

ロウハーニー政権下の イラン経済

ケイワン・アブドリ

神奈川大学 非常勤講師

はじめに

ロウハーニー大統領は、再選をかけて今年5月の大統領選挙に出馬する。現職以外の有力候補不在の選挙戦になりそうだが、ロウハーニー大統領の再選を阻む可能性のある要因は存在する。それは経済である。経済はロウハーニー政権のアキレス腱になっていると言ってもよいし、その低迷は有権者の間に多くの不満を惹起している。しかし公平を期するためには、ロウハーニー大統領だけではなく、彼の前のいずれの政権も経済実績はさほど輝かしくないと指摘しておくべきである。それに、原油価格の急落のような外的要因が経済情勢の悪化に寄与していることも事実である。

ロウハーニー政権が公約通りにインフレを鎮静化し、不況を克服することができなかった理由は、構造的と循環的、外的と内的および純経済学的と政治経済学的要因に分類することができる。本稿ではところどころ、経済回復を阻害している循環的な要因および外的要因に言及するが、イランの経済的苦境の根幹にあるのは構造的な要因や問題である。たとえば、「石油輸出収入への依存度の高さ」、「水資源の不足」、「脆弱な財政体系」、「政府債務問題」、「非効率なエネルギー消費（一人当たりの高いエネルギー消費）」、「非効率な補助金体制」、「企業の脆弱な財務体質」、「企業の低い生産性」などがあげられる。このように多くの複雑かつ深刻な構造的問題を抱えている経済は、長期的な安定成長を続けることが困難であるだけでなく、たとえば循環的要因や外的要因や経済政策の失敗によって一気に危機的な状況に陥る危険性を常に孕んでいる。

ロウハーニー政権は、外的要因と前政権の失政によって生じた経済危機を受け継ぎ、最悪な経済状況からの船出を強いられた。

1. ロウハーニー政権誕生まで： 経済危機の到来

言うまでもなく、イラン経済にとって最も重要な商

品は「原油」であり、財政収入や外貨収入が大きく原油輸出に依存しているため、原油価格の急速な変動は直ちに経済に影響を及ぼす。2008年に発生した世界金融危機の後、原油価格が急落し、これがひとつの原因となり、イラン経済は2008年と翌年の09年に低成長を余儀なくされた。しかしその後、原油価格の回復は早かったため、イラン経済も2010年に回復し、成長力を取り戻したように見えた。ところが2010年末に、当時のアフマディーネジャード政権は、2～3年の準備期間を経て補助金制度の抜本改革を開始した。つまり政府は、ガソリンや食料品等への補助金を廃し、エネルギー価格の段階的な引き上げによって発生する収入の一部を、生産者（企業）と消費者（家計）に配分し、コスト上昇の一部を補てんするという仕組みをとった。しかし実行段階に入ると、家計への現金給付の財源でさえも不足する事態が発生し、政府の財政は大きな赤字を抱えることになった。企業への現金補助金も減なくなり、多くの企業が赤字経営を強いられた。

苦境に陥った経済を一気に危機的な状況に陥れたのは、米国による原油輸出の制裁だった。当時イランは、核問題を巡って米国をはじめとする国際社会と対立しており、米国はイランから妥協を引き出すために、イランに対する経済的圧力を強めようとしていた。米国は、国防授權法という法律の下で2012年春から自国の金融システムを利用して原油代金決済に制限を設け、事実上イランに石油制裁を科した。原油価格が高騰している中で制裁の実効性が疑問視されもしたが、その影響は予想以上のものだった。

まず制裁のアナウンス効果とも言うべきか、制裁が発動された直後から為替市場がパニックに陥り、イランリヤルが急落し、たったの一年間でリヤルの対米ドルの価値は3分の1まで下落した。これは輸入される消費財や投入財のコストを引き上げ、物価を上昇させた。それだけではない。財源不足に直面した政府は、中央銀行から資金を「一時借り入れ」し、現金給付の支払いに使った。これは貨幣量を急速に膨らませ、物価上昇の原因となった。そして、すべての経済主体、

つまり政府も企業も家計も赤字に陥っている状況で経済活動も大きく落ち込み、国内総生産は縮小してしまった。一言で言うと、イラン経済は高いインフレ率とマイナス成長を同時に経験する、かつてない深刻なスタグフレーション状態に陥った。

2. ロウハーニー政権下のイラン経済：回復と課題

ロウハーニーは、大統領選中に「英知と希望」の内閣を目指すと公約した。大統領選における彼の得票率は50%をわずかに上回るだけだったが、閉塞感に満ちていたイラン社会に希望をもたらしたことは間違いない。ロウハーニーは、選挙戦を通じて核問題の解決を第一目標として掲げていたものの、国民の最大の関心事の経済に関してもインフレ抑制や安定的な成長など早期の回復を約束した。彼の経済政策は具体性を欠いていたが、イランと国際社会の関係の正常化、つまり核問題の妥協と引き換えに経済制裁の解除を実現できれば、石油収入は回復し当面の財政問題を解決できると考えていた。さらに、米国も含む対外関係を強化し、国際分業体制への統合を進め、海外からの資本と技術の流入をひとつの柱として経済を持続的に成長させる戦略であった。

結論から言えば、このシナリオは絵に描いた餅のようだった。まず外交上の展開について、前回（1月号）の原稿で説明したように、楽観的すぎた面があった。しかし、このシナリオの実現を阻んだのは外交上の問題だけではない。ひとつは、2013年の段階ではロウハーニーとその経済チームが経済状況の深刻さを十分に把握してなかったことがある。さらにもうひとつは、2014年の夏以降、原油価格が急落したことである。特に後者の衝撃は非常に大きかったと言わざるを得ない。そのため、以下では、ロウハーニー政権下のイラン経済を、政権誕生の2013年の夏から2014年の夏までと、それ以降の期間に区分して記述する。

(1) 2014年夏まで：経済安定化政策とその効果

ロウハーニー新大統領は、組閣に当たって、アフマディーネジャード前大統領と異なり、実績のあるベテランでしかも個人的にも良好な関係にある人を選んだ。その多くがテクノクラートの範疇に入る。たとえば、石油相と鉱工業相に抜擢されたザンギャネやネーマトザーデは、閣僚歴が10年以上にのぼる。一方、経済財務相のタイエブ・ニャーや経済担当副大統領のノー

バフトは、閣僚経験がなかったが、長年ロウハーニーの下で働いた経験がある。また、イランでバンカーとしての経験が豊富で著名なセイフは、中央銀行の新総裁に選ばれた。新政権の経済当局にとっての最優先課題は、スタグフレーション状態において景気の回復を優先するか物価の安定を優先するか、方針を決めることだった。タイエブ・ニャー経済財務相とセイフ中銀総裁とは、インフレの抑制と為替相場の維持からなる安定化政策を最優先することで一致した。

当時、金融機関の各種利潤率はインフレ率を大きく下回っていた。インフレを抑えるためには金利を引き上げるのが常套手段であるが、それは中銀総裁の反対により先送りされ、財政規律重視政策が徹底された。財政赤字を減らすことで中銀からの借入を減少させ、結果的に貨幣量の増加を抑えることによって、物価の上昇をコントロールしようということである。そこで経済財務省は、現金給付の財源を確保するために、前政権のように中銀から資金を借り入れることはせず、国会を通じて年度予算法を改正し、予算の組み替えを行った。財政規律重視政策は早くも結果を出し、2014年に入るとインフレ率が減少傾向に転じた。一方、政府は、経常支出の財源を調達するために重要な開発プロジェクトを延期するなど開発予算の削減を余儀なくされ、これは景気の回復を遅らせる要因となった。

補助金目的プログラムによる財政負担は政府にとって非常に重く、このプログラムの抜本改革が必要不可欠であることは誰の目にも明らかだった。しかし抜本改革と言っても、エネルギー価格を大幅に引き上げて収入を増やすか、支出を減らすかしか方法はない。政府は、経済財務相も明言したように、ショック療法を避け、5年から7年という比較的長い期間で漸進的にエネルギー価格を自由化すべきであると考えている。そこで支出を抑えるしかなく、政府は富裕層に対して現金給付受け取りの自発的な辞退を促そうと、全対象者に給付の再申請を義務付けた。しかし、辞退する人は非常に少なく、ほとんど成果がなかった。その後も、政府は国会と協力しながら、あるいは独自の対策を講じながら、富裕層の排除を試みたものの、いずれの場合も大きな成果をあげることができず、現在でも有効な対策を模索している。

一方、物価上昇率が低下し、為替も安定するようになると、政府は徐々に不況対策を講じるように傾いてきた。そこで2014年の春に浮上したのが、「インフレなき不況脱出プラン」である。一言で言えば、政府はあくまでも物価の安定を保持しながら景気の浮揚を計

ろうとしていた。たとえば、政府は、生産部門、特に経済成長のエンジンとなる部門に資金を向かわせ、民間部門による投資を奨励しようとしていた。他には、銀行の融資能力を回復させることや規制緩和を通じて経済活動の環境を改善させることも重視した。他方、インフレの悪化を避けるために、国内需要を刺激せず、国外市場に照準を合わせた。政府は、2014年の夏に、このプランを基にした「生産障壁排除法案」を国会に提出し、この法案は比較的迅速に国会を通過した。しかしこの経済対策が本格化する前に、何の前触れもなく原油価格が急速に下落し、イラン経済を取り巻く環境が大きく変わってしまった。

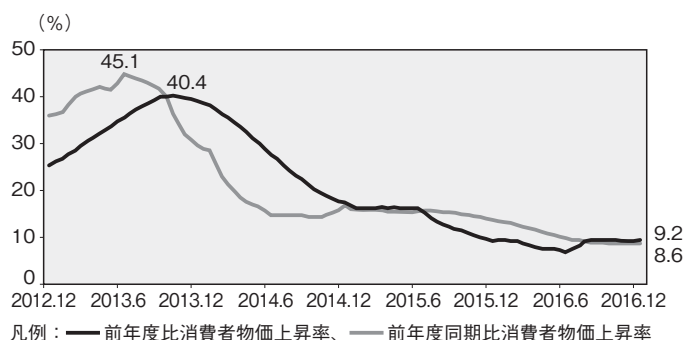
(2) 2014年夏以降：

不安定な原油価格下での経済運営

2014年の春頃に、イラン経済は明らかに好転した。これは2年連続のマイナス成長への反動でもあったが、為替市場の安定やインフレ率の減少など経済環境の改善も少なからず貢献した(図)。さらに、核問題を巡る交渉が行われていた間に、米国やEUがイランから前向きな姿勢を引き出すために制裁包囲網を一部緩和したことによって、イランが外国で凍結されていた外貨資金にアクセスできるようになったことも影響した。そして輸出に力を入れたことで、イラクやアフガニスタンなど周辺諸国を中心に海外市場の開拓も確実に進み、成果が上がっていた。この段階では、政府は、景気にテコ入れをしながら、核問題が解決し、対外貿易や金融取引および海外からの直接投資が正常化することで経済が本格的に回復するのを待とうとしていた。

ところがその夏に突然、国際原油市場が悪化し、原油価格が急落したことは、経済当局を慌てさせた。後に原油市場の低迷長期化が判明すると、経済財務相は、経済の現状は1980年代の対イラク戦中に起きた原油価格の急落した時期よりも悪いという認識を示した。

図 インフレ率の推移



出所：イラン中央銀行

事態を重くみた経済当局は、国会の承認を得ずに「国家開発基金」から42億ドルを借り入れ、為替相場の安定や輸入代金として使って、何とか経済がパニック状態に陥ることを回避した。経済情勢は急速に悪化の一途を辿っていたが、それでも上半期の勢いもあって、経済は2014年度(2014年3月21日～15年3月20日)に3%のプラス成長を実現した。

2015年度に入っても経済悪化の流れが続いた。しかし、依然として財政規律重視政策に重きを置く政府は、赤字幅が拡大している中で財政出動を伴う対策に慎重だっただけでなく、赤字を減らすために公共事業の一時停止や先送りを行った。政府の消極的な対応も影響して、多くの企業の経営は危機的な状況に陥ってしまう。たとえば、基幹産業の自動車や鉄鋼やセメントは、需要が大きく萎んだことによって在庫が増大し、生産調整を余儀なくされた。賃金が払えなくなり、人員削減を余儀なくされる企業も現れた。苦境に立たされた労働者によるストライキなど、抗議行動が頻繁に発生するようになった。労働者だけではなく、ライバルの保守勢力や政府に近い財界人からも、政府の無策に対する批判の声が強まった。

2015年7月に核問題を巡る交渉が決着してウィーン合意が結ばれ、対外経済関係の正常化が視野に入ったものの、その効果が経済に現れるまでにはまだ当分時間がかかることがわかった。政府はようやく重い腰を上げ、2015年10月に「生産も消費も」刺激するために100億ドルにのぼる財政出動を伴う経済対策を発表した。しかしその内容を見ると、明らかに消費の奨励に重きを置く対策となっていた。資金の一部を企業の生産支援に配分したものの、その十数倍の額が、自動車購入のための低利融資や家電など国産品の購入のための信用提供に使用されることになっていた。自動車産業支援に傾きすぎるなどの批判もあった。しかし少なくとも、経済は2015年度(2015年3月21日～16年3月19日)に辛うじてプラス成長を確保したと発表されており、この経済対策は功を奏したと言える。

2016年1月に、イランがウィーン合意の下の義務を履行したことが確認され、核開発関連のすべての制裁が停止および解除されることになった。これは、多くの人にとって、経済的に新しい時代の到来と映った。しかしその一方、同じ時期に原油価格は一段と下落し、7年ぶりに1バレル20ドル台まで下がったという衝撃もあった。

それでも、厳しい制裁が終了するという一方で、経済回復に対する期待は非常に大きかった。実際

に、ウィーン合意の後に、EU諸国、日本、中国、韓国などから経済ミッションの訪問が相次ぎ、多くの合意もなされた。この期待は経済財務相や中銀総裁の言葉にも表れており、彼らは2016年度（2016年3月20日～17年3月20日）の経済が6%程度の比較的高い成長率を実現するであろうと強調した。2016年度に入ると、政府は鉱工業省の後押しを受けて160兆リヤルの中小企業支援策を決め、また、年度予算法の規定に従って10兆リヤルの低利融資を行うと発表した。しかし、厳しい財政状況の中で、これらの対策はあくまでもポスト制裁の経済効果が現れるまでの一時的な措置にすぎないと思われる。

経済財務省と中央銀行は、景気対策以上に銀行部門の改革に力を入れようとした。ロウハーニー政権誕生当初から、経済財務相も中銀総裁も、資本力の弱い国内銀行が膨大な不良債権を抱えているために生産部門に十分な資金を提供できないと考えていた。そして、銀行の貸出能力を強化するためには増資と不良債権の処理を行い、政府の銀行に対する債務を返済する必要があると認識していた。しかし、政権発足から3年間経っても、いずれの対策もそれほど進まなかった。国会は、民営化される予定の各銀行を公的資金で増資することに反対だった。不良債権は一部処理されて比率が低下したが、不況の結果、不良債権化する融資が後を絶たず、その絶対額は逆に増加した。政府債務の返済にしても、国営企業を含む政府の債務総額は2013年の段階で把握されておらず、経済財務省内に新設された部署が2年間の時間をかけてようやく2016年に全額を確認できた。いずれにしても、銀行部門の再建は、2016年に入ってからようやく本格的に動き出したところである。

この年の夏頃から原油価格が多少持ち直し、1バレル50ドル前後まで上がったことは朗報であったが、ポスト制裁の対外経済関係はスムーズに進んでないことも判明した。確かにこの一年半で、イタリア勢と道路インフラの建設、ドイツ勢と太陽光発電所と石油化学工場の建設、フランスのプジョーとイラン最大手自動車メーカー「イラン・ホドロー」との間の協力協定、フランスのトタルによる油田開発協定、インド勢とオマーン湾に面しているチャーバハール港の開発など、外国政府や企業と多くの経済合意がなされた。しかし、核問題と関係のない米国の制裁は継続されている中で、欧州の銀行をはじめ海外の大手銀行はイランとの取引に対して依然として慎重な姿勢を崩してない。昨年5月、ケリー米国務長官（当時）は欧州の主要銀行

の幹部と会合し、米国としてイランとの金融取引の正常化に異論がないことを確認した。しかし昨年10月の段階で、タイエブ・ニャー経済財務相は、国際金融取引について「まだ問題を抱えている」と発言し、対外金融関係がまだ正常化してないことを認めた。その後のトランプ政権の誕生は、恐らく外国金融機関をさらに慎重にさせていると推測できる。そして金融取引上の問題は、他の分野にも悪影響を及ぼしている。ハーメネイー最高指導者は、今年2月にスウェーデン首相との会談で、欧州諸国と多くの経済合意がなされたのに一年半経っても欧州側がそれを実行に移そうとしないのはなぜかと不満をもらしたが、そのためである。

おわりに

2016年1月に制裁が解除されてからイランの原油生産は急速に回復し、この数年失った市場の多くを取り戻すことができた。イラン経済は、恐らく今年度に比較的高い成長率を記録するだろうが、これで経済が回復したとは言い切れない。ひとつには、この経済成長は、原油生産増加の寄与が大きいからである。もうひとつは、イラン経済には、原油価格の行方、制裁解除の問題、トランプ政権による新しい制裁発動の可能性等、不確実な要素が多いからである。政府の手腕も問われる。銀行システムの立て直し、巨額な財源不足問題を抱えている現金給付型補助金制度の改革、多重為替相場制など、非常に困難な問題が山積している。

イランは、2017年度から始まる第6次五カ年計画中に年間平均8%の成長率を目指している。これには、年間少なくとも500億ドルの投資を必要とする。イランは海外からの直接投資にかなり期待しているが、これは容易ではない。外交上の問題や地政学的な課題を別にしても、たとえばイランはいまだにWTO（世界貿易機関）に加盟していない。加盟するには、多くの国内法を改正しなければならない等の課題がある。政治エリートの中には、そもそも国際経済への統合を疑問視し、WTO加盟に反対の勢力も存在するので、政治コンセンサスの形成そのものが非常に困難な作業となる。イランが持続的かつ安定的な経済成長を目指すならば、外国の資本、技術と市場へのアクセスが必要不可欠であることは誰の目にも明らかだ。そのための改革を行えるかどうか、これは二期目のロウハーニー政権（再選されれば）にとって最も重要な経済課題になると言える。

