

商业银行内部控制审计探析

徽商银行审计部 巩浩

摘要：作为经营货币的特殊企业，商业银行天然的高风险特性使其内部控制始终受到高度关注。内部审计作为商业银行风险防范的第三道防线，评价内部控制设计和运行的有效性成为重要内容。本文以内部审计的视角介绍简要商业银行内部控制和内部控制审计的概念、内容、流程与实施方式，比较了内部审计与会计师事务所审计在内部控制审计方面的区别，阐述了开展内部控制审计的现实意义，结合自身内部控制审计实践，针对实务中存在的不足，提出相应建议。

关键词：商业银行、内部控制、内部审计

0、引言

随着组织结构、业务经营复杂程度、外部环境的巨大变化，商业银行面临的风险日益多元化，内部控制的重要性日益突出。内部控制作为防范风险、确保稳健经营的重要防线，对其健全性和有效性进行监督检查，开展及时有效的内部控制审计成为商业银行和监管部门控制风险的重要手段。

一、内部控制审计

1、内部控制、内部控制审计相关概念

内部控制是商业银行董事会、监事会、高级管理层和全体员工参与的，通过制定和实施系统化的制度、流程和方法，实现控制目标的动态过程和机制。内部控制审计通过应用系统的、规范的方法，对组织内部控制设计和运行的有效性进行审查和评价，通过对内部控制的有效性监督、确认与咨询等活动，提升组织内部控制和风险管理水平，间接为企业增加价值。

2、审计内容

内部控制审计评价内部控制设计和运行的有效性，从自上而下可以分成企业层面、流程层面和信息技术层面的内部控制审计。企业层面评价企业整体层面内部控制状况，涉及内外部法律法规、监管要求、制度的遵循性，企业经营目标、战略目标及风险控制目标的达成性、

业务记录的真实性；流程层面主要评价企业各项流程设计的合理性、合规性及关键点控制的有效性；信息技术层面因信息化应用于企业的全部过程和全部的业务，贯穿于企业和流程两个层面。通过三个层面对内部控制进行全面评价。

3、审计流程、方法与实施方式

内部控制审计流程包括审前准备、现场实施、报告与披露、后续跟踪四个阶段，在不同审计周期循环运行，具体见图 1。

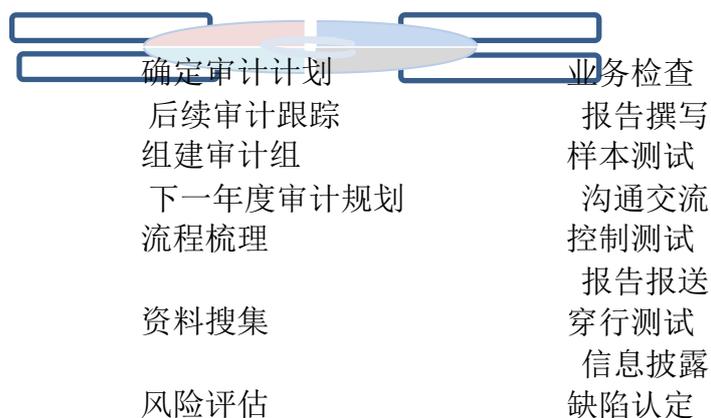


图1 内部控制审计流程

审计人员综合运用多种方法，充分收集组织内部控制设计和运行的相关证据，对内部控制缺陷进行初步认定，并按照其性质和影响程度分为重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷。在具体的实施过程中，不仅关注单一控制的缺陷，也关注多个控制缺陷的组合可能导致的控制失效和目标偏离。

内部控制审计在项目的实施形式上，按审计的覆盖面或业务相关性可分为覆盖全部审计领域的全面审计和涉及一个或若干个具有内在联系领域的专项审计。以我行为例，全面审计通常为对分行级机构的全面审计，专项审计为对某一业务或管理领域的审计。

5、内部审计与会计师事务所审计区别

内部控制审计既可由内部审计部门实施，也可委托会计师事务所实施，两者在实施目的、内容、方式等方面对比，见表 1。

内部控制审计	审计目的	审计内容	实施方式	实施主体	报告路径与	成	侧重点
--------	------	------	------	------	-------	---	-----

					信息披露	本	
内部审计	对组织内部控制设计和运行的有效性进行的审查和评价	审查内部控制五要素，对内部控制的设计与运行情况进行审查和评价	由内部审计部门发起。对分支机构内控进行审计或与业务审计同步实施	按内审部门制定的年度审计计划，由组织的内部审计人员组成审计组实施	审计报告报送内部审计、高级管理层、监事会、被审计单位，在组织内披露	低	侧重于揭示经营管理的风险状况，反映内部控制设计和运行的情况
会计事务所	对财务报告内部控制的有效性发表审计意见，对注意到的非财务报告内部控制重大缺陷进行披露	对特定基准日内部控制设计与运行的有效性进行审计	委托会计师事务所实施，单独进行内控审计或与财务报告整合审计	委托会计师事务所，由注册会计师或注册会计师带领项目组实施	审计报告由会计师事务所报送被审计单位董事会、高级管理层，由被审计单位对外披露	较高	侧重对影响财务报告相关的内部控制出具审计意见

表 1 内部审计与会计事务所内部控制审计对比

二、商业银行开展内部控制审计的现实要求

1、外部监管要求

随着《企业内部控制基本规范》及配套指引、《商业银行内部控制指引》、《商业银行内部控制评价试行办法》、《商业银行内部审计指引》、《银行业金融机构内部审计指引》等一系列法律法规的出台，外部监管对商业银行内部控制、内部控制评价及审计提出了具体要求。为防范和控制风险，确保金融体系的稳定，监管部门不仅要求商业银行建立完整的内部控制体系，并确保有效运行，还通过非现场监测、现场检查、内/外部审计等方式实施监管，督促商业银行持续加以完善。

2、对外信息披露的需要

国内外发生的系列舞弊案件使上市公司内部控制的完善程度和披露情况成为市场关注的焦点。随着资本市场不断发展，监管机构对上市公司信息披露有了更加严格的要求，不仅要求披露年度自我评价报告，还要求会计事务所对财务报告内部控制的有效性进行审计，内部控制信息的披露逐渐由自愿披露走向强制披露。另外，商业银行尤其上市商业银行，主动向市场传递信息能够有效避免信息不对称，增加公司的信息透明度，有助于树立良好的企业形象，赢得市场声誉。

3、督促管理层履职的需要

巴林银行的倒闭、日本大和银行破产、中航油巨亏等一系列事件表明：管理层的管理风格和行为方式对内部控制作用的有效发挥有重要影响，管理层对内控运行负有直接责任。通过定期进行的内/外部审计，不仅可以了解分支机构经营管理层特别是高级管理层对内部控制的重视程度，发现内控设计与运行存在的问题，而且能够规范经营管理层的行为，督促其切实有效履行职责。

4、经营管理和风险管控的需要

商业银行总行层面建立了相对完备的内部控制体系，采取系列措施、制定诸多制度、办法和业务操作规程，进行内部控制。然而分支机构由于内控意识不强、制度理解偏差、制度设计缺陷、管理层激进、业务人员舞弊等原因，导致内部控制存在问题。银行风险的发生大多是因为内部控制失效，开展内部控制审计，可以发现内部控制制度存在的缺陷，了解内部控制制度贯彻执行程度和执行效果，对存在的问题提出意见和建议，促进内部控制的进一步完善。

三、内部控制审计在商业银行的实践

1、内部控制审计的总体情况

在具体审计工作，坚持“以风险为导向、以服务为宗旨、以增值为目的”的审计理念，以风险导向为原则，通过实施分行级机构业务审计、专项审计、经济责任审计、审计调查等项目开展审计业务，通过对主营业务、关键环节、关键风险、重要岗位的监督检查，揭示风险管理薄弱环节及内部控制缺陷，促进机制、体制的不断完善和管理水平与风控能力的提升。

2、内部控制审计的具体实施

1) 项目规划阶段

在综合评估全行风险的基础上，充分考虑年度经济政策、监管导

向及本行工作重点和经营状况，合理安排分行级机构业务审计、经济责任审计、专项审计等审计项目，将有限的审计资源配置到重点领域。项目规划既考虑当下，也关注长远，不仅重视当前传统业务与管理领域存在的风险，也对行业新趋势、市场新业务、创新新热点、监审新思路进行研究，为未来项目规划积蓄思路，做好储备。

2) 审前准备

良好的审前准备是项目顺利展开的前提。项目准备阶段，从多个渠道获取资料，多角度分析被审对象市场环境、经营特点、内控水平、风险特征、负责人风格等情况，尽可能全面的了解相关信息。一是通过行内相关系统获取业务、管理相关数据；调取相关检查材料，了解内部控制、检查监督及风险事项情况；二是借助自建的非现场分析查证平台，实现事件线索的自动监测；利用互联网公共信息平台，搜集业务、客户、风险等信息，并以每半年出具的分行对口监测报告为窗口，探视分行层面的变化情况。在多方获取资料的基础上，审计人员利用多种手段进行分析、处理。如利用自主设计开发的定量风险评估模板，每月对分行的进行综合风险计算并排名；利用开发的指标监测图表工具，对监测指标在时间和机构维度上进行分析和图形化展示。

在全面了解被审单位基本情况的基础上，根据风险导向和重要性原则，综合考虑数量、性质、范围、影响、程度等因素，选取测试样本、确定测试环节、要点和方法，编制总体工作方案和审计实施方案，指导具体实施。

3) 项目实施与管理

完整的方案依赖于有效的执行，在项目实施与管理方面采取一系列措施保证实施质量。制度与规范方面，通过一系列制度与管理规范的制定与执行，规范审计管理流程和项目实施程序，实现审计项目的精细化管理与程序化操作。项目组管理方面：项目实行项目经理负责

制，项目组设项目经理、小组长、审计员和质控员。项目经理竞聘上岗，对整个项目负责；质控员远程在线监督项目进度、执行与实施情况，并在项目结束后对项目整体进行后评价。项目作业方面，依托审计作业系统，实现审计项目的在线作业，记录审计执行过程和主要环节的操作、管理痕迹。审计思路方面：对于业务中出现的问题，先从体制机制方面分析问题产生原因，再从管理与内控角度出发，与业务人员换位思考，综合评定问题缘由。此外，在审计实践中还探索审计项目实施的新方法，开展嵌入式审计，将一个项目的样本嵌入到另一个项目中，实现样本的多重利用和项目的并行推进。

4) 审计整改

有效的整改落实是审计作用发挥的重要保障，审计部采取多种形式推动整改落实，提高整改效果。一是确保审计事实清楚、结论准确，使被审单位能够真正理解和接受审计结果；二是限期整改，后续跟踪。要求被审单位在收到审计报告两个月内，制定整改方案，落实整改措施，书面反馈整改落实效果，并通过后续审计进行跟踪、认定。三是推动审中整改。整改过程中，一方面要求被审计单位分析问题成因，制定根源性整改措施，防止停留在对原问题整改的治标阶段，另一方面对于短期内能够采取措施或整改的，督促被审计单位在审计期间予以整改。四是部门联动，合力推进。通过审计工作会议、审计整改联席会议等形式，建立合规、风险、审计、业务管理审计整改的条线联动、跟踪督查及责任追究机制，促进审计成果转化。五是加强外部沟通、交流。通过监审联动、调研考察、座谈会等形式，加强与监管的沟通、交流，获取外部理解与支持，为审计工作的开展营造良好的外部环境；同时，学习同业先进审计理念与实务，提升审计监督与服务能力。

3、内部控制审计存在的不足

内部审计工作的有效开展对我行应对经济监管环境变化、防范政策性和系统性风险等起到了积极的预警和缓释作用，对总行出台相关政策、制度、流程起到了推动作用，促进机制、体制的不断完善，较好履行了“第三道防线”职能。但囿于审计资源、信息化等方面的限制，内部控制审计尚有一些不足，具体如下：

1) 审计资源配置不足，机构遍历周期偏长

审计资源的配置的不足，一方面表现在审计人员配置上，目前总行审计部共有 27 人，在全行人数占比仅 0.386%（以全行 7000 人计），远低于监管要求 1% 的比例，且具有完整内部控制知识体系和审计实践经验的人员偏少；另一方面，在审计非现场信息系统的建设上，数据库和应用服务器的资源分配、运算速度、性能难以满足大数据环境下的挖掘、分析与应用要求。资源配置不足不仅影响了审计覆盖面，也影响审计遍历周期。在目前市场、经营环境波动变幻，分行管理层调整频繁的情况下，对分行层面整体内部控制的审计力度、深度略显不够。

2) 业务范围和管理领域覆盖尚不全面

利率市场化的不断推进、金融脱媒的持续冲击以及互联网金融的火热发展，在带来经营压力的同时，也倒逼商业银行加快业务创新。同业业务、资金交易业务、资产证券化等系列新兴业务不断涌现，在全行所占业务比例逐年上升，而现有的全面或专项审计关注较少，对其整体内控水平和风险状况了解不够深入；另外，对部分传统业务如国际业务、电子银行业务及总行部分条线内控与管理情况，审计覆盖也不太全面。

3) 风险评估手段尚不丰富

现阶段审计的风险评估主要以定性评估为主，量化风险评估应用较少。一方面表现在风险评估工具、模型、数值参数及手段上的缺

乏，另一方面，对定性风险和定量风险的综合应用探索较少，审计人员通常凭经验进行判断，对内控和风险的总体评价上难以进行较为精确的数据计量。虽然在具体的审计实践中，运用数量、金额、占比等指标进行评判，非现场审计工作平台的建设和风险评估模板的开发也能进行一定程度定量的风险评估，但评定维度的不全面、评判标准的不统一和审计人员风险偏好的差异，都可能导致最终结果的不准确。

4) 审计信息化有待提高

随着应用的不断深入，审计信息化过程中存在的问题逐渐显现。一是审计作业系统在功能、设计方面存在不足，影响现场应用；审计非现场分析查证平台灌入的业务数据不全，且已开发的预警与查证模型在数量的不足和功能上的不完善，不能较好满足非现场分析和现场作业的需求；二是当前非现场分析查证平台的使用以查询为主，其核心功能——模型探索除非现场团队运用较多外，其他审计人员应用较少；此外，非现场分析查证平台自身的系统缺陷，如导入导出数据量较少、不支持高版本 office、图形化展示较差、连续性分析有限等都限制了实际应用。

5) 内部控制审计评价缺乏相应操作指引

现阶段内部控制审计依据法律法规、监管规范指引、行业要求及依据相关法律法规及本身管理情况制定的内部制度、规定、办法等。其中，最主要的依据《企业内部控制基本规范》及配套指引、《商业银行内部控制指引》等在内部控制方面均为框架式指导或总体式要求，在具体审计实践中缺乏具体实施细则和操作指引，这给内部控制审计实际操作工作带来了一定困扰，尤其是不同行业、不同背景的审计人员对其理解的不同，可能导致评价结果的偏差。

4、内部控制审计的相应建议

1) 配置足够的审计资源

人员配置方面，通过引进、内部交流等方式逐渐充实审计队伍。一方面招聘具有咨询、内部控制相关背景或从内部业务条线选拔具有相关业务经验的从业人员，扩充审计队伍，另一方面通过内部培养，将审计人员交流至相关业务部门轮岗、锻炼，培养业务实践能力。在系统建设方面，一是积极争取配置、性能较高的硬件设备，为现场与非现场审计提供强劲硬件支持，二是系统的建设，争取外包公司派遣经验丰富的技术人员和审计部全体人员参与系统建设。

2) 扩大内部控制审计业务范围和管理领域

在现有审计领域范围内，合理配置审计资源，探索审计实施方式，不断扩大业务覆盖范围，拓展管理审计领域。同时，探索适合自身的风险评估手段，通过定量与定性风险评估相结合，体系化、定量化评估被审计单位的内控、管理与风险状况，为审计决策和项目实施提供较为科学的依据。

3) 持续推进审计信息化，适时编制内控审计指引手册

信息化建设方面一是分析、梳理审计现场作业系统、审计非现场分析查证平台存在的平台缺陷和系统问题，要求开发公司予以解决完善，提高系统的适用性和流畅度。二是加大数据纳入力度，尽早完成主要业务、管理数据的进仓入库，为后续开发提供数据基础，同时不断挖掘审计需求，开发审计模型，丰富审计线索验证手段，实现审计线索自动生成的准确性与可用性。在现有《内部审计实务指引手册》7的基础上，将内部控制审计的法规要求、具体操作、实践经验、审计案例汇编成册，为内控审计提供具体指导。不仅有利于审计成果资源的浓缩提炼和精华共享，也便于审计经验的传承和不同审计思路的交流。

4) 探索试行 CSA

CSA（Control Self Assessment）内部控制自我评估是一种在发

达国家广泛使用的内部审计技术和工具，由管理层或业务人员直接参与考察和评估内部控制效果，通过专题讨论会、问卷调查、管理结果分析等方法，进行软控制的评价，预测并控制风险。合理利用 CSA，能够帮助内部审计人员获得更为全面的内部控制信息，使内部审计从传统被动的问题发现和内控评价转向风险防范和提供解决方案、从事后发现到事前防范转变。

四、结语

内部控制作为控制风险的重要手段，其设计与运行的有效性关系到企业稳健运营和长远发展。商业银行作为特俗行业的企业，内部控制不仅关系到自身的稳定，也关系到金融体系的安全。商业银行内部审计部门应对内部控制保持持续关注，不断探索内部控制审计的新思路、新做法，充分发挥审计免疫系统作用，与其他部门一道为企业的发展保驾护航。

参考文献

- [1]白涛, 何小杨, 2012: 中国上市银行内部控制审计现状分析及对策建议[J], 金融论坛 (2), P58-65;
- [2]方晓航, 陈佳颖, 2010: 内部审计在完善商业银行内部控制中的作用[J], 审计月刊(3), P43-44;
- [3]李松, 2004: 商业银行内部控制审计初探[J], 西南民族大学学报(4), P123-125;
- [4]朱至文, 吴菲, 2009: 论我国商业银行内部控制机制中的内部审计[J], 财会通讯(12), P116-118;
- [5] 吴寿元, 2013: 我国企业内部控制审计现状及相关建议[J], 中国注册会计师 (10), P90-96;