

戦略研レポート

2012.3.26

ミャンマー情勢 —改革の真意と今後の見通し—

CONTENTS

1. 政治概況
2. 経済制裁解除の可能性
3. 経済概況
4. 投資環境

ミャンマー情勢 —改革の真意と今後の見通し—

アジア・大洋州三井物産業務部戦略企画室 新谷大輔

20年以上の長きにわたり、軍が政権を握り続けてきたミャンマーが急激に民主化に向けた動きを加速している。米国など経済制裁を課す国々を真正面から批判するプロパガンダを展開、民主活動家を次々に投獄、憲法すら軍に有利に働くよう改正するなど、徹底的な軍政を敷いてきたミャンマーだが、2010年11月の総選挙を経て誕生したテイン・セイン大統領の下、矢継ぎ早に民主化に向けたさまざまな政策を打ち出している。その極端ともいえる変化を受け、国際社会のミャンマーに対する方針が、経済制裁から関与へと大きく転換しつつある。

1. 政治概況

(1) 民主化運動弾圧～総選挙実施

ミャンマーにおける軍政の始まりは、1988年9月、国軍が民主化運動を弾圧し権力を掌握したことにさかのぼる(図表1)。26年間続いたビルマ社会主義計画党とネー・ウイン体制は同年8月～9月に起こった反体制・民主化要求運動によって崩壊するも、9月18日の国軍クーデターによって、民主化の萌芽は摘み取られ、軍事政権が誕生することとなる。

その後、1990年に同国初の総選挙が実施され、アウン・サン・スー・チー氏率いるNLD(国民民主連盟)が大勝するも、軍事政権はこの結果を受け入れず、1992年にはタン・シュエ大將が軍政トップに就任。以後、2010年の総選挙実施に伴い引退するまでの20年にわたり、トップであり続けた。

ミャンマーがようやく民主化に向けて動き始めたのは、2003年、民主化に向けた7段階の「ロードマップ」が発表され、その第一段階として、憲法の基本原則を決定するため国民会議を開催する旨を表明したところからである。長く休会状態にあった国民会議は同年、約8年ぶりに再開され、新憲法制定に向け議論を開始、結果として2008年5月、国民投票によって承認された新憲法が制定された。そして、2010年11月、新憲法の下、総選挙が実施されるのである。

しかしながら、同憲法は圧倒的多数によって承認されたものの、軍政の権力を保持するための項目が並ぶもの

図表1 ミャンマー動向

1988.9	国軍が民主化運動を弾圧
1990.5	総選挙でNLD圧勝。NUP大敗
1992.4	タン・シュエ大將が軍政トップに就任
1993.4	新憲法制定のための国民会議を召集
2003.8	民主化に向けた7段階の「ロードマップ」発表
2007.9	新憲法制定のための国民会議が終了
2008.5	新憲法を国民投票で承認
2010.3	NLD、総選挙への不参加を決定
11	総選挙でUSDP圧勝。NUPは再び大敗
2011.3	民政移管し新政権樹立
4.27	テイン・セイン大統領のアドバイザー9名を任命(政治、経済、法律)
5.16	政治犯100名を含む約1万5,000人の全受刑者に恩赦実施
6.1	マケイン米共和党上院議員が訪緬
6.8	娯楽、健康、スポーツ等の書籍・雑誌事前検閲を廃止
8.16	外国メディア批判のプロパガンダを中止
8.17	少数民族武装勢力に対し和平交渉を呼びかける政府告示を発表
8.19	テイン・セイン大統領がスー・チー氏と会談
8.20	スー・チー氏、政府主催の経済開発ワークショップに出席
8.26	イラワディ、BBC、YouTube、Yahooなどの電子メールサービスへの接続可能に
9.6	シャン州政府と少数民族武装勢力(UWSA、NDAA)との間で開発に向けた協力合意
9.9	ミッチェル米特使が訪緬
9.15	批判的海外メディアHPへの接続禁止を解除
9.27	外相、国連総会において演説。恩赦に言及
9.30	大統領、任期中のミッソンドム建設凍結を表明
10.11	政治犯220人を含む6,359人に恩赦実施
10.12	労働組合法を公布。スト権も容認
10.31	キン・アウン・ミン議長、90年総選挙の結果を認める
11.4	改訂政党登録法が発効。NLDが政党登録可能に
11.12	ミャンマー人権委、大統領に恩赦を要請
11.17	ASEANサミット、ミャンマーの2014年議長国就任で合意
11.18	NLD、政党として再登録し、補選への参加を決定。スー・チー氏も出馬へ
11.18	オバマ米大統領がミャンマーに関する声明を発表。米国務長官の訪緬を決定
11.22	連邦議会が平和的な政治集会やデモを認める法案を可決
11.24	国営紙がタン・シュエ前SPDC議長を「引退した上級大將」と呼称
11.30	クリントン米国務長官が訪緬(米国務長官として56年ぶり)
12.13	国営紙がNLDの政党登録を認可と発表
2012.1.4	6,000人強の受刑者に恩赦実施
1.5	ヘイグ英外相が訪緬
1.9	第2電力相、ダウェイの石炭火力発電所プロジェクトの中止を表明
1.12	KNU(カレン民族同盟)と歴史的停戦合意
1.12～	ミッチェル米特使(12日)、ジュベ仏外相(14日)、マコーネル米共和党上院院内総務(15日)、マケイン米共和党上院議員(22日)訪緬
1.20	ノルウェーが制裁を解除(ノルウェー企業の直接投資を許可)

であり、NLD は同憲法を依然として認めてはいない。議員の約 4 分の 1 相当数は軍人議員が選挙を経ずに任命されるといった点である。2010 年 3 月に NLD は総選挙への不参加を決定したが、これもそのためである。総選挙へ参加することが、事実上、新憲法を容認することになってしまうがためにほかならない。

総選挙においては、軍政の流れをくむ USDP（連邦団結発展党）が、連邦議会、地域・州議会ともに 8 割近い議席を獲得¹。NLD を排除することに成功し、民主主義政党を小規模なものだけにしたことが圧勝の要因であった。その後、長く軍政を率いたタン・シュエ議長は引退し、テイン・セイン大統領にリーダーが交代。内閣は大統領と 2 人の副大統領含め、33 人で構成されるが、うち現役軍人が 3 人、退役軍人が 25 人、軍籍をもたない閣僚は 5 人のみ²である。民主的な選挙を経て誕生した新政権だが、軍政の影響力がそのまま引き継がれたに等しいものであった。

(2) 矢継ぎ早に打ち出されるさまざまな改革

2011 年 3 月の新政権発足後、すぐに行われた施政方針演説では改革への意欲を表明するも、目立った動きは見られなかったが、7 月中旬以降、大きく変化を見せ始めた（図表 2）。8 月 16 日、国営紙が外国メディアを批判するプロパガンダの掲載を停止、同 19 日にはテイン・セイン大統領とスー・チャー氏の会談が実現。その際、スー・チャー氏が外国メディアに対し、「テイン・セイン大統領は信頼できる」と述べたことで、両者の関係が急速に接近していることを印象づけた。9 月 5 日には国家人権委員会が設置され、同 15 日には BBC、VOA、DVB などミャンマー政府に批判的な海外メディアの HP への接続禁止が解除された。軍政時代、徹底的な言論統制を行ってきたが、それが急速に自由化され、発言、報道の自由が認められるようになっていくのである。

さらに 10 月には民間銀行 6 行において、政府公認の外貨両替所での両替業務がスタート、これまで通貨チャットの為替レートは、公定（1ドル = 5 ~ 6 チャット）、政府公認（1ドル = 450 チャット）、市場実勢（1ドル = 約 800 チャット）の 3 つのレートが存在していたが、市場実勢レ

図表 2 経済改革への取り組み（2011年）

6月	公的年金を大幅増額、対象者84万人(最低額600⇒2万チャット/月)
7月	輸出にかかる商業税を8%から5%へ減額 農業開発銀行が農家向け融資額を増額(2万⇒4万チャット/1エーカー)
8月	農産品7品目に限り、商業税を免除(6カ月間) 外貨収入(給与・事業所得)に課税される所得税率を10%から2%へ減税
9月	1日より銀行金利自由化。預金は10~12%、貸し出しは15%以内で設定可能に 製造後20年以上の自動車に対し、買い換えのための輸入許可付与を発表 外国投資の外貨部分に市場レートを適用 外国人投資家が民間から土地借用が可能になるよう制度を整備 国内民間銀行6行に対し、実際の市場レートでの外貨両替を許可
10月	ヤンゴン国際空港、市内に政府公認の外貨両替所オープン 輸出入ライセンスの申請と発給を一部、ヤンゴンでも行うことを発表 IMF視察団(世銀、ADBも参加)が訪緬(10/19~11/2)
12月	1月1日より外国で就労するミャンマー人に対する国内所得税免除を発表 自動車輸入規制を大幅緩和、輸入許可を持たない市民の購入を認める方針を発表 5品目の食品(調理済麺、粉末調味料、ビスケット、缶詰、清涼飲料水)の輸入禁止を解除 ミヤワディの検問所を1年半ぶりに再開 電気料金値上げを発表。家庭用25⇒50チャット/kWh、業務用50⇒100チャット/kWh 中銀金利を12%から10%に切り下げ発表(1月1日実施)

ートが公式の両替所で使われるようになった。多くの外資企業からも問題視され続けてきた多重為替制度を是正していく、その兆しと捉えられており、既に IMF はこの多重為替の問題を解決し、単一為替に移行すべく、ミャンマー政府とともに改革に取り組んでいる。

また、現在開会中の国会において、外国直接投資法の改正案が審議されている。同草案においては、海外送金の際に用いられるレートがこれまでの公定レートではなく、“designated exchange rate”（指定為替レート）に変更されており、おそらくは市場実勢レートが正式に使われるようになるものと考えられている。また、法人所得税減免期間が 3 年から少なくとも 5 年に延長されることなど、外資導入に向けた、さまざまな改正点が盛り込まれている。

(3) 民主化へ踏み切った理由

ミャンマーが民主化へと大きく舵を切った理由とは何か。

そもそも、1993 年に軍政によって召集された制憲のための国民会議は、同年、33 項目から成る「国家の基本原則の要旨」を採択。その中で「複数政党制民主主義」

1. 事実上の対抗馬は、軍政が政権を掌握するまでの 20 年以上にわたりミャンマーを支配したビルマ式社会主義政権を率いたネー・ウィン氏が代表を勤める社会主義政

党の NUP（国民統一党）であったが、同氏に対する市民の抵抗感は根強く、NUP は 1990 年選挙に続き惨敗した。

2. サイ・マウ・カン副大統領（医者）、ウィン・ミン商業相（UMFCCI / ミャンマー連邦商工会議所連盟会頭）、テイン・サン ホテル観光相兼スポーツ相（建設会社社長）、ミヤ・エイ教育相（マンダレー大学学長）、ペー・テッ・キン保険相（マンダレー医科大学学長）の 5 人。

の実現を目的として挙げていることから、軍政も当初から民主化を目標としていたと考えることはできる。しかしながら、現実的には2003年に民主化ロードマップを発表したことで知られる、軍政の内政・外交を取り仕切ってきたキン・ニュン首相(当時)が2004年10月に更迭されるや、タン・シュエ議長の独善的な体制が一層進行していった。突如、首都をネピドーに移転したのも、その直後の2005年のことである。

外交面でも、ASEANが「スー・チー氏軟禁解除と民主化へのロードマップ実施」を強く要請したにもかかわらず、それを無視し続けたことで、2006年夏からのASEAN議長国就任辞退を余儀なくされている。キン・ニュン氏失脚後、ASEAN諸国のミャンマー軍政への姿勢は明らかに転換し、従来の内政不干渉の原則の下での「建設的関与」から一歩踏み出し、欧米諸国とは異なった形でミャンマーへ民主化圧力をかける方向に変わっている。

この頃からミャンマーは一層の孤立化を進めていったと考えられる。欧米諸国からの制裁強化に対抗すべく、中国やロシアとの関係強化に傾倒、経済を統制し、反体制運動を弾圧³、核保有の準備や北朝鮮への接近など、体制を防衛するための戦略が打ち出されていく。

しかしながら、民主化に向け動き始め、欧米諸国との関係改善を図るべく方針転換したのは、第一には、2008年憲法成立、総選挙圧勝により、国軍をバックボーンとする国家体制が構築され、国軍の「権益」を損ねることなく民主化することが可能となったことが挙げられる。第二に、反政府勢力(スー・チー氏、NLD、学生、僧侶、

少数民族武装勢力)の押さえ込みに概ね成功したことがある。軍政はスー・チー氏、NLDの影響力が小さくなっていると判断したと考えられる。

また第三に、中国の影響力が強くなりすぎ、衛星国となってしまうことを回避しようとしたことが挙げられる。中国は、欧米諸国が経済制裁を課すなかで、インフラ整備のために大規模援助・投資を実施。道路や港湾、鉄道⁴、空港⁵を整備、特に雲南省など中国内陸部から直接、インド洋(ベンガル湾)へと抜けることができるため、戦略的な重要性をもって開発を推し進めてきた(図表3、4)。ベンガル湾に面したチャウピューから雲南省・昆明へ抜ける原油および天然ガスのパイプラインも整備されており、2013年からは天然ガスの供給が本格始動する予定である⁶。

ミャンマー政府は欧米諸国からの経済制裁に対する反発から中国に接近したものの、国境を接する隣国だけに、中国の影響力が大きくなりすぎることは主権国家としての地位を脅かすものとして受け入れることはできない。そこで、ミャンマーはインドやタイをバランサーとすべく、彼らからの援助、投資を受け入れてきたが⁷、むしろ民主化し、欧米諸国との関係を改善することで投資を受け入れ、経済発展を目指すことの方が、中長期的にみたミャンマーの成長につながると判断したものと考えられよう。

加えて、2010年12月からチュニジアで始まった「アラブの春」が、タン・シュエ議長に院政を事実上断念させ、テイン・セイン大統領らの民主化および改革への意思をより強固なものにした側面も否定できない。

図表3 中国のベンガル湾への出口確保戦略

天然ガスおよび原油のパイプライン建設(ラカイン州チャウピュー～雲南省昆明)
チャウピュー深水港建設(ほぼ完成)
チャウピュー経済特区(中国企業向け)建設
中緬高速鉄道建設(チャウピュー～雲南省大理)
中緬高速道路建設(マンダレー～ラショー～ムセ)
ティラワ経済特区建設

出所：明治学院大学 江橋教授 セミナー資料

図表4 中国の対ミャンマー戦略の意図

1 マラッカ海峡を通らずにインド洋にアクセスを可能にする
2 天然ガスなどの鉱産資源、農水産物など、未開発資源を確保する
3 中国産品の市場を確保する
4 ミャンマーをASEANの中の親中国家とし、東南アジアにおける影響力を拡大する
5 パキスタン、バングラデシュとともにインド包囲網を構築、インドを牽制する

出所：明治学院大学 江橋教授 セミナー資料

3. 2007年の僧侶らによる10万人規模のデモは武力によって弾圧された。

4. 2011年5月31日、MOU調印。雲南省・大理～ラカイン州チャウピュー間の総延長810kmに高速鉄道(時速200km)を敷設。中国開発銀行による7.6億ドルのクレジット供与。2014年完成目標。

5. 首都ネピドー、第二の都市マンダレーの空港は中国100%支援によるものである。

6. 2本のパイプラインの建設・運営のために、CNPC(中国石油天然ガス集団公司)が50.9%、ミャンマー国営石油ガス公社(MOGE)が49.1%を出資しJV設立。2013年までに2本のパイプラインが完成すれば、今後30年間にわたり年間約10億ドルの使用料が外貨でもたらされる。

7. 例えば、インド洋に面するシットウェ港はインド(タタグループ)、ダウエイ港はタイ(イタリアンタイ)が開発・建設を請け負っている。

2. 経済制裁解除の可能性

このように民主化プロセスが進展するなかで、日本をはじめ、世界中の企業関係者が注視しているのは、欧米諸国によって課されている経済制裁が解除されるのかどうか、という点である。

ミャンマーに対する経済制裁にはいくつかの種類が存在する。各国ともほぼ同等の制裁を課しているが、特にインパクトの大きい米国による経済制裁は大別して、①ミャンマー政府関係者へのビザ発給の禁止、②金融サービスの制限⁸、③国家平和発展評議会（SPDC）メンバーの資産凍結、④ミャンマー製品の輸入禁止、⑤新規投資の禁止、の5つがあり、それぞれ5つの連邦法などで定められている。中でも、企業にとって切実な問題となっているのは、金融サービスの制限と新規投資の禁止で、米ドル決済が事実上不可能となっていることは、ミャンマーに関わる事業を行ううえでの大きなネックとなっている⁹。

米国政府は、経済制裁の解除のための条件としてこれまで、①民政移管、②全ての政治犯の釈放、③少数民族武装勢力との戦闘停止と対話、④北朝鮮との軍事協力関係停止、⑤集会・言論の自由の保証（法制化）、⑥農村部の貧困削減に向けた投資拡大、などを挙げてきた。加えて、米国がNGOなどを通じ支援してきたとされるスー・チー氏とNLDが政府の一連の改革の動きに対して、どのように評価し対応するかもまた、制裁解除の可能性を探る重要な要素であった。既に民政移管は軍の影響力は強いものの、選挙を経て実現。北朝鮮との関係も言及こそないものの、停止しているとみられる。集会の自由については、2011年11月に可決された「平和的集会および行進法」によって認められ、言論の自由も、新聞の事前検閲制度を廃止、また民間メディアに日刊紙の発行を認めるなど、改革が進められている。農村部への投資拡大は今後、関連した政策が打ち出されていくだろう。具体的には、いくつかの解除条件に関して、下記のように進展が見られる。

(1) 制裁解除条件に関する動き

①全ての政治犯の釈放 ⇒実現

ミャンマー政府は、2010年から少しずつ恩赦により政治犯を釈放してきたが、2011年11月には約500人が釈放された。しかしながら、この時は1988年の民主化運動のリーダーなど著名な活動家は含まれておらず、米国政府の姿勢も「全政治犯の釈放」から大きくは変わらなかった。ところが、2012年1月4日、6,000人強の受刑者に対する恩赦を発表。続く12日、651人（政治犯591人含む）の受刑者が恩赦により釈放された。これにより、1988年民主化運動の際の学生リーダーであるミン・コー・ナイン氏、シャン民族民主連盟（SNLD）のクン・トゥー一党首ら、「大物」政治犯を含む政治犯がほぼ全て釈放された¹⁰。現政権は国軍をバックボーンとしていることには変わりなく、民主化勢力が再び力を持つことへの警戒感から、こうした大物の釈放には時間がかかるとみられていたが、これが早々に実現したことのインパクトは極めて大きい。

②少数民族武装勢力との戦闘停止と対話 ⇒前進

新政権誕生後進めてきた少数民族武装勢力との対話は徐々に進展している。2011年12月には、これまで一度も停戦に応じたことがなかった北東部シャン州の南部シャン州軍（SSA-S）と停戦合意。さらに、2012年1月12日には、1949年から独立闘争を繰り返してきた、最大勢力のカレン民族同盟（KNU）との間で歴史的な停戦に合意。1月26日にはテイン・セイン大統領は、11の少数民族武装勢力のうち、6勢力と停戦に合意、残る5勢力とも協議していることを明らかにしている。なお、依然として戦闘は続いているものの、テイン・セイン大統領は、北部カチン州の「カチン独立軍」（KIA）への攻撃停止を命令している。確実に、米国の意向に沿う形で、少数民族との間の対話が進んでいるといえる。

8. 主な内容は、(1) 米国から、あるいは米国人によるミャンマーへの資金の移転、(2) 保険・投資・仲介・銀行・送金などのサービス、ローン・保証・信用状・その他信用供与、トラベラーズチェック・為替などの販売・現金化。

9. なお、米国企業による対ミャンマー向け輸出は現在も認められている。そのため、キャタピラーの建設機械、ヒューレット・パッカートのPC、その他さまざまな消費財が日常的に売られている。シンガポールの地域統括拠点や販社が管理している場合が大半である。逆に、シンガポールにオフィスを設け、各国へ輸出しているミャンマー企業もある。

10. 政府は「政治囚ゼロ」を宣言したが、実際には全国の刑務所に政治囚が少数残っているといわれている。

③ NLD による 2008 年憲法の取り扱い ⇒前進

最も難しいと思われたのがこの点である。軍事政権は 2008 年には新憲法を制定、それに基づいた総選挙を 2010 年に実施し、2011 年新政権を発足させた。しかしながら、1990 年の総選挙に勝利したものの、国軍に政権の座を奪われた格好の NLD にとり、2010 年に行われた総選挙はそもそも正統性を欠いたものにほかならない。その前提となった 2008 年憲法も、国軍が政治に大幅に関与することを認めるものだけに、本来、到底受け入れられるものではない。

ところが、2012 年 4 月に実施される国会議員補欠選挙（48 議席）に、NLD が政党登録し参加¹¹、スー・チャー氏も立候補することが明らかとされたのである。これは NLD にとってみれば、2008 年憲法を事実上受け入れ、1990 年総選挙の結果を自ら棚上げしてしまうような行為である¹²。スー・チャー氏、NLD が、こうした苦渋の決断をした背景には、ここでまずは政権に関与することで、スタートしたばかりの民主化を確実に定着させ、2015 年に予定される次回総選挙で勝利し、政権を奪還する思惑があるものと思われる。軍部主導で進む民主化が、国民の間で正当化されてしまうことへの危機感もあるだろう。

スー・チャー氏の現在の姿勢は、現政権を民主的な正統政府として認めたものではない。あくまで、真の民主化を実現するために最大限に「妥協」した結果であり、スー・チャー氏、NLD からすれば、大きな「賭け」に出たところだろう。

(2) 米国の制裁解除に向けた動き

新政権誕生後間もなく、2011 年 6 月にはマケイン上院議員、9 月にはミッチェル特別代表・政策調整官がミャンマーを訪問し、新政権の民主化への取り組み状況を調査。11 月にはオバマ大統領自ら、ミャンマーに関する声明を発表し、同月 30 日、クリントン国務長官がミャンマーを訪問し、テイン・セイン大統領、スー・チャー氏らと会談を行っている。一連の動きは、ミャンマー政府の民主化に向けた動きが本格化してきたことを確認するものにほかなら

ない。

しかしながら、制裁の解除にはしばらくの時間が必要と考えるのが妥当であろう。米国は 2012 年は大統領選挙の年であり、外交よりも内政に重きが置かれるのが通常である。現在、オバマ大統領と、共和党が多数の下院との関係は最悪の状態であり、大統領が制裁解除を決定しても、大統領権限によって解除できるものを除いては¹³、議会を通過させることは容易ではない。

また、日本においては、ミャンマーのさまざまな改革の動きを受け、今すぐにも制裁が解除されるのではないかという期待感さえあるが、米国においてミャンマーは、基本的には北朝鮮など制裁下にある国々と同列に位置づけられてきたこともあり、不信感はそう簡単には払拭されないものと考えられる。現状では、議会承認を必要とする制裁の全面解除は 2013 年以降とみるのが妥当である。

ただ、2012 年 1 月 15 日、対ミャンマー制裁動向の鍵を握るといわれる共和党のミッチ・マコーネル上院院内総務が訪緬（注：ミャンマーは漢字表記で「緬甸」、現政権の民主化に向けた動きを評価したことで、段階的に制裁が緩和されていく可能性が出てきている¹⁴。既に議会と国務省では制裁解除に向けての「ロードマップ」の策定を開始しているとの情報もあり、4 月に予定されるミャンマー国会補選が透明性高く実施されれば、大統領命令による解除が可能なものから、緩和されていく可能性もあるだろう。

なお、欧州や豪州など制裁を課している他国は、ヘイグ英外相、ジュベ仏外相が 2012 年 1 月に訪緬。英国の外相による訪緬は実に 57 年ぶりである。また、豪州は野党からは時期尚早との声があるなか、1 月 9 日に制裁緩和方針を打ち出し、ノルウェーは 1 月 20 日、制裁解除に踏み切った¹⁵。EU は 2 月下旬、ミャンマーの大統領や閣僚らに課していたビザ発給停止措置を解除した。

(3) 想定される今後の展開

ミャンマーの改革の姿勢をどう評価すべきなのか。テイン・セイン大統領からは確かに本気度がうかがえる。しか

11. 2011 年 12 月 13 日に政党登録が認可された。

12. 現政権は選挙によって選出された文民政府ではあるが、憲法には非常事態時に国軍最高司令官が全権を掌握できるという規定があり、憲法改正も国軍の合意なしでは不可能に近く、法の支配や司法の独立は確立されていない。

13. IMF や世銀などの援助機関を通じた技術協力については制裁解除が決定している。

14. 一方、タカ派の下院外交委員長（共和党）は「制裁解除は時期尚早」と依然反対の姿勢。

15. 豪州は制裁リスト見直し、ノルウェーは自国企業による直接投資を許可。

しながら、同大統領はワシントン・ポスト紙の単独インタビューで、「我が国の民主化を望むなら、まず制裁を解除してほしい」と述べている。これは民主化を進めているのは、あくまで制裁解除が目的であると言っているようなものである。新政権発足後も国軍が実質的な支配権を握っているという構図に変わりはない。国軍にとって重要なのは、その地位確保と既得権益の保持である。それが保証されているからこそその改革ともいえるだろう。

それだけに、彼らの権益が損なわれるようなことが起これば、現在の改革の動きが鈍くなる可能性がある。今後の懸念材料としては、

■ 4月1日の補選がNLD圧勝に終わると、2015年

の総選挙に向け、NLDの自由な活動を規制する動きが出てくる可能性は否定できない。NLDの目標は2015年総選挙において政権を奪取することにある。

- 米国の制裁解除条件が次々に拡大され、制裁解除の見込みが遠のいた場合、改革、民主化が中断される可能性。特に補選が透明性高く実施されたか否か、スー・チー氏の処遇などに注目。
- ミャンマーが欧米諸国へ接近することを嫌う中国による干渉¹⁶。
- 官僚などの行政能力不足による政策遂行の遅れ。といった点が挙げられる。

3. 経済概況

ミャンマー経済は欧米諸国による経済制裁の影響を強く受け停滞しているような印象を受けるが、実は同国の過去10年のGDPは6倍強（2001年約65億ドル⇒2010年約430億ドル）に成長、公式統計上は1999年以降、10%超の成長を記録している。2002年以降、タイへの天然ガス輸出が大きく増加¹⁷、貿易収支も黒字となっている

（図表5）。ただし、ミャンマーの統計は1999年頃から異常値が見られるようになっており¹⁸、10%超の成長率というのは実際は5～6%程度とみるのが実態に近いとされている。

対内直接投資は経済制裁の影響により欧米からの投資が停止される一方で、中国・タイを中心に発電、資源開

図表5 ミャンマー各種統計

	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年
総人口（百万人）	51.1	52.2	53.2	54.3	55.4	56.5	57.6	58.8	59.9	61.2
名目GDP（百万ドル）	6,478	6,778	10,467	10,567	11,987	14,503	20,182	31,367	35,226	42,953
実質GDP成長率（%）	11.3	12.0	13.8	13.6	13.6	13.1	12.0	3.6	5.1	5.3
一人当たりGDP（ドル）	129.2	129.9	196.6	194.6	216.4	256.7	350.1	533.5	587.3	702.0
消費者物価上昇率（%）	34.5	58.1	24.9	3.8	10.7	26.3	32.9	22.5	8.2	7.3
外貨準備高（百万ドル）	454	542	681	774	890	1,695	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
貿易収支（百万ドル）	-1,247	5,045	721	5,358	9,133	13,191	16,878	12,154	18,452	13,598
輸出（百万ドル）	17,131	19,955	14,119	16,697	20,647	30,026	35,297	37,028	41,289	49,107
うち対日本（百万ドル）	451	522	716	737	790	952	1,021	1,006	966	1,314
輸入（百万ドル）	18,378	14,910	13,398	11,339	11,514	16,835	18,419	24,874	22,837	35,509
うち対日本（百万ドル）	2,390	1,392	1,579	920	611	896	1,335	908	1,412	1,417
直接投資受入額（百万ドル）	19	87	91	158	6,066	753	205	985	330	19,998
為替相場（公定レート/期中平均、チャット/ドル）	6.684	6.573	6.076	5.746	5.761	5.784	5.560	5.388	5.519	5.578

出所：ADB、IMF、ミャンマー政府統計局

16. 2011年10月、中国の協力によって開発が予定されていたミソングダムの建設につき、テイン・セイン大統領が任期中の開発凍結を打ち出した際には、中国政府は中国企業の権益保護を要請。現在も再開に向けて動いているとされる。また、北部カチン州の少数民族武装勢力とミャンマー軍の戦闘の影響から、北部の住民が1万人規模で中国に難民として流出しているとの報道がなされている（2012年2月8日）。中国政府が人道的観点から難民保護に無条件に動くのか、これを「カード」として利用するのか、今後の動向が注目される。

17. タイ向けにはヤダナ、イェータグンの両田からの輸出による。2013年からはシュエ・ガス田からの対中輸出が開始予定。

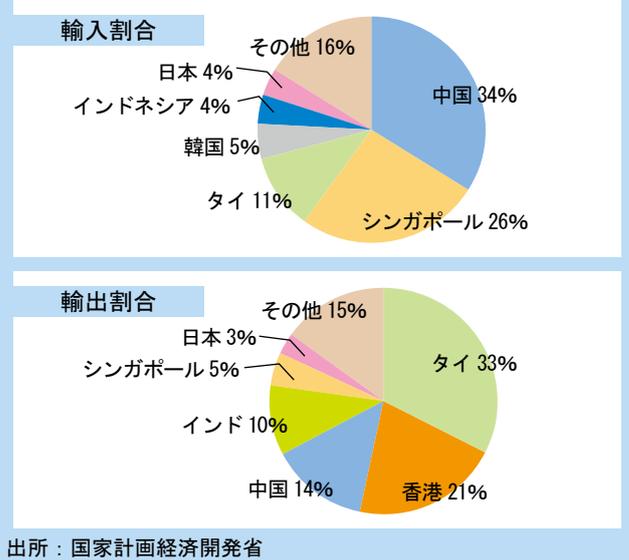
18. ICOR（限界資本係数）＝産出の増加に対する資本の増加の比率が急落している。

図表6 ミャンマーの国別／分野別直接投資累計（認可ベース）

国別直接投資額（単位：百万ドル）				分野別直接投資額（単位：百万ドル）			
	件数	金額	%		件数	金額	%
中国	32	9,603	26.6	発電関係	4	14,530	40.3
タイ	61	9,568	26.5	石油・ガス	104	13,815	38.3
香港	68	6,308	17.5	鉱業	64	2,794	7.7
韓国	47	2,939	8.1	製造業	159	1,751	4.8
英国	51	2,660	7.4	ホテル・観光	45	1,065	3.0
シンガポール	74	1,819	5.0	不動産	19	1,056	2.9
マレーシア	38	975	2.7	畜産・水産	25	324	0.9
フランス	2	469	1.3	運輸・通信	16	313	0.9
米国	15	244	0.7	工業団地	3	193	0.5
インドネシア	12	241	0.7	農業	7	173	0.5
オランダ	5	239	0.7	建設	2	38	0.1
日本	22	212	0.6	その他	6	24	0.1
その他	27	803	2.2				
合計	454	36,081	100.0	合計	454	36,081	100.0

注：1988年4月～2011年10月累計
出所：国家計画経済開発省

図表7 ミャンマーの国別輸出入の割合（2010年）



図表8 ASEAN各国との比較

	データ年	ミャンマー	カンボジア	ラオス	ベトナム	ブルネイ	インドネシア	マレーシア	シンガポール	フィリピン	タイ	中国	インド
人口(百万人)	2010年	61.2	14.3	6.4	88.3	0.4	237.6	28.3	5.2	94.0	63.9	1,341.4	1,190.5
GDP(10億ドル)	2010年	45.4	11.6	6.5	103.6	12.4	706.8	238.0	222.7	199.6	318.9	5,878.3	1,632.0
一人当たりGDP(ドル)	2010年	742	814	1,004	1,174	29,675	2,974	8,423	43,117	2,123	4,992	4,382	1,371
GDP成長率(%)	2010年	5.5	6.0	7.9	6.8	2.6	6.1	7.2	14.5	7.6	7.8	10.3	10.1
貿易収支(10億ドル)	2009年	2.7	-1.5	-0.4	-12.9	7.2	35.2	40.2	42.5	-8.9	19.4	249.5	-117.3
輸出	2009年	6.7	4.3	1.0	56.8	9.0	119.5	157.2	397.1	37.5	150.9	1,203.8	182.1
輸入	2009年	4.0	-5.8	1.4	69.7	1.7	84.3	117.0	354.7	46.4	131.5	954.3	299.5
S&P長期外債格付	2011年8月	-	B+	-	BB-	-	BB+	A-	AAA	BB	BBB+	AA-	BBB-

出所：IMF 'World Economic Outlook Database, September 2011' ほか

発プロジェクトへの投資が際立つ（図表6）。2010年は、制裁解除を見越した中国、タイ、韓国などからの駆け込み投資が相次いだ。水力発電、天然ガス、鉱業の大型投資に25件／約200億ドルの投資が認可されており、

これは1988年からの累計の半分以上を占める。日本からの投資は、1990年代に増加したものの、経済制裁の影響は大きく、2004年以降新規投資はない。

4. 投資環境

(1) 比較

ミャンマーは人口約6,000万人、規模としてはタイに近いが、既に高齢化社会に突入しているタイとは異なり、これから若年人口が増大していくことを鑑みれば潜在的な市場として、また若い労働力の調達基地としてのポテンシャルは高い（図表8）。そして、図表9にあるように、周

辺国に比べ、絶対的に安価なコスト（ワーカー賃金41米ドル／月、マネージャークラス賃金238米ドル／月）は非常に魅力的である。しかし、電力、水道、通信などの基礎インフラは不十分¹⁹、日本企業が入居可能な設備の整った工業団地は依然、ミンガラドン工業団地のみである。カンボジアやラオスに比べても、こうした面での遅

19. 電力事情は非常に不安定。一般的に工場は自家発電施設を備えて停電に対応。

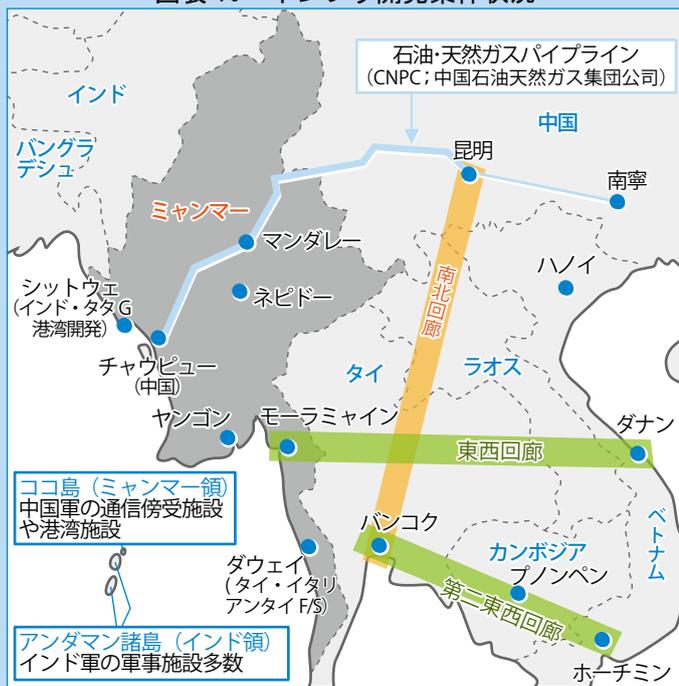
図表 9 ビジネスコスト比較

(単位：米ドル)

	ミャンマー ヤンゴン	カンボジア プノンペン	ベトナム ホーチミン	タイ バンコク	インドネシア ジャカルタ	マレーシア クアラルンプール	インド ニューデリー
ワーカー賃金 (月)	41	101	114	263	186	298	294
マネージャークラス賃金 (月)	238	416	641	-	854	1,684	2,343
法定最低賃金 (製造業 / 月)	-	61	79	7.05/ 日	142	なし	117-142
工業団地 (土地) 購入価格 (㎡当たり)	35	-	-	92	50	30-176	44
事務所賃料 (㎡当たり)	18	10	38	22	20	20-28	21-45
業務用電気料金 (1kw 当たり / 月額基本料金含まず)	0.08	0.19	0.028-0.099	0.12	0.08	0.09	0.09
業務用水道料金 (1 ㎡当たり / 月額基本料金含まず)	0.88	0.30	0.38	0.31-0.52	1.38	0.74	0.20-2.21
レギュラーガソリン (1 リットル)	0.85	1.14	0.84	1.31	0.50	0.62	1.23

注：換算レートは以下のとおり。ミャンマー：858 チャット/ドル、カンボジア：4,050 リエル/ドル、ベトナム：19,500 ドン/ドル、タイ：30.5 バーツ/ドル、インドネシア：9,060 ルピア/ドル、マレーシア：3.06 リンギ/ドル、インド：45.3 ルピー/ドル
出所：JETRO/2011年1月現在

図表 10 インフラ開発案件状況



注：地図上の () 内は開発・建設を受け負っている国または企業名

図表 11 イタリアンタイ (タイ) によるダウエイ開発計画

75年間の独占事業権を得て、深水港と船荷用ヤードを建設。深海港は2万～5万トンの船が25隻同時に接岸できる22の埠頭を備える

完成後は港湾運用とメンテナンスを行う。並行して石油化学工場、精油所、製鉄所、発電所、バンコクからの道路・鉄路との接続、石油パイプラインから成る大規模工業団地を建設、運用する

第1フェーズの事業費80億ドル。全フェーズでは580億ドル

250km²の敷地に2つの工業地区を造成。付設する火力発電所の発電容量は4,000MW。ただし、環境問題を理由に、2012年1月9日、中止発表

となっている。既に指摘したように、中国の支援の下、雲南省とを結ぶ道路、鉄道の整備が予定されている。

南北を結ぶインフラ整備は欧米の経済制裁下でも関係なく、中国が中心となり進められてきたものである。一方の東西に結ぶルートは、タイ政府が注力しているとはいえ、その開発資金は日本や ADB (アジア開発銀行) などからの援助頼みであり、開発はこれからである。しかしながら、その潜在的な市場規模は極めて大きいことから、日本政府も本格的な支援を予定している。

中でも、タイ最大手のゼネコンであるイタリアンタイが、ミャンマー政府から75年間の独占営業権を得て開発を進める計画のダウエイは、全フェーズで約580億米ドルに上る開発案件 (図表 11) で、日本企業の関心も高い。日本政府は2012年1月の枝野経済産業大臣ミッションの訪緬の際、ダウエイおよびヤンゴン近郊のティラワにおける経済特区を含む「将来のインフラ整備協力案件に対する基礎調査の実施」を発表している。

ただし、ダウエイについては、タイ国境とを結ぶ100km強の未舗装度道路を整備しただけで、それ以上の開発

れが大きいことは否めない。

(2) インフラ

ミャンマーのインフラ整備状況は各国が注目している分野である。ミャンマーは ASEAN との連結の観点からいえば、東西に伸びる東西回廊のインド洋側の出口となる重要な場所であり (図表 10)、モーラミヤインまでの道路整備、その南のダウエイ港の開発などが予定されている。一方、南北は中国と連結するため、これは中国内陸部にとってインド洋への出口を確保するための戦略的に重要な地域

は進んでいない。3年以内にタイとの間の道路整備は終了させることにはなっているものの、資金調達の目途もついていないのが現状である。一方、ダウエイのほか、ヤンゴン近郊のティラワ、チャウピューなどに経済特区ができる予定だが、ティラワの方が早期実現の可能性が高い。ダウエイはタイにとっての利益が大きく、ミャンマーにとっての利益を考えるならばティラワの開発の方が重要との指摘もある。

なお、現在のところ、日本政府による対ミャンマー円借款は再開の方針はまだ立っていないが、このまま民主化プロセスが継続されれば、米国の制裁解除を待たずに再開される可能性は高い。ただし、日本からミャンマーに対しては、1987年までに67件、合計3,283億円の貸付が実行され、返済は548億円にとどまっている。すなわち、2,735億円の延滞債務が存在している。新規円借款の再開に当たっては、IMFと連動し²⁰、この問題を解決する必要がある。

(3) 成長が期待される産業

労働集約型産業

生産拠点としてのミャンマーは現状、圧倒的なコスト競争力を生かした縫製業を中心とした労働集約の軽工業が大半である。2003年までは米国が最大の縫製品の輸出先（2000年には米国のシェアが54.1%）であったが、同年の経済制裁強化により、その市場を喪失。代わって現在は日本が最大の縫製品の輸出市場となっている。2010年のシェアは日本が37.5%、EUが35.7%、韓国が25.3%である。

今後も縫製業を中心に成長が期待されるが、既に人件費は上昇傾向にあること、また現状、日系企業が入居可能なレベルの工業団地周辺では、既に労働者を確保することが困難となってきており、工場等の立地においては十分検討する必要がある。

農林業・農水産物（食品）加工業

農業は人口の約7割が従事している中核産業である。広大かつ肥沃な土地が豊富にあり、米、豆、ゴマが主要輸出品目となっている。また国土の約5割が森林であることから、林業は有力な産業である。古くからチーク材は

高級木材として知られており、国外へも輸出されている。また、インド洋・アンダマン海に面しており、海老その他水産物は豊富である。

ミャンマー政府もこの分野を重点分野と位置づけており、品質管理、生産性、物流網などに課題はあるものの、ポテンシャルは高い。

エネルギー産業

中国、インド、タイなどの資本による天然ガス開発が活発に行われ、パイプラインを通じて周辺国へ輸出、重要な外貨獲得源となっている。また、イラワジ川ほか水量豊富な大河に恵まれており、水力発電計画が多数。タイなど隣国による開発計画の大半においては、発電された電力は天然ガス同様、輸出されるが、国内にも1～2割程度供給される見込み。

開発需要は今後増加するものと思われるが、現状、このようにエネルギーの大半が輸出用のため、国内で今後、石油や天然ガスなどのエネルギー需要が高まった場合、それを賄うために資源を輸入に頼らざるを得なくなる可能性は否定できない。

鉱物資源産業

ニッケル、錫、タングステン等の鉱物資源が豊富。中国資本にニッケル鉱山（2008年／投資額8億5,600万ドル）、香港資本とミャンマー地場のJVに銅鉱山開発（2010年／投資額9億9,700万ドル）が認可されており、今後も開発案件は増加する見込み。また、ヒスイなど良質な宝石類も多く採取されており、宝石加工も今後の成長が見込まれる。

なお、2012年1月の枝野経済産業大臣ミッションの訪緬において、上記エネルギー産業と合わせ、協力の方針が明らかにされている。

物流関連産業

道路、港湾等のインフラ面が未整備であるうえ、物流関連の企業が組織化されていないため、物流分野は今後の成長性が期待される。ただし、インフラ開発には時間がかかること、車両そのものの取得にはまだ制限があることなどから、参入障壁は高い。とはいえ、東西回廊が

20. 「重債務貧困国（HIPC）イニシアティブ」に基づく債務救済が必要と思われる。同プロセスによって、これまでに35カ国に対して債務減免の取極めが承認され、510億米ドルに上る債務が減免されている。

モーラミヤインまで整備され、インド洋へのルートが開発されれば、この地域の物流網は劇的に変化することが予想される。港湾整備が進めば、中長期的には大いに期待される分野である。

(4) 解決すべき課題

民主化の進展により、経済制裁解除への期待が高まるミャンマーだが、制裁が解除されてようやく、20年前のベトナムがASEANに現れたにすぎない。ベトナムの場合、そのポテンシャルが高く評価され、1990年代前半には第一次投資ブームが訪れるも、時間のかかる許認可、すぐに変更される制度、一向に減る気配を見せない汚職など、投資環境の悪さから投資ブームは数年で冷え切ってしまった。その後、ベトナムは日本政府、日系企業と共に、「日越共同イニシアティブ」のスキームの下、さまざまな課題を一つ一つクリアしていった。その結果として、多くの外資企業の進出を呼び込むことに成功した。

ミャンマーが今、抱える課題は多方面にわたり、山のように存在している（図表12）。それをクリアしていかなければ、いくらポテンシャルが高くとも、投資を呼び込むことは難しい。ましてや、ASEANの一員であるミャンマーは2015年には域内関税がゼロとなり、雪崩を打ったかのように流入するであろう周辺国の産品におされ、競争力のない産業は淘汰されかねない。

経済制裁の解除に向け民主化プロセスを確実に進めることはもちろん、一刻も早く、投資環境の改善に取り組んでいく必要がある。そのためには、ベトナムの例を参考に「日緬共同イニシアティブ」のようなスキームを日本、ミャンマー両国の官民合同で進めることも一つの手段であろう²¹。

図表 12 投資環境上の問題点

多重為替レートの弊害
輸出獲得外貨を対価とした輸入許可制度
外国投資参入障壁（貿易業、サービス業、銀行・証券・保険など。最低投資額：50万ドル（サービス業は30万ドル）もネックに）
貿易業ライセンスの新規供与および更新が2002年以降凍結
配当送金の遅延
高い輸出税（10%）
輸出入ライセンス取得のコスト負担と輸入ライセンスの有効期限
輸入制限（自動車、機械、その他部品の輸入ライセンス取得不能）
インフラの未整備（特に電力、通信、物流）
貿易投資にかかる政策・制度変更の公示の遅滞
金融・銀行決済システムの不備
米ドル建てミャンマー向け送金の不可
外国人に不利な二重価格制度
投資認可の遅れ
通関手続きの遅滞
各種統計の不備

出所：明治学院大学 江橋教授 セミナー資料

21. なお、日緬間の投資協定については2012年2月、事前協議が開始された。