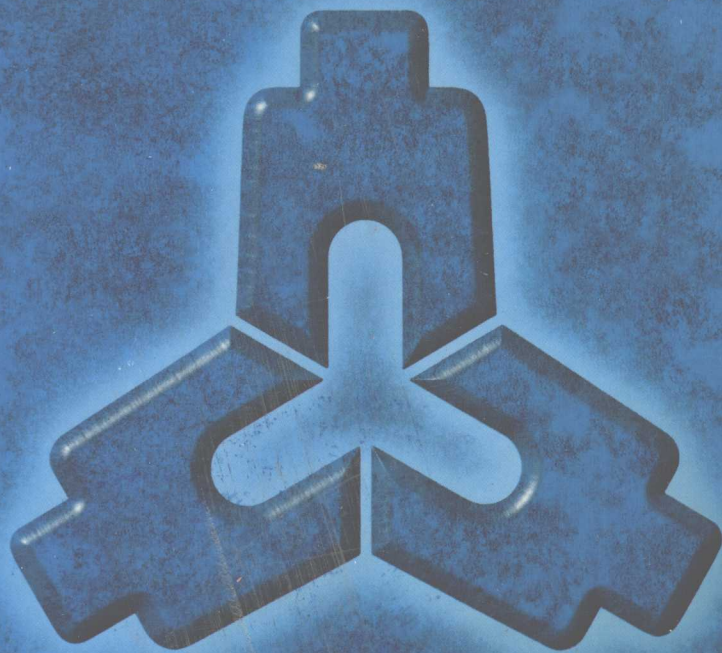


金融机构内部控制 及其评价

张汉桥 王晓明 主编



红旗出版社

金融机构内部控制 及其评价

陈文清 王明华 王明



中国金融出版社

F830.2
Z115:1

金融机构内部控制及其评价

张汉桥 王晓明 主编

红旗出版社

图书在版编目(CIP)数据

金融机构内部控制及其评价/张汉桥,王晓明主编. -
北京:红旗出版社,1998.3
ISBN 7-5051-0210-9

I. 金… II. ①张… ②王… III. 金融机构-财务管理
IV. R830.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 07025 号

金融机构内部控制及其评价

主 编 张汉桥 王晓明
责任编辑 毛传兵

封面设计 王 喆
版式设计 肖 平

红旗出版社出版
邮政编码:100727
(北京沙滩北街2号)

新华书店北京发行所发行

山东莱芜市印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开
14.5 印张 360 千字

1998 年 3 月北京第 1 版
1998 年 3 月第 1 次印刷

印 数 1—7000 册

定 价 29.80 元

ISBN 7-5051-0210-9 / F · 10

版权所有 翻印必究·印装有误 负责调换

《金融机构内部控制及其评价》

编 委 会

主编 张汉桥 王晓明

编委 (按姓氏笔画为序)

马亶钧 刘宝凤 刘绍德

赵继雁 徐可兴 葛淑坤

序 言

1997年5月，中国人民银行颁发了《加强金融机构内部控制的指导原则》（以下简称《指导原则》），同年12月又下发了《中国人民银行关于进一步完善和加强金融机构内部控制建设的若干意见》（以下简称《意见》）。《指导原则》和《意见》下发后，人民银行有关部门大力宣传，认真组织贯彻实施，先后举办了一系列的内控研讨会、培训班，取得了明显的成效。各金融机构普遍提高了对加强内部控制重要性、必要性和紧迫性的认识，采取了多种措施不断强化内部控制建设，在金融系统形成了一定的强化内部控制建设的氛围。但强化内部控制建设作为一项长期的任务，无论在内部控制的理念还是在具体工作部署及贯彻落实措施上，不可能一蹴而就，必须持之以恒。

中国人民银行作为金融监管当局，在督促金融机构建立和完善内部控制机制，加强内控建设等方面还有大量的工作要做。目前的当务之急就是要在全面领会《指导原则》和《意见》的基础上，按照《指导原则》和《意见》的精神，以风险防范为重点，制定一套行之有效的对

金融机构内部控制状况进行评价的办法，并以此为依据对金融机构内部控制的健全程度和有效性进行评价。通过对各金融机构内部控制建设的系统评价，找出各机构内部控制的缺陷和薄弱环节，有针对性地提出改进内部控制的建议和措施，进而达到督促金融机构强化自我约束机制的目的。

为此，我们编辑了《金融机构内部控制及其评价》一书，目的是为了系统地介绍内部控制的定义、目标、原则、要素及评价标准和办法，重点讨论对金融机构主要业务环节的内部控制及其评价标准和办法。该书分四个部分：第一部分讲述我国金融机构内控机制存在的主要问题及对策，辑录了有关领导同志关于金融机构内部控制的讲话；第二部分是金融机构内部控制概述，着重讨论金融机构内部控制要素、内控评价办法及评价标准；第三部分是该书的核心内容，具体论述对金融机构的主要业务环节，如存款、贷款、投资、资金交易、财务、现金管理、结算、信用卡、授权、不相容岗位的分离控制、外汇、计算机系统风险控制、安全保卫等诸多方面的内部控制及其评价，并就内控评价的方式方法、手段、步骤和评价标准及考评等级等内容进行了探讨；第四部分是若干对金融机构内部控制的评价办法方案选编；第五部分是附件，辑录了有关内部控制的文件及如何加强内部控制，消除内控隐患的个案，其中包括香港中银集团有关授信方面的内控制

度及其评价案例。该书具有很强的针对性和实用性，是金融机构管理人员、稽核监督人员制定和评价内部控制制度的重要参考书籍。

该书是在人民银行部分省市分行稽核部门对“金融机构内部控制及其评价”课题研究成果的基础上形成的。整个研究报告由张汉桥、王晓明负责总编撰。参与执笔人员如下：

王晓明（第二部分）

张汉桥（第三部分第一章）

徐可兴（第三部分第二章）

马亶钧 覃乃辉 傅晓维 林列桢

（第三部分第三章）

赵继雁 胡 燕 武瑞渝

（第三部分第四章、第六章）

葛淑坤 赵 强（第三部分第五章）

刘宝凤 孙永生（第三部分第七章、第八章）

周 航（第三部分第九章）

黄 健（第三部分第十章）

武常命（第五部分附件一）

刘 峰（第五部分附件二）

在课题研究和该书的编辑过程中，我们得到了有关领导和人民银行江西、河北、云南、天津、厦门、大连、北京、上海、重庆、山东、河南、湖南等省市分行稽核处

的大力帮助；江西省分行的陈国琳、黄运方同志及河南省分行的阎永夫同志对部分章节进行了审定，在此一并致谢。

最后需要说明的是，该书只是课题研究成果的汇集，书中疏漏谬误之处在所难免，恳请读者斧正。

编 者

1998 年 1 月 20 日

目 录

第一部分 序文	(1)
陈 元 全面加强金融机构内部控制建设	(2)
刘崇明 强化金融机构内部控制 有效防范 和化解金融风险	(11)
王洪章 有效防范金融风险 提高稳健经营 水平	(24)
第二部分 金融机构内部控制概述	(31)
一、内部控制的定义及内含标准	(32)
二、内部控制要素	(35)
三、金融机构内部控制评价方法及评价 标准	(38)
四、我国金融机构的内部控制状况	(45)
五、国际金融界对内部控制问题的重视	(58)
六、关于《加强金融机构内部控制的指导原则》 的几个问题	(62)

第三部分 金融机构主要内控环节及内控评价 ...	(77)
第一章 组织结构控制	(78)
第一节 决策系统的控制	(79)
第二节 执行系统的控制	(82)
第三节 监督反馈系统	(84)
第四节 人事制度	(86)
第五节 稽核评价程序和稽核方法	(88)
第二章 会计控制	(90)
第一节 会计基本制度	(90)
第二节 支付结算控制	(99)
第三节 信用卡业务控制	(134)
第四节 联行往来控制	(143)
第五节 现金出纳控制	(160)
第六节 财务管理控制	(166)
第七节 会计控制评价	(171)
第三章 信贷风险控制	(176)
第一节 概述	(176)
第二节 信贷风险的内部控制要素	(177)
第三节 信贷风险的内控评价	(183)
第四章 交易风险控制	(196)
第一节 资金交易	(196)
第二节 投资证券	(203)
第三节 金融衍生工具交易	(206)
第五章 计算机系统风险控制	(214)
第一节 加强金融计算机系统风险控制的	

	重要性	(214)
第二节	计算机系统风险控制的原则 及内容	(216)
第三节	计算机系统风险控制的技术方法及 控制制度	(217)
第四节	计算机系统风险控制评价	(220)
第五节	对加强金融计算机系统风险控制 的建议	(222)
第六章	授权授信与岗位分责控制	(224)
第一节	概述	(224)
第二节	组织结构授权授信控制	(226)
第三节	会计授权与岗位分责控制	(232)
第四节	信贷授权与岗位分责控制	(236)
第五节	交易授权与岗位分责控制	(240)
第六节	计算机系统授权与岗位分责 控制	(242)
第七节	保险授权与岗位分责控制	(245)
第七章	存款业务的管理与控制	(249)
第一节	存款开户	(249)
第二节	存款的存入、支取和结算	(255)
第三节	存款帐户的撤消	(259)
第四节	存款业务管理	(260)
第五节	存款业务的稽核和内部控制 问卷	(263)
第八章	外汇业务的管理与控制	(267)

第一节	外汇信贷业务	(267)
第二节	外汇帐户	(275)
第三节	国际结算业务	(280)
第四节	外汇买卖	(292)
第九章	金融机构的安全保卫	(299)
第一节	金融机构安全保卫的任务、原则 及内控要求	(299)
第二节	金融机构安全保卫的评价办法和 评价程序	(300)
第三节	金融机构安全保卫工作的评价 标准	(302)
第十章	内部稽核	(309)
第一节	概述	(309)
第二节	内部稽核控制要素	(310)
第三节	内部稽核的评价办法	(323)
第四部分	内控评价办法方案选编	(325)
一、	金融机构内部控制稽核评价办法 (江西)	(326)
二、	金融机构内部控制稽核评价办法 (厦门)	(356)
三、	商业银行内部控制稽核评价办法 (大连)	(369)
四、	金融机构内部控制状况综合考评办法 (上海)	(381)

第五部分 附件	(393)
附件一、中银集团内部控制简介	(394)
附件二、国际金融诈骗手段及其防范措施	(428)
附件三、《加强金融机构内部控制的指导 原则》	(436)
附件四、《进一步加强银行会计内部控制和管理 的若干规定》	(448)

第一部分 序 文

加强和完善金融机构的内部控制建设，是我们整个金融系统当前和今后一个时期面临的一项迫切任务。做好这项工作对我们实行适度从紧的货币政策，加强宏观调控，深化金融体制改革，防范和控制金融风险，维护金融秩序，促进我国社会主义金融事业的健康发展有着十分重要的意义。事实上，健全和完善金融机构的内部控制机制，归要结底还是我国金融业进一步发展的内在需要。随着社会主义市场经济体制的进一步完善，客观上要求金融机构必须增强自我约束力，坚持走依法稳健经营的路子。在市场经济环境下，金融机构能否做到依法稳健经营、是否拥有健全有效的内部控制机制，将决定其在竞争中的成败。总之，无论是从当前维护金融秩序和防范金融风险的现实需要出发，还是从我国金融改革和金融发展的长远目标着眼，我们在加强和完善金融机构内部控制建设方面的责任都是重大的，而且也有很大的潜力可挖，有许多工作可做。各金融机构要采取有效措施，进一步完善和加强金融机构的内部控制建设，使自身的内部控制状况有一个较大改观，使我国的金融业能够以稳健、成熟和健康向上的面貌跨进二十一世纪。

全面加强金融机构内部控制建设

中国人民银行副行长 陈元

最近一个时期的国内外金融实践表明，健全有效的内部控制是防范金融风险的第一道防线。近年来，巴林银行、大和银行以及住友商社等一系列严重事件的发生都与内控机制上的缺陷或执行上的不力有直接关系。国际金融集团和金融机构在震惊之余，纷纷开始重新检讨和审视自己的内控状况，以免重蹈他人覆辙，许多国家的金融监管当局和一些重要的国际性金融监管组织也开始对金融机构的内部控制问题给予前所未有的关注。例如，1994年7月，巴塞尔委员会和国际证券协会组织联合公布了“衍生金融工具风险管理的指导方针”，其主导思想就是通过强化内部控制，防范和控制有关金融衍生工具管理和操作的各种风险。强调金融机构不论是作为衍生工具的自营商还是经纪人，均应满足风险管理和内部控制的基本要求，其中主要包括：有来自董事会和高级管理层的充分监督，应成立由实际操作部门、高级管理层和董事会组成的自律组织，保证相关的法规、原则和内部制度能够被遵守和贯彻；有完善的风险管理程序，如严密的风险控制、经常的风险监测、及时的风险报告、审慎的风险评估、妥善的风险处置；有健全的内部控制和内部稽核制度，如要按照相互制约的原则，对市场操作人员、交易管理和风险管理人员进行明确分工，交易操作不得以私人名义进行，每笔交易的确认与交割应有风险管理人员参与控制，并有完整准确的记录；对风险管理程序和内控制度的执行情况以及风险管理部门的独立性和有效性进行定期检查和评估；安排能胜任的人员专司对衍生品业务的定期稽核，消除一切盲点，确保各项风险控制措施落到实处等。

1995年10月,德国银行管理局颁发了“信用机构金融交易业务管理的基本要求”,从内部控制的角度,对资金市场交易、证券交易、外汇交易、贵金属交易、衍生产品交易以及各种回购交易的各主要环节和有关的方面提出了明确要求。其中很重要的一点是对新金融工具和新金融市场交易做了严格规定,明确要求在试验阶段,新金融工具或市场交易必须经管理人员批准方可开始。审计等与此有关各部门都将参与新品种交易的试验阶段。只有在实验段取得成功,人员和设备齐全,制度完善和风险控制系统健全的情况下,经管理人员批准方可全面开展新金融工具或新金融市场交易。

日本大藏省在反复检讨和总结金融机构经营失败原因的基础上,于1995年12月提出了《今后金融监管的具体改善对策》,共有四条措施,其中首要一条就是“强化金融机构的风险管理和内部控制机制”。一是全面开展内部稽核,包括资产状况的完好性、业务活动的合规性、经营管理的审慎性、风险控制的严密性以及计算机系统的安全性等等;二是健全内控制度,要求金融机构在健全相互制约机制的同时,建立重要岗位员工休假制度;三是加强对分支机构,特别是海外机构的控制。鉴于海外机构往往“鞭长莫及”,要求其设置与总行内部稽核部门直接联系的专职稽核人员。同时就海外机构来说,在不同的国家,法律制度和业务内容也会有所不同,必然会有内部稽核监督不能充分到位的情况,因此有必要依靠所在国的专家帮助进行业务监督;四是健全风险管理系统,包括明确的风险管理目标,相互制约的风险管理组织形式,严密的风险测定、识别、报告和处理程序。

目前,巴塞尔委员会与一些非十国集团国家的金融监管当局正在合作拟订一套适用于所有国家的“有效银行监管核心原则”,在前段时间的讨论中,大家一致认为,必须将对银行内部控制有效性的监督放在金融监管的重要位置,监管者必须确定银行是否