Ⅲ．シンガポール共和国における調査

第１　シンガポール共和国の概況

（基本データ）
面積：707km²（東京 23 区とほぼ同じ）
人口：約 484 万人（うち、シンガポール人・永住者は 364 万人）
民族：中華系 75%、マレー系 14%、インド系９%、その他２%
言語：国語はマレー語、公用語として英語、中国語、マレー語、タミール語
宗教：仏教、イスラム教、キリスト教、道教、ヒンズー教
政体：立憲共和制
元首：大統領
議会：一院制（選出議員数 84）
在留邦人数：23,583 名（2008 年 10 月現在）

１．内政

建国以来、与党・人民行動党（ＰＡＰ）が国会における圧倒的多数を占め、政権運営を担っており、内政状況は安定している。リー・シェンロン首相は、2008 年の建国記念日大会演説で、厳しい制限下にある政治活動の一部緩和を発表し、これを受け、９月より街頭デモに関する規制が一部緩和されたほか、政治映像の条件付き解禁等の方針が打ち出された。

世界金融危機以降、金融業等も大きな影響を受けたが、2009 年１月に発表された予算案において、雇用対策、企業の資金調達支援策、インフラ投資など 205 億シンガポールドル（約 1.2 兆円）の景気対策が公表された。

２．外交

自国のおかれた不利な条件（小国、資源不足）を直視し、戦略的な外交政策を展開している。アジア地域における安定した国際環境を維持するとともに、多角的自由貿易体制の維持、強化を通じて世界経済に関わることを重視している、

ＡＳＥＡＮ諸国との友好協力関係を基軸とした地域協力に注力しつつ、アジア・太平洋地域における米国の軍事プレゼンス及び政治的コミットメントの維持を重視している。

３．経済

１人当たりの名目ＧＤＰは、37,597 ドル（2008 年）で、ＡＳＥＡＮ内では突出している。ただし、世界的な食料品・資源価格の高騰により 2008 年に入りインフレが加速し、政府は、シンガポールドル高誘導政策により輸入財の価格抑制に努めた。一方、欧米の需要落ち込みと輸出競争力の低下により製造業が振るわず、また、リーマン・ショック

以降金融業も影響を受け、2008年のＧＤＰは1.1%増にとどまった(2007年同7.8%増)。

○　主要な経済指標　　(%)

	実質成長率	物価上昇率	失業率
2006	8.4	1.0	2.7
2007	7.8	2.1	2.1
2008	1.1	6.5	2.2

４．日本・シンガポール関係

両国間には大きな懸案はなく、極めて良好な状態にある。1970年代後半以降の工業化の過程では、多くの分野で我が国の経験が参考とされた。

先進国となったシンガポールに対し、現在、我が国はＯＤＡを実施していないが、過去の実績は次のとおりである。

・有償資金協力　　127.4億円（1972年度まで）
・無償資金協力　　31.37億円（1987年度まで）
・技術協力　　239.88億円（1998年度まで）

2002年１月には、日・シンガポール新時代経済連携協定（ＪＥＳＰＡ）が署名され、2002年11月30日に発効した。これは日本にとって初めての経済連携協定であり、関税の撤廃にとどまらず、相互承認（ＭＲＡ）、知的財産協力等による貿易円滑化、サービス貿易や投資の自由化、電子商取引関連制度の調和、人の移動の円滑化など幅広い分野が対象となっている。

（出所）外務省資料より作成

第２　調査の概要

１．シンガポールの援助政策の動向

（１）シンガポールの途上国支援

シンガポールは、1965 年の独立以降、人材開発を重要視しており、行っている経済協力のほとんどが、研修等による技術協力となっている。

1992 年には、従来の技術協力プログラムを統合して「シンガポール協力プログラム」（Singapore Cooperation Programme：ＳＣＰ）を策定し、これに基づき、アジア、アフリカのほか、旧ソ連、中東欧、中近東、中南米の国々も含む途上国 169 か国、６万 1,000 人に対して、これまで研修等が実施されてきた（2009 年３月現在）。

このＳＣＰによる主な協力スキームとしては、次のものがある。

① シンガポールが途上国に対し単独で実施するもの（二国間技術協力プログラム）

② シンガポールが先進国や国際機関等（30 以上の国及び機関）と協力して途上国に実施するもの（第三国研修）

日本との間で実施している「ＪＳＰＰ２１」もその１つであり、最大規模となっている。

③ 「ＡＳＥＡＮ統合イニシアティブ（ＩＡＩ）」

2001 年以降、ベトナム、カンボジア、ラオス、ミャンマーの発展を支援する目的でこれら４か国にシンガポール政府の研修用施設を設置し、研修を実施している。

④ 途上国の若者をシンガポールの主要大学に留学させる奨学金制度

（２）「21 世紀のための日本・シンガポール・パートナーシップ・プログラム」

上記のシンガポール協力プログラムのうち、シンガポールが先進国等と協力して実施するプログラムの最大かつ最も成功したとされるものが、本件の「21 世紀のための日本・シンガポール・パートナーシップ・プログラム」（Japan-Singapore Partnership Programme for the 21st Century：ＪＳＰＰ２１）である。

1993 年５月、我が国との間でパートナーシップ・プログラムを締結することが合意され、1994 年１月にＪＳＰＰが署名された。これは、シンガポールによる途上国向け援助を我が国が支援することにより、ＯＤＡから卒業したシンガポールの援助国化を促進させるとともに、シンガポールが蓄積してきた技術や知識を、開発途上国へ波及させることを目的としたものであった。

その後、シンガポール側から、対等な立場で共同事業を実施する新たなパートナーシップ・プログラムの締結が要望され、1997 年５月に「21 世紀のための日本・シンガポール・パートナーシップ・プログラム（ＪＳＰＰ２１）」が署名された。このＪＳＰＰ２１は、2001 年 10 月に更新され、2007 年 12 月には、ＪＳＰＰ２１の 10 周年記念と日本・シンガポール外交関係樹立 40 周年記念を受けて再更新されている。

ＪＳＰＰ２１の具体的な事業は、途上国の公務員等をシンガポールに招聘して研修等を実施することである。費用は日本とシンガポールで折半し、毎年 15 から 25 程度の研修コ

ースを設け、各コースに 12 名から 30 名程度が受講している。このうち一部のコースでは、日本人専門家も講師として参加している。招聘対象地域は、ＡＳＥＡＮ諸国を始めとしたアジア・大洋州が主であるが、近年はアフリカや中近東を対象としたコースもあり、1994 年から 2008 年３月までに、210 のコースに 74 か国・地域から約 3,500 名が参加している。

なお、これまでに実施されたコースとしては、例えば、シンガポールが日本の交番制度に準じて地域密着型警察署制度を導入した経験を踏まえた「交番セミナー」や、船舶の安全航行のための航路標識の整備・管理等の技術指導を行う「海上安全管理」などがある。

○　ＪＳＰＰ２１の予算規模の推移（日本負担分）

年度	予算額（千円）
2004	22,134
2005	19,203
2006	23,158
2007	32,640
2008	35,252

（出所）外務省資料より作成

（３）先方の説明概要（シンガポール外務省リー副次官）

シンガポールの独立は 1965 年だが、自治政府は 1959 年に発足しており、今年はちょうど 50 年目に当たる。建国以来、ＵＮＤＰや日本などの先進国にお世話になったが、現在、我々が先進国から受けた経験を、アフリカなどの途上国に伝えることを目指している。

途上国への援助の理念は、「我々にできることは、彼らにもできる」ということであり、「人に魚を与えれば、その人は１日生きられるが、魚の捕り方を教えれば、その人は一生生きられる」というアプローチである。強調したいのは、政治のリーダーシップが重要ということであり、明確で達成可能な目標を設定することである。

このような理念の下、1992 年、対途上国プログラムである「シンガポール協力プログラム」を策定した。それ以降、170 か国、６万 2,000 人以上の途上国の公務員を招いて研修を行った。港湾整備、空港、コンピュータ・プログラムなど、我々の経験や専門性が発揮できる分野を中心に研修を行っているが、我々の経験が必ずしも被援助国のニーズに合うとは限らないので、日本など国際社会と協調して行うジョイント・プログラムも実施している。我々のプログラムには、世銀、ＩＭＦ、ＵＮＤＰなどの国際機関も含め、30 以上のパートナーがいる。数あるパートナーの中でも、最

（写真）シンガポール外務省との意見交換

も重要なのは日本であり、ＪＳＰＰ２１である。

このＪＳＰＰ２１に基づき、3,700 名以上の途上国の公務員を指導している。支援する優先分野は、貿易、投資、情報通信、医療などであるが、状況の変化に合わせて柔軟に対応し、必要があれば変更する。例えば、ＡＳＥＡＮのニーズを踏まえ、水不足問題などの新しいコースを実施している。また、国境を超えた災害への対応や港湾、海運の安全など、新しいニーズにも合わせていく必要がある。このほか、新たな分野として、2000 年に独立した東チモールの例を挙げると、多くのものが破壊され、多数の犠牲者が出ていた独立後の東チモールのニーズを探るため、我々はチームを派遣し、まずは警察を訓練して国内治安を安定させた。

今後も日本とシンガポールが協力し合うことにより、より良いプログラムが実施できるものと考えている。

（４）質疑応答

（派遣団）魚の捕り方の比喩はとても重要である。シンガポールが独立後、著しい発展を遂げたことは世界が評価しており、特にアジア諸国から見れば、非常にうらやましく、具体的な目標とされている。やる気を起こす、人材をつくるとの根本的な理念は重要であり、シンガポールが最もふさわしく、効果的になし得る仕事であると思う。このように考えると、ＪＳＰＰ２１のシステムは、シンガポールと組まなければできなかったとも思える。

（派遣団）ＪＳＰＰ２１が大きな成果を収めていることをうれしく思うが、こうしたプログラムに日本が関わっていることは、途上国に余り知られていないのではないか。日本人はＰＲが苦手であるが、シンガポールではどのように広報し、途上国の人に周知しているのか。

（外務省）重要なことは、その国のニーズに合わせた支援を行うこと、これが一番の広報につながる。特に、日本の援助のうち、交番システムは、世界でよく知られており、非常に優れたシステムである。日本の支援は、謙虚に行われて成功を収めている。援助を受けた側のリーダー、例えば、マハティール氏（元マレーシア首相）は、オープンに日本への感謝の意を示している。日々の広報では、例えば、ＪＳＰＰ２１のプログラムについては、オープニングに在シンガポール大使等を招いたり、プレスリリースで取り上げている。

日本が支援を行えば、民間企業による投資も誘発される。例えば、日本がシンガポールへの援助を行ったことにより、1970～80 年代に投資家が確信を持つようになり、住友化学による投資が行われた。これは、日本が資金を正

（写真）シンガポール外務省との意見交換を終えて

しい方向で使った例であろう。こうしてシンガポールは、日本の支援によって最も成功した生徒となり、それが今日のパートナーにつながった。

（派遣団）ＯＤＡの理念として、インフラ整備だけでなく人材育成の重要性、質への転換の重要性を改めて認識したが、援助の量と質についてどのように考えるか。

（外務省）途上国支援のための金銭的、人的資源には限りがある。我々は、ミャンマー、カンボジア、ラオス、ベトナムに、５年間で5,500万シンガポールドルの支援を行っている。これに人材の提供も加わるのでコストは掛かるが、費用対効果を追求するようにしている。

このほか、近年、近隣諸国の災害への支援に力を入れている。先般、インドネシアのアチェに7,000万シンガポールドル以上を投じて医療関係者や部隊を派遣した。これらはお金がかかるが必要な支援だった。「量より質」との考え方には同意するが、同時に量も大切である。まずニーズに応えることであり、それがあって初めて質の向上が問題となる。

（派遣団）途上国支援は国民負担により行われるものであり、国民が理解できるものでなければならない。その意味で、途上国支援が国民全体の幸せにつながることを国民に伝える努力をし、ＯＤＡに対する理解を得られるようにしなければならないと強く感じた。

（外務省）あまり知られていないが、東チモールに対して、国民投票の監視のために200名の部隊を派遣した。シンガポールがこれだけの大部隊を派遣したことに対して、東チモールから大いに感謝されている。自分から言うのではなく、支援された側から感謝されることが重要だ。政府指導者も一般の人も、日本の支援に感謝している。

我々はお金をあげるだけの援助は行っておらず、人材の提供のみを行っており、常に質を追求している。

２．アジア海賊対策地域協力協定・情報共有センター（ＩＳＣ）

（１）アジア海賊対策地域協力協定及び情報共有センター

アジア海賊対策地域協力協定（Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia：ReCAAP）は、2001年11月、小泉総理がアジアの海賊問題に有効に対処すべく地域協力促進のための法的枠組み作成を提案したことに始まり、2004年11月に採択、2006年９月に発効した。

同協定の交渉参加国は16か国となっている（フィリピン、マレーシア、インドネシア、シンガポール、タイ、ブルネイ、ベトナム、ラオス、ミャンマー、カンボジア、日本、中国、韓国、インド、スリランカ、バングラデシュ）。このうち、協定締結国は、上記16か国からマレーシアとインドネシアを除き、ノルウェイを加えた15か国となっている。

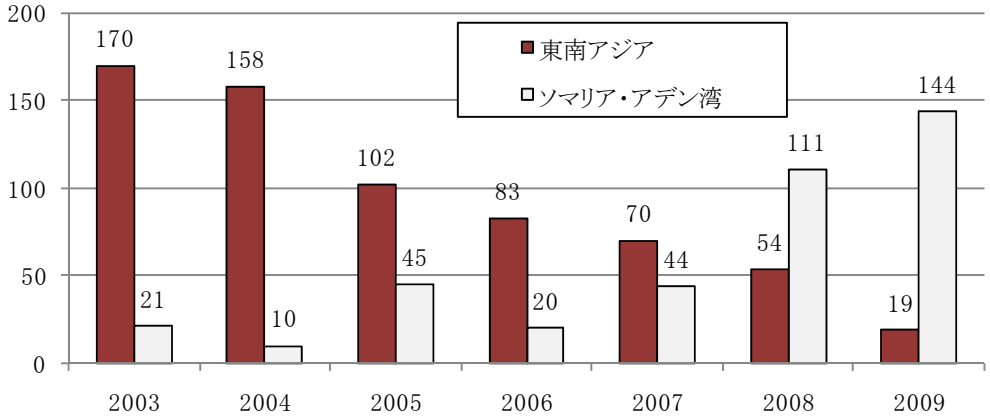
協定は、海賊に関する情報共有体制と協力網の構築を通じて各締約国間の協力強化を図ることを目的とし、第１に情報共有センター（ＩＳＣ）の設立、第２にＩＳＣを通じた情報共有及び協力体制の構築、第３にＩＳＣを経由しない締約国同士の二国間協力の促進を行うこととしている。

これにより、2006 年 11 月、シンガポールにＩＳＣが設立され、加盟各国との情報の共有、キャパシティビルディング（対応能力の形成）を図るとともに、各関係機関との協力を強化することとされた。

なお、海賊事件の発生件数の推移は次のとおりである。

ソマリア・アデン湾では増加傾向が続いているのに対して、東南アジアでは減少傾向となっている。

○ 海賊事件の発生件数



(出所)外務省資料より作成

（２）先方の説明概要（伊藤事務局長）

1997 年にアジア金融危機が生じた時は、その１年後に経済的困窮者が海賊になることで海賊事案が増加した。現在は、昨年の金融危機から約１年が経過した時期に当たり、同様の事態が生じないかと緊張して臨んでいる。日中韓印など、海賊対策について共通した利益がある諸国がまとまって協力的であるので、我々のサポートになっている。

海賊問題の時代背景として、1990 年代後半、テンユウ号事件や、アロンドラレインボー号事件など、船ごと強奪されるような重大な事案が頻発した。地理的には、マラッカ・シンガポール海峡は、世界の貿易の 30%以上、また、原油タンカーの約半分が通過する重要な交通路となっているため、対策を講ずる必要があった。

アジア海賊対策地域協力協定（リキャップ）の３本柱は、①情報の共有、②キャパシティ・ビルディング、③他の関係機関との関係強化である。

当センターの組織については、各国のガバナー（代表者）で構成される総務会を最高機関として、その下に事務局長を始めとする 15 名の職員が対応している。最近では、ノルウェイも高い関心を示し加盟した。

情報の共有については、「フォーカルポイント」（海軍、沿岸警備隊、海上警察など、加盟国の連絡窓口）を設定し、これらのネットワークを通じて海賊事案に係る情報を入手したり、情報を提供したりしている。民間の船主や運行会社などとも連絡体制を密にし、必要な情報のやり取りを行っている。キャパシティ・ビルディングについては、各国の能力

には差があるため、スムーズな情報共有が図れるように、上級士官のミーティングや実務者のセミナー・訓練を実施している。

海賊事案が発生した場合、それを分析した報告書を作成し、ウェブサイトにおいて公表している。分析の視点として、武器の種類などの暴力性、被害額などの経済的観点を考慮して、重大度を３段階に分類している。最近の傾向（2004 年～2008 年）は、件数が全体として減少傾向にある中、最も重大な分類であるカテゴリー１の件数も同様に減少傾向となっている。一方で、船の備品を盗むなど比較的程度が軽いカテゴリー３は、最も件数が多く、横ばい傾向で推移している。

被害の一般的な傾向として、錨泊中に発生することが多いが、これは比較的軽微な事案であることが多い。また、タンカーが被害に遭うケースが多い。曳航中のタグボートについても、現金が狙われて被害に遭うケースが増加している。一方、航行中に襲われる事案は、全体の件数としては多くないものの、概して被害の重大度が大きい。

海賊対策の更なる向上を目指すため、ＩMO（国際海事機関）や海賊対策の専門家を招いた講演の実施、ジプチ行動規範の署名国（アフリカ、中東で９か国）を招待してのワークショップの開催などにも取り組み、これまで以上に各機関、団体との協力・協調関係を強化していく考えである。

（３）質疑応答

（派遣団）当センターに着任して海賊対策をどう認識したか。

（ＩＳＣ）驚いたのが、海賊の取締りについて、各国政府が、事案の取扱いや情報自体を隠しているケースがあり、政府機関同士でも情報が共有されていないことである。海賊事案等の全体像が分かっていないため、危険であるという懸念のみが先走りして、例えば、保険会社が保険料をつり上げるなどの問題が起きている。実際に、複数の情報を突き合わせると、単に船が停船命令に従わなかっただけであるとか、保険金詐欺であるなど、海賊事案でないケースもある。そういう意味で情報の共有を働きかけることは重要である。

特に重要なのは、官民の情報ギャップである。船会社は情報を沿岸国に依存しているが、取締り側は船会社を信用していないことが多く協力しないケースもある。

（写真）海賊対策情報共有センターでの説明聴取

（派遣団）海賊行為を行うのは、どのような人たちか。

（ＩＳＣ）千差万別であるが、魚が捕れなくなった漁民や、中国系、インド系の犯罪組織、あるいは極めて貧しい人である。このうち、犯罪組織による海賊行為には、船を乗っ取っ

て、積荷を売り払った後、船を沈めてしまうという悪質なケースも年に１件程度ある。

（派遣団）情報共有センターの業務は、海賊を捕まえて、裁判にかけるなど、どの範囲までカバーするのか。

（ＩＳＣ）業務の範囲は、条約をつくる上での重要なポイントであった。中国などは主権について、非常にセンシティブであり、司法手続など、どこまでを国際機関に委ねるのかということが大きな問題となったが、結局は、情報の共有にとどめることとなった。当センターは、設立してまだ３年目であるが、日本の支援が重要であり、よろしくお願いしたい。