第一章 内部稽审制度

商业银行内部稽审是适应经济体制改革的要求建立起来的，是商业银行的基本控制手段。

第一节 金融稽审的起步和发展

金融稽审监督体系是由内部稽审和外部稽审组成的。

一、外部稽审的发展

我国的稽审监督制度，是根据第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》，于 1983 年建立起来的。在

需要全本请访问 www.ertongbook.com

稽审机构成立的初期，对金融机构主要是围绕财务收支进行稽审。1983 年至 1987 年，国家审计署组织对 2.6 万个金融机构的财务收支进行了稽审，涉及总金额 2 万多亿元。有效地促进了金融机构遵纪守法，加强管理，提高效益。

为促进稽审工作制度化、规范化、法制化， 1988 年 11 月国家颁布了《中华人民共和国审计条例》，进一步明确了对国家金融机构的信贷计划执行及其结果等内容进行稽审监督，发现了大量挪用信贷资金搞固定资产投资、超规模发放贷款及信贷资产质量下降和违章拆借资金等问题，为宏观调控提供了一手材料。

1993 年 8月 31 日出台的《中华人民共和国审计法》，更进一步强调稽审机关要对国有金融机构的资产、负债、损益等进行全面稽审监督，标志着我国金融稽审工作进入了一个新的发展时期。1995 年 5 月 2 日中国人民银行下发了《非现场稽核监督暂行规定》，对金融机构经营的风险性和合规性进行日常动态稽核监督。到 1995 年 5月 10 日，（中华人民共和国商业银行法）的出台，商业银行外部稽审日臻完善。《商业银行法）中明确要求：中国人民银行有权依照《商业银行法》的有关规定，随时对商业银行的存款、贷款、结算、呆帐等情况进行检查监督，商业银行应当依法接受稽审机关的稽审监督。

二、内部稽审制度的建立

内部稽审是一种监督行为，是对银行各项业务的经济管理和财务收支进行检查、分析、评估并提出改进建议，以促进各项业务的健康发展。建立内部稽审制度较早的建设银行 1984 年就开始了内部稽审工作。

1994 年随着各专业银行向商业银行的转轨，给内部稽审工作提出了新的要求，过去主要为应付外部稽审而建立的稽审制

度，已不能适应商业银行对稽审工作的需要。这主要表现在三个方面：第一，各银行系统内尚未真正建立有效的、对一级法人负责的稽核稽审监督体系；第二，还较普遍存在低质量监督，甚至无效监督的现象，稽审职能作用发挥不充分；第三，稽审情况上报难、结论落实难、违规事项纠正难等问题时有发生。为促进业务经营活动规范、安全、高效运行，对各商业银行稽审部门提出了“内审”要求。开始建立各银行自己的内审制度。这期间有代表性的是（中国农业银行稽核工作规定（试行）》，其结合新的财务会计制度，明确提出了内部稽核监督工作十个方面的主要职责。包括对金融方针、政策、各项制度和管理办法，以及各类计划的制定与执行情况；对资产质量、风险管理以及经济效益情况；对经济责任制等情况的稽审监督。

1995 年 6 月，在全国银行业经营管理工作会上，将内部稽审工作纳入商业银行监督、保障体系中，作为自我约束的有效手段，赋予其综合管理职能，还明确提出了加强业务经营过程中的稽审工作，其根本目的是要促进提高经营管理水平和经济效益。

1995 年 8 月 4 日审计署修订了 1989 年 12 月 2 日发布的（审计署关于内部审计工作的规定》，促进了商业银行内部稽审体制的进一步完善。

第二节

商业银行内部稽审制度

商业银行内部稽审制度是在《商业银行法》、《审计法）以及《审计署关于内部审计工作的规定》等法律法规的基础上形成的，以建立一套与商业银行管理原则相匹配，符合国际审计准则的内

部稽审制度。内部稽审制度包括内部稽审体制、稽审机构及其职责以及稽审工作行为规范等。

一、内部稽审体制

商业银行的内部稽审是一种监督行为，是对银行各项业务的经营管理和财务收支进行检查、分析、评估并提出改进建议，以促进各项业务的健康发展。商业银行内部稽审制度就是要适应统一法人体制的需要，形成有效的业务监督体系，发挥稽审监督在防范和化解金融风险，规范业务经营，改善经营管理，提高经济效益中的作用，在组织体制上具有独立性，在处理与被稽审对象的关系上具有超脱性，在稽审工作的开展中具有权威性。

其特点主要表现在：

（1）实行行长领导下的总稽核负责制。总稽核下设总稽核室，开展稽审工作。

（2）垂直领导。稽审工作直接对总行统一法人负责。分支机构的稽审机构受总行统一法人委派开展工作。

（3）有相对独立性。商业银行稽审部门的领导关系、经费开支与被审机构相分离，具有相对的独立性，比较超脱。

（4）稽审方式主要采取下审一级。

二、内部稽审工作的任务

商业银行内部稽审工作的基本任务是：

（1）对国家的经济方针、政策和金融方针、政策以及有关法律、法令、法则、条例和本行各种规定制度的执行情况的稽审监督；

（2）对信贷计划、财务收支计划、现金收支计划、财政拨款预算执行情况的稽审监督

(3) 对缴纳各种税款的真实性、准确性、合法性和及时性进行稽审检查；

(4) 对会计报表的真实性、正确性、完整性、合规性、合法性进行稽审，提出问题，签署意见；

(5) 对严重违反财经法纪的行为进行专案稽审。

三、内部稽审机构职责

（一）总稽核的主要职责

总稽核的任务是根据国家经济、金融法规，中央银行和上级行的规章制度，对本行及下属行的业务和经营管理情况进行检查和监督，以不断提高经济管理水平和经济效益。总稽核的主要职责是：

第一，负责检查和监督所辖范围内全部业务经营活动及财务管理状况；

第二，负责组织、领导本行所辖稽核部门及稽核人员贯彻执行上级行和国家有关部门的金融法规、制度、办法和总行稽核工作有关规定；

第三，负责审批有关稽核工作的规章制度和实施细则，对其他业务部门的有关制度、办法及计算机软件程序进行审定；

第四，组织、带领稽核人员有重点地开展稽核工作，及时对业务和财务工作中存在的重大问题提出解决建议。

（二）总稽核的主要权限

第一，参与业务决策，列席有关会议；

第二，负责审定、签批有关稽核方面的文件、工作计划、总结报告和稽核结论；

第三，向上级行反映本行工作中出现的重大问题；

第四，根据稽核结论，依照有关规定，在权限范围内，有权

需要全本请访问 www.ertongbook.com

签发处罚决定；

第五，对行长指定的经营活动实行审签。

（三）稽核部门的主要职责

稽核部门依据国家的经济法律、法规、金融方针、政策，总行的制度、办法对本级行各业务部门和下级行的业务经营及管理工作进行稽核监督，具体的稽核监督内容有：

第一，金融方针、政策、制度、办法的执行情况；

第二，信贷、财务、现金、外汇计划的制定与执行情况；

第三，本、外币资产与负债业务、中间业务、会计与出纳业务、财务收支、基建项目预决算；

第四，业务报表、统计报告、会计决算；

第五，资产质量及风险管理情况；

第六，经营效益情况；

第七，国有资金、财产的安全管理与保值增值情况；

第八，内部控制制度的制定和执行情况；

第九，全资附属企业的业务经营情况；

第十，行长（主任）任职期间的经营管理责任等。

（四）稽核部门的主要权限

第一，有权要求被稽核单位报送与本次检查有关的资料，被稽核单位不得拒绝、拖延、谎报；

第二，有权检查被稽核单位的会计凭证、帐簿、报表，查阅有关文件资料；

第三，有权检查库存现金、金银、外币、有价单证、重要空白凭证等；

第四，有权就稽核事项的有关问题向有关单位和个人进行调查，并取得证明材料；有关单位和个人应当支持、协助，如实反映情况并提供证明材料；

第五，有权对职责范围内的稽核事项随时进行检查；

第六，对阻挠、拒绝、破坏稽核检查的人员，经派出行批准，可采取必要措施，以确保稽核检查顺利进行；

第七，有权制止、纠正被稽核单位违反金融法规问题。对情节严重的，按处罚规定进行处罚；

第八，稽核部门认为被稽核单位所执行的上级行的有关规定与法律、行政法规、金融规章制度相抵触的，应建议上级行进行纠正；

第九，被稽核单位拒不执行稽核处理决定并受到有关领导纵容、包庇时，有权向上级稽核部门报告或越级报告；

第十，有权参与业务部门的重大业务事项的决策，并提出意见等。

四、内部稽审工作行为规范

（一）总稽核的工作守则

第一，模范地执行国家的方针、政策、法律、法规、规章制度；

第二，坚持以事实为依据，以法律为准绳，如实反映情况，客观、公正地处理稽核发现的问题；

第三，忠于职守，坚持原则，廉洁奉公，不谋私利，不徇私情，不滥用职权。

（二）稽核部门工作守则

第一，稽审人员要努力学习马列主义、毛泽东思想，武装头脑，端正党风、行风，认真学习，熟悉党和国家财经、金融方针、政策、法令、规章制度，不断提高理论政策水平，严格按照政策、法规办事，维护财经纪律；

第二，稽审人员要刻苦钻研稽审基本知识，结合工作实践，

总结工作经验，逐步提高稽审业务工作水平；

第三，稽审必须坚持原则，敢于斗争，忠于职守，秉公办事，遵守法纪，保守机密。做到实事求是，调查研究，依靠群众，倾听群众意见，不徇私情，不受贿赂，严以律己，依法办事；

第四，对稽审工作成绩显著的单位和个人，应给予表扬和嘉奖；

第五，对泄漏国家机密，利用职权，谋取私利，玩忽职守，严重失职的单位和个人，要给予严肃处理；

第六，稽审人员，依法行使职权，受法律保护，任何人不得打击报复，如有打击报复情节发生，应反映上级行给予查实处理。

第三节

内部稽审过程

内部稽审工作，应根据上级行要求，结合实际情况，制订年度稽审工作计划。以国家方针、政策为准则，以国家法规、法律、规章制度为依据，以信贷、财务、法纪、效益等为稽审的重点，把工作做深做细。

一、稽审工作方式

1. 按稽审工作组织方式划分，有：

第一，本行内部日常业务稽审；

第二，辖属行联行间组织稽审；

第三，配合上级行检查组进行稽审。

2. 按稽审内容划分，有：

第一，定期的，按月、按季、按年稽审报表；

第二，专题的，如信贷、财务收支、自筹基建资金等稽审；

第三，全面的，包括信贷、财政、财务收支、资金运用等方面综合效益的稽审。

3. 按稽审工作过程划分，有：

第一，事前稽审，落实信贷、财务收支计划以及各种控制制度，促使保证计划的实现；

第二，事中稽审，检查各种计划执行过程中的情况和问题，纠正不正之风和不合理的支出；

第三，事后稽审，对年终决算，信贷、计划执行结果，认真分析、正确评价，肯定成绩，指出问题，提出改进意见。

4. 按稽审工作方法划分，有：

第一，现场稽审；

第二，非现场稽审。

二、非现场稽审过程

按照中国人民银行《非现场稽核监督管理办法》的要求，非现场稽核监督是一种由被稽审对象定期报送有关业务经营情况资料，稽审部门按规定程序对报送的资料进行审核、整理、分析，写出稽核报告，经质询、核实后作出稽核结论和处理决定的一种稽核监督方式。非现场稽审是现场稽审的有效补充。

（一）非现场稽审监督的主要内容

第一，稽核监督金融机构经营的风险性，包括：资本充足性；资产质量；资产流动性；盈利状况；经营管理水平。

第二，稽核监督金融机构经营的合规性，包括：信贷规模、限额及资产负债比例的执行情况：同业拆借情况；向人民银行缴

存存款准备金和财政性存款的情况；其他合规性内容。

（二）资料报送

被稽核单位应制定必要的制度，指定部门和人员按规定的时间、内容，以报表或计算机存储介质和数据通讯等方式，向稽审部门报送非现场稽核监督报告书，内容包括：

第一，年（季）度信贷计划及对所属核定的信贷计划指标；

第二，财务收支计划及对所属核定的财务收支计划指标；

第三，年度财务会计决算；年度信贷计划执行结果；

第四，各种报表（包括业务统计报表、信贷收支执行情况表、财会资金平衡表、贷款月报、资金情况表、财务收支执行情况表等）；

第五，其他有关报表资料和文字情况说明。

（三）非现场稽核监督程序

非现场稽核监督程序分为资料收集审查、计算整理、分析质询、报告处理、信息反馈五个阶段。

第一，资料收集审查阶段。稽核监督部门收到被稽核单位报来的资料后，对其完整性、真实性、准确性进行审查，必要时可到现场核实。

第二，计算整理阶段。对被稽核单位报送的资料进行计算、整理，产生非现场稽核监督表。

第三，分析质询阶段。对计算处理得出的结果进行分析，对被稽核单位经营管理上存在和可能发生的问题，提出质询，被稽核单位应按规定时间和方式对质询事项作出说明，并提供有关资料。

第四，报告处理阶段。根据非现场稽核监督的结果，按有关规定写出非现场稽核监督报告，并按规定对被稽核单位做出稽核结论，必要时可作出处理决定，监督被稽核单位执行。

第五，信息反馈阶段。稽核监督部门应及时将稽核结论、处理决定和其他有关分析报告向本行行长和上级行稽核监督部门报告，对非现场稽核监督中发现的重大问题，写出专题报告，提出采取的措施、意见和建议。

三、现场稽审工作程序

（一）准 备

第一，各级行根据上级行部署和本行实际情况，确定稽审对象和内容，拟定工作计划，报经行长批准后制定具体行动方案；

第二，稽审人员应向被审单位出示介绍信和稽审证；

第三，需要事前通知被审单位的，应向被审单位发送《稽审通知书》。

（二）执 行

第一，进行稽审工作，必要时，可请上级行和吸收被审单位的稽审人员参加；

第二，稽审人员到达被审单位时，应向被审行行长说明稽审工作的意图和要求，由其提供需要应审的有关材料；

第三，被审单位的行长应及时地组织有关负责人员向稽审人员进行汇报工作；稽审人员应认真听取，客观分析，发现问题，弄清事实；

第四，各级行对稽审工作中的重大事项，属于基层行的，应向上级管辖行反映；属于各分行或市分行的，应向总行报告；

第五，在听取汇报，弄清情况的基础上，进行实际检查，针对问题，查清会计帐目的原始凭证的记载内容和会计手续，并弄清事实的来龙去脉和具体情况，逐笔记录登记，由被审单位写出书面证实材料；

第六，稽审人员检查各种帐册、记帐凭证、报表契约、借

需要全本请访问 www.ertongbook.com

据、实物和空白重要凭证时，要注意由被审单位有关人员在场陪同进行；检查现金库存、外币及有价单证时，应注意与被审单位的行长、出纳主管和管库员会同进行；

第七，稽核人员通过审查会计凭证、会计帐簿、会计报表，查阅与稽核事项有关的文件、资料，检查现金、实物、有价证券，向有关单位或个人调查等方式进行稽核，并取得证明材料。

（三）报告

稽审工作终结时，要写出稽审工作报告，并附被审单位意见。对被审单位存在的问题，要提出改进意见；对违反国家政策法令，需要采取停止贷款、收回贷款、冻结存款等经济制裁的，应报经管辖行批准；对严重违反财经纪律的人员需要给予纪律处分的，应通过管辖行向有关部门提出建议。

（四）后续稽审

第一，被审单位对处理意见如有异议，可在十五日内向本行负责人或上级行稽审部门提出申诉；对分行稽审部门的处理决定如有异议，可向分行负责人提出申诉。本行负责人、上级行稽审部门和行长，应在接到申诉三十日内作出处理，对不适当的处理决定，予以纠正。申诉期间，原稽审处理决定照常执行。

第二，被审单位申请复审时，受理复审和裁定的上级行，在收到复审要求后应在三十天内予以复审。复审结束后，将《复审报告书》送被审单位和原稽审行执行。

第三，被审单位的稽审或专（兼）职稽审员应根据批准的稽审工作报告中所提出的问题和意见进行检查，哪些问题已经采取什么办法改进了，哪些还未解决，是何原因？何时解决？写出报告送管辖行，二级分行以上各行的问题同时抄报总行。

（五）整理

整理稽核工作资料，建立稽核档案，按照规定进行管理。

第四节

稽 审 分 析

稽审分析是稽审机构和受委托的专业人员对被稽审单位稽审检查的实践活动中得到的证据，如记录、数据和资料，运用一定的方式方法，依据有关法律和标准，进行科学的计算分析研究，观察和判断被稽审单位的经济活动是否合规、合法、合理和有效，借以总结经验、发现问题、制定措施、改进工作。银行内部稽审，依据国家的法律、法规、政策和金融规章制度，按照一定的程序，运用专门方法，对本行的信贷、财务、会计等全部金融活动和经营管理状况所进行的检查监督、评价和鉴证活动，就叫稽审分析。

银行内部稽审通过对银行各项资产负债的占用形态及财务状况，进行系统的、经常的清查分类、登记核算和统计整理，形成了一系列的静态和动态指标数据。但是这些指标数据并不能自发地发挥作用，而是要经过稽审分析，从相互联系的指标入手，由表及里、由此及彼地进行科学的分析对比，研究过去，预测未来，揭露矛盾，查找问题，认识规律，制定措施，合理地改进和控制银行一切金融活动，增强信贷资金的安全性、流动性和效益性，从而提高银行的经营管理水平。

一、稽审分析的形式和方法

现代银行内部稽审分析的形式和方法，按照稽审的内容、范围、时间要求可划分为以下几种：

1. 按稽审的内容来划分，稽审分析可划分为综合稽审分析、

专题稽审分析和典型稽审分析等。

（1）综合稽审分析：就是把银行的全部业务经营活动作为一个整体，将稽审检查的各个独立而又相关联的数据、指标和其它资料集中、归纳起来进行综合性的分析研究，对在经营管理过程中带有普遍性和关键性的问题进行全面系统的分析，借以观察全局，抓主要矛盾，得出综合性结论。这种稽审分析方法可以使银行领导了解全面情况，并掌握发展趋势，认识发展规律，从而制定正确的工作方案，作出解决带有普遍性、关键性问题的重大决策，用以指导整个信贷资金管理工作朝着正确的方向发展。

（2）专题稽审分析：这是根据全行业务经营管理的需要，对稽审整理出的某些关键性或突出性问题的部门，重点、深入地分析。搞好专题稽审分析，重要的是要选好稽审专题，明确专题稽审的目的。稽审专题的选择一般应结合工作中心确定，如结合业务经营管理中带有倾向性的问题设立专题；为总结某一方面的经验或暴露某一方面问题确立专题；也可以据上级行工作布置确立专题；还可以在综合稽审分析的基础上，抓住主要矛盾，确定需进一步深入稽审检查分析的专题。

（3）典型稽审分析：是按照稽审工作的稽审目的要求，对典型单位的事物进行的一种非全面的具体的分析。这种稽审分析形式灵活、方便。在稽审分析中，搞好典型分析具有十分重要的意义。运用典型分析，可以更深刻、更生动地说明和论证综合分析的一般结论，因而能更好地把握银行经营活动的变化规律。其次，可以更好地深入了解新情况，解决新问题。第三，有利于具体深入地分析总结经验。

2．按稽审的范围划分，稽审分析可划分为系统稽审分析和专门稽审分析等。

（1）系统稽审分析：主要是指各家银行的总行、分行，地

（市）、县等管理行对所辖全系统的稽审分析。随着市场经济体制的建立和发展，金融体制改革的深化，国家专业银行将逐步转化为统一管理的、一级法人经营的商业银行，各级行必须定期对所辖各地区、各单位的业务经营状况进行系统的稽审分析，以便了解全系统业务发展的情况和问题，更好地指导工作，提高全系统的经营管理水平。

（2）部门稽审分析：是指稽审和有关业务职能部门，如信贷部门、筹资部门、计划财会等部门一起针对各项业务管理和发展的需要，各个部门所掌管的经营管理进行评价过程中所发现问题，总结经验，抓住本部门、本业务经营管理中的矛盾，提出解决本部门工作中存在问题的措施，加强本专业的经营管理，同时对全行综合的、系统的稽审分析得出具体的分析资料和结论。这种稽审分析范围比较集中，内容比较深刻，能使稽审分析搞得更深刻。

3．按时间划分，稽审分析可划分为事前稽审分析、事中稽审分析、事后稽审分析和定期和不定期的稽审分析。

（1）事前稽审分析：即预测性稽审分析，如经营效益预测稽审分析。通过事前稽审分析，可以为制作方案，研究、编制工作计划提供重要依据。

（2）事中稽审分析：属于控制性稽审分析，如内部控制制度和管理制度的稽审分析等。通过事中稽审分析，可以检验方案、计划、决策可靠程度，检查任务计划的完成情况，及时发现和纠正在完成任务及计划过程中出现的偏差，保证工作目标和计划的正确实现。

（3）事后稽审分析：属于总结性稽审分析，如信贷管理和资产负债质量稽审分析等。通过事后稽审分析，正确考核和评价工作质量、工作效率和效果、并据以总结经验，找出差距，挖掘潜

力，为以后制定工作计划和措施奠定坚实基础。

（4）定期和不定期稽审分析：是根据稽审的目的和要求，按月、按季、按年度或随时进行的稽审分析，可以认真检查稽审期内的某项业务经营管理活动的成绩、问题，研究稽审期内某项业务经营管理活动的变化规律、原因和特点，提出今后需要重视和解决的问题。

值得注意的是，在银行内部稽审工作实践中，上述各种稽审分析的形式和方法，并不是单独使用的，而是要把各种稽审分析形式和方法有机结合起来使用。

二、银行内部稽审分析应注意的问题

1. 开展稽审分析一定要有明确的稽审目标。银行内部稽审是一项复杂、严密的工作，必须有计划、有目的地进行。没有明确的稽审目的，稽审分析就无法进行。

2. 开展稽审分析一定要占有翔实的稽审资料。占有系统、全面、真实的稽审资料是进行正确稽审分析的基础。要通过稽审分析，全面认识问题，解决问题，必须从多方面收集资料。应掌握全面情况，特别是注意深入实际，努力掌握第一手资料，做到心中有全面，手中有典型，从而保证稽审分析结论准确可靠。

3. 开展稽审分析一定要选择具体恰当的分析方法。银行内部稽审分析的方法主要有比较分析法、因素分析法、结构分析法、差额分析法和趋势分析法等。由于比较分析法方法简单，易学易懂，便于掌握，在稽审分析中应用最广泛。它是通过占有可比性的指标之间的对照和比较，反映测定两个或几个指标之间的差异和联系来说明现状，查找差异，揭露矛盾，以更好地推动和促进矛盾的转化。具体采取哪种分析方法要根据稽审的目的和要求确定。

4. 开展稽审分析一定要结合工作实际，具体问题具体分析第一，开展稽审分析要结合党和国家的方针政策和金融方针政策及有关法律、法规来进行。开展稽审检查和分析不能超越党和国家的方针政策和金融政策法规时效界限；第二，开展稽审分析要同大的金融环境相结合，要把定性分析与定量分析结合起来进行，不能脱离大的金融环境的制约和影响，否则就会出现该稽审处理的未稽审处理，不该稽审处理的却处理了；第三，稽审分析要结合基层实际来进行，不能偏离基层实际搞大面积的“一刀切”，从而挫伤基层行的工作积极性。

5. 稽审分析结束后，一定要写出高质量的稽审分析报告。进行稽审分析的目的是通过正确的稽审观察分析，认识业务经营活动的变化规律，研究出相应的对策，改进工作，控制不利因素，使事物沿着有利方向发展。因此，稽审分析结束之前，必须将基本情况、主要经验、存在问题，以及改进意见和措施写出稽审报告，有的还可以辅以必要的分析图表，报送领导和有关部门，以便进行决策，为改进工作作参考。

需要全本请访问 www.ertongbook.com