

論 説

シンガポール人民行動党権威義体制の 強靱性と体制変容の可能性

田 村 慶 子

論 説

シンガポール人民行動党権威義体制の強靱性と 体制変容の可能性*

田 村 慶 子**

はじめに

第 I 章 体制の「需要」要因

- 1 経済的・社会的充足感
- 2 相対的剥奪感
- 3 国外からの影響

第 2 章 体制の「供給」要因

- 1 軍事・警察機関の強さと統制
- 2 社会的管理機関の強さ
- 3 体制正統化の力

第 3 章 体制変容の可能性

- 1 「生き残りのイデオロギー」に対する不満の噴出
- 2 強化される言論・表現の自由への抑圧と第 4 世代指導者

おわりに

*本稿は、科研基盤研究 B（課題番号 21H03704）「東南アジアにおける道徳政治の光と影：新興中間層の政治意識と自由民主主義の動揺」、科研基盤研究 C（課題番号 23K11608）「権威主義体制の変容と上からの民主化の可能性：シンガポールを事例として」の成果の一部である。

**本学名誉教授・特別研究員、NPO 法人国境地域研究センター理事長

はじめに

東南アジアの交通の要衝に位置する小さな都市国家シンガポールの総人口は2023年6月現在で約591万7,000人、うちシンガポール市民と永住権保持者は414万9,000人、その内訳は華人74%、マレー系13.5%、インド系9.0%、その他3.4%である⁽¹⁾。この国は1965年8月の独立直後から著しい経済成長を続け、今日では東南アジア地域で最も目を見張る物質的豊かさを実現した。ただ、驚くべき経済発展を達成しながらも、非常に不安定な地域に位置する「普通の国ではない脆弱な都市国家」⁽²⁾であることを根拠に、未だに人民行動党（People's Action Party、以下 PAP）政府による権威主義的な一党支配が続いている。経済発展とそれによる豊かさの実現は民主主義を不可避的にもたらすものではないことを、この国の事例は物語る。

表1は独立以後の総選挙の結果を示す。PAPは独立から今日に至るまで国会（一院制）のほとんどの議席数を独占している。特に1968年総選挙から81年補欠選挙で労働者党（Workers' Party、以下 WP）候補者が勝利するまでの13年間は、国会の全議席をPAP議員が独占していた。PAP創設者の1人であるリー・クアンユー（Lee Kuan Yew）初代首相（独立から1990年まで首相、その後も上級相、顧問相として内閣に留まり、2011年引退、2015年死去）は、シンガポールが「アジア NIES」の1国として奇跡的な経済成長で世界の注目を集めていた1982年に「PAPが政府であり、政府はPAPである。私はこのことに何の弁解もしない」⁽³⁾と語り、シンガポールの安定と繁栄がPAPの一党支配ゆえに実現されたことを誇った。

恒川（2023）は、体制変動（もしくは持続）を「需要」要因と「供給」

(1) Department of Statistics Singapore (2023).

(2) Han et al. (2011) 25.

(3) The People's Action Party (1982) 3.

表1 シンガポール総選挙の結果（1968年～2020年）

年	国会定数	PAP 当選者数 (無投票当選者数)	野党当選者数	PAP 得票率(%)
1968	58	58(51)	0	84.4
1972	65	65(8)	0	69.0
1976	69	69(16)	0	72.4
1980	75	75(37)	0	75.6
1984	79	77(30)	2	62.9
1988	81	80(11)	1	61.8
1991	81	77(41)	4	60.9
1997	83	81(47)	2	65.0
2001	84	82(55)	2	75.3
2006	84	82(37)	2	66.6
2011	87	81(5)	6	60.1
2015	89	83(0)	6	69.9
2020	93	83(0)	10	61.2

出典：The Institute of Policy Studies, Singapore: *The Year in Review*（各年版）。

要因の2つの側面から考察している。「需要」とは、権威主義的な（あるいは民主主義的な）政府を求める声がどれだけ強いかということで、その強さは少なくとも3つの要因①経済的・社会的充足感（社会の成員が、自分や家族の経済状況や社会生活に満足しているかどうか）、②相対的剥奪感（不平等や不公平に対する不満）、③国外からの影響、によって異なる。「供給」要因とは権威主義的体制（ないしは民主主義体制）を支える制度的・思想的基盤がどのくらい強いかということで、それは①軍事・警察機関の強さと統制、②社会的管理機関の強さ、③カリスマ、伝統や法といった体制正統化の力によって左右されるという⁽⁴⁾。

本稿は、まず、PAPによる権威主義体制の持続要因を上記の指標を参考

(4) 恒川（2023）88-97.

にしなから分析し、次に体制変動の可能性はあるのかを考えてみたい。

第 I 章 体制の「需要」要因

1 経済的・社会的充足感

シンガポールの1人当たり GDP は、2015 年には独立時の約 100 倍になった。この驚くべき経済成長に大きな役割を果たしたのは政府である。住宅、保健、公共輸送、通信などは国家にとって重要な事業と位置付けられ、多くの政府系企業の独占事業となっている。シンガポールの経済発展を牽引したのは欧米や日本などの外資であるが、政府は外資の進出を支援するのみならず、政府系企業が外資との合弁を図り、製造業から金融、サービス、貿易など幅広い分野に進出して経営責任を担っている。

同時に、多くのシンガポール人、とくに経済発展によって豊かになった中間層とよばれる人々は、発展を牽引した外資系企業や政府系企業の社員あるいは公務員などとして発展の恩恵を受けてきた。

表 2 は、15 歳以上の業種別就労人口の変化を示している。専門・技術・行政・管理職という中間層の割合が急激に上昇していることがわかる。農村を持たない都市国家であるために中間層が増大するという要因は忘れてはならないものの、2020 年で全労働人口の 60% 近くが比較的豊かな中間層であるというのはアジア諸国の中でも抜群に高い数字であり、この国の経済発展と社会の成熟度を示していよう。

表 2 15 歳以上の業種別就労人口の変化 (%)

	1970 年	1990 年	2005 年	2020 年
専門・技術・行政・管理	10.3	27.0	47.3	59.9
事務・販売・サービス	42.9	29.4	27.4	21.1
その他（生産・運送業務・清掃および清掃関連・農業漁業など）	47.1	43.7	25.3	19.1

出典：Department of Statistics Singapore, *Yearbook of Statistics*（各年版）, *Labour Force in Singapore: Advance Release 2023*.

次に、社会的充足感を社会政策の重要な1つである住宅の側面から見てみたい。

元来はアジアなどからの移民であった人々が「自分の家」を持つことは、シンガポールに根づいて帰属意識を持つことを意味し、PAPの安定支配にとって重要である。1950年代多くの国民はバラックのような劣悪な住宅に住んでいたため、PAP政府は住宅事情の改善を最優先事項の1つに掲げて、安価な公共住宅建設を精力的に進めた。独立直後の1966年に制定された土地収用法によって、政府は公共公益目的の事業に必要な土地取得が可能になり、公共住宅の建設が計画を上回る猛スピードで成し遂げられた。国民の入居率も65年には23.2%、80年には68.5%⁽⁵⁾、2023年現在では約80%に達し、公共住宅は都市国家中に広がっている。

さらに現在ではその90%が持ち家（99年リースでの購入）である。この高い持ち家率は、「中央積立基金」の資金を住宅購入に利用できるという政策を政府が1968年に導入したことによる。「中央積立基金」とは国家管理の強制積み立て・貯蓄制度で、雇用者と非雇用者がそれぞれ毎月一定額を給与から強制的に積み立て、非雇用者は退職後の年金として受け取る。失業保険や公的な年金制度がないために定年後の唯一の経済保障でもある。その積立金を政府が住宅購入にも使えるようにし、さらに一定の所得以下の人しか賃貸の公共住宅に住めないようにもしたため、国民の購買意欲がかき立てられた。住宅購入は国土が狭くて娯楽の少ない国に住む国民の夢となり、持ち家率は1970年の20%から瞬時に増加、80年には60%を超えた⁽⁶⁾。

国民のほとんどに守るべき個人資産（マイホーム）を持たせることに成功したPAP政府の統治に対し、シンガポール人の多くはかなりの経済的・社会的充足感を感じてきたといえるだろう。

(5) 岩崎（2005）222.

(6) 岩崎（2005）223.

2 相対的剥奪感

シンガポールはインドネシア、マレーシア、タイ、フィリピンという他の東南アジア諸国に比べて、課税・資金移転後のジニ係数（1に近づくほど所得格差が大きい）は0.40未満と低いレベル⁽⁷⁾で、2000年から少しずつ上がってはいるものの、持続的な経済成長と雇用の創出があったために相対的には低いままである。

さらに、シンガポールは政治家や官僚の汚職がほとんどない国として国際的に高い評価を得ている。これはイギリス植民地時代に創設された汚職調査局に、初代首相リーが政治家や官僚の腐敗や汚職を厳しく監視する強い権限を与え、国家が成長の成果を私的に流用することを防いできたためである。1986年、当時の国家開発相が不動産会社から賄賂を受け取ったことで汚職調査局から取り調べを受けていたが、国家開発相は取り調べの最中に自殺してしまった。1987年1月の国会冒頭でリー（初代）首相は彼の遺書を読み上げ、国民に対して「政府は汚職を絶対に容赦しない」⁽⁸⁾と述べている。

2019年にドイツの研究機関が発表した調査結果（Transparency International's 2019 Corruption Perceptions Index）によれば、シンガポールはアジアで最も汚職の少ない国、世界でもスウェーデン、スイス、フィンランドに次いで4位にランクされた⁽⁹⁾。多くの国民は「政府要人は決して私服を肥やしているのではない」と信じていることが、PAP政権を長期間国民が支持してきた要因の1つとなった。

もともと、政治家や官僚の汚職防止と人材確保を理由に、シンガポールの閣僚や高級官僚の給与水準は世界最高レベルの高さであることに對して、2011年総選挙で少なからずの批判が出た。ただ、そうであっても国民の相対的な剥奪感は決して大きくはない。シンガポール政府のシンクタンクである政策研究所が2020年8月に実施した「政党の信頼度」調査（21

(7) 川中（2018）17.

(8) *The Straits Times*, March 27, 2015.

(9) *The Straits Times*, January 23, 2020.

歳以上のシンガポール人 4,000 人を対象）によれば、PAP を支持すると答えた人は 55 歳以上で 93%、25-39 歳では 81.3%、全体として 86% という高い信頼度であった⁽¹⁰⁾。

国際的な調査でもシンガポール人の政府への信頼度は際立って高い。アメリカの Edelman Trust Institute が実施した世界 28 개국 3 万 2,000 人を対象とした 2022 年の調査では、シンガポール人（対象は 1,000 人）の 76% が「政府を信頼している」と答え、これは中国、UAE（アラブ首長国連邦）、サウジアラビアに次いで 4 位である。ちなみに日本は 33% ときわめて低かった⁽¹¹⁾。

3 国外からの影響

国外からの影響とは国際通貨基金（IMF）や世界銀行のコンディショナリティ（金融支援の条件）が体制変動につながることや、EU や欧米諸国が権威主義体制の国に対して何らかの制裁を科すこと、例えばいわゆる「民主化圧力」をかけることである。

まず、順調な経済発展を続けるシンガポールには、1997-98 年のアジア金融危機直後に深刻な経済危機に陥った韓国のように、IMF や世界銀行から財政支援の見返りに様々な条件を科され、それが政治体制の変動をもたらすことはこれまでなかった。

シンガポールは独立直後から法人税の大幅引き下げなど外資誘致のための様々な税制優遇政策を実施し、法人税は 17%（2022 年）とアジアでは香港に次いで低い。また外資進出への国内環境整備として、労働組合員の多数による秘密投票で承認されなければストライキは違法、基本的公共事業体でのストはすべて禁止など被雇用者の権利を弱体化させる労働組合関係（改正）法や雇用法を次々に施行した。さらに賃上げなどのガイドライン設定は、シンガポールの国際競争力を損なわないように、政府・雇用者・

(10) Institute of Policy Studies (2020).

(11) CNA News (Singapore), March 15, 2023.

被雇用者からなる「全国賃金評議会」が行うことになっている。利益団体としての労働組合の役割は、シンガポールではすでに失われている。

また、シンガポールでは外国人の雇用がきわめて容易である。外資系企業の役員や管理職員、技術者、研究者など専門知識を持つ外国人には「雇用許可証」が発行され、就業期間や家族帯同などの社会的自由度がかなり高いだけでなく、永住権獲得も比較的容易である。未熟練・単純労働者の雇用には、全従業員に対する外国人の比率をはじめとする細かい規則が設けられているものの、製造業や建設業ではその比率が高く設定されるなど外国人労働者を雇用しやすくなっている。雇用者全体に占める外国人の割合は、1980年には10%ほどであったが、2020年には40%近くにまで上昇した¹²⁾。

このような外資誘致への環境整備によって、シンガポールには約7,000社もの大手の外資系企業が拠点を置き、スイスのビジネススクールが毎年発表する「世界競争力ランキング」で、シンガポールは2020年には2年連続1位、22年は3位となるなど、常に上位を維持している¹³⁾。

欧米諸国や国際機関がシンガポールに「民主化圧力」をかけて現政権を変容させるようなことは、ほとんど考えられない。

第2章 体制の「供給」要因

1 軍事・警察機関の強さと統制

独立時のシンガポールの防衛はすべてイギリスに依存していたが、イギリス軍は1966年にスエズ運河以東からの撤退を発表したため、自前の軍隊と警察の創設が進められた。

国防予算は1969年には全歳出の28%、その後も毎年20%前後と世界的にもかなり高い水準である。これによって陸・空・海軍の装備は年々拡大され、特に空軍の装備はASEAN最強である。国軍兵士は2022年で約

(12) Department of Statistics Singapore, *Labour Force in Singapore* (各年版)。

(13) *The Straits Times*, June 22, 2023.

5万1,000人の正規軍と、国民兵役法によって2年間の兵役を終えた予備役約25万3,000人である⁽¹⁴⁾。兵役は18歳以上のシンガポール人男性の義務で、兵役期間中は軍事だけでなく警察、消防などの任務にあたり、また愛国心と国家意識を養う教育も受ける。その後は40歳まで（士官は50歳まで）年間最大40日間の訓練を受け、予備役となる。一方、警察力は2023年で正規警察官約9,500人と補助警察官（主に兵役従事者）約5,800人からなる⁽¹⁵⁾。

さらに、国軍育成の目途が立つと、PAPは少ない人的資源を国防と治安維持のために最大限有効に活用する方法を模索した。それが1984年に発表された「全面防衛」という考え方である⁽¹⁶⁾。これは、軍事力の向上、国内治安の確保、経済力の向上、市民間での信頼向上、心理面の強靱性を成し遂げることにより、国民が一丸となって国家の安全保障に貢献できるという考え方で、2019年にはサイバー空間での安全を確保するために「デジタル防衛」も追加された。

国家防衛に対する国民の意識向上プログラムは学校教育のなかにも埋め込まれ、1994年からは、毎年2月15日（1942年のこの日に日本軍がシンガポールを陥落させた）が「全面防衛の日」と定められた。この日は「シンガポールの建国の父たちが日本占領時代に経験した苦悩を思い出すこと」「シンガポールの近代防衛戦略を再認識すること」を目的に、大掛かりな避難・防衛訓練が全国レベルで行われている。

創設の経緯からわかるように、シンガポール国軍はインドネシアやミャンマーと異なって、大きな政治的影響力や行政から自立した人事や指揮系統も有しておらず、政権の意向に反して行動することはない。警察も同様である。PAP政権が打ち出した「全面防衛」という防衛概念の下、国軍も警察も政権の指揮下にしっかりと組み込まれている。

さらに、軍隊は将来の政府の中核を担うエリート養成機関としてきわめ

(14) 外務省（2023）。

(15) Singapore Police Force, <https://www.police.gov.sg>（2023年12月12日閲覧）

(16) 古賀（2021）228-230。

て重要な役割を果たしている。優秀な士官候補生（優れた学業成績と指導力、国家への奉仕に強い意欲を持つなどが判断基準とされる）に与えられる海外の一流大学や大学院で学位を取るための奨学金「シンガポール国軍海外奨学金」は、中等教育機関修了時の成績優秀者に与えられる「大統領奨学金」と並んで、最も荣誉ある奨学金である。2023年12月末時点の閣僚で過去に国軍海外奨学金をもらったのは、リー・シェンロン（Lee Hsien Loong）首相、テオ・チーヒン（Teo Chee Hean）上級相、チャン・チュンシン（Chan Chun Sing）教育相という重要な地位の3人である。特にチャンは第4世代指導者と呼ばれる次の政府の中核を担う政治指導者の1人で、副首相兼蔵相ローレンス・ウォン（Lawrence Wong）が次期首相に決まるまでは首相候補者でもあった。なお、警察官にも海外奨学金制度があり、現副首相兼経済政策調整相ヘン・スイキヤット（Heng Swee Keat）は警察官時代に海外奨学金を獲得して海外の一流大学で学位を取得した。

将来は政府の中核を担う政治家や官僚になるために、軍や警察を目指す若者も多いはずである。その意味でも、軍も警察もほぼ完全に PAP 政権の指揮下にあると言えよう。

2 社会的管理機関の強さ

社会的管理機関とは人々の行動を管理統制しようとする組織で、全国にネットワークを張り巡らせ、官僚機構や社会組織の中に強固な党組織を浸透させることで国民から自立的な行動の自由を奪い、その行動を管理統制している中国共産党やベトナム共産党がその典型的事例である¹⁷⁾。PAP は中国共産党同様の、国家機関と党機関がほぼ一体化した強固な体制安全装置を構築している。

(1) 「草の根機関」

シンガポールには地方自治体にあたるものはない。ただ、細やかな行政事務の実施、住民との意思疎通、住民の娯楽活動などの目的で「草の根機

(17) 恒川（2023）91-92.

関」と呼ばれる様々な政府地域行政機関が設けられている。制度上は地域における政府の行政補助機関であるが、実際には PAP の住民レベルでの統治と管理のための機関となっている。

まず、人民協会という政府機関が管轄する 110（2019 年）のコミュニティセンター（あるいはコミュニティークラブ）では、シンガポール人意識を醸成するための社会・文化・娯楽活動を行っている。センターは 1950 年代にイギリス植民地政府が住民の啓蒙や教育を目的に創設したが、PAP が政権に就くと「センターは政府指導者と住民との架け橋として、与党への支持を動員する場とならねばならない」として大々的な機構改革がなされ、すべてを与党 PAP の意図の下に統括した。1990 年代には建物の老朽化が目立つようになって改修・改築が行われると、新しいセンターはクラブと名称が変更された。運営費や維持費は人民協会からの補助金と各種講座の受講料や寄付金で賄っている。

運営委員会の委員は人民協会から派遣されるスタッフと地域住民のボランティアで構成されるが、住民なら誰でも委員になれるわけではない。センターがある選挙区選出の PAP 国会議員の推薦を受けなければならず、さらに過去の経歴に問題がないかどうか総理府による調査を経て任命される。したがって、反 PAP 的な人物は排除されるし、運営委員会を通じて政府は地域の実情も把握できる。

1981 年の補欠選挙で PAP 候補者を破った野党 WP のジェヤレトナム（Joshua Benjamin Jeyaretnam）は彼の選挙区にあるセンターへの出入りを拒否され、センターの運営から排除された。現在でも野党議員は自分の選挙区のコミュニティセンターの運営に参画できない。その選挙区の PAP 党員が「草の根顧問」として運営に関わっている。

市民評議会は 1965 年に設立され、2019 年で全国に 89 ある。評議会は PAP 国会議員の手足となって、住民から寄せられた苦情や意見をまとめて政府の関係部署に提出して回答を得る、インフラストラクチャー整備のためのプロジェクトを検討して政府に提出する、警察と協力して犯罪を防止する、政府の政策キャンペーンの補助や PAP 国会議員の選挙区訪問など

のアレンジや調整を行い、訪問にも同行する、選挙区ニューズレターを作成するなどの業務を行っていて、PAP と地域住民の仲介の役割および PAP 党組織の役割を果たしている。市民評議会の事務所はコミュニティセンター（あるいはクラブ）の中にあり、会合もここで行われる。

公共住宅内にある住民委員会は 1978 年に組織され、7 から 8 ブロック（1 つのブロックは平均 120 世帯）ごとに 1 つの住民委員会があり、2019 年で 885 にもものぼる。住民委員会は警察と協力して公共住宅敷地内の秩序維持を担う他、住民の意見や要望を当該地区の PAP 国会議員に伝える、PAP 国会議員の活動の補佐を行うなどの役割を担っている。なお、市民評議会も住民委員会も地区住民が委員としてボランティアで参加して運営するが、委員は PAP 国会議員の推薦に基づき、総理府による人物調査を経て任命される。

コミュニティセンター（クラブ）運営委員、市民評議会、住民委員会の 3 つの委員はほとんどの場合重複している。委員は名誉職であるが、長く委員を務めると国家から表彰される。初代首相リーは「（これらの草の根機関を通して）人々はいつでもどこでも PAP を見る」⁽¹⁸⁾と語っている。これら 3 つの草の根機関が PAP の安定した一党支配に果たした役割は、きわめて大きいだろう。また総選挙のたびに「野党を当選させた選挙区は地域機関のサービスを受けられなくなる」という PAP の脅しは、住民に野党への投票を控えさせたはずである。

ただ、1988 年に地方自治体的な役割を果たすことを目的に設立されたタウンカウンスルは、野党議員も運営することが出来る。1 つのタウンカウンスル内にある選挙区選出国会議員がタウンカウンスラーと呼ばれる理事になり、その互選で議長が選ばれる。したがって 1 つの小選挙区から構成されるタウンカウンスルでは、その国会議員が自動的に議長になる。タウンカウンスル理事会は、議長と理事である国会議員、議長が指名する地域住民（6 人以上）で構成される。議長や理事には、タウンカウンスル内

(18) Barr (2014) 41.

の公共住宅の個数によって一定の手当てが支給される。

2019年で17あるタウンカウンスルは、住民の数によって政府から割り当てられた予算と住民から徴収する管理サービス料を使って、公共住宅内や駐車場、エレベーター、食堂街の清掃や修理・管理業務を行う。最近では公園の整備や樹木の手入れも行っている。

PAPの草の根機関の1つである住民委員会は予算を持っていないため、経費のかかる改修や改築についてはタウンカウンスルが対応することになる。したがって住民委員会とタウンカウンスルは連携・協力しながら業務を行うのであるが、野党国会議員が議長を務めるタウンカウンスル内の公共住宅の改修や改築は、なかなかスムーズに進まない。野党選挙区の住民委員会「草の根顧問」であるPAP党員が、住民委員会を通じて様々な「妨害」をするからと言われている⁽¹⁹⁾。

(2) 公共住宅

シンガポール人の80%が居住する公共住宅は、「マイホーム」を手に入れて人々に社会的充足感をもたらした一方で、公共住宅内には地域住民の動向を把握できる住民委員会があることからわかるように、社会的管理機関でもある。それだけではなく、すでに述べたように一定の所得以下の人しか賃貸の公共住宅に住めず、民間の Condominium や一戸建て住宅は高額であるため、多くの人は公共住宅に住む以外の選択肢を持たない。これが、PAPが公共住宅を通して人々の行動を管理統制する手段になる。

PAP得票率は1984年総選挙から急激に下がり、91年総選挙では4人の野党議員が誕生しただけでなく、得票率は60.9%と独立以来最低となった（表1参照）。その直後、PAPは「老朽化した公共住宅のアップグレード（改築やエレベーターの整備など）は、棟の築年数などの基準が同じならPAP議員を選出した選挙区を優先する」⁽²⁰⁾という方針を発表した。自分のフラットがある公共住宅の棟がアップグレードされれば、住環境が良く

(19) Lim (2021) 126.

(20) Jayakumar (2022) 201.

なるだけでなく資産価値も上がるため、次期総選挙から有権者は PAP 候補者に投票すると思ったのである。これが 1997 年と 2001 年総選挙で PAP が支持率を回復した要因の 1 つになったと考えられている。

公共住宅には様々な規則がある。上階から物を投げ落としたりする「キラリッター」と呼ばれる行為や不法滞在者を住まわせることなどは厳しく罰せられ、時には退去させられることもある。新婚カップルには公共住宅の購入のための補助金が支給されるが、5 年以内に離婚すると補助金を返却しなければならない。また、公共住宅には 1 つの民族が集中して居住しないよう、人口比率に応じた民族別居住比率（表 3 参照）が決められていて、PAP が求める多民族社会が実現するように意図されている。

公共住宅を通して PAP は人々の行動や意識を管理統制し、「PAP が望む規則を遵守する人々」を作っていると言えよう。

3 体制正統化の力

体制を維持・強化するための正統化は「カリスマ的な人物」や、宗教や民族などの「伝統」、さらに「法」であるとされる。シンガポールには革命や独立の英雄は不在であるものの、経済発展と社会の安定をもたらした人物としてリー・クアンユー初代首相は人々の尊敬を集め、2015 年に 91 歳で死去したときは延べ 140 万もの人が彼の棺に哀悼の意を捧げた。彼の死後、絶対的な指導者としてのイメージが作り出されつつあるものの（この点は後述）、PAP 権威主義体制正統化の力は、政府と国民の危機意識の

表 3 公共住宅の民族別居住上限比率

民族	ブロック (%) *	近隣住区 (%) **
華人	87	84
マレー系	25	22
インド系・その他	13	10

* ブロック：平均 120 世帯が集まる街区で、これが公共住宅の基本単位

** 近隣住区：街区が 4～8 集まって数百世帯の単位区を形成、単位区が数個で近隣住区となる

共有と「法と制度による統治」であろう。

(1) 危機意識と「生き残りのイデオロギー」の共有

リー初代首相は、独立国家となったシンガポールは非常に不安定な地域に存在する「普通ではない脆弱な都市国家」であり、「沼地に立つ 80 階建のビル」だと形容し、「積極的な意味で周囲の国々から差別化でき、国民を守る政府がなければ存続できなかつた」⁽²¹⁾と述べている。現首相リー・シェンロンも「シンガポールが独立国である状況を当然と考えてはならない。オアシスは 1 日で砂漠に変わる」⁽²²⁾と述べて、シンガポールの脆弱性を常に国民に訴え、PAP 一党支配の重要性を強調している。

「普通ではない脆弱な都市国家」とは、人口の 74%を華人が占めるシンガポールはマレー系が多数を占める近隣のマレーシアやインドネシアとは異質で、いわば「マレーの大海に浮かぶ華人国家」であることと、経済的に最も重要な隣国マレーシアとは分離・独立時の摩擦によって、マレーシア同様の重要な貿易相手国インドネシアとは「対決政策」（インドネシアが新連邦マレーシア結成に反対し、武力で粉砕しようとした政策）によって悪化したままだったからである。加えて、駐留していた極東イギリス軍が 1966 年に撤退を発表したため、シンガポールは深刻な安全保障上の不安を抱え、またイギリス軍の駐留による直接・間接の基地サービスは 67 年で GDP の 20%にも達していたため、シンガポール経済は重大な危機に見舞われることが予想された⁽²³⁾。

このような国際環境と国内情勢の中で、天然資源がない都市国家が生き残って反映するために、PAP 政府は「生き残りのイデオロギー」と呼ばれる価値観あるいは考えを国民に伝えた。「生き残りのイデオロギー」においては、国家利益を決定するのは PAP であり、PAP の安定した一党支配こそが国家の生存と繁栄につながることで、国民すべては愛国心と自己犠牲

(21) Han et al. (2011) 25.

(22) Leifer (2000) 19.

(23) Lim (1982) 96-97.

の精神で勤勉に働くこと、個人の努力と勤勉さで社会的上昇を得られるという能力主義社会（メリトクラシー）の実現などが謳われた²⁴。この考え方の下でシンガポールは外資の投資環境を整備する一方、失業保険や公的な年金制度を整備せず、既述のように社会福祉は個人の労働と貯蓄に依存する。「生き残りのイデオロギー」はまさに新自由主義的イデオロギーと言ってよい。

しかし、多くの国民も政府の危機意識を共有し、「生き残りのイデオロギー」を受け入れた。なぜなら、1965年9月30日事件後のインドネシアの政情不安と陸軍による共産党関係者の大量虐殺、マレーシアで1969年5月13日に発生した華人とマレー系の衝突とその後の暴動という、隣国の政治・社会的不安を目の当たりにしたからである。シンガポールの将来に不安を抱く多くの国民は PAP 政権下で団結した。危機意識の共有と1960年代末からの驚異的な経済発展によって、PAP 統治は正統性を得ていった。

(2) 「法と制度による統治」

シンガポールは法治国家であり、法は国会で審議された上で議決、施行される。ただ、PAP 議員が圧倒的多数を占める国会での審議であるため、成立した法に正当性や合理性があるとは限らない。

表1で示したように、この国では独立以来4-5年に一度総選挙が実施されている。ただ、PAP の得票率が近年60%強であっても国会で圧倒的な議席を獲得できるのは、与党 PAP 絶対有利の選挙制度が構築されているからである。与党有利の選挙制度は、経済発展によって「生き残りのイデオロギー」が色褪せ始め、PAP の得票率が低下した1980年代から作られるようになった。「法と制度による統治」の開始である。

その1つが1988年から開始されたグループ選挙区制度で、数人が1つのチームを作って立候補し、有権者は個人ではなくそのチームに投票する。

²⁴ 田村（2016）90-92.

1つのチームの中には必ずマイノリティのマレー系やインド系などの非華人を入れなければならない。これによって圧倒的に華人に偏っていた国会議員の民族比率をより人口比に近づけることができるとされた。

ただ、グループ選挙区が作られてもマイノリティの非華人はそれほど増加していない。1人区のみだった1984年総選挙でPAPが立てた非華人候補者は15人、グループ選挙区が併設された88年は16人、2006年でようやく21人、2011年で22人となった。それよりも注目すべきは、グループ選挙区を作るための選挙区再編がPAP一党支配に大きく貢献していることであろう。再編によって、野党有利の選挙区が統合もしくは分割されているからである。1981年補欠選挙で当選したWPのジェヤレトナムの選挙区は真っ先に統合されて消滅した。また、1988年、91年総選挙で野党支持率の高かったグループ選挙区は、97年総選挙直前の新たなグループ選挙区増加によって分割され、それぞれ別のグループ選挙区に吸収された。最近でも2011年総選挙でWPの新人が大健闘した1人区は、2015年総選挙時にはグループ選挙区に統合されて消滅した²⁵。

さらに、グループ選挙区はただでさえ人材の乏しい野党に複数の候補者をそろえさせ、候補者人数分の供託金を準備させるという大変な労苦を強いる。グループ選挙区が導入された1988年には3人チーム区が13設けられたが、総選挙のたびに増加して、2006年総選挙では5人チーム区9つ、6人チーム区5つで（全議席84議席中グループ選挙区だけで75議席）となった。1997年と2001年、2006年総選挙でPAP候補者が無投票で当選した議席はすべてグループ選挙区であった。また、PAPはグループ選挙区の各チームに現職の大臣を必ず1人入れ、大臣が選挙キャンペーンの中心的な役割を担うという戦術を取る。こうすればかなりの有権者は、新聞やテレビによく出てくる大臣のチームに投票すると予想されるからである。選挙キャンペーン期間以外ではほとんどその活動が主要メディアから無視される野党にとっては、グループ選挙区はますます議席獲得の可能性を小

²⁵ Yee (2020) 134-135.

さくさせた。

一方、もう1つの改革は政府自ら野党議員を選出するという非選挙区選出議員制度で、1984年に設けられた。これは落選した野党候補者のうち高い得票を得た数人（3人以内）を国会議員として指名するという制度で、野党議員を一定数認めるのだからあえて野党に投票する必要がないことを国民に理解させるためである。さらに、1990年の任命議員制度も「野党候補者への支持を増加させないため」²⁶⁾に設けられた。これは、国会に優秀な人材を社会各層から広く確保するために国会が6人を越えない程度で議員を直接指名する制度である（2010年に9人に増加）。非選挙区選出議員も任命議員も憲法改正や予算法案に対する投票権はない。

また、1993年に大統領の選出方法が、それまでの国会議員のなかからの選出ではなく民選となったのは、野党が国会で多数となった場合に備えての現体制の「安全装置」である。ただ、誰でも立候補できるわけではなく、政府閣僚や政府系企業のCEOを一定期間以上務めるか、民間企業の場合にはCEOに就任していた時期の株主資本が一定以上の額であることなど、条件はかなり厳しい。民選となってからの大統領は、閣僚や外交官、国会議長経験者ばかりである。民選大統領はそれ以前同様の象徴的な地位であるものの、制度変更にもなつて、予算や政府準備金からの支出などで拒否権を行使できるようになった。リー初代首相は「PAPが選挙で敗退しても、すべてが失われることはない。すべての事務次官、軍幹部、準政府機関トップの交代を大統領は5年間阻止することが出来、政府が積み立てた準備金を（野党が）乗っ取るのを阻止することが出来る」²⁷⁾と述べている。

PAPは国会から野党議員を「合法的に」排除することも辞さない。1970年代から2000年代初頭まで、選挙キャンペーン中に野党候補者が虚偽発言をして首相の名誉を傷つけた、あるいは民族問題でショービニズムを

²⁶⁾ 1989年6月当時貿易産業・第二国防相だったリー・シェンロン（現首相）の発言、Rodan (2018) 74.

²⁷⁾ Han et al. (2011) 73.

煽ったなどの理由で、野党候補者を選挙後に告訴する、国会法を改正して国会開催中の野党議員の発言を処罰するということがたびたび起こった²⁸⁾。告訴の結果はすべて PAP の「勝訴」で、野党候補者や政治家には莫大な賠償金が科せられ、議員資格を剥奪されることもあった。活動資金が乏しい野党政治家は、例えばジェヤレトナムのように賠償金を工面するために自宅を売却するなど、大変な労苦を強いられた。1971 年から 93 年の間に PAP から告訴され、莫大な賠償金を払わされることで破産した野党政治家は 11 人もいた²⁹⁾。

政府を厳しく追及する野党政治家の発言や些細なミスを取り上げて訴訟を起こし、有罪にして高額な賠償金を科して合法的に国会から排除するという PAP のやり方は、PAP に異議申し立てを行おうとする多くの国民を萎えさせたはずである。

メディアも「合法的」に規制されている。1970 年代初頭から政府批判を行ったいくつかの新聞が廃刊や統合に追い込まれ、さらには 1974 年から何度も新聞報道法を改正して、マスメディアをほぼ完全に政府の管轄下に入れた。この頃から報道機関自体が政府批判を控えるようになっていたが、1984 年政府は大胆な新聞統廃合に着手、巨大な新聞・出版企業シンガポール・プレス・ホールディングス社を設立して、シンガポールで発行される主要な言語別新聞すべてを同社が発行するようになった。この再編によって政治的出来事についての多様な、かつ競争的な報道はほとんど行われなくなった。シンガポールの主要英字紙『ストレート・タイムズ』に長く勤務した後にメディア研究者となったジョージ (Cherian George) は、シンガポール政府と報道機関との関係を「民主主義国では報道は政府から独立しているが、シンガポールでは政府が報道から独立している」³⁰⁾と評している。

外国紙・誌も例外ではなく、政府は「内政に干渉した」外国の出版物の

28) Goh (2017) 60,61,96.

29) Chua (2018) 45.

30) George (2020) 193.

持ち込みや販売の禁止、販売部数の制限を行えるように 1986 年に新聞報道法を再び改正した。この法の適用を最初に受けたのはアメリカの週刊誌『タイム』で、1 万 8,000 部あった販売部数を 9,000 に、さらにその後 2,000 部に減らされた。香港に拠点を置く『エイシアン・ウォール・ストリート・ジャーナル』紙や『ファー・イースタン・エコノミック・レビュー』誌、イギリスの『エコノミスト』誌もまた規制の対象となった。

ただ、このように政府がメディアを管轄下に置くことが出来たのは、政府要人の汚職や賄賂がきわめて少ないからでもある。メディアの大きな役割の 1 つが政治家や官僚の汚職の暴露や追及であるが、すでに述べたようにシンガポールでは政府自らが「汚職調査局」を作って厳しく監視している。国民は「政府要人は私服を肥やしていない」と信じているため、メディアへの期待が相対的に小さくなり、PAP の介入を容易にしたとも言える。

「PAP 統治の安定の要」とも評されるのが治安維持法である。治安維持法によって拘束あるいは収監された人は 1959 年から 90 年の間に 2,460 人に上る³¹⁾。治安維持法とは、容疑者を逮捕令状なく無期限に拘束する権利を治安当局（内務省）に与える法で、イギリス植民地政府が 1919 年に特別警察に与えた特権を起源としている。独立直後から 1970 年代初頭は、「共産主義者取締り」のために治安維持法はたびたび発令された。例えば 1966 年に逮捕された野党政治家の 1 人は容疑を認めなかったために、その後 24 年間にもわたって裁判なしで拘束され、シンガポール政府の人権抑圧の象徴となった。1971 年には政府批判を行った華字紙の編集長らが逮捕され、何人かは国外追放になった。

1980 年代になって野党をはじめ批判勢力の勢いが衰えると、治安維持法は発令されなくなったが、1987 年 5 月から 6 月にかけて、今度は市民社会運動家に対してこの法は発令された。逮捕されたのは、外国人労働者の人権救済活動を行っていたカトリック教会関係者や弁護士という英語教育を受けた知識人³²⁾で、政府はこの活動が政府批判に転じることを恐れて

(31) Song (2017) 8.

(32) 逮捕された知識人や活動家については、Chng et al. (2017), Teo (2010).

予防措置として逮捕に踏み切ったのである³³。逮捕された人々は「首謀者」を除いて年末までに釈放されたが、罪の告白を強要する拷問が行われていたことを示す国際人権団体の証拠付申立書が出され、海外のさまざまな人権団体がシンガポール政府を非難する声明を出して国際的な波紋を呼んだが、PAP 政府は「拷問された」と証言した活動家数人を再逮捕するなど、全く動じなかった。

このような市民社会活動家の大量逮捕によって、国民の多くは政府が認める範囲内で行動するようになり、市民社会は以後 10 年以上ほぼ完全に沈黙したといわれ、現在でもシンガポールの市民社会、特にアドボカシー活動を行うような NGO 活動はタイやフィリピン、インドネシアなど周辺の東南アジア諸国に比べてきわめて低調である。

第 3 章 体制変容の可能性

1 「生き残りのイデオロギー」に対する不満の噴出

すでに述べたように、シンガポールは外資の投資環境を整備する一方で、失業保険や公的な年金制度を整備していない。政府は低所得層への特別支出を行っているものの、社会福祉は主に個人の労働と貯蓄に依存する。2020 年の国際労働機関の統計によると、GDP に占める公的社会保険支出の割合は 2.2% でしかなく、日本は 9.2%、世界平均は 5.8% である³⁴。

PAP 政府は順調な経済発展による雇用の創出を通して個人や家計の福祉を実現し、乏しい社会保障に対する国民の不満は抑えられてきたのであるが、2000 年代になると人々の意識は変わる。

まず、シンガポールが経済発展して豊かな社会となり、隣国マレーシアやインドネシアとも友好関係を確立したため、もはや多くの国民はシンガポールが「普通ではない脆弱な都市国家」だと思わなくなってきた。また、シンガポールが成熟した社会になったために個人が努力しても社会の階段

³³ Han et al. (2011) 245.

³⁴ ILO (2021) 278, 283, 284.

を上れないという社会階層の固定化が進み、グローバル化に伴って大量に流入した外国人労働者とシンガポール人との雇用や教育機会をめぐる激的な競争と住宅価格の高騰によって所得格差は急速に拡大し、深刻な社会問題となったからである³⁵⁾。

もはや政府の危機意識と「生き残りのイデオロギー」は国民に共有されなくなった。

長期に滞在する外国人居住者は1980年には総人口の5.4%であったが、2000年には18.6%、2012年には28%となり、労働人口に占める割合は36%にも達した³⁶⁾。所得格差は深刻となり、2011年で最も給与の高い経営・管理職と最も低い清掃関連職の給与の中央値には、6倍以上の開きがあった。スイスに拠点を置く世界的な投資・金融サービス企業であるThe Credit Suisse Groupが発行している*Global Wealth Report 2018*によれば、シンガポールの富の73%を所得層上位20%が所有し、15%を所得層中位20%が所有、下層60%は富の11%しか所有していない³⁷⁾。シンガポールは国土が狭いため、高所得者が住む一戸建てや民間 condominium から道路を隔てて公共住宅が立ち並ぶ。公共住宅のなかには低所得者向けの賃貸住宅もあり、その多くは低層で老朽化している。

このように常に歴然とした格差を目の当たりにしながら街を歩くことになった人々は、弱者への公的支援制度や国家による福祉の拡充を求め始め、2011年総選挙でのPAPの得票率は史上最低(60.1%)となっただけでなく、PAP絶対有利とされていたグループ選挙区(5人区)を1つ落とした。2015年総選挙はリー初代首相の死去と独立50周年の祝賀行事のなかで行われたこともあって支持率を回復させたものの³⁸⁾、コロナ禍という独立以来最大の経済危機の中で実施された2020年総選挙ではPAPは再び支持率を急落させ、WPは野党として独立後初めて二桁の10議席(グループ選

35) 田村(2013)。

36) *The Straits Times*, September 30, 2012.

37) Koh et al. (2020) 224.

38) 田村(2016)。

挙区2つと小選挙区1つ）を得た。

2020年総選挙はWP候補者がテレビ討論で失業保険や最低賃金の設定という具体的な提案を行い、他の野党も同様の要求を掲げるなど、所得再配分への要求が明確に争点化されたことでも注目された。つまり新自由主義的統治の正当性が正面から問われた選挙となったのであり、これは東南アジアでは初めてのことだった。

また、2020年総選挙では、元PAP議員で2011年大統領選挙ではPAPが推す候補者に惜敗したタン・チェンボク（Tan Cheng Bock）が新党を結成してグループ選挙区から立候補したことも注目された。タンは1980年にPAPから出馬して2006年に引退するまで6回の総選挙（すべて1人区）で高い得票率を獲得し続けた人気ある政治家だった。彼の人気は医師として長年地域医療に尽力してきたことだけでなく、1997-98年のアジア金融危機で賃金カットに苦しむ国民のために国家の準備金を配布することを要求³⁹⁾するなど、党の方針に異議を唱えることも辞さなかった姿勢ゆえである。新党には仲たがいの現首相の実弟も入党して立候補しなかったもののタンとともに選挙区を回り、メディアの話題となった。

26年間もPAP議員であり、党の最高意思決定機関である中央執行委員も務めたことがあるタンが大統領選に出ただけでなく、野党を結成してPAPに対抗したため、PAPが分裂するのではないかという憶測も流れたが、PAPからタンに合流する人はいなかった。彼の新党は健闘したものの、議席はとれなかった。

確かにタンはPAPのベテラン議員ではあったが、閣僚や国会議長という要職を任されたことはなく、党内でそれほど大きな力を持っていたわけではなかった。新党は彼の知名度に頼った党であり、1940年生まれの高齢のタンが次の選挙に出馬しなければ、彼の党の人気は一過性のもので終わる可能性は大きい。

³⁹⁾ Ong & Lee (2021) 49.

2 強化される言論・表現の自由への抑圧と第4世代指導者

2011年総選挙後、PAP政府は最も給与水準が低い職種の清掃作業員などに限定した最低賃金の設定と累進賃金制度の導入、相対的に所得が低い「独立第一世代」と呼ばれる高齢の人々（総人口の約10%にあたる54万人）に対する医療費優遇政策⁽⁴⁰⁾や低所得層への定期的な給付金の支給や退職金支給⁽⁴¹⁾など、低所得者の所得底上げのための政策を相次いで実施した。

政府はまた2022年総選挙直後にはForward SGと称する国民の声を広く聞く試みを実施し、1年以上に及んだForward SGには20万人以上のシンガポール人が参加し、275の対話セッションが行われ、提案されたアイデアを政策に反映させた「包括的なシンガポールに向けた国家戦略」⁽⁴²⁾が発表された。そこには、低学歴者の学位取得の支援、低所得者への経済支援、若者の職業訓練の拡大、保育サービスの拡大などの多様な政策が含まれている。

野党に対する姿勢にも変化が見られた。2020年総選挙後、リー・シェンロン首相はイギリスの制度に倣って労働者党書記長プリタム・シン（Pritam Singh）に「野党指導者」という地位を与え、国会内での活動に必要な人員や資源を割り当てることを表明した。これは、野党を「排除すべき存在」と軽視してきたこれまでの姿勢を改めて野党を「代替政策を提案できる存在」とみなすことであり、「シンガポールの政治は新たな転機を迎えた」とも評されている⁽⁴³⁾。

確かに、1980年代のジェヤラトナム、1990年代のシンガポール民主党（Singapore Democratic Party）党首チー・スーンジュアン（Chee Soon Juan）⁽⁴⁴⁾に対して行われたような露骨な排除や抑圧はなくなった。2011年

(40) 田村（2019）89.

(41) *The Straits Times*, August 21, 2023.

(42) Forward SG Workgroup (2023).

(43) 久末（2021）356.

(44) チーは1992年の補欠選挙でシンガポール民主党から立候補して落選、翌93年に公費の私的流用を理由に、シンガポール国立大学を解雇された。

総選挙で当選した WP のシルビア・リム（Sylvia Lim、法学者）や、2020 年総選挙で当選した同じく WP のダニエル・ゴー（Daniel Goh、社会学者）、シンガポール民主党候補者ポール・タンバ（Paul Tambyah、感染症専門家）は、政府管轄下の高等専門学校や国立大学教員であるが、職場を追われていない。これらは野党を支持する有権者を意識した PAP の「配慮」であろう。

ただ、一方で、言論や表現の自由への抑圧は継続あるいは強化されている。

Forward SG には確かに多くのシンガポール人が参加したものの、対話セッションを企画・運営したのは PAP 政府閣僚や関係者、「草の根機関」委員などであり、PAP 統治に批判的な野党やブロガーという批判勢力は含まれていない。過去の総選挙で PAP 得票率が落ちた直後に企画されたフィードバック・ユニット（1985 年）や Our Singapore Conversation（2021 年）⁽⁴⁵⁾ 同様に、今回の試みも有権者の多様な意見を聞く姿勢を見せることと、有権者が何を求めているのかを理解して次期候補者選別に活かすために実施されたとも考えられる。

研究者の言論や表現の自由への抑圧は強まっている。

著名な憲法学者ケビン・タン（Kevin Tan）は、1999 年に「大統領が象徴的な立場であるにもかかわらず、予算など重要事項のいくつかに拒否権と持つのは制度を混乱させる」と民選大統領制度の問題点を指摘したため、その後シンガポール国立大学を去り、以来常勤の職に就いていない。リー初代首相の怒りを買ったためと言われている⁽⁴⁶⁾。

南洋理工大学に任期付き教員として勤務していたメディア研究者チェリアン・ジョージは 2009 年に大学から常勤雇用と昇任の意向を伝えられたが、2013 年に大学から解雇され、香港の大学に移った。「政府はメディアやジャーナリズム教育を自分に担ってほしくなかったのだろう」⁽⁴⁷⁾と解雇された理由をジョージは述べている。

(45) フィードバック・ユニットや Our Singapore Conversation の評価は、Rodan (2018) 113.

(46) George (2020) 279-280.

(47) George (2020) 296.

コミック大作 *The Arts of Charlie Chan Hock Chee* (Sonny Liew 著) は 2015 年の出版に際してシンガポールの国家芸術評議会から補助金を受ける予定だったが、出版前日に「取扱いに慎重を要する内容が含まれる」として補助金の支給を打ち切られた⁽⁴⁸⁾。同書は、1950 年代のシンガポールの政治・社会状況を、後に初代首相となるリー・クアンユーの言動や政治的ライバルとの確執を含めてシニカルに描いた大作である。同書は補助金なしで出版された後に、「コミック界のアカデミー賞」といわれるアイズナー賞を受賞するなど高く評価された。

2011 年総選挙からソーシャルメディアでの選挙報道が認められ、これまで新聞やテレビではほとんど報道されなかった野党の動向が大々的にソーシャルメディアを通して流れた。これを見た政府は 2013 年からソーシャルメディアへの規制に乗り出し、インターネットでニュース配信を行うオンラインメディアに対しても紙媒体同様のライセンス制度が導入された。また「記事に問題がある」として政府から削除要求があった場合は 24 時間以内に対応することが求められるようになった。

個人のブログにも厳しい監視が行われるようになった。2014 年と 15 年には政府批判をしたとしてブロガーが次々と名誉棄損で現首相から告訴された。特に 2015 年、死去したばかりのリー初代首相に関する低俗なブログ記事を書いたとして現首相から告訴、その後収監されたのは未成年の少年だったために、政府の対応は国際的にも批判された。少年は 2017 年に渡米、アメリカ政府は「政治犯」として少年を受け入れた⁽⁴⁹⁾。

2019 年には「フェイクニュース情報操作対策法」が制定され、オンライン上に掲載された情報を「虚偽・誤解を招くために訂正が必要」と担当閣僚が判断した場合には、政府が掲載メディアに訂正命令を行使でき、虚偽情報の拡散で有罪となると罰金および禁固刑が科せられることになった。ただ、何が虚偽・誤解を招く情報なのかを判断するのは政府であるため、政府が反対勢力を黙らせるために法案を使う危険性を野党やシンガ

(48) *The Straits Times*, December 21, 2016.

(49) *The Straits Times*, October 8, 2023.

ポール国内外の研究者、メディア、人権団体、IT 関連業界が指摘、強い懸念を示したが、法案は多数決で国会を通過した。

なお、法案が国会に提出されるにあたっては公聴会が開催された⁵⁰。公聴会に招請され、「(法案は) シンガポールの表現の自由と学問の自由を萎縮させる効果があるだろう」という書簡を事前に提出した歴史家トゥム・ピンジン (Thum Ping Tjin) に対して、法相は彼の研究業績の信憑性を長時間にわたって激しく詰問した⁵¹。その後、彼は研究員を務めていたシンガポール国立大学から解雇された⁵²。

「フェイクニュース情報操作対策法」は 2019 年に国会で成立してから 2020 年総選挙直前までに 55 回も発令され、その約 3 分の 2 が独立系オンラインメディアに、約 4 分の 1 が野党政治家や社会活動家の言論に対して、内容のほとんどは政府公金の不明瞭な使用、外国人労働者の流入とシンガポール人への差別、政治家の汚職疑惑であった。同法は最近でも、2020 年総選挙で高い得票を得ながらも落選した野党の非選挙区選出議員の発言⁵³やフリージャーナリストや弁護士の政府批判⁵⁴、閣僚の職権濫用疑惑をブログに書いた首相の甥 (在イギリス)⁵⁵に対しても発令されている。まさに「反対者を沈黙させるための法になる」という懸念は現実のものとなっている。

このような言論と表現の自由の抑圧の強化は、第 4 世代指導者を守るためではないかと考えられる。第 4 世代指導者とは、すでに述べたように現首相リー・シェンロン (1952 年生まれ) を中心とする第 3 世代指導者の後に政府の中核を担う若手指導者層で、次期首相に決定している現副首相兼蔵相ローレンス・ウォンやチャン・チュンシン、ヘン・スイキャットな

50) *The Straits Times*, March 27, 2018.

51) *The Straits Times*, April 13, October 8, 2018.

52) George (2020) 287.

53) *The Straits Times*, April 19, 2023.

54) *The Straits Times*, May 20, 2023.

55) *The Straits Times*, July 29, 2023.

どを指す。2015年に初代首相リー・クアンユーが死去し、その長男である現首相も2024年11月のPAP結党70周年の前に新首相にバトンを渡すことを宣言したものの、彼は党書記長として「よりよい政府を作るためには、今より多くの野党議員が国会にいることが必要とは限らない。成熟した民主主義を自称する国でさえ、政治は分裂しつつある」「不確実なことが次々と起こる世界では、PAPが出来る限りの一党支配をつづけることが重要」⁵⁶と、2023年11月のPAP党大会で述べた。

もともと、現首相とは異なり、「開発の父」リー・クアンユーとは血縁関係のない新たな若手指導者層の下でPAP一党支配が継続できるかどうかは未知数である。またローレンス・ウォンが次期首相に決定するまでには混乱もあった。それは、次期首相に内定していたのは2020年総選挙を指揮したヘン・スイキヤットであったが、ヘンは総選挙後に「(自分の)60歳という年齢は首相の激務には耐えられない可能性がある」として首相候補の座から降りてしまったことである⁵⁷。ただ、年齢は表向きの理由で、実際は野党躍進を許した責任を取ったものとも言われている。そのため、第4世代指導者に対して不安を覚えた国民も多かっただろうし、次期首相決定のプロセスに全く関与できないことを不満に思った国民もいたかもしれない。

さらに、初代首相リー・クアンユーに「絶対的な指導者」という英雄のイメージを与える動きも目立っている。彼の生誕100年となった2023年は、彼の足跡や業績を振り返るための大々的な展示が数か所で行われた。国立博物館の特別展「LK Y (Lee Kuan Yew) 100: リー・クアンユーの人生とレガシー」には、彼の数多くの写真や遺品が丁寧な説明文とともに立体的に並べられ、シンガポールの独立を伝えた有名な演説をはじめとする数々のビデオも視聴することが出来た⁵⁸。ただ、度重なる治安維持法の発令など「負の遺産」も説明し、シンガポールの政治史を別の視点からも考

⁵⁶ *The Straits Times*, November 6, 2023.

⁵⁷ *The Straits Times*, April 8, 2023.

⁵⁸ 筆者は2023年9月2日に特別展を実際に訪れた。

えさせるような展示は皆無であった。初代首相の業績を強調する背景には、彼の権威を高めて PAP 一党支配体制の安定を図る意図があるようにも思われる。

おわりに

本稿は、PAP の権威主義体制の変動の「需要」要因について、①経済的・社会的充足感、②相対的剥奪感、③国外からの影響の 3 点から、また「供給」要因について、①軍事・警察機関の強さと統制、②社会的管理機関の強さ、③カリスマ、伝統や法といった体制正統化の力から分析し、権威主義体制の変容の可能性について考察した。そこから言えるのは、PAP 権威主義体制が変動する可能性はきわめて小さく、また PAP 権威主義統治の本質は変わりそうにないということである。

PAP 政府は、1960 年代後半からの経済成長と豊かさの実現によって、全労働人口の 60% をも占める中間層を作り出した。類まれな経済発展は乏しい社会保障に対する国民の不安を抑え、一方で、国民のほとんどに守るべき個人資産（マイホーム）を持たせることに成功した。国民の経済的・社会的充足感が高い。

また、経済成長による雇用の創出によってジニ係数は他の東南アジア諸国に比べて低いレベルにとどまっている。政府要人の腐敗や汚職を厳しく監視する政府の汚職調査局は、シンガポールを「アジアで最も汚職の少ない国」にしている。

もっとも、賄賂や汚職事件が少しずつではあるが、目立つようになってきている。2015 年に起きた政府系大手企業ケッペルによるブラジルの海洋石油掘削設備（リグ）受注をめぐる贈賄事件ではケッペルが巨額の罰金を支払っただけでなく、2018 年には元ケッペル社幹部が逮捕された⁵⁹⁾。2023 年には現職閣僚 2 人が国有財産である高級住宅を賃借していたことが明らか

⁵⁹⁾ *The Business Times*, February 2, 2018.

かになり、これは利益相反ではないかという疑いが浮上した。汚職調査局は「2人の閣僚には不当な利益や特権を得るような権力の乱用や利益相反はなかった」という調査結果を出した⁶⁰ものの、国民の間には政府の不動産リース情報に容易にアクセスできる閣僚ゆえに賃借できたのではないかという疑問が残ったままである。さらに同年には現職閣僚と実業家が汚職で逮捕されるという衝撃的なことも起こった。37年ぶりの現職閣僚の逮捕は国民に大きなショックを与え、次期首相ローレンス・ウォンは「PAP政府は汚職を決して容認しない」とくり返し強調して、再発防止を誓った⁶¹。ただ、同様の事件が起これば、国民の相対的剥奪感は大きくなり、PAPへの不満が増大する可能性はある。

一方で、法人税がアジアでは香港に次いで低く、外資誘致のために様々な優遇策があり、外国人労働者を雇用しやすいシンガポールに対して、欧米諸国が「民主化圧力」をかける可能性は低いままである。

また、PAP政府は、国軍や警察という強制執行機関を管轄下に置き、党組織と国家機関が一体となった精緻な「体制安全装置」を作り上げ、社会的管理機関はきわめて強固である。リー初代首相が説いた「危機意識」は国民にも広く共有され、危機意識が薄れ始める1980年代後半からは「法と制度による統治」がそれを補い、野党議員は国会から「合法的に」排除され、メディアはほぼ完全に政府の管轄下に置かれ、市民社会の活動はタイやインドネシア、フィリピンという近隣の東南アジア諸国に比べて低調である。

ただ、PAP政府の新自由主義的統治に対する不満は2000年代になると表面化した。2011年総選挙ではPAPの得票率は史上最低となり、2020年総選挙では野党は独立後初めて二桁の議席を獲得した。政府はこのような有権者の声に応じて、政策の微調整を行ったり、社会福祉政策の予算を拡大したり、国民との対話集会を開催して国民の声を政策に反映させるなどの施策を講じているものの、拡大する所得格差と不平等の是正を求める声は

⁶⁰ *The Straits Times*, July 13, December 27, 2023.

⁶¹ *The Straits Times*, January 20, 2024.

大きい。

しかしながら、PAP 権威主義的統治の本質は変わらず、言論や表現の自由への抑圧は「フェイクニュース情報操作対策法」によってますます強化されている。初代首相リーが死去し、その長男の現首相も政治舞台を去ることが決まった今、まるで第4世代指導者を守るためにこの法が作られたのではないかと思わせるほど、法は何度も発令されている。加えて、初代首相を「絶対的指導者」として英雄視し、彼のレガシーを絶対視する動きも広まっている。

2020年総選挙で元PAPベテラン議員だったタン・チェンボクが野党を結成してPAPに対抗したものの、後に続くPAP関係者はいなかった。PAPが分裂する可能性はきわめて低い。

もっとも、2020年総選挙がそうであったように、今後も国民はPAPの新自由主義的統治の正統性を問い続けるだろう。第4世代指導者は、国民の危機意識が薄れ「生き残りのイデオロギー」が色褪せた今、政策の微調整と「法と制度による統治」でどこまでその声を抑えることができるのだろうか。

【参考文献】

- Barr, Michael (2013) *The Ruling Elite of Singapore: Network of Power and Influence*, I.B. Tauris.
- Chng, Suan Tze et al. (2017) *1987 Singapore's Marxist Conspiracy 30 Years on*, Function 8.
- Chua, Beng Huan (2018) *Liberalism Disavowed: Communitarianism and State Capitalism in Singapore*, National University of Singapore Press.
- CNA News (Singapore) “Government remains most trusted institution in Singapore, amid global trend of societal polarisation: Survey,” March 15, 2023.
<https://www.channelnewsasia.com/singapore/edelman-trust-barometer-2023-government-business-polarisation-inequality-3345571> (2023年12月12日閲覧)
- Department of Statistics Singapore, *Labour Force in Singapore*, 各年版。
- Department of Statistics Singapore, *Yearbook of Statistics*, 各年版。
- Forward SG Workgroup (2023) *Forward SG Report: Building Our Shared Future*, The Government of Singapore.

- George, Cherian (2020) *Air-Conditioned Nation Revisited: Essays on Singapore Politics*, Ethos Books.
- Goh, Daniel Pei Siong ed. (2017) *Walking with Singapore: The Workers' Party's 60th Anniversary*, The Workers' Party.
- Han, Fook Kwang et al. (2011) *Lee Kuan Yew: Hard Truths to Keep Singapore Going*, Straits Times Press.
- Koh, Gillian et al. (2020) "The Future of the Middle Class in Singapore 2020 and beyond," Chong, Terence ed., *Navigating Differences: Integration in Singapore*, Institute of Southeast Asian Studies.
- Leifer, Michael (2000) *Singapore's Foreign Policy: Coping with Vulnerability*, Routledge.
- Lim, Jason (2021) "A Non-issue at GE2020: The Opposition, Town Councils and Grassroots Organizations," Tan, Kevin YL and Terence Lee eds., *Voting in A Time of Change: Singapore's 2020 General Election*, Ethos Books.
- Lim, Joo Jock (1982) "A Geographical Perspective of the Malacca Straits," Lee, Yong Leng ed., *Southeast Asia: Essays in Political Geography*, Singapore University Press.
- ILO (2021) *World Social Protection Report 2020-2022*.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@soc_sec/documents/publication/wcms_817572.pdf (2023年12月16日閲覧)
- Ong, Elvin & Terrence Lee (2021) "The Progress Singapore Party in GE2020: Its History, Organisation, Campaign and Performance in Comparative Perspective," Tan, Kevin YL & Terrence Lee eds., *Voting in A Time of Change: Singapore's 2020 General Election*, Ethos Books.
- Rodan, Garry (2018) *Participation Without Democracy: Containing Conflict in Southeast Asia*, Cornell University Press.
- Singapore Police Force, <http://www.police.gov.sg> (2023年12月12日閲覧)
- Song, Jiyoung (2017) "Introduction," Song ed., *A History of Human Rights Society in Singapore 1965-2015*, Routledge.
- Teo, Soh Lung (2011) *Beyond the Blue Gate: Recollections of a Political Prisoner*, Function 8. *The Business Time* (Singapore).
- The Institute of Policy Studies (2020) *POPS(10): IPS Post-Election Survey 2020*.
- The Institute of Policy Studies, *Singapore: The Year in Review*, 各年版.
- The People's Action Party (1982) *Petir*. *The Straits Times* (Singapore).
- Yee, Jenn Jong (2020) *Journey in Blue: A Peek into the Workers' Party of Singapore*, World Scientific.
- 岩崎育夫 (2005) 『SINGAPORE 国家の研究: [秩序と成長] の制度化・機能・アクター』

風響社.

外務省（2023）「シンガポール基礎データ」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/singapore/data.html>（2023年12月12日閲覧）

川中豪（2018）「東南アジア5カ国の所得格差と政治：インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイ、シンガポールに関わる研究サーベイ」川村晃一編『東南アジア政治の比較研究』（調査研究報告書）アジア経済研究所.

古賀慶（2021）「シンガポールの「準基地」政策：基地紛争の予防と管理」川名晋史編『基地問題の国際比較：「沖縄」の相対化』明石書店.

田村慶子（2013）「民主化に向かうシンガポール：2011年総選挙と活発化する市民社会」『国際問題』625号.

田村慶子（2016）「シンガポール2015年総選挙と権威主義体制の行方」『国際政治』185号.

田村慶子（2019）「「家族型福祉レジーム」の課題と行方：シンガポールの高齢者介護」速水洋子編『東南アジアにおけるケアの潜在力：生のつながりの実践』京都大学出版会.

恒川恵市（2023）『新興国は世界を変えるか：29か国の経済・民主化・軍事行動』中央公論新社.

久未亮一（2021）「2020年のシンガポール：国会総選挙による新たな政治的転機」『アジア動向年報2021』日本貿易振興会・アジア経済研究所.

Reprinted from

KITAKYUSHU SHIRITSU DAIGAKU HOU-SEI RONSHU

Journal of Law and Political Science. Vol. LI No. 3 / 4

March 2024

**The Resilience and Potential for Change of the
Singapore People's Action Party Authoritarian Regime**

TAMURA -Tsuji Keiko