

注册税务师行业法律规制研究注册税务师考试 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/645/2021\\_2022\\_\\_E6\\_B3\\_A8\\_E5\\_86\\_8C\\_E7\\_A8\\_8E\\_E5\\_c46\\_645876.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/645/2021_2022__E6_B3_A8_E5_86_8C_E7_A8_8E_E5_c46_645876.htm) id="tb42"

class="mar10"> 一、我国注册税务师行业的产生与发展 我国注册税务师行业源于20世纪80年代中期。1989年，吉林省税务局借鉴日本税理士制度，结合本省实际情况，在延边朝鲜族自治州和吉林市进行税务代理的探索性试验，以后相继又有了辽宁、四川、武汉、重庆等省、市也开展了税务代理的尝试，均收到了较好的效果。这一时期的税务代理是自发性的，可以说是我国税务代理的萌芽阶段。同时，这些尝试也可以说是有着十分重大的历史意义的。它表明，在我国进入建立社会主义市场经济体制的历史时期之前，在税收领域已开始进行通过社会中介机构提供税务服务的实验，也为1993年开始施行的《中华人民共和国税收征收管理法》(以下简称《税收征管法》)的相关条款提供了实践基础。1994年9月，国家税务总局结合当年进行的工商税制改革的总体要求，根据《税收征管法》及其实施细则的有关规定，制定下发了《关于开展税务代理试点工作的通知》(国税发[1994]211号)和《税务代理试行办法》，在全国范围内开展税务代理的试点工作。这一时期可以说是我国税务代理的全面试点阶段。在两年多全面试点的基础上，1996年11月，人事部、国家税务总局联合印发了《注册税务师资格制度暂行规定》(人发[1996]116号)，这是我国税务代理事业发展史上的一项基本制度，标志着在我国进入社会主义市场经济体制建设时期，一个新的社会中介组织注册税务师行业的诞生，同时明确了

税务代理工作是受到国家保护和鼓励发展的重要社会职业。由于税务代理在我国起步较晚，明确由具有专业知识和执业资格的人员从事税务代理的《注册税务师资格制度暂行规定》，发布实施至今只有10年。这一阶段，恰是我国社会和经济体制发生重大变革的时期。因此，无论是税务代理事业还是注册税务师行业，在起步之初都不可避免地打上了计划经济的深刻烙印。为了适应建立有中国特色社会主义市场经济体制的要求，贯彻中央关于党政机关与所办经济实体彻底脱钩的规定，国家税务总局从1999年8月开始，在全国范围内对税务代理进行全面清理整顿。总体要求是“彻底脱钩，全面整顿，规范管理，健康发展”。清理整顿的内容和重点，一是坚决取缔非法设立的税务代理机构，严禁非法从事税务代理；二是全面清理税务机关兴办或挂靠税务机关的税务代理机构，与税务机关在编制、人员、财务、职能、名称等方面彻底脱钩；三是对脱钩后的税务代理机构进行改制和重新审批；四是全面整顿税务代理秩序，规范税务代理行为。这一工作到2000年底基本完成。这样，诞生不久的注册税务师行业洗去了身上旧体制的印迹，以崭新的面貌跨入了新世纪。这一时期可以说是注册税务师行业的诞生、整顿阶段。1999年11月，国务院办公厅发出《关于清理整顿经济鉴证类社会中介机构的通知》(国办发[1999]92号)，要求在清理整顿的基础上，规范对经济鉴证类社会中介机构的管理，健全资格认定和管理法规，统一行业管理组织，明确政府主管部门，建立健全内部管理和执业质量保障机制等。2002年9月，由财政部，国家税务总局下发了《关于贯彻落实国务院关于注册税务师行业与注册会计师行业实行“统一领导分行业管理”决

定的通知》(财办[2002]35号)。2003年起，国家税务总局根据《税收征管法》及其实施细则的相关规定，开始起草《税务代理管理暂行办法》。经过两年多的征求意见和论证，于2005年12月30日，国家税务总局颁布了《注册税务师管理暂行办法》(国家税务总局令[2006]14号)，自2006年2月1日起施行。据统计，截至2005年底，全国共有2893个税务师事务所，从业人员近10万，其中有执业注册税务师21000余人；经过连续8年的注册税务师资格统一考试，全国共有66 873人取得注册税务师执业资格。《注册税务师管理暂行办法》作为注册税务师行业的第一个部门规章，它的发布施行对初具规模的注册税务师行业来说，具有深远的历史意义和重大的现实意义。

## 二、注册税务师行业现行法律规制状况

截至2006年3月底，注册税务师行业相关的法律、行政法规和现行有效的规章制度的出台有两个高峰期。一是1999年，与国家税务总局当年对税务代理进行的全面清理整顿和脱钩改制有着直接的联系。这一年发出的文件多达10个，文件涉及的范围也最广泛，既有资格考试方面的，又有清理整顿的方案、关于脱钩改制中人员和财产的具体处理意见和验收标准，还有税务师事务所的设立审批办法和登记注册的规定，注册税务师执业准则以及管理体制、税务代理业务收费等方面的规定。涉及的部门有当时的国家计划委员会、人事部和国家工商行政管理局等。国家税务总局对税务代理进行清理整顿和脱钩改制的决心和力度之大，由此可见一斑。二是2004年，与国家当年进行的行政审批制度改革以及国家税务总局加大规范行业力度紧密相连。这一年国家税务总局就规范注册税务师行业共发文9个，其中比较重要的是当年8月下发的《国家税

务总局关于进一步规范税收执法和税务代理工作的通知》(国税函[2004]957号)。该通知明确了注册税务师行业既服务于纳税人又服务于国家，是具有涉税鉴证与涉税服务双重职能的社会中介行业：同时对其在依法治税、搭建税企桥梁以及构筑和谐的税收环境等方面的作用给予了充分肯定，提出“税务师事务所从事的业务分为代理类和经济鉴证类……对税务师事务所按有关规定从事经济鉴证类业务出具的审计或鉴证报告，税务机关应承认其经济鉴证作用。税务师事务所对自己的执业行为应承担相应的法律责任。”该通知要求注册税务师管理中心和注册税务师协会进行分离，并初步明确了各自的职责，还提出了其他一些规范性措施。严格地讲，1999年和2004年两年间大密度出台的文件，在文字和内容上有值得推敲之处，但不容否认的是，这些规范性文件为注册税务师行业的规章制度建设奠定了一个初步的基础。

### 三、注册税务师行业法律规制存在的问题及原因

笔者认为，注册税务师行业之所以发展缓慢，根源在于“两个平台”的理论。这一理论出现于1999年国务院决定对经济鉴证类社会中介机构进行清理整顿之时。当时的清理整顿是十分必要和非常及时的，但在此基础上对经济鉴证类社会中介机构实行归类合并，则是基于“两个平台”的理论，即所有经济鉴证类社会中介机构都应以注册会计师为发展平台，所有司法、法律中介机构都应以律师为发展平台。这一理论是与市场经济的基本原则和现代经济社会发展的客观要求相悖的，理由有三：一是市场经济的基本原则是公平竞争，在中介服务市场也应体现这一基本原则。按照“两个平台”理论，中介机构的起跑线就是不一致的，不符合公平竞争的原则。二是现代经济社会

发展的客观要求是在科学化的基础上，使社会分工尽可能明细化。对中介机构来说，则要根据社会发展的需求，科学界定各行业的执业范围，相互监督、相互制约，以利于构建规范的中介服务市场体系。简单的归类合并，则不能适应这一要求。三是中国注册会计师协会是注册会计师行业的自律管理组织，性质上属于民间社会团体。按照“两个平台”理论和归类合并的要求，其他经济鉴证类社会中介机构都要归并到该协会统一管理，实际上赋予该协会裁判员和运动员的双重职能，实质上是一种变相的垄断。注册税务师行业现行法律规制存在问题的原因主要有以下几方面：一是立法进程严重滞后。这固然有前几年各种情况干扰、行业前途未定的因素，但关键是领导者及一些职能部门对这一行业地位作用的认识，没能结合我国市场化进程达到相应高度，影响其作出战略决断和进行实质性操作。二是出台的一些制度，质量不高，同时没有分门别类形成体系。三是由于目前省以下国家税务局和地方税务局机构分设的现实状况，在注册税务师行业的管理体制方面还存在诸多尚待解决的问题。比如，按目前规定，注册税务师管理中心只在国家税务总局和省级税务机关两级设立。由于现行领导体制决定，国税系统实行中央垂直管理，地税系统作为地方政府的组成部门，实行省以下垂直管理，所以国家税务总局只能规定省注册税务师管理中心为省国家税务局内设的正处级事业单位，在较大程度上影响了地税参与行业管理和制度建设的积极性。四是在法律规制建设上没能有效利用社会资源，充分调动和发挥各个方面的积极性，特别是在听取有关专家学者的意见上做得很不够，对其他国家和地区同行业的相关法律和规章制度没有进行

深入研究，更谈不上合理借鉴了。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)