



全国海关教育培训课题组 编

国际海关比较视野下的中国海关

RESEARCH ON REFORM AND DEVELOPMENT OF EDUCATION AND TRAINING OF CHINA CUSTOMS

教育培训改革发展思路研究

FROM THE PERSPECTIVE OF
INTERNATIONAL CUSTOMS

中国海关出版社



全国海关教育培训课题组 编

国际海关比较视野下的中国海关

RESEARCH ON REFORM AND DEVELOPMENT OF EDUCATION AND TRAINING OF CHINA CUSTOMS

教育培训改革发展思路研究

FROM THE PERSPECTIVE OF
INTERNATIONAL CUSTOMS

 中国海关出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国际海关比较视野下的中国海关教育培训改革发展思路研究/全国海关
教育培训课题组编. —北京: 中国海关出版社, 2015. 11

ISBN 978-7-5175-0082-7

I. ①国… II. ①全… III. ①海关—教育培训—研究—中国
IV. ①F752.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 185560 号

国际海关比较视野下的中国海关教育培训改革发展思路研究

GUOJI HAIGUAN BIJIAO SHIYE XIA DE ZHONGGUO HAIGUAN JIAOYU PEIXUN GAIGE FAZHAN SILU YANJIU

作 者: 全国海关教育培训课题组

责任编辑: 左桂月

助理编辑: 缪奇川

出版发行: 中国海关出版社

社 址: 北京市朝阳区东四环南路甲 1 号 邮政编码: 100023

网 址: www.hgcb.com.cn; www.hgbookvip.com

编 辑 部: 01065194242-7527 (电话) 01065194231 (传真)

发 行 部: 01065194221/4238/4246 (电话) 01065194233 (传真)

社办书店: 01065195616 (电话) 01065195127 (传真)

<http://store.hgbookvip.com> (网址)

印 刷: 北京新华印刷有限公司 经 销: 新华书店

开 本: 710mm×1000mm 1/16

印 张: 16.5 字 数: 296 千字

版 次: 2015 年 11 月第 1 版

印 次: 2015 年 11 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5175-0082-7

定 价: 36.00 元



海关版图书, 版权所有, 侵权必究

海关版图书, 印装错误可随时退换

编 委 会

主 编：邱月玲

顾 问：肖建国

副 主 编：丁海蒙 杜祥培

主要撰稿人：郭盛乾 陈力奋 李建春 路 遥 陈 哲

(全国海关教育培训中心)

朱汉民 张树杰 窦荣军 李 明 茆 沁

王 双 胡宗利 樊龙农 姜 越 张诗丰

成 竟 邱海颖 李 楠

(上海海关学院)

殷 枫 李 亮 等

(中国海关管理干部学院)

李 澜 周 维 徐 景 王 薇 等

(上海海关)

吴 瑕 陈宏博 等

(青岛海关)

黄 朴 王辅钧 梁 丽 等

(广州海关)

前 言

百年大计，教育为本。教育培训作为先导性、基础性、战略性工作，在各项事业发展中至关重要。我们党和国家历来高度重视教育培训工作。进入新世纪以来，随着《干部教育培训工作条例（试行）》、《2010~2020年干部教育培训改革纲要》的颁布实施，深化干部教育培训改革，建设中国特色干部教育培训体系迈入一个新的历史阶段。

构建具有行业特色的教育培训体系，是构建中国特色干部教育培训体系的重要组成。海关是国家进出境监督管理机关，不仅具有鲜明的行业特点，更具有世界范围内的共同特征。放眼世界，国际海关教育培训的改革发展值得关注。以世界海关组织（WCO）为主要平台，各国海关积极推动实施变革转型的“21世纪海关”现代化发展战略、海关专业化发展能力建设战略等，呈现出将海关人的发展置于海关改革的核心地位，将教育培训上升到战略高度的趋势。很多国家和地区海关以促进海关事业发展和组织建设为目标，在教育培训政策制定和实施方面探索创新，走出了既体现国际发展趋势又符合自身国情、关情的海关教育培训发展道路。

基于以上背景，2014年，由全国海关教育培训中心、上海海关学院、中国海关管理干部学院和上海海关、广州海关、青岛海关等部门和单位共同组织开展了“国际海关比较视野下的中国海关教育培训改革发展思路研究”。研究中，课题组遵循科研规律和要求，充分发挥合作精神，秉持严谨认真的原则，对域外经验的比较、对观点的立论、对思路的明晰，争论交锋，不厌其烦，数易其稿，精益求精。

本研究从中国海关教育培训工作现状入手，总结了取得的主要成绩和经验，分析了面临的挑战和存在的问题。通过梳理对比国际海关教育培训经验做法，探究了世界范围内海关教育培训改革发展

的共性特点和规律，并借鉴国际海关教育培训先进经验，研究提出了推进中国海关教育培训改革发展的主要思路和实现路径。来自海关系统内外的课题评审专家对本研究予以充分肯定，认为“在海关全面深化改革中，在国际比较视野下，着力探讨中国海关教育培训的发展大计，具有很深刻的现实意义”。

课题研究成果是可喜的。课题组最终形成主报告2份（即结项研究报告和报中央组织部征文报告）及分报告4份，另有国际海关教育培训研究报告14份，各类基础研究材料多达17万余字。尤为难得的是，课题主报告荣获中央组织部组织的全国干部教育培训理论研讨会一等奖，这既宣传了海关教育培训成功经验，又为中央垂直管理部门教育培训改革发展提供了参考借鉴。

学以致用，研以致用。为进一步推动课题研究成果转化，现将课题报告结集出版。体例上，本书分4个部分，第一部分是课题总报告，第二部分是中外海关教育培训比较研究，第三部分是相关国家和地区海关教育培训经验做法介绍；第四部分是世界海关组织在能力建设领域的背景资料。这些篇目既独立存在，又可相互参阅比较。

研无止境，探索无涯。由于资料收集的局限性和研究时间的相对紧张，本研究尚有不足和遗憾之处。在此，恳请各位领导、专家和读者给予批评指正。

全国海关教育培训课题组

2015年7月

目 录

第一篇 国际海关比较视野下的中国海关 教育培训改革发展思路研究

一、中国海关教育培训现状分析	3
二、国际海关教育培训发展的经验与趋势	7
三、中国海关教育培训改革发展思路	13
四、结语	25

第二篇 中外海关教育培训比较研究

中国海关教育培训管理体制与运行机制研究	29
一、国际海关教育培训管理体制与运行机制	30
二、中国海关干部教育培训管理体制与运行机制的特征及其不足	33
三、中国海关干部教育培训管理体制与运行机制的发展与创新	36
中国海关教育培训分级分类体系研究	41
一、中国海关分级分类教育培训概述	41
二、国外海关分级分类培训对中国海关的启示	43
三、中国海关分级分类教育培训体系的主要构想	46
四、中国海关分级分类教育培训体系的实现路径	60
中国海关教育培训模式创新研究	65
一、中国海关教育培训模式现状	65
二、国际海关教育培训经验借鉴	68
三、中国海关教育培训模式创新	72
四、中国海关教育培训模式基础支撑	90
五、结语	94
中国海关人力资源战略管理与教育培训研究	96
一、人力资源战略管理与教育培训的理论概述	96



二、中国海关人力资源战略管理与教育培训的适配考察	99
三、国外公务员人力资源战略管理与教育培训的实践研究	104
四、战略思维下中国海关教育培训改革发展的对策思考	108
国际海关能力建设视野下的培训理念与实践发展前沿探析	118
一、世界海关组织能力建设策略：以人为中心的海关现代化	118
二、区域探索：亚太地区的做法与经验	125
三、对中国海关的启示与借鉴	129
构建中国海关新型培训模式的理论基础与主要依据	132
第一节 研究背景与相关理论	132
一、研究背景	132
二、培训模式理论	133
三、胜任力理论	137
四、胜任力培训的实施	142
五、世界各国公务员基于胜任力的培训模式发展概况	142
第二节 构建新型培训模式的主要依据	144
一、国内纲要性文件、规定及要求	144
二、国外指导性标准	145
欧盟海关胜任力框架及对中国海关的启示	148
一、欧盟海关胜任力框架诞生的背景	148
二、欧盟海关胜任力框架的内容	149
三、欧盟海关胜任力框架对中国海关的启示	152

第三篇 相关国家和地区海关教育培训研究

日本海关培训制度的启示与借鉴	157
一、日本海关的培训组织机构	157
二、日本海关的培训体系	159
三、日本海关的培训运作机制	164
四、日本海关的国际培训	165
五、对中国海关培训的启示和借鉴	166
美国海关教育培训体系研究	168
一、美国海关简介	168
二、美国公务员教育培训介绍	170



三、美国海关职业培训的特点	174
俄罗斯海关学院办学经验及对中国海关院校教育培训的启示	176
一、引言	176
二、俄罗斯海关学院符拉迪沃斯托克分院及其教育培训概况	176
三、思考与建议	179
新西兰海关教育培训体系研究	183
一、新西兰海关概况	183
二、海关职业发展道路和培训框架	184
三、对相关措施的内部评价	186
独具特色的法国公务员培训制度	187
德国海关教育培训情况概要介绍	189
一、德国海关基本情况	189
二、德国海关教育培训情况	190
赴荷兰“培训管理者培训班”学习情况报告	193
一、荷兰海关基本概况	193
二、荷兰海关教育培训工作的主要特点	194
三、体会和启示	199
四、意见和建议	200
澳大利亚海关教育培训体系研究	202
一、澳大利亚海关基本情况	202
二、澳大利亚海关教育培训情况	203
三、澳大利亚公务员教育培训情况	205
四、澳大利亚职业教育情况	207
五、澳大利亚堪培拉大学海关税务研究中心	210
香港海关教育培训对内地海关教育培训的借鉴意义	211
一、明确的培训定位及培训在海关战略目标中的地位	212
二、分级分类培训的标准化和科学性	212
三、注重培训的灵活性和有效性	214
四、小结	215



第四篇 世界海关组织能力建设相关材料

世界海关组织海关能力建设战略（2003）	219
一、简介	219
二、海关全面能力建设的必要性	219
三、海关背景下的能力建设	220
四、从以往能力建设活动中总结的 6 个经验	221
五、能力建设的需求和挑战	225
六、潜在利益方和伙伴的作用和责任	227
七、制定海关能力建设诊断框架	231
八、总结和结论	232
世界海关组织海关职业标准（2008）	233
一、简介	233
二、战略管理层（领导层）职位描述、职位要求和基本素质	234
三、操作管理层（领导层）职位描述、职位要求和基本素质	246

第一篇

国际海关比较视野下的中国海关

教育培训改革发展思路研究



百年大计，教育为本。教育培训作为先导性、基础性、战略性工程，在海关改革发展建设中地位重要。海关改革发展决定着教育培训的方向，教育培训又积极推动海关改革发展。新世纪特别是党的“十八大”以来，海关改革发展进入新的历史阶段，全面深化改革深入推进，现代化建设日新月异。海关现代化，关键是人的现代化。在新的形势和任务面前，海关教育培训工作如何更好地落实中央要求，服务海关改革发展，推动海关人的现代化，是当前和今后一个时期亟待研究解决的一项重大理论和现实课题。

鉴此，本篇研究^①从中国海关教育培训工作现状入手，以海关干部在职教育培训为研究重点，总结了取得的主要成绩和经验，分析了面临的挑战和存在的问题；通过梳理对比国际海关教育培训经验和做法，探究了世界范围内海关教育培训改革发展的共性特点和规律，并借鉴国际海关教育培训先进经验，研究提出了推进中国海关教育培训改革发展的主要思路和实现路径。

一、中国海关教育培训现状分析

（一）主要成绩

多年来，中国海关认真贯彻执行党和国家干部教育培训工作部署和要求，立足海关行业特点，遵循干部教育培训规律，积极探索，稳步推进，逐步构建起以准军事纪律部队建设为抓手，以提高全体关警员素质能力为目标，与海关垂直管理体制较相适应的教育培训格局，为海关事业发展提供了重要的人才支持与保障。

1. 形成了重视教育培训的良好氛围

中国海关有重视教育培训的良好传统，是新中国成立后最早进行部门办学且目前仍具有部门办学资质的行业部门之一。历届海关总署党组始终坚持把教育培训作为提高干部队伍素质能力的重要工作来抓，注重把教育培训工作与海关工作大局整体谋划、整体推进。特别是近年来随着学习型海关建设和大规模培训干部工作的持续开展，各级海关单位推动干部教育培训工作的力度不断加大，教育培训成效得到广泛认可。同时，海关关警员学历层次、文化程度普遍较高，学习兴趣浓厚，参加教育培训意愿强烈，形成了教育培训工作的良性循环和良好氛围。

^① 本篇研究写于2014年10月。

2. 建立了较为系统的教育培训管理制度

中国海关注重以制度建设推动教育培训工作的开展。新世纪以来,海关总署党组先后3次做出加强和改进教育培训工作的决定和意见,从海关整体发展战略层面对教育培训工作作出部署。海关系统先后制定实施了“九五”、“十五”、“十一五”、“十二五”等教育培训发展规划,保证了教育培训工作的连续性、有效性。《中华人民共和国公务员法》(以下简称《公务员法》)和《干部教育培训工作条例(试行)》实施以来,中国海关结合实际,围绕培训内容、培训任务、培训方法、培训管理等制定实施了一系列规章制度,基本形成了具有海关行业特色的教育培训制度体系。

3. 积极开展了分类分级培训实践探索

多年来,中国海关根据海关工作执法统一要求高、专业技术性强、人员地域分布广等垂直管理的行业特点,大力开展分级分类培训试点和探索。对初任培训实行了相对统一集中的管理,确保了海关新录用人员不培训不上岗。对关衔晋升培训、任职培训、岗位培训等实行海关总署和直属海关分级管理,积极发挥各直属海关单位和施教机构的积极性、创造性。注重岗位成才,加强基层一线和边远艰苦地区海关人员培训,全国海关积极运用岗位练兵、业务技能大比武、送教上门、跟班学习、远程培训等形式,扩大了培训覆盖面,提高了培训实效性。

4. 构建了较为完善的施教机构网络

经过几十年的努力,在全国范围内构建了以海关院校为龙头,以培训基地为支撑,以合作办学为补充的海关施教机构网络。上海海关学院集学历教育、海关党校、世界海关组织(WCO)亚太地区培训中心等于一体,中国海关管理干部学院不断强化干部培训功能,有效保证了海关院校教育培训主阵地、主渠道作用的发挥。区域分布的海关教育培训基地,为全国海关大规模培训工作开展提供了有力保障。同时,先后通过与对外经贸大学、天津财经大学、复旦大学、厦门大学等社会高校合作办学,进一步拓宽了海关教育培训渠道。

5. 积累了较为丰富的教育培训资源

中国海关重视师资队伍建设,通过隶属海关、直属海关、教育培训协作区和海关总署进行自下而上的推荐、选拔,初步建立了一支以兼职教师为主体,专兼相结合的海关师资队伍,涵盖海关工作各个领域。同时,不断加强教材建设,在分类分级培训体系的基础上,建立健全海关教材编审制度,基



本形成了包括初任、岗位、任职、晋衔、院校学历教育等在内的7套教材体系。

6. 大力推进了教育培训国际交流合作

针对国际海关共性特点,中国海关坚持把教育培训国际合作作为对外交往的重要内容,加强与其他国家(地区)海关及国际组织的教育培训合作,先后与荷兰、法国、瑞士、德国、芬兰、俄罗斯、美国、古巴、南非、日本、韩国、上海合作组织等12个国家或国际组织签署教育培训合作专项协议,形成了以中国海关关员出国(境)参训,邀请国(境)外专家来华授课,国(境)外海关关员来华参训,中国海关派员出国(境)授课,为海关管理相对人提供培训等形式多样、因地制宜的涉外培训组织方式,丰富了教育培训内容,扩大了中国海关影响。

(二) 挑战与问题

当前,国内国际形势及海关业务和队伍状况发生了深刻变化,海关教育培训工作面临新的任务和挑战,存在的问题和不足亟待研究解决。

1. 新形势、新任务、新挑战

第一,党和国家的改革建设明确了新方向。党的“十八大”明确了到2020年全面建成小康社会的宏伟目标,要求把党建设成为学习型、服务型、创新型的马克思主义执政党,要把各级政府建设成为职能科学、结构优化、廉洁高效、人民满意的服务型政府。十八届三中全会对全面深化改革进行了战略部署,十八届四中全会做出了全面推进依法治国的重大决定,党和国家的改革建设正步入一个崭新的历史阶段。干部教育培训历来与党和国家的事业发展密不可分,形势越变化,党和人民的事业越发展,越要重视和加强教育培训。通过教育培训,增强广大干部队伍的政治意识、法治意识、忧患意识、风险意识、责任意识,提高干部队伍把握方向、改革创新、破解难题、驾驭全局的能力,可谓责任重大,任务艰巨。

第二,海关的改革发展提出了新任务。作为国家行政执法机关和参与宏观经济调控的重要部门,海关在全面深化改革,全面推进依法治国进程中,有义不容辞的责任和明确的职责任务。随着经济全球化和区域经济一体化的演进发展,跨境贸易电子商务、融资租赁、保税期货交割等新型贸易方式形态纷纷涌现,进出口企业和社会各界对便捷通关、高效服务呼声日高,知识产权保护、反恐维稳、禁毒等海关非传统职能不断增加,对海关管理能力、现代化建设和治理水平提出了新的要求。适应形势任务发展变化需要,着力

破除体制机制弊端，着力简政放权，着力打造先进的、在国际上最具竞争力的海关监管机制，构建一体化通关管理格局，促进贸易便利，推进海关治理体系和治理能力现代化，建设中国特色社会主义海关，是海关改革发展新的目标和任务，也必将带来一系列政策和制度变革。政策制度落地并转化为关警员实实在在的执法能力，必然要求教育培训跟进改革发展，建立健全相适应的制度、标准和体系，增强统筹性、科学性、实效性，提高服务改革发展的能力和水平。

第三，海关队伍建设的新情况带来新挑战。其主要体现在：一是海关业务量迅猛增长与人力资源相对不足的矛盾将长期存在，推进海关干部队伍“内涵式”增长的需求更加迫切；二是化解海关布局分散与执法全国统一的矛盾，必然要求明确岗位职责，规范业务流程，统一执法标准，推进规范化、标准化海关干部队伍能力建设的需求更加迫切；三是随着干部人事制度改革的逐步推进，人员分类管理、专家制度等的实施，建立健全更加科学实用的分级分类教育培训体系的需求更加迫切；四是在日益复杂的国际国内环境下，在社会转型、思潮多元、利益多样的复杂环境中，海关面临的形势更加复杂，干部队伍面临的利益诱惑更多，忠诚履职能力受到更严峻的考验。发挥好教育培训作用，培养造就一支信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁的高素质干部队伍，确保海关事业的长远发展，比以往任何时候都更为紧迫。

2. 存在的问题与不足

第一，战略地位有待提升。教育培训作为海关人力资源战略管理关键环节的作用发挥不够充分；对教育培训的重视程度、实际工作中推动力度还存在不平衡；教育培训在服务海关战略发展，服务海关业务改革和队伍建设的作用发挥还有待增强。

第二，体制机制运行不够完善。教育培训管理制度刚性不足，监督落实难以到位；教育培训资源整体合力作用未能有效发挥，资源统筹有待加强；教育培训基于需求分析的培训计划生成机制、培训过程动态管理机制、培训质量评估机制等有待完善，培训不平衡、多头调训、重复培训、多年不训等问题时有发生。

第三，教育培训标准的科学性有待提高。教育培训工作定性分析多，定量分析少，缺乏行之有效的监督管理措施。由于海关公务员分类分级体系未建立完善，缺少明确的岗位职责描述，对不同类别、不同层次、不同岗位干部所需的能力结构不明确，致使培训项目设计、培训内容选择等缺乏科学性



和标准化基础,培训的科学性、针对性、有效性受到影响。

第四,教育培训的模式方法有待改进。教育培训中重理论、轻实战的情况还较普遍,干部运用知识解决实际问题的能力还存在不足,在岗培训、技能培训不到位,学用脱节的问题尚未根本解决。工学矛盾问题仍比较突出,干部参训时间、机会难以有效保障,培训的组织形式和教学方法还不够灵活,干部自主学习、自主参训的模式和方法有待研究和改进。

第五,教育培训基础保障仍有差距。由于经济发展状况和对干部教育培训投入程度的差异,不同地区的培训基础建设发展不平衡,海关院校、培训基地作用的发挥及可持续发展面临挑战。培训管理者队伍的综合素质还不够高,师资队伍存在力量不足、教学技能和工作积极性有待进一步提高等问题。教育培训信息化建设滞后,未能对教育培训改革形成有效支撑。

二、国际海关教育培训发展的经验与趋势

他山之石,可以攻玉。海关在世界范围内有共性特点,海关教育培训遵循共性规律。在新形势、新任务、新挑战面前,作为国际海关大家庭的一员,中国海关应拓宽视野,关注国际海关新趋势,把握共性规律,借鉴相关做法经验,加强中国海关教育培训改革发展战略研究和顶层设计,构建符合国际趋势,具有自身特色的教育培训体系,更好地服务于海关全面深化改革,服务于海关现代化建设。

新世纪以来,面对日趋复杂的内外部环境,为应对贸易安全与便利的双重挑战,国际海关在改革发展进程中,以世界海关组织为主要合作平台,确定了“二十一世纪海关”发展方向,启动了海关能力建设战略,倡导海关专业化发展,将“海关人”的成才成长置于海关改革发展的核心地位,强调培训在个体职业生涯发展和海关组织能力建设中的决定性作用。

在世界海关组织引领下,各国海关以提升管理效能和效率为目标,探索海关教育培训共性原则和规律,顺应公务员培训改革发展的新理念,走出既顺应国际发展趋势又各具特色的教育培训之路。

(一) 基本背景

1. 应对共同挑战,规划 21 世纪海关蓝图

经济全球化和地区经济一体化的深入演化发展,对全球海关提出了巨大挑战,海关面临更趋复杂的内外部环境。全球贸易规模继续扩大,新型贸易业态不断涌现,物流和供应链管理方式不断创新,新技术的影响更为深刻,此为试读,需要完整PDF请访问: www.ertongbook.com