

# 服务业提质增效需破解四大难点

□ 刘 涛

## 观察者说

近年来,我国服务业保持了较快发展。随着我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段,服务业在规模扩张的同时,更要提高发展的“含金量”,提质增效。

总体上看,服务业发展质量效益的高低,可以从四个方面来判断。一是服务业结构是否优化,主要看生产性服务业、消费性服务业是否较快增长,占整体服务业的比重是否不断提高;二是服务业动力是否转换,主要看能否从依赖生产要素大规模、高强度投入转为更多依靠创新驱动;三是服务业效率是否提升,主要看能否进一步缩小我国服务业生产率与发达国家之间的差距,以更少、更绿色的投入实现更高、更可持续的产出;四是服务业企业是否壮大,主要看企业能否基于提供质量更优、标准更高的服务来实现利润增长,能否通过提供有竞争力的服务解决方案等拓展发展空间、优化全球布局,利用国际优质资源增强自身实力。

要实现服务业结构优化、动力转换、效率提升、企业壮大,需着力解决以下四方面问题。

一是人才培养培训和有效激励的问题。人才是服务业特别是轻资产服务行业提质增效的核心资源。近年来,我国服务业人才结构有所改善,但服务业高层次、高

技能人才缺口仍然较大,产业升级引发的人才需求变化与人才培养之间不相匹配。随着新兴技术的普及和应用,从业者专业素养和技能不适应发展需要的问题日益突出。同时,人才发展在收入分配、人事管理、职称评定等方面还存在一些体制机制障碍。不少服务业企业对人才培养不够重视,培训方式陈旧,效果不明显。

对此,要推动要素资源向激励人才发展方向倾斜,加大服务业人力资本投入,创新工学结合、产教融合、校企合作等人才培养模式,促进教育、科技、医疗等领域人才有序自由流动。具体来看,应着力加强数字技能教育和职业培训,推行人才培养福利计划;细化落实以增加知识价值为导向的分配政策,支持人才以知识、技能、管理等多种创新要素参与分配;创新职称评价机制,打通职业提升通道,鼓励应用型、技能型、复合型人才脱颖而出。

二是产业分工深化和融合互动的问題。受“营改增”及其他市场因素驱动,近年来很多制造业企业推动仅用来自我服务的生产性服务业务对外经营,部分服务业企业也更多地获得了来自制造企业的外包业务,这有效促进了分工专业化。平台型企业的业务裂变也衍生出一批有影响力的企业,推动了互联网金融、电子商务、云服务等行业发展。与此同时,服务创新不断涌现,加深了服务业与其他产业的融合。但也要看到,现阶段一些制造企业剥离组建生产性服务业企业意愿不强,

国有企业服务体系社会化改革有待推进,服务业细分行业的分工还需进一步深化。另外,服务业与其他产业的关联效应尚不显著,生产性服务业在制造业中间投入的占比与发达国家相比尚有较大差距。

对此,一方面要鼓励制造企业分离内置的服务业务,推动生产性服务业务专业化发展,引导服务业细分行业的要素优化配置,鼓励政府和企事业单位购买外包服务。另一方面要以产业升级需求为导向,增强服务业对先进制造业、现代农业的全产业链支撑能力,发挥创新企业、创新应用的带动作用,加快传统服务行业组织方式、运营模式的智能化变革和产业价值链重构。

三是市场准入和监管制度需适应发展需求的问题。公平、规范、高效的准入和监管制度是服务业提质增效的基本保障。与市场主体期望及推动高质量发展的要求相比,我国在服务业市场准入和监管方面还需进一步改进。主要包括:准入制度不完善,不少服务业初创企业遇到“准入不准营”问题;对以“互联网+”为依托的新兴服务行业和业态发展采取包容审慎监管原则的同时,动态监管机制相对缺乏,针对新出现的不规范价格行为、垄断行为等缺少有效规制,知识产权保护力度需进一步加大;事中事后监管能力不足、方式落后,利用大数据等新型技术手段不够充分;除政府监管外,企业、消费者、社会组织等多元主体共同参与治理的

格局有待建立。

对此,要深化市场准入负面清单制度改革,推进“照后减证”,清理修改不合时宜的法律法规和规范性文件,推行承诺式准入,破除对创新创业的不合理束缚,加强知识产权保护与运用。同时,结合政府机构改革,推动监管方式由按行业归属监管向功能性监管转变,继续坚持包容审慎监管原则,建立健全以服务质量为导向的动态监管机制,完善价格管理、预防和制止垄断行为等相关法律法规,有效发挥行业协会、消费者协会、新闻媒体的监督作用。

四是服务业与服务贸易统筹发展的问題。在开放条件下,服务业是服务贸易发展的产业基础,服务贸易为服务业发展提供更大市场空间和更多要素组合。统筹两者协同发展,是服务业提质增效的关键举措。与发达国家相比,我国服务业开放水平有待提高,服务业企业不断增长的国际化发展需求与国际化能力严重不匹配。

对此,要不断增加新兴服务进口,改善国内要素供给。推广自由贸易试验区和北京市服务业扩大开放综合试点在贸易便利化、投资体制改革、事中事后监管等方面的成熟经验。有针对性地改善对“走出去”企业的外汇管理、人员出入境、金融支持、境外投资等方面的服务,增强其全球布局和资源配臵能力。

(作者系国务院发展研究中心市场经济研究所服务业研究室主任,研究员)

# 拓展服务贸易发展新空间

□ 王晓红

## 调查研究

服务贸易是贸易强国的重要支撑,是形成面向全球的贸易、投融资、生产、服务网络的关键环节。优先发展服务贸易是推动经济转型升级和高质量发展的重要举措。当前,我国服务贸易发展迎来新的机遇,但依然存在发展不平衡等突出问题。对此,应在继续保持服务贸易快速增长的同时,着力优化贸易结构,抓紧推动服务贸易技术创新、业态创新和模式创新,提高服务业开放质量和水平,更好促进服务贸易实现高质量发展。

虽然我国服务贸易发展取得了不小成绩,但与发达国家相比,我国服务贸易发展仍然滞后,在对外贸易中占比明显低于世界平均水平。总体上看,服务贸易与货物贸易发展不平衡、服务进出口不平衡、行业发展不平衡、区域发展不平衡、市场结构不平衡等问题仍较突出。

**新兴服务领域出口规模需进一步扩大。**当前,我国在新兴服务领域仍是主要进口国。从全球服务贸易发展的趋势来看,保险、金融、知识产权、信息技术服务、文化娱乐和其他商业服务等技术密集型、知识密集型、高附加值的新兴服务贸易已经占主导地位。但我国在这些领域的服务出口还相对滞后。以专利技术为例,

应对诸多挑战,需积极探索适应服务贸易发展需求的管理体制、开放路径、平台建设,以及制定相关规则和标准。

**一是推动服务贸易技术创新、业态创新和模式创新。**鼓励支持服务贸易企业增加研发设计投入,提高核心关键技术的创新能力,力争在一些领域抢占全球制高点;推动服务贸易数字化进程,大力发展共享经济和平台经济,积极培育跨境电商、外贸综合服务、市场采购贸易等新兴贸易业态;推动以云计算、大数据、人工智能为技术支撑的跨境交付模式创新,培育具有国际竞争力的综合服务提供商。

**二是继续提高服务业开放质量和水平。**进一步放宽教育、文化创意、医疗、育幼养老、专业咨询、商贸物流、信息技术、研发设计等领域的准入和政策措施限制,促进自然人移动便利化,营造法治化、国际化、便利化的营商环境;实施促进外资企业专业技术人员往来便利化

## 创新发展正逢其时

### 环境不断优化、空间日益拓展

近年来,我国服务贸易保持良好发展态势。服务贸易国际地位不断提升,连续四年保持全球第二位,有力推动了全球服务贸易增长,也成为我国对外贸易发展的重要动力。

具体来看,我国传统服务贸易仍占主导地位,但占比略有下降;新兴服务贸易领域快速发展,成为拉动服务贸易增长的主要动力;文化贸易加快发展,技术贸易规模日益扩大。

同时,“一带一路”服务贸易市场不断拓展,国际服务外包加快发展,成为新兴服务贸易发展的主要方式;数字经济与制造业和服务业加速融合,推动服务贸易模式不断创新。

还要看到,服务贸易政策促进体系日益完善,体制机制创新不断加快。服务贸易创新发展试点扎实推进,各类服务贸易平台和载体建设不断加强,服务贸易统计

体系也日趋完善。特别是创新驱动发展战略加快实施,供给侧结构性改革不断推进,为服务贸易更好发展创造了有利条件,取得了积极成效。服务业创新能力和国际竞争力不断增强,新动能快速发展,服务经济在网络化、数字化、智能化进程中加快转型升级。

随着全球数字经济和数字贸易迅猛发展,服务贸易规则发生重构,服务贸易发展迎来新的机遇。

一方面,新一轮产业变革带来全球产业链、供应链、价值链深度融合,服务业和制造业相互融合,带动了生产性服务贸易的发展。3D打印、大数据、云计算等新技术不断涌现,数字经济、共享经济、平台经济等新产业、新模式加快发展。尤其是云计算、大数据的发展引发了交易方式的变革,新兴服务贸易业态不断萌发。

## 发展不平衡问题突出

### 服务出口待加强、人才短缺较严重、企业综合竞争力弱

2017年我国专利技术出口合同193份,合同金额3.1亿美元,专利技术进口合同544份,合同金额43.1亿美元,反映出我国在高技术、关键服务领域对国外的依赖性较强。

**人才短缺成为长期制约服务贸易发展的重要因素。**从全球服务贸易发展趋势看,服务贸易正处于向技术密集型、知识密集型升级的阶段,我国服务贸易方面的人才培养尚不能充分满足这一阶段的

需要。特别是在软件与信息技术服务、文化创意、教育、专业服务新兴服务领域,缺少专业化、国际化、高端化人才,已经成为制约服务贸易企业向全球价值链高端发展的瓶颈。从人才结构上看,东部经济发达地区人才相对集中,中西部则人才短缺比较严重,这也是导致东中西部服务贸易发展不平衡的一个关键因素。

**服务贸易企业的综合竞争力尚需提升。**当前,企业技术创新和服务模式创新能

力薄弱,研发经费投入不足,企业运营难以摆脱传统模式,难以更好适应数字经济快速发展的形势变化。中小服务贸易企业的品牌、技术、信用等核心竞争力有待提升,多数企业面临人力成本持续上涨、汇率波动风险、整体营利能力较低等问题的挑战。

**管理协调机制亟待加强。**服务贸易涉及诸多服务行业,由于职能管理分散,服务贸易发展政策协调难度较大,在统计、监管等方面的协调机制亟待加强。

## 积极探索有力应对

的措施,坚持引资与引智、引技相结合,建立多个渠道、多种方式吸引国际化高端技术管理人才的机制。

**三是以“一带一路”建设引领服务贸易全球布局。**“一带一路”沿线国家多处于工业化和信息化起步阶段,对传统服务业和新兴服务业都有巨大需求。应积极承接“一带一路”沿线国家和地区的服务外包业务,支持有条件的服务贸易企业“走出去”扩大商业存在,在信息技术服务、研发设计、咨询服务、商贸物流、文化创意、教育培训等新兴服务领域加快拓展市场,同时不断扩大运输、旅游、建筑等传统服务业市场。

**四是进一步完善服务贸易管理体制。**建立健全服务贸易跨部门协调机制、

增强发展合力,完善人才、科技、财税、统计、法律等政策体系,促进贸易政策、投资政策和产业政策相互衔接;继续深化“放管服”改革,促进服务贸易便利化,加强减税降费措施,切实降低企业成本;创新事中事后监管方式,加强信息共享、监管互认、执法互助等体制机制建设;建立健全服务贸易企业信用体系,完善与国际通行规则相衔接的服务贸易监管体系;进一步完善服务贸易统计体系,着力健全服务贸易重点监测企业制度。

**五是切实加强服务贸易试点示范平台建设。**进一步优化平台发展布局,在已有的17个服务贸易创新发展试点、31个服务外包示范城市、11个软件出口(创新)基地城市基础上,继续建设若干个特

色服务出口基地;积极复制推广自由贸易试验区、服务贸易创新发展试点、服务外包示范城市等在推动服务贸易发展方面的新经验、新模式;把发展服务贸易作为推动海南自贸试验区建设和粤港澳大湾区建设的重要内容,继续深化北京市扩大服务业开放综合试点,打造具有国际竞争优势的服务贸易高地。

**六是更好构建我国数字贸易规则 and 标准。**目前,许多国家都在加紧制定相关数字贸易规则,我国应积极应对数字贸易规则的挑战,加快构建既与国际标准相衔接,又符合我国发展实际的数字贸易政策体系和标准体系。

(作者系中国国际经济交流中心信息部副部长)

## 撷英

中国人民大学经济学院教授 孙久文——

### 实施区域协调发展战略

#### 需找准重点切实发力

更好实施区域协调发展战略,需完成好以下几方面重点任务:

一是加快推动特殊区域发展。特殊区域一般存在的问题有:基础设施缺乏和基本公共服务不完善;产业基础薄弱,缺乏特色,发展能力较低;大多远离市场,资源丰富但开发程度不高,很难吸引企业入驻。对于上述特殊区域应给予特殊的政策支持,对于本身发展能力较弱的区域,则要增加人力物力的支援。

二是完善“四大板块”发展。西部开发、东北振兴、中部崛起、东部率先“四大板块”组成的区域发展总体战略,多年来在解决空间关系、缩小发展差距和优化资源配置等方面发挥了重要作用。下一阶段,要继续发挥“四大板块”在空间协调上的作用,同时加强经济联系、推动要素流动,处理好板块之间、省际之间和中间地带实现全覆盖发展的问题。

三是推进经济带发展。经济带的形成在一定程度上可以优化相对落后区域的生产力布局,促使区域要素配臵发生积极变化,进而推动相邻地区经济的协同发展。

四是加快推进城市化。从空间格局上看,城市群、中小城市和小城镇将是新型城镇化的主要载体,中小城镇是接纳农村转移人口的主要承载区域。产业发展上,城市化需要产业支撑,通过城市群集聚要素,提高服务业比重,吸纳新市民就业。未来,以城市群引领区域经济发展的趋势将更为明显。

五是坚持陆海统筹。必须统筹好、处理好近海资源开发与远洋空间拓展、海洋产业结构优化与产业布局调整、海洋经济总量与质量提升、海洋资源与生态环境保护、海洋开发强度与利用时序等问题。

中国国际经济交流中心战略研究部研究员 张茉楠——

### 积极推动构建

#### 全球数字贸易规则

数字贸易需要一个全球性的贸易框架来规范,需要与之相适应的统一、公平、高效的新的全球贸易规则。当前,在全球范围内并没有明确的贸易规则来规范数字贸易。我国需在全球新一轮国际贸易规则与数字贸易规则制定中争取主动。

一是对跨境数据流动实施分级分类管理。借鉴国际经验,针对金融、石油、电力、水利等涉及关键基础设施的重点领域,进行跨境数据流动限制。

二是完善法律法规和配套措施。我国目前在数字贸易相关立法上相对缺失、滞后,很难保障国家信息安全和个人隐私保护,亟待补足这一短板;我国数据审查制度透明度不足,对数字贸易的发展形成不必要的障碍,需对我国的跨境数据流动制度做出更明确的规定,确立跨境数据流动管理的基本原则和制度;同时还要完善跨境数据流动标准格式合同管理、安全协议限制和跨境数据流动风险评估机制等配套监管手段。

三是加强全球跨境数据流动的国际政策协调。贸易协定不一定是探讨跨境数据流动的最佳平台。随着全球消费互联网的发展,需要重新思考生产者与消费者、企业、社会、政府之间的关系。探讨跨境数据流动议题需要政府、跨国公司、中小企业、消费者、第三方主体、知识社区等共同参与,需加强跨境数据流动政策的全球协调,在尊重网络安全、个人数据和隐私保护的基础上,促进跨境数据流动。

四是制定全球跨境电子商务规则、法律和标准。破除跨境电子商务发展的障碍,积极通过诸边或多边谈判提出一个包括实体产品、数字产品,以及跨境物流、跨境支付、电子认证、在线交易、信用体系、数字贸易争端解决机制等在内的,加强产品安全的全球性标准和规则框架。

五是构建面向未来的全球数字贸易规则新框架。数字经济与数字贸易治理须避免碎片化,应尽快推进达成全球统一、透明、公平的规则框架,同时也要注意避免数字贸易保护主义的出现。

中国社会科学院农村发展研究所研究员 党国英——

### 编制乡村振兴规划

#### 需防止几种倾向

今年以来,各地乡村振兴规划陆续出台,但有些规划在编制理念方面仍存在一些问题。具体来看,主要需防止以下几种倾向:

一是防止以行政级别来划分城乡。我国城乡社会经济结构已经发生了巨大变化,农业人口数量大幅减少,以农业为主业的居民点也逐步缩小,但我国农村工作所涉及的区域及人口对象基本没有变化,政策对此未做适应性调整。需要改变现有主要按政府行政级别和户籍人口定义来划分城乡的做法,探索制定新的依据人口规模和人口密度为标准的城乡区划政策。

二是防止违反城乡人口布局规律。尊重城乡人口布局规律,是乡村规划合理性的基础。应从我国实际出发,对城乡人口布局有一个合理的前瞻性判断,不能简单地按现有农业和农村人口的规模制定规划,更不能把大量人口“回流”农村的臆测作为制定规划的基础。未来,我国乡村或将形成大量小型专业农户居民点,相关规划要对此有所考虑。

三是防止乡村旅游过度化。一些地方推出的乡村振兴规划多把乡村旅游放在一个重要位置。应该看到,乡村振兴规划的产业部署重点,应该仍是通过土地整治提高大田作物的国际市场竞争力,确保“中国人的饭碗端在自己手上”。

四是防止农村公共品过度供给。从农业发达国家的情况可以看到,农村居民点的公共服务设施并不多,农民大多是和就近的城市居民共享城市公共服务。乡村规划需对村庄大搞绿地、大建广场等情况加以注意,防止出现农村公共品的过度供给。