

中华人民共和国法律释义丛书

全国人民代表大会常务委员会
法制工作委员会编

中华人民共和国 会计法释义

卞耀武/主编

法律出版社

中华人民共和国法律释义丛书
全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会 编

中华人民共和国 会计法释义

副主编：何永强（全国人大常委会法制工作
委员会经济法室助理巡视员）
田燕苗（全国人大常委会法制工作
委员会经济法室处长）

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国会计法释义/卞耀武主编. -北京:
法律出版社, 2000
(中华人民共和国法律释义丛书)
ISBN 7-5036-3042-6

I. 中… II. 卞… III. 会计法-法律解释-中国
IV. D922.265

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 14746 号

出版·发行/法律出版社	经销/新华书店
责任印制/张宇东	责任校对/杜进
印刷/北京宏伟胶印厂	
开本/850×1168 毫米 1/32	印张/12.5 字数/310 千

版本/2000 年 6 月第 1 版	2000 年 6 月第 1 次印刷
印数/0,001-8,000	

社址/北京市西三环北路甲 105 号科原大厦 A 座 4 层(100037)
电子信箱/pholaw @ public.bta.net.cn
电话/88414899 88414900(发行部) 88414121(总编室)
出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7-5036-3042-6/D·2763

定价:20.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

出 版 前 言

《中华人民共和国法律释义丛书》是由全国人大常委会法制工作委员会组织编辑的一套系列丛书。

该套丛书由一系列法律释义组成。邀请有关专家、学者和部分参与立法的同志编著。该丛书坚持以准确地反映立法宗旨和法律条款内容为最基本要求,在每部法律释义中努力做到观点的权威性和内容解释的准确性。

我们相信,该套丛书的陆续出版,将会给广大读者进一步学好法律提供有益的帮助。

中华人民共和国法律释义丛书

- 中华人民共和国动物防疫法释义
- 中华人民共和国建筑法释义
- 中华人民共和国价格法释义
- 中华人民共和国防震减灾法释义
- 中华人民共和国献血法释义
- 中华人民共和国森林法释义
- 中华人民共和国消防法释义
- 中华人民共和国土地管理法释义
- 中华人民共和国村民委员会组织法释义
- 全国人大常委会关于惩治骗购外汇、
逃汇和非法买卖外汇犯罪的决定释义
- 中华人民共和国防洪法释义
- 中华人民共和国证券法释义
- 中华人民共和国合同法释义
- 中华人民共和国行政复议法释义
- 中华人民共和国预防未成年人犯罪法释义
- 中华人民共和国招标投标法释义
- 中华人民共和国个人独资企业法释义
- 中华人民共和国澳门特别行政区驻军法释义
- 中华人民共和国会计法释义
- 中华人民共和国刑法修正案释义

目 录

第一部分 绪 论

会计行为的基本法律规范	1
-------------------	---

第二部分 释 义

第一章 总 则	29
第二章 会计核算	54
第三章 公司、企业会计核算的特别规定	99
第四章 会计监督	107
第五章 会计机构和会计人员	131
第六章 法律责任	148
第七章 附 则	170

第三部分 附 录

附录一：

中华人民共和国会计法	177
国务院关于提请审议《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）》的议案	189
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	190

中华人民共和国会计法(修订草案)·····	198
关于惩治违反会计法犯罪的决定(草案)·····	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·····	209
中华人民共和国会计法(修订草案二次审 议稿)·····	214
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·····	225
中华人民共和国会计法(修订草案三次审 议稿)·····	228
关于气象法、会计法两个法律草案修改意见的 报告(节录)·····	239
我国会计法实施的基本情况·····	242
九届全国人大常委会第十次会议分组审议会计 法(修订草案)的意见·····	247
九届全国人大常委会第十一次会议分组审议会 计法(修订草案二次审议稿)的意见·····	252
九届全国人大常委会第十二次会议分组审议会 计法(修订草案三次审议稿)的意见·····	257
中央和北京市有关部门对会计法(修订草案) 的意见·····	260
部分公司企业和会计专家对会计法(修订草案) 的意见·····	266
各地方和中央有关部门对会计法(修订草案) 的意见·····	272
会计法(修订草案)有关名词解释·····	280
附录二:	
相关法律、行政法规和规章·····	285

中华人民共和国注册会计师法·····	285
中华人民共和国审计法·····	294
中华人民共和国税收征收管理法·····	302
中华人民共和国公司法(节录)·····	315
中华人民共和国刑法(节录)·····	318
中华人民共和国刑法修正案·····	322
企业会计准则·····	326
企业财务通则·····	337
总会计师条例·····	346
会计基础工作规范·····	351
会计电算化管理办法·····	374
会计档案管理办法·····	377
代理记账管理暂行办法·····	384

第一部分 绪 论

会计行为的基本法律规范

全国人大常委会法制工作委员会副主任 卞耀武

一、一部新会计法的诞生

《中华人民共和国会计法(修订草案)》，在1999年10月31日九届全国人大常委会第十二次会议上获得通过。当时，参加投票表决的常委会组成人员共125人，投票赞成的为124人，1人弃权，无反对票。

这次之所以对原有的《会计法》采取修订的方式，是由于在立法宗旨、重要的指导原则、基本的法律规范，以及许多具体制度、具体规则等方面，都有重要的修改、补充，增加了不少新的规定。对这部法律来说，这次修订既是对原有法律的完善，更是为了适应新的经济环境，扩充了新的内容，确立了许多新的行为规则。如果从法律条文来说，不仅从原有的30条增加到了52条，而且原有的条文中只有少数的条文未作改动，多数的作了替换或修改，所以说，修订后的《会计法》是一部新的《会计法》。这部新会计法诞生的客观基础是中国经济的发展和改革的深化，形成了新的经济环境，提出了新的需要，在法律上不但应当作出反映，而且必然地要作出法律上的决策，也就是以法律的形式反映经济情况的变化和经济活

动的需要。应当肯定对原有的《会计法》的修订是必要的,是很有实际意义的。

《会计法》是在 1985 年制定的,当时这部法律的适用范围仅限于国有经济组织,对于其他经济成分的会计工作则不包括在内,随着经济的发展尤其是多种经济成分的迅速发展,再将非国有经济的会计事务排除在会计法的调整范围之外,则显得会计立法很不适应经济的实际需要。除此之外,还有若干规则是只适用于国有经济当时情况的,并不适用于多种经济成分的会计事务,或者是改革中的国有经济情况的。因此,在 1993 年对《会计法》作了部分的修改,扩大了适用范围,增加了一些新的内容,比如在会计核算中使用了“资本”这个概念,强调了单位领导人的责任,以及对会计电算化问题作出规定等。在那次对《会计法》作出部分修改之后,有几种情况应当加以重视,一是经济的继续发展,尤其是社会主义市场经济的建立与发展;二是改革的深化,引起了一系列社会经济关系的重要变革;三是新的实践的出现和新的经验的积累;四是原来已开始的实践,经过一段时间的检验,可以作出分析判断了;五是经济管理、经济决策方面新的要求更明显也更迫切;六是在现实的社会经济生活中存在的关系到会计秩序的问题更需要解决等。这些方面都是对会计法作进一步的、重大修改的客观需要和现实基础,当然,这也就决定了修改的主要内容和修改的方式。

《会计法》的修订及其实施,或者说新《会计法》的诞生与实施,将对社会经济生活产生广泛的影响,是有重要意义的,主要几点如下:

1. 进一步确立和完善了社会主义市场经济条件下所需要的会计行为基本规范,为实行国家统一的会计制度提供了法律依据。

2. 更有力地推进了会计工作的法制化,使会计行为不仅受企业行为规则的约束,而且必须受国家制定的、统一的行为规则约束。国家制定的规则最具有权威性。

3. 会计的基本职能在法律中体现为会计机构、会计人员的法定职责,它将使这种职能实现有了切实的保证。

4. 用法律来保证会计信息的真实、完整,强化会计监督,有利于保证经济决策的可靠性、科学性。

5. 能够有力地提高处理会计事务的规范化水平,为加强经济管理和财务管理创造必要的条件,也是切实的基础工作。

6. 有利于维护社会经济秩序,用依法建立的良好会计秩序来支持和保证经济生活的正常进行,促进社会经济在正常的秩序中健康发展。

7. 有针对性地解决现实经济生活中存在的会计方面的问题,特别是信息失真,管理不严、行为不规范等问题,以利于实行有效的、高质量的会计管理。

应当肯定,《会计法》的修订及其实施是具有很强的现实意义的,同时也会产生深远的影响。上列所举的仅是一些明显地表现出来的方面,当然还只是若干个侧面。在市场上参与市场活动的单位和个人,有资金运作的机关、团体,从事经济管理的部门、机构以及大量的涉及会计事务的人员,都应当了解这部新会计法的基本内容和其重要规则,作为自己应当掌握的基础知识,这是有益的;或者将懂得这方面的知识,作为自己应具备的条件之一。

二、《会计法》总则的要点

在立法实践中,一般是在这部法律的总则部分对一些有共性的或者重要的事项作出规定。《会计法》总则中所规定的主要内容:

1. 关于立法宗旨

这也可以说是立法目的、立法指导原则。首先是为了规范会计行为,这是制定《会计法》的直接目的,也是经济发展之后形成的客观需要。人们在使用会计的初期,只不过是一种附带的事情,作

一些简单的记录、粗略的计算,缺乏共同的规则;而到了今天,社会化的生产迅速发展,生产经营的规模不断扩大,利益主体多元化,各个社会成员、经济实体之间的经济关系广泛存在并日趋复杂,这就需要对经济活动作详细的记录,精细的计算比较,提供可靠的信息,严密的管理控制,从而使会计的职能和作用范围起了重大变化。一句话,经济的发展决定了会计的进步。现代会计,不但要反映和控制单位内部的经济活动,而且要反映与社会的经济联系、反映与单位外部的千丝万缕的经济关系;不但要反映和影响经济活动中人与物之间的关系,而且大量反映着人与人之间的经济关系,会计成了经济管理的重要组成部分,会计信息成了合理决策的重要依据。在此情况下,会计行为需要规范化,会计事务的处理需要有权威的统一的规则,也就是必须将会计管理纳入法制化的轨道,制定会计法就成为经济发展、会计进步的必然需要。《会计法》的立法目的就是规范会计行为。

用法律来规范会计行为,它的基本要求或者说它要实现的基本目的就是保证会计资料真实、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。这些要求的实质就是通过制定法律,确立会计行为的基本规则,依法办理会计事务,有效地保证充分发挥会计的职能作用,提高会计管理水平,强化经济管理和财务管理,促进提高经济效益,以良好的会计秩序来支持维护良好的经济秩序。所以,《会计法》的立法宗旨是明确的、适应社会经济发展需要的。

2. 关于调整范围

《会计法》对调整范围的规定,采用了既是列举的又是概括的方法来表述的,包涵的面很广但又有相当的确定性。《会计法》第二条规定,国家机关、社会团体、公司、企业、事业单位和其他组织的会计事务都适用《会计法》。这里的国家机关包括国家的权力机关、行政机关、审判机关、法律监督机关,也包括军事机关;社会团

体是指依法设立的社会团体,包括群众团体、学术团体、慈善团体等;公司、企业,这是两个有交叉的概念,因为公司是企业的一种形式,企业可以包括公司,但是考虑我国正在进行企业改革,公司应当受到重视,所以单列公司一项,这样,在《会计法》中如果公司、企业并列时,则企业所指为公司形式以外的各种企业,包括不同经济成分、不同层次、不同组织形式的企业;事业单位是指依法设立的、具有事业性质的单位;其他组织则是指上述几类中都不能包括的一些依法存在的组织,比如农村和城市居民的自治组织等。在立法过程中,曾有意见将农村经济组织单独列出,后经研究认为,农村经济组织所采取的不同形式均已包括在上述列举的范围之中,再无必要单独列出,或者说《会计法》的适用范围是将农村经济组织包括在内的,它所采取的形式虽然不同,但也都是《会计法》的调整对象。有人提出,外国企业、外资企业是否适用《会计法》,应当明确,这些在中国进行经济活动的企业,其会计事务要遵守中国的《会计法》,法律上是肯定的。

3. 保证会计资料的真实完整

《会计法》总则共为 8 条,其中有 5 条直接或间接对此作出规定,表明会计资料的真实、完整非常重要,在会计立法中得到高度重视。会计资料的真实、完整,是会计行为必须遵循的一条根本性的指导原则,是保证会计管理能真正有效的前提,也是会计信息的基本价值所在。会计是记录、反映经济活动情况的,如果离开了真实、完整这个前提,它将是一堆无用的、虚构的数字,甚至成了危害国家、危害他人行为的手段。因此,在确立会计行为的基本规范时,首要的规范是保证会计资料的真实、完整,从法律上要求,会计应是如实记录反映经济活动的实际情况,内容真实、数据准确、不得是虚假的,也不应是片面的、误导的。在《会计法》所确立的各项行为规则中,也都体现了这一根本原则,并从各个层次、各个环节上作出了相关的规定。

4. 会计责任的主体

这是新《会计法》中作出的一项重要规范,就是明确地规定,单位负责人对本单位的会计工作和会计资料的真实性、完整性负责。这项规定所包含的意思,一是单位的会计工作和会计资料的真实性、完整性的责任主体是单位负责人,而不是其他的人。这是由单位负责人本身所承担的职责任决定的,也表明了会计在经济管理中处于关键地位,应当由单位负责人负起责任来,而不应当将这种责任交由会计人员或其他人员来承担。二是单位负责人对会计资料的真实性、完整性所承担的责任,并不是事无巨细、不分具体情况地一概负责,而首先是在单位内部采取措施,保证会计资料具有真实性、完整性,同时要对由单位提供的会计资料负责,不得有虚假、欺诈行为,否则就要承担相关责任。三是这项规定有明显的针对性。就是在现实的经济生活中,有大量的会计信息失真的行为,包括在会计资料中造假、瞒报、虚报、误导的行为,其根源来自单位负责人,或由其直接指使,或由其示意造成,在这种情况下必须明确其为责任主体,才有利于遏制违法行为的发生。四是当前会计工作质量不高,尤其是会计信息质量不高的问题是存在的,改变这种状况的有力措施之一,就是明确加重单位负责人对会计工作特别是保证会计信息真实性的责任,加强会计管理,这对整个经济管理、财务管理是必要的。

5. 明确会计机构、会计人员的法定职责

现代会计的基本职能是进行会计核算、会计监督,因此在《会计法》中将发挥这两种职能作用的要求体现为会计机构、会计人员的法定职责,规定会计机构、会计人员要依照《会计法》进行会计核算,实行会计监督。并且,在要求会计机构、会计人员依法履行这两项职责的同时,禁止任何单位或者个人以任何方式授意、指使、强令会计机构、会计人员伪造、变造会计凭证、会计帐簿和其他会计资料,提供虚假财务会计报告。还特别是规定,严格禁止任何单

位或者个人对依法履行职责、抵制违法行为的会计人员实行打击报复。

应当看到,在现实生活中也有相当多的会计人员是能够认真执法、忠于职守、坚持原则的,因此,《会计法》规定,对在这些方面做出显著成绩的会计人员,给予精神的或者物质的奖励。这种奖励可以由国家进行,也可以由单位给予,在法律上都是肯定的。

6. 国家实行统一的会计制度

关于这项制度,《会计法》对有关事项作出了基本规定,主要为:

一是制度的性质。就是指统一的会计制度是由国家来实行的,是国家的一项管理制度,这项制度在法律上得到充分肯定,具有权威性,必须普遍遵行。

二是国家统一的会计制度是由法律授权国务院财政部门根据《会计法》制定并公布的,也就是说国务院财政部门是制定国家统一会计制度的法定部门,这就保证了国家会计制度的统一性,防止政出多门,多头制定引起的混乱现象。在《会计法》中将会计制度制定后的公布列为法定程序,从法理上讲,制定的规则只有公布了才能为公众所知悉,才能要求执行,否则便是不合理的要求,这意味着虽已制定但未公布的规章制度是不具有约束力的。

三是对国家统一的会计制度的基本内容作出界定,这项制度是指关于会计核算、会计监督、会计机构和会计人员以及会计工作管理的制度。至于这些制度以什么形式来表现,则不是单一形式,有的称准则、通则,也有的称条例和办法;不管称谓如何,关键在于它必须是由国务院财政部门依照《会计法》制定的,这是前提条件。

国家实行统一的会计制度,并不排除有特殊要求的行业如金融业依照《会计法》和国家统一的会计制度制定某些具体办法或者补充规定;对军队也有明确规定,可以制定实施国家统一会计制度的具体办法。

7. 会计工作管理体制

主要是明确国务院财政部门主管全国的会计工作,而县级以上地方各级人民政府财政部门管理本行政区域内的会计工作。这是一个统一的制度,分级管理的体制,至于其他有关部门对会计事务的监督管理,则依法进行,各行其责。

三、会计核算的法定规则

会计核算是会计的基本职能,也是《会计法》所规范的重点内容,在会计法的 52 个条文中,有关会计核算的两章共 18 条。它对会计核算的基本规则作出了规定,并且有的规定是比较具体的,可操作性较强,有些条款即使较为原则,但也是会计核算的必须遵循的基本规范。下面是会计核算法定规则主要内容的分析:

1. 会计核算的基本原则

会计核算是指以货币作为主要计量单位,运用会计的方法,对单位的经济活动的过程和结果进行连续、系统、全面的记录、计算和报告。或者说,会计核算的对象是资金的运作,要求对资金的运作即经济业务进行确认、计量、计算、记录和比较,以真实地反映资金运作的过程及产生的结果,由于资金运作具有循环性,从而要求会计核算是系统的和连续的。这些特点反映在《会计法》中,并明确规定各单位必须根据实际发生的经济业务事项进行会计核算,填制会计凭证,登记会计帐簿,编制财务会计报告;任何单位不得以虚假的经济业务事项或者资料进行会计核算。这项法律规定确立了会计核算的一项基本原则,或者说是会计核算的一项最重要的规则,就是会计核算必须客观地反映实际情况,以实际发生的经济业务事项为基础,不允许有虚假的行为。只有这样,才能通过会计核算提供可靠的会计信息,作为决策依据。这里所指的决策,在现代会计中应当包括国家的宏观决策,单位的管理决策,个人的投资决策等。

《会计法》在要求会计核算必须是反映经济活动现实情况的同时,还进一步确定了那些经济业务事项是必须纳入会计核算范围的,需要办理会计手续,这样保证了会计核算系统的、全面的。《会计法》所确定的列入会计核算范围的经济业务事项有:款项和有价证券的收付,财物的收发、增减和使用,债权债务的发生和结算,资本、基金的增减,收入、支出、费用、成本的计算,财务成果的计算和处理,需要办理会计手续、进行会计核算的其他事项。这样进行规定,可以涵盖各个单位资金运作的绝大多数事项,包括有利的财务情况和不利的财务情况,以保证在会计核算中能够真实地、充分地反映资金运作情况,防止遗漏,也防止有意的掩盖真相。只有从法律上这样要求才能起到规范会计行为的作用。当然,也可以设想不作这样的要求,那将会使会计核算失去真实的依据和完整的资料,形成种种弊端,从而使会计核算难以发挥其应有的职能作用。所以,会计核算的这项基本原则是必须坚持的,由法律来保证其实施。

2. 关于会计凭证的规定

会计凭证是用来记录经济业务、明确经济责任,并据以登记帐簿的书面证明,它在会计核算、会计监督中都有重要的作用。因此,《会计法》对其作出了以下几方面的规定:

(1) 会计凭证的种类

《会计法》明确规定,会计凭证包括原始凭证和记帐凭证。这是法定的种类,是以其填制的程序和用途来划分的,原始凭证一般是在经济业务发生时直接填制或取得的,是经济业务发生或完成情况的最初记录,是进行会计核算的原始资料。所以,在法律上是很重视它的证明效力的。原始凭证按其来源分为外来原始凭证和自制原始凭证。在现实的经济活动中,收货单、发货单、领料单、报销凭证、银行结算凭证等都是原始凭证。记帐凭证,是指根据原始凭证由会计人员编制作为记帐依据的书面证明,按照其反映的经