

2012年12月3日 全9頁

# ミャンマー情勢を注視する中国

～南に向かう人民元が鍵に～

常務理事 金森俊樹

## [要約]

- ミャンマーをめぐる国際情勢が急速に変化する中で、中国はとりわけ米国とインドの動向を注視している。総じて見れば、建前上は、ミャンマーと西側諸国や近隣インドとの関係改善が進むのは結構な事としつつ、ミャンマー・米国等諸国双方に対して一定のけん制をしていくというスタンスである。
- 中国は、貿易・投資、特に資源関連で、ミャンマーにおいて支配的な地位を占めてきたが、制裁がなくなった後の競争激化に対する率直な懸念と、環境変化を肯定的・前向きに捉えようとする意識が、二律背反的な状態で併存している。
- ミャンマー、ラオス、ベトナムと接する国境地域では、人民元の使用が急速に拡大しており、中国当局もこれを後押ししている。こうした人民元の「南飛」は、中国にとって、ミャンマーとこれまで築いてきた密接な関係、さらにはアセアン地域全体に対する影響力を維持・拡大していくための切り札である。

(注) 本稿は、外国為替貿易研究会発行「国際金融」2012年11月号に掲載された論文を基に、その後の情勢変化やデータを踏まえ、加筆修正したものである。

## 1. 急激に変化するミャンマー情勢

ミャンマーをめぐる国際情勢の動きが急である。2012年7月、米国は1990年以来20年ぶりに駐ミャンマー大使を任命派遣するとともに、米国企業の対ミャンマー投資禁止措置を緩和する旨発表、さらに9月、ミャンマー製品の米国への輸入禁止措置を緩和する旨発表し、これによって、米国の対ミャンマー制裁措置は、ほぼ全面的に解除される見通しとなった。11月には、再選を果たしたオバマ大統領が、現職では初めてミャンマーを訪問した。またこれらに先立つ5月には、インド首相が、首相としては25年ぶりにミャンマーを訪問、ビジネス関係者も同行し、貿易・投資、さらには安全保障面にわたる12の協力文書が取り交わされ、12億ドルにのぼる対ミャンマー借款について話し合わせ、5億ドルがすでに合意されたと伝えられている。またインド・ユナイテッド銀行のヤンゴン事務所を早期に開設することについても合意したとき

れている。国際的には、10月、東京において、IMF・世界銀行総会に合わせ、ミャンマーに関する東京会合が開催され、世界銀行やアジア開発銀行がミャンマーとの間で延滞債務解消の準備を進めていること、また参加各国（米国、インドを含む26ヶ国、中国は参加せず）から、本格的な支援再開には延滞債務問題の早期解決が必要かつ重要であることが確認された。他方で2011年9月、ミャンマー政府は、中国の援助によって計画されていた水力発電ダムの建設を、環境への影響を理由に中止する旨を発表した。また、ミャンマーの欧米への接近を受け、中国が国境管理を厳しくした結果、ミャンマーから中国への入国者が減少し、貿易量も直近低下傾向にあるとの報道もある（10月11日付日本経済新聞）。ミャンマーとの緊密な関係を維持してきた中国国内で、これら最近の動きは、政治外交面、また経済面でどう見られているのか？各種中国語サイトを「ミャンマー（緬甸）」でサーチすると、容易に類推できるところだが、中国国内でも、ミャンマーをめぐる国際情勢の中で、米国とインドの動向がとりわけ注目されていることが明らかである。

## 2. 米国の動向をどう見ているのか

中国は、2011年12月のクリントン国務長官のミャンマー訪問から、2012年11月のオバマ大統領の訪問にかけての米国の一連の動きを、予想以上に速いと受け止めているようであるが、その背景を次のように分析している。第一は、1988年のミャンマー軍事政権誕生以降の米国の対ミャンマー政策が、（中国の立場からすると）国際的に孤立してきており、「制裁」から「プラグマティックなアプローチ（務実性接触）」に政策転換することによって、その「戻ってきたアジア（重返亜洲）戦略」の突破口にしようとする意図があること、第二に、ミャンマーの豊富な資源と未開拓の大きな市場は、米国にとっても大きな魅力であり、特にミャンマーとの接近を強める欧州諸国に後れを取ることは許されないとの意識が強いことである。またこうした米国の態度の変化は、長年米国の制裁で経済的困難に陥ってきたミャンマーにとっても、願ってもないこと（求之不得）とみている（以上、7月13日付搜狐掲載の中国国際問題研究所副所長論評、同日付国際在线专稿他）。オバマ大統領の訪問に関しては、特に再選後最初に訪問する地域・国として、近隣国や伝統的な同盟国ではなく、東南アジア、そして同地域の小国であるミャンマーを選んだことに注目し、その「戻ってきたアジア戦略」、「アジアにおける再バランス（再平衡）政策」を継続する意思表示と捉えられること、しかし訪問のタイミングに疑問を抱く声も多く、米国内でも、ミャンマーの民主化はなお道半ばで、この時期の訪問は民主化に逆効果だとの意見があること等を伝えている（11月19日付財新網、12日付人民網他）。言うまでもなく、米国とミャンマーの接近を警戒する率直な指摘も多い。表向きは、ミャンマーと米国を始めとする西側諸国との関係が改善し、西側諸国が制裁を解除することは中国にとっても歓迎すべきことであるとしつつ、ミャンマーがこれまでの中国依存から早急に脱却しようとしていること、また米国には、東南アジアの中で地理的にきわめて重要なところに位置するミャンマーでの中国の影響力を抑えようとする意図があることは明らかであるとの懸念は強い。（具体的には何を指すのか不明だが）ミャンマーが中国や米国との関係を軽率に処理し、

綱渡り的な危ない外交をしようとする（走鋼絲）、ミャンマーは中国からの援助を失い、さらには米国からのしっぺ返しも受けることになって、竹籠で水をすくう（竹籠打水一場空）ように、努力が無駄になるだろうとする（2011年12月付全球議事庁戦略網）。ミャンマーが国際的に孤立していた長期間、中国がミャンマーを支援してきたことと、最近のミャンマーの米国への接近という「突然の変化（転変）」は相いれない（不相符）もの、ベトナムに代表されるように、中国が長年支援してきた周辺国が、逆に中国から離れ米国等に近づくという例が歴史的にままた見られてきたが、ミャンマーも例外ではないかもしれないとの率直な感想も聞かれる（10月16日付軍事雑談・華声論壇）。中国外交部副部長は、米国は、長らくミャンマーとの関係を断ってきた後に、今になって接近しようとしているが、なぜそうした方針転換をするに至ったのか説明をする必要があるとし（人権問題等は、中国の立場からすると理由にならない）、中国は、ミャンマーを含めいかなる国との関係においても、米国の利益を排除するようなことを目的とはしておらず、米国も同様の精神であることを希望すると述べている（4月25日付多維新聞）。

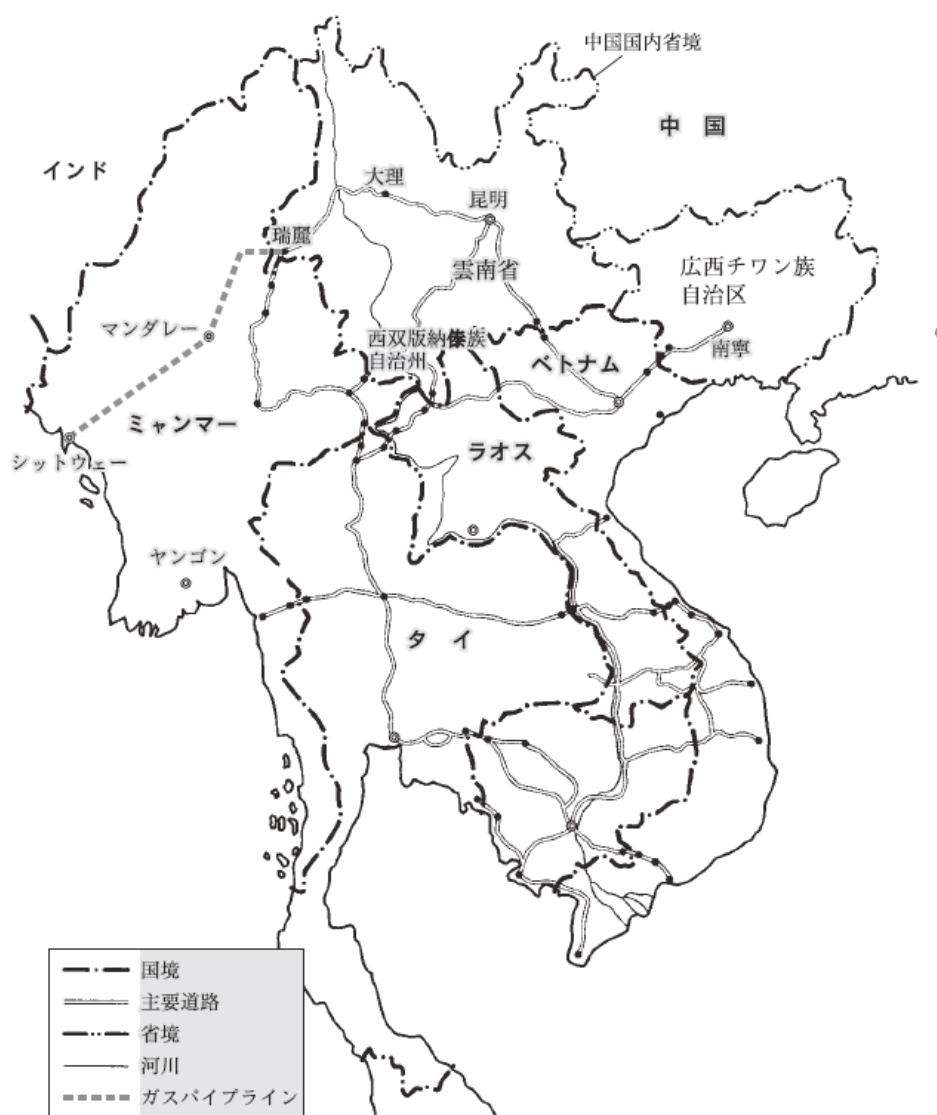
### 3. インドの動向

インドについては、特に5月末、インド首相が25年ぶりにミャンマーを訪問したことが中国国内で注目され、政治外交面、経済面からの分析が盛んに行われている。ミャンマーはインドが唯一国境を接する東南アジアの国であり、その関係改善に動いていることは、西側地域にカシミール問題やアフガン情勢などを抱える中、インドが「西向政策」から「東向政策」へ大きく戦略転換を図ろうとしていることを示すものと捉えている。そしてその動機は、東南アジア地域への影響力拡大、東南アジアへ通じる陸路の確保、インド東北部の政治的安定と経済発展、とりわけ同国の経済成長を支える天然資源（特に石油と天然ガス）の確保であると見る。そして、インドの「東向政策」の成否は、ミャンマーと安定的で友好的な関係を築けるかどうかにかかっているとみる。ミャンマーにとっても、インドとの関係改善は、その外交戦略の幅を広げ、国際的な圧力を緩め、さらにはインドからの援助も期待できることから、両者の接近は、両国の政治的必要性から必然的に生じたものと捉えている。そしてこうしたインドの動きは「ミャンマーへの中国の影響力拡大を懸念し、それに対抗しようとするもの」とする各種西側報道を紹介しつつ、間違いなくミャンマーに対するインドの影響力を高める一方、その他の大国のミャンマーでの影響力、東南アジア地域での発言力を弱めることになること、中国はすでに経済協力関係を深化させてきている一方、米国は関係強化を急いでいるが、地理的に見るとインドが最も有利ではないかとみている（以上、5月29日付文匯網掲載の上海社会科学院国際関係研究所研究員論評、6月5日付中評網等）。

中国には、ミャンマーとは歴史的に「胞波（同胞兄弟、ミャンマー語を語源とするという）情誼（友情）」の関係を築いてきたとの認識があり、それはミャンマー情勢をめぐる変化から影響は受けず、ミャンマーの民主化は、一方で中国が西側諸国から受ける政治的圧力を和らげる一方、ミャンマー自身にとっても利益になるといった冷静な分析（中国社会科学院アジア太

平洋全球戦略研究所研究員、5月10日付小康)、またミャンマーと米国との関係が改善することは、中国にとって止められるものではないが、いずれにせよ、現在米国に比し高成長を続け、また漸進的な経済改革を行ってきた経験を有する中国が、ミャンマーを援助し、その緩やかな改革を支援できる立場にあることには変わりないとの自信(11月19日付多維)も見られる。総じて、ミャンマーと西側諸国や近隣インドとの関係改善が進むのは結構な事としつつも、ミャンマー・米国等西側諸国双方に対して一定の牽制をしていくというスタンスであり、また特にインドとミャンマーの関係強化には、その影響について重大な関心と懸念を持っていることがうかがえる。

図表1 ミャンマーの戦略的地理関係



(注) 本地図は、読者の参考にするため、下記サイトを基に、筆者が本文に関連する情報を抽出して作成したものであるが、筆者および筆者の属する組織は、その正確性、完全性を保証するものではない。

日本貿易振興機構・アジア経済研究所下記サイト

[http://d-arch.ide.go.jp/idedp/JBR/JBR000400\\_003.pdf](http://d-arch.ide.go.jp/idedp/JBR/JBR000400_003.pdf)

石油天然ガス・金属鉱物資源機構下記サイトの図7

[http://oilgas-info.jogmec.go.jp/pdf/4/4457/1108\\_out\\_m\\_cn\\_gas.pdf](http://oilgas-info.jogmec.go.jp/pdf/4/4457/1108_out_m_cn_gas.pdf)

## 4. ミャンマーの対外経済関係に占める中国の位置

### (1) 比重の高い中国の対ミャンマー貿易・投資

ミャンマーの対外経済関係と、その中での中国の位置は現状どうなっているのか？ミャンマー商工会議所の資料によると、1988年に制定された旧外国投資法、および法改正中に先行して実施されていた外資の土地利用と為替関係に関する緩和措置に基づき<sup>1</sup>、467の外国企業が12の分野に総額407億ドル投資している（2012年4月末時点）。このうち、中国（含む香港）は72社203億ドル（うち香港が38社63億ドル）と最大（このうち、2010/11財政年度の新規投資額が140億ドル以上と大半を占める）、次いでタイ61社96億ドル、韓国49社29億ドル、英国52社28億ドル、シンガポール72社18億ドルなどとなっており、投資先分野別では、電力46%、石油・天然ガス35%、鉱物資源7%、製造業4%、ホテル・観光3%等となっている。Global Observer（北京を拠点として、在北京の各国大使館等の情報ネットワークを基に発信している中国語サイト）によると、中国の直接投資も、電力、石油天然ガス、鉱物資源の上位3分野に集中しており、インド同様、資源確保の目的が強いことがわかる。

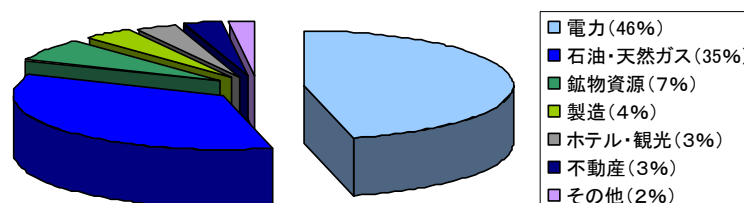
図表2 外国投資承認額（2012年4月末）

	件数	承認額（百万ドル）	承認額シェア（%）
中国（本土）	34	13,949	34.3
タイ	61	9,568	23.5
香港	38	6,308	15.5
韓国	49	2,941	7.2
英国	52	2,760	6.8
シンガポール	72	1,804	4.4
マレーシア	41	1,027	2.5
フランス	2	469	1.2
インド	6	262	0.6
米国	15	244	0.6
インドネシア	12	241	0.6
オランダ	5	239	0.6
日本	24	216	0.5
フィリピン	2	147	0.4
ロシア	2	94	0.2
合計	467	40,699	100

（資料）ミャンマー商工会議所

<sup>1</sup> 各種報道によると、改正法案は9月上旬に議会で可決したが、保護主義的内容を懸念した大統領が議会で差し戻した後、11月2日に大統領が署名して成立した。外資参入規制に関し、旧案では、農業・畜産・水産等の分野について、外資出資比率上限を50%とし政府の許可が必要とされていたものが、出資比率上限は設けず、閣僚・有識者で構成される投資委員会の判断に委ねる形とされた。

図表3 セクター別外国投資額 (2012年4月末)



(資料) ミャンマー商工会議所

商工会議所資料によると、2011/12年度、ミャンマーの輸出入はいずれも約91億ドルと均衡している。Global Observerで国別に見ると、2008年の数値になるが、ミャンマーの主要輸出先は、タイ(52%)、インド(12.3%)、中国(8.8%)、輸入先は、中国(31.3%)、タイ(20.8%)、シンガポール(20.4%)、輸出入合わせた貿易パートナーとしては、タイ、中国、シンガポール、インドの順となっている。人民網、国際商報等最近の中国メディアが、ミャンマー中央統計局の最新の統計として伝えるところによれば、2011/12年度、中国とミャンマーの貿易総額は50億ドルで、中国がミャンマーの最大の貿易相手、次いでタイ(45億ドル)、シンガポール(31億ドル)、日本(8億ドル)、韓国(7億ドル)となっており、上述ミャンマー商工会議所の数値と大きく異なる。Global Observerサイトによると、中国からミャンマーへの輸出品目は、飼料、綿花、機械器具、電気製品・部品、車両、鉄鋼製品等、ミャンマーから中国への輸出は、木製品、鉱物燃料、硫黄、土砂、光学部品、果物等である。このように、投資、貿易いずれの面でも、タイ等の近隣のアセアン諸国を除くと、中国との経済的結びつきは突出しているが、同時にGlobal Observerは、近年インドが4番目の貿易パートナーとなって躍進していることを、注目すべきこととして特記しており、上記インドとミャンマーの関係改善の動きを注視する中国の姿勢をうかがわせている。

## (2) エネルギー分野協力で中国が抱く懸念

中国にとっても、経済協力面で、ミャンマーのエネルギー・天然資源分野は極めて重要であり、ミャンマーから中国国内へのガスパイプライン敷設計画を手掛ける中国石油天然気集团公司(CNPC)、および中国石化(Sinopec)中国海油(CNOOC)といった資源関連大手は、すべてミャンマーに進出している。そもそもこれまでは、西側諸国の経済制裁のおかげで、中国の資源採掘・エネルギー関連産業は、ミャンマーへの進出にあたって独占的地位を享受できたが、今後はそうはいかず、欧米企業、さらには日本や韓国との競争にさらされることになる。特に冒頭でも述べたように、2011年9月、110億元におよぶ中国の援助によって計画されていた水力発電ダム建設が、住民の強い反対を受け、ミャンマー政府は、環境への影響を理由にこれを中止する旨を発表し、中国に波紋が広がった。おそらく中国にとってより重要と思われるガスパイプライン敷設計画は、今のところ変更の予定はないようだが、元来、本計画も、計画が出

された2009年頃からすでに西側メディア等で、近隣住民や中国との国境付近に暮らす少数民族の人権を無視し、環境を破壊するプロジェクトであるとして攻撃を受けてきており、上記のような環境変化の中で、中国はガスパイプラインプロジェクトの行方についても、きわめて神経質になっているようだ。こうした中で、中国は、6月末、雲南省瑞麗市で、本パイプラインの中国内の‘咽喉’部分にあたる全長48.6kmの工事を正式に着工し、工事を本格化させた。ミャンマー国内の工事は80%程度終了しているので、2013年5月の全線開通を目指しているという（8月15日付第一財經日報等）。10月下旬には、パイプラインの、重要だが技術的に最も難しい部分と言われる、国境付近の橋の建設が無事終了したとされる（10月25日付SME Times）。いずれにせよ、これら二つのプロジェクトは、増大する中国南部のエネルギー需要を満たすものとも期待されているだけに、こうしたミャンマー内での動向に、中国政府、およびエネルギー関連企業は神経質になっている。

他方で、ミャンマーに進出している中国資源関連産業の関係者の中には、これまでの競争のない中国企業の独占状態は必ずしも健全ではなく、ミャンマーの改革が進み、汚職、腐敗が減ってより透明性のある競争環境ができることは、結局、中国企業も客観的に市場を分析し、ルールに則った行動をすることにつながるという意味で望ましいとする冷静な見方もあり、また中国に過度に依存することを懸念し、中国から一定の距離を置こうとするミャンマーの立場に理解を示す向きもある（4月28日付北京発ロイター電）。さらに、ミャンマー国内の情勢変化に対応し、エネルギー分野を含め、ミャンマーへの投資にあたっては、これまでのように軍政府だけを相手にするのではなく、現地の住民との意思疎通も密にする等、投資政策の見直しが必要になってきているとの指摘、中国に加え、日本、韓国、インドといったアジア諸国はみな、エネルギー確保の必要性に迫られており、西側制裁解除に合わせ、中国にとっても、これら諸国とミャンマーでのエネルギー共同開発を進める環境が整いつつあるとの指摘も出てきている（中国社会科学院アジア太平洋全球戦略研究所研究員、6月4日付中国能源報）。

元来、中国政府は、西側諸国の対ミャンマー経済制裁を非難し、4月にミャンマーで補欠選挙が実施されて以降も、すべての制裁措置を中止すべきと国際社会に主張してきた経緯がある。資源関連でも、制裁がなくなった後の競争激化に対する率直な懸念と、環境変化を肯定的・前向きに捉えようとする（あるいはそうせざるを得ない）意識が、二律背反的な状態で併存していると言えよう。

## 5. 南に向かう人民元国際化

ベトナムと国境を接する広西壮（チワン）族自治区、ベトナムに加えミャンマーやラオスとも国境を接する雲南省を中心に、両区域国境付近の人民元圏化が進んでいる。2010年7月、人民元貿易決済の試行地域が20の省・自治区等に拡大された際、両省も試行地域とされた（その後2011年に全国に拡大）。また海外地域の規制も撤廃され、ベトナム、ミャンマー、ラオスも人民元決済が行える対象となった。広西壮族自治区では、特にベトナムとの人民元跨境貿易をにらんで、中国工商银行の人民元決済センターが南寧市に設置され、また雲南省では、昆明が跨境貿易の金融サービスセンターとして位置付けられてきたが、2012年5月、昆明に加え、ミャンマーとの国境に近い徳宏州瑞麗が、ミャンマーとの跨境貿易拡大のため、もうひとつの金融センターとして稼働を開始した。これらは、人民元国際化の南に向かう動き（人民元の「向南」・「南飛」）の加速として、中国内で紹介されている。もともとこれら地域では、非合法の街角両替商や地下銀行（地下銭庄、地攤銀行）を通じての辺境取引が年間30億ドルあまりあったと言われており、また雲南省のある調査では、同省に、2009年末時点ですでに、国境付近に居住する外国人の人民元口座が40万口座以上、残高40億元以上存在していたとの調査もある（2011年5月8日付瞭望新聞週刊）。そして、これらのおかげで、当該地域のビジネスが発達したと肯定的に評価されてきた。しかし非合法であることは間違いなく、ホットマネーが地下銀行を通じて流入し、違法なマネーが地下でマネーロンダリングされる危険性、地下相場（黒匯）が横行している等の問題点も指摘されてきた（以上、2011年11月金融世界、同10月17日付雲信網等）。

2011年広西壮族自治区の跨境貿易人民元決済額が386.57億元と、西部地域の12の省区、全国の8辺境省の中で最大（中国各紙）、また人民銀行副行長が、2012年9月に南寧市で開催された中国・ASEAN金融協力発展論壇の席上で明らかにしたところによると、2012年上半期も、全国の人民元貿易決済総額3.8兆元のうち、800億元以上が広西壮族自治区である。雲南省は、2011年250億元を超えて前年比3倍の増加で、同省の貿易総量の22%と全国平均の10%を大きく上回る。また2012年1-8月も267億元（前年同期比89%増）と、すでに2011年を上回る水準となっている。両地域とも貿易の90%、特に少額取引については、その95%以上が人民元決済であるとされている（中国各紙）。雲南省内では、1,000余の貿易企業（省の企業の85%）に試行的に人民元貿易決済が認められていたが、2012年3月の人民銀行通知で、基本的にすべての貿易企業が人民元決済を行えるようになった。また現在、ベトナム、ミャンマー、ラオス3か国に滞留している人民元総額は200億元以上（5月31日付大公報、9月17日付雲南金融）とも300億元（1月8日付都市時報）とも言われており、また流通規模は700億元以上（同雲南金融）で、人民元はこれら周辺諸国で、すでに「民間ハードカレンシー」として歓迎されている（中国各紙）。今回、特にミャンマーをにらんで、新たに金融サービスセンターとして徳宏州付近が位置付けられた背景には、同州の貿易が雲南省全体の44.5%、人民元決済では22%と大きな割合を占めていること、徳宏州隴川県の金融機関には、ミャンマー人の人民元決済口



座がすでに1,800余りあり、1,500のクレジットカードが発行されている等（6月8日付人民銀行発表）、この地域とミャンマーとの強い結びつきがある。詳細な統計が見当たらないため、正確なところはわからないが、これら辺境地域での人民元の使用が急速に拡大していること、またそれを中国当局が後押ししていることは間違いない。人民元使用の拡大にもつなげる措置として、実体面でも、たとえば南側がミャンマーとラオスに接する雲南省最南部の西双版纳傣族自治州は、天然雨林など貴重な自然資源に恵まれており、今後5年間で、10ヶ所以上の観光拠点を整備するとともに、10以上の世界的なホテルチェーンを呼び込み、観光客を年間1,550万人（うち外国人観光客50万人）にまで拡大する計画を立てている（2011年実績、1千万人の国内観光客と29万人の外国人観光客、州の観光収入に100億元以上貢献、以上、6月27日付新華社通信）。

以上、ミャンマー情勢と中国の関係について、政治外交的側面と経済的側面に分けて見たが、もちろん中国にとって両側面は一体である。ミャンマーの西側諸国等との関係改善につき、表向きは結構な事としつつも、本音ベースでは、ミャンマーとこれまで築いてきた密接な関係、さらにはアセアン地域全体に対する影響力が弱まるのではないかとの懸念を有しており、これを如何にして維持・拡大していくかを、中国は大きな課題と認識している。そうした中で、中国にとって人民元の「南飛」は、人民元香港オフショア市場と並んで、人民元の区域化・国際化をさらに進める突破口であると同時に、ミャンマーをめぐる国際情勢の変化に対応する切り札でもある。