

No. DP 17-003

## SSPJ Discussion Paper Series

“サービス産業と政策の百年：概観”

森川正之 (RIETI)

February 2017



Grant-in-Aid for Scientific Research (S) Gran Number 16H06322 Project

### **Service Sector Productivity in Japan**

Institute of Economic Research  
Hitotsubashi University

2-1 Naka, Kunitachi, Tokyo, 186-8603 JAPAN

<http://sspj.ier.hit-u.ac.jp/>

2017年2月

サービス産業と政策の百年：概観\*

森川正之（RIETI）

（要旨）

本稿は、1920年前後から戦時経済、終戦、高度成長期を経て今日に至るまでのサービス産業の動向とサービス産業を対象とした政策について概観する。20世紀初頭からの産業構造変化を回顧すると、日本のサービス経済化は、①戦時経済下の不連続を挟みつつ、工業化の進展と並行してサービス産業のシェアも拡大した1920年頃~1970年代初めの期間、②製造業のGDPシェアがピークアウトし、サービス産業のシェア拡大が加速した1970年代~1990年頃、③「失われた二十年」に入り、IT革命、グローバル化、規制緩和等を背景にサービス産業の中での構造変化が顕著になった1990年代以降の3つの局面に分けられる。日本のサービス経済化はおおむね国際標準に沿ったパターンで進んだ。サービス産業は産業政策の対象としての重要性が低かったが、本格的なサービス経済の時代に入り、政策対象としての関心も高まっている。サービス経済化は、都市化、女性就労の拡大といった社会構造の変化とも深く関連してきた。

**Keywords** : サービス産業、産業構造、所得弾力性、生産性上昇

**JEL Classification** : L80, N75

---

\* 本稿執筆の過程で、深尾京司、中村尚史、尾高煌之助の各氏をはじめ岩波講座『日本経済の歴史』研究会の方々から有益な助言をいただいたことに感謝したい。また、RIETI ディスカッション・ペーパー検討会において、五十里寛、伊藤新、近藤恵介、小西葉子、中島篤志、小川誠の各氏からコメントを頂戴した。本稿は、科学研究費補助金（26285063, 16H06322）の助成を受けている。

## サービス産業と政策の百年：概観

### 1. 序論：日本のサービス経済化の三局面

本稿は、1920年前後から戦時経済、終戦、高度成長期を経て今日に至るまでのサービス産業の動向とサービス産業を対象とした政策について概観するものである。サービス産業は、日本経済史の研究において農業や製造業に比べて重視されてこなかったセクターだが、第二次世界大戦以前から産業構造全体に占めるシェアはかなり大きく、時代とともにその重要性を高めてきている。

20世紀初頭から最近まで約百年間の日本の産業構造変化を回顧すると、日本のサービス経済化は三つの局面（フェーズ）に分けることができる（図1参照）。第一フェーズは1920年頃から1970年代初めまで、工業化の進展と並行してサービス産業のシェアも拡大した時期である。この期間、産業構造変化の表舞台は製造業の発展（＝「工業化」）であり、その背後で緩やかにサービス経済化も進行した。ただし、この時期の途中、戦時統制経済の下で極端に重工業に偏った強制的資源配分が行われ、サービス産業への資源配分が政策的に抑圧されるという約十年間の不連続な時期を挟んでいる。第二次大戦後の重化学工業化は、日本の高度経済成長の一つの要因として海外からも注目され、産業政策の研究でも脚光を浴びてきた。

第二フェーズは1970年代初めから1990年頃までの時期で、経済成長率は高度成長期に比べて大幅に鈍化したものの、日本のマクロ経済パフォーマンスが主要先進国と比べて良好だった時期である。産業構造の面では、変動為替レートへの移行や石油危機を契機に製造業のGDPシェアがピークアウトし、サービス産業のシェア拡大が加速した局面である。この時期は、スーパーマーケット、コンビニエンス・ストアといった新しい業態の小売業、観光・スポーツ等の余暇関連サービス業、情報サービス業をはじめ様々な新しいサービス業種が登場・成長した。

第三フェーズは、バブル崩壊後「失われた二十年」に入ってマクロ的な経済成長率が一段と低下する中、日本の経済構造改革のため規制改革をはじめとする様々な試行錯誤が行われた1990年代以降の時期である。サービス産業においては、IT革命に代表される技術革新の利活用、サービス産業を対象とする公的規制の緩和などを背景に、様々な新しいサービス業種・業態が誕生・成長した。また、経済のグローバル化が深化し、製造業の海外展開が進むと同時に、サービス貿易も拡大し始めた。産業構造の中でのサービス産業のシェア拡大傾向は一段と加速し、サービス産業が日本経済全体のパフォーマンスを規定するようになっていく。サービス産業の中でも、①情報サービス業に代表される他企業に中間投入される事業サービスの成長、②個人向けサービスの中では医療・健康や社会保障関連のサービス業種の成長が顕著になる。反面、高齢化・人口減少や経済全体の低成長の下で、

飲食店、旅館、ゴルフ場などいくつかのサービス業種は頭打ちとなり又は減少に転じるなど、サービス業種間の新陳代謝も進んだ。

本稿を通じて「サービス産業」という用語は、原則として第三次産業全体という広義の概念として用いる。すなわち、対象となるサービス産業は、電力・ガス・水道・熱供給業、運輸・通信業、卸売業・小売業、金融・保険業、不動産業、サービス業（狭義）等を含む広いセクターである。ただし、個別のサービス業種を論じる際には、主として商業（卸売業・小売業）、サービス業（狭義）、情報通信業に焦点を絞る。このうち、サービス業（狭義）は、旧日本標準産業分類における対個人サービス業及び対事業所サービス業である。現在の日本標準産業分類では、「学術研究、専門・技術サービス業」、「宿泊業、飲食サービス業」、「生活関連サービス業、娯楽業」、「教育、学習支援業」、「医療、福祉」、「複合サービス業」、「サービス業（他に分類されないもの）」と細分化されている。

以下、第2節では、サービス産業の動向とそこでの構造変化、小売業・卸売業・飲食店をはじめとする個別業種の動向を概観する。第3節では、サービス経済化をもたらす理論的メカニズムに照らして、日本のサービス経済化の要因を考察する。第4節では、サービス産業を対象とした政策の歴史的な変遷を概説する。第5節では、サービス経済化と都市化、女性就労の増加といった社会構造の変化の関連を述べる。最後に第6節で本稿の結論を簡潔に整理し、サービス経済化の今後について展望する。

## 2. サービス産業の動向と構造変化

### 2-1. サービス産業の長期的動向

最初に、超長期での産業構造の変化を概観しておきたい。図2は統計的に遡及可能な1889～2012年の期間の農林水産業、製造業、サービス産業（第三次産業）の名目付加価値額シェアを示したものである。日本の近代経済成長の開始は1880年代後半とされており、それ以降現在までの約120年間をカバーしている。注目されるのは、戦前期の1920年代から1930年代初めにかけてサービス産業のシェアが急伸していることである。すなわち、サービス産業のGDPシェアは1919年に34.2%とボトムを付けた後、1931年には51.2%まで拡大している。戦前期の経済史においては工業化の動向が注目されてきたが、工業化と並行してサービス経済化も既に進行していた。

つまり、サービス経済化は高度成長の終焉以降の新しい現象ではなく、1920年代には始まっていた長期的なトレンドである。しかし、その後、戦時統制経済下で製造業シェアが急伸する一方、戦争遂行にとって「不要不急産業」であったサービス産業の付加価値シェアは急速に低下し、1940年には33.8%と1919年とほぼ同じシェアに戻っている。その後、1945年の終戦に至るまでは経済統制の強化、「ぜいたくは敵」という社会風潮の下、サービス産業、特に小売業、サービス業といった個人向けサービスは壊滅的な状況となってい

く。例えば、1937～1944 年にかけて鉱工業生産指数は 117 から 146 と上昇する一方、商業・サービス業の生産指数は 104 から 61 に低下した（岡崎・奥野, 1993）。この間の就業構造を見ても、製造業の就業者が 591 万人から 809 万人に増加（+39.6%）したのとは対照的に、第三次産業の就業者は 994 万人から 756 万人へと大幅に減少（▲23.9%）した。

第二次大戦後の産業構造について、図 2 は「国民経済計算」（内閣府）のデータに基づいて、1955 年以降最近に至るまでの産業構造の変化を示したものである。<sup>1</sup> 高度成長期を通じて製造業の名目付加価値額シェアは小さな上下動を伴いながら基調としては増加を続け、1970 年に 34.4% とピークに達する。その後、製造業シェアは漸減し、2010 年代には 20% 近くまで低下する。一方、サービス産業は、1970 年代初頭には既に 50% を上回り、2010 年代には 70% を上回るまでに拡大した。<sup>2</sup> 1970 年頃までは農林水産業のシェアが低下する中、製造業とサービス産業が並行してシェアを拡大していたが、その後のサービス産業の拡大は製造業シェアを奪う形で生じており、「脱工業化」の時代に入ったことがわかる。狭義サービス業のシェアで見ても 1970 年代初頭には 12% 程度だったが、2001 年には製造業シェアを初めて上回り、2010 年代初めには 25% を超えた。

就業構造すなわち就業者数の産業別構成を、「国勢調査」（総務省）の長期データで見たのが表 1 である。やはり 1920 年代に第三次産業の就業者シェアが約 24% から約 30% へと 6% ポイント近く急上昇している。また、この時期のサービス産業の担い手について 1935 年時点の会社数を見ると、製造業 2.4 万社に対して、商業 5.5 万社であり（宮崎・伊藤, 1989）、零細自営業だけでなく企業形態の商業が既に多数存在したことがわかる。

第二次大戦後の就業構造からも、付加価値額シェアと同様のパターンが確認できる。1975 年には第三次産業の就業者シェアが過半を占め、2010 年には 70% を超える。1970～1975 年の間、建設業の就業者が増加したため、第二次産業の就業者シェアのピークは 1975 年と GDP シェアよりもいくぶん遅いが、その後は漸減傾向をたどる。職種別に見ても、サービス職業従事者は 1950 年の 3.3% から 1970 年の 6.1% へと漸増していたが、2010 年には 11.5% まで増加した。また、企業内サービス生産活動に携わる専門的・技術的職業従事者、事務従事者の割合も高まっていく。

1970 年代初頭に製造業シェアがピークアウトし、サービス経済化が加速したのは、おおむね国際標準に沿った動きと言えるが、タイミングにはわずかな違いがある。産業構造変化に関する最近のサーベイ論文である Herrendorf *et al.* (2014) は、日本を含む先進 10 か国の 19 世紀以来超長期での産業構造変化を比較し、各国共通の事実として、サービス産業のシェアは一貫して上昇し、特に製造業のシェアが低下を始めるタイミングでサービス産業のシェア上昇が加速する傾向を持つと指摘している。そして、製造業のシェアが低下を始めるのは 1 人当たり GDP 約 8,000 米ドル強（1990 年価格）の辺りだと論じている。日本の 1

<sup>1</sup> 図 2 の産業別構成比は政府部門を含まない「産業」部門の数字である。

<sup>2</sup> 政府サービスを含めて計算すると、2010 年代前半のサービス産業の構成比は約 74% とより大きくなる。

人当たり GDP がこの水準に達したのは 1966 年頃であり、製造業シェアのピークは国際標準と比較すると、数年遅かったことになる。輸出産業に有利な水準での固定為替レート制度が続いていたことが一つの理由と考えられる。また、この所得水準を超えた後も、日本のサービス産業シェアは欧米主要国に比べるとやや低く、製造業シェアが高い。

## 2-2. サービス産業内の構造変化

サービス産業は極めて多様な業種を含んでいるため、サービス産業の中での構造変化にも注目する必要がある。戦前期については粗い分類のデータしか利用可能でないが、1920 年～1935 年の間の産業別有業者数の変化を見ると、有業者総数が 2,726 万人から 3,164 万人へと 16% 増加したこともあり、全ての産業で有業者の絶対数は増加している。しかし、構成比で見ると、商業、接客（飲食、宿泊）、サービス業（教育、医療など）が大幅にシェアを拡大している一方、金融・保険、運輸・通信のシェアはほぼ横ばいである（梅村他, 1988）。また、1920 年以前は農業から製造業への産業間労働移動が大きかったが、1920 年代の産業間労働移動の中心は農業から商業への男性労働力の移動だったことが指摘されている（新保, 1995）。

第二次大戦後は「国勢調査」の細かい分類でのデータが利用可能なので、1950 年～1970 年の間の就業者数の伸び率が大きいサービス業種、小さいサービス業種をピックアップすると、不動産業（年率 16.1%）、法務・会計など専門サービス業（同 12.0%）、道路運送業（同 8.1%）の伸び率が高い。年率換算で 10% 前後というのは極めて高い伸びである。一方、家事サービス業の就業者数が大幅に減少した（年率▲3.0%）ほか、果物・野菜小売業、鮮魚介小売業、パン・菓子小売業といった特定商品に特化したタイプの小売業の就業者数はほぼ横ばいであり、この 20 年間総就業者数が年率 2% で増加していたことに照らすと、これら業種の就業者シェアは低下したことになる。こうしたタイプの小売店の縮小傾向は、スーパーマーケットの急成長に代表される「流通革命」の反射的な結果であり、サービス経済化が加速する 1970 年代以降一層顕著になっていく。

1970 年からは、「産業生産性（JIP）データベース」の産業別の産出額等のデータが利用可能なので、比較的細かい分類でサービス産業内の構造変化を観察することができる。1970～2012 年の名目産出シェアの変化を見ると、その他の対事業所サービス（+2.6%ポイント）、医療（民間）（+2.3%ポイント）、情報サービス業（+1.6%ポイント）、飲食店（+1.0%ポイント）などがシェアを拡大した。サービス産業の中でシェアが低下した業種は少ないが、水運業、自動車整備・修理業、出版・新聞業はわずかに低下した。

同データベースにより同じ期間の労働投入量の伸び（年率）を見ると、情報サービス業 8.9%、業務用物品賃貸業 6.2%、保健衛生（民間・非営利） 4.9%、その他の対事業所サービス 4.4%、医療（民間） 4.3% などが高い伸びとなっている。一方、鉄道業、水運業など就業者数が減少したサービス業種もいくつか存在する。1 人当たり労働時間を勘案したマンアワーの労働投入量の変化で見ても、同様のパターンが確認できる。

総じて言えば、産出額、就業者数いずれを見ても、サービス産業の中でも情報サービス業をはじめとする対事業所サービス業の成長が目立つ。これらのサービスは産業連関の中で中間投入されるサービスであり、従来、企業内で行われていたサービス生産活動の他社へのアウトソーシング、経済のグローバル化に伴う生産工程の国際的な細分化（fragmentation）などが、こうした業種の成長に関わっていると考えられる。実際、「産業連関表」から製造業におけるサービスの中間投入比率を見ると、1970年に13%だったが、2000年には27%と二倍以上になっている。製造業の生産プロセスにおいて、外部から調達されるサービスが増大したことが確認できる。

### 2-3. 新しいサービス業種の登場

第二次大戦後は、様々な新しいサービス業種が登場してきたことも注目される。「日本標準産業分類」は、新しく登場・成長した業種の分類を新設し、衰退した業種を廃止している。経済実態の変化に比べて若干の遅れを伴うことは否めないが、新しい産業を把握する上でわかりやすく、また、産業横断的に評価をした上での公式の判断なので客観性が高い。運輸業、金融業などでも細分類で様々な分類が新設されているが、ここでは小売業と狭義サービス業に限って見てみたい（表2参照）。

小売業では、1953年に中古品小売業が細分化され、中古自動車小売業、中古自転車小売業、古雑誌・古書籍小売業などが新設された。その後、寝具小売業、かばん・袋物小売業（1957年）、豆腐・かまぼこ等加工食品小売業、自動車小売業、ガソリンステーション（1967年）、新聞小売業（1972年）が新設される一方、廃止された業種として、均一価格店、毛皮製品小売業（1957年）、中古自転車小売業（1967年）、荷車等小売業、中古衣服小売業、古書籍・古雑誌小売業（1972年）などがある。1967年には飲食店の分類が細分化され、日本料理店、西洋料理店、中華料理店、そば・うどん店、バー・ナイトクラブ・キャバレー、酒場・ビアホール、喫茶店といった業種が新設された。この間の消費実態やライフスタイルの変化を如実に反映している。

サービス業の新設業種は多数にのぼるが、興味深いものを挙げると、1957年に劇団、競輪競技団、競馬競技団、自動車・モーターボート競技団、運動場、1967年にはボウリング場、ゴルフ・バッティング練習場、貸自動車業といった娯楽・スポーツ系のサービス業種が新設されている。対事業所サービス業種でも、商品検査・市場調査業（1957年）、調査・計算サービス業、リネンサプライ、業務用物品賃貸業（1967年）、そして1972年にはソフトウェア業、情報処理サービス業、情報提供サービス業という大型の成長サービス業種や経営コンサルタント業が新たな業種として登場した。

その後も様々な新しいサービス業種が登場しており、これは産業分類にも大きく影響した。1980年代にかけて既に、計量証明業（1976年）、警備業（1984年）といった業種が「日本標準産業」の小分類レベルで新設されてきたが、最も大きな変化は2002年に大分類レベルでサービス産業が大幅に再編され、情報通信業、医療・福祉、教育・学習支援業、飲食

店・宿泊業、複合サービス事業という大分類が設けられたことである。それまで狭義サービス業は対個人サービス業と対事業所サービスの二分類だったが、このときに新設された大分類に再編された。

さらに、2007年には、運輸業・郵便業、不動産業・物品賃貸業、学術研究・専門・技術サービス業、生活関連サービス業・娯楽業が大分類レベルで新設された。巨大化したサービス業の分類再編は以前からの課題だったが、この二回の大規模な分類変更を通じて現在の産業区分になった。また、細分類レベルでの新設業種を見ると、余暇・健康関連、インターネット関連の新規サービスや、ドラッグストア、ホームセンター、無店舗小売業といった小売業の新業態など様々なサービス業種がこの頃に登場・成長したことがわかる。

#### 2-4. 小売業・卸売業の動向

次に、個別のサービス業の動向を概観しておく。小売業では1904年～1920年頃にかけて、三越、高島屋、大丸などの大呉服店が百貨店に業態転換し、また、地方百貨店、電鉄会社のターミナル・デパートも登場するなど、1930年代を通じて大きく発展した。従来の小売店と比べると、品揃え、経営方法、販売方法の革新を伴った新しい小売業態であるが、戦後にも続く中小小売商による反百貨店運動も招いた(新保, 1995; 宮本・平野, 1996)。

戦後復興を経て1951年に日本が米国の占領下から独立した後は、大量生産・大量消費の時代を迎え、百貨店が再び伸長するとともに、セルフ方式のスーパーマーケットが登場・成長した。いわゆる「流通革命」である。セルフ・サービス型の小売店としては、1953年の紀伊国屋・青山店が最初だとされているが、東光ストア(1956年)、ダイエー(1957年)、西友ストア(1958年)など続々と新しいスーパーマーケット企業が誕生した。そして、1972年には、スーパーの総売上高が百貨店を上回るに至る。

対事業サービスという性格を持つ卸売業も並行して成長していった。「商業統計」(経済産業省)によると、1952年～1970年の間、卸売業の成長は小売業を大きく上回っている。この間、小売業は事業所数1.4倍、従業者数2.1倍だったのに対して、卸売業はそれぞれ1.9倍、3.4倍になっている。いずれも従業者数の伸びが事業所数の伸びを大きく上回っており、平均規模の拡大傾向が見られるが、特に卸売業の事業所当たり従業者数は、1952年の6.3人から11.6人へと大幅な規模拡大が観察される(小売業は2.1人から3.3人)。卸売業の中には総合商社をはじめ国際貿易に関与する企業も多く、日本の輸出入が急拡大する中で、大規模化しつつその役割を高めていった。

1970年代以降、小売業の内部でもスーパーマーケットやドラッグストアの拡大、コンビニエンス・ストアの登場・成長など、大きな構造変化が進んだ。1972年にはスーパーの総売上高が百貨店を上回り、ダイエーの売上高が三越を超えたのもこの年である。コンビニエンス・ストアとしては、1974年にセブンイレブン、1975年にはローソン及びファミリーマートが開店し、フランチャイズ・チェーン方式で急拡大していく。

「商業統計」に基づいて1972年～2007年の間の成長小売業種と衰退小売業種を例示し



たのが表3である（数字は従業者数の増減）。その他の飲食料品小売業（コンビニエンス・ストアなど）、各種食料品小売業（食品スーパーなど）、医薬品・化粧品小売業（ドラッグストア、調剤薬局など）、その他の各種商品小売業（ミニスーパーなど）が大きく成長している。1972年と2007年の店舗当たり従業者数を比較すると、小売業全体で3.4人から6.7人へと拡大した。業種・業態を問わず平均店舗規模の拡大傾向が見られるが、特に顕著なのが各種食料品小売業で、事業所数が大幅に減少する一方で従業者数は大きく増加し、店舗当たり従業者数の平均値は3.7人から25.3人へと約7倍に大規模化した。

対照的に自転車小売業、米穀類小売業、呉服・服地・寝具小売業、鮮魚小売業、食肉小売業、酒小売業など特定の商品を扱うタイプの小売店は、事業所数、就業者数ともに50%以上減少している。平均店舗規模はこれら業態でもいくぶん拡大しているが、零細小売店という性格は変わらなかった。また、小売業における個人事業所の割合は1972年の82%から2007年には50%へと低下傾向を辿った。ただし、こうした構造変化は欧米でも同様に生じており（Bronnenberg and Ellickson, 2015）、日本固有の現象というわけではない。

卸売業の事業所数は1972年の26万から1991年には46万、従業者数でも301万人から471万人へと成長したが、この年をピークに事業所数、従業者数とも減少に転じ、2007年には33万事業所、353万人まで減少した。業種別には繊維・衣服等卸売業のシェアが低下する一方、機械器具卸売業のシェアが拡大しているが、飲食料品卸売業、建築材料・鉱物・金属材料等卸売業、その他の卸売業はいずれも従業者数で卸売業全体の20%前後で推移しており、小売業のような極端な変化は見られない。

卸売業は小売業と異なりもともと個人事業所の割合が低く1972年でも38%だったが、2007年には18%まで低下した。1970年代以降の卸売業全体での平均事業所規模は驚くほど安定的で、事業所当たり従業者数は1972年11.6人、2007年10.5人である。

## 2-5. 飲食店の動向

飲食店は古くから存在したサービス業の一つだが、第二次大戦前については包括的な統計が存在しないため、「国勢調査」の就業者数で見ると、1920年の37.8万人から1930年には71.3万人が従事しており、この間、年率6.6%というかなり高い伸び率である。しかし、戦時体制下に入った1940年には57.0万人といったん減少し、戦後この数字を上回るのは1950年代後半になってからである。

第二次大戦後の飲食店（外食産業）の成長は顕著で、1952年には12.7万事業所だったのが1970年には42.6万事業所へと3倍以上に増加し、従業者数は37.9万人から169万人へと4.5倍に増加した。飲食店の事業所数・従業者数はその後も1990年頃まで増加を続ける。前述の通り1967年に様々な外食業種の産業分類が設けられており、店舗数という数量の増加だけでなくバラエティも拡大した。この結果、人口1万人当たり料理店数は3.6軒（1955年）、5.7軒（1965年）、9.4軒（1975年）と増加しており、その背景として食事における家計内生産から市場での購入（＝外食）への代替というメカニズムが指摘されてい

る（尾高, 1989）。

実際、「家計調査」（総務省）によれば、家計の外出費が消費支出に占める割合は、1950年には0.9%に過ぎなかったが、1960年には2.7%、1973年には3.2%に上昇し、食費全体のうち10%以上を占めるに至る。つまり、飲食店は所得弾力性の高い産業であった。その後も家計の外出費は消費支出全体の伸びを上回る増加を続け、勤労者世帯の外出費が消費支出に占める割合は2010年には4.5%となった。所得水準の上昇だけでなく、単身世帯の増加やライフスタイルの変化も関わっていると見られる。

こうした中、1970年代初めにスカイラーク（1970年）、ロイヤルホスト（1971年）、デニーズ（1974年）といったファミリー・レストランが登場し、1971年にはマクドナルドの第一号店が銀座で開店するなど、小売業と同様にチェーン型の多店舗展開も拡大する。2007年にラーメン店、焼き肉店、ハンバーガー店、お好み焼き・焼きそば・たこ焼き店が産業分類として新設されたことに象徴されるように、飲食店のバラエティも拡大していった。

しかし、バブル崩壊前後を境に飲食店でも成長局面の変化が生じた。飲食店数は、1972年の51万から1991年には85万へと増加したが、その後は逡減し、2009年には67万となる。遊興飲食店を除く一般飲食店に限定するとピークは1986年といくぶん早い。他方、飲食店の総従業者数は増加を続け、1972年206万人、1991年387万人、2001年429万人、2009年442万人と推移する。<sup>3</sup> この結果、小売業と同様、平均事業所規模は拡大傾向にあり、1972年の4.0人から2009年には6.6人となっている。ただし、仔細を見ると1980年代までは平均規模の拡大傾向はほとんど見られず、1990年代以降に平均規模拡大が始まっている。総事業所数の減少が、主として自営業者による零細飲食店を中心に生じたためだと考えられる。

## 2-6. 余暇関連サービス業

戦前期にも様々な娯楽サービス業が存在し、「国勢調査」によれば、娯楽業の就業者数は1930年8.8万人、1940年25.6万人となっている。宿泊業の就業者数を見ても、1930年15.9万人、1940年16.6万人であり、いずれも一定の経済的な位置づけを持っていたことが確認できる。

戦時統制経済・戦後復興期を挟んだ後、所得上昇と余暇時間の増加（市場労働時間・家事労働時間の短縮）に伴って、1960年代にレジャー・ブームが到来した。ゴルフ場、ボウリング場、プロ・スポーツ、観光業といったサービス業種がその受け皿となる。いわゆる第一次登山ブームもこの頃だった。余暇関連サービス業は飲食店と同様、所得弾力性の高いセクターである。

戦後の比較的早い時期に成長したのが映画館や興行場であり、映画館の数は1951年の

---

<sup>3</sup> 飲食店の事業所数、従業者数は、2006年までは「事業所・企業統計調査」（総務省）、それ以降は「経済センサス基礎調査」（同）及び「経済センサス活動調査」（同）による。

3,480 から 1960 年に 8,316 と 2 倍以上に増加した。しかし、その後は漸減傾向を辿り、1973 年の映画館数は 3,349 とピークの 40% に縮小、同年の年間入場者数は 1.9 億人と 1958 年のピークにおける 11.3 億人の 16% にまで減少した。TV の普及やレジャーの多様化によるものと考えられる。一方、1957 年～1973 年の間、ゴルフ場数は 116 から 773 へと大幅に増加し、年間延べ利用者数も 182 万人から 3,365 万人へと急速に増加した。

その後、ゴルフ場の延べ利用者数はバブル経済の時期まで増加を続けたが 1992 年がピークで、ゴルフ場の数も少し遅れて 2002 年を境に減少に転じる。<sup>4</sup> マージャンクラブ、バー・キャバレー・ナイトクラブ、テニス場、ボウリング場、ゴルフ練習場なども 1990 年代以降縮小傾向が著しい。他方、近年、フィットネスクラブが急成長しており、1993 年に J リーグが始まるなど、スポーツ関連サービス業の中での構造変化が生じている。また、ゲームソフトウェア業、スポーツ・健康教授業、リラクゼーション業といった新たな余暇・娯楽系のサービス業種も登場している。総じて見れば余暇活動の多様化が進む中、娯楽系サービスの構造変化が続いており、特にバブル経済期から 1990 年代前半を境に成長業種が大きく入れ替わった印象が強い。

観光関連サービス業は、戦後、1980 年代まで拡大を続けた。旅館・ホテルなどの宿泊施設数は、1949 年の 3.6 万から 1973 年には 8.3 万へと増加し、その後も 1980 年前後まで増加を続ける。ここにはシティホテルやビジネスホテルも含まれているため、余暇関連サービスという性格が強い温泉宿泊施設に限って見ても、1957 年の 7,556 施設から 1973 年には 14,006 施設へと 2 倍近くに拡大した。延べ宿泊人員で見るとより顕著で、4,070 万人(1957 年度) から 1 億 2,146 万人 (1973 年度) へと 3 倍に増え、その後も 1992 年までは増加を続けた。施設数の増加よりも宿泊人員の増加が大きいことは、この間に宿泊施設の大型化が進んだことを示唆している。社員旅行に代表される団体旅行が活発だった時代である。

しかし、旅館数は 1980 年まで、総客室数は施設の大型化に伴って少し遅い 1987 年まで増加したが、その後は減少に転じている。温泉延べ宿泊者数は 1973 年 1,215 万人から 1992 年までは 1,432 万人と漸増したが、その後は横ばいないし微減で推移している。温泉宿泊施設の総数も 1995 年にピークアウトした。こうした中、現在、外国人観光客が急増しており、宿泊施設の客室稼働率が上昇している。日本人旅行者による内需だけでなく、外需をどれだけ取り込んでいけるかが、宿泊業にとっての課題となっている (森川, 2016b)。

## 2-7. その他のサービス業

以上のほかにも対個人サービス業の中には高度成長期を通じて拡大したものが少なくない。特に、環境衛生関連サービスは公的規制下に置かれてきたこともあって、統計的に把握しやすい。理美容サービスのうち理容所は 6.5 万 (1949 年) から 13.9 万 (1973 年) に、美容所は 2.6 万 (1949 年) から 12.5 万 (1973 年) へと急成長する。ただし、理容所はその

---

<sup>4</sup> 社団法人日本ゴルフ場経営者協会 (2014 年まで日本ゴルフ場事業協会) 資料による。

後横ばいに転じるが、美容所はその後も増加を続けるという対照的な動きとなる。クリーニング店は、1.7万（1952年）から9.1万（1973年）へと増加し、その後も1997年まで増加を続ける。これも家庭での洗濯という家計内サービス生産から市場サービスへの代替が進んだ例と言える。

高度なスキルを要するサービスの代表である医療サービスについては、戦前から医師数・看護師数のデータが利用可能である。医師数、歯科医師、看護師（准看護師を含む）の数は終戦後1946年には早くも1937年の水準を上回るそれぞれ6.5万人、2.2万人、12.5万人となり、1973年には12.6万人、4.0万人、31.7万人へと増加した。その後も2000年代に至るまで一貫して増加が続く。医療施設数を見ても、戦後、病院数は3,144（1949年）から8,188（1973年）へ、一般診療所も4.6万（1949年）から7.2万（1973年）へと増加した。並行して病院当たり病床数は、81（1949年）から137（1973年）と大規模化が進んだ。医療サービスは国家資格制度、保険診療制度をはじめ強い公的コントロールの下にあり、また、人口の年齢構成の変化の影響を受けることなどから、その規模は市場の需給だけで決定されるわけではない。しかし、所得の上昇とともに健康へのニーズは強まる傾向があるので、その増加トレンドは自然なことと言える。

1990年代半ば以降の従業者数の伸びが大きいサービス業種を、「事業所・企業統計」及び「経済センサス」のデータからピックアップすると（表4参照）、老人福祉事業、児童福祉事業、保育所、療術業、一般診療所、病院など医療・福祉関連が目立つ。医療分野について職種別の1973年と2010年の数字を見ると、医師数は13万人から30万人、歯科医師数は4万人から10万人、薬剤師数は9万人から28万人と大きく増加している。看護師数（看護師と准看護師看護師の合計）も、32万人から132万人に増加した。<sup>5</sup> 一方、特定商品を販売する小売業のほか、料亭、写真業、マージャンクラブなど、大幅に縮小したサービス産業も存在する。

IT関連のサービスについては、1970年代に開始された「特定サービス産業実態調査」（経済産業省）で正確な捕捉が可能である。1973年～2005年の間に情報サービス業の事業所数は6.2倍、従業者数は11.3倍に急増した。<sup>6</sup> ただし、1991年までの成長率は極めて高かったものの、それ以降は微増で推移している。情報処理サービス業や情報提供サービス業に比べて、ソフトウェア業の伸びが顕著であり、平均年率10%を超える伸びとなっている。悉皆調査である「国勢調査」からIT技術者の数を見ても、1970年の17万人から2000年には113万人へと大幅に増加したことが確認できる。

このほか、警備業の急成長も注目され、1973年から2005年にかけて警備業者数は1,187

<sup>5</sup> 医師、看護師等の数字は「医師・歯科医師・薬剤師調査」（厚生労働省）及び「衛生行政報告例」（同）に基づく。

<sup>6</sup> 「特定サービス産業実態調査」（経済産業省）は、2006年調査から母集団名簿を従来の業界団体名簿から「事業所・企業統計」名簿に変更したため、2005年と2006年以降の数字には大きな不連続がある。

から 9,266 へと約 8 倍に、警備員数は 5 万人から 48 万人に増加した。都市部のオフィス増大、居住パターンの変化等に伴い、安全への需要が高まったことが背景にある。サービス産業においては、今後も次々と新しいサービスが登場し、サービス産業の中での構造変化が続いていくと考えられる。

### 3. サービス経済化のメカニズム

#### 3-1. サービス経済化の経験則と理論的メカニズム

前節で見てきた日本の産業構造変化は、他の主要国と比較してどのように理解すべきだろうか。産業構造の変化の実態やその要因については、世界各国で多数の研究が行われてきた。経済成長に伴って第一次産業から第二次産業、さらに第三次産業のシェアが高まっていくという「ペティ・クラークの法則」は有名で、Kuznetz(1973)は、こうした産業構造の変化を近代経済成長の6つの特徴のうちの一つとして挙げている。Herrendorf *et al.* (2014) は、産業構造変化—農業、製造業、サービス業の間の経済活動の再配分—に関する研究を包括的に鳥瞰し、「定型化された事実」を整理した代表的なサーベイ論文である。同論文は主要国の産業構造の推移を比較し、①農業の GDP シェアは傾向的に低下する、②製造業のシェアは一定の所得水準までは上昇し、その後低下する、③サービス産業のシェアは一貫して上昇し、製造業のシェアが低下を始めるタイミングでシェア上昇が加速する、と指摘している。

すなわち、経済成長に伴う産業構造のサービス化は主要国共通の経験則である。サービス経済化の背後にある基本的なメカニズムは、需要側における所得弾力性の高さ、供給側における生産性上昇率の低さ、結果としてのサービスのモノに対する相対価格の上昇である (Schettkat and Yocarini, 2006 ; 森川, 2014, 2016a)。経済成長に伴って所得水準は上昇し、消費支出が拡大していくが、食料品・衣料品といった必需財への需要は所得の伸びに比べて小さく、選択的支出という性格が強いサービスへの支出比率が高まっていく。一方、サービス産業は製造業に比べて労働集約度が高く、技術的に生産性上昇率が低い傾向がある。需要が増加する中で生産性上昇率が低い結果、サービスの相対価格は上昇し、名目付加価値シェアが需要量の増加以上に上昇していくわけである。

これに加えて、女性の労働参加率の上昇や炊事・洗濯・育児といった家計内サービス生産の市場化、企業内サービス生産活動のアウトソーシングも、統計上観測されるサービス産業のシェアを拡大させる副次的な要因として働く。ただし、例えば就業構造変化についてのサーベイ論文である Schettkat and Yocarini (2006)は、最終需要のサービスへのシフト、産業間の生産性格差（サービス産業の低い生産性上昇率）の2つが、労働力のサービス化の主因だと述べている。

### 3-2. サービス産業の所得弾力性と生産性上昇率

日本のサービス経済化は、こうした理論的メカニズムと整合的だろうか。まず、需要側における消費支出の構成を見ると、1920年代から教養娯楽費の増加など消費のサービス化を示唆する事実が観察される。また、外食の拡大、映画館の普及、教育水準の上昇などサービス消費の増加を示すエピソードも少なくない。ただし、戦前についてはサービス支出を取り出して集計したデータは存在しないため、正確なことはわからない。

戦後については、1963年以降「家計調査」のデータが継続的に利用可能であり、この数字を用いて計算すると、一貫して世帯所得水準の上昇と並行してサービス支出比率が上昇していることが確認できる。外食、保険医療サービス、教養娯楽サービス、理美容サービスなどサービスの消費支出に占めるシェアは、1963年には27.1%だったが、1970年には32.3%、2015年には55.0%まで拡大している。<sup>7</sup>

需要側の要因、すなわち家計の所得水準（実収入）とサービス消費シェアの関係をプロットすると、①1970年代に入って所得増加とサービス消費シェアの関係が強まったこと、②しかし、1990年代半ば以降は実質所得が伸びない中でサービス支出シェアが上昇していることがわかる（図3参照）。<sup>8</sup>「失われた20年」、特に金融危機を経て失業率が高まるとともにデフレが定着した1990年代後半以降は、人口高齢化、女性の労働参加率上昇、世帯規模の縮小、新興国からの低廉な工業製品の輸入による消費財の相対価格低下など、所得水準以外の様々な要因が消費のサービス化に関わっていることが示唆される。

供給側に関しては、サービス産業の生産性上昇率が製造業に比べて低いことは良く知られており、これは日本だけでなく主要国共通に観察される事実である。戦前期について「長期経済統計」の産業別実質国内粗生産額及び労働者数のデータが利用可能な1920年～1940年の農林水産業、鉱工業、商業・サービス業の労働生産性を比較したのが図4である。一見して明らかな通り、農林水産業、商業・サービス業の生産性上昇率は鉱工業に比べて低く、年率換算すると農林水産業0.8%、鉱工業5.4%、商業・サービス業0.6%である。いくぶん生産性上昇率の高い運輸・通信・公益事業を合わせた第三次産業全体で見ても1.3%であり、鉱工業に比べてかなり低い。

労働生産性上昇は、労働力の設備への代替を通じた資本深化と全要素生産性（TFP）上昇の2つから生じる。戦前期のTFPについては、Sonobe and Otsuka (2001)の試算値をもとに計算すると、1910～1937年の期間の年率で、農林水産業0.9%、鉱工業1.8%、建設・運輸・通信・電力1.2%、商業・サービス業▲0.1%であり、資本深化の影響を除いても同様のパターンが観察される。<sup>9</sup>

<sup>7</sup> 「家計調査」の消費支出のうち、外食、家賃地代、工事その他のサービス、光熱・水道、家事サービス、被服関連サービス、保健医療サービス、交通、自動車等維持、授業料等、補習教育、教養娯楽サービス、理美容サービスをサービス支出として計算している。消費支出のうち、ごぶかい、交際費、仕送り金は、財・サービスの識別が困難なため、分母から除いている。

<sup>8</sup> 実収入は「消費者物価指数（総合）」でデフレートして実質化している。

<sup>9</sup> Sonobe and Otsuka (2001)の推計は、付加価値ベースのTFPであり、また、データの制約から

第二次大戦後も同様のパターンを確認することができる。「国民経済計算」のデータが利用可能な 1955～1970 年の労働生産性上昇率を計算すると、経済全体が高成長だった時期ということもあって産業を問わず高い数字だが、年率換算すると製造業 8.6%に対して第三次産業は 5.7%で、かなりの生産性上昇率格差が存在する。

1970 年代以降は「JIP データベース」の全要素生産性 (TFP) データが利用可能なので、TFP 上昇率を産業間比較すると、時期を問わずサービス産業 (第三次産業) の計測される TFP 上昇率は製造業に比べて低い (表 5 参照)。<sup>10</sup> 1970 年～2012 年の平均年率で見ると、製造業 3.2%に対してサービス産業は 1.1%である。労働の機械への代替など資本装備率の向上を含む労働生産性上昇率を見ても同様のパターンである。1990 年代以降、日本経済全体の生産性上昇率が大幅に鈍化したが、製造業とサービス産業の相対的な関係は変わっていない。

サービス需要の所得弾力性が高く、生産性上昇率が低いとすれば、結果として所得水準の上昇に伴ってサービスのモノに対する相対価格が上昇することになる。戦前期の商業・サービス業の工業に対する相対価格 (デフレーター) の変化は図 5 に示す通りである。前節で見た通り 1920 年代から 1930 年代前半にかけてサービス経済化が進展したが、この時期に商業・サービス業の相対価格が急上昇していたことが確認できる。すなわち、1920 年～1935 年の間、平均年率 2.2%で商業・サービス業の相対価格が上昇した。

高度成長期も同様で、1955 年～1970 年の間、「消費者物価指数」(総務省) の上昇率は年率換算で工業製品 2.7%、一般サービス 7.4%であり、年率 4%以上、サービスの相対価格が上昇していた。<sup>11</sup> 個別のサービス価格を見ても、映画館入場料、劇場観覧料、葬儀料、理髪料金など 1950 年頃から 1970 年代初めにかけて年率 10%前後又はそれ以上の高い上昇率となっている (週刊朝日, 1987)。

1970 年代以降の工業製品とサービスの物価指数の動向を比較しても、サービス物価の上昇率が工業製品に比べて高く、サービスの相対価格が上昇を続けたことが確認できる (図 6 参照)。年率換算すると工業製品 2.0%に対してサービスは 3.2%の上昇であり、財の中でも耐久消費財は、全期間を通して年率▲1.3%の低下となっている。この結果、サービスの財に対する相対価格は 1970 年を基準年として 1990 年に 38%、2015 年には 68%増価した。特に、耐久消費財に対するサービスの相対価格はそれぞれ 1.8 倍、6.2 倍である。長期デフレに入った 1998 年以降で比較しても、財価格がマイナスだったのに対してサービス物価はわずかながらプラスであり、サービスの相対価格上昇というパターンに違いはない。

以上を総括すると、日本でも戦前・戦後を通じて、サービスの所得弾力性の高さ、サー

---

資本の稼働率や労働時間は考慮されていない。

<sup>10</sup> ただし、サービス産業の生産性上昇率は、質の向上の統計的把握が困難なため、過小評価されている可能性がある (森川, 2014, 2016a)。

<sup>11</sup> 「公共サービス」は価格規制の影響もあって年率 4.0%の上昇であり、工業製品との差は小さい。なお、ここでの「一般サービス」は外食、家賃を含んでいない。

ビス産業の低い生産性上昇率、それらの結果としてのサービスの相対価格上昇という基本的なメカニズムが、名目付加価値ベースで観察される。ただし、サービス産業のシェア拡大をもたらすという基本的なメカニズムに加えて、特に 1990 年代後半以降は人口動態の変化、グローバル化など別の要因の影響も強くなっている。

サービス産業の GDP シェア拡大と相対的な生産性上昇率の低さという特徴は、いわゆる「ボーモル病」への懸念と表裏一体である。ボーモル病とは、生産性上昇率が高い製造業と生産性上昇率の低いサービス産業が並存する経済において、所得水準の上昇に伴ってサービス産業のウェイトが次第に上昇していく結果、長期的に経済成長率の鈍化が不可避だという考え方である (Baumol, 1967, Baumol and Wolff, 1984)。例えば、Nordhaus (2008)は、ボーモル病のメカニズムが 20 世紀後半 (1948~2001 年) の米国経済全体の生産性上昇率を年率▲0.5%ポイント以上押し下げる効果を持ったと推計している。ただし、日本では内閣府(2015)が 1990 年代以降の時期を対象に分析し、産業構造の変化がマクロ経済全体の生産性に及ぼした影響は限定的だったとしている。

サービス産業の中でも業種によって生産性上昇率には大きな違いがある。「JIP データベース」によれば、1970 年~2012 年の間、最も生産性上昇率の高い電信・電話業は年率 3.4% であり、卸売業 1.9%、その他の個人サービス業 1.7% など比較的高い上昇率の業種がある一方、不動産業、娯楽業など長期的な生産性上昇率がマイナスという業種も存在する。<sup>12</sup> すなわち、サービス産業の生産性上昇率がおしなべて低いわけではなく、業種による異質性が大きいことにも注意する必要がある。

#### 4. サービス産業政策の動向

##### 4-1. 戦前期・戦中期の政策

本節では、サービス産業を対象とした政策の長期的な推移について概観する。ただし、電力・ガス・水道業、運輸業・通信業、金融・保険業といった物的・社会的インフラという性格が強い産業、医療、教育など公共サービスの性格が濃い産業は、もともと官営の事業であった場合や強い規制の下に置かれてきており、「産業政策」とは本質が異なるため、本節の記述は主として市場サービス・セクターに焦点を絞る。

戦時統制経済に入る前の時期には、中小商業問題への対応のため、商業組合法 (1932 年) による零細小売商の組織化・共同化、商工組合中央金庫 (1936 年設立) による中小商工業者への低利融資といった政策が採られた (宮本・平野, 1996)。また、百貨店が成長する中で中小小売店を保護するために旧百貨店法 (1937 年) が成立し、百貨店の営業許可制度が導入された。しかし、統制経済下で小売業全体が抑制の対象となる中、この法律が実質的

---

<sup>12</sup> 中間投入の変化及び労働・資本の質の向上を控除した産出ベースの TFP である。



な役割を果たすには至らなかった。<sup>13</sup>

1937年以降、それまでの間接統制から直接統制に移行し、重工業中心の資源配分が行われた。例えば、1937年の「物資動員計画」（企画院）の対象は工業製品、エネルギー、食糧だった。政府は繊維・雑貨のほか商業などを「不急不要産業部門」に指定し、商業は従来の中小商工業振興対策の対象から外され、整備対策の対象となった。1938年の「商店法」は、小売業、理容業などの営業時間の制限を行った。資金面でも、1937年「臨時資金調整法」－「輸出入品等臨時措置法」、「軍需工業動員法適用法」とともに戦時統制三法と総称される一の結果、商業など軍需と関係のない産業は長期資金の調達が不可能になった（新保, 1995）。その後、「小売業整備要綱」（1942年）、「戦力増強企業整備要綱」（1943年）を経て、残った小売商は割当民需物資の配給所と化し、商業本来の機能を喪失したとされている（通商産業省, 1980）。

商工省の組織の中での流通・サービスの位置づけを見ても、1937年の時点では事務局の傘下に商政課、商務課、取引課、博覧会監理課の4課が置かれていたが、1943年に軍需省に移行すると商業関連の課は全て消失した。

#### 4-2. 復興期から高度成長期のサービス産業政策

第二次対戦後、経済復興、経済自立化、高度成長の過程でも、通商産業省が行った産業政策の中心は傾斜生産方式、産業合理化、輸出振興など重化学工業をはじめとする鉱工業が中心で、商業・サービス業は振興型の産業政策の蚊帳の外だった。ちなみに、戦後日本の産業政策を経済分析の俎上に載せた優れた研究書である小宮・奥野・鈴木（1984）において、研究対象はほぼ製造業に限られている。商業・サービス業を対象とした政策は、社会政策的な観点からの参入規制・価格規制が中心で、1970年前後に情報サービス業がようやく振興型の産業政策の射程に入った。

例えば、1950年代には技術水準の向上、設備近代化、原単位の改善（＝生産性向上）を目的として産業合理化政策が行われたが、企業合理化促進法（1952年）の対象業種は基礎産業、輸入代替、外貨取得等の要件を満たす業種とされ、指定された32業種のうち通商産業省関係23業種は全て鉱工業で、商業・サービス業は含まれていなかった。この時期、電力、海運、鉄鋼、石炭が「四大重点産業」とされ、1951年に設立した日本開発銀行の集中的融資の対象とされた。実際、1952年～1960年の開銀融資の業種別内訳を見ると、これら四大重点産業が三分の二ないし9割を占め、それ以外の産業も大部分が製造業だった（通商産業政策史編纂委員会, 1990a）。機械工業振興臨時措置法（1956年）、電子工業振興臨時措置法（1957年）など特定産業を対象とした振興政策が商業・サービス業に対して講じられることもなかった。数少ない例外は百貨店法（1956年）だが、これは産業振興というよりは、中小小売店を大型店との競争から保護するための社会政策という性格が強い。

---

<sup>13</sup> 旧百貨店法は戦後、1947年に廃止された。

1960年代も同様の状況が続いた。高度成長期における産業構造高度化政策の理論的基礎となった産業構造調査会答申（1963年）は、「所得弾力性基準」と「生産性上昇率基準」という二つの要件を満たす産業として「重化学工業化」を提唱した。前述の通り、サービス産業の所得弾力性は高いが、生産性上昇率は低いため、こうした基準から振興するターゲットの外に置かれたのは自然なことと言える。また、当時重視されていた「国際競争力」や「外貨獲得」との関係も希薄なセクターである。

ただし、同答申は、近代化の過程での歪みとして中小企業や流通部門の遅れを挙げた上で、中小企業や流通サービスの近代化を進める必要性を指摘している。このうち中小企業については、1963年に中小企業基本法、中小企業近代化促進法、中小企業指導法、中小企業近代化資金助成法が成立するなど具体的な政策につながっていく。対照的に「流通問題」は、同答申において「残された問題」とされるにとどまった（通商産業政策史編纂委員会、1990b）。

中小企業政策は、もともと製造業だけでなく商業・サービス業も広範にカバーしている。中小企業基本法は、流通機構の合理化のため、中小商業、中小サービス業に関する特別な条文も置いていた。しかし、例えば、中小企業近代化促進法の指定業種には土木工事、総合工事（建設省）、港湾運送、陸上貨物輸送、倉庫、通運（運輸省）、クリーニング業（厚生省）、酒類販売（大蔵省）など少数の非製造業種が含まれていたものの、通商産業省が指定したサービス業種はなかった（中田、2013）。また、中小企業金融公庫の貸付対象業種には、その設立当初から物品販売業、サービス業が含まれていたが、1960年代までは抑制的な取扱方針が堅持され、1970年代以降ようやくサービス業を中心に貸付対象業種の追加が行われていった（中田、2013）。

産業政策の中での商業・サービス業の軽視は、通商産業省の行政機構からも明白である。戦後、軍需省が商工省に戻るととともに商務局が一時的に復活したが、1952年に企業局の中に商務課が置かれる形となり、それが1973年の大機構改革まで続いた（産業政策史研究所、1981）。また、通商産業省の機構の中に「サービス」という名称が登場するのは1970年代後半になる。この頃に通商産業省が行った政策としては、百貨店法（1956年）、小売商業調整特別措置法（1959年）、大規模小売店舗調整法（1973年）、中小小売商業振興法（1973年）といった中小小売店を百貨店やスーパーマーケットとの競争から保護するための一連の政策が代表的なものである。

一方、戦後、通商産業省以外の省庁が所管するサービス産業分野においては、消費者保護・安全の確保などを目的とした様々な規制が導入されていった。業規制としては、興行場法（1948年）、風営法（1948年）、環衛法（1957年）、薬事法（1960年）などが挙げられる。通信業の分野での放送法（1950年）、有線電気通信法（1953年）も性質が異なるが強い業規制の例である。

また、法務・会計といった専門サービス業、保健医療などの分野を中心に、様々な職業資格制度が創設されていった。1946年～1948年にかけて、理容師、美容師、マッサージ師、

保育士、獣医師、看護師などに職業資格制度が導入され、その後、薬剤師（1960年）、柔道整復師（1970年）などにも広がった。専門サービス業では、戦前から資格制度の存在した弁護士、弁理士のほか、公認会計士（1948年）、税理士（1951年）、不動産鑑定士（1963年）、社会保険労務士（1968年）などが挙げられる。サービスはその質を事前に評価することが難しいという性質を持っており、取引に際して提供側と利用者側の間で「情報の非対称性」が生じやすい。そうした中、職業資格制度はサービスの質を担保し、消費者・ユーザーを保護することが主たる政策目的だったと理解できる。

#### 4-3. サービス経済化に関する政策ビジョン

1960年代までの産業政策の主な対象は製造業、特に重化学工業であり、サービス産業は基本的に視野の外だった。しかし、高度成長期の終焉とともに徐々にサービス産業への政策的関心も高まっていく。事後的に見ると、そのタイミングは製造業シェアのピークアウトとほぼ一致していた。

嚆矢となったのは通商産業省のいわゆる「70年代ビジョン」（産業構造審議会, 1971）である。同ビジョンは「産業構造の知識集約化」を提唱したことで知られている。この構想は21世紀に入った現在でも通用する先進的な考え方である。同ビジョンは、知識集約産業として、①研究開発集約産業、②高度組立産業、③ファッション型産業、④知識産業の4類型を挙げている。それらの中で言及されている具体的な業種のうちサービス産業に属するものは、④の中で例示された情報処理サービス、情報提供サービス、ビデオ産業等教育関連、ソフトウェア、システムエンジニアリング、コンサルティングである。

同ビジョンは産業構造の将来の方向に関して「サービス経済化への対応」という節を立てて論じており、個人消費や企業支出の中でサービス関係支出が増大すると予想されること、生産性上昇が容易ではなく相対価格が長期的に騰貴する傾向があること、質の不可測性や生産と消費の同時性という特質から価格メカニズムの正常な機能が期待しにくいことなどを指摘している。そして、サービス産業の生産性上昇、新しいサービス需要の円滑な産業化が必要なこと、特に、需要の伸長が著しい余暇関連サービス業や企業活動関連サービス業が重視されるべきだと提言している。

「80年代ビジョン」（産業構造審議会, 1980）も「サービス経済化の進展」という節を設け、発展が期待されるサービス業種として、情報産業、エンジニアリング産業、研究開発サービス業、広告業、デザイン業、リース業、医療・保健・教育、スポーツ関連サービス、文化関連サービス、弁護士・公認会計士・弁理士などの専門サービス業を例示している。そして、具体的施策として、サービスの生産性及び質の向上、技術開発の促進、公共的サービスの産業化、地域的特性を活かしたサービスの育成を挙げている。これらの多くは21世紀に入った現在でも、政府の経済成長戦略の中で重視されているイシューであり、長年にわたる未解決の政策課題と言える。

その後、「90年代ビジョン」（通商産業省, 1990）は、「90年代も就業者数等の面で高い伸

びを維持すると見込まれるサービス産業の労働生産性の向上を図る」、「サービス市場の育成と拡大を推進する」と述べ、流通産業のほか、①情報サービス業、リース業等の産業支援サービス業、②高齢者介護サービス、育児・家事等の女性支援サービス、③スポーツ産業、生涯学習関連産業、文化関連産業等の余暇サービスを特掲して施策の方向性を論じている。

近年では、「新経済成長戦略」（2006年）が製造業とサービス産業を双発のエンジンにする必要があると提言し、2007年の「経済財政改革の基本方針」がサービス革新戦略を経済成長政策の柱と位置付けて以降、サービス産業の生産性向上が成長政策の重点の一つになって今日に至っている。

#### 4-4. サービス政策の具体的展開

サービス産業の所管は多くの省庁に分散しており、政策の全体像を把握するのは容易でない。以下では通商産業省（現、経済産業省）の政策を中心に概観したい。局・課・室といった省庁組織の中での位置付けは、政策資源（特に人員）配分の力点を理解する上で有用である。商業、特に小売業を担当する課は戦前の商工省時代から存在した。また、電力・ガスは第三次産業に分類されるが、戦前から製造業と並ぶ重要産業だったため、当然のことながらこれらを担当する行政機構が存在した。

しかし、通商産業省の機構の中に商業やエネルギー以外のサービスが明示的に位置づけられたのは、1973年の資源エネルギー庁の創設を含む大規模な組織再編の際、商務課の所掌事務に「サービス業」が書かれたのが最初である。その後、商務・サービス産業室（1978年）、サービス産業官（1984年）、サービス産業課（1991年）が設置された。また、商業に関しては、1988年に商務流通審議官という局長級のポストが新設され、体制の強化が行われた。そして、2001年の中央省庁再編に伴う経済産業省への移行に伴い、商務情報政策局が設けられ、傘下にサービス政策課、サービス産業課、文化情報関連産業課が設置された（石原, 2011）。サービス産業の経済的位置づけの大きさに比べると、通商産業省におけるサービス行政機構の整備はやや遅く、政策資源の配分も限定的だった。

こうした中であって情報サービス業は例外であり、重工業局の傘下に1969年に電子政策課が、1970年には情報処理振興課が設置されている。そして1973年の大機構改革の際、機械工業とともに情報産業をカバーする機械情報産業局が設置された。

通商産業省には、翌年度の予算・財政投融资・税制・法案について議論する「新政策」というプロセスが存在し、通常、予算概算要求に先立つ8月に翌年度新政策の重点がまとめられていた。<sup>14</sup> この「新政策」の柱としてサービス産業が登場するのは1979年度新政策が最初であり、「中小企業政策」という柱の中に「中小サービス業振興政策の推進」という記述が現れ、その後も同様の記述が何度か見られる。1986年度には「国民生活」という

<sup>14</sup> 通商産業省の「新政策」については、尾高（2013）参照。

柱の中に「サービス産業高度化」が、1987年度には「産業のニューフロンティア拡大」の中に「サービス経済化への的確な対応」という項目が立てられている。前述の「70年代ビジョン」、「80年代ビジョン」での記述と比較すると、具体的な政策としての優先順位は必ずしも高くなかったように見える。

「新政策」の数本の柱の一つとしてサービス産業が登場するのは、経済産業省への移行後で、2007年度新政策においてようやく「ITとサービス産業の革新」という柱が立てられた。そこでの施策の具体的な内容は、「サービス産業生産性向上運動の展開」など「新経済成長戦略」（2006年）に対応したものである。

比較的早い時期に具体的な取り組みが行われたのは、サービス統計の整備・充実である。1973年に年次の構造統計である「特定サービス業統計調査」が始まり、知識集約度の高い専門サービス業を重点として物品賃貸業、情報サービス業、広告業、デザイン業、コンサルタント業の5業種の実態調査が行われた。1976年からは映画館、ゴルフ場といった余暇関連産業が追加され、その後も対象業種の拡大が行われていく。また、製造業の月次での動態統計として「生産動態統計」、「鉱工業生産指数」が従来から存在したが、1974年から「第三次産業活動指数」の開発が進められ、1978年から公表が開始された。サービス産業に関する統計は、商業及び規制業種を対象とした業務統計を別にすれば製造業に比べて大きく遅れており、サービス産業の実態把握からスタートしたのは適切だったと言える。

知識集約型のサービス産業を対象とした振興型の政策として、特に重視されたのが情報サービス業だった。1978年には機情法（特定機械情報産業振興臨時措置法）が成立し、情報産業が明示的に産業政策における振興対象に含まれた。これに先立って1970年には情報処理の促進に関する法律が策定され、同法に基づき情報処理振興事業協会（IPA）が設立、プログラムの開発・普及、ソフトウェア技術者の育成など情報サービス業の振興が行われた（長谷川、2013）。同協会は2004年に独立行政法人情報処理推進機構に改組され、現在でもIT人材の育成、情報セキュリティ対策などを行っている。また、研究開発では、1982年から十年以上にわたって第五世代コンピュータ開発プロジェクトが行われたが、これはハードウェアだけでなく、新たなオペレーティング・システムなどソフトウェア開発が大きな位置を占めていた。ソフトウェア生産工業化システム（「シグマ・システム」）の開発も1985年に着手された。

情報サービス産業は通信業と隣接・重複する産業分野であり、通商産業省と通信業を所管する郵政省（現在は総務省）との間でしばしば激しい権限争議が繰り広げられた歴史がある。通信業の分野では、1985年に電電公社の民営化、電気通信事業法の成立による新規参入の解禁が行われた。これにより、1980年代後半以降に様々な新しい情報サービス業が誕生・成長する余地が拡がり、また、政府全体の経済成長政策の中でも現在に至るまでITが大きな柱となっていく。

このほか通商政策の分野では、ウルグアイ・ラウンド交渉を経て1998年に成立した「サービスの貿易に関する一般協定（GATS）」や各種の投資自由化協定が、その後のサービス

産業のグローバル化の制度的基盤となる。

#### 4-5. サービス分野の規制改革

1980年代半ば以降、規制改革が政府全体の重要な政策課題となって今日に続いている。小売業の分野では、既述の通りスーパーマーケットやコンビニエンス・ストアの成長などの構造変化が続いた。こうした中、既に百貨店法（1956年）が改正されて、1973年に大規模スーパーマーケットも規制対象とする大店法（大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法律）が成立するとともに、中小小売店を振興するために中小小売商業振興法（1973年）が策定された。しかし、1987年の経済審議会経済構造調整部会報告書（「第二前川レポート」）における流通規制緩和の提言、日米経済構造協議（1990年最終報告）において日本の流通機構が輸入に対する閉鎖性の象徴とされたことなどを受け、小売業の出店規制緩和が徐々に進められた。大店法の緩和改正（1991年）、そして大店法の廃止（2000年）である。<sup>15</sup>

小売業以外でもサービス産業の中には公的規制の対象業種が多い。ホテル・旅館、理美容業、クリーニング業といった環衛法対象業種、接待飲食業、パチンコ、ゲームセンターなど風俗営業法の許可制業種、医療・福祉関係の事業などである。<sup>16</sup> また、法務・会計といった専門サービス業では職業資格制度が広範に存在し、業務独占資格ないし必置資格制度となっているものが少なくない。前述の通り、職業資格制度は、消費者・ユーザーを保護することを主な政策目的として第二次大戦後に形成されたものが多い。

規制改革は上述の通り「第二前川レポート」、日米構造協議などを通じて1980年代後半から重要な政策アジェンダとなっていた。バブル崩壊の後、1993年には経済改革研究会が報告書（いわゆる「平岩レポート」）をまとめ、①経済的規制は「原則自由」、②社会的規制は自己責任原則を原則に「最小限」という基本理念を提示した。これを受ける形で規制緩和や競争の導入を内容とする「規制緩和推進計画」（1995年）が閣議決定された。電力・ガス事業に部分的に競争を導入し、料金規制を緩和し電気事業法改正、ガス事業法改正が行われたのも1995年のことである。

この後も、「行政改革委員会」（村山内閣）、「規制緩和委員会」（橋本内閣）、「規制改革委員会」（小淵内閣、森内閣）、「総合規制改革会議」（森内閣・小泉内閣）、「規制改革・民間開放推進会議」（小泉内閣）、「規制改革会議」（安倍内閣・福田内閣・麻生内閣）と名称を変えつつ規制改革は継続していく。これらを通じて経済活性化に寄与する多くの規制緩和が実施されてきた。しかし、サービス産業の規制の多くは社会的規制という性格を持っているため、依然として残された課題が山積しているのも事実である。

<sup>15</sup> 大店法の廃止とともに、いわゆる「まちづくり三法」が制定され、事業規制という形ではなく商店街の振興という視点からの政策に転換していく。

<sup>16</sup> 法律の正式名称は、環衛法が「生活衛生関係営業の運営の適正化及び振興に関する法律、風俗営業法は「風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律」である。

#### 4-6. サービス産業の生産性向上のための最近の政策動向

日本経済の潜在成長率が大幅に低下した中、2000年代半ば以降、サービス産業の生産性向上が重要な政策課題として取り上げられるようになった。2006年の『新経済成長戦略』（経済産業省）及び『経済成長戦略大綱』（財政・経済一体改革会議）がそのさきがけとなった。特に『新経済成長戦略』は、「サービス産業の生産性向上」を成長寄与度の高い政策の筆頭に挙げた。翌年、『経済財政改革の基本方針2007』は、「サービス革新戦略」を重要課題として明記し、労働生産性の伸びを5年間で5割増（年率1.6%から2.4%）にすることを目標として掲げた。これを受けて2007年に「サービス産業生産性協議会（SPRING）」が発足、科学的・工学的手法のサービス産業への適用拡大、サービス産業の人材育成、サービスの品質向上とその可視化、サービス産業のグローバル展開といった生産性向上運動が進められた。

その後、リーマン・ショックに端を発する世界経済危機の下、経済政策の重要課題は需要創出にシフトし、生産性向上への関心はしばらく後退した。しかし、2014年頃から再びサービス産業の生産性向上が政策の重要アジェンダとして再浮上した。『サービス産業の高付加価値化に関する研究会報告書』（2014年、経済産業省）を受けて、政府全体として「サービス産業チャレンジ・プログラム」（2015年）がまとめられ、労働生産性上昇率2%という数値目標が設定された。その後も、『日本再興戦略・改訂2015』は「ローカル・アベノミクス」の推進を、『経済財政運営と改革の基本方針2015年』は、「サービス生産性革命」の推進を施策の柱として掲げるなど、この問題の重要性は政府部内に浸透してきた。

具体的な政策としても、例えば、中小企業等経営力強化法（2016年）が制定され、サービス産業の主要業種毎に生産性上昇の目標を設定し、企業の生産性向上のための取り組みを助成する仕組みを導入した。また、2017年税制改正においては、研究開発税制の支援対象となる試験研究費に、ビッグデータ等を活用した第四次産業革命型の「サービス」の開発を追加する制度改正が行われた。

### 5. サービス産業と経済・社会

#### 5-1. 都市化とサービス産業

サービス産業が製造業と顕著に異なる点は、「生産と消費の同時性」という特徴を持っていることである。このため、市場の地理的範囲（「商圈」）が限定され、都市化など経済活動の地理的分布の影響を強く受ける。小売業や対個人サービス業の場合には人口分布が、対事業サービスではユーザーとなる企業・事業所の地理的分布が影響する。したがって、多くのサービス産業は、「都市型産業」という性格を持つことになる。実際、サービス企業や事業所を対象にした実証研究は、経済集積地ほどサービス産業の生産性や賃金が高く、

製造業に比べて密度の経済効果が大きいことを明らかにしている（森川, 2014, 2016a）。これは双方向の因果関係であり、産業構造のサービス化が都市化を促すという逆のメカニズムも働く。

戦前期、1920年頃から市部人口シェアが急速に増大し、1920年には18%だったのが1940年には38%となった。戦前期における産業活動（粗付加価値額）の大都市集中度を見ると、商業・サービス業の三大都市圏集中度は1940年時点で57%となっており、人口や付加価値額全体の集中度（それぞれ39%、50%）に比べて高い数字である。しかし、この時代には製造業（三大都市圏集中度62%）の方が商業・サービス業よりも都市型産業という性格が強かった。<sup>17</sup>

第二次大戦後、人口の大都市集中傾向は、1970年前後に戦前のトレンドに復するまで急速に進んだ。また、「事業所統計」（総務省）の就業者数を見ても、全体として三大都市圏集中度が高まる（1951年42%、1972年51%）中、製造業も大都市圏集中度を高めた（表6参照）。卸売・小売業、金融・保険業、サービス業など第三次産業の大都市圏集中度も上昇したが、1972年の時点で不動産業を例外として製造業の方が依然として大都市集中度が高かった。ただし、商業を卸売業と小売業に分けて見ると、1950年代から1970年代初めにかけて卸売業の三大都市圏集中度は60%前後であり、製造業よりも高い数字である。対事業サービスという卸売業の性格を反映している。また、飲食店は小売業に比べてずっと大都市集中度が高く、おそらく大都市の所得水準の高さや生活パタンの違いを反映している。

大都市は経済発展の初期には製造業志向だが、経済発展が進むとサービス産業志向になっていくことが指摘されている（Henderson, 2010）。工場等制限法（首都圏1959年、近畿圏1964年）により既成市街地における大規模工場の新規立地を抑制する政策が採られたが、高度成長期が終わるまでの間、日本経済全体にとって製造業がリーディング産業だったのと同様、日本の大都市にとっても製造業が基幹産業であった。高度成長期の重化学工業主導の成長過程において「東京・大阪の二極構造」から「太平洋ベルト地帯構造」への変化が生じ、1970年代以降のサービス経済化は「東京一極集中システム」への移行をもたらしたことが指摘されている（Fujita and Tabuchi, 1997）。

こうした中、産業立地政策として、1988年には産業支援サービス業の地方分散・集積を目指した頭脳立地法が策定された。さらに1992年には地方拠点法が策定され、東京圏への一極集中を是正し、工場以外の産業業務機能の全国的な再配置を促進することとされた。

<sup>18</sup> しかし、都市型産業という性格が強いサービス産業の大都市圏への集中度が低下するこ

---

<sup>17</sup> ここで「三大都市圏」は、東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県（以上東京圏）、愛知県、岐阜県、三重県（中部圏）、大阪府、京都府、兵庫県、奈良県（近畿圏）の合計である。

<sup>18</sup> 法律の正式名称は、頭脳立地法が「地域産業の高度化に寄与する特定事業の集積の促進に関する法律」、地方拠点法は「地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律」である。



とはなく、特に東京圏への集中はその後も進行した。

「都道府県別産業生産性（R-JIP）データベース」（経済産業研究所）に基づいて、1955年~2012年の間におけるサービス産業の名目付加価値額の三大都市圏集中度及び東京圏集中度の推移を示したのが図7である。三大都市圏集中度は、1955年時点で既に50.2%と過半を占めていたが、1970年には55.3%、1990年には57.6%に達し、その後はおおむね横ばいで推移している。このうち東京圏のシェアは、1955年26.3%、1970年28.4%、1990年34.1%と拡大を続け、2012年には34.7%となっている。<sup>19</sup> サービス経済の下で大都市の優位性は強まり、これを政策的に覆すことの難しさを示唆している。ただし、グラフには示していないが、この間、大阪圏は1970年まではシェアを高めていたものの、その後は低下を続け、1983年以降は1955年のシェアを下回って推移している。

## 5-2. サービス産業と女性就労

サービス産業は農業ほどではないが、もともと就業者の女性比率が高い。「国勢調査」のデータで戦前から最近までの超長期のトレンドを見ると、一貫して第三次産業の女性比率は第二次産業に比べて高いが、1970年代初めまでは女性比率の上昇は第二次産業と並行して上昇していた（図8参照）。

戦前期の女性比率（1940年）を産業間比較すると、工業28%に対して、商業31%、宿泊・飲食65%、サービス業（教育・医療など）57%である（農業は51%）。戦前において興味深いのは、女中（家事使用人）という家事サービスである。1930年には約70万人に増加し、絶対数で接客業を上回り、働く女性の6人に1人が女中だったことが指摘されている（尾高, 1989a）。つまり、この時期にも家計内サービス生産の市場サービスへの代替というメカニズムが一部存在したと理解できる。ただし、家事使用人は1936年をピークに減少に転じ、戦後になってからも減少を続けた。

第二次大戦後、全就業者に占める女性の割合は、横ばいしないし微減傾向で推移していたが、1975年の37%をボトムに反転上昇し、2010年には43%となった。こうした動きのタイミングは、サービス経済化の加速と符合している。サービス産業はもともと製造業に比べて女性就労者が多いという特徴を持っているが、高度成長期までは製造業、サービス産業のいずれでも就業者の女性割合が緩やかに上昇していた。

しかし、製造業の就業者シェアがピークアウトした1975年を境にサービス産業の女性比率上昇が加速し、1995年には第一次産業よりも高い女性比率となる。そして2015年の時点ではサービス産業の女性割合は50.1%と過半を占めるに至っている。特に、卸売業・小売業、金融・保険業、宿泊業・飲食サービス業、生活関連サービス業・娯楽業、教育・

<sup>19</sup> 製造業について同様の集計を行うと、1955年には三大都市圏の付加価値シェアは59.4%、1963年に65.9%とピークとなる。その後は漸減傾向を辿り、2010年には49.8%と半分を切った。東京圏シェアは、1955年29.9%、1963年に36.0%とピークとなり、2010年には22.3%まで低下した。

学習支援業、医療・福祉が 50%を超える高い女性比率である。

この間、サービス産業のシェア拡大も進行しているから、産業構造変化の効果も加わって経済全体の女性就業者比率上昇が加速した。女性就業者比率上昇の要因分解を行うと、1970年代までは女性比率の高い第一次産業のシェア低下の効果が大きかったため、産業構造の変化は経済全体の女性就業者比率を低下させる方向に寄与していたが、1990年代以降は産業構造のサービス化による経済全体の女性就業者比率上昇への寄与度が大きなプラスになっている。1975～2010年の間、経済全体の女性就業者数は580万人（29%）増加しているが、第三次産業の女性就業者数は851万人（78%）増加しており、女性就業者の8割以上（男性でも6割強）がサービス産業で働く時代になった。

こうした就業構造の変化には、労働供給側の要因と労働需要側の要因がともに作用しており、サービス経済化が女性の労働供給を増加させ、女性の労働参加拡大がサービス経済化を促進するという双方向の因果関係である。保育サービス、介護サービスの拡大は、従来家計内で行われていたサービス生産活動に代替し、女性の就労を促進する効果を持つ。他方、医療・福祉をはじめ成長度の高いサービス産業の雇用は、製造業と異なり女性労働者への需要が強い。日本の労働力人口が減少する中、今後こうした傾向が継続していく可能性が高い。

### 5-3. サービス産業のグローバル化

サービス産業は、伝統的には非貿易財産業とみなされる傾向があったが、近年、サービス産業のグローバル化が急速に進んでいる。情報・通信技術の進歩、海外旅行など国境を超えたヒトの移動費用の低下、1998年の「サービスの貿易に関する一般協定（GATS）」に象徴されるサービス貿易に係る制度的障壁の低減などが寄与していると考えられる。

絶対額で見ると依然としてモノの貿易額に比べてサービス貿易額は少ないが、1980年～2014年の間、日本のサービス輸出の伸び率（年率 6.5%）はモノの輸出の伸び率（5.0%）を上回っている。また、サービス貿易収支は赤字が続いているが、近年、その差は縮小している（図9参照）。特に、サービス輸出の一形態である外国人旅行客の日本国内での消費が注目されており、2015年には旅行収支が黒字に転じた。

国際経済学の分野における「新々貿易理論」は、国際貿易が新陳代謝効果を通じて産業全体の生産性を高めることを指摘している。<sup>20</sup> 実際、サービス輸出を行っている企業の生産性は輸出を行っていない企業に比べて高く、サービス貿易の拡大は高生産性企業の生産シェア拡大という新陳代謝効果を通じて、サービス産業の生産性向上にも貢献していると考えられる（森川, 2016a）。

直接投資を見ても、近年ではサービス産業の対内・対外直接投資額は製造業を上回っており、日本国内の需要飽和などを背景に、小売業や飲食業のサービス企業が積極的に海外

<sup>20</sup> 「新々貿易理論」については、田中（2016）参照。

展開を進めている(表7参照)。また、「世界産業連関表」を用いた国際付加価値連鎖(GVC)に関する実証研究は、製造工程の国際分業が深化する中、モノの貿易に体化されたサービスの付加価値が特に先進諸国では非常に大きく、製造業の国際競争力にとっても中間投入される知識集約的な事業サービスが重要な役割を果たすようになっていることを明らかにしている(Johnson, 2014; Timmer *et al.*, 2014)。貿易・直接投資を通じたサービス企業のグローバル化、投入・産出関係を通じたサービスの間接輸出の拡大は、今後も続くと考えられる。

## 6. 結論と展望

本稿は、日本のサービス経済化と関連する政策の動向を概観した。20世紀初頭まで遡って見ると、戦時統制経済下での重化学工業への強制的資源配分の時期に極端な不連続があるものの、サービス経済化はおおむね国際標準に沿ったパターンで進んだと言える。理論的にも、所得増加に伴ってサービス需要が拡大すること、工業と比較して相対的にサービス産業の生産性上昇率が低いことから、自然な産業構造変化だったと解釈できる。サービス産業は産業政策の対象としての重要性が低かったが、高度成長が終焉した後、本格的なサービス経済化の時代に入り、政策対象としての関心も徐々に高まるようになる。サービス経済化は、都市化、女性就労の拡大といった社会構造の変化とも深く関連してきた。

1970年代初め以降のサービス経済化の第二フェーズ、バブル崩壊後の第三フェーズを経て、サービス産業が日本経済全体のパフォーマンスを規定する時代になっている。そうした中、人工知能やロボットなど「第四次産業革命」を含む新たなイノベーションのサービス産業での活用、参入・退出など新陳代謝などを通じたサービス産業の高度化や生産性向上が重要な政策課題になっている(森川, 2016a)。サービス経済化は、経済・社会の構造変化を伴いながら今後も進行を続けると考えられる。

## 参考文献

(邦文)

- 石原武政 (2011), 『通商産業政策史 4 : 商務流通政策』, 財団法人経済産業調査会.
- 梅村又次・赤坂敬子・南亮進・高松信清・新居玄武・伊藤繁 (1988), 『長期経済統計 : 2 労働力』, 東洋経済新報社.
- 大川一司・高松信清・山本有造 (1974), 『長期経済統計 : 1 国民所得』, 東洋経済新報社.
- 岡崎哲二・奥野正寛 (1993), 「現代日本の経済システムとその源流」, 岡崎哲二・奥野正寛編『現代日本経済システムの源流』, 日本経済新聞社, 1-34.
- 尾高煌之助 (1989a), 「二重構造」, 中村隆英・尾高煌之助編『二重構造』, 岩波書店, 133-184.
- 尾高煌之助 (1989b), 「成長の軌跡 (2)」, 安場保吉・猪木武徳編『高度成長』, 岩波書店, 153-208.
- 尾高煌之助 (2013), 『通商産業政策史 1 : 総論』, 財団法人経済産業調査会.
- 小宮隆太郎・奥野正寛・鈴木興太郎 (1984), 『日本の産業政策』, 東京大学出版会.
- 産業構造審議会 (1971), 『70年代の通商産業政策』.
- 産業構造審議会 (1980), 『80年代の通商産業政策』.
- 産業政策史研究所 (1981), 『商工省・通商産業省行政機構及び幹部職員の変遷』.
- 週刊朝日編 (1987), 『戦後値段史年表』, 朝日新聞出版.
- 新保博 (1995), 『近代日本経済史』, 創文社.
- 田中鮎夢 (2016), 『新々貿易理論とは何か : 企業の異質性と 21 世紀の国際経済』, ミネルヴァ書房.
- 通商産業省編 (1980), 『商工政策史 (第 7 巻)』, 商工政策史刊行会.
- 通商産業省 (1990), 『90年代の通産政策ビジョン』, 財団法人通商産業調査会.
- 通商産業政策史編纂委員会 (1990a), 『通商産業政策史 (第 6 巻) : 第 II 期自立基盤確立期 (2)』, 財団法人通商産業調査会.
- 通商産業政策史編纂委員会 (1990b), 『通商産業政策史 (第 10 巻) : 第 III 期高度成長期 (3)』, 財団法人通商産業調査会.
- 内閣府 (2015), 『平成 27 年版経済財政白書』.
- 中田哲雄 (2013), 『通商産業政策史 12 : 中小企業政策』, 財団法人経済産業調査会.
- 長谷川信 (2013), 『通商産業政策史 7 : 機械情報産業政策』, 財団法人経済産業調査会.
- 宮崎正康・伊藤修 (1989), 「戦時・戦後の産業と企業」, 中村隆英編『「計画化」と「民主化」』, 岩波書店, 165-235.
- 宮本又郎・平野隆 (1996), 「商業」, 西川俊作・尾高煌之助・斎藤修編『日本経済の 200 年』, 日本評論社, 339-370.
- 森川正之 (2014), 『サービス産業の生産性分析 : ミクロデータによる実証』, 日本評論社.

森川正之 (2016a), 『サービス立国論：成熟経済を活性化するフロンティア』, 日本経済新聞出版社.

森川正之 (2016b), 「外国人旅行者と宿泊業の生産性：マイクロデータによる分析」, RIETI Discussion Paper, 16-J-044.

(英文)

Baumol, William J. (1967), “Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis,” *American Economic Review*, Vol. 57, No. 3, pp. 415-426.

Baumol, William J. and Edward N. Wolff (1984), “On Interindustry Differences in Absolute Productivity,” *Journal of Political Economy*, Vol. 92, No. 6, pp. 1017-1034.

Bronnenberg, Bart J. and Paul B. Ellickson (2015), “Adolescence and the Path to Maturity in Global Retail,” *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 29, No. 4, pp. 113-134.

Fujita, Masahisa and Takatoshi Tabuchi (1997), “Regional Growth in Postwar Japan,” *Regional Science and Urban Economics*, 27, 643-670.

Henderson, J. Vernon (2010), “Cities and Development,” *Journal of Regional Science*, 50(1), 515-540.

Herrendorf, Berthold, Richard Rogerson, and Ákos Valentinyi (2014), “Growth and Structural Transformation,” in Philippe Aghion and Steven N. Durlauf eds. *Handbook of Economic Growth, Volume 2*, Amsterdam: Elsevier, Ch.6, 855-941.

Johnson, Robert C. (2014), “Five Facts about Value-Added Exports and Implications for Macroeconomics and Trade Research,” *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 28, No. 2, pp. 119-142.

Kuznets, Simon (1973), “Modern Economic Growth: Findings and Reflections,” *American Economic Review*, 63(3), 247-258.

Nordhaus, William D. (2008), “Baumol’s Diseases: A Macroeconomic Perspective,” *B.E. Journal of Macroeconomics*, 8(1), 1-36.

Sonobe, Tetsushi and Keijiro Otsuka (2001), “A New Decomposition Approach to Growth Accounting: Derivation of the Formula and Its Application to Prewar Japan,” *Japan and the World Economy*, 13(1), 1-14.

Timmer, Marcel P., Abdul Azeez Erumban, Bart Los, Robert Stehrer, and Gaaitzen J. de Vries (2014), “Slicing Up Global Value Chains,” *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 28, No. 2, pp. 99-118.

表1 就業構造の長期推移

	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2015
第1次産業	54.9%	49.8%	44.6%	48.6%	32.7%	19.3%	10.9%	7.2%	5.1%	4.9%	4.2%
第2次産業	20.9%	20.3%	26.2%	21.8%	29.1%	34.1%	33.6%	33.5%	29.8%	26.4%	25.2%
第3次産業	24.2%	29.9%	29.2%	29.7%	38.2%	46.6%	55.4%	59.4%	65.1%	68.6%	70.6%

(出典)「国勢調査」(総務省統計局)より作成。2015年の数字は抽出速報集計。

表2 サービス産業分野における日本標準産業分類の変遷

	新設例	廃止例
1953	雑穀・豆類小売業、中古自動車小売業、中古自転車小売業、古雑誌・古書籍小売業 寝具小売業、かばん・袋物小売業 商品検査・市場調査業	
1957	劇団、自動車・モーターボート等の競技場、競輪競技団、競馬競技団、自動車・モーターボート等の競技団、運動場 あんま師・はり師・きゅう師・柔道整復師の施術所	均一価格店、毛皮製品小売業
1967	食堂、日本料理店、西洋料理店、中華料理店・その他の東洋料理店、そば・うどん店、すし店、料理・割烹店、バー・ナイトクラブ・キャバレー、酒場・ビアホール、喫茶店 自動車小売業、ガソリンステーション、貸自動車業 リネンサプライ、特殊浴場業 公園、ボーリング場、ゴルフ・バッティング練習場 調査・計算サービス業、業務用物品賃貸業、商品検査業 健康相談施設、検疫所、し尿収集業、し尿処理業、じんかい収集業、じんかい処理業 保育所、老人福祉事業、精神薄弱者福祉事業、身体障害者福祉事業	中古自転車小売業
1972	室内装飾繊維品卸売業、スポーツ用品・娯楽用品・玩具卸売業、新聞小売業 クレジットカード業、割賦金融会社 熱供給業 電子計算機・同関連機器賃貸業、有線放送業、ソフトウェア業、情報処理サービス業、情報提供サービス業 経営コンサルタント業	荷車等小売業、中古衣服小売業、古書籍・古雑誌小売業、寄席
1976	一般計量証明業、環境計量証明業、産業廃棄物処理業	
1984	洗濯物取次業、写真現像・焼付業、テニス場 警備業、ディスプレイ業、産業用設備洗浄業、非破壊検査業	自転車修理業
1993	国内専用線業、移動通信業、国際電気通信業 中古自動車小売業、貴金属製品小売業 結婚式場業、冠婚葬祭互助会、リゾートクラブ、ゴルフ練習場、マリナー業、遊漁船業、音楽・映像記録物賃貸業、学習塾、フィットネスクラブ 社会保険労務士事務所、翻訳業、広告制作業、不動産鑑定業、行政書士事務所、ビルメンテナンス業、労働者派遣業、老人保健施設	
2002	インターネット附随サービス業、衛星放送業、テレビ番組制作業 調剤薬局、ペット・ペット用品小売業、コンビニエンスストア 訪問介護事業、特別養護老人ホーム、通所・短期入所介護施設、痴呆性老人グループホーム、有料老人ホーム 音楽授業業、書道授業業、生花・茶道授業業、そろばん授業業、外国語会話授業業、スポーツ・健康授業業	火薬類卸売業、石炭卸売業、金属鉱物卸売業、薪炭卸売業、
2007	組込みソフトウェア業、ゲームソフトウェア業、ポータルサイト・サーバ運営業、アプリケーション・サービス・コンテンツ・プロバイダ、インターネット利用サポート業、アニメーション制作業 牛乳・乳製品卸売業、スポーツ用品卸売業、娯楽用品・玩具卸売業、書籍・雑誌卸売業 下着類小売業、ドラッグストア、ホームセンター、通信販売・訪問販売小売業、自動販売機による小売業、その他の無店舗小売業 ラーメン店、焼き肉店、ハンバーガー店、お好み焼き・焼きそば・たこ焼き店、持ち帰り飲食サービス業、配達飲食サービス業	生糸・繭卸売業、缶詰・瓶詰食品卸売業、染料・顔料卸売業、油脂・ろう卸売業
2013	リラクゼーション業、ネイルサービス業、幼保連携型認定こども園 コールセンター業	

表3 小売業の構造変化

	事業所数	従業者数	事業所当たり従業者数	
	1972-2007	1972-2007	1972	2007
その他の飲食料品小売業(含コンビニ)	23%	297%	2.7	8.8
各種食料品小売業	-58%	191%	3.7	25.3
他に分類されない小売業	46%	176%	2.3	4.3
成長業種				
医薬品・化粧品小売業	35%	169%	2.8	5.6
その他の各種商品小売業	53%	154%	5.6	9.3
婦人・子供服小売業	163%	129%	4.7	4.1
百貨店・総合スーパー	117%	119%	265.3	267.1
スポーツ用品・がん具・娯楽用品・楽器小売業	1%	82%	3.1	5.6
自動車小売業	196%	73%	12.1	7.1
書籍・文房具小売業	-18%	65%	5.8	11.7
衰退業種				
家具・建具・畳小売業	-47%	-39%	3.4	3.9
靴・履物小売業	-66%	-49%	2.4	3.7
野菜・果実小売業	-63%	-51%	2.8	3.7
酒小売業	-54%	-52%	2.8	2.9
食肉小売業	-65%	-54%	3.1	4.1
鮮魚小売業	-65%	-55%	2.7	3.5
写真機・写真材料小売業	-71%	-61%	2.9	3.9
呉服・服地・寝具小売業	-57%	-64%	4.3	3.5
米穀類小売業	-58%	-65%	2.9	2.5
自転車小売業	-67%	-67%	1.8	1.8
小売業計	-24%	47%	3.4	6.7

(出典)「商業統計」(経済産業省)より作成。

表4 成長／衰退サービス産業

(1) 成長サービス産業		(2) 衰退サービス産業	
産業	増加率	産業	減少率
老人福祉事業	848%	写真機・写真材料小売業	-87%
労働者派遣業	240%	商品先物取引業, 商品投資業	-83%
その他の児童福祉事業	227%	貸金業	-78%
フィットネスクラブ	197%	料亭	-74%
知的障害・身体障害者福祉事業	196%	金物・荒物小売業	-74%
高等教育機関	140%	特定貨物自動車運送業	-73%
児童福祉事業	127%	会社・団体の宿泊所	-67%
保育所	111%	米穀類小売業	-67%
ソフトウェア業	97%	陶磁器・ガラス器小売業	-65%
貨物運送取扱業	95%	酒小売業	-63%
産業廃棄物処理業	93%	写真業	-63%
獣医業	89%	普通洗濯業	-62%
療術業	76%	呉服・服地・寝具小売業	-61%
商品検査業	71%	生花・茶道個人教授所	-57%
不動産管理業	52%	楽器小売業	-55%
医薬品・化粧品小売業	51%	マージャンクラブ	-52%
警備業	51%	表具業	-52%
法律事務所, 特許事務所	50%	乾物小売業	-49%
一般診療所	48%	バー, キャバレー, ナイトクラブ	-48%
病院	47%	沿海海運業	-48%

(注)「事業所・企業統計」、「経済センサス」(いずれも総務省)より作成。

表5 製造業とサービス産業のTFP上昇率

	全期間	1970-80	1980-90	1990-2000	2000-12
製造業	3.2%	4.6%	4.2%	1.7%	2.3%
第三次産業	1.1%	1.9%	1.4%	0.6%	0.7%
マクロ経済	1.7%	2.7%	2.5%	0.6%	1.1%

(出典)「産業生産性 (JIP) データベース 2015」(経済産業研究所)より作成。

(注) 労働及び資本の質の向上を含む広義の付加価値 TFP 上昇率を表示。サービス産業は住宅、農林水産業、建設業、電力・ガス・水道、分類不能を除く。

表6 就業者の大都市圏集中度

	1951	1972	2001
全産業(公務を除く)	41.6%	51.3%	51.8%
農林漁業	25.1%	16.6%	16.9%
鉱業	6.7%	17.9%	23.0%
建設業	33.7%	41.6%	42.4%
製造業	52.2%	57.0%	51.2%
電気・ガス・熱供給・水道業	44.4%	48.1%	48.1%
運輸・通信業	24.0%	49.8%	54.4%
卸売・小売業, 飲食店	45.4%	52.0%	53.4%
金融・保険業	35.8%	55.1%	56.3%
不動産業	67.1%	67.6%	65.5%
サービス業	38.2%	46.7%	52.0%

(出典)「事業所統計」(総務省)より作成。

表7 対外・対内直接投資残高(兆円)

	(1) 対外直接投資残高				(2) 対内直接投資残高			
	製造業	非製造業	うちサービス産業	同・除く金融・保険	製造業	非製造業	うちサービス産業	同・除く金融・保険
2005	27.3	18.3	16.1	8.2	5.3	6.6	5.9	2.5
2006	31.2	22.2	18.9	9.3	5.6	7.2	6.5	2.1
2007	34.3	27.6	23.4	11.3	5.7	9.4	8.6	2.3
2008	30.3	31.4	26.6	12.1	6.8	11.7	10.7	2.5
2009	32.6	35.6	29.6	13.4	6.4	12.0	11.0	2.7
2010	31.4	36.3	29.9	14.0	6.2	11.3	10.3	2.6
2011	35.9	38.9	30.7	14.1	6.2	11.4	10.3	2.9
2012	42.4	47.4	36.7	18.3	6.6	11.2	10.2	3.2
2013	55.0	62.7	49.5	25.9	6.7	11.2	10.1	3.3
2014	65.2	75.8	59.7	32.6	8.0	12.4	11.2	3.4
2015	65.7	82.1	66.0	36.5	8.3	12.2	10.9	3.3
年率	9.2%	16.2%	15.2%	16.1%	4.6%	6.4%	6.2%	3.1%

(出典) 日本銀行資料より作成。



図1 日本のサービス経済化の三つの局面

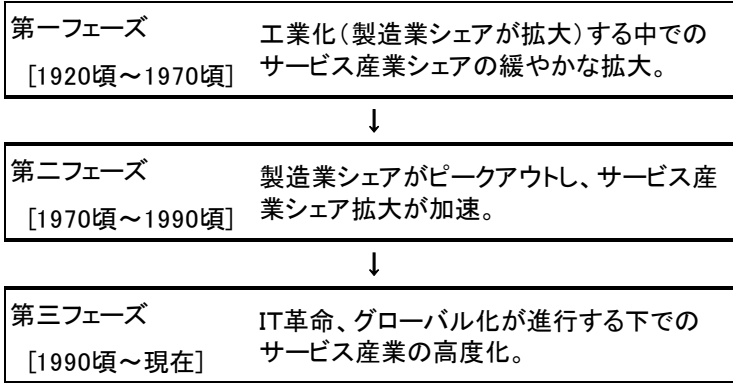
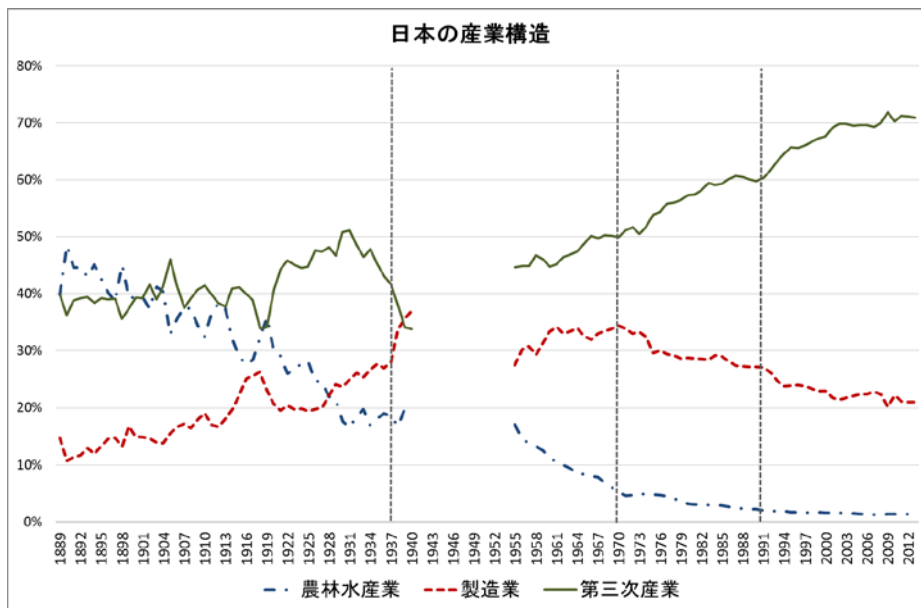
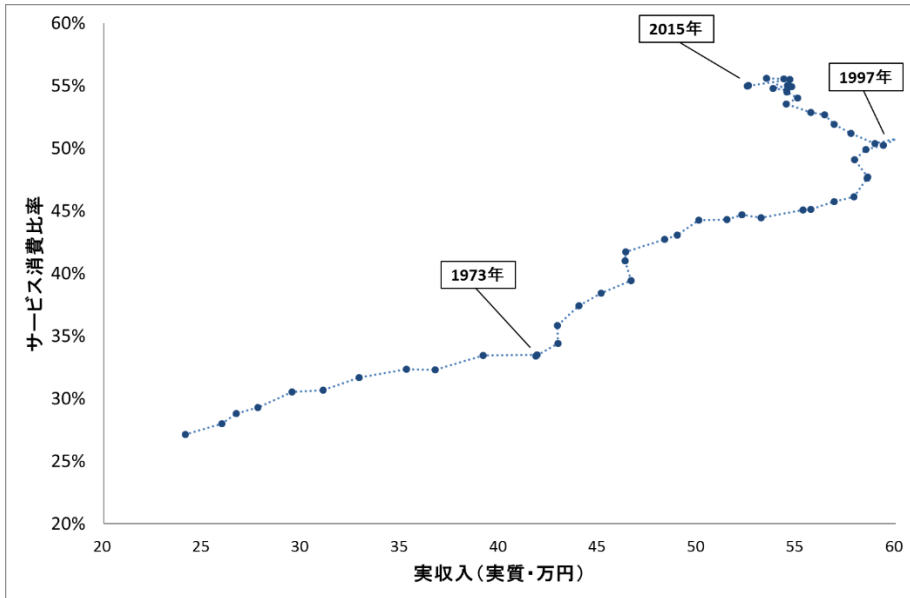


図2 日本の産業構造の長期的推移



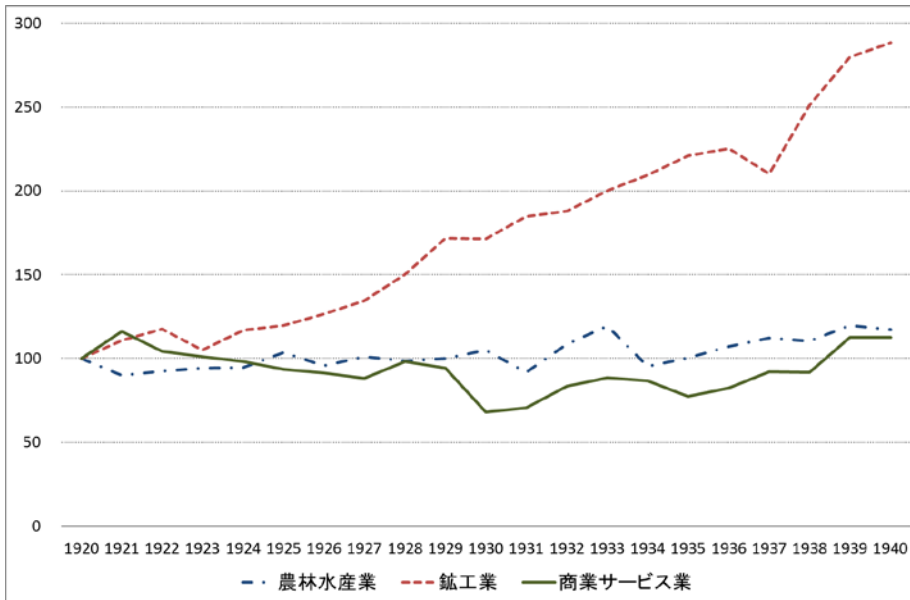
(出典) “Historical National Accounts” (GGDC) 及び「国民経済計算」(内閣府)より作成。

図3 世帯所得水準とサービス消費比率（1963～2015年，勤労者世帯）



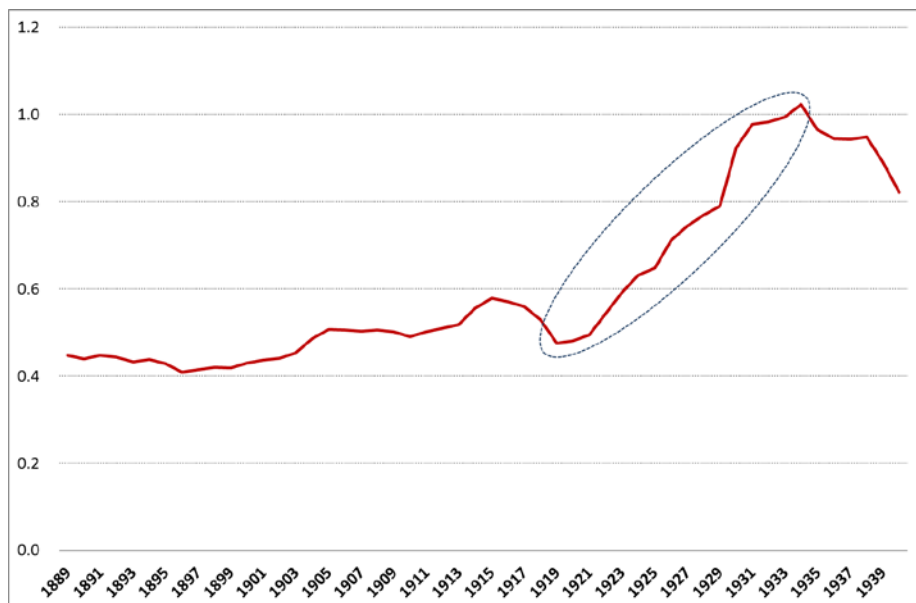
（出典）総務省「家計調査」に基づいて作成した森川（2016a）所載の図を加工。

図4 戦前期の労働生産性上昇率の産業間比較



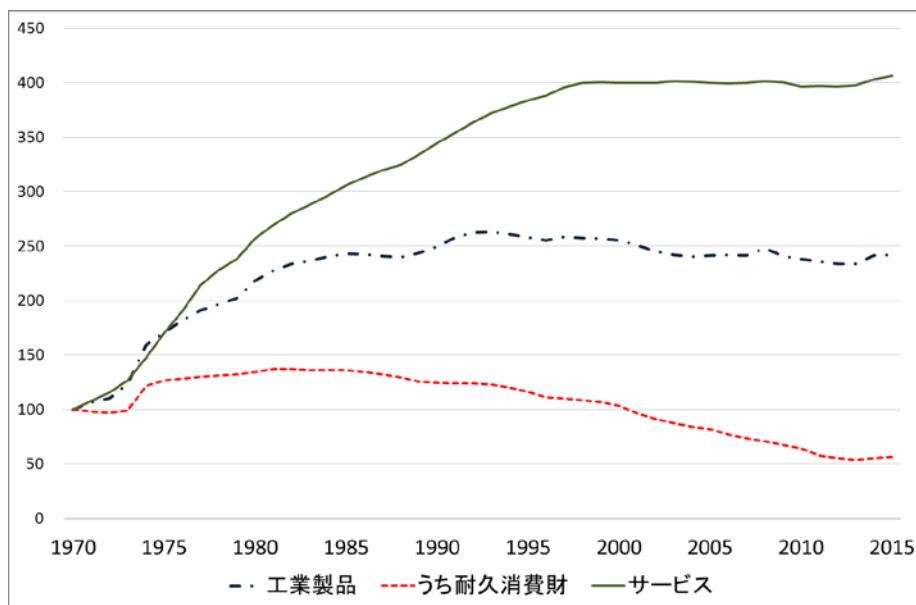
（出典）「長期経済統計」（大川他，1974；梅村他，1988）より作成。1920年＝100。

図5 戦前期における商業サービス業／工業の相対価格



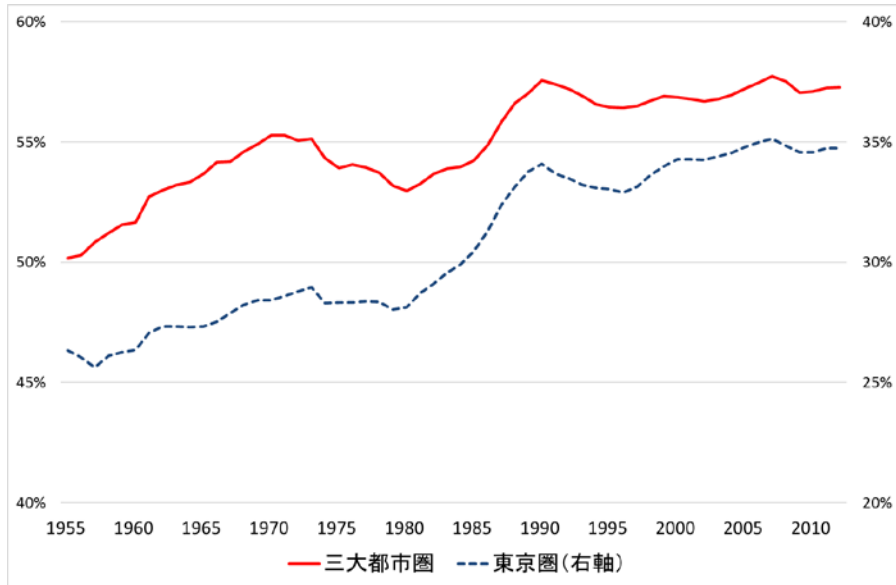
(出典) 大川他 (1974)の産業別デフレーターの数値から作成。5年移動平均。

図6 工業製品とサービスの物価 (1970~2015年)



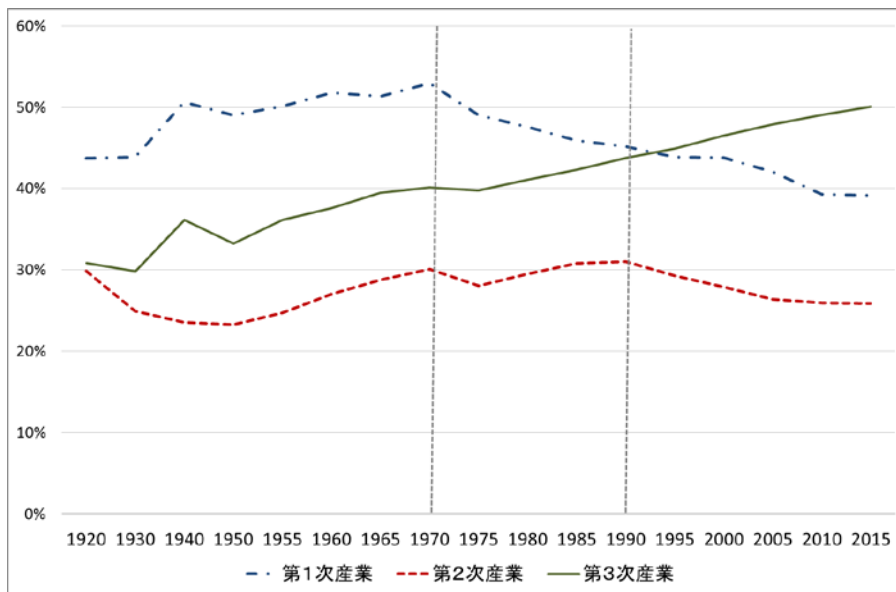
(出典) 「消費者物価指数」(総務省)より作成。

図7 第三次産業の付加価値の大都市圏集中度



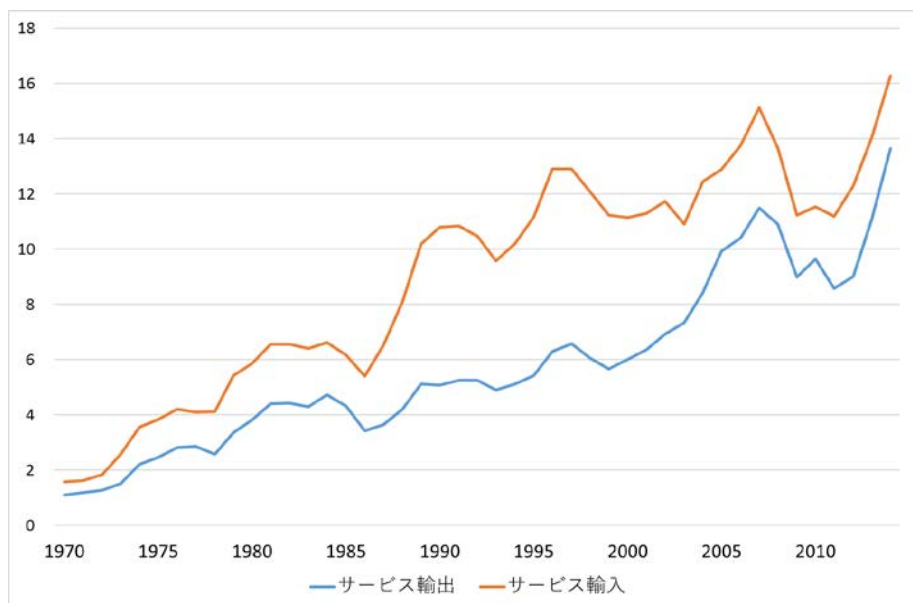
(出典)「R-JIP データベース」(経済産業研究所)より作成。

図8 就業者の女性比率



(出典)「国勢調査」(総務省)より作成。

図9 サービス貿易の動向（兆円）



(出典)「国民経済計算」(内閣府)より作成。