

金融机构

JINRONG JIGOU NEIBU SHENJI

湖南大学教材建设基金资助项目

Jinrong Jigou

内部审计

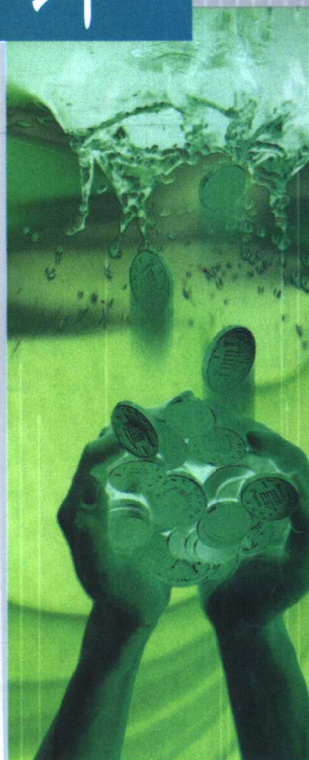
Neibu Shenji

易传和 主编 王弦洲 副主编

\$

¥

£



湖南大学出版社

HUNAN UNIVERSITY PRESS

JINRONG JIGOU NEIBU SHENJI

金融机构

湖南大学教材建设基金资助项目

内部审计

Neibu Shenji

● 易传和 主编 王弦洲 副主编

38066/06

湖南大学出版社
HUNAN UNIVERSITY PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

金融机构内部审计/易传和主编. —长沙: 湖南大学出版社, 2002. 9

ISBN 7-81053-541-2

I. 金… II. 易… III. 金融机构—内部审计
IV. F830. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 075317 号

金融机构内部审计

Jinrong Jigou Neibu Shenji

易传和 主编 王弦洲 副主编

-
- | | | | |
|-------------------------------|-----------------|----|--------------|
| ☐ 责任编辑 | 陈建华 | | |
| ☐ 封面设计 | 吴颖辉 | | |
| ☐ 出版发行 | 湖南大学出版社 | | |
| | 社址 长沙市岳麓山 | 邮码 | 410082 |
| | 电话 0731-8821691 | | 0731-8821593 |
| ☐ 经 销 | 湖南省新华书店 | | |
| ☐ 印 装 | 长沙环境保护学校印刷厂 | | |
-
- | | | | | | |
|-----------------------------|-------------------------|--|------|-----------------------------|-------|
| ☐ 开本 | 850×1168 32 开 | ☐ 印张 | 13.5 | ☐ 字数 | 360 千 |
| ☐ 版次 | 2002 年 9 月第 1 版 | ☐ 2002 年 9 月第 1 次印刷 | | | |
| ☐ 印数 | 1—5 200 册 | | | | |
| ☐ 书号 | ISBN 7-81053-541-2/F·33 | | | | |
| ☐ 定价 | 28.00 元 | | | | |
-

(湖南大学版图书凡有印装差错, 请向承印厂调换)

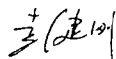
序

改革开放以来，我国金融业取得了举世瞩目的成就。随着改革的深入，银行和非银行金融机构呈现多样化发展趋势。我国的金融机构包括中央银行、政策性银行、商业银行、城市信用社、农村信用社、保险公司、证券公司、信托公司、财务公司等，已经形成了较为完整的现代金融体系。外资金融机构在我国的发展，将会进一步促进我国金融市场的完善。

金融机构内部审计是在金融机构组织内部的一种独立客观的监督和评价活动，它通过审查和评价金融机构经营活动及内部控制的真实性、合法性和有效性来促进组织目标的实现。因此，金融机构内部审计既是宏观金融发展和健全金融法制的决策依据，也是规范金融机构微观经营行为，提供有序竞争环境的现实平台，特别是在加强和落实内部控制制度、防范和化解金融风险方面，发挥着十分重要的作用。

加入 WTO 以来，国际金融业的竞争压力在我国日渐明显，中资金融机构要想利用三至五年的缓冲期，加快自身发展，必须强化内部审计工作。易传和、王弦洲等同志撰写的《金融机构内部审计》一书，为金融实务课的教学提供了一本全新的教材，也为金融机构内部审计工作者提供了一个崭新的工具。纵观全书，结构合理，观点正确，内容丰富，操作性强，具有鲜明的特点。他们遵循从共性到个性再到共性、由基本理论到具体实务的原则，紧密结合国际金融界金融机构内部审计的发展趋势，拓宽了我国金融稽核的视野；坚持理论联系实际，将理论阐述与案例实证分析相结合；运用系统论、控制论、信息论的原理，阐明金融机构内部审计的内容

和方法，特别是对提高金融机构内部审计效率，改善金融机构内部审计机制，增加金融机构内部审计方法，建立金融机构内部审计理论新体系等问题，进行了广泛的比较和深入的探讨。这是一件很有意义的工作，它对金融机构内部审计工作的发展，具有现实指导意义。阅读之余，甚感欣慰，乐于为序。



2002年8月

目 录

第一章 绪 论

第一节 金融机构内部审计的产生和发展	(1)
第二节 金融机构内部审计的职能与特点	(5)
第三节 金融机构内部审计组织	(8)
第四节 金融机构内部审计的发展趋势与审计风险	(14)

第二章 金融机构内部审计的基本概念

第一节 内部审计准则	(25)
第二节 内部审计证据	(27)
第三节 内部审计标准	(31)
第四节 金融机构内部审计程序	(35)

第三章 金融机构内部审计的方式与方法

第一节 金融机构内部审计的基本方式	(51)
第二节 金融机构内部审计的基本方法	(54)
第三节 金融机构内部审计的抽样审计方法	(64)

第四章 金融机构内部控制及其评审

第一节 金融机构内部控制的意義与特点	(80)
第二节 金融机构内部控制制度的分类与内容	(82)
第三节 内部控制制度的审计方法	(87)
第四节 内部控制制度的评审	(93)

第五章 中央银行业务的内部审计

第一节 货币发行业务的内部审计·····	(107)
第二节 再贷款与准备金存款业务的内部审计·····	(111)
第三节 国库业务的内部审计·····	(117)
第四节 金银管理的内部审计·····	(123)

第六章 政策性银行业务的内部审计

第一节 国家开发银行业务的内部审计·····	(127)
第二节 农业发展银行业务的内部审计·····	(135)
第三节 中国进出口银行业务的内部审计·····	(150)

第七章 商业银行存贷款业务的内部审计

第一节 存款业务的内部审计·····	(160)
第二节 贷款业务的内部审计·····	(168)

第八章 商业银行中间业务的内部审计

第一节 中间业务内部审计概述·····	(193)
第二节 支付结算业务的内部审计·····	(199)
第三节 银行卡业务的内部审计·····	(205)
第四节 担保类中间业务的内部审计·····	(217)

第九章 金融机构往来的内部审计

第一节 联行往来的内部审计·····	(236)
第二节 同业往来的内部审计·····	(243)
第三节 人民银行往来的内部审计·····	(250)

第十章 非银行金融机构业务的内部审计

第一节 保险业务的内部审计·····	(254)
第二节 证券业务的内部审计·····	(264)

第三节	金融信托与租赁业务的内部审计·····	(275)
第十一章	财务管理的内部审计	
第一节	财务收支及财务成果的内部审计·····	(283)
第二节	所有者权益的内部审计·····	(307)
第十二章	金融信息系统的内部审计	
第一节	金融信息系统内部审计概述·····	(319)
第二节	金融信息系统内部审计的内容与方法·····	(327)
第三节	金融会计信息系统内部控制的审计·····	(332)
第四节	金融信息系统风险控制的审计·····	(347)
第十三章	离任内部审计	
第一节	离任内部审计概述·····	(358)
第二节	离任内部审计的内容和方法·····	(361)
第三节	法规制度执行情况的离任审计·····	(366)
第四节	经济责任履行情况的离任审计·····	(368)
第十四章	内部审计报告与内部审计管理	
第一节	内部审计报告的作用及标准·····	(387)
第二节	内部审计报告的基本模式与写作技巧·····	(390)
第三节	内部审计管理与人际关系·····	(402)

第一章 绪论

金融机构内部审计是经济管理范畴的一门独立的经济监督学，是运用审计学的基本原理和方法，结合金融机构的特点，来研究内部审计业务活动和应用内部审计技术方法的一门新学科。本章主要阐述金融机构内部审计的产生、发展、职能、特点、内部审计组织以及金融机构内部审计的发展趋势。

第一节 金融机构内部审计的产生和发展

一、内部审计的一般概念

审计是由独立的专门机构或人员根据授权（指政府审计和内部审计）或接受委托（指注册会计师审计），对国家行政事业单位和企业单位及其他经济组织的会计报表和其他资料及其所反映的经济活动进行审查并发表意见。“审计”一词最早出现于宋朝宋太祖淳化三年（公元 992 年）采纳户部使樊知古的奏议，设置“审计院”，这是中国历史上第一次以审计命名的国家正式审计机构。从此，审计一词成为财计监察的专用词。审计发展至今，其系统包括政府审计、内部审计和社会审计。

审计的产生得益于财产的所有者和经营者之间的经济责任关系的形成。一方面财产的所有者将财产委托给经营者经营，所有者一般不参与财产经营管理；另一方面，财产的经营者必须进行监督，为体现监督的客观公正，都希望有一个与财产的所有者和财产的经营者均无利益关系的第三者对经营者的责任履行情况进行监督，这样，审计就产生了。所以，财产的所有权和经营权的分离是审计产

生的最直接条件。

审计无论在中国还是在西方，最初都起源于国家（政府）审计。据考证，早在 3000 多年以前，以确认经济责任为宗旨、以账目稽核为主要手段的原始审计思想的审计行为就已经出现了。在漫长的历史进程中，随着社会生产力水平的不断提高，生产资料所有制形式的不断变化，不同形式、不同内容的国家审计制度便随之不断建立和完善起来。

政府审计，又称国家审计，是指由国家各级政府审计机关依法对被审计单位的财务收支和经济效益所进行的审计。国家审计的基本内容依《审计法》而定，一般可以区分为财政财务审计、财经法纪审计和经济效益审计三个方面。国家审计的显著特点是审计的法定权威性和强制性。其审计权限的取得、审计范围和对象的确定、审计调查和处理的方式等均有法律规定，审计意见和审计决定可以强制执行。其根本目的是为了保护国有资产的安全完整，保护国家经济利益不受侵犯。国家审计在整个审计系统中处于主导地位。

内部审计是在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真实性、合法性和有效性来促进组织目标的实现。内部审计活动处于各种不同的法律和文化环境中，设立于各个目的、范围和结构不同的组织之内，由组织内部或外部的人员来执行。因此，内部审计具有及时性、经常性的特性。内部审计的基本内容可以分为财务审计、财经法纪审计、经济效益审计和经济责任审计四个部分。其目的和效果具有较强的建设性、服务性和灵活性。

社会审计又称为民间审计、注册会计师审计，指由独立、客观、公正的民间审计组织和执业人员对被审单位进行的审计。社会审计的内容依法由审计委托人与审计组织商定，一般可分为审计业务、鉴证业务两个方面。审计业务主要由财务报表审计和财务专项审计组成。鉴证业务主要包括注册资本验证、变更资本验证和其他经济事项验证等。社会审计主要是注册会计师审计，在西方国家较

为盛行，代表着审计的主流，强调审计的鉴证职能和评价职能。注册会计师审计起源于16世纪意大利合伙企业制度，1581年在威尼斯成立了世界上第一个会计职业团体——威尼斯会计协会；形成于英国股份制企业，1853年在英国爱丁堡成立了世界上第一个注册会计师专业团体——爱丁堡会计师协会；发展和完善于美国发达的资本主义市场。

作为审计监督体系的三种不同成分，国家审计、内部审计和社会审计三者之间既有联系又有区别（见表1-1）。

表1-1 国家审计、内部审计和社会审计的主要区别

内 容	国家审计	内部审计	社会审计
独立程度	较高（外向性）	较低（内向性）	较高（外向性）
法定权限地位	高	一般	较高
审计范围	较宽（宏观）	较小（被审单位内部）	特定（委托决定）
社会效力	外部强制监督	内部监督与服务	社会公认的鉴证作用
审计依据	依法授权	内部授权（内部分工）	委托授权

二、金融机构内部审计的产生和发展

金融机构内部审计是指在银行、非银行金融机构内部的一种独立的监督和评价活动。金融机构内部审计与金融稽核在概念的外延上有一定的差异。广义的金融稽核包括两个方面：一是中央银行对商业银行、政策性银行、除证券公司和保险公司以外的非银行金融机构所进行的金融检查监督活动；二是金融机构内部设立的专职机构对本系统所进行的独立客观的监督和评价活动。前者称为金融监管，后者称为内部审计，本书的写作范围仅指后者。在金融机构内部审计中，又主要是银行内部审计或者称为银行稽核。

我国历史上最早的银行稽核可以追溯到20世纪初。1914年9月，当时的中国银行总行改组后称为中国银行总管理处，参照英国银行的管理经验设置五总：总书记、总稽核、总司账、总司库、总司券。同时设立赴外稽核室。1915年7月中国银行将下属各分支机构划分为银行区，在每个银行区设一驻外稽核，负责银行区稽核

工作，直属总管理处领导，是稽核的辅助机构。1931年中国银行总管理处将赴外稽核直接归属总经理领导，主要管理稽核各分区内银行行务视察等事项。由此可见，当时银行稽核工作处于超脱、独立、权威的地位，其中总稽核是仅次于总裁和副总裁的重要职位。

1949年中华人民共和国成立后，中国人民银行在会计部门内曾设审计科后改为检查科，主要是对会计报表进行稽核。后因机构调整，成立监察部门，审计科即被取消。在海外的中国银行分支机构仍保留总稽核制度，作为专业银行内部审计，监督自身日常业务经营活动。1963年底中国人民银行全国分行行长会议决定，在人民银行各级机构配备专职稽核人员，并在1964年由总行制定了《中国人民银行稽核制度（草案）》，各级行先后建立了相应的稽核机构，配备了专职人员。1966年“文化大革命”开始后，稽核机构又被撤消。这之后由监察部门担负监督检查的任务。直到1982年，中国人民银行才在会计司内设立稽核处，拟定了稽核暂行办法。1985年7月，中国人民银行总行发布了《中国人民银行稽核工作暂行规定》，明确各级人民银行稽核机构对各级中国工商银行、中国农业银行、中国银行、中国建设银行、中国人民保险公司、国际信托投资公司和其他金融机构的业务活动进行稽核（实为金融监管）。各专业银行、信用社和金融性公司也相继设立了各自的内部审计机构，建立了内部审计制度。

三、本书的基本架构

本书的基本架构始终围绕着内部审计系统对金融机构运行系统的监督、鉴证和评价来展开讨论。这是一个系统对另一个系统的认识和反映。

内部审计系统是内部审计工作的主体，是内审人员对审计对象的主观认识。金融机构运行系统是内部审计的对象，它是被审计的金融机构过去、现在、将来的经营活动，是事物的客观存在。主观认识与客观存在之间总是有一定的差距。内审人员的责任就是要尽量缩小二者之间的差距，使主观不断地符合客观，帮助审计对象达

到其经营目标。要达到这种要求需要有一定的理论体系及其专业方法的支撑。这些正是本书研究的重点问题。

金融机构范围很广，包括中央银行、政策性银行、商业银行、城市和农村信用社、保险公司、证券公司、信托公司、财务公司、基金管理公司等。这些金融机构的业务量最大的是银行，特别是商业银行。因此，本书遵循由共性到个性再到共性、由基本理论到具体实务的原则。第1~4章介绍的是所有金融机构内部审计的共性，也是基本理论部分，第5~10章则介绍各种金融机构内部审计的个性而且只涉及业务的个性，第11~14章又是各金融机构内部审计的共性。在内部审计的内容和对象上以银行为主兼顾其他。

第二节 金融机构内部审计的职能与特点

一、金融机构内部审计的职能

职能是人、事物、机构应有的作用或功能。金融机构内部审计的职能会随着社会经济的发展、审计对象和审计内容的变化而逐步发展和完善。内部审计的目的在于增加组织的价值和改进组织的经营。它通过系统化和规范化的方法，评价和改进风险管理、控制和管理过程的效果，帮助组织实现其目标。^①要达到金融机构内部审计的目的，在审计过程中必须发挥以下几项职能。

（一）经济监督职能

《商业银行法》第60条规定：“商业银行应当建立、健全本行对存款、贷款、结算、呆账等各项情况的稽核、检查制度。商业银行对分支机构应当进行经常性的稽核和检查监督。”《人民银行法》第36条规定：“中国人民银行应当建立、健全本系统的稽核、检查制度，加强内部的监督管理。”从以上法律规定可以看出，经济监督是我国金融机构内部审计的基本职能。经济监督职能就是通过监察和督促被审计单位的经营活动，帮助被审计单位达到其目标。审计时，要以现行的法律、法规和制度为依据，对被审计单位的经营

活动进行检查和评价，以便衡量和确定其会计资料和其他资料是否真实、正确，其反映的经营活动是否合法、合规和有效，查处弄虚作假、违法违规或损失浪费行为，并追究相关责任人员的经济责任，从而督促被审计单位纠错防弊，遵纪守法，控制风险，改进管理，提高效益。

（二）经济鉴证职能

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。证明的表现形式是做出审计报告或其他书面报告。经济鉴证职能是随着商品经济的发展而显现并被广泛运用的。由于财产所有权与经营管理权的分离，投资者为了审查经营者经济责任的履行情况以便维护其权益，经营者为了表明其业绩以便维护声誉，双方都需要具有独立地位的审计人员对企业的财务状况做出客观公正的证明。经济鉴证职能在社会审计中是最主要的职能。在西方国家的内部审计中也是最主要的职能。

（三）经济评价职能

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活动、财务活动、经营决策、内部控制以及经济责任的履行情况等作出评价，并提出改进意见。经济评价包括评定和建议两个方面。评定是对被审计单位经营活动在审核的基础上，取得审计证据，按照审计标准，对审计结果作出恰如其分、客观公正的评价。建议则是在评定的基础上提出改进经营管理、提高工作效率和效益的办法与途径。评定是揭露矛盾，建议是提出解决矛盾的办法和措施。

上述三项职能是相互联系在一起的一个整体，共同发挥审计的作用。只是由于内部审计项目的不同，而使某项职能显得比较突出。如离任审计就兼有鉴证和评价职能，因为要对离任人在任期内是否忠实地履行了经济责任进行鉴定，对其任期内的经营业绩进行评价。而常规性的审计，监督职能的成份较大，但同样具有鉴证和评价的职能作用。

二、金融机构内部审计的特点

金融机构内部审计具有综合性、系统性、相对独立性等特点。这是由金融机构业务的综合性、管理的垂直性和信贷资金运动的规律所决定的。

（一）综合性和广泛性

银行是国民经济的信贷中心、现金中心、支付结算中心和全国资金活动的总枢纽。银行的经营活动深入到社会生产的各个领域。一切企业事业单位、其他经济组织乃至整个国民经济的资金运动，都要在银行业务活动中反映出来，使得金融部门成为国民经济的综合部门。因此，对金融机构的业务进行内部审计也就具有综合性的特点。

金融机构内部审计的广泛性体现在对象广、范围宽、内容多等方面。对象上，内部审计包括了对组织内部的各级机构、各个部门甚至到个人（离任审计）的审计；范围上，对组织内的各项业务的开展、风险的管理与控制、经营成果的计算与核算等都要进行内部审计；内容上，有财经纪律和财务会计制度遵循性审计、经济效益审计、风险管理与风险控制审计。

（二）系统性和延伸性

金融机构的人、财、物和各项业务活动都是按照系统垂直领导和统一管理的。其内部的一些规章制度、业务规则等都是由各自总行或总公司根据国务院以及中国人民银行总行颁布的金融法规进行制定的，并在系统内统一贯彻执行。一般在基层单位发现的业务方面的问题，往往可以上到上级单位找到原因，也可以在同级单位找到相似的问题。可以说，金融机构出现的问题一般都具有系统性特征。金融机构内部审计是在系统内开展的，所以，系统性特点比较明显。

延伸性是指金融机构内部审计不仅对自身的业务和财务活动进行监督，而且还要对客户（主要是借款人）的产、供、销过程进行评价。这主要是由信贷资金、外汇收支等业务的运动规律所决定

的。评价某笔贷款质量的好坏，仅看银行内部的账务记载和操作系统是难以下结论的，必须深入到借款人的经营活动中去，否则审计结论不可能做到客观、真实、公正。

（三）相对独立性

内部审计是在组织内部的一种独立客观的监督活动。内部审计人员不得参与被审计单位的任何实际经营活动。内部审计机构相对于组织内部的其他部门而言是独立的，但相对于国家审计和社会审计而言，内部审计的独立性只是相对的，不是完全意义上的独立。以社会审计为例，社会审计的独立性体现在三个方面：一是机构独立，二是工作独立，三是经济独立。社会审计的机构独立于被审计单位之外，而内部审计一般都是组织内部的一个机构；社会审计工作由会计师事务所统一安排独立开展，内部审计工作一般由上级审计部门统一安排独立开展，尽管内部审计独立于被审计单位，但这种独立仍在系统内，多多少少总有一些影响；社会审计人员不在被审计单位领取工资或薪水，也不需要被审计单位安排就业，只是照章收取审计费用，而内部审计人员的经济不可能独立，因为他们是组织内部的员工。为了解决内部人员干扰的问题，现在已经有许多金融机构采取“派驻制”，或者是“下查一级，监控二级”等措施，尽量增加内部审计工作的独立性，以此促进组织目标的实现。

第三节 金融机构内部审计组织

一、审计署关于内部审计工作的规定

为了建立健全内部审计制度，加强内部审计工作，审计署根据《审计法》于1995年7月制定了《关于内部审计工作的规定》，规定要求：国务院各部门和地方人民政府各部门、国有的金融机构和企业事业组织，以及法律、法规、规章规定的其他单位，依法实行内部审计制度，以加强内部管理和监督，遵守国家财经法规，促进廉政建设，维护单位合法权益，改善经营管理，提高经济效益。

（一）设立内部审计机构

下列单位应当设立独立的内部审计机构：

- （1）审计机关未设派出机构，财政、财务收支金额较大的或者所属单位较多的政府部门；
- （2）县级以上国有金融机构；
- （3）国有大中型企业；
- （4）国有资产占控股地位或者主导地位的大中型企业；
- （5）国家大型建设项目的建设单位；
- （6）财政、财务收支金额较大的或者所属单位较多的国家事业单位；
- （7）其他需要设立内部审计机构的单位。

上述单位可以根据需要，设立总审计师。

内部审计机构在本单位主要负责人的直接领导下，依照国家法律、法规和政策，以及本部门、本单位的规章制度，对单位及所属单位的财政、财务收支及其经济效益进行内部审计监督，独立行使内部审计监督权，对本单位领导负责并报告工作。

审计署负责指导和监督全国的内部审计工作；地方各级审计机关负责指导和监督本地区的内部审计工作；审计机关驻部门的派出机构负责领导所属单位和指导、监督本系统内部审计工作；部门和单位的内部审计机构负责领导所属的内部审计工作。

（二）内部审计机构的审计内容

内部审计机构对本单位及所属单位的下列事项进行审计：

- （1）财务计划或者单位预算的执行和决算；
- （2）财政、财务收支及其有关的经济活动；
- （3）经济效益；
- （4）内部控制制度；
- （5）经济责任；
- （6）建设项目预（概）算、决算；
- （7）国家财经法规和部门、单位规章制度的执行；