

ミャンマーの経済政策に関する若干のコメント

1999.2.22

Masahiko Ebashi

Professor,

Meiji Gakuin University

1999.2.22

Masahiko Ebashi

Professor,

Meiji Gakuin University

ミャンマーの経済政策に関する若干のコメント

はじめに

大学のサバティカル制度を利用し、1998年11月2日～1999年1月3日と1999年2月6日～26日の合計約80日、ミャンマーに滞在した。私の当初の研究課題は、「ミャンマーの製造業の現状と貿易・産業政策のあり方」を探ることであったが、1)製造業を取り巻くマクロ経済の現状やミャンマーの経済政策・制度全般にまで私の関心が広がったこと、2)製造業の現状をマクロ的に捉える十分なデータが得られず、製造業に絞ったテーマは短期間ではあまりに限界が多いなどの理由から、結局、「ミャンマー経済の現状と課題」というより広いテーマに変えざるをえなかった。

私の今回のミャンマー経済研究は、あくまで、純粋にミャンマーの経済発展と国民の生活向上に少しでもお役に立ちたいという私の願いに基づいている。その願いは、「1国の経済発展がその国の民主化という長期的な目標を実現する前提条件にある」という私の信念をベースにしている。最近のインドネシアの混乱は、ますますこの私の信念を補強するものとなっている。

ミャンマーの経済発展にとって、日本や国際金融機関の援助が本格的に開始されることが理想であることはいうまでもない。しかし、現在のミャンマーの政治システムや国際環境を前提とした場合でも、現政権が経済政策や制度を若干変えるだけで、ミャンマー経済はよりダイナミックに発展する可能性を秘めている。そのことは、1989年以降のミャンマー経済の実績が顕著に物語っている。しかし、アジア経済危機以降のミャンマー政府の経済問題への対応ぶりをみて、懸念するところは多い。一層の市場経済化に必要な改革もここ数年ブレーキがかかっている感が否めない。

このレポートは、今回の研究を通して私が得たさまざまな感想の中から、ミャンマー経済の発展にとって重要と考えるがゆえに、機会があれば、ミャンマー政府に“コメント”という形でご報告したいと考えた点について、できるだけ簡潔にしかも率直な意見を述べたものである。しかし、1)私自身、これまで中国、ベトナム、フィリピンを研究フィールドにして開発経済や移行経済を研究してきたとはいえ、ミャンマーの歴史や政治・経済・社会に関する事前の知識に乏しいこと、2)わずか80日という短い研究期間で、しかも地方を訪問する機会が極めて限られていたこと、3)必要な統計データが不足していたこと、などの限界から、当然ながら、私の今回の“コメント”は多くの誤りを含んでいると思われる。これらの点は、引き続きミャンマー経済の研究を深める中で訂正してゆきたいと考えているが、にもかかわらず、本レポートがミャンマー政府のなんらかのご参考になれば幸いと思う。

1、アジア経済危機の影響とミャンマー政府の対応

ミャンマー経済は、農業、建設および民間の通信、金融などのサービス・セクターが牽引車となつて、1992年度から1996年度までの5年間に実質平均7.3%の高い成長を遂げた。この間の農業の伸びは目覚ましく、平均6.6%で成長した。農業生産の増加は、農産物取引の自由化による農民のインセンティブの強化に加え、灌漑事業の推進による大規模な乾期稲の導入、水稻の裏作としての豆類の生産拡大によるところが大きかった。建設は、政府の公共事業の積極的な拡大に加え、外国投資の流入や民間の住宅建設が活発化したことから、この間の平均伸び率は18%に達した。

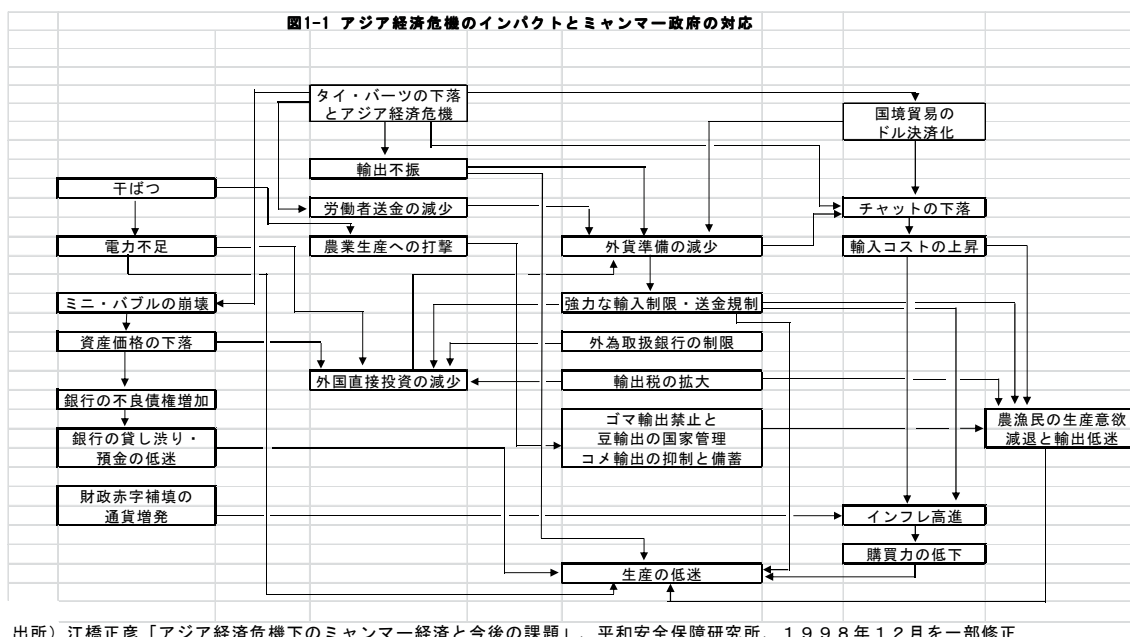
この間、粗投資の伸びは、93年～95年度平均で約19%にのぼるなど、明らかに投資主導型の成長であった。しかし、一次産品に大きく依存し、輸出基盤が極めて弱体なミャンマーにとって、この投資主導の成長パターンは持続不能であった。投資の著しい拡大を反映し、輸入は1993～1995年度平均で約20%増加したが、他方、輸出は伸び悩んだ。この結果、経常収支赤字が拡大し、外貨準備は減少した。

ミャンマー政府の選択は、輸入抑制以外に方法がなく、96年7月から民間の輸入ライセンス発給や輸入信用状開設を規制し始めた。当然ながら、政府の積極的な公共投資は、財政赤字の拡大ももたらした。中央政府財政赤字のGDP比は、1993年度の2.2%から95年度に4%に高まった。この結果、政府は資本支出の抑制を迫られることになった。

輸入抑制と政府の資本支出の削減は、それ以前の数年間にみられた“不動産ブーム”や自動車、携帯電話、家電製品などの贅沢品の“消費ブーム”を急速に冷やすこととなった。この結果、GDP成長率は、95年度の10%から96年度に6.5%に鈍化した。

97年の後半は、歴史的な大洪水に加え、アジアの経済危機が追い打ちをかけた。また、その後の干ばつは、農業生産に打撃を与えたばかりか、水力発電の能力低下で98年4月以降、極端な電力不足をもたらした。

図1-1は、アジア経済危機や干ばつがミャンマー経済に与えたインパクトとミャンマー政府がとった対応を示している。アジア経済危機は、タイ・バーツ下落に伴うチャット安、アジア諸国の需要低迷による輸出不振、外国直接投資流入の大幅な減少(表1-1、1-2参照)、労働者送金の減少などをもたらした。また、タイの経済危機は、98年7月から予定していたタイへの天然ガス輸出による外貨収入(年間のミャンマー政府の取り分、約1億5,000万ドル)の入金スケジュールを狂わせることにもなった。



出所) 江橋正彦「アジア経済危機下のミャンマー経済と今後の課題」、平和安全保障研究所、1998年12月を一部修正

表1-1 ミャンマーの主要経済指標(1993-1998)

(単位:%)

	1993年度	1994年度	1995年度	1996年度	1997年度	1998年度
GDP 成長率	6.0	7.5	6.9	6.4	4.6	4.0
農業	4.7	6.7	5.5	3.8	2.0	3.0
製造業	9.4	8.5	7.6	5.5	5.3	4.5
サービス	8.0	10.0	9.2	6.4	5.1	5.0
輸出(100万ドル)	696	917	890	886	930	
輸入(100万ドル)	1,302	1,488	1,831	1,829	2,072	
輸入貿易バランス(100万ドル)	-606	-570	-941	-944	-1,142	
輸出伸び率	9.5	14.1	0.4	-2.6	4.3	
輸入伸び率	23.3	14.4	23.3	2.4	5.7	
粗投資伸び率	8.4	21.9	27.8	6.8	2.9	
粗投資率(対GDP)	12.4	12.4	14.3	13.4	12.9	12.8
粗貯蓄率(対GDP)	11.6	11.9	13.5	12.8	12.3	12.1
投資貯蓄ギャップ(対GDP)	-0.8	-0.4	-0.8	-0.6	-0.6	-0.7
財政赤字(対GDP)	-4.1	-6.0	-6.1	-6.5	-6.9	-4.0
うち国営企業赤字(対GDP)	-1.9	-2.8	-2.1	-3.7	-4.1	
外貨準備(100万ドル)	401.0	518.3	650.6	314.6	316.8	381.4
輸入に対する月数	3.7	4.2	4.3	1.9	1.7	1.8
平均インフレ率	33.5	22.4	21.8	20.0	32.7	50.0

出所) IMF May 22, 1998。ただし、GDP成長率はミャンマー統計(RFESC,1997/98)による。

注) 1、ミャンマーの会計年度は当年4月から翌年3月まで。

2、1997年度の数値は暫定値。

3、1998年度の数字はADB, Asian Development Outlook 1999による。

4、外貨準備はADB, Key Indicators, 1999による。

外貨危機に陥ったミャンマー政府は、輸入制限の強化、外国送金規制、外貨の集中管理、輸出品の国家管理の拡大、輸出税の他品目への拡大に加え、対外債務返済の延期などで対応した。これは明らかに、従来の対外開放、市場経済化の路線からの逸脱といえる。しかし、欧米諸国を中心とした経済制裁に加え、周辺諸国が経済危機に陥ったなかで、ミャンマー政府がとりうる

対応は、ひたすら“内向き“の姿勢で守りを固める以外になかったともいえる。したがって、これらの措置はあくまでも緊急避難的措置であり、従来の自由化、市場経済化路線の放棄とみるのは当たっていないが、上記のミャンマー政府の対応が、“社会主義時代への逆戻り”との印象を内外に与え、かえって生産の停滞を招いていることは否めない。

ミャンマー政府は当面のミャンマー経済の危機を、ミャンマーの構造問題から生じたものと考えず、あくまでも近隣アジア諸国の金融危機の余波を受けて起こった現象ととらえているきらいがある。本来であれば、この危機を機会に自国の構造改革を進める好機ととらえる発想が必要であるが、逆に防衛一辺倒に回り、改革・自由化を後退させている。

外国投資や歳入などの投資資金の減少による成長率の低下に際してミャンマー政府がとるべき措置は、「投資効率の向上と雇用の創出」に向けられるべきである。具体的には、1) 国営企業の合理化・民営化、2) 新規の資本集約的大規模投資の抑制、3) 民間中小企業への支援強化、4) 農業の振興(米の供出制度の廃止、輸出農産物貿易の自由化などのインセンティブの改善および農道・井戸・小規模灌漑など労働投入によるインフラ建設)、5) 既存インフラの修復、改善、6) 労働者訓練の強化、などが方策として考えられる。また、経常収支の悪化や外貨準備の減少に際してとられるべき方策は、輸入抑制、為替切り下げ、緊縮財政金融政策の採用であるが、景気の冷やしすぎにも配慮しつつ、景気動向を見ながらここ当分引き締め気味に経済運営を図る必要がある。それと同時に、輸出振興政策の一層の強化、外資導入政策の大胆な規制緩和が不可欠である。

しかし、国営企業の経営悪化に伴う歳入減少、外貨不足に対する措置として、計10%の事実上の輸出税の一律課税が行われたほか、豆などの輸出の国家管理の拡大など、輸出や外国投資を逆にディスカレジする政策がとられている。輸出(外貨での国内販売を含む)にたいする10%の課税は、中長期的に輸出を阻害するだけでなく、おそらく、ミャンマー政府の意図に反して、課税逃れの為の過少申告により、輸出金額の減少や外貨の国外逃避を招く恐れが強い。

農業の振興は、たしかに政策の重点として掲げられているが、deep water areaの開墾、オイル・パーム、ゴムのプランテーション開発(銀行融資による投資拡大)などに主力がおかれており、価格や取引の自由化・規制緩和などにより農民のインセンティブを改善することで、単位面積当りの収量を上げるという本来あるべき方策に注意が払われていない。

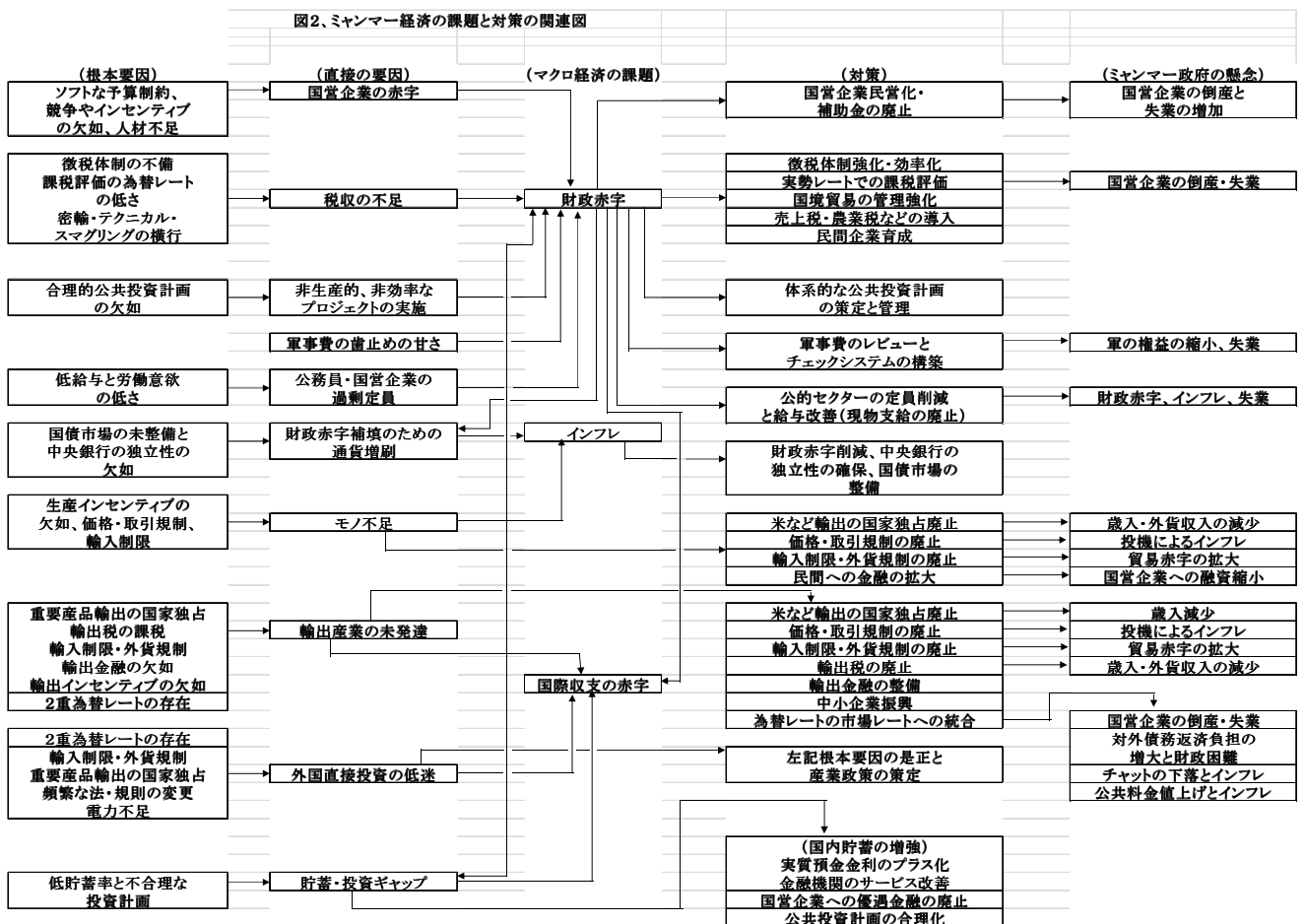
2、ミャンマー経済の構造問題の関連図

ミャンマー経済が抱える課題のなかで緊急かつ根本的な重要課題は、ミャンマーの慢性的な財政赤字、インフレ、国際収支の赤字の問題に絞られる。これらは、相互に関連しており、しかも、これらの主問題の発生原因をたどるとさらに様々な領域の諸問題が浮かび上がる。図2は、ミャンマーの財政赤字、インフレ、国際収支赤字という主要なマクロ経済問題が何に起因しているのか、必要な対策は何かを相互に関連づけてみたものである。

財政赤字、インフレ、国際収支赤字をもたらしている根本的要因は、2重為替レートや政府介入による価格の歪み、国営企業の非効率、民間企業の未発達、金融セクターの未整備、中央銀行

の独立性の欠如、税制と徴税体制の不備にほぼ集約される。

これらの諸問題にたいしてミャンマー政府がとるべき対策の方向は図2に示すように、比較的はつきりしているが、ミャンマー政府は、88年の暴動などの過去の反政府運動が経済政策の失敗が契機になって起こったという経験から、対策を講じた後の結果が、たとえば、国営企業の倒産、失業の増加、インフレの高進、外貨の枯渇などを招く恐れがあることに極度に神経質になっている。対策の結果生まれるプラス面の評価よりも、マイナス面を過大に見積もった結果、必要な対策を講じないという消極的、防御的姿勢を維持しているように見える。このミャンマー政府の防御一辺倒の姿勢は、現在、同政権が欧米諸国の制裁という厳しい環境にあって、改革のための援助が先進工業国からほとんど期待できないことから、さらに増幅されている。



出所) 江橋正彦「アジア経済危機下のミャンマー経済と今後の課題」、平和安全保障研究所、1998年12月

3、ミャンマーの貿易赤字の原因の関連図

他の多くの途上国同様、ミャンマー経済の最大のアキレス腱は貿易赤字である。輸出セクターが弱いため、景気が良くなると輸入が増え、貿易赤字が拡大、その結果、外貨準備が減少し、輸入抑制を迫られる。輸入抑制は生産や消費活動を冷やし、経済成長を低下させる。そのため、輸出セクターを強化することがもちろん必要だが、貿易赤字の解消はそれだけでは不足であり、国

内貯蓄を増強することで貯蓄・投資ギャップを縮小することが不可欠である。

図 3-2 はミャンマーの貿易赤字の主要因とその原因を相互に関連付けてみたものである。例えば、国内貯蓄の不足の原因は、1)歳入の不足、2)国営企業の非効率、3)貯蓄奨励策の欠如、4)金融システムの未整備、5)民間企業の未発達、6)インフォーマル・セクターの大きさ、7)農村の低所得などが関係している。このように、貿易赤字を解消するには実に多くの分野でそれぞれ問題解決にあたる必要があることをこの図は示している。



4、工業化戦略のありかた

1) 農業基礎の発展戦略

日本、韓国、台湾、中国、ベトナムなど多くの東アジア諸国と異なり、ミャンマーは広大な耕地と可耕地を持っている。農家平均耕作面積6エーカー(約 2.4 ヘクタール)を有するミャンマーの農村は決して労働力過剰ではない。したがって、都市の工業が農業部門から過剰労働力を低賃金で無制限に供給を受けて発展する形で、経済全体の発展を実現するという「2重経済発展理論」(アーサー・ルイス)をベースにした工業化戦略は、ミャンマーには必ずしも適当ではないだろう。

ミャンマーの場合、機械化が伴わなければ農村から都市への人口流出は農業の不振を招く。したがって、現在の都市における過剰労働力を吸収したあと、工業が現在の低賃金の労働力ををいつまでも得られると仮定することは難しい。他方、農業の機械化や農業投入財の増加は、農村の生産力突破がない限り困難である。

こうした基本構造を踏まえると、ミャンマーの発展戦略は、農業労働者一人当たりの農業生産性を高める(他の東アジア諸国のように労働力の多投入による集約農業によって土地面積当りの生産性を高めることとは意味が異なる)ことを基本とし、それを支えるための工業化があわせて進行するという形が基本的な戦略モデルとなろう。

農業の労働生産性を高めるには、まず、農民の生産意欲を高めるため、生産物の販売と価格、

作物選択などにかかる諸規制の撤廃が重要である。それに加えて、灌漑、機械化、化学肥料・農薬などの投入財の増加が不可欠で、電力、道路などのインフラ整備も重要な不可欠要件である。農業への金融、農業技術の普及、輸出を含むマーケティング網も整備されなくてはならない。

しかし、灌漑や機械化、投入財の供給増加は、外貨を必要とし、また、財政からの巨額の投資を必要とする。農業部門の資本蓄積を待つだけでは生産力の突破に至るプロセスは長い。このため、農村における小規模工業や輸送・修理などのサービス産業を発展させるとともに、都市の過剰労働力やその他資源を活かした工業の発展による蓄積資本の農業部門への投入が求められる。灌漑や機械化による農業部門の発展は、輸出を拡大し、工業セクターにより大きな市場を提供するだけでなく、機械化によって過剰となった農村の労働力を都市の工業部門に提供するという重要な役割を果たす。この段階で、都市の工業部門はより上流の第二段階の輸入代替工業化に突入できる条件を整えることができる。

2) 複線型工業化戦略を

ミャンマーの工業化戦略は、当分のあいだ、輸出指向の労働集約型産業と資源加工型産業を基本とし、一定条件を満たす輸入代替産業を選択的に育成するという複線型の工業化戦略が望ましいとおもわれる。ただし、輸入代替工業の育成にあたっては、1) AFTA 自由化、2) 国境貿易による中国、インド、タイ製品の流入を完全に防ぐことが困難なこと、3) 外貨の恒常的不足、などのミャンマーのおかれた環境をふまえることが重要である。現在は、2重為替レート政策のもとで輸入関税評価が市場レートをかなり下回っているため、実効関税率が極めて低い。また、密輸が多いことから、事実上、自由貿易に近いともいえるが、他方、輸入制限などの非関税障壁も多い。しかし、事実上、自由貿易に近い環境下でも食品加工の1部や機械工業などが起こってきていることに注目する必要がある。このような輸入代替産業のうち、現在、非関税障壁で守られていない業種については、今後も発展の可能性があると見て良いだろう。

A. 輸入代替産業育成の方針

過去の国家主導の国営という形での大型輸入代替プロジェクトの失敗に鑑み、今後、政府主導の国営形態での輸入代替産業育成には慎重であるべきである。しかし、民間企業が自分のリスクで輸入代替産業に参入するのはその限りではない。実際、民間企業の活躍や外資導入によって輸入代替が可能と見られる有望業種も多い。政府は、そうした民間企業の新規参入や発展を促進するような環境を整備する必要がある。また、ミャンマーの製造業を概観する限り、外国からの投資や技術導入がないと立ち上げが困難と見られる業種が多いので、積極的な外資導入政策が求められる。

(有望産業の条件)

- ・輸送コストが高く貿易に不向きなもの
- ・労働集約的産業で資本集約度の低いもの
- ・ミャンマーの天然資源を活用でき、部品や原料輸入度合の低いもの

・内需規模の大きいもの

(産業例)

化学肥料、農薬、医薬品、繊維、セメント、造船(含む修理)、自転車・バイク組み立て、トラクター・ポンプ・田植機・ハーベスター・脱穀機・乾燥機などの農業機械、プラスチック加工(食器、バッグなど)、砂糖、食用油、精米、製粉、バッテリー、トランスフォーマー、アンテナ、家電製品組み立て、せっけん・シャンプー、紙・パルプ、自動車組み立て、食品加工(缶詰、スナック、インスタント食品、飲料など)、たばこ、酒・ビール、セラミック(碍子、衛生陶器、食器)、亜鉛鉄板、鋼材、鉄鋼構造物

(輸入代替産業振興上の留意点)

- ・一定の保護を要するものもあるが、保護は期限付きであるべきである。その際、現行為替レート政策のもとでは、名目関税率でなく実効関税率に留意する必要がある。
- ・外貨節約、雇用創出、技術移転などの基準によりミャンマー経済に貢献度の大きいものにチャットの外貨交換を保証するなどのインセンティブ供与し、外資導入を図る。
- ・経営は、外資を含む民間を原則とし、国営は極力避ける。国が参加する場合でも合弁の形態をとることが望ましい。
- ・組み立て型産業の発展状況をみながら、外資導入などによる裾野産業の育成も政策の視野に入れておくことが重要である。
- ・民間中小企業に対する金融、技術・経営指導、市場情報の提供など政府の支援策を強化する必要がある。

B. 輸出産業育成の方針

(ミャンマーの有望輸出産業の条件)

- ・労働集約的産業
- ・原材料が豊富で安価

(産業例)

衣類、手織物、履物、木工製品、家具、プラスチック製品、スポーツ用品、皮革製品、電気・電子部品、ワイヤーハーネスなど労働集約的な自動車部品、台所用品、手工芸品、食品(みりん、酒、漬け物、せんべい、プロイラー)、水産加工品(ペットフード缶詰)、鉱産加工品(大理石、宝石)、陶器、ソフトウェア

(輸出産業育成の条件)

- ・国際制裁の緩和やインフラ整備など、投資環境が整うまで委託加工方式(CMP 方式)を積極的に認めることが望ましい。しかし、中長期的には CMP から脱却し、付加価値を高める方策を検討すべきである。また、CMP 方式の輸出産業の発展に伴ってそれに原材料やサービスを供給する産業を輸出産業と同等のインセンティブを与えて奨励することが望ましい。
- ・この分野で民間中小企業の果たす役割は大きい。輸出信用制度の構築のほか、デザインや品質の改善を支援する事業を UMCCI(ミャンマー商工会議所)などと協力して実施することを検討す

べきである。

- ・工業団地内に保税加工区(あるいは輸出企業内に保税倉庫)を設け、輸出入の通関を迅速にする方策を検討すべきである。
- ・輸出産業用の原材料輸入にあたって船積み毎に輸入許可を求める制度は改める必要がある。

5、民間企業振興政策

民間企業振興政策は、経済の発展段階をふまえながら弾力的にそのメニューを変えていく必要がある。ミャンマー政府は94年10月に“ミャンマー市民投資法”を公布し、国内民間投資促進を打ち出した。この措置は歓迎される。しかし、まだ多くの面で民間企業を取り巻くビジネス環境は厳しい。

民間企業にとっての直面する問題は以下に集約される。

- 1.頻繁なルールの変更など不透明な政策
- 2.インフレと通貨の不安定、2重為替レートが存在
- 3.外貨不足から来る輸入制限による機械・原料・部品の不足
- 4.金融アクセスの不足と金融システムの未整備による決済上の不便
- 5.電力・通信インフラの問題
- 6.長期の土地リースの困難

これらの問題は外資系企業や国営企業を含むすべての企業が抱える問題でもある。解決に時間を要する問題を多く含んでいるが、できるものから早急な改善が求められる。

このほか、とくに弱小の中小企業にとって以下の政策が求められる。

- 1.信用保証制度を含む中小企業金融のためのシステムを構築する必要がある。
- 2.試行錯誤で経営を行っている中小企業、家内工業の経営者にたいするマネジメント教育や銀行融資のための project preparation, project feasibility study, accounting などの教育を行う制度を大学や UMCCI(ミャンマー商工会議所)などとタイアップして作る必要がある。
- 3.経営・技術・市場などの情報をシェアし、技術開発、市場開拓、金融などの分野での協業を促進するため、業種ごとの工業組合の組織化を奨励することが重要である。
- 4.インフォーマル・セクターをフォーマル・セクターに転換することを奨励するため、登録企業にたいする税などのインセンティブを強化することが必要と思われる。
- 5.手織業、家具など伝統の手工業が安い衣料・繊維、建設資材などの流入や電力不足によって大きな打撃を受けている側面を重視すべきである。雇用、農村所得向上という観点からこれら産業の保護育成や輸出市場の開拓に政府が力をいれる必要がある。

6、貿易・外資導入政策のあり方

1) ベトナムとの投資環境比較

表 7-1 は、同じように市場経済への移行過程にあるベトナムとミャンマーの比較を各方面から試みたものである。これをみると、市場経済化移行の初期条件ではミャンマーの方が優れているが、改革、とくに価格（為替レートを含む）面での自由化が遅れているため、ミャンマーの方が価格の歪みを大きく残してしまっている。また、政府への人材登用や政府役人の動機づけと言う点でもミャンマーはより問題を抱えている。しかし、民間企業や外資にたいする政府の姿勢はミャンマーのほうが比較的サポートティブであり、ビジネス環境としては概してミャンマーのほうが優れている感がある。1964年まで市場経済で経済運営を行ってきた遺産と“ビルマ式社会主義”の中でも個人農業、私的な小規模工業が存続を認められてきたことの意味は大きい。

表7-1 2つの移行経済国:ミャンマーとベトナムの 投資環境比較

	ミャンマー	ベトナム
1) 市場経済移行への初期条件		
市場経済の経験	有 (1964年ごろまで)	無 (南部は1975年まで有り)
農業集団化の経験	無 (ただし、計画栽培・供出制度あり)	有 (南部はごく短期間のみ)
農家当りの耕地面積	約2.3ha(しかし、土地無し労働者約2-3割存在)	約0.4ha
国営セクターの工業生産比率	32%(1989)	68%(1990)
企業経営者の存在	国営企業はミャンマーが有利	
企業家精神	ほぼ同等	
労働者の教育水準	ほぼ同等	
マルクス・レーニン主義の影響	ほとんど無し	指導層にまだ根強い
官僚主義の弊害	比較的小さい	大きい
統制による価格の歪み	ベトナムより比較的小さい	大きい
外国人への警戒・ナショナリズム	比較的小さい	大きい
(自給指向、国際分業への警戒)		
ハングリー精神・向上心	比較的弱い	強い
(人口密度、各戸当り耕地面積を反映?)		
治安・規律	ほぼ同等でいずれも良い (宗教、統治機構のせい?)	
政権基盤	弱い	強固
国民国家統合の度合、国家への忠誠度	弱い (少数民族多し)	強い (南部はさほどではない)
共同体意識	ゆるい	北部は強いが、南部はゆるい
2) 市場経済化への取り組み		
価格改革	不完全	ほぼ自由化
為替レート改革	2重為替レートの存在	市場レートに統一
貿易自由化	ほぼ同程度に規制が残る	
国営企業改革	国家補助の存在	独立採算制 (国家補助の廃止)
資本市場の整備	ともに未整備	
金融セクターの機能	ともに弱体	
中銀による財政赤字補填	有り	無し
3) 民間 (中小企業) にとってのビジネス環境		
投資・営業許可の取得	比較的容易	困難
土地へのアクセス	比較的容易	極めて困難
金融へのアクセス	困難だが増加傾向	極めて困難
土地の担保	工業団地、自宅以外は不可	不可
土地による出資	不可	不可
外資との合併	比較的容易	極めて困難
海外市場情報へのアクセス	困難	困難
法規に関する情報へのアクセス	困難	困難だったが、最近改善
経営・技術情報へのアクセス	困難	困難
税制	ゆるやか	厳しい
労働者の訓練機会	困難	困難
通関	比較的容易	困難
機械・原材料へのアクセス	困難	困難
官庁の民間企業への姿勢	比較的中立 (製造業には支援)	民間企業に比較的冷淡
3) その他		
法整備	ほぼ同等に未整備 (しかし、ベトナムの法整備は急ピッチ)	
法規の頻繁な変更	ほぼ同等 (しかし、ミャンマーは告示を欠く)	
拝金主義	弱い	強い
外国援助のオペラビリティ	困難	容易
工業品輸出	少ない	急速に増加
インフラ	ほぼ同程度に悪いが、通信、電力はミャンマー不利	
居住の自由度	自由度かなり高い	制約あり
政府への人材登用	ベトナムの方が優る	
統計のオペラビリティ・信頼度	同程度に問題あり	
英語の普及	かなり普及	ほとんど通じず

出所) 筆者作成

にもかかわらず、外国投資の認可実績は、ベトナムが約330億ドル(98年11月16日現在)、ミャンマーが約71億ドル(98年11月末現在)と大きな差が出ている。この原因の一つとして、両国の人口(潜在市場)の差があげられる。ベトナムの人口が97年末で約7,700万、ミャンマーが約4,600万で、ミャンマーの人口はベトナムの60%にすぎない。所得が同程度で人口が少なければ、その国の市場はそれだけ小さくなる。国内市場をねらった輸入代替型の投資を惹きつけるには、ミャンマーのほうが明らかに不利である。

第2の理由は、欧米諸国を中心としたミャンマーにたいする国際的な経済制裁がある。この要因のほうがはるかに重要である。このせいで、1988年以降、日本を含む先進諸国からの援助が得られないでいる。現在のベトナムへの国際援助の規模に照らして考えると、もし、制裁がなければ、ミャンマーは年間、少なくとも15億ドル程度の援助約束を受けることが可能と思われる。これは、ミャンマーの現在の輸出規模の約1.5倍にのぼるもので、この援助があれば、ミャンマーのインフラは急速に整備され、ミャンマー政府も外貨準備に悩まされず、さらなる自由化や改革に乗り出すことが可能になる。外国直接投資も、米国はすでに97年5月から米国企業によるミャンマーへの新規投資を禁止しているが、欧州企業や米国と取引の多い日本企業も制裁を恐れてミャンマーへの進出に躊躇している。また、米国や西欧諸国の一部はミャンマー産品にたいするGSP(一般特惠)を取り消しており、このこともミャンマーを欧米諸国への輸出基地にしようとする潜在投資家をディスカレッジしている。

2) 外国投資誘致策

(外資導入政策の問題点)

日系企業などにインタビューして得られたミャンマーの投資環境上の問題点を整理すると以下の通り。

1. 二重為替レートが存在

2. チャットからドルへの転換の困難

輸入代替でミャンマーに有益な業種(亜鉛鉄板など外貨節約、技術移転、雇用などの観点から)を優先業種として認定し、これら産業にドルへの交換を保証することが重要。

3. 保護を必要とする輸入代替プロジェクトにとって、実行関税率の低さ(関税評価の際の為替レートが原因)が問題。

4. ミャンマー政府の中長期的産業政策が不透明

5. 広範な輸入規制の存在のせいで、必要な輸入が困難

6. 複雑な貿易手続

とくに納期を守ることが大切な輸出産業にとって、1回の取引毎に輸入許可を要するのは致命的な障害。また、通関も必ずしも容易でない。

工業団地の一面を輸出加工区と同じ待遇にするか保税倉庫を認めるべき。

7. 輸出・外貨での販売にたいする合計10%の新税の賦課

- 8.電力不足と電力料金のドル払い
- 9.銀行からのドル引出し困難
- 10.通信料金の高さ・劣悪な通信サービス
- 11.外国人に不利な2重価格制度
- 12.頻繁な政策変更(ゴマ、豆など、輸出税も)と貿易手続・通達の告示を欠く不透明な行政
- 13.金融セクターの未整備(運転資金の海外借り入れ困難、決済上の不便)
- 14.BOT関連法整備の遅れ
- 15.古い法律(会社法など)の改正など法整備の遅れ

これらの諸問題の解決が、今後の課題である。このほか、外国投資誘致にあたって以下の点に留意が必要である。

- ・既進出企業の経営が順調にしていることが、ミャンマーへの新規投資家を呼びこむ際の最大の宣伝となることから、既進出企業との対話を増やし、彼らの苦情に丁寧に応えることが重要。
- ・ミャンマーの統一した産業政策が不透明なため、外資にとって長期の進出計画を立てにくい。現在は各省がばらばらにプロジェクトや当該産業政策を立案しているが、長期の国民経済の方向をふまえた産業政策全般を考える担当省を明確にすべき。
- ・ミャンマーの民間との合併事業の推進のためにも現行土地法の改正が求められる。
- ・CMPの貿易統計の扱い
ミャンマーの貿易統計には、委託加工による貿易が計上されていない。このため、ミャンマーの輸出構造は、いつまでも一次産品がそのほとんどを占めるという植民地時代から変わらないような形になっており、貿易構造に最近におけるミャンマーの工業化の進展が反映されていない。このため、ミャンマー経済のイメージを実態以上に損ねている。これらの委託加工による輸出が貿易統計に正しく反映されれば、多分、現在のミャンマーの工業製品輸出比率は、全体の約2割～3割程度に達していると推定される。

7、インフォーマル・セクターのフォーマル化

発展途上国ではインフォーマル・セクター(統計に把握されない合法的な経済活動に従事するセクター)が大きいことはよく知られているが、市場経済への移行過程にあるミャンマーの場合、このセクターが極めて大きいと思われる。ベトナムのインフォーマル・セクターの推計は、GDPの約4割だが、ミャンマーのインフォーマル・セクターは、不法な麻薬取り引きや密輸を除いても、統計にあらわれたGDPとほぼ等しい規模にのぼる可能性がある。(国民の生活の質や水準をベトナムや中国、フィリピンなどと比べての感触もそれを裏付ける)。一人当たりGDPは500ドル程度との実感があ

る。

ミャンマーのインフォーマル・セクターを構成する主要部門としては、以下が考えられる。

a.報告されない貿易(輸出入とも)約3割(ただし、国境貿易は除く)

b.家計支出と報告された家計所得の差(約10割近い?)

農家の自家消費、都市生活者の副業など

c.登録企業の過少申告(申告は実際の売上げの約5~6割?)

d.膨大な未登録の自営業・商店のモノ・サービスの生産、投資

e.公共事業への「労働奉仕」

f.未報告の軍の生産活動

g.公定レート計算による公的部門の生産活動の過小評価

h.民間退蔵の金、ドル、人民元、パーツの運用による生産

(informalな貿易や金融活動に反映?)

i.海外出稼ぎ労働者からの銀行チャンネル以外の送金

これらのインフォーマル・セクターをフォーマル化するため、法や市場の整備、統計上の工夫、フォーマル・セクターへの優遇策などを実施することが重要である。

8、電力、通信などインフラ政策

1) 電力供給の増強とその効果

電力需要は、弾性値からみてもGDPの伸びをかなり上回って伸びるのが普通だが、ミャンマーは、過去5年の高度成長に見合う十分な電力投資を行うことができなかったことが最近の停電の背景にある。電力投資が十分でなかった主な理由は、電力料金を極めて低く押えてきた(95~97年度にかけては1.3kyat/kwh、最近2.5kyatに値上げ)ため、電力公社に再投資の余力がなかったことが大きい。他方、電力コストは16チャット/kwhであるため、国がその差13.5チャット/kwhを補助しており、国の補助は月間20億チャットにのぼるといわれる。

電力料金を採算ベースにまで高め、料金を支払える層に広く供給するのが理想である。農民は、以前より豊かになっても電気が無いので買う物が無く、金(gold)を貯めているが、これでは生産のインセンティブとして働かない。電気がくれば、家電製品等の保有のために生産意欲を高め、生産性向上につとめることになる。また、農村の電化は農民の生活を大きく変えるだけでなく、工業製品に対する膨大な需要を創出し、ミャンマーの工業化を支えることになる。

都市部の電力消費者に関して言えば、補助金付の極端に安い電力料金で電力供給を受けている(公務員や国営企業職員はさらに各組織から補助を受けており、ほとんど無料に近い)。これが、電力の浪費を促進しているきらいがある。もちろん、経済的弱者に対する社会政策は必要だが、基本的に値上げされた料金を支払えなければ電力供給が受けられないという環境を作れば、省エネルギーも実現できるし、都市住民の労働意欲をかきたてることにもなる。極端に安い電力料金で長時間の停電を強いながら電力を供給し、国民の不満を昂じさせるよりも、高い料金を支払えば電力供給が確実に保証されるという持続可能なシステムを構築する必要がある。

2) 発電への BOT 導入

現在、工業団地への電力供給に BOT が検討され、すでに香港の企業が100MWの石炭火力プロジェクトを実施することが決まったと伝えられる。この詳細は不明だが、一般に、1)現在のミャンマー人向け電気料金(ミャンマーの一般消費者 2.5 チャット/kwh、産業用 3.5 チャット、外国企業 8セント:約27チャット)と BOT の発電コスト約7セントとの乖離が大きいこと、2)チャットで得た電力料金収入をドルに転換できる保証がない、などのため外資は BOT への参加に消極的である。また、発電用の天然ガスのパイプラインの早急な敷設も前提となる。

現在の深刻な電力不足を短期間に解消するには、発電事業に外資を呼び込むことが不可欠である。そのため、BOT 法を整備し、外資にBOTまたはBOOによる発電事業を公式に認め、チャットのドル転換を保証する。また、外資により発電される電力を買い上げ、工業団地や産業用に電力供給を行う。自家発電コストと同等の価格で、しかも停電や電圧の大きな変動がなければ、現地企業も27チャット/kwhでも購入するはずである。

電力公社が高い電力料金をミャンマー企業から政治的にも徴収できない場合は、IPP が発電した電力を専門に配電する民間との合併の電力会社をヤンゴン、マンダレーに設立。配電網の一部を電力公社から買い上げ、産業用に供給する形をとることも考えられる。

その際、電力公社は、その他の一般消費者向けの電力供給に特化する。こちらも、現在の電力コストである16チャットを中期的に消費者に負担させることが望ましい。現行料金から16チャットへの値上げは、消費者に充分説明した上で5ヶ年計画で実施する。停電で電気のありがたさを身に染みて感じている現在がむしろ値上げ説得の機会でもある。

ただし、social pricing system を中期的に導入、貧困層(小口消費者)に対する料金を10チャット/kwh程度におさえ、富裕層(大口消費者)にたいしては27チャット(8セント)/kwhとする。また、公務員にたいしては、給与改善(米などの現物支給廃止を含む)を契機に電力料金補助を廃止する。

最終的には、新設の民間電力会社の料金である27チャットに統一し、その段階で電力事業の再編(地域別民間電力会社制度)を行う。

3) 高い通信コスト(競争の欠如)

高い通信コストは外資導入の阻害要因の一つとなっている。通信の国営1社独占をやめ、外資と政府の合併事業を認めて競争を促進することが重要である。

有線、無線の多様な通信手段を競争させる。E-mail や internet も可能な限り普及させることが望ましい。コンピュータ通信は遠隔地の通信に威力を発揮し、遠隔地の教育にも極めて有効である。

9、為替レート政策

1ドル=6.1チャット(98年12月)の公定レートと現在約330チャットの市場レートの存在は古くからのミャンマー経済の課題である。93年のFECの導入で、事実上、実勢レートでのビジネスが

可能となったが、公的債務の返済、借款の導入などの政府による対外取引、国営企業の対外取引、外国資本導入の際の外資にたいするチャット建て評価、課税評価などで公定レートが使われており、これが価格の歪みを産んでいるほか、各種企業は複雑な会計事務を強いられており、経営や国民経済計算を困難にしている。

ミャンマーの経済発展にとってこの2重為替レートを廃止し、市場レートに統合することが緊急の課題といえる。幸い、FECの導入によって、国民経済の大部分が市場レートで動くようになったため、公定レートの廃止による経済へのインパクトはそれ程大きなものではないと考えられる。

為替レートの一本化によるインパクトは、以下のようなプラスとマイナスの効果をミャンマー経済に与えることになると考えられる。

(プラス面)

- ・所得税収入の増加
- ・関税および商業税収入の増加
- ・実効関税率の適正化による国内産業の保護効果。
- ・外国投資の増加
- ・銀行経由による海外出稼ぎ送金の増加
- ・価格の歪み是正による資源配分の適正化
- ・国民所得勘定、国営企業経営管理、徴税などの経済管理の容易化
- ・農民や輸出産業(国営企業含む)の所得増加

(マイナス面)

- ・輸入代替型の国営企業の赤字増大(しかし、かなりの企業が製品値上げで対応するため、物価が上昇。また、製品値上げできない企業は、国家補助の増額を得るか、それができなければ、倒産となり、失業が増加する。しかし、国営企業の中には、すでに、民間企業が外資との合併、あるいはリースの形で市場レートで経営している企業もあることに留意)
- ・公共料金の値上げ(電力、石油、電話、輸送など)に伴う物価上昇
- ・市場レートでの関税評価による実効関税の増加に伴う輸入品価格の上昇
- ・政府の対外債務返済など外貨関連歳出(チャット・ベース)の増加

これらの当面のプラス・マイナスのインパクトの規模を数量化することは容易でないが、IMF(May 19,1998)は、為替レートの一本化によるネットの短期的コストは、全体でGDPの2%程度の財政上のマイナス、消費者物価は10-15%程度の上昇と見込んでいる。しかし、為替レート一本化に伴うインフレは、中銀による通貨増発を避け、緊縮政策を合わせて採用すれば、2年以内に一定レベルに落ち着く可能性が高い。もちろん、一時的には投機の動きによって、チャットは現行レートよりさらに下落する可能性も無いではないが、タイ・パーツが強含みで安定していることを考慮すると、3億~5ドル程度の外貨準備積み増しの国際援助がえられれば、投機を防ぐことは可能と

考えられる。それと同時に、為替レート統一で最も打撃を受ける国営企業の改革プログラムがあわせて実行されれば望ましい。

10、国営企業改革

ロシア、東欧、モンゴルなどの“ビッグバン”方式の民営化は概してうまくいかなかった。国家に代わって経営責任をとる主体がなくなり、また、補助金カットなどの突然の環境変化にマネジメントや労働者が対応できず、きわめて大幅な減産となっている。その意味で、中国、ベトナム、ミャンマーなどの“漸進的アプローチ”の方が調整のコストが少ないといえる。しかし、国営企業をできるだけ早く独立採算制度など“ハードな予算の制約”に晒さない限り、経営者や労働者の意識改革はできない。それができないかぎり、いつまでも国営企業の効率化ができない事になり、調整コストは累積ではビッグバンの場合よりも大きくなってしまふ。ミャンマーの国家財政は、いつまでも非効率な国営企業を支えるゆとりはないはずである。

民営化や合理化を基本的には各担当官庁主導ですすめる方針は、国営企業の民営化、効率化の速度を遅くする。民営化委員会を強化し、民営化だけでなく国営企業改革全般を国全体の立場から立案し、推進する機関とすることが求められる。また、国営企業を国が引き続き経営するものと民営化の対象とするものを明確化し、改革を長期計画で段階的にしかも確実に進める必要がある。

また、民営化を急ぐ前に、独立採算性を導入し、経営者に自主権を与え、労働者のインセンティブを改善し、設備更新のファイナンスがなされれば、可能性のある工場もかなりあるように思われる。

11、労働力輸出

IMFによると、労働者による銀行ルートでの送金は1997/98年度に約4.3億ドル(輸出の46%)と推定されている。1992・93年の1.2億ドルから93年のFECの導入以降大きく増加しているが、1995/96年度をピークに最近停滞している。ミャンマー政府は、労働省に海外雇用庁などの組織を整備し、正規の労働力輸出を一層奨励するとともに、労働者の権利を保護するための政策や制度を設けるべきである。また、海外出稼ぎ者からの銀行経由の送金を奨励するため、現行の所得にたいする10%の課税を廃止するほか、さらに新たなインセンティブを与えることが望ましい。

12、新聞の改革

“New Light of Myanmar”を拝見しての印象は、要人のセレモニー参加や外国ゲストとの会見の写真で埋まっており、メッセージ内容に乏しい。この新聞にたいする内外の評判は決してよいとはいえず、かえって軍事政権のイメージを損ねていると言っても言い過ぎでない。

ミャンマーにとって数少ない貴重な媒体であるこの新聞をもっと有効に活用することが望ましい。国内の地域や産業の発展状況の紹介、新技術紹介、農民や企業家の成功例なども掲載し、この媒体を国民教育に使うという視点が望まれる。また、ミャンマーの新たな法令、通達などの公示や

解説もこれを通じて行えば、行政の透明性が大幅に改善され、内外の投資家に安心感を与えることになる。

財政その他の理由から、仮に“New Light of Myanmar”の改革が困難であれば、民間との合併（情報省又はOSSとの合併）で上記内容からなる“Myanmar Economic News”を英語とミャンマー語で発行すべき。広告収入を含めるとこれから得られる収益はかなり大きいものと思われる。

13、軍人教育

現在のように、軍人が経済関係を含む関係官庁のトップに座る状態が続くのであれば、Military Academy, Defense College などに経済学、経営学、行政学などのカリキュラムを拡充、強化することが重要と思われる。

14、Think Tank の創設

公共投資や新たな政策のトップ・リーダーによる on the spot での素早い決定は場合によっては魅力あるものの、その決定が国民経済的に合理的で、資源の浪費を招かない保証やチェックシステムが必要と思われる。現在は、トップの判断に必要な真の情報が上がらず、トップが判断を誤る可能性が高くなっている様に思われる。（各種生産統計も担当の大臣が自分の業績を誇示するため、実際の数字を底上げて報告するようスタッフに求めるケースさえあるときいている）。

プロジェクトや政策、新たな通達などを決定する前に、これらを多方面から検討する機関が必要。また、公共投資計画など各省が独自の判断でばらばらに政策やプロジェクトを決めており、経済全般を踏まえた F/S や総合調整が不十分にみえる。70年代に各種の notification を scanning するためのテクノクラートによる各種委員会を計画・財政省のもとに設けたように、経済政策全般を研究する think tank を SPCD あるいは国家計画・経済開発省に創設し、入念な F/S を伴った公共投資計画の策定もここで行う必要がある。それとともに、シビリアン・テクノクラートの養成、登用とそれへのできる限りの権限移譲なども検討すべきである。

以上