

NONGCUN HEZUO JINRONG JIGOU
NEIBU SHENJI

夏汉平 © 编著



农村合作金融机构 内部审计

NONGCUN HEZUO JINRONG JIGOU
NEIBU SHENJI



西南财经大学出版社

Southwestern University of Finance & Economics Press

NONGCUN HEZUO JINRONG JIGOU
NEIBU SHENJI

夏汉平 ◎ 编著



农村合作金融机构 内部审计

NONGCUN HEZUO JINRONG JIGOU
NEIBU SHENJI



西南财经大学出版社
Southwestern University of Finance & Economics Press

图书在版编目(CIP)数据

农村合作金融机构内部审计/夏汉平编著. —成都:西南财经大学出版社,
2007. 7

ISBN 978 - 7 - 81088 - 737 - 3

I. 农… II. 夏… III. 农村—信用合作社—内部审计—中国
IV. F239. 45

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 101772 号

农村合作金融机构内部审计

夏汉平 编著

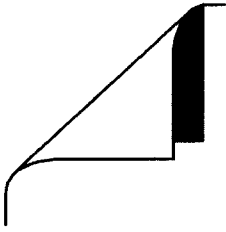
责任编辑:王 利

封面设计:时 单

责任印制:王 艳

出版发行:	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址:	http://www.xcpress.net
电子邮件:	xcpress@mail.sc.cninfo.net
邮政编码:	610074
电 话:	028 - 87353785 87352368
印 刷:	成都科刊印务有限公司
成品尺寸:	170mm × 240mm
印 张:	17.5
字 数:	330 千字
版 次:	2007 年 7 月第 1 版
印 次:	2007 年 7 月第 1 次印刷
印 数:	1—3000 册
书 号:	ISBN 978 - 7 - 81088 - 737 - 3
定 价:	28.00 元

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。
2. 版权所有,翻印必究。



前言

从“防范风险、强化管理、提高效益”的审计目标出发,我们编著了《农村合作金融机构内部审计》一书。

本书的特点主要表现在以下几个方面:

一、结构清晰

三项内容,顺序推进:一是内部审计的基本理论;二是内部审计的基本方法;三是内部审计的基本实务。

一条主线,贯穿始终:以金融企业资金运动的过程和结果为内在逻辑线索,链接资产、负债、所有者权益和收入、费用、利润等基本业务的内部审计。

三个层次,构架章节:基本实务的各章节按业务风险、内控制度、业务审计三个层次构思编写。

二、重点突出

在全书的三项内容中,突出内部审计的基本实务部分;

在内部审计的基本实务部分,突出农村合作金融机构的主营业务——存款、贷款、结算等的审计;

在业务审计中突出三类风险的防范:一是防止外部诈骗,即防止客户使用虚假资料或内外勾结诈骗农村合作金融机构的资金;二是防止内部盗用,即防止内部员工特别是要害岗位的员工,利用内部控制的薄弱环节,滥用职权,盗用、挪用客户资金或农村合作金融机构的资金;三是防止违规经营。

三、内容新颖

准则权威、标准科学。全书以国家2006年2月新颁布的审计法、审计基本准则、审计具体准则、会计基本准则、会计具体准则以及正在实施的内部审计基本准则、内部审计具体准则、商业银行内部控制指引以及商业银行法、会计法、担保法、票据法、金融企业会计制度等一系列法规制度作为认证依据,体现了内部审计准则和内部审计标准的科学性、规范性和权威性。

理论前瞻、方法先进。全书尽可能地吸收了最新的内部审计研究成果,以

求理论的前瞻性和内部审计实务操作的现代化。

四、操作方便

文本完整、格式规范。全书按内部操作程序整理出较为规范和完整的内部审计操作文本格式,如《内部控制综合评价表》、《全面内部审计报告表》等,以利审计人员在审计实务中运用。

分类举例、情境模拟。全书各章节按业务类别整理收录了多宗审计案例,如《常州银行业的“滑铁卢之役”》、《外贼行骗 内鬼当托 行贿受贿 监管缺失》等,供审计人员在审计工作中参考。

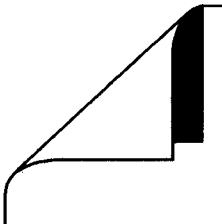
本书主要为农村信用社、农村合作银行、农村商业银行的审计部门和审计人员编著,也可作为银行监督管理部门、社会审计部门和相关人士的业务参考书。

全书在编写过程中,得到了多方面的支持和帮助并吸收了他人的研究成果,在此谨向他们表示谢意。

限于编著者的思想水平和业务能力,书中的错误和疏漏之处,敬请读者批评指正。

夏汉平

2007年7月15日



目 录

第一章 概论	(1)
第一节 审计的概念与意义	(1)
第二节 审计的目标与对象	(5)
第三节 审计的性质与职能	(7)
第四节 审计的机构与人员	(9)
第五节 审计的准则与标准	(11)
第二章 审计程序与方法	(13)
第一节 审计程序	(13)
第二节 审计方法	(22)
第三章 审计证据与审计工作底稿	(28)
第一节 审计证据	(28)
第二节 审计工作底稿	(32)
第四章 审计风险与审计抽样	(34)
第一节 审计风险	(34)
第二节 审计抽样	(36)
第五章 内控制度的审计及评价	(41)
第一节 内控制度的作用与内容	(41)
第二节 内控制度的审查与评价	(45)
第六章 贷款业务审计	(63)
第一节 贷款业务风险	(63)

第二节	贷款业务内部控制	(65)
第三节	贷款业务审计	(67)
第四节	票据贴现业务审计	(74)
第七章	非信贷资产业务审计	(81)
第一节	非信贷资产业务风险	(82)
第二节	非贷款资产业务内部控制	(82)
第三节	非贷款资产业务审计	(83)
第八章	存款业务审计	(89)
第一节	存款业务风险	(89)
第二节	存款业务的内部控制	(90)
第三节	单位存款业务审计	(91)
第四节	储蓄存款业务审计	(94)
第九章	非存款负债业务审计	(100)
第一节	中央银行借款业务审计	(100)
第二节	拆入资金业务审计	(101)
第三节	应付工资及应付福利费审计	(102)
第四节	其他应付款审计	(103)
第十章	银行卡业务审计	(104)
第一节	银行卡业务风险	(104)
第二节	银行卡业务内控制度	(107)
第三节	银行卡业务审计	(109)
第十一章	所有者权益审计	(113)
第一节	实收资本(股本)审计	(113)
第二节	资本公积审计	(116)
第三节	盈余公积审计	(117)
第十二章	结算业务审计	(119)
第一节	结算业务的风险	(120)
第二节	结算业务内部控制	(122)
第三节	结算业务审计	(123)

第十三章 非结算中间业务审计	(136)
第一节 中间业务的风险	(136)
第二节 中间业务内部控制	(137)
第三节 非结算中间业务审计	(141)
第十四章 资金清算业务审计	(145)
第一节 资金清算业务风险	(145)
第二节 资金清算业务内部控制	(146)
第三节 资金清算业务审计	(147)
第十五章 财务管理的审计	(150)
第一节 财务收入的审计	(151)
第二节 财务支出的审计	(153)
第三节 利润及利润分配的审计	(159)
第十六章 会计业务审计	(161)
第一节 会计业务风险	(161)
第二节 会计业务内控制度	(162)
第三节 会计业务审计	(164)
第三节 印、押、证管理审计	(174)
第四节 会计档案管理审计	(176)
第十七章 出纳业务审计	(178)
第一节 出纳业务风险	(178)
第二节 出纳业务内控制度	(179)
第三节 现金收付业务审计	(180)
第四节 综合柜员制出纳业务审计	(181)
第五节 出纳错款审计	(182)
第六节 有价单证和重要空白凭证管理审计	(183)
第七节 库房与现金运送审计	(184)
第十八章 计算机信息系统审计	(186)
第一节 计算机信息系统风险	(186)
第二节 计算机信息系统内部控制	(187)

第三节 计算机信息系统审计	(189)
第十九章 领导岗位离(在)任审计	(197)
第一节 离(在)任审计的组织	(197)
第二节 离(在)任审计的原则	(200)
第三节 离(在)任审计的内容	(201)
第四节 离(在)任审计的方法	(205)
第二十章 审计报告与审计处理	(209)
第一节 审计报告	(209)
第二节 审计处理	(213)
附录	(231)
附录 1:《中华人民共和国审计法》	(231)
附录 2:《内部审计基本准则》	(238)
附录 3:《商业银行内部控制指引》	(241)
附录 4:《商业银行内部控制评价试行的办法》	(256)
参考文献	(272)

第一章 概 论

第一节 审计的概念与意义

一、审计概说

(一) 审计的概念

审计是由专职机构和人员依法对被审计单位的财政、财务收支及有关经济活动的真实性、合法性和效益性进行审查,评价经济责任,用以防范经营风险、改善经营管理、提高经济效益的独立性经济监督活动。

以上概念包括如下几层含义:审计的本质是一种独立的经济监督活动;审计的主体是专职机构和人员;审计的依据是有关财经法纪;审计的客体是被审计单位;审计的对象是经济活动;审计的目的是防范经营风险、改善经营管理、提高经济效益。

(二) 审计的体系

我国审计监督体系由政府审计、社会审计、内部审计构成。

政府审计是指由政府审计机关所实施的审计。政府审计机关包括根据宪法规定在国务院设立的审计署、县级以上各级人民政府设立的审计机关。政府审计机关主要依法对国务院各部门和地方各级政府及其各部门的财政收支、国家的财政金融机构和企事业单位的财务收支进行审计。

内部审计是指由本单位内部专职的审计机构所实施的审计。内部审计是组织内部的一种独立、客观的监督和评价活动,它通过审查和评价经营活动及内部控制的适当性、合法性和有效性来促进组织目标的实现。农村合作金融机构内部审计是指农村合作金融机构为防范和化解风险、实现经营目标,由专职机构和人员,依据法规、金融规章制度,按照一定的程序,运用专门方法,对其存款、贷款、结算等经营活动及内部控制的适当性、合法性和有效性进行监督、评价和鉴证的活动。

社会审计是社会审计组织(注册会计师事务所)对被审计单位的会计报表的合法性和公允性进行审计并发表审计意见。

三者之间的关系如表1-1、表1-2所示。

表1-1 社会审计与政府审计的关系

分类 关系		社会审计	政府审计
相同点		外部审计	外部审计
不同点	目标	依法审计被审计单位会计报表的合法性与公允性	审计单位的财政收支或者财务收支的真实性、合法性和效益性
	标准	《注册会计师法》和独立审计准则	《审计法》和国家审计准则
	经费或收入来源	审计客户,由注册会计师与所审计客户协商确定	财政预算,由同级人民政府予以保证
	取证权限	取证有赖于被审计单位及相关单位配合和协助,对被审计单位及相关单位没有行政强制力	有权要求被审计单位和个人支持、协助审计,反映情况,提供资料,具有行政强制力
	对问题的处理方式	对需要调整和披露的事项只能提请被审计单位调整和披露,没有行政强制力	出具审计意见书,对违法违规行为可提出处理、处罚意见,并有行政强制力

表1-2 社会审计与内部审计的关系

分类 关系		社会审计	内部审计
不同点	目标	对被审计单位会计报表的合法性和公允性进行审计	对组织内部的经营活动和内部控制的适当性、合法性和有效性进行审计
	独立性	不受被审计单位管理当局的领导和制约,独立性较强	为组织内部服务,接受总经理或董事会的领导,独立性较弱
	自愿程度	委托人可自由选择会计师事务所	单位内部的组织必须接受审计人员的监督
	标准	独立审计准则	内部审计准则
	时间	定期审计	定期或不定期审计
联系		1. 内部审计是单位内部控制的重要组成部分,也是社会审计的基础。社会审计要对内控制度进行测评,必须了解内部审计的设置和工作情况。 2. 内部审计和外部审计在审计内容、审计方法上具有一致性。 3. 利用内部审计工作成果可以提高社会审计的工作效率,节约审计费用。	

二、审计的意义

审计是经济监督的一种重要形式,它介于决策系统与执行系统之间,对预

防、揭露、纠正、查处经营管理中的违章、违规、违纪行为;防范和化解经营风险;促进提高经营管理水平、资产质量和经营效益;保障依法、合规、稳健经营,最终实现经营目标具有十分重要的意义。内部审计在农村合作金融机构中所处位置如图 1-1 所示。

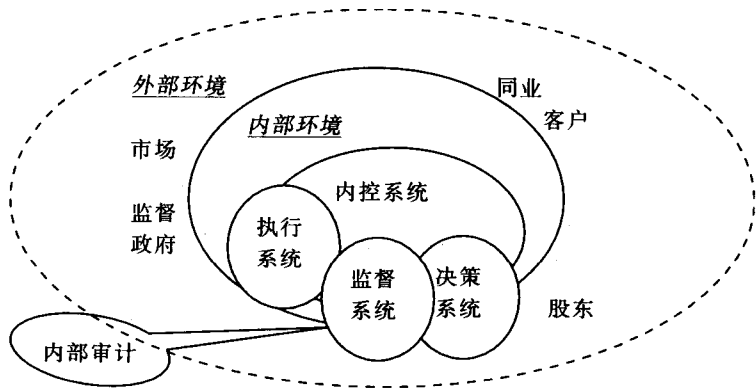


图 1-1 内部审计的地位

（一）审计是防范经营风险的客观要求

1. 农村合作金融机构的特征

（1）经营资金的高负债、高风险。高负债是指其经营资金的来源中 90% 以上是通过吸收公众存款形成的。如此高的负债结构,说明农村合作金融机构与社会公众利益密切相关,一旦经营不善,将面临着极高的支付风险,严重时会造成金融风波或国家动荡。

（2）经营业务的硬负债、软资产。硬负债是指社会公众在农村合作金融机构的各种存款受法律保护,必须保证及时支付;而农村合作金融机构所放贷款本息的收回,则受借款人的还款能力、还款意愿等诸多因素影响,存在着不确定性。

（3）经营对象的货币化、表外化。农村合作金融机构经营着大量货币性业务,而且交易种类繁多、次数频繁、金额巨大;同时还存在着大量不涉及资金流动的资产负债表外业务,此类业务风险比较隐蔽,因此对内部控制系统和会计信息系统的健全性和严密性要求高。

（4）经营机构的分布广、实力小。农村合作金融机构的经营机构众多,分布区域广泛,但单个法人的资金实力小,要求有统一的业务操作规程和抵御风险的能力。

2. 农村合作金融机构的风险

农村合作金融机构风险是指在经营管理过程中,由于自身与客户各种不确定因素的影响,使其实际经营状况与预期经营状况产生一定的偏差,从而使资

金的安全性、流动性和效益性蒙受损失的可能性。农村合作金融机构作为银行业的金融机构,主要面临如下风险:

(1)支付风险。支付风险是银行业最直接、最主要的风险。包括:①不能及时足额支付到期债务;②不能满足正常的贷款需求;③不能在不受损失的情况下使资产及时变现。

(2)贷款损失风险。贷款损失风险是通过流动性风险威胁贷款安全。包括:①借款人不能按期足额偿还贷款本金;②借款人近期不能按时足额支付贷款利息;③不正常修改贷款合同条件;④贷款部分或全部发生损失。

(3)市场风险。市场风险包括:①因汇率发生波动而造成的损失,如外币资产贬值或外币负债升值,从而使净资产减少;②因利率发生变化而造成的损失,如资产利息收入减少或负债利息成本增加,从而使当期收益下降;③因证券市场价格波动而造成的损失,如有价证券贬值,从而使资产净值减少或发生亏损;④因房地产等实物资产的市场价格发生波动而造成的损失,如持有的抵债资产或借款人的抵押品贬值,从而使贷款偿还保证减弱,损失的可能性增大。

(4)或有资产与或有负债风险。或有资产与或有负债风险主要包括:贷款承诺、融资保函、非融资保函、承兑汇票、应收票据贴现、即期和远期信用证等表外风险。

(5)收益风险。收益风险包括:①利息支出大于利息收入;②营业外支出大于营业外收入;③非利息性支出(营业费用)大于资产收益;④净利润不足以弥补贷款损失准备及资本金不足;⑤发生重大业务事故、案件。

(6)管理风险。管理风险是指管理层经营决策的重大失误或内部失控而造成损失的可能性。

由于农村合作金融机构的特征和所面临的风险,客观上要求加强审计工作来防范经营风险。特别是目前,一是要防止外部诈骗,即防止借款人使用虚假资料或者内外勾结诈骗银行资金;二是防止内部盗用,即内部员工特别是高级管理人员利用内部控制的薄弱环节,盗用、挪用客户或农村合作金融机构资金;三是防止违规经营。

(二)审计是健全内部约束机制的重要环节

随着农村合作金融机构改革的不断深化,农村合作金融机构应逐步建立现代企业制度。因此,必须强化审计管理与控制,及时发现、防止和制止违纪违规的问题发生,避免形成新的不良贷款,防范和化解金融风险。加强农村合作金融机构的审计,既是深化农村合作金融机构改革,建立健全内部约束机制,为决策服务的需要,也是加强金融业的监管,积极防范和化解金融风险的需要。

(三)审计是维护自身合法权益的重要手段

维护农村合作金融机构合法权益是审计工作的重要职责。审计通过开展

资产审计、负债审计、成本费用审计、效益审计等,对各个环节及各项成本、费用、支出的真实性、合规性、效益性进行评价,确保农村合作金融机构经营活动的真实、可靠、有效。特别是通过对业务经营活动中的重大事项进行审计,可以使农村合作金融机构减少经济纠纷,维护其合法权益。

(四)审计是自律监管和纯洁队伍的重要措施

由于农村合作金融机构监管法制的健全,容易产生道德风险,甚至产生管理人员的严重腐败现象。这样不仅会使农村合作金融机构的信誉受到损害,甚至有可能破坏整个信用体系,造成金融市场秩序混乱,危及国家金融安全,导致社会动荡。因此,加强农村合作金融机构的内部审计,特别是加强在任审计和离任审计,可以客观、公正地评价有关人员的经济责任,评估其功过是非,暴露腐败问题。这样既有利于自律监管,又能纯洁员工队伍。

第二节 审计的目标与对象

一、审计的目标

审计的目标是审计行为的出发点,是审计人员执行审计业务所期望达到的最终成果。审计目标是整个审计工作的方向,一切审计工作都是围绕审计目标来进行的。

农村合作金融机构总的审计目标是:对组织内部的经营活动和内部控制的适当性、合法性和有效性进行审计,促进本组织防范风险、强化管理、提高效益。具体目标包括:

(一)评审内部控制制度

内部控制是现代企业管理的重要组成部分,也是企业经营活动赖以顺利运行的基础。随着社会主义市场经济的建立和逐步完善,市场竞争日趋激烈,为了增强企业的经济效益,势必要求企业强化内部控制。出于防范和化解风险、确保金融资产安全完整的考虑,内部控制制度的健全性、有效性的评审是农村合作金融机构审计目标之一。

(二)维护经营合规合法

合规合法性审计,是依照法律和规章、制度,对存款、贷款、结算等经营活动进行审计,监督其是否合规合法,根据事实公正判断、评价,帮助被审计部门更好地执行国家的方针、政策、法令法规和各项规章制度。合规性审计工作应侧重对高风险业务和高风险部位的检查,遵循不同业务的特点,有针对性地进行监督,最大限度地降低经营中所承担的各类风险,减少风险就相对增加了效益。因此,维护经营的合规合法性是农村合作金融机构审计的目标之一。

(三) 促进经营效益提高

审计工作的主要作用是促进企业和部门提高内部管理水平 and 加强内部控制建设,其目的就是“管理+效益”。通过对被审计单位经营活动的经济性和效益性进行审计,可以发现被审计经营管理方面存在的问题,揭示影响经济效益的各种有利因素和不利因素,并在此基础上提出改进措施,有利于被审计单位经济效益的提高。因此,促进经营效益的提高是农村合作金融机构审计的目标之一。

二、审计对象

审计对象,即审计的客体,是审计主体所作用于其上的对象。包括两层含义:一是外延上的审计实体即被审计单位;二是内涵上的审计内容和范围。

农村合作金融机构内部审计的对象可概括为:被审计单位的业务经营和管理活动的真实性、合法性、安全性和效益性。具体审计项目:

(一) 业务经营的合法性

- (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等。

(二) 资本金的充足性

- (1) 实收资本金是否完整;
- (2) 是否按规定增补资本金;
- (3) 实收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等。

(三) 信贷资金管理

- (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,促进金融服务;

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

(四) 资产质量

- (1) 全部贷款中次级、可疑、损失贷款所占的数额和比例及形成的原因;
- (2) 抵押贷款、质押贷款的数量及占全部贷款的比重等。

(五) 负债清偿能力

- (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度;
- (3) 债务清偿情况等。

(六) 盈利质量及其分配

- (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等。

(七) 经营管理水平

- (1) 领导人的决策和管理能力;
- (2) 内部控制制度的健全性、有效性;
- (3) 存款增长率、资金自给率、资金利用率;
- (4) 重大案件及查处情况;
- (5) 内部审计机构设置、人员配备及工作开展情况等。

(八) 其他情况

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,结合农村合作金融机构突出的矛盾,决定需要审计的其他事项。

第三节 审计的性质与职能

一、审计的性质

审计是一项独立的经济监督活动,这是审计的基本性质。包括两层含义:一是指审计是一种经济监督活动;二是指审计具有独立性,这是审计监督的本质特征。与其他经济管理和经济监督活动相比较,审计具有如下特征:

(一) 独立性

独立性是保证审计工作顺利进行的必要条件。只有具备独立性,才能保证审计人员进行的监督活动客观、公正,审计工作才能受到信任,审计结论才有价值。独立性包括三层含义:

1. 独立的机构

审计机构的设置独立于其所审计的职能部门之外,处于一种超然的地位,没有组织上的隶属关系。

2. 独立的地位

审计机构和审计人员与被审计的部门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,其经济利益与被审计部门的成败不发生

直接的关系。

3. 独立的工作

审计机构和审计人员依法执行审计业务时,除严格地遵循内部审计准则、合理地利用审计标准外,不受任何部门或任何个人的影响和干扰,独立地完成审计工作的每一个环节、独立地对被审计事项做出客观公正的审查和评价。

(二) 权威性

权威性是保证审计机构和审计人员有效行使审计权力的必要条件,是审计监督职能正常发挥的基本保证。审计的权威性与审计的独立性密切相关,它主要是由审计机构的独立性和审计工作的独立性决定的。

审计的权威性,一方面来自国家法律及行业规章制度对其所确立的地位和职责上的授权,审计机构的地位越高、权力越大,审计的权威性越强;另一方面也来自审计工作本身即审计的独立性。

(三) 公正性

审计的公正性是审计工作的基本要求,审计若不具有公正性,审计就失去了意义。审计的公正性与审计的权威性密切相关,它是权威性的重要保障。从某种意义上讲,没有公正性也就没有权威性。要保证审计的公正性,审计人员必须以超然的立场进行实事求是的审查,做出不带任何偏见的、符合客观实际的判断,并做出公正的评价和公正的处理。

二、审计的职能

审计的职能是审计本身所固有的内在功能。审计的职能是由社会经济条件和经济发展的客观需要决定的,它随着社会经济的发展而发展。审计主要有三种职能:

(一) 经济监督

审计的经济监督职能就是监察和督促被审计单位的业务经营和管理活动要在规定的范围内在正常的轨道上运行。所谓“规定的范围”即合法性、合规性,就是指符合党和国家的方针、政策、法令、法规以及银行监督管理部门和行业管理等部门的规章制度;所谓“正常的轨道”即合理性,就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。

从历史的发展看,审计产生于查错纠弊、加强管理的需要。审计的重点首先是保证业务经营和管理活动的真实性、合法性、合规性、合理性;从审计的其他职能看,首先要监督被审计单位资产、负债、盈亏的真实性,否则经济评价职能和经济鉴证职能就无法履行。所以经济监督职能是审计的基本职能。

(二) 经济评价

审计的经济评价职能是指在审核检查的基础上,对被审计单位的业务经营