

关于对重大税收违法案件当事人实施联合惩戒措施的合作备忘录

为贯彻党的十八届三中、四中全会精神，落实《国务院关于促进市场公平竞争维护市场正常秩序的若干意见》(国发〔2014〕20号)、《国务院关于印发社会信用体系建设规划纲要(2014—2020年)的通知》(国发〔2014〕21号)和中央文明委《关于推进诚信建设制度化意见》(文明委〔2014〕7号)，推动形成褒扬诚信、惩戒失信的强大合力，发展改革委、税务总局、中央文明办、最高人民法院、公安部、财政部、国土资源部、交通运输部、商务部、人民银行、海关总署、工商总局、质检总局、食品药品监管总局、互联网信息办公室、银监会、证监会、保监会、民航局、全国总工会、中国铁路总公司等部门就对重大税收违法案件当事人实施联合惩戒措施达成如下一致意见：

一、联合惩戒的对象

联合惩戒对象为税务机关根据《国家税务总局关于发布的公告》(国家税务总局公告2014年第41号)等有关规定，公布的重大税收违法案件信息中所列明的当事人(以下简称当事人)。当事人为自然人的，惩戒的对象为当事人本人；当事人为企业的，惩戒的对象为企业及其法定代表人、负有直接责任的财务负责人；当事人为其他经济组织的，惩戒的对象为其他经济组织及其负责人、负有直接责任的财务负责人；当事人为负有直接责任的中介机构及从业人员的，惩戒的对象为中介机构及其法定代表人或负责人，以及相关从业人员。

二、惩戒措施及操作程序

(一)强化税务管理，通报有关部门

1、惩戒措施：纳税信用级别直接判为 D 级，适用《纳税信用管理办法(试行)》关于 D 级纳税人的管理措施，具体为：

(1)公开 D 级纳税人及其直接责任人员名单，对直接责任人员注册登记或者负责经营的其他纳税人纳税信用直接判为 D 级；

(2)增值税专用发票领用按辅导期一般纳税人政策办理，普通发票的领用实行交(验)旧供新、严格限量供应；

(3)出口退税从严审核；

(4)缩短纳税评估周期，严格审核其报送的各种资料；

(5)列入重点监控对象，提高监督检查频次，发现税收违法违章行为的，不得适用规定处罚幅度内的最低标准；

(6)将纳税信用评价结果通报相关部门，按照法律法规等有关规定，在经营、投融资、取得政府供应土地、进出口、出入境、注册新公司、工程招投标、政府采购、获得荣誉、安全许可、生产许可、从业任职资格、资质审核等方面予以限制或禁止；

(7)D 级评价保留 2 年，第三年纳税信用不得评价为 A 级；

(8)税务机关与相关部门实施的联合惩戒措施，以及结合实际情况依法采取的其他严格管理措施。

2、法律及政策依据：

(1)《国家税务总局关于发布的公告》(国家税务总局公告 2014 年第 40 号) 第三十二条；

(2)《国家税务总局关于发布的公告》(国家税务总局公告 2014 年第 41 号)第八条第一款。

3、实施部门：税务总局。

(二)阻止出境

1、惩戒措施：对欠缴查补税款的当事人，在出境前未按照规定结清应纳税款、滞纳金或者提供纳税担保的，税务机关可以通知出入境管理机关阻止其出境。

2、法律及政策依据：

(1)《中华人民共和国税收征收管理法》第四十四条；

(2)《中华人民共和国税收征收管理法实施细则》第七十四条。

3、配合部门：公安部。

4、操作程序：对欠缴税款、滞纳金又未提供担保的重大税收违法案件当事人，由县级以上(含县级)税务机关申请，报省、自治区、直辖市税务机关审核批准，由审批机关填写《边控对象通知书》，函请本省、自治区、直辖市指定的边检机关办理边控手续。

(三)限制担任相关职务

1、惩戒措施：因税收违法行为，触犯刑事法律，被判处刑罚，执行期满未逾五年的当事人，由工商行政管理等部门限制其担任企业的法定代表人、董事、监事及经理。

2、法律及政策依据：

(1)《中华人民共和国公司法》第一百四十六条第一款第(二)项；

(2)《企业法人法定代表人登记管理规定》第四条第(四)项。

3、配合部门：最高人民法院、工商总局。

4、操作程序：由最高人民法院将因税收违法行为被判处刑罚的当事人信息定期推送给工商总局。

(四)金融机构融资授信参考

1、惩戒措施：对公布的重大税收违法案件信息，税务机关可以通报银监会、中国人民银行征信中心及其他依法成立的征信机构，供金融机构对当事人融资授信参考使用，进行必要限制。

2、法律及政策依据：

(1)《征信业管理条例》第十四条和第二十一条；

(2)《商业银行法》第三十五条；

(3)《流动资金贷款管理暂行办法》第五条和第三十条、《个人贷款管理暂行办法》第十四条和第十八条、《固定资产贷款管理暂行办法》第五条和第三十条

3、配合部门：人民银行、银监会。

4、操作程序：由税务总局将各级税务机关公告公布的重大税收违法案件信息提供给银监会、中国人民银行征信中心。其他依法成立的社会征信机构可以通过税务总局门户网站查阅重大税收违法案件相关信息。

(五)禁止部分高消费行为

1、惩戒措施：对税务机关申请人民法院强制执行的行政处罚案件的当事人，由执行法院依法纳入失信被执行人名单，采取禁止乘坐飞机、列车软卧和动车等高消费惩戒措施。

2、法律及政策依据：《最高人民法院关于限制被执行人高消费的若干规定》第三条。

3、配合部门：最高人民法院、民航局、中国铁路总公司等。

4、操作程序：由各级人民法院将当事人信息依法纳入失信被执行人名单并推送至相关部门，按照有关规定限制其高消费行为。

(六)通过企业信用信息公示系统向社会公示

1、惩戒措施：县级以上税务机关通过企业信用信息公示系统向社会公示重大税收违法案件信息。

2、法律及政策依据：《企业信息公示暂行条例》第七条。

3、配合部门：工商部门。

4、操作程序：工商部门为税务机关提供系统接口，由县级以上税务机关通过企业信用信息公示系统向社会公示重大税收违法案件信息。

(七)限制取得政府供应土地

1、惩戒措施：由国土资源管理部门根据税务机关公布的重大税收违法案件信息，对当事人在确定土地出让、划拨对象时予以参考，进行必要限制。

2、法律及政策依据：

(1)《国务院关于促进市场公平竞争维护市场正常秩序的若干意见》(国发【2014】20号)第四条第(十五)项；

(2)《社会信用体系建设规划纲要(2014—2020年)》第五部分第(一)条。

3、配合部门：国土资源部。

4、操作程序：由税务总局将各级税务机关公布的重大税收违法案件信息提供给国土资源部，由国土资源管理部门依据税务机关公布的信息依法进行有效信用惩戒。

(八)强化检验检疫监督管理

1、惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，直接列为出入境检验检疫信用 D 级，实行限制性管理措施。

2、法律及政策依据：《出入境检验检疫企业信用管理办法》

3、配合部门：质检总局。

4、操作程序：由税务总局将各级税务机关公布的重大税收违法案件信息提供给质检总局，进入其进出口企业信用管理系统，出入境检验检疫部门依据税务机关提供的信息依法进行失信惩戒。

(九)禁止参加政府采购活动

1、惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，在一定期限内禁止参加政府采购活动。

2、律及政策依据：

- (1)《中华人民共和国政府采购法》第二十二条；
- (2)《中华人民共和国招标投标法》第二十六条；
- (3)《社会信用体系建设规划纲要(2014-2020年)》第二部分第(一)条。

3、配合部门：财政部

4、操作程序：由税务总局将各级税务机关公布的重大税收违法案件信息提供给财政部，由财政部门依据税务机关公布的信息依法进行有效信用惩戒。

(十)禁止适用海关认证企业管理

1、惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，不予适用海关认证企业管理。

2、法律及政策依据：

- (1)《中华人民共和国海关企业信用管理暂行办法》第九条；
- (2)《海关认证企业标准》。

3、配合部门：海关总署。

4、操作程序：由税务总局将各级税务机关公布的重大税收违法案件信息提供给海关总署，进入其进出口企业综合资信库，海关部门依据税务机关提供的信息依法进行有效信用惩戒。

(十一)限制证券期货市场部分经营行为

1、惩戒措施：证券监督管理部门在办理以下业务时，将重大税收违法案件信息作为重要参考：

- (1)证券、证券投资基金及期货公司设立；
- (2)证券、证券投资基金、期货公司持股 5%以上股权的股东变更许可审批；
- (3)企业首次公开发行新股或借壳上市；
- (4)上市公司再融资。

2、法律及政策依据：

(1)《证券法》第一百二十四条，《证券投资基金法》第十三条；《期货交易管理条例》第十六条；

(2)《证券投资基金法》第十四条，《证券投资基金管理公司管理办法》第七条、第八条，《期货公司监督管理办法》第七条、《证券公司行政许可审核工作指引第 10 号—证券公司增资扩股和股权变更》；

(3)《证券法》第十三条、《首次公开发行股票并上市管理办法》第二十五条、《首次公开发行股票并在创业板上市管理暂行办法》第二十一条；

(4)《上市公司证券发行管理办法》第九条、《创业板上市公司证券发行管理暂行办法》第十条。

3、配合部门：证监会。

4、操作程序：由税务总局将各级税务机关公布的重大税收违法案件信息提供给证监会，由证券管理监督部门依据税务机关公布的信息依法进行有效信用惩戒。

(十二)限制保险市场部分经营行为

1、惩戒措施：

(1)对于重大税收违法案件信息中所列明的当事人，不得作为保险公司(含保险集团、控股公司)、保险资产管理公司股东；

(2)对于因税收违法行为，触犯刑事法律，被判处刑罚的当事人，以及不诚实纳税、存在偷税漏税行为的当事人，限制担任保险公司董事、监事和高级管理人员。

2、法律及政策依据：

(1)《中华人民共和国保险法》第六十八条、《保险公司管理规定》第七条、《保险公司股权管理办法》第十三条；

(2)《中华人民共和国公司法》第一百四十七条、《中华人民共和国保险法》第八十二条、《保险公司董事、监事和高级管理人员任职资格管理规定》第七条、第二十一条。

3、配合部门：保监会

4、操作程序：由税务总局将各级税务机关公布的重大税收违法案件信息提供给保监会，由保险监管部门依据税务机关公布的信息依法进行有效信用惩戒。

(十三)禁止受让收费公路权益

1、惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，不得受让收费公路权益。

2、法律及政策依据：

(1)《收费公路权益转让办法》第十二条第二款。

3、配合部门：交通运输部。

4、操作程序：由税务总局将各级税务机关公布的重大税收违法案件信息提供给交通运输部，交通运输部依据税务机关公布的信息依法进行有效信用惩戒。

(十四)限制政府性资金支持

1、惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，限制政府性资金支持。

2、法律及政策依据：《社会信用体系建设规划纲要(2014—2020年)》第二部分第(一)条。

3、配合部门：发展改革委、财政部。

4、操作程序：由税务总局将各级税务机关公布的重大税收违法案件信息提供给发展改革委和财政部，由发展改革部门和财政部门依据税务机关公布的信息依法进行有效信用惩戒。

(十五)限制企业债券发行

1、惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，在一定期限内限制其发行企业债券。

2、法律及政策依据：

(1)《国家发展改革委关于推进企业债券市场发展、简化发行核准程序有关事项的通知》(发改财金〔2008〕7号)第二条第(七)项；

(2)《国家发展改革委 人民银行 中央编办关于在行政管理事项中使用信用记录和信用报告的若干意见》(发改财金〔2013〕920号)第二部分、第三部分。

3、配合部门：发展改革委

4、操作程序：由税务总局将各级税务机关公布的重大税收违法案件信息提供给发展改革委，由发展改革部门依据税务机关公布的信息依法进行有效惩戒。

(十六) 限制进口关税配额分配

1、惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，在有关商品进口关税配额分配中予以限制。

2、法律及政策依据：《化肥进口关税配额管理暂行办法》(国家经贸委、海关总署令 2002 年第 27 号)、《农产品进口关税配额管理暂行办法》(商务部、国家发改委令 2003 年第 4 号)、以及农产品、化肥进口关税配额分配、再分配公告，对于存在不良信用记录、诚信状况较差的企业，在关税配额管理中予以限制。

3、配合部门：商务部、发展改革委。

4、操作程序：由税务总局将各级税务机关公布的重大税收违法案件信息提供给商务部和发展改革委，由商务部门和发展改革部门将重大税收违法案件信息作为有关商品进口关税配额分配的审核参考。

(十七) 通过主要新闻网站向社会公布

1、惩戒措施：税务总局在门户网站公布重大税收违法案件信息的同时，通过主要新闻网站向社会公布。

2、法律及政策依据：

(1)《中华人民共和国政府信息公开条例》第九条；

(2)《互联网新闻信息服务管理规定》第三条。

3、配合部门：互联网信息办。

4、操作程序：税务总局每季度在门户网站公布重大税收违法案件信息的同时，通知互联网信息办协调相关互联网新闻信息服务单位向社会公布。

(十八)其他

1、惩戒措施：对公布的重大税收违法案件信息当事人，相关市场监管部门和社会组织在行政许可、强制性产品认证、授予荣誉等方面予以参考，进行必要的限制或者禁止。

2、法律及政策依据：

(1)《国务院关于促进市场公平竞争维护市场正常秩序的若干意见》(国发〔2014〕20号)第四条第(十五)项；

(2)《社会信用体系建设规划纲要(2014—2020年)》(国发〔2014〕21号)第五部分第一条。

3、配合部门：质检总局、食品药品监管总局、全国总工会等单位。

4、操作程序：由税务总局将各级税务机关公布的重大税收违法案件信息提供给相关单位，各单位根据税务机关提供的信息依法依规进行约束和惩戒。

三、联合惩戒的实施方式

税务机关从 2014 年 10 月 1 日起，实施重大税收违法案件信息公开制度，每季度 30 日内在通过门户网站公布的同时，向各相关部门通过光盘传递案件及当事人信息，在此基础上，抓紧实施专线传送方式。相关部门将税务机关传送的重大税收违法案件信息及时推送给具体执行惩戒措施的单位，督导其根据现行法律法规和有关规定对公布案件的当事人实施有效惩戒。

四、联合惩戒的动态管理

按照《重大税收违法案件信息公开办法(试行)》的规定，重大税收违法案件信息自公布之日起满 2 年的，从税务机关公布栏中撤出，相关失信记录在后台予以保存。当事人缴清税款、滞纳金和罚款的，税务机关应及时通知有关部门。有关部门依据各自法定职责，按照法律法规和有关规定实施惩戒或者解除惩戒。

五、其他事宜

各部门应积极落实本合作备忘录，确保 2014 年 12 月 日前实现重大税收违法案件当事人信息的推送，并对其实施联合惩戒。

本合作备忘录实施过程中的具体操作问题，由相关各部门另行协商明确。

本《备忘录》签署单位：

发展改革委 税务总局 中央文明办 最高人民法院 公安部 财政部 国土资源部 交通运输部 商务部 人民银行 海关总署 工商总局 质检总局 食品药品监管总局 互联网信息办公室 银监会 证监会 保监会 民航局 全国总工会 中国铁路总公司