



01

会计法律制度基本情况介绍

会计与会计规范化

会计——反映资金运动的过程与结果

只要有经济活动,就会有对会计的需求。

会计规范化——最终的成果是会计关系的法律调整。

会计方法的规范化 会计组织工作的规范化

会计法与其他法律的关系	
公司法	
证券法	
税法	

我国会计立法情况

古代和近代

我国最早的一部完整的封建法典——战国时期的《法经》

秦律、《唐律疏义》、《大明律》、《大清律》等

北洋政府于1913年3月公布《会计法条例》,修订改称《会计法》

1925年8月14日,国民政府重新发布《会计法》

我国会计立法情况

新中国

建国初期(1949-1951年) 计划经济体制(1951-1978年) 经济体制转轨时期会计改革与发展初期(1978-1999年)

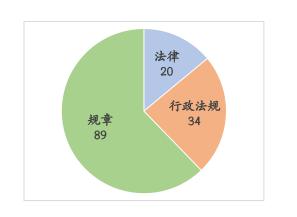
- --转型期
- --改革开放初期

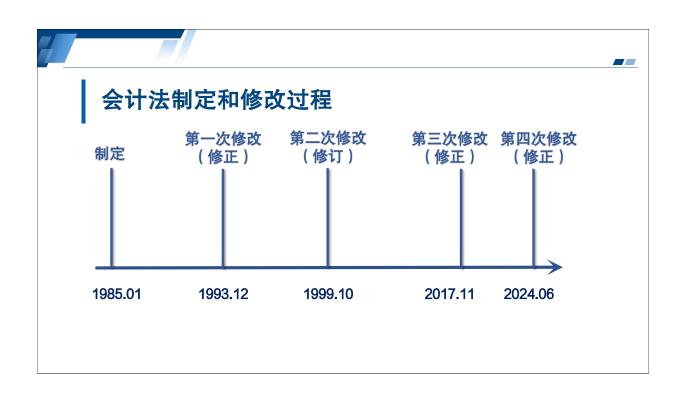
会计改革与发展深化阶段(2000年至今)

我国会计立法情况 法律 会计法律体系 「行政法规 《会计师条例、企业财务会计报告条例 规章 企业会计准则、政府会计准则、 代理记账管理办法、会计基础工作规范、会计档案管理办法等

我国会计立法情况

截至目前,财政法律体系已基本 形成。涵盖了预算、税收、政府 采购、会计审计评估等财政业务 ,包括20部法律、34部行政法规 、89件规章。其中,会计方面的 法律包括2部,行政法规2件,14 件部门规章。





证券法修改

1998年12月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第六次会议通过,中华人民共和国主席令第十二号公布,自1999年7月1日起施行。根据2004年8月28日中华人民共和国主席令第二十一号《关于修改〈中华人民共和国证券法〉的决定》第一次修正。2005年10月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议第一次修订,中华人民共和国主席令第四十三号公布,自2006年1月1日起施行。根据2013年6月29日中华人民共和国主席令第五号《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国文物保护法〉等十二部法律的决定》第二次修正。根据2014年8月31日中华人民共和国主席令第十四号《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国保险法〉等五部法律的决定》第三次修正。根据2019年12月28日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议第二次修订,中华人民共和国主席令第三十七号公布,自2020年3月1日起施行。

公司法修改

1993年12月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过,中华人民共和国主席令第十六号公布,自1994年7月1日起施行。根据1999年12月25日中华人民共和国主席令第二十九号《关于修改〈中华人民共和国公司法〉的决定》第一次修正。根据2004年8月28日中华人民共和国主席令第二十号《关于修改〈中华人民共和国公司法〉的决定》第二次修正。根据2005年10月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议修订,中华人民共和国主席令第四十二号公布,自2006年1月1日起施行。根据2013年12月28日中华人民共和国主席令第八号《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国主席令第八号等七部法律的决定》第三次修正。根据2018年10月26日中华人民共和国主席令第十五号《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国主席令第十五号《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国公司法〉的决定》第四次修正。

条款与效力

全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国会计法》的 决定

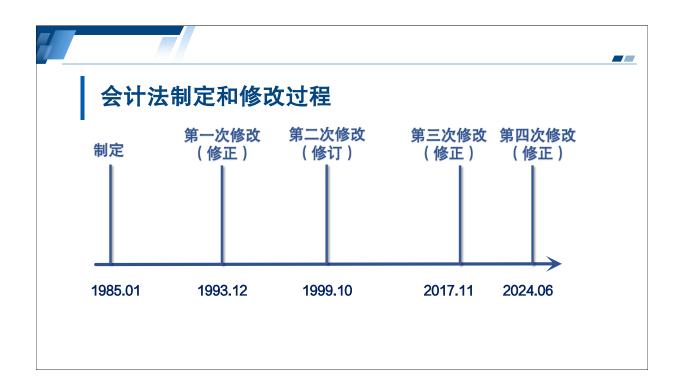
十、将第四十二条改为第四十条……

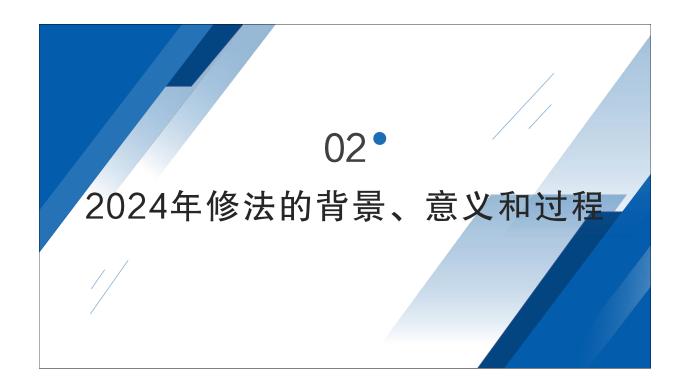
本决定自2024年7月1日起施行。

《中华人民共和国会计法》根据本决定作相应修改并对条文顺序作相应调整,重新公布。

重新公布的《中华人民共和国会计法》

第五十一条 本法自2000年7月1日起施行。





修法的背景 (一)加强财会监督 (二)财务造假猖獗 (三)会计改革发展

加强财会监督

66

要完善党和国家监督体系,以党内监督为主导,推动人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、**财会监督**、统计监督、群众监督、舆论监督有机贯通、相互协调。

要形成巡视监督、审计监督、财会监督合力,健全相关法律法规。

——2020年1月13日十九届中央纪委四次全会

起草依据

推动加快修订会计法,进一步明确会计核算、内部控制、信息化建设等要求,丰富监管手段,大幅提高处罚标准,加大财务造假法律责任追究力度,推进会计诚信体系建设,全面提升企业会计信息质量。

——《国务院办公厅关于进一步规范财务审计秩序促进注册 会计师行业健康发展的意见》(国办发〔2021〕30号)

起草依据

健全财会监督法律法规制度,及时推动修订预算法、会计法、注册会计师法、资产评估法、财政违法行为处罚处分条例等法律法规。

——2023年中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步加强财会监督工作的意见》

充分领会和认识本次修法的重要意义

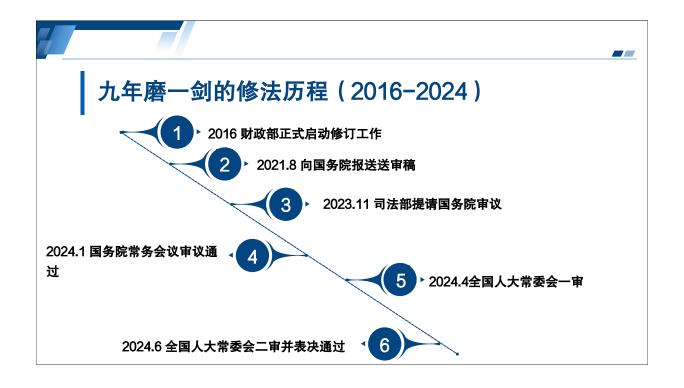
修改会计法是贯彻党的二十大精神,发挥法治服务保障中国式现代化,推进社会主义强国建设的重要举措。

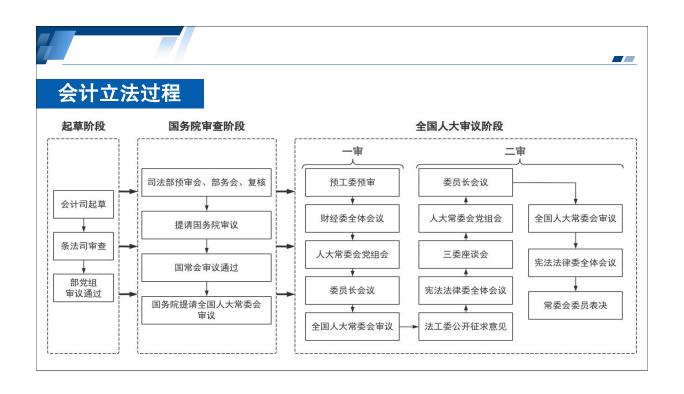
修改会计法是贯彻落实习近平法治思想、推进全面依法治国 的重要成果。

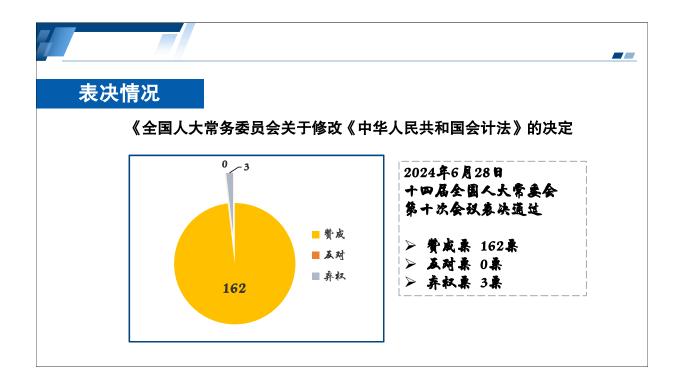
充分领会和认识本次修法的重要意义

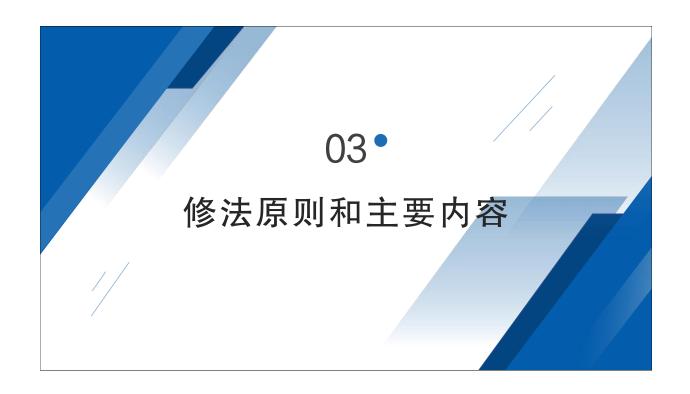
修改会计法是贯彻落实党中央国务院加强财会监督决策部 署的任务要求。

修改会计法是依法保障人民权益、维护社会公共利益的客观 要求。









修法的主要内容 (一)加强党的领导 (五)加强监管合作 (六)加强会计机构和人员规范管理 (三)推进会计信息化和加强安全保护 (四)加强内部会计监督 (八)其他

加强党的领导

在修法重点上聚焦党中央关注的财务造假问题

在修法内容上,专门增加规定

第二条第一款:会计工作应当贯彻落实党和国家路线方针政策、决策部署,维护社会公共利益,为国民经济和社会发展服务。

规范会计核算

将需要进行会计核算的经济业务事项按照会计要素进行概括,并删除了公司、企业专章会计核算的规定

会计法第十条 各单位应当对下列经济业务事项办理会计手续,进行会计核算:

- (一)资产的增减和使用:
- (二)负债的增减:
- (三)净资产(所有者权益)的增减;
- (四)收入、支出、费用、成本的增减;
- (五)财务成果的计算和处理;
- (六)需要办理会计手续、进行会计核算的其他事项。

规范会计核算

删除了财务会计报告具体范围

原法规定,财务会计报告由会计报表、会计报表附注和财务情况说明书组成

从《会计法》对所有主体适用的包容性考虑,不再由法作具体规定,由准则、制度规定

推进会计信息化和加强安全保护

会计信息化

第八条第三款: 国家加强会计信息化建设, 鼓励依法采用现代信息技术开展会计工作, 具体办法由国务院财政部门会同有关部门制定。

《会计信息化工作规范》(财会[2024]11号)、《会计软件基本功能和服务规范》(财会[2024]12号)等

推进会计信息化和加强安全保护

▶ 规范境外机构和个人查阅、利用会计档案

会计法第二十三条 各单位对会计凭证、会计账簿、财务会计报告和其他会计资料应当建立档案,妥善保管。会计档案的保管期限、销毁、安全保护等具体管理办法,由国务院财政部门会同有关部门制定。

对于跨国公司正常经营管理利用、查阅会计档案的正常需求,境外机构和 个人查阅、利用会计档案,可以按照档案法、保守国家秘密法、会计档案管理 办法、关于加强在境外发行证券与上市相关保密和档案管理工作的规定等执行。

加强内部会计监督

会计法第二十五条 各单位应当建立、健全本单位内部会计监督制度,并将其纳入本单位内部控制制度。单位内部会计监督制度应当符合下列要求:

- (一)记账人员与经济业务事项和会计事项的审批人员、经办人员、财物保管人员的职责权限应当明确,并相互分离、相互制约;
- (二)重大对外投资、资产处置、资金调度和其他重要经济业务事项的决策和执行的相互监督、相互制约程序应当明确;
 - (三)财产清查的范围、期限和组织程序应当明确;
 - (四)对会计资料定期进行内部审计的办法和程序应当明确:
 - (五)国务院财政部门规定的其他要求。

加强监管合作

第三十一条 财政、审计、税务、金融管理等部门应当依照有关 法律、行政法规规定的职责,对有关单位的会计资料实施监督检查 ,并出具检查结论。

财政、审计、税务、金融管理等部门应当加强监督检查协作, 有关监督检查部门已经作出的检查结论能够满足其他监督检查部门 履行本部门职责需要的,其他监督检查部门应当加以利用,避免重 复查账。

加强会计机构和人员管理

修改单位组织会计工作的方式

第三十四条:各单位应当根据会计业务的需要,依法采取下列一种方式组织本单位的会计工作:

- (一)设置会计机构;
- (二)在有关机构中设置会计岗位并指定会计主管人员;
- (三)委托经批准设立从事会计代理记账业务的中介机构代理记账;
 - (四)国务院财政部门规定的其他方式。

加强会计机构和人员管理

保留代理记账审批

本次修法继续保留代理记账审批的规定

会计人员职业道德和保密要求

第三十七条:会计人员应当遵守职业道德,提高业务素质,严格遵守国家有关保密规定。对会计人员的教育和培训工作应当加强。

加大财务造假处罚力度

- ▶ 大幅提高对会计违法行为的处罚力度
- 提高不依法设置会计账簿、私设会计账簿等违法行为的罚款额度:由5万元提高至100万元;
- 2. 提高伪造、变造会计凭证、会计账簿,编制虚假财务会计报告等违法行为的 罚款额度,由最高罚款10万元修改为"违法所得1倍以上10倍以下",不设 处罚上限;

加大财务造假处罚力度

- ▶ 大幅提高对会计违法行为的处罚力度
- 3. 提高授意、指使、强令会计机构、会计人员及其他人员伪造、变造会计凭证、会计账簿,编制虚假财务会计报告等违法行为的罚款额度,由最高罚款5万元提高至500万元:
- 4. 对直接负责的主管人员和其他直接责任人员的罚款额度作了相应调整。

(七)加大财务造假处罚力度

▶ 从轻、减轻、不予处罚的情形规定

会计法第四十六条 违反本法规定,但具有《中华人民共和国行政处罚法》规定的从轻、减轻或者不予处罚情形的,依照其规定从轻、减轻或者不予处罚。

主要考虑:会计法适用范围覆盖所有会计核算单位,处罚本身不是目的,目的是纠正违法行为,行政处罚既要有力度又要有温度,要充分考虑违法行为的性质和情节。

加大财务造假处罚力度

第四十条规定的十类违法情形

1.不依法设置会计账簿	6.向不同的会计资料使用者提供的财务会计 报告编制依据不一致
2.私设会计账簿	7.未按照规定使用会计记录文字或者记账本 位币
3.未按照规定填制、取得原始凭证或者填制、取得的原始凭证不符合规定	8.未按照规定保管会计资料,致使会计资料 毁损、灭失
4.以未经审核的会计凭证为依据登记会计 账簿或者登记会计账簿不符合规定	9.未按照规定建立并实施单位内部会计监督 制度或者拒绝依法实施的监督或者不如实提 供有关会计资料及有关情况
5.随意变更会计处理方法	10.任用会计人员不符合本法规定

加大财务造假处罚力度

第四十一条财务造假违法行为

伪造、变造会计凭证、会计账簿,编制虚假财务会计报告,隐匿或者故意销毁依法应当保存的会计凭证、会计账簿、财务会计报告的,由县级以上人民政府财政部门责令限期改正,给予警告、通报批评,没收违法所得,违法所得二十万元以上的,对单位可以并处违法所得一倍以上十倍以下的罚款,没有违法所得或者违法所得不足二十万元的,可以并处二十万元以上二百万元以下的罚款;对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员可以处十万元以上五十万元以下的罚款;情节严重的,可以处五十万元以上二百万元以下的罚款;属于公职人员的,还应当依法给予处分;其中的会计人员,五年内不得从事会计工作;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

(七)加大财务造假处罚力度

▶ 第四十条与第四十一条的法律责任轻重设置

修法后	对单位		对个人	
多法口	情节较轻	情节较重	情节较轻	情节较重
第40条	20万以下	20-100万	5万以下	5-50万
第41条	违法所得20万以上的,并处 违法所得一倍以上十倍以下 的罚款;没有违法所得或者 违法所得不足20万的,并处 20万以上200万以下的罚款。		10-50万	50-200万



修法后能够解决对企业财务造假和中介机构审计造假罚款数额相差较。 大的问题

修法前

第四十三条 伪造、变造会计凭证、会计帐 簿,编制虚假财务会计报告,构成犯罪的,依 法追究刑事责任。

有前款行为,尚不构成犯罪的,由县级以上人 民政府财政部门予以通报,可以对单位并处五 千元以上十万元以下的罚款;对其直接负责的 主管人员和其他直接责任人员,可以处三千元 以上五万元以下的罚款;属于国家工作人员的, 还应当由其所在单位或者有关单位依法给予撤 职直至开除的行政处分;其中的会计人员,五 年内不得从事会计工作。

修法后

第四十一条 伪造、变造会计凭证、会计账簿,编制虚假财务会计报告,隐匿或者故意销毁依法应当保存的会计凭证、会计账簿、财务会计报告的,由县级以上人民政府财政部门责令限期改正,给予警告、通报批评,没收违法所得,违法所得二十万元以上的,对单位可以并处违法所得一倍以上十倍以下的罚款,没有违法所得或者违法所得不足二十万元的,可以并处二十万元以上二百万元以下的罚款;对其直接负责的主管人员可以上五十万元以上五十万元以下的罚款;属于公职人员的,还应当依法给予处分;其中的会计人员,五年内不得从事会计工作;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

加大财务造假处罚力度

▶ 审议期间,有意见提出,修法将政府会计行为纳入了管理范围,政府会计相关人员有会计违法行为的,按照修改后的规定给予处罚是否合适?

存在对政府会计和会计法适用范围的误解。

会计法的适用范围自施行以来,就包括国家机关,草案没有调整其施行范围。会计法第二条第二款 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。

公职人员和政务处分

《中华人民共和国政务处分法》第七条 政务处分的种类为: (一)警告(二)记过; (三)记大过; (四)降级; (五)撤职(六)开除。

《中华人民共和国监察法》第十五条 (6) 监察机关对下列公职人员和有关人员进行监察: (一)中国共产党机关、人民代表大会及其常务委员会机关、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院、中国人民政治协商会议各级委员会机关、民主党派机关和工商业联合会机关的公务员,以及参照《中华人民共和国公务员法》管理的人员; (二)法律、法规授权或者受国家机关依法委托管理公共事务的组织中从事公务的人员; (三)国有企业管理人员; (四)公办的教育、科研、文化、医疗卫生、体育等单位中从事管理的人员; (五)基层群众性自治组织中从事管理的人员; (六)其他依法履行公职的人员。

与证券法、公司法保持衔接

➤ 证券法

《证券法》第181条:发行人在其公告的证券发行文件中隐瞒重要事实或者编造重大虚假内容,尚未发行证券的,处以二百万元以上二千万元以下的罚款;已经发行证券的,处以非法所募资金金额百分之十以上一倍以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,处以一百万元以上一千万元以下的罚款。发行人的控股股东、实际控制人组织、指使从事前款违法行为的,没收违法所得,并处以违法所得百分之十以上一倍以下的罚款;没有违法所得或者违法所得不足二千万元的,处以二百万元以上二千万元以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,处以一百万元以上一千万元以下的罚款。

与证券法、公司法保持衔接

➤ 证券法

第197条:信息披露义务人报送的报告或者披露的信息有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏的,责令改正,给予警告,并处以一百万元以上一千万元以下的罚款;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告,并处以五十万元以上五百万元以下的罚款。发行人的控股股东、实际控制人组织、指使从事上述违法行为,或者隐瞒相关事项导致发生上述情形的,处以一百万元以上一千万元以下的罚款;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,处以五十万元以上五百万元以下的罚款。

与证券法、公司法保持衔接

会计法

第四十条 违反本法规定,有下列行为之一的,由县级以上人民政府财政部门责令限期改正,给予警告、通报批评,对单位可以并处二十万元以下的罚款,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员可以处五万元以下的罚款;情节严重的,对单位可以并处二十万元以上一百万元以下的罚款,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员可以处五万元以上五十万元以下的罚款;属于公职人员的,还应当依法给予处分: ……

有关法律对第一款所列行为的处罚另有规定的,依照有关法律的规定办理。

第四十七条第二款 违反本法规定,同时违反其他法律规定的,由有关部门 在各自职权范围内依法进行处罚。

与证券法、公司法保持衔接

▶ 公司法

第二百五十四条 有下列行为之一的,由县级以上人民政府财政部门依照 《中华人民共和国会计法》等法律、行政法规的规定处罚:

- (一)在法定的会计账簿以外另立会计账簿:
- (二)提供存在虚假记载或者隐瞒重要事实的财务会计报告。

与证券法、公司法保持衔接

▶ 行政处罚法

第二十九条 对当事人的同一个违法行为,不得给予两次以上罚款的行政 处罚。同一个违法行为违反多个法律规范应当给予罚款处罚的,按照罚款数额 高的规定处罚。

与刑法的衔接

刑法修正案十一第一百六十一条 依法负有信息披露义务的公司、企业向股东和社会公众提供虚假的或者隐瞒重要事实的财务会计报告,或者对依法应当披露的其他重要信息不按照规定披露,严重损害股东或者其他人利益,或者有其他严重情节的,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员,处五年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金;情节特别严重的,处五年以上十年以下有期徒刑,并处罚金。

"前款规定的公司、企业的控股股东、实际控制人实施或者组织、指使实施前款行为的,或者隐瞒相关事项导致前款规定的情形发生的,依照前款的规定处罚。

"犯前款罪的控股股东、实际控制人是单位的,对单位判处罚金,并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依照第一款的规定处罚。

与刑法的衔接

刑法修正案一第一百六十二条后增加一条,作为第一百六十二条之一: "隐匿或者故意销毁依法应当保存的会计凭证、会计账簿、财务会计报告,情节严重的,处五年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处二万元以上二十万元以下罚金。

"单位犯前款罪的,对单位判处罚金,并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依照前款的规定处罚。"

刑法 第二百五十五条 公司、企业、事业单位、机关、团体的领导人,对依法履行职责、抵制违反会计法、统计法行为的会计、统计人员实行打击报复,情节恶劣的,处三年以下有期徒刑或者拘役。

行政处罚自由裁量

《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》(国办发〔2022〕27号)明确提出,国务院有关部门可以依照法律、行政法规等制定本部门本系统的行政裁量权基准。制定过程中,要统筹考虑其他部门已制定的有关规定,确保衔接协调。

关于行政处罚、行政复议和诉讼

行政处罚程序

1. 集体决策 第五十七条第二款

对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚,行政机关负责人应当 集体讨论决定。

2.**听证** 第四十四条 行政机关在作出行政处罚决定之前,应当告知 当事人拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据,并告知当事人依法享 有的陈述、申辩、要求听证等权利。

- 2. **听证** 第六十三条 行政机关拟作出下列行政处罚决定,应当告知当事人有要求 听证的权利,当事人要求听证的,行政机关应当组织听证:
 - (一) 较大数额罚款:
 - (二)没收较大数额违法所得、没收较大价值非法财物:
 - (三)降低资质等级、吊销许可证件;
 - (四)责令停产停业、责令关闭、限制从业:
 - (五)其他较重的行政处罚;
 - (六)法律、法规、规章规定的其他情形。

关于行政处罚、行政复议和诉讼

- 3. **法制审核** 第五十八条 有下列情形之一,在行政机关负责人作出行政处罚的决定之前,应当由从事行政处罚决定法制审核的人员进行法制审核:未经法制审核或者审核未通过的,不得作出决定:
 - (一)涉及重大公共利益的;
 - (二)直接关系当事人或者第三人重大权益,经过听证程序的;
 - (三)案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的:
 - (四)法律、法规规定应当进行法制审核的其他情形。

▶ 2019年 国务院办公厅关于全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度的指导意见

要严格审核行政执法主体是否合法,行政执法人员是否具备执法资格;行 政执法程序是否合法;案件事实是否清楚,证据是否合法充分;适用法律、法 规、规章是否准确,裁量基准运用是否适当;执法是否超越执法机关法定权限; 行政执法文书是否完备、规范;违法行为是否涉嫌犯罪、需要移送司法机关等。

关于行政处罚、行政复议和诉讼

审核结果处理 法制审核机构完成审核后,要根据不同情形,提出同意或者存在问题的书面审核意见。行政执法承办机构要对法制审核机构提出的存在问题的审核意见进行研究,作出相应处理后再次报送法制审核。

审核分工 行政执法承办机构对送审材料的真实性、准确性、完整性, 以及执法的事实、证据、法律适用、程序的合法性负责。法制审核机构对 重大执法决定的法制审核意见负责。

行政复议法 第二十五条 国务院部门管辖下列行政复议案件:

- (一)对本部门作出的行政行为不服的;
- (二)对本部门依法设立的派出机构依照法律、行政法规、部门规章规定,以派出机构的名义作出的行政行为不服的:
- (三)对本部门管理的法律、行政法规、部门规章授权的组织作出的 行政行为不服的。

关于行政处罚、行政复议和诉讼

行政复议法 第二十四条 县级以上地方各级人民政府管辖下列行政复议案件:

(一)对本级人民政府工作部门作出的行政行为不服的;(二)对下一级人民政府作出的行政行为不服的;(三)对本级人民政府依法设立的派出机关作出的行政行为不服的;(四)对本级人民政府或者其工作部门管理的法律、法规、规章授权的组织作出的行政行为不服的。

除前款规定外,省、自治区、直辖市人民政府同时管辖对本机关作出的行政行为不服的行政复议案件。

省、自治区人民政府依法设立的派出机关参照设区的市级人民政府的职责权限,管辖相关行政复议 案件。

对县级以上地方各级人民政府工作部门依法设立的派出机构依照法律、法规、规章规定,以派出机构的名义作出的行政行为不服的行政复议案件,由本级人民政府管辖;其中,对直辖市、设区的市人民政府工作部门按照行政区划设立的派出机构作出的行政行为不服的,也可以由其所在地的人民政府管辖。

加大财务造假处罚力度

> 本次修法信用管理的规定

会计法第四十七条第一款 因违反本法规定受到处罚的,按照国家有关规定记入信用记录。

(八)其他修改内容

- ▶ 账字的修改
- ▶ 将中央军委有关会计制度由"备案"改为"抄送"

会计法第四十九条 中央军事委员会有关部门可以依照本法和国家统一的会计制度制定军队实施国家统一的会计制度的具体办法,抄送国务院财政部门。

(八)其他修改内容

➤ 会计年度

会计法第十一条 会计年度自公历1月1日起至12月31日止。

√ 自然年度



始终坚持党对立法工作的领导

始终坚持科学立法、民主立法、依法立法,以良法 促善治

始终坚持正确处理好改革与立法的关系

始终坚持以人民为中心,保障人民合法权利



贯彻落实 (一)做好修改后的会计法学 习宣传工作 (三)严格执行修改后的会计法, 依法加大对财务造假的处罚力度 (四)依法加强与其他监管部门 的合作,有效发挥监督合力 (五)加强会计执法人员队伍建设,进一步加大培训力度,提升执法水平 和执法能力

