

权威解读

海南统一税务行政处罚裁量权

编者按

今年7月1日起，海南省国家税务局、海南省地方税务局联合发布的《税务行政处罚裁量权实施办法》及处罚裁量基准开始施行。省国税局和省地税局有关负责人表示，国税和地税税务行政处罚裁量权的统一，营造了公开、公平、公正的税收环境，保护纳税人的合法权益，减少征纳矛盾，促进社会稳定和发展，有效提高政府公信力，减少了税务机关行政处罚的随意性，有效防范税务人员执法风险，可实现社会、税务机关和纳税人等多方共赢。

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下，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。

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，

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库栏目下载附

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》规定的对应档次内确定较低或较轻的处罚。

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，对其提出的事由、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

名确认，并由实施行政处罚的税务机关负责人批准。集体审议有不同意见的，应一并记录在案并签名。

第十八条 税务机关可以以公告或者其他形式，依法将已经生效的税务违法案件行政处罚决定的有关信息进行公告，接受社会监督。

第十九条 税务行政处罚裁量情况实行报备制度。各级税务机关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，应向省局政策法规部门书面报备。政策法规部门对明显失当或者违法作出的行政处罚决定应当责令执法部门依法纠正。

第二十条 县级以上税务机关通过税收执法督察、执法责任制考核、税收执法案卷评查等工作方式，加强对行使税务行政处罚裁量权的监督检查。

第二十一条 本办法和《处罚裁量基准》所称的“以下”、“以上”、“以内”包括本数，“超过”不包括本数。

第二十二条 《处罚裁量基准》所指“首次”是指税务机关第一次发现的违法行为；“再次”、“第三次”、“三次以上”、“超过三次”等均指从税务机关首次发现违法行为起5年内又发生同类违法行为；超过5年的，重新计算“首次”。不同种类的违法行为分别计算违法次数。

第二十三条 《处罚裁量基准》的裁量因素主要包括违法行为的情节、社会危害程度、违法当事人的主观过错、违法行为持续时间、违法次数、涉案数量、涉案金额等，按照“孰重”原则确定。

第二十四条 本办法自2016年7月1日起施行。2016年1月1日施行的《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）同时废止。

本办法不溯及既往，但为了更好地保护税务行政相对人的权利和利益除外。

第二十五条 本办法由海南省国

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，一般问题在受理后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账号。

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：hndt12366），点击“查找”按钮，出现搜索结果后，点击“加友”按钮进行好友的添加操作。添加好友“hndt12366”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”。



扫码
关注

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