



金融业务 监督管理 工作指南

主编：王福义

大连理工大学出版社

94
F830.2
35
2

金融业务监督管理工作指南

主 编 王福义

000017



大连理工大学出版社

B

745706

(辽)新登字16号

内 容 简 介

本书对如何健全和完善金融业务监督管理制约机制,进一步发挥监督检查的整体功能作用;如何强化金融各项业务活动制度化、规范化和程序化管理;以及对金融监督管理干部素质和职业道德的特殊要求等,紧密结合金融职业特点和工作实践,作了较系统、明确、洗炼的阐述,是一部通俗性与科学性、可读性与实用性结合较好的工具书。它既可供金融监察、稽核、审计等广大专业干部和领导提高业务与自身素质方面学习使用,又可作为金融专业大、中、专院校的教學参考用书。

金融业务监督管理工作指南

Jinrong Yewu Jiaandu Guanli Gongzuo Zhinan

王福义 主 编

大连理工大学出版社出版发行 (邮政编码:116024)

吉林省实验中学印刷厂印刷

开本: 787×1092 1/32 印张: $8\frac{1}{4}$ 字数: 135 千字
1993年2月第1版 1993年2月第1次印刷

印数: 0001—3030册

责任编辑: 许芳春

封面设计: 王再永

责任校对: 王再永

ISBN 7-5611-0739-0/F·145

定价: 4.20 元

本书编写人员

主 编: 王福义

副 主 编: 王秀珍 陈鹤儒 王克舜
李鸿禄 崔 麒 李 新

编写人员: (按姓氏笔画为序)

孔祥英	王宝库	王德才
王任平	王克舜	王秀珍
王福义	白人放	刘明儒
李忠浩	李 新	李鸿禄
陈鹤儒	杨潞田	周玉娇
胡庚鲁	顾 生	涂应蕃
崔 麒	梅焕智	黄深泉
韩登亮	谭 真	

前 言

我国金融系统自1985年建立稽核监督体制以来，各级行（司）积极贯彻“七五”期间“抓重点，打基础”和“八五”期间“巩固基础，积极发展”的工作方针，在队伍建设、机构设置、金融业务稽核等方面做了大量的工作，广大稽核干部积极开拓进取，公正廉洁，无私奉献，紧密结合各个时期金融工作中心，较好的完成了稽核监督任务，为保证国家货币政策的的有效实施，促进金融事业的健康发展发挥了积极作用。

党的十四大是标志我国改革开放和现代化建设的一座新的里程碑，大会通过的各项文件，是指导我们加快改革开放和现代化建设步伐，夺取有中国特色社会主义事业更大胜利的行动纲领。学习贯彻十四大文件精神，就要把握当前改革开放的有利时机，紧密结合金融工作实际，更好地适应社会主义市场经济的需求，制订出加速金融改革开放步伐的措施，创造性地开展工作。

在当前新的形势下，一些旧的金融法规已被突破，新的金融法规尚未建立，金融稽核自身和金融整个监督管理制度也必须深入改革，不断完善。为了进一步健全金融业务监督管理制约机制，发挥监督检查的整体功能作用，以及强化金融各项业务活动制度化、规范化、程序化管理，把金融业务监督管理工作提高到一个新水平。为此，由长春金融高等专科学校发起，并邀请了中国人民银行安徽省分行、吉林省分行，中国工商银行江西省分行、安徽省分行、重庆市分行、

广西壮族自治区分行、新疆维吾尔自治区分行，中国人民建设银行黑龙江省分行，中国农业银行山西省分行、成都市分行、江苏省分行、内蒙古自治区分行、新疆维吾尔自治区分行，交通银行上海总管理处（总行）、南京分行等单位稽核审计处领导、专家及理论研究和教育工作者，共同编写了《金融业务监督管理工作指南》一书。

该书是一部通俗性与科学性、可读性与实用性结合较好的工具书，并具有较强的金融专业特点。它既可供金融监察、稽核、审计等广大专业干部和领导提高业务、自身素质等方面学习使用，又可作为金融大、中、专院校教学参考用书。

本书在编写过程中，为了保持各章节体系的完整性和系统性，在部分章节之间，对某些理论内容的阐述上略有交叉，但每章各有其侧重点。我们在撰写中，参阅了有关文件、书刊和资料；借鉴、吸收和引用了部分论著成果；并得到各参编单位有关领导和同志们的大力支持与协助。谨此，一并致以谢意。全书最后由主编（长春金融高等专科学校思想教育教研室主任）王福义副教授负责审改并总纂定稿。由于参编者水平所限，书中难免有不当之处，热忱欢迎广大读者批评指正。

编 者

1992年12月20日

目 录

第一章 金融监督管理与金融法规	(1)
第一节 金融监督管理的重要性.....	(1)
一、金融监督管理概述.....	(1)
二、金融监督管理的重要性.....	(3)
第二节 金融监督管理与金融法规.....	(6)
一、金融监督管理.....	(6)
二、金融法规.....	(8)
第三节 建立和健全我国金融法规.....	(11)
一、我国金融法规的回顾.....	(11)
二、建立和健全我国金融法规.....	(14)
第二章 金融监督管理的体制和方法	(22)
第一节 金融监督管理的目的.....	(22)
一、维护金融工作秩序的稳定.....	(23)
二、促进金融机构体制的完善.....	(23)
三、保证金融机构经营的安全性和可靠性.....	(24)
四、更有效地发挥金融机构的功能作用.....	(24)
五、确保金融活动各方的正当权益.....	(25)
六、保障货币政策目标的实现.....	(25)
七、保证国家金融宏观调控机制的实施.....	(26)
八、维护对外开放政策的正确执行.....	(27)
第二节 金融监督管理原则.....	(27)
一、依法管理原则.....	(28)
二、经济效益原则.....	(28)

三、统一管理原则.....	(29)
四、公平竞争原则.....	(30)
五、政策规范原则.....	(31)
六、超然独立原则.....	(31)
七、配套管理原则.....	(32)
八、宏观控制原则.....	(32)
第三节 金融监督管理体制.....	(33)
一、银行组织体系的变革.....	(33)
二、金融监督管理体制.....	(34)
第四节 金融监督管理方法.....	(39)
一、行政方法.....	(39)
二、经济方法.....	(40)
三、法律方法.....	(42)
第五节 金融监督管理的主要内容.....	(44)
一、金融机构管理.....	(45)
二、金融市场管理.....	(46)
三、外汇市场管理.....	(47)
四、金融政策与条法管理.....	(48)
五、金融业务监督管理.....	(49)
第三章 金融审计概述	(50)
第一节 金融审计概述.....	(50)
一、金融审计.....	(50)
二、金融审计的任务.....	(50)
三、金融审计的特点.....	(51)
四、金融审计的种类.....	(51)
五、金融审计的方法.....	(51)
六、金融审计的程序.....	(52)
七、西方国家的审计程序.....	(53)
第二节 金融审计的产生与发展.....	(54)
一、审计的产生.....	(54)

二、审计的发展.....	(56)
三、金融审计的产生与发展.....	(57)
四、金融审计和金融稽核的联系与区别.....	(59)
第三节 世界各国金融审计简介.....	(60)
一、世界各国金融体制介绍.....	(60)
二、世界各国金融审计概况.....	(64)
三、美国金融审计简介.....	(67)
第四章 金融稽核概述	(70)
第一节 金融稽核概念.....	(70)
一、金融稽核.....	(70)
二、金融稽核的产生与发展.....	(72)
三、我国金融稽核的沿革.....	(72)
四、金融稽核的意义.....	(75)
第二节 金融稽核的对象和范围.....	(78)
一、金融稽核的对象.....	(78)
二、金融稽核的范围.....	(81)
第三节 金融稽核的职责与权限.....	(84)
一、金融稽核的职责.....	(84)
二、金融稽核的权限.....	(86)
第四节 金融稽核的作用及特点.....	(87)
一、金融稽核的作用.....	(87)
二、金融稽核的特点.....	(90)
第五章 金融稽核内容、程序和方法	(96)
第一节 金融稽核的基本内容.....	(96)
一、业务经营合规、合法性稽核.....	(96)
二、贷款业务稽核.....	(97)
三、存款业务稽核.....	(100)
四、联行、结算业务稽核.....	(102)
五、金融机构往来和系统内各项资金往来 (不含各级联行往来)的稽核.....	(103)

六、金融信托投资业务稽核	(104)
七、国际业务稽核	(106)
八、现金管理稽核	(116)
九、财务管理稽核	(117)
十、基本建设稽核	(121)
十一、保险企业管理稽核	(123)
十二、会计、出纳基本制度执行情况稽核	(128)
第二节 金融稽核程序、方式和方法	(131)
一、金融稽核程序	(131)
二、金融稽核方式	(137)
三、金融稽核方法	(138)
四、金融稽核工作底稿和稽核报告	(141)
五、金融稽核档案和后续稽核	(146)
第六章 金融稽核的体制与结构	(148)
第一节 金融稽核的体制与结构	(148)
一、金融稽核的组织体制	(148)
二、金融稽核的管理体制	(150)
三、金融稽核的结构	(153)
第二节 金融稽核检查的处罚	(156)
一、稽核处罚的概念	(156)
二、稽核处罚的作用	(157)
三、稽核处罚的原则	(158)
四、稽核处罚的类型	(159)
五、稽核处罚的依据和范围	(160)
六、稽核处罚规定	(161)
第三节 金融稽核中的银行评级制度	(165)
一、银行评级的概念	(165)
二、银行评级的原则	(166)
三、银行评级的作用	(166)
四、银行评级的内容和范围	(167)

五、银行评级的方法·····	(169)
第四节 改革开放金融稽核面临的新课题·····	(175)
一、对金融改革和金融稽核监督工作的反思·····	(176)
二、要坚持稽核工作为金融改革服务的方向·····	(177)
三、充分发挥金融稽核在金融改革中的作用·····	(180)
四、努力提高金融稽核为金融改革服务的质量·····	(182)
第七章 金融监督管理干部与职业道德 ·····	(184)
第一节 金融监督管理干部·····	(184)
一、监督管理干部的地位和作用·····	(184)
二、监督管理干部的主要职责·····	(192)
三、监督管理干部的素质要求·····	(193)
第二节 金融监督管理工作者道德的特殊要求·····	(196)
一、职业道德的涵义·····	(196)
二、职业道德的原则、内容及作用·····	(197)
三、监督管理工作的职业特点·····	(203)
四、监督管理工作者道德的特殊要求·····	(205)
第三节 金融监督管理工作者职业道德修养·····	(213)
一、职业道德修养的目的和必要性·····	(213)
二、职业道德修养的途径和方法·····	(217)
三、职业道德修养所要达到的新境界·····	(220)
附 录	
一、中华人民共和国银行管理暂行条例·····	(236)
二、中华人民共和国外汇管理暂行条例·····	(247)

第一章 金融监督管理与金融法规

第一节 金融监督管理的重要性

一、金融监督管理概述

金融监督管理，是国家对整个金融行业从事各项金融业务活动进行的有效监督，也是国家在实施经济政策过程中，必不可少的管理手段之一。具体地说，金融监督管理，是国家政府职能部门及中央银行，对金融机构开展各项业务活动所采取的监督和检查；通过监督和检查，达到维护国家金融法规和严格财经纪律，加强财务管理，保障国家信贷资产和有关资财的安全完整；通过监督和检查，促进金融部门管好、用好信贷资金、外汇资金、货币发行，改善经营管理能力，为社会各界提供多种咨询和金融服务，不断提高自身经济效益和社会效益，为国家经济建设服好务。

我国的金融监督管理工作，主要有如下几个特点：

（一）独立性

金融系统监督管理与其它专业监督管理的不同之处，在于它有独立性。按照国务院《审计工作条例》、《金融、监督审计暂行规定》，行使监督职能是在本单位负责人的领导下，不直接参与被稽核监督单位的经济活动，独立行使监督权，处于十分超脱地位。从而保证稽核监督能根据党和国家经济、金融政策、法规及各项规章制度实施监督，评判是否充分行使监督职能。

（二）公正性

由于金融监督管理部门是处于金融业务主管部门和具体执行者之外的旁观者地位，因而能在整个稽核监督过程中，自始至终不受外来或内在因素的影响和干扰，以客观事实为依据，以各项法规为准绳，客观地观察、分析问题，做出公正的结论和决定。

（三）权威性

金融监督管理在行使其职能时，是依据国家审计和金融法规进行，工作准则是国家经济法规、财经纪律和金融政策及各项规章制度。因此在监督检查过程中，有权检查经济活动情况，揭露违法乱纪行为，澄清和追究有关单位、部门和人员的经济责任。对监督检查中作出的结论和决定，被监督者或单位必须执行。如果有不同意见和异议，应当首先执行，之后再通过一定程序提出复查申请。拒不执行者，要受到相应的制裁。

（四）综合性

在目前我国仍是有计划经济条件下，社会主义银行是国民经济的信贷、现金、结算中心和金融活动的总枢纽，一切企业的经济活动乃至国民经济的资金活动，都要在银行业务活动中反映出来。保险事业也是国家通过契约形式进行损失补偿的经济手段，它也渗透于国民经济活动之中。因此，便确定了金融机构成为国民经济综合部门的地位，对金融机构的监督管理，必须进行综合了解和全面分析。

（五）系统性

我国各专业银行及其他金融机构的人、财、物等，均由上级部门直接领导和管理。因此，对金融系统进行监督管理时，应当考虑到它的系统性，要全面综合金融机构经营管理

的特点，采取相应措施进行监督检查。

（六）延伸性

金融业务自身的特点，如信贷资金的运动规律波及到各企业单位，在时间上循环往复，数量上也不断变化。因此，对金融业务进行监督检查时，要分别不同情况，延伸到有关单位和企业，从不同侧面调查了解金融机构执行党的政策的合法、合规性；又由于金融业务具有多层次的特点，通过延伸调查和研究，才能更好的发现问题，保证和发挥监督管理职能的顺利实施。

二、金融监督管理的重要性

金融机构是经营货币商品的特殊企业，在社会主义现代化建设中，随着社会主义市场经济的建立和发展，金融系统将发挥着越来越大的作用。它运用多种形式筹集、运用资金，已成为国家发展经济，调整经济结构，革新技术的重要资金渠道和杠杆；它具有影响国家最高利益和社会政治发展等特殊的公共性和全局性。因此，对金融机构的监督管理，不同于一般工商企业的监督管理。

金融机构经营一般等价物特殊商品这一基本特征，便决定了它开始诞生起，就要求一种标准的、严格的、持续性的和全国性的统一管理。同时，也就产生了对货币、信用及一切金融业务活动客观上进行监督管理的特殊需要。随着改革的深入，为了更好地发挥金融在国民经济建设中的桥梁和纽带作用，保证各项金融方针政策和金融法规的贯彻执行，维护金融秩序，减少金融系统经济案件的发生，加强和搞好金融监督管理工作，具有十分重要意义。

（一）实行金融监督管理，是适应国民经济管理的需要

国民经济管理，是一个整体性的活动过程，其职能包括对整个社会经济生活的决策、计划、组织、指挥、协调和监督等。社会主义经济监督涉及的范围比较广泛，它包括计划监督、市场监督、财政监督、金融监督等。监督是管理的重要职能，上述一系列的监督，都属于国民经济管理范围。金融监督管理，是国民经济管理的重要组成部分，也是实行国民经济管理的需要。

（二）实行金融监督管理，是深化经济体制改革的需要

改革开放以来，金融企业积极筹集资金，支持了国民经济和社会发展。在治理整顿中，严格执行党和国家的各项金融方针政策，抑制了通货膨胀，稳定了货币，支持了生产和经济持续稳定发展。这些成就是与实行金融监督管理分不开的。党的十三届七中全会以后，党中央提出了十年规划和“八五”建设计划，制定了实现现代化建设的第二步战略目标和一系列基本任务和方针政策。尤其是强调要正确发挥银行作用，强化中央银行的宏观调控职能和专业银行的经济调控职能。为适应国家经济体制改革的需要，金融系统必须深化自身体制的改革，专业银行要逐步进行企业化管理，实行自担风险，自负盈亏，要发展金融市场，逐步扩大债券和股票的发行。这一系列的改革，需要建立起相应的经济和金融秩序，以保证改革的顺利进行，因而必须实行严格的金融监督管理。

（三）实行金融监督管理，是维护国家金融法规和财经纪律的需要

金融系统作为社会资金活动的总枢纽和金融管理机关，执行综合信贷计划、现金计划和外汇收支计划的管理，管理着数百亿的信贷资金和流动资金。在金融工作中，如果偏离党和国家的方针政策，违背财经纪律，出现差错和损失，便

直接影响着社会主义现代化建设，这是关系到国计民生的大问题。金融监督管理，就是要依据国家金融法规和经济法令、政策，监督检查有无侵占国家资金，损害国家利益等违反财经法纪的行为。通过金融监督管理，对金融部门正当、合法的业务活动和行为进行维护；对与金融政策、法规不相吻合的规定、办法及时指出，采取必要的措施加以制止；并从中找出原因，总结经验教训，帮助各级金融部门不断提高执行国家金融政策水平的自觉性，确保信贷资金和有关资产的安全和完整，保证国家建设资金不受损失。

（四）实行金融监督管理，是改善经营管理和不断提高经济效益的需要

在社会主义现代化经济建设中，资金不足是一个长期存在的突出矛盾，与此同时，在资金使用上又存在着忽视经济效益的现象。在过去的银行经营管理中，一般都偏重于信贷资金的安全性和流动性，而往往忽视了资金的效益性。在金融体制改革的过程中，重点之一就是要推进专业银行的企业化，而银行企业化的关键就是要加强银行经营管理，要把经济效益放在首位。在国家的方针政策指导下，以最少的消耗，取得最多的价值，为国家经济建设积累更多的资金。通过金融监督检查，可以有效地检测宏观经济金融运行机制，分析运行机制是否正常，作出客观评价，并及时向有关部门反馈，以求得圆满解决，为宏观决策提供可靠依据和资料。实行金融监督管理，还可以保证金融方针政策的贯彻实施，促进和改善银行经营管理合理使用资金，提高资金的使用效果和经济效益。

（五）实行金融监督管理，是保证廉政建设和减少经济案件的需要

实行改革开放，有力地促进了社会生产力的发展。但是

在金融系统中，也有少数不法分子和思想不健康的人，钻改革措施不完善、法制不健全，执行制度不严格，经营管理不严密的空子，违法乱纪，损害国家和人民的利益。通过金融监督管理，可以发现和揭露金融部门在业务、财务活动过程中一些违反国家金融方针、政策、法规及货币政策诸方面的行为，及时给予指出、纠正，促其改进；对大的经济案件，一经查出，立即向有关部门报告，可以防止国家财产的损失，达到超前防范的目的。同时，强化管理，严密制度；反对以权谋私、贪污受贿等腐败现象和违反财经法纪行为；发扬艰苦奋斗、廉洁奉公的优良传统等，将是一项长期而又十分艰巨的任务。实行金融监督管理，对于促进这项任务的完成，将有着非常重要的意义。

第二节 金融监督管理与金融法规

一、金融监督管理

我国现行的金融监督管理机关有国家审计局，属于外审机构；中国人民银行及各专业银行、保险公司、信托投资公司等稽核审计部门，属于内审机构。

国家审计机关对金融活动的审计，早在中华人民共和国成立以前，革命战争时期就存在。1934年公布的《中华苏维埃共和国中央苏维埃组织法》中明文规定设立中央审计委员会，在省和直辖市相应设立省、市审计委员会。抗日战争和解放战争时期，在边区行署、专区和县也都有审计委员会，并配有专门金融审计机构和人员。建国以后，由于学习了苏联的管理制度，曾一度撤销了审计机构，审计工作作为专业监督所代替。党的十一届三中全会以后，由于全党工作重点的