

シンガポール

シンガポールにおける政府系企業 (GLC) の概要について

シンガポール事務所所長補佐 池田 一智 (東京都派遣)

日本の地方自治体では、指定管理者制度や市場化テストの導入に代表される「官から民へ」の流れに沿った政府部門の再構築が進みつつありますが、これは必ずしも全世界共通の動きというわけではありません。本稿では、シンガポール独特の政府系企業 (GLC ; Government Linked Companies) を取り上げ、その概要について報告します。

海外の 地方自治体



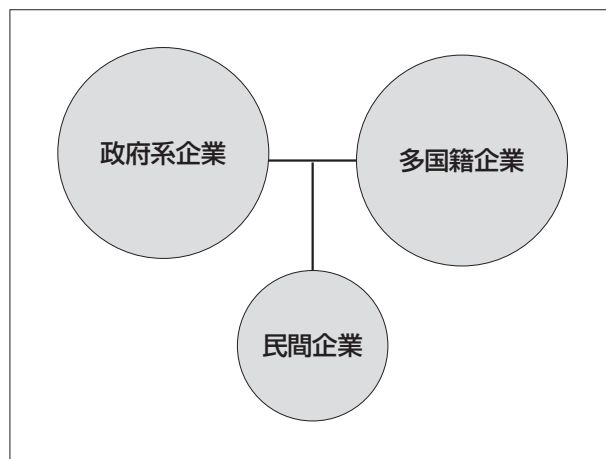
GLCとは何か

シンガポールにおける GLC は、「政府の政策に従い、シンガポールの経済政策を推進する企業集団」(顔尚強「シンガポール経済を主導する GLC」一七ページ)と定義できます。例えば、顧客満足度が高いことで世界的に有名なシンガポール航空もその一つです。

超優良企業を多数含む GLC 企業群は、現在のシンガポール経済にとつてなくてはならない存在です。二〇〇五年二月三日時点におけるシンガポール証券取引所の上場企業全六七二社の時価総額が四三七八億シンガポールドル(当時、約三〇兆六四六〇億円)であるのに対し、GLC の中で上場している三七社の時価総額の合計は一七五六億シンガポールドル(約二兆二九二〇億円)に達しており、全体の四〇・一%もの割合を占めているのです。

「政府系」とはいうものの、これらの企業は直接国会の管轄下ではなく、会社法に基づいて設立された「株式会社」の形態をとっており、他の民間企業と同様に会社法の規則に従って運営されています。

しかし、これらの企業は、政府あるいは政府の持ち株会社であるテマセク・ホールディングス社から出資を受けているほか、経営者の大半は元政治家、元官僚、元軍人などのいわゆる「天下り」によって占められて



シンガポールの経済構造

(出典：顔尚強「シンガポール経済を主導するGLC」P.37)

設立および発展の経緯

おり、人事面でも政府によるコントロールを受けていることから、「政府系企業」と呼ばれているのです。

シンガポールはこれまで GLC を育成する一方で、多数の外資系企業を誘致してきましたが、その結果として、民間企業の力が相対的に弱い状況にあります。一言で総括すると、GLC と多国籍企業が、その他の同国経済を牽引している構造になっており、日本の産業構造とはかなり異なっています。

GLC は、最初から計画的に作り上げら

主な GLC 企業とその設立の背景等

主なGLCの名称	業種	設立の背景
シンガポール・テレコム	通信	インフラ整備
シンガポール・パワー	電力	
シンガポール開発銀行	金融	
シンガポール航空	航空	
ネプチューン・オリエント・ラインズ	海運	
PSAインターナショナル	港湾運営	治安・国防体制の強化
シンガポール・テクノロジーズ	国防関連	
キャピタランド	不動産	
コンフォート・デルグロ	陸上輸送	
シンガポール・プレス・ホールディングス	マスコミ	

れたものではありません。独立後のシンガポールが経済政策を推進する過程で、便宜的に設立されていった企業群です。一九六五年にマレーシア連邦から独立したシンガポールは、高い失業率問題を解決するべく工業化の道を選択しましたが、製造業の基盤がなく、外資系企業を誘致するほかありませんでした。そこで、さまざまな角度から投資環境の向上に力を入れ、その過程で多くのGLCが設立されたのです。

インフラ整備の観点からは、シンガポ

ール・テレコム（通信）やシンガポール・パワー（電力）、シンガポール開発銀行（金融）などが設立されました。治安の基礎となる国防体制を確立する過程では、国防関連企業を束ねるシンガポール・テクノロジーズが誕生しています。また、社会の安定化を図る目的で国民に安価な公営住宅を提供してきた住宅開発局の事業部は、現在では東南アジア最大の不動産会社キャピタランドになっています。

投資環境の改善により外資系企業の誘致に成功したシンガポールは、一九七〇年代末には国民の完全就業をほぼ達成しますが、八〇年代半ばには不況に陥り、GLCが民間企業に対して不当な競争を行っているとの批判が高まりました。

これを受けてGLCは再編と統合を進め、さらに続々と民営化（株式会社化）されてシンガポール証券取引所に上場することになったのです。したたかなシンガポール政府は、株式上場を通じてGLCの経営体質をさらに強化するとともに、八〇年代半ばの不況の危機を乗り切ることに成功したのでした。

GLCの大半は、その後政府が一〇〇％株式を保有する持ち株会社のテマセク・ホールディングスの傘下に統合されており、国内のみならず周辺諸国に対しても投資活動を展開しています。GLCが蓄積した資金とノウハウを海外に向けて積極的に投資するシンガポール政府の姿勢は、日本で考え

る公的部門の役割を大きく超えるものではない。しばしば「シンガポール株式会社」に例えられるゆえんでしょう。

官民競争に関する政府の見解

輝かしい実績を誇るGLCですが、二〇〇二年には再び景気の先行きに不安が広がり、失業率も五％に達する中で、GLCが他の民間企業を圧迫しているという批判が高まりました。主な論点は次の三点でした。

- ① 公正な競争が確保されているか
- ② GLC以外の民間企業の発展を阻害していないか
- ③ 国家経済にとって最終的にプラスであるか

リー・シェンロン副首相（当時）は国会答弁において、GLCが経済発展に果たしている役割は極めて大きいこと、また、仮にGLCを縮小しても、海外の大企業との熾烈な競争が待ち受けており、さらに消費者の観点からは、選択肢の縮小につながることから、好ましくないという見解を明らかにしました。



↑代表的なGLCの一つ、キャピタランドの本社ビル

副首相の「確かに民間企業にはより厳しい競争を強いることになっているかもしれないが、どんなに厳しくとも公正な競争である限り、それはシンガポール経済に有益である」。「問題は政府系か民間かではなく、どれだけよい仕事をし、経済に貢献しているかである」といった発言からは、前述の三論点のうち①と③、とりわけ③が満たされる限りにおいて、論点②の「GLC以外の民間企業の発展」は実現できなくともやむを得ないという政府のスタンスが垣間見えます。

与党（人民行動党）の事実上の一党支配政権であることなど、シンガポールの状況は日本とは異なりますが、土地も天然資源も乏しい小国が先進諸国と互角に競争するために、政府と経済部門が一丸となった効率的なシステムを運営している点は非常に興味深いといえます。

GLCと連動するシンガポールの公務員制度

GLCシステムの背景には、独特の公務員制度があります。シンガポールでは、公務員がGLCに天下りすることは決して卑しむべきことではなく、むしろ当該官僚個人の能力の証しとして、半ば明示的に制度の中に組み込まれているのです。

シンガポールの公務員制度は、同国の特徴的な教育制度、すなわち小学校から始ま

る徹底的な能力主義に基づくエリート養成システムの延長上にあります。優秀な学生には政府が奨学金を出して欧米の一流大学に留学させ、その後政府機関で一定期間勤務させるのです。

このようにして採用されたエリート官僚は、日本とは異なり、各省庁を転任して異動しながら幅広い人脈を作り、通常は五〇代で引退しますが、優秀な官僚は政府の意向を受ける形でGLCに天下りし、第二のキャリアを開始します。有能な人材を政府部門と経済部門の両方でフルに活用しようというシンガポール政府のしたたかさが、ここにも表れています。

企業業績を上げれば莫大な収入が得られる一方、業績不振を招けば容赦なく経営責任者の座から降ろされます。このように、天下り後にも厳しい競争システムを用意して、経営者が企業業績向上に全力を注ぐ環境を整えたことが、GLCが国際競争力をつけた要因の一つだと考えられます。

独特の公務員制度と、その先に組み込まれたGLCへの天下りシステムは、シンガポールが廉潔な政府と効率的な官僚制による安定的な政権を保つとともに、政府の政策に従った経済発展を続けていくために、大きな役割を果たしているのです。

GLCの今後

もちろん、このシステムも完全無欠では

ありません。注目されるのは、近年発生した二つの事例です。

第一は、テマセク・ホールディングスによるタイの通信メディア持ち株会社、シン・コー・ポレーションの買収です。創業者であるタイのタクシン前首相一族との間の株取引をめぐる不透明性から、二〇〇六年にはタイで軍部によるクーデターが発生するに至りました。政治問題に巻き込まれ、十分なM&Aの成果を上げることが失敗したテマセクにとっては大きな痛手となりました。

第二は、シンガポールで解禁されるカジノ産業への参入を狙っていたキャピタランド社の、二度に及ぶ入札失敗です。常勝してきた政府系企業のみならずは稀有な事例であり、今後の転機となるかどうか注目されます。

これらはむしろ例外的な事例ですが、今後、もしGLCの経営に起因する景気後退が起きることがあれば、国民の不満が政府に向かわないとも限りません。設立から約三〇年を経たシンガポール政府系企業の真価が問われるのは、まさにこれからなのです。

（参考文献）

- ・ 顔 尚強『シンガポール経済を主導するGLC（シンガポール政府系企業）』JCG Singapore 二〇〇七年
- ・ 日本政策投資銀行シンガポール駐在員事務所『シンガポールのGLC論争——政府系企業の実態——』二〇〇二年