

金融稽核

实践与探索

张文霞 主编

2-55

黄河出版社

责任编辑 王 煦

封面设计 金 马

书名 金融稽核实践与探索

主编 张文霞

出版 黄河出版社

发行 黄河出版社发行部

(济南市英雄山路 19 号 250002)

印刷 山东平原东方印刷厂

规格 850×1168 毫米 32 开本

9.625 印张 230 千字

版次 1997 年 6 月第 1 版

印次 1997 年 6 月第 1 次印刷

印数 1—5000 册

书号 ISBN 7-80558-867-8/D·124

定价 14.50 元

编委:丁 于 马来文 贾 杰 孔 丽
聂 波 吴丰昌 侯永庆 王汝耀
林建民 傅宪华 孔令柱 吴铭舜
张志同 谢瑞成

发挥指标作用
为保拿到安全
指标10
92.3.9

序

为总结10年来我市金融系统稽核成果,推广经验,促进理论研讨,指导今后工作开展,《金融稽核实践与探索》一书付梓出版了,这是一件颇有意义的工作。

10年来,我市广大金融审计工作者遵循“严谨、认真、廉洁、公正、求实、奉献”的精神,认真履行稽核监督职能,不仅为宏观经济金融决策提供依据,而且在维护国家金融方针、政策法规及保障其顺利贯彻执行,促进廉政建设,提高金融经营效益,力保一方金融平安方面做出了自己的贡献,奠定了稽核监督在改革开放、发展经济中的坚实基础。他们抓住中央银行职能转换、专业银行商业化经营等一系列深化金融体制改革的时机,大兴科学研讨之风,发动全市金融系统稽核干部,结合当前金融体制改革过程中出现的热点、难点问题,积极实践探索,撰写专题论文、研究报告,取得了显著成果。

本书所收录的文章既有对10年稽核工作实践经验的总结,也有在金融体制改革后,面对新形势、新问题,对如何加强金融稽核审计监管工作的思考与探讨。这些文章是战斗在金融第一线的广大稽审干部多年辛勤劳动成果的结晶,与实践贴得近,又有较强的可操作性。鉴于此,我愿把此书推荐给广大从事稽审理论研究及实际工作的同志作以参考。我衷心希望这本书的出版,能对基层稽核工作的深入改革和发展起到一定的帮助、指导作用。

高文秀

1997年2月18日

目 录

理论探讨

浅议新形势下中央银行稽核

..... 中国人民银行汶上县支行 孔令柱 (3)

强化监督机制 控制贷款风险

..... 中国建设银行济宁市分行稽审部 (9)

实施资产负债比例管理与稽核监督

..... 中国工商银行济宁市分行 高紫华 (14)

改革监督体制 提高稽核监督质量

..... 中国农业银行济宁市分行 郭文君 (19)

浅议基层人民银行稽核工作目前的状况及对策

..... 中国人民银行曲阜市支行 孔 丽 (24)

新形势下强化稽核监督的浅见

..... 中国人民银行微山县支行 张美凤 (27)

商业银行不良债权形成的原因及对策

..... 中国人民银行金乡县支行 张林宪 胡爱国 (31)

总稽核工作初探

..... 中国建设银行济宁市分行 马东林 (36)

浅谈新形势下如何开展信用社审计稽核工作

..... 嘉祥县农村信用联社 姚辉亮 任国强 (44)

浅谈防范贷款风险的稽核对策

..... 中国农业银行嘉祥县支行 韩 玉 (50)

新时期农行审计工作之我见

..... 中国农业银行金乡县支行 李保元 (55)

企业破产对银行信贷资产的影响

..... 中国人民银行金乡县支行 张林宪 杜成立 (58)

对当前非现场稽核工作的几点看法

..... 中国人民银行嘉祥县支行 马生勇 (63)

刍议贷后稽核制度的建立

..... 中国工商银行金乡县支行 胡聚华 (67)

转轨时期对银行稽核工作的再认识

..... 中国工商银行金乡县支行 苏宏英 (73)

论资产风险管理中稽核监督的着力点

..... 中国工商银行济宁市城区支行 邱鲁静 (77)

加强稽核监督 搞好大监管建设

..... 中国人民银行邹城市支行 侯永庆 张彩强 (86)

强化监管意识 促进经济发展

..... 中国人民银行鱼台县支行 王 艳 李宗海 (89)

浅议在资产风险管理中稽核部门的作用及工作重点

..... 中国工商银行金乡县支行 苏宏英 (93)

试论商业银行的经营思想

..... 中国农业银行金乡县支行 李保元 (97)

基层农行商业化经营面临的难点及对策

..... 中国农业银行金乡县支行 胡爱国 张爱荣 (104)

如何开展县级央行的稽核监督工作

..... 中国人民银行汶上县支行 王瑞菊 (110)

现金管理亟待加强

..... 中国农业银行金乡县支行 胡爱国 张爱荣 (113)

信用卡业务中存在的问题及对策

..... 中国人民银行曲阜市支行 吴夏红 (118)

贷款利率亟待规范管理

..... 中国人民银行嘉祥县支行 马生勇 (122)

浅谈对利息收支审计稽核工作的“二、三、四”				
.....	兖州市农村信用联社	杨文杰	(125)	
浅谈中央银行稽核监督的重要性				
.....	中国人民银行泗水县支行	周 丽	(127)	
关于实行适度从紧的货币政策之现实思考				
.....	中国人民银行兖州市支行	张建国	(129)	
建立新的金融体制 必须强化稽核监督				
.....	中国人民银行曲阜市支行 吴夏红	张 芳	(135)	
中央银行稽核工作应重视解决的几个问题				
.....	中国人民银行梁山县支行 王继鹏	张河启	(139)	
中央银行风险监督与资产负债比例管理的关系				
.....	中国人民银行梁山县支行 王继鹏	张河启	(141)	
谈当前金融稽核处理				
.....	中国人民银行鱼台县支行 陈爱芳	吴铭舜	(143)	
提高稽核质量要抓好四个环节				
.....	中国人民银行鱼台县支行	聂 波	(146)	
目前农村合作基金会存在的问题及对策				
...中国人民银行邹城市支行 侯永庆 董军 卢萍	张彩强	(148)		
专业银行商业化改革亟需解决的几个问题				
...中国人民银行微山县支行 韩大越 蔡 靖	张美凤	(151)		
浅谈国有商业银行集约化经营				
.....	中国人民银行鱼台县支行	吴铭舜	(154)	
对企业拖欠问题的思考				
...中国人民银行曲阜市支行 吴夏红 王德玉	张 芳	(157)		
对工商银行贷后稽核的设想				
.....	中国工商银行济宁市分行 李 明	蔡可民	(160)	
略谈金融监察与金融稽核的关系				
.....	济宁市金融系统监察室	林 飞	(167)	

关于改进金融审计的研究

..... 济宁市审计局 石广元 刘 辉 (172)

经验交流

总结经验 积极探索 努力做好稽核工作

...中国人民银行邹城市支行 侯永庆 董 军 张彩强 (187)

发挥稽核监督主导作用 树立基层央行监管权威

..... 中国人民银行曲阜市支行 (194)

立足本职 努力做好审计稽核工作

..... 中国农业银行微山县支行 张士溪 (199)

领导重视和支持是做好稽核工作的根本保证

..... 中国银行济宁分行稽核科 (205)

认真做好稽核审计工作 为建行事业发展做贡献

..... 中国建设银行济宁市分行稽审部 (212)

我们是如何开展县级人民银行稽核工作的

..... 中国人民银行鱼台县支行 吴铭舜 聂 波 (216)

基层行长谈稽核

..... 中国人民银行金乡县支行 周德亚 (223)

突出信息反馈作用 推广稽核工作经验

..... 中国人民银行鱼台县支行稽核科 (226)

发挥稽核检查监督作用保障业务工作安全运营

..... 中国工商银行金乡县支行稽检部 (230)

案例分析

加强企业开户稽核监督 促进商业银行合法经营

——对兖州市国有商业银行开户情况的稽核

..... 中国人民银行兖州市支行稽核科 (239)

违反银行管理规定 信贷资金形成风险

——对某兔毛厂 332 万元贷款的分析

…中国人民银行嘉祥县支行 袁继峰 陈新成 马生勇 (244)

关于我行贷款占用形态调查分析

…………… 中国建设银行嘉祥县支行 穆素华 (247)

城市信用社需要进一步规范管理

…………… 中国人民银行嘉祥县支行 马生勇 袁庆林 (250)

邹城市岗山城市信用社主管会计潘述喜挪用公款案

…………… 中国人民银行邹城市支行稽核科 (253)

流动资金固定化现象不容忽视

…………… 中国人民银行嘉祥县支行 马生勇 袁庆林 (256)

县支行亏损的实例分析

…………… 中国工商银行金乡县支行 胡聚华 (259)

领导讲话

加强金融稽核监管,为我市金融事业的发展做出更大贡献

——高吉业同志在全市金融稽核监督工作会议上的讲话

…………… (267)

抓住机遇,强化稽核监督,促进金融事业健康发展

——张文霞同志在全市金融稽核监督工作会议上的讲话

…………… (273)

加强稽核审计工作,确保金融事业健康发展

——石广元同志在全市金融稽核监督工作会议上的讲话

…………… (289)

理论探讨

浅议新形势下中央银行稽核

中国人民银行汶上县支行 孔令柱

随着社会主义市场经济体制的建立和金融体制改革的不断深化,我国金融体系逐步向着商业化、市场化、多样化的方向发展。金融业务范围越来越广,金融工具品种更加复杂多样,各项业务正趋于国际化,强化中央银行的宏观调控职能势在必行。稽核监督作为中央银行实现宏观调控和监管的主要手段之一,是由中央银行设置的专门机构执行的。它依据国家的法律、条例和中央银行的法规制度,通过专门的、独立的、权威的行政经济手段,对金融机构业务活动进行检查和监督,以保证金融宏观调控目标的实现,促进金融事业的健康发展。加强中央银行稽核,是金融体制改革和人民银行真正成为中央银行的迫切要求,也是我们面临的一个重要课题。

一、中央银行稽核的现状

我国中央银行稽核体系自 1985 年建立以来,围绕“抓重点,打基础”和“巩固基础,积极发展”的方针,经过 10 年的探索和实践,已为促进金融事业的健康发展发挥了积极作用。自上而下建立了总稽核负责制的稽核体系,稽核队伍初具规模,制订了《中国人民银行稽核工作暂行规定》、《总稽核职责规定》、《金融稽核检查处罚规定》等稽核监督方面的规章制度。监督手段既有直接的现场稽核方式,又有间接的非现场稽核方式(报送稽核),实现了为金融中心工作服务的目的和要求。先后多次开展了全国性的“信贷资金稽核”、“贷款投向稽核”、“固定资产贷款稽核”、“结算纪律稽核”等,特别是在“约法三章”执行情况稽核中,更有效地发挥了稽核监督作用,各级行也结合自己实际情况进行了形式多样的稽核活动。但

是,由于社会主义计划经济体制下,忽视市场经济,忽视价值规律等弊端的影响尚未完全消除,人民银行仅限于资金规模的调控,对稽核工作从认识上和具体运用上没有真正行使其监督、评价、公证和信息反馈的四大职能,没有充分发挥其强化金融监督调控和促进金融效益提高的作用。具体表现在:

第一,缺乏权威性和超脱性,稽核效果不尽理想。中央银行稽核是高层次、高水平的监督检查活动,它代表中央银行对所有金融机构行使稽核监督权,是超脱于各项金融业务监督活动之外,处于决策者与实施者之间,可以从第三者角度纵观金融全局,全方位地审视中央银行的宏观监督机制的状况,独立行使稽核检查,并且具有法律效力的金融监督活动。它不同于各金融部门自身的监督检查,也有别于中央银行职能科室的检查监督。但就目前情况看,一方面稽核权受牵制,独立性不强,虽实施了行长领导下的总稽核负责制,却没有真正行使代表中央银行在稽核权限内独立发挥监督作用,直接影响了稽核立项和稽核力度。另一方面还存在查处分离问题。某些方面与地方政府和其他金融机构之间关系未理顺,在地方保护主义严重的情况下,出现稽核出来的问题处理难的情况,被查处单位找政府,政府找人行,人行执行处罚不果断,纠正问题一拖再拖,处罚一减再减,造成查处分离,削弱了稽核核查处的权威性。

第二,缺乏经常性和系统性监督,宏观监督作用不够。中央银行稽核主要突出金融宏观调控的作用。从世界各国中央银行职能上看,稽核监督位置都被抬得较高,甚至成为中央银行实现宏观调控的主要手段。经常性和系统性稽核可为金融宏观决策提供信息反馈,利于中央银行全面了解金融业务活动,从中掌握国内国际动态。而目前存在着稽核方式上侧重于现场稽核和专项稽核,突击性较强,削弱了稽核应有的作用。稽核内容上没有体现中央银行稽核任务要求,没有从宏观角度以动态和全面的观点对实现货币政策和整个经济影响方面去稽核检查分析,稽核范围小,稽核基层单位

多,稽核的操作、财务、合规性等微观业务多,某些方面等同于金融机构自身稽核。

第三,缺乏法制性和统一性,稽核监督不力。中央银行稽核是金融宏观调控的手段,它是依据国家的法规、条例和中央银行的规章制度,对金融机构进行宏观稽核监督,虽然实施了稽核按程序实施,但是,由于与金融法规相配合的具体实施办法不健全,各金融机构与人行之间,各级行处之间都有具体规定,增加了中央银行实施稽核的难度。同时,还存在着稽核量化指标的不科学性。在稽核的定性和定量上出现分歧,即使是在最基层县级人行也不尽相同,从而影响了稽核资料汇总整理和积累。

二、强化和完善中央银行稽核监督的对策

社会主义市场经济体制下,人民银行成为真正的中央银行并行使两大职能,即:稳定货币和加强金融监管。中央银行稽核既要履行其金融监管职能,又要服务于实现宏观调控职能,从宏观上进行稽核检查分析和评论,达到维护金融法规的严肃性,维护金融活动的合规性、效益性和安全性,稳定货币,促进金融事业健康发展的目的。

第一,转变观念,对中央银行稽核进行再认识。首先,应充分认识中央银行稽核是中央银行实现宏观调控的重要内容。在社会主义市场经济体制下,各金融机构经营活动中,也存有市场机制的弱点。不合理竞争性、自发性、盲目性、滞后性的存在,导致宏观与微观矛盾产生。这就要求中央银行必须依照客观经济规律,运用有效的经济、行政和法律手段加强金融监管,以弥补市场经济的不足,促使金融业以平等竞争的原则来运行,以取得最大经济效益为经营目的,最终实现货币稳定的目标。中央银行稽核作为集经济手段、行政手段和法律手段于一身的监督活动,即是中央银行实现宏观调控的重要工具。其次,通过中央银行的稽核,维护金融秩序,创

造良好的金融环境。社会主义市场经济是法制经济,国家运用法律、法规规范各项经济行为,才能保证整个社会经济有序健康地发展。同样,中央银行必须依据经济政策和金融法规约束各项金融业务在法规范范围内运行,通过稽核监督手段,稽核其合法性和合规性,维护金融秩序,为金融事业发展创造一个良好的环境,这既是中央银行实现宏观调控和金融体制改革的需要,也符合建设社会主义市场经济体制的客观要求。所以,必须增强改革开放意识和宏观调控意识,增强市场观念和法制观念,找准稽核工作位置。

第二,适应中央银行宏观调控需要,选择有效稽核方式。世界各国金融监督部门实施监督时所采用的基本方式:一是现场稽核,二是非现场稽核。现场稽核能结合金融中心工作有针对性地组织实施,彻底查清问题的来龙去脉。特别是目前我国监督工具、手段和方法不很先进,现场稽核在相当一个时期内是非常重要的。但是,非现场稽核有着现场稽核无法比拟的优点,非现场稽核是以市场经济和中央银行间接调控体系为前提的间接监督,具有连续性、预测性,能反映金融业务活动的现状和趋势,提供金融信息,达到预防和及时采取措施的目的,也正适应中央银行以动态和发展的观点进行连续监督,为金融宏观调控服务的要求。因而,在稽核方式的选择上要重点性稽核和连续性稽核相结合,现场稽核和非现场稽核相结合。必须进一步加强和完善非现场稽核,内容上要加以充实和调整,侧重于对资产质量、资本金充足性、盈利状况及资产流动性基本情况的监控,既要进行绝对数分析,又注重相对比率对照分析,以法定格式规定一套完整的报表。手段上,充分应用计算机,提高工作效率,使稽核资料全面准确。运用实效上,克服目前只作一般稽核统计的状况,对稽核内容要定时作出客观分析,对所监督机构区分正常、可能出现问题、已出现问题、问题严重等类型进行信息反馈和监督控制,必要时有针对性地行使处罚权力。

第三,建立稽核制度,科学量化稽核指标。稽核制度和指标是

稽核体系的组成部分,建立和完善稽核制度,科学量化稽核指标,是为了实现稽核工作制度化、规范化,增强稽核监督权威性,提高稽核评价的科学性。首先,结合一系列新的金融法规的出台和贯彻执行,充实和完善现有稽核制度,制订出法制化的稽核条例,依法明确中央银行稽核的实施、建议、处理整个过程的法律效力,对稽核工作的检查权、建议权和处理权从制度上和法律上予以保证。其次,科学量化稽核指标,建立适应中央银行宏观调控、以资产负债管理为主要内容的稽核指标体系,把稽核的内容加以具体化、数量化,克服现行的各项稽核无统一标准,缺乏科学量化指标和统一性监督内容,稽核质量和效果都受影响的缺点。具体规定上,要结合中央银行实现宏观调控手段的选择和资产负债管理等内容要求,在资本金充足性、资产质量、负债清偿能力、盈利性、业务的合规性等,区别不同的金融机构,依据金融法规作出有针对性、界线明确、规定具体的指标,使之行之有效,以保证实施上的实效性、严肃性和准确性,使稽核结论具有一致性和客观性。

第四,实施风险监督,促进金融业的稳健经营。中央银行实施风险监督,是中央银行稽核的重要目标之一,是金融体制改革的要求,是使我国监督机制和向市场体制下国际规范化监督机制靠拢的需要。在社会主义市场经济体制下,专业银行的商业化、资金的商品化、利率的市场化、金融机构的多样化,各金融机构经营上自主权加大,客观上要求中央银行进行风险监督,增强其经营的安全性、流动性和效益性。世界上各国对银行风险监督都十分重视,相应要求我国中央银行按国际标准、惯例规范各金融机构经营行为,力求减少风险,稳健经营。首先建立制度,依照《巴塞尔协议》规定,一是资本风险方面,资本比率达到8%;二是资产质量风险方面,既要进行质的审查,又要进行量的审查。可以结合我国的实际情况,参照国际惯例以法定形式作出具体规定。其次,中央银行稽核部门对风险处理具有法律效力,坚持客观公正、区别原因、查处结