

中国资产评估协会文件

中评协办〔2023〕13 号

中国资产评估协会关于 《资产评估机构从事证券服务业务自律管理 办法（征求意见稿）》征求意见的通知

各省、自治区、直辖市、计划单列市资产评估协会（有关注册会计师协会）：

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》精神，进一步提升资产评估机构及其资产评估师从事证券服务业务的专业胜任能力，加强资产评估行业职业道德建设，提高行业公信力，根据《证券法》《资产评估法》《资产评估机构从事证券服务业务备案办法》《中国资产评估协会章程》等有关规定，中国资产评估协会起草了《资产评估机构从事证券

服务业务自律管理办法（征求意见稿）》，现公开征求意见。请组织本地区会员提出意见建议，收集汇总后于2023年4月21日前反馈至联系人电子邮箱。

联系人：李晶，姜晓双；

联系电话：010-88339675，88339643；

电子邮箱：huiyuan@cas.org.cn。

- 附件：1. 资产评估机构从事证券服务业务自律管理办法（征求意见稿）
2. 关于《资产评估机构从事证券服务业务自律管理办法（征求意见稿）》的起草说明



附件 1

资产评估机构从事证券服务业务自律管理办法

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 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》精神，进一步提升资产评估机构及其资产评估师从事证券服务业务的专业胜任能力，加强资产评估行业职业道德建设，提高行业公信力，根据《证券法》《资产评估法》《资产评估机构从事证券服务业务备案办法》《中国资产评估协会章程》等有关规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于接受中国资产评估协会（以下简称中评协）自律管理的资产评估机构及其资产评估师。

第三条 本办法所称证券服务业务是指资产评估机构及其资产评估师依据法律法规、相关监管规则和资产评估准则开展的下列业务：

（一）为证券发行、上市、挂牌、交易的主体及其控制的主体、并购标的等制作、出具资产评估报告、价值咨询报告和估值报告；

（二）为证券公司及其资产管理产品制作、出具资产评估报

告、价值咨询报告和估值报告；

（三）财政部、证监会规定的其他证券服务业务。

第四条 中评协负责统筹协调全国资产评估机构及其资产评估师从事证券服务业务的自律管理工作。各省、自治区、直辖市、计划单列市资产评估协会（以下简称地方协会）负责本地区资产评估机构及其资产评估师从事证券服务业务的自律管理工作。

第二章 自主管理

第五条 资产评估机构应当充分认识从事证券服务业务存在的风险，严格遵守《证券法》《资产评估法》等法律法规及相关监管规则的规定，遵守资产评估准则，加强自主管理。

资产评估师从事证券服务业务，应当具备相应的专业胜任能力，了解证券服务业务的特点，根据法律法规、相关监管规则和资产评估准则要求执业，勤勉尽责。

第六条 拟首次承接证券服务业务的资产评估机构，应当在承接业务前，向中评协书面报告。承接业务后，及时在资产评估业务报备系统中提交上述业务委托合同。

第七条 资产评估机构应当按照法律法规和行业规范的要求建立健全质量控制体系，出具证券服务业务相关报告应当由2名资产评估师签名，并履行不少于三级内部审核程序。内部审核程序和报告签名应当由不同的资产评估师分别履行。

证券服务业务相关报告签名人和审核人，应当具备相应专业胜任能力，具有从事证券服务业务的执业经验。

证券服务业务应当按规定在资产评估业务报备系统中如实填报，并选择业务类型为“证券期货评估业务”。

第八条 资产评估机构应当健全风险防控体系，建立风险控制组织和机制，完善各环节风险评估，更好地识别风险，合理地防范风险。

第九条 资产评估机构应当充分认识资产评估师在防范证券服务业务执业风险中的作用，加强对资产评估师的专业胜任能力、职业道德等方面的培训。

第十条 资产评估机构应当严格按照《资产评估法》《资产评估机构职业风险基金管理办法》等规定提取职业风险基金或者购买职业责任保险。在承接证券服务业务时，要充分考虑自身承担风险的能力与项目风险的匹配性。

第十一条 资产评估机构应当在其官网首页醒目位置设立“从事证券服务业务信息披露”栏目，或者通过中评协官网披露下列信息：

（一）过去三年从事证券服务业务情况，包括客户数量、客户类别、主要行业、业务类型等；

（二）业务规模，包括收入总额、证券服务业务收入；

（三）人员情况，包括股东（合伙人）数量、资产评估师数量、专业类别及平均执业年限和从业人员数量等；

（四）诚信信息，包括近三年因执业行为被行政处罚、被采取证券市场禁入或行政监管措施、纪律处分等情况；

（五）风险保障情况，包括注册资本（出资额）、截至上年末净资产金额，职业责任保险单次赔偿限额、累计赔偿限额及覆盖区间，累计职业风险基金余额；

（六）关联机构情况，包括本机构法人股东（合伙人）情况、出资其他资产评估机构情况、分支机构存续和撤销情况；

（七）专业资质情况，本机构从事其他评估专业领域情况。

第十二条 通过本机构官网披露信息的，资产评估机构应当于每年 4 月 30 日前，将本机构官网“从事证券服务业务信息披露”栏目链接报送中评协。

需要通过中评协官网披露信息的，资产评估机构应当于每年 3 月 31 日前，将本机构“从事证券服务业务信息披露”相关内容报送中评协。

中评协每年 5 月 15 日起通过官网统一进行“从事证券服务业务信息披露”。

第三章 自律管理

第十三条 中评协对首次从事证券服务业务的资产评估机构进行警示约谈，提示从事证券服务业务的复杂性和执业风险。

第十四条 中评协和地方协会针对资产评估机构及其资产评

估师从事证券服务业务应当具备的内部治理、专业胜任能力、职业道德等举办培训，加强辅导。

第十五条 中评协通过网站、微信公众号等媒体，对从事证券服务业务的资产评估机构及其资产评估师的基本情况、执业情况等信息进行披露，对有以下情形的资产评估机构进行单独披露。

（一）从事资产评估业务经验不满 3 年；

（二）登记执业的资产评估师数量少于 30 名，或者具有 2 年以上从事证券服务业务执业经验的资产评估师数量少于 5 名；

（三）注册资本低于 200 万元；

（四）连续一个自然年度未从事证券服务业务的。

第十六条 中评协对从事证券服务业务的资产评估机构及其资产评估师因从事资产评估业务受到刑事处罚、行政处罚、行政监管措施和自律惩戒情况等进行重点披露。

第十七条 中评协授权地方协会受理处理针对本地区资产评估机构的证券服务业务投诉、举报事项。

第四章 自律检查

第十八条 中评协和地方协会对从事证券服务业务的资产评估机构执业质量、质量控制体系运转情况、风险防范机制建立情况、内部治理情况和证券服务业务真实性，以及资产评估师任职资格情况、职业道德等情况持续跟踪监管。

第十九条 中评协对首次从事证券服务业务的资产评估机构开展专项检查。重点检查首单证券服务业务执业质量和真实性，资产评估机构是否按规定提取职业风险基金或者购买职业责任保险，以及资产评估师任职资格情况、职业道德情况。

其中首单证券服务业务真实性检查，应当关注资产评估机构是否接受本办法第三条规定的主体委托并签订业务委托合同，是否履行了资产评估准则规定的相关程序，是否编制了资产评估工作底稿，是否向委托方开具了发票取得了收款的权利，是否对单项资产或者企业整体资产的价值向委托方出具了资产评估报告、咨询报告或者估值报告。

第二十条 中评协组织协调地方协会对从事证券服务业务的资产评估机构及其资产评估师进行自律检查。对首次从事证券服务业务的资产评估机构，自其首次承接证券服务业务起，除首单证券服务业务专项检查外，原则上三年内检查一次。其他从事证券服务业务的资产评估机构原则上每五年检查一次。

检查内容包括但不限于证券服务业务的执业质量、质量控制体系运转情况、风险防范机制建立情况、内部治理情况，以及资产评估师任职资格情况、职业道德等情况。

第二十一条 存在下列情形的资产评估机构列为重点检查对象，加大检查力度：

- （一）被投诉或者举报，经查属实且情节严重的；
- （二）因从事资产评估业务五年内（检查当年按一年计算）

受到 2 次以上行政处罚，或者 3 次以上行政监管措施的；

（三）收费异常的；

（四）以不正当竞争方式承揽业务的；

（五）报告数量、资产评估师的执业能力、承担风险能力明显不匹配的；

（六）未按规定进行业务报备的；

（七）首次证券服务业务未完成的；

（八）中评协和地方协会规定的其他情形。

第二十二条 中评协建立技术专家库，为自律检查提供技术保障。中评协可以组织检查专家组为地方协会开展自律检查工作提供支持。

地方协会可以根据需要建立技术专家库。

第二十三条 中评协与财政部、证监会加强合作，做好信息系统对接，形成监管合力。自律管理中发现的行政处罚线索，及时移交财政部、证监会。对资产评估机构及其资产评估师从事证券服务业务做出的自律惩戒和处理情况，及时报告财政部、证监会。

第五章 自律惩戒

第二十四条 资产评估机构违反本办法第六条和第十一条，未按规定报告或者披露信息的，中评协或者地方协会予以警告。

第二十五条 资产评估机构违反本办法第七条规定的，中评

协或者地方协会予以警告，情节严重的，予以公开谴责。

第二十六条 资产评估机构及其资产评估师从事证券服务业务，发生违反其他自律管理规范行为的，中评协或者地方协会依照有关规定予以自律惩戒。

第六章 附则

第二十七条 本办法自 2023 年 月 日起施行。

附件 2

关于《资产评估机构从事证券服务业务自律管理办法（征求意见稿）》的起草说明

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》精神，进一步提升资产评估机构及其资产评估师从事证券服务业务(以下简称证券业务)的专业胜任能力，加强资产评估行业职业道德建设，提高行业公信力，根据《证券法》《资产评估法》《资产评估机构从事证券服务业务备案办法》

《中国资产评估协会章程》等有关规定，中评协起草了《资产评估机构从事证券服务业务自律管理办法（征求意见稿）》（以下简称办法）。现就有关内容说明如下：

一、起草背景

30 年来，尤其是《资产评估法》出台后，我国资产评估行业发展取得了长足进步，行业规模不断扩大，服务范围不断拓展，在社会主义市场经济建设中发挥了重要作用，为资本市场发展提供了有力的专业支持。

2019 年《证券法》进行了修订，资产评估机构等证券服务机构从事证券业务由行政审批改为备案管理。财政部会同证监会制定了《资产评估机构从事证券服务业务备案办法》。

改革后，从事证券业务的资产评估机构（以下简称证券评估

机构)数量增长迅速,截至2022年底,已有273家,比改革前增加了200多家。原有的监管体制已经无法适应机构数量剧增的新局面。近期,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于进一步加强财会监督工作的意见》(以下简称《意见》),提出要强化行业协会自律监督作用。为了充分发挥中评协和地方协会的自律监督作用,中评协在与各监管部门充分沟通的基础上,起草了《资产评估机构从事证券服务业务自律管理办法》,从行业自律角度,提出一系列加强证券评估机构管理的改革措施。

二、起草过程

一是起草初稿。2021年5月,中评协启动了起草前的研究工作,于10月启动办法的具体制定工作。经与监管部门协调,提出了办法初稿。

二是组织座谈。为加强本办法内容的适用性,中评协组织部分证券评估机构进行专题讨论,充分听取与会代表意见建议,形成了征求意见稿。

三是征求部分地方协会意见。中评协选择部分证券评估机构比较集中的省市,定向征求了意见。在地方协会反馈意见的基础上,进一步对办法进行了补充完善,并形成了本说明。

三、主要内容

办法共包括六章二十七条,主要有总则、自主管理、自律管理、自律检查、自律惩戒和附则。主要内容包括立法依据、适用范围、有关定义、统筹分工、承接前报告、信息披露、跟踪监管、

真实性核查、与行政监管对接、处罚条款和施行时间等。

四、部分重点事项的说明

办法通过强化行业自律管理机制，充分利用约谈、披露、培训、检查等自律管理手段，落实中评协的组织协调功能，发挥地方协会的属地管理优势，压实证券评估机构的自主管理责任，打造新型证券评估机构自律管理体系。现就办法的重点事项说明如下：

（一）《意见》对行业协会和资产评估机构提出了新要求。

《意见》要求强化行业协会自律监督作用。《意见》指出，协会要充分发挥督促引导作用，促进持续提升财会信息质量和内部控制有效性。加强行业诚信建设，健全行业诚信档案，把诚信建设要求贯穿行业管理和服务工作各环节。进一步加强行业自律监管，运用信用记录、警示告诫、公开曝光等措施加大惩戒力度，完善对投诉举报、媒体质疑等的处理机制，推动提升财会业务规范化水平。

《意见》对资产评估机构提出新要求。资产评估机构要严格依法履行资产评估职责，确保独立、客观、公正、规范执业。切实加强对执业质量的把控，完善内部控制制度，建立内部风险防控机制，加强风险分类防控，提升内部管理水平，规范承揽和开展业务，建立健全事前评估、事中跟踪、事后评价管理体系，强化质量管理责任。持续提升中介机构一体化管理水平，实现人员调配、财务安排、业务承接、技术标准、信息化建设的实质性一

体化管理。

《意见》进一步强化了行业协会的职责，对资产评估机构提出了更加具体的要求，为完善行业自律管理体系提供了明确的指导和有力的支撑。

（二）办法的适用对象覆盖了拟申请证券业务备案的资产评估机构。

办法适用的范围不以资产评估机构是否完成证券业务备案为标志。拟申请备案的资产评估机构在其承接首单证券业务前应当向中评协报告，填补了以往证券评估机构监管的过渡期空白。

（三）办法进一步细化了证券业务监管范围。

根据《资产评估准则——资产评估报告》的定义，“资产评估报告是指资产评估机构及其资产评估专业人员遵守法律法规和资产评估准则，根据委托履行必要的资产评估程序后，由资产评估机构对评估对象在评估基准日特定目的下的价值出具的专业报告”。实际工作中，个别证券评估机构从事证券业务出具“咨询报告”“估值报告”，报告格式、内容、依据与“资产评估报告”一致，此类报告应属于资产评估报告准则定义的专业报告范畴，为提示证券评估机构不可试图通过将资产评估报告换名逃避监管，办法明确将资产评估机构依据资产评估准则出具的，涉及证券业务的资产评估报告、价值咨询报告和估值报告等专业报告列入管理范围。同时，中评协也将推动准则体系改革，为资产评估机构扩大业务范围的尝试提供引导和支持。

（四）办法提出中评协和地方协会共同开展证券评估机构自律管理。

1. 地方协会参与证券评估机构自律管理的制度基础。

《资产评估行业财政监督管理办法》第七条“中国资产评估协会依照法律、行政法规、本办法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、法规、本办法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。”明确了中评协和地方协会的自律管理职能划分，并未按照业务类型进行区别。中评协理事会会有权根据需要调整中评协和地方协会的分工，使其具有合法性。

2. 地方协会参与证券评估机构自律管理的必要性。

此前，由于历史原因，对证券评估机构的执业质量监管主要由中评协负责。随着证券评估领域行政管理措施的调整，证券评估机构数量、分布都发生了巨大的变化，单纯依靠中评协实施对证券评估机构的自律管理，已经无法保持监管力度的合理分布。同时，大部分新备案的证券评估机构证券业务非常少，还是以一般评估业务为主。如按照是否从事证券业务划分自律管理权限，将导致部分证券评估机构脱离所在地方协会的自律监管，造成监管空白。因此必须进行相应调整，充分发挥地方协会的属地管理优势。

（五）办法对出具证券业务相关报告审核程序提出了更高要求。

由于证券业务的特殊性，其风险高于一般评估业务。为了强化风险管理，防范系统性风险，办法参考《国有资产评估管理办法（征求意见稿）》，明确提出证券业务应当履行最少三级内部复核程序，并要求复核人员和签名评估师各不重合，且都应具有证券业务经验，以提高证券业务质量控制标准。

办法作为提请理事会通过的重大制度性自律管理规范，具有较高的行业内部效力，可以对特定业务设定行业内部要求，与资产评估准则并不冲突。

（六）办法充分利用了信息披露手段。

为了与从事证券业务会计师事务所的管理要求保持一致，办法借鉴了注册会计师行业的信息披露规定，要求证券评估机构自行披露有关执业情况，并通过中评协官网披露证券评估机构基本情况。对于不具备条件自行披露的证券评估机构，中评协可以为其提供支持，通过中评协官网进行披露。

同时，中评协将对证券评估机构及其资产评估师的基本情况、执业情况、处罚惩戒情况等信息，以及可能影响证券评估机构服务能力和风险防范能力等情况进行公开披露，为资本市场提供更加透明的信息服务。

（七）办法明确了首单证券业务真实性核查标准。

首单证券业务是证券评估机构从事证券业务备案的必要条件，其真实性倍受行政监管部门的关注。对此，我们参考财政部和证监会印发的《关于加强证券评估机构后续管理有关问题的通知》

（财企[2009]235号）的相关规定，明确了首单证券业务真实性核查的关注点。

（八）地方协会可自行确定重点检查对象。

办法提出了可能导致证券评估机构被列为重点检查对象的一些情形，反映了行政监管部门和中评协对证券评估机构的关注点。地方协会可以根据本地区实际情况，动态设置具体阈值，确定重点检查对象。

办法提出对首次从事证券业务的资产评估机构，除首单证券业务专项检查外，3年内至少接受1次执业质量检查，以检验其是否具备从事证券业务的专业胜任能力。对备案制改革后开始从事证券业务的资产评估机构，以其首次接受证券业务自律检查为起点，计算检查周期。

（九）中评协将对地方协会提供系统性支持。

针对改革初期地方协会缺乏证券业务检查经验的现状，中评协将为地方协会工作开展提供系统性支持，包括但不限于提供约谈模板、业务操作指引等文书指导，监管工作人员统一培训，检查专家资源，培训师资等，体现对地方协会的支持。

（十）办法与行政管理的关系。

办法是对证券评估机构的自律管理规范，是落实《意见》“建立部门与行业协会联合监管机制，推动行政监管与自律监管有机结合”要求的具体举措，不是财政部、证监会对证券评估机构进行行政监管的前置程序，不影响资产评估机构履行行政监管部门

规定的义务。中评协将建立与行政监管部门的沟通协作机制。

