

第一编 总 论

第一章 绪 论

第一节 基本概念

一、行政

“行政”一词源出于拉丁文 *administrare* 英文是 *administration* 原意是“执行事务”的意思。这是一个易于表述 难以定义的概念。目前国内外学者对行政的含义没有统一的见解。比较流行的观点有三种：一种认为行政是指国家意志的执行^① 第二种认为行政是指国家立法、司法以外的一类国家的职能，或者说是指排除立法作用、司法作用以外的所有国家作用^② 第三种观点则认为行政是政府事务的管理和指导^③。

以上几种观点从不同的角度去理解行政的含义，均未能对之做出准确、完整的界定。前两种观点无法解释现代行政机关的准立

^① 这个见解以美国行政法学家古德诺的政治、行政二分说为基础。该学说认为政治是国家意志的表达，行政是国家意志的执行。

^② 这是“三分法”(也叫“排除法”)的观点。这种见解以国家职能的分工或国家作用的分类为基础：在三权分立的分工模式中，立法、司法以外的所有国家职能全部归入行政的范畴。

美国萨佛里兹的观点。以上观点转引于：罗豪才著《行政法》，中国政法大学出版社 1996 年版 第 2 项。

法和准司法职能，而第三种观点则无法体现行政与立法、司法的区别。前人所做出的各种定义的尝试表明：一个完全令人满意的结论还没有做出，也许不可能做出。

我国目前对行政有两种理解：从狭义的角度去理解，行政指的仅是国家的行政，也叫公共行政（Public Administration）具体为国家行政机关对公共事务的组织和管理；从广义上理解，行政应包括国家的行政、社会组织以及私人企业的行政，例如，个人或者他人财产的管理、工业企业的管理、团体事务的管理等。管理学、经济学上的行政，一般指的是广义上的行政，而行政法领域的行政指的是狭义的行政，也就是指国家的行政。

既然行政是一个易于表述，难以定义的概念。在此，不妨对行政作如下的表述：

（一）公共行政是一种国家职能活动，其目的是维护公共秩序，增进社会福利，谋求公共利益最大化；

（二）公共行政的范围为社会公共事务 对象为一国的法人、社会组织和个人；

（三）公共行政与宪法密切联系，不同时代的宪法决定了国家行政的范围和内容；

（四）公共行政以国家强制力为后盾，行政机关在其活动中享有许多特权；

（五）公共行政在运作过程中有形式意义的行政与实质意义的行政之分。

二、行政法

行政法是关于行政权力的授予、行使，以及对行政权力进行监督和对其后果予以补救的法律规范的总称。这个概念主要体现的

是平衡论^①的观点，具体可作以下理解：

(一)行政法是一部对行政组织的权利能力加以规范的法律
诸如行政机关在法律上具有何种地位，哪些行政机关在法律上具有主体地位，具备何种资格或条件才能成为行政主体等，行政法必须明确界定。如果行政机关的法律地位不明确或者相互之间的关系不确定 就很可能出现‘政出多门’或者‘互相推诿’的情况。

(二)行政法是一部赋予行政机关的权力，保证行政行为得以实施的法律

行政机关作为行政行为的实施者，肩负着维护公共秩序、保持社会稳定的任务。要实现这一任务，没有法律授予的以国家强制力作后盾的权力 是根本不可能的。因此，一方面 行政法要授予行政机关查验权、调查权、处罚权等必需的权力，另一方面还必须对违法者的法律责任加以明确的规定，例如罚款、没收财产、吊销执照等。

(三)行政法的核心是对行政权力的控制

行政法通过制定一整套有关行政行为实施时必须遵守的规则和程序来制约行政机关的权力。“有权力就要有制约，任何没有制约的权力都会被滥用。”这是平衡论的基本观点。行政机关行使国家和法律授予的行政权力，最终表现为对公民、法人或其他组织的地位的改变：它既可以赋予或剥夺公民、法人或其他组织的权力，也可以设定或免除公民、法人或其他组织的义务，并且很可能对公民、法人或其他组织的权益产生重大的影响。因此，必须保证行政机关的行为按照一定的规则和程序进行，否则，相对人的合法权益

^① 罗豪才著《行政法》中国政法大学出版社 1996 年版 第 9 页。平衡论是我国行政法学者的主流观点，该理论认为，公共利益与公民利益的差别与冲突是现代社会的常见最普遍的一种现象，正确处理两者利益关系的办法是统筹处理，不可只顾一头。一方面，为维护公共利益，必须赋予行政机关必要的权力，并维护这些权力的行使，以达到行政目的。另一方面，又必须维护公民的合法权益，强调行政公开，重视公民的参与和权力补救，以及对行政权的监督。

很难得到保障。

（四）行政法设置了对行政权力行使后果进行补救的规范

既然行政权力的运用有损害行政相对人权益的可能，那么按照有损害就要有救济的原则，行政法中应包含有救济的规范。一旦行政活动侵犯或损害相对人的合法权益，相对人就可以依照这些规范寻求相应的补偿，例如返还财产、颁发有关资格证书、支付国家赔偿金等。

三、海关行政法

海关行政法是指调整海关和相对人之间在海关进出境（以下简称进出境）监督活动中形成的社会关系的法律规范的总称，是行政法的一个分支。这个定义可以理解为：

（一）海关法是行政法

按照人们通常的法律部门划分方法，法律根据所调整的社会关系的性质和调整方法的不同，分为三大部门：民法、刑法、行政法。凡是调整平等主体间以财产为内容的法律，归入民法；凡是以刑罚为调整方法的法律，归入刑法；凡是调整主体与相对人之间不平等关系的法律，归入行政法。根据我国宪法和法律的规定，海关享有行政主体的资格。海关是国家授权的对进出境活动进行监管的部门，与管理对象之间是一种不平等的管理和被管理的关系，而不是以自愿、等价有偿和意思表示一致为原则的，因此，毋庸置疑，海关是一个行政机关。由此可见，有关海关进出境监管的法律规范是行政法律规范，这些法律规范的总和统称海关行政法。

（二）从地位上看 海关行政法是行政法的一个分支

在法律体系的构造过程中，要解决的一个问题是法律规范的

违反海关进出口监管的行为，如果触犯了刑法的明文规定，属刑法管辖，所以从严格意义上说，有关海关进出境监管的法律应当包括刑法。本书对“进出境监管的法律”作狭义的理解，不包括刑法。

效力等级问题，也就是划分法律规范的效力等级的问题。低等级的法律规范必须服从于高等级的法律，不能与之相违背。在一国的法律体系中，宪法处于第一等级，民法、刑法和行政法作为基本法律并处于第二等级，这些基本法律部门的分支属于第三等级。海关行政法与公安行政法、税收行政法、工商行政法等并列，都是行政法的分支，并处于第三等级。当然，这里所说的海关行政法是作为一个整体而言，并不是说所有的海关行政规范都具有第三等级的效力，某些单独的海关行政规范可能处于第四甚至更低的等级（例如海关行政规章、海关行政命令等）。

（三）从构成来看，海关行政法是一个由多种形式法律规范组成的综合体

从内容方面看，海关行政法包括规定海关行政主体地位的法律规范，关于海关行政行为的法律规范和有关海关行政救济的法律规范。第一部分具体包括海关的设置、组织、领导体制、职责权限，海关工作人员的任免和权利义务，海关的行政主体资格等；第二部分具体规定海关行政行为的要件、内容、形式和程序等，是海关行政法的重点和核心；第三部分包括海关行政复议和行政诉讼。它们的有机结合，构成了海关行政法的体系。

从表现形式上看，海关行政法包括有关进出境监管的法律、行政法规、规章、行政命令以及国际公约、协定等。具体构成下一节将详细分析，在此不予赘述。

第二节 海关行政法的渊源

海关行政法作为一个综合体，它的渊源很宽广。所谓的渊源，即是指构成海关行政法的各种规范性文件的表现形式。海关行政法是由含有海关行政管理规范性质、内容的法律、法规和规章组成。主要包括：

一、宪法

《中华人民共和国宪法》是海关法最高层次的法律渊源。宪法中涉及海关权利义务的规定主要有以下内容：关于维护国家主权、国家利益的规定；关于国家建设的方针、路线的规定；关于公民的权利、义务的规定；关于国家机关职能的规定；关于国家机关工作人员法律地位的规定等。由于宪法是一国的根本法，具有最高的法律效力，因此宪法的上述有关规定对海关的立法和执法行为均有约束力，海关行政法的内容必须和这些规定相适应。

二、法律

法律是由全国人民代表大会及其常委会依法制定的，效力仅次于宪法的规范性法律文件。其中，必须由全国人民代表大会制定的法律是我国的基本法律如《刑法》、《民法》《行政诉讼法》等人大常委会制定基本法律以外的其他法律。现行的《中华人民共和国海关法》(以下简称《海关法》)属于后一种法律，它是 2000 年 7 月 8 日经人大常委会第九届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议修改的结果。《海关法》是海关行政法的主要渊源，具有相当于“母法”的地位。新中国成立以来我国分别于 1951 年和 1987 年先后两次制定海关基本法。1951 年制定的是《中华人民共和国暂行海关法》(当时的情况比较特殊，制定部门是中央人民政府政务院，而不是人大或人大常委会)。在当时的历史条件下，该法为确立我国海关管理制度，维护国家主权和尊严，保护和促进国民经济的发展，发挥了重要作用。1987 年制定的《中华人民共和国海关法》是一部为适应改革开放需要而制定的海关基本法，该法经 2000 年修订后，一直沿用至今。修订后的《海关法》共九章，102 条。新法对海关的权利义务作了更明确的规定，较好地与国际惯例接轨基本符合 WTO 的要求，是目前海关执法的主要依据。除了海关基本法外，具有海关管理规定的其他的一些基本法也构成了海关行政法的渊源。如：《中华人民共和国邮政法》、《中华人民共和国

文物保护法》、《专利法》等。

三、行政法规

行政法规是由国家的最高行政机关——国务院依据宪法和法律制定、颁布或批准颁布的规范性文件，其效力低于法律，却高于规章和地方性法规。涉及海关监管的行政法规种类较多，如：《中华人民共和国海关法行政处罚实施细则》、《中华人民共和国进出口关税条例》、《中华人民共和国海关稽查条例》、《中华人民共和国知识产权海关保护条例》等。

四、行政规章

行政规章是国务院各直属部门制定、颁布或批准颁布的规范性文件，其效力低于行政法规。海关总署单独或与其他各部委联合制定颁布的规范性文件，属于行政规章。行政规章数量繁多，变化快，经常因海关监管形势的变化而被废除或修改。行政规章具有很强的可操作性，一般是海关工作人员执行业务时的直接依据，在海关行政法渊源中占很大比重。目前主要的海关行政规章有：《中华人民共和国货物许可证制度暂行条例实施细则》、《中华人民共和国海关行政处罚听证暂行办法》、《中华人民共和国海关关于进出口货物申请担保的管理办法》以及《海关工作人员使用武器和警械的规定》等。

五、国际条约、协议

按照“国际法优于国内法”的一般原则，我国所缔结和参加的有关国际公约和协定，除我国声明保留的条款以外，在不损害我国主权和公共利益的前提下，对我国有约束力。海关法作为国内法，其效力低于国际公约和协定，应当受我国所缔结和参加的有关国际公约和协定的约束。因此，这些国际公约和协定也是海关行政法渊源的一部分。

目前,我国所加入的国际公约和协定对海关监管制度影响比较大的有中国加入 WTO 的各项协议、《关于设立海关国际合作理事会的公约》、《海关税则商品分类目录公约》、《关于凭 A. T. A 报关单证暂时进口货物的海关公约》、《关于简化和协调海关业务制度的国际公约》(简称《京都公约》)、《关于为纺织、调查和惩处违反海关法的犯罪实行行政互助的国际公约》、《巴黎公约》、《世界版权公约》以及《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药品公约》等。

第三节 海关行政法的效力

海关行政法的效力是指该法的管辖范围,包括空间上的效力、时间上的效力和对人的效力。

一、空间效力

海关行政法的空间效力范围是中华人民共和国的关境。根据《海关法》的规定,关境的范围指的是海关监管区和海关附近沿海沿边地区,包括内海、界河、界湖等地区。上述关于海关行政法的空间效力范围的界定,是指在一般情况之下,把海关行政法作为一个整体看待所得出的结果。实际上,在特殊情况下,或者是在分析某个具体海关行政法规范的空间效力时,海关行政规范的效力范围可能超出关境或小于关境。

上面所说的特殊情况是指海关行使“紧追权”时所涉及的海关行政法空间效力问题。根据国际法准则,主权国家在毗连区也可以行使部分管辖权。所谓的毗连区,按照《中华人民共和国领海和毗连区法》的规定,是指领海以外邻接领海一带的海域。毗连区的宽度为 12 海里,其外部界限为一条每一点与领海基线的最近距离等于 24 海里的线。该法第 13 条规定:“中华人民共和国有权在毗连区内,为防止和惩处在其陆地领土、内水或者领海内违反有关安全、海关、财政、卫生或者出入境管理的法律、法规的行为行使管辖

权”。这种管制权对海关来说，主要表现为紧追权。按照该法第 14 条的规定，如果海关有充分理由认为外国船舶在中华人民共和国毗连区以内有违反我国海关监管法律、法规的行为，可以对该船舶行使紧追权；追逐只要没有中断，就可以在我国领海或毗连区以外继续进行，直到该船舶进入其本国领海或者第三国领海为止。由此可见，在特殊情况下，海关行政法的空间效力可以超出关境范围。

另外，当具体到每个海关行政法规的效力范围时，则各有不同。海关有时候为适应某个地区经济发展的需要，专门制定了一个在该地区适用的行政规章，那么这种规章的效力范围就比一般海关行政法的效力范围小，它只能在规定的地区适用。例如，《中华人民共和国海关对经济技术开发区进出境货物的管理规定》只适用于各经济技术开发区；《中华人民共和国海口海关对进出海南经济特区的货物、运输工具、行李物品和邮递物品的监管和征免税实施细则》只适用于海口关区等。

二、时间效力

海关行政法的时间效力可有两种理解：一种是指海关行政法的生效、失效时间以及追溯力的有无；另一种是指该法对进出境运输工具、货物、物品管辖的起止时间。

（一）按照第一种理解，海关行政法从生效日起至失效日止有效。生效的时间有以下几种情况：

1. 以该规范文件中规定的时间为生效时间。例如，《中华人民共和国海关暂准进口单证册项下进出口货物监管办法》第 23 条规定：“本法自 1998 年 1 月 1 日起实施。”以该规范文件的发布时间为生效时间。例如，《中华人民共和国海关船舶吨税暂行办法》第 15 条规定：“本办法自发布之日起施行”；

2. 以该规范文件到达时间为生效。例如，《关于补税和退税所适用的税率的暂行办法》第 10 条规定：“本规定自文到之日施行。”

3. 以该规范文件“下达”时间为生效时间。例如，《海关总署关

于台胞、台属因私事赴台的规定》第 5 条规定：“本规定自下达之日起执行。”

4. 如果该规范文件未规定生效时间，一般视为发布之日起生效。

失效的时间有以下几种情况：

1. 新法生效的同时，旧法废止。例如，1987 年的《中华人民共和国海关法》第 61 条规定：“本法自 1987 年 7 月 1 日起施行。1951 年 4 月 18 日中央人民政府公布的《中华人民共和国暂行海关法》同时废止。”《中华人民共和国海关对检举或协助查获违反海关法案件有功人员的奖励办法》规定：“本办法自 1989 年 9 月 1 日起实施。本署 1985 年 1 月 15 日发布的《中华人民共和国海关奖励缉私办法》同时废止。”

2. 效力等级较高的规范性文件失效同时，根据该规范制定的、效力等级较低的规范性文件失效。例如，1951 年的《暂行海关法》失效后，根据该法制定的效力等级较低的其他规范性文件同时也失效。

3. 海关行政法被修改后，从新条款施行之日起，被修改的原条款失效。例如，1989 年海关总署对《海关对进口减税、免税和保税货物征收海关监管手续费的办法》的第 6 条和第 5 条第 9 项作了修改，修改后的条款自 1994 年 4 月 1 日起执行，与此同时，原条款失效。

4. 一般情况下，根据‘新法优于旧法’的原则，即使在新法中没有明文规定旧法废止的时间，旧法与新法相抵触的部分也会自动废止。

海关行政法的追溯力，是指海关行政法对其生效前的行为是否具有约束力的问题。海关行政法一般不具有追溯力。新法规的实施，一般只对实施之日后发生的法律行为有约束力，如《关于进口集中纳税货物凭北京海关盖章的合同副本放行的规定》第 10 条规定：“本规定自公司签订‘九零’年度的合同起生效。在此年度以

前签订的集中纳税货物合同，仍按（87）署税字 1250 号文‘关于建立口岸海关放行的集中纳税货物进行核查制度’的办法进行核查”。

（二 按照第二种理解 依照现行海关监管制度的有关规定 海关行政法分别在以下时间内对不同的进出境行为有约束力：

进出境运输工具一般自驶入关境至办结海关手续离开关境止；进口货物自进境起至办结海关手续时止；出口货物自向海关申报起至出境止；加工贸易自货物进境起至加工成品复出口、办结海关手续止；个人携带进境物品自进境起至物品办结海关手续止；个人携带出境物品自向海关申报、办结海关手续起至实际离境止。

三、对人的效力

海关行政法对三种人有约束力：

（一 行政主体内的国家公务员 如海关的关员 受海关委托执行海关监管业务的其他工作人员等，他们应当依照海关行政法规定的原则和程序履行自己的职责。一旦违反有关管理规定，他们应承担相应的责任。

（二 海关行政法的行政相对人 包括 运输工具负责人、货物收发货人、物品所有人、被委托报关的报关人员等。以上这些人依法对相关的进出境行为负责，受海关行政法的约束。

（三）对海关监管行为负协助义务的任何入。这里所说的协助义务，既包括作为的协助义务，也包括不作为的协助义务。负作为义务的人，例如，在海关对涉嫌走私船只进行搜查时，该船的船员负有协助开舱、开箱的义务，这些船员属于负作为义务的人；负不作为义务的人，例如，经过海关检验并加封的货物，任何人不能擅自拆除关封 这里的“任何人”负不作为的义务。

第四节 海关行政法的基本原则

海关行政法基本原则是指贯穿于所有海关行政法规范性文件当中，对这些规范性文件的制定、修改、实施以及废除起指导作用的基本准则或原理。这些基本准则或原理同时也是解释、研究海关行政法的主要依据。

海关行政法的基本原则可划分为两个部分：行政法的基本原则和海关行政法特有的原则。一方面，作为行政法的一个分支，海关行政法应当遵循行政法的基本原则，包括：责任行政原则、合法性原则和合理性原则；其次，海关行政法由于所调整法律关系的特殊性，具有一些独特的原则，如维护国家主权原则等。

一、责任行政原则

所谓责任行政是指任何行政机关必须对自己所实施的行政活动承担责任，整个行政活动由始至终在一种负责任的状态之下进行。只要一个行政行为成立，其背后就必然存在一个或多个的应负责任的行政机关。在一个法制社会里，任何个人和组织都应当对自己的行为负法律责任，行政机关也不例外。行政机关作为公权的行使者，其实施的行政行为以整个社会为对象，对公共利益有重大的影响。如果行政机关可以随意支配手中的权力而无需承担责任，将危及的就不仅仅是某个个人或组织的权益，而是整个社会的稳定和发展。因此，行政机关在实施行政行为时必须遵守责任行政的原则。

从行政法的形成和发展的过程来看，责任行政原则可以说是现代行政法的一个核心原则，它的出现，意味着行政专制、独裁统治的终结以及法治文明的开始。责任行政原则要求行政性法规满足以下的要求：

1. 法规中应当明确责任主体。行政组织是一个庞大的系统，从

中央到地方，层层划分：一个级别可能包含若干部门，一个部门又划分出众多的机构，每个机构中又有众多的职员，往往纵横交错，关系复杂。因此，每一个行政规范都必须将这些组织和个人的权限划清、职责明确。只有这样，当行政责任出现时，有关的审判机关才能依照该行政规范准确判断谁是责任的承担者。

2. 权力和责任必须一致。权力和责任是行政活动的两个方面，行政活动需要权力的授予作保障，同时也要附加责任作约束，两者不能偏废：不能在行政法规中只有授权，没有责任，或者授权很多，责任很少；当然也不能走向另一个极端，即是责任很多，授权很少或没有。我国目前的行政法规中，存在前一类问题较多，经常出现行政机关滥用权力的情况。针对这一情况，我国加入 WTO 以后，不少的行政规范需要加以完善和修改。

3. 必须建立相应的实现责任的制度。这里所说的实现责任的制度，是指将有关追究责任的程序和方式具体化、规范化的制度。这些制度如 行政诉讼制度、行政复议制度、行政赔偿制度等。在上述制度中，对赔偿范围、受理机关、诉讼时效、赔偿机关等作了具体详细的规定。这些制度对责任行政原则的实现具有实质性的意义。

二、合法性原则

行政合法性原则是指行政权力的设定、行使必须依据法律、符合法律，不能与法律相违背。法律规定了行政机关活动的权限、手段、方式，行政活动必须符合这些规定。

合法性原则是实行责任行政原则的必然要求。因为，行政责任原则的实行衍生出以下问题：行政责任在何种情况下存在？责任的大小如何？谁应当承担等？要解决上述问题，必须有一整套明文的标准和规则，于是就产生了相关法律法规。但是，有了法律并不意味着责任行政原则的实现，关键的还要看这些法律法规是否被很好地遵守，这时，合法性的重要性体现出来了。

合法性原则对行政行为的要求：

1. 行政行为必须证据充分。每个行政行为的做出必须基于一定的事实，而这些事实都是法律所要求的做出该行政行为的依据。例如，对违章驾驶的司机进行罚款，首先需有违规驾驶事实的发生；对走私货物的收缴，首先要有充分、确凿的证据证明该货物属走私货物等。

2. 行政行为不能超越法定界限 即所谓的“法无授权不行政”。权力是行政行为的依据，而权力总是有一定限度的，体现在具体的法律条文上就是关于主体、时间、空间、程度等方面的限制。例如法律对某项罚款最高金额的限定、对有权采取限制人身自由措施机关的限定等。

3. 行政行为必须符合法定的程序。任何行政行为的实施都表现为一定的过程，须遵循一定的程序。例如，法律规定对某些违法行为的处罚须经传唤、讯问、取证和裁决等程序；对当事人做出重大处罚前应告知当事人享有要求举行听证的权利等。程序正义在现代法制社会中呈现出越来越重要的作用。在实现法律正义的目标方面，尤其在西方，程序正义往往比实体法的正义还要重要。

三、合理性原则

所谓行政合理性原则是指行政行为的内容要客观、适度、符合公平正义等法律理性。合理性原则存在的动因是防止自由裁量权被滥用，是行政活动的客观需要。由于行政活动具有多样性、复杂性等特点，行政机关需要享有一定程度的自由裁量权。任何法律不应该也不可能穷尽行政活动的各种可能性、事无巨细地做出规定。而且在某些不具有法律意义的范畴中（例如行政指导）以及紧急情况、意外情况下，法律是无能为力的，只有由行政机关按照合理性的原则 斟酌处理。

合理性原则对行政行为的要求：

1. 行政行为必须符合法律和行政的目的。任何法律的制定和行政权力的设定都基于一定的社会需要，并要求实现一定的价值

目标。行政机关在执行相关法律或行使有关权力时，首先应当考虑立法目的，凡不符合该目的的行为都是不合理的行为。

2. 行政行为应建立在正当考虑的基础上。行政机关在做出行政行为时，应正当地考虑到各种相关的因素，而不能考虑一些无关的因素。例如，国家机关在招聘公务员时，不能以某应聘者出身不好而取消其应聘资格；交通警察不能因为与某违规司机有私人恩怨加重或减轻对其的罚款等。这些规定在目前的社会条件下显然是不会理的。

3. 行政行为应当合理。行政行为的内容应符合客观规律、政策、道德或常理，否则是不合理的行政行为，例如行政机关禁止在街道、露天广场吸烟；对违法者的财产全部没收，不留给被抚养人任何的生活费等。这些规定在目前的社会条件下显然是不合理的。

4. 行政行为应当公正。公正也就是对所有相对人一视同仁，不偏不倚，主要包括在同等情况下按同等条件对待，在情况有差别的情况下，根据惯例或比例原则区别对待；行政行为应前后一致，在相同情况下，先前做出的行为和后来做出的行为应当相同。

四、海关行政法特有的原则

《海关法》第一条里明确规定：“为了维护国家的主权和利益，加强海关监督管理，促进对外经济贸易和科技文化交往，保障社会主义现代化建设，特制定此法”。从这一条可以引申出海关行政法的另外四个原则：

（一）维护国家主权和利益原则

海关行政法的制定和实施，应当把维护国家主权和利益放在首位，不允许任何有损国家主权和利益的条款出现在海关行政法律规范中，也不允许任何行政机关做出损害国家主权和利益的行政行为。

在国际法中，一项重要的原则是“各国应互相尊重国家主权和领土完整”。国家主权在国际交往中具有重要的地位，是一个独立

自主国家神圣不可侵犯的权利。国家主权表现在许多方面，如独立的司法权、独立的外交权、独立的行政管理权及关税自主权等。关税自主权一向被看作是国家主权不可缺少的一部分，关税自主权的丢失意味着国家主权受损。我国近代史上曾数次与外国列强签订不平等条约，导致了关税自主权的丧失，国家主权受到严重损害。由此可见，海关在维护国家主权方面具有重要意义。

另外，海关把守着一国经济的大门，代表国家征收关税，从某种意义上说是在行使国家的一部分主权。海关行政法是海关执法的依据，一方面，它必须授予海关适当的权力，使海关在与侵犯我国主权的作斗争时，有理有据；另一方面，它有必要规范海关的行政行为，使海关在执法时做到公正、高效、廉洁，既维护好国家的整体对外形象，同时也使国家的利益免遭官员腐败行为的侵害。

（二）保障国家社会主义现代化建设原则

社会主义现代化建设包括物质文明的建设和精神文明的建设，在两个方面，海关行政法都应发挥保驾护航的作用。

在保障物质文明的建设方面，海关行政法肩负着打击走私、惩治犯罪分子以及规范减免税制度等多方面的任务。在现代各国激烈的经济竞争中，关税依然是对一国国民经济加以有效保护的重要手段之一。制定合理的关税制度，以及加大对走私活动的打击力度，可以使国内企业免遭不公平竞争带来的损失，维护了公平的市场秩序，并为国民经济的发展创造良好的外部环境。随着我国加入WTO，海关在征收反倾销税、反补贴税以及保护知识产权方面起到越来越重要的作用，海关除了要履行传统的职责外，还增加了一些新的职责。为适应这种形势的需要，海关行政法规还需不断的调整和完善。

在保障精神文明建设方面，海关行政法可以在打击毒品走私，查缴淫秽物品以及盗版走私光盘等领域发挥作用。通过对毒品、淫秽物品、盗版光盘等走私活动的严厉打击，一方面把大量有害于人民身心健康的精神垃圾堵于国门之外，另一方面可以为我国知识

产权事业的发展创造出更好的环境。

（三）加强监督管理原则

对进出境活动加强监督管理是改革开放政策的内在要求。随着我国改革开放的进一步深入，特别是加入 WTO 以后，我国经济和国际经济的联系更加密切，进出境活动也大大增多。在这种形势下，有必要加强对进出境活动的监督和管理。这一原则反映在海关行政法中，应该包含以下几个方面的内容：

第一、扩大海关的职权，满足海关执法的需要，解决困扰海关打击走私时的权力和法律地位问题。例如：建立缉私警察制度、明确海关对存汇款的查询权等；

第二、建立完善高效的监管制度，包括 报关员、报关企业的考核和审查制度，对通关货物、物品查验制度，对“三资”企业的监管制度；对进出口企业的稽查制度等；

第三、建立严格、明确的责任制度，对走私等违法行为规定更加严格的责任形式，对责任主体也进一步明确。例如，加强对责任人刑事责任的追究，明确单位走私行为的责任主体等。

（四）促进对外贸易和科技文化交往原则

此项原则可以说是保障社会主义现代化建设原则的一个延伸。在现代的国际环境中，对外贸易和科技文化的交流对一国的物质文明建设和精神文明建设起到良好的推动作用。因此，海关行政法在坚持加强监督管理原则的同时，还要为合法的进出境行为提供一个快捷、高效的通道，使对外贸易和科技文化的交流畅通无阻。要实现这个目标，海关行政法可从以下几个方面入手：增加海关监管点的设立，便于进出口当事人就近报关；简化海关监管手续；应用数字科技，加快电子报关系统的建造和完善，在更大范围内实现“无纸报关”；完善减免税制度，提供优质服务，方便外资和先进技术的引进等。