

金融审计

代桂霞 匡晓东 贾延宇 编著

65

吉林人民出版社

前 言

随着金融体制改革的深入,国有专业银行向商业银行方向的发展和完善,金融机构经营业务不断拓宽,金融审计工作越来越受到各级部门的关注和重视,本书正是为了适应这一需要而编写的。

本书主要根据《中华人民共和国审计法》、《商业银行法》、《贷款通则》等有关国家法律、法规,结合我国目前金融机构的业务特点,侧重于实际操作。系统地阐述了新金融体制和新财会制度下金融审计的基本理论和基本业务,并对新金融业务的审计内容及方法作了一些探索。

本书主要用于教学、并可供实际工作部门审计人员和金融管理干部学习参考。全书共八章,由代桂霞、匡晓东、贾延宇同志合作编写,其中:第一、二、三、四、七、八章由代桂霞同志执笔,第五章由匡晓东同志执笔,第六章由贾延宇同志执笔,由代桂霞同志负责总纂、修改和定稿。

该书在编写和出版过程中,得到了光大银行吉林省分行马春华同志、吉林省人民银行审计处的同志的关心和支持,在此深表谢意!由于编写时间仓促,加之作者水平有限,书中难免有些疏漏和差错,敬请读者批评指正。

编 者

1998年5月

目 录

第一章 总论	(1)
第一节 金融审计的概念	(1)
第二节 金融审计的职能与任务	(4)
第三节 金融审计的内容和特点	(9)
第四节 金融审计的组织和种类	(14)
第五节 金融审计的程序和方法	(25)
第二章 资产业务审计	(43)
第一节 货币资金审计	(43)
第二节 贷款业务审计	(52)
第三节 应收款项审计	(93)
第四节 投资业务审计	(101)
第五节 其他资产业务的审计	(108)
第三章 负债业务审计	(115)
第一节 筹资业务审计	(115)
第二节 应付款项审计	(129)
第三节 其他负债业务的审计	(143)
第四章 结算业务审计	(145)
第一节 国内结算业务审计	(145)
第二节 国际结算业务审计	(170)

第三节 联行往来和同业往来审计·····	(191)
第五章 人民银行业务审计·····	(200)
第一节 货币发行审计·····	(200)
第二节 国库业务审计·····	(206)
第三节 信贷资金管理审计·····	(211)
第六章 保险业务审计·····	(218)
第一节 保险业务审计概述·····	(218)
第二节 财产保险业务审计·····	(222)
第三节 人身保险业务审计·····	(233)
第七章 中介业务审计·····	(240)
第一节 代理业务审计·····	(240)
第二节 委托业务审计·····	(245)
第三节 金融信托业务审计·····	(249)
第四节 租赁业务审计·····	(256)
第八章 金融企业财务审计·····	(261)
第一节 所有者权益审计·····	(261)
第二节 损益的审计·····	(267)
附录 中华人民共和国审计法·····	(291)

第一章 总 论

随着金融体制改革的深入，我国将建立中央银行宏观调控体系，建立以商业银行为主体，多种金融机构并存的金融组织体系，建立统一开放、严格管理的金融市场体系。金融审计对于促进金融体制改革和金融业务经营健康发展具有重要意义。本章主要研究金融审计的基本理论知识和基本技术方法，为以后各章金融审计业务奠定基础。

第一节 金融审计的概念

审计是通过审查会计、统计及其他有关的业务活动所进行的检查、监督工作，简称为审计监督或审计。

金融审计是金融系统各级专门的审计机构和专职的审计人员，根据国家的方针、政策、财政金融法规和制度，采用一定的程序和方法，对各级金融机构业务经营和财务收支的真实性、合法性、合理性及效益性进行审核、鉴证和评价，以加强金融宏观控制和微观管理，促进金融事业健康发展的一种独立性的经济监督活动。

从以上表述中,我们可以看出:“金融审计是一种独立性的经济监督活动;“说明了审计的本质特征”,对各级金融机构业务经营和财务收支的真实性、合法性、合理性及效益性进行审核、鉴证和评价”是审计的职能,“国家的方针、政策、法规制度”是审计的依据,“加强金融宏观控制和微观管理,促进金融事业健康发展”是审计的目的。

金融审计的原始含义就是业务检查,但用业务检查还不能概括我们今天所说的金融审计的本质内涵,随着审计由过去的业务部门的附带职能改变为独立的监督职能,审计的领域从会计账务和财务扩大到信贷、计划、储蓄、出纳等全部业务经营活动,从业务审计发展到经济效益审计,从监督发展到评价,金融审计工作越来越受到重视。

中国的金融审计包括国家金融审计和金融机构内部稽核审计两部分。

国家金融审计是国家审计机关对金融机构的审计。在中华人民共和国成立之前的革命战争时期,1934年公布的《中华苏维埃共和国中央苏维埃组织法》就规定设立中央审计委员会,在省和直属市相应设立审计委员会,都有专门审计金融活动的机构和人员。新中国成立后撤销了审计机构。中共中央十一届三中全会后,1982年召开的第五届全国人民代表大会通过的《宪法》规定:“国务院设立审计机关,对国务院各部门和地方各级政府的财务收支,对国家的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月成立了中华人民共和国审计署,省地县也相应成立了审计局。中华人民共和国审计署设立财政金融审计局,省审计局(厅)设立财政金融审计处,地县都设有金融审

计机构和人员。1986年,审计署又将金融审计机构与财政审计机构分开,设立了金融审计司。1994年8月31日第八届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过的《中华人民共和国审计法》第十八条规定:“审计署对中央银行的财务收支,进行审计监督。审计机关对国有金融机构的资产、负债、损益进行审计监督。”因此,审计机关是代表国家依法对金融机构的财务收支和各项业务经营活动的真实、合法和效益行使审计监督权。

金融机构内部稽核审计是银行和其他金融机构开展的内部审计。在国内革命战争、解放战争时期,金融机构内部建有稽核制度,主要限于对金融业务的监督检查(简称“小稽核”)。新中国成立后,中国人民银行在会计处设立审计科,主要对会计报表进行审计,后因机构调整,成立监察部门,审计科即被撤销。之后,在会计出纳工作建立健全制度的基础上,1963年底全国分行长会议决定,各省、市、区分行,中心支行,支行要配备专职稽核人员,并在1964年由总行制定公布了《中国人民银行稽核制度(草案)》,各行先后建立了相应的机构,配备了专职人员。不久,“文化大革命”开始,机构被撤销,人员被调离。“文化大革命”后,1978年国务院决定银行设立监察部门担负对金融业务监督检查的任务。中共中央十一届三中全会后,中国人民银行于1982年在会计司设立了稽核处,拟定了稽核暂行办法。1983年9月,国务院作出“关于中国人民银行专门行使中央银行职能的决定,”明确把领导、协调、管理、监督、稽核商业银行和其他金融机构的业务活动作为一项主要任务。1985年7月,中国人民银

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、中国人民建设银行、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。各商业银行、信用社和金融性公司也相继设立了各自的稽核审计机构，建立了稽核审计制度。金融机构的内部稽核审计部门，根据《中华人民共和国中国人民银行法》、《中华人民共和国商业银行法》、《中华人民共和国保险法》和稽核审计制度的规定，对金融机构办理存款、贷款、结算、信托、外汇、保险、货币发行、经理国库、会计出纳等业务经营活动、财务收支、经济效益和遵守财经法纪情况等，进行内部审计监督（简称“大稽核”）。

第二节 金融审计的职能与任务

一、金融审计的职能

金融审计具有经济监督、考核评价和经济鉴证的职能。

（一）经济监督职能

这是金融审计最基本的职能。金融审计就是对各级金融机构的各项业务活动进行审核检查，以监督各级金融机构业务活动沿着正确的轨道运行。我国金融审计的产生是基于金融系统内部经济监督的需要而产生的。中央银行审

计是通过专门的监督机构,运用行政手段和经济手段对各类银行和非银行金融机构的业务经营活动进行检查监督,这种监督形式不同于纪检、监察等行政监督,而是一种经济监督。人民银行、商业银行及其他金融机构的内部审计,也是通过专门的审计机构对本单位的各个职能部门及其所属分支机构业务经营活动进行经济监督来实现的。毫无疑问,金融系统这两种类型的审计,都具有经济监督的职能。因为金融审计的主体本身就是专门的、独立的监督部门,无论金融审计的客体,即金融审计的对象、范围和内容怎样变化,金融审计部门履行经济监督的职能是不会改变的。所不同的是,人民银行是中央银行,其审计部门代表中央银行对商业银行及其他金融机构行使监督管理权,并且具有较大的独立性。这种权力和超脱,可确保人民银行稽核审计经济监督职能的顺利实现。而商业银行及其他金融机构的审计部门和审计人员是单位内部的部门和成员,受本单位主要负责人的领导。尽管有关制度规定了内部稽核人员的监督权,但这种监督权的发挥,还有赖于领导的重视和支持。需要采取行政命令、专门授权、制定制度、组织安排等措施,才能保证内部审计经济监督职能的履行。

(二) 考核评价职能

金融审计的考核评价职能,就是对被审计单位的计划方案、经营管理、财务收支、经济效益、有关业务活动的规章制度及执行情况等所进行的考查和评价。考核评价是在审计检查的基础上进行的。因为审计检查是进行评价的前提,评价是审计检查的结果。金融审计要对被审计单位

业务活动的全部或某一部分，或对金融机构内部的某一部门进行定期或不定期的审计检查。通过检查，发现被审计单位存在的问题和取得的成绩，从而对被审计单位的业务活动、经营管理以及经营业绩提出正式的或非正式的看法和结论，作出客观、公正的评价，以维护金融活动的正常秩序，促进被审计单位改善经营管理，履行经济责任，提高经济效益。人民银行通过对商业银行及其他金融机构业务活动及经营管理的全面审计，并做出经营等级的评定，是金融审计评价职能的具体体现。人民银行、商业银行及其他金融机构内部审计中经营管理、经济责任和经济效益审计也是体现金融审计考核评价职能的明显例证。

（三）经济鉴证职能

经济鉴证职能是金融审计通过对被审计单位业务经营、财务收支等活动的检查所进行的鉴定和证明。金融审计的经济鉴证职能突出体现在“委托审计”这种审计形式中。例如：人民银行审计部门根据审计监督的需要，委托工商银行或农业银行的审计部门，对城市信用联社或农村信用联社进行审计。工商银行、农业银行的审计部门做为审计受托者，根据委托者的要求，对城市信用社或农村信用社业务活动、财务收支和会计账务的真实性、合法性和效益性进行审查，并对其业务经营、财务状况等加以鉴定和证明，据以作出审计结论，向委托者做以汇报。这是金融审计经济鉴证职能明显的例证。此外，人民银行审计部门对商业银行和其他金融企业的审计，以及商业银行和其他金融企业的审计部门对所属机构的审计，可以对被审计金融机构的业务经营状况作出鉴证，做为金融企业升级的

依据。同时,各级金融机构内部稽核部门,对本单位各职能部门就其业务活动绩效所作的报告的真实性和正确性、效益性作出鉴证,为单位落实责任制,表扬先进,鼓励进步提供依据。可见,金融审计不但具有经济监督和考核评价的职能,而且还具有经济鉴证的职能。

综上所述,金融审计的职能是金融审计本身所固有的功能。金融审计具有经济监督、考核评价和经济鉴证的职能。其中经济监督是金融审计的基本职能,考核评价和经济鉴证职能是在检查的基础上实现的。监督、评价、鉴证相辅相成,共同体现了金融审计的本质特征。只有充分发挥金融审计的监督、评价和鉴证的本质功能,才能更好地完成金融审计的任务。同时,必须指出,金融审计的职能受金融审计对象的制约。随着金融业务的发展和金融审计范围、内容的扩大,金融审计的职能也会随之发展、扩大。

二、金融审计的任务

金融审计的任务是指对金融机构审计的内容进行检查、监督所应达到的要求或应履行的基本职责。金融审计的任务由金融机构的性质和目标的要求所决定,同时又受到金融审计的职能和内容的制约。中国人民银行是中国金融业的领导和管理机关,要按其职能办成真正的中央银行;国有专业银行和其他金融机构是办理货币信用业务的经济组织,要按其职能办成真正的商业银行。《中华人民共和国银行管理暂行条例》规定:“中央银行、专业银行和其他金融机构,都应当认真贯彻国家的金融方针政策;其经济业务活动,都应当以发展经济、稳定货币、提高社

会经济效益为目标”。金融审计的职能即是客观上所固有的功能，其基本职能有检验、鉴证、监督和咨询，监督是主要职能，但在国家金融审计和金融机构内部稽核审计之间有强弱程度不同。金融审计的内容是金融机构的经济资料及其所反映的业务经营活动及财务收支活动。金融审计的任务只有按照金融机构的性质和目标的要求提出来，才能使提出的任务具有明确的目的性，而且在金融审计的职能和内容范围内提出任务，才能具备完成任务的内在依据和客观基础。金融审计通过对金融审计内容进行检查、监督，可完成以下任务：

1. 监督国家经济、金融方针政策的贯彻执行，充分发挥金融机构在国民经济宏观调控和微观搞活方面的积极作用。

2. 检查信贷纪律、结算纪律和财经纪律的执行情况，揭露索贿受贿、截留利税等行为，制止并纠正以权谋私、以贷谋私等违纪违法问题。

3. 检查业务、财务、账务对国家有关法规和制度的执行情况，揭露侵占国家资财、贪污诈骗等犯罪行为，制止本位主义、铺张浪费等不正之风。

4. 检查资产、负债、外汇和财务等的管理情况，促进金融机构加强经济管理，保持金融业务稳健经营，维护存款人和投资人的利益，保障和促进国有资产的完整、增值。

5. 检查资金营运的经济效益，分析原因，挖掘潜力，促进金融机构节约合理使用经济资源，不断发展壮大业务经营，不断提高经济效益，为国家现代化建设积累更多的资金。

第三节 金融审计的内容和特点

一、金融审计的内容

金融审计的内容，就是金融审计学对象的具体化。金融审计学对象是指金融审计科学研究和金融审计实践工作所作用之客体的总称，即是金融机构的经济资料及其所反映的业务经营活动及财务收支活动。金融审计的具体内容主要包括以下几方面：

（一）经济资料

经济资料是金融机构业务经营活动及财务收支活动的载体和信息，包括会计资料、统计资料、计划资料、文件记录等，其中会计资料是主要的经济资料。会计资料包括会计凭证、会计账簿和会计报表等，进行金融业务、财务和效益审计时都要涉及和审计会计资料。审计会计资料主要是检查和验证会计凭证、会计账簿和会计报表所反映的业务经营活动、财务收支活动的真实性、合法性及其财务成本指标的正确性，一般简称为查账。这是审计的基础工作。

（二）信贷业务

信贷业务是金融机构的日常业务，包括信贷资金来源与运用两部分。金融机构的信贷业务，应在国家的信贷总量控制下进行资产负债比例管理和风险管理。审计信贷业务主要是检查在信贷总量控制下的资产负债比例管理及风

险管理的合规性、合法性、安全性和有效性，监督金融机构严格控制信贷总量，充分发挥其宏观调控作用。

（三）结算业务

结算业务是金融机构为各公司、企业、事业单位及个人等办理其相互间的债权债务清算活动。金融机构的结算业务，应根据国家规定的结算制度和联行制度、结算原则和结算纪律等办理，审计结算业务主要是检查结算业务办理的及时性、正确性、合规性和合法性，监督金融机构维护结算纪律和收付双方的正当权益，促进商品生产和流通的发展。

（四）货币发行业务

货币发行业务是中央银行履行的一项重要职责。中央银行的货币发行业务，应根据国家的货币政策，有计划地组织货币发行和回笼，管理好发行基金，调节货币流通。审计货币发行业务主要是检查货币发行总量是否执行国家批准的货币发行计划，发行基金调拨是否按上级命令办理，货币回笼是否执行制度，监督中央银行严格控制货币供应总量，保证国家货币政策目标的实现，即稳定货币币值，促进经济增长。

（五）经理国库业务

经理国库业务是中央银行履行的一项重要职责。中央银行的经理国库业务，应根据国库条例和分税制度，办理中央和地方预算资金的收入和支出。审计经理国库业务主要是检查各级国库办理预算资金收纳、退库、报解和财政库款支拨、保管的及时性、正确性、合规性、合法性和安全性，监督中央银行在办理国家预算收支过程中，真正发

挥国库执行、监督和促进的作用，保证国家各级财政收支预算全面完成。

（六）证券业务

证券业务是金融机构为获取收益和筹措长期资金以有价证券的形式进行的证券投资、证券经营和债券发行业务等。证券投资业务按持有时间长短和投资目的分为短期投资业务和长期投资业务。证券经营业务按经营方式分为代理证券业务、自营证券业务和其他证券业务。债券发行按债券种类分为金融债券发行和代理债券发行。审计证券业务主要是检查金融机构证券业务的合规性、合法性、安全性和有效性，促进金融机构在合法经营下提高金融资产的盈利性、安全性和流动性。

（七）信托业务

信托业务是金融机构代委托人运用、管理和处理或代办有关经济业务的经济行为，包括信托存款、委托存款、信托贷款、委托贷款、信托投资、委托投资、信托咨询、代理业务和外汇业务等方面。审计信托业务主要是对金融机构经营委托业务、代理业务、咨询业务和外汇业务的合规性、合法性及其有效性进行检查、监督，促进信托业务更好地为改革、开放和经济建设服务。

（八）租赁业务

租赁业务是由金融机构融通资金，为承租人提供所需设备，承租人定期偿付租金并获得其设备使用权的集融资与融物于一体的筹措设备资金的信用方式，包括融资租赁、经营租赁和转租赁等业务。审计租赁业务主要是对金融机构经营融资租赁业务、经营性租赁业务和转租赁业务

的合规性、合法性及有效性进行检查、监督，促进租赁业务更好地为国家产业结构调整和企业技术改造服务。

（九）外汇业务

外汇业务是金融机构利用外汇开展的外汇信贷、外汇买卖、外汇结算等业务，是金融业务市场化、国际化的一个重要方面。审计外汇业务主要是检查金融机构外汇业务的合规性、合法性、安全性和有效性，促进外汇收支平衡，扩大国际贸易和经济合作，为社会主义现代化建设服务。

（十）保险业务

保险业务是保险公司组织和建立社会保险基金和经济补偿的活动，包括各类保险项目的合同执行、保险理赔、保险费率制定等方面。审计保险业务主要是对保险公司各种保险业务活动和经济效益进行检查、监督，促进保险业务健康发展。

（十一）财务活动

财务活动就是金融机构的财务收支活动，包括资金收入和支出两部分。金融机构的财务收支活动应根据国家批准的财务收支计划进行。审计财务收支活动主要是检查金融机构的财务收支是否符合国家的方针、政策、法令，是否遵守国家的财经纪律，监督财务收支计划的执行，保证国家财政收入。

（十二）财产物资

财产物资是指金融机构的固定资产、低值易耗品、库存现金、库存金银、库存外汇、有价证券和存放中央银行与同业的款项等。审计财产物资主要是对金融机构的财产物资进行清查盘点，核对账目，检查账实是否一致，保证

财产物资安全完整。

二、金融审计的特点

金融审计具有综合性、系统性、延伸性的特点。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特点所决定的。

中国的金融机构是全国的信贷、结算、外汇、现金出纳、经济信息的中心，在国民经济中处于重要的枢纽地位。它的业务经营活动深入到社会再生产中生产、分配、流通和消费等领域，一切企业的经济活动乃至整个国民经济的资金运动都要在银行业务中反映出来，从而使金融机构成为国民经济的综合部门。因此，金融审计部门对金融机构业务经营活动进行审计，也就具有综合性的特点。金融审计的这种特点要求金融审计人员具有较为全面的知识和较强的分析能力，才能综合地了解、分析各方面的情况，深入全面地开展审计工作。

中国人民银行行使中央银行职能，在中央设有总行；各商业银行和其他金融机构在中央也设有总行或总公司，对金融机构的人、财、物和各项业务经营活动都是按系统垂直领导和统一管理的。金融机构内部的一些规章制度、业务规则等等都是由总行或总公司根据国家的金融政策法规进行制定的，并在全系统贯彻执行，如有偏差，就是一个系统的事情。金融机构出现的问题，一般都具有系统性，往往在审计基层单位发现的业务方面的问题，都可以在上级单位找到原因，或者同级单位找到同样的问题。因此，金融审计具有系统性的特点。在对金融机构部分业务