

# 以系统性思维推动服务业扩能提质

□ 胡晓鹏

4月28日召开的中央政治局会议提出,深入实施服务业扩能提质行动。

我国经济正处于转型升级的重要阶段,服务业作为国民经济的重要组成部分,其发展水平直接关系到经济增长质量、产业结构优化和人民生活品质提升。准确把握服务业扩能提质的内涵与意义,清醒认识服务业发展存在的问题,系统谋划实施路径,对于推动经济社会高质量发展、实现中国式现代化具有重要意义。

## 如何理解服务业扩能提质

面对服务业扩能提质的要求,须对产业扩能提质的内涵有一个清醒的认知。所谓“扩能”,讲的是服务业的规模扩张和总量提升。所谓“提质”,则聚焦于服务业发展质量的优化和效益的增强。理论上讲,扩能和提质两者相辅相成、辩证统一,共同构成了服务业高质量发展的核心要义。从实践要求来看,扩能意味着进一步拓展服务业的发展空间,扩大服务供给规模,满足不断增长的市场需求。提质则要求提升服务的专业化、精细化、品质化水平,推动服务业向价值链高端延伸,提高服务业的附加值和竞争力。从战略层面来看,服务业扩能提质是构建现代化产业体系的基本要求。

我国当前正致力于建设以先进制造业为骨干的现代化产业体系,而服务业尤其是生产性服务业,作为科技创新的“催化剂”、制造价值的“倍增器”,能够为先进制造业提供研发设计、供应链管理、质量检测、品牌营销等全链条服务,促进现代服务业与先进制造业、现代农业深度融合,推动产业体系整体跃升。

更为重要的是,服务业扩能提质也是满足人民日益增长的美好生活需要的重要举措。近年来,随着我国居民收入水平的提高和消费结构的升级,人民群众对高品质、个性化、便利化的生活性服务需求日益旺盛,加快服务业扩能提质,能够有效扩大优质服务供给,更好地满足人民群众在教育、医疗、养老、文化、旅游等领域的需求,提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

另外,服务业扩能提质对于稳定经济增长、吸纳就业也具有不可替代的作用。国家统计局数据显示,2025年我国服务业增加值占国内生产总值比重达57.7%,对经济增长的贡献率为61.4%,服务业已成为经济增长的“主动力”和吸纳就业的“蓄水池”,进一步推动服务业扩能提质,能够为经济增长提供持续动力,缓解就业压力,维护社会稳定。

## 服务业扩能提质面临的瓶颈问题

党的十八大以来,我国服务业规模稳步扩大,质效持续提升,但与经济社会高质量发展的要求相比,与人民群众对美好生活的期待相比,仍然存在能级不高、质量不高的问题,主要表现在

- 以需求为牵引,精准对接市场需求,扩大服务供给规模,提升服务供给质量。紧扣生产性服务业与生活性服务业两大领域的不同特点,构建分层分类、精准适配的服务供给体系
- 以改革为动力,破除体制机制障碍,激发服务业发展活力。破除体制机制障碍,须从制度供给、市场环境、监管模式三个层面协同发力,构建支撑服务业高质量发展的体制机制框架
- 以科技来赋能,推动服务业创新发展,提升服务业的竞争力。在数字经济时代,服务业的扩能提质离不开技术赋能,应加快技术应用、业态培育和人才建设。在此背景下,要聚焦数智技术在服务业全领域的深度渗透,支持人工智能、大数据、云计算、物联网等技术向生产性服务业和生活性服务业广泛延伸
- 以开放促合作,提升服务业的国际化水平,拓展服务业发展空间。拓展服务业发展空间,要从多维度协同发力,构建内外联动、互利共赢的服务业开放发展新格局

在四个方面。

一是生产性服务业发展滞后,与先进制造业融合不够深入。作为全球第一制造业大国,我国在生产制造环节具有明显优势,但在研发设计、供应链管理、质量检测、品牌营销等生产性服务环节与世界先进水平还有一定差距。部分生产性服务业企业专业化程度不高,服务能力不足,难以满足制造业企业转型升级的需求。与此同时,制造业企业对生产性服务业的重视程度也不够,“重生产,轻服务”的观念仍然存在,导致生产性服务业与先进制造业融合发展的效应尚未充分释放。

二是生活性服务业供给质量不高,难以满足多样化需求。基本公共服务领域存在供给不均衡、不充分的问题,城乡之间、区域之间的服务水平差距较大,部分地区教育、医疗、养老等公共服务资源短缺,服务质量有待提高;在升级类服务领域中,高品质、个性化的服务供给不足,难以满足居民消费升级的需求,比如高端家政服务、个性化旅游服务、高品质健康管理服务等领域的供给相对短缺,制约了居民服务消费的扩大。

三是服务业创新能力不足,新业态新模式发展有待加强。虽然近年来我国服务业领域涌现出了一些新业态新模式,但总体来看,服务业的创新能力仍然较弱,科技赋能服务业的水平有待提高。部分传统服务业企业缺乏创新意识和创新能力,仍然依赖传统的经营模式和服务方式,难以适应市场需求的变化。而且,服务业领域的创新环境仍有待优化,知识产权保护力度不够,创新人才短缺,制约了服务业创新发展。

四是制约服务业发展的体制机制障碍仍然存在。不同地区服务准入标准不统一,部分领域服务标准缺失,新业态新模式监管体系不完善,导致服务业企业跨地区经营面临诸多障碍,市场竞争不充分。一些地方的服务业发展政策支持力度有待加强,融资难、融资贵问题仍然突出。

## 推动服务业扩能提质的相关建议

针对当前我国服务业发展面临的瓶颈,深入实施服务业扩能提质行动,应突出需求牵引、改革攻坚、科技赋能、开放合作,采取切实有效的政策措施,推动服务业高质量发展。

### 1. 以需求为牵引,精准对接市场需求,扩大服务供给规模,提升服务供给质量

紧扣生产性服务业与生活性服务业两大领域的不同特点,构建分层分类、精准适配的服务供给体系:

对生产性服务业领域而言,要锚定现代化产业体系建设目标,推动其向专业化和价值链高端延伸,围绕研发设计环节,加快壮大科技服务体系,通过深化产学研用融合来提升创新能力与服务水平,为产业发展注入源头活水。围绕生产制造环节,大力发展先进制造服务,推动智能制造、工业互联网等技术深度应用,以数字化、智能化手段提高生产效率与产品质量。围绕市场价值实现环节,着力提升品牌建设、市场营销、售后服务等配套专业服务,推动产品向价值链高端攀升,增强市场竞争力。与此同时,打破产业边界,推动生产性服务业与先进制造业深度融合,鼓励制造业企业将非核心业务外包,聚焦核心业务提升专业化水平,支持生产性服务业企业提供全链条、一体化服务解决方案,实现制造与服务的协同共进、价值倍增。

对生活性服务业领域而言,要紧跟居民消费结构升级趋势,推动高品质、多样化、便利化发展,针对基本需求类服务,加大公共资源投入,推进教育、医疗、养老等基本公共服务均等化,确保服务普惠优质、覆盖全民。针对升级类服务,扩大高品质供给,鼓励企业提供个性化、定制化服务产品,满足居民对品质生活的追求。针对个性化服务,坚持做精做细,培育特色服务品牌,挖掘细分市场潜力,满足多样化消费需求。值得一提的是,要持续强化市场监管,规范

经营行为,严厉打击虚假宣传、价格欺诈等违法行为,保障消费者合法权益,营造安全放心、公平有序的消费环境,促进生活性服务业持续健康发展。

### 2. 以改革为动力,破除体制机制障碍,激发服务业发展活力

破除体制机制障碍,须从制度供给、市场环境、监管模式三个层面协同发力,构建支撑服务业高质量发展的体制机制框架:

一是筑牢政策与制度根基,通过制定和完善服务业发展的总体规划与专项规划,明确不同阶段的目标任务和重点领域,为服务业发展提供清晰的方向指引。此外,各级政府研究并加大财政支持力度,通过设立专项发展资金,精准扶持服务业企业开展技术创新、品牌建设和市场拓展,破解企业发展的资金瓶颈。在市场引导方面,持续完善融资体系,鼓励金融机构针对服务业特点创新金融产品和服务方式,拓宽融资渠道,切实缓解企业融资难、融资贵问题。

二是着力打破市场分割,推进不同地区、不同行业在服务标准、规则和政策上的协调统一,清除地区经营的行政壁垒,构建统一开放、竞争有序的全国性服务业市场体系。取消不合理的准入限制,降低市场准入门槛,吸引更多经营主体参与服务业竞争,通过充分竞争激发市场活力和创造力。

三是重视监管模式创新。加快建立健全适应服务业新业态新模式的包容审慎监管机制,在鼓励创新的同时有效防范风险,为新经济形态留足发展空间。着力加强事中事后监管,通过大数据、人工智能等技术手段提升监管效能,规范经营主体经营行为,维护公平竞争的市场秩序。继续完善服务业统计监测体系,实时掌握行业发展动态,为政策调整和宏观调控提供科学依据,确保服务业发展始终沿着高质量轨道前行。

### 3. 以科技来赋能,推动服务业创新发展,提升服务业的竞争力

在数字经济时代,服务业的扩能提质离不开技术赋能,应加快技术应用、业态培育和人才建设。在此背景下,要聚焦数智技术在服务业全领域的深度渗透,支持人工智能、大数据、云计算、物联网等技术向生产性服务业和生活性服务业广泛延伸。

在生产性服务业领域,通过数智技术优化供应链管理流程、提升生产运营效率、降低综合成本,为制造业转型升级提供精准服务支撑。

在生活性服务业领域,积极开发数字化应用场景,打造智能化、个性化的服务产品,让消费者在教育、医疗、养老、文旅等场景中获得更便捷、更贴心的服务体验。在此基础上,进一步激发经营主体的创新活力,鼓励服务业企业打破传统经营模式束缚,积极探索共享经济、平台经济、体验经济等新业态新模式,同时推动企业与高校、科研机构建立产学研用合作机制,加强关键技术研发和成果转化,不断提升服务业的科技含量和核心创新能力。

这些目标的实现,都离不开专业人才的支撑,因此要建立健全服务业人才培养体系,加强高校和职业院校相关专业建设,精准对接服务业发展需求培养专业人员和技能人才,同时完善人才激励机制,通过优厚待遇、发展空间等吸引和留住优秀人才,为服务业创新发展注入源源不断的智力动能。

### 4. 以开放促合作,提升服务业的国际化水平,拓展服务业发展空间

拓展服务业发展空间,要从多维度协同发力,构建内外联动、互利共赢的服务业开放发展新格局。针对服务业领域对外开放问题,应进一步放宽市场准入限制,以更开放的姿态吸引外资进入服务业领域,通过引进先进的服务技术、管理经验和商业模式,为我国服务业发展注入新活力,促进本土服务业企业在竞争中提升自身竞争力。在此基础上,还要积极鼓励服务业企业“走出去”,主动参与国际市场竞争,在更广阔的舞台上拓展市场空间,不断提升服务业的国际化水平,打造具有国际影响力的“中国服务”品牌。

在执行策略上,应进一步加强与共建“一带一路”国家和地区的服务业合作,充分利用相关机遇,深化在物流、金融、旅游、文化等多个服务业领域的合作交流。通过推动服务贸易自由化便利化,消除合作中的壁垒和障碍,促进服务业企业及相关国家和地区的企业开展深度合作,实现资源共享、优势互补,共同开拓市场,实现合作共赢,推动区域内服务业的协同发展。

同时,应进一步积极参与全球服务业治理,主动参与国际服务贸易规则和标准的制定,在全球服务业治理体系中发出中国声音,提升我国的话语权和影响力。特别是通过参与规则制定,为服务业企业参与国际市场竞争创造更加公平、公正、透明的外部环境,降低企业在国际市场中面临的风险和不确定性,保障企业的合法权益,推动我国服务业在更高水平上参与国际合作与竞争。

(作者系上海社会科学院世界经济研究所副所长、研究员、博士生导师)

