

(第4期)

朔州市人民政府发展研究中心

二〇二一年十月二十一日

## 朔州市外事管理工作的困境与出路

朔州市人民政府外事办公室党组书记、主任 黄永红

2018年，中央外事工作会议指出了“地方外事工作是党和国家对外工作的重要组成部分，对推动对外交往合作、促进地方改革发展具有重要意义。要在中央外事工作委员会集中统一领导下，统筹做好地方外事工作，从全局高度集中调度、合理配置各地资源，有目标、有步骤推进相关工作。”这一论述为地方外事工作的发展指明了方向与路径，明确指出了地方外事工作对国家总体外交的重要意义，有力推动了外交外事工作重心向基层下沉。

在新的形势下，市、县基层成为国家对外开放的前沿阵地，地方外事部门承担起服务党和国家中心任务、服务总体外交战略部署、服务地方发展现实需求的新任务。一是成为地方对外交流的设计者和主导者；二是成为“引进来”“走出去”的桥梁和平台；三是成为服务在当地的外国企业和外国人的咨询平台。

朔州市位于山西省北部，特殊的地理区位造成天然的闭塞性，加之科技、文化、教育等资源不足和外事工作内涵、外延不断拓展，对外事管理工作形成了巨大的挑战。

面对主客观层面的困境，朔州市外事办坚持问题导向，理清工作重点，拓宽工作思路，加强归口管理，强化对外交往，努力推进外事管理工作行稳致远。

## **一、聚焦认知偏差，强化对外交往观念认同**

朔州地处内陆，与国外交往较少，外向型经济主要集中在能源等领域，且发展水平不高，环境闭塞，很多同志观念认知存在偏差，对外事工作的重要性认识不足。一是认为对外交往是国家大事，与地方关系不大。人们通常认为国家是对外交往的主体，外交部是具体的职能部门，地方的对外交往无足轻重。这种认知偏差不仅存在于普通群体中，也不同程度存在于外事干部队伍中。二是认为地方对外交往的内容仅仅是你来我往、促进友谊。地方对外交往的范畴常常被窄化为接待外国人、保障领导出访等，而不知对外交往涉及到政治、经济、文化等领域，其所带来的收益也是可以被量化的。三是认为对外交往仅

仅是外事部门的职责。在地方外事管理实践中，存在涉外相关事务均交由外事部门处理的现象，部门之间缺少协调配合，缺乏大局意识和系统意识。

习近平总书记强调：“对外工作是一个系统工程，政党、政府、人大、政协、军队、地方、民间等要强化统筹协调，各有侧重，相互配合，形成党总揽全局、协调各方的对外工作大协同局面。”

要推进对外工作大协同，就要改变人们对地方外事工作的认知偏差，强化对外交往观念认同。首先，对外交往工作不是一项“阳春白雪”的工作；其次，对外交往不是你来我往的简单工作；再次，地方对外交往不是外事部门的专属职责。

针对职能部门，要利用学习、研讨、交流、座谈等对外事政策进行解读，深化其对外事工作重要性的认识；要充分发挥各级党委外事委的作用，统筹谋划地方外事工作，强化各级各部门外事责任，形成对外工作合力；要通过外事知识进党校、下基层，抽调外事干部挂职锻炼等方式，深入学习习近平外交思想和外交外事相关知识，提升各个部门和相关人员对做好地方外事工作的认知水平和重视程度。

针对普通民众，要充分利用外事知识进学校、进企业、进社区、进机关等活动普及外事知识，加强对老百姓看得见摸得着的业务的宣传，缩短普通民众与对外交往的距离感，提升群众基础；要充分利用线上传播途径，发布日常工作信息、出入

境安全提示、设置答疑窗口等内容，以服务和互动赢得民众对外事管理工作的认同和支持。

## 二、聚焦能力欠缺，强化对外交往综合能力

二十世纪八十年代后期，作为改革开放试验田的安太堡露天煤矿为朔州市带来了第一次开放热潮，但随着该矿国有化，外资撤出，这片内陆土地又重归平静。进入二十一世纪后，全球化不断加速，资源、产品加快流动，科技、贸易、文化等领域的民间对外交往节奏加快，朔州对外交往能力欠缺的问题凸显。

一是外事部门整合资源的能力不足。对内体现在协同其他单位的能力欠缺，外事部门获取外资、外贸、外智等信息和资源依赖于当地科技局、商务局、促投局等单位，实际工作中，各部门配合度较低，无法有效整合内部资源，导致开展主场外事或协助开展大型国际活动时处处受到掣肘；对外体现在掌握对外交流合作的渠道有限，朔州市目前主要借助省外事办等外部力量与国外城市建立联系，缺乏对外交流的自主渠道和方式，与外国城市的深度联系受限，进而阻碍了深化友好交流、经贸合作的进程。

二是服务国家总体外交的水平不够。外事部门在开展工作时，以落实上级要求和市委、市政府的安排为主，缺乏主动谋划、创新工作的意识，在制定工作计划时，与国家总体外交和全省外事工作接轨较少，助力外向型经济发展、服务全省转型

发展蹉新路和顶层设计尚处于摸索阶段。

三是建设和维护友好城市的手段不够。截至目前，朔州市已签订正式国际友城协议2对，签订友好合作备忘录协议8对，在全省处于中游，且均结交于2020年以前。朔州市友城工作推进困难，一方面表现在寻找对等城市并建立联系较为艰难，另一方面表现在与已结交友好城市进行深度交流合作艰难。究其原因，一是朔州市建设友城所依赖的渠道有限且主要集中在官方渠道，尚未有效借助民间交往推动对外交流合作；二是朔州市友城管理工作在机构变迁中存在断层，导致前后工作衔接不够紧密；三是朔州外事资源未得到充分挖掘，缺乏对外交流的有效载体。

地方外事管理是一项政策性和专业性极强的工作，同时也是一项综合性工作，解决对外交往能力欠缺的问题要从强化对外交往综合能力入手。

**一是提升沟通协调能力。**要积极争取与外交部、中国驻外使领馆和外国驻华使领馆取得联系，寻求高层面的支持和资源平台；要加强与省外事办、省友协的工作对接，寻求业务指导和具体帮助；要发挥市委外事委的统领作用和市外事办的黏合剂作用，协同推进各部门、各领域对外交往与合作，形成地方外事工作合力。

**二是提升资源利用能力。**要联合地方商务、文旅、促投等部门，挖掘本地具有人文价值的文化遗产、旅游资源和具有投

资价值的产业、企业等，将其打造成朔州特色外事资源，成为建设国际友城、加强合作交流的切入点。例如，利用以应县木塔为代表的佛教文化与日本、斯里兰卡等佛教国家展开交流；积极开展民间交往，通过民间组织、在外企业等与国外城市、企业建立联系，加强沟通，为双方合作交流提供便利，进一步扩大朔州对外开放。

**三是提升主动谋划能力。**要提升顶层设计能力，将地方外事工作置于国家总体外交之中统筹谋划，既能服务国家总体外交，又能促进地方经济社会发展。例如，利用“一带一路”国际合作，朔州已经发出满载当地特色产品的中亚班列和中欧班列，有效促进朔州产品“走出去”，参与国际合作；要在统筹设计的基础上强化落实，外事管理工作既要严守纪律，又要避免僵化执行，要坚持问题导向，采取灵活方式、通过多种渠道达到对外开放的目标效果。

**四是提升对外宣介能力。**对外宣传是让世界认识朔州的一个窗口，要丰富对外宣传资料，通过友城交往、经贸合作、人文交流等载体，以平易近人的语言、简单生动的表现方式来“讲好朔州故事，传递朔州声音”。

### **三、聚焦基础薄弱，强化对外交往专业队伍**

外事管理是一项政策性和专业性极强的工作，对于理论水平、外交礼仪、国际视野、语言能力等要求都极高。“外事无小事”，任何差错都可能引发大问题。朔州市外事管理工作起步较

晚，基础薄弱，在对外工作的专业化方面差距较大。一是对外工作的人才紧缺，朔州市外事管理工作的干部虽然具备一定的外事经验，也储备了一定量的外语专业人才，但缺乏外交学、国际政治学等专业性人才；二是对外交往的专业知识匮乏，在干部职工中存在重业务轻理论的现象，对国际政治、外交政策、外交礼仪、涉外突发事件处理等的学习研究较少，难以有效的指导工作。

人才是开展外事管理工作的基础，为建设一支信念坚定、业务精湛、作风过硬、纪律严明的外事铁军，朔州市外事系统要补齐巨大的人才缺口，强化对外交往专业队伍。

一是要走“外语+专业+技能”三位一体人才培养道路，加强外事干部世情、国情、地情及涉外政策法规、领事、礼宾等全方位业务学习和培训，切实提高外事干部综合素质，不断强化服务意识和大局意识。

二是要推动学习型、研究型机关建设，注重理论学习，组织外事大讲堂、交流研讨、跟岗锻炼等，加强对朔州对外交往的理论和策略研究。

三是要加强党建引领作用，通过党建品牌创建等，强化“外事为民”服务理念，建立一支听党话、跟党走的外事干部队伍，服务朔州经济社会发展，服务内陆地区对外开放新高地建设。