

数字经济背景下杭州服务业发展对策研究

汪欢欢

数字经济是世界潮流，也是时代的机遇，党的十九大报告中明确提出，要建设数字中国、网络强国、智慧社会。杭州市委市政府提出，要深入实施一号工程，加快数字科技创新中心建设，努力打造“全国数字经济第一城”。在数字经济蓬勃发展的时代背景下，服务业面临新的动力变革、效率变革与质量变革，将对杭州建设“数字经济第一城”起到重要的推动作用。

一、数字经济与服务业结合的杭州实践

（一）数字经济助推服务业克服“鲍莫尔成本病”

“鲍莫尔成本病”由新古典经济学家鲍莫尔（Baumol）提出，他认为服务业属于技术停滞部门，由于生产过程本身就是最终产品，这种工作过程基本上没有引入资本和新技术的空间，劳动生产率也就没有提高的可能，依赖服务业的增长将最终使经济增长逐渐停滞。然而，自2010年以来，杭州市的服务业劳动生产率就一直高于第二产业劳动生产率，尤其是2012年以来杭州的第二产业劳动生产率开始低于全员劳动生产率，换句话说，杭州全员劳动生产率的提高开始主要依赖于服务业，第二产业反而成了劳动生产率相对滞后的部门。到2018年，全员劳动生产率、第二产业劳动生产率、服务业劳动生产率分别为19.58万元/人、18.87万元/人、22.24万元/人，相比2010年分别增长106%、92%、100%，杭州的经济发展并没有陷入“鲍莫尔成本病”，这很大程度得益于以数字技术为代表的新技术在服务业中的引入。

（二）数字经济与生产性服务业互相促进

数字经济对生产性服务业的改造提升作用进一步彰显，生产性服务业数字化水平不断提高。文化创意成为支柱产业，2018年增加值3347亿元，增长11.6%，占杭州GDP比重达24.8%；其中数字内容产业实现增加值2098亿元，占文创产业增加值比重达60%以上；电子商务成为经济增长重要的增长极，2018年增加值1529亿元，增长17.5%，占GDP比重为11.3%，杭州继续位居中国“电商百佳城市”首位，跨境电商成为其世界级金名片。互联网金融、智慧物流等数字化领域不断拓展，产业增加值分别达到207亿元、137亿元，分别增长6.5%、12.1%，蚂蚁金服、恒生等智慧金融服务业企业正在打造行业高地，菜鸟网络等智慧物流企业也在建构一张数字化、智能化和社会化的物流网络，以支撑全社会的商品配送需求。

（三）生活性服务业与公共服务业的数字化进程加快

一是新零售的崛起。运用人工智能及大数据等先进的技术手段，将线上服务和线下体验完美融合的零售新模式，对生产率的提高作用明显。二是旅游业与数字经济的全面融合。运用大数据和数字化手段推动公共文化旅游服务向优质化方向转变，依托旅游大数据中心成为城市大脑旅游系统这一平台，实施“一部手机游杭州”行动计划，“人在线下游、数在线上跑”的数字旅游时代已经到来。三是数字健康服务领先全国。从2012年以来，杭州就开始推广一系列的智慧医疗应用，不仅改变居民就医体验，还提高医疗服务质量与效率。四是“城市大脑”推动公共服务业全面提升。“城市大脑”作为杭州城市现代化建设的核心数字基础设施，以交通领域为试点逐步向更广领域拓展，大数据神经网络联系着城市的各个角落。体现在智慧政务服务领域，则是以“一窗受理”平台为基础，让数据多跑路，让人少跑腿。

二、数字经济背景下杭州服务业发展面临的问题

（一）发展质量仍需提高

一是生产性服务业结构不够优化。杭州生产性服务业发展虽然取得了一定的成效，但对比北上广深等先进地区，还有不小的差距。如 2018 年信息传输、计算机服务与软件业和金融业在服务业中的占比分别为 28.6%和 13.9%，但与制造业直接相关的租赁和商务服务业、科学研究、技术服务业合计占比仅为 9.6%，而北京、上海 2017 年该项占比分别已达 21.2%、13.7%。这与杭州的制造业发展水平不够高密切相关，目前大部分制造企业还处在传统制造环节，制造业服务化水平不够，对生产性服务业中的有效需求偏低，无法带动生产性服务业的高质量发展；反过来，这样的生产性服务业水平对制造业进一步提升也较难产生良性的推动作用。

二是生活性服务业的发展质量亟需提高。数字化革命在一定程度上提高了传统生活性服务业的服务质量，但也带来了部分生活性服务行业发展不成熟的问题，市场主体职业水平和职业道德不够高，服务品质和安全难以保障。消费者协会和人民网舆情数据中心发布的“2018 年十大消费维权舆情热点”报告显示，顺风车安全问题、个人信息保护缺失、大数据杀熟、共享出行押金难退、网购平台售假、预付式消费现“套路贷”、移动支付安全漏洞等与生活性服务业相关的消费维权热点均在其中。这些问题在杭州也同样存在，是数字经济时代生活性服务业发展面临的挑战。

（二）国际化程度有待提升

2018 年，杭州市服务进出口总额达 2712.5 亿元，仅次于北京、上海、广州和深圳。这一规模创造了杭州历史新高，服务贸易创新发展成效显著。但服务领域的长期逆差也反映出杭州在知识密集型产业领域国际竞争力偏弱的现实，如高等教育发展不足，导致留学旅游逆差持续扩大；研发设计能力薄弱，使企业倾向于从国外引进技术专利和购买知识型服务等。同时，服务业对外开放程度相对较低，参与全球化不足，对外资准入资格、进入形式、股权比例和业务范围等方面存在较多限制，导致服务业同国际接轨相对滞后，尤其是新兴服务业的国际标准、服务技术、管理理念等进入较慢。

（三）政策跟不上产业发展趋势

一是服务业标准缺失。目前我国的标准体系中，工业标准占 74%，农业标准占 11%，但占 GDP 比重超 50%的服务业，相关标准仅占 15%。尤其是房屋租赁、交通出行、生活服务等共享经济发展迅速，但缺少行业标准来规范引导。

二是政策适应性不足。产业融合发展趋势日益加强，三次产业的边界日趋模糊，传统的三次产业理论及其相应的统计、评价和政策，已与之不相适应，亟待突破。如服务业企业中的高新技术企业、技术先进型服务企业等可以享受 15%的优惠税率，但部分生产性服务业企业反映难以享受到该类政策优惠，又如物流企业每年有大量的研发投入，但因其产出仅表现为物流服务，也难以被认定为高新技术企业。

（四）监管滞后于新兴领域的发展

数字经济时代，服务业新技术、新业态、新模式快速涌现，许多新问题、新情况相继出现，给监管工作带来了新的挑战。如共享单车管理难题、视频直播平台对直播内容的监督审查问题、快递行业的野蛮分拣和私自换货现象监管难题、加密货币场外交易监管手段缺失难题等。这些新兴领域的发展模式和机制与传统产业区别较大，政府监管思路跟不上、监管手段不够用，可能导致对一些行业监管过严，而对另一些行业则监管缺位或监管不及时。同时，跨部门协调机制仍是难点，尤其是行业归属并不清晰的新兴领域，多头管理现象比较突出，无人管理现象也常出现。

三、顺应数字经济趋势推动服务业加快发展的对策思考

（一）持续激发服务业新动能

1. 大力发展与“新制造业计划”相适应的生产性服务业

2019 年杭州提出全面实施“新制造业计划”，推动制造业高质量发展。新技术条件下的工业化正呈现出新的特点，产业融合发展替代产业结构转换成为工业化深入推进的重要趋势：三次产业之间的界限越来越模糊，呈现出相互渗透、融合发展的演变趋势，生产性服务成为制造和服务融合发展的粘合剂，成为在制造向智造转型中起决定性作用的因素。因此，要加快发展研发服务、检验检测认证服务、创业孵化服务、智慧物流、节能环保服务、信息技术服务、商务服务等生产性服务业。支持服务企业与工业企业联合，打造“服务+制造”的网络化协同生产服务体系，重点建设工业电子商务、工业云计算、工业大数据等融合平台，推动智能服务业发展。同时，鼓励有条件的制造企业大力发展服务型制造以及鼓励服务企业以供需互动为导向开展反向制造活动，双向融合，促进有条件的制造企业由生产型向生产服务型转变，服务企业向制造环节延伸。

2. 加大生活性服务业和公共服务业的供给创新

深化供给侧结构性改革，对满足人民日益增长美好生活需要的医疗、文化、教育等相关服务业，加大支持力度、补齐发展短板，扩大有效和中高端服务供给。充分发挥杭州的数字经济优势，以提升消费者体验感、满足感为核心，创新服务提供方式和内容，促进人工智能、生命科学等新技术在服务领域的应用，扩大服务供给的文化“基因”，不断加大康乐服务、享受型服务供给。深化大数据在公共服务领域的应用示范，以民生需求为导向，结合“信息惠民”国家试点城市建设，打造具有全国性示范效应、带动性强的大数据决策与公共服务支撑系统，通过大数据手段洞察民生需求，深化在社保就业、健康医疗、交通管理和旅游服务等领域的大数据应用能级，优化资源配置，创新服务模式，提升服务水平，促进形成公平普惠、便捷高效的城市服务体系。

（二）大力提升服务业国际化水平

1. 着力提升服务业投资开放度

在发育市场中介、培育市场主体、放宽市场准入等方面持续深入地推进改革开放，突破不利于培育服务业新动能的政策性、制度性约束，营造有利于国际国内各种类型服务企业公平竞争的市场环境，通过软环境的塑造吸引国际投资。进一步放开服务业投资领域，凡国家法律法规未明令禁止的服务业领域，全面对外资、民间资本开放，放手引进国际资本、社会资本参与特色小镇、集聚区、重大项目建设。积极探索服务业企业“引进来”的新模式，瞄准相关产业的龙头企业开展针对性招商，积极招引跨国企业区域性总部或办事处，鼓励将其研发、销售等更多服务环节落户杭州，积极引进有影响力的国内外贸易组织、贸易促进机构和行业协会，以及具有国际影响力的法律、会计、审计、保险等事务所，提升杭州的服务范围和影响力，促进全球城市网络资源向杭州流动。

2. 创新服务资源全球化配置方式

灵活采用线上线下相结合的方式，推进服务贸易海外推广平台、项目对接平台建设，巩固美、欧、日等传统市场，开拓“一带一路”沿线国家等新兴市场。鼓励企业通过在境外设立研发中心、分销中心、物流中心、展示中心等形式，构建跨境服务产业链。鼓励企业利用信息技术改造提升传统服务投资贸易方式，积极发展跨境电商、全球维修、全球采购等服务。协助企业在境外参加重点服务贸易展会或自办外包、文化、教育、旅游等服务贸易展，推动杭州服务贸易“走出去”。鼓励开展国际高端服务业交流活动，可充分挖掘 29 个国际友好城市 and 41 个国际友好交流关系城市的相关资源，增强服务业领域的合作深度和广度，积极开拓国际市场。

（三）构建适应服务业发展要求的制度环境

1. 推动建立“杭州服务”标准

积极发展标准化服务业，引导和鼓励标准研究机构、各类企业事业单位以及社会团体拓展标准、计量、认证认可、检验检测资源深度融合的标准化服务全链条，为企业提供标准比对、贯标培训等定制化标准技术解决方案。推动政府主导制定标准与市场自主制定标准协同发展。鼓励社会组织分行业遴选和公布一批质量领先、管理严格、公众满意的服务标杆，总结推广先进质量管理经验。鼓励企业制定高于国家标准或行业标准的企业标准，在跨境电商、信息服务、数字安防等领域积极创建国际一流标准。加大消费品采用国际标准的力度，推动内外销产品“同线、同标、同质”。

2. 破除服务业创新的监管和业务准入障碍

数字经济与服务业的融合发展意味着会涌现出大批突破原有行业边界或业务边界的企业，如无法从制度上及时调整，这些创新活动可能缺乏法律保障。可在钱塘新区、特色小镇等创新活动活跃的重点区域试点“条件管理和事中事后监管”模式，推动相关行业监管部门开展业务准入的条件管理试点，凡满足申办条件的，即发放相关牌照和资质，同时健全事中、事后监管机制。强化企业底线意识建设，探索施行企业审慎监管和包容式监管，探索对跨界融合新产品、新服务、新业态的部门协同监管，完善监管制度建设的快速响应和精准服务机制。加强业务准入管理的动态调整，在市场准入负面清单管理中对新技术、新业态留足包容空间，推行告知承诺制。率先落实金融、医疗、教育等国家已经明确的开放举措，适度开放科技金融、共享经济、“互联网+医疗”等行业领域的准入限制，下放准入权限。

3. 规范市场秩序

制定合理的规制政策，建设统一开放、竞争有序的市场体系。针对广泛存在的、影响老百姓生活的消费维权热点，要加强行业自律，依托行业协会制定完善行业标准，逐项厘清管理要求、判定标准和监管方法。依托“信用杭州”建设，不断完善社会信用体系建设和公民诚信体系建设，完善跨地域、跨部门、跨行业的信用联合奖惩机制，加强信息公开与共享，积极推进诚信建设制度化。