

日本促进服务业创新发展的政策及措施

王 玲

(中国科学技术信息研究所, 北京 100038)

摘 要: 日本政府认为, 20 世纪日本追求的是高科技, 21 世纪要追求“高质量的服务”, 不仅要將服务业作为新世纪经济增长的引擎, 还要將提高服务质量作为日本民族 21 世纪的一种理念、一种精神和一个口号。为此, 日本政府主要采取將科学方法和工学方法引入服务业、建立联系服务提供者和消费者的机制、培养服务人才、灵活利用 IT 技术等措施, 來提高服务业的生产效率, 促进其创新与发展。

关键词: 日本; 服务业; 服务工学; 服务业创新

中图分类号: F719(313) **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2012.11.005

长期以来, 日本政府十分重视服务业的发展, 將服务业与制造业视为其社会发展的双引擎, 在制定经济发展战略和政府工作规划的具体执行过程中, 均着重突出服务业的重要地位。随着日本国内制造业加快向海外转移, 服务业在日本经济和社会发展中所占的地位越来越重要, 在生产和就业两方面均发挥着巨大作用。根据日本“国民经济计算”结果, 2009 年, 日本服务业^①占其实质 GDP 的比例由 2000 年 69.8% 升至 74.9%。另外, 根据总务省统计局“国势调查”结果, 服务业占日本就业总人数的比例从 2000 年的 65.5% 升至 2010 年的 70.2%。因此, 如何通过创新來提高服务业的生产力成为日本提高其国际竞争力的一个重要课题。

日本政府认为, 20 世纪日本追求的是高科技, 21 世纪要追求“高质量的服务”, 不仅要將服务业作为新世纪经济增长的引擎, 还要將提高服务质量作为日本民族 21 世纪的一种理念、一种精神和一个口号。日本政府在其 2006 年颁布实施的“新经济成长战略”中提出: 要依靠服务业与制造业双引擎带动日本经济实现可持续发展, 重点发展商务服务业、内容产业、健康服务业、旅游业等服

务业。为此, 日本政府將建立服务业研究中心, 完善服务业统计体系, 协助拓展服务业领域和国际市场, 扩大服务业需求, 制定政策措施推动服务人才培养和信息通信技术应用, 以提高服务业的劳动生产率和服务质量。

一、日本服务业劳动生产率增长缓慢及其原因

(一) 服务业劳动生产率增长速度明显低于制造业

劳动生产率是衡量服务业发展程度的一个重要指标。多数发达国家服务业的劳动生产率增速都比制造业慢, 日本也不例外, 但与欧美国家不同的是, 日本服务业的劳动生产率增速与制造业差距过大。据经合组织(OECD)统计, 1995—2003 年, 日本制造业的年平均劳动生产率增长率为 4.1%, 而服务业的年平均劳动生产率增长率仅为 0.8%, 这表明日本制造业的发展速度比服务业快得多。相形之下, 美国制造业和服务业(1995—2003 年, 年平均劳动生产率增长率分别为 3.3% 和 2.2%)的发展速度大致相当, 差距较小。

作者简介: 王玲(1978—), 女, 助理研究员, 主要研究方向为亚洲国家科技政策。

收稿日期: 2012 年 10 月 11 日

^① 这里的服务业是指广义上的服务产业, 基本等同于第三产业, 除服务业本身外, 还包括金融保险业、批发零售业、房地产业、运输通信业、电气水道业、政府服务生产者、民间非营利服务生产者等。

（二）服务业劳动生产率增长缓慢的原因

究其原因，日本政府对服务业劳动生产率增长缓慢的原因进行了探究，认为主要在于：个性化服务规模较小，尚未形成产业链；缺乏技巧，质量信息反馈不足；计算机相关软件和硬件开发缓慢；批发零售业半数以上都是小业主，市场运营能力薄弱；物流网络尚未得到优化；等等。

随着日本服务业占 GDP 的比例不断提升，如果其劳动生产率迟迟得不到提升，可能会影响日本宏观经济的整体发展，进而导致日本经济竞争力下降。因此，对日本政府而言，要想实现可持续的经济增长，最重要的是提升服务业的劳动生产率。

理论研究者认为，基于服务业具有“无形性”、“即时性”、“变化性”以及“新创企业和中小企业多”等特点，可通过进一步提高现有服务的效率及创造新的附加值来提高劳动生产率。为此，日本政府需要充分发展民间企业的活力，营造有利于竞争的市场环境，并采取相应的政策与措施，积极面向服务产业的创新发展和劳动生产率的提升。

二、日本促进服务业创新发展的举措

（一）引进科学方法和工学方法

1. 设立“服务科学”和“服务工学”学科

在服务业，引进科学方法和工学方法，主要是指在提供服务过程中，用“技术”来代替“人”，如机器人远程手术系统、空中远程监测等；利用技术来支援服务设计，如计算机辅助设计；灵活利用认知工学，立足于客户需求，提供更高质量的服务，如车站标识研究、消费者视点分析；将以往的服务模式化，利用工学实现过程最优化，如优化航线，缩短搭乘时间；灵活利用市场化的新技术提供服务，如全球定位系统、远程医疗图像诊断、物流系统远程监测等；将在其他领域得到普及应用的技术（如通信技术）灵活运用于服务业；等等。由此，日本国内出现了“服务科学”和“服务工学”学科，其研究方法主要包括“收集和分析最佳实践”、“获得科学数据和构建模型”以及“评价服务价值”。目前，这些学科尚处于发展初期。

2. 将科学方法和工学方法应用于服务业的举措

为了将科学方法和工学方法应用于服务业创新，2007 年，日本政府成立了专门的服务科学和

服务工学研究工作组，辅助制定服务研究技术路线图。2008 年，日本经济产业省下属独立行政法人产业技术综合研究所成立了“服务工学研究中心”，其主要任务就是制定“技术战略路线图”，解释和预测医疗保健、零售业、金融业、饮食业等服务产业的核心技术；文部科学省专门举办了“服务科学与工学推进研讨会”，以研究利用科学方法和工学方法寻求解决各种社会问题的对策。此外，日本政府还在产业技术综合研究所、新能源产业技术开发机构等机构内设立了服务研究基地开展相关研究，同时推进和加强服务领域的产学合作和技术转移。

2010 年，日本独立行政法人科技振兴机构下属社会技术研发中心开始实施“问题解决型服务科学研究”计划，其公开征集的研究项目主要是以社会中各种各样的服务为对象，开发能够解决问题的有效技术和方法，并注重积累和总结相关知识和经验，以形成“服务科学”的概念、理论、技术和方法论，为未来各领域服务建立可利用的研究基础。2010 年，科技振兴机构总共采纳了 8 个研究项目。

（二）建立联系服务提供者与消费者的机制

2007 年，日本经济产业省在财团法人社会经济生产性本部（现更名为公益财团法人日本生产性本部）设立了“服务产业生产性协议会”，以此作为提高日本服务业生产效率的产学官合作平台。

服务产业生产性协议会致力于研究“日本版客户满意度指数（JCSI）”，以便对不同行业服务的价值进行客观的评价和比较。JCSI 包括 6 个考虑因素：顾客满意度、顾客期待值（利用前的期待）、感观品质（利用时的质量评价）、感观价值（对价格的接受度）、口头宣传（向他人推荐）以及使用费（继续使用意向）。2010 年，协议会利用 JCSI 指数对 31 个行业的 350 家大企业进行了客户满意度调查。

协议会还基于 JCSI 针对中小企业开发了“服务评价诊断系统（SES）”，以便能够低成本地调查和分析中小企业的客户满意度。日本政府为服务产业生产协议会提供了资金和政策上的支持，以便于协议会向各级组织和团体普及和推广 JCSI 以及建立“服务品质认证机制”。

经济产业省认为，日本服务业竞争力之所以低下，主要就是因为中小企业仍然依靠感觉和经验来

经营（中小企业在日本服务业中大约占有 98% 的比例）。为此，中小企业应采取高效的、标准化的经营模式，进一步提高附加值。在此背景下，经济产业省出台了“服务业务改善标准框架”，提出了提高服务业生产率的基本方针和大体框架。基本方针主要是指通过实现当前问题与预期成果的可视化，实现当前标准的定量化，明确目标与现实的差距，着手解决问题，固定改善后的结果这一流程来提高服务业的生产率。

（三）培养服务业人才

由于服务业发展历史相对较短，专门设有培养服务业人才的院系和学科的大学较少，因此，日本政府认为，应加强产学研间对话和合作，完善教育体制，提供经营理念和最佳实践经验，以便培养更加符合实际需求的服务业人才。日本政府将以职业学院等高等教育机构为基础，构建服务产业人才培养平台，制定相关技能标准和能力评价制度。

2007 年，文部科学省启动实施了“服务创新人才培养计划”，委托大学开发教育项目，以便培养高水平的服务相关专业人才。2007—2008 年，12 所大学的 13 个项目申请得到了采纳。

（四）灵活利用信息通信（IT）技术

日本政府为培养 IT 人才提供了政策上的支持，形成实践性强且领先的人才培养办法，建立了客观性高的人才评价机制以及高级 IT 人才培养推进机制。同时，还鼓励服务业领域的中小企业灵活利用 IT 技术，以提高投资效率、生产率及竞争力。

（五）推进服务业全球化发展

服务业与制造业一样面临着激烈的国际竞争，其全球化趋势不可逆转。日本已进入老龄化社会，人口出生率不断下降导致其国内市场越来越狭小，为此，日本政府积极推进服务贸易自由化交涉，通过引进外国企业投资来提升日本服务业的生产率和促进创新；为进入海外市场的日本企业提供有价值的信息，帮助其防范风险。

（六）激发地方活力

日本政府认为，服务业具有很强的地域性，应结合地方特点来发展服务业，这对促进当地就业和提高其品牌影响力而言都十分重要。

地方服务业可分 3 类，一是地域限制消除型服务，如数据中心、远程维护中心；二是地方内需满足

型服务，如健康福祉、育儿支援；三是地方品牌创造型服务，如旅游观光、内容产业。对地方政府而言，重要的是根据不同类型服务的特点制定发展计划，以振兴和搞活地方经济。日本政府先后出台了“中小企业地方资源灵活利用计划”、“新合作支援计划”来为致力于开发和提供新型服务的中小企业提供支持；此外，还采取设立创设中小企业基金、促进产学合作等措施来推动地方服务业的发展。

（七）出台新企业法和设立中小企业基金

为推进本国服务业发展，日本政府制定了新企业法，降低了企业设立门槛，减少了对经营活动的限制，对民营企业开放了学校、医疗等公共服务领域；允许外国企业参与，并且在出入境和居住制度方面，延长技术人员居留期限，扩大国际相互承认的信息处理技术人员资格范围。

与制造业等其他行业相比，服务业每年新增企业很多，倒闭企业也很多，产业内周转率较高，因此其市场信用度不高，固定资产比例较低，资金信贷较为困难。为此，日本政府专门面向服务业领域设立了中小企业基金，支援新创服务型中小企业发展；同时，还设立了“中小企业基础建设机构”等咨询窗口，为服务企业经营者提供建议咨询。

（八）掌握实际情况和重视统计

服务统计是政府决策和企业行动的重要依据，但是，由于新商业模式层出不穷，使得服务产业结构变化很快，很难进行统计。而且，国际上尚未确立统一的、较为妥当的服务统计方法，很难对服务业的生产率进行测算。为此，日本政府与产业界合作，重新审视“日本标准产业分类”方法，不断完善就业统计、需求方统计、产业状况统计等服务业相关统计方法；此外，还以经济产业研究所为中心，推进生产率测算和原因分析等生产率相关研究。

（九）设立政府咨询服务窗口

考虑到服务业领域新创中小企业较多，日本政府将不断完善支援体制，设立“中小企业基础建设机构”等更多咨询窗口，为面临发展困难的中小服务型企业提供帮助。

综上所述，可以看出，日本政府希望利用科学方法和工学方法来实现服务创新，找到“无论由谁来做都可以取得相同效果的方法”，而不是仅凭“感觉和经验”来提供服务。日本政府正致力于

把其制造业提高生产率的成功经验引入服务业,广泛应用于服务业的管理、业务流程及创新等方面,从而大幅提高服务业的效率和质量。迄今为止,标准化管理和信息通信技术在服务业中已是无处不在,这使得日本服务业走上了有序化、规范化的轨道。随着信息通信技术向服务业的渗透,日本服务业的劳动生产率得到明显提高,形成了现代服务业和先进制造业相互融合、相互支撑的局面,从而大大提高了经济效率。

相形之下,我国的服务业发展较为滞后,结构层次较低,体制束缚较多,对外开放的质量也不高。在很多方面,我国可以借鉴日本经验,例如,并重发展服务业和制造业,利用信息通信技术来改组传统服务业,建立服务业人才培养体制,逐步消除制约服务业发展的体制性障碍,为国内服务业创新和发展营造良好的体制、政策和市场环境。■

参考文献:

- [1] 経済産業省商務情報政策局. サービス産業におけるイノベーションと生産性向上に向けて[R/L]. (2007-04). <http://www.meti.go.jp/committee/materials/downloadfiles/g70411b03j.pdf>.
- [2] 経済産業省. ものづくり・情報・サービス産業政策[R/OL]. http://www.meti.go.jp/policy/policy_management/19fy-AR2007/ARpdf/AR19fy_2_03policy.pdf.
- [3] 佐々木常夫. 今こそサービス産業にイノベーションを[EB/OL]. (2008-07-01). <http://sasakitsuneo.jp/column2/2008/07/post-5.html>.
- [4] ケンブリッジ大学マニファクチュアリング研究所(IfM), および 株式会社, IBM. サービスイノベーションにより築く未来[R/L]. (2008-04). http://www.ristex.jp/servicescience/topics/pdf/servicescience_nihongo.pdf.
- [5] 文部科学省. サービス・イノベーション人材育成推進プログラム[EB/OL]. [2012-05-16]. http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/service/index.htm.
- [6] 高室裕史. サービス・イノベーションの論点に関する一考察[R/OL]. (2009-01). <http://www.umds.ac.jp/kiyou/r/21-2/r21-2takamuro.pdf>.
- [7] 村上輝康. 日本経済のカギを握るサービス産業のイノベーションと生産性向上[R/OL]. [2012-06-05]. http://j-net21.smrj.go.jp/expand/renkeiavenue/pdf/newrenkei_book_05.pdf.
- [8] 日本経済調査協議会. サービス産業におけるイノベーションと生産性[R/OL]. [2012-06-03]. <http://www.nikkeicho.or.jp/shiryo/s2001-4.pdf>.
- [9] 森川正之. サービス産業の生産性は低いのか? ~企業データによる分析~ [2012-05-22]. <http://www.rieti.go.jp/jp/papers/journal/0804/r01.html>.
- [10] 内閣府. サービス産業の革新について[R/OL]. (2006-05-10). <http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2006/0510/item8.pdf>.
- [11] 一般社団法人日本MOT振興協会. サービス・イノベーション研究委員会. 製造業におけるサービスイノベーション[R/OL]. (2011-09-04). <http://www.motjp.com/seinno/houkoku200901.html>.

Policy and measures to promote innovation of service industries in Japan

WANG Ling

(Institute of Scientific and Technical Information of China, Beijing 100038)

Abstract: The Japanese government considers that the target in twenty-first century is “high quality service”, rather than the “high-tech” target pursued by Japan in the last century. Currently pursuit of high quality service is not only regarded as an engine of Japanese economy growth, but also as one kind of spirits and an ideal of Japanese people. For that, in order to improve the service efficiency and promote its innovation and development, Japanese government has taken a series of measures, such as, introducing the scientific method and engineering method into the service industry, establishing close connection between service providers and consumers, supporting service personnel training program and flexible use of IT technology, and so on.

Key words: Japan; service industries; service engineering; innovation of service industries