



热门文章

用多元线性

间借贷利率

何加强会计

国外汇储备

如何处理银行

章

章

品市场竞争

业银行走混

国存款保险

国创业板市

华夏并购案

[2009年6月]浅析人民银行内部控制审计与评价

【字体：大 中 小】

作者：[刘波] 来源：[本站] 浏览：

内部控制审计是通过对被审计单位内控制度的审查、分析、评价，确定其内控制度健全程度制度产生的结果作出合理评价的一种现代审计方法。人民银行内部审计的发展，经历了审计更新、审计领域不断扩展、审计手段不断创新的过程。审计重点也由以财务审计为主向业务变，由合规性审计向以“风险控制、风险评估”为核心内容的内部控制审计与评价展开。因内部控制审计与评价是提高人民银行内审工作效率和效果的新尝试，对促进人民银行内控制度和执行，把防范内部风险的关口前移，提高执行法律、法规的自觉性，具有重要意义。

一、内控制度审计的作用

通过对内控制度建设、执行情况作出适宜和有效性的评价，同时找出内控制度的不足和疏漏策措施，促进人行内控建设不断得到改进。

(一) 促进内控制度的健全

对内控制度审计，可以发现被审计单位内控制度是否健全、完善、合理、有效。审计工作不各业务活动中的问题，还要在内控制度中找出产生问题的症结所在，并有针对性地提出改进而使被审计单位不断完善内控制度，堵塞漏洞，提高管理效率，做到防查结合，以防为主，治本的目的。通过近年来的工作实践看，内控监督评价能够促使人民银行及各职能部门内部制度的健全，提高制度的针对性和可操作性。

(二) 有助于内部控制机制的完善

通过内控制度审计与评价，有利于一套比较系统、科学、权责分明、运作有序的内部控制机制。增强防范内部风险的“关卡”设置的科学性、严密性；促进人民银行广大员工内部控制范意识的进一步提高，增强执行制度的自觉性，是有效地防范内部风险的发生，促使内部审计步入规范化、制度化轨道。通过开展内审监督评价工作，还能够向决策层报告和反馈人民运作的各种情况和信息，为各级行领导决策和管理提供可靠依据。

(三) 有利于突出审计重点

通过内控制度审计，审计人员就可以确定被审计单位内控制度的可信赖程度，有利于从薄弱手，有效地迅速地明确审计重点和方向，既保证了审计工作的质量，又减少了审计工作量。

(四) 促进审计方式的转变

内控制度审计有别于传统的事后对业务活动及账目进行审查的方法，它将审计的重点放到被内控制度的科学性、严密性、完整性及严格的执行程序上来，变事后审计为事前防范，有利患于未然，把问题消灭在萌芽状态，可避免造成无谓的损失。

(五) 提高审计工作效率和效果

由于人民银行业务不断创新和发展，内部审计的工作量将越来越重，以目前的人员数量和素的审计方法之间的矛盾日益突出，在这种情况下要搞好审计监督，必须要创新新的审计理论的审计方法。以评价内控制度为基础的内部控制审计是现代审计的一个重要特征，它不仅提率，而且还能提高审计质量，达到深化内部审计监督当好“保健医”目的。同时，加强内控计，可增强被审计部门的法纪观念，做到依法行政，依法规办事，提高遵法守法的自觉性，工作量。

二、内部控制审计内容

内部控制内容按《中国人民银行分支机构内部控制指引》和《内部审计具体准则第五号—内计》包括五个方面：内部控制环境、风险识别与评估、内部控制活动、内部控制的信息及其内部控制的监控等。

(一) 内部控制环境审计

内部控制环境是内部控制的前提和基础，具体包括道德风尚、行为规范、激励机制、纪律约文化、管理方式、组织结构和人力资源等方面的内容。控制环境的好坏直接决定部门内控制效果，并影响着部门中每个人的内控意识。通过审查这些内容来评价内部控制环境在内部控设计中的适宜程度。

(二) 风险识别与评估审计

审查风险识别与评估组织架构、有关的制度或办法的建立情况，通过科学、有效、可行的风分析和应对，对相关风险进行持续监控和有效管理，将相关风险控制在合理的范围内。审查有：法律风险、声誉风险、资产风险、信息技术风险、效率风险、操作风险。评估的主要内容是被审计单位或部门是否建立了风险识别和确认机制，是否明确了各部门或岗位的主要风险环节、风险点，是否对所识别的风险提出控制措施及落实相应的控制责任，是否制定了风险发生时的紧急处置预案和责任追究制度，是否建立了各部门应对突发事件的应急预案等来评估其抵御突发事件的应急能力。

(三) 内部控制活动审计

内部控制活动是根据内部控制的目标，按照内部控制的原则要求，基于风险评估进行的科学、合理、有效的控制活动，是内部控制的重要组成部分。通过审查制度规程、岗位设置、权限管理、计划管理和督办、会计控制、财务和基建控制、实物资产管理、计算机信息系统控制、法律事务管理、突发急预案机制等制度的健全有效来实现控制活动，也就是确保人民银行管理活动能够得以实施的一系列制度、程序和措施，它体现在整个机构内，并体现在各管理层及功能组织中，这些活动包括审批、授权、核实会计控制、资产保全及责任分工等。主要对被评价部门的业务操作是否严格按照制度规定执行，关联的部门、岗位之间是否真正达到了相互制约的效果，所提供的会计、财务、业务数据是否完整、真实，是否存在违规操作、操作人员责任心不强的现象，是否存在风险隐患，风险的范围是否可控等内容作出判断，可通过演练的形式评价其控制活动的符合程度。

(四) 内部控制的信息及其沟通审计

内部控制的信息及其沟通是内部控制机制正常运转的必要条件，是确保有关业务运行和管理活动中与内部控制相关的各类信息能可靠、及时、获得，同时保证信息的沟通渠道顺畅。主要对被评价部门的管理层是否了解下级的工作情况与思想动态及获得相关信息的方式，干部职工向上级反映信息的渠道是否畅通。各部门或岗位间是否及时进行信息交流和沟通，决策层对内部控制方面存在的问题是否重视等内容作出判断，评价其信息交流与反馈途径的合理和有效程度。

120+ renowned advisors reveal what to buy and what to sell. Meet face-to-face with top investment experts. Acquire a global market perspective. Discover profitable investment insights...

120+ renowned advisors reveal what to buy and what to sell. Meet face-to-face with top investment experts. Acquire a global market perspective. Discover profitable investment insights...

#### (五) 对内部控制的监控

主要对被评价部门的各级主管是否定期对其分管业务进行监督检查,各管理部门是否对下级对口部门进行指导与检查,内审部门是否按职责发挥作用,监察部门是否按规定处理各类信访案件等对内部控制进行判断,评价其内部监督体系的完整程度和有效程度。在对内部控制的健全性作出评价时,应将制度建立的完整性摆在首位,这是评价的难点所在,如果完整性都达不到,那么,合理性和有效性更是无从谈起。此外,制度的建立可能是合理和完善的,但不一定代表得到了有效的实施,这主要取决于内部控制制度本身存在的诸多限制因素,技术性差错、操作人员责任心、人为的共谋舞弊、决策层的独断专行、管理层的权限过于集中以及不可抗力因素的影响等。因此,对控制环境和控制活动的评价尤为重要,它能充分体现被评价单位或部门内部各级管理人员履行职责的情况和管理水平的高低。

#### 三、内控评价

如何开展此项工作是央行各级内审部门的现实课题。对某个部门的内控制度作出一个公正、中肯、客观的评价,内审部门的独立性是前提。从内控评价的内容、期限和程序等方面加以探究较为可行。

##### (一) 内控评价的目标

内控评价的目标是指审计人员对被审计单位的内部控制进行评价所要达到的总体目的,即对被审计单位内部控制的完整性、合理性和有效性发表意见,具体包括:

1. 完整性。即指内控评价必须渗透到各项业务过程和各个操作环节,覆盖所有的岗位和所有人员,不留有任何死角。
2. 合理性。即指内部控制要结合自身组织规模、业务性质、技术条件和人员素质等,制定出符合自身特点的内部控制,在需要控制的地方建立控制环节、划分开职能、合理界定职责。
3. 有效性。即指经过评价,揭示被审计单位的内部控制政策是否有与国家法律法规相抵触的地方,是否在实际工作中得到落实,并能有效防止错误和弊端的发生。

##### (二) 内控评价的程序

分为三个阶段,即准备阶段、实施阶段和报告阶段。

1. 准备阶段。主要是通过立项来确定所要评价的单位或部门,搜集被评价单位或部门现行的内部控制制度、岗位职责和业务流程、内部组织管理等相关资料,学习了解被评价单位或部门的各项规章制度和业务流程。
2. 实施阶段。可分为二步进行,即设计内部控制测评表和测试。

(1) 设计内部控制测评表。评价小组成员按分工对重点测评的内容设计出内部控制测评表,该表的内容:被评价单位或部门的控制环境、风险识别与评估、控制活动、信息交流与反馈、监督评审五个方面内容进行健全性测试、符合性测试和实质性测试的具体内容。测评结果,可划分为“是”、“否”、“有缺陷”或“不适宜”等若干可供直观判断选择项目。评价分值,对测试内容按风险程度大小事先确定评分值。测评得分,即进行制度健全性测试、符合性测试和实质性测试的实际得分结果。根据实际被评价单位的实际情况分别对评价内容的五个方面划分不同的权重,每个方面内容都以100分制进行评分。内控测评表的内容设计是否覆盖到了主要风险控制点,将是影响评价质量和结果的最直接、最重要的因素。

(2) 测试。通过以上阅卷和内部控制测评表的设计过程,评价小组成员已基本熟悉了被评价机构或部门各业务流程,也掌握了重要风险点所在的环节,因此,测试是一个针对性的实施过程,它具有系统性和彻底性,但不意味着要对所有内部控制进行测试,而是凭着评价人员的经验有选择地进行。一般可分三步进行,即:制度健全性测试、符合性测试和实质性测试。

① 制度健全性测试。是对被测试单位或部门应建立的和已建立的内部控制制度进行测试。

② 符合性测试。符合性测试是对被评价单位或部门已建立的内部控制制度的执行是否有效而实施的审计程序。经过评估准备和风险评估后,再对那些准备信赖的控制实施符合性测试,以确定内部控制的设计和执行业务是否有效,测评结果是“优”或“次”。实际上,由于内审人员在评价准备阶段已经熟悉了内部控制制度,也获得了不少关于开展政策和程序是否有效的证据,因而实际已完成部分符合性测试的内容。一般而言,风险评估时认为内控制度不完善或较不完善以及符合性测试认为未执行或执行不力的程序和环节,应列入审计范围;特定时间内未得到较好控制的业务和环节、固有风险较大的重点业务,也应列入审计范围。

③ 实质性测试。实质性测试是在制度健全性测试和符合性测试的基础上进行的抽样检查,是针对制度健全性方面存在的缺陷、符合性测试中发现的内部控制较薄弱、内控制度执行较差的环节以及各项业务活动的真实性、完整性、合规合法性而实施的审计程序。制度健全性测试可采取非现场审计的方式,符合性测试和实质性测试可采取现场审计的方式。最后,根据内控测评表对所测试的内容按照事先制定的评分标准得出评价结果,并注明扣分理由,将检查中发现的问题、评价结果、评价小组提出的整改意见和内部控制完善建议反馈给被评价单位或部门进行整改。

#### 四、内控审计与评价的现状

近年来,各级央行内审部门能站在较为准确的立足点上,运用以上监督评价方式和程序,在本单位及管辖的下级单位经营管理和各项业务的开展中充分发挥监督、评价和鉴证的职能,促进了内控管理水平的逐步提高。但是,我们也应当看到,由于长期以来员工的惯性思维以及现实快速变化的各种新情况、新事物的不断出现等因素,使得基层人民银行在加强内部控制监督方面仍存在着诸多难处:

(一) 部分人员对内控建设的认识不够给内控监督评价带来了难度

一部分员工包括少数部门负责人不能正确认识内控建设的真正意义,有的认为内控建设就是日常各项工作制度和业务规程的简单汇总,这些制度和规程集中到一块了,内控建设就达到了要求;有的则认为只要制定一套规章制度,内部控制的任务就完成了,内控建设的目的也就达到了。这些观念没有从本质上认识到内部控制是一种机制、一种过程,看不到内部控制是由人来实现的,使得一部分人不会将内部控制建设作为一种贯穿于决策、执行和监督整个过程中的动态的风险控制机制,不会将内控制度作为有效的管理工具使用,自然也就不能充分发挥其对业务工作应有的促进作用,更谈不上自觉接受内部监督和评价。

(二) 内控体制自身存在的不足制约了内控监督评价的效力

当前,基层人民银行的内控机制还存在着一定的弊端。突出表现为:独立核算单位多,“麻雀虽小、五脏俱全”,各主要风险点分散,不利于风险控制,不利于各项规章制度的贯彻执行。基层人民银行,尤其是县(市)支行长期以来人员普遍不足,但作为管理主体又必须全面执行各项规章制度及内控制度,使得相互制约、相互分离的内控要求与人员不足的矛盾越来越突出,存在着较大的潜在风险。

(三) 内控传导渠道不畅,内控制度动态化难以实现

一方面,任何完美的内部控制系统,都会因设计人经验和知识水平的限制而带有缺陷,如不及时矫正完善,势必影响其效能的发挥。另一方面,人民银行内控制度的建立和完善是一个动态过程,要求各行要适时根据业务发展和环境变化不断修改完善,以动态适应业务发展与金融创新对风险控制的需要。但在实际工作中,内控制度的制定和修改滞后于业务和形势的发展,导致表面上各项制度全了,实质控制效果差了,弱化了内部监督评价的功效。当前,人民银行各业务部门与监督部门的相关联系机制尚不完善,对内控建设中的问题不能及时沟通;基层人民银行信息化程度还不高,一些政策和相关信息难以全面、准确、快速传达和收集。信息阻滞不利于内控的正确评价和及时改进。

#### 五、几点建议

(一) 加强岗位职责教育,提高员工的内控意识

内控制度建设是各级人民银行实现工作目标和履行央行职能的重要保障,提高干部职工对内部控制机制建设重要意义的认识,各级领导要率先垂范,高度重视内控工作,注重制度建设,抓好落实。

(二) 进一步建立健全内部控制制度

按照“一个流程一个制度,一个岗位一本手册”的要求,全面完成各项制度整合再造,实现操作标准化、规范化和操作手册化,同时分析各项业务流程的科学性、合法性、效益性和风险性,寻找内部控制薄弱点,提出建设性意见。针对定编定岗后,各岗位人员交接困难问题,合理进行人员分工,完善

A、B岗交接制度，针对目前县支行人员现状，将强制休假与年度公休假结合起来，会计主管要对休假人员休假前所经手的业务进行检查，及时发现存在的问题，督促整改，消除风险隐患。人事部门要及时督促会计财务部门负责人尽快取得会计师技术职称，如有困难，可由支行党组适当进行人员调整，保证各项内部控制制度落到实处。

(三) 改进监督方式，提高内控评价效率

基于动态监督的需要，可以在会计集中核算系统、大额支付系统、金融统计监测信息系统和货币发行管理各子系统等业务系统中，增设同步监督路径，创立与之相匹配、相独立的“内控监督管理信息系统”，实现内部审计监督的“第一时间”风险监测与防范。同时，人民银行要将非现场审计作为提高内控评价效率的手段，开展非现场审计与评价工作。

(四) 继续完善内部控制监督与评价体系

在制度建设上要力求对监督管理环节加以约束，尤其要明确各个部门之间相互制约的有效机制，建立健全有效的审批确认和审核制度，防止权力过于集中。在制定全行各部门、各岗位内控制度时，要注重协调与统一，服从大局，相互制约，使内控制度具有较强的针对性和可操作性，从根本上实现内部控制关口的前移。在内控评价时，将人民银行业务和管理行为分解成若干风险点，对应每一个风险点，按照国家法律法规和人民银行规章制度要求，结合控制自我评估结论，抽取若干条控制措施进行评价。通过对控制措施的评价实现对风险点的评价，通过对风险点的评价进而实现对整个单位的评价。

(五) 开发内部控制信息技术平台，实现资源共享

建立内控监督成果信息库。构筑连接内控监督部门的资源信息网络平台，将内审、纪检监察及事后监督形成的结论性成果通过网络整合到信息库，使监督部门及时掌握成果。同时加快建设内控监督联动协调机制，加强内控监督信息交流，实现评价成果的有效转化。建立评价成果加工分析制度。定期对内控发现问题进行横向和纵向分析，对普遍性的问题进行综合归纳，对特殊问题进行案例解剖析，从中找出带有规律性内控信息，提升内控成果价值转化效果。

参考文献：

【1】 《审计机关审计重要性与审计风险评价准则》 一审计署令5号（2003年12月颁布）

【2】 徐冬冬 《试论人民银行内部控制的评价体系》

【3】 高睿 《中央银行内部控制评价工作初探》

（作者系中国人民银行泰安市中心支行副行长）

【 评论 】 【 推荐 】

评一评

正在读取...



笔名：



评论：

发表评论

重写评论

[评论将在5分钟内被审核，请耐心等待]

【注】 发表评论必需遵守以下条例：

- 尊重网上道德，遵守中华人民共和国的各项有关法律法规
- 承担一切因您的行为而直接或间接导致的民事或刑事责任
- 本站管理人员有权保留或删除其管辖留言中的任意内容
- 本站有权在网站内转载或引用您的评论
- 参与本评论即表明您已经阅读并接受上述条款

Copyright ©2007-2008 时代金融

XML RSS 2.0



EliteArticle System Version 3.00 Beta2

当前风格：经典风格

云南省昆明市正义路69号金融大厦