CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇

CMF中国宏观经济专题报告（第118期）

提振服务业，推动服务业优质高效发展

主办单位：
中国人民大学国家发展与战略研究院
中国人民大学经济学院
中诚信国际信用评级有限责任公司

承办单位：
中国人民大学经济研究所

2026年4月

CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇

提振服务消费，推动服务业优质高效发展

2026年4月29日

目 录

一、政策背景

二、现实背景

三、发展堵点

四、应对举措

政策背景：总书记关于服务业发展的最新指示

2026年4月7日至8日，**全国服务业大会**召开

- 新时代首次聚焦“服务业发展、问题与前景”的全国性大会。
- 总书记关于**服务业发展**作出最新指示
  - 一个总目标：努力开创服务业高质量发展新局面。
  - 四个着力点：
    ① 需求牵引：核心就是“服务消费”；服务消费是需求基础、市场牵引和升级动力；
    ② 改革攻坚：破除要素流动和行业发展的壁垒，优化营商环境；
    ③ 科技赋能：推动技术和模式创新，实现效率变革和质量跃升；
    ④ 开放合作：坚持高水平对外开放，在更大范围、更高水平参与国际服务分工与合作。
  - 三大发展任务：
    ① 生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，强化对制造业转型升级的支撑；
    ② 生活性服务业向高品质多样化便利化发展，增加高品质、个性化的升级服务供给；
    ③ 培育更多“中国服务”品牌：从“规模扩张” 转向 “品牌引领”，增强国际竞争力和影响力



政策背景：“十五五”规划纲要的重要部署

- “十五五”规划纲要——“促进服务业优质高效发展”（第六章）
  - 服务业战略定位：

    “推动增长的主力军、调优结构的主引擎、模式创新的主阵地、吸纳就业的主渠道、扩大开放的主战场”

- 如何做？“十五五”进一步部署：
  - “大力提振消费”“释放服务消费潜力”（第十五章）。
    - ✓ 将扩大服务消费作为扩大内需战略的重要抓手
    - ✓ 着力提高发展型消费比重，促进教育、文化、体育、健康等消费提质扩容
  - 大力发展服务贸易（第二十二章）
    - 鼓励服务出口；发展知识密集型服务贸易；以更高水平开放促进服务业提质增效

- 总结：“十五五”阶段，大力提振国内外的服务消费需求，是推动服务业从被动配套转向主动赋能的关键举措。只有抓住服务消费这一核心引擎，才能真正实现服务业优质高效发展。

现实背景：我国服务业与服务消费的发展现状与问题

现实背景

- 服务业贡献突出：规模、增长、就业、质量、动力
- 服务消费质效提升：占比、结构、发展潜力
- 服务贸易国际竞争力增强：规模、结构、制度环境

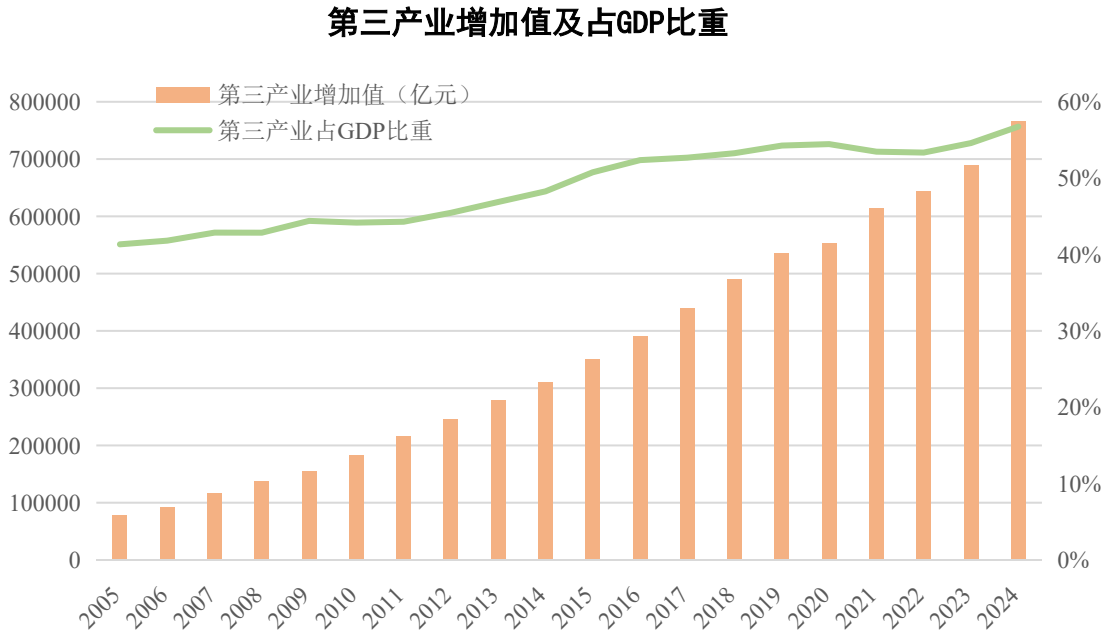
近年来，我国服务业与服务消费已形成规模扩大、结构优化、动能增强的良好态势，为高质量发展奠定了坚实基础。

现状一：规模稳居 “半壁江山”

1. 总量规模：2025 年，我国服务业增加值首次突破 80 万亿元，同比增长 5.4%；占 GDP 比重升至 57.7%，连续 11 年稳居国民经济第一大产业。

2. 增长贡献：2025 年，服务业对经济增长贡献率达61.4%，比上年提升 3.7 %，成为经济增长第一动力。





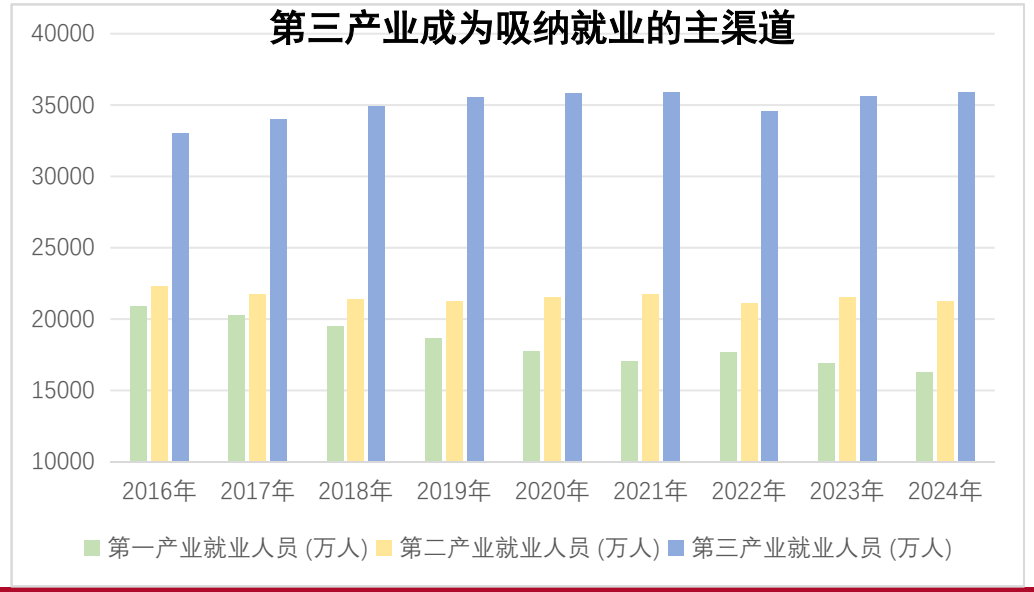
数据来源：国家统计局，《中国统计年鉴》

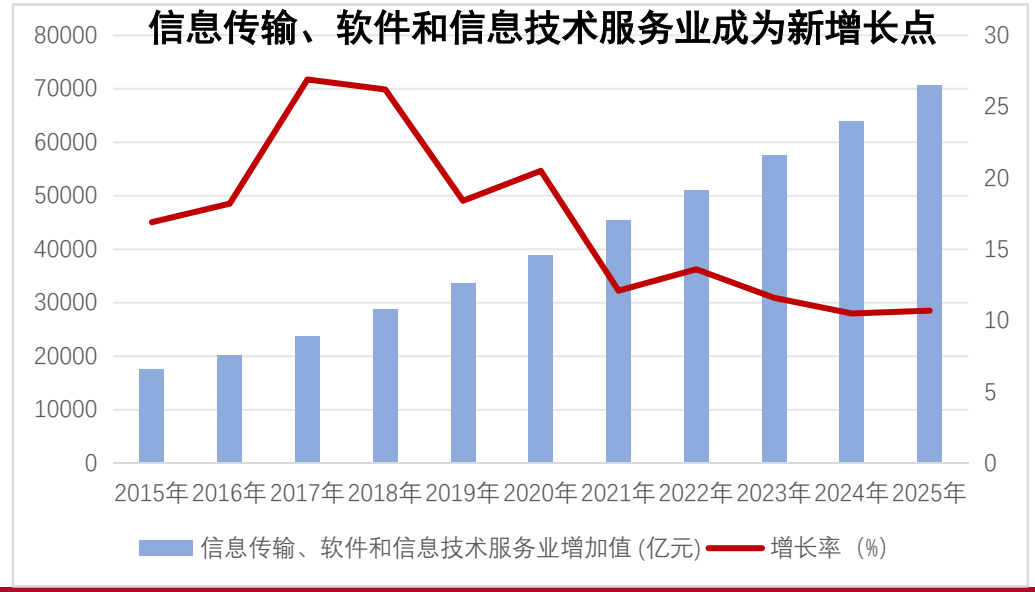
现状一：规模稳居 “半壁江山”

3. 就业支撑：2024 年，服务业就业人员达3.6 亿人，占全国就业总量48.8%，是吸纳就业的主渠道。

4. 质量提升：2025 年，服务业生产指数累计同比增长5.5%，稳定扩张；信息传输、软件、信息技术服务业增加值增长11.1%，连续 9 年两位数增长，现代服务业引领作用凸显。

5. 动力转换：摒弃过去“依靠投资拉动增长”模式；“十四五”前，服务业固定资产投资增速高于制造业；“十四五”期间，服务业固定资产投资增速明显下降，且显著低于同期制造业增速。





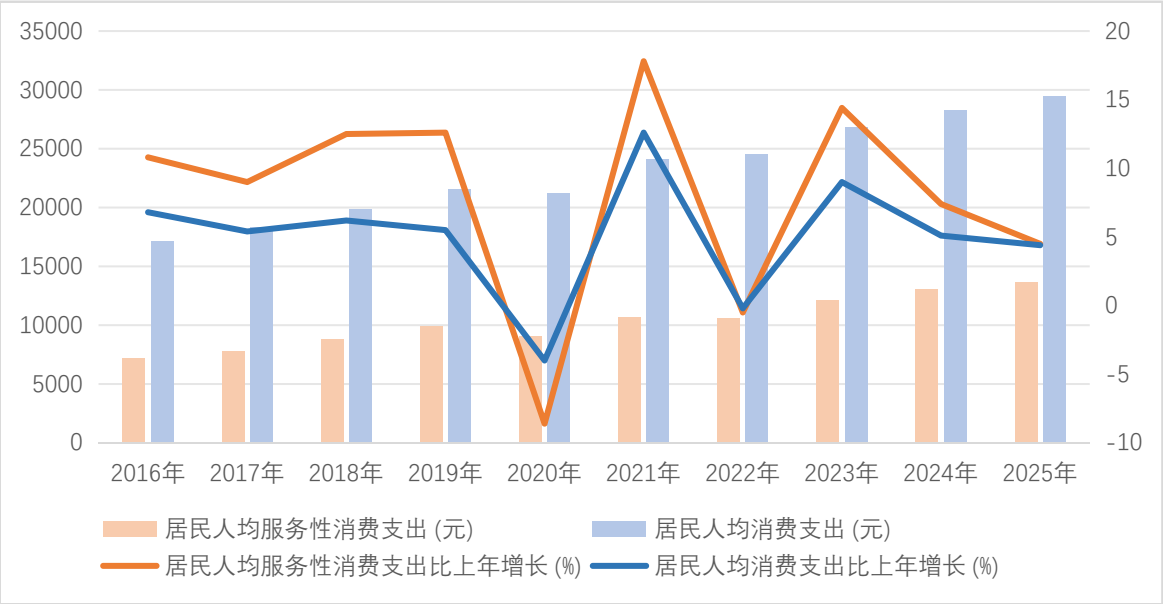
数据来源：国家统计局

现状二：服务消费稳步扩容，成为内需新引擎

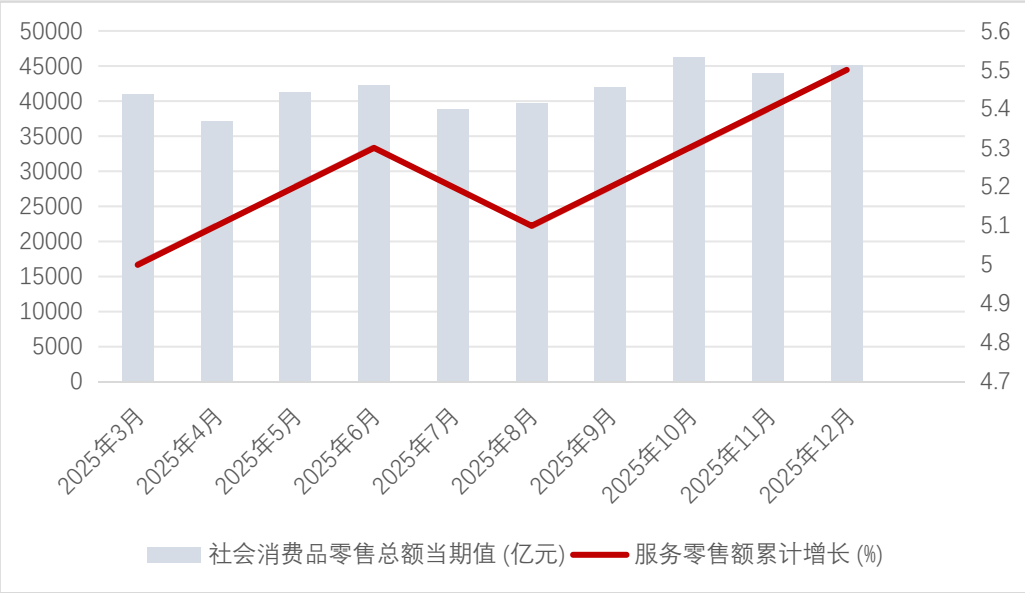
1. 消费占比上升：

- 2020—2025年，中国居民 “人均服务性消费支出”年均增长8.5%；
- “人均服务性消费支出”占 “居民人均消费支出”的比重提升3.5%，2025年达到46.1%；
- 服务零售同比增长5.5%，显著快于商品零售的1.7 %。

居民人均消费支出与人均服务性消费支出对比



服务零售额保持较高增速



数据来源：国家统计局，中国政府网

现状二：服务消费稳步扩容，成为内需新引擎

2. 消费结构升级：

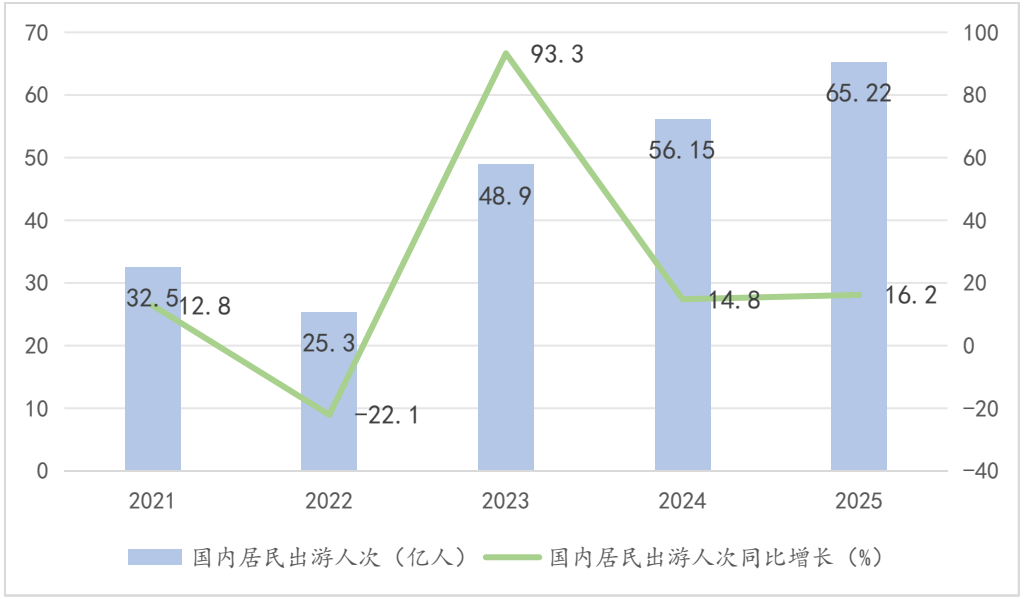
（1）旅游消费实现反弹。

- 2025年国内居民出游人次突破65亿，国内出游花费超过6.3万亿。
- 国内出游人次和国内旅游收入已经全面超越2019年，标志着国内旅游业已从复苏周期全面转向增长周期。

2025年全国居民人均消费支出

指标	增速
按消费类别分：	2.6
食品烟酒	2.2
衣着居住	2.1
生活用品及服务	7.7
交通通信	8.3
教育文化娱乐	9.4
医疗保健	1.0
其他用品及服务	11.2

旅游消费保持较高增长



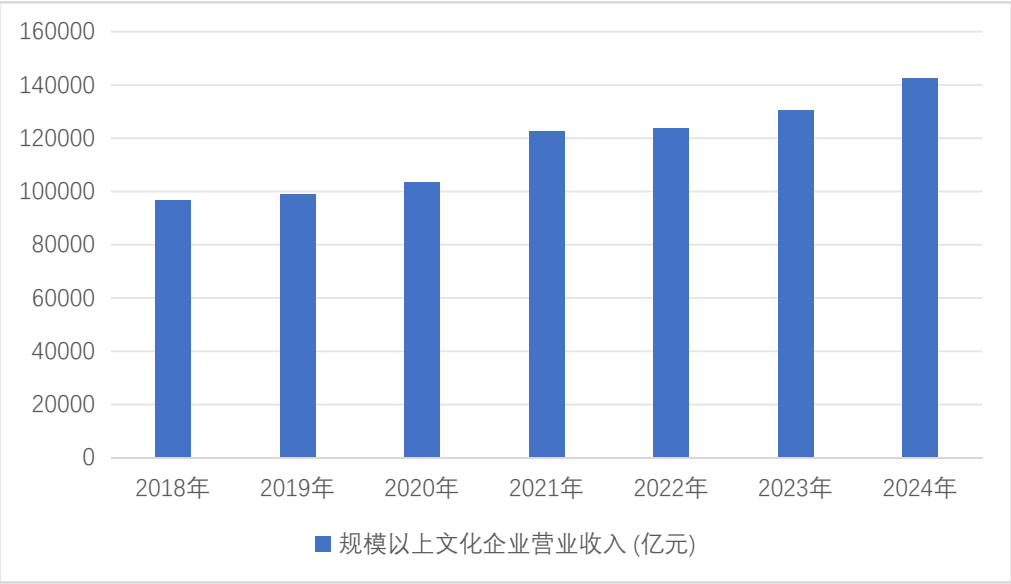
数据来源：国家统计局

现状二：服务消费稳步扩容，成为内需新引擎

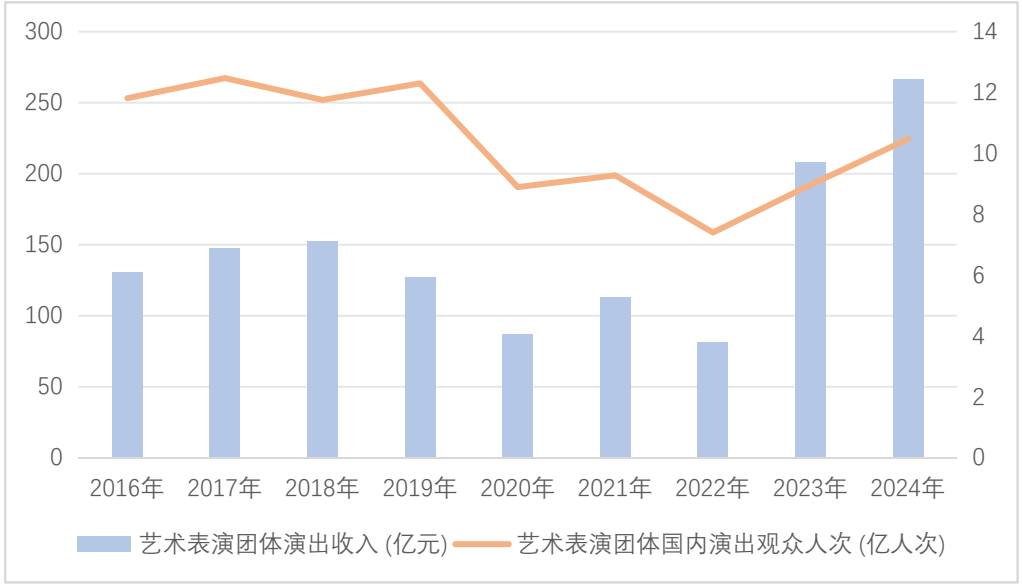
（2）文化娱乐消费蓬勃发展。

- 2025年，规模以上文化企业营业收入突破14万亿元。
- 其中，数字内容服务、互联网游戏服务、互联网文化娱乐平台等16个“文化新业态特征明显行业”的企业营业收入增长14.3%。

规模以上文化企业营业收入持续增长



线下演出市场实现复苏

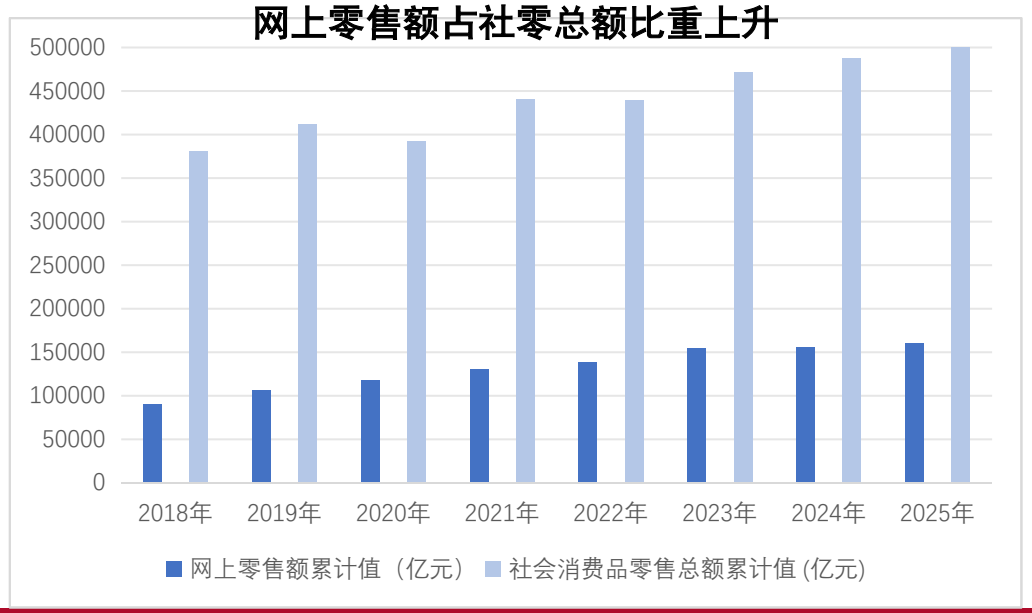


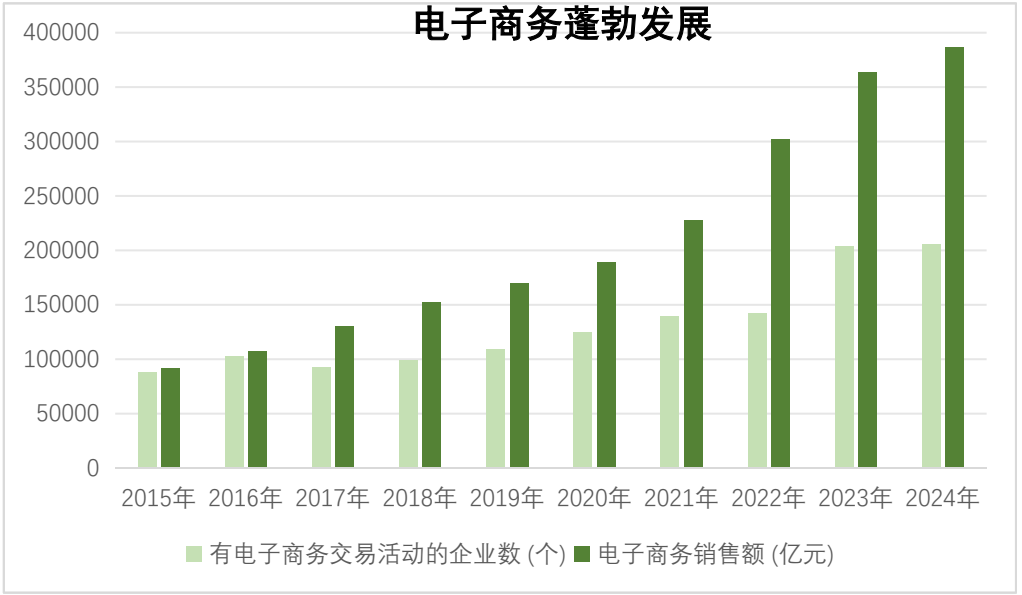
数据来源：国家统计局

现状二：服务消费稳步扩容，成为内需新引擎

（3）线上消费增长迅猛。

- 网上零售额达到13万亿，比上年增长8.6%；
- 电子商务，线上购物（非线下销售）等较快增长；
- 数字消费用户规模达9.58亿人，表明线上消费已成为全民参与的经济活动。





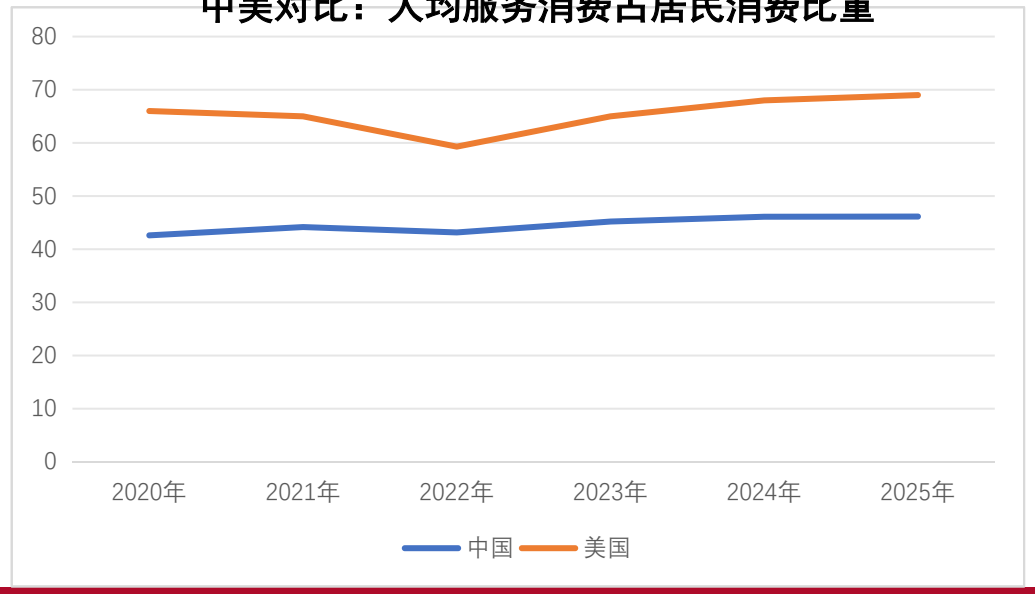
数据来源：国家统计局，国家互联网信息办公室

现状二：服务消费稳步扩容，成为内需新引擎

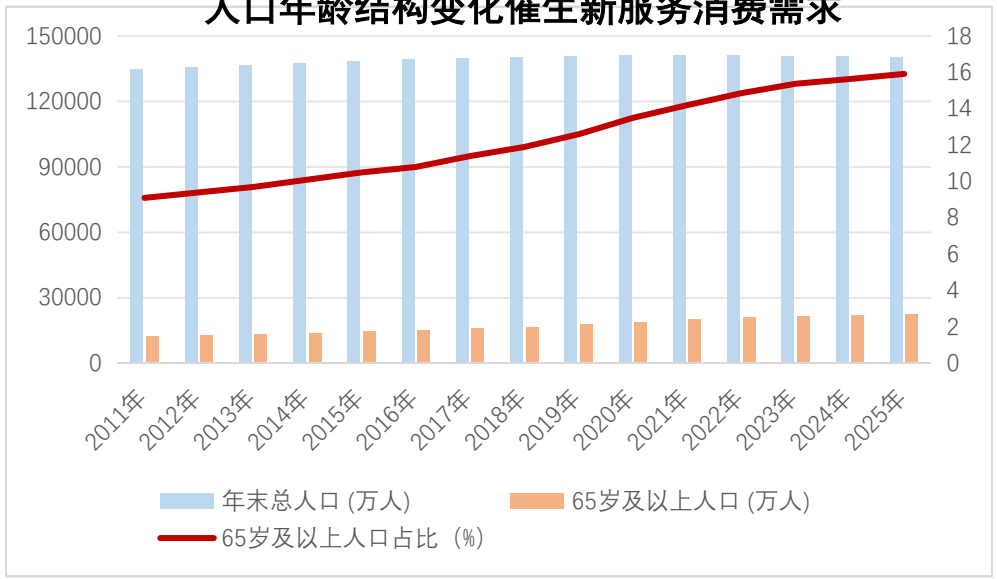
3. 服务消费占比仍有较大提升空间，潜力巨大

- 服务型消费向好发展是一个长期趋势；国际经验表明，随人均GDP的增加，服务型消费比重显著提升
- 与发达国家相比，我国服务消费占比仍有较大提升空间；
- 随着我国人口结构的转变，新消费群体的涌现催生了服务消费发展的新动能：
- 养老、医疗健康等适老化服务，高质量的教育和文娱服务。

中美对比：人均服务消费占居民消费比重



人口年龄结构变化催生新服务消费需求



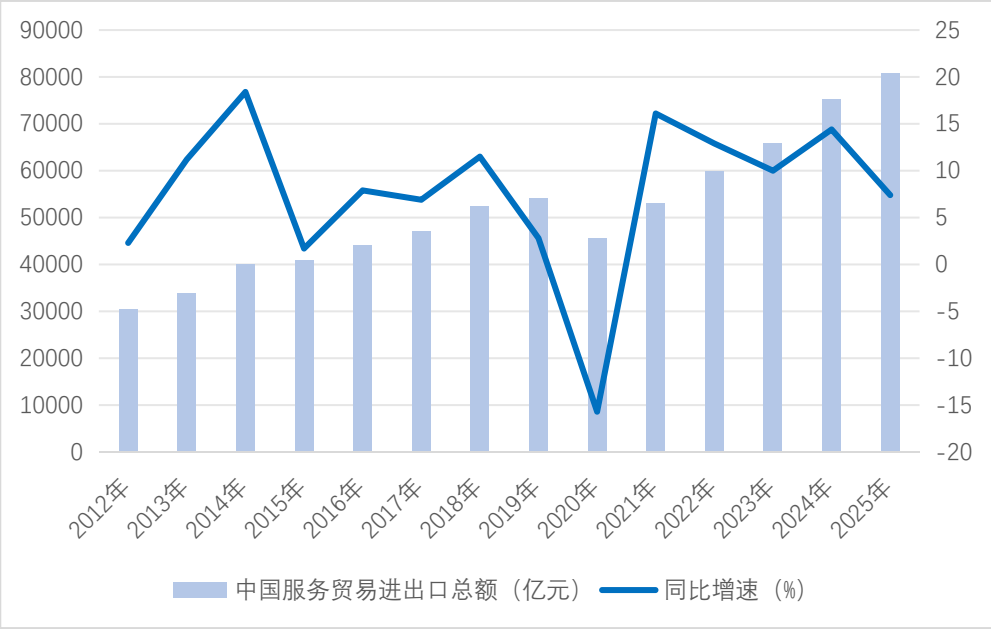
数据来源：国家统计局，BEA

现状三：服务贸易量质齐升，国际竞争力增强

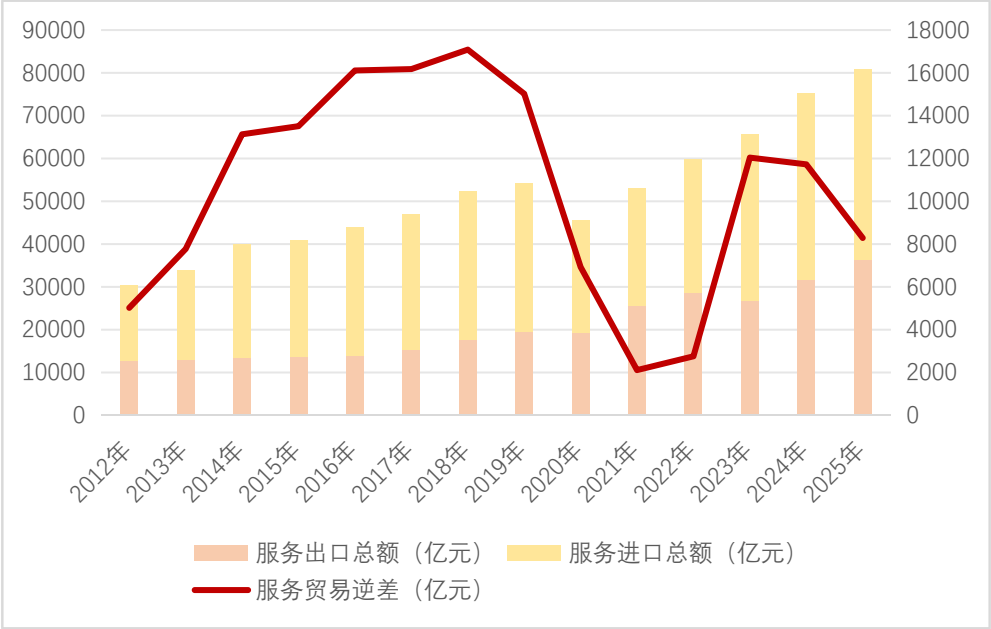
1. 从规模来看，我国服务贸易规模持续扩大

- 2012年到2025年，我国服务贸易进出口总额增长近两倍，总规模已突破8万亿元
- 服务贸易逆差较大，其中出境旅游（旅游贸易）是我国服务贸易逆差的最主要来源。

服务贸易规模持续扩大



存在较大的服务贸易逆差



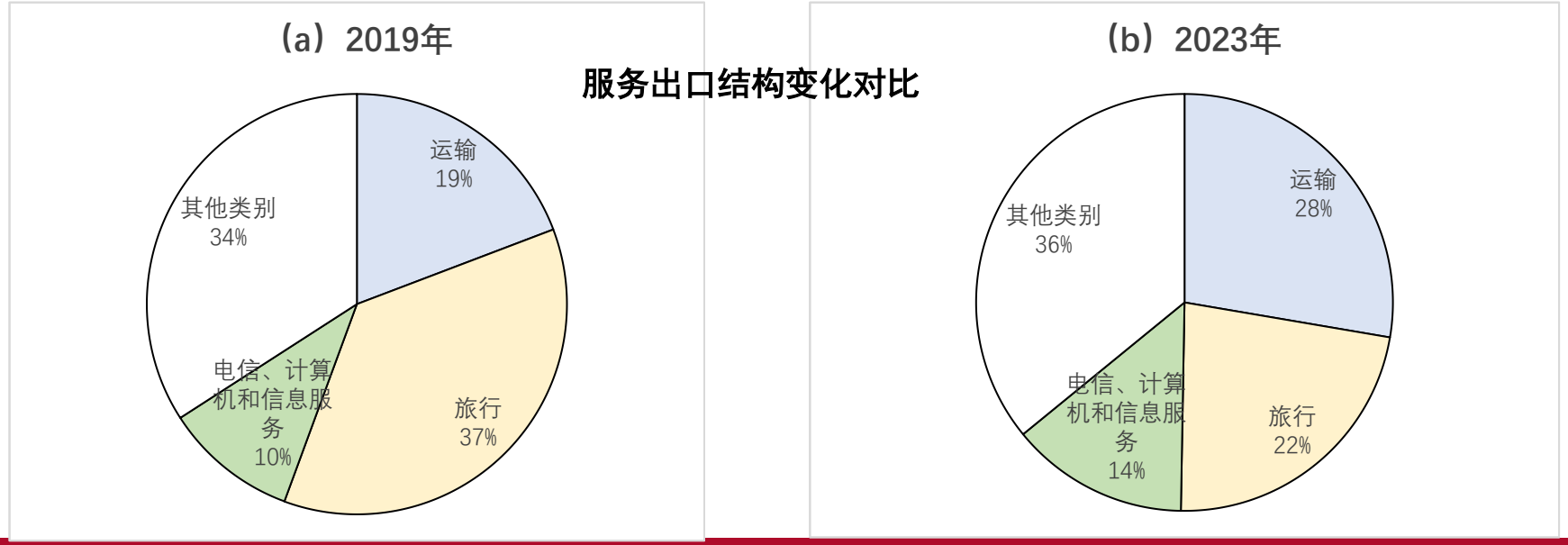
数据来源：国家统计局，商务部商务数据中心

现状三：服务贸易量质齐升，国际竞争力增强

2.从质量来看，我国服务贸易结构不断优化

- 传统服务贸易（旅游、运输、建筑服务等）规模扩大，但是占比下降；金融、文化等新兴服务出口稳步增长；计算机和信息服务、通信服务等类别蓬勃发展；
  - ① 2025年入境游客15450万人次，增长17.1%；入境游客总花费1311亿美元，增长39.2%
  - ② 我国在物联网、云计算、人工智能、卫星导航等高科技服务贸易领域的发展势头强劲。
  - ③ 此外，以网文、网剧、网游为代表的文化出海“新三样”，也带动我国文化服务出口快速增长。

服务出口结构变化对比



数据来源：国家统计局，商务部商务数据中心

现状三：服务贸易量质齐升，国际竞争力增强

3. 服务贸易支持政策体系不断加强：

- “十五五”规划纲要：
  - 大力发展服务贸易，完善跨境服务贸易负面清单管理制度
  - 鼓励服务出口，增强运输、旅行等服务国际竞争力
  - 发展知识密集型服务贸易，积极发展服务外包
  - 提升服务贸易标准化水平
- 2024年，《跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）》和《自由贸易试验区跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）》正式实施，标志着我国服务贸易正式从“正面清单承诺”转向“负面清单管理”。

跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）

（2024年版）

序号	特别管理措施
一、农、林、牧、渔业	
1	未经中国政府批准，境外个人、境外渔业船舶不得进入中国管辖水域，从事渔业资源调查活动。同中国订有条约、协定的，按照条约、协定办理。
二、建筑业	
2	境外服务提供者不得提供建筑及相关工程服务。
三、批发和零售业	
3	境外服务提供者不得直接销售兽药、饲料、饲料添加剂、农药，应当在中国境内设立销售机构或委托符合条件的中国境内代理机构销售。
4	境外服务提供者不得在国内从事经营烟叶、烟草制品（含电子烟等新型烟草制品）的批发、零售、进出口。
5	境外个人不得申请参加拍卖师执业资格考试。
四、交通运输、仓储和邮政业	
6	只允许境外服务提供者在对境外船舶开放的港口从事国际运输，除此以外，境外服务提供者不得经营国内水路运输业务（含拖航），不得以租用中国籍船舶或者舱位等方式变相经营国内水路运输业务。国内水路运输经营者不得使用外籍船舶经营国内水路运输业务。但是，在国内没有能够满足所申请运输要求的中国籍船舶，并且船舶停靠的港口或者水域为对外开放的港口或者水域的情况下，经中国政府许可，国内水路运输经营者可以在中国政府规定的期限或者航次内，临时使用外籍船舶运输。
7	外国籍船舶在中国交通运输部划定的海上引航区内航行、停泊或者移泊的，以及在内河航行的，应当向中国引航机构申请引航，但中国交通运输部经报国务院批准后规定可以免除的除外。如中国与船籍所属国另有协定，则先遵守相关协定规定。

数据来源：中国政府网

发展堵点

尽管服务业发展成就显著，但对照高质量发展要求与人民期待，当前我国仍存在服务消费有效供给不足、潜力释放不充分的问题。服务消费的发展缺陷，又进一步制约了服务业提质增效。

具体表现在以下三方面：

① 完善提振服务消费政策体系组合拳

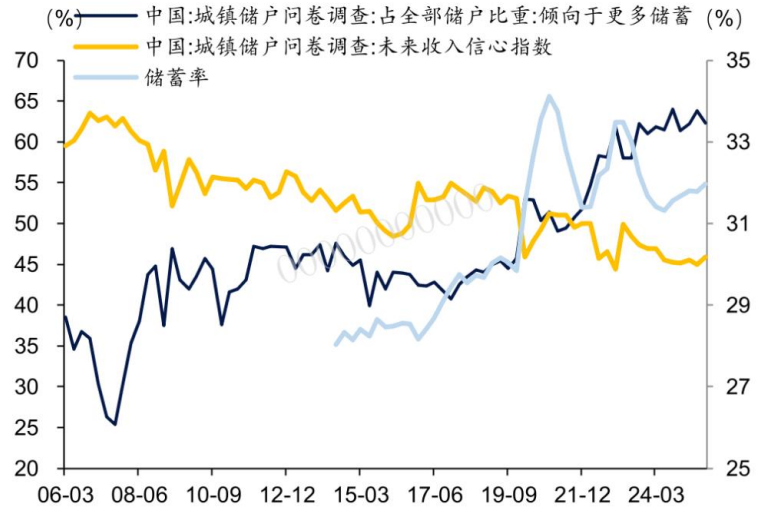
② 释放服务消费潜力，满足高品质服务需求

③ 提振海外服务贸易，打造“中国服务”品牌

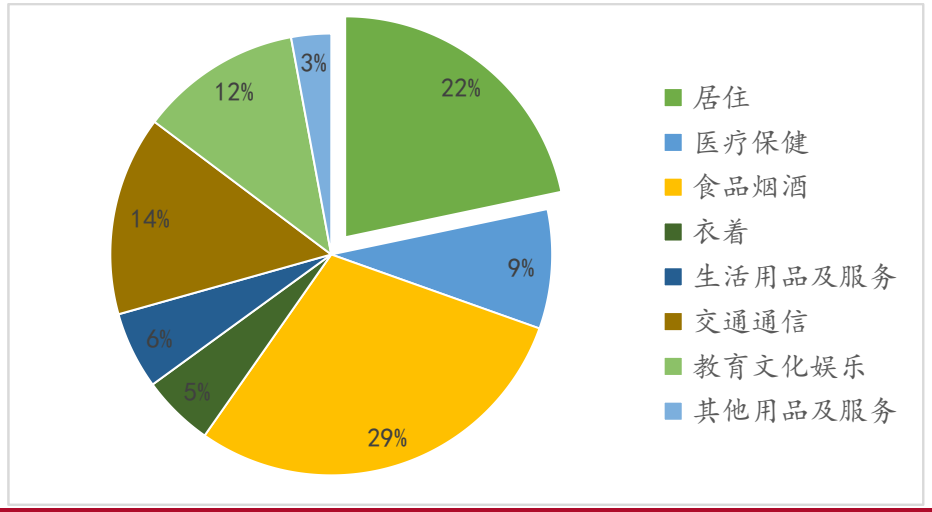
堵点一：服务消费能力与意愿不足，需求释放受限

1. 服务消费增长受到收入增速放缓的制约，中低收入群体的预防性储蓄意愿较强；
2. 居民在医疗、养老、住房等方面的刚性支出较大，影响服务消费长期中升级；
3. 社会保障体系尚不完善，在一定程度上影响了居民的消费信心。

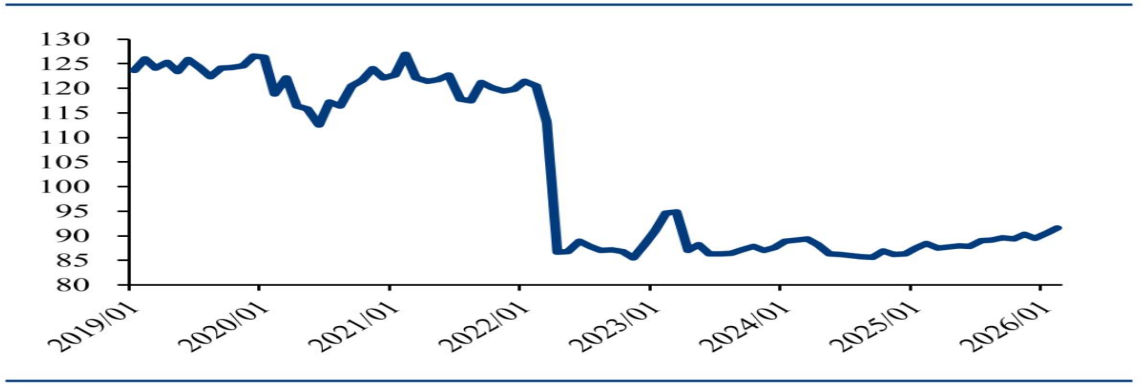
居民储蓄意愿仍维持在较高水平



2025年中国居民人均支出结构



2022年后，消费者信心整体降低

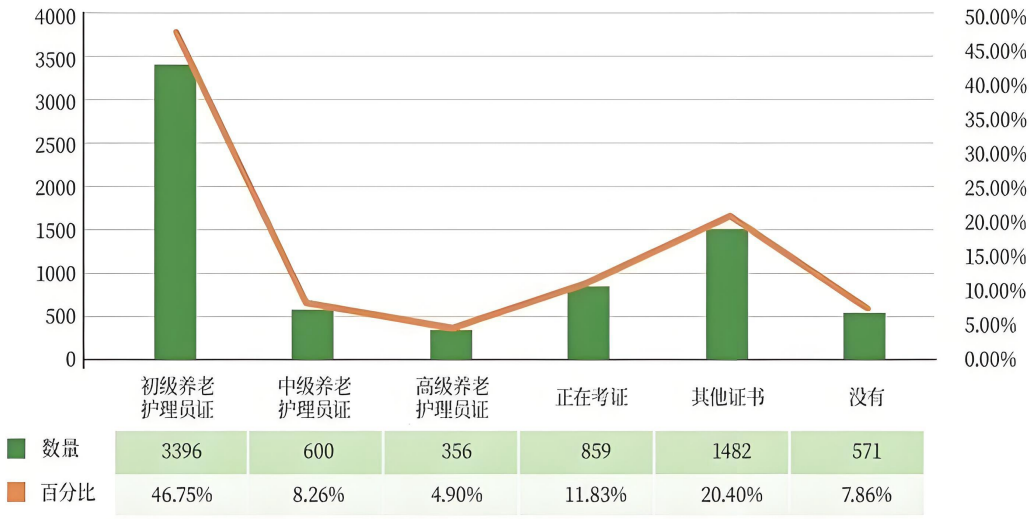


数据来源：国家统计局，华泰研究

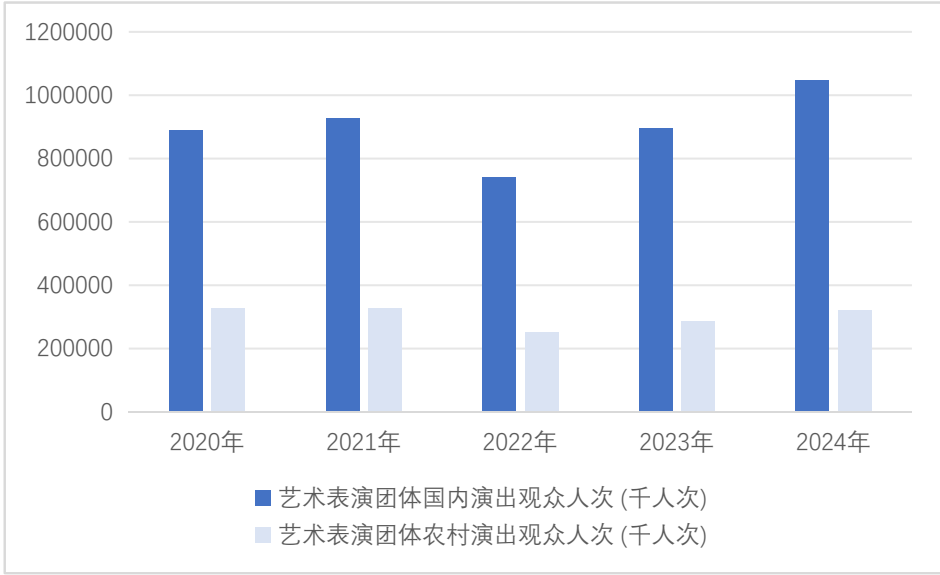
堵点二：供给质量与效率不高，存在供需错配

1. “低端过剩”与“高端短缺”并存的结构性矛盾，同质化竞争严重，高质量服务供给不足（医疗、养老等）；
2. 城乡、区域服务资源分布不均，服务供给大量集中于东部和城市地区，农村与中西部服务设施短板突出，

高端养老服务供给相对不足



文艺演出资源集中于城市地区



数据来源：国家统计局，《2024养老护理员职业现状调研报告》

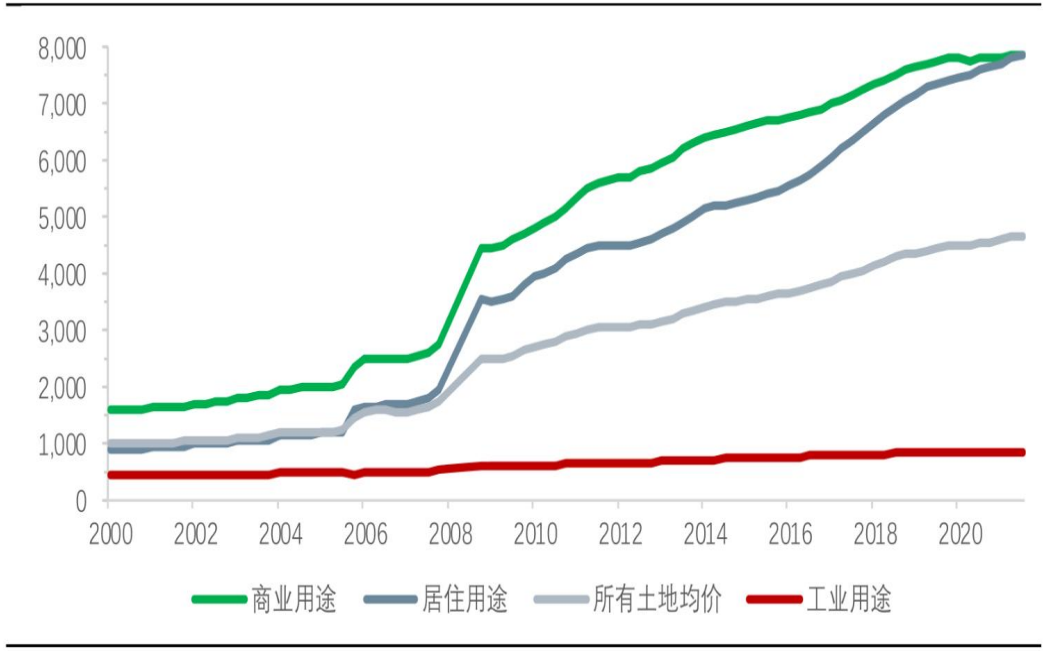
发展堵点三：相关体制机制仍不完善

1. 市场准入和退出
   - 服务标准区域差异，区域间的市场合规成本较高，限制了跨区域消费（例如，存在牌照限制严格、审批流程复杂等行政性阻碍）
   - 服务企业退出机制尚不完善，经营不善的企业难以依法破产或注销。

2. 现有监管与治理模式相对滞后于业态发展
   - 跨界融合的服务新业态（如共享住宿、网约车、在线教育）大量涌现
   - 但是，政府部门仍主要沿用“按行业或职能划分”的传统监管模式
   - 引起监管盲区或范围交叉。

3. 尚未形成足够完整成熟的配套政策体系
   - 服务业地理空间规划不够科学，服务供给分布不够合理，需要增强对城市用地的统筹协调。

不同类型用地均价差异



应对举措：如何以提振服务消费，推动服务业优质高效发展

应对举措

- 完善提振服务消费政策体系组合拳
  - 推动居民增收减负
  - 优化服务消费环境
- 释放服务消费潜力，满足高品质服务需求
  - 扩大重点领域优质服务供给
  - 创新服务场景，培育新型服务消费
- 提振服务贸易，打造“中国服务”品牌
  - 鼓励高质量服务出口
  - 培育“中国服务”品牌

应对举措一：完善提振服务消费政策体系组合拳

1. 稳就业，提升消费能力

（1）持续开展职业技能提升行动，形成以稳就业带动居民增收，并且支撑服务消费持续扩容的良性循环。

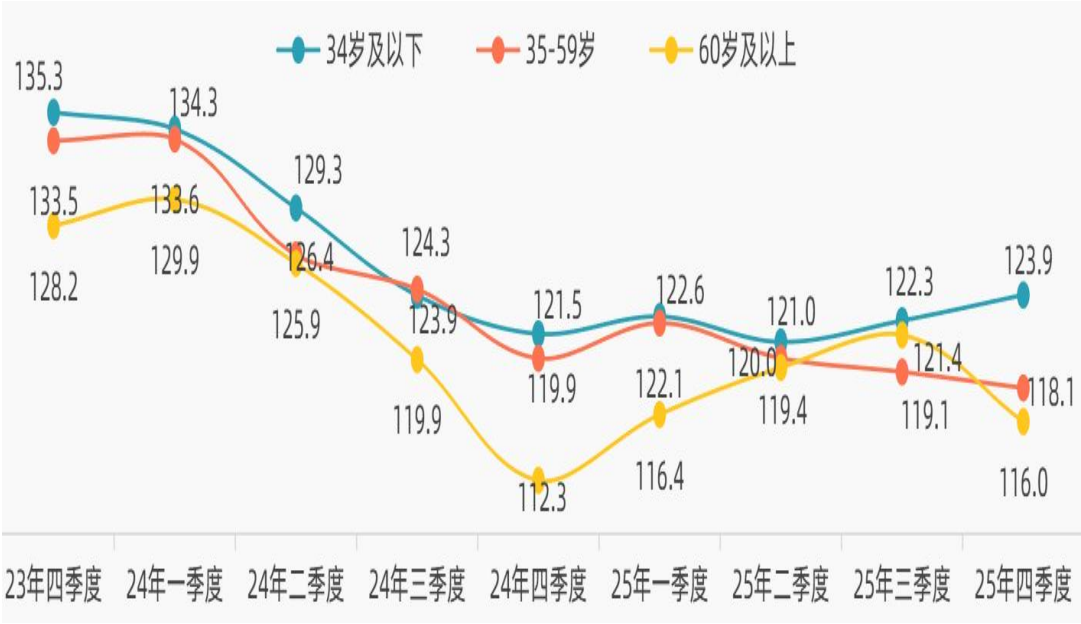
① 针对用工缺口大的服务业领域（家政、养老、托育、餐饮、快递、网约配送等），大规模开展岗前培训、在岗技能提升培训等职业技能提升计划；

② 针对技能要求高的服务岗位，对取得职业资格证书或技能等级证书的职工，按规定给予技能培训补贴。

（2）减轻刚性支出负担

- 持续推进保障性租赁住房建设，减轻居住支出压力，特别是降低青年群体在住房方面的支出压力
- 推动青年群体的服务消费结构从“生存型”向“品质型”转变。

不同年龄消费者消费意愿指数



应对举措一：完善提振服务消费政策体系组合拳

2. 对特定行业进行精准扶持

- 围绕养老托育、体育康养等供需缺口较大的领域，进行定向补贴；
- 加大对服务消费基础设施的投入，支持社区便民服务中心、服务消费线上公共平台等项目建设；

3. 优化服务消费环境

- 完善服务消费领域的标准与指引，明确价格标准等关键条款，削弱供需双方的信息不对称。
- 强化消费者权益保护，要畅通服务消费纠纷的调解机制，降低消费者维权成本。
- 强化服务消费领域的信息披露与信用监管，提高违法经营者的失信代价。

应对举措二：释放服务消费潜力，满足高品质服务需求

1. 聚焦重点领域，扩大优质服务供给

（1） “一老一小”服务

- 养老：形成分类分级的服务供给系统，公共部门统筹普惠性服务，并鼓励社会资本建设中高端养老社区，满足多样化需求；
- 托育：推进普惠托育机构；通过公建民营、民办公助等方式降低运营成本；

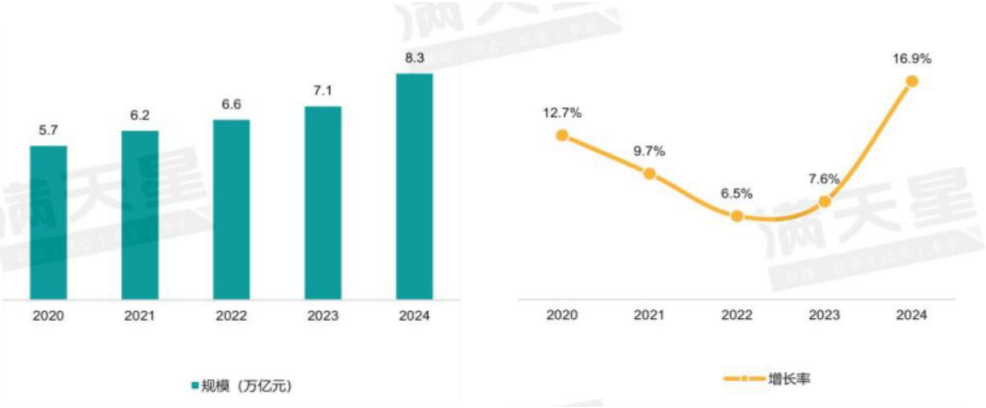
（2）健康医疗服务

- 提供差异化服务，规范发展社会办医；
- 积极拓展预防保健服务，将体检、慢性病管理等纳入商业健康保险覆盖范围；
- 发展“互联网+医疗健康”。

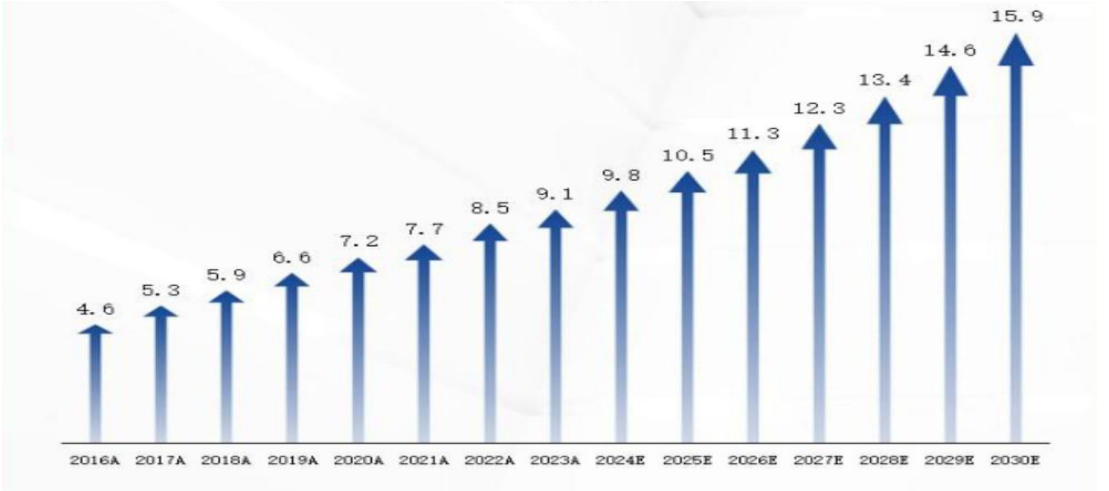
（3）文旅体服务

- 发展康养旅游、研学旅行等旅游新业态，提升乡村旅游基础设施。

中国银发经济市场规模及增长



中国医疗市场规模预测（单位：万亿）



数据来源：赛迪咨询

应对举措二：释放服务消费潜力，满足高品质服务需求

2. 创新消费场景，培育新型服务消费

（1）服务消费数智化

① 数字技术，破除服务业“面对面、同时同地交付”的限制问题；

② 规范线上新型服务消费，例如直播电商、在线教育、数字文娱等；

③ 鼓励服务消费线上线下深度融合。

（2）服务业形式的融合创新

① 推动不同服务业态之间，以及一、二、三产业之间的深度融合，例如：发展“体育+”等融合模式，实现多种形态消费的一体化；

② 鼓励服务企业向产业链上游或其它产业延伸，主动创新服务场景；

我国直播电商市场规模及增速



体育赛事“苏超”带动江苏旅游业发展



数据来源：国家统计局，市场监管总局

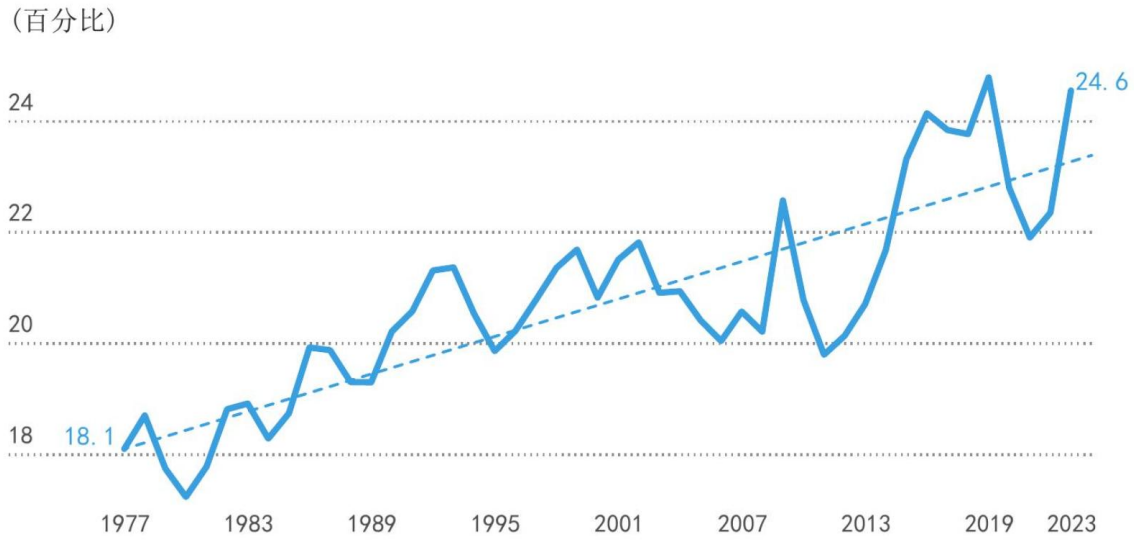
应对举措三：提振服务贸易，打造“中国服务”品牌

1. 优化服务贸易结构，鼓励高质量服务出口

（1）知识密集型服务

- 以技术、专利、研发等高附加值领域为主，是我国实现服务业和外贸结构转型升级的关键一步。
- 形成相关政策体系，包括加大财税与金融支持力度，促进数据要素跨境安全流动等；
- 注重完善知识产权保护与法律服务，建立海外知识产权风险预警和应对机制，在企业涉及跨境纠纷时提供指导帮助，降低企业合规风险与海外维权成本。

创新与价值创造正向知识密集型服务领域转移



数据来源：联合国贸发会议

应对举措三：提振服务贸易，打造“中国服务”品牌

（2）文化娱乐服务

- 完善“文化出海”产业链，包括从“孵化、内容制作、衍生产品开发”的全过程，提升产业协同效应；
- 鼓励企业在产品设计、内容创作中合理融入海外本地元素。

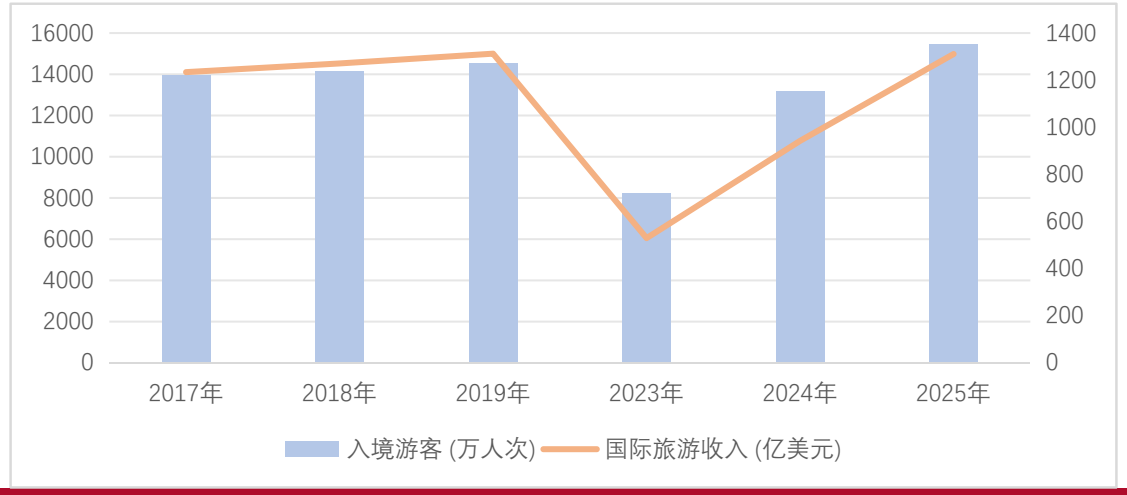
游戏出海蓬勃发展



（3）旅行服务

- 持续推进和优化入境免签政策，适当扩大免签国家和地区范围，延长免签停留时长；
- 增强海外宣传力度，提升入境游客导引服务，打造“中国旅游”服务品牌；

国际旅游收入超过2019年水平



数据来源：招商证券，国家统计局

应对举措三：提振服务贸易，打造“中国服务”品牌

2. 增强服务贸易国际竞争力、培育“中国服务”品牌

（1）服务贸易领域的标准引领：

- 推动数字技术与服务贸易的深度融合，提升数字服务的供给能力；
- 全面深入实施跨境服务贸易负面清单，加快对标高标准国际经贸规则，推进服务贸易标准的对接；
- 探索高水平数字贸易国际规则，深度参与数字贸易国际规则的制定。

（3）打造“中国服务”品牌

- 建立国家级服务品牌培育名录；
- 培育塑造服务企业品牌意识，支持服务企业开展国际商标注册、品牌并购和全球营销活动；
- 逐步提升海外市场对中国服务的认知认同；
- 建立国际服务展示平台，特别是在“一带一路”沿线重点国家密集布局。

CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

聚焦“提振服务业，推动服务业优质高效发展”，CMF专题报告发布

4月29日，CMF 宏观经济热点问题研讨会（第118期）于线上举行。

本期论坛由中国人民大学国家一级教授、经济研究所联席所长、中国宏观经济论坛（CMF）联合创始人、联席主席**杨瑞龙**主持，**聚焦“提振服务业，推动服务业优质高效发展”**，来自政界、学界、企业界的知名经济学家**毛振华、孙学工、彭泗清、崔艳新、程强、孙浦阳**联合解析。

中国人民大学中国经济改革与发展研究院院长、崇实书院副院长、经济学院教授**孙浦阳**代表论坛发布 CMF 中国宏观经济专题报告。

报告围绕以下四个方面展开：

一、政策背景

二、现实背景

三、发展堵点

四、应对举措

一、政策背景

2026年4月28日，中共中央政治局会议明确指出，“要深入挖掘内需潜力。扩大优质商品和服务供给，推动消费升级。深入实施服务业扩能提质行动。”一方面，我国服务业发展与产业结构升级优化密切相关；另一方面，拉动内需是服务经济的重要特征。所以，无论是建设全国统一大市场，还是构建国内国际双循环相互促进的新发展格局，服务消费是拉动内需的关键力量。

2026年4月7日至8日，全国服务业大会召开，此次会议是新时代我国首次聚焦“服务业发展、问题与前景”的全国性大会。习近平总书记在全国服务业大会上为服务业发展明确了清晰方向。为便于理解，现将核心要点梳理如下。

第一，一个总目标是努力开创服务业高质量发展新局面，即服务业发展并非简单追求规模扩张，而是以高质量发展为核心导向。当前，“高质量”与“优化”已成为服务业发展的核心关键词。我国高度重视服务业发展，因其在促进就业、调整产业结构、拉动内需等方面具有重要作用，但发展必须以质量为首要前提，而非单纯追求数量增长。我国服务业历经改革开放及入世后的发展，规模已实现显著提升，但发展质量仍存在短板，这是当前面临的重要堵点问题。

第二，四个着力点包括需求牵引、改革攻坚、科技赋能和开放合作。其一，需求牵引是指服务业的核心构成是服务消费，消费涵盖居民日常采购、节假日文旅活动等各类生活场景，提升消费能级是服务业发展的首要任务，这与我国拉动内需战略紧密相关。实现“以需求带动市场”的关键，在于率先推动消费振兴。因此，服务消费是需求基础、市场牵引和升级动力。其二，改革攻坚是指破除要素流动和行业发展的壁垒，优化营商环境。服务业发展面临突出的行业与区域壁垒，即“玻璃门”现象，且破除服务业壁垒的难度较大。其三，科技赋能是指推动技术和模式创新，实现效率变革和质量跃升。技术与模式创新是推动服务业高质量发展的重要支撑。这一要求与高质量发展相契合，核心在于将数据、数字技术及高新技术融入服务业发展。传统服务业虽包含日常消费、旅游等场景，但需向高端化转型，例如近期推广的高端文旅项目等，正是通过赋能实现服务业高质量发展的具体体现。其四，开放合作是指坚持高水平对外开放，在更大范围、更高水平参与国际服务分工与合作。扩大开放的关键领域是服务贸易。我国服务贸易发展速度快于商品贸易，实现了从无到有的跨越式发展，但整体发展水平仍有不足。

第三，三大发展任务具体包括：生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，强化对制造业转型升级的支撑；生活性服务业向高品质多样化便利化发展，增加高品质、个性化的升级服务供给；培育更多“中国服务”品牌，从“规模扩张”转向“品牌引领”，增强国际竞争力和影响力。

“十五五”规划纲要第六章“促进服务业优质高效发展”被纳入“建设现代化产业体系巩固壮大实体经济根基”板块，重点聚焦生产性服务业。服务业的战略定位为“推动增长的主

力军、调优结构的主引擎、模式创新的主阵地、吸纳就业的主渠道、扩大开放的主战场”。其中，在产业结构调整方面，我国产业结构正从规模扩张转向高质量转变，核心目标是提升附加值，减少低附加值生产模式，而服务业正是实现这一调整的重要路径。在吸纳就业方面，相较于工业等需要长期培训的行业，服务业就业准入门槛较低、上岗速度快，具备强大的就业吸纳能力。

“十五五”规划纲要第十五章、第二十二章分别对服务消费与贸易作出进一步部署。第十五章明确提出，“大力提振消费”“释放服务消费潜力”，将扩大服务消费作为扩大内需战略的重要抓手，以及着力提高发展型消费比重，促进教育、文化、体育、健康等消费提质扩容。第二十二章则提到，鼓励服务出口；发展知识密集型服务贸易；以更高水平开放促进服务业提质增效。

综上所述，“十五五”阶段，大力提振国内外的服务消费需求，是推动服务业从被动配套转向主动赋能的关键举措。只有抓住服务消费这一核心引擎，才能真正实现服务业优质高效发展。

二、现实背景

现状一：规模稳居“半壁江山”

从总量规模来看，2025年，我国服务业增加值首次突破80万亿元，同比增长5.4%；占GDP比重升至57.7%，连续11年稳居国民经济第一大产业。从增长贡献来看，2025年，服务业对经济增长贡献率达61.4%，比上年提升3.7%，成为经济增长第一动力。从就业支撑来看，2024年，服务业就业人员达3.6亿人，占全国就业总量48.8%，是吸纳就业的主渠道。从质量提升来看，2025年，服务业生产指数累计同比增长5.5%，稳定扩张；信息传输、软件、信息技术服务业增加值增长11.1%，连续9年两位数增长，现代服务业引领作用凸显。从动力转换来看，我国摒弃了过去“依靠投资拉动增长”模式，“十四五”前，服务业固定资产投资增速高于制造业；“十四五”期间，服务业固定资产投资增速明显下降，且显著低于同期制造业增速。

现状二：服务消费稳步扩容，成为内需新引擎

首先，消费占比上升。2020—2025年，中国居民人均服务性消费支出年均增长8.5%；居民人均服务性消费支出占人均消费支出的比重提升3.5%，2025年达到46.1%；服务零售同比增长5.5%，显著快于商品零售的1.7%。其中，服务零售涵盖网约车出行、邮件增值服务、腾讯会议付费、视频平台（腾讯视频、爱奇艺等）会员订阅等各类服务型消费场景，体现了我国居民消费结构向服务型消费转型的趋势；商品零售则指日常商品采购（如蔬菜购买、日用品消费等）。这一差异表明，我国居民已逐步形成“花钱买服务”的消费习惯。

其次，消费结构升级。一是旅游消费实现反弹，2025年国内居民出游人次突破65亿，国内出游花费超过6.3万亿。国内出游人次和国内旅游收入已经全面超越2019年，标志着国内旅游业已从复苏周期全面转向增长周期。二是文化娱乐消费蓬勃发展，2025年，规模以上文化企业营业收入突破14万亿元。其中，数字内容服务、互联网游戏服务、互联网文化娱乐平台等16个文化新业态特征明显行业的企业营业收入增长14.3%。三是线上消费增长迅猛，2025年，网上零售额15.97万亿元，同比增长8.6%。电子商务、线上购物（非线下销售）等增长较快。数字消费用户规模突破9.58亿人，表明线上消费已成为全民参与的经济活动。

最后，服务消费占比仍有较大提升空间，潜力巨大。服务型消费向好发展是一个长期趋势，国际经验表明，随人均 GDP 的增加，服务型消费比重显著提升。与发达国家相比，我国服务消费占比仍有较大提升空间。随着我国人口结构的转变，新消费群体的涌现催生了服务消费发展的新动能，包括养老、医疗健康等适老化服务，高质量的教育和文娱服务等。

现状三：服务贸易量质齐升，国际竞争力增强

从规模来看，我国服务贸易规模持续扩大。2012年到2025年，我国服务贸易进出口总额增长近两倍，总规模已突破8万亿元。但服务贸易逆差较大，其中出境旅游（旅游贸易）是我国服务贸易逆差的最主要来源。我国推行对部分国家免签、落地签等开放政策，其核心目的之一便是在保持出境旅游规模稳定的基础上，扩大入境旅游规模，进而有效调节服务贸易逆差。

从质量来看，我国服务贸易结构不断优化。传统服务贸易（旅游、运输、建筑服务等）规模扩大，但是占比下降；金融、文化等新兴服务出口稳步增长；计算机和信息服务、通信服务等类别蓬勃发展。2025年入境游客15450万人次，增长17.1%；入境游客总花费1311亿美元，增长39.2%。我国在物联网、云计算、人工智能、卫星导航等高科技服务贸易领域的发展

势头强劲。此外，以网文、网剧、网游为代表的文化出海“新三样”，也带动我国文化服务出口快速增长。

同时，我国服务贸易支持政策体系不断加强。“十五五”规划纲要提出：大力发展服务贸易，完善跨境服务贸易负面清单管理制度；鼓励服务出口，增强运输、旅行等服务国际竞争力；发展知识密集型服务贸易，积极发展服务外包；提升服务贸易标准化水平。2024年，《跨境服务贸易特别管理措施(负面清单)》和《自由贸易试验区跨境服务贸易特别管理措施(负面清单)》正式实施，标志着我国服务贸易正式从“正面清单承诺”转向“负面清单管理”。但我国服务贸易体系仍需进一步健全，负面清单管理等政策措施的实施效果尚未达到最优水平。例如，服务外包产业是我国服务贸易发展的薄弱环节，国际知名企业（如微软、苹果、特斯拉等）普遍采用国际外包模式，其客服接线员多来自印度、东欧等地区，而我国服务外包产业尚未充分发展，市场开放程度不足。当前，我国服务业在突破国内市场内卷方面仍存在思路局限，跨国客服外包的案例极少，相关市场份额占比较低。

三、发展堵点

尽管服务业发展成就显著，但对照高质量发展要求与人民期待，当前我国仍存在服务消费有效供给不足、潜力释放不充分的问题。服务消费的发展缺陷，又进一步制约了服务业提质增效。具体表现在以下三方面。

堵点一：服务消费能力与意愿不足，需求释放受限

首先，服务消费增长受到收入增速放缓的制约，中低收入群体的预防性储蓄意愿较强。其次，居民在医疗、养老、住房等方面的刚性支出较大，影响服务消费长期中升级。最后，社会保障体系尚不完善，在一定程度上影响了居民的消费信心。

堵点二：供给质量与效率不高，存在供需错配

“低端过剩”与“高端短缺”并存的结构性矛盾，同质化竞争严重，高质量服务供给不足(医疗、养老等)。此外，城乡、区域服务资源分布不均，服务供给大量集中于东部和城市地区，农村与中西部服务设施短板突出。

堵点三：相关体制机制仍不完善

一是市场准入和退出。服务标准存在区域差异，区域间的市场合规成本较高，限制了跨区域消费(例如，存在牌照限制严格、审批流程复杂等行政性阻碍)，成为制约行业发展的重要因素。服务企业退出机制尚不完善，经营不善的企业难以依法破产或注销。

二是现有监管与治理模式相对滞后于业态发展。跨界融合的服务新业态（如共享住宿、网约车、在线教育）大量涌现，但是，政府部门仍主要沿用“按行业或职能划分”的传统监管模式，引起监管盲区或范围交叉。

三是尚未形成足够完整成熟的配套政策体系。服务业地理空间规划不够科学，服务供给分布不够合理，需要增强对城市用地的统筹协调。

四、应对举措

应对举措一：完善提振服务消费政策体系组合拳

第一，稳就业，提升消费能力。持续开展职业技能提升行动，形成以稳就业带动居民增收，并且支撑服务消费持续扩容的良性循环。例如，针对用工缺口大的服务业领域(家政、养老、托育、餐饮、快递、网约配送等)，大规模开展岗前培训、在岗技能提升培训等职业技能提升计划；针对技能要求高的服务岗位，对取得职业资格证书或技能等级证书的职工，按规定给予技能培训补贴。

减轻刚性支出负担。持续推进保障性租赁住房建设，减轻居住支出压力，特别是降低青年群体在住房方面的支出压力。推动青年群体的服务消费结构从“生存型”向“品质型”转变。

第二，对特定行业进行精准扶持。围绕养老托育、体育康养等供需缺口较大的领域，进行定向补贴。加大对服务消费基础设施的投入，支持社区便民服务中心、服务消费线上公共平台等项目建设。

第三，优化服务消费环境。完善服务消费领域的标准与指引，明确价格标准等关键条款，削弱供需双方的信息不对称。强化消费者权益保护，要畅通服务消费纠纷的调解机制，降低消费者维权成本。强化服务消费领域的信息披露与信用监管，提高违法经营者的失信代价。

应对举措二：释放服务消费潜力，满足高品质服务需求

第一，聚焦重点领域，扩大优质服务供给。在“一老一小”服务方面，形成分类分级的养老服务供给系统，公共部门统筹普惠性服务，并鼓励社会资本建设中高端养老社区，满足多样化需求；推进普惠托育机构，通过公建民营、民办公助等方式降低运营成本。在健康医疗服务方面，提供差异化服务，规范发展社会办医；积极拓展预防保健服务，将体检、慢性病管理等纳入商业健康保险覆盖范围；发展“互联网+医疗健康”。在文旅体服务方面，发展康养旅游、研学旅行等旅游新业态，提升乡村旅游基础设施。

第二，创新消费场景，培育新型服务消费。一是服务消费数智化，通过数字技术破除服务业“面对面、同时同地交付”的限制问题；规范线上新型服务消费，例如直播电商、在线教育、数字文娱等；鼓励服务消费线上线下深度融合。二是服务业形式的融合创新，推动不同服务业态之间，以及一、二、三产业之间的深度融合，例如发展“体育+”等融合模式，实现多种形态消费的一体化；鼓励服务企业向产业链上游或其它产业延伸，主动创新服务场景。

应对举措三：提振服务贸易，打造“中国服务”品牌

第一，优化服务贸易结构，鼓励高质量服务出口。在知识密集型服务方面，以技术、专利、研发等高附加值领域为主，是我国实现服务业和外贸结构转型升级的关键一步。形成相关政策体系，包括加大财税与金融支持力度，促进数据要素跨境安全流动等；注重完善知识产权保护与法律服务，建立海外知识产权风险预警和应对机制，在企业涉及跨境纠纷时提供指导帮助，降低企业合规风险与海外维权成本。在文化娱乐服务方面，完善“文化出海”产业链，包括从“孵化、内容制作、衍生产品开发”的全过程，提升产业协同效应；鼓励企业在产品设计、内容创作中合理融入海外本地元素。在旅行服务方面，持续推进和优化入境免签政策，适当扩大免签国家和地区范围，延长免签停留时长；增强海外宣传力度，提升入境游客导引服务，打造“中国旅游”服务品牌。

第二，增强服务贸易国际竞争力，培育“中国服务”品牌。一是服务贸易领域的标准引领，推动数字技术与服务贸易的深度融合，提升数字服务的供给能力；全面深入实施跨境服务贸易负面清单，加快对标高标准国际经贸规则，推进服务贸易标准的对接；探索高水平数字贸易国际规则，深度参与数字贸易国际规则的制定。二是打造“中国服务”品牌，建立国家级服务品牌培育名录；培育塑造服务企业品牌意识，支持服务企业开展国际商标注册、品

牌并购和全球营销活动；逐步提升海外市场对中国服务的认知认同；建立国际服务展示平台，特别是在“一带一路”沿线重点国家密集布局。

论坛第二单元，结合 CMF 中国宏观经济专题报告，各位专家围绕“提振服务业，推动服务业优质高效发展”展开讨论。

中国人民大学经济研究所联席所长、教授、中国宏观经济论坛（CMF）联合创始人、联席主席，中诚信国际首席经济学家**毛振华**指出，独立第三方机构作为现代服务业的核心组成部分，是市场经济体系中兼具服务支持与社会监督功能的“守门人”，涵盖标准制定、检验检测、信用评级、会计审计、仲裁等服务领域，对规范市场运行、提升国家软实力及增强国际竞争力具有关键意义。我国此类机构虽随市场经济发展快速成长，但与制造业的国际领先地位并不匹配，尚未形成具有全球影响力和领导力的标杆主体。企业出海过程中，在商品贸易等领域仍高度依赖西方第三方机构，常遭遇不公待遇，该领域已成为西方“卡脖子”的重点短板。

推动独立第三方机构高质量发展，需从规划监管、国际化布局、政策支持三方面推出实质性举措。一是强化规划与监管协同，建立市场化、法治化的发展环境：严格许可管理，杜绝滥发牌照导致的“劣币驱逐良币”，建立健全淘汰机制等。二是依托香港发挥国际化桥头堡作用，支持本土机构借助香港资本市场对接需求，打破西方机构的垄断局面，将香港打造为我国第三方机构走向全球的重要窗口，适配企业出海的标准认证与服务需求。三是加大专项政策支持力度，将该领域纳入“卡脖子”补短板重点范畴；鼓励机构参与国际标准制定，助力其在国际规则体系中争取话语权，最终实现机构建设与我国经济实力、国际竞争力及企业出海需求相适配，为市场经济体系完善提供坚实支撑。

中国宏观经济研究院决策咨询部主任**孙学工**认为，**公共服务扩面提质对释放生活性服务业潜力至关重要**，因其与服务消费存在高度关联性，且我国公共服务仍有显著提升空间。从规模来看，我国教育、医疗等公共服务支出占 GDP 比例与发达国家差距明显。制度层面虽已基本建立框架，但存在四大短板：长期照护体系覆盖面不足；灵活就业人员社保参与率不高；城乡居民养老保险待遇偏低；大病医疗兜底力度需强化。同时，公共服务需兼顾质量提升与非基本服务供给，适老化改造覆盖率、城市地下空间治理等仍需完善，可通过政府组织焰火表演、建设国家步道体系、规范集团消费等方式，满足新兴服务消费需求。

扩大服务消费需多维度发力，特别是要解除中高端领域限制性措施，当前高端医疗、低空经济、数字消费等领域仍面临市场准入、审批流程等障碍，需进一步放宽外资与民营资本准入、简化程序。其次，“人工智能+”将深刻变革服务业态，可探索其在慢性病处方开具等医疗场景的应用，同时需同步构建标准与监管体系。此外，需完善服务业政策支持体系，在用地、用能等要素配置上补齐对服务业的重视短板，同时优化休假制度、人员流动管理等配套安排，让居民拥有更多可支配时间，充分释放服务消费潜力。

商务部国际贸易经济合作研究院研究员**崔艳新**指出，**推动服务业优质高效发展、释放服务消费潜力，需从改善供给与破除体制机制障碍双向发力。**在供给端，加强品牌、标准和信用体系建设；推动数字化和智能化赋能服务消费；促进服务消费跨界融合和场景创新；加强国际化、便利化消费环境建设。在制度层面，要简化多部门审批流程，推行联合办理与高效审批；放宽教育、医疗等领域市场准入，扩大外资与民营资本开放；破除跨区域消费壁垒，推行“一卡通”等机制；优化行业监管，实施分类分级精准监管；保障土地、资金、人才等要素供给，实现“放活”与“管好”的有机统一。

释放生活性服务业消费潜力，需聚焦与“投资于人”密切相关的重点领域，精准施策。一是推动商旅文体健深度融合，发展冰雪经济、“票根经济”等融合业态。二是促进医疗康养消费，拓展健康体检、互联网医疗等新业态，完善医保配套政策，扩大医疗康养领域对外开放，推广国际领先专科医院试点经验等。三是挖掘重点人群消费潜力，例如针对青少年打造沉浸式、数字化消费场景，通过动漫展、电竞赛事激发消费热情；为老年群体优化适老化设施与健康保障，开发银发旅游精品路线与专列服务。四是创新家政与养老服务模式，发展平台型家政、社区嵌入式养老、医养结合等业态，推动人工智能在智能辅具、康复机器人等领域的应用；完善长期护理保险制度，扩大覆盖面，加强专业人才培养。

北京大学光华管理学院教授**彭泗清**认为，**服务消费作为消费升级的核心方向，其提质升级对创造美好生活、优化消费结构、扩大内需及支撑服务经济发展具有重要意义。**当前我国服务消费已快速成长为居民消费的“半壁江山”，但仍存在显著短板：与发达国家相比，服务消费占总支出比重偏低，部分民生领域服务供给不足，消费者对服务质量的满意度有待提升，服务类投诉量占全国消费投诉总量近半等。相较于实物消费，服务消费具有本质差异，其复杂性体现在五大难点：一是全社会对服务价值普遍低估；二是诚信环境建设不足导致消费决策风险偏高；三是消费者对专业服务存在过高期望；四是平等服务文化缺失；五是“人”

作为核心要素，其心理互动、信任关系等增加了服务质量管控的难度。此外，还存在消费认知偏差、行业规范欠缺、社会信任不足、政策落地滞后、技术赋能薄弱五大问题。

推动服务消费提质扩容需立足其系统性与复杂性，从八大维度综合施策：一是营造良好舆论环境，引导全社会认可专业服务价值、尊重服务从业者；二是健全法治体系与行业风气，遏制恶性“内卷”；三是扩大服务业开放，提升行业专业能力；四是细化落实相关政策，强化部门管理与配套措施落地；五是多方协同提升社会信任水平，筑牢服务消费的信任基础；六是推进技术与模式创新，运用先进技术赋能服务升级，探索消费新模式；七是优化公共服务供给，通过完善社区配套、集成公共服务等带动居民服务消费活力；八是促进“AI+服务”健康发展。

德邦证券首席经济学家**程强**指出，**推动服务消费高质量发展，需以制度革新破除壁垒，并以优质供给引领需求升级。**在清理不合理限制方面，核心要落实全国统一大市场要求，全面执行市场准入负面清单制度，清理教育、医疗、养老等领域的隐性门槛与前置审批，破解“准入不准营”难题。同时，以清晰统一的标准体系消除模糊限制，加快生产性与生活性服务业及新型消费领域的标准研制。此外，健全信用与维权体系，依托公示平台归集经营主体信息，鼓励第三方评价。在供给优化层面，需推行分层供给，精准匹配普惠型基础服务、品质型高端服务与差异化小众服务需求；依托数字技术创新业态场景，发展“互联网+医疗”等融合模式；打造服务品牌与口碑，通过优质供给激发消费潜力；推动服务出海与制造业融合，借助算力优势与成本红利，拓展数字服务跨境交付等新空间。

释放健康、教育、养老、家政等生活性服务业消费潜力，关键是将其作为独立行业规范发展，适配“投资于人”需求。例如，健康服务领域需强化全周期供给，完善分级诊疗体系，发展多元业态，联动商业保险扩大覆盖面。教育服务应扩容普惠优质资源，降低家庭教育负担，规范非学科教育，构建职业培训、老年教育等终身教育体系，嵌入数字化赋能场景。养老服务需健全银发经济体系，完善服务网络，培育智慧养老新业态，推动养老与文旅、医疗融合，加大普惠机构支持与特色机构培育力度。家政服务聚焦扩容提质，针对母婴照护、收纳保洁等差异化需求，鼓励企业专业化发展；建立国家标准体系，完善信用档案与人才培训制度，破解服务质量与信任痛点，推动行业良性发展。

推动我国第三方机构发展 ，助力国家软实力提升

毛振华　中国人民大学经济研究所联席所长、教授、中国宏观经济论坛（CMF）联合创始人、联席主席，中诚信国际首席经济学家

以下观点整理自毛振华在CMF宏观经济热点问题研讨会（第118期）上的发言

在现代服务业尤其是生产性服务业发展过程中，第三方机构发展，是我国长期关注度不高、相关研究较为薄弱的领域。市场经济平稳有序运行，离不开法治与信用两大核心支柱，西方国家在市场经济体系构建过程中，培育了大量第三方机构，充当市场运行的重要“守门人 ”。这类机构主要面向企业提供服务，涵盖标准制定、专业论证、检验检测、信用评级、资产评估、会计审计、法律服务、商事仲裁等多个领域，既保障企业生产经营规范高效运转，又承担着重要的社会监督职能，是西方市场经济运行机制中至关重要的组成部分。

一、我国第三方机构发展尚有很大空间，是当前“补短板 ”的重要领域

在我国市场经济建设过程中，第三方机构虽实现快速发展，但与我国领先的制造业地位相比，仍处于被动局面。实际上，近年来伴随我国市场经济快速发展，我国各类第三方机构实现了较快成长，但对比我国制造业的全球竞争力与行业地位，第三方服务领域发展短板突出，整体处于被动发展状态。目前国内尚未培育出具备国际影响力与行业引领力的本土第三方机构，国内企业参与国际竞争，无论是商品贸易、资本出海，还是品牌与文化输出，都高度依赖西方第三方机构提供专业服务，不仅需要支付高额服务成本，还常常面临差异化、不公平的评判与对待。

究其原因，主要源于长期以来我国并未将第三方机构发展提升到与制造业发展、国家综合经济实力相适配的战略高度，现已掣肘我国制造业发展与企业国际化步伐。当前，国内第三方机构国际竞争力偏弱，显著拖累制造业转型升级、外贸稳增长与资本全球化布局进程，成为生产性服务业领域被西方“卡脖子 ”的薄弱环节。以往我们聚焦硬核科技领域的“卡脖子 ”问题与短板攻坚，却忽视了生产性服务业同样面临严峻的话语权博弈。比如我国商品出口海外，必须取得对方认可的检测、认证报告，诸多核心指标检测被境外机构垄断。在软性规则层面，以 ESG 认证为代表，专门设置针对中国的审查条款，诸如所谓“强迫劳动”“包

容性审查”等，均属于非合规的针对性壁垒。此类认证标准与审查规则实质上是其背后的机构、政府和经济体系所支持和设立的市场门槛。

除了商品出口等领域的壁垒，西方机构的垄断还延伸到了更多关键服务领域。以信用评级领域为例，以美国机构为代表的西方评级机构几乎垄断了市场。若要进入国际资本市场，甚至是中国香港市场，都不得不依赖他们的评级报告。除此之外，会计、审计、仲裁等领域也被西方机构主导，涉及跨境诉讼仲裁，也只能依赖西方机构。当然近年来，伴随我国综合国力稳步提升，第三方机构服务领域的被动局面虽有所缓解，但整体发展水平仍与我国经济体量、产业实力严重不符。立足长远发展，需加快对这些问题进行深入、系统的研究，加快我国第三方机构发展，提升国家软实力。

二、高度重视第三方机构价值，正视我国第三方机构与国际之间的发展差距

第三方机构独立于交易双方之外，以完全中立的身份开展工作，实质上是社会中介监督与公平力量的重要体现，其运作需依托相应的技术标准与手段。第三方机构发展需纳入国家经济发展全局统筹布局：一方面，其不仅是提升国家软实力、增强国际竞争力的关键支撑，同时也对规范国内市场经济体系运行具有重要作用；另一方面，第三方机构本身也是高质量发展服务业的重要组成部分，是吸纳高素质人才、扩大高质量就业的重要领域。因此，应从多维度深化对其重要性的认识，将其作为国家规划和市场经济体系建设的重点内容加以推进，从而助力国家经济发展与市场经济体制完善，尤其在企业出海、商品国际贸易、国内资本市场建设等关键环节加大支持力度。

我国第三方机构发展较为滞后，不能片面归咎于西方外部打压，更要正视自身存在的客观差距。西方同类机构伴随其市场经济逐步完善与全球扩张逐步发展，多数拥有百年乃至两百年的发展积淀，在长期实践中逐步建立起深厚的社会公信力。同时，其在标准制定、机构建设、社会认同以及政企普遍应用等方面，形成了一套成熟完备的管理体系与运行规范。但第三方机构服务对我国而言属于 “舶来品”，结合本土国情落地完善需要一定过程和时间。尽管伴随我国整体经济实现跨越式发展，本土第三方机构实现了从无到有、从小到大的突破与成长，但整体发展节奏仍相对滞后，与国际成熟水平仍存在明显差距。

目前第三方服务领域基本由西方特别是欧美国家长期垄断，我国想要在该领域取得长足进步仍面临瓶颈与挑战。近年来欧洲经济增速放缓、科技创新动能不足，却始终牢牢把持第三方服务这一传统优势领域。即便此前亚洲四小龙等经济体先后实现经济腾飞，也始终难以突破西方主导的规则体系束缚。**应当清醒认识到，服务业领域的差距往往更具隐蔽性，相较于实物产品，第三方服务的核心竞争力培育周期更长、构建难度更高。**欧美依托行业垄断优势，人为制造规则壁垒与准入门槛，其第三方机构深度服务于本国战略布局，成为维护自身全球利益的重要工具，也使得我国在国际竞争中长期处于被动弱势地位。因此，我们必须保持清醒头脑，客观认知差距、正视自身短板。

此外，第三方机构承载着社会公信职能，但当前社会各界对市场化第三方机构的定位存在认知偏差。过去，国内设立了大量官办性质的协会、学会等各类机构，在大众认知中，普遍将这类组织视作官方附属机构。我曾任职于评级机构，时常被问及“谁给你们评级”，这一问题直观反映出，社会各界对市场化专业中介机构的定位存在认知偏差。事实上，信用评级、专业鉴定等第三方机构是市场经济发展催生的专业化服务业态，由国家统一监管、实行资质许可管理，但业务运作并非由政府直接主导。而且地方政府与属地部门往往存在属地保护倾向，不愿主动揭示辖区内企业风险，间接导致第三方机构难以独立、客观开展专业风控与评价工作。

三、精准发力，多措并举助力我国第三方机构发展

加快第三方机构发展，不仅需要在认知层面引起足够重视，更需推出实质性举措，系统性培育、壮大我国本土第三方机构，加快补齐短板。

（一）加强规划与监管，筑牢规范发展的基础

发展专业化的第三方机构必须纳入国家统一监管框架，严格实施许可制度。一方面，建立健全行业规范，避免“重形式、轻实效”。以往行业管理多依赖各类传统协会、学会，而这类组织普遍存在明显弊端，如多由退休老同志主导，逐渐形成封闭的小圈子，脱离市场经济运行规律，且大量聘用退休人员，导致技术手段落后、服务意识薄弱、市场竞争力不足等，未能转型为适配现代市场体系的现代化机构。对标优质的第三方机构，其员工应具备高素质、高学历，对应高收入水平，核心是提供实质性专业服务，而非走形式、“盖橡皮章”。

另一方面，监管的核心目的是促进发展，发展是首要任务，但发展的前提是有序，必须从起步阶段就规范进行，避免盲目扩张。目前全国已有上千家认证公司，但其中真正具备全国影响力的寥寥无几，拥有国际影响力的更是屈指可数。这种局面的形成与早期盲目审批、滥发许可证有着密切的关系，最终导致市场鱼目混杂，陷入低效困境。在评级领域，西方成熟市场也实行有限竞争，因为若滥发许可证，任何机构都可参与评级，新机构往往以其获得的“国家许可”为卖点吸引客户，用不合理的评级级别吸引客户，扰乱市场秩序。值得警惕的是，部分第三方机构自成立之初就并非完全市场化产物，往往具备一定背景，监管部门本应严控此类领域的许可证发放，却仍有违规审批情况。这类机构在破坏市场秩序时，往往能获得较多保护，严重损害市场公信力，还会加剧市场竞争的无序性，引发“劣币驱逐良币”的现象。未来要提升我国第三方机构的国际影响力，首要任务就是要建立健全行业规范，加强行业监管、严格实施许可制度。

此外，监管工作的有效推进，需要政府、行业协会主动运用本土第三方机构的报告，将其作为规划制定、日常监管、事项审批等工作的重要依据。我国应充分依托自身的政府资源与广阔市场空间，优先采用本土第三方机构的成果，切实助力本土第三方机构稳步发展、提升实力。当前我国部分领域的认证仍依赖国际许可，这一现象并非监管机构存在问题，而是反映出我国具备高公信力的本土第三方机构数量不足、服务质量有待提升。在监管机构的引导下，**我们的核心任务不是排斥本土机构，而是助力其规范化发展。事实上，这一难题的关键并非技术问题，根本症结在于体制机制：**一方面对机构监管不够到位；另一方面又容易推诿责任。这些第三方机构的发展并非在完全市场经济框架下推进的，而是依赖许可管理，当出现发展不充分、质量不高的问题时，部分相关部门往往充当指责者，忽视自身在监管指引、机构审批等环节的重要责任。因此我认为，**必须强化监管机制，建立健全淘汰制度，通过制度性安排，让本土第三方机构的服务成果真正融入经济运行全过程，发挥其应有的作用。**

（二）完善政策支持，破解发展短板

当前，我国对“硬核科技”领域的“卡脖子”问题有明确的政策支持，创新推行邀请制等举措强化资源倾斜。但在生产性服务业领域，第三方机构正是被西方深度卡脖子的薄弱环节，补齐短板的现实需求极为迫切，却缺乏针对性扶持政策，部分领域甚至存在政策约束。对此，需加强部门协同，制定专项发展规划和支持政策，对优质机构给予扶持。主动布局国

际规则竞争，鼓励本土企业深度参与国际标准制定，通过财政补贴、政策赋能等方式，支持企业在国际标准委员会中发挥作用，掌握规则话语权。

（三）依托香港赋能第三方机构国际化发展，助力国家软实力建设

香港具备独特的区位与制度优势，长期以来是我国资本对外开放的重要桥头堡，第三方机构借助香港拓展国际市场，拥有广阔发展空间。“十五五 ”规划虽未明确布局这一领域，但从培育高端生产性服务业、提升国家软实力的长远角度来看，支持第三方机构依托香港出海发展，可作为关键发力方向。

依托香港这一国际化桥头堡，助力中国标准、中国专业第三方机构跟随实体产业共同“走出去 ”。目前香港资本市场存在明显结构性矛盾，即市场内发行主体、投资者大多具备中资背景，但却普遍沿用西方规则体系、依赖西方第三方机构，这与我国企业出海需求不相匹配。国内制造企业布局东南亚、墨西哥等海外市场，以及各类商品出口时，普遍需要遵循西方标准体系。以汽车出口为例，虽然整车设计可以自主，但零部件规范、环保排放、绿色低碳及各类核心技术指标，均需沿用西方规则，存在明显发展短板。对此， 应支持本土第三方机构“走出去”，中资第三方机构深耕国内市场、熟悉本土企业需求，服务适配性更强，未来可借助香港的国际平台支持本土第三方机构参与公平竞争。

促进服务消费释放生活性服务业潜力的几个着力点

孙学工　中国宏观经济研究院决策咨询部主任

以下观点整理自孙学工在CMF宏观经济热点问题研讨会（第118期）上的发言

一、公共服务扩面提质带动服务消费

释放生活性服务业潜力，与公共服务有着密切关系。服务消费和商品消费有一个很大不同，商品消费更多是私人消费、家庭消费，而服务消费中有相当大的比例与公共服务或政府公共服务支出相关。因此，要提高生活性服务业整体水平，也必须进一步推动公共服务扩面提质。

从总体情况看，我国公共服务支出占财政支出和 GDP 的比例，与发达国家相比仍有一定差距，这也意味着未来还有较大发展空间。目前，包括社保体系在内的公共服务制度框架已经基本建立，但仍存在一些短板。**第一个短板是老龄化背景下，长期照护体系仍在起步阶段。**今年长期照护制度已经作出部署，正从试点转向全面铺开，但总体覆盖面仍然不足。目前我国失能老人约3500万人，享受相关待遇的可能只有几百万人。长期照护的带动作用很强，政府每支出1元照护支出，可能带来约5元的总体支出，因此这是下一步公共服务体系建设的一个重点。

第二个短板是灵活就业人员社保参与率仍然不高。随着数字经济发展，灵活就业群体规模持续扩大，到2024年底已经达到2.4亿人，但其社保参与率不足40%，明显低于城镇职工80%至90%的参保水平。如果这一群体社保参与率偏低，未来不仅会影响公共服务和公共社保相关服务的发展，也会影响几亿灵活就业人员及其家庭的服务消费能力。因此，提高灵活就业人员社保覆盖率，也是扩大服务消费的重要领域。

第三个短板是社保体系虽然在制度上实现了全覆盖，但保障水平仍有较大提升空间。比如城乡居民养老保险待遇仍然相对较低，每月全国人均只有287元，与职工基本养老保险差距较大，也会影响相关群体的消费能力。无论从社会公平角度，还是从提振消费角度看，都需要进一步加快提升居民基本养老保险待遇。现在财政每年也在加大补贴力度，未来还可以探索更多融资方式。

最后，医保方面，特别是大病高额医疗费用保障的兜底作用，也需要进一步加强，尽量减少因病返贫现象。大病很大程度上并不是个人选择的结果，而是个人难以控制的风险，因此更需要加大保障力度。

公共服务不仅要扩大数量，也要提升质量。比如老龄化之后，适老化改造有很迫切的需求。近年来我国在这方面已经加大推进力度，但与发达国家相比仍有差距。例如，有些国家的公交车到站后会自动降低高度，方便老年人上下车，而这类设施在国内还不常见。家庭适老化改造覆盖率也还不高，前两年的数据不到10%，明显低于发达国家50%以上的水平。下一步需加大适老化改造力度，扩大改造范围，不仅要覆盖特殊困难老年人家庭，还要逐步向普通老年人家庭延伸；加快城市公共设施适老化改造，在公共汽车、地铁、火车站等公共交通场所配备无障碍设施，在过街天桥、地下通道加装电梯，优化老年人出行环境；加强适老化改造标准建设，规范改造流程和质量，确保改造效果。此外，城市公共服务质量也需要继续提升。现在很多城市地面景观、水体美化程度已经很高，但在一些地下空间、看不见的基础设施，仍有不少工作需要推进。

适应新的形势变化，除了基本公共服务之外，也需要扩大一些非基本公共服务。比如，出于环保和安全考虑，很多城市实行烟花爆竹禁放政策，这是必要的。但私人零散燃放被禁止后，确实可能影响节日气氛。下一步，应鼓励各地在节日期间组织无人机、焰火表演，完善相关安全管理规定，规范表演流程，确保安全有序；同时，加强技术创新，丰富无人机焰火表演内容，结合地方文化特色，打造具有地域特色的表演品牌。

再如，随着户外活动热度不断提升，公众对接触自然、开展徒步活动的需求明显增加，这也对国家步道体系建设提出了更高要求。步道体系虽然不属于基本公共服务，但与新的消费需求密切相关。从国际经验看，一些国家的步道体系已经较为成熟。比如在美国，许多城市的酒店都会提供当地的 trail map，清楚标注城市及周边地区的步道路线，使用体验较好。据了解，美国步道总里程已超过40万公里。相比之下，我国拥有广阔国土和众多自然景观，但在世界知名步行路线评选中，大陆地区入选较少，甚至不如香港都有一条排名世界前十的步道，这说明我国步道体系建设仍有较大提升空间。目前国内不少户外路线仍主要依靠驴友自行探索，标识体系不够正式、清晰，部分路线甚至依赖非正式标识物，存在一定安全风险。因此，未来应在国家步道体系建设方面加大力度，重点完善路线标识、应急救援、垃圾处理等配套系统。同时，步道建设也要避免过度工程化。有些地方虽然修建了不少步道，但出现

了把自然山路改造成石阶道路的倾向，反而削弱了户外活动亲近自然的特点。步道本身可以尽量保持原貌，土路、砂石路都是可以接受的，关键是把标识、安全救援和生态维护体系建设好。

此外，集团式消费也是服务消费中值得关注的一部分。过去无论是在社会消费品零售还是服务消费中，集团消费都占有重要位置。近年来，由于政策边界不够清楚，这部分消费有所缩减。集团消费一方面体现了对职工的关心关爱，另一方面也有助于形成规模化服务需求。因此，应进一步明确政策边界，鼓励用人单位加大对职工生活服务领域的投入，在合规前提下组织健康、体育、文娱等活动，特别是增加职工健康体检和健康管理、健康教育、膳食营养、心理健康咨询与干预、托育托幼、商业健康保险等方面的支出。规范工会会费使用，拓宽工会服务领域，丰富服务内容，切实提升职工生活质量。一些大型企业在这方面已有较好经验，可以进一步总结推广。

二、瞄准释放中高端服务消费解除限制性措施

要进一步扩大服务消费，还需要解除一些限制性措施。当前很多服务消费堵点与限制性措施有关，特别是在中高端服务消费领域，仍面临不少实质性或程序性障碍。因此，要扩大服务消费、发展生活性服务业，还需要进一步加快改革步伐。

比如高端医疗方面，我国高端医疗服务占整个医疗服务规模大约5%，而发达国家大约为15%，仍有一定差距。去年9月，商务部等九部门联合发布《扩大服务消费若干政策措施》，其中提出放宽高端医疗、休闲度假等领域市场准入，吸引更多外商投资和民营资本进入。但在实际操作中，仍存在不少限制。例如，外商独资医院仍限于北京、天津、上海、海南全岛等试点区域；外籍医生执业需要严格资格认证和审批；部分治疗方式、器械、药品审批周期也较长。因此，应在试点基础上进一步扩大范围，简化审批流程。

在低空经济和海洋活动等新兴领域，管制也较多。私人飞机和低空经济面临空域审批严格、跨部门协调复杂、公共机场数量不足等问题，私人飞机购买和运营审批程序也较复杂，限制了低空旅游、飞行体验等高端消费产业发展。游艇和休闲渔业方面，出海需要向多个部门报备，码头建设审批严格，泊位数量也不足。

数字消费和高端领域也存在类似问题。虚拟现实、增强现实等高端数字消费场景的审批和监管机制还不够完善；涉及跨境数据流动的高端数字服务，也面临数据安全和隐私保护方面的严格限制。游戏等领域同样存在较多限制性要求。高端家政、私人管家等服务，也缺乏统一行业标准和监管机制。

随着中国即将进入高收入经济体行列，消费升级是未来的大方向。因此，与之相适应，高端服务消费领域的一些限制性措施也需要进一步解除，以适应新的发展阶段。

三、数智赋能推动服务业的数字化、智能化转型

要高度重视“人工智能+”对服务业的新推动作用。人工智能具有广泛渗透性，既会催生很多新的服务业态，也会改变传统服务业的经营方式。更好利用人工智能和数智化技术浪潮，是推动生活性服务业发展的重要方向。

例如，在医疗领域，近期美国已经批准部分情况下由 AI 开具处方，主要针对病情稳定、需要定期开药的慢性病患者。这类应用可以减少患者反复去医院的时间成本，提高医疗服务效率。我国未来也可以在相关领域探索应用人工智能，提高医疗服务质量和效率。

还要推动人工智能在养老、教育、文娱、零售等领域的应用，提升服务质量和效率。

四、完善监管体系完善服务消费环境

监管体系是保障生活性服务业健康发展的重要支撑，当前我国生活性服务业监管体系仍不完善，存在标准不统一、监管不到位、处罚力度不足等问题，尤其是新业态、新模式的出现，给监管带来了新的挑战。需进一步完善监管体系，强化监管力度，规范市场秩序，改善消费环境，保障消费者合法权益。

完善服务标准、认证、标识体系。完善并强化生活性服务业的标准、认证、标识体系，促进各地行业标准、规则、政策协调统一，加强与国际标准衔接，提升服务质量和水平。制定和完善餐饮、住宿、医疗、养老、教育、体育等领域的服务标准，明确服务流程、服务质量、安全保障等方面的要求，规范服务行为。建立健全生活性服务业认证体系，对服务质量、

安全保障、环境友好等方面进行认证，颁发认证证书和标识，引导消费者选择优质服务；加强标识管理，规范标识使用，严禁虚假标识、误导性标识。促进标准协调统一和国际衔接。加强各地行业标准、规则、政策的协调统一，打破区域壁垒，推动形成全国统一的生活性服务业市场；加强与国际标准衔接，借鉴国际先进的服务标准和管理经验，提升我国生活性服务业的国际竞争力。

加强市场监管，严厉打击违法违规行为。加快建立健全全方位、多层次、立体化监管体系，加大对虚假宣传、仿冒混淆等违法行为的监管和处罚力度，尤其应对直播乱象、医美服务恶意推销等新业态催生的问题加强监管，加强消费者特别是老年人合法权益保护，整治欺诈乱象。完善相关法律法规，加大对违法违规行为的处罚力度，提高违法成本，形成震慑效应；建立健全失信联合惩戒机制，对违法违规企业和个人进行失信惩戒，限制其市场准入、融资、经营等活动；加强部门协同监管，形成监管合力，提高监管效能。

五、完善服务业政策支持体系

过去很多政策更偏向生产和制造企业，对服务业的支持体系还不够完善。未来需要进一步完善服务业发展的政策环境。一方面，在生产要素配置上，涉及用地、用海、用能、用人等方面，未来都应进一步提高对服务业的重视程度。不是简单说向服务业倾斜，而是过去对服务业重视不够，下一步需要纠正。另一方面，配套制度也很重要。相较商品消费，服务消费需要更多时间，因此休假制度、人员流动管理等方面，也应与服务业发展相适应，让居民有更多时间、更自由地支配时间，从而更好释放服务消费需求。

促进服务消费高质量增长的难点与对策

彭泗清　北京大学光华管理学院教授

以下观点整理自彭泗清在CMF宏观经济热点问题研讨会（第118期）上的发言

近年来，国家高度重视服务消费，其原因，一方面是因为服务消费对于扩大内需、创造美好生活具有重要意义；另一方面也反映出当前服务消费仍存在一些不足和难点，有待进一步解决。

一、服务消费的重要性与发展现状

从消费升级的角度看，服务消费具有越来越重要的地位。改革开放以来，我国的消费升级最初主要体现在实物消费的提质升级，但从长远来看，服务消费的提质升级更加关键。居民消费热点从“老三件”到“新三件”，再到现在人们常说的“现代家庭新三件”“车子、房子+X”，这里的“X”在很多情况下指的就是服务消费。服务消费与实物消费之间也存在相互促进关系。一方面，优质实物消费需要服务来配套，例如汽车销售之后，售后服务市场的利润贡献能力远超新车销售，成为汽车行业的重要增长点；另一方面，服务消费的提升也会带动相关实物产品的发展，例如医疗服务水平的提升，会带动医疗设备、药品等需求增长。

总体来看，服务消费的重要性主要体现在四个方面：发展服务消费有助于创造美好生活，提升人民福祉；服务消费增长是消费结构优化的重要特征；服务消费增长有利于扩大内需；服务消费提质升级是发展服务经济的重要基础。

从现状来看，我国服务消费已经呈现较快增长，成为居民消费的“半壁江山”。但同时也存在一些短板。例如，从服务消费支出占比来看，与发达国家相比仍有差距；在一些重要服务领域，仍存在民生方面的难题。

当前，我国不少城市居民在实物消费方面已经达到世界领先水平，但高质量服务消费仍然不足。不少时候，消费者即使愿意消费，也难以获得优质服务。中国消费者协会的数据表明，消费投诉中，服务类相关投诉占比接近一半，很多问题集中在服务诚信、服务态度和服

务水平等方面。因此，服务消费提质扩容的关键障碍，可能不在于资金或技术，而更多体现在管理、治理、供给和服务生态方面。同时，消费者自身的服务消费理念也有待提升。

在这样的背景下，提振服务消费需要避免两个误区：一是用实物消费的逻辑来理解服务消费，用旧的思维解决新的问题；二是将服务消费简单看作消费问题，而忽视其系统性特征。

二、服务消费的特点与主要难点

从实物消费转向服务消费，不仅是消费对象与产业的变化，更涉及消费需求类型、决策逻辑、供给方式、供需关系以及评价机制等方面的差异。服务消费，尤其是专业服务消费，比实物消费更加复杂，需要放在服务经济和服务生态的背景下来理解。

我国服务消费领域的特点和难点主要表现在以下几个方面。

1、对优质服务价值的认知仍然不足。一些企业，特别是在生产性服务业领域，对服务价值重视不够，更倾向于认为实物产品更有价值，而服务应当是附带甚至免费的。

2、诚信环境仍有待完善。在部分服务消费中，消费者感到服务提供方诚信不够，决策风险较高，从而影响消费意愿。

3、对专业服务存在过高预期。例如，在医疗服务中，公众往往将医生理想化为白衣天使，期待其具备极高的情感投入，要把病人当亲人，这种期望在一定程度上加重了服务从业人员的压力。实际上，专业服务更应基于专业规范，强调合法合规和优质高效，而非要求圣贤式的无私奉献。

4、平等服务文化尚未充分形成。在社会层面，无论是基础服务岗位还是高端服务领域，仍存在一定程度的职业歧视，对服务从业者缺乏充分尊重。

5、对服务消费中“人”的因素的复杂性关注不够。与实物消费主要依赖对产品质量的控制不同，服务消费高度依赖人与人之间的互动、信任以及全过程体验质量，即使在引入 AI 等技术手段时，仍需坚持以人为本，而人的因素本身具有更高复杂性，这也使服务消费面临更多挑战。

在此背景下，当前服务消费还存在五个方面的不足：

1、在消费层面，一些消费者对服务价值认知不够，对服务从业人员的尊重也有待提升；

2、在行业和企业层面，服务行业规范、专业水平和人员素质方面仍存在差距，一些领域还存在不诚信现象，一些行业也存在“内卷”和恶性竞争问题；

3、在社会生态层面，服务经济是信任经济，需要良好的社会信任基础，但当前仍存在一定不足；

4、在政策法规层面，服务经济对法治环境要求较高，需要进一步完善制度体系；

5、在技术层面，对服务业的数智化技术赋能相对不足，与制造业相比仍有差距。

三、促进服务消费的对策建议

针对服务消费领域的问题和难点，可以从以下几个方面采取措施，推动服务消费高质量发展。

1、需要营造良好的舆论环境和社会心态，使全社会更加认可专业服务的价值，尊重服务从业人员。

2、要建立良好的法治环境和行业风气。服务经济的发展需要法治保障，需要加强相关制度建设，同时推动行业规范发展，避免“内卷”和恶性竞争。

3、要进一步扩大开放，提高服务行业和企业的专业能力。我国制造业对外开放的经验表明，开放有助于提升行业水平，服务业同样可以借鉴这一路径。

4、要提升相关部门对服务业和服务消费的管理水平。当前政策已经较多，关键在于如何细化、落实并形成配套措施。

5、要推动多方协作，提升社会信任水平。服务消费依赖多维度信任，包括对品牌、从业人员、行业规范以及制度体系的信任，需要全社会共同推动。

6、要推动服务业和服务消费领域的技术创新和模式创新。通过新技术提升服务能力，同时探索新的服务模式。例如现在不少人不愿意一个人“寒窗苦读”，却喜欢参加读书会，与

兴趣相投的朋友一起读书，这种“共读”模式互动性强，可以提升参与度和体验感，是促进文化消费的有效途径。

7、要创新和优化公共服务，带动服务消费增长。良好的公共服务可以有效促进居民生活性服务消费，例如通过社区服务和物业管理提升，带动社区居民的消费活力。

8、要促进“AI+服务”的健康发展。一方面要重视人工智能对服务业的赋能作用，另一方面也要加强相关治理，防范潜在风险。

多措并举释放生活性服务消费潜能

崔艳新　商务部国际贸易经济合作研究院研究员

以下观点整理自崔艳新在CMF宏观经济热点问题研讨会（第118期）上的发言

一、改善服务供给引导生活性服务消费升级

《国务院关于推进服务业扩能提质的意见》提出,要深入实施服务业扩能提质行动，促进生活性服务业高品质多样化便利化发展。从改善服务供给的角度，建议从以下方面着手推进。

1、加强服务品牌、标准和信用体系建设。积极培育“中国服务”品牌，支持企业开展优质服务承诺活动。在标准化方面，围绕服务主体、服务内容和服务流程，完善家政、养老、托育等基本民生服务领域的标准制定和修订工作。例如，在家政服务领域，不同类型、不同场景应建立相应的质量评价标准，健全服务质量认证体系。同时，应加快制定数字消费、绿色消费、健康消费等新型消费领域的标准，探索大数据、人工智能等新技术在服务消费领域的应用规范。此外，加快推进服务业标准化试点示范项目建设，形成国家标准、行业标准、地方标准、团体标准和企业标准协同推进的格局。完善服务消费信用体系建设，优化重点行业信用信息平台功能。

2、推动数字化和智能化赋能服务消费。促进线上线下消费联动，例如，鼓励动漫、游戏、影视等内容产品通过 IP 授权、打卡引流等方式，与线下商圈、景区等开展合作。推广智能化服务终端，在社区、商圈、交通枢纽等场所布设智能服务驿站、自助健康监测站、无人零售服务点等，延长服务消费的触达时间和空间。加强数据要素应用，引导服务企业利用消费大数据，实现供需精准匹配，开发分时段、分客群的个性化服务产品。

3、促进服务消费跨界融合和场景创新。推动消费新业态、新模式、新场景发展，积极发展首发经济，打造多元化消费新场景，支持优质消费资源与知名 IP 开展跨界合作。推进服务消费融合试点建设，如“中医药入境消费”服务贸易融合发展试点等，支持旅行社与中医药机构联合开发“中医药+旅游康养”等组合产品。

4、加强国际化、便利化消费环境建设。大力发展入境消费，提升餐厅、酒店、景区等主要消费场所的双语或多语种服务水平，推动线上预约、移动支付、旅游导览等数字服务的多语种化和便利化，并建立涉外服务领域培训认证体系。

二、破除体制机制障碍释放服务消费活力

服务消费领域既要“放得活”又要“管得好”，建议进一步破除制约服务业发展的体制机制障碍，清理服务消费领域不合理的限制性措施。

1、简化和优化审批流程。对于涉及多部门审批的服务领域，如养老、家政等行业，建议进一步整合审批事项，推行“一窗受理、一网通办、一次审批”，实现登记、备案、许可、资质等事项的联合办理。同时，应进一步优化涉外活动审批管理，简化境外人员来华参加营业性演出、国际体育赛事等活动的审批流程，提高审批效率。

2、放宽服务领域市场准入。推动教育、文化、医疗等生活服务领域有序开放，进一步缩减外资准入负面清单和跨境服务贸易负面清单，推进服务业扩大开放综合试点示范建设，支持更多服务消费领域纳入《鼓励外商投资产业目录》。同时，也要进一步破除民营企业在服务领域准入许可、资质认定等方面的隐性壁垒。

3、破除跨区域消费壁垒。建立跨区域服务消费保障制度，例如，在文化旅游领域，探索“一卡通”“通票制”，通过发展全域旅游促进消费，对于跨地区的营业性演出要落实“一次审批、全国巡演”；在医疗康养领域，完善基本医保跨省异地就医直接结算机制，推动旅居养老等模式发展。

4、优化服务行业监管。实施分类分级精准监管，提升对新兴业态的监管能力。服务消费领域分类多、创新快，对网约到家服务、低空消费、在线教育等新兴消费模式，应尽快建立健全监管框架。

5、保障土地、资金和人才等要素供给。保障养老、医疗、教育培训等生活服务业用地需求，鼓励有条件的地方提供免费或低租金场地设施。在金融支持方面，应加大服务消费信贷支持力度，鼓励金融机构开发多样化消费信贷产品，并创新推出相关保险产品。

三、挖掘重点领域生活性服务消费潜力

《国务院关于促进服务消费高质量发展的意见》提出，要挖掘家政、养老、托育等基础型消费潜力，激发文化娱乐、体育、教育培训等改善型消费活力，培育壮大数字消费、绿色消费等新型消费。因此，应围绕上述重点领域，进一步挖掘释放消费潜力，促进与“投资于人”密切相关的服务消费发展。

1、推动商旅文体健融合发展。促进文化演艺、旅游度假、体育赛事等融合型消费，由以往单纯“看景观”向“重体验”转变。例如，发展冰雪经济，可以将大型体育赛事、冰雪运动培训和体验活动结合起来；发展“票根经济”，鼓励“赛事+旅游”“演出+旅游”等组合消费，培育“跟着赛事去旅行”等品牌。

2、促进医疗康养领域消费。随着居民生活水平提高，健康需求不断提升，应增强差异化、定制化服务能力，大力发展健康体检、健康咨询、健康管理等服务业态。推进互联网医疗等新业态发展，探索医疗数据互联互通以及“互联网+医疗”医保配套政策。同时，进一步扩大医疗康养领域对外开放，落实好独资医院扩大开放试点工作方案相关举措。

3、挖掘重点人群消费潜力。注重消费群体差异化特征，围绕不同文化背景、不同年龄结构和不同消费偏好的人群，构建分层分类的服务产品体系。例如，面向年轻消费群体，可以加强沉浸式体验、数字互动、社交分享等场景建设，通过举办动漫展、电竞赛事等激发消费热情；对银发群体，可以围绕康养旅游、慢节奏体验游等，完善无障碍设施和健康保障体系，推进银发旅游专列适老化、舒适化改造，开发相关旅游精品路线。

4、推动家政服务和养老服务高质量发展。大力发展平台型互联网家政服务，在居家养老基础上支持社区养老模式发展，探索医养结合、旅居养老、托育养老联动、社区嵌入式服务等模式。同时，推进人工智能技术在养老和家政领域的应用，加大对智能辅具、照护机器人等研发支持。完善保险配套制度，加快推进长期护理保险制度建设，扩大长期护理保险制度覆盖范围。加强养老护理和家政服务领域专业人才培养，推动校企合作，鼓励职业院校开设相关专业，并完善职业保障体系，畅通从业人员职业发展通道。

以清理限制、优化供给和行业化发展释放服务消费潜力

程强　德邦证券首席经济学家

以下观点整理自程强在CMF宏观经济热点问题研讨会（第118期）上的发言

一、清理服务消费领域不合理限制措施，关键在于从准入监管转向过程监管

在清理服务消费领域不合理限制措施方面，关键在于以下几点：

1、应按照全国统一大市场的要求，全面落实市场准入负面清单制度，逐项清理教育、医疗、养老、家政、文旅等领域存在的前置审批、隐性门槛和附加条件，消除“玻璃门”“旋转门”等问题。对于人工智能服务、数字诊疗、无人配送、区块链金融等新兴服务领域，可以设置监管沙盒，为业务创新留出空间，为市场发展让出跑道。近年来，在国家统一部署下，不少不合理的前置性条件已经得到清理，负面清单和审批事项也在逐步减少。但从企业反馈看，“准入不准营”仍然是一个比较现实的问题，一些领域仍然存在“大门开、小门不开”的现象。因此，下一步还应继续减少不合理审批事项。

清理限制性措施的关键，是要坚持实事求是、与时俱进。服务消费大多涉及民生领域，关系到老百姓切身利益，也关系到“人”的服务。因此，在监管手段特别是技术手段较弱时，监管必然会更严格一些，因为一旦出现问题，往往就是民生领域的大问题。但随着科技进步和监管体系完善，技术手段越来越丰富，在这种情况下，就有条件、有基础逐步减少不合时宜的限制性措施。未来应更多依靠过程监管，减少准入端不必要的限制，这将更有利于支持服务业发展。

2、要以明确、清晰、统一的标准来消除不合理限制。很多限制性措施之所以让市场主体感觉难以把握，很大程度上是因为标准不够清晰。比如一个行业到底什么样的企业可以做、什么样的人可以做、需要满足什么资质、资质通过什么考试取得、年龄是否有要求等，都需要有明确标准。当然，其中不合理的年龄限制、地域限制应当取消。

从理论上看，标准制定得越清晰，边界划得越明确，可操作性越强，市场主体感到迷茫的限制性措施就越能减少。国务院此前发布的《关于推进服务业扩能提质的意见》提出，要

加快现代物流、研发设计、金融科技等生产性服务业的标准研制，完善养老托育、家政、文旅、健康、餐饮等生活服务业的标准制定，加快制定服务流程、人员资质、服务评价、投诉处理等方面的国家标准和统一标准，筑牢民生底线。同时，还要研制数字消费、绿色消费、健康消费等新型消费标准，加强服务认证制度。这些政策比较符合实际，也切中要害，其核心就是以标准确立来支撑不合理限制措施的消除。

3、要完善信用和维权体系。服务业和服务消费过去存在较多限制性措施，一个重要原因是担心放得太开后出现问题。要解决这一问题，很大程度上依赖信用体系和维权体系建设。对服务业企业而言，信用体系越完善，消费者越能清楚识别哪些企业服务质量好、哪些企业存在瑕疵。信息越透明，前端限制性监管和限制性条件就可以进一步减少。

维权体系也是同样的逻辑。后端维权机制越健全，前端监管措施就可以越少。可以依托信用中国网站、国家企业信用信息公示系统，上线相关信誉信息板块，加强对经营主体登记备案、行政许可、行政处罚等信息的归集公示，引导更多经营主体守信重信。同时，还应加强服务质量评价监测，完善评价指标体系，定期发布监测评价结果，鼓励第三方机构开展服务消费评价。通过信用和维权体系建设，才更有条件消除不合时宜的限制性措施。

二、改善服务供给质量，是引领服务需求创新升级的重要抓手

关于如何通过改善服务供给引领服务需求创新升级，过去讨论消费问题时，往往首先从需求侧出发，强调提高收入、加强保障、提升边际消费倾向等。这些当然重要，但在服务消费领域，还有一个非常关键的方面，就是提升服务供给的质量、品质和口碑。优质供给本身就能够明显带动服务消费扩大。

比如前几年《哪吒2》电影大卖，本质上就是口碑传播带动消费的典型案例。供给质量好，才能激发春节档电影消费。反过来看，即便假期较长、返乡热情较高、三四线城市人口短期聚集较多，如果没有好的服务供给，潜在消费需求也未必能够被激发出来。因此，以下几个方面值得思考：

1、改善服务供给，首先要分层扩容供给，精准匹配多元化需求。服务消费领域中，不同人群需求差异很大，至少可以分为普惠型供给、品质型供给和差异化供给。

普惠型供给包括社区养老、托育、家政、健康等基础服务，也包括“一刻钟便民生活圈”等。品质型供给包括高端医疗、高端养老、专业家政等优质服务，主要满足收入较高居民群体从“有没有”向“好不好”升级的消费需求。差异化供给则是结合人群差异和区域特色，开发小众化、个性化服务产品，比如中医康养、银发旅游、研学教育等。

其中，旅游是非常有代表性的领域。不同群体对旅游的诉求差异很大。有适龄儿童的家庭，可能更重视研学特色，希望在历史文化、山川地貌讲解等方面有更专业的服务，甚至有专家随团需求。大城市打工族可能更偏好美食旅游、节日自驾、徒步旅游，不一定青睐传统大众化跑景点的旅游方式。银发群体则更多是希望出去走一走、看一看。不同群体需求差异很大，如果能够在分层供给上推出更好的产品，对激发服务消费会有很大作用。

2、要创新服务业态和服务场景。当前数字技术、互联网、人工智能发展较快，可以依托数字技术推动服务融合创新，比如发展“互联网+医疗”、数字教育、线上家政等新业态，打造商旅文体健、医养康养、“物业+”等生活服务融合消费场景，并匹配无人配送、直播服务等新模式，通过场景创新激活潜在消费需求。

3、要提升供给质量，引导企业打造品牌和口碑。除了《哪吒2》，近期“苏超”也是一个典型案例。“苏超”形成特色后，对江苏地区文旅消费、生活服务消费产生了明显带动作用。去年“苏超”出圈后，今年很多城市都把它作为促进消费的重要抓手。比如宿迁邀请何润东扮演项羽，回应网友诉求，政府积极对接，形成了有价值的活动，吸引大量客流，不仅提升了城市品牌形象，也激发了一系列服务消费。这些都是服务品牌输出口碑、提升供给质量、带动消费的案例。

此外，AI 技术快速普及，也降低了短剧、网文创作的技术门槛和资金投入。行业中已经出现很多“一人公司”，即一个人借助多个 AI 智能体完成相关业务。在这种情况下，也应适当引导行业避免浮躁，真正把产品打磨好。产品质量越高，消费持久力就越强，网文、网游、网剧等内容出海也会更加扎实。

4、要放眼全球，推动服务供给出海。当前我国服务贸易逆差仍然较大，其中最重要的两项是旅游和教育。过去很长时间里，我们更多以学习者姿态参与全球交流，很多人希望到国外走一走、看一看，也希望接受过去看起来更强的西方教育。但随着中国大国地位逐渐强化，

其他国家也可以来中国学习、培训、旅游、消费。下一步需要打造“中国品牌”，引领中国服务供给走向世界。

5、服务业升级还要与制造业相互融合、相互促进。比如云服务、大模型相关消费，已经成为新的服务消费内容。随着人工智能时代到来，办公场景中不仅有腾讯会议这类云服务会员消费，也会有大模型使用过程中的 Token 消费、词元消费。未来随着制造业和科技产业发展、算力水平提升、电力成本优势发挥，中国可以做出更多高性价比、便宜好用的办公产品，带动更多用户使用，从而形成新的服务消费。这其中也包括数字服务出海。比如 Token 出海，本质上也属于数字服务消费，是把中国的大模型推理能力、算力资源以及低廉电力成本打包，以 Token 为计量单位，向全球用户提供可计费、可跨境交付的 AI 智能服务。这也是服务供给与制造业融合后可以拓展的重要方向。

三、释放生活性服务业潜力，核心是把相关领域真正作为行业来发展

关于如何释放生活性服务业潜力，特别是促进健康、教育、养老、家政等与居民生活密切相关的服务消费，核心在于把这些领域真正当成一个行业去看。过去谈到服务消费时，往往把它作为服务业，与工业进行对比。工业有比较明确的抓手，可以抓大项目、大企业；而服务业企业多、小、产品和服务差异化程度高，涉及行业范围广，因此总让人感觉抓手不够。也有人把服务消费作为消费问题来看，而消费问题常常与投资对应，第一反应就是提高收入。但如果真正要促进健康、教育、养老、家政等行业发展，就需要站在行业自身发展的特性上，研究如何规范、如何引导、如何监管，使行业进入健康发展轨道。这是一个需要破题的时代命题。

1、在健康服务消费方面，关键是强化全周期健康供给，扩大多元健康消费。这涉及完善分级诊疗体系，发展多元化健康业态，包括医养康养、康复护理、心理健康、体检保健等。同时，还要强化支撑体系，包括扩大保险覆盖面，加强与商业保险供给的联动等。

2、在教育服务消费方面，关键是扩容普惠优质资源，激活终身教育消费需求。可以增加普惠托育、学前教育、义务教育等优质资源供给，推进教育公平，先把家庭教育支出负担降下来。在此基础上，规范发展非学科教育，比如艺术、科技、体育等领域。同时，还应发展

终身教育体系，包括职业培训、老年教育等，并把数字化手段嵌入其中，比如建设智慧教育平台，发展在线教育、研学教育等，从而进一步激发终身教育需求。

3、在养老服务消费方面，关键是健全银发经济体系，释放养老全链条消费。可完善养老服务网络，培育智慧养老新业态、线上养老服务、老年文娱社交等，推动养老与文旅、医疗、体育融合发展。同时，可以加大对普惠养老机构的运营补助和场地支持，发展专业化程度高、护理能力强的特色化养老机构。

4、在家政消费领域，关键是扩容提质，尤其是制定标准，打通家政消费堵点。家政需求多元化差异明显，有的是母婴照护，有的是老年人照护，有的是整理收纳、家庭保洁等差异化服务。因此，要鼓励企业特色化、专业化发展。同时，要制定好标准，比如母婴护理服务标准、婴幼儿服务标准，最好形成国家标准，健全整个行业标准体系，规范服务流程和服务质量。

此外，还要建设好信用体系，包括个人和企业的信用档案，让消费者使用家政服务时能够解决“不放心”的痛点。同时，要配套人才培养、政策支持、岗前培训和学徒制等制度安排，把家政行业带入健康发展、良性发展的轨道。

CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇

把脉中国经济　传递中国声音
Taking Economic Pulse, Forcasting Economic Future

地址: 北京市海淀区中关村大街59号 中国人民大学立德楼1105
Add: 1105, Lide Building, Renmin University of China,
59 Zhongguancun Street, Haidian District, Beijing, PR.China

网站：http://ier.ruc.edu.cn/

微信公众号：