



国际海关法律研究丛书

美国海关 法律制度研究

MEIGUO HAIGUAN
FALÜ ZHIDU YANJIU

周
阳
著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

国际海关法律研究丛书

美国海关 法律制度研究

周
阳
著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

美国海关法律制度研究 / 周阳著. —北京: 法律出版社, 2010. 8
(国际海关法律研究丛书)
ISBN 978 - 7 - 5118 - 1048 - 9

I. ①美… II. ①周… III. ①海关法—研究—美国
IV. ①D971. 222

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 147869 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/刘秀丽

装帧设计/乔智炜

出版/法律出版社

编辑统筹/综合出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/固安华明印刷厂

责任印制/张宇东

开本/A5

印张/12.25 字数/311 千

版本/2010 年 8 月第 1 版

印次/2010 年 8 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85388843

重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 1048 - 9

定价:29.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

目录

Contents

第一章 美国海关概述	1
第一节 美国海关的建立与历史意义	2
一、美国海关建立的背景	2
二、美国海关的建立	11
三、美国海关建立的历史意义	13
第二节 美国海关的发展	16
一、独立后初期的美国海关(1789—1860 年)	17
二、南北战争及其后期的美国海关(1861—1898 年)	22
三、崛起和扩张年代中的美国海关(1899—1929 年)	25
四、第二次世界大战及其后期的美国海关(1930—1989 年)	29
五、冷战后时期的美国海关(1990—2003 年)	33
六、美国海关发展历程的简短评价	35
第三节 现代美国海关的组织结构与特点	40
一、美国海关的行政组织结构	41
二、美国海关行政组织结构的特点	50
第二章 美国海关法律渊源	55
第一节 制定法渊源	55
一、《美国宪法》	56
二、《美国法典》第 19 卷	60

三、其他法律	63
四、《联邦法规汇编》(Code of Federal Regulations)第 19 卷	63
五、其他法规	65
第二节 判例法渊源	65
一、一审法院——美国国际贸易法院	66
二、上诉法院——美国联邦巡回上诉法院	69
第三节 国际法渊源	71
一、海关国际条约	72
二、其他国际条约	76
第三章 通关法律制度	77
第一节 概述	78
一、报关代理人(customs broker)	78
二、进口货物缴纳关税的义务	85
三、进口报关权利	87
四、进口申报单	89
五、授权委托书	91
六、发票	94
七、行政裁定	99
第二节 一般通关法律制度	101
一、货物进口申报	101
二、申报的提交	109
三、查验与抽样	116
四、缴纳估算关税	119
五、货物的放行	121
第三节 特殊通关法律制度	121
一、立即交付(Immediate Delivery)制度	121

二、线性放行(Line Release)制度	126
第四章 海关担保法律制度	132
第一节 海关担保制度的主要内容	133
一、法律渊源与适用情形	133
二、当事方	135
三、担保的申请与批准	140
四、担保的财产与数额	141
五、海关担保书(第301号海关表格)的填制	143
第二节 美国海关担保制度的特点	146
一、在法律渊源上,法律的层次规定非常单薄,但行政法规的层次条文数量众多,非常具体,呈现出一种金字塔形的结构	146
二、在担保适用情形上,表面上采取的是“列举说明”的方式,实际上是根据“人、货物、特定业务、运输工具”四个要素标准“归纳说明”的方式	147
三、在担保人的资格问题上,它设定了非常严格的准入条件和除名程序	148
四、对于担保的方式,倾向于保证担保,不鼓励担保债务人提供担保财产	148
五、在担保的数额上,并不完全符合权利和义务相平衡的原则,但采取动态手段予以监控	149
六、在担保的审批程序上,根据不同情况分别采取“分散审批”和“统一审批”两种模式	149
七、对于海关担保书的填制不仅给予了充分的重视,还体现出严谨与人性化相结合的特点	150
第三节 美国海关担保制度对我国的启示	150

一、我国海关担保制度的简介	151
二、美国海关担保制度对我国的启示	156
第五章 知识产权海关保护制度	163
第一节 美国知识产权海关保护制度的主要法律渊源	164
一、《美国宪法》	164
二、《商标法》	165
三、《版权法》	167
四、《专利法》	168
五、《美国法典》第 19 卷	170
六、《联邦政府行政法规》第 133 部分	171
第二节 美国海关对商标与商号的保护	171
一、商标的备案	171
二、商号的备案	174
三、对带有注册商标与备案商标或备案商号商品进口的保护	176
第三节 美国海关对版权与专利的保护	181
一、版权的备案	181
二、对进口违反版权法货物的处理及程序	184
三、对专利的保护	188
第四节 美国知识产权海关保护制度对我国的启示	188
一、我国知识产权海关保护制度的简介	191
二、美国知识产权海关保护制度对我国的启示	202
第六章 对外贸易区法律制度	215
第一节 对外贸易区概述	216
一、对外贸易区的历史与发展	216

二、对外贸易区适用的主要法律、法规、规章与方案	219
三、对外贸易区的主要机构与人员	221
第二节 对外贸易区的设立、启用与变更	225
一、对外贸易区的设立	226
二、对外贸易区的启用(activation)	233
三、对外贸易区的变更	236
第三节 货物运入对外贸易区的许可	239
一、货物运入对外贸易区的申请与许可	240
二、货物的运入与接收	244
三、货物的直接交付	246
第四节 货物在对外贸易区的地位与管理	249
一、货物在对外贸易区的地位	249
二、对外贸易区的库存控制和簿记系统	253
三、对外贸易区内货物的管理	255
第五节 货物从对外贸易区中转移	260
一、暂时移出(Temporary Removal)与推定转移(Constructive Transfer)	260
二、申报进口手续	262
三、申报进口用于消费与仓储	263
四、转移至另一个对外贸易区	264
五、每周申报进口用于运输或出口	266
六、对外贸易区受限地位货物的转移	268
第六节 对外贸易区的海关强制措施	269
一、警告通知	269
二、损害赔偿金的估算	270
三、罚款	270
四、中止	270

五、撤销设立对外贸易区的批准	273
六、搜查、逮捕和扣留	273
第七节 美国对外贸易区制度对我国的启示	274
一、从历史和发展的角度看,自由区的作用将会进一步持续	275
二、自由区长期稳定的发展必须建立在法律法规的基础之上	278
三、“政府管理”和“市场管理”相结合的双管理体制是自由区发展的组织保障	279
四、自由区制度的灵活运用是其取得成功的重要原因	281
五、自由区应采取创新的海关监管模式	282
六、实施货物分类监管是自由区提升自身效能的重要措施	284
第七章 美国海关贸易便利化制度	286
第一节 美国海关贸易便利化的主要制度	287
一、“海关—商界反恐伙伴计划”(Customs - Trade Partnership Against Terrorism, C - TPAT)	287
二、“集装箱安全倡议”(Container Security Initiative, CSI)	298
三、“安全货运倡议”(Secure Freight Initiative, SFI)	303
第二节 美国海关贸易便利化制度的主要特点	307
一、美国海关贸易便利化制度的指导思想是安全优于便利,是借贸易安全之际实现贸易便利	307
二、美国海关贸易便利化制度具有非常明显的“对外扩张”内在性质	311
三、创新型的海关与商界伙伴关系是美国海关贸易便利化制度的运行基础	314
四、海关国际合作是美国海关推行贸易便利化制度的重	

要平台	316
第三节 美国海关贸易便利化制度对我国的启示	319
一、我国海关贸易便利化的主要制度	319
二、美国海关贸易便利化制度对我国的启示	323
参考文献	338
附录一:缩略语	346
附录二:美国海关总部组织结构图	348
附录三:美国海关代为执行法律一览	349
后记	374

第一章 美国海关概述

美国是当今世界上唯一的超级大国,国家实力雄厚。与此相适应,美国海关无论是在国际还是在国内均发挥着不可忽视的作用,其地位随着社会的发展不断得到巩固。从历史的角度看,很少有人会了解美国海关居然是美国建国两百多年历史上的第一个联邦政府机构。因此,美国海关的历史可以向上追溯到美国国家的建立。^① 另一方面,在海关制度建设方面,美国海关的建立在世界范围内也具有非常重要的现实意义。世界海关组织(World Customs Organization,以下简称WCO)专家朝仓弘教教授就认为:世界海关和关税领域在18世纪最后20年里发生过两次巨变,即法国大革命时期法国海关管理的现代化和独立战争之后美国海关制度的形成。^② 所以,从这个意义上说,研究美国海关法律制度应当重视美国海关的发展历史,也就是说,探寻美国海关的建立、发展及现状,对于我们更好地理解美国海关法律制度有着非常重要的意义。

① U. S. Customs Today - February 2003.

② [日]朝仓弘教:《世界海关和关税史》,吕博等译,中国海关出版社2006年版,第162页。

第一节 美国海关的建立与历史意义

一、美国海关建立的背景

(一) 殖民地时期

1607—1733年,英国从大西洋沿岸至阿巴拉契亚山脉之间,建立了13个殖民地。英国把这些殖民地作为发展本国工业的原料产地和商品市场,禁止它们生产生活必需品,发展独立经济,也禁止殖民地之间以及它们与其他国家进行贸易。^①为此,英国先后多次制定《航海条例》(Navigation Act)。按照美国哥伦比亚大学经济史教授苏珊·普雷维安特·李等人的说法,《航海条例》分为四个基本类型。首先,保护英国航运利益,“英帝国之外公民拥有或建造的船只禁止与殖民地进行贸易,从事与殖民地贸易的船只需雇用不低于四分之三英国公民的船员”。其次,英国殖民地生产的诸如食糖、烟草、蓝靛、皮革以及航海物资等“列举”商品只能运往英国。“这意味着,即使是运往欧洲大陆的列举商品也必须先运往英国,然后重新装船后运往最后目的地”。再次,对被列举的进口品运往殖民地给予控制。“按照法律规定,被列举的进口品须先运往英国,然后再装上英国船只,这样才能运往殖民地”。最后,通过一套直接控制和刺激性的支出来鼓励帝国的自给自足。“英国将生产制造品,而殖民地将供应原料。为了达到这一目的,殖民地不得出口毛织品和皮毛,甚至从一个殖民地到另一个殖民地也

^① 王绳祖主编:《国际关系史》,世界知识出版社1995年版,第229页。

不允许。”^①

从英国角度看,《航海条例》在某种意义上是对殖民地的一种经济特权和保护,而殖民地是宗主国的经济附属体,完全有义务满足母国的经济需求。但在殖民地眼中,《航海条例》是不公平的。它限制了殖民地的经济自由,剥夺了殖民地获取利润的机会。^② 据估算,英国政府从殖民地输入的烟草和大米中,每年的税收高达 700 万美元。^③ 在 17 世纪 60 年代,英国对马里兰和弗吉尼亚的烟草所征关税,约占英国关税收入的 25%,在这期间英国政府的总收入中占 5%。而且关税不是基于烟草的价值而定,而是按重量征收,故烟草价格的起伏对英国关税收入毫无影响,烟草给英国带来了财富,而烟草种植者却成了英国商人的债务人。^④ 这使北美殖民地的经济带有严重的依附性,而不得不把自己相当比重的产品运往母国和欧洲,造成殖民地对外贸易与对内贸易的极端不平衡。据统计,1768—1772 年间 13 个殖民地之间的贸易额(715,000 英镑)大约只等于它们对海外贸易额(2,801,000 英镑)的 1/4。其中,新英格兰的沿海贸易大约为对外贸易的 64%,而大西洋中部各州、下南部和上南部则分别只有 39%、17% 和 8%,南部殖民地显然比北部对母国有更大的依附性。这是因为,南部殖民地的主要经济作物——烟草,是以英国和欧洲为主要市场的,无法在殖民地内销售。^⑤

1673 年,英国议会通过了《殖民地关税法》,在生产“列举品”最多

① 苏珊·普雷维安特·李等:《美国历史的新经济观》(Susan Previant Lee and Peter Passell, *A New Economic View of American History*),纽约 1979 年版,第 30 页,转引自王晓德:《美国对外关系史散论》,中华书局 2007 年版,第 127 页。

② 王希:《原则与妥协:美国宪法的精神与实践》,北京大学出版社 2005 年版,第 22 页。

③ 赵晓兰:《美国的诞生》,复旦大学出版社 2001 年版,第 29 页。

④ 李剑鸣:《美国通史》第 1 卷,人民出版社 2002 年版,第 240 页。

⑤ 何顺果:《美利坚文明论——美国文明与历史研究》,北京大学出版社 2008 年版,第 256 页。

的马里兰、弗吉尼亚、南卡罗来纳和北卡罗来纳等地设立了关税征稽官和督查员,以保证法令的实施。为了激励他们多收关税,其薪俸按所征收的税款提成,在弗吉尼亚征稽官可得征税额的 $1/8$ (其中 $1/3$ 归督查员);在南、北卡罗来纳则可得 $1/2$ (其中 $1/3$ 归督查员)。于是,这些职位成为求之不得的肥差。虽然殖民地本地人偶尔也能得到这类职位,但任职者大多来自英国,因而这些官员乃是母国权威在殖民地的象征。到1678年,各殖民地均设立了这类职位。1696年英国议会进而在北美设立若干海事法庭,可不用陪审团审理走私案件。18世纪初,英国财政部还在殖民地设立南、北两个关税管理区,每个港口都有英王任命的水务官员,对进出港船只及其目的地进行登记。北美沿岸50个城镇都有海关办事处。至此,英国在北美的关税体系最终确立。^①

1756年,“七年战争”爆发。虽然战争是以英国对法国的胜利而告终,却耗费了英国大量的财力,战争结束时国债已达到1.3亿英镑,为战前的两倍;另一方面,为了维持在殖民地的民政和军事开支,英国花在这方面的费用由1748年的7万英镑增加到1764年时的35万英镑。^②资助英国获得胜利的英国金融团体,要求政府全面而迅速地偿还债务,他们威胁政府,如果不还债的话,将来就不再借款给政府了。在仔细考虑了税收来源和议会内部的激烈争论以后,政府有效地打消了任何进一步提高国内税务的打算。因为英国商界无法忍受税收的提高。^③为减轻沉重的经济压力,英国决定重新调整对殖民地的政策。这次英国首先尝试的开源之策,乃是改善殖民地海关管理,打击走私贸易,从而增加关税收入。^④1764年4月,英国议会通过《糖税法》,规

① 李剑鸣:《美国通史》第1卷,人民出版社2002年版,第235~236页。

② 何顺果:《美国历史十五讲》,北京大学出版社2007年版,第32页。

③ [美]斯坦利·L·恩格尔曼、罗伯特·E·高尔曼主编:《剑桥美国经济史(第一卷):殖民地时期》,高德布等译,中国人民大学出版社2008年版,第273页。

④ 李剑鸣:《美国通史》第1卷,人民出版社2002年版,第530~531页。

定对外国输入殖民地的食糖、亚麻布、果酒、丝、咖啡、辣椒等课征附加税,撤销各殖民地本来享有的某些免税待遇。1765年11月,《印花税法》开始实施。法案规定:殖民地凡报纸、历书、证书、商业票据、印刷品、小册子、广告、文凭、许可证、租约、遗嘱及其他法律文件,都必须加贴面值半便士至20先令不等的印花,方可生效或发行。这项法案首次使英国的征税权渗透到殖民地内部税收领域,触及殖民地在英帝国内的宪法地位问题,从而超越了单纯的税收,而成为关乎殖民地的地位和权利的重大政治问题。^①

1767年6月起,英国议会颁布了财政大臣查尔斯·汤森提出的三个法案。第一个是《汤森税法》。一方面把英国的土地税从20%减少到15%;另一方面,为了弥补赤字,增加了在北美殖民地的税收。《汤森税法》规定对殖民地进口的颜料、铅、玻璃、纸张和茶叶等商品征收进口税。这一税法不同于以往的关税:它规定对殖民地从英国进口的商品征税,为避免走私,征税在殖民地港口进行;英国税吏有权进入殖民地任何民房、货栈、店铺、地下室搜查违禁品和漏税货物,并应得到殖民地司法机构的保护;征税目的是增加4万英镑的岁入,用以支付在殖民地的皇家官员的薪俸,使他们不受殖民地议会牵制。第二个《汤森法案》的目的是为加强《航海条例》。法案规定设立美洲海关税务司总署,在波士顿、费城和查尔斯顿设立次级海事法庭;海关税吏有权委派搜查员、监视员与海事法庭密切合作,共同缉私,严厉执行《航海条例》。第三个《汤森法案》是解散纽约议会。^②但是,《汤森税法》的实施遇到严重困难。新成立的海关委员会非但不能办公,而且只能躲在英国舰船和附近军事要塞中以保安全。^③1776年,该委员会迁往英格兰。那时,虽然该委员会在名义上还拥有殖民地管

① 李剑鸣:《美国通史》第1卷,人民出版社2002年版,第534页。

② 王绳祖主编:《国际关系史》,世界知识出版社1995年版,第232页。

③ 李剑鸣:《美国通史》第1卷,人民出版社2002年版,第553~555页。

辖权,实际上是由英国财政部下的海关局掌握着英国在北美洲口岸的控制权。^①

(二) 独立后时期

1. 邦联时期

1776年7月4日,《独立宣言》的发表宣布北美殖民地正式独立,组成邦联。虽然美国的对外贸易有了一定程度的发展,但远未像美国人所期望的那样出现一个较快的增长,甚至离独立战争之前的水平还相差甚远。这种结果有内部的原因,但更重要的是美国发展对外贸易关系时面对着一个很不利的国际环境。^②

在国际环境方面,由于这些刚刚独立的各州通过暴力脱离了英国的殖民统治,从此不再享有英国港口所给予的优惠待遇。1785年,当美国大使约翰·亚当斯试图与英国缔结一个商业条约时,英国以美国所属各州不受此条约约束为由予以拒绝。^③与此同时,英国在经济上对美国还进行了压制。它一方面利用廉价的工业品向美国倾销,另一方面用高关税排斥美国产品进入英国市场。独立前夕,北美平均每年运往英国的生铁为3929吨,1791年下降为797吨。^④据统计,1784—1786年,美国从英国进口的货物总值为7,591,935英镑,而同期内向英国出口的美国货物总值却只有2,486,058英镑,逆差达5,205,877英镑。^⑤出于自身国家利益的考虑,西班牙也采取了一系列措施,客观上起到了遏制的作用,而与英国签署友好通商条约的法国,也对美国商品的输入实施了严格的限制。

① [美]布鲁斯·E·克拉伯:《美国对外贸易法和海关法》,蒋兆康等译,法律出版社2000年版,第4~5页。

② 王晓德:《美国对外关系史散论》,中华书局2007年版,第175~176页。

③ 美国国务院国际信息局:《美国政府概况》,辽宁教育出版社2003年版,第25页。

④ 张少华:《美国早期现代化的两条道路之争》,北京大学出版社1995年版,第36页。

⑤ Curtis P. Nettels, *The Emergence of a National Economy*, New York, 1962, p. 49.

从内部环境上看,邦联政府只有一个一院制国会,而没有独立的行政部门和司法部门。国会不仅有立法权,也集中了行政权和司法权。但是,它缺乏赖以在这片土地上实施其决定的独立收入来源和必要的行政机构。^① 简短地说,和平时期的国会仅仅拥有虚妄的和模糊的主权,不比其职责的空虚浮华多点什么。它们确实被赋予了……权力,行使这些权力中的大多数,需要获得9个州的同意。它们没有募集国家收入、征税、执行法律、保障权利、管理贸易的权力……简单地说,所有权力,不能自己执行,只能受各州支配,[各州]可以任意践踏而不受惩罚。^② 这一点正如后来的美国总统伍德罗·威尔逊所描述的那样:“邦联行政部统治各州的唯一权力,只是劝告的权力。它虽可向各州请款,但不能强制各州输款;它虽可缔结条约,但必须委托各州履行;它虽可借债,但必须依靠各州偿还。它的特权虽很多,但实权却没有。”^③ 有人对此评论说,从欧洲的观点来看,美国的建立是倒过头来的。它的存在本身就是一种矛盾。像法国和英国这样一些现代西欧国家,它们是在中央权力成功控制了地方以后才建立起来的。而美国则是在十三个各不相属的地方政府反对伦敦权力中心维护自己的权力的斗争中诞生的。这个国家是每个殖民地都认为有权统治自己的主张的副产品。^④ 实际上,十三个州还是一个个真正的国家。^⑤

《邦联条例》(Articles of Confederation)第2条规定:“各州保留其主权、自由和独立。”因此,各州纷纷对进口品征收关税。但是,由于各

① [美]施密特、谢利、巴迪斯:《美国政府与政治》,梅然译,北京大学出版社2005年版,第10页。

② [美]约瑟夫·斯托里:《美国宪法评注》,毛国权译,上海三联书店2006年版,第105~106页。

③ 赵晓兰:《美国的诞生》,复旦大学出版社2001年版,第138页。

④ [美]丹尼尔·J·布尔斯廷:《美国人建国的历程》,谢延光译,上海译文出版社1997年版,第626页。

⑤ 张定河:《美国政治制度的起源与演变》,中国社会科学出版社1998年版,第33页。