

ミャンマー軍政の20年—何が変わり、何が変わらなかったのか

財政改革が先送りされるカラクリ

久保公二

●はじめに

ミャンマーの現地通貨チャットは、あまり信頼のおける貨幣ではないだろう。慢性的なインフレーションに加えて、突如貨幣を通用させなくする廃貨が過去に数回行われたことから、貨幣の信頼性が損なわれている。そして、チャットを嫌って、金製品で貯蓄する習慣も広く普及している。チャットは、必要以上に保有しないという印象が強い。

しかし、こうした印象とは対照的に、経済統計からは、現金通貨が多用される姿が映し出される。経済規模に比べて、現金通貨の流通量はかなり多い。実質貨幣残高(現金通貨の流通量のGDP比)は、東南アジア諸国連合(ASEAN)でも最も高い。国民が多くの現金通貨を抱えているという状況から、恩恵を蒙っているのは、政府である。政府が貨幣を増しすると、貨幣のかたちで保有されていた国民の財産は目減りし、国民から政府へ実質的な所得の移転が生じる。これがインフレーション税と呼ばれるものである。インフレーション税

は、国民が多くの貨幣を保有するほど、徴税しやすい。ミャンマーの財政運営はインフレーション税に大きく依存しており、その依存ぶりは世界有数の水準にある。

●インフレーション税に依存した財政運営

最初に、歳入・歳出から財政運営の状況を確認しよう。表1は、一九九五—一九九九年度の中央政府と国有企業の財政収支をまとめたものである。なお、財政データは二〇〇〇年度以降政府統計が開示されていないため、やや古いデータを用いざるを得なかった。この表で注目するのは、公的部門のGDPに占める割合である。歳出規模は、中央政府と国有企業の合算でもGDP比約二七％である。公的部門が経済に占める割合は、国際的に見ても必ずしも高くない。また、財政赤字はGDP比約六％に達するが、これも際立って高い数値ではない。

他方、特筆すべきは、この財政赤字のファインランスの方法である。財政赤字を埋め合わせる方法には、対外借入・援助や国債も

あるが、ミャンマーでは、もっぱらインフレーション税に頼っている。対外借入・援助は、一九九〇年代に入り、先進工業国や国際機関からの新規供与が途絶えている。

表1 財政収支の構造 (1995—1999 年度平均)

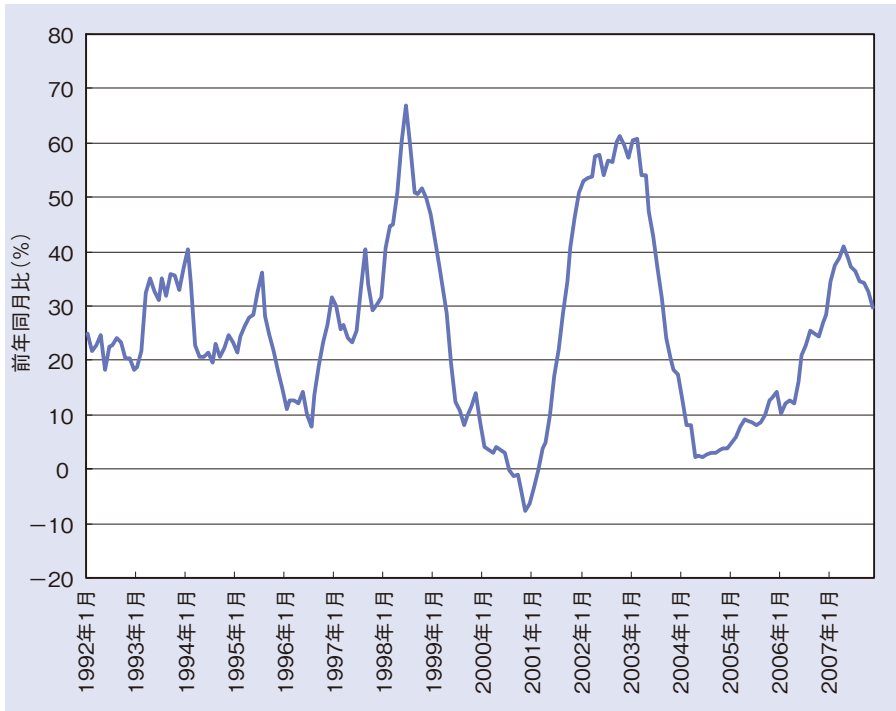
	歳入		歳出		
	百万チャット (2000年基準)	GDP比 (%)	百万チャット (2000年基準)	GDP比 (%)	
政府					
税収	73,253	3.6	一般歳出等	164,444	8.1
国有企業納付金	45,799	2.2			
国有企業					
経常収入	307,555	14.8	経常支出	355,910	17.1
			資本支出	28,877	1.4
財政の基礎収支	-105,026	-5.1			
財政赤字	-122,752	-6.0			

(出所) International Financial Statistics, IMF および Statistical Yearbook, 各号, Central Statistical Organization (CSO).



ミャンマー軍政の20年—何が変わり、何が変わらなかったのか

図1 インフレーションの推移



(出所) Selected Monthly Economic Indicators, CSO.

国債は、一九九〇年代半ばに導入され、当時急成長を遂げていた地場民間銀行が積極的に引き受けたが、二〇〇一年頃には需要も一巡し、それ以降は新規発行と償還がほぼ拮抗している。結果的に、財政赤字のほとんどが、インフレーション税で補填される状態が続いている。

インフレーション税は、次のような式で

定義される。
インフレーション税^{II}

(貨幣の増加率) × (実質貨幣残高)

ミャンマーの場合、貨幣の増加率は年率三〇%、実質貨幣残高はGDP比一五〜二〇%で推移しており、毎年GDPの四〜六%程度に相当するインフレーション税が徴収されていることが分かる。なおこの式

で、貨幣の増加率と実質貨幣残高は、それぞれインフレーション税の税率と課税対象に擬えることができる。実質貨幣残高が大きいほど、インフレーション税の課税ベースが大きく、比較的低い税率(貨幣の増加率)で多くのインフレーション税が得られることが、この式で示されている。他方、実質貨幣残高が小さい国では、一定量の税収を得るために貨幣

を大量に増やし、インフレーションの大幅な悪化を招いて、経済運営が立ち行かなくなるケースもある。

さて、インフレーション税という名前が示すとおり、貨幣の増刷による財政赤字の穴埋めは、ミャンマーでもインフレーションをもたらしている。図1には、消費者物価指数の推移を示している。インフレーションは、年率六〇%以上の高い値から、マイナスの領域まで、大きく振幅している。こうした物価の変動には、コメの作柄や景気循環の影響が考えられる。しかし、コメの豊作や景気の後退でインフレーションが一時的に低下することがあるものの、その水準は概して高く、インフレーション税の影響が読み取れる。無論、このような慢性的なインフレーションにみられる不安定なマクロ経済環境は、経済成長にとって負の条件である。

●現金通貨が持たれる理由

ミャンマーは、インフレーションにもかかわらず、経済規模に対する現金通貨の流通量が多い。表2にはASEAN各国の実質貨幣残高をまとめた。ミャンマーの実質貨幣残高は、ASEANの中でも最も高い。インフレーション税で価値が目減りしてゆくチャットが、なぜ依然としてこれほどまでに保有されているのだろうか。

現金通貨が多く保有される理由は、現金通貨に代わる選択肢が限られているという

表2 ASEAN各国の実質通貨残高

	現金通貨／GDP (%)	預金通貨／GDP (%)	外貨預金／全預金 (%)
ミャンマー	16.7	8.5	14.6
カンボジア	5.7	16.4	95.8
ラオス	2.3	15.4	67.5
ベトナム	15.3	54.2	30.0
インドネシア	4.7	40.1	11.5
マレーシア	6.4	98.5	3.7
フィリピン	5.4	50.3	32.9
シンガポール	7.5	106.4	
タイ	9.4	83.4	1.0

(出所) 各種資料をもとに筆者作成。
 (注) 2004年の値。ただし、外貨預金／全預金比率については、ミャンマーは1999年、マレーシアは2001年の値を用いている。

ことに尽きる。そもそもお金は、貯蓄手段と、取引・決済手段として用いられる。こうした用途に対して、現金通貨ほど使い勝手のよい金融手段が、ミャンマーではあまり流通していないと考えられる。確かに金製品は、貯蓄手段として普及している。しかし、筆者が見聞きする範囲では、金製品は借金の際の担保として頻繁に用いられるが、換金されることは少なく、換金率も良くないようである。また、金製品が決済に用いられているというようなことも、稀な

ようである。利便性（流動性）という点では、金製品に比べて現金通貨チャットに軍配が上がるのかもしれない。

銀行預金が普及していないことも、現金通貨への需要を支えている。表2には、ASEAN各国の銀行預金のGDP比も併記している。この表からも、銀行を通じた決済が普及しているシンガポールやマレーシアで、実質貨幣残高が低いことが示されている。対照的に、ミャンマーでは、預金量でみた銀行部門の発展度は、ASEANの中でも最も低い。こうした銀行部門の低迷は、ミャンマーの不安定なマクロ経済環境を考えると、致し方ないといえる。

ASEAN各国との比較で、もう一点注意したいのが、国内での外貨の流通である。インフレーションが高い国では、現地通貨に代わって、価値の安定したUSDドルなどの外貨が、貯蓄・取引手段として流通する。「ドル化」が進むことがある。カンボジアやラオスは、その好例である。表2にはドル化の指標として、各国の銀行部門の預金に占める外貨建て預金の割合を示している。この指標からも、カンボジアやラオスで、ドル化が進んでいることが窺える。これら両国では、現地通貨の流通が外貨に置き換えられており、銀行部門が未発展であるにもかかわらず、実質貨幣残高が低い。カンボジアやラオスと比較すると、ミャンマーではドル化が進んでいないことも、現地通貨チャットが多用される一因である

と見られる。しかし、ミャンマーのようにインフレーションが慢性的な国でドル化が進んでいないのも興味深い点である。その背景として考えられるのが、制約的な外国為替・貿易規制である。

●「ドル化」を防ぐ外国為替・貿易規制

まず、外国為替・貿易規制の概要を整理しよう。

これらの規制は、外貨不足のさなか政府部門に必要な外貨を確保する狙いから制度設計されたと考えられる。一九九〇年代初頭、対外援助が先細る中で、民間部門への貿易の部分的な開放が進められたが、政府部門の権益とぶつかる分野では、民間部門の活動は厳しく制限されている。

貿易規制については、輸出入は許可制であり、輸出入ライセンスの不透明で不確実な発給手続きが民間部門の貿易の障壁になっている。また、コメ、木材、宝石などの特定品目の輸出は厳しく管理されており、政府・国営企業が独占的に権益を握っている品目もある。さらに、民間部門の輸出には、輸出獲得外貨の一〇％が輸出税として政府に徴収されている。その他、制約的な規制の一つに「輸出第一政策」(Export First Policy)がある。民間部門に対しては、輸出で獲得した外貨の範囲内では、輸入が許可されない。この規制は、一九九〇年代中頃から大幅な輸入超過に陥



ミャンマー軍政の20年—何が変わり、何が変わらなかったのか

るなかで、一九九七年に導入された。

次に、外国為替規制では、形式的に外貨の集中管理が図られているが、実態としては、ブラックマーケットが発達しており、政府もその存在を黙認している。

まず、中央銀行は自国通貨チャットの兌換性を保証しておらず、民間部門は外貨準備にアクセスできない。また、規制上は、国内での外貨の保有・流通は禁止されている。輸出獲得外貨は、銀行に外貨預金として預金しなければならず、さらに預金の引き出しは外貨兌換券に限られている。

ただし、外国為替規制を考える上で注意しなければならないのが、輸出獲得外貨に対して、公定為替レートでの供出が課されていない点である。二重為替レートが用いられている国では、輸出企業に対して公定レートでの外貨の供出が義務付けられ、過大評価された公定レートが実質的な課税となつて輸出の障害となるケースが多い。しかし、ミャンマーでは、輸出獲得外貨は預金しなければならぬものの、預金残高は転売が可能で、ブラックマーケットで取引されている。結果的に、ミャンマーでは二重為替レートが課税としては効いておらず、二〇〇倍にも達する公定レートとブラックマーケットレートの乖離が民間部門に与える影響は限定的といえるだろう。

以上のように外国為替・貿易規制では、二重為替レートの乖離が目立つが、民間部門の貿易に、より深刻な影響を与えている

のは、裁量的な貿易規制と思われる。公式統計上の国民一人当たりの貿易額は、九八USドル（二〇〇四年）で、これは隣国タイの三〇分の一余りに過ぎず、ASEANで最も少ない。公式統計上カウントされない密貿易が相当あるとしても、貿易の低迷ぶりは著しい。

ここで、外国為替・貿易規制と「ドル化」の関係について考えてみよう。まず、規制の下で貿易が低迷していることは、ドル化の進展を抑える方向に作用すると考えられる。貿易の低迷で、ブラックマーケットも含めて外貨の流通量が少ないということは、外貨の使い勝手（流動性）の悪さにつながる。例えば、外貨の買い手が少なければ、外貨を持った場合に、買い手を探すというコストが付きまとうことになる。

また、外国為替・貿易規制自体も、外貨の使い勝手を低めている。海外への出稼ぎ労働者などから地下送金で国内に持ち込まれインフォーマルに保有される外貨は、ミャンマーでも相当な規模に達すると推定される。しかしそうした外貨は、「輸出第一政策」のもとでは、輸入ライセンスが取得できず、正規の輸入には使えない。このような使い勝手の悪さが、国内での外貨の流通を限定的にしていると思われる。

●懸念される「資源の呪い」

以上のように、裁量的な外国為替・貿易規制は、政府が意図しているかどうかは別

として、ドル化の進展を抑えるという点で、インフレーション税に依存した財政運営の基盤を支える側面がある。裁量的な外国為替・貿易規制、インフレーション税に依存した財政運営とも、経済成長を妨げる要因であるが、これらの政策が組み合わさることと、経済の閉塞的な状態がつづいている。

このような経済の閉塞状態に、近い将来、変化は訪れるのだろうか。近年、ミャンマーは天然ガス資源開発に成功し、政府に巨額の外貨収入がもたらされ、経常収支も黒字に転じている。裁量的な外国為替・貿易規制が、政府部門の外貨不足の解消を意図してきたとすれば、天然ガス輸出収入によって経常収支が改善したことで、経済成長に向けて規制緩和を打ち出すことも可能ならずである。しかし、現実には、規制が強化される兆しが見られる。また、インフレーションも一向に改善されない。

天然資源に恵まれた国で経済成長が鈍くなる、「資源の呪い」という現象がある。資源の呪いにはさまざまな説明付けがなされているが、その一つは、天然資源からの収入によって、非効率な経済政策が温存されてしまうというものである。ミャンマーも濡れ手に粟の天然ガスを得て、改革をさらに先送りし、結果的に経済の低迷が長期化することも懸念される。

（くぼ こうじ／在ヤンゴン海外派遣員）