

# 共同开拓 积极适应国际财经工作的“新常态”

财政部国际经济关系司司长 | 邹加怡

当前，中国对外经济关系快速发展，财政部国际经济业务迅速拓展。为了适应新形势发展的要求，2014年财政部党组对原有的国际经济业务进行了整合调整，组建了新的国际经济关系司，负责所有的多双边国际经济政策对话和外事管理业务。国际财经工作面临新形势，新机遇与新挑战层出不穷。中国要发展，必须顺应世界发展潮流，必须将中国经济发展与全球经济发展结合起来，做好新形势下国际财经工作。

## 一、国际财经工作面临的“新常态”

(一)第一个“新常态”——中国已经成为世界经济的内生变量，主动塑造有利的发展环境是中国经济发展的内在要求。改革开放30多年来，中国已经融入全球经济体系，成为世界经济的内生变量。目前，中国是全球第二大经济体，在世界经济总量的占比不断提升，成为世界经济增长的稳定引擎。据国际货币基金组织(IMF)测算，2013年中国经济总量占世界经济总量的12.68%，增长贡献率为28.55%；贸易总量在2012年就已超越美国，位居世界首位；对外投资逐年增长，2013年外商直接投资(FDI)首次突破千亿美元，达到1078.4亿美元的历史新高，仅次于美国和日本。中国与世界密不可分，与国际社会的互联互通空前紧密，与世界经济的融合、对国际事务的影响在不断加深，而世界对中国的依靠和影响也在不断加深。中国不仅受国际经济环境的影响，而且也在影响和改变国际经济环境。主动塑造有利的发展环境，是中国经济发展的内在要求。

(二)第二个“新常态”——中国越来越多的利益诉求需要在国际经济体系中反映并体现，中国也需

要承担大国责任参与全球经济治理。中国是世界第二大开放经济体，必然要在全球范围内开拓市场、配置资源。中国是世界制造中心、全球第一贸易大国，对外投资需求日益提升，利益已经超出本国范围，与世界上很多国家的利益相连，中国需要在国际经济体系中体现自己的声音，反映自己的诉求，维护自己的利益。国际金融危机后，西方国家普遍意识到，中国是国际经济中不可或缺的一环，经济稳定、能源安全、环境保护等全球性事务，没有中国的参与几无可能。中国越来越多地参与国际经济事务，在全球经济中扮演着越来越重要的作用，这既是中国适应国际经济体系的过程，也是中国改造国际经济体系，使其适应中国参与的过程。在这一过程中，既要加强学习，也要主动谋划，有所作为。

(三)第三个“新常态”——中国的发展必须统筹内外，中国的财政也必须统筹内外，构建大国财政是中国经济发展的必然要求。当前，中国已进入全面建成小康社会的关键阶段和深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚阶段，“三期叠加效应”对中国的影响将在较长时期存在，经济发展不平衡、不协调、不可持续的矛盾和问题，资源环境约束加剧、内外需比例不协调、投资消费关系失衡、产业结构不合理等因素，在很长一段时期仍将影响中国经济发展进程。因此在观察和规划改革发展时，必须统筹考虑和综合运用国际国内两个市场、两种资源、两类规则。坚持通过开放型的发展，逐步解决经济发展中存在的矛盾和问题。财政工作也必须做到统筹内外，一方面加强财政工作对国内宏观经济的综合调控作用，另一方面发挥国际财经交流对全球宏观经济政策和微观经济联系的协调作用。这就需要我们秉持大国

财政理念,务实开展财经对外交流合作,主动出题,妥为应对,积极参与国际财经事务,维护和增进国家利益。

## 二、双边财经政策对话的主要任务

多双边财经政策对话的主要任务,就是要贯彻落实国家总体发展战略和外交战略,维护国家主权、安全和发展利益,推动建立以合作共赢为核心的新型国际经济关系,为和平发展营造更加有利的国际环境,维护和延长我国发展的重要战略机遇期。具体来说,多双边财经政策对话将发挥以下六大作用:

(一)参与国际宏观经济政策协调,创造有利的国际宏观政策环境和舆论。二十国集团(G20)、亚太经合组织(APEC)等国际和区域经济合作论坛,是我国参与全球经济治理、开展宏观经济政策对话的重要平台。通过积极参与G20、APEC等多边机制与论坛,加强与主要经济体的宏观经济政策协调,管控各种政策风险,共同推动多边贸易体系发展,强化金融监管,促进国际税收合作,确保全球经济稳定增长的总态势,有利于维护良好的国际政策环境。

(二)参与全球经济治理,提升中国在国际经济事务中的话语权与影响力,提升中国制定国际规则的能力。通过各种多双边经济机制,积极参与全球经济治理,努力了解并适应现行国际经济规则,进而参与制定规则,提高中国制定国际规则的能力。学会在参与全球经济治理体系的过程中,利用国际经济规则维护中国发展利益与诉求,同时,推动全球经济治理体系改革,使其更好地反映世界经济格局的变化趋势,提升包括中国在内的新兴经济体和发展中国家在全球经济治理体系中的话语权和影响力。

(三)运筹大国经济关系,为和平发展创造条件。运筹大国关系,经济是基础。通过双边财金对话机制,加强与美、欧、日等主要发达国家的政策沟通与国际协调,拓宽合作领域,强化合作纽带,妥善处理分歧,推动建立长期稳定健康发展的新型大国关系,有利于维护和平发展的外部环境。巩固与新兴经济体的合作基础,务实推进与印度、俄罗斯、巴西等新兴经济体和重要周边国家的经济合作,分享发展经验,拓宽共同利益,有利于形成合力,共同维护发展中国家权益。

(四)维护我国发展权益,推进解决重大经济关切。多双边经济政策对话的一个重要作用,就是适应

我国经济发展的需要,推进解决重大经济关切。

(五)推进经济务实合作,为我国企业“走出去”提供便利。对外投资增长是我国开放经济新阶段的主要特征,这个特征由现阶段我国经济高储蓄的特点决定的。越来越多的企业走出国门,到发展中国家、发达国家去投资。如山东的海尔、深圳的华为和中兴,湖南的三一重工等,成为其中的佼佼者。但也面临一些问题,比如遭遇政治歧视、制度障碍、技术壁垒,以及对投资国法律法规体系不熟悉、融资支持跟不上等,这些都限制了企业对外投资的步伐。双边对话机制的一个重要内容就是推动解决企业关心的签证、对外投资制度障碍和技术壁垒,为企业“走出去”提供便利,支持企业开拓海外市场,利用国际国内两种资源发展经济。

(六)构建大国财政,服务财政改革与经济发展。大国财政要有大视野。当前我国正处于深化财税改革、构建大国财政的关键时期,通过国际财经交流平台,深入了解其他国家尤其是西方发达国家的财经制度与财税管理经验,有利于为我国推进财税体制改革、提高财政管理水平提供有益借鉴与参考。要积极支持部内各司局和地方财政部门参与、拓展涉外业务,积累对外谈判经验,以全球视野推进构建大国财政框架,推动新时期财政事业健康发展。

## 三、地方参与国际财经工作情况

地方、企业是国际财经合作的微观基础,打造开放经济新格局,地方、企业是主体。外交是中央事权,但地方在国际财经工作中发挥着越来越重要的作用。近几年,地方主要从以下几方面参与国际经济交流与合作:

(一)承办多双边国际会议。从2001年开始,一些地方省市先后承办了多双边国际会议。2001年,APEC财长会在苏州举行。2002年,亚行年会在上海举行。2004年,国际扶贫大会在上海举行。2005年,天津、西安分别承办亚欧财长会议及亚欧财长副手会议。河北香河承办G20财长和央行行长会议,重庆、大连承办G20财政和央行副手会议。2012年,中亚区域经济合作部长会议在湖北武汉举行。大湄公河区域合作部长级会议在广西南宁举行。2014年,APEC财长会在北京举行,中国—巴西高层协调与合作委员会下财金分委会第五次会议在上海举行。此外,部分国家财长利用来华参加双边对话机制的机会,赴

青海、广东、西安等地考察，了解我国地方经济发展及相关经济合作项目的进展。

(二)参与地方层级经济合作机制。目前，双边对话机制中只有中美战略与经济对话框架下建立中美地方层级经济合作机制。作为重要的地方经济合作平台，中美地方层级经济合作机制成为落实中美战略与经济对话有关成果，推进中美地方省市合作的重要机制。其中，中美地方城市经济合作机制由中美两国财政部牵头，目前已举办了两次。这两次中美城市合作会议，为两国地方政府、企业合作创造了有利平台，促进了两国城市之间的深度接触。

(三)推荐企业参加副总理级双边经济对话企业家座谈会。中美战略与经济对话框架下经济对话、中英经济财金对话、中法高级别经济财金对话等框架下均安排企业家座谈会活动。近几年，各地均推荐本地对外投资业务规模较大、涉外业务较多的拳头企业参加企业家座谈会。地方企业家面对面与我国领导人及部分国家财长进行交流，反映在对外投资、涉外业务中面临的突出问题，提出相关工作建议，切实解决企业关切。

(四)配合调研工作。自2008年以来，国际财经对话机制，尤其是双边对话机制将解决我国企业对外投资合作遇到的障碍作为重要内容，并开展了一系列企业调研。在这一过程中，广东、江苏、浙江、深圳等省市对企业调研合作给予了大力支持，并积极安排企业联合座谈会、企业实地调研，认真梳理地方在对外开放、吸引外资和企业“走出去”过程中遇到的问题。其中，江苏省还具体承担了相关课题调研任务，为在双边对话平台下推动解决地方经济发展重要关切提供了有力支持。

#### 四、对地方参与国际财经工作的新要求

新时期建立开放型经济体，打造开放经济新格局将为地方经济发展带来新的机遇和空间。尤其是“一带一路”战略构想的提出，将改变原有东快西慢、海强陆弱的格局，带动新疆、青海、宁夏、甘肃、陕西、四川、重庆、云南、广西等内陆延边地区由对外开放的边缘迈向前沿，以点带面，从线到片，逐步形成新的对外开放新格局。在这一过程中，国际财经工作要向地方、向基层下沉。抓住机遇，将地方发展与对外开放有机结合，将为地方经济发展注入新的活力，提升地方经济发展质量与水平。如何形成合力，更好地

发挥地方在参与国际财经工作中的作用，是当前面临的重要任务。

(一)将地方发展与对外开放有机结合。要统筹好中央和地方对外财经工作，加强上下联动协调，夯实对外财经工作的地方基础，加强同地方企业的信息交流，同时在对外财经交流工作过程中，切实推进解决地方企业对外发展遇到的困难和问题，为地方政府和企业创造更多对外交流与合作的机会，更好地服务地方经济发展。

(二)加强地方在重大国际财经活动中的参与。一是在地方举办重要多边国际会议。2016年我国将主办G20峰会，财政部将牵头G20财金渠道会议筹备工作，将有两次财长和央行行长会议、两次财政和央行副手会议在国内举行。在条件许可的情况下，财政部将在地方举行相关会议，为地方参与重大国际财经活动创造条件，扩大地方城市国际知名度，提升地方开放型经济水平。二是请地方承办部级或副部级双边对话机制，同时，继续参与双边对话机制相关活动，组织更多地方企业参与双边对话会议期间的互动活动，反映企业诉求，帮助地方企业开拓海外市场。

(三)继续拓展双边对话机制地方层级合作。随着中美、中英、中法、中德双边对话机制的不断深入，拓展双边对话机制地方层级合作既有现实的需求，也有实现的可能。未来几年，财政部将会在继续推动中美地方层级经济合作的基础上，考虑在其他双边对话机制，尤其是中英、中法、中德等副总理级对话机制下，建立相应的地方层级经济合作，让更多城市直接参与对外经济工作，寻求与其他国家地方城市开展双边投资、经济交流与合作的机会，为地方经济发展注入新的活力。

(四)加强企业调研与企业参会工作。将与地方财政开展联合调研工作，梳理地方在对外开放、吸引外资和企业“走出去”过程中遇到的问题，在双边对话平台推动解决地方经济发展的重要关切。地方也要在可能的情况下，承担日常的企业“走出去”方面的调研工作，形成案例库，或通过地方财政渠道，反映企业“走出去”遇到的问题，推动在双边经济对话框架下予以解决。同时，在中美、中英、中法、中德等副总理级双边经济对话框架下，将继续鼓励地方推荐相关企业参加企业家座谈会。□

责任编辑 黄悦