关于《纳税信用管理办法（试行）》公告的解读

**一、制定《信用办法》的主要目的**　　为贯彻落实党的十八届三中全会决定和李克强总理在2014年政府工作报告中强调的“让守信者一路畅通、让失信者寸步难行”的要求，规范纳税信用管理，促进纳税人诚信自律，提高税法遵从度，推进社会信用体系建设，根据《中华人民共和国税收征收管理法》及其实施细则、《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）和《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），税务总局制定和发布《纳税信用管理办法（试行）》(简称《信用办法》)，以褒扬诚信、惩戒失信，更好地服务于纳税人。  
　　**二、《信用办法》的主要内容**　　《信用办法》共六章34条。第一章《总则》主要明确《信用办法》制定的依据、纳税信用管理的内容、适用对象、管理原则、信息化及参与社会信用体系建设等原则性内容，是《信用办法》的基础。第二章《纳税信用信息采集》明确纳税信用信息采集的主要内容、信用信息的组成、数据采集来源等，旨在统一纳税信用信息的构成和数据采集来源。第三章《纳税信用评价》主要明确纳税信用评价的方式、年度指标得分、直接判级的方法、纳税信用级别的设定、不参加本期评价、不能评为A级、直接判为D级以及不影响纳税信用评价结果的情形。第四章《纳税信用评价结果的确定和发布》明确纳税信用评价结果确定和发布的责任与时间、分级分类依法有序开放的原则、信用评价结果动态调整和申请复评等事项。第五章《纳税信用评价结果的应用》明确税务机关按照守信激励、失信惩戒原则对不同信用级别的纳税人实施分类服务和管理的相关措施。第六章《附则》明确《信用办法》的施行时间。  
　　**三、《信用办法》部分条款的说明**　　（一）关于适用对象  
　　《信用办法》第三条明确本办法适用于已办理税务登记，从事生产、经营并适用查账征收的企业纳税人（以下简称纳税人）。

备注说明：根据国家税务总局2015年第85号公告，《信用管理办法》的适用范围变更为：已办理税务登记（含“三证合一、一照一码”、临时登记），从事生产、经营并适用查账征收的独立核算企业、个人独资企业和个人合伙企业。

根据国家税务总局2018年第8号公告，新增下列企业参与纳税信用评价：

1、从首次在税务机关办理涉税事宜之日起时间不满一个评价年度的企业（以下简称“新设立企业”）。评价年度是指公历年度，即1月1日至12月31日。

2、评价年度内无生产经营业务收入的企业。

3、适用企业所得税核定征收办法的企业。  
　　（二）关于管理原则  
　　《信用办法》第五条明确对纳税信用管理遵循客观公正、标准统一、分级分类、动态调整的原则。客观公正指纳税信用评价主要依据纳税人税法遵从的客观记录和积累；标准统一指纳税信用评价在税务系统采用统一的评价指标和扣分标准；分级分类指区分纳税人的信用级别，规定不同的管理和服务措施；动态调整指税务机关可根据信用信息的变化调整纳税人以前年度的信用记录或者复核后调整当期的信用评价结果，税务总局可根据税收政策和征管办法的改变对全国统一的评价指标适时调整和修订。  
　　（三）关于管理方式  
　　《信用办法》第六条明确税务总局推进纳税信用管理工作的信息化，规范统一纳税信用管理，尽量减少人为干预，切实减轻纳税人和基层税务机关的工作负担。  
　　（四）关于经常性指标和非经常性指标及扣分基础  
　　经常性指标是纳税人在评价年度内经常产生的指标信息，包括：涉税申报信息、税（费）款缴纳信息、发票与税控器具信息、登记与账簿信息；非经常性指标是纳税人在评价年度内不经常产生的税务检查等指标信息，主要指税务部门开展的纳税评估、税务审计、反避税调查信息和税务稽查信息。纳税人评价年度内经常性指标和非经常性指标信息齐全的，从100分扣起；非经常性指标缺失的，从90分扣起。  
　　（五）关于纳税信用评价周期  
　　《信用办法》第十七条规定，纳税信用评价周期为一个纳税年度。参照企业所得税法、《最高人民法院关于审理偷税抗税刑事案件具体应用法律若干问题的解释》的相关规定，《信用办法》所称“纳税年度”为自然年，从1月1日到12月31日。  
　　（六）关于不参加本期信用评价的情形  
　　《信用办法》第十七条规定纳税人在评价年度内如果有6种情形之一，则不参加本期的信用评价。 其中因涉嫌税收违法被立案查处尚未结案，包括税务机关立案查处尚未结案或是司法机关立案查处尚未结案的情形，不包括特别纳税调整调查。因相关部门检查（不包括特别纳税调整）、审计或者处于复议、诉讼阶段尚未结案的纳税人，在当期评价年度内不参与信用评价，但《信用办法》第二十五条规定，如果所列情形解除，纳税人可以向税务机关申请补充纳税信用评价，税务机关应补录纳税人的信用评价结果。

备注说明：根据国家税务总局2018年第8号公告，首次在税务机关办理涉税事宜之日起时间不满一个评价年度的企业、评价年度内无生产经营业务收入的企业、适用企业所得税核定征收办法的企业，自2018年4月起纳入参评范围。   
　　（七）关于不能评为A级纳税人的情形  
　　《信用办法》第十九条规定了不能评价为A级纳税人的4种情形。第一项“实际生产经营期不满3年”的限定，主要考虑信用是长期积累的结果。经统计分析,纳税人经营存续期平均在3-5年，纳税人实际经营后有一个适应期和成长期，依法遵从能力随存续时间会逐步提升。“实际生产经营期”自纳税人向税务机关申报主营业务收入和申报缴纳相关税款之日起计算。第二项“上一评价年度纳税信用评价结果为D级的”，与本办法第三十二条对D级纳税人采取的管理措施第七项对应，是针对严重失信行为的一项管理措施。主要考虑纳税信用评价结果是对纳税人上一年度纳税信用状况的评价，评价后对纳税人的管理措施应有一定的持续时间。第三项“非正常原因”是指排除纳税人正常经营，包括季节性生产经营、享受政策性减免税等情况之外的其他原因。  
　　（八）关于直接判为D级纳税人的情形  
　　《信用办法》第二十条明确了10种可以直接判为D级纳税人的情形。第一至四项的逻辑是：第一项指纳税人行为被法院判决“构成涉税犯罪的”；第二项指纳税人行为虽未构成犯罪，但由于情节较为严重，被税务稽查部门作出“定性”处理，即使已按要求缴纳税款、滞纳金、罚款，也应该直接判为D级；第三项指不论情节是否严重，不按税务机关（包括税务稽查、纳税评估、税务审计、反避税调查部门）处理结论缴纳或足额缴纳税款、滞纳金、罚款的，都直接判为D级；第四项指抗税和拒绝税务稽查的行为。  
　　另外，第一项用“逃避缴纳税款”概念是与刑法衔接，第二项用“偷税”概念是与税收征管法衔接；明确偷税金额10万元和比例在10%以上的界线，一是参照《刑法修正案（七）》的有关规定，二是对纳税人行为给予一定的容错率。第八项“有非正常户记录或由非正常户直接责任人员注册登记或者负责经营的”是为了防范非正常户以重新注册新企业的方式来逃避税务监管，“非正常户”是指已办理税务登记，未按照规定的期限申报纳税，在税务机关责令其限期改正后，逾期不改正，并经税务机关派员实地检查，查无下落且无法强制其履行纳税义务的纳税人。非正常户不但影响税收征管，而且破坏市场经济运行秩序，其危害主要表现在逃避纳税义务、不按规定验销发票、虚开代开增值税专用发票等方面，税务机关应该对其加强管理力度。第九项“由D级纳税人的直接责任人员注册登记或者负责经营的”与第三十二条第一项对应，是针对严重失信行为的一项管理措施。  
　　（九）关于不影响纳税人纳税信用评价的情形  
　　《信用办法》第二十一条规定了不影响纳税人信用评价的情形，其中，第二项“非主观故意的计算公式运用错误以及明显的笔误造成未缴或者少缴税款的”依据的是税收征管法第五十二条和税收征管法实施细则第八十一条的规定。  
　　（十）关于纳税人信用信息公开的依据  
　　税收征管法实施细则第五条规定：“为纳税人、扣缴义务人保密的情况，是指纳税人、扣缴义务人的商业秘密及个人隐私。纳税人、扣缴义务人的税收违法行为不属于保密范围”。《纳税人涉税保密信息管理暂行办法》(国税发〔2008〕93号)第四条规定“税务机关可以披露纳税人的有关涉税信息，主要包括：……纳税信用等级以及定期定额户的定额等信息”。国务院办公厅印发的《2014年政府信息公开工作要点》(国办发〔2014〕12号)强调要“推进行政处罚信息公开”，“推动公共监管信息公开”，特别是“依法公开行政机关在行政管理中掌握的信用信息，以政务诚信示范引领全社会诚信建设”。因此，《信用办法》第二十三条税务机关每年4月确定上一年度纳税信用评价结果，并为纳税人提供自我查询服务，和第二十七条税务机关对年度纳税信用评价结果，按分级分类原则，依法有序开放是有依据的。“有序开放”并非指全部主动向社会公开，纳税信用信息的发布主要有四种渠道：社会共享、政务共享、有限共享和依申请查询。税务机关将主动公开A级纳税人名单及相关信息，并根据社会信用体系建设需要以及与相关部门信用信息共建共享合作备忘录、协议等规定，逐步开放B、C、D级纳税人名单及相关信息。对重大税收违法案件信息进行定期或者不定期公布的规定，是与《国家税务总局关于公布重大税收违法案件信息的公告》相衔接。  
　　（十一）关于纳税信用评价结果的复评  
　　纳税信用管理是一项为纳税人、为推进社会诚信建设的服务举措。《信用办法》第二十四条规定，当纳税人对纳税信用评价结果有异议时，可以书面向作出评价的税务机关申请复评，作出评价的税务机关应按照本办法第三章《纳税信用评价》中的规定，对纳税人的信用状况进行复核。  
　　（十二）关于守信激励和失信惩戒的措施  
　　税务机关按照守信激励、失信惩戒原则对不同信用级别的纳税人实施分类服务和管理措施，同时，按照国务院“让守信者一路畅通、让失信者寸步难行”的要求，A、D级纳税人还将适用税务机关与相关部门共同实施的守信联合激励和失信联合惩戒措施。《信用办法》第二十九条具体规定了对A级纳税人的激励措施。第三十二条具体规定了对D级纳税人的惩戒措施，其中第一项规定与第二十条第九项规定对应。第六项将纳税信用评价结果通报相关部门，在行政许可、政府采购、招标投标、劳动就业、社会保障、科研管理、干部选拔任用和管理监督、申请政府资金支持等方面依法予以限制的规定，参照了社会信用体系建设部际联席会议发起的《信用信息共建共享合作备忘录》和国务院4月23日常务会议研究的促进市场公平竞争维护市场正常秩序的若干意见精神。第七项“D级评价保留2年”的规定，主要考虑纳税信用评价结果是对纳税人上一年度纳税信用状况的评价，评价后对纳税人的管理措施应有一定的持续时间。

2014年7月8日