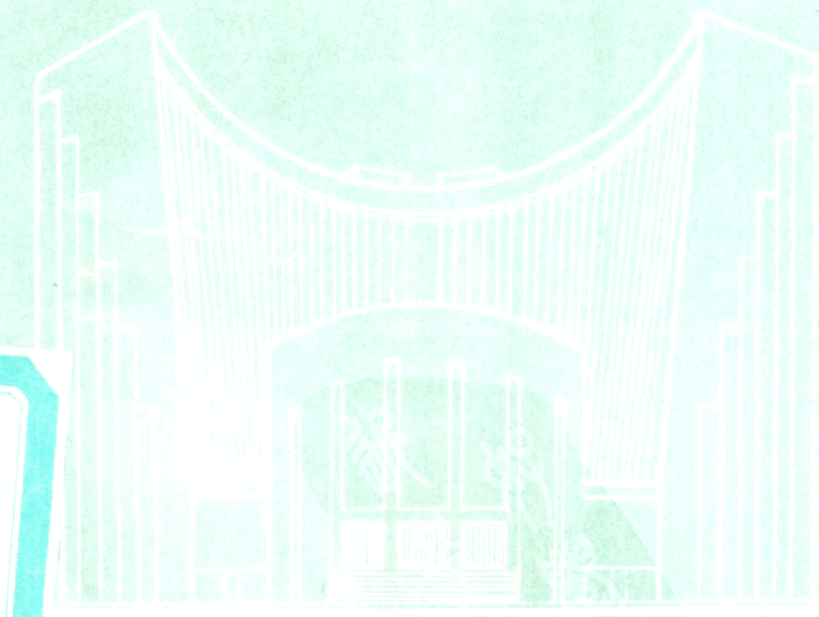


中国人民银行岗位培训系列教材



中央银行稽核

中国人民银行成人教育教材编审委员会编



中国金融出版社

中国人民银行岗位培训系列教材

中央银行稽核

中国人民银行成人教育教材编审委员会编

责任编辑:杨慎容

中央银行稽核

中国人民银行成人教育教材编审委员会编

王伯岩 主编

*

中国金融出版社 出版

新华书店北京发行所发行

梅河口市美术印刷厂印刷

*

850×1168 毫米 1/32 9.625 印张 231 千字

1991 年 8 月 第一版 1991 年 8 月 第一次印刷

印数:1—32500

ISBN 7-5049-0718-9/F·359 定价:5.60 元

中国人民银行成人教育教材 编审委员会成员名单

主任委员：刘鸿儒

副主任委员：李皓原 方 磊 江其务

委 员：金建栋 荣凤娥 李树存

张 屯 张秀民 唐赓尧

孙荣欣 黄挹卿 任峻垠

甘培根 李福钟 王震云

王 锋 王小林

《中央银行稽核》编写人员名单

主 编：王伯岩

主 审：童赠银

编写人员：(以编写章节为序)

王伯岩 项淑珍 周恩铤

熊永念 沈传诗 周家渊

总 序

教育是银行建设发展之本。发展和改革金融成人教育,提高金融干部职工素质,加强职工队伍建设,是银行建设的战略任务。

金融成人教育的重点正在逐步转向岗位培训。岗位培训是对银行从业人员,按照岗位需要,在一定政治文化基础上进行的以提高政治思想、工作能力和生产技能为目的的定向培训。它包括按照岗位规范要求取得上岗(在岗)、转岗、晋升等资格的培训和根据本岗位生产(工作)发展需要而进行的各种适应性培训。几年来各单位的试点实践证明,岗位培训是在新形势下全面有效地提高职工队伍素质,造就合格工作人员的重要措施,是银行人事、教育制度改革和金融事业改革发展的客观要求。中国人民银行从1990年起,在全行干部职工中有计划地开展岗位培训,建立岗位培训制度,并逐步做到主要岗位的培训规范化、制度化,这是银行成人教育的一项重要改革,是金融成人教育进一步向前发展的可喜之举。

为了保证银行干部职工岗位培训工作的进行,岗位培训教材建设已成为当务之急。人民银行成人教育教材编委员会决定,要通过几年努力,有计划地组织和编写出一套适应成人教育特点和岗位培训要求的系列教材。这是金融系统成人教育教材建设的一件大事,对于加强和推动岗位培训,提高金融成人教育质量必将产生积极影响。

岗位培训教材要求立足现实,反映改革,展示发展趋势;突出针对性、实用性;贯彻学用结合,按需施教的原则。特别强调要注重马克思主义、毛泽东思想教育,把“一个中心、两个基本

— 1 —

点”和艰苦奋斗的创业精神作为教育培训的指导思想，坚持为两个文明服务的方向，注重能力培养，加强行为规范和职业道德教育。这是贯穿于各门教材编写工作的总的指导思想和要求。开展岗位培训，组织和编写岗位培训教材，是一项新的系列工程，涉及到金融成人教育改革的各个方面。它需要认真总结经验，不断探索实践；需要人民银行各业务部门、行属院校的专家教授和从事人事、教育工作的同志积极参与，通力合作。让我们共同努力，为建设一套人民银行岗位培训教材，为提高银行成人教育质量作出贡献。

中国人民银行成人教育
系列教材编审委员会
1990年5月

前 言

《中央银行稽核》这本金融系统成人教育的教材同大家见面了。这是一件不太简单的事情，一是我国的中央银行，是在1983年才由国务院正式决定中国人民银行专门行使中央银行职能，不过几年时间，历史不长。二是人民银行过去没有设置稽核工作部门，只是在专门行使中央银行职能之后，才设立了稽核工作部门，稽核工作还处在摸索阶段。三是虽然各国中央银行都有稽核检查金融活动的任务，都有一套制度、做法，但中国有中国的国情，中国的金融组织有中国金融组织的特点，对外国的经验不能照搬照抄，只能从中国实际出发，走中国自己的路。在这种情况下，在短短的时间里，各位编写同志写出了这样一本《中央银行稽核》，确实不容易。参加编写的同志作了很大努力，花了不少心血，这是他们对金融系统成人教育作出的一份奉献。

尽管这本书还有不足之处，但总算有了一个基础，“万事开头难”，有了开头，就可以在这个基础上进行修改、充实、提高。我相信这本书在大家的关怀、努力下，会得到不断充实、完善，成为一本广大金融职工喜爱和有益的书。

有了教材，只是走出了第一步。象演戏一样，光有剧本还不行，还要有演员，要有好的演员。编写这本教材的目的，就是要用教材去培养一批稽核工作人才，建立一支好的稽核

工作的干部队伍。正由于这项工作开展的历史不长，今后还需要有较快的发展，因此，培养这方面人才，就显得更加迫切。我希望所有关心教育、关心稽核工作的同志，为完善这本教材，为培养稽核工作人才，作出新的努力。

李德顺

1991年2月2日

编写说明

世界经济和科学技术在飞速发展，银行业亦日趋繁荣，金融工具在不断创新，随着带来了一些新情况和新问题。因此，银行监督已成为当今金融界的一个热门话题，越来越为各国政府和中央银行所关注。经历半个世纪建立起来的发达国家银行监督体系，近几年来又进而向国际区域间扩展，共同制定谨慎监督标准，朝着国际规范化方向迈进。

我国社会主义中央银行稽核体系是在1983年国务院作出中国人民银行专门行使中央银行职能的决定之后，才着手建立的。虽然时间不长，可是经过几年的稽核实践，已经积累了一些经验，初步探索了一些规律。

为了继续推进和不断完善具有中国特色的稽核体系，迫切要以理论指导实践，迫切需要培养稽核专门人才，因而迫切需要编写《中央银行稽核》一书，阐述和研究我国社会主义中央银行的稽核规律。基于此，我们编成此书作为中央银行稽核的岗位培训教材。

尽管西方发达国家银行监督已形成完整的体系，但是我们不能照搬，应写出中国式的稽核学。认识从实践中来。虽然，我国中央银行稽核体系建立不过只有五六年的短暂时光，客观上只能算有一个雏形。尽管编写教科书还有一定难度，但在中国人民银行副行长童贻银的关心和鼓励下，在稽核司、教育司的支持和帮助下，我们广泛搜集和深入研究几年来我国中央银行稽核的实践经验、科研成果，并借鉴国外银行监督的最新发展，经过加工、润色和升华，编写了这本书，作为建立我国中央银行稽核体系的铺垫，愿为不断深化、日臻完善提供基石。

本书由中国人民银行成人教育教材编审委员会组织编写，王伯岩同志任主编。全书分为基础理论、组织体系和制度体系、工作体系和监督体系三个部分，共十六章，分别由王伯岩（第一、二章），项淑珍（第三、四、十二、十六章），周恩铨（第五、六、七、九、十四章），熊永念（第八、十、十一章），沈传诗（第十三、十五章）编写，附录二由周家渊编译。全书由王伯岩、周恩铨负责总纂，童赠银同志主审，常定国、陈世范、曹珊、刘全柱等同志参加了审查，最后经中国人民银行成人教育教材编审委员会审定出版。

本书在编写过程中，承蒙全国几十位稽核专家、学者参加讨论，并提出许多宝贵意见，并得到中国人民银行云南省分行、福建省分行、厦门市分行、沈阳市分行、广西壮族自治区分行、重庆市分行和深圳市分行的大力支持和帮助，在此谨表谢意！

本书作为我国首本中央银行稽核专著，由于编写经验不足，加之编写人员水平所限，错谬在所难免，敬希广大读者批评指正。

编 者

1991年3月

目 录

第一章 总论	(1)
第一节 稽核与稽核学	(1)
第二节 银行稽核的产生和发展	(6)
第三节 中央银行稽核的必要性	(10)
第四节 中央银行稽核的任务和作用	(12)
第五节 中央银行稽核的对象和内容	(15)
第六节 中央银行稽核的特点和指导思想	(22)
第七节 中央银行稽核与金融诸监督的关系	(27)
第二章 稽核的组织体系和制度体系	(31)
第一节 建立稽核组织体系和制度体系的重要意义	(31)
第二节 中央银行的稽核机构	(33)
第三节 中央银行的稽核人员	(37)
第四节 中央银行的稽核法制	(41)
第五节 中央银行的稽核制度	(46)
第三章 稽核方式和稽核方法	(50)
第一节 稽核方式	(50)
第二节 稽核方法	(63)
第四章 稽核程序	(79)
第一节 稽核程序的作用与内容	(79)
第二节 稽核准备阶段	(83)
第三节 稽核实施阶段	(89)
第四节 稽核报告处理阶段	(97)
第五节 稽核处理	(103)

第二节	银行会计核算的稽核·····	(174)
第三节	现金出纳的稽核·····	(177)
第四节	财务收支的稽核·····	(178)
第十一章	代理发行、金银和国库业务的稽核·····	(184)
第一节	代理发行、金银和国库业务稽核的意义 和主要内容·····	(184)
第二节	代理发行业务的稽核·····	(188)
第三节	代理金银业务的稽核·····	(189)
第四节	代理国库业务的稽核·····	(191)
第十二章	信托、投资、租赁和证券业务的稽核·····	(194)
第一节	信托、投资、租赁和证券业务稽核的意义 和主要内容·····	(194)
第二节	信托投资公司业务的稽核·····	(197)
第三节	证券公司业务的稽核·····	(207)
第十三章	保险业务的稽核·····	(213)
第一节	保险业务稽核的意义和主要内容·····	(213)
第二节	承保业务的稽核·····	(215)
第三节	理赔业务的稽核·····	(216)
第四节	财务管理的稽核·····	(219)
第十四章	城乡信用社业务的稽核·····	(222)
第一节	城乡信用社稽核的意义和主要内容·····	(222)
第二节	业务经营范围合规性的稽核·····	(224)
第三节	资本金及偿付能力的稽核·····	(225)
第四节	信贷规模适度性及贷款质量的稽核·····	(227)
第五节	财务管理的稽核·····	(228)
第十五章	外资金融机构业务的稽核·····	(231)
第一节	外资金融机构业务稽核的意义	

和主要内容·····	(231)
第二节 外资金融机构设置合法性的稽核·····	(233)
第三节 外资金融机构业务经营合规性的稽核·····	(236)
第四节 外资金融机构内部管理严密性的稽核·····	(239)
第十六章 稽核评级 ·····	(241)
第一节 稽核评级的意义和主要内容·····	(241)
第二节 稽核评级方法·····	(244)
附录一 中国人民银行稽核工作暂行规定 ·····	(255)
附录二 美国金融监督和银行稽核制度简介 ·····	(258)

第一章 总 论

稽核监督是中央银行的一项重要职责，是领导和管理金融事业的一项重要手段，是调节和控制金融活动的一项重要工具。建设具有中国特色的社会主义中央银行稽核体系是一项复杂的系统工程，它需要本着积极开拓、勇于探索、反复实践、认真总结的精神，借鉴国外先进经验，结合我国实际情况，逐步建立和完善其理论体系、工作体系、组织体系、法规体系和监督指标体系。

第一节 稽核与稽核学

一、稽核的概念和性质

(一) 稽核的概念

简单的说，稽核是审查、核对的意思，是金融界的传统用语，是指对金融活动的检查监督。它起初在银行内部作为会计分支，是查错防弊的监督手段，用来检查帐务处理是否真实、正确、完整、及时，财务收支是否符合财经制度规定，简称“小稽核”。随着银行业的发展，稽核逐渐从会计中分离出来，形成独立体系，不仅用来检查帐务处理和财务收支，进而扩展到作为检查业务经营是否真实、合法、安全和具有效益的监督手段。当今稽核以检查金融业的业务活动、财务收支和帐务处理为主要对象，简称“大稽核”。

国外银行对内部监督通常称为 audit (审计)，对商业银行外部监督有的称为 check (检查)，有的称为 examination (审查)，多数则称为 supervision (监督)。

金融稽核是一个完整的监督体系。它包括整个金融业各类银行和非银行金融机构的稽核部门对本系统、本部门、本单位业务活动和财务活动的稽核监督。我国金融稽核的组织体系是由以下四个方面构成的：一是中国人民银行对各类银行和非银行金融机构的稽核，亦称为外部稽核；二是中国人民银行对自身及其分支机构的稽核，亦称为内部稽核；三是各类银行和非银行金融机构对自身及其分支机构的稽核，亦称为本系统内部稽核；四是由中国人民银行委托社会稽核事务所进行的稽核，亦称为委托稽核。上述以中国人民银行稽核为核心，各类银行和非银行金融机构内部稽核为主体，社会稽核事务所稽核为补充，共同构成一个完整的社会主义金融稽核网络。

中央银行稽核属于金融稽核的范畴。它是中国人民银行专门行使监督职能，对各类银行和非银行金融机构所从事的业务活动及其相关的财务活动，以会计核算资料为主要依据，以国家的金融政策法规为标准，进行真实性、合法性、安全性和效益性的检查，以促进金融事业健康发展的一种经济监督形式。

中央银行稽核概念的表述包括以下四层含义：一是揭示了中央银行稽核的本质和特征。中央银行稽核是以行政手段进行的经济监督形式。二是明确了中央银行稽核的主客体。中央银行稽核的主体是独立的、专门的、处于超脱地位的监督部门；中央银行稽核的客体是对各类银行和非银行金融机构，并对这些机构所经营的各项业务活动及其相关的财务活动进行检查。三是阐明了中央银行稽核的依据和标准。中央银行稽核是以各类银行和金融机构经营业务的资金活动为检查内容，以会计核算资料所反映资金活动的载体作为检查依据，以国家现行的金融政策、法规和制度作为标准来检查其真实性、合法性、安全性和效益性。真实性是基础，没有真实性，则无从谈起合法性、安全性、效益性。合法

性是保持金融秩序正常的关键，只有严格执行国家金融法律、法规、法令才能保障资金安全，才能真正讲求经济效益。安全性是对金融业的特殊要求。经营货币信用业务的金融业，只有减少风险程度，提高安全系数，才能提高经济效益，才能不断发展和壮大。效益性是金融活动的重要标志。真实性、合法性、安全性和效益性是一个整体，紧密相连，缺一不可。四是指明了中央银行稽核的目的。中央银行稽核的目的在于维护金融活动的正常秩序，促进金融体制改革的顺利进行和金融事业的健康发展。

（二）稽核的性质

中央银行稽核的性质，是以行政手段进行间接控制的一种经济监督形式。

为什么说中央银行稽核是行政手段呢？第一，中国人民银行承担政府管理金融业的职能。在国外，一般都有货币监理部门，如美国的货币监理署，日本的大藏省。而中国人民银行则具有双重性，它既是中央银行，又是政府的一个金融管理部门，这是中国特有的。《中华人民共和国银行管理暂行条例》^①规定：中国人民银行具有稽核检查监督各专业银行的职能。这就是说，国家赋予中国人民银行稽核监督各类银行和非银行金融机构的行政职能。第二，中国人民银行稽核发现违纪行为时，依照《金融稽核检查处罚规定》^②可采用行政手段进行处理。一是对经营活动实行制裁，如采用罚款罚息，没收非法收入，责令停办某项业务，停止发放新贷款，收回再贷款，直至停止营业等；二是中央银行建议监察部门追究有关领导人和责任人的行政责任。

① 见1986年1月7日国务院发布的《中华人民共和国银行管理暂行条例》。

② 见中国人民银行、中华人民共和国监察部联合通知（1990）138号文件颁发的《金融稽核检查处罚规定》