

新 会计法 适用手册

主编：李丹戈 张桂龙



中国检察出版社

0.5

新会计法适用手册

李丹戈 张桂龙 主编

中国检察出版社

京新登字 109 号

图书在版编目 (CIP) 数据

新会计法适用手册/李丹戈, 张桂龙主编. - 北京: 中国检察出版社, 1999. 11

ISBN 7 - 80086 - 696 - 3

I. 新… II. ①李… ②张… III. 会计法 - 法律适用 - 中国 - 手册 IV. D922.265

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 67656 号

新会计法适用手册

李丹戈 张桂龙 主编

中国检察出版社出版发行

北京市东城区东总布胡同 10 号

新华书店经销

北京燕山印刷厂印刷

850 × 1168 毫米 32 开 12 印张 290 千字

1999 年 11 月第一版 1999 年 11 月第二次印刷

印数: 10000 - 15000 册

ISBN 7 - 80086 - 696 - 3/D·697

定价: 18.00 元

说 明

1999年10月31日第九届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议修订通过了《中华人民共和国会计法》，该法共七章，52条。修改后的会计法，补充、完善了会计核算和会计记账的基本制度和规则，强化了单位负责人对本单位会计工作和会计资料真实性、完整性负责的责任制，加强了会计人员的资格管理，强化了对会计活动的制约和监督，加大了对违法行为的处罚力度，适应了当前经济和财务管理的需要。会计法的修订通过对于维护社会秩序、保障社会主义事业的健康发展必将起着积极的作用。

为了配合会计法的宣传贯彻，全国人大法工委经济法室、财政系统有关人员及部分法律工作者共同编写了《新会计法适用手册》一书。本书以修订后的《中华人民共和国会计法》为依据，对会计法进行逐条阐释，并收录了全国人大法律委员会关于会计法修改情况的汇报等有关材料，同时附有与会计业务有关的法律法规。相信本书对广大会计人员学习贯彻会计法具有一定的参考作用。

编 者

1999年11月

目 录

《中华人民共和国会计法》释义	(1)
第一章 总 则	(5)
第二章 会计核算	(28)
第三章 公司、企业会计核算的特别规定	(91)
第四章 会计监督	(107)
第五章 会计机构和会计人员	(151)
第六章 法律责任	(174)
第七章 附 则	(191)

附 录

中华人民共和国会计法	(196)
关于《中华人民共和国会计法（修订草案）》和《关于 惩治违反会计法犯罪的决定（草案）》的说明	(208)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国会计法（修 订草案）》修改情况的汇报	(216)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国会计法（修 订草案）》审议结果的报告	(221)
关于气象法、会计法两个法律草案修改意见的报告	(224)
中华人民共和国注册会计师法	(228)
中华人民共和国审计法	(237)
中华人民共和国统计法	(245)
中华人民共和国税收征收管理法	(254)
会计基础工作规范	(268)
总会计师条例	(292)
代理记账管理暂行办法	(297)

关于代理记账许可证书有关问题的规定	(301)
会计电算化管理办法	(304)
会计电算化工作规范	(307)
会计证管理办法	(318)
会计专业职务试行条例	(322)
会计专业技术资格考试暂行规定	(327)
《会计专业技术资格考试暂行规定》实施办法	(331)
会计人员继续教育暂行规定	(336)
关于对违反国家财经纪律的会计人员解除专业技术职 务等有关问题的通知	(343)
进一步规范会计工作秩序的意见	(345)
财政部、国家档案局关于印发《会计档案管理办法》 的通知	(350)
有关法律条文	(359)
中华人民共和国刑法	(359)
中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法	(369)
中华人民共和国中外合作经营企业法	(370)
中华人民共和国企业破产法（试行）	(370)
中华人民共和国外资企业法	(371)
中华人民共和国证券法	(371)
中华人民共和国合伙企业法	(372)
中华人民共和国乡镇企业法	(372)
中华人民共和国保险法	(373)
中华人民共和国商业银行法	(373)
中华人民共和国中国人民银行法	(374)
中华人民共和国公司法	(375)

《中华人民共和国会计法》释义

《中华人民共和国会计法》是第六届全国人民代表大会常务委员会第九次会议于1985年1月21日通过的，自同年5月1日起施行。1993年12月29日，第八届全国人民代表大会常委会第五次会议作出《关于修改〈中华人民共和国会计法〉的决定》，对会计法作了部分修改。会计法制定以来，对规范和加强会计工作，发挥会计职能，促进会计工作更好地为经济建设服务等方面，起到了积极的作用。主要体现在：第一，强化了对社会各单位的会计工作的管理。1993年会计法修订时，将原实施范围由“国营企业事业单位、国家机关、社会团体、军队”扩大到“国家机关、社会团体、企业、事业单位、个体工商户和其他组织”，使全社会各独立核算单位都归于会计法的调整范围之内，为财政部门、业务主管部门管理全社会会计工作提供了重要的法律依据。会计法颁布后，尤其是修订以来，各级财政部门、业务主管部门普遍重视对包括国有单位会计工作在内的各单位会计工作的管理，根据会计法的规定，通过采取一系列管理措施，国有单位的会计工作进一步加强，非国有单位的会计工作也有所改善，会计核算和会计信息，为国家税收提供了基本依据。第二，会计工作日益受到各方面的重视。随着我国改革开放的深入和市场经济的发展，企业和其他单位日益重视强化内部管理，发挥会计的职能作用。许多单位的会计人员依照会计法的规定，努力履行会计法赋予的职责，在做好记账、算账、报账工作的同时，积极参与经营管理和决策，当好领导的参谋和助手，在加强经济管理、提

高经济效益方面发挥了积极作用。第三，会计人员的社会地位显著提高。会计法修订后，一些地区根据会计法的规定，定期对认真执法、做出显著成绩的会计机构、会计人员进行表彰奖励，对先进事迹进行广泛宣传，一些地区还进行了会计人员管理体制改革的试点，赋予会计人员独立的监督地位，更好地保证会计人员依法行使职权。通过这些措施，会计人员的社会地位逐步提高，调动了广大会计人员做好本职工作的积极性。第四，会计工作法制化进程进一步加快。1993年以来，围绕贯彻实施会计法，我国对企业、行政事业单位的财务会计制度进行了重大改革，并对会计基础工作、会计档案管理、代理记账、在职会计人员培训、会计证管理、会计电算化等问题制定了一系列规章制度，基本实现了会计工作有法可依。一些地方人大、政府部门也根据当地会计工作的实际，制定了地方性会计法规、规章，如湖北、四川、浙江、河北、云南、天津、深圳等地分别制定了会计法实施办法、会计条例、总会计师条例等实施办法；湖北、河北等地财政部门会同人大、政府法制部门定期组织会计法执行情况检查。1997年10月实施的新刑法，将公司提供虚假会计信息、打击报复会计人员问题列入刑事处罚范围，对保证会计法的贯彻实施起到了重要作用。

但是，随着改革的深化、开放的扩大和社会主义市场经济的发展，会计法已经难以适应形势的变化和国家加强宏观经济调控的要求。一些地方和企业会计工作秩序混乱、管理失控，做假账等问题十分突出。由于会计监督机制不够健全，对会计工作违法干预或施加不正当影响，法制观念淡薄，经济行为不规范，单位内部管理失控以及会计法自身的约束力不够等多方面的原因，在实施过程中，还存在一些问题，主要有：一、假账泛滥，会计信息失真问题日益严重。一些单位为了小团体利益，在会计数据上

做文章，假账真算，真账假算，造成账实不符，虚盈实亏或虚亏实盈，以达到转移国家资产、偷逃税收、粉饰业绩等非法目的。这一问题已经成为较为普遍的社会现象。1996年，根据国务院部署组织了会计工作秩序整顿，在重点检查的83.9万个单位中，有16.3%的单位存在会计信息失真问题，其中国有企业主要表现为采取调节收入、费用等手段虚增利润（收益），占国有企业违纪户数的38.9%；集体企业和其他非国有单位主要表现为虚减收入、利润和虚增费用，占同类单位违纪户数的22.8%。

二、单位负责人违法干预会计工作。不少单位负责人把“关心”、“重视”会计工作用在违法乱纪上，指使、强令会计人员篡改会计数据，以谋取私利或小团体利益；一些地方和部门的领导人也指使、暗示下属单位填报虚假会计报表，以达到粉饰领导政绩的目的。

三、会计人员的执法环境差，会计监督弱化。会计人员是单位负责人领导下的工作人员，其各种利益直接由单位负责掌握和决定，在这种状况下，会计人员无法真正行使监督职权，如果会计人员坚持原则，往往会受到单位负责人和其他方面的阻挠、刁难甚至打击报复，由于打击报复会计人员的手段一般都比较隐蔽，并且有许多堂而皇之的理由，处理起来很费周折，政府部门也没有行之有效的措施保障会计人员依法行使职权，许多问题不了了之，严重挫伤了会计人员严格执法的积极性。也有一些单位的会计人员受个人利益驱使，放弃职守，或者知情不举、共同作弊，或者监守自盗、以身试法。

四、会计基础工作和内部控制制度薄弱。一些应当建账的单位不建账或账目混乱，不按制度规定设置会计科目、使用凭证和账簿、编制会计报表等。在整顿会计工作秩序组织重点检查的83.9万个单位中，会计基础工作方面存在问题的占16.2%，私营企业、乡镇企业、农村经济组织和个体工商户较为突出，约占会计基础工作不规范总户数的53.

1%；农村经济组织“包包账”、“捆捆账”现象比较普遍。一些单位内部管理混乱，财务收支失控，私设“小金库”，账外设账，单位负责人滥用职权，以权谋私。五、违法违纪手段隐蔽并且不断变化。从调查情况和掌握的典型案例可以看出，会计工作中存在着大量违法违纪问题，其手段是十分明显的，监督部门只要稍加即可发现；但也有不少单位的作假手段隐蔽，作假技术也在不断发展，例如，利用关联方交易，利用外购业务，地区、部门联系造假账以骗取股民资金、骗取政绩等等，增加了监督难度。六、会计工作中有法不依、违法不究的现象比较严重。对会计工作数据失真、监督不力、违法违纪等问题追究法律责任的比较少，许多问题只是调账或轻微罚款了事，甚至不了了之，严重影响了会计法的严肃性和权威性。以上这些都是会计工作实践中存在的主要问题，反映在会计法上的问题主要是：法律对建账程序和要求的规定比较原则，对不建账、造假账、虚假会计资料等违法行为的处罚措施不够明确具体，直接反映的问题是对造假账、提供虚假会计资料行为约束力不够；其次，法律对单位负责人的会计工作责任和约束不明确，对单位负责人违反会计资料的合法、真实、准确、完整等要求应如何处罚没有规定，致使许多造假账、提供虚假会计资料的行为是单位负责人指使和违法干预的结果。再次，法律责任规定的比较原则，对非国有单位难以实施行政处分，对会计人员实施监督职责的保护不够充分、有力等都是法律自身所存在的问题。

因此，为了保证会计法的有效实施，有力打击严重破坏会计秩序的做假账等行为，维护社会主义市场经济秩序，财政部和国务院法制办从1998年5月起，按照国务院的要求，共同研究修改会计法的思路 and 重点解决的问题，认真总结了会计法施行以来，特别是1992年改革会计制度、实施《企业会计准则》和

《企业财务通则》以来的经验，研究、参考了国外规范会计行为的立法经验和通行做法，并广泛征求了中央有关部门和一些地方、企业事业单位、高等院校及科研机构的意见。此外，还专门聘请一些知名会计师行提供咨询意见，听取香港特别行政区知名专家的修改建议。在此基础上形成了《中华人民共和国会计法（修订草案）》于1999年6月提请九届全国人大常委会第十次会议初步审议。初审后，全国人大法律委员会，全国人大常委会法制工作委员会将修订草案印发各省、自治区、直辖市、较大的市、沿海开放城市、经济特区、中央各部门、一些企业、事业单位、高等院校、研究机构以及会计师事务所征求意见，并召开了中央和北京市有关部门及企业事业单位和会计师参加的座谈会。根据常委委员的审议意见和财经委员会的审议意见以及地方、部门、专家的意见，对修订草案进行了修改。法律草案经九届人大常委会第十一次会议二次审议后，又提出了一些修改意见，最后于1999年10月31日在九届人大常委会第十二次会议表决通过。修改后的会计法，补充、完善了会计核算和会计记账的基本制度和规则，强化了单位负责人对本单位会计工作和会计资料真实性、完整性负责的责任制，加强了会计人员的资格管理，强化了对会计活动的制约和监督，加大了对违法行为的处罚力度，适应了当前经济和财务管理的需要。

第一章 总 则

总则将会计法中的主要的、原则性、综合性问题作了规定，对整个法律具有指导性的意义。共八条，主要规定了制定会计法的立法目的，会计法的调整范围，对各单位设置会计账簿及相关要求，对单位负责人的要求，会计机构、会计人员职权与权利保

障，全国会计工作的主管部门和地方各级会计的管理部门，以及会计制度制定权限的规定等。

第一条 为了规范会计行为，保证会计资料真实、完整，加强经济管理和财务管理，提高经济效益，维护社会主义市场经济秩序，制定本法。

【释义】本条是关于会计法立法目的的规定。

立法目的也称立法宗旨，是制定法律时所要体现的内容和精神，所有法律条文的内容都要紧紧围绕法律所要求的立法精神，充分体现立法宗旨所要求的内容。本法的立法要达到的目的有五项，即：规范会计行为，保证会计资料真实、完整，加强经济管理和财务管理，提高经济效益，维护社会主义市场经济秩序。

一、规范会计行为

规范会计行为是由会计工作在我国经济管理中的作用所决定的。会计工作不仅是进行经济管理的组成部分，也是搞好经济工作的基础性工作。将会计工作所涉及的基本内容、要求、方法、程序及法律责任进行统一的规范，才能使经济管理有章可循，同时对经济工作各环节的运作有清楚的了解。解放初期，我国的会计工作比较混乱和落后，新中国的经济工作所面临的是百废待兴，百业待举。为了恢复国民经济，建立统一的经济秩序，党和政府提出，要加强会计管理工作，建立一套新的，适应社会主义经济管理要求的会计核算和管理体系。国民经济恢复时期，在全面开展清查财产、核定资金的基础上，整顿了会计凭证、账簿工作，逐步建立了全国统一的会计核算制度，为实现计划经济，贯彻执行党的路线、方针、政策，起到了重要的作用。第一个五年计划期间，随着国民经济的发展，会计工作不断改进和完善，在

合理组织会计核算，提高会计核算质量，保证会计核算资料的正确、完整等方面取得了很大成就。正当会计工作迅速发展，并且日益显示出其在经济管理、提高经济效益中的地位和作用时，“文化大革命”的十年内乱，使国民经济遭到严重破坏，会计工作也在很大程度上受到了影响，会计规章制度被大量减化，会计工作秩序受到严重冲击，在增产节约、增收节支、加强管理、发展经济中建立起来的一套行之有效的财务会计制度被视为“管、卡、压”而废止，很多单位的会计机构被撤并，会计人员被精简下放，会计工作受到重创。党的十一届三中全会以后，我国的会计工作又逐步地得到了恢复和发展，特别是 1985 年颁布实施会计法以来，会计工作与改革开放的经济发展形势同步，进行了全面的改革，其职能逐步转变，会计工作水平不断提高，在进行经济管理，提高经济效益中发挥着不可低估的作用。实践证明，会计工作既是经济管理的组成部分，又是一项十分重要的经济基础工作，是进行社会主义市场经济的不可缺少的一环，会计工作的基本内容、要求、方法、程序等规范统一才能有利地促进经济工作的发展，否则就会造成经济工作的混乱，从各个方面规范会计行为是会计立法首先要解决的问题，因此法律将规范会计行为作为立法宗旨的第一项内容。

二、保证会计资料真实、完整

确保会计资料的真实、完整，是对会计工作的基本要求。原会计法没有将这项内容明确规定在立法宗旨中，并且在法律条文的规定上过于原则和笼统，可操作性不强。会计法将这一项内容作为立法宗旨，是根据一个时期以来会计工作实践中存在的问题提出的。随着我国经济体制改革的不断深化和市场经济的发展，一些单位做两本账或者造假账的问题十分突出，一些公司招聘会计首先提出能否“两种账”，能做两种账的可以考虑，不会做两

种账的则不予考虑。在这种情况下怎么可能保证会计资料的真实性和完整性呢？造成会计资料失真的原因是多方面的，除了一些单位受利益驱动，造假账、私设小金库外，我国目前的会计制度不稳健，受财政影响大，政策性挂账太多，形成许多“资产泡沫”，也是导致会计资料失真的重要原因，如果不从会计制度上解决，仅靠各单位自己的努力，无法从根本上解决会计资料失真问题；此外，会计秩序混乱，会计资料失真，在一定程度上与企业对我国的会计制度、规章、办法不了解有关，许多中小企业、民营企业、科技新兴企业无法通过正常渠道获得国家统一的会计制度、规章、办法，不知道如何处理相关的会计事务；还有一些地方政府财政部门批复给企业的会计处理方法经常与国家统一的会计制度相违背，也是导致会计资料失真的重要原因。而保证会计资料的真实性和完整性，是规范会计行为的一项重要内容，是对会计工作的基本要求。为了使法律更具有针对性，尽量减少会计资料失真的社会条件和机会，堵住法律上存在的漏洞，会计法除了在第一条，开宗明义地提出了保证会计资料真实、完整的要求，并在相关的法律条文中紧紧围绕这一立法宗旨作了具体规定，如第三条、第五条、第九条、第十四条、第十七条、第十八条等。这样就为会计资料的真实和完整提供了法律上的保证。

三、加强经济管理和财务管理

会计工作在经济工作中起着十分重要的作用，搞好会计工作，直接影响着经济管理的好坏和财务管理的质量如何，影响着—一个单位、—一个企业，甚至—一个地区—一个国家的经济发展。长期以来，—一些人对会计工作有片面认识，认为会计工作不过是记账，算算账，发发工资等，—一些单位的领导根本不把会计人员视为管理人员，有关经营管理、制定经营计划和业务发展计划等重要的会议，不让会计人员参加。这些认识上的偏差，在很大程度

上限制了会计人员在经济管理和财务管理方面的职能的发挥，影响了会计工作的发展。事实上，在现代的国际经济活动中，会计被公认为企业经营管理的重要组成部分，会计被称为“商业语言”。企业界包括各个层次、各个与经济活动有关的领域以及投资者等，都需要用会计语言来表达和解释经济领域中所产生和存在的各类问题，以会计的各种资料和信息决定经济发展计划，以会计的核算进行自己单位的经营管理。正是由于会计的具体工作，才能展示和反映出一个单位经营管理和财务管理的好坏；而搞好会计工作也是为了搞好经济管理和财务管理。将这项内容作为会计法的立法宗旨，不仅进一步明确了会计工作的重要地位，也阐明了会计工作与经济管理和财务管理的关系。

四、提高经济效益

凡是有经济活动的地方和单位都离不开会计工作，这不仅是因为会计工作直接的作用反映在记账、核算、提供信息、有助于经济管理和财务管理上，还有一个重要的原因在于会计工作可以为其提高经济效益。通过会计工作所进行的经济核算，各单位、企业等可以清楚地了解本单位的经营状况，为企业提供可靠的数据，使企业能够客观地、因地制宜地采取各种有效措施，提高经济效益。制定会计法其中很重要的一个目的就在于此。

五、维护社会主义市场经济秩序

发展社会主义市场经济，需要会计工作充分参与并发挥积极作用。建立健全会计法律规范，既是促进会计工作发展、保证会计职能作用得以充分发挥的内在要求，也是建立和完善社会主义市场经济运行规则的客观要求。只有充分发挥会计工作在市场经济中的作用，才能为维护社会主义市场经济奠定基础，具体的会计工作，对于国家的宏观经济起着十分重要的作用。

第二条 国家机关、社会团体、公司、企业、事业单位和其他组织（以下统称单位）必须依照本法办理会计事务。

【释义】本条是关于会计法适用范围的规定。

适用范围也可称作调整范围。法律的适用范围，一般是指法律的效力范围，包括法律在时间、空间（地域）、以及对人的效力范围。本条规定的适用范围，是指会计法对哪些单位适用。本条规定适用会计法的单位是：国家机关、社会团体、公司、企业、事业单位和其他组织。这一范围与修改前的会计法规定的适用范围略有不同。

1985年规定的适用范围是“国营企业事业单位、国家机关、社会团体、军队”，1993年对会计法修改时将适用范围改为“国家机关、社会团体、企业、事业单位、个体工商户和其他组织”。与1985年法律不同的是：第一，将“国营企业事业单位”扩大到所有“企业事业单位”。1985年的会计法只适用“国营企业事业单位”，是与当时我国的所有制结构较为单一，国有经济占绝对主导地位的情况相适应的，随着改革开放的深入，在国有经济发展壮大的同时，集体经济、私营经济以及外商投资企业有了很大的发展，在国民经济中也占有重要地位，这就需要将非国有经济的会计工作纳入会计法的调整范围，使其在国家法律的保障下顺利发展；第二，1993年的会计法将个体工商户纳入了会计法的调整范围。个体工商户是指经国家工商行政管理部门核准登记的，在法律和国家政策允许范围内从事工业、手工业、建筑业、交通运输业、商业、饮食业、服务业、修理及其他行业经营活动的个体经营者。对于个体工商户是否纳入会计法的调整范围，在1993年的立法中就有不同意见，一种意见认为，个体工商户一般经营规模小，业务活动简单，跟国家只是一种依法经营、依法

纳税的关系，而且多数是实行定额纳税，要求所有个体工商户按照会计法的规定进行会计核算，实行会计监督有困难，因此不主张将个体工商户纳入会计法的适用范围之内。另一种意见认为，从国家的有关法规的规定看，个体工商户原则上都应当设置会计账簿，并据此作为纳税的基础，只是对部分不具备条件的个体工商户经批准才允许不设置账簿，个体工商户应当积极创造条件建立账簿，按章办事，否则对税收管理工作不利，将个体工商户纳入会计法的适用范围，有利于税收征管。当时，全国人大常委会在听取了各方面的意见后，决定将个体工商户纳入会计法的适用范围；第三，1993年的会计法在适用范围内增加了“其他组织”，这主要是考虑还有一些组织没有包括在“国家机关、社会团体、企业、事业单位”中，如农村的集体经济组织、外国在华的常驻机构等等。这些单位按照我国法律规定，都要依法纳税，因此，在法律上都应对其会计工作提出要求。对“其他组织”可以理解为除法律条文所提到的主体以外的一切实行独立核算、办理会计事务的社会组织和经济组织；第四，1993年的会计法在适用范围中将1985年会计法中规定的“军队”删去，这是因为当时考虑军队作为国家机器的重要组成部分，既包括军队的机关，也包括军队所属的企业、事业单位等，在概念上与国家机关、企业事业单位等有重复，把军队与其他调整主体放在一起不够严谨，因此，在法律的适用范围上不再将军队列为单独的适用对象。

这次修订会计法，在适用范围上与1993年会计法相比较，最大的区别在于没有将个体工商户明确列入适用范围之内。其立法理由是，按照九届全国人大常委会第十一次会议通过的《中华人民共和国个人独资企业法》的规定，个体工商户中有一部分被作为独资企业加以规范，自然划归于企业类中，其他经营规模很