

# 落实改革开放战略新部署 做好新时期财政关税工作

——专访财政部部长助理邹加怡

本刊记者 | 张蕊

党的十八大以来，面对国际国内新形势，党中央审时度势，提出了全面深化改革的重大战略，对构建开放型经济新体制、深化财税体制改革作出了新部署。部党组认真落实改革开放战略新部署，楼继伟部长提出了统筹内外的大国财政理念，要求把财经政策设计放在全球治理框架下统筹考虑，不断增强在国际财经领域的影响力和话语权。财政关税工作既是构建高水平对外开放格局的有效手段，也是促进国内经济结构调整和经济社会发展的重要政策工具，新时期如何发挥关税统筹内外、宏观调控的职能作用，对财政关税工作提出了新要求。对此，《中国财政》专访了财政部部长助理邹加怡，请其畅谈树立大国财政理念，落实改革开放战略，进一步做好财政关税工作的思路。

**《中国财政》：**楼继伟部长提出统筹内外的大国财政理念，您怎么理解“大国财政”？

**邹加怡：**改革开放30多年来，我国经济已深度融入全球经济体系，成为世界经济的内生变量，不仅受国际经济环境的影响、与国际社会的互联互动空前紧密，而且对国际经济环境和国际事务的影响力也不断加深。统筹内外

的大国财政，一是要把握国际环境对中国宏观经济稳定与增长的影响，在开放条件下运用财政政策实现我国国民经济发展目标；二是要通过国际财经工作主动塑造国际经济环境，开拓国际发展空间，参与全球经济治理，提升在国际经贸规则制订中的话语权，增强在国际财经领域的影响力。构建大国财政是服务于我国开放型大国的发展需要、主动营造有利的外部发展环境、支持我国经济社会发展和整体外交战略的必然要求。

构建大国财政应统筹处理好五个方面的关系：一是统筹两个市场。既要鼓励出口，努力开拓国际市场，也要支持重点产品进口，满足国内市场需求；既要坚定不移地推进体制机制改革，营造开放、公平的国际竞争环境，也要通过适度保护、有节奏的开放，培养国内产业竞争力。二是统筹两种资源。既要用好国内资源，也要在全球范围内争取我国发展所需的资源；既要用好国内的财政资源，同时也要开拓挖掘国外多边开发机构的资源。三是统筹两套规则。既要考虑如何运用好国际经贸规则，用足合规的支持手段，避免使用不合规的补贴措施，也要对现有规则进行改造，研究思考既有规则的利弊，建立符合自身和广大新兴经济体发展利益的规则。四

## ► 构建大国财政应统筹处理好

- ◎ 两个市场
- ◎ 两种资源
- ◎ 两套规则
- ◎ 两类公共产品
- ◎ 两层宏观经济政策

是统筹两类公共产品。国内财政政策可视为一种公共产品，而对外援助、多边机构捐款等可视为国际层面的公共产品，世界贸易组织(WTO)、自由贸易区等谈判是全球和区域性的公共产品。中国是贸易占GDP比重很高的国家，从自身利益出发，要维护自由、开放、非歧视的多边贸易体制，加快实施自由贸易区战略。五是统筹两层宏观经济政策。既要关注外贸政策对国内经济发展和产业结构调整的影响，也要关注其对国际经济环境的影响，协调内部平衡与外部平衡，促进国际收支基本平衡。

**《中国财政》：**关税是参与国际经济事务的有效手段，在全面提高开放型经济水平、促进构建开放型经济新体制方面，关税政策应发挥哪些职能作用？

**邹加怡：**关税是最能体现统筹内外的政策工具，在我国对外开放战略中具有特殊作用。加入WTO以来，虽然我国关税总水平已经下降到9.8%，但随着我国成为世界第二大经济体和进出口贸易大国，关税可作为的调控空间和可发挥的调控作用更大，在维护国家主权、安全和发展利益方面的重要性更加凸显。美、欧、日等发达经济体关税水平均明显低于我国，但关税仍被作为支持国内产业发展的重要手段，并在国际经贸谈判中把关税减让作为重要筹码。在我国所参与的各项多双边经贸谈判中，货物贸易关税减让议题也始终是各方角力的焦点。新时期财政关税工作要立足于互利共赢、互联互通的对外开放战略部署，着眼于提升我国产业国际竞争力、促进产业结构转型升级的长远利益，注重内外统筹，做到维护国家核心利益和提高开放型经济水平的有机统一。其中，核心是坚持互利共赢、推动多元平衡、实现安全高效。

坚持互利共赢，要求我们从贸易

大国走向贸易强国，在国际市场中不断提升竞争力，更要求我们从规则参与者迈向规则主导者，在国际经贸规则领域争取与我国地位相称的话语权。财政关税工作要积极参与国际贸易规则制定，在WTO多哈回合谈判“早期收获”的基础上，继续推动谈判达成全面、平衡的结果，维护自由、开放、非歧视的多边贸易体制。积极应对信息技术协定(ITA)扩围、环境产品等谈判，在维护国内产业核心利益的基础上，争取谈判走向和规则制定的主导权，推动构建互利共赢的全球价值链。ITA扩围谈判近期取得了重大进展，这是中国加入WTO后积极参与国际经贸规则制定的重要体现，将达成WTO近20年来最大规模的关税减让协定，促进全球贸易和经济的增长，并为多边贸易谈判注入活力。

推动多元平衡，需要进一步扩大同各国各地区的利益汇合点，以周边为基础加快实施自由贸易区战略，加强互联互通。在当前WTO多哈回合谈判停滞不前的背景下，美、欧等主要经济体纷纷寻求在区域、双边经贸机制下取得突破，TPP、TTIP等区域性自贸机制对我自贸区战略提出了新的挑战，党中央、国务院做出了建设“一带一路”、加快实施自由贸易区战略等重大决策，并提出了构建亚太自由贸易区的远景规划。2015年6月，我国先后与韩国、澳大利亚正式签署自贸协定，这是近年来我国加快实施自由贸易区战略取得的重大成果。至此，我国已与相关国家和地区签署了14项自由贸易协定，参与的自由贸易区几乎遍布各大洲，涵盖发达、发展中以及最不发达等各层次经济体。关税减让作为自由贸易区货物贸易谈判的核心议题，应做好前瞻性、战略性研究，有规划、有针对性地选择目标市场，有层次、有重点地推进谈判。要加强与其他支持经贸发展的财税政策间的协调，

发挥合力，增强成效。

实现安全高效，离不开适度的关税保护和公平的国际贸易环境。关税作为把守国家关口的税种，承担着保护国内产业安全的重要职责。无论是关税政策调整，还是对外关税谈判，都要平衡好促进竞争和适度保护的关系。随着世界经济低位徘徊，一些国家或地区一方面在我国市场采取低价倾销等恶性竞争行为，另一方面对我国出口产品滥用贸易救济措施，我国企业不仅面临日趋激烈的国际竞争，还屡屡遭受一些不公平待遇。对此，在国内市场上，要充分行使WTO规则允许的权利，有效运用反倾销税、反补贴税等关税手段维护公平的贸易环境；在国际市场上，要积极应对国外对我采取的贸易保护主义行径，妥善处理贸易摩擦，保护国内企业的合法权益。

**《中国财政》：**关税是国内经济结构调整的重要政策工具，新时期将从哪些方面更好地支持国内经济社会发展？

**邹加怡：**关税是我国18个税种之一，对国内经济活动和产业发展具有重要调控作用。完善优化新时期关税政策体系，不仅是适应全球化新形势、以开放促改革的必然选择，也是当前深化财税体制改革、建立现代财政制度的内在要求，是落实党的十八大提出的建立健全有利于科学发展、社会公平、市场统一的税收制度体系的重要一环。

推动科学发展，要求关税政策坚持内外统筹，加快转变经济发展方式。当前，我国经济发展中的突出矛盾是经济结构不合理、科技创新能力不强、资源环境约束加剧，要进一步发挥关税杠杆统筹内外的政策优势，加强能源资源、重要原材料、关键零部件进口，鼓励引进国内转方式调结构所需设备和技术，推动经济结构战略性调整，增强创新驱

动发展动力,缓解资源环境瓶颈压力。强化贸易政策和产业政策协调,灵活、有效地运用关税政策工具,促进贸易稳定增长和平衡发展。研究完善控制高耗能、高污染、资源性产品出口的关税政策,发挥关税在促进节能减排和生态文明建设中的作用。支持加工贸易转型升级,推动开放朝着优化结构、拓展深度、提高效益方向转变。

以开放促改革,实质上是通过融入全球化经济体系,有效发挥全球化对我国国内改革的影响,为深化国内改革增加动力。关税工作要勇于开拓创新,更加尊重市场规律,更好地发挥政府作用,以开放的优势谋求更大发展空间。有效落实自由贸易试验区有关政策措施,促进投资和贸易便利化。围绕制度创新这一核心,为全面深化改革和扩大开放探索可复制、可推广的经验,使试验区真正成为推进改革开放的“试验田”。积极探索负面清单管理模式,推动形成统一的市场准入制度。认真做好与有关国家和地区商签投资协定的相关工作,适度引入外部竞争,促进国内经济结构调整和体制改革。

此外,关税要继续履行好组织财政收入的职能。关税和进口环节税对中央财政收入的贡献稳定在三分之一左右,是中央财政收入的重要来源,世界各国都很重视关税组织财政收入的职能作用。2014年,全国海关征收关税和进口环节税17268亿元,约占中央一般公共财政收入的26.8%。今年以来,受一般贸易进口下降、大宗商品价格下跌等因素影响,关税和进口环节税税收下滑,短收压力较大。2015年1-9月,进口货物增值税、消费税收入同比下降14.8%,关税收入同比下降11.6%。在研究制订进出口税收政策时,要注重发挥关税的财政收入职能,做好政策对税收影响的测算工作,提高进口税收管理水平,支持中央财政收入稳定增长。

**《中国财政》:关税司组建十余年来,发挥关税和进口税收职能作用,在加强和改善宏观调控、推动经济结构调整、促进国际经贸合作、保护国内企业合法权益、增加财政收入等方面,取得了令人瞩目的成绩。请您谈谈如何做好新时期财政关税工作。**

**邹加怡:**关税司组建十余年来,认真维护国家利益,各方面协调策略有力,取得了一定的成绩。新时期应继续坚持依法治税、科学决策,健全财政关税工作机制,抓好关税工作队伍建设。

党的十八届四中全会做出全面推进依法治国的重大决策,与全面深化改革的重大部署共同勾勒出我国未来发展的路径和蓝图。依法治国是深化改革的制度保障,也为今后治国施政明确了原则和方向。落实依法治国,要坚持依法治税,以法治思维统领关税工作,以法治方式落实关税政策。根据税收法定工作安排,《关税法》立法工作将于2016年启动,2017年提请全国人大常委会审议。这将诞生中国历史上第一部《关税法》,具有里程碑意义。要以构建现代关税制度为目标,注重顶层设计、面向未来、与国际规则接轨,做好立法工作。要进一步加强税收管理工作,严格规范税收减免,将政策制定和评估工作相对分离,做到依法征税、应收尽收。要顺应经济全球化发展新形势,将遵循国际规则作为研究出台财税政策的基本前提。

关税工作既要统筹国际国内市场走势和政策环境,又要考虑具体行业发展水平和产品竞争力状况,加强调研和科学决策尤为重要。要密切跟踪国内外经济走势和外贸形势,及时发现新情况、新问题,提出关税等财税政策建议。深入调研市场运行、行业发展和企业生产情况,广泛听取意见,充分发挥关税专家咨询委员会的“智库”作用,确保关税政策拟定合理、出台及时、落实到位、

发挥实效。加强对地方财政部门开展关税工作的指导,及时收集关税政策调整乃至税制改革方面的意见和建议。以大数据的理念调整重点产品国际竞争力调查工作思路,不仅为关税政策拟定、对外关税谈判提供决策支持,还为其他经贸工作提供参考。

关税工作涉及诸多领域,既要统筹国内产业发展和对外经贸合作乃至经济外交大局,又要平衡不同行业、上下游产业间的关系,事关全局,责任重大。只有充分沟通协调,密切配合协作,才能及时、高效地做好关税工作。既要“上得去”,坚持从大局出发处理具体问题,又要“下得来”,深入一线了解实际情况,科学、务实地研判对策。既要“走出去”,和产业主管部门、行业协会密切配合,确保关税工作与其他工作的有效衔接,又要“请进来”,邀请各方面专家授业解惑,使关税政策考虑周全。完善财政关税工作机制,使政策拟定、调整及绩效监管均有章可循。进一步理顺关税谈判机制,明确关税谈判工作权责,规范关税谈判方案拟定及调整程序,科学合理地把握对外谈判尺度。

此外,做好关税工作必须抓好队伍建设,打造一支思想作风过硬、专业水平够高的关税工作团队。要有高境界、高标准、高效率,进而出业绩、出思路、出人才。高境界,要求站位要高,要站在国家利益的层面,考虑全局性、前瞻性问题。高标准,要求基础工作、调查研究必须做扎实,出台的政策要经得起历史检验。高效率,要求要有高效、严谨的工作作风,严格遵守工作纪律,高效完成工作。出业绩,要突出重点,把握好节奏,按期做好重点工作。出思路,要求加强研究,形成自己的观点和想法,从而提高政策制定的高度和质量。出人才,要有宏观思维、国际视野,将个人职业规划与国家发展需要结合起来,实现岗位成才。□