

[DOI]10.12315/j.issn.1673-8160.2021.26.067

# 农发行信贷业务内部控制存在的问题与对策研究

李霞

(中国农业发展银行丽江市分行,云南 丽江 674100)

**摘要:**防范化解重大风险是十九大提出的三大攻坚战之一。后疫情时代,农发行信贷风险成了不容忽视的重要问题,对维护金融系统安全造成潜在隐患,因此农发行所面临的重大挑战就是高效地降低信贷风险。目前,虽然农发行已经认识到加强信贷业务内部控制是发挥主动性、积极性,服务于国家防范化解重大金融风险的重要手段。但是由于内部控制制度不规范,执行不力,导致内部控制的约束作用难以发挥。鉴于此,本文通过对目前农发行信贷业务内部控制中存在的问题进行分析,并针对性提出对策建议,以期对农发行内部控制体系的建立和完善有所启示。

**关键词:**农发行;信贷业务;信贷风险;内部控制

内部控制是管理现代化的必然产物和重要一环,对于经营风险的农发行而言,加强内部控制是永恒的课题。近年来,随着中国金融体制改革不断深入,金融机构风险逐步加大,各类金融犯罪事件层出不穷,加之中国粮棉油流通体系市场化改革不断深入,疫情常态化下实体经济发展较为困难,农发行经营风险不断加大,不良贷款逐步凸显,使得农发行需要对目前信贷业务内部控制体系重新审视和完善,有效防范和降低信贷风险。<sup>[1]</sup>

## 一、农发行加强信贷业务内部控制的重要性

内部控制是20世纪中叶随着现代经济发展而建立起来的一个重要管理方法,是一种为合理保证实现经营的效果和效率、财务报告的可靠性及符合法律规章制度三大目标的程序。商业银行内部控制通常是指商业银行内部自觉地通过建立各种规章制度,以确保管理有效、资金安全,最终实现安全与效率的目标。作为政策性银行的农发行,内部控制的定义与商业银行是相同的。目前,内部控制强调三大目标和五个要素,三大目标是内控的效率和效果(绩效目标),财务和管理信息的可靠性、完整性和及时性(信息目标),符合法律和管制要求(合规目标)。五个要素是指管理层监督和控制文化、风险确认和评估、控制行为和职责分离、信息与交流、监督活动与改进缺陷。对于农发行而言,信贷业务内部控制就意味着通过贯彻执行一系列规章制度,实现农发行高质量发展。其重要性主要体现在以下几方面:

### (一)有助于贯彻落实重要战略决策

面临着复杂多变的外部环境和经济发展的新挑战,国家提出要坚持打好防范化解包括金融风险在内的重大风险攻坚战,推动我国金融业健康发展。打赢防范化解金融风险攻坚战是党中央国务院的重要战略决策,也是农发行当前一个时期的重要任务,具有长期性、艰巨性和复杂性。防范化解重大风险是“三大攻坚战”之首,也是当前金融领域“三大任务”重中之重。农发行作为国家唯一的农业政策性银行,必须承担起防范化解重大风险的政治责任,应该以更高的站位,更严的要求、更实的举措,主动承担起防范化解重大风险的应尽

之责。因此,必须加强内部控制,规范各项业务,特别是加强对信贷业务的管理,保障党中央重大决策部署有力执行、落地见效。<sup>[2]</sup>

### (二)有助于防范化解各类风险

根据《巴塞尔新资本协议》的划分,目前农发行所面临的风险都可以归结为信用风险、市场风险和操作风险,全面风险管理是对各个风险在各个流程环节的管理,是渗透到农发行经营管理活动中的一系列行为,根植于经营管理的流程之中。防范化解各种风险始终是金融工作的重中之重,也是农发行实现高质量发展、持续稳健经营的核心要义。内部控制是全面风险管理的核心内容,内部控制主要通过内部环境、目标设定、事项识别、风险评估、风险反应以及控制活动等程序,以保证战略目标和经营目标实现,其最终目的是控制企业的全面风险。在每一次风险管理的实践中都在不断增进抗风险能力,不断完善银行的内部控制体系;不断完善的内部控制体系能确保风险管理有效,可以把补救为主的内部控制转变为以预防为主的控制。

### (三)有助于实现高质量发展

业务发展和内部控制是农发行经营管理的两大主题,两者统一于农发行生存和发展的全过程,所指向的目标都是一致的,都是为了农发行能够又好又快的发展。内部控制是银行实现风险管理的主要措施和基本方法,是实现业务高质量发展的根本保证。一方面,只有抓好了内部控制,业务发展才能够有更好的保障,轻视内控管理,业务发展只能是短暂的;另一方面,不能单纯强调内部控制而忽视业务发展,脱离了业务发展这个核心,内部控制就无从谈起。农发行只有建立协调、平衡、有效的内部控制,才能实现业务高质量发展。加强内部控制是确保农发行各项规章制度有效贯彻执行和全面实现经营目标的有力保障。<sup>[3]</sup>

## 二、农发行信贷业务内部控制的现状和存在的问题

自1994年农发行成立以来,在信贷业务内部控制环境上不断探索,逐步形成了较为全面完整的信贷业务内部控制体系。信贷业务内控合规体制改革是2018年以来的“八项改

革”重要内容,贯穿决策、执行、监督全过程,自改革以来,信贷业务内部控制取得了一定进展,开始从零散建设走向系统建设。按照现代银行内控合规管理的要求,农发行持续推进组织架构优化完善,搭建起了有农发行特色的内控合规组织架构,建立了“纵向到底、横向到边”的内控合规体系。纵向上,董事会设立内部控制委员会,总、省、市三级行全部设置内控合规部门,县支行设置“三合一”专员,统筹内控合规、风险、纪检等各项监督职能,打通二道防线监督“最后一公里”,实现党建与业务的深度融合;横向上,总行主要业务部室、省级分行和二级分行主要业务部门全部设置风险合规专员,“一道防线”自发抵御缺陷发生的机制不断健全。总体而言,农发行信贷业务内部控制已经形成一套较为完整的体系,但目前仍然存在一些不容忽视的问题,主要有以下几方面:

#### (一)内控合规垂直管理作用发挥不充分

“独立性”和“权威性”是内控合规体系的精髓,虽然内控合规部门不断强化其“独立性”与“权威性”,但从现实执行情况来看,内部合规部门受到管理层和其他部门的牵制,未能有效发挥内部控制体系中的监督、评价和反馈职能,内部控制效果得不到保证,难以实现内控绩效目标;由于内控合规部门级别设置不高,监督维度低,对于业务经营管理中存在的违规问题,主要是通过提出建议、督促整改,很少给予处罚,内部控制合规目标受到影响,难以标本兼治处理违规问题的同时也就纵容了屡查屡犯的违规行为存在。<sup>[4]</sup>

#### (二)全流程信贷业务内部控制不到位

贷款“三查”制度对银行业务发展至关重要,但在目前农发行业务大发展的形势下,办贷部门过多强调业务发展,对内部控制的深入程度以及前瞻性调查研究不到位,从贷款调查到贷后管理各个环节,虽然每个环节都提示风险点,但存在业务人员未能严格贯彻落实规章制度和忽视风险点的情况,导致不同程度的违规行为发生。同时,内控合规部门的内部控制主要体现在审查环节,未能实现信贷全流程介入和跟踪,导致目前的内部控制体系更多体现的是“事后监管”,而非“事前预防”和“事中控制”。

#### (三)内部控制系统数据处理功能不完善

目前,农发行信息系统相对比较滞后,主要依赖于CM2006系统处理信贷业务、新核心系统办理支付结算等业务,虽然新开发了内控管理系统,但这三个系统之间关联性不足,内部控制信息交流缺乏通畅的渠道。前两个业务系统基础数据缺失或不能有效关联至内控管理系统,存在信息失真现象,无法实现全面、准确、快速传输信息的内控目标;而内控系统也不能有效地将收集到的数据进行处理并反馈给业务系统,内控管理信息不能有效分享,风险识别、风险分析、风险监测、风险缓释均不能在内控系统中得到有效处理。

#### (四)复合型人才缺乏

目前农发行缺乏兼具经济、金融、财会、法律和科技专业背景的复合型人才,隔行如隔山。总行要求合规部门负责人、

合规专员都具有法律背景,但行内法律专业人员较少,主要由经济、金融或其他专业的人员担任,虽然总行给予了一定的过渡期,但目前相应人员难以较好地完成内部控制工作。在计算机系统开发过程中也是同样的问题,学计算机的不懂金融原理,开发的新系统不能很好地满足信贷业务和内部控制需求。

### 三、农发行信贷业务内部控制存在问题的原因分析

#### (一)内部控制意识较为薄弱

目前在农发行业务发展过程中,还存在重业务、轻内控的思想,部分领导干部和员工内部控制意识较为薄弱,不能正确认识、处理发展和内控的关系,认为发展才是硬道理,没有真正转变观念。另外,内部控制贯穿于各层级、各部门、各岗位、各项业务经营管理活动的全过程,是所有员工的共同事情,但还有部分员工认为内部控制是管理层和内控部门的事情,大家共同参与、相互监督、相互控制的思想还没有深入到全体员工。<sup>[5]</sup>

#### (二)内控合规部门“独立性”和“权威性”不足

目前农发行内部合规垂直管理工作刚刚开始,“独立性”和“权威性”不足。一是内控合规部门目前还属于本级行的内设部门,属于平行监督,垂直考核管理不到位,绩效考核仍由本级行进行,难以确保内控合规的“独立性”;二是内控合规部门工作人员配备不到位或具有法律背景的人员较少,从事该项工作的人员甚至不熟悉信贷业务和法律业务,无法体现内控合规部门的“权威性”。三是按照总行制度设置要求,县级机构已配备了合规专员,但合规专员职责不明确,绩效考评制度不健全,难以调动合规专员的工作积极性。

#### (三)两道防线作用未得到有效发挥

“第一道防线”业务部门的自我控制机制不健全,主要依靠信贷人员办贷经验评估风险,内控合规人员并不进行平行介入,存在制度执行不到位情况,大多处于被动合规,造成了内部控制治标不治本情况。“第二道防线”贷款审查环节,由于农发行信息系统建设较为落后,存在信息不对称等因素,信贷、内控和风险等审查人员未能全面掌握信贷业务风险;贷后管理环节,目前仍然存在“重贷轻管”现象,容易出现贷后管理流于形式,忽视内部控制全过程管理。

#### (四)内控合规人才队伍建设不到位

任何一项规章制度,都需要由人来执行,相比其他商业银行,农发行内控合规人才队伍建设起步较晚,专业人才较少,目前人力资源因素属于信贷业务内部控制制度建设无法避开的一个问题,具备金融、经济和法律等两个以上专业背景和综合知识的复合型人才较少,难以对信贷业务风险作出较为准确地分析从而进行有效的内部控制。

### 四、完善农发行信贷业务内部控制的对策建议

#### (一)提高内部控制意识

一是管理层要树立正确的业绩观,彻底改变“重业务、轻内控”的意识,不要把目光局限于完成考核任务,更不能冒着

违规操作的风险实现短期业绩,为全行持续稳健发展埋下隐患。二是在行内开展内部控制宣讲活动,对全体干部职工进行信贷业务内部控制相关知识的宣传,强调内部控制意义和重要性;干部职工在办贷过程中存在的问题严肃追责后进行全行警示教育,时刻提醒干部职工杜绝相同的问题再次发生;通过正面宣讲和反面警示,使内部控制深入人心。三是不断完善内控合规管理机制,把合规观念贯穿于各层级、各部门、各岗位,筑牢全程、全员的内部控制意识。<sup>[6]</sup>

#### (二)充分发挥内控合规部门防控风险的作用

一是进一步加强内控合规垂直管理,改变现有本级行对内控合规部门进行绩效考核做法,统一由上级行考核,充分发挥内控合规部门的“独立性”,切实做到早发现、早预警、早化解。二是配合人力资源改革,加强内控队伍建设,吸收具备法律、金融、经济或会计等多种专业背景的复合型人才入行,尤其是具备法律背景的专业人员,提高内控部门的“权威性”。三是出台基层行合规专员岗位职责,并加强绩效考核,调动基层行合规专员的积极性,充分发挥基层行内部控制的作用。

#### (三)实现内部控制对信贷业务全流程覆盖

2017年至今,农发行已不断完善信贷业务流程,覆盖贷款业务受理、评级授信、调查、审查审议、审批、发放、贷后管理、不良贷款收回等环节,规定了每个环节的关键点。一是内部控制措施应以每个环节关键点为基础,不断修改和完善,改变以往只重视“事后监管”的做法,做到“事前预防”和“事中控制”,从贷款受理开始就要有相应的控制措施来识别、分析和控制风险,实现对信贷业务全流程的风险控制。二是建立业务部门自我风险控制体制,将被动合规转变为主动合规,在办理信贷业务时严格按照业务流程、岗位权限以及授权权限进行运作,加强不同岗位、部门之间的相互监督、制约作用。三是加强对信贷业务部门的考核,本级行合规部门和上级行对口部门应定期或不定期对业务部门进行业务考核和制度执行考核,与绩效挂钩,提高办贷人员素质的同时有效防控信贷风险。

#### (四)建立数据处理能力较强的内控系统

系统的相互配合与贯穿,有利于内部控制制度的有效实施与健全。一是加大技术系统资金投入,购买先进科技设备,以高薪酬吸引科技和金融复合型人才,研发基础数据完整的业务系统和数据处理能力较强的内控系统,研发的各系统需实现信息共享。二是运用科技手段,进一步强化内部控制系统风险监测预警,及时发现苗头性、倾向性的问题,提高风险识别效率。三是加强专业技术人员培训,提高人员素质。

#### (五)进一步加强人才队伍建设

银行属于集知识、专业和技术为一体的行业,而人才是农发行最核心的资源。近年来,随着农发行人力资源改革推进,吸引了越来越多高学历、高素质人才,但具备法律、金融、经济、科技等复合型人才较少。一是建议在招聘过程中,优先录取具备两种以上专业背景的复合型人才。二是加强后续教

育,对现有员工开展信贷业务、内控合规等形式多样的培训,提高现有人才队伍整体素质。

#### 五、结语

综上所述,内部控制对农发行业务发展意义重大,在现有农发行信贷业务内部控制体系的基础上,通过提高全员内部控制意识、发挥内部合规垂直管理作用、实行全流程内部控制、健全内控系统和加强人才队伍建设等方面,进一步加强和完善内部控制体系建设,为农发行高质量发展保驾护航。

#### 参考文献

- [1]杨松.抓好抓实合规管理 筑牢风险防范屏障[J].农业发展与金融,2019(12):68-69.
- [2]肖钰.筑牢内控防线 夯实合规基础[J].农业发展与金融,2019(4):28-29.
- [3]李博,刘仍奎.内控合规垂直管理之启示[J].农业发展与金融,2020(2):91.
- [4]邓敏.我国银行内部控制存在的问题及对策建议[J].银行家,2019(09):66-69.
- [5]马迪.完善商业银行内部控制的几点建议[J].现代营销(下旬刊),2019(05):52.
- [6]段玲玉.农村商业银行信贷风险管理研究[J].山西农经,2021(6):188-189.