



2012年7月2日(月) 開催

テーマ:「メコン地域におけるミャンマーのダイナミズム」

報告者: 吉岡 孝昭(主任研究員)

概要

地政学的に見て、要衝の地であるミャンマーに大きな変化が生じている。これまで、「経済制裁」を課して、この国へのアクセスを抑制していた欧米・日本等という、ビッグ・プレーヤーが新秩序構築を目指して動き出した。またミャンマー国内では、国境に居住する少数民族との和解等により「人垣」(政府と少数民族の対立)が崩れ、隣接国との交流が盛んになる可能性が出てきた。このことが、隣接する国々や関係国に大きな影響を与えつつある。まさに、「ミャンマーというフロンティアが時空間を超えて世界に向けて産声を挙げた」のである。

特に、これまでの欧米の経済制裁でこの地域に生じた空白を巧みに利用し、独壇場としてきた中印タイ等に対し、日米欧が経済制裁等を解除し始め、動き出したことが背景にある。

第1部:メコン地域とミャンマーの地政学的位置付け

1980～1990年代半ば、ASEANは「戦場から市場へ」との変貌が注目され、「世界の工場」として成長した(タイ、マレーシア、インドネシア等)。②1997年のアジア通貨危機後は、生産拠点を危機と関係の薄い中国にシフトさせたが、③2000年代、賃金上昇、ストライキ等労務問題、政治システム不安等で、中国への依存体制に限界を感じ始めたことから、「China+1」戦略として世界は、ASEANに再注目。最近では、④2011年のタイの大規模好洪水等を契機に、リスク分散の観点から、グローバル戦略を見直し、生産拠点の再配置に着手する企業が増加している。特に、日系企業の注目はミャンマー、カンボジア、ラオスへ向かっている。

こうした中で、メコン川流域のカンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム(以下、CLMV)に、タイ、中国の雲南省、広西チワン族自治区を加えた大メコン圏が注目され、1990年代以降、国際機関や先進国、近隣国が開発支援を本格化させた(国境を越えた輸送インフラ整備<南北・東西・南部経済回廊>等に重点)。日本のCLMV開発支援は、大メコン圏開発プログラムを支える一方で、ODAと貿易、投資の有機的な結合を目指す方向で進められている。

第2部:ASEANとミャンマー関係国の動き

ASEANは、中国経済と緊密化し、その動向が無視できない程、巨大化している。こうした中で、米国は安全保障等の観点から反応し、米中の2大大国による困り込みが日増しに激しさを増している。一方、米中の思惑に翻弄されないようASEANも更なる連携強化に注力しており、2015年に控えたAC(ASEAN共同体)の設立にも前向きである。

その他、韓国は、存在感を年々高めており、ECも旧宗主国(タイを除くASEAN諸国は、かつてEU加盟諸国の植民地)として前傾姿勢で臨んでいる。

一方、ASEANへのODA総額の約23%を占める最大の援助国である日本は、2008年にASEAN・日本包括経済連携協定(AJCEP)を締結し前傾姿勢で臨んでいるものの、タイ、フィ

リピン、マレーシア等の ASEAN 初期加盟国への進出では他国をリードしているが、ミャンマー、カンボジア、ラオス等の後発加盟国では、中韓等の諸国に大きく後れを取っている。

第3部:ミャンマーの変化と今後の発展運動法則

ミャンマーは、中印の 2 大国の間に位置。中印両国とも、欧米諸国が経済制裁を行う中で、ミャンマーに対する影響力強化に尽力した。特に中国は、ミャンマー経由ルートの確保で、マラッカ・ジレンマ(中国の石油輸入量の約 8 割がマラッカ海峡を通じたものであることからくる安全保障上の脆弱性)を回避可能という大きな意味を持つ。このため、ミャンマー西部のラカイン州から中国雲南省までの石油パイプラインや道路建設に注力している。

この間、日本は、経済制裁を行っていないが、欧米と歩調を合わせる形で、ミャンマーへの援助を「緊急性が高く人道的な支援」に限定して例外的に援助を行ってきた経緯がある。

そもそも、ミャンマーは 1948 年に英国から独立。その後、1962～1974 年と 1988～2011 年と長期に亘り軍事政権が続いた。現政体は、2008 年制定の新憲法と 2010 年に実施の総選挙に基づいて、2011 年 3 月に発足した「民政」である。しかし、民政といっても、実際は国軍の影響力が極めて強い。こうした中で、経済水準は未だ低く、農業、天然ガス等が経済を支えるが製造業は未発達である。ここにきて、外資受入に前向きになるなど、急速に改革が進み始めた。安価な労働力は魅力であるが、インフラ不足が懸念材料である。

軍政は、2003 年に「民主化への 7 段階のロードマップ」を発表し、全てをクリアし民政へ移行したとの認識であるが、種々の問題もある。特に、2008 年憲法制定経緯から見ていくことが重要である。つまり、1988 年 9 月全土に広がった民主化運動を武力で封じ込めて誕生した軍政は、当初、複数制導入や自由な総選挙の実施を約束。しかし、アウンサンスーチー女史を自宅軟禁に処したうえでの総選挙(1990 年)に大敗北(NLDが議席の 8 割強を獲得して圧勝)。これに軍政は驚いて、選挙結果を反故にし、民政移管を強硬延期。軍政は、2度と民主勢力に選挙で負けない体制を構築するべく、それを可能にする「新憲法」の成立を目指した。

2008 年憲法の特徴は、憲法改正のハードルを極めて高くして、軍の関与を維持することであった。具体的には、①民族代表院(上院)と人民代表院(下院)の 2 院制で、両院とも議席の 25%は「国軍の指定席」(国軍が議員指名出来る)で、選挙は残りの 75%に限定された。②大統領は、軍事精通を「資格」と義務付けられ、③国家統治の中枢を担う内務・国防・国境担当大臣の 3 ポストは、軍がコントロールする仕組み(国軍最高司令官が任命)にした。④国家の非常時に、大統領は全権を国軍最高司令官に委譲でき、「合法的」に軍がクーデター鎮圧可能とした。⑤改憲の発議は両院で 75%以上の議員が賛成し、その後、国民投票で、有権者名簿登録者数(当日投票者数ではない)の過半数の賛成が必要とした。

こうした軍による盤石な対応を前提に、2011 年 3 月末からの民政は、テインセイン大統領とアウンサンスーチー女史の直接対話を機に、政治犯の一部解放等、柔軟な姿勢へ変化し民主化が進展。この変化に、ASEAN が最も好意的対応、米国は依然慎重ながら、制裁一色のブッシュ政権から柔軟な外交に変化した。EUも同様である。日本も高く評価し、早速、2003 年以来凍結の主要 2 案件(①バリーチャウン水力発電所改修工事、②ヤンゴンの人材育成セ

ンター開設プロジェクト)の復活を中心に ODA の本格供与再開や債務免除等を発表した。

しかし、軍政のタンシュ元議長の影響力を忘れてはならないほか、アウンサンスーチー女史も、議員就任宣誓を巡る問題は克服したが、次には、①少数野党としての何ができるか、②憲法改正への展望はどうか、③その後、本当の意味で試されることになる。

次に、民族問題についてみると、政府との和解の動きが大きくなうねりになる可能性を孕んでいる。ミャンマーは、多数派のビルマ族(65%)等 135 以上の民族の存在が背景にある。

少数民族の多くは高原・山岳地帯等に居住しているが、地下資源に恵まれ、隣国との国境に近いので、陸上の貿易ルートとしての価値は高い。利権等に絡んで、政府が少数民族との間に緊張が強まることもよくあり、中には、武装闘争グループも多く現れた。その結果、政府軍と戦闘が起り、長期化し、戦乱に巻き込まれる一般市民も数多く見られた。特に、カレン州(対カレン民族同盟<KNU>)、カチン州(対カチン独立機構<KIO>)、シャン州(<対シャン州軍 SSA>等)で深刻な事態が生じ、1980 年代以降、多くの難民が中国・タイに流出した。これは、英国統治の残骸の面もある(英国植民地時代、英国は、ビルマ族を直接統治せず、カレン族を登用して間接統治を実施。これが、独立後のビルマ族とカレン族の敵対関係を生み出し、カレン族による分離運動等が続いた)。民政移管以降、テインセイン政権と少数民族武装集団との間で停戦や和解交渉が進んでいることは朗報である。しかし、現在も、北部でカチン族との武力衝突が継続し、楽観出来る状況にはなく、今後の動向が注目されている。

最後に、日本の課題と対応についてみると、親日国ミャンマーに貢献することは、日本の国益とも合致する。また、地政学的な観点から、ミャンマーに生じた変化が、大きな化学反応をもたらすことは明らかである。それだけに、出遅れている日本は、こうした地政学上の動きを捉え、官民が一体となって、受け身ではなく、能動的に、日緬両国の発展のために、このゲームに参加し貢献する必要がある。ただ、これまでの内戦等の政治不安、統制的な政治経済体制、未整備なインフラ状況などを十分に考慮する必要はある。

いずれにしても、ミャンマーは、中印、バングラデシュ、ラオス、タイと国境を接するほか、かつての旧宗主国英国を始めとする欧米や、日韓等、世界のプレーヤーの参加する地域であるだけに目が離せない。今後、地政学的な問題に焦点を当てた更なる研究が必要である。

以上