

海关发布主动披露新政，助力企业提高合规水平

本期快讯讨论的法规：

《关于处理主动披露涉税违规行为有关事项的公告》（海关总署 2019 年第 161 号公告）

其他参考法规：

- 《中华人民共和国海关稽查条例》及其实施办法
- 海关总署关于公布《〈中华人民共和国海关稽查条例〉实施办法》所涉及法律文书格式的公告（海关总署公告 2016 年第 61 号）
- 《中华人民共和国海关行政处罚实施条例》（国务院令 第 420 号）
- 《中华人民共和国海关企业信用管理办法》（海关总署令 第 237 号）

背景

海关总署于2019年10月17日发布了《关于处理主动披露涉税违规行为有关事项的公告》（海关总署2019年第161号公告，以下简称“161号公告”），首次明确了企业主动披露的涉税违规行为免予行政处罚的标准，并公布了违规行为对企业信用等级的影响以及主动披露的规范性程序。公告从发布之日起开始施行。

主动披露新政策要点

2014年11月6日，《海关全面深化改革总体方案》首次提出建立“主动披露”制度。2016年，海关先后颁布修订版《中华人民共和国海关稽查条例》（以下简称“稽查条例”）及其实施办法，正式在中国海关法规体系中确立主动披露制度，对企业认定为主动披露的情形、处罚和滞纳金的减免措施作了原则性规定，但未提供实施细则和量化标准。

不知道如何主动披露，主动披露后会不会被处罚，主动披露后会不会影响信用评级，始终是让进出口企业忐忑不安的“三座大山”，也是主动披露制度实施三年多来成功案例较少的主要原因。

161号公告的出台，不仅解答了企业的诸多疑惑，也在操作层面有了更强的可执行性：

1. 首次明确主动披露涉税违规行为免予行政处罚的标准

《稽查条例》及其实施办法提及，主动披露的，海关应当从轻或者减轻行政处罚，情节轻微并能及时纠正，没有造成危害后果的，不予处罚。一方面，“轻微”或“没有造成危害后果”的情节定性没有标准；另一方面，“从轻”或者“减轻”处罚的处罚幅度也比较模糊。

161号公告则以披露时间（区分涉税违规行为发生后3个月内/以上）、涉税比例（应缴税款的10%）、涉税金额（50万元以下）、企业应对方式（主动消除危害后果）作为划分标准，明确了免予处罚的情形。

其中，涉税违规行为发生3个月内主动披露的没有涉税比例或涉税金额的限制，对企业及时发现并纠正违法行为提供了宽松的救济渠道；违规行为发生3个月以上虽有涉税金额及比例的限制，但涉税金额从主动披露试点时曾执行的25万标准提高到50万元，其上限已明显高于一般行政处罚案件的标准，且金额及比例限制只要满足其一即可，政策可谓“暖心”。

需要关注的是，文件虽明确了“漏缴、少缴税款占应缴纳税款比例10%以下”不予处罚，但对于各类案件，特别是加工贸易违规案件而言，“应缴纳税款”应如何确定仍无明确标准。

2. 强调“主动消除危害后果”为免予处罚的必备条件

161号公告指出，无论是违规行为发生3个月内或3个月后向海关主动披露，“主动消除危害后果”均为免予处罚的必备条件之一。需要关注的是，“消除”所指究竟是危害结果灭失的“结果导向”，还是仅消除行为发生的“过程导向”，公告亦未给出明确释义。

根据我们的经验，当事人如能主动采取措施减轻危害后果，如：当事人在海关调查终结前，主动缴纳足额担保金、按规定办理海关手续或将海关监管货物恢复海关监管，有机会享受从轻或减轻处罚的处理。

3. 警告或50万以下罚款不影响企业信用状况

161号公告规定，处以警告或50万元以下罚款的主动披露违规行为，将不纳入海关企业信用状况的记录。同时，认证企业主动披露涉税违规行为的，海关立案调查期间不暂停对该企业适用相应管理措施。这在很大程度上消除了广大企业对信用等级影响的疑虑。

4. 规范了主动披露程序及文件形式

文件形式方面，海关总署公告2016年第61号曾对《主动披露报告》的格式进行过规范，此次161号文则对报告模板进行了调整；程序方面，161号文明确了负责接收主动披露申请的海关为税款征收地或企业所在地海关。

企业建立“事前-事中-事后”的风险管理机制，充分享受主动披露政策红利

在当前海关监管体制下，海关通过“前推后移”加强企业事后大数据监控稽查审核的力度正在不断加强，企业通关环节风险也在不断累积，面临海关事后查获补税罚款的风险也越来越高；对于进出口业务存在的历史不合规问题，企业对于主动披露往往心存顾虑，造成违规问题的“定时炸弹”长期未能消除。

161号公告对主动披露制度的进一步明确，是企业有效利用主动披露机制降低处罚成本、消除海关风险、提高合规水平的有效途径。建立“事前把关-事中监控-事后自纠”的全链条管理机制是企业有效防控海关风险的手段，也能有助于企业最大限度的享受主动披露政策的红利。

1. 事前把关

建议一：关务人员参与前端业务，前置风险管理

企业内部信息不对称，关务人员无法及时获知相关业务事项，如关联交易定价政策、非贸付汇信息、生产工艺的变化等，往往是产生关务风险的重要原因。建议企业的关务人员加强与业务部门的沟通协作，参与前端业务的决策，及时了解业务的执行情况，提前筹划并识别可能存在的关务风险。

2. 事中甄别

建议二：定期自我审查，及时发现风险

161号公告规定，3个月内披露的违规行为，无论涉及的罚款金额多少，均可免予处罚。此外，根据稽查条例实施办法，在报告前海关已发现或掌握违法线索的，不能被视为主动披露。因此，建议企业定期对日常进出口业务进行自我审查（例如：每1-2个月一次），对整体和重点进出口业务进行全面/专项审计（例如：每年1-2次），避免出现违规事项长期未被发现的情况。

建议三：准确识别风险事项，判断违规性质

在企业定期自我审查、内部审计中，常存在较难识别的隐蔽风险，或已识别、却较难定性的违规事项。例如，针对技术性较强的商品归类，囿于时间、专业的限制，企业审查时通常仅能对商品编码申报的一致性和准确性进行简单验证，难以判定其正确性；对于已发现的不合规事项，例如加工贸易货物的短少，查找并量化其原因进而判断违规性质，通常也是企业面临的难点。建议企业通过内部培训等方式提高关务人员的风险意识和专业水平，必要时也可寻求专业机构的意见。

3. 事后自纠

建议四：主动采取有效措施消除危害后果

企业应主动消除危害后果是161号公告对免予处罚的最基本要求，建议企业应该在发现风险事项后及时采取措施防止违规事项继续发生，同时可考虑通过担保金、按规定办理海关手续或将海关监管货物恢复海关监管的方式实现。

建议五：选择合适的主动披露策略

建议企业在主动披露前，应从进出口业务关联性、整体风险把控的角度，制定恰当的主动披露策略，尽可能减小企业的风险敞口。重点关注以下事项：一是违规行为的具体情况及性质判断；二是发生违规行为的原因和责任主体；三是有利于企业申请从轻或减免处罚的事实和法律依据等。

建议六：及时履行主动披露程序，规范填报文书

时效性和规范性是海关对企业主动披露有效性的重要考察因素。建议企业在发现违规事项后，及时履行报告程序，按照规定的格式准备报告，并提供充足、准确的支持材料，以备海关核实。

联系我们

北方区



周重山

中国贸易和关务服务
主管合伙人
邮箱: ec.zhou@kpmg.com
电话: +86 (10) 8508 7610



韩滢

合伙人
邮箱: h.han@kpmg.com
电话: +86 (10) 8508 7627

华东及华西区



周咏雄

合伙人
邮箱: anthony.chau@kpmg.com
电话: +86 (21) 2212 3206



董诚

合伙人
邮箱: cheng.dong@kpmg.com
电话: +86 (21) 2212 3410



陶蓉蓉

总监
邮箱: rachel.tao@kpmg.com
电话: +86 (21) 2212 3473

华南区



罗健莹

合伙人
邮箱: grace.luo@kpmg.com
电话: +86 (20) 3813 8609



陈蔚

合伙人
邮箱: vivian.w.chen@kpmg.com
电话: +86 (755) 2547 1198



夏颖

总监
邮箱: philip.xia@kpmg.com
电话: +86 (20) 3813 8674



金鑫

总监
邮箱: stella.jin@kpmg.com
电话: +86 (755) 2547 1152

香港



许昭淳

合伙人
邮箱: daniel.hui@kpmg.com
电话: +852 2522 7815

并肩赋能 税道渠成

全国及区域负责人



全国



卢奕
税务服务主管合伙人
毕马威中国
+86 (21) 2212 3421
lewis.lu@kpmg.com



李一源
税务业务发展主管合伙人
毕马威中国
+86 (20) 3813 8999
lilly.li@kpmg.com



周咏雄
税务运营主管合伙人
毕马威中国
+86 (21) 2212 3206
anthony.chau@kpmg.com

地区



彭晓峰
北方区税务服务主管
合伙人, 毕马威中国
+86 (10) 8508 7516
vincent.pang@kpmg.com



翁晔
华东及华西区税务服务
主管合伙人, 毕马威中国
+86 (21) 2212 3431
jennifer.weng@kpmg.com



杨嘉燕
华南区税务服务主管
合伙人, 毕马威中国
+852 2143 8818
karmen.yeung@kpmg.com



伍耀辉
香港税务服务主管
合伙人, 毕马威中国
+852 2143 8709
curtis.ng@kpmg.com

业务线负责人



转让定价服务



王晓悦
+86 (10) 8508 7090
xiaoyue.wang@kpmg.com

企业并购税务服务



黄伟光
+86 (10) 8508 7085
michael.wong@kpmg.com

个人服务



施礼信 (Murray Sarelius)
+852 3927 5671
murray.sarelius@kpmg.com

贸易与海关服务



周重山
+86 (10) 8508 7610
ec.zhou@kpmg.com

研发活动税务服务



杨彬
+86 (20) 3813 8605
bin.yang@kpmg.com

税务沟通及协商服务



冯炜
+86 (10) 8508 7531
tony.feng@kpmg.com

税务运营管理服务



茅颖
+86 (21) 2212 3020
maggie.y.mao@kpmg.com

企业税务管理变革 & 税务科技服务



李忆敏
+86 (21) 2212 3463
michael.y.li@kpmg.com

法律 & 间接税务服务



王磊 (Lachlan Wolfers)
+852 2685 7791
lachlan.wolfers@kpmg.com

国际税收服务



邢果欣
+86 (10) 8508 7072
christopher.xing@kpmg.com

会计 & 薪资外包服务



王臻怡
+86 (21) 2212 3302
janet.z.wang@kpmg.com

美国企业税务服务



陈伟德 (Wade Wagatsuma)
+852 2685 7806
wade.wagatsuma@kpmg.com

全球合规管理服务



何家辉
+852 2826 7296
stanley.ho@kpmg.com

行业、细分市场负责人



汽车业



张日文
+86 (21) 2212 3415
william.zhang@kpmg.com

金融业



张希瑜
+86 (10) 8508 7509
tracy.h.zhang@kpmg.com

房地产业



翁晔
+86 (21) 2212 3431
jennifer.weng@kpmg.com

美国企业业务发展



凌先肇
+1 609 874 4381
davidxling@kpmg.com



罗健莹
+86 (20) 3813 8609
grace.luo@kpmg.com



谭培立 (John Timpany)
+852 2143 8790
john.timpany@kpmg.com



古伟华
+86 (20) 3813 8620
ricky.gu@kpmg.com



沈瑛华
+1 669 208 5352
yinghuashen1@kpmg.com

能源 & 自然资源



谢忆佳
+86 (10) 8508 7540
jessica.xie@kpmg.com

私人及家族企业



杨嘉燕
+852 2143 8818
karmen.yeung@kpmg.com

境内中国企业业务发展



谭伟
+86 (28) 8673 3915
wayne.tan@kpmg.com

日本企业业务发展



平泽尚子
+86 (21) 2212 3098
naoko.hirasawa@kpmg.com



林玲
+86 (755) 2547 1170
ling.lin@kpmg.com



唐艳茜
+86 (755) 2547 4180
koko.tang@kpmg.com



王军
+86 (571) 2803 8088
john.wang@kpmg.com



陈蔚
+86 (755) 2547 1198
vivian.w.chen@kpmg.com

信息技术、媒体和电信业



梁新彦
+86 (21) 2212 3488
sunny.leung@kpmg.com

信息技术、媒体和电信业



廖雅芸
+86 (20) 3813 8668
kelly.liao@kpmg.com

资产管理、私募股权



包迪云 (Darren Bowdern)
+852 2826 7166
darren.bowdern@kpmg.com

韩国企业业务发展



金贤中
+86 (10) 8508 7023
henry.kim@kpmg.com

政策研究与税务培训



中国税务研究中心



Conrad Turley
+86 (10) 8508 7513
conrad.turley@kpmg.com

中国税务研究中心



程娉
+86 (10) 8508 7644
carol.y.cheng@kpmg.com

税务培训与发展



延峰
+86 (10) 8508 7508
irene.yan@kpmg.com