

シンガポールの国家戦略から学ぶもの

2017 年 11 月

須藤 繁

シンガポールは東京都 23 区程の国土しかもたない島国である。特段の天然資源も持たない以上、世界とつながった経済活動を維持することが生き残りの条件である。政府は、この点を明確に認識し、1965 年の独立後、行政組織を体系的に整備し、有能な開発官僚を育成してきた。その上で、先進国企業を誘致して、これらの企業が活動しやすい環境整備に努める一方、政府も開発に参加して官民一体の開発方式を進めてきた。

日本は、シンガポール程ではないが、それほど広くない面積をもつ島国であり、天然資源をもたないという点でシンガポールと同様の課題を有する。第二次世界大戦敗戦後の経済復興においては、行政組織を整備し、優秀な官僚が経済復興・開発政策を立案、実行して国造りを行った。シンガポールの国造りは日本の戦後政策と共通する点が多いが、今日、日本はシンガポールの後塵を拝している。日本が逆転された理由は何か。また、どうすれば、日本は経済成長を維持することができるか。シンガポールの国家戦略から学ぶべきものを考えてみたい。

1. シンガポールの特徴

岩崎育夫¹によれば、シンガポールの特徴には、①経済発展が最大の国家目標であること、②近隣諸国よりも常に一歩先の経済発展段階を追い求めたこと、③国家主導による実施、④政治や民族文化は経済発展の手段と考えられたこと、⑤結果として、シンガポールでは文化は育たなかったこと、⑥世界、欧米諸国に対して政治と経済を使い分けてきたこと、⑦国民のアイデンティティは未だに模索状態にあること、等の点が挙げられる。これらの特徴は、一種の歴史的所産であり、様々な対立、国造りを目指す政治的な争いの中で、時の指導者が直面した課題に対峙する中で形成されて来た。

シンガポール人の考え方は、歴史の流れの中で形成されてきたものの、その根底には、リー・クアンユーという卓越した指導者の考え方が横たわっている。この点から、シンガポールの特徴を同氏の考え方と関連付けて考えることは重要である。

2. リー・クアンユーが直面した課題

リー・クアンユーが直面した課題、それを解決するために戦ったグループや考え方を押さえていくと、古い順に、①1960 年代の共産党系グループ、②マレーシア時代のマレー主義政治家、③英語教育の自由主義者、その後は、④国民の悪弊、⑤自由主義が挙げられる。

リー・クアンユーの考え方を押さえない限り、国の制度、政策は議論できない面があるので、彼

¹ 拓殖大学教授。「物語 シンガポールの歴史」P.231-235

の略歴を押さえると、同氏は 1923 年生まれであり、当時シンガポールはイギリスの植民地の時代であった。子供のころは近所の友達とはマレー語で話し、小学校からは学校でも英語を話すようになった。1946 年～49 年イギリスに留学した。

当初イギリスの植民地からの独立運動に参加し、1954 年英語教育を受けた中産階級グループと共に人民行動党を創設した。当時のシンガポールには、英国教育を受けたエリート、マレーシア人グループ、中国人グループといった、三大グループの勢力が拮抗していた。拮抗する 3 グループの中で、人民行動党の創設は、容共的な労働組合との政略的な連携を目的としていたといわれる。これは英語教育を受けた社会階層は容共派・共産主義シンパからの多くの支持が必要だった一方で、マラヤ共産党は違法とされており、共産主義者たちがカモフラージュする目的で非共産主義政党を必要としていたことに起因する。

植民地時代の 1959 年 6 月 3 日リー・クアンユーは初代首相に就任後、経済開発の先頭に立ち、徐々に共産党との路線の違いを明確にし、袂を分かって行った。

リー・クアンユーは 1990 年 11 月 28 日まで首相を務めた。その後、2004 年 8 月 12 日まで上級相として指導力を発揮し、さらに、2004 年 8 月 12 日～2011 年 5 月 21 日内閣顧問を務めた。2011 年総選挙の敗北により退陣。2015 年 3 月 23 日死去した。享年 91 才であった。

3. 国民統合の社会工学

リー・クアンユーが直面した課題は、次の三方面にまたがる。一つには 1960 年代の共産党系グループ、次にマレー主義の政治家、最後に英語教育の自由主義者との対立であるが、人民行動党として、そうした考えを逐次克服して行った。その結果、民族の融和政策として、三つの民族の言語や宗教や民族文化を平等に扱うという方向を打ち出すと共に、英語社会化政策、二言語政策などを定着させて行った。

まず、戦後、1963 年にマレーシアに 1 つの州として加盟、イギリス植民地から独立したが、この間、マレーシアの一部に留まるか、中国的国家を目指すか、指導者層間で深刻な路線の対立があった。時代は共産勢力が世界各地で伸長した時代である。1950 年代において人民行動党は多数派にはなれず、共産勢力との連携を必要とした。

人民行動党は 1955 年の総選挙で初めて議席を獲得、第四党になった。1959 年の総選挙で、人民行動党は 51 議席中 43 議席を獲得、第一党になった。

リー・クアンユーは、共産主義に関しては、「富や力を持つ者が人々を搾取しているという見方に同意する。しかし、私は共産主義者を毛嫌いしている。考え方がマルクスの理想主義ではなく、手段を問わないレーニン主義だからだ。ロンドン・スクール・オブ・エコノミクスで示したような若い魅力的な女性を使い、植民地からの留学生を勧誘するといったやり方は受け入れられない」と述べているとおり、次第に明確にその差を明らかにして行った。

1962 年 9 月、マラヤとの合併を巡る国民投票が実施され、国民の 73.8%がマラヤとの合併を支持した。独立に至る合併時代に、共産党勢力は封じ込められ、人民行動党は第一党としての地歩を固めたが、次はマレー主義者との指導力の争いを経験した。

マレーシアのラーマン政権は、シンガポールは独立しても生存できず、いずれマレーシアが示す条件を全面的に呑み込む形でマレーシアに再度組み込まれると考えていたと評価されている。しかし、1965 年シンガポールは独立し、独自の国造りを進める道を選んだ。

ここで、採用されたのは、英語と他民族の言葉の併用によるシンガポール国民の創出という方法である。

多民族国家シンガポールには、独立時、英語、中国語、マレー語、タミル語が混在していた。植民地時代、リー・クアンユーはマレーシア連邦の一員となることを目標としていたので、マレー語が将来シンガポールの支配的な言語になると考えられた。しかしながら、中国人グループはこれに反発、また、共産主義グループにとって中国語は政治的意味合いを持っていた。

経済建設のために外国との交流の必要性から、英語を公用語とする必要性は高まったが、その一方で中国人、マレー人、インド人が民族としての固有の文化を維持する必要があった。そうした要素を考慮した結果、政府は 1973 年から二言語政策を導入した。義務教育で、英語とそれぞれの母語を教えることは、国民が自分たちの文化を吸収する上で重要な意味を持った。

こうしてシンガポール国民の統合の基盤が整えられたが、リー・クアンユーの指導で、次に特記される点は、実現可能な開発戦略を導入したことである。

4. シンガポールの開発戦略

開発戦略はシンガポールの生き残りに直結するもので、政府開発関連機関の体系的整備が行われ、中でも経済開発庁(EDB)、住宅開発庁、ジュロン開発公社は、十分な成果を挙げた。

EDBを中心に産業政策の成果を見て行くと、政府は、経済発展を優先的国家目標に設定、政治や社会はその手段に過ぎないとみなしたため、「開発主義国家」あるいは、「開発独裁国家」といわれるが、その実施部隊がEDBである。

(1) 1960 年代

EDB の創設は、1961 年である。EDBの正式名は Economic Development Board で、日本名は経済開発庁である。EDBのホームページによれば、EDB はシンガポールのグローバル・ビジネス拠点としての地位を強化する戦略を計画・実施する主要政府機関である。シンガポールにおける投資家や企業向けに、より高い価値を生む事業を創出、構築、実行することを使命とする。

1965 年に新興独立国となったシンガポールは、天然資源に恵まれず、多くの不確定要素を抱えたまま新国家として船出した。当時のシンガポールは、1 人当たりの GNP が 320 米ドルにも満たない発展途上国だった。インフラは十分に整備されておらず、資本も限定されていた。

高い失業率と労働不安に悩まされたシンガポールは、雇用創出のために、産業の発展に寄与する環境を整備せねばならなかった。こうして、1965 年にはジュロン港が開港、1968 年にはジュロンの開発のためにジュロン・タウン・コーポレーションが設立された。

(2) 1970 年代

ジュロン工業団地の創設を皮切りに、シンガポールの工業化計画が開始され、衣類、繊維、玩具、木製品、カツラの工場生産が始まった。こうした労働集約型産業に、シェル・イースタン・ペトリウム社、ナショナル・アイアン & スチール・ミル社といった企業の資本・技術集約型プロジェクトが加わったことは興味深い。

この時期、製造業においては、コンピューター部品、周辺機器、ソフトウェア・パッケージ、そしてシリコン・ウエハーなどより高度なものづくりが行われるようになった。多国籍企業はすでに成功を収めていた製造事業の延長として、シンガポールでの研究開発(R&D)事業を始めた。

(3) 1980 年代

第二次産業革命によって研究開発(R&D)、工学設計、コンピューター・ソフトウェア・サービスなどの知識集約型事業が発展した。

また、この時期、リー・シェンロン貿易産業大臣(現首相)率いる経済委員会が、シンガポールの競争力回復の必要条件を見直し、企業の収益性に応じて賃金引上げを行う柔軟な賃金制度の導入を奨励した。経済委員会はまた、EDB が経済活動を全面的に促進することも提言した。その結果、EDB は、シンガポールをトータル・ビジネス・センターにするという新たな目標を掲げ、金融、教育、ライフスタイル、医療、IT、ソフトウェアなどの分野の国際的なサービス企業の誘致に乗り出した。またパソコン、プリント基板、ディスクドライブの製造を重要な成長産業と位置づけた。

さらに、国内企業の振興も次第に重要になってきたため、EDB は 1986 年に中小企業局を開設し、国内の中小企業の発展を促進するための幅広い支援プログラムを整備した。

(4) 1990 年代

サービス産業をはじめ、バイオメディカル・サイエンスやその他主要な新興産業が活況を呈してシンガポール経済の柱となった。その結果、同国経済構造の多様化が進み、さまざまなビジネスが展開された。

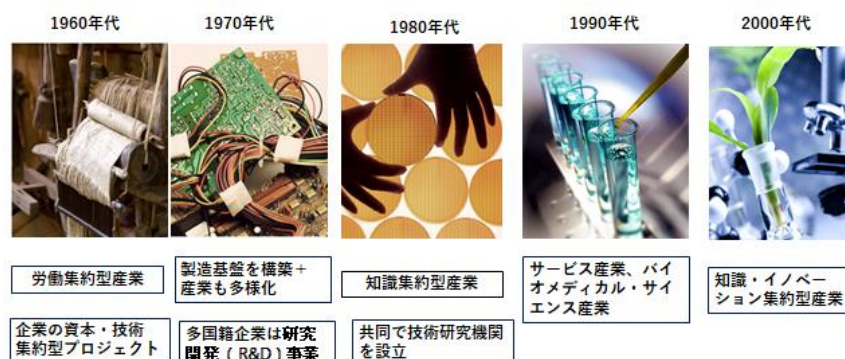
(5) 2000 年以後

2000 年以後、シンガポールは知識・イノベーション集約型事業に取り組んだ。研究開発は今日、国の経済発展の礎となっている。2006 年、研究開発政策に基づく研究・イノベーション戦略を策定、整備、実施するために、国家研究財団(NRF)が創設された。研究開発は、環境・水資源技術、バイオメディカル・サイエンス、インタラクティブ・デジタル・メディアを中心に行われている。また、シンガポールは、情報主導型経済を推進するため知的財産権(IP)の保護を強化してその法制度を整備した結果、知的財産保護において今日アジアでトップの地位を確立した。

EDBの活動から浮かび上がる経済開発の成果は、下図により要約することができる。1960 年代は労働集約型産業、製造業の基盤を構築し産業の多様化を進めた 1970 年代を経て、1980 年代は知識集約型産業中心の産業構造に移行し、1990 年代はサービス産業、バイオメディカル・サ

イエンス産業、2000年代は知識・イノベーション集約型産業のウエイトが高まって行った。

図：EDBによる産業政策の展開



出所：<https://www.edb.gov.sg/content/edb/ja/why-singapore.html>

5. その他の政策

EDBとは離れて産業政策の推移を押さえると、シンガポールは1960年代は企業の資本・技術集約型プロジェクトに力を入れ、また1970年代は多国籍企業と研究開発(R&D)事業に力を入れるなど、開発戦略と併用した、二本立ての戦略を併用した。

(1) 人材開発・人材登用政策

人材開発・人材登用政策に関して、一般にリベラル派は、優れた人材は言論の自由な民主制度の下では自然に浮上すると考えるが、シンガポール政府は第二次世界大戦後にそうした理想的な制度を採用した新興国家の多くが国家建設に失敗した事例に鑑み、代表企業の幹部選考方法を調べ、指導者の選び方、鼓舞し、動機づける方法を編み出し、公務員に適用した。また、官界、学界、経済界など様々な分野の優秀な人材に働きかけて人民行動党に加盟させた。そこから国会議員、さらに閣僚への昇格という道筋をつくった。

(2) 緑化計画の推進

首相に就任したリー・クアンユーは、シンガポールを美しいガーデンシティー(公園国家)に変えるという目標を立て、1967年5月、シンガポールを3年以内にごみのない清潔な都市にする計画を立案した。同年8月には島内184地区を対象に、清潔で緑の豊かさを競うコンテストを実施した。国民の悪弊を改め、国民の意識を高めるため、ごみを捨てた人に多額の罰金を科すなど、具体的な政策も打ち出した。

(3) 罰金制度と監視カメラ

罰金政策に関し、主な禁止事項と罰金を次表にまとめた。また、罰金制度と併用して監視カメラが駅構内、地下鉄や公共バスの車内を含め、町中至る所に設置されている。多民族国家の社会秩序の維持がいかに難しいかを窺い知ることができる。リー・クアンユーあるいは人民行動党が行おうとしたのは、社会化される以前の、法律を守る習慣がない国民に如何に法律を守らせるかという問題であり、道徳教育や宗教教育でこれを担保するという日本の考え方とは対極にある考え方である。

表：禁止事項と罰金

禁止事項（罰金対象）	内 容
ポイ捨て禁止	ゴミを街中でポイ捨てすると500～1,000ドルの罰金
汚物の吐き捨て	痰や唾を吐くと、ポイ捨てと同様、500～1,000ドルの罰金
タバコ	車内・バス・タクシー内・劇場・映画館・政府関係の建物等、禁煙表示のある場所で喫煙すると500～1000ドルの罰金
チューインガム	シンガポールではチューインガムは販売・製造・輸入が禁止されている。持ち込みも禁止で、これに違反すると10,000ドルの罰金。
ドラッグ	麻薬の所持・使用及び輸出は、20,000ドルの罰金から死刑
交通ルール	定められた横断歩道や歩道橋・地下道から50メートル以内の場所で道路を横断すると、50ドルの罰金。
その他	鳥に餌をやると1,000ドルの罰金
	タバコの持ち込みは200本まで。
	ヌード写真の持ち込み禁止。
	公衆トイレで、用済み後、水を流さないと30ドルの罰金。
地下鉄（MRT）ルール	列車内・駅構内でのポイ捨て
	列車内・駅構内での喫煙
	列車内・駅構内でうろつくこと
	切符を折り曲げる
	上記は全て最高5,000ドルの罰金の対象となる。

(4) 報道規制

罰金制度あるいは監視とも底辺でつながる問題が報道規制の問題である。

1971年6月9日、ヘルシンキで開かれた国際新聞協会第20回総会で、リー・クアンユーは、発展途上国のマスコミ報道のあり方について演説し、「政府は報道の意図を阻止する責任がある。報道や出版の自由より、シンガポールを守り、国民が選んだ政府の第一義的な目的を優先させるべきである」と述べ、西側メディアのシンガポール政府批判を跳ね返したことがあった。

また、報道規制に関連して、1994年4月、18歳の米国人（マイケル・フェイ）が路上駐車 of 自動車にいたずらをして自動車を壊すという事件が起きた。シンガポール当局はルール通り、青年に6回のムチ打ち刑を科した。これに対し、青年の両親のみならず、米国のメディアや活動家たちはシンガポールを野蛮な国として非難した。シンガポールには英国が300年かけて築き上げた文化的な生活の蓄積がない。マイケル・フェイをムチ打ちに処したのは、社会を安全に秩序正しく保ちたいという当局の意思を明確に示すためである。

シンガポールは、西側メディアからは専制国家と批判されているが、これは採用する価値基準の違いに過ぎない。

(5) 観光政策の変遷

植樹計画、ガーデンシティ構想については既にみたが、1980年代には緑化計画を一層推進し、フルーツの植樹や目的別アメニティー施設の整備が進められた。

1990年代には1994年ナイトサファリを開園した他、生態系に配慮した様々な公園の整備が進められた。2008年にはF1を開催した。2010年代には統合型リゾート開発をマリーナベイサンズ開発、セントーサ島の再開発により推進した。統合型リゾートは、ビジネス活動を包摂するが、2000年代に政府はマリーナベイサンズの国際会議場設備を用いて、各種国際会議を開催、各分野において指導的立場を維持していることは重要である。

(6) 近年導入された様々なイベント

① 世界都市サミット

世界都市サミットは、2010年に創設されたシンガポール政府が主催する会議で、世界各国のリーダー、自治体の首長、専門家、企業の代表などが一堂に会し、「住みやすく持続可能な都市」をテーマに、都市が抱える課題について、解決策の議論や情報交換を行うというものである。2年に1度、住みやすく、活気があり、持続可能な都市創造に顕著な貢献をした都市に「リー・クワンユー世界都市賞」が授与される。

2012年3月30日付け日本経済新聞によれば、シンガポールは環境制約の中で培った技術と経験を中国やアジアなどに売り出し、環境都市をビジネスにした。シンガポール政府は、東京や北京など世界の大都市に加え、被災した日本の都市も招き、2012年7月に世界都市サミットを開催した。以後、シンガポールは世界都市サミットを隔年開催している。

② シンガポール国際水週間

政府は2008年より「シンガポール国際水週間」を開催している。これは、水分野の技術・サービス・製品をテーマとする水処理分野の総合見本市である。また国際水サミット(SIWW)を主催し、戦略の実現を目指している。

シンガポールの水の供給源は、大きく4つある。一つは雨水とそれを貯めた貯水池の水であり、次にマレーシアからの供給、三つ目は海水淡水化、最後に廃水処理、下水の再生化である。

水資源の多くを隣国マレーシアに頼ってきたシンガポールは、2000年より水自給率の向上に本格的に取り組み始めた。当初の目標は自国の弱点克服にあったが、水処理技術を自国産業の競争力強化につなげる戦略が軌道に乗り、現在、世界中の企業のR&D拠点が集結する最先端の技術ハブになろうとしている。

③ クリーン環境サミット

クリーン環境サミットは、各国から政府高官、政策担当者、産業の要職者が集まり、「成長するアジアの都市における革新的な環境ソリューション」をテーマに、都市が抱える環境問題の解決策、

新しい技術などについて意見交換をする場として、2012 年 7 月に初めて開催された。以後、隔年開催されている。

6. 日本への含意

2つの分野を選んで、日本への含意を考察した。

(1) 水資源開発への協力

シンガポールには、水道水に利用するための河川のような水源がほとんどなく、生活に必要な水は輸入に頼り続けていた。そのため、シンガポール公共業庁(PUB)は水自給率の向上を目指し、取組みを始めた。PUBによれば、水自給率の改善は国内貯水池の拡大、海水淡水化、下水の再利用による。中でも、下水再利用で生まれた再生水は NEWater といわれる。日本企業はシンガポールの水資源開発において様々な分野で協力しているが、2008 年から開催されている「シンガポール国際水週間」に積極的に関与することにより、水資源ビジネス分野における地歩を強化することに成功している。

ここには、最先端技術を導入して行こうとするシンガポール当局とそれを提供することが可能なために選別される日本企業のウィンウィン関係の実現が見てとれる。

(2) 統合型リゾート(IR)整備推進法の実効性

カジノを中心とする統合型リゾート(IR)整備推進法は、2016 年 12 月 15 日の衆院本会議で賛成多数で可決、成立した。同法のモデルは、マリーナベイサンズに代表されるシンガポールの統合型リゾートであるが、統合型リゾート開発構想は日本において所期の成果を挙げ得るのか、議論が分かれている。経済効果の評価以外にも、併設されるカジノの運用に関しては、ギャンブル依存防止対策、マネーロンダリング対策、反社会勢力排除、青少年保護等、懸念事項への対策が十分でないという議論がある。これらの対策に関する議論は十分に行われているとはいえず、事態の進展を注視したい。

(3) まとめ

シンガポール人民行動党は、2011 年の総選挙で初めての敗北を経験したと言われる。実際は、定員 87 名のところ、人民行動党は 81 名の当選者を出しているが、これまでの総選挙結果と比較して、自らは敗北という評価を下した。

敗北の原因には、生活環境の悪化に対する国民の不满、外国人移民奨励政策の推進による中間層の雇用機会の縮小、これに加えて富裕な外国人の投資が不動産に向かい、公共住宅価格に波及したこと、あるいは物価高を招いたこと、さらに、若い世代を中心にした人民行動党の管理政治に対する不满が高まったことが挙げられた。

また、その背景にはインターネットの普及、ネットへの書き込みを通じた中間層による不满の共有が挙げられた。

それらの点から、今、シンガポールは岐路に立っていると評価される。冒頭まとめたとおり、同

国の特徴として、シンガポールでは文化は育たず、国民のアイデンティティは未だに模索状態にあるが、今日シンガポール国民は自らの文化の創出に向かおうとしているとの評価もみられる。

日本とシンガポールは、共に天然資源をもたない島国として、あるいは、工業化による付加価値の創出、加工貿易、及び通商国家モデルを踏襲せざるを得ない国同士として、危機意識をもって日々明確な国造りを目指さない限り、繁栄は維持できない。この点から自国の比較優位を維持するために、日夜努力を重ねているシンガポール政府の地道な努力とビジネス社会の活力から学ぶものは大きい。

本稿は、9月14日の化学生物総合管理学会・社会技術革新学会による合同学術総会で行った報告の予稿集に、当日の議論の一部を補ってまとめたものである。本稿が口頭発表の一過性を克服する一助となれば、幸いである。

参考資料:

「物語 シンガポールの歴史」 岩崎育夫著、中公新書 2013 年

「リー・クアンユー回顧録(上、下)」日本経済新聞社、2000 年

「文化は宿命である—A Conversation with Lee Kuan Yew」(聞き手 P. ザカリヤ副編集長)

フォーリン・アフェアーズ 1994 年 5 月号

「私の履歴書」日本経済新聞社、1999 年 1 月

「アジア動向年報 2012」アジア経済研究所、2012 年 5 月

「アジア動向年報 2016」アジア経済研究所、2016 年 5 月

「シンガポールの水問題解決に高分子化学素材の力で貢献する東レ」一般社団法人日本シンガポール協会 2017 年新春号 P.4~9