

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（2016版）

发布时间：2017/09/15|来源：国家发改委网站|专栏：[国家联合奖惩...](#)

为全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，落实《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》（国发〔2016〕33号）、《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的意见》（文明委〔2014〕7号）等文件要求，推动形成褒扬诚信、惩戒失信的强大合力，国家发展改革委、人民银行、税务总局、中央文明办、中央网信办、最高人民法院、工业和信息化部、公安部、民政部、财政部、国土资源部、环境保护部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、商务部、卫生计生委、海关总署、工商总局、质检总局、食品药品监管总局、林业局、旅游局、国管局、外汇局、银监会、证监会、保监会、民航局、全国总工会、共青团中央、全国妇联、全国工商联、中国铁路总公司等部门，在2014年上述部分单位联合签署的《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》（发改财金〔2014〕3062号）的基础上进行完善，现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《国家税务总局关于修订〈重大税收违法案件信息公布办法（试行）〉的公告》（国家税务总局公告2016年第24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：纳税信用等级直接判为 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)将出口企业退税管理类别直接定为四类，并按《出口退(免)税企业分类管理办法》中对四类出口企业申报退税审核管理的规定从严审核办理退税；

(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，发现税收违法违纪行为的，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〈纳税信用管理办法(试行)〉的公告》(国家税务总局公告 2014 年第 40 号)第三十二条；

(2)《国家税务总局关于修订〈重大税收违法案件信息公布办法(试行)〉的公告》(国家税务总局公告 2016 年第 24 号)第十二条第一款。

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.实施部门：公安部。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.实施部门：最高人民法院、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，鼓励征信机构依法采集并向金融机构提供查询，引导商业银行、证券期货经营机构、保险公司等金融机构按照风险定价原则，将重大税收违法信息作为对当事人提供金融服务的重要参考。

2.法律及政策依据：

(1)《征信业管理条例》第十三条、第十四条和第二十一条；

(2)《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》(国发〔2016〕33号)。

3.实施部门：人民银行、银监会、保监会。

(五)禁止部分高消费行为

1.惩戒措施：对有履行能力但拒不履行的严重失信主体实施限制购买不动产、乘坐飞机、乘坐列车软卧、G字头动车组全部座位和其他动车组一等以上座位、旅游度假、入住星级以上宾馆及其他高消费行为等措施。

2.法律及政策依据：

(1)《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；

(2)《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》(国发〔2016〕33号)。

3.实施部门：最高人民法院、住房城乡建设部、旅游局、民航局、中国铁路总公司等单位。

(六)向社会公示

1.惩戒措施：通过“信用中国”网站和国家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：

(1)《国务院办公厅关于运用大数据加强对市场主体服务和监管的若干意见》(国办发〔2015〕51号)第十九条；

(2)《企业信息公示暂行条例》第七条。

3.实施部门：国家发展改革委、工商部门。

(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)《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)第五部分第一条。

3.实施部门：国土资源部。

(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.实施部门：质检总局。

(九)依法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，在一定期限内依法禁止参加政府采购活动。

2.法律及政策依据：

(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)《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)第二部分第(一)条。

3.实施部门：财政部。

(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.实施部门：海关总署。

(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进行限制的重要参考：

(1)发起设立或参股各类私募基金管理机构或私募基金等；

(2)证券公司、基金管理公司、期货公司设立及变更持有 5%以上股权的股东、实际控制人审批；

(3)股票发行上市、重组上市及在全国中小企业股份转让系统挂牌公开转让审核。

2.法律及政策依据：

(1)《私募投资基金监督管理暂行办法》第三条；

(2)《证券法》第一百二十四条，《证券投资基金法》第十三条，《证券投资基金管理公司管理办法》第七条，《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》，《期货交易管理条例》第十六条；

(3)《证券法》第十三条，《首次公开发行股票并上市管理办法》第十八条，《首次公开发行股票并在创业板上市管理办法》第二十条，《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，《上市公司重大资产重组管理办法》第十三条，《国务院关于全国中小企业股份转让系统有关问题的决定》第五条；

(4)《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》(国发〔2016〕33号)。

3.实施部门：证监会。

(十二)限制保险市场部分经营行为

1.惩戒措施：

(1)在进行保险公司、保险资产管理公司股东资质审核时，将重大税收违法案件信息中所列明的当事人的失信状况作为重要参考依据；

(2)在审批保险公司董事、监事及高级管理人员任职资格时，将重大税收违法案件信息中所列明的当事人的失信状况作为重要参考依据。

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.实施部门：保监会。

(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：《收费公路权益转让办法》第十二条第二款。

3.实施部门：交通运输部。

(十四)依法依规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，依法依规限制政府性资金支持。

2.法律及政策依据：《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)第二部分第(一)条。

3.实施部门：财政部、国家发展改革委。

(十五)从严审核企业债券发行、依法限制公司债券发行

1.惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，从严审核其发行企业债券；依法限制发行公司债券。

2.法律及政策依据：

(1)《国家发展改革委办公厅关于进一步改进企业债券发行审核工作的通知》(发改办财金〔2013〕957号)第二部分；

(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)《公司债券发行与交易管理办法》(证监会令第113号)第十七条。

3.实施部门：国家发展改革委、证监会。

(十六)依法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依法予以限制。

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、再分配公告明确的相关申领条件。

3.实施部门：商务部、国家发展改革委。

(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.实施部门：中央网信办。

(十八)从严控制生产许可证发放

1.惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，从严审核行政许可审批项目，从严控制生产许可证发放。

2.法律及政策依据：

《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》(国发〔2016〕33号)。

3.实施部门：质检总局。

(十九)限制从事互联网信息服务

1.惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，限制从事互联网信息服务。

2.法律及政策依据：

《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》(国发〔2016〕33号)

3.实施部门：工业和信息化部

(二十)依法限制参与有关公共资源交易活动

1.惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，依法限制参与有关公共资源交易活动。

2.法律及政策依据：

(1)《公共资源交易平台管理暂行办法》(中华人民共和国国家发展和改革委员会 中华人民共和国工业和信息化部 中华人民共和国环境保护部 中华人民

共和国住房和城乡建设部 中华人民共和国交通运输部 中华人民共和国水利部
中华人民共和国商务部 中华人民共和国国家卫生和计划生育委员会 国务院国
有资产监督管理委员会 国家税务总局 国家林业局 国家机关事务管理局令第
39号)第三十二条;

(2)《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会
诚信建设的指导意见》(国发〔2016〕33号)第(十)项。

3.实施部门：国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、国土资源部、环
境保护部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、商务部、卫生计生委、税务
总局、林业局、国管局。

(二十一)依法限制参与基础设施和公用事业特许经营

1.惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，依法限制参与基础设施和
公用事业特许经营。

2.法律及政策依据：

(1)《基础设施和公用事业特许经营管理办法》(中华人民共和国国家发展和
改革委员会 中华人民共和国财政部 中华人民共和国住房和城乡建设部 中华
人民共和国交通运输部 中华人民共和国水利部 中国人民银行令第25号);

(2)《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会
诚信建设的指导意见》(国发〔2016〕33号)。

3.实施部门：国家发展改革委、财政部、住房城乡建设部、交通运输部、水
利部。

(二十二)对失信注册执业人员等实施市场和行业禁入

1.惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人失信行为负有直接责任的注册执业人员等实施市场和行业禁入措施。

2.法律及政策依据：

《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》(国发〔2016〕33号)

3.实施部门：财政部、税务总局。

(二十三)撤销荣誉称号，取消参加评先评优资格

1.惩戒措施：及时撤销重大税收违法当事人及其法定代表人、负责人、高级管理人员和对税收违法行为负有直接责任的董事、股东等人员的荣誉称号，取消参加评先评优资格。

2.法律及政策依据：

《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》(国发〔2016〕33号)

3.实施部门：中央文明办、民政部、全国总工会、共青团中央、全国妇联、全国工商联等单位。

(二十四)支持行业协会商会对失信会员实行警告、行业内通报批评、公开谴责、不予接纳、劝退等

1.惩戒措施：建立健全行业自律公约和职业道德准则，推动行业信用建设。引导行业协会商会完善行业内部信用信息采集、共享机制，将严重失信行为记入会员信用档案。鼓励行业协会商会与有资质的第三方信用服务机构合作，开展会员企业信用等级评价。支持行业协会商会按照行业标准、行规、行约等，视情节

轻重对失信会员实行警告、行业内通报批评、公开谴责、不予接纳、劝退等惩戒措施。

2.法律及政策依据：

《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》(国发〔2016〕33号)

3.实施部门：发展改革委、民政部、商务部、税务总局、全国工商联。

(二十五)强化外汇管理

1.惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，属于贸易外汇收支企业名录内的企业，列为货物贸易B类企业管理。

2.法律及政策依据：

(1)《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》(国发〔2016〕33号)；

(2)《国务院办公厅关于运用大数据加强对市场主体服务和监管的若干意见》(国办发〔2015〕51号)第十三条。

3.实施部门：外汇管理局。

(二十六)限制在认证行业执业

1.惩戒措施：对公布的重大税收违法案件的相关人员，限制在认证行业执业。

2.法律及政策依据：

(1)《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》(国发〔2016〕33号)第十项；

(2)《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)第二部分第一条、第二条；

(3)《认证机构管理办法》第二十一条。

实施部门：质检总局。

(二十七)限制取得认证机构资质，限制获得认证证书

1.惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，限制取得认证机构资质；
限制获得认证证书，已获得认证证书的，暂停或撤销相应的认证证书。

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(十五)条；

(2)《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》(国发〔2016〕33号)第(十)项。

实施部门：质检总局。

(二十八)其他

1.惩戒措施：对公布的重大税收违法案件当事人，相关部门和社会组织在行政许可、新增项目审批核准、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)《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)第五部分第(一)条。

3.实施部门：国家发展改革委、中央文明办、质检总局、食品药品监管总局、全国总工会、全国妇联、全国工商联等单位。

三、联合惩戒的实施方式

税务机关通过全国信用信息共享平台、地方信用信息共享平台等信息技术手段定期向签署本备忘录的部门和单位提供重大税收违法案件及当事人信息。同时，相关名单信息在税务机关门户网站、“信用中国”网站和国家企业信用信息公示系统进行公示，供社会查阅。相关部门和单位收到相关名单后，根据本备忘录约定的内容对其实施惩戒，并及时或定期将联合惩戒措施的实施情况通过全国信用信息共享平台联合惩戒子系统反馈至国家发展改革委和税务总局。

四、联合惩戒的动态管理

按照《重大税收违法案件信息公布办法(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

各部门应密切协作，积极落实本合作备忘录的内容，确保重大税收违法案件当事人信息及时推送，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。

本备忘录印发后，《关于印发〈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〉》(发改财金〔2014〕3062号)废止。