

シンガポールの人口と労働力

岡本 佐智子

抄録：少子化が進むシンガポールでは、2000年代に日本よりもはるかに速いスピードで高齢化社会に移行することが予測されている。限られた人口と狭い国土、乏しい天然資源の小国は、外資と外国人労働力に依存して経済成長を遂げてきた。しかし、近年の外国人労働者の急増は、職を奪われる、住宅取得が困難になった、などといった国民の不満が大きくなるばかりである。

シンガポールが今後も競争社会を貫き、あくまで経済を追及していくのであれば、人口老齡化を防ぐために移民や外国人労働者の受け入れ継続は避けて通れない。他方、出生率の低下に歯止めがかからないまま移民受け入れに門戸を閉ざすのであれば経済発展も望めないし、誰が高齢者を支援するのかという問題が待っている。先進諸国が直面している少子高齢化の中でも、シンガポールのような小国の人口・移民問題は国家の存続にも関わってくる。

0. はじめに

多民族国家シンガポールは1965年の独立以来、唯一の資源である国民を人材資源としてインフラに組み込み、積極的に外資を呼び込んで経済発展してきた。90年代以降は右肩上がりの経済成長を遂げ、一人当たりのGDPは2008年に日本を超えて以来、アジアのトップにある。アジアの中心に位置する地理的優位性に加え、法人税の優遇等の税制上のメリット¹⁾と徹底したインフラ整備で多国籍企業を引きつけ、政治・社会の安定性、生活環境、教育水準の高い人材供給など、そのビジネス環境は世界競争力ランキング上位を維持している²⁾。

シンガポール経済の成長は、国内の限られた労働力人口を外国人労働力が支えてきたことにある。しかし、2010年には総人口の3分の1が外国人という人口構造となり、市民の間には外国人居住者の増加が、雇用だけでなく住宅取得の機会も奪っているとの批判が高まっていく。その不満の声は2011年5月に行われた5年ぶりのシンガポール議会総選挙に映し出される結果となった。建国以来シンガポールを牽引してきた絶対的与党の人民行動党が過去最低の得票率となり、グループ選挙区では現職閣僚2名が史上初めて野党に敗北している。また、同年8月の大統領選挙においても、元副首相のトニー・タン氏が僅差で当選するなど、人民行動党が政権を堅持したとはいえ、外国人受入れ推進政策に国民の不満が広がっていることが明らかにされた。

少子化に突入したシンガポールは、今後も外国人労働者の受入れを促進し、あくまで経済優先の方針を貫くのか、国民優先で外国人流入に歯止めをかけながら経済成長の鈍化を選択するのか、といった二極を鑑みながら、経済の持続的発展には外国人労働者と自国民労働者のバランスをどう管理していけばよいのかに直面している。

本稿では、こうした外国人労働力頼みとなったシンガポールの人口問題の現状を報告するものである。

先進諸国に共通している人口問題は少子高齢化であり、経済水準の維持と発展には労働力の確保が欠かせない。移民を積極的に受け入れてきた歴史を持つアメリカ、オーストラリア、カナダのように国土面積も天然資源にも恵まれ、長い時間をかけて多様性の受容に努力し続けている国であっても、ドイツやイギリス、フランスなどのように労働力不足を全面に打ち出した移民受入れ政策があっても、国民とニューカマーとの軋轢は社会の広範囲にわたって浮上しており社会問題となっている。

都市国家シンガポールは実験国家と言われてきているように、国際社会の経済動向を機敏に捉え、小国が生き残るためのしたたかな成長戦略を次々と打ち立て、迅速に対応してきた。強いリーダーシップで思い切った政策を打ち立てるこの国が、急速な少子化とニューカマー増による社会変化をどう舵取りしていくのか注目したい。

1. シンガポールの国家形成

シンガポール国家の誕生は移民で成り立っている。1820年にイギリス東インド会社のスタンフォード・ラッフルズが、太平洋およびインド洋における交通の要衝として、マラッカ経由の中国との貿易ルートを確認し、マレー半島地域の貿易拡大を目的としてシンガポールを獲得して以来、シンガポールは自由貿易港として定着している。ラッフルズが120人余りのインド人従者を伴って上陸した1819年当時、シンガポールはマレー人120人、中国人30人からなる小さな漁村だったとされるが、正式にイギリス領となった1824年の人口調査では、マレー人6,431人、中国人3,317人、インド人756人、その他179人で10,683名に増加している。

イギリス植民地政策下では、マレー地域の人口だけでは労働力不足であったことから、中国南部からの労働移民（苦力）^{クワリー}の流入が急増した。そのため1840年の総人口は35,389人に倍増し、中国人が全体の半数を占めるようになる。さらに1900年には22万人を超え、中国人が人口の70%以上を占めるまでに増加し、今日の民族構成割合の原型が作られていく。

第二次世界大戦では日本の占領下となるが、1945年に連合軍占領下となり、再びイギリス領となるからは、1947年の総人口が93万8,144人、10年後の1957年には144万5,929人に拡大した。シンガポールの部分自治に向けて、イギリスはこうした外国生まれのシンガポール「居住者」に市民権を与え、1963年にシンガポールがマレーシア連邦に加入するまで、そのシンガポール市民権が基本法として運用されていく。こうして東南アジアにルーツを持たない「シンガポール人」が生まれ、「複合民族」国家が形成されていく。しかし、植民地時代は民族間の争いを避けるために、民族ごとに居住地を分けて統治されていた。やがて、マレー人優遇策を掲げるマレーシア連邦中央政府との政治的・経済的対立により、1965年にマレーシア連邦から切り離される恰好で独立を余儀なくされる。

独立後のシンガポールは、華人³⁾系、マレー系、インド系を中心とする多民族国家として、民族ごとの住み分けを廃止した民族融和政策を掲げ、どの民族の母語でもない英語を国内共通語・行政言語と位置づけ、一つの国、一つの国民「シンガポール人」としてのアイデンティティ創りを模索していく。

2. シンガポールの人口推移

シンガポールはNIEs（新興工業経済諸国）の優等生として、1970年代～1980年代にかけて「奇跡の経済成長」を成し遂げた。80年代中ごろには「豊かな社会」を実現したが、その豊かさは先進

国の課題である高齢化社会への仲間入りも意味していた。1972年までは増え続ける人口に対して、失業率の上昇や住宅不足をはじめとする社会整備が追い付かなかったことから、「子どもは二人まで」の厳しい人口抑制をしてきた。しかし、1987年には一転して「産めよ、増やせよ」の人口増加計画に移る。人口抑制が功を奏して少子化が定着し、急成長する経済を支える労働需要に応えられなくなったのである。政府は、低学歴カップルの早期婚姻と多子傾向に比べて、華人系を中心とした高学歴者の非婚、晩婚、少子傾向は、国家の人財損失であるとして、高学歴女性に「子どもは3人以上産んで」と呼びかけ、3人目の子どもが生まれた夫婦には広いHDB（公営高層住宅）の取得優先権を与え、3人以上の子どもがいれば所得税を減額する施策を発表した。そして労働力不足の解消として、家庭に入った高学歴女性に就労を奨励し、学童保育など各種子どものためのケア施設の整備拡大をはじめ、外国人家政婦の雇用支援も始めていく。また、1984年からは高学歴者の晩婚・非婚化の対策として、政府主催のマッチング・サービスが始まり、パーティーや小旅行の企画など若い男女の出会いの場を提供して婚姻率向上に乗り出している。

しかし、90年代になっても婚姻率も出産数も伸び悩み、2000年には二人目以上の子どもにベビーボーナスの支給を始めている。さらに2004年には産休を8週から12週に延長し、2008年には、ベビーボーナスが第一子から支給されるようになり、産休は16週へ拡大、有職者は妊娠6か月から産休取得が可能となり、子ども減税や夫婦の有給育児休暇など、少子化対策にさまざまな手を打ってきた。300を超えるきめ細やかな子育て支援プログラムの提供、よりよいワークライフバランス、経済的育児支援の3本柱で女性の社会復帰環境が改善されているものの、その成果は芳しくない。2000年代を迎えた現在、80年代に想定された人口推計よりもはるかに速くシンガポール社会の少子化が進んでいる。

表1 シンガポール居住者の人口動態指標

	1970年	1980年	1990年	2000年	2010年	2011年
総人口（千人）	2,074.5	2,413.9	3,047.1	4,027.9	5,076.7	5,183.7
シンガポール居住者（千人）	2,013.6	2,282.0	2,736.0	3,273.4	3,771.7	3,789.3
シンガポール国民（千人）	1,874.8	2,194.3	2,623.7	2,985.9	3,230.7	3,257.2
永住権保持者（千人）	138.8	87.8	112.1	287.5	541	532
15歳以下（%）	39.1	27.6	23	21.5	17.4	16.8
15～64歳（%）	57.5	67.5	71	70.9	73.7	73.9
65歳以上（%）	3.4	4.9	6	7.3	9	9.3
中位年齢（歳）	19.5	24.4	29.8	34	37.4	38
初婚年齢（歳）男性	26.9	26.7	28	28.7	30	-
初婚年齢（歳）女性	23.1	23.6	25.3	26.2	27.6	-
35-39歳の独身割合 男性	10.8	10.5	18.1	19.7	20.4	-
35-39歳の独身割合 女性	5.1	8.5	14.8	15.1	17.1	-
潜在扶養指数	17	13.8	11.8	9.9	8.2	7.9
合計特殊出生率	3.1	1.82	1.83	1.6	1.15	-
平均寿命 男性（歳）	64.1	69.8	73.1	76	79	-
女性（歳）	67.8	74.7	77.6	80	83.7	-

Department of Statistics, Ministry of Trade & Industry, (2011). *Census of Population 2010: Statistical Release 2.*, および (2011) *Population Trends 2011*. より作成

外国人の一時（長期）滞在者を除いたシンガポール居住者（本稿では、シンガポール国民と永住権保持者を合わせた人口区分「Singapore Residents」を、以下「シンガポール居住者」と呼ぶ）の平均寿命は1970年の65.9歳から、2010年には81.8歳へ延び、40年間の間に16歳近くも長くなっている。

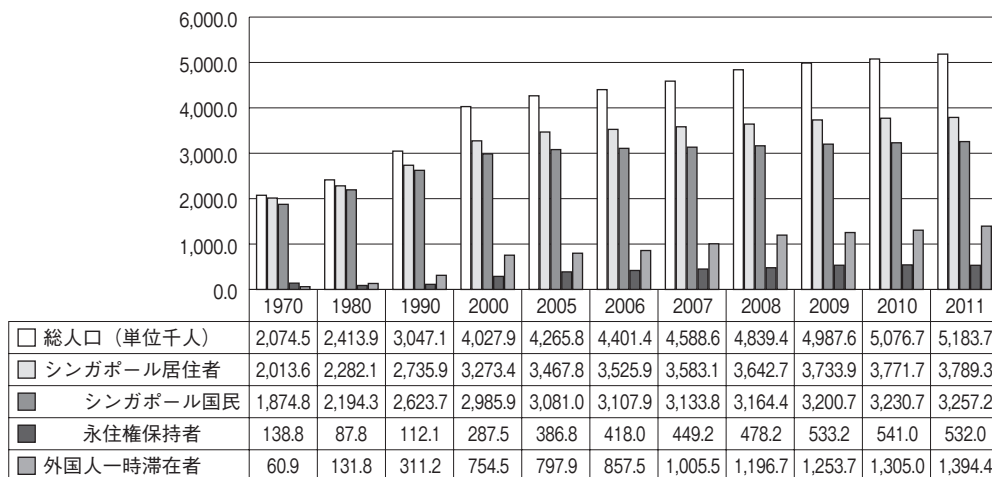
表1に示したように2011年の65歳以上の人口割合は9.3%と年々大きくなり、中位年齢も38歳に上昇し、隣国のマレーシアやインドネシアよりも10歳近く高い。65歳以上の高齢者一人に対する生産年齢者（15歳～64歳）の人数となる潜在扶養指数は、1970年は17であったが2010年以降は半分以下の8に縮小している。つまり、現在のシンガポールは生産年齢者8人で高齢者一人を支えている。むろん、世界で最も深刻と言われる「高齢社会」⁴⁾に突入した日本の2010年値2.8からみれば余裕がありそうであるが、シンガポールは日本よりもはるかに短い時間で高齢化率が進むことが予測されている。15歳～64歳の生産労働人口は7割に増えているが、その内実はシンガポールのベビーブーム世代（1947年～1964年生まれ）の割合が高く、最初のベビーブーム世代は2012年に65歳になる。したがって、以降は高齢化が加速することになる。

3. シンガポールの人口とニューカマー

10年ごとに行われているシンガポールの人口センサスでは、2010年の総人口は507.67万人で、うち、シンガポール国民（Singapore Citizen）と永住権保持者54.1万人を含めたシンガポール居住者人口は377.17万人で、残りの130万人余りは1年以上の外国人一時滞在者である。表2に示すように、2000年代の飛躍的な人口増はシンガポール国民よりも、永住者と一時滞在者の外国人が押し上げている。2007年に外国人一時滞在者が前年比14.9%増の100万人台となってから、永住者も含めると総人口の3人に一人は外国人という割合に膨れ上がっている。

表2 シンガポールの人口推移

単位：千人



Department of Statistics. *Census of Population 1990, 2010*. および *Yearbook*. 各年版より作成

2010年6月末現在のシンガポール居住者の民族構成は、華人系が約74%、マレー系が13%、インド系が9%、その他が3%で、華人系とマレー系は過去10年間の比率をおおむね維持している（表3参照）。しかし、少数派集団であったインド系は1990年比では7.1%から9.2%に伸びている。これはインド、パキスタン、バングラデシュ、スリランカなど南アジア出身の永住者が増えていること

が主因である。特にシンガポールが国を挙げて推進しているIT関連産業には、インドからの投資と併せて高度専門人材の流入が目立っている。そのため、インド系の代表言語であったタミル語以外のインド諸語話者も増えている。また近年はシンガポール人と外国人との国際結婚の増加により、「その他」に分類されている民族も1.1%から3.3%に徐々に増加している。

表3 シンガポール居住者の民族構成 単位：%

	1990年	2000年	2003年	2008年	2010年
華人系	77.7	76.8	76.3	74.7	74.1
マレー系	14.1	13.9	13.8	13.6	13.4
インド系	7.1	7.7	8.3	8.9	9.2
その他	1.1	1.4	1.7	2.8	3.3

Department of Statistics. *Census of Population 1990, 2010*. および *Yearbook*. 各年版より作成。

「華人国家」と言われるシンガポールであるが、近年はシンガポール生まれの華人系の人口増は小さく、マレーシアや中国生まれの華人・中国人のニューカマー増によって華人系の民族割合を維持しているのが現状である。マレー系人口も同様で、マレーシアやインドネシアからの流入増で13%台を維持しており、シンガポール生まれの居住者の人口割合は、2000年の81.9%から2010年には77.2%に減少している。

2011年6月末現在の総人口は前年比2.1%増で、シンガポール居住者数は増えているものの、永住権保持者は53万2千人で前年比1.7%（約9千人）減となり、過去20年間で初めて永住者受入れ数に減少を見せた。これは急増するニューカマーへの市民の不満が高まってきたことに対処すべく、政府が移民の受入れ審査を厳しくし、認定数を調整した結果であろう。

表4 外国人の永住権および市民権取得動向

PR：永住権 SR：シンガポール市民権（国民）

	PR 申請拒否	PR 認定	SC 認定	PR 人口	一時滞在者
2007年	18,385	63,627	17,334	449,200	1,005,500
2008年	22,472	79,167	20,513	478,200	1,196,700
2009年	58,923	59,460	19,928	533,200	1,233,700
2010年	68,143	29,265	18,758	541,000	1,305,000

National Population Secretariat, Prime Minister's Office および2008-2011年各年版 *Population in Brief* より作成。

2000年から2007年までは永住権取得申請数の3分の1程度が不認定であったが、リーマンショックの景気回復の兆しが見えてきた2009年には11万5千人が永住資格審査に臨み、その2分の1に当たる約6万人が永住権を手に入れている（表4参照）。永住権申請の多くは家族単位で、やがてシンガポール市民権（国民）取得へと進む傾向にある。シンガポール市民権を取得した外国人は2000年には年7,600人程度であったが、2005年には13,200人と倍増して1万人台に伸び、2008年からは2万人前後に増えていった。

こうした移民審査の緩和は、2007年に外国人受入れを前提とした将来人口を650万人に増やすことが望ましいとした政府の経済成長戦略を受けたものである。外国人受入れを急いだのは経済成長を続ける同国の求人需要に国内労働力では満たせない雇用事情が大きい。特に労働力不足が深刻なサービス業では英語の話せない外国人労働者が増え、接客に支障が出ている。華語話者同士、イスラム同士といっても、価値観から思考方法や行動様式に至るまで、シンガポールと外国人母国の文化は同じではない。当然のことながら、いくら多民族社会の土壌があるとはいえ、狭い国土に短期間の外国人大量流入は地域社会でさまざまな摩擦を生んでいく⁵⁾。このため政府は2009年以降、移民規制を強化する方針に転じて、永住権付与審査を厳格化していった。それを受けて2010年には6万8千人もの永住権取得申請が却下され、認定者数よりも不認者定数のほうが大きく上回る結果となった。

シンガポールでは、これまでも外国人雇用の増減を経済と連動して調整してきており、景気に基づいて外国人雇用税が年に1回は見直されている。公開されてはいないが永住権や市民権認定の審査基準も年度によって緩急があるようである。

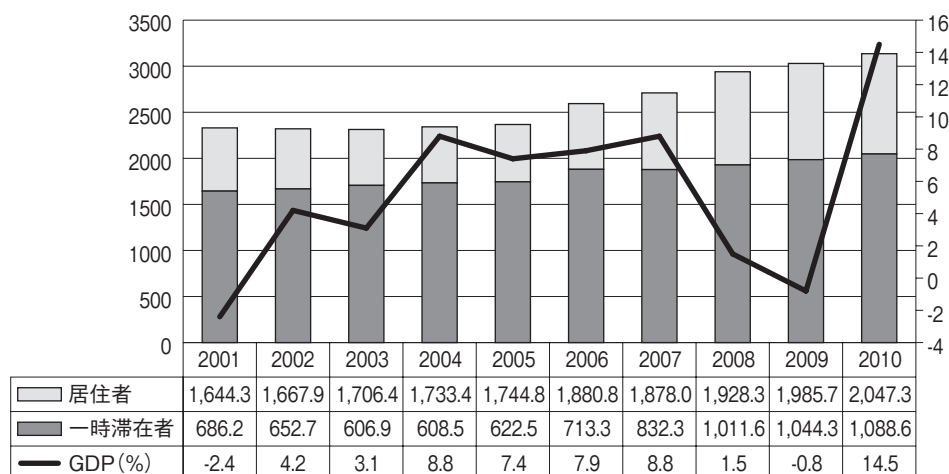
政府は1980年代以降、一貫して能力の高い外国人は永住者または市民（国民）として受け入れる方針であることを発表しており、専門技能や教育水準の高い外国人で、どの程度シンガポール社会に貢献しているか、社会に溶け込めるかを認可基準にしている。むろん、シンガポール永住者や市民になれば、国民同様、男子は2年間の兵役義務がある。

他方、1年以上の外国人一時滞在者は「非居住者（Non-Residents）」と分類され、駐在員や留学生など永住資格を持たない外国人在留者は前年比6%増の139万4千人となっている。未熟練労働者⁶⁾を除く一時滞在者の多くはシンガポール庶民よりも高収入であることから、土地付き住宅やコンドミニアムなどの高級住宅購入者が増え、市民との経済格差も問題視されている。

4. シンガポールの労働力

シンガポール経済は1997年のアジア通貨危機、2003年のSARSによる観光産業の激小も乗り切り、2008年の国際通貨危機も国内のリゾート開発投資で復活を見せている。2011年には4.8%のGDP成長率に下方修正されたが、欧州の債務危機問題解消の目途が立たないことから、政府は2012年度のGDP成長率を1～3%と低く予測している。

表5 シンガポールの労働力推移（単位：左軸千人 右軸%）



Ministry of Manpower, *Manpower Research*. 各年版より作成。

事実、雇用市場は1980年代から堅調であったが、2012年1月には、初めて求人数が減少に転じている。シンガポール居住者の失業率は2%台で2000年代を推移してきたが、2012年は3%以上に上昇する可能性が高いとみている。労働集約型から知識集約型経済構造へ進んでいるとはいえ、輸出に依存している産業構造は、国際経済の変動に影響を受けざるを得ない。

労働力は人口構成に重なり、外国人労働力が全体の3分の1を占めている(表5参照)。シンガポールが外国人労働力の門戸を大きく広げたのは、90年代の飛躍的な経済成長の中、英語教育の浸透とともに優秀な若者の海外頭脳流出が問題になったところである。2代目首相ゴー・チョクトンは1997年に外国人材受入拡大政策(Draw Foreign Talent)を発表し、自国の労働力人口を補うためだけでなく、開発研究をはじめとする新しい産業創造を目的として、世界中からあらゆる分野において優れた人材を集め、優秀な頭脳の育成・集積を図りシンガポールのコスモポリタン化を促進した。そのため、入国管理の規制緩和、外国人向け情報センターの設立、就業許可証の発行簡素化、外国人専門職の就労分野や留学生枠の拡大等が一気に推し進められた。ゴー首相は2003年の経済成長戦略でも海外からの著名な研究者など超高度人材誘致を発表している。

2010年の15歳以上の就労参加率は男性76.5%と横ばいであるが、女性は56.2%と10年前よりも5ポイント伸ばしており、女性と60歳以上の就労率が少しずつ上昇して全体を押し上げている。

シンガポールには現在約7,000社の多国籍企業が進出し、うち6割が地域統括拠点を置いている。こうした外国企業が労働者を雇用する場合、一部の企業ではシンガポール人よりも母国出身者の外国人を優先する傾向がみられ、人材開発省はこうした雇用差別をなくすための方針を強化している。政府は、国民が労働力の中核であることを示すため、2011年7月から外国人雇用税を引き上げており、就労パス別の給与基準も改定され、事業者には外国人雇用の負担をかけることで、外国人よりも国民優先雇用をアピールしている。しかし、インフレが続くシンガポールでは、賃金上昇も続いており、慢性的に不足している単純労働職種では、賃金上昇と雇用税による外国人労働者雇用規制の強化で、さらに労働力不足が深刻化している。

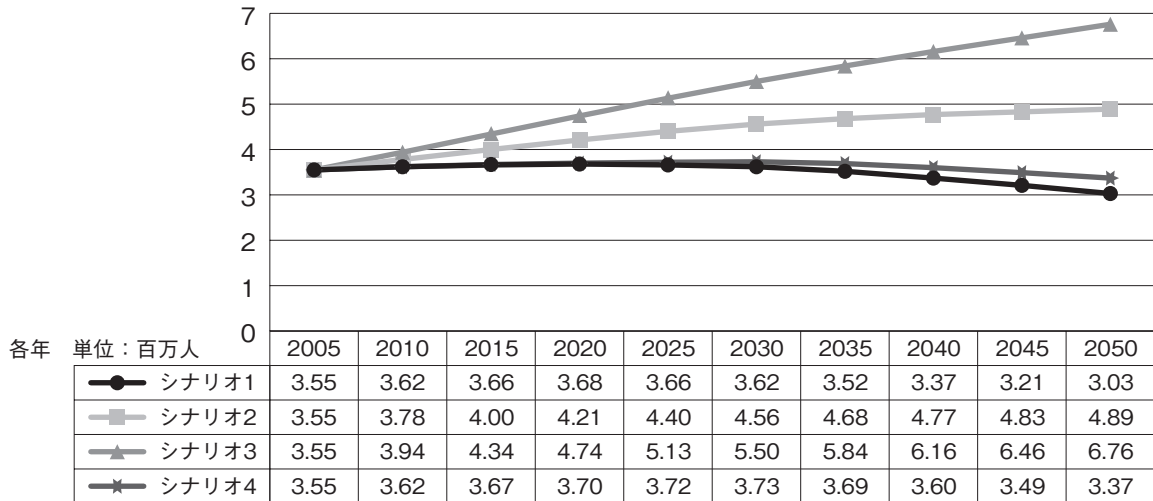
5. シンガポールが直面する高齢社会

シンガポール政府は1980年代以降、各省庁の連携による高齢者への支援に関するレポートを多数まとめてきている。その多くは2020年代に人口減少が始まり、2030年には国民の5人に一人は65歳以上になると推測されている。しかし、合計特殊出生率は70年代の3.07から2000年に1.60に低下し、2010年には1.15と低下している。2004年に高齢化問題委員会が設置されると、このまま少子化が続けば、2016年には65歳以上の人口が14%に達することになり、シンガポールが「高齢社会」に急進化することへの警鐘を鳴らしている。

最も新しい将来人口推定では、2011年9月に政策研究院(Institute of Policy Studies)が発表した「シンガポールの将来人口と変化のシナリオ」がある。これは2007年に研究プロジェクトが立ち上げられ、48通りの中から4つのシナリオを公にしたもので、将来人口推計は、2005年値を基準に作成されている。ただし、合計特殊出生率の値は2005年の1.31ではなく、さらに縮小した1.24としている。この人口シナリオも、永住権保持者増を含めたシンガポール居住者数で推計されており、永住者の受入れ増を前提にしていることから、ニューカマーに門戸を開放する国に変わらないことが確認できる。

表6は2005年から2050年までのシンガポールの将来人口推計である。

表6 2005-2050年シンガポールの将来人口推計



Institute of Policy Studies (2011). *Scenarios of Future Population Growth and Change in Singapore*. より。

注 シナリオ1：低い出生率で移民受入れ数はゼロ。 シナリオ2：低い出生率で移民受入れ数が低位。

シナリオ3：低い出生率で移民受入れ数が中位。 シナリオ4：出生率上昇で移民受入れ数はゼロ。

「シナリオ1」は、合計特殊出生率が1.24程度を維持し、移民を受け入れない場合である。シンガポール市民の人口は2020年に368万人でピークを迎えるが、以降減少し、2050年には303万人に縮小していく。

「シナリオ2」は、合計特殊出生率が1.24程度を維持しながら、移民を年間3万人受け入れ続けた場合である。人口は2005年の355万人から、2050年には489万人に増加する。

「シナリオ3」は、合計特殊出生率が1.24程度を維持しながら、移民を年間6万人受け入れ続けた場合である。このシナリオでは2025年に500万人を超え、2050年には676万人になる。

そして、「シナリオ4」は、2025年までに合計特殊出生率が1.24から1.85に上昇し、それが安定した状態を維持し、移民を受け入れない場合である。このシナリオでは2030年に373万人となるが、以降は減少が続き、2050年には2005年人口よりも縮小して337万人となる。

いずれも先進諸国が直面している出生率の低水準移行と死亡率の減少により、著しく人口構造の老齢化が進んでいく構図である。人口を維持するのに必要な合計特殊出生率2.1以上は、シンガポールでは現実的ではない。「大豊作」と言われた2008年でも1.29で、すでに2010年のシンガポール市民の合計出生率は1.15に落ち込んでいる⁷⁾。やがて人口老齢化は明らかであり、低年齢層よりも高齢層の割合が大きくなれば、生産年齢人口の激減は不可避となり、よほどの社会改革がない限り、国家の繁栄は望めない。

このシナリオ以前から、政府はシンガポールの持続的経済発展には移民受入れが年間6万人必要で、シンガポールは外国人の人口割合を現在の3分の1程度に留めることが望ましいとの見解を表明している。政府が持続的経済成長に必要なとする人口目標650万人を達成させれば、2050年には人口の半分は外国人となる。

政府は、高齢者人口増をポジティブに捉え、高齢者を「社会資本 (social capital)」として活用することを提案している。高齢者を社会負担と見るべきではなく、社会の資本、つまり職場では働く者として、家庭では祖父母として、コミュニティーや社会ではボランティアとして扱おうとするものである。これに対してTang(2009)は、高齢者を社会資本として扱うには、社会構成員の個々の考え

方を変えなければ高齢化問題は解決できないと述べている。欧米や日本のように高齢者を社会的に支えるのではなく、家族がケアすべきというシンガポール政府の方針に疑問を投げかけている。

6. おわりに

経済戦略委員会は2010年2月に新たな成長戦略を発表している。そのシンガポールの新成長戦略の目標には、質を重視した戦略で、生産性向上のために高い技能を有する国民の養成が筆頭に掲げられている。それらは80年代から声高に謳われてきたことで、特別目新しいことではないが、外国人労働力への依存を小さくするために、2011年7月から外国人労働者雇用税を大幅に引き上げることで安易な外国人雇用をなくすことに方向転換している。しかし、2012年1月にすべての雇用税引き上げが始まると、シンガポール居住者が就きたがらない建設、飲食、接客、製造業では外国人労働者の減少で雇用が困難になり、深刻な影響を受けていることが表面化したため、規制の見直しを望む声があがっている。外国人労働者なくしては産業が成り立たないのである。

リー・シェンロン首相は2011年8月のナショナルデー・メッセージでも、2011年12月末の2012年新年メッセージでも、人口増による混雑解消に対応して地下鉄（MRT）やバスなどの公共輸送サービスの拡大・改善、住宅供給増に取り掛かっていることを公言しただけでなく、少子・晩婚／非婚・高齢化が進んでいるシンガポールには、外国人労働力の受入れが必要であることを繰り返し語っている。外国人を短期間に大量に受入れたため、国民は戸惑っているであろうが、国際競争力を維持していくには、外国人の流入が必要であり、ニューカマーがシンガポールの多様性をさらに豊かにしてくれると述べている。これは父でもある初代首相のリー・クアンユーがことあるごとに発言してきていることであるが⁸⁾、世界中で高度人材の奪い合いがエスカレートしている現在、シンガポールが新たに高度外国人材を受入れ続けるには国民のコンセンサスを得なければ政治の安定もない。外国人労働力と国内労働力のバランスは複雑でどのような政策で打って出るのが注目される。

シンガポールは教育産業の活性化を目的として、アジアの教育ハブとなるべく留学生受入れ政策を推進し、2015年までに留学生15万人の受入れ目標を掲げている。しかし、その狙いは若い高度人材の確保にある。大学などの高等教育機関では、外国人向け授業料が高額なため、留学生の多くが卒業後にシンガポールで3年以上働くことで無償になるシンガポール政府奨学金受給を選択している⁹⁾。

人口・移民問題はこれまで人口と人口扶養力との関係で提起されてきたが、新しい人口問題は出生率の人口の先細りにある。近代化の過程で幼児の死亡率低下、高学歴による晩婚化、子どもを多く持つことよりも生活レベルの質を上げることへの志向が高まったことにより、少子化問題に直面している。すでにシンガポールよりも早く少子化に突入したNIEsの香港、韓国では長期的に外国人労働力を受入れる整備を進め、海外市場に経済の活路を求める事業展開が国家主導で推進されている。当面は人口1億人が維持できそうな日本では¹⁰⁾、人口減少した高齢社会の解消には長時間を要する問題であるにもかかわらず、外国人登録者数が総人口の1.7%程度と小さいことから、外国人の合法的な移民受入れ政策の是非も棚上げされたまま、経済成長を追求する社会にするのか、それとも、成長にこだわらない豊かな暮らしをとるのか、といった議論も断片的である。

リー・シェンロン首相率いる人民行動党は、2012年は人口・移民問題に本格的に取り組むことを宣言している。政府のウェブサイトには移民問題への議論が数年前から掲載されてきているが、これまで以上に広く国民的な議論を行い、活力ある経済を維持していくには外国人の受入れが不可欠であ

ることを国民に認識してもらおうとしている。パブリックコメントはいうまでもなく、ポータルサイトのフェイスブックからタウンミーティングなど至るところで政策論議が活発化している。これまでメディアを言論統制し、政治批判を抑制してきた政府であるが、ソーシャルネットワーキングを使って国民の意見や疑問を拾い上げ、丁寧に回答しようとしている。日本は一概にシンガポールと比較するには無理があるが、こうしたシンガポールの人口問題への取り組みから学ぶものは大きいと考える。

国連の人口推計では、出生率の低下と平均寿命の上昇により、2050年には世界的な人口減少時代になるとされている。新しい産業形態や人口構造の転換がなければ、経済発展どころか、社会の安定が維持できなくなるのはあきらかである。

[注]

- 1) シンガポールの法人税は2001年には25.5%であったが、2010年には17%（日本は30%）と、年々引き下げられている。外国企業への優遇措置は法人所得税の免除から軽減まで、業種ごとに税率が規定されており、外国企業誘致の窓口として経済開発庁が「ワンストップ」サービスでスピーディーに対応している。
- 2) 経済開発庁が海外に向けて発信している『シンガポール投資ガイドブック』には、法制度、知識集約型製造業の発達と労働者の技術教育、物流ネットワーク、IT政策など、シンガポールがビジネス環境や生活環境において世界でトップクラスであることを謳っている。同庁のウェブサイトは常に最新のデータ更新があり、日本語版もある。世界経済フォーラムの「国際競争力レポート」や世界銀行の「ビジネス環境レポート」では、経済汚職が最も少ない国、最も透明性の高い国、知的財産が保護される国として高評価を得ている。たとえばIMD（International Institute for Management Development）の「国際競争力指標」ランキング（2010年は1位、2011年は3位）の上位常連国であり、16年連続で「もっとも投資収益力を持つ都市」で世界2位、世界経済フォーラムの「投資・国際貿易のための開放された経済国」で1位、世界銀行の「ビジネスを行うのが容易な国」でも6年連続で1位、等々、人件費の高騰以外の国際的な評価はアジアの雄である。
- 3) 「華人」は英語ではChineseと記される。漢語では「僑」は「一時的な居住」を意味し、「華僑」は「一時的に外国に居住する中国人」の意であるため、将来も中国に帰国する意思を持たない永住者は「華僑」ではないと華人自身が主張するようになり、1950年代から居住国の国籍を持つ者を「華人」と呼ぶことが提唱され、徐々に広まっていった。

田中（2002）は、「華人」は中国の古い文献に中国人の同義語として表れている名称であるが、近代における起源は1950年代にマラヤ華人が使い始めたという説が有力であるとみている。マレーシア連邦の前身であるマラヤ連邦は、48年にイギリスから自治を獲得し、57年に独立した。独立当時マラヤ人口の4割を占めていた華人は独立前にほぼ全員がマラヤの市民権を取得しており、独立に伴ってマラヤ国民となった。市民権取得の時点から華字紙（中国語の新聞）を中心に、マラヤ全体の決意とマラヤへの忠誠心を明確にするため、「華僑」の自称を「華人」に変えることが提唱され、独立とほぼ同時に華字紙自身が「華僑」に代えて「華人」を使い始めた。マラヤの華字紙は、すでに48年段階で従来中国を指していた「祖国」「わが国」はマラヤの意味に、中国語を意味していた「国語」はマレー語の意味に改め、中国語は「華語」と改めるなど、中国離れを進めていた。「華人」はその過程で生まれた呼称である。こうした改称の背景には、アイデンティティ自体の変化の

ほかに、冷戦下の国籍・国内政治への配慮から中国アイデンティティの拒否とマラヤ国家への忠誠表明の必要があったと分析している。

- 4) 日本の65歳以上の高齢者人口は、1950年には3%に満たなかったが、1970年に7%を超え、2010年には23%を超え、5人に一人が高齢者、9人に一人が75歳以上人口という「本格的な高齢社会」となっている。日本の将来推計人口では、出生中位推計で2035年に3人に1人が老年人口となる。

国連の定義では、総人口に占める65歳以上の高齢者の割合が7%を超えると「高齢化社会 (Aging Society)」であるが、14%を超えると「高齢社会 (Aged Society)」と呼ぶ。シンガポールでは2000年に7%を超え高齢化社会となった。しかし、7%から14%に達する高齢化のスピードは、世界で類を見ない速さで進行した日本が24年であるのに対して、シンガポールはそれよりも速く20年以内であると予測されている。

日本は1960年代に一人の高齢人口に対して11.2人の生産年齢人口がいたのに対して、2010年には2.8人になっている。国連推定では、今後も高齢化率は上昇を続け、2055年には一人の高齢人口に対して1.3人の比率になることが推定されている。また、厚生労働省が2007年に発表した「出生等に対する希望を反映した人口試算」では、子どもを産み育てやすい社会になっても2055年には1.5人になることが予測されている。

- 5) たとえば住宅問題がある。都市開発庁の統計によれば、土地付き住宅取引全体に占める永住者の割合は、06年が6.8%だったが、2011年には1～3月期で16%を記録している。いうまでもなく高額な土地付き住宅の購入が認められる永住者は、2年以上シンガポールに居住する弁護士や銀行幹部、医師、実業家といった専門職者である。また、永住者を含めた外国人によるコンドミニアムなどの民間住宅購入では、過去10年間で常に上位にランクされてきているのが、マレーシア人、中国人、インドネシア人、インド人で、庶民には手の届かない中心街の高級(3億円以上の)物件を購入していくことも国民の批判を集めている。政府は2011年12月から民間住宅購入規制を強化し、住宅購入印紙税を引き上げ、外国人の購入を牽制している。
- 6) 未熟練労働者の受入れは「Sパス」と呼ばれる労働許可で、建築や港湾労働など季節労働者が多く、家族の呼び寄せも認められないし、メードは半年ごとに妊娠検査を受けなければならない。いずれも未熟練外国人労働者とシンガポール人との結婚は認められていない。
- 7) 2009年の合計特殊出生率は1.22に減少し、2010年には1.2以下となった。これは華人系市民にとって2010年が寅年のため出産を敬遠したのではなかと考えられている。しかし、2012年は縁起の良い「辰」年のため、出生率の上昇が期待されている。
- 8) シンガポールの初代首相として約30年間シンガポールを牽引し、首相引退後も内閣上級相、顧問を務めてきたリー・クアンユー氏は、2011年9月6日に南洋工科大学で行われた内閣府フォーラムで、「シンガポールが移民を受入れずに高齢化社会になれば日本のように経済の縮小に直面することになる。シンガポールが持続的に経済発展できる若い国であるためには、出生率を上げるか、移民を受け入れなければならない」と述べている。リー氏は同会場で外国人受入れ増への不安を質問した博士課程在籍の女子学生に向かって、唐突に年齢と恋人の有無を尋ねると、研究よりも「早く結婚して、子どもを産んでどうか」といった発言をしており、ジェンダーに抵触していると非難の声が上がっている。リー氏は80年代にも高学歴女性たちに早く子どもを産むように人権侵害

的な発言をして問題になっている。それほど少子化による景気減速はシンガポールの崩壊につながると警鐘を鳴らしてきている。

- 9) 海外の有名大学との連携や分校を置くシンガポールだが、授業料の安価な国立大学は3つしかなく、厳しい入学審査がある。ところが、留学生は比較的容易に入学し、しかも政府の無償奨学金支給や永住権取得の後押しがあることに不満が募っている。たとえばシンガポール国立大学大学院のリー・クアンユー公共政策学院ではそのほとんどを中国人留学生で占められており、シンガポール人から疑問視されている。そのため教育省は2011年の8月にシンガポール人学生にも、2015年までに1万4千人程度の奨学金給付枠を拡大することを発表している。
- 10) 日本の総人口は2010年に1億2,806万人であったが、今後、長期の人口減少過程に入り、2055年には8,674万人になると推計されている。日本の合計特殊出生率は1970年代から下降を続け、2004年には1.29を記録したが、2011年には1.39へ改善している。しかし、低い出生率から2前後に転じたフランスやイギリスのような思い切った政策は期待薄であることから、超高齢社会の不安は増すばかりである。他の先進諸国がインセンティブ供与で質の高い看護師・介護士を積極的に海外から誘致してきているなかで、日本も2008年にインドネシアやフィリピンからの看護師受入れを開始した。しかし言語をはじめ受入れ感情、社会的待遇も含めて課題は山積している。

[文献]

- 案浦崇 (2001). シンガポールの経済発展と人的資本論 学文社. 119-122.
- 清水美香 (2010). グローバルエイジングの中の外国人材：多角的・戦略的視点から日本の新たな政策論議の方向性に向けて. GPI政策エキスパート委員会『GPI BRIEF』14, グローバル政策イニシアティブ (GPI), 2-4
- ジェトロ・シンガポール (2011). シンガポール経済の動向 日本貿易振興機構. (2012年12月10日取得), <<http://www.jetro.go.jp/world/asia/sg/biznews>>.
- 財団法人自治体国際化協会編 (2006). シンガポールの政策 (2005年改訂版). (2010年9月10日取得), <<http://www.clair.or.jp/j/forum/series/pdf/j21.pdf>>.
- シンガポール経済開発庁 (2012). 年次報告書 2010/2011 (日本語版). EDB Singapore.
- Tang Leng Leng (2009). 年をとっていくシンガポールの人口. シンガポール都市論 勉成出版. 42-48.
- 田中恭子 (2002). 国家と移民 名古屋大学出版会. 57-65.
- 内閣府 (2011). 平成23年度高齢社会白書 (2011年12月30日取得), <<http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2011/zenbun/23pdf>>.
- (2011). 平成23年度版子ども・子育て白書 (2011年12月30日取得), <http://www8.cao.go.jp/shoushi/whitepaper/w-2011/23webhonpen/html/b1_s2-2-1.html>.
- Census of Population Office (Ed.). (1994). *Singapore Census of Population 1990: Transport and Geographic Distribution, Statistical Release 5*. Department of Statistics, Singapore.
- Department of Statistics. (2011). *Statistics on Marriages and Divorces: Reference Year 2010*. Retrieved from <http://www.singstat.gov.sg/pubm/popn/smd2010.pdf>.
- Department of Statistics, et al. (2008, 2009, 2010, 2011). *Population in Brief 2008, 2009, 2010, 2011*. National

- Population and Talent Division, Prime Minister's Office, Singapore Department of Statistics, Ministry of Home Affairs and Immigration & Checkpoints Authority. Retrieved from <http://www.mom.gov.sg/mrsd>.
- Gavin, W. J. (2011). "Recent Fertility trends, policy responses and fertility prospects in fertility counties of east and southeast asia". *Expert Paper No. 2011/5*, Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations New York. Retrieved from http://www.esa/population/publications/expertpapers/2011-5_Jones_Expert-Paper_FINAL_ALL-Pages.pdf.
- Institute of Policy Studies. (7 September 2011). *Scenarios of Future Population Growth and Change in Singapore: Demography and Family Cluster*. Institute of Policy Studies, Lee Kuan Yew School of Public Policy, National University of Singapore. Retrieved from <http://pdfcast.org/download/scenario-of-future-population-growth-and-change-in-singapore.pdf>.
- Manpower Research and Statistics Department. (2011). *Singapore Yearbook of Manpower Statistics 2011*. Ministry of Manpower, Singapore.
- Manpower Research and Statistics Department and Singapore Department of Statistics. (2011). *Singapore in the Workforce*. Retrieved from <http://www.mom.gov.sg>.
- National Population and Talent Division. (4 March 2010). "DPM's Speech on Population at The Committee of Supply 2010". Retrieved from <https://www.nptd.gov.sg/content/NPTD/news.html>.
- Saw, S. H. (2007). *The Population of Singapore: Second Edition*. Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.
- Singapore Department of Statistics. (2006). *General Household Survey 2005: Statistical Release 1*. Department of Statistics, Ministry of Trade and Industry.
- Singapore Department of Statistics. (2010). *Census of Population 2010: Advance Census Release 1*. Department of Statistics, Ministry of Trade and Industry.
- Singapore Department of Statistics. (2010). *Population Trends 2010*. Department of Statistics, Ministry of Trade and Industry.
- Singapore Department of Statistics. (2011). *Population Trends 2011*. Department of Statistics, Ministry of Trade and Industry.
- Singapore Economic Development Board. (28 September 2011). *Singapore Fact & Figures*. Retrieved from http://www.edb.gov.sg/edb/sg/en_uk/index/why_singapore_facts_and_figures.html.
- "Singapore needs people with range of talents". (24 August 2006). The Straits Times.

Singapore's Population and Workforce

OKAMOTO Sachiko

Abstract: Due to fast declining childbirths, Singapore now faces the dawn of its “Aging Society” in the early part of the 21st century and will age at a far more rapid rate than Japan did. The limitation in its capacity of population and its land area with meager natural resources, has made this small nation depend on foreign investment and migrant labor for achieving its economic growth. However, loss of jobs and difficulties in home acquisition are some of the increasing grievances that have frustrated local citizens. These problems have likewise accelerated the influx of foreign workers in recent years.

If Singapore continues to endorse a competitive society and persistently pursues its economic gains, the status quo of accepting more immigrants and foreign workers is inevitable in order to prevent the population from aging. On the contrary, the other option of closing its gates to migrants without hedging the declining of the birthrate will no longer sustain its economic development, but only lead to the somber question: “Who is going to look after the elderly?” Going forward among many other developed nations grappling with this issue of aging population and declining childbirths, the challenge is critical for a small country like Singapore.