

## 权威解读

## 海南统一税务行政处罚裁量权

## 编者按

## 一、海南省国税、地税联合出台税务行政处罚裁量权实施办法的背景

我省国税、地税机关各自已出台的处罚裁量基准在实施过程中,由于处罚标准不够统一,纳税人负担不一致,在执法过程中容易引发征纳矛盾。统一国税、地税税务行政处罚裁量权基准,在事实、情节、性质及社会危害等因素基本相同的情况,执行相同的处罚标准,有利于减少征纳矛盾,营造公平、公正、纳税遵从的税收环境。因此,根据国家税务总局《深化国税、地税征管体制改革方案》中关于统一税务行政处罚裁量权的部署和要求,我省国税和地税部门联合出台了《海南省国家税务局 海南省地方税务局关于联合发布税务行政处罚裁量权实施办法的公告》(2016年第3号公告)(以下简称“《公告》”)。《公告》内容充分结合了各自优点,互相借鉴,取长补短,进一步实现处罚裁量基准依法、公平、公正,趋向更优化,执法更规范合理。

## 二、《实施办法》的主要变化有哪些?

《实施办法》共有25条,主要内容为制定依据、适用范围、遵循原则、行使规则、程序制度、裁量基准以及保障措施。对比《海南省地方税务局关于修订规范税务行政处罚裁量权实施办法的公告》(2015年第9号公告),新《实施办法》的变化主要有:一是第四条关于税务处罚种类中增加了“停止出口退税权”和“吊销发票准印证”两项,把国税机关的业务纳入办法中。二是对个别条款进行调整。对第六条处罚原则进行调整,增加合理和程序正当原则。对第九条依法不予行政处罚的情形进行调整,删除原条款中“违法事实不成立或不清楚的”、“因不可抗力原因和税务机关原因导致违法行为发生的”表述。对有关违法阶次的表述进行调整。

## 三、《裁量基准表》的主要变化有哪些?

此次制定基准表结合金税三期系统应用的实际,充分结合原国税、地税实施的基准表设置优点,对国税、地税机关原实施的裁量基准表作了较大变动,格式和内容均作调整,主要内容有:

- 1.违法手段名称根据金税三期的分类确定。共有134项,其中未应用的61项,涉及应用的73项,分别为:国地税共用55项;国税单用18项。
- 2.违法程度共划分为四个档次。即轻微、较轻、一般、严重,分别对应不同的罚款执行标准,但不是每种违法行为都设置四个档次,而是根据违法行为的影响程度设置。
- 3.按违法程度的不同档次确定罚款执行标准,同一档次执行标准中设置“最低限额”和“最高限额”两个额度。
- 4.考量因素根据不同的违法手段确定,主要有次数、时限、份数、金额、税额、手段等。除实施首违不罚的违法行为考量因素为两个外,一般一种违法行为适用一种考量因素,改变了原国税、地税一种违法行为为多种考量因素的复杂设置。
- 5.“具体情形特征”为“考量因素”的细化说明,主要是对违法档次的违法情形特征予以明确。

## 四、怎么理解“一事不二罚”?

《实施办法》中第七条规定,行为人一个违法行为同时违反不同税收法律、法规、规章的,应当选择较重的规定处罚,不得给予两次以上罚款的行政处罚。如企业以白条入账并据此申报纳税行为,既违反了《中华人民共和国税收征收管理法》第64条编造虚假计税依据(基准序号53),又违反了《中华人民共和国发票管理办法》第35条以白条等其他凭证代替发票使用(基准序号27),对这种行为应当选择较重的规定处罚。



对同一个行为人的多个违法行为,依照法律、法规、规章分别进行处罚。例如,纳税人既不按期申报缴纳税款,又不按规定使用发票,应当对两种违法行为分别处罚。

## 五、什么情况下不予行政处罚?

《实施办法》中第九条规定,行为人有下列情形之一的,依法不予行政处罚:

- (一)违反相关规定,情节轻微,并在税务机关发现前主动改正的或在税务机关责令限期改正的期限内改正的;
- (二)违反税收法律、行政法规应当给予行政处罚的行为,在五年内未被发现的;
- (三)其他依法不得给予处罚的情形。

对该条第一项“情节轻微”怎么判定,请参照《裁量基准表》处罚阶次“轻微”中的考量因素,情节轻微不予处罚的《裁量基准表》中有列示条件,

如“未按照规定期限办理纳税申报和报送纳税资料(基准表序号52)”,逾期30天内为情节轻微。

## 六、新《裁量基准表》的发票管理处罚只应用于国税局吗?

新《裁量基准表》是在营改增后制定的,地税机关已没有发票管理职能,因此只应用于国税机关。如果有营改增之前地税机关管理的发票违法违章行为要进行处罚的,则按海南省地方税务局2015年第9号公告及海南省国家税务局的相关规定执行。

## 七、新的基准表中还有首违免罚的规定吗?

新的《裁量基准表》仍保留地税机关原出台的首违不罚,但在不罚的情形下增设了另外一种考量因素,有利于促使纳税人依法履行纳税义务。如未按照规定期限办理纳税申报和报送纳税资料的违法行为,原裁量基准只

要是5年内首次发生的,无论期限多久,都不予处罚,修订后的裁量基准则为首次发生且在30天内才不予以处罚,增加了时间限制。

## 八、基准表中的处罚标准如何计算?

处罚标准计算公式和原理主要是借鉴国税机关以往的做法,使得处罚更为合理和公平。基准中的计算分别为自动计算和手工判定两种。

(一)自动计算,是指通过采用一定方法从相关系统采集数据并运用相应的计算生成的处罚金额(手工不能干预),其计算公式:

$$\text{罚款金额} = \text{最低限额} + \text{超额度罚款金额}$$
$$\text{超额度罚款金额} = (\text{本档罚款执行标准最高限额} - \text{本档罚款执行标准最低限额}) \times \text{超额度系数}$$
$$\text{超额度系数} = (\text{实际额度} - \text{本档考量因素最低额度}) \div (\text{本档考量因素最高额度} - \text{本档考量因素最低额度})$$

其中:①最低限额,指该违法手段对应的“违法级别”档的罚款执行标准的最低限额。②“实际额度”是指当事人违法情形对应的考量因素的具体额度,也是判定该违法行为为违法程度的依据;③“本档考量因素最低额度”、“本档考量因素最高额度”是指本档考量因素对应的最低额度与最高额度。

**案例:**AA纳税人(法人)2015年3月份营业税纳税申报于2016年6月25日办理申报。

**案件分析:**AA纳税人(法人)2016年3月份的营业税纳税申报应于2016年4月15日前办理纳税申报,该纳税人已逾期70天,系首次违规。按罚款执行标准的危害级别应为“较轻”,其处罚基准为100元;裁量因素金额=(1000-100)×(70-30)÷(90-30)

$$\text{处罚金额} = 100 + (1000 - 100) \times (70 - 30) \div (90 - 30) = 700 \text{元}$$

(二)手工判定是指在违法程度的不同档次确定罚款执行标准,由执法人员根据具体情况判定处罚金额。

## 纳税服务台

携手海南地税“零距离”  
五招教你“不失联”1 如何拨打海南地税12366  
纳税服务热线

1.省内用户拨打电话12366转2号键;  
2.省外用户拨打0898-12366转2号键。

2 如何关注海南省地方税务局门户网站  
12366“我要咨询”平台

登录海南省地方税务局门户网站,网址为:www.tax.hainan.gov,点击“我要咨询”,即可在线咨询税收政策问题,一般在受理后2个工作日内给予答复,复杂问题在5个工作日内做出答复。

3 如何查找添加海南地税  
“QQ在线服务”平台

1.电脑或手机下载“QQ”软件并安装,注册QQ帐号。  
2.运行QQ程序,在登录界面输入QQ账号、密码进入QQ程序界面,点击其中的“查找”按钮。  
3.在弹出的查找框中输入需要添加的QQ号——1457751426(昵称:hnds12366),点击“查找”按钮,出现搜索结果后,点击“加好友”按钮进行好友的添加操作。添加好友“hnds12366”成功后,即可即时进行QQ在线咨询税收政策问题。

4 如何关注“海南地税”  
微信税务局

(一)登录个人微信账号→点击右上角“添加朋友”→选择“查找公众号”→输入“海南地税”或“hainandishui”→点击“关注”。  
(二)登录个人微信账号→点击右上角“扫一扫”→用手机扫描如下所示二维码→点击“关注”。



扫描二维码

5 海南省地方税务局  
对外公开电话一览

纳税咨询、纳税服务投诉电话:12366-2;12366-2-4-1。

税收违法举报电话(检举纳税人税收违法行为):66969110。

税收干部违纪举报电话(检举税务干部违纪行为):66969050。

网报系统技术咨询电话:400-8888-363(省内),0898-66963863(省外)。

政府信息公开机构联系电话:66969126。

营改增政策  
“码”上读(二)

近期,“海南地税”微信公众平台推出了“码”上知道营改增专题,内容涵盖政策解读、办税指南、温馨提示等多个方面。该专题内容丰富,形式新颖,可以帮助广大纳税人更加高效便捷地获取“营改增”涉税咨询等信息。本报今起推出第二期“码”上读内容。



纳税人转让其取得的不动产过户办税指南



纳税人转让其取得的不动产代征增值税办税指南

## 政策文件

海南省国家税务局 海南省地方税务局  
关于税务行政处罚裁量权实施办法的公告

2016年第3号

为贯彻落实深化国税、地税征管体制改革要求,推进国税、地税行政处罚裁量权的统一,实现税务行政处罚的合法、公平、合理,海南省国家税务局、海南省地方税务局联合制定了《海南省国家税务局海

南省地方税务局税务行政处罚裁量权实施办法》及处罚裁量基准,现予以发布,自2016年7月1日起施行。

特此公告。

纳税人可登陆海南省地方税务

局官方网站首页法规栏目下载附件:海南省国家税务局 海南省地方税务局税务行政处罚裁量基准。

海南省国家税务局

海南省地方税务局

2016年5月31日

海南省国家税务局 海南省地方税务局  
税务行政处罚裁量权实施办法

《处罚裁量基准》)执行。本办法和《处罚裁量基准》与法律、行政法规及规章规定不一致的,以法律、行政法规及规章规定为准。

**第九条** 行为人具有下列情形之一的,依法不予行政处罚:

- (一)违反相关规定,情节轻微,并在税务机关发现前主动改正的或在税务机关责令限期改正的期限内改正的;
- (二)违反税收法律、行政法规应当给予行政处罚的行为,在五年内未被发现的;
- (三)其他依法不得给予处罚的情形。

**第十条** 行为人具有下列情形之一的,应当依法从轻或者减轻处罚:

- (一)主动消除或者减轻违法行为危害后果的;
- (二)受他人胁迫有违法行为的;
- (三)配合税务机关查处违法行为有立功表现的;
- (四)其他依法从轻或减轻处罚的情形。

从轻处罚,是指根据违法行为情节、性质、危害程度等因素,在《处罚裁

量基准》规定的对应档期内确定较轻或较轻的处罚。

减轻处罚,是指在对应的处罚幅度最低限以下依法对行为人给予的行政处罚。

**第十一条** 责令税务行政相对人限期履行义务的,应当给予税务行政相对人合理的期限。

法律、法规和规章对税收违法行为规定责令限期改正,并给予行政处罚的,或者规定直接给予行政处罚的,不得以教育或者责令限期改正代替行政处罚。

**第十二条** 各级税务机关在日常税收征收管理中对于人违法事实清楚、证据确凿、情节轻微、社会危害性不大,拟对个人(含个体工商户)处以五十元以下、对单位或者其他组织处以一千元以下罚款的违法行为,能当场给予法定较轻的处罚的,可以适用简易程序。

**第十三条** 除本办法第十二条规定情形以外,各级税务机关应按照一般程序作出行政处罚决定。

**第十四条** 行使税务行政处罚裁

量权应当严格履行告知义务,在作出处罚决定前,应当告知税务行政相对人作出处罚决定的事实、理由及依据,并告知税务行政相对人依法享有的权利。

**第十五条** 税务行政相对人有权进行陈述和申辩。税务机关应当充分听取税务行政相对人的意见,对其提出的事实、理由或者证据进行复核,税务行政相对人提出的事实、理由或者证据成立的,税务机关应当采纳。税务机关不得因税务行政相对人的申辩而加重处罚。

**第十六条** 有下列情形之一的,税务机关在实施税务行政处罚时,应当经过集体审议决定:

- (一)案情复杂、争议较大的;
- (二)拟作出的税务行政处罚决定高于或者低于《处罚裁量基准》规定的标准的;
- (三)在本辖区内有重大影响的;
- (四)其他需要集体审议的情形。

**第十七条** 本办法第十六条规定的集体审议,由实施行政处罚的税务机关负责人召集,有关部门参加。集体审议意见由参与审议人员签