

シンガポールの政策

(2011年改訂版)

観光政策編

財団法人自治体国際化協会

(シンガポール事務所)

目次

はじめに

1	概要	1
2	観光業の現状	1
3	STB の活動	4
4	最近の取り組みと今後の展望	8
	参考情報	1 1

はじめに

本レポートは、「海外の地方自治シリーズ」の一環として、当協会シンガポール事務所において2005年8月に発行した『シンガポールの政策（2005年改訂版）』の中から、“観光政策”について、最新の資料を踏まえ改訂したものである。

シンガポールは、1965年にマレーシアから追われるような形で独立し、狭い国土や乏しい資源といった厳しい条件を抱えつつ、わずか数十年で奇跡的とも言える成長を遂げた。このシンガポールの成功は、中長期的な展望をもった政策に負うところが大きく、今日においても順調な発展の持続を可能にしている。また、2004年8月にリー・シェンロン第3代首相の就任により、世代交代を行った政府は、安定した政権基盤を背景としながら、さらに新しい課題への取り組みを進めている。

シンガポールの各種施策は、地理的、歴史的、あるいは経済的、政治的なシンガポール固有の条件を前提としているものが多い。しかし、10年、20年先を見据えた明確なビジョンに基づく施策展開や、効率性を徹底的に追求する行政運営は、我が国の地方公共団体や地方自治関係者にとっても、大いに参考になるものと思われる。

なお、本レポートは、今後、他の施策とあわせて『シンガポールの政策（2011年改訂版）』として公表する予定である。関係者の皆様に本書を御活用いただくとともに、内容改善のための御指摘、御教示をいただければ幸いである。

財団法人自治体国際化協会 シンガポール事務所長
生沼 裕

1 概要

今日、シンガポールには年間約 1,000 万人の来訪者があり、アジアの中でも有数の観光大国となっている。2010 年の観光収入は S\$ 188 億（シンガポールドル、約 1 兆 2,220 億円、S\$ 1 = 65 円）と、国内総生産（GDP）の約 6% に達しており、観光産業はシンガポールにおける主要産業の一つになっていると言えよう。

シンガポールの観光名所といえば、セントーサ島、ジュロン・バードパーク、ナイトサファリ（世界初の夜間動物園）など、政府主導で作りに上げられてきた大型テーマパークのほか、チャイナタウン、アラブストリート、リトル・インディアといった民族の伝統や文化を残す地域、あるいは大型商業施設や免税店などが立ち並ぶオーチャード・ロードなどが挙げられるが、周辺諸国に比べて特に観光資源が豊富とは言い難い。

美しい自然や歴史的建築物などの観光資源が豊富ではないにもかかわらず、観光客がここまで増加したのは、シンガポール観光局（STB: Singapore Tourism Board）を中心に、国を挙げて、さらには周辺諸国を取り込んだ各種の観光振興施策が行なわれてきたことによるものと思われる。

本稿では、まず、シンガポールの観光業の現状を検証し、観光振興の中心となっている STB の組織、財政や主要戦略を述べるとともに、今後の政府の取り組みを紹介する。

2 観光業の現状

(1) 来訪者数の推移

STB の統計によると、1965 年当時はわずか 10 万人あまりに過ぎなかった来訪者数が、シンガポール及び他の東南アジア諸国の経済成長等に伴い急激に増加し、2010 年は 1,160 万人の来訪者を迎えた¹。

図表 1 来訪者数の推移

（出所：“Annual Report on Tourism Statistics 2009”、STB 発表資料（2011.2）、シンガポール統計局資料より作成）

年	1965	1970	1980	1990	2000	2010
来訪者数 (人)	98,481	579,284	2,562,085	5,322,834	7,691,402	11,600,000
国内総生産 (億S\$)	30	59	258	704	1,626	3,037

来訪者数の推移をこの 10 年間で見ると、堅調に伸びていた来訪者は、2003 年に重症急性呼吸器症候群（SARS）がシンガポール国内で流行したことにより、前年比 19.0% と大きく減少したのを底に、好調な世界経済を背景に 2004 年以降は増加に転じ、2007 年には 1,028 万人と、初めて 1,000 万人を超えるまでに至った。

その後、2008 年は、年後半に米国に端を発する金融危機によって世界的な経済不況に陥

¹ STB が発表した 2010 年の主要観光統計（2011 年 2 月）による。来訪者数には、陸路で入国したマレーシア国民は含まれない。

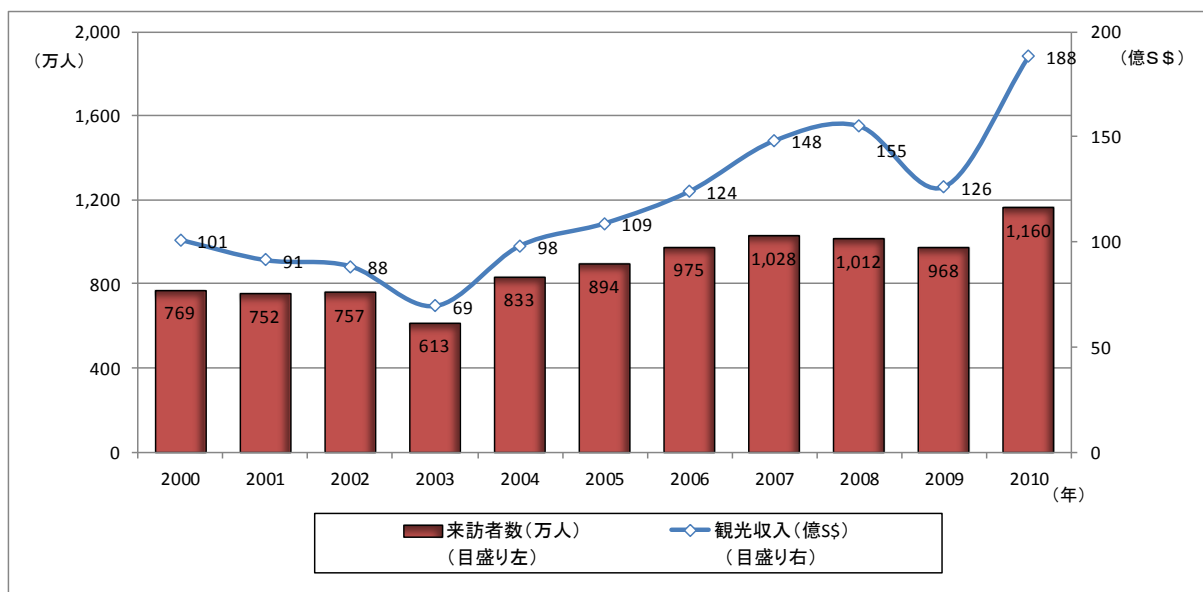
り、1,012 万人（前年比 1.6 %減）、また、2009 年には、経済不況に加えて新型インフルエンザの流行等が重なり、968 万人（同 4.3 %減）となり、2 年連続で前年実績を下回った。

しかし、2010 年になると、経済不況からの回復や 2 つの総合リゾートの開業などを背景に一転し、来訪者数は 1,160 万人（同 20 %増）と過去最高となった。

ホテルへの宿泊やショッピング、食事など来訪者による 2010 年の観光収入は S\$ 188 億と、前述の経済不況等の影響を大きく受けた前年から 49 %と大幅に増加し、来訪者数とともに過去最高を記録した。

図表 2 来訪者数と観光収入の推移

（出所：“Annual Report on Tourism Statistics 2009”、STB 発表資料（2011.2）より作成）



（2）来訪者数の国別内訳と推移

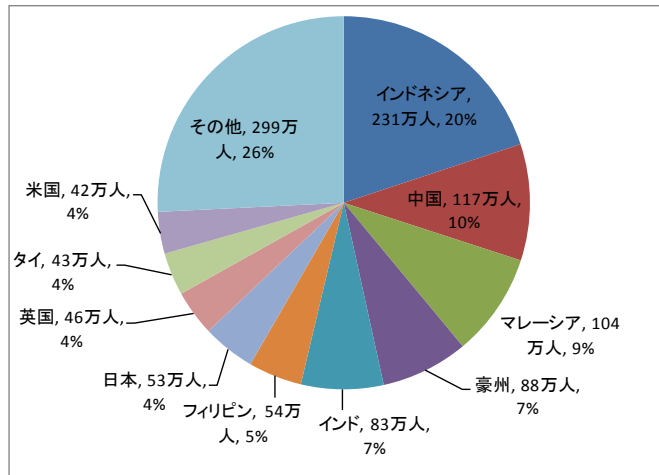
2010 年の国別来訪者数²を見ると、やはり地理的な条件から隣国のインドネシアとマレーシアが多く、それぞれ 1 位（230.5 万人、20 %）と 3 位（103.7 万人、9 %）を占めている。その他の国では、比較的近いオーストラリアが 4 位（88.0 万人、7 %）、旧宗主国であるイギリス（8 位、46.2 万人、4 %）、アメリカ（10 位、41.7 万人、4 %）等がベスト 10 に入っている。

国別来訪者数の推移をみると、経済成長の著しい中国（2 位、117.1 万人、10 %）、インド（5 位、82.9 万人、7 %）といった国々からの来訪者が増加してきており、10 年前と比較すると、それぞれ約 170 %、140 %と大幅に増加している一方、日本（7 位、52.9 万人、4 %）からの来訪者は約 43 %減少している。

² STB が発表した 2010 年の主要観光統計（2011 年 2 月）による。

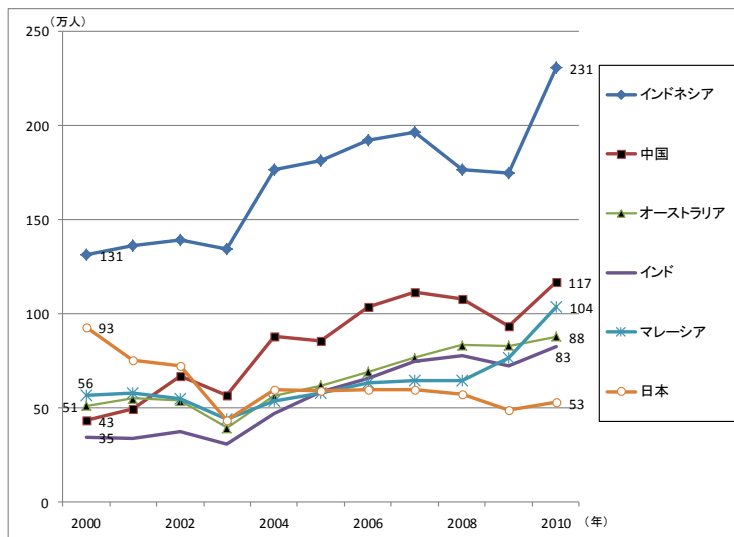
図表3 国別来訪者数（2010年）

（出所：“Annual Report on Tourism Statistics 2009” STB 発表資料（2011.2）より作成）



図表4 国別来訪者数上位6カ国における来訪者数の推移

（出所：“Annual Report on Tourism Statistics 2009” STB 発表資料（2011.2）より作成）



(3) ホテルの状況

近年のホテルの状況³を見ると、ホテル数及び客室数は、SARSの影響を受けた2003年以降増加傾向で推移しており、2009年時点において、ホテル数(120棟)及び客室数(33,880室)とも過去最多となっている。

ホテルの平均客室稼働率は、2003年の67.2%を底に上昇し続けていたが、2008年は81.0%と5年ぶりに低下、2009年はさらに75.8%と2年連続での低下となった。しかし、2010年になると、好転した経済状況や来訪者数の大幅な増加等を背景に、平均客室稼働率は86%と、対前年比で9.8ポイント上昇した。

平均室料は、2006年から対前年比で20%以上の上昇を続けていたが、2009年は

³ STBが発表した2010年の主要観光統計(2011年2月)による。2010年のホテル数及び客室数は未発表、また、平均客室稼働率及び平均室料の数値は小数点以下が未発表となっている。

S\$ 189.6 と大幅に減少した。が、2010 年は S\$ 212（対前年比 12.2 %）まで増加し、回復傾向にある経済状況を反映した結果となっている。

図表 5 ホテルの設置件数及び稼働状況

（出所：“Annual Report on Tourism Statistics 2009”、STB 発表資料（2011.2）より作成）

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ホテル数	104	103	101	99	102	103	103	98	109	120	-
客室数	30,469	30,472	30,468	29,917	30,300	30,445	30,686	30,087	32,000	33,880	-
平均客室稼働率(%)	83.5	76.3	74.4	67.2	80.6	83.8	85.2	87.0	81.0	75.8	86
平均室料(S\$)	127.8	133.4	126.0	115.5	121.7	137.0	164.4	201.7	245.2	189.6	212

（４）会議、展示会の開催地としての評価

観光面のみならず、各種会議（convention）、展示会（exhibition）といった MICE 関連の誘致も、シンガポールへの来訪者数を増加させる手段として積極的に行われている。

オランダのアムステルダムに本部をおく国際会議協会（ICCA: The International Congress & Convention Association）は、2008 年の国際会議都市ランキングで、シンガポールをパリ、ウィーンそしてバルセロナに次ぐ世界第 4 位と評価している。

また、ベルギーの国際団体連合（UIA: Union of International Association）の 2008 年調査⁴でも、シンガポールは、国際会議開催場所として、国別ではアメリカ、フランスに次ぐ世界第 3 位、都市別では世界第 1 位と、総じて国際的な評価は高い。

3 STB の活動

（１）STB とは

STB は、シンガポールの経済成長の牽引役として有望な観光業を発展させるべく、シンガポール観光局法（Singapore Tourism Board Act：以下「法」という。）に基づき 1964 年に設立された法定機関であり、通商産業省管下の法定機関としては、経済開発庁に次いで古い歴史を持つ。

STB には、意思決定機関として理事会が設置されている。理事会は、通商産業大臣が指名する理事長（Chairman）と 10 名の理事のほか、大臣の承認を得て理事会が指名する局長（Chief Executive）から構成される。現在、理事は、セントーサ開発公社やラッフルズホテルといった民間企業の役員や、人的資源省の幹部職員等が務めている。

理事会の業務は、STB 全体の観光政策の決定、業務の方向付けなどであるが、理事会の権限を局長に委任することができる。

⁴ 日本は、国別順位ではシンガポールに次ぐ第 4 位、都市別では東京が第 6 位。

(2) STB の組織

事務組織は、局長のもとに統括されており、次の7つのグループから構成されている。

ア 国際業務グループ (International Group)

観光客や投資を各国から誘致する業務を担当している。現在 23 か所に海外事務所や駐在員を置いている。

イ 経営企画グループ (Corporate Development Group)

観光に関する情報収集・分析、人事、財務、法務、ビル管理などの総務部門を担当している。

ウ プロジェクトグループ (Development Group)

シンガポールにおける2つの総合リゾート（「マリーナ・ベイ・サンズ」と「リゾート・ワールド・セントーサ」）及び国際クルーズターミナルの整備開発を管理している。

エ ビジネス・トラベル&MICE グループ (Business Travel & MICE Group)

世界的な会議や展示会の開催地としてのシンガポールの優位性を広報するとともに、イベントの企画立案を支援している。

オ マーケティンググループ (Marketing Group)

観光分野におけるシンガポールのブランドイメージを高めるため、シンガポール独自のブランド構築、また、そのブランドを国内外の観光客に PR するためのマーケティングを計画・実施している。

カ 体験観光グループ (Destination Experience Group)

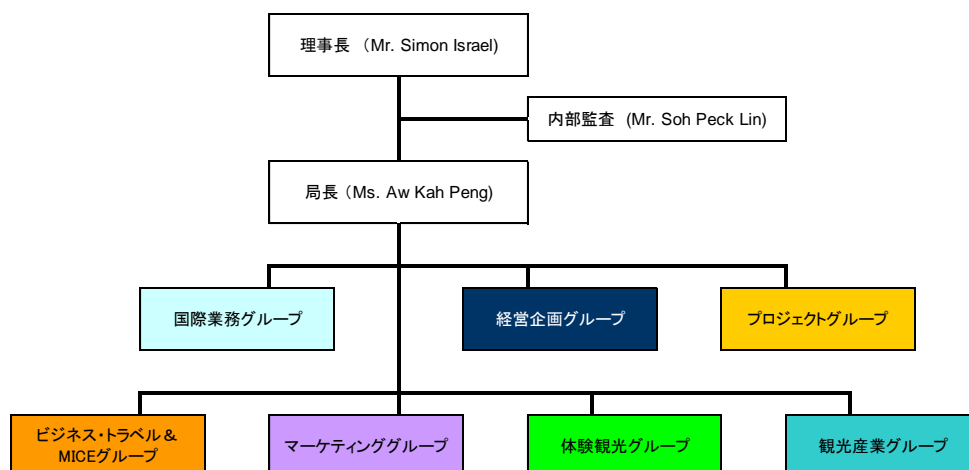
観光の目的地としてのブランド力を高めるため、食事、ショッピング、芸術、F1 そして教育旅行といった、具体的な分野ごとにさまざまな企画を行っている。

キ 観光産業グループ (Sector Planning & Development Group)

観光政策の策定、調査・研究、そして観光資源の開発といった業務を行っている。また、観光客に対する観光業界のサービスを改善するため、観光業に携わる人材の育成等も行っている。

図表 6 STB の組織図 (概略)

(出所：STB ウェブサイトより作成)



(3) STB の財政

STB の歳入のうち、事業収入は Cess と呼ばれる徴収金で成り立っている。1973 年に制定された観光業（Cess 徴収）法（Singapore Tourism (Cess Collection) Act）に基づき徴収されている Cess は、ホテル、レストランやパブでの売上の 1% を事業者から徴収するものであり、事実上消費者にその負担分が転嫁されている。STB が徴収権を有するが、実際の徴収業務は、財務省の法定機関であるシンガポール内国歳入庁に委任している。徴収金は、法第 15 条に基づき設立された観光振興基金（Tourism Fund）に充当され、STB の活動資金として使われている。

なお、徴収金はかつて利用料金の 4% であったが、1994 年に消費税（GST: Goods and Services Tax）が導入されたことに伴い 1% に引き下げられた。ただし、差額である 3% 相当の減収分については、政府から補填されている。2009 年度では、事業収入のうち S\$ 1 億 8,311 万（約 119 億円）が政府からの補填分であった。

一方、歳出については、その大半が広報・市場開発費として、国内外の広報やイベント、市場調査に使われており、その額は S\$ 1 億 6,578 万（約 108 億円）に達している。

なお、年度ごとの収支差額については、一部政府へ拠出する分を除き、観光振興基金に積立することとされており、その累積額は、2009 年度決算時で約 S\$ 2 億 2,970 万（約 149 億円）に達している。

図表 7 2009 年度 STB 収支計算書

（出所：“Singapore Tourism Board Financial Report 08/09”より作成）

項目		金額(千S\$)
歳入の部		
政府からの補充(Funding from government)		183,113
その他事業収入(Other operating income)		30,116
歳入計	A	213,229
歳出の部		
広報・市場開発費(Promotion and development expenses)		165,780
減価償却費(Depreciation of property, plant and equipment)		9,826
人件費(Staff costs)		38,755
その他支出(Other expenses)		21,805
歳出計	B	236,166
事業収支差額	C=A-B	▲ 22,937
事業外収支差額(Non-operating income/(expenses), net)	D	5,118
収支差額計	E=C+D	▲ 17,819
増資額(Share capital)	F	53,935
観光振興基金(Tourism fund)		
2008年末残高	G	193,586
2009年末残高	H=E+F+G	229,702

(4) STB の主要戦略

ア 「Tourism 2015」と観光開発基金

STBは2005年に、今後10年間の観光振興計画「Tourism 2015」を発表した。シンガポールの観光業が世界的な競争から勝ち残り、将来的には主要産業として経済発展を支え続けるため、それまで主な対象だった欧米や日本に加え、中国、インドといった新興国から観光客を取り込む必要が生じてきたという背景がある。「Tourism 2015」では、2015年までに来訪者1,700万人、観光収入をS\$300億にすることを目標としている。この目標を達成するため、STBは3つの重点分野を定めてその取り組みを進めている。

(ア) ビジネス分野

アジアにおける先進的な国際会議や展示会の開催場所としてのシンガポールの地位をより強固なものにすること。

(イ) レジャー分野

「Uniquely Singapore⁵」のキャンペーンのもと、様々な体験が楽しめる、アジアを先導する観光地としてシンガポールを発展させること。

(ウ) サービス分野

教育や医療といった分野において、アジアの中で質の良いサービスを提供していくこと。

「Tourism 2015」では、これらの目標を達成するために「家族にとって魅力ある観光地」を目指し、後述するエンターテインメント施設や豊かな自然を楽しめる施設を整備するとともに、メイン・ストリートとして有名なオーチャード・ロードを世界最大級のショッピング・エリアとするための再開発を行っている。

一方、観光業界に対しては、S\$20億（約1,300億円）もの観光開発基金（Tourism Development Fund）を設け、インフラ整備、前述の3つの重点分野に関連した大規模なイベント、旅行商品の開発等を支援している。

イ 「Tourism Compass 2020」

シンガポール政府は、現行の「Tourism 2015」を補完する政策として、2009年10月より「Tourism Compass 2020」⁶という新たな観光振興のためのロードマップ作成に着手している。これは、「Tourism 2015」が策定された2005年からの4年間で、シンガポールを取り巻く経済状況が変化し、観光分野における国際競争がより一層激しくなったことから、シンガポール独自の競争優位性を維持するための新たな政策を打ち出そうというものである。

「Tourism Compass 2020」の策定に当たり、官民の有識者から構成される運営委員会（Steering Committee）が設立され、その下に観光戦略上特に重要な5つの特別委員

⁵ 2010年3月、STBはシンガポール観光促進キャンペーンの名称を、「Your Singapore（ユア・シンガポール）」に変更。

⁶ 2010年5月現在、「Tourism Compass 2020」は策定作業中。

会(Task Force)が設置された。

特別委員会(Task Force)
(ア) ビジネス分野(Business Task Force)
(イ) 観光資源分野(Enrichment Task Force)
(ウ) ライフスタイル分野 (Lifestyle Task Force)
(エ) マーケティング分野(Marketing Task Force)
(オ) ホスピタリティ分野(Travel & Hospitality Task Force)

さらに、有識者のみならずシンガポール国民の意見も反映させるべく、観光分野に関する要望・意見等を STB のウェブサイトを通じて広く募集し、独創的な提案については政策の中に盛り込もうとしている。

4 最近の取り組みと今後の展望

(1) 背景

シンガポールは人口規模及び国土面積が小さいため、観光市場も海外からの需要に頼らざるを得ないのが実情である。近年では、東南アジア諸国、中国やインドなどからの来訪者数の増加を図るべく、観光資源の開発、ビジネス客の誘致といったことから、個人旅行者を対象にインターネットを活用した情報提供まで、政府を挙げて取り組んでいる。

(2) 「Uniquely Singapore」から「Your Singapore」へ

2010年3月、STBは2004年から使用してきたシンガポール観光促進キャンペーンの名称を、「Uniquely Singapore (ユニークリー・シンガポール)」から「Your Singapore (ユア・シンガポール)」へ刷新した。これは、インターネットの普及が旅行計画を立てる際の手段に変化をもたらし、旅行先の情報の多くはインターネットを通じて入手されていること、また、旅行形態がこれまで主流だった団体旅行から個人旅行へと変化してきている現状に対応するため、旅行者がそれぞれの趣向に合わせた「自分だけのシンガポール」を体験できるよう、インターネットを通じて旅行情報を提供している。

(3) MICE 産業の振興

STBは2006年、シンガポールにおけるMICE産業の振興を図るため、国内外のイベント主催者を誘致する際の優遇制度である「BEiS: Business Events in Singapore」を導入した。これは、シンガポールにおいて国際レベルの大型イベントが容易に開催できるよう支援する制度で、2009年2月には、このBEiS制度が、MICEを含む観光産業全般を支援の対象としたBOOST制度(Building On Opportunities to Strengthen Tourism)の下に統合され、より多様な優遇措置を講じることが可能となった。

新たなBEiS制度では、例えばイベント開催費用に対する助成といった財政的な支援が

ら、外国からの招待客や講演者に対する出入国手続きの簡易化といった非財政的な支援まで幅広く対象とし、この制度が導入されて以降、「Singapore Airshow（シンガポール航空ショー）」、「Biomedical Asia（バイオメディカルアジア）」、そして「Singapore International Water Week（シンガポール国際水週間）」等、約 600 のイベントやビジネスの場において活用されている。

（４）医療観光の振興

近年、安価な医療費や高い医療技術を求め、外国で治療を受け、かつその滞在先で観光も行う医療観光（メディカルツーリズム）が注目を集めている。医療とはいえ、その内容は健康診断のような基礎医療から、癌や心臓手術といった高度医療、さらには美容整形まで幅広い分野に渡っている。

シンガポールの医療制度は世界的にも高く評価されており、世界保健機関（WHO）が 2000 年に発表した「医療制度（Healthcare System）ランキング」では、シンガポールはアジアで第 1 位、世界全体では第 6 位にランクインしている。

このように、世界的にも評価されるシンガポールの医療制度を「観光資源」として十分に活かし、医療観光産業を振興するため、2003 年に「Singapore Medicine（シンガポールメディスン）」という複数の行政機関による連携事業が打ち出された。これにより、シンガポール経済開発庁（EDB）とシンガポール国際企業庁（IE Singapore）、STB が連携し、シンガポールを「アジアの医療ハブ」とするべく各種政策が実施されている。

2007 年のシンガポール来訪者のうち、医療観光者（メディカルツーリスト）は約 40 万人であったが、STB は 2012 年には年間 100 万人、観光収入 S\$ 30 億規模の市場へと成長させることを目指している。

（５）観光資源の開発

観光資源の開発については、シンガポール・フライヤー（世界最大級の観覧車・2008 年完成）、F1 の誘致開催（世界初の市街地ナイトレース・2008 年初開催）、シンガポール初となるカジノを含む総合リゾート開発に続き、新しいクルーズターミナルの開設（2 つのバースとターミナルから成り、世界最大級の豪華客船も停泊可能。2011 年完成予定。）、ガーデンズ・バイ・ザ・ベイ（マリーナ地区に誕生する予定の新たな植物園。総面積は 101 ヘクタールにも及び、様々なテーマのガーデンや、イベントスペースなどが設置される。2011 年開園予定。）、リバー・サファリ⁷（アジア初となる「川」がテーマの動物園で、淡水環境の動植物をボートに乗って観察できる。2012 年開園予定。）など、今後も新たな開発計画が目白押しである。

⁷ シンガポール動物園、ナイトサファリ、ジュロン・バードパークの 3 つを運営するワイルドライフ・リザーブスが運営。

(6) 観光資源の開発例

ア 総合リゾート「マリーナ・ベイ・サンズ」

アメリカ企業「ラスベガス・サンズ」グループによる東南アジア初の高級総合リゾート。3棟からなるホテルタワーと、隣接する博物館、シアター、ショッピングモール、カジノ、コンベンション施設等から構成される。2010年4月27日より一部のホテル客室、カジノ、レストラン、小売店やコンベンション施設等での営業が開始され、2010年末現在、完全オープンに向けて順次開業している。

イ 総合リゾート「リゾート・ワールド・セントーサ」

マレーシア企業「ゲンティン」グループにより、セントーサ島の北側に開発されている総合リゾート。ファミリー層をメインターゲットにしており、最大の見所は、東南アジア初の「ユニバーサル・スタジオ・シンガポール (USS)」である。総数24のアトラクションのうち、18は世界初又はシンガポール独自のアトラクションとなっている。リゾート内には6つのホテルが建設されており、このうち4つのホテルがオープンしている。カジノは、2010年2月14日(旧正月)に高級ホテルのクロックフォードタワー (Crocksford Tower) に開設された。

今後は、コンベンション施設と一部の飲食店施設がオープンする予定である。そして、2012年には水上ヴィラを含むリゾートホテル2軒、高級スパ、世界最大規模の水族館、海洋博物館、アトラクション等が開業し、一大複合娯楽施設が誕生する予定となっている。

(7) 今後の展望

2008～2009年にかけての経済不況や新型インフルエンザの流行等は、世界中の観光業に少なからぬ影響を与えたが、シンガポールも例外でなく、堅調に推移してきた来訪者数が減少に転じる結果となった。

しかし、2010年は、総合リゾート「マリーナ・ベイ・サンズ」及び「リゾート・ワールド・セントーサ」の開業、そして世界初となるユース・オリンピックの開催など、シンガポールの観光業にとって大きなイベントが続き、また、2011年以降も、前述の観光資源の開発で触れたとおり、数々の新たな施設が完成する予定であり、これにより来訪者数の大幅な増加が期待されているところである。

シンガポールの観光業が今後も持続的に成長できるかどうかは、東南アジアの中心という地理的優位性、緑豊かな都市環境、世界的にも高い評価を有する空港等の交通インフラ、一流ホテルの集積、英語の普及、治安の良さといった、従来からのシンガポールの優位性に加えて、新しい付加価値を如何に生み出していくかに懸かっている。

参考情報

1 参考文献

- ・「Singapore Yearbook of Statistics 2009」
- ・「Annual Report on Tourism Statistics 2009」
- ・「Singapore Tourism Board Annual Report 2008/2009」
- ・「Singapore Tourism Board Financial Report 08/09」
- ・「Tourism 2015」

2 参考ウェブサイト

- ・シンガポール政府観光局：<http://www.STB.gov.sg/>
- ・Tourism Compass 2020：<http://www.tourismcompass2020.com/>
- ・Your Singapore：
<http://www.yoursingapore.com/content/traveller/en/experience.html>
- ・シンガポール統計局：<http://www.singstat.gov.sg/>

【執筆】

所長補佐 矢部 優司

【監修】

事務所長 生沼 裕
次 長 佐田 昌彦

【情報収集】

調査員 Siau Min Yang