

XIN JINRONG SHENJI

新金融审计

主 编 王 晓 冬
副主编 彭 贤 贵

四川大学出版社



96
F239.65
25
2

新金融审计

主 编：王晓冬

副主编：彭贤贵

7890-1/4



四川大学出版社

1995年·成都



C 243764

(川)新登字014号

责任编辑：曾春宁 徐 燕

封面设计：冯先洁

技术设计：罗庆华

新金融审计

王饶冬 主编

四川大学出版社出版发行 (成都市望江路29号)

四川省新华书店经销 郫县犀浦印刷厂印刷

787×1092mm 32开本 12.25印张 250千字

1995年8月第1版 1995年8月第1次印刷

印数：0001—4 000册

ISBN 7-5614-1164-2/F·174 定价：11.50元

主 审:张思武 文盛贵 任承彝

主 编:王晓冬

副主编:彭贤贵

编著者:王晓冬 彭贤贵 袁 野

袁孝康 曾正友 敖 兵



前 言

根据国务院关于金融体制改革的决定,1995年我国金融体制改革已进入全面推进的突破性攻坚阶段,有关金融法律法规,如人民银行法、商业银行法、票据法、保险法等相继出台。

为了适应社会主义市场经济和金融体制改革对审计工作的新要求,满足金融审计人员、金融系统稽核人员、管理人员、财经类审计专业大中专学生的需要,国家审计署驻成都特派办的有关学者、专家及实际工作者撰写了《新金融审计》一书。

本书是我国1994~1995年进行金融体制重大改革后第一部从资产、负债、损益角度比较系统、全面阐述金融审计的专著。本书以国家审计法和新的金融审计法律、法规为依据,借鉴国际金融审计惯例,结合我国金融体制改革新内容,对社会主义市场经济体制下金融审计的新路子进行了大胆探索。本书的特色是:(1)内容新。紧紧扣住我国金融体制改革脉搏,对在社会主义市场经济体制下中央银行审计、商业银行审计、政策性银行审计、金融性公司审计、保险公司审计进行了较详尽的阐述。(2)体系新。它第一次从资产、负债、损益角度探讨金融审计,重点突出了对中央银行、商业银行、金融性公司、政策性银行、保险公司资产、负债、损益方面的审计。(3)实用性强。本书理论结合实务,并突出实务,还附录了《审计法》和最

新的金融法律、法规,更增强了本书的实用性。

本书由王晓冬主编,并负责全书策划、修改、编纂,彭贤贵担任副主编。最后由国家审计署驻成都特派员、高级审计师张思武,副特派员文盛贵和任承彝审查定稿。第一章和第二章由王晓冬撰写,第三章由袁野撰写,第四章由彭贤贵、王晓冬撰写,第五章由彭贤贵撰写,第六章由曾正友、敖兵撰写,第七章由袁孝康撰写。

本书在编写过程中,得到了四川省审计局财政金融审计处处长蔡文强、中国人民银行四川省分行稽核处刁本烈处长和成都市分行稽核处李蓓处长、西南财经大学董健民副教授、四川大学出版社樊程方、徐燕、曾春宁等同志的大力支持和帮助,在此,一并表示真挚的谢意!

由于作者水平有限,本书错漏之处在所难免,恳请读者赐教。

作 者

1995年7月15日

目 录

第一章 总 论

第一节 金融审计的概念和特点	(1)
第二节 金融审计的产生和发展	(5)
第三节 金融审计的意义和作用	(10)
第四节 金融审计的程序和方法	(15)

第二章 人民银行审计

第一节 人民银行审计的意义	(27)
第二节 资产审计	(31)
第三节 资本金和负债审计	(40)
第四节 损益审计	(53)

第三章 政策性银行审计

第一节 政策性银行审计的意义	(61)
第二节 信贷管理审计	(68)
第三节 资产审计	(72)
第四节 资本金及负债审计	(80)
第五节 损益审计	(85)

第四章 商业银行审计

第一节 商业银行审计的意义	(89)
第二节 资产审计	(97)
第三节 负债审计	(125)
第四节 所有者权益审计	(137)
第五节 损益审计	(140)

第五章 金融性公司审计

第一节 金融性公司审计的意义	(155)
第二节 资产审计	(163)
第三节 负债审计	(186)
第四节 所有者权益审计	(192)
第五节 损益审计	(199)

第六章 保险公司审计

第一节 保险公司审计的意义	(204)
第二节 资产审计	(208)
第三节 资本金和负债审计	(217)
第四节 理赔业务审计	(227)
第五节 损益审计	(233)

第七章 金融审计报告及审计处理

第一节 金融审计报告	(238)
第二节 金融审计处理	(249)

附 录

1. 中华人民共和国审计法 (263)
2. 中华人民共和国中国人民银行法 (271)
3. 中华人民共和国商业银行法 (278)
4. 中华人民共和国票据法 (293)
5. 中华人民共和国保险法 (310)
6. 中国人民银行财务制度 (334)
7. 金融保险企业财务制度 (344)
8. 信贷资金管理暂行办法 (367)

第一章 总 论

第一节 金融审计的概念和特点

一、金融审计的概念

审计是一项具有独立性的经济监督,而金融审计是审计的一个重要的组成部分。要弄清楚金融审计的概念,应首先了解金融的基本概念。金融即是指货币资金和货币信用的融通。如货币发行、流通、回笼、存款的吸收和提取、贷款的发放和收回、转帐结算、信托、保险、金银外汇交易等,这些与货币资金和货币信用融通有关的经济活动都属金融范围。金融是国民经济活动的枢纽。它对整个国民经济发展和社会稳定承担着重大的责任。它通过金融机构运用信贷政策、利率政策、外汇政策来实现其筹集和再分配资金,促进经济持续稳定发展的职能作用。

目前,我国从事金融活动的机构,主要有中国人民银行、政策性银行、商业银行、金融性公司、保险公司、邮政储蓄机构等。另外,在我国境内还有外资、中外合资金融机构。金融机构的业务活动一般可以通过货币形态反映为资金运动。一方

面是资金的聚集和取得,称为负债,主要包括货币发行、代理国库、存款、借入资金等;另一方面是资金的分配和使用,称为资产,主要包括贷款、现金资产、证券及投资、固定资产等。金融业务活动的成果则可表现为损益。

综上所述,我们可以作如下表述:金融审计是指审计机构依据财政、金融法律、法规对金融机构资产、负债及损益等活动的真实性、合法性、安全性、效益性进行的检查监督活动。这个定义明确了四个内容:①明确了金融审计的主体是审计机构,它包括国家审计机关及人民银行、政策性银行、商业银行、金融性公司、保险公司等内部审计机构。金融系统内部习惯于把审计叫做“稽核”。英语审计一词“Audit”翻译成汉语,有时也译为稽核,两者意思相同。②明确了金融审计的依据是财政、金融法律、法规。③明确了金融审计的客体是整个金融机构的资产、负债、损益等活动。④明确了金融审计的任务是对金融机构资产、负债、损益等活动的真实性、合法性、安全性、效益性进行检查监督。

二、金融审计体系

金融审计体系是指审计机构从不同的层次对金融机构进行检查监督而构成的相辅相成的有机组合体。

从我国审计体系构成看,主要包括国家审计、内部审计、社会审计三大部分。在目前,我国社会审计主要是接受股份制商业银行的委托,对其对外报表进行审查验证,并提出完善经营管理的建议。因此,我国金融审计体系由国家审计、金融系统内部审计和社会审计三大部分组成。但由于我国人民银行行使中央银行职能,它既对自身执行国家信贷方针、政策、财

政金融法律、法规的情况进行检查监督,起内部审计作用,又对政策性银行、商业银行及其他金融机构的金融业务活动进行全面的检查监督,起外部审计作用。因此,我国金融审计体系具体由国家审计、人民银行审计、政策性银行与商业银行及其它金融机构审计、社会审计四个方面构成。国家审计对整个金融系统来说是外部审计,是代表国家对整个金融机构进行检查监督,是高层次监督,处于主导地位。社会审计也是外部审计,但由于它正处于刚起步的发展时期,只能起补充作用。人民银行审计在金融系统内部审计中处于中心地位,它是履行中央银行职能,实行业务性监督。但人民银行审计应接受国家审计的业务指导。政策性银行、商业银行及其它金融机构审计在金融系统内部审计中处于主体地位,是金融审计的基础。虽然在审计内容上各有侧重点,但四者是相互联系、相互配合、相互依存、相互制约、相互补充的有机关系。

三、金融审计的特点

做为专业审计,金融审计与工商企业审计相比,具有宏观性、综合性、系统性、延伸性等特点。

1. 宏观性。金融是我国社会主义市场经济的中心,是宏观经济调控的主要杠杆,了解和掌握全国金融运行状况,便可以对国民经济的整体运行状况作出宏观的总体判断。因此,对金融运行情况进行审计监督,其本身就是一种宏观性审计。具体表现在三个方面:①通过对国家货币金融政策、经济、金融法律、法规的执行情况的检查监督,可以为我国宏观经济决策和调控服务。②通过对金融体制改革过程中出现的新情况、新问题进行审计调查,可以为我国金融体制改革的综合配套服

务,为领导和宏观决策部门制定经济、金融政策;完善财政、金融法律、法规提供科学依据。③要求金融审计人员必须具有较强的宏观意识,善于从宏观角度发现问题、分析问题,从而抓住金融运行中存在的热点问题,难点问题,充分发挥金融审计的宏观作用。

2. 综合性。金融是国民经济的神经中枢,是全国的信贷中心、现金中心、结算中心。它广泛而深刻的扩张渗透功能,使它的触角伸向国民经济的各个领域。如货币政策、产业政策、经济金融法律、法规的执行;金融资产的质量、安全、风险、效益状况;负债的清偿能力;资本金充足率、资产负债比率;财务管理、会计核算;信托、保险、证券等,金融活动具有明显的综合性特征。因此,对金融机构资产、负债、损益等活动进行审计,就必须综合地掌握和了解各方面的情况,这就要求金融审计人员不仅要熟悉财务审计知识,还要掌握全面的金融业务知识,同时,具备较强的综合能力。

3. 系统性。按现行金融管理体制,金融机构的人、财、物和各项业务活动都是按系统垂直领导和统一管理的,因此,金融管理上的垂直性,决定了金融审计具有系统性的特点。金融审计的实践也证明,金融机构出现的问题一般具有系统性,也就是说在某一基层行发现的问题,往往都可以在上级行找到原因,而且在其它基层行也可以发现类似的问题。所以,金融审计应针对这一特点,对金融机构审计应以全系统为对象,进行行业审计。例如对工商银行审计,应以整个工商银行系统为对象。这样,既可提高金融审计的效率,也可从中发现带有普遍性、倾向性的问题,从宏观角度,解决整个系统存在的问题,发挥金融审计的宏观作用。

4. 延伸性。金融机构将社会资金聚集起来,然后以贷款方式,将资金运用到企业、单位。因此,对贷款审计就不能仅仅局限于金融机构本身的帐、证、表,还要延伸到贷款的使用企业、单位,才能全面掌握和了解贷款使用的真实性、合法性、安全性和效益性。对保险公司的理赔审计亦是如此,只有深入到灾损户,才能了解掌握更全面、准确的第一手材料,从而使理赔真实、合法、有效。这就要求金融审计人员拓宽视野,具有延伸审计意识,全面、深入细致地了解被审计单位的金融业务情况,以保证金融审计的工作质量。

第二节 金融审计的产生和发展

一、国外金融审计的产生和发展

15 世纪末和 16 世纪初,在资本主义工场手工业时代,由于资本主义商业经济迅速发展,金融业也得到发展。在所有权与经营权相分离,需要加强经济监督的情况下,金融审计开始产生和发展。如意大利的佛罗伦萨梅迪奇(Medici)银行,采用了由总行控制各分店财务收支活动的监督制度,这可视为金融审计最早的萌芽形态。

18 世纪末到 19 世纪初,西方国家银行机构普遍建立,银行业务也不断扩充发展,相继出现银行业之间竞争,乱拉存款,竞相贷款、发行债券,以致发生存款支付能力不足,甚至倒闭的现象。为了维护存款人的利益和保持货币稳定,治理金融秩序,西方各国政府开始采取措施,加强对银行机构的审计监

督。1863年美国通过《国民银行法》，明确在财政部下设立“通货监理官”，审计国民银行业务活动。1913年又颁布《联邦储备法》，建立联邦储备委员会对联邦储备银行和联邦储备体系的会员银行的业务经营进行审计监督。1933年颁布《银行法》，开始全面加强对银行的审计，逐步健全金融审计制度。1933年制定《格拉斯·斯蒂格尔法》，建立联邦存款保险公司，负责对所有不参加联邦储备体系的州注册银行的经营活
动进行审计监督。1976年公布的《联邦银行管理机构审计条例》，责成美国总会计局对美国联邦储备委员会、联邦储备银行及分支机构和所属单位、联邦存款保险公司、财政部通货总
监进行审计。

目前，世界各国的金融审计体系类型，除美国等少数国家是由多个独立部门进行金融审计外，大多数国家的金融审计是由国家审计机关、中央银行审计机构、金融系统内部审计机构进行的。

各国金融审计的方法多种多样，但其主要审计内容不外乎有如下几个方面：①资本充足状况。②资产质量及风险程度。③存款与其他负债的状况及构成。④盈利状况和清偿能力。

目前，世界各国金融审计的走向是从金融业务活动的合规性审计向金融业务活动的效益审计发展。1986年4月，最高审计机关国际组织第十二届会议发布《关于绩效审计、公营企业审计和审计质量的总声明》指出：“除了合规性审计，还有另一种类型的审计，它涉及对公营部门管理的经济性、效率性和效果性的评价，这就是绩效审计。1991年最高审计机关亚州组织第五届大会和第四次国际研讨会一致通过的《北京宣言

一促进公共财务与投资有效管理的指导原则》指出：“考虑到公共金融机构和公共保险公司在经济发展和社会福利的必不可少的作用，最高审计机关必须有明确而完善的审计权限，以便对这些机构进行绩效审计，这是十分必要的。”可以预言，随着世界经济的不断发展，金融业的作用日愈重要，金融审计一定会上新台阶，发挥更多、更大的作用。

二、我国金融审计的产生和发展

我国金融业的兴起比西方国家晚，金融审计的历史也不长。

1935年，国民党政府的《中央银行法》规定，中央银行设立监事会，负责对帐目、准备金、发行债券和预算的稽核。1936年《银行法》又规定，中央主管署和地方主管署负责检查银行业务及帐目。1939年“四联总处”组织章程规定，“四联总处”负责监督中央银行、中国银行、交通银行和中国农民银行的业务活动。1945年行政院批准财政部授权中央银行检查银行业务活动，具体由中央银行稽核处对金融业务活动进行审计监督。

中国共产党十分重视金融审计，早在1932年3月成立苏维埃共和国银行时，银行就设立了稽核处。《中华苏维埃共和国银行暂行办理细则》规定：“稽核处对银行业务进行审计监督”。1934年公布的《中华苏维埃共和国中央苏维埃组织法》规定设立中央审计委员会，在省和直辖市设立省、市审计委员会。在抗日战争和解放战争时期，在边区行署、专区和县也设有审计委员会，都有专门审计金融活动的机构和人员。建国后，我国学习苏联管理制度，撤销了国家审计机构，审计工作

由专业监督代替。中国银行总行及其所属机构也取消了稽核制度,但在海外的分支机构仍留稽核制,对香港分行派有驻香港分行的总稽核。

为了适应改革开放的需要,1982年我国《宪法》规定:国务院设立审计机关,对国务院各部门和地方政府的财政收支,对国家财政金融机构和企事业单位的财务收支,进行审计监督。1983年9月中华人民共和国审计署成立。署里设立了财政金融审计局,后又将金融审计机构与财政审计机构分开,设立金融审计司。

1985年,根据《关于审计工作的暂行规定》和《中国人民银行稽核工作暂行规定》,中国人民银行设置稽核机构,对金融系统的业务活动和财务收支进行稽核。其后,中国工商银行、中国农业银行、中国人民建设银行、交通银行和中国人民保险公司也陆续建立了内部审计稽核制度。我国以国家审计为主导,金融系统审计为基础的金融审计体系初步形成。

1988年11月国务院颁发《中华人民共和国审计条例》,进一步明确了金融审计的职能和任务以及金融审计体系框架。

1994年8月颁布的《审计法》,明确了在社会主义市场经济体制下金融审计的任务及金融审计的主要内容。至此,我国以国家审计为主导,金融系统审计共同组成的金融审计体系已比较完善和健全。

为了适应社会主义市场经济发展的需要,我国1994年对金融体制进行了重大改革,确立了金融体制改革的目标:建立一个在国务院领导下的独立执行货币政策的中央银行体系;建立一个政策金融与商业金融分离、国有商业银行为主体、多种金融机构并存的金融组织体系,并要借鉴国际上成功的经