

商业银行

审计指南


中华人民共和国审计署金融审计司 编著

Commercial
50
Bank
Audit Manual

 中国金融出版社

商业银行审计指南

中华人民共和国审计署金融审计司 编著

 中国金融出版社

责任编辑：张哲强

责任校对：潘洁

责任印制：尹小平

图书在版编目 (CIP) 数据

商业银行审计指南 (SHANG YE YIN HANG SHEN JI ZHI NAN) / 中华人民共和国审计署金融审计司编著. —北京：中国金融出版社，2003.8

ISBN 7-5049-3120-9

I. 商…

II. 中…

III. 商业银行—金融审计—中国

IV. F239.65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 061784 号

出版 **中国金融出版社**

发行

社址 北京市广安门外小红庙南里 3 号

发行部：66024766 读者服务部：66070833 82672183

http: //www.chinafph.com

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 24

插页 1

字数 476 千

版次 2003 年 9 月第 1 版

印次 2003 年 10 月第 3 次印刷

印数 13149—17206

定价 47.00 元

如出现印装错误本社负责调换

金融計算機序

計要走在前列，敢為示

范和推動作。

李金波



二〇〇三年一月

序

市场经济运行的实践充分证明，金融是现代经济的核心，是国际政治经济较量的重要工具，金融安全是国家经济安全的核心。邓小平同志指出：“金融很重要，是现代经济的核心。金融搞好了，一着棋活，全盘皆活”。改革开放二十多年来，我国金融改革取得了突破性的进展，金融组织体系逐步健全，金融市场体系日趋完善，金融宏观调控水平不断提高，人民币币值保持稳定，国家外汇储备逐年增加，利率市场化改革稳步推进，金融监管工作明显加强，金融信息化进程加快，与社会主义市场经济体制相适应的新的金融体制基本形成。

为了保障金融安全，促进金融健康发展，二十年来，我国审计机关认真履行职责，依法加强金融审计，在积极促进整顿和规范金融市场、维护金融秩序，大力推进健全和完善金融法规、改进金融监管、有效防范和化解金融风险、加快金融发展等方面发挥了重要作用，在探索金融审计路子、总结金融审计方法、改进金融审计手段、加快金融审计规范化建设等方面，也取得了积极效果。

纵观我国二十年金融审计的发展历程，总体上可以分为三个阶段：1983年至1994年为第一阶段，审计署边组建边工作，在实践中摸索总结金融审计的路子，确立了“抓重点，打基础”的工作原则，重点检查金融机构财务收支的真实性、合法性，通过查错防弊、收缴罚款等，促进金融机构规范财经纪律。1995年至2000年为第二阶段，以《中华人民共和国审计法》的颁布实施为标志，逐步探索完善了对金融机构资产负债损益审计的新路子，金融审计向法制化、规范化逐步迈进，特别是1998年亚洲金融危机以来，金融审计工作坚持审计署党组确定的“依法审计，围绕中心，服务大局，突出重点，求真务实”的方针，围绕“全面审计，突出重点”原则，全面实现了审计目标、审计内容、

审计方式及审计手段的根本性转变：在审计目标上，实现了“围绕财务核算合规，个案查处问题，收缴违纪款项”向“摸清家底，核实盈亏，揭露问题，分析原因，规范秩序，促进管理，防范风险”的转变；在审计内容上，实现了单纯审计金融机构的财务收支向“以信贷资产质量为主线，重点检查金融资产质量状况、业务经营合法合规性、内控制度的健全有效性，揭露重大违法违规案件线索”的转变；在审计组织方式上，实现了“各自为战审查，上下左右脱节”，信息不畅通，资源浪费大向“统一组织，统一方案，统一实施，统一处理，统一考核”的转变；在审计手段上，实现了手工审计向以计算机技术为主要手段的转变。2001年以来为第三阶段，在开展对金融机构资产负债损益审计的基础上，围绕“风险、效益、管理”，进一步深化审计内容，加大审计力度，对金融机构所从事的与财务收支有关的金融业务活动进行全面审计。

1998年以来金融审计工作所实现的“四大转变”，围绕“风险、效益、管理”开展审计，不仅全面提升了审计质量，更在促进加强金融监管、整顿和规范金融秩序、防范和化解金融风险方面发挥了重要作用。突出表现在五个方面，一是审计机关在揭露问题、分析原因的基础上，有针对性地向党委、政府、立法机关及有关部门提出了建立、健全和完善相关法律法规的建议，有力地促进了金融法律法规的健全和完善。二是通过揭露和查处金融市场监管、金融机构经营中存在的诸多问题，有效地促使有关部门加大整顿和规范金融市场的力度，增强各金融机构依法合规经营意识，维护了金融市场秩序，保障了金融健康发展。三是揭露金融领域重大违法违规案件线索成效显著，有效地维护了国家财经法纪，打击了金融领域违法犯罪行为，促进了廉政建设。四是及时通报金融机构内部控制和风险防范机制不完善等方面的问题，并提出相关建议，引起有关部门和各金融机构高度重视，促进加强内部监督和控制。五是在严格依法查处问题的基础上，对审计发现的一些典型性、倾向性和普遍性问题，加大综合分析、深入解剖、研究探索和提出建议的力度，为国家宏观决策和加强金融监管提供了真实可靠的依据。

随着我国加入世界贸易组织，经济全球化和金融一体化进程的加快，我国金融审计还存在诸多不适应，主要是就审计谈审计，从完善

法规、规范金融秩序、强化金融监管、保障金融安全的角度考虑不够；就金融审金融，从保障国民经济健康运行的全局考虑不够；就问题查问题，从探索审计规律、健全审计规范角度考虑不够等问题。因此，金融审计必须与时俱进，不断规范和深化，才能更好地适应时代发展的要求。

党的十六大报告审时度势，提出要继续加大金融改革力度，如通过“稳步推进利率市场化改革，优化金融资源配置”，充分发挥金融在优化资源配置中的作用；按照“完善国家计划和财政政策、货币政策等相互配合的宏观调控体系，发挥经济杠杆的调节作用”的要求，进一步完善货币政策的宏观调控作用；围绕“国有大中型企业继续实行规范的公司制改革，完善法人治理结构”等要求，深化以国有商业银行为主体的金融企业改革；注意维护国家经济安全，“加强金融监管，防范和化解金融风险”；在工业化的进程中，正确处理“虚拟经济和实体经济的关系”；“改善农村金融服务”；等等。所有这些，既为金融业的改革提出了发展方向，也为金融审计提供了广阔的舞台和新的挑战。金融审计要适应社会主义市场经济建设和金融体制改革的要求，必须紧贴经济发展脉搏，进一步确立“以资产质量为主线，以保障金融安全、促进金融健康发展为目的”的指导思想，以“促进防范风险、提高效益、规范管理”为审计目标，改进和完善审计组织方式，实行“集中审计（即对数据大集中的金融机构由审计署进行集中式审计分析，发现疑点）、分散核查（即对集中审计中发现的疑点问题，分别进行现场核查落实）、专题研究（即对重大事项进行专题或专项审计调查）的审计模式，将审计业务流（即经营的各个环节和流程）、资金流（即资金的循环流动轨迹及其结果）、控制流（即对业务和资金运行过程控制各环节尤其风险控制环节）有机结合起来。通过重点审计资产质量的安全性、内部控制制度的有效性、会计信息的真实性、经营行为的合规性、法律法规的健全性、金融市场的发育性等，揭露金融机构经营中存在的突出问题，从政策、制度和监管上分析原因，促进建立安全高效稳健的金融运行机制，促进金融监管机构依法履行职责。惟其如此，才能从根本上防范和化解金融风险，保障金融安全。

商业银行是我国金融组织体系的主体，在整个金融活动中具有举足轻重的地位，商业银行审计始终是金融审计的首要任务。近几年商

业银行审计积累了大量宝贵的经验，同时更使我们感到加快金融审计规范化建设的迫切性。可喜的是，作为探索规范和深化商业银行审计的措施之一，也是审计署审计技术基础建设的一项重要举措，审计署2002年5月开始实施中澳政府间《商业银行审计指南》合作项目，在澳大利亚德勤国际会计公司的协助下，组织力量编写了这部《商业银行审计指南》（以下简称《指南》）。一方面，商业银行审计的成功经验为我们编写《指南》提供了坚实基础，另一方面，澳大利亚商业银行审计领域成熟的理论、技术、方法和经验为我们提供了借鉴。合作的目的是在学习和掌握国际先进审计理论和技术方法基础上，结合我国商业银行审计的实际情况，按照先进性、实用性、可操作性和控制导向式原则，推出一部适合我国国情的商业银行审计指南，为审计机关和审计人员实施商业银行审计提供指导性程序和方法。

这部《商业银行审计指南》体现出下列特点：

一是以风险基础审计理论为指导，具有理论上的先进性。《指南》采用国际上先进的风险基础审计理论，以风险基础审计策略模型科学地确定相关风险和相应的审计策略及审计方法，有利于降低审计风险，提高审计效率。

二是理论与方法紧密结合，具有可操作性。《指南》将风险基础审计理论融入到商业银行审计的实际操作中，把审计准备阶段的风险测评与各项业务的实质性测试紧密地结合起来，避免了审计理论、审计方法和审计程序相脱节的矛盾，设计了一整套逻辑严谨、步骤完善的审计程序，并且将相关审计方法直接融入到审计程序之中，能够直接指导一线审计人员进行现场审计，具有很强的操作性。

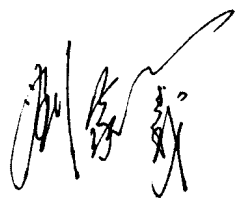
三是充分考虑中国国情和商业银行审计实际，具有实用性。《指南》在借鉴国际先进的风险基础审计理论的同时，充分考虑国家审计的特殊性，以防范和化解金融风险、确保金融安全为最终目标，并结合中国商业银行审计的实际，紧紧围绕“风险、效益、管理”，以商业银行业务循环过程为主展开审计，突出资产质量这根主线，具有很强的实用性。

四是充分考虑商业银行审计即将面临的新情况、新问题，具有一定的前瞻性。《指南》定位于对大型化、信息化的商业银行进行审计，以计算机审计技术为商业银行审计工作平台，正是适应了商业银行高

度电子化、信息化的发展趋势，在商业银行各项业务循环审计中全面应用计算机审计，逐步开展计算机信息系统审计和联网审计。并且，充分考虑了我国商业银行在金融体制改革环境下的发展趋势，如国有商业银行的股份化改造、混业经营、新业务品种的出现、经营模式的变化等等，因此，《指南》具有一定的前瞻性。

五是应用的审计技术和方法具有科学性。《指南》在审计程序和步骤中全面介绍各种适用审计方法的基础上，突出将分析性复核方法广泛应用于商业银行审计的各个阶段，并且注重审计人员的专业判断，体现了审计是一门专业性很强的技术，在审计方法上突出了科学性。

《商业银行审计指南》是审计署切实加强“人、法、技”建设的一项重要成果，有利于加快审计准则、指南、法规和技术基础建设，有利于借鉴国际经验，提高审计效率，确保审计质量，推动金融审计的规范化、科学化建设。《商业银行审计指南》是在理论研究与经验总结的基础上形成的，相信通过在商业银行审计实践中的积极应用和不断改进、完善，将会有力地推动商业银行审计步入规范化、科学化的轨道，进一步提升商业银行审计质量和成果，充分发挥商业银行审计在防范和化解金融风险、确保国家金融安全方面的重要作用。



2003.8.26.

关于《商业银行审计指南》的说明

一、法律效力

本指南是依据国家审计基本准则和其他相关准则制定的，为审计机关和审计人员实施商业银行审计提供指导性的审计操作规程和方法，有利于规范审计行为，控制审计风险，提高审计效率和质量，但不具有法律强制效力。审计机关和审计人员开展商业银行审计时，建议参照本指南进行。

二、适用范围

本指南定位于对大型化、信息化的国有大型商业银行或股份制商业银行审计。各级审计机关开展其他商业银行审计、政策性银行审计、商业银行行长任期经济责任审计时，可参照本指南的部分内容实施审计。

本指南以审计机关对商业银行实施初次审计为前提，当对商业银行实施定期轮流审计或连续审计时，可根据以前年度审计情况，选择本指南部分内容予以实施。

三、编写特点

(一) 以防范和化解金融风险，确保金融安全为商业银行审计的最终目标。本指南以防范和化解金融风险、确保金融安全为最终目标，围绕商业银行“风险、管理、效益”，将审计业务经营与审计财务收支结合起来，在所有业务循环审计中贯穿审计资产质量这根主线，突出对商业银行资产质量、内部控制、会计信息和遵守法规等情况的审计。

(二) 以风险基础审计理论为指导。本指南采用国际上先进的风险基础审计理论，从分析风险入手，在全面了解被审计商业银行基本情

况的基础上,充分关注商业银行的特殊风险,确认影响实现审计目标的风险因素,即通过测试和评估商业银行固有风险、控制风险,根据风险基础审计策略模型原理和一定的可接受审计风险水平,确定实施实质性检查所需达到的检查风险水平,然后针对这些风险因素存在的状况和程度采取相应审计对策,确定和实施适当的审计程序,确保商业银行审计能够发现业务经营活动中的重大错误和舞弊与财务会计报告中存在的重大错报和漏报,将审计风险控制在可以接受的范围内。

(三)以业务循环审计为主展开商业银行审计。由于商业银行审计的最终目标是确保金融安全,而影响金融安全的风险主要发生在商业银行业务经营各环节,因此,本指南以业务循环审计为主展开商业银行审计,将商业银行的主要业务分为存款业务、贷款业务、中间业务、资金融通业务、联行清算业务、筹资及投资业务、其他业务,将审计业务经营与审计与业务经营相关的财务收支有机地结合起来,确保审计最终目标的实现。

(四)以计算机审计技术为商业银行审计工作平台。商业银行在处理业务交易和资金划拨中,愈来愈广泛地使用计算机信息系统和电子资金转账系统,经济活动所产生的绝大部分信息由计算机来处理。为了适应这种变化,本指南以计算机审计技术为基本工作平台,在逐步开展对商业银行计算机信息系统审计的基础上,全面应用计算机辅助审计技术实施各业务循环的审计,提高审计效率和质量。

(五)注重应用分析性复核方法。本指南将审计人员基于自身经验而在审计实践中用到的分析性复核方法,如趋势分析、比率分析、比较分析等进行总结和提炼后,形成一门系统的审计技术,并将其广泛地运用于审计计划、实质性测试、财务会计报告评价等审计各阶段,以充分识别特定风险、发现审计线索、确定审计范围和重点。

四、结构体例

本指南共十四章,基本按审计程序顺序排列,其中第四章至第十三章审计实施部分,主要按商业银行业务循环分章介绍(因中间业务审计内容较多,编写时按照中国人民银行发布的规范中间业务分类的最新规定,分为三章介绍):

第一章 概述,简要介绍商业银行审计目标、审计环境、审计策

略、审计技术与方法、审计程序，以及相关的重要概念，并对商业银行审计的发展趋势进行展望。

第二章 审计准备，介绍审计准备阶段应完成的主要工作，包括选派审计人员组成审计组、确定审计组长，调查了解被审计商业银行基本情况，获取商业银行的电子数据、执行初步分析性复核，初步确定重要性水平，分析审计风险、确定审计策略，制定审计方案，制发审计通知书并向商业银行提出书面承诺要求等。

第三章 内部控制测试程序和一般性内部控制测评，在简要介绍商业银行内部控制的基础上，介绍商业银行内部控制测评程序与方法，以及一般性内部控制的测评。

第四章至第十三章审计实施部分主要介绍业务循环审计，各章编写体例基本相同，第一节业务概述及审计目标，介绍业务内容与流程、审计目标及应索取的相关文件和会计账簿，第二节内部控制测评，介绍各业务的主要风险及表现、内部控制调查和测试，第三节实质性测试，介绍对各业务进行实质性测试的程序和方法。各章介绍的主要业务分别是：

第四章 存款业务审计，介绍对商业银行各项存款业务及其所涉及财务会计报告科目的审计。

第五章 贷款业务审计，介绍对商业银行各项贷款业务及其所涉及财务会计报告科目的审计。

第六章 支付结算业务审计，介绍对商业银行包括国内外结算业务在内的支付结算类中间业务及其所涉及财务会计报告科目的审计。

第七章 银行卡业务审计，介绍对商业银行包括信用卡和借记卡等业务在内的银行卡业务及其所涉及财务会计报告科目的审计。

第八章 其他中间业务审计，介绍对商业银行代理类中间业务、担保类中间业务、承诺类中间业务、交易类中间业务、基金托管业务、咨询顾问类业务、其他中间业务及其所涉及财务会计报告科目的审计。

第九章 资金融通业务审计，介绍对商业银行拆借、再贷款、再贴现、证券回购、自营外汇买卖等资金融通业务及其所涉及财务会计报告科目的审计。

第十章 联行清算业务审计，介绍对商业银行系统内联行、跨系统联行等联行清算业务及其所涉及财务会计报告科目的审计。

第十一章 筹资及投资业务审计，介绍对商业银行所有者权益类业务及发行债券筹资，按照国家规定进行投资等业务及其所涉及财务会计报告科目的审计。

第十二章 其他业务审计，介绍对商业银行现金资产、长期无息资产、过渡性资金、其他损益等业务及其财务会计报告科目的审计。

第十三章 财务会计报告审计及评价，介绍利用分析性复核等方法对商业银行财务会计报告进行审计和评价。

第十四章 审计终结，介绍审计终结阶段的主要工作，包括汇总审计结果、形成审计报告并征求被审计商业银行意见，审计机关审定审计报告、做出审计意见和审计决定，综合分析审计结果、提出建议报告，归集整理审计档案。

附录 经济责任审计，对商业银行领导人员经济责任审计的依据和目的、审计原则、审计程序、审计内容与评价指标体系、责任划分及审计结果报告等进行了初步探索。

五、注意事项

(一) 与其他相关审计准则相衔接。本指南依据国家审计基本准则和其他相关审计准则，在总结商业银行审计经验的基础上，设计了各项审计工作底稿，以工作底稿的形式体现审计的内容、程序和方法。实施审计时，审计人员可视被审计商业银行具体情况进行选择、增减和调整，或自行设计其他适用的审计工作底稿。对商业银行审计中涉及的有关审计法律文书等，本指南仅作一般性描述，其格式和要求均按照相关审计准则执行。

(二) 充分做好审计准备阶段工作。本指南强调审计准备阶段的工作一定要充分，特别是要做好详细周密的审前调查和初步分析性复核工作。审计人员应全面了解被审计商业银行业务经营、内部控制、财务状况、盈利能力、发展趋势等情况，进行系统的风险分析，初步确定合理的重要性水平，确定适当的审计策略，据以制定详细和有针对性的审计工作方案和实施方案，明确审计范围与重点，指导审计人员有目的地开展工作，提高现场实施审计的工作效率。在确定重要性水平时，应充分结合审计人员专业判断，对总行和不同的分支机构、对资产负债表科目和利润表科目，分别确定不同的重要性水平。

(三) 优先采用依赖内部控制的审计策略。由于银行具有相对较强的内部控制、大量的经济业务以及非常复杂的计算机应用系统等特点, 审计人员如果不考虑内部控制的作用, 不依赖内部控制测试, 而完全通过详细的实质性测试是根本无法完成审计工作的, 因此, 本指南建议一般情况下优先采用依赖内部控制的审计策略, 即通过调查和测试相关的内部控制活动, 获取最大程度或适中程度的内控保证, 然后执行较低保证程度的实质性测试。应注意的是, 审计人员并不需要每次审计时都必须对所有业务循环、所有分支机构进行内控调查和测试, 而是可以根据专业判断采用轮流测试等方法, 对重要的业务循环如贷款业务循环、联行清算业务循环, 以及对重要的计算机控制、重要的分支机构等进行内控测试, 对连续审计的商业银行着重了解发生变化的部分, 合理地安排好审计力量。当然, 依赖内部控制审计策略也不排斥对重要账户、敏感业务、异常事项等重大项目进行详细检查。

(四) 利用内部审计和其他工作成果。随着商业银行内部控制约束机制的增强和外部监管的强化, 内部审计、中央银行监管和注册会计师审计从不同的角度对商业银行进行监督, 审计人员充分利用内部审计和其他工作成果, 即可有效地确定审计重点, 保证审计质量, 又可提高审计效率, 降低审计风险。审计人员在利用这些工作成果时, 应考虑这些部门工作的独立性和工作能力, 对工作成果进行适当地审核利用, 并对利用后果负责。

(五) 审计人员专业判断的重要性。审计工作是一项专业性和实践性都非常强的工作, 审计工作所面临的不确定性始终无法完全消除, 任何先进的审计理论和审计技术都不能解决审计中的所有问题, 因此, 本指南强调在整个审计过程中必须充分运用审计人员的专业判断。从审计准备阶段的识别特定风险、确定重要性水平、选择适当审计策略, 审计实施阶段的运用分析性复核方法、应用计算机审计技术, 到审计终结阶段对审计事项的判断和做出审计结论等, 都需要审计人员大量地运用专业判断。只有将审计人员的专业判断与审计理论、审计技术方法的应用等有机结合起来, 才能提高审计效率, 确保审计质量。

目 录

关于《商业银行审计指南》的说明	1
第一章 概述	1
第一节 审计目标	1
第二节 审计环境	2
第三节 审计策略	4
第四节 审计技术与方法	8
第五节 审计程序	13
第六节 商业银行审计发展趋势	15
第二章 审计准备	19
第一节 组成审计组	19
第二节 调查了解被审计商业银行的基本情况	21
第三节 获取电子数据 执行初步分析性复核	32
第四节 初步确定重要性水平	42
第五节 分析审计风险 确定审计策略	44
第六节 制定审计方案	50
第七节 制发审计通知书	52
第三章 内部控制测试程序和一般性内部控制测评	55
第一节 商业银行内部控制简介	55
第二节 内部控制测评的程序和方法	58
第三节 商业银行一般性内部控制测评	61
第四章 存款业务审计	74
第一节 存款业务概述及审计目标	74
第二节 存款业务内部控制测评	79

第三节	存款业务的实质性测试	84
第五章	贷款业务审计	92
第一节	贷款业务概述及审计目标	92
第二节	贷款业务内部控制测评	100
第三节	贷款业务的实质性测试	107
第六章	支付结算业务审计	118
第一节	支付结算业务概述及审计目标	118
第二节	支付结算业务内部控制测评	123
第三节	支付结算业务的实质性测试	141
第七章	银行卡业务审计	153
第一节	银行卡业务概述及审计目标	153
第二节	银行卡业务内部控制测评	156
第三节	银行卡业务的实质性测试	163
第八章	其他中间业务审计	169
第一节	其他中间业务概述及审计目标	169
第二节	其他中间业务内部控制测评	174
第三节	其他中间业务的实质性测试	189
第九章	资金融通业务审计	199
第一节	资金融通业务概述及审计目标	199
第二节	资金融通业务内部控制测评	201
第三节	资金融通业务的实质性测试	211
第十章	联行清算业务审计	220
第一节	联行清算业务概述及审计目标	220
第二节	联行清算业务内部控制测评	224
第三节	联行清算业务的实质性测试	236
第十一章	筹资及投资业务审计	242
第一节	筹资及投资业务概述及审计目标	242
第二节	筹资及投资业务内部控制测评	245

第三节	筹资及投资业务的实质性测试	251
第十二章	其他业务审计	259
第一节	其他业务概述及审计目标	259
第二节	其他业务内部控制测评	263
第三节	其他业务的实质性测试	274
第十三章	财务会计报告审计及评价	295
第一节	财务会计报告简介及审计目标	296
第二节	财务会计报告内部控制测评	304
第三节	财务会计报告的实质性测试	308
第四节	财务会计报告分析及评价	312
第十四章	审计终结	320
第一节	审计报告	320
第二节	审计处理	329
第三节	利用审计结果综合分析	337
第四节	归集审计档案	340
附录一	任期经济责任审计	343
附录二	业务循环与会计科目对照表	356
后记		360