

CEPA 背景下广东服务业的对外开放^{*}

中山大学中国第三产业研究中心课题组

[摘要] 文章首先分析了广东省服务业对外开放的行业结构、地区结构、资金来源结构以及贸易开放度、外资开放度等基本情况,指出广东省服务业对外开放中存在管理体制不完善、外商投资结构不合理、知识产权保护制度不健全等问题。其次,逐个考察分析了CEPA涉及的管理咨询、物流、会展、银行、保险、电信等18个具体行业,着重论述港资进入对广东服务业的影响。在此基础上,提出简化外资进入服务业的行政审批手续、进一步降低服务业市场准入门槛、优化服务业利用外资结构、理顺服务业对外开放管理体制等促进广东服务业对外开放的政策建议。

[关键词] CEPA 服务业 对外开放

[中图分类号] F121.3 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1000-114X(2005)04-0040-06

随着经济全球化和服务贸易自由化的迅猛发展,服务业对外开放成为我国经济发展工作的重点之一。在此形势下,对于经济发展处于全国领先,而服务业发展却相对滞后于制造业的广东来说,如何抓住CEPA带来的机遇,促进服务业对外开放,加快发展服务业,是广东经济发展面临的重大问题^①。

一、广东省服务业对外开放的基本情况

1. 广东省服务业对外开放的现状

对外开放伊始,广东服务业的部分领域即开始引入外资^②。随着国民经济的发展,服务业对外开放的领域日益扩大。目前,在广东服务业的许多领域,外国投资者均已不同程度地参与了投资。截至2002年底,服务业累计签订的外商直接投资项目达14715个,合同外资额635.99亿美元,占全省合同外资总额的31.79%。实际使用外资额295.25亿美元,占全省的23.64%(见表1)。服务业领域大量引进外资,吸取先进的技术和管理方法,为入世后的全面开放积累了经验、奠定了基础。

^{*} 本文是广东省发展和改革委员会委托中山大学中国第三产业研究中心完成的“广东省服务业发展政策研究”课题成果分报告。

表1 广东省服务业利用外商直接投资情况表(1979年~2002年)

| | 服务业 | 全省 | 占全省的比重 |
|------------|--------|---------|--------|
| 签订合同数(个) | 14715 | 95698 | 15.38% |
| 合同外资额(亿美元) | 635.99 | 2000.79 | 31.79% |
| 实际外资额(亿美元) | 295.25 | 1249.01 | 23.64% |

资料来源:根据2003年《广东省统计年鉴》计算得出。

(1) 对外开放的结构

从外资进入的行业来看,广东省服务业利用外商直接投资主要集中在房地产业、交通运输仓储邮电通信业以及批发零售贸易餐饮业等行业。近年来,社会服务业和金融保险业利用外资金额迅速增加;从外资分布的地区^③来看,广东省利用外商直接投资主要集中在珠三角地区,东西两翼和粤北山区引进外资较少;从资金来源地来看,广东省外商直接投资来源以香港、维尔京群岛、台湾、美国、澳门等五个地区为主。

(2) 对外开放度

一个国家或地区的服务业对外开放度通常用贸易开放度和外资开放度来衡量。贸易开放度是指服务贸易进出口总额占该国或地区国内生产总值的百分比。外资开放度是指服务业利用外资总额与GDP的比值。它反映服务业对国际资本的依赖程度。贸易开放度和资本开放度与服务业对外开放的程度呈正相关关系,贸易开放度和资本开放度的数值越大,表明服务业的对外开放程度越高。

表2 广东省服务业的对外开放度^④

| 年份 | 旅游外汇收入(亿美元) | 实际外资额(亿美元) | 服务业贸易开放度(%) | 制造业贸易开放度(%) | 服务业外资开放度(%) | 制造业外资开放度(%) |
|------|-------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1990 | 7.13 | 1.86 | 2.19 | 68.13 | 0.57 | 3.86 |
| 1995 | 23.93 | 26.40 | 3.48 | 82.41 | 3.84 | 10.23 |
| 1996 | 26.38 | 26.70 | 3.36 | 75.65 | 3.40 | 10.51 |
| 1997 | 28.01 | 30.45 | 3.17 | 84.50 | 3.45 | 8.76 |
| 1998 | 29.42 | 32.51 | 3.08 | 79.06 | 3.40 | 6.99 |
| 1999 | 32.72 | 33.32 | 3.20 | 76.01 | 3.26 | 7.15 |
| 2000 | 41.12 | 33.83 | 3.58 | 80.06 | 2.95 | 6.91 |
| 2001 | 44.84 | 30.13 | 3.52 | 74.85 | 2.36 | 5.90 |

注:①数据来源:根据历年《广东省统计年鉴》计算得出。

②关于人民币与美元的兑换,根据历年平均汇价(中间价)计算

③1990年外汇收入是将当年人民币外汇券收入按当年人民币对美元平均汇价折算

④GDP是当年价。

从表2可以看出:

第一,总体上,广东省服务业的对外开放度不断提高。从绝对数据看,服务业的贸易开放度

从1990年的2.19%上升到2001年的3.52%；外资开放度从0.57%上升到2.36%（见表2）。从相对数据看，服务业外资开放度与制造业外资开放度的比值从1990年的1:6上升到2001年的1:3，贸易开放度则从1:31上升到1:21。可见，服务业的对外开放程度不断加大。

第二，与制造业相比，广东省服务业的对外开放度非常低。十几年来，无论是贸易开放度还是外资开放度始终都在制造业的50%以下^⑤，这表明服务贸易相对于货物贸易的地位还相当薄弱，服务业的开放度大大低于制造业。

第三，从国内比较看，广东省服务业的对外开放度全国领先。2000年广东服务业的贸易开放度和外资开放度分别为3.58%和2.95%，比全国平均水平高2.08和1.98个百分点，与辽宁、山东、上海、江苏、浙江和福建等沿海经济发达省市相比也具有较为明显的优势。值得注意的是，上海、福建等省市近年来服务业对外开放取得明显进展，与广东的差距正在缩小（见表3）。

表3 部分沿海省市服务业的贸易和外资开放度（2000年）

| | 全国 | 广东 | 辽宁 | 山东 | 上海 | 江苏 | 浙江 | 福建 |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 贸易开放度（%） | 1.50 | 3.58 | 0.68 | 0.31 | 2.93 | 0.70 | 0.71 | 1.89 |
| 外资开放度（%） | 0.97 | 2.95 | 0.41 | 0.43 | 2.87 | 0.42 | 0.43 | 1.97 |

资料来源：根据《中国统计年鉴》和各省市统计年鉴计算得出。

2. 广东省服务业对外开放存在的问题

第一，对外开放的管理体制不完善。主要表现在法律法规不健全不配套、政策不完善、管理滞后等方面。第二，外商投资结构不合理。一是行业结构不合理。主要集中于关联性较弱、利润较高的房地产业，进入科、教、文、卫、体等事业性服务行业的外资微乎其微，垄断程度较高的金融、保险、电信等领域由于市场开放程度低，外资也较少进入。二是地区分布不平衡。珠三角地区在基数较大的情况下仍保持良好的发展势头，其余地区在比重增加速度上仍相对较慢。第三，利用外资的数量和质量均有待提高。第四，知识产权的保护制度不健全。改革开放以来，广东在知识产权保护方面作了许多努力并积极向国际惯例靠拢，但目前还存在着知识产权保护不力，知识产权保护制度与国际惯例有出入等不完善的地方。

二、CEPA 对广东服务行业的具体影响

CEPA 的签署，是中国内地在入世时间表开放之前及不违背世贸规则的情况下提前向香港开放，实际上是为3年后外资服务业进入内地做准备，借香港高度发达的服务业之力，迅速提高自身实力。CEPA 协议中开放若干服务行业的承诺对广东省服务业带来的影响主要有：管理咨询业冲击明显，竞争加剧；会展业优势互补，共同发展；广告业开放早，承受能力强，冲击力度不大；会计服务业冲击力强，重新洗牌的可能性较大；房地产业从粗放的数量扩张竞争向深层的增值服务竞争转变；医疗及牙医“鲶鱼效应”^⑥刺激服务水平的提高；分销服务业连锁性和专业性会进一步加强；物流仓储业扩展趋势明显；货代运输服务业竞争激烈，产业水平将迅速提升；旅游服务业粤港澳旅游合作前景广阔，将推动入境游的发展；视听服务业有喜有忧；法律服务业在合作中提高执业水平，共同做大市场；银行业中资、港资银行将更紧密地融合；保险、证券业竞争更加激烈；电信业高度的垄断性将受到冲击。

三、政策建议

加大服务业对外开放的力度，扩大服务业利用外资的规模，是广东省加快发展服务业的重要组成部分。面对 CEPA 签署带来的机遇和挑战，政府要强化政策引导，加大工作力度，促进广东省服务业对外开放和利用外资再上一个新台阶。

1. 简化外资进入服务业的行政审批手续，提高办事效率。

根据国家 2002 年 4 月 1 日起施行的《指导外商投资方向的规定》和《外商投资产业指导目录》的规定，外商投资服务业按权限分为省审批和中央审批两大部份。其中，属于省审批的是投资总额在 3000 万美元以下鼓励类行业，包括交通运输仓储及邮电通信业（定期不定期国际海上运输业务、公路货物运输公司等）、批发和零售贸易业（一般商品的批发零售物流配送）、房地产业（普通住宅的开发建设）、社会服务业（城市封闭型道路建设经营、会计、审计等）、卫生体育和社会福利业（老年人、残疾人服务）、科学研究和综合技术服务业（海洋监测技术、研发中心等）、教育文化艺术电视电影业（高等教育机构）等行业。建议对上述行业的外资项目取消立项或前置审批手续，由外经贸部门对可行性研究报告和合同、章程进行合并审批。并试行将部分项目的合同、章程审批权限下放到各市外经贸部门。

属于中央审批的是限制类和投资总额在 3000 万美元以上的鼓励类行业，建议省政府结合 CEPA 的内容，积极向中央政府和主管部门提出要求以下 5 类行业的外资项目审批权限下放，包括房地产业（土地成片开发、高档宾馆别墅写字楼和国际会展中心的建设经营）、卫生体育和社会福利业（医疗机构的设立）、教育文化艺术及广播电影电视业（电影院的建设经营）、批发和零售贸易业（广告代理、除电影外的音像制品分销）、交通运输业（物流仓储、货运代理）。

2. 进一步降低服务业市场准入门槛，加快服务业开放步伐。

在会计服务业中，“粤港两地会计师事务所的合作门槛很高，要求合作外方年收入 2000 万美元以及审计专业人员不少于 200 人，合作中方则要求年收入 1000 万元人民币及审计专业人员不少于 100 人。香港除了几大会计师行外，其他众多中小会计师事务所都达不到这一条件，香港业界强烈要求至少在广东省降低香港会计师行进入的门槛^⑦”。在会展业中，目前内地出版、网站等业务尚未对外资开放，但在展览的推广过程中需要借助网络、杂志等手段。希望政府能考虑允许让进入广东独资的香港展览公司合法经营与本公司展览业务有关的出版物及网站。证券业方面，建议香港交易及结算有限公司可在广州和深圳设立办事处，同时支持和鼓励省内有实力的证券机构到香港设立分支机构。旅游业方面，建议扩大进入广东合资办旅行社的主体，不仅仅局限于香港旅行社，可以扩宽到香港所有的法人和自然人，以吸引更多的港资进入。

3. 提高服务业利用外资的数量和质量，优化外商投资结构。

CEPA 的签署，为港资的进入扫除了政策障碍，提供了便利。随着外资的大量涌入，政府应该积极采取措施，不断优化外商投资结构。

第一，制定具体的产业投资计划来引导外商投资，优化投资布局。对于那些需要加快发展的服务行业，可以考虑降低外资的进入门槛，提高外资的股权占有比重甚至让外商独资；对于那些不希望外资过多涉入的行业，可以在项目审批、用地规划等方面作适当的限制。

第二，设立引导资金作为对外商直接投资的配套资金使用。这部分资金要充分体现广东省服务业发展政策，引导外资有助于广东服务业内部结构优化升级，以及有助于广东各地区服务业的

均衡发展。

第三，利用跨国并购保证吸引外资的质量。跨国购并是目前跨国投资的最主要形式，不仅可以使中国在利用外资总量上有所提高，而且大型跨国公司的进入有助于广东服务业提升全行业水平，增强国际竞争力。不过，由于体制惯性，我国目前对跨国购并还有着强烈的排斥和反对心理。因此，要有一个大的突破还比较困难。

4. 理顺服务业对外开放管理体制，加强知识产权的保护。

设立一个专门的政府机构对服务业对外开放进行统一协调和综合管理。该机构的主要职能是：负责对全省服务业对外开放情况展开调查研究；汇总和分析全省服务业对外开放和利用外资的统计数据；负责制定有关地方性法规和发展规划；负责审批、管理和指导全省服务业协会以及其他有关中介组织；综合研究国内外服务业对外开放的经验教训和政策法规，为广东省服务业发展提供政策咨询服务。

继续加强和完善保护知识产权的法律体系，加大执法力度，通过司法、行政两种途径来坚决打击侵犯知识产权的违法行为，切实做好保护知识产权的工作。知识产权的问题涉及到国家法律条文的支持，并不是地方政府可以决定的，但应该迅速提到议事日程上，以便妥善解决。另外，随着外资的大量涌入，本土企业要加强知识产权的自我保护意识。如果本土企业自身具备保护条件而不加以利用，知识产权被侵权所造成的损失，并不是多出口产品就能挽回的。

5. 采取有力措施，促进服务产品出口。

首先，尽快制定服务产品出口发展战略，确定服务产品出口的重点部门和项目。在战略制定过程中，充分挖掘广东服务出口的比较优势，依靠港、澳、台等传统服务市场，积极开拓发达国家、第三世界国家新的贸易机会。重点支持旅游、金融、交通运输、国际劳务合作、对外咨询服务等重点领域的服务出口，同时鼓励信息、计算机、科研等新兴领域的出口。近期可以积极发展伴随货物贸易出口引致的生产服务业的出口，例如伴随机电产品出口的售后服务、与“三来一补”贸易相关的对外服务；为外商投资提供国内市场商情和投资环境的信息咨询服务等。

其次，培育壮大服务产品出口骨干企业，走优质服务、名牌战略和规模效益的发展道路。积极培育服务出口重点企业，通过购并、参股、控股、上市等有效方式，壮大其经济实力，扩大经营规模。目前，应该先在旅游、金融、交通运输、对外劳务合作等有较强国际竞争力的部门选定重点企业进行试点，取得成功经验后再进一步推广。

最后，政府各部门通力合作，促进和扩大服务产品出口。涉及服务进出口的政府有关部门，包括外贸、内贸、财政、工商、税务、银行、保险等要通力合作，为广东服务业的出口提供有关市场、外国经贸法规等信息咨询服务；为服务产品输出提供税收、融资、规划用地、出国人员审批等方面的优惠政策；帮助它们打入国际服务市场，提高在全球服务市场中的占有率。有必要比照货物的出口退税政策，在服务产品出口中实行类似的税收鼓励措施。例如，为了鼓励旅游服务出口，可以对旅行社实行入境奖励制度，按照其接待的入境旅游人数实行奖励制度。

6. 建议中央政府尽快制定实施细则，贯彻落实CEPA协议。

2003年6月29日签署的CEPA只是两地达成的大框架协议，还需要一揽子可操作性的实施方案来落实这个框架下的具体内容。目前还有很多细节问题成为粤港服务业合作的绊脚石。例如，港商的展览批文是否直接向商务部申请还是仍需要经过内地有资格办国际展的主展单位来申请；港资展览公司应该具备什么条件才能取得举办国际展的资格；哪个专业团体有认可资格。

CEPA 是否意味着广东律师也能在香港从事非诉讼法律业务；内地律师事务所能否在香港开办办事处，聘请香港律师开拓香港业务。港资银行能否对广东外向型企业提供配套金融服务等等。因此，建议中央政府有关部门积极和香港政府进行交流磋商，尽快制定 CEPA 实施细则。

另外，建议广东省政府成立粤港服务业合作的协调组织机构，负责落实粤港服务业合作的宣传、策划、沟通和协调工作；通过举办投资咨询会、建立粤港服务贸易业合作网站专页等手段，为两地的有关部门和业界提供信息资源，引导和规范服务业形成行业协会、自律工会等中介组织，增强业内协调能力。

①文中数据如非特殊说明，均来自历年《广东省统计年鉴》。

②外资一般包括外商直接投资和间接投资两种类型。由于统计数据的缺乏，本文所说的“外资”仅指“外商直接投资”。

③由于统计数据的缺乏，广东省服务业利用外商直接投资的地区结构和资金来源结构的数据由广东省利用外商直接投资的数据来替代。

④由于统计数据的局限，我们仅计算服务贸易出口开放度，且用国际旅游外汇收入代替服务产品出口额。同时用服务业的外商实际直接投资额占 GDP 的百分比来表示服务业的外资开放度。

⑤表 2 中制造业的贸易开放度由于加工贸易的影响而被高估，服务业的贸易开放度由于仅仅统计了旅游外

汇收入而被低估，排除这些影响因素，广东服务业的贸易开放度占制造业贸易开放度的比值估计约为 30%。

⑥一个日本渔翁以打鱼为生，别人打的金枪鱼常常在运往市场的路上就死掉了一半，而唯独他打的鱼到了买者的手中仍是活蹦乱跳。探其秘诀，原因是他在每次运输之前，都在鱼仓中放上几条凶猛的鲑鱼，鲑鱼在路上吃金枪鱼，使性情懒惰的金枪鱼不断受到刺激。这样，几条凶猛的鲑鱼在不停的窜动，搅得满舱的鱼都跟着上下腾跃，从而带来了空气与活力。虽然损失了一些金枪鱼，却使其他受到刺激的金枪鱼在恐惧和挣扎中生存下来。这就是著名的“鲑鱼效应”。

⑦此建议借鉴省外经贸厅《关于进一步推进粤港服务贸易业合作的意见》。

参考文献:

- [1] 陈家勤著：《世界贸易论》，中国社会科学院研究生院，1997 年。
- [2] 谢康编著：《国际服务贸易》，中山大学出版社，1998 年版。
- [3] 王立杰著：《走向 21 世纪的国际服务贸易》，经济科学出版社，1999 年版。
- [4] 杨大楷主编：《国际投资学》，上海财经大学出版社，1998 年版。

作者简介：课题组长：李江帆，中山大学中国第三产业研究中心主任、教授、博士生导师；副组长：李冠霖、李美云；执笔：陈菲、孔云龙；其他研究成员：顾乃华、魏作磊、胡霞、毕斗斗、刘继国、李文珍、卿前龙、邓于君、瞿华、杨衍江。广州 510275

[责任编辑 潘莉]