

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

ミャンマー独立五〇年を経た後に

ミヤツ・ティン

●三つの軍政

ミャンマーは一九四八年の独立以来、十数年の議会制時代を除き、今日まで約五〇年間、軍部によって統治されてきた。その統治期間は、三つの期間に分けられる。

最初の軍政は、一九五八年五月から一九六〇年一月までの暫定政権として始まった。これは、一九五八年に政権与党反ファシスト人民自由連盟（AFPFL）が分裂、政情が不安定になって引き起こされた。そして、一九六二年三月にネー・ウイン将軍率いる国軍が、革命評議会を名乗って、クーデターにより権力を掌握したとき、二つ目の軍政が始まった。この軍事政権成立の理由として、第一にミャンマー連邦が崩壊の危機に瀕していたこと、第二にそれまでウー・ヌの文民政体体制が、建国の父アウンサン将軍が敷いた社会主義路線から逸脱したことが挙げられている。

しかし、多くの研究者が、これらは権力奪取のための口実に過ぎないとみなした。例えば、ある政治学者は、アウン・ジュー准将の「独立から一二年を経て、良質な針も

作れない国家など、征服されていたほうが裕福になれただろう」とこの発言を引用、クーデターの理由は、軍部の要人が、一部の政治家による開発の遅々としたペースに不満を抱いたためであったとする。同政治学者は、軍幹部であったマウン・マウン大佐の「彼が『劣った連中』と呼ぶ、『教養がなく、ましてや誠実さに欠ける政治家』が何年も支配を行う現状に、軍はうんざりしている」との発言も引用している。この二つ目の軍政は「ビルマ社会主義への道」の旗印の下に一九八八年八月まで続いた。

一九八八年に表向きは暫定政府として政権の座に就いた三つ目の軍政が、今日まで権力を握っている。現政権は市場経済化政策を採用しており、自らが「民主主義を繁栄させるために必要な規律」と呼ぶものの基礎を作っているところだ。

多くの研究者によれば、二〇世紀後半の二つ目の軍政は明らかに大失敗であった。その間、ミャンマーの一人当たり国民所得は事実上ほぼ横ばいで、貯蓄率・投資率や生産構造も変わらなかった。国際的に著名なミャンマー出身のあるエコノミストは、

「二〇世紀後半の大部分を占めるビルマの体験は、悲惨な失敗と言うべきもので、政治的抑圧と景気低迷が相俟って、ビルマは悪循環の下方スパイラルに陥った」と述べている。

したがって、今、検討すべき課題は、三つ目の軍政の何が新しいか、その軍政で何が変化したか、その変化は本当に一石を投じたのかということである。

●政治優先の経済運営

「ビルマ社会主義への道」の大失敗を目の当たりにした後で、市場経済化政策の採用は当然の選択であるように思われた。この考えは、社会主義軍事政権がうまくいかなかったのは、ほかでもない政策の失敗のせいだとの前提に基づいている。しかし、みじめな経済状態をもたらした要因はほかにもあったのではないかと、疑問も湧き上がる。すなわち、統治力の不足、経済運営の失敗、硬直的な軍部の考え方といった要因だ。さらに、軍部は自らが信じていたはずの社会主義経済をすでに台無しにしているのに、自らが信じていなかった市場経



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

済を成功させることができるのか、という疑問も生じる。

一部の人々の認識のように一九八七年の廃貨によって社会主義政権が破滅したのだとすれば、廃貨自体がある意味で経済運営の失敗だったということになる。だが、一九八七年の廃貨を社会主義政権崩壊の唯一または主要な原因と決めつけるのはあまりにも偏った見方といえる。一九八七年の廃貨は、確かに翌年の政変のきっかけになった。しかし、多くの研究者が述べているように、国の内外どちらから見ても、ミャンマーの社会主義経済は突然に破綻したわけではなかった。それ以前とはいわないまでも一九八〇年代半ば以後、基本的にはビルマ社会主義計画党(BSP)時代の経済の低迷と、それ以後も十分に経済が発展しなかったために、経済の崩壊はすでに始まっていた。

実際に一九七〇年代半ばから、すでに経済は崩壊寸前の状態にあったが、大規模な経済援助と融資によって辛うじて救われていた。二五年に及ぶ二つの軍政を振り返ると、一九六七年、一九七四年、一九八八年と、経済の悪化のたびにデモが行われ、「経済成長と政情不安との明確な相関関係」の指摘さえも聞かれる。いずれにせよ、これらの反政府デモは、將軍たちの統治に民衆が大きな不満を抱いていたことを示している。「しかし、政府は自らが真実と考えるものだけを信じ、自分たちが政権に留ま

ることに民衆がどれだけ強く反発しているかに気づかなかつた。一九八八年のデモは、弱りきっていた政権にとって最後の一撃となつた」のである(参考文献①)。

振り返ってみると、政策の失敗と悪しき統治は、どうやらどちらとも国の窮乏と政権の崩壊の大きな要因と考えられる。より具体的には、経済政策決定の分野では、政治が常に経済よりも優先され、政治的な不満を追い払うために、政府はほとんどすべてを重んじてきた。透明性と説明責任、政策決定の一貫性、質の高い行政など「良い統治」に、將軍たちはまったく気を留めなかつたか、あるいは見当もつかなかつたかのどちらかであった。この結果、將軍たちは発展の基礎を築けず、また自ら懸命に追いつめていた正統性の獲得にも失敗したのである。

二五年間の失敗の結果、経済はぼろぼろになり、一九八七年に最貧国の地位を申請せざるを得なくなつた。加えて、公式経済が社会全体の経済的要求を十分に満たせなかつたため、闇市場が実質的に実体経済となつてしまつた。一九八七年の補償なき廃貨によって、その実体経済が座礁すると、まったく逃げ道がなくなり、まさに袋小路に入つたのである。そこでネー・ウインは、一九八七年八月にBSP幹部を前にした演説で、党が過去二五年間にわたつて構築し管理してきた政治経済システムの妥当

性・実行可能性を根本的に考え直すよう要求、事実上、自らの体制の失敗を認め、変化を呼びかけたのである。

●市場経済化への始動

では、何が新しく、何が変化したのか。一九八八年に新政権の国家法秩序回復評議会(SLORC)が市場経済化政策を採用したのは、確かに新しい動きであつた。これは実のところ、一九八七年九月に、コマとその他主要作物八品目の調達および国内取引への二一年に及ぶ規制措置の解除によつて始まつた、経済自由化の一環だつた。ところが、この新しい軍政のメンバーは、アウン・ジュー元准将やチャー・マウン元大佐のようになりべらるな軍人ではなく、ネー・ウインの信任を得た人たちだつた。ネー・ウインはその時にはもう公職に就いていなかったが、依然として軍政の立て役者だつた。

一九八八年一月、外国投資法の導入とともに、国の内外取引への民間参入規制が廃止された。民間部門の活動範囲のさらなる拡大のため、民間金融機関の開設、並行市場における外国為替取引、国営企業との合弁事業設立が認められ、法令枠組みの改善が行われた。

一九八六年度と一九九六年度の間に、国内総生産に占める民間部門の割合は六九%から七五%に増加し、国有部門の割合は二五%から二三%へわずかに減少した。外国取引で、輸出に占める民間部門の割合が

一九八九年度の三七%から一九九六年度に六三%へと増加したのに対し、国有部門の割合は同期で六三%から三五%に減少した。そして一九八九年度から一九九六年度までに、経済への総投資に占める民間部門の参加率は三九%から五〇%に増加し、国有部門の割合は六〇%から四九%に低下した。加えて、相当額の海外直接投資も流入したが、ベトナムに比べると少なかった。

同時にSLORCは、特に国境地帯で道路、橋、灌漑ダムなど物的インフラの開発にも巨額の資金を投じていた。これは、辺境地域の開発という建て前ばかりではなく、少数民族をなだめるための政治的方便ともいえる措置でもあった。SLORCが公言したこの目的の一つが「新たな近代的先進国の建設」であったことが想起されるかもしれない。將軍たちが新たな近代的先進国の建設を、道路や橋といった物的インフラの形でしか考えず、民衆の生活水準の向上という観点から見なかったのは残念である。いずれにせよ、これらの努力のなかにすぐ実を結んだものもある。先述の市場化政策と経済改革の採用後、四カ年計画実施期間（一九九二～一九九五年度）には輸出入が急増し、年率七%を超える高成長が達成された。この高成長の背景には、観光産業の成長やミニ建設ブームなど多くの要因があった。全体として、民間部門は開発の課題に堂々と対応し、その優れた能力を發揮した。

●不完全な市場経済化

だが、これらの改革は、よく見積もっても不完全であり、経済システムの根本的変革には結びつかなかった。市場経済へ向けた暫定措置は、「ビルマ社会主義への道」の下で過去二五年間の景気低迷期に実施された政策と比べれば著しい変化ではあったが、経済は相変わらず中央指令型の遺産に悩まされ、マクロ経済の不均衡が続いている。民間部門がGDPの約七五%を占めているものの、主に産出指標に関して、それまでとほぼ同様に、国家経済計画が策定されており、誤ったデータや信頼できないデータに基づいていることも多かった。

その一方で、政府上層部で、経験豊かな文民行政官の代わりに経験不足の軍人を起用する方針が、今日まで続いている。それどころか、軍部肥大化のため、軍首脳は、行政のさらに下級レベルでも文民行政官の代わりに経験不足の軍人を送り込む必要があると考えた。こうすれば、將軍たちによる長期政権は保証されることになるだろう。だが、どれほどの犠牲を伴うのか。

誤った経済運営により、政府は今まで通りの赤字予算に苦しむことになり、それが無秩序な貨幣供給の増加、さらには慢性的なインフレにつながった。結果として、二桁インフレで一般の人々の賃金と給料のわずかばかりの上昇も目減りした。

これまでと同様に、政策決定はその場し

のぎで、エコノミスト・インテリジェンス・ユニット(EIU)が述べる通り、一般に「短期的で激しい衝撃」(一九八七年の廃貨がその好例)が続いている。このことから明らかのように、政府には、最終的に持続可能な財政政策の基盤を築き、長期的な構造改革を実施する能力がない。

もっとも新しい例として、二〇〇七年八月の国有ガソリンスタンドでの燃料価格の一〇〇%値上げが挙げられる。車の所有者は、給油のためにガソリンスタンドまで行って初めて値上げのことが知った。燃料販売の独占権をもつ政府は、ディーゼル油については英ガロン当たり一五〇〇チャット(一・一六米ドル)から三〇〇〇チャット(二・三三米ドル)に、ガソリンについては二五〇〇チャット(一・九四米ドル)に燃料価格を引き上げた。実際のところ、二〇〇七年九月の政情不安と抗議デモの引き金となったのは、將軍たちのこの「待ち伏せ」作戦だった。全体的に政策が、市場経済の発展から離れて指令経済(計画経済)に逆戻りする方向へ展開している。

●経済の利権化

実際、一九九七年のアジア経済危機以降、將軍たちは健全な市場経済化の発展から離れ、指令経済に逆戻りしている。どうやら將軍たちは指令と行政命令で自らが直接管理できるようにしなければ落ち着かないようである。ただ、逆戻りの理由はそれだけ



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

ではない。

企業の自由な市場参入を政府が阻止することで、独占的利益を追求する「レントシーキング」が支配的になってきているのである。無論、権力者の息子や娘、親族、友人あるいは贈賄者に有利な契約を与えることは、東南アジアでは何ら目新しい現象ではない。しかし、例えばフィリピンの場合、そうした行為が支配的になったとき、市場システムがすでに定着していた。したがって、市場経済が未発達なミャンマーの場合ほど、大きな害を及ぼすことはなかった。そして、それがこの問題の核心だと思われる。

というのも、レントシーキングが横行するのは、予測不能な規制環境が存在するためであり、それが特権を通じてレントシーカーに独占利潤を提供し、なおかつ、それ以外の人たちが競争する機会を減らすからである。自由かつ公正な競争は、レントシーカーにとって受け入れ難いのである。

いずれにせよ、レントシーカーの出現で、レントシーキングが支配的になったのは最近のことである。大規模な民間部門の参入がなかった二五年にわたる「ビルマ社会主義への道」時代には、統制経済と規制が腐敗の機会を提供することは多くなかった。しかし現在のミャンマーは、トランスペアレンシー・インターナショナルによれば、世界で最も腐敗した国となっている。その評価に疑わしい面もあるかもしれないが、ミャンマー社会で腐敗が日常化しているこ

とに疑問の余地はない。であれば、その地位から考えて、將軍たちは、他の人々よりも腐敗する可能性が高い。このため、將軍たちを説得して権力を放棄させ、何らかの意義ある変革を実現させるのは非常に難しい。

●軍の若手将校への期待

二〇〇七年九月にはいわゆるロードマップの第一歩として、国民会議が新憲法の原則と指針案の起草を完了した。また、新憲法承認を問う国民投票と総選挙の予定が公表された（编者注—国民投票は二〇〇八年五月に実施され、九割を超える賛成で承認された。総選挙は二〇一〇年に実施予定）。しかし、すでに合意に達した指針は、軍部による確固たる支配を保証するものだった。さらに、將軍たちは長期政権確保のため、連邦団結発展協会（USDA）を結成させた。おそらく、一九九〇年の選挙でBSPPがアウンサン・スーチー率いる国民民主連盟（NLD）に大敗したことを忘れてしまったのだろう。USDA党員は、スーチー一行を襲撃したディペイン虐殺事件の時には、まるで暴漢のように利用された。そのため、民衆からは、BSPP党員以上に嫌われている。現在の政治情勢は、きわめて不安定かつ脆弱である。

歴史的に見れば、一人当たり国民所得の高さと強力な制度とは緊密に結びついている。制度は、法の支配を保証し、財産権を

守り、経済的自由を促進するものである。しかしミャンマーでは、軍が唯一の制度だ。軍は国内の至る所で、あらゆる行政組織の隅々にまで入り込んでいる。そのため、將軍たちが引き続き手段を選ばず社会的権力を振るい続けられれば、ミャンマーは今後も貧困の悪循環の中で衰退し、民衆はこれからも劣悪な環境で、わずかな収入に頼って生活していかなければならない。すなわち、近い将来の見通しは明るくはない。

しかし、何もかもが失われたわけではない。ここ数年で、第二世代、第三世代の軍の士官たちが、国防大学で経済学、政治学、国際経済学などについて研究を深めてきた。自分たちの時代が到来すれば、これらの世代は、国造りは一夜にしてなし得ないことを理解しているだろう。新たな近代的先進国を建設するには、まず強固な制度的基盤を築かなければならないからだ。したがって、新世代の若い將軍たちがミャンマー国民と協力し、そう遠くない将来にミャンマー国民の夢をかなえることを期待することができるかもしれない。

(Myat Thein / 元ヤンゴン経済大学
長、編集 工藤年博 / アジア経済研究
所地域研究センター)

《参考文献》

① Myat Thein, *Economic Development of Myanmar*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2004.