

377.1
TU
博士論文

1960年代シンガポールにおける工業化政策の形成過程について

— 積極的な外国直接投資の導入を柱とする工業化政策の原点を探る —

On the Industrialization Policy-making Process in Singapore in the 1960's:

Investigating the origin of industrialization policy to promote the introduction of
foreign direct investment

横浜国立大学附属図書館



12022165

横浜国立大学大学院

国際社会科学研究科

04LB006

坪井正雄

Masao Tsuboi

2007年9月

謝辞

41 年余のビジネスライフを終えた私が、中国・ASEAN 諸国を中心にした東アジア地域の目覚ましい経済発展に関心を持ちつつ横浜国立大学大学院国際社会科学研究科に入学したのは2002年4月でした。それから5年半リタイア後の自適の生活の一部として国際経済学や経済史を中心に学んできましたが、修士時代に研究テーマの模索をするうちに最後のビジネス体験(シンガポール現地法人社長)との係わりで積極的な海外直接投資の導入を柱とするシンガポールの工業化政策の原点を探りたいとの思いから最終的に1950～60年代のシンガポールにおける工業化政策の形成過程に研究テーマを絞り、経済史的なアプローチを試みて参りました。このほど誠に未熟ながらこれまでの研究成果を学位論文としてまとめることができたことにささやかな満足感を覚えています。

このたび学位論文の最終稿の提出にあたり、66歳から習い始めた未熟な研究者に絶えず厳しい中にも暖かいご指導を賜りご助言を戴いた諸先生方、そしてやさしく見守り励ましてくださった周りの方々に心からの謝意を表したいと思います。

修士時代の指導教官、飯島渉先生(アジア経済史、現青山学院大学教授)には歴史資料の蒐集・取り扱い方、論文の書き方等歴史研究の基本的な手法から資料に向き合う真摯な取り組み等歴史研究の姿勢についても学びましたが、飯島先生のご転出後指導教官を引き受けて頂いた植村博恭先生(現代経済システム、横浜国大教授)は、畑違いの研究者を導かれて制度と政策・国家と市場等の観点から多くの助言を与えて戴きました。副指導教官を務めていただいた大門正克先生(現代日本社会経済史、横浜国大教授)、石山幸彦先生(現代ヨーロッパ経済史、横浜国大教授)には折に触れて歴史研究について有益なご助言を戴きました。学内外で飯島先生や大門先生が主宰されたさまざまな歴史研究会に参加させて頂いたことも歴史研究の浅い私にとって大変貴重な勉強の場になりました。

修士時代に飯島先生のご紹介で知遇を得たシンガポール大学のリュウ・ホン先生(Liu Hong, 中国史、現マンチェスター大学教授)にはシンガポール大学図書館、東南アジア研究所(ISEAS)をご紹介頂き、その後も資料蒐集のための毎年のシンガポール訪問の度に研究についてご助言を頂きました。また開発経済学のご専門で東南アジア研究所に在籍されたとご経験もある平川均先生(名古屋大学国際経済動態研究センター教授)には論文の審査面接に際し飯島先生とともにご専門の立場から貴重なご批判・コメントを賜り今後の研究方向について貴重な示唆を戴きました。

シンガポール在住時代、業務を通じてシンガポール政府経済開発庁(EDB)に多くの知己を得ましたが、中でも化学工業担当のオウ・カ・ペンさん(Aw Kah Peng, 現EDB化学工

業局長)は、2002年大学院に入って初めての訪問のさい「リタイヤ後に PhD を目指すのは自分も考えてみたいすばらしい選択肢の一つだ」と私を励まし、当時シンガポール研究についてまだ焦点を絞りきれていなかった私に多くの有益な助言を与えてくださり、また在日シンガポール大使館一等書記官リー・シャオピンさん(Lee Shao Ping, 現 EDB)も私の研究に役立つ貴重な資料や文献に触れる機会を与えてくださいました。1960年代 EDB 発足当時のスタッフで後に 4 代目 EDB 長官等シンガポール政府の要職を経て財務省(MOF) 終身顧問の地位にあるニヤム・トンダウ会長(Ngiam Tong Dow, 現 HDB Corp 会長)は、2004年8月—シンガポール研究者の私のインタビューに快く応じてくださり私の疑問のいくつかにお応え頂き 1960年代のシンガポールの政治・経済・社会情勢についてヴィヴィッドに語っていただいた上、労組幹部研修セミナーでの氏の講義レジュメのコピーを頂いたり私の研究にとって極めて貴重な述懐と資料をを与您て頂きましたが、氏の温厚なお人柄と率直な語り口に深く感銘しそして感謝申し上げます。会長にお会いできたのはシンガポール時代からの友人濱本良太氏(住友化学 OB, 現アクセンチュア特別顧問)のご紹介によるものだったことを記して氏のご好意に感謝いたします。

2005年5月アジア政経学会東日本大会のアジア諸国の工業化分科会では、それまでの研究をまとめた「1960年代のシンガポールの工業化政策の形成過程について」と題する研究発表をさせて頂く機会を得てご出席の先輩研究者の方々から貴重なコメント、ご助言を賜りましたが、その後『アジア研究』の編集委員会にも有益なご指摘を頂き本稿のとりまとめに役立たせていただきました。

国際社会科学研究科の諸先生、先輩、友人の皆様には折に触れ多くのことを学びましたが、とくに学友水上祐二氏が主宰した「院生自主政治経済研究会」では毎月、さまざまな大学院に学ぶ分野の異なる多くの若き研究者の研究を材料にした自由討議がもたれ、参加する度に啓発されることの多かったことに感謝しています。

最後に私事で誠に恐縮ですが家族のことに触れることをお許しください。私が自適の生活の中で大学院の門を叩いたとき、博士課程後期への進学るとき迷った私の背中をさりげなく押してくれたのは妻の美沙子でしたが、彼女は私の 66 歳からの手習いを温かく見守り支えてくれました。この間に長男夫妻と長女夫妻に授かった一人ずつの孫娘(目下 6 歳と 1 歳)の誕生と成長は私にとって何よりの励みでした。

本年 11 月に 72 歳となる浅学非才の研究者ですが、これからも横浜国大国際社会科学研究科やアジア政経学会での交流の中で研鑽し、啓発を戴きながら少しでも研究の中身を充実させていくことを願いつつ皆様方への謝辞とさせていただきます。

2007年8月20日

坪井 正雄 記す、

目 次

はじめに	1
第1章 シンガポールの工業化政策に関する先行研究	5
第2章 人民行動党（PAP）政権による工業化政策の模索	9
第1節 PAP 政権発足前の工業化政策の流れ 55 年世銀報告と 58 年ライル報告 人民行動党（PAP）の結成と 59 年総選挙 二つの工業化提案と PAP5 カ年計画の評価	
第2節 PAP 政権の発足とその政策課題 PAP 政権発足時の工業化政策	18
第3節 マラヤ連邦との統合計画とマラヤ共同市場構想 マラヤ連邦との統合への努力 マラヤ連邦とシンガポールの経済的な争点	23
第3章 国連工業化調査団による工業化計画提案	28
第1節 国連調査団による工業化調査	
第2節 工業化計画提案（ウインセミアス報告）の概要 序論、工業化政策、組織、特定の産業、緊急プログラム提案、 技術支援、最終評価：期待と現実、	31
第3節 工業化計画提案（ウインセミアス報告）の意義	39

第4章	PAP 政府による工業化計画提案の実行	45
第1節	国家開発計画の策定と経済開発庁（EDB）の発足 国家開発計画（61 年開発計画）の策定 経済開発庁（EDB）の設立 工業用地の開発計画	
第2節	マレーシアへの参加そして分離・独立と共同市場構想の崩壊 63 年世銀報告と「マレーシア」における経済問題 マレーシアからの分離・独立と共同市場構想の崩壊	51
第3節	積極的な外国資本の導入による工業化政策の展開 分離され独立したシンガポールの選択 第 2 次 5 カ年計画の策定 ウインセミウス報告の政策提案と PAP 政府の政策展開	58
第5章	1960 年代シンガポールの工業化政策についての若干の考察	70
第1節	1960 年代 PAP 政権による工業化政策推進の背景	
第2節	1960 年代シンガポールにおける工業化政策の成功要因	77
第3節	発展途上国の開発政策におけるシンガポールの工業化政策の意義 発展途上国の開発政策の流れとシンガポールの工業化政策 シンガポールの工業化政策の特殊性と普遍性 PAP の工業化政策の限界	81
おわりに		89
参考文献		92

図表目次

図

第1図	1961～2005年シンガポールのGDP実質成長率の推移	4
第2図	PAP政権発足前の工業化政策の諸提案	15
第3図	シンガポール経済開発庁(EDB)の組織	48
第4図	ウインセミウス報告の工業化政策提案とPAP政府の政策展開	67
第5図	1950～60年代における開発政策の流れとシンガポールの工業化政策	82

表

第1表	シンガポールの開発資金支出推移	17
第2表	マレーシアにおける創始産業(1964年末まで)	55
第3表	1961～67年のシンガポールの経済諸指標	60
第4表	1960～70年のシンガポールの製造業	63
第5表	シンガポールの製造業への外国投資(粗固定資産残高)	64
第6表	1960年代シンガポールのGDP、人口、製造業、粗資本形成	66
第7表	1952～59年シンガポール政府の経常財政収支	73
第8表	1959年シンガポール政府の財政収支状況	74
第9表	操業停止に到ったシンガポール全産業の労使紛争の推移	76
第10表	1970～2000年シンガポールの製造業への外国投資の推移	80

はじめに

1960年から2005年に至る46年間、シンガポールは年率平均8%という高い実質経済成長を持続してきたが、一人当たりGDPはすでに1994年に2万USドルを超えて先進工業諸国並みの水準に達している。1959年自治政府の政権を獲得した人民行動党（People's Action Party 以下 PAP）は、爾来今日までほぼ半世紀に亘り政権を掌握し続けているが、この間シンガポールは5度の経済低迷 — 1964年マレーシア時代の難局、75年石油危機による世界不況、85年独立後初のマイナス成長、98年アジア通貨危機、01年IT不況の影響 — に見舞われながら、いずれも政府の迅速・的確かつ柔軟な政策対応も寄与してきわめて短期間にこれらの低迷を乗り越え成長路線に復帰してきた。

2005年の政府統計¹によるシンガポール経済の構造は、製造業（27%）を中心とした生産部門が33%、卸小売業（15%）交通通信（12%）金融・ビジネスサービス（24%）その他（16%）等サービス部門が67%という構成であるが、シンガポール経済を際立って特徴付けているのは、そのGDPに比較して極めて規模の大きい貿易額と海外からの直接投資残高であろう。中継貿易も含めたシンガポールの貿易総額（2005年輸出入合計）は7,157億Sドル（GDPの3.7倍）、海外からの直接投資残高（2003年末）は2,455億Sドル（GDPの1.5倍）に達している。

筆者は1960年から40年余日本の化学企業に在籍し最後の10年間は石油化学を含む基礎化学品事業部門の東アジアへの事業展開に携わってきたが、1999年から2001年にかけての2年半、エンジニアリングプラスチック原料の生産拠点をシンガポールに構築するため現地法人社長として現地に駐在しシンガポール政府の進出企業に対するさまざまな誘致・奨励策の恩恵と有形無形の協力を得て事業を成功裏に立ち上げたビジネス経験をもっている。伝統的な中継貿易を基礎に短期間に国際競争力のある産業・金融・サービス部門を構築しこの地域の中心として活動している都市国家シンガポールを見るにつけ、独立から僅か40年余りのシンガポールの国家建設と速やかな工業化を目指した開発政策の成果に瞠目せざるをえないが、かねて筆者は積極的な海外直接投資の導入を柱とする製造業の育成政策の原点およびこの政策が経済発展に果たした役割について探ってみたいと考えてきた。

¹ 2005年の市場価格GDPは1,944億Sドル（約1,278億USドル）、輸出3,825億Sドル（純輸出2,074、再輸出1,751）、輸入3,332億Sドル、輸出入合計7,157億Sドル、付加価値構成比は生産部門32.6%（製造27.3、建築3.7、用役等1.6）、サービス部門67.4%（卸小売15.1、交通通信12.1、金融10.9、ビジネスサービス12.9、その他16.4）となっている（*Economic Survey of Singapore, 2005*）
2003年末の海外からの直接投資残高は2,445億Sドルのうち928億Sドル（37.8%）が製造業となっている（*Singapore 2005 Statistics Highlights*）

この工業化政策の原点を探るためには、第二次大戦後中継貿易と英軍基地関連需要に依存するいわゆる「中継貿易経済 (entrepot economy)」として生存してきたシンガポールが急速に増大する労働人口の圧力、共産主義勢力浸透の脅威および近隣諸国との利害対立等で苦境に立った 1950 年代末から 60 年代、シンガポール国家建設の時代 — 59 年 PAP 政権の発足、63 年マレーシアへの参加、65 年マレーシアからの分離・独立という政治的な激動期 — における PAP 政権の工業化政策の形成過程を詳細に辿らなければならない。筆者は本稿において、PAP 政権発足前後の工業化政策の模索過程で当時の発展途上国の開発政策に大きな影響力をもったコロンボ計画、国連や世界銀行の開発専門機関ないしは専門家等によるシンガポールの工業化についての政策提言と 59 年以降シンガポールの経済政策を担った PAP 政権による工業化政策の形成過程を詳細に辿り、次の 2 点を明らかにしようと試みた。

- 1) 1961 年国連工業化調査団による工業化計画提案（団長に因んでウインセミアス報告として知られる、以下ウインセミアス報告または報告書）は、マラヤ連邦との経済統合や共同市場の実現を前提に輸入代替工業化政策に依存しようとする PAP 政府に対しマラヤ連邦を含む周辺諸国市場に多くを期待できない厳しい現実を認識せしめ、広く世界の海外市場に目を向けさせシンガポールに自立への道を示した極めて先見のかつ実践的な提案であり、報告書はシンガポールの経済発展の原動力として高く評価されている積極的な海外直接投資の導入を柱とする PAP 政府の工業化政策の原点であった。
- 2) 1960 年代における PAP 政府の工業化政策に関する多くの先行研究において「PAP 政府は 59 年以降輸入代替工業化政策を追求してきたが、65 年マレーシアからの分離・独立で輸出指向工業化政策に転換せざるをえなかった」との見方が定着しているが、「60 年代前半 PAP 政府には共同市場を前提とする輸入代替工業化政策とウインセミアス報告が提案した輸出指向工業化政策が並存し、現実の政策遂行の段階ではより実践的な政策提案を行った報告書に沿った政策（すなわち輸出指向工業化政策）が着実に進められた したがって 65 年マレーシアからの分離・独立は PAP 政府に輸入代替工業化政策の転換を迫ったのではなく輸出指向工業化政策へのさらなる徹底を促すものであった」とみるべきである。

伝統的な中継貿易と英国駐留軍に依存する 1950 年後半から 60 年代のシンガポールにとって急増する労働人口に新たな雇用を創出して生存していくことが最大の課題であり、マラヤ連邦との統合によりマレーシア共同市場を実現し保護関税を設定して輸入代替産業を育成することが発足当初の PAP 政権の経済政策の基本であった。統合による共同市場の創設は極めて難しい政治的・経済的課題であったが、両者の経済的利害が

対立して共同市場についての合意が得られないままに政治的統合が優先され、1963 年 9 月シンガポールはマレーシアに参加した。これに先立ち PAP 政府の要請に基づきシンガポールの工業化の可能性を調査した国連の専門家調査団は、1961 年工業化計画提案をまとめて PAP 政府に提出し当時のシンガポールに極めて明快な工業化の方向を示した。後にウインセミウス報告として知られるようになったこの報告書は 60 年代初頭シンガポールが置かれた状況を冷静に観察し、幼稚産業の保護による輸入代替工業化政策の短期的・限定的な効果を認めながらも中長期の開発政策として「積極的な外国資本の誘致により世界市場で競争できる輸出産業を育てる」という 1960 年代初めとしてはきわめて先見的な輸出指向工業化政策を提案したのである。PAP 政府は共同市場構想を描きつつ 1963 年マレーシアに参加したが、この間も現実の経済政策の運営に当たってはウインセミウス報告と一体とみられる 1961 年国家開発計画を策定し、新たに組織した経済開発庁 (Economic Development Board, 以下 EDB) を中心に輸出指向工業化政策を追求し共同市場構想が実らないまま輸入代替工業化政策から離れて行き、やがてマレーシアからの分離・独立という事態を迎えるに到ったのである。1960 年代後半、シンガポールは前半に準備された産業インフラを含む投資環境の整備を背景に多国籍企業の東南アジアでの生産拠点構築の流れを他の発展途上諸国に先行して捉え、これら企業の海外直接投資を積極的に受け入れて新たな製造業部門を構築するに到った。

本稿ではまず第 1 章でシンガポールの工業化政策に関する内外の先行研究を辿ってウインセミウス報告および 1960 年代 PAP 政権の工業化政策についての評価を整理し、先行研究における本稿の位置づけを明らかにした。

第 2 章では第二次大戦後のシンガポールの政治的・経済的状况を概観した上で世銀報告およびライル報告を中心に PAP 政権発足前、50 年代後半のシンガポールの工業化政策の流れを探り、さらに 59 年自治政府の政権を掌握した PAP 政府の初期の経済政策(工業化政策)を評価して PAP 政府がマラヤ連邦との統合を前提にマラヤ共同市場構想の実現を目指して経済政策(工業化政策)を模索する過程を辿った。

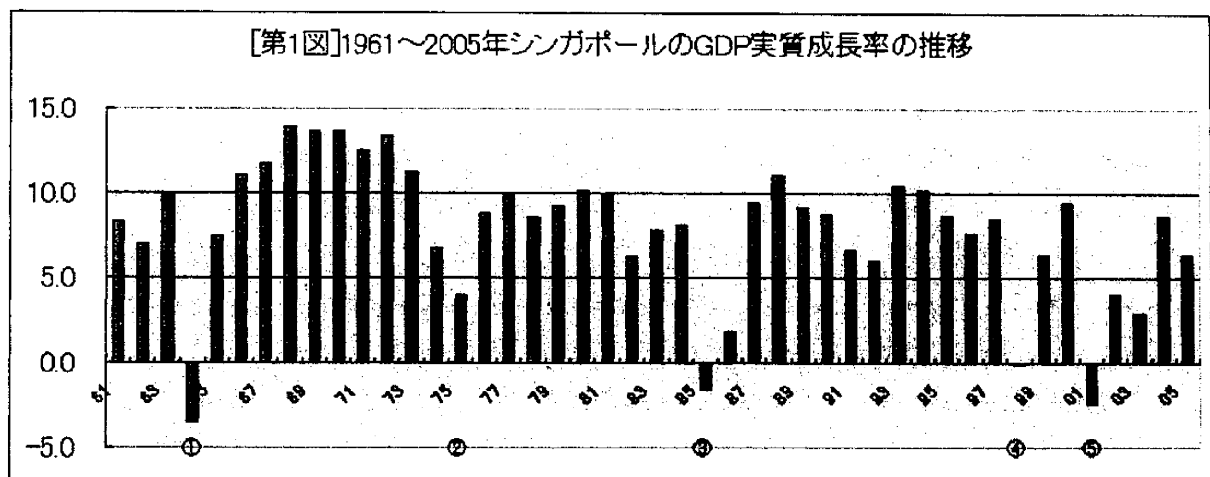
次いで第 3 章では国連調査団による工業化調査実施の経緯を明らかにし、PAP 政府に提出された工業化計画提案(ウインセミウス報告)の内容を詳細に分析し最後にこの報告書が PAP 政府の政策形成過程に与えた影響とシンガポールの工業化政策における意義を考察した。

第 4 章は、工業化計画提案を受けた PAP 政府が国家開発計画を策定し、開発専門機関たる経済開発庁 (EDB) を設立し、工業用地造成計画を推進する等報告書の諸提案を忠実に実行して行く過程を追っているが、マレーシア発足の直前に提出された 63 年世銀報告とマレーシアにおける経済問題にも触れた。さらにこの間シンガポールのマレーシアへの参加そして分離・独立という政治的な過程で共同市場構想が崩壊する中、PAP 政府が積極的な多国籍企業の誘致を図る等報告書の諸提案に沿った輸出指向工業化政

策を実行していく過程とその経済的な成果を概観した。

最後に第5章で1960年代PAP政権をして国連工業化計画提案を忠実に実行することを可能ならしめた政治的、経済的、社会的な背景・要因を考察し、さらに60年代シンガポールの工業化政策の成功要因を分析し、終わりにこの考察と分析の結果に立って発展途上国の開発政策におけるシンガポールの工業化政策の意義と限界を探り、開発経済学における位置づけについて若干の考察を加えた。

なお本稿は2005年5月アジア政経学会東日本大会（アジア諸国の工業化分科会）での筆者の報告「1960年代シンガポールの工業化政策の形成過程について—ウインセミウス報告を中心に」を基礎にその後の研究成果を加えて取りまとめたものである。



注 ①1964年マレーシア時代、共同市場交渉難航、インドネシアの対決政策による貿易伸び悩み

②1975年第1次石油危機による世界不況の影響

③1985年独立後初めてのマイナス成長、高賃金によるシンガポールの競争力低下

④1998年、97-98年アジア通貨危機による影響

⑤2001年アメリカのIT不況の影響、

出所 Ministry of Trade and Industry, *Economic Survey of Singapore* より作成

第1章 シンガポールの工業化政策に関する先行研究

シンガポールの工業化政策については多くの先行研究があるが、1970年代以降の外国資本の導入による急速な経済発展過程に関するものが多く50～60年代に焦点を当てたものは比較的少ない。以下これらの諸研究が50年代末から60年代シンガポールの国家建設時代の工業化政策に就いてどのように捉えているのかを概観してみよう。

松尾（1962, 73）は、世界銀行報告に従って輸入代替工業化政策をとったシンガポールは共同市場を巡るマラヤ連邦との対立で工業化を阻害され65年分離・独立を契機に輸出指向に転換したと捉えているが、シンガポールが積極的な外資導入政策により国際分業に深く組み込まれて先進国に従属する危険性を指摘した。難波（1974）は工業化開始時期を創始産業法制定の59年とし、61年EDBの設立を経て65年以降本格的な外国資本の流入により製造業が急速に拡大した要因をシンガポールの地勢上の優位、割安の生産輸送コスト、政府の積極的な外資導入政策に求めている。ヨシハラ（Yoshihara K., 1976）は、シンガポールの工業化はEDBが設立された61年に開始されたとし、当初の輸入代替政策から分離・独立を機に輸出指向へ政策転換され工業化は67年までに軌道に乗ったとしているが、外国企業への高い依存の危険性を指摘している。シンガポールの工業化開始時期を65年分離・独立の時期と捉えた渡辺（1979）は、他の諸国のように輸入代替のプロセスを経ずに独立当初から自由主義政策の下で外資をフリーに入れ輸出市場に目を向けた輸出工業化を進めてきたのが特色であるとするが、その都市国家的色彩と開発の初期条件の特殊性を指摘している。アリフ（Ariff, H）・ヒル（Hill, H）（1985）は、共同市場構想が促したシンガポールの輸入代替政策を短期間の緩やかな保護政策と特徴付け、65年の分離・独立が輸入代替政策の合理性を奪い輸出促進に方針転換するが政府は緩やかな輸入代替から保護よりむしろ奨励に力点を置いた工業化戦略を目指したと分析している。リンネマン（Linneman H. 1987）は、シンガポール経済の特殊性として伝統的で徹底した自由貿易体制、最小限の制限と規制および海外直接投資への高い依存性を指摘し、EDBが工業化戦略の主要な執行機関として67～68年に輸入代替から輸出促進へ政策転換したと述べている。スーン（Soon T.W）・ストーバー（Stoever W. A）（1988）は、PAP政府は現実的な態度で初期には雇用創出のための労働集約的製造業の育成、マレーシアらの分離後は輸出指向と目標を明確にして外資導入による経済運営に成功を収めたとしている。リム（Lim L.Y C）・パン（Pang E. F）（1991）は、59年以降PAP政府は限定的な輸入代替工業化を追求したが63～65年に世界市場への輸出を目指す労働集約的製造業育成に方向転換し地場産業不在のため多国籍企業を誘致したと分析している。ハフ（Huff W.G. 1994）は、PAP政府は輸入代替の短い経

験を含め 59～66 年に政策の基礎を築き 66 年以降輸出指向にこれを活用したとする。

リム (Lim C. Y 1955) は、シンガポールの初期開発政策は共同市場前提の輸入代替政策に重点が置かれたが分離・独立とともに輸出指向政策に転換したとする。上記の諸研究はヨシハラを除いていずれもウインセミア報告の存在には触れていない。

これに対しチア (Chia S. Y 1984) は、報告書を 60 年代シンガポール工業化のブループリントと評価しているが、1965 年分離以降工業化戦略が輸出開発にシフトしたと捉えている。林 (1990) は、マラヤ連邦との経済統合を前提に輸入代替型の工業を建設する構想を示した報告書の提案内容が 61 年国家開発計画に盛り込まれたが、分離・独立は共同市場前提の輸入代替工業化構想を突き崩したため PAP 政府には外資に依存した輸出指向型工業化と経済多角化以外に選択肢はなかったと述べている。ロダン (G Rodan 1992) は、PAP 政府が 61 年国連調査団の工業化計画提案を盛り込んだ国家開発計画を策定して国家の開発計画への介入を正当化し外国資本の誘致を促したとして報告書の重要性を評価しているが、共同市場構想の挫折により輸入代替工業化計画の修正を迫られて徹底した輸出指向工業化戦略に転換したとする。竹下 (1995) は、政府の招聘により工業化の可能性を調査した国連調査団の報告書は公表されずその内容を盛り込んだ開発計画が 61 年に開始されたが、共同市場構想の行き詰まりで新たな政策選択を迫られ 66 年の 5 ヶ年計画でマレーシア時代の輸入代替型から輸出指向型工業化へ転換したと述べている。田村 (2000) は、61 年 PAP 政府は報告書を踏襲した開発計画に基づきマラヤ市場を後背地とする輸入代替工業化と地場資本を補う外資導入を奨励し国家の制度的・財政的介入による工業化の早期実現を目指したとしている。またハース (Haas, M 1999) は、PAP 政府が政権初期の段階で報告書に従って外国資本導入による工業化を進めることにより当時 PAP の社会主義色を懸念するシンガポール経済界の支持を得たと指摘している。

一方シャイン (Shein E. H 1996) は、ウインセミアが雇用の創出を緊急課題とする PAP 政権の要望に応えて的確な分析と政策提言を行ったと報告書を高く評価し、分離・独立が輸入代替工業化の妥当性を奪い製造業の輸出指向と外国資本導入への政策転換をもたらしたとしている。平川 (1996) は、報告書が海外市場指向、EDB の設置、育成すべき産業等を勧告して開発における国家の役割を重視した結果 61 年国家開発計画が生まれ、工業化政策に乗り出したシンガポール政府による日本企業の誘致へとつながったと述べている。シャイン、平川いずれにも報告書からの引用もみられる。岩崎 (2005) は、59～65 年をシンガポールの経済史過程の輸入代替期 (報告書に基づく PAP 政権による輸入代替工業化戦略展開期)、65～78 年を輸出志向期とし外国資本の誘致活動で実績を上げた EDB の存在を周辺途上国に対するシンガポールの優位性として捉え、シンガポールの開発戦略の性格を国家主導型と外資依存性とに特徴付けている。

上記のようにこれらの研究の大部分が 1960 年代のシンガポールの工業化政策について輸入代替からスタートし 65 年以降に輸入代替から輸出指向工業化政策への政策転換

がなされたと捉えている。またシンガポールの工業化政策がスタートした時期については、59年のPAP政権発足から報告書を経て61年開発計画に到る時期に政策の基礎が築かれたという意味でこの時期を工業化の出発点と捉えるのが一般的であるが、ヨシハラおよびリンネマンはこれを工業化戦略の実行機関EDBが設立された61年とし、渡辺は工業化開始を65年シンガポールの分離・独立の時期と捉え、岩崎はシンガポールの工業化戦略の第一段階を60～65年とするが開発体制の成立時期は65年としている。この点について筆者は、シンガポールの工業化は1950年代イギリスの直轄植民地時代から論じられそして試みられてきたが、シンガポールの工業化政策を実行する意志を明確にもった政治的主体が確立されたという意味において59年5月の選挙の結果完全自治権を獲得したシンガポール自治政府にPAP政権が誕生した時期をシンガポールの工業化の出発点とみるのが妥当ではないかと考えている。

それぞれの文脈からウインセミアス報告に言及している研究は、報告書の諸提案が国家開発計画に引き継がれPAP政府の工業化政策に大きな影響を与えたと高く評価しているが、報告書がその策定過程も含めてシンガポールの工業化政策への実践的な提案としてPAP政府の工業化政策の形成にどのように係わり、どのような影響を与えたのかという観点からの詳細な分析はなされていない。また報告書がPAP政府に提言した内容について、林、ロダン、竹下、田村、シャイン、岩崎のように報告書はシンガポールに輸入代替工業化政策を助言したとする見方が多い。しかし本稿で後に明らかにするように報告書は輸入代替工業化政策の短期的・限定的の効果を認めつつも積極的な外国資本の誘致により世界市場で競争できる輸出産業を育成しようという考え方を基本的な骨格としており、したがって筆者は、報告書は1960年代初期としてはきわめて先見的な輸出指向工業化政策を提案したとみるべきだと考えている。

1950年代後半から60年代、世界銀行や国連の開発専門家が指導した発展途上国の開発政策の主流は輸入代替による工業化という考え方で、経済発展の鍵となる製造部門育成のために国内の新産業（幼稚産業）を保護関税や輸入数量制限等で先進国との競争から保護し国産品による輸入品の代替を促進する戦略が助言された。マラヤ連邦・シンガポールに関する二つの世界銀行報告（55, 63年）、コロombo計画に基づくライル報告（58年）はこの考え方を打ち出して初期のPAP政府の政策形成に大きな影響を及ぼした。これに対しウインセミアス報告は先述したように基本的な工業化政策として「積極的な外国資本の誘致により世界市場で競争できる輸出産業を育成しよう」という当時としては極めて先見的な輸出指向工業化政策を提案したのである。PAP政府は共同市場の実現を掲げて63年その政治的公約通りマレーシアに参加したが、この間も経済政策の運営に当っては報告書の諸提案を忠実にフォローし、報告書の提案に従って新たに組織したEDBを中心に輸出指向工業化政策を追求したのである。そして共同市場構想を前提とする輸入代替工業化政策は、共同市場が実現しない以上、現実にはほとんど機能しなかったとみるべきであろう。

最後にシンガポールの工業化における政府の役割、市場と国家の問題について触れておきたい。シンガポールの工業化の歴史を顧みるとき 1959 年以来 PAP による一党独裁政治が続いている国家体制との関係を避けては通れないが、PAP 政権発足以降に達成されためざましい経済的な成果の故にその実践的な政策運営の積極的な側面を強調する見方も多い。体制側からの「多様な人種を抱えた小さな都市国家が厳しい国際関係の中で生存していくためには強い国意志が必要不可欠で今日のシンガポールはこの体制でのみ可能だった」という主張に必ずしも否定できない一面もあった。しかし PAP 政府は豊かな社会の実現によって高まる国民の政治意識や政治批判をさらなる経済発展の中で吸収しようとしてきたが、国家の役割のさらなる拡大はやがて国民の政治的無関心を生み、社会の活力を損なう危険性を内蔵していた。岩崎（2005）は PAP 政権の硬直的な政治支配体制と柔軟な経済運営を「経済領域における開かれた政策原理が政治領域における閉鎖性の批判を弱める効果」を指摘してアジア共同体等今後の国際領域における新たな展開がシンガポールの政治体制に何らかの影響を及ぼす可能性を示唆している。1960 年代市場経済メカニズムを重視した産業エコノミスト、ウインセミア博士は報告書において工業化における政府の役割を明確にすることによって結果的に政府の制度的・財政的介入を正当化したが、工業化計画の策定に当たり中継貿易に依存して発展し工業化の必然性のなかったシンガポール固有の「歴史的条件」と早急な工業化の達成を必要とした 60 年代初期の「時間の制約」を勘案して調査団の判断が市場における企業の自由な活動よりも政府の介入に重心が傾いたことは容易に推測される。それは建国時代の政治的・経済的激動期における工業化推進初期のいわば緊急避難的な提案であったが、その後の PAP 政府の工業化政策を含む経済政策の展開はウインセミア報告を超えた別の問題として論じられなければならないであろう。

第2章 人民行動党（PAP）政権による工業化政策の模索

東南アジアの中心に位置する都市国家として独自の発展を遂げ ASEAN 諸国の中で特異の存在感を示しているシンガポールが歴史に登場するのは 19 世紀初頭からである。白石隆によれば「シンガポールは 1819 年イギリス人ラッフルズによって建設された ついで 1826 年、シンガポール、マラッカ、ペナンを合わせ海峡植民地が編成された 19 世紀東南アジアのイギリス自由貿易帝国はこの海峡植民地を中核に構築された」（白石 2000: 55）が、この間シンガポールはイギリス自由貿易帝国の「カルカッタからペナン、シンガポールを経由して香港、上海に至るライン」（前掲 :19）の中心拠点であり同時に東南アジアの華僑にとって情報・金融・労働移動のセンターであった。シンガポールは 19 世紀から 20 世紀前半までイギリスによる植民地統治と中国系住民のネットワークに育まれた中継貿易港として発展してきたが、田村慶子によれば「英領マラヤの表玄関として発展してきたため地場の製造業を発展させる試みはほとんど行われなかった 1900 年から 60 年の間、GDP の 80~85% が第 3 次産業で占められ人口の 70~75% は貿易業や商業、基地関連のサービス業務に従事していた 僅かな地場資本もまた移民社会を反映して短期的利益を目指す金融や商業部門に集中」（田村 2000: 34）するという特徴をもっていた²。

第1節 PAP 政権発足前の工業化政策の流れ

第二次大戦時日本占領下にあったシンガポールは 1945 年 8 月大戦終結による日本軍政の終焉とともに再びイギリスの植民地支配下に入った。翌 46 年イギリスはシンガポールをマラヤから分離して直轄植民地としたが、48 年 2 月難航の末、自治領マラヤ連邦が発足したのを契機にイギリスおよびシンガポール植民地政府は立法評議会への民

² 田村慶子は「人口の 70% は中国系が占める今日のシンガポールのエスニックグループ別人口構成はすでに 20 世紀初頭には出来上がっていた」と述べさらに中国系住民について「祖国中国との縁を切って定住の道を選んで自ら英語を学び英語学校に子女を学ばせる移民もいた 彼らは海峡華人と呼ばれた……海峡華人（後に英語派華人と呼ばれた）と、中国との感情的な結びつきが強く華語教育を受けた華人（華語派華人）との対立は戦後のシンガポールの自治・独立運動においてきわめて先鋭化していくことになる」（田村 2000: 39）と指摘している

選議員の参加を認め逐次自治権は拡大されていった³。

55 年世銀報告と 58 年ライル報告

1950 年代東西両陣営間での冷戦の緊張の高まりの中、発展途上国の開発政策をめぐり自由主義諸国と社会主義陣営は発展途上国に対し農業部門の改革、工業化のためのインフラストラクチャーの整備、開発資金の援助等の提案をもって競って働きかけた。1950 年 1 月に開かれた英連邦外相会議（コロombo会議）では東南アジア諸国の政治的安定維持と生活水準向上のため経済開発の速度と規模を拡大するための国際的協力が論議されたが、この協力を推進するための年次会議としてコロombo計画協議委員会（Colombo Plan Consultative Committee）が設置された。第 1 回協議委員会で英連邦諸国内の東南アジア諸国は 1951 年から 6 カ年にわたる開発計画の策定に同意しシンガポールも 51～57 年開発計画を策定したが成果のないままに終わった⁴。

1957 年マラヤ連邦はイギリスの植民地支配から脱して独立したが、これに先立つ 54 年自治領マラヤ連邦政府、シンガポール植民地政府およびイギリス政府三者からマラヤの開発の可能性についての調査を依頼された国際復興開発銀行（International Bank for Reconstruction and Development、IBRD、以下世界銀行または世銀）はマラヤ開発調査団を現地に派遣し 55 年 6 月「マラヤの経済開発（The Economic Development of Malaya、以下 55 年世銀報告）」と題する調査報告書を提出した⁵。55 年世銀報告はマラヤ連邦・シンガポールをマラヤとして一体に捉え、マラヤは将来の経済成長のために産業の持続的発展によってゴム・スズ等一次産品およびペナンやシンガポールの中継貿易に依存する状態から脱却しなければならないとして両地域の一体運営のための組織・諸制度⁶の下で産業インフラの整備、技術の導入育成、産業融資制度の設立等の諸政策の必要性を指摘し、関税の有効活用によって輸入代替産業の育成を目指す輸入代替工業化政策を提

³ 第 2 次大戦後から 1980 年代末に至るシンガポールにおける政治的な動向については竹下秀邦が（1995）『シンガポール、リー・クアン・ユーの時代』で克明に分析している

⁴ コロombo計画における 6 カ年開発計画はシンガポールにおいても 51～57 年計画として策定され 51 年 9 月のロンドン会議に提出されが、事前の調査・準備の不備、朝鮮戦争ブームの終焉、共産主義勢力による社会不安等のため達成されないままに終わった。その間の経緯については、松尾『シンガポールの経済開発』（1973: 19-24）に詳述されている

⁵ 調査団は、世界銀行が選んだ外部の専門家 8 名（主席、経済全般、財政、鉱物資源、交通通信、産業、電力、公共サービス）国連食糧農業機構（FAO）が指名した農業専門家 4 名に世銀のエコノミストを加えた計 13 名で構成され、54 年 1 月から 5 月まで現地で調査活動を行い、報告書はマラヤ連邦、シンガポール植民地政府との密接な連絡の下にワシントンで作成され、55 年 5 月にマラヤ高等弁務官とシンガポール植民地政府総督に提出された

⁶ 調査報告書は地域の経済発展に関する諸施策を統括する最終的な権限を持つ連邦行政評議会（Federal Executive Council）に経済委員会（Economic Committee）を設け、さらに地域の産業・企業の育成のためマラヤ中央銀行（Central Bank of Malaya）、産業信用基金（Industrial Credit Institution）を設立することを提案した（IBRD、1955: 159-170）

案した。同報告は両地域の開発を支援強化するために必要な政府による公共投資支出の持続可能な水準を国民所得の4～5%と設定して55～59年累計でマラヤ連邦政府に775百万Mドル(253百万USドル)⁷、シンガポール植民地政府に610百万Mドル(199百万USドル)の公共投資支出および資金調達計画を提案した(IBRD, 1955: 23-26)⁸。世銀調査団によるこれらの諸提案は後(本稿 pp.13,14)にも触れるように自治領マラヤ連邦政府および55年に発足したシンガポール自治政府によってほとんど実行に移されなかったが、シンガポール自治政府はこの報告に基づき工業化促進のため57年工業振興局(Industrial Promotion Board)を設立した。

この当時コロombo計画からシンガポール自治政府産業開発顧問としてシンガポールに派遣されていたライル(Lyle F.J)は58年11月、「産業開発計画(An Industrial Development Programme)」と題する報告書(以下ライル報告)を自治政府に提出した⁹。この報告書はライル自身が副題を“Economic Union Now and Political Union Later”とすべきものと述べたように(Lyle, 1959: 3)マラヤ連邦とシンガポールの将来の政治的統合に先立ち両者間の早急な経済的な統合を実現すべき必要性を強調した。この報告書の中でライルは「後背地は大都市なしに、大都市は後背地なしにいずれも円滑に機能しない」(ibid, 4)という表現でマラヤ連邦とシンガポールの密接不可分の関係を強調し、「古き汎マラヤ経済」を取り戻しそして保護された共同市場の枠内での一体となった開発努力を始めなければならないと述べ(ibid, 4-6)、共同市場の創設、保護関税の設定、優遇税制の導入、工業化政策の一本化(そのためのJoint Industrial Development Councilの設立)等マラヤ連邦との経済的統合¹⁰を通じての工業化への道をシンガポール自治政府に提案した。

シンガポール工業化の政治経済学を論じたロダン(前掲)は「この二つの報告書の関心は共同市場の創設とその発展であり、そのためには輸入代替工業化政策が不可欠であると述べている」(ロダン, 1992: 75)として共同市場の創設、輸入代替工業化政策が1950年代半ばからのシンガポールの政策課題であったことを明らかにしている。二つの報告書はいずれも旧宗主国イギリスあるいはイギリスが主導するコロombo計画を背景にこ

⁷ 本稿の通貨表示は1967年6月シンガポール通貨委員会が従来のマラヤドルから新通貨シンガポールドルを管理発行するまで全てマラヤドル(Mドル)で表示し、それ以降はシンガポールドル(Sドル)で表示した。この間、67年ポンドの切り下げがあったが、新通貨は金にリンクして切り下げに追随しなかった。71年の世界通貨調整までMドル、Sドルとも1USドルに対し3.061の交換比率が維持された。本稿でのUSドル換算にはこの比率を用いている。

⁸ 55年世銀報告は、シンガポールの公共資本支出(経常財政収支の枠外)610百万Mドルの資金調達について、経常財政余剰180、積立金取崩し100、民間借入255、増収75百万Mドルによるとの考えを提案した(IBRD, 1955: 156-158)。

⁹ この報告書は58年11月ライルからシンガポール自治政府通商産業相ジュマボイ(Jumabhoy J. M)宛に提出されたが、翌年1月立法議会に報告されることによって公表された。

¹⁰ ライルは経済統合の概念を「同じ共同市場と保護関税を共有し、新規産業への同じ奨励策と既存産業の拡大への同じ優遇策を供与して産業発展のための重要な政策を成し遂げる経済協力」と定義している(Lyle, 1959: 3)。

れまでのイギリスによるシンガポールを含むマラヤの植民地統治の流れを継承するものであったといえよう。両報告はマラヤ連邦とシンガポールを「汎マラヤ経済 (Pan Malayan Economy)」として一体に捉え工業化による経済発展の諸施策を提案しているが、現実にはこの地域には独立後間もないマラヤ連邦政府とイギリス直轄植民地シンガポールにおける自治政府が存在してそれぞれの政策を追求していたのである。とくに左右勢力の厳しい政治的対立の中で対英独立交渉に臨んでいた当時のシンガポール自治政府には汎マラヤを視野に入れた工業化政策を自ら指導する政治的意志と実行力に欠けていたのは明らかであった。

この時期の政治的な事情を再び当時の政治的経過を詳細に辿った竹下 (1995) によってみよう。すなわち 55 年 2 月シンガポールに自治権を認めるレンデル憲法 (立法議会議員 35 名中 25 名の公選、閣僚会議の設置、公選議員からの主席大臣選任を主な内容とする) が発効し、4 月選挙を経て労働戦線を率いるマーシャル (Marshall David) が自治政府の初代主席大臣に就いたが左翼勢力からの政治的圧力と対英独立交渉の行き詰まりのため翌 56 年 5 月に辞任し、同陣営のリム (Lim Yew Hock) が主席大臣を引き継いだ。57 年 8 月マラヤ連邦が独立を果たすが、この間もシンガポールと英政府との独立交渉は続けられた結果、58 年 5 月イギリス政府が責任をもつ防衛・外交権以外の全ての内政自治権をシンガポール自治政府に認めるという基本的な合意が成立し、59 年 5 月に予定された総選挙後に新憲法¹¹が施行されることになった (竹下 1995: 85-120)。

人民行動党 (PAP) の結成と 59 年総選挙

1947～57 年シンガポールの人口増加率は年率 4.3%¹²という高率で急速に増大する労働人口が伝統的な中継貿易と英駐留軍関連需要に依存する経済社会に大きな重圧となっていた。この中で誕生した人民行動党 (PAP) は 54 年の立党宣言において植民地経済体制を排しシンガポールを含むマラヤ自身の長期的利益確保のために反植民地主義を掲げ、

- ① シンガポールとマラヤ連邦を統合する独立民主国家の憲法制定、
- ② 余剰労働力吸収のための工業化の促進、
- ③ 経済の多角化の推進、
- ④ 富の不平等の軽減

を謳ったが、その後幾多の党内抗争、政策論争を経て 58 年党大会声明で「独立・民主・

¹¹ この最終的な協定内容は—シンガポールは内政自治の完全主権を有し防衛・外交はイギリス政府の責任で駐在高等弁務官が任に当たる、51 人からなる立法議会を置き議会多数の信任を有する首相が閣議を主宰、国内治安の最終権限は国内治安委員会 (シンガポール 3、イギリス 3、マラヤ連邦 1) に帰属 (竹下 1995: 119-120) — というものであった

¹² 後 PAP 政府による 61～64 年国家開発計画は冒頭人口問題を取り上げ、1947～57 年シンガポールの人口増加率を「世界最高位」の 4.3% (うち自然増 3.6%、流入増 0.7%と分析) と報告している (MOF, 1961:1)

非共産・社会主義マラヤ」という概念が始めて公式に表明された（竹下 1995:82-85, 122）。1970年代後半に PAP の一党支配体制のメカニズムを追求したチャン（Chan H.C）によれば創成期の PAP は、植民地支配の終結を目指す戦後派中産階級（弁護士、ジャーナリスト、教師、労組指導者等からなる）のナショナリストグループによって創設され、党内では非共産ナショナリストと共産主義ないし容共ナショナリストとの主導権争いが展開されたが、両者を結びつけた絆は反植民地主義と少なくとも社会主義的な考え方であり、この過程で「民主社会主義」が党のブランドになっていったと分析している（Chan 1976: 9-10）。

59年5月の総選挙に臨んで発表された PAP の政策綱領とも言うべき PAP5 カ年計画（The task ahead, PAP's five year plan 以下 PAP5 カ年計画）には社会民主主義を標榜しつつも現実的な政策に徹する当時の PAP 指導者の考え方がにじみ出ている。すなわちマラヤ連邦に参加して社会主義を実現するという長期的目標を掲げながら当面の政策課題を増大する人口への雇用の創出と産業育成による経済の生き残りという極めて現実的な問題に定め¹³、

- ① 産業企業育成のための経済開発庁（Economic Development Board, EDB）の設立、
- ② 教育訓練による労働力の質的向上、
- ③ 特定産業育成のための限定的保護関税の設定

等の工業化政策を打ち出した。さらに PAP5 カ年計画はシンガポールへの進出外資を歓迎し海外市場へのアクセスのための中継貿易ネットワークを重視して自由貿易港体制の堅持を主張する等、後のシンガポールの発展に重要な意味をもつ考えも表明していることも注目すべきところであろう。中継貿易の将来に不安のある中、急増する労働人口にいかん雇用を創出して生き残っていくかがシンガポールにとっての喫緊の課題であり、このため天然資源に恵まれかつ最大の貿易相手国たる隣国マラヤ連邦との共同市場を実現し保護関税による輸入代替工業化政策を推進する、これが第1回総選挙に臨んだ PAP の基本的政策であった。ロダン（先述）は PAP5 カ年計画に触れて「人民行動党の経済政策の中心はシンガポールの工業化計画にあった 製造業の発展こそが深刻化する失業問題を解決することができると党の綱領はのべている 失業がもつ重大な経済的、社会的、政治的問題を熟知する同党は製造業の拡大によってそれを解決しようとした マラヤとの統合がもたらす共同市場と輸入関税の撤廃は製造業発展の基盤になると考えられた」（ロダン, 1992: 92）と述べている。

1959年5月の総選挙を控えた新年初頭、1月4日のシンガポールの英字紙ストレイツ・タイムズ（The Straits Times, 以下 TST）に PAP、労働者党（Singapore Worker's Party）および自由社会党（Liberal-Socialist Party）各党代表が年頭所感を述べているが、PAP リー書記長は党の最終目標を“merger”（マラヤ連邦との統合）としつつ「マ

¹³ PAP5 カ年計画は冒頭「立案されたこの計画は野心的に過ぎるものではなく、現存する政治的・社会的な条件と経済的環境に基づく現実的なものである」とその現実的路線を強調している（PAP 1959: 6）

マラヤ連邦・シンガポール両政府は多くの相違点を越えて寛容と相互理解で両地域の貿易と産業の発展のためより統一的な連邦/シンガポール経済と共同市場の実現のために努力しよう」と呼びかけた。これに対し労働者党委員長マーシャルは「マラヤ連邦がその可能性を一貫して否定している“merger”を実現するためと称して PAP が主張する連邦との協調は、シンガポールの経済力を弱めクアラルンプールを通じての英国の政治的・軍事的支配をもたらす」として反植民地主義の立場から PAP の統合政策を強く非難している。一方自由社会党書記長タン（Tan E. K.）は、増大する若い労働人口に雇用を提供して彼らを経済社会体制の中に吸収することが政府の責務であると指摘し、政治的・経済的安定によりシンガポール経済に対する信頼を回復して共産主義勢力浸透への防波堤にならなければならないと共産主義勢力の浸透に強い危機感を表明した。共産主義勢力浸透の脅威の下、植民地支配からの脱却を模索する各党の政策の相違が激しい論争を呼んでいる当時の状況を物語っている。

総選挙直前の 59 年 5 月香港の経済専門誌ファー・イースタン・エコノミック・レビュー（Far Eastern Economic Review, 以下 FEER）の特集「岐路に立つシンガポール」で同誌シンガポール特派員ボーランド（G. Boland）は各党の産業政策をとり上げて、

- ① 人民連盟（労働者等が主体の与党）、創始産業への優遇税制、世銀ローン導入による産業開発金融会社（Industrial Development Finance Corporation）の設立等の工業化計画を提案、
- ② PAP、産業企業への出資・融資、技術支援のため資本金 1 億 M ドルの経済開発庁の設立と 8 億 M ドルとみこまれるシンガポールからの海外投資資金の地場産業への還流を提案、シンガポールの経済発展における外国資本の必要性を重視せず
- ③ 自由社会党、汎マラヤの経済的自立達成の第一歩としてシンガポールとマラヤ連邦による共同産業開発会議（Joint Industrial Development Council）の設立、共同市場と統一関税による単一経済の実現

とまとめているが、同特派員は「シンガポールにおける基本的な経済課題は大いなる繁栄をもたらした百年にわたる自由港体制を維持するか、競争力のない価格で生産する非効率な産業を保護する関税制度を構築するかである」（FEER, 16-10: 707-708）と述べて、保護関税に反対しシンガポールにおける自由港体制の重要性を強調している。

二つの工業化提案および PAP5 カ年計画の評価

1950 年代後半、PAP 政権発足前の二つの工業化政策提案（55 年世銀報告と 58 年ライル報告）および 59 年総選挙に臨んだ PAP の政策綱領ともいえるべき PAP5 ケ年計画、この三つの工業化政策提案がシンガポールの工業化の方向とそこに至る道筋を示そうとしたが、先述の通り二つの工業化提案はシンガポールを含む旧英領植民地マラヤを一体に捉え汎マラヤ経済（Pan-Malayan Economy）として発展させようという考え方に

立っており、シンガポールの植民地支配からの脱却と新たな経済発展のためにマラヤ連邦との統合を掲げる PAP の政策綱領 (5 カ年計画) はこの二つの提案に大きな影響を受けている。

ここでこの三つの工業化提案について提案の背景と主体、提案の目的と基本政策、工業化政策(市場政策、重点産業)、政府の役割と組織、資本の調達(外国資本に対する考え方)、中継貿易と関税政策の諸点から比較分析するために筆者が作成したのが、次の第 2 図である。

[第 2 図] PAP 政権発足前の工業化政策の諸提案

① 1955 年世界銀行報告 (マラヤの経済開発)	② 1958 年ライル報告 (産業開発計画)	③ 1959 年 PAP5 カ年計画 (59 年選挙政策綱領)
1) 政策提案の背景と提案主体		
マラヤ連邦・シンガポール自治 政府・UK 要請による開発調査	自治政府経済顧問による産 業開発政策の提案	59 年第 1 回総選挙に臨む人 民行動党 (PAP) の政策公約
世界銀行の組織した開発・農業 専門家による調査団	コロンボ計画により派遣 された経済顧問ライル	PAP 中央執行委員会
2) 政策提案の目的と提案された基本政策		
マラヤの開発資源の調査、 開発・産業政策の提案	既存産業の拡大と新産業の 導入による雇用対策	マラヤ連邦との統合、社会 民主主義実現の当面の課題
一次産業・中継貿易依存からの 脱却、産業の持続的発展	マラヤ連邦との経済統合に よる Pan-Malayan Economy	工業化の促進、雇用の創出に よるシンガポールの生き残り
3) 工業化政策 (市場政策、重点産業)		
産業インフラ整備、技術育成 産業融資制度の確立	外国企業の誘致による短期で の輸入代替工業化	EDB による産業企業の育成 教育・訓練による労働力向上
関税の有効活用による輸入代 替産業の育成	保護された共同市場の創設 (common protected market)	マラヤとの共同市場の実現 近隣諸国市場への期待
ゴム・スズ加工、木材加工、 紙パルプ、金属加工等国内近 隣諸国向小企業の近代化	シンガポールで生産可能な輸 入品・マラヤへの輸出品調査	比較優位性による産業分担 (シンガポール、海外アクセス (マラヤ、豊富な天然資源

4) 政府の役割と組織・制度		
汎マラヤ視点からの政策立案 公共投資によるインフラ整備	雇用確保・成果水準の向上が 政府の責務、	将来の社会民主国家実現へ の基盤造り
連邦行政評議会に経済委員会 を設置 マラヤ中央銀行設立	Joint Industrial Development Council の設置	経済開発庁 (EDB) の設立 政府組織の効率化
5) 資本調達 (外国資本に対する考え方)		
Pan-Malayan Industrial Institution の設立	Pan-Malayan Finance Co. の設立	EDB による産業資金支援 在外地元資金の呼び戻し
外資・外国企業の歓迎	外国企業へのアプローチ	進出外国企業への優遇策
6) 中継貿易の将来性 (関税政策)		
効率的港湾サービス強化に よる中継貿易発展の可能性	中継貿易体制を毀損しない 緩やかな保護政策	自由港体制の維持 (産業の海 外市場アクセス手段としての中 継貿易ネットワークの重視)
高コスト非効率産業保護でなく 有望限界産業支援への関税運用 シンガポール・ペナン港の関 税免除		マラヤとのシンガポール港 共同管理と関税の相互免除

出所

- ① International Bank for Reconstruction and Development(1955), *The economic development of Malaya: report of a mission organized by the IBRD at the request of the Federation of Malaya, the Crown Colony of Singapore and United Kingdom*, Singapore Gov. Printer.
- ② F. J. Lyle (1959), *An Industrial Development Programme*, Singapore Gov. Printing Office.
- ③ People's Action Party (1959), *The task ahead: PAP's five year plan 1959-1964*, PAP

55年世銀報告はマラヤ連邦とシンガポールの経済社会の実情を詳細に分析し、汎マラヤの視点から地域の産業開発についていくつかの政策提言を行ったが、それはマラヤ連邦自治政府とシンガポール植民地自治政府の存在を前提にした上で統一的な産業政策の実現を目指すというスタンスであった。政策提言の中には両政府の枠を超えた連邦行政評議会・評議会の下での経済委員会、さらには中央銀行・産業基金の設立等その実現には宗主国イギリスを含めた高次元の政治的な決定を必要とする提案も多く、これらの政策提言は高いハードルがあったためほとんど実行されなかった。そしてそれぞれの政府が独自に実行できたとみられる政策提案についても必ずしも両政府による積極的な

フォローはみられなかったのである。例えば先述のように同報告は地域の産業開発のために 55～59 年マラヤに 775 百万 M ドル、シンガポールに 610 百万 M ドルの政府公共投資支出計画を提案したが、シンガポール自治政府はこの提案を受けた後も従来からの開発投資の大枠を変えることはなかったので期間中の開発支出は結果的に世銀提案の 60% の水準に留まったままであった（第 1 表参照）。

[第 1 表]シンガポールの開発資金支出の推移

(百万 M ドル)	1955	1956	1957	1958	1959	55～59 計
①開発勘定資金支出実績	50.1	33.6	184.1	65.6	24.2	357.6
②世銀提案公共投資支出	125	135	125	115	110	610

出所 ①開発資金支出実績 (1963) *52～59 Estimates of Revenue and Expenditure of the State of Singapore*, Singapore Gov. Printer.

②世銀提案投資支出 IBRD (1955) *The Economic Development of Malaya*, Singapore Gov. Printing Office. p.155

また 55 年世銀報告は「共同市場」の創設による輸入代替工業化政策を提案したとされているが¹⁴、同報告は「マラヤは基本的な経済単位である」（IBRD, 1955: 310）という考え方で両地域における組織・制度の一体的な運用の必要性を説き汎マラヤ経済の視点からの統一的な産業政策や関税政策を求めた。これらの提案の先に見えてくるのはまさに「マラヤ共同市場」であるが、同報告には「共同市場 (common market)」という表現は見られない。後の 58 年ライル報告における「保護された共同市場 (protected common market)」、あるいは 59 年 PAP5 ケ年計画の「共同マラヤ市場(the common Malayan market)」や「連邦との共同市場 (a common market with the Federation)」のような表現は、1957 年欧州経済共同体による「共同市場」の実現後に一般的な市場概念として明確になり開発計画等で広く使われるようになったのではないかと推察される。

ライル報告は、ライル自身が報告書の前書きで「選挙が終わった後でなければ、いかなる長期的な産業発展政策も定められず実行されないであろう」（Lyle, 1959: 3）と述べているように 59 年 5 月に予定されていた総選挙後に新しい完全自治政府が発足するまではいかなる政策の実行も期待できなかったという当時の政治的空白状況を認識した上で出されたものだった。そしてこの二つの報告は 59 年総選挙を経てやがて政権の担い手となる PAP の政策綱領、とくに工業化政策に大きな影響を与えるという歴史的な役

¹⁴ ロダンは「二つの報告書（世銀報告とライル報告…筆者注）の関心は共同市場の創設とその発展であり、そのためには輸入代替工業化政策が不可欠であると述べている」（ロダン, 1992: 75）としている

割を果たしたのである。

第2節 PAP 政権発足とその政策課題

1959年5月の総選挙に圧勝し¹⁵6月政権の座に就いた PAP は高い失業率と緊迫化する労働情勢、政権党内部での左右の激しい対立、マラヤ連邦との経済交渉の難航、新政策と自由貿易の伝統との矛盾等、きわめて厳しい環境の中での船出となった。リー首相は後に回顧録で「われわれは選挙には勝利した　しかし私は浮かれた気持ちにはなれなかった　私は政府がこれから直面する課題の重さに気づき始めていたからである　性急に結果を求める国民の期待、共産主義勢力が仕掛ける政治や社会的な不安や労働組合、学校、団体などによる反政府活動の高まり、ストライキの増加、投資の減退、失業の増大などにどう対応したらいいのだろう」（リー、2000:上224）と当時の心境を述べている。

PAP 政権発足時の工業化政策

当時ファー・イースタン・エコノミック・レビュー、マラヤ大学のマラヤン・エコノミック・レビュー (Malayan Economic Review)あるいはストレイツ・タイムズ等で発足後間もない PAP 政権の経済政策をめぐって盛んに論評・報道がなされた。この中で PAP の社会主義的思想と自由貿易や私企業の役割に対する考え方、マラヤ連邦との政治的統合と経済的統合（共同市場の実現）の優先順位、工業化における政府の役割、中継貿易の役割と将来性、保護関税による輸入代替工業化と自由貿易港のあり方、工業化における外国資本の役割の評価等の諸点が活発に論ぜられたが、ここでこれらの論評を辿りつつ選挙前に発表された政策綱領（PAP5カ年計画）に集約された発足当時の PAP 政権の経済政策とりわけ工業化政策の中身を検証してみたい。

1) 基本的な経済理念

PAP は 1954 年その立党宣言で「社会の富や機会の不公平を廃絶する」と社会主義的な考え方を打ち出し 58 年党大会で民主社会主義を表明したが、党の経済顧問ゴー博士 (Goh Ken Swee 後 PAP 政権で蔵相) は政権獲得前の 59 年 1 月「われわれの社会を社会主義的に改革するのは連邦との統合が実現した後のことで、主要な生計を国

¹⁵ 投票は義務制になったため有権者の 90%が投票を行い 53.4%を得票した PAP が 51 議席中 43 議席を獲得して政権につくことになった（竹下、1995: 127-128）

際貿易に依存している自由貿易港経済ではそのようなことはあり得ないが、その制約の中でも社会福祉政策で富をある程度再配分することは可能である。当面必要なことは製造業の本格的な拡大である」と述べて社会主義的な考え方を控え民間資本の積極的な役割に期待している（FEER 16-1: 89）。また政権の座に就いたリー首相も 59 年 8 月「われわれは社会主義者であるが、連邦との統合前にシンガポールで社会主義を実現することはできない」（TST, Aug. 8, 1959）として増大する人口を支えるための現実的な政策すなわち工業化政策の重要性を強調している。そこにはシンガポールの自由貿易の伝統の上に国家の指導による私企業優先の産業社会を築こうとする PAP 政権の意図がにじみ出ている。政権獲得後の PAP の政治行動を追跡したハース（Haas Michael）は 1960 年代初めの PAP と経済界の関係について「選挙活動におけるリーの社会主義的な政治的言辭は経済界を脅かしたが、ゴー蔵相がオランダ人エコノミスト、アルバート・ウインセミアスによる国連調査団の助言に従い外国資本の導入による実践的な産業開発計画に乗り出すと PAP 政権は新たな支持を獲得した」（Haas 1999: 19）と述べ当時の PAP 政権の現実主義的な政治姿勢を指摘している。

2) マラヤ連邦との政治的統合と経済的統合（共同市場の創設）

PAP は結党以来反植民地主義の立場に立ってマラヤ連邦との統合による独立の達成を掲げてきたが、59 年政策綱領で新たにマラヤ共同市場の創設を主張するようになった。当時シンガポールにあって幅広くこの問題を論じてきたマラヤ大学のリム博士（Dr. Lim Tay Boh）はファーイースタン・エコノミック・レビュー誌上で「共同市場の実現は両地域それぞれの競争優位産業への特化を可能にして双方の工業化の進展を促進する」と共同市場構想の積極的な意義を評価しつつ「政治統合なしの関税同盟の実現によっても共同市場の創設は可能であり、シンガポールの次の段階での健全な経済発展のためには近隣諸国や世界市場との交易ネットワークを強化することが重要である」（FEER 16-8: 265）と政治統合にこだわらないより開放的で自由な立場から建設的な方策を論じている。このリム博士の主張の中には後の輸出指向工業化に通ずる考え方も示唆しているのは注目すべきことであろう。このような論議は関税障壁による保護貿易ではなく、選択的・限定的な保護関税制度の運用によってシンガポールのもつ伝統的な自由貿易の強みを損なわないようにするという考え方にも繋がるものでゴー博士もこの時点で「きわめて限定的な保護関税」に言及している（TST May 24, 1959）。PAP の政策綱領で「PAP はマラヤ国家はそれが歴史的な必然性であるがゆえに最終的には実現されるに違いないと考えている」（PAP, 1959: 12）としながらも政治的統合と経済的統合の優先順位は必ずしも明確ではなかったが、現実には後に詳しく述べるように共同市場についてはもとより関税同盟についてもマラヤ連邦との間になんらの合意も得られないままこれらの経済的統合の合意は先送りされ PAP の政権公約である政治的統合が優先されたのである。

3) 工業化における政府と民間企業の役割

PAP 政府の経済政策の核心はシンガポールの工業化にあった。製造業の発展こそが深刻化する失業問題を解決する道であると PAP 5 年計画は述べているが (PAP 1959:20)、ゴー博士も政権獲得前にファーイースタン・エコノミック・レビュー誌上で「当面必要なことは製造業の本格的な拡大である。いかにこれを成し遂げるか。民間企業は増大する人口に雇用を提供する新工場の建設に最大限の支援を受けるべきである」と述べて民間企業を主体にした工業化への政府による支援の必要性を強調している (FEER 16-1: 89)。失業のもつ重大な経済的・社会的・政治的意味を熟知する PAP は製造業の拡大によってそれを解決しようとしたが、PAP5 年計画は製造業拡大のためのシンガポールの強みとして次の 4 点を上げている¹⁶ (PAP, 1959: 20)。

- ①近代産業に適した勤勉で有能そして進取の気質に富む労働者、
- ②世界各地に通じる海運上の中心的な位置と周辺諸国からの安価な原料入手を可能にする優位な地勢上の位置
- ③民間と公的部門における相当な規模の資本の蓄積、
- ④良好な交易関係をもつ近隣諸国における大きな市場の存在

しかしこの時点での PAP は、海外に投資されているシンガポールの民間資本 (PAP は約 8 億 M ドルと推定している) のシンガポールへの還流の可能性を指摘するなど地場の民間企業による製造業の発展に期待していた。5 カ年計画で産業企業への資金・技術支援を行うために資本金 1 億 M ドルの経済開発庁 (EDB) を設立するとの構想を打ち出したが (PAP, 1959: 25)、それ以外にはシンガポールの工業化において政府がなすべきことをあまり具体的には語っていない。PAP の工業化政策はこの時点ではまだ体系的な形に熟していなかったのである。

4) 中継貿易経済 (entrepot economy) に対する認識

PAP 政府は、近隣諸国が自国産業を育成するとともに各国独自の貿易ルートを開拓しようとする傾向を重視してこれまでシンガポール経済を支えてきた中継貿易の将来性に疑問を持ち、新たな雇用創出のための工業化政策 (新たな製造業の育成) をシンガポールが生存するための最優先課題としたが、一方では中継貿易に対する過度の悲観を排しそのプラス面を改めて評価することも忘れてはいなかった。PAP5 年計画が「幾世代もが築いてきた海外との交易関係は、製造業に競争力さえあれば、工業化にとって大きな利点となる …… シンガポールの自由港体制は守らなければならない」 (PAP 1959:26-27) としているのはその現れである。シンガポールの経済政策

¹⁶ 同計画は同じようにシンガポールの弱みとして、①自由港と自由貿易の下、地場製造業に対する海外品の脅威、②非開放的なマラヤ連邦市場 (連邦政府によるシンガポール製品への課税)、③訓練された技術者・経営管理者・熟練労働者の不足、④ビジネス・金融界の人材の過剰な商業指向 (産業への無関心) を上げている

史を追ったチア（Chia Siow Yue）が後に「シンガポールの高度な自由貿易政策はその小さな経済規模、地勢上の位置、伝統的な中継貿易の役割、移民社会という歴史的背景によって作り上げられてきた。天然資源を欠きつつもシンガポールがアジアで最も高い生活水準を享受してきた事実は国際的な特化と貿易の恩恵を立証している」（Chia 1986: 218）と述べているのもシンガポールの自由貿易の伝統を高く評価したものである。リム博士はやはり先述のファーイースタン・エコノミック・レビュー誌上で「シンガポールの貿易の80%を占める中継貿易はこれに付随する加工産業、商業・金融サービスのネットワークを従え中継貿易活動から直接間接に生み出される所得がシンガポールの工業製品の国内需要の中核を成している……産業開発は経済全体の拡大を目指すバランスのとれた総合政策の一部でなければならない」（FEER 16-8: 264-265）と中継貿易部門の役割を高く評価しこれを基盤にした産業開発の方向を提示した。PAP 政権もシンガポールの伝統的な中継貿易のもつ強みを製造業の育成発展に活用する可能性に目を向け、工業化の過程で果たす中継貿易の補完的な役割を活かす政策を指向していたのである。

5) 輸入代替工業化と輸出指向

発足当初の PAP 政権は、1955 年世銀報告がマラヤを一体として捉えて構想・提案し、58 年のライル報告がこれをシンガポールの立場から追認したマラヤ連邦との経済統合による工業化政策（共同市場、関税保護、輸入代替）の延長線上で小規模企業による労働集約的産業の育成による雇用の創出を目指した。それは経済発展の鍵である強力な製造部門の育成のための最善策は国際競争からの保護であるという当時の世界の常識的な政策に沿っていた¹⁷。当時発足間もない EDB のスタッフ、ダナバラ（Dhanabalan S. 後シンガポール開発銀行設立に携わり通商産業相等の要職を歴任）は後に EDB 回顧録で「後から考えれば共同市場はシンガポールの工業化に不可欠のものではなかったといえるかもしれないが、当時資源もそれなりの市場もない小国シンガポールにとっては成功への最も重要な前提条件であった。他の選択肢はなかった。60 年代の経済発展の常識は輸入代替であり、工業化の成功の鍵を握っているある規模の国内市場が必要であった。新しい企業は既存の外国企業に追いつくための保護関税を必要としていた。それは完全に論理的なことだった」（Chan, 2002: 25）と述懐したが、当時の途上国開発政策の流れの中での政策担当者の工業化への道筋に対する認識を物語っているというべきであろう。

¹⁷ 第二次大戦後の発展途上国の開発政策の流れについてクルーグマンは「戦後 30 年もの間途上国の通商政策は、強力な製造部門の育成が経済発展の鍵であり国内製造業を国際競争から保護することが重要であるとの考え方に強い影響を受けてきた……工業化の基本戦略は関税や数量割当等の規制で国内品による輸入品の代替を促進して国内市場向け製造業を育成することだった……輸入代替工業化戦略として知られている」（Krugman, P. & Obstfeld M., 2000: 255-258）と述べている

この時点でのシンガポールの工業化における市場問題の中心は近隣市場とりわけマラヤ連邦との共同市場であり、55 年世銀報告もライル報告も広く海外市場への輸出についてはほとんど言及していない。1950 年代後半から 60 年初頭にかけてのこの時期、発展途上国の開発政策の中に輸出指向工業化政策という考え方は定着していなかったのである。PAP5 年計画も長年に亘る中継貿易で培ってきた海外との関係が競争力のある製造業に海外市場を開くであろう可能性を指摘してはいるが (PAP, 1959: 26)、工業化における周辺諸国市場を越えた世界の輸出市場の重要性についての認識はほとんどなかったといってよいだろう。PAP 政府の工業化政策における市場への関心は双方に利益をもたらすであろう「共同マラヤ市場」に集中していたのである (PAP, 1959: 21)。

6) 工業化における外国資本の役割について

リム博士によれば PAP は当初シンガポールの経済発展における外国資本の役割の重要性を認めていなかったが、総選挙に臨む政策綱領 (すなわち PAP5 年計画) でこの考え方を修正しシンガポールに工場を建設しようとする外国企業への支援を約束した (FEER 16-20: 711)。すなわち PAP5 年計画は「シンガポールには国内で調達できる十分な資本資源¹⁸がありシンガポールの生存が外国資本や資本家にかかっているという見方には同意できない」としつつも進出外国企業への支援、外国投資家による利潤送金の保障等を約束している (PAP, 1959: 25)。PAP のこの政策はやがて国連調査団による工業化計画提案、61~64 年国家開発計画を経て 61 年以降の積極的な多国籍企業への働きかけへと発展していくのであるが、この時点ではまだ外国資本の導入は地場資本への補完的な役割を果たすものとみられていたのである。

以上のように PAP5 年計画に到るまでに明らかにされた PAP の工業化政策は雇用創出のための製造業の育成の重要性を強調しつつも工業化に到る政策手順等の具体性に欠け、体系的な政策にまで煮詰まった状態にはなかったと言えるであろう。

これらの一連の政策論争を総括してリム博士は 59 年 5 月ファーイースタン・エコノミック・レビュー誌で「シンガポールの工業化の緊急の必要性、中継貿易維持の必要性という二つの政策については誰もが合意しているが、どの産業分野が最も将来性があるのか、そして各発展段階でどの産業を優先すべきかは誰も示してはいない 工業化の促進と中継貿易経済との深刻な矛盾をいかに回避すべきかに留意するものもない そのために必要な産業発展の正確な予測は、政策当局の下に機能する組織された研究機関によってしかえられない」 (FEER 16-20: 708-709) と工業化推進のための本格的な現状分析とそれに基づく体系的な政策形成の必要性を指摘している。ここでリム博士のいう「組

¹⁸ PAP はシンガポールの金融機関、法人企業、政府、公社等が海外に投資している地場資本を 8 億 M ドルと見積もり、海外資本の導入の前にまずこの地元資本を活用すべきであると主張している (PAP, 1959: 25)

「組織的調査に基づく政策立案」はやがて 60 年代初めのウインセミアス報告とそれに続く経済開発庁（EDB）の設立を待たなければならなかったのである。

第3節 マラヤ連邦との統合とマラヤ共同市場構想

1959 年 6 月に発足した PAP 政権は直ちに内外に向かって精力的に動き始めた。すなわち内には増大する労働人口圧力の下で深刻化する高い失業率と劣悪な居住環境の改善という焦眉の急務に注力しつつ、外には共同市場構想実現のためマラヤ連邦との統合交渉に取り組んだ。当時の EDB スタッフ、ニヤム（Ngiam Tong Dow, 後 EDB 長官等要職を経て現在 MOF 終身顧問）は「政権獲得後の PAP 党内では政策面を担った英語派非共産民主社会主義者（English-educated non-communist democratic socialists）と党組織を支配した華語派共産主義者（Chinese-educated communist）が激しく対立したが、高い失業率と貧弱な居住環境という双子の問題の解決が政権にとって喫緊の課題だった」と述懐しているが¹⁹（Ngiam, 2004: 1）、PAP 政権発足時の党内主導権をめぐる左右勢力の抗争による騒然とした政治的、社会的雰囲気を与えている。

マラヤ連邦との統合への努力

1959 年 8 月 9 日のストレイツ・タイムズ紙上でリー首相は「シンガポールは近隣諸国との良好な関係を維持してきたが、東南アジアにおける通商・貿易関係は変化しつつありマラヤ、インドネシアとともに独立達成後自国の産業育成に注力しシンガポールを経由しない独自の貿易ルートを作り上げようとしている。いまやシンガポールは中継貿易のみでは増大する人口を支えきれない。アジアの新興諸国との貿易の拡大とシンガポールの産業発展のためのマラヤ連邦との協力が必要である」との認識を示し、「シンガポール政府はできるだけ早く向こう 5 年間のマラヤ連邦との経済的な関係を明確にしなければならない。両者は通商・産業・財政面で競争ではなく協調関係を必要としている。われわれはマラヤ連邦との統合という最終目標を追求し独立した民主マラヤを創らなければならない」（TST, Aug 9, 1959）と新政権の「統合」への意欲を改めて明らかにした。新政権の蔵相に就任したゴー博士も同紙で「シンガポール政府は近くマラヤ連邦に対し統一汎マラヤ工業開発計画（An Integrated Pan-Malayan Industrial Development Programme）を提案する」と連邦への働きかけの意向を述べている。一方マラヤ連邦

¹⁹ニヤムは 2004 年 4 月全国労働組合会議（NTUC）のセミナーでの「Jobs and Housing in Singapore」と題する講演で当時の若手官僚から見た PAP 政権初期の政治的状況についてこのように述懐している。

政府側はラーマン首相 (Rahman Tengku Abdul) が PAP 政権発足前の 59 年 5 月に「シンガポールと連邦との統合は両社の政治的考えの相違があまりにも大きく難しい問題である。地勢的、経済的に両者は一つであるが政治形態の差は大きい。二つの国民が同じように考えるようになるまで二つの政府が必要であろう」(FEER, 16-20:713) と指摘し、統合にはそれなりの時間がかかるとやや距離を置いた姿勢を示していたのである。

PAP 政府はシンガポールで生産された製品に対する輸入税の撤廃をマラヤ連邦政府に要望しその見返りとしてシンガポール港のマラヤ連邦との共同管理を提案しようとしたが²⁰、マラヤ連邦側の反応は冷たく連邦の通商産業相タン (Tan Siew Sin) は「シンガポールは自由港体制を享受しつつ同時に連邦との共同市場を創設することはできない。両地域の共同市場は共通関税の下での相互の自由な取引をもたらすもので、関税は連邦の産業保護のために必要である」(FEER, 16-20: 713) と述べて輸入税の存続を出張した。シンガポールが自由港体制と工業化の双方を追求してそのバランスに固執する以上、両地域での完全な共同市場の実現は難しくここに至って「両地域のより密接な経済協力への第一段階としての限定的な共同市場 (limited Common Market)」²¹という考え方が議論されるようになった。

かくして 10 百万人の人口、豊富なマラヤの天然資源、東南アジア地域の中心に位置するシンガポールの優れた中継貿易港を統合して統一的な共同市場を構築するという本来の共同市場構想は、シンガポール側の自由貿易港維持への期待とマラヤ連邦側の関税収入確保への固執のため早い段階で修正されたのである。1960 年 6 月限定的共同市場構想について両者の関係閣僚会議が開かれたが、マラヤ連邦の通商産業相ジョハリ (Johari, Mohamed Khir) は「連邦は増大する人口に雇用を提供するため工業化を通じて経済の多角化を図りたいというシンガポールの願いを認識しており、工業化の必要性和伝統的な自由貿易港体制の維持とのバランスを考えるシンガポールの難しい立場も理解している。この二つの条件は両立し得ないので両国間に完全な共同市場 (full Common Market) を創設するのは困難である」と述べて今後の討議が「限定的な共同市場」に向かうことを示唆した。これに応じてシンガポール代表のゴー博士は「両地域での経済と産業の均衡のとれた成長なくして長期安定的な発展はありえない。そのために両地域の市場を一体化して製造業を支え、輸出の跳躍台になるような強い国内市場を創ることが重要である」として経済協力を生み出すためのある種の仕組み、協議の場を設けることを提案した (TST, Jun 11, 1960)。しかしこの閣僚会議でも連邦側の慎重な姿勢のために交渉は原則論で終始し、以降数次にわたる協議がもたれたがシンガポール

²⁰ シンガポール自由港の共同管理と引き換えにシンガポール製品のマラヤ連邦による輸入税を撤廃させようとするこの考え方は 59 年総選挙に臨む PAP の政策綱領ですでに明らかにされている (PAP, 1959: 21)

²¹ シンガポールとマラヤ連邦の関係閣僚会議において連邦の通産相ジョハリは冒頭の挨拶で両者が議論すべき課題をこのように表現している (TST, Jun 11, 1960)

側の思惑に反して交渉は進展しなかった。リー首相は当時の苦境を「経済発展計画の方は遅々として進展しなかった 9 月には連邦政府と限定共通市場の創設に向けて協議したが以前より実現は遠のいてしまったのである 当時のシンガポールの経済情勢は本当に厳しかった」(リー、2000:上 241)と述懐している。61 年 7 月 31 日のストレイツ・タイムズは「両政府は交渉の行詰りを打開するための手段として両地域の経済協力に関する諸問題の調査を国連の専門家に依頼することに合意し、シンガポール自由貿易港の地位・連邦の輸入税収の見通し、両地域の競争力格差の実態等、統一的な産業発展から完全な経済統合に至る両地域間の経済協力のあり方について国連専門家の診断を仰ぐことになった」(TST, Jul 31, 1961)と両政府間の交渉の難航ぶりとこれを打開するための第三者による調停の必要性を報じているが、このような動きがやがて後 63 年の両者による世界銀行への調査依頼につながるのである。

難航していた事態が急速に統合の方向に動き出したのは、両者間での経済問題での議論が進展したからではなく全て政治的な状況の変化によるものだった。リー首相はその回顧録でイギリスの統合への積極的な働きかけ、シンガポールへの共産主義勢力の浸透に対するマラヤ・シンガポール両首脳懸念により両国に話し合いの機運が醸成されてきた政治的事情を示唆している²²。そこにはマラヤ連邦との経済的合理性の追求が進展しないまま中国の無言の圧力、マレーシアに対するインドネシアの敵対的な姿勢²³の中でマレーシア結成に向かおうとする誕生したばかりのシンガポール自治政府の安全を求める政治的な配慮がにじみ出ている。PAP 政府は 61 年 8 月ラーマン、リー両首相による首脳会談を経て 9 月末までに連邦と合意した統合に関する諸条件を 11 月に「白書」の形で明らかにし²⁴、立法議会での審議の後 62 年 9 月これを国民投票にかけ 70.3%の

²² すなわち「ようやく私の希望に灯がともってきた 英国がもっと大きな統合構想、つまりシンガポールに加えボルネオ島の三つの英国保護領でマレー人の多い北ボルネオ・ブルネイ・サラワクを含む連邦構想を私にもちかけてきたのだ そうなると選挙の際にも民族間の人口比率でマレー人の多数派の優位が覆ることもない」と新事態の発展に期待をかけ、「サンズ英連邦関係相は 61 年 1 月マラヤ連邦に向かう途中シンガポールに立ち寄った-----私はこの機会を利用しわれわれが直面している危険な政治状況を説明した 63 年までにマラヤ連邦との統合が実現しないとシンガポールの共産化は避けられないのである」(リー、2000, 上 255)と述べ、さらに「遅かれ早かれマラヤ連邦は英国、シンガポール、北ボルネオ、ブルネイ、サラワクの人々と話をまとめねばならないだろう 現段階ではこの合意が実現するかどうか私が話すのは早計だが、目的の実現にわれわれが前向きになりこれらの地域の政治的・経済的な緊密な協力に向け一体化する案を考えることは避けられない」という 61 年 5 月東南アジア外国記者協会でのラーマン首相の発言を引用して両首脳間に話し合いの機運が醸成されてきたことを示唆している(リー、2000: 上 256)

²³ インドネシアはかねてサバ、サラワク、ブルネイも含めたマレーシアの結成に批判的な態度をとってきたが、61 年末に反マレーシアの声を上げていたインドネシア共産党は 62 年末マレーシアへの参加に反対するブルネイの反乱への国民的支援を呼びかけた インドネシア政府も 63 年初め中国の支持を得て反マレーシアの態度を固め 63 年 1 月インドネシア政府はマレーシア結成に反対する「マレーシア対決政策」を公表し、スカルノ大統領は「マレーシア」を新植民地主義の試みと断定し政治的・経済的対決お行くと発表した(竹下、1995: 177, 179, 185)

²⁴ 両者の 合意骨子は、「①シンガポールを連邦の 1 州とする 防衛・外交・治安は連邦の専管事項とし、シンガポールは教育・労働における自治権を有する ②シンガポールの連邦議会議員枠は下院 159 のうち 15、上院 55 のうち 2 議席とする ③シンガポール市民は新連邦マレーシア国籍になり、他州の国民と

支持を得て合意は承認された。これにより 1963 年のマレーシア結成が政治的スケジュールとして確認されたのである。

このようにマラ連邦との共同市場構想はシンガポールが生き残っていくための緊急の課題とされながらもシンガポールとマラヤ連邦の政治的な統合の一環として位置づけられたため、現実には共同市場についての具体的な交渉が行き詰ると経済的な争点の解決は先送りされ、結果的に PAP の政治的な約束であるマラヤ連邦との政治的統合が優先されたのである。

マラヤ連邦とシンガポールの経済的な争点

ここで共同市場構想の実現に向けてのマラヤ連邦とシンガポールとの交渉の過程で明らかになったこの時点での両者間の経済的な諸問題の争点を次の 3 点に整理してみよう。

1) 共同市場構想の概念

10 百万人の人口、豊富なマラヤの天然資源、東南アジア地域の中心に位置するシンガポールの優れた中継貿易港を統合し統一的な共同市場を構築するという本来の共同市場構想は、シンガポール側の自由貿易港体制維持への期待とマラヤ連邦側の輸入税収確保に対する固執のために早い段階で修正され、いわゆる限定的な共同市場創設の可能性が論議されたのは先述（本稿 p.23-24）の通りである。ゴー蔵相のシンガポール立法議会での説明によれば、この時点で PAP 政府は「シンガポールとマラヤ連邦は域内（シンガポールまたは連邦）で製造される商品への課税を相互に撤廃し、域外からの当該製品輸入に対しては共通保護関税を課し、他方両地域で製造していない商品および中継貿易にとって重要な加工用原料や半製品の輸入には課税をしない方式で中継貿易を維持し、東南アジアの貿易センター、シンガポールの強みを損なわない共同市場を目指した」（Goh 1963）のである。一方田村によれば、マラヤ連邦側は共同市場の実現によりシンガポールが連邦の天然資源の免税輸入と安価な労働力を入手するのに比べ連邦側に利益は少なくシンガポールの工業製品が連邦市場に大量に流れこむ事態を怖れた。連邦は発達したシンガポール経済にまず追いつくことが先決だと考え共同市場の早期実現を迫るシンガポールを牽制した（田村, 2000: 124-125）。マラヤ連邦には共同市場を早期に実現する必然性は見出せなかったのである。

2) 関税問題

関税問題は共同市場構想の基本的な考え方と密接に結びついて論議された。シンガ

同じパスポートを持ち、平等の権利・義務を有する ④シンガポールの政治制度は現状のままとする ⑤シンガポールは自由貿易港の地位を維持する——などである」（リー, 2000: 上 279）

ポールは当初から共同市場における両者の利害は共通であるという考えでシンガポール製品に課せられる輸入税の撤廃をマラヤ連邦政府に要求したが、マラヤ連邦政府は関税収入の確保と連邦内の産業保護のためにこの要求に応じなかった (FEER 16-20: 713.)。このためシンガポールはマラヤ連邦との共同市場の話し合いを深めるため限定された製品への緩やかな保護関税を導入する考えに方針を転換し、1962 年 7 月関税諮問委員会法 (Tariff Advisory Commission Ordinance) ²⁵に基づきシンガポール政府内部に関税諮問委員会を設置した。同委員会には適正な保護関税設定・修正・廃止、保護関税の当該産業やシンガポール経済への影響等を調査報告する権限が付与され共同市場の実現に備えてシンガポールにとって初めての保護関税体系の検討に入った²⁶。その後 63 年統合実現後クアラルンプールのマレーシア中央政府に関税諮問会議 (Tariff Advisory Board) が設けられ連邦が課している保護関税のシンガポールへの適用の是非を調整しマレーシア域内の共通関税を設定する作業に入ったが、調整関税率 (harmonized tariff rate) の合意は遠かった。

3) 創始産業 (Pioneer Industries) の育成

58 年マラヤ連邦政府は創始産業法を制定し海外民間資本の進出に対し特恵的な待遇を与えたが²⁷、シンガポール自治政府も 1959 年 2 月工業化に必要とみなされた産業を「創始産業」と認定して所得税免除などの優遇措置により内外資本の産業への流入を目的とする「創始産業法 (Pioneer Industries Ordinance) ²⁸」を制定した。同法に基づき 62 年 12 月までに 25 業種、84 製品が創始産業として認可された (EDB, 1962: 5)。後の 63 年世銀報告によれば 62 年末までにマラヤ連邦で 82 社、シンガポールで 24 社にそれぞれ創始産業の地位が与えられた (IBRD, 1963: 2)。やがて 61 年以降国家開発計画 (the State of Singapore Development Plan 1961~64) を策定し本格的な工業化に着手したシンガポールと開発計画の策定に先行しながらその後もゴム・スズ等一次産業に依存するモノカルチャー的な連邦の開発政策との乖離は大きく拡がり、創始産業問題は両者間の主要な対立点の一つとなるのだがこの点については第 4 章第 2 節でその後の展開も含めて再度触れることとする。

²⁵ Tariff Advisory Commission Ordinance は 62 年 7 月 State of Singapore, No.23 of 1962 として施行された

²⁶ 63 年 1 月 23 日のストレイツ・タイムズ紙は関税諮問委員会が保護関税を設定すべき 30 品目の軽工業製品を発表したことを報じている (TST, Jan. 7, 1963)

²⁷ マラヤ連邦政府は 1956 年、55 年世銀報告による勧告に基づいて、独立後の経済自立を目標として 56 ~60 年の 5 カ年にわたる経済開発計画 (第 1 次 5 カ年計画) を作成したが、積極的な海外資本の導入による工業化を図るため 58 年 7 月創始産業法 (Pioneer Industries Ordinance) を制定し海外の民間資本の進出に対して特恵的な待遇 (指定産業に対する 2~5 年の所得税免除、販売確保のための保護的措置、投下資本の引き揚げ・利潤の本国への送金の保障) を与えることになった (松尾, 1962: 47-48)

²⁸ 創始産業法は、同時に施行された産業拡張法 (Industrial Expansion Ordinance) とともに所管大臣が認可する創始産業の生産および増産分について生産開始から 5 年間所得税を免除することを定めている (Colony of Singapore, NO.1, 2 of 1959)

第3章 国連工業化調査団による工業化計画提案

1950年代後半、経済成長の機会を模索していた当時の発展途上諸国では経済の実情を調査し財政的・技術的支援を獲得するために国連や世界銀行の専門家を招くことが競って行われたが、世界銀行はすでに55年マラヤ(マラヤ連邦およびシンガポール)について調査を行い最善の策として製造部門を育成し輸入している製品を自製する「輸入代替工業化政策」を助言していた(本稿 p.10-11)。1970年代にアジア諸国の工業化を論じた渡辺利夫が「東南アジア諸国はもちろんのこと、ほとんどの発展途上国は、植民地からの政治的独立後の経済開発を輸入代替工業化のもとで試みてきた。輸入代替工業化とは高関税障壁、輸入数量制限等の輸入制限政策を用いて輸入商品を締め出すことによりこの輸入市場を国内生産者のための市場として確保し、次いでこの保護された市場に向けて国内企業家による生産を次々と開始させながら工業化をはかっていく方法である……この工業化方式の採用によって東南アジア諸国を初めとして多くの発展途上国の工業化は相当の進捗を見せた……1950年代の後半期から1960年代の前半期は、多くの発展途上国にとってそうした工業化の前進の時期であった」(渡辺, 1979: 142-143)と述べているように輸入代替工業化政策は当時の開発政策の主流であった。

第1節 国連調査団による工業化調査

1960年 PAP 政府は国連アジア極東経済委員会 (Economic Commission for Asia and Far East 以下 ECAFE) との協議に基づき国連技術援助局 (Bureau of Technical Assistance Operations) に対しシンガポールにおける早急な産業発展の可能性と方向を探るため工業化調査団の派遣を要請した (Chow 1989: 19)²⁹。要請を受けた国連当局は戦後オランダの復興工業化計画の責任者として成果を挙げその後ギリシャの経済発展にも助言を与えた産業エコノミスト、ウインセミウス博士 (Dr. Albert Winsemius)³⁰

²⁹ 本調査団については1989年シンガポール国連協会 (United Nations Association of Singapore) による Chow Kit Boey & Associates, *One Partnership in Development* に詳細な経緯が述べられている

³⁰ EDB の研究家シャイン (Shein E. H) は「博士はオランダの造船業出身のビジネスマンで、戦後オランダの工業化の責任者として外国資本に対する手続きを簡素化して5年間に400もの海外企業を誘致して成果を挙げた」ことを指摘し、「調査団長の指名に際し貿易・商業に特化して製造業に実績のないシンガポールと当時のオランダの相似点が考慮されたのではないかと推測している (Shein, 1996: 32)

を調査団の団長に指名したが、彼は国連開発計画（United Nations Development Programme）の下で当時 ECAFE（バンコック）に勤務していた旧知のタン（Tan I. Fang）を誘い、中立的な工業国スウェーデンを主力とする専門家チームを編成し³¹60年10～12月、61年3～4月の2度に亘ってシンガポールを訪れた。調査団はシンガポール政府スタッフの協力を得て急速に増大する労働人口と経済の中核たる中継貿易の低迷のために経済的困難に直面していたシンガポールの実情を視察して政策立案に注力し、60年12月第1次報告書（雇用創出のための緊急計画）を提出し、さらに翌61年6月に提出した正式報告書、シンガポールの工業化計画提案（A Proposed Industrialization Programme for the State of Singapore）においてシンガポールに適した産業分野の選定と必要な投資を確保するための方策について具体的な提案を行った。

本調査団については、当時のストレイツ・タイムズにもしばしば好意的に報ぜられ調査団に対するシンガポールの期待の大きさを物語っている。60年10月4日の同紙は「国連の専門家7名のチームがシンガポールの産業発展の可能性を3ヶ月間に亘って調査する……調査団に関するゴー蔵相の声明の中でシンガポール政府は年率4.3%で増加している150万の人口により多くの仕事を提供するという重要な目的に言及した……一方出発前ニューヨークでの記者会見で、団長でオランダ人産業エコノミストであるウインセミアス博士は、これまでの低開発国での調査は天然資源に恵まれてはいるが資本と経営技術が不足している国で行われてきたが、シンガポールは天然資源には恵まれないが資本と優れた企業家をもっていると述べた」と第一報を報じた。次いで10月6日には「シンガポールに到着した国連専門家チームは早速蔵相ゴー博士はじめ政府職員と会談し産業振興局が準備したチームの活動計画について話し合った ウインセミアス博士によればチームはいくつかのグループに分かれシンガポール政府職員の支援を得て主として化学、機械、電気、造船業、工業用地と工業化計画に関する調査にかかる 博士自身は ECAFE から参加したタンとともに産業開発の経済的な問題を検討することになる」とシンガポール政府の十分な受け入れ体制に沿って調査団の活動が開始されることを報じているが、これらの報道により調査団がシンガポール政府の全面的な協力の下に政府組織（財務省、産業振興局等）との緊密な連携をとりつつ調査活動を始めたことが窺える。

前述のシンガポール国連協会資料およびストレイツ・タイムズ紙にも報じられているが、国連調査団は以下のようなメンバーで構成されていた。すなわち

団長 ウインセミアス博士（Dr. Albert Winsemius） オランダ 産業エコノミスト

³¹ 調査団のメンバー人選について後にタンは「政治的な問題に配慮しわれわれ（ウインセミアス博士とタン）はスウェーデンのような‘中立的な’工業国からのメンバーが多数を占めるような人選をすることにした」と述べている（Chan C. B, 2002: 19）

団長補佐	タン (Tang I. Fang)	中国系	ECAFE 職員
団員	ガッツアムバイデ (Juan B. Gaztambide)	アメリカ	工業用地プランナー
団員	ワーグレン (Gunnar S. R. Wahlgren)	スウェーデン	電気設備・製品専門
団員	ニルソン (Nils Herman Nilsson)	スウェーデン	金属・機械工業専門
団員	バーリン (Jean A. Barlin)	スウェーデン	化学工業専門
団員	レジネオーリ (Gastone Legnaioli)	イタリア	造船・船舶修理専門
調査の後半 (61 年 3 月から) 参加			
団員	マローネ (Erwin L. Malone)	イタリア	金属機械工業専門
団員	マルコビッツ (Ernset A. Marcowicz)		化学工業専門
団員	フランツ (Karl Franz)	ドイツ	造船・船舶修理専門

調査団で団長ウインセミアス博士を補佐し後に EDB の第 2 代長官を務めたタンは、調査団が派遣された当時の政治的背景に触れて「1960 年代初めは不安と闘争の時代だった 国際政治は共産主義とそうでない世界とのイデオロギー抗争に明け暮れ、植民地支配から独立へと進んだ発展途上国はにわかにどの道を選ぶのかについて決定を迫られていた 経済的向上への可能性は両陣営からの誘いを呼び、しばしば変革をもたらした 歴史の岐路に立っているという認識がまさに国連の見方だった われわれはシンガポールの経済に助言を与えるチームを編成している この国はどちらの道を選ぶのだろうか」(Chan, 2002: 18-) と述べ、東西間の冷戦が激化する中でイギリスによる植民地支配から脱し完全自治権を獲得したばかりの発展途上国に赴く開発経済専門家の緊張感を伝えている。

リー・クアンユは後に回顧録で何度もウインセミアス博士に言及し国連調査団と同博士がシンガポールの経済発展に果たした役割を高く評価しているが、1960 年代初めの PAP 政権発足当時に触れ「われわれは 10 月にシンガポールの視察に訪れた国連技術援助局に大きな期待をかけていた シンガポールの南西の海岸地帯で進めているジュロン工業用地³²を調査し誘致する産業の業種などについてアドヴァイスを受けるのである 幸運だったのは団長の人選である オランダの産業の専門家であるアルバート・ウインセミアス博士が 3 ヶ月にわたりシンガポールに滞在、シンガポールにとってきわめて重要な貢献をしてくれた 第 2 次大戦後のヨーロッパやアメリカの経済の状況を念頭に置いた現実的な手法で、同博士はシンガポールのその後の経済発展に重要な役割を果たしてくれた」(リー, 上 242) と回顧している。

³² PAP 政府は当時シンガポール島の西南部ジュロン地区を始め多くの工業地の開発計画を打ち出していたが、特にジュロン工業用地計画は沼地一帯を埋立て整地して工業用地を造成するという野心的な計画で、調査団の工業用地専門家の助言が期待されていたのである

第2節 工業化計画提案（ウインセミウス報告）の概要

1961年6月に提出された工業化計画提案は国連の公式文書ではなく調査団がシンガポール政府宛に作成した報告書でシンガポール政府はいまだにこの文書を公表していないが、われわれは国連技術援助局が当時他の政府や開発関係者の求めに応じて1963年9月ニューヨークでオリジナルテキストから作成して関係者に配布した限定コピーによってその内容に触れることができる。先述したようにこの報告書の詳細な内容にまで立ち入った文献は極めて少ないので以下本節で報告書の概要を紹介する。

報告書は序論、工業化政策、組織、特定の産業、緊急プログラム提案、技術援助、最終評価の7部で構成され、向こう10年（1961～70年）を視野にシンガポールに新たな製造業部門を育成して完全雇用を実現し、伝統的な中継貿易と英駐留軍関連需要に依存する経済社会に新たな産業風土をもたらすための総合的な政策とその詳細な手順を提示した。

I 序論

報告書は冒頭「シンガポールは世界的な貿易センターとして中継貿易と海運部門を順調に発展させてきたが、この分野の通常の成長だけでは年率4%の人口増加に十分対応できない。このためシンガポール政府は製造業の拡大に取り組んでいるが、この計画をさらに加速するためECAFEとの協議に従って国連技術協力局に産業調査団の派遣を要請した」（UN Report, 1963: 1）と調査団派遣の経緯に触れさらに調査団の使命として次の4点すなわち、

- ① 経済調査の実施、
- ② 造船・船舶修理、鉄鋼を除く金属・機械、化学、電気設備・製品、4分野での経済性ある業種のリストアップ、
- ③ 工業用地開発計画の策定、
- ④ 製造業の健全な発展を促すために必要な組織と手法についての助言を挙げている³³（*ibid.* 2）。

次いで報告書はPAP政権発足時のシンガポールの政治的不安、マラヤ連邦の産業政策への懸念、インドネシア市場の不安定性、不穏な労使関係、信頼性の低い投資環境等シンガポール内外の状況を厳しく捉え失業問題の解決を最優先課題とした。すなわち

³³ 調査は2段階に分かれ、まず60年10～12月の調査で12月末に第1次報告が提出され次いでフォローアップ調査が翌61年3月から2ヶ月行われたが、①経済政策および組織についての助言のための広範な調査、②産業全体の見地に立った工業用地計画の策定、③10年計画に先立つ当面の失業救済のための緊急計画の導入等の作業が加わったため調査団の仕事が当初の合意より広範囲になった（*ibid.* 4）

60年の就業可能者50万人、実質失業者4万人を前提に向こう10年間（61～70年）の新たな就業可能者を16万人、その間の合理化解雇1万人と想定して10年間に創出すべき雇用を21万人（4+16+1）、そのうち製造業で8万人³⁴と具体的な目標を掲げたが、「工業開発計画は8万人の仕事を国際市場向けの工業製品の製造に携わる産業で創られるように設計されなければならない」（*ibid*, 8）、あるいは「豊富な天然資源や関税で保護された然るべき規模の国内市場に恵まれないシンガポールは、初期には多くの企業が国内市場向け供給でスタートしたとしても、輸出市場で競争できるダイナミックな輸出産業を目指さなければならない」（*ibid*, 14）と序論からシンガポールの工業化における輸出市場の重要性を強調している点が注目される。

第I部の最後に「シンガポールが中継貿易で繁栄し人口問題を抱えていなかった初期の時代には工業化の必要性はなく、シンガポールではこれまで産業開発計画を促進するような組織的な努力がなされたことはなかった」（*ibid*, 13）とその歴史的な特殊性に由来するシンガポールの工業化問題の難しさを指摘しているが、計画達成のためには

- ① 工業製品のための内外市場を拡大する積極的な通商政策、
- ② 平和な労使関係を確保する将来に向けた政策、
- ③ 外国資本を誘致し国内資本を刺激する効率的な投資促進策等、産業開発計画を実行する組織的な努力

が必要であると工業化における政府の役割の重要性を強調している（*ibid*, 15）。

II 工業化政策

まず工業化が緊急に必要な背景としてシンガポール経済の中核である中継貿易³⁵について「近隣諸国の製造業育成の意欲およびシンガポールを経由しない直接貿易指向が今後さらに強まるので年間約70億Mドル（23億USドル）規模の貿易³⁶の量的成長は長期的に見て年率3%を超えないであろう」（*ibid*, 17-18）と先行き大きく期待できないとの見方を提示している。次いで報告書はシンガポール市場の特殊性（強い輸入指向）³⁷を

³⁴ 実質失業4万人を前提に61～70年の労働人口増16万人、既存部門の生産性向上による解雇1万人としてこの間に創出すべき新規雇用21万人と算出、61～70年の雇用増を商業部門で3万人、建設・建築部門で2万人、政府部門を含むサービス業で6万人、製造業での補修サービスで2万人として差引き8万人の雇用を新たに製造業で創出しなければならないと試算している（*ibid*, 6-8）

³⁵ 報告書は中継貿易の規模について「シンガポールの経済活動の柱である中継貿易は年間70億Mドルに達する輸出入総額の80%を占めているが、1956～58年中継貿易による所得は年間3.5～4億Mドル、国民所得の20%に相当する」と分析している（*ibid*, 17）

³⁶ 政府統計による当時のシンガポールの貿易額は1955～60年平均で73億Mドル（輸出34、輸入39）の水準であった（UN Rport, 1963: 18 Table 3より算出）

³⁷ 報告書は①輸入の主力を占める消費財に対する需要の多様性、②中高所得層の有名外国製品への強い消費者嗜好、③自由貿易港における関税導入に対する警戒心—をシンガポール市場の特殊性として上げている（*ibid*, 2）

強調して輸入工業製品を国内生産品で置き換えるいわゆる輸入代替工業化政策の採用の難しさを指摘し幼稚産業の保護は選択的・限定的に適用さるべきであると指摘していることは、幼稚産業の保護育成を最優先課題とした 60 年代初期の開発政策の中で特異な提案として注目に値する。さらに近隣諸国市場の制約要因としてマラヤ連邦との産業政策の競合、インドネシア政府の直接貿易指向と市場の不安定性を挙げとくに前者についてシンガポールとマラヤ連邦との非協調的な関係が「多くの有望な投資家の意思決定を先送りさせている」実情に警告を発している³⁸。以上のような内外市場分析の結論として報告書は「工業化計画の成功は国内市場の拡大とそれ以上に海外市場での集中的な輸出ドライブにかかっている シンガポールが輸送コスト上優位にある近隣諸国市場の将来性は明らかではないので早い時期から輸出の相当部分は遠隔市場を目指さざるをえないという難しい事態にある……成功のためには高い技術水準、競争的な価格、積極的な販売政策等多くの条件が必要である 通常政府は間接的な役割を担うがシンガポールの置かれている特殊事情を勘案すれば、政府自体が海外市場で精力的なセールスマンにならなければならない」(ibid, 46) と述べて工業化政策の成否の鍵を海外への集中的輸出努力に求め、輸出振興における政府の役割の重要性を力説している。さらに輸出振興のため製造業は輸出促進会議 (Export Promotion Council) を設置し、これに対応して政府は貿易政策専門の部局 (Division for Trade Policy) を設置して輸出製造業を集中的に支援しなければならないと政府のなすべき業務を詳細に述べている³⁹。報告書Ⅱ部、5. 1.7 積極的な通商政策の推進の一節(ibid, 46-47) は、シンガポールの工業化政策の成否を輸出の拡大に求め、政府の輸出振興策の重要性を指摘して PAP 政府に輸出指向工業化政策を提言しているが、これは報告書のきわめて重要な部分の一つである。

報告書はシンガポールの労働者の質の高さ (勤勉性と比較的短期に必要な技術を習熟する能力) を指摘した上でこの労働力の工業化への効率的な活用のためにさらなる質の向上、生産性の向上の観点から多くの提案を行った (ibid, 48-56)。

- ① 技術者・熟練労働者の持続的供給のための教育・訓練の充実 (工業専門学校の充実、生産訓練センターの設立、小規模企業の技術支援、総合大学内の工科大学設置、特定の技術者の海外からの誘致)
- ② 製造現場での生産性向上策 (周辺地域より 20-30%賃金水準の高い大企業での 2~3 交代システム導入による稼働率の向上)

³⁸ 「経済的観点から見て両者の工業開発におけるこのような競争すなわち二つの小さな市場でそれぞれが独自に同種の産業を育成するようなやり方は、長期的に多くの非経済的な事業計画を生み出し双方にとって好ましくない結果をもたらすであろう」と指摘している (ibid, 28)

³⁹ 輸出振興専門部局は輸出製造業に絶えず接触して海外市場の輸入関税や輸入ライセンスに関する情報を提供し、差別的な措置に対応し、市場の変動による資金・固定費コスト事情を観察するなどあらゆる支援を与え、さらに積極的な通商政策の立案と実行に必要な有能なスタッフを揃えるよう助言している (ibid, 46-47)

報告書が取り上げる供給サイドの次の項目は企業家・経営専門家と資本の問題である。報告書はシンガポールの企業家は世界でも最高水準にあると評価しているが、企業家活動の中継貿易・商業部門に集中している彼らを製造業に進出させるに十分な奨励策が必要であると説き、さらの工業発展計画に不可欠な経営管理者層が絶対的に不足している現状を補うために開発初期の段階では海外の経営管理技術の導入に依存せざるをえないと指摘している (*ibid*, 57-58)。

資本については地場に相当の蓄積があるが、地場資本の大部分は資金の早期回転と高い流動性を保障する商業部門に投下されており、長期的投資を必要とする製造業への大規模投資が少なく製造業の経営管理・技術的知見が不足している状況を指摘し、海外企業と国内資本による合弁事業を設立して経営や技術のノーハウを早期に習得することを促進する政策を提案している (*ibid*, 58-60)。そして調査団は 10 年間 (61~70 年) の工業化計画に必要な資本を年度別・部門別に積み上げて総額約 8 億 M ドル (約 2.6 億 US ドル) と見積り、これを賄うための外国資本の導入や産業開発銀行の設立による資金調達構想⁴⁰を提示したが、外国資本の誘致策として政府のなすべき具体的諸施策⁴¹を提案した。製造業への財務上の支援策の中で重要なのは産業開発専門の銀行 (Singapore Industrial Development Bank) の設立提案と汎マラヤ金融機構設立についてシンガポール政府にマラヤ連邦政府と交渉するよう助言したことである⁴² (*ibid*, 66-67)。さらに工業化における政府の役割については「政府は工業化風土 (industrialization climate) の促進と創造に専心すべきで政府の直接関与は可能な限り特定の基礎産業に限定すべきである」(*ibid*, vii) とし工業化の主役は内外の私企業であることを強調した。

工業化政策の最後に報告書は、当時シンガポールで最も大きな問題の一つであった労使関係を取り上げ労組の長期的な展望の欠如、生産性に基かない高賃金の要求、経営権の侵害、一部経営者の家父長的対応等が製造業の健全な発展を阻害している実情⁴³を指摘し (*ibid*, 78-84)、健全な労使関係がシンガポールの産業発展にとって不可欠の要因であるとの認識から、製造業が競争力を強化する政策に労組が合意するように労使間系に対する政府の指導力と役割に期待し労使関係法や制度の整備、健全な労使慣行の確立

⁴⁰ 報告書は、61~70 年総額 813 百万 M ドルの工業開発資金のうち 61~65 年に必要な 393 百万 M ドルを企業の内部留保 20、工業用地開発政府資金等 60、新設する産業開発銀行から 61、残り 252 百万 M ドルを外国資本の導入によって賄うという構想を提示した (*ibid*, 61-65)

⁴¹ ①十分な補償なしの国有化・没収等のないことの保証 (公式宣言)、②海外投資補償制度のシンガポールへの適用 (アメリカ・ドイツへの働きかけ)、③外国投資家による海外送金の自由化、④Pioneer Industry への免税制度の強化 (操業開始から 5 年を利益計上から 5 年に)、⑤主要投資国との二重課税防止協定の締結、⑥再投資奨励のための法人税改定 (利益課税から配当利益課税に)、⑦海外からの経営管理者・技術者の入国手続きの簡素化がその内容であった (*ibid*, 70-72)

⁴² 報告書は、両地域の産業開発の調整を図るためその実現性に疑問を持ちつつもシンガポール政府に対しマラヤ産業開発金融 (Malayan Industrial Development Finance Ltd) を汎マラヤ機構 (Pan-Malayan Institution) に移行させるようマラヤ連邦政府と交渉するよう助言した (*ibid*, 67)

⁴³ 報告書は 55~60 年のシンガポールにおけるサービス業を含む全産業の操業停止の人 X 日数が 55 年 946 千人日、56 年 454、57 年 109、58 年 78、59 年 27 と漸減した後 60 年に 152 千人日に再び増加したと述べている (*ibid*, 78)

等について多くの具体的な提案を行った⁴⁴。

III 組織

報告書の最も重要な提案の一つは、工業化政策について政府に助言しその政策の一部を遂行する専門機関として

- ① 製造業への融資・出資による資金供給（保証も含む）、
- ② 製造業の買収・誘致を含む投資奨励計画の実行、
- ③ 産業開発に必要な工業用地・用役等産業インフラの整備計画の立案・実行・調整、
- ④ 製造業への技術支援サービスの実施

を主たる業務とする経済開発庁（Economic Development Board）を設立し、内外からの投資意欲を具現化するために速やかに活動を開始すべきであると勧告したことである⁴⁵。とりわけ海外企業の誘致活動（promotional activities）を EDB の最も重要な業務の一つとして海外の関係業界にシンガポールに立地する優位性を広報して海外の個別企業を誘致するノウハウを具体的に詳細に亘り助言しているが⁴⁶、この部分は外国資本による直接投資の積極的な導入を柱とするその後のシンガポールの工業化政策の原点として極めて注目すべきところである。最後に報告書は政府に対し EDB の業務の重要性に鑑み理事会（Board）に広範な政策権限を与えるよう勧告している（*ibid*, 126）。

IV 特定の産業

報告書はここでシンガポールが育成すべき個別産業の選定作業に入るが、冒頭「将来計画としては世界市場で競争できる輸出産業の育成を目指す、初期には相当の雇用を

⁴⁴ 報告書の労使関係の部分は 40 ページにも及ぶ詳細な内容であるが、オランダの工業化における労使関係正常化の実例を紹介しつつ、交代システムの採用、出来高払い賃金の導入設備更新と経営合理化による単位当たり労務費の削減、労組の組織化と指導者の質的向上への政府支援、採用・解雇ルール確立、離職手当の下限設定、労使紛争調停のための法的整備等、安定した労使関係構築のために労使双方および政府がなすべきことを提案した（*ibid*, 85-117）

⁴⁵ EDB の組織については長官・理事の下、資金（Financing）、工業施設（Industrial Facilities）、事業（Projects）、技術支援サービス（Technical Consulting Services）、促進（Promotion）5 部局とし、資金部はその業務を EDB の責任の下に設立される産業開発銀行（Industrial Development Bank）に委託し、工業施設部は産業発展に必要なインフラ計画策定に注力し、事業部は Pioneer Status・保護関税・融資要望等の申請を審査し、技術支援サービス部は個別企業を技術面から支援し、促進部は海外企業誘致および内外企業の提携促進業務を担当すると各部局の役割を明確に示した（*ibid*, 120-124）

⁴⁶ 海外企業の誘致業務については、関係製造業界にシンガポール立地の優位性についての情報を広め、さらに海外に説く敵製造業を選択訪問し、あるいは彼らをシンガポールに招聘して情報と支援を与える等具体的な業務の進め方を示し、対象国として輸出や資本輸出に積極的なアメリカ・ドイツ・日本、この地域を伝統的市場とするオランダ・イギリス・日本、労働力不足が見込まれる近隣諸国香港、中国系が多数を占める成長社会シンガポールでの事業展開に興味を持つ近隣諸国等を列挙して海外企業誘致の重要性を強調した（*ibid*, 124-126）

創出するために労働集約的小規模産業を発展させ、産業全体としては高い技術による高い生産性を実現する」(ibid, 128) と他の発展途上国とは異なるシンガポールの工業化政策の特殊性⁴⁷を強調し、産業選定の基本的な基準として

- ① シンガポールの質の高い労働力を活用して輸出市場向けに高品質製品を製造する、
- ② 早急な市場拡大が期待できる、
- ③ 東南アジアの中心に位置するシンガポール立地を基盤とする

との3条件を提示し (ibid, xii) 当面育成すべき対象となる 12 業種を例示した (ibid, 129-130)。注目すべきはここで報告書がマラヤ連邦との共同市場構想に言及して「もしシンガポールが連邦との経済統合や共同市場協定に参加する場合は、産業の選択基準は若干異なるものとなろう しかし現在の状況下では産業選定に際しこの可能性を考慮に入れることはできない そのためにはマラヤの両地での産業発展の可能性についての詳細な検討が必要だが、それは調査団が受託した業務範囲を超えている」(ibid, 131) と述べ、調査団が PAP 政府が掲げる共同市場構想に距離を置いていることを示唆していることである。

以上のような選定基準の下、調査団は船舶修理・造船、金属および機械、電気設備および製品、化学、四つの産業を育成すべき部門として選定し⁴⁸、各部門について市場、コスト、価格、競争関係、将来性等を詳細に分析している。

船舶修理・造船業では 40 を越す企業が 9,400 名を雇用しているが (60 年) 低生産性と労使関係の悪化で香港に市場を奪われて低迷気味で、対策として労働時間の短縮、賃金体系の改善、シフト制による生産性の向上、陸上での修理部門の強化、近隣諸国への長期借款付建造計画の働きかけ、漁業振興による漁船建造促進等が提案されている。金属・機械部門では民間企業が 3,000 名を雇用しているが設備老朽化に直面しており、対策として EDB による融資と技術支援による生産性向上と政府の住宅計画での地場産業からの資材調達提案され新規製品も含め向こう 4 年間に 4,000 名の雇用増が見込まれている。電気設備および製品分野では機械部門の設備の有効利用により多くの電気関連部品や照明器具から TV セットまで各種家電製品の生産が可能であると指摘し、提案された生産計画⁴⁹が実行されれば地勢上の優位、有能で適応力ある労働力とあいまってシンガポールはこの分野の製造・供給で東南アジアで指導的な地位を占めることができる

⁴⁷すなわち「発展途上国での通常の産業選定基準—資本節約的、外貨節約的、自国産原料活用等はシンガポールの工業化計画にはあまり意味がない」(ibid, 128) としている

⁴⁸ 報告書では 4 業種が選定された経緯が十分説明されていないが、調査団を構成する専門家メンバーには当初からこの 4 業種の専門家が網羅されている事実から見て調査団とシンガポール側との事前の打ち合わせですでに育成すべき産業の選定がなされていたものと推測される

⁴⁹ ①電気関連技術分野での標準規格の確立、②政府による公共住宅・建設計画への優先採用、③関連補修サービス産業の育成、④工場間協力による生産コスト引下げ、⑤既存生産設備の最大限活用が提案された (ibid, 146-148)

と強調している (*ibid*, 143)。その後のシンガポールにおける高度なエレクトロニクス関連製造業の集積につながる指摘として注目される。化学工業分野ではゴム加工業を加え 6,400 名が雇用されているが、多くは旧式設備で技術的に立ち遅れており良質の技術者と科学的経営手法の導入が急務であると指摘された。化学工業はシンガポールにとってその技術的な水準の高さと立地上の優位性からきわめて有望な産業とされプラスチック・ゴム加工・石油関連等での雇用拡大の可能性が⁵⁰指摘されている。

V 緊急プログラムの提案

ここで報告書は、調査団が正式報告書に先立つ当面の緊急対策として 60 年 12 月シンガポール政府に提案した緊急プログラムに触れている。この提案は 10 年の工業化計画に先行して当面の失業救済のためおよび高い目標を掲げた工業化計画が未達になった場合の安全策として実施さるべき緊急対策とされているが、向こう 2～3 年のうちに 21 千人（船舶乗員 10、船舶解体業 3、建築材料業 4、小規模企業 4 千人）の雇用を創出すると言う具体的目標を掲げ、政府による支援策⁵¹を提案した (*ibid*, xvii)。

建築材料については、4 カ年開発計画（後に公表される 61 年国家開発計画を指すが、報告書と国家開発計画の一体化が推定される）に盛り込まれた約 2 億 M ドルの材料を極力地場製品で賄うための政府の調達努力を要請しているが、この部分は選択的・限定的な幼稚産業の保護に関する提案とともに輸入代替の考え方が助言されている数少ない部分である。

VI 技術支援

報告書はこれまでに提案した諸計画の下で利用可能な技術支援を最大限に活用するため「海外からの援助に関する関係省庁間の委員会⁵² (Inter-Departmental Committee on External Aid)」の設置を提案した。さらに海外からの人材の導入も視野に入れて工業化計画および緊急プログラムの遂行に必要な専門家として EDB 役員、上級産業エコノミスト、工業設計・工業デザイン・製造コスト会計のコンサルタント、EDB 事業局の機械・化学工業関係技術者等を具体的に挙げているが、必要であれば海外からの積極的

⁵⁰ 報告書では既存分野で 63～65 年の内に 2,200～3,100 人、66～70 年に 3,000～4,000 人の雇用増が見込まれ、さらに新規分野で 66～70 年に 2,800～3,300 人の雇用増の可能性が期待されている (*ibid*, 152-153)

⁵¹ 緊急対策実現のための方策として①政府による船主協会・主要船会社へのシンガポール人乗員採用の働きかけ、②船舶解体業者への用地および低利融資の確保、③建築材料地場製品優先調達の政府方針の明示、品質企画の設定、④小規模企業に対する政府による資金・販売・技術面での支援が提案された (*ibid*, xvii-xx)

⁵² この委員会は外国人技術専門家に対応できるシンガポール人で構成され、長期的な技術支援計画の立案、技術支援先の選定、各分野での技術支援の必要性の定期的な評価、個別事業計画への必要な支援の指示を行う (*ibid*, xx)

な人材導入も視野に入れているところは注目に値する。

Ⅶ 最終評価；期待と現実

最後に報告書は、シンガポールの長期的な選択肢としては工業化によって増大する人口に十分な雇用を確保する道しかないことを改めて確認した上で、シンガポール経済の特殊な構造（高度に発展した商業・サービス部門と立ち遅れた産業部門の並存）⁵³を指摘して生産性に見合った適正な賃金水準によって製造業の国際競争力を確保する重要性を訴えている。さらにシンガポールに特有の港湾活動、中継貿易、加工産業、小規模企業等いわゆる伝統的な分野の今後の成長に期待する安易な楽観論を諫め⁵⁴、世界市場で生き残れる製造業の急速な拡大のために政府・雇用主・労組間の真摯で現実的な協調関係が不可欠であることを説いている（*ibid*, 198-）。

報告書はその最終部分で「シンガポールの製造業と労働者は世界で最も競争力のある諸国 — 多額の資本が投ぜられ安定した生産条件を持つ諸国、経済発展の初期段階で低賃金を武器にしている諸国、労使の良好な協調関係を持った諸国 — との競争に直面している … 国際市場での顧客の関心事は彼らの購入する商品の価格と品質だけである輸出に依存しなければならない小国で長期的に労働時間や賃金待遇を決めるのはその国の政府でも労組でもなく海外の顧客である」（*ibid*, 199-200）とシンガポールに輸出市場で生きてゆく厳しい覚悟を要請し、さらに「シンガポールは工業化のために必要な資産 — 製造業に働く高い適性を備えた人的資源、政府による積極的な工業化計画、そして最も重要な労使の緊密な協調 — を持っており、報告書に盛られた拡大計画は成功裏に遂行されるであろう」と述べ、「労使の協調が実現しなければここ数年見られたように資本は他国へ去り、企業は停滞もしくは逃避するだろう 労働者に逃避の道はないシンガポールには雇用が必要であり時間は残されてはいない」（*ibid*, 201）と結んでいる。

報告書にはⅠ～Ⅶの付属資料と統計資料が付けられているが、付属資料Ⅵは調査団の使命の三番目に挙げられた工業用地開発計画の策定に関する部分である。調査団はPAP政府がすでに基礎的な調査に着手していたジュロン地域における工業用地の開発構想⁵⁵に対しシンガポール最初の工業地域計画としての妥当性を認め、開発を推進すべく経

⁵³ 「シンガポールの経済発展の複雑さは、シンガポールが低開発国でも発展途上国でも先進国でもないというところにある 経済活動の一部は高度に発達し残りの部分はかなり遅れている……港湾活動や中継貿易および関連する加工・サービス産業のように高度に発達した部門の高水準の所得・利益・賃金が遅れた部門や海外と競争しなければならない産業の賃金を押し上げる傾向がこれらの部門に悪い影響をもたらしている」（*ibid*, 195）

⁵⁴ 報告書は 港湾活動と中継貿易における過去 5 年間の雇用増は年率 1%、年間 700 名に過ぎず、特定の海外需要向け加工産業の雇用は過去 3 年間で 21% 減少し、漁業・造船・船舶乗員等海洋関連部門も低迷し、雇用吸収を期待される小規模企業は低賃金を武器に成長すると労組の高賃金要求で潰されてきた等の現実を指摘している（*ibid*, 196-198）

⁵⁵ 国連調査団来星の 3 ヶ月前、60 年 7 月 3 日のストレイツ・タイムズ紙は現地視察を終えたゴー蔵相の談

済開発庁に工業施設部門を設置するよう提案した。

第3節 工業化計画提案（ウインセミウス報告）の意義

国連調査団によるこの報告書は、マラヤ連邦とシンガポールをマラヤとして一体に捉え宗主国イギリスの植民地統治の流れを背負った1955年の世界銀行報告や58年のライル報告とは全く異質の政策提案であった。すなわち新憲法下初めての完全自治政府の政権を獲得したPAP政府自らが増大する労働人口に雇用を創出するためにシンガポールの工業化の必要性和緊急性を深く認識し、ECAFEとの協議に基づいて国連に調査団の派遣を要請し、来訪した調査団による実地調査・政策立案の段階で政府が積極的・組織的に協力し政府スタッフも関与したという経緯からみて、提案された政策の具体性・実効性や提案に対する政府の受け止め方は、両報告の場合と根本的に異なるものであった。政権発足後1年余、PAP政府がマラヤ連邦との統合による共同市場構想の実現を掲げつつ工業化の道を模索していたこの時期に出された報告書は、マラヤ共同市場を前提とせず従って輸入代替工業化政策にこだわっていない点で両報告の延長線上にあったPAPの政策目標（PAP5カ年計画）のパラダイムを大きく超える政策提言であったといえよう。

このような経緯を経てこの時期に提案された本報告書は下記の諸点できわめて先見のかつ実践的な提案であり、1960年以降のシンガポールの工業化政策の形成に決定的な影響を与えた最も重要な文書の一つであったと評価される。

- 1) 報告書はイデオロギー的な色彩を排し、実務専門家による実地調査に基づく極めて実践的な政策および政策手順を提案した。

国連による調査団の派遣は当時の東西両陣営の冷戦下、発展途上国の開発支援問題での厳しい対立を背景にしていたが、調査団はオランダ人ウインセミウス博士を団長に中立的な工業国スウェーデンを中心に各分野の実務専門家により構成されていた。ウインセミウス博士は当所シンガポールが激しい左派勢力の攻勢、厳しい労使紛争の末に共産主義化することを危惧していたが、シンガポール到着後のリー首相やゴー蔵相等 PAP 政権の指導者との会談から彼らの実践的な政治姿勢に共鳴した⁵⁶。その結

話として「未開発の西部臨海地域ジュロンに45.7百万Mドルを投じて5千エーカーの工業地域を造成する野心的な計画」を報じ、政府がすでに詳細な建設計画の技術的支援要請のためカナダ政府に接触していることを報じた。

⁵⁶ ウインセミウス博士に誘われ国連調査団で彼を補佐したタン（前述）は後に EDB 回顧録で、シンガポール訪問前には同地の共産主義化を危惧していた博士がシンガポール入り直後にリー首相、ゴー蔵相と

果博士の率いる調査団は、報告書の作成に際しイデオロギー的な主義・主張を排しシンガポールに現実的な政策および手順を懇切丁寧に助言することに徹している。これが報告書の大きな特徴である。一方調査団を受け入れた PAP 政権は、将来における社会主義の実現を標榜していたが、シンガポールの抱える厳しい現実を認識して⁵⁷失業問題の解決を最優先課題とし調査団に現実的で実行可能な政策の提言を期待していたので、報告書の諸提案を直ちに活用する準備ができていたのである。

2) 報告書はマラヤ共同市場構想を前提とせず、共同市場に依存しないでシンガポールの自立の可能性を追求し最終的に世界市場への輸出指向を目指した。

「マラヤ連邦との共同市場を実現し工業化を推進する」ことが PAP 政権の基本的な政策であったが、これに対し調査団は統合による共同市場の実現は遠い将来の可能性の一つというスタンスで、経済統合や共同市場問題は調査団に課せられた使命を超えるものとの立場⁵⁸から共同市場についてはほとんど触れていない。調査団は産業政策におけるマラヤ連邦との競合関係がシンガポールに及ぼす悪影響を懸念してシンガポール政府に連邦との話し合いの必要性を助言したが、工業化のための市場分析では連邦やその他近隣諸国市場の現状と将来性に疑問を呈し、むしろ先進諸国市場にシンガポールにとっての多くの可能性を期待した。それはシンガポールに国際市場での厳しい競争に耐える覚悟を迫るものであったが、共同市場構想に逃げ込もうとするシンガポールに構想実現の難しさを示唆し、シンガポールに自立への道を探るように迫る意味を持っていた。

報告書はマラヤ連邦との共同市場創設や経済統合の実現という政治がらみの難問を避け、シンガポールが工業化による経済発展に踏み出すために育成すべき産業の選定、緊急プログラムによる雇用の創出、産業インフラの整備、労使関係の安定およびこれを推進する組織および手順等シンガポールが直面している目前の問題解決のための地道な政策の積み重ねを提案したともいえよう。

3) 報告書は工業化における政府の役割を「産業的風土 (industrialization climate) の

会食し「彼らには共産主義者の匂いは全く感じられなかった 彼らは今まで会った中で最高の指導者たちだ」と漏らしたと述懐している (Chan C. B, 2002: 19)

⁵⁷ PAP の政策綱領は 5 ヶ年計画の冒頭で「わが小島は天然資源に恵まれず、経済は百年に亘り中継貿易にのみ依存してきた われわれは多民族社会の複雑性とそれがもたらす諸問題も認識している これがわれわれに与えられた枠組みであり、このような制約の中で将来の社会主義社会を建設しなければならぬこれから 5 年間は、党にとっても社会主義を平和的な議会制民主主義を通じて一歩ずつ実現しようとする人々にとっても厳しい試練のときになるだろう」との認識を示している (PAP, 1959: 7)

⁵⁸ 報告書は序論で「われわれがマラヤの二つの地域のより密接な協調の可能性を検討することは、われわれに与えられた使命を超えることだが、きわめて望ましいことだとの印象を持っている」としている (UN Report, 1963: 23-24)

の醸成」であると位置づけ工業化の主体を民間企業に求めた。

報告書は、工業化の主役はあくまで民間企業であり政府の役割は工業用地・用役等の工業インフラを含む広い意味での産業インフラの整備であると規定した。調査団は報告書の策定に当たりシンガポールにおける民間資本や企業家の潜在力を高く評価し、市場経済における民間企業の自由な活動に期待するという基本的な考え方に立っていた。しかし報告書が工業化政策の立案・産業インフラの整備のための組織として経済開発庁（EDB）の設立を提案し PAP 政府がこの助言をそのまま取り入れて EDB を発足させるに及んで工業化政策における政府の役割は、民間企業の支援にとどまらず民間に対するガイドラインの設定、工業用地や資金の供給、技術的支援等広範な分野に拡大され、結果的に民間に対する政府の指導的な立場およびそれに伴う権限を強めることになった。その意味で報告書はロダンや田村が指摘したように（本稿 p.5）開発計画への国家の介入を正当化する一面をもっていたのである。

報告書がシンガポールの人的資本や資本蓄積の潜在力を評価して工業化の主体を民間に期待しつつも政府の開発への介入を提案している背景は、これまで中継貿易で繁栄して工業化を促進する組織的な努力が必要でなかったシンガポールが短期間に工業化を成し遂げなければならない状況に置かれた（本稿 p.32 参照）「時間」の要素が大きいと考えられる⁵⁹。

- 4) 報告書は中継貿易やこれに付随する加工・サービス等いわゆるシンガポールの伝統的な部門の成長に期待せず雇用を創出するために国際競争力を持った新たな製造部門の育成を重視した。

報告書は高度に発達した中継貿易経済の高生産性・高賃金の部門がシンガポール経済を牽引するよりむしろ既存の製造業等生産性の低い部門の賃金を押し上げるマイナス効果を指摘した（*ibid*, 195-196）。先にも述べたように PAP 政府は近隣諸国の自国産業育成方針や独自の貿易ルート選好傾向からシンガポールの中継貿易の将来性には疑問をもちつつもこれまでシンガポールを支えてきた自由貿易港による中継貿易経済を基盤にした産業開発の方向を目指すという考え方に立っていた。これに対し調査団は中継貿易自身の成長性には期待せず、中継貿易や港湾関連サービスのようすで高度に発達した部門とは別に正常な労使関係の下で輸出市場向けに国際競争力をもった製造業部門を新たに育成する方向を明確に打ち出したのである。それは PAP の従来の考え方を覆すものであった。そして調査団は、①良質な人的資源を活用して輸出向けに高品質品を製造し、②早急な市場拡大が期待でき、③シンガポールの地勢的優位性を基盤とする、という産業選定の3条件をクリアーする育成すべき四

⁵⁹ ウィンセミアス報告と一体をなす国家開発計画（第4章第1節で詳述）が、後にシンガポール経済の商業中心から製造業重心の円滑な転換のために政府の役割の重要性を主張するのも報告書と同じ発想であろう

つの製造部門を選定した（造船・船舶修理、金属・機械、電気設備・製品、化学工業）。

このような選択と集中の手法は、やがて 70～80 年代に精密機械、エレクトロニクス関連、80～90 年代に石油精製・石油化学さらには 90 年代後半以降医薬・ライフサイエンス等の高付加価値産業、多国籍企業の地域統括本部・研究開発機関等の知識集約機能の誘致育成へと時代に応じて変化する EDB のダイナミックな産業政策（外資誘致政策）へと発展していったのである。

- 5) 報告書は共同市場による輸入代替産業の育成を工業化の出発点とする PAP 政府に対し、特定の幼稚産業の限定的保護の必要性を認めつつ⁶⁰シンガポールの市場規模を前提に世界市場向けの輸出指向を提唱した。

報告書は内外市場の綿密な分析の下に「工業化の成功は国内市場の拡大如何によるが、それよりも海外市場への集中的な輸出努力にかかっている」として PAP 政府にとりわけ輸出市場向け製造業の確立と拡大を目指した工業化計画の推進と輸出支援策を提案している。さらに報告書は開発の初期の段階から優れた海外製造業を誘致することによって彼らのもつ経営管理・技術・市場に関するノーハウを導入する必要性を強調したが、この場合報告書は同時に彼らに世界の輸出市場への展開をも期待していたのである。つまり報告書はシンガポールに対し輸出指向工業化政策を助言したのであって、これまで多くの先行研究が言及しているように輸入代替工業化政策を提案したのではない。それは輸入代替工業化政策が主流であった 1960 年代初期においては極めて先見的な提案であった。

報告書は最終評価の部分でも輸出の重要性を強調し、「シンガポールの製造業と労働者は世界市場での競争に直面しているので世界の顧客が要望する品質と価格で競争しなければならない」と述べているが、共同市場による輸入代替工業化へ傾こうとする当時の PAP 政府に厳しい現実を突きつけているというべきであろう。

- 6) 報告書はシンガポールに海外からの直接投資を積極的に呼び込む政策を打ち出し、多国籍企業を誘致する具体的なノーハウを提示した。

報告書は自由貿易の伝統と外に開かれた社会をもつシンガポールの特質を背景に工業化において外国資本が果たす役割を積極的に評価し、EDB による個別の海外企業に対する誘致活動（promotional activities）をきわめて重要な業務として捉え誘致すべきと目される海外企業のシンガポールへの関心をいかにして引き出してシンガポールへの直接投資に踏み切らせるかについて具体的なノーハウを詳細に提示し

⁶⁰ 報告書は「国内産業を関税によって保護する場合、中継貿易を損なわないように最大の注意を払わなければならない」（UN Report, 1963: 22）としてシンガポールにおける幼稚産業の保護はきわめて限定的でなければならないことを強調している

ている⁶¹。報告書は、多国籍企業による直接投資を積極的に誘致することを柱に国際競争力のある新たな製造業の育成を図ったシンガポールの工業化政策のまさに原点であった。

開発の初期段階から優れた海外製造企業を誘致することによって彼らのもつ経営管理・技術・市場のノーハウを一括して導入し、シンガポールの新しい産業風土を確立すると同時に彼らが世界の輸出市場へ展開することに期待をかけたのである。

先行研究の多くがこの時期のシンガポールの工業化政策の形成過程におけるウインセミアス報告の重要性を指摘して、報告書をシンガポール工業化のブループリントと評価し(Chia, 1984: 205)、報告書が雇用の創出を緊急課題とする PAP 政府の要望に応えて的確な分析と政策提言を行い(Shein, 1996: 31-34)、さらに報告書が早期の工業化達成のため開発計画への国家の制度的・財政的介入を正当化し地場資本を補う外国資本の導入を奨励した(ロダン, 1992: 93-94, 田村, 2000:127)としている。したがって本節で筆者がすでに指摘した報告書の意義 6 項目のうち、実践的な政策提案、政府の役割の明示、特定製造部門の育成、海外直接投資の誘致についてはすでに先行研究においても十分評価されているところである。そしてこれらの先行研究の多くは、マラヤ連邦との統合による共同市場の実現という発足当初の PAP 政権の経済政策の枠組みと幼稚産業(育成すべき産業)の保護による輸入代替工業化政策が常識だった当時の発展途上国開発政策の流れの中で報告書を捉え、報告書がシンガポールに共同市場を前提にした輸入代替工業化政策を提案したと見ているのである。

しかしこの点については、本章第 2 節で報告書の内容を詳細に検証したように報告書はマラヤ共同市場を前提とせず(本稿 p.36 参照)⁶²、むしろ実証的な市場分析の結果、産業政策でのシンガポールとの競合からマラヤ市場には問題が多いこと、インドネシア市場も極めて不安定なことを指摘して近隣諸国市場には多くを期待できないという現状認識から出発していることが重要である。このため報告書はシンガポールの生存と自立の可能性を先進諸国市場への輸出に求めたのであるが、そこから導き出される工業化政策への道筋は輸入代替ではなく輸出指向であったのは当然の帰結であった。報告書は先

⁶¹ 海外企業の誘致については、①関係製造業界にシンガポールに立地する優位性についての情報を広め、②海外の特定製造企業を訪問し、あるいは彼らをシンガポールに招聘して情報を与え支援を約束すると具体的業務の進め方を示し、対象国として輸出や資本進出に積極的なアメリカ・ドイツ・日本、この地域を伝統的市場とするイギリス・オランダ・日本、労働力不足が見込まれる香港、中国系マジョリティーの成長社会シンガポールでの事業展開に関心ある近隣諸国を列挙している EDB に誘致業務専任スタッフ、海外企業に働きかける巡回専門家、当該諸国への駐在員の配置にも触れている(UN Report, 1963: 124-125)

⁶² 報告書の表現から(UN Report, 1963: 23-24, 30, 131)工業化調査に先立つ国連関係者とシンガポール政府との事前協議で、調査団はマラヤ連邦との関係や共同市場の枠組みには触れないで政策提言をするという合意があったことが推測されるが、この時点で PAP 政府が共同市場の実現性に不安を抱いて調査団にあえて「共同市場を前提としない」工業化政策の提示を求めたと考えるのは憶測の域を出ないといふべきであろう

述のように特定幼稚産業の限定的な保護の必要性を認めつつ、シンガポール政府に世界の輸出市場を目指す製造業の育成を提案したのである。報告書の雇用創出計画で61年から70年までの10年間に78千人の雇用を提供するのは輸出製造業であり（UN Report, 1963: 16 Table-2）、同じく10年間の産業発展に必要な資本813百万Mドル中、696百万Mドルは輸出産業に投ぜられる（*ibid*: 61 Table-16）とされているように報告書はシンガポールの市場規模とその強い輸入指向を前提に輸入代替効果に期待をかけず、新規の製造業の大部分を輸出産業として位置づけていたのである。

第4章 PAP 政府による工業化計画提案の実行

1961年6月国連調査団から工業化計画提案を受けた PAP 政府は、61～64年国家開発計画を策定公表してウインセミアス報告に沿った開発計画を進めることにより経済政策としては輸出指向工業化政策に傾斜していったが、政治的には既定方針通り 1963年9月マレーシア（マラヤ連邦にシンガポールおよびサバ、サラワクが参加してマレーシアが発足）に参加した。以降 PAP 政府はシンガポール州政府として共同市場の実現のためマレーシア中央政府との交渉に取り組んだが、統合前から表面化していた両者の経済的な利害対立はシンガポールが独自の開発計画に基づいて積極的に工業化を推進する過程で益々深刻化し、マレーシアへの参加後僅か2年足らずの 1965年8月シンガポールはマレーシアから分離されて独立の道を歩むことになった。本章では PAP 政府がマレーシアへの参加そして分離・独立という波乱の政治的過程を経ながら、経済政策面では報告書の諸提案を実行し積極的な外国資本の導入による輸出指向工業化を推し進めた経過を辿る。

第1節 国家開発計画の策定と経済開発庁（EDB）の発足

国家開発計画（61年開発計画）の策定

PAP 政府は 1961年7月、1961～64年国家開発計画（The State of Singapore Development Plan 1961～64、以下 61年開発計画）を発表した。これまでこの計画は報告書に盛り込まれた諸施策を踏襲したもののみなされてきた⁶³。しかし報告書を詳細に読むと 60～61年 PAP 政府の招きによりシンガポールに來訪した国連調査団に多くのシンガポー

⁶³ 「60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工業を建設する構想をしめした……この報告の内容のほとんどが 61年初めに発表された国家経済開発計画に盛り込まれた」（林、1990: 8-9）、「1961年末に発表された待望の 61～64年国家開発計画はウインセミアス報告書をほぼ踏襲していた。最も重要な点は、計画は国家の積極的な制度的・財政的介入が民間資本による輸入代替工業化を早期に遂行するという確信に基づいていたことであろう」（ロダ、1992: 94）、「政府はまず国連から二つの調査団を招聘して工業化および鉄鋼業設立の可能性を調査させた。その報告書は公表されなかったが代わりにそれらの内容を盛り込んだ開発計画が 1961年に開始された」（竹下 1995: 207）、「PAP 政府は国連経済調査委員会に工業化政策に関する調査を依頼し、その報告書（Winsemius Report）をほぼ踏襲して 61年末に発表された 61～64年国家開発計画でも積極的な外資導入が奨励されていた」（田村、2000: 127）等多くの先行研究が両者の関係をこのように捉えている

ル政府関係者が参加して彼らの調査に協力し、調査団とさまざまな課題を議論する過程で新政策として形成されたと思われる部分もあり、また報告書の記述に当時検討されている PAP 政府の政策（国家開発計画の策定や経済開発庁の新設等）に言及されている場面もあり、そのような文脈⁶⁴から筆者は報告書と開発計画の策定過程は絡み合っほぼ同時に進行し、したがって両者は一体をなすものとして理解されるべきであろうと考えている。このような経過が、PAP 政府をして 61 年に報告書を受け取って以来いまだにこれを公表せしめない事情の一端をなすものであろうと推測される。

61 年開発計画は、シンガポールを世界経済や周辺諸国の政治経済情勢に左右される商業センターから製造業が重きを成す経済への転換期にあると捉え、円滑で効率的な移行⁶⁵を図るためには従来のような完全な自由放任主義経済はありえないと政府の役割の重要性を説き、次のような重要政策を打ち出した。

- ① 4 年間に 8.7 億 M ドル（2.8 億 US ドル）の公共開発支出を計上⁶⁶
- ② 資金・組織・業務ともに報告書の提案通りの経済開発庁（EDB）の設立
- ③ 期間中の完全雇用達成に必要な新規雇用 8 万人に対し 7 万人（既存部門の成長で 4 万人、プラス製造部門への新規投資で最大限 3 万人）の雇用創出計画⁶⁷
- ④ 工業化のためのジュロン工業地域の造成計画
- ⑤ 4 年間に 4 万戸の住宅建設計画

これはシンガポール初の公式な経済計画として 60 年代シンガポール経済の方向を示すものであり、これまでの政府の役割を大きく変えるものであった。チア（先述）はシンガポールの経済発展史を振り返って 61 年開発計画に触れ「経済計画の導入はシンガポールの伝統的なレッセフェール体制に終止符を打った それ以降経済への政府の干渉と統制はさまざまな形でさまざまな部門に現れた しかし政府は民間企業を信頼する考え方から外れることはなかった」（Chia, 1986: 189）と述べ、一方ロダン「工業化と雇用機会拡大のための国家開発計画は国家に特別の役割を与えた それは単に公共事

⁶⁴ 報告書の中で“Four-Year Development Plan”として 61 年開発計画への言及がなされ（UN Report, 1963: 1,9, Summary xix）、また“Economic Development Board”も早急に設立されるべき組織として報告書でしばしばとりあげられている

⁶⁵ 61 年開発計画でこの「移行」は“the transition of Singapore from a predominantly commercial centre into an important manufacturing economy”と表現されている（MOF, 1961: 58）

①1961-64 年国家開発計画における資本支出計画						②61-64 年資本支出資金計画	
(百万 M ドル)	1961	1962	1963	1964	61-64 年計		
経 済 開 発	119.1	120.8	139.9	128.2	508.8	財政経常余剰	116.1
(うち EDB)	(40.0)	(20.0)	(20.0)	(20.0)	(100.0)	政府関連積立取崩	245.3
社 会 開 発	83.8	95.6	80.9	89.6	349.9	贈与	8.6
公共行政関連	4.0	4.1	2.9	2.2	13.2	借入	501.0
資本支出合計	206.9	220.5	223.7	220.7	871.0	(CPF120, 長期債 110, 世銀 100, UK171)	

⁶⁷61-64 年完全雇用達成に必要な新規雇用 84 千人（慢性的失業 31、61-64 年新規労働力 53）に対し既存部門で 40 千人（政府部門 8、公共建設 12、既存経済部門 20）、不足分 44 千人に対し国連調査団報告に従って製造部門への新規投資（6 億 M ドルが必要）で最大限 30 千人の新規雇用創出を期待している（MOF, 1961: 55-59）

業の大きさだけでなく国家が EDB を通じて物的・社会的インフラストラクチャを整備し効果的に民間資本誘致を図ったことである。政府はシンガポール経済を製造業中心に再編するのであれば自由放任は認められない、それゆえの国家介入であるとこれを正当化した」(ロダン, 1992: 96) と 61 年開発計画以降の政府の役割の質的变化を強調している。

PAP はすでに 59 年 PAP5 カ年計画で雇用創出のための製造業の育成という工業化政策を掲げて開発専門機関としての EDB の設立、在外地場資本の還流による製造業への資金投入、外資の優遇等いくつかの注目すべき政策を打ち出したが、共同市場の創設と自由貿易港の体制との政策面での矛盾を抱えて体系的な工業化政策にまで煮詰まらない模索状態にあった。PAP 政府のこの閉塞感を打破し開発政策で政府のなすべきことを明確に示したのがウインセミアス報告であり、その提案を PAP 政府の政策として公表したのが 61 年開発計画であった。

61 年開発計画はウインセミアス報告で言う「最大限に加速した経済拡大計画」⁶⁸であったが、内外の第三者からは計画はきわめて野心的でしかし厳しい挑戦と受け止められた。当時シンガポールの将来についてしばしば論じた ファーイースタン・エコノミック・レビュー誌においてピライ (Pillai K.S.C) は「総額 871 百万 M ドルの開発支出を含む 4 カ年計画の主目的は雇用機会の増大である……シンガポールは優れた交通・通信網、熟練した労働と管理、効率的な金融システム、豊富な電力・用水、比類ない工業用地、1 億 M ドルの資金をもつ EDB といった資産を備えてはいるが、依然として政治的な不安、不穏な労使関係、狭い国内市場という三つの重要な条件に制約されている」(FEER 35-8: 327-328) とその将来に対する不安を表明している。マラヤとシンガポールの開発計画を論じたマラヤン・エコノミック・ジャーナル誌上の論文でオーストラリア国立大学のフィールライト (Wheelwright E.L.) も「すでに始まったこの計画はひとつのギャンプルに見える……必要とされているのは諸政策によって達成されるであろう緩やかな産業発展ではなく最大限のスピードである。すなわちシンガポールが必要としているのは、まさに商業・貿易中心の経済から産業中心の経済への最短期間での変革である。これは民間企業が短期間に容易になしうるところではない」(Malayan Economic Review, 8-1, 77) と評してその実現性に疑問を呈している。

経済開発庁 (EDB) の設立

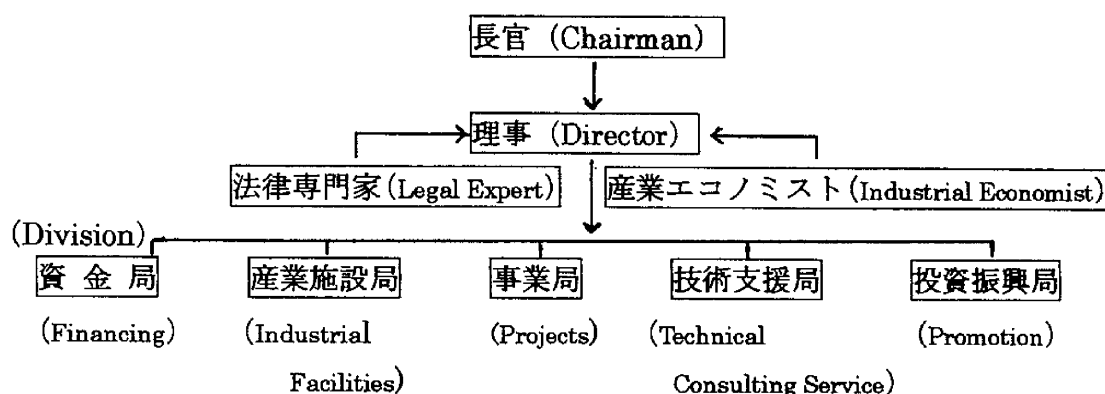
報告書で提案され PAP 政府がフォローした諸政策の中で最も重要な政策が経済開発庁 (EDB) の設立であった。EDB は 1961 年 5 月政府法令 (the Economic Development Board Ordinance) によって財務省の管轄の下に設立されたが (後に 79 年通商産業省管

⁶⁸ “maximum accelerated programme of economic expansion” と表現されている (UN Report, 1963:10)

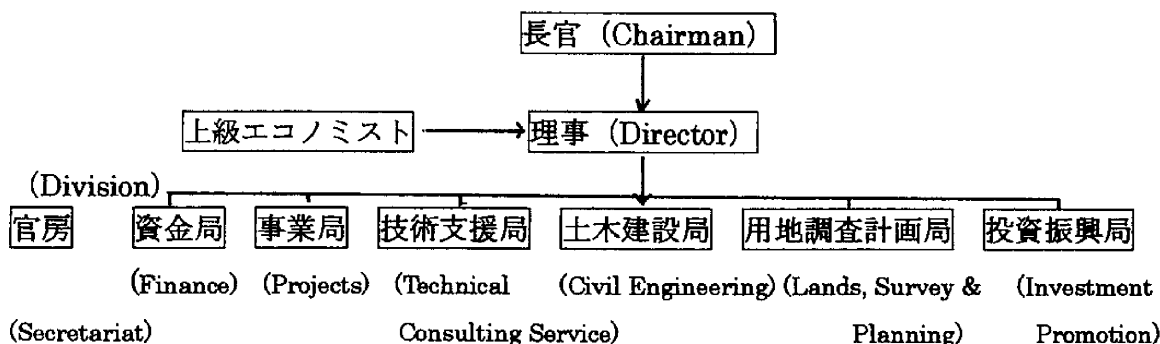
轄へ移管された)、新産業を創設し既存産業の成長を加速するために EDB にはきわめて広範な権限が付与された⁶⁹。このような開発専門機関の必要性はかねて PAP 内部でも議論されていたが⁷⁰、その後報告書第Ⅲ部(組織)の中で詳細に吟味されたとはほぼ同じ組織・機能で発足した(報告書で提案された 5 局からなる組織—Finance, Industrial Facilities, Project, Technical Consulting, Promotion—に Civil Engineering を加えた 6 局官房を備えた組織)(第 3 図参照)。

[第 3 図] 経済開発庁 (EDB) の組織

①報告書で提案された組織 (UN Report, 1963: 120 より)



②61 年 EDB 発足時の組織 (EDB, 1962: 52 より)



⁶⁹ 法令により定められた EDB の権限は、①工業企業の株式・社債の引受け、借入保障、借款供与 (a, b, c)、②工業企業への役員派遣・出資等による管理、経営 (d)、③工業企業の設立・経営 (e)、④工業企業と政府間の諸契約における政府の代理人 (f)、⑤工業用地の取得・配分・販売・貸与等 (g, h) ⑥工業企業への技術支援 (j)、⑦その上記各項目に関連する業務 (j, k, l)、(a----l は法令に定められた業務の記号を示す) (EDB Ordinance, Article 12, Power of the Board)

⁷⁰ PAP5 カ年計画の経済政策において法令により資本金 1 億 M ドルで経済開発庁 (EDB) を設立することが提案され、EDB は自らあるいは民間企業と協力して工業企業を設立し、彼らに長短期の資金を供給し技術支援を行うとされている (PAP, 1959: 25-26)

EDB は 1957 年工業化促進のため当時の植民地自治政府が設立した産業振興局 (Industrial Promotion Board) の資産・知見を引き継ぐ形で発足したが、同局が資本金僅か 100 万 M ドルの融資代行機関に過ぎなかったのに対し EDB は当初から 1 億 M ドル (33 百万 US ドル) の資金配分を受けかつ先述のような広範な権限を認められた強力な開発専門機関であった。これは報告書が第Ⅲ部で提案した EDB の役割の重要性を PAP 政府が十分認識した結果であった。EDB の誕生をゴー博士は「シンガポールの発展にとって最も重要なステップの一つであった」(FEER, 35-8: 327) と表現しているが、先述のフィールライトもシンガポールの開発計画をマラヤ連邦のそれと比較して「主要な相違は EDB を通じて政策が集約されていることであり、EDB を介して多額の公的資金が利用できることであり、綿密に検討された事業を企画している特定企業を探し出すこと等政策が積極的であることである EDB は事業計画に係わるために必要な全てのことができる立場にあり、自らこれを実行する権限をもっている」(Malayan Economic Review, 8-1: 76) と開発計画における EDB の重要性を強調している。

ここで EDB の年次報告等によって発足間もない EDB の活動を中心に当時のシンガポールの工業化政策の展開過程を追ってみよう。EDB が年間を通じて活動した最初の年である 1962 年の年次報告は、冒頭シンガポールの工業化政策における最優先課題は雇用機会の提供であるとして先に国連調査団が報告した 61~70 年完全雇用実現のために必要な新規雇用 214 千人、うち産業部門で 98 千人 (製造業 78 千人、補修サービス 20 千人)、雇用創出に必要な産業部門への総投資額 8 億 M ドルという数字をそのまま政府の目標として掲げ、その中で政府の果たすべき役割を「好ましい投資環境と基礎的な産業インフラストラクチャーの創造である」と位置づけている。次いで年次報告は「シンガポールの産業はまず国内で輸入品を追いさらに国際市場で競争しなければならない」と明確に輸出指向を唱え、EDB は技術、事業性、資金面で健全な産業企業を積極的に支援すると述べて育成しようとする 12 業種を列举しているが、これはまさにウインセミウス報告が提案した 12 業種そのものである (EDB, 1962: 2-3)。この辺りは EDB が報告書が提案した工業化政策の実行機関であったことを如実に示すものであろう。

62 年年次報告でもう一つ注目すべき点は、63/64 年を展望してマラヤ連邦との共同市場に触れ、「来るべきマレーシアの誕生がもたらす政治的・経済的な安定が内外資本の製造部門への流入を加速するであろう」と期待しつつ、一方で共同市場の創設がシンガポールの伝統的な貿易パターンに何らかの影響を及ぼし産業部門への新たな負担となる事態を懸念し、「共同市場が近い将来具体化しない場合を考慮して向こう 2 年間の不確定要素に備えて選択幅をもった工業化政策を用意している」(EDB, 1962: 33-34) とマレーシアの実現に慎重な姿勢を見せていることである。当時シンガポール側にあった共同市場実現への疑念を政府の公式報告書に表現したものとして見逃せないところである。

工業用地の開発計画

報告書によりシンガポール最初の工業用地計画としての妥当性を認められたジュロン工業用地計画は 61 年以降、報告書に基づいて設立された EDB の工業施設局 (Industrial Facilities Division) によって推進されたが、EDB はジュロン計画と並行して中小規模軽工業の進出を期待してレッドヒルやタングリントホルト地区工業団地の開発も進めた (EDB, 1962: 7)。61 年開発計画では未利用の沼地の開発等による工業用地の造成計画 (第 1 期 8,600 エーカー) が打ち出され、その中核となるジュロン工業地域計画に鉄鋼・アルミ精錬・造船・石油精製・製材・セメント・繊維等の産業を建設する企画が盛り込まれた (MOF, 1961: 69-71)。

61 年 2 月 1 日のストレイツ・タイムズ紙はジュロン地域の将来地図を掲載して建設に着手されたジュロン工業地域を今後のシンガポール発展の「コーナーストーン」と表現し、さらに 10 月 13 日同紙は、EDB によって進められている計画 (用地・道路・鉄道等に 122 百万 M ドル、港湾施設に 60~120 百万 M ドルを投ずる) によりジュロン地域は 10 年のうちに巨大な工業コンプレックスに変貌するであろうと報じた。コロombo 計画の諮問委員会 62 年報告は、海運その他総合的産業立地条件を備えたジュロン工業用地計画を 62 年半ばにいたるシンガポールの最重要プロジェクトと評し (Colombo Plan, 1962: 158)、後に ECAFE はアジア・極東の工業化開発報告において「シンガポールの EDB が開発中の各地の工業地域⁷¹は公共用役、交通・通信システム、公共住宅等の社会的インフラ、さらに工場建物さえも準備されて産業企業家の工業用地確保を容易にしているが、中でもジュロン工業地域は産業に必要なバルク処理・輸送設備、大型埠頭、安価な工業用水等も備えている」(ECAFE, 1966: 249-250) と述べるなど、当時の海外の開発計画専門機関もシンガポールの工業地地域開発計画に注目しその成果に極めて高い評価を与えている。63 年 11 月ジュロン大埠頭の完成式典に臨んだ EDB 長官ホン (Hon Sui Sen) は最新鋭の港湾設備と一体になったジュロン工業地域開発について「東南アジアでは他国が真似のできない優れた開発パターンである」(TST, Nov. 3, 1963) と自信を示した。

このように工業用地の造成計画から出発して 5~10 年の長期のスパンで内外企業を誘致し計画的に目的とする産業クラスターを創り上げて行く手法は、1968 年 EDB から工業用地開発業務を移管されて新たに設立されたジュロンタウン・コーポレーション (Jurong Town Corporation, 以下 JTC) に引き継がれていったのである。

⁷¹ 同報告は 1961-64 年ジュロン工業用地に投ぜられた政府投資は累計で 43.5 百万 M ドルに達すると報告している (ECAFE, 1966: Vol3, 250)

以上のごとく報告書がシンガポールに提案した工業化計画は 61 年開発計画の下、PAP 政権により逐次実行に移されていったが、シンガポール独自の工業化計画の進展は、マレーシア誕生に向かったのマラヤ連邦との経済問題の交渉に多くの課題を付け加える結果を招いた。

63 年の統合を前提にして共同市場およびこれに関連する諸問題が両者間で話し合われている間もシンガポール、マラヤ連邦はそれぞれが独自の経済開発政策を進めたため多くの重要な経済問題で両者の合意への道は遠ざかった。そしてこれらの未解決の問題は、政治的統合が優先されて 63 年 9 月マレーシアが発足した後にはマレーシア内部での問題点として両者（マレーシア中央政府とシンガポール州政府）の対立を一層深刻化させたのである。62 年 11 月のファーイースタン・エコノミック・レビュー誌は、63 年 8 月までに発足予定のマレーシアをテーマに論評を掲載したが、ピライ（Pillai K. S. C）は当時の両者の関係を「戦後のこの地域の発展を仔細に観察しているものにとってシンガポールとマラヤ両地域は双方が次第に益々遠く離れつつあるのは明らかである 両者が選択する政策は専ら両者の経済的な分離を促進しているように見える」（FEER, 35:8:327）と評している。

第 2 節 マレーシアへの参加そして分離・独立と共同市場構想の崩壊

63 年世銀報告と「マレーシア」における経済問題

マレーシア発足を前に共同市場、統一関税、産業政策等経済問題についてマラヤ連邦・シンガポール間の合意が得られない 63 年初め、両政府は、世界銀行に統合後の マレーシアにおける諸問題と経済・開発政策についての助言を求めて調査団の派遣を依頼した。フランスの経済学者リュエフ（Jacques Rueff）を団長とする世銀調査団⁷²は 63 年 2～4 月の現地調査を経て統合直前の同年 7 月マレーシアの経済動向報告（Report on the Economic Aspects of Malaysia）と題する報告書（以下 63 年世銀報告）を両政府に提出

⁷² リュエフは 62 年 10 月世銀のギルマーチン（W. M. Gilmartin）と現地を訪問し、その後リスト（L. Rist 世銀特別顧問）を副団長にエーデルマン（J. A. Edelman, 世銀極東部）、マクヘイル（T. A. McHale アメリカ、エコノミスト）、ロイヤー（J. Royer フランス、GATT 出身通商・関税専門）、シュミドリ（M. L. E. Schmidlin フランス、財務省関税局）、ヴァン・デインズ（B. S. van Deinsen オランダ、港湾・交通専門）、ウエイド（E. B. Waide 世銀極東部）、ウイガン（A. C. Wigan オーストラリア、工業化専門）らを指名し、団長を含め総勢 9 名の調査団を組織して 63 年 2 月現地に入りクアラルンプールを拠点に域内の調査を行った（IBRD, 1963: ii・iii）

した⁷³。本報告書の前文によれば調査団の使命は次の3点に絞られていた（IBRD, 1963: ii-iii）。

- ① 発足予定のマレーシアにおける共同市場、関税および通商政策、工業化政策等より密接な経済統合の問題点とフィージビリティの調査
- ② 地域全体の最大利益実現のための経済政策についての具体的な助言
- ③ 産業開発を含む総合的、統一的な開発計画についての助言

調査団は、統合国家マレーシアと共同市場の発足がこの地域の経済の多様化と成長を促進するとの立場からマレーシアとしての最大効果をもたらす経済政策を探り、関税政策の弾力的な運用によって共同市場と中継貿易を両立させ、工業化政策を含む両者の開発政策を統一的に推進するよう提案した。63年世銀報告は、汎マラヤ経済（マラヤ連邦とシンガポールを一体として捉えた）を基盤に輸入代替工業化政策によって国内産業を育成して経済発展を図ろうという55年世銀報告の延長線上にあったが、63年報告はとくに適正な保護関税の導入（中継貿易への特別な配慮と保護関税の公正な運用が強調された）と統一的な産業政策推進のための組織・制度の重要性を強調した。本調査団による工業化政策提案の基本的な枠組みは「市場メカニズムを重視しつつ政府の積極的な役割に期待し、なおかつマレーシアの各地域の均衡発展にも目配りした」下記のような諸点により構成されていた（IBRD, 1963: 37-39）。

- ① マレーシアの繁栄に不可欠であるより速やかな工業化の基礎的な条件は、国内製品のための共同市場の創設とこの市場を保護する関税の公正な運用である
- ② 政府の政策が企業家による意思決定の基礎的な基準となるように自由な市場のメカニズムは維持し続けなければならない（輸入割当、外国為替管理、許認可等は排除）
- ③ 創始産業の免税措置、潜在的投資家への情報・サービス提供、工業用地の開発、長期産業資金の提供等、積極的なインセンティブは政府の果たすべき重要な役割である
- ④ 産業の発展が特定地域に過剰に集中する傾向に対しては地域的均衡発展のため差別的インセンティブを導入することも必要であろう
- ⑤ 産業政策は、後進地域や経済不況地域の救済策とは切り離して運営さるべきである
- ⑥ マレーシア各地域の創始産業法は、マレーシア発足後可及的速やかに全マレーシアに適用される新たな創始産業法によって置き換えられるべきである
- ⑦ 連邦政府はマレーシアの利益の観点からシンガポールのEDBのごとき機関（Federal Industrial Development Authority ともいうべき組織）を設立し、そしてその設立に当ってEDBを中核にするかEDBから多くの人材を導入すべきである

以上の提案は、一貫した経済的合理性をもっており、統合によって誕生するマレーシ

⁷³ リュエフは63年6月世銀総裁ウッズ（G. D. Woods）に提出した報告書の添え状に「さまざまな諸州の多様性に起因する問題の難しさのために提案した解決策が複雑に見えるかもしれないがそれは政治的にも経済的にも実行可能であり、ひとつの経済単位としてのマレーシアに適用されればこの地域の住民の利益と福祉に貢献することを確認している」と記している（Ruefu, 1963）

アが単一国家として機能し、マレーシア全体の利益の実現に向けて行動することを前提とする限り誠に正鵠を射たものであったといえよう。問題はそのような統一的政策を強力に推進する政府が組織されるかどうかにかかっていた。

この間にも両政府は 61 年 9 月の基本合意（本稿 p.25, 脚注 24）に基づいて交渉を進めた結果、難航の末 63 年 7 月に統合への最終合意が成立した⁷⁴。かくして 63 年 9 月新国家マレーシアは発足したが、統合後も両者の政治的・経済的な利害の対立に人種的な諸問題が複雑に絡み合っ 65 年 8 月統合は破局を迎えシンガポールはマレーシアから分離されて独立の道を歩むことになるのである。以下に両者間で争われた経済問題（本稿 pp.26~27 参照）に絞ってその後の経過を辿る。

1) 共同市場構想

統合後共同市場や関税問題を討議するためクアラルンプールに中央政府・各州政府による関税諮問会議（Tariff Advisory Board）が設置されたが、この委員会の権限はマレーシア中央政府への助言に限られ最終的な課税品目や税率の決定権は中央政府に委ねられていたので本会議での実質的な審議は遅々として進まなかった（FEER, Oct. 3, 1963: 18-19）。EDB の 64 年年次報告も「遺憾ながら合理的、現実的、非党派的手法で解決すべき政策課題、すなわち共同市場の手続き、域内貿易の拡大、新産業の立地決定基準の明確化、健全な財政・租税政策の確立に見るべき進展はなかった」

（EDB, 1964: 1）と述べてマレーシア発足後、共同市場構想が進展しないことへのシンガポール側の焦燥感を窺わせている。ハース（先述）は統合後の両者の関係を「当初シンガポールをいやいやながら受け入れたクアラルンプールは、シンガポールでは PAP の最優先事項であった経済発展に関する諸問題にゆっくりと対応した」（Haas, 1999: 20）と評し、ロダンや田村は、両者の隔たりの大きさを当時のマラヤ連邦が長期的な経済政策を持っていなかったことにあると指摘している⁷⁵。共同市場構想は政権の座に就く前からの PAP の経済政策の基本でありマレーシアへの参加もこの構想を実現するための前提条件だったが、結局 PAP 政府は政権発足以来のマラヤ連邦との長い交渉から始まってマレーシアへの参加そして分離に到る最後まで共同市場に

⁷⁴ 合意の内容は「シンガポールはインドネシアとの対決によって必要となった防衛支出を満たすため 40% の国税を連邦政府に支払う。ボルネオ地域への 50 百万 M ドルの贈与の代わりに 150 百万 M ドルローンを供与することになった。共同市場は 12 年をかけて導入し、シンガポールは中継貿易における最重要商品の免税措置を維持する」というものであった（リー, 2000: 上 327）

⁷⁵ 「共同市場構想が大きくすれ違ったのは、PAP に較べてマラヤ連邦が長期的な経済目標や政策を持ち合わせていなかったためである」（ロダン, 1992: 110）

「共同市場の実現によってシンガポールの資本家はマラヤの天然資源の免税輸入と安価な労働力を入手できるのに較べてマラヤの資本家にはあまり利益がなく、かつシンガポールの工業製品が大量に流れ込んでマラヤがその市場になってしまうことを恐れた。共同市場構想に進展がなかったのは、PAP 政府に較べてゴム輸出で潤っていたマラヤ連邦政府が長期的な経済目標や政策を持ち合わせていなかったからである」（田村, 2000: 124）

ついてマラヤ連邦と共通の概念を共有することはできなかった。共同市場構想はシンガポール側の一方的な思い込みに過ぎなかったといっても過言ではないであろう。

2) 統一関税

63年世銀報告は、共同市場と中継貿易の両立のために国内産業保護を目的とする「輸入関税」と税収を目的とする「非保護関税」の組み合わせによる「調和のたれた統一関税 (harmonized tariff)」が重要であると助言した (IBRD, 1963: 15)。シンガポールは統合後の関税政策の一体化に備えて適性な保護関税を設定するため政府部内に4人のメンバーからなる関税諮問委員会 (Tariff Advisory Commission) を設置した。委員会は保護関税の対象として最初に30品目のリストを作成し次いで63年に34品目が追加されたが (EDB, 1963: 11)、これらのリストはマレーシア共同市場の発足とともに汎マレーシアの視点から論議されることになっていた。統合後、63年7月の最終合意 (Malaysian Agreement) に基づいてクアラルンプールに関税諮問会議 (Tariff Advisory Board) が設置され、マラヤ連邦で課せられていた保護関税のシンガポールへの適応の是非を調整しマレーシア域内の共通関税を設定する作業に入ったが、作業は難航し合意に到らなかった。当時 EDB スタッフだったダナバラ (先述) はこの間の事情を「シンガポールは共同市場に関連してマレーシアの関税政策との調整のため膨大な作業に入った。これまで中継貿易で成長してきたシンガポールにとってこの対応は容易でなかったが、政策を変更し共同市場についてマレーシアと交渉できる唯一の方策として自由貿易に制限を加えることに着手した。EDB を事務局とする関税問題委員会 (Committee of Tariff Matters) が設置され、さらにクアラルンプールにマラヤ、サバ、サラワク、シンガポールの代表者からなる関税諮問会議 (Tariff Advisory Board) が組織された。われわれはクアラルンプールでの会議に共同市場に編入すべきと考えられる製品リストを提出し調整関税率について話し合った。会議は数を重ね議論は果てしなかった」 (Chan C. B. 2002: 26) と回顧している。基本的な枠組みとなるべき共同市場構想についての合意が得られない以上、関税問題について具体的な議論の進展は望むべくもなかったのである。

3) 創始産業

PAP 政府の工業化政策の最も重要な政策手段の一つが 1959 年の創始産業法 (Pioneer Industries Ordinance) であるが、EDB による内外企業への創始産業認可 (pioneer status) はシンガポール工業化の進展状況と方向性を示す指標として注目されてきた。PAP 政府は創始産業法に基づき 59 年から 63 年の統合までに 77 の業種、113 の企業 252 の製品に創始産業の地位 (pioneer status、操業開始から 5 年間の所得税免除) を認可してきたが、これらの企業は造船・製鉄・セメント・石油精製・繊維・基礎化学品・砂糖・化学肥料・合板・タイヤ・金属加工・電線・TV アンテナ等、さらに各種

軽工業等産業社会を代表する広範な業種を網羅していた（EDB, 1963: 11-12）⁷⁶。

〔第2表〕 マレーシアにおける創始産業(64年末まで)

	マラヤ	シンガポール	サバ	サラワク	マレーシア計
創始産業認可会社数	108	119	12	15	254
授權資本（百万Mドル）	204	233	22.3	5.9	465.2
国内資本（%）	47	56	54	53	52
海外資本（%）	53	44	46	47	48

出所 ECAFE(1966), *Industrial Development in Asia and the Far East, Vol 1*, UN New York(p.210)
より

63年世銀報告は、シンガポールの経済開発におけるEDBの役割を高く評価し、EDBの組織を中核にマレーシアに連邦産業開発庁（Federal Industrial Development Authority）を設置して創始産業の認定等産業政策の統合を図るように助言した（IBRD, 1963: 14）。しかし統合に伴い創始産業の認定業務を手中にしたマレーシア中央政府はシンガポールでの創始産業による投資の増大を懸念して認定手続きを滞らせたので、シンガポールは64年独自の認定の道を開いてこれに対抗するなど創始産業問題は中央政府・シンガポール州政府間の大きな政治問題に発展した⁷⁷。65年2月ストレイツ・タイムズは中央政府のタン蔵相（Tan Siew Sin）が「中央政府を悩ましているのはシンガポールの工業開発である シンガポールの産業家は中央政府に事前の相談することなく巨額の投資を行っている…関税による保護の権限は中央政府にあるのだから彼らはこの問題について中央政府に相談すべきだ」と述べたことを報じ、翌日の同紙でシンガポールのラジャラトナム文化相（Rajaratnam.S）が「タンは権力で人を脅かす時代でないことを悟るべきだ……シンガポールの産業家はEDBからあらゆる支援と助言を得られることを保証する」とこれに反論した。結局、シンガポールでは65年末までに98業種、336製品に創始産業の地位が与えられたが、最終的にマレーシアからの分離・独立によってこの問題についての両者の対立はピリオドを打つこと

⁷⁶ 62年年次報告は、113の企業の授權資本総額6.5億Mドル（払込み2.2）、3.8億Mドルの初期投資で9千人、フル稼働時18千人の雇用創出と5.6億Mドルの年間生産高を見込んでいる（EDB, 1963: 12）

⁷⁷ リーは回顧録で「シンガポールとクアラルンプールとの間で激しいやり取りが続く中、タンとゴー（両蔵相）の間で問題の深部に関する衝突が繰り広げられていた タンがシンガポールの経済発展の封じ込めにかかっていたことが“pioneer”問題で表面化したのだ EDBはシンガポールの投資に積極的な企業に5～10年の免税措置を含む“pioneer”の地位を付与していた マレーシアとの合併でpioneer 証明発行にはクアラルンプールの許可が必要になり、統合時代の2年間に許可が下りた企業は僅か2社だった……タンの狙いはシンガポールの目的達成を妨害することだった」（リー, 2000: 上 392）とクアラルンプールを激しく非難している

になった。創始産業の認定問題は、マレーシア共同市場構想の枠組みの下で両者の産業政策が統合され両者がそれぞれの地域での比較優位産業に特化してマレーシアとしての最大の経済的効果を実現するという本来の道筋が示されなかったために解決の道は遠かったのである。

マレーシアからの分離・独立と共同市場構想の崩壊

1963年のEDB年次報告は、63年9月に統合が実現した後の文書であるが、冒頭「マレーシアの誕生は東南アジアの歴史に新しいページを開く」として「シンガポール、サバ、サラワクとマラヤ連邦の政治的統合は、経済的統合を通じてより広い市場機会とより早い発展をもたらすであろう」と統合を歓迎しているが、統合がEDBに「大家族の一員としての責任に見合った政策の再構築を求めている」と新たな問題を提起し「他の分野と同様、工業化でもひとりシンガポールが発展することに満足するのではなく、新しい国家全体の福祉を考えなければならない」とマレーシアと共同市場へのより広い視野を求めている（EDB, 1963: v）。年次報告は第3部（The Way Ahead）で統合後の工業化政策の在り方について論じているが、ここで強調されているのは政策形成にさいしての「マレーシアとしての展望（Malaysian Outlook）」であり、諸問題に対する「マレーシアの立場からの解決（pan-Malayan solution）」である。そしてEDBはその政策判断基準を63年世銀報告にあるガイドライン（本稿, p.52）に求め、次の4点を挙げている（EDB, 1963: 49）。すなわち

- ① マレーシア繁栄のための工業化の基礎的な条件—マレーシア域内生産品向けの共同市場の創設と市場を保護する関税の公正な運用、
- ② 自由な市場メカニズムを維持する政府の政策、
- ③ 産業政策と後進地域・不況地域の保護政策との切り離し、
- ④ マレーシア中央政府内でのEDB同等の開発機関の設立、

次いでEDBは、共同市場と関税制度がシンガポールにとって重要な中継貿易⁷⁸に及ぼす影響を分析しているが、周辺地域の工業化により増加する資本財輸入の集積配送センターとしてのシンガポール立地の優位性を指摘し、マレーシアにおけるシンガポールの産業と貿易の並行的な発展の可能性を示唆した。すなわちシンガポールの「中継貿易経済（entrepot economy）」が再輸出向け工業製品の原材料・部品の輸入を促す「中継貿易工業経済（entrepot industrial）」へ発展する可能性に期待し、マレーシア内部での地域間取引の増大、人材と資本の地域間移動が今後のシンガポールの新たな成長率の決定要因になろうと予測している（EDB, 1963: 52-53）。

このような前向きの展望は、マレーシア実現を推進してきたPAP政府としてのいわ

⁷⁸ 中継貿易と観光はシンガポールのGDPの20%、就業者の14%に達し、間接的効果を加えればその経済的影響はさらに大きいと指摘している（EDB, 1963: 52）

ば公式の立場の表明であるが、「マレーシアとしての展望」「マレーシアの立場からの解決」をことさら強調しまたその政策判断基準を「中立的」と目される 63 年世銀報告に示された枠組みに求めているのは、マレーシアとしての統一的な経済政策について中央政府との意見の相違が埋められず「マレーシアとしての産業政策」を形成することができない PAP 政府当局のジレンマの表れでもあったとみることができよう。

マレーシア内部での双方の利害対立が激化した 1964 年末から 65 年初め、この事態を打開するためにシンガポールと中央政府はマレーシアにおける「より緩やかな関係」の再構築を模索していたが⁷⁹、この頃マレーシア問題を追跡していたファーイースターン・エコノミック・レビュー誌のクアラルンプール特派員ストックウィン (Stockwin H) は「マレーシアにおける対立は、PAP と UMNO (United Malayas National Organization, 統一マラヤ国民組織、マラヤの政権党) とのイデオロギー上の政治的衝突、シンガポールの州権とクアラルンプールの強力な連邦権との争い、新たな汎マレーシア内の権力バランスにおける州間の争いが絡んでいる……クアラルンプールは、連邦権限が小さすぎ協定はシンガポールに譲り過ぎであり裕福なシンガポールは遅れているマラヤにもっと多くを与えるべきだと主張し、一方シンガポールは、統合による連邦権力による干渉を不当と感じインドネシアの対決政策による市場の喪失・人種暴動・増税・景気の下降傾向を統合の結果と考え、要するに双方が相手に与え過ぎたと思いこんでいる」(FEER, XLV Ⅲ:372) と評しさらに「PAP と UMNO の冷戦の真の悲劇は、論争の結果、双方がお互いの利益になるコンセンサスから急速に離れていっていることである」(FEER, XLV Ⅲ:3:119) と両者の政治的・経済的対立に民族感情も混じって抜き差しならない方向に向かっている状況を報じている。当時マレーシアに滞在していたアメリカの政治学者グロスホルツ (Grossholtz J.) はエイシアン・サーベイ (Asian Survey) で分離・独立の原因を「政治的なスタイルの異なるシンガポールとマラヤにとって共通の政治文化を創造することは困難だった」ことに求め、「PAP は、シンガポールこそ産業センターになるべきであって連邦政府は産業への投資についてシンガポールと競おうとすべきではないと考え、これに対し連邦政府は、伝統的なマラヤの指導層・急進的な若年層・保守的な中国系経済人・ゴムやスズの小規模経営者等を共存させるためにはより穏やかなより緩やかな対応を好んだ」(Asian Survey, 6-4: 227,236-7) と両者間の深い亀裂を指摘している。

ここで想起されるのは 61 年ウインセミアス報告におけるマラヤ連邦の産業政策の認識とそれに基づく PAP 政府への提案である。すなわち報告書は、第Ⅱ部工業化政策において、650 万人の人口を持つマラヤ連邦がすでに創始産業への優遇税制等シンガポールと同様の産業育成策によって域外から産業を誘致してシンガポールと競合しつつあ

⁷⁹ リーは回顧録で「私はラーマンの求めに応じ、われわれの論点と目指す方向をまとめた覚書を 65 年 1 月 25 日まで用意し、統合前の地位まで立ち戻ることを提案した。すなわち中央政府は防衛・外交の責任を負い、われわれは国内治安会議において治安責任を共有する一方、シンガポール市民はシンガポール以外の地域で政党政治活動に参加してはならず、マレー本土の市民も同様にシンガポールでの政党政治活動を禁止される」と交渉経過に触れている (リー, 2000: 上 386)

る実情を指摘し、シンガポール政府にマラヤ連邦政府とのより密接な協力関係を構築するよう助言し（UN Report, 1963: 27-30）、さらにマラヤ既存の産業開発金融（Malayan Industrial Development Bank）を包含する汎マラヤ投資会社の設立をマラヤ連邦政府に働きかけるよう提案しているのである（*ibid.*: 67-68）。61年初めの時点で報告書がその後の両者の対立を見通すかのようにマラヤ連邦との早期の話し合いの必要性を強調している事実は、ウインセミウス報告の洞察力を示すものといえよう。

1965年8月9日、マレーシア中央議会に「憲法およびマレーシア（シンガポール修正）法、1965年」と「シンガポール分離・独立協定法案」が緊急案件として提出され審議の上、賛成126、反対なし、棄権1で可決された。シンガポールのマレーシア時代はこうして僅か1年11カ月弱で終了した（竹下, 1995: 286）。

65年8月マレーシアからの分離・独立によってシンガポールは、政治的には統合による共同市場の実現に向かって交渉を始めた59年、PAPが総選挙を経て完全自治政府の政権の座についたときの振り出しの状態に戻ったが、経済的にはウインセミウス報告、61年開発計画、EDBの設立、創始産業の育成強化、大規模な工業用地開発等を経て独自の工業化に向けた制度・組織が整備され内外資本による投資環境が醸成され60年代後半の経済的飛躍への潜在力を蓄えつつあった。しかし「まさに突然われわれは独立国家になった……われわれが継承した島には何の後背地もなかった……独立直後の海外の新聞論調はどれも惨憺たる内容で気が滅入るほどだった」（リー, 2000: 下2）とのリー首相の述懐にも示されているようにその潜在力はシンガポールを取り巻く周辺諸国にもそしてシンガポールの指導者にも十分認識されてはいなかったのである。、当時の東南アジアにおいてマレーシアから突然分離され、共同市場構想を失ったシンガポールの政治的・経済的孤立の厳しさが窺える⁸⁰。

第3節 積極的な外国資本の導入による工業化政策の展開

分離され独立したシンガポールの選択

1965年8月のシンガポールのマレーシアからの分離・独立は、シンガポール、マレー

⁸⁰ 当時 EDB にあって中央政府との交渉に当たっていたダナバラン（先述）は、マレーシアからの分離・独立の日を回想して「ニュースに対するわれわれの反応は複雑だった。一方ではもはやクアラルンプールに創始産業認可の申請を送付しなくてもよくなり、投資を奨励するこの重要な手段を自分の手に取り戻したことに救われる思いだったが、他方では恐れも感じていた。共同市場とシンガポールの工業化に対するその重要性からわれわれの経済的将来を心配し始めたのである」（Chan C. B, 2002: 27）と当時のシンガポールの若手官僚の感想を率直に述べている

シア双方に新しい局面をもたらしたが、両者とも事態の急変に対処する計画を用意しつつあった。先述のストックウィンの報道・論評によって両者の対応をみてみよう。マレーシア政府は「8月のマレーシアからのシンガポールの分離は政治的な境界線を変えたが、対決政策（confrontation）も分離（separation）もマレーシアの安定的な経済発展を阻害しなかった」（FEER, L-13: 593）という強気の声明を出して65年12月総合政策、特定事業、政府支出目標からなるマレーシアとして最初の5カ年計画（66～70年）を5ヶ年予算の形で発表した。一方シンガポールでは「もはやマレーシアとの共同市場はありえないだろう われわれは、隣国マレーシアは今後通商関係でシンガポールに他の第三国と同じように接するだろうと考えなければならない」（ネガラ大統領によるシンガポール最初の独立議会での開会の辞）との認識から出発したが、65年12月立法議会での予算説明に際しリム蔵相（Lim Kim San）は「シンガポールはこれ以上両国の関係を裂くような行動はとらない われわれはこれまで多くの提案をし明確な拒絶を受けていない…… 私はいつでもどこでもマレーシアの閣僚やスタッフと喜んで会うつもりだ」と述べてマレーシアとの友好関係の修復に含みを持たせた。このように両政府の動きを報じたストックウィンは、両者の今後の関係について「冷厳な経済的必然性の論理が、1965年を特徴付けた激しい政治的強要の言辞にとって代わるであろう」と結んで、両者の将来がそれぞれの経済発展にかかっていることを示唆した（FEER, L-13: 592-594）。ストックウィンは66年3月再び分離後のシンガポールの将来に触れ「シンガポールが必要とする雇用を賄いきれる規模の工業化は、いかに保護されたとしても国内市場だけでは支えきれないという自明の前提を考えれば、シンガポールの将来は二つの関連した疑問に帰着する すなわちシンガポールは自国製品に対するより大きな市場を見つけそしてそれを維持できるのか？ そして香港のような輸出指向の産業国家になりうるのか？」と問いかけ、マレーシア抜きシンガポールの工業化の先行きと自立の可能性について疑問を呈した（FEER, LII: 411）。

一方1965年のEDB年次報告は「65年8月の突然の事態は経済界にシンガポールの将来性に懸念を生んだが、現実の経済にはマイナスの影響や混乱はほとんどみられなかった…… 幸い世界との貿易関係と東南アジアにおける貿易・金融センターとしての経験がシンガポールの経済内部に環境の変化への弾力的な対応力を組み込んでくれたこの5年間に産業の基盤は拡大し工業化計画の成功への連鎖的な動きが進んでいる…… 分離以降EDBの投資促進活動は国際市場に通じかつ急速な成長の可能性のある輸出指向産業への投資に重点を置くことになった」（EDB, 1965: 1-4, 7-8, 18）と輸出指向政策重点への方向を示唆した⁸¹。さらに66年年次報告は61～65年の経済成果⁸²に触れ「これら

⁸¹ 今後EDBが注力すべき政策として、①生産性向上への継続的・集中的な努力、②投資と輸出の促進、奨励、③国際的な経済協力の拡大、④政府の諸手続きの簡素化の四つを上げている（EDB, 1965: 7-8）

⁸² 66年年次報告は一般経済報告で、シンガポール最初の開発計画（当初の61～64年が後に61～65年に変更された）が、この5年間に年率8.5%の経済成長（GDP 2,016 — 3,013百万Mドル）と投資の拡大（139

の統計数字はシンガポールの経済構造の緩やかだが持続的な変化を示している。これまで貿易が支配的だった社会で産業が徐々にだが着実に重要な役割を演ずる傾向が定着してきた」と産業風土の定着に自信を示し、「計画された経済発展を達成するためには政府の積極的な開発展望が欠かせない。この展望が海外投資家の信頼を創り出し経済計画への彼らの積極的な参加を促すことになる」(EDB, 1966: 4,11) と外国資本の積極的な誘致とそのため政府の指導力の重要性を改めて強調した。

分離後のシンガポールの将来性については先にも述べたように(本稿 pp.58,59) 外部の論評には悲観的な見方が支配的であったが、インドネシアによる対決政策⁸³のためシンガポールの中継貿易が低迷する中(中継貿易は 64 年 23%減少後、65-66 年若干の増勢に転じた EDB, 1966: 5-6), 65-66 年のシンガポールが収めた経済実績はこれらの悲観論を跳ね返すに足る水準であり、シンガポールが経済政策をめぐるマレーシア中央政府との論争や交渉から解放された 65 年後半以降、61 年から PAP 政府が報告書に提案された諸政策を忠実に実行してきた結果、国内に競争力のある産業が育ってきた成果が出てきたともいえよう。第 3 表は 61-67 年シンガポールの GDP、製造業、貿易の推移である。

【第 3 表】 1961-67 年シンガポールの経済諸指標

(単位: 百万 M ドル、 () 内の数字は%)

	①全 GDP	②製造業 GDP	②/①	③輸入	④輸出	⑤直接輸出	⑤/④
1961	2,329	265	(11.4)	3,963	3,308	225	(6.8)
1962	2,514	297	(11.8)	4,036	3,417	252	(7.4)
1963	2,790	359	(12.9)	4,279	3,475	277	(8.0)
1964	2,715	384	(14.1)	3,479	2,772	297	(10.7)
1965	2,956	447	(15.1)	3,807	3,004	346	(11.5)
1966	3,301	522	(15.8)	4,066	3,374	398	(11.9)
1967	3,746	632	(16.9)	4,406	3,491	475	(13.6)

註 GDP、製造業 GDP とも市場価格ベース

1963 年 4Q からの輸出入にはインドネシアとの貿易を含まず

— 469 百万 M ドル、対 GDP 比 6.9 — 15.4%) をもたらし、66 年末に 111 社の創始産業企業が稼働して 11 千人の雇用を創出したと述べている (EDB, 1966: 1-4)

⁸³ 1963 年 1 月インドネシア政府はマレーシア結成に反対する「マレーシア対決政策」を発表したが、63 年 9 月インドネシア政府は結成されたばかりのマレーシアに対して承認留保を決定し長期にわたる反対闘争を宣言し、対マレーシアとくにシンガポール・マラヤとの貿易を断絶した。マレーシア対決政策によりシンガポール、ペナン等の加工・中継貿易は大きな影響を受けた。対決政策はスカルノ政権崩壊でピリオドが打たれ 66 年 8 月に貿易が再開されたが、全面国交樹立は 67 年 9 月からであった (竹下, 1995: 257-268)

出所 DOS(1983), Economic & Social Statistics of Singapore、 EDB(1967) Annual Report より作成

第3表でみるように61～67年中継貿易を含むシンガポールの貿易額は、インドネシアの対決政策の影響で伸び悩み輸入は年間40億Mドル、輸出は年間30億Mドルの水準で推移したが(64年に輸出入とも大幅に落ち込んだのは、シンガポールがインドネシアへの政治的な配慮でインドネシアとの貿易を統計から外したため)、その間もシンガポールのGDPは年率8.2%で成長し、製造業は2.4倍に拡大し、製造業を中心とする直接輸出は着実に伸張したのである。

第2次5カ年計画の策定

65年12月10日のストレイツ・タイムズはPAP政府が次の5年間の経済成長を支えるために15億Mドル(4.9億USドル)の政府開発支出を織り込んだ第2次5カ年計画(1966～70年)を準備中であると報じたが、同紙によれば議会に提出された本計画に関する政府のメモランダムは「第1次5カ年計画は経済的に十分な成果を挙げ、この間シンガポールはインドネシアの対決政策の経済的影響を克服して国民所得の増大を達成した」とこれまでの成果を強調し、「1964年の資本形成は前年比28%増の415百万Mドル(135百万USドル)に達したがまだ国民所得の15%に過ぎず、自助努力による持続的成長を達成するためには毎年国民所得の20%の資本形成が必要である」と新たな目標を提起した。メモは「マレーシアに代わる製造業の新たな市場として海外市場の開拓とそのため生産性の向上が必要である」と強調している。かくしてPAP政府は66年第2次5カ年計画を策定したが、66年以降駐留イギリス軍の撤退問題が提起され71年末までの全面撤退が公表されてシンガポール経済に新たな打撃を与える事態⁸⁴が懸念されるに到ったため、PAP政府は67年末新たに経済拡大奨励法(Economic Expansion Incentive Bill)を制定し輸出指向工業化への政府の指導力を強化した。67年12月6日のストレイツ・タイムズは「産業奨励策を強化・拡充し、産業発展の新たな局面を告げ深刻な失業問題を克服する努力の成功を期待して」という立法議会第二読会でのゴー蔵相の発言を引用して経済拡大奨励法が議会を通過したことを報じ、「死産だったマレーシア共同市場を封印した分離・独立以来、シンガポールが生き残る道は伝統的な市場に伝統的な製品を輸出しながら新しい市場に新しい製品を輸出することを通じてしかえられないことははっきりしている … 新法は輸出産業に最大限の奨励策を用意している」とするゴー蔵相の説明を加えて政府が雇用を創出しシンガポールが生き残る唯一の道として輸

⁸⁴ リーの回顧録によれば「1968年から71年までの3年間に英駐留軍経費が減りシンガポール経済は打撃を受けた 駐留経費はGDPの約20%を占め、3万人を超える直接雇用と4万人の関連業務を確保していた」のである(リー、2000: 下45)

出に期待をかけ、これまでの輸出奨励策をさらに強化したことを明らかにしている⁸⁵。PAP 政府は輸出指向工業化政策のさらなる徹底を図ったのである。

67 年 EDB 年次報告は総論の締めくくりで「労働市場に参入してくる多くの新規就業者を含む既存の失業者と加速する英軍撤退のためシンガポールはここ数年少なくとも毎年 35 千人の仕事を創ることが必要となろう」と英軍撤退の具体化が雇用問題を一層深刻化させることを予想し、「国際市場での投資誘致競争の激化に備えてシンガポールは世界の投資を引きつける最も強力な磁石でなければならない」（EDB, 1967: 21）と改めて外国企業誘致の重要性を強調している。竹下秀邦はこの間の事情を「PAP 政府はこの新しい危機を契機にシンガポールを東南アジア地域経済に立脚する工業化から世界の先進工業国に結びつく新しい工業化へと変身させることになる。その第一弾がこの輸出指向型工業化への投資奨励であった」（竹下, 1995: 312）と評している。リーは 60 年代後半のシンガポールの国家戦略について「数年の試行錯誤の後、われわれは米国の多国籍企業とともに歩むのがシンガポールにとって最善の道であるとの結論に達した……シンガポールの置かれた不利な立場をいかに克服するか……二段階戦略を採ることにした。第一段階はイスラエルがやったように地域を跳び越すことである……シンガポールの場合も周辺諸国がわれわれとの関係を薄めようとしたので欧米や日本など先進諸国との結びつきを強め、これら諸国の製造業がわが国で物を造り先進諸国へ輸出することになった。第二段階は、第三世界の中に第一世界のオアシスを創り出すことである……シンガポールが安全・保健衛生・教育・通信交通・サービスの分野で第一世界の基準を達成できればこの地域でビジネスを展開する経営者やエンジニア・専門家たちのベースキャンプになるだろう」（リー, 2000: 下 50-51）と述べて外国資本の積極的な投資に期待している。新しく形成されようとしている国際分業体制の中に自ら飛び込んで優位な地を占めようという考え方である。マレーシアから分離されインドネシアとの友好関係の再構築が進まずこの地域で孤立したシンガポールがやむなくとったこの戦略が、多国籍企業を中心とする先進諸国の海外生産拠点作りの動きにうまく合致し、シンガポールは新しい国際分業体制の中で先行して有利な地位を占めるに到ったのである。ロダン は 1965～69 年の PAP 政権の政策について「人民行動党は国際資本の支援を受けて輸出型工業化促進の準備を進めたのである。65 年から 69 年の製造業の発展は党の読みの確かさを示唆していよう」（ロダン, 1992: 136）と評している。

しかしこれまで明らかにした 59 年政権獲得後の PAP 政府の政策形成過程を振り返ってみれば、61 年ウインセミアス報告は、シンガポールの市場規模とその特殊性および近隣諸国市場の可能性を冷静に分析した上で国際競争力をもった製造部門の育成による世界市場への集中的な輸出努力を訴え、優れた海外製造業の誘致を柱とする輸出指向

⁸⁵ 経済拡大奨励法は、65 年末の輸出促進のための減税措置をさらに強化し、輸出による利益に対する法人税を通常の 40% から 4% へと大幅に軽減し、海外企業へのロイヤルティー・技術料の支払い、機械設備購入のための外資借入れに対する支払利子についても免税措置を適用した（TST, Dec. 6, 1967）

工業化政策を助言していた。そして PAP 政府はこの提言に従って 60 年代初期から内外企業に創始産業の地位を与えて輸出企業の育成に注力してきたのである。60 年代後半からの製造業による輸出の急速な伸張は 65 年以降の「政策転換」や 67 年の「経済拡大奨励法」が俄かにもたらしたものではなく、60 年代前半からマラヤ共同市場構想の実現が難航する中、報告書が提案した輸出指向工業化政策を地道に追求した結果であったというべきであろう。

下記第 4 表により 60 年代におけるシンガポールの製造業の推移を見ると各指標とも 60 年代前半着実に伸張し、65 年辺りから上昇のピッチを上げ、60 年代終盤にかけて一段と拡大していることが明らかである。

【第 4 表】 1960～70 年のシンガポールの製造業

	企業数 (社)	雇用者数 (千人)	生産額	付加価値額	直接輸出額
			(百万 M ドル)		
1960 年	548	27	466	142	164
1961	562	28	518	174	179
1962	605	29	660	202	218
1963	858	37	844	253	224
1964	930	41	928	283	266
1965	1,000	47	1,086	348	349
1966	1,123	53	1,326	415	405
1967	1,200	58	1,687	479	508
1968	1,586	75	2,176	612	599
1969	1,714	101	3,214	857	1,265
1970	1,825	126	3,983	1,104	1,708

註 企業数、従業員 10 人以下の小規模企業を除く

出所 Census of Industrial Production, Department of Statistics (EDB Annual Report 1970)

一方製造業への海外直接投資の推移を見ると、1965 年以降 EDB を中心とした政府関係者の誘致努力が功を奏し外国資本による製造部門への投資は順調に拡大し始め、70 年 EDB 年次報告によれば製造業への固定資産残高は 65 年末 157 百万、67 年末 303 百

万、69 年末に 600 百万、さらに 70 年末には 1,046 百万 M ドル (3.4 億 US ドル) へと飛躍的に増大したのである (EDB, 1970: 24-25)。 (p.64, 第 5 表参照)

〔第 5 表〕 シンガポールの製造業への外国投資 (粗固定資産残高)

(単位: 百万 M ドル)

① 年次別残高推移		②投資国別内訳		③主要産業別内訳			
			1969	1970		1969	1970
1960~65 年	157	アメリカ	131	383	石 油	265	555
1966	239	イギリス	122	199	金属・輸送機器	78	143
1967	303	オランダ	104	183	電気・電子機器	21	82
1968	454	西ドイツ	1	3	化学工業	30	59
1969	600	日 本	36	68	木材・紙・印刷	33	38
1970	1,046	その他	206	210	織 維	47	52
		合 計	600	1,046	食品・飲料	31	34
					合 計	600	1,046

出所 Economic Development Board, *Annual Report 1965-70* より作成

年次報告はさらに個別産業の中身に触れ、

- ① 石油精製への投資⁸⁸の増大で 75 年までにシンガポールの精製能力が日量 100 万バレル

⁸⁸ シンガポールにおける石油精製への投資については、「ロイヤルダッチシェルによる 30 百万 US ドルのブコム島の精製設備が最初で、それは創始産業の認可を得た最初の事業でもあった。同設備は 1961 年 7 月に操業を開始した」(Chan, 2002: 251) が、既存のシェル、丸善石油 (25 百万 US ドル) に次いでオイルメジャー、モービルがジュロン工業地域に 39 百万 US ドルを投じ 66 年稼働を目指して石油精製設備を建設する申請を EDB に提出 (TST, Jun 11, 1963)、さらにシェルは最初の投資に対する 5 年の pioneer status を終えてブコム島に新たに 50 百万 US ドルを投じて第 2 精製設備を建設することになったが、起工式に出席したリム (Lim Kim San) 蔵相は「大きな投資に慎重なシェルのような大企業の今回の決定はシンガポールの健全な投資環境と国家の未来への信頼を証明するものである」と述べてこれを歓迎した (TST, Jul. 6, 1966)。70 年代末までにシンガポールは四つの製油所をもち、石油精製産業は全製造業部門の生産の 30% 以上を占めるに到った (Chan, 2002: 251)。

ルに達し広範な石油製品の輸出と留分ナフサを原料とする石油化学への展開の可能性をもたらし、

- ② 金属加工産業の発展が製造部門の基礎的技術の幅を広め、
 - ③ 60年代後半の半導体製造から始まったエレクトロニクス産業はこの分野での更なる多様化・高付加価値化への道を開き
 - ④ 造船業への投資⁸⁷は機械設備製造分野の発展に繋がる、
- とシンガポールにおける近代的な製造業の発展に手応えを感じていることを示している（EDB, 1970: 25）。

ウインセミウス報告が EDB の最も重要な業務として強調したのは海外企業に対する誘致活動（promotional activities）であったが、EDB は発足以来この分野で多くの成果を上げた。EDB40 周年回顧録には創成期の EDB 若手スタッフが報告書の教える手法を忠実に実行して多国籍企業の誘致に注力する様子が克明に描写されていて興味深い。1960 年代後半 EDB はフェアチャイルド、ナショナル・セミコンダクター、テキサス・インスツルメント等世界的な半導体製造大手やヒューレット・パッカード、ジェネラル・エレクトリックといったアメリカの多国籍製造企業の誘致に成功し、さらに 66～67 年中国の文化大革命を機に香港資本および香港へ進出していた多国籍企業をシンガポールに積極的に呼び込んだ（Chan C. B, 2002: 14-70）。ウインセミウス報告が 60 年代シンガポールの工業化政策の形成に与えた影響の大きさの一面を示すものといえよう。EDB の研究家ロウ（Row Linda）はこの当時のシンガポールにおける EDB の役割について「対外関係業務が最初は英国に、次いでマレーシア中央政府にあってシンガポール政府の手中になかった初期のこの時代、EDB は事実上シンガポールの外務省として機能した」（Low, 1993: 64）と述べ、リーも先述の EDB 回顧録の序文で「EDB の使命はシンガポールを優れた事業環境と質の高い労働力を必要とする高付加価値産業とサービス業のためのトータルビジネスセンターとして売り込むことである」と今も変わらぬ EDB の役割を述べ、「EDB の初期、若手スタッフは海外企業とくにアメリカの投資家に日参してシンガポールへの彼らの関心をかきたて彼ら自身のためにシンガポールにミッションを派遣するよう説得して回った」（Chan C B, 2002: 2-3）と 60 年代の EDB の誘致活動を高

⁸⁷ シンガポールにおける本格的な造船業の発展については日本の造船業の協力に負うところが大きい。石川島播磨重工業（IHI）社史によれば、1962 年 ECAFE 東京会議でシンガポール政府は日本に工業化計画への支援を要請したが、造船所設立の招請を受けた IHI は 63 年シンガポール政府と合併で Jurong Shipyard Ltd (JSL) を設立し 64 年から操業開始した。その後シンガポール政府からの大規模造船所建設要望に沿って EDB, IHI, JSL 三社の覚書に基づき 68 年新ジュロン造船所（JSBL 社）が設立され 72 年から稼働したが、71 年には陸上部門が独立して Jurong Engineering (JEL) となった。JSL は 76 年に JSBL を吸収しアジア地域の船舶修理センターとしての地歩を築いたが、資本の現地化方針に沿って逐次資本と経営の現地化が図られながら IHI の技術協力は継続して行われた（石川島播磨重工業社史、沿革・資料編、1992: 88-89, 131-133, 175-178, 297-298）。日立造船百年史によれば、日立は 19970 年シンガポールのロビンシップヤード社と初めての海外 JV 日立造船オーシャンデベロップメント（HOD）を設立し、72 年社名を日立造船ロビンドックヤード（HRD）に変更、77 年までに造船・補修の拠点を築き上げた（日立造船百年史、1985: 447）。

く評価している。

75年に発表された政府統計(DOS, 1975: 28-46)によれば(第6表参照)、シンガポールの実質GDP(1968年価格)は1960年から70年に到る間に年率平均9.4%の成長を続けて2.4倍に拡大し、この間人口増加率が劇的に低下(1950年代の年率4.3%から61年3.4%、65年2.4%、70年1.6%へ)したために一人当り実質GDPは1.9倍に増加した。この10年間に製造業は(GDP市場価格で)4.7倍に拡大し、そのGDPに占める比率は11.9%(60年)から20.7%(70年)に増大した。また同10年間に国内の粗資本形成は実に9.2倍に急拡大しその対GDP比率は9.5%(60年)から32.5%(70年)まで上昇した。

これらの数字は1960年代のシンガポールにおいて製造業への投資の急拡大が経済成長を主導した経過を如実に物語っている。60年代前半のインドネシアによる対決政策(Confrontation)のためのインドネシアとの国交断絶やマレーシアからの分離(Separation)によるマレーシア共同市場構想の崩壊は、シンガポールにとって究めて大きな攪乱要因であったが、この間もシンガポールは報告書の諸提案を忠実に実行することによって潜在成長力を蓄え60年代後半に工業化と経済発展を加速させることに成功したといえよう

[第6表 1960年代シンガポールのGDP、人口、製造業、粗資本形成]

百万 S\$	GDP 市場価格	68 年価格	実質成長率	人口(千人)	人口増加率	1人当実質GDP	製造業 GDP(市場価格)	対 GDP 比%	粗資本形成	対 GDP 比%
1960	2150	2305	%	1646	%	1400	250	11.9	205	9.5
1961	2329	2497	8.4	1702	3.4	1467	265	11.6	297	12.7
1962	2514	2672	7	1750	2.8	1526	297	12.1	360	14.3
1963	2790	2938	10	1795	2.6	1637	359	13.1	446	15.9
1964	2715	2836	-3.5	1842	2.6	1539	384	14.5	547	20.1
1965	2956	3049	7.5	1887	2.4	1616	447	15.5	625	21.1
1966	3331	3388	11.1	1935	2.5	1751	522	16.1	655	19.7
1967	3746	3789	11.8	1978	2.2	1916	632	17.1	738	19.7
1968	4315	4315	13.9	2013	1.8	2144	770	18	997	23.1
1969	5020	4906	13.7	2042	1.4	2402	956	19.3	1325	26.4
1970	5805	5579	13.7	2074	1.6	2690	1187	20.7	1889	32.5
70/'60	2.7	2.42	平均 9.36%	1.26	平均 2.07%	1.92	4.74		9.21	

ウインセミアス報告の政策提案と PAP 政府の政策展開

本章の最後にウインセミアス報告による工業化政策の諸提案とこれを積極的にフォローした PAP 政府による工業化のための諸政策の展開を雇用対策、産業政策、開発計画、企業の育成・誘致、輸出促進、労使関係、教育・人材育成の各項目にわたって分析し、その関連を取りまとめたのが次の図である（第4図参照）。

[第4図] ウインセミアス報告の工業化政策提案と PAP 政府の政策展開

ウインセミアス報告の政策提案	PAP 政府による諸政策	その後の展開
<p>雇用対策（万人）</p> <p>60年就業可能者50、実質失業者4、</p> <p>①長期対策（～70年）</p> <p>61～70年増分16、合理化解雇1</p> <p>完全雇用に必要な新規雇用21(4+16+1)</p> <p>(商業3、建設2、サービス6、製造業10)</p> <p>②緊急対策（2～3年）</p> <p>船舶関連・建築材料・小規模企業での新規2</p>	<p>61年開発計画</p> <p>慢性的失業3、61～64年増分5、</p> <p>必要な新規雇用8(3+5)に対し61～64年の雇用創出4、</p> <p>'62EDB Report</p> <p>70年完全雇用に必要な新規雇用21</p> <p>(うち製造業関連で10、製造業8+補修サービス2)</p> <p>労働集約的製造業の育成策（'63 Light Industries Service of the Board 設立）</p>	<p>70年までに完全雇用達成</p>
<p>産業政策</p> <p>① 重点4分野の選定（船舶修理・造船、金属・機械、電気設備・製品、化学工業）</p> <p>②産業選定基準に適合した12業種</p> <p>③選択的な幼稚産業の限定的な保護</p> <p>④産業政策におけるマラヤ連邦との協調</p> <p>⑤英国標準規格の導入等工業規格の確立</p>	<p>'62EDB Report EDBが育成すべき産業例12、</p> <p>Tariff Adviserry Board 保護関税設定（'63-30, '64-34品目）</p> <p>創始産業認可問題で連邦と対立、独自の対応</p> <p>SISIR(Institute of Standards and Industrial Research)</p>	<p>製造業 GDP（対GDP比）、60年250百万Mドル（11.9%）→70年1,187（20.7）</p>

<p>開発計画</p> <p>①61～70年工業化所要資本見積8億Mドル (政府開発資金、法人税軽減、開発銀行融資、外国資本導入による調達)</p> <p>②経済開発庁 (EDB) の設立</p> <p>③産業開発銀行の設立</p> <p>④工業用地の開発 (ジュロン工業地域の開発)</p>	<p>61年開発計画 61～64年公共資本支出総額8.7億Mドル (財政余剰1.2、取崩し2.5、世銀1、UK1.7,他借入2.3)</p> <p>61年EDBの設立 (報告書の提案通りの組織・機能・権限)</p> <p>EDB Finance 局 → 68年シンガポール開発銀行 (DBS)</p> <p>EDB Industrial Facilities 局開発担当 → 68年JTC設立</p> <p>EDB, DBS, JTCによる工業化計画推進体制</p>
<p>企業育成・誘致</p> <p>①創始産業 (Pioneer Industries) の強化</p> <p>②海外製造業と国内資本のJV設立促進</p> <p>③海企業による直接投資活動の支援</p> <p>④海外企業の積極的誘致</p> <p>⑤経営・品質管理・技術開発への支援</p>	<p>62年25業種(84製品)、65年末98(336)、67年末109(395)</p> <p>EDBによる積極的な支援</p> <p>補償なき国有化・没収禁止、海外送金の自由化、</p> <p>EDBによる多国籍企業の積極的誘致活動</p> <p>64年Singapore Institute of Managementの設立</p> <p>70年末製造業への外国投資 (粗固定資本残高) 995百万Mドル</p>
<p>輸出促進</p> <p>①製造業の世界市場指向の必然性強調</p> <p>②EFTAへの加盟等積極的な通商政策</p> <p>③輸出製造業支援の輸出促進会議の設立</p>	<p>'62 EDB Reportにおける輸出指向</p> <p>65年Export Promotion Centreの設立、</p> <p>67年経済拡大法による輸出促進税制</p> <p>製造業の直接輸出額、60年164百万Mドル → 70年1,708</p>
<p>労使関係</p> <p>①生産性に見合った賃金上昇の提案</p> <p>②労組に対する政府の指導力の強化</p> <p>③労使紛争調停のための法的整備</p>	<p>62年創始産業労働組合、64年全国労働組合会議(NTUC)</p> <p>を労組法で承認、66～68年労働関係法の改正、</p> <p>72年全国賃金評議会 (NWC) の設立</p> <p>労使紛争の沈静化、政府による労働組合の組織化</p>

教育・人材育成

①有能な人材の海外調達

61年 EDB 初代次官に Mayer (イスラエル) 起用、
Dr. Winsemius, シンガポール政府経済顧問就任

②工業専門校 (Politechnic School) の拡充

③生産訓練センターの設置

65年 Singapore Product and Design Centre の設立

第5章 1960年代シンガポールの工業化政策についての若干の考察

これまで1950年代後半から60年代のシンガポールにおける工業化政策の形成過程を59年のPAP政権発足と61年の国連調査団による工業化計画提案（ウインセミアス報告）を軸にして辿ってきたが、本章ではPAP政権が報告書の諸提案を積極的に取り上げ報告書に沿って工業化政策を推進してきた政治的、経済的および社会的な要因について考察を加え、次いでこの工業化政策が70年代以降のシンガポールの目覚ましい経済発展に繋がったという意味での成功要因を分析し、最後にこの考察と分析に立って発展途上国の開発政策におけるシンガポールの工業化政策の意義とその限界を探った。

第1節 1960年代PAP政権による工業化政策推進の背景

PAP政府は政権発足後間もない1960年に自らが招聘した国連の工業化調査団が61年に提出した工業化計画提案を忠実にフォローし実行に移していったが、60年代にPAP政府をしてこれを可能ならしめた政治的、経済的および社会的な要因について考察しこれらを次の5点に求めたい。

1) PAP党内および政権内部における英語派実務グループによる実権掌握

PAPは1954年結党以来幾多の政策論争、党内抗争を経て58年党大会で表明した「独立・民主・非共産・社会主義マラヤ」という理念を掲げて59年選挙に臨み完全自治政府の政権を獲得したが、この間党内には非共産ナショナリストと共産主義ないし容共ナショナリストの激しい主導権争いが繰り返されてきたのは先述（本稿第2章第3節参照）の通りである。59年PAP政権発足直後からPAP内部で対立するこの二つのグループの権力抗争が始まったが、ニヤム（先述）によれば「PAPの総選挙での輝かしい勝利には党内での深刻な権力闘争が隠されていた。党は西欧風の英語教育を受けた非共産・民主社会主義派（the western English-educated non-Communist democratic socialist wing）と華語教育を受けた共産主義左翼（the Chinese-educated communist left）とに分裂し、前者は行政府を担い後者は党組織を掌握していた」（Nigam, 2004: 1）という状態であった。両者の主導権争いは61年8月マレーシアへの統合形態をめぐ

る意見の相違⁸⁸から左派系グループが党を割って社会主義戦線（Barisan Socialis）を結成することで決着し、以後 PAP は英語派が支配することになった。岩崎はこの出来事を「この分裂がシンガポール政府に持った意味は、両党の政争がどちらのグループが政権を握るかという権力闘争であると同時に、独立後は「イギリス的国家」を創るのかそれとも「中国的国家」を創るのかという国家の基本的性格を巡る争いでもあったことにある」（岩崎, 2005: 42-43）と位置付けている。PAP 政権発足当時からより実務的な英語派が行政府を担っていたのは先述の通りだが、国連調査団報告の出た 2 ヶ月後に英語派が PAP 党内においても主導権を掌握したことは、報告書の実務的な諸提案が PAP 政権によって実行に移される重要な条件を用意したといえるであろう。

PAP が政権を獲得した当初から行政府を掌握した英語派・非共産・ナショナリストグループは、61 年の共産系グループの社会主義戦線結成による党の分裂、63 年のマレーシア連合への参加、65 年のマレーシアからの分離・独立という三つの重要な政治的出来事を乗り切って党の主導権をも掌握したのである。PAP の一党支配の根源を探ったチャン（Chan Heng Chee）は「PAP の指導者層は分裂、統合、分離という政治劇をたくみに切り抜け自らの地位と支持を強化することにより彼らの政治的な“技量”を証明した」と評した（Chan H. C, 1976: 10）。

2) PAP 政権による既存の官僚制の活用

工業化政策はじめ PAP 政権の諸政策の実行にさいしては、英国植民地統治時代から培われてきたシンガポールの官僚制度が大きな役割を果たした。新たに政権を獲得した PAP 指導層は自らの統治の正当性を強化するために政策の実行に際しシンガポールの官僚に依存したが、61 年以降党から離れた左派勢力が労働組合や華語派の支持を得つつある中で経済開発における政府の効率性を示すために官僚の協力を得ることは PAP 政権にとって特に重要であったと思われる。PAP 政府はイギリス植民地政府以来築き上げられてきた人的なインフラストラクチャーともいべきシンガポールの官僚制度をフルに活用しようと試みたのである⁸⁹。チャン（先述）は政権の座についた PAP 政府の官僚への対応について「官僚の支持を得ようとする当初の努力がシンガポールの発展と成長にどの程度寄与したのかにわかには評価できないが、PAP 指導層と官僚首脳との間にその後築かれた協力と連携がシンガポール経済に発展と進歩をもたらし、それが現政権への幅広い支持の基盤になったことは間違いない

⁸⁸ 田村によれば、英語派はマラヤ連邦との統合による独立を目指して「マレー化政策」を推進し、華語派はマラヤ連邦の経済的重要性を認めながらもまずシンガポールの独立を達成しその後統合問題を連邦と交渉していくべきと主張し統合に至る方法論で鋭く対立した（田村, 2000: 104-105）

⁸⁹ ASEAN 諸国の開発と政治を論じた岩崎は、シンガポールのこの間の事情について「PAP による官僚の取込は同党が政権に就いた直後に始まっている すなわち 1959 年 8 月政治教育センターを開設し、高級官僚に対する政治教育＝取込をしたのである このとき以降官僚は PAP の最大の拠り所かつパートナーとなった 官僚はヒトの面で PAP を支えるだけでなく専門家集団として経済開発行政を担うという二つの役割を果たしたのである」（岩崎, 1994: 119）と述べている

…官僚と PAP 指導層に相違はあったが深い亀裂はなかった 双方とも英語教育を受けた中産階級出身という背景からみて双方に深刻な階級対立や利害対立はなかった」(Chan H.C, 1976: 2) と分析している。また 60 年代当時財務省の若手官僚だったニヤムは「リー・クアンユ氏とその仲間たちの実践的な指導力が左派のイデオロギー的な妄想に勝ったのはシンガポールにとって幸いなことだった シンガポールの官僚は政府にスローガンを唱えるように求められたことは一度もなかった 代わりにわれわれは市民のために雇用を見つけ住宅を建てる仕事に取り掛かるよう求められた」(Niagm, 2004: 2) と当時を述懐しているが⁹⁰、イデオロギーよりも実務を重視した当時の PAP 指導層の実践的態度を示すものであろう。そしてそれはウインセミアス報告が PAP 政権に教えたことでもあった⁹¹。

3) 健全な財政収支に基づく幅の広い政策選択

1950 年代植民地政府による統治時代、シンガポールの財政収支は中継貿易経済を基礎にした安定した租税・関税収入に恵まれ、極めて安定した健全な収支状況にあった。55 年世銀報告はシンガポール政府の財政状態について、急速に増大する人口への社会的サービス・その他の政府支出の増加により 50 年代後半財政収支が悪化する可能性を指摘したが (IBRD, 1955, 151)、同年代後半の財政支出増加は租税・関税収入増加で賄われて財政収支は逐年若干の財政黒字を計上して基本的に健全であった。第 7 表 (p.73) は政府統計による 1952 年から 59 年に到るシンガポール政府の経常財政収支の推移を示したものである。この間租税・関税収入を中心に財政収入は順調に拡大し経常支出も財政収入に見合った水準で推移したため 54 年を除いて毎年若干の財政黒字を残している。52～59 年の平均値を試算してみると財政収入 235.5 百万 M ドル、経常支出 220.7 百万 M ドルで 14.8 百万 M ドルの財政黒字を残しているが、この間の租税・関税収入は 178.7 百万 M ドルで財政収入の 76% を占め、そのうち所得税は 71.0 百万 M ドルで財政収入の 30% であった。

⁹⁰ リー首相は就任間もなく 59 年 8 月官僚に呼びかけたスピーチの中で「本日私が諸君に言わんとすることは簡単だ 諸君と私は民主国家の生き残りに共通の利害を持っている われわれ選ばれた閣僚はわれわれの計画や政策を実現するため諸君を通じて、諸君と一緒に働かなければならない 諸君は国民への奉仕に全力を尽くさねばならない 諸君の考えが社会主義、資本主義、自由主義、共産主義のいずれであれ、進歩的、保守的のいずれであれ、これから 5 年間の諸君と私の仕事は全く同じ、すなわち民主的なシステムが結果をもたらすことを実証することである」(*Text of Speech by the Prime Minister*, August 15, 1959)と述べて官僚を政権の中に呼び込んだ

⁹¹ シャインは「ウインセミアス報告は、シンガポールが 1950 年代の経済的沈滞から抜け出す唯一の道は社会の全ての人々がそれを実現するために協力することだと強調したが、全ての人々とは一般経済人のみならず政府のさまざまな部門や官僚も意味していた」(Shein, 1996: 166)とウインセミアス博士のシンガポールの官僚への期待を指摘している

[第7表]1952～59年シンガポール政府の経常財政収支

(百万Mドル)	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
財政収入	210.6	238.5	207.3	208.8	230.9	241.5	271.4	274.9
租税・関税収入	164.4	195.8	148.5	157.4	177.2	189.2	195.2	201.6
(うち所得税)	(72.8)	(103.2)	(56.5)	(58.7)	(68.3)	(65.2)	(66.5)	(76.6)
その他収入	46.3	42.7	58.8	51.4	53.7	52.3	76.2	73.3
財政支出	167.8	169.7	248.9	197.9	222.5	238.4	266.9	253.8
バランス	43.3	68.8	41.6	10.9	8.4	3.1	4.5	21.1

出所 1952-59 Estimates of Revenue and Expenditure of the State of Singapore, 1963,
Singapore Gov. Printer より作成、

59年政権の座に就いた PAP は、このように健全な財政収支を背景に 60 年に自らが招聘した国連調査団による工業化計画提案（すなわちウインセミアス報告）の実行に 61 年以降取り組んだが、PAP 政府にとっては資本金 1 億 M ドルの経済開発庁の設立、ジュロン地区を始め各地の工業用地の開発、港湾・電力・工業用水等インフラストラクチャーへの公共投資等報告書が提案した新たな開発資金の投入について財政上の大きな制約はなかった。このように健全な国家財政基盤の上に現実を直視した分析に立った適切な開発政策の提示、そしてその政策を実行しようとする政権の強い意志、1950 年代のシンガポールに欠けていたものが 60 年代初頭、時を同じくしてこのようにして準備されることによりシンガポールの本格的な工業化政策は 61 年のウインセミアス報告および国家開発計画とともに動き出したのである。

当時毎年の年次報告により東南アジア諸国の開発政策に助言を与えていたコロombo 計画の諮問委員会は、61 年および 62 年の年次報告でシンガポールが 61 年以降も健全な財政収支を維持しつつ一般財政支出、開発支出特別勘定双方において開発的な支出を顕著に拡大している状況を報告しているが、両報告から作成した第 8 表（p.74）からも開発的支出（一般財政の開発支出に開発支出勘定を加えた額）は 59-60 年の 2 億 M ドル水準から 61 年 4 億 M ドル、62 年 5 億 M ドル飛躍的に増大しており 61 年開発計画に沿った PAP 政権の積極的な財政運営策が明確に読み取れる。また同報告によれば、シンガポールの公共債務残高の累計は 61 年末 150 百万 M ドル、62 年末で 200 百万 M ドル（Colombo Plan Report, 1961: 154, 1962: 155）の水準で当時の経常財政収入の 1 年分以内に留まっていた経常財政収支のみならず長期的な財政事情も極めて健全な状態であ

ったことが窺えるが、このような財政事情が政府の開発政策の選択肢を広げていたのである。

【第8表】 1959~62年シンガポール政府の財政収支状況

(百万Mドル)	1959	1960	1961	1962 (推定)
① 一般財政収支				
< 収 入 >				
租税・関税収入	200.7	213.2	268.3	274.2
(うち所得税)	(76.7)	(76.0)	(82.0)	(80.0)
その他収入	74.2	98.1	129.1	116.9
収入計	274.9	311.3	397.4	391.1
< 支 出 >				
非開発支出	109.3	105.1	117.5	151.2
開発支出	144.5	138.5	267.2	242.8
支出計	253.8	243.4	384.7	394.0
< バランス >	21.1	67.9	12.7	▲2.9
② 開発支出勘定				
住宅関連	11.0	11.1	33.7	58.0
交通・通信関連	11.7	11.1	12.7	31.6
公共用役	37.5	25.3	19.6	28.6
その他	13.3	10.7	69.6	145.6
支出計	73.5	58.2	135.8	263.2
③ 開発的支出計	218.0	196.7	403.0	506.0

出所 The Colombo Plan Annual Report of the Consultative Committee, 10th ('61)11th ('62)
より作成

4) シンガポール経済界の PAP 政権への消極的支持

59年5月総選挙を前に、シンガポール商工会議所会頭スコット (Scott A, W) は「選挙の結果どの政党が勝利するにせよ、シンガポール経済の安定を最優先課題としマラヤ連邦とのある程度の協調と融合を成し遂げて投資環境を改善しなければ新規の投資は望むべくもない」(TST, May 21, 1959) と述べて暗に PAP の経済政策への経済界の抱く不安を表明した。PAP の掲げる社会主義的理念が 59~60 年当時シンガポールの

経済界に不安をもたらしたことについては本稿においてすでに触れたところであるが（第2章第2節）、この点について60年2月リー首相はロータリークラブできわめて重要なスピーチを行った。彼は「社会主義者の政府がいまだに実質的に自由企業と資本主義体制における産業の拡大と発展の責任を付託されているのは誠に奇妙な立場である」と PAP の社会主義的立場に固執しつつ出席した経済界の指導層に「政治的信条の相違にも拘らずわれわれは近い将来の経済と産業の急速な発展を願うという十分に共通な基盤をもっている」と呼びかけ、さらに PAP の二つの指導原理に触れ「ひとつは中継貿易経済の利点を最大限に活かしつつ一部政府資本によりそして大部分は民間の投資により徐々に産業の拡大を図ることであり、今ひとつは社会階層間の関係を変えたいという人民大衆の改革への要求を満たすことであるが、近い将来社会の経済的な基盤に基本的な変化はありえない」とその社会主義的な経済政策を警戒する経済界首脳に現体制の継続を保証している（TST, Feb.25, 1960）。

PAP は民主社会主義を標榜して政権の座に就いたが、当面の経済政策については極力伝統的な中継貿易経済を中心にシンガポール経済に長年に亘って蓄積された民間資本や人的資源を活用し、経済界の協力の下に政策を展開する姿勢を明らかにすることによって経済界の支持を取り付けようとしたのである。このスピーチの中でリー首相は既存の社会的秩序を活用して最大限の結果を生み出すことが政府の考え方であるとして、「次の4年間に予想される政府の唯一の介入は経済的成果の分配である」（*ibid*）と述べて私企業の活動への政府による介入を懸念する経済界の不安の払拭に努めている。PAP 政権の行政部門を担った現実主義的な英語派華人と PAP の社会主義的思想を警戒しつつその現実的な対応をひとまず支持した経済界の主流双方にとって、政府の役割を工業化風土の醸成と規定し工業化の主役を市場経済における内外民間企業の自由な活動に求めるという考え方を鮮明に打ち出したウインセミアス報告は、きわめて受け入れやすい提言であった。その意味では報告書は東西両陣営の対立を意識した調査団が当初団員の人選で目指した「中立的」な立場を超えて、明らかに自由主義陣営よりであり、市場経済主義的な経済思想の立場に立った政策提言であったといえるであろう。

5) 政府による労働組合の組織化と労使紛争の沈静化

59年末から60年代初頭、PAP 政権の登場した時期、増大する労働人口への雇用不安が充満する中シンガポールは、左右勢力の対立が激化し、左派勢力に指導された労使紛争が頻発して社会的な混乱期とも言える状態であった⁹²。ウインセミアス報告

⁹² 当時若手官僚だったチャン（Chan Chin Bock）は「仕事のない失業者は街頭に溢れて争い事をなし共産主義的扇動者の格好的になった。扇動者の多くは中国語教育を受けた学生活動家で組織に加入するや直ちに政治的に過激な労組メンバーになった。新たに政権に就いた PAP 政府の統治はこのような不安定な勢力に脅かされていた」と述懐している（Chan, 2002: 15）

も当時の不安定な労使関係の工業化に及ぼす悪影響を憂慮し、労使紛争の沈静化と新たな労使関係の構築のために報告書の多くのページを割いて具体的な諸提案を行っているが、ストライキにまで至る労使紛争の件数は61～62年がピークで以後次第に減少の方向へ向かっていた(第9表参照)。

【第9表】 操業停止に至ったシンガポール全産業の労使紛争の推移

年次	紛争件数	紛争の規模(人×日)	
1958年	20	78,000	出所 58-60年 <i>UN Report</i> , 1963: 78
1959	39	27,000	
1960	44	152,000	
1961	116	410,891	出所 61-66年 <i>EDB Annual Report</i> , 1966: 9
1962	88	164,936	
1963	47	388,219	
1964	39	35,908	
1965	31	49,388	
1966	14	44,762	

報告書はオランダの戦後復興期におけるウインセミウス自身のオランダでの体験も引用して平和的で安定した労使関係の構築の重要性と労使関係に対する政府の指導力の必要性を説いた。政権獲得後、左派勢力の離脱により党内の主導権を掌握したPAP政府首脳は、不穏な労使関係が内外の投資家の不安を呼び工業化の妨げになることを憂慮して左派勢力の基盤であった労働組合組織を政府主導の下に再編成⁹³する方向に走った⁹⁴。この時期労働組合運動に対してPAP政府がとった強硬路線は、自由主義的思想に基づいて平和的・安定的労使関係確立のためにウインセミウス博士がPAP政府に求めた「政府の指導力」をはるかに超えるものであったが、PAP政府のこの対応は60年代の労使紛争の沈静化をもたらしそれによる投資環境の醸成に寄与したことは明かであった。

⁹³ EDB66年報告は労使関係について「近年シンガポールの労使関係は大きく前進し操業停止に至る労使紛争は激減した。65年1月全国労働組合会議(NTUC)とシンガポール製造業協会およびシンガポール雇業者連盟は産業の生産性向上のため相互に協力することを誓約し、その結果67年国民生産性センターが設立された」と述べているが(EDB, 1966: 9)、PAP政権は政府主導による労働組合の組織化によってシンガポールの労働情勢に対する内外投資家の不安を除去し、同時に左派勢力の基盤であった労働組を政府の傘下に収めた。

⁹⁴ ロダンはこの間の事情を「労働運動においても左派を効果的に抑えうると判断したPAP政府は、政府に協力する組合には法的承認を与えるというやり方で全国労働組合評議会を拡大しシンガポール労働組合連合を押さえ込もうとした。賃上げ要求受け入れなどを含む財政的・人的支援を通じて全国労働評議会を強化した」と述べている(ロダン, 1992: 102)。

第2節 1960年代シンガポールの工業化政策の成功要因

シンガポールの経済政策を詳細に分析したリム（先述）は、シンガポールが1960～70年代発展途上国に先駆けて多国籍企業誘致を軸とする輸出指向型工業化政策により経済発展を成し遂げた要因として

- ① 有利な初期条件（地政学的優位、天然の良港・インフラ、中継貿易による資本蓄積、イギリス植民地統治の遺産、勤勉・有能な華人ネットワーク）
- ② 競争力ある生産要素（良質な労働力供給、工業用地等産業インフラ）
- ③ 恵まれた国際環境（ASEANの経済発展、ベトナム戦争特需、中国文化大革命による香港からの資本流入、世界的な自由貿易の拡大）
- ④ 戦略的な経済政策（自由貿易政策、開放的な外国資本の導入、高貯蓄政策、安定した労使関係の構築、投資環境の育成等開発政策）

の四点を挙げているが（リム, 1995: 上25-32）、60年代初めのシンガポールにリムの言う戦略的な経済政策を提案したのがまさにウインセミアス報告であったといえよう。報告書は、リムが四点目に挙げた戦略的な経済政策の項目のうち高貯蓄政策を除く全ての点について積極的な提案を行ない、提案を受けた PAP 政府はこの戦略的な経済政策を忠実に実行して工業化政策を成功に導いたのである。ここで本稿が辿った 50 年代末から 60 年代にかけてシンガポールの国家建設の時代に限定して PAP 政府の工業化政策が成功を収めた要因を挙げるとすれば次の五点になろう。

1) PAP 政権首脳のイデオロギーを排した実践的な政策運営

PAP は本来社会民主主義を唱える政党であったが、政権の座に就いてからは目前の最大の経済問題 — 増大する人口に対する雇用の確保 — の解決を最優先課題とする現実的な姿勢に徹し、自らが招いた国連の開発専門家による工業化計画提案を全面的に受け入れ直ちにこれを実践した。これは PAP を主導した英語派華人グループ、とりわけリーダーのリー（首相）および彼を補佐したゴー（蔵相）の指導力に負うところが大きかった。リーは回顧録で「この当時の開発経済学者の一般的見方は多国籍企業が安い土地、労働力、原材料を収奪するというものだった … 第三世界の指導者はこの新植民地主義理論を信奉したが … われわれは解決すべき現実の問題を抱えており教条主義的な考えに関りあっている暇はなかった … シンガポールには多国籍企業が収奪するような資源がない … 仮に多国籍企業がわが国の労働者に仕事を与え、技術技能を伝授し経営ノウハウを教えてくれるのならわれわれは受け入れに異存はない」（リー, 2000 下: 51）とその現実主義的な立場を強調しているが、PAP 政府は国際競争力ある製造業を短期間に育成する道を外国資本の導入による工業化に求め、進出してくる多国籍企業のために政治的/社会的安定・良質な労働力・整備され

た工業用地・創始産業法による優遇税制等いわゆる「良好な投資環境」を準備して彼らの直接投資を積極的に誘致・導入したのである。この点は既存の国内産業の保護を優先し外国資本による経済支配を排除するため外国資本による直接投資より外国からの借款を選好した韓国・インドネシア等他の発展途上国と対照的であった⁹⁵。1994年世界銀行は東アジアの経済成長を総括して「シンガポールは例外的に海外直接投資を歓迎し、EDBの主な仕事は適切な投資家を見つけることだった。シンガポールの産業政策は生産財のタイプを問わず外国の投資による技術の急速な向上を目的としたより機能的なものであった」（世銀、1994:284-285）と海外直接投資を歓迎したシンガポールの開発政策の特殊性を評価している。シャイン（先述）はEDBのカルチャーを分析してStrategic Pragmatism（戦略的な実践主義と訳すべきか）と評したが、この表現は60年代のPAP政府の行動にそのまま当てはまるというべきでありPAP政府はこの時期まさに戦略的な実践主義に徹したのである。

2) ウインセミアス報告による共同市場に依存しない自立への道の提案

報告書は先述(第3章第3節)した如くイデオロギー的な主義主張を排し現実的で実行可能な政策を提言した。PAP政府の経済政策の最重要課題でありながらマラヤ連邦との利害の対立で実現困難な共同市場構想に捉われることなく、工業化の手順、育成すべき産業の選定、輸入代替と輸出指向政策の組み合わせ、政策推進母体EDBの組織・機能の設計、外国資本導入・多国籍企業誘致のノーハウ等実行可能な政策提案に努めシンガポール社会に多国籍企業誘致による輸出指向工業化の思想を植えつけることに成功した。

報告書はPAPが結党以来掲げ当時のシンガポールの工業化政策の前提になっていたマラヤ連邦との共同市場の「神話」を排し、シンガポールが周辺市場に依存することなく広く世界市場への輸出国として生き残る自立への道をあえて模索したという意味においてきわめてユニークな提案であり、第二次対戦後のオランダの復興に際し実績を上げたウインセミアス博士を団長とする国連調査団をもってしかなしえない大胆な提案であったといえよう。その後マレーシア共同市場構想が崩壊することによ

⁹⁵ インドネシアの外資政策は1967年の外国投資法の制定によって当初から進出分野の規制を行っていたが、75年以降はとくに出資比率の制限(49%以内)、外国企業に対する投資分野の制限が強まっている。外資の導入も資源開発および資源加工型産業の誘致が中心となっている(渡辺、1997:212-213)。
リム(C. Y.)は「シンガポールは国内経済発展を促進させるために外国の資源を確保する手段として外国直接投資を優先させたが、韓国のような他の諸国は対外借款を好んだ。対外借款と較べた外国投資受け入れの主な有利性はリスク機能を外国資本に負わせることができることにある」(リム、1995:下7-8)とし1975~1984年各国別直接投資受入額(対長期資本流入比率)をIMF、ADB資料から試算しているが、シンガポール115億USD(97.7%)、インドネシア27(11.3)、マレーシア80(44.7)、タイ17(14.4)、韓国4(2.0)、台湾9(14.3)と総額、比率ともにシンガポールの直接投資依存度の圧倒的な高さを示している。

ってシンガポールには報告書の目指す方向しか生存する道は残されていなかったことが明らかになったのである。

3) 強力な「開発専門機関」としての経済開発庁 (EDB) の機能

報告書によって生まれた EDB は報告書に提案された通りの組織・機能をもってシンガポールの工業化のための諸施策を忠実に実行していった。リーも回顧録で EDB に触れ「EDB が設立されたのは … 投資家が多く場所を回らずに一箇所で全てを処理できる効率的な組織を作る必要があるというウインセミウスの助言に基づいてのことだった」(リー、2000:下 51) と述べ、1870 年からのシンガポールの経済発展を辿ったハフ (先述) は 1960～90 年高成長時代の出発点における政府の役割に触れ「シンガポールがマレーシアの一員として輸入代替工業化政策を経験した短い時期も含めて 59～66 年の間シンガポール政府は開発指向の政府機関 EDB を通じてその基礎を築いた 66 年以降これらの機関 — EDB、シンガポール開発銀行 (DBS)、ジュロン・タウン・コーポレーション (JTC)⁹⁶ — は輸出指向工業化のために活用された」(Huff, 1994: 358) と述べて EDB およびその機能の一部を継承した政府系諸機関の果たした役割の重要性を指摘している。EDB は 61 年設立以来、ある意味ではウインセミウス博士が意図し設計した以上の機能を発揮し続けたのである⁹⁷。

4) 外国資本による積極的な直接投資の先行受け入れ

1960 年代後半から 70 年代にかけて本格化する積極的な外国資本の誘致とそれに応えて進出してきた多国籍企業は、60 年代初めの石油精製のシェルの進出から始まり 60 年代半ばにはシンガポールの産業界に大きなウエイトを占めていた。PAP 政府は他国よりも自由な外資受入策により「良好な投資環境」を準備して多国籍企業の直接投資を積極的に導入した。リムは「シンガポールと他の発展途上国の競争は限られたものだった 彼らの多くはいまだに輸入代替策をとっていたからである シンガポールは … 外国の直接投資を歓迎する政策を採る上で最も早い国だった 多くの途上国はそのような政策に敵対的かあるいは多くの場合態度が明確でなかったのでこの分野でほとんど競争者はいなかった 新たな生産基地を模索していた欧米の多国籍企業はすぐさまシンガポールにやってきた」(リム、1995:上 29) と述べている。製造業に対する海外からの直接投資は 60 年代後半から急速に拡大したが、シンガポー

⁹⁶ シンガポール開発銀行 (Development Bank of Singapore)、ジュロン・タウン・コーポレーション (Jurong Town Corporation) は 1968 年、EDB の融資業務、工業用地開発業務をそれぞれ継承する形で EDB から分離されて発足したが、以降 EDB、DBS、JTC は多国籍企業のシンガポールでの生産拠点造りに組織的に対応した

⁹⁷ ウインセミウス博士は後の 1986 年 UNDP (国連開発計画) の機関紙上で「私は 1946 年オランダに EDB を作り、ギリシャは私の助言で 1958 年に EDB を設立した しかし私がベストだと思うのはシンガポールの EDB だ」と述べてシンガポールの EDB を高く評価している (Chow, 1997: 23)

ルの製造業の総固定資産に占める海外資本比率は 70 年以降 2000 年にかけて常に 70%前後ときわめて高く（第 10 表参照）、シンガポールの製造業は海外資本の主導によって発展してきたといっても過言ではない。そしてその構造はこれまで分析してきたように 1960 年代の工業化政策から生み出されたのである。

〔第 10 表〕 1970～2000 年シンガポール製造業への外国投資推移

①投資国別、粗固定資産期末残高					②産業別、粗固定資産期末残高				
(百万 S ドル)	1970	1980	1990	2000	(百万 S ドル)	1970	1980	1990	2000
アメリカ	343	2,096	8,037	21,421	軽工業	154	2,147	5,104	
EU 諸国	423	2,989	7,161	15,095	化学・石油	655	1,695	8,377	
日本	68	1,187	7,546	17,752	金属・機械	70	1,334	2,828	
その他	161	818	1,388	2,301	電気・電子	82	1,691	2,686	
外国投資計	995	7,090	24,133	56,389	その他	34	1,372	2,686	
(比率 %)		(67.1)	(73.5)	(68.9)	外国投資計	995	7,090	24,133	56,389
地場投資計		3,471	8,682	25,492					
(比率 %)		(32.9)	(26.5)	(31.1)					
投資総計		10,561	32,815	81,811					

注 1970 年統計には地場資本による製造業への投資が見当たらない、

2000 年統計には産業別の外国資本粗固定資産残高が見当たらない、

出所 Economic Development Board, *Annual Report* より作成

5) 国際的な政治・経済環境の好転

1960 年代前半シンガポールを取り巻く国際環境について概観してみよう。63 年のマレーシアへの参加は 65 年の分離・独立で終りを告げてマレーシア共同市場構想は崩壊したが、この間マレーシア結成に反対するインドネシアの対決政策がシンガポールの経済と安全を脅かすなど近隣諸国との関係は極めて厳しく、インドネシアとの国交回復はマレーシアからの分離・独立の 2 年後、67 年になって漸く実現したのである。しかし全般的には第 2 次大戦後の世界的な自由貿易の拡大傾向と東南アジア諸国の経済成長への離陸時期等恵まれた国際環境を背景に、シンガポールでは報告書に提案されているようにマレーシア・インドネシア等近隣諸国を越えた遠隔地市場への輸出に期待がかけられたのである。さらに 60 年代のベトナム戦争はシンガポールを含む東南アジア諸国にもさまざまな形の特需をもたらし、それに加えて 66～67 年の中国文化大革命はすでに香港に進出しあるいは進出を計画していた外国資本のシンガポールへの移転を招来するなどこの時期の国際環境は概ねシンガポールに有利に働いた。しかし 60 年代に入ってから国際経済におけるシンガポールにとって最も重要

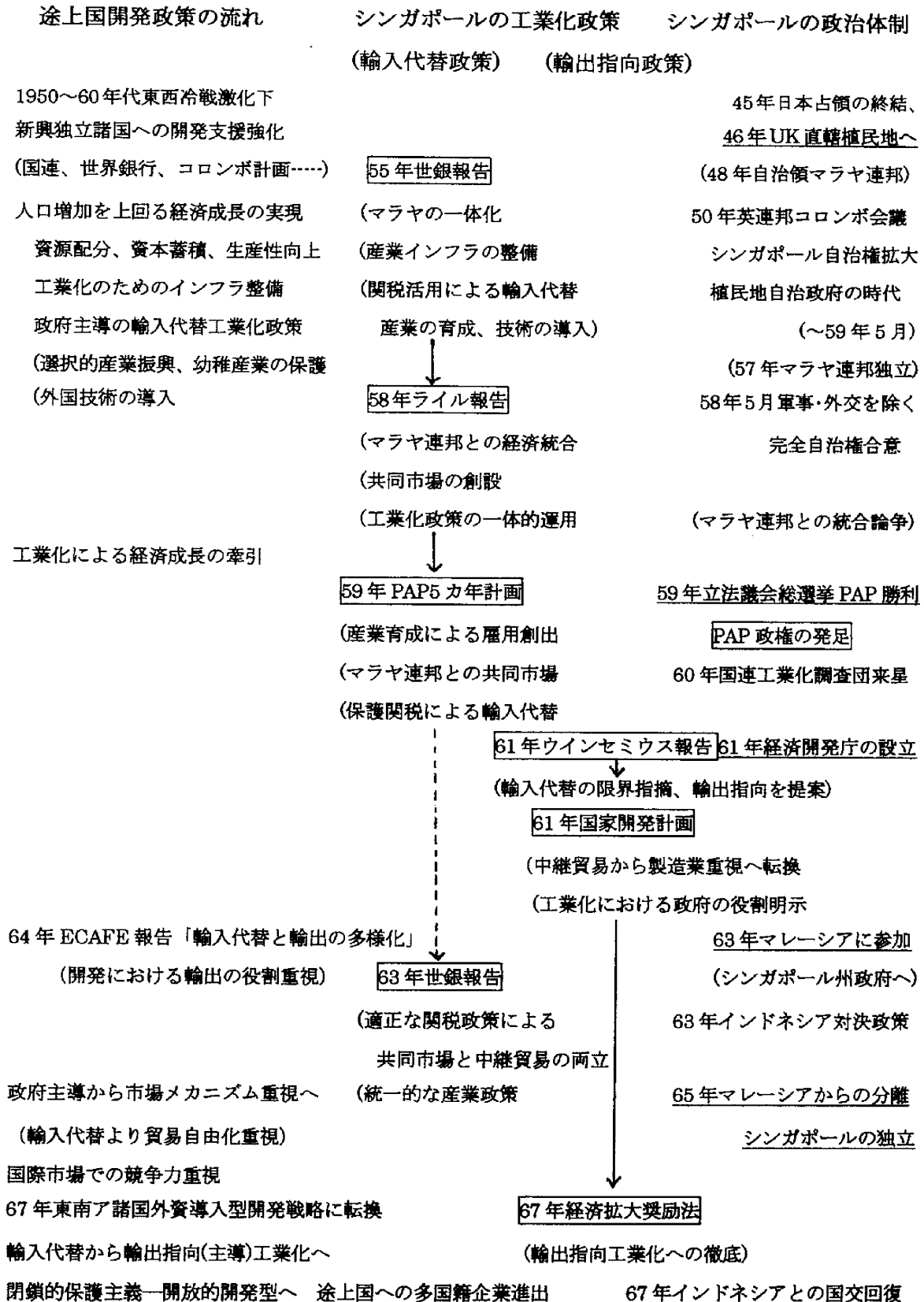
な動きは、多国籍企業による海外生産拠点構築の急速な展開であった。40年代後半から50年代にかけてヨーロッパへの進出を終えたアメリカの多国籍企業は60年代に入って新たな市場と生産拠点を東南アジアに求めて進出先を模索し始めた。報告書の助言に従って60年代前半のうちに国際資本の直接投資受け入れ態勢を整えたシンガポールは自らが直接これらの多国籍企業に働きかけて彼らの直接投資の誘致導入に成果を上げた。新たな国際分業体制を構築しようとする国際資本の動きにいち早く対応したシンガポールは、60年代終わり頃から遅れて多国籍企業の直接投資誘致に乗り出した他の発展途上諸国に先行し70年代の新たな展開を迎えたのである。

1950年代後半から60年代前半におけるシンガポールの経済政策は、すでに詳述したように（第3、4章参照）マラヤ連邦との政治的統合および共同市場創設によるマラヤとしての経済発展といういわゆる「汎マラヤ構想」に捉われその実現に向かって多くの時間とエネルギーが投入された。その結果一時的な政治統合は実現したが、最終的にシンガポール、マラヤ連邦双方とも汎マラヤに就いて明確なコンセプトを共有することができないまま構想は崩壊した。しかしながらシンガポールではこの構想と同時平行的に「マラヤ連邦との統合にこだわらず、したがって共同市場に依存せずシンガポールが自立していく道」を探る方向が提案されその提案に沿った地道な努力も並行してなされていたのである。その出発点がウインセミアス報告であった。報告書はマラヤ共同市場を将来の望ましい姿の一つとしつつも政策立案・提言に当っては共同市場を一切視野に入れず、シンガポールがマラヤ連邦を含む近隣諸国市場に依存せず広く世界市場に向かって自立する方向を示そうとしたのである。そして実際に共同市場構想が崩壊したがためにこれまでに報告書に沿って準備されてきた輸出指向工業化政策が顕在化したといえよう。このように見てくると1960年代初めのシンガポールにおいて冷静に周辺市場を分析してマラヤ共同市場の実現性に疑問を呈し、発展途上国における開発政策として輸入代替工業化政策全盛の時代に国際経済の動きを先取りするかのように積極的な海外資本の導入を中心とする輸出指向工業化政策を提案し、その政策の実行機関としてのEDBを組織・指導し、多国籍企業誘致のノーハウ等実践的な方策を示したウインセミアス報告の役割は極めて大きくシンガポールの工業化政策の形成過程におけるその意義は改めて評価されなければならない。筆者が本稿の冒頭で（本稿p.2）ウインセミアス報告をPAP政府の工業化政策の原点であったと述べたのはまさにこの点である

第3節 発展途上国の開発政策におけるシンガポールの工業化政策の意義

発展途上国の開発政策の流れとシンガポールの工業化政策

[第5図] 1950~60年代開発政策の流れとシンガポールの工業化政策



第5図(前頁)は、筆者がシンガポールの工業化政策を1950年代から60年代の発展途上国開発政策の流れの中で位置づけ、PAP政府の輸入代替工業化政策と輸出指向工業化政策の系譜を辿ったものである。

50年代東西両陣営の冷戦が激化する中、新興独立国の開発を支援・強化する競争が始まり社会主義陣営が東欧六カ国経済相互援助委員会(コメコン)やモスクワ国際経済会議に結束してアジア・アフリカ諸国に働きかけたのに対し、自由主義諸国は国連開発計画(UNDP)、世界銀行、IMF等の国際機関や英連邦外相会議(コロンボ計画)を通じて開発途上国の開発政策に助言を与え開発資金を供与した。途上国は資源配分・資本蓄積による生産性の向上や工業インフラの整備により人口増加を上回る経済成長の実現を目指したが、この当時の開発政策の主流は政府主導の輸入代替工業化政策であった。55年世銀報告や58年ライル報告はこの流れを汲むもので両報告は59年PAP5カ年計画にも影響を与え、さらに63年世銀報告にまで繋がる考え方であった。

これに対し61年ウインセミアス報告は輸入代替工業化政策の限界を指摘して積極的な外国資本導入による輸出指向工業化政策を提案し61年の国家開発計画へと繋がっていったが、67年の経済拡大奨励法はこの輸出指向工業化政策のさらなる徹底を明確に示したものである。すでに台湾、香港、次いで韓国が輸出主導型の経済成長期に入っていたが東南アジア諸国では輸入代替工業化政策がとられていた64年にECAFEが発表したアジア・極東経済調査報告「ECAFE諸国における輸入代替と輸出の多様化」⁹⁸は、この時点で途上国経済開発において輸入代替工業化政策を補完する輸出の役割を重視した報告として注目される。途上国開発政策の中で輸出指向工業化政策が一般化するのには60年代半ば以降であるが、世界的な市場経済化の進展とともに開発政策は政府主導から市場メカニズム重視へ、輸入代替より貿易自由化重視へ、輸入代替から輸出指向工業化政策へ、閉鎖的保護主義から開放的開発型へと変わっていった。シンガポール以外の東南アジア諸国では60年代後半以降辺りから逐次外資導入型開発戦略へと転換して先行したシンガポールを追うのである。

61年時点で輸出指向工業化政策を唱えたウインセミアス報告は、50～60年代の開発政策の流れの中に源流を見出し難いが、あえて言えばオランダの産業エコノミスト、ウインセミアス博士が第2次大戦後のオランダの復興計画に携わった経験と実績⁹⁹から導き出されたものではないかという推測が成り立つかもしれない。天然資源に恵まれない

⁹⁸ ECAFE(1964)*Economic Survey of Asia and the Far East*(1964)における報告、Import substitution and export diversification in ECAFE countriesは「発展途上国における輸入代替と輸出の多様化は経済発展に伴って現れる現象であり、経済発展を追求している諸国の計画や政策の議論でもそのようにみなされている」(ECAFE, 1964: 14)、「輸入代替と輸出の多様化はすでに指摘したように経済発展過程を加速させる双子のエンジンである」(ibid: 69)と述べている

⁹⁹ ウインセミアス博士が戦後オランダの工業化計画に携わって多くの海外企業を誘致して成果を挙げたことについてすでにシャインの叙述を引用しているが(本稿p.28, 脚注30)博士自身が1946年にオランダのEDBを作ったと述べている(本稿p.79, 脚注97)ことから博士のオランダでの成功体験が推測される

狭い国土、地勢上の優位な位置、有能な労働力、優れた自由港をもつ自由貿易の伝統という諸点でオランダと多くの共通点を持つシンガポールにおける工業化政策の立案に戦後のオランダの復興のための工業化計画の手法が取り入れられて十分に活用され、大きな効果を発揮したのではないかという推測である。世界経済情報サービス（1981）によるオランダ、経済産業の現状と動向¹⁰⁰によれば、第2次大戦後のオランダの中央計画局による工業化計画とシンガポールの工業化計画の類似点が示唆的であるが、この点はさらに十分な検証を必要とする課題であろう。

シンガポールの工業化政策の特殊性と普遍性

シンガポールの工業化政策は、1959年以来今日に到るまでPAPによる一党支配の下、いわゆる「開発独裁」体制で推進されてきた。ウインセミアス報告は「シンガポールが中継貿易で繁栄し人口問題を抱えていなかった初期の時代には工業化の必要性はなく、このためシンガポールではこれまで産業開発計画を促進するような組織的な努力がなされたことはなかった」（UN Report, 1963: 13）とシンガポール経済が迎えてきた特異な歴史的発展過程から来る工業化問題の難しさを指摘して産業開発計画を実行する新たな組織的な努力の必要性を訴えた。これを受けてPAP政府による61年開発計画は、1940年代後半からの世界で最も高い人口増加率の脅威に曝され周辺近隣諸国の自立傾向を背景に中継貿易の将来性が疑問視される中、経済発展の転換期にあるシンガポールの経済的変革を成し遂げるための政府の役割の重要性を強調したが、これに先立つウインセミアス報告は多くの先行研究が指摘するようにまさにシンガポールにおける経済開発への国家の介入を正当化したのである。

国連工業化調査団は、PAP政府に報告書を提出するに当たり自由貿易の伝統に育まれた優れた自由港の機能、地域の中でも比較的良質で豊富な労働力の存在、中継貿易と関連の港湾サービス等で蓄積された豊富な地場資本とその商業部門への偏在（本格的な地場産業資本の不在）、健全な国家財政と安定した国際収支、発達した金融市場等他の発展途上国にはみられないシンガポール固有の特殊な初期条件を十分視野に入れており、ウインセミアス報告が提案した工業化政策はこれらの初期条件を前提にしていた。報告書がシンガポールにおける自由貿易の伝統や強い輸入品嗜好を勘案して輸入代替工業化政策の限界を指摘し、地場産業資本の不足を海外からの直接投資で補う方向を打ち出し、工業用地・港湾・鉄道・用役等の産業インフラへの公共投資を要請したのはこのよう

¹⁰⁰ 第2次大戦直後、中央計画局（Centraal Planbureau、博士の言うEDBか、筆者注）によるオランダの工業化計画は農業国から近代的工業国家への転換を目指した。貿易に依存するオランダ産業の国際競争力の強化のため賃金・労働条件の決定を労働協議会（経営者と労組による）に委ねて賃金抑制へのコンセンサスを醸成し、ヨーロッパの中心に位置する地勢上の優位・ロッテルダム港の優れた港湾設備・安定的な労使関係・開放的な外資受入体制を活かしてアメリカをはじめ外国企業のEC市場進出基地としてオランダへの海外直接投資を積極的に誘致し、80年までに1,500社の外国企業が進出した（世界経済情報サービス、『オランダ、経済・産業の現状と動向』1981）

なシンガポール独特の初期条件を視野に入れてた上での提案であった。従ってこの報告書に基づく 1960 年代の PAP 政府の開発政策（工業化政策）は発展途上国の開発モデルとしてはシンガポールにのみ適用さるべききわめて特殊なものであったというべきであろう。自由貿易と自由港の伝統、良質な労働力、地場資本の豊富な蓄積、健全な財政収支と安定した国際収支、発達した金融市場という優れた初期条件に恵まれた発展途上国はシンガポールを除いてはありえなかった。しかしこのような特殊性を認識した上でもなおウインセミアス報告に沿って展開されたシンガポールの工業化政策についてその普遍性を考えてみる時、PAP 政府が撮った次のような基本的な政策運営の姿勢に開発政策として他の発展途上国が学ぶべき諸点があるのではないだろうか。

1) 冷静な現実認識に基づく実践的な政策選択、

50 年代後半から 60 年代初期のシンガポールは、イギリスの直轄植民地として伝統的な中継貿易により安定的に生存してきた「戦後」が、周辺諸国の自立傾向による中継貿易の将来性への不安、増大する労働人口の圧力、左派勢力の浸透による社会的不安の増大等新たな動きにより激しく揺さぶられた時期であったとみることでよい。その間シンガポールは植民地体制からの離脱と政治的独立の達成および共産主義勢力の排除 — つまり「独立」の実現を目指したが、マラヤ連邦との政治的・経済的統合はその「独立」への道筋の一つと位置づけられていたのである。そしてシンガポールは 63 年新国家マレーシアへの政治的統合へと進んで植民地体制からの「独立」を達成したが、望んでいた経済的統合が実現しないまま 65 年マレーシアの枠組みから離脱し、シンガポールのみで「独立する」という経過を辿った。このような政治的な激動の時期に「雇用の増大と劣悪な住環境の改善」という目の前の経済問題を焦眉の急と定めた初期の PAP 政権の実践的な姿勢¹⁰¹とこれを政策面で補強したウイン

セミアス報告の諸提案の実行は極めて賢明な選択であったといえよう。両者があいまって政治的な危機の中でも地道に輸出指向工業化政策が進められ、内外資本による製造業の拡大、着実な輸出の伸張そして雇用の増大へとつながったのである。イデオロギー上の対立が先鋭であったが故に目の前の経済問題の目に見える形での解決こそが対立から生じた混乱を乗り越えるのに最も有効であったともいえよう。

2) 政策立案とその実施過程における市場経済メカニズムへの信頼、

政権取得前の PAP5 カ年計画では経済発展における国家の役割は明確ではなかつ

¹⁰¹ PAP による統治構造を詳細に論じたニュージーランドの政治学者ヴァジルは PAP の現実主義を評し「PAP はその思想的拠り所をシンガポールの社会的・経済的現実と適合するよう絶えず評価しなおすよう努めてきた。PAP 自らその成功要因を『厳しい事実を認識しそこから理論を形成しその逆ではなかった現実主義』に求めているが、党は柔軟で政策やプログラムや優先順位の選択に際してイデオロギー的要素に固執せずシンガポールの福祉と繁栄を全てに優先するという考え方であった」と述べている (Vasil, 2000: 37)

たが（本稿 p.45 参照）、61 年国家開発計画は、政府の役割を「産業的風土の醸成」と位置づけたウインセミアス報告の考え方を受けて「商業センターから製造業が重きをなす経済への転換期にあるシンガポール経済の円滑で効率的な移行を図るため」の政府の役割の重要性を強調し、開発計画への政府の介入を明確にした。しかしこの場合でも政府の介入は工業化を短期間に成し遂げるための止むを得ざる方策と位置づけることにより工業化の主役はあくまで民間企業であるという基本姿勢は貫かれ、工業化の過程は民間企業による自由な活動に委ねられ、そこに市場経済メカニズムが機能したのである。

3) 腐敗のない効率的な官僚組織の構築とその積極的な活用、

59 年完全自治政府の政権を獲得した PAP は、英国植民地統治から維持されてきた官僚制度を活用することによって統治の正当性を補強し、経済開発における政府の効率性を高めようとしたが、ここで重要なことは PAP 政府が周辺諸国の失敗に学んで腐敗のない政府を目指し官僚の給与水準を意識的に引き上げることにより官僚の高いモラルと優れた行政能力を築きあげたことである¹⁰²。60 年代 EDB の若手官僚だったニアム(先述) は当時の行政官としての心構えを「資本家の精神と社会主義者の心情 (capitalist mind and socialist heart)」と表現して述懐しているのもこのような文脈に沿ったものであろう。シンガポールの官僚の清潔性と透明な政策決定は、進出先を模索する多国籍企業の直接投資の意思決定の有力な要因の一つであったことは明らかであろう。

4) 収支健全な安定的財政を背景にした外国資本への政治的独立性の確保、

シンガポールは植民地統治時代から中継貿易を中心とする商業活動と港湾サービス等関連活動から来る安定した租税・関税収入により健全な財政収支を維持してきたが、本格的な開発政策が開始された 60 年代以降も積極的な開発支出を経済発展に伴う税収増によって賄い工業化のための工業用地・港湾設備等インフラストラクチャーの建設等の資金も外貨借款等を利用せず自力で賄ってきた(本稿前節, pp.72-74)。このため政府は進出外国企業への長期の免税等優遇措置を機動的に発動することができたが、シンガポールは進出企業に用地・用役・港湾サービスを提供し必要であれば資金の一部も供与し、進出企業はシンガポールに雇用機会と技術・経営ノウハウ・市場を提供するという両者間にギブアンドテイクの対等的な関係が構築されることにより、政府は自らの長期的な産業政策に沿って誘致企業を選択するオプションを行使することがある程度可能であった。このことは周辺地域における国際分業の動きの中で

¹⁰² 世銀も東アジアの経済成長と政府の役割を総括して「この地域で最も有能で正直な官僚機構を擁していることで知られるシンガポールが他国に比べ官僚を最も厚遇していることは当然であろう」(国際復興開発銀行, 1994: 165) と述べてシンガポールの経済成長における官僚制の役割を評価している

比較優位な地位を築く可能性のある産業を選択して集中する 70 年代以降今日に至るシンガポール政府の外国企業誘致に一貫して流れている産業政策に表れている。

PAP の工業化政策の限界

61 年に報告書が提案し、EDB が積極的に追求し 60 年代後半から加速してシンガポールの工業化政策の柱となった外国資本による直接投資の積極的な受け入れは、一方ではシンガポール経済の多国籍企業や国際経済への過度の依存体質を生み出した。このことがもたらす負の要因としてまず第一に挙げられるのはそれがシンガポールの経済・社会の長期的安定性への攪乱要因となるリスクであろう。60 年～70 年前半は世界貿易の拡大期に当たりさらに 60 年代半ばからの多国籍企業による海外生産拠点への展開期が重なった時期に、シンガポールは多国籍企業の誘致に先行して製造業の育成に成功したためそのようなリスクは顕在化しなかった。しかしその後のシンガポール経済の歩みを顧みれば 73 年の石油危機、80 年代半ばの世界不況、97～98 年のアジア通貨危機、2001 年のアメリカを中心とする IT 不況、中国の高成長による東アジアでの国際分業体制の変動等、国際経済の変動がシンガポール経済に極めて大きな影響を及ぼしてきたことは明らかである。シンガポール政府は機動的で柔軟な政策によりその影響を最小限にとどめるべく対応してきたといえるが、このような体質は外国資本への依存度の高い経済体制の宿命といわざるを得ない。

第二に製造業における外国資本の直接投資への過度の依存は、独立した地場資本製造業の発展、ひいては自らの技術開発による長期的な利益追求を目指す民間の企業家精神の醸成を妨げたが、これも負の要因として挙げられよう。製造業の固定資産投資残高の 70% 前後を外国企業によって占められているシンガポールでは地場資本の研究開発による独自の製造技術開発は生まれる可能性は極めて少なくしたがってシンガポールの製造業は絶えず外国技術に依存せざるえない状況に置かれているのである。

第三の負の要因は外国資本の直接投資を誘引するために投資環境の整備を優先する工業化政策が地場の中小規模企業や労働者等経済的弱者の利益を毀損するリスクを伴ってきたことである。ウインセミウス報告は海外直接投資を誘致するための必須条件である平和で安定した労使関係構築のために政府がなすべき具体的な諸施策を提言したが、労使関係の安定を最優先課題とした PAP 政府は 60 年代半ばから政府による労働組合の組織化に着手しそれはウインセミウス報告の枠組みを超えて進行し、それが PAP 一党独裁体制の維持強化のための政治的な装置の機能を果たしたという一面は否定できない。その後のシンガポール社会における経済的格差の拡大もその弊害の一つであろう。

50 年代終わりからの自治政府時代、マレーシアへの参加そして分離・独立の政治的激動にもまれた建国時代に経済を変革し成長軌道に乗せるために PAP 政権が果たした政

治的役割とその経済政策の成果を十分に評価した上で 1959 年から今日までの PAP の一党支配によるいわゆる「開発独裁」に伴う負の側面については別途の考察が必要であろう。

本稿の主題となった工業化計画提案(ウインセミウス報告)を策定した調査団の団長、アルバート・ウインセミウス博士は国連工業化調査団長としての任務を終えた 1961 年以降も 84 年までシンガポール政府の経済顧問としてシンガポールの経済政策に関する多くの重要な戦略的な意思決定に影響を及ぼしたが、リー・クワン・ユも国連調査団およびウインセミウス博士がシンガポールの経済発展に果たした役割を高く評価し回顧録でも何度も博士の功績に言及している。ただ PAP 政府の工業化政策の原点でありこれほどの貢献をなしたウインセミウス報告が今だに公表されていないのはその報告書の歴史的な重要性から見ても誠に残念である。

本稿の締めくくりに 1996 年 12 月母国オランダでの博士の死去に際し、シンガポール政府はハーグでの博士の葬儀に MOF 終身顧問ニヤム(Ngiam Ton Dow)を政府代表として派遣し博士のシンガポールへの貢献を称え深い哀悼の意を表したことを記しておく¹⁰⁸。

¹⁰⁸ 1996 年 12 月 5 日付けシンガポール政府プレスリリースは、「博士はシンガポールの工業化計画を策定する国連チームの団長として 1960 年に初めてシンガポールに訪したが、彼の報告書はシンガポールの工業化戦略に深い影響を与えた。その後も彼は 25 年に及ぶシンガポールの指導者たちとの親密な交友で貴重な助言を与え続けシンガポールの経済政策と経済計画を作り上げた」と博士の業績を讃え、長い間シンガポールの友人であり経済顧問だった博士の逝去を悼み、シンガポールの経済発展への彼の貢献に感謝の意を表明するために、彼と一緒に親しく仕事をした財務省終身顧問ニヤム氏が駐オランダ・シンガポール大使パン博士とともに 12 月 9 日ハーグで行われる博士の葬儀に政府を代表して参列することになったことを発表している (Singapore Government Press Release, 5 December 1996)

おわりに

本稿は、東アジアの発展途上国の中で特異な経済発展を遂げたシンガポールの高度成長の出発点である 1960 年代における PAP 政府の工業化政策の形成過程を明らかにすることによって積極的な海外直接投資の導入を柱とするシンガポールの工業化政策の原点を探り、発展途上国の開発政策における意義と限界に迫ることを意図したものである。50 年代後半からのコロombo計画による助言、世銀報告、ライル報告等開発専門家による工業化政策提案の流れの中で PAP 政府の政策綱領（5 カ年計画）を捉えた上で、これまで先行研究においてあまり触れられていなかった 61 年の国連工業化調査団による工業化提案（ウインセミアス報告）の詳細な内容を分析することにより報告書は輸入代替工業化政策を提案したとする多くの先行研究の叙述にも拘らず、報告書は輸入代替政策の短期的・限定的効果を認めながら向こう 10 年間を見据えた工業化政策の推進に輸出向け製造業の育成を課題とし、明確に輸出指向工業化政策を提案していることを確認することができたと考えている。これにより PAP 政府による輸出指向工業化政策の出発点を明らかにすることをえたとともに、65 年の分離・独立はシンガポールに輸入代替から輸出指向工業化政策への転換を迫るものではなく、輸出指向への更なる徹底を促すものであったことを検証することができたのではないかと考えている。

しかしウインセミアス博士は 1960 年以降 25 年間シンガポール政府の経済顧問として助言を与え続けたにも拘らずその間 PAP 政府との政策論議に関する記録や博士の発言等についてはシンガポールにほとんど資料がなく、報告書提案の周辺の考察やその後の PAP 政府の政策展開との関連等、必ずしも十分な検証ができていない面も多い。この点は博士の戦後オランダにおける産業エコノミストとしての業績、国連の開発専門家としての業績や考え方も含めて今後の研究課題となろう。

ここで積極的な海外直接投資の導入を柱とするシンガポールの工業化政策の実例として、筆者自身がビジネス体験として係わったシンガポールのジュロン島における石油化学コンプレックスの建設について付言しておきたい。PAP 政府が 1960 年代からシンガポールの南西部にジュロン工業団地と呼ばれる巨大な工業地域を造成し内外企業を誘致したことはすでに本稿でも触れたが、このジュロン地域の南岸に散在する七つの小さな島々の一つメルバウ島に日本の住友化学とシンガポール政府合弁の石油化学コンビナート（Petrochemical Corporation of Singapore）が建設され 1984 年に稼動したのがシンガポールでの本格的な石油化学産業のスタートであった。その後 EDB は 90 年代の重点育成産業（誘致産業）をエレクトロニクスと石油化学に絞ったが、政府の工業用地供給公社たる JTC は EDB の方針に基づいて 95 年に石油化学工業の立地として七つの島々（合計面積 10 平方 km）の大規模な埋め立てによる工業用地拡張工事に着手して 98 年に

七つの島々を一つの島（ジュロン島と名づけられた）につなげ、さらに拡張して 2005 年までに当初の七つの種島の 3 倍の面積（32 平方 km）をもつ石油精製・石油化学専用の工業地域を造成した。EDB は 95 年から 2005 年にかけて逐次この地域に優れた技術をもつ海外の石油化学企業を誘致し国際規模の石油精製・石油化学コンプレックスを構築したが、この間 EDB の誘致活動に応じて欧米日 86 社（一部地場企業）の化学企業が進出し、総投資額は 240 億 S ドル（約 160 億 US ドル）に達した¹⁰⁴。その結果ジュロン島の石油化学はエチレン年産 300 百万トン、石油精製から一貫したコスト競争力、港湾施設・用役等優れたインフラ、成長市場アジアの中心に位置する立地上の優位性を発揮してこの地域で最も優れた競争力を持つ石油化学コンビナートとしてシンガポール製造業の中核をなすに到ったのである。このプロジェクトは、EDB が企画し個別の海外企業に進出を直接働きかけて進出の手続き等全てに便宜を図り創始産業として免税措置を講じ、JTC が用地を造成して進出企業に長期に貸与し用役を供給し、さらに DBS（シンガポール開発銀行）が EDB の斡旋により国際金融市場より割安な金利での資金融資を行うという EDB、JTC、DBS 一体の海外直接投資の組織的な受け入れによる産業の育成の典型的な事例であるが、本稿で探ったウインセミアス報告が EDB の最重要業務とした海外企業誘致活動（promotional activities）が PAP 政府によって今もなお続けられているのである。EDB を中心とした諸活動の原点は本稿で明らかにした如くまさにウインセミアス報告に求められるのである。

最後に歴史的考察を離れて今後のシンガポールの行方について、三つの問題点を指摘しておきたい。まず第一は経済成長の長期的低下傾向である。1960 年から今日に至るシンガポールの実質成長率は平均年率 8%とときわめて高いが、成長率は 60 年代 9.3%、70 年代 9.1%、80 年代 7.0%、90 年代 6.4%と長期的な低落傾向を辿っている。一人当たり GDP がすでに 25 千 US ドルを越える水準に達したシンガポールでは、出生率の低下・高齢化による人口構造の変化が良質の労働力の確保という意味から持続的成長へのボトルネックになるであろう。その解決策としては知識・資本集約産業へのさらなる傾斜、外国人労働者への依存の強化が考えられるが社会的緊張を高めることなく良質な労働力を確保することは今後難しくなろう。また限られた人的資源の活用のために採られている能力主義が所得格差を拡大させ、分配をめぐる摩擦がシンガポールの社会的緊張を高める可能性もある。

第二に東アジアにおける国際分業体制の変化の問題が考えられる。90 年代後半からの中国への海外直接投資の集中のため東南アジアへの海外直接投資は伸び悩み、2000 年以降この地域の国際分業体制変化を通じてシンガポールへの外国直接投資の流れが変わる兆しが見えた。しかしその後インドの目覚ましい経済成長により東南アジア地域に新たな刺激が加わり、東南アジア地域は中国とインドという巨大な成長経済を両睨みし

¹⁰⁴ 坪井正雄、ジュロン島における石油化学の現状と展望、『シンガポール日本商工会議所月報』2000 年 10 月、および 2006 年 8 月 JTC, Jurong Island Development Dept. Lim Wee Lee からのヒヤリング、

た新たな国際分業体制を構築しつつあり、シンガポールはその中で再び地域の中心に位置する地勢状の優位を活かして新たな役割を獲得しつつあるように見える。この地域で常に先行して国際分業における優位な地位を占めてきたシンガポールにとって引き続き周辺地域の変化への迅速な対応が求められよう。

最後に PAP の一党独裁がもたらす社会的な緊張の増大と国民の政治的無関心の拡大による社会的活力喪失の可能性がシンガポールの将来に大きな影を落としている点である。政治的反対勢力の台頭を抑圧する政治体制は 1960 年代以降、一貫して逐次強化され 21 世紀になっても依然としてそのような政治的状况は変わっていない。体制側からは「多様な人種を抱えた小さな都市国家が厳しい国際環境の中で生存していくためには強い国家意志が必要不可欠で、今日のシンガポールの繁栄はこの体制でのみ可能であった」とその歴史的必然性が強調され、それは経済成長による国家の持続的発展という観点から必ずしも否定できない一面もある。しかしその結果、高度に効率的・機能的な市場経済社会はもたらされたが、政治的自由のないところに創造的な文化や芸術は育たないままで社会にゆとりや深みを感じられないという弱みを抱えている。若きリー・クアンユ、ゴー・ケンスウイー等当時の PAP 指導者が民主社会主義を掲げつつイデオロギーに捉われず現実主義に徹し実践的で清潔な政治でシンガポールを築き上げた 1960 年代の PAP 政権の初心に帰って政治体制を見直す必要があるだろう。シンガポールの今後の経済発展、新たな国際分業体制におけるシンガポールの新たな役割の模索、アジア共同体等新たな国際政治経済体制の枠組み作りへの動き等内外の新たな胎動がシンガポールの現存政治体制に何らかのインパクトを与える可能性も考えられるが、いずれにしてもそれはシンガポール自身が答えを出さなければならない問題であろう。

以上

参考文献

日本語

<資料>

石川島播磨重工業（株）（1992）、『石川島播磨重工業社史（沿革・資料編）』

日立造船（株）（1985）、『日立造船百年史』

シンガポール日本商工会議所『シンガポール日本商工会議所月報』2000年10月、

<一般文献>

青木昌彦 他(1997)、『東アジアの経済発展と政府の役割、比較制度分析アプローチ』日本
経済新聞社

秋山孝允（2000）、『開発戦略と世界銀行—50年の歩みと展望』知泉書房、

岩崎育夫(編)（1979）、『アジア諸国工業化の新時代』日本貿易振興会、

岩崎育夫(編)（1994）、『開発と政治—ASAN 諸国の開発体制』アジア経済研究所、

岩崎育夫・萩原宜之（編）（1996）『ASAN 諸国の官僚制』アジア経済研究所、

岩崎育夫（2005）、『シンガポール国家の研究—「秩序と成長」の制度化・機能・アクター』
風響社

尾崎彦朔・奥村茂次（編）（1977）、『多国籍企業と発展途上国』東大出版会、

国際復興開発銀行（1994）、『東アジアの奇跡—経済成長と政府の役割』（OECD 研究会訳）
東洋経済

ゴー・ケンスウィー（1975）、『シンガポールの経済発展を語る』（渡辺利夫訳）劉草書房、

白石隆（2000）、『海の帝国 アジアをどう考えるか』中央公論新社、

清水洋・平川均(1998)、『からゆきさんと経済進出—世界経済のなかのシンガポール・日本関
係史』コモンズ、

世界経済情報サービス（1981）、『オランダ 経済・産業の現状と動向』世界経済情報サー
ビス、

竹下秀邦（1995）、『シンガポール リー・クアンユウの時代』アジア経済研究所、

田村慶子（2000）、『シンガポールの国家建設 ナショナリズム・エスニシティ・ジェンダ
ー』明石書房

難波武夫（1974）、「シンガポールにおける外国投資の現状」『アジア研究』15(12)、

林俊昭（1990）、『シンガポールの工業化—アジアのビジネスセンター』アジア経済研究所、

平川均 (1992) 『NIES 世界システムと開発』 同文館
 平川均 (1996)、「輸入代替工業化期のシンガポールと日本企業」『アジア研究』 37 (10)、
 平川均 (1996)、「戦後日本のシンガポールへの経済的回帰」『アジア経済』 39 (9)、
 松尾弘 (編) (1962)、『マラヤ・シンガポールの経済開発』 アジア経済研究所、
 松尾弘 (1973)、『シンガポールの経済開発』 評論社、
 吉原久仁夫 (1975)、「シンガポール工業化における外資系企業と民族系企業」『東南アジア
 研究』 13 (2)、
 リー・クアンユー (2000)、『リー・クアンユー回顧録 ザ・シンガポール・ストーリー』 上・
 下 (小牧利寿訳) 日本経済新聞社、
 リム・チョンヤ (1995)、『シンガポールの経済政策』 上・下 (岩崎輝行・森健訳) 劉草書房、
 ギャリー・ロダン (1992) 『シンガポール工業化の政治経済学—国家と国際資本』 (田村慶
 子・岩崎育夫訳) 三一書房、
 渡辺利夫 (編) (1979)、『アジア諸国工業化の新時代』 日本貿易振興会、

英語

<資料>

Department of Statistics (1968), *Yearbook of Statistics, Singapore 1960~1967*.
 Department of Statistics (1975), *Singapore National Accounts 1960~1973*.
 Department of Statistics (1983), *Economic and Social Statistics of Singapore 1960~1982*.
 Department of Statistics (2005), *Singapore 2005 Statistics High Lights*,
 Economic Commission for Asia and the Far East (1964), Import substitution and export
 diversification in ECAFE countries, *Economic Survey of Asia and the Far East*,
 United Nations ECAFE, Bangkok
 Economic Commission for Asia and the Far East (1996), *Industrial Development in Asia
 and Far East Vol 1 Progress and Problems of Industrialization, Vol 3 Country Report
 (2) Singapore*, United Nations, New York.
 Economic Development Board (1962), *Annual Report*,
 Economic Development Board (1963), *Annual Report*
 Economic Development Board (1964), *Annual Report*
 Economic Development Board (1965), *Annual Report*
 Economic Development Board (1966), *Annual Report*
 Economic Development Board, (1967), *Annual Report*

- Economic Development Board (1970) *Annual Report*
- Government Press Release (1996), *On the Demise of Dr. Albert Winsemius*, Des. 5th 1996.
- Dr. Goh Ken Swee (1963), *Some Problems of Industrialization*, Legislative Assembly Debates Official Reports 1956~1965, NL14055.
- International Bank for Reconstruction and Development (1955), *The economic development of Malaya, report of the mission organized by the IBRD at the request of the Federation of Malaya, the Crown Colony of Singapore and the United Kingdom*, Singapore Gov. Print Office.
- International Bank for Reconstruction and Development (1963), *Reports on the economic aspects of Malaysia by a mission of the IBRD*, Singapore Gov. Print Office
- Lee Kuan Yew (1959), *Text of the Speech PM Lee Kuan Yew* 15 Aug. (1962) at *Royal Society of International Affairs*, May. (1963) *received as a voice cast from London*, 9 June. (1965) *At the National Theatre*, 1 May, (1965) *in Parliament*, 14 Dec.
- Jurong Town Corporation, *Industrial Planning Process in Singapore*,
- F J.Lyle (1959), *An Industrial Development Programme*, Singapore Gov. Printing Office
- Ministry of Finance (1961), *The State of Singapore Development Plan 1961~1964*, Singapore Gov. Printer.
- Ministry of Trade and Industry, *Economic Survey of Singapore, Annual*
- Ngiam Tong Dow (2004), *Jobs and Housing in Singapore*, NTUC Seminar Series.
- Peoples Action's Party (1959), *The task ahead: PAP's five year plan, 1959~1964*, PAP.
- Republic of Singapore (1963) *Estimates of the Revenue and Expenditure*, Gov. Printer.
- Republic of Singapore (1969/70), *Estimates of the Revenue and Expenditure*, Gov. Printer
- Singapore Government Press Release (1996) *On the Demise of Dr Albert Winsemius*, State of Singapore No 21 of 1961 (1961), *the Economic Development Board Ordinance, May 31 1961*.
- The Colombo Plan for Co-operataive Development Programme in Southeast Asia (1961) *10th Annual Report of Consultative Committee*, UK Gov.
- 11th Annual Report of Consultative Committee*, Australian Gov.
- The United Nations Industrial Survey Mission (1963), *A Proposed Industrialization Prpgramme for the State of Singapore*, UN Commissioer for Technical Assistance, Department of Economic and Social Affairs, New York.
- The Straits Times*, Singapore (Jan. 4. May 21. May 24. Aug. 8. Aug. 9. 1959, Feb. 25. Jun 11. July 3. Oct. 4. Oct. 6. 1960, Feb. 1. July 31. Oct. 13. 1961, Jan. 7. Nov. 3 1963, Dec. 10. 1965, Dec. 6. 1967)

< 一般文献 >

- M. Ariff & H. Hill (1985), *Export-oriented industrialization, the ASEAN experiences*, Allen and Unwin, London.
- Chow K.it Boey & Associates (1989), *Our Partnership of Development: UNDP and Singapore*, United Nations Association of Singapore, Singapore.
- G. G. Boland, 'Singapore's Future, Free Trade or Protectionism, *Far Eastern Economic Review (hereafter FEER)*, (Jan. 15, 1959), Hong Kong.
- G. G. Boland, 'The Causeway 2, The Local View, *FEER*, (May. 21, 1959), Hong Kong
- A. Bottomley (1962), Some Economic Implications of the Proposed Malaysian Federation from the point of Singapore, '*Malayan Economic Review*, 7(2).
- Chan Chin Bock (Lead Author) (2002), *HEART WORK*, Economic Development Board & EDB Society, Singapore.
- Chan Heng Chee (1976), *The Dynamics of One Party Dominance, The PAP at the Grass-Roots*, Singapore Univ. Press, Singapore.
- Chia Siow Yue (1986), *Direct Foreign Investment in Manufacturing and the Impact on Employment and Export Performance in Singapore, Discussion Paper Series, No 84-01*, Council for Asian Manpower Studies.
- Chia Siow Yue (1986), *The Economic Development of Singapore; Selective Survey of Literature*, Singapore Univ. Press, Singapore.
- Micheal Haas (1999), *The Singapore Puzzles*, Prager Publish, London.
- Ho Khai Leong (2000), *Politics of Policy-making in Singapore*, Oxford Univ. Press, London.
- W. G. Huff (1994), *Economic Growth of Singapore; trade and development of twenties century*, Cambridge Univ. London.
- P. R. Krugman & M. Obstfeld, (2000), *International Economics (Theory and Policy) 6th Edition*, Addison-Wesley.
- Lim Tay Bow 'An Economic Plan of Singapore, *FEER*, (Feb 19 1959), Hong Kong.
- Lim Tay Bow 'The Real Needs, An Independent View, *FEER*, (May 21, 1959), Hong Kong
- Lim Y. C. & Pang E. F. (1991), *Foreign Direct Investment and Industrialization in Malaysia, Singapore, Taiwan and Thailand*, Development Centre, OECD, Paris.
- H. Linneman (1987), *Export-oriented Industrialization in Developing Countries*, Singapore Univ. Press, Singapore.
- Low Linda & Associates (1993), *Challenge and Response; Thirty Years of Economic Development Board*, Times Academy, Singapore.

- D. K. Mauzy & R. S. Milne (2002), *Singapore Politics Under the People's Action Party*, Routledge, London.
- K. S. C. Pillai 'Singapore's Industrial Future, *FEER*, (Nov. 8, 1962), Hong Kong.
- E. H. Shein (1993), *Strategic Pragmatism: The Culture of Singapore Economic Development Board*, The MIT Press, Cambridge/
- Soon Teck-Wong & W. A. Stover (1988), *Foreign Investment and Economic Development in Singapore: A Policy -oriented Approach*, Working Paper Series.
- Harvey Stockwin, A House Divided, *FEER*, (March 4, 1965), Hong Kong.
- Harvey Stockwin, Broken Threads in Malaysia, *FEER*, (April 15, 1965), Hong Kong.
- Harvey Stockwin, Singapore's Search for the Role, *FEER*, (March 3 1966), Hong Kong.
- Raj Vasil (2000), *Governing Singapore: democracy and national development*, Allen & Urwin.
- E. L. Wheelwright, Reflexion on some Problems of Industrial Development in Malaya, *Malayan Economic Review*, 8(1) (1963).
- C Wilcox, Malaysia's Common Market, *FEER*, (Oct. 3 1963), Hong Kong.
- Kunio Yoshihara (1976), *Foreign Investment and Domestic Response, A Study of Singapore Industrialization*, Eastern Univ. Press, Sydney.
- You P C.& Lim C Y. (Edi)(1986), *Singapore: Twenty-five Years Development*, Nanyan Xing Zhou Lianhe Zaobao ,Singapore.