

审计视角浅析商业银行资金监管业务风险现状及防范策略

张萍

齐鲁银行内审部，山东济南，250000；

摘要：随着市场经济多样化的发展，商业银行资金监管业务发展迅速，尤其是涉及国家民生的项目，资金监管的重要性日益凸显。本文主要从商业银行内部审计视角，结合资金监管风险案例对当前商业银行资金监管业务存在的潜在风险进行分析，并提出一些改进建议。

关键词：资金监管；风险；预售房；管理

DOI：10.69979/3029-2700.24.12.008

随着市场经济多样性的发展，为规避交易过程中的信用风险，商业银行资金监管业务应运而生。资金监管不仅为客户解决交易过程中的互信问题，也能确保资金安全支付、交易项目顺利开展，尤其是涉及国家民生的项目，资金监管尤为重要。商业银行在开展资金监业务中会存在一些难点和问题，本文主要从商业银行内部审计视角，结合资金监管风险案例进行分析，并提出相关建议。

1 资金监管业务的形式及意义

1.1 资金监管业务概述

(1) 资金监管业务定义

资金监管业务是指商业银行根据地方政府、监管部门或委托人的要求，对特定账户或资金进行监督、管理、控制，以保证专款专用的一项中间业务。客户基于一定的交易或业务背景委托银行提供资金监管业务，通常是满足法律法规、监管部门或行业自律组织的强制性、倡导性等要求，以确保项目顺利开展。

资金监管业务当事人通常包括两方或三方以上，具体包括委托人（监管申请人）、监管对象相关方、监管银行等。

(2) 资金监管业务类型

商业银行依据《资金监管协议》中约定的监管职责，为客户提供金融监管服务。因各家银行监管资格准入或业务发展侧重点不同，资金监管业务类型略有差异，基本上包括但不限于以下种类：商品房预售资金监管、维修资金和存量房交易资金监管、农民工工资监管、上市公司募集资金监管、债券募集资金监管、公共资源交易保证金监管、扶贫资金监管、校外培训机构预收费资金监管等种类。

1.2 资金监管的重要社会意义

商业银行资金监管服务不仅满足政府部门对特定资金的监管要求，还为企业资金监管需求提供服务，逐渐成为保障民生权益或促进经济活动顺利开展的重要组成部分。如：与民生密切相关且涉及千家万户的商品房预售资金监管，随着房地产经营下行、融资困难加剧，为防止资金抽逃出现烂尾楼、交付难等问题，各地方住建部门要求房地产企业开立专项资金监管账户，确保商品房预售资金专款专用，规避挪用风险。类似涉及民生资金安全的监管业务还包括安全措施保证金、农民工工资保证金、教培机构预收费资金、医疗监管资金等，这也是商业银行为保障社会资金安全，切实维护人民群众权益的重要社会举措。

随着资金监管社会作用的日益凸显，业务场景及服务对象不断丰富，对银行的管理要求和风险应对能力也提出新的挑战。作为金融机构三道防线的内部审计，聚焦风险领域、民生领域，严守资金安全和风险底线，发挥审计监督职责。

2 资金监管风险现状及审计案例实践

通过对资金监管业务的审计实践发现，因各类资金性质、监管形式及要求等存在差异，各金融机构操作标准执行不一，个别机构甚至对已明确的职责履行仍存疏漏，随之带来的监管风险日益加大，下面主要结合审计案例对资金监管各环节风险进行分析举证。

2.1 监管协议签署环节，潜存法律风险

从法律角度对合同协议进行审计发现：一是部分协议使用非格式合同文本，未进行专业法律合规审核；或者法务部门提出修改建议，但银行机构迫于营销压力接受委托方的协议约定，该种情况都将潜存法律风险；二

是银行监管职责不清,部分协议责任条款表述笼统、界定范围宽泛,可履约执行力度不强;三是银行承担的义务超出监管职责范畴,个别监管协议条款甚至无法履约,侵害银行机构权益,一旦产生纠纷,银行要承担违约责任,极易形成涉诉风险。

如:审计实践发现个别监管协议约定当监管账户被有权机关查冻扣时,我行须及时通知委托方,否则造成的一切损失由我行承担。依据《银行业金融机构协助人民检察院公安机关国家安全机关查询冻结工作规定》,银行业金融机构在接到协助查询、冻结财产法律文书后,应当严格保密,严禁向被查询、冻结的单位、个人或者第三方通风报信,帮助隐匿或者转移财产。鉴于该类要求,银行并没有及时告知客户的义务,且在实践操作中,司法机关可网络远程冻结账户而非通过银行柜面冻结,银行网点无法在第一时间获悉账户异常,因此无法履行及时告知的义务,极易被认定为履约不力风险。

2.2 资金支付环节

资金支付是银行履行监管职责的关键环节,银行在办理监管资金支付时,需要对监管协议约定的对付款指令单、监管方批准情况、付款用途、付款渠道等履行审核职责,审核无误后办理资金划拨。但在执行过程中,银行网点操作审核不到位,存在潜在风险隐患,具体如下:

一是划拨资料审核方面:未按约定履行审核监督职责,如:未经监管方审核批准、未按要求提供划拨单等付款资料、未对付款资料中加盖的印章进行核验比对、未对资金划拨的真实意愿进行电话核实等问题。以上问题均属于银行网点审核不尽职,对约定义务履行不到位导致,存在较大操作风险。

二是渠道功能签约方面:①资金监管账户开户时违反监管协议约定开通网上银行、电子票据、代发代扣等非柜面转账功能,导致资金划拨脱离监管银行的柜面渠道,存在资金监管失控风险。如:XX市新能源科技有限公司在银行开立资金监管账户,根据监管协议约定该监管账户禁止开立网银等电子渠道功能,审计发现该客户开户当日即开通网银转账功能,后续通过网银办理资金汇出14笔,金额合计1224万元。银行对监管协议条款审核把关不严,导致资金监管内控措施失效。②为了提升监管资金支付的便利化,部分监管机构会允许开通网银等支付功能,但要求对网银操作员的经办、复核角色进行分离,由客户、监管机构分别承担相应的角色,以

提升资金监管的有效性。但银行网点在办理该类业务时,无法识别经办、复核操作员的真实身份,执行过程存在困难,导致资金未有效监管。如:XX城建集团有限公司开立资金监管账户后,监管协议约定可开通网银转账功能,经办操作员为该公司人员,复核操作员为监管方人员。但审计发现该户网银经办、复核操作员均为客户方人员,且已累计划拨资金4笔,累计金额1.09亿元,该批资金划转未经监管方审核,一旦出现问题,银行将难辞其咎。

三是监管资金用途方面。部分监管协议约定资金划拨时银行要加强对资金用途的监督审核,确保监管资金流向符合协议约定。但实际执行中,银行无法核实资金用途。如:XX镇农村合作经济经营管理指导站开立资金监管账户,用于监管拆迁资金,审计发现该监管账户将部分资金汇划至外行同户名账户,并非用于发放拆迁款,一旦资金划出本行,银行当前的监管手段将无法预测或监控资金的具体使用情况。

2.3 对账环节

为加强监管资金管理,部分监管协议会提高对账频率,约定按月进行对账。银行机构一般通过银企对账系统对客户余额、借贷方发生额等进行综合判断,按风险程度确定需按月或按季对账的客户清单。但对于按月开展对账的监管账户,尤其是账户余额或发生额较小,对账系统难以预警,需要银行柜员单独进行手工对账,这就会导致对账疏漏,无法满足协议约定的对账频次。如:审计发现某银行网点于2022年8月开立5户监管账户,监管协议均约定按月进行对账,审计发现该5户均未执行该对账要求。

2.4 账户限制环节

银行为切实履行资金监管职责,从内控管理的角度会要求监管户开户日进行账户限制,以确保监管资金安全。实际执行中,因银行柜员责任心、业务能力存在差异,经常出现应限制未限制或限制不及时的情况,部分监管账户甚至已发生大额资金入账,但未及时采取限制措施。如:审计发现XX建设发展有限公司于2022年1月开立资金监管账户,随后该账户资金来账25000万元,但该账户进行限制的时间为4月,滞后于开户日。

3 银行资金监管不力,风险案件时有发生

以预售资金监管为例,近几年随着房产形势的下滑,预售监管资金被看作是保交楼的基本保障,备受社会关

注，但预售资金被挪用导致楼盘烂尾的情况屡有发生，银行作为监管方在预售资金使用环节未切实履行监管职责多次被住建等监管部门处罚，面临各类声誉及处罚风险。

3.1 银行监管失责，房产项目烂尾停工

如：近期X市住建局的通报显示，多家银行存在违规行为：一是存在按揭贷款资金未入监管账户、违规支取监管资金、监管资金被挪用等情况，部分项目烂尾，无法按期竣工验收，被住建部门暂停承接当地商品房预售资金监管资格。二是在某X房产项目中，开发商利用预售资金监管服务平台的系统漏洞，多次违规支取监管额度内的资金，承办银行未依规履行监管责任，被暂停承接商品房预售资金监管资格。三是在某Y房产项目中，按揭贷款合作银行通过变更个人贷款协议收款账号，将部分按揭贷款资金存入开发商的其他账户，监管资金被挪用导致项目停工，后续该项目被暂停商品房预售资金监管资格。

3.2 银行擅自划扣预售资金，违规偿还本行贷款

依据住建部门要求，监管银行不得擅自使用、处分或违规拨付监管资金。实践中个别银行借预售资金监管的便利性，擅自从预售资金监管账户划转款项用于归还本行贷款，被监管部门通报、记录违规，暂停预售资金监管资格，责令限期整改并追回资金，无法追回的依法承担相应赔偿责任。

4 银行资金监管业务管理的风险防范策略

4.1 加强银行部门间协调联动，合力提升管理质效

针对资金监管各环节的问题、各分支地域的不同监管要求等，首先商业银行总行业务部门应牵头法律合规部门等共商共计，建立覆盖资金监管账户全流程、差异化的管理机制，从协议审核、资料收集、预留印鉴、渠道签约、资金划拨、银企对账等多环节集中梳理监管账户的管理要求，区分不同用途，全面梳理分析、揭示风险隐患，制定切实可行、详细具体的操作指引，规范业务操作，强化对重点风险的把控，切实履行监管职责。

4.2 加大尽职审查力度，严格履约合规开展

资金监管业务各环节的操作疏漏，凸显管理质效提升的紧迫性。一是各层级在推动监管账户营销的同时，

要密切关注各环节的潜在风险，深入了解资金监管的目的，了解资金来源及投向是否合法合规，心存法律敬畏之心；二是理清职责，量力而为，资金监管协议关于监管义务的约定要从实际出发，避免协议约定与实际监管能力脱节，避免因履约不能而承担违约责任或遭受被诉风险；三是通过协议约定明确各项责任，在签署资金监管协议时，原则上应采用本行格式协议文本，使用非格式协议文本的，应经法律合规审查，严防协议中出现监管漏洞。四是强化履约监督，严格按照监管协议条款认真履行监管责任，包括但不限于审核资金支付的合法性、合规性，监督对外支付，排查账户异常状态，严禁监管账户、资金挪作他用等。

4.3 加大技防手段，严防资金监管风险

银行总行部门要全面梳理监管账户业务开展情况，对于开立户数多、余额较大且未来可持续开展的监管账户种类，探讨参考预售房资金的系统监管模式，采用技防风控措施，切实防范监管风险。针对监管资金划拨关键环节问题，建议开展源头治理，再次论证将验印、电话核实等环节由后台集中作业的可行性，借助系统实现对资金划拨环节的把控，切实防范大额资金汇划风险。同时也要加强对分支机构、特别是新建机构、县域机构资金监管业务的培训辅导，根据各类监管账户业务特点，分类监督施策，明确资金划拨审核要点和执行标准，强化资金划拨风险防范意识，提升风险把控能力。

参考文献

- [1] 李绍平,张夏,章虹芳. 银行资金监管业务风险管理难点及对策研究[J], 现代金融导刊, 2020 (08)
 - [2] 郑小龙, “ZY智管”业务的竞争战略分析: Z银行山东分行的案例, 山东大学硕士学位论文, 2023 (05)
 - [3] 李炜, 预售资金监管中如何加强与银行协作, 中国房地产业, 2022 (02)
 - [4] 何沂岑, 从房企资金监管底层逻辑中优化金融服务对策, 投资与创业, 2023 (04)
 - [5] 吴若慈, 房地产预售资金监管账户管理问题研究, 浙江金融, 2023 (06)
- 作者简介: 张萍 (1983.7), 女, 汉族, 籍贯: 山东胶南, 学历: 研究生, 职称: 中级经济师, 研究方向: 银行内部审计。