

金融审计

《金融审计》编写组 编著

高等院校试用教材

GAODENG YUANXIAO SHIYONG JIAOCAI



中国财政经济出版社

高等院校试用教材

金融审计

《金融审计》编写组 编著

中国财政经济出版社

高等院校试用教材
金 融 审 计
《金融审计》编写组 编著

*

中国物资出版社出版
(北京东城大佛寺东街8号)
新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售
北京印刷二厂印刷

*

850×1168毫米 32开 6.5印张 154,000字
1986年10月第1版 1986年10月北京第1次印刷
印数: 1—22,000

统一书号: 4166·749 定价: 1.20元

编 审 说 明

本书是我们委托审计署财政金融审计局组织编写的试用教材，是我们准备编写的包括有审计学概论、财务审计、经济效益审计、工业审计、交通商业审计、外贸审计、农业审计等一套审计教材的第一本。《金融审计》经我们审核，可以作为高等财经院校金融审计课程和培训在职审计干部的教材。

本书主要介绍了信贷计划、工商贷款、农业贷款、外汇贷款、基本建设贷款、技术改造贷款、货币发行和现金管理、结算、保险、金融财务等业务的审计内容和方法。为了便于学习，书中还介绍了一些有关金融业务的知识。

本书第一章由张云海同志编写；第二章由顾京圃同志编写；第三章由卞厚钧、单伟芳、曹珊同志编写；第四章由罗庸同志编写；第五章由李幼鸣同志编写；第六、七章由彭良玉同志编写；第八章由张云海、顾京圃、曹珊同志编写；第九章由李秋芳同志编写；第十章由张启钤同志编写；第十一章由丁荣桥同志编写；第十二章由丁荣桥、罗庸、贺波同志编写；第十三章由顾京圃、高国栋同志编写。张云海、顾京圃、罗庸同志负责总纂，最后由赵佩伟、施明义、李常聚同志审核。

在编写过程中，得到了吉林省审计局、吉林省抚松县审计局、四川省审计局、湖北省审计局、中国农业银行总行和吉林省分行、中国人民银行吉林省分行、中国人民保险公司吉林省分公

司、中国工商银行吉林省分行、中国银行长春分行、吉林财贸学院等单位的大力支持和帮助。

由于审计理论正处于发展阶段，还不成熟，书中难免有错漏之处，欢迎读者批评指正。

审计署人事教育局

一九八六年三月

目 录

第一章 金融审计概论	(1)
第一节 金融审计的概念及其基本问题.....	(1)
第二节 金融审计的重要性的特点.....	(8)
第三节 金融审计的对象和任务.....	(14)
第四节 金融审计的内容、种类、程序和基本方法.....	(16)
第二章 信贷计划审计	(33)
第一节 信贷计划的管理制度和信贷计划的基本内容.....	(33)
第二节 信贷计划审计的内容和方法.....	(44)
第三章 工商贷款审计	(52)
第一节 工商贷款的基本内容.....	(52)
第二节 工商贷款审计的内容和方法.....	(54)
第四章 农业贷款审计	(64)
第一节 农业贷款的基本内容.....	(64)
第二节 农业贷款审计的内容和方法.....	(66)
第五章 外汇贷款审计	(74)
第一节 外汇贷款的基本内容.....	(74)
第二节 外汇贷款审计的内容和方法.....	(79)
第六章 基本建设贷款审计	(92)
第一节 基本建设贷款的基本内容.....	(92)
第二节 基本建设贷款审计的内容和方法.....	(94)
第七章 技术改造贷款审计	(110)
第一节 技术改造贷款的发放和使用.....	(110)
第二节 技术改造贷款审计的内容和方法.....	(113)

第八章 货币发行和现金管理业务的审计	(120)
第一节 货币发行和现金管理的机构、基本业务和 有关规定.....	(120)
第二节 货币发行和现金管理业务审计的内容和方 法.....	(124)
第九章 结算业务审计	(128)
第一节 结算帐户的审计.....	(128)
第二节 金融部门贯彻结算原则的审计.....	(134)
第三节 金融部门使用各种结算方式的审计.....	(137)
第四节 金融部门联行往来资金的审计.....	(145)
第十章 保险业务审计	(147)
第一节 保险业务的基本内容.....	(147)
第二节 保险业务审计的内容和要求.....	(152)
第十一章 金融财务审计	(159)
第一节 财务管理指标考核的审计.....	(159)
第二节 营业和非营业收入、支出的审计.....	(162)
第三节 管理费用的审计.....	(173)
第四节 内部资金的审计.....	(177)
第十二章 其他金融业务审计	(179)
第一节 储蓄业务的审计.....	(179)
第二节 国库业务的审计.....	(182)
第三节 金银管理业务的审计.....	(186)
附录 金融审计案例	(192)

第一章 金融审计概论

金融审计是重要的部门审计之一。《金融审计》是一本阐述对金融部门进行审计的基本理论和具体方法的教材，它是审计理论和方法在审计监督金融活动中的具体运用和发展，是审计学体系的重要组成部分。本章将介绍和阐述金融审计概念、现状、国家审计与金融部门内部审计的关系；金融审计的重要性、特点；金融审计的对象和任务；金融审计的内容、种类、程序和基本方法等，使初学者认识和了解金融审计的基本概况。

第一节 金融审计的概念及其基本问题

一、金融审计的概念和发展概况

（一）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。

金融审计是国家审计机关和金融系统内部稽核、审计部门对各级金融机构的各项业务活动和经济效益所进行的检查、监督，具体是指审计机关和审计部门对各金融机构和信用组织办理存款、贷款、货币发行，会计出纳、结算、储蓄、金银、外汇、代理金库、财务收支等工作及其经济效益和遵守财经法纪情况进行

的审计。金融系统内部有时把审计称做“稽核”。从字面上看,“稽”就是审查;“核”就是核算、核实。英文审计“Audit”一词,翻译成汉语,有时也翻译为稽核,可见审计与稽核,基本上是一个意思。由于金融系统习惯于把检查监督工作称为稽核,稽核这个名词也就延续下来了。金融系统内部稽核、审计业务的范围有“小稽核”和“大稽核”之分。“小稽核”的业务范围是对会计财务的监督检查;“大稽核”的业务范围是对金融部门全面业务的监督检查。

(二) 金融审计发展概况

金融审计的发展情况,可从国家金融审计和金融部门内部稽核审计两方面来介绍。

1. 国家金融审计发展概况。国家审计机关对金融活动的审计,在中华人民共和国成立之前的革命战争时期就存在着。1934年公布的《中华苏维埃共和国中央苏维埃组织法》,即规定设立中央审计委员会,在省和直属市相应设立省、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,都有专门审计金融活动的机构和人员。解放后由于学习了苏联的管理制度,撤销了审计机构,审计工作为专业监督所代替。十一届三中全会决议把全党的工作重点转移到社会主义现代化建设上来,审计工作又开始被人们所重视。第五届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政收支,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。审计机关在国务院总理领导下,依照法律规定独立行使审计监督权,不受其他行政机关、社会团体和个人的干涉。据此,1983年9月成立了中华人民共和国审计署,省、地、县也相继成立了审计局。中华人民共和国审计署设立财政金融审计局,

省审计局设立财政金融审计处，地、市、县都有金融审计机构和人员。为了搞好对金融系统的审计监督，审计署作了《关于对金融保险机构进行审计监督的通知》，决定对金融系统实行分级审计监督的办法。不久，审计署财政金融审计局组织有关省审计局人员，对中国农业银行安徽省分行的农业贷款进行试审，摸索了金融审计的路子。此后，各省、自治区、直辖市审计局组织力量对金融系统进行了不同程度和不同内容的审计，还进行了对金融的专案审计。有的采取就地审计办法，有的采取送达审计方法。其中审计署财政金融审计局组织的对全国农业银行1984年度财务收支情况进行的审计，取得了良好成效，受到中央、国务院以及地方党政领导的高度重视和好评。

2. 金融系统内部稽核审计发展概况。在国内革命战争、抗日战争、解放战争时期，金融系统内部即有稽核制度，那时基本上限于对财务的监督检查。旧中国中央银行曾设立稽核处，对金融业务活动实行全面稽核。建国以后，中国人民银行在会计处内曾设审计科，后改为检查科，主要是对会计报表进行稽核，不久即被取消。1963年，中国人民银行总行曾拟定了建立银行稽核制度的意见，但没有得到很好的贯彻执行。解放后中国银行总行及其所属机构，虽然取消了稽核制度，但在海外的分支机构仍然保留着稽核制度，对香港派有驻香港分行的总稽核。十一届三中全会以来，我党将工作重点转移到经济建设上来，全党更加重视客观经济规律在经济生活中的作用，大家都在探索一条有中国特色的社会主义现代化建设的道路，金融部门也在不断探索监督金融业务活动的方式方法。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。1982年，中国人民银行在会计司又设立了稽核处，拟定了稽核暂行办法。其他专业行也相继建立了各自的稽核机构，建立了稽核制度。1983年，国家重建审计

监督制度后，根据国务院关于中国人民银行专门行使中央银行职能的决定，建立了一个中国式的社会主义金融体系，金融系统的稽核工作开始迅速发展起来，在组织机构、人员配备以及稽核制度等方面，都采取了一些有力措施。目前，金融系统内部已形成了一个独立的稽核审计体系，各项金融活动的稽核审计工作，已开始走上了正常发展的轨道。

二、金融审计组织体系及国家审计 与金融部门内部审计的关系

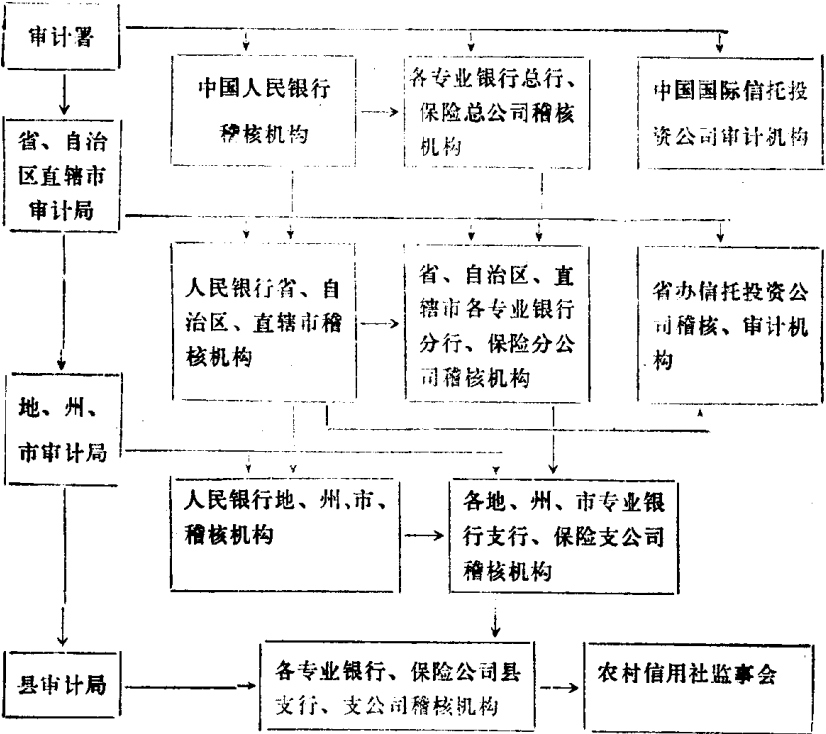
（一）金融审计组织体系

目前，我国金融审计组织有国家审计机关、人民银行稽核机构、各专业银行、保险公司、信托投资公司稽核审计机构。国家审计机关对于金融系统来说属于外部审计，而人民银行和各专业银行的稽核、审计机构则属于金融部门的内部审计，其中人民银行的稽核机构在整个金融系统内部审计机构中起着指导和协调作用。

这样的金融稽核审计体系，是由金融体系所决定的。我国社会主义金融体系是以中央银行为核心，以各专业银行为主体的集中统一的金融体系。我国的金融机构主要有中国人民银行、中国工商银行、中国农业银行、中国人民建设银行、中国银行、中国人民保险公司和农村信用合作社以及中国国际信托投资公司（金融业务部分）。中国人民银行行使中央银行的职能，是国务院领导和管理全国金融工作的专门机关；中国工商银行、中国农业银行、中国人民建设银行和中国银行等专业银行以及中国人民保险公司，是直属国务院的总局级的经济实体；中国国际信托投资公司

是国务院直接领导的部级业务机构。除中国国际信托投资公司外，各总行对所属基层组织实行垂直领导，自成系统，在国家规定的业务范围内，依据国家法律、法令、政策和计划，独立地行使职权。各专业银行和保险公司的分支机构，受专业行总行和保险总公司垂直领导，但在业务上接受人民银行分支机构的指导、监督和检查。我国各级稽核、审计机构的相互关系可见图表1-1。

图表1-1 金融审计组织体系图示



根据我国金融稽核、审计组织体系的特点，金融审计组织的稽核、审计工作可分为以下三个层次：

1. 国家审计机关对中国人民银行、各专业银行、中国人民保险公司和信托投资公司等金融组织的分级审计；
2. 中国人民银行稽核部门对专业银行、中国人民保险公

司、信托投资公司的分级稽核；

3. 各专业银行、中国人民保险公司的内部稽核审计机构对所属分支机构的稽核、审计。

（二）金融外审和内审的关系

国家审计机关对金融部门的审计，一般称外部审计，简称金融外审。所谓金融内审是指金融部门内部的稽核、审计机构对本部门及所属单位的金融业务进行稽核、审计，包括中国人民银行对其它金融部门的稽核、对本行系统的稽核，和对各专业银行、保险公司、信托公司的内部稽核。金融部门内部稽核简称金融内审。

金融外审与内审是相辅相成的。内审是外审的基础，外审是内审的前提和条件，两者共同组成了金融审计的完整体系。其具体表现是：

1. 金融系统业务量庞大，需要建立内部审计作为国家审计的基础。当前，我国实行以中央银行为核心的金融体制，包括七大金融机构：中国人民银行（即中央银行）、中国工商银行、中国农业银行（包括农村信用社）、中国银行、中国人民建设银行、中国人民保险公司、中国国际信托投资公司（各省、自治区、直辖市办的各类信托投资公司的金融业务部分），其分支机构遍布全国城乡。中国银行、中国人民保险公司、中国国际信托投资公司在海外还设有分支机构，与世界许多国家和地区的金融机构、企业有着广泛的业务联系。这些金融机构管理着数千亿元的存贷款和流动资金，在国家经济生活中发挥着集聚、管理资金和组织经济生活的巨大作用。这样庞大的金融系统，单靠国家审计机关分级审计，显然不够，必须在金融系统内部设立内部审计部门，作为外部审计的基础。又由于金融系统内部稽核审计机构，比较熟悉

金融部门的信贷、财务、结算、货币发行、经营管理以及人事等各个方面的情况和存在的问题，因而内审能够比较及时准确地捕捉和取得信息，从而可以及时地对各项金融业务活动进行监督检查，取得外部审计难以取得的审计效果。

2. 外审是内审的前提和条件。我国审计体系的中心是国家审计机关，在金融审计体系中，国家金融审计机关也必然地处于中心的地位。根据国家规定，国家审计机关是代表国家执行审计监督的机关，有权制定审计条例和规定，对其他部门和单位的内部审计机构，负有指导责任。它要负责调查了解各部门内部审计制度是否健全，工作是否有效；要分析评价内部审计资料的可信程度，借以确定审查的范围、重点，提高审计工作效率。国家金融审计机关还要在金融部门内部审计的基础上，对信贷计划、信贷政策和财务制度等贯彻执行情况和结果，实行再审计、再监督。金融部门内部稽核审计机构必须围绕国家审计机关的要求和部署，结合本单位具体情况，开展自己的稽核审计工作。因此，如果没有国家审计机关为金融内部审计机构创造一定的条件，就难以开展金融内审，所以说这是做好金融内审的前提。

3. 金融外审与内审，各有侧重，有效结合可发挥最佳审计监督作用。金融外部审计具有独立性、权威性，除对金融内审进行必要的指导外，它主要侧重于以下三方面的工作：第一，对金融系统重点项目、重点单位的审计监督；第二，定期审计各金融部门报送的业务资料和会计报表；第三，进行金融活动的事中、事后审计。

金融部门的内部审计，除积极完成国家审计机关布置的工作外，主要侧重两方面的工作：第一，有计划、有目的地对本部门及所属机构搞定期、不定期的稽核审计；第二，不仅搞事中、事后的稽核审计，还参与事前的稽核审计。这是外审目前很难做到

的。所以金融外审与内审有密切联系，必须互相结合，才能对金融活动，实行全面监督。

在我国社会主义制度下，金融外审与内审在维护国家利益，正确处理国家、集体、个人三者关系的方面，根本立场是一致的，两者之间尽管可能在某些问题上存在着全局与局部的矛盾，但这种矛盾可以通过正当途径得到妥善解决。金融外审与内审互相配合，取长补短，对搞好审计监督，促进金融事业的健康发展，有重要的作用。

第二节 金融审计的重要性的特点

一、金融体系各机构的职能和任务

为了说明金融审计的重要性，有必要介绍一下金融体系各机构的职能和任务。这也是做好金融审计工作必备的基本知识。

我国社会主义金融体系的各个金融机构情况和任务如下：

1. 中国人民银行（包括国家外汇管理总局）。中国人民银行是我国的中央银行，是国务院领导下的管理全国金融事业的专门机关。它的工作对象是各专业银行和其他金融机构，它不直接经营存、贷款业务，不以盈利为目的，处于超然的地位。它的主要任务是：集中力量研究和做好全国金融的宏观决策，保持货币的稳定。它的职能是：研究和拟定金融工作的方针、政策、法令和基本制度，报国务院批准后组织执行；统一掌管全国的货币发行，调节市场货币流通；统一管理银行存贷款利率和人民币汇价；负责编制国家信贷计划，集中管理全国信贷资金；管理国家外汇、金银和国家外汇储备及黄金储备；代理国家财政金库；审批金融机构的设置和撤并；协调和稽核各金融机构的业务工作，

管理全国金融市场；代表我国政府从事有关国际金融活动。为了强化中央银行的职能，中国人民银行还成立了具有权威性的理事会为其决策机构。理事会由人民银行正副行长和少数顾问、专家，财政部一名副部长，国家计委、经委各一名副主任，以及各专业银行行长和保险总公司总经理所组成。专业银行和其他金融机构，必须执行人民银行或理事会作出的决定，违者，理事会有权给予行政或经济制裁。人民银行对各金融机构的领导和管理，主要用经济办法，同时也辅之以必要的行政手段。

人民银行的分支机构，其主要任务是在人民银行总行领导下，根据国家规定的金融方针政策和国家信贷计划，调节本辖区的信贷资金和货币流通，并负责监督检查各专业银行和其他金融机构的业务活动。

国家外汇管理总局是管理国家外汇的国家机关，是人民银行的一个职能局。其主要任务是，制定外汇管理条例，公布和调整人民币对外币的汇价，统一管理和调拨国家外汇资金，负责国家外汇收支计划的汇总平衡，并对外汇收支进行检查和监督；其在各地的外汇管理局，直接受人民银行当地的分支机构领导。

2. 中国工商银行。中国工商银行是我国办理工商信贷和城镇储蓄业务的专业银行。工商银行的主要职责是，按照人民银行核定的信贷计划，组织工商企业存款和城镇居民储蓄存款，统一管理国家工商企业的流动资金，对企业发放工商贷款，办理转帐结算。工商银行还在其业务范围内执行国家赋予的金融管理职能，对有关企业单位实行信贷与结算的管理和监督，以及现金管理和工资基金监督，并负责办理人民银行委托的业务。

3. 中国农业银行。中国农业银行是办理农村信贷与结算业务的专业银行。其主要职责是，统一管理国家各项支农资金，负责监督农业拨款、预购定金以及农业主管部门自筹的支农资金的

拨付和使用，办理农村各企、事业单位的存款及农村储蓄，并对国家农牧企业和社队集体组织、供销合作社、农工商联合企业以及农村承包户发放各种贷款，实行农村现金管理，办理转帐结算，领导农村信用社。

农村信用社是集体所有制性质的金融组织。其主要职责是，在农业银行领导下，组织农村闲散资金，办理农村集体经济组织和承包户的存款和结算业务，促进农业生产发展。

4. 中国银行。中国银行是统一经营外汇业务的专业银行，它负责经营全国外汇业务，办理国际结算和国际汇兑，以及与进出口有关的外汇贷款和外贸贷款，经办外币存款、外汇人民币存款及侨汇业务。中国银行国外分支机构还可经办当地法令许可的其它银行业务。

5. 中国人民建设银行。中国人民建设银行是管理基本建设预算和财务，办理基本建设拨款、贷款和结算的专业银行。1985年实行新的信贷资金管理办法后，将基本建设贷款也纳入了国家信贷计划，从而中国人民建设银行的业务活动与其他专业银行一样，纳入了人民银行的管辖范围。

6. 中国人民保险公司。中国人民保险公司是办理国内外保险业务的专业公司，也是金融性质的经济组织，它主要办理企业单位的财产保险、货物运输保险以及个人财产、人身保险。在国际上，主要办理进出口货物运输保险，远洋船舶和国际航线上的飞机保险，以及其他国外保险业务和再保险业务。

7. 中国国际信托投资公司。中国国际信托投资公司的主要任务是按照《中华人民共和国中外合资经营企业法》及国家其它有关法令、条例，吸收和运用外国资金，引进国外先进技术、设备和管理经验，进行建设投资，重点是对国内企业进行技术改造和资源开发，为加速我国现代化建设服务。主要业务是，开展合