

会 计 法 规

黄石市会计师事务所

一九八九年六月

会 计 法 规

黄 石 市 会 计 师 事 务 所

一 九 八 九 年 六 月

目 录

第一部分	会计法	
第一章	会计法概述	(1)
第二章	总论	(8)
第三章	会计核算	(15)
第四章	会计监督	(20)
第五章	会计机构和会计人员	(24)
第六章	法律责任	(29)
第二部分	国营企业成本管理条例	
第一章	总论	(31)
第二章	成本开支范围	(35)
第三章	成本核算	(37)
第四章	成本管理责任制	(40)
第五章	监督与制裁	(46)
第三部分	重要会计法规选编	
一、	中华人民共和国会计法	(49)
二、	《中华人民共和国会计法》参考资料	(55)
三、	国营企业成本管理条例	(82)
四、	会计人员工作规则	(92)
五、	工业企业会计人员岗位责任制 (参考方案)	(107)
六、	会计档案管理办法	(123)

七、国务院 关于违反财政法规处罚的暂行规定.....	(134)
----------------------------	--------

第四部分

一、名词解释

(一)《会计法》部分.....	(140)
-----------------	--------

(二)《成本管理条例》部分.....	(151)
--------------------	--------

二、《会计法规》辅导资料.....	(160)
-------------------	--------

第一章 会计法概述

《中华人民共和国会计法》已经第六届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过，中华人民共和国主席第二十一号令公布，自一九八五年五月一日起施行。这是我国经济法建设的一件大事，是我国会计工作发展上一个新的起点。

《会计法》的实施，将使我国会计工作进入法治轨道，对加强经济管理，提高经济效益，进行四化建设，具有十分重要的意义。

一、《会计法》的性质

我国的法律体系，从内容和结构来看，一般由四部分构成。

（一）根本大法，即《宪法》。它对国家的社会制度、国家制度、国家机构和公民的基本权利与义务，作出总的规定。

（二）基本法。它对社会生活中某一方面的关系，作出系统的、全面的规定，具有法典的性质。例如我国已颁布的《刑法》、《刑事诉讼法》和《民事诉讼法》等。

（三）其他的一些单行法。它只是对社会生活中某一方面的某一个问题或几个问题作出规定，例如各种经济法等。

（四）一些法律的实施细则。

《会计法》属于第三类，它是一项重要的经济立法。作为国家法律，《会计法》和其他法律一样，具有体现统治阶级意志和利益的特点。《会计法》是我国第一部社会主义

义的会计立法，它体现工人阶级和广大人民群众的利益和意志。

《会计法》具有规范性和强制性的特点。所谓规范性表现在两个方面，一是明确规定了会计工作中哪些工作是必须做，可以做和怎么做。二是明确规定了哪些事是不允许的。所谓强制性则表现为凡是《会计法》规定的应该或必须做的而不做，以及规定的不允许做而去做的，就是违法的，对于违法行为，要根据情节依法追究法律责任，进行法律制裁，实行严格的法治。

二、会计法律关系

法律关系由法律规范所确认和调整人与人之间的权利与义务关系，是一种社会关系，包括物资关系和思想关系，任何一个独立的法律都调整着一定范围的社会关系。《会计法》是调整企业、行政、事业单位开展经济活动和财务收支进行核算、监督和分析的一种经济管理关系，即会计关系，而《会计法》是调整会计关系的法律。

这些关系的特点是：

（一）它是对经济事项进行会计活动中发生的社会关系，是会计活动中发生的人与人之间的关系，这里所说的“人”，既包括公民，也包括法人，《会计法》主要调整它所在会计活动中发生的社会关系并非经济事项本身。

（二）它是由国家进行会计管理活动中产生的会计关系。

《会计法》只调整社会经济主要方面的会计关系，即与统治阶级基本利益有关的、国家认为必须管理的会计活动中的关系。因此，在其上所形成的会计法律关系，主体一方是代表国家意志进行会计活动的会计机构和会计人员。

(三) 会计法律关系的构成要素是：1、参与法律关系的主体是国营企业、行政、事业单位。2、构成会计法律内容的权利与义务。3、权利客体是主体间权利与义务所指对象。即本单位经济活动与财务收支。

由此可见，《会计法》是由国家制定并强制执行的，关于调整国家在实施会计管理的职能活动中，国营企业、行政、事业单位会计关系的法律规范的统一体。

三、会计法的特点

《会计法》作为国家法律，它具有反映统治阶级意志和利益的法律共性，除具有规范性与强制性特点以外，还具有以下几个特点（也称制定会计法基本原则）：

（一）针对性

《会计法》的许多规定都是针对当前会计工作中存在的主要问题作出的。如“保障会计人员的职权不受侵犯，任何人不得对会计人员打击报复”的规定，是针对会计人员在行使职权时往往受到阻挠、刁难、甚至打击报复的问题作出的。

（二）可行性

凡《会计法》规定的，都是会计工作中应该做的，而且可以做到的。如《会计法》关于会计核算和会计监督的规定，都是会计工作中必须做到而且可以做到的最基本的要求。对于电子计算机在会计工作中的应用，由于各单位发展不平衡，目前难以普遍做到，为了保证法律的严肃性，《会计法》没有作出这方面的规定。

（三）原则性

《会计法》只规定对于做好会计工作是最基本的和有决定意义的。能够辨别合法与非法界限，并要强制执行的内容

作出规定，无需由法律而应由其他形式作出规定的，如会计凭证、帐簿、报表的填制方法和要求等，就不宜在会计法中作出规定，而应由会计制度规定，以避免繁琐，使《会计法》真正成为会计工作的基本法。

（四）专业性

《会计法》所规定的一些内容，只能由《会计法》作出规定，而不能由其他法律规定，正是这种专业性，把《会计法》同其他法律区别开来。使之成为一个单行法。

四、会计法规体系

会计法规体系存在于会计法规规范之中，我国会计法规体系的建设，走过了一个曲折的发展过程，新中国成立时，只有一些技术性规范可以继承，建立适合于社会主义经济制度的会计法规基本上是从头做起的，经过三十几年努力，先后制定和颁布了一系列会计法规并基本形成了具有中国特色的社会主义的会计法规体系。

我国目前会计法规体系主要由三个方面的内容组成：即基本法、综合法规、部门法规。

（一）基本法

所谓基本法是指对会计主要问题作出原则规定的《会计法》。

（二）综合法规

所谓综合法规是指适用多行业会计工作的会计法规。如《国营企业成本条例》、《会计人员职权条例》、《会计人员工作规则》、《会计档案管理办法》、《会计干部技术职称暂行规定》等等。

（三）部门法规

所谓部门法规是指适用某个部门（行业）会计工作的会

计法规。如《工业企业会计制度—会计科目和会计报表》、《施工企业会计制度—会计科目和会计报表》、《中外合资经营企业会计制度—会计科目和会计报表》等。

尽管随着我国经济建设的不断发展以及法律建设的逐步完善，我国会计法规体系进一步补充和完善的任务很重，但可以预见，不久的将来在我国定将形成一个以《会计法》为主体的、科学的、完善的会计法规体系，把我国的会计工作提到一个更高的水平。

五、制定《会计法》的目的、意义

《会计法》是一项重要的经济立法，是由国家通过法律的程序颁发的有关会计工作应该遵守的一种经济法规，是正确处理会计事务的基本原则与规范。

会计是核算与监督经济活动，提高经济效益的一项经济管理工作的；“办经济离不开会计，经济越发展，会计越重要”。党的十一届三中全会以来，随着全国工作着重点的转移，会计工作的重要性越来越显示出来。党和政府在行政上采取一系列措施，对恢复与加强会计工作取得了一定的成效。但是，目前会计工作仍存在不少问题，主要是会计基础工作薄弱，会计人员行使职权得不到法律保障，会计的作用没有充分发挥出来。为了解决这些问题，除了继续应用行政的经济的手段以外，还必须应用法律手段加以解决。制定与颁布《会计法》旨在加强会计工作，保障会计人员依法行使职权，充分发挥会计的作用，这就是会计立法的目的。

（一）为什么要加强会计工作

建国以来，从各个不同的历史时期可以看出：会计在国民经济中的地位、作用和加强会计的必要性。什么时候重视会计工作，经济建设就发展顺利，经济效益就显著提高，什

么时候忽视会计工作，国民经济就受损失。正如马克思所说的，会计“对公有生产比对资本主义生产更为必要”。是一项重要的经济管理工作，在促进国民经济发展中，发挥了积极的作用，取得了较大的成效。但是，还有不少单位，存在不少问题。如管理混乱，会计基础工作薄弱，没有一套严格计量检验，领用报销手续，帐目不清，数字不实，不能准确地提供经济信息；会计监督不力，财经纪律松弛，弄虚作假，严重损害了国家利益。为了有效地解决问题，加强经济管理，提高经济效益，保证国家财政收入和支出工作有效地进行，必须加强会计工作。

（二）为什么要“保障会计人员依法行使职权”

保障会计人员依法行使职权，是加强会计工作的必须条件。离开了会计人员尽职尽责的工作，再健全的规章制度也难以发挥作用。之所以如此，是由于会计人员肩负着维护国家利益和本单位合法的经济权益的双重任务。在有计划商品经济条件下，国家利益同集体利益，局部利益同全局利益，客观上存在着一定矛盾，这种矛盾表现在资金使用和分配上最为突出。因此，会计人员在履行职责特别是实行会计监督，如果本单位或小集团的利益和国家利益发生矛盾，有些领导人，置国家利益不顾，往往做出违反国家财政、财务制度的决定，要求会计人员执行，会计人员忠于职守抵制领导人的错误决定，往往受到阻挠、刁难甚至打击报复，为了更好地发挥会计职能作用，国家对会计人员不仅赋予他们职权还要给他们以行使职权的法律保障。因此，保障会计人员依法行使职权，是制定《会计法》的另一个目的。

（三）为什么要发挥会计工作的作用

发挥会计工作在维护国家财政制度和财务制度，保护社

会主义公共财产，加强经济管理，提高经济效益中的作用是制定《会计法》的最终目的。

上述会计立法目的三个方面，都是针对会计工作当前存在的问题提出来的，这三个方面是互相联系，相互影响的。要加强会计工作，必须保障会计人员依法行使职权，会计人员职权得到了保障，会计工作加强了，才能充分发挥会计的职能作用。

（四）为什么说会计立法是必要的

在会计工作中，有些问题可以通过思想教育，行政手段或者经济手段来解决，有些必须通过法律手段来解决，或者是几种手段并用。因为会计工作涉及各行各业，涉及国家、单位和个人三者利益，涉及生产、技术、经营、管理各个方面，各个环节。过去，虽颁布过不少行政法规，并搞过几次全国性财务整顿和财务大检查，但违法违纪行为，已成为“常见病”，几乎是年年查，年年犯，会计人员由于执行制度履行职责遭受打击报复的问题，也得不到很好的解决，历史经验证明：行政性的条例、规定，缺乏必要的权威性和约束力。

为了解决会计工作中存在的问题，建立会计工作的正常秩序，国家以立法形式把会计工作的任务和内容等固定下来，肯定会计工作的地位与作用，规定会计事务处理的原则与规范，规定会计人员职权不受侵犯，任何人不得对会计人员打击报复，这对于加强会计工作，保障会计人员依法行使职权，加强经济管理，提高经济效益，具有十分重要的现实意义。必将把我国会计工作推进到一个崭新的阶段。

（五）严格实施《会计法》是否束缚经济体制改革的手脚？

经济体制改革与经济立法两者不是相互对立，而是相辅相成，互相促进的。正如《中共中央关于经济体制改革的决定》中指出的，“经济体制改革和国民经济发展，使越来越多的经济关系和经济活动的准则需要用法律形式固定下来”。

从《会计法》的内容分析，《会计法》主要规定会计核算和监督的基本原则和程序，如会计凭证、帐簿、报表必须真实、准确、完整，帐实相符、帐款相符，不许伪造、篡改等等，并用法律形式固定下来，无论经济体制如何改革，都必须这样做，决不允许弄虚作假。同经济体制改革关系最大的是国家财政制度、税务制度和财务制度。会计同这些制度的关系是：国家财政制度、税务制度和财务制度怎么规定，怎么改变，会计就怎么执行，并据此进行核算和监督。《会计法》并不具体规定财政制度、税务制度和财务制度。因此，《会计法》不仅不会束缚经济体制改革的手脚，而且能保证经济体制改革沿着正确的轨道进行。

第二章 总 论

“总则”是《会计法》的第一章，是统率和制约其他各章、各条的一个纲，只有认真学习和深刻领会总则的各项规定，才能更好地理解和掌握其他各章各条的内容和实质。

一、《会计法》的立法宗旨

《会计法》的立法宗旨是：“为了加强会计工作，保障会计人员依法行使职权，发挥会计工作在维护国家财政制度和财务制度，加强经济管理，提高经济效益中的作用”。

首先，明确了立法第一宗旨是“为了加强会计工作”，

这不仅是保证会计工作正常秩序，防止干扰的问题，而是要适应经济的发展和现代科学管理的需要，不断加强会计工作和提高会计工作水平，使会计工作在社会主义现代化建设中发挥更大的作用。

第二，保障会计人员依法行使职权。

第三，肯定了会计工作在社会主义建设中的作用：即维护国家财政制度和财务制度，保护社会主义公共财产，加强经济管理，提高经济效益。《会计法》规定从上述四个方面发挥会计的作用，给会计工作指明了方向，开拓了会计工作发展的前景。

二、《会计法》的适用范围

《会计法》的适用范围是：“国营企业、事业单位、国家机关、社会团体、军队办理会计事务，必须遵守本法”。

《会计法》只对适用对象具有法律约束力，不是所有单位都适用。

（一）不适用于城乡集体经济组织，如机构和干部任免等。但《会计法》有些规定，例如会计核算、会计监督的一些基本原则，城乡集体经济组织，也应当执行。但哪些规定适用于城乡集体经济组织，哪些规定可以比照执行，哪些规定可以参照执行，根据《会计法》第三十条规定“城乡集体经济组织的会计工作管理办法，根据本法的原则，由国务院财政部门会同有关部门另行制定”适合集体经济组织特点的会计工作管理办法。

（二）不适用于中外合资企业。实行对外开放以后，在经济管理方面还有一个不断摸索的过程，如果硬性规定《会计法》适用于中外合资经营企业，则必须规定某些问题的灵活性，那样，反而有损于“法”的严肃性。但是，《会计

法》的一些基本原则对中外合资经营企业是适用的，如会计核算有关规定等。

（三）不适用于个体企业和外国在华独资企业。

对采取承包方式、租赁方式经营的国营企业的会计工作，《会计法》原则上是适用的，但这类企业经营方式还在试验、探索中，会计工作怎样管理，也要研究。

三、会计机构、会计人员的任务

会计机构、会计人员的任务按照《会计法》的规定，办理会计事务，进行会计核算，实行会计监督。这既是对会计工作总的要求，也是赋予会计机构、会计人员对会计工作职责的原则概括。

办理会计事项包括：（1）拟定本单位办理会计事务的具体办法；（2）参与拟定经济、业务计划、考核、分析预算财务计划的执行情况；（3）其他会计事务。进行会计核算和实行会计监督是会计工作的核心，也是会计机构、会计人员的基本职责。

会计的任务（职能）概括为核算与监督。马克思曾把会计的职能概括为对社会生产“过程的控制和观念的总结”，所谓“观念总结”就是用价值形式对经济活动进行核算、反映；所谓“控制”就是借助核算对经济活动实行监督。因此，会计具有核算和监督生产经营过程基本职能，与过去所提反映与监督是有区别的。“反映”是指事后的，被动的，它的工作过程为编出决算报表，即为工作的总结。“核算”贯穿于经济活动的全过程，包括事后，也可包括事中、事前、相对于反映是能动的，有利于冲破会计就是记帐、算帐、报帐的传统观念，又可包括预测、决策、控制、分析和考核的新领域。同时，反映与监督相联系，“监督”给

人的观念也是事后的，而“核算”与“监督”相联系，则不会给人以时间和空间的限制。“监督”也是贯穿于经济活动的全过程，与核算过程相结合，核算的过程，也是实行监督的过程，不能离开核算而事后进行监督。

会计工作执行任务必须遵守法律、法规，“任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权”，《会计法》把遵守法律、法规作为会计机构、会计人员进行会计工作的行动准则，这既是责任性条款，又是法律赋予的一种权利，谁要干扰、阻碍会计机构、会计人员依法履行各种职权，他就把自己置于违法的境地，就可以依法追究他的责任。

四、单位行政领导人对会计工作的职责

《会计法》是国家的法律，一切企业机关、事业单位和其他经济组织都必须遵守和执行，就各个单位讲，单位行政领导人要以身作则，模范地遵守并领导全体人员共同执行，是贯彻实施《会计法》做好会计工作的关键。因此，《会计法》严格规定了单位行政领导人对会计工作的职责。

（一）领导会计机构、会计人员和全体职工共同执行《会计法》

《会计法》第四条规定：“各地方、各部门、各单位的行政领导人领导会计机构、会计人员和其他人员执行本法”。明确规定了单位行政领导人贯彻和实施《会计法》负有领导责任。这就要求单位行政领导人要学习《会计法》，理解和掌握其主要内容和精神实质，加强法制教育，带头护法、守法，支持会计人员依法行使职权，并对本单位违反《会计法》的行为进行严肃处理。

（二）保障会计人员的职权不受侵犯

保障会计人员依法行使职权，是搞好会计工作的重要条

件。会计人员肩负一种特殊的职责，在履行职责的时候，往往受到刁难，遇到阻力，甚至遭到各种形式打击报复，单位领导人要坚决为他们撑腰，按照《会计法》第四条规定“保障会计人员的职权不受侵犯，任何人不得对会计人员打击报复”。单位领导人一是尊重会计人员的职权，支持他们依法行使职权，保障他们的职权不受侵犯。二是对会计人员打击报复，不论是来自领导，还是来自其他方面，都要依据党纪国法严肃处理，以扶正祛邪，教育群众。鼓励会计人员敢于坚持原则，敢于和不正之风作斗争。

（三）保障会计凭证、帐簿、报表和其他会计资料真实、准确、完整，并符合会计制度的规定。

《会计法》第十条、二十五条、二十六条的规定，是保证会计核算的质量，特别是会计数字的真实，决不仅仅是会计机构、会计人员的职责，单位行政领导人也负有重大责任。

在贯彻执行《会计法》中，单位行政领导人，既不能指使他人弄虚作假，伪造帐目篡改会计资料，也要严禁其他人员为了达到某种目的进行这类活动。同时，还要督促检查会计人员严格按照《会计法》的规定做好会计核算工作，发现会计人员和其他人员有伪造、变造会计凭证、帐簿、报表等违法行为的应依法给予严肃处理。此外，还要领导单位内部建立、健全原始记录、定额管理、财物收发款项报销等管理制度，为会计数字的真实、准确创造必要的客观条件。

（四）依法奖励优秀的会计人员

《会计法》第四条第二款规定“对于认真执行本法，忠于职守，做出显著成绩的会计人员，给予精神的或者物质的奖励”。本来，执行法律是公民的义务，在法律中只应规定

对违法者的惩处，不应规定对执法人员的奖励。但是，鉴于长期以来，人们对会计在经济管理中的重要地位，缺乏足够的认识，对会计工作不够重视，由于会计人员双重地位，履行职责十分困难，很难得到应有荣誉和奖励。因此，在《会计法》中既规定了对违法的会计人员进行处罚，又规定了对于认真执行《会计法》精心理财，为改革作出贡献成绩显著的财会人员，要给予精神的或物质的奖励。

（五）按规定任免会计机构负责人或会计主管人员

《会计法》第二十三条规定“会计人员按照干部管理权限的规定任免，企业、事业单位的会计机构负责人，会计主管人员的任免并应经过上级主管单位同意”。这一规定从会计工作的特殊性出发，在会计人员的任免上防止出现两种情况：一是防止借机对坚持原则，严格执行国家财政制度、财务制度，忠于职守，敢于抵制各种违法行为和不正之风的会计人员进行排斥和打击报复。如无理调离他们的工作或给予错误的处分。二是防止搞任人唯亲，把玩忽职守通同作弊，或者根本不懂会计的人，安置在会计工作岗位，甚至会计工作的领导岗位。因此，财政部与劳动人事部于1984年发出联合通知“企业事业单位会计机构负责人，会计主管人员的任免，由单位行政领导人（厂长、经理）提名报上级主管单位，上级主管单位……对所属单位上报的任免人员协商考核，并报经行政领导人同意后，单位行政领导人方可正式任免。”这一规定，是从当前实际情况出发，在组织上保证会计人员依法行使职权较好办法。

五、会计工作的管理体制

会计工作正常秩序的建立和会计任务的顺利完成，必须有一个同经济管理体制相适应的会计工作管理体制。国家为