

银行业金融机构培训系列教材  
YINHANGYE JINRONG JIGOU PEIXUN XILIE JIAOCAI

上海银院 组编

# 银行业金融机构内部控制

宋良荣 编著



立信会计出版社

LIXIN ACCOUNTING PUBLISHING HOUSE

中国银行业监督管理委员会公告 2004 年第 2 号  
CHINA BANKING REGULATORY COMMISSION ANNOUNCEMENT NO. 2, 2004

2004 年 12 月 29 日 颁布

# 银行业金融机构内部控制

银监会 颁布



中国银行业监督管理委员会  
CHINA BANKING REGULATORY COMMISSION

银行业金融机构培训系列教材  
YINHANGYE JINRONG JIGOU PEIXUN XILIE JIAOCAI

上海银院 组编

# 银行业金融机构内部控制

宋良荣 编著



立信会计出版社

LIXIN ACCOUNTING PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

银行业金融机构内部控制/宋良荣编著. —上海:立信会计出版社, 2010. 10

银行业金融机构培训系列教材

ISBN 978-7-5429-2667-8

I. ①银… II. ①宋… III. ①银行监督—技术培训—教材  
②金融机构—银行监督—技术培训—教材 IV. ①F830.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第203158号

策划编辑 戎其玉

责任编辑 赵志梅

封面设计 周崇文

## 银行业金融机构内部控制

---

出版发行 立信会计出版社

地 址 上海市中山西路2230号 邮政编码 200235

电 话 (021)64411389 传 真 (021)64411325

网 址 www.lixinaph.com E-mail lxaph@sh163.net

网上书店 www.shlx.net Tel: (021) 64411071

经 销 各地新华书店

---

印 刷 上海申松立信印刷有限责任公司

开 本 787毫米×1092毫米 1/16

印 张 20.5 插 页 2

字 数 235千字

版 次 2010年10月第1版

印 次 2010年10月第1次

印 数 1—4100

书 号 ISBN 978 - 7 - 5429 - 2667 - 8/F

定 价 39.00元

---

如有印订差错,请与本社联系调换

# 总 序

上海理工大学中小银行研究中心成立于2002年6月,是一个以中小银行为主要研究对象,以上海理工大学经济学、管理学、计算机信息技术领域的实战派学者为核心团队,并吸纳上海财经大学、复旦大学、上海交通大学、华东师范大学、上海金融学院等高等院校的专家教授和人民银行、银监系统、证监系统、城商行系统、农信社系统、中农工建、邮储、交行、浦发、中信、花旗、汇丰等金融机构经验丰富的实战派人士加盟的合作、互动、开放式研究平台。研究中心按照“研、学、产、市场”相结合的运作模式,对银行业金融机构发展过程中的焦点问题、热点问题、难点问题、前沿问题等进行调查研究,提出解决方案,形成研究成果,供银行业金融机构作为决策参考和经营管理实践的依据。经过长期的经验积累与持续研发,研究中心已经拥有了一批适应灵活多变的市场需求、实用性强、易操作、理念先进的研究成果,在国内产生了积极影响,并得到了银行业的普遍认同。

上海银院教育信息咨询有限公司(简称上海银院)是一个专业从事银行业金融机构教育咨询、管理咨询,业务技术开发、培训、承包等的集研发、咨询、培训于一体的机构,由上海理工大学中小银行研究中心的研发与培训团队发起组建。上海银院下设项目研发中心(含研究生工作站)、课程研发中心和业务技术培训中心,旨在充分利用上海作为中国金融中心和金融人才聚集的优势,为银行业金融机构提供优良的多层次、差异化的咨询、培训服



务。经过9年的建设,我们已形成了一支治学严谨、专业齐全、经验丰富、梯队健全、力量雄厚、善于创新的业务技术研发与培训团队。自2002年6月以来,我们的团队已承接了银行业及相关领域的业务技术咨询项目200多项,培训超过8万人次,业务范围遍布全国各地。

“银行业金融机构培训系列教材”实时、动态地总结了上海理工大学中小银行研究中心的科研成果,并委托上海银院组编。本套教材的选题共八十多种,主要依据安全性、效益性、流动性的“三性”原则,运用系统管理思想和现代网络信息手段等先进的理念与技术,为银行业金融机构在公司治理、战略规划、组织结构、业务流程、产品开发、服务营销、风险管理、信用评价、内部控制与稽核、合规与法务、企业文化、业绩考核与员工激励、计划财务、会计结算、安全保卫等领域的业务培训提供系统化的教材支持。通过出版各个层次、系列或专题的业务培训教材,提供专业的、有针对性的、实用性与理论性相互统一的、高水准的培训内容,达到“既要会操作,还要会思考”的培训效果,为银行业金融机构持续实现价值增值提供业务技术支持和人力资本保障,为传统银行向科技银行的转型贡献绵薄之力。

<http://www.yinyuanedu.com>

e-mail: [bank@yinyuanedu.com](mailto:bank@yinyuanedu.com)

上海理工大学中小银行研究中心主任 宋良荣

上海银院院长 张鹏群

2010年1月

# 前 言

内部控制不仅是一种机制,也是一种文化,一种理念。内部控制作为一种机制,是实现银行业金融机构高层意图的一种管理工具,一种管理技术;内部控制作为一种文化,是银行业金融机构全员的一种自觉行为;内部控制作为一种理念,应贯穿于银行业金融机构管理的各个环节、各个层面和制度设计的各个方面。

银行业金融机构是经营货币这类特殊商品的企业,为确保实现其价值增值的目标,银行业金融机构必须根据组织内部的“授权”结构,设计、开发、安装和运行适当而有效的内部控制系统。内部控制系统是银行业金融机构的一个自我证明系统,就像天然具有“自我净化”功能的小河水一样,能够让银行业金融机构的组织体系具备类似的净化功能和免疫能力。由于银行业金融机构是区别于一般工商企业的特殊企业,经营风险高于一般的工商企业,其内部控制系统的设置比一般工商企业更完整、更有效、更庞大、更精细。内部控制系统是银行业金融机构的“免疫”系统,是一种可再生的经济资源,具有价值增值的功能,主要表现在银行业金融机构现金流量的改善、风险的控制和保障经营的可持续性。

内部控制系统是针对可能遇到的风险而设置的,因此设计内部控制制度时首先应对银行业金融机构的风险进行评估,发现流程中存在的风险点,根据风险点设计相应的内部控制系统,



并落实到有关岗位和相关人员执行。内部控制在运行过程中还需要有一个独立的机构对其设计的合理性和执行的有效性进行监督评价,并推进内部控制的执行,这个独立的机构就是审计部门,包括银行业金融机构的内部审计部门和外部的注册会计师审计。内部审计部门负责对银行业金融机构的内部控制实施自我评价,并按规定出具内部控制评价报告;注册会计师接受委托对银行业金融机构的内部控制提供审计服务,出具内部控制审计报告。银行业金融机构管理当局应根据审计部门在内部控制评价和审计中发现的缺陷,对内部控制系统进行持续的改进和完善。

有鉴于此,本书运用系统论、控制论、信息论和现代金融工程的基本原理,全面、系统、深入地论述了银行业金融机构内部控制的技术与方法。首先,阐述了内部控制在不同发展阶段的特征,内部控制的目标导向、构成要素和内部控制指标的设计;其次,探讨了银行业金融机构由现行的部门管理向流程管理和系统管理的演变过程中,内部控制应如何适应流程银行的组织结构和授权结构,分析了业务流程和管理流程内部控制的设计;最后,根据财政部、银监会等五部门联合制定的《企业内部控制评价指引》、《企业内部控制审计指引》,介绍了银行业金融机构内部控制评价与审计的基本流程。希望本书的出版能起到抛砖引玉的作用,为银行业金融机构建立健全内部控制制度、营造良好的内部控制文化提供一点帮助。

限于篇幅,本书不可能对当前银行业金融机构内部控制的所有问题一一详述,只是对内部控制的基本方法和常见的一些失控现象展开讨论,遗漏之处在所难免。加之时间仓促,可能还存在不妥或不当之处,希望广大读者能批评指正,并请方便时把意见发往电子邮箱:liangrong532@sohu.com,或liangrong1966@



163.com, 本作者一定会虚心接受。同时, 此书在编辑过程中, 参考了部分作者的资料, 特此说明并表示真诚的感谢!

最后, 希望银行业金融机构能始终重视对全体员工的内部控制教育, 形成良好的控制意识, 让控制成为银行业金融机构每位员工的一种习惯, 实现由“他控、互控”向“自控”的飞跃。

宋良荣

2010年10月于上海

# 目 录

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| <b>第1章 导论</b>            | 1   |
| 1.1 内部控制的产生与发展           | 2   |
| 1.2 内部控制的目标与经济价值         | 33  |
| 1.3 内部控制的缺陷与局限性          | 45  |
| 本章小结                     | 49  |
| 案例 远东银行基于价值导向的全面预算控制试点方案 | 50  |
| <b>第2章 内部控制要素</b>        | 56  |
| 2.1 内部控制系统及其构成要素         | 57  |
| 2.2 内部控制环境               | 62  |
| 2.3 风险识别与评估              | 78  |
| 2.4 内部控制措施               | 108 |
| 2.5 信息交流与反馈              | 122 |
| 2.6 监督评价与纠正              | 124 |
| 本章小结                     | 125 |
| 案例 基于 COSO 的山西票号内部控制系统   | 126 |
| <b>第3章 内部控制指标体系的设计</b>   | 131 |
| 3.1 内部控制指标体系设计的依据        | 132 |
| 3.2 设计内部控制指标体系依赖的管理工具    | 138 |
| 3.3 基于 EVA 的业绩考评控制指标     | 151 |
| 3.4 基于 BSC 的内部控制指标体系     | 166 |
| 本章小结                     | 182 |
| 案例 小小出纳员盗空信用社金库          | 182 |



|                            |     |
|----------------------------|-----|
| <b>第4章 流程内部控制的设计</b>       | 185 |
| 4.1 内部控制设计的基本步骤            | 186 |
| 4.2 建设高效内部控制系统的基础：流程银行     | 187 |
| 4.3 业务流程内部控制设计             | 204 |
| 4.4 管理流程内部控制设计             | 220 |
| 本章小结                       | 224 |
| 案例 银行内部计算机犯罪               | 224 |
| <b>第5章 内部控制评价</b>          | 227 |
| 5.1 内部控制评价概述               | 228 |
| 5.2 内部控制评价的对象与内容           | 235 |
| 5.3 内部控制缺陷的认定              | 241 |
| 5.4 内部控制的评价程序              | 249 |
| 5.5 内部控制评价报告               | 257 |
| 本章小结                       | 263 |
| 案例 某银行2009年度内部控制自我评价报告     | 263 |
| <b>第6章 内部控制审计</b>          | 273 |
| 6.1 内部控制审计概述               | 274 |
| 6.2 计划审计工作                 | 279 |
| 6.3 实施审计工作                 | 284 |
| 6.4 控制缺陷的评价                | 300 |
| 6.5 完成审计工作与出具审计报告          | 302 |
| 本章小结                       | 314 |
| 案例 一位金库案主犯写下的12条金库管控“审计”建议 | 315 |
| <b>参考文献</b>                | 317 |

# 第 1 章

---

## 导 论

内部控制是一个古老而又充满活力的话题,它源于组织内部的“授权”,在西方国家已经有比较长的历史,但在我国企业,特别是在某些银行业金融机构还属于一个比较新的概念。本章阐述了内部控制在不同发展阶段的特征、银行业金融机构内部控制的目标与经济价值,以及内部控制的缺陷与局限性。



## 1.1 内部控制的产生与发展

任何事物都是在特定的条件下,基于某种需要而产生,并遵循一定规律向前发展而演进的。严格来说,人类自从有了群体活动,即有了一定意义上的控制(controls)。我国古代的御使制度,早期西方的议会制度,均属于控制制度的演变。现代意义上的内部控制是在长期的经营实践过程中,随着组织(单位)对内加强管理和对外满足社会需要而逐渐产生发展起来的自我检查、自我调整和自我制约的系统,目的是提高组织的“免疫”能力,其中凝聚了世界上古往今来的管理思想和实践经验。在不同的国家或地区,在不同的历史发展阶段,受当地或当时特定经营实践和管理制度的影响,内部控制的内容、形态和作用往往存在或多或少的差异。纵观内部控制理论与实践产生和发展的漫长演进历程,可以将内部控制的发展划分为以下五个不同阶段。

### 1.1.1 内部牵制阶段

内部控制系统的最初形式是内部牵制系统(internal check systems),在 20 世纪 40 年代前,人们习惯用内部牵制这一概念。《柯氏会计词典》(Kohlers Dictionary for Accountant)对内部牵制的定义是以提供有效的组织和经营方式,防止错误和非法业务发生的业务流程设计。其主要特点是以任何个人或部门不能单独控制任何一项或一部分业务权力的方式进行组织上的责任分工,每项业务通过正常发挥其他个人或部门的功能进行交叉检查或交叉控制。

据史料记载,早在公元前 3600 年以前的美索不达米亚



文化时期,就已经出现了内部牵制的实践,在当时极为简单的财物管理活动中,经手钱财的人就用各种标志(如“结绳记数”)来记录财物的生产和使用情况,以防止财物的丢失和私自挪用,如经手钱财者要为付出款项提出付款清单,并由另一记录员将这些清单汇总报告。在法老统治的古埃及中央财政银库里,已经初具内部牵制的雏形:银子和谷物等物品接收时数量的记录、入库时数量的记录与实物的观察、接收数量与入库数量的核对,分别由三名人员完成。仓库的收、发、存记录由仓库管理员的上司定期检查,以确保记录正确,账实相符。在古罗马时代,随着会计账簿的设置,尤其是“双人记账制”的出现,内部牵制的技术措施得到了丰富。在罗马帝国的和平时期,宫廷库房规定,一笔业务发生后,必须由两名记账员在各自的账簿中同时加以反映,然后再定期将双方账簿记录加以对比考核,以审查有无差错或舞弊行为,从而达到控制财物收支的目的。

在我国西周时代(公元前 1100 年至公元前 770 年),也闪烁着内部牵制制度的思想火花。据《周礼》记载:“虑夫掌财、用财之吏,渗漏干没,或者容奸面肆欺……”,并有“听出入以要会”的记载,即以会计文书为依据,批准财物收支事项。当时的统治者为防止掌管和使用财赋的官吏弄虚作假甚至贪污盗窃所采用的分工牵制和交互考核等办法,达到了“一毫财赋之出入,数人耳目之通焉”的程度<sup>①</sup>。对此,美国著名会计史学家迈克尔·查特菲尔德曾高度评价<sup>②</sup>:“在内部控制、预算以及审计程序等方面,古代世界几乎没有可以与中

① 朱熹《周礼·理其财之所出》一文,出自《古代图书集成》第 696 篇第 12 页。

② 迈克尔·查特菲尔德. 会计思想史[M]. 文硕,等,译. 北京:中国商业出版社,1989: 8.



国周代相伦比的国家。”

15 世纪末,随着资本主义经济的初步发展,内部牵制也发展到一个新的阶段。以意大利个体经营或合伙经营的“钱庄”出现的复式记账方法为标志,内部牵制渐趋成熟。它以账目间的相互核对为主要内容并实施一定程度的岗位分离,在当时一直被认为是确保所有钱财和账目正确无误的一种理想控制方法。18 世纪工业革命以后,企业规模逐渐扩大,公司制企业开始出现。当时,美国铁路公司为了对遍及各方的客货运业务进行控制和考核,采用了内部稽核制度,因收效显著而为各大企业纷纷效仿。20 世纪初期,资本主义经济迅猛发展,股份有限公司的规模迅速扩大,生产资料的所有权与经营权逐渐分离。为了能提高自己的市场竞争力,攫取更多的剩余价值并防范和揭露错弊,美国的一些企业逐渐摸索出一些组织、调节、制约和检查企业生产经营活动的办法。

一般来说,内部牵制的主要表现形式大致可分为以下四个方面<sup>①</sup>:

(1) 实物牵制。例如,把重要保险柜的钥匙交给两个以上的工作人员持有,若非同时使用这两把以上的钥匙,保险柜就打不开。

(2) 机械牵制。例如,保险柜的大门若非按正确程序操作就打不开。

(3) 体制牵制。采用双重控制措施来预防错误和舞弊的发生。

(4) 簿记牵制。采用复式记账,要求借贷平衡,进行平行记账,定期将明细账与总账进行核对等。

<sup>①</sup> 上海市会计人员继续教育辅导教材编写组. 内部会计控制规范[M]. 上海: 上海科技教育出版社, 2004.



人们对于内部牵制的认识是基于以下两个基本设想：一是两个或两个以上的人或部门无意识地犯同样错误的机会可能性很小；二是两个或两个以上的人或部门有意识地合伙舞弊的可能性也大大低于一个人或部门舞弊的可能性。于是，人们建立了“内部牵制制度”，规定有关经济业务或事项的处理不能由一个人或一个部门总揽全过程。实践证明这些假设是合理的，内部牵制系统确实有效地减少了错误和舞弊行为，其基本思想是“安全是制衡的结果”，因此在现代内部控制理论与实践，内部牵制仍占有重要的地位，成为有关组织机构控制、职务分离控制的基础。同时，内部牵制技术也是现代组织内部控制系统中基础性的控制技术。例如，商业银行前中后台机构的分离、不相容岗位与职务的分离等均源于内部牵制技术。

值得研究和借鉴的是，在这一历史阶段，我国山西的“票号”在经营中实行了一套完备的激励及约束机制<sup>①</sup>，包括先进的人力股制度、严格的“号规”以及伦理道德约束等。山西票号产生于19世纪，是现代商业银行的前身。作为专门从事存、放、汇的金融机构，票号在中国金融界活跃了近一个世纪。其分号遍布全国各地乃至海外，执中国金融之牛耳，在健全有效的激励机制和内部控制保证下取得过辉煌的成就，在我国金融史及商业史上有着极其重要的地位。

票号经营主要具有以下三个特点：

(1) 票号经营中的两权分离。山西票号在经营过程中，所有权与经营权是严格分离的，票号无论是一家出资还是几家合资，财东（出资人）首先物色一位有经验、可信赖的人作

<sup>①</sup> 李永福. 山西票号研究[M]. 北京：中华工商联合出版社，2007：203-236.



为掌柜(经理),并与其签订契约合同,规定出资额,由掌柜(经理)自主经营,财东不进行任何干预。这实际上是财东所有者向经理授予全权,是严格的两权分离。

(2) 票号经营中的激励机制。票号激励机制中最有特色、也最具创造性的就是普遍推行的人力股制度<sup>①</sup>。人力股又称身股、人身股或顶生意,即不出资本而以人力所顶的一定数量的股份,按股份额(人力资本股)与银股(金融资本股)共同参与分红。人力股制度涉及三个方面的主要内容:人力股的确定、人力股的增长和人力股的分红。股权激励机制设计涉及的这三个关键问题在当时的大德通等票号均处理得十分恰当。

(3) 票号经营中的约束机制。山西票号有一套非常严格的约束制度,集中体现在票号内部经营的规章制度即号规上。规矩一旦确认下来,不论经理、伙计、学徒乃至财东,都必须严格遵守。例如,对票号内职工日常行为的约束,包括:不准携带亲故在外谋事,不准在外娶妻纳妾;不准向有业务往来的客户借钱;不得挪用号内财物;不准兼营其他业务;不准赌博嫖娼,不准吸食鸦片;回家休假时,不准到掌柜和财东家闲坐;不准给掌柜和财东送礼;同事之间不准借钱;不得在外惹是生非;若有过失,不得相互推诿包庇。有下列行为之一的职工,予以开除:打架斗殴者;搬弄是非者;结伙营私者;不听指挥调动者。

为防止贪污、挪用、做假账等现象,对于所有从业人员的个人财产,号规也有一套严格的控制办法:职工每年的工资不发放到个人手中,而是寄存在柜上随用随支,最后到期返

<sup>①</sup> 孔祥毅.金融票号史论[M].北京:中国金融出版社,2004:310-320.