

ミャンマーと地域協力 —アジアの新しい結節点へ—

梅崎 創

●はじめに

ミャンマーは、北東方面は中国、東はタイとラオス、北西はインドとバングラデシュと国境を共有しており、残る南西方面にはベトナム、アンダマン海を臨む。

このような立地ゆえに、中国内陸部と南アジアを結ぶ交易路としての活用を模索する動きは紀元前からみられた。しかし、山岳地帯やジャングルといった地形に阻まれ、また、広範囲に人口が散在していたこともあり、ミャンマーは両地域を実質的に分断する隔壁であり続けた。この状況に大きな変化が生じたのは、第二次世界大戦中のことである。一九三〇年代、連合国軍はミャンマー(当時ビルマ)の戦略的立地を活用し、ビルマ公路、ステイルウエル公路を建設して、日本軍に包囲された中国国民党政府を支援した(参考文献

①)。現在、ビルマ公路は軍政下でも政治的、経済的交流を強化してきた中国とミャンマーを結ぶ重要な交易路として活用されている。インドとミャンマーを結んだステイルウエル公路は戦後長らく閉ざされてきたが、近年、再活性化を目指す動きもみられる(参考文献②)。

●経済制裁の撤廃とドナーの帰還

本稿の主旨であるミャンマーを取り巻く地域協力に生じつつある変化を論じる前に、その前提条件に生じた変化、具体的には、欧米諸国による経済制裁の段階的撤廃と、先進諸国・国際機関による援助の再開に言及しておこう。

当初は、改革の持続可能性に疑念を持ちつつミャンマーを注視してきた先進諸国も、二〇一二年四月

月の連邦議会補欠選挙における野党・国民民主連盟の圧勝をひとつの契機として、対ミャンマー政策を目にみえる形で転換してきた。

同年四月二一日の首脳会談に於いて、野田首相(当時)はテインセイン大統領に対し、総額五〇二四億円にのぼる債務救済、およびテイラワ・マスタープラン策定に参加する意図を表明した。この債務救済策は、過去の円借款に関する延滞債務の一部および遅延損害金を免除するとともに、ブリッジローンを活用して、残る延滞債務を長期の円借款(プログラム・ローン)に転換するものであり、新時代を迎えたミャンマーに新しい援助を実施することを可能にした。日本はパリクラブ(主要債権国会議)においても重要な役割を果たした。パリクラブは二〇一三年一月二五日に総額六〇億ドルに

のぼる債務救済に合意し、国際金融機関による対ミャンマー支援にも道を拓いた。アジア開発銀行と世界銀行は、日本の援助を活用してミャンマーの延滞債務を繰り延べ、それぞれ、五億一二〇〇万ドル、四億四〇〇万ドルの新規融資を決定した。このような主要ドナーの帰還により、新しい国造りに着手したミャンマーに対して、必要な技術的、資金的支援を提供する環境が整えられた。

●ASEAN経済共同体とミャンマー

東南アジア諸国連合(ASEAN)は一九六七年のインドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイの五カ国によるバンコク宣言により設立された地域協力機構である。ミャンマーのASEAN加盟は一九九〇年代に進められたASEAN自体の変革のなかに位置づけられる。当時、一九八四年に加盟したブルネイを加えた六カ国からなるASEANは、経済活動のグローバル化や中国の台頭に対峙するために、地域経済統合を深化させると同時に、加盟国を増加させることを目指していた。

一九九五年のベトナム加盟後、ミャンマーは一九九七年にラオスと共にASEANに加盟、一九九九年に加盟したカンボジアを含めて、ASEANは現在の10カ国体制となった。軍政下にあったミャンマーのASEAN加盟は必ずしも順調に進んだわけではない。一九九六年にASEAN加盟申請を行った直後に、民主活動家が多数拘束され、それに抗議するデモが武力制圧される事態となった。これを受けて、欧米に加えて、ASEANにおける民主化先進国であったタイ、フィリピンからもミャンマーのASEAN早期加盟に強い懸念が表明されたが、結果的に他の加盟国の意向によりミャンマーのASEAN加盟が承認されることとなった（参考文献③）。

③ 経済統合の深化を目指す取り組みは、一九九二年のASEAN自由貿易地域のための共通効果特惠関税協定(AFTA-CEPT協定)合意につながり、その後、いくつかの段階を経て、二〇〇七年の「ASEAN経済共同体ブループリント」においてその全体像、実施枠組み、実施スケジュールなどが規定された。ASEAN経済

共同体ブループリントでは、ASEAN経済共同体は、①単一市場・生産拠点、②競争力のある経済圏、③公平な経済発展、④世界経済への統合、を特徴とし、一七の中核要素、一七六の措置(Goals)により実現されるものと規定されている。一九九〇年代に相次いでASEAN加盟を果たした新規加盟国、いわゆるCLMV諸国に対しては、実施スケジュールの緩和措置が採られ、また、ASEAN統合イニシアティブを通じた原加盟国からの支援も実施されることになった。

ASEAN諸国は、AFTA-CEPT協定、およびその発展形態であるASEAN物品貿易協定(ATIGA)に従って貿易自由化を進めており、共通効果特惠関税は、二〇一〇年までに先進ASEAN諸国ではほぼゼロであり、CLMV諸国でも二・六%と、大きな進展をみせている（参考文献④）。しかしながら、軍政下ミャンマーでは、欧米の経済制裁、原則的に輸出により獲得した外貨の範囲内でしか輸入ができないという「輸出第一政策」に象徴される閉鎖的な対外経済政策を採用したことなどにより、輸出競争力のあ

る産業が極めて限られており、貿易自由化の恩恵は期待できない状況であった。加えて、軍事政権そのものがリスク要因と捉えられており、欧米による経済制裁もあつたため、独自の対ミャンマー政策を採り続けた中国を除けば、外国からの投資も増えなかった。

ポスト軍政期、このような状況は大きく変わってきている。欧米の経済制裁は段階的に解除され、先進諸国、国際機関などを通じた援助も急増している。これと並行して、先進諸国、周辺国の民間企業もミャンマーを新しい貿易相手、投資先としてみるようになってきた。遅ればせながらミャンマーも、ASEAN経済共同体の実質的な意味での一員となる準備を整えたところである。

しかし、ASEAN経済共同体ブループリントに規定された措置を実施することは、ミャンマーにとっては容易なことではない。例えば、ASEAN経済共同体では、ASEANシングル・ウィンドウの構築を貿易円滑化措置の中核と位置づけている。これは、貿易手続きの簡素化を目指し、各加盟国が構築するシングル・ウィンドウをオンラインで接続するもの

である。そのためには、国内の貿易手続きが電子化、オンライン化されている必要があるが、カンボジア、ラオスなどとともに、ミャンマーでもその前提条件が整っていない。また、「複合一貫輸送に関する枠組み協定」でも、複合一貫輸送業者を登録する法制度を整備していることが前提条件となるが、ミャンマーを含む複数の加盟国はこれを満たしていない。実施スケジュールが緩和されているとはいえ、特に、ミャンマー、カンボジア、ラオスにとっては高いハードルが林立しており、計画どおりの実施は困難であるというのが実態である。

また、ASEAN経済共同体がミャンマー政府にとって好都合な影響のみを及ぼすわけではないことも留意が必要である。理論的に、経済統合は比較優位に基づく生産分業を促進することにより、生産要素の効率的な利用を可能にし、経済統合に参加する各国の経済厚生を増大させると期待される。ただし、その過程では各国国内での産業構造変化が必要であり、何らかの形で所得の再分配がなされる必要がある。軍政下で経済的に閉ざされてきたミャンマーには

数多くの国有企業が残されており、その多くは非効率的な運営が定着している。古い生産設備、伝統的な生産方法で、小規模に操業している民間企業も数多く残されている。先述のとおり、ASEAN経済共同体の目的のひとつは、単一市場・生産拠点として、ASEAN加盟国間の貿易、国境を越えた企業進出を促進することにある。実質的な閉鎖経済において生き残ってきたミャンマー企業・産業のなかには、現在進行形で生まれつつある新しい競争環境では衰退を余儀なくされるものも出てくる。民主化が進むこともあり、国内企業・産業保護を求める世論も高まってくるようになる。ミャンマーの場合は、これに加えて、少数民族対策としての再分配政策を採っていくことも求められる。

今後のミャンマー政府には、過度に保護主義的にならず、適切な再分配政策を採りつつ、ASEAN加盟国としての対外的コミットメントを着実に実行していくという難しい舵取りが求められている。ASEAN経済共同体への参加は、どの加盟国にとっても新しい挑戦であるが、過去の閉鎖性による影響、政策対応の難易度

はミャンマーにおいて最も大きなものとなっている。

●アジア開発銀行と東西経済回廊

二〇一二年八月、アジア開発銀行の大メコン圏（GMS）開発プログラムは二〇周年を迎えた。このGMS開発プログラムの中核のひとつが東西経済回廊である。ベトナム中部のダナンをひとつの端点とする東西経済回廊は、ラオス中部のサワンナケート、タイ中部のコンケンを通り、メソットIIミヤワディ国境を越えてミャンマーに入り、モラミヤインへと至る全長一四五〇キロメートルの道路インフラ整備を中心とした広域経済開発構想である。二〇〇六年一二月にサワンナケートとタイのムクダハンとを結ぶ第二メコン友好橋が完成したことにより、道路に関しては約九〇%が整備されたことになる。サワンナケートには経済特区が設置され、また、GMS越境交通協定による交通円滑化措置も段階的に導入されるなど、東西経済回廊はひとつの成功事例との評価も受けるようになって

している。しかし、東西経済回廊は軍政下

ミャンマーまでは届いていなかった。メソットIIミヤワディ国境は度々閉鎖されてきたうえ、ミヤワディIIコーカレイ間は狭隘な山道であり、隔日で通行方向が変わる一方通行路である。道路の舗装も劣悪な状況にあり、雨期には地滑りにより通行不能となることもある。筆者が二〇一二年一二月に実走したところ、実測値で四八キロメートルの区間を通行するのに、三時間半を要した。平均時速は一三・六キロである。

ポスト軍政期、この状況も変わりつつある。二〇一一年一〇月付けの交換公文に基づき、ミヤワディIIコーカレイを結ぶ新しい道路がタイの支援により建設されることになり、二〇一二年一月に着工している。当初は二〇一四年四月の開通を計画していたものの、建設現場の状況から判断すると、ある程度の遅延は生じそうである。コーカレイからバアン、そしてモラミヤインまでの道路は、片側一車線の道幅ではあるものの、舗装状況も良好であり、平均時速五〇キロ程度での走行は十分に可能である。また、バアンを経由せずにコーカレイIIモラミヤインを最短距離で結ぶ道路の建設

計画もあるとのことである。メソットIIミヤワディ間で建設が進められている新しい国境橋が完成すれば、現在の国境橋では通行不能な大型トラックによる越境輸送も可能になる予定である。ミヤワディでは、二〇一五年の開業を目指して三一四エーカーの工業団地の整備が進められている。現在、電力はタイから輸入されているが、二〇一五年までにはミャンマー国内の送電線網からの電力供給が開始される予定である。これらのインフラが整備されることにより、実質的に東西経済回廊が完成することになる。

●BIMSTECと三国高速道路

ベンガル湾分野技術・経済協力イニシアティブ（BIMSTEC）は、一九九七年六月にベンガル湾に面する四カ国（タイ、インド、バングラデシュ、スリランカ）が発足させた地域協力枠組みが発展したものであり、ミャンマーも同年一二月に加盟している。その後、二〇〇四年にネパールとブータンが正式加盟し、現在の七カ国体制になっている。

BIMSTECの取り組みのひ

とつに、タイ、ミャンマー、インド北東部を結ぶ三国高速道路構想がある。これは、前述の東西経済回廊を延伸させ、コーカレイからパアン、タトン、バゴ、ヤンゴン、マンダレーを通り、ザガイン州のタムからインド北東部マニプル州のモレに入り、同州州都インパールへと接続するというものである（参考文献⑤）。この構想も、ミャンマーが軍政下にあったことに加え、BIMSTEC自体の活動も停滞していたことから、長らく進展はみられなかった。

二〇一二年五月、インドのマンモハン・シン首相は、インド首相としては四半世紀ぶりにミャンマーを公式訪問し、テインセイン大統領との首脳会談に臨んだ。その結果、両首脳は、インド政府が、三国高速道路のミャンマー国内区間のうち、タム＝カレワ間にある七一の橋の修理・改善工事、カレワ＝ヤルギ間の道路改善工事を行うこと、ミャンマー政府がヤルギ＝モノワ間の道路改善工事を行うこと、また、二〇一六年までに三国高速道路の円滑な通行を可能にするよう努力することなどで合意した。

タム＝モレ国境は、インド＝

ミャンマー間の国境貿易の大半が行われている地点であり、モレのマーケットでは、中国やタイからの輸入品もみられる。モレには、タイからのビジネス・ミッションも派遣されており、三国高速道路の完成により、タイや中国からミャンマー経由で陸路インドへ、そしてその逆、という新しいモノやヒトの流れが生まれる可能性がある（参考文献⑥）。

●おわりに—アジアの新しい結節点へ—

ポスト軍政期のミャンマーはしばしば「アジア最後のフロンティア」と呼ばれ、国際社会から多くの関心が寄せられている。しかし実際には、ミャンマーの先にある北東インドへの接続性も強化されつつあり、フロンティアは拡大し続けている。これまでのミャンマーは、地形や距離、外交関係などに阻まれ、中国、東南アジア、南アジアという世界の成長センターを相互に隔ててきた。しかし、以上でみてきたとおり、ミャンマーはこれら地域の結節点へと変貌を遂げつつある。

アルファベット順に従えば、ミャンマーは軍政下の二〇〇六年

にASEAN首脳会議の議長国を務めるはずであったが、人権問題等に関する欧米からの圧力もあり、実現することはなかった。二〇一二年四月の補欠選挙が公正に行われたことを確認して、他のASEAN加盟国は二〇一四年にミャンマーが議長国を務めることに合意した。これまでミャンマーはASEANにおいては他加盟国に追随する立場にあったが、二〇一四年に初めて自らが主導的な役割を担うことになる。

地域協力という側面からみると、ポスト軍政期のミャンマーは、わずか三年弱の間にこのような大きな変化を経験しているのである。（うめざき そう／アジア経済研究所 新領域研究センター）

《参考文献》

- ①タンミンウー「二〇一三」秋元 由紀訳『ビルマ・ハイウェイ — 中国とインドをつなぐ十字路』白水社 (Thant Myint-U, 2011. Where China Meets India: Burma and the New Crossroad of Asia, London: Faber and Faber Ltd.)
- ②Saharia, Mahesh, 2010.

Stilwell Road: A Road to Prosperity, 2nd edition, Kolkata: Indian Chamber of Commerce (ICC).

③湯川拓「二〇一三」ASEANにおける規範—論争から変容へ—山影進編『新しいASEAN—地域共同体とアジアの中心性を目指して』アジア経済研究所、第七章。

④ERIA. "Mid-Term Review of the Implementation of AEC Blueprint: Executive Summary," October 2012.

⑤Kimura, Fukunari, and So Umezaki, eds, 2011, ASEAN-India Connectivity: The Comprehensive Asia Development Plan Phase II, Jakarta: ERIA.

⑥「日印で『アジア経済回廊』：インフラ整備、輸送容易に」『日本経済新聞』二〇一四年一月二〇日、朝刊。