

《税收征收管理法修正案》修改建议

日期： 2013-06-25

收件人： 国务院法制办公室

发件人： 北京明税律师事务所

事由： 关于《中华人民共和国税收征收管理法修正案（征求意见稿）》第
90 条的修改建议

作为一家专注于提供涉税法律服务的专业化律师事务所，明税持续关注中国税收法制的发展。为响应国务院法制办公室 2013 年 6 月 7 日发布的关于《中华人民共和国税收征收管理法修正案（征求意见稿）》公开征求意见的通知的精神，促进税收立法工作的完善，我们准备了本备忘录，将我们对《中华人民共和国税收征收管理法修正案（征求意见稿）》（以下简称“《征求意见稿》”）第 90 条的修改建议及理由汇总如下，供您参考决策。

一、《征求意见稿》第 90 条的修改建议

我们建议对《征求意见稿》第 90 条做如下修改：

《税收征管法》	《征求意见稿》第90条	建议的修改
<p>第八十九条 纳税人、扣缴义务人可以委托税务代理人代为办理税务事宜。</p>	<p>第九十条 纳税人、扣缴义务人有权委托税务师事务所办理税务事宜。</p> <p>税务师事务所，由符合条件的注册税务师出资设立，是注册税务师的执业机构。</p> <p>注册税务师和税务师事务所的管理办法由国务院税务主管部门另行制定。</p>	<p>第九十条 纳税人、扣缴义务人有权委托税务代理人办理税务事宜。</p> <p>税务代理人包括注册税务师、律师和注册会计师。</p> <p>法律、行政法规对特定税务代理事项资格有特别规定的，适用特别规定。</p>

二、修改理由

我们基于如下理由，提出上述修改建议：

1、税务事项多样，“税务师事务所”非所有事项的最佳代理人。

税务事项不仅涉及传统的注册税务师独有的涉税鉴证业务，还涉及广泛的税务服务事宜，如税务代理、税务咨询、税务规划、税务行政复议，税务行政诉讼和税务刑事诉讼等。当前除了税务师事务所外，会计师、律师，甚至某些咨询公司也广泛涉足除涉税鉴证外的其他业务。有些涉税事宜，比如税务行政复议和税务诉讼事宜，可能更需要律师而非税务师事务所的介入。即使在传统的税务服务领域，律师和注册会计师中也活跃着一批精通税务的专业人士。因此，在《税收

征收管理法》这样一部全国性的法律中，仅仅单独提及“税务师事务所”的税务代理人地位并不恰当。

2、《征求意见稿》容易使人误解税务师事务所处理税务事宜的垄断地位

注册税务师作为国家税务总局自行设置的一个职业资格许可，没有法律或行政法规层面的设定依据，与《行政许可法》的规定相悖。尽管《征求意见稿》单独提及税务师事务所的税务代理资格的目的之一，是理顺和提高税务师事务所的法律地位。但仅提及税务师事务所而不提及其他适格中介机构（如律师和会计师）的表述方式，却容易使人误解为只有注册税务师才具有税务代理资格。

而且《征求意见稿》授权国家税务总局制定注册税务师和税务师事务所管理办法的规定，并未解决其与《行政许可法》的内在冲突问题，因为按照《行政许可法》的规定，涉及职业资格的，只有法律和行政法规才能设定行政许可。即使立法机关意图通过《征求意见稿》的规定来实现税务师事务所对涉税事宜的行业垄断，这可能也仅仅是一种美好的愿望，实际上也不大可能限制其他中介机构对除涉税鉴证业务之外的其他涉税服务的参与。律师可以以提供“法律服务”的名义参与税务服务事宜，而会计师也可以以“咨询建议”的名义参与涉税服务。

《税收征收管理法》作为规范税收征收和交纳行为，保护纳税人合法权益的基本法律，只宜设定同等适用于律师、注册会计师、注册税务师一般性的税务代理规则。只提注册税务师，容易使人误解税务师事务所处理税务事宜的垄断地位。

而且我们认为，促进行业发展的最佳手段是引入适度竞争，而非垄断式的行业保护。因此，从促进税务师事务所发展的角度也有必要引入其他适格中介机构的竞争，如律师事务所和会计师事务所。

3、设置必要的行业准入以提高税务代理行业的服务质量

税务代理人是纳税人和税收征收机关之间的桥梁。设置必要的行业准入，对于提高税务代理的服务质量、提高税务机关和纳税人之间的沟通效率、节约征税成本至关重要。因此，对从事税务代理行业的中介机构和人员设置必要的行业准入确有必要。

但仅靠税务师事务所一个群体，还不足以、也不能独自胜任所有的税务代理事务。这主要是由于如下几方面的原因：（1）中国当前的注册税务师人数较少。据统计，截止 2013 年，全国拥有注册税务师人数约 9 万人。仅靠注册税务师一个群体无法满足税务服务市场的需求；（2）一些涉税业务，尤其是涉税争议事宜需要税务律师的参与，才能更好地维护纳税人的合法权益，并促进税收法制和执法的规范；（3）相对于其他群体而言，会计师和律师的职业素养较高，能成为注册税务师处理税务事宜的有益补充，并能提高整个税务代理市场的服务水平。

4、特殊代理事项的资质要求应通过单独立法来实现

为提高税务征收和管理的效率，如确有必要对特定的税务代理事项（如某些涉税鉴证事宜）规定专门的资质要求，则应通过专门立法的方式进行，而不宜在《税收征收管理法》中将所有处理税务事宜的权利原则性地赋予某一机构。

5、从国际经验来看，世界多数发达国家同时允许律师、注册税务师参与税务代理事宜

税务代理通常是指由法律授权部门或组织认定资格的税务代理人，接受纳税人、扣缴义务人的委托，从事代理纳税的社会中介服务。国际上，对税务代理人的资格认可主要采取两种方式：一是不单独设立税务代理人，将税务代理业务作为注册会计师或律师日常业务的一部分，如美国、加拿大、英国等；二是建立专门的税务代理人制度（如德国和澳大利亚），但律师和注册会计师也可以从事税务代理业务。

如有其他问题，请及时与我们联系

顺祝业祺！

北京明税律师事务所

二〇一三年六月二十五日