

平成 25 年度 アジアにおける建設・不動産分野の法律・制度整備支援に向けた調査
(ミャンマー関連部分)
－ 報告の概要 －

1. 調査の目的と対象

2011 年 3 月に民政移管が行われたミャンマーは 2012 年 4 月の補欠選挙において民主的手続きが取られたことを評価され、日本の政府借款再開と並行し、欧米の経済制裁も一気に緩和の方向に進み始めた。

その結果、i] インフラ整備、ii] 都市化に向けた民間開発、iii] 外資製造業の新規あるいは再参入、という 3 分野を中心に、日系の建設・不動産業者にとって新たな市場が創出されるという期待が急速に高まってきた。

その一方で、日系建設・不動産業者が抱える、以下のような基本的な疑問は、解消されないままであった：

- ・ ミャンマーにおいてそもそも事業展開が可能なのか？
- ・ 可能であったとしても、どういう制限やリスクがあるのか？
- ・ その判断の根拠となる法律は何なのか？

その背景には、ミャンマー固有の以下の特殊事情があると考えられる：

- a. 長らく建設・不動産の両分野ともに、日系企業にとって事業機会がほぼ途絶し、知識、経験ともに乏しい上に、軍事政権下で、法制度は原則として開示されてこなかった。
- b. 王政時代からの法律も一部で依然として効力を有し、英国統治時代を含めた様々な時代の法律が併存しながら、矢継ぎ早に様々な法律が新たに施行され、全体像の把握が容易でない。
且つ、新法に関しては経営判断の上から重要となる細則が未だ確定していない場合が多く、運用状況も明らかでない。
- c. 公共、民間ともに、建設が独立した業として成立してこなかった為に、国際標準とは異なった「自前主義」が維持されてきた。
- d. 国際社会に対して閉じた経済運営を行ってきた為、新技術の導入も進んでおらず、外資の受け入れも限られてきた結果、ミャンマー側に国際標準と自国の現況との差に関して、技術面でも実務運営、あるいは契約やファイナンスの面でも理解が十分ではない。

以上の状況に加え、国際協力機構（JICA）や法務総研が実施している法制度整備支援としては、まず基本法の分野を最優先せざるを得ない状況が確認された為、以下の諸分野における調査を実施するとともに、日系建設・不動産業者にとっての参入課題を整理し、その解決に向けて現在進められている対策の確認と今後の貢献可能性を検討することとした：

- 建設・不動産市場の概観と外資の動向
- 法律の基本的な考え方と枠組み
- 営業許可 及び 業法
- 建設許認可
- 土地の権利の確認・確定
- その他、建設・不動産業者が進出する場合の関心分野（環境法、仲裁法等）

2. 調査の進め方

日系企業の新市場参入に関して豊富な経験を持つ日系法律事務所（松田綜合法律事務所）の指導を得ながら、別途ミャンマーで現地の法律事務所（Myanmar Legal: 所長が大学での教鞭と最高裁判所での司法の経験を持つ）を雇用し、集中的な法律議論や Q&A セッションを繰り返し、全体の法体系や重要法規の解釈に関する基礎を構築した。

さらに、外資有力企業に対する業務を展開し、ミャンマーに拠点を置く他の法律事務所や会計事務所などの専門家に対するインタビューを重ねて、理解を補強した。

これらと並行しながら、2013 年 2 月の国土交通省 & 海外建設協会（OCAJI）の共同ミッションの成果を継承し、同 5 月にフォローアップ・ミーティング（国家計画経済開発省、ヤンゴン市開発委員会（YCDC）ほか）の機会を持った後、同 8 月の法務総研と JICA へのヒヤリング、同 9 月の国交省 土地建設産業局 + 都市局、OCAJI との合同調査（建設省 公共事業局 + 住宅局、国家計画経済開発省、法務内閣府、／独自調査：ミャンマー建築士協会（AMA）、ミャンマーエンジニア協会（MES）、ミャンマー建設業協会（MCEA）、日系の銀行・保険・建設会社・設計事務所、ミャンマー建設会社ほか）、2014 年 1 月に第 1 回日緬建設次官級会合とワークショップを開くとともにさらに独自調査を行った。

併せて、5 名の専門家を委員に招き、3 回にわたって、「有識者検討会議」を開き、調査状況の進捗を報告し、調査結果の解釈と今後の進め方について指導を得るとともに、日本貿易振興機構（JETRO）、海外投融資情報財団（JOI）、OCAJI 等の主催するセミナーに積極的に参加するとともに、諸分野

の専門家に個別にヒヤリングする機会を得て、著しく発展・変化する市場の実態把握に努めた。

3. 調査結果

《A. 営業許可 ほか》

- ① ミャンマーに進出している日系建設業が得ている支店としての営業許可 (permit to trade) に基づいて、i) 請負あるいは CM、設計 (design, engineering) 業務の受注、ii) 下請け業者や資機材のサプライヤーへの発注、iii) 直接労務者の雇用が認められる旨、弁護士にも国家計画経済開発省の投資企業管理局 (DICA) に確認を行った。
- ② この他、以下の基本事項を確認した：
 - 建築士あるいはエンジニアに関する業法の観点からも、既に日系建設業者が抱える APEC (アジア太平洋経済協力会議) Architects あるいは Engineers によって、自社の名前にて設計業務を行うことが可能。(但し、許認可手続きに関しては、地元の有資格の事務所を雇用する必要がある。)
 - 外国投資法による優遇税制度は建設業には適用されない。
 - 現法の場合の法人所得税は 25% であり、支店の場合の 35% に比して 10% 低い。
- ③ 日本大使館が主導している『日緬イニシアティブ』(← 日系投資を阻害する要因の見直しをミャンマー政府と協議する場) において、建設業に関しての主たる議題は以下の 3 点である：
 - a) 輸出入業務の許可。← 法的な制限はないものの、(表向きにはされていないが) 緬系企業保護を理由に担当官庁である商業省が許可証を発行してこなかった。
⇔ ミャンマーの建設会社は通常の営業許可に加え、ミャンマー商工会議所連合会 (UMFCCI) の会員であることを条件に商業省から免許を取得している。
 - b) 建設許認可に関わる費用 (含 fencing fee) について、発注者が外資と緬系企業の場合で生じる格差の是正。← 主因は二重為替制度の見直しによって、外資に適用される料率が高騰した為。
 - c) 商業税 (← 取引に伴い発生) が建設業の場合は外税扱いされない為が生じるコスト高。← 製造業では外税化されているが、建設業はサービス業であることを理由に商業税は次の取引段階で内税扱いとされる。

《B. 土地に関わる権利の確認 ⇒ 確定、法的観点からの開発事業への進出課題》

- ① 土地の種類は 12 種に分けられ、権利関係に関するルールがそれぞれ異なる。
- ② 外資による不動産利用は、原則 1 年以下の短期賃借しか認められていないが、ミャンマー投資委員会(MIC)あるいは経済特別区(SEZ)のルールに則り、国有地・民間所有の土地に関して長期賃借が可能。
 - ← MIC ルールにおける賃借期間の上限は当初 50 年に、10 年の延長が 2 回まで可能。
 - ← SEZ ルールでは当初 50 年に 25 年の延長を上限とする方向で検討中。
- ③ 一部の製造業では外資 100%による土地賃借権の取得が認められるが、開発を業として行う場合は多くの場合地元企業との合弁が必須となる。
- ④ ミャンマーにおける登記制度は、「重要な取引に関わる文書を登録する」という形で行われる。
- ⑤ 登記実務に関しては、弁護士によって持っている経験が異なり、様々な言い方をするが、総合すると、以下の状況であると理解される：
 - かつては土地の移転に関わる税金が低く、地価も低かったこともあり、基本的に登記を回避するようなことはなく、適正に整備されてきた。
 - 登記された記録の管理は正確に行われている模様。
 - 土地境界を示す「基準点」等の仕組みも存在する。
 - 一方、土地取得に対して印紙税(5 ~ 7% ← 自治体によって異なる)、さらに購入資金の開示が不十分な場合に 30%の移転税が課されるようになり、さらに地価が高騰した為、次第に未登記での土地取引が頻繁に行われるようになった。
 - 未登記の取引とは、旧所有者が買い手に対して i) 土地所有に関する権利証書の原本と ii) 土地処分を許し、権利証書の原本保有者の求めに応じて登記に協力する旨の委任状(Power of Attorney)を発行して、権利の実質移転を図るというものである。最終的な買い手が旧所有者のもとにこれらの文書を持って行けば、登記が行われるという取り扱いである。
 - ミャンマーの弁護士が行う土地権利に関する due diligence は、

土地の種類や場所によって異なるとされる。直近の取引のみを確認する場合もあれば、疑義のある場合には過去 12 年(土地所有権の取得時効の期間)に遡ることもある。いずれにせよ、上記のとおり基本的に記録はきちんと管理されており、問題がなければ通常は数日程度で完了するとのこと。

- 但し、未登記の取引が存在する場合で、仮に旧地権者が死亡している場合には、その者の死亡を証明する必要がある(場合によって裁判所による死亡証明の手続が必要)。また、関係者が海外に居住している場合には権利確認に多大な時間を要する場合がある。

← 例えば歴史的景観保護対象の建物の地権者の少なからずが植民地時代からの相続人としてインドにいと想定されるものの、所在を確認するのが困難な場合が多いと言う情報も得ている。

- ⑥ 土地収用に関しては、120 年前に制定された土地収用法が存在するが、実際にはあまり使われていない模様。

契約に基づいて合法的に土地取引が行われていたとしても、旧地権者から望まない取引を強いられたと言うクレームを受けるリスクや、権限なく土地を利用している者が補償を求めるリスクが存在する。(新たな取得者が政府の場合であっても、リスクは存在する。)

担当の官庁(中央+地方自治体)の指導・支援、地元有力者の理解と協力を得て、追加の補償金を支払うなりする代わりに今後の支払い要求を放棄する新たな合意を得ることがスムーズな開発には望ましい場合もあり得る。

- ⑦ 国家空間開発計画法(Spatial Development Planning Law)やヤンゴン都市計画(含 用途、高さ、容積率等の制限)に関する法律・規則が現在整備中であり、現時点では制度整備されていない中での個別判断が行われる場合がある。

- ⑧ ミャンマーでは地元金融機関の財務力は脆弱であり、邦銀からの信用状を元にしたコラテラル(担保)融資も認められていない。

この結果、要資は基本的に海外からエクィテイの形で入れざるを得ないと判断されるが、合弁企業に投入した場合、土地に関する 100%の権利を取得できない外資がどう担保設定(or 権利確保)するかと言う問題が残る。

← 銀行業務の民間、並びに外資への開放の動きが急な中、不動産ファイナンスに関してさらなるスタディが必要。

《C. 日系 及び 外資の対緬投資動向》

【ティラワ】

SEZ 内の造成が五洋と地元の Santec により順調に進んでおり、周辺部のインフラが日本の ODA を中心に整備されていくこと、ii] 他に同レベルで整備された工業団地が現時点では見当たらないこと、iii] 消費市場としてのヤンゴンの魅力と現在の都市拡大の勢い、ミャンマー全体の成長ポテンシャルを考えると、日系や外資企業にとってヤンゴン圏で最も整備が進んだ工業団地としてティラワが優先されると期待される。

【その他（ヤンゴン）】

- ① 国際的な大手不動産コンサルタントの Savills によれば現在のヤンゴンにおける賃貸オフィス市場のストックはさくらタワー等の一定水準以上の賃貸ビルで約 6 万㎡、戸建ての住居施設の間借りで 20 万㎡であるのに対し、セドナホテルの南に位置する HAGL 案件の 1 期で約 10 万㎡のオフィス床が供給される見込み。
- ② いずれにせよ、ダウエイとタイを結ぶ南回廊が完成するまでは、ヤンゴンへの製造投資は中国のような輸出先導型ではなく*、600 万人弱(?)の人口を持つヤンゴン(← ミャンマーの一人当たり GDP は US\$800 程度と見込まれるが、他の新興都市における最大都市と同様、その倍以上と見込まれる)を対象にした内需対応型になるとともに、サービス関連の投資が先行する可能性もある。

* 但し、労働集約型であり、不安定な電気供給に対する耐性が比較的強い縫製や製靴業による輸出志向の投資は、人件費の上昇を睨んで最適立地を探りながら継続すると見込まれる。

4. 残された課題と国交省並びに日本の民間建設・不動産業界による貢献可能性:

- 1) 全般 1: 外資法の導入、国際仲裁に関する NY 条約加盟とそれに伴う国内法の見直し、国土計画の考え方と開発に関わる中央政府と地方自治体との権限と責任の分担の明確化、建築基準法 (Building Code) や建築士・エンジニアの資格制度の導入、公正な入札制度の導入等の議論が進んでいる。

必ずしもすべての法律が成立し、運用のための細則が確定している訳ではないが、この 1 年の間で外資導入の為の法制度整備は建設、不動産の分野を含めて著しく進んだ。

ただし、様々な国際援助を得て実施しているため、参考にされた法規が

区々であったり、内容面が不十分であったり、それぞれの法律間の整合性や重複について苦慮している様子であった。

法制度整備を担当する部署がいずれも慢性的に人手不足の状況にあることもうかがわれた。

ミャンマーにおける法制度整備は未だ過渡期にあり、今回の報告書はあくまで 2014 年の報告時点のスナップショットを示すに過ぎず、今後の進展を継続的に観察、確認していく必要がある。

- 2) 全般 2: 次官級会議を通じて、都市計画や業法、地価高騰抑制策等、先方の関心があると考えられる分野については、日本が実施してきた施策が一通り紹介された。

ミャンマー側は日本法の英語版を取得し、引き続き研究を続けるとのことである。

- 3) 建設 1: 現時点で具体的に懸念される基本的事項は日緬イニチシアティヴの中で取り上げられ、修正に向けての議論が進められている。

契約条件を含めた入札制度の仕組みに関しても、今後 ODA 案件の発注が行われる過程で必要な確認作業が行われていくと考えられる。

OCAJI としても他国においてと同様、会員企業からのコメント、要請を踏まえ、提言を重ねていくことになる。

- 4) 建設 2: 建設許可に関する制度(個別の建設基準、ゾーニング、当局間の権限配分の全て)は現在整備中であり、YCDC としても現時点で明確なルールを明示することができない状況にある。この点については、引き続き動向を追う必要がある。

- 5) 建設 3: 2014 年 2 月の日緬建設次官級会議において、Construction Industry Development Law と呼ばれる法律が検討されていることが紹介された。

ミャンマー建設省の説明によると、これは「業法」というよりも、個別の建設許可に関する法律とすることを予定しているとのことであるが、その場合にはドラフト中の Building Code との境界が問題となり得る。

一方、「業法」を制定して業界を育てるという発想はあるものの、民間を含めた議論はされていない模様であり、引き続き動向の追跡が必要である。

- 6) 開発 1: 一連の調査で、開発の前提となる「土地」に関わる権利の確認、確定に関する法律上の課題の大凡も確認できた。

登記法や土地収用法を改正する機運が今後高まってくると、各制度に関する法整備支援の可能性も考えられるが、現時点では優先順位が高いものとしては挙げられていない。

改定されるまでの期間に開発を進める場合には、疑義のある事項に関し

ては個別にミャンマーの当該官庁の直接の指導を受けるなどの現実的な対応が求められる。

- 7) 開発 2: インフラ・不動産開発について、外国人の不動産取得制限や、外国投資法上の JV 強制(すなわち出資制限)などの参入規制があるため、今後、外資への市場開放を次第に広げるよう要望していく余地がある。(現時点では開発業について要望を取りまとめる枠組みはない。)
- 8) 開発 3: インフラ開発について、ミャンマー政府は単純な借款を好まず、BOT、PPP と言った手法を用いて(外資の)民間資金によるインフラ整備を志向している。

ヤンゴン圏の都市形成においても、余剰地の切り売りに加え、官が持っている土地を供出し、民に開発請負をさせることが一般的になっている。

好立地の開発可能土地を政府が所有していることを考えると、日系企業がそのような事業に参画するためには、開発請負、さらには BOT、PPP の手法に習熟するとともに、ミャンマーの法制度の枠組の中でどのようにリスク管理できるかを検討する必要があるが、この点については、そもそも調査自体が未だ手付かずの状況にある。

一方では医療、教育、生活に必要な商業施設や公共交通手段へのアクセス、さらには都市アメニティを含めた総合的な観点からの日本の経験が、ソフト、ハード両面において今後のミャンマーにおける有効で健全な都市化の推進に貢献することも期待される。

日本からの ODA に基づくインフラ整備との正の相乗効果も考慮しながら、今後さらに検討に値するエリアと考えられる。

以上

業務委託先: 一般社団法人 海外建設協会(OCAJI)

再委託先: 鹿島建設株式会社