

# イラン経済自由化プログラムの検証

——文献解題を中心に——

岩 崎 葉 子

はじめに

I 主要文献の主張から

II 議論の焦点

むすびにかえて

はじめに

イランで経済自由化プログラムが始まってすでに10年余りが経過した。ラフサンジャーニー大統領（在任1989～97年）の主唱した同プログラムは、1980年代に多くの途上国に適用された、世界銀行・IMFのいわゆる「構造調整」プログラムと同様の路線であり、あらゆる政策的側面での自由化、規制緩和などがその骨子となっている。イランの場合には、1979年のイスラム革命以降政府が採ってきた諸々の保護主義的・社会主義的な経済政策を見直して、市場経済システムの暫時的導入を期すものであった。具体的な政策の柱として、価格統制の緩和、補助金の削減もしくは廃止、国有企業の民営化、為替政策の見直しが打ち出された。

1997年に選出されたハータミー大統領も、就任当時から経済政策では同様の路線を推進することを明言していた。ハータミー大統領

は、開放的な外交政策や国内の言論・文化の自由化を標榜し、それまでのイラン政府の政治的スタンスからすればかなりリベラルな印象を与えたが、経済政策の分野では特に新味のある提案はせず、むしろ従来の政策を踏襲したにすぎなかった。

後述するように、経済自由化プログラムの三つの柱は、開始から10年余りを経た現段階で、それぞれさまざまな障害に突き当たり、当初の目標を達成するに至っていない。またプログラムの推進が、一方でイラン経済の抱える構造的な問題を先鋭化させるような結果にも結びついている。最近になって、2期目を迎えたハータミー大統領の国政上の舵取り、とりわけ経済分野の停滞問題について、国内での批判が聞かれるようになってきていることは、こうした状況を反映している。国内の政治的・文化的自由化という側面においては、一定程度の成果をあげたハータミー大統領への国民の支持は揺るぎないものの、一方でラフサンジャーニー時代から引き続く経済的な困難に、迅速な対応がとられないことへの苛立ちも募っている。そうしたなかで、自由化プログラムそのものの有効性を疑問視するむきすらある。

本稿では、イランの経済自由化プログラム

の意義、その問題点、関連するイラン経済の構造的問題とは何か、などを明らかにするために、ハータミー大統領就任以降に著された、関連研究のレビューを行う。そこで議論されている諸問題を整理することにより、上記の諸課題を検討・考察することにした。

## I 主要文献の主張から

一般に、イラン経済に関する専門的研究は多くない。筆者が同様のレビューを行ったハータミー大統領就任直後の時点からすでに5年が経過しているが、その間に発表されたものの数はきわめて限られている。本節ではその中でも特に注目すべき点に触れていると思われる5点の研究を挙げながら、議論の焦点を辿ることにした。

### 1. J. Amuzegar, "Iran's Economy and the US Sanctions." <sup>(注1)</sup>

1997年に著された本論考は、米国の対イラン経済制裁がイラン経済に及ぼした影響について論じたものである。イラン経済のマクロ・パフォーマンスを直接議論しているわけではないが、随所に自由化プログラムに関する示唆的な考察が見られるので、ここに取り上げる。Amuzegarの主張の中心は、イランの経済情勢が停滞している実態と、米国の経済制裁の因果関係は希薄である、という点にある。Amuzegarは、イラン・イスラム革命の世界的意義や米国の対イラン政策の政治的妥当性などをめぐる議論は注意深く避けつつも、上記の点をさまざまな事例を用いながら強調

している。

Amuzegarは、米国の経済制裁の「効果」を評価する際に、二つの時期区分を導入している。第1は経済制裁法施行から対イラク戦争の停戦までの期間(1984~88年)であり、第2は停戦から論考執筆当時までの期間(1990~97年)である。第一期の停滞の原因は、戦時経済体制と石油収入の急激な落ち込みによるもので、その他の要因はきわめて小さな影響力しかもたないと指摘している。また第二期の間の紆余曲折も、多くはイラン国内の経済政策の混乱・不首尾が要因であるとして、いずれの局面においても米国による経済制裁の影響は小さかったと主張している。

Amuzegarの指摘している国内の経済政策の不首尾とは、具体的には、「経済自由化プログラム」の停滞を指している。為替レートの本質化がうまくいかなかった実態や、公共部門の縮小に失敗している実情などが、行政スタッフの政策実施能力の欠如や内政問題が主として反映されたものとして議論されている。また1996/97年当時、制裁がもっとも厳しく課されていた時期であるにもかかわらず、イラン経済のマクロ指標が好転していることを例に、全体のパフォーマンスと米国の経済制裁が無関係であることを強調している。

Amuzegarの議論はさまざまな具体的例証をもって進められており、その主張には一定程度の説得力がある。しかしそれ以上に、米国の対イラン経済制裁の効果を論じるという論考のテーマそのものに、発表当時(ハータミー大統領当選直前)の米国における議論が反映されているように思われて興味深い。すなわちそこには、はたして経済制裁がイランの革命政権にとってどれほどの打撃を与えてい

るのか、経済制裁を続けることが米国の今後の対イラン外交にとって有益であるのか、という米国内の疑念が反映されている。Amuzegar は、二つの基準を提示して、米国の政策の評価を試みている。

彼の提示する評価の基準は、第1に制裁がイランの経済的發展を阻害したか、という点であり、第2に制裁が当初標榜されていた目的（すなわち革命政府の政治的立場の修正）を達成したか、という点である。Amuzegar は、制裁期間中には、インフラ復興・整備が進んだ分野もあった一方で、1995年以降のクリントン政権による対イラン投資・貿易の禁止措置が、イランにとって少なからず不利な状況を作り出したとみている。したがって第1の基準に照らせば、制裁がイラン政府の経済目標のうちいくつかの達成を阻んだ事実はある、ということになる。しかし Amuzegar の考えでは、第2の基準においては米国はこの時点では成功していない。イランはワシントンの意向に沿うようないかなる行動もとっておらず、米国の終局的目標である「イラン政府の政治的立場の修正」はけっして達成されなかったし、今後ともその見込みはないと強調する。

さらに読者の関心を惹くのは、同時に Amuzegar がイラン国内・国外の「制裁批判」論者たちの見方をも疑問視している部分である。彼は「制裁をやめれば国内穏健派の助けとなる」式の単純な議論を冷笑し、イラン国内の「過激派と穏健派」「イデオログとテクノクラート」といった色分けはイラン国内の反体制派に期待するあまり「西側のメディアが創り出したもの」と喝破している。このような彼の主張には、イランの経済情勢の停滞

が、自身の構造的問題を解決できない政府の行政能力の問題であること、また同時に米国の経済制裁が実質的にも政治的にも、望まれるような効果（すなわちイランの現政権の弱体化）を上げていそうにないこと、の双方の事実を冷静に見つめるべきであるというメッセージが込められているのである。

## 2. J. Amuzegar, "Khatami and the Iranian Economy at Mid-term." <sup>(註2)</sup>

先に挙げた論考ののち、1999年に、Amuzegar はハータミー政権の第1期半ばでの評価を試みている。任期途中での評価ということもあり、経過の叙述が中心の、やや散漫な印象の論考ではあるが、議論の中心は自由化プログラムの問題にあり、ハータミー政権のいくつかの特徴をうまく伝えているように思われる。

本論考での Amuzegar の主張の中心は、ハータミー大統領が経済分野ではほとんど業績を挙げられず、かつそれは大統領自身の資質と、また同時に彼に対抗する国内の政治勢力との力関係に負うところが大きい、という点にある。

第1の、大統領自身の資質という点では、Amuzegar はハータミー大統領が経済政策を得意分野とせず、もっぱら専門家や経済学者たちのコンサルティングに頼ったために、ときとして「折衷的で、有害な」政策を導き出している、と辛口である。第2の国内の政治勢力という点では、大統領が国会内（当時）の強硬な保守派と自分の陣営の右派に代表されるような勢力を説得することに失敗しており、結果として、提唱されたさまざまな経済政策

が骨抜きにされている、と主張する。

Amuzegar はハータミー政権の経済政策が発足当初からすでにつまづきを見せていたことを、事実経過の叙述を通じて明らかにしようとする。就任2年目に入ろうという時期にハータミー大統領が提唱した「経済復興計画」には、政府が対峙すべき重要な経済課題が明示されていたことを、彼は評価している。競争原理の導入や税制の見直し(増税)、国有企業の民営化、公共補助金の見直し(削減)など、自由化プログラムの内容を反映したきわめてセンシティブな課題が提示され、それ自体が国内の深刻な議論を誘発して結論が曖昧にされたものの、「社会的な脈絡や社会正義」の観点からも重要な課題が示されていた、とAmuzegar は述べている。しかしながらこのうち、1997年後半の石油価格の下落と、経済政策をめぐる国内の反発を背景として、結局、従来型のポピュリスト的政策は保持された。Amuzegar は、この後ハータミー政権の当初のスタンスが旧態依然の左派的なものへとシフトしていく展開になった、としている。

本論考の最後において、Amuzegar は細かな事実経過の例証をもとに、ハータミー政権の経済政策に関して執筆時点での評価を試みている。いくつかの肯定的な側面として、民間金融機関の認可、外国企業に対する規制緩和、世界銀行・IMF などの関係改善の動き、などの点を挙げている。一方で否定的な側面として、多くの経済改革法案が国会で否決されている状況、計画目標とは裏腹な輸入の増加、株価の下落などの点を挙げている。以上のように、この時点では、支配層内でのイデオロギー的不統一、経済改革の政治的・社会的コストの大きさなどが障害となって、思い

切った一步を踏み出せない政権の姿が浮き彫りにされている。Amuzegar は、きわだった業績を挙げられずにいるハータミー大統領が、就任当初に、政治的リスクを冒しながらも、「イラン経済は病んでいる」ことを国民に公言したことは、彼の功績であると皮肉混じりに称えているが、全体としてきわめて厳しい評価を下している。

本論考にあるような、ハータミー大統領を中心とする「改革派」と国内守旧派の対立の構図による説明は、この時期よく見られたものである。Amuzegar も、国会選挙の結果次第で課題遂行が可能になるのでは、と期待する一文を最後に載せている。しかし、これがやや単純すぎる見方であったことは、ハータミー大統領が議会内の勢力地図上では圧倒的優位を確保するに至った今日でも課題は依然として残されている状況においては、もはや自明となった観がある。

### 3. M・カールシェナース「革命以降のイランにおける石油と経済発展」<sup>(注3)</sup>

2000年に日本語訳で発表されたM・カールシェナースの「革命以降のイランにおける石油と経済発展」は、文字どおり、革命後のイラン経済のパフォーマンスを追跡し、その構造的問題のほとんどすべてをカバーしているという点で、イラン経済研究にとって、この間の最も有益な論考のひとつである。

カールシェナースは、イラン経済の構造的問題を、大きくは二つのカテゴリーに分けて論じている。第1は、イランが産油国であるが故に抱えている問題について論じている部分であり、第2は、イランがイスラム革命後、

革命理念の反映によって選択してきたさまざまな経済政策・制度にまつわる問題を論じる部分である。この二つの部分を分けて論じることの意義は、現在のイランが直面する経済問題が何に起因するものかを明確にすることにより、行政的な失策の責任の所在と対処法が、おのずと峻別・整理されることにある。本論考ではこれらをそれぞれ別の章で論じている。

まず、カールシェナースはイランが産油国であるために抱える問題点を指摘している。第1は油価の影響を受けて変動する経済の不安定性という問題である。政府の支出政策が石油輸出収入の短期的な変動に伴って変更されるために、経済の長期的な発展可能性が阻害されている。第2は生産の非効率性という問題である。カールシェナースは1960～70年代の工業化政策の「失敗」が今日まで続いていると論じる。すなわち、中間財・資本財の輸入依存体質の醸成と、保護主義に起因する国際競争力・効率性の欠如である。第3には石油収入が、外貨、貯蓄、政府収入すべてに貢献しているため、財務体質が脆弱で不適切な徴税制度が運用されている問題を挙げている。第4はレント・シーキングの問題である。カールシェナースは、政府が支出する巨額の補助金によって極端に優遇された部門では偏った資源の流入や生産の非効率性が生まれる弊害を強調する。

カールシェナースはさらに次章において、革命後の比較的初期にイラン政府が導入した経済制度・政策とそれに伴って生じた経済問題について論じる。これらも便宜的にいくつかのカテゴリーに分けられている。第1は、外資導入の禁止、国営銀行制度の導入（イスラ

ミック・バンキング）、慈善革命財団（ボンヤード、以下革命財団）の創設といった制度上の変革にまつわる問題であり、政府による過度の統制や経済資源に対する特定の団体の特権的な立場を批判している。第2は、革命直後から主要な大衆消費財に対して与えられた巨額の価格補助金による価格体系の歪みの問題である。カールシェナースはここで、企画庁<sup>(註4)</sup>の統計をもとに燃料、公共料金（水道・電気）、パンの実質価格が1960年代初頭から1990年代半ば過ぎまで一貫して下落し続け、これらが経済の諸分野での非効率・浪費の原因となった状況を詳述している。第3は、1980年代を通じて極端に過大評価された為替レートが維持された問題である。カールシェナースは、複数の外為市場の出現や政府による外貨の量的規制などはこの時期の発展途上国全般に見られた傾向であるとしながらも、「このように長期間にわたって、これほど多大なプレミアムを政府が支えたという例はほとんどない」と驚愕の色を隠さない。カールシェナースによれば、公定レートとヤミ市場レートの最大で数十倍にもわたった乖離は、政府の為替政策が特定の経済活動に対して莫大な補助金を払い続けたことと同義であり、効率性の観点から甚大な悪影響を及ぼした。

こののちカールシェナースは、結果としてイランの製造業に生じた生産の非効率性<sup>(註5)</sup>（労働生産性、実質賃金など）について、トルコ・韓国などとの比較をまじえつつ論じている。また最後の章では、上述したような構造的問題を背景にイラン政府が直面した経済環境の悪化に対応するために導入された自由化プログラムの、当該時点での評価を行っている。カールシェナースは、対外債務が急増したこ

と、為替レート一本化の試みが失敗したことなどを挙げて、1990年代初頭に打ち出された自由化と構造改革を目指した経済政策が、基本的には頓挫し、現在に至るまで禍根を残している、と総括している。

本論考は、自由化プログラムに至るまでの革命期イランの経済問題が詳細に解説されているため、プログラムの趣旨の理解に役立つ。一般的には、彼の挙げた産油国特有の問題の方がより根が深く、解消が困難であると考えられる。しかしこの論考における議論の過程では、革命政権がその政治的基盤として重視してきたさまざまなポピュリスティックな経済政策が、それらと相互に関連し合うことによって、イラン経済がいつそう抜き差しならない状況に陥ったことが明らかとなっている。議論は、いずれも国際金融機関などの公式統計をもとにした試算を論拠に行われている。

#### 4. S. Behdad, "From Populism to Economic Liberalism." (注6)

イラン政府の直面する経済的諸課題の所在と、自由化プログラムの遂行を通じたそれらへの対処の緊急性については、ほとんどのイラン経済研究者が一樣に指摘するところであるが、その中であって、Behdadはやや異なった主張を展開しているので注目してみたい。

Behdadは本論考において、イスラム革命後のイラン経済を三つの時期、すなわち革命混乱期(1978~81年)、イスラム・ポピュリズム期(1981~89年)、ホメイニー死去後の自由化期(1990年~)に区分したうえで、議論を進める。イランの構造的経済問題の解決の方途を、他の論者はことごとく「経済自由化プログラ

ム」の実施・徹底に求めているのに対し、Behdadは、自由化路線の遂行がイスラム共和国の政治基盤そのものを脅かす要素を含んでいるためにその実行は容易でないだろうという見方を前面に出している。この点が、本論考全体を通じて、Behdadの議論の最大の特徴となっている。イラン経済においてはすでに、第二期に施行された諸々のポピュリスティックな経済政策が構造化してしまっている、という見方が、彼のこの議論を支えている。

Behdadによれば、1970年代末からの10年余りの間に、イラン経済は政治的混乱に伴う製造業生産の停滞、都市化と結びついたサービス部門の膨張、1人当たり国民所得の激減、失業率の増大など、きわめて深刻な落ち込みを見せたが、補助金や経済システムの国家統制を通じたポピュリスティックな諸政策がカバーし、消費面でのありうべき落ち込みを防いだ。こうした経済政策に関しては当初から、「放任主義」者が中心であった護憲評議会と、経済全般への政府の介入を推進した当時の国会との間で、常に見解の相違が生じていた。Behdadは、結局、この間に形成された新しい独占体制、すなわち革命財団とその傘下の企業に莫大な特権と利益が集中したことによって、国内での不満が高まり、経済自由化へのきっかけが作られたとみている。しかし、こうしたポピュリズムが、経済自由化の旗が振られたことをもって終焉を迎えるのか、という点について、Behdadはきわめて懐疑的である。と言うのも、彼によれば、これが社会正義の実現を標榜するイスラム革命政権の政治基盤となっているためである。

こうした見解に基づくBehdadが、経済自由化期の問題として議論するいくつかの重大

な点について、見てみよう。自由化政策の柱のひとつである「為替政策」について、Behdad は固定相場制による為替の過大評価が、「超輸入依存型産業構造を支え、少なくとも短期的には国民の生活水準への打撃を最小化できる」ので、「為替の過大評価と複数相場制はイスラム共和国の産業・社会政策の手段である」と、肯定的な見方すら提示する。

また、賃金や価格の自由化問題についても、当初政府が規制緩和措置の波及効果として喧伝した「輸入品の価格上昇に伴う国産品需要の伸び」「実質賃金の低下によって都市部の消費者グループの需要が抑制され、したがって輸入材への需要も減る」といった見通しがまったく甘かったことに加え、1990年代の規制緩和措置のもとで消費者物価が急騰した実態にふれ、「広範な国民の生活水準の悪化」が避けられない政策であることを強調する。事実、こうした生活水準悪化への反発から、国会内でも自由化プログラムに対する反対派が増殖し、規制緩和政策は二転三転しつつ現在に至っている。

Behdad は、国有企業の民営化を主眼とする公共部門の縮小問題についても、自由化プログラムの実施可能性を疑問視している。彼は、1990年代に行われた「民営化」対象国有企業が限られていたことや、革命財団がその範疇から除外されたこと、結果としてイランの公共部門は縮小されるどころか、イラン経済におけるいっそうのプレゼンスを確保していることなどを指摘している<sup>(註7)</sup>。

Behdad の議論の特徴は、以上のような政府の政策実施能力の欠如や政策そのものの孕む政治的障害などを、諸々の事例を挙げつつ展開している点に加え、従来のポピュリスティック

な政策が支えてきた社会的弱者を切り捨てることに対しても慎重である点である。長期的には、そうしたポピュリスティックな政策がイラン経済の足腰をかなりの程度まで弱めることになるであろうことは、Behdad も認めるところだが、自由化プログラムの推進が、先に述べたようにイスラム共和国の政治基盤を脅かしかねない非常にきわどい選択であることを、彼は直視するのである。

##### 5. S. Maloney, “Agents or Obstacle? Parastatal Foundations and Challenges for Iranian Development.”<sup>(註8)</sup>

最後に紹介する Maloney の論考では、自由化プログラムに関する直接的な言及はないが、この間のイラン経済動向に関する研究論文のなかでも指摘されることが多くなった、新しいテーマについて取り上げられている。前述の3氏の議論の中にもしばしば登場する、革命財団の問題である。石油収入への依存体質や介入主義的金融政策、輸入超過問題、国内産業の基盤の脆弱性など、イラン経済の構造的障害として指摘されるさまざまな問題とならんで、この間この革命財団が主要な経済活動の多くの部分を独占企業体のかたちで掌握していることの問題性が、多くの論者によって指摘されるようになっていく。

Maloney のこの論考は、類推や統計上の概算を多く含みながらも、初めて我々に革命財団の全体像を提供するものとなっている。ボンヤーデ・モスタザファーン (Bonyād-e Mostaz'afān) に代表されるイランの革命財団は、多額の財政的庇護を受けながらも政府から独立した意思決定機関をもつ慈善団体とし

て、革命後のイランの社会・経済に大きな影響力を持ってきたことは、すでに広く知られるところである。1990年代後半に入り、マス・メディアを含むイランの内外で、これらの財団が経済の中枢を担う基幹産業を手中におさめ、かつ免税と特典でもって政府から類い希な庇護を享受している一大企業集団になっている、という批判が頻々と聞かれるようになってきた。しかし、財団が基本的に政府から独立した機関であるとされており、財政収支の報告義務がないことなどによって、その実態はこれまで霧に包まれていた。Maloney の議論も、具体的数字を論拠とする実証的なものではなく、あくまでも状況証拠の論拠に基づいて、革命財団（とりわけボンヤード・モスタザファーン）のイラン経済におけるプレゼンスを「類推」しているにすぎない。しかし、その経済活動規模の大きさや、それに伴う影響力の大きさ、また Maloney 自身が指摘するように、革命財団が従来の宗教諸組織とはまったく別のオリジンを持つ、革命後のイランにおけるまったく新しいタイプの経済組織であることなどが論じられ、興味深い。また、Maloney は基本的に革命財団の独占的な市場支配や優遇政策に批判的であるものの、革命財団が完全な国有でないことから、今後、市場競争原理の導入が比較的容易に行われ得るかも知れないこと、また革命財団がカバーする産業の広範さから、従来のイランに欠如していた製造業部門と商業部門の有機的結合が革命財団組織内で可能になるかも知れないこと、などを述べ、透明性を高めることによって、革命財団を組織的に合理化し、イラン経済に効率性を持ち込むことができるのでは、という結論を引き出している。

革命財団に関する議論は、最近のイラン経済研究では避けては通れないほど重要なものとなりつつある。多くの場合、それはイランの巨大すぎる公共部門の典型例として、またインフラ産業の独占による市場支配が健全な市場発展を阻害している例として、批判される対象であるが、上記の Maloney のように現在のイランで将来的に唯一経済効率性を期待できる企業集団である、と指摘する論者は珍しい。Maloney の議論が妥当なものであるか否かは、现阶段では評価が難しいが、イランの経済自由化プログラムとのかねあいもにらみつつ、今後最も注目すべきトピックであることは間違いなさそうである。

## II 議論の焦点

第 I 節では、この間(1997年以降)に発表された主要なイラン経済関連論文をレビューした<sup>(注9)</sup>。いずれの論者も、経済自由化プログラムの遂行が決して容易でないことを強調している。上記の論者たちによって指摘された具体的な問題点は、我々にイラン経済の抱える難問の一端を、非常に明白なたちで説明するものである。同時に、各論者の論調の違いの中に、我々は現在のイランにおける、経済政策に対する多様な立場や意見の相違を見なければならない。各論者はそれぞれの立場から、現状打開の可能性を探っているものの、実は「自由化プログラム」そのものの是非すら議論の対象になり得ることに、大いに注目すべきであろう。言い換えれば、イラン国内には、「自由化」を推進できずに足踏みしている政府の姿勢に憤る勢力もあれば、「自由化」



推進を掲げる政府のスタンスに批判的な勢力もまたあるということ、我々は再認識しなければならぬのである。

上述したように、Maloneyを除くすべての論者が、それぞれ具体的な事実経過や統計データをもとに1990年代のイラン経済のパフォーマンスを論じているが、それぞれの論者は独自の視点から論じているため、議論の角度は異なっている。そこで本節では、こうした議論の多様性をふまつつも、政策的柱とされた三つの課題の遂行にあたって生じた諸問題を中心に、論者たちの指摘を整理する。また諸論考で言及されていない若干の事実経過も確認する。その作業を通じてこれまでのところ、イランにおける経済自由化プログラムがどのように評価され得るか、何が問題として残されているかを考察してみたい。

### 1. 「補助金政策の見直し」問題

価格の自由化と称してガス、電話、郵便などの公共料金や、ガソリンなどの価格維持対象物資が値上げされ、一般の国民生活にとって大きな打撃となったことは論者たちの指摘のとおりである。実際のマクロ指標を見ると、1980年代までは比較的安定していた消費者物価は、1990年代に入り年率25%（平均）をもって急速に上昇し始めている<sup>(注10)</sup>。Behdadは、上記のような規制緩和措置が全体の物価上昇の誘因となった可能性を重視し、この時期の社会不安の拡大を強調している<sup>(注11)</sup>。それによれば、非補助対象物資を含む一般の物価の上昇をうけて、1993、94年頃には流通業者による物資の買い占めや売り惜しみなどが横行した。これは国会でも問題になり、自由化反

対の決議が行われると同時に、社会的には反政府暴動やデモが散見されるようになり、公務員や大規模国有企業などの労働者の賃上げ要求交渉が政府・労働組合の間で行われるような状況も生まれた。

事実、これを背景に政府は1990年代半ば以降、価格統制政策を二転三転させている。価格や賃金政策をめぐる問題は、現在も紆余曲折のさなかにあり予断を許さない。現在では国内産業の保護をさけぶメディアの論調が目立つようになっており、規制緩和を進める政府と、国会・国民諸階層の対峙という様相を呈している。経済全体の停滞に鑑みてイラン政府も自由化を全面的に推進できない状況にあり、この局面では政治的な自由化政策によって人気の高いハタミー大統領は必ずしも国民から支持される立場にないことに我々は留意する必要がある。

### 2. 「国有企業の民営化推進」問題

イランの現行憲法においては、国家が公共部門として運営すべき事業として、大規模製造業などの他に、金融や保険、エネルギー、電信電話、鉄道などを定めている。また革命後、政府はシャー時代の民間大企業、経営者が亡命してしまった企業などをすべて接収して、国有企業として運営してきた。経済自由化プログラムで発表された民営化対象企業のなかには、上記のような基幹産業は含まれておらず、またMaloneyが論じる「革命財団」が所有する企業も民営化の対象からははずされていることは、論者たちの指摘のとおりである。

1991年、自由化プログラムの宣言の下、

400余りの企業が民営化対象に選ばれ、そのうちのいくつかはテヘランの株式市場に上場された。しかし現実には、優良企業が「不当に安い価格でもとの経営陣の関係者に縁故売却された」などの告発が相次ぎ、民営化のプロセスは非常に紛糾した<sup>(注12)</sup>。政府が抱え込んでいた国有企業の業績が悪化して赤字経営に転落し、その売却先が見つからない、などの問題も生じた。Behdadも、革命財団がこのとき売却された企業の多くを買い取っていることを指摘し「民営化」の趣旨からみた問題点を指摘している。革命財団や基幹産業関連の企業が対象外であるために、結果として、経済全体に占める公共部門のプレゼンスはいまだ目立って縮小されたとは言えない、というBehdadの主張は妥当であるように思われる。

国有企業の民営化問題は一方で、イラン政府が抱えている大量の公務員の処遇問題でもある。若年層の失業<sup>(注13)</sup>が深刻視されている状況下でもあり、国有企業の民営化は容易に断行できない課題と言えよう。

### 3. 「為替政策の見直し」問題

ほとんどの論者が指摘するように、自由化プログラムの具体的な政策の柱のなかで、最も重視されていたのは為替政策の見直しであった。これは、1990年代初めまで複数あった為替レートを一本化し、かつリヤールの変動相場制を導入するというものである。簡単に事実経過を確認してみよう。この政策実施については当初から、その是非や効果のほどについてさまざまな議論があったが、イラン政府は1993年3月に変動相場制の導入に踏み切

った。導入前のレートというのは一般の公定レートが1ドル70リヤールで、革命直前のレートをそのまま踏襲していた。それがこの導入の際に一举に1ドル1540リヤールまで切り下げられ、この時点では実勢レートにかなり近い数字であった。しかしリヤールが本当の意味で市場の相場を反映して変動したのは、このあとわずか数カ月間のことで、この年の暮れには、政府はふたたびレートを1ドル1750リヤールに固定し、外貨管理を始めた。この試みが何故これほど短期に終息してしまったのか、という点については諸説ある。カールシェナースが言及するように、対外短期債務が累積していた時期に導入に踏み切ったことが敗因である、あるいは、政府にこうした新しい制度を運営するだけの能力があるのかを市場が疑問視したせいである、などのさまざまな見方である。

この為替制度見直しの余波については第I節でも紹介したようにさまざまな議論がなされているが、カールシェナースのものが最もよく整理されている。カールシェナースは最も重大な点としてインフレ圧力の高まりを指摘し、(1)規制緩和によって直前に発生した対外債務の急増に対して、イラン政府が赤字財政政策を採っていたうえに、債務規模の甚だしい過小評価があったこと、(2)特惠レートでの外貨アクセスを失った国有企業に対して中央銀行が信用貸しを拡大したこと、(3)切り下げによって数倍に膨張したイラン政府のリヤール建ての石油収入を背景に、政府が従来以上に拡大的な支出政策を行ったことなどをその原因として挙げている。関連のマクロ政策が適正に行われなかった結果として、為替制度の見直しが行われ、それがインフレ圧力を

高めたという議論である。カールシェナースは、為替レートの切り下げがイラン国内の生産部門における生産コストを増大させ、それが全体の物価水準に反映した結果、1990年代の急速な物価上昇を引き起こしたと論じ、一般の国民の生活水準への影響にも言及している<sup>(註14)</sup>。

論者の中には否定的な側面ばかりを強調しない者もあった。一連の経過に関して Behdad は、変動相場制の実験が短期で終息してしまったことについては政府の市場管理能力のなさを露呈するものとして批判しているものの、この制度改編を機に、外貨割り当ての方法に若干の変化があったことについては肯定的に評価している。例えば、製造業者が製品を輸出して外貨を稼いだ場合、その半分を再び自社の輸入に割り当てることができる、あるいは、自社で保持しているそうした外貨割り当てを株式市場などで売却することができる、といった規制緩和政策に対してである<sup>(註15)</sup>。

いずれにせよ、こうして1990年代前半の完全変動相場制の試みは失敗した。一時期のような甚だしい乖離と、それを補うための莫大な財政支出は次第に抑えられるようになったものの、これ以降は政府が実勢レートをにらみながら逐次、公定レートを改定し直す方法に変更されたため、レートは再び管理されることになった。これは諸々の技術的要因とは別に、そもそもイランの外貨需要がきわめて硬直的事から生じていると言える。国内の生産部門が過度に輸入中間財に依存しているために、切り下げによって短期的に輸入が抑えられたとしても、長期的には輸入に対する代替手段がほとんどない。こうした輸入依存体質は、イランの製造業ひいては経済

全体の体質改善が必須であるので、短期的には解消が困難であろう。また、先にも紹介したように、Behdadはこの点をもって、「故にイラン政府の為替制度はイランの産業を支え、国民の生活水準の維持に役立っている」と論じており、その指摘は一面の真理をついているように思われる。

#### 4. プログラム遂行を阻むもの

以上のように政策的柱となる三つの課題について論者たちの議論を整理してみると、いずれの課題も当初期待された水準まで達せず、諸々の障害に突き当たっていることが示される。各論者の議論の方法にさまざまな立場は反映されているものの、障害の所在として以下のような点を一致した見解として引き出し得るように思われる。

第1に、イラン政府の政策実施能力に問題がある点が挙げられよう。この中にはカールシェナースが指摘するように、債務規模の過小評価などきわめて技術的なレベルでの失敗のほかに、あるひとつの政策の趣旨からみて矛盾する政策を同時に施行するなど<sup>(註16)</sup>、マクロ経済のマネジメント能力が問われる失敗を含んでいる。また国有企業の縁故売却など公正な政策運営という観点からも批判されるべき失敗があったと言える。

第2に、自由化プログラムが見直しを迫った革命以来のポピュリスティックな諸政策が、すでにイラン経済のさまざまな分野において構造化してしまっているという点がある。上記の失敗のうちいくつかはこうした構造上の問題を孕んでいる。これまで優遇されてきた国有企業や、それにつらなる人々の既得権益

を奪い、補助金によって生活を支えてきた社会階層から援助を引き揚げることは、すなわち政権の政治基盤そのものを脅かすことになる。そのため、たとえマクロ経済のパフォーマンスに悪影響を及ぼすことが予想されていても、そのときどきのバランス的機能を負わされた矛盾する政策をも実施せざるを得ないわけである。構造化してしまった既得権益を排除することは、その裨益者からの抵抗が予想されるうえに、イスラム政権としての政策的根拠を示すことも難しい。Behdadのように、これが実質上の弱者切り捨てに繋がる可能性を重視する論者にとっては、この問題はさらに深刻なものと思われている。

第3に、体制内の政治勢力地図が、政策実施をめぐるさまざまな影響を及ぼしているという点である。体制内部において、自由化プログラム全般に対する評価が統一されていないことは、規制緩和をめぐる議会と護憲評議会との対立などからも、容易に想像される<sup>(注17)</sup>。これは、とくにハータミー大統領期になって頻々と指摘されるようになった。ハータミー大統領に代表される「改革派」を支持する人々によって、いわゆる「保守派」の抵抗がイランの経済改革を阻害しているという構図が、国の内外で強調されている。これは、現実を一定程度反映した議論であるが、単純に過ぎるきらいもある。本稿で紹介したAmuzegarの第1の論考において、彼は米国の経済制裁の効果をめぐる議論の中で、イラン国内の「過激派と穏健派」「イデオログとテクノクラート」といった色分けがイランの政治的現実に基づいているわけではなく、西側メディアのイラン国内の反体制派に対する期待の表れだと主張した。彼はここで明示的

に述べてはいないが、政府も含む国会（当時）の大部分が宗教者層であることや、イランの立法制度において議会ではなく護憲評議会にその最高権限があることなどを念頭においた議論であったと考えられる。イラン体制内部の路線対立が西側で期待したほど本源的なものではなさそうだという、Amuzegarのこの冷静な見解は、彼自身がのちの論考でハータミー大統領個人への共感と、その路線を阻む当時の国会の「保守派」に対する反感を表明した時点で、消失してしまっている。しかし、議会内のいわゆる「改革派」が多数派となった現在、この政治勢力の分布状況が果たして経済政策をめぐる紆余曲折の重要な要因であるのか否かは、見極めやすくなってきていると言える。

## むすびにかえて

以上、1990年代初頭からハータミー大統領の任期までを含む「経済自由化プログラム」期の10年余りを扱った研究のレビューを行い、そこで議論されている諸問題を整理した。このなかで、自由化プログラムが具体的な政策となって試みられてきたこと、しかしプログラム自身の孕む矛盾やイラン経済の抱える構造的な問題が障害となってそれらの遂行が妨げられてきたことなどが明らかとなった。

もちろん近年のイランをめぐる国内外の政治的情勢の変化によって、イラン国内における外資導入の動きの活発化や、貿易関係の活発化が見られる。2001年秋の米国大統領による「悪の枢軸」発言が少なからず波紋をよびはしているものの、国際社会におけるイラン

の地位の相対的な向上が、外側から、イラン経済に対する事実上の「門戸開放圧力」となっていて作用している側面を指摘することができよう。

しかし一方で、経済自由化プログラムの遂行が、カールシェナースが分析するように「石油経済」起源の障害と「イスラム政権の経済政策」起源の障害の二つに挟まれて、現実的可能性を非常に乏しい程度にしかもっていないことも、今日いっそう明確になってきたように思われる。さらに、国内では政府がいまだに形の上では推進を表明している経済自由化路線そのものにすら、慎重な意見が表立ち始め、政府はいっそうのジレンマを抱えざるを得ない状況にある。Behdadの指摘が示すように、それは単なる経済政策の舵取りの域を超え、より基本的な政権の政治スタンスを問うものになるであろうことは、明らかである。本稿で紹介した議論の位相が、こうしたイランの直面するジレンマを象徴しているように思われる。

(注1) J. Amuzegar, "Iran's Economy and the US Sanctions," *Middle East Journal*, Vol. 51, No. 2, 1997.

(注2) J. Amuzegar, "Khatami and the Iranian Economy at Mid-term," *Middle East Journal*, Vol. 53, No. 4, 1999.

(注3) マスード・カールシェナース (徳増克己・岩崎葉子訳) 「革命以降のイランにおける石油と経済発展」(原隆一・岩崎葉子編『イラン国民経済のダイナミズム』アジア経済研究所, 2000年) 41~92ページ。

(注4) Plan and Budget Organization.

(注5) 政府の保護を受けた製造業部門における著しい生産性の低下と、それに並行して進んだ実質賃金の上昇の問題である。これは、政府がきわめて介入的な産業政策のもとに、もともと効率性の低かっ

たイラン製造業部門を公共部門として抱え込み(革命財団の関与も通じて)、多額の補助金と、外貨アクセスへの優遇措置などをとり続けたこと、また雇用圧縮政策などを通じての合理化が事実上難しくなったこと、などが理由となって起こった。

(注6) S. Behdad, "From Populism to Economic Liberalism: The Iranian Predicament," in *The Economy of Iran: Dilemmas of an Islamic State*, London: I. B. Tauris Publishers, 2000, pp. 100-141.

(注7) Behdadはイランの公務員数が1986~96年の間に23%の増加を示したことを報告し、こうした議論に援用している。

(注8) S. Maloney, "Agents or Obstacles? Parastatal Foundations and Challenges for Iranian Development," in *The Economy of Iran: Dilemmas of an Islamic State*, London: I. B. Tauris Publishers, 2000, pp. 145-176.

(注9) 本稿では触れないが、H. Hakimianによる、イランの人口動態の再検討の試みについても注目したい。Hakimianはさまざまな試算をもとに、1986年と1996年に行われたイランの国勢調査の結果が、いくつかの重大な「誤差」を含んでいたことを立証しようとする。彼の論点の中心は、1986年のセンサス時に「数え過ぎ」があった可能性があること、それに伴い1996年のセンサス時に観察された「人口増加失速」の局面は実際にはより緩慢なものであった可能性があること、である。もちろんこれらのHakimianの試算をもってしても、革命初期にいわゆる「イスラミック・ブーーム」が起こっていたこと、またこの動きは実は革命に至る以前の数年間ですでに始まっていた兆候があることなどについては、従来の通説を覆すものではない。Hakimianの試行の過程で指摘される、イランの統計行政の問題点や、途上国におけるセンサス実施の困難さなどは、説得力を持つ。イラン経済の研究にとっての非常な障害を認識させるものである。

H. Hakimian, "Population Dynamics in Post-Revolutionary Iran: A Re-examination of Evidence," in *The Economy of Iran: Dilemmas of an Islamic State*, London: I. B. Tauris Publishers, 2000, pp. 177-203.

(注10) *International Financial Statistics Yearbook*

2000 (IMF).

(注11) この時期の消費者物価の上昇の主要因を何に求めるかは論者によって若干の相違がある。後述するように、カールシェナースは主として為替レートの切り下げによる中間財の価格上昇に拠るものとしている。

(注12) *Keihān* (10-19/Tir/1376)の特集記事などを参照。

(注13) 1996年の失業率(10歳以上の労働人口中)は、2.4%となっているが、イランの人口構成が著しいピラミッド型を形成し(この時点ですでに10歳以下の人口が約1400万余りに達している)、今後の労働人口の急増が想定されているため、特に若年層の失業問題が深刻化するものとして議論されている。*Markaz-e Āmār-e Īrān, Sāl-nāme-ye Āmārī-ye Keshvar 1389* (2000).

(注14) この時期の消費者物価の上昇の要因として、Behdadのように規制緩和政策による公共料金の値上げや補助金の削減の影響を重視する論者もある。しかしカールシェナースの試算では、1990年代の水道や電気などの公共料金や、価格維持対象品目であ

ったパン、ガソリンなどの消費財の相対価格は一貫して下落している。すなわち、補助金の非対象物資の価格上昇の方が著しいことを示しており、為替制度の見直しの影響の方が重大であったことが推察される。

(注15) 為替レートの切り下げは、民間部門の企業にとっても深刻な影響を及ぼしたが、それ以前にも、外貨割り当てのない多くの企業はヤミレートでの対外取引を余儀なくされていたため、国有企業にとってほどの大きな打撃ではなかったように思われる。

(注16) 第Ⅱ節の1を参照。

(注17) 最も端的なものとして外資導入のための投資法改正問題が挙げられる。規制緩和の一環として、政府は憲法で禁止されていると見なされてきた外資の導入を投資法の改正を通じて事実上認可することを目指した。しかし国会決議は、護憲評議会によって再三棄却された。

(いわさき ようこ／地域研究第2部)