

睿
库
研
究



Recode-T (C) -2019004

国际海关廉政最佳实践汇编
Compendium of Integrity Best Practices



COMPENDIUM OF INTEGRITY BEST PRACTICES

国际海关廉政最佳实践汇编

原文：World Customs Organization/ 世界海关组织

原文发布：March 2007/2007 年 3 月

译稿：北京睿库贸易安全及便利化研究中心

译稿发布：2019 年 5 月

目录

一、概要 /1

二、按主题划分的最佳实践 /3

1. 领导和承诺 /3
2. 监管框架 /14
3. 透明 /19
4. 自动化 /29
5. 改革和现代化 /38
6. 审计和调查 /43
7. 行为准则 /50
8. 人力资源管理 /59
9. 士气和组织文化 /71
10. 与私人部门的关系 /75

三、结语 /83

一、概要

简要背景

廉政是我们建立海关管理制度的基础，因为没有它，就没有公众的信任和信心。2003年6月，在韩国举行的“第三届全球打击腐败与保障廉政”会议上，与会代表一致认为，他们已经就负责维护各自海关的廉政达成共识，各国认识到国际合作的重要性，分享各自的最佳实践经验和常见问题的处理。四年后，代表们在南非举行的第五届打击腐败和保障廉政全球论坛上表示在廉政方面已经取得了很大的进步，但仍然存在许多挑战。

为回应第三届论坛提出的建议，2004年，世界海关组织秘书长访问了海关当局，以寻求他们的建议，形成廉政最佳实践的纲要。2005年3月，《纲要》编制完成。海关界都认为纲要必须更新。2006年及年初对各部门提交的2007年信息进行了整理和最佳实践筛选。编写第二份最佳实践纲要的工作现在已经完成。

廉政最佳实践纲要

最佳实践基准—识别和测量最成功的业务标准或海关界可用的最成功策略，是协助实施和提升组织效率和生产力的最有效的工具之一。

项目的总体目的是在期望遵循最佳案例的海关间分享廉政发展经验。完成廉政最佳实践纲要对所有成员有巨大价值；特别是对那些可能付诸廉政实践努力的成员。应

该与第一个出版物一起学习以获得最大的价值。

本纲要内容以对调查的回应为基础。它包含简洁但具体和详细的信息，以便成员可以使用它作为一个最佳实践。所有原始成员的答复可在世界海关组织成员的网页上查阅，网上也可能提供本书中没有的信息。

值得注意的是，随着越来越多的政府实施“最佳实践”，这种实践最终成为一种既定的实践，随后就不再存在与众不同了。例如，目前许多海关管理部门都有一个行为守则：因此，这种做法现在被认为是既定的和预期的实践。出于这个原因，世界海关组织建议成员与相当规模或相近地点海关相比较，并审阅张贴于世界海关组织成员的的网站。

二、按主题划分的最佳实践

1. 领导力和承诺

— 经修订的《阿鲁沙宣言》—

“防止贪污的首要责任，必须由海关署长以及执行管理团队负责。必须有长期强调高度廉洁和致力于反腐败斗争。海关管理人员和监管人员应发挥强有力的领导作用，保证海关适当的责任水平和问责制，以维持高水平的廉政水准。海关人员应明确并毫不含糊地注重廉政，树立一个与行为准则内容与精神相一致的榜样。”

1.1 高层承诺

1.1.1 荷兰

“政治议程上的廉政

1992年，政府官员的廉政得到了政治议程上的重视。当时的内政部长伊恩·戴尔斯女士看到了这种风险在不断增加，并证明自己是维护政府行动质量和公民信任的积极支持者。这种信任在很大程度上是基于对政府官员作为个人是否廉洁。“政府要么廉洁，要么不诚廉洁，”戴尔斯在1992年6月说。“不存在有点诚实。而政府树立廉政形象与否体现了政府的完整性；如果政府的完整性受到质疑，这意味着政府正在失去公民的信任。公民不信任，民主不可能存在。这是民主的终结。这是一种压抑的想法。”

这一认识意味着，在上个世纪的最后几年，人们开始关

注廉政问题和荷兰政府。例如，一份题为“公共行政的完整性”的内阁文件发表，总结各部门的情况，包括官员担任其他职务或职务，如何处理礼品和物品，如有不诚实行为或怀疑行为，应采取什么行动。对高风险岗位实行轮岗和廉政管理，招募廉政辅导员等。”

1.1.2 菲律宾

“菲律宾海关总署是防止贪污改革计划（防贪改革计划）中的 10 个机构之一。这是一个

政府与非政府机构的合作伙伴关系，这十个机构负责实施监察廉政公署推行的防贪改革措施。”

1.1.3 波兰

“完成：财政部长和内部保安局局首脑之间的协议（2003 年 4 月 11 日）就合作事宜发表意见，协议组织有关打击涉及对外贸易和国家安全的犯罪和打击恐怖主义的联合行动。该协议考虑到海关与中央侦查局总警区在反腐败斗争层面的密切合作。

正式协议使各国家机构之间在这个问题上有了更好的合作。

任命海关总署署长全权代表关于建立反腐败内部服务体系。

每一起违反道德准则的案件都应该受到严厉的惩罚，从上级反应的角度，并不断分析

违反的理由和从这些结果得出的结论，有助于防止类似情况再次发生。”

1.1.4 土耳其

“副部长在其政治意愿的支持下，在其任期内作出了态度和行动的承诺，以满足建立一个完全有能力实施阿鲁沙宣言的海关。这一承诺在“诚信及海关”事务委员会（世界海关组织欧洲区）在 2002 年 2 月 5 日至 6 日世界海关组

织成立 50 周年纪念日再次提及。海关廉政被列为五大战略目标之一。

由于其改变角色、策略、方法和行动的积极方面，它改变了海关形象。

然而，将廉政作为制度文化的一个元素嵌入，需要各国政府的持续支持和维持财政拨款。

经济合作组织成员国在高层会议上发表的的伊斯坦布尔宣言的十一项内容体现了他们对廉政承诺的遵守。”

1.1.5 日本

“1. 在最高级别政府的坚强领导下，日本建立了国家公务员法和国家公务员制度，适用于所有公务员，包括海关人员的道德守则。

2. 此外，日本海关在 2000 年制定了《廉政行动计划》并已实施，并在执行人员的坚定承诺下，稳步实施最高层次的管理。

3. 在署长和部门长会议上，高级管理层的注意力经常被廉政所吸引。”

1.2 以身作则

1.2.1 中国香港

“香港海关：

(a) 在其价值声明中明确指出“责任和廉政”；

(b) 设立廉政督导委员会，负责下列工作

成立小组，协助制订和检讨部门的廉政策略和行动计划：

- 国际廉政最佳实践工作组

- 促进健康生活方式和员工廉政工作组；和

- 行为和纪律守则工作组。

(c) 制订了一项廉政行动计划，并实时调整，使其能应付不断变化的情况；

(d) 与公务员事务局及廉政公署(廉政公署)紧密合作，

“廉政公署”是独立反腐败组织，直接向香港特别行政区政府行政长官（香港特区政府）负责，负责廉政；

（e）已邀请廉政公署一名高级人员加入其廉政督导委员会，以协助制订防贪策略。

（f）除了定期审查其工作制度和程序外，参考海外同行和其他政府部门及私营机构的最佳做法。例如，调查确定海外同行廉政的最佳做法。调查结果已得到巩固并编制成报告供高级管理人员参考。编制并分发健康生活方式及审慎理财光盘和小册子给所有工作人员。

（g）将考勤、职责及监察指南保存。

• 好处

- 在部门价值观声明中加入“廉政”一词的目的是提供员工之间共享的一组核心价值观。价值承诺充当员工指引。

- 以副专员为主席的廉政督导委员会的设立是在行政工作中培育诚信文化的有效方法。它显示了政府在推广廉政方面的领导和承诺。

- 工作组帮助制定廉政战略并进行推广专注于特定领域的工作。

• 廉政行动计划促进长期和短期廉政战略的实施

- 与公务员事务局及廉政公署紧密合作，向员工发出明确讯息，即政府致力推广廉政及

打击贪污舞弊。独立机构的存在加强廉政方面的制衡机制。

- 不断检讨工作制度和程序，并从海外同行、其他政府部门及私营机构中汲取经验，使行政部门能够改进和完善指南和控制系统。

- 考勤记录和职责监督指南协助维持适当的员工管理。

• 问题

“没有遇到具体的问题。”

1.2.2 哈萨克斯坦

“哈萨克斯坦共和国海关服务按照《国际海关条例》执行哈萨克斯坦共和国《关于反腐败的法律》和“关于国家服务”，共和国总统法令。哈萨克斯坦“关于国家官员服务伦理”国家计划

于 2001 年至 2005 年为哈萨克斯坦共和国反腐败斗争多年。以高效、系统地开展反腐倡廉活动为宗旨，哈萨克斯坦共和国已按照下列规定开展工作：

- (1) 《哈萨克斯坦海关打击滥用职权计划》；
- (2) 哈萨克斯坦海关人员教育计划；
- (3) 《哈萨克斯坦共和国海关人员行为守则》

哈萨克斯坦共和国海关机构的反腐败工作，在三个方向进行：

- 改善海关法例；
- 加强人事教育；
- 执行揭露、预防和消除腐败的措施。

哈萨克斯坦海关为在反腐败问题上合作以及与国际社会组织互动创造了条件。为海关人员举办的打击腐败区域研讨会，是由美国国际开发署的贸易促进和投资部门实施的活动项目。”

1.2.3 新西兰

“海关一直大力协助推行诚廉政措施。

历任海关首席执行官都对廉政表现出强烈个人兴趣。

海关的高管，通常是首席执行官，经常与新员工进行廉政讨论。

管理者不仅要在他们的行为中树立廉政的榜样，而且还要指出他们促进廉洁的积极的领导作用。越来越多的人认为，廉政和道德行为是一种美德，每个管理人员都正在接受廉政评估，廉政也成为招聘要求。”

1.2.4 立陶宛

“立陶宛海关及其海关的反腐败战略执行计划获得批准。”

“不断的实现。立陶宛的海关正在进行腐败风险评估。目前正在开展海关官员与公共部门的协调分析。协调高级官员和下级的行动是反腐败保证。”

1.3 明确职业道德的使命和价值观

1.3.1 澳大利亚

“澳大利亚海关通过以下措施保证廉政：

- 澳洲公共服务（APS）行为守则及 APS 法例
- 澳洲海关道德及行为指引
- 内务部
- 内部审计制度

澳大利亚海关认证协议也包括履行在道德行为和诚信方面的期望。

1999 年的《公共服务法》确立了澳大利亚的公共服务价值观。这些价值观提供了一个框架，为专业水平设定了标准，即澳大利亚政府提供服务时，应诚廉洁、公正及迅速反应。该法案要求一个机构的负责人必须提倡和坚持这些价值观，并将其发扬光大。

1.3.2 加拿大

“加拿大公共服务价值和道德办公室（OPSVE）是一个负责推广公共服务的专业知识和领导管理中心。它的任务是促进和推进对话，就价值观与伦理就政策及相关事宜提供意见及原则指引；领导研发培训和信息材料；制定及检讨政策及 / 或原则；并担任公共服务领域的价值观和道德观的共同倡导者。其主要成员包括副部长，副部长助理，经理，职能部门和区域委员会。

自从 2003 年 12 月 12 日加拿大边境服务局（CBSA）成

立以来，在进一步推进透明度、问责制、尊重与合作的组织文化方面已经做了很多工作。CBSA 的使命、愿景和价值观得到了广泛传播，为 CBSA 培育新文化不可或缺。强调将保护和服务渗透到我们的工作场所。价值观的关键是廉政、尊重和透明。”

1.3.3 玻利维亚

《国家海关道德规范》于 2001 年 7 月 11 日通过（指令 RD 02-017-01）及自那时起的培训课程的目标是加强其中所体现的价值观、原则和标准。新行为守则（道德守则）具体到海关职能，已经起草并即将从 2005 年 6 月生效。道德办公室的新规定以及与调查投诉及申索有关的程序已经获得批准，将于 2004 年 2 月 19 日生效。

• 好处

- 加强管制和跟进人员的行为，促进海关活动的原则和价值

- 对索赔要求立即采取适当的后续行动也是一种执行职务的效率和透明度评估和测量手段

- 海关手续去官僚化、去政治化程度进一步提高，对突发事件的灵活性和适应性

1.4 管理层与员工之间良好的关系和沟通，包括适当的监管措施

1.4.1 意大利

在沟通倡议的框架内，提到明确的、合乎道德的参考值：

- 建立与涉及所有机构的沟通的年度计划
- 编制一份中央所属的每日报刊，并邀请相关机构投稿
- 对执法方面表现卓越的员工活动提供意见、工具及机会和认可

- 通过发布内部员工通讯。

1.4.2 爱尔兰

财政部采取了正式的“内部沟通政策”，确立各级管理人员和工作人员的工作职责，

确保整个组织的有效沟通。这一政策是由职员公开查阅他们的个人纪录及出版物，定期召开董事会和高级管理层会议，以测试政策的执行程度。”

1.5 廉政策略（诚信行动计划；政府关系；定期调查；管理选拔晋升制度）

1.5.1 捷克

（a）“制定新的海关组织规则：

- 检讨个别管理阶层管理人员的现有权力负责提高领导效率；
- 加强监察人员负向个人责任的执法工作下级人员的行为；
- 惩罚可能容忍不良行为的主管人员。

（b）发出《海关管理申报单》，列明海关管理人员和个人必须遵守的原则

（c）各级管理者的任务：

- 确保所有主管的有效控制；
- 将决策过程分成若干阶段；
- 工作人员的轮岗和定职；
- 员工行为守则的培训。

（d）成立一个“反贪污委员会”，负责：

- 就海关的一般道德问题发表公开声明；
- 作为总干事的咨询机构；
- 由各级海关管理人员代表及心理学家和工会代表组成；

- 负责协调和评估捷克海关在打击腐败方面措施，就诚信行动计划风险和其他反腐败措施进行补充。

• 问题

- 对公职人员的任命并不总是一贯如此，以更好地适应他们的职能；

- 管理学培训中应 包括有关工作中社会、心理方面的课程，并选择寻求心理学家援助；

- 给管理者足够的时间来适当地控制下属；

- 在较低管理层间开展管理培训项目。

• 优点

- 海关管理者须为下属树立行为和决策榜样

- 通过服务于揭露腐败的系统反腐措施来激励所有管理者

1.5.2 菲律宾

“菲律宾海关是防止贪污改革计划（防贪改革计划）的10个机构之一，这是一个政府与非政府机构的合作伙伴机制，来监督推行的防贪改革措施。

海关高层管理人员参与《阿鲁沙宣言》一系列工作后，根据关键要素提出《2004-2007年海关诚信行动计划》，计划提出了四年内逐步推行防贪改革措施的路线图。”

一个高级别监督小组的存在将鼓励和促进路线图的实施，也迫使中层管理层确保各项工作的顺利完成

高层管理人员的积极参与大大促进了路线图实施。

不低于副处长级别的人员获委任负责路线图的各项活动。只要他授予权力，副局长也有责任，使项目的活动更有基础。”

1.5.3 荷兰

“1995年荷兰税务和海关管理局成立了一个促进官员廉洁的特别工作组。这个工作组研究了建立诚信项目的最佳方法。调查的结果是提出了双轨办法。

• 双轨政策

第一种途径是强硬路线：规则和行为准则。第二种途径采用较为温和的路线，呼吁一个人的专业责任，每个税务

和海关员工的价值观和专业标准。这两个方法各有优缺点。这意味着只与其中一种或另一种合作并非没有风险。但是通过结合这些轨道，为廉政策略奠定了强大的基础。

- 第一种途径：规则

规则和准则的优点是它们是透明的。我们每个人都可以阅读它们来找出什么是允许的，什么是不允许的。确保统一规则。它们鼓励行为上的一致性和统一性：它们确保每个人在相同的情况下都有相同的行为。此外，规则使快速决策变得简单；由于有了这些规则，情况变得清晰而明确，所以海关官员不需要考虑很长时间：毕竟，答案就在那里，在诚信规则中。

然而，规则和准则的缺点是它们通常是非黑即白的；他们不允许“视情况而定”。此外，光从定义上看，它们是不完整的。永远没有足够的规则来覆盖所有可能的情况，这意味着如果没有针对特定情况的规则，就存在“完整性真空”的风险。但是，如果他们要在这种情况下作出决定，工作人员必须去找他们的上级。这需要时间，也是上级的负担；它也不鼓励工作人员在廉政方面有自己的价值观和标准。这样，我们就遇到了规则的另一个缺点：因为规则是从上面强加的，所以很容易把它们看作是遥远和抽象的。他们不成为我们的一部分；有时，人们甚至会觉得他们居高临下。这主要是当人们看不到规则背后的规律或原因时的情况。执行这类规则需要很多精力。毕竟，当你不明白为什么或为什么时，坚持规则是极其困难的。此外，这在我们当代社会已经过时了。

- 第二种途径：寻求专业化

第二种途径，呼吁每个税务和海关官员的专业责任，其优势是，当诚信问题出现时，他们可以得到一个直接和量身定制的答案。定制工作是可能的，而且不需要每次都有新

的规则。另一个该途径的优势在于，它给予员工应有的尊重：它把员工视为负责任、理智、廉洁的人。这是很重要的，因为这意味着本组织为自己的工作人员树立了良好的榜样。如果你想获得信任，你必须首先给予信任。廉政就是信任。其结果将是对规范和价值观的共同认识：这是组织文化的一个重要因素，它提供了一种团队精神。

但是第二种方式也有缺点。它的成功在很大程度上取决于每个工作人员独立自主地就道德问题作出判断的能力。这也意味着决策的可预测性较低。

• 整合两个轨道

荷兰税务及海关总署的诚廉政政策是基于将这两条轨道结合起来，抵消了各自轨道的缺点。我们想要的是一种组织文化，在这种文化中，诚实的态度只是理所当然的事，在这种文化中，每一个官员在内心深处都知道什么是对的，什么是错的。我们不能通过制定更多的规则来实现这一目标。规则是必要的，而且永远都是必要的。但同样重要的是，我们的关员作为内部化规则的专业人士而受到尊重。”

1.5.4 比利时

“国家海关机构在廉洁及打击贪污方面的整体工作，符合政府于 2001 年通过的《国家反贪策略》第 1.3 条。”“海关机构反腐败改革”的战略实施方案。

1.5.5 摩洛哥

在年度指导计划中纳入廉政。在提供有关本年度主要行动领域资料的一般说明中，廉政方面是无处不在的。在草拟一般指引后，海关人员每年参加澄清及交流资料的会议。

1.5.6 匈牙利

匈牙利海关和金融卫队在 2000 年制定了反腐败战略、补充行动计划和道德准则。

匈牙利海关当局的反腐败活动符合《阿鲁沙宣言》。

根据预防犯罪策略和打击贪污工作计划，本署成员就贪污案件所采取的具体措施可分为以下三个阶段：与法律法规有关的活动；教育的责任；调查特定的贪污活动。”

1.5.7 印象调查 - 土耳其

“秘书处下设一所大学，进行了一项调查，对海关在公众眼中的形象和在其工作人员眼中的形象以及海关制度的信誉、他们对腐败的看法和敏感性提出问题。调查结果已于二零零二年二月公布。调查结果对海关形象提出了挑战，必须承认这一点，并努力纠正错误。”

1.5.8 加拿大（新）

“CBSA 建立了一个新的治理委员会结构，其目标是界定决策流程；设置优先治理；增强整体廉政；建立 / 加强强有力的联系。”

1.5.9 俄罗斯（新）

“俄罗斯联邦海关执法委员会执行业务调查措施，旨在防止、揭露、压制海关官员腐败和倾向犯罪的官员。法援会亦会就确定有利罪行的理由和条件进行活动。”

1.6 其他

1.6.1 美国

在“年度”总监颁奖典礼上授予“年度最佳经理”和“年度最佳领袖”提名者，展现廉政最佳实践为基础的领导特征。

2. 监管框架

“要最大限度地协调和简化海关法律、法规、行政指导方针和程序，使海关手续在不增加负担的情况下顺利办理。这一进程包括通过国际商定的公约、其他文书和公认的标准。应审查和重新制订海关惯例，以消除繁文缛节和减少不必要的重复。在可能的情况下应降低税率，尽量减少对

标准规则的豁免。制度和程序应符合经修订的《简化和协调海关程序国际公约》（经订修订的《京都公约》）。”

2.1 简化程序

2.1.1 意大利

“为了简化海关程序和程序，欧洲委员会的主管部门，与欧盟成员国海关当局合作，对《共同体海关守则》进行了全面审查。这一倡议的主要目的是简化海关立法和程序，并通过电脑化和修改条款加快程序，使之符合共同标准。”

• 好处

- 由于手续的简化或简化，降低通关手续的费用；
- 加强对整个社会海关服务提供者的竞争，使数据和程序更加标准；
- 合法的贸易和更有效、更高效；
- 欧洲成员国联合使用某些程序，加强了安全程序。
- 在高风险领悟提高透明度和更好地分配人力资源，提高安全性和减少遵守规则的机会

• 约束

- 转换系统（从基于纸张的系统转换到 IT 系统）的初始成本

2.1.2 比利时

“比利时已经批准了经修订的《京都公约》，即公约和一般附件，但没有批准具体附件。然而，值得指出的是，（欧洲联盟）适用于比利时的共同体海关法包含了上述公约所规定的大多数原则。”

2.1.3 秘鲁

“虽然秘鲁尚未签署《京都公约》，但秘鲁海关立法已考虑到其中的许多建议，这些建议是每一程序和海关行政程序的基础。例如，诚信原则和推定，以及职能的授权、

私营部门在秘鲁海关监督下参与多样化的海关服务。

秘鲁海关目前正在进行一个称为“自动单一分派”的项目，其目的是标准化、统一和简化海关业务的制度和程序。本项目统一了消费进口、存款、临时进口、临时入境、转运、最终出口、临时出口和转船的进口海关手续。它们符合下列条件：

- 适用于对外贸易经营者的程序，包括货代，报关行等
- 适用于海关内部成员的程序，如海关专家和成员

2.1.4 澳大利亚

“澳大利亚海关已采纳并遵守经修订的《京都公约》中所载的原则和国际标准。

经修订的《京都公约》力求提高通关和货物交付的效率，通过简化海关手续和最佳做法，使工商企业受益。”

2.1.5 新西兰

“新西兰海关拥有现代化的工作基础设施。

海关的系统广泛使用电子数据交换和风险管理技术，这些是专门针对授权立法。我们正在积极审查这些技术，以加强我们促进合法贸易的目标。

新西兰海关推行“前线”计划，促进海关与业界的合作。前线的理念以现有的计划为基础，为发展新关系和扩展现有关系提供广阔的平台。

新西兰认识到不断变化的安全环境，并积极推行计划，以加强供应链安全。这是整个政府的做法，包括商业利益的参与。安全出口伙伴计划就是一个例子。”

2.1.6 巴西

“确保立法应用的确定性和透明度，并提供最终的复杂性或规范性差距。确保为协调和适用海关人员制度和程序而制定的规则和国际模式的适用性，特别是与经修订的《京都公约》实质性内容有关的规则和模式。如今，尽管巴西

仍未成为《京都公约》的签署国，但巴西的风俗习惯完全符合经修订的《京都议定书》的规则和建议。”

2.2 审查过程

2.2.1 摩洛哥

“深入修订海关法

- 对限制性太强或被认为过于苛刻的条款进行深入审查
- 更加公平地对所有海关用户统一适用法律。

修订工作是在与海关专业人员、代表贸易环境的机构和有关部长级部门密切磋商的情况下，以透明的方式进行的。

检讨现有程序。

- 取消繁琐、不必要的行政手续；
- 取消可能导致重复工作的行政程序。
- 按照国际规则制定相关程序。

在与有关各方协商的情况下，对上述程序进行定期审查。”

2.3 简化法规框架

2.3.1 美国

“美国海关和边境保护部门仍致力于支持一个监管框架，在为合法旅客和贸易提供便利的同时保障安全。

美国正在进行的海关和边境保护现代化努力，在必要时得到法律和法规的支持，力求最大程度地简化海关监管程序。

监管框架与透明度和开放监管体系的概念密不可分。

针对对贸易商采取执法行动或管制行为提供司法审查的选择。”

• 好处

“明确和简明的公开条例使公众和商业界能够充分了解现行的法律规定，从而消除对法外适用法律的担忧。

我们鼓励公众和贸易界在法规提出期间对其进行评论，

以便当法规最终形成时，修订法规的法律当局将考虑到这些法规对全球供应链相关方可能产生的影响。

收到的意见往往导致法律得到更实际的应用。

允许独立的（第三方）司法审查美国海关和边境保护的合法性和确保程序和实质性，受条例和宪法的尊重，是受法律保障的。”

• 挑战

“建议、定稿和修改法规所花费的时间和精力是值得的。”

2.4 廉政相关规章制度

2.4.1 匈牙利

“已将有关利益冲突的条例纳入《刑法》，作为匈牙利海关和财政警卫就预防犯罪方面的法律修正案提出的建议之一。根据今天同样的建议，该机构的成员必须就收入和财产作出声明，并提供所有可用的信息，以便开始生活和进行控制。

我们就预防犯罪活动作出的修订，已纳入有关海关的法例，例如《不相容规例》、在某些高级职位作出强制性财务报表的责任，以及对新聘人员的生活方式进行背景调查。还在内部指示中规定了详细的程序条例和考虑事项。”

2.4.2 斯洛伐克共和国

“1. 海关人员依法必须出示财产认领书，并须出示与他/她同住的未成年子女和妻子/丈夫的财产状况。

2. 所施加的惩罚和纪律措施集中登记。”

2.4.3 卢旺达

议会通过反腐败法。对过去可能未受惩罚的腐败、盗窃和挪用资金以及公共财产的惩罚。

2.4.4 毛里求斯（新）

“已设立一个特别部门，能力建设部门，- 以简化遵

守《京都公约》的所有程序。这是一个多学科的团队，进行深入的过程审查。联检组正在最后定稿标准操作手册，其中明确规定了所有程序，使所有程序都便于使用。这些将在海关网站上公布。海关法和法律正在逐步修改，以符合公约。”

2.5 关税系统

2.5.1 埃及

“最近进行了结构性改革，例如：降低了关税；关税矛盾已经消除。”

3. 透明度

“海关客户在与海关打交道时，有权期望有高度的确定性和可预测性。海关法律、法规、程序和行政指导方针应当公开，便于查阅，统一适用。应明确界定自由裁量权的行使基础。应建立申诉和行政审查机制，针对客户提出申诉或要求，对海关决定进行审查提供机制。应订立客户服务约章或服务表现标准，订明客户可向海关提供的服务水平。”

3.1 政策、规章制度和程序的透明度

3.1.1 澳大利亚

“通过澳洲海关网站（<http://www.customs.gov.au>），你可在网上查阅关税及估价资料，以及其他各式各样的海关资料，例如澳洲海关公告，无论何时发生变化，澳大利亚海关都会更新 APEC 关税数据库 <http://www.apectariff.org> 上的关税信息。

法律和海关手册是公开的。更改操作程序的通知通过澳大利亚海关通知在全国范围内发布。还出版了关于广泛的海关活动的印刷和电子情况介绍。

根据 1982 年的《信息自由法》和 1988 年的《隐私法》，存在一种提供信息的程序。

有关权利、义务和服务标准的信息通过《海关服务宪章》向所有澳大利亚海关客户提供。

通过定期会议进行行业咨询（海关全国咨询委员会）。主要的项目如货物管理工程（CMR）也会举办信息会议。

向公众提供和传播有关海关法律、规章和程序的资料，确保业界能够获得有关的资料，以便作出商业决定。”

3.1.2 中国

“采取有效措施，及时向商界发布海关法律、法规和行政指引。通过各种方式定期向企业部门提供有关海关手续和关税的资料。建立海关总署海关决策机制。

在所有关区设立的海关告示板及咨询柜台，提供私营机构所需的资料及意见。”

3.1.3 日本

“- 关于海关法律和程序，通过出版物、海关网站和海关顾问等各种渠道提供必要的资料。

- 海关关长可根据《海关法》的规定，对海关关长作出的任何处分提出不满意陈述。

- 分级预审制度正在实施。

- 多渠道、多途径办事，让机会均等地惠及全体人民。透明和可预测的程序可尽量减少酌情处理的事项，从而有助于预防腐败。”

3.1.4 中国香港海关

(a) 自 1993 年以来每年公布其绩效考核，以加强责任制，并表明决心向公众提供高质量的服务；

(b) 承诺每年在其服务承诺中公布针对指标的服务结果；

(c) 通过各种渠道向公众通报其新的政策、倡议和立法，

以期保持公众对海关履行职责的信任和信心；

(d) 已建立一个网站，向公众提供有关海关工作的资料。网址是 www.info.gov.hk/customs；

(e) 已为海运、空运、跨境运输及应课税品行业成立四个客户联络小组，就所提供的服务咨询意见及反应市民的期望；

(f) 设立热线，方便市民投诉及提供资料；和

(g) 已成立投诉调查组（投诉调查组），由副专员直接领导，负责受理及调查投诉。

(h) 设有申诉机制，让市民就所提供的服务提出不满。投诉人可以当场与主管人员联系；或直接致函部门投诉主任；或发电子邮件给行政部门。

• 好处

- 公布服务承诺和工作表现结果，有助于政府维持公众的信任，并使政府人员更受公众关注，承担更大的责任，从而激发市民的信任。

- 客户联络小组的成立，加强政府当局与其业务伙伴之间的沟通。网站和热线有助于提高香港海关的透明度，并为市民提供一个有效的渠道，并评估有关的资料。

- 政府成立专责小组，在副专员的直接领导下处理市民的投诉，向市民发出明确的信号，表明政府致力于以零容忍态度处理投诉。

3.1.5 美国

“美国海关和边境保护在与商业部门和公众交往的许多层面上保持透明度。

所有法律、法规、规章和裁决，以及许多政策决定，要么发布在我们的网站上，要么按照允许个人或公众访问的披露政策进行披露。

未以电子方式或以其他方式发布的信息一般可通过提交

《美国信息自由法》或《隐私法》请求获得。美国海关和边境保护局根据法律和政策，对所有适当的要求作出迅速和有效的反应。

美国海关和边境保护局在网上提供了大量可免费获得的资源（如“知情遵守”手册、贸易指导和表格），这些资源有助于遵守适用的美国海关和边境保护要求。

• 好处

“实质性的透明度是任何公开公共政策的基石。例如：申诉者已被查封、罚款和 / 或被算定损害赔偿责任的，可获得美国海关和边境保护减轻责任准则，该准则由案件处理人员遵循，用于其案件的行政裁决。这个例子表明，呈请人可以不受限制地进入决定程序，即货币结算数额的分摊程序，行政程序的开放性质是尽可能迅速和有效地为所有有关各方解决法律责任。

透明度使贸易公众能够充分了解、质疑、挑战和理解美国海关和边境保护局的法律、法规和政策，从而促进全球供应链中商品和乘客的进一步合规和更有效的流动。”

3.1.6 立陶宛

“执行了对公共和私人利益的控制。

所有规定均刊登在立陶宛共和国官方期刊和海关网站上。

通过电话，公众可以得到关于法律规定、他们的权利和义务的解释。

立陶宛海关根据《海关法》，对作出的决定或不作出的决定提出上诉制度。有可能在法庭上进行法律审查。”

“对海关官员去年的公共和私人利益进行的分析证明是有效的，在一些情况下发现了公共和私人利益的冲突。

所有的海关决定都要经过审查。

确保防止为个人利益而故意拖延作出决定。”

3.1.7 阿塞拜疆

出版《海关立法汇编》，编制海关工作手册，出版《海关法》新规定的详情；设立海关自动化信息办公室；以及在贸易和海关工作组之间建立业务关系。

方便商户取得海关法例副本；在有关进出口业务的规定中确保透明度，这一事实可能有助于消除贸易商和海关当局之间可能出现的问题。

海关服务面临的问题之一是建立与开展进出口业务的外部经济活动参与者的永久联系，以及如何确保在海关领域的透明度方面的立法规定。

阿塞拜疆海关已在这方面采取了若干步骤。为向对外贸易经营者提供有关海关活动的资料而采取的措施包括出版周刊《海关新闻》和月刊《海关人员》、建立网站和设立海关自动化信息办事处。为了扩大与商界的关系，并为外国商人创造有利条件，使他们能在经济发展中发挥重要作用，海关把定期会议视为一项有效的措施。这些会议可用于就措施达成协议，并解决商人遇到的任何与海关有关的问题。

3.1.8 卢旺达

所有的法律和决定都在实施前发表在官方期刊上。

法律在正式期刊发表后 10 天内实施。

通过电视、广播和地方报纸宣传法律的修正案和新的指示。

3.1.9 玻利维亚

“所有与不同海关程序有关的行政裁定和指示，均透过官方刊物、通函或网页公布。

《玻利维亚法典》规定了在法律监督下对海关规定和业务进行法律审查的必要机制。

海关人员还应从行政、民事和刑事的角度对其行为负责，以符合《公务员法》。”

3.2 公共关系 – 客户服务台、服务中心等

3.2.1 瑞士

不受限制的获取所有官方语言的法律文本；
至少三个独立的上诉机构；
在公共区域设置海关办公地；
发放手册；
外部沟通；与媒体合作；
开放日；
工作人员满意度调查。

3.2.2 津巴布韦（新）

“该组织有一个网站；每周在全国和省级报纸刊登“你知道吗”专栏。预计将会有会议的季度报告。”

3.3 热线 / 网站 – 互动沟通

3.3.1 荷兰

“廉政政策的一个重要方面是沟通。海关有一个安全和完整的网站“ARDI网站”，并在我们的内部网建立了数在线讨论组。我们的想法是为我们所有的工作人员提供一种永久性和低门槛的沟通方式，使他们能够了解本组织内外安全和廉政政策的发展。该网站还提供了一个易于使用的参考功能，针对廉政规则和经常提出的困境，道德或其他，给出取自现实生活的案例。我们正尝试设立在线讨论小组，让员工讨论有关廉政问题，并提交他们自己的难题供讨论。

廉政政策的控制和监督是非常重要的。廉政议题是内部管理信息与控制系统的一个方面。每年，单位负责人必须向上级汇报廉政问题。为此目的，保留了一些分散的登记册，而导致严重纪律措施的严重违反廉政行为则集中登记。另一种形式的控制是由我们自己的内部审计部门进行审计。另一方面，DTCA也受到外部监督者的监督，例如审计厅。”

3.3.2 埃及

“透明度是目前财政部的政策，最新的关税和程序都可以在埃及海关网站上找到。该网站每天都会收到来自世界各地的许多关于 HS、关税费率、所需单据等问题。问题会及时成功回答，支持贸易便利化。”

3.3.3 摩洛哥

在网上提供所有海关文件：规例、通告、海关税则、关税、公约等。通告及新的海关措施会以电子邮件的方式，在发给海关人员的同时，发给各有关机构。所有相关方均获邀向海关提供电邮地址，以便在签署通知后尽快收到通知。

推出互动服务（ADIL），在进口货物时提供网上清关服务，每周 7 天，每天 24 小时提供援助；

开发综合援助工具匈牙利；

也可以通过移动电话访问（通过 SMS 或 WAP）。

该服务将所有必要的税务和监管规定汇集在一个工具中，通知运营商。

对于每一个关税税目，操作员可以查看货物适用的税收和监管过程，关税优惠协议和公约框架内（自由贸易区，双边协议等）的信息等。

它还提供了一种可能性，即在提交声明之前，可以获得对应缴税款的估计。

3.3.4 斯洛伐克

“设立设有录音功能的电话热线及设立网站 – 已公布多个电话热线，方便市民就边境及其他海关工作地点的海关服务提出建议及投诉。”记录接听人员及网站提出的所有建议，并作出评估，若证实贪污行为，便会公布。”

3.3.5 阿塞拜疆

为了回答用户感兴趣的问题，“customs.az.net”网站上设立了“问答”部分。

3.3.6 比利时（新）

“中央办公室有一条热线。每一项申请都必须在 10 天内登记和审议，很少情况下下必须在 30 天内审议。对海关工作人员的索赔只在中央办公室受理。有一个互联网页面向中央办事处提出索赔。有匿名的海关官员就海关腐败问题接受采访。

3.4 申诉与行政复议机制

3.4.1 加拿大

“公平待遇和对客户权利的承诺是指引我们与商界和公众关系的基本支柱。虽然大多数与公众打交道都是直截了当的，但有时一个人或一个组织不同意海关所做的评估、决定或采取的行动。

当这种情况发生时，CBSA 会通知客户，我们的目标是尽快、尽可能轻松地解决分歧。

例如，如果公众成员在机场或过境点有不同意见，他们会被邀请与海关官员或监管人员交谈。事实上，客户可以亲自或通过我的邮件联系海关。

在与海关交谈后，如果客户对海关回答不满意，他们有权要求正式的审查。CBSA 的审查过程会根据不同意见或争议的内容而有所不同。

CBSA 的受理处（AB）处理有关海关事务的争议。它与其他 CBSA 分支机构独立运作，其任务是通过公正地审查 CBSA 以前的决定，解决客户与 CBSA 之间的争议。上诉人员接受培训，以审查客户和 CBSA 的事实和理由。

上诉代表审查客户案件的作用是进行全面、专业和公正的审查。审查内容：

- 解释 CBSA 管理的行为并审查 CBSA 政策；
- 考虑客户的观点；和
- 必要时，向 CBSA 专家征求技术意见或向司法部寻求法律咨询。

审查客户案件的代表将不参与对责任、处罚或其他事项的最初评估、确定或裁决。客户可以与上诉代表讨论案件，并有权获得与案件有关的某些文件。CBSA 不向客户收取审查费用。”

3.4.2 加拿大（新）

“CBSA 对公平的承诺基于六大支柱：尊重和礼貌、公平应用法律、隐私和保密、双语服务、有关权利和义务的准确信息，以及对我们的行动或决定的审查。”有关公平倡议的进一步信息，请访问 CBSA 网站 <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency/fairness/menu-e/html>。”

3.4.3 摩洛哥

成立上诉咨询委员会，研究有关海关运作的争议或投诉。

– 上诉咨询委员会于 2000 年 9 月 13 日根据修订后的《海关及间接税法典》成立。

– 这些委员会既有国家级的，也有区域性的；

– 后者要么是海关主动设立的，要么是被海关决定损害的贸易商要求设立的；

– 这些委员会必须在两周期限内对提交给他们的案件作出裁决。

3.4.4 比利时

在海关行政层面，除了标准的法律上诉外，还有具体的上诉立法，即有权就一名区域主任作出的决定向总干事提出行政上诉。这一申诉权是向法院提起任何诉讼的强制性先决条件。

– 提高海关的透明度。

3.4.5 卢旺达（见 10.4.2）

3.4.6 荷兰（新）

“在荷兰海关法中，上诉权有两种情况。上诉须先向海

关的上级机关提出，如上诉结果令上诉人不满意，可向诉讼法庭提出。在初审法院之后，可以向上诉法院提起诉讼，最后可以向荷兰最高法院提起诉讼。”

3.5 绩效考核与调查

3.5.1 加拿大

“包括关于我们打算实现的计划成果的明确信息是我们政府管理框架的基石，也是加拿大的成果。在这一框架下，联邦组织认识到它们的存在是为了服务加拿大人，必须以“公民为中心”来塑造所有活动、项目和服务。这一愿景要求加拿大政府以最高的公共服务价值管理其业务，并负责地支出。最后，这一愿景明确地聚焦于结果——项目、政策和倡议的影响和效果。”

为了更好地支持加拿大公民，加拿大财政部董事会秘书处发布了基于原则的指导方针，鼓励部门绩效报告（DPRs）和侧重于战略成果的计划 and 优先事项报告（RPPs）——这些高水平的成果部门和机构努力为加拿大人服务。”

3.5.2 中国香港（见 3.1.4）

3.6 约束

3.6.1 孟加拉国

“几乎所有与海关手续有关的文件都是公开的，但标有保密字样的除外。缺乏资金是出版文件的主要限制。文件可在网站中获得。”

3.7 研讨会 / 工作组

3.7.1 缅甸

- 向商业部门和社会公众公布海关规章制度、关税。每年为商界举办有关海关程序的研讨会 / 工作组。
- 商业机构和公众可参与海关事务的研究。”

3.7.2 津巴布韦

“为客户提供外部培训，并举办工作组，以简单的语言

向客户解释海关的法律立场。”客户很难被吸引来接受培训，而培训的成本有时是令人望而却步的。”

3.7.3 匈牙利

匈牙利海关总署的网站上有相关法律法规规定：www.vam.hu。公众也可以通过电话得到信息和解释。

海关总署参加国际旅游展览会，目的是提供信息。海关和金融警卫也出现在犯罪博览会上，这是一个传统的活动，标题是“安全的交流，为安全的匈牙利交流”。

3.7.4 卢旺达

“对于每次通过新的法律法规，定期举办关于公营和私营部门职责和义务的培训研讨会。”

4. 自动化

“海关业务的自动化或电脑化可以提高效率和效益，并消除许多贪污的机会。自动化还可以提高问责程度，并为以后监测和审查行政决定以及行使官方自由裁量权提供审计线索。在可能的情况下，自动化系统的配置应尽量减少不当自由裁量权的机会，减少海关人员与客户之间面对面接触的机会，以及减少实际处理和交付资金的机会。”

4.1 自动化

4.1.1 美国

自动化为保护数据完整性提供了一种现成的机制，并用于每年的访问特权认证。课程包括必修课和选修课，内容包括系统安全原理、隐私意识和数据保护等。

自动化系统设计为包含数据的多层安全访问，并且可以对用户活动进行审计。一个健壮的内部检查程序补充了自动化程序。

自动系统提供预先标识，表明系统为政府代理所有，其中不包含“隐私权”。

自动系统提供适当的资料，以收集可检索的政府责任项目的位置或状况，例如查封的财产、由个人负责的政府资金（包括高风险资金）、进出口交易中款项的收款记录等。

自动化推进安全与贸易的支柱项目计划，如反恐海关贸易伙伴关系（c - tpat）和集装箱安全倡议（CSI），通过允许性能的风险评估和识别高风险的集装箱，以及装船前货物信息或乘客信息用于目标。”

• 好处

自动跟踪和审计系统生成的报告可以识别弱点，并在法律需要时揭发现可疑的用户活动。

该系统提供了内置的安全访问权限，必须定期更新（例如，强制更改密码），并通过监管重新认证访问级别。

员工可以获得特定的访问权限，这些权限仅限于他们被分配的职责，因此可以阻止他们查看他们不需要正式了解的信息。

自动化使贸易更加自由地流动，减少了可能危害进出口过程完整性的面对面交互的需要。这在执行清关任务的海关官员和他们监管的贸易商之间起到了有益的缓冲作用。

• 挑战

随着贸易的不断增长，以及越来越自动化的贸易工具，在记录系统中发生可疑操作的可能性越来越大。必须设计或具备区分可疑交易和典型交易的能力，以调节贸易流。这就创造了一个环境，在这个环境中，部署强有力的风险管理活动变得非常关键。”

4.1.2 立陶宛

“开发了下列系统：关税系统 LITAR；声明处理系统；电子申报系统；配额管理体制；税计算系统等”。

“该系统与在布鲁塞尔执行的 TARIC 系统兼容。它能够自动接收数据，确保欧盟关税监管措施在国家层面的应用。

该系统处理 100% 的进出口申报。该系统是在应用 ASYCUDA 软件包的基础上开发的。它在 141 个地点（海关哨所和区域行政当局）运作。该系统允许经营者以电子方式提交进出口报关单。

该制度确保了欧盟关税配额的管理。根据报关处理系统的要求，它可以根据 LITAR 提供的关税数据自动计算税款，并将结果返回报关处理系统。

该系统旨在控制所有欧盟成员国的过境货物。它有电子报关的选择，允许经营者以电子方式进行过境报关。”

4.1.3 土耳其

“海关总署的海关现代化计划（GIMOP）在 16 个区域总监、66 个海关办事处推行自动化，其中 99% 的海关程序以电子媒介执行。”在这一范围内，培训了 4000 名海关工作人员和 15000 名贸易商。SAD 是标准的申报单。利用计算机化的海关业务软件程序，在计算机化的媒体上实现货物进出关境的实时海关手续。有了这套电脑系统，贸易商可在各海关办事处，或通过电子数据交换或互联网，递交报关资料。通过 EDI 报关的比例已达到 50%。

自动化为管理提供了许多工具，例如准确的统计数字、密集的时间和海关和工作人员的日常业绩衡量。”

4.1.4 土耳其（新）

“关税署向外国贸易商发出具约束力的关税资料，以正确分类货物。这一制度为私营部门在确定商品关税时提供便利。此外，BTIs 的有效期为 6 年。从 2004 年起，BTIs 也被输入到计算机系统中，以便在它们开始生效时，当地海关能够使用它们。”

4.1.5 中国香港“香港海关”：

(a) 开发自动付款系统，尽量减少海关人员与公众之间的现金处理和交付；和

(b) 开发各种电子数据传送系统，方便向海关提交货物资料。

• 好处

除了少数应税商品在边境检查点通关可能现金支付外，所有费用都可以电子支付，这可将职员贪污的机会减至最低。

开发电子数据传输系统，如空运通关系统，货物舱单电子系统，等提高货物通关操作效率和有效性，同时减少腐败的机会。

4.1.6 以色列

工作程序电脑化

由计算机通过系统管理和定义海关处理货物时需要执行的任务。

计算机决定哪些箱子要经过查验，以及查验类型。还决定由谁来评估这批货物，由谁来查验每批货物。

电脑所作出的决定如有任何更改，只可由署长作出，而非由接收货物作检查 / 评估的官员作出。

所有的变更都会在电脑上记录下来，包括变更的原因。

路线的更改和更改的原因会在计算机中留下痕迹，如果需要，可以检索这些痕迹。

检查结果在线输入计算机。

输入电脑的结果不能更改，无论是输入数据的官员还是上级主管都不能更改。如果需要进行任何更改，只能通过对原始结果的附加注释加以说明。

官员业务电脑化

每个官员都有一个机密的个人密码，用于进入和使用海

关电脑。

每个官员都根据他 / 她的业务范围有一项授权。每一名官员的每一项行动都记录在数据库中，并且是可识别的。

所有操作由一名资信息安全人员持续监察。

如果计算机的行为被定义为可疑或高风险迹象，系统会识别并通知信息安全官员。

“内存数据库”可以检索官员的操作，并保存 7 年，同时可以相应地确定操作。

在整个过程中，所有上级领导可以在线观察估价人员和查验人员在工作地点处理货物的情况。”

4.1.7 捷克

(1) “在某些决策过程中消除人为因素（例如在捷克海关采用完全电子化的国家运输安全中心 / 新的电脑化过境系统清关）。

(2) 逐步统一工作和技术程序（标准化），并通过 Internet（和海关内部网）介绍这些程序。

(3) 更新

- 海关信息系统（“CIS”）的发展策略；
- CIS 安全政策和任何有关执行准则（保护系统项目、安全标准、组织和责任结构执行项目）；

- 拟订 CIS 安全措施的具体准则。

(4) 建立统一的 CIS 默认设置。

(5) 遵守对 CIS 的差异化准入。

(6) 符合 CIS 权限的标识和认证。

(7) 制定与 CIS 和海关间沟通工作的基本规则。

(8) CIS 项目安全管理方法学的起草。

(9) 逐步引入电子清关。

(10) 尽可能采用直接借记付款（非现金）。

• 问题

由于缺乏资金和立法机构的改革，工作程序的标准化，特别是在技术领域的标准化进展缓慢。

CIS 安全政策文件起草不到位。

• 优点

- 从决策过程中消除人为因素是打击腐败的最有效手段之一；

- 取消实物支付和现金转账是打击腐败的有效手段。”

4.1.8 约旦

“国际清关程序标准和日常关税业务应用” ASYCUDA – 海关数据的自动化系统，本系统通过直接贸易输入 (DTI)，将海关直接与报关公司联系起来，从而尽量减少不当行使官方自由裁量权的机会。

建立若干中央数据库系统；如：

- 集中估价数据库系统

- 升级案例资料库系统（以 CEN 为基础），并将系统连接至风险管理署及情报组

- 担保体系（适用于总部及其他海关）

豁免制度

旅客程序系统”

4.1.9 摩洛哥

重新编写自动海关系统，以新的“BADR”系统（自动海关网络数据库）取代自动海关系统

- 新型 BADR 自动化系统具有更高的开放性、更高的透明度、更全面的操作覆盖面，所有这些都是最先进的技术背景下实现的；

- 覆盖整个清关流程。

- 2004 年 1 月 2 日，新 BADR 系统的第一个模块由多个层次组成；

- 建立专项网站，通知各参与方；

- 举办了面向系统未来用户的信息和通信研讨会；
- 为海关人员和贸易商制定了大规模培训计划；
- 该项目预计于 2005 年第四季度完成。

4.1.10 比利时

无纸化：通过电脑使所有海关手续无纸化执行。无纸化项目在申报过程的各个阶段进行，即准备、验证、放行、安全、证书、回收等。

- (a) 使海关在货物抵港之前能够收到有关货物的资料。
- (b) 这些资料可在若干不同的地点取得。
- (c) 可以同其他数据比较。
- (d) 将对提供的有用的数据(资料)供风险评估/选择。

4.1.11 意大利

“开发一套新的海关 IT 系统 (AIDA)，该系统自 2003 年 11 月 10 日起运作：该系统负责管理各海关办事处的运作，以配合所有与清关有关的活动。”

这个系统：

基于集中式结构，确保所有海关业务的统一

以自动化工作流程管理为基础，并根据分配给每名人员任务，自动将要执行的活动转交负责人员

包括一个电子学习和知识库管理系统，可从所有工作站访问，并使信息能够通过各分系统传播

采用先进的安全系统，令每项申请只供获正式授权的职员使用

包括用户界面的声明和电子签字，减轻了工作人员从声明中手工输入数据的耗时和不太令人满意的任务。

风险分析的重点重新放在控制结果的基础上，以确保控制政策的“中立性”。

4.1.12 日本

“日本的清关系统是完全电脑化的，通过单一窗口系统

运作。电脑化可提高海关程序的透明度，并为进出口商提供平等机会，有助防止任何偏袒或贪污。”

4.1.13 孟加拉国

“目前，四个主要海关的征税、付款及清关的款项，几乎都是通过电脑进行。人力不足是一个主要制约因素。现在，数据编译、处理和传输变得更快、更容易。”

4.2 自动支付系统

4.2.1 玻利维亚

“玻利维亚实施新的关税征收制度

2004年4月起实行全国海关征收制度；其主要特点是：

- 与海关系统全面整合，大幅减少操作
- 集中信息由于ASYCUDA系统的发展，已开发出一种工具，将系统所执行的收税信息纳入其中
- 最终认可程序、每日合并、正规化程序、自动开票、中央担保的控制、认可期的即时及注册控制。
- 在国家一级开发该系统，合并和建立收款银行执行的转帐单，国家行政和财政理事会执行的管制和后续行动，关于玻利维亚国家海关内联网提供的这一资料的报告。”

4.2.2 爱尔兰

“提供电子报关和关税征收系统AEP。现时的AEP系统自1991年4月1日起运作；大约90%的报关单通过电子方式传输到系统。

开发第二代ARP。现行AEP的重新发展，将为客户提供更先进的风险评估工具，加强验证和信誉检查，改善控制，为符合规定的交易商增加简化程序，并旨在更以客户为中心和方便用户。

EBTI（欧洲约束性关税信息）系统的运作。能够审查所有欧盟所有归类决定，协助一致性和协助贸易商。

新电脑化过境系统的运作，迅速监测整个欧盟和共同过

境制度的过境流动情况，以期减少舞弊。”

4.2.3 比利时

使电子报税成为可能。应纳税额的计算。

可访问性

透明度

快速

– 减少手工处理申报

4.2.4 莫桑比克（新）

“引入一个与银行挂钩的系统，使资金能够转入国库，并减少海关工作人员与利益相关者之间的联系，以及大量现金存在于海关金库。”

4.2.5 中国香港（见 4.1.4）

4.2.6 孟加拉国（见 4.1.12）

4.3 自动化风险管理

4.3.1 比利时

数据挖掘：最初专门与增值税相关的数据库，可以从其中提取（使用合适的软件，根据预先确定的标准）可能构成高风险的交易，并将其作为优先事项进行检查。该系统最终将应用于海关管理。

- **（积极）**

基于风险评估（确定关键标准）

使限制不必要的甚至适得其反的控制成为可能

- **（负面）隐私问题**

“计算机风险分析系统”用于选择进出口报关的风险分析，使用由反欺诈风险概况确定的自动选择操作检查，这时，文件或实物检查货物是必需的。有了这个系统，大约 80% 的报关单可以不用再检查就可以放行。其目的是查明风险情况和简化海关业务，利用对检查的成本效益分析，以便进行更详细的控制。

4.3.2 塞浦路斯

塞浦路斯经营着一个完全基于网络的海关信息一体化系统，包括舱单管理、进口和仓储的报关处理以及征税等。进口和保税业务由一个完全自动化的风险分析子系统支持。

该系统与欧洲联盟的系统相连，例如针对过境货物的 NCTS 系统和针对欺诈滥用印章、邮票和认证文件的 SMS 系统。

4.4 单一窗口

4.4.1 匈牙利

为了向客户提供最新及定期的资讯，“单一窗口”服务现已开始运作，该服务将所有外部电子数据连接至机构的科技网络。系统允许：

- 电子数据交换
- 可以进入数据库
- 披露公共信息
- 下载文件
- 报告错误
- 提供建议及协助

4.4.2 阿塞拜疆

“自动清关及海关管理系统的应用已开始，该系统可让贸易商及代理公司以自动方式接收资料，并提供应用“单一窗口”原则的可能性。”该系统自动计算关税和税款，并对报关的各个部分进行自动检查。”

“这加快了海关程序，大大减少了贸易商的延误。为了精确起见，尽可能多的工作是由计算机来完成的。”

5. 改革和现代化

“贪污通常发生在采用过时和效率低下的做法，以及客

户有动机通过行贿和支付便利费来避免缓慢或繁重的程序的情况下。海关当局应改革其制度和程序，使之现代化，以消除通过规避官方要求而可能获得的任何好处。这类改革和现代化举措应是全面的，重点应放在海关业务和绩效的所有方面。修订后的《京都议定书》为这些举措提供了一个良好的参照点。”

5.1 现代化

5.1.1 澳大利亚

“澳大利亚海关正在实施一项重大改革计划，进一步简化和自动化海关程序，这将进一步缩小自由裁量权的范围。

作为其货物管理工程项目的一部分，澳大利亚海关正在开发一种新的 IT 系统——综合货物系统。10 月 6 日执行了系统的出口部分。货物管理工程计划旨在提高主要海关程序的自动化和一体化程度，使进出口管理现代化。”

5.1.2 加拿大

“海关建立了一个新的管理委员会结构，其目标是：界定决策的流程；设置优先治理项；增强整体通信；建立和加强强有力的联系和责任。

在新的架构下，有两个核心委员会：执行管理委员会（EMC）和内部审计和评估委员会。EMC 与人力资源委员会、预算资源审查委员会和创新、科技委员会定期举行会议。这些委员会由总统担任主席，由副主席担任委员。

在新架构下，规划、审核及评核处处长亦兼任廉政专员，负责跟进员工提出的正式投诉，并就重要个案直接向总统汇报。雇员亦须遵守为公务员制定的行为守则。民政事务总署亦会继续跟进市民对职员涉嫌行为失当或滥用职权的投诉。在怀疑有不法或不当行为的情况下，会有后续行动。总统是对这些调查结果负责的。

此外，加拿大的政府最近刚刚提交了一项新的检举法案。如果通过，这将进一步加强在工作场所保持廉洁，并增加廉政官的职责。”

5.1.3 土耳其

“海关总署辖下的海关现代化计划（GIMOP）在 16 个区域总监、66 个海关办事处推行自动化，其中 99% 的海关程序以电子方式执行。”在这一范围内，培训了 4000 名海关工作人员和 15000 名贸易商。SAD 是标准的申报单。利用计算机化的海关软件程序，在计算机化的媒体上实现货物进出关境的实时海关手续。有了这套电脑系统，贸易商可在各海关办事处或通过电子数据交换或互联网，递交报关资料。通过 EDI 报关的比例已达到 50%。

除了自动化以外，利用所谓的“建造 - 经营 - 转让模式”——一种与私营部门或非政府组织的特殊合作方法，大大改善了海关的物质条件。要做到这一点，首先要考虑到电脑化操作的要求和诚信方面的问题，以确保操作人员与海关官员之间的身体接触最少。”

“为了在边境收集和分享准确及时的信息，土耳其海关将车辆监控系统纳入与其他利益攸关方——交通部和国际运输协会——共同开发的 ULAS-NET。Ulas-Net 是一个连接位于 14 个陆路边境口岸的公共和私人办公室的网络，为海关执法部门提供有关车辆、司机和交通运输的数据传输设施，以及报关的实时数据。”

5.1.4 立陶宛

组织了一项以复杂方式应用简化程序的实验。在这方面，成立了一个工作组，由瑞典海关专家提供咨询意见的专家组成。选择了 3 家希望参加试验的公司，它们有兴趣采用简化的过境、海关仓储、放行、自由流通和以复杂的方式出口的程序。制定并执行了一项法律和组织措施计划。

向各有关商会介绍了在项目期间取得的经验。

这个实验实际上达到了目的。获得了以更广泛的方式应用简化程序所必需的经验，并改进了同业务部门的合作。另一方面，海关也应采取更多主动，以更广泛地应用简化的程序，寻求双方都能接受的解决办法。”

5.1.5 马耳他

“2001-2003 年实施业务改革管理计划，使计划涵盖马耳他海关行政区域的程序和程序现代化和提升：

1. 立法
2. 组织和管理
3. 人力资源管理
4. 海关伦理
5. 培训
6. 征税
7. 边境及内地管制
8. 调查和执行
9. 海关实验室
10. 基础设施和设备
11. 贸易便利化及与商界的关系
12. 货物运输
13. 计算机的使用

有些可能会抗拒改变，但管理团队在实施过程中不断支持员工。为用户提供更好的服务。”

5.1.6 拉脱维亚

1. 国家税务局道德委员会（SRS）已经成立。
 2. 在 SRS 中建立了反腐败行动计划。
 3. 制定了《SRS 管理人员反腐败措施指南》。
 4. 为管理人员和工作人员设立了反腐败培训方案。
- 伦理委员会可以帮助解决 SRS 中困难的伦理问题。

《管理人员反腐败措施指南》可以帮助管理人员在各海关单位开展全面的反腐败措施。

有必要制定和实施一项为期五年的全面反腐计划，特别是在海关方面。”

5.1.7 波兰

实施报关系统（CELINA）；高风险货物监控系统；海关分局管理人员在正式监督范围内实施的管制制度；海关人员接受高价值货物、消费税货物和符合免税条件的货物报关时应当遵守的规则和程序；

旨在限制海关贪污行为的程序，例如：

- 在接受海关申报过程和清关阶段履行的职责的分配；
- 海关人员轮岗。

监控：

- 海关工作人员违反公务行为；
- 海关人员违反刑法的；
- 海关内部审计。

监控：

- 海关工作人员违反公务行为；
- 海关人员违反刑法的；

海关内部审计。

定义（行政诉讼法）：适用于申诉案件的诉讼。”

5.1.8 德国

“改革的步骤：

一九九八年六月十七日《联邦政府关于防止联邦政府内部贪污的指示》（2004年7月07日修订）

设立管制科（直接向区域财务办公室主任负责的工作人员单位）包括：保障廉政科（负责在整个德国海关行政部门防止腐败）和指定联络人（独立的有信心人士；应鼓励员工举报贪污、不道德或非法行为）

内部审计

年度议程（包括海关工作表现指标）

与其他国家机构合作

5.1.9 匈牙利

“匈牙利海关的清关系统是电脑化的。系统发展中心于2005年1月1日成立，预期会产生新的专业成果。因此，海关和财政警卫将有能力更快和更有效地执行所有信息技术发展，不论这些发展是什么，是与海关、货物税、调查或任何其他业务有关。”

5.1.10 捷克

直接参与本署现行改革计划的高级管理人员，因加入欧盟而须作出改变。

5.1.11 阿塞拜疆（新）

“与核安全问题有关的项目是在原子能机构的参与下拟订的，以便向共和国所有边境海关检查站提供识别放射性物质的现代设备，该项目已提交原子能机构。”

6. 审计和调查

“执行一系列适当的监测和控制机制，例如内部检查方案、内部和外部审计以及调查和起诉制度，可以协助预防和控制海关的腐败。这种制度应在鼓励高度廉洁的积极战略和旨在查明腐败事件和惩处或起诉有关人员的镇压战略之间取得合理的平衡。应鼓励海关人员、客户和公众举报贪污、不道德或非法活动，并在提供这些资料时，应迅速和彻底地进行调查，并保护资料来源。在需要进行大规模或复杂调查的地方，或在腐败现象普遍的行政部门，也应该求助于独立的反腐败机构。”

6.1 外部审计

6.1.1 立陶宛

“设立了外部审计部。对发现的风险和侵权行为信息进行整理、分析，并发送至各地海关。对一些违法行为进行了调查，并追回了应缴的任何税款。设立海关总署署长负责的内部调查处，负责防止贪污。自 2001 年以来，有 44 名海关官员因渎职而被免职。内部调查处定期进行检查，包括随机检查，以确保海关人员按照《道德守则》执行职务。

当局设立匿名电话，让市民知悉有关人员的不当行为。人们可能面对面，或写信并得到解释。

公众不愿提供有关海关官员不当行为的信息。成立了隶属于总干事的内部审计处，开始执行内部控制标准和质量保证制度。

6.1.2 哈萨克斯坦

《哈萨克斯坦共和国海关官员行为守则》（海关总署署长令（2003 年 6 月 4 日的 270 号）适用于所有海关人员。根据《行为准则》，每个海关官员都承担道德义务和伦理规范，要经得起腐败考验，对自己要求严格，有原则、公正、客观、公正。”

6.1.3 中国香港

“（1）香港海关须接受下列机构进行的内部及外部审计：

正式审计团队；及内部审计部

（两个单位均直接向香港海关副关长负责）

外部审计

廉政公署

香港特别行政区审计署。

（廉政公署直接向香港特别行政区行政长官负责，而审计署则独立工作，并向香港特别行政区立法会提交审计报告）。

(2) 所有海关办事处和展览商店均设有监察摄影机，以加强保安

正如上文所述，香港海关有一间由副关长负责的办公室，负责处理和调查公众投诉

(3) 海关关长亦为一线人员举办讲座 / 研讨会，讲解如何正确处理投诉。

• 好处

内部和外部审计系统的存在不仅对公众和工作人员发送一个明确信号，即香港政府致力于推动廉洁性和打击腐败和不法行为，从长远来看它也作为一个有效的制衡机制来保证香港海关的廉政。

实际上，内部审计机构监督了制定的准则和控制系统的良好运作，外部审计确保了有效和高效的资源配置。

廉政公署会定期检讨海关的运作程序，以加强廉政，减少贪污或舞弊的机会。

审计署就政府当局所采取的管制措施编制审计报告。香港特区政府会按照工作小组在报告书内所提出的建议行事。报告书内的建议会上传到审计署网页，供市民查阅。”

6.2 内部审计

6.2.1 澳大利亚

“为维持机构内的高度廉洁操守，澳洲海关的内部审计职能由海关人员及专业人员与外部服务供应商共同负责。”这一安排确保通过基于风险的审计程序对海关程序进行有效的独立审查和评估。

澳大利亚海关内部事务部 (IAU) 负责公正地调查所有关于海关工作人员严重不当行为和涉嫌犯罪的投诉。IAU 的员工在整个海关都保持着很高的知名度，并鼓励员工报告所关注的问题。

澳洲海关投诉及恭维管理部门邀请市民就海关服务发

表意见，主要透过电子邮件 comments@customs.gov.au、互联网 www.customs.gov.au 或免费电话 1800 228 227。

委任独立承办商 / 审计师办理海关内部审计计划及内部事务，确保海关制度及程序得到独立的审核及覆核。

海关内部审计计划按年进行监察，每个季度举行一次审核委员会会议。”

6.2.2 捷克

“已建立全面的监测和控制系统：

(a) 设立一个专门的内部审计部门——对具有国家权力的总干事进行调检查，其职责包括：

– 积极查明海关工作人员和工作人员违反服务和工作职责的案件；

– 与执法部门(财经警察、反贪腐及财经罪案警察)合作，调查海关人员在执行职务时的非法行为；

– 调查和记录有关海关行为的投诉；

– 评估和调查为收集有关海关涉嫌贪污的资料而设立的打击贪污电话所作的举报；

– 在互联网上公布破获的海关人员违法行为案件；

– 审计和检查非常有利于海关总署的管理。

(b) 加强中级管理人员的作用 – 所有八个海关关长的检查员都被指派这项任务。

(c) 直接向总干事通报腐败、不道德和非法行为，并立即进行调查。

• 优点

– 首先对总干事任命的办公室人员进行独立调查；

– 加强海关中层管理人员的角色；

– 总干事的视察强调预防同时伴有镇压；

– 监察海关人员的非法行为，并进行调查和惩罚，是打击贪污的重要措施之一。

• 问题

– 修订《审计和调查服务规则》的规定。

6.2.3 约旦

“约旦海关设立了两个互补的调查和内控职位。海关一直致力加强和发展这两个总监职位，以确保所有报关单的准确性和定期修订，以及监察所进行的各项程序。

这两名总监有权定期随机视察各海关中心。这些视察的目的是审计和确保海关程序的真实性。在内部控制方面，其工作是对海关程序进行直接和跟踪审计。检查职责是编制定期、随机的行政检查指南。本指引由多个总监组成的专责小组执行，他们会按照指引，在短时间内通知各海关中心进行巡查。

– 作为与此有关的政府机构，与廉政公署合作。并与阿赫巴经济特区海关合作。

– 设立风险和选择性理事会，以便进行研究，建立选择性制度，并通过以后的审计对已完成的申报采取后续行动。

– 海关当局继续制定规章，管制工作程序，从而消除随机程序，以加强透明度原则，并避免个人主义，使工作成果只是累积性的，例如旅行指示和移居国外的家具等。”

6.2.4 美国

“美国海关及边境保护局设有独立的内务部（IA），负责管理与安全有关的计划，包括负责审核及调查工作。

IA 是负责内部审计及调查的组织单位，有权直接向组织首长汇报。

IA 已成立一个中央指控“接待中心”，以促进处理不当行为指控的一致性和一致性。

IA 已发展及推行一套自动追踪系统，监察所有指控及调查，由收到线索直至最后处理。

IA 聘用合资格、有经验的调查人员及审计人员进行内

部调查及审计。IA 通过确保派驻调查及审计组在本组织内有助提升职业发展，从而促进招聘工作。

IA 已为所有申请就业、晋升及奖项的人士设立正式的背景审查程序。

IA 为内部审计人员及调查人员设立了为期 3 至 5 年的轮岗制度。这种做法将有助于提高士气，减少工作表现中的自满情绪。

IA 成立特别调查组，就雇员涉嫌不当行为进行敏感、高标准或复杂的调查。

IA 设有两级调查架构，由经验丰富的全职调查人员负责处理刑事及严重失当行为的指控。较不严重的违反组织政策或程序的行政行为将提交管理部门进行调查和采取行动。

IA 就如何正确撰写调查及审计报告制订统一指引。报告应具有相关性，公正客观。

IA 与负责管理纪律计划的组织机构建立了紧密的工作关系。

IA 开发了一个强大和积极的完整性测试程序。调查是根据原始情报、数据分析和内部审计结果展开的。

IA 管理一个审计计划，包括随机审计和常规审计。

IA 制定了自检程序，所有办事处在定期审计期间都必须遵守该程序。”

• 好处

“充满活力和全面整合的审计和调查项目的好处是预防和发现腐败和潜在的不当行为。”

• 挑战

“有一种哲学观点认为，在某些情况下，内部调查项目可能与个人利益背道而驰。界定的行为守则，限制个人的自由裁量权，并就职务上和职务外的活动（例如，行为守则）作出具体规定，虽然是防止贪污的措施，但也可视为对自

由的限制。

一般来说，员工不愿意对他们的绩效活动和行为进行审计和调查。例如，员工在履行日常职责时可能会使用“捷径”，这可能在审计或调查期间被发现。

6.3 审核计划、审核报告等

6.3.1 摩洛哥

通过年度审计和检查行动计划

- 评估程序和工作方法的应用；
- 促进程序简化和标准化；
- 评估组织绩效，评估服务效率；
- 制定预防和预期控制措施，避免违规。
- 促进和维护诚信规则；
- 监察警务处的运作及人员的行为；
- 审核程序和组织。

6.3.2 卢旺达

由内部审计部和审计长办公室进行的外部审计，其报告将转交给政府和议会。一般按年计算。

6.4 调查

6.4.1 匈牙利

“在防止贪污的工作中，正在制订风险分析方法；投诉的调查是根据法律规定的授权，在规定的限期内进行，并有义务作出适当的回复。

审计及调查：（补充）

海关总署监管局根据《海关条例》（第 371 号）的规定设立。国家机关内控部门负责内部审查实现监督、制度和绩效控制以及信息技术系统检查。

内控部门所进行的审查工作的结论是一份报告，其中除其他外，载有关于改进管理程序的效力、规律性和实现的建议。这些建议可协助管理层制订一贯的反贪策略。”

海关及财政总警司预防犯罪及内部事务部负责预防贪污活动，并与其他当局合作处理贪污案件（提供资料、联合行动等）。

有关海关人员的贪污资料会移交到防止罪案及内部事务部，该处会将有关资料转交有关当局。

犯罪及内部事物部指示海关和财政警卫内的各级组织对其人员进行控制，其结果必须报告。边境口岸的海关可以通过边境附近设立的检查站进行管理，对海关证件、许可证、海关印章、海关单证、海关登记等进行管理。有效执行轮岗办法和随机值班表。

对顾客的非例外待遇、管制销毁没收的货物和接受礼物处理是内地海关管制的重要内容。”

6.4.2 美国（见 6.2.4）

6.4.3 巴西（新）

“资产审计，该机构期望，那些资产变动事实上与其已知收入不相符，或无法证明资产有合法来源的工作人员，将被调离公职，被要求离开海关。”

7. 行为准则

“任何有效的廉政方案的一个关键因素是制订、颁布和接受一项全面的行为守则，其中以非常实际和明确的措辞规定所有海关人员所期望的行为。对不遵守的惩罚应在治罪法中明确规定，并根据违反的严重程度加以调整，并得到适当的行政和立法规定的支持。”

7.1 行为守则

7.1.1 澳大利亚

“《澳大利亚公共服务行为准则》APS 规定了所有从事

核心公共服务工作的雇员的行为和行为准则。该守则载于《1999年公共服务法》。

海关的组织目标之一，是拥有一支专业、廉洁、道德和负责的高素质员工队伍。

海关有许多途径来沟通行为标准的要求，即通过内联网和在招聘员工期间宣传。

廉政是一项工作表现准则，所有员工在工作表现评核及回馈过程中，都会以廉政作为评核的依据。”

澳大利亚海关雇员必须表现出符合澳大利亚公共服务价值观的行为，并遵守行为守则。

《行为守则》禁止雇员不当使用官方资料。

海关亦有一份道德及操守刊物，以补充 APS 的条文，并阐明 APS 的价值观及行为守则。该刊物提供指引及指引，详细列明个人及专业行为的标准，以维持公众对海关的廉洁、诚信、操守及效率的信心。”

7.1.2 捷克

“《行为守则》的规定在实践中得到了越来越一贯的适用。

在所有组织层面，道德和组织文化都得到了加强。

管理人员必须为下属树立榜样。

鼓励海关人员有归属感（介绍他们在大众传播媒介上的成就，举办海关体育赛事，以及支持海关联谊会的工作，联谊会特别是以海关道德和专业荣誉为原则而成立的。

由特定专责小组（新税务及其他支援部门）负责内部审计和调查，举办特别目的的工作研讨会，讨论诚信及操守。

确保海关的客观陈述，特别是正面的信息。

已建立了程序来管理违反廉政案件的通知（反腐败电话，向公众提供信息）。

成员们接受了有关这一问题的立法方面的培训，并完成

了适用于公务员履行其职务的要求和规范。

与海关心理学家紧密合作，包括分析实际表现，特别是海关人员对遵守行为守则的真正态度的调查结果。

• 问题

修订纪律和服务礼貌的规则，包括纳入遵守海关行为守则的原则。

• 优点

明确海关管理人员在纪律和人力资源方面的直接责任，是打击贪污的另一项重要措施。”

7.1.3 立陶宛

2002年起草并实施了新的行为准则。它规范了官员在工作 and 下班后的行为。

行为守则强调以客户为导向的方法的重要性。

实施了大范围的惩罚制度。惩罚限制了晋升的可能性。”

海关工作人员必须熟悉道德规范，并宣誓遵守行为准则。尽管如此，有时官员们表现出对严格纪律规定和旨在尽量减少工作人员舞弊风险的纪律的抵制。

在特定年度内第一次受到处罚的官员，第二次违反规定的，可以立即开除。

7.1.4 立陶宛（新）

“道德政策强调以客户为本、高度专业、廉政并强调问责。”《行为准则》禁止为个人利益不正确使用公共财产和官方身份以及官方信息。”

7.1.5 马耳他

“《行为守则》已公布，并向贸易界发布贸易报告。”海关人员知悉他们所期望的工作表现标准，但必须持续监察，以确保《守则》得到适当的关注。”

7.1.6 土耳其

“2001年，《土耳其海关行为守则》作为具有约束力

的第 2001/2 号公告以小册子形式印发。这是海关里的第一次。通知包括基于反腐的一般规定，决心确保海关官员的廉洁和完美的行为，他们应该表现在一个特定的方式，他们不应该接受任何礼物和技巧，和应该如何处理。此外，还成立了一个培训师小组，在总部和各省进行工作，解释伦理规则及其运作方式。

海关人员不当行为的后果是严重的，所有人都知道这一点。目前还没有关于刑罚效果的研究。正式出版的好例子或坏例子是不适用的，但反映在新闻界的事件里。

对廉政的承诺会导致对贪污指控的过度反应，从而可能导致负面动机。”

7.1.7 日本

所有公职人员，包括海关人员，都必须遵守《国家公务员法》、《国家公务员道德规范法》和《国家公务员职业道德规范》。此外，海关还制定了廉政行动计划，旨在进一步提高官员的道德水平。

为了确保官员们彻底熟悉法律、海关

(1) 向官员分发《国家公务员道德法》小册子，列举具体事例。

(2) 向官员发放《国家公共服务伦理法问答手册》。

(3) 在教育活动中使用宣传册作为培训材料。

全面的道德法律和行为规范提高了人们的道德意识。”

7.1.8 约旦

“约旦海关已发出行为守则及职业道德指引”，列出下列事项：

履行职责，合理安排时间，仪表堂堂

– 遵守法律、指示和规章

正直，诚实

– 喝酒，吸毒或赌博

- 处理罪犯或违规
- 保护公共财产
- 国家财产和货物
- 保密
- 财务问题，禁止送礼，接受礼物，履行职责
- 利益冲突，禁止任何与执行工作相冲突的外部工作
- 通知违规行为和逮捕。

海关人员透过在海关培训中心举办的培训课程，以及向不同工作地点的所有海关人员派发《操守守则》及《职业道德指引》，以了解《操守守则》及《职业道德指引》。

制定奖励制度，并在发现海关违法行为时给予员工奖励。”

7.1.9 美国

“内部事务处（IA）以清晰简洁的语言界定组织的行为守则标准，并分发给每名雇员。

IA 要求员工确认收到行为守则。该守则发布在组织的网站上。

IA 监督确保《行为守则》规定雇员须举报涉嫌不当行为及犯罪行为。

IA 监督确保组织持续进行廉政培训，以加强对行为守则标准的承诺。

美国海关和边境保护局通过奖励特别廉洁的雇员（例如专员年度颁奖典礼），展示了对行为准则的组织承诺。

IA 定期检讨业务守则，以确保守则与不断改变的组织环境及活动有关。

美国海关和边境保护局（U.S. Customs and Border Protection）制定了一份犯罪清单，列出了相应的惩罚措施。该表为每一项犯罪建立一个惩罚机制（或惩罚范围）。

美国海关和边境保护局成立了一个纪律审查委员会，以

确保对所有不当行为案件的公正和客观裁决。

IA 定期（根据适用的隐私法例及规例）通报不当行为个案的处理情况，以显示执法工作的成效，以及作为潜在的威慑手段。

建立廉政监督单位，提供监督和发展机构范围内的廉政计划和倡议。

建立和宣传对员工的“举报人”保护，建立举报机制，依法保护员工免受个人或职业报复。

• 好处

行为准则定义了一个组织的价值观，并建立了在职和离职的行为预期。相应的违纪处罚表促进了纪律管理的公平、统一。

“告密者”保护鼓励营造一种环境，在这种环境下，欺诈、浪费和虐待行为可以很容易地报告出来，而不必担心工作场所的报复。

• 挑战

“尽管工作场所的员工保护非常重要，但围绕和控制劳资关系的正式程序可能会影响行为准则的制定和实施。这可能会被视为对立即部署行为要求的限制，但这是有正当理由的。”

7.1.10 卢旺达

- 制订符合《阿鲁沙宣言》的行为守则。
- 本行为守则为办公室职员的行为订定指引。
- 守则就违反规则的个案订定纪律程序，并考虑到罪行的严重程度或发生的频率，详列制裁措施。
- 新聘人员接受有关行为守则内容的培训。
- 税务局纪律委员会处理需要采取紧急纪律措施的案件规则（要求作出解释、暂停官员职务以恢复秩序、建议开除被判有不当行为（行为不当或严重不当行为等）的官员。

7.1.11 意大利

“工作人员认识到履行其职责所需的廉政标准，正如《公务人员行为守则》所述，该守则附于各类职工的合同之后。

不当行为的后果而言，雇佣合同包括与违法行为的严重性相称的纪律制裁，这是应用于所有合同的相同原则。。

如果工作人员的违法行为根据刑法构成犯罪，服务首长有责任向罪犯报告法院法官，谁可以对刑法的刑罚规定作出具体的立法规定。

无论如何，计划通过一项“海关机构道德守则”，该守则目前正由一个特设工作组起草。现正将《海关机构道德守则》草案与《公职人员行为守则》进行比较，以避免重复，并使《海关机构道德守则》有一个具体的内容，完全反映海关的实际情况。”

7.1.12 匈牙利

海关总署在 2000 年设计了道德准则。《道德守则》载有一般和特殊的要求，从道德的角度确保匈牙利海关和财政警卫活动的完整性。此外，它还包含了防止不兼容和针对客户端的正确行为的指南。

海关人员的报告、公民的投诉、其他当局的指示都可以启动道德程序。伦理问题由伦理委员会决定。

伦理程序主要服务于预防。处分可以书面通知、进行个人绩效考核、将有关人员调任其他职务或者工作地点。”

7.1.13 玻利维亚

考虑到世界海关组织和经济合作发展组织的原则和建议，已制订了一项专门针对海关职能的新行为守则（道德守则）。

这将有助加强管制和跟进海关人员的行为，同时推广海关职能的原则和价值观。（详见 1.3.3）

7.1.14 中国香港（见 7.2.1）

7.2 惩戒措施

7.2.1 中国香港海关：

（1）公布其行为和纪律守则（下文简称守则），并将守则分发给所有职员；

（2）在守则内包括与不同类型海关工作有关的实际例子和指引，使海关人员能够处理各种道德问题；

（3）已将守则分发给海外同行征求意见，所收到的意见已编入订正本。

（4）设有机制，让警务人员举报涉嫌违反纪律或贪污的行为。还采取了步骤，以确保所有

以公正、适当和有效的方式处理指控；

（5）已在守则内提供准则，防止人员滥用在执行职务时可取得的数据或资料。当局不断提醒职员遵守《个人资料（私隐）条例》及《公务员事务规例》；

（6）不断提醒其人员，如在没有合法权限的情况下披露任何机密资料，即属触犯《官方机密条例》；和

（7）有一个机制来管理官员宣布利益冲突。

• 好处

守则是任何廉政项目的关键要素，任何有效的完整性守则以非常实际和明确的措辞，订明所有香港海关人员应采取的行动。《治罪法》也明确规定了对不遵守的惩罚。

守则不仅为员工提供相关信息和预防非法行为的建议，还提供了一种结构化和系统化的流程，帮助员工处理伦理困境和做出满意的决定。”

7.2.2 摩洛哥

一旦发生违规行为，将尽快准备并处理纪律文件。——确保刑罚具有预期的补救效果。不断完善纪律体系，在违规记录与处罚之间寻求平衡。

7.2.3 卢旺达

– 官员的薪金增加和晋升取决于前一次个人考绩的结果。

对犯有轻微渎职行为的官员进行纪律处分。

– 在调查结果和纪律委员会作出决定之前，暂停涉嫌严重不当行为的官员的职务。

– 解雇犯有《治罪法》所界定的严重渎职行为的官员。

7.2.4 美国（见 7.1.8）

7.3 指导和实例

7.3.1 荷兰

廉政游戏规则 / 廉政手册

尽管我们重视职业精神的吸引力，但我们可能不会忘记规则仍然很重要。但有时规则很难理解。在这种情况下，以实用和用户友好的方式呈现它们是明智的。去年，我们推出了一本名为《廉政游戏规则》的小册子。

该手册以清晰的日常用语解释了工作人员必须遵守的规则。与基本价值观手册相反，这本新手册包括保密、接受礼物及邀请、投资证券（以避免内幕交易）、担任额外职位或董事，以及处理营运资产（如公务车辆、电脑、移动电话、复印及传真设备）。

每一个主题之后都解释什么是正确的，什么是错误的，以及为什么正确。直接来自日常生活的问题也会被讨论。手册上建议员工，如果有疑问，可以和同事讨论一下。完整性规则还讨论了诸如工作流动性、职责划分、安全风险调查或某些工作的前因变量检查等问题。例如，一个人的前科要接受海关调查工作的审查，以及在鹿特丹港或史基浦机场工作的审查。”

7.4 其他

7.4.1 荷兰 – 廉政档案

新员工只有在拥有所谓的“良好行为宣言”时才能进入荷兰海关。本声明由新员工所在城市的市长出具，新员工在个人生活中没有犯罪行为、其他违法行为或者有不当行为的，方可取得本声明。为了支持市长的决定，无论他是否能做出良好行为的声明，我们开发了一个所谓的诚信档案。这份诚信档案以我们的三个基本价值观为基础，描述了理想员工的态度，包括保密、诚实，以及意识到员工作为一名公务员必须始终以一种他可以被视为一名优秀员工的方式工作，以身作则。”

8. 人力资源管理

“推行健全的人力资源管理政策和程序，是打击海关贪污的主要工作。”在控制或消除海关贪污方面已证明有用的人力资源管理措施包括：

提供足够工资，薪酬和其他条件，以确保海关人员能够维持体面的生活标准标准

招聘和留住具有并可能保持高标准廉洁的人员；

确保员工选拔和晋升程序不存在偏见和偏袒，并以择优为原则；

员工交流和轮岗考虑员工的岗位竞争力；

通过招聘和不断提供足够的培训和个人发展，促使官员保持较高的道德标准和专业水准；

实施适当的绩效评估和管理系统，加强良好的实践和培养高廉政水平。”

8.1 工资、其他报酬和条件

8.1.1 立陶宛

海关服务条例第三十条规定，海关工作人员以身作则，

可以奖励奖励、荣誉证书、个人礼品、纪念奖章、荣誉勋章。

8.1.2 哈萨克斯坦共和国

“进入哈萨克斯坦共和国海关机构工作是在竞争的基础上，通过计算机测试和通过竞争委员会，最大限度地排除没有受过特殊教育和不符合资格要求的候选人。

随着“海关业务”专业院校毕业生之间的竞争，招生政策进行了创新。胜出者可获准在海关机关工作，包括填补空缺的紧急人事储备。

为了保持和提高人员的专业水平，海关官员在国际研讨会上接受培训，哈萨克斯坦共和国总统国家服务学院举办资格提高课程，并获得证书和文凭。每周总部的海关官员参加外地海关的专业和法律培训课程，学习法律和法律行为。

海关人员在服务过程中的道德激励是根据主席的建议，对有特殊功绩的海关人员颁发政府奖励，根据哈萨克斯坦共和国海关机构的服务年限颁发第 1、2、3 级胸牌。哈萨克斯坦共和国海关监管机构主席（“尊敬的哈萨克斯坦共和国海关官员”、“最佳海关官员”等）也受到其他种类的鼓励。

8.1.3 中国香港海关

薪酬和条件

（1）拟订共同指标，查明有债务问题的官员；

（2）编制了一套关于审慎财务管理的培训材料，以防止工作人员陷入严重的财务困难。此外，亦邀请著名大学教授就财务管理发表讲座；和

（3）制作了一套视像光碟，并出版了一本关于生活方式和审慎理财的小册子。

招聘、选拔和晋升

（1）不断通知申请人甄选准则及甄选程序的详情。这提高了透明度，确保了公平；和

(2) 定期审查其征聘办法。目前，入学资格和标准正在接受审查。

(3) 为工作人员的考绩和晋升建立了公平的机制。

部署、轮岗和重新部署

(1) 制订派驻政策，以确保公平和有效地调配员工。

(2) 为具有专门技能的人员，例如调查人员和巡逻发射人员制订了单独的轮调计划。

(3) 设立派驻小组，监察员工的轮岗。

培训及专业发展

(1) 制订继任计划，防止高级人员长期担任“高风险”职位；

(2) 将“廉政”作为其培训和发展方案的一个核心主题。海关人员晋升高级海关人员及督察晋升高级督察的资格考试，亦已加入守则；和

(3) 自 2002 年起推行在线学习试验计划。计划第二期已于 2004 年 3 月 1 日推出。政府当局至今已把四项互动培训课程上载公务员培训处网上学习中心网页的网上学习平台。员工可随时通过过内联网或互联网使用互动培训课程。

绩效管理 / 评估

(1) 设立评价小组，确保工作人员考绩的客观性和透明度；

(2) 将廉政作为其官员考绩的一项核心能力。和

(3) 编制了每个人员的工作说明。在评估周期开始时，主管需要与每个下属一起编制一份职责清单。

• 好处

采取措施不仅有助于提高员工的士气，加强员工沟通，还加强人力资源管理。

这些措施确保员工选拔和晋升程序是无偏见和无歧视的，基于公平原则适当的考绩和管理制度可以加强良好的做

法，培养工作人员的专业操守。”

8.1.4 摩洛哥

采用两级薪酬计划：基本薪酬加上与工作表现有关的薪酬

– 在一定程度上，薪酬水平有助于员工对其工作表现出的满足感。

– 海关工作人员工资高于公务员平均工资。

提高绩效工资

– 逐步实行中央行政和外部服务人员统一基数；

– 缩小各类工作人员之间的差距。

在一九九九年至二零零一年期间，海关人员的工作表现奖金逐步增加。这些目标的实现反映在外部服务人员，即占海关工作人员总数 80% 的近 3 900 名人员，获得的奖金增加了一倍。

8.1.5 斯洛文尼亚（新）

“通过《海关公务员法》，基本工资定期提高，这被认为是反腐败的积极手段。”

8.1.6 阿塞拜疆——奖励

海关工作人员以身作则，应当得到奖励以改善物质生活和社会生活条件；必须保证鼓励模范行为的制度的公平和透明度。

个别奖助金是由财政拨款支付的。这些拨款数额相当于对海关人员的财政惩罚和行政处罚。

8.2 招聘、选拔和晋升

8.2.1 立陶宛

“候选人根据内政部信息中心的特殊检查规则进行筛选。被选为服务人员的资格和声誉都有很高的要求。申请工作的人适用特殊的考试程序。有不良犯罪记录的申请人不包括在申请人名单中。被征募的人员必须中止其在任何

政党的党员资格。申请人的道德标准会在与既定招聘委员会的面试中接受测试。选拔德才兼备的人才。由于要对应聘者进行特殊的检查，所以整个过程需要很长时间。”

8.2.2 土耳其

“招聘制度在很大程度上是建立在一般规则的基础上，并部分由一个独立的权威机构管理。

在全国范围内实行已公布的轮岗制度。

各海关管理者对其下属拥有权力，他们以客观的绩效标准进行轮岗，海关管理者也以客观的方式进行晋升。

招聘制度是开放的，需要专业人员和财政支持。它不是根据海关需要独立设计的。

由于各职业群体的晋升路径不够清晰，晋升制度有待完善。

鼓励符合资格人员在海关工作的措施的成效需要检讨。

激励手段不足。轮岗制度可能会导致不公正的分配，因此受到工作人员的批评。”

8.2.3 芬兰

“在征聘方面，将从安全的角度审查被认为是被选中的人的背景，并要求他们提供工作申请表上已经要求的药物测试的书面证明。海关训练自己的工作人员。培训主要在海关学校进行，分为职业基础培训和任务导向继续培训。还为培训目的安排了各种主题的会议。

在海关内部，空缺职位会被公开告知。各级组织都支持国内和国际工作和工作人员的轮岗。工作场所的环境会定期受到监控。”

8.2.4 澳大利亚

“海关工作人员的特点，已清楚地反映在就业选择准则内，并包括有关的技术和管理能力。”筛选过程基于筛选工具和面试官。。海关公布空缺职位的决定，是根据工作

人员的规划需要而定。

海关采用的甄选程序：

吸引海关内外优秀的申请人；

在角色和要求方面提供全面、准确的信息；

在决策过程中使用筛选和测试流程以及经过培训的面试官

澳大利亚海关从社区中招募了大量经过挑选的工作人员。

海关人员的招聘和选拔涉及、调动和提拔所有级别 / 职位的高技能和有积极性的人员。

海关的人力资源政策和程序是以 APS 价值观和行为准则为前提的。

筛选程序用于入门级招聘有助于确保良好的组织匹配，特别是在价值观方面。

员工能够确定技能发展的关键领域，并将其纳入个人发展计划，这是他们绩效协议的一部分。”

8.2.5 乔丹 – 交流和轮岗

“交流和轮岗政策：为了提高透明度和参与度，约旦海关依靠下列措施 /

– 就人员调动事宜，与各总监及海关经理磋商

– 根据本署的需要和情况，成立一个委员会，审议交流申请。

– 在部分级别（在首长级或海关内部）发展海关人员的能力，并使他们熟悉海关的不同工作任务。”

8.2.6 美国 – 背景调查

“人力资源雇用惯例的健全管理包括确定、选择、促进和保留表现出高度个人和专业操守的候选人。

内部事务厅协助这方面的努力，对新的候选人进行背景调查（程度不同），以确定是否适合雇用。

内务部还定期对那些仍在美国海关和边境保护局工作的人进行重新调查。这些调查一般通过调查雇员的个人财务状况，以确定其可能存在的贿赂风险、被捕历史、在履行职责时可能察觉或实际存在的“利益冲突”等方面，来决定雇员是否应保留其职位。

为员工提供职业发展和个人满足感的机会，通常可以防止他们失去合法生计的风险。晋升的机会也有助于在组织内建立士气和积极的团队精神，从而产生员工满意度。”

• 好处

“通过严格的背景调查标准，该机构保持了最大程度的员工诚信的潜力，这一标准贯穿于每名员工的职业生涯。”

通过为不同的职业经历和晋升提供清晰的路径的职位，可以留住一支充满干劲的员工队伍。工作上的动机和专业精神，从而营造了一个诚信原则可以蓬勃发展和自我激励的环境。”

• 挑战

“当员工（即使是那些拥有很高权威和 / 或工作满意度的人）因某些行为或玩忽职守而获得丰厚的福利时，诚廉政就会受到考验。” 这将在全世界专业海关组织中促进廉洁的永恒挑战。”

8.2.7 卢旺达

- 空缺岗位清单。

- 界定候选人的个人资料及资历（一般须具学历，而且所有部门均须有女性代表）。

- 通过无线电和电视以及卢旺达税务局的网站公布职位空缺。

为每一种类型的招聘设立一个委员会，负责组织和评分考试。

- 由于办事处在行政和财政上独立，薪金表不再与公务

员制度的薪金表一致。

– 政府将税收收入总额的 2.6% 划入办公室年度经营预算。

– 内部激励政策的存在。在招聘空缺职位时，如果部门雇员符合填补该职位所需的条件，便会获优先考虑。

– 鼓励最优秀的官员为高级职位做好准备，继续为海关工作。

在该事务处内提升工作人员的费用比调拨外部人力资源的费用低。

– 这个制度也很有效，因为候选人对这个制度已经很熟悉了。

8.2.8 乌干达（新）

“海关部门参与了招聘过程。它是评选委员会的一部分。税务局的人力资源策划组负责处理机构的接班计划。”

8.3 培训与专业发展

8.3.1 培训

8.3.1.1 哥伦比亚

“5 年培训计划，分为年度培训计划；实行轮岗原则，但受外部因素影响，包括透明和有竞争力的招聘；缺乏资金；低报酬和低激励。”

8.3.1.2 匈牙利

“从过去典型的筹备性培训转向较短的培训课程，以处理具体问题，匈牙利海关当局为此拨出了大量资源。

在培训中心和继续教育机构举办的课程包括欧洲联盟的所有有关方面，包括各机构和有关海关管理的条例。世界海关组织在布达佩斯的区域培训中心最近举办了一系列课程和研讨会，其中涉及边境交通、执法、税务 IT、估价和原产地等。

匈牙利海关当局接受了世界海关组织的在线学习计划，

并已开始组织利用该计划作为培训工具。”

8.3.1.3 加纳（新）

“已为高级和中级工作人员举办了变革管理课程，以便适应现代趋势，消除拖延，采用对顾客友好的方法增加收入，并使国家避免暴露于腐败的弊病或危险之中。”

8.3.1.4 中国香港（见 8.1.3）

8.3.2 廉政培训

8.3.2.1 法国

“职业培训方面的预防行动：

对各级官员（高级管理人员、A类、B类和C类官员）的初任培训着重于他们在履行职责时所面临的风险，并警告他们提防可能针对他们的各种诱惑和腐败企图。

监察人员的培训课程亦包括侦测潜在犯罪行为的方法。

持续的培训：这涉及到提醒官员在他们的职业生涯中品行优良的职业道德和规则的义务责任（例如，职业道德文件有关要求官员是独立的），以及面临的风险，及在缺陷的情况下由总局每年确定的惩罚（发表在官方海关公告，仅供内部使用）。这些资料在地方一级（首长级、事务处、单位）散发。

透过官方杂志“Douanes infos”和海关内部网网站首页的文章，将公众的注意力转向海关发现的值得注意的贪污案件。值得注意的是，官员们也收到赞扬信，这些信可以由区域主任、总干事或部长签署。”

“没有海关官员的宪章或行为准则。这提供了不必制定详尽规则的优点，尽管潜在的缺点是没有参考纲要。不过，警务人员可参阅与行政纪律有关的职业道德文件及架构指引，这些文件可于内网查阅。”

8.3.2.2 荷兰

“管理完整性还意味着海关的管理人员必须接受使用

正确工具的培训。因此，完整性廉政项目也包括培训。首先，有一个诚信培训项目（所谓的困局境培训）是与尼罗德大学（Nyenrode University）欧洲商业道德研究所（European Institute of Business Ethics）合作开发的。项目介绍各种与工作有关的困境和处理方法。因此，该项目不仅扩大了员工的诚廉政意识，而且为处理这一问题提供了一个具体的、有组织的方法。

小组和单位自愿参加困境培训班。

在另一方面，每个新工作人员都必须参加基本培训，其中包括关于廉政的基本模块。

除了已经开展了一段时间而且非常受欢迎的困境培训之外，最近还为管理人员开设了一个关于官员廉洁的新培训课程。这门新课程不是实践困境培训，而是为管理者提供一套工具，指导他们的员工促进廉洁。这种新训练是强制性的。

目前我们正在开发额外的管理培训模块。这些模块提供了额外的关注工具，指导和支持他们的员工在廉政问题上的意见。”

8.3.3 管理培训

8.3.3.1 美国的行动

新员工必须参加为期两周的领导力培训课程

选定的主管（在任命后 90 天内），以及所有经理和主管需要的年度道德和诚廉政培训。包括通过内部门户网站和其他自动化培训手段进行演示，向所有员工传播最新的廉政培训标准和信息（代表当前的机构政策）。

管理发展会议包括专业、廉政和其他领导理念的培训课程。

所有针对主管和经理的正式培训课程都包括廉政、道德和专业精神方面的课程或参考资料。”

• 好处

“合格和积极的管理人员和主管作为下属工作人员的导师，不断支持和加强海关业务的完整性。

管理人员通过持续高质量的专业发展机制，保持高度协调的廉政最佳做法，并努力加强这些原则以及他们的领导能力。”

• 挑战

坚持这些原则需要持续的关注、反馈和监控。因此，持续提供周期性培训制度的任务是人力密集型的，还需要对培训投资作出财政承诺。

通过持续培训获得的诚廉政原则并不总是这些努力的固定和有形的（可衡量的）“产品”，尽管整体专业水平肯定可以被视为廉政诚信培训项目的副产品。

• 备注

“以廉政诚信为基础的培训项目在美国海关和边境保护局早已存在。

正式培训制度中的廉政项目会根据新的发展和学生的反馈不断更新。廉政培训是一个持续进行的过程，要求海关监督培训的有效性，并不断努力使诚信理念适应海关履行的各项职责。

美国海关和边境保护局（U.S. Customs and Border Protection）已经开始为所有员工实施一项雄心勃勃的“专业化”计划。该项目的目标是不断提高美国海关和边境保护局人员在与公众以及内部客户打交道时的人际交往能力。从全球角度看，廉政和专业精神（所有管理人员都加强对下属工作人员的诚信和专业精神）是海关活动执行工作中至关重要的品质。”

8.3.4 在线学习

8.3.4.1 澳大利亚

海关提供多项在线学习机会，协助员工执行核心工作。海关发展计划确定了所有工作人员所需的核心技能和专业技能，这些技能将根据任务的不同而有所不同。该项目包括现有的教育项目，包括商业教育项目、边境教育项目和公共部门质量管理项目。

该计划是基于能力，并使员工和主管能够满足个人和组织的需要。它还与绩效评估和反馈系统协同工作。”

8.4 绩效管理与考核

8.4.1 摩洛哥

每年针对所有海关人员开展在职满意程度调查

– 衡量员工对工作条件、职业发展和社会氛围的满意度。在这方面，海关人员取得了非常积极的成果，而在 2003 年进行的调查更突显了海关人员的自豪感和强烈的归属感。

– 每次调查结束后，向全体员工出具一份最终报告；

– 结果提交给工作人员，同时总干事也将出席。

8.4.2 卢旺达

存在一个反映有关期间官员的成绩和行为的考绩制度。

在每年年初，该官员和他 / 她的主管经理讨论并就年底要达到的目标达成一致。

在年底，他们讨论目标是否已经实现，并评估和制定下一阶段行动计划。

尽管某些高级工作人员接受了大量的培训，但他们尚未完全掌握这一制度。

8.4.3 美国（见 8.2.6）

8.4.4 中国香港（见 8.1.3）

8.5 人力资源发展

8.5.1 摩洛哥

实现一个集成资源管理系统（SIG），其中包含一个专门用于人力资源管理的模块

- 海关希望有办法组织和记录海关工作人员的业务技能；

- 客观确定向每一位受众提供的培训；

- 确保担任或者可能担任职务的人员能够胜任工作；等。

在本模块中，这方面是通常被称为战略人力资源管理主题：组织管理、就业和职位管理、概况和能力管理、招聘管理、培训管理。

人力资源领域包括若干与社会援助管理有关的程序，包括贷款管理和监测、暑假中心的分配、公务员的运输等。

8.5.2 比利时 - 职位描述

深入检讨联邦公务员制度内的人力资源管理，以确保官员的个人资料尽量与他们所执行的任务相符（这项改革对官员的行政职业、调动政策、培训政策等都有影响）。

职位描述是任何人力资源政策的基石。

8.5.3 赞比亚（新）

“推行员工纪律守则申诉程序。介绍了绩效管理和开发系统。所有员工均有机会参与制订组织策略行动计划。”

9. 士气及组织文化

“腐败最有可能发生在士气或‘团队精神’低下、海关人员对自己管理的声誉没有自豪感的组织中。在士气高涨、人力资源管理实践公平、职业发展和晋升机会合理的情况下，海关员工更有可能廉洁行事。各级雇员都应积极参与反腐败方案，并应被鼓励为行政机关的廉洁承担适当的责任。”

9.1 士气和组织文化

9.1.1 荷兰“廉政顾问”

诚信政策的另一个方面涉及 2001 年 4 月任命 40 名诚信

顾问。各主管部门和各单位已招聘和选择了这些廉政顾问。他们的职位是新的。已经有了一个中央廉政顾问，但最近决定在单位层面任命顾问，这在一定程度上是为了让整个问题更接近工作人员。廉政顾问是普通员工，当其他员工对自己的诚信有疑问时，他们会充当参谋和顾问。他们是在自愿的基础上作为次要责任这样做的。这些问题可能与工作人员自身的廉政或他人涉贪腐败有关。一项针对诚廉政咨询师和举报涉嫌虐腐败的人的保护性规定正在制定中。这些举报人在按照内部程序举报腐败时，享有法律地位（不受解雇、调动等）的保护。然而，那些在组织之外获取可能的腐败信息，或向媒体报告这些信息的人将失去这种保护。

安全与廉政的数字讨论小组和网站：

因为我们认为廉政政策的一个重要方面是沟通，我们目前正在开发一个安全和诚信的网站，并在我们的内部网建立数字讨论组。我们的想法是为我们所有的工作人员提供一种永久性和低门槛的沟通手段，使他们能够了解本组织内外安全和诚信政策的发展。该网站还提供了一个易于使用的参考功能，为诚信规则和经常提出的困境，道德或其他，并提出的案例取自现实生活。我们正试图建立一个数码讨论小组，让员工可以讨论有关诚信的问题，并提交他们自己的困境供讨论。”

9.1.2 匈牙利

“防止贪污活动已纳入海关学校的课程，目的是遏止贪污活动，并在侦破贪污案件时提供合作。”

这些介绍的目的是提高海关人员对有关腐败活动的定义、制裁和在此类案件中应遵循的程序的具有约束力的法律规定的认识。

此外，讲座亦介绍预防及侦破贪污罪行的方法，以防止那些在情绪上没有受到贪污活动的影响而涉及贪污活动，

以及积极协助这类罪行。

演讲的主要主题：

腐败的定义、社会影响、预防的必要性；

与《刑法》中的腐败活动有关的罪行、官员的报告义务和与不遵守有关的制裁：

介绍侦破及调查贪污活动的有关当局，详细描述其管辖范围及职权范围；

认识到贪污的意图及处理方法：

介绍廉政公署的反贪策略及行动计划

9.1.3 斯洛伐克共和国

“在内陆引入所谓的面板通关系统一系统提供透明的海关人员处置顺序，记录他们的到来，海关等候室被玻璃墙隔开，海关人员不直接接触办理业务人员。”

9.1.4 土耳其

“新设立的海关办事处透过玻璃幕墙和开放式办公室，确保有效及具象征意义地提高透明度，并尽量减少因自动化而与贸易商接触。”

9.1.5 中国香港海关

士气：

(a) 通过与有关的工作人员协会定期举行会议，加强工作人员之间的交流；

(b) 出版季刊《海关通讯》，加强内部沟通；

(c) 就人力资源管理和工作人员沟通等各种问题进行工作人员意见调查。如上所述，香港海关最近委托香港大学进行一项调查，以加强员工之间的沟通；和

(d) 定期举办部门研讨会，让员工讨论诚信和道德问题。”

9.2 其他

9.2.1 荷兰—处理道德困境

处理道德困境的七个步骤是 DTCA 和尼恩罗德大学共同提出的方法。通过七个步骤，你可以把一个道德困境用一句话表达出来，包括下一步该怎么做的答案。

这七个步骤是：

1. 什么是核心问题？
 - 列出或多或少的讨论要点
 - 选择最相关的讨论点
 - 阐述核心问题（以问题或陈述的形式）
2. 涉及到的是谁？
 - 当事人是所有能够主张权利或利益的人。
3. 负责的是谁？
 - 谁来做决定？
 - 谁（或多或少）负有部分责任？
4. 我需要哪些信息？
 - 需要额外的信息吗？（可能性是：足够，欢迎，必要）
 - 如果是，需要哪些信息？
5. 哪些论点可以提出？
 - 收集论据
 - 收集论点
 - 将论点标记为：（C）结果伦理学或（P）主要伦理学
6. 结论是什么？
 - 权衡利弊
 - 对核心问题明确立场。最常用的形式是：“……是可接受、禁止的，考虑到……因素，因为……”
 - 检查（a）核心问题的结论、（b）所有有关各方的权利和利益以及（c）制定的原则或基本价值观。
 - 定义（a）对结论正确的具体行动，（b）尽可能考虑到反论点。
7. 我现在感觉如何？

- 我准备好宣布决定了吗？
- 在同样的情况下，我还会做出同样的决定吗？
- 这个决定符合我对廉政的理解吗？”

10. 与私营机构的关系

“海关当局应与私营部门建立公开、透明和富有成效的关系。应鼓励各客户团体对问题承担适当程度的责任和交代责任，并查明和执行切实可行的解决办法。在这方面，在海关和工业机构之间建立谅解备忘录是有用的。同样，为私营部门制订行为守则，明确规定专业行为标准，也是有用的。与腐败行为有关的惩罚必须足以阻止客户群体为获得优惠待遇而行贿或支付便利费。”

10.1 与私营机构的合作协议（包括谅解备忘录）

10.1.1 澳大利亚

“1991年设立的全国海关协商委员会为在国家一级讨论与贸易界有关的海关政策、惯例和程序提供了一个机会，并通过合作解决任何困难。

海关前线计划是一个与工业界的合作联络计划，旨在防止非法货物和人员越境流动。前线成员与海关签署谅解备忘录，使合作正式化。目前，澳大利亚有超过700名前线成员。

海关的安全政策和程序意味着很难为培训目的安排与私营部门的交流项目。然而，澳大利亚海关提供了交流信息的机会，并提供了官方访问项目。”

10.1.2 中国香港海关：

- (a) 与私营公司就不同的执法方面制订了合作协议：
 - 查出非法香烟；
 - 打击非法油；

淘汰假冒药品；
和跟踪侵权行为。

(b) 已委托香港大学进行顾客满意程度调查，以找出需要改善的地方，并为市民提供优质服务；和

(c) 已与速递货运业及跨境运输业等业务伙伴签署谅解备忘录。

• 好处

采取的行动促进和培养了海关与私营部门间透明和卓有成效的关系

已签订的备忘录加强了海关与私营部门之间的合作和信任。

10.1.3 比利时

谅解备忘录要求企业承诺提供超过法律要求的信息，并更快地提供信息。作为回报，政府将对该公司实施不那么严格的程序。事实上，根据所提供的资料，行政当局能够进行更有针对性和更快的管控。迄今为止，比利时海关总署已与四家公司或专业协会签署了谅解备忘录。

根据所收到的资料，行政当局能够进行更有针对性和更快的管控。

10.1.4 立陶宛

“目前已与各商会签署了 19 项相互谅解备忘录，并签署了 11 项合作协议。信息交流是在相互的基础上进行的，公众对海关的信心不断增强。

商界可以获悉业务规定的变化；因此，海关与商界之间的伙伴关系得以加强。”

10.1.5 中国（新）

自 2004 年起，启动了报关企业与港口执法部门之间的“海关 - 企业”、“港口”诚信共建活动。海关与近 5000 家企业签署了合作协议。

10.1.6 哥伦比亚（新）

“与易受违禁品、盗版、假冒和其他走私活动影响的贸易部门达成协议，共同努力防止贸易受到损害。”

10.1.7 马尔代夫（新）

“于 2005 年 11 月 1 日出台与商界（与船舶营运商签署 17 份谅解备忘录，与速递服务代理商签署 1 份谅解备忘录）业务伙伴计划”

10.2 协商委员会、工作组定期会议

10.2.1 土耳其

“秘书处以下在其业务和立法工作中同私营部门和非政府组织进行试探性的协商和合作。“建立 - 操作 - 转移”是一种独特的合作方式。新《海关法》和《反走私法》考虑了行业代表、运输企业和报关企业的意见。当做出政策决定时，他们的声音就会被听到。

对新条例进行协商反映了妥协，显然更能满足他们的需要。但是，一方面是与私营部门关注的便利化，讨论程序的合理性，另一方面是安全方面的担忧，这可能需要进行保密的工作和准备，而且是正规的。

为了使交易快速和安全，很少与一些公司签署谅解备忘录。

为了在边境点共享准确及时的信息，土耳其海关将车辆监控系统纳入与其他利益攸关方、交通部和国际运输协会（行业代表）共同开发的 ULAS-NET 系统，该系统是一个连接 14 个陆路边境口岸的公共和私人办公室的网络，为海关执法部门提供有关车辆、司机和交通运输的数据传输设施，以及报关的实时核对选项。”

10.2.2 比利时

全国论坛：负责比利时境内和境外货物运输的各行政当局（包括海关当局）与专业联合会之间的磋商会议。这些

联合会将它们的愿望和遇到的问题通知当局。

– 政府当局将新的发展通知其他各方。

国家论坛自 2003 年 2 月 5 日起举行会议，各实体首脑每年举行一次会议。每月举行小型技术工作组会议。

10.2.3 美国

“美国海关及边境保护局与私营机构保持积极及互惠的关系。

值得注意的例子是商业业务咨询委员会和贸易支持网。这些团体是由主要的面向美国海关和边境保护局（报关行，进口商，航空公司、货运代理等）等私营部门组成，与美国海关和边境保护局官员定期会面讨论政策问题和促进现代化项目的设计和开发，如自动化的商业环境（ACE）。贸易支持网成员实际上正在与美国海关和边境保护局合作，帮助设计和开发 ACE，以同样满足贸易界的需求。

美国各级海关和边境保护局官员经常在正式和非正式的层面与私营部门会面并发表讲话。这包括但不限于研讨会、交易会、港口参观和行业会议。

私营部门经常（作为一个联络机构）在遇到可疑活动时发现和报告情况，虽然它们的活动受到与海关程序有关的条例和法律责任的限制。”

• 好处

“美国海关、边境保护局和私营部门之间建立牢固的工作关系，对国际贸易和旅客的有效流动至关重要。这影响到所有相关国家的经济活力。

保持“适当密切”的工作关系有助于美国海关和边境保护局以及私营部门在边境遇到问题之前预防、减轻或完全避免这些问题。”

• 挑战

“就像任何本质上属于人类的本性一样（因此可能会

违反诚信），这些工作关系在很大程度上依赖于对已经形成的伙伴关系的界限的尊重。

随着时间的推移，如果没有恰当地遵守上述界限，个人友谊和熟人可能会导致不公平的贸易环境，尽管这种优势是有意无意提供的。”

10.2.4 立陶宛

“海关设有海关咨询磋商委员会。所有五个区域海关办事处均设有海关咨询磋商小组委员会。委员会及小组委员会的会议每年每季度举行一次。介绍来自商界的代表介绍商业环境的变化。此外，还讨论不同的商业问题。”

10.2.5 匈牙利

匈牙利海关和财政警卫是国家预防犯罪委员会的成员。海关总署每年都与商会和企业组织预防犯罪会议。

海关总署的服务台系统会为客户及职员提供持续的协助/意见，协助他们处理任何专业及资讯科技的问题，使他们能迅速有效地解决问题。”

10.2.6 哈萨克斯坦

“海关会定期与商界就防止贪污的事宜进行沟通。”在现场海关机构中设立了“咨询理事会”。每月举行会议和圆桌会议，讨论对海关官员的索赔和投诉，并解释哈萨克斯坦共和国的海关立法，询问自然人和法人，研究公民对加强海关有效监管和消除海关工作人员腐败的意见。大众传播媒介公布哈萨克斯坦共和国海关机关的保密电话号码，以便通知任何海关违法行为。总部和现场海关设有专门的箱子，存放公民有关海关事务的信件，只有授权的部门才能打开。”

10.2.7 塞浦路斯

与海关事务代理、保税仓储及船舶代理协会举行特别会议；

上述协会的会员接受过综合信息系统培训；
所有站点均设有支援上述系统的服务台；
与客户端系统的 XML 接口的可用性；
与包括航空公司和制造商在内的主要客户签署谅解备忘录；

在部门网页上提供法例、表格、资料等。

10.2.8 阿塞拜疆（新）

“成立协调委员会，让利益相关者人与海关当局联络，包括一个由利益相关者组成的工作小组，以及一个由海关人员组成的秘书处。”

10.2.9 约旦（新）

“海关一直致力落实与贸易经营者的咨询机制，在所有涉及制定法规或草拟新法例或提供适当投资环境的事宜上，与私营机构建立伙伴关系委员会。”

10.2.10 尼加拉瓜（新）

“通过尼加拉瓜商会、私营部门理事会、尼加拉瓜运输联合会、商业协会与私营部门建立关系，与这些机构中进行持续和公开的对话。”

10.2.11 瑞典（新）

“过去十年，瑞典海关一直在努力改善与私营部门的关系。瑞典海关与贸易部门以不同的形式举行会议，由海关和贸易部门共同担任主席。”

10.3 针对私营部门的培训或研讨会

10.3.1 立陶宛

“应各协会的要求，海关组织关于特定主题的专题讨论会。海关培训中心经常为报关员开展课程。”

10.3.2 中国

“与贸易机构或个别公司签订谅解备忘录 916 份。向 12500 个行业组织和企业举办海关法律、法规和指南培训班、

讲习班、研讨会和会议。提升企业内部管理水平和守法意识的提高。加强海关与企业的沟通。提高企业海关监管效率。从根本上防止走私取得了初步成功。”

10.4 客户调查

10.4.1 摩洛哥

针对外部用户进行的年度满意度调查。

- 用户对各项海关服务的满意度调查；
- 监控各参与方对新服务或改进服务的满意度发展情况。

10.4.2 卢旺达

- 定期调查海关提供的服务及客户的满意程度。
- 定期调查海关提供的服务及客户的满意程度。
- 在海关征税处设置一个服务台。
- 在向纳税人服务及技术事务部内设立上访办事处。
- 开通电话热线，接收客户的要求和投诉。

三、结语

“我们，海关合作理事会成员，呼吁海关当局根据上述主要原则，以及各国政府、商界和国际社会成员支持海关打击贪污的原则，实施全面和可持续的廉洁行动计划。”

上述是经修订的《阿鲁沙宣言》的最后一项声明。《廉政最佳实践纲要》旨在协助各成员政府结合《世界海关组织廉政发展指南》，制定全面和可持续的廉政战略和行动计划。

这些 WCO 完整性工具是动态的文件，需要更新和进一步开发。因此，世界海关组织秘书处与海关当局和其他利益攸关方合作，努力实现该项目。



北京睿库贸易安全及便利化研究中心 www.re-code.org
地址：北京市朝阳区建国门外大街甲 24 号东海中心 1107
电话：+86-010-65150119