

BTMU ASEAN TOPICS (No.2015-2)Minako Kemmochi 劍持 未来子
kemmochi@sg.mufg.jp

Mar. 19, 2015

**シンガポール経済：
～経済構造改革に伴う外国人労働者規制の強化が今後も成長の重石に～**

シンガポール政府は近年、外国人労働者の受入ペースを抑制し、労働生産性の向上を通じた持続的な成長を目指す経済構造改革を進めている。これまで、多様な部門で高度人材から未熟練労働者まで外国人労働者と移民を柔軟に受け入れ、成長の源泉の一つとしてきた同国にとって、構造改革は痛みを伴う息の長い取り組みとならざるを得ない。加えて、政府は、高齢化や所得格差の拡大を受けて年金・医療制度改革や低所得・高齢者支援、機会の平等の保障といった社会的な課題への対応も迫られている。

本稿では、こうした背景を踏まえたうえで、最近のシンガポール経済と政策動向を整理するとともに、今後の注目点についてまとめてみた。

1. 外需伸び悩みと労働供給の制約で減速した 2014 年のシンガポール経済

シンガポールの 2014 年通年の実質 GDP 成長率は、前年比+2.9%と 2013 年の同+4.4%から鈍化した（第 1 表、第 1 図）。製造業が同+2.6%（2013 年：同+1.7%）へ小幅加速した一方、サービス業が同+3.2%（同+6.1%）へ減速し全体を押し下げた。建設業も同+3.0%（同+6.3%）と振るわなかった。

製造業の各部門の結果をみると、バイオメディカルが同+8.8%、化学が同+5.3%と高めの伸びを記録した。労働供給の制約が続くなか、知識・資本集約的業種が製造業を牽引しているとみられる。

一方、サービス業では、資産運用や保険サービスを中心に金融・保険は同+7.7%（同+12.2%）と堅調な伸びを示し全体を下支えしたものの、その他の主要業種は伸び悩んだ。外需関連では、世界貿易の低迷を受けて卸売業が同+1.9%へ減速したほか、空輸部門の低迷を背景に輸送・倉庫が同+1.7%へ鈍化した。内需関連では、不動産部門の不振によりビジネス・サービスが同+2.9%へ低下したほか、外国人労働者規制による労働供給の制約を背景に飲食や小売が冴えなかった。

建設業は、大量高速鉄道（MRT）の路線拡充に加え、北東部での大型医療施設の建設など公共部門の需要が拡大した一方、住宅価格下落による民間部門の建設需要低迷が全体を押し下げた。

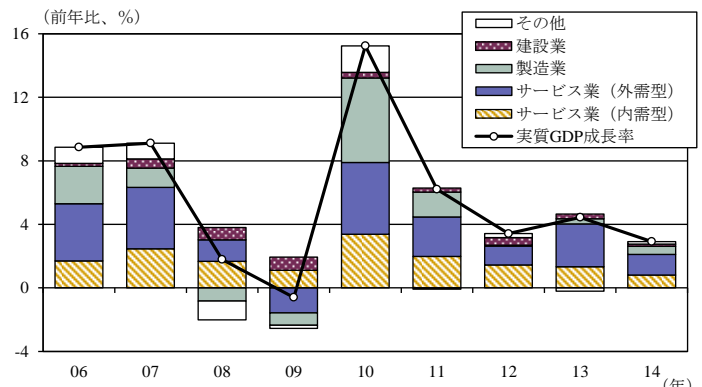
2015年にかけても、2014年同様、金融・保険サービスや専門サービス（経営コンサルティング、法務・会計サービス等）などの業種が景気を下支えする一方、中国経済の持続的な減速等を背景に貿易関連や製造業が伸び悩み、労働需給の逼迫が内需型産業への下押しとなる構図が続くと予想される。製造業は原油価格下落を受け輸送エンジニアリングや化学の石油関連サブセクターの落ち込みが重石となり、引き続き回復ペースは緩やかなものにとどまる見込みだ。内需は、労働供給サイドの制約が建設、小売り、飲食といった労働集約型産業の下押しとなろう。以上を勘案すると、2015年の実質GDP成長率は前年比+3%台前半と2014年をやや上回る程度にとどまると予想される。

第1表:実質GDP成長率

	2013年	2014年				(前年比、%)
		1-3月	4-6月	7-9月	10-12月	
実質GDP成長率	4.4	4.6	2.3	2.8	2.1	2.9
(前期比年率)	-	1.8	-0.5	2.6	4.9	-
製造業	1.7	9.6	1.3	1.7	-1.3	2.6
建設業	6.3	7.4	3.0	1.1	0.7	3.0
サービス業	6.1	3.7	2.6	3.3	3.1	3.2

(資料) シンガポール貿易産業省資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

第1図:実質GDP成長率(2006年以降)



(注) サービス業の「外需型」と「内需型」の区分は、輸出比率に基づくシンガポール貿易産業省の分類による。「外需型」には卸売、金融・保険、輸送・倉庫、宿泊、「内需型」にはビジネス・サービス、情報・通信、飲食、その他サービスが含まれる。一部、当室推計値を含む。

(資料) シンガポール貿易産業省資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

2. 軟調推移が続く住宅市場

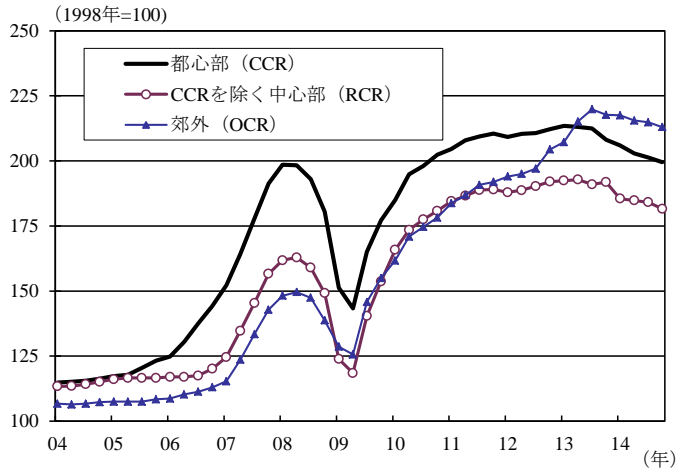
住宅市場は、軟調推移が続いている。背景には、一連の不動産関連規制の強化や外国人労働者の増加ペース鈍化による賃貸需要低迷と、高水準の新規住宅供給による需給悪化がある。直近10-12月期の民間住宅価格指数は、前期比▲1.1%と5四半期連続の下落、且つ下落幅も7-9月期の同▲0.7%から小幅拡大した。2014年通年では同▲4.0%と景気が急速に落ち込んだ2008年以来のマイナスを記録した。地域別の上昇率（土地なし民間住宅）を見ると、堅調な雇用・所得環境に支えられたシンガポール国民の実需がある郊外（OCR）では同▲2.2%と小幅下落にとどまる一方、外国人や賃貸目的の購買層が多い都心部（CCR）やCCRを除く中心部（RCR）では、同▲4.1%、同▲5.3%と相対的に下落幅が大きかった（第2図）。また、賃貸市場でも外国人の賃貸需要の低迷を受けて2014年の民間住宅賃貸指数は前年比▲3.0%と2009年末以来の下落幅となっている。

需要が軟化する中で2014年の新規民間住宅完成戸数は2万戸と過去最高を記録（第3図）。この結果、空室率も7.8%（2014年12月時点）と2005年以来の水準まで上昇している。2015~2016年にかけても各年およそ2.5~2.6万戸の完成が見込まれており、当

面は高水準の住宅供給が続くようである。

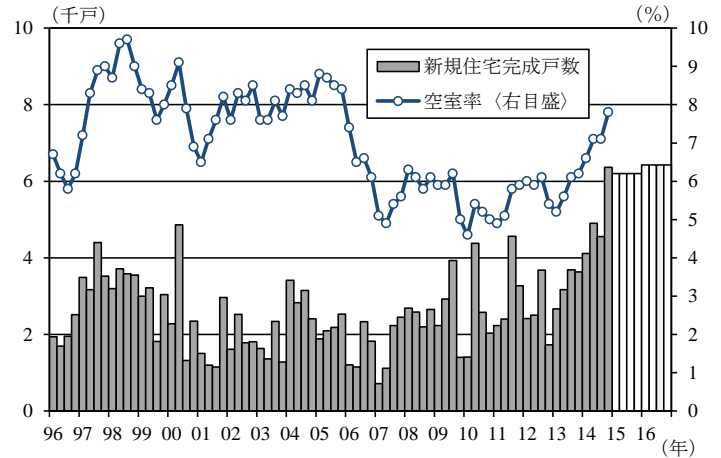
今後についても、ターマン副首相兼財務相が 2014 年 10 月に民間住宅価格の下落幅は不十分との認識を示したほか、カウ国家開発相も 2015 年 1 月に中古公団住宅の 1 桁台の下落を支持すると発言しており、当面は現行の不動産関連規制が大幅に緩和される可能性は低い。このため、住宅価格は 2015 年にかけても緩やかな下落が続くと予想される。

第 2 図: 民間住宅価格指数(土地なし地域別)



(資料) シンガポール都市再開発庁統計より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

第 3 図: 住宅供給数と空室率



(注) 2015年、2016年の完成戸数は、シンガポール都市再開発庁の予測値。
(資料) シンガポール都市再開発庁統計より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

3. 政府は外国人労働者の拡大ペースを抑制、国民への雇用支援を強化

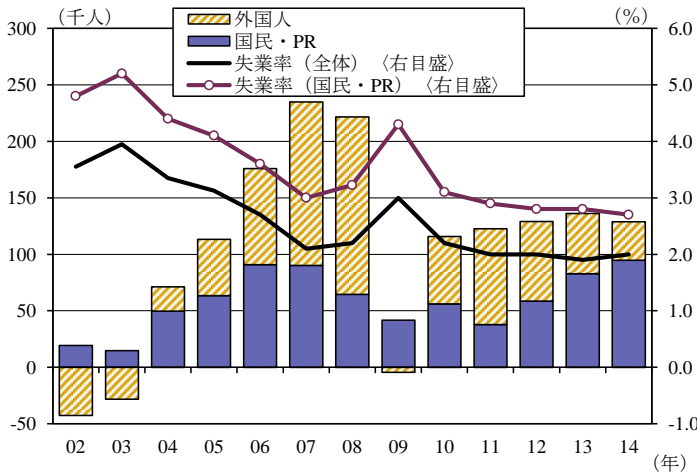
(1) 景気が弱含む中でも、供給サイドの制約を背景に労働需給は逼迫

労働市場では、外国人労働者の規制強化に伴う供給サイドの制約を主因とした需給逼迫が続いている。直近 2014 年 10-12 月期の失業率 (季節調整値) は 1.9%と 7-9 月期の 2.0%から小幅低下、国民および永住権保持者 (PR) からなる居住者の失業率は 2.6% (7-9 月期: 2.8%) と 7 年ぶりの低水準となった。雇用増加数に占める居住者の割合は 2012 年以降上昇基調にあり、2014 年も居住者の雇用拡大ペースが加速した一方 (2013 年: 8 万 2,900 人→2014 年: 9 万 6,000 人)、外国人の雇用増加ペースは鈍化した (2013 年: 5 万 3,300 人→2014 年: 3 万 4,000 人) (第 4 図)。国内の人手不足が深刻化するなか、柔軟な雇用制度の導入支援策や再雇用年齢の引き上げといった政府による後押しもあり、女性や高齢者の就業が増加基調にある。国民の労働参加率は、2014 年 6 月時点で 67.0%と 2004 年の 63.3%から上昇し、過去最高に達している。

一方、構造改革に伴う事業の再編などを背景に、解雇者数は 2010 年以降増加基調を続けており、直近 2014 年 10-12 月期は 3,910 人と 5 年半ぶりの水準に達している。産業別で見ると、製造業の解雇者数が全体の 3 割程度 (2014 年) と雇用者構成比 (15%) に比べて高い割合を占めるという構図が続いており、外国人労働者雇用規制や事業コストの

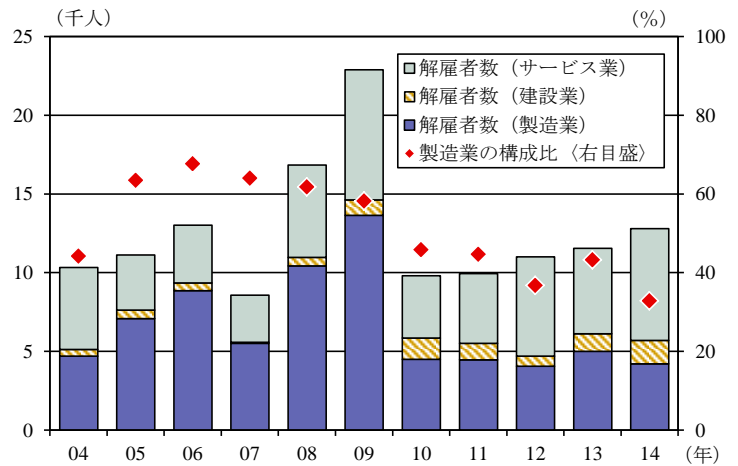
増加などを背景に製造業におけるサプライチェーンの再構築が継続している点がかがえる。一方、足元ではサービス業の解雇者数が増加傾向にあり、2014年は7,260人と5年ぶりの水準まで上昇した（第5図）。サービス業の解雇者の業種別内訳をみると、会計・法務などの専門サービス、金融サービス、卸売業などが高水準になっており、その結果、全体に占める管理職・専門職・技術職（PMET）の解雇者の割合は66%と2013年の56%から一段と上昇している。

第4図：失業率と雇用増減数



(資料) シンガポール人材開発省統計より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

第5図：解雇者数



(資料) シンガポール人材開発省統計より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

(2) 専門職・管理職でも外国人労働者雇用規制を強化、雇用市場の透明性を促進

外国人労働者の雇用規制強化は、人手不足や賃金上昇などにつながり、建設業や飲食などの内需型産業や、労働集約的な工程を抱える製造業、中小企業の事業活動の重石となり、経済成長の制約要因にもなってきた。こうした状況のなか、政府は2月23日に発表した2015年度予算案において2015年7月に予定されていた外国人雇用税の引き上げを1年間見送るという調整措置を発表、企業側に一定の配慮をみせた。もっとも、ターマン副首相兼財務相は今回の決定について「企業、特に中小企業に対し労働需給の逼迫に対応する時間を与えるため」と述べ、「労働力、とりわけ未熟練外国人労働者への依存を減らすという方向性は変わらない」ことを強調した。今後も労働需給の逼迫が続くとみられるなか、政府は具体的にはどのような労働市場の形成を目指しているのだろうか。

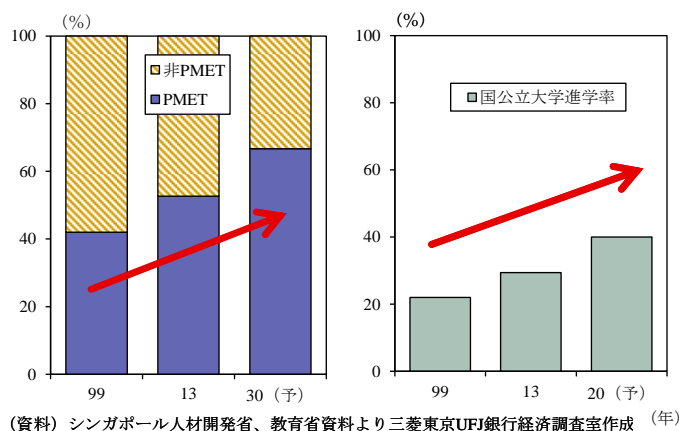
まず、作業員や販売員などの低・中技能労働者層については、一定数の外国人労働者の受け入れを前提にしつつも、雇用税の調整や産業別の規制などを通じ、生産性の向上を図っていくとみられる。たとえば、労働生産性の低下が目立つ建設業に対しては、低技能労働者に適用される雇用税を技能労働者よりも高い額に設定し、かつその差額を段

階的に拡大することで、企業に技能労働者雇用のインセンティブを与えている。さらに2014年10月には、建設業に従事する労働許可証（WP）保持者に占める技能労働者（R1）の比率を引き上げる規制も発表された（注1）。

一方、付加価値や専門性の高い管理職・専門職（PME）と呼ばれる層については、クォータ制などは導入せず、国民への平等な雇用機会の保障に注力していくとみられる。政府は、PME向けの外国人就労ビザである就労許可証（EP）の発行基準の厳格化やEP申請前の政府運営の「人材バンク」への求人広告義務付け（2014年8月運用開始）などの規制強化を通じ、国民の雇用機会の保障と雇用市場の透明性の確保に努めている。また、今後の国内の労働力供給は、国公立大学の進学比率引き上げ（2015年までに30%、2020年までに40%）などに伴い、PMEを形成する国内高度人材の供給増が示唆されている。2013年1月に発表された「人口白書」でも、PMEに技術職を加えたPMETの比率を2013年の52.7%から2030年には67%へ引き上げる方針を掲げている（第6図）。外国人労働者雇用規制強化が専門職・管理職にも及んでいる背景には、外国人労働者との競合や国民の賃金上昇の抑制といった側面だけでなく、国民の学歴構成の急激な変化とそれに伴う国民の雇用への期待水準の高まりといった社会の構造的変化もあると考えられる。

（注1）シンガポールでは、学歴や資格、技能、給与などにより外国人労働者向け就労ビザを管理職・専門職向けの就労許可証（EP）、中技能向けのSパス、低技能向けの労働許可証（WP）の3つに分類している。このうち、建設業のWP保持者については技能労働者をR1、低技能労働者をR2に分けている。2014年10月、政府は建設業者に対し、雇用するWP保持者の一定割合を技能労働者とする規制を発表。これにより各社は、R1資格を持つ労働者の割合を2015年末までに5%、2016年末までに10%とすることが義務付けられる。

第6図：PMET 比率構成と国公立大学進学率



加えて、政府は40歳以上の熟年管理職・専門職のスキル向上やキャリア転換への支援を拡充している。2014年11月に「専門職転換プログラム（PCPs）」の拡充が発表されたほか（注2）、2015年度予算案でも40歳以上の国民に対し政府が承認する研修の参加費用の9割を支給する雇用支援措置が盛り込まれた。40歳以上の熟年労働者は事業再編や

技術の変化などにより失業した場合、失業期間が長期化する傾向にある。こうした状況を踏まえ政府は、各種支援制度の拡充を通じて企業の研修費用負担を軽減し国内の熟練労働者の雇用維持を図るとともに、失業した PME に対しては人材不足が深刻な業界を中心に新たな分野での就職を支援していく方針とみられる。

こうしたなか、企業にとっては、賃金以外のインセンティブの付与や、研修等を通じた技能向上機会の提供、過度に学歴や年齢を重視しない柔軟な人事制度の構築、具体的なキャリアパスの提示などを通じて、良質な労働力の確保・定着を図っていくことが今後ますます重要な課題となろう。

(注2) 情報通信技術やクリエイティブ産業、金融サービスのコンプライアンスなど5分野へのキャリア転換を図る PME が雇用された場合、研修期間中の月額給与の90%までを政府が負担する(上限:4,000 シンガポールドル)。対象となるのは、40歳以上もしくは失業期間が6ヵ月を超える PME。

4. 今後の注目点

最後に、今後のシンガポール経済をみていく上での注目点として、以下の2点を挙げておきたい。

(1) 労働生産性の向上

ひとつは、労働生産性の伸びである。2010年に経済戦略委員会(ESC)は10年間での労働生産性を年率2-3%引き上げる方針を掲げたものの、直近3年間の労働生産性の伸びは、2012年:前年比▲0.6%、2013年:同+0.3%、2014年:同▲0.8%と目標を下回る状況が続いている。

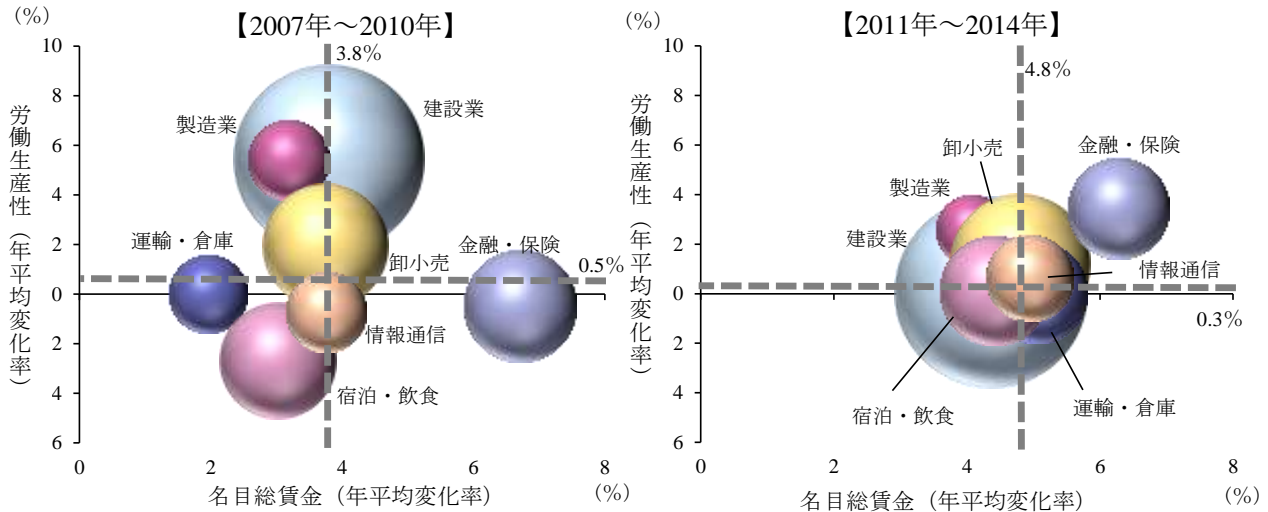
伸び悩みの背景としては、各業種内での生産性上昇率の鈍化と同時に、労働生産性の低い業種の雇用シェア拡大による全体の押し下げが指摘されている。2007年から2014年にかけての業種別の労働生産性の伸びを雇用増加数との関係でみると、金融・保険や製造業といった相対的に生産性が高い業種の雇用増加ペースが鈍化している一方、生産性の低い建設業や飲食などの雇用増加数が堅調に推移していることが、労働生産性全体の伸びを抑制している点を確認できる。一方、労働生産性が伸び悩むなかでも、労働需給の逼迫による賃金上昇圧力の強まりを受けて、名目賃金上昇率は加速傾向にあり、企業側の負担が増している点がかがえる(第7図)。

こうした状況を踏まえると、経済全体の労働生産性を引き上げるためには、生産性の低い内需型産業の生産プロセスの効率化による全体の底上げと、外需型産業や新興産業など生産性の高い産業の事業・雇用拡大を通じた産業構造の高度化の両方が必要であるといえよう。2015年度予算案は、従来の生産効率を高めるための支援に加え、中小企業のイノベーションや海外進出、ベンチャー企業の資金調達、企業買収、新製品の開発・商品化などへの支援策を盛り込み、企業のイノベーションや高付加価値化、国際競争力の強化をより一層後押しする内容となっている。

構造改革の成否は、外国人を中心とした労働力の量的拡大ではなく、労働生産性の伸

び、すなわち労働力の質的向上を軸にした成長を達成できるかどうかにかかっており、これらの取り組みが実を結ぶかどうか注目が集まる。

第7図: 主要業種の労働生産性と賃金・雇用の変化



(注) 1. バブルの大きさは、各4年間の雇用増加数の総計を表す。
 2. 「2011年～2014年」は名目総賃金のみ2011年～2013年の平均。
 3. 図中の点線は、名目総賃金及び労働生産性の全業種平均値。
 (資料) シンガポール統計局、人材開発省統計より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

(2) 次期総選挙と今後の政策動向

もうひとつの注目点は、総選挙を控えたなかでの政策動向とそれに対する国民の評価である。野党の躍進を許した 2011 年総選挙の結果を受け、政府はこれまで外国人労働者流入抑制策だけでなく、低所得層支援や国民の機会の平等の保障、高齢化社会に向けた社会保障制度の拡充など国民の関心が高い政策課題への対応を図ってきた。こうした方向性は、2014 年 8 月の首相施政方針演説でリー首相がポリテクニク（高等専門学校）や ITE（技術教育校）の卒業生の機会拡大に言及したことや^(注3)、2014 年 12 月に与党人民行動党 (PAP) の規約が 32 年ぶりに改定され、機会の平等、低所得層への支援拡充、努力と自立の 3 点が強調されたことにも表れている。

2015 年度予算案でも、こうした流れを引き継ぎ、社会保障制度の強化、国民の雇用支援の拡充が盛り込まれた。高齢者支援としては、低所得の退職者に対し四半期毎に最大 750 シンガポールドルを支給する高齢者支援制度 (Silver Support Scheme) の導入や、50 歳以上の勤労者への中央積立基金 (CPF) 拠出率の引き上げなどが盛り込まれた。一方、所得上位 5% に対する個人所得税の累進課税を強化、2017 賦課年度以降に適用される最高限界税率は 22% (現行 20%) と 2004 年以来の水準まで引き上げられる。雇用支援としては、25 歳以上の国民全員を対象に 500 シンガポールドルの資金援助を行う技能向上支援制度「スキル・フューチャー・クレジット」を導入するほか、40 歳以上の国民に対

する研修費用の補助拡充によりキャリアの向上や転換を支援する。

こうしたなか、建国 50 周年の節目となる今年 8 月のナショナルデー・ラリーで新たな施策が発表されるのか、また 2017 年 1 月までに実施される次期総選挙においてこれまでの政府・与党人民行動党の取り組みに対し国民がどのような評価を下すのかが注目されよう。

(注 3) シンガポールの教育制度は、各段階における試験結果により早い段階から振り分けを行い、主に初等教育（6 年）、中等教育（4 年）、ジュニアカレッジ（2 年）から大学（3～4 年）に進学するコースと、初等教育、中等教育（4～5 年）を経て、ポリテクニク（3 年）または ITE（1～2 年）へ入学するコースに分かれる。2013 年時点の進学率は、国公立大学が 29.4%、ポリテクニクが 46.4%、ITE が 22.8%。リー首相は 2014 年の独立記念日集会演説の中で、これまでの大卒に有利な雇用・人事制度を見直し、ポリテクニクや ITE の卒業生でも能力や業績に応じてキャリアの向上が可能になるよう改革を進めると述べた。

以 上

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、金融商品の売買や投資など何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しくお願い申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、当室はその正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されております。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。