

海关新政解读：主动披露规定再度修改 加大释放合规红利

作者：蒋睿馨 | 熊祎

2025 年 9 月 28 日，海关总署发布《海关总署公告 2025 年第 194 号—关于处理主动披露违规行为有关事项的公告》（下称“194 号公告”），该公告将从 2025 年 10 月 11 日开始正式实施，有效期至 2027 年 6 月 30 日。194 号公告生效后，《海关总署公告 2023 年第 127 号—关于处理主动披露违规行为有关事项的公告》（下称“127 号公告”）将同时废止。主动披露新规的再次修订，整体上仍然朝着释放合规红利的方向，进行了进一步的优化升级。借此，我们通过梳理 194 号公告的新变化，整理主动披露新规下的政策要点，以供广大进出口企业的在未来两年内的准确运用，并确保贸易安全，降低合规成本。

一、主动披露政策修改要点

海关主动披露制度历经多轮修订完善，从最初在《海关稽查条例》中的原则性规范，到 2019 年第 161 号公告首次出台专项规定，再经 2022 年第 54 号公告、2023 年第 127 号公告的迭代优化，直至最新的 2025 年第 194 号公告，始终以“容错纠错”为核心导向。该制度通过鼓励企业自查自纠、主动整改、主动报告，既帮助海关降低监管成本、提升监管效率，也推动企业实现合规的“自我净化”，加强合规建设。从最新发布的 194 号公告来看，其在整体框架上延续了此前政策的基本思路，同时结合数年实践经验，进一步从实务层面优化不予处罚条件、细化操作标准。

（一）不予处罚时限的放宽

1. 法规变化

127 号公告曾明确，涉税违规行为及影响国家出口退税管理的违规行为，需自发生之日起 6 个月内主动披露方可不予行政处罚；而 194 号公告将这两类情形的不予处罚时限均延长至 1 年，为企业提供了更充足的合规缓冲空间。

2. 优化要点

从实务来看，涉税违规多数归因于商品归类错误、价格低报、原产地申报不实等问题，这类问题由于其涉及法律法规较为复杂，而且一旦申报错误有可能会是长期错误，尤其对贸易量大的进出口企业而言，此类违规行为往往难以在单次申报中直接发现及纠正，而是需依托内部核查、系统报错、阶段性数据比对等回溯审查机制才能排查到位。此次将不予处罚时限调整为 1 年，也与企业常规合规管理节奏相匹配，进一步提升了政策适用的合理性。

另外，值得注意的是，在1年的“绝对不予处罚期”之外，作为补充的“相对不予处罚期”也同步优化，即原来的“6个月至2年”的区间调整为“1年至2年”。例如194号公告第一条规定，涉税违规发生超1年但未满2年主动披露的，若漏缴、少缴税款占应缴税款比例低于30%，或绝对金额在100万元人民币以下，仍可享受不予行政处罚的待遇。这意味着企业即便错过“绝对不予处罚期”，只要涉案金额或比例符合要求，仍有争取不予处罚的机会。

（二）不予处罚适用范围的扩大

1. 法规变化

127号公告将《中华人民共和国海关行政处罚实施条例》第十五条第一款“违反海关统计准确性”的不予处罚条件进行了限制，而对于同性质的第二款的“违反海关监管秩序”的行为的主动披露情形全面作为不予处罚处理；194号公告则删除了这一有限限定，将“违反海关统计准确性”的主动披露情形与“违反海关监管秩序”统一纳入不予行政处罚范围。

2. 优化要点

《中华人民共和国海关行政处罚实施条例》第十五条第一款及第二款的违规行为，在海关行政违法情形中通常属于情节较轻微的类型。实践中，若“进出口货物的品名、税则号列、数量等应当申报的项目未申报或申报不实”，一旦造成少缴税款、逃避监管证件等后果，海关将依据该条第三款、第四款予以处罚。此类处罚不仅会带来高额的经济成本，还可能影响企业信用等级。针对未造成上述后果的申报不实的行为，海关通常会从过罚相当的原则出发并出于监管与督促目的，对此类申报错误行为进行较轻的处理方式，且在符合条件的情况下，还可通过简化程序快速办理。

在这种背景下，194号公告在第127号公告的基础上，延续了对上述两类轻微违规行为的宽大处理理念，进一步明确将其主动披露情形全面统一纳入不予处罚范围。这一调整既减少了企业因程序性失误所承担的合规成本，也能进一步引导企业主动纠正统计类、监管秩序类申报错误，进而协助海关提升统计数据准确性。

不过，我们在实务中处理此类申报不实的主动披露案件时，仍面临一些操作障碍。一方面，部分地方海关稽查部门的传统职能以涉税案件查处为主，对于不涉税、不涉许可证管理的主动披露案件，暂未形成成熟的受理与处理机制。另一方面，此类申报错误案件在日常的进出口领域中发生频率较高，若大量、频繁受理相关主动披露申请，也可能给海关日常工作带来一定负担。基于此，海关或可设立专门科室或人员，针对此类申报错误的主动披露案件设计更简便、高效的办理流程。通过这样的方式既可以提升海关工作效率，也进一步降低企业的纠错成本，让主动披露政策的红利更顺畅地落地。

（三）检验检疫业务不予处罚管理的调整

1. 法规变化

127号公告对检验检疫不予处罚情形的规定采用了“原则性表+附件列明”的模式，而194号公告直接在正文第一条第八款中逐项列举可以不予处罚的情形。具体来看，194号公告明确列出了5类主动披露后可不予行政处罚的检验检疫违规行为，均为实务中高频发生的程序性疏漏：①进境粮食未按规定记录接卸、运输、存放、加工、下脚料处理、发运流向等信息；②进境食用水生动物未按规定记录、保存经营档案；③出境竹木草制品未报检；④是出境竹木草制品报检与实际不符；⑤进境货物使用木质包装未报检。

同时，194号公告中仍然保留了不予处罚适用的三个前提：①货值需在50万元以下，或属于法律、行政法规、海关规章规定仅处警告、最高罚款3万元以下的行为；②企业能及时补办相关海关手续；③违规行为未造成实际危害后果；三者缺一不可。

2. 优化要点

海关通过此次的列明具体情形、统一量化标准的方式，一方面让管理标准清晰统一，为粮食进口、竹木草制品出口等特定行业企业提供了明确的自查与整改方向，减少因规则模糊导致的执法不确定性，另一方面，也实现了“同类行为同等处理”的公平监管原则。不过，194号公告仍然延续了127号公告的底线，明确检验检疫中涉及安全、环保、卫生的事项一律不适用不予处罚，体现了海关对安全及公共健康问题管理的格外重视。

二、主动披露政策下的要点与应用

除了上述核心变化之外，我们再结合194号公告的整体内容，从处罚减免、滞纳金减免、信用管理以及不适用情形等方面对主动披露政策进行了以下梳理，以便于企业结合新公告内容，对主动披露政策进行全面把握。

（一）不予处罚或减轻从轻处罚

194号公告第一条虽集中明确了主动披露后“不予行政处罚”的情形，但实践中并非所有主动披露行为均能免于处罚。对于不符合不予处罚条件的情形，依据《海关稽查条例》及其实施办法的规定，企业主动披露的行为仍可作为“从轻或减轻处罚”的法定事由，且从过往案例来看，处罚幅度通常会大幅降低。

以深圳E公司进口祛疤产品归类错误案（南关缉违字〔2025〕310号）为例，便可以看到主动披露对处罚结果的影响。该公司通过保税电商模式进口“某牌硅凝胶”等祛疤产品时，申报税号为3005909000（医用相关品类）；经核查，相关产品实际应归入税号33049900（化妆品），且其中完税价格10元/克以上的产品需额外征收15%消费税。海关最终认定，该公司因税号申报不实影响税款征收，累计漏缴税款114.757741万元。

根据《中华人民共和国海关行政处罚实施条例》第十五条第四款规定，此类“申报不实影响税款征收”的行为，法定处罚幅度为“处漏缴税款30%以上2倍以下罚款”，对应本案的罚款金额范围应为34.4273万元至229.515482万元。但由于该公司在案件调查前，已就上述违规行为向海关主动披露，海关最终对其作出减轻处罚决定，仅处以17.2万元罚款。该罚款金额不仅远低于法定处罚下限，仅为漏缴税款金额的15%左右，这充分体现了主动披露在“减轻处罚”方面的积极影响。

（二）滞纳金减免

在海关主动披露制度中，滞纳金减免也是企业关注的核心权益之一，目前194号公告第二条的规定为：“进出口企业、单位主动向海关书面报告其涉税违规行为并及时改正，经海关认定为主动披露的，进出口企业、单位可依法向海关申请减免税款滞纳金。符合规定的，海关予以减免。”

滞纳金减免最早在《海关稽查条例实施办法》中进行了规定，根据该法第二十七条，对主动披露并补缴税款的进出口企业、单位，海关“可以”减免滞纳金。也就是说，企业主动披露后便具备申请滞纳金减免的权利，但“可以”的表述从字面意义上赋予了海关一定的裁量空间，理论上申请存在不被批准的可能。

2022 年第 54 号公告的实施，让滞纳金减免规则更加明确，且该规定一直延续至 194 号公告。194 号公告第二条规定，经海关认定为主动披露的，进出口企业、单位可依法向海关申请减免税款滞纳金。符合规定的，海关予以减免。该表述进一步强化了减免的确定性，即在满足主动披露的前提下，企业申请滞纳金减免通常能获得批准。结合我们近年处理的多起主动披露案件，实践中滞纳金也均得到了减免。

需要注意的是，尽管规则标准统一，但不同海关在具体操作流程上仍存在差异。部分海关默认主动披露申请被受理后，滞纳金减免同步生效，企业完成主动披露手续后无需额外办理减免流程。另有部分海关要求企业在补缴漏缴税款后，需在规定时限内单独提交滞纳金减免申请，并取得海关书面审批文件，才算完成减免程序。

因此，建议企业在处理涉税类主动披露案件时，提前与主管海关沟通确认当地实操要求，明确是否需要单独申请滞纳金减免、需提交哪些材料、办理时限如何规定等细节，避免因流程衔接问题延误手续办结。

（三）主动披露与企业信用管理

主动披露制度与海关信用等级管理存在“双向赋能”的紧密关联，194 号公告通过相关条款，为企业，尤其是高级认证企业（AEO 企业）构建了专门的信用保护机制，既降低了合规风险，也鼓励企业主动纠错。

1. 轻微违规不纳入信用记录

194 号公告第三条规定，进出口企业、单位主动披露后，若仅被处以警告或 100 万元以下罚款，相关违规行为不列入海关认定企业信用状况的记录。也就是说，对 AEO 企业而言，若处罚金额超过 100 万元，可能触发信用等级降级，进而丧失快速通关、低查验率等便利。而对普通企业，信用记录异常也可能影响后续信用评级提升。本条款通过限定，确保企业因非严重违规行为在进行主动纠错时，不会因轻微处罚影响信用等级，进而可以有效消除企业的顾虑，有利于主动披露政策的运用。

2. AEO 企业调查期不暂停管理措施

194 号公告第三条还进一步明确，AEO 企业主动披露违规行为的，海关立案调查期间不暂停适用相应管理措施。通常情况下，企业被海关立案调查后，可能面临 AEO 管理措施暂停，这将导致查验率上升、通关流程延长等问题。而该项规定，让 AEO 企业在主动披露并配合调查期间，仍能保留原有的优惠待遇，这也避免企业因合规自查中发现的问题而影响正常经营。这一设计既体现了对 AEO 企业的信任，也鼓励了 AEO 企业开展自我合规检查。

需特别注意的是，两项信用保护仍存在明确边界，即检验检疫类涉及安全、环保、卫生的事项，既不适用“不纳入信用记录”的优惠，也不享受“调查期不暂停管理措施”的保障。也就是说涉及国门安全、公共健康的违规行为，即便主动披露，仍需承担相应信用风险与监管后果。

（四）不适用情形

主动披露制度虽然为企业提供了合规容错空间，但在制度设计中也为其适用设置了一定限制。企业若过度重复使用，可能导致政策适用无效。

194 号公告第四条规定，进出口企业、单位对同一违反海关规定行为（指性质相同且违反同一法律条文同一款项规定的行为）一年内（连续 12 个月）第二次及以上向海关主动披露的，不适用本公告有

关规定。

例如，若企业因商品归类错误进行主动披露并补缴税款后，未优化归类审核流程，导致数月后再次因同类商品的商品归类错误进行披露，海关将不再给予不予处罚待遇。

这一规定旨在避免企业将主动披露变为常规纠错手段，避免企业将“同一授权项下的货物”拆分为不同进口环节、不同申报批次，通过反复进行主动披露的方式，滥用主动披露这一政策红利。从监管思路来看，该条款要求企业在首次披露时，要尽量进行完整全面的披露，还需通过后续的合规建设，消除同类问题再次发生的风险。

三、结语

194号公告的发布，从其修改要点来看，基本延续了给企业创造容错空间，引导企业建立合规体系，鼓励企业主动纠错的管理思路。同时，海关也结合实务经验，进一步优化了引导措施和监管规制，让政策更加贴合企业的实际需要，便于理解和运用。

而对企业而言，建议以现有的合规体系为基础，充分发掘并运用主动披露政策中的红利，进行定期回看，及时发现问题，解决问题并改善问题，在最大程度享受政策优惠的同时，也同步提升内部合规管理体系，保障企业长期良性发展。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

蒋睿馨

电话： +86 10 8524 5808

Email: ruixin.jiang@hankunlaw.com