

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

貧困問題・食料事情

藤田幸一

貧困問題を論ずるに当たり、最も基礎的な指標は、いままでもなく一人当たり国民所得、特に購買力平価（PPP）で測ったそれであろう。アジア開発銀行の推計では、ミャンマーの二〇〇五年の一人当たり国民所得は二二七ドルである（参考文献⑥）。ラオス、カンボジアの四三〇ドル、ベトナムの六二〇ドル、あるいは南アジアの Bangladesh の四七〇ドルを大幅に下回っている。アジア開発推計ではPPPによる一人当たり国民所得は不明なので、世界銀行の推計（二〇〇六年）でみると、ラオス二〇五〇ドル、カンボジア二九二〇ドル、Bangladesh 二三四〇ドル、ベトナム三三〇〇ドルであるが（ちなみにタイは九一四〇ドル、日本は三万三二五〇ドル）、ミャンマーについての推計値は存在しない（参考文献⑦）。後述するようなミャンマーにおける物価の著しい低さを考慮すると、PPP表示では一人当たり所得が二二七ドルを大幅に上回ることが確実であるが（ただし低所得国であることもまた確実）、周辺諸国との比較ができないのは残念なことである。

よく知られているように、ビルマ式社会主義時代の末期、一九八七年二月に、経済的疲弊にあえぐミャンマーは、国連に対して最後発途上国（LDC）申請を行い、ビルマ式社会主義の失敗を公式に認めざるを得ない状況に追い込まれた。そして、一九八八年九月、盛り上がる民主化運動を力で押さえつけ、権力を掌握した国軍は、ミャンマー全土を軍政下におき、矢継ぎ早に経済改革に乗り込んでいる。

本稿は、以来今日まで二〇年にも及ぶ軍政下で、国民の生活水準がどう変化したのか、特に貧困層の動向について論じようとするものである。ただし正確な動向を語るにはあまりにデータや資料が不足している部分で、かつ大まかなスケッチにとどまることをあらかじめお断りしておきたい。

●最貧困層としての農業労働者

ミャンマーは、人口の七割以上が農村に居住する農業国である。工業化は遅れ、農村から都市への人口移動も限られたものとなっている。都市のスラム街も未発達である。一方、農村部の土地分配はかなり不平

等な構造にあり、特に全くの土地なし世帯が農村に分厚く滞留している。しかも、土地貸借が法的に禁止されている中で、彼らの存在形態は小作人ではなく農業労働者である。ミャンマーで最貧困層といえば、何と云っても、推定で農村世帯の三〜四割を占めるとみられる（参考文献③）、こうした土地なし農業労働者層なのである。

土地なし農業労働者世帯の滞留構造の起源は、英領植民地時代にある。一九五〇年代の土地改革を経ても、こうした構造は変わらなかった。国家が没収した農地が限られていただけでなく、そもそも土地なし層への再分配のプライオリティが非常に低かったからである（参考文献②）。したがって、土地なし農業労働者層は、英領植民地時代からビルマ式社会主義時代を経て一九八八年以降今日に至る現政権の時期まで、変わらず社会の最低辺層として存在し続けてきたといえよう。

彼らは、年雇や季節雇、あるいは臨時雇として農家に雇われて生計を立ててきた。英領植民地時代からビルマ式社会主義時代を通じて、彼らは、賃金を現物の粃でもら



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

うことが多かったようである。年雇や季節雇の場合、住居や食事がつくほか、一カ月当たり約一〇バスケット（一バスケットは約二キログラム）の粉が支給され、臨時雇（男）の場合は、一日当たり一バスケットの粉（軽食つき）が標準だったようである。断片的な資料によれば、それらの水準は長らくあまり変わらなかったようである（参考文献③）。またビルマ式社会主義の時代には、米作農家以外の一般消費者に対してコメ配給制度が適用されていた。通常年の場合、一二歳以上の大人で月々六ペイ（約二・六キログラム）、一二歳未満の子供で三〜四ペイ（約六・三〜八・四キログラム）のコメが安価（自由市場価格の約半分、一九七八年から一〇年間は据え置き）で配給された（参考文献①）。もちろん土地なし農業労働者世帯も、コメ配給制度の対象であった。以上のように社会主義時代には、土地なし農業労働者といっても、少なくとも主食のコメは十分に確保できる制度や農村慣習に守られていたというべきであろう。

しかし社会主義末期の一九八七年九月の農産物流通自由化が、以上のような構造が一変する一大転機となったようである。第一に、コメ供出制度の大幅な縮小に伴い、軍人や公務員を除き、コメ配給制度が廃止された。第二に、農産物流通自由化を契機に米価が高騰し続け、それに伴って、農村の賃金支払い制度が現物から現金へと急速に移行し、かつ賃金上昇率が米価上昇率を

下回るようになった。その結果、一九八七年から一〇年経つか経たないかという短期間に、農業労働者の実質賃金は約四〇％にも及ぶ大幅な低下を経験したのである（参考文献③）。

他方、農産物価格の上昇の景気にわいたのが、農家層であった。社会主義時代にはあまり行われなかった二毛作も、輸出向けの豆類を中心に大きく広がった。農家所得は順調に伸びたが、他方では、上記のように農業労働者の所得は低迷（ないし低下）し、社会主義時代にはほとんど存在しなかった農村所得格差が、大きく広がることとなった。

以上のような経過で、ミャンマーの農業労働者層の実質賃金は、一日の賃金で購入できるコメの量（コメ賃金）で測ると四〜五キログラムという、インドやバングラデシュ並みの低水準まで落ち込んだ（参考文献③）。また市場為替レートでドル換算した賃金は、一日当たり〇・六〜〇・七ドルというにわかには信じ難い低水準（インドやバングラデシュでも一〜一・五ドル）にとどまっている（参考文献④）。

しかし、ではミャンマーの農業労働者が恐るべき貧困状態に置かれているのかといえば、少なくとも外見上、そうではない。いかにもからだを「酷使」してきたとわかるインドやバングラデシュの農業労働者を知る者にとっては、ミャンマーの農業労働者は、確かに資産保有という点では「赤貧

洗うが如し」という状況にはあるものの、明らかに血色がよく、健康そうである。なぜなのか。以下、ミャンマー政府の経済政策（特に農業政策）と関連させて考察してみたい。

ミャンマーの現行政府は、「政治」、「経済」、「社会」についてそれぞれ四つずつの国家目標を掲げている。そのうち、「経済」の第一項目は、「農業の発展を基本とし、経済の他部門の全般的発展をも追求すること」（Development of agriculture as the base and all-round development of other sectors of the economy as well）という、農業重視のものとなっている。ただし、農業重視といっても農民の所得向上をねらいとするものではなく、誤解を恐れずはつきり言えば、農産物の増産至上主義であり、特に国民の食生活上重要なコメや油糧種子の増産至上主義（農民に対する作付強制）であり、それを通じた食料の低価格政策である。そしてその政策は一定程度効を奏し、（国際価格に比して）食料の低価格状況が実現しているといえるのである。たとえばミャンマーの国内米価は、（先に急騰していることを強調したもの）国際米価の約五割の水準を上下している（参考文献⑤）。

ミャンマーにおける農産物（特に主食作物）の低価格は、国民のある種「豊かな」食生活を保障する一つの重要な条件である（もう一つの重要な条件はおそらく、「豊かな

表1 家計支出調査からみたミャンマー・バングラデシュ比較

	ミャンマー				バングラデシュ			
	1997		2001		1991-92		2000	
	農村	都市	農村	都市	農村	都市	農村	都市
1人1ヵ月当たり家計支出 (kyat/taka)	2,461	2,925	5,122	6,309	470	684	653	1,098
為替レート	240 kyat/\$		550 kyat/\$		38.2 taka/\$		57.4 taka/\$	
1人1ヵ月当たり家計支出 (US\$)	10.25	12.19	9.31	11.47	12.31	17.89	11.37	19.13
都市・農村格差	1.19		1.23		1.45		1.68	
エンゲル係数 (%)	73.6	69.2	73.8	70.4	73.4	64.1	64.6	54.2
飲食費項目の内訳 (%)								
穀物	21.9	15.6	17.5	12.5	39.7	27.1	28.3	16.7
豆類	1.7	1.6	2.0	2.2	2.1	2.6	1.9	2.0
油脂	9.5	8.2	8.6	7.7	2.7	3.0	2.4	2.2
調味料	4.3	3.6	4.2	3.1	5.2	4.6	4.8	3.9
砂糖類	2.8	1.3	0.4	0.6	1.0	1.2	0.8	0.9
魚介類	7.0	7.9	10.9	10.2	6.3	7.5	7.9	7.0
ンガピ	2.3	1.5	1.8	1.3	-	-	-	-
肉	6.8	7.3	8.8	11.9	1.9	2.7	2.6	4.4
卵	1.3	1.5	2.2	2.6	0.8	0.7	0.8	1.1
乳・乳製品	0.3	0.7	0.4	0.6	1.5	1.9	1.8	1.8
野菜	5.7	4.8	7.3	7.1	5.8	6.3	6.5	4.9
果物	1.5	1.9			0.7	0.9	1.5	1.8
飲料	1.6	1.6	1.7	1.0	0.8	1.4	0.2	0.4
タバコ	1.2	1.0	0.8	0.6	4.6	3.7	3.4	2.9
その他	5.8	9.5	6.1	8.1	0.4	0.9	2.2	4.2

「自然に恵まれ、「副食」が少なからず、市場を通さず入手可能であるということである。それは最低辺層の農業労働者も同じであり、それがゆえに、市場為替レートで換算した際の「極貧」にもかかわらず、彼らは健康そうに見えた（実際に、健康！）のではなからうか。

●「豊かな」食生活と質素な非食生活

表1は、ミャンマーの家計支出、特に食料支出構造をバングラデシュと比較したも

のである（参考文献④）。まず第一に注目したい点は、市場為替レートで換算した一人当たり家計支出額をみるならば、バングラデシュの方がミャンマーよりも高く、農村で約一・二倍、都市で一・五〜一・七倍の差があるという事実である。これは、先に述べた市場為替レートで比較した両国の所得水準の差を反映したものである。第二に注目される点は、ミャンマーのエンゲル係数は七〇%を超える高さであり、一九九〇年代前半のバングラデシュと同水準にあるという事実であり、したがって両国の比較には十分な意味があるということである。

国連食料農業機関（FAO）の食糧需給表（Food Balance Sheet）に基づく分析によれば、バングラデシュの食生活はアジア域内最低の水準にある。また、ミャンマーはバングラデシュよりもかなり高く、ベトナム、ラオス、カンボジアと似た水準にあることがわかる（参考文献④）。冒頭に述べた一人当たり名目GDPのかかりの格差の存在にもかかわらず、である。

第三に、エンゲル係数を構成する飲食費項目の内訳を見れば、両国に大きな差が認められる。すなわち、バングラデシュで穀物（大部分はコメ）の割合が非常に高く、また乳・乳製品、タバコも高くなっているのに対し、ミャンマーでは穀物（同じくコメが大部分を占める）の割合が小さい分だけ、油脂、魚介類、肉、卵、飲料、その他（外食を含む）のシェアが大きくなっているという事実である。すなわち、両国はエンゲル係数ではほぼ同水準であるが、飲食費の構成比をみると、所得水準で豊かなバングラデシュの方が主食のコメに偏り、油脂、魚介類、肉、卵、飲料などへの多様化に乏しい、貧しい食生活を強いられるという事実である。この逆説的な事実の背景にある構造は、両国における「食料」価格の差なのである。

ミャンマーでエンゲル係数が二〇〇一年現在でも七〇%を超えているという事実（表1）は、裏返せば、非食料支出がいかに貧困であるかを示すものでもある。それは、家庭における耐久消費財の普及率の貧困として、如実にあらわれている（参考文献④）。すなわち、ミャンマーの一九九七年所得家計支出調査によれば、農村部での耐久消費財の普及率は、自転車五三・八%、ラジカセ二六・一%を除けば、ミシン一三・六%、テレビ二二・九%、アイロン三・八%、扇風機二・三%、炊飯器二・二%、モーターバイク一・七%、冷蔵庫〇・四%などと、きわめて微々たるものである（これに対して都市部の状況は相対的によく、自転車六一・〇%、ラジカセ三九・九%、アイロン三七・一%、テレビ三五・八%、扇風機二八・九%、炊飯器二七・一%、ミシン二三・三%、冷蔵庫一〇・五%、モーターバイク七・三%などとなっている）。さらに、農村の電化率はわずか一七・七%（ただし、加えてバッテリー使用世帯は三三%に達す



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)、「良好な」水源がある世帯は三一・二%、燃料に薪や炭を使っている世帯は九六・七%にも達するのである(都市では、電化率七一・六%、「良好な」水源がある世帯六七・九%、燃料に薪や炭を使っている世帯は五七・七%)。食料以外の支出項目では、特に農村部において非常に貧困な生活を強いられることがわかる。それは、市場為替レート換算での低所得水準からして、当然のことではあろう。

●結論と追記

結論を強いて一言でいうならば、次のようになろう。ミャンマーは一九八八年以降の「市場自由化政策」を経過しても、なおかつ市場化は不完全であり、特に食料部門で国内価格は国際価格よりも非常に低い構造が維持されている。その結果、食料摂取という点ではかなり満足できる水準を維持しており、社会の最低辺にいる農村土地なし農業労働者層でも、インドやバングラデシユの農業労働者層よりも栄養摂取が高い。そして一つには、そういう構造の存在ゆえに、ミャンマーの軍政は、二〇年も生き延びることができたのではないかと考えられるのである。

ただし、国民の非食料支出は、社会主義時代よりは改善したとは思われるが、相変わらずの貧困状態が続いている。また、そのような中で、農村内部の所得格差は明確に拡大したと思われる。農家層は、農産物

価格の上昇や二毛作化(あるいは二期作化)によって所得を増加させた一方、農業労働者層は、年間雇用日数の増加にもかかわらず実質賃金の低下により、所得は停滞ないし低下したと考えられるからである。

最後に、ほぼ三年ぶりの最新の現地調査(二〇〇八年三月)で明らかになったことに言及して、本稿を締めくくろう。第一に、物価がきわめて高くなったということである。実感としては三年前に比べてほぼ倍増した感じがした。第二に、にもかかわらず、対ドルの市場為替レートが安定的で、ほぼ三年前と同じ水準を維持していたことである。以上の二つの事実を総合すると、ミャンマーの通貨(チャット)の実質為替レートが対アメリカ・ドルで約二倍に上昇したということになる。

以上の事実は、最近におけるミャンマーの天然ガス輸出の激増の影響ではなからうか。天然ガス輸出の激増のために、実質為替レートが大幅に上昇し、農業労働者の賃金率も、インドやバングラデシユ並みの一日当たり一〜一・五ドルへと上昇した。ミャンマーではおそらく、天然ガス以外の輸出品目の国際競争力が落ち、大きな打撃を受けていると思われる。また、縫製(garment)産業も賃金率高騰で、苦戦を強いられている可能性が高い。いわゆる「オランダ病」がミャンマーを襲っているように思われるのである。

(ふじた こういち/京都大学東南ア

ジア研究所教授)

《参考文献》

- ① 岡本郁子「ミャンマー市場経済移行期のコメ流通—その制度と実態の変容」藤田幸一編『ミャンマー移行経済の変容—市場と統制のはざま—』アジア経済研究所、二〇〇五年所収、二二一〜二七一ページ。
- ② 高橋昭雄『現代ミャンマーの農村経済—移行経済下の農民と非農民』東京大学出版会、二〇〇〇年。
- ③ 藤田幸一「ミャンマーにおける市場経済化と農業労働者層」藤田幸一編『ミャンマー移行経済の変容—市場と統制のはざま—』アジア経済研究所、二〇〇五年所収、二七三〜三〇七ページ。
- ④ 藤田幸一「ミャンマーの『貧困』問題—食料政策との関連を中心に」工藤年博編『ミャンマー経済の実像—なぜ軍政は生き残れたのか—』アジア経済研究所、二〇〇八年所収、一一七〜一四五ページ。
- ⑤ 藤田幸一・岡本郁子「開放経済移行下のミャンマー農業」藤田幸一編『ミャンマー移行経済の変容—市場と統制のはざま—』アジア経済研究所、二〇〇五年所収、一六九〜二二九ページ。
- ⑥ ADB, *Basic Indicators 2007*.
- ⑦ World Bank, *World Development Report 2008*.