

# 中国海关话题 (三)

郭一平  
主编



# 目 录

钢铁队伍 .....	1
海关的财务和基建管理 .....	46
中国海关的对外交往与合作 .....	67
中国海关学会 .....	79
附一：中国海关大事记 .....	89
附二：中国各地海关 .....	137

## 钢铁队伍

### 海关的干部管理

#### 一、新中国成立到五十年代末

##### （一）海关干部队伍的组建。

新中国成立初期，海关干部队伍的构成，主要包括：解放区来的干部和原国统区的地下党员，吸收旧中国海关的工作人员，从国家其他机关调进的人员以及新培养的干部。

1.加入海关队伍的革命老区干部有不少来自胶东、东北、晋察冀、晋冀鲁豫解放区，也有一些来自其他地区，他们在建设人民海关干部队伍的工作中作出了卓越的贡献。主要是：（1）强有力的组织、领导作用。海关系统的主要领导干部大多数是老区干部。他们坚决贯彻执行中国共产党的知识分子政策、尊重知识、尊重人才、合理使用并关心党外人士，充分调动群众的积极性，顺利推动了新中国海关的工作。（2）以身作则的典范作用。革命老区干部把实事求是、全心全意为人民服务、廉洁奉公、不谋私利、艰苦朴素、善于走群众路线等革命的优良传统和作风带进了海关，为建设一支革命化的、具有人民海关特色的干部队伍树立了榜样。

2.由于派到海关工作的革命老区干部力量有限，在接管后近万人的海关人员中，留用的旧海关人员占80%以上，如何对待他们，成为当时建设新海关的一个重要问题。对此，周恩来总理在新中国刚刚成立时，就对留用海关人员的基本情况给予了实事求是的分析与评价。

他指出：旧海关人员的绝大多数是好的和比较好的知识分子。他们具有爱国思想，倾向进步，愿意接受中国共产党的领导，同时熟悉海关业务，有海关工作经验。我们不能设想在脱离广大旧海关人员的条件下能够搞好新中国海关的工作。因此，努力团结、教育他们，同心协力地共同工作，是建设新中国人民海关的一个重要条件。他告诫说，除了清除极个别的反革命分子外，对于旧海关人员，要循循善诱，与人为善；要尊重知识，尊重人才，发挥他们的业务专长，大胆地把思想进步，精通业务的人员安排到适当岗位上工作。这样，周总理在考虑海关总署领导人选时，确定把洁身自爱、同情革命的原旧海关副总税务司丁贵堂任命为新中国海关总署副署长。海关总署根据周总理的指示精神，在总署和全国各地海关也任用了一些旧海关人员担任负责职务。对于一般人员，除清除极少数政治上反动的以外，凡愿为人民服务的，均予留用。

3. 一九五三年，海关总署并入对外贸易部，各地海关与外贸管理局合并后，关、局干部进行了调整，不少海关骨干被调走。一九五六年海关系统根据中共中央关于“整顿机构、紧缩编制、减少层次、调整干部、精简人员”的指示，认真进行了干部队伍的整编。一方面将部分编余人员调出，另一方面提拔了一批优秀的基层干部和工人。到一九五六年底，全国海关科级以上干部基本配齐，各工作现场干部队伍基本能够适应业务需要。其中，中共党员和青年团员的比重由原来占全体干部的46%上升到66%。

总起来看，新中国成立初期，海关系统以老区干部为骨干，吸收留用人员和择优录用青年学生而组建起来

的人民海关干部队伍，是符合中国国情的，为推进中国海关的建设，在组织上奠定了有利基础。但基于多方面原因，海关人员的数量则是一再减少。一九五〇年确定全国海关干部编制为 4571 人。同年五月统计，实有干部 4811 人。经过组织整顿，到一九五〇年底，减少到 4171 人。再经关局合并和精简机构，至一九五四年底，又缩减为 3435 人。其后，海关干部仍逐年减少，一九五六年底有 2480 人，较当年国务院核定的编制缺额 290 人。一九五九年底，海关干部管理权限下放之前，全国海关干部仅有 2091 人。

## （二）建立海关干部管理体制。

新中国海关干部管理体制，是在废除旧海关人事管理制度的同时建立起来的。主要有：

1. 废止旧海关洋总税务司（相当于现在的海关总署署长）高度集权的人事管理制度，建立海关垂直领导和分层负责的干部管理体制。

旧中国海关洋总税务司的人事管理制度，是由英籍总税务司赫德依据《天津条约》，在一八六四年实施《通商各口募用外国人帮办税务章程》时确立的。其主要规定是：（1）各地海关税务司（相当于现在的海关关长）只对总税务司负责；（2）洋员的征募、调派或撤换均由总税务司决定。这一《章程》，把旧中国海关的人事管理权集中在洋总税务司一人之手，并被历届旧中国政府沿用。中国人民革命取得胜利后，人民政府理所当然地宣布废止了这种不合理的制度。

一九四九年十二月三十日，政务院第 13 次政务会议批准了《中央人民政府海关总署试行组织条例》。根据这一条例，海关总署于一九五〇年开始实施《海关工作人

员任免办法》、《海关工作人员调遣暂行办法》、《海关新录用人员试用制度》和《海关员工请假暂行办法》等一套垂直管理和分层负责的干部管理体制。其主要原则是：（1）总署办公厅主任、副主任、各处处长、副处长和各地海关关长、副关长均由总署提请政务院任免；总署各厅、处的科长、副科长以及同级人员，各地海关分关长、副分关长、支关长、副支关长均由总署任免并呈报政务院备案；总署各厅、处、科以下人员，各地海关科长、副科长及其同级人员由总署任免；各关股级以下工作人员由各关关长任免。（2）关长、处长及同级人员在关区内的调遣，由总署署长先以命令执行，并呈请中财委审核，补发调遣令；科长、分关长、支关长在关区内的调遣，由总署署长命令执行。必要时，由关长先行调度，再呈请总署补发调遣令。其余员工在关区内的调遣，由各关关长命令执行。

这一期间，政务院直接任命并管理了新中国海关总署副处长以上、东北海关管理局副局长以上、华南海关处副处长以上及全国各地海关副关长以上的领导干部。其余干部分别由总署和各关管理。

从形式上看，新旧中国海关的人事管理都是垂直领导的，但二者的本质截然不同。旧海关的人事管理制度是依照不平等条约建立的，它体现了帝国主义列强的意志和利益。新中国海关的干部管理体制是依照独立自主、民主集中和集体领导的原则确立的，它体现了中国人民的意志和利益。新中国海关建立的这种干部管理体制，为制定和实施人民海关的政策法规，充分调动海关干部的积极性，顺利完成海关的各项任务，提供了组织保证。

2. 废除旧海关不合理的职级划分，制定新海关的职

名表；否定旧海关以年资为主的升级办法，确立新海关以德才为主要标准的人员使用制度。

旧中国于一八六九年制定的《海关管理章程》把海关工作中的内、外勤划开，并规定内勤职员的地位和待遇高于外勤职员；又把内勤职员划分为“帮办”（即帮助税务司办理税务的洋员，一九二九年以后华员也有担任帮办的）和税务员（即华员），并规定“帮办”可以晋升为“税务司”，“税务员”不能升为“税务司”。另外，还把各地海关职员划分为“正统”职员（包括一切洋员和税务专门学校毕业分配到海关工作的华员）和“本口”职员（Local，即各关在当地招录的华员），并规定“正统”职员可以按年资升级，“本口”职员不能按年资升级。这些歧视、压迫华员的旧海关人事管理制度，引起广大华员的强烈不满，一再发起“改制”运动，但因旧中国海关的大权在洋人手里，始终未能奏效，直至人民海关诞生，才予以彻底废除。

新中国成立后，海关总署根据中国共产党的干部政策，确定了以德才为主要标准的人员使用制度。按照一九五一年全国关务会议的精神，经全国海关员工充分讨论，海关总署制定和实施了“海关员工职名表”。表列海关总署干部的职名包括署长、厅（处）长、科长（以上各级领导干部均设正副职）、科员、办事员等。地方海关干部的职名包括关长、分关长和科长、支关长和股长（以上各级领导干部均设正副职）、科员（平级的还有验货员、监管员、征税员、查私员、统计员、档案员等）、办事员等。随后，各地海关根据本单位的实际情况，以德才为主要标准，适当照顾资历，参照“职名表”，对海关人员确定了职务。

3. 废除旧海关脱离中国经济落后状况的高薪制，实施人民海关的工资制。

旧中国海关的高薪待遇，在旧中国经济贫困和政局不稳的情况下显得很突出，被称为“金饭碗”，直到新中国成立前夕，洋总税务司的月薪仍高达一千英磅，还有名目繁多的津贴、补助。旧海关华员的月薪，也比其他机关高得多。这样的待遇，严重脱离中国经济落后的状况。

新中国成立以后，国家机关普遍实行新的薪资制度。海关总署鉴于全国各地生活水平、政治条件以及海关员工政治觉悟程度的差异，确定改革工资的方针是：“有步骤地调整各关高低悬殊不合理的工资标准，使之逐渐与一九五一年一月二十三日政务院发布的《关于新参加工作暂行工资标准》趋向一致，否定旧海关以年资为主的工资等级，逐步实现按劳分配的工资制度。”本着这一方针，海关系系统统一评定了工资。经过调查，至一九五一年下半年，除少数海关因条件特殊，当地消费水平高，以及为避免某些留用人员因工资下降过多而影响生活，适当评定了较高的工资外，大多数员工的工资实行了政务院的《暂行工资标准》。实行新工资标准后，同时将许多不合理的津贴、补助也取消了，虽然实际工资较旧海关工资减少很多，但由于全国海关在工资改革中做了大量思想政治工作，除个别不愿接受这一改革而自动辞职者外，绝大多数海关员工都乐于接受体现为人民服务精神的工资制度，从而使海关的工资改革得以顺利完成。

4. 废除旧海关的密报考绩制，建立新海关的定期考绩鉴定制。

旧海关的“秘密报告”(Confidential report, 即年终考绩报告)制度,是由英籍总税务司安格联(F·A·Aglen)于一九一一年制定,并由英籍总税务司梅乐和(F·A·Maze)于一九二九年补定而成的。该制度的主要规定是:每年年底以前,各地海关税务司要将其所属一切“正统”职员的品行、才能、工作以及学识表现,按规定格式,直接秘密填报给总税务司。总税务司依据“秘密报告”对海关职员的晋升、任免、调口以及辞退作出决定,通知各地海关执行。这种“秘密报告”是绝密件,各地海关税务司不得留存副本,也不得泄露。“秘密报告”的本质是洋人层层实施独裁统治,戴在旧海关华员身上的枷锁,也是拢络、分化旧海关华员的手段。新中国成立以后,海关总署决定废止这一制度,代之以新的办法,受到广大海关员工的热烈欢迎与拥护。

一九五五年九月二十五日,海关总署颁发实施了《关于建立海关员工定期考绩鉴定制度的规定》。要求总署和各地海关每年年终有组织地对每个员工进行一次鉴定,检查总结一年来员工的政治思想表现和工作、学习情况,肯定成绩,指出缺点和不足,明确努力方向,以达到正确了解、教育和使用干部的目的。实践证明,新的定期鉴定制度效果良好。经过鉴定,员工之间沟通了思想,增强了团结,促进了工作。这个制度一直执行到一九六五年底。

## 二、六十年代到改革开放前

(一)一九六六年,国家机关实行机构精简,国务院于一九六六年十一月十五日批复同意外贸部关于各地海关、商检局体制下放和人员精简的报告。各地海关干部,除天津、上海、广州、北京、昆明、乌鲁木齐、满

洲里 7 大海关关长继续由中央管理外、其余所有干部都归地方管理。

海关干部管理权下放后，各地海关的一批干部陆续被调离海关。当时正值国家处在经济严重困难的时期，华侨和港澳同胞携带和邮寄进口的粮副食品急剧增加，导致海关的人手严重不足，难以完成任务，又不得不在当地吸收一大批青年干部。这种更新，一方面使全国海关队伍增添了新的血液；另一方面，大量补充的青年干部因为不熟悉海关业务，政策水平和外语水平也比较低，难以胜任海关工作的要求。

（二）一九六三年三月，外贸部海关管理局召开全国海关关长会议，进一步要求各地海关按照外贸部关于纯洁外贸队伍的若干规定继续纯洁海关干部队伍。据此，各地海关又清理了一批所谓“政治表现不好”和有“复杂社会关系”的干部，到一九六五年，全国海关仅有干部 2993 人。

（三）十年动乱期间，海关系统各级领导干部在相当长的期间内被夺了权，并被加上“走资派”、“叛徒”以及“旧海关保护伞”等莫须有的罪名；大批业务干部，尤其是旧海关人员被视为“深挖”、“清理”的对象。在“一打三反”和“清理阶级队伍”时，一半以上的海关干部被下放到“五七干校”、农村或者调离海关。外贸部海关管理局只剩 8 个人守摊；留在各地海关的，除少数是掌权的“造反派”之外，大多数是新调进和新录用的青年干部。他们的业务和外语水平比较低，甚至有的根本不懂外语，难以完成对进出境货物、运输工具和非贸易性物品的监管检查任务。各地海关迫切要求地方革命委员会调配外语干部，但大多数未能实现。

（四）为了充实口岸工作人员队伍，一九七三年三月国务院下达文件，指示全国各涉外部门，凡已调离口岸部门，但适合做口岸涉外工作的，应尽可能归队。各地海关认真贯彻这一文件，取得了积极效果。

（五）一九七八年二月，海关管理局召开的全国海关关长会议重申：“对已调离的适合海关工作的业务骨干，各关可根据国务院一九七三年的有关文件，报请地方党政予以归队”。其后，大部分离队干部陆续归队，至一九七九年全国海关实有人数上升到 6112 名。

### 三、改革开放以后

（一）拨乱反正，为历次政治运动中的冤、假、错案进行平反。

新中国成立以来，由于“左”的路线的影响，在历次政治运动中，特别是“文化大革命”中，误伤了不少海关干部。中共十一届三中全会以后，海关系统的人事部门根据全会决议，认真复查了历史遗留下来的各类案件。经过大量调查研究，凡属冤、假、错性质的，均予平反；凡属定性处理不当的，均实事求是地予以相应改正，使大批老干部回到了海关领导岗位，知识分子重新受到了尊重与信任。党和国家的干部政策的落实，鼓舞着他们振奋革命精神，带领、教育并培养、扶植青年一代关员，为完成社会主义新时期海关任务而努力奋斗。

（二）改革海关干部管理体制和干部管理工作。

一九六 年干部管理权下放给地方外贸局之后，形成了海关拥有监督管理外贸部门进出境活动的职权与外贸部门拥有直接管理海关干部职权之间的相互矛盾。这一矛盾，使海关干部在监管国营外贸机构进出口货物时往往很难做到秉公执法。特别是在十年动乱期间，外贸

部废止海关对国营进出口公司的监管手续之后更为突出。对于这样一个关系到海关监管职能能否正常发挥的重大人事管理问题，虽然各地海关关长在历次关长会议上强烈提出，但一直没有得到解决。粉碎“四人帮”以后，国务院全面研究了海关的实际情况，于一九八二年二月九日发出了《国务院关于改革海关管理体制的决定》。《决定》明确指出：全国海关建制收归中央统一管理，成立中华人民共和国海关总署，作为国务院直属机构，统一管理全国海关机构人员编制及其业务。要求对各级领导班子作必要的整顿和调整，解放思想，大胆选拔坚决拥护党的政治路线和思想路线、大公无私、严守法纪、有革命事业心和工作能力的干部，充实领导班子，力争在一、二年内把海关领导班子整顿好。

根据国务院的上述决定，实行了以下措施：

#### 1.恢复垂直领导与分层负责的海关干部管理体制。

主要包括：（1）海关总署署长、副署长由国务院任命；海关总署各司司长及九个厅局级海关关长由中央管理；各直属海关单位的中层领导干部（处、科长）由海关总署直接管理。其他干部由各海关单位自行管理。（2）一九八五年根据中共中央关于改革干部管理体制，实行分级管理、层层负责的精神，逐级下放了部分人事管理权限。海关总署的司长、副司长，主任、副主任；各直属海关关长、副关长，海关院校长、副院长由海关总署直接管理。各直属海关单位的中层领导干部由所在海关自行管理。海关总署和各直属海关单位对所负责管理的干部分别办理任免、调动、考核、审查、业务培训、鉴定、晋级、提升、行政奖惩等事宜。同时还规定，各直属海关单位任命的中层领导干部要向海关总署备案。

(3) 一九八九年三月，国务院《关于调整省、自治区、直辖市金融、税务部门和部分海关领导干部管理体制问题的通知》规定，北京、天津、上海、南京、杭州、广州、福州、海口、大连、青岛、厦门、汕头、九龙和拱北 14 个海关的正、副关长，由国务院直接管理。上述海关的正、副关长，由海关总署提出任免名单，送人事部审核并提出任免建议，报国务院审批。(4) 海关总署负责管理全国海关机构的设置和人员编制；研究海关干部管理工作的方针、政策、法规和条例；管理直属总署的海关领导班子；负责主管干部的考核、任免、调整、培训、奖惩和离退休等事项；检查、了解全国各地海关贯彻执行干部人事政策的情况以及开展思想政治工作的情况，组织交流、推广干部人事管理工作经验。

一九八一年以来，海关总署相继制定了近 20 个有关干部任免、调动、考核、机构设置、档案管理、表彰奖励、离退休等规定和办法。根据海关干部管理体制的要求和“管少、管好、管活”的精神，自一九八四年开始逐级下放了部分处级干部的管理、科级机构的审批以及科级干部的管理权限。在放权的同时，对中层干部的职数、干部选拔条件、任免程序、审批手续、备案制度等作出了具体规定，以加强总署对海关干部队伍的宏观管理。

## 2. 坚持干部“四化”方针，加强领导班子建设。

海关干部管理恢复垂直领导体制，正值海关业务成倍增长、海关人员编制迅速扩大之际，选拔、调配好各级领导班子，是海关系统人事工作中的一个重大问题。海关的各级人事部门坚持干部“四化”（革命化、年轻化、知识化、专业化）方针，在组建各级领导班子时，采取

了下列措施：（1）组织全国海关系统的人事干部认真学习中共中央关于干部“四化”的指示，提高认识，全面、准确地理解和坚持干部“四化”的标准。在建设各级领导班子的过程中，坚持以革命化为前提；在年龄上，注意组成不同层次梯队的合理结构；在文化和专业上，注意班子整体结构的需要，克服和避免过分强调年轻化和重文凭的偏向，全面掌握德才兼备的条件。（2）破除论资排辈、求全责备的老观念，以及老实听话和四平八稳的用人标准，大胆提拔有工作实绩、能够创新和打开局面的干部，广开了用人渠道。（3）认真做到组织考核与群众推荐相结合，严格履行提升干部的规定程序和手续。截至一九八九年底，海关总署先后配齐了18个新升格的直属海关、9个新设直属海关的领导班子。一大批政治素质好、懂业务，勇于进取的中、青年干部被提拔到各级领导岗位，成为海关各项工作的领导核心和骨干力量。据一九八八年统计，海关总署管理的直属海关领导干部的平均年龄为51岁，文化程度大专以上的占58%，中专的占41%。与体制改革前相比，领导干部的平均年龄下降了6岁，大专以上文化程度的增加了35%。经过不断努力，海关系统领导班子的年龄、知识、专业结构逐渐趋于合理，基本上适应了海关各项工作的需要。

### 3. 适应形势要求，不断改进和完善干部管理制度。

一九八六年七月，海关总署在深圳盐田召开了全国海关人事教育工作会议，作出了“把海关人教工作的重点从大规模设置机构、补充队伍，转移到提高人员素质、加强队伍建设上来”的部署。之后，海关系统在改革干部管理制度、提高人员素质方面做了大量工作：（1）制定了《直属海关关长工作规范》，对关长的任职条件、权

限、义务等作了明确规定，同时试行了领导干部目标管理，下达了处、科级干部见习制的规定，以增强干部任职的责任心，加强民主监督。（2）健全了干部考核制。从一九八六年开始，海关系统年度干部考核逐步走上正轨，形成了制度。年度考核采取了本人述职、民主评议、要素测评等多层次、多角度的考核方法，做到了3个结合，即组织考核与个人述职相结合；考察工作实绩与考察德才素质相结合；定性考核与定量考核相结合。同时，建立了干部考绩档案，使年度考核为干部的选拔、调整和奖惩提供了客观依据，提高了广大海关关员的民主意识，激发和调动了干部群众的工作积极性。（3）大力推进干部交流。一九八八年四月，海关总署制定了《海关系统干部交流暂行办法》，使干部交流工作逐步走向制度化。海关系统干部交流的范围分为岗位交流、关区交流、地区交流、全国交流；交流的目的在于调整结构（为调整充实领导班子）、培养锻炼（为锻炼提高干部）、对口支援（为支援内地、边疆或新建海关）、职务回避（为回避亲属关系）等；交流的对象为厅局级高层领导、处级中层领导干部，也有专业技术骨干和科以下干部；交流的时间视工作需要而定，一般岗位交流一至二年，地区交流二至三年，全国范围的交流三至四年。截至一九八九年底，署管干部已交流了近60人次，全国近40个直属海关的一把手有50%是由易地交流干部担任。实践证明，干部交流给海关队伍建设带来了生机与活力，有利于改善群体结构，加强领导班子建设；有利于扩大视野，增长才干；有利于各海关之间取长补短，共同提高；有利于干部摆脱关系网的羁绊，秉公依法行政；有利于调动各方面的积极性，开创工作的新局面。

### (三) 开展海关系统的专业技术职务评定。

1. 长期以来, 广大从事海关业务工作的干部, 除行政职务以外, 没有统一的专业职务名称。一九八三年四月, 海关总署与劳动人事部联合发出通知, 决定在海关系统进行职称评定。同年九月中共中央决定全国暂停职称评定, 此后海关系统的职称评定工作搁置了两年。

2. 一九八六年二月, 国务院发布了《关于实行专业技术职务聘任制度的规定》。同年三月, 中央职改工作领导小组同意海关总署制定的《海关专业职务试行条例》及《实施意见》。《条例》规定海关专业技术职务名称分为: 高级关务监督、关务监督、助理关务监督、关务员 4 级。海关总署随即成立了职改工作领导小组和临时评审委员会。同年九月, 中央职改办公室同意在北京、天津、南京、广州、汕头和秦皇岛海关开展职称评审试点工作, 并在试点取得经验后全面铺开。到一九八九年九月, 海关系统首次职称评审工作全部完成。

3. 据一九八七年六月底评审前的统计, 海关系统( 不包括总署) 共有各类专业技术人员 14857 人。其中, 海关专业 13026 人, 工程技术 912 人, 会计 449 人, 高校教师 128 人, 中专教师 82 人, 其他专业 260 人。在上述人员中, 一九八三年九月一日前已获得高级职称的 6 人, 包括副教授 5 人、主任医师 1 人; 中级职称 131 人, 包括工程师 75 人、讲师 45 人, 主治医师 7 人, 其他 4 人; 初级职称 244 人。经首次评审, 海关系统各级评审委员会( 含委托地方评审) 共评出高级专业技术职务人员 434 人, 占专业人数的 2.3%。其中, 教授 2 人, 副教授 11 人, 高级关务监督 310 人, 高级工程师 73 人, 高级会计师 13 人, 高级讲师 5 人, 高级经济师 10 人, 正副主任

医师 7 人,副译审 3 人,副研究馆员 1 人,高级教师 1 人。中级专业技术职务人员 2587 人,占专业人数 15.99%。初级专业技术职务人员 9794 人,占专业人数 66%。

海关系统开展专业技术职务评定,有利于调动广大海关干部的积极性,增强事业心,努力提高自身的政治、业务素质,为海关人员开辟了一条奋发向上,各展鸿图的道路。但专业技术职务评定工作的有关标准、制度还有待改进、完善,以进一步发挥海关专业技术职务评定的作用。

#### (四) 开展国家公务员制度试点工作。

在中国建立和推行公务员制度,是中共十三大确定的中国政治体制改革的一项重要内容。一九八九年四月十日,人事部正式决定海关系统列入国家公务员制度试点单位,在全系统进行试点工作。在人事部的整体部署下,试点工作由海关总署试点领导小组及其办公室负责具体组织。

1. 拟订了海关系统试点工作的实施方案,指导各直属海关成立领导小组和办公室。

2. 先后举办了由领导、骨干参加的各种研讨会、培训班,开展了大量的政策宣传和技术操作的培训。

3. 各试点单位在机构改革、“三定”(定职能、定机构、定编制)的基础上进行了职位分类工作。经过职能分解、职位调查,科学合理地设置职位,并对每一职位按照职位分类原则和“四要素”(工作性质、繁简难易、责任大小、所需资格)进行了分析评价,明确了每一职位的职责、任务与层次比例。

4. 通过海关系统公务员过渡骨干培训班的学习,百余名骨干较系统地掌握了公务员基础知识和有关行政管