



第五节 税务行政处罚

三、税务行政处罚裁量权行使 (★★★)

1. 行使税务行政处罚裁量权的原则

合法原则	在法律、法规、规章规定的种类和幅度内，依照法定权限，遵守法定程序，保障当事人合法权益
合理原则	①符合立法目的； ②考虑相关事实因素和法律因素； ③处罚决定与违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度相当； ④与本地的经济社会发展水平相适应
公平公正原则	对事实、性质、情节及社会危害程度等因素基本相同的税收违法行为，所适用的行政处罚种类和幅度应当基本相同



第五节 税务行政处罚

公开原则	①行政处罚依据公开； ②行政处罚信息公开
程序正当原则	保障当事人的知情权、参与权和救济权等权利
信赖保护原则	非因法定事由并经法定程序，不得随意改变已经生效的行政行为
处罚与教育相结合原则	预防和纠正涉税违法行为，引导当事人自觉守法



第五节 税务行政处罚

2. 税务行政处罚裁量基准制定

含义	是税务机关为规范行使行政处罚裁量权而制定的细化量化标准
裁量基准的内容	包括违法行为、处罚依据、裁量阶次、适用条件和具体标准等内容
制定基准的要求	(1) 法律、法规、规章（以下简称“法律”）规定可予以行政处罚的，应当明确是否予以行政处罚的适用条件和具体标准； (2) 法律规定可以选择处罚种类的，应当明确不同种类处罚的适用条件和具体标准； (3) 法律规定行政处罚幅度的，应当根据违法事实、性质、情节、社会危害程度等因素确定适用条件和具体标准； (4) 法律规定可以单处也可以并处行政处罚的，应当明确单处或者并处行政处罚的适用条件和具体标准。



第五节 税务行政处罚

制定裁量基准的程序	(1) 确认行政处罚裁量依据； (2) 整理、分析典型案例，为细化量化裁量权提供参考； (3) 细化量化税务行政裁量权，拟定税务行政处罚裁量基准。
形式	应当以规范性文件形式发布
裁量基准的实施	税务机关在实施行政处罚时，应当以法律、法规、规章为依据，并在裁量基准范围内作出相应的行政处罚决定，不得单独引用税务行政处罚裁量基准作为依据



第五节 税务行政处罚

3. 行政处罚裁量规则适用

(1) 首违不罚。税务机关对于当事人首次违反且情节轻微，并在税务机关发现前主动改正的或者在税务机关责令限期改正的期限内改正的，可以不予行政处罚。



第五节 税务行政处罚

表1

第一批税务行政处罚“首违不罚”事项清单	
序号	事项
1	纳税人未按照《税收征管法》及其实施细则等有关规定将其全部银行账号向税务机关报送
2	纳税人未按照《税收征管法》及其实施细则等有关规定设置、保管账簿或者保管记账凭证和有关资料
3	纳税人未按照《税收征管法》及其实施细则等有关规定的期限办理纳税申报和报送纳税资料
4	纳税人使用税控装置开具发票，未按照《税收征管法》及其实施细则、《发票管理办法》等有关规定的期限向主管税务机关报送开具发票的数据且没有违法所得



第五节 税务行政处罚

第一批税务行政处罚“首违不罚”事项清单

序号	事项
5	纳税人未按照《税收征管法》及其实施细则《发票管理办法》等有关规定取得发票，以其他凭证代替发票使用且没有违法所得
6	纳税人未按照《税收征管法》及其实施细则《发票管理办法》等有关规定缴销发票且没有违法所得
7	扣缴义务人未按照《税收征管法》及其实施细则等有关规定设置、保管代扣代缴、代收代缴税款账簿或者保管代扣代缴、代收代缴税款记账凭证及有关资料



第五节 税务行政处罚

第一批税务行政处罚“首违不罚”事项清单

序号	事项
8	扣缴义务人未按照《税收征管法》及其实施细则等有关规定的期限报送代扣代缴代收代缴税款有关资料
9	扣缴义务人未按照《税收票证管理办法》的规定开具税收票证
10	境内机构或个人向非居民发包工程作业或劳务项目，未按照《非居民承包工程作业和提供劳务税收管理暂行办法》的规定向主管税务机关报告有关事项



第五节 税务行政处罚

表2

第二批税务行政处罚“首违不罚”事项清单	
序号	事项
1	纳税人使用非税控电子器具开具发票，未按照《税收征管法》及其实施细则、《发票管理办法》等有关规定将非税控电子器具使用的软件程序说明资料报主管税务机关备案且没有违法所得
2	纳税人未按照《税收征管法》及其实施细则、《税务登记管理办法》等有关规定办理税务登记证件验证或者换证手续
3	纳税人未按照《税收征管法》及其实施细则《发票管理办法》等有关规定加盖发票专用章且没有违法所得
4	纳税人未按照《税收征管法》及其实施细则等有关规定将财务、会计制度或者财务、会计处理办法和会计核算软件报送税务机关备查



第五节 税务行政处罚

(2) 限期改正。除法律、法规、规章另有规定外，责令限期改正的期限一般不超过**30日**。

(3) 对当事人的同一个税收违法行为不得给予两次以上罚款的行政处罚。

(4) 当事人同一个税收违法行为违反不同行政处罚规定且均应处以罚款的，应当选择适用处罚较重的条款。



第五节 税务行政处罚

(5) 追究时效。违反税收法律、行政法规应当给予行政处罚的行为在**5年**内未被发现的，不再给予行政处罚。

(6) 告知义务。行使税务行政处罚裁量权应当依法履行告知义务：在作出行政处罚决定前，应当告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由、依据及**拟处理结果**，并告知当事人依法享有的权利。

(7) 回避。税务机关行使税务行政处罚裁量权涉及法定回避情形的，应当依法告知当事人享有申请回避的权利；税务人员存在法定回避情形的，应当自行回避或者由税务机关决定回避。



第五节 税务行政处罚

(8) 陈述、申辩。当事人有权进行陈述和申辩。税务机关应当充分听取当事人的意见，对其提出的事实、理由或者证据进行复核，陈述申辩事由成立的，税务机关应当采纳；**不采纳的，应予说明理由**。税务机关**不得因当事人的申辩而加重处罚**。

(9) 集体决策。对**情节复杂、争议较大、处罚较重、影响较广**或者**拟减轻处罚**等税务行政处罚案件，应当经过**集体审议决定**。

(10) 说明理由。税务机关按照一般程序实施行政处罚，应当在执法文书中对事实认定、法律适用、基准适用等**说明理由**。



第五节 税务行政处罚

四、税收违法案件审理程序（★★）

1. 审理机构和职责

（1）省以下各级税务局设立**重大税务案件审理委员会**。

（2）审理委员会由主任、副主任和成员单位组成，实行主任负责制。

（3）审理委员会主任由税务局局长担任，副主任由税务局其他领导担任。



第五节 税务行政处罚

(4) 审理委员会履行下列职责：

- ①拟定本机关审理委员会工作规程、议事规则等制度；
- ②审理重大税务案件；
- ③指导监督下级税务局重大税务案件审理工作。

(5) 审理委员会成员单位根据部门职责参加案件审理，提出审理意见。

(6) 稽查局负责提交重大税务案件证据材料、拟作税务处理处罚意见、举行听证。

(7) 稽查局对其提交的案件材料的**真实性、合法性、准确性**负责。



第五节 税务行政处罚

【例题-单选题】 下列有关税务行政处罚裁量权的说法中，正确的是（ ）。

- A. 税务行政处罚裁量基准应当以部门规章形式发布
- B. 税务机关在实施行政处罚时，可以单独引用税务行政处罚裁量基准作为依据
- C. 当事人同一个税收违法行为违反不同行政处罚规定且均应处以罚款的，应当选择适用处罚较重的条款
- D. 对当事人的同一个税收违法行为不得给予两次以上行政处罚



第五节 税务行政处罚

答案：C

解析：（1）选项AB：税务机关在实施行政处罚时，应当以法律、法规、规章为依据，并在裁量基准范围内作出相应的行政处罚决定，不得单独引用税务行政处罚裁量基准作为依据；税务行政处罚裁量基准应当以税务规范性文件形式发布。（2）选项D：对当事人的同一个税收违法行为，不得给予两次以上“罚款”的行政处罚。



第五节 税务行政处罚

2. 提请和受理

(1) 稽查局应当在内部审理程序终结后**5日内**，将重大税务案件提请审理委员会审理。

【注意】当事人要求听证的，由稽查局组织听证。

(2) **稽查局提请审理委员会**审理案件，应当提交案件材料。

(3) 审理委员会办公室收到稽查局提请审理的案件材料后，应当在5日内进行审核。



第五节 税务行政处罚

3. 审理程序

审理方式：**书面审理**和**会议审理**相结合

(1) 书面审理

①**审理委员会办公室**自批准受理重大税务案件之日起**5日内**，将重大税务案件审理申请书及必要的案件材料**分送审理委员会成员单位**。

②审理委员会**成员单位**自收到审理委员会办公室分送的案件材料之日起**10日内**，**提出书面审理意见送审理委员会办公室**。

③审理委员会**成员单位**书面审理意见一致，或者经审理委员会办公室协调后达成一致意见的，由审理委员会办公室起草审理意见书，**报审理委员会主任批准**



第五节 税务行政处罚

(2) 会议审理

①审理委员会成员单位**书面审理意见存在较大分歧**，经审理委员会办公室协调仍不能达成一致意见的，由审理委员会办公室向审理委员会主任或其授权的副主任报告，提请**审理委员会会议审理**

②成员单位应当派员参加会议，**2/3以上**成员单位到会方可开会

③审理委员会会议由**审理委员会主任或其授权的副主任**主持

④审理委员会办公室根据会议审理情况制作**审理纪要和审理意见书**

⑤审理纪要由**审理委员会主任或其授权的副主任**签发；审理意见书由**审理委员会主任**签发



第五节 税务行政处罚

(3) 补充调查

30日+30日：稽查局补充调查不应超过**30日**，有特殊情况的，经稽查局局长批准可以适当延长，但延长期限最多不超过**30日**

终止审理：稽查局不能在规定期限内完成补充调查的，或者补充调查后仍然事实不清、证据不足的，由审理委员会办公室报请审理委员会**主任或其授权的副主任批准**，终止审理



第五节 税务行政处罚

(4) 审理期限

30日+15日：重大税务案件应当自批准受理之日起**30日**内作出审理决定，不能在规定期限内作出审理决定的，经**审理委员会主任或其授权的副主任**批准，可以适当延长，但延长期限最多不超过**15日**

【注意】补充调查、请示上级机关或征求有权机关意见的时间不计入审理期限



第五节 税务行政处罚

4. 执行和监督

稽查局应当按照重大税务案件审理意见书制作**税务处理处罚决定**等相关文书，加盖**稽查局印章**后送达执行。

文书送达后5日内，由稽查局送审理委员会办公室备案。



第五节 税务行政处罚

【例题-单选题】根据《重大税务案件审理办法》规定，下列关于重大税务案件审理程序要求的说法中，错误的是（ ）。

- A. 重大税务案件审理采取书面审理和会议审理相结合的方式
- B. 重大税务案件一般应当自批准受理之日起30日内作出审理决定
- C. 重大税务案件审理期间，稽查局补充调查一般不应超过30日
- D. 审理意见书应由审理委员会主任或其授权的副主任签发



第五节 税务行政处罚

答案：D

解析：本题考查税收违法案件审理程序。审理意见书由审理委员会主任签发。