

# 論文審査の要旨及び担当者

No.1

報告番号	甲 乙 第	号	氏 名	セット・アウン
論文審査担当者	主 査	政策・メディア研究科	兼環境情報学部教授	ティースマイヤ・リン
	副 査	政策・メディア研究科	兼総合政策学部教授	梅垣理郎
		政策・メディア研究科	兼総合政策学部准教授	神保謙
		政策・メディア研究科	兼総合政策学部	和田龍磨
		法務研究科	教授	青木節子
学力確認担当者：				
<p>ミャンマー中央銀行副総裁兼日本政府が支援しているミャンマーティラワ経済特区開発管理委員長である博士課程生セット・アウンの論文 <b>Factors behind Failures to Regulate Myanmar's Illegal Cross-border Migration</b> (邦題『ミャンマーから国境を越える不法移動を規制する政策不備の要因を問う』) について述べる。本人は、以前にアジア開発研究所(ヤンゴン)の副所長兼ヤンゴン経済大学で非常勤講師を勤めていた。その間2003年から東南アジア地域内の国境を越える移動の経済的な諸相についての研究を始めた。その後、東南アジア地域内における世界銀行、野村総合研究所、そして国際連合開発プログラムが委託した研究調査の研究代表者を兼任して、2007年からメコン研究所(タイ)でのスピーカーとして、個人研究をミャンマーからの国境を越える移住労働についての研究テーマへ絞って、2010年に慶應義塾大学政策・メディア研究科へこうしたテーマを学術的な研究として博士課程内で進めるために入学した。同年度からミャンマー政府では先ず経済顧問を引き受けて、政策・メディア研究科へ社会人として入学した。相次いで公務員を勤めながら2013年からミャンマー中央銀行の副総裁になって、日本国も\$2.58億ドルの開発資金を投資したミャンマーティラワ経済特区の管理委員長となり、25ほど入場した日本企業とのファシリテーションをしながら経済特区へ参入してくる移住者を含めるミャンマーの移住労働者についての博士論文を執筆してきた。</p> <p>本論文は、ASEANの低開発国のミャンマーが、以前より陸路で隣国へ移動する移住労働者の送出国として知られてきたことに加えて、現地調査に基づく多くのデータを用いて新たな移住労働の形態を提示しその説明を行った。これにより、移住労働者をめぐる先行研究を補完する大切な知識を、また、ミャンマーの新たな政治と経済への意義がある提案をした。先行研究が重視してきた、ミャンマーからの移住労働には5つの要因やその存在感である。(1)主要な経済的なプッシュ要因とプル要因、(2)ミャンマー国内紛争という政治的要因、(3)国境を超える移動の前段階としての国内移動、(4)国境沿いに在住している少数民族の移住者が多い点、そして(5)ミャンマー人労働者を長期滞在や超過滞在を目的にしている存在、または帰国しない・したくない移住者とする、受入国側の議論がある。これらに加えて、数回の現地での経済調査をもとに、今後の開発へ大きく影響を及ぼす移住労働の貢献度、多様性、そして移民政策改革のための不可欠なデータを明らかにした。国内の6つの地域での徹底的な調査(定量データや性質データを使った調査)から、先行研究及び移住労働政策の不十分さ、現実・流行離れの点、そして誤解された点を特定して、改革のためにこれらを補うべき改革点、訂正すべき点を特定した。近年のミャンマーから近隣諸国への移住労働の新たな原因、問題点、そして受益における変化を指摘したことに、本研究の独自性があると言えよう。現地調査から採った新経済データやオリジナリティのポイントは以下の通りである。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ ミャンマーなどの低開発国からの国境を越える移住労働力は、国家内経済開発でもASEAN全体の地域内経済開発でも大切な役割を演じており、現在のAEC(ASEAN経済共同体)内の両レベル(国レベルや地域レベル)の政策改革へも刺激を与えている。</li> <li>◆ 先行研究も、先行研究に基づいていた移住労働の政策も、ミャンマーの移住労働がワンパターンであるという前提から作られて、実施された。しかし、ミャンマーの移住労働は国内の地域別の様々な環境、職業、経済的な状況、そして移住労働サイクル(マイグレーションサイクル)のフェーズから発生しているため、移住労働方法、経験、及び抱えている期待も多様で、この多様性へ対応する、より具体化した政策が必要である。</li> </ul>				

本論文は、国境沿いの地域から国境を超える隣国への移動、政治的な紛争の原因だけではなくてきたことを挙げ、移住労働が下記の5つの点で多面的になってきたことを指摘できた。①まず、出身地や出身共同体の多様化がある。②従来のような、国境沿いの地域からの移住労働のみならず、様々な出身地や出身共同体からの移住労働が増え、中部の乾地(ドライゾーン)からのバーマ人の移住労働も増加しているのである。③次に、移動者やその世帯が抱える期待の多様化がある。とりわけミャンマー経済の迅速な変化の中で、最貧困状態から抜け出すために移動するだけでなく、多様な目標を抱えるようになった。④さらに、コストの多様化、すなわち、非金銭的なコストや受益の内容が変わったことを指摘した。移動にかかるコストや他の負担(金銭的なコスト、後に残した家族への負担、不法移動のコストやリスクなど)があり、また、利点の多様化、すなわち非金融の恩恵・有利な点も示した。⑤最後に、マイグレーション論にある「マイグレーション・ライフサイクル」の変更(早まり・短縮)も挙げた。こうした点が、最近まで国内外で把握されておらず、十分なデータが取られていなかったことで、善意でつくられた旧移住政策が、想定外の違法な結果を、とりわけ不法移動や外国での不法滞在を招いた一つの原因になったともいえる。旧移住政策が不法を進めることになった要因には、移民にとっては不便、不安、不釣り合いという要素があって、移民の過半数を占めたインフォーマルな移動および不法移動を制約しようとしていたミャンマーの非現実的な法や政策が、逆に不法移動や外国での不法滞在を促進したとも言える。

これまでの研究、専門家の発言、そして非営利組織の報告の視野は狭く、移住者が画一的な存在とみなされて、多様な移住者を単一に規格化していた。しかし、先述の様な視野とは違い、より最新の現場からのデータを用いて移住者の多様性を明らかにすることができた。さらに、そのデータの分析が明らかにしたことはインフォーマルや不法移住者が移動する原因(プッシュ)や移動する方法を以下の通り示した。

- ◇ 移住者の出身共同体でのライブリフッドの選択肢の欠如
- ◇ 一般的に雇用機会の欠如
- ◇ 主になった農場労働の代替収入源
- ◇ 合法の仲介費や交通費を払うことの不能

従って本論文は、上述の規制や規制の空白と誤用からきた不法や不利を指摘したうえ、現場調査が示す移民の多様性、個人、共同体、国における経済進歩および国家経済への貢献度を表明した。そこから、移住労働力からの送金の有効性を高める新たな法や規制の提案をした。この提案は、移住労働を規制するだけではなく、整えること、ファシリテートすることの可能性を示した。これにより多様な目的や経験をかかえている移住者やその出身共同体の利益を最大化する法案が必要であることを指摘した。

なお、政策分析の例として、本論文は移住労働政策がミャンマーや移動先の国の、国境を越える移住者、人身売買に携わるもの、そしてその仲介(人買い)を対象にした法(規制する法)をとりあげた。例としては、ミャンマー政府やタイの国境警備隊によって、国境を越える者を引率するブローカー(仲介)は人買いという犯人と特定されており、人身売買を抑圧するために厳しく禁止した。しかし過半数のケースは強制労働または人身売買ではないし、通常は移住したい人と受け入れる国の雇用主の立場で、仲介者は雇用をファシリテートしているだけの者であると考えられる。この意味では既存の政策が個人、家庭、共同体の所得や、労働市場へのアクセスを阻害していると思われる。現実では、政府の介入なしにスムーズに行われてきた国境地帯のインフォーマルな労働市場や雇用プロセスへ介入してしまう移民法や警備隊が誤用しやすい規制は、貧困共同体の所得へのアクセスや行き先の雇用制度・求人への阻害をもたらした。

こうした阻害を避けるために多くの移住者は不法移動と国家間の地下経済に従事することが引き起こされたという逆効果もあったと考えられる。誤解を起こしやすいこうした特定のケースで、隣国のタイでの国境警備隊がミャンマーからの移住者を安全保障への脅威か、タイ人の仕事を奪うと見なして上述の法を文字通りに厳守している結果、タイ側にいるミャンマー移住者を大事な労働力として雇用したい人が不満になるほど移住者やブローカーが逮捕されたことがある。しかし本人の研究調査が明らかにしたことは、移住者、仲介、そして

雇用主がインフォーマルな越境や就労を通常の就職活動として知覚するため、現在の規制でこうした就職プロセスは不便・不釣り合い・不安であると考えられている点である。本論の詳細は以下のとおりである。

2011年以降のミャンマーの改革、とりわけ経済改革は、移住労働へ大きく影響を及ぼしている。まず、移民や出身共同体が抱えている期待がさらに変化してきた。また、移民や出身共同体が得ることのできる恩恵や利害が変化した。さらに、新経済特区(SEZ)は国内移民を吸収している上、外国に在住しているミャンマー移民を帰国させる(潜在能力があることを明確にして、ミャンマーの急速な開発へ大きく貢献していることも明らかにした。

他の省・部門による、移住との関わりがある新たな政策も存在し、さらなる政策改革の影響も指摘した。大別して、(1)貿易政策と新経済特区が国内外のミャンマー労働力へ提供している、安全性がある国内雇用創出、(2)金融制度の自由化により、国外の移出先からミャンマーへの法律上の送金が容易に行われ増加した結果の、全国の可処分所得の引き上げ、そして(3)農村開発政策による農村地域に位置する雇用機会とそれにとまなう農村部からの移住労働者の出身共同体・世帯への受益、この3つの改革を続ける、実施を集中する必要性を明らかにした。

第1章は、ミャンマーからの国境を越える移動の背景や推移やこれらの先行研究との関係についての記述に基づいて、第2章は、ミャンマーからの移動・移住の多様性、多元性を取り上げた。国土の大きい、南北から異なる自然環境、地形、天候、そして様々な民族があるミャンマーの各地からの移動の原因(プッシュファクター)及び各地の異なっているマイグレーションサイクル(移動の推移やこれの様々なステージの費用効果)が移動に対して多様な影響を及ぼしていることを示した。そのうえ、ミャンマーの古くて画一的な移動政策が現在の移動の規制において機能不全になったことを示した。

第3章はこれらの論点の支えとなるミャンマー中の環境や生活基盤の異なる地域—中部ドライ・ゾーン(乾地)、タイとの長い歴史がある南部のモン州、そして東北部の山地シャン州—の現地調査から細かいデータを採った。調査の結果、移住者及び移住者の出身地への、経済の面からも、社会の面からも、環境の面からも、多様な移動へのインパクトを特定した。

具体的には、ミャンマーにおいての2011年からの民主主義への進化や金融制度の改革により、移動・移住においての原因、結果、費用効果、そして国レベルでも地域レベルでも移動から取得される恩恵への期待が全て早まったペースで変わってきている。開発との関係がある政策改革による移動や移住労働への影響を明らかにするために、第4章はミャンマーの新たに設立されている経済特区(SEZ)の開発に関連している政策改革によるミャンマーの移動労働者、とりわけ隣国に移住している者の帰国と国内雇用機会への影響を論じた。第5章は金融改革及び貿易に関連しているセクターでの改革がいかに移動労働や移住者へ影響を及ぼすかについて論じている。移住労働者への密着な関係がある農村開発政策改革について、第6章で現在実施されつつある農村総合政策改革によつての移動労働者、海外への移住者、そして移住者が後にする出身地や家庭への影響を、農村部で採ったデータの分析を用いて明らかにした。

上記の政策改革を総括したうえ、第7章は移動・移住の多角的な現実を社会経済の計画へつなげるために、上記の改革がいかに統合されるべきか、多角的であるべきかについて論じて、関連している法律や政策の現在の欠陥や不備を本人のデータで分かった移動の現実と照合しながら具体化した。第8章は、2011年後のミャンマーで増している金融的、政治的、社会的安定性は、大幅に移動と社会経済的な開発へ寄与することを可能にしており、上述の政策の総合的、多角的な改革の基盤となることを明らかにした。

主に重視されていることは、善意でつくられた旧移住政策が、移動の現状に一致していないために、インフォーマルまたは不法移動をすすめたこともあり、後に残された家族への悪影響をもたらしたこともあると指摘している。こうした経済的、政治的な問題を招く問題について、第9章は非現実的な移動政策が不法移動またはインフォーマルな移動へと導いたことを具体化したうえ、インフォーマルな移動のために、法律をどのように改定するかについて提案をした。結論として、第10章は利便性がある、安全性がある、利益をとれる移動を可能にする政策的、経済的な環境が、国や国民全体へ開発の恩恵をより早く、より均等に取得することを可能にすることが示された。また、移動する者

とその出身地のより多くの社会的資本や人的資源、人間安全保障を作りだしていけることが示してある。

先述の詳細から明らかになったのは、以下の論文の重要点である。

気候やライブリフッドが異なる3つのゾーンにある地域(乾地・モン州・シャン州)では、それぞれ2か所での共同体及び世帯で細かい聞き取り調査をして、採った定性データを定量データへかえた。そこで、低所得、農村部にある世帯を調査の対象者、こうした6か所の定量経済データ(世帯経済データ)を採って回帰分析をした。その結果、

- ◆ 「マイグレーションサイクル」、つまり、初期・中期・後期というフェーズにある移住者を送る共同体における移住経験への慣れの程度や、移住活動から受ける恩恵度と、移住者や共同体の経済的、開発的な変化(費用効果)との相関性を統計分析で示した。
- ◆ 移住労働者を送る世帯の社会経済的状況、移住者の海外での滞在期間や所得、移住者によっての海外からの送金金額や送金する時期、そして移住者の帰国計画との相関関係を特定することができた。
- ◆ マイグレーションの初期ステージにある共同体を除いて、移住者を送る共同体や世帯は送らない共同体や世帯と比較し経済的に最貧困状態よりはるかに豊かである。
- ◆ タイへ行く移住者の世帯がマレーシアへ行く移住者の世帯より豊かである
- ◆ 主な3つのゾーンの世帯の間に、移住者がいない世帯よりも移住者がいる世帯は長期的資産に投資する可能性はるかに高い
- ◆ 共同体マイグレーションサイクル全てには、より高い社会的な状況のある世帯と移住者からの送金金額の高さには相関性がある
- ◆ マイグレーションサイクル全てには、所得のより高い移住者がいるほどより頻繁に、より多額の金額を送金することがあることを確認したうえ、最も多額を送金する者は後期マイグレーションサイクルにある共同体出身者である

これで、現在の政策改革の下で、合法移動を可能にする政策環境へ評価付ける根拠を提供した。本研究が明かしたのは新たな政策が、便利、安い、そして安全な移動を可能にするべき政策になることである。さらに、開発に関連している様々な部門における政策改革、とりわけ金融政策、貿易政策、そして農村開発の政策分析を通して国境を越える移動と経済開発のつながりを示した。

このように本論文は現地経済調査にミクロ経済的な分析を当てはめてマクロ経済の学術研究や政策領域のあいだにある断絶(ギャップ)を埋めることにつとめた。

従って、研究課題としても政策課題としても既存している移住労働力という課題を新たに切り開く研究成果があると思える。応用研究、政策実務や改革の実務に携わっている筆者であり、旧政策の基礎であった視点と本論文が明らかにした実践との間のギャップを埋める研究であった。研究や実践の統合的アプローチによって移住政策改革と経済開発を両立で推進し、ASEAN 多国間の開発へも寄与するし、開発からの多大な恩恵を受けることもある。とりわけ絡み合っている大陸内移住労働と経済開発という重要課題の解決を先導することができる研究である。なお、経済的な安定性が高まっていることで、移動労働と経済開発の生産的な相互関係が強まっていることを明らかにした。

本研究が提示し分析した移民共同体や世帯の経済的なデータは今後、より現実的な法や政策、つまり地域や国家の開発へ貢献する移動を可能にする政策の土台にもなり得ると考えられる。そのために慶應義塾大学の博士(政策・メディア)学位の取得に値すると考える。