

中华人民共和国海关行政处罚 裁量基准（二）政策解读

习近平总书记在党的二十大报告中强调，要“完善行政执法程序，健全行政裁量基准”。为落实党中央、国务院决策部署，提升海关依法行政水平，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，近日，海关总署发布 2023 年第 187 号《关于发布〈中华人民共和国海关行政处罚裁量基准（二）〉的公告》，（以下简称《裁量基准（二）》），于 2024 年 1 月 1 日正式实施。

党的二十大报告明确提出，要深化行政执法体制改革，全面推进严格规范公正文明执法，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度，完善行政执法程序，健全行政裁量基准。制定《裁量基准（二）》是落实

党中央、国务院决策部署的具体举措，也是海关严格规范公正文明执法的现实需要。

一是强化国门安全把关能力。国际贸易不断发展演变，疫情疫病和外来物种传入风险加大。海关制定国境卫生检疫、进出境动植物检疫、进出口食品安全、进出口商品检验等领域行政处罚裁量基准，有助于进一步维护国门安全，织密织牢国门安全防护网，巩固加强国家安全体系建设。

二是提高海关行政执法公信力。行政处罚裁量权的行使事关市场主体和人民群众切身利益。海关制定检验检疫领域行政处罚裁量基准，让人性化执法在法律尺度中彰显了法治温度，既符合行政相对人对提升行政执法透明度的期盼，又切实增强行政执法的权威性，使法治成为全社会的普遍共识和行为自觉。

通过全方位梳理现行有效的检验检疫法律、法规、规章 90 余份，逐一梳理检验检疫领域违法行为，以海关互联网意见征集渠道、问卷调查、实地调研、召开关企座谈会等方式征集社会各界意见建议，吸收采纳形成《中华人民共和国海关行政处罚裁量基准（二）》。其中，将“轻微违法免罚”“检验检疫行政处罚常见案件裁量基准”以及“简易程序和快

速办理行政处罚常见案件裁量基准”作为附件一并发布，与《裁量基准（二）》具备同等效力。

正文	设置总则、裁量阶次、量罚标准、附则	通用性规则，共4章17条。
附件1	《海关行政处罚“轻微违法免罚”事项清单（二）》	简称“《轻微违法免罚清单》”，共12项。
附件2	《海关检验检疫行政处罚常见案件裁量基准》	简称“《常见案件裁量基准》”，共51项。
附件3	《海关简易程序和快速办理行政处罚常见案件裁量基准（二）》	简称“《简快案件裁量基准》”，共30项。

一是坚持依法依规，兼顾效率公平。《裁量基准（二）》依据法律、行政法规、部门规章等有关规定，在法定的处罚种类和幅度内进行细化、量化，明确了减轻情节、从轻情节、一般情节、从重情节以及共同违法行为的裁量规则。通过以相应情节罚幅的中位值对简易程序和快速办理案件设置具体处罚数额，统一执法尺度，提升案件办理的质量和效率。

二是坚持包容审慎，体现惩教结合。经充分考量立法原意、执法实践和违法行为危害后果，制定《轻微违法免罚清单》，在国境卫生检疫、进出口食品安全、商品检验等领域选取 12 项违法行为设置科学的不予处罚条件，并对不予处罚的违法行为通过教育方式促进当事人合规开展经

营活动，做到宽严相济，释放“容错”机制红利同时兼顾国门安全风险防范。

三是坚持过罚相当，回应社会关切。考虑各地经济发展水平、贸易结构、监管范围的差异，以及同类违法行为的个案特性，《裁量基准（二）》对部分违法行为引入以货值比例为量罚幅度的计算规则，罚幅更加科学，更能体现“过罚相当”的原则，让进出口企业和人民群众感受到海关执法的温度。

四是突出重点领域，维护国门安全。《裁量基准（二）》对涉及国家生态安全、生物安全、食品安全等领域始终坚持从严把握，对关系人民群众切身利益重点违法行为设置从重评价情形，加大危害国门安全行为的惩戒力度，防范“滞、瞒、逃、骗、害”风险，筑牢国门安全防线。

问：《裁量基准（二）》未列明的违法行为如何裁量？

答：海关在研究制定检验检疫裁量基准时，梳理现行有效的法律、法规、规章等 90 余份，结合执法实践经验，筛选出常见违法情形，客观上无法涵盖全部违法行为。对未列明的违法行为海关将根据相关法律、法规、规章及本裁量基准的规定进行裁量。

问：《裁量基准（二）》将行政处罚分为了几个阶次？

答：《裁量基准（二）》设定不予行政处罚、减轻行政处罚、从轻行政处罚、一般行政处罚及从重行政处罚五种裁量阶次。

问：企业哪些违法行为可以不予处罚？

答：根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条规定，违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。《裁量基准（二）》贯彻落实《法治政府建设实施纲要（2021-2025）》关于创新执法方式，全面推行轻微违法行为依法免予处罚清单的要求，制定了《海关行政处罚“轻微违法免罚”事项清单（二）》，明确列举了12种可适用“轻微违法免罚”的情形，对于清单所列事项，及时改正且没有造成危害后果的，海关不予行政处罚。

问：哪些违法情形可能会被海关从重处罚？

答：依据《裁量基准（二）》第十条，当事人有下列情形之一的，从重行政处罚：

（一）影响国家对外贸易关系或者损害国家声誉的；

（二）造成疫情疫病、食品安全事故、质量安全事故、生物安全事故或者生态环境安全事故的；

（三）以暴力、威胁、制造虚假材料、提供虚假陈述、虚构事实，或者隐匿、伪造、变造、销毁证据等方式，抗拒、阻碍、逃避海关执法的；

（四）以拒绝调查、拒绝整改等方式不配合海关执法的；

（五）因违反检验检疫监管规定被行政处罚后，一年内又实施同一违反检验检疫监管规定的行为的；

（六）发生重大传染病疫情、动植物疫情等突发事件时，违反国家对突发事件的应对措施的；

（七）其他依法应当从重处罚的情形。

此外，根据相关法律法规，海关检验检疫行政处罚常见案件裁量基准对重点领域从重情节适用条件增加了其它情形，如，“应当受入境检疫的船舶，不悬挂检疫信号”，除符合裁量基准中有关从重情节规定外，违法行为发生在检疫传染病暴发、流行期间，也属于具有从重情节。

问：如何理解《裁量基准（二）》中的“认错认罚”“配合海关查处违法行为”以及“立功表现”？

答：认错认罚，指当事人自愿如实供述自己的违法行为，对海关认定的违法事实没有异议，书面表示愿意接受海关行政处罚。

配合海关查处违法行为，指当事人为海关查处有关违法行为提供协助以利于查明案情并作出处理，且依法向海关提供相应担保或者根据海关要求进行技术处理、销毁、退回、退货、检疫处理等处理的。

立功表现，指检举、提供海关未掌握的应当由海关处理的他人违法行为或者违法案件线索，经查证属实的。



海关行政处罚裁量基准（二）重点释义

问：什么是“轻微违法免罚”？

答：《海关行政处罚“轻微违法免罚”事项清单》（以下简称《轻微违法免罚清单》），“轻微违法免罚”是法定不予行政处罚的情形。《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条规定，违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，海关不予行政处罚，但应当对当事人进行教育。

问：《轻微违法免罚清单》的适用范围有哪些？

答：《轻微违法免罚清单》对国境卫生检疫、进出口食品安全、进出口商品检验 3 个领域中的 12 项轻微违法行为做出了免罚规定。

问：企业哪些违法行为不适用《轻微违法免罚清单》？

答：违法手段恶劣的或者拒不配合海关工作的，不适用本清单。当事人因违反海关检验检疫规定被海关纠正后在一年内又实施同一违反海关检验检疫规定行为的，可以不适用本清单。

问：上述“一年”怎么计算？

答：“一年”的起算时间，以海关制发行政处罚或者不予行政处罚决定书、责令退运通知书、技术处理通知书等文书的送达时间为准；无对外文书的，以海关业务系统中纠正记录的时间为准。

国境卫生检疫领域轻微违法免罚情形：

序号	违法行为	适用条件
1	入境、出境人员不如实申报疫情。	同时符合下列情形的： 1.健康申明卡填写错误，但未涉及健康状况、旅居史、流行病学史等项目； 2.没有主观故意； 3.未造成传染病疫情传播。
2	拒绝海关进入突发事件现场进行应急处理。	同时符合下列情形的： 1.经劝导配合海关开展相关工作； 2.未影响应急处理。
3	出入境邮轮负责人或者其代理人未按规定履行申报义务。	同时符合下列情形的： 1.系未按时限规定申报的行为； 2.未影响实施检疫监管。

案例：X年X月X日，“鑫海”号邮轮负责人未在抵达X港前24小时向入境口岸海关申报并提交沿途寄港、靠泊计划、人员健康情况等信息，仅在抵达港口时向海关申报。经查，邮轮负责人虽未按时限规定要求申

报，但该行为未影响海关对该邮轮实施检疫监管。依照《轻微违法免罚清单》第 3 项规定，海关决定对其不予处罚。

进出口食品安全领域轻微违法免罚情形：

4	进口商未建立并遵守食品、食品添加剂进口和销售记录制度、境外出口商或者生产企业审核制度，尚不构成情节严重情形的。	在海关要求期限内按规定予以整改。
5	未经海关允许，将进口食品提离海关指定或者认可的场所。	同时符合下列情形的： 1. 提离的食品经检验检疫合格； 2. 食品尚未销售、使用，并将全部食品运回海关指定或者认可的场所。
6	出口未获得备案出口食品生产企业生产的食品，尚不构成情节严重情形的。	同时符合下列情形的： 1. 食品来源于获国内食品生产许可的生产企业； 2. 货值金额不满5000元且货物尚未办结海关手续； 3. 配合海关执法，对货物进行处置。
7	出口食品生产企业生产的出口食品未按照规定使用备案种植、养殖场原料，尚不构成情节严重情形的。	同时符合下列情形的： 1. 食品无质量安全问题； 2. 货值金额不满5000元且货物尚未办结海关手续； 3. 配合海关执法，对货物进行处置。

案例：X年X月X日，海关在某口岸查获A企业申报出口商品编码为1905900000 粗粮燕麦糕，货值金额为2600元。经查，该批货物为A企业购自未取得出口食品生产企业备案资质的B企业，构成《中华人民

《中华人民共和国食品安全法》第一百二十九条第一款第三项和《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》第七十二条第三项规定的“出口未获得备案出口食品生产企业生产的食品的”的情形。由于 B 企业已获得国内食品生产许可，货值金额不满 5000 元，且尚未办结海关手续，A 企业积极配合海关对货物进行处置，依据《轻微违法免罚清单》第 6 项规定，海关决定对 A 公司不予处罚。

商品检验领域轻微违法免罚情形：

8	擅自销售、使用未报检或者未经检验的属于法定检验的进口商品，或者擅自销售、使用应当申请进口验证而未申请的进口商品。	<p>同时符合下列情形的：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.货值金额不满5000元； 2.涉案商品不属于危险化学品、食品、食品添加剂； 3.配合海关执法，对货物进行处置。
9	擅自出口未报检或者未经检验的属于法定检验的出口商品，或者擅自出口应当申请出口验证而未申请的出口商品。	<p>同时符合下列情形的：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.货值金额不满5000元； 2.涉案商品不属于危险化学品、危险货物、食品、食品添加剂； 3.配合海关执法，对货物进行处置。
10	进口商品的收货人、代理报检企业或者入境快件运营企业、报检人员不如实提供进口商品的真实情况，取得出入境检验检疫机构的有关证单。	<p>同时符合下列情形的：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.货值金额不满5000元； 2.涉案商品不属于危险化学品、食品、食品添加剂； 3.配合海关执法，对货物进行处置。
11	出口商品的发货人、代理报检企业或者出境快件运营企业、报检人员不如实提供出口商品的真实情况，取得出入境检验检疫机构的有关证单。	<p>同时符合下列情形的：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.货值金额不满5000元； 2.涉案商品不属于危险化学品、危险货物、食品、食品添加剂； 3.配合海关执法，对货物进行处置。
12	代理报检企业、出入境快件运营企业、报检人员对委托人所提供情况的真实性未进行合理审查或者因工作疏忽，导致骗取出入境检验检疫机构有关证单的结果。	<p>同时符合下列情形的：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.被骗取证单未使用； 2.被骗取证单能及时退回。

案例：A公司于X年X月X日向海关申报进口可吸收性外科缝线，申报税则号列为30061000，货物属性勾选“19 正常”，货值金额4760元，取得了入境货物检验检疫证明。经检查商品并核对其规格说明、医疗器械注册证等资料，海关发现该商品实际税则号列为90183220，是三类医疗器械，属于法定检验商品。该公司按照海关要求追回了所有进口商品。A公司不如实提供进口商品真实情况，取得出入境检验检疫机构有关证单，构成《中华人民共和国进出口商品检验法实施条例》第四十五条第一款规定的情形，由于货值金额不满5000元，且配合海关追回所有进口商品，根据《轻微违法免罚清单》第8项规定，对该公司不予处罚。

问：《海关检验检疫行政处罚常见案件裁量基准》为什么只有51项？

答：《海关检验检疫行政处罚常见案件裁量基准》（以下简称《常见案件裁量基准》），是海关在总结海关执法经验基础上列举的国境卫生检疫、进出境动植物检疫、进出口食品安全、进出口商品检验常见违法情形，客观上无法涵盖全部违法行为。

问：为什么在检疫传染病暴发、流行期间，发生违反国境卫生检疫规定的违法行为要从重处罚？

答：海关参照《中华人民共和国传染病防治法》关于在传染病暴发、流行期间，卫生行政部门可以采取特别措施防控疫情疫病的传播的规定，

对发生在检疫传染病暴发、流行期间的违反国境卫生检疫规定的违法行为从重处罚。

问：法律规定“提供或者使用未经出入境检验检疫机构鉴定的出口危险货物包装容器的，由出入境检验检疫机构处 10 万元以下罚款”，为什么《常见案件裁量基准》要用货值金额的比例进行处罚？

答：为避免机械套用规则，导致当事人“小错大罚”情况，海关本着过罚相当原则，立足国境卫生检疫、进出境动植物检疫、进出口食品安全、进出口商品检验等领域有关罚则实际，加入了以货值金额的比例为量罚幅度的计算规则，使裁量更加科学，提升执法温度。

问：同一个违法行为，为什么《常见案件裁量基准》的罚款是一个范围，而在《海关简易程序和快速办理行政处罚常见案件裁量基准（二）》的罚款是固定值？

答：考虑到检验检疫案件罚则较多且各地经济发展水平、贸易结构、监管范围的差异，以及同类违法行为存在的个案特性，《常见案件裁量基准》对不同情节设定处罚幅度，确保执法尺度相对统一，防范“一刀切”式裁量。《海关简易程序和快速办理行政处罚常见案件裁量基准（二）》（以下简称《简快案件裁量基准》），以相应情节罚幅的中位值设置具体处罚数额，统一执法尺度，可以提升案件办理的质量和效率。例如，进境动植物未报检的违法行为，考虑各地经济水平差异，一般情节设置了 1500 元-2500 元罚款的范围。但在事实清楚，当事人书面申请并自

愿认错认罚且有其他证据佐证的情况下，可以适用快速办理案件处
2000 元罚款，提高行政效率。

问：为什么制定《简快案件裁量基准》？

答：海关办理简易程序和快速办理行政处罚案件具有手续简单、办理速度快、当事人时间成本低等优点，在长期实践中取得了较好的社会效应。制定《简快案件裁量基准》，是解决基层海关办理实践的迫切需求，有效提高办案效率、切实提升当事人获得感。

问：快速办理行政处罚常见案件裁量基准适用范围包括哪些？

答：对不适用简易程序，但是事实清楚，当事人书面申请、自愿认错认罚且有其他证据佐证的行政处罚案件，符合以下情形之一的，海关可以通过简化取证、审核、审批等环节，快速办理案件，一是法律、行政法规、海关规章规定处警告、最高罚款 3 万元以下的；二是货值在 50 万元以下或者物品价值在 10 万元以下的；三是属于《简快案件裁量基准》中所列情形的。

问：哪些案件不适用简易程序和快速办理行政处罚常见案件裁量基准？

答：对公民罚没的金额总和为 1 万元以上，对法人或者其他组织罚没的金额总和为 10 万元以上的。

问：上述“罚没的金额”指什么？

答：罚没金额为罚款、没收违法所得、没收非法财物等涉及财产罚的金额之和。

问：海关检查发现我公司报检的植物产品与实际不符，且我公司涉及吊销许可证件，是否可以适用简易程序或快速办理？

答：吊销相对人许可证件需要履行听证程序，不属于《简快案件裁量基准》第 8 项“报检的动植物、动植物产品或者其他检疫物与实际不符（不涉及吊销许可证件的）”情形，因此不适用于简易程序和快速办理案件。

问：海关检查发现我公司未建立食品进口记录，我公司按照海关要求及时改正，能否适用“简快”案件办理？

答：由于你公司在海关发现后及时改正，不存在拒不改正或情节严重情形，依据《简快案件裁量基准》第 19 项规定，可以适用“简快”案件办理。
