

第I章
小都市国家の
開発体制



グローバル・シティをめざして発展を続けるシンガポール
(Economic Development Board, Yearbook 1987/88より)

1 工業化の独自性

アジアNIES、即ち韓国、台灣、香港、シンガポールは、いずれも輸出指向型工業化によつて、経済の高度成長を達成してきた。なかでもシンガポールと香港は工業化の初期条件において多くの共通点をもつ。

両者はともに、十九世紀に大英帝国のアジアにおける流通・軍事上の拠点として建設された、狭小な都市であり、その経済基盤は中継貿易であつた。中継貿易の発展にともない海運・金融機能が集積され、英國人のみならず華人の商業資本も形成され、周辺地域で生産される一次產品の加工や港湾・海軍基地の維持のための機械修理産業も生まれた。住民の多くは南中国からの移民またはその子孫であり、活力に富み移動性が高い。

しかし、シンガポールでは工業化開始直後の一九六〇年代後半に、香港と大きく異なる要素が前面に出てきた。経済に対する政府の積極的な介入と地場資本の立ち遅れである。

香港の工業化における政庁の役割は、近年までは、社会資本の形成に努めレッセ・フェールに近い経済環境をつくるという、支援的なものに限られてきた。⁽¹⁾

これに対しシンガポールの工業化における政府の役割は、マクロ経済の管理による経済の安定化、社会資本の形成や金融・財政面からの奨励措置など支援的・環境整備的な領域のみならず、土地、労

勵市場の管理・支配、マンパワーの形成・配分、そして政府出資会社による企業活動にまで及んだ。これらの役割は、特に六〇年代後半の短い期間の中でひとつの中間にまとめてあげられ、それ以後、ほとんどの場合、現実の展開を先取りする形で意識的に追求されてきた。その過程で、香港との共通点として指摘した要素は、工業化あるいは経済開発全般にとっての効率性の視点から再編成された。再編成に適応しない要素は、近年まで置きざりにされてきた。地場の産業資本の立ち遅れは、このことと密接に関わると考えられる。

再編成は、権力の集中、そして効率的で清潔な行政機構の確立と相俟つて進められた。シンガポールの戦後政治史において最も特筆されるのは、リー・クワンユー（李光耀）現首相が五九年に自治領の初代首相となって以来、議会制の枠組みの中で一貫して政権を担当してきたことである。その率いる人民行動党（PAP）は五九年の第一回総選挙で圧倒的勝利を納め、六六年からの十五年間は全議席を独占し、八一年以降も野党に一、二議席を許すのみで、いわゆる一党支配体制を実現してきた。

シンガポールの工業化を理解するうえで、その特異な政治システムの構築・展開との関係を明らかにすることが不可欠である。そこで、五九年から現在に至るまでの期間をおおまかに四期に区分して、工業化の進展と政治システムの相互関係を探つてみよう。

2 マレー・シアへの加盟と輸入代替（一九五九～六五年）

五九年のリー政権成立から八〇年代前半までの時期に政府、人民行動党、そして労働運動にあって、リー首相とともに政権の中核をなしたのは、ゴー・ケンスウイ（吳慶瑞）、ラジャラトナム、トニー・チン・チャイ（杜進才）、デヴァン・ナイヤなどの、少数の、いわゆる「第一世代」の指導者であった。彼らこそが、シンガポールの国家建設と工業化の演出家であつた。

第一世代のナショナリズム

人民行動党の第一世代の指導者は、その出身種族は多様にわたるが、労働運動出身者を除くと、富裕な家庭に生まれ、当時の英領マラヤで英語で教育を受け、ケンブリッジ、ロンドン大学などに留学し、弁護士（リー）、ジャーナリスト（ラジャラトナム）、官僚（ゴー）、大学の教官（トニー）となつた専門職エリートであつた。

第一世代のナショナリズムは、その種族的背景に触ることなく理解しがたい。四七年センサスによれば、九四万人の住民のうち華人が七八%、マレー人が一二%、インド人が七%、英國人とユーレイシアン（欧亜混血）を中心とする「その他」が三%であつた。華人をはじめとする種族集団（エスニック・グループ）は、相互の通婚などによるコミュニケーションを欠いたまま並存していた。

同時に、主として移民の二世以後の世代で、この地域に定住し、宗主国（英國）の言語である英語による高

等教育を受けて植民地社会の専門職エリートに上昇していく集団が種族の垣根を越えて形成された。人民行動党第一世代の指導者の多くはこの集団に属していた。五九年にリー首相自身がこの集団の特徴を的確に指摘している。即ち、彼らは「基本的に自分たちのことを中国人、マレー人、あるいはインド人と考えなくなつて」おり、「植民地当局に対してもやや従順すぎるくらいが」あり、「華人とインド人の場合……自分の本来の文化が持つ価値観と理想を失つて」、「母語を話す自分の種族の大衆から遊離して⁽²⁾」いる。第一世代のナショナリズムは種族感情と切り離されたものだつたと同時に、マラヤの独立に傾けた情熱の激しさからすると、彼らは英語教育の集団の中でも少数派であった。

第一世代の指導者たちリー・クワンユー、ゴー・ケンスウェイ、トー・チンチャイ等は、第二次大戦直後のイギリスへの留学を通じて、その交流を同志的な結びつきにまで深めた。社会民主主義的な立場からすべての種族を糾合し、大衆的基盤をもつ政党を組織し、合法的手段によるマラヤ植民地の独立を指導するという政治目標が留学中に確立された。

この目標は、のちのリー首相の言葉(六四年)を借りて、次のように言い換えてよいだろう。「富と機会の不平等を少なくするためには、種族ではなく、階級の利害や経済上の集団が優先しなくてはなりません」と。同時に、その目標は、特定の階級の直接的な利害から相対的に独立した視点から設定されている。むしろ近代国家の建設を指導すべきだというエリートとしての使命感が強い。英國的な、大衆とエリートの厳然たる区別を前提とする「ノブレス・オブリージュ」の発想が顕著である。

第一世代は五〇年にシンガポールに戻つてからのリー・クワンユーを中心に、マラヤにおける国家建設を目指して活動を開始する。その活動には、ごく少数のエリートが短期間のうちに政権を獲得するには、大衆的基盤をもつ既存の政治勢力の徹底的利用・操作が必要だという認識が貫かれていた。

五二年に労働運動への接近を開始し、五四年には、喰い殺される危険が大きいことを承知の上で「虎の背に」またがつた。マラヤのジャングルで民族解放武装闘争を進め、シンガポールで労働運動と華語教育運動を地下から指導していたマラヤ共産党と連携して、人民行動党を結成したのである。マラヤ共産党にも公然面での政治活動の場として合法的左翼の政党を必要としていたという事情があつた。リー・クワンユーが書記長に、トーチンチャイが中央執行委員会議長に選出された。五九年には、人民行動党内の容共左派が掌握していた大衆組織を基盤に、初の普通選挙で五一議席中四三議席を得て、自治政府を組織し、リー・クワンユーが初代首相の座につく。リー政権は直ちに、劣悪な住宅事情の改善に着手し、深刻な失業の克服のため、マレー半島、即ち当時のマラヤ連邦を後背地として想定した工業化にとりかかつた。

六一年にマラヤ連邦との合邦・独立が具体的な課題になると、第一世代のリアルポリティクスの能力が遺憾なく発揮された。同年に連邦の反共的な政権による弾圧を恐れた人民行動党左派が、新党社会主義戦線を結成し、人民行動党の中間・下部組織が壊滅するという危機を迎えたのである。人民行動党は、一方で、「マレー人の政治的優位と華人の自由な経済活動」を掲げるアブドゥル・ラーマン連邦首相に接近し、危機を理由に有利な合邦条件を引き出して、六三年にマレーシア結成に漕ぎつけ、シ

ンガポールはその一州となつた。他方で、六一年に全国労働組合評議会（NTUC）を結成して社会主義戦線の基盤切り崩しを進め、六三年には植民地権力による社会主義戦線、左派労働運動、学生運動に対する弾圧を放置した。こうして、マレーシア結成直後のシンガポール州議会選挙では、人民行動党が五一議席中三七議席を獲得、社会主義戦線の議席数は一三にとどまつた。

危機はさらに続いた。マレーシア中央政府の与党連合であり、統一マレー人国民組織（UMNO）を盟主とする連盟党（Alliance）がシンガポールへの勢力拡大をはかつて六三年州議会選挙に候補者を立てたのに對し、人民行動党も六四年に半島部一州で行なわれた連邦議会選挙に打つて出たことから、統一マレー人国民組織のマレー人急進派と対立するにいたつた。その後にシンガポールのマレー人が半島部一一州で認められているのと同じ特權を求めてデモを繰り広げ、二度にわたり暴動が発生した。六五年にはいると人民行動党は、マレー人の政治的優位を前提とする連盟党政権を公然と批判し、種族間の平等を基礎とする「マレーシア人のマレーシア」建設を唱えて、非マレー人野党連合の結成に着手した。これに對して連盟党内で、マレー人急進派を先頭に、リー首相などの逮捕を要求する声が高まつた。種族対立の激化を恐れたラーマン首相は、シンガポールの分離・独立による事態の收拾を人民行動党首脳に要求し、八月九日、リー首相により独立が宣言された。

マラヤ共同市場構想と輸入代替

五九年から六五年までの工業化、あるいは経済開発政策全般を支配していたのは、失業と住宅問題の解決が緊急の課題であるという認識であり、また、シンガポールはマレー半島を後背地とすること

なしに、経済的に存立しえないと、いう認識である。

このうち住宅については、四七年に人口の七二%が「市の中心地域」に集中し、五四年には市内の世帯の八六%が一室かそれ以下のスペースに居住するという、超過密で不衛生な状態にあつた。したがつて、住宅問題は人民行動党政府が短期間のうちに目に見える成果をあげやすく、その掲げる社会主义に大衆の支持を結集しうる課題であつた。政府は六一年に、それまでのシンガポール改善事業局（SITB）を改組し、住宅建設開発局（HDB）を発足させた。SITBが二七年の設立から五九年までに約二万戸の公共住宅を建設したにすぎないので対して、HDBは六五年までに五万四四三〇戸を建設し、人口の二三・二%を入居させるという成果をあげた。

他方、失業問題は、第二次大戦直後のシンガポールに多数の人口が流入し、中継貿易と金融の雇用吸収力が小さいなどの障害があり、解決がより困難な課題であつた。

五四年に人民行動党が結成に際して発表した綱領は、マレー半島で生産されるゴム、スズ等の資源の加工を主とする製造業を建設して失業問題の解決をはかることを謳つている。

六〇年の国連工業開発調査団報告は、マラヤ連邦との経済統合を前提として、シンガポールに輸入代替型の工業を建設する構想を示した。しかし報告が人民行動党の綱領と大きく異なるのは、地場資本は工業のノウ・ハウを欠き、短期での資本回収を選好する商業資本であるため、当面は大規模な外資導入が必要であると指摘し、そのための政府の役割として、労働力の管理と賃金水準の引下げ、工業団地の造成、技術訓練の改善、優遇税制の導入、資本移動の自由化などをあげた点である。しかもこの報告の内容のほとんどが、六一年初めに発表された国家経済開発計画（一九六一～六四年）に盛り込

まれた。これは、人民行動党内の容共左派が、マレー・シア結成をめぐる政治闘争に追われ、独自の経済建設ビジョンを打ち出す余裕と能力を欠いていたのに対し、リー政権では、すぐれた官僚・エコノミストであつたゴー・ケンスウェイが、藏相として経済建設にその全精力を傾けていたことが大きかつた。

この戦略に沿つて、五九年には「創始産業法」と「産業拡大法」が制定され、特定業種への新規投資、および、既存企業の拡張投資に最長五年間の法人税免除が認められた。二つの条例は、政府が外資のみならず地場資本も重視していたことを示す。

計画によれば公共部門投資の五八%が経済部門に、さらにその二〇%が六一年に議会の立法措置で設立された公企業である経済開発庁（EDB）に振り向けられた。その機能は、創始産業法の運用、工業団地の造成、製造業企業に対する融資と出資、技術援助、新規業種の企業化可能性調査などであり、ここでも、外資と並んで地場資本に対する支援の姿勢が明らかである。EDBはジュロン地区に六三年末までに一八〇〇エーカーの工業用地を造成した。

政府の努力にもかかわらず、製造業投資が飛躍的拡大の兆しをみせたのは六三年であつた。創始産業の認可件数は、前年までの計二四件から、六三年だけで七一件に達した。しかも同年末現在で操業中の創始産業の払込み資本に占める地場資本の比率は四七・一%に達していた。マラヤ共同市場構想がようやく投資家の関心を呼ぶにいたつたのである。

製造業の付加価値と雇用の増加にはずみがつき始めたのも六二、三年頃であつた。しかしその規模はなお小さく、失業者数の増加を喰い止めるに足るものではなかつた。それまでの期間に外資と地場

企業の反応が鈍かつたのは、投資のリードタイムの問題や地場資本の性格もあるが、マレーシア加盟が実現するまでは、人民行動党左派＝社会主義戦線による労働争議が頻発し、容共政権の成立と国有化などへの政策転換が現実的 possibility をもつっていたという要因が大きい。さらに華人を主体とする地場資本の場合、リー政権が政治的理由からマレー語を重視したことに反発していた点も見逃せない。

この時期の開発を政府介入という点からみると、公団住宅の集中的建設や初等教育の拡大など社会開発の面では強力なイニシアチブが發揮されたが、工業化における政府の役割は基本的には支援的なものにとどまっていた。六一年末の演説の中でゴー・ケンスウェイは、「企業家精神は国家が直接に創り出せるようなものではない」⁽³⁾ とし、政府の経済に対する直接介入には消極的であつた。製造業における政府出資企業は六三年だけで六社が設立され、計一〇社になつたが、その比重は決して大きなものではない。業種も、輸入代替型工業化に欠かせないが、地場企業に技術と経営の面でのノウ・ハウやリスクの負担能力がない電炉製鉄、繊維、化学など中間財業種と造船であつた。

3 「行政國家」と「グローバルシティ」（一九六六～七八年）

一 党支配の成立

六三年の一斉検挙で指導部がほとんど崩壊した社会主義戦線は、シンガポールの分離独立を機に反撃に転じた。六五年末に国会をボイコットし、南洋大学と義安学院の学生運動を中心に街頭行動を激

化させる戦術をとつたのである。南洋大学は五六六年に、上は華人実業家から下は人力車夫にいたる華人社会全体からの寄付によつて設立され、華語で教育を行なう私立大学であり、義安学院も潮州系の義安公司により六三年に設立され、同じく華語教育の高等専門学校であつた。その卒業生は、ビジネス用語である英語に弱いため、雇用機会や待遇の面で国立のシンガポール大学卒業生とは差別されることに強い不満をもつていた。しかし、その運動は、すでに労働運動が労使協調路線に傾いていたこと、また、華人社会における華語教育の地位が急速に低下していったことから孤立し、六七年以降沈滞してしまう。同年に義安学院も公立に再編成された。社会主義戦線が六六年末にその最後の議員を国会から辞職させ、六八年総選挙をボイコットしたため、この選挙で人民行動党は全五八議席を獲得し、しかも五一議席については対立候補なしで当選を決めるという大勝を収めた。一党政権の体制が生まれたのである。

その後モリー政権は七二年に総選挙参加に路線転換した社会主義戦線の指導者を、また、七八年には労働者党の指導者を、ともにその不用意な言辞を捉えて名誉毀損で訴え、多額の損害賠償金を支払わせて、野党の財政基盤を崩すなど、野党とその支持者にさまざまな圧力をかけた。この結果、野党は優れた人材を集めることができなくなり、政策批判と争点形成の力を失い、一党政権体制が長期化する中で、あくまで政府批判の姿勢を貫くごく少数の政治家の個人政党と化した。

圧力団体の排除

人民行動党が六一年に労使協調路線をとる全国労働組合評議会（NTUC）を結成し、社会主義戦線

の基盤切り崩しをはかつたことはすでにふれた。NTUCは政府の資金援助のみならず、その事務局に出向した公務員の助力を得て、劳使交渉で経営側から賃金・労働条件の改善を獲得し、その実績とともに、社会主義戦線系のシンガポール労働組合協議会（SATU）に属していた組合を次々と傘下に収めた。六四年末にはSATUは少数派に転落し、分離独立の時点ではNTUCによる労働運動の実質的統一が達成されていた。この結果、NTUCの政権に対する依存がいっそう深まり、労働運動の圧力団体としての政治的機能が大幅に低下した。七二年に、賃金に関するガイドライン作成などのため政府・労働組合・経営者の三者で構成する全国賃金評議会（NWC）が設立されてからは、労働問題は政治の領域から完全に排除された。

また、地場の製造業企業は、その一部がマレーシアに資本を移し、残りは狭いシンガポール市場で小規模・零細な輸入代替工業にとどまり、成長の契機を掴み損ねた。これは、華人社会、特に華人地場企業の利益代表を以つて任ずる中華総商会の政治的威信の低下と内部分裂によるところが大きい。中華総商会は、分離独立に際してマレー語に代え華語を国語とするよう要求して、リー政権と対立したのみならず、その要求を一蹴された。さらに、総商会内部で六八年に年來の「幫派論争」を再燃させ、しかもその解決に失敗した。幫は華人が移民の過程において出身地・方言と職業を同じくする者を組織した相互扶助組織であり、中華総商会の役員は七大幫から選出される規定になつていて。「幫派論争」はこの固定的な役員選出規定を改めるか否かをめぐるものであった。したがつて選出規定改正の失敗は、総商会が経済変動に機動的に対応しうる地場資本の利害調整・圧力団体に脱皮できなかつたことを意味し、地場資本が政治過程から排除され、輸出指向型工業化から取り残される要因となつた。

マス・メディアでは、七一年に華字紙の『南洋商報』の編集者四人が、華語教育の問題で華人ショーピニズムを煽った容疑で検挙され、同じ七一年に英字紙では『イースタン・サン』が共産主義者の資金援助を受けた容疑で、『シンガポール・ヘラルド』がアメリカからの買収の動きを理由に、ともに廃刊に追い込まれた。七四年には新聞社の役員人事に政府の認可が必要とされるにいたり、マス・メディアの自主規制が強まつた。

最後にこの時期にそれまでの官僚掌握の努力が実つた。五〇年代初頭にゴー・ケンスウェイなどが指導した公務員現地化の運動、五九年に設立された政治研修所における上級公務員の政治教育、その後の総理府直属の汚職取締局の設置、上級公務員の待遇改善などを通じて、英語教育を受けた集団の主流を占めた保守的な高級官僚が排除され、代わつて若い世代の優秀な人材が抜擢され、清廉で効率的な官僚制度が実現された。

政治なき行政国家⁽⁴⁾

野党のみならず、圧力団体が政治の領域から脱落し、排除されることによつて、少数の支配エリートが政策を構想し、決定し、実施に当たるというシステムが七〇年代初めまでに形成された。特に六年の分離独立以降は、経済基盤の立て直しに、あらゆる資源を効率的に動員する必要から、意識的に構築されてきた。

このシステムは普通選挙と議院内閣の制度を前提としている。しかし有権者の政治参加の機会は平均すれば四年に一回の総選挙と、その間に必要に応じて行なわれる補欠選挙に限定される。といつて

有権者の利害や欲求が無視されているわけではない。六四年に改組されたコミュニティ・センター、および、六五年に設置された市民相談委員会を通じて、国会議員が選挙区住民に政府の政策を説明し、住民の反応や欲求を行政機構にフィードバックする。通常の議会制度で議員に期待される、立法府で選挙区や特定の集団の利益を代表して政策形成に参加し、利害調整に当たる機能は、行政機構の頂点に立つ少数の閥僚とテクノクラートから成る支配エリートが政策を立案しチェックすることによつて代替される。圧力団体も機能していないから、支配エリートが常に利害の衝突と潜在的争点を先取りし、その政治問題化を回避する形で政策にまとめ、制度化してゆくことが必要であり、容易である。本章の冒頭で指摘した「第一世代」の、特定の階級や種族集団から相対的に独立したナショナリズムや国家建設の使命感に最も適合的なシステムと考えられる。

システムの維持は、政府主導の経済・社会開発が目に見える成果をあげ、国民の関心が経済活動に集中していくことに支えられていたとみられる。

そこで 次に、輸出指向型工業化とこのシステムの関係を考えてみたい。

輸出指向型工業化政策への転換

経済の伝統的な柱であつた中継貿易の付加価値がGDPに占めるシェアは、五九年の一八・八%から六三年の一五・六%まで徐々に低下していたが、インドネシアがマレー・シア結成を新植民地主義の陰謀とみなして「対決」政策をとつたため、六四年には一〇・六%に激減した。マレー・シアからの分離独立は、中継貿易の展望をいつそう暗くしたのみならず、「マラヤ共同市場」を前提とする輸入代替

型工業化の構想を突き崩してしまった。さらに、六七年初めにはスエズ以東の英軍撤退、即ち在シンガポール英軍基地を七一年までに閉鎖する計画が発表された。英軍基地支出のGDPに占める比率は五九〇六四年の期間に一三、四%台を推移していたが、インドネシアとの「対決」もあり六五年に一七・一%に達している。⁽⁵⁾ 国家存亡の危機を訴えて国民の犠牲を求める政府の主張に十二分の説得力を与える、急激な事態の展開であった。ただし、中継貿易のGDP構成比は六五年の一〇・〇%を底に、六八年には一五・一%に回復している。

経済基盤を再確立する道が、レディメイドの市場と技術をもたらす外資に依存した輸出指向型工業化と経済多角化以外にはないことは明白であった。しかし本格的な投資環境整備が行なわれ、外資の製造業への流入が急テンポで拡大はじめるのは、六八年に入つてからのことであった。これは、すでに見たように政治的安定の達成に、なお若干の時間を要したためである。

六七、六八年に政府の輸出指向型工業化政策が一挙に打ち出された。六七年に「経済拡大奨励(措置)法」が制定され、新規輸出からの利益に対する法人税率は期間十～十五年にわたり四%(通常四〇%)に引き下げられ、海外からの借り入れに対する利子課税が無税になり、技術使用料などの支払いに対する税率が大幅に引き下げられた。

労働政策の面では、六八年に、休暇、超勤手当、賞与などの労働条件を一本化し、大幅に切り下げた雇用法と、人事問題などで労組の交渉権を否定し経営者側の専決権を明記した「労使関係(改正)法」が制定された。

低廉な賃金と経営側に有利で安定した労使関係への転換は、二つの要因に支えられている。第一は、

すでに記した政府系のNTUCによる労働運動支配である。第二は、HDBによる低価格の公共高層住宅の供給に一段と拍車がかかり、低賃金維持を補償する役割を果たしたことである。HDB住宅への入居には、賃貸と分譲を問わず、労使が中央積立基金(CPF)に拠出する強制貯蓄の利用が認められたため、賃上げがなくとも労働者の生活条件は着実に改善されていったのである。当初の社会民主主義的な福祉政策が、工業化促進に動員されたのである。ちなみにHDB住宅の入居者が全人口に占める比率は、七八年には六八%となるにいたつた。

公企業も輸出指向型工業化政策の推進に歩調を合わせて、組織を拡大・分化させ、活動範囲を広げていった。その典型はすでに触れたEDBである。七八年には法定公社・公団として工業団地建設を担当するジュロン・タウン開発公社(JTC)、政府出資会社として産業金融に当たるシンガポール開発銀行(DBS)と輸出促進を担う国際貿易会社(INTRACO)が、それぞれEDBの機能を移管させた形で設立された。さらにEDBを母体に工業標準規格・研究院(SISIR、六九年)、国家生産性庁(NPB、七二年)、工業訓練局(ITE、七三年)が法定公社・公団として、ナショナル・エンジニアリング会社が政府出資会社として設立された。こうしてEDB本体は主に投資の誘致、工業化の新規分野に関する政策立案・実施機関としての役割を担いつづけると同時に、EDBから独立した法定公社・公団と政府出資会社が子会社を設立して、それぞれに移管された機能を拡充していく。特に後者の過程で、工業化における政府の役割が、支援的なものから製造業とその関連の當利企業活動への直接的な参加に拡大された。

公企業のうち、政府出資会社については完全なデータが公表されていないが、製造業分野における

その数は六三年の一〇社から七二年には少なくとも三八社に増加し、同部門の付加価値の一四・八%、雇用の一三・〇%を占めるにいたつた。その多くは外資との合弁企業であり、この時期に造船、石油精製などをはじめとする重工業分野の比重が高まつた。しかし七〇年代初頭までの公社・公団と政府出資会社の設立は、一貫した政策として実施されたわけではない。むしろ、その時々の輸出指向型工業化の具体的な必要に応じて、特に先進国からの直接投資の受け皿としてアド・ホックに設立されきたとみられる。経済開発政策全体についても同様なことが指摘される。第二次五カ年計画（一九六六年）は、六八年には放棄され、以後、総合的で細部にわたる中期計画は公表されなくなつた。代わつて、年々の予算演説でその時点での中・長期見通しを踏まえた政策が打ち出され、修正されるという、機動的な手法がとられるようになつたのである。

グローバル・シティ構想

以上のような政府の支援と直接的参加は、折りからの先進国企業の対外進出ブームの波及と相俟つて、外資—政府主導の輸出指向型工業化の飛躍的拡大をもたらした。六六～七三年の期間に製造業付加価値は実質ターム（六八年固定価格）で年平均一八・八%の高い伸びを遂げ、経済成長（年平均一一・七%）の牽引車となり、そのGDP構成比は一五・七%から二三・二%に拡大した。また六八～七三年の同部門の雇用の伸びは一六・八%で、七三年の総雇用者数の二三・七%を占め、この間の失業率を七・一%から四・五%に引き下げ、ほぼ完全雇用の水準を達成するのに大きく寄与した。とはいえ、付加価値と雇用の伸び率がほとんど同水準にあつたことは、輸出指向型工業化が低賃金・労働集約産業を

主体として進められたことを示す。

外国直接投資は、六八年に急増傾向に移り、ピークを迎えた七二年の年間固定資産投資額は六七年のそれの約一一倍に達した。六六・七二年の期間に外資一〇〇%所有企業の工業雇用に占める比率は一二%から二九%に、製造業付加価値では二六%から四三%に、製造業資本支出では四〇%から六三%に拡大した。これに加えて外資と政府資本の合弁企業の存在を考慮するなら、この時期の工業化が外資企業と公企業を主たる担い手とし、他方、地場民間資本が停滞していたことは明らかであろう。アメリカ、イギリス、オランダの石油精製、アメリカ、日本の電子・電機のほか、化学・化学品、輸送用機器、繊維・衣料などが主要業種であった。

七〇年代に入つて完全雇用水準の達成に近づくにつれ、労働需給がタイトになり、低賃金・労働集約型工業化からの脱却が課題となつた。こうして技術・技能水準の引上げを通じての産業構造高度化が構想された。「七〇年代経済戦略プログラム」がこれにあたり、公表はされなかつたが、七一年から実施に移されたとみられる。その内容は、「工業化を先導とし、シンガポールを技術ノウ・ハウ、観光・金融等のサービス・センターにし、また将来の産業に必要とされる技術訓練に高い優先度を与える」（ホン・スイセン〈韓瑞生〉蔵相の七五年度予算演説）といふものであつた。

このプログラムを政治・経済のビジョンの形で表明したのが、七二年にプレス・クラブで行なわれたラジャラトナム外相の演説である。⁽⁶⁾人民行動党のイデオロギーでもある外相は、シンガポールが国家として存続できたのは、東南アジア内の都市にとどまることなく、新しいタイプの都市、即ちグローバル・シティに変身しつつあるからであると説く。グローバル・シティは技術という触覚を通じて

相互に密接に結びつき、全世界をカバーする経済システムを形成し、方向づけている。グローバル・シティの後背地は全世界である。シンガポールは港湾、空港、通信設備、金融取引、とりわけ多国籍企業の誘致を通じてグローバル・シティとしての重要性をしだいに増しつつあり、今後の国家としての生存は、高度の生産・経営・市場技術をもたらす多国籍企業と結びつくことにある。それ以外に選択肢はない。その場合、多国籍企業がもたらす危険に対する抗体を、社会制度の中に創り出す必要があるが、シンガポールにはその能力がある、というわけである。

こうしてリー政権は、六〇年代後半の工業化を中心とする経済開発のパフォーマンスを踏まえて、政治はもちろん、社会、文化の諸要素を動員して、多国籍企業との不即不離の結びつきの中で経済的繁栄を追求せざるをえないというビジョンを抱くにいたった。

ビジョンの実現に向けての工業化の面での具体的な動きは、次の二点にみられる。第一は、すでに触れた七二年のNWCの設立である。NWCの賃金勧告には、賃上げ幅のみならず、CPFへの労使の拠出率の改訂が含まれ、しかも政府は第一回勧告から、公務員については勧告の完全実施を常としてきたため、民間企業に対する強制力も大きい。政府による賃金コストと貯蓄の管理システムの性格が濃厚な制度である。

第二点は、公社・公団と政府出資企業からなる公企業の集中管理の動きである。七一年に、首相が主宰しその他の閣僚で構成される「調整委員会」の下に、蔵相を長とし各省事務次官からなる「役員・経営顧問人事審議会（D C A C）」が設けられた。その任務は、公企業の役員を任命し、事業を監督・管理し、投資・出資引上げに関するガイドラインを設定することなど、広範にわたる。そして「調整委

員会」—D C A C のもとで、事務次官クラスのテクノクラートが大体三ないし四、多い場合は七つの公社・公団や政府出資会社の総裁、理事、会長、取締役に任命され、それぞれの経営方針に政府の意向を反映させていくという体制が整えられた。このような支配エリートとテクノクラートによる権限集中のもとで、七四年には公企業財務の集中的管理のために組織改革が着手された。政府全額出資の持株会社であるトウマセック・ホールディングズ社（T H L）を設立し、従来、シンガポール開発銀行、国際貿易会社、センバワーン・ホールディングズ社などが分散所有していたほとんどの政府出資会社の株式をT H Lに移管し、財務面の管理・監督に当たらせることとなつた。残りの政府出資会社も、その活動分野にしたがい全国開発省管轄の全国開発省持株会社と国防省管轄のシエン・リ持株会社の傘下に再編成された。

多国籍企業とのタイアップに活路を求めるための労賃管理と企業活動への直接的介入は、民間地場企業の強い不満を招いた。しかし七七年にゴー・ケンスウェイ副首相は、「政府の目的は開発の推進にあり……私企業と公企業の領域をきちんと区別する基準などない」として、不満を一蹴し介入を堅持する見解を示した。

しかしながらグローバル・シティ構想は、七三年に先進国からの直接投資ブームが去り、同年末に第一次石油危機が到来し、世界経済がスタグフレーションの局面に入つたため、足踏みを余儀なくされた。外資の製造業固定資産投資は七三年に対前年比四六・九%減の三億七六〇〇万ドルとなり、以後七六年まで三億Sドル台を低迷し、七七年になつて四億Sドル台を回復、七八年には前年比一七〇・二%増の一〇億九七〇〇万Sドルとなり、ようやく第二次の投資ブームを迎えた。七四～七八年

の実質タームの経済成長率が年平均八・一%だったのに対し、製造業の伸びは年平均六・四%で、特に七五年には一・六%のマイナス成長を記録した。この結果、技術水準引上げを通じての産業構造高度化の建前は維持されたものの、実際には低賃金・低技術の労働集約産業への依存がむしろ強まつた。

4 自己革新の努力（一九七九～八四年）

第二次産業革命

七三年以降、製造業で労働集約産業への依存が強まつたことから、失業率は同年の四・五%から七八年の三・六%まで低下を続け、労働市場がタイトになり、外国人労働者の導入を余儀なくされるにいたつた。そのほとんどを占めるマレーシアからの出稼ぎ労働者数は、七六年以後年率三〇%もの急増となり、七八年には五万八〇九九人、シンガポールの全就業人口の六・二%を占めるまでになつた。その四三・四%が製造業に、残りが主に建設部門に吸収された。政府はこの事態を、製造業が低成長の罠にとらわれたとみた。より低廉な外国人労働力の供給により、シンガポールの労働者の賃金水準が抑えられるため、一方では、労働者の技能修得意欲がそがれ、他方では、経営側の生産技術の省力化・高度化の誘因が失われるが、国土と労働市場の狭隘さから低賃金・労働集約産業の外延的拡大は限られており、製造業部門は成長力を失うという認識である。

こうして七九年に「第二次産業革命」と称される産業構造高度化政策が打ち出された。NWCは、

経営側に生産性の引上げと低技術・労働集約部門の近隣諸国への転出を促し、労働者に技能修得の誘因を与えるべく、七九年から三年間にわたり年平均で約三〇%の賃上げを行なうよう勧告した。賃金引上げを先行させて産業構造の高度化をはかつたという意味で、高賃金政策とも呼ばれる。同時に、転出する労働集約部門から解放される労働者の再訓練のため、経営側に賃金の一定比率を技能開発基金に拠出することが勧告された。政府とNTUCは、労働者のチームワーク育成のため、「日本の経験に学ぶ」キャンペーンを開催し、企業別組合への再編成と企業内福祉の充実が奨励された。

高度化政策を中心になつて推進したゴー・チョクトン（吳作棟）商工相は七九年十一月に、「一〇カ年経済社会開発計画」を策定中であると示唆したが、結局、計画書自体は公刊されず、その概要が、「八〇年代のシンガポールの経済開発プランのハイライト」と題する小冊子の議会資料として八一年に発表された。ハイライトによれば、八〇年代の計画目標は、年率八～一〇%の実質GDP成長率、年率六～八%の生産性上昇、完全雇用と賃金・技能水準引上げの同時達成、インフレ抑制などである。成長の主導部門は、製造業のほか、商業、観光、運輸・通信、金融、医療、コンサルタントなどである。その描く工業化のシナリオは、八〇年代にはコンピュータと周辺機器、自動車部品、ファインケミカルなどの業種を育成し、これを基礎に九〇年代には知識・情報集約産業に展開して、シンガポールに域内の情報産業のセンター、「金融のスーパーマーケット」をつくるというものである。グローバル・シティ構想が、域内経済に重点を置いた形で息を吹きかえしたものといえよう。

しかし「第二次産業革命」は、八〇年代半ばに挫折の憂き目をみた。第二次石油危機とその後の高金利によってシンガポールの製品輸出の主要市場である米国経済がリセッショニに陥つたためである。

製造業投資では、コンピュータとその関連機器を含む電子・電機や石油化学などを主力とする第二次投資ブームが八二年頃に終わつた。製造業付加価値の伸びは八〇～八四年の期間に実質タームで年平均五・五%に低下し、八五年にはマイナス七・五%を記録するにいたつた。投資の不振は、大幅賃上げが、当初計画された三年間を超えて、八四年まで続いたため、賃金コストが他のアジア N I E s と比べて高まり、外資・内資を問わず先行き不安感と政府への不信感が強まつたことによるとみられる。製造業の名目賃金の上昇率は、七九年の八・五%から八一年に一六・七%に達し、その後の三年間も各年一〇・三%、一一・〇%、一〇・四%と二桁で上昇を続けていた。

教育改革

グローバル・シティ構想では、多国籍企業との結びつきがもたらす危険は、文化的、社会的なものであることが示唆されていた。その前後の第一世代の指導者たちの発言から、特に若い世代の国民が、工業化を通じて経済的利益に目を奪われ利己主義的になり、あるいは、情報社会への移行によつて、先進国におけるヒッピーの出現に代表される反社会的風潮に染まり、「犠牲と規律によつて困難を克服しよう」という気持ち」を失うことに、強い懸念がもたれていたことが知られる。

この文脈の中で、政府が七九年九月に、華人は方言の使用をやめて華語(マンダリン)を話そうというキャンペーンを開始し、以後、毎年九月に華語キャンペーンが行なわれることになった。キャンペーンの最大の狙いは、華語の学習にともなつて「寓話や格言を学び……ひとつ完結した価値体系を学ぶ」ことになり、「この価値体系によつて、わが国の社会組織を堅持していくことができる」というこ

とにあるとみられる。八〇年には道徳教育の重視が打ち出され、華人生徒に対する儒教倫理の教育方法が政府部内で真剣に検討され始めた。

八〇年には、小学校三年の段階から生徒を学力、ことに複数言語の修得能力によって三つの進路に振り分け、最優秀コースに教育資源を集中するという教育制度が導入された。そこには、種族間の融合は今後も長期にわたって望めないという認識と、各種族間のコミュニケーションを円滑に媒介できるエリートを育成しなければならないという要請とが反映されている。

これらの政策の背景には、シンガポールの社会開発が急速な経済開発を優先して進められたため、国民統合の面が遅れをとることになったという事情がある。例えば、公共住宅は抽選で入居者を決めるため、その急速な普及は、種族ごとに特定地域に集中して居住するという伝統的な形態を崩し、特に華人社会の紐帯を解体し、近代的で安定した労働力の供給に大きく寄与した。しかし公共住宅団地はそのままで、旧来の種族社会に代わって、凝集性をもつ地域社会になりえないため、国民統合が立ち遅れたのである。

政権の世代交替

七六年以降、人民行動党のあらゆるレベルでの世代交替が意識的に進められた。なかでも政権後継者の育成は、内政がきわめて安定的に推移する中で、内外の関心を惹く唯一にして最大の課題となつた感があつた。

リー首相は七六年末に、総選挙で人民行動党による議会単独支配の継続を確保したうえで、「次代の

指導層の候補者を「國務大臣、政務次官に任命」してテストするという意向を明らかにし、七九年には第二世代の指導者として当時三〇～四〇歳台の閣僚七人の名をあげた。他方では、第一世代のトニー・チンチャイ保健相が八〇年に人民行動党議長を辞め、翌年には閣僚のポストから辞任し、八三年にリーチ相自身も、六五歳で首相の職を辞する可能性を示唆し、八四年にはゴー・ケンスウェイ副首相が政界から退いた。

この時期に第二世代の指導者候補とみなされたものは、少なくとも一〇人にのぼるが、その共通点は海外で高等教育を受け、官界、財界、あるいは軍で若くして優れた業績をあげていることである。リーチ相はこれら党外の人材を説得して、政府と党のさまざまなポストにつけ相互に競わせることで、その資質と能力を探り、選抜し、育成してきたのである。七九年以来の高賃金政策では、第二世代の指導者たちが第一線に立つてその推進に当たった。

しかし第二世代の指導者の最大の弱点は、リーチ相が七九年に指摘したように、「政治の『感触』」をまだつかんでいないという点であった。その結果、八一年十月のアンシン区補欠選挙で、十五年間に及ぶ一党支配体制の一角を崩されるという事態を招いた。野党労働者党のジエヤレトナム書記長が人民行動党候補を破つたのである。第二世代指導者の一員であり、補欠選挙を指導したゴー・チョクトン保健相兼第二国防相は、有権者の動向を的確につかみ不満を選挙運動に取り込むことができなかつた。

リーチ相はこの選挙結果を踏まえて、二、三人の知的、現実的、かつ健全な野党議員の存在を制度的に保証することで、第二世代の指導者のスパーリング・パートナーにし、また国民に野党の限界を

学ばせるという構想をもつにいたつた。この構想は八四年に、総選挙で野党に当選者がいなくとも、野党に三議席を与える（ただし予算、憲法改正、内閣不信任案の議決には参加できない）という法改正によつて制度化された。事実上の一党支配体制に野党を取り込んでしまおうというわけである。にもかかわらず、同年末の総選挙ではジエヤレトナム労働者党書記長に加え、チャム・シートン（蒼時中）民主党書記長が当選し、人民行動党の得票率が前回の七六%から六三%に低下した。野党は選挙区外議員への任命を拒否した。選挙結果については、CPF受給年齢の引上げに対する不満、政治的混乱を知らない若い有権者層の拡大、生活水準の向上とともになう多様な政治的選択肢の確保の志向などが指摘されるが、いずれにせよ、政治なき行政国家のシステムに対する異議申立てであるとみられる。

5 「ポスト・リー体制」への転換（一九八五～八九年）

地域社会建設と種族問題

八六年はリー政権が八四年総選挙の結果を踏まえつつも、政治なき行政国家システムの堅持のために、新制度を導入し、あえて、政治的争点を提起して国民にシンガポールの直面する困難を示してみせた年となつた。

九月にHDBのアン・モー・キオ団地（当時九選挙区が存在）を三地区に分けて、一種の地方自治制度を導入する試みが始まつた。三地区のそれぞれにタウン・カウンシルを設け、各カウンシルの議長に

同地区選出の国會議員、議員に残る二人の国會議員とその他の住民が任命され、団地の維持・管理に当たることになった。この背景には、画一的な上からのお仕着せになりがちなHDBの住宅開発と団地管理が、住民の生活水準向上にともなうニーズの多様化に対応できなくなつたことがある。住民自治の導入という点では行政国家システムに分権化の要素を持ち込んだものだが、同時に人民行動党の国會議員を中心とする任命制であるため、システムの中央統制の要素は維持されている。

これに先立つ八月に新聞・出版業法が改正された。この改正で、内政に不當に干渉したと認められる外国の新聞・雑誌の輸入と販売を制限する権限が政府に与えられた。政府は、同年十月の『タイム』誌をはじめ、翌年末までに計四つの外国紙誌に改正法を適用した。八六年十月には、法務業法を改正して、法律協会が国会の立法に関する論評を行なうのは、政府がそれを依頼する場合に限りることとした。以上の措置は、言論の自由をテコとする争点の形成を抑え、政治の領域を局限するためのものであり、行政国家のシステム強化をはかるものであつたと同時に、アメリカの人権外交に対する牽制でもあつた。

八六年十一月には、リー政権がヘルツォーク・イスラエル大統領の公式訪問を強行したことから、マレー人国家であるインドネシアとマレーシアが公式に抗議し、シンガポールではイスラム関係の団体だけでなく人民行動党のマレー人議員までが政府に対する不満を表明した。これに対して十二月にリー首相は、「マレー人は特定の場合、シンガポール国民としてよりもイスラム教徒として反応する」と指摘し、八七年二月には、首相の長男でもあるリー・シェンルーン（李顯龍）商工相兼第二国防相が、国家に対するマレー人の忠誠を疑問視する発言を行ない、あえて種族および宗教の相重なる問題

に火をつけた。

種族問題のほうは、八八年一月の人民行動党大会で採択された新綱領の中に、「種族社会ごとに進歩の度合に差があることを認め、遅い種族社会を援助する」という一項が入るという展開をみせた。これは、従来リー政権が掲げてきた種族間の平等を原則とする「多種族主義」の修正を意味する。

この問題はさらに、八八年九月の総選挙を前に、グループ代議区（GRC）と称する選挙区制度の導入に発展した。新制度では、改訂前の計七九区のうち三九区が、三区ずつまとめられ合計一三のGRCとなつた。各GRCでは各政党が三人一組のチームをつくつて立候補し、有権者はこのチームに投票し、最多得票チームの三人が当選者となる。その際、立候補一チーム三人のうち一人はマレー人、インド人またはその他の少数種族の者とし、しかもその五分の三はマレー人とするという複雑なものである。これによりマレー人は一定数の議席を保障され、しかもマレー人の政党は種族優先的な主張を掲げることが困難になつた。シンガポールのマレー人社会の政治・経済的立ち遅れに対する配慮、あるいは種族問題の微妙さについての理解を近隣のマレー人国家に誇示し、国内的には、マレー人の不満が組織的に結集され、政治問題化するのを回避する巧妙な制度である。

他方、宗教問題のほうでは、八七年五月六月に、現在イギリスに滞在中の元学生運動活動家が、シンガポール内の解放神学を信奉するカトリックの活動家と共に謀して、政府転覆をはかつたという容疑で計二二人が検挙され裁判なしに拘禁されるという事件があつた。ことの真相は不明ながら、華人社会で近年キリスト教への入信者が増加しつつあることを考慮すると、信仰を国家に対する忠誠に優越させ、政治に介入する可能性に対応する予防措置としての面は見逃しがたい。

こうして八六年以後の三年間に、リー政権は政治なき行政国家のシステムを、分権化という新たな要素を加えて修正しながらも、その管理的要素は強化したと言えよう。

経済委員会の設置

シンガポール経済は、八五年にGDP成長率が実質タームでマイナス一・六%になるという厳しい不況に見舞われた。政府は、リー・シェンルーン商工担当国務相を長とする「経済委員会」を設置し、短期・中期の対策を検討させた。以下、経済委員会報告（八五年七月に中間報告、翌年二月に最終報告）を踏まえ、まず不況への対応をみてみる。

経済委員会の最終報告によれば不況の国外要因は、世界的な原油需要減退とともになうシンガポールの石油精製と造船・修理部門の不振、一次產品の全般的な市況悪化による近隣諸国のシンガポール・サービス業に対する需要低下、八四年第二四半期以降の電子部品、コンピュータ周辺機器の対米輸出不振である。

他方、国内要因として次の四点があげられている。第一は、国際競争力の喪失である。オフィスや工場建屋の賃貸料・公共施設料金の値上り、特に八二～八四年に年平均で実質生産性の上昇率を四%ポイントも上回る実質賃金の上昇が、他のアジアNIESに対する輸出競争力を低下させ、八〇年代前半の製造業投資を阻害した。第二は住宅・ホテル・オフィスなどの不動産の供給過剰から建設業が急激に不振に陥り、八五年に実質GDPを一・五%ポイント引き下げた。第三は貯蓄超過が拡大し、短期的に国内需要不足の状態を招いた。CPFの非機動性によるところが大きい。第四に、例えば労

働市場に顕著なよう経済の硬直化が進んでいた。

次いで最終報告は生産コストの引下げ、投資保護措置の拡充、賃金決定制度の柔軟化の、三点の政策を提言した。さらに中期目標として、OECD諸国よりも有利なビジネス環境と高い収益率を実現し、国際的トータル・ビジネス・センターとなり、サービス輸出を拡大し、今後十年間に年平均で四～六%の経済成長を達成することを掲げている。そのための戦略として、高い貯蓄率の維持、営利事業促進的な環境の形成、民間部門への依存、オフショア経済活動の促進、多国籍企業と地場企業の双方の育成、の六点をあげている。

経済委員会の戦略を工業化という視点からみると、今後十年間のリーディングセクターの役割を製造業ではなくサービス業に期待していることが注目される。最終報告書は、「シンガポールはサービス業に比較優位を持ち」、すでに成熟局面に入った海運・航空輸送、通信のほかに、国内のみならず海外市場向けのビジネス・専門職サービス、医療サービス、出版、農業関連技術サービス、倉庫・流通、コンピュータ・サービス、実験・試験サービス、教育サービスなどの分野に外資の導入を促進することとで、今後の急成長が見込まれると指摘している。これに対して製造業の成長力は、電子・通信・情報技術やバイオ・薬品・光学などの分野を除くと、今後低下するであろうと展望し、一方で、シンガポールで収益性をもちうるあらゆる業種を誘致し、他方で、多国籍企業の生産基地のみならず「地域の営業本部」機能を招致することに、活路を求めるべきだとしている。七〇年代初めの「工業化を先導する」開発戦略、また、七〇年代末の知識・情報集約型工業育成から情報産業への段階的発展という戦略に比べて、近隣諸国の経済発展という好条件とシンガポール 자체の労働力・インフラの供給力

の限界とを踏まえた、より現実的な構想と言えよう。

政府は以上の報告を踏まえ、八五年中に短期の景気対策として、公共料金の引下げ、公共事業の削減・実施などの財政政策をとり、労組側の自発的提言を容れる形で賃上げを凍結した。翌年には法人税・個人所得税の税率と、CPFの使用者側拠出率とともに引き下げ、中小企業助成の方針を決定し、個々の企業の収益性と生産性上昇をより良く反映する、フレキシブル・ウェーブの制度が勧告された。

民活政策

経済委員会最終報告の指摘する不況の国内要因は、さらに踏み込んで考えれば、賃金をはじめとする生産要素価格の管理、CPFを通じての貯蓄管理、八〇年代前半の過大な公共建設など、政府の経済に対する過剰な介入と硬直的な管理制度に帰着する。シンガポールの民活政策は七九年以来の産業構造高度化政策の見直しから出発していた。

民活政策を最初に提起したのは、タン・ケンヤム（陳慶炎）蔵相の八五年度予算演説であった。予算演説では、八〇年代の経済成長の主たる推進者はもはや政府ではなく、民間部門でなければならぬという見方が前面に押し出された。これは過去二十年にわたる、生産活動への政府の直接的介入による経済開発という戦略からの転換を意味する。さらに予算演説は、以下四点の公企業民営化のガイドラインを公表した。(イ)政府の新規優先産業への投資は、民間企業に投資の意思や資金がないか、政府が企業家の役割を果たすことが必須の時に限る。(ロ)政府が株式の過半数を持たず、政府の統制・管理が必須でないときは、株式を処分する。(ハ)非上場政府出資会社は可能ならば証券市場に上場する。(二)

国益上不可欠と考えられる重要な企業については、政府が支配的持ち分を維持し、同時に上場によつて大衆の参加を求める。

さらに経済委員会の最終報告は、経済運営に関する勧告の中で、民営化に加え、資源の配分には行政的手段ではなく価格メカニズムを利用し、政府介入が必要な場合は、選別的なものではなく広範・一律なものとし、可能な場合、政府の決定過程をガラス張りにする、等の規制緩和策をあげている。

最後に八六年二月に設置された「公共部門が行なつてきた投資の引揚げに関する委員会」（以下P S D Cと略す）が、八七年七月に報告書を発表した。報告書は投資引揚げの目的を、(1)公共部門がもはや担う必要のない営利事業からの撤退、(2)証券取引所の拡大・深化、(3)民間部門との不必要な競争の回避、の三点と規定する。この目的から政府出資会社六三四四社のうち九九社（政府持株会社三社の直接子会社九一社、孫会社八社）について検討し、今後十年間で民有化すべきもの四一社（上場二五社、政府保有株式の完全売却一七社、一部売却九社）を特定し、また法定公社・公団のうち九機関について検討し、四機関を民有化すべきであるとしている。さらにシンガポール航空（SIA）、シンガポール開発銀行（DBS）など最大手の政府出資会社については、政府持ち分の引下げ目標を今後四、五年で約三〇%とし、特にSIAについてはいわゆるゴールデン・シエアの発行を提案している。

シンガポールの民営化政策は、財政面や公企業経営の面でそれを余儀なくする理由がないという点で、周辺諸国のそれと著しく異なる。政府経常収支（開発基金への繰入れを含まない）は、八〇年代前半から大幅黒字に転じており、七大公社・公団を含めた「公共部門総合赤字」（計算に開発支出を含む）の対GDP比は、八一、八二、八三年にそれぞれ一・六%、一・七%、〇・一%であり、危機的な水準にあ

るとはみられない。公企業の経営は良好かつ効率的であり、その限りでは民営に移す理由はない。政府出資会社一五社の業績は八四年に対前年比で低下しているものの全体として良好というべき範囲にあり、八五年には不況にも関わらず改善に向かっている。

民営化の動機としては、次の二点が考えられる。第一は、資本市場の規制緩和を主とする整備・国際化である。証券市場では、八六年一月に証券と銀行の垣根が一部外され、八七年二月に外資参加が認められ、コンピュータを利用した店頭市場(SESDAQ)が開発され、十一月にはアメリカのNASDAQとのリンクが実現された。八九年末のクアラルンプール市場との分離も、この方向に沿つたものとみられる。資本市場の整備に必要な優良上場株式の供給が民営化に求められたのである。SIAが八五年十一月に上場してから、八七年十月のブラック・マンデイまでに政府出資会社一九社の株式が売却された(うち上場六社)。

第二に、市場と住民のニーズの多様化に対する、行政機構の分権化と集中化の試みである。ニーズ多様化については、すでに触れたようにタウン・カウンシルの設立という分権的・集中的なシステムが試みられている。市場については、経済委員会最終報告は、「政府が投資プロジェクトの確定に際して、経済の全分野を詳細かつ全面的に掌握していることなどありそうにない」として、分権的な市場における民間主体の當利事業の優位性を確認している。政府の主たる役割は、民間部門がイニシアチブを發揮しリスクをとりやすい環境を整備し、危機に対応しうる機動的な財政システムを構築することに限定される。経済委員会には、その小委員会まで含めると経済各部門の識者約一〇〇〇人が参加するという、かつてない開放性と規模をもつたこと自体が、分権化への政治スタイル転換の試みには

かならない。また、集中化は、八六年に提起された、国家財政準備金の使い方と特定の上級職公務員任命に対する拒否権を持つ民選大統領制の導入の試みに知られよう。

以上のような民活政策は、SIAのゴールデン・シェアにみられるように、必ずしも政府の介入全廃を意味するものではない。しかしながら全体としてマクロ管理のような間接的統制の重要性が増すものと考えられる。

おわりに

シンガポール経済は、円のみならず、台湾元、韓国ウォンの対米ドル切上げにより対米輸出が急速に回復し、八六年から日本、八七年からアメリカ、ECからの投資が急増した結果、実質GDP成長は八六年の一・八%から八七年に九・四%と急回復し、八八年に一一・一%、八九年も九・二%と順調に推移している。製造業のみならず金融、運輸・通信の寄与が大きく、七〇年代初めに構想されたグローバル・シティに向かつて成長しつつあるとみられる。八八年総選挙では、それまでにとられた行政国家強化の諸措置からして、政権不利が予想された。しかし結果は、人民行動党の得票率が前回に比べ約一%低下したにとどまり、野党は一議席を獲得したにすぎなかつた。

リーグ政権の自己革新は最終的に国民の信任をとりつけたわけだが、今後解決すべき大きな問題がなくなつたということではない。九〇年中に実現されるゴー・チヨクトン政権にとつての最大の課題は、

一方では、物質的誘因をテコに経済開発に資源を集中し、コスモポリタンな多国籍企業と不即不離の関係を保ちながら、他方では、マレー人の大海に囲まれた華人国家としての制約を常に意識し、自由の犠牲を厭わないという意味でのナショナリズムを抱く国民を形成できるか否かにあると思われる。シンガポールを生産基地のみならずサービス輸出の基地とするという開発戦略は、従来になく国境を越えた人と情報の移動を必要とし、したがつて国家への結集力を弱め、近隣諸国の国民との摩擦を増やす可能性が大きいからである。

注(1) 香港政庁の役割については、小島麗逸編『香港の工業化——アジアの結節点』、アジア経済研究所、一九八九年。

(2) 黄彬華・吳俊剛編、田中恭子訳『シンガポールの政治哲学——リー・クアンユウ首相演説集——』、勁草書房、一九八八年、上巻三一～四ページ。以下、リー首相の発言の引用は、ほとんどが同書（上・下巻）による。

(3) Goh Keng Swee, *The Economics of Modernization and Other Essays*, Asia Pacific Press, Singapore, 1972, p.57.

(4) 政治なる行政国家としての「Chan Heng Chee, *Politics and Administrative State : Where has the Politics gone?*」, Occasional Paper Series No.11, Department of Political Science, University of Singapore, 1975.を参照。

(5) Goh Keng Swee, *op. cit.*, pp. 266, 272, Table 6.

(6) Chan Heng Chee & Obaid ul Haq eds., *The Prophetic & the Political: Selected Speeches & Writings of S. Rajaratnam*, Graham Brash, Singapore and St. Martins Press, New York, 1987, pp. 223—231.