

会计法规基础

.26

天津社会科学院出版社

序

适逢会计颁布实施五周年之际,《会计法规基础》与广大读者见面了。

当前我国处于社会主义初级阶段,要发展有计划的商品经济,必须认真贯彻治理整顿、深化改革的方针,加强法制建设,以建立正常的经济秩序,有利于发展社会生产力,提高各行各业经济效益。

党的十一届三中全会以后,国家重视法律在国民经济管理中的地位和作用,加强了经济立法,会计法规陆续地得到了充实。天津市财贸管理干部学院为满足成人教育的需要,根据教学部门与实际工作部门相结合的原则,试编了《会计法规基础》一书,用作财会专业成人教育和会计人员自学辅导的材料。相信广大财会工作者通过学习一定会从中得到裨益。

岳树功

一九九〇年七月

目 录

序	天津市财政局岳树功局长	
第一章 绪论		(1)
第一节 会计法规的概念、特点和作用		(1)
第二节 会计法规的分类		(15)
第三节 会计工作的根本法——《会计法》		(18)
第二章 会计机构与会计人员的法规		(26)
第一节 会计机构的法律规定		(26)
第二节 会计人员的法律规定		(32)
第三节 会计工作达标升级的法律规定		(40)
第四节 关于注册会计师和会计师事务所的法律 规定		(42)
第三章 会计核算基础工作的法规		(45)
第一节 会计核算法规的内容与作用		(45)
第二节 会计核算基础工作的法律规定		(46)
第四章 资金核算的法规		(58)
第一节 固定资产折旧核算的法律规定		(58)
第二节 流动资金核算的法律规定		(64)
第三节 专项资金核算的法律规定		(80)
第五章 耗费和成果核算的法规		(88)
第一节 工业企业成本核算的法律规定		(88)

第二节	商业企业商品流通费核算的法律规定	(100)
第三节	工、商企业成本(费用)管理责任制的法律规定	(101)
第四节	税金核算的法律规定	(105)
第五节	利润核算的法律规定	(114)
第六章	会计监督的法规	(119)
第一节	会计监督法规的内容和作用	(119)
第二节	财政、财务监督的法律规定	(122)
第三节	社会集团购买力监督的法律规定	(129)
第四节	经济合同监督的法律规定	(133)
第五节	其他有关财务问题监督的法律规定	(134)
第六节	审计监督会计的法律规定	(135)
第七章	法律责任	(137)
第一节	提高认识 遵纪守法	(137)
第二节	违反会计法规的法律责任	(138)
第八章	与会计工作有关的其他主要经济法规	(150)
第一节	税收法规	(150)
第二节	金融法规	(162)
第三节	价格法规	(171)
	后记	(176)

第一章 绪 论

第一节 会计法规的概念、 特点和作用

一、会计法规的概念

(一) 什么是会计法规

会计是经济管理的重要组成部分,办经济离不开会计,经济越发展,会计越重要。凡是有经济活动的地方,就必须有会计这种管理活动。会计是以货币为统一的计量单位,采用专门方法,对经济活动进行核算和监督,使之权衡利弊,比较得失,讲求经济效益。因而它是以价值运动为对象的一种管理活动。在整顿经济秩序、深化改革的过程中,从事任何经济活动都必须做到:有法可依,有法必依,执法必严,违法必究。会计这种管理活动亦应如此。

会计法规是用来调整会计关系的各项法律规范的总称。这些法律规范包括法律、法令、条例、规则等各种不同称谓的法律文件。它规定了人们应该做什么,不应该做什么,可以做什么,不可以做什么,以及应当如何去做。因而应该成为进行会计工作的准则。人们按照这些准则的要求,正确处理会计关系,进行会计活动,使之纳入法律规范要求的轨道,这就是所谓的“调整”。而会计关系则是指在企业、事业、行政单位(以下简称

各单位)内发生的对经济活动、财务收支进行核算、监督的关系。为了实现这种核算监督,就必须设置会计机构,配备会计人员。因此会计法规的具体调整对象有会计机构、会计人员、会计核算和会计监督四个方面。

(二) 会计法规的隶属

会计法规是各单位建立会计机构、配备会计人员进行会计核算、实行会计监督的法律依据。它对于保障会计人员行使职权,充分发挥会计的职能作用,正确处理局部利益与整体利益,促进加强经营管理,提高经济效益,都有着非常重要的意义。

由于会计是经济管理的一个重要组成部分,用来调整会计关系的会计法规,就隶属于经济法的范畴,而经济法又是我国统一的社会主义法制体系中的一个组成部分。因此会计法规也是我国社会主义法制体系的一个组成部分。它不仅是会计人员进行会计核算、实行会计监督的法律依据,也是经济工作的领导者和具体从事生产经营业务活动的人员都必须严格遵守和认真贯彻执行的一系列法律文件。

这些法律文件中,经全国人民代表大会常务委员会通过、由中华人民共和国主席命令颁布的《中华人民共和国会计法》(简称《会计法》),是国家的重要法律,属于单行法规。各级地方人民代表大会及其常委会通过颁布的法规属于地方性法规。其余的则是经由国务院及其所属机构,各级地方人民政府及其所属机构,通过并颁布的具体业务处理的条例、规则、规定、通知、办法、制度等,均属于法律文件,具有法的约束力,从广义上讲属于法律的范畴,但从狭义上讲不能叫法律,只能称为行政法规。

二、会计法规的本质和特点

法是建立在一定的经济基础上的上层建筑。会计法规是法的一个有机组成部分，必然具有法的一切本质和特点，它是适应经济基础的要求而产生的，并随着经济基础的变化而变化，具有明显的阶级性。充分反映了统治阶级在会计工作方面行使权力的阶级意志。

社会主义的会计法规与资本主义的会计法规有着本质的区别。资本主义的会计法规是建立在生产资料私有制的基础上，为资产阶级利益服务的，是资产阶级意志的法律表现。社会主义的会计法规，是建立在生产资料公有制的基础上，是对社会主义客观经济规律的正确反映，是保护和发展社会主义经济关系和经济秩序的重要工具，是社会主义国家领导、组织和管理会计工作的法律规范。

会计法规和社会主义法律体系中的其他法规相比较具有以下特点。

(一)综合性：会计法规是由若干具体的单行法规和行政法规综合组成，因而称之为综合性法规。会计法规的综合性具体表现有二：一是指会计法规是由若干单行法规和行政法规组成，它涉及的方面非常广泛，包括工业、农业、交通运输、建筑安装、商业、金融等各经济部门和事业、行政等非生产性部门。例如会计制度，就分为国营工业企业、国营商业企业、事业行政单位、乡镇企业和中外合资经营企业等许多部分。二是指某一个单行法规或行政法规，往往涉及会计关系的许多方面，例如国营工业企业的会计制度就规定了设置67个会计科目和每个会计科目核算的内容，以及会计报表由13个组成和每个会计报表的具体格式。再如《会计法》就具体规定处理诸如设置会计机构和配备会计人员、进行会计核算和实行会计监督等会计关系时所应遵循的法律规范。

(二) 指导性：会计法规的每项单行法规或行政法规都是针对会计关系的某一活动而制定的。它是国家为实现某项经济政策对会计关系所提出的具体要求，用以指导各单位的会计关系。会计法规的这种指导作用，是由会计法规本身的功能决定的。这种功能具体表现有二：一是限制性，即会计法规所规定的不许做的，例如《国营企业成本管理条例》规定的成本开支范围，就明确地限制了许多费用开支不许列入生产、销售成本，这就是限制功能的体现。二是促进性，即会计法规所规定的对认真执行确见功效的可予以奖励。例如，在上述《国营企业成本管理条例》中就规定了对坚持国家政采、维护成本条例、揭发和检举违法行为的人员，应由政府给予表扬或奖励。

(三) 统一性：会计法规一般都是由中央制定颁布在全国范围内实施的。但各部门或各地区如有具体情况，对于在本部门或本地区如何因地制宜地执行中央的规定，可以由该部门或该地区在不违背中央规定的前提下，制定出本部门或本地区的实施细则或办法。这种做法好处有二：一是可以维护会计法规的统一性以保证会计信息的正确与汇总。二是可以照顾到一个部门或地区的具体情况以便充分发挥管理经济的职能。这就是“统一领导与分级管理相结合”的具体体现。例如中央职称改革工作领导小组颁发的《会计专业职务试行条例》，在天津市如何因地制宜地具体实施，天津市职称改革工作领导小组就根据中央的规定颁发了《天津市关于执行〈会计专业职务试行条例〉的实施细则（试行）》，就是统一性的具体体现。

三、会计法规的作用

会计法规同其他的法律一样，是由经济基础决定的并同时又为其经济基础服务的，其作用主要表现为：

(一) 会计法规是国家领导和管理经济的重要手段

我国是社会主义国家，实行的生产资料公有制和有计划的商品经济。国家具有领导和管理经济的职能，对各级各类的经济组织进行领导和管理。在那些有经济活动的地方，必然要产生会计关系，并以此组成经济管理的一个非常重要的方面。因此，国家在实施其领导和管理经济的职能时，就必然要涉及会计关系。例如：必须设计和推行一套科学完善的会计制度，必须定出统一的成本开支范围和开支标准等。

社会主义国家用来领导和管理经济的手段可以有多种，如行政手段、经济手段、法律手段等。在这诸多管理手段中，以法律手段为最重要。因为无论使用什么手段来领导和管理经济，都必须在国家法律许可的范围内进行，否则就是违法行为。而法律又是国家制定或认可的，并由国家强制保证实施的行为规范，是举国上下的行为准则和办事章程。而会计法规又是社会主义法制体系的一个有机组成部分。国家在实施其领导和管理经济的职能时，就必然要借助制定和实施会计法规，来为其运用行政手段或经济手段进行领导和管理经济提供依据和保证。

（二）会计法规是各经济部门组织和调整会计关系的法律依据

会计是经济管理的一个非常重要的方面，在每一个经济组织中，怎样组织和进行会计工作就必须有法可依。这样不仅便于衡量一个经济组织会计工作的好坏，也便于财政、税务、银行、审计等部门，对这个经济组织进行检查监督和指导。而这个可以依据的法，就是会计法规。另外会计法规也统一了会计核算资料的内容和有关资金、成本和利润等经济指标的计算方法。这不仅便于每个经济组织搞好管理工作，也为各经济管理部门汇编地方性的或全国性的综合经济指标提供了可能。

而这些综合性的经济指标，又是各级政府部门管理经济所必须依据的重要信息。

（三）会计法规是会计人员依法行使职权的法律保障

社会主义国家的会计人员，在完成会计工作过程中，既要遵循现行会计法规的有关规定，维护国家整体的宏观利益，又要在会计法规允许的前提下，维护本单位合法的微观利益。当国家利益与本单位利益一致时，会计人员行使核算和监督的职权，很少遇到阻力。当两者的利益发生矛盾时，会计人员必须站在维护会计法规的立场上，对违法行为坚持予以制止。这会受到本单位的领导人或其他有关人员的抵制，因而发生矛盾和冲突。这种矛盾和冲突往往会给会计人员带来许多危害。为了保障会计人员在行使职权维护国家利益时免遭危害，会计法规特别规定对打击报复会计人员者，要给予行政处分，情节严重者依法追究其刑事责任。另外还规定会计机构的负责人或会计主管人员的任免，应经上级主管部门同意；对于忠于职守坚持原则的会计人员受到的错误处理，上级主管部门应当责成所属单位予以纠正。这些都是会计人员行使职权的法律保障。

（四）会计法规是促进各经济组织加强财务管理、提高经济效益的法律保证

会计法规是国家从宏观和微观两方面管理经济的法律规范。它不仅确定和调整各级经济管理部门，在管理整个国民经济过程中所发生的会计关系，而且也确定和调整各个经济组织内部在生产经营活动中所发生的会计关系。会计法规以法律形式，把国家、企业和职工三者的责、权、利正确地结合起来，使每个人都明确各自所承担的职责、拥有的权限和应得的物质利益。这就有助于更大限度地调动每个人的积极性。这种积极性必然综合反映为资金占用少、产品成本低、实现利润

多，从总体上表现为经济效益得到提高。

（五）会计法规是吸收外资、加速社会主义现代化建设的法律保证

为了加速我国的社会主义现代化建设，我们必须在独立自主、自立更生的前提下，努力学习一切外国的先进技术、吸收外国的资金以加快我国现代化进程。而外商则是以资本、技术获取最大限度的利润。因此就必须正确处理双方的利益，既要保证我国的利益不受侵犯，也要保证外商的合法利益。为此国家制定了《中外合资经营企业法》、《中外合资经营企业会计制度》等，以便于使中外合资经营企业的会计工作有法可依。另外又制定了《中华人民共和国注册会计师条例》，成立会计师事务所，聘任注册会计师，以便办理涉外投资的验证和查帐工作。这些都是属于会计法规的内容。

四、会计法规的历史与现状

（一）国内的

解放前的旧中国，会计工作十分落后，会计立法也极贫乏。虽然早在1914年春，北洋政府曾公布过我国历史上的第一部《会计法》，但为时不到两年，袁世凯倒台，北洋政府分裂，这部《会计法》也就随之灭亡。1931年国民党政府成立会计处，并于1932年公布《中央机关及所属统一会计制度》，作为当时的政府会计法规。1935年8月14日，公布我国历史上的第二个《会计法》，但也未认真实施。

在解放区，1935年10月以后的陕甘宁边区作为当时解放战争的总后方，工农业都有较大的发展，边区政府也建立了一些适应当时情况的会计制度和会计报表，要求边区政府和国营企业执行。但随着新中国的成立，这段历史也很快地被更辉煌的事业所代替。因此，下面着重介绍新中国成立后的会计法规。

1. 国民经济恢复时期

从建国起到1952年是国民经济恢复时期，这时期的会计法规从无到有，建立了一系列的会计制度、财产清查、资金核定等制度。

(1) 建立财税会计制度

1949年10月1日中华人民共和国成立后，同年11月1日正式组建财政部，在财政部中专管全国会计工作的会计制度处于12月12日开始办公。1950年3月3日政务院作出《关于统一国家财政经济工作的决定》。围绕从中央到地方各级人民政府的建立，财政部首先制定了全国统一的《税务机关会计制度》、《总预算会计制度》和《单位预算会计制度》，对会计科目、会计凭证、会计交接、会计帐簿、会计报表、会计事务处理程序等做了统一的规定。

(2) 建立企业会计制度

1950年3月9日政务院财经委员会颁发《关于草拟统一会计制度》的训令，要求各部分别就所属企业情况制定统一的会计制度。同年4月25日，13个部拟定了22个统一的会计制度草案送交财政部陆续审定颁发执行。

1951年11月1日财政部召开第一次全国企业财务会议。会议讨论了《国营企业决算报告编送暂行办法》、六个行业的会计科目和会计报表格式和《会计主管人员职务、权利、责任暂行条例》。

1952年10月17日，财政部召开第二次全国企业会计会议，讨论了国营工业企业、建设单位、施工企业的统一的会计科目和会计报表格式，《国营企业年度清查财产暂行办法》、《国营企业统一登记会计簿籍、填制会计凭证办法》、《国营工业企业材料会计处理办法》、《国营工业企业统一成本计算规程》

等，这些制度先后于1952年和1953年陆续发布执行。从1953年起，又陆续发布国营供销、商业、农业、铁路、交通等企业的会计制度。

（3）建立清产核资制度

清查财产、核定资金是进行会计核算开展经济核算的基础。1951年6月1日，政务院财政经济委员会颁发了《关于国营企业清理资产核定资金的决定》，7月31日发布《国营企业资产清理及估价暂行办法》和《国营企业资金核定暂行办法》，之后在全国开展了第一次清查财产核定资金的工作，摸清了家底，保证会计数字真实可靠。为了配合清产核资工作，财政部制定了《国营工业企业材料会计处理办法》、《关于国营企业未使用和不需用固定资产保管费等会计处理办法》和《关于处理呆滞材料会计核算办法》，使会计工作有了一套可供遵循的法规。

2. 第一个五年计划时期

从1953年起实行国民经济发展的第一个五年计划，在此期间对会计工作提出了更高的要求。

1952年财政部发布了《国营企业统一登记会计簿籍、填制会计凭证办法》，和《国营工业企业凭单日记帐核算形式的标准帐簿格式和使用说明》，在一些大型企业推行了新的会计核算形式。1952年又对成本核算办法和成本报表做了统一规定。1955年不仅对当时执行的各行业会计制度进行了一次大的修订，还对国营企业决算报告的编制、报送、审核、批复做了具体规定。1956年对私营工商业进行社会主义改造、实行全业的公私合营后，财政部又对公私合营企业的会计制度做了统一的规定。在此期间，还推行了鞍山钢铁公司开展经济活动分析和班组核算的经验，在许多行业开展了群众参加核算、参加

管理的活动，不仅加强了会计工作并使会计工作与群众参加管理相结合，进一步提高了核算的质量，也使各行各业的会计工作都有法可依。

3. 1958年以后的“大跃进”和“文化大革命”期间

1958年开始的“大跃进”期间，提出“彻底放权，大力简化”、“大破大立，先破后立”，以此作为会计改革的方向和指导思想，许多单位撤并会计机构，下放会计人员，搞“无帐会计”，使会计工作出现了混乱，当时的会计法规也失去了效力。财政部很快即察觉会计改革中存在的问题，于1959年8月17日发布《关于国营企业会计核算工作的若干规定的通知》，予以纠正。1961年开始，对会计制度、会计机构、会计工作秩序三个方面进行了整顿，重新发布了会计制度，制定了《会计人员职权试行条例》和《关于国营工业交通企业设置总会计师的几项规定》，并召开了三次全国性的会计工作会议，研究整顿会计工作制度，会计机构和会计工作秩序，还提出培训会计人员的具体要求，基本上使会计工作有章可循步入正轨。

1966年至1976年我国经历了“文化大革命”的十年，在此期间会计工作遭到了比“大跃进”期间更严重的破坏。当时的会计法规作为“管、卡、压”被砸烂，会计机构再次遭到合并撤销，会计人员不仅再次下放劳动，而且有许多成为“反动权威”遭到批判。这个期间的会计工作处于自行其是的混乱状态。到1976年粉碎“四人帮”才结束了这十年的动乱。

4. 现代化建设时期

1978年12月党的十一届三中全会，作出把全党工作的重点转移到社会主义现代化建设上来的战略决策。会计工作在改革开放政策的指引下进入一个新的历史时期，走向有章可循的正

轨。

（1）整顿会计机构和会计队伍

1979年1月1日财政部恢复了会计制度司，统一领导全国的会计工作。各地方的财政局也建立了管理会计事务的机构。

1979年9月12日国务院颁发了《会计人员职权条例》，特别提出各单位要单独设置会计机构，配备必要的会计人员，并确定了会计人员的技术职称。

1980年10月29日至11月7日召开全国会计工作会议，清算了“文革”中破坏会计工作的极左路线。提出“会计工作的重要性完全不低于科学技术”，“要大力加强会计工作”。明确提出“会计是经济管理的一个重要组成部分”。会议讨论了《中华人民共和国会计法（讨论稿）》，关于成立会计顾问处、培训会计人员和会计人员技术职称等有关规定。

（2）完善会计法制建设

全国会计工作会议讨论的《中华人民共和国会计法（讨论稿）》，后经国务院广泛征求意见修改后，上报全国人大常委会审议通过，于1985年1月21日由中华人民共和国主席命令颁布，于同年5月1日起实施。这是我国会计方面的第一个法律，是统帅会计法规的“母法”。《会计法》的实施，使我国会计法制建设进入一个新的阶段。

1980年以后，全面修订并发布各行业的《会计制度——会计科目和会计报表》，实行了统一的会计制度。1986年12月16日发布《国营工业企业成本核算办法》，1978年8月12日发布《国营施工企业成本核算办法》，1988年10月20日为新产生的城市土地开发和房地产业制定了《国营城市建设综合开发企业会计制度——会计科目和会计报表》，1983年10月5日发布《财政机关总预算会计制度》，1988年9月17日发布《事业行

政单位预算会计制度》、《物资企业会计制度》、《国营商业会计制度》、《国营旅游企业会计制度》、《铁路运输企业会计制度》等。另外还相继对涉外企业发布了《中外合资经营企业会计制度（试行草案）》、《中外合资经营企业会计科目和会计报表（试行草案）》、《对外承包企业会计制度》和《对外承包企业示范会计科目和会计报表》。为了统一规定会计人员处理会计事务的规范和对会计资料的保管，还发布了《会计人员工作规则》和《会计档案管理办法》。从而使各行业的会计工作有章可循，有法可依，形成了较为配套、完善的会计法规体系。

（3）开展会计专业职务评聘工作，表彰优秀会计人员

我国的会计专业职称评定工作，早在东北解放区即已实行过，50~60年代在少数部门和地区也有开展。但几经变动业已停顿。1981年3月2日国务院颁布《会计干部技术职称暂行规定》，1982年2月18日国务院又颁布《关于实行专业技术职务聘任制度的规定》。财政部拟定《会计专业职务试行条例》，先后在全国范围内开展会计人员专业技术职务评聘工作。为了表彰忠于职守做出贡献的会计人员，财政部制定了《颁发会计人员荣誉证书试行规定》，极大地调动了终生从事会计工作人员的积极性。

（4）开展会计工作达标升级活动，不断提高会计工作水平

1988年6月28日财政部发布了《会计工作达标升级试行办法》和《会计工作达标考核标准（试行）》，为抓好会计管理工作，使之达标上等级、不断提高素质提供了根据。这是加强会计工作，提高各单位会计工作的重要措施。

（5）建立注册会计师制度

为了适应对外开放、对内搞活的需要，财政部于1980年12月23日发布《关于成立会计顾问处的暂行规定》。在此基础上，1986年7月8日又由国务院颁布了《中华人民共和国注册会计师条例》，财政部于1986年10月29日发布了《会计师事务所管理暂行办法》。以后又相继发布了《注册会计师考试考核暂行办法》、《关于会计师事务所财务收支管理和人员待遇的若干规定》、《会计师事务所年度报告的规定》、《关于会计师事务所年度报告汇总工作的通知》、《注册会计师检查验证会计报表规则（试行）》等一系列文件，使注册会计师制度逐步健全。

（6）实行会计证制度，促使每个会计人员严格履行会计法规。1989年财政部在几个地区试点的基础上，决定自1991年1月1日起在全国范围内普遍推行会计人员持会计证上岗制度，这是加强会计工作微观管理的重要措施，对提高各个会计岗位、特别是主管会计人员和出纳岗位执法水平，以及维护国家财经纪律具有重要的现实意义和深远意义。

总之，我国目前的会计法规在以《会计法》为根本大法的基础上，已有一套较完整健全的法规体系，对会计工作的各方面都做出了相应的法律规定，已为会计工作实现有章可循、有法可依开创新局面。现在的问题是一边通过实践不断总结完善会计法规体系，一边研究如何在违法必究上下功夫，以保证健全的法规得以贯彻实施。

（二）国外的

1. 国际会计准则

1973年美国、英国、法国、日本、荷兰、联邦德国、加拿大、墨西哥、澳大利亚等9个国家的16个具有权威的会计师协会，联合发起成立了国际会计准则委员会。现已有47个国家