

研究ノート

民政移管後のミャンマー

——「民主化」と国際関係の検討を中心にして——

西口清勝

内容

- I. はじめに
- II. 軍政から民政への移管と「民主化」の評価
- III. ヤンゴンでの現地調査報告
- IV. ミャンマー経済の現状と「民主化」による影響
- V. ミャンマーを巡る国際関係

I. はじめに

いまミャンマーが世界の注目を集めている。¹⁾その理由は大きく分けて2つある。ひとつは、1988年以降23年間も続いた軍政（それ以前の1962年から始まるネ・ウイン将軍が指導した「ビルマ式社会主義」体制下の軍政と合わせると約50年間）から2011年3月に民政に移管したことであり、しかもテイン・セイン大統領が率いる新政権が大方の予想を超える大胆な「民主化」の動きを示しているからである。他のひとつは、ミャンマー国内での軍政から民政への移管と「民主化」の動きがミャンマーを巡る国際関係に大きなインパクトを与える可能性を孕んでいるためである。

筆者は、このように大きな歴史的岐路にあるミャンマーに、2011年8月28日から9月4日までの7泊8日の期間、科研費の現地調査のための4名から成る研究チームの1員として滞在し、調査と見聞の機会に恵まれた。本稿は、その時の経験を踏まえて、民政移管後のミャンマーについて検討した研究ノートである。

本稿の構成は次のようになっている。第2節では、軍政から民政への移管とテイン・セイン新政権が打ち出している「民主化」の評価について検討する。第3節では、ヤンゴンでの現地調査を報告し、それを踏まえて第4節ではミャンマー経済の現状と「民主化」による影響について考察する。最後に第5節では、ミャンマーの内政の変化がこれから国際関係に与えるであろうインパクトに関して展望する。

II. 軍政から民政への移管と「民主化」の評価

1. 軍政から民政への移管の経緯

まず、ミャンマーにおける今回の軍政から民政への移管の経緯について見てみよう。田辺寿夫 [1996] が言うように、ネ・ウイン政権下の「ビルマ式社会主義」の破綻による経済的困難と人権抑圧に反発するミャンマー史上最大規模のデモが1988年に展開され民主主義運動が大きく盛り上がった。その結果、ネ・ウイン政権は崩壊したものの、1988年9月18日に国軍によるクーデターが起こり、ソウマウン大将（国防相、参謀総長）が指導する「国家法秩序評議会」（SLORC: State Law and Order Restratement Council）が実権を掌握した（このSLORCの下で、1989年6月にそれまでのビルマからミャンマーへと国の呼称を変更した）。SLORCは公約に掲げていた複数政党制に基づく人民議会選挙を1990年5月27日に実施したが、総数485議席の内392議席（80.8%）をアウンサン・スーチーの「国民民主連盟」（NLD: National League of Democracy）が獲得し大勝利を取めた。²⁾

しかし、軍政側はこの総選挙の結果を受け入れず、1992年4月にソウマウンが失脚してタンシユエ大将が実権を奪うと軍政の恒久化を図った。1993年1月に憲法制定のための国民会議、すなわち「制憲国民会議」を開き、15年もかけて2008年2月に「憲法草案」をまとめ、同年5月に新憲法の是非を問う国民投票を実施し、92.5%の信認を得て新憲法を發布した。この新憲法（2008年憲法）の下で、2010年11月7日に総選挙が行われ、その結果に基づいて2011年3月30日にテイン・セインが大統領に就任し民政への移管が行われたのである。³⁾

2. ミャンマーにおける2011年総選挙の分析

上記のように軍政は1990年以来20年振りとなる総選挙を2010年に実施した。総選挙の仕組みと構図および結果については、工藤年博 [2011] が詳しく調査している。⁴⁾ それによれば、まず総選挙の仕組みは次のようになっていた。

- 1) 総選挙は、連邦議会（人民代表院と民族代表院）と7地域・7州議会の選挙であった。
- 2) したがって、人民代表院と民族代表院の両院により連邦議会が構成され、他方、7地域と7州の14から成る地域・州議会がある。
- 3) 連邦議会の議員定数の4分の1は軍人議員が選挙を経ずに任命される。

次に、総選挙は以下の3政党から成る三つ巴の構図となっていた。

- 1) 国軍が全面的にバックアップする USDP（連邦団結発展党）
- 2) アウンサン・スーチーが指導する NLD（国民民主連盟）が選挙をボイコットしたため、それから分かれて新党を結成した NDF（国民民主勢力）をはじめとする民主主義政党および少数民族民族政党
- 3) ビルマ社会主義計画党（BSPP）の後継政党である NUP（国民統一党）

最後に総選挙の結果の結果であるが、「図表1：ミャンマーの政党別議席数」が示すように、

- ① USDP の圧勝（総選挙の結果に軍人に配分されている4分の1の議席枠を加えると、人民代表院でも民族代表院でも80%を上回る）、
- ② NUP は僅か3.4%（17議席）の惨敗、残る
- ③ NDP も2.4%（12議席）

図表1：ミャンマーの政党別議席数

政党名	英語略称	連邦議会				14の地域・州議会	
		人民代表院	民族代表院	連邦議会における議席数	連邦議会における構成比 (%)	議席数	地域・州議会における構成比 (%)
連邦団結発展党	USDP	259	129	388	78.7	495	74.9
シャン民族民主党	SNDP	18	3	21	4.3	36	5.4
国民統一党	NUP	12	5	17	3.4	46	7.0
ラカイン民族発展党	RNDP	9	7	16	3.2	19	2.9
国民民主勢力	NDF	8	4	12	2.4	4	0.6
全モン地域民主党	AMRDP	3	4	7	1.4	9	1.4
チン進歩党	CPP	2	4	6	1.2	6	0.9
パロン・サウォー民主党	PSDP	2	3	5	1.0	4	0.6
パオ民族機構	PNO	3	1	4	0.8	6	0.9
チン民族党	CNP	2	2	4	0.8	5	0.8
ワ民主党	WDP	2	1	3	0.6	3	0.5
カレン人民党	KPP	1	1	2	0.4	4	0.6
タアン（パラウン）民族党	T (P) NP	1	1	2	0.4	4	0.6
統一民主党（カチン州）	UDP (Kachin)	1	1	2	0.4	2	0.3
イン民族発展党	INDP	1	0	1	0.2	3	0.5
カレン州民主発展党	KSDDP	0	1	1	0.2	1	0.2
民主党（ミャンマー）	DP (Myanmar)	0	0	0	0.0	3	0.5
カヤン民族党	KNP	0	0	0	0.0	2	0.3
国民発展民主党	NDPD	0	0	0	0.0	2	0.3
88世代学生青年党	88Generation	0	0	0	0.0	1	0.2
少数民族発展党	ENDP	0	0	0	0.0	1	0.2
ラフ民族発展党	LNDP	0	0	0	0.0	1	0.2
無所属		1	1	2	0.4	4	0.6
合計		325	168	493	100.0	661	100.0

（出所） 工藤年博 [2011], [2010年のミャンマー—20年ぶりの総選挙, 7年ぶりのスーチー解放], アジア経済研究所『アジア動向年報』(2011年版), 401頁。

の獲得に留まった。他方、「図表2：ミャンマーの地域・州別議席数」を見れば少数民族政党は、人民代表院（38.1%）、民族代表院（34.5%）、および地域・州議会（40.7%）のいずれにおいても健闘していることが分かる。まさに工藤年博の指摘通り、ミャンマー政治においては「軍事政権対民主主義勢力」という対立軸に加えて、「ビルマ民族対少数民族」という対立軸が依然として存在しているのである。

3. テイン・セイン新政権の「民主化」への動き

すでにふれたように、総選挙後民政移管が行われ、2011年3月30日にテイン・セイン大統領を首班とするミャンマー新政権が誕生した。新政権は、下記に例示するように、大方の予想を超える大胆な「民主化」の動きを示して来ている。

- ・4月11日に、アウンサン・スーチーと友好関係にあるミン博士を大統領の経済顧問に任命する。

図表2：ミャンマーの地域・州別議席数

	人民代表院				民族代表院				地域・州議会			
	7地域		7州		7地域		7州		7地域		7州	
	議席数	構成比	議席数	構成比	議席数	構成比	議席数	構成比	議席数	構成比	議席数	構成比
連邦団結発展党	192	92.8%	67	56.8%	79	94.0%	50	59.5%	364	89.2%	131	51.8%
国民統一党	7	3.4%	5	4.2%	1	1.2%	4	4.8%	31	7.6%	15	5.9%
国民民主勢力	8	3.9%	0	0.0%	4	4.8%	0	0.0%	4	1.0%	0	0.0%
少数民族政党 ¹⁾	0	0.0%	45	38.1%	0	0.0%	29	34.5%	5	1.2%	103	40.7%
その他 ²⁾	0	0.0%	1	0.8%	0	0.0%	1	1.2%	4	1.0%	4	1.6%
合計	207	100.0%	118	100.0%	84	100.0%	84	100.0%	408	100.0%	253	100.0%

(注) 1) 少数民族政党はシャン民族民主党など17政党。

2) 無所属議員を含む。

(出所) 工藤年博 [2011], 前掲論文, 403頁。

- 8月16日に、メディア規制の大幅緩和を行う。
- 8月17日に、海外亡命ミャンマー人に帰国を呼びかける。
- 8月18日に、少数民族武装勢力に和平を呼びかける。その後、カチン、シャン、カレン、等の少数民族と次々と停戦協定を結んでいる。⁵⁾
- 8月19日に、テイン・セイン大統領とアウンサン・スーチーとの会談が行われる。

その他に、「平和デモ集会法」、「労働団体系法」、「政党登録法改正」、等の民主化措置を採っている。⁶⁾ 但し、5月16日に全ての受刑者に恩赦を実施し1万4,600人が釈放されたものの、その内政治犯は100人程度に過ぎず（ミャンマーには政治犯は約2,000人いるとみられている）、慎重な姿勢を崩していないことは看過してはならないだろう。⁷⁾

テイン・セイン新政権の「民主化」の動きに対して、アウンサン・スーチーは、政治犯全員の釈放を求めると共に、テイン・セイン大統領が主導する政治改革への取り組みを「十分に信頼している」と明言し、民主化に向けて新政府と協力する姿勢を強調している。⁸⁾ 他方、テイン・セイン大統領も、「国民は平和と安定、経済発展と近代化を求めている」として、①民主的改革は継続する。後戻りさせない。民主的改革においてアウンサン・スーチーと協力する、②民主化と経済自由化によって外国資本を誘致し経済発展を促進する、③中国資本がミャンマー北部で建設を進めている巨大発電ダム「ミッソンダム」の開発中止を決定し軍政時代からの中国依存から脱却する、と応えている。⁹⁾

4. 民政移管後の「民主化」の評価

テイン・セイン新政権がこのように次々と大胆な「民主化」の措置を採ってきている背景には、①欧米諸国による経済制裁の解除に繋げて経済成長を目指す、②国際社会に復帰する、③中国の過剰な影響力から脱する、等の理由がある。しかし、それが本当に「ミャンマーの春」を意味するのかどうかについては、未だ時期尚早であり、今後の動向を観察し続ける必要がある。

根本敬 [2012] は、①国防相、内務相、国境担当相の重要3閣僚の指名権限は大統領ではなくて国軍最高司令官が掌握している、②議会の議席の25%は国軍に割り当てられており現在上下両院の80%以上が軍出身者によって占められている、③全員で30名の閣僚の内、26名（87%）が軍

出身者である、④国家が非常事態に直面した時は大統領は全権を国軍最高司令官に移譲することができる。これを恣意的に利用すれば「合法的」な軍事クーデターすら行える、等々を論拠にして、テイン・セイン新政権は本質において軍政期と変わらない「国軍による新しい形の支配」である、という評価を下している。テイン・セイン新政権による「民主化」が「ミャンマーの春」をもたらすのか、それとも「国軍による新しい形の支配」に過ぎないのかの判定は、①全政治犯を釈放する、②少数民族との武力対立を解消し国民的和解を達成する、そして何よりも③2008憲法を抜本的に改定する、という基準に照らして行われることになろう。

Ⅲ. ヤンゴンでの現地調査報告

われわれのミャンマー現地調査は、ヤンゴン→バガン→マンダレーの順で行われたが、調査の中心地はやはりヤンゴンであり、主な訪問先は、1) ジェトロ・ヤンゴン事務所、2) ในミャンマー日本大使館、3) ヤンゴン郊外の輸出加工区に進出している日系企業、等であった。ヤンゴン大学やヤンゴン経済大学等も訪問し現地の研究者と懇談したかったが、いずれも現在政府により閉鎖されているため果たせなかったのは残念なことであった。

紙幅の制約もあるので、上記の内、3) 日系企業A社の経営責任者B氏からヒヤリング(Q & A)した内容を紹介するに留めたいと思う。但し、ヒヤリングの内容は筆者が自分の責任で取り纏めたものであり、以下の記述内容に関する全ての責任が筆者のみであることを予めお断りしておきたい。A社は縫製工場を営んでおり、ヤンゴンに進出したのは2002年ということだった。B氏が私たちからの多くの質問に丁寧で誠実かつ的確に回答して下さったことに感謝している。

Q1：従業員は800名以上ということですが、勤務はどのようになっていますか。

A1：ほぼ全員が同社の工場内にある社員寮で生活しそこから勤務しています。食堂等生活に必要な設備も工場内にあります。

Q2：従業員はどのようにリクルートしていますか。

A2：従業員の多くは若い女子労働者で中卒程度の学歴です。リクルートはヤンゴンやバゴーが主になっています。

Q3：ジョブホッピングはありますか。

A3：ヤンゴン地域は転職率が高くて、毎月20名程度が転職しています。

Q4：ワーカーの平均給与はいくら程度ですか。

A4：60ドル程度です。ドルではなくチャットで支払っています。

Q5：貴社は紳士服専門の縫製工場ですが、加工生産はどのように行っていますか。

A5：原材料は100%日本から輸入しています。関税はかからず無税であり、本社から送ってくるので原材料費を支払う必要もありません。加工（縫製）した後、全量を日本へ輸出しています。

Q6：ミャンマーへ進出を決めた主たる要因は何ですか。

A6：中国での賃金が上昇したためです。中国よりも低賃金労働を得やすいミャンマーを選択

しました。

Q7：800名以上の従業員を何名の日本でマネジメントしていますか。

A7：3名の日本人でマネジメントしています。私（B氏）が経営責任者で経理担当も兼務しています。あと2人の日本人は技術指導を行っています。日本人以外に10名余のフィリピン人も技術指導に携わっています。現地のミャンマー人（まだ20歳代の若者）がこの企業の代表者ですが、実質的には殆ど全て日本人がマネジメントしています。

Q8：技術指導者が多い理由は何ですか。

A8：アパレル産業なので、ファッションの変化に対応する必要があるからです。

Q9：マネジメント上の最大の問題点は何ですか。

A9：現地での人材の不足です。

Q10：2002年進出した翌年（2003年）に発動されたアメリカの経済制裁の影響はどうでしたか。

A10：影響は大きくて、進出していた縫製業の日本企業も撤退するものが多かった。アメリカの経済制裁のため、ドル建てでミャンマーから輸出することは出来ず、シンガポールを経由して日本へ輸出しています。

B氏からのヒヤリングとその後の工場調査から、①労働集約型産業といえども800人もの従業員を雇用する工場ともなれば大規模な設備投資が必要になり、この業種（アパレル産業）に特有なファッション（流行）の変化に対応するには設備の更新が求められること、②多くの従業員を3名の管理職でマネジメントするには優れた管理技術と能力が必要になるが、工場内での分業に基づく協業が整然と行われていたことがその証左といえること、③日本の縫製業がミャンマーに進出する最大の要因が豊富な低賃金労働を得られることにあること、他方④ワーカーの1か月の給与が60ドル（約5,000円）—以前は20～30ドル程度だったという—で精勤に働くことに示されるようにミャンマー側から見れば雇用機会を強く求めていること、等の結論を筆者は引き出している。

IV. ミャンマー経済の現状と「民主化」による影響

1. ミャンマー経済の現状

ジェトロ・ヤンゴン事務所でのブリーフィングを受けた資料（水谷俊博「ミャンマーのビジネス・投資環境」ジェトロ・ヤンゴン事務所、2011年8月）によると、ミャンマー経済の現状について、①インフレが緩和してきている、②天然ガスの輸出急増によるチャット高—いわゆる「オランダ病」—のために輸出産業は打撃を受けている、③製造業の内訳を見ても「食料・飲料」（65.89%）の割合が圧倒的であり、他方「輸送機器」（0.52%）や電器（0.14%）の占める割合は大変低く工業化が進展していない、等の特徴が浮かび上がってくるが、ここではミャンマーの国際経済関係を反映する、1）ミャンマーへの外国直接投資（FDI）と2）ミャンマーの外国貿易に注目してみたい。

1）ミャンマーへの外国直接投資（FDI）を見てみると、①全投資額319億4,400万ドルの内、タイ（103億5,700万ドル：32.4%）と中国（64億2,800万ドル：20.1%）が突出しており、日本のそ

図表3：ミャンマーへの外国直接投資の推移

ミャンマーへの外国直接投資額			ミャンマーへの外国直接投資額（国別）				ミャンマーへの外国直接投資額（セクター別）			
会計年度	件数	計(百万US \$)	番号	国名	件数	計(百万US \$)	番号	セクター	件数	計(百万US \$)
1989	18	449	1	タイ	62	10,367	1	石油・ガス	99	13,448
1990	22	281	2	中国	32	6,428	2	水力発電	4	11,342
1991	4	6	3	香港	35	5,905	3	鉱業	62	2,404
1992	23	104	4	韓国	41	2,726	4	製造業	156	1,637
1993	27	377	5	イギリス	50	1,861	5	ホテル・観光	45	1,065
1994	36	1,352	6	シンガポール	70	1,515	6	不動産	19	1,056
1995	39	668	7	マレーシア	36	898	7	畜産・水産	25	324
1996	78	2,814	8	フランス	3	470	8	運輸・通信	16	313
1997	56	1,013	9	アメリカ	15	244	9	工業団地	3	193
1998	10	54	10	インドネシア	12	242	10	農業	5	96
1999	14	58	11	オランダ	5	239	11	建設	2	38
2000	28	218	12	インド	7	220	12	その他	6	24
2001	7	19	13	日本	22	212		合計	442	31,944
2002	9	87	14	フィリピン	2	147				
2003	8	91	15	ロシア	4	131				
2004	15	158	16	オーストラリア	14	82				
2005	5	6,066	17	オーストリア	2	73				
2006	12	753	18	UAE	1	41				
2007	7	173	19	カナダ	14	40				
2008	5	985	20	パナマ	1	29				
2009	7	315	21	ベトナム	2	24				
2010*	12	15,903	22	ドイツ	2	18				
合計	442	31,944	23	デンマーク	1	13				
			24	キプロス	1	5				
			25	マカオ	2	4				
			26	スイス	1	3				
			27	バングラデシュ	2	3				
			28	イスラエル	1	2				
			29	ブルネイ	1	2				
			30	スリランカ	1	1				
			合計		442	31,944				

【日本からの投資状況】
 1995年以降安価な労働力を背景に増加。しかし、1997年のアジア通貨危機後の貿易規制、外貨送金制限の強化や経済開発援助再開の見通しが立たない等の理由により投資は低調。1990年度～1994年度：計3件、1995年度：計3件、1996年度：6件、1997年度：6件。1998年度～2010年度：計4件。業種では製造業が過半を占める。他は漁業、観光など。

(注) *2010年については4月～12月までの数値
 (出所) 水谷俊博 [2010], 「ミャンマーのビジネス・投資環境」 ジェトロ・ヤンゴン事務所, 2011年8月, 29頁。

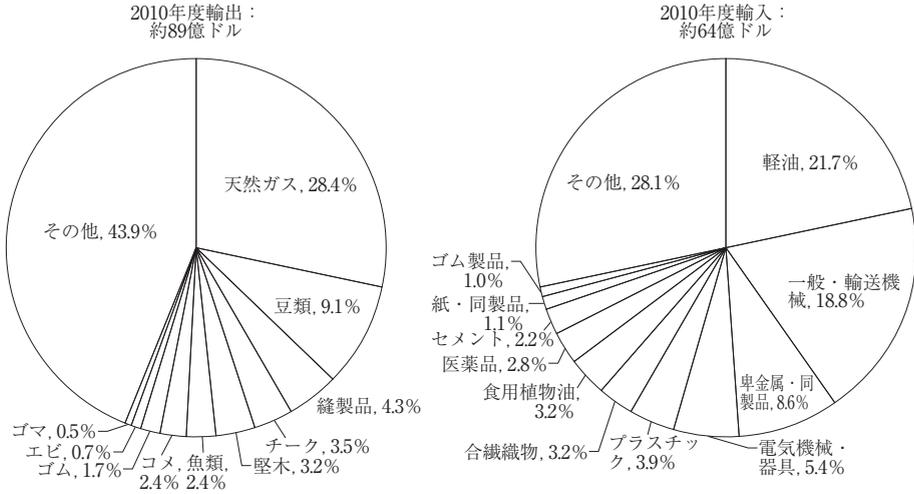
れは2億1,200万ドルで0.007%と僅少である。②投資の分野別分布を見ると、石油・天然ガス(42.0%)、水力発電(35.5%)、鉱業(7.5%)、と順になっており、製造業は5.1%を占めるに過ぎない(「図表3：ミャンマーへの外国直接投資の推移」, 参照)。

2) ミャンマーの外国貿易について見てみると、①輸出の中心は天然ガス(28.4%)であり、その以外の目ぼしい輸出品目は、豆類、木材、米等の一次産品であり、縫製品のそれは4.3%に過ぎない。②貿易相手国は、タイと中国が主たる相手国であり、次いでシンガポール、香港、インド、韓国等となっている(「図表4：ミャンマーの外国貿易」, 参照)。

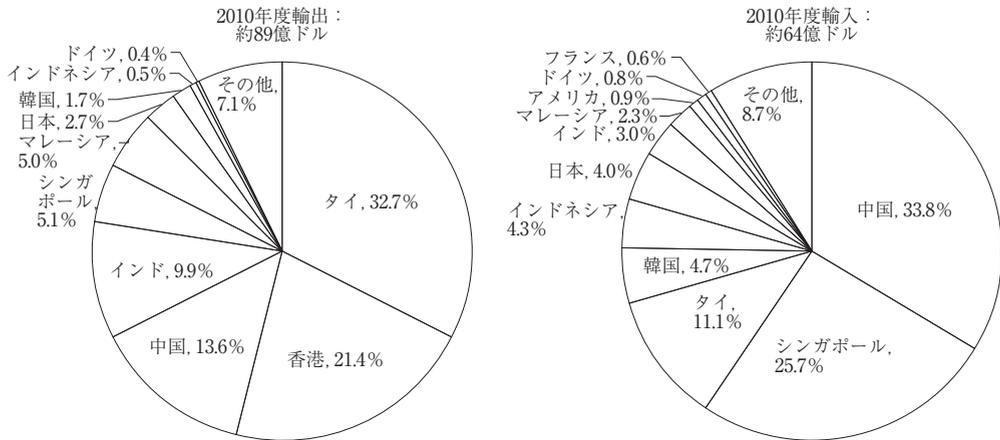
このように、ミャンマーの外国直接投資においても外国貿易においても近隣諸国、とりわけタ

図表4：ミャンマーの外国貿易

〈牽引する天然ガス輸出〉



〈ミャンマーの上位輸出入国はほぼ全て近隣諸国〉



(出所) 水谷俊博 [2010], 前掲資料, 31-32ページ。

イと中国の占める割合が大きい。その反面、軍政への経済制裁により欧米諸国や日本の占める割合は僅少である。

工藤年博 [2007] もまた、①ミャンマーの対中貿易の構造は、輸出の7割を木材が占め、次いで鉱石、天然ガスとなっており天然資源中心の輸出構造になっている。他方、輸入構造は機械類、鉄鋼、電気機器、自動車・オートバイ、等と工業製品が中心となっている。また、②ミャンマーの対タイ貿易も、対中貿易と同様、タイへ天然ガスを輸出しタイから工業製品を輸入するという、途上国と先進国間のような貿易形態¹¹⁾になっていることを明らかにしている。

2. 「民主化」が及ぼすミャンマー経済への影響

これまでに述べた現地調査報告とミャンマー経済の現状を踏まえて、テイン・セイン新政権が取り組んでいる「民主化」が今後のミャンマー経済に及ぼす影響について考察してみたい。

実は、「民主化」によってミャンマーへの就中ミャンマー経済への関心は内外で大きく高まってきたており、日本の経済界も例外ではない。2011年には、日本経団連（9月）、経済同友会（11月）、日本商工会議所（12月）、と主要経済3団体がミャンマーへ視察を行ったり計画するなど日系企業によるミャンマー視察ラッシュが生じておりその関心の高さを示している¹²⁾。

日本の経済界の関心の高まりを反映して、財閥系のシンクタンクを中心に2011年にミャンマー経済に関する調査レポートが次々と発表されてきている。例えば、堀江正人 [2011]、関屋宏彦・伊藤友美 [2011]、苅込俊二 [2011]、高田創 [2011]、福地亜希 [2011]、等がそれであり、これらのミャンマー調査レポートには次のような類似点や共通した認識が見られる。

- 1) 軍政への経済制裁の影響から、欧米諸国や日本から援助（ODA）や直接投資（FDI）の供給が途絶してしまい、ミャンマーの経済発展は停滞した。が、2000年代に入るとタイや中国からのFDIや貿易の拡大により欧米や日本を抜きにした経済発展が見られるようになった。
- 2) それでもミャンマーの経済発展の遅延は顕著であり、ASEAN諸国の中で最貧国になっている。その裏返しとして人件費が安く労働集約型産業の生産拠点として有望である。
- 3) 他方、中国やヴェトナム等々で労働市場が逼迫し人件費が上昇している中で、日本企業は新たな低コストの生産拠点の開発を迫られている。その意味で、ミャンマーは東アジアにおける残されたフロンティアである。
- 4) 労働コストは廉価であるものの、インフラが未整備であるためそのコストは廉価ではない。日本企業がミャンマーへ進出するには、ODAの供与による経済インフラの整備が不可欠である。
- 5) 経済制裁解除がミャンマー経済の飛躍のカギを握っている。その時に、日本企業に大きな商機がもたらされるだろう。

これらの調査レポートの共通認識は、要するに、「民主化」によって経済制裁の解除が視野に入ってきており、日本企業はミャンマー情勢のこのような急激な変化という「バスに乗り遅れることなく」商機を掴むべし、ということであろう。しかし、「民主化」がミャンマー経済に与える影響をこのように捉える見解に、次のような違和感を強く感じるのは筆者のみではないように思われる。

1) 東アジアの経済発展に特有ないわゆる「雁行形態型発展」の最後尾から「雁の列」に加わるには、豊富で低廉な労働力を有することは有利な条件となりうる。また、資本集約型投資や資源開発投資に比して労働集約型投資はより多くの雇用機会を生み出すという大きな利点もある。

2) しかし、労働集約型投資は、とりわけそれが経済特区内で実施されると、輸出入とも無関係で税制上の優遇措置が採られることが一般的であって、投資受入国には低賃金労働の報酬ぐらいしかもたらされない。技術移転や人材育成の効果も乏しく、経営ノウハウの移転やそれに伴う現地での企業家の育成も期待薄である。加えて、労働集約型投資は、低廉な労働力が利用できる期間だけ現地で活動するのであって、労働市場が逼迫すれば「渡り鳥」のように次の生産基地へと飛び立っていく期間限定的な性質を持っている。

3) 日本のODAはこのような「渡り鳥」企業の支援のための経済インフラの整備という狭い視野から行われるべきではなく、技術移転や人材育成に貢献するというより広い視野から行われるべきであろう。すでにふれたようにミャンマーの人々は約50年間もの間軍政による人権抑圧と

貧困に苦しんできた。したがって日本のODAは、食糧や医療、教育、福祉等々のミャンマーの人々がいま必要としている分野に重点を置くべきであろう。

4) 日本とミャンマーとの関係には因縁浅からぬものがある。根本敬 [1996] の優れた評伝が明らかにしているように、「ビルマ独立の父」であるアウンサン将軍は同時に「ビルマ国軍の父」でもある。「ビルマ国軍」は第2次大戦中に日本軍の援助を得て「ビルマ独立義勇軍」(BIA)として誕生した(1941年12月28日¹³⁾)。会田雄次 [1979] はビルマ戦場の経験者は「ビルマ・メロメロ」(無条件のビルマ賛美)だという一方で、日本軍によるビルマ占領が「徴発」という名の「掠奪」等々で現地の人々に多大の被害を与えたことも認めている¹⁴⁾。もし田辺寿夫 [1996] が言うように「日本軍がビルマに残した最悪のものはビルマ国軍だよ¹⁵⁾」という見解があるとするれば、軍政から民政へと大きな歴史的転換期を迎えているミャンマーに対して、日本は同国の真の民主化を支持し支援する特別な責務があるといえるだろう。

V. ミャンマーを巡る国際関係

最後に、軍政から民政への移管というミャンマーの内政の変化が、ミャンマーを巡る国際関係に与えるであろうインパクトについて展望したい。考察は、1. ASEAN, 2. アメリカ, 3. 近隣諸国(インド, 中国, タイ), および4. 日本, の順で行う。

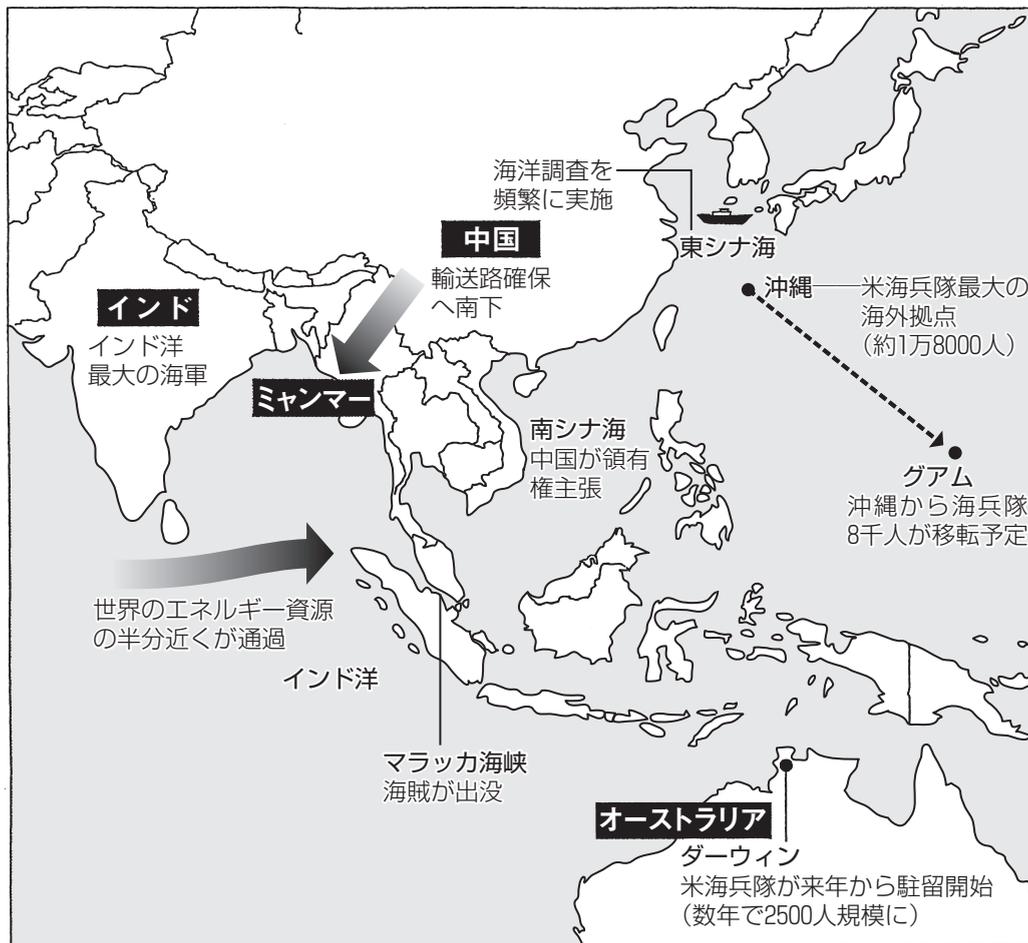
1. ASEAN

テイン・セイン政権は2014年にミャンマーがASEAN議長国になることを強く希望していた。その背景には、民政移管によりまずASEANを足掛かりにして国際社会に復帰し認知されたいという意図があった。他方、ASEANは2011年11月17日にインドネシアのヌサデウアでの第19回ASEANサミットで、ミャンマーが2014年のASEAN議長国を務めることを正式に決定した。議長国インドネシアのマルティ外相は、①ミャンマーの民主化への取り組みに大きな進展があった、②議長国になって国際社会に注目されることで現在の流れを不可逆なものにしたい、という2つの認識があったと説明している¹⁶⁾。ASEANの狙いには、ミャンマーの民主化支援→欧米の経済制裁解除→外資導入やODAによるミャンマー経済の発展→ASEAN域内経済格差の是正→2015年のASEAN共同体構築の障害を取り除く、という思惑があると現地からの報道は伝えられている¹⁷⁾。

2. アメリカ

アメリカは、全政治犯の釈放と少数民族の人権保護を求めて1988年から経済制裁を行ってきた。しかし、そのことによって中国によるミャンマーの「裏庭」化を招き魅力的な投資先・市場への参入機会を取り逃してきたという批判が国内にある。また、ミャンマーの重要な地政学的位置から一中国の南下とインド洋への進出を警戒し一アジア太平洋での安全保障の面からもミャンマーを重視する戦略に大きく転換した¹⁸⁾。オバマ大統領は2011年11月17日に、オーストラリア連邦議会で演説し、オーストラリア北部のダーウインにアメリカ海兵隊を駐留させることによって、

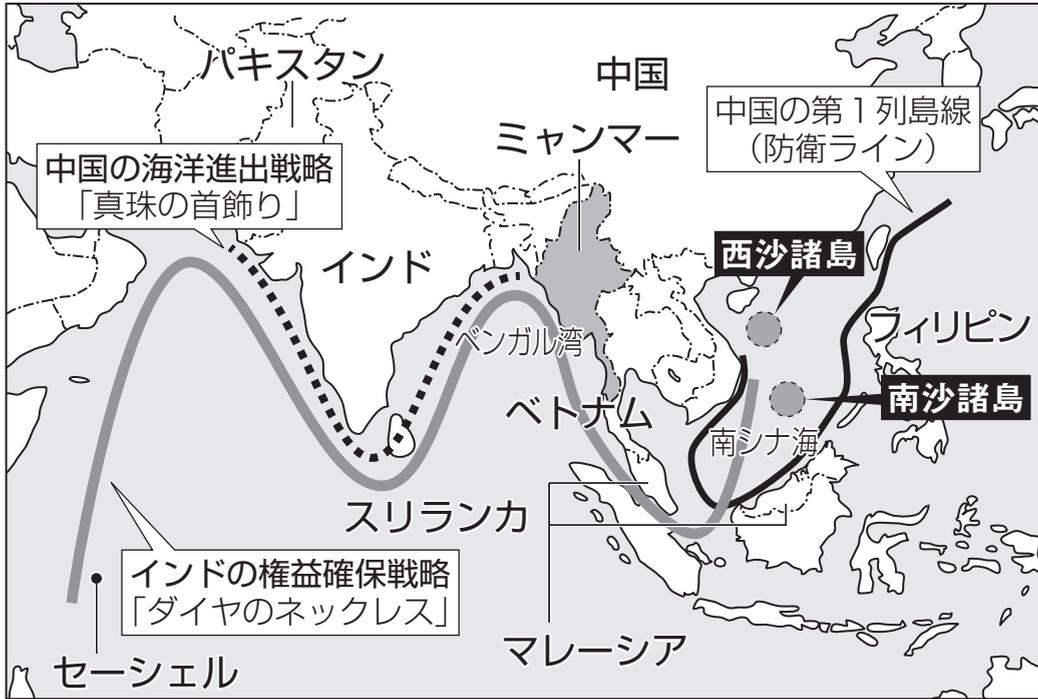
図表5：海洋安保を巡る動き



(出所) 『日本経済新聞』2011年12月4日付け。

アメリカとオーストラリアの両軍はより緊密な関係になり、太平洋からインド洋の同盟国・友好国に新たな訓練の機会を与え、様々な挑戦に対する反応速度を高めることができる、という主旨の演説を行った。そのオバマ大統領は、同日（2011年11月17日）にクリントン国務長官をミャンマーへ派遣することを決定し、クリントン長官は2011年12月1日から2日にかけて、首都ネピドーでテイン・セイン大統領とヤンゴンでアウンサン・スーチーと会談した。これらの会談によって「制裁と非難に明け暮れた両国関係の歴史的な転換を印象づける」¹⁹⁾ことに成功しミャンマーの民主化を後押しする姿勢を鮮明にしたアメリカの戦略的な意図が、ミャンマーの中国依存からの脱却を促し並びに中国の南シナ海およびインド洋への南下を牽制することにあることは言うまでもない（「図表5：海洋安保を巡る動き」、参照）。この後、オバマ大統領は2012年1月5日に新軍事戦略を発表し、これまでの朝鮮半島と中東・湾岸地域を念頭においた「2正面戦略」を放棄し、中国の軍事的脅威が増すアジア太平洋地域の戦力を増強するとその軍事戦略の意図をより鮮明にして来ている。²⁰⁾

図表6：インド洋・南シナ海などを巡る主導権争い



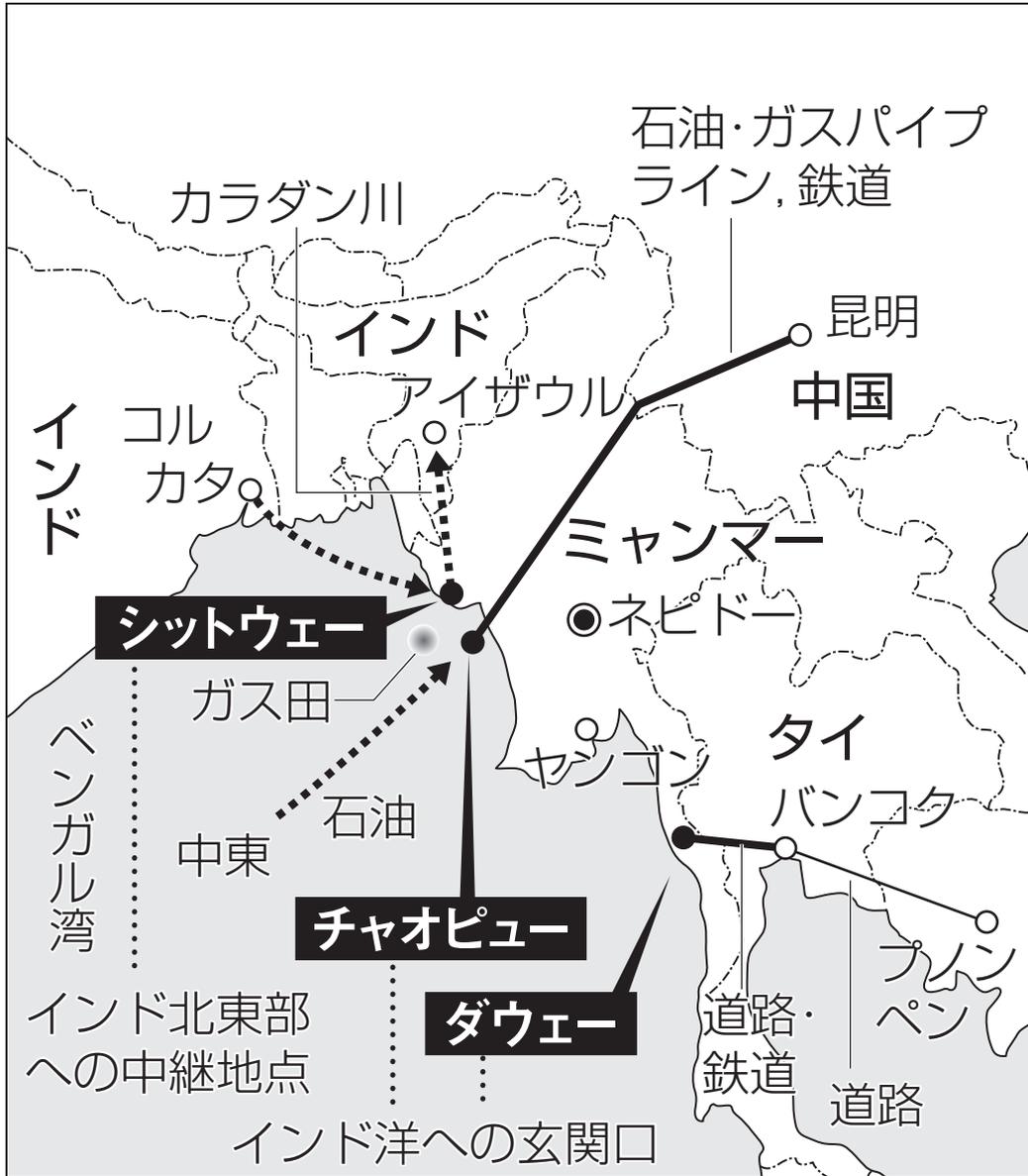
(出所) 『日本経済新聞』2011年12月2日付け

3. 近隣諸国（インド，中国，タイ）

中国の南下とインド洋への進出を懸念しているのはアメリカだけではない。インドもまたそれを懸念し海洋安全保障の分野での戦略を構築している。「図表6：インド洋・南シナ海などを巡る主導権争い」が示すように、中国がインド亜大陸を包囲する海洋戦略（「真珠の首飾り」）に対抗して、インドも海洋戦略（「ダイヤモンドのネックレス」）を構築して来ており、ラジェ・インド国防相は「アフリカ東部から中東や東南アジアに至る広い地域で各国と連携し、対中包囲網を構築する方針を明らかにした」とニューデリーから現地特派員は伝えてきている²¹⁾。

ミャンマーを巡る国際関係の変化は、海洋安全保障の分野だけではない。「図表7：中国、インド、タイがミャンマーで港湾開発を競う」に見られるように、インドはミャンマー西部にシットウエー港を2013年までに完成させる計画を立案している。事業主体である合弁会社はインドの大手財閥であるタタ・グループが8割、ミャンマー政府が2割を出資し、港湾使用权もインド側が大半を確保するという。中国はインド洋への出口の確保を狙っている。ミャンマー西部のチャオピューで中国の石油天然気集団（CNPC）が港湾を建設し、2012年に完成する予定だという。同港から中国雲南省昆明まで約800キロのパイプラインを2本建設し、中東、アフリカからの輸入石油やベンガル湾で産出する天然ガスを輸送する計画である。同ルートを走る鉄道建設も近く着工する見通しだという。タイは、ミャンマー南部のダウエーに大型港湾を建設し、また大工業団地も開発しタイ国境と繋ぐ道路・鉄道や発電所を整備し企業を誘致する計画だという²²⁾。

図表7：中国、インド、タイがミャンマーで港湾開発を競う



(出所) 『日本経済新聞』2011年12月20日付け。

4. 日本

日本のミャンマーに対する戦略を、われわれの科研費のテーマであるメコン川地域開発 (GMS) と関連付けて述べてみたい。「図表8：インドシナ地域をめぐる主な開発計画と利権」が示すように、GMSには「南北経済回廊」、「東西経済回廊」および「南部経済回廊」の3つの主要な経済回廊がある。²³⁾ その内日本が大きな関心を持ちその役割を果たせるのは後の2つの経済回廊である。

「東西経済回廊」のタイ側 (ムクダハン) とラオス側 (サワンナケット) を結ぶ「第2メコン国際

図表8：インドシナ地域をめぐる開発計画と利権



(出所) 『毎日新聞』2011年11月18日付け。

橋」は日本の支援により2006年末に完成した。これで、「東西経済回廊」の東端であるヴェトナムのダナン（南シナ海＝太平洋）から西端であるミャンマーのモーラマイン（ベンガル湾＝インド洋）までの中で唯一の残された部分であるタイ側のメーソートと対岸のミャンマー側のミャワディ間の国境閉鎖が解かれミャワディーモーラマイン間の道路が開通すれば、太平洋からインド洋までが陸路で繋がる「ランド・ブリッジ」が完成することになる。その意味で、ミャンマーは「東西経済回廊」の全線開通の最後のカギを握っていると言えよう。

日本がより重視しているのは「南部経済回廊」であり、今後大きな発展の可能性を秘めている。

図表9：日本が支援する南部メコン地域のインフラ開発



(出所) 『朝日新聞』2011年11月19日付け。

「図表9：日本が支援する南部メコン地域のインフラ開発」が示すように、「南部経済回廊」はホーチミン（ヴェトナム南部）—プノンペン（カンボジア）—バンコク（タイ）を繋ぐものだが、ダウエー（ミャンマー南部）まで繋がれば日本から南部経済回廊を経由してインドにまで日本の製造業を展開することができる、というのが日本政府とりわけ経済産業省の戦略となっている。『通商白書』（2010年版）が描く「アジア総合開発計画」の主眼は「メコン・インド産業大動脈」の形成である。²⁴⁾ ここでも、バンコックと「南部経済回廊」の西端のミャンマーのダウエーとを繋ぐ交通インフラの整備とダウエー港ならびに工業団地の建設がそのカギを握っていると言えよう。²⁵⁾

筆者はいま世界の注目を集めているミャンマーに関して、「民主化」と国際関係を中心に検討してきた。ミャンマーについて、これまでしばしば「内向き型」の「閉ざされた国」というイメージで語られてきたが、それは正確ではない。1988年にネ・ウイン政権に代わって実権を掌握した軍政は、前政権の「ビルマ式社会主義」を放棄して、大胆に改革開放政策へと大きな転換を行った。²⁶⁾ が、それにも拘わらず満足な経済実績を挙げられなかった主原因は、国軍とその取り巻き

による既得権益の壁，軍政の経済政策立案能力と政策実施能力の惨めなまで低劣さ，および欧米諸国からの厳しい経済制裁にあった。こうした困難に直面した軍政は，近隣の中国やタイとの経済関係を緊密化する道を選択し凌ごうとした。

軍政から民政への移管と「民主化」措置によって，軍政がこれまで選択してきた道から離脱して新たな道へと向かう可能性が出てきたのであり，その意味でミャンマーはいま大きな歴史的岐路に立っている。経済制裁は未だ解除されず，アメリカの国務長官としては57年振りにミャンマーを訪問したクリントンが現時点での経済解除には慎重な姿勢を崩していないと報じられている²⁷⁾にもかかわらず，経済制裁が視野に入って来ただけでミャンマーを巡る国際関係に大きなインパクトを与え，それはミャンマーの内政とりわけ「民主化」にも影響を与えずにはおかないであろう。

ミャンマーが真の民主化を実現し互惠平等の国際関係を構築できれば，それは東アジアにおける魅力的で新たな実験を意味することになるだろう。われわれはこれまで東アジアの経済発展において，多くの「開発独裁」の実例を見てきた。「開発独裁」とは独裁的な政治体制の下でのみ経済発展が可能になるという仮説だが，ミャンマーの軍政の場合は「開発」（経済発展）なき「独裁」だった。もしミャンマーが民主化の下で経済発展に成功すれば，東アジアにおける新たなモデルの誕生を意味する。それはミャンマーの大多数の人びとが願うことでもあろう。そうした観点から，われわれはミャンマーの実験を注視していきたいと思う。

注

- 1) 同国の呼称には，周知のように国内外で，ミャンマーとビルマの2つが使用されてきている。本稿では，それがより一般的に使用されているということからミャンマーの呼称を用いることにする。
- 2) 田辺寿夫 [1996]，第2章「民主化闘争の軌跡」，参照。
- 3) 桐生稔 [2000]，3-4頁。
- 4) 工藤年博 [200]，398-406頁。
- 5) 『朝日新聞』2011年12月16日付け。
- 6) 『朝日新聞』2011年11月11日付け。
- 7) 『読売新聞』2011年9月22日付け。
- 8) 『京都新聞』2011年9月21日付け。
- 9) 『読売新聞』2011年11月20日付け。
- 10) 根本敬 [2012]，316頁。
- 11) 工藤年博 [2007]，159-165頁。
- 12) 『日本経済新聞』2011年11月19日付け。
- 13) 根本敬 [1996]，第2章「アウン・サンが登場」，参照。
- 14) 会田雄次 [1979]，15-17頁。
- 15) 田辺寿夫 [1996]，170頁。
- 16) 『朝日新聞』2011年11月18日付け。
- 17) 『日本経済新聞』2011年11月18日付け。
- 18) 『毎日新聞』2011年11月18日付け。
- 19) 『朝日新聞』2011年12月2日付け。
- 20) 『朝日新聞』2012年1月6日付け。
- 21) 『日本経済新聞』2011年12月27日付け。

- 22) 『日本経済新聞』2011年12月20日付け。
- 23) メコン地域の経済回廊については、石田正美・工藤年博 [2007], 柿崎一郎 [2011], 等参照。
- 24) 『通商白書』(2010年版), 第2章第4節「アジアのインフラ整備に向けた我が国の貢献」。
- 25) ミャンマーにおけるダウエーを含む経済特区については、川田敦相 [2011], 第2章「国別に見る主要インフラ開発状況」の中のミャンマーに関する項を参照。
- 26) 桐生稔・西澤信善 [1996], 西澤信善 [2000], 等を参照。
- 27) 『朝日新聞』2011年12月2日付け。

参考文献

1. 会田雄次 [1962], 『アロン収容所』中公新書。
2. 会田雄次 [1979], 『回想 アロン収容所』角川文庫。
3. 天川直子編 [2006], 『後発 ASEAN 諸国の工業化』アジア経済研究所。
4. 荒木進 [1982], 『ビルマ敗戦行記』岩波新書。
5. 石田正美編 [2005], 『メコン地域開発—残された東アジアのフロンティア』アジア経済研究所。
6. 石田正美・工藤年博編, 『大メコン圏経済協力—実現する3つの経済回廊』アジア経済研究所。
7. 柿崎一郎 [2011], 『東南アジアを学ぼう—「メコン圏」入門』ちくまプリマー新書。
8. 苅込俊二 [2011], 「動き始めたミャンマーをどう見るか—経済制裁解除が飛躍へのカギを握るが、ネックとなる脆弱なインフラ」, みずほ総合研究所『アジア・オセアニアインサイト』2011年11月15日。
9. 川田敦相 [2011], 『メコン広域経済圏—インフラ整備で一体開発』勁草書房。
10. 桐生稔・西澤信善 [1996], 『ミャンマー経済入門—開放市場への胎動』日本評論社。
11. 桐生稔 [2000], 「新政権発足と権力機構」, 『季刊ミャンマーフォーカス』2010年第4号, 2010年11月。
12. 工藤年博 [2007], 「ミャンマーとメコン開発—越境開発モデルの導入へ向けて」, 石田正美・工藤年博編, 前掲書, 第7章。
13. 工藤年博 [2011], 「2010年のミャンマー—20年ぶりの総選挙, 7年ぶりのスーチャー解放」, アジア経済研究所『アジア動向年報』(2011年版)。
14. 関屋宏彦・伊藤友美 [2011], 「ミャンマーにおける経済・産業・金融の発展の現状と課題に関する調査」, 『日経研月報』2011年7月。
15. 高田創 [2011], 「ミャンマーの動きからみた『新重商主義』」, みずほ総合研究所『リサーチ TODAY』2011年12月9日。
16. 田辺寿夫 [1996], 『ビルマ—「発展」のなかの人びと』岩波新書。
17. 経済産業省 [2010], 『通商白書』(2010年版)。
18. 根本敬 [1996], 『アウン・サン—封印された独立ビルマの夢』岩波書店, 「現代アジアの肖像」第13巻。
19. 根本敬 [2012], 「ビルマ新政府の「民主化」はどこまで本物か?—楽観の許されないアウンサンスーチャーの政治参加」, 『世界』2012年1月号。
20. 西澤信善 [2000], 『ミャンマーの経済改革と開放政策—軍政10年の総括—』勁草書房。
21. 西澤信善 [2010], 「ミャンマーをめぐる現在の国際情勢」, 『季刊ミャンマーフォーカス』2010年第3号, 2010年8月。
22. 福地亜希 [2011], 「ネクスト・フロンティアとして関心が高まるミャンマー—民主化・改革の推進が鍵—」, 『BTMU ASEAN TOPICS』2011年第17号, 2011年12月27日。
23. 堀江正人 [2011], 「ミャンマー経済の現状と今後の展望—開発ポテンシャルに富むアジアのラストフロンティア—」, 三菱 UFJ リーサーチ&コンサルティング「調査レポート」, 2011年5月18日。
24. 水谷俊博 [2010], 「ミャンマーのビジネス・投資環境」, ジェトロ・ヤンゴン事務所, 2011年8月。

付記

本稿は、科学研究費補助金（課題番号：21402022, 「ASEAN・Divideの克服とメコン川地域開発（GMS）に関する国際共同研究」, 研究代表者：西口清勝, 研究期間：2009-2011年度の3ヵ年）による研究成果の一部である。なお、私たちの今回のミャンマー現地調査にご協力下さったミャンマー在住の日本人と現地の皆様に衷心より御礼申し上げます。（西口記）