

北京开启新一轮服务业对外开放 试点 构建改革开放新格局

作者：邢博 张威 王欣蕾

电话：010-58352880

邮箱：xingbo@xinhua.org

编辑：刘琼

审核：范珊珊

官方网站：cnfic.com.cn

客服热线：400-6123115



服务业扩大开放综合试点是深化服务业对外开放、促进服务业发展规模和结构优化以及稳定外资的有力抓手。北京市在2015年开始了首轮服务业扩大开放综合试点，成为探索服务业对外开放的先行者。此后，2017年和2019年北京批准两版服务业扩大开放综合试点方案。经过五年三轮试点，北京市服务业扩大开放取得了显著成效，积累了丰富的经验。

2020年9月，国务院批复了《深化北京市新一轮服务业扩大开放综合试点建设国家服务业扩大开放综合示范区工作方案》（以下简称《工作方案》），标志着北京市服务业扩大开放综合试点进入全面升级的新阶段。北京市将在前几轮试点的基础上，进一步聚焦数字经济、金融服务等领域加速开放探索，通过加大先行先试力度，探索更多可复制可推广的经验，建设国家服务业扩大开放综合示范区，带动形成更高层次改革开放新格局。

目录

一、北京成为服务业扩大开放先行者	3
二、北京服务业扩大开放全面升级	5
三、北京深化服务业扩大开放创新点	5

图表目录

图表 1：2019 年北京市重点服务行业开放度相比于中国的提升情况	4
---	---

北京开启新一轮服务业对外开放试点 构建改革开放新格局

近年来，我国服务业发展取得扎实成效，对经济增长的贡献率显著提升。同时，服务业对外开放步伐不断加快，国际竞争力不断增强。2020年12月18日举行的中央经济工作会议指出，要全面推进改革开放，构建新发展格局，要实行高水平对外开放，推动改革和开放相互促进。我国服务业对外开放将迎来更广阔的发展前景，也将成为推动我国经济高质量发展的重要力量。

服务业扩大开放综合试点是深化服务业对外开放、促进服务业发展规模和结构优化以及稳定外资的有力抓手。北京市在2015年开始了首轮服务业扩大开放综合试点，成为探索服务业对外开放的先行者。此后，在2017年和2019年北京又批准两版服务业扩大开放综合试点方案。经过五年三轮试点，北京市服务业扩大开放取得了显著成效、积累了丰富经验。

2020年9月，国务院批复了《深化北京市新一轮服务业扩大开放综合试点建设国家服务业扩大开放综合示范区工作方案》(以下简称《工作方案》)，这标志着北京市服务业扩大开放综合试点进入全面升级的新阶段。北京市将在前几轮试点的基础上，进一步聚焦数字经济、金融服务等领域加速开放探索，通过加大先行先试力度，探索更多可复制可推广的经验，建设国家服务业扩大开放综合示范区，带动形成更高层次改革开放新格局。

一、北京成为服务业扩大开放先行者

服务业扩大开放综合试点是实现服务业对外开放的有力抓手。商务部外资司司长宗长青表示，开展服务业扩大开放综合试点，是党中央国务院持续扩大对外开放的重要部署。不断深化服务业扩大开放综合试点，建设国家服务业扩大开放综合示范区，将更深激发我国服务业发展潜力。

早在2015年北京就承担起了探索服务业开放发展新模式、新路径的重要职能。当年，北京成为全国唯一的服务业扩大开放综合试点城市。北京市长陈吉宁表示，改革开放以来北京服务业快速发展，逐渐构建起以服务业为导向的开放型经济结构。全国第一家中外合资的饭店、商城、旅行社都诞生在北京，金融、信息、科技、文化教育、健康养老、休闲旅游等现代服务业蓬勃发展，在全国发挥着创新引领和辅助带动作用。

此后，在2017年和2019年北京又批准两版服务业扩大开放综合试点方案。经过五年三轮试点，北京服务业扩大开放取得了显著成效、积累了丰富经验。北京市商务局局长闫立刚介绍，随着第三批服务业扩大开放综合试点的推进，北京先后实施了403项试点任务，35项开放措施，形成

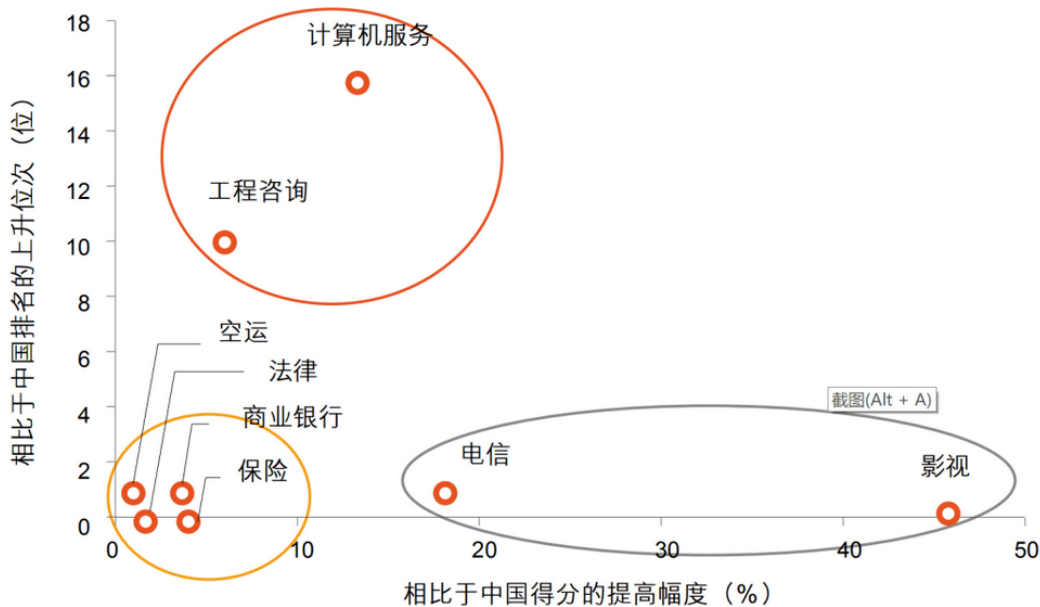
120多项试点成果，分六批向全国推广25项试点经验和最佳实践案例。

2020年虽然新冠肺炎疫情对国内经济发展造成较大冲击，但北京服务业开放步伐始终未停步。从北京市商务局获悉，2020年以来，北京服务业扩大开放综合试点项目库新征集227个试点项目，累计入库试点项目达到691个。

北京市副市长杨晋柏表示，北京市服务业扩大开放综合试点开展以来，服务业开放发展水平进一步提高。据统计，从2015年试点以来至2019年，北京累计利用外资818.8亿美元，占全国利用外资的12.5%。其中服务业累计利用外资762亿美元，占比从2014年的87.7%提升至2019年的95%。北京服务贸易也取得了快速增长，2019年服务贸易进出口超过1.1万亿元，占全国服务贸易比重约20%，继续保持全国前列。

此外，北京市与经济合作与发展组织（以下简称OECD）、国务院发展研究中心市场经济研究所等国际组织和国际国内研究机构合作，共同建立了服务业发展环境评价体系。在充分挖掘和利用OECD服务贸易限制指数的基础上，提出了评价北京市服务业及服务贸易开放度的指标体系。通过评估发现，近年来北京市实施的扩大服务业开放举措取得一定成效，电信、计算机服务、影视、商业银行、保险、法律、空运、工程咨询八个行业开放度相比于中国均有不同程度的提高，计算机服务、工程咨询行业开放度相比于中国的全球排名大幅上升。

图表 1：2019 年北京市重点服务行业开放度相比于中国的提升情况



来源：2020 北京市服务业发展环境评价报告

二、北京服务业扩大开放全面升级

目前，北京市服务业扩大开放综合试点已进行三轮，有基础有条件进一步深化扩大开放。2020年9月，国务院批复的《工作方案》标志着北京市服务业扩大开放综合试点进入全面升级的新阶段。

《工作方案》提出，要立足首都城市战略定位，聚焦重点优势产业和重点示范园区，努力探索服务业开放发展的新业态、新模式、新路径，逐步形成与国际先进规则相衔接的制度创新和要素供给体系，打造国家服务业扩大开放综合示范区。到2025年，要基本健全以贸易便利、投资便利为重点的服务业扩大开放政策制度体系，市场化、法治化、国际化营商环境进一步优化，产业竞争力显著增强，风险防控有力有效，为全国服务业扩大开放提供更强的示范引领。到2030年，实现贸易自由便利、投资自由便利、资金跨境流动便利、人才从业便利、运输往来便利和数据安全有序流动，基本建成与国际高标准经贸规则相衔接的服务业开放体系，服务业经济规模和国际竞争力进入世界前列。

此外，《工作方案》围绕科技服务、数字经济、金融等九大重点产业领域，中关村国家自主创新示范区、金融街、通州文化旅游区等七个重点区域，投资贸易、财税、监管与服务、知识产权保护与运用、产业链供应链协同、联动创新等六项制度创新，资金、数据、人才、土地等四类要素供给共四个维度，提出了26方面开放创新政策措施。

在“十四五”时期，北京在前几轮试点的基础上，将进一步聚焦数字经济、金融服务等领域加速开放探索，通过加大先行先试力度，探索更多可复制可推广的经验，建设国家服务业扩大开放综合示范区，更好发挥在全国服务业开放中的引领作用，带动形成更高层次改革开放新格局。

三、北京深化服务业扩大开放创新点

1. 通过“产业+园区”协同开放形成双轮驱动创新模式

《工作方案》明确提出“推动服务业扩大开放在重点园区示范发展”，开创“产业+园区”协同开放、双轮驱动的创新模式。

在一般的开放格局中，存在产业开放和园区开放两种不同类型的开放模式。园区开放将开放范围限定在一定地理范围内，有利于开放压力测试和风险管控，而产业开放则是以技术或产品的同一性进行划分，有利于在广泛地理范围内形成合理的产业布局。两种模式各有特点，各有优势。

北京市副市长杨晋柏此前表示，北京打造国家服务业扩大开放综合示范区，将聚焦“产业开

放+园区开放”并行突破，在开放模式方面形成示范。围绕“产业+区域+政策”，在“三城一区”、金融街等重点区域打造服务业扩大开放示范区，实现产业开放与园区开放协调发展。

“产业+园区”协同开放的模式至少具有以下三方面优势：一是有利于促进服务业产业集聚，围绕园区定位，探索“定制式”政策设计，优化园区产业发展生态，加快形成资源集聚；二是有利于探索更高水平开放，利用园区开放风险管控操作性更强的优势，可尝试探索在特定区域特定领域实施更高水平、高力度的开放，有效进行开放压力测试；三是有利于提升园区服务功能，通过强化科技、金融等功能，提升园区服务水平。

2. 通过构建长效机制、对标国际规则打造制度创新体系

除了在开放模式和重点领域探索创新外，北京深化服务业扩大开放，还将聚焦构建长效机制，力争在制度创新体系和要素供给等开放环境方面形成示范。围绕投资贸易自由化便利化、完善财税支持政策、提升监管与服务水平等方面，努力构建与国际接轨的制度创新体系；从跨境资金流动便利、数据跨境安全有序流动等方面加大制度研究和设计力度，推动形成服务业开放发展长效机制。

除了按照既有国际规则标准去推进示范区政策制度建设之外，更重要的是，还需要按照国际经贸发展趋势，动态对标甚至影响参与国际经贸规则的更新升级。商务部国际贸易经济合作研究院院长顾学明提出，应通过扩大服务业开放加强与国际通行经贸规则对接，在我国具有优势的服务领域率先探索于我有利的国际规则，提升我国服务业国际规则话语权。

3. 协同自贸区建设形成“两区”政策联动创新机制

自贸区属于典型的园区开放模式，服务业扩大开放属于产业开放模式，北京“两区”建设实际上是前述“产业+园区”协同开放模式的放大版。

《工作方案》中明确提出“开展政策联动创新”，即“在自由贸易试验区施行的服务业领域的开放政策，凡符合北京发展定位的，北京市均可按程序报批后在进一步深化服务业扩大开放工作中进行试点。支持北京市复制推广各自由贸易试验区成熟试点经验。”

自贸区建设方案则明确支持建设国家服务业扩大开放综合示范区。与其他自贸区相比，北京自贸区最主要的特征和亮点之一便是服务业开放。具体来看，北京自贸区推出深化金融领域开放创新、满足高品质文化消费需求、优化发展航空服务等若干方面数十项政策措施来推动服务业进一步开放。

除了自贸区中的服务业领域政策可在服务业扩大开放工作中试点外，北京还将支持将服务业

扩大开放的政策优先在北京自贸区内先行先试。未来，北京将进一步在管理模式、推进机制等方面进行统筹设计，力争形成“两区”政策叠加、优势互补、统筹管理、协同推进的良性互动发展格局。（参与调研人员：北京分社记者张超）

重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。