



新时期中国服务业 开放战略及路径

李钢 聂平香 等著



经济科学出版社
Economic Science Press



新时期中国服务业 开放战略及路径

李钢 聂平香 等著



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

新时期中国服务业开放战略及路径 / 李钢等著. —北京:
经济科学出版社, 2016. 1
ISBN 978 - 7 - 5141 - 6371 - 1

I. ①新… II. ①李… III. ①服务业 - 经济发展 -
研究 - 中国 IV. ①F719

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 297804 号

责任编辑: 周国强

责任校对: 刘 昕

责任印制: 邱 天

新时期中国服务业开放战略及路径

李 钢 聂平香 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

固安华明印业有限公司印装

710 × 1000 16 开 20 印张 360000 字

2016 年 1 月第 1 版 2016 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 6371 - 1 定价: 68.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 侵权必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn))

各章作者分工

导 论	(李 钢)
第一章 我国服务业开放的历史演进	(聂平香)
第二章 对我国服务业开放的基本评估	(李 钢 聂平香)
第三章 新时期扩大服务业开放的背景与战略意义	(聂平香)
第四章 新时期我国服务业开放战略的总体架构	(李 钢 聂平香)
第五章 自主开放与协议开放并行的战略路径	(聂平香 李 钢)
第六章 加快发展服务贸易	(崔艳新)
第七章 大力发展服务外包产业	(李西林)
第八章 加快服务业对外直接投资	(李 俊)
第九章 服务业开放重点领域	(聂平香 武 芳 崔艳新)
第十章 服务业开放国际经验借鉴	(聂平香 李西林 崔艳新)
第十一章 新时期我国服务业开放的战略举措	(聂平香)

第一章

导言 / 1

我国服务业开放的历史演进 / 15

第一节 改革开放初期我国服务业开放 (1978 ~ 1991 年) / 16

第二节 社会主义市场经济建设初期我国服务业 开放 (1992 ~ 2001 年) / 20

第三节 加入世贸组织后我国服务业 开放 (2002 ~ 2012 年) / 35

第四节 我国服务业开放新阶段 (2013 年迄今) / 47

第五节 我国服务业开放的基本特征 / 54

第二章

对我国服务业开放的基本评估 / 59

第一节 国际协议开放维度评估 / 60

第二节 自主开放维度评估 / 71

第三节 业绩维度评估 / 76

第四节 WTO 对我国评价 (审议) 维度评估 / 79

	第五节 国际比较维度评估 / 82
	第六节 初步结论 / 88
第三章	新时期扩大服务业开放的背景与战略意义 / 91
	第一节 战略背景 / 92
	第二节 战略意义 / 103
第四章	新时期我国服务业开放战略的总体架构 / 109
	第一节 指导思想与基本原则 / 110
	第二节 总体目标与战略任务 / 113
	第三节 战略重点 / 117
第五章	自主开放与协议开放并行的战略路径 / 123
	第一节 自主开放 / 124
	第二节 协议开放 / 143
第六章	加快发展服务贸易 / 149
	第一节 我国服务贸易发展的现状 / 150
	第二节 我国服务贸易发展面临的问题 / 155
	第三节 大力发展服务贸易 / 158
	第四节 强化服务贸易政策与服务产业政策的协调 / 163
第七章	大力发展服务外包产业 / 169
	第一节 我国发展服务外包产业的重要意义 / 170

- 第二节 我国服务外包产业发展面临新形势 / 173
- 第三节 新时期我国服务外包产业发展战略选择 / 182
- 第四节 新时期我国服务外包产业发展的重要举措 / 186

第八章

加快服务业对外直接投资 / 193

- 第一节 全球服务业国际投资发展现状 / 194
- 第二节 中国服务业对外投资现状与问题 / 202
- 第三节 跨国公司与中国服务业跨国公司培育 / 208
- 第四节 加快中国服务业对外直接投资的
思路与建议 / 214

第九章

服务业开放重点领域 / 219

- 第一节 金融服务开放 / 220
- 第二节 电信服务开放 / 224
- 第三节 运输服务开放 / 229
- 第四节 旅游服务开放 / 247
- 第五节 文化服务开放 / 253

第十章

服务业开放国际经验借鉴 / 259

- 第一节 美国服务业开放国际经验借鉴 / 260
- 第二节 德国服务业开放国际经验借鉴 / 265
- 第三节 日本服务业开放国际经验借鉴 / 270
- 第四节 印度服务业开放国际经验借鉴 / 277
- 第五节 中国香港服务业开放国际经验借鉴 / 286

第十一章

新时期我国服务业开放的战略举措 / 293

第一节 进一步完善与服务业有关的法律法规体系 / 294

第二节 创新依法行政的体制机制体系 / 296

第三节 构建服务贸易出口促进体系 / 297

第四节 强化监管体系 / 299

第五节 建立安全保障体系 / 301

第六节 完善统计体系 / 303

参考文献 / 305

后记 / 312

导 言

（一）服务经济全球化成为当今世界的基本特征

从 20 世纪中叶开始，美国率先实现了服务业为主的经济转型，随后其他发达国家相继完成了这种转型，继而新兴经济体也实现了这一进程，这就使得当今世界步入了服务经济主导的时代。根据世界银行的数据，2013 年，服务业占全球经济的份额已达到 58.3%，其中 OECD 高收入国家服务业对经济的平均贡献达到 71.2%，中高收入国家平均比重为 62.3%。在金砖国家中，2013 年，服务业对经济的贡献率巴西为 69.3%，俄罗斯为 59.8%，印度为 57.0%，南非为 70.0%，中国仅为 46.1%。从发展趋势看，服务业对经济的贡献率均呈现不断上升的趋势。

服务创新成为全球价值链增长的主要源泉，根据联合国贸发会议的数据，服务业在全世界净出口中虽然仅占 20% 左右的份额，但出口增值的部分几乎一半（46%）是由服务部门的活动贡献的。此外，服务经济的产业基础不仅仅是服务业自身，也包括了在农业和制造业中的服务内容，制造业的服务化趋势越来越明显。大数据、云计算、移动互联网、物联网、智能制造、机器人、3D 打印等新技术应用，推动了三次产业之间不断融合、互动，产业边界

日益模糊。服务业成为全球产业转移和国际投资的主要领域，服务贸易以及服务外包成为推动世界经济增长的重要引擎。

随着经济全球化的深入发展，在 WTO 多哈回合谈判久拖不决的背景下，发达国家为获取规则的主导权以实现其利益，在多边、区域、双边等各种层次上推动新一代国际贸易和国际投资规则，覆盖了高标准的服务贸易便利化和自由化议题、知识产权保护、竞争中立、政府采购等新议题。在多边层面美欧主导新的《服务贸易协定》（TISA），在双边和区域层面美国以两洋战略为核心，布局《跨太平洋伙伴关系协定》（TPP）和《跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定》（TTIP），试图形成更高标准的国际贸易投资新规则。

（二）中国正步入服务经济主导的新时期

2008 年由华尔街引发的全球金融危机之后，2010 年中国成功实现弯道超越，在世界经济排名中升至第二位。2013 年，世界银行将中国调升至中高收入国家行列。这也意味着中国未来在全球消费市场所占比重将会进一步提高。内需主导型或消费主导型的经济格局正在形成。

2014 年国际货币基金组织发布报告，按照购买力平价（PPP）中国经济总量超过美国成为世界第一。尽管这只是理论意义上的评价，与实际汇率折算的 GDP 尚有较大差距，但 2014 年中国按现行汇率计算 GDP 已然超过 10 万亿美元，与美国 17 万亿美元的差距正在逐步缩小（59%）。中国巨大的经济潜力、巨大的市场需求不能不引起世界的高度关注。在未来世界经济发展中中国因素的主导作用不断增强，中国正由经贸大国向经贸强国从容迈进。

从国际贸易领域来看，2010 年中国货物贸易出口居世界第一位，之后 2013 年又实现货物进出口总额世界第一位，2014 年服务贸易超过德国升至世界第二位。但从总贸易即货物贸易与服务贸易总和来看，2014 年中国仍落后于美国居第二位。无论如何，在近现代世界经济发展史上，中国以发展中国家的身份跃居成为世界货物贸易第一大国不能不说是一个奇迹。

从国际投资领域来看，中国经济发展成功的背后是中国工业化进程的直接结果。2010 年中国生产总值超过美国，成为世界第一，占据世界工业生产总值 20% 以上的份额。世界 500 种重要制成工业品中，中国居第一位的超过

220 种。这是支撑中国货物出口世界第一的产业基础。以汽车产业为例, 2010 年中国汽车产销量达到 1800 多万辆, 超过全盛时期的美国, 此后几年汽车产销量均超过 2000 万辆, 2014 年达到 2200 万辆。由于汽车产业的复杂程度标志一国制造业的水平, 因此, 可以说中国基本完成了传统意义上的工业化。虽然中国的汽车产销中超过 60% 为独资、合资生产以及进口品牌, 中国本土品牌占比不足 40%, 且国产车绝大部分为中低端小排量产品, 但毕竟中国业已掌握了汽车产业的全套设计制造技术, 工业化水平正在向中高端迈进。

从中国经济的三次产业结构看, 2014 年, 三次产业在 GDP 增加值中的占比分别为 9.2 : 42.6 : 48.2, 在全部就业中的比重分别为 29.5 : 29.9 : 40.6。其中, 2013 年服务业 (第三产业) 在 GDP 增加值中第一次超过第二产业达到 46.2%, 2014 年占比超过 48.2%, 2015 年 1 ~ 9 月已经超过 50% 这一临界点, 这标志着中国正步入服务经济主导的时代。

中国已经接近完成工业化阶段的基本任务, 即将步入后工业化时代。在中国经济发展的新常态, 即经济发展中高速, 经济结构迈向中高端, 并在 2020 年全面实现小康社会的大背景下, 客观评估自身的发展阶段与水平、选择好中国后工业化的新型发展道路, 最终实现中华民族伟大复兴的中国梦是必须认真思考的问题。

二

(一) 中国服务业的发展与存在的主要问题

进入 21 世纪以来, 中国服务业快速发展。2014 年, 在我国 GDP 增加值中三次产业各自所占的比重分别为 9.2 : 42.6 : 48.2, 在我国全部就业中三次产业就业比重分别为 29.5 : 29.9 : 40.6。显示了服务业在我国国民经济发展的重要地位和愈益重要的作用。首先, 服务业在我国国民经济中所占据的比重最大, 带动就业最多。在“互联网+”时代, 各种新的服务业态、服务模式不断涌现, 服务业蓬勃发展的势头不可限量。

其次，服务业在我国经济的转型升级中起着重要作用。在迈向中高端的过程中，一方面是夯实“中国制造”的基础，这在中国制造 2025 的愿景中已作出了详细的阐释；另一方面就是打造“中国服务”的新形象。根据中国企业联合会、中国企业家协会联合发布的 2015 年“中国企业 500 强”排行榜，服务业 500 强营业收入增长率为 7.2%，是制造业 500 强营业收入增长率（3.3%）的 2.18 倍，且前者连续三年超过后者的营业收入增长率，显示了服务业发展的强劲势头。只有“中国制造”与“中国服务”双轮驱动，才能真正带动中国经济结构的优化与高级化。

再次，服务业是我国参与全球价值链分工不可或缺的重要环节。在全球价值链体系中，制造环节所产生的价值约为 40%，而前端的研发设计环节和后端的营销服务环节占全部价值链的 60% 左右。因此，在价值链的两端发力，是提升在分工体系中地位的着力点。根据近期商务部、海关总署、国家统计局和国家外汇管理局联合进行的《全球价值链与中国贸易增加值核算研究报告》的研究，单位服务出口推动的国内增加值和就业均较高，远高于货物出口。以 2012 年为例，中国每 1000 美元服务出口拉动的国内增加值为 848 美元，而每 1000 美元货物出口的国内增加值仅为 621 美元。每百万美元服务出口拉动国内就业 104.8 人次，2012 年中国服务出口拉动的国内总就业 1997 万人次。

最后，服务业内部结构的提升与优化对其自身发展具有特殊的意义，服务业一方面要依托第一产业、第二产业的发展，并为之提供相应的服务；另一方面是服务业自身发展与提升。在服务提供模式、服务业态、服务细分行业中，都需要通过科技创新和体制机制创新加以改造、提升与完善。

在中国服务业快速发展的过程中也存在着不少问题，概括起来主要是两大问题。一是体制机制问题，或曰体制改革问题。改革开放以来，我国服务业作为一个整体，在体制改革过程中，缺乏顶层设计，各个领域部门管理体制自行设置，改革的进度、深度、广度参差不齐，一些在市场化改革中保留下来的部门，在后期逐渐形成了固化的部门利益，且往往以部门的上位法为由强化自身的管理，而很少考虑如何改进和完善服务本身。而另外一些被裁撤的部门，其所属领域被“市场化”，部门管理为行业协会管理所取代，并无上位法的支撑，因此，无序发展也导致行业的诸多乱象。与此同时，一些

服务领域形成了某些国有企业垄断的局面，而在另外一些领域又形成无序过度竞争的混乱局面。

二是服务部门开放问题。在我国加入 WTO 议定书中，按照 GATS 的服务贸易（亦即可贸易的服务业）的类别，对服务业的开放进行了相关的承诺。总体上促进了服务业的开放发展，但是由于服务业各部门领域改革不彻底、不到位，部门管理的越位、失位、错位比比皆是，政府与市场错配成为常态。在此过程中，由于部门立法的滞后、条例细则不完善、部门管理与行业规制未能有效衔接，又导致一些服务领域被外资企业垄断，过度开放使国家利益受到损害。

上述两大问题与世界银行研究报告中的结论高度契合。该报告指出中国在制度法规上的综合开放度为 57.75，世界排名第 75 位，其中外向开放度得分 51.75，排名第 19 位；内向开放度得分 46.68，世界排名第 118 位，内外向开放度相差 99 位。这不能不引起我们的深思：中国经济开放的逻辑究竟是什么？为什么必须遵从市场化、法制化、国际化的路径进一步扩大对外开放？

（二）对中国服务业开放现状的评估

新时期新一轮扩大服务业开放首先需要对现有的开放作出全面而客观的评估，总结自身开放的经验与教训，借鉴其他国家开放的有益经验（具体措施），进而站在新起点上谋划进一步的开放。对外开放的评估与国际比较历来是颇为费解的国际难题。首先是各国都有基于自身历史、文化、传承与习俗、政治制度等选择的独立的经济制度和经济发展道路，这当然包括经济上的对外开放。而中国特色的社会主义道路更是世界历史上的奇迹，社会主义市场经济是经济领域的中国特色。对外开放作为中国的基本国策指导着中国各个领域的对外开放，这其中经济领域的对外开放最为重要。正是改革开放引领中国经济走出了一条独特的发展道路，并取得了今日的成功。因此，对我国对外开放的评估必须置于这样一个大背景下进行，这是基本前提。离开这个基本前提就难免拘泥于细枝末节，偏颇失当。

根据世界银行的一份研究报告，世界主要经济大国的综合开放度普遍在 50~60 分，彼此之间只有几分的差距。2012 年中国开放度得分为 51.13 分、

美国为 56.49 分、德国为 55.32 分、英国为 59.13 分、法国为 54.16 分。中国分别只比美、德、英、法低 5.36 分、4.19 分、8 分和 3.03 分，但高于日本（42.76）8.37 分。但中国在 158 个国家中却仅排在第 71 位。进一步的细分指标表明，中国外向开放度得分 53.78 分，排名第 41 位，而内向开放度得分仅为 47.51 分，排名第 113 位。这凸显了中国对内开放严重滞后于对外开放。

对我国包括服务业在内的对外开放评估应建立系统与科学的方法论框架。整体与局部、静态与动态、定性与定量、历史与逻辑、纵向与横向比较、世情与国情等都要考虑，不能用一把尺子简单衡量后就妄下结论。评估的目的是总结开放的正反两方面经验，成功的继续发扬坚持，不成功的加以改进完善。同时通过可量化指标的对标，找出差距，采取行之有效的对策，弥补赶上。肯定成绩、承认差距、改进不足才是正确的态度。我们不仅要学习批判的武器，而且也要学会对武器的批判。

在全球化时代，一国的对外开放没有终点。正如改革没有完成时一样，开放也只有进行时。完成入世承诺就是终点开放的思维是幼稚可笑的。随着中国经济发展水平的提高，对自身进一步开放的需求也在增加，而且这种开放不再是被动的、单向的开放，而是双向主动的开放，开放的参与方均将获得更大的发展空间和发展利益。多维度、多方面、多层次的评估更能逼近我国包括服务业在内的对外开放的实际情形。

对服务业开放还涉及另外一个方面的问题，也就是如何看待金融业与整个经济的关系问题。金融是现代经济的核心。金融领域的自由化、市场化、国际化关系到我国整体对外开放，也是各个产业、行业领域开放发展的基础条件。由于当今世界除中国之外的其他主要经济体都在金融领域实行全面开放的政策（制度），制度安排上资本与外汇管制基本自由化，因此，在此领域的国际比较与评估会得到相对较高的评价。而我国对金融领域持审慎开放的态度，在资本与外汇管理上较为严格，人民币也只按 IMF 第 8 条实行在经常账户下的可自由兑换，而在资本项下的可自由兑换至今仍未完全放开且实行严格的资本管制。因此，整体而言金融领域的开放度有限。2012 年，中国资本市场综合开放度水平 40.4，排名第 108 位就充分说明了这一问题。从微观领域来看，在 2015 中国企业 500 强榜单中，服务业 500 强中银行业只有 41

家，占比仅为8.2%，但其利润却占67.625%，比2009年的58%还有较大幅度的上升。这也从一个侧面显示我国金融服务业开放程度较低（行业集中度高，垄断程度也高）。由于金融业的特殊地位和作用，使得其他领域特别是服务业领域的开放度评价受到较大影响。由于贸易投资的实际交易活动离不开银行、保险等金融部门，在国际机构的评价中，起评分未达到基本标准，基础性指标评价低，因而导致在国际评价中我国服务开放程度较低的直观判定，这是特别需要说明的。

三

（一）服务业成为中国新一轮对外开放的重点领域

党的十八大后开启了中国新一轮改革开放的浪潮。十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》更是明确提出构建开放型经济新体制。在扩大对外开放方面，明确了对内对外开放统筹协调，利用外资和对外投资并举等基本导向，在扩大服务业开放中特别列举了五大领域市场扩大开放，四大领域扩大市场准入。事实上，服务领域开放远不止于此。新一轮扩大对外开放的重点放到服务领域寓意深远。

为何要进一步扩大服务业对外开放事实上还存在许多不同的认识。新一轮对外开放就是要以“市场在资源配置中起决定性作用与更好发挥政府作用”为导向，倒逼国内改革。改革开放以来，在社会主义市场经济制度基本建立的同时，一些部门、地方、行业及国有企业形成了新的利益集团。它们以不同的借口，为部门、地方、行业、企业一己之利，置国家和人民利益于不顾，阻碍进一步改革，其实也就是妨碍了我国经济社会的可持续健康发展。深化改革就需要扩大开放，通过引入外部门竞争，打破部门、地区、行业及垄断性企业妨碍正常市场准入、公平竞争的规则及门槛，拆除藩篱，破除垄断。在此之前的对外开放中，制造业的开放相对全面、广泛，其广度与深度均远远高于服务业，这也符合工业化加速进程中的特点。而今服务业占据我国经济半壁江山，进一步扩大服务业开放并作为重点就成为必然选择。

第一，扩大服务业开放是加快服务业发展的内在要求，也是缩小与世界服务业发展平均水平差距的要求。与世界服务业平均发展水平相比，我国服务业存在较大差距。与发达国家的差距至少在 20 个百分点以上（服务业增加值占 GDP 比重）；与新兴经济体特别是金砖国家相比，也有至少 10 个百分点的差距。当然这种国际比较并未考虑各国所处不同的发展阶段和发展水平，但客观上的差距却是明显的。但对于后进国家而言，也是指明了未来的发展方向。

第二，扩大服务业开放同时也是缩小与世界服务贸易发展平均水平差距的要求。目前世界服务贸易占世界贸易（货物加服务）的比重为 20% 左右，而我国目前这一比重仅为 12%。还有 8 个百分点左右的差距。与美国相比差距更大。缩小差距的根本途径当然是发展壮大服务业基础。同时，更为重要的是要提升我国服务贸易的国际竞争力，加快培育我国的服务业比较优势。

第三，从更大范围来看，扩大服务业开放也是从贸易大国向经贸强国迈进的必然要求。一方面，无论是货物贸易还是服务贸易都存在结构层次较低、主体实力较弱等问题。迈向贸易强国的进程需要艰苦的努力。货物贸易要以“中国制造 2025” 目标为依托，向中高端跃升。服务贸易则是要以夯实基础、扩大规模、提升质量为目标，不断巩固大国地位，提高与货物贸易协同发展的水平和耦合程度。另一方面，要顺向贸易投资关联度不断强化的趋势，增强我国对外贸易与对外投资的联动性，形成货物服务双向发展、资本双向对流的局面。在这一过程中，由于服务贸易的特性，使服务贸易与服务贸易国际投资密不可分地连接在一起，在迈向贸易投资强国中发挥着独特的作用。

（二）新一轮对外开放的全面推进

我国以服务业为重点的新一轮对外开放也在全面推进。在对内开放中，主要是通过设立中国（上海）自由贸易试验区这一重大举措，在发展服务业上先行先试，推动服务贸易的自由化和便利化。自由贸易试验区的设立为全面深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验、管控新风险。自贸试验区以“准入后国民待遇 + 负面清单” 的模式进行，从《中国（上海）自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施负面清单（2013 年）》可以发现，试验区

选择扩大对外开放的领域包括金融服务、航运服务、商贸服务、专业服务、文化服务以及社会服务等领域。对这些开放的领域，除银行业机构、信息通信等列明服务之外，暂停或取消投资者资质要求、股比限制、经营范围限制等准入限制措施。2014 年和 2015 年上海自由试验区通过更新负面清单进一步扩大了服务业的开放，与此同时，我国在上海自贸试验区的基础上，进一步明确了在天津、广东和福建设立三个新的自贸试验区，扩大对服务业开放探索和试验。在全国其他地方复制推广了一大批贸易投资便利化的措施。上述内容与原则未来还将在有关投资乏力的重大修改中体现出来。

在对外开放中，主要是按照国际新规则进一步扩大和深化开放，确立“准入前国民待遇 + 负面清单”的开放新模式，并以此为原则开展中美投资协定和中欧投资协定谈判。与此同时，在我国加快实施自由贸易区战略中，也以投资和服务贸易等为重点，不断拓展自由贸易区涵盖的领域和范围。所有这些方面均是双向开放、双方受益的。这是我国适应服务经济全球化的新形势、参与构建高标准、全覆盖全球经贸治理平台的现实选择，有利于我国作为贸易大国积极参与国际经贸规则尤其是国际服务贸易规则的制定，增强对国际经贸规则尤其是国际服务贸易规则的话语权，提升我国在国际社会的影响力，更好地承担我国负责任大国应负的责任。

四

（一）扩大服务业对外开放的战略构建

新一轮扩大服务业开放应全面贯彻党的十八大、十八届三中、四中全会精神深化改革，扩大开放，以开放倒逼市场化改革，在市场配置资源起决定性作用和更好发挥政府作用中，形成服务业发展的法律环境，以开放促改革、促发展、促创新，坚定不移推进服务贸易自由化和便利化，对内开放与对外开放并重，自主开放与协议开放并举，探索“准入前国民待遇”和“负面清单”开放模式，“引进来”与“走出去”相结合，打破制约服务业开放的体制机制和政策障碍，加大重点行业和关键领域的开放力度，大力发展服务贸