

构建中国服务贸易 持续稳定发展的长效机制

夏杰长¹ 肖宇²

(1. 中国社会科学院 财经战略研究院, 北京 100028; 2. 中国社会科学院 研究生院, 北京 100102)

摘要:近年来, 中国服务贸易总量持续扩大, 内部结构不断优化, 区域发展更加均衡。特别是“一带一路”倡议启动以来, 服务贸易亮点迭出, 远高于同期货物贸易和 GDP 的增长速度, 成为引领中国外贸增长的新引擎。但是, 中国服务贸易发展也面临着严峻的挑战: 逆差持续扩大、国际竞争力羸弱、对外开放程度不高、国际话语权缺失、对新兴领域重视不够等。文章通过国际服务贸易强国的政策比较和服务贸易发展趋势的判断, 提出了构建中国服务贸易持续稳定发展的长效机制和政策建议: 多管齐下扭转逆差扩大的趋势、夯实服务贸易发展的基石、确立“服务先行”对外贸易战略、提高服务贸易国际规则话语权、实施更加灵活多元的规制措施。

关键词: 服务贸易; 服务业开放; 国际竞争力; 长效机制; 数字贸易

中图分类号: F069 **文献标识码:** A **文章编号:** 0257-0246 (2018) 03-0056-09

一、问题的提出

服务贸易在全球贸易和经济增长中发挥着日益显著的作用。从实际发展情况来看, 近年来, 我国服务贸易总额已连续多年持续增长, 服务贸易在全球贸易和经济增长中发挥着越来越重要的作用。党和政府十分重视扩大服务业开放、大力发展服务贸易, 对服务贸易发展目标、战略思路以及体制机制创新等重大问题提出了许多重要方略, 是我们推进服务贸易发展和建设贸易强国的行动指南。

据商务部有关数据, 2016 年我国服务贸易规模达 6575 亿美元, 全年增速达 14.2%, 服务贸易占外贸比重接近 20%, 比 2015 年增加了 2 个百分点。从服务贸易内部结构来看, 广告服务、维修服务、金融服务等高附加值服务出口增幅分别达到 47%、48%、50%, 远高于传统三大服务贸易细分行业增幅, 服务贸易内部结构不断优化, 服务贸易正在成为引领我国外贸转型升级和供给侧结构性改革的重要推动力量。^① 在“L 型”经济走势背景下, 服务贸易走出了一条逆势发展的“大阳线”, 保持了稳健发展的良好势头, 实现了“十三五”服务贸易的良好开局。但是, 我们更要看到服务贸易面临的问题和挑战, 我国服务贸易发展水平和综合竞争力与西方发达国家相比仍然具有较大差距。夏

基金项目: 国家社会科学基金重大项目 (14ZDA084); 中国社会科学院创新工程项目“高质量发展阶段中国服务业发展和开放研究”。

作者简介: 夏杰长, 中国社会科学院财经战略研究院研究员, 研究方向: 服务经济理论与政策; 肖宇, 中国社会科学院研究生院博士生, 专业方向: 国际贸易理论与政策。

^① 中华人民共和国商务部综合司、国际贸易经济合作研究院:《中国对外贸易形势报告 (2017 年春季)》, 商务部网站, <http://zhs.mofcom.gov.cn/article/cbw/201705/20170502569655.shtml>, 2017 年 5 月 4 日。

杰长、倪红福认为, 21 世纪以来, 中国货物贸易顺差大幅增加, 服务贸易逆差呈逐年扩大趋势, 即使利用最新的增加值出口核算和分解方法, 把隐含在制成品出口的服务增加值计算到服务出口值中, 也没有扭转服务贸易逆差持续扩大的趋势。^①

实施服务贸易提升战略, 进一步扩大服务业开放, 全面提高我国服务贸易竞争力和话语权, 对推动形成全面开放新格局、构建新型开放型经济体制和培育经济增长新动能都有重要的意义。特别是在供给侧结构性改革及深入推进“一带一路”倡议的背景下, 把握服务贸易发展规律, 探寻服务贸易持续稳定健康发展的长效机制, 提出可行性政策建议和对策措施, 更是有待回答的重要课题。

二、中国服务贸易发展面临的问题与挑战

1. 服务贸易逆差有持续增大趋势

我国在服务贸易领域从 1995 年至 2016 年已连续 22 年逆差。而作为我国第一大贸易伙伴国的美国, 长期以来一直是我国服务贸易逆差的主要来源国。我国服务贸易发展面临的形势不容乐观。1998 年, 我国服务贸易逆差仅为 25.9 亿美元; 2008 年, 我国服务贸易逆差首次突破 100 亿美元大关, 达 115.6 亿美元; 2013 年, 我国服务贸易逆差额首次突破 1000 亿美元大关, 达到创纪录的 1184.6 亿美元; 此后 4 年里, 该逆差数仍然持续攀升, 到 2016 年, 服务贸易逆差额为 2601 亿美元, 达到有史以来的最高值。^② 从增长率趋势来看, 自 1998 年以来, 我国服务贸易逆差年均增长率高达 34.6%。与之相对应, 我国服务业分行业贸易竞争力指数相当微弱, 2015—2016 年, 在我国服务贸易中, 细分行业竞争力最弱的是专有权利使用费和特许费, 其次是旅游、保险服务和运输服务。由此可见, 贸易逆差额大小基本与贸易竞争力指数呈反相关关系, 贸易竞争力指数越小, 则逆差相对较大。因此, 在我国服务贸易发展过程中, 如果贸易竞争力得不到根本解决, 贸易逆差势必进一步扩大。

表 1 服务业分行业贸易逆差及贸易竞争力指数

行业	贸易逆差 (亿美元) 均值 (1997—2014 年)	贸易竞争力指数	
运输服务	-205.41	-0.32	-0.37
旅游	-118.45	-0.44	-0.52
通信服务	1.44	0.12	0.03
建筑服务	32.46	0.24	0.19
保险服务	-84.25	-0.3	-0.48
金融服务	-2.05	-0.06	0.32
计算机和信息服务	30.20	计算机 0.41 信息 -0.04	计算机 0.41 信息 -0.18
专有权利使用费和特许费	-77.84	-0.91	-0.91
咨询	37.56	0.35	0.35
广告、宣传	5.13	个人、文化和娱乐服务 0.46	个人、文化和娱乐服务 0.44
电影、音像	-1.42		
其他商业服务	72.18	0.45	0.35

说明: 贸易竞争力指数数据来源于商务部《中国对外贸易形势报告》,^③ 其计算方法为一国某部门进出口贸易的差额占该部门进出口贸易总额的比重, 取值 [-1, 1], 数值越大表示该部门贸易竞争力越强。

① 夏杰长、倪红福:《服务贸易作用的重新评估: 全球价值链视角》,《财贸经济》2017 年第 11 期。

② 中华人民共和国商务部:《中国服务贸易统计 2016》,北京:中国商务出版社,2016 年。

③ 中华人民共和国商务部综合司、国际贸易经济合作研究院:《中国对外贸易形势报告 (2017 年春季)》,商务部网站, <http://zhs.mofcom.gov.cn/article/cbw/201705/20170502569655.shtml>, 2017 年 5 月 4 日。

2. 服务贸易整体国际竞争力依然羸弱

服务贸易比较优势指数 (TC) 是衡量服务贸易竞争力的主要指标。2015 年, 我国的服务贸易比较优势指数为 -0.24, 其他发达国家的贸易数值远远高于中国。在世界主要服务贸易经济体中, 英国的服务贸易比较优势指数最高, 为 0.25, 美国仅次于英国, 为 0.19。

服务贸易显示比较优势指数 (RCA) 是衡量服务贸易竞争力另一个重要指标。在世界主要服务贸易经济体中, 中国的 RCA 为 0.5, 位居倒数第一。排名最高的国家为爱尔兰, 英国、美国紧随其后, 分别为 1.96 和 1.39。两种测量服务贸易国际竞争力量化指标都显示, 我国服务贸易竞争力在世界主要服务贸易经济体中排名倒数第一, 值得我们高度关注。

从两种量化指标数值分布来看, 世界服务贸易竞争力较强的国家主要集中在已经完成工业化的欧美地区。其中, 除美、英、德、法等老牌发达国家之外, 北欧的荷兰、爱尔兰两种贸易指数分别为 0.06、1.07 和 -0.08、2.13, 都远远高于中国。而在发展中国家中, 印度的服务贸易竞争力分别为 0.12 和 1.57, 也远高于中国。

究其原因, 主要是随着我国经济社会快速发展和居民收入水平提高, 居民对境外高端服务 (如旅游、医疗服务、高等教育) 有着巨大需求, 但国内相关服务行业的供给又无法满足其高端需求, 导致国内高端需求外溢。此外, 我国经济转型升级过程中, 对知识产权、专业技术服务等智力密集型服务业的需求不断增长, 发达国家在这些领域发展水平较高, 在全球产业链分工中对国内相关服务产业形成了强势的挤压, 只有通过对外较大规模购买才能满足国内需求。

表 2 2015 年全球主要服务贸易经济体服务贸易竞争力一览表

国家	服务出口额 (10 亿美元)	服务进口额 (10 亿美元)	国际市场占有率 (%)	服务出口占该国贸易 出口总额的比重 (%)	服务贸易比较 优势指数 (TC)	服务贸易显示比较 优势指数 (RCA)
美国	690	469	14.5	31.08	0.19	1.39
英国	345	208	7.3	43.84	0.25	1.96
中国	285	466	6	11.12	-0.24	0.5
德国	247	289	5.2	15.76	-0.08	0.7
法国	239	228	5	28.18	0.02	1.26
荷兰	178	157	3.7	23.89	0.06	1.07
日本	158	174	3.3	20.18	-0.05	0.9
印度	155	122	3.3	35.02	0.12	1.57
新加坡	139	143	2.9	26.55	-0.01	1.19
爱尔兰	128	151	2.7	47.69	-0.08	2.13

说明: (1) 资料来源: 汤婧、夏杰长: 《我国服务贸易发展现状、问题和对策建议》, 《国际贸易》2016 年 10 期。(2) TC (贸易竞争力指数) 核算公式为: (某国或地区服务总出口减去服务总进口) / (该国或地区服务总出口加上服务总进口); 其取值介于 [-1, 1], 大于 0 表示具有国际竞争力, 数值越大, 表示国际竞争力越大; 小于 0 表示不具有国际竞争力, 数值越小, 表示国际竞争力越小。(3) RCA (显示性比较优势指数) 核算公式为: 某国服务出口占该国总出口比例/世界服务出口总额占世界总出口额比例; 其取值大于 2.5 时, 表示国际竞争力极强; 介于 [1.25, 2.5] 时, 表示具有很强的国际竞争力; 介于 [0.8, 1.25] 时, 表示具有较强的国际竞争力; 小于 0.8 时, 表示国际竞争力较弱。

3. 服务贸易领域开放度有待提升

服务业对外开放对服务业、制造业的正溢出作用已经被证实。在我国对外开放过程中, 由于服务业发展起步较晚, 部分行业尚处于幼稚期, 加之综合考虑国内就业、幼稚产业保护、国家经济安全等多种因素, 我国服务贸易对外开放程度与西方发达国家相比有较大差距, 部分行业的保护程度还比较高。从量化指标研究来看, Hodkmon (豪克曼) 最早提出了对各国服务业开放度进行衡量的方法, 称为“豪克曼法”, 其将各国开放程度区分为三类: 完全自由化、不开放、其他, 每一类的计分分别为

1、0、0.5，总分越大，开放度越高。^①而在服务贸易领域，为了量化衡量各经济体的服务贸易开放程度，经合组织（OECD）及世界银行先后推出了服务贸易限制性指数（Services Trade Restrictiveness Index, STRI）。

我们选取了 OECD 国家的 STRI 指数，用我国服务贸易限制性指数与 OECD 国家平均数比较发现，在 2015 年，我国除在建筑服务、内陆货物运输两个行业服务贸易限制性指数与 OECD 国家平均数接近外，在法律服务、文化娱乐等其余 11 个细分行业，我国服务贸易限制性指数都远远高于 OECD 国家平均数。其中，快递行业限制性指数最高。此外，文化娱乐、电信服务、商业银行、保险服务等行业服务贸易限制性指数也相对较高。

4. 缺乏服务贸易国际规则制定话语权

由于有影响的国际组织基本被西方发达国家所掌控，全球化过程中，我们通常需要被动遵从发达国家已经制定的国际规则，而发达国家也常常依靠“先发优势”，在国际市场向发展中国家发难，以维护自己的利益。在服务贸易市场，发达国家常常要求发展中国家开放国内市场，放开进入限制，发展中国家往往只能被动应对。

从与中国相关服务贸易摩擦案例来看：2005—2017 年，WTO 贸易争端案例库主要收录了与我国相关的 7 起服贸争端，其内容主要集中于不恰当的税收返还、金融领域的准入限制和信息公开、知识产权保护和其他市场主体准入限制等问题。在一系列服务贸易争端中，原告方主要为美国、加拿大、日本、欧盟（含原欧共体）等发达国家和地区。而作为被告方，我国基本上全部被动接受西方发达国家的诉讼需求，在部分意见突出的领域，如知识产权保护等，我国甚至对相关国内法律法规进行了修订。在外国投资者要求下，我国被动接受了金融服务、零售等领域的对外开放，在国际市场话语权缺失问题比较严重。

三、服务贸易发展新趋势

1. 新兴经济体在全球服务贸易市场强势崛起

从经济全球化的发展历程来看，工业革命以来，西方发达国家依托科技、资本、人力等优势，牢牢占据全球经济制高点，对外输出资本、技术和行业标准。而发展中国家在经济全球化过程中，只能被动处于全球产业链分工附加值的“微笑曲线”底部。在全球贸易中，西方发达国家在国际分工中占据着附加值较高的研发、设计和品牌推广、管理等环节。发展中国家则处于输出原材料、承接附加值较小的制造环节。发展中国家和地区长期以来在全球分工中定位低端非常明显。

但随着资本和技术的外溢和广大发展中国家经济社会发展水平的不断提高，尤其是以中国为代表的新兴市场力量的奋力赶超，加之部分西方发达国家在国家治理、社会政策等方面弊端的影响，这一传统的国际分工格局正在发生一些积极的变化。在全球服务贸易市场，长期以来发达国家和地区占据绝对优势地位的格局正在逆转。

根据联合国贸发会议数据库（UNCTAD）的有关数据：除转型经济体数据表现平稳外，2005—2015 年，发达经济体在全球服务贸易中的占比逐年下降，由 2005 年的 71.95%，下降至 2015 年的 63.31%。从占比趋势线来看，发达经济体逐年下降。而与之相对应，则是新兴经济体在全球服务贸易占比地位的迅速提升。2005 年，新兴经济体在全球服务贸易中的占比仅为 25.74%；2010 年，达 31.24%；2015 年，新兴经济体在全球服务贸易中的占比已上升至 34.09%。^②

^① Hoekman and Kostecki, *The Political Economy of the World Trading System from GATT to WTO*, Oxford: Oxford University Press, 1995, p. 267.

^② 数据来源：联合国贸发会议数据库（UNCTAD）。

2. 数字贸易正在成为国际服务贸易主要形式

随着以电子互联网与计算机技术为代表的数字经济的发展,以电子数据、流量获取为代表的新兴技术正在深刻地改变着原有服务贸易的四种形态(自然人流动、跨境交付、境外消费、商业存在),人们足不出户,便可在计算机或手机上完成一系列服务的生产、交换、购买和消费等环节。通过有线和无线数字网络传输产品或服务,数字内容服务、社交网站服务、搜索引擎服务等数字贸易正在成为国际服务贸易的新趋势和新形式。

以中国为例,根据商务部官网提供的材料,在居民的消费购买中,2016年全年实现网上零售额51556亿元,环比增长26.2%。到2020年,我国电子商务交易规模将逼近50万亿元,其中网络零售交易额将超过10万亿元,占社会零售总额比重达16.3%。^①近些年,依托电商平台的海淘,正在成为我国居民消费的重要方式。再看世界第一服务贸易出口国美国,根据中国商务部政策研究室《全球数字贸易规则新动向值得关注》提供的数据,2011年美国通过数字传输的数字交付服务贸易出口3574亿美元,进口2219亿美元,占全部美国服务出口的比重超过60%,占货物和服务出口的17%。^②从数字产品服务出口的增加值看,其在美国出口增加值中比重更高,占整个国际贸易的比重超过1/3。

2016年12月,我国政府出台了《“十三五”国家战略性新兴产业发展规划》,首次把数字创意产业纳入国家战略性新兴产业发展规划,成为与新一代信息技术、生物、高端制造、绿色低碳产业并列的五大新支柱。由此,可以预见,在不久的将来,数字经济以及由此衍生出的数字贸易,势必将成为国际服务贸易新的发展方向,值得我们高度关注。

3. 在波动起伏中走向开放将成为服务贸易的新常态

在部分主要发达国家的主导下,2017年3月份在德国召开的G20会议公报中首次删除了关于竞争性贬值、抵制一切形式的保护主义等关键的三句话。重重迹象表明,国际社会贸易保护主义沉渣泛起,世界经济在深度调整中曲折复苏,服务贸易面临的国际形势更加复杂。

但是,全球化的潮流已很难逆转,基于一系列多边协议的贸易投资体系仍发挥着积极的作用。在全球主要经济体中,依然有不少国家旗帜鲜明地表明了坚持自由贸易、反对保护主义的坚定立场。作为世界第一大货物贸易出口国和全球第二大对外投资国的中国,也在多种国际场合做出了坚持开放的庄重承诺。但不容否认的是,短期内我们面临的贸易争端可能会有上升的趋势。

据WTO统计,1997年的亚洲金融危机与2008年美国次贷危机前后贸易摩擦较多,这说明贸易摩擦在很大程度上与全球的经济调整环节和当事国的经济发展状况息息相关。当全球经济发展平稳时,贸易摩擦较少,反之,则可能面临着较大的贸易摩擦。考虑到服务贸易在一国经济社会发展中的特殊作用,在全球经济下行期,我们面临的服务贸易摩擦压力不容小觑。但世界经济的历史已经证明,开放是不可逆转的大趋势。世界经济终究会在深度调整中走向开放。以服务贸易为例,1996年,诉诸世界贸易组织争端解决机构(DSB)的全球主要国家服务贸易摩擦为13起,2000年,该数据下降到了6起,并随之一路走低至2006年和2007年的0起。^③2008年后,该数据虽再次呈现递增态势,但从长期趋势线来看,全球服务贸易摩擦呈现明显的递减态势。

4. 国际服务贸易大众化趋势将更加明显

在我国外贸发展的历史上,民营中小企业是一支不容忽视的市场力量,特别是在长江三角洲和珠

^① 《2020年我国网络零售额将超10万亿》,商务部·特办咨询, <http://www.mofcom.gov.cn/article/resume/n/201408/20140800692495.shtml>, 2014年8月11日。

^② 商务部政策研究室:《全球数字贸易规则值得关注》,商务部·商务研究室, <http://zys.mofcom.gov.cn/article/d/201605/20160501315050.shtml>, 2016年5月10日。

^③ 杨艳红:《中国积极利用WTO争端解决机制的战略选择》,《宏观经济研究》2009年第7期。

江三角洲为代表的东南沿海地区。自启动市场化改革以来,这些地区依托便利的交通区位条件和人力、资金、科技优势,充分吸收境外资金和先进的技术、管理文化,成为我国外贸发展主力军。“十二五”期间,民营企业在我国出口额中的比重首次超过外资企业,由2001年的7.3%提高到2015年的45.2%,比“十一五”末提高了14.7个百分点。^①

事实上,从出口数据来看。自2011年以来,民营企业出口额在出口总额中的比重始终高于外资及国有企业,且占比逐年上升,由2011年的46.6%上升至2015年的58.9%;反之,外资企业、国有企业在出口总额中的占比均呈逐年下降趋势。经过几年的调整,进口主体也已经形成外资、国有、民营企业三分天下的局面。以“一带一路”沿线国家为例,截至2016年年末,从中国向“一带一路”沿线国家出口企业主体中,民营企业占58.9%,外资企业和国有企业分别为27.8%和13.1%。^②同时,从中国从“一带一路”沿线国家进口企业主体构成来看,民营企业基本接近外商和国有企业占比,整体呈现明显的“三足鼎立”格局。

在服务贸易领域,考虑到较高的准入门槛和较多的民营资本投资限制,如在电信、金融等具有较高附加值的服务行业,民营资金面临着各种制约。民营企业参与服务贸易的门槛较高,难度较大,服务贸易的大众参与度并不高。仅以金融为例,全国银行业中,能在全球布局的商业银行中股份制商业银行的占比寥寥无几。随着我国经济体制改革的全面推进,民营企业进入服务行业、参与服务贸易的门槛正在逐年降低。尤其是随着互联网技术及电子商务技术的发展,广大中小企业参与服务贸易的优势正在被激活,成为我国参与全球服务贸易的重要力量。

在“大众创业 万众创新”政策引领下,服务贸易进入门槛势必会进一步降低,民营企业参与国际服务贸易的政策桎梏业已打破。可以预见,我国服务贸易参与主体的民营化、小型化趋势将会逐步显现,民营企业、中小企业甚至可能成为我国服务贸易发展的主力军。

四、构建服务贸易持续稳定发展的长效机制

1. 多管齐下扭转逆差扩大的趋势

(1) 加快发展高附加值服务业

从主要服务贸易强国的出口构成来看,以美国为例,据美国商务部经济分析局数据显示,2006年以来,美国服务业出口构成中,除旅游和运输外,贸易顺差来源行业主要集中在金融服务、知识产权、计算机和信息服务等资本和技术密集型行业。而同为服务贸易强国的英国,其金融服务占比领先于其他行业,运输和旅游占比旗鼓相当,此外,专利和许可证使用费所占比例也较高。日本服务贸易出口中,虽然运输业是其占比第一行业,但从增长率看,专有权利使用费和特许费贸易一直在持续增长,旅游和金融是其服务贸易顺差主要来源。

在排除地理区位、历史条件的影响后,服务贸易强国顺差来源行业主要集中在附加值较高的金融、技术研发等领域。而反观我国服务贸易构成,运输、旅游等传统行业依然占据较强主导地位,相比之下,虽然金融服务、技术研发、信息、商务服务等行业也实现了快速增长,但占比依然不高,高附加值服务业没有成为拉动我国服务贸易出口增长和缩小服务贸易逆差的有力抓手。因此,发展高附加值服务业是遏制我国服务贸易逆差持续增大的重要出路。

(2) 大力发展服务外包,提高服务外包层次

服务外包是我国参与国际分工和经济全球化的最主要方式。我国政府早在2009年就提出了在全国范围内鼓励服务外包发展的意见建议(国办函[2009]9号),在一系列政策东风的扶持下,近年

^① 商务部:《对外贸易发展“十三五”规划》(商贸发[2016]484号),2016年12月。

^② 国家信息中心“一带一路”大数据中心:《全景透视共建“一带一路”成绩单》,《湖北日报》2017年5月11日,第5版。

来,我国服务外包进入了飞速发展快车道。在此过程中,通过承接产业链分工,吸收借鉴发达国家在技术研发和管理方面的先进经验,实现后发赶超。2016年,我国承接离岸服务外包的执行金额达704.1亿美元,2010—2016年的年均增长为24.2%,增速均超过同期全国外贸增速,成为对外贸易及服务贸易中的一大亮点。^①但是,在服务外包领域,低端发展的现象依然没有明显改善,在附加值较高的专业服务、管理咨询等行业,我国竞争力较弱。推动服务外包发展,提高服务外包市场竞争力,是逐步解决服务贸易逆差的重要途径。国家层面已经出台了多项鼓励承接服务外包的政策措施,成效显著。下一步的工作重点是,高水平推动数字中国建设,提高全社会宽带普及率,借助移动互联网、云计算、大数据、物联网等与新技术,为承接国际服务外包奠定坚实的硬件条件。

2. 夯实服务贸易发展的基石

(1) 推动服务业供给侧结构性改革,提高服务业发展水平

服务业快速高质发展是提升服务贸易国际竞争力,建设服务贸易强国的根本出路。近些年,我国服务业发展进步显著,但服务业整体发展水平和西方发达国家相比还有较大差距,面临着诸多问题和挑战。比如,行业附加值率偏低,以劳动密集型服务业为主,传统服务业比重偏高,附加值高的知识密集型服务业和专业服务业严重滞后;制造业和生产性服务业发展严重脱节,生产性服务业对制造业转型升级的推动不足;服务业领域竞争不够充分,服务业管制过多,监管与治理不能适应新经济新服务的发展等。积极推进服务业领域的供给侧结构性改革,补齐发展短板,提高服务业供给水平,增加服务业知识含量和附加值,推动服务业高质发展,是摆脱高端服务业被发达国家和跨国巨头掌控局面、扭转服务贸易低端锁定的根本出路。要从加大政策扶持、吸引外资、培养人才、推进跨界融合角度做大服务业体量,鼓励制造业企业服务化、生产性服务业和高端服务业发展,从而持续夯实服务贸易发展根基,在量变中寻求服务贸易国际竞争力的质变。

(2) 积极稳步推进服务业开放

深入推进对内对外双向开放战略是我国改革开放的重要战略部署。对内,鼓励支持民间资本进入服务业领域,充分发挥民间资本的鲶鱼效应,激发服务贸易领域市场活力;对外,在逆全球化思潮反扑背景下,坚持对外开放基本国策不动摇,继续加强吸引外资力度,加大对国外先进科学技术、人才等生产要素的吸收引进力度,以开放促发展。“引进来”与“走出去”相结合,通过平台搭建、政策扶持、市场主体培育等,逐步扭转我国服务贸易逆差持续扩大趋势,最终实现服务贸易与货物贸易平衡发展。扩大服务业开放是大势所趋。但任何国家都是在开放中限制和限制中开放,闭关锁国和盲目开放都不可取。要在综合权衡国家经济安全基础上,稳步推进银行、证券、保险、医疗、航运、旅游、软件、零售、支付、文化等行业的双向开放,通过加强国际合作,鼓励外资进入我国短缺的服务领域,鼓励国内服务企业走出去。扩大服务业对外开放,必须有序进行,分步实施,即便是发达国家,其现代服务业特别是金融、电信、快递、零售行业也是逐渐开放的。

3. 确立“服务先行”对外贸易战略

(1) 将服务出口上升为国家战略

从对外贸易的发展历程来看,我国虽然早已制定了较完善的对外贸易发展战略,但对服务出口的重视程度还不够,服务贸易领域缺乏全国性的纲领性发展规划。针对我国服务贸易逆差不断扩大的严峻形势,应把发展服务贸易放在整个对外贸易的优先策略,制定“服务先行”战略,明确服务贸易发展战略目标、基本方针、基本原则、重要任务、支撑保障。全面提升全社会对服务贸易的关注程度,完善各项机制、激活社会活力,给服务贸易大发展插上腾飞的翅膀,最终实现服务贸易与货物贸易的平衡发展。

^① 邢厚媛、涂舒:《2016年中国服务外包发展回顾和2017年七大发展趋势》,《中国服务外包中心研究报告》,2017年2月。

(2) 鼓励扶持新兴业态出现

应秉持开放包容的心态,吸收借鉴具有较强服务贸易竞争力国家的发展经验,积极关注服务贸易领域的新变化,容忍并保护新业态发展,关注服务贸易呈现的新特征、新苗头。一方面,加大对电子计算机技术的研发、投入和应用力度,鼓励国民经济各产业部门“互联网+”和“手机+”,积极探索基于互联网技术的商业模式创新,鼓励腾讯、阿里、华为等一批在国际市场具有一定竞争力的企业做大做强,到国际服务贸易市场参与竞争。另一方面,高度重视中小企业发展,鼓励基于互联网技术的创新创业,可在全国范围内设立一定额度的服务贸易创新发展基金,发挥财政资金杠杆引领作用,鼓励风险投资基金和天使投资进入服务贸易领域,甚至鼓励地方国资控股企业对服务业创投企业进行战略投资,扶持创新创业类企业发展。

(3) 做好合作交流平台搭建

根据“政府搭台、企业唱戏”的原则,在服务贸易试点地区,定期组织开展全球范围的服务贸易博览会,创造一切条件为服务类企业走出去和外资企业引进来搭建好平台。同时,为服务业各类协会、商会的成立创造更好条件,充分发挥好行业协会在凝聚行业合力,和政府沟通协调,提供政策建议,维护行业利益方面的重要作用。鼓励各类性质行业协会的跨境交流与合作等。在相关产业园区、孵化器、加速器等方面,要给予服务业企业一定空间。以“大众创业 万众创新”为契机,鼓励个人参与服务贸易发展创新,把商业模式创新和技术创新结合起来,在每年的高新技术企业认定中,设置一定的服务业企业比例,既要培育一批具有国际竞争力的大型国有企业,也要鼓励中小企业做大做强和个人创新创业。不断创新政府服务模式,扶持壮大一批具有差异化竞争优势的区域或行业电商平台。尽可能做到鼓励服务贸易与财税金融政策协调同步,在企业出口退税、金融机构贷款、财政贴息等方面向服务类企业进行倾斜,对于优质服务类企业做到出口信用保险全覆盖,鼓励市场主体到国际市场参与竞争。

4. 提高服务贸易国际规则话语权

从历次全球化浪潮来看,基本上是西方国家在主导全球化。西方国家通过设定符合自己利益需求的游戏规则,实现了全球范围内资源最优配置,攫取了大量的全球化利益。中国作为发展中国家,通常是全球游戏规则的被动接受者,在全球产业链分工中,低端定位与被动接受非常明显。国际规则的制定是一国参与全球治理的重要体现。发达国家掌握国际游戏规则的话语权,主要是通过WTO、世界银行、IMF等各类国际经贸和金融机构来实现的。他们依托强大的政治经济实力,对后加入的新兴市场国家施加影响,从而牢牢掌握国际经济规则的话语权。因此,自己主导或者牵头组建国际组织是掌握话语权的重要途径。在这方面,我们已经积累了初步经验,比如“亚投行”的成立就是一个积极的试验。随着中国国力增强,对全球治理的影响明显提升,可牵头组建有广泛影响、多边参与的国际组织,从而掌握国际规则话语权。

5. 实施更加灵活多元的规制措施

(1) 加强规则的研究和预判

首先,着手完善国内服务贸易统计制度。在我国现行服务贸易统计体系基础上,参考主要国际组织和部分发达国家服务贸易统计方法,逐步完善服务贸易统计体系,实现统计数据国际接轨。参考部分发达国家和地区的做法,在服务贸易统计中,增加附属机构服务贸易(FATS)数据,以便更全面地反映我国服务贸易概况。此外,重点参考国际货币基金组织和WTO口径,统筹协调国内相关服务贸易统计机构,对不适应国际社会的主流方法进行修正,并及时根据国内行业发展变化和政策研究需要,调整增加部分反映当今行业变化的新指标,比如,尝试增加跨国公司等商业存在领域相关数据、制造业服务化增加值、数字贸易核算等。

其次,加强国际规则发展趋势研判。其中,最重要的是要高度熟悉国际服务贸易主要规则和主要服务贸易强国与大国的服务贸易政策。以服务贸易自由化进程为例,服务贸易总协定(GATS)生效

后，由于WTO主导的服务贸易自由化谈判意见分歧较大，从美国立场来看，其最关注的是市场准入、国民待遇、跨境数据流动、国有企业四个领域。而综合考虑我国服务发展水平，这些领域都是我国开放难度大，尚处幼稚期的行业，一旦开放，势必将直接面临发达国家优势产业的强势冲击。因此，我国服务贸易在发展过程中，要及时掌握西方发达国家尤其是服务贸易强国的行业发展动态、最新的贸易政策。继续加强对服务贸易的研究投入，鼓励科研院所、高校和企业加大对国际规则的研究，培育一批服务贸易领域专家型智库，不断增强研究实力。

(2) 以立法代替行政管制

在服务贸易领域国际争端中，由于我国服务业发展相对滞后，部分行业立法滞后或直接存在真空，不仅为西方国家起诉我国服务贸易提供了口实，也与我国已加入国际组织的部分要求不符，没有起到为服务贸易保驾护航的目的。

反观部分服务贸易强国，以美国为例，早在1974年，美国就颁布了专门针对服务贸易的《1974年贸易法》，随后还颁布了促进服务贸易发展的《1984年贸易与关税法》《1992年出口促进法》等一系列配套法律。除此之外，在各行业都制定了十分详细的法律法规，如《信息自由法》《国际银行法》《航运法》《电信法》《计算机软件保护法》《版权法》等。针对服务贸易的统一问题，颁布了《国际投资与服务贸易调查法》。甚至还有针对家庭娱乐行业的立法，如《家庭娱乐和版权法》。

为顺应入世需要，我国在2001年10月后颁布了大量调整国际服务贸易关系的行政法规。如《旅行社管理条例》《国际海运条例》《外国律师事务所驻华代表机构管理条例》《外资保险公司管理条例》《外商投资道路运输业管理规定》《外商投资电信企业管理规定》等。截至目前，我国涉及服务领域的法律法规主要有《中华人民共和国对外贸易法》《商业银行法》《保险法》《海商法》《广告法》《民用航空法》《注册会计师法》《律师法》《外资金融机构管理条例》《计算机软件保护条例》等。

和西方服务贸易强国相比，我国服务贸易立法仍然相对滞后，一旦涉及贸易争端，不少行业将面临无法可依的尴尬境地，部分行业也只能套用行政管理条例。因此，我国应针对目前服务贸易现状，起草设立服务贸易发展的根本性法律。同时，我国应加快立法进度，将各行业管理条例上升到法律层面，进一步通过立法明确内外资准入、外商监管、争端解决等机制，最终形成管理有序、层次分明的服务贸易法律体系。

责任编辑：刘雅君