

# 贯彻落实党和国家路线方针政策 发挥会计 服务经济社会发展作用

——新会计法系列解读之一

2024年7月19日 来源：财政部会计司

会计法是规范会计工作的基础性法律。2024年6月28日，第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过《关于修改〈中华人民共和国会计法〉的决定》，以中华人民共和国主席令第28号公布，自2024年7月1日起施行。此次修改的会计法，在第二条中增加“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”，进一步明确了会计工作应遵循的基本原则、应发挥的基础作用，这既是对党领导会计事业具体实践的历史性总结，也为我国未来持续推进会计改革与发展明确了根本方向。

## 一、坚决贯彻落实党和国家路线方针政策，是我国会计事业不断发展的坚强保证

坚持党的领导，是中国共产党团结带领中国人民在革命、建设和改革伟大历程中得出的一条根本经验。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央明确指出要“坚持和加强党的全面领导”，将其作为开创党和国家事业新局面的根本政治原则。党的二十大报告指出，“中国式现代化，是中国共产党领导的社会主义现代化”，坚持党的领导是全面建设社会主义现代化国家的根

本保证。坚持党对会计工作的领导，关键在于会计各项工作要坚决贯彻落实党和国家路线方针政策，这是我国会计工作有效发挥作用的基本前提，也是我国会计事业行稳致远、蓬勃发展的坚强保证。

（一）党的领导为会计事业发展指明正确方向。我们党基于对党和国家前途命运的深刻把握、对社会主义革命和建设实践的深刻总结、对时代潮流的深刻洞察、对人民群众期盼和需要的深刻体悟，开创了中国特色社会主义道路，并坚持从社会主义初级阶段的基本国情出发，遵循社会发展规律，带领中国人民艰苦奋斗、不懈探索，使中国特色社会主义道路越走越宽广，逐步实现国家富强、人民富裕，日益在世界上展示中国特色社会主义的巨大优越性。在党的全面领导下，我国会计工作坚持正确的道路和方向，坚持服务经济社会发展，服务社会公共利益，服务中国特色社会主义事业，建立了会计工作的正常秩序，构建了适应社会主义市场经济的会计模式，完善了会计监督体系，打造了政治素质和业务素质不断提高的会计队伍，推动了我国注册会计师事业的迅速发展，我国会计工作逐步走向规范化、专业化、数字化、国际化，在我国经济建设中发挥着越来越重要的作用。

（二）党的领导为会计事业发展提供科学理论。我们党始终坚持与时俱进推进理论创新、思想飞跃。党的十八大以来，我们党全面审视国际国内新的形势，从理论和实践结合上系统回答了新时代坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展

中国特色社会主义，建设什么样的社会主义现代化强国、怎样建设社会主义现代化强国，建设什么样的长期执政的马克思主义政党、怎样建设长期执政的马克思主义政党等重大时代课题，创立了习近平新时代中国特色社会主义思想，为我国会计事业发展提供了科学的指导思想和强大的精神力量。我国会计工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为根本遵循，坚持人民至上，切实服务广大会计主体、会计行业及会计人员；坚持自信自立，构建中国自主会计制度体系和会计知识体系，在会计国际交流中坚持表明中方观点、坚决维护中方利益；坚持守正创新，推动会计职能不断拓展；坚持问题导向，加强会计立法、开展专项治理，着力解决会计信息失真、会计师事务所“看门人”职责履行不到位等行业突出问题；坚持系统观念，加强顶层设计，统筹各方力量，构建会计管理工作闭环机制和协同机制；坚持胸怀天下，提升参与会计国际治理能力，营造有利于发展的国际环境。

（三）党的领导为会计事业发展注入强大动力。我们党坚持处理好中央与地方的关系，既确保党中央权威，使党中央始终能够在重大问题、关键问题上一锤定音，又充分调动地方推动发展的积极性主动性创造性；坚持处理好政府与市场的关系，既注重完善社会主义市场经济体制，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，又更好发挥政府作用，全面整合资源、统筹调配力量；始终坚持处理好党的组织动员与人民群众首创精神的关系，鼓励地方、基层、群众解放思想、积极探索。我国会计工作在党的领

导下，建立了“统一领导、分级管理”的会计管理体制；构建了单位、社会、政府等共同参与的会计监督机制，有效发挥社会力量在会计监督中的作用；注重从会计工作实践中总结经验，并将实践中成功的、具有普遍意义的经验和做法，用法规、制度的形式加以规范和推行。

## **二、会计法的制定和历次修改，是贯彻落实党和国家路线方针政策的具体举措**

新中国成立以来，我国会计工作在党中央的领导下，逐步建立全国统一的会计核算和会计报告制度，形成统一的会计管理体系，建立适应社会主义市场经济要求的会计法规制度体系，实现了会计工作有法可依、有章可循。特别是，我国会计法从 1985 年制定发布，历经 1993 年、1999 年、2017 年、2024 年四次修改，通过会计立法，党中央加强对我国会计工作的领导，指明我国会计事业发展的方向。

（一）会计法的首次制定。1978 年 12 月，党的十一届三中全会提出把党和国家工作的重点转移到社会主义现代化建设上来。1979 年 4 月，党中央召开工作会议提出“调整、改革、整顿、提高”的八字方针。这一历史性的重大转折要求包括会计工作在内的各行各业必须迅速恢复整顿被“十年动乱”破坏的工作秩序，完善规章制度和加强法制建设，推动国民经济的全面发展。1985 年 1 月 21 日，第六届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过会计法，自 1985 年 5 月 1 日起施行。会计法的制定，标志

着我国会计工作从此走上了法治化轨道，对指导和推动我国会计事业发展产生了深远影响：一是确立了“统一领导、分级管理”的会计管理体制，为会计工作有序开展提供了重要组织保证；二是确立了会计工作和会计人员在经济管理中的地位和作用，为会计工作发挥作用创造了有利条件；三是确立了单位内部监督、社会监督、政府监督“三位一体”的会计监督体系，为规范会计行为、强化会计监督提供了重要保障。

（二）会计法的第一次修改。1992年10月，党的十四大确立的关于建立社会主义市场经济体制的改革目标，加速了改革开放的进程。发展社会主义市场经济，对会计工作和会计法制建设提出了新的要求。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了修改后的会计法，对会计法进行小范围修正，自公布之日起施行。会计法的第一次修改，主要解决以下问题：一是确立了会计工作在发展社会主义市场经济中的地位和作用；二是适应所有制改革的要求，将会计法的适用范围扩大到全社会会计工作；三是适应电子计算机应用和信息技术的发展，对会计电算化作出了相应规定。

（三）会计法的第二次修改。党的十四大之后，我国经济体制改革全面深化，现代企业制度逐步建立，市场体系迅速发展，我国经济进入向社会主义市场经济体制全面转轨的新时期。随着所有制结构的变化和投资主体多元化、筹资活动多样化，管理者、投资者、债权人、社会公众以及政府管理部门对会计信息的需求

迅速增长，会计工作和会计信息质量为社会各界日益关注。与此同时，一些单位会计秩序混乱，会计基础工作薄弱；会计工作中有法不依、执法不严、违法不究的情况较为突出，削弱了会计职能的发挥，干扰了正常的社会经济秩序，对国家宏观经济调控和管理带来不利影响，迫切要求提高会计法的约束力，进一步规范会计行为。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通过了修改后的会计法，对会计法进行全面修订，自2000年7月1日起施行；1999年12月25日，第九届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议通过了刑法修正案，增加了隐匿或故意销毁应当保存的会计凭证、会计账簿、财务会计报告罪，加大了对会计违法犯罪行为的打击力度。会计法的第二次修改，在结构、内容以及监管机制等方面都更加完善：一是突出了规范会计行为、保证会计资料质量的立法宗旨；二是突出了单位负责人对本单位会计工作和会计资料真实性、完整性的责任；三是进一步完善了会计核算规则，对公司、企业会计核算作出了特别规定；四是强化了会计监督制度；五是增加了会计从业资格管理制度方面的内容，引导和督促会计人员依法做好会计工作；六是加大了对会计违法行为的惩治力度。

（四）会计法的第三次修改。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，加快转变政府职能，深化简政放权，创新监管方式，努力建设人民满意的服务型政府。为贯彻落实简政放权改革要求，转变会计人员管理职能，2017年11月4日，第十二

届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过了修改后的会计法，自 2017 年 11 月 5 日起施行。会计法的第三次修改，删除了关于从事会计工作的人员必须取得会计从业资格证书等规定，对会计人员应当具备从事会计工作所需要的专业能力并遵守职业道德、违法会计人员五年内不得从事会计工作或者不得再从事会计工作等作出了规定。此次修改的会计法，强调由各单位自主择优聘用具备专业能力的会计人员，引导会计人员依法从业、遵守职业道德和持续保持专业胜任能力。

（五）会计法的第四次修改。党的十九大以来，习近平总书记就加强财会监督，有效遏制财务造假作出重要指示批示。2021 年，国务院办公厅印发《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》，要求严厉打击会计审计违法违规行为，发现一起、查处一起，做到“零容忍”。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》，提出按照全面依法治国要求，健全财经领域法律法规和政策制度，加快补齐法治建设短板，依法依规开展监督，严格执法、严肃问责。为严厉打击企业伪造变造凭证、利用关联方虚构交易或第三方配合、滥用会计政策和会计估计等方式实施的财务造假行为，迫切需要通过修改会计法，加大处罚金额，增加违法成本，依法严肃问责。2024 年 6 月 28 日，第十四届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过了修改后的会计法，自 2024 年 7 月 1 日起施行。此次会计法的修改，保持现行基本制度不变，

重点解决会计工作中的突出问题，进一步加强财会监督，加大对会计违法行为的处罚力度，切实提高会计信息质量，更好维护社会公共利益。

### **三、贯彻实施新会计法，要与落实党中央重大决策部署结合起来**

（一）要把贯彻实施新会计法与全面依法治国结合起来。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从坚持和发展中国特色社会主义的全局和战略高度定位法治、布局法治、厉行法治。党的十八届四中全会决定提出，建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家；党的十九届四中全会决定提出，完善立法体制机制，坚持科学立法、民主立法、依法立法，不断提高立法质量和效率；党的二十大报告提出，必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。

按照党中央关于全面依法治国的战略部署，贯彻实施新会计法应抓好以下工作：一是加强会计法配套制度建设。加快修订《会计基础工作规范》、《会计人员管理办法》，制定实施《会计信息化工作规范》、《会计软件基本功能和服务规范》，完善内部控制规范体系；等等。二是强化单位负责人的法律意识。会计法规定，单位负责人要对本单位的会计工作和会计资料的真实性、完整性负责。单位负责人作为单位会计行为的责任主体，在贯彻实施会计法、依法做好会计工作中起着重要的作用。单位负责人

要做尊法学法守法用法的表率，带头认真学习贯彻新会计法，依法履行法律赋予的职责，支持营造诚信守法的会计工作氛围。三是培育会计人员的法律信仰。只有铭刻在人们心中的法治，才是真正牢不可破的法治。会计法是我国广大会计人员履行职责的法律规范，它为会计人员规定了法律责任、提供了法律保障。广大会计人员不仅要知法用法，更要维护会计法的权威，共同推动全行业形成良好法治环境。

（二）要把贯彻实施新会计法与健全党和国家监督体系结合起来。习近平总书记在十九届中央纪委四次全会上发表重要讲话，强调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。党的二十大报告提出，“健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系，完善权力监督制约机制，以党内监督为主导，促进各类监督贯通协调，让权力在阳光下运行”。

财会监督是党和国家监督体系的重要组成部分，是依法依规对国家机关、企事业单位、其他组织和个人的财政、财务、会计活动实施的监督。此次会计法修改，将内部控制纳入法律范畴，进一步完善“三位一体”的会计监督体系。贯彻实施新会计法，有效发挥会计监督作用，应做好以下工作：一是各单位要加强对本单位会计行为的日常监督，结合自身实际建立权责清晰、约束有力的内部会计监督机制和内部控制体系，落实单位内部会计监督

主体责任；二是会计师事务所要增强自律性、公正性和专业化水平，依法有效履行“看门人”职责；三是有关部门要加强会计监督检查协作，形成监督合力，提升监督效能。

（三）要把贯彻实施新会计法与严肃财经纪律结合起来。近年来，习近平总书记多次就严肃财经纪律、有效遏制财务造假作出重要指示批示。2023年12月修订的《中国共产党纪律处分条例》突出对违反财经纪律行为的惩戒，明确对“违反国家财经纪律，在公共资金收支、税务管理、国有资产管理、政府采购管理、金融管理、财务会计管理等财经活动中有违法行为的”，视情节给予党纪处分。2024年6月，国务院办公厅转发中国证监会等部门《关于进一步做好资本市场财务造假综合惩防工作的意见》，要求坚持市场化、法治化方向，进一步加大对财务造假的打击力度。

本次会计法修改的重点就是落实党中央、国务院关于严肃财经纪律的决策部署，通过加大处罚力度有效震慑单位和个人财务造假行为，将过去对单位的罚款上限10万元修改为“违法所得一倍以上十倍以下的罚款”，对个人的罚款上限5万元提高至500万元。贯彻实施好新会计法，各级会计执法部门应当坚持有法必依、执法必严、违法必究，做到严格规范执法：一是依法严厉打击伪造会计账簿、虚构经济业务、滥用会计准则等严重违法行为；二是按照“过罚相当”的原则，依据法律规定和违法事实，分类作出处理处罚，确保罚款裁量尺度符合法定要求；三是坚持处罚与

教育相结合，将普法教育贯穿于行政处罚全过程，曝光会计违法典型案例，引导单位和个人依法开展会计工作。

（四）要把贯彻实施新会计法与建设社会诚信体系结合起来。近年来，党中央、国务院加快推进社会信用体系建设，围绕重点领域诚信建设、建立健全信用奖惩联动机制等制定发布了一系列文件，明确了相关工作要求。2022年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于推进社会信用体系建设高质量发展促进形成新发展格局的意见》要求“推动社会信用体系建设全面纳入法治轨道，规范完善各领域各环节信用措施，切实保护各类主体合法权益”。

本次会计法修改，首次将信用记录写入会计法律条文中，为推进会计诚信建设提供了法律保障。我们应按照党中央、国务院关于社会诚信建设的统一部署，将新会计法关于加强会计信用记录的要求落实到相关制度、相关工作中，一是建立健全会计信用记录制度，规范对会计信用信息的归集、记录和使用；二是加强信息化平台建设，为全面记录会计信用信息提供技术支撑；三是构建诚信教育机制，强化会计诚信教育，加强会计诚信教育基地建设。

（五）要把贯彻实施新会计法与推动高质量发展结合起来。党的十八大以来，我们党全面贯彻新发展理念，不断深化对我国经济发展阶段性特征和规律的认识，更加强调发展的高质量。党的十九大报告宣告我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展

阶段；党的二十大报告强调高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。

高质量发展要求以科技创新引领现代产业体系建设。随着新一轮科技革命和产业变革深入发展，传统制造业正与大数据、人工智能、互联网、云计算等新经济新技术深度融合，经济转型升级和创新发展中新的商业模式层出不穷，需要会计工作的组织方式、制度建设、技术手段同步革新，及时反映经济业务发展趋势：一是适应新的经济业态、生产要素创新性配置，完善会计准则制度体系，更好地反映新经济、新业态、新模式；二是适应新的商业模式和管理要求，创新会计工作的组织方式，推动业财融合发展、提高管理效能；三是适应数字化发展趋势，充分利用现代信息技术，推动会计工作数字化转型。

会计工作是社会主义市场经济建设的重要基础性工作。贯彻实施会计法，是发挥会计工作基础性作用的重要保障，是建设社会主义市场经济的客观要求，也是一项长期的重要任务，需要各级领导的重视、社会各界的支持和广大会计人员的共同努力。各地区、各部门、各单位应当广泛宣传、深入学习、认真落实新会计法，为进一步规范会计秩序、提高会计信息质量、维护社会公共利益、促进国民经济和社会发展创造良好环境。