

金融稽核 检查实务

● 李传义 刘廷超 唐志宏 主编

辽宁大学出版社

编写说明

金融稽核开创五年多来，已建立起正常的工作秩序，形成了较成熟的工作内容和方法，为促进社会主义金融事业的健康发展做出了重要贡献。但是，与繁重的稽核任务相比，稽核人员的数量仍然不足，业务素质还不够高，不熟悉金融和稽核业务的年青同志比重大，这不能不影响金融稽核工作的继续发展。因此，我们编写了《金融稽核检查实务》一书，以帮助稽核人员尽快地提高业务素质，更好地完成稽核任务。

本书在编写过程中贯彻了以实务操作为主的指导思想。除用少量篇幅介绍了金融稽核的基本理论外，绝大部分篇幅是阐述金融稽核的具体内容和相应的检查方法、步骤、计算公式、实例说明，介绍的内容涉及各金融机构的各项业务和财务活动。在此基础上，我们搜集整理了32篇对违反金融法规和财经制度行为的处罚条法和规定。这样，使学习过这本书的同志能基本掌握金融稽核的实务操作，即知道稽核什么，怎样进行稽核，对发现的问题怎样处理。因此，本书不仅可供金融稽核人员学习，作为培训稽核干部的教材，还可供金融职工、财经院校学生参考。

全书共分三部分、20章、115节，约38万字。第一部分共3章13节，简要阐述了金融稽核的基本理论。第二部分共17章102节，重点介绍了对各项金融业务、财务稽核检查的内容和步骤方法等实务操作知识，涉及各金融机构的信贷计划与统计、信贷基金与资本金、存款与缴存款、储蓄、拆借资金、证券、贷款、投

资、贴现、担保、抵押、信托、委托、租赁、会计、联行、结算、出纳、发行、金银、承保、理赔、外汇、现金管理、财务、综合经营管理、监控指标与评级等各项业务和财务活动。第三部分搜集汇编了对违反金融法规和财经制度行为的处罚条法和规定，共32篇。

本书是由直接从事金融稽核的高中级经济师、会计师编写的。中国人民银行辽宁省分行行长鲁志宏同志为本书写了序言，总稽核李传义同志对本书进行了审定。为本书撰稿的有刘廷超、唐志宏、张成贤、胡敏、杨建杰、乔潘山、王之棉、郑怀玉、于凤楼、滕殿庆、盖永革、杜荣国、王淑芳、华丽群、滕国祥、梁成斌等十六位同志，刘廷超总纂。

中国人民银行辽宁省分行
《金融稽核检查实务》编写组

一九九一年四月卅日

序 言

金融稽核伴随着金融体制改革而诞生，伴随着金融事业的发展而发展，已走过了五年多不平凡的历程。

这五年是金融稽核从无到有，从小到大，发展成熟的五年。几年来，经过抓重点打基础，金融稽核已经有了较健全的机构，形成了一支政治素质较好、业务水平较高、乐于奉献、能打硬仗的队伍。稽核工作从当初的摸索阶段，开始进入有了比较规范地检查金融业务合规性、效益性、风险性的工作内容，以及相适应的工作方式的阶段，在监督范围上也涉及了各类金融机构和各项金融业务。这五年更是金融稽核职能作用越来越显著的五年。几年来，金融稽核始终以服务经济、金融中心，促进货币信贷方针贯彻，维护金融秩序为指导思想，纠正了大量的违规违纪问题，不仅在治理金融环境、整顿金融秩序、保证金融方针贯彻方面起到了不可替代的重要作用，而且对搞活资金、提高资金效益、缓解资金紧张也做出了重要的贡献。这五年也是金融稽核权威逐渐树立、日益巩固的五年。几年来，金融稽核部门坚持“检查、帮助、处理”相结合的原则，树立并巩固了客观公正、坚持原则的形象和权威。金融稽核已得到被稽核单位的重视、理解、配合和支持。金融稽核已成为加强金融宏观管理、改善金融微观经营的不可缺少、非常有力的手段。这五年也是各级金融机构领导对金融稽核重要性认识得越来越深刻的五年，对这项工作越来越重视与支持的五年，对这个手段越来越自觉运用的五年。

随着经济、金融的发展和金融改革的深入，金融稽核所担负的金融监督任务将会越来越繁重。纵观金融稽核五年的历史，要想适应这个要求，有两件工作需着力去做。一是尽快地提高、再提高稽核人员的业务素质。目前，稽核队伍中年青的同志多，长期从事金融业务的同志少，由其它部门、专业改行的多，稽核经验丰富的少。因此，尽快地使全体稽核人员懂得金融业务、熟练地从事稽核检查，是更充分地发挥金融稽核作用的当务之急。二是认真总结过去稽核的经验，使之巩固提高。五年来，各地、各行在稽核检查的内容、方法等各个方面都做了很多有益的探索，形成不少各具特色的经验做法。把这些总结起来、完善补充、推广开去、发扬光大，实在是推动金融稽核继续深入开展的好方法，也是培养稽核人员的急需。《金融稽核检查实务》的问世，正可以帮助解决这两大问题。

我读了《金融稽核检查实务》，感到它对过去五年金融稽核实践经验进行了较好地总结，尤其是它注重了实务操作性，让人读了这本书后，就能基本掌握金融稽核要检查什么，怎样进行检查，检查出问题怎样处理。所以，它对未从事过金融业务和金融稽核的同志，或者是从事上述工作时间较短的同志，更有实用价值。可以说，这本书的出版将对金融稽核干部业务素质的提高有很大的帮助，对金融稽核经验的总结有很大的推动。因此，我非常高兴能为此书作序，把它推荐给金融稽核干部，推荐给一切关心、重视、支持金融稽核事业发展的人们。

鲁志宏

一九九一年四月三十日

目 录

第一章 稽核性质与作用

第一节	稽核概念与性质	2
第二节	稽核监督的必要性	4
第三节	稽核监督的任务和作用	6
第四节	稽核监督的对象和范围	8
第五节	稽核监督的特点和原则	11
第六节	稽核监督与其它监督部门的关系	13

第二章 稽核监督组织与制度

第一节	稽核组织机构	16
第二节	稽核人员	19
第三节	稽核制度	24

第三章 稽核监督方式与程序

第一节	稽核方式和方法	26
第二节	稽核程序	31
第三节	稽核处理	36
第四节	稽核档案管理	33

第四章 稽核监控指标体系及对

金融机构评级

第一节	银行稽核监控指标体系	41
-----	------------------	----

第二节	对金融业的监控指标	44
第三节	对金融机构评级	50

第五章 信贷计划管理稽核

第一节	信贷计划执行的稽核	56
第二节	现金计划执行的稽核	61
第三节	信贷资金调拨的稽核	65
第四节	信贷、现金、统计报表稽核	68

第六章 资金管理稽核

第一节	对自有资本金的稽核	71
第二节	对划缴人民银行资金的稽核	73
第三节	对偿付能力稽核	76
第四节	对农副产品收购资金管理的稽核	78
第五节	资金拆借管理的稽核	80
第六节	证券市场管理的稽核	82

第七章 现金管理稽核

第一节	现金库存限额稽核	85
第二节	现金收支与使用的稽核	88
第三节	工资基金管理稽核	92
第四节	现金管理人员及制度执行情况稽核	94

第八章 流动资金贷款的稽核

第一节	人民银行再贷款的稽核	96
第二节	流动资金贷款合规性的稽核	101
第三节	流动资金贷款效益的稽核	108
第四节	抵押贷款和贴现贷款的稽核	114
第五节	逾期贷款和呆滞贷款比重和原因的稽核	117

第九章 固定资产贷款管理稽核

第一节	贷款合规性的稽核	121
-----	----------	-----

第二节	贷款效益性的稽核	129
第三节	贷款风险性的稽核	134
第四节	贷款管理机制的稽核	139

第十章 外汇管理业务稽核

第一节	统一经营外汇管理稽核	143
第二节	留成外汇管理稽核	144
第三节	国外借款外汇管理稽核	146
第四节	出国团(组)外汇管理的稽核	148
第五节	对“三资”企业外汇管理的稽核	150
第六节	对个人外汇管理的稽核	151
第七节	调剂外汇管理的稽核	153

第十一章 结算管理稽核

第一节	结算帐户管理稽核	156
第二节	结算方式合规性稽核	159
第三节	违反结算原则和纪律的稽核	165

第十二章 联行、清算业务稽核

第一节	联行往帐的稽核	167
第二节	联行来帐的稽核	169
第三节	联行汇差清算的稽核	171
第四节	同城交换清算稽核	175
第五节	联行印鉴、密押、报单管理稽核	176

第十三章 储蓄业务管理的稽核

第一节	储蓄机构和新办储蓄种类合规性的稽核	179
第二节	执行储蓄政策、原则的稽核	181
第三节	储蓄重要空白凭证、有价单证的稽核	184
第四节	执行储蓄核算制度的稽核	186

第十四章 货币发行、出纳、金银管理稽核

第一节	货币发行业务稽核	191
第二节	现金出纳业务稽核	193
第三节	库房管理稽核	195
第四节	金银管理稽核	197

第十五章 保险业务的稽核

第一节	承保业务的稽核	199
第二节	理赔业务的稽核	201
第三节	再保险业务的稽核	204
第四节	保险效益的稽核	205

第十六章 金融信托投资业务管理稽核

第一节	委托业务的稽核	210
第二节	信托业务的稽核	212
第三节	租赁业务的稽核	214
第四节	代理业务的稽核	216
第五节	担保业务的稽核	217
第六节	证券业务的稽核	218

第十七章 对城乡信用社经营管理的稽核

第一节	机构合法性的稽核	220
第二节	经营管理稽核	224
第三节	业务经营范围的稽核	227
第四节	自控指标管理的稽核	229

第十八章 会计核算管理的稽核

第一节	会计科目、凭证的稽核	234
第二节	帐务组织与核算的稽核	238
第三节	会计报表和决算表的稽核	242
第四节	会计基本制度执行的稽核	245

第五节 存贷款利率执行情况稽核	248
-----------------	-----

第十九章 财务管理的稽核

第一节 财务收入的稽核	252
第二节 营业支出的稽核	256
第三节 费用支出的稽核	259
第四节 暂收、暂付款项和待摊费用的稽核	262
第五节 专用基金管理的稽核	264
第六节 购建固定资产管理的稽核	266
第七节 财务管理机制的稽核	269

第二十章 银行综合管理稽核

第一节 机构设置合法性稽核	272
第二节 领导决策能力稽核	273
第三节 管理内控机制稽核	275
第四节 劳动组织与人员调配稽核	276

附录:

1. 国务院关于发布《中华人民共和国银行管理暂行条例》的通知 (1986年1月3日) 278
附件: 中华人民共和国银行管理暂行条例 279
2. 中华人民共和国国务院令 (1988年9月8日) 289
附件: 现金管理暂行条例 290
3. 中国人民银行关于印发《现金管理暂行条例实施细则》的通知 (1988年9月23日) 295
附件: 现金管理暂行条例实施细则 297
4. 中华人民共和国外汇管理暂行条例 (1980年12月18日) ... 304
5. 国家外汇管理局公布《违反外汇管理处罚施行细则》 (1985年4月5日) 311

6. 中国人民银行《关于统一丙种外币存款计息方法的通知》
(1991年4月27日)315
7. 中华人民共和国国家金库条例(1985年7月27日)317
8. 中国人民银行、中国工商银行、中国农业银行、中国银行、中国人民建设银行联合颁发《专业银行办理国库业务管理办法》(1989年12月27日)321
9. 国务院关于发布《保险企业管理暂行条例》的通知
(1985年3月3日)324
附件: 保险企业管理暂行条例325
10. 国务院关于发布《借款合同条例》的通知
(1985年2月28日)330
附件: 借款合同条例331
11. 国务院关于发布《中华人民共和国金银管理条例》的通知(1983年6月15日)335
附件: 中华人民共和国金银管理条例336
12. 国务院关于发布《企业债券管理暂行条例》的通知
(1987年3月27日)343
附件: 企业债券管理暂行条例344
13. 财政部、中国人民银行、国家工商行政管理局、公安部
《关于打击国债非法交易活动的通知》
(1990年5月12日)348
14. 中国人民银行关于印发《同业拆借管理试行办法》的通知(1991年3月8日)350
附件: 同业拆借管理试行办法352
15. 中国人民银行关于下发《整顿开户和加强结算纪律的意见》和《违反银行结算制度处罚规定》的通知
(1990年4月)358
附件一: 整顿开户和加强结算纪律的意见357

附件二：违反银行结算制度处罚规定	362
16. 中国人民银行关于印发《利率管理暂行规定》的通知 (1990年12月11日)	366
附件：利率管理暂行规定	367
17. 中华人民共和国会计法 (1985年1月21日)	372
18. 国营企业成本管理条例 (1985年3月5日)	378
19. 财政部关于颁发《国营金融、保险企业成本管理实施细则》的通知 (1986年11月3日)	387
附件：国营金融、保险企业成本管理实施细则	388
20. 国务院关于违反财政法规处罚的暂行规定 (1987年6月16日)	398
21. 财政部、审计署关于发布《违反财政法规处罚的暂行规定施行细则》的通知 (1987年10月29日)	404
附件：违反财政法规处罚的暂行规定施行细则	405
22. 财政部关于发布《罚没财物和追回赃款赃物管理办法》的通知 (1986年12月31日)	414
附件：罚没财物和追回赃款赃物管理办法	415
23. 审计署关于对中央国家机关滥发钱物问题的审计处理规定 (1988年2月4日)	422
24. 国务院办公厅关于严禁在社会经济活动中牟取非法利益的通知 (1986年6月5日)	424
25. 国家行政机关工作人员贪污贿赂行政处分暂行规定 (1988年9月9日)	426
26. 国家行政机关工作人员贪污贿赂行政处分暂行规定实施细则 (1989年9月8日)	431
27. 国家行政机关及其工作人员在国内公务活动中不得赠送和接受礼品的规定 (1988年11月22日)	439
28. 中华人民共和国国务院令 (1988年11月30日)	441

-
- 附件：中华人民共和国审计条例.....442
29. 关于印发《中国人民银行稽核工作暂行规定》的通知
(1985年7月5日)451
- 附件：中国人民银行稽核工作暂行规定.....452
30. 中国人民银行、中华人民共和国监察部颁发《关于信贷、
现金大检查中处理违反金融法规问题的办法》的通知
(1989年4月24日)455
- 附件：关于信贷、现金大检查中处理违反金融法规问题
的办法.....456
31. 中国人民银行、中华人民共和国监察部关于下发《金融
稽核检查处罚规定》的通知(1989年5月5日)459
- 附件：金融稽核检查处罚规定.....460
32. 中国人民银行关于对《金融稽核检查处罚规定》中有关
问题的说明的通知(1989年8月12日)465
-

第一章 稽核性质与作用

银行是随着商品经济的发展而发展的，金融稽核是随着银行业的发展而产生的。十八世纪末，随着专业化、现代化银行的相继建立，出现了银行的所有者与经营者的分离。银行资本家为使经营者按着自己的意图办事，并防止经营、核算的错弊，建立起了由自己或董事会直接掌管的稽核监督系统。它代表董事会执行监督，对董事会负责。它具有超脱的、独立的地位，是为资本家服务的内部监督工具。到了二十世纪初，随着国家（或股份制）的中央银行的陆续出现，为了更好地执行中央银行职能，一些资本主义国家又建立了中央银行的稽核监督系统，代表国家和中央银行对各资本家所有的银行的经营活动进行监督。

我国根据列宁提出的“没有大银行，社会主义是不能实现的”论断，于革命胜利后就建立起社会主义的国家银行。随着社会主义有计划商品经济的发展，改革开放的深化，银行业已由独家经营发展成为以中国人民银行为领导的，以国家专业银行为主体的，以其它金融机构为补充的银行体系。同时，为了监督各银行认真执行国家的金融方针、政策和法规，建立了金融监督体系——国家审计，人民银行稽核和专业银行内部稽核，代表国家对各项金融活动进行监督。

正如列宁指出的“如果对于产品的生产和分配不实行全面的国家计算和监督，那么劳动者的政权、劳动者的自由，就不能维持下去，资本主义压迫制度的复辟，就不可避免”。这就是说，社

社会主义经济监督是管理经济的不可缺少的重要方面。实践证明,没有严格的经济监督,就不可能有科学的经济管理,也就不可能有经济的蓬勃发展。加强对各金融机构的监督尤为重要,因为,它是国家筹集和再分配资金的枢纽,对资金的分配实际上就是对产品的生产、流通的分配。因此,加强对各金融机构业务、财务活动的监督,对其支持国民经济持续、稳定、协调发展具有十分重要的意义。

金融稽核是监督各项金融活动的重要手段。建立有中国特色的社会主义金融监督体系,是一项复杂的系统工程,需要继续开拓、探索、实践、总结自己的经验,也要结合中国实际借鉴国外的经验,逐步建立完善理论、组织、工作、法规和指标体系。

第一节 稽核概念与性质

一、稽核的概念

“稽”是审查,考查;“核”是对照、核算、核实。“稽核”是审查核实。金融稽核就是审查核实各金融机构所经营的业务、财务活动是否真实、合规、准确、完整。

稽核是通过专门的监督部门,对各金融机构所从事的金融活动,以业务、会计资料为依据,以国家的经济金融方针、政策、法规为准绳,进行合规性、效益性和风险性的检查,促进社会主义金融事业健康发展的一种经济监督形式。

它具体的表述了以下四点:

第一,阐明了稽核的主体与客体。它是由专门的、独立的、处于超脱地位的稽核部门对各金融机构所经营的业务、财务活动进行监督检查。

第二,阐明了稽核的依据与标准。它是以业务、会计的帐、表、簿、据所反映的真实的资金活动、财务活动为检查的依据,

以国家的金融方针、政策和法规为判断是非的标准。

第三，阐明了稽核所要达到的目的。它是为了维护国家的金融方针、政策和法规的严肃性，维护资金活动的合规性、效益性和安全性，促进金融事业健康发展，支持国民经济持续、稳定、协调的发展。

第四，阐明了稽核的本质与特征。它是一种经济监督的形式和手段。

二、稽核的性质

稽核是银行采取经济的、行政的手段，进行间接控制的一种经济监督形式。

行政手段。一是指银行稽核监督是履行国家金融管理的职能，它是属于上层建筑具有强制性的行政手段；二是指稽核发现违规、违纪、违法的经营活动，有权依照有关金融、财经法规，对违纪单位进行经济的、行政的制裁。

间接控制。因为稽核控制有别于各专业部门的直接控制。它不制定任何业务政策和法规，也不经营任何业务和财务活动，而是专门对各金融机构所经营的业务、财务活动进行再监督。因此，稽核监督属于间接控制。

经济监督形式。社会经济监督形式很多，有专业监督，如计划、财政、税务、物价和工商行政部门的监督；有综合监督，如审计、监察监督等。稽核监督属于综合性的经济监督的一种形式。因为它所监督的范围、内容比专业监督都广泛，就金融活动范围来说，无不在监督之内。

第二节 稽核监督的必要性

金融是国民经济的综合部门，是国家的经济命脉，是筹集和

分配资金的枢纽。它能否认真贯彻执行国家的金融方针、政策和法规，直接影响着金融事业能否健康发展，进而关系到国民经济能否持续、稳定、协调的发展。

近几年来，随着金融体制改革，一些金融机构受自身利益的驱动，扭曲国家的一些政策和法规，钻改革开放新旧体制交替过程中法规尚不完善的空子，利用人情关系，采取“上有政策，下有对策，令不行、禁不止，我行我素”的态度和手段，不顾党纪国法，不顾大局利益，为本单位谋利益，甚至以银行掌握的资金权力，为个人谋私，索贿受贿，使国家的金融方针，政策和法规不能贯彻执行，扰乱了金融秩序，使国家和人民的资财遭到严重的占压和损失。这种现象和行为，过去有，现在有，将来还会有。作为国家银行就应对其实行严格的稽核监督。

一、国家银行作为政府的银行，领导和管理金融事业需要进行稽核监督

要实现领导、管理，就需要建立一整套包括决策、指挥、执行、调节、咨询、信息和监督的宏观管理体系。其中，稽核监督体系是实现、促进其它体系充分发挥作用的重要手段。实践证明，这几年各级、各种所有制的金融机构，由于实行企业化管理，在利润留成和承包经营的驱动下，存在着经营者与管理者之间，局部与全局之间，即所有者与经营者之间的矛盾。经营者为自身和局部利益，违反金融政策和法规的行为和问题不断出现，屡禁不止。因此，国家银行必须对其进行经常的严格的稽核监督，以保证金融事业健康发展。

二、国家银行为进行宏观调控需要进行稽核监督

国家银行是国家宏观调控经济的重要部门，而且是通过直接宏观调控金融来实现的。要搞好宏观调控金融，就需要建立一套由