

农村信用社适用教材

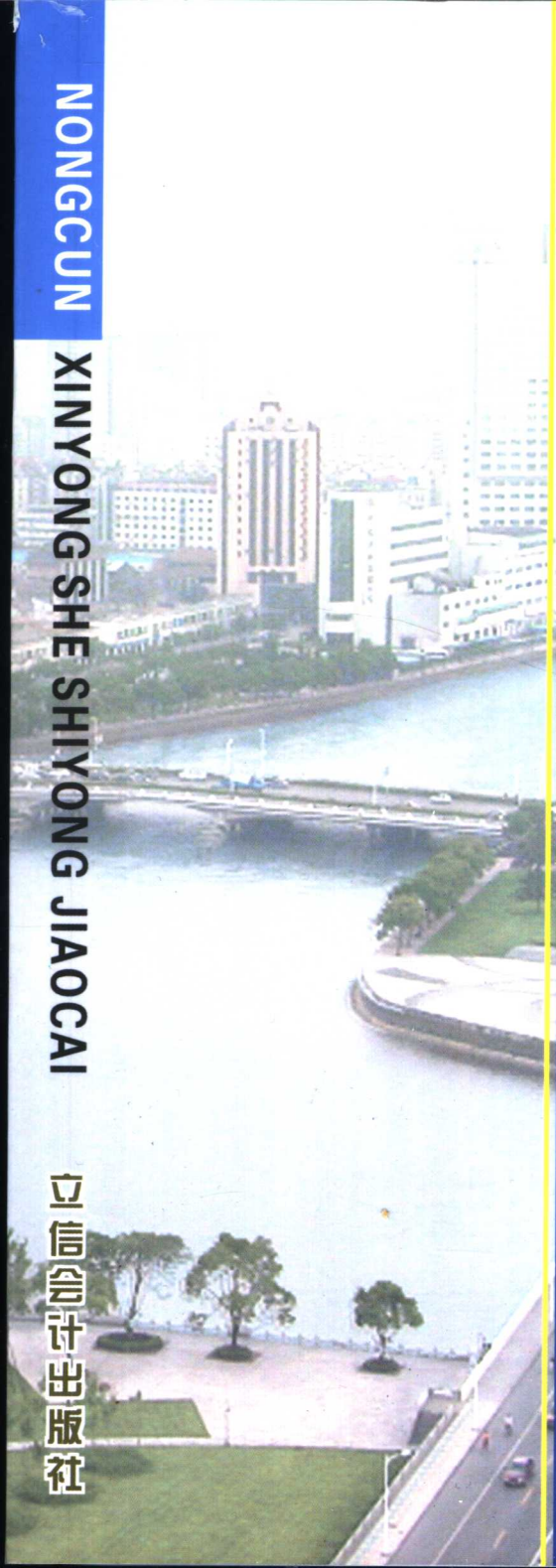
现场稽核工作手册

张初础 主编

NONGCUN

XINYONG SHE SHIYONG JIAOCAI

立信会计出版社



农村信用社适用教材

现场稽核工作手册

张初础 主编

立信会计出版社

《农村信用社工作手册集》编委会

张初础 陈海清 翁 明 金银助 方 见
孙祖海 王惠娟 施静达 崔全利 胡剑稚
沈红波 单国辉 罗建国 沈庞飞 王柏棣
周书龙 孙建敏 陈耀芳

《现场稽核工作手册》

主 编 张初础

副 主 编 施静达

撰写人员 (按姓氏笔画排序)

陆新光 张初础 施静达 姜军甫 徐建刚
唐永德 袁贤明 蒋志刚

序

按照国务院《关于农村金融体制改革的决定》精神,农村信用社作为农村金融的主力军,各项业务得到健康稳步发展,兼并了农村合作基金会,兼并了部分城市信用社,防范和化解金融风险的能力得到了加强。江苏省的张家港等三地农村信用社 2001 年试点农村商业银行,2003 年浙江省的宁波鄞州区农村信用社成立农村合作银行,同时全国已有一级法人的信用联社和地市级信用联社的成立,可谓农村信用社的改革步步深入。为了适应这种改革形势和适应社会主义市场经济体制条件下稽核工作开展的需要和新要求,我们组织了从事稽核工作和稽核理论研究的同志共同编写了这本手册。它既作为稽核人员的工作手册,具有工具书的作用,又能作为信用社干部和职工业务培训教材。同时,对加强农信社的管理、规范业务经营行为也具有指导意义。本工作手册主要有以下两个特点:

1. 在稽核理论上,本工作手册充分体现了社会主义市场经济理论为指导,适应当前农信社改革形势的特点。随着我国社会主义市场经济体制的不断完善和合作金融体制改革的不断深入,各种金融工具的创新,金融企业必然毫无例外地依照市场规则运行,金融秩序必须规范,金融机构必须依法经营。农村信用社一方面要在促进农村经济的发展,服务于“三农”和参与金融市场的竞争中增强抗风险意识;另一方面必须要有健全而严密的内控机制,以保证各项业务经营活动在合规、合法、合理有效的轨道上运行。内审稽核工作是内控机制的重要组成部分,稽核工作做得如何,直接关系到农村信用社能否安全、高效和稳健经营。本工作手册正是以社会主义市场经济理论为指导,贯彻执行切实加强金融监管的方针、联系当前改革创新的新形势,比较系统地阐

述了富有新意的稽核基本理论知识与基本方法。

2. 在稽核实施上,本工作手册重点突出了以新的制度,新的业务、新的要求为依据的特点,按当前新的《农村信用合作社会计制度》、《农村信用合作社出纳制度》、《农村信用合作社稽核工作暂行规定》以及新的中间业务、外汇业务、计算机业务新制度办法来确定稽核要点,指导稽核的具体操作要领。本工作手册正是顺应业务创新、经营开拓、管理稳健这一改革要求,完全以有关金融业务最新的制度办法、新的内控评价办法、规定为依据,准确运用稽核标准,全面、准确地阐述了新形势下农村信用社稽核工作的任务及其具体工作内容。

本工作手册共分十八章,其中第一章至第四章及第十七章由施静达撰写,第五章由徐建刚撰写,第六章、第七章及第十一章由唐永德撰写,第八章至第十章由陆新光撰写,第十二章、第十三章、第十八章由袁贤明撰写,第十四章至第十六章由蒋志刚撰写,施静达负责总纂,在编写过程中参考了褚介寿等主编的《信用社管理实用手册》、薛桂霞主编的《新编农村信用社稽核》和徐连金主编的《农村信用社稽核》等书籍,并得到了浙江省信用合作协会稽核保卫部领导的大力支持,在此一并表示感谢。

由于时间紧迫,参考书目、资料及工作经验较少,学识水平有限,本工作手册在编写过程中难免有疏漏和不完善的地方,作为一种尝试,我们希望在教学和实践工作过程中不断充实、提高,也恳请广大读者批评指正,以臻完善。

张初础

2004年9月

目 录

第一章 概述	1
第一节 稽核的涵义、意义和对象	1
第二节 稽核的职能、特点和作用	6
第三节 稽核的方式、机构和人员	9
第四节 稽核风险及其控制	18
第二章 稽核的基本方法和程序	24
第一节 稽核的技术方法	24
第二节 稽核的分析方法	29
第三节 稽核的操作程序	33
第三章 稽核证据和稽核标准	45
第一节 稽核证据	45
第二节 稽核标准	51
第四章 内部控制制度及其稽核与评价	57
第一节 内控制度的意义和内容	57
第二节 内部控制原理及其方式	63
第三节 内部控制与稽核的关系	67
第四节 内控制度的稽核与评价	70
第五章 资产业务的稽核	81
第一节 资产业务稽核的意义和内容	81

现场稽核工作手册

第二节	贷款业务的稽核	82
第三节	贴现业务的稽核	96
第四节	投资业务的稽核	97
第五节	现金资产的稽核	98
第六节	拆放同业的稽核	99
第七节	资产业务内控制度的稽核与评价	100
第八节	资产质量和效益的稽核与评价	105
第六章	负债业务的稽核	114
第一节	负债业务稽核的意义和内容	114
第二节	单位存款业务的稽核	116
第三节	储蓄存款业务的稽核	122
第四节	拆入资金业务的稽核	127
第五节	其他负债业务的稽核	128
第六节	负债清偿情况的稽核	131
第七章	中间业务的稽核	133
第一节	中间业务稽核的意义和内容	133
第二节	支付结算业务的稽核	136
第三节	代理业务的稽核	148
第四节	其他中间业务的稽核	151
第八章	会计业务的稽核	157
第一节	会计业务稽核的意义和内容	157
第二节	会计基本规定执行情况的稽核	158
第三节	会计基本核算方法运用情况的稽核	159
第四节	联行(往来)业务的稽核	163
第五节	会计报表和年度决算的稽核	171

第六节 印、押(机)、证管理情况的稽核	175
第七节 会计档案的稽核	177
第九章 出纳业务的稽核	180
第一节 出纳业务稽核的意义和内容	180
第二节 出纳管理制度的稽核	181
第三节 现金收付业务的稽核	182
第四节 综合柜员制形式的出纳业务的稽核	183
第五节 出纳错款的稽核	184
第六节 有价单证和重要空白凭证管理的稽核	185
第七节 库房与现金运送的稽核	186
第十章 财务管理的稽核	189
第一节 财务管理稽核的意义和内容	189
第二节 财务收入的稽核	191
第三节 财务支出的稽核	194
第四节 固定资产及低值易耗品的稽核	201
第五节 过渡性资金的稽核	203
第六节 财务成果及其分配的稽核	205
第七节 所有者权益的稽核	206
第八节 财务报表的稽核	211
第九节 企业清算的稽核	215
第十一章 信用代办站的稽核	219
第一节 信用代办站的业务特点和稽核内容	219
第二节 信用代办站设置和人员配备的稽核	220
第三节 信用代办站业务处理及管理制度执行情况的稽核	221

第四节	其他业务及制度执行情况的稽核	225
第十二章	计算机业务稽核	228
第一节	计算机业务稽核的意义	228
第二节	计算机业务稽核的特点与对象	231
第三节	计算机业务稽核的主要方法	233
第四节	计算机业务稽核的主要内容	236
第五节	计算机业务内控制度稽核	242
第十三章	外汇业务的稽核	246
第一节	外汇存款的概述及稽核要点	246
第二节	外汇贷款业务的概述和稽核要点	247
第三节	结汇售汇业务的概述及稽核要点	249
第四节	国际结算的方式	251
第五节	信用证业务及稽核要点	252
第十四章	领导干部离任稽核	258
第一节	离任稽核的意义及内容	258
第二节	离任稽核的组织	259
第三节	离任稽核应坚持的原则和标准	262
第四节	离任稽核的重点和主要方法	263
第五节	离任稽核的具体内容和具体方法	265
第十五章	领导干部任期稽核	272
第一节	任期稽核的意义和内容	272
第二节	任期稽核的组织	273
第三节	任期稽核的程序与具体内容	273

第十六章 稽核报告与稽核处理	298
第一节 稽核报告	298
第二节 稽核处理	303
第十七章 稽核内部管理体系	321
第一节 稽核计划管理体系	321
第二节 稽核责任体系	327
第三节 稽核质量控制体系	330
第四节 稽核人员培训体系	334
第五节 稽核档案管理体系	336
第六节 稽核报告体系	338
第十八章 行政复议	340
第一节 行政复议的概述	340
第二节 行政复议的范围与管辖	342
第三节 行政复议的程序	344
附录 1	349
附录 2	364
附录 3	371
附录 4	378
附录 5	383

第一章 概 述

第一节 稽核的涵义、意义和对象

一、稽核的涵义

稽核是我国金融系统内的习惯提法。就其词义来说,是审计的同义语。研究农村信用社稽核的涵义,首先要搞清楚审计概念的内涵。审计的概念一般从审计的本质、主体、客体、根据、规范等方面来综合表述。

审计的本质即审计的职能,现代审计具有经济监督、经济评价、经济鉴证三种职能。审计的主体是指执行审计的一方,我国社会主义的审计体系是由国家审计、部门与单位的内部审计、社会审计三种审计机构组成的。不是由这三个机构或人员进行的审核检查活动,不能称其为审计。审计的客体是指审计检查的对象,即被审计的单位和审查的内容。审计的根据即审计标准,审计人员在检查监督、评价、鉴证被审单位的经济活动并做出审计结论时,必须根据有关的法律、法规和内部制度。审计的规范主要是指审计人员在履行职责时,必须按照一定的审计程序,运用专门的方法来进行。

基于上述对审计概念的内涵的理解,农村信用社稽核的概念可表述如下:农村信用社稽核是由独立于业务部门之外的稽核机构或人员,依据国家的法律、法规、政策和金融规章制度,按照一定的程序,运用专门的方法,对本系统的信贷、财务、会计等全部金融业务活动和经营管理状况所进行的检查监督、评价、鉴证活动。

二、稽核的意义

稽核是经济监督的一种形式。信用社稽核是信用社稽核部门依法对

信用社的业务和财务活动所进行的监督和检查。它介于决策与执行之间,是对决策者负责并为保证决策者领导职责的充分发挥,而由相对独立、较为超脱的稽核部门来执行的一种再监督。稽核是经济监督不可缺少的重要内容。目前,我国农村信用社,还存在着许多问题,主要表现在:

(1) 部分信用社的某些改革措施倾斜于利益机制上,而又缺乏相应的行为约束机制,致使其在经营和管理上出现短期行为。

(2) 某些信用社经营作风不良,特别是某些地方还存在着本位主义思想,处处事事都从本单位的局部利益出发,不顾大局,甚至损害国家利益。如:少数信用社在业务“竞争”中不择手段,相互拆台;特别是在资金的划拨清算时,相互挤占严重,导致社会资金周转阻塞。

(3) 信用社内部控制存在缺陷,表现在制度建设滞后、会计信息失真、内控体制不顺、权力制约失衡、员工素质不能满足现阶段信用社经营管理的要求,部分信用社还存在不同程度的违规经营问题,加大了信用社的成本负担和经营风险。

(4) 少数员工业务素质差,或者责任心不强,处理业务时常发生错误;个别员工无视法纪、营私舞弊、贪污盗窃等犯罪行为时有发生。

为了使农村合作金融工作在社会主义初级阶段稳步、健康地发展,从而促进经济的成长,就要加强稽核。加强信用社稽核具有十分重要的意义。

(一) 加强稽核工作是农村信用社走向市场经济的需要

农村信用社要想在市场竞争中立于不败之地,一方面要在为农村经济发展服务的同时增强经营利润观念和抗风险意识;另一方面必须要有健全而严密的内控制度,以保证各项业务经营活动在市场经济中正常运作,避免经营政策的失误和资金、财产的损失,维护自身的经济利益,因此强化稽核工作是农村信用社在市场经济轨道上增强自我发展和自我约束能力、维护自我经济利益的需要。

(二) 加强稽核工作是维护市场经济秩序,实行执法监督的需要

农村信用社作为遍及全国乡村的金融企业,必然要毫无例外地遵

循市场规则,以法律法规、方针政策和金融规章制度约束自己。稽核机构依法对本系统各项业务经营活动实行综合经济监督,起到“暴露、保护、建设”作用,能够及时发现、纠正和预防业务经营活动中违反市场规则行为和自身经营管理中的违法、违章、违纪问题。显而易见,强化稽核工作,是维护市场经济秩序,贯彻切实加强金融监管方针,实行执法监督的需要。

(三) 加强稽核工作是防止和打击经济犯罪,促进廉政建设的需要

近几年来,由于经济运行机制和制约机制不衔接,并且社会资金供求矛盾十分突出,金融从业人员权力过大,以及受社会上权钱交易、腐败现象的影响,金融业内部经济案件不断发生,给国家、集体和各方面的经济权益带来严重危害,不仅败坏了党风、社会风气和金融声誉,也破坏了正常的经济秩序,扰乱了改革和金融事业,而且毁掉了一批干部。究其原因,很重要的一条就是管理偏松,规章制度不落实,给不法分子以可乘之机。同时也暴露出某些领导,特别是基层的领导干部对稽核的必要性和重要性认识不足,不习惯也不善于运用稽核这种科学的管理手段来强化内部经营管理。在指导思想上注重业务指标完成,轻视或忽视监督检查,致使有章不循、违章不究,形成隐患。因此,要保障国家金融法令,金融规章制度的严格执行,保障国家集体和各方面的经济权益,爱护和挽救干部,维护金融信誉,就必须加强稽核工作,注重运用稽核手段,从管理上,制度上进行经常性监督检查,以达到清除隐患,堵塞漏洞,健全制度,强化管理,震慑犯罪的目的。

(四) 加强稽核工作是提高干部素质和经济效益的需要

随着我国经济发展和改革开放进入一个新的阶段,农村信用社在业务经营和内部管理等各个方面都发生了很大变化。一是业务处于不断开拓、创新之中,按国际惯例和现代金融要求,实现信贷资产多元化、管理手段现代化和会计实行借贷记账法等;二是走向市场,极大地引入竞争机制和风险机制,以效益为尺度,增强应变能力,求得自身发展;三是新业务领域不断拓宽,业务种类和业务量显著增加,客户对农村信用

社提供的服务质量要求提高。所有这些,都要求农村信用社干部职工要有较高的经营能力和管理水平。为此,应充分发挥稽核的建设作用。在开展经常性的定期与不定期稽核的同时,坚持“一查二帮三促进”的指导思想。在检查纠正问题的同时,分析问题形成原因,总结经验教训,进行有针对性的业务指导。这对帮助干部提高素质,消灭和减少差错事故,提高经营水平和经济效益是十分必要的。

三、稽核的对象

信用社稽核的对象,是指稽核的客体,即稽核的内容和范围的概括。

(一) 稽核的内容

稽核的内容构成稽核对象的内涵。信用社稽核的主要内容可概括为信用社的业务和财务活动。

(1) 业务活动。信用社作为经营货币信用业务的合作制企业,其业务活动主要包括存款、贷款、支付结算、现金出纳等活动。

(2) 财务活动。信用社的财务活动主要包括对资本金、财务收支、成本、税金及利润分配等进行的管理活动。

(二) 稽核的范围

稽核的范围,包括信用社的业务活动和随之引起的财务活动,以及经营和管理中的真实性、合法性、安全性和效益性等。具体地说,就是要稽核:

1. 业务经营的合法性。包括:

- (1) 机构设置是否合法;
- (2) 业务经营范围和种类是否符合规定;
- (3) 存款的组织和管理是否符合规定;
- (4) 贷款发放是否符合政策,贷款投向是否合规;
- (5) 存、贷款利率使用是否符合国家规定;

(6) 办理支付结算业务,是否正确执行支付结算制度,遵守支付结算纪律;

(7) 是否认真实行现金管理,对违反规定的现象是否采取了监督和处罚措施。

2. 资本金的充足性。包括:

- (1) 实有资本金是否完整;
- (2) 是否按规定增补资本金;
- (3) 实有资本金占资产总额的比例是否达到规定标准;
- (4) 固定资产占资本金的比例是否适度。

3. 信贷资金管理情况。包括:

(1) 是否严格执行资产负债比例管理和风险管理制度,加强内部管理,改进金融服务;

(2) 是否建立健全存、贷款期限管理制度,搞好资金头寸管理,认真执行上级核定的业务经营计划,主动改进金融服务。

4. 资产质量。即从资产的流动性、安全性和效益的角度评价资产的质量。包括:

- (1) 全部贷款中不良资产占用的数额、比重,以及形成的原因;
- (2) 抵押贷款和质押贷款的数量,占全部贷款的比重。

5. 负债清偿能力。包括:

- (1) 支付准备金率是否达到规定要求;
- (2) 存、贷款增长比例是否适应;
- (3) 偿债情况。

6. 盈利质量及其分配。包括:

- (1) 利润来源和结构是否合理正当;
- (2) 资产收益率和成本率是否达到要求;
- (3) 公积金和公益金的提留是否符合规定。

7. 经营管理水平。包括:

- (1) 领导人的决策和管理能力;
- (2) 内部控制制度情况;
- (3) 存款增长率、资金自给率、资金利用率以及账款质量;

(4) 重大案件及查处情况；

(5) 内部稽核机构设置、人员配备及工作开展情况。

8. 其他情况。即上级行和联社按照国家不同时期的货币信贷政策和经营管理的中心工作，结合信用社的突出矛盾，决定需要稽核的其他事项。

第二节 稽核的职能、特点和作用

一、稽核的职能

稽核的职能是指稽核本身所具有的功能。归纳起来稽核具有经济监督、评价和鉴证三大职能。

(一) 经济监督职能

稽核的监督职能就是监察和督促被稽核单位的业务和财务活动要在规定的范围以内，在正常的轨道上进行。所谓“规定的范围”就是指符合党和国家的方针、政策、法律、法令、法规，以及中国人民银行监管部门和行业管理部门、联社的规章制度等，即合法性、合规性。“正常的轨道”是指符合事物发展的常理、经营管理的原理和原则，以及一定的业务标准等，即合理性。

从历史的发展看，稽核产生于查错纠弊，加强管理的需要，稽核的重点就是针对业务和财务活动的真实性、合法性、合理性和合规性；从稽核本身看，还要求对被稽核单位的资产、负债、盈亏的真实性等进行审查核实，否则，经济评价和鉴证也无法履行。所以，经济监督是稽核的基本职能。

(二) 经济评价职能

稽核的评价职能是指在审核检查的基础上，对被稽核单位的业务和财务活动、经营决策、内部控制制度以及经济责任等作出评价并提出改进意见。

经济评价是稽核的重要职能之一，查而不评，不能称其为稽核。经

济评价必须坚持客观公正的原则,在审核的基础上取得证据,对照稽核标准和稽核结果作出恰如其分、客观公正的评价。评价时,既要肯定成绩和优点,又要指出问题提出改进意见,以促使被稽核单位改善经营管理,提高经济效益。

(三) 经济鉴证职能

稽核的鉴证职能就是通过审核检查,确定被稽核单位会计资料及其他有关资料是否符合其经济事实或经济活动的某些方面是否合法、合规,并出具书面证明。

所谓鉴证,是指鉴定和证明。鉴定的目的是证明,鉴定只是达到证明的手段和方法。鉴定的表现形式是在审核检查的基础上作出判断,证明的表现形式是作出稽核报告或其他书面报告。信用社稽核部门,对被稽核单位的业务活动绩效所作的报告的真实性和正确性、效益性作出鉴证。

二、稽核的特点

要深刻领会信用社稽核的精神和实质,选用适当的稽核方法,做好稽核工作,就必须掌握信用社稽核的特点。

信用社稽核具有如下特点:

(一) 独立性

稽核的独立性是指稽核机构和稽核人员独立开展工作,行使职权,不受其他职能部门或个人的牵制和干扰。稽核的独立性是保证信用社稽核工作顺利进行的必要条件。独立性包括如下三层含义:

(1) 独立的机构。即信用社稽核机构独立于其所稽核的职能部门之外,处于一种超然的地位。

(2) 独立的地位。即信用社稽核机构和稽核人员与被稽核对象及其主要负责人没有政治、经济上的利害关系,也没有伦理上的亲密关系,其经济利益与被稽核对象经济活动的成败不发生直接关系。

(3) 客观公正的立场。即信用社稽核机构和稽核人员必须坚持原