

# 商业银行内部审计的 “排险”角色分析



深圳职业技术学院 阎红玉(博士)

**【摘要】** 我国商业银行内部审计虽然只有短短二十多年的历史,但也经历了账项基础审计——制度基础审计——风险导向审计的三个发展阶段。由于我国商业银行的特殊情况,银行内部审计的“排险”(排除经营风险,下同)任务更重。可以说,我国商业银行内部审计的“排险”角色既是完善内部审计职能的必然结果,也是现阶段商业银行满足内在需求和解决外在压力的共同需要。那么,内部审计应如何担当好这一角色、出色地完成“排险”任务呢?根据我国商业银行的业务和管理特点,内部审计部门应重点对本单位的治理结构、内部控制、业务流程、创新业务、重点业务、高风险业务及风险管理部门的工作进行检查与评价,以有效防范风险,使商业银行实现稳健经营,应对激烈的市场竞争。

**【关键词】** 分析 角色 风险防范 内部审计 商业银行

## 一、商业银行内部审计的“角色”演变及其诱因

内部审计是现代企业制度的产物,现代企业规模的扩大产生了加强内部经济监督的需要,便有了设立内部审计部门的动因,因此,内部审计实际上是为了解决“社会职能缺位”问题而产生的。从实践来看,内部审计(system based auditing)产生后经历了由账项基础审计(transactions based auditing)到制度基础审计(system based auditing)再到风险导向审计(risk based auditing)三个发展阶段。

最初,内部审计只是在个别企业中存在,业务比较单一,主要是针对账目进行详细审计,检查账簿的合法性和合规性,这就是“账项基础审计”。

后来,随着企业规模的不断扩大和资本市场的发展,企业的所有权与经营权逐渐分离,所有者与企业经理及总经理与其下属之间的一层层委托代理关系,引发了对会计报表进行审计的需求,但由于企业发生的交易和事项非常频繁,审计部门不可能对会计报表的每个数据及其来源一一审查,而依靠一个完善的内部控制制度就可以解决这个问题。同时此时抽样审计技术也得到了一定的发展,审计人员就开始依赖对内部控制制度的评价来确定详细审计的重点和范围,这种审计称为“制度基础审计”。

随着社会经济的迅速发展,企业规模愈来愈大,市场竞争愈来愈激烈,企业经营目标的实现不仅依靠内部管理,更依赖于在市场上能否取得竞争优势。激烈的市场竞争使得企业面临的风险越来越多,审计在风险管理方面的作用愈来愈凸现,内部审计根据对审计风险进行系统分析和评价的结果来安排审计工作的范围及重点,称为“风险导向审计”。在风险导向内部审计观念下,年度审计计划与公司最高层的风险战略连接在一起,内部审计人员通过对当前的风险分析确保其审计计划与经营计划相一致,利用风险管理原则改变审核过程,重点关注风险管理。内部审计的工作重点不再是测试控制,而是确定风险及测试管理风险的方法,虽然控制仍然重要,但分析、确认、揭示关键性的经营风险,才是内部审计的焦点。

实行改革开放以来,我国先是建立了国家审计制度,随后建立了内部审计制度。从商业银行系统来看,内部审计的发展也经历了三个发展阶段:第一阶段是1983年~1994年,随着国家审计署的成立,包括国家审计、内部审计、民间审计的审计体系得以全面建立,各个审计组织从建章立制做起,积极探索审计模式。此阶段为账项基础审计模式阶段,审计方法以全部业务和账目为基础,审计内容局限于银行的收入和支出,商业银行内部审计基本上执行的也是这种财务收支审计,重点是检查财务收支的合法性和合规性。

第二阶段是1995~2000年,以《中华人民共和国审计法》的颁布实施为标志,商业银行内部审计的内容不断拓展,从财务收支扩展到检查银行的业务经营、信贷资产质量,再到关注银行风险;审计手段不断创新,从传统的手工审计逐步发展到计算机辅助审计;审计方式不断创新,从单一的现场审计发展到现场审计与非现场审计并存,两种审计各有侧重、互为补充。这一阶段,内部审计人员通过长期审计实践认识到必须重视对内部控制的有效性进行测试评价。只有加强内控制度建设,才能促使基层经营单位加强内部控制,有效防范经营风险(尤其是信贷风险),因此,在审计实践中纷纷尝试进行制度基础审计,但受审计力量和人员素质的限制,制度基础审计模式难以全面推广使用。

2001年以后商业银行内部审计的发展进入第三阶段,随着资本市场的快速发展,上市银行由一家逐步发展为数家,未上市银行也纷纷通过改善银行内部治理结构、消化处理不良资产等措施来改善商业银行的资产结构与质量,谋求通过上市彻底改变其经营状况,此阶段制度基础审计模式得到了推广运用,以《独立审计准则》和《商业银行审计指南》的出台为标志,风险导向审计思想开始彰显。

通过上述回顾可见,我国商业银行内部审计的发展历史虽短,但也经历了国际内部审计发展的三个阶段。随着内部审计职能的不断完善,其在帮助企业有效防范风险、提高竞争力和经营效益方面的作用越来越明显。

我国商业银行正经历着体制、机制的深刻变革,从商业银行自身的情况来看,要完成变革的任务必然要求内部审计承担起防范风险的重任。

**1. 银行治理结构不完善,导致经营过程中风险凸现。**

治理结构是现代企业制度中最重要的一环,是现代企业管理的核心问题。改革开放前,计划经济体制在我国运行了近三十年,在“命令经济”模式的体制框架内,国家宏观调控职能与所有者职能合二为一,任何资源的配置都通过包罗万象的计划和行政指令来实现,在金融领域,国家完全依赖行政手段动员和分配金融资源,政府(国家的代理人)直接全面控制着国有商业银行,即使是改革开放后新成立的股份制商业银行,也避免不了行政干预。可以说,治理结构不完善是我国商业银行改革的一个“死结”,一道跨不过去的“门槛”。

我国商业银行治理结构方面存在的主要问题是:政府几乎是国有商业银行产权的惟一主体,在股份制商业银行中,绝大多数也是国有股占控股地位,产权高度集中;按照委托代理理论,政府作为所有权的主体,是委托代理关系的最终接受者,委托代理人(董事会、经理层)经营,政府以产权主体的名义实施转委托,却无需对代理人的经营结果向所有者承担责任,最终会造成“产权主体虚位”,进而导致“代理人缺位”的问题;国有商业银行基本上都没有建立起完整的公司治理组织架构,股份制商业银行虽然形式上建立了“股东大会——董事会/监事会——经理层”的治理结构,但实际上却普遍缺乏良好治理结构的基本要素,独立董事制度尚未建立,董事和高级管理人员人选很大程度上受政府或上级管理部门的影响,且一人兼数职的情况很突出,这种不健全的组织结构很难保证其功能的正常发挥;在商业银行内部的权力配置结构中,控制权和剩余索取权在很大程度上是错位的,银行的高级管理层作为经营管理者,对银行拥有一定的控制权,但没有剩余索取权,收入水平基本上是事前固定的,与业绩水平的相关程度并不明显,这种控制权和剩余索取权的不对称使高级管理层有可能利用有限的控制权为自己谋求隐性收入,造成严重的“内部人控制”现象。

从管理方面来看,现代商业银行经营的高效率和矩阵式管理模式要求上下级之间管理层次少,管理链条短,总部的管理职能突出,而目前我国商业银行总行对省行,省行对市行或二级行,存在着直线式管理设置和垂直管理职能,纵向管理环节多、链条长,以致中间消耗多,造成管理职能弱化,管理漏洞大,严重地影响了管理效率。另外,商业银行在内部管理方面对员工的薪酬激励、职位激励机制不合理,致使员工参与银行治理的积极性不高。

在信息披露方面,除了股份制商业银行按照证监会的要求披露有关信息之外,其他商业银行基本上没有进行过完整、公开的信息披露。国家银监会成立后,虽已明确要求商业银行做好信息披露工作,但从实际情况看,有关披露信息的范围、及时性及真实性等都需要作出更加明确的规定。

治理结构犹如一个人的神经中枢,地位无疑非常重要,而构建并维护好治理结构尤为重要。改善银行治理结构的目的是完善激励机制和约束机制,以消除代理不到位、道德风险和逆向选择行为等问题。如果治理结构问题解决不好,那么商业

银行经营过程中就会在各个环节出现风险,这也是为什么商业银行经营风险产生的根源总是来自于人为因素的原因。银行治理结构出现问题,就是体制性的问题,在这种体制下,无论是商业银行内部的管理者、员工,还是商业银行外部的客户、市场消费者,他们的行为都可能给银行带来多变的风险,使商业银行防不胜防。

**2. 商业银行业务经营的特殊性和业务需要创新,使风险多发而且复杂。**

商业银行经营的是货币及货币资金,而货币又是国民经济的综合变量,因而商业银行与各行各业、千家万户均有直接联系,各行各业以及市场上各种因素的变化都会给商业银行业务经营带来影响,这种经营商品的特殊性及其影响范围的广泛性,决定了商业银行风险的本质即风险“深”、“宽”、“大”。“深”是指风险渗透很深,会触及到银行的多个层面;“宽”是指风险涉及面很宽,牵涉到多个领域、多个行业;“大”是指风险影响大,不论是银行的微观经济,还是国家的宏观经济,都会因风险而受到影响。与其说银行是经营货币的企业,不如说银行是为了获得利润而经营风险的组织。

近年来,随着金融体制改革的深化,积极创新已成为我国商业银行改革与发展的现实选择,金融创新的主要思路是提高金融产品的科技含量,延伸金融服务的领域。孜孜不倦的创新在给商业银行带来客户与效益的同时,也引起了多角度、多变换的经营风险,可以说,有创新就有风险,风险和利润是一个硬币的两面。必须充分掌握风险在商业银行经营中的特点,将经营活动、风险管理和风险防范结合起来,寻求在硬币的两面之间达到有效平衡的途径,达到利润增长与风险防范的最佳效果,在风险与利润的动态平衡中谋求长远的发展。

商业银行的风险既特殊又复杂,银行经营中的许多风险因素事先不易把握,一旦发生则会在很短的时间内造成严重危害,令银行措手不及,并伴有一定的连锁反应。如由于储户的提款需求具有随机性,难于事先预测,特别是自有资金较少、吸纳存款数额和储户较多的银行,一旦出现挤兑就会使银行难以应付,并带来连锁的挤兑风潮等等。这些风险使得商业银行的经营问题更加复杂,必须谨慎处之。

**3. 我国商业银行的经营现状,促使其必须采取积极措施化解已有风险,杜绝产生新的风险,惟如此才有可能在银行业全面开放之后与外资银行展开竞争,否则必遭淘汰。**

资本充足率是保证银行经营稳健性和安全性的一项制度安排,它是制约商业银行资产规模扩张的界限。资本高低反映了银行抵御非预期损失的最终能力。理论上讲,没有资本充足率的约束,商业银行几乎可以无限制地扩张。鉴于银行风险的隐蔽性、滞后性和长期性,如果任由商业银行无限制地扩张,就会给商业银行带来巨大的风险,甚至导致银行破产,诱发“多米诺骨牌”效应,引发金融体系不稳定,爆发金融危机。

正是出于对商业银行系统性风险的担心,国际清算银行在1980年就颁布了旨在加强资本监管的《巴塞尔协议》,要求商业银行资本充足率达到8%,核心资本充足率达到4%的水平。用这个标准衡量,我国国有商业银行、股份制商业银行、城市商业银行、农村信用社都面临着资本充足率不足的风险,同时面临着不良贷款比率长期居高不下的危机。就资本充足率

来看,直到2004年,也只有中国银行和中国建设银行在政府注资数百亿美元并发行次级债券后,才达到《巴塞尔协议》的要求;而存款和贷款均占全部金融机构60%以上的四大国有商业行虽然采取了多种措施改善经营状况,剥离和处理不良资产,但从总体上看,财务状况仍然不怎么好,旧的不良资产未全部消除,新的不良资产还在源源不断产生,无论从总量看还是从比例上看,不良资产一直在高位徘徊。据有关统计数据显示,2004年底国有商业银行不良贷款余额为15 751亿元,不良资产为15.62%。10家全国性股份制商业银行的资产质量和盈利状况呈现下降趋势,存在不同程度的经营风险,平均资本充足率6.59%,平均核心资本充足率3.95%,不良贷款合计1 424.06亿元,不良贷款率4.93%。而90家地方性股份制银行的风险比国有商业银行和全国性股份制商业银行的不良贷款比率还高,资本充足率比率更低。

如上所述,我国商业银行存在风险的因素不仅仅是资本充足率不足的问题,更主要的还是银行普遍存在的资产质量低劣的问题。长期居高不下的巨额不良贷款不仅是威胁金融安全的“病灶”,严重制约商业银行的正常发展,而且也是国民经济健康运行的“心腹之患”。不良贷款居高不下的主要原因是信贷风险只是发生位移,并没有从根本上得到控制,以致新的信贷风险不断发生。从措施上看,国有商业银行降低不良贷款的方式主要是强行剥离,增加资本充足率的手段主要是政府注资,与国际上通行的通过商业化处置清收和利用利润核销不良贷款、利用自身实力增加资本充足率的做法相距甚远,也就是说,我们的治理措施很不到位。如果这个问题不解决,一旦商业银行完全走向市场,到那时用不着外资银行对我国商业银行发起攻击,我们自己就会败下阵来。

## 二、商业银行内部审计的风险审计内容

从商业银行内部来看,内部审计在风险评价与防范中的重要作用是被逐渐认识到的。一个治理结构完善的商业银行,董事会委托经营班子组织经营活动,同时依照事先确定的激励机制对经营班子进行考核并实施奖惩,商业银行经营的特殊性,使得其经营过程中累积的问题与风险会滞后2年~3年爆发,因此,对经营者的受托责任完成情况进行评价时,必须包含对资产的风险性及风险管理与控制情况的评价内容。从董事会层面上看,赋予内部审计部门评价经营者履行受托责任情况的职责是非常必要的。这既反应了控股股东国家的要求,也反应了广大投资者的要求。从经营者层面分析,由于商业银行的规模庞大,其内部责任层次、责任环节以及企业外部的责任关系日益趋于复杂化,这一变化对企业内部的受托责任管理提出了更高的要求,经营管理者需要及时了解下属经营单位和职能部门的风险控制状况,以便及时采取改进措施。只有将风险控制理念和措施贯穿到所有的工作部门及工作环节,才能使经营者取得好的经营业绩、更好地完成受托经营责任。由于内部审计部门处于业务经营的最前沿,对下属经营单位的情况比较熟悉,因此,由内部审计部门担当防范风险的责任是合适的。又由于商业银行业务的特殊性和复杂性使得其在执行操作规程时容易出现偏差,逆向选择及道德风险也时时存在,仅靠制度约束是不够的,必须对他们的工作从风险角度进行衡量与考核,促使其加强风险意识,有效防范损害商业

银行利益的行为,正确处理好安全与效益的关系。

总体来说,内部审计部门进行风险审计(前述“排险”)的内容应是所有可能引发风险的管理与经营活动。具体来说,它主要包括以下六个方面:

### 1.对银行治理结构进行审计。

不建立科学的治理结构,商业银行的所有者及其他利害关系人的利益均会受到影响。商业银行治理的过程,也就是将商业银行治理制度进行合理地安排、实施,使所有各方达到风险与收益协调统一的过程。因此,商业银行治理是围绕风险展开的;风险直接影响目标的实现,而决策人对风险的控制和管理直接导致目标的实现及实现程度,治理结构中各部门人员又需要承担一定的风险并获得相应收益。可以说,银行治理的核心职责就是确保银行应对风险措施的适当性。那么,商业银行的风险管理是否科学、充分、有效呢?弄清这些问题,银行的内部审计不仅可以充当评价者的角色,而且可以为经营者提供一些有针对性的合理化建议。内部审计的工作完全可以做到:通过评价商业银行以及同业的发展情况和趋势,确定是否存在可能影响商业银行发展的风险;检查商业银行的经营战略,了解商业银行能够接受的风险水平;与相关管理层讨论部门的目标及风险,掌握部门所采取的降低风险和加强控制活动的有效性;评价风险监控报告制度的恰当性;评价风险管理结果报告的充分性和及时性;评价管理层对风险的分析是否全面,为防止风险而采取的措施是否完善、建议是否得当;对管理层的自我评估进行实地观察、直接测试,判断其自我评估所依据的信息是否准确;评估与风险管理有关的管理薄弱环节,并与管理层、董事会、审计委员会讨论,最终在审计报告中评价公司风险管理主要目标的完成情况及风险管理过程的科学性、充分性、有效性。

### 2.对内部控制进行审计。

商业银行是一架运转繁忙的庞大机器,为了保证其正常有效运转,每个部门、每个环节、每个人都必须有明确的目标和任务,严格按规定的程序进行操作,环环相扣、相互协作,这就是内部控制的内容。通常,有关银行控制、管理的各种制度如人事制度、经营管理制度、财务制度、薪酬及奖励制度、审计制度等,会由商业银行总行组织制定,各业务部门及分行负责制定本部门及所辖范围内的具体管理制度。这样,商业银行的制度是否遵循了法律法规及有关监管的要求,是否合理,是否在基层得到了执行、各部门制定的制度是否与公司制度相冲突,是否合理、是否执行等,必须有一个部门进行检查与评价。毫无疑问,由内部审计部门担任此任最为合适,这不仅因为内部审计本身就是商业银行内部控制的一部分,而且更因为内部审计对本银行经营管理的情况非常熟悉,与基层员工的关系比较融洽,可以通过观察、访问、交谈等十分随意的方式了解员工对银行内部控制的想法,再结合审计人员的专业经验,就能够对内部控制的健全性及有效性进行评价,指出不合理的方面并提出改进建议及措施。因此只有加强内部审计,促使银行管理层完善相关的内控制度,促使全体员工更好地执行各项制度,才能有效化解银行的风险。

### 3.对业务流程进行审计。

对于商业银行的日常业务,内部审计主要是通过对业务

过程及决策程序进行检查,分析业务流、信息流是否存在风险环节,防止管理人员做出错误的决策。内部审计通过事前分析、事中控制、事后检查等方式将风险控制贯穿于整个业务流程。虽然外部审计也会对商业银行的业务进行审计,但侧重点各有不同,外部审计侧重于具体业务事项,而内部审计侧重于业务流程和决策过程。如对贷款业务的审计,外部审计侧重于某笔贷款的风险程度,主要检查是否足额提取了呆账准备金;而内部审计则侧重于整个贷款的发放过程,监督程序是否规范,承办手续是否齐全,检查贷款系统是否健全,贷款的决策系统是否有效,贷后反馈系统是否合规等。

#### 4.对创新业务的风险进行审计。

商业银行的创新业务往往是利用计算机及网络技术开发的,其特点是信息技术含量高,风险发生概率高、隐蔽性强。由于新产品的开发往往是业务部门牵头实施,所以商业银行往往是先有新产品、新业务,再有风险管理程序和风险控制措施,甚至是在风险转化为损失后才采取补救措施去“亡羊补牢”。鉴于新业务容易出现风险的特点,应加强内部审计对这方面的监督工作,在新业务研发之初就密切关注其风险管理程序的制订及实施工作,通过阅读相关的设计文件、操作规程,了解并分析其中的关键控制环节是否遵循了法律和监管的要求,是否采取了足够的风险防范措施,这些措施是否能够落实等来评价创新业务的风险控制措施和方法的合理性、有效性。如果通过检查发现新产品、新业务的风险防范措施不够,则要求设计部门及相关管理部门进行修改和补充。这样做,可以达到两个目的,一是有效防范新业务的各种可预见性风险;二是促使业务部门在进行产品设计时就重视风险防范问题,而不是做“亡羊补牢”的工作。

#### 5.对重点业务及高风险业务的风险进行审计。

商业银行的业务种类虽然繁多,但重点是存贷款业务及中间业务,其中存贷款业务是传统业务,中间业务是近年来重点开拓的业务。商业银行中间业务具有风险相对较小,成本相对较低的特点,内审部门在进行风险审计时,一般不将它作为重点。在传统的存贷款业务中,信贷业务是高风险业务,按照商业银行贷款工作程序,从客户经理进行信贷调查开始,经过信贷审批后发放贷款,客户经理进行贷后跟踪管理,直至贷款本息如期收回,每一个环节的每一项工作都存在巨大的风险。由于商业银行与贷款申请人双方的信息不对称,商业银行只能凭借贷款申请人提供的资料进行判断,存在逆向选择的风险。所以内部审计人员在进行风险审计时,应对信贷业务进行重点审计:

一是评价信贷管理制度的有效性和执行情况,指出银行是否按照内部控制的“不相容职务分离”原则建立“信贷制度制定权”、“贷款发放执行权”和“风险贷款处置权”三权分立的贷款审查组织架构;是否建立相对独立的风险调查制约系统、风险审查制约系统、风险审批制约系统和风险检查制约系统;是否建立了防范风险的保证机制,即分工负责,集体决策机制,做到最终审批人个人说了算,充分发挥信贷人员、审贷人员、贷审委成员的积极作用,以固化“集体决策、个人负责、权力制衡”的风险防范体系。二是评价贷款业务流程是否合理,重点关注是否建立起客观科学的风险控制指标体

系,是否贯彻了正确的信贷方针,将信贷资金发放给有需要的优质客户,给银行带来最大收益等。三是将问题贷款进行归类,分析产生问题的原因,提请相关部门加以改正。四是了解对问题贷款责任人的处理是否得当,能否起到警示他人的作用。五是了解信贷管理部门的风险管理基础工作是否有效。六是了解信贷业务部门或信贷管理部门是否建立了可靠的贷款风险信息系统。该系统的内容是否全面、有效。如信贷管理部门是否从时间、机构、所处地区、产业等角度全方位展现贷款风险的相关因素,通过时间序列分析、统计分析,用聚类、关联等统计手段达到分析、发现考核对象相关指标的变动、异常以及相互之间的关联关系,揭示各机构、产业、企业、品种贷款发放数(累计笔数、金额)中发生风险的数量(累计笔数、金额)以及概率,以总结规律,改进以后的贷款管理工作。七是评价商业银行是否建立了有效的信贷风险控制考核激励机制,对客户经理的考核奖励是否能有效地促进信贷业务规模、安全和效益的协调发展等。

#### 6.对风险管理部门的工作进行审计。

商业银行风险管理部门是专职设计风险管理政策与措施,并检查执行情况的部门。内部审计通过评估该部门风险识别的充分性、风险衡量的恰当性及风险防范的有效性,对风险管理部门的工作效率与效果进行评价,并在此基础上提出相应的改进措施。具体内容包括风险管理部门的目标是否可行、是否与商业银行的业务发展目标一致;是否全程参与制定商业银行经营战略、制定规章制度、设计开发新产品及新业务,并在其中就风险管理与控制提出专门的意见及措施;是否对所有业务部门及分支机构的风险控制状况进行评估,并作为业绩考核的一部分;风险管理部门的工作重心是强调事前与事中的风险防范与控制,还是强调事后的“救火”与“亡羊补牢”工作等。通过审计促使风险管理部门的工作重心前移,做到“风险先行”,有效控制风险。

#### 主要参考文献

- ①潘劲松.对国有商业银行改制上市后内部审计重新定位的思考.深圳金融,2004;12
- ②蔡臻欣,蔡一迪.研究报告表明商业银行不良贷款3年来首次反弹.第一财经日报,2004-12-30
- ③郭竞成,姚先国.市场结构还是治理结构?——两种银行改革思路之检讨和中国实证.新华文摘,2004;8
- ④周志宇,徐龙华.国际银行业内部审计的现状、趋势和启示.金融会计,2003;5
- ⑤刘江.商业银行内部审计的国际比较研究与启示.审计月刊,2004;1
- ⑥汪锦丽,沈林楠.银行内部审计在风险性监管中的杠杆作用.审计与经济研究,2004;5
- ⑦顾建光.当前金融风险防范与审计策略研究.审计研究,2004;5
- ⑧包强,万静芳.商业银行审计制度和模式的创新.审计研究,2004;5
- ⑨蒋建华.论金融审计对商业银行信息披露质量的监督.审计研究,2004;4