

研究ノート

## イラン・イスラム共和国における経済自由化プロセスの特色 —シーア派教義とイラン対外経済関係の構造分析—

田中 福一郎

はじめに.....	54
1. 経済自由化プロセスにおける「改革派」・「保守派」対立の構図.....	55
(1) 1979年のイスラム革命以降から「改革派」の時期到来までの従来の体制...	55
(2) 「改革派」の経済自由化プロセスの象徴であったハタミ大統領 .....	55
(3) かつての統制経済推進派である「急進派」衰退の経緯 .....	56
(4) 「改革派」イスラム法学者による現政権下での経済自由化推進とその挫折 ...	57
(5) 中間的存在で経済自由化のみ許容の立場をとる「現実派」 .....	63
(6) 2004年のイラン国会総選挙における多数派の保革逆転と経済自由化の帰趨...	65
2. 「改革派」の「文明間対話」路線と米国による対イラン「悪の枢軸」路線 .....	66
(1) 米国による「悪の枢軸」対イラン政策とイラン経済 .....	66
(2) 米イラン関係以外における対外経済開放・自由化と核開発の関連 .....	67
(3) I L S A (イラン・リビア制裁法) 延長のイラン経済に対する影響 ...	68
(4) 対外経済開放・自由化に関するイラン国内の価値観の相克 .....	71
結びにかえて—「改革派」と「保守派」との経済運営における具体的対立の帰趨...	72
(1) 国有企業民営化の帰趨 .....	72
(2) 新外資法導入における保革対立の影響 .....	73
(3) シーア派教義とバイバック外資導入方式 .....	74

## はじめに

中東の石油資源国イラン・イスラム共和国では、ホメイニ師によるイスラム革命から四半世紀を経て、革命を経験として知らない世代を中心として体制改革を希求する動きが顕在化し、社会構造が変化してきている。本稿では、こうした社会構造の変化を踏まえつつ、イランの統治機構や法制度面に焦点を当て、シーア派教義にもとづくイスラム法学者による宗教専制統治の下でのイランにおける経済自由化プロセスの特色について分析を試みたい。

ポスト冷戦の世界において、中東・中央アジア地域を中心としてイスラム原理主義が無視し得ない要素となってきたが、その民主化や、経済自由化のプロセスとの関係という点では、イスラム革命端緒の国であるイランの民主化、経済自由化の事例がリーディング・ケースとなる。

本稿では、はじめにハタミ大統領を中心とする「改革派」による経済自由化が、最高指導者ハメネイ師を中心とする「保守派」の抵抗で進み難い構造を論じる。次いで、イランの経済自由化の今後を見極めるべく、かつてホメイニ時代の改革の旗手であった「急進派」の衰退の経緯、現下で民主化の点では多分に保守寄りではあるも「改革派」と「保守派」の中間にあり経済自由化では調停役を果たす「現実派」を含めた政治・社会的な構図を明らかにしたい。さらに、経済自由化と一体となるイラン経済の対外開放に関し、いわゆる欧米型の民主主義・経済自由主義とイラン特有の民主化・経済自由化との差異を踏まえた上でその帰趨を考察し、イランにおけるビジネス環境を考える上での一助とすべく、具体的に国有企業民営化の帰趨、新外資法の影響、シーア派教義とバイバック外資導入方式の関係といった諸側面について考察することとしたい。なお、本稿の分析の主要な対象はハタミ大統領在任の一期目と二期目前半であり、2004年2月国会総選挙による保守派勝利後の変容については別途の機会にあらためたい。

## 1. 経済自由化プロセスにおける「改革派」・「保守派」対立の構図

### (1) 1979年のイスラム革命以降から「改革派」の時期到来までの従来の体制

イランは1979年の革命後、イスラム「共和制」を取り、統治体制は最高指導者を頂点とし、その下に立法、行政、司法の三権がそれぞれ独立して存在するといういわば一極的な三権分立体制を取っている。イスラム世界に大きな影響を与えた1979年のイラン革命は、市民革命、社会主義的革命的意義をも合わせ持つとされる。この革命によってホメイニ師を頂点とする体制、即ちイスラム聖職者による統治体制が生まれ、同年イラン・イスラム共和国憲法が制定された。しかし、体制を確立する前にイラン・イラク戦争（1980～88年）に突入。国家体制が十分に整わない段階での戦争遂行は困難を究めたが、戦争を遂行しながら徐々にホメイニ師最高指導者体制が固まっていった。すなわち、1980年から1988年の間に憲法擁護評議会、専門家会議、体制公益判別評議会が発足し、ホメイニ師最高指導者の下でのイスラム聖職者による統治体制が着実に確立していった。一方で、国民の直接選挙で選出される民選大統領による統治行政も徐々に進展し、理念的には相異なると考えられる二つの統治概念が混在するというイラン・イスラム共和国に特異な統治体制が確立されてきた。

### (2) 「改革派」の経済自由化プロセスの象徴であったハタミ大統領

こうした異なる二つの統治概念の混在にもかかわらず、これまでは大統領自体も保守であったことによりイスラム最高指導者の保守的統治と特筆するような衝突もなく両統治概念は漸進的にその機能を確立してきた。

しかしながら、ホメイニ師によるイスラム革命から四半世紀を経て、革命を経験として知らない世代を中心に体制改革を希求する動きが顕在化し、こうした勢力の後押しを受け1997年に「改革派」ハタミ大統領が就任して以来、このイスラム共和国に併存する二つの統治システムが、言論や文化の自由化で対立し、とくに経済

自由化プロセスをめぐって複雑な衝突をはじめたとされている。すなわち、ラフサンジャニ前大統領は政治の民主化は許さない前提で対外経済の開放・自由化を推進しようとしたのに対し、ハタミ大統領は政治の民主化と相俟って経済に自由化を推進しはじめた為とその衝突の度合いは複雑で大きくなったものと考えられよう。またラフサンジャニ前大統領以上に外資導入をめざした対外デタント外交に比重を移したことも「保守派」との軋轢を生んだといえよう<sup>1)</sup>。

### (3) かつての統制経済推進派である「急進派」衰退の経緯

「改革派」が経済自由化の分野で今後成果をあげられるかを見極める視座の一つに、かつての「急進派」がたどった経緯をみておくことは意味のないことではないと考えられる。

かつての「急進派」は、80年代に私有財産の制限や国家による経済活動への介入などの政策を通じて公平な分配の実現をめざし、富の再配分に期待する貧困層や革命防衛隊などから支持され、ホメイニ師も「保守派」とのバランスをとりつつ双方の支持基盤に配慮していた。

こうしたことからみると、政策手段の違いはあるものの、既存体制の改革を求めるといふ点で、かつての「急進派」は、今日の「改革派」の役割をはたしていたと

---

1) 以下「改革派」は政治の民主化推進と経済の開放・自由化を求める企業家、革新プレス、経済諸官庁勢力を指し、「保守派」は軍部、宗教諸財団、伝統的バザール商人勢力を指す。また後述するいわゆる中間的な立場であるが、政治の民主化にはイスラム体制の保持という立場で保守派とともに不寛容でありながら、対外経済開放や経済自由化については許容的な立場をとる一定の勢力が「現実派」を指している。なお、かつて、無産大衆層の支持を得て私有財産の制限と国家の経済介入による社会主義的経済推進を促した勢力が「急進派」を指している。特徴的なことは「保守派」はイスラム国家体制の護持が命題であり、経済については外国資本の介入を嫌い対外経済開放・自由化を拒むが、さりとて国家介入型社会主義的な経済政策を主導するといった方向性もこれまで示してきたわけでもないことであろう。強いていえば、宗教諸財団を通じた補助金の拡大で支持層の維持をはかるといったこと位が政策らしきものであったといえよう。その証左に、社会主義経済的な国家建設という明確な政策を標榜した「急進派」をも排除していることが挙げられよう。

言えないことはないと考えられる。

しかしながら、「保守派」はホメイニ師の死去後、89年に第五期大統領に就任したラフサンジャニの下で規制緩和、民営化などを進めようとする「現実派」と選挙協力等で組んだことにより、「急進派」の影響力を失わせることに成功、92年からの第四期国会で多数派となり勢力をふるうこととなった。

さらに、「保守派」はこの間に司法、立法を支配下におき、それまで「急進派」の支配下にあった被抑圧者財団、殉教者財団、革命防衛隊、イスラム宣伝庁などにも影響力を拡大、被抑圧者、殉教者の利益擁護を主張するようになり、ついには自派勢力への取り込みにまで成功した。

こうした結果、「急進派」が殆ど消滅したことに加え、「急進派」に同調する考え方にあった国民による追い風を失った「現実派」も、結局のところ、宗教層や国軍・革命防衛隊など統制経済の維持を支持する「保守派」の壁に遮られ、「現実派」の経済自由化のための諸施策は日の目を見ることなく成果を殆どあげられなかった<sup>2)</sup>。

このような過去の経緯は今日のイランをみる上でも重要な示唆を与えるものと思われる。

#### (4) 「改革派」イスラム法学者による現政権下での経済自由化推進とその挫折

ハタミ大統領は経済政策については精通しておらず、専門家や経済学者等のコンサルティングに頼りすぎるとしてその調整能力が批判される向きもあるが、対外経済の開放、経済自由化を推進すべしとする企業家および経済関係行政諸庁からの支持を集め象徴的な地位は得ていた。他方、政治・社会面の民主化については、具体的に国連で文明間対話推進決議を推進するなど開放的な外交政策、国内の言論や文化の自由化を標榜し、一定のリベラルな政策の進展がみられた。ただし、経済政策の分野ではこのような捗々しい実績は見えてこなかったというのが実情であろう。一方、ラフサンジャニ前大統領の主唱した経済自由化プログラムは世界銀行・IM

2) 桜井啓子『現代イランー神の国の変貌』岩波新書 岩波書店2001年182-184頁参照。

Fのいわゆる構造調整プログラムと同様の方向性を持つ路線であったが、ハタミ大統領も就任当時から同様の路線の推進を踏襲していた。加えて、「改革派」はハタミ大統領の改革の象徴の一つとして経済の自由化の一層の促進を打ち出していったがスローガンのみが先行したと一般にみられている。端的に述べれば、79年のイスラム革命以降の保護主義的、社会主義的な経済政策を見直して市場経済システムの導入を期すものであったが、価格統制の緩和、補助金制度の削減、国有企業の民営化、為替政策の見直しといった具体策については、保革の利害が衝突し、結局期待された成果を達成するにいたっていないことが指摘されている<sup>3)</sup>。

これは「保守派」の抵抗が大きな要因であるが、他方でイラン経済がイスラム革命以来、外資を警戒する法構造となっていること、宗教イスラム革命憲法の基本原理として、基幹産業は政府が運営し、民間部門はこれらの経済活動を補完するものとされている。その結果、民間資本家が育ちにくいという経済の隘路が存在することが指摘されている。すなわち、経済に占める国営企業の役割は非常に大きくなり、一般予算で見ても国営企業関連支出に7割近くが振り向けられている。このような国営企業への優遇体制は民間・外国企業の投資意欲を削ぐ要素となっているという構造的な問題が存在していることも以下の分析の基底部に置いておく必要がある。

このような状況が今後も長引き、経済に目だった好転がなければ、ハタミ大統領の支持基盤のうち特に若年層が現状維持に耐えかねて変化を希求していることもあり、同大統領が成果実現までに有している残り時間の短さに鑑み、「改革派」の今後が危ういことは否定できないと思われる。

すなわち、人口の7割を占める30歳以下の若年層雇用状況の推移がハタミ支持層の今後の帰趨につながり、社会的圧力としての若年層が次の20年の間に要する新規雇用は最大で年間72万人から85万人とイラン政府自身が見積もっ

---

3) 岩崎葉子「イラン経済自由化プログラムの検証」アジア経済研究所『現代の中東』2002年7月参照。

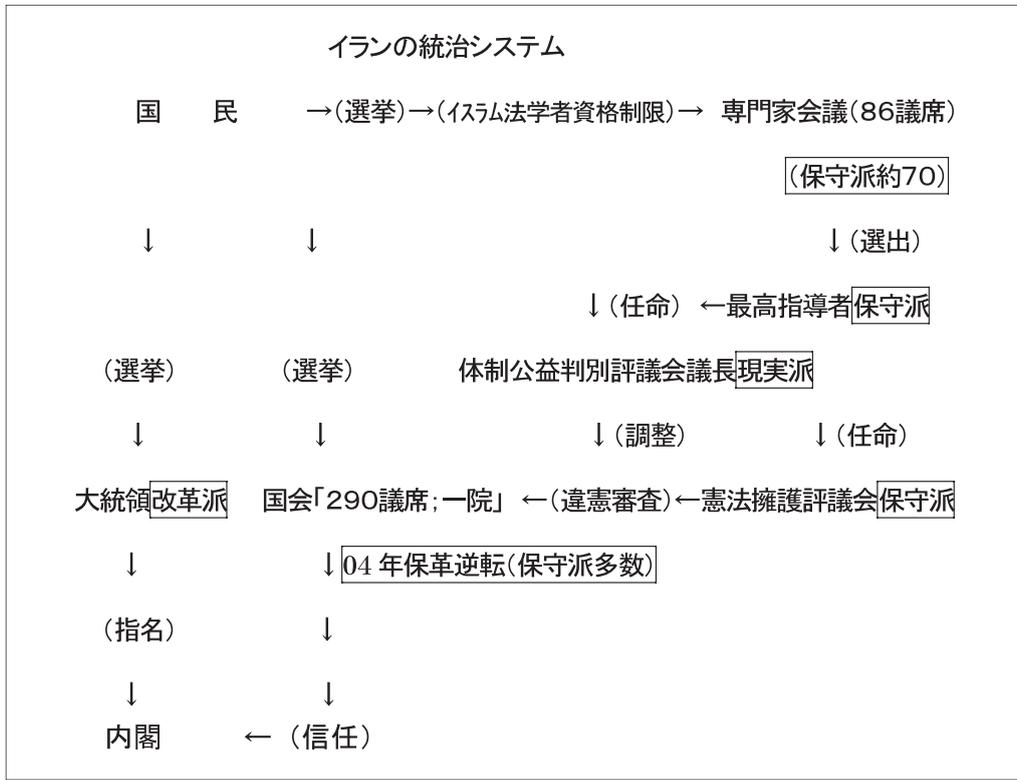
ているところ、今後の若年層の雇用対策の成否を見極めることにより、「改革派」の消長を占える。少なくとも過去数年は若年層の期待をつないできた「改革派」が微かに優位にあったが、今後の雇用拡大に進展がみられなければいずれ衰退は免れないであろう。こうした雇用をすべて吸収するには元イラン国大蔵大臣 Jahangir Amuzegar の「Khatami and the Iranian Economy at Mid-Term」論文による試算によれば年率で少なくとも実質 6.7%以上の GDP 成長率の維持が必要であるとされており、これを考慮すると「改革派」の前途は容易とはいえない<sup>4)</sup>。

この意味では、予算にどれだけ社会的弱者のためのセーフティーネットが盛り込まれ、実際に効果をあげるかが肝要であり、今後も見極めるべきポイントとなろう。2003 年度予算では若年雇用対策費を前年度 8400 万ドルから 1 億 7750 万ドルに倍増した予算が国会を通過したが、今後の効果・実績を両派の綱引きも含め、見定めていく必要がある。

これまでは「改革派」にとりハタミ大統領を頂点とした内閣が存続し、辛うじて優位にあると考えられたが、民主制の観点からみると後述の選挙プロセスを経ずして国会や内閣を凌駕し得る国家組織の存在という政治構造の欠陥もあり、その微かな優位は極めて脆弱なものであったといえよう。国家統治上は「保守派」の最高指導者が三権の最終権力を有して優位に立っているため、宗教層を中心に統制経済の維持を支持する「保守派」の抵抗は根強いと考えられ、「改革派」の経済自由化は制約を受けざるを得ないであろう。今後の経済自由化を見極めるための座標としては、最高指導者、憲法擁護評議会、司法権長等がネガティブな要素、普通選挙による国会、国民の直接選挙による大統領制等がポジティブな要素と言え、ほぼ前者が「保守派」、後者が「改革派」に対応する構図であろう（図表参照）。

---

4) Jahangir Amuzegar, "Khatami and the Iranian Economy at Mid-Term", *The Middle East Journal*, Middle East Institute Vol.53 No.4 Autumn 1999. 参照。



(筆者作成)

- 1 最高指導者及びこれにより任免される体制公益判別評議会、憲法擁護評議会は国民の預託がなきに等しい。最高指導者を選出する専門家会議自体が国民による選挙ではあっても候補がイスラム法学者に制限されるからである（イラン憲法2条、5条、107条、109条等および専門家会議の選挙、定数、資格要件、内部規律に関する法律4条、5条、7条等）。  
また、最高指導者が国軍最高司令官を任免し、司法権長も任免するなど、大統領とパラレルに統治形態を分掌する上に大統領の罷免権も有する（イラン憲法110条等）。
- 2 司法権長及びこれにより任命される最高裁長官等に対する国民審査的措置は欠落しており、チェック・アンド・バランスは不完全。
- 3 体制公益判別評議会は憲法擁護評議会の国会に対する違憲審査につき再審査の権限を有している。
- 4 イラン政治機構図解の詳細に関するものとして嶋尾孔仁子「イランの中央政治機構に関する動態的分析」中東研究2002/2003V ○ 1 . II 参照。
- 5 憲法擁護評議会は専門家会議、国会選挙立候補者の資格審査権限も有している。

この対立構図の淵源は、イラン・シーア派イスラム革命の教義であるイスラム法学者によるイスラム法優位の統治形態を定める憲法にある。イスラム革命憲法は民選による統治を超越するイスラム法学者による統治を理念としている。

したがって、イラン経済の自由化は、このような国家の体制について政治的・法的に地殻変動が生じない限り、イスラム法国家体制の制約の下で考えざるを得ない。最高指導者は専門家会議が選任、専門家会議メンバーはイスラム法学者でなければならない上、その候補資格審査を行なう憲法擁護評議会の半数が最高指導者の指名であることは「保守派」にとって統治の構造上その確固とした立場の根拠となっている。

因みに、最高指導者ハメネイ師を頂点とするイスラム法学者によるイスラム法優位の統治は、ホメイニ師が「隠れイマーム」<sup>5)</sup>とその「不特定代理人」の理論（「隠れイマーム」の出現による完全な統治の実現までは不特定代理人としてのイスラム法学者が直接政治統治も行なうべきであるとの考え方）を昇華し、イスラム法学者自身の手による「イスラム政体」を樹立したことに始まる<sup>6)</sup>。さらに、このイスラム法統治機構の理論は、国家の法制度としてイスラム革命憲法において基本原理とされている。

宗教勢力を背景とする「保守派」は、こうしたシーア派教義の正統性に基づくのみでなく、国家制度上もまさに「保守派」の最高指導者による任命権を通じて司法権、国軍という統治システムの根幹を掌握し得る位置にあり、このような制度が存続する限りにおいて、根強い政治勢力を保ち続けるものとなっている。

つまるところ、イスラム法学者によるシーア派教義の解釈における革新や、イスラム革命の教義に大きな変更が生じない前提で、イランの統治体制の今後を読み解いていくための基本的な視点は次のとおりである。

すなわち、ハメネイ師が三権の最終権力をもつ最高指導者として、ハタミ大統領が元首としての外交権を含む行政権の長として互いに拮抗し、そして体制公益判別

---

5) シーア派による教義で、幼少の身で忽然と消息を隠した十二代目のイマーム（預言者ムハンマド亡き後、信仰共同体を政治的、宗教的に指導するために神から選ばれた不可謬かつ教義解釈の奥義を伝授された宗教指導者）を神格化したもので、終末の世に救世主として再臨するとされる。

6) 松永泰行「ヴェラーヤテ・ファギーフ (velayat-e faqih) とは何か」(財)中東調査会『中東研究』The Journal of Middle Eastern Studies 1999.10.No455。さらにシーア派教義に関する詳細な展開は、富田健次『アーヤトッラーのイラン・イスラム統治体制の矛盾と展開』1993年 第三書館参照。

評議会議長としてのラフサンジャニ前大統領がこれら二者の公的調整権限を保持するというトライアングルの枠組を考えることができよう。事実としても同前大統領は政治の民主化には保守的とされるが、経済の自由化には後述するように許容的な方針で新外資法を拒絶する「保守派」を妥協案で説得するというトライアングルの一角の立場を実行するという実例を示してきている。ここで三者はイスラム法学者としては同根であることも念頭に置くことが必要であろう。また、このトライアングルはいわゆる正三角形ではなく、ハタミ師を一方の頂点として、ハメネイ師とラフサンジャニ師の二者間は既存のイスラム体制の保持という基本において比較的近いと考えるのが適当であろう。ただし、対外経済の開放・自由化の点に限ればラフサンジャニ師はハタミ師に振り子を寄せることに注視を要しよう。

いずれにしても、これら三者からなる構図は、互いの合従連衡はありつつ、それぞれの支持基盤を背景に棲み分けていてほぼ動かないとみられるが、今後保革相互の繰り返される衝突によりイスラム国家体制自体は脆弱化していくことが予想されよう。

2002年7月9日、シーア派イスラム諸学の中心地の一つであり、イランにおけるイスラム教文化最大の古都であるイスファハンにおける金曜礼拝導師タヘリ師による体制批判辞職<sup>7)</sup>、これに先立ち、かつて学生時代にイスラム革命を掲げ米国大使館占拠事件に参加した経験をもつ大学教授アガジャリ氏による現イスラム体制批判<sup>8)</sup>など、イスラム革命に根差す現体制に四半世紀を経て根本的な疑義が呈されていることは事実である。

---

7) イスファハン州における最高指導者名代(金曜礼拝導師)のタヘリ師は「保守派」による国民の自由抑圧に対し、こうしたあり方は本来のイスラム革命憲法が望んだイスラム体制とかけ離れていると体制批判し、同職を辞する声明文を発表した。なお、タヘリ師は故ホメイニ師の厚い信任を得て30年間にわたりイスファハン州の金曜礼拝導師をつとめた有力聖職者の1人であった。

8) アガジャリ歴史学教授はイランの階級化された聖職者支配体制に公の演説で疑問を呈したためイスラム教冒涇の罪により高裁で死刑判決を受けた。同教授は最高裁に上告しなかったが全国的な学生デモにつながり、結局ハメネイ最高指導者による判決見直し指示により死刑は撤回されている。

司法・治安機関等に影響力を有する「保守派」は、イスラム教冒瀆罪を援用し、「改革派」の主宰する新聞・出版物差止め等プレス規制の強化や改革派ジャーナリストの召喚・訴追等を展開するなどによりその抵抗を激化させている。今後は、保革で統治権を分かちもち、不完全ながらも相互にチェック・アンド・バランスする枠組のなかで、事態は当面推移をつづけよう<sup>9)</sup>。

こうした纏れ合う三者の基本構図が経済自由化の面で表れたのが後述の新外資法の制定過程である。すなわちイランにおける保革対立と経済自由化に関し、短期的にイスラム革命体制自体の変更が起こるとは考え難く、中長期的にみても起きることとしてはこうした基本構図のなかでの当事者間の交渉に次ぐ交渉を通じた漸進的な変化が基本的な趨勢であろうと考えられる<sup>10)</sup>。

以下では、こうした基本構図のなかで働く力学の分析に加え、経済面の自由化や政治面の内政構造民主化とこれに伴う社会の不安定化という一種の内部矛盾がどう展開するかということにも焦点を当ててみたい<sup>11)</sup>。

##### (5) 中間的存在で経済自由化のみ許容の立場をとる「現実派」

ここで、今後の保革対立の帰趨を考える上で両者の調停の役割を荷なう体制公益判別評議会議長ラフサンジャニ前大統領を中心として命脈を保っているいわゆる「現実派」についてみてみたい。

###### (イ) 「現実派」である体制公益判別評議会議長の権限

経済自由化で捗々しい成果はなかったとされるラフサンジャニ前大統領である

---

9) 中西久枝「イランの対米関係の改善」『日本国際問題研究所外務省委託研究報告書』2002年3月、および同『イスラームとモダニティー現代イランの諸相』風媒社2002年参照。

10) 河村武和「経済構造改革の進捗状況、9.11以降の湾岸諸国、新外資法で変わるイラン」(財)中東協力センター『中東協力センター主催第27回中東協力現地会議特集号』2002年12月122頁。

11) 孫崎享「日本の対イラン外交を考える」『日本国際問題研究所外務省委託研究報告書』2002年3月、および猪口孝『世界変動の見方』ちくま新書 筑摩書房1994年36-37頁参照。

が、退任後の体制公益判別評議会議長としての影響力には別の観点から大いに意味がある。これは、体制公益判別評議会議長は、国会による立法権能とその違憲審査をする憲法擁護評議会との間において、イランの中央統治システムにおける調停権限を付託されているからである。

さらに同前大統領は、かつてホメイニ師亡き後を視野に入れ、同師の生前に後継者として現イスラム最高指導者ハメネイ師を指名させる相承<sup>12)</sup>をホメイニ師子息の承諾のもとで実施させている。すなわち、ハメネイ師の最高指導者就任に大きな功績があり、そのことがラフサンジャニを中心とする「現実派」にとって内政や、経済活動において持つインプリケーションは重要で、「保守派」と「改革派」の間でキャスティング・ボートを握りつつあることから、さらに注視を要しよう。

(ロ) 経済閣僚の主要ポストを占める「現実派」

「改革派」ハタミ大統領の誕生は、イスラム・リベラリスト勢力の統一候補であった同師についてラフサンジャニ前大統領派の「建設の奉仕者党」が自発的に応援に回ったことによるともされている。事実、ラフサンジャニ前大統領派に対する論功行賞として、内閣の経済閣僚の大半をラフサンジャニ前政権の留任閣僚が占めた。「保守派」が国軍、革命防衛隊、治安警察、司法省など国家統治の中核部分をおさえ続ける一方、中央銀行総裁・副総裁をふくめ石油相等の主要経済ポストはラフサンジャニ前大統領の「現実派」という構図が第二次ハタミ政権でも続き、「保守派」の抵抗も強いなか、大きな入れ替わりは期待されなかったというのが基本的な構図であったと考えられる。したがって、ラフサンジャニ前大統領・現体制公益判別評議会議長を中心とする「現実派」は今後とも保革の帰趨についてキャスティング・ボートを握ると考えられる。

以下、「現実派」の役割を具体的にみてみる。

---

12) 信仰共同体を政治的、宗教的に指導するために教義解釈の奥義を伝授される儀式とされる。

Daniel Brumberg, "Children (and One Farther) of the Revolution" *Reinventing Khomeini - The Struggle for Reform in Iran*, The University of Chicago Press 2001. pp.158-161. 参照。

2002年の米国務省の国際テロに関する年次報告書はハタミ大統領の米国同時多発テロ事件非難やイランのアルカーイダに対する反対姿勢を評価する一方で、ハメネイ最高指導者の反イスラエル発言や、パレスチナにおけるテロ支援疑惑を指摘している。これに反発するかたちで「保守派」ハメネイ最高指導者は対米対話を禁ずる発言を繰り返す結果となり、「改革派」の米国との関係改善の道を塞ぐ構図が生まれている。

こうした構図のなかで、米国側からみてテロ支援の放棄等での交渉に値すると目されているのがラフサンジャニ前大統領の「現実派」である。具体的な事例として、キプロスで米国側とラフサンジャニ前大統領の実弟の間で、公の外交ルートであるべきハラジ外相以下政府が関知できないまま、非公式折衝が繰り返されているとの疑惑がイラン国会で追及されたが、これ自体ラフサンジャニ前大統領「現実派」の根強い影響力の証左とみることができるであろう。

今後のイスラム体制を脅かしかねない「改革派」の求める政治の自由化に対し、「保守派」との間にとって政治の自由化ではなく、経済の現実的、漸進的な改善に限定していく方針を探るラフサンジャニ前大統領・現体制公益判別評議会議長を中心とする「現実派」の動向は注視を要しよう。ラフサンジャニ前大統領の思考は経済の面において積極的に資本主義を肯定する点で、いわばイスラムにおけるプロテスタント主義とみることでもできると思われる。「現実派」の存続は「改革派」の失速を念頭に置いた場合、外国資本一般にとって次善の選択として望ましい事態とみられる。いずれにせよ当面は、「改革派」政府が前述した若年層の急増による社会の変化のうねりを吸収し、政治・文化の自由化における進展の減速から生ずるであろうフラストレーションを脇におけるだけの経済改善効果をあげられるかを注視しなければならないが、次に述べる国会での多数派の保革逆転により「改革派」政府の前途は極めて困難なものとなっているといえよう。

#### (6) 2004年のイラン国会総選挙における多数派の保革逆転と経済自由化の帰趨

2004年2月の国会総選挙では、「保守派」の憲法擁護評議会が、立候補者に対

する事前資格審査権限を行使し、80人に及ぶ「改革派」現職議員の立候補資格を喪失させるという巧妙な手段を講じた。

これに対して、従来の「改革派」支持層であった若年層、学生層は、このような総選挙のあり方に対する疑念と、ハタミ大統領の経済自由化路線がさして大きな実績をみせなかったとされる失望感で、今回は殆ど棄権に回り、全体で50%を下回るきわめて低い投票率となったため、支持基盤にイスラム宗教財団、国軍、革命防衛隊等を有して組織力に優る「保守派」が地滑りの勝利を収めた。

これにより「改革派」政府は国会のこれまでのような支持を失うこととなり、また対米デタント・欧州との協調も核開発関連で遠のくなか、経済自由化については今後「現実派」との連携に大きく依存することとなったといえよう<sup>13)</sup>。

## 2. 「改革派」の「文明間対話」路線と米国による対イラン「悪の枢軸」路線

### (1) 米国による「悪の枢軸」対イラン政策とイラン経済

米国が「悪の枢軸」の一角を構成しているとするイランに対する政策は、「改革派」を支持するというものでは全くなかった。このことは、2001年7月12日のブッシュ大統領によるイラン国民に向けた「自由を希求する一般国民を直接支援する」との声明や「米国の立場は自由・人権・デモクラシーや経済自由化と教育の機会均等の実現に向け民主化をもとめる人々を直接支援することにある」とのハリルザード当時国家安全保障会議中東上級部長による政策スピーチ（2002年8月2日のThe Washington Institution for Near East Policyに於けるもの）<sup>14)</sup>に表れ

13) 松永泰行「ハータミー政権下のイラン：内政・対外関係と投資環境」（財）国際金融情報センター『中東諸国における投資環境の現状と今後の展望』報告書2001年2月参照。

14) Zalmay Khalilzad, National Security Council Senior Director for Southwest Asia, Near East and North Africa. "Where Is Iran - and U.S.Iran Policy - Heading?" Remarks to The Washington Institute for Near East Policy, August 2, 2002.

ている。具体的には、その内容としてイランの対テロ支援、人権抑圧を迫及する政策をとる一方で、イラン国民への直接的な支持を構築する政策をとるという二方面アプローチ政策を表明している。すなわち、「改革派」によるイランの民主化は期待しておらず、イランの体制変革そのものを期待しているとみられる点が重要である。

この意味で、「文明間対話」を掲げ、経済自由化の進展を標榜した「改革派」ハタミ政権の対米デタント外交は結局暗礁に乗り上げたまま推移せざるを得なかったといえよう。ハタミ政権の経済自由化における切り札である外資導入への期待は当面、日本やEU諸国との連携に絞られるであろう。このことはまた、対米関係を大きなファクターとする対外政策と内政の関連において、「改革派」の工夫の余地は、今後とも後述の米国によるILSA（イラン・リビア制裁法）の継続や場合によっては強化の下で狭まっていくものと考えられる。「改革派」に残された政策オプションは、日・EU諸国との連携で一層の経済自由化をはかることにより、「保守派」と対抗していくことにかぎられるのではないかと考えられる。

## (2) 米イラン関係以外における対外経済開放・自由化と核開発の関連

2001年米同時多発テロ後にテロリスト取締りで一時協調的になったことを除けば一向に米イラン関係の改善がみられない中、97年の「改革派」ハタミ大統領就任後からEUとの経済交流は改善してきている。

一方、米現政権が指摘したイランの核疑惑問題につき、国際原子力機関（IAEA）理事会は昨年来、イランの保障措置（核査察）協定違反に「深刻な懸念」を表明して非難。国際社会がイランに懸念の払拭への一層の協力を求める決議を採択してきた。

ただし、2004年末まで国連による経済制裁も伴い得る国連安全保障理事会への付託は回避されてきた。これは既に、イランのハタミ政権が、英国など欧州三カ国と、ウラン濃縮の停止と追加議定書の調印について合意。欧州の支持を得て、制裁につながる安保理付託を避ける外交戦略に出ていることが効を奏した結果であった

といえよう。

しかしながら、最近に至ってイランは国会での「保守派」多数による対外強硬姿勢が強まり再びウラン濃縮を始めた。米国は1979年のテヘランの米大使館占拠事件以来、イランと国交を断絶したままであり、イランを中東和平への脅威とみなしてその核武装を強く懸念する政策的な源流を有しているため安保理付託について妥協の余地は今後もないと考えられ、これに対して、貿易、投資などでイランとの関係を維持している欧州側は穏便な決着を図っていくという構図は中長期的にも変わらないであろう。この意味でEUからの外資の導入の効果とともにEUとの対外経済開放・自由化のモメンタムは少なくとも失われぬ方向性を保つことができ、「改革派」にとっては残されたよすがであろう。

こうした中で「改革派」ハタミ大統領はアラブ諸国の盟主エジプトとの国交回復交渉を進めていることが注視されよう。これは「改革派」ハタミ大統領にとり対米・イスラエル関係において間接話法で関係改善を図る足掛かりともなり、これまでのEUとのデタント外交に次ぐ成果となろう。また中東で最大級かつ同規模の人口、経済力の域内双壁国の協力関係構築に繋がり、一層の経済自由化・相互貿易拡大にも進展していくであろう。これがイランの経済自由化プロセスの触媒として一定程度の促進要因となるであろう。

### (3) I L S A (イラン・リビア制裁法) 延長のイラン経済に対する影響

イランを「悪の枢軸」としてとらえる米現政権の視座の下、I L S A延長でもっともその影響を直接に受けたのは「改革派」であったと見られる。I L S Aは2001年8月に5年間延長されたところ、2002年1月のブッシュ大統領の「悪の枢軸」発言以来、その運用について決定権を有する米国政府の姿勢は、イランの経済自由化プロセスにおいても重要な変数として「改革派」の動向を左右するものと考えられよう。すなわち、油田の開発のみならず老朽化した石油施設は、米大手企業の支援及び米国製パーツの補給を緊要の課題としているが米国の経済制裁が対イランに対し締め付けをしているためボディー・ブローのようにイラン経済は疲弊す

るであろうとの見方にも留意を要しよう。すなわち、I L S Aはイランの石油開発を封鎖することを目的としておりこの制裁法が解除されない限り米国資本は一向に流入しない上に、イランの外貨収入の8割方はまた石油産業に依存しているという構造であるからである。

具体的な事例としても、バラル沖合油田では、当初英国とカナダの開発会社が落札したが、米国のI L S Aの影響で資金調達がうまくいかず、最終調印に至らなかった。これは金融機関が米国の経済制裁を加味したプレミアムを要求したためといわれる。その後、カナダの開発会社がパートナーを代え、再度バラル油田の開発を落札、97年7月ようやく合意に至るなど、I L S Aは、沖合油田の開発プロジェクトの進展に負の影響を及ぼし、ひいては「改革派」の対外経済開放プロセスにとり足枷にもなっているとみられる。

加えて、「改革派」は今後さらなる経済自由化と外資導入による沖合油田の生産能力を拡大するため、投資する側にとって利益が薄くハイリスクなバイバック契約の条件改善に踏み込まざるを得ないとみられるが、これは前述の構図に鑑みて石油省のテクノクラートを押さえるラフサンジャニ前大統領の「現実派」を国内政治勢力の均衡上さらに優位に立たせるというパラドックスにつながると考えられる。すなわち、イランの主要石油産業の許認可を通じて「現実派」は一層発言力を高めることになろうからである。さらに、対外経済開放路線についての保革の攻防でも「現実派」がキャスティング・ボートを一層にぎることとなろう。

なお、98年5月、米国はロシア・欧州勢のサウス・パース・ガス田開発プロジェクト契約についてI L S Aの適用を免除したが、米国が制裁回避に動いた背景として、いわゆる国内法が域外適用されることの一般国際法上の違法性についてのEU側主張（欧州理事会規則 No.227 1/96）<sup>15)</sup> に応じたというのではないとみ

---

15) 主張の内容としては、EU加盟国企業がI L S A発動により米国政府の制裁で損害を生じた場合、EUはその損害につき米国に対し回復を要求するというもの。

られる<sup>16)</sup>。むしろ当時の国際環境として、NATOの東方拡大に対するロシアの反発に対する政治的配慮、既にWTOで提訴中であったヘルムズ・バートン法適用<sup>17)</sup>を巡ってEU側が米企業に対する報復措置強行案を取り下げるという駆け引き等が下地にあったことが見逃せないであろう。したがって、ILSAの運用においては、こうした適用免除の前例がただちに踏襲されるものではなく、今後とも予断を許さないと考えるのが妥当であろう。

また、ILSAの今後の運用については、今後の米政府、米議会、ユダヤ・ロビー、とくに米国イスラエル公共問題委員会、米石油業界といった米国内の要因に加え、イラン内部の構造変化、それに伴う米国の対外政策の変化といった相互に関係する複数の要因を見極める必要がある<sup>18)</sup>。

少なくともイランの要因を分析する限り、イラン内部の構造変化については短期的には拮抗したまま推移すると考えられ、米国の対外政策としてもイランの核疑惑、テロ支援疑惑等の懸念が払拭されないかぎり、直近での米国内において制裁緩和の方向への積極的要因は見出し難い。とくにイランの核疑惑については2004年3月のIAEA理事会で強い非難決議を出され、経済制裁を伴う国連安保理への付

---

16) 米議会への国務省報告書 (Report to the Congress, U. S. Department of State (Iran Libya Sanctions Act, Decision to waive imposition of sanctions found sanctionable) (3670) 18 May1998) によれば、例えば仏トタル社については、仏をふくむEU全体としてイランの大量破壊兵器開発阻止のための様々なレベルの緊密な米EU協力体制の進展がみられていることから、制裁を課すことでこれら全体の協力関係を損ない、米国の国益を損なわないよう適用を回避するとしている。田中浩一郎「イラン・リビア制裁法の適用を断念した米国」『中東経済』(財)中東経済研究所 1998年6月30日Vol.25,No.6参照。さらにILSAの域外適用による国際法上における諸問題点等の分析は拙稿「米国の対イラン経済制裁と国際投資—イラン・リビア制裁法を巡る事例分析—」外務省調査月報2003/No.2参照。

17) 1996年に制定された米国連邦法であり、キューバ政府が革命後に接収した米国民資産について取引を行なう者に賠償責任を課すという内容のもの。一般国際法上許容されない域外適用の恐れがあるとの見解を日本国外務省も2001年1月7日の外務報道官談話で表明している。

18) 佐野東生「米国の対イラン政策」『国際資源』国際資源問題研究会刊2000年8月参照。

託こそ辛うじて免れたが、その後同様に非難決議が続いたが以後は一層厳しくなるという構図であろうと考えられる。2004年2月の総選挙での保革逆転を受けて国会の支持も背景に「保守派」が核開発推進に拍車を掛けており、対外経済開放促進のために欧米と協調関係を重視する方向で核開発に慎重であった「改革派」は当面劣勢に帰結するであろう。

#### (4) 対外経済開放・自由化に関するイラン国内における価値観の相克

いわゆる「保守派」と「改革派」の経済の対外開放・自由化に関する衝突の淵源は、政治権力のレジティマシーを国民に由来するものか、シーア派教義のヴェラーヤテ・ファギーフ (velayat-e faqih) (イスラム法学者のシーア派教義による専制政治優位の統治) に由来するかの、いわば欧米型民主主義文明とイスラム文化との経済面における価値観の相克にあるとみることができ、この点も指摘しておく意義はあろう<sup>19)</sup>。

両者の相克が端的に現われる点は、選挙という民主主義的プロセスを経ることなく最高宗教指導者の指名により人選される憲法擁護評議会に対し、国会で制定された法律を覆す権限を持たせていることである。また本年2月の総選挙で顕著な行使があった立候補者に対する資格審査権限も、民主主義の根幹となる国民の選挙プロセスが行使される以前の段階でイスラム冒涇の有無という事前審査をみとめている点において両者の価値観が相克している。

イラン・イスラム共和国が、一名のイスラム法学者を最高指導者とする政体を採用しているかぎり、憲法擁護評議会の存在は民主化プロセスにおける制約となるのみならず、経済の自由化の面でも、国会の新外資法に対し不承認を繰り返して外資保護の程度を下げる修正を強いる等これまで阻害要因となってきたが、今後もこうした構図に変化はないと考えられる。

---

19) 大西圓「イラン体制維持派と改革派の経済面での相克」『日本国際問題研究所外務省委託研究報告書』2002年3月参照。

ただし、歴史的にもイランはすでに20世紀の初頭1905年に立憲革命の経験も経ている域内唯一の国である。衰えたとはいえ、「改革派」を支持してきたのは大半が若年層・女性という草の根レベルの広汎な民衆層であった事実からも、イランの民主化については、統治制度の内部構造上、漸進的、限定的ではあっても中長期では伸展する方向性にあると考えられ、対外経済の開放・自由化もあわせて漸進的に進展するであろうと考えられる。

## 結びにかえて－「改革派」と「保守派」との経済運営における具体的対立の帰趨

### (1) 国有企業民営化の帰趨

経済自由化のプロセスにおいて今後極めて重要であり、かつ「改革派」と「保守派」が対立する点の一つが、国有企業の民営化である。

この点については、依然として革命経済、イラン・イラク戦争の結果による戦時経済体制の影響が続いていること、社会保障中心の経済運営、イスラム革命憲法にもとづく国有企業中心の経済体制による競争の欠如が経済自由化の前に大きな障害として存在している。「改革派」ハタミ大統領は第三次五ヵ年計画で民営化を通じてテヘラン株式市場での7兆イラン・リヤル（以下、IRとする。約9億米ドル）の上場を計画していたが、これまでの実績はそのわずか4%弱の2500億IR（約3200万ドル）に終わっている。閣僚の多くは財政負担となっている不採算な国有企業の売却や閉鎖が不可欠であると認識しているが、一般予算に占める国有企業向けの支出比率は、1992年の53%から2002年の67%へと、この10年間で逆に14ポイントも上昇している。加えて、いわゆる「保守派」の支持母体であり政府支出で運営され、税制上も優遇される諸イスラム宗教財団による非効率な経済活動（GDPの一割を占め、殆どの全ての経済分野に亘る）も経済自由化の足枷とされている。

経済学的には、民間資本による資源の有効利用、最適配分によるイラン経済の質

的向上を抜本的に図る上で民営化の徹底が肝要であり、このことは「改革派」経済閣僚のテーゼとなっている。しかしながら、上述の事情に加え、「改革派」の支持層は一枚岩ではなく、社会各層に跨っていること、思いきった断行は一時的には大量の失業者を生み出すことなどから、民営化は長期の方向性ではあるものの、その速度を上げることは多くの困難を伴う。イランにおける急激な経済自由化は、イスラム革命以来の統制経済のもとで裨益を受けてきている社会層に対し不安定化をもたらすという面は留意を要しよう。

## (2) 新外資法導入における保革対立の影響

「改革派」多数であった第6期国会承認による新外資法は、「保守派」が多数を占める憲法擁護評議会により拒否を繰り返され、結局「現実派」の体制公益判別評議会の仲裁により2002年5月ようやく最終承認に至った。当初案で盛りこまれていた、外国投資プロジェクトにとって不利な法律が規定された場合に10年間はその適用を免除するとした優遇措置の削除、逆に、外国投資の市場シェア制限規定の追加は「改革派」にとり大きな痛手と考えられる<sup>20)</sup>。しかしながら、こうした痛手はあるものの今次外資法の概要として外国人投資家にとり少なくとも三つの主な利点があると思われる。すなわち、(イ)BOT (Build, Operate, Transfer)、パイバック方式を含むあらゆる外国企業について国有化される場合の損失補償が明示されたこと (ロ) 国外移住イラン人資本の流入が認められたこと (ハ) イラン国内で得た利益を外国通貨で本国に送金できることが明示的に認められたことである。いずれにしても「改革派」の外資の積極的導入という経済自由化プロセス推進の過程が法律で少なくとも確保されたことの意義は大きいであろう。

---

20) 森川央「イラン新外資法承認—何が変わったのか」(財)中東経済研究所『中東動向分析』2002年11月15日Vol.1, No.7参照。

なお、BOT方式とはBuild, Operate, Transferの略称で、外国事業者が自ら資金調達を行い、施設を建設(Build)し、契約期間に渡り運営(Operate)・管理を行い資金回収した後、受入国に当該施設を譲渡(Transfer)する方式である。

### (3) シーア派教義とバイバック外資導入方式

経済の自由化をめぐる両派の対決が最も象徴的にあらわれるのは、外資の導入をめぐるものである。ハタミ大統領は残された任期中に本件導入方式の改善を国会の議事日程に上げることができるかが問われている。シーア派教義を根本精神とするイラン革命憲法はいわゆる上流部門<sup>21)</sup>の外資導入を基本的に禁止<sup>22)</sup>しているため、イランはこれまで自己資金のみで探鉱・開発を進めざるを得ず、厳しい財政状況を考えれば大幅な産油能力拡張は難しかった。こうした制約の中で、沖合油田については、第二次五ヵ年計画にバイバック契約（油田の探鉱・開発を行なう対価としてコスト及び予め定められた報酬に相当する当該油田からの産出原油を受け取る契約）が認められたが、これによっても結局外国石油会社にとって開発利権は持てず、外資にとって大きな投資誘因となっていない。ここでも「保守派」の厚い壁が経済の自由化の前に立ち塞がっている。

他方、新外資法は前述のとおり可決し、とりあえず油田・ガス田等におけるバイバック方式に加え、インフラ分野でのBOT方式が保護の対象に加えられたことは「改革派」にとり少なくとも一歩前進とみられる。

しかしながら、石油政策立案及びその実務についてはラフサンジャニ前大統領系

---

21) イラン革命憲法はレザー・シャーの時代が石油資源を外資に譲り渡して国民に損害を及ぼしたとの認識に立ち、国の天然資源・経済資源を外資に譲渡してはならないとした。これは2002年の新外資法制定の過程でも論議され、この時新しい憲法解釈として、油田・ガス田等の探鉱・開発といういわゆる上流部門についての外資導入は49%を上限とすれば違憲ではないという憲法擁護評議会の判断がなされている。

22) 基本的にイラン革命憲法は地下資源を外資に譲り渡すことを禁じているが、例外的に憲法の妥協的解釈としてバイバック契約が2002年の新外資法で認められた。

このバイバック方式とは外資コントラクターが油田・ガス田の探鉱コストを負担して開発を行い、開発後は操業権をイラン側に移管、その後生産物で投資コストと成功報酬を回収することができる。そしてイラン側は地下資源を外資に譲渡することなくその資金と技術を呼び込もうとする例外措置である。

テクノクラートが主流を占める石油省・NIOC（イラン石油公社）のコントロール下にあり、今後石油開発における経済自由化の過程で、石油省は石油・ガス部門の権益重視から、その独占廃止や民間参入に抵抗があり、「改革派」との間での今後の中長期的な対立要因となると考えられる。

具体的な対立の例としては、「改革派」がバイバック契約の透明化を要請し、石油省は契約の秘密保持の観点からこれに反対したことが指摘される。これについては、最終的には2000万ドル以上の契約は複数の委員会の監査を受けることとなるなど「改革派」の主張が通っている。

こうしたバイバック契約方式、ひいては石油開発における経済自由化のこれからの過程は、各派間で今後働く力学を定点観測する上で見逃せないと考えられるところ、この点でもラフサンジャニ前大統領の「現実派」が今後バイバック方式の再検討過程でキャスティング・ボートを握ることとなるであろう。

すなわち、「保守派」からはイラン国内の地下資源に対する外国のプレゼンスが高まることにイスラム・シーア派協議革命憲法をかざして抵抗が予想される一方、「改革派」からは外資による速やかな開発の一層の促進が求められる中で、最終的には、「現実派」が両者の均衡をとり、実務的に漸進的な開発を進めて行く構図となると考えられる。

これまでの経済自由化のプロセスを踏まえて中長期的にも展望するならば、イランが2005年に500万b/d、2020年には700万b/d以上の産油量目標を掲げている中、老朽化した油田の油層圧力低下や、国内消費の増大による輸出量低下の克服のため、外資の一層の導入による開発の必然性はますます大きくなるであろう。このような観点に鑑みれば、中長期の地下水脈の底流は「改革派」に傾いていると考えられる。一方で、「改革派」ハタミ大統領の支持基盤であった国会が2004年2月の総選挙で「保守派」多数に転じているため、当面の間は、「現実派」の拠りどころである石油省が保革の均衡をとりつつ、自派の権益の保持と擁護の観点から、外資の導入を緩やかに進めつつ自国企業中心による開発の促進を図るというラインを推し進めるということになるのではないかとと思われる。すなわち、バイバック

---

ク方式から、イランのオペレーターシップのもとに、掘削を除く80%のコストを外資が負担する方式により外資企業にイランの石油ガス田開発の門戸を広げる試みとして、E P S C C (Engineering, Procurement, Supply, Construction and Commissioning) 方式(上述のバイバック方式を基本とした上でイラン側の主導権の担保をより一層図る方式といえよう)へのシフト、設備等にイラン産品を推奨する Purchase Lever の導入という方向性が考えられる。実際にサウス・パース・ガス田開発プロジェクト第9-10、11-12フェーズでは、イランのローカル・コンテンツは40%と規定されるとともに、バイバック方式の他に、E P S C C方式が提案されている<sup>23)</sup>。こうした動向が、当面の外資導入による経済自由化をめぐるイランの保革による対立の収斂点となるものと思われる。

(筆者は国際協力銀行国際金融第二部次長(外務省より出向))

---

23) 徳原透「イランのエネルギー戦略から見た外交」(財)中東経済研究所『現代中東研究』2002.10,Vol.6,No.1参照。