

精准对接国际高标准经贸规则扩大服务业制度型开放

韩 剑¹ 王冰雪¹ 袁瀚坤²

(1. 南京大学 江苏 南京 210008; 2. 中共江苏省委党校, 江苏 南京 210013)

摘 要: 在全球单边主义与保护主义抬头的复杂国际环境下, 服务业制度型开放已成为我国构建高水平对外开放格局的关键支撑。本文从服务业扩大开放综合试点的视角出发, 在梳理我国服务业制度型开放发展现状的基础上, 系统分析了试点地区的任务措施与 CPTPP、DEPA 等国际高标准经贸规则的对接程度。研究发现, 试点地区主要围绕生产性服务业准入准营、绿色金融、数据保护的标准建设、人才、资金、数据要素跨境流动等关键领域, 积极推动与 CPTPP、DEPA 规则的深度对接, 涵盖产权保护、环境、电子商务、金融服务、数据创新、个人信息保护、跨境数据流动及政府数据开放等方面。在此基础上, 本文提出服务业扩大开放对接国际高标准经贸规则的路径, 包括探索跨境服务贸易负面清单与外商投资准入负面清单的衔接与整合, 推动服务要素跨境流动便利化, 服务规则、规制、管理、标准的对接与互认等。

关键词: 服务业开放; CPTPP; DEPA; 国际高标准经贸规则

中图分类号: F752/F719

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2026) 02-0001-11

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》指出: “对接国际高标准经贸规则, 以服务业为重点扩大市场准入和开放领域, 扩大单边开放领域和区域。” 2025 年国务院发布关于《加快推进服务业扩大开放综合试点工作方案》的批复, 原则同意在已有试点地区基础上将大连、宁波、厦门、青岛、深圳、合肥、福州、西安、苏州 9 个城市纳入试点范围。自 2015 年北京率先开启服务业扩大开放综合试点以来, 试点地区已实现 3 次扩容, 逐渐形成“1+4+6+9”的试点格局。在当前全球单边主义、保护主义加剧的背景下, 中国加快推进服务业扩大开放综合试点, 有序扩大自主开放和单边开放, 通过构建高标准的服务业开放制度体系, 为高水平开放拓展中国式现代化发展空间和世界经济稳定提供有力支撑。

相较于制造业, 服务业具有无形、同步和轻资产等特征, 其高质量发展更依赖公平竞争、监管一致、市场高度开放和透明的制度环境。服务业扩大开放需要由“边境上”向“边境后”延伸, 而边境后措施正是 CPTPP 和 DEPA 等国际高标准经贸规则的核心内容。由此可见, 服务业制度型开放的关键在于对接国际高标准经贸规则, 通过“引进来”的“制度进口”对接和转化融合, 促进国内深层次改革, 增加国际经贸的新制度供给, 营造公平竞争、国际化、法治化、市场化的营商环境。近年来, 我国将服务业作为推动高水平对外开放的重要抓手, 依托服务业扩大开放综合试点等平台载体, 探索可复制推广的制度创新经验。借鉴制造业开放的成功经验, 依托试点平台加快服务业制度型开放, 主动对标国际高标准经贸规则, 有效推动我国服务业向高端化转型。

现有文献主要从两个方面探讨如何对接国际高标准经贸规则。一是研究主要贸易协定的规则条款。立足于 CPTPP、DEPA 等高标准经贸协定的文本, 从知识产权 (刘晓宁, 2025)、金融服务

作者简介: 韩剑, 南京大学商学院教授, 博士生导师, 研究方向: 自贸区与国际经贸规则、服务贸易; 王冰雪 (通信作者), 南京大学商学院博士研究生, 研究方向: 服务贸易、数字贸易; 袁瀚坤, 中共江苏省委党校世界经济与政治教研部副教授, 博士后, 研究方向: 国际贸易、服务贸易。

基金项目: 国家社科基金重大招标项目“全球经贸规则体系变化趋势及对我国高水平开放的影响与对策研究” (项目编号: 24&ZD052)。

（张方波，2021）、环境治理（韩剑和刘瑞喜，2024）、数字贸易（韩剑等，2019；马述忠和沈雨婷，2023）等关键领域出发，系统分析相关条款的内容、制度安排及其新兴趋势（Ferrantino et al., 2020；Li et al., 2024），评估协定实施的阶段性成效与实际影响（苏庆义和姜炀，2025）。在此基础上，部分研究进一步对比各协定在文本结构、核心议题与规则特征方面的差异，探讨高标准经贸规则之间的融合对接（林创伟等，2022）。盛斌和陈丽雪（2023）在对数字贸易规则的研究中提出“美式模板”“欧式模板”“中式模板”与“南太平洋模板”4种典型范式，并进一步探讨不同模板的融合路径与弥合核心议题分歧的策略。

二是研究我国如何对接国际高标准经贸规则，主要从重点领域、平台载体、市场主体等方面，探讨对接国际高标准经贸规则的路径与面临的挑战。在市场主体方面，国资国企在对接 CPTPP 等高标准经贸规则时，主要面临竞争中性不足、政府补贴信息披露尚不透明、企业治理结构有待完善等问题（李金波等，2024），应依据业务类型和功能定位，实施分类改革，提升其在国际高标准经贸规则框架下的合规能力和市场适应力。在平台载体方面，学者发现自由贸易试验区等开放平台存在规则对标程度不足、区域协同效应薄弱等问题，应通过加强区域间协同机制建设，提升制度创新成果的集成度与辐射力（刘斌和刘一鸣，2023；韩钰等，2020）。在重点规则领域方面，我国环境领域的执法能力、跨境跨区域合作、透明度等已有较好对标基础，但国内现行法律相关规定与国际环境保护标准仍存在较大差距，亟需推动国内相关法规体系的系统性调整与升级（韩剑和刘瑞喜，2022）。在数字领域，对标 DEPA 的挑战主要在“数据跨境流动与本地化存储”“数字产品的非歧视待遇”“数据创新与开放”等议题（周念利和于美月，2022），需进一步细化数据出境的监管颗粒度，合法有序开放数字产品市场，从而实现我国数字贸易规则在国际框架中的平稳对接与“软着陆”（梅傲和朱嘉炜，2025）。

现有文献多聚焦国际高标准经贸规则条款的特征剖析、规则体系重构趋势的探讨，或从自贸试验区等开放平台、国有企业等市场主体、数字与绿色等重点领域切入，研究如何对标国际高标准经贸规则。然而，针对服务业制度型开放如何对接国际高标准经贸规则的研究较为薄弱，尚未形成系统性分析框架。鉴于服务业在推动高水平对外开放体制机制建设中的重要地位，深入研究其制度型开放对接国际高标准经贸规则的路径具有重要理论与现实意义。为此，本文系统分析服务业扩大开放综合试点的主要任务方案与 CPTPP、DEPA 等高标准经贸规则的对标程度，评估我国服务业制度型开放的现状与对接基础；在试点地区实践经验的基础上，提出服务业制度型开放对接国际高标准经贸规则的可行路径，为推动服务业和服务贸易高质量发展提供政策建议。

一、当前我国服务业制度型开放的现状与趋势

（一）我国服务业制度型开放的进程演变

在全球化深入发展的背景下，服务业作为国民经济的重要组成部分，其开放水平直接影响着一国经济的国际竞争力和可持续发展能力。近年来，我国以制度型开放为核心，积极推动服务业与国际高标准经贸规则对接，在规则、规制、管理与标准等领域加大对外开放力度，为构建更高水平开放型经济新体制奠定了坚实基础。

1. 构建自贸协定网络，推动服务业“规则开放”

自贸协定作为 WTO 框架下一种更加积极主动的双边、多边对外开放规则体系，是我国参与全球经贸治理的重要方式。目前，我国已同 30 个国家和地区签订 23 个自贸协定，均包含服务贸易对外开放的相关规则条款，但整体而言，我国服务贸易条款开放的水平与现行国际先进方式尚存在一

定差距。随着构建面向全球的高标准自由贸易区网络战略的提出,我国在自贸协定签订和升级中不断扩大服务业开放承诺,向高标准合作模式看齐。我国在《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)框架下服务贸易的开放承诺达到已有自贸协定的最高水平,在“入世”承诺约100个部门的基础上,新增研发、管理咨询、空运等22个部门,并提高金融、法律、建筑等37个部门的承诺水平。此外,在与尼加拉瓜、新加坡签署的自贸协定中,我国均以负面清单模式作出服务贸易和投资开放的承诺。在中国—东盟自贸区3.0版谈判中,双方在数字经济、绿色经济等新兴服务领域达成高水平成果。为全面落实RCEP规定的市场开放承诺和规则,商务部等6部门发布了《关于高质量实施〈区域全面经济伙伴关系协定〉的指导意见》,引导地方、产业和企业利用好协定市场开放承诺和规则,与RCEP其他成员在服务贸易领域扩大国际合作。同时,我国将持续推动加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)和《数字经济伙伴关系协定》(DEPA),服务业扩大开放综合试点等开放平台主动对标高标准经贸规则,推进服务贸易自由便利。

2. 完善负面清单制度,推动服务业“规制开放”

规制开放的核心是通过市场准入负面清单制度优化资源配置,同时平衡政府监管与市场活力。政府通过负面清单明确管理边界,大幅收缩审批范围,创新监管方式。我国全面实施市场准入负面清单制度,明确禁止和限制投资经营的行业、领域、业务,推动“非禁即入”的普遍落实。负面清单历经多次缩减,限制措施已从最早的190项大幅减少到现在全国版29项和自由贸易试验区版27项。在全面取消制造业外资准入限制后,将开放重心放在电信、教育、医疗等服务领域。2021年海南自贸港跨境服务贸易负面清单正式发布,作为我国首张跨境服务贸易负面清单,针对境外服务提供者的11个门类70项特别管理措施,在专业服务、金融等领域作出较高水平的开放安排。在此基础上,2024年我国相继出台全国版和自由贸易试验区版的跨境服务贸易负面清单,将海南自贸港的开放经验拓展至全国。新清单将原本分散于具体领域的准入限制,以“一张单”的方式统一归集,系统列出境外服务提供者通过跨境方式提供服务时需遵循的特别管理措施,显著提升了跨境服务贸易管理的透明度和可预见性。近期,新版《市场准入负面清单》正式发布,其中清单事项减少11项,全国性和地方性管理措施分别减少17条和4条,进一步放宽了市场准入门槛,准入环节更加高效便利,市场活力持续释放。此外,2022年WTO正式启动《服务贸易国内规制参考文件》的生效程序,我国参照该文件规范服务领域许可、资质和技术标准,简化许可审批程序,持续降低跨境服务贸易的制度性成本。

3. 优化国际营商环境,推动服务业“管理开放”

管理开放聚焦于通过制度创新降低企业运营成本,优化营商环境,激发市场活力。在外资政策支持和服务保障方面,各地通过“证照分离”改革,简化审批流程,提高行政效率,着力破解外资“准入不准营”难题。《2025年稳外资行动方案》提出20条具体措施,其中,建立政府采购本国产品标准体系、拓宽外资企业融资渠道、促进人员往来便利化、提升外资企业贸易便利化水平这4条举措与营商环境密切相关。在优化服务业要素跨境流动方面,我国近年来推出便利外籍人员来华的多项新措施,这些举措为外籍人员来华经商、学习、旅游提供了极大的便利。为促进数据依法有序自由流动,国家网信办出台实施《促进和规范数据跨境流动规定》,各地持续优化数据出境安全评估工作流程,努力构建与高质量发展相适应的数据出境安全管理制度体系。在强化服务业开放的法治保障方面,相关部门及时清理不合时宜的法律法规及规范性文件,紧密对接国际通行规则,持续优化服务业法治环境。同时,新的外商投资法及其条例正式实施,全面取消商务领域外资企业审批备案,实施信息报告制度,推动修订、废止与外商投资法不符的行政法规23部。《公平竞争审查条例》要求建立健全对内外资企业一视同仁的公平竞争审查制度,清理妨碍各种所有制经营主体平等使用

生产要素、公平参与市场竞争的政策措施等。通过上述管理创新，我国服务业制度型开放持续释放制度红利。

4. 加强国际标准衔接，推动服务业“标准开放”

标准开放通过推动标准“引进来”和“走出去”，降低国内外标准差异形成的市场准入门槛和技术壁垒。自2015年《深化标准化工作改革方案》出台以来，我国服务标准建设步伐显著加快。统计数据显示，2015~2024年，服务类国家标准的颁布数量由152项增加至464项，呈现持续增长态势。在此期间，工业服务领域重点围绕服务型制造的通用术语、体系架构、基本模式、资源管理和能力评价等方面制定国家标准，初步构建起服务型制造标准体系。工业和信息化部印发的《服务型制造标准体系建设指南》提出，到2025年基本形成能够支撑服务型制造创新发展的标准体系，覆盖基础通用、核心要素、业务类型及融合业态应用等关键领域。此外，我国主导制定国际标准数量从2020年的1,612项增至2024年的2,100项，其中服务业领域占比达30%。如深圳参与制定的《数字贸易术语与定义》国际标准成为全球首个数字贸易基础性标准。在电子商务领域，我国主导制定的ISO《电子商务交易保障指南》国际标准已被43国采纳，这也推动我国跨境电商海外仓建设标准被东盟国家采用。在金融科技领域，我国牵头的《区块链与分布式记账技术参考架构》成为ISO首个区块链国际标准，支撑深圳数字货币跨境支付试点交易额突破2,500亿元。在技术性贸易措施方面，市场监管总局2023年数据显示，中外标准互认目录扩展至1.8万项，检测认证结果互认国家增至22个。苏州工业园区生物医药领域建立中美“一次检测、双边认可”机制，企业产品上市周期缩短6~8个月。在“一带一路”建设中，我国工程建设标准在62个国家实现转化应用，带动2023年对外承包工程中设计咨询等服务出口增长29%。2025年商务部、市场监管总局联合印发《关于支持国家服务业扩大开放综合试点示范省市标准化建设推进制度型开放若干措施的意见》及《国家服务业扩大开放综合试点示范省市标准制修订及相关工作任务清单（首批）》，推动试点地区率先开展标准化建设，支持相关行业转化运用国际先进标准、研制国际标准，并保障外商投资企业在标准制定方面的国民待遇，加强国际标准交流合作。

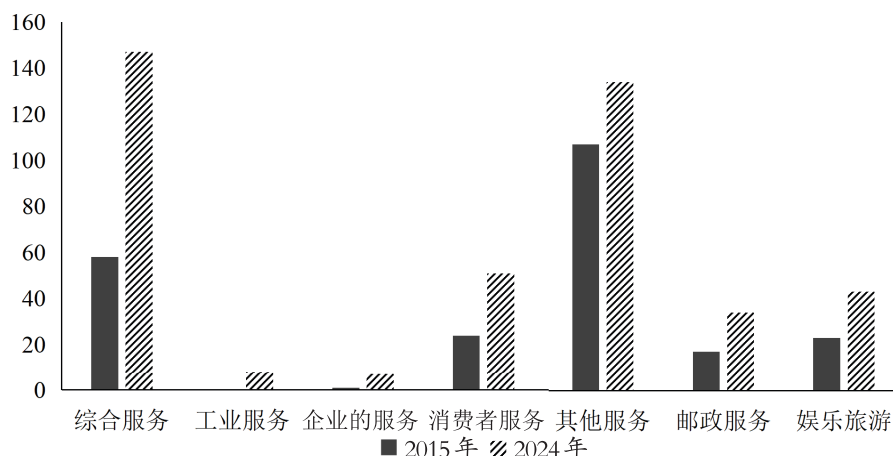


图1 2015~2024年各服务行业国家标准制定数量

资料来源：全国标准信息公共服务平台。

（二）我国服务业制度型开放的水平测度和趋势

根据OECD公布的服务贸易限制指数（STRI）显示，2018~2024年我国服务业开放整体呈现扩大趋势，限制指数从2018年的0.307下降到2024年的0.225，下降27%，进一步说明我国服务业开放水平不断提升。当前我国服务业制度型开放的趋势主要体现在以下方面。

一是破除歧视性措施，促进物流、运输服务业的开放。物流服务业和运输服务业开放水平的提高得益于歧视性措施的破除，根据 STRI 政策规制数据库显示，物流与运输服务业的限制主要集中在市场准入以及自然人流动方面，基本不存在其他歧视性措施。具体而言，在运输服务业领域，取消禁止外商投资空中交通管制

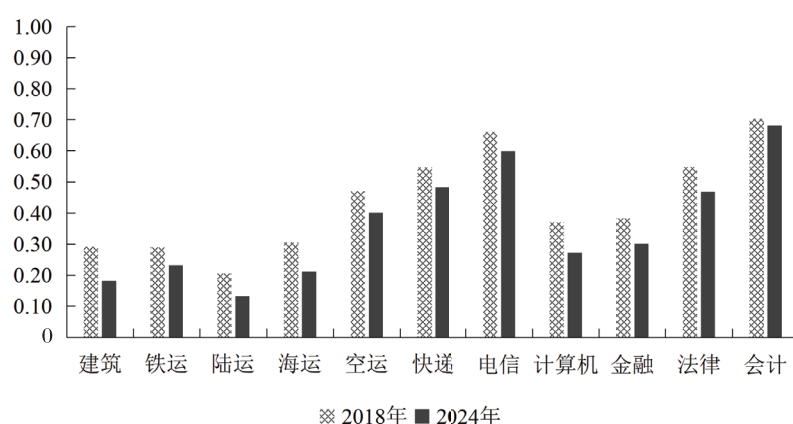


图2 2018~2024年主要服务行业限制程度

资料来源：OECD 服务贸易限制指数数据库。

的规定，同时调整了民用机场条目的规定。在物流服务业领域，

仅保留市场准入条款（如境外服务者不得提供空中交通管制、通信导航监视），不存在歧视性措施。二是放宽市场准入限制、降低竞争壁垒，提升金融、建筑、计算机服务业开放水平。相比于2018年，2024年我国金融、建筑、计算机服务业的 STRI 指数都有所下降，开放度排名有所提升。分析上述行业政策发现，金融、建筑、计算机服务业限制措施主要集中在市场准入限制和竞争壁垒方面，在自然人流动限制、其他歧视性措施方面的限制措施较少。具体而言，在市场准入限制方面，3个行业都有经营要求和服务范围的限制措施，其中金融行业强调许可证或授权方面的要求。在竞争壁垒方面，3个行业都存在产品服务要求、产品类型要求以及业务要求等方面的限制措施。

三是加强安全监管，强化电信、专业商务服务领域的审慎开放。截至2024年，我国 STRI 指数呈现逐年下降趋势，说明服务业开放水平逐年提升，各服务业行业关于市场准入限制、自然人流动限制、其他歧视性措施、竞争壁垒等方面的指数也呈现下降趋势。与此同时，我国各服务行业监管透明度指数呈现下降趋势，表明服务行业中限制性监管措施有所增加，强化关键服务行业的审慎开放，这也是当前专业商务服务开放程度相对较低的重要原因。在电信服务业开放领域，出于对国家安全的考虑，加强对经营主体注册地、服务设施（含租用、购买等设施）放置地等方面的监管，确保在扩大开放的同时有效防范潜在风险。

二、服务业制度型开放对标国际经贸规则的事实

（一）服务业扩大开放对标国际高标准经贸规则的现状：以《国家服务业扩大开放综合试点示范》为例

2021年我国正式申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）和《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）。CPTPP是当前全球标准最高的自由贸易协定，DEPA代表全球数字贸易规则发展的方向。因此，研究服务业扩大开放综合试点与CPTPP和DEPA的对标情况，对研究服务业扩大开放对接国际高标准经贸规则面临的形势以及存在的挑战具有重要的现实意义。

从章节布局上看，CPTPP共有30个章节，其中6个章节涉及服务业开放的相关内容，分别是第9章（投资）、第10章（跨境服务贸易）、第11章（商务人员入境条款）、第12章（金融服务）、第13章（电信服务）、第14章（电子商务）。DEPA包含16个模块，涵盖服务贸易和数字贸易最新的发展方向。本文根据商务部印发的11个服务业扩大开放综合试点示范区的方案措施，分析上述服务业扩大开放方案措施与CPTPP和DEPA的对标情况。根据《国家服务业扩大开放综

合试点示范》的分类，将服务业划分为充分竞争性服务业、有限竞争性服务业、自然垄断竞争性服务业和特定领域服务业。

1. 充分竞争性服务业对标情况

充分竞争性服务业的扩大开放主要涵盖了科技服务业和专业服务业。科技服务业开放是推动科技创新驱动产业升级、加快融入全球创新网络的重要举措。当前，试点地区的科技服务开放已覆盖研发、设计、成果转化、知识产权等创新链的各个环节，全链条协同开放发展的格局已经形成。一是加强开源合作，共享智能红利。源代码承载着数字产品的核心价值，是驱动技术创新和软件产业发展的关键要素。在这一问题上，发达国家与发展中国家之间存在显著分歧。发达国家普遍主张实施严格的源代码保护机制，通过技术壁垒维持其在全球数字产业链中的主导地位。相比之下，发展中国家更倾向于以市场开放换取技术转让，希望借此加快数字产业发展步伐，弥合与发达国家之间的技术差距。在这一背景下，开源模式提供了一种兼顾创新与共享的发展路径。开源不仅显著降低创新的边际成本，还能够激发跨国、跨主体的协同创新，为全球提供数字公共产品。为此，对标 CPTPP 第 14 章电子商务第 14.17 条源代码，南京、杭州、广州、成都、武汉和天津 6 个试点地区均提出加强软件源代码创新驱动，加快培育开源社区，并有序开展开源软件开发的国际合作。通过推动源代码开放与合作，促进创新成果、信息知识开放共享，在更大范围内释放数字经济的增量合作潜力。二是发挥数字知识溢出效应，加强前沿领域科技创新。数字知识具有显著的网络外部性特征，不仅能够快速聚集强化知识规模，还能够产生正反馈效应提高知识精度。学术前沿网站等数字化知识平台突破了地理空间对知识溢出的限制，通过整合全球异质性信息资源，能够有效促进以研发要素为载体的知识流动。为此，对标 DEPA 第 11 章数字包容性条款，北京、南京、重庆、成都和武汉试点提出探索优化对科研机构访问国际学术前沿网站的保障服务。通过充分发挥数字知识网络的外部性效应，驱动前沿科技创新。三是加强知识产权保护，优化企业创新的外部环境。对标 CPTPP 第 18 章知识产权第 14 条专利合作和知识共享，南京和成都试点加强“原创认证知识产权保护平台”建设，为企业知识产权保护、创新发展、知识产权管理等提供全方位的服务支撑。同时，对标 CPTPP 第 18.16 条传统知识领域合作，北京加强对遗传资源的专利保护，实施生物遗传资源获取和惠益分享制度。这一制度设计体现了创新激励与公共利益之间关系的有效平衡，知识产权保护体系正加快与国际高标准规则的对接。

专业服务领域的制度型开放举措主要聚焦于促进专业服务人才跨境流动和提高服务模式国际化水平。在人才要素跨境流动方面，对标 CPTPP 第 10 章跨境服务贸易第 10.9 条承认，三批试点相继提出构建职业资格单向认可清单，吸引全球优秀专业人才来华执业。这一举措能够缓解当前我国所面临的专业服务人才总量不足、高端专业服务人才短缺的问题。在专业服务国际化对接方面，对标 CPTPP 第 10 章跨境服务贸易附件 10-A 的工程和建筑设计服务，南京和广州试点提出探索国际通用的建筑工程设计咨询服务模式，开展建筑师负责制试点工作。引入国际化程度较高的服务提供模式，能够提升企业管理效率并降低管理成本，进而提高企业全要素生产率。

2. 有限竞争性服务业对标情况

有限竞争性服务业主要涉及金融服务业和健康医疗服务业。金融业相关限制措施目前已经清零，但仍存在外资金金融机构经营范围受限、批复周期长、资本账户开放不足以及资金跨境支付和流动受限等问题，与 CPTPP 要求存在一定的差距。有鉴于此，试点地区积极对标 CPTPP 第 11 章金融服务相关条款，推动制度型开放。一是提升金融监管透明度，保证市场公平竞争。对标 CPTPP 第 11.13 条特定措施的透明度和管理，北京、上海、广州、天津和海南等试点地区按照内外一致原则，在 120 天内就金融机构开展相关服务的申请作出决定。这一举措提高了金融监管机构审批效率与政

策透明度，为中外金融机构营造更加公平、开放、稳定的竞争环境。二是鼓励新金融服务，发展金融新业态。对标 CPTPP 第 11.7 条新金融服务，北京、上海、广州、天津和海南等试点允许外资金融机构开展与中资金融机构同类新金融服务。这将会促进金融服务和产品创新，服务实体经济释放制度红利。新金融服务具有技术复杂度高、数据依赖度强、业务迭代快的特征，也使金融监管难度增加。目前，新加坡、英国、中国香港等发达经济体通过金融沙盒监管识别潜在风险点，新加坡、中国香港还建立跨境联合沙盒试点，探索区域合作监管模式，这对中国大陆对接 DEPA、CPTPP 等高标准数字经济协定具有现实借鉴意义。有鉴于此，对标 DEPA 第 8 章新兴趋势和技术第 8.1 条金融科技，三批试点均有城市探索构建金融科技“监管沙盒”，运用大数据、人工智能等技术建立金融风险模型，创新金融监管模式，探索与新金融服务适应的监管体系。三是完善绿色金融体系，助力金融生态的可持续发展。当前，我国面临绿色金融标准尚未统一、碳核算体系尚不完善、绿色金融工具产品开发不足等问题。为此，对标 CPTPP 第 20 章环境第 20.11 条提高环境绩效的自愿性机制，三批试点地区开展金融标准创新建设试点，深化绿色金融试点和国际合作，探索优化绿色金融标准体系。在绿色金融工具多样化方面，对标 CPTPP 第 20.11 条提高环境绩效的自愿性机制，三批试点地区鼓励金融机构开发相关金融工具。一方面，积极推进碳现货交易和环境权益融资，丰富绿色融资工具体系；另一方面，做好绿色资本“引进来”，通过赴境外发行绿色债券等方式，积极融入国际绿色金融市场，拓宽绿色融资渠道。

在健康医疗服务领域，试点地区持续放宽市场准入门槛，完善卫生风险检测机制，推动医疗服务高质量发展。一是持续放宽市场准入，增加医疗服务供给。我国已允许在北京、天津、上海、南京、广州和海南全岛等试点地区设立外商独资医院，不断引进国际高水平医疗资源。目前，我国首家外商独资医院已落户天津。在生物技术领域，北京、上海、广州和海南自由贸易港允许外商投资企业从事人体干细胞、基因诊断与治疗技术开发和应用，这也是首次突破传统人类遗产资源管理市场准入壁垒。二是加强动物和植物卫生检疫，防范和化解传染病跨境传播风险。对标 CPTPP 第 7 章卫生和植物卫生措施第 7.11 条进口检查，广州试点持续探索建立与进口来源地、出口目的地海关的卫生风险提示机制，旨在通过信息共享与协同合作，提升传染病跨境传播的预警能力和处置效率。三是发展在线诊疗，促进医疗服务迈向智能化和高效化。对标 DEPA 第 8.2 条人工智能，杭州鼓励发展影像云诊断（AI 检测）、云医院、在线诊疗等新模式，为数字医疗创新发展提供了示范样本。

3. 自然垄断竞争性服务业对标情况

自然垄断竞争性服务业开放主要集中在电信服务领域，试点地区电信服务开放进程稳步推进，增值电信业务开放已取得诸多突破。其中，对标 CPTPP 第 9 章投资第 9.4 条国民待遇，试点地区持续放宽增值电信业务领域的市场准入。南京、杭州、广州、成都和沈阳试点地区向外资开放国内互联网虚拟专用网业务，取消信息服务业务、互联网接入服务业务等增值电信业务外资股比限制。北京、上海还落地了增值电信业务扩大对外开放试点，外企可独资经营互联网数据中心、内容分发网络、互联网接入服务、在线数据处理与交易处理，以及信息服务中信息发布平台和递送服务（互联网新闻信息、网络出版、网络视听、互联网文化经营除外）、信息保护和处理服务业务。这意味着我国为外资企业参与云计算、算力市场提供准入通道，共享我国数字经济发展机遇。在电信服务透明度方面，对标 CPTPP 第 13.6 条国际移动漫游，南京、广州、成都和武汉试点提出当 RCEP 成员消费者进入试点地区时可使用其选择的设备接入电信服务且试点地区应保证消费者容易获得与零售费率相关的信息。这一举措有助于提升跨境电信服务透明度，优化通信服务的营商环境。

4. 特定领域服务业对标情况

特定领域服务业主要包括文旅服务业。近年来，文旅服务对国民经济的综合贡献持续加大，试

点地区顺应这一趋势，全方位推进文化和旅游市场的对外开放。一是优化涉外演出的审批程序。对标 CPTPP 第 10 章跨境服务贸易第 10.8 条国内规制，北京、南京、杭州、广州、成都、武汉和海南 7 个试点地区提出下放设立演出机构以及举办营业性演出的审批权限。二是提升外籍游客消费支付便利性。对标 CPTPP 第 11 章金融服务第 11.15 条支付和清算系统，成都探索入境游客消费移动支付解决方案，优化境外银行卡在境内消费受理环境。三是加速数字文化出海。伴随数字经济的蓬勃发展，网文、网剧、网游为代表的文化出海“新三样”获得新动能。对标 DEPA 第 4.3 条电子方式跨境传输信息，海南自贸港鼓励国际数据中心业务运营者向境外提供游戏服务等国际数据服务，推动国产游戏加速“出海”。

在数据要素方面，试点地区在跨境数据流动、信息安全以及数据交易领域进行差异化探索，保障数据安全有序流动，激发数据要素市场价值。一是落实数据出境安全评估制度，推进数据跨境便利化。对标 DEPA 第 4 章数据问题第 4.3 条通过电子方式跨境传输信息，北京、上海、南京、成都、天津、海南和重庆试点地区提出探索建立自动驾驶、生物基因等行业数据分类分级指南，明确重要数据识别认定标准，落实数据出境安全评估制度。在保障数据安全的基础上，推进数据跨境便利化，提升企业数据出境合规能力。二是完善数据产权、流通交易、收益分配、安全治理等基础制度，促进数据要素流通交易。健全的数据基础制度不仅有助于保障数据安全，也有助于形成数据要素的市场化价格，降低企业在数据流通过程中的合规成本与安全风险。在数据保护领域，DEPA 规定缔约方应当共同致力于建立具有兼容性和交互操作性的保护机制。新加坡作为 DEPA 缔约方之一，其“数据保护可信标志”（DPTM）制度在设计上与国际标准 ISO 27701 隐私信息管理体系对接，提升国际认可度，便于跨境数据传输。日本采用的“个人信息保护管理系统”标准（JIS Q 15001）与欧盟《通用数据保护条例》（GDPR）在部分结构上接轨，并获得欧盟的“充分性决定”。相较于日本和新加坡等国家，我国在数据安全与个人信息保护方面虽已经建立了基础法律框架，但在具体实施层面仍存在一些不足，在国际数据安全治理中，还需加强与其他国家的标准互认与规则对接。有鉴于此，对标 DEPA 第 4.2 条个人信息保护，11 个试点地区探索建立数据保护能力认证体系和数据安全管理体系，推动个人信息保护认证等标准的国际互认。此外，我国数据要素市场化建设仍处于起步阶段，缺乏标准化的数据资产评估体系，市场化定价机制尚未成熟，制约数据资源高效流通。相比而言，DEPA 则倡导通过市场机制确定数据价格，鼓励缔约方培育竞争高效的数据交易市场，从而激励数据创新。为此，对标 DEPA 第 9 章创新和数字经济第 9.4 条数据创新，北京、南京、杭州、广州、成都、沈阳和武汉 7 个试点地区积极探索数据资产化等规则制度，推动数据资产确权、评估、定价、质押、抵押等机制建设。旨在通过推动数据要素市场化配置，提升数据流通交易的规模、效率，促进数据价值增值。三是加快推动公共数据开放，充分释放数据要素潜能。公共数据体量大、涉及面广、开发难度高，公共数据开发利用将带动全社会数据资源融合应用。为此，对标 DEPA 第 9.5 条开放政府数据，北京、天津和杭州试点加快编制公共数据共享目录，推进政务数据平台与社会化数据平台对接，完善第三方多元主体对数据的开发利用机制。

（二）服务业扩大开放对接国际高标准经贸规则的趋势

根据前文《国家服务业扩大开放综合试点示范》的方案措施与 CPTPP 和 DEPA 等国际高标准经贸规则对标分析，得出当前我国服务业扩大开放对接国际高标准经贸规则的趋势主要体现在以下几方面。

一是着重科技、金融和电信等生产性服务业领域的高水平开放。生产性服务业作为先进制造业与现代服务业深度融合的关键纽带，对推动制造业向高端化、智能化、绿色化方向发展具有重要支

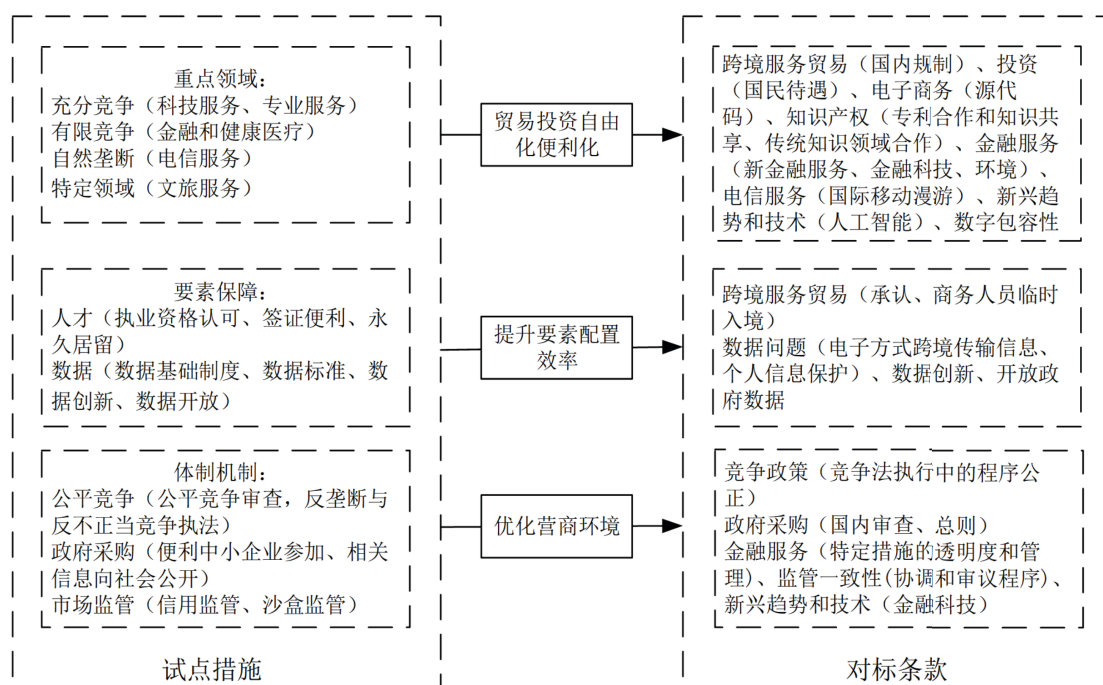


图3 服务业制度型开放对标国际经贸规则的现状

撑作用。当前我国生产性服务业国际化程度相对偏低，在规模、结构、质量等方面的国际竞争力有待提升。有鉴于此，试点地区以生产性服务业开放为重点，积极引入国际高端生产性服务资源，加强软件开发、金融等领域的国际合作，加快构建与国际接轨的生产服务业标准体系，积极融入全球服务贸易网络。

二是吸引人才、数据等资源要素，优化服务业开放发展的要素供给。要素是服务业发展的重要支撑，促进资金、技术、人才、数据等生产要素的跨境流动，完善服务贸易的配套机制，促进服务业和服务贸易高质量发展。人才是服务业发展的核心竞争力，试点地区简化境外人才签证手续，便利境外人才的跨境执业，构建开放包容、高效便捷的人才服务体系。数据要素发挥“乘数效应”，为服务业高端转型赋能。对标 DEPA 数据问题章节，试点地区落实数据出境制度、完善数据市场化交易机制，促进数据要素高质量供给。

三是试点地区根据其特色优势，差异化探索服务业扩大开放。在对标高标准经贸规则基础上，试点地区依托其区位优势、发展优势和产业特色，建设重点示范园区和平台。广州试点根据区位优势，加强与港澳地区在金融、法律等专业服务领域的合作，打造粤港澳合作示范区。杭州依托电子商务领域的产业优势，建设数字贸易示范区，加快区块链、云计算等数字技术应用，打造全球数字贸易中心。这意味着服务业扩大开放综合试点加强重点领域、重点区域开放创新，基本形成覆盖东南西北中、引领服务业发展的开放布局。

三、服务业扩大开放对接国际高标准经贸规则的路径

结合服务业扩大开放综合试点地区的实践经验，为进一步提升服务业制度型开放水平，构建与国际高标准经贸规则相衔接的服务业开放制度体系，可从以下几个方面探索。

（一）优化负面清单管理体系

首先，应严格落实“全国一张单”。推动跨境服务贸易负面清单在全国范围的统一实施，强化

全国统一大市场建设,避免因地区政策差异导致的制度碎片化风险。同时,加快负面清单的动态调整,逐步缩减负面清单,在确保安全与稳定的前提下有序放宽市场准入。其次,应探索跨境服务贸易负面清单与外商投资准入负面清单的衔接与整合,推动“两单合一”。在制度设计上,可参照 CPTPP 等国际高标准经贸协定标准负面清单形式,推动跨境服务贸易负面清单逐步与外商投资准入要求并轨,使外资企业“准入即准营”。最后,应着力优化营商环境,破除服务业扩大开放的隐性壁垒。加快推进“数字政府”建设,依托政府云平台整合优化政务信息系统,进一步简化审批流程,提升政务服务效能与透明度。同时,加快完善数字经济、环境保护、知识产权保护等重点领域的法律体系,构建稳定、透明、可预期的法治环境。通过简化审批程序、优化信息披露制度、提升政策透明度与可预期性,打造市场化、法治化、国际化的营商环境。

（二）推动服务要素跨境流动便利

在数据要素方面,进一步完善数据产权、流通交易、收益分配、安全治理等基础制度,推动数据要素的市场化配置。建立跨境数据认证与互认中心,推动与 DEPA 等框架下的数据认证机制对接。针对“人工智能+服务”等新业态,积极探索模型与算法的跨境合规共享标准,促进服务贸易新模式的合规发展。在资金要素方面,应推动跨境支付制度创新。通过区块链清算试点,打造低成本、可追溯、高安全性的支付路径,尤其为中小企业跨境交易提供便利支持。同时,应深化区域性跨境支付协同,推动数字人民币在跨境电商、供应链金融、旅游支付等领域的场景应用与规则互认,逐步构建基于数字人民币的可编程“智慧货币”生态,服务数字金融的国际化发展。在人才要素方面,应进一步完善跨境服务人才签证政策,健全执业资格认证与互认机制,提升医疗、金融、法律、信息技术等高技能服务领域人才的跨境执业便利化水平。同时,建设基于数字身份和区块链存证的跨境人才流动平台,确保人才资质可验证、流动过程可追溯,从而有效提升跨境流动的透明度与可信度。

（三）构建安全有序的服务业开放路径

服务业开放必须坚持“循序渐进、风险可控”的原则,形成由点到面、逐步推广的改革路径。在试点布局方面,应优先选择经济基础扎实、开放程度较高、产业特色鲜明的地区,在跨境服务贸易、数据流动管理、金融开放等重点领域开展制度创新。与此同时,在保障安全的前提下,应加大对服务业扩大开放综合平台的压力测试力度,通过更深层次的规则突破与管理创新,形成可复制、可推广的制度成果。借助“试点探索—经验推广—制度完善”的螺旋式推进机制,将局部创新成果转化为全局性制度供给,推动服务业开放向更高水平迈进。在风险防控方面,提升监管体系的完备度和有效性。建立覆盖跨境投资、资本流动和数据出境的综合风险监测与预警机制,动态跟踪异常交易、资本流动波动和数字合规风险。加强在反垄断、数据隐私、消费者权益保护等方面的监管力量和执法能力,应对平台经济等新业态带来的挑战。通过完善分级分类的安全审查机制,在电信、金融等高敏感领域实施审慎管理,而在低风险领域提供更高便利化水平,实现安全与效率的平衡。同时,搭建跨境风险监测预警平台,运用大数据、人工智能等技术手段,对跨境流动中的金融风险、数据安全风险等实施动态监测与实时评估,提升风险识别的前瞻性与精准度。通过完善服务业开放的风险评估体系,对开放领域、开放程度及潜在风险进行全面评估,确保开放步伐与风险防控能力相匹配。

（四）推动规则“引进来”与“走出去”

在规则“引进来”方面,对 CPTPP 中的国有企业、环境治理等条款进行分类试点与阶段性探索,以积累实践经验并为未来谈判提供依据。此外,积极推动《中欧全面投资协定》重启谈判,加强金融、医疗服务等重点领域的合作,降低投资壁垒,提升双向投资便利化水平。在规则“走出去”方面,以共建“一带一路”为核心抓手,深化与共建国家在服务贸易和数字贸易领域的规则协同和标准互认,

推动实现制度型开放的“软联通”。近年来,我国已初步构建覆盖中东欧、金砖国家、上合组织等多边框架的服务贸易规则网络。在此基础上,需进一步系统梳理共建国家的服务规则与标准体系,推动服务规则、规制、管理、标准的深度融合,力求在各领域实现互认与协调。以标准化建设引领服务业扩大开放,加强人工智能、大数据、生物技术、卫星导航等战略性新兴产业国际标准化研究力度,多层次多领域增加标准供给,以标准制订引领创新发展。在规则引领中,加快构建数字与环境治理的“中式模板”,并充分体现我国利益诉求与国际发展趋势,兼顾发展中国家关切,助力弥合全球数字鸿沟。与此同时,重点布局人工智能伦理、算法监管、数据治理等前沿领域的规则与标准建设,提出兼具中国特色与全球普适性的人工智能治理框架,以数字化、绿色化、智能化构建服务业开放规则“中式模板”。

参考文献:

- [1] 韩剑,蔡继伟,许亚云.数字贸易谈判与规则竞争——基于区域贸易协定文本量化的研究[J].中国工业经济,2019(11).
- [2] 韩剑,刘瑞喜.中国加入CPTPP参与全球环境经贸规则治理的策略研究[J].国际贸易,2022(5).
- [3] 韩剑,刘瑞喜,岳文.全球绿色贸易、环境规则治理与中国路径选择[J].中国工业经济,2024(1).
- [4] 韩钰,苏庆义,白洁.上海自贸区金融改革与开放的规则研究——阶段性评估与政策建议[J].国际金融研究,2020(8).
- [5] 李金波,蔡芷菁,冯伟波.国资国企对接CPTPP经贸规则面临的挑战与应对[J].国际经贸探索,2024(11).
- [6] 林创伟,白洁,何传添.高标准国际经贸规则解读、形成的挑战与中国应对——基于美式、欧式、亚太模板的比较分析[J].国际经贸探索,2022(11).
- [7] 刘斌,刘一鸣.国际经贸规则重构与中国自贸试验区发展:对接与联动[J].中国特色社会主义研究,2023(3).
- [8] 刘晓宁.国际知识产权规则发展与中国因应——基于CPTPP、USMCA、EJEP和RCEP的比较[J].亚太经济,2025(1).
- [9] 马述忠,沈雨婷.数字贸易与全球经贸规则重构[J].国际经济评论,2023(4).
- [10] 梅傲,朱嘉炜.数字贸易国际规则的新发展及制度型开放背景下的中国因应[J].经济学家,2025(2).
- [11] 盛斌,陈丽雪.区域与双边视角下数字贸易规则的协定模板与核心议题[J].国际贸易问题,2023(1).
- [12] 苏庆义,姜炀.《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》实施进展、效果评估与前景展望[J].太平洋学报,2025(2).
- [13] 张方波.RCEP金融服务规则文本探析与中国金融开放[J].亚太经济,2021(5).
- [14] 周念利,于美月.中国应如何对接DEPA——基于DEPA与RCEP对比的视角[J].理论学刊,2022(2).
- [15] Ferrantino, M. J., Maliszewska, M., Taran, S. Actual and Potential Trade Agreements in the Asia-Pacific: Estimated Effects[M]. Washington, DC: The World Bank, 2020.
- [16] Li, C., Lin, X., Whalley, J. Comparing Alternative China and the US Arrangements with CPTPP[J]. The World Economy, 2024, 47(6).

Expanding Institutional Opening-up of the Service Sector through Precise Alignment with International High-standard Economic and Trade Rules

HAN Jian WANG Bingxue YUAN Hankun

Abstract: Against the backdrop of rising global unilateralism and protectionism, institutional openness in the service sector has emerged as a critical pillar for China in constructing a high-standard open economy. This study, adopting the perspective of the comprehensive pilot program to expand the opening-up of the service sector, systematically reviews the current state of China's institutional openness and analyzes the alignment between the measures implemented in pilot regions and international high-standard economic and trade agreements such as the CPTPP and DEPA. The findings reveal that pilot regions have actively promoted deep integration with CPTPP and DEPA rules, focusing on key areas including market access and operation of productive service industry, green finance and data protection standards, and the cross-border flow of talent, capital, and data. These efforts encompass critical aspects such as intellectual property protection, environmental standards, e-commerce, financial service, data innovation, personal information protection, cross-border data flow, and government data openness. Based on it, this paper proposes several pathways aligning China's service sector opening-up with high-standard international economic and trade rules. These include integrating the negative list for cross-border service trade with the negative list for foreign investment access facilitating the cross-border flow of service-related factors and promoting the alignment and mutual recognition of service rules regulations governance and standards.

Keywords: service sector opening-up; CPTPP; DEPA; high-standard economic and trade rules

(责任编辑:张建华)