重大遗漏的评估报告5份以上的； (2) 签署有重大遗漏评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离50%以上； (3) 未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论50%以上； (4) 给被评估报告使用人或利害关系人造成直接经济损失50万元以上； (5) 产生严重不良影响。	予以警告； 责令停止从业三年以上五年以下 有违法所得的没收违法所得
评估机构	一般	(1) 出具有重大遗漏的评估报告3份以下的； (2) 出具有重大遗漏评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离20%以下； (3) 未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论30%以下； (4) 给被评估报告使用人或利害关系人造成直接经济损失20万元以下； (5) 产生较小不良社会影响； (6) 涉及国有资产评估业务，没有违法所得	予以警告，可以责令停止从业一个月以上二个月以下； 有违法所得的没收违法所得，并处以一倍罚款
	严重	(1) 出具有重大遗漏的评估报告3份以上5份以下的； (2) 出具有重大遗漏评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离20%以上50%以下； (3) 未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论30%以上50%以下； (4) 给被评估报告使用人或利害关系人造成直接经济损失20万元以上50万元以下； (5) 产生较大不良社会影响。	予以警告，可以责令停止从业二个月以上四个月以下； 有违法所得的没收违法所得，并处以一倍以上三倍以下罚款
	特别严重	(1) 出具重大遗漏的评估报告5份以上的； (2) 出具有重大遗漏评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离50%以上； (3) 未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论50%以上； (4) 给被评估报告使用人或利害关系人造成直接经济损失50万元以上； (5) 产生严重不良社会影响。	予以警告，可以责令停止从业四个月以上六个月以下； 有违法所得的没收违法所得，并处以三倍以上五倍以下罚款

#### 四、福建省裁量权基准

2023年12月22日，福建省财政厅印发《福建省财政行政处罚裁量权适用规则》《福建省财政行政处罚裁量权基准》（闽财规〔2023〕30号）。评估人员按照是否有违法所得或造成的社会不良影响程度，分“较轻”“一般”“严重”三

个阶次，提出“警告”“没收所得”“停业”三个行政处罚种类。评估机构按照是否给给利害关系人造成的损失金额或造成的社会不良影响程度，分“较轻”“一般”“严重”三个阶次，提出“警告”“停业”“没收所得”和“罚款”四个行政处罚种类。见表8。

**表8 评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量基准**

主体	违法程度	违法情节	处罚标准和幅度
评估人员	较轻	签署有重大遗漏的评估报告 没有违法所得或造成较轻的社会不良影响	予以警告 可以责令停止从业6个月至9个月
	一般	签署有重大遗漏的评估报告 违法所得1万元以下或造成一定程度的社会不良影响	予以警告 没收违法所得 可以责令停止从业9个月以上1年以下
	严重	签署有重大遗漏的评估报告 违法所得1万元以上或造成恶劣的社会不良影响	予以警告 没收违法所得 可以责令停止从业一年以上5年以下
评估机构	较轻	出具有重大遗漏的评估报告 未给利害关系人造成经济损失或造成较轻的社会不良影响	予以警告 可以责令停止从业1个月以上3个月以下 有违法所得，没收违法所得 并处违法所得1倍以上2倍以下罚款
	一般	出具有重大遗漏的评估报告 给利害关系人造成评估标的20%以下或10万元以下经济损失，或造成一定程度的社会不良影响	予以警告 可以责令停止从业3个月以上6个月以下 有违法所得，没收违法所得 并处违法所得2倍以上3倍以下罚款
	严重	出具有重大遗漏的评估报告 给利害关系人造成评估标的20%以上或10万元以上经济损失，或造成恶劣的社会不良影响	予以警告 通知工商部门依法处理 有违法所得，没收违法所得 并处违法所得3倍以上5倍以下罚款

## 五、深圳市裁量权基准

2024年8月14日，深圳市财政局关于征求印发《深圳市财政局会计评估行政处罚裁量权实施办法》和《深圳市财政局会计评估行政处罚裁量权实施标准》意见的公告<sup>3</sup>。按照违法行为次数、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、造成的社会危害后果等六个标准，分“较轻”“一般”“严重”

<sup>3</sup> 2024年9月25日，深圳市财政局关于《关于印发〈深圳市财政局会计评估行政处罚裁量权实施办法〉和〈深圳市财政局会计评估行政处罚裁量权实施标准〉的通知》（征求意见稿）公开征求意见反馈结果的公告，未有对此反馈意见。

三个阶次，提出“警告”“停业”“没收所得”和“罚款”四个行政处罚种类。见表9。

表9 评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量基准

主体	违法程度	违法情节	处罚标准
评估人员	较轻	1. 违法行为所涉及的评估报告数量在1份。	对评估专业人员予以警告，责令停止从业六个月以上九个月以下；有违法所得的没收违法所得。
		2. 程序履行不到位，参数及假设部分偏离但给出合理的解释。	
		3. 计算、链接或公式错误导致评估偏离较小。	
		4. 违法行为造成较小的经济损失。	
		5. 违法行为造成较小社会危害后果。	
	一般	1. 违法行为所涉及的评估报告数量在2份。	对评估专业人员予以警告，责令停止从业九个月以上一年以下；有违法所得的没收违法所得。
		2. 程序履行不到位，关键参数及假设与实际情况不符且无合理解释。	
		3. 计算、链接或公式错误导致评估偏离较大。	
		4. 违法行为造成较大的经济损失。	
5. 违法行为造成较大社会危害后果。			
严重	1. 违法行为被发现两次以上。	对评估专业人员责令停止从业一年以上五年（含）以下；有违法所得的没收违法所得。	
	2. 违法行为所涉及的评估报告数量在3份以上。		
	3. 程序履行不到位，方法、参数及假设完全选择错误。		
	3. 计算、链接或公式错误导致评估偏离巨大。		
	5. 违法行为造成巨大的经济损失。		
	6. 违法行为造成恶劣社会危害后果。		
评估机构	较轻	1. 违法行为所涉及的评估报告数量在1份。	对评估机构予以警告；有违法所得的没收违法所得，并处违法所得一倍以上三倍以下罚款。
		2. 程序履行不到位，参数及假设部分偏离但给出合理的解释。	
		3. 计算、链接或公式错误导致评估偏离较小。	
		4. 违法行为造成较小的经济损失。	
		5. 违法行为造成较小社会危害后果。	
	一般	1. 违法行为所涉及的评估报告数量在2份。	对评估机构予以警告，责令停业一个月以上三个月以下；有违法所得的没收违法所得，并处违法所得三倍罚款。
		2. 程序履行不到位，关键参数及假设与实际情况不符且无合理解释。	
		3. 计算、链接或公式错误导致评估偏离较大。	
		4. 违法行为造成较大的经济损失。	
		5. 违法行为造成较大社会危害后果。	
	严重	1. 违法行为被发现两次以上。	对评估机构予以警告，责令停业三个月以上六个月（含）以下；有违法所得的没收违法所得，并处违法所得三倍（不含）以上五倍（含）以下罚款。情节严重的，移送工商行政管理部门处理。
		2. 违法行为所涉及的评估报告数量在3份以上。	
		3. 程序履行不到位，方法、参数及假设完全选择错误。	
		4. 计算、链接或公式错误导致评估偏离巨大。	
		5. 违法行为造成巨大的经济损失。	
6. 违法行为造成恶劣社会危害后果。			

## 六、上海市裁量权基准

2023年1月18日，上海市财政局印发《上海市财政行政处罚裁量基准指导规范》（沪财发〔2023〕3号），按照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，提出“警告”“停业”“没收所得”和“罚款”四个行政处罚种类。见表10。

表 10 评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量基准

主体	违法程度	违法情节	处罚标准
评估人员	较轻		
	一般	签署有重大遗漏的资产评估报告（非法定资产评估业务），出具资产评估报告数量在 3 件以下的。	1. 对评估专业人员处责令停止从业六个月以上，一年以下； 2. 有违法所得的，对评估专业人员处没收违法所得。
	严重	签署有重大遗漏的资产评估报告（非法定资产评估业务），出具资产评估报告数量大于 3 件的	1. 对评估专业人员处责令停止从业大于一年，五年以下； 2. 有违法所得的，对评估专业人员处没收违法所得。
评估机构	较轻	1. 出具有重大遗漏的资产评估报告（非法定资产评估业务），数量少于 3 件的。 2. 出具有重大遗漏的资产评估报告（非法定资产评估业务），收费金额合计在 10 万元以下的。	1. 对资产评估机构处警告； 2. 有违法所得的，对资产评估机构处没收违法所得； 3. 对资产评估机构并处违法所得一倍罚款。
	一般	1. 出具有重大遗漏的资产评估报告（非法定资产评估业务），数量在 3 件以上，5 件以下的。 2. 出具有重大遗漏的资产评估报告（非法定资产评估业务），收费金额合计大于 10 万元，在 50 万元以下的。 3. 出具有重大遗漏的资产评估报告（法定资产评估业务），数量少于 3 件的。 4. 出具有重大遗漏的资产评估报告（法定资产评估业务），收费金额合计在 50 万元以下的。	1. 对资产评估机构处责令停业一个月以上，三个月以下； 2. 有违法所得的，对资产评估机构处没收违法所得； 3. 对资产评估机构并处违法所得大于一倍，三倍以下的罚款。
	严重	1. 出具有重大遗漏的资产评估报告（非法定资产评估业务），数量大于 5 件的。 2. 出具有重大遗漏的资产评估报告（法定资产评估业务），数量在 3 件以上的。 3. 同时发生第 II 档两种以上违法情形的。 4. 出具有重大遗漏的资产评估报告，收费金额合计大于 50 万元的。	1. 对资产评估机构处责令停止从业大于三个月，六个月以下； 2. 有违法所得的，对资产评估机构处没收违法所得； 3. 对资产评估机构并处违法所得大于三倍，五倍以下的罚款。

## 七、浙江省裁量权基准

2023 年 12 月 20 日，浙江省财政厅印发《浙江省财政厅关于印发行政处罚裁量基准实施意见的通知》（浙财法〔2023〕7 号），按照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，提出“警告”“停业”“没收得”和“罚款”四个行政处罚种类。见表 11。

表 11 评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量基准

主体	违法程度	违法情节	处罚标准
评估人员	较轻	签署有重大遗漏的评估报告（非法定资产评估业务）的，造成后果较轻或及时消除的。	1. 对评估专业人员处警告。 2. 有违法所得的，没收违法所得。
	一般	签署有重大遗漏的评估报告（非法定资产评估业务）的，造成后果较重的；或签署有重大遗漏的评估报告（法定资产评估业务）造成后果较轻或及时消除的。	1. 对评估专业人员处警告，并对评估专业人员处责令停止从业六个月以上一年以下。 2. 有违法所得的，没收违法所得。
	严重	签署有重大遗漏的评估报告（非法定资产评估业务）的，造成后果严重的；或签署有重大遗漏的评估报告（法定资产评估业务）造成后果较重或以上的。	1. 对评估专业人员处警告，并责令停止从业一年以上五年以下。 2. 有违法所得的，没收违法所得。
评估机构	较轻	出具重大遗漏评估报告（非法定资产评估业务）的，造成后果轻微或及时消除的。	1. 对资产评估机构处警告。 2. 有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得一倍罚款。
	一般	出具重大遗漏评估报告（非法定资产评估业务）的，造成后果较轻的。	1. 对资产评估机构处警告。 2. 有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得一倍以上三倍以下的罚款。

严重	出具重大遗漏评估报告（非法定资产评估业务）的，造成后果较重的；或出具重大遗漏评估报告（法定资产评估业务）造成后果较轻或及时消除的。	1. 对资产评估机构处警告。 2. 有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得三倍以上五倍以下的罚款。 3. 对资产评估机构处责令停业一个月以上三个月以下。
严重	出具重大遗漏评估报告（非法定资产评估业务）的，造成后果严重的；或出具重大遗漏评估报告（法定资产评估业务）造成后果较重或以上的。	1. 对资产评估机构处警告。 2. 有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得三倍以上五倍以下的罚款。 3. 对资产评估机构处责令停业三个月以上六个月以下。

## 八、江苏省裁量权基准

2023年9月11日，江苏省财政厅关于印发《江苏省财政行政处罚裁量权实施办法》和《江苏省财政行政处罚裁量基准》的通知（苏财规〔2023〕7号），按照签署、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，提出“警告”“停业”“没收所得”和“罚款”四个行政处罚种类。见表12。

表12 江苏省评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量标准

违法程度	违法情节	处罚标准和幅度
轻微	评估人员签署单份有重大遗漏的评估报告对报告使用人和其他利害关系人的利益影响较小	予以警告 没收违法所得
	评估机构出具具有重大遗漏的评估报告两份，违法行为对报告使用人和其他利害关系人的利益影响较小	予以警告 没收违法所得，处一倍以上两倍以下罚款
一般	评估人员签署单份有重大遗漏的评估报告对报告使用人和其他利害关系人的利益影响较大	予以警告 没收违法所得 责令停止从业6个月以上1年以下
	评估机构有下列行为之一： (1) 出具有重大遗漏的评估报告三份以上五份以下； (2) 违法行为对报告使用人和其他利害关系人的利益影响较大	予以警告 没收违法所得，处两倍以上三倍以下罚款 责令停止从业1个月以上3个月以下
严重	评估人员有下列行为之一： (1) 两次以上违法 (2) 签署有重大遗漏的评估报告二份以上； (3) 违法行为对报告使用人和其他利害关系人的利益影响重大	予以警告 没收违法所得 责令停止从业1年以上5年以下
	评估机构有下列行为之一： (1) 两次以上违法 (2) 出具有重大遗漏的评估报告五份以上； (3) 违法行为对报告使用人和其他利害关系人的利益影响重大	予以警告 没收违法所得，处三倍以上五倍以下罚款 责令停止从业3个月以上6个月以下

## 九、湖北省裁量权基准

2021年1月7日，湖北省财政厅印发《湖北省财政行政处罚自由裁量权指导规则》《湖北省财政部门行政处罚自由裁量权指导标准》（鄂财法规〔2021〕1号），按照签署、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，提出“警告”“停业”“没收所得”和“罚款”四个行政处罚种类。见表 13。

**表 13 湖北省评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量标准**

主体	违法程度	违法情节	处罚标准
评估人员	轻微	初次违法，及时改正且造成影响较小的	1. 处警告。 2. 责令停止从业六个月以上 9 个月以下。 3. 有违法所得的，没收违法所得。
	一般	及时改正但已给委托人造成一定经济损失或造成其他不良影响的。	1. 处警告。 2. 责令停止从业九个月以上一年以下。 3. 有违法所得的，没收违法所得。
	严重	给委托人造成重大经济损失或造成其他严重不良后果的；拒不改正的；二次以上违法的	1. 处警告。 2. 责令停止从业一年以上五年以下。 3. 有违法所得的，没收违法所得。
评估机构	轻微	初次违法，及时改正且造成影响较小的	1. 处警告。 2. 责令停止从业一个月以上三个月以下。 3. 有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得一倍以上两倍以下罚款
	一般	及时改正但已给委托人造成一定经济损失或造成其他不良影响的。	1. 处警告。 2. 责令停止从业三个月以上六个月以下。 3. 有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得二倍以上三倍以下罚款
	严重	给委托人造成重大经济损失或造成其他严重不良后果的；拒不改正的；二次以上违法的	有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得三倍以上五倍以下罚款

## 十、辽宁省裁量权基准

2024 年 7 月 8 日，辽宁财政厅印发《辽宁省财政厅行政处罚自由裁量权基准》(辽财法规〔2022〕21 号)，按照签署、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，提出“警告”“停业”“没收所得”和“罚款”四个行政处罚种类。见表 14。

**表 14 辽宁省评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量标准**

主体	违法程度	违法情节	处罚标准
评估人员	轻微	1. 违法违规行为轻微并及时改正，没有造成危害后果； 2. 当事人有证据证明没有主观过错； 3. 法律法规规章规定的其他不予行政处罚的情形。	不予处罚
	较轻	1. 主动消除或者减轻违法违规行为危害后果的； 2. 违法违规行为是客观原因造成的。	不予处罚
	一般	1. 及时改正违法违规行为的； 2. 配合行政机关查处违法违规行为的；	1. 予以警告 2. 有违法所得，没收违法所得

		3. 初次发生违法违规行为的, 造成一定危害后果或者存在潜在危害后果的。	
	较重	1. 无故拒不改正违法违规行为的; 2. 存在抗拒和阻挠行政机关查处的; 3. 存在多个(次)违法违规行为的; 4. 违法违规行为造成较重危害后果或者存在潜在较重危害后果的	1. 责令停止从业六个月以上一年以下 2. 有违法所得, 没收违法所得
	严重	1. 无故拒不改正违法违规行为的; 2. 存在抗拒和阻挠行政机关查处的; 3. 存在多个(次)违法违规行为的; 4. 违法违规行为造成严重危害后果或者存在潜在严重危害后果的。	1. 责令停止从业一年以上五年以下 2. 有违法所得, 没收违法所得; 3. 构成犯罪的, 依法追究刑事责任
评估机构	轻微	1. 违法违规行为轻微并及时改正, 没有造成危害后果; 2. 当事人有证据证明没有主观过错; 3. 法律法规规章规定的其他不予行政处罚的情形。	不予处罚
	较轻	1. 主动消除或者减轻违法违规行为危害后果的; 2. 违法违规行为是客观原因造成的。	不予处罚
	一般	1. 及时改正违法违规行为的; 2. 配合行政机关查处违法违规行为的; 3. 初次发生违法违规行为的, 造成一定危害后果或者存在潜在危害后果的。	1. 予以警告 2. 有违法所得, 没收违法所得, 并处一倍以上三倍以下罚款。
	较重	1. 无故拒不改正违法违规行为的; 2. 存在抗拒和阻挠行政机关查处的; 3. 存在多个(次)违法违规行为的; 4. 违法违规行为造成较重危害后果或者存在潜在较重危害后果的	1. 责令停止从业一个月以上三个月以下 2. 有违法所得, 没收违法所得, 并处三倍以上五倍以下罚款。 3. 情节严重的, 由工商部门吊销执照
	严重	1. 无故拒不改正违法违规行为的; 2. 存在抗拒和阻挠行政机关查处的; 3. 存在多个(次)违法违规行为的; 4. 违法违规行为造成严重危害后果或者存在潜在严重危害后果的。	1. 责令停止从业三个月以上六个月以下 2. 有违法所得, 没收违法所得, 并处五倍罚款。 3. 情节严重的, 由工商部门吊销执照。 4. 构成犯罪的, 依法追究刑事责任

## 十、陕西省裁量权基准

2023年9月7日, 陕西省财政厅印发《陕西省财政厅 行政处罚裁量基准(2023年版)》(陕财办法〔2023〕8号), 按照签署、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”“一般”和“严重”三个阶次, 提出“警告”“停业”“没收所得”和“罚款”四个行政处罚种类。见表15。

表 15 陕西省评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量标准

主体	违法程度	违法情节	处罚标准
评估人员	轻微	初次违法, 且未造成不良后果	1. 处警告。 2. 有违法所得的, 没收违法所得。
	一般	1. 初次违法, 且造成不良后果 2. 再次违法, 未造成不良后果	1. 处警告。 2. 责令停止从业六个月以上一年以下。 3. 有违法所得的, 没收违法所得。
	严重	1. 再次违法, 且造成不良后果 2. 初次违法, 且违反评估法 44 条(六)项	1. 处警告。 2. 责令停止从业一年以上五年以下。 3. 有违法所得的, 没收违法所得。
评估机构	轻微	初次违法, 且未造成不良后果	1. 处警告。 2. 有违法所得的, 没收违法所得, 并处一倍以上两倍以下罚款
	一般	1. 初次违法, 且造成不良后果 2. 再次违法, 未造成不良后果	1. 处警告。 2. 责令停止从业一个月以上三个月以下。 3. 有违法所得的, 没收违法所得, 并处二倍以上三倍以下罚款。
	严重	1. 再次违法, 且造成不良后果	1. 处警告。 2. 责令停止从业三个月以上六个月以下。 3. 有违法所得的, 没收违法所得, 并处三倍以上五倍以下罚款。

## 十一、四川省裁量权基准

2023年12月29日，四川省财政厅印发《四川省财政行政处罚自由裁量权实施标准》（川财规〔2023〕12号），按照签署、出具重大遗漏资产评估报告份数、造成后果程度两个标准，分为“轻微”“一般”和“严重”三个阶次，提出“警告”“停业”“没收所得”和“罚款”四个行政处罚种类。见表16。

表 16 四川省评估人员签署、评估机构出具重大遗漏评估报告裁量标准

主体	违法程度	违法情节	处罚标准
评估人员	轻微	签署 1-2 份有重大遗漏的评估报告的。	并处 1、2： 1. 警告； 2. 有违法所得的，没收违法所得。
	一般	签署 3-5 份有重大遗漏的评估报告的。	并处 1、2、3： 1. 警告； 2. 有违法所得的，没收违法所得； 3. 责令停止从业 6 个月以上不满一年。
	严重	签署 6 份以上有重大遗漏的评估报告。	并处 1、2、3： 1. 警告； 2. 有违法所得的，没收违法所得； 3. 责令停止从业一年以上五年以下。
评估机构	轻微	1. 出具 1-2 份有重大遗漏的评估报告，造成危害后果的； 2. 出具 3-5 份有重大遗漏的评估报告的。	并处 1、2、3： 1. 警告； 2. 有违法所得的，没收违法所得； 3. 并处违法所得一倍以上不满二倍罚款。
	一般	出具 6-10 份有重大遗漏的评估报告的。	并处 1、2、3、4： 1. 警告； 2. 责令停业一个月以上不满三个月； 3. 有违法所得的，没收违法所得； 4. 并处违法所得二倍以上不满三倍罚款。
	严重	出具 11 份以上有重大遗漏的评估报告的。	并处 1、2、3、4： 1. 警告； 2. 责令停业三个月以上六个月以下； 3. 有违法所得的，没收违法所得； 4. 并处违法所得三倍以上五倍以下罚款。

## 第四章 重大遗漏评估报告监管判定案例分析

### 第一节 重大遗漏评估报告财政监管案例分析

#### 一、各级财政部门对重大遗漏资产评估报告的处罚

据《中国资产评估》2024年第7期刊发的《2021—2023年资产评估行业财政监管处罚分析报告》，2021-2023年，各

级财政部门共出具处罚文件 229 份。其中，财政部出具处罚文件 17 份，地方财政部门出具处罚文件 212 份。“警告”为 111 次，“警告、责令停业” 42 次，“警告、没收违法所得”为 25 次。

课题组收集了 2020 年至 2023 年之间，财政部及 13 个省市财政部门对 41 份重大遗漏评估报告做出的行政处罚。41 份重大遗漏评估报告遗漏事项的分类多，大致可以归类为评估程序缺失、评估基础数据不客观、假设不合理、评估测算逻辑缺失、重要参数计算错误五个类型。

按照问题类型统计见表 17。

**表 17 重大遗漏评估报告问题类型**

序号	行政处罚的问题种类	报告数量（份）
1	评估程序缺失	39
2	基础数据不客观	12
3	假设不合理	2
4	评估测算逻辑缺失	35
5	重要参数计算错误	28

一份评估报告存在多类问题的分别在不同类型中统计

## 二、财政部门对重大遗漏评估报告的处罚案例

《资产评估行业财政监督管理办法》规定，由财政部和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。各级财政部门对于重大遗漏评估报告的处理处罚有各自的裁量权，下面以案例形式对不同省市财政部门对重大遗漏评估报告处罚进行分析。

### （一）案例一

2023年9月27日，北京市财政局做出对北京xx资产评估事务所（普通合伙）的行政处罚决定，北京xx资产评估事务所（普通合伙）出具的xx评报字〔2019〕第xx号资产评估报告在对被评估单位拟股权转让所涉及的十八个项目作为无形资产组合使用权价值项目追溯评估时，存在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等问题，资产评估报告存在重大程序缺失，导致评估报告出具的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。北京市财政局决定给予北京xx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。

在该案例中，最主要的遗漏事项是“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，导致后续的所有操作流程都没有基础，最终导致评估结果出现了质的差错。

## （二）案例二

2021年12月20日，北京市财政局做出对北京xx资产评估事务所（普通合伙）的行政处罚决定，北京xx资产评估事务所（普通合伙）出具的xx评报字〔2019〕第xx号资产评估报告在对北京xx公司拟对被评估单位投资涉及专利权评估时，存在未履行现场调查程序、使用不合理的评估假设、未对被评估单位的经营条件和生产能力进行调查了解、未分析营业收入、营业成本和净利润的可预测性，属于重大遗漏

资产评估报告。北京市财政局决定给予北京 xx 资产评估事务所（普通合伙）警告，责令停业六个月的行政处罚。

本案重大遗漏主要是评估程序缺失，进而采用不合理的评估假设，在评估测算过程中未对被投资单位提供的营业收入和营业成本的合理性进行分析，最终导致评估结果没有依据。

### （三）案例三

2023 年 6 月 19 日，广西壮族自治区财政厅对广西 XXXX 房地产土地资产评估有限公司出具的 3 份评估报告中的违法行为进行了处罚，认定 3 份报告均为有重大遗漏的资产评估报告。行政处罚决定书认为：3 份报告违反了《中华人民共和国资产评估法》出具虚假评估报告或者有重大遗漏的评估报告的规定。同时还存在在接受检查期间篡改评估报告数据、阻挠执法的情形。决定给予该公司警告，责令停业三个月，没收公司违法所得 12.4 万元，并处以违法所得一倍罚款 12.4 万元。

广西壮族自治区财政厅检查发现，（1）该公司出具的《xx 支行拟办理抵押贷款事宜涉及的 xx 公司拥有的马尾松、杉木、其他软阔等林木及 83256.30 亩林地资产评估报告》（XXXX 评报字[2022]第 001 号），存在现场调查不规范且未形成对应于本次评估范围的核查报告，询价记录不完整、林地评估采用《城镇土地估价规程》中的评估方法不恰当等问题，属于有重大遗漏的评估报告。（2）该公司出具的《xx 公司拟增资扩股涉及的公司股东全部权益价值资产评估报告》（XXXX

评报字[2022]第 B045 号), 存在缺少企业生产经营能力和收入构成的分析过程、评估报告说明中营业现金流量的预测不合理、折现率修正过程存在错误等问题, 属于有重大遗漏的评估报告。(3) 该公司出具的《xx 公司拟抵押贷款事宜涉及的该公司股东全部权益价值资产评估报告》(XXXX 评报字[2022]第 B016 号), 《投资性房地产—商业房地产评估明细表》中列示的位于岑溪市新兴路 75 号明华农贸城 4 幢 104 铺, 其不动产权证载明的所有权人不是被评估单位, 未履行适当的核查验证程序, 将其纳入评估范围, 导致评估值高估 149.72 万元, 占总评估值的 17.6%, 属于有重大遗漏的评估报告。

上述 3 份被检查报告属于评估程序缺失; 缺乏胜任能力; 评估测算逻辑缺失, 重要参数计算错误; 评估程序的重大遗漏等情形。

#### (四) 案例四

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》(财政部令第 97 号) 和《甘肃省财政厅关于开展 2023 年度资产评估机构监督检查工作的通知》(甘财监〔2023〕22 号) 要求, 甘肃省财政厅对 XXXX 土地房地产资产评估(甘肃) 事务所(特殊合伙) 进行了监督检查。检查发现“存在无调查评估对象的现状和使用状况记录, 无盘点表、勘察照片等; 无成本法、假设开发法评定估算资料等问题”“存在无调查评估对象的现状和使用状况记录, 无盘点表、勘察照片等; 无与无形资产相关的宏观经济、行业等分析资

料等问题”的违法事实，并于2023年12月4日出具了行政处罚决定书：“给予XXXX土地房地产资产评估（甘肃）事务所（特殊合伙）警告，没收违法所得7.5万元，并处违法所得三倍罚款22.5万元，合计30万元，给予资产评估师戴XX、张X警告的行政处罚。”

上述被检查报告“存在无调查评估对象的现状和使用状况记录，无盘点表、勘察照片等；无成本法、假设开发法评定估算资料等问题；”“存在无调查评估对象的现状和使用状况记录，无盘点表、勘察照片等；无与无形资产相关的宏观经济、行业等分析资料等问题”，等问题属于评估程序缺失。

#### （五）案例五

2021年10月9日，河南省财政厅做出对河南XX资产评估事务所（普通合伙）的行政处罚决定。出具的河南XX评字〔2019〕S11-03号资产评估报告，存在评估对象机器设备成新率取值错误；出具的河南XX评字〔2019〕S09-05号资产评估报告，存在车辆购置税计算错误；出具的河南XX评字L12-02号，部分项目未履行必要的评估程序。三个报告评估结果依据不足，均属于重大遗漏资产评估报告。河南省财政厅决定给予河南XX资产评估事务所（普通合伙）警告，没收违法所得贰万贰仟元整，并处罚款贰万捌仟元整的行政处罚。

河南省财政厅于2020年10月26日至11月2日对河南XX资产评估事务所（普通合伙）2019年度执业质量进行了检查。（1）出具的河南XX评字〔2019〕S11-03号评估报告，评估结论9,753,000.00元。机器设备成新率取值错误，评估

结论应为 7,431,120.00 元，高估 2,321,880.00 元，偏离率 31.25%。(2) 出具的河南 xx 评字〔2019〕S09-05 号评估报告，评估结论 9,280,800.00 元。评估结论含车辆购置税，不符合《财政部 国家税务总局关于城市公交企业购置公共汽电车辆免征车辆购置税的通知》(财税〔2016〕84 号)“自 2016 年 1 月 1 日起至 2020 年 12 月 31 日止，对城市公交企业购置的公共汽电车辆免征车辆购置税。”的规定，评估结论应为 8,520,290.00 元，高估 760,510.00 元，偏离率 8.93%。

(3) 出具的河南 xx 评报字〔2019〕L12-02 号评估报告，评估结论 47,787,503.11 元。资产评估明细表银行存款、其他应收款、应付账款评估值合计 30,522,894.79 元，占资产、负债总评估结论 13.33%。评估项目未履行必要的评估程序。评估档案未附银行存款对账单、余额调节表、银行询证函，会计凭证、相关合同、发票复印件等。

河南省财政厅对其做出的认定：(1) 报告 1：出具有重大遗漏的评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离 20%以上，属于情节一般违法行为；(2) 报告 2：出具有重大遗漏的评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离 20% (含 20%) 以下，属于情节轻微违法行为；(3) 报告 3：未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论 30% (含 30%) 以下，属于情节轻微违法行为。

上述被检查报告问题属于评估程序缺失，评估计算存在重大差错。

## (六) 案例六

2023年8月1日，河南省财政厅做出对资产评估师张x涛的行政处罚决定，张x涛本人签字的资产评估报告（豫大平评报字〔2021〕第005号）属于重大遗漏资产评估报告。河南省财政厅决定给予张x涛警告的行政处罚。

河南省财政厅于2022年8月29日至2023年2月21日对张x涛所在评估机构2021年度执业质量进行了检查，认为张x涛签字的评估报告（豫大平评报字〔2021〕第005号）存在以下问题：房屋建筑物采用市场法评估，评估档案中“可比实例资料表”的委估资产部分要素描述与“比较因素条件指数表”的指数取值不匹配，评估结论应为27,114.00元，高估2,976.00元，偏离率10.98%。

河南省财政厅根据该所违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度和相关证据，参照《河南省财政行政处罚裁量权执行标准》，对其做出如下认定：出具有重大遗漏的评估报告，评估结论与专家鉴定结论偏离20%（含20%）以下，属于情节轻微违法行为。

上述被检查报告问题属于评估计算分析存在重大差错。

#### （七）案例七

2020年7月10日，辽宁省财政厅做出对鞍山xx资产评估事务所（特殊普通合伙）予以警告的行政处罚决定。辽宁省财政厅在对鞍山xx资产评估事务所（特殊普通合伙）2018年度资产评估执业质量和评估机构持续设立条件等情况进行监督检查时，发现出具的xx评报字〔2018〕第xx号评估报告因链接错误导致评估结果汇总表（土地使用权评估价值

12564 万元) 与土地使用权评估明细表评估价值合计 15805 万元不一致, 上述重大遗漏导致评估结论不正确。

上述被检查报告问题属于评估计算存在重大差错。

## 第二节 重大遗漏评估报告的自律检查案例分析

### 一、近年来资产评估行业自律检查惩戒情况

据《中国资产评估》2024 年第 7 期刊发的《2021—2023 年资产评估行业财政监管处罚分析报告》, 2021-2023 年, 中评协和地方协会出具自律惩戒决定书 318 份。其中, 中评协出具 48 份, 中评协 270 份。“警告”为 145 次, “严重警告”为 81 次, “公开谴责”为 52 次, “通报批评”为 40 次。

课题组收集整理了近年来部分自律检查惩戒案例, 并对收集的案例数据进行了统计, 对惩戒措施、惩戒原因及其频率进行了分析。

#### (一) 自律惩戒案例情况

课题组收集了 2021 年至 2023 年三年期间自律惩戒案例, 包括 23 家次资产评估机构、65 名资产评估师, 涉及资产评估报告 50 份。被采取的自律惩戒措施包括警告、严重警告、通报批评、公开谴责四种类型。见表 18。

表 18 2021 年至 2023 年评估行业自律检查惩戒统计

年度	判例个数	报告(份)	涉及评估师(名)	惩戒措施							
				资产评估机构				签字资产评估师			
				警告	严重警告	通报批评	公开谴责	警告	严重警告	通报批评	公开谴责
2021 年	4	22	19	1	3			15	4		
2022 年	3	4	8	1	1			4	4		
2023 年	16	24	38	9	3	1	3	26	6	2	4
<b>合计</b>	<b>23</b>	<b>50</b>	<b>65</b>	<b>11</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>45</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>4</b>

#### (二) 惩戒原因分析

课题组对惩戒案例进行了初步分析, 对被惩戒的主要原

因进行了归纳，有以下几点：

#### 1. 资产评估程序履行不到位

主要包括：未对收集的资料或采用的参数采取查阅、核对等方式进行核查，没有对取得的收益预测资料进行必要的分析、判断和调整，未根据评估业务具体情况收集评估资料，收集的部分评估资料与实际不符等。

#### 2. 评估依据不充分

主要包括：主要参数选取缺少必要的分析测算依据和计算过程，评估结果没有取价依据，收益预测与历史经营数据存在较大差异时没有对差异原因进行分析等。

#### 3. 计算错误、公式链接或参数选取错误

计算错误、公式链接或参数选取错误出现的频率合计是最高的。该类错误直接造成评估结果错误，影响最为直观，也是评估机构和资产评估师被惩戒的最有力的依据。该类错误主要包括：营运资金计算时公式链接错误，折现年期计算错误，增长率计算错误等。

#### 4. 评估报告信息披露不准确不完整

主要包括：未在资产评估报告中披露重要参数的计算过程，没有披露对评估结论产生重大影响的事项等。见表 19。

表 19 惩戒原因及其频率

	惩戒原因	出现次数	出现频率
1	评估程序履行不到位	24	48.00%
2	评估依据不充分	24	48.00%
3	计算错误或公式链接错误	20	40.00%
4	评估报告信息披露不准确不完整	8	16.00%
5	参数选取错误	5	10.00%
6	非评估师本人签字	1	2.00%

## 二、典型案例

案例一：2023 年中国资产评估协会对 A 公司进行了自律检查，根据检查结果对 A 公司以及四名资产评估师分别予以警告的行业自律惩戒。主要问题是计算错误和评估依据不充分。

### 1. 计算错误

A 公司出具的《某公司股东全部权益价值资产评估报告》错误：（1）营运资金计算公式错误。报告中公式为：最佳现金持有量+应收账款+存货+应付账款，该公式列示错误，应为：最佳现金持有量+应收账款+存货-应付账款，公式错误导致评估差异 1,303.37 万元（在其他条件不变的情况下造成低估）。（2）营运资金追加额测算错误。测算表追加营运资金栏 2024 年、2025 年及 2026 年数据遗漏，致使 2024 年以后营运资金追加额均为零，导致评估差异 277.00 万元（在其他条件不变的情况下造成低估）。（3）所得税费用测算错误。测算中未考虑弥补历史年度亏损，使得 2024 年所得税费用计算错误，导致评估差异 152.14 万元（在其他条件不变的情况下造成低估）。（4）未合理识别非经营性资产。其他应收款-压滤机实付金额评估值 659.47 万元，未作为非经营性资产，且未在收益法经营性资产测算中考虑，导致评估差异 659.47 万元（在其他条件不变的情况下造成低估）。上述四项错误合计绝对额为 2,391.98 万元，（在其他条件不变的情况下造成低估），差异率为 7.97%。

A 公司出具的《某公司股东全部权益价值资产评估报告》错误：在估算中遗漏土地投资。全资子公司智能装备公司在

建工程截止评估基准日已经完成土建投资 2,393.05 万元和土地投资 1,445.7 万元，直接作为非经营性资产在评估值中加回，但加回时仅考虑了土建投资 2,393.05 万元，未考虑土地投资 1,445.7 万元加回，导致评估差异 1,445.70 万元（在其他条件不变的情况下造成低估）。

上述问题被认定不符合《资产评估基本准则》第五条的规定。

## 2. 评估依据不充分

A 公司出具的《某商标价值资产评估报告》，在确定委托评估商标在总体无形资产中的价值比例时，评估说明描述“采用层次分析法计算委托评估商标所带来的收益在总体无形资产中的比重”“通过对委托人的无形资产价值组合分割分析，确定委托评估商标的权重比例（即分成率）为 11.98%”。实际缺少分析和测算过程及相应记录。主商标和辅助商标组合的贡献率分别确定为 90%、10%，无评估分析和计算过程及相应记录。

上述问题被认定为不符合《资产评估执业准则——资产评估程序》第十九条、《资产评估执业准则——无形资产》第二十八条、《资产评估执业准则——资产评估档案》第六条的规定。

案例二：2023 年中国资产评估协会对 B 公司进行了自律检查，根据检查结果对 B 公司以及三名资产评估师分别予以警告的行业自律惩戒。主要问题是参数选取错误、计算错误和评估依据不充分引起。

## 1. 参数选取错误

B 公司出具的《某文化传媒公司资产组价值资产评估报告》，评估对象不涉及文化事业建设费缴纳但在未来年度税金及附加预测中考虑了文化事业建设费，导致评估差异 180 万元（在其他条件不变的情况下造成低估），差异率为 13.74 %。

该问题被认定为不符合《资产评估职业道德准则》第四条的规定。

## 2. 计算错误

B 公司出具的《某公司股东全部权益价值资产评估报告》，收益法评估测算过程中，一是历史期 2021 年 1-9 月销售费用、管理费用、研发费用的人均月薪按照“经审计的 2021 年 1-9 月各费用中薪酬 / 对应人数 / 11”，月数“11”与费用实际发生的月份“9”不一致，实际应按除以“9”进行测算；二是预测期 2021 年 10-12 月销售费用、管理费用、研发费用的人均月薪是按照“未经审计的 2021 年 1-10 月各费用中薪酬 / 对应人数 / 12”，月数“12”与费用实际发生的月份“10”不一致，实际应按除以“10”进行测算；三是“2022 年管理费用-工资”的增幅表述为 5.2%，但按照增幅 5.2%测算的结果与报告中的数据不一致，工作底稿中无相应的测算过程、预测依据及合理性分析。上述错误导致评估差异 2,600 万元（在其他条件不变的情况下造成高估），差异率为 4.19%。

上述问题被认定为不符合《资产评估职业道德准则》第

四条、《资产评估执业准则——企业价值》第五条的规定。

### 3. 评估依据不充分

B 公司出具的《某文化传媒公司资产组价值资产评估报告》，营业收入预测按商品交易总额×商品交易总额转化率×可分配收益率测算，缺少商品交易总额值以及商品交易总额转化率 40%的分析测算依据和过程。营业成本预测按营业收入×(1-毛利率)测算，毛利率取值为 14% (2021 年前 10 个月毛利率 23%×60%)，无 60%系数确定的分析测算依据和过程。

上述问题被认定为不符合《资产评估执业准则——资产评估档案》第六条、第十一条的规定。

## 第五章 重大遗漏评估报告的判定研究

### 第一节 重大遗漏评估报告的有关基本概念探讨

#### 1. 关于“错误”

检查中，涉及对评估事项处理和评估计算的“错误”认定问题，实际属于违法事实认定范畴。认定错误过程中，检查调查人员的“正确处理”和“正确金额”是判定评估事项处理和评估计算的“错误”的衡量标准。认定的差错或偏差，是检查调查人员的“正确处理”和“正确金额”与被检查调查评估报告的“错误处理”和“错误金额”差异或偏离。

课题组认为：检查调查人员的“正确处理”和“正确金额”必须是确保正确无误的。对于评估行业理论认识有争议

的、评估实践有不同做法的有关问题，以及涉及检查调查人员主观判断的或需要履行一定的评估程序认定被检查报告错误的，必须要慎重。检查实践中，除了数据计算错误或因计算机链接错误的认定，事实清楚，证据确凿可以认定为“错误”外，其他必须经过专业论证，定性“错误”以及“错误率”，不能将检查调查人员的数据“假设”为正确的，认定错误或计算错误率。

## 2. 关于“缺失”与“不足”

检查调查中，涉及到评估程序履行缺失和不足的定性，属于“应当履行未履行”的认定范畴。认定评估程序履行缺失和不足过程中，检查调查人员做出的“应当履行”（如评估分析）是判定评估程序缺失和不足的标准。而应当履行的标准有两个依据，一是现行有效评估准则的相关规定，二是评估确认的事项和评估计算的结果需要履行一定的程序而未完全或部分履行。

课题组认为：应当明确评估程序履行缺失和不足的检查定性标准。检查中对此定性，可能需要考虑下列因素：

（1）资产评估准则规定的是基本程序，规定内容偏重于原则。对于具体评估项目，需要根据不同的评估业务类型、不同的资产类别制定并履行满足评估工作需要的具体评估程序。

（2）检查调查实践中，定性现场调查程序内容缺失或不足，往往是“结果反推”即如果评估结果不存在问题，一般不会“反推”到现场调查内容缺失。所以，现场调查程序内

容缺失或不足，可以作为定性重大遗漏的“辅助”标准。即由于现场调查程序内容缺失或不足，导致评估不实。

(3) 现场调查程序，应明确，应该调查什么内容、调查到什么程度、采用什么样的必要且可行的调查手段，否则就可以判定应当做未做的违规行为；应当关注和考虑哪些问题、至少做什么样的分析（“至少”可以理解为“必要”），否则就是分析不深入，或没有关注到。

据此，课题组进一步认为：

关于“缺失”和“不足”的标准：(1) 评估项目履行的评估程序，是否与评估准则规定不符；如不符，属于应做未做，可以界定为“缺失”；是否与评估准则规定要求不完全符合，如不符，属于应这么做未这么做，可以界定为“不足”。

(2) 通过“结果反推”识别出来的现场调查内容缺失或不足，可作为认定“重大遗漏”严重程度的认定标准之一，且应以“工作底稿内容缺失或不足”作为证据，不应由检查调查人员主观认定，也不应独立作为“重大遗漏”判定标准。

### 3. 关于“重大”

评估报告遗漏，有大小和多少之分。将被检查评估项目的错误，一律定性为“重大遗漏”，不符合“价值估计”类别的评估基本专业属性，也不利于评估行业健康发展。问题在于如何定义和定量“重大”。

课题组认为：目前部分省份界定的错误比例和金额，比较符合资产评估的实践。无论是评估计算错误，还是评估处理错误、评估程序不足或缺失、关键假设不合理、评估报告

披露不完整，都是评估不实的具体表现，也是评估结论存在重大错误、评估结论存在重大不确定性和评估结论合理性存在重大疑问的具体体现，这些具体表现都是导致评估结果合理性的原因和影响评估报告正确使用的原因。

#### 4. 关于“关键参数”

评估方法及其评估计算模型中，涉及很多评估参数，对评估结果最敏感的参数，属于对评估结果影响较大的“关键参数”。在检查调查确定评估报告不实情形时，建议首先就判定影响评估结果的“关键参数”。例如，收益法评估中的产品或服务种类，毛利率、收益期、折现年限、折现率、资本性支出、营运资金；重置成本法中的成本项目构成、经济使用年限等；企业价值市场法评估中的乘数、单项资产市场法中的修正因素及修正幅度等都是影响评估结果的关键参数。

## 第二节 重大遗漏评估报告判定及情形

### 一、重大遗漏评估报告定义

根据上述有关基本概念，结合前述关于重大遗漏的相关概念界定，课题组建议重大遗漏评估报告的定义如下：

“重大遗漏评估报告”，是指评估人员或评估机构因过失而对应当考虑的重要事项有遗漏的或评估报告遗漏重要事项，导致评估报告不实，而评估报告不实具体体现为评估结论存在重大错误、评估结论存在重大不确定性和评估结论合理性存在重大疑问三个方面。反过来理解，评估报告不实是判定重大遗漏评估报告的唯一标准。逻辑关系如图 3：

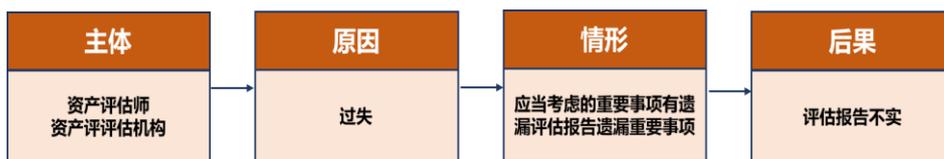


图3 重大遗漏资产评估报告定义逻辑示意图

## 二、重大遗漏评估报告的情形

结合近几年资产评估监管实践，参考部分地方财政部门认定评估报告不实的规定，归纳评估报告不实的情形，见表20。

表20 评估报告不实情形汇总表

序号	定性/定义	释义	认定
1	评估结果存在重大差错	经查实，评估计算错误、计算表格链接错误、评估遗漏重要事项	检查人员无需进行专业判断即能计算出正确评估结果，以正误评估结果差异，计算错误率达到20%以上，界定为评估结论存在重大差错
2	评估结论存在重大不确定性	经查实，评估处理存在重大错误	检查确认错误后，检查人员需要进行专业判断、重新计算测算评估结果，或者检查人员计算得出的所谓的“正确”评估结果可能会产生争议，但可以初步估计正误评估结果错误率达到20%以上，界定为评估结论存在重大不确定性。
3	评估结论合理性存在重大疑问	经查实，评估处理存在重大错误	检查确认错误后，检查人员无法收集必要评估资料，确定计算原评估结果错误金额，但可以初步估计正误评估结果错误率达到20%以上，界定为评估结论合理性存在重大疑问。
4	履行评估程序存在重大缺失	经查实，应当且可以履行但未履行评估程序，导致评估结果存在重大不确定性	对委托人提供的虚假经营和财务资料、虚假预测性资料、虚假评估对象及其权属证明文件等，以及选择性提供的有利于自身利益的资料，未履行必要且可行（可执行）的查验程序。检查人员履行程序，收集必要评估资料，确定计算原评估结果错误金额，但可以初步估计正误评估结果错误率达到20%以上，致使评估结论存在重大不确定性，界定为评估程序履行存在重大缺失。
5	关键和重大评估假设不合理	经查实，设定的评估假设，导致评估结果合理性存在重大疑问	检查确认，评估设定了明显不合理或者明显不可能（逆向假设除外）的假设条件，导致评估结论不合理。但检查人员无法“重新评估”确定正确评估结果，但可以初步估计正误评估结果错误率达到20%以上，致使评估结论合理性存在重大不确定性，界定为假设不合理。
6	报告披露内容重大缺失	经查实，评估报告存在应当披露、能够披露、但未披露的对评估结论使用存在重大影响的内容	经查实，评估报告存在应当披露、能够披露、但未披露的对评估结论使用存在重大影响的内容，致使评估委托人不能准确理解和正确使用评估结论。但检查人员无法“估算”确定可以使委托人正确理解的、正确的评估结果，但可以初步估计正误评估结果错误率达到20%以上，致使评估结论使用存在重大不确定性，界定为评估报告披露内容不完整。例如，评估基准日后债权回收、涉诉案件裁定、税费政策变化、新增或有负债、应计未计相关费用，等等。

需要说明是：

1. 资产评估司法和监管实践中，应当履行、且可以履行、也已履行了查验程序，但由于评估师甚至评估机构所有人员对某些行业专业知识缺乏了解，也不具备检查调查技术手段，更缺乏检查调查的法定权限，也未必能发现问题。所以，对评估报告出具后，检查调查确认的、委托人提供的虚假评估

资料，评估师履行了必要、可行（最大可能能够做到）的评估程序，不应当认定评估师的执业责任。例如，某案，公安机关调查某评估报告，采用笔迹鉴定、公章鉴定技术手段，最终判定提供评估资料造假。显然，评估师不太可能采取司法技术手段判定评估资料的真伪。

2. 评估处理遗漏重要事项，是应当考虑、但未考虑的重要事项，且导致评估报告不实。检查调查人员所做的工作是查实应当考虑、但未考虑的重要事项。且初步认定这些事项是否导致评估报告不实，而最终判定应当考虑未考虑事项是否导致评估报告不实，且确定为哪种情形，需要严格的论证程序论证确定。

3. 应严格区分是过失导致还是主观故意导致，过失和主观故意是区分重大遗漏评估报告与虚假评估报告的重要标志。根据资产评估法释义，虚假评估报告，是指评估专业人员或者评估机构故意签署、出具的不实评估报告。“故意”与“重大失实”是判断虚假评估报告的基本要件。“故意”可理解为评估人员或评估机构有意为之，即明知或按一般常识理解应当知晓评估资料或报告内容存在虚假，仍然签署或出具资产评估报告；或者，有证据证明评估人员参与制作虚假评估依据资料。虚假评估报告可能面临刑事责任。而“过失”，一般是由于评估工作过程中的疏忽导致，也有可能是由于评估人员的专业知识局限和执业经验不足导致，但均属于没有故意编造或歪曲事实的主观意图。实际上，判断是“故意”还是“过失”，并不像大家想象的那么困难。从评估项目承揽、

承做过程，可以清晰判断。例如，某刑事案件，犯罪嫌疑人也就是评估师为了获取不当利益，按照委托人授意随意调整评估参数，直至满足委托人对评估值的要求，显然属于故意行为。

### 第三节 重大遗漏评估报告判定标准建议

根据财政部《资产评估行业财政监督管理办法》，虚假资产评估报告和重大遗漏评估报告的判定依据，是资产评估准则，尤其是是否满足基本准则、职业道德准则和执业准则的基本要求。

对重大遗漏评估报告的判定，需要明确具体的情形和标准。课题组归纳了目前已有案例的常见情形，并提出判定标准建议，见表 21。

表 21

重大遗漏评估报告情形及判定标准建议

序号	重大遗漏评估报告情形		判定标准	
			影响评估结果及其使用幅度	检查/调查判定说明
1	评估结果存在重大差错	(1) 纯计算错误 (2) 电子表格链接错误	影响评估值 20%以上	检查调查人员不需做专业判断，仅是核实数据错误。
		(1) 折现时点错误 (2) 重置成本公式中漏（多）项 (3) 现金流模型公式中漏（多）项	影响评估值 20%以上	
		(1) 漏（重）评估资产负债 (2) 漏（重）计相关税费项目 (3) 研发费用加计漏扣除或错误 (4) 漏计历史年度亏损计算所得税 (5) 进、销项税计算基数缺项 (5) 全部或部分漏计其他业务收入 (6) 减值测试非资产组收入误计	影响评估值 20%以上	
2	评估结论存在重大不确定性	(1) 选择估值乘数（PE, PB 等）错误	评估结论存在重大不确定性 (疑似可能 100%评估结果错误)	检查人员确认公式错误，但检查人员无法收集资料依据计算正确公式下的估值乘数，进而计算所谓的正确结果及其据此计算错误率。
		(1) 应计未（少）计更新资本性支出	评估结论存在重大不确定性 (疑似可能影响评估值 20%以上)	检查人员确认应但未（少）计资本性支出项目，但无法准确确定资本性支出金额，或者检查人员不能履行评估程序、收集资料依据，不能保证扣除资本性支出金额的准确性，进而不能准确计算所谓的正确结果。
		(2) 溢余现金未加回		检查人员确认应但未（少）计溢余现金，但无法判断溢余现金金额是否正确，进而计算所谓的正确结果及其据此计算错误率。
		(3) 非经营资产负债漏计		检查人员可以确认漏计非经营资产负债，但可能同时涉及涉及营运资金（期初数）计算以及增加额的计算，进而计算不出所谓的正确结果。
		(4) 应评估未评估长期股权投资		检查人员可以确认漏评长期股权投资，但可能涉及评估计算，进而计算不出所谓的正确结果。
		(5) 应评估未评估申报的无形资产		检查人员可以确认漏评无形资产，但可能涉及评估计算，进而计算不出所谓的正确结果。
		(6) 应评估未评估申报的表（账）外资产		检查人员可以确认漏评表外和账外资产，但可能涉及评估计算，进而计算不出所谓的正确结果。
		(1) 税率选取错误； (3) 计税基数错漏； (3) 优惠与减免处理与政策不符；	评估结论存在重大不确定性 (疑似可能 100%评估结果错误)	检查人员确认税率错误、计算税基错漏项，优惠判断错误，确认优惠与减免处理与政策不符，但检查人员无法收集资料依据计算结果，进而计算所谓的正确结果。
(1) 收入预测漏计部分产品或业务 (2) 费用预测漏计部分费用项目 (3) 有限年期营运资金未回收 (4) 加回与预测同时考虑	评估结论存在重大不确定性 (疑似可能影响评估值 20%以上)	检查确认未（少）计部分产品或业务收入，漏计部分费用项目，有限年期营运资金未回收，部分资产同时加回与预测等事实，但检查人员无法准确计算未（少）计的准确的金额，及所谓正确的评估结果及其据此计算错误率		

		(1) 应修正未(漏)修正项目	评估结论存在重大不确定性 (疑似可能影响评估值 20%以上)	检查人员确认应但未(少)修正应修正的项目,但检查人员无法准确修正进而确定修正系数,及所谓的正确结果。
		(1) 评估结果与评估参数不同(矛盾) (2) 计算涉及参数说明与计算表不符 (3) 说明和计算表数据与底稿不符 (4) 收益法与资产基础法数据不符 (5) 计算与依据(合同、可研等)不符		检查人员确认如左列不符,但检查人员无法判断正误,进而确认正确计算结果,或者基于各种因素,检查人员可能存在被左右因素,进而可能得出错误的计算结果。定性为:导致评估结论存在重大不确定性(如参数与结果矛盾,但检查无法确认参数正确还是结果正确)。
		(1) 计算价值乘数所选交易案例或上市公司全部或部分不可比 (2) 计算比准价格所选交易案例全部或部分不可比 (3) 计算贝塔系数所选案例全部或部分不可比(行业、可比条件等);		检查人员确认所选交易案例或上市公司与评估对象不可比或可比性不足,但检查人员无法选择或调整为正确的上市公司或交易案例替换错误的上市公司或交易案例,进而重新计算一次评估值,进而得出检查人员的评估结果。定性为:评估方法使用错误,导致评估结论存在重大不确定性(可能 100%错误)
3	评估结论合理性存在重大疑问	(1) 预测收入超过历史年度极值的 100%,预测依据缺乏; (2) 个别成本或费用项目预测结果超过历史极值的 100%,缺乏必要的分析依据; (3) 预测毛利率超过历史年度极值的 100%,缺乏必要的预测分析依据; (4) 预测毛利率超过同行业、同类业务或同型号产品 100%,缺乏必要的依据; (5) 预测年份收入、成本费用、毛利率趋势异常(忽高忽地) (6) 确定的产能包含非自产部分	评估结论合理性存在重大疑问 (疑似可能影响评估值 20%以上)	检查人员确认收入预测超过历史年度极值的 100%、个别成本或费用项目预测结果超过历史极值的 100%,或者高度怀疑预测不合理但无依据证明不合理,使检查人员无法确认或计算一个正确的参数结果,进而得出检查人员的评估结果,但经初步判断,可能影响评估值 20%以上,定性为:评估结论合理性存在重大疑问
		(1) 重置成本构成项目取值过高过低 (2) 成新率计算经济使用年限不统一 (3) 房屋租金租约内外取值异常; (4) 修正系数分值与修正条件表不符 (5) 分成率取值过高过低(异常); (6) 分成率对应资产明显错误 (7) 超额收益率过高过低(异常); (8) Rf 取值过低(异常); (9) 不同无形资产采用同一分成率; (10) 理论与勘查成新率差异过大; (11) “其他”类金额过大(异常); (12) 取值结果与常识明显不符; (13) 取值与合同明显不符(如基金) (14) 等等	评估结论合理性存在重大疑问 (疑似可能影响评估值 20%以上)	检查人员确认存在不符、异常、以及明显错误等,但检查人员无法确认或计算一个正确的参数结果,进而得出检查人员的评估结果。但经初步判断,可能影响评估值 20%以上,定性为:评估结论合理性存在重大疑问
4	履行评估程序存在重大缺失	(1) 对虚假评估资料未进行查验 (2) 对虚假评估对象未进行现场调查 (3) 对未现场调查声称进行现场 (4) 对不实数量和金额未进行清查核实 (5) 对可疑事项未进一步查验	评估结论存在重大不确定性 (疑似可能影响评估值 20%以上)	对委托人提供的虚假经营和财务资料、虚假预测性资料、虚假评估对象及其权属证明文件、或有事项等,以及选择性提供的有利于自身利益的资料,未履行必要且可行(可执行)的查验程序。

5	关键和重大评估假设不合理	(1) 对税收优惠、减免做出不合理假设	评估结论合理性存在重大疑问(疑似可能影响评估值 20%以上)	经检查调查核实,存在企业实际未享受、或者不具备条件、或已经失去条件的税收优惠和减免,评估做出优惠减免假设,直接影响评估价值。检查人员无法履行程序,收集必要评估资料,确定计算原评估结果错误金额,但可以初步估计正误评估结果错误率达到 20%以上,界定为评估结论合理性存在重大疑问。
		(2) 对涉嫌违法事项做出合法假设		经检查调查核实,企业正在接受调查、或者已经做出处罚(例如闲置土地、高耗能装备,等等),评估做出合法假设,直接影响评估价值。检查人员无法履行程序,收集必要评估资料,确定计算原评估结果错误金额,但可以初步估计正误评估结果错误率达到 20%以上,界定为评估结论合理性存在重大疑问。
		(3) 对规划产能、销售量做出无资本投入配套假设		经检查调查核实,企业本身在建,或评估主要依赖于在建项目的企业价值收益法评估,“规划产能”“建设工期”“资本性支出”等直接影响评估价值的关键评估参数,做出的不合理假设。检查人员无法履行程序,收集必要评估资料,确定计算原评估结果错误金额,但可以初步估计正误评估结果错误率达到 20%以上,界定为评估结论合理性存在重大疑问。
		(4) 对出让金/价款做出金额假设扣除		经检查调查核实,企业拥有的土地或矿业权,存在未全部或部分缴纳的土地出让金、矿业权出让收益,评估做出是否缴纳的假设、并扣减金额假设,直接影响评估价值。检查人员无法履行程序,收集必要评估资料,确定计算原评估结果错误金额,但可以初步估计正误评估结果错误率达到 20%以上,界定为评估结论合理性存在重大疑问。
		(5) 对虚假评估资料、虚假评估对象、虚假权属做真实性、存在性假设		经检查调查核实,委托人提供虚假评估财务、经营资料,提供不存在的评估对象以及数量不实的资产清单,提供权属资料瑕疵、乃至产权存在争议的甚至虚假的权属证明资料,评估做出真实假设,直接影响评估价值。检查人员无法履行程序,收集必要评估资料,确定计算原评估结果错误金额,但可以初步估计正误评估结果错误率达到 20%以上,界定为评估结论合理性存在重大疑问。
		(6) 对不合理预测做出预期实现假设		经检查调查核实,委托人提供预测资料,明显缺乏合理性、常识性认知范围内的错误,以及收益实现日期,评估做出“如期实现”假设,直接影响评估价值。检查人员无法履行程序,收集必要评估资料,确定计算原评估结果错误金额,但可以初步估计正误评估结果错误率达到 20%以上,界定为评估结论合理性存在重大疑问。
		(7) 对资源限制性收益期做出永续假设		经检查调查核实,被评估企业属于基于土地存货的不动产开发、矿产采选、林木采伐等资源限制性行业,评估做出“永续经营”假设,直接影响评估价值。检查人员无法履行程序,收集必要评估资料,确定计算原评估结果错误金额,但可以初步估计正误评估结果错误率达到 20%以上,界定为评估结论合理性存在重大疑问。
		(8) 对不实数量、金额资产做出真实性、存在性假设		经检查调查核实,委托人提供评估对象数量和金额严重不实的资产清单,评估做出真实、存在假设,直接影响评估价值。检查人员无法履行程序,收集必要评估资料,确定计算原评估结果错误金额,但可以初步估计正误评估结果错误率达到 20%以上,界定为评估结论合理性存在重大疑问。
		(9) 对虚构资产做出存在假设		经检查调查核实,委托人提供不存在的资产,评估做出存在假设,直接影响评估价值。检查人员无法履行程序,收集必要评估资料,确定计算原评估结果错误金额,但可以初步估计正误评估结果错误率达到 20%以上,界定为评估结论合理性存在重大疑问。
		(10) 对应评估未评估资产做出假设处理		经检查调查核实,评估未对应当评估未评估、委托人提供的、真实存在的资产进行评估,评估做出部存在的假设,直接影响评估价值。检查人员无法履行程序,收集必要评估资料,确定计算原评估结果错误金额,但可以初步估计正误评估结果错误率达到 20%以上,界定为评估结论合理性存在重大疑问。
6	报告披露内容重大缺失	(1) 对可能影响评估结论的涉诉、抵押、查封等“限制性”资产未披露	影响评估结论使用(疑似可能影响评估值 20%以上)	经检查调查核实,评估存在可能影响评估结论的涉诉、抵押、查封等“限制性”资产,但不能估算评估值,未披露可能导致不能正确使用评估报告的情形。

	(2) 对不完整的资产权属资料应披露未披露, 或披露不完整		经检查调查核实, 评估存部分或全部资产权属证明资料不完整的问题。评估准则对此有明确要求。应披露未披露, 或披露不完整, 可能导致不能正确使用评估报告的情形。界定为影响评估结论使用。
	(3) 对可能影响评估结论的、因客观和法律规定无法现场清查核实资产数量和金额, 以及其他客观原因未评估作价而以账面价值列示为评估值的, 应披露未披露, 或披露不完整		经检查调查核实, 评估结果中包含了无法评估而以账面值列示的部分。评估报告没有披露, 可能会影响报告使用人不能正确使用评估报告的情形。但是, 检查人员也无法确定该部分资产的评估值, 从而计算原评估结果错误金额, 但可以初步估计正误评估结果错误率达到 20%以上, 界定为影响评估结论使用。
	(4) 对评估结果汇总土地估价和矿业权评估结果, 应披露未披露, 或者披露不完整		经检查调查核实, 评估结果中汇总了土地估价机构和矿业权评估机构的评估报告内容及结果。该结果构成了企业资产评估值的一部分, 应披露未披露, 或者披露不完整, 可能会影响报告使用人正确使用评估报告。
	(5) 对影响评估结论使用的或有事项, 应披露未披露, 或者披露不完整		经检查调查核实, 评估存在或有事项, 但不能估算评估值 (确定预计负债), 可能导致不能正确使用评估报告的情形。但是, 检查人员也无法确定该负债的评估值, 从而计算原评估结果错误金额, 但可以初步估计正误评估结果错误率达到 20%以上, 界定为影响评估结论使用。
	(6) 对评估基准日后评估报告出具前, 影响评估结论以及评估结论使用的“期后事项”应披露未披露, 或披露不完整		经检查调查核实, 存在“期后事项”应披露未披露或披露不完整, 可能会影响报告使用人不能正确使用评估报告的情形。但是, 检查人员也无法确定该事项对评估结果的具体影响, 从而计算原评估结果错误金额, 但可以初步估计正误评估结果错误率达到 20%以上, 界定为影响评估结论使用。
	(7) 对评估结论使用限制应披露未披露		
	(8) 评估报告规定内容缺失, 或不完整		评估报告内容与格式有准则规范要求, 未披露事项, 可能会影响报告使用人正确使用评估报告。
	(9) 评估报告披露内容不真实, 或存在误导内容		

检查调查实践中，认定错误事实及定性一般都不会存在争议。但是，针对已确定错误事实由检查调查人员计算测算所谓的“正确结果”，进而计算出错误或偏差率，就存在如何保证“正确结果”正确性的问题。对于检查调查人员分析确定计算测算“正确结果”作为认定错误金额，应当十分谨慎。例如，检查确定可比参照物选择不当，检查人员选择的参照物是否妥当，就可能成为争议的焦点。所以，重大遗漏评估报告判定应分具体情形，关于重大遗漏评估报告导致的评估报告不实，涉及到评估结果数据正误，因此，最终归结到评估结果上来。

检查调查人员确认被检查调查评估结果问题后：

(1) 如果是简单的计算、链接错误，无需检查调查人员任何评估专业判断即能计算出无可争辩的正确结果，以正误差差异额计算错误或差异率，可以界定为“评估结论存在重大差错”。影响评估结果幅度 20% 的边界设定，是目前部分省财政部门设定的重大遗漏导致评估结果错误的“低线”。我们理解 20% 以下，属于“非重大”。建议根据评估监管实践归纳，并动态调整。

(2) 如果需要检查调查人员进一步的专业判断、计算测算，得出另一个评估结果，将其作为正确结果标准，衡量被检查调查评估结果的错误，就可能产生争议。课题组认为，应当进一步界定为“评估结论存在重大不确定性”“评估结论合理性存在重大疑问”。与第一种情形相比，尽管不能准确计

算、确认错误金额，但仍然需要、也可以测算判断可能的错误金额。

评估程序履行不足或缺失的定性，一般是评估结果错误倒推出来的。认定评估程序履行不足或缺失，特别是评估分析不足，应当立足于评估结论存在重大不确定性，不应单独提出评估程序不足。

评估假设不合理，应当立足于评估结论合理性存在重大疑问。

重大遗漏评估报告情形，需要根据评估监管实践归纳，并动态调整。随着资产评估实践的发展变化，特别是资产类型、经济行为类型的变化，以及评估监管实践的经验总结，应进行动态调整。表 20 归纳的重大遗漏评估报告情形，就是对近几年监管发现问题的归纳。

#### 第四节 重大遗漏评估报告的认定程序

##### 一、有关规定

根据《资产评估行业财政监督管理办法》检查和调查时，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，问题是如何进行论证。

课题组认为，应当明确论证程序，包括专家组要求，认定流程、复核确定措施等。

## 二、认定程序

现行有关规定并未对组织相关专家专业技术论证细化做出明确规定。我们认为，鉴于资产评估的专业性，以及资产评估专业工作的主观性特点，为确保认定的专业、权威、可靠，建议对评估专业论证做出认定程序方面的规定。

建议采用的程序如下：

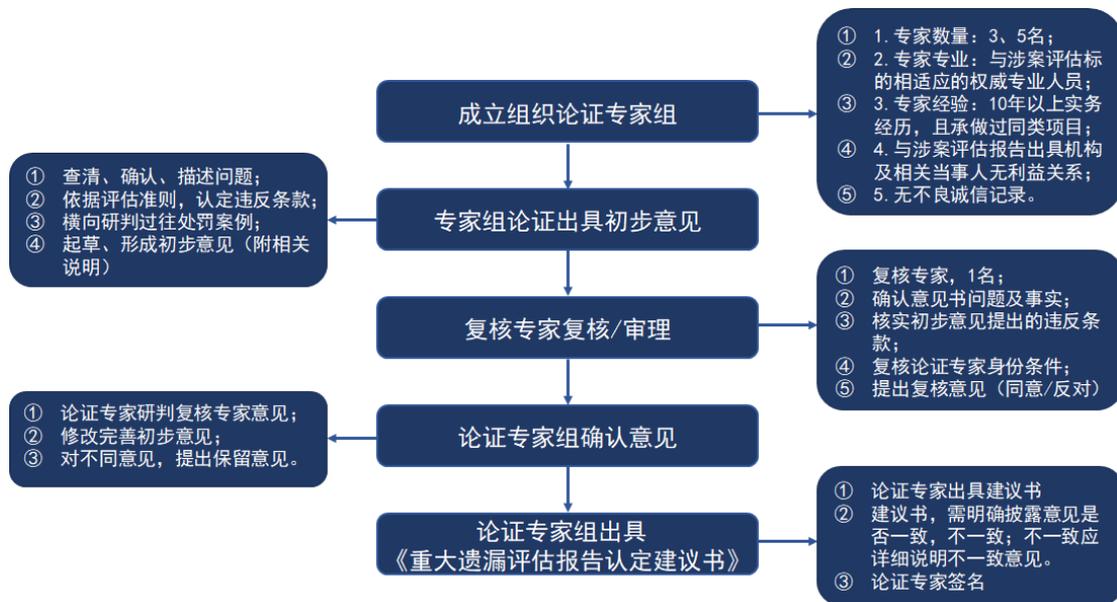


图4 重大遗漏资产评估报告认定建议程序

论证专家组出具的《重大遗漏评估报告认定建议书》主要内容建议如下：

### 认定重大遗漏评估报告建议书（模版）

受XXX委托，我们就XXX资产评估公司出具的XXX资产评估报告，涉嫌存在重大遗漏，进行了论证。我们阅读了XXX提供的资产评估报告及相关工作底稿，查阅了检查人员检查过程中取得的相关证据资料，经过认真研究和反复讨论，认为，XXX资产评估公司出具的XXX资产评估报告，检查中提

出的问题存在（需要进一步核实），且检查人员计算结果与评估报告评估结果计算的差错率计算正确（简单以检查人员的判断并计算结果与评估报告评估结果计算的差错率，可能会引起质疑），建议认定 XXX 评估报告存在重大遗漏（暂不认定为重大遗漏）评估报告。

具体情况如下：

#### 一、评估项目的具体情况

委托人，拟实施的经济行为及其证明文件，财务报表审计情况及审计调整后结果，业务委托，评估基准日、评估对象和范围，评估工作时间，评估方法，评估结果，评估报告出具时间，评估报告核准备案或审核情况，评估报告审核及评估结果应用情况。

#### 二、评估报告检查/调查情况

1. 年度检查/调查提出的问题（涉及计算错误偏差，需详细说明计算过程）

2. 年度检查/调查提出违反的评估准则条款

#### 三、论证结论及建议

1. 复核问题及违反评估准则条款的过程

2. 论证复核结论

3. 提出认定 XXX 评估报告存在重大遗漏/暂不认定为重大遗漏评估报告建议

签名

日期

# 第六章 结论与建议

## 第一节 研究结论

### 一. 资产评估监管应全面、完整、准确认识与把握资产评估的多维特点

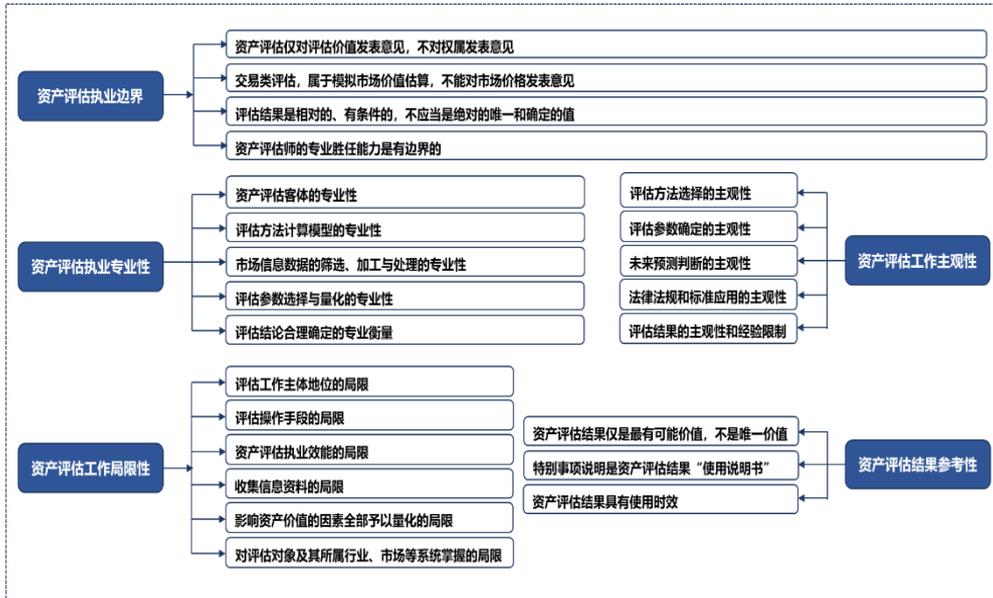


图 5 资产评估专业和执业特点

1. 资产评估有明确的执业或工作范围。任何工作都有工作范围问题，资产评估同样存在执业边界或者工作范围问题，哪些属于资产评估师的工作、哪些不属于评估师的工作，对资产评估监管非常重要。研究认为：资产评估的执业或工作范围，决定了资产评估师的执业责任边界。一般边界为：资产评估仅对资产价值发表意见，不对资产权属发表意见；只对拟交易资产在模拟市场价值发表意见，不对市场交易价格发表意见；资产评估师的专业领域决定胜任能力要求是有边界的，在具备基本专业胜任能力的前提下，利用专家协助、利用专业报告，是资产评估实践不可避免的现实问题。

2. 资产评估工作存在客观局限性。这些局限直接决定评估结论本身的相对合理性，不能用“准确性”定义评估结论。相关监管、特别是司法机关，需要充分认识评估工作的局限性，合理界定评估执业责任。评估实践中常见的局限有：第一，评估工作主体地位的局限。不同于司法和行政部门人员依法进行的侦察、调查和检查，评估人员对专业报告和有关政府文件的核实，在不具“调查权”“检查权”和取证所必要的司法和行政措施与手段的情形下，经常会面临委托人各种“不配合”“不提供”“不如实提供”的情形，评估发现专业报告疑问，除要求委托人进一步核实、评估报告如实披露外，一般没有有效措施和办法进行进一步的核查。第二，评估操作手段的局限，即资产评估工作需要鉴别资产的使用状况，性能，和数量等信息除肉眼观察、丈量、清点外，没有其他专业手段、仪器和设备辅助。如此，收集、阅读和利用专业报告，利用试验、检验、检测、鉴定等报告或数据，成为资产评估的通行做法，界定评估执业责任时，应当考虑这种“利用”其他机构报告和数据可能带来的“交叉风险”。第三，资产评估收集信息资料的局限，即资产评估结论合理性是建立在完整信息资料基础上，但评估资料完整性是相对的，资产评估总是在有限的、或者现有的资料基础上进行的。评估监管实践中，利用其独特法定身份和优势获取了更多资料，得出不同于案涉评估报告信息内容或评估结论，判定责任也应当考虑资料获取本身受到的客观限制。第四，影响资产价值的因素不可能全部予以量化或货币化，影响交易价格的交易

动机不能量化。这就需要在评估结论进行相关决策，应考虑评估报告提供的信息做好决策，任何夸大评估功能，进而试图将所有信息均量化的考虑，都是不现实的。第五，对评估对象及其所属行业、市场等缺乏系统跟踪掌握的局限。资产评估作为一种中介专业活动，与评估对象所属行业专家相比，缺乏对于评估对象及其所属行业、市场等系统了解。这也是资产评估利用专家工作的本质原因。

**3. 资产评估工作带有明显主观判断特征。**资产评估工作，是一种信息加工工作，是对收集的大量的“一手”信息资料，通过评估计算模型加工成“二次”价值信息的过程。这个加工过程，呈现出明显的主观性。例如评估方法选择的主观性、评估参数判断确定的主观性、未来收益预测判断的主观性、法律法规和标准应用的主观性、评估结果的主观性和经验限制。资产评估工作的主观性，直接体现出来的是，对于同一评估对象，同一评估基准日，不同的评估师和评估机构可能得出不同的评估结论。这就像会计师，不同的会计师对同一会计事项会有不同的判断，得出不同的结论。长期以来，司法实践采用“同业互证，结果相减”的模式，定性涉案评估报告错误，判定评估师责任，与资产评估工作主观性本质属性不符。承担“司法鉴定”的第二家机构客观成为“标杆”和“尺度”的暗含假设，没有理论和司法依据。

**4. 资产评估结论属于参考性质的价值信息。**如何使用资产评估结论，是资产评估基本功能决定的。而资产评估基本功能，界定了资产评估工作的全部，即“资产评估师干什

么的”决定了资产评估结论如何使用。例如，交易定价评估，由于资产评估是受托为“拟交易”资产的交易者定价决策提供辅助意见的，所以，资产评估结论是参考性质的。几十年国有资产产权交易的资产评估，交易价格等于评估值，也不能改变这一定位。

## 二. 重大遗漏资产评估报告裁量标准亟待统一

课题组从收集的 11 个省市发布的关于资产评估行政裁量标准分析显示，重大遗漏资产评估报告裁量标准不统一，且有的与重大遗漏资产评估报告概念无关，这些标准大体有 17 个（见表 22）在 11 个省不同程度采用。根据这些标准的严重程度，划分的级次也不统一，有的是“轻微”“一般”和“严重”，有的是“一般”“严重”“特别严重”，有的是“较轻”“一般”“严重”三个阶次。而有的划分为“轻微”“较轻”“一般”“较重”和“严重”五个阶次。在处罚手段“警告”“停业”“没收所得”“罚款”“吊销”等适用方面也不统一。

表 22 重大遗漏评估报告裁量标准

序号	情形标准
1	评估结论与专家鉴定结论偏离程度（%）
2	未履行必要的评估程序所对应的评估值占评估结论比例
3	给报告使用人或者其他利害关系人造成直接经济损失金额
4	出具有重大遗漏的资产评估报告数量
5	是否给社会造成的不良影响程度
6	是否有违法所得
7	是否造成社会不良影响的程度
8	是否给利害关系人造成的损失金额
9	违法行为次数
10	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
11	计算和链接或公式错误导致评估值偏离程度
12	是否造成社会危害后果的程度
13	出具重大遗漏评估报告收费金额以及造成的后果
14	是否为“法定业务”和“非法定业务”
15	是否能够及时改正
16	是否能够积极配合检查（积极性）
17	是否阻扰调查

更需要引起注意的是，有的重大遗漏资产评估报告裁量标准脱离了重大遗漏资产评估报告的定义规定。例如，是否能够及时改正、是否积极配合调查检查、是否阻挠调查检查等，是否属于“评估报告不实”，进而界定为“重大遗漏评估报告”，值得商榷。一些明显具有主观判断性质的评估参数将专家鉴定结果绝对化，作为评估结论的“错误尺度”也值得商榷。

**三. 重大遗漏资产评估报告的概念、情形与判定标准，应基于评估报告不实设定，即基于评估结论重大错误、重大不确定性和重大疑问设定**

1. 重大遗漏资产评估报告需要准确定义并明确具体情形。本研究报告提出，“重大遗漏评估报告”，是指因评估人员或评估机构的过失而对应当考虑的重要事项有遗漏的或使评估报告遗漏重要事项，造成评估报告不实。评估报告不实包括：（1）评估结果计算存在 20%以上的重大差错；评估结论存在重大不确定性、评估结论合理性存在重大疑问；（2）评估程序履行存在应当履行但未履行的重大缺失，致使应当考虑但未完全或部分考虑致使评估结果产生 20%以上的重大差错；（3）评估报告存在应当披露、能够披露、但未披露的对评估结论使用存在重大影响的信息。

2. 本研究报告，提出重大遗漏资产评估报告的判定标准有五个方面：（1）评估结果存在重大差错；（2）评估结论存在重大不确定性；（3）评估结论合理性存在重大疑问；（4）履行评估程序存在重大缺失，导致评估结论存在重大不确定

性；(5) 关键和重大评估假设不合理，导致评估结论合理性存在重大疑问。检查调查人员确认被检查调查评估结果问题后，如果是简单的计算、链接错误，无需检查调查人员任何评估专业判断即能计算出无可争辩的正确结果，以正误差异额计算错误或差异率，可以界定为“评估结论存在重大差错”。影响评估结果幅度 20% 的边界设定，是目前部分省财政部门设定的重大遗漏导致评估结果错误的“低线”。我们理解 20% 以下，属于“非重大”。建议根据评估监管实践归纳，并动态调整。如果需要检查调查人员进一步的专业判断、计算测算，得出另一个评估结果，将其作为正确结果标准，衡量被检查调查评估结果的错误，就可能产生争议。课题组认为，应当进一步界定为“评估结论存在重大不确定性”“评估结论合理性存在重大疑问”。与第一种情形相比，尽管不能准确计算、确认错误金额，但仍然需要、也可以测算判断可能的错误金额。评估程序履行不足或缺失的定性，一般是评估结果错误倒推出来的。认定评估程序履行不足或缺失，特别是评估分析不足，应当立足于评估结论存在重大不确定性，不应单独提出评估程序不足。评估假设不合理，应当立足于评估结论合理性存在重大疑问。

重大遗漏评估报告情形，需要根据评估监管实践归纳，并动态调整。随着资产评估实践的发展变化，特别是资产类型、经济行为类型的变化，以及评估监管实践的经验总结，应进行动态调整。表 20 归纳的重大遗漏评估报告情形，就是对近几年监管发现问题的归纳。

#### **四、确定重大遗漏资产评估报告，需要按照严格的程序进行，建立复核制，确保认定问题准确**

根据有关规定，财政部门认定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，但未对组织相关专家专业技术论证细化做出明确规定。鉴于资产评估的专业性，以及资产评估专业工作的主观性特点，为确保认定的专业权威、可靠，需要对评估专业论证，做出认定程序方面的规定。

课题组认为，认定重大遗漏资产评估报告，应当明确论证程序，包括专家组及其专家组成员要求，问题认定流程、认定复核措施等。资产评估问题论证结果的正误，很大程度上取决于论证专家的执业能力与水平，选择适合的专家无疑能够保证论证问题的质量。鉴于资产评估业务的综合性特点，即业务类型多样化和评估对象的多样化，选择论证专家，应当首先“专业对口”，针对被检查项目的“挂号”，避免或减少“不对口”“诊断”。其次，应建立复核机制。

### **第二节 有关建议**

#### **1. 进一步对资产评估属性与特点进行研究归纳，统一认识，加强对外宣传。**

三十多年的资产评估实践，已经形成完整的资产评估理论体系和规范体系，成熟的资产评估实践模式，十分专业的庞大的资产评估执业队伍，对我国经济建设和社会发展做出了巨大的历史性贡献，成为了我国社会主义市场经济体制不可获取的专业力量。但是，资产评估执业质量检查中仍然发

现诸多问题，且有越来越严重的趋势。其中，有一个很重要的原因是，检查调查确认问题的角度问题和立场问题。客观的讲，要求评估报告没有一点问题是不现实的，但问题存在大小，问题存在产生的后果，问题发生的原因与责任认定也存在如何全面客观认识资产评估专业领域和资产评估工作特点。脱离资产评估专业和执业特点，甚至以非资产评估专业和执业思路、以非资产评估准则规范要求认定问题，不利于资产评估行业的发展。因此，我们建议，对资产评估专业和执业的属性与特点进行系统的研究与归纳，将其体现在重大遗漏资产评估报告认定中。同时，将其广泛宣传，使相关司法机关和行政部门能够在充分尊重资产评估专业和执业的属性与特点的基础上，科学管理资产评估行业，保障资产评估行业健康、有序的发展。

## **2. 统一检查调查问题认定，制定统一认定标准。**

2021年，财政部印发《加强资产评估行业联合监管若干措施》，明确提出遵循统一标准制度的原则开展年度执业质量检查。进三年来，财政部与中评协高度统一了检查标准，彻底理顺了检查标准不统一问题。但是，从课题组收集的11个省的行政裁量基准政策看，认定重大遗漏资产评估报告的标准，各省不统一，同样的被检查项目、同样的问题，不同的省份存在不同的检查结果，评估人员和评估机构可能受到不同的处罚。标准不统一势必会导致监管尺度不统一问题，不利于资产评估行业的健康发展。课题组建议，应当尽快具体明确重大遗漏资产评估报告的定义、情形，以及认定标准，

统一监管尺度，避免或减少申诉与争议。通过近几年的年度执业质量检查和各种调查，归纳出重大遗漏资产评估报告的情形和认定标准，已经具备足够的素材。刑事犯罪领域的“量刑定罪”尽管存在很多法条的理解与适用的争论，存在很多“弹性”性质的选择，但一个范围足够满足司法实践的需要。资产评估执业质量检查，完全可以做到这一点。

## **2. 建立与优化“重大遗漏资产评估报告专家论证机制”。**

重大遗漏资产评估报告的认定，首先是检查识别问题。识别问题是一项十分专业的工作，需要有丰富的资产评估项目审核经验的人员完成。审核评估项目档案资料，最重要的是识别出所有可能存在的问题。其次，是对识别发现的问题进行客观、准确的定义和描述，应当完整描述怎么规定的、应当怎么做（或行业惯例）、被检查项目是怎么做的。第三，描述问题后，需要独立的第三方专家组专业复核，确认问题的真实性、完整性。资产评估执业的主观特征，决定了描述问题的主观性，为了使问题描述更加客观、完整，描述问题后，需要独立的第三方专家组专业复核，确认问题的真实性、完整性。第四，比对重大遗漏资产评估报告的认定标准，提出资产评估报告是否存在重大遗漏的建议。并不是识别并描述的所有问题，都是重大遗漏或者都符合重大遗漏的标准。课题组建议，需进一步建立与优化“重大遗漏资产评估报告专家论证机制”，保证重大遗漏资产评估报告的认定事实清楚，适用准则适当，进一步减少争议。

## **3. 探索建立“资产评估执业质量检查调查案例发布机制”。**

统一的重大遗漏资产评估报告认定标准，无疑是必不可少的，但是这个标准在“筛选重大遗漏资产评估报告”中作用更为明显，而对存在重大遗漏资产评估报告的有关评估人员和评估机构做出处罚，需要其他辅助措施。借鉴人民法院发布审判案例的做法，发布资产评估执业质量检查重大遗漏资产评估报告案例，统一类案检查和处罚尺度，不失是一个可以探讨的办法。发布资产评估执业质量检查重大遗漏资产评估报告案例，可以充分发挥典型案例示范指导、规范引领和价值导向作用，促进重大遗漏资产评估报告案例“类案同判”。“类案同判”是评估机构和评估人员对于执业质量检查公正的朴素追求，也是“法律面前人人平等”在资产评估监管实践中最为直观的体现，也是各级财政部门 and 行业协会执业质量检查工作“类案检索”的重要平台，是逐步减少处罚争议的有效措施，对充分发挥类案检索对执业质量检查实务的参考价值 and 指导功能，统一类案检查尺度在提高检查质效等方面都具有重要的现实意义。

发布执业质量检查中重大遗漏资产评估报告案例，可以分为“参考案例”和“指导性案例”，指导性案例，属于“半标准”性质，案例遴选标准、审查流程、审议程序、参照使用要求等，应有明确规定，且内容可以有更宽的代表性。参考案例效力低于指导性案例。

**4. 评估资产评估准则的“严厉度”，动态完善资产评估准则条款。**

对相关部门各种历年的检查案例初步分析不难看出，违反资产评估准则的条款相对集中，部分资产评估准则条款违反概率相对高。应当深入研究这些条款规定的严厉程度是否过大，或者是否与评估实践有差距。有研究结果表明<sup>4</sup>，CAS与IVS在评估技术层面看差距不大，IVS提出的概念和方法，CAS和评估实务都有采用，但在准则对执业行为的要求上，差距较大。如对照准则的条款要求，CAS和IVS有“应当/必须”、“应该（有条件时需要）”、“可以（选择）”三个层次的要求。据统计，CAS基本准则中，“应当”条款占97%，可以条款占3%，在IVS2020全部准则中，“应当”条款占22.6%，“应该”条款占31.7%，“可以”条款占45.7%。2016年IVS与RICS对当时两家协会对于企业价值评估准则的合作研究中发现，准则条款表述“相同和类似”的占53.7%，表述“详尽程度差异”的占24.1%，“实质差异”占22.2%，且“实质差异”非技术路径和工具方法，主要涉及评估师责任。因此，在评估准则作为责任界定依据的执业环境下，借鉴IVS可以降低准则强制性要求，或需要对现有CAS强制要求进行调整，有利于资产评估行业的健康发展。

资产评估准则的相关要求内容，不能机械追求原则导向，有的内容需要进一步细化明确。例如，函证，在审计领域，是一种核心审计程序，有关部门和金融机构对此也有明确规定，审计有专门的函证准则，对于函证决策、发函、函证控制、函证评价以及替代程序都有系统明确的规定。而资产评

---

<sup>4</sup> 中国资产评估协会《国际评估准则案例研究报告》

估中，函证并不是明确的、必须执行的评估程序，而是一种根据评估工作需要选择的清查核实手段，注册会计师对财务报表审计执行函证程序的目的就是确认账面记录的真实性，并不对账面值真实性确认的资产评估，是否必须履行和审计相同要求的函证工作，需要进行深入研究并明确，不能稀里糊涂。需要研究明确，资产评估函证的目的是什么，即使资产评估中，函证也是程序，也需要明确是否默认相关监管部门依据审计准则界定评估责任？资产评估能否利用注册会计师的函证结果（搭便车）？能否与注册会计师一并函证，等等。另外需要注意的是，有关部门和金融机构对函证的规定，不针对资产评估，给资产评估函证带来极大困扰。

## **5. 采取切实有效的针对性措施，提升评估人员的专业能力。**

我国的资产评估，是一个综合性专业服务门类，资产类型、业务类型外延不断扩大，服务领域越来越宽，同时遇到的专业问题也逐步增多。就评估机构而言，一方面需要不断外延式扩张，提高竞争能力，另一方面，也需要根据自身的专业特长，做专自身的业务。做专某一领域的评估业务，需要不断的业务积累，不断的总结实践，不断的研究提升。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、扩充知识，特别是聚焦自身的专业领域，做在某一领域的专家级评估师。资产评估行业的综合性，可能存在综合性评估机构，但并不代表有综合性的“万能评估师”。在国资和证券领域，评估人员对于

某些评估标的或交易类别缺乏应有的专业常识和基本的感知能力，在资产评估实务中经常出现“对森林进行了逐一核查”“按装机容量乘以价格确定发电收入”“对数据资产进行了产权确定”“对矿山井巷进行了现场核实”等等低级错误，成为社会质疑资产评估专业性的重要方面。资产评估人员接受培训，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。

## 6. 资产评估机构需要分别构建质量管理体系和执业风险控制体系。

一直以来，资产评估机构建立并普遍实施以“三级审核”为主线的“质量管理体系”，由内部人员对项目组编制的评估报告及相关说明和测算表进行审核，提出审核意见，项目组进行审核，对于解决资产评估报告的规范性起到了一定的作用。但是，为什么在执业质量检查中甚至涉案后的有关司法调查，仍然出现各种专业错误问题？甚至出现数据计算错误？表面的原因，也是大家普遍认识的原因是评估机构的质控制度流于形式，或者评估机构疏于执业质量管理，等等。本质上，可能是资产评估行业彻底混淆了质量管理与执业风险控制并不是同一个管理内容所致。

所谓的执业质量管理，也就是对资产评估报告的质量管理，以审核为唯一手段的质控，也无非是对资产评估报告的审核，提出资产评估报告、说明、测算表中的问题和疑问。但是，实践已经证明这并不是执业风险控制的内容。执业风

风险控制与管理，并不是狭义的评估报告审核，而是对评估项目进行立体化分析，识别评估可能遇到的行政与司法风险，并提出防控建议，体现在评估报告和底稿中。识别执业风险，主要是掌握交易背景（主体与方式）及其逻辑，系统了解监管政策（交易领域），关注项目过程异常情形，查询风险案史（同种交易风险案），判别项目风险。一直以来，资产评估项目执行人员没有渠道和措施进行风险识别，项目开发人员能够了解到交易背景及其逻辑，也基本能够了解到项目过程，但由于其利益立场又不可能成为风险识别的第一道防线。所以，设立执业风险控制机制成为一种选择，由专业的首席合规官或首席风险官，带领专业的团队，专门管理执业风险，成为一种必然。三十年的实践已经证明，项目审核或质量控制同时进行评估执业风险控制，基本上是一个口号。近年来，部分资产评估机构，为满足评估项目招标对评估行业排名的条件要求，采取粗放外延式扩张方式，大量招募合作团队，扩大项目渠道，提高评估机构收入规模。通过各种收入分配协议，商业化运作评估机构。在基本质量控制机制、控制制度、审核人员、继续教育、能力提升等全部缺失的情况下，隐藏着巨大的执业风险。审核人员对评估项目的经济行为背景、项目承接中委托人是否有利益或评估结果诉求、项目承办评估师是否进行现场调查工作或者现场做了哪些工作等均无法了解，仅对模板化的评估报告提几条意见，这样的质量管理方式面临更多的执业风险。

## 7. 应提倡资产评估机构追求“精细化”，树立行业执业精细化执业标杆。

评估师承办资产评估项目，履行评估程序，并在最终编制的资产评估报告上签字，当然应当依法承担责任。但是，作为出具资产评估报告的评估机构，应当依法对评估师编制的评估报告进行审核，这不但是资产评估法的规定，也是避免其所出具评估报告出现重大遗漏和重大错误的客观要求。资产评估师，由于自身专业知识背景、专业能力、执业经验等局限，难以保证所编制的评估报告不存在问题，需要所在评估机构组织对评估报告进行质量把控。评估机构内审，需要建立完善的质量控制制度，科学有效的质量管理流程、严格的质量管理措施，才能降低或减少评估执业风险的概率。

一直以来，评估项目出现问题，都归集到“评估人员能力不足”上，提出的措施也是“应当加强评估人员的专业培训”等等。实际上，对于很多问题反应的是评估机构质量管理问题。一个多年、大面积评估项目出现低级错误的评估机构，首先应当总结是否管理制度出现问题，是否需要完善质量控制制度。“一个专业化的评估机构的专业性，并不完全是项目的大小和多少，而是低级错误的多少”即所谓的“精细化”，这是各级国资监管机构对资产评估行业的一致看法与期待，应当警示资产评估行业真正重视执业质量，提升行业整体专业声誉。