

要旨

はじめに

本論文では、ミャンマーのイギリス植民地時代から現代に至るまでの国家の政治・経済・社会の変遷を明らかにすることにより、ミャンマーの「体制」転換に至るまでの現実とその特徴を検証する。すなわち、本論文において、ティンセイン大統領による政治・経済・社会の改革がイギリスからの独立時から今日に至る政治・経済・社会の発展の全過程において、最も重要な「体制」転換であったことを明らかにすることを目的としている。なお、本論文の検証が、このように 60 年余りの長期間に及んだ理由は、独立直前のミャンマーが、宗主国イギリスの意向に反して、イギリス連邦の自治領ではなく、完全独立を果すことを望んだことと、それによりミャンマーが社会民主主義体制への扉を開くことになったからである。そして、このことが、イギリスからの植民地独立直後に、将来性を期待され保証されたアジア有数の豊かな国家であったその後のミャンマーの運命を大きく変えてしまう原因と起点となったからである。

本論文では、イギリス植民地時代から現代に至るまでの政治・経済・社会の変遷過程について、これを体制選択という視点から整理した上で、ティンセイン政権時代に顕在化したミャンマーの「体制」転換の現実とその特徴、そして意義について明らかにすることによって、ミャンマーでの真の意味での体制転換のあり方を問い直すこととする。

序に代えて ―ティンセイン政権下での「体制」転換とは―

2010 年 11 月、ミャンマーでは、複数政党制民主主義に基づく総選挙により、連邦団結発展党（Union Solidarity Development Party : USDP）が圧勝し、2011 年 3 月 30 日には民政移管が実現し、ティンセイン政権が誕生した。ティンセイン政権は、発足後、すぐに政治改革と国際関係の改善に着手するとともに、経済成長実現のための経済改革を推し進めた。

筆者は、2012 年 9 月 10 日、発足したティンセイン政権について率直な意見を聞くため、1988 年の民主化運動時、全ビルマ学生連盟連合（All Burma Federal of Student Unions : ABFSU）議長であり、学生運動の指導者であったミンコーナイン氏に面談し、インタビューを行った。ミンコーナイン氏は、「ティンセイン政権によるこれからのミャンマーの改革とその発展には大いに期待が持てる」と述べている。また、米国の共和党国際研究所（IRI : International Republican Institute）は、ティンセイン大統領の就任後 3 年が経過した 2013 年 12 月 24 日から 2014 年 2 月 1 日までの間、ミャンマー国内全域で、ミャンマー国民のティンセイン大統領とその政権についての評価を調査する大規模なリサーチを実施し、その調査結果から、IRI は以下のように述べている。

(1) 一国が政治・経済・社会の改革を進めていくにあたっては、その改革を国民が受け入れるという姿勢が重要である。ティンセイン大統領の改革とその実行について、ミャンマー国民の 88%が賛同しているという事実は、非常に大きな意味を持つ。

(2) ティンセイン大統領のリーダーシップを好意的に受けとめ、評価している国民は 91%にものぼり、ティンセイン大統領と同政権が実行している改革に対する国民からの信頼度は非常に高い。

このことから、ティンセイン大統領と同政権による改革が当時順調に進められていることが認められる。本論文は、このような視点に立ってミャンマーでの「体制」転換過程を考察し、ティンセイン大統領による政治・経済・社会全般にわたる改革がその仕組みと構造を大きく変革する真の体制転換へのいわば第一段階となったという点を明らかにする。

序章 ミャンマーの概要

東南アジアのなかで最も恵まれた、そして最も裕福な国家のひとつであったミャンマー連邦共和国がなにゆえ今日後発・発展途上国（最貧国）という認定を受けざるを得ないまでに追い込まれてしまったのか。イギリスからの植民地独立後から今日までの 70 年間余におけるミャンマーのそれぞれの時代のリーダーは、どのような状況と考え方の下に政治と経済政策を策定し実行したのか。本論文では、それらが、民政移管によって誕生したティンセイン大統領とその政権にどのような影響と使命を与えたのかについて検証を進めていくものである。

第 1 部 第 2 次世界大戦後から現代までの政治・経済・社会の変動

第 1 章 アウンサン将軍時代の「植民地支配からの独立の時代」

— ウーヌ政権時代の「仏教社会主義の時代」(1948 年～1962 年) —

第 1 節 アウンサン将軍の時代（植民地時代）

王朝を核とする国家体制を基本として歴史を歩んできたミャンマーは、第 2 次英緬戦争敗北により、王朝国家体制は滅び、1886 年 1 月 1 日、英領インド (British India) のビルマ州として正式に植民地化された。そして、このことが当時のミャンマー全人口の 68%を占めるビルマ族のイギリス植民地政策への政治的不満をミャンマー社会全体に鬱積させる原因となった。また、イギリスによる植民地政策を経済面から見ると、ミャンマーをイギリスの植民地として 100 年以上にもわたり、イギリスの資本主義の下で経済を発展させ、

自由貿易国として存立させた。しかし、これはイギリス人とインド人による国内の農業・鉱業などの重要産業とその流通の寡占を意味し、ミャンマー国内で創出された利益は、ことごとく国外に流出してしまう、ミャンマー国民の犠牲の上に成り立った宗主国のための経済発展であった。従って、ミャンマーからの輸出は、輸出金額も多く大量であった農業生産物や鉱物資源が国内で加工されることもなく、原材料のまま海外へ搬出された。その一方で、ミャンマーへの輸入品の大部分は完成品であった。また、その輸入額は、輸出額の半分以下であった。貿易の実態は国民の犠牲の下に行われた宗主国による貿易を媒介とした経済的な搾取と言えるものであった。

また、イギリス政府により、農作物に対する強制的な税と供出米制度が課せられ、農業から得られる利益も、そのほとんどが英国によって搾取された。その結果、農村地域でもイギリスによる植民地政策に対する不満が鬱積し、拡大した。この結果、当然のこととしてイギリスによる植民地統治政策に反抗するミャンマー国民の抗議運動が全国に広がることとなった。

1945年8月の日本敗戦によって、1947年1月、当時のミャンマーの最高指導者であるアウンサンは、イギリス政府との間で1年以内の完全独立を約束するとしたアウンサン＝アトリー協定を締結し、ここに、ミャンマー独立が現実のものとなった。そして、独立後のミャンマーの国の統治と経済制度については、アウンサンの考えにより、資本主義の経済システムが当面存続するはずであった。しかし、現実には、アウンサンとタキン党リーダー達7人は暗殺され、独立後の国家運営に携わることができなかったため、ミャンマーは社会主義体制へ向かうこととなり、それがそれ以降の経済発展を阻害する要因となった。

第2節 ウーヌ時代の政治と経済政策

独立後のビルマ連邦の初代首相にウーヌが就任した。ウーヌ就任後には、土地改革や基幹産業の国有化などを具体的に示した経済計画「経済復興2カ年計画」が決定されたが、この計画は、ウーヌ政権のスローガンとして存在したのみで、実際には頓挫する結果となった。ウーヌ政権による本格的な復興計画は、1952年8月に決定された福祉国家計画、別名「ピドゥタ（PyiDawTha）計画」である。この福祉国家計画は農業立国であるミャンマーの農産物、とくにコメの世界的な需要拡大のもとで立案・決定された。輸出米価の高騰と輸出額の増加により、1951年度～1952年度は順調に進行した。しかし、1953～54年度にその容相は一変する。1953～54年度のコメ市場は、コメの輸出単価が△20.9%と大幅に下落したことにより、コメの輸出額も△17.6%と下落した。これにより、ミャンマーの総輸出額も減少した。この結果、それまで戦後復興の屋台骨を支えてきたコメ輸出額の大幅な減少は、ミャンマーの貿易収支と外貨準備高に悪影響を与えることとなり、ウーヌ政権は、外貨危機回避のための輸入制限を断行し、福祉国家計画もその枠内で見直し

を行い、規模を縮小した。すなわち、ウーヌ政権の経済政策がコメの単一生産に基づいた貿易構造に大きく依存することが明らかとなったため、本来の使命であった経済復興と経済発展に道筋をつけることができなかった。このため、国民総生産は拡大することはなく、激しい物価の上昇をともない国民生活は一向に改善されず、その不満はウーヌ政権に向けて鬱積していった。そして、こうした状況は、仏教を国教化するという政治問題によって引き起こされた国内の不安と混乱の中で、国家分裂に至るまでの大暴動に発展した。その失敗は、ネ・ウィンと国軍によるクーデタを引き起こし、それによる政権交代は、その後、半世紀にわたるミャンマーの経済発展に大きな打撃を与える結果となった。

第2章 ネ・ウィン時代

—「国家法秩序評議会 SLORC」と「ビルマ式社会主義」の時代（1962年～1988年）—

第1節 ネ・ウィン将軍による政権奪取と統治

1962年3月、ビルマ国軍とネ・ウィン将軍はクーデタによって権力を掌握し、3月2日に革命評議会を創設した。これ以降、1988年までの26年間は、「ビルマ式社会主義」を標榜する「ビルマ社会主義計画党（BSPP）」による一党独裁体制が続くことになる。

社会主義計画党は、国軍の幹部を中核とする政党で、「政治のビルマ人化」とも言われた。ネ・ウィンは、その後総計26年間にもわたってビルマの独裁者として政治権力の中核に位置していた。

第2節 ネ・ウィン時代の経済政策

ネ・ウィン政権では、「ビルマ式社会主義」の下、「経済のビルマ人化」も推し進められた。ミャンマー国内の工業・商業・流通業そして金融業などの主要な産業はすべて国有化され、国の計画経済制度の下におかれた。また、農業分野においても、同様に、国家主義による計画経済体制下に置かれることとなった。農地は国有化された後、農民に配分されたが、政府は農業に対しても厳しい政策介入を行った。すなわち、1965年には、コメを含む12の農産物が国家統制品目に指定され、供出制度によって農産物を政府に低廉な価格で売り渡さなくてはならなくなった。それは、農民の稲作への消極的な姿勢となって現れた。農業立国ミャンマーの経済の柱であるコメの輸出量は急激に減少し、国の貿易収支と国家財政に深刻な打撃を与えた。ネ・ウィン政権による国の経済運営は、その財源不足から次第に難しくなっていった。

第3節 ネ・ウィン時代の経済政策その修正と顛末

ネ・ウィン政権では、政治と経済の両面において軍部の権力を背景とした強権的とも言える国家指導・管理体制が実施され、それが経済成長に著しい打撃を与えた。当時の国内総生産について見ると、国家管理によるネ・ウィン政権の整備段階である1962年から1970年代初めの実質GDPは、ウーヌ政権末期の1961年と比較して、1973年には13年間で1.4倍であり、その期間の年平均成長率は高々2.9%であり、ネ・ウィン政権の始めの10年間の経済成長は順調なものではなかった。また、この時期には、GDP成長率が低迷した一方で、消費者物価指数によるインフレ率は、ネ・ウィン政権発足時の1962年から1964年までは、比較的安定した動きであったが、1965年に17.7%、1966年には25.5%と大幅に上昇した。その後は小幅な動きに戻ったものの、1972年に7.6%と再び上昇し、1973年には25.2%と大幅上昇した。

このような国内経済の不振を背景に、1974年には、多数の国有企業や民営企業の労働者達もストライキを起こし、全国規模へと拡大した。政治不安の中、革命評議会は社会主義憲法を制定し、ビルマ社会主義計画党の一党支配体制が名実ともに確立することとなった。そして、社会主義経済政策を推し進めることによるビルマ経済の構造的な諸問題は、そのまま民政移管と称する次の政権に引き継がれることとなった。

ネ・ウィンは、低迷する経済への対策として、ミャンマー「長期20カ年計画」に基づき経済立て直しに本格的に取り組むことを指示した。ネ・ウィンによる一連の経済政策の見直しにより、70年代後半以降ミャンマー経済は一時的に回復したが、国民の日常生活は激しいインフレに襲われ、国内経済も次第に停滞し始めた。国家財政は政府財政と国有企業財政ともども大幅な赤字を計上した。経常収支も大幅に悪化し、国の財政を圧迫した。

その状況下で、ネ・ウィン政権は中国人やインド人、国境周辺に住む少数民族などのヤミ商人に経済的な打撃を与えることを目的として、1985年と1987年に突然高額紙幣の廃貨を実行した。しかし、その影響は彼らに留まらず、全てのミャンマー国民に打撃を与え、混乱を生じさせることになった。そして、ネ・ウィン政権の政治・経済分野でのこうした失政の積み重ねにより、国民の不満は頂点に達し、1988年3月に偶発した学生運動は、大規模な反政府集会へと発展し、同年8月8日、全国的なゼネストへと発展して、群衆の一部は暴徒化した（「1988年政治危機」）。無政府状態とも言える混乱の中で事態を収束させるために、国軍によるクーデタが実行に移され、これにより、国家法秩序回復評議会（SLORC）が樹立された。

ここに、「ビルマ式社会主義」を国家建設の基本理念とするネ・ウィン政権は崩壊した。

第3章 タンシュエ時代

—「国家平和発展評議会 SPDC」の時代（1988年～2010年）—

1988年、国軍はビルマ式社会主義計画党（BSPP）政権を倒し、軍事政権を樹立した。当時国防副大臣であったタンシュエは、クーデタ後に設立された国家法秩序回復評議会（SLORC）の副議長に就任した。その後、彼は1992年4月にSLORC議長、上級大将および国家元首に就任し、独立後のミャンマー史上で最大の権力者となり、その後23年間にわたり、政治・経済・社会全体に大きな影響を及ぼすこととなった。

一般に、発展途上国が経済発展を実現する際には、民主的な政権よりも独裁政権（例えば軍事政権）の方が円滑である場合が多いと言われてきた。こういう議論に基づけば、タンシュエ独裁体制にある軍事政権下において、ミャンマーが社会的・経済的に大きく発展を遂げていても良いはずであったが、結果はそのようにはならなかった。何ゆえか。本章では、その要因となったアウンサンスーチーの突然の出現とタンシュエ政権による経済政策を軸にこのことについて検証する。

第1節 ソウマウンと国家法秩序回復評議会（SLORC）の時代

「1988年政治危機」のクーデタで誕生したソウマウン新政権は、この新体制は暫定内閣であるとし、1990年5月に総選挙を実施すると発表した。それにより、1988年9月、アウンサンスーチーを民主化運動の象徴として掲げる民主化要求勢力は国民民主連盟（NLD）を結成した。1990年5月27日、総選挙が実施され、その結果はNLDの圧勝であった。しかし、軍事政権は選挙の大敗を受けて、選挙結果を無視した。その一方で、NLDは、7月28日～29日に党員の議員大会を開き、国会を9月末までに招集する決議を採択した。これにより、NLDは、軍事政権と真っ向から対決することとなった。

第2節 タンシュエ時代の国内統治とアウンサンスーチー

1992年4月23日、タンシュエ将軍は国家法秩序回復評議会（SLORC）議長、上級大将、及び国家元首に就任した。タンシュエは、1993年1月に憲法の基本原則を定めるための国民会議を開催し、その審議を開始した。しかし、1995年11月、NLDが全メンバーを国民会議から引き上げたことにより、国民会議運営委員会は、2004年5月まで国民会議を開催することはなかった。

1988年の大規模な群集を巻き込んだ反政府運動の中で、突然に現れて、またたく間に民主化運動の中心的存在として国民に強い影響力を持つことになったアウンサンスーチーの出現は、国の分裂を恐れる軍事政権にとっては確かに、大きな脅威であった。実際、アウンサンスーチーに対する国軍による弾圧は、数度にわたる自宅軟禁をはじめ度々起きてお

り、それなりの抑止効果も働いていたと考えられる。しかし、国軍による「デイペイン事件」はミャンマー軍事政権と国軍にとって決定的な打撃を与えた。この事件を直接の契機として、アウンサンスーチーによる民主化運動に、欧米諸国のみならず、ASEAN 諸国までもが介入するようになった。

「デイペイン事件」により、米国は対ミャンマー制裁法を新たに制定し、また、EU も、ミャンマー国営企業への借款の禁止を含む制裁措置の強化を決定した。さらに、日本政府の対ミャンマー政策も、欧米諸国に歩調を合わせて厳しいものとなった。ASEAN 諸国も、2003 年 6 月 ASEAN 外相会議において、彼女の解放を求める共同声明を出した。このような状況の中で、事態の解決策として、軍事政権は 2003 年 8 月、「民主化へのロードマップ」を発表し、国民投票で承認された憲法の規定に基づき、総選挙が 2010 年 11 月に実施されることが決定された。

第 3 節 タンシュエ時代の経済政策

1988 年 9 月国家法秩序回復評議会 (SLORC) は、クーデタにより権力を掌握した 2 日後には、国名を「ビルマ社会主義連邦共和国」から社会主義を削除して「ビルマ連邦」に変更した。また、権力掌握からわずか 2 ヶ月後の 11 月には、外国投資法を制定し、対外開放政策に向けて政策変更した。

1988 年以降の、SLORC によるこれらの経済改革により、ミャンマー経済は 1988 年～1992 年にかけての政治不安と経済低迷の時期を経た後、1992 年にスタートした短期 4 カ年計画 (1992 年度～1995 年度) では、年平均 7.5% という高い成長率を達成した。この期間の高度経済成長は、タンシュエ政権の基盤をより強固にするものとなった。

こうした好調な経済成長を継続し、推し進めるために、政権は短期 4 カ年計画に続いて 1996 年度から 2000 年度までの 5 年間の計画とする短期 5 カ年計画を策定した。タンシュエ政権による短期 5 カ年計画の期間中の年平均目標成長率は 6.0% であったが、従来順調に発展をつづけてきたミャンマー経済は、1996 年を境に下降線をたどることになったが、幸いにも短期 5 カ年計画期の後半である 1999 年以降、実質国内総生産成長率は対前年比で 1999 年度 10.9%、2000 年度 13.7% と、飛躍的な成長を遂げる結果となった。これは国内の農業部門が堅調に推移したこと、建設分野や金融分野が好調であったこと、そして 1999 年度から本格的に開始された天然ガスの輸出が、大幅に増加したこと、といった要因が貢献した。

しかし、SLORC とタンシュエ政権による経済運営は、国民不在の軍事政権による軍事政権のための経済成長であり、またネ・ウィン政権によるビルマ式社会主義経済体制によって生じた財政赤字、為替の二重レート、貿易赤字、外貨準備高の減少、インフレの進行などの国内経済の歪みの是正に取り組むこともなく、その都度の対処療法によって問題を先送りしながら、ただ単に経済成長のみを追い求めるものであった。そして、それは、ま

すます政権の経済運営を難しくする結果となった。特に、財政赤字の悪化は国内のインフレを悪化させる原因となった。2006年度から2008年度にかけて、基礎食糧品が国民の予測の域を超えて大幅に値上がりし、また非食糧品分野では特に燃料（ガソリン）も値上がり、タンシュエ政権末期におけるインフレの進行が、国民、特に低所得層の人々の日常生活に大きな打撃を与え、それが2007年の反政府デモ（サフラン革命）の原動力となった。そして、ミャンマー国内におけるアウンサンスーチーを中心とした民主化運動の高まりとインフレによる基礎食糧品の高騰により勃発した激しい反政府運動の高まりの中で、タンシュエ政権は追い詰められ、自らその衣を替える選択と称して、総選挙を実施した。この選挙では、最有力視されていたアウンサンスーチー主導の国民民主連盟（NLD）が選挙をボイコットしたため、国軍が全面的にバックアップする連邦団結発展党（USDP）の圧勝という結果となった。

そして、2011年1月31日、連邦議会が招集され、2月4日、ティンセイン（Thein sein）大統領が選出され、国会で承認され、1992年以降、軍事政権の中樞を担ってきたタンシュエ国家平和発展評議会（SPDC）議長兼国家元首は、その地位を退くことになった。これにより、23年間もの長きにわたった軍事政権は終わりを告げ、ここにミャンマーにおける民政移管（軍籍を離れたティンセインと非軍人の政治家や専門家を登用した政権への移管）がようやく実現した。

第2部 ミャンマーの「体制」転換

第4章 「体制」転換と政治・経済改革

― ティンセイン政権下での「体制」転換の時代（2011年～2016年）―

本章では、ティンセイン政権時代の5年間（2011年～2016年）に、ティンセイン大統領とその政権が「国を発展させ、国民を豊かに」するために、どのような改革を実行し、それが国家と国民生活の向上・発展にいかに関与してきたのかについて、①ティンセイン大統領による施政方針演説 ②政権党の連邦団結発展党（USDP）が国内の限定された範囲内の要人に向けて作成した「ミャンマー経済・社会における政策と改革（2012～2015）の成果レビュー」という2点の基本資料に依拠しながら明らかにする。これらにより、ティンセイン政権による政治・経済・社会の改革とその成果であるミャンマーの「体制」転換のスタートからその完了までの道標が明確になると考えている。なお、これら2つの基本資料は、筆者の責任で邦訳し、その内容を要約した「翻訳資料」として利用している。

第1節 ティンセイン大統領による施政方針演説とその概要

ティンセイン大統領による施政方針演説の内容は、以下の通りである。私達が過去の歴史から学んできた ①連邦が分裂しないこと、②司法・行政の安定、③すべての民族が一致団結すること、という国是は、ティンセイン政権においても、最も重要な国家の理念として引きついでいく。そのためには、我が国にとって、次の3つの力を強くする必要がある。

① 国の力 (နိုင်ငံရေးအင်အား) (Political Power)

国の力とは、ミャンマーの全ての民族が一つにまとまり、相互理解のもとに、全ての民族が団結した国家をつくる、ということである。

② 経済力 (စီးပွားရေးအင်အား) (Economic Power)

経済力を強めていくということが、国家の発展にとっては大事なことである。ミャンマーは農業立国であるが、先進国となり、国民一人一人の所得が順調に増加していく国になるためには、ミャンマーを工業国へと変えていかななくてはならない。ティンセイン政権は、農業を発展させながら、それと同時に、工業国へと移行する方針である。そして、市場経済制度の導入と発展により、貧困の格差の是正と削減、また都市と地方の生活格差の是正と削減も考え、バランスの取れた市場経済制度を構築できるように政策を実行していく。

③ 国防力 (နိုင်ငံတော်ကာကွယ်ရေးအင်အား) (Military Power)

国家は世界の水準に合った軍を持つことが必要であると考え。国の防衛とはすべての国民の義務である。

第2節 ミャンマーの経済・社会における政策と改革 (2012～2015) の成果レビュー

(1) ミャンマーにおいて実行された政治改革をはじめとする民主改革は、アラブ諸国でおきたアラブの春と比較しても、その変革は平和的で緩やかに進められたと評価されている。

(2) 国際政治の専門家であるイアン・ブレマーは、ミャンマーのようなかつて経済が孤立していた国々が変革をし始めると必ず直面するのは「Jカーブ問題」であると述べている。2011年初頭にミャンマーが改革をスタートさせた時点では、Jカーブでの国家の安定の位置は最低であった。

(3) 社会主義経済から市場経済への移行のために必要な改革を実行する時には、それを急速かつ短期間に行う国もあった。ミャンマーの新政権も、マクロ改革である為替レート的一本化、中央銀行の独立性、金利政策、貿易ライセンスの許認可制度などを、2012年から2013年の短期間の中で実施した。しかし、これは国民にとって荒治療とはならず、民政移管された政府によって、これらの改革を成功に導くことができた。

(4) マクロ経済改革を進めるにあたり、ティンセイン政権では、貧困問題、すなわち貧困の削減にも取り組んだ。特に貧困問題に深刻に直面している都市の労働者階層と地方の農

民層を対象にした政策の策定に努めた。

(5) 労働者にとって重要な労働賃金の法律を 2013 年に策定し、2015 年 9 月には、最低賃金に関する法律を策定した。

(6) ティンセイン政権の経済改革と社会改革に対する基本的な考え方により、ミャンマーの短期と長期の目標を次のように設定した。(a) ASEAN 経済共同体(AEC)のルールを 2015 年に計画通りに実施すること。(b) 2015 年に国連によるミレニアム開発目標(MDGs Millennium Development Goals)を達成することおよび人間開発(Human Development)を実施すること。(c) 知識基盤型経済への移行とその構築、および後発発展途上国(LDC)からの脱出。2020 年には多くの諸外国と肩を並べることのできる国家へと成長すること。

(7) 上記にあげた(a)、(b)、(c)全ての目標を設定するにあたっては、国際基準での統計基準に連動するように努力した。

(8) 現在、上記目標のうち多くは達成しており、残された未達成の目標はわずかである。今日のミャンマーにおいては、農業が経済をリードしているが、今後の国家の発展のためには、工業主体の経済構造へと移行しつつ、その比率を上げていく必要がある。また、サービス業の比率も上昇させていくことによって、早い時期に貧困層の減少を達成しなければならない。

マクロ経済改革（第一段階 - 短期改革計画とその成果）

(9) マクロ経済改革であるマクロ経済の安定と経済分野での発展・成長・貧困層の削減に努めるとともに、短期間で為替レートに関する改革を優先的に推進し、それらの改革が持続可能となるための基礎を構築した。

(10) 2012 年 4 月 1 日、ミャンマー政府は為替レートを一本化し、統一する改革を実行した。ミャンマー中央銀行が主体となって、各銀行間の正式な市場レートを管理フロート制の下での市場レートとした。

(11) 為替レートに関しては、ミャンマー政府は、外貨為替レートの安定化を確保するための、中央銀行におけるサービスの向上と環境の整備に努めた。

貿易

(12) 海外からの輸入手続きの効率化のため、貿易業において、種々の規制を緩和した。政府によるこれらの改革の結果、貿易額は順調に増加している。

(13) 国際貿易においては、大統領の働きかけにより、2013 年 7 月に EU が GSP（特惠関税制度）を再開した。また、米国も、従来ミャンマーに課していた複数の制裁の解除に踏み切った。

(14) 国産品輸出の増加を目的として、国家輸出戦略計画（National Export Strategy Plan）を国際貿易委員会の協力により作成した。

(15) 現在、ミャンマーの海外輸出は、天然資源、天然ガス、チーク木材、農業生産物と水産物に依存しているが、政府は輸出品目を増やす努力とともに、貿易取引の金融面からの支援、新規マーケットの開拓や貿易取引増加への支援など、貿易増加のための各種サ

ポートを実施した。一方で、政府は、海外から国内に参入してきた海外直接投資を積極的に受け入れることにより可能となったその資本蓄積を、国内生産の強化や先端技術の導入とその向上及び、国の財務体質の強化などに向けた。また、古い体質に対する規制緩和に努めた。

(16) 従来から行われてきた、輸出収入に比例した輸入ライセンスの発行許可という連動政策を停止することにした。

金融

(17) 2013 年 7 月、政府は中央銀行法を制定し、中央銀行を国の組織から独立させて、独自の責任を持った機関とした。

(18) 証券取引所であるヤンゴン証券取引所を創設することにも成功した。

(19) ミャンマーの中央銀行が保有する預金準備金の金利について、自らで金利を設定することができる権限を与えていくとともに、民間銀行においても、さらなる権限を与えていくこととした。

財政

(20) 政府は、2012 年度国家予算の作成にあたり、教育と健康の分野については、予算を大幅に増額し、建設と電力発電施設分野については減額し、また、従来からの国有企業への優遇政策を変更した。予算編成については抜本的な改革が行われ、達成された。

(21) 課税制度における消費税については、課税対象品目を拡大し、また領収証に印紙を使用する税支払いシステムを導入した。

国有企業

(22) 国有企業改革については、国家財政の観点に立ち、国有企業に対する予算の見直しを厳しく実行した。

海外直接投資

(24) ミャンマー政府は、2015 年に設立予定の ASEAN 経済共同体 AEC に先立って、新しい外国投資法を策定し、より開放的な政策に変更した。その一方で、外国資本に対して、ミャンマー国内法の適用をより厳格化していくこととした。

(25) 経済改革の加速化と国内経済基盤の整備、そして国内経済の停滞状況からの脱出のために、国内で 3 つの経済特区（テイラワー、ダウエー、チャウピュー）を新規に設定した。2015 年には、ヤンゴン管区でテイラワー経済特区を開設できたことにより、海外からの投資も大幅に増加した。

(26) マクロ経済にプラスとなる環境の整備に努め、それぞれの分野で効果的な経済政策を実施した。

農業・水産業と地方開発

(27) 農業分野における改革として、農地の開発とその開発目標を達成することを優先課題とした。また、農家が貸出資金（ローン）を受けやすくする環境も整えた。

(28) 農業分野の発展にとって重要である土地資源の管理については、2015 年 10 月に

国有地の使用申請許可のための諸原則を策定し、新たな法律の検討に着手した。

(29) 農業の持続可能な発展を成遂げるために、連邦議会も、農民の生活支援の強化と農民保護のための法律の立法化に向けて動いている。

(30) 地方開発政策については、それぞれの省庁と民間組織が協力する形で計画の策定を行った。

中小企業・工業

(31) 経済発展にとって重要である中小企業の金融機関からの借り入れを、国内の経済発展銀行を通じて政府が支援した。また、中小企業の技術革新のために、中小企業発展管理局などの政府機関を新たに設立した。

エネルギーと鉱業

(32) 天然資源の生産については、2014 年 7 月、ミャンマーは、国際組織である採掘産業透明性イニシアチブ（Extractive Industry Transparency Initiative）のメンバー加盟予定者になることができた。

(33) 鉱山業改革の主目標は、ミャンマーの国民に安価なエネルギーを直接供給することにある。そのために、国家レベルでの 3 つの計画を、ミャンマー語でマハ計画（偉大な計画）の名称の下に立ち上げ、それぞれの計画は 2016 年 1 月末の国会で承認された。

インフラ開発

(34) ティンセイン政権は、ミャンマーの改革を進めるにあたり、多くのインフラ整備計画を実行に移していく必要があると考え、諸施策を実施した。この結果、電力を停電のない形で供給することがほぼ可能となった。上水の送水設備については、まだ計画と実施の段階である。(35) ミャンマー政府は、国内経済と ASEAN 経済圏との連携を加速するために、運輸とインフラの整備・構築を優先して実施している。

(36) 物流と上水の供給および道路の建設整備については、それらのインフラを管理する部門を新たにすることが進められ、これらのサービスを提供することができる国有企業をチェックする管理局も新たに独立させて設立した。また、道路と橋の管理局を増設した。通信分野においては、ミャンマー国営郵便・電気通信事業体（MPT：Myanmar Posts and Telecommunications）と日本の郵便会社との提携により、MPT を国際水準に合致した通信サービス会社として設立した。交通分野においては、新しい道路交通法の整備を行い、高速道路に関する道路交通法を策定した。

(37) これらの法律を策定するとともに、その法律を実施していくための細則も作成した。

(38) その他の重要なインフラ設備の建設、なかでも、都市整備発展計画については、国際連合ハビタットなどの国際組織とも協力して計画を立案し実施した。

通信と情報技術

(39) ミャンマーの情報技術と情報通信分野は、他の ASEAN 諸国と比較して遅れており、人口対比による携帯電話所有率は、2011 年以前は約 10%であったが、ティンセイン政権

の強い主導により、2016年にはその比率を70%にまで飛躍的に上げることができた。

観光

(40) 政府は、観光業発展計画を策定した。新しい観光スポットの開発や、立ち入り制限エリアの緩和および観光のための交通手段のインフラ開発や観光市場の拡大のための各教育プログラムを推進し、それらに関係する法整備の改革を短期間に行った。

(41) ミャンマー観光業の基本計画の策定にあたっては、当該観光地に居住する住民の文化や習慣、また国の天然資源や社会的文化遺産などとも共生できる観光業であることに留意した。

教育

(42) 教育分野における予算は予算総額の13%強として教育機関のサービス向上のための努力を払うとともに、教育の質の向上のために、従来11段階で成立している基礎的教育を12段階へと改訂して、国際社会と同様となる教育制度の見直しを行った。

健康

(44) 全ての国民が健康であるという目標を重視して、基本的な心身の健康に関する政府支援サービスシステムを増やすことにした。

(45) 国民の健康サービスの向上に政府が配慮することにより、国民1人当たりの医療費の国庫負担額は増加している。政府は健康保険制度や年金制度および私立病院のサービス向上のための研究を進めている。

雇用機会の推進・人口と人口移動

(46) ミャンマーの就労人口における若年労働者層比率は現在も引き続き高いレベルにあるが、国内の若年就業者層の離職率は高く、教育レベルも低く、感染症感染や海外への出稼ぎ問題も存在する。それらの問題を解決するために、その政策と計画を体系的にまとめた。

総括

(48) 以上は、ティンセイン政権による経済と社会分野における改革とその理念、およびそれを達成するまでの道筋を、当時の基本計画に従ってまとめたものである。

これらの改革と政策は、優先すべき項目を重点項目と位置づけることにより、必要性の高い改革から順に適切かつ速やかに実行され、多くの成果を産み出している。これらの改革により、ミャンマーが発展するために必要とされている経済的基礎と基盤を作りあげることが可能となった。

以上、2011年から2016年の5年間にわたるティンセイン改革に関して、就任時の連邦議会における施政方針演説と当時の政権党である連邦団結発展党（USDP）の内部資料である「ミャンマーの経済・社会における政策と改革（2012～2015）の成果レビュー」によってその主旨を示した。

第5章

ミャンマーの「体制」転換 ― ティンセイン大統領との単独インタビュー ― 平和裡の権力移行

1. インタビューの目的と意図

2011年に始まり2016年に終焉したティンセイン政権によって実施されたティンセイン改革とは、どのような理念に基き、どのように実行されたのか。そして、この改革について、ティンセイン大統領自身はどのように考えているのかを、退任直後のティンセイン大統領自身から直接聞くことを通して、ミャンマーの「体制」転換がどのようなものとして構造されていたのかを明らかにしていく。

2. ティンセイン大統領の紹介

ティンセイン大統領は、1945年4月20日に、エーヤーワディー管区パティン市ナプトー区チャウンクンで生まれる。1968年に軍士官学校を卒業（B.A）後、1968年に中尉となる。1973年～1982年には、東北部軍管部に赴任し、1997年には三角地帯軍管区司令官となる。2003年国家平和発展委員会（SLORC）副書記長、2004年同委員会の第一書記長、2007年ソーウインの首相代行に就任後、首相に就任。2010年軍籍を離脱し連邦団結発展党（USDP）党首となり、同年の総選挙で当選。2011年大統領に選出される。2011年ミャンマー大統領に就任し、2016年大統領を退任した。

3. 質問事項

ティンセイン大統領への質問事項は以下の2項目である。

- （1）大統領に就任した時にまず最初に望んだことはどのようなことでしょうか。ティンセイン大統領は、その在任期間中に非常に多くの改革を実行しました。また、ミャンマーの国際的な信用も著しく回復させました。これは、米国オバマ大統領をはじめとして、世界各国からの高い評価を示されています。

大統領によるこれらの改革は、主として政治改革と経済改革に分けることができますが、これらの改革はティンセイン大統領とその政権がどのような理念により、何を目標にして策定し実行されたのかお尋ねします。

- （2）ティンセイン大統領が、退任後もこれからのミャンマーに望まれることは、どのようなことでしょうか。

4. ティンセイン大統領による返答とコメント

2011年3月30日、ミャンマーの大統領に就任し、任務もスタートした。その時に私がまず望んだことはミャンマーの発展と平和であった。

そして、その発展とは、ミャンマーという国家が更にその先の先進国のレベルにまでその成長をつなげるための礎となる発展を意味するものである。そして、国家の発展と国家の平和のために必要なことは「政治」と「経済」であり、それは、他の国々の例をみても、「政治」と「経済」は相互に影響を及ぼす関係にあるということは明らかである。国家が安定して平和であるということが、国家が発展していくということであり、国家が平和的に安定してはじめて、国家は発展することができる。こうした考え方に立って、逆説的に言えば、経済が発展することによって、その国の人々の生活が楽になり、その結果、国家も安定し、国が平和になるとも考えた。

それを実行するために、2011年～2012年には、国民を主体とした多くのプロジェクトを策定し実行した。そして、ティンセイン政権として実行すべき以下の7つの改革プログラムが出来あがった。

これら7つの改革プログラムは、米国の経営コンサルティング会社であるマッキンゼイ・アンド・カンパニー（McKinsey&Company, Inc.）による。そうした計画とは、

- ①ミャンマーの発展に必要不可欠である電力インフラの充実
- ②健康の基本である上水（飲み水）の供給及びそのインフラの充実
- ③農業立国としての農業の発展、および労働集約型農業経営から機械化された農業経営への改革と技術改革
- ④畜産業の振興
- ⑤雇用機会の増加および海外出稼ぎ労働者のミャンマーへの帰国の奨励
- ⑥煙の出ない（クリーンな — 筆者注）産業である観光業の発展とその育成
- ⑦貿易と投資の発展

という7プログラムである。

2011年～2012年からの国民主体の多くのプロジェクトの策定と併せて、長期計画として2011年～2031年までの長期国家計画を立案した。また、日本の協力を得て、2010年～2035年までの期間にミャンマーが実施すべき多岐にわたる経済発展計画も策定することができた。その他にも、ミャンマー国内の産業計画や経済改革計画などのプランをはじめ、土地使用权に関する政策（Land Use Policy）も策定した。

一つの国がその経済発展システムを構築しようと考えた時に、重大な課題として、その国に存在する貧困と貧困率の問題が存在する。ティンセイン政権が発足した時点では、ミャンマー国内に26～30%と非常に高い比率で存在した貧困層の多くは、地方に居住する国民であった。ミャンマーの場合、地方に居住する国民は全体の70%を占めるということ考えた時、これら地方に居住する貧困層の生活水準を上げることができれば、それが

ミャンマーの貧困問題の解決への近道になると考えた。そして、貧困削減と地方開発のための改革プランができあがった。これは、8項目から成る政策によって構成されており、これらの全ての政策がきちんと実行に移されれば、貧困の削減が可能となるものであった。これら8項目の政策のうちの1項目として農業改革も挙げることができる。これに加えて、農業用水のための灌漑インフラの整備や飲料水の供給の問題、アクセスのための道路インフラの整備、そして、従来は国家レベルでの地方農村部への電力の供給は不可能とされていた電力供給と電気使用のためのインフラ整備の問題など8項目にわたり、これらの政策を貧困問題削減のための改革として確実に実行していくことにした。

ティンセイン政権は、経済発展のための貧困問題に取り組んだが、過去20余年の間、隔離され遮断されてきたミャンマー固有の経済圏をどのように開放するかという重要な問題の解決が求められた。この問題の解決のためには、欧米諸国や先進諸国からのミャンマーに対する経済制裁の解除をどのようにしてとりつけるかということが必須となった。そのために、ミャンマー大統領として、自分自らが米国、EUなどの多くの当事国を訪れて、直接制裁解除のための話し合いを行い、経済制裁の解除を引き出すことができた。

さらに、ミャンマーにとって問題となった点は、以前に外国から借金をした借り入れの金利支払いが膨大な額となっていたことであった。新しいミャンマーを創るためには、多額の資金調達が必要であり、そのため海外からの資金協力や資金援助が必要となる。しかし、それらの援助や協力を受けようとする時に障壁となるのが、政府が過去に借りた多額の借金の返済がまだ残っていることであり、この解決のために、自ら債権放棄の働きかけを当事国にお願いした。そして、日本からのアドバイスにより、パリ・クラブ（PARIS CLUB）加盟国はそれらの債権について債権放棄をすることが可能であることを知り、返済免除の交渉の結果、米ドルで60億ドル（約7,000億円）ほどの借金の返済が免除となった。これは、国全体の借金の半分以上にも相当する額である。

ミャンマーの経済改革にとって非常に重要な意味を持つ海外直接投資であるが、海外からの投資の際の最初の入り口は、外国投資法がどのようなものであるのかということから始まる。また、受け入れ国であるミャンマーにとっても、海外投資によって

- ・国民の雇用の機会が労働者層から知的労働者層に至るまで増加する
- ・税収の増加により国家にとってもプラスになる
- ・投資家にも利潤があがる

という、考え方のもと、海外からの直接投資に関する政策を決定し実行した。改革の成果として、海外からの直接投資額は2011年度には46億4,000万米ドル（約5,400億円）でしかなかったが、2015年度には、220億2,000万米ドル（約2兆5千億円）にまで増加した。

このように、経済改革の推進に努力した結果、IMFのデータによると、国民1人あたりのGDPは、2011年度800ドルであったが、2015年には1,270ドルにまで上昇した。そ

して、経済の伸び率は、政権初年度の 2011 年度は 5 %であったものが徐々に伸びて、5 年後の 2016 年度には実質 8 %を超えて、予測通りの数値を達成することができた。

国家発展のために重要な要素である、情報の供給と通信ネットワークについても思い切った改革を実行した。ティンセイン政権がスタートした 2011 年度は、国内における国民全体に対する携帯電話使用者数の人口比は 5～7%であり、その普及率を上げるために、ティンセイン政権は、携帯電話の所有・使用率を増加させることを目的として、SIM カード 1 枚の価格を 1,500 チャット（約 150 円）にまで引き下げた。その結果現在の携帯電話の使用者数の人口比は 80%と著しい増加を見た。

また、電力供給の拡大についても、ティンセイン政権は努力し、水力や天然ガスによる発電に加えて、太陽光発電などを用いて、より広い地域での電力供給を実現した。政府のこれらの努力により、国内 422 の都市と 29,109 の村で電力の使用が可能となった。この国の隅々に至るまで電力供給が可能となるということは、次のステージとして国内の小さな町工場や家内工業の職場でも、モーターや電力による機械の使用が可能になることを意味する。電力供給をベースとして、中小企業の発展にもつなげていけるという考え方により、国内の電力供給整備を重要政策として位置づけ、実行した。

(2) これからの私自身の目標は、ミャンマーが平和の国になることである。

これは私一個人の望みであるだけでなく、全ての国民が望んでいることだと思う。

ティンセイン政権での在任期間の 5 年間は一貫してその努力を行ってきた。そして、何十回にも及ぶ軍人と武装勢力との会議を重ねて、反政府武装勢力として 16 組織が存在するうち、8 組織が NCA（全国規模停戦合意）の合意書に署名をしてもらえるまでの成果を得た。

ミャンマーにとって、未だ後発・発展途上国（LDC）として指定されていることはミャンマー人としての誇りを考えると、これは悲しい現実である。次の世代のために、最貧国から脱するための努力を重ねることを決心し、2～3 年をかけて一步一步その目標である脱後発・発展途上国に向かって努力してきた。そして、そのために、2020 年には、国民一人当たりの平均収入は 5,000 米ドルにまで増加して欲しいと考えている。これが長期的展望に立った私自身の望みである。

5. 面談内容の要約

国の政治の安定により経済が発展し、また、経済の発展により政治が安定し、国が平和になる。そのために、以下の政治と経済の改革を行った。

政治改革

①国家の安定と平和のために、全ての国民が民主主義の手続きにより国政に参加できるようにした。

②平和の達成に向けて国内の内戦を終結させるために、反政府武装勢力との平和的関係を構築することに最大限の努力を行った。

経済改革

①市場経済への改革 - 民主化を伴った形で市場経済制度を実行していくための改革を行った。

②財政と金融の改革 - 財政と金融と税金についての法律の見直しとその改正を行った。

③貧困格差是正のための改革措置を実施し、実行した。

これからの私自身の目標は、ミャンマーが平和のある国になることである。私の在任期間中の5年間はその努力をずっと行ってきた。また、ミャンマーができるだけ早い時期に後発・発展途上国(LDC)の指定から解除される国になって欲しいと考える。これが私の長期的展望に立った望みである。

6. 面談内容に関する筆者の評価

ティンセイン大統領がその就任に当たり「天から自らに与えられた運命」であると考えた改革の目標は「ミャンマーの発展と平和」であった。

こうした目標を達成するために、大統領は「政治」改革と「経済」改革を推進することが重要な鍵であると考えた。すなわち、それは、軍政から民政への移管であり、中央集権による計画経済から自由な市場経済への移行である。

こうした目標を達成するために、多くの改革を実行した。そして、難しい環境で行われたこれらの改革は、ティンセイン大統領自身が、ミャンマーという国家が先進国という次のレベルに到達するために必要となる成長の礎となるべき改革であると位置付けていることから、またティンセイン政権は、その任期を満了する1年程前からこれらの改革について次期政権への円滑な引き継ぎが出来るための準備をしていたことから明らかに、ティンセイン政権によって実行されたこれら多くの政策の立案・策定とその実行は、ミャンマーの「体制転換」への道途上の「体制」転換であることがこのインタビューによって明らかとなったと考える。

第6章

ティンセイン政権時代の経済実績とその推移

第1節 ティンセイン政権時代の改革理念とその手法

2015年11月8日、第3回総選挙が実施された結果、ティンセイン政権による改革と成果への国内外からの良好な評価にも拘らず、民主化運動の指導者アウンサン・スーチー率いる野党の国民民主連盟（NLD）が、圧勝を収めた。

本章では、ティンセイン政権時代の改革の結果に関して、経済統計データを利用して客観的に評価するとともに、2015年総選挙によりNLDへの政権交代に至った理由、背景などを分析することとする。

ティンセイン大統領による施政方針演説では「経済は、国家の鍵である」として、ミャンマーの経済発展と経済成長のために、必要となる改革を今後加速させていくとの政権方針が明らかにされた。ティンセイン政権が目指している経済成長とは、最貧国であるミャンマーが経済発展により貧困から脱出することであり、そのために市場経済制度の導入を改めて強く打ち出すとともに、海外直接投資の強化と国産品輸出の増加、そして物的社会資本の蓄積のためのインフラの整備、特に基礎インフラである電気や通信分野（携帯電話やインターネット）の整備などの改革及びそのために必要な法的整備に着手した。

それでは、ティンセイン政権による改革とは、どのように進められたのか。ティンセイン政権下で大統領政治顧問であったチョーウイン（Kyaw Win）によると、ティンセイン大統領によるミャンマー国家改革は

「第一の波」—政治改革

「第二の波」—経済と社会の改革

「第三の波」—民主主義国家建設に向けての基礎づくりのための改革という「3つの波（ウエーブ）」から成り立っていたという。

ティンセイン政権の経済改革は、どのように進められ、評価されるべきであるのかについて、次節では、ミャンマーの経済統計データに基づいてそれらを検討したい。

第2節 ティンセイン政権時代におけるマクロ経済の変化

2.1 人口

総人口は、2014年に実施された国勢調査によると、5,148万6,253人であり、2003年から2014年の人口増加率は年平均0.89%であった。

若年労働者が多数豊富に存在することが労働市場の特徴と言われているが、ミャンマーにおいても、近年少子化が進んでいることにより、0～4歳の年齢層の比率が低下している。

2.2 国内総生産 GDP

ミャンマーの実質 GDP は、国際連合 UN によると、2010 年の 414 億 4,492 万ドルから 2015 年 588 億 4,472 万ドルと 1.42 倍に増加している。また、2010 年～2015 年での実質 GDP の年平均成長率は 7.75%である。ミャンマー経済は、2011 年にティンセイン政権が発足してから 2016 年に終焉するまでの期間、安定して高い経済成長を達成してきた。

ティンセイン政権下、このように高い伸び率を達成したミャンマーであるが、国際連合 UN によると、2015 年のミャンマーの実質 GDP は、ASEAN 加盟 10 カ国のなかで、ベトナムの 1,545 億 863 万ドルに次いで 7 番目の 588 億 4,472 万ドルであり、ASEAN 加盟国全体（2 兆 5,205 億 1,165 万ドル）へのシェアは僅か 2.3%に過ぎない。ここに、いまだに工業原材料の輸出と労働集約産業である農業や軽工業に依存せざるを得ないミャンマーの産業構造の脆弱さが現れていると考えられる。

2.3 1人当たり GDP と物価

ティンセイン政権下、ミャンマー経済の拡大基調が認められるなか、国際連合によると、ミャンマーの 1 人当たりの実質 GDP は 2010 年 826 ドルから 2015 年には 1,193 ドルにまでに増加しており、その増加率は 44.4%となった。

こうした経済の拡大基調は、ミャンマーの国民とその生活にどのような影響を与えたのかについて、検証すると、2015 年 GDP デフレーターは、2010 年を基準年（100）として、128.7 となっている。また、物価の動きを知る上で重要となる消費者物価指数は、2010 年を基準として、2010 年～2014 年までは 110 前後で推移しており、比較的安定した動きを示しているが、2015 年～2016 年にかけて大幅に上昇し、2016 年には 138.9 となった。

以上、ティンセイン政権時代の物価の動きを、GDP デフレーターと消費者物価指数の推移によって検証したが、これらから、経済成長を続けているミャンマー経済がインフレ基調にあったことがわかる。そして、ティンセイン政権下のインフレ率は、2011 年 2.8%、2012 年 2.8%から、2013 年には 5.7%、2014 年には 5.1%と、予測できる範囲内での上昇であったが、政権終焉の 2015 年には、10%と急上昇した。ミャンマー社会には、インフレの芽が定着しているのではないかという懸念が生じ始めていたと考えられる。

そのような状況のなか、ティンセイン政権当時の政府は、好調に推移している経済成長を持続させるために、より多くの開発資金を必要としていた。このため、預金を増やす必要があり、銀行制度の改革を行うとともに、実質金利を高く設定した。この効果もあり、

国民の普通預金と定期預金などの銀行預金総額は、2011 年度 5 兆 5,426 億 3 千 4 百万チャットから 2015 年度には 19 兆 323 億 3 千万チャットにまで 4 年間で 3.49 倍と大幅に増加した。しかし、2015 年の 10%というインフレ率の急上昇により、従来は実質金利でプラスであったミャンマーの預金は、金利受け取り面でのメリットはほとんど無くなった。

政権発足時の 2011 年から 2014 年までの 4 年間は、比較的順調な経済成長を維持したが、2016 年 3 月の政権終焉時には、インフレが、大きな社会的コストとなり始めたという懸念はこの時点でも払拭できないものとなっていた。

次に経済成長とインフレは、ミャンマーの労働市場にどの程度の影響を及ぼしたのかを検証する。

就業率は 2015 年度で、男性 99.3%、女性 99.1%、全体で 99.2%と非常に高い¹。2010 年度からの推移を見ても、就業率は男女ともに 90%後半を維持しており、失業率はわずか 1%前後であった。その理由としては、順調な経済発展が挙げられるが、さらに特筆すべき点は、ミャンマーの産業構造が、工業国として経済構造の転換を完了した時点では、失業者として認定されるであろう都市労働者が、現在は農村地域において吸収され、農業従業者として就労していることによって、失業率が低く抑えられていた、ということがあげられる。また、今日、都市部において、路上で営業を営む多数の露天商やブローカーという業態によって、偽装失業という形態で吸収され表面化しないことも、ミャンマーの失業率が極端に低い理由である。しかし、ミャンマーの経済・社会構造から考えて、就業率統計には、こうした偽装失業者が存在しているという点を考慮に入れても、ティンセイン政権下でのミャンマーの経済は、予期されたインフレ率の上昇幅の下で高い就業率を保ちながら順調に推移していたと考えられる。

2.4 産業別 GDP

ティンセイン政権の経済改革により経済成長を続ける 5 年間に於いて、産業構造に変化が生じている。農業部門はその生産額が 1.33 倍に増加しているが、産業別 GDP の構成比率で見ると、2010 年度 36.8%から 2015 年度は 26.8%にまで 10%も低下している。2010 年度以降は、工業部門がその構成比率を増加させてきた。工業部門の産業別 GDP 構成比率は、2010 年度 26.5%から 2015 年度 34.5%と大きく上昇しており、2012 年度には、農業部門と工業部門の構成比が逆転した。

サービス部門の GDP 構成比率は、2010 年度 36.7%から 2015 年度 38.7%と、他の部門に比べてその変動幅は小さいが、その中でも、携帯電話やインターネットなどの通信分野は、金額ベースでは、2010 年度 3,322 億 2,710 万チャットから 2015 年度 1 兆 5,003 億 4,410 万チャットと 4.52 倍にまで増加している。これらの変動により、産業構造の変化（工業部門の優位）が一步前進していることがわかる。

¹ 失業率には「顕在」失業率と「潜在」失業率の 2 つがあることに注意すべきである。

2.5 貿易と直接投資

輸出は、2010 年度 88 億 6,101 万ドルから毎年増加を続け、2014 年度 125 億 2,371 万ドルと 5 年間で 1.41 倍となった。

2014 年度の輸出額を品目別に見ると、天然ガスが最大の輸出品目であり、その輸出額は、2010 年度 25 億 2,300 万ドルから 2014 年度 37 億 700 万ドルと 1.47 倍に増加している。

輸出の増加によって、国内資本の蓄積とその強化を目指すティンセイン政権ではあったが、ティンセイン時代の貿易収支は一貫して赤字であった。2015 年度には、輸出が 12 兆 6,482 億チャットに対して、輸入は 20 兆 3,175 億チャットであり、7 兆 6,693 億チャットの輸入超過（貿易赤字）であった。こうした貿易収支の不均衡を打開するためにも、海外直接投資政策を強力に推進する必要があった。後発・発展途上国であるミャンマーにとって、海外直接投資は限られた貯蓄資金を補い、資本蓄積を高めつつ工業化を進めていくための最も重要な政策措置の 1 つであった。ミャンマーへの海外直接投資は、2010 年総選挙直前の 2009 年度では、僅か 3 億 2,958 万ドルであったが、2010 年度には、一気に 199 億 9896 万 5000 ドルにまで増加した。翌年の 2011 年度には 46 億 4,446 万ドル、2012 年度には 14 億 1,946 万 7,000 ドルまで減少したが、2013 年以降、海外直接投資額は増え続け、2014 年度 80 億 1,053 万 3,000 ドル、2015 年度 94 億 8,612 万 3,000 ドルと順調に増加した。

産業別海外直接投資（政府認可済み）の変化を見ると、2010 年度以降は、農業への投資が減少する中、製造業、電気、オイル・ガス部門への投資は増加した。また、2010 年度以前には、投資がほとんど認められなかった輸送、交通・通信、ホテル・観光、不動産などのサービス部門で海外直接投資が 2011 年以降行われるようになった。なかでも、交通・通信分野への海外直接投資額は、2013 年度の 11 億 9,023 万 2,000 ドルから 2014 年度 16 億 7,930 万 4,000 ドル、2015 年度 19 億 3,099 万 6,000 ドルにまで増加した。

2.6 電力と通信

ミャンマーが海外直接投資を増加させるためには、電気、通信、道路、港湾などの産業向けインフラの整備が不可欠である。そこで、ティンセイン政権は、基礎インフラである電力と通信の重点整備に取り組んだ。既存設備での発電量を増やすと同時に、天然ガスによる発電設備を増設することで、電力不足に取り組んだ。水力発電による発電量は、1.52 倍に増加しているが、総発電量に対する水力発電量の比率は、2010 年度 71.8%から 2015 年度には 58.8%まで 13%低下している。これは、政府が天然ガスによる火力発電に力を入れていることによる。天然ガスによる発電の総発電量に占める比率は 2010 年度 20.4%から 2015 年度には 39.0%にまで増加している。しかし、現在の電力需要と比べて十分な発電量とはなっていない。

電力供給量がその需要量に追いつけないことの理由の一つとして、世帯電化率が極めて低い状況のなかでの、2010 年度から 2015 年度の 5 年間における、ミャンマー国内の電力普及の急上昇があげられる。それは、地方で顕著に現れている。電力インフラが整備された村数は、2010 年度 2,250 村から 2015 年度には 8,635 村となり、3.8 倍と大幅に増加している。また、都市においても、好調な成長を背景に購入された家電や電化製品により、一般家庭の電力消費量は確実に増加している。1 人当たりの電力年間消費量は、2010 年度 108 キロワットアワー (kWh) から 2015 年度には、263 キロワットアワー (kWh) と 2.4 倍に増加している。

また、好調な成長は、産業界による電力需要を急増させることとなり、電力不足をより一層深刻化させている。電力総販売量は、2010 年度 63 億 1,208 万キロワットアワー (kWh) から 2015 年度には 133 億 9,655 万キロワットアワー (kWh) へと 2.1 倍増加した。

ミャンマーの売電金額は、2010 年度 2,371 億 1,899 万チャットから 2015 年度 9,433 億 9,114 万チャットと 4 倍に増加している。これは、給電普及に必要な新規設備投資額を電力売価に大きく反映させた結果である。ティンセイン政権下では、このように電力インフラの整備や電力生産量は大幅に増加したが、国内の電力消費量も著しく増加しており、供給量が需要に追いつくことができない状況に陥っている。

通信分野（携帯電話やインターネット）のインフラ整備は、電力インフラ整備と並んでティンセイン政権の重要課題であった。

民政移管が行われる以前の軍事政権当時、携帯電話やインターネットは、ごく限られた人々である特権階級と富裕層だけの高額なものであった。2012 年 11 月、ミャンマー連邦議会は外国投資法を制定し、これにより、外資が参入できる道筋がつけられ、2013 年政府は、ノルウエーのテレノール社とカタールのオレドゥ社に営業許可を付与した²。また、2014 年 7 月、ミャンマー国営郵便・電気通信事業体 (MPT) は、KDDI・サミット・グローバル・ミャンマーを通じて、共同で通信事業を行うことを決定した。2014 年度に実施された国勢調査レポートによると、33%の世帯が携帯電話を所持しており、都市では 63.5%、地方においては 21%の世帯が利用している。また、インターネット利用者数は、2010 年度の 59 万 1,320 名が、2015 年度には 3,943 万 8,758 名と 67 倍に増加している。

軍事政権時代の厳しい言論統制を緩和し、国民の携帯電話とインターネットの利用促進に努めた通信技術分野における改革は、国民の生活水準の向上のみならず、ミャンマーの産業効率を高め、その経済発展にも大きく貢献したと考えられる。

第 3 節 ティンセイン政権の終焉

5 年間に及んだティンセイン時代は、予測されたインフレ率と低い失業率による、好調

² これらの 2 社は、5 年以内にミャンマー全域の 90%をカバーする、独自の通信インフラ設備を構築する義務を負う。

な実質成長の時代と言える。こうした経済成長は、ミャンマーに所得の増加と基礎インフラの拡充をもたらした。しかし、ティンセイン政権は、2015 年総選挙において大敗した。国民は何を基準にティンセイン政権を否定し、アウンサンスーチー政権を選択したのであるだろうか。

中西（2015）は、ミャンマー総選挙直前の 2015 年 3 月に、「これまでの軍事政権下で起きたさまざまな問題の責任をほぼ追求されないまま、なし崩し的に体制は転換しつつある。そのため、過去の軍事政権に対する不満は現在でも社会にくすぶっている」³と述べ、また、総選挙直後の 2015 年 12 月、工藤（2015）は与党連邦団結発展党 USDP の大敗について、「一連の政治・経済改革により、----- 多くの国民は、こうした改革を支持したはずですが、USDP は負けました。なぜでしょうか。国民はティンセイン政権の 4 年半の改革を否定したわけではなく、過去半世期の国軍支配に審判を下したと言わなければならない。USDP は過去半世期の国軍支配という『負の遺産』を背負っていたのです」⁴と述べている。

そして、長田（2016）は NLD の勝因として、第 1 に、アウンサンスーチーの圧倒的な人気である。まずもって、彼女の父親であるアウンサン将軍は独立の英雄であり、彼の威光がアウンサンスーチーの人気を支えてきたことは間違いない。第 2 に NLD の党組織としての活発化があげられる。第 3 に、与党 USDP の弱さである。-----さらに同党は、軍事政権に対する悪いイメージをひきついでいた。この、党組織の弱さとイメージの悪さを変えるにはティンセイン政権の 5 年という時間は短すぎたようだ。第 4 に、小選挙区制という選挙制度が NLD にとって追い風となった。第 5 に、少数民族政党の伸び悩みである、と述べている。

改革に高い評価が与えられているティンセイン政権が NLD に政権を奪われた理由について、複数の引用文を提示しながらみると、2015 年総選挙における国民の目には、長い間ミャンマーの政治・経済・社会を力で治めてきた軍事政権のネガティブな影と、独立の父アウンサン将軍の娘アウンサンスーチーの存在というポジティブな光が明滅し、選挙結果を決定づける大きな要因として働いたことがわかる。この結果、アウンサンスーチーと NLD の圧勝となった。こうしたことから、ティンセイン大統領とその政権にとって、2015 年の総選挙の結果は、想定内の結果であった、と筆者は考えている。ここに、ミャンマー「体制」転換の固有の性格が存在すると考えられる。

³ 2015 年総選挙はミャンマーを変えるのか？ ASIA PEACE BUILDING INITIATIVES、2015 年 3 月 15 日、
<http://peacebuilding.asia/myanmar-election-ja/P.5>

⁴ NHK 解説委員会視点・論点「新生ミャンマー誕生へ意義と課題」工藤年博 2015 年 12 月 01 日

第7章 結 語

— ミャンマーにおける「体制」転換の特徴と基本性格、そして今後のあるべき姿 —

本論文では、イギリス植民地時代から現代に至るまでの国家の政治・経済・社会の変遷を明らかにすることにより、ミャンマーの「体制」転換に至るまでの現実とその特徴を検証してきた。

ミャンマーは、1886年1月1日、英領インドのビルマ州として正式にイギリスの植民地となった。当時、イギリスは、経済面で、自由貿易をテコとしてミャンマーに経済発展をもたらした。しかし、ここでの自由貿易とは、宗主国イギリスのための経済発展戦略であった。植民地時代にミャンマーに繁栄をもたらした経済制度は、紛れもなく、イギリスにより移植された資本主義経済体制であり、その果実はイギリスの搾取により海外へ持ち去られたものの、経済の発展と繁栄をもたらす経済制度は、イギリスの植民地支配の中でミャンマー国内に構築された。従って、ミャンマーの国と国民の繁栄にとって重要であった点は、政治・経済体制の選択とその新たな構築ではなく、現存する経済体制から生まれる果実をいかに多くミャンマー国民が受け取ることができるかであった。

しかし、独立直後のミャンマー国民は、イギリスによって移植された資本主義経済体制を植民地支配による帝国主義と同義の経済体制として嫌悪し否定してしまった。このため、彼らは、独立後の国家理念として社会主義体制とその経済制度を標榜した。当時の最高指導者であったアウンサンは、「最終的には社会主義を目指すが、そこへの移行段階として資本主義を認める」（根本 2013）という考え方に立っていたが、現実には、アウンサンと主要タキン党リーダー達7人は暗殺され、ミャンマーは、アウンサン将軍が意図としていた政治・経済制度とは異なった閉鎖された社会主義体制に向かうこととなり、それ以降の経済発展を阻害する結果となった。

独立後初のウーヌ政権は、就任直後に一気に土地改革や基幹産業の国有化を柱とする「経済復興2カ年計画」を発表して社会主義政権としての立ち位置を鮮明にした。しかし、この計画は幸いにもウーヌ政権の非力さにより、頓挫し、ウーヌ時代の経済制度には、イギリス植民地時代に構築された資本主義経済体制の枠組みが残ることとなり、経済発展においてそれなりの成果をあげることができた。しかし、経済政策において、経済発展の軸を農業および農村振興を基礎としたビルマ福祉国家計画に置くのみで、本来同時並行的に行うべき経済構造の変革に手をつけることはなかった。そしてウーヌ政権は、「ミャンマー仏教国教化」構想という政治面での失政も重なり国内は大混乱し、その後、事態の悪化を食い止めるため決起した軍部のクーデタによって倒れた。

これを契機としてミャンマーは反資本主義国家、すなわち、社会主義国家へと向かうこととなり、ネ・ウィンによるビルマ式社会主義が導入される。ミャンマー経済は資本主義経済からさらに大きく外れることになった。「ビルマ式社会主義」の下で、ビルマ族を中心とした、国軍によるビルマ式社会主義計画党 BSPP の一党独裁政治が打ち立てられた。こ

うした状況は、「政治のビルマ人化」と表現された。

さらに、農業生産を国家管理下に置くことに加えて、全産業分野での徹底した全民間企業の国有化が行われた。「経済のビルマ人化」である。それにより、多くの国有企業は赤字に陥り、国の財政に大きな負担と深刻な打撃を与えた。このため、「ビルマ式社会主義」は国民の生活水準を引き上げることができなかったばかりか、政権終盤には激しいインフレ現象と反政府運動を引き起こし、「1988 年政治危機」へと繋がっていった。

「1988 年政治危機」收拾のため、クーデタによってネ・ウィン政権から権力を掌握した国家法秩序回復評議会（SLORC）は、権力掌握の 2 日後には国名を「ビルマ社会主義共和国」から社会主義を削除して「ビルマ連邦」と変更し、その 2 ヶ月後には、外国投資法を策定した。また 1989 年の 3 月には、社会主義経済政策の放棄を発表した。

そして、市場経済化・開放政策への政策転換が行れ、それなりの成果が出始めた時に、国軍が武力で民主化運動を抑圧し、そのアイコンであるアウンサンスーチーを軍事政権の暴力によって弾圧したことを理由として、米国や欧州連合は経済制裁に踏み切った。

欧米諸国による経済制裁はミャンマー経済に大きな打撃を与えると同時に、経済改革である市場経済化を阻害し、恒常的な国家財政の赤字の要因である国有企業の赤字、国際収支の悪化、為替の二重レート、インフレの進行など多くの経済問題を発生させた。この結果、経済発展の機会を失ったミャンマーは、基本食糧品や燃料価格をはじめとする日用品の激しい値上がりに見舞われ、国民は日常生活の中で大きな困難に直面することとなった。このような厳しい状況下で民政移管によって誕生した政権が、ティンセイン政権であり、これにより着手されたのがティンセイン改革であった。

すなわち、ミャンマーはビルマ連邦としてイギリスから完全に独立した際、歴史によって与えられた初期状態として、イギリスによる植民地支配の産物である資本主義への拒否反応があり、社会主義による国家建設が当然のこととして始まった。そして 40 年後の 1988 年に発足した国家法秩序回復評議会（SLORC）による移行経済政策下で民主主義を蔑ろにした経済改革が、高率のインフレを発生させることによって終わりを告げ、このことが国民の不満として政治面での変動を引き起こした。このような状況下で、追い詰められた軍事政権は、総選挙の実施という、ある意味では「目くらまし」とも言える対処療法により自らの保身を考えた。タンシュエと軍事政権は、自らが自らの衣を変えることによってその存続を目指した。総選挙後の議会で選出された新政権を担う中心人物こそが、国軍出身者であるティンセイン大統領であった。ティンセイン大統領とその政権は、タンシュエ政権が実行した移行経済政策の影響を受けながら、経済体制の最終結果である「体制転換」のための基礎づくりに向けて政治と経済の領域での変革に邁進することとなった。この改革は「ミャンマーという国家が次のステージとして目指す目標である先進国になるまでの成長を続けるのに必要となる成長の基礎となり、経済発展を作り出す改革を意味する」⁵ものであ

⁵ 「」内の言葉は全てティンセイン大統領のインタビューから引用している。

った。

ところで、ミャンマーの「体制転換」とは、ティンセイン政権による多くの改革が実行された第1段階の「体制」転換によって始まり、民政移管によって成立した現政権のアウンサンスーチー政権による第2段階の「体制」転換によって、引き継がれて完成されるべき体制転換である。現在、圧倒的大多數の国民は、2015年総選挙によりアウンサンスーチーが政権を掌握したことにより、ミャンマーの体制転換はすでに成し遂げられたと考えている。しかしながら、筆者は、ミャンマーの体制転換とは、ティンセイン政権が築いた成長の基礎である第1段階の「体制」転換を礎として、それに続くアウンサンスーチー政権による第2段階の「体制」転換が実行され、マクロ経済における大幅な成果を挙げることにより、ミャンマーの「体制転換」は完了すると考えている。それは、ミャンマーが従来からの基幹産業の一つとして農業を成長させるとともに、工業を発展させ、現在の軽工業主体から重工業への発展を成し遂げ、経済を高度化させることを意味する。すなわち、ミャンマー経済における農業と工業の両部門をバランスよく成長させることにより、先進工業国の一員となり、その経済的な豊かさをミャンマー国民がアジアの国々の人々と同様に享受することができるレベルにまで到達するということである。こうした経済発展が成し遂げられた時にミャンマーの「体制転換」は完了すると考える。

あとがき

ミャンマーの「体制転換」の基礎部分である「体制」転換を成し遂げたティンセイン政権は、その任期が満了する1年程前から、次の総選挙で選ばれる新政権のために、実行してきた多くの改革について、十分に理解されて円滑な引き継ぎが可能になるための準備を行っていた。それは、政権移譲による国内政治と経済の混乱や停滞を避けるためであった。

ティンセイン政権の5年間で策定され実行された多くの改革とレガシーは現在のアウンサンスーチー政権によって有効に継続されることにより、ミャンマーの「体制転換」は完了される。それゆえに、ミャンマー国民のアウンサンスーチー政権による改革とその継続に期待する声は多く、大きなものがある。