

社会公益与法律援助

2024 年 10 月



中华人民共和国海关对市内免税商店监管办法



司法部：对抗企执法、创收执法等问题的整治情况进行专项监督



新闻 1+1 | 欺诈骗保，药店、医药代表动了什么“歪心思”？



上海市首例行政复议申请法律援助案件入选司法部典型案例

【法律效力位阶】 部门规章

【制定机关】 海关总署

【施行日期】 2024-10-01

【公布日期】 2023-09-27

【时效性】 有效

关于发布《中华人民共和国海关对市内免税商店监管办法》的公告

海关总署公告 2024 年第 138 号

海关总署制定了《中华人民共和国海关对市内免税商店监管办法》，现予公布。

特此公告。

海关总署

中华人民共和国海关对市内免税商店监管办法

第一章 总则

第一条 为规范海关对市内免税商店的实际监管，根据《中华人民共和国海关法》《市内免税店管理暂行办法》《中华人民共和国海关对免税商店及免税品监管办法》等相关法律法规，制定本办法。

第二条 市内免税商店的经营以及免税品（含退税国产品）的销售、提离等适用本办法。国防教育是建设和巩固国防的基础，是增强民族凝聚力、提高全民素质的重要途径。

第二章 免税商店经营

第三条 经营市内免税商店应当符合海关监管要求, 具备联网核查条件, 经海关批准, 并办理注册手续。

自市内免税商店经营单位确定之日起 30 天内, 经营单位应当向海关申请办理免税商店经营许可。自海关批准之日起 1 年内, 市内免税商店应完成建设, 经海关验收合格后开始营业。

第四条 市内免税商店应当在其所在城市的机场、邮轮港口(码头)出境口岸隔离区(以下简称隔离区)设立提货点。

第五条 市内免税商店的销售场所、免税品监管仓库、提货点属于海关监管区, 有关设置标准应当符合海关监管要求。销售场所和提货点应当具备相应信息化管理系统并与海关联网, 经海关验收合格后, 准予使用。

第六条 市内免税商店应当在免税品入库前, 按照海关监管要求登记并传输免税品电子数据信息。旅客购买免税品、提货、退货时, 市内免税商店应当完整、准确、及时向海关传输符合海关规定格式的旅客购物、提货信息等电子数据。

第七条 市内免税商店应当严格按照经核定的经营品种开展经营。具体经营品种由海关总署会同财政部、商务部、文化和旅游部、税务总局另行公布。

国内商品进入市内免税商店视同出口, 应当符合国家关于出口管制和免税商店经营退税国产品等相关要求。

第三章 免税品销售

第八条 出境旅客购买免税品时, 应当主动提供本人出入境有效证件, 以及所搭乘 60 日(含)内出境航空运输工具或国际邮轮的购票信息。

第九条 出境旅客应在即将出境口岸所在城市的市内免税商店购物，购物人、提货人应当为同一人。

第十条 出境旅客在市内免税商店购买免税品不设购物限额，但应当符合旅客携带行李物品进出境以自用、合理数量为限的规定。

购物旅客应将所购免税品一次性携带出境，不允许在市内免税商店购买或预订后，寄存在口岸并于进境时提货。购物旅客如将所购免税品再次携带进境的，海关按照进境物品管理，照章征（免）税。

第十一条 市内免税商店应在销售场所按规定确认购买人符合购物资质要求后销售免税品，实时向海关传输符合海关规定格式的免税品交易、人证信息验核一致、离境机（船）票信息等电子数据，并对数据真实性承担相应责任。

第四章 免税品提离

第十二条 市内免税商店应一次性封装完好旅客已购买的免税品，按照海关监管要求提前运送至提货点。在旅客提取前，市内免税商店应当确保已售免税品外部封志完好。

市内免税商店应将免税品进出提货点情况及时报告海关。

第十三条 已在市内免税商店购买免税品的旅客在提货点提取所购免税品时，市内免税商店应当验凭提货人本人出入境有效证件、购物凭证及搭乘机（船）凭证，确认购买人和提货人为同一人后，将免税商品交付提货人本人。

市内免税商店应实时向海关传输旅客提货信息、实际离境行程信息等电子数据，并对数据真实性承担相应责任。

第十四条 旅客在隔离区提货后，因航班（航次）延误、取消等原因需要临时离开隔离区的，应当将所购免税品交由提货点代为保管，待实际出境再次进入隔离区后提取。

旅客购买免税品后变更航班（航次）的，变更后的出境时间为原购买免税品之日起 60 日（含）内的，市内免税商店可为其办理相应的延期提货手续。超过规定时限的，市内免税商店应当为其办理退货手续。

旅客购买免税品后取消出境行程的，市内免税商店应当为其办理退货手续。

第十五条 旅客提货后退货的，市内免税商店应当重新办理退货免税品的入库手续。

需要换货的，市内免税店应当确保退回免税品与更换免税品的品名、货号、规格型号等完全一致。

第十六条 市内免税商店应当将退换货等免税品异常处理情况及时报告海关。

第五章 附则

第十七条 组织、利用他人购买免税品的资格购买免税品谋取非法利益构成违反海关监管规定或者走私行为的；市内免税商店有违反海关监管规定行为或者走私行为的，由海关依照《中华人民共和国海关法》《中华人民共和国海关行政处罚实施条例》的有关规定予以处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十八条 本办法下列用语的含义：

出境旅客，是指持出入境有效证件即将于 60 日（含）内搭乘航空运输工具或国际邮轮出境的旅客（包括但不限于中国籍旅客）。

出入境有效证件，是指护照、往来港澳通行证、往来台湾通行证、港澳居民来往内地通行证或台湾居民来往大陆通行证等。

市内免税商店，是指经国务院批准，按规定设立在市内，向即将出境的旅客销售免税品的商店。

第十九条 对市内免税商店及免税品的其他监管事项按照《中华人民共和国海关对免税商店及免税品监管办法》等有关规定执行。

第二十条 本办法由海关总署负责解释。

第二十一条 本办法自 2024 年 10 月 1 日起施行。

司法部：对扰企执法、创收执法等问题的整治情况进行专项监督

来源：澎湃新闻

司法部正会同有关部门对扰企执法、创收执法等突出问题的整治情况进行专项监督。10月14日，国务院新闻办就加大助企帮扶力度有关情况举行新闻发布会。司法部副部长胡卫列表示，近期，司法部将向社会公布一批行政执法监督案例，指导各级司法机关加强涉企执法监督。

当前，涉企执法存在一些不规范的乱象，有些行政执法人员存在粗暴执法等不文明执法行为。胡卫列对此透露，司法部将积极发挥法治督察和行政执法协调监督、行政复议等职能作用，并与其他有关部门一道，形成监督合力，强化监督力度，全面提升行政执法质效。

“司法部将强力开展行政执法突出问题整治，切实解决企业和群众反映强烈的执法乱作为、不作为问题。”胡卫列介绍，近期，中央依法治国办组织开展了针对法治化营商环境的法治督察，目前，司法部正会同有关部门对扰企执法、创收执法等突出问题的整治情况进行专项监督。下一步，将督促有关部门，切实抓好整改，提高人民群众的满意度。近期，还将向社会公布一批行政执法监督案例，指导各级司法机关加强涉企执法监督。

司法部将着力规范涉企检查。胡卫列坦言，最近，关于涉企检查的意见比较集中，检查频次过高、随意检查、重复检查等，影响企业的正常经营活动。在这次法治督察中，司法部把行政检查作为一个重点，着力加大对不规

范检查、过多过滥检查的纠治、整治和规范力度。之后，还将曝光一些典型案例，加大督促整改力度。下一步，还将抓紧制定出台有关制度文件，加强行政检查管理，严格检查程序，指导各级执法机关开展分级分类检查，将对企业不规范检查、过多过滥检查的刚性约束从制度上落实下来。同时，推进全国行政执法综合管理监督信息系统建设，充分发挥信息化手段管控行政执法流程的作用。

胡卫列还表示，司法部将全面加强罚款监督。依法规范罚款的设定与实施，坚决防止以罚增收、以罚代管的行为，大力推进各地各有关部门尽快建成覆盖行政处罚、行政检查等行政行为的裁量权基准体系，有效解决执法标准不统一、不协调的问题。将推动各级执法机关建立完善涉企执法经济影响评估制度，尽可能降低行政执法活动对企业正常生产经营的负面影响。要求行政机关在对涉案企业立案、调查、采取查封扣押冻结等强制措施或者作出重大行政处罚时，要对企业生产经营活动可能受到的影响进行综合分析，并作出有针对性防范和处置。

另据介绍，司法部还将加强涉企执法诉求沟通机制建设，形成监督合力。全面建立行政执法监督与12345政务服务便民热线、网络媒体等监督渠道信息共享合作机制，落实行政执法监督企业联系点制度，汇集统筹涉企执法违法信息线索，责令有关执法部门及时纠错。

胡卫列透露，司法部将健全行政执法人员管理制度，提高行政执法人员的素质和能力。明确行政执法人员资格条件，把好行政执法人员入口关。出台执法人员文明执法工作指引，引导广大执法人员文明开展执法活动，做好行政执法人员分级分类分层培训工作。严格落实行政执法责任制，对发现的执法人员违纪违法线索，及时移送纪检监察机关。

新闻 1+1 | 欺诈骗保，药店、医药代表动了什么“歪心思”？

来源：新华网

近日国家医保局大数据中心筛查数据时，发现在黑龙江省哈尔滨市的一家药店，参保人从药店购买药品金额特别巨大。国家医保局派出专项飞行检查组，前往黑龙江哈尔滨市展开调查。根据调查 4 家涉事药店，上万张手写假处方，总计金额已经过亿元。

调查的最新信息有哪些？如何看待暴露出的问题？维护医保基金安全，还有那些难点、堵点问题需要破解？一起关注。

针对国家医保专项飞行检查交办的问题线索，哈尔滨已在全市范围内同步开展药店领域欺诈骗保专项整治行动。涉及案件的查办情况，截至目前，已全部解除涉案的 4 家“双通道”药店医保服务协议并责令停业配合调查。公安部门全部刑事立案，共冻结涉案医保基金 6223 万元，采取刑事强制措施和治安处罚共计 51 人，其中刑事拘留 13 人、取保候审 15 人、行政拘留 3 人。下一步，哈尔滨市将针对此次飞行检查所查出的问题，持续深挖彻查严打，开展全行业排查整治，强化全方位监管监测。

飞行检查的过程是怎样的？

检查是否已经全部结束？

国家医保局基金监管司监管事务处处长 徐友龙：前期医保部门为查明该案做了大量工作，包括回访大量患者，走访 14 家三甲医院，组织近 300 名医师鉴定近 5 万张处方，开展数据分析和疑点筛查，对涉案药师、店长等开展问询，最终查实药店伪造大量特药处方、诱导协助参保人虚假购药等涉嫌欺诈骗保。目前，国家医保局已经协调公安部成立了专案组，指导黑龙江、哈尔滨市医保局解除 4 家药店医保服务协议，正在履行追回医保基金损失、进行行政罚款的程序，同时已将涉嫌犯罪的问题线索移交公安机关查处。

- 针对这起案件，医保部门的调查已基本告一段落，下一步主要是配合公安机关，为案件的查深查透提供专业支撑。
- 此外，国家医保局也指导当地医保部门举一反三，在哈尔滨市、黑龙江省进行全面排查，对类似问题严厉打击。
- 同时在全国范围内，对药店伪造处方等欺诈骗保问题露头就打。

这次飞行检查中遇到的困难都有哪些？

是否具有普遍性？

国家医保局基金监管司监管事务处处长 徐友龙：这次检查有一定难度的。我认为可归结为三个方面：

- 真假掺杂

4 家药店伪造的处方，多数合乎患者病情。比如治疗非小细胞肺癌的甲磺酸奥希替尼片，涉及这个药的假处方，购药患者确实患这个病，单纯从该

不该用药看，很难确定有问题。我们的检查人员走访了患者就诊医院，逐一核对后发现用药基本正确。后来经研判发现，药店是给真病人多开药，多开的部分就是诱导协助虚假开药。这种真假掺杂的模式给检查带来一定难度。

- 涉案主体多、链条长

伪造处方的参与者，不仅有药店店长、工作人员，也有医药代表，甚至还有少量医生参与，还涉及数量非常巨大的参保人员，要把伪造处方的事实都查清楚，不可避免需要大量走访，耗费比较大的人力、物力。

- 遇到销毁证据等对抗行为

在检查人员入驻检查后，被检药店有的拒不提供处方，有的采用技术手段远程删除视频监控，给检查工作带来一定难度。

欺诈骗保，药店、医药代表动的是什么“歪心思”？

国家医保局基金监管司监管事务处处长 徐友龙：这些药店涉及的主要是门诊的特殊疾病用药和按“双通道”管理的国家谈判药，这些药品的临床价值比较高，单价高，医保支付比例也高。有的药店通过直接伪造处方来骗取医保基金，有的药店通过多开药品来提高业绩收入，还有“黄牛”组织患者多买，拉拢药店多开，背后的药贩子也进行非法的收受药品，都从中获取了巨额的非法利益。再比如有的医药代表通过造假的手段来提升药品的销量，来获取业绩的收入，个别医务人员通过多开药也能够获得一些灰色收入。

日常监管中，为何没能发现问题？

国家医保局基金监管司监管事务处处长 徐友龙：“五定”（定患者、定医疗机构、定责任医师、定处方、定零售药店管理机制）管理规定是有的。但这些定点药店并没有严格执行，从检查情况看，为了规避这些管理规定，进行了全流程、全链条造假。购买空白处方纸、私刻医院公章、医生签章、伪造医生签名、虚构假病情假病人、盗用有资质的医院名称，可以说，为骗取医保基金无所不用其极。当地医保部门也都查过，但是不够深入，不够仔细，反映出斗争精神、斗争能力有欠缺，特别是对这种全链条造假的问题没有充分认识。

上海市首例行政复议申请法律援助案件入选司法部典型案例

来源：上海法援

近日，为更好指导行政复议在拓展新业务领域、适用新程序新机制方面日益深入的实践探索，充分发挥典型案例的示范指导作用，推动贯彻实施新修订行政复议法的不断深化，司法部发布第三批贯彻实施新修订的行政复议法典型案例。

其中，“周某不服上海市某街道办事处变更最低生活保障待遇申请行政复议案”作为上海市首例行政复议申请法律援助案件入选典型案例，体现“行政复议+法律援助”联动工作机制，切实解决群众急难愁盼问题，践行复议为民理念。

周某不服上海市某街道办事处变更最低生活保障待遇申请行政复议案

【关键词】

行政复议案前和解 最低生活保障 法律援助

【基本案情】

2016年，周某和前夫离婚后独自抚养女儿，周某没有固定工作和收入。2017年周某开始申领最低生活保障待遇，每月领取低保金3020元。2023

年9月，上海市某街道办事处在复审中发现，在离婚诉讼中法院判决周某前夫每月支付其女儿1300元抚养费，故低保金要扣减至每月1720元并告知周某。周某认为，其前夫多年来一直拒付抚养费，调整后的低保金对其生活带来极大影响，就此事与街道办事处协商希望能恢复领取原来的低保金。周某还于当月就其前夫支付抚养费一案向法院申请强制执行，之后法院出具裁定书，因周某前夫无财产可供执行而终结执行。周某于2023年12月向街道办事处提交执行裁定书，认为没有实际获取抚养费，申请按照原来标准发放低保金未果，并于2024年1月3日向黄浦区法律援助中心寻求帮助。法律援助中心与周某确认其诉求后，引导其向行政复议基层服务点递交行政复议申请，并根据新修订的行政复议法第十八条的规定为周某提供法律援助。

【复议办理】

行政复议机构将新修订的行政复议法的相关规定向周某作了释明。经沟通，发现周某的实际诉求是希望能恢复原来的低保金，行政复议机构决定先行介入，与法律援助中心指派的援助律师共同开展案前协调化解工作。

行政复议机构认为本案争议焦点主要集中在街道办事处对周某低保金复核认定的事实是否清楚。经查，根据《上海市民政局关于〈上海市社会救助条例〉实施中若干问题的意见》的规定，非共同生活的家庭成员应承担的抚养费应当计入申请救助家庭总收入。街道办事处认为应当将法院判决周某前夫每月支付的1300元抚养费从周某申领的低保金中予以扣除，且之后周某提供的执行裁定书仍无法作为其前夫永久性无能力支付抚养费的证明，故未同意恢复原来的低保金。行政复议机构认为，离婚判决虽已判决周某前夫

应当支付抚养费，但通过法院强制执行已证明周某客观上无法实现其实际利益。行政复议机构对案情和社会救助的相关政策又作了仔细研究，与街道办事处协商研究问题解决方案。行政复议机构指导法律援助律师帮助周某取得相关证明材料，如前夫无工作收入证明、前夫因不支付抚养费而被法院列入失信人员名单材料等；指导周某向街道办事处承诺，其前夫如果有履行支付抚养费的能力，周某应当及时告知街道办事处，并退还多领取的低保金款项；指导周某补充完善材料后重新向街道办事处提交复核申请。街道办事处重新审核后恢复了周某原来的低保金。

【典型意义】

本案是上海市首例行政复议申请法律援助案件，行政复议机构积极履职，提前介入并与法律援助律师共同努力，实现了行政争议的案前化解，对促进行政复议与法律援助工作融合及提升行政复议工作质效都有积极意义。行政复议机构一方面积极探索“行政复议+法律援助”联动工作机制，切实发挥行政复议和法律援助的制度优势，由行政复议人员和法律援助律师对有法律援助需求的申请人作出正确引导，围绕实质争议焦点帮助申请人依法寻求救济；另一方面积极搭建沟通平台，引导街道办事处在涉及困难群众权益的低保金变更事项办理中，充分考虑行政相对人的实际情况，避免机械适用相关规定，为化解行政争议提出切实可行的解决方案。本案在申请人提起行政复议申请阶段即达成和解，切实解决群众急难愁盼问题，是复议为民理念的充分体现。

【专家点评】

落实行政复议中的法律援助合理认定行政给付数额——周某不服上海市某街道办事处变更最低生活保障待遇申请行政复议案

宋华琳 南开大学法学院院长、教授

新修订的行政复议法引入了法律援助制度，第十八条规定符合法律援助条件的行政复议申请人申请法律援助的，法律援助机构应当依法为其提供法律援助。这对充分发挥行政复议的制度效能，打造化解行政争议的主渠道具有重要意义：

其一，法律援助服务可以减轻行政复议申请人的经济负担，保障经济困难公民的合法权益，彰显了行政复议便民、为民的原则。

其二，一些经济困难的行政复议申请人缺乏必要的法律专业知识和技能，通过法律援助服务，申请人可以更准确、充分地表达意见、主张权利。

其三，法律援助服务提升了行政复议的便捷性、公正性，有助于化解当事人不愿、不会、不敢复议的问题。

本案中，行政复议机构积极探索“行政复议+法律援助”的新模式，充分发挥了行政复议便民为民的制度优势。

行政复议实践中，可以从以下两个方面探索和落实法律援助制度：

一是提供多种形式的法律援助服务，覆盖行政复议全过程。在当事人提起行政复议申请、行政复议机关调解和审理等各个环节，法律援助机构都可以组织法律援助人员依法提供如行政复议咨询、代拟行政复议法律文书、参与行政复议案件调解、参加行政复议案件听证等服务。

二是建立行政复议案件当事人申请法律援助衔接引导制度，明确行政复议机关在受理行政复议申请时，可以主动告知符合法律援助条件的申请人有申请行政复议法律援助的权利。行政复议机关在进行调解、审理等活动时，可以主动为符合条件的案件当事人提供法律援助申请引导服务，主动加强与法律援助律师的沟通和合作，推动案件妥善化解。

本案一个焦点问题是合理认定行政给付的数额。在涉及抚恤金、社会保险待遇以及最低生活保障等行政给付案件中，准确合理地作出数额认定至为关键。行政机关应当依据相关法律规范，结合案件具体情况进行人性化的个案考量，重视个别公民的差异和每个公民的特殊需求。在行政复议程序上，行政复议机关应当发挥合法性审查和合理性审查的制度优势，针对削减给付

数额或者终止给付的行为，审查行政机关是否对给付数额作出了准确的事实认定，是否结合个案实际情形进行了合理裁量。

本案中，对于应当发放的低保金数额这一核心争议，行政复议机构考虑了周某客观上无法从其前夫处实现其实际利益这一情况，与街道办事处协商恢复了周某原来的低保金，避免机械适用相关规定；同时，行政复议机构考量相关规则的要求，指导周某向街道办事处承诺，在其前夫履行支付抚养费之后退还多领取的低保金款项，从而在规则与裁量之间达成适当的平衡，在法律效果和社会效果间达致有机统一。

本期编辑：周维能（上海市君悦律师事务所），邮箱：weineng.zhou@mhplawyer.com