

中国农业银行

NEIBUKONGZHI PINGJIA

QUANSHU

内部控制 评价全书

赵开元 编著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

中国农业银行

内部控制评价全书

(下册)

赵开元 编著

中国经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

内部控制评价全书 / 赵开元编著. —北京: 中国经济出版社, 2006. 10

ISBN 7 - 5017 - 7807 - 8

I. 内... II. 赵... III. 农业银行—银行监督—中国 IV. F832.33

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 120088 号

出版发行: 中国经济出版社 (100037 · 北京市西城区百万庄北街 3 号)

网 址: www.economyph.com

责任编辑: 鲁文霞 (电话: 010 - 68319284)

责任印刷: 张江虹

封面设计: 北京华子图文设计公司

经 销: 各地新华书店

承 印: 北京君升印刷有限公司

开 本: A5 印张: 54.75 字数: 1468 千字

版 次: 2006 年 10 月第 1 版 印次: 2006 年 10 月第 1 次印刷

印 数: 10 100 册

书 号: ISBN 7 - 5017 - 7807 - 8/F · 6812 定价: 99.00 元(套)

版权所有 盗版必究 举报电话: 68359418 68319282

服务热线: 68344225 68369586 68346406 68309176

编委会成员

顾问：杨明生

编委会主任：韩仲琦

编委会副主任：赵开元 贾 铭 张春林 郑花楨

吴 京 黄晓东

编委会委员：(按姓氏笔画)

刁钦义	丁智敏	于俊宗	马继章	马献伟	万 宁
王文峰	王庄华	王 纬	王志胜	王志峰	王顺海
王尚仁	王 勇	王 恒	王醒春	巴 珠	尹桂昌
毛金龙	厉国民	叶 琿	石 刚	白玛仁增	
申 瑜	闫崇文	字如钧	朱广云	米玛旺堆	
朱洪波	朱 政	刘子源	刘书林	刘东伟	刘宇龙
刘华照	刘向梅	刘 舒	刘 星	刘星照	刘砚忠
许代乐	许 涛	吕存昌	伍元超	仲华庭	孙晓燕
关长春	关学斌	李天况	李开有	李正茂	李玉群
李永军	李 江	李先国	李志军	李 坚	李怡农
李陈军	李明珠	李彦斌	李树丰	李晓伟	李培文
李培峰	李瑞泉	李儒农	张大宝	张文纲	张由礼
张志强	张国堂	张佳林	张 星	张建中	张荣石
张勇军	张晓男	张培玲	张 影	张 然	宋先平
宋亚宁	宋炳琼	吴金铎	吴佩峰	吴致生	沈木金
邢 勇	余胜亲	何希之	何志军	杜彬瑜	陈了一
陈方华	陈令山	陈亦曼	陈致良	陈效忠	陈振武
陈接宪	陈献明	陈福建	林云霞	林姣绒	金炳荣
杨永坤	杨 泳	杨素清	杨智华	杨瑞敏	易映森
周万阜	周永先	范来成	范秀兰	罗永宁	罗华梅
单志文	单志华	孟繁山	施建祥	施 健	邵光辉

邵建荣	竺士尚	邱清三	赵忠世	赵福元	赵蓉亲
相贵双	费国忠	骆朝根	胡炜铭	胡铁宁	贺家箴
郑永良	郑志刚	郑家祥	郑鑫	段培忠	洪晓雯
郝笑一	郝得双	徐跃生	高向阳	高宏华	高克勤
高明子	袁明男	袁毅	贾祥森	贾树田	谈其顺
钱一锋	柴建尧	翁华	唐鸿毅	黄艺	黄志强
黄贵民	黄祖裕	黄健	黄深厚	梁国祥	常亚峰
崔云鹤	崔宗河	郭晓玲	郭浩达	盛春光	程少贤
程耀业	韩文	傅正伟	傅志辉	彭金友	彭晓东
谢佳全	韩志龙	韩明	韩学福	楼丽丽	董文海
蔡兵	廖方平	戴国平	瞿建耀		

编审成员

主 编：赵开元
副 主 编：张春林 郑花楨 吴 京 黄晓东
主 审：赵开元
总 纂：赵开元 黄晓东

常务编写人员：(按姓氏笔画)

马效梅	尤小勇	甘聂鸣	田爱丽	汪心乐	齐诚民
刘银发	吴 京	肖海平	杜海涛	张冬晓	张政法
沈建荣	李志军	李 镔	范秀兰	陈子辉	陈宁军
陈普咏	陈静枫	赵开元	赵 欣	高向东	高 磊
战秀国	姚 锐	唐小柏	袁少莉	梁志宏	郭武尧
黄晓东	黄 苇	詹向勇	滕奉祥	霍艳丽	

参 加 编 写
工 作 人 员：(按姓氏笔画)

马 平	马希伟	马献伟	王庄华	王 成	王昌盛
王 敏	王嘉玲	文传新	尹俊国	卢天涯	仲华庭
邓瑞广	孙永平	石配峨	吕俊军	向春艳	朱文俊
刘力民	刘从生	刘伟坚	刘砚忠	刘继忠	刘银璐
刘瑞丽	任 远	华 蔚	伏 琦	朱沉浮	李 力
李岩昕	何志勇	邢玉林	吴名骐	张志军	张荣才
张 勇	张 增	肖炯亚	余 雷	陈力瑜	陈干清
陈 杰	陈 彬	陈登霞	杨长林	杨 波	庞金忠
邱建文	林锦文	周 伟	赵 强	柯少林	郑加荣
钟 锋	钱月红	袁 远	晋 冉	高 敏	耿丽娟
徐新社	曹文俊	黄升旺	黄在宁	覃志东	彭春祥
谢洪祥	温翔彪	温荣华	简海燕	廖方平	廖雪松
蔡晓勇	薛 宏	魏建华	檀利民		

序 言

企业在运营过程中，会面临大小各种风险，如何合理的规避和防范风险，去获得更高的收益，是现代企业必须认真面对和研究的问题。商业银行作为经营货币的特殊企业，面临的风险更大、范围更广，并与国民经济的发展和国家社会的稳定息息相关。加强内部控制，防范化解经营风险已经成为商业银行经营管理永恒的主题。

与早期的流动性风险不同，20 世纪 80 年代后，银行风险越来越多的由内部控制失效造成。美联储的研究表明，在 1990~1991 年破产的 286 家银行中，有 26% 是内部犯罪造成的，有 61% 的破产银行存在诈骗、非犯罪性违规、内部贷款损失等内部问题。国际银行监管权威机构巴塞尔银行监督委员会，在剖析英国巴林银行、法国里昂银行、日本大和银行等几起著名案例原因时也发现，主要原因就是内部控制失效。安然公司的轰然倒闭更是内部控制失效的典型案列。所以，内部控制在企业的兴衰成败中的作用显而易见、举足轻重。

与国际先进的商业银行相比，国内商业银行内部控制管理起步较晚，管理水平也存在一定差距。频发的经济案件和重大违规问题充分反映了加强商业银行内部控制的紧迫性和必要性。建立健全商业银行内部控制体系

乃当务之急。在这方面农业银行与其他商业银行一样做了许多有益的研究和探索，并取得了明显成效。通过不断完善监督体制、改进机制、加强技术手段创新，目前，农业银行已经初步构筑完成了以一线业务操作的部门和岗位制约监督、业务主管部门的自律监管、审计和监察部门再监督为基础的全方位、多角度的内部控制管理构架。

内部控制评价是内部控制体系的重要组成部分。农业银行从2000年开始设计和建立内部控制评价机制，并采取逐级推进的方式不断予以发展和完善。2000年，农业银行在国有商业银行中率先开展了对县级支行的内部控制评价工作，2003年，又适时开展了对二级分行的评价工作。几年来的评价实践表明，内部控制评价在促进基层行内控建设方面发挥了重要作用。

然而，商业银行内部控制是一个动态发展的过程，处于不断调整完善之中。国际内部控制理论研究从20世纪40年代开始，经历内部牵制、内部控制、内部控制结构阶段，目前又发展到内部控制整体框架阶段。为适应金融监管的需要，2004年底，银监会颁布的《商业银行内部控制评价试行办法》，督促国内商业银行按照“内控五要素”理论构建和完善自身内部控制体系。对此，农业银行积极响应，一方面逐步改进和完善二级行和县支行的内部控制评价体系，另一方面积极研究将一级分行纳入内部控制评价体系方式方法。

从去年下半年起，总行组织一批业务骨干在充分借鉴吸收国内外先进的内部控制理论与方法的基础上，按照银监会的有关评价标准，并结合农业银行多年内部控

制评价实践经验,历时近1年时间,全面完成了农业银行一级分行内部控制评价体系的建立以及二级行和县级行内控评价体系的调整和修改工作,进而整理出版中国农业银行《内部控制评价全书》一书。

该书包括理论和实务两方面的内容,理论部分系统而简要地介绍了内部控制理论基本知识和原理。实务部分则收录了《中国农业银行一级分行内部控制评价办法》、《中国农业银行二级分行和县级支行内部控制评价办法》、《中国农业银行一级分行内部控制评价操作规程》、《中国农业银行二级分行内部控制评价操作规程》、《中国农业银行县级支行内部控制评价操作规程》的全部内容。两个“办法”和三个“操作规程”详细介绍和阐述了农业银行省、市、县三级机构内部控制评价体系的整体架构、评价内容和评价方法。这是农业银行内控建设中具有里程碑意义的一件大事,它标志着农业银行向现代商业银行迈出了重要一步。至此,农业银行已经初步建立起了一个比较完整的、覆盖各级行和各项业务主要风险点的内部控制监督、考评体系。该书的面世必将极大地促进各级行的内控建设,全面提升农业银行抗风险能力,为农业银行的改革和发展奠定坚实的基础。

该书不仅是农业银行审计人员开展内部控制评价工作的工具书,同时,也是各级业务部门全面掌握农业银行内部控制理论和实务比较理想的业务指导用书。为体现对实务工作的指导性和实用性,该书突出了以下特点:

第一,先进性。这套内部控制评价体系是遵循巴塞尔委员会、人民银行、银监会关于商业银行内部控制与风险监管的指导思想和原则精神,按照国内外监管部门

确定的商业银行内部控制框架和评价原则，从内部控制环境、风险识别与评估、控制活动、信息交流与反馈、监督活动五个方面，全面研究商业银行内部控制和风险管理体制，认真梳理各项业务操作流程，针对每项业务的主要风险点、控制要点设计的一套内部控制考评体系。在理论依据、体系设计上，体现了目前国内外对商业银行内部控制的最新研究成果，并具有一定前瞻性。

第二，全面性。内部控制评价体系范围覆盖了各级行及其各个主要职能部门和分支机构，评价内容基本上涵盖银行经营机构目前所有业务，评价对象涉及各个操作和管理岗位。既评价控制过程，也考虑控制结果。因此，是对被评价行内部控制全方位的考评、测试。

第三，科学性。每项评价内容都来源于对外部监管部门和商业银行自身内部控制的基本要求。评价方法和程序符合目前国内外对商业银行内部控制的评价标准，并吸收了农业银行内部控制评价实践工作中行之有效的做法。整个评价体系比较严谨，减少了各种主观因素对评价客观性的影响。

第四，可操作性。这套内部控制评价体系的设计和制定过程中，在借鉴国内外先进理论的同时，充分考虑了商业银行内部评价的特殊性。评价体系框架遵循监管部门对商业银行内部控制评价的基本要求，具体控制点和评价内容则是结合商业银行自身的内部控制要求和业务特点进行提炼和设定。为了便于操作，评价体系力求简单明了，评价内容具体清晰，评价方法直观实用，评价标准规范统一，重点在于解决评什么、如何评的问题。同时，在相关操作规程中，对每项评价内容都提示了评

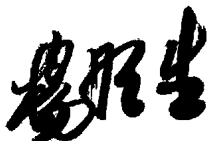
价方法，便于评价人员掌握和运用。

该书对业务部门的指导作用主要表现在：一是将基层行各个部门、各项业务和各操作岗位的风险点和控制要求进行了重新整合，形成了系统的、动态的、各组成要素之间联系更加清晰和有序的内部控制体系，使内部控制由部门行为、个人行为提升到基层经营单位的整体行为，彻底改变了内部控制主要以分散管理为主，缺乏系统性的状况；二是可以对各级行内部控制状况实施有效考核、评估，进行比较分析，有针对性的进行指导和监督；三是改变了对基层行的考核仅以业务经营指标为主的情况，将内部控制管理状况也作为对各级行及其主要负责人考核奖惩的依据。通过发挥考核体系的导向作用，促使各级行树立正确的经营观、发展观和政绩观，树立“内控优先”意识，保证业务发展始终与风险控制能力相适应，将发展建立在与风险可控性相统一基础之上，实现健康、全面、协调、可持续发展，全面提高业务发展质量；四是在对基层行内部控制进行考核测评的同时，将国内外先进的内部控制理念和思想传播到了基层行，有利于基层行理解内部控制原则，自觉加以贯彻执行，逐步形成良好的内控文化。

内部控制和风险防范是商业银行永恒的主题，中国农业银行《内部控制评价全书》只是农业银行对内部控制理论研究和实践取得的阶段性成果。随着商业银行内部控制理论的发展和对其认识的不断深入，内部控制评价作为对内部控制和风险管理状况进行的定期全面“体检”和对内部控制的“再控制”，也必将适应内部控制和风险防范形势不断完善、发展。相信通过大家的共同

努力，我国银行业的内部控制管理状况将会不断改进和完善，管理水平、竞争和抵御风险的能力也将不断提高。

中国农业银行行长

A stylized, bold black ink signature, likely belonging to Wang Jiansheng, the Chairman of the Agricultural Bank of China.

2006 年 9 月 25 日

目 录

(上册)

序言	(1)
----------	-----

上篇 内部控制概论

第一部分 内部控制基本原理	(3)
第一章 内部控制的产生和发展	(3)
第二章 内部控制要素	(12)
第三章 内部控制的种类	(21)
第四章 内部控制的程序	(25)
第五章 内部控制的方法	(27)
第六章 内部控制制度的设计	(29)
第七章 内部控制的局限性	(35)
第二部分 内部控制评价	(37)
第一章 内部控制评价的必要性	(37)
第二章 内部控制评价的程序	(39)
第三章 内部控制评价报告	(48)

中篇 一级分行内部控制评价

第三部分 中国农业银行一级分行内部控制

评价办法(试行) (51)

第一章	总则	(51)
第二章	评价体系和内容	(52)
第三章	评价计分方法	(54)
第四章	评价程序	(56)
第五章	内部控制等级评定	(57)
第六章	评价结果的利用	(58)
第七章	附则	(58)

第四部分 中国农业银行一级分行内部控制

评价操作规程(试行) (59)

第一章	内部控制评价程序	(59)
第二章	内部控制环境评价	(68)
第三章	风险识别与评估评价	(111)
第四章	控制活动(之一)信贷业务内部控制评价	(138)
第五章	控制活动(之二)财会业务内部控制评价	(195)
第六章	控制活动(之三)资金营运内部控制评价	(229)
第七章	控制活动(之四)银行卡业务内部控制评价	(250)
第八章	控制活动(之五)电子银行业务内部 控制评价	(297)
第九章	控制活动(之六)国际业务内部控制评价	(326)
第十章	控制活动(之七)中间业务内部控制评价	(367)
第十一章	控制活动(之八)计算机应用及管理 内部控制评价	(411)
第十二章	控制活动(之九)安全保卫内部控制评价	(445)
第十三章	信息交流与反馈评价	(468)

第十四章	监督活动(之一)审计监督评价	(489)
第十五章	监督活动(之二)监察监督评价	(503)
第十六章	监督活动(之三)自律监管评价	(516)
第十七章	监督活动(之四)问题整改评价	(531)
第十八章	分支机构内部控制评价结果偏离度评价	(543)
第十九章	内部控制结果评价	(552)
第二十章	案件和责任事故评价	(563)
第五部分	一级分行内部控制评价问卷、计分表、 参考测试题及答案	(565)
第一章	一级分行内部控制评价问卷	(565)
第二章	一级分行内部控制评价计分表	(602)
第三章	一级分行内部控制评价参考测试题及答案	(715)

(下 册)

下篇 二级分行、县级支行内部控制评价

第六部分	中国农业银行二级分行、县级支行内部 控制评价办法	(881)
第一章	总则	(881)
第二章	评价体系的设置	(882)
第三章	评价计分方法	(882)
第四章	评价方式和程序	(883)
第五章	内部控制等级评定	(884)
第六章	评价结果的利用	(885)
第七章	附则	(885)
第七部分	中国农业银行二级分行内部控制 评价操作规程	(886)

第一章	二级分行内部控制评价的一般规定	(886)
第二章	经营决策管理内部控制评价	(894)
第三章	综合管理内部控制评价	(905)
第四章	信贷业务内部控制评价	(914)
第五章	财会业务内部控制评价	(936)
第六章	资金营运业务内部控制评价	(964)
第七章	银行卡业务内部控制评价	(976)
第八章	国际业务内部控制评价	(993)
第九章	中间业务内部控制评价	(1040)
第十章	计算机应用与管理内部控制评价	(1051)
第十一章	电子银行业务内部控制评价	(1068)
第十二章	人力资源管理内部控制评价	(1079)
第十三章	安全保卫内部控制评价	(1091)
第十四章	监察监督内部控制评价	(1108)
第八部分	中国农业银行县级支行内部控制	
	评价操作规程	(1116)
第一章	县级支行内部控制评价一般规定	(1116)
第二章	制度建设评价系统	(1122)
第三章	制度执行评价系统(之一)存款业务内部 控制评价	(1129)
第四章	制度执行评价系统(之二)贷款业务内部 控制评价	(1150)
第五章	制度执行评价系统(之三)商业汇票业务内部 控制评价	(1189)
第六章	制度执行评价系统(之四)会计业务内部控制 评价	(1209)
第七章	制度执行评价系统(之五)出纳业务内部 控制评价	(1241)
第八章	制度执行评价系统(之六)财务核算业务内部	

控制评价	(1251)
第九章 制度执行评价系统(之七)重要空白凭证和 有价单证管理内部控制评价	(1277)
第十章 制度执行评价系统(之八)银行卡业务内部 控制评价	(1284)
第十一章 制度执行评价系统(之九)国际业务内部 控制评价	(1305)
第十二章 制度执行评价系统(之十)中间业务内部 控制评价	(1343)
第十三章 制度执行评价系统(之十一)电子银行业务 控制评价	(1350)
第十四章 制度执行评价系统(之十二)计算机应用与 管理控制评价	(1355)
第十五章 制度执行评价系统(之十三)机构人员管理 控制评价	(1371)
第十六章 制度保障评价系统	(1380)
第九部分 二级分行、县级支行内部控制评价问卷、 计分表、参考测试题及答案	(1402)
第一章 二级分行内部控制评价问卷	(1402)
第二章 县级支行内部控制评价问卷	(1420)
第三章 二级分行内部控制评价计分表	(1435)
第四章 县级支行内部控制评价计分表	(1491)
第五章 县级支行内部控制评价参考测试题及答案	(1532)
第十部分 附录	(1680)
附录1 银行业金融机构内部审计指引	(1680)
附录2 中国银行业监督管理委员会令《商业银行内部 控制评价试办法》	(1687)
附录3 中国农业银行内部控制非现场评价实施细则	(1709)