

# シンガポールの産業政策

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 165 (May 15, 1998)

はじめに

第1章 シンガポール経済と産業政策の歴史

第2章 通商産業省及び傘下法定機関の業務と組織

第3章 シンガポールにおける産業政策の立案と運営

まとめ

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
第1章 シンガポール経済と産業政策の歴史	2
第1節 シンガポール経済の概要と動向	2
1 全般	2
2 産業構造	2
3 貿易	3
4 投資	4
第2節 シンガポール産業政策の歴史	6
1 自治政府成立以前（～1958年）	6
2 自治政府成立から独立まで～輸入代替工業化戦略展開期（1958年～1965年）	7
3 輸出志向工業化戦略の採用（1965年～1969年）	7
4 高付加価値生産への転換（1969年～1979年）	8
5 産業構造高度化戦略採用期（1979年～1984年）	8
6 産業高度化政策展開期（1985年～1990年）	9
7 先進国化政策推進期（1990年～）	10
第3節 戰略経済計画（Strategic Economic Plan）	12
第2章 通商産業省及び傘下法定機関の業務と組織	15
第1節 通商産業省	15
1 通商産業省の機能	15
2 通商産業省の組織	16
第2節 通商産業省及び傘下法定機関の予算	19
1 通商産業省の予算	19
2 法定機関の予算	19
3 各省庁・法定機関の自主運営権と予算	21
第3節 傘下法定機関の業務と役割	23
1 経済開発庁（Economic Development Board）	23
2 貿易開発庁（Trade Development Board）	34
3 国家科学技術庁（National Science and Technology Board）	42
4 シンガポール生産性規格庁（Singapore Productivity and Standard Board）	48
5 国家コンピュータ庁（National Computer Board）	56
6 シンガポール政府観光局（Singapore Tourist Promotion Board）	63

第3章 シンガポールにおける産業政策の立案と運営	70
第1節 産業政策立案のプロセスと制度的背景	70
1　国家レベルでの産業政策立案	70
2　法定機関レベルの施策立案～経済開発庁の例	70
3　各法定機関の産業政策の調整とその制度的背景	73
第2節 経済開発庁に見る産業行政運営の実状	77
1　最前線としての海外事務所	77
2　ワン・ストップ・サービス	77
3　プロジェクト・チームの編成	78
まとめ	79
1　シンガポール産業政策のまとめ	79
2　おわりに～シンガポールにおける経済発展と産業政策立案のメカニズム	82
注	86
参考文献一覧	89

## はじめに

シンガポールは赤道の北約 137 キロに位置する淡路島程度の大きさの小国であるが、急激に成長してきたアセアン諸国の中でも、トップを走り続けている国であり、最も活力に満ちた国のひとつであると言える。ここを訪れる人々は、美しく緑の多い街並み、活気にあふれる市街、整備されたインフラに驚嘆の声を上げる。

しかし、この経済的繁栄が築かれたのは、マレーシアから「追い出される」形で独立した 1965 年以降、わずかに数十年間のことである。ほとんど何の天然資源も持たず、国内のみで自立できるに足りるだけの市場も持ち得ず、食糧や水すらも外国に頼らざるを得ないこの国が、世界に名だたる先進工業国家の仲間入りを果たしうるに十分な経済力を持つように至った背景には、多くの論者が指摘するようにシンガポール政府の強力な外資導入政策と経済発展を国の根幹に据えた国家づくりがあった。

シンガポール政府の経済政策は、政府自らが港湾、道路、電力、工業用地などの産業インフラの整備を集中的にすすめ、外国企業を誘致し、国民が労働力を提供し、生産した製品を海外市場に輸出して成長を達成するという「国家主導型開発」とも言われるものであるが、この経済政策を企画・立案・実行してきたのが、通商産業省（Ministry of Trade and Industry）と経済開発庁（Economic Development Board）をはじめとする同省傘下の法定機関（Statutory Board）である。これらの官庁は、国家レベルでの大きな経済開発計画の下、インフラ整備を担当する他省庁との協力のもとに、効率的に経済政策を推進してきたのである。

シンガポールは、地理的、制度的、歴史的条件が大きく日本とは異なるが、シンガポール政府の政策立案、遂行のシステムの中には、各地方自治体の産業政策立案のヒントになるものがあると考えられる。また、効率性を旨とする産業行政の運営の中には、いわゆる縦割り行政の弊害克服をかけ声に、行政改革を進める日本の地方自治体の参考となるものもあると思われる。

本稿においては、まず、第 1 章において、シンガポール経済の現況について概観するとともに、シンガポールの産業政策の歴史を振り返る。ついで、第 2 章では、産業政策の担い手である通商産業省及び傘下法定機関の業務と組織の概要を紹介する。最後に、第 3 章において、シンガポールにおける産業政策立案・運営のシステムを紹介するとともに、各法定機関の産業政策を国家レベルの経済計画の中での役割・位置づけに基づいて整理・紹介することとしたい。

今回のレポートは、シンガポール事務所の都竹淳也所長補佐が担当・執筆した。本レポートが、シンガポール産業行政の理解に役立つとともに、各地方自治体における産業政策立案等のヒントとなれば幸いである。

## 第1章 シンガポール経済と産業政策の歴史

### 第1節 シンガポール経済の概要と動向

#### 1 全般

シンガポール経済は、1965年に政治的独立を果たして以来、めざましい発展を遂げてきた。1995年の一人あたり国民総生産（G N P）は26,730米ドル（日本は39,640米ドル）で、ベルギー、アイスランド、フランスを超えて、オーストリア、米国などに比肩する水準にある<sup>1)</sup>。

1965年から1970年代にかけての経済成長率はおおむね年7%～13%台を達成し、1980年代は平均経済成長率7.4%を記録してきた<sup>2)</sup>。1990年代に入り、先進国の景気後退によりやや成長率が鈍化したものの、域内の経済成長、エレクトロニクスの世界的好況等を背景に、1993年、1994年、1995年は潜在成長率とされる7%を大きく超える高成長を記録した。1996年は、エレクトロニクスの世界的な需要低迷による製造業の不振、域内経済成長の鈍化からスローダウンしている<sup>3)</sup>。

なお、1996年の国内総生産（G D P）は、1,326億2,930万シンガポールドル（以下「ドル」と言う。1996年の平均レート77.1円換算で約10兆2,257億円、以下本文中の換算レートはこれによる）に達している<sup>4)</sup>。

年	1991	1992	1993	1994	1995	1996
GDP成長率	7.3%	6.2%	10.4%	10.1%	8.8%	7.0%

（1990年価格による。「Yearbook of Statistics, Singapore 1996」及び「Economic Survey of Singapore 1996」より作成）

#### 2 産業構造

独立以前のシンガポールは中継貿易と近隣地域の商業の中心としての機能を持って繁栄してきたが、独立後は外資系企業を中心とする製造業中心の構造へと変化し、さらに1980年代からは金融・ビジネスサービス業が大きく成長し、現在は製造業と金融・ビジネスサービス業を中心とした経済構造となっている。

国土が狭いという事情があるため、農業などの第一次産業はほとんど行われておらず、食料の大部分を輸入に頼っており、また、外資導入による輸出志向型の経済構造をとるため、G D Pの3割以上が外資系企業や外国人によって算出される構造となっている<sup>5)</sup>。

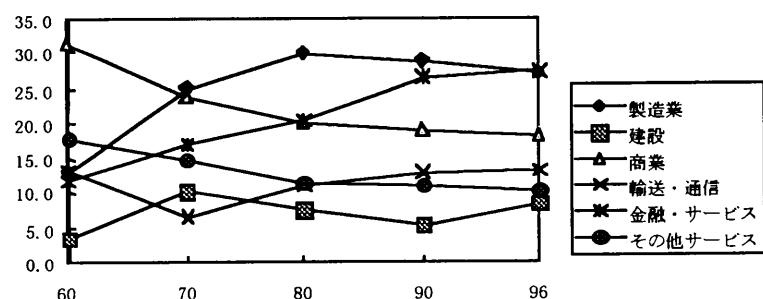
1996年の統計では、G D Pに占める製造業の割合は26.9%、金融・ビジネスサービスは27.2%で、両者で50%以上を占めており、シンガポール経済を支える両輪となっている。このうち、製造業は23.2%の雇用を生み出している<sup>6)</sup>。

製造業部門の中では、電子製品の占めるシェアが圧倒的に大きく、付加価値生産ベースで製造業全体の45.5%を占めている<sup>7)</sup>。加工金属製品やプラスチックが裾野産業として位置づけられることを考慮すると、シンガポール経済における電子製品製造業の影響力は非常に大きく、電子製品製造業が、現在のシンガポールの主要産業であると言っても過言ではない。

金融・ビジネスサービス部門では、1996年の統計で、ビジネスサービスが58.9%、金融が41.1%を占めている。このうち、ビジネスサービス部門では、情報技術サービスへの需要及びビジネスハブ（ビジネス本部）サービスに堅調な伸びが見られる<sup>9)</sup>。

独立前の中心産業であった商業のGDPに占める割合は年々漸減しているものの、依然18.1%を占めており、雇用面では製造業と並ぶ23.2%の貢献がある。付加価値算出の内訳を見ると、国内取引が51.2%、中継貿易が30.3%、レストラン・ホテル業が15.5%となっている<sup>9)</sup>。

GDPに占める主要産業の構成費推移



GDPに占める主要産業の割合

	1960	1970	1980	1990	1994	1995	1996
製造業	12.8	25.1	29.7	28.6	27.5	27.8	26.9
金融・サービス	11.7	17.0	20.5	26.3	27.2	26.9	27.2
商業	31.2	23.5	20.1	18.8	18.2	18.2	18.1
輸送・通信	13.3	6.7	11.0	12.8	12.8	13.1	13.2
その他サービス	17.7	14.7	11.4	10.8	10.7	10.4	10.4
建設	3.5	10.0	7.5	5.5	7.4	7.4	8.2

（単位：%、1990年価格による。1960年は「Economic & Social Statistics, Singapore 1960 - 1982」から、そのほかは「Economic Survey of Singapore 1996」より作成）

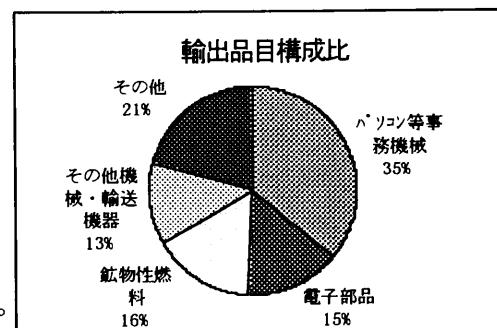
### 3 貿易

天然の良港を有するシンガポールは、古くから国際中継貿易基地として発展してきたが、近年は工業化の進展によって加工貿易基地としての性格を強めている。

#### （1）輸出

輸出は、地場輸出と当地を中継する再輸出に分類され、1996年の統計では地場輸出が58.8%、再輸出が41.2%を占めている<sup>10)</sup>。

地場輸出の品目を見ると、機械機器が全体の67.8%と圧倒的に大きく、このうち、半分以上がコンピュータ関連の輸出で占められている<sup>11)</sup>。輸出相手国は、独立後から1980年代前半まではマレーシアがトップであったが、1980年代後半になると米国のシェアが大幅に増大し、1996年はアメリカへの輸出がトップとなった<sup>12)</sup>。



## (2) 輸入

1970年代は、工業製品の輸入及び石油精製用の原油の輸入が全体の半分近くを占めていたが、1990年代になると、電子産業の発展に伴って、電子部品を中心とした機械機器の輸入が大幅に増大し、1996年には全体の57.9%を占めるに至っている。

輸入相手国は、日本がトップで、米国、マレーシアが続いている。このうち、マレーシアは1970年当時と比較して、その割合が低下しており、タイや台湾などのアジア諸国からの輸入が増大している<sup>13)</sup>。

## 4 投資

外資誘致による輸出志向型経済を基本とするシンガポールでは、外国からの投資を積極的に誘致しており、その投資額は年々着実に増加している。また、1990年代に入ってからは、アジア域内への投資を積極的に進めており、シンガポールから国外への投資も増大している。

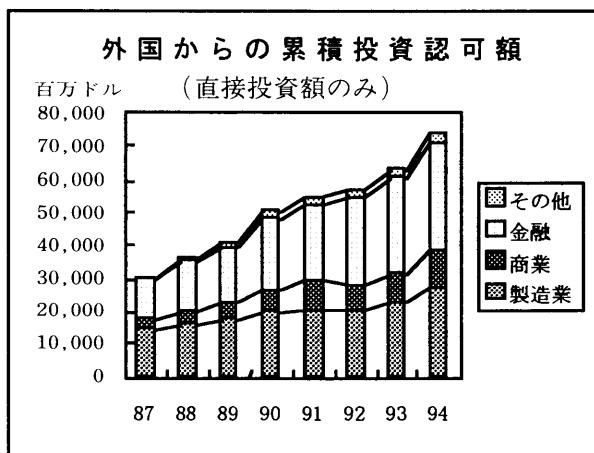
### (1) 外国からシンガポールへの投資

1994年末における外国からの累積認可投資額は、858億4,350万ドルに及び、シンガポールにおける総投資額の32.8%に達している<sup>14)</sup>。特に、製造業においては総投資額の63%が外国投資によって占められており、製造業のうちでも石油、化学、産業機械、電子等の産業では、8割以上が外国からの投資となっている<sup>15)</sup>。

外国からの投資先分野を見ると、金融・ビジネスサービスへの投資額が45.8%、製造業が34.8%となっており、両分野への投資が全体の8割に及んでいる。1990年代に入ってからは、金融・ビジネスサービスへの投資が増加傾向にある<sup>16)</sup>。

金融・ビジネスサービス部門では、金融業部門への投資が81.8%で、外国からの投資額全体に対しても37.4%を占めており、シンガポールが金融センターとしての地位を高めていることを示している<sup>17)</sup>。

投資国を見ると、日本がトップ(19.7%)で、ついで米国(16.4%)、イギリス(10.6%)の順となっている<sup>18)</sup>。



## (2) シンガポールから国外への投資

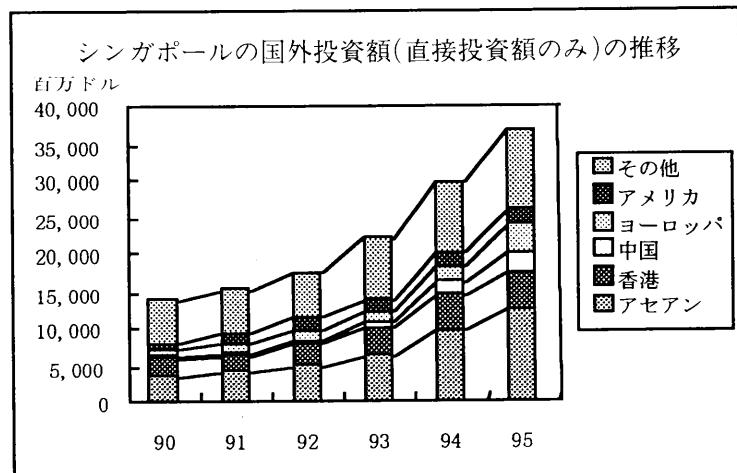
### シンガポールから国外への投資

は近年大幅に増加しており、1994年には32.6%、1995年には30.8%の伸びを見せている。累積投資額は、1995年末で484億9,800万ドルに達し、GDP総額の36.2%となっている<sup>19)</sup>。

1995年末の対外直接投資を受け入れ国別に見ると、マレーシアがトップで19.8%、次いで香港(13.8%)、インドネシア(9.4%)

の順となっている。アセアンへの投資が全体の58.3%を占めてはいるが、1994年からは中国への投資が増加している<sup>20)</sup>。

投資先分野では、金融部門が全体の半分以上に及ぶ51.5%を占めるほか、製造業(25.6%)、商業(8.9%)、不動産(6.9%)などが主な分野となっている<sup>21)</sup>。



## 第2節 シンガポールの産業政策の歴史

### 1 自治政府成立以前（～1958年）

シンガポールは古くから海上交易活動の拠点であったが、1819年にイギリス東インド会社のスタンフォード・ラッフルズが上陸し、東洋貿易の本拠地として位置づけられるまで人口わずか千人の小島にすぎなかった。しかし、ラッフルズは、シンガポールの貿易上の地理的優位性に着目し、1824年にイギリスがシンガポールの領有をオランダに認めさせると、シンガポールを自由貿易港とし、この結果、数年にして地域内の貿易の中心地となった。

1869年のスエズ運河開通や蒸気船の就航、英領マラヤにおける錫とゴムの生産拡大などによつて、20世紀初頭になると、シンガポールは貿易会社、代理店、銀行、船舶会社、保険会社、その他あらゆるサービス関連会社の東南アジア地域における中心になったのである。

一方、貿易港としてのシンガポールの成功は、地場の製造業の発展に対してはほとんど注意が払われないという結果をもたらし、シンガポール経済は貿易に極度に依存した脆弱な体質となっていた。そして、1920年代後半以降における大恐慌による中継貿易の大幅な下落と、1920年代から1930年代にかけての、ブロック経済の進行による仏領インドシナやオランダ領東インドとの貿易の落ち込みは、当時の植民地政府に地場の製造業の重要性を再認識させることとなった。

植民地政府は、1932年、特別な製品や食品に税をかけて保護するというイギリス帝国内特恵関税制度を導入して製造業の育成に乗り出したものの、さしたる成果は見られず、シンガポール経済が中継貿易に大きく依存する構造は、第二次世界大戦前後も基本的に変わることはなかった。しかし、シンガポールがその見直しを迫られるのは、第二次世界大戦後、失業問題が深刻化したためである。

戦前のシンガポールは大半が移民によって構成されており、彼らは不況時になると出身国に帰国し、好況時には職を求めて流入してくるという状況であった。しかし、1930年代に移民が制限されたことに加え、第二次世界大戦中、本国との交通が遮断されたため、戦後の定住人口が大幅に増加し、これが失業問題を引き起こしたのである。さらに、深刻な失業は労働運動を活発化させるとともに、ストライキや政府との武力闘争など社会的・政治的問題をも引き起こしていた。こうしたことから、雇用機会の創出のため、製造業部門の急速な拡大が急務とされるようになったのである。

1947年当時、製造業部門の就業人口は約16.5%で、狭い国内市場を対象とした履物、服飾、紙製品、出版印刷、食料などの産業に従事しており、1950年代後半になっても、その構造は変わっていなかつた<sup>22)</sup>。これに対し、1955年にシンガポールとマラヤ、イギリスの要請を受けて行われた世界銀行報告は、シンガポールとマラヤの産業を保護産業から輸出競争力を持つものへ、小規模経営から大規模経営へと移行することを奨励し、マラヤとの共同市場を創設するとともに、輸入に依存している欧米工業製品の生産をシンガポールに移転させる輸入代替工業化戦略を提唱していた。

イギリス植民地政府は、報告を受けて、1957年に経済開発庁の前身にあたる工業振興局(Industrial Promotion Board)を設置するとともに、創始産業(所得税免除)条例と産業拡大条例を制定し、一定額以上の投資を行う民間企業に対する5年間の法人税免除措置により製造業への進出

を促したが、十分な成果を挙げるには至らなかった。

## 2 自治政府成立から独立まで～輸入代替工業化戦略展開期（1958年～1965年）

1958年、シンガポールはイギリスの直轄植民地から自治州になったが、1959年5月の総選挙により政権を担当することになったリー・クアンユー率いる人民行動党(People's Action Party)は、シンガポールの工業化計画を経済政策の中心に据えていた。製造業の発展によって深刻化する失業問題を解決することが出来ると考えたのである。

本格的に経済政策に着手することになった新政権は、1960年に再び世界銀行に調査を依頼した。ワインセム報告として知られる調査報告書は、輸入に依存している商品の工業化を図る輸入代替工業化計画を奨励するとともに、地場資本に工業化のノウハウがないことから外資の導入を提唱した。そして、外資に対するシンガポールの魅力を高めるために、労務管理、低賃金の維持、産業用地の確保、技術訓練の提供、免税措置、本国送金への優遇措置を挙げ、民間資本支援のために国家の介入は避けられないと結論づけた。

この報告に基づき、政府は1961年末に国家開発計画を発表した。この中で産業開発の中心となったのが、計画の発表に先立ち、1961年8月に準政府機関として設置された経済開発庁であった。公共部門への総投資額の1割以上を割り当てられた同庁は、企業の発行株式や社債の引き受け等による企業への投資を行うほか、工業用地の開発、技術訓練の提供、中長期の低利貸し付け等の政策を打ち出し、政府の積極的な関与による外資の誘致を行ったのである。

シンガポール政府主導により工業団地を建設し、税制上のインセンティブを整備し、技術教育を含めた労働力の提供を行うという外資誘致の手法は、その後も踏襲されていくことになり、この実施にあたる経済開発庁自身もシンガポール産業行政の中核機関となっていくのである。

## 3 輸出志向工業化戦略の採用（1965年～1969年）

こうして始まった国家主導型の輸入代替工業化政策であったが、1965年8月のマレーシアからの分離独立で、見直しを迫られることになった。工業製品の市場として見込んでいたマレーシアという市場を失ったことで、輸入代替工業化政策が成り立くなくなつたためである。さらに、G N P の約4分の1を生み出し、約10万人に雇用機会を提供していたイギリス・シンガポール駐留軍の撤退決定は、事態をより深刻にしていた<sup>29)</sup>。

ここで政府が選択した政策は、外資誘致による輸出志向型工業化戦略である。これは、世界市場を相手に生産と輸出を行うものであるが、国内には世界に通用する地場企業がないため、外資系企業を担い手とし、政府は外国資本が投資・進出しやすい国内の政治・経済体制の構築を進めていったのである。

政府は1965年末から国際的企業の誘致を進めるための各種財政措置を発表してきたが、1967年12月にはこれらの施策をまとめる形で、創始産業（所得税免除）条例の修正法である経済拡大奨励（所得税控除）法が成立した。この特徴は、加工を除く製造業製品と深海漁業製品の輸出所得については、法人税の税率を10分の1にするというもので、ほかにも短期間での減価償却や、工場に必要な設備等の無制限免税輸入が含まれていた。

この政策の中心的な担い手は、やはり経済開発庁であったが、この時期になると、より専門化

した業務を行うことができるように、組織の改編が進められていった。1968年6月に工業施設部門の業務が大蔵省傘下の法定機関として新設されたジュロン開発公社 (Jurong Town Corporation) に移管されたのを手始めに、同年7月に工業開発融資の業務を分離する形で半官半民の会社シンガポール開発銀行 (Development Bank of Singapore= DBS 銀行) が設立され、さらに、同年11月には輸出促進部門を独立させた政府出資会社として国際貿易会社イントラコ社 (Intraco) が設立された。翌1969年には、産業調査部門が独立し、法定機関としてシンガポール工業規格研究所 (Singapore Institute of Standards and Industrial Research) が設立された。

さらに、政府は製造業への直接参加にも乗りだし、イギリス軍が行っていた造船等の事業を引き継ぐとともに、多国籍企業と合弁し、石油産業等の重要で利益の高い部門へも参入していった。こうした政府の直接介入による工業化の推進は、シンガポールの国家主導型開発の基本の一つとなっていました。

この時期は、政府が労働組合活動を大幅に制限し、同時に賃金の抑制を図ることに成功したことから、安価で従順な労働力を提供できるようになったこともあり、食料、輸送、電気機械、製材業などの新しい労働集約型産業が大きく成長した時期でもあった。

#### 4 高付加価値生産への転換（1969年～1979年）

輸出志向型工業化戦略は主に熟練技術を要しない労働集約的な生産を誘致するものであったが、失業問題の解決に見通しがつくと、政府は長期的な工業化を展望しつつ、高付加価値を創出する熟練した高い技術を持つ産業を促進・奨励する政策へと転換を始めた。

ここでとられた方法は、税制上の優遇措置の見直しと賃上げの誘導により、労働集約型産業の国外移転を図るというものであった。

1970年には経済拡大奨励法の改正により創始産業への税の減免措置見直しをはじめ、さらに1972年には折からのインフレ等から賃上げの要求が高まったのに合わせ、全国賃金評議会を設置し、政府の影響下で賃上げのガイドラインをつくることによって、インフレに見合う大幅な賃上げを行った。さらに、1973年には高付加価値の製造業を促進するため、高度技術を伴う新しい業種への免税措置や、資本集約産業に対する法人税免除措置等を発表した。

また、同じく1973年には、高付加価値産業に対応できる質の高い労働力の供給のため、民間企業との合同による上級訓練センターが設立された。また、経済開発庁内の生産性向上と労使関係の改善を担当する部局が独立し、1967年に設立されていた国家生産性センター(National Productivity Centre)を併合して、国家生産性庁(National Productivity Board)が設立され、生産性向上を強化していくことになった。

1974年から1975年にかけての第1次オイルショックによる世界不況によるシンガポール経済への打撃もあったが、この時期のシンガポール経済は順調な成長を遂げ、製造業も次第に高付加価値投資へと移行していったのである。

#### 5 産業構造高度化戦略採用期（1979年～1984年）

1970年代の後半になると、アジアの近隣諸国は豊富で安い労働力を武器にシンガポールを追い上げ始め、大量の安価な労働力を提供して、低技術の労働集約型産業を誘致するようになってき

た。シンガポールの労働単価は、世界的に見れば低い水準にはあったものの、近隣諸国に比べると高い水準にあったことから、これらの国々に労働集約的な生産を移行しようとする外国資本が増え始めていた。いわゆる新国際分業と呼ばれる状況である。

こうした背景の中で、政府は、1970年代に進めてきた高付加価値生産を強化するとともに、1979年に「第二次産業革命」と呼ばれる産業構造の高度化政策に着手した。シンガポールがより高度な技術基地へと移行する速度を速め、低賃金諸国との競争から抜け出し、資本や技術集約型産業を軸とした産業構造へ転換するという政策を明確に打ち出したのである。また、同年、政府は産業政策を専門に取り扱う通商産業省を設置し、体制的にも強化を図った。

この政策の第一の柱は、平均20%に及ぶ賃金の引き上げであった。これにより、生産性の高い機械が労働者と代替するのを促し、低技術・低生産性・労働集約型産業の「振り落とし」を狙つたのである。

第二に、重点産業を指定し、その振興を図ることとした。製造業では、自動車半製品や工作機械、医療器具、特殊化学製品、コンピュータ、精密工学製品、先端電子半製品などが挙げられ、サービス部門では金融、運輸、通信、医療などが重視されることとなった。また、これらの高付加価値産業確立の基礎は研究・開発の充実であることから、このための税制上の優遇措置や融資を大幅に増加させた。さらに、研究・開発関連企業誘致のための環境整備を行うために、国立の研究所を併設した大規模な工業団地を次々に造成した。

重点産業として指定された高付加価値産業の中でも、特に重視されたのがコンピュータサービス等の情報産業であり、その育成を図るための政府機関として、1981年に国家コンピュータ庁(National Computer Board)が設立された。

第三は、産業構造の高度化を支えるマンパワー育成であった。ここでは労働者の再教育と、熟練労働者の人数と質の向上が目的とされたが、とりわけ高等教育と技術教育の拡充による熟練労働者の創出が重視され、技術訓練や強化を行う学校の新設・拡充、生徒数の増加を行うとともに、各国の協力を得て、技術関連学校の新設を行った。

また、低賃金労働者の雇用者に賦課金を課し、これを原資に技能開発基金(Skill Development Fund)を設立し、労働者の質的向上訓練を行う雇用者に対する費用補助を行った。

第四は、政府による直接投資の増大である。ここでは、高付加価値産業分野のうち、シンガポールが将来力を入れていくべき分野でありながら、国内外からの民間投資が期待できない分野において、民間投資を刺激することを目的に、政府が100%出資する企業を通じ、自らこれらの分野に参入していったのである。顕著な例としては、航空産業の振興を狙ったシンガポール・エアクラフト・インダストリー社(Singapore Aircraft Industry)の設立が挙げられる。

なお、これらの産業高度化政策とともに、海外市場の開拓を積極的に実施し、シンガポールの輸出促進を図るため、1983年に貿易開発庁(Trade Development Board)が設立された。

## 6 産業高度化政策展開期（1985年～1990年）

第二次産業革命政策は労働集約型産業の近隣諸国への移転や産業構造の変革をもたらしたが、不動産・ホテルの過剰投資や経営コストの上昇、加えて1982年前後の石油不況の深刻化と世界景気の後退はシンガポール経済に打撃を与えつつあった。特に石油不況は、シンガポールの石油

精製、造船などの不況を引き起こし、1985年にはアメリカ経済の停滞もあって、独立後初めてのマイナス成長に陥った。

これに対して、政府は経済政策の見直しを図るため、民間の代表を含む「経済委員会」を設置し、1986年2月には最終報告書「シンガポール経済－新しい方向」が発表された。

この報告書では、従来の産業高度化政策を維持しつつ、これまでの製造業部門とともに、経済戦略の重点をサービス部門、特に銀行・ファイナンス、運輸・通信、国際サービス分野に移行していくことを提唱した。そして、これらのサービス機能と製造業部門を統合し、生産拠点としての役割のみならず、製品開発やマーケティング、流通、その他サービスから資金管理機能にいたるまでを行う「国際トータル・ビジネス・センター」としていくことを打ち出したのである。

この戦略に基づいて、シンガポールを生産、研究・開発、デザイン、マーケティング、流通、ビジネスサービス、資金運用、地域統括業務等の拠点として利用しようとする多国籍企業に対して、「地域統轄本部」のステータスを付与し、税制上の優遇措置を講ずることとしたほか、シンガポールの港湾、空港、倉庫、通信網などをを利用して部品調達業務を集中する企業に対して「国際調達事務所」のステータスを付与し、優遇することとした。

なお、こうした新しい経済政策に加え、日本の厚生年金に相当する使用者・雇用者からの強制貯蓄制度である中央積立基金の掛け率の引き下げや公共料金の値下げ等の景気対策措置もとられた。さらに、1985年のプラザ合意以降、日本の円高が進行したことにより日本からの投資が増大したこともあって、翌年にはシンガポール経済は、プラス成長に転じ、1987年には9.4%の成長を達成している。

さらに、報告書では、シンガポール内のみでの投資機会の模索は限界があることを指摘したうえで、長期的視点からの対策として、国外への投資拡大と国外での経済活動の促進を掲げていたが、不況を脱した後、1980年代末からは、政府の主導による海外投資、とりわけアジア域内への投資が積極的に行われるようになってきた。そして、1989年にはインドネシアのバタム島、マレーシアのジョホール、シンガポールを結ぶエリアへの投資構想である「成長の三角地帯」計画が発表され、さらに海外投資促進法も制定され、海外投資が本格化することとなった。

## 7 先進国化政策推進期（1990年～）

1990年11月にリー・クアンユー政権の後継となるゴー・チョクトン政権が発足し、シンガポールは第二世代の指導者による新たな時代を迎えることになった。ゴー首相は1991年2月に、今後の国づくりのビジョンである「ネクスト・ラップ」（Next Lap）を発表し、今世紀末までにシンガポールが先進国と競い合うことになることを想定した経済戦略の骨格を発表した。ここでは、

- ① シンガポールを国際的ビジネス拠点とすること
- ② 労働者の質を高め、生産性を向上させること
- ③ 情報インフラの整備と情報技術の広範な利用
- ④ 研究開発の強化による技術革新の推進
- ⑤ 海外投資の促進と国際的な事業ネットワークの構築

などが挙げられた。

さらに、1991年10月にはネクスト・ラップの精神に基づいて、「戦略経済計画」(Strategic Economic Plan)が発表され、基本となる三つの原理として、①人材とインフラへの投資を通じて成長と経済のリスタートを実現させること ②労使関係の協調を維持すること ③民間部門の向上、革新、拡大を促す環境と奨励策を提供すること が挙げられた。

ネクストラップや戦略経済計画の基本戦略自体は必ずしも新しいものではなかったが、従来からの産業政策を応用進化させる形で、1990年代の産業政策が構築されていくことになったのである。

### 第3節 戰略經濟計画（Strategic Economic Plan）

戰略經濟計画は、官民 14 人で構成される經濟計画委員会が打ち出したものであるが、具体的な目標数字は挙げておらず、長期的な方向性と政策のガイドラインを示しているにすぎない。しかし、計画の中では実施機関と実施時期を定めたうえで、戦略的要点を具体的な戦略經濟開発プログラムや政策目標に昇華することが求められ、これに基づいて関係省庁が具体的な産業政策を策定していった。そして、これが 1990 年代のシンガポールの産業政策となっていました。

戰略經濟計画が定めている 8 項目の重点戦略と、計画の中すでに現れている提言は次のとおりである。

#### ① 人的資源開発の強化（担当：通商産業省）

産業構造の高度化を支えるマンパワーを育成することを目的としたものである。資源も市場も持たないシンガポールでは、人的資源は貴重な資源であるという考え方がある。

- ・有能な専門的人材の供給を確保すること
- ・シンガポールにおける教育・研修プログラムに子どもから老人までの広範な視座を取り入れること
- ・低学歴者の学歴引き上げと適切な代替職業のための再教育プログラムを作成すること

#### ② 国家的チームワークの促進（担当：通商産業省）

産官労の協調を図り、産業が現場で直面している問題を見つけ出すとともに、国民が一体となった産業政策の立案・運営を進めようとするものである。

- ・国家レベルの視点から産業・経済政策の提言を行う諮問機関として「経済パネル」を設置し、主要な経済問題を協議するとともに、労働界、産業界（各業界）、政府の各セクターが効率的に協力できる体制を整えること
- ・各業界内における広範な理解を深めるためのセクター別会議を設置し、業界内の様々な相違を一致させること

#### ③ 國際志向の国家経済づくり（担当：経済開発庁）

シンガポールの国土の狭さ、乏しい資源、国内市場の小ささ、労働力の不足といった不利な条件を克服するため、「Singapore Unlimited」（シンガポールに限りなし）のスローガンのもと、安価で大量の労働力を必要とする労働集約型産業や資源依存型産業を近隣諸国へ移動させ、いわば他国の資源を借用する一方で、シンガポールは域内の拠点となっていこうとするものである。

- ・ソフト・インフラの強化  
人材や文化のようなソフトインフラを強化し、シンガポールの競争力を高めること
- ・高度頭脳ネットワークの形成  
高度頭脳のネットワーク化を通じ、世界の優秀な人材の招聘や集積を図り、金融、石油化学、健康、通信、情報技術等の産業におけるシンガポールの能力向上を図ること

・後背地としての世界

天然資源が乏しいというシンガポールの限界を克服するため、工場用地、レクリエーション施設等を国外に設置する等、世界をシンガポールの「資源」としていくこと。この考え方は、日本の庭園思想で、自然景観を庭園の一部として利用する「借景思想」にヒントを得たものであると説明される。具体的な行動分野として、シンガポーリアンの国外での勤務・居住の支援、シンガポールでのビジネスを強化する地場企業の外国投資支援、「成長の三角地帯」構想の促進、効率的国際コミュニケーションを可能にするインフラ開発が挙げられている。

④ 刷新を促進する環境の創出（担当：国家生産性規格庁）

教育や社会的伝統から労働者の報酬システム、政府の官僚機構に至るまで、國のあらゆる分野において刷新をすすめることを目的とするものである。

- ・教育や研修分野において個人に対する先取独創思考の訓練を図ること
- ・企業が行う革新的アイディアの採用を妨げるような政府規制を見直すこと
- ・創造性や革新に対する表彰制度等の整備を図ること

⑤ 製造業及びサービス産業群の開発（担当：産業群ごとの担当省庁）

戦略経済計画の重要な考え方の一つであり、産業政策の立案にあたって、個々の製造業等だけではなく、これらと一体となっているインフラ、通信、輸送、事務サービス等の関連産業を含めた産業群（クラスター）単位での振興を行っていこうとするものである。

そのうえで、計画発表段階で 13 の産業群ごとのワーキング・グループが基本戦略を策定しており、それぞれの産業群を担当する省庁が具体的な政策立案・運営にあたる。

ここでは、シンガポールの地理的優位性、政治的・経済的安定性、マンパワー、テクノロジー、充実したインフラ等といった優位性をさらに強化するため、政府による投資、インセンティブの提供が挙げられている。

⑥ 地場産業の振興（担当：経済開発庁をリーダーとする省庁複合グループ）

製造業やサービス産業以外の小売業等を中心とした中小の地場産業は、1991 年時点で雇用の 39%を占めているにもかかわらず、GDPへの貢献度は 10%以下という状況であった<sup>24)</sup>。この原因となっている 1 店舗あたりの顧客の少なさや技術力の低さ、経営に関する情報の不足等を改善し、地場産業の再開発を行おうとするものである。

- ・地元企業の戦略的提携の促進

企業の提携やチェーン化による経営の効率化と生産性の向上を図るもので、政府の啓発活動のほか、技術的アドバイスやインセンティブの導入による支援を挙げている。

- ・関係省庁による特別チームの編成

地元産業に直接的、間接的に関わる政府機関の合同による特別チームを編成し、広範な支援態勢をつくる。

- ・市場情報の提供

各企業が自社の業績を適切に把握できるよう、通商産業省統計局、経済開発庁、貿易開発庁、国家生産性・基準庁等関連機関や商工会議所等の機関が合同して、市場関連情報の提供に努める。

- ・他国の事例視察

日本やスイスなどの先進経営事例視察ミッション等の編成を進める。

- ・地場企業振興についての周知

地場経済の再編成の仕組みやメリット等についての住民の理解促進を図る。

⑦ 国際競争力の維持（担当：通商産業省）

国際競争力を中長期的に維持するため、国外投資の比率、産業別輸出比率等の統計の監視と、データの系統だった集積方法の採用などを挙げている。

⑧ 経済の脆弱性克服（担当：通商産業省）

多国籍企業の輸出や非石油製品の対米輸出等、シンガポール経済がある特定の部門に大きく依存している構造であることによる経済の脆弱性を克服するため、経済を支える構造を多様化させようとするものである。

- ・シンガポールを多国籍企業の拠点とすること

多国籍企業がシンガポールを短期間のビジネスの場とするのではなく、企業の全ての機能を行う本部として利用することを促進する。

- ・地場企業を国際的企業に育成すること

地場企業に特権を与えるのではなく、国際競争に打ち勝つ企業に育成することで、シンガポール経済の地盤の強化を図る。この政策は、経済開発庁の企業開発部門（現在、一部は国家生産性規格庁に移管）によって実施される。

以上の戦略経済計画に基づいて、通商産業省及び各法定機関は具体的なプログラムを立案し、1990年代のシンガポール産業行政を運営している。第2章では、実際の政策、業務について、担い手となっている各省庁別に、組織を含めて見ていくこととしたい。