

2015年2月18日 全7頁

# 転機を迎えるミャンマー経済

## 総選挙の実施、AECの発足、SEZの開業と重要な局面に

経済調査部

エコノミスト 増川 智咲

### [要約]

- 2011年の民政移管以降、テインセイン大統領指揮のもと、ミャンマーは政治経済面で大きな変化を遂げてきた。IMFが求めた制度改革にも積極的に取り組みながら、8%台の高成長を遂げている。そのような中、2015年は総選挙、ASEAN経済共同体の発足、ティラワ経済特別区の開業が予定される等、ミャンマーにとって重要な年となる。
- 経済開放以降、海外から投資が流入しているセクターは多様化しているが、一次产品中心の輸出構造に変化は無い。また、経常収支の赤字は拡大し、自国通貨チャットには下落圧力がかかっている。今後の課題はいかに産業構造を発展させ、サプライチェーンの中に組み込まれることで輸出を促進できるか、金融セーフティネットを確立し対外的な脆弱性を緩和できるのかという点にある。
- 次期政権に求められる課題は、①公正な選挙と政治不安定化の阻止、②農業加工品輸出の促進と、AEC発足・SEZ稼働を契機とした産業育成、③金融セーフティネットの整備が挙げられる。総選挙についてはNLDが優勢とみられているが、アウンサン・スーチー女史の大統領就任の可能性は非常に低い。

## 2015年は今後を占う上で重要な年

ミャンマーにとって、2015年は今後を占う上で重要な年となる。2011年の民政移管から4年経ち今年行われる総選挙<sup>1</sup>では、これまで改革を先導してきたテインセイン大統領に代わり新大統領が就任する見通しである。現時点で、国民民主連盟（NLD）の優勢が報じられているが、アウンサン・スーチー女史の大統領資格に係る憲法改正<sup>2</sup>も含め、不確定要素が多い。テインセイン大統領指揮のもと、ミャンマーは政治・経済面で大きな変化を遂げてきた。今年は総選挙だ

<sup>1</sup>現在のところ、10月の最終週か11月の第1週に予定されているが、正式な日程については8月に選挙管理委員会によって発表される。

<sup>2</sup>ミャンマーの現行憲法に則ると、外国籍の子供を持つアウンサン・スーチー女史は大統領としての資格を有していない。憲法改正には、議会の4分の3を超える賛成、そして国民投票による過半数の賛成が必要。議会の3分の1を構成する軍人はこれに否定的とみられ、憲法改正は現実的ではない。

けでなく ASEAN 共同体 (AEC) 発足、ティラワ経済特別区の開業という転機の年にあたる。このような中、ミャンマーのこれまでの改革を評価するとともに今後向き合う課題をまとめたい。

## 経済発展へ向けて好調な滑り出し

民政移管後、ミャンマー経済は好調な滑り出しをみせている。IMF によれば、2014 年度の実質 GDP 成長率は 8.5%と推計されており、2017 年度まで 8%程度の成長を遂げると予想されている。背景の一つに、海外からの直接投資の流入とそれによる資源開発、そして主な輸出商品である天然ガスの好調な輸出が挙げられる。

ミャンマーの国際社会復帰が可能となったのは、2013 年 4 月のパリクラブによる債務削減合意である。これにより債務元本の 50%が削減されることとなった。また、IMF は債務削減の前提としてプログラム (Staff Monitored Program) を用意し、期限を 1 年とした上で、達成すべきいくつかの金融制度改革 (外貨取引規制の撤廃等) と数値目標 (外貨準備高等) を設定した。まさに、そのプログラムが国際社会復帰を目指すミャンマーの意欲を試す形となった。2014 年 2 月の発表ではミャンマー側がすべての目標を達成したとされ、IMF は報告書の中でそれを高く評価した。国際社会の支援を受け、経済・金融分野における制度構築という点で、ミャンマーは大きな変革を遂げたのである。

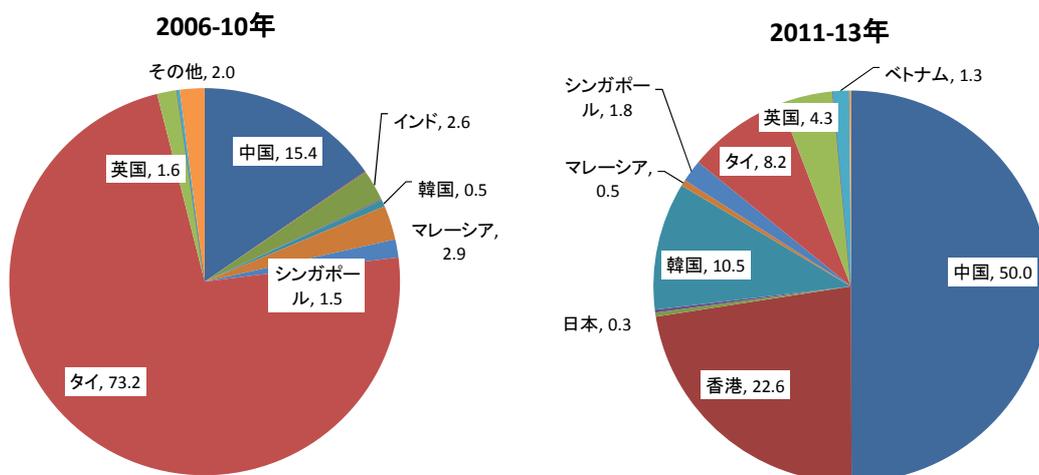
また、政治面においても進展がみられる。2011 年の民政移管、2012 年 4 月の議会補欠選挙における NLD の参加をきっかけに急速に欧米諸国との関係改善が進んだ。EU が武器禁輸を除いた制裁解除を行ったほか、米国も経済制裁を緩和している。これにより日本や中国といったアジアだけでなく、投資や輸出を通して欧米とのつながりが回復する見通しである。

今後も継続的に直接投資を受け入れ、輸出を拡大していくという見通しに変化はないだろう。他方、その裏でここ数年経常赤字は大きく拡大し、自国通貨チャットに下落圧力がかかっている。発展段階の初期にある経済において、輸出が本格化しない中、直接投資の流入を背景に資本財・中間財の輸入が増え貿易赤字が拡大するケースは珍しいことではなく、それ自体は問題ではない。ただし、それらの投資が輸出を誘発するのか、為替にさらに下落圧力がかかった場合それに耐えうる体力があるのか、という点は疑問として残る。

## 海外投資の流入は増加するが、輸出構造に変化は無い

まず、直接投資の動向を見るとここ数年で変化が見られる。2006~10 年と 2011~13 年の 2 期間における直接投資動向を比較したものが図表 1 である。前者においては、タイと中国による大型案件が大半を占めていたが、後者ではタイ・中国以外のアジア各国による投資額が増加している。特に、香港、韓国のプレゼンスが拡大しているほか、シンガポール、マレーシア、ベトナムのようなタイ以外の ASEAN 諸国による投資も増えている。

図表 1 直接投資累計額の国別割合

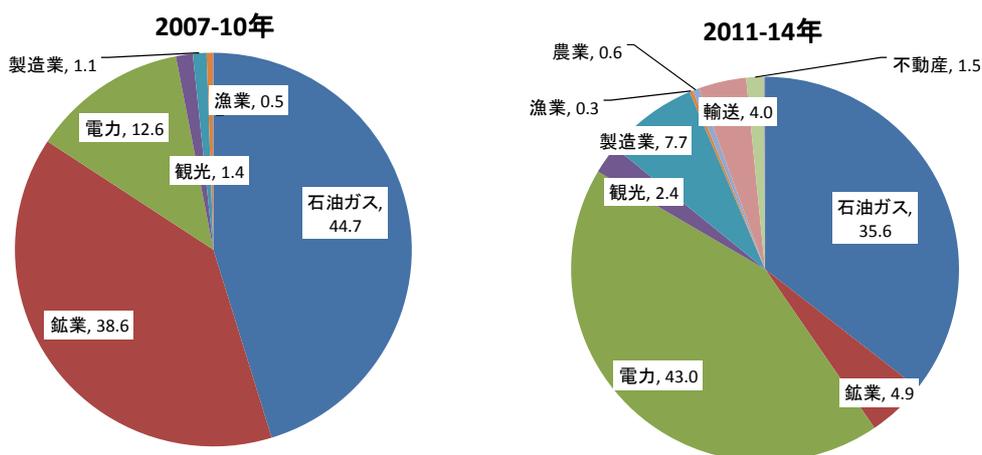


(注) 数字は%。

(出所) Central Statistical Organization, Ministry of National Planning and Economic Development より大和総研作成

また、セクターごとの直接投資額を確認すると、2007年から10年までは、直接投資の96%が電力・資源セクターに集中していた(図表2)。他方、2011年から14年には依然として電力・資源セクター向けが大半を占めているものの、製造業や観光、輸送への割合も拡大している。つまり、2011年の市場開放を機に、タイ・中国による資源に集中した直接投資から、より多くの国による幅広い投資へと構造が徐々に変化したようだ。特に、製造業への投資の増加は、国際分業を意識したものと考えられる。

図表 2 直接投資累計額のセクター別割合



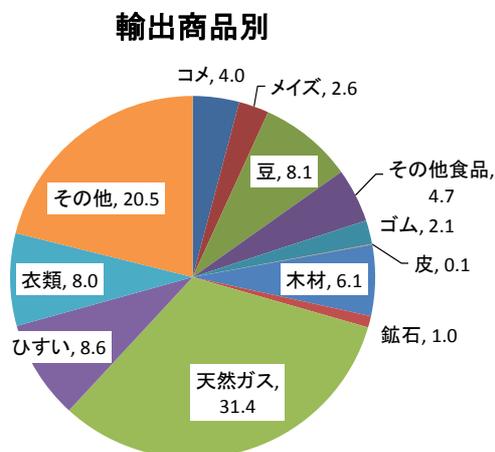
(注) 数字は%。

(出所) Central Statistical Organization, Ministry of National Planning and Economic Development より大和総研作成

これらの投資に対し、2013年の輸出を商品別に見ると、天然ガスを中心とする一次産品の割合が非常に高い(図表3)。製造業に関しては衣類等の軽工業製品の輸出に限定されている。図

表4でリスト化した主要輸出相手国はミャンマーによる輸出の約85%を占めるが、これらの国に対する輸出品の内容を確認しても燃料や農産物、木材といった伝統的な輸出品が中心である。

図表3 2013年 輸出商品別割合



(注) 数字は%。

(出所) Central Statistical Organization, Ministry of National Planning and Economic Developmentより大和総研作成

図表4 2013年 輸出商品（輸出先別）

輸出先	輸出割合	第1位	第2位	第3位
タイ	35.0%	燃料 92.7	木材 2.3	その他 5.0
中国	24.5%	宝石類 40.4	木材 21.7	鉱石 15.2
インド	12.0%	木材 53.8	野菜 44.7	その他 1.5
日本	6.6%	糖製品 60.5	履物 14.7	魚介類 10.2
韓国	4.3%	糖製品 80.1	野菜・果実の調整品 10.4	その他 9.5
マレーシア	1.7%	ゴム 35.6	野菜 19.3	魚介類 19.3

(注) 数字は%。

(出所) UN-Comtradeより大和総研作成

以上より、以前と比較して投資対象のセクターは多様化しつつあり、製造業への投資も増加しているようだが、一次産品中心の輸出構造に変化があるのかという点と未だその段階に無いようだ。現段階で、投資の増加で輸出が促進されているのは資源セクターに限られているようにみられる。「中国プラスワン」として、電気機器や携帯電話といった工業製品のサプライチェーンに組み込まれていったベトナムと比較すると、同じCLMV国（ASEAN諸国の後開発国で、カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムを指す）とはいえその産業構造の違いは歴然としている。ミャンマーは、その賃金の安さから「タイプラスワン」としての可能性が指摘されているが、今後は、いかに投資を呼び込み産業構造を発展させ、サプライチェーンの中に組み込まれ輸出を促進できるかという点が課題となるだろう。

## 次期政権の課題は

それらを踏まえた上で、次期政権に求められている政策は以下の3点である。

### ① 公正な選挙と政治不安定化の阻止

まず、政治の安定を維持し資本の流入を持続させることである。これは、次期総選挙を公正に執り行ったうえで、これまでの経済開放政策から閉鎖的な政策に後戻りしないことが最低限の条件である。公正な選挙を実施することは、欧米企業の直接投資に弾みをつける契機ともなるだろう。特に、人権問題を懸念し完全に制裁を解除していない米国に対して、今回公正な選挙が執り行われることは大きなアピールとなるだろう。

現在のところ、アウンサン・スーチー女史が大統領となるために必要な憲法改正は次回総選挙までに間に合わないという見方が大勢である。やはり議会の3分の1を占める軍人票を取り込むことは難しそう。ただし、ここで2010年のようにNLDが選挙をボイコットする可能性は非常に低いとみられる。2010年時よりも現在の方が、資本流出という点でボイコットに伴う痛みが大きいためである。

### ② 産業育成

ミャンマーの輸出競争力を高める最初の段階として、農産物またはその加工品の輸出が有力視されている。農業は付加価値の33%を占め、また労働人口の大半が農業に従事していると言われている。タイの場合にも、発展の初期段階ではコメ、天然ゴム、トウモロコシ等の農産物加工品を輸出しており、それが外貨を稼ぐ力となったほか、農村の所得を底上げし国内消費市場を育成したと言われている。ミャンマーにおいても、そのようなアグリビジネスが農業部門に従事する人々の所得を下支えする効果を持つほか、AEC発足というタイミングに合わせ、地域のバリューチェーンに統合される好機となりうるだろう。OECD<sup>3</sup>によれば、農作物や加工品の輸出が契機となり、インフラの整備や輸送といった関連サービス業の発展が期待できるとの指摘もある。

さらに、「タイプラスワン」として国際分業の対象となるのが注目点である。特に、経済特別区(SEZ)の稼働やAEC発足に伴う関税撤廃、外国からの投資増加、インフラ建設・整備の促進、がそのきっかけとなる。自動車などの組立型産業においては、裾野産業が発達していないミャンマーにとって、原材料調達が難しい。2014年1月に成立したSEZ法によると、製造の目的の原材料の輸入関税が全額免除されるとあり、SEZの本格稼働がミャンマーの輸出品目に占める製造業の割合を高める可能性は高い。

### ③ 時宜にかなった金融セーフティーネットの構築へ

投資主導の下、キャッチアップの初期段階にある状況の中で今後も経常収支赤字は拡大する見通しである(図表5)。それをファイナンスしているのは直接投資であり、その構造は今後も

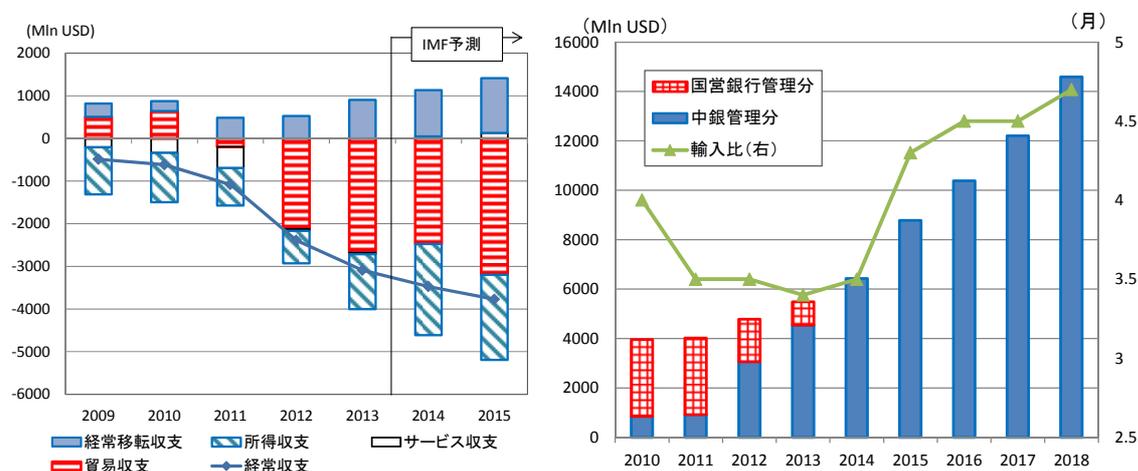
<sup>3</sup> OECD (2015) “Multi-dimensional Review of Myanmar- Volume 2. In-depth Analysis and Recommendations”

続くと見込まれる。通常、直接投資のような長期的な資本が一気に流出するような事態は見込みにくい。パリクラブによる債務再編の前提として、IMF が経済調整プログラムではなく、SMP という比較的緩い条件のプログラムを設定したのも、ミャンマーが国際収支危機に陥っているわけではないことを表している。また、SMP 終了後も、IMF は特にプログラムを実施することもなく、技術支援に限定している。このように、ミャンマーが国際収支危機に陥る懸念というのは、非常に低いという見方が大勢である。

しかし、資本収支に占める短期資本割合の低さや輸入増が直接投資に起因するという事情を考慮しても、ミャンマーにとって望ましい外貨準備高の水準は5~6か月分という指摘もある。資本規制や金融・為替政策が構築されておらず、対外的に脆弱であるためである。IMF によると、実際の外貨準備高は輸入比3か月強分（2014年度推計）に留まっており、現段階では十分な水準ではない（図表5）。今後、資本市場の整備が進み、短期的な資本フローの流入が増加する可能性がある中、次期政権時には金融セーフティーネットの構築という議論が持ち上がる可能性もあるだろう。

例えば、ミャンマーは2009年の「チェンマイ・イニシアチブのマルチ化」合意にあわせて、チェンマイ・イニシアチブのネットワークに加わっている。引出可能額は6億ドルとラオスの2倍の額である。また、2か国間通貨スワップ取極の締結も話題に上がっているようで、中国やタイと協議しているという報道もある。急激な資本流出により外貨支払いに支障をきたす場合に備え、外貨準備に加え、これらのセーフティーネットを整備していくことが重要だ。

図表5 経常収支と外貨準備高（右）



(出所) IMF Article IV 2014 より大和総研作成

## 変革は次の段階へ

2011年からこれまで行ってきた政治・経済の改革は国際社会に復帰するという点で非常に大きな意味を持っており、IMF やパリクラブから求められた制度改革に柔軟に応じるミャンマー側の姿勢が評価されてきた。2015年以降はそこからさらに次の段階に進み、国のトップの交代、地域統合という状況変化の中でいかに戦略的に成長戦略を描けるかに注目したい。中でも、日

本が中心に開発しているティラワ SEZ の開業、AEC の発足という機会を捉えて、いかにバリューチェーンの中に組み込まれ、資源に偏った輸出構造を変えられるかが重要なポイントとなる。

例えば、AEC の発足は 2015 年を以て完全に ASEAN 市場が統合されるということではなく、国ごとに課題が残されることとなる。ミャンマーの場合は、関税の撤廃のほか、非関税障壁の撤廃、インフラの整備等を進めなくてはならない。また、ベトナムの取り組みと類似しているが、海外からの投資が増えるに伴い国内企業の競争力を高めるため国営企業の改革が必要となるだろう。さらに、高成長を遂げている今だからこそ、金融セーフティーネットを構築する等して対外的な脆弱性を緩和することが期待されている。

明確な課題を目の前に、総選挙の実施が政治の不安定化を引き起こすのは最も避けたいシナリオである。もし、NLD が一党で過半数を取れるのであれば、その政策運営能力に疑問を呈する海外からの声も多いことから、早期に政策ビジョンを打ち出すべきだ。また別のシナリオとして、現政権の連邦団結発展党 (USDP) の内、保守派が政権を取るとすれば、軍への配慮から既得権益への切り込みが難しくなる点に注意が必要だ。