

経済的自立を模索する イラク・クルディスタン

吉岡 明子

「事実上の国家」と形容されるほどの高度な自治を享受するイラク・クルディスタンにおいて、これまでイラク政府との結びつきが最も強かった分野が、経済面であった。2003年のイラク戦争後、世界有数の産油国として国際市場に復帰したイラクの経済力は、クルディスタン地域にも大きな恩恵をもたらしてきた。その一方で、経済力の源泉である石油の富をめぐる問題は、長年イラク政府と自治政府（クルディスタン地域政府）との間で紛争の種になり続けてきた。その紛争は2014年に、イラク政府からクルディスタン地域への予算送金停止という形でクルディスタン経済を揺るがすことになる。それに加えて、国際石油価格の下落、ジハード主義組織「イスラーム国」との戦闘というトリプル・ショックに見舞われたクルディスタンは、経済を立て直すべく模索を続けている。

● 辺境から第二のドバイへ

そもそもイラク北部のクルディスタン地域は長い間、経済的に立ち後れた辺境の地だった。数少ない産業は農業や小規模な交易、避暑客をターゲットにした観光業程度に限られていたうえ、1990年代の国連経済制裁においては、人道支援のために国連が輸入物資による食糧配給を実施したことで、買い手を失った域内の農業は大きな打撃を受けた。イラク戦争前夜の2002年時点で、クルディスタン地域の人口の約60%が貧困ライン以下の生活を強いられ、1人あたりの月間平均所得はおよそ5ドルだったという。

そうした状況が大きく変化したのは、2003年のイラク戦争以降だ。国連経済制裁が解除されたことでイラクの石油輸出が正常化し、民主化の追い風もあって自治政府にも、一定の石油収入の配分がなされるようになった。それを元手に、自治政府は発電所や空港などインフラ整備のための公共投資を急拡大し、さらには

イラク国内外からの投資誘致に乗り出していく。イラクにおいて宗派対立や政治権力闘争に根差す治安の悪化が経済復興の足を引っ張るなか、クルディスタンが1990年代の内戦の反省から政治的安定を優先させ、良好な治安を維持したことは、投資誘致にも好材料となった。人々の生活水準は大きく向上し、イラク戦争から10年もしないうちに、建設ラッシュに沸く主都エルビルの町は「第二のドバイ」と形容されるまでになっていった。

● 2014年のトリプル・ショック

しかし、2014年にクルディスタン経済はトリプル・ショックに見舞われることになる。その最大のものは、イラク政府からの送金停止だった。イラク戦争後、クルディスタン地域にはイラク政府の歳入の約12%が毎月送金されてきた（建前は人口比に応じた17%だが、そこから連邦政府の運営コストが控除される）。しかし、2007年頃から、自治政府は域内の油田を外国石油会社に開放し、大々的な油田開発に乗り出した。そして、トルコ政府の支援を得て2013年末にはついにトルコ経由地中海向けの輸出パイプラインを完成させた。パイプラインが稼働すれば、イラク政府が管理し得ないところでイラクの石油が国際マーケットに大々的に供給されることになる。事態を重くみたイラク政府は、ついに2014年初め、制裁措置として自治政府への予算送金を止めた。

送金停止の影響は甚大だった。イラク政府からの送金は、自治政府の歳入の約8割を占めていたからだ。自治政府の天然資源省は石油輸出を急ぐと同時に、輸出代金の先払いを含む国内外からの借り入れに奔走したが、それでも送金停止の経済的インパクトは、世銀の試算によると、クルディスタン地域GDPの3分の1から4分の1に相当した。これに加えて、折しも2014年

後半から、長らく高騰していた国際石油価格が急落したことは、独自輸出によって得られると皮算用していた自治政府の歳入を急速に減少させた（図1）。

そして、2014年夏以降は「イスラーム国」がモスルからクルディスタン地域方面にも攻め込んだことが、投資家心理を一気に冷え込ませた。2013年に124億ドルだったクルディスタン地域への投資額は2014年に3分の1以下へと減少し、とりわけ国外からの投資は1割以下に激減した。域内が「イスラーム国」に占領されることはなかったが、戦闘の影響でクルディスタン地域に流入したイラク人避難民は100万人に上った。2011年以降に流入していたシリア人難民なども併せ、530万人程度だったクルディスタン地域の人口は短期間に3割近くも増加し、上下水道や電力等の公共インフラが逼迫する要因になった。さらに、避難民の急増は賃金レベルの低下をも招き、域内の貧困ライン以下の人口割合は2012年の3.5%から2014年には8.1%へと急上昇した。

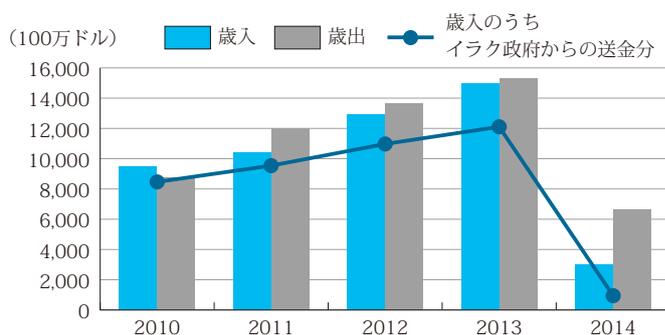
●「事実上の産油国」の課題

こうして、イラク政府からの送金停止、国際原油価格の低下、「イスラーム国」との戦闘というトリプル・ショックに見舞われたクルディスタン地域の経済は大打撃を受けた。その対策として、2014年末には自治政府がイラク政府に石油を引き渡す代わりに再び予算配分を得るという政治合意が結ばれたものの、引き渡した石油量と送金額を巡って諍いが絶えず、半年もせずに合意は崩壊した。こうした政治面での双方の相互不信の問題もさることながら、実は経済的な面でも、この合意案はあまり解決策にはならない。

というのも、もはや原油価格が2014年以前の水準ではないからだ。仮に2015年にイラク政府が石油収入の12%を配分していたと仮定しても、その額は49億ドルに過ぎず、これは同年の自治政府の独自輸出の収入とほぼ同額である。後述するように自治政府は大胆な公務員の給与削減を行って歳出削減に取り組んでいるが、それでも最低限必要な経常支出を賄うだけで1カ月4.6億ドル、すなわち年間55.2億ドルの収入が必要だと言われている。仮にイラク政府から石油収入が従来どおり分配されたとしても、現在の原油価格ではこの額に届くことさえ難しい。

結局のところ、目下の最大の問題は国際石油価格の

図1 自治政府の財政実績



(出所) World Bank, "The Kurdistan Region of Iraq: Assessing the Economic and Social Impact of the Syrian Conflict and ISIS," 2015をもとに筆者作成。

下落にある。一時期より回復基調にあるとはいえ、50ドルを超えない水準が続いており、かつてのような高油価をもはや期待できない以上、自治政府はこの原油価格で持続可能な経済構造を構築する必要に迫られている。その対策の1つとして2016年1月から、所得水準に応じて公務員給与を15~75%カットするという大胆な手を打つことで、給与支出を25%削減した。加えて、給与だけ得て実際には働いていない不正受給者が数十万人に上っていると言われることから、対策のために公務員の虹彩登録を義務付けることを決めた。

不況時には、好景気の時には隠されていた問題が明るみになる。不正受給は氷山の一角であり、他にも政治権力者に蔓延する汚職、不透明な資金の流れ、肥大化する公的部門、徴税能力不足、産業多角化の遅れ、金融セクターの機能不全、人材不足など、浮上した課題は枚挙にいとまがない。そして、これらの多くは、他の産油国が直面してきた問題と多かれ少なかれ共通している。イラク・クルディスタンの独立が実現する見通しは立っていないが、すでに9月25日に住民投票を実施し、独立という夢を公言した以上、イラクから出て行こうとするクルディスタンを、イラク政府が経済的に支援するインセンティブはもはやない。そして、これまでイラクの一部という建前でクルディスタンの石油輸出を支援してきたトルコも、独立という新たなステップに賛成しているわけではない。「事実上の産油国」であるクルディスタンは、ライフラインである石油輸出の継続に望みをつなぎながら、油価の変動に耐えうる持続可能な経済構造を構築するという難しい課題を抱えている。

(よしおか あきこ／日本エネルギー経済研究所中東研究センター主任研究員)