切实提升生产性服务业质量和水平

□ 洪群联

调查研究

生产性服务业是当前全球增长速度最快、知识密集度最高、高层次人才就业最集中的产业，是推动产业结构调整的重要力量。我国生产性服务业保持良好发展态势，但也存在明显短板，应以问题为导向，坚持以创新为基点、以深化改革和持续开放为关键举措，加强政策支持、完善监管体系，提高我国生产性服务业发展的质量和水平，增强国际竞争力。

保持较快增长势头

◢ 产业蓬勃发展　开放水平提升　支撑能力增强

近年来，我国服务业发展良好，特别是生产性服务业呈现快速发展态势，占服务业增加值的比重稳步提升。2017年，服务业增加值占GDP比重为51.6%，对经济增长贡献率为58.8%，其中，生产性服务业增速明显高于GDP增速。

随着互联网等新一代信息技术深入发展和“放管服”行政管理体制改革的持续推进，生产性服务业日益发展壮大，新业态、新模式不断涌现。2017年以来，生产性服务业营业收入同比增长15.0%。生产性服务业也成为大众创业的热门行业。2017年，科学研究和技术服务业新设企业增长24.3%，高于全行业增速14.4个百分点。

同时，我国服务贸易快速发展，服务贸易占对外贸易总额的比重由2012年的11.1%上升至2017年的14.5%。其中，相较于旅游、运输、建筑三大传统行业，金融、通讯、计算机和信息等高附加值生产性服务业的增幅更加明显，有力地推动了服务贸易结构调整。

在对外投资方面，房地产业，文化、体育和娱乐业，这些生活性服务业对外投资大幅下降，与其形成鲜明对比的是，生产性服务业对外投资同期快速增长。2017年，租赁和商务服务业，信息传输、软件和信息技术服务业占比分别为29.1%和8.6%。

在利用外资方面，生产性服务业利用外资保持高速增长。2017年，高技术服务业实际利用外资同比增长93.2%，其中信息服务、科技成果转化服务、环境监测及治理服务增速分别达到162%、41%和133.3%。

生产性服务业的蓬勃发展、与制造业融合步伐的明显加快，有力地推动了产业结构调整。金融对实体经济支撑能力正在加强，信息技术有效提升制造业生产效率和创新能力，物流服务向智能化转型也在推动制造业节本增效。

发展瓶颈亟待打通

◢ 竞争力较弱　结构不合理　改革待推进　制度需完善

我国生产性服务业保持良好发展态势，但也存在明显短板。

一是总体实力相对较弱。总体上看，我国生产性服务业尚未实现长足发展，尤其在高端领域、高端环节，竞争力较弱，并未充分发挥其对产业转型升级和结构调整的支撑和推动作用。中国科学技术发展战略研究院发布的《国家创新指数报告2016-2017》显示，在40个参评国家中，我国排名第17位，与国家经济实力、国际地位等并不相称。这在很大程度上与我国研发设计、科技中介、科技金融服务不发达的现状有关。尤其是在一些生产性服务业的关键领域，我国市场占有率较低，给国家经济安全带来潜在风险。例如，在信用评级市场，美国的信用评级机构已控制了我国三分之二的市场，这一情况很值得关注。

二是产业结构不尽合理。我国生产性服务业增长较快，其增加值占GDP的比重不断提高。比重提升是经济发展和工业化进程中产业结构优化的必然趋势，但也要看到，这一阶段比重的提升主要来自金融业的迅猛发展。2017年上半年，金融业占GDP的比重达到8.8%，高于美国等发达国家水平。相比之下，信息服务、科技服务、商务服务等规模还比较小。因此，生产性服务业内部结构还不合理。

三是改革滞后、成本上涨等因素制约行业竞争力的提升。长期以来，我国服务业领域改革相对滞后，集中表现在主辅分离不到位、事业单位改革缓慢、对内对外开放度不够等。具体来看，金融、电信等行业垄断性较高，科技、研发等行业的许多市场主体是国有事业单位，体制机制也不够灵活。

同时，近年来企业各项成本上升较快，挤占了一定利润空间，影响了对生产性服务业的长期投资，行业创新活力不足。特别是生产性服务业人力资源密集、“轻资产”特征突出，从银行体系获得贷款较难，高端人才税收负担偏高，“营改增”后部分成本和进项无法抵扣，加重了企业综合成本。这些都制约了生产性服务业更好发展。

四是监管制度不适应快速发展的新业态新模式。许多生产性服务业新业态新模式是在技术推动和需求拉动的双重作用下，依靠市场力量发展起来的，历史短、速度快，相关监管部门缺乏对新业态发展趋势及时准确的判断和把握，客观上也缺乏与之相适应的监管制度和政策体系。由于缺乏有效监管，新兴服务市场无序竞争现象日益突出，部分领域风险隐患较大，这也制约了产业健康发展。对此，监管部门需尽快转变监管方式，加快建立与产业发展相适应的监管模式。

多措并举持续推动

◢ 向改革要动力　向升级要活力　向政策要支持　向体系要潜力　向开放要空间

进一步提高我国生产性服务业发展的质量和水平，需从以下五个方面切实发力。

一是继续推进服务业供给侧结构性改革。要推动有关生产性服务业的改革措施尽快落地，加快清理完善涉及民间投资的相关政策、法规，推进投融资改革和政府核准投资项目目录修改。具体来看，应对生产性服务业的行业准入政策进行清理，破除行业垄断、地方保护等隐形限制；进一步放开民用机场、基础电信运营等领域，加快社会资本进入金融、信息等领域的步伐，拓展民间资本投资渠道和发展空间；放宽民间资本投资的税收抵免政策和纳税扣除适用范围，支持民间资本投资具有高技术含量的生产性服务产业。

二是促进生产性服务业进一步优化结构、提升水平。协调推进去杠杆、防风险任务，尤其要严厉打击互联网金融欺诈等行为，引导金融业回归服务实体经济的本源；加快推动生产性服务业专业化发展，推进工业主辅分离和事业单位改革，培育一批专业性强的研发设计、现代物流、商务咨询等生产性服务企业，推动产业向专业化和价值链高端延伸；加快研究制定国家服务业标准规划和行动计划，尽快在生产性服务业重点行业、重点领域出台一批国家标准，研究制定推进提质增效的政策措施。

三是加大对生产性服务业创新发展的政策支持力度。应加大财政对生产性服务业的资金投入，综合运用贷款贴息、经费补助和奖励等多种方式支持重点行业、关键领域和薄弱环节发展。优化国家财政专项资金的使用方式，使产业项目资金从支持固定资产投资，更多向人才、技术等创新投资倾斜。结合“营改增”、个人所得税改革，优化生产性服务业税收支持政策。根据生产性服务业“轻资产”特点，调整相关管理办法，支持更多符合条件的生产性服务企业申请成为高新技术企业。加强对商业模式创新的支持，推广合同能源管理、融资租赁等新型商业模式，引导企业采用新理念新技术拓展服务范围。创新对生产性服务业的金融支持，健全相关贷款风险补偿机制。开展新一轮服务业综合改革试点，积极推进生产性服务业集聚区、示范区的建设。

四是推动构建社会化、多元化的服务监管体系。改变传统监管方式，积极探索适应生产性服务业新业态的监管方式。探索建立服务业跨部门协同监管机制，促进服务业跨界融合监管的信息互换、监管互认、执法互助，重点加强事中事后监管和全程协同监管。鼓励多方参与，实现从政府单一监管模式到社会多元化监管模式转变，最终建立起政府、协会、第三方机构、社会组织和媒体优势互补、分工协作、灵活有效的社会化、多元化服务监管体系。

五是加快生产性服务业新一轮开放。要深化服务业对外开放的体制改革，在有序开放、规避产业安全风险的前提下，大幅度放宽市场准入，创造更有吸引力的投资环境，进一步完善外商投资准入负面清单制度，逐步与国际通行的开放规则接轨。制定针对生产性服务业利用外商投资优势产业目录，引导外商投资投向商务、设计、电信等高端高技术生产性服务业，优化服务业利用外资结构。加快总结和推广服务贸易创新试点区域的经验，继续推动高附加值、高技术含量的生产性服务业对外开放，扩大生产性服务贸易规模和比重。打造“中国服务”品牌，在国际上树立良好的品牌形象。积极参与国际服务贸易协定（TISA）的谈判，在制定国际贸易规则和行业标准的过程中占据主动。

（作者单位：中国宏观经济研究院产业所）

同声

中国国际经济交流中心信息部副部长　王晓红——

构建大湾区创新设计圈意义重大

第一，有利于形成粤港澳创新合作发展的新格局。通过大湾区创新设计圈的建设，将港澳设计创新资源的国际化、专业化和高端化优势与珠三角地区的产业链、创新链和供应链相结合，促进大湾区形成协同创新合力，构建开放兼容、共创分享、文化融合、优势互补的创新生态和设计文化，使之成为全球最具活力的创新中心，共同推动大湾区制造业和服务业转型升级，并辐射周边国家和地区，服务“一带一路”建设。

第二，有利于发挥粤港澳创新设计资源协作的乘数效应。发挥三地的产业优势、技术创新优势与设计资源优势，必将在大湾区内形成放大和扩散效应。

一方面，珠三角地区可以充分利用香港的优质设计创意和科技服务，并借助港澳国际化平台更广泛地聚合全球设计资源，提高制造业自主创新能力和品牌创建能力，为加快形成国际竞争新优势提供支撑，同时为形成具有国际影响力的设计服务业集聚区拓展国际空间。

另一方面，香港设计服务企业可以充分利用珠三角产业链完备、配套能力强、市场潜力大等优势，实现其设计创新成果产业化，在内地形成新的消费市场并向国际市场拓展。

第三，有利于增进港澳年轻一代与内地的密切联系。设计服务业是吸纳大学生群体创业和就业最多的行业之一。通过广泛吸引港澳设计人才到珠三角从事创业创新、设计交流和服务活动，可以让他们分享祖国经济发展成果，增加实实在在的获得感和信任感，提高凝聚力和向心力。

广东省人口与产业发展研究院经济师　刘璟——

多方发力推动大湾区经济合作

一是坚持“互利共兴”思维。这一思维本质是互利互赢，其核心是互联、互通、互信与共兴，是谋求整体福利最大化。以此为解决合作问题的出发点和战略选择，将有助于实现粤港澳大湾区更为紧密的经济合作。

二是谋求互联互通的实体建设合作新格局。可以借鉴硅谷发展经验，打造一条“中国版的128号公路科技创新走廊”，串联起沿途的各个科技创新中心与产业园。通过这些产业发展载体，加强与港澳服务业等方面的合作，并支撑整个珠三角制造业转型升级与服务业结构的优化，从重点地区突破，进而扩散与辐射周边地区。

这一走廊可方便港澳及广州与深圳4个核心城市高端要素的流动，优势互补，将大大降低高端制造业和现代服务业的集聚与运营成本，构建一流、相对方便快捷的发展环境，为谋求粤港澳大湾区的经济合作发展格局铺路搭桥，成为大湾区经济合作的试验田。

三是协调管理体制建设、机制创新与政策配套。粤港澳大湾区经济进一步合作发展，需要有体制机制上的保障。设立粤港澳大湾区协调委员会这一实体协调管理体制；从法律、市场、政府和社会4个方面创新协调机制；联合配套出台相关的经济合作政策，包括以法律法规、目标规划、工作制度等强制性为主的结构式强制政策，以税收优惠、财政补贴、政府采购等契约式为主的契约式政策和以政府间交流、公益宣传、信息互通为主的互动式政策。

实践真知

更好把握流动人口新趋势

□ 齐明珠　徐　芳

当前，我国城镇流动人口规模已达2.5亿，其中超过80%为农业转移人口。近年来，流动人口群体呈现出一系列新特征、新趋势。在加快推进新型城镇化建设的背景下，准确把握流动人口的新变化，将有助于更好提升户籍人口和流动人口的融合水平，更好实现公共服务均等化，进而完善推动城乡融合发展的体制机制和政策体系，有效破除城乡二元结构。

这些新特征、新趋势，主要表现在以下几个方面：

一是流动人口受教育水平大幅提高。随着我国经济社会发展，产业结构不断优化升级，不同行业对流动人口的岗位技能需求都有明显提高，因而高学历、高技能人才流动增多。尤其是年轻流动人口群体，受过高等教育的流动人口比例逐年递增。

二是流动人口收入水平明显提升。有研究显示，从地域分类看，在北京、上海、深圳等一线大城市，流动人口的平均月收入最高；从年龄分类看，25岁至44岁的劳动者收入最高。

三是流动人口家庭化向更深层次发展。近年来，流动人口携配偶、子女、老人渐次流动的情况增多，尤其是越来越多的老人随成年子女进入流入地，流动人口家庭化程度加深。随之而来的是，流动儿童入学、随迁老人异地养老就医等方面的市民化需求也更加迫切，这些情况值得关注。

四是流动人口长期居留意愿强烈。总体来看，流动人口在流入地平均居住年限接近5年，其终身居留的意愿明显，终身居留的态势已然显现。最新的区域性调查显示，部分流动人口明确表示不再回老家，年老后会在流入地“定居”。以往流动人口年轻时出来打工、中老年后回老家生活的模式正在被打破。

五是高学历、高技能流动人口群体形成。以受过高等教育为最基本特征和分界线，流动人口中出现一大批高学历、高收入、高技能人才，他们的行业和职业结构特征更加符合流入地城市的发展定位。

六是部分流动人口处于“三低”情境。与高学历、高技能群体相反，流动人口中也有一部分群体以低学历为最基本特征，缺少专业技能，以在低次级产业就业为主，收入虽然比家乡高，但大大低于流入地的平均水平。

流动人口个人和家庭呈现出的新特征和新趋势，对相关工作提出了更高要求。更好适应流动人口的变化趋势，应从以下几个方面着手，做好相关工作。

第一，继续深化户籍制度改革，广泛推行居住证制度，探索建立城乡统一的户口登记制度。当前，以户籍为依托的社会管理体制难以适应流动人口发展新趋势的需要，部分城市正在实行的居住证制度可以赋予农业转移人口更多与流入地居民类似的就业、教育、医疗和社会保障等方面的基本公共服务。以此为契机，可探索从制度上进一步促进农业转移人口市民化。在此过程中，实现对农业转移人口和户籍人口的基本公共服务均等化。

第二，分类指导、分层推进户口迁移政策，避免一刀切。我国幅员辽阔，各区域人口与经济社会发展目标的协调度、人口的区域承载力差别较大，因此需根据流入地的具体情况，确定适当的户口迁移政策，不冒进，也不能无作为。应在有条件的中小城镇，对符合当地经济社会发展功能定位的人群分阶段放开非农业户籍。对人口压力较大的城市，在全面推行居住证制度的同时，进一步完善并落实好积分落户制等现行政策。

第三，加强社会保障体系建设，破解制约农业转移人口市民化的体制障碍。农业转移人口在参加和享受包括养老保险和医疗保险在内的基本社会保障方面尚有诸多障碍。应逐步全面推行全民参保计划，完善城乡居民基本养老保险制度，完善统一的城乡居民基本医疗保险制度，尽快建成覆盖全民、城乡统筹、保障适度的社会保障体系，建立全国统一的社会保险公共服务平台，破除制约农业转移人口市民化的体制障碍。

第四，保障农业转移人口子女享受义务教育的基本权利。我国流动人口规模庞大，保障流动儿童教育关系到我国未来人口素质的提升，这在我国劳动年龄人口规模下降的背景下尤显重要，应从法律、制度层面整体地加以考虑和解决。

第五，调整供给和需求，提升农业转移人口生活质量，促进公共服务均等化目标的实现。可适度减少低次级就业岗位需求，减少低质量居住、低成本不规范的生活供给，防止形成新的“城中村”。着力提升农业转移人口总体生活质量，促进农业转移人口生活方式市民化，破解城市内部的二元分割，促进公共服务均等化目标的实现。

第六，建立适应城乡区域一体化的新型人口信息共享平台，为农业转移人口市民化提供信息支撑。人口信息是城市精细化管理的数据基础，更是深入开展农业转移人口市民化工作的信息保障。在实际工作中，人口信息存在分布零散、重复收集、不完整、不规范等情况。应对症下药，逐步建立和完善统一的人口信息登记及共享平台，从源头上准确掌握人口动态变化，与社会保障、健康医疗、税务管理、居民服务等信息全面打通、实时共享，消除信息孤岛，提升对农业转移人口市民化的信息支撑能力。

（作者单位：首都经济贸易大学）

中共深圳市委党校助理研究员　劳铖强——

持续深化对外开放整合全球资源要素

打造粤港澳大湾区需要大力引进优质产业资源要素，这样才能形成整合世界资源的能力。粤港澳地区过去的对外开放引来的产业投资是“量”的积累，未来的对外开放引来的产业投资要实现“质”的提升。

粤港澳大湾区要加强与“一带一路”沿线国家的产业合作，利用港澳地区的国际化优势和珠三角地区的产业配套优势，打造国际产业投资平台，吸引跨国优质产业资本和产业人才集聚，并加强粤港澳地区对“一带一路”沿线国家的对外直接投资，成为跨国投资的重要主体，成为“一带一路”重要的金融中心和总部中心。重点要依托广东自贸区三大支点，在自贸区政策中明确重点和突破口，打造粤港澳大湾区门户枢纽黄金三角。

粤港澳大湾区要从过去以整合国内资源为主向整合国际资源为主转变，只有集聚大量跨国优质产业资本，特别是跨国公司总部，才能通过投资突破本土资源制约，整合各国资源要素。

粤港澳大湾区作为重要的全球贸易中心，需要融入新的贸易发展格局，把握跨境电子商务的趋势，在新的贸易模式下，巩固和提升全球贸易中心地位，增强湾区门户枢纽功能。

粤港澳大湾区还要积极打造优质产业环境，如商务环境、教育环境、投资环境、自然环境等，为吸引优质产业资源集聚提供支持。

（益　青）

本版编辑　栾笑语