

第4章 イラン革命政権の地方掌握と農地改革問題

著者	富田 健次
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	479
雑誌名	中東における中央権力と地域性：イランとエジプト
ページ	183-226
発行年	1997
出版者	アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00012738

第4章

イラン革命政権の地方掌握と農地改革問題

はじめに

シャー体制のもと1962年から開始された農地改革⁽¹⁾は石油収入の増大とともにイランの社会を大きく変貌させた。階層としての旧来の地主と分益農はなくなり、分益制度のもとで地主の農地の小作人であった農民は農地改革で自作農となった。商業的農業が促進されて農村社会構造を大きく変え、農業資本家と小商品生産者（自作農、借地農、職人、商人）、農業労働者が出現した。E・アブラハミアンはその結果として、1970年代までに次の3階層の存在があったと指摘している⁽²⁾。

(1) 不在地主。これは故意に設けられた法の抜け穴を利用した王族、宗教財団や旧来の地主たちであった。法の抜け穴というのは、地主が機械化するか、現金地代とするか、あるいは茶、堅果、果物を栽培すれば、かなりの農地を所有しうるというものであった。その結果、約4万5000家族が全国の耕地の約2割を所有していた。

(2) 自作農。これは従来からの自作農に加えて農地改革の結果、新たに164万家族が加わっていた。新参者の多くは村落の長（キャドホダー）や地主の差配（モバーシェル）や分益農であった。農村人口の5%にすぎなかった自作農は、農地改革後76%を占めるようになった。地主が従来果たしていた水利灌漑の維持運営などの機能は村落協同組合が肩代わりすべく、農地改革で自作農となった者はすべてこの村落協同組合への加入が義務づけられた⁽³⁾。しか

し、こうした自作農は必ずしもその存続が保障されてはいなかった。地域差は大きいが通常7ヘクタールが生計維持上、最小限必要とされている⁽⁴⁾。しかし、1972年時点で280万家族の自作農のうち、65%に当たる家族は5ヘクタール以下の農地しか所有していなかった。10～50ヘクタールを所有する大規模農家はわずか17%に当たる60万家族にすぎなかった。

(3) 賃金農業労働者。これは農地改革の恩恵を受けなかったホシネーション（農地を持たず、また耕作権〈ナサク〉を持つ分益農でもない農民）および定着を余儀なくされた遊牧民たちから構成された。110万戸以上の家族からなるこの層は農場労働者、あるいは羊飼、村の建設労務者、近辺の産業都市への通勤労働者、また、1970年代初期に地方に増えた絨毯、靴、衣類、紙、砂糖、煙草、家具などの小規模工場の賃金労働者となった。

史上初めて、中央は地方の遊牧民の長や地主に代わって村落住民を直接支配することになった。巨大な数の官僚が農産物価格や灌漑用水の配分、遊牧民の移動ルートを決定した。

しかし、政府の経済政策は都市部の製造・サービス業育成を優先するかたわら、農業面では1960年代末（1968～73年の第4次5カ年計画）から、農地改革で農地の断片を入手した小規模自作農の自立を推進するのではなく、生産性を重視する方針のもとで機械化された大農場を優先する政策を採りだした⁽⁵⁾。こうして政府は農業公社⁽⁶⁾、村落生産者協同組合⁽⁷⁾、アグリビジネス（農業会社）⁽⁸⁾の設立を推進した。

農地改革で2～10ヘクタールの農地を入手した中規模農家（自作農の39%を占める）は辛うじて生計を維持できたが、資本を蓄積するには不十分であり、政府が推進する農業公社に吸収される動きをみせた。一方、2ヘクタール以下の農地しか持てなかった零細農家（自作農の43%を占める）は収入の不足を補うために農業資本家の大農場の低賃金労働者となり⁽⁹⁾、あるいは借金を膨らませて農地を手放し都市に移住していった。1975年から革命の79年にかけて都市に移住していった農民の9割はこの零細農家層であった。彼らの農地は大規模農家の農地集積の対象となり、彼ら大規模農家はしばしば農業資本

家へと脱皮していった。また、10ヘクタール以上の農地で機械化が推進されたことは土地なし農民の雇用機会を奪って失業率を高め、彼らの都市移住も加速させた。

1966年から76年の間に211万1000人が農村から都市部に移住し、71年以降は毎年38万人もの割合で加速した。しかし、熟練性を要求していた都市部の近代サービス産業は農村からの移住者を吸収できず、彼らは建設業の臨時雇用や行商人として日々の糧を得る労働者以下の生活を余儀なくされた。やがて革命前の経済後退による社会危機のもとで彼らはイスラーム主義のイデオロギーに呼応しイラン革命の原動力となっていった⁽¹⁰⁾。

1979年のイラン革命でシャー体制が崩壊し、新たにイスラーム体制のもとで中央が構築されていくが、本稿ではまず、革命直後の中央と村落域の状況を概観し、中央による村落域掌握の側面をみた後、革命後に生じた農地改革の動きの顛末に焦点を当てて考察する。

第1節 革命直後の中央と農村域の状況

1. 中央の状況

1979年2月11日にシャー最後の政権であるバフティヤール (S. Bakhtiar) 内閣が崩壊して革命が成立したが、その直前の2月5日ホメイニー師 (Ruhollah Khomeini) はバーザルガン (Mehdi Bazargan) に暫定内閣の組閣を命じていた。こうして革命後初の政権はバーザルガン首相が担うことになるが、バーザルガン首相は国全体はおろか、その行政機構すら統べることができなかった。全国の都市には自発的に発生した数百もの革命委員会 (コミテ) が跋扈し、中央を無視して独自の活動を行っていた。また、職場や大学などの組織でも労働者やホワイトカラー、学生が自己主張を強め、勝手に上司を選び、知事や軍司令官、その他、首相が任命した官吏はしばしば職場か

ら拒絶された。極左から極右、あるいは世俗主義からイスラーム主義まで数多くの政治勢力が闘争を展開し、首相は彼らから相対立する要求を突きつけられた。

さらにバーザルガーン首相は下からだけでなく、上からも揺さぶられた。ホメイニー師は首相に諮ることなく政策を発表し、ホメイニー代理を主要な政府機関に送り込み、新しい組織を作った。例えば、1979年3月、貧民層の援助のためにパフラヴィー財団の資産を引き継いで被抑圧者財団が創られ、革命後に接収された企業や農場を管理下に置いた。また、同年5月には革命防衛隊が設立された。クーデタを行う恐れがあった正規軍を牽制し、かつ左翼ゲリラ組織に対抗することがその目的であった。さらに6月には建設聖戦隊が設立された。これは農村域や僻地に医療施設や道路、教育施設その他の民生向上の施設建設を目的としていた。こうした革命機関はバーザルガーン政権を無視し、その管掌の枠外で活動した。

同じく首相は革命評議会からも牽制を受けた。革命評議会は革命成立前の1979年1月にホメイニー師が設立したもので、初めホメイニー師側近のオラマーやバーザルガーンなどの世俗的な政治家たちと2人の軍人から構成されていた。しかし、バーザルガーンが暫定内閣を組閣することになると、彼とその仲間は評議会を離れ、替わってバニーサドル (Abol-Hasan Bani-Sadr) やゴトブザーデ (Sadeq Qotbzadeh)、ホメイニー師庇護下のオラマーが新規メンバーに加わった。この評議会はバーザルガーンの暫定内閣に対して立法府すなわち意思決定機関として振る舞った。

バーザルガーンは中央の権威を確立させ、早急に秩序を回復させることを求めている。これに対して革命評議会のオラマーたちは大衆に迎合して、より過激な社会政策を求めている。

2. 村落域の状況

村落域でも革命とともに各地方で革命政権とその機関、地主、耕作者によ

る農地奪取が勃発した。暫定革命政権ならびにテヘランや各主要都市の革命法廷が命じた接収令は都市域の資産のみならず村落域の農地も対象としていた。地方では革命委員会や地方法廷がシャー体制と繋がる要人たちの土地を接収した。革命機関の一つである被抑圧者財団もその一翼を担った。こうした動きは革命気運の盛り上がりとともに拡がり、他のグループによる農地接収を煽った。

ホラーサーンの一部や部族制社会の名残をとどめるクルディスタン、ファールス、バルーチェスタンではシャーの農地改革で失った土地の奪回を部族長たちが図る動きがみられた。一方、耕作民たちも各地方で農地奪取に動き、なかには部族長の農地を奪って部族長を獄に繋ぐよう政府に要請するケースもみられた⁽¹¹⁾。耕作民たちが掲げた要求は概ね次の内容であった。

(1)逃亡地主の農地奪取、(2)農地所有者と労働者の間で確執を抱えていた大農場の農地奪取、(3)国有化された森林、牧草地の奪取、(4)農業公社の解体、(5)負債の帳消し。

また、ある調査によれば彼らの要求は、285件のうちの44%が政府関連庁舎へのデモ、21%は街頭デモ、16%は示威的抗議、9%が聖廟などへのたてこもりの形をとり、うち80%は自作農と農業労働者の貧困層で、2ヘクタール以下の農地所有者が3分の1、2～5ヘクタールのそれが4分の1、農業労働者が4分の1、5～10ヘクタールの所有者が14%、10ヘクタール以上のそれが3%であった⁽¹²⁾。

耕作民による農地奪取の代表例はトルキヤマーン平原のゴンバデ・カーブースとゴルガンで生じた。この地方は小麦と綿花を栽培しており、機械化された大規模農場の形態をとっていた。所有者は不在地主であり、耕作は近辺の自作農が賃金労働者として従事していた。革命後、左翼ゲリラ組織フェダーイヤーネ・ハルグ (Fedaiyan-e Khalq) によって鼓舞されたトルキヤマーンの耕作民たちは村落評議会などの組織を創り、農場の耕作機械を奪って共同耕作を始めた⁽¹³⁾。

同様に、ハメダーン地方でも耕作民が機械化農場を奪取して分配した。南

東のバムでも近辺の煉瓦工場で働いていた土地なし農民が零細農家と手を組み地主の休耕地を奪取して耕作を始めた。

これらの奪取に対して、地主側もその配下を武装させ、農民が勝手に耕作を始めた農地に家畜を放ち、あるいはトラクターを乗り入れるなどで対抗した。いたるところで耕作民と地主の配下が石やこん棒、鎖を持って渡りあい、銃声が響きわたる事態が生じた⁽¹⁴⁾。

しかし、かかる事態のなかでホメイニー師は農地問題では沈黙を守り、中央の対応は一貫性を欠き相矛盾していた。バムやケルマーン地方の村落では耕作民の農地奪取を革命防衛隊が支援した。フーズスターンでも同様であった。アルダビール近辺の村落でも建設聖戦隊が彼らの奪取を黙認していた。しかし、トルキヤマーン平原では革命防衛隊が農地奪取の弾圧にまわり、建設聖戦隊もマーザンダラーンで奪取に反対した。

3. 農地改革問題の浮上

1979年9月にいたり、ようやくバーザルガーン暫定内閣は農村域の秩序を維持し、農業生産の減少を防ぐべく、「農地分配と再生に関する法案」(イーザディ法案)を作り、革命評議会の承認を取り付けた。シャー時代の農地改革は農村を荒廃させたとして非難する一方、封建的地主はすでに存在しなくなったとして、所有権に制限を加えるのを極力避け、民間部門による機械化と商業化を促進し、政府がローンとサービス供与ならびに技術改良と耕作地の拡大を行なうことで農業生産を増進させることを主眼としていた⁽¹⁵⁾。その内容は次のようなものであった⁽¹⁶⁾。

- (1) 現在耕作されている農地に関しては、その合法的所有権はそれをいかに取得したかを問わず不可侵とする。ただし将来、宗教指導者の合意のもとで政府が農地所有に上限を置く権利は留保する。
- (2) 非活用土地すなわち3年以上の非耕作地は5年の猶予で接収し、分配する。

(3) 未耕作地（荒蕪地）に関しては2年の猶予ののちに接収する。

(4) これ以外の分配対象地は国有地・接収地とする。

バーザルガーン暫定内閣は1979年11月6日、アメリカ大使館占拠事件の煽りを受けて辞職し、革命気運はさらに先鋭化した。1979年12月初め、新憲法が制定されて社会・経済的公平が謳われたこともかかる気運を煽った。また、左翼勢力の影響力が強いカスピ海沿岸では革命機関が左翼勢力に煽られ、あるいは対抗してその機先を制すべく非公式に農地分配を行っていた。

辞任した暫定内閣の肩代わりを当面担うことになった革命評議会は直ちに急進的な農地法案作りに着手し、1980年2月末に新法案が承認された。これは作成の中心となった農業省次官の名をとってレザー・エスファハーニー（Reza Eshfahani）法案と呼ばれ、次のような内容であった⁽¹⁷⁾。

土地は三つのカテゴリーに分けられた。①荒蕪地（マヴァート地）⁽¹⁸⁾、②革命イスラーム法廷によって接収された大地主の農地、③前体制の法のもとで合法と認められていた大地主の農地である。このうち、①と②は政府の管理下にあり、またアグリビジネスや果樹園など農地の分割が国の利益に反するものは公的部門によって運営されることになっており、概して①②の対象地の分配に問題はなかった。問題は③の対象地であり、これに関して法案では次のようになっていた。

(1) 民間が所有するすべての非活用地（パーエル地：〈baer〉、しかるべき理由のない3年以上の非活用地）は直ちに接収する。

(2) 耕作されている農地（ダーエル地：〈daer〉、慣習に則って活用している耕地）は所有者が農業に従事する者か否かで異なり、農業従事者はその地方における生計維持に必要な農地の3倍までの所有を認め、残りは接収する。農業に従事していない者は農地を貸し出すか代替地を受ける。また、耕作地（ダーエル地）は社会公益に適うならば完全接収することができる。

(3) この農地政策実施のために7人委員会を設置する。

つまり、この法案は既存の合法的な土地所有を制限する内容であった。こ

れに反発した大規模農家は法案反対運動を開始し抵抗した⁽¹⁹⁾。

この抵抗を受けてホメイニー師は3人のイスラーム法学者（ベヘシティ師、モンタゼリー師、メシキニー師）にイスラーム法の観点から当法案を見直しさせた。その結果、修正案が1980年4月15日、革命評議会によって承認された。その内容は次のようになっていた。

- (1) 非活用地の定義は3年以上から5年以上に緩和する。
- (2) 農業に従事しない者（不在地主）はその地方で生計維持に必要な農地の2倍までの所有を認め、残りの農地は土地なし農民に分配する。
- (3) 機械化された農場は分割せず農村協同組合に委譲する。畜産用地は接収の対象外とする⁽²⁰⁾。

農地の分配を受ける対象者の順位は、(1)土地なし農民と零細農家、(2)高校ならびに農業専門学校卒業生、(3)公務員、そして農業に関心を持つ者となっていた。

中央のテヘランでは農地分配実施本部が設置され、村落域における農地分配は7人委員会が当たることになっていた。この7人委員会は各地の農地所有の上限と分配対象者を決定する権限を持っていた⁽²¹⁾。

法が制定されると数週間のうちに36の7人委員会が設置され活動を開始したが、中・大規模農家はなおこの法に抵抗し、バーザルガーン暫定内閣時にテヘランならびに州都に設置された農業評議会を介してホメイニー師や革命評議会および宗教界に対して反対の働きかけを行なった。また、バーザル商人たちとゴルパーイエガーニー師 (Mohammad-Reza Golpaygani)、サーデグ・ルーハーニー師 (Sadeq Ruhani)、マハツラティ師 (Baha ad-Din Mahalati)、ゴミータバータバーイー師 (Hasan Qomi-Tabataba'i)、シーラージー師 (Abdollah Shirazi) といった高位のイスラーム法学者たちも彼らに唱和して同法への反対を唱えた。

この法案をイスラーム法の視点からチェックし認可した、すなわち法案を支持したイスラーム法学者の一人モンタゼリー師 (Hosein-Ali Montazeri) の見解は、土地は水や空気と同様に神のみに帰属するものであり、その私有は

非イスラーム的であり違法であるというものであった。同じくベヘシティ師 (Mohammad Beheshti)も神が地上の絶対的な所有者であるとして、イスラームで認められているのは土地や道具といった生産手段以外の私有財産であるとしていた。

一方、法案に反対した上位のイスラーム法学者たちは私有財産の量的制限を認めない伝統的なシーア派法学の立場に立ち⁽²²⁾、同法が私有財産権を不可侵とするイスラームの諸原則を侵害するものであると主張していた⁽²³⁾。

地方では生計維持上必要な農地の査定や、補償額の査定に7人委員会の行き過ぎや恣意的振る舞いがあり、メンバーが殺害される事件も発生した。紛糾が強まるなかで遂に1980年10月12日、ホメイニー師は上記の法の私有権を侵害する項目すなわち(c)項の対象地の分配中止を命じた⁽²⁴⁾。中止令の発表は憲法擁護評議会のイスラーム法学者の口を介してなされ、その理由として挙げられたのはイラクとの開戦(同年9月)と地方における反革命活動の懸念ならびに農業生産の低下であった。

この中止令により、7人委員会の任務はこれ以降、(a)(b)項の対象地、すなわち未開墾・荒蕪地(マヴァート地)と接収地を分配するだけとなった。しかし、発足以来それまでに7人委員会は荒蕪地(マヴァート地)15万ヘクタールのほか、耕作地および非活用地、接収地など3万5000ヘクタールを農民に分配していた⁽²⁵⁾。また7人委員会は農業公社や農村生産者協同組合の51万5000ヘクタールの農地を元の農民に返却し、耕作民が奪取・占拠した係争地70~75万ヘクタールを管理していた。この奪取・占拠された係争地は1980年9月以降、占拠している耕作民が毎年政府と貸与契約を更新することになり、「暫定耕作地」と呼ばれることになる⁽²⁶⁾。

この間、中央では新憲法に基づいて1980年1月に大統領選挙が実施されたほか、同年3月と5月には議会選挙が実施され、7月には憲法擁護評議会が発足した⁽²⁷⁾。また、司法府は大統領選挙時に憲法に基づきホメイニー師によってその要人が任命された。こうして行政、立法、司法と、新体制の三権の府が成立して統治機構の骨組みが作られ、革命評議会はその役目を終えて

同年9月に解散した。これとともに農地改革問題は立法府、すなわち議会(majles)と憲法擁護評議会にその表舞台を移すことになる。

しかし、革命後の新体制の骨組みが作られたとはいえ、イスラーム体制(Velayat-e faqih <ヴェラーヤテ・ファギーフ>)、イスラーム法学者による統治体制)は未だ磐石ではなかった。ホメイニー師の指導下で上記体制の樹立を目指すイスラーム共和党は立法府と司法府を抑えていたが、行政府はイスラーム共和党と一線を画す無党派のバニーサドルが大統領職にあり、その背後に政治理念を異にする諸政治勢力が反イスラーム共和党姿勢を共通項にして参集していた。したがって、中央における新体制の確立はイスラーム共和党がバニーサドル大統領を追放し、三権の府すべてを掌握する1981年暮れ以降を待たねばならなかった。この間、地方においても左翼勢力、例えばフェデーヤーネ・ハルグが村落域においてその勢力基盤を築き、トルキヤマーンやクルド、アラブなどの少数民族の自治権獲得運動を支援していた。事実、革命直後の農民による騒乱300件のうち、7割り方が様々な政治勢力、特に左翼勢力の煽動によるものであったという報告がなされ⁽²⁸⁾、その最たる代表例が先述したトルキヤマーン平原事件であった。

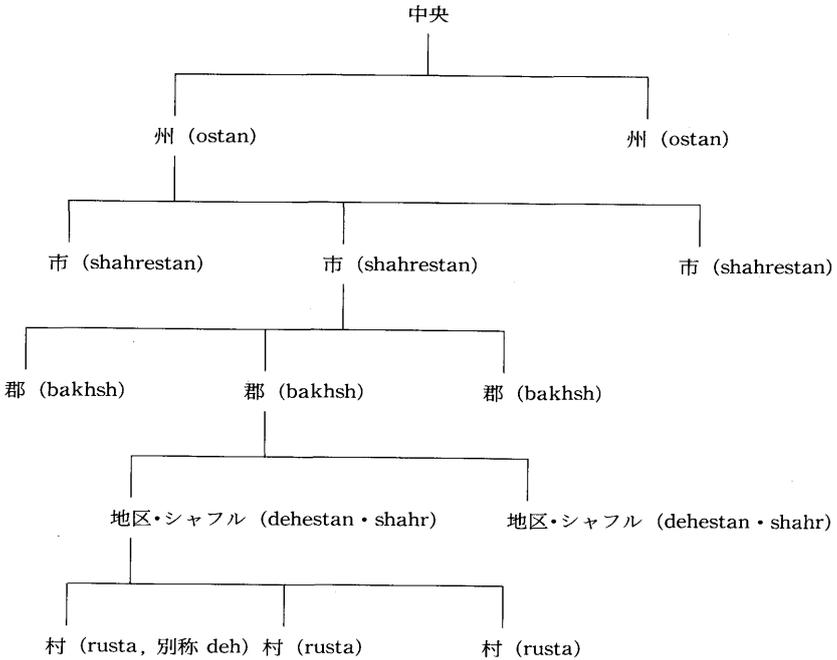
このため、イスラーム(ヴェラーヤテ・ファギーフ)体制の樹立を目指す勢力は、単に中央のみならず、村落域においてこれらの勢力を排除し、自らの支配を確立する必要があった。

第2節 革命後の中央による村落域掌握の側面

1. 地方制度と地方評議会

1983年に定められた行政区分法⁽²⁹⁾によれば、イランの地方の行政単位は村(deh)、地区(dehestan、行政村にあたる)、シャフル(shahr)、郡(bakhsh)、市(shahrestan)、州(ostan)から構成されることになっている。地区はいく

図1 地方行政単位図 (1983年の国家行政区分法による)



(出所) 筆者作成。

つかの村から、郡はいくつかの地区、時としてシャフルを含む、が集まることで構成され、市はいくつかの郡から構成されるとなっている。

また、行政組織上では地区は郡に帰属し、郡は市に、市は州に帰属するとされ、各省庁ならびに革命機関の組織単位はこれに従うものとなっている。因みに憲法第103条によれば、州知事(ostandaran)、市長(farmandaran)、郡長(bakhshdaran)その他は政府によって任命されることになっている。この地方制度を図式化すれば図1のようになる⁽³⁰⁾。

地方評議会については、その設立がシャー体制においても憲法に謳われていた。実際にはほとんどこの条項は顧みられなかったものの、一部の都市ではシャー自らが選んだ議員による議会があり、また、1963年に村落議会設立

法が国会で承認されたのを受け、79年までにほとんどの村落で議会が設置されていた。

革命後、バーザルガーン暫定内閣は1979年6月末に地方評議会法を作り、州、市、シャフル、地区、村で評議会を設立することを定めた⁽³¹⁾。それによれば村やシャフルの評議会は自ら首長を選出し、その行政機関は同じレベルの評議会の決定を施行することが義務づけられていた。評議会は行政機関を監督するとともに中央の政策の枠内で行政規則を作り実施する権限が認められていた。しかし、この法は同年10月いくつかのシャフルで試みられたものの失敗し、結局は実施に移されなかった⁽³²⁾。

その後1982年11月末になって、議会はイスラーム評議会国家組織法を通過させた。この法は2カ月以内に評議会選挙法を議会に提出するように内務省に義務づけていた。これを受けて内務省は選挙法を1983年10月に議会に提出した。この法が議会での論議と修正を経て憲法擁護評議会の承認を得たのは1986年7月23日であった。

この法ではシャフルの評議会のみがその首長 (shahrdar) を自ら選出することが認められていたが、それ以外の評議会は自らの首長を選ぶことはできず、中央政府によって任命されることになっていた⁽³³⁾。評議会員はイスラーム体制に忠実な人物のみがその資格を持つことになっており、また、そこでの決議も州の行政官によってチェックを受けることになっていた。

にもかかわらず、この法もその後も再三にわたって修正案が議会に出され、この間、幾度も選挙実施日が内務省から浮上しては消え、結局、今日まで選挙は実施されないままとなった。

このように地方評議会に関連する上述の法規は果たして成立したのか否か曖昧さを残したが、村落域の評議会に関しては、すでにそれ以前の段階から先行実施の形でその設立が進められた。その結果、例えば1987年12月、建設聖戦隊相が4万の村落評議会（以下、村会と表記）が存在していることを発表した。これは村落人口の96%をカバーする状況となっていた⁽³⁴⁾。次にこの村会の設立背景を主としてアスガル・シーラージ（A. Schirazi）の論を参

考に、中央による村落域の掌握の側面からみることにする。

2. 地方分権の動き——農業省のサービス・センター(Markaz-e Khedmat-e Keshavarzi)

革命以前の農業省に関する批判は、中小規模農家を無視し大規模商業資本企業へのサービスを専らとした、というものであった。したがって革命後はこの批判に応える形で、農民へのサービスを重視する方向へ転換が図られた。

革命直後のパーザルガーン暫定内閣のもとで、農業相を担当したイーザディ(Mohammad Izadi)はこの方針に基づき、1979年5月の農業政策草案のなかで、地方住民の基本的要求に応じて村落地域の組織的な開発を行なうべくサービス・センター(農業・村落・遊牧サービス・センター)の設立を謳った。この草案の概要は次のようなものであった。

センターはその地方の中心となっている地区(dehestan)を選んで設置する。各センターは地区評議会(以下、地区議会と表記)の代表者たちを含むパネルを核に組織される。地区議会はその下に位置する村会の代表から構成され、その地方の要求、その優先順位、村民が自ら準備しうる資源を定めてサービス・センターに伝える。サービス・センターは必要な財源を検討して計画を施行し、地区議会がこれを監督する⁽³⁵⁾。

また、サービス・センターは文化、生産、建設、治安面でサービスを行う。教師、カウンセラー、ソーシャル・ワーカーが村落に駐屯し、教師は読み書きを教えて村落の文化水準を高め、かつ村民のイスラーム化を進める。カウンセラーは単に専門知識だけでなく、農民の経験を尊重し、その地方にかなった新旧取り合わせての技術を開発する。ソーシャル・ワーカーは衛生と生活環境改善の推進を任務とする。さらに最終的な目標として政府からではなく村民が自主的にかかるサービスを実施することを目指す。

地区に設置されたサービス・センターは、駐屯専門家と巡回専門家から構成される市の農業・農村改善センターに従属する。この市のセンターを州都

の農業評議会が支援して関連事業の監督と調整を行なう。市レベルにおいては地区のセンターからあがってくる要求と総合的な農業政策を勘案し、立案と処置を講ずる。

農業評議会と農業諸機関が州の最高機関となるが、これらは行政的な機能を持たず、地方レベルの目標設定と企画立案、これらを施行するに必要な財源割当てを行ない、農業評議会が関連事業の調整と監督を行なう⁽³⁶⁾。

最後に国家レベルの農業省が行なう業務は計画、調整、調達、財源の分配、監督、調査、統計作成などに限られ、農業生産や生活面での干渉は極力控える。農業評議会が計画、監督、意思決定で農業省を補佐する⁽³⁷⁾。

このイーザディ農相の方針はバーザルガーン暫定内閣の崩壊（1979年11月）後も残った。1980年6月4日、サービス・センター設立は革命評議会が承認したことで法として成立した。その内容はイーザディの案に概ね沿ったものであり、村落の住民の要求はしかるべき評議会承認を受ければ、それで最終決定とされていた。センターが設立される地区（dehestan）はその自然と地理、伝統と民族、およびその地方の慣習によって決められ、また、センターは独立した行政単位を構成し、かつ村落地域を改善し農業を振興するために政府が行なうサービスすべてを管轄するとして、村落域の民生に関係する省庁はこのセンターの援助のもとで計画を立案することになっていた。

この法成立を受けて13カ月後に内閣で行政規則が定められた。その概要は次のようになっていた。

センターの任務は一般的、技術的、基盤的なサービスのほか、クレジット（ローン貸与）制度、訓練、調査、厚生、市場開発、カウンセリング、立案のサービスを行ない、イスラーム・サービス評議会（村会）の設立を支援し、地方の土地所有に関する調査と集団農耕の推進と小規模工業の設立を行なう。

地区のサービス・センターはイスラーム・サービス評議会（村会）が決定した要求に基づき、立案、施行、調査、訓練、カウセリングの核となり、必要な計画を作って、これを市のセンターに提出する。

これを受けて市のサービス・センターは地区のセンターが単独で実施不可

能な場合、計画の実施に必要な適切な手段をとる⁽³⁸⁾。市のセンターは地区センターと評議会、ならびに市議会からの要請を受けて立案を行ない、州のサービス・センターに要望を伝える。立案は最終的に農業省にいき、そこで政府の全般的な農業政策と地方の人材、財政、物理的な能力を勘案・調整し、再度地方に下りていくことになっていた。

なお、ここでいうイスラーム・サービス評議会すなわち村会は村落のあらゆる階層の代表が平等の代表権を持つことになっており、また、村落住民と地区のサービス・センターとの間の連絡を担い、サービス・センターの任務遂行に協力すると同時に、もめごとの調停などの公的な役割を果たすことになっていた。

その上位に位置する地区議会は村会の代表、サービス・センターの責任者を含んで構成され、農業生産、サービス、厚生関連の立案において監督的役割を持ち、助言や技術的な検討を行なうことになっていた。サービス・センターはこの地区議会によって承認された計画を実施し、予算は事前にその承認を取り付けることになっていた。また、この地区議会と村会の二つの評議会が水利、農地所有、用役権の改革と確立で積極的な役割を果たすとされていた⁽³⁹⁾。

以上を整理すれば次のように言えた。地区のサービス・センターがその下部の村落に村会を設置する。この村落レベルの評議会は上記センターにその要望を伝え、センターはこれに基づき立案を行なう。この立案を地区議会が承認し、その後センターが実施する。単独実施が難しい場合は上部の市のセンターに要望を伝え、このセンターがしかるべき手段をとる。さらに上部に要請する場合は地区、市の議会の要請を受けて立案し、州のセンターに伝える。こうして最終的に中央の農業省にいき、調整が行なわれる。

ここで、その特徴として指摘できることは、中央と地方の関係においてトップダウンすなわち上意下達の中央集権的關係を排除し、地域住民が彼らの生活や農業に関して自らの声を反映させ、かつ決定権をもたせる方針を鮮明に打ち出していた点、および地区議会が地区のサービス・センターとともに中

核の役割を担っていたことである。

この行政規則の成立を受けて1985年8月には市で116のセンター、地区で677のセンター、また、87/88年当時、地区で730のセンターの存在が報告された⁽⁴⁰⁾。

3. 中央の地方掌握——建設聖戦隊

建設聖戦隊の設立(1979年6月17日)にあたって、ホメイニー師はメッカへの巡礼よりも聖なる建設における戦いの方がより有益であると述べるとともに、反革命・左翼グループが地方で勢力を伸ばすのを阻止する必要性を説いた。

当時、国境域に居住する少数民族が自治権獲得運動を開始していた。トルキヤマーン農民の件はすでに触れたが、クルドも1979年2月21日の段階でバーザルガン暫定内閣首相に書簡を送り、クルド語をペルシア語と併せて公用語とすることやクルドによる治安部隊の創設などの要求を提示し、3月18日にはこれを拒否した中央政府との間で戦闘が開始された。同様にバルーチのイスラーム統一党もバルーチェスターン出身者を州の要職につけることやバルーチー語を学校で教えることなどの要求を掲げていた。フーゼスターンのアラブも同年3月半ば、石油収入の割当てを油田地帯である当域に対して増大させることやアラブ人を当域における雇用で優先させること、アラビア語を第一言語とすることなどを要求していた⁽⁴¹⁾。

一方、左翼ゲリラ勢力フェダージェーネ・ハルグは地方に勢力基盤を築く戦略をとり、クルドやトルキヤマーン、アラブといった少数民族の居住域でその自治権獲得運動を支援していた。1980年2月のゴンバデ・カーヴースのトルキヤマーン農民の騒乱事件も、背後ではフェダージェーネ・ハルグが当域にトルキヤマーン人民政治文化協会を作り、これを拠点としてトルキヤマーン農民の政治活動を組織していた⁽⁴²⁾。

このように革命後に少数民族の自治権獲得運動が澎湃として沸き起こった

なかで、シャー時代からすでに存在していた村会、あるいは、革命後に左翼勢力によって新たに設立され、その影響下に晒されていた類似組織を解体し、それに代えてイスラーム（ヴェラーヤテ・ファギーフ）体制確立を支持する組織に衣替えさせることが建設聖戦隊の役割として求められた。

ホメイニー師の建設聖戦隊設立指示の直後から、学生や農業、灌漑、畜産の技師や専門家たちの志願者を登録する事務所が開かれ、1979年10月24日にはこの組織の憲章が発表された。

この憲章によれば、建設聖戦隊の目的は村落や遠隔地域の声や要望を考慮に入れて、人民と国家の潜在的な力と資源を動員し、物理・精神両面から社会の復興と建設を行なうこととされた。また、その組織は首都テヘランの本部、州および、市の支部からなり、それぞれは指導評議会、執行委員会、実働部隊ならびに文化、衛生、治療、経済、技術、建設分野の専門家集団から構成されることになっていた⁽⁴³⁾。もっとも、村落ならびに地方の要望に沿ってその事業を組織することが強調されていたものの、事業は村落レベルではなく、トップで決定されることとなっており、村落レベルでは中央に対して事業を示唆することのみが許されていた。

しかし、この組織は法規や官僚主義的な弊害を排し、独立的で直截的な行動が可能である点に特徴があり、事業の策定と承認は中央および民間の諸組織と協調して行なわれるものの、独自の財源と責任でなされることになっていた⁽⁴⁴⁾。また、建設聖戦隊の任務はイスラーム的価値の具現化とイスラーム的団結を創造することであったため、そのスタッフはイスラーム革命の真の信奉者であることが条件となり、ホメイニー師に任命され、かつ彼に直属するオラマー、すなわちホメイニー代理がスタッフの採用権を持つとともにあらゆる部署に臨席して監督を行なうことになっていた⁽⁴⁵⁾。

憲章が作成された時点では建設聖戦隊は関連省庁（農業省も含む）の管轄下に位置する機関であった。しかし、バーザルガーン暫定内閣の崩壊後、建設聖戦隊の性格は変わり、革命機関として農業省やその他の省庁の管轄下であった分野に独自の権限で進出することになった⁽⁴⁶⁾。村落域での学校建設は

教育省の、同じく地方の道路建設は運輸省の分野であった。さらに1981年6月のバニーサドル大統領追放後、建設聖戦隊は対イラク戦争の兵站部門としての役割も強め、同時に村落住民に対する戦争動員の機能を強めた⁽⁴⁷⁾。

農業省のサービス・センターも建設聖戦隊も共に、村落域の改善と建設という職務を持っていた半面、その意図するところは大きく異なっていた。前者は村落住民の声や要望を尊重し、自らのことは自ら決する地方自治の実現を目指していた。これに対して建設聖戦隊は中央のイスラーム体制の支配を地方に貫徹することを目指し、これは教育や軍事動員といった他の分野にまでその管轄分野を拡大することで強化された。

建設聖戦隊は1983年末までに全国6万5000カ村といわれるイランの村落の約半数に村会を設立し⁽⁴⁸⁾、また、建設聖戦隊相は87年12月に4万の村会の存在を発表した。また、800から900の地区に建設聖戦隊は農業省のサービス・センターと並行して、その支部(Jahad-e dehestan)を設置した。

サービス・センターと建設聖戦隊の併存・競合関係はサービス・センターの基本構想を破綻させることになった。村会の多くは建設聖戦隊の影響下にあったため、農業省のサービス・センターは地区議会を村会の代表者たちからではなく、地区の住民から構成するように努めた。このため、地区議会は本来代表するはずの村落に関して情報を持たず、一方、村会はサービス・センターの業務を理解しなかった。こうして、サービス・センターの本来の構想、すなわち、村会の要望を受けて地区のサービス・センターが立案し、地区議会の承認を受けて施行するという機能は麻痺した。つまり、中央集権的官僚主義を排して地元住民の声や要望と自主的決定権を尊重するという本来の理念は崩れ、村落住民は中央政府が決定した政策や事業に動員される対象と化し、地区の評議会とサービス・センターはその拠点に転じた。

中央による小麦栽培の強制がその一例であった。小麦価格は都市貧困層の負担を救済するため中央政府が低く抑えていた。このため、農民は必ずしも小麦栽培に積極的ではなかった。しかし、経済自立の政策を掲げていた中央政府は農民の声や要望を無視して農地分配や生活必需品の供給を梃子にして

小麦の栽培を強要した。もう一つの例は前述のように建設聖戦隊による対イラク戦争への動員であった。

革命直後、イスラーム勢力から左翼勢力まで様々な色彩を持つ政治勢力が跋扈した状況のもとで、これらの政治諸勢力がその最大公約数として容易に受け入れた政策は、弊害をもたらしたシャー体制の政策を見直す姿勢のものであった。

村落域を軽視して農民の都市への移住を引き起こしたシャー体制の中央集権的官僚主義に反発し、村落域の改善と住民の意思を尊重しようとした農業省の政策もその一つであり、地方の声と意思を中央のそれより優先する姿勢を持つものであった。

しかし、地方の自治を優先するこの姿勢は支配体制樹立を目指す諸政治勢力、特にフェダーイヤーネ・ハルグなどの左翼勢力との間で地方支配をめぐる新たな戦いの場を提供することになった。ここにおいて建設聖戦隊はイスラーム的体制の支配貫徹という使命を帯びて登場し、農業省の基本構想を換骨奪胎していくことになった。農業省の構想では地区に中核的な役割を期待していた。これに対して建設聖戦隊はさらにその下部組織にあたる村落の評議会を重視して、これらを抑えることで牽制するとともに、評議会を中央の地方支配と地方住民動員の拠点に変えていった。

中央では1981年6月、バニーサドル大統領がイスラーム共和党によって失脚させられると、彼の背後に参集していた諸政治勢力、特にモジャーヘディーネ・ハルグ (Mojahedin-e Khalq) やフェダーイヤーネ・ハルグとイスラーム共和党との武力衝突が始まった。この流血の時代を経て、1983年末までにフェダーイヤーネ・ハルグをはじめとする主だった左翼勢力の幹部は粛清され、その組織は壊滅状態となった。本部を国外(フランス、後にイラク)に移したモジャーヘディーネ・ハルグのみが生き延び、その活動拠点をイラク領クルディスタンに移した。

中央での支配の確立は地方へと伝播した。革命後、亡命先から帰国しファールス州の遊牧民カシガーイ族の反乱を率いていたホスロー・カシガーイー

(Khosrow Qashqa'i)は1982年6月逮捕され10月には処刑された。さらに中央による地方の掌握はイラクの占領地にも及んだ。1982年5月までにイランはイラクの占領地をほぼ奪還し、同年夏にはさらにイラク領に対して逆進攻作戦を開始した。

こうして、イスラーム体制の国内地方の支配固めが進んだ1982年11月から建設聖戦隊の憲章見直しが始まり、83年12月には「省」として行政府に取り込まれることになった。

また、地方評議会の設立を求める声も1982年以降、下火となった。議会内や宗教界における反対意見、例えばイスラームにおける評議会(Shura)の意味するところは賢人の諮問機関であり、左翼勢力が主張するような自ら決する機関ではないという見解や、多数決による決議もイスラームに反するものであれば意味を持たないという見解があったためでもあるが、基本的には30万人にも及ぶことになる全国の地方評議会を中央政府が制御できなくなるという危惧感にあったとみられる。こうして憲法に謳われた地方評議会の選挙実施は再三にわたって見送られ今日に至った。しかしながら、村落域の評議会、すなわち村会のみはシャー体制時代末期にすでに存在していたことに併せて、支配体制を確立するうえで戦略的に重要であったがゆえに先行して設立されることになった。憲法では議員は地域住民によって選出されると規定されていたにもかかわらず、実質的には上部の指名によっていることもこの特徴を傍証しているといえよう⁽⁴⁹⁾。

とはいえ、中央の地方掌握は全国一律に進んだわけではなく、特にクルド地域における掌握は上記の時期より数年遅れることになった。中央によるクルド掃討作戦は1980年5月にホメイニー師が交渉路線を棄てて武力による掃討を命じたことで本格化し、特に同年9月のイラン・イラク戦争の開戦でクルドの中心的組織であるイラン・クルド民主党のガーセムルー('Abdul-Rahman Qasemlou)がイラクに対する共闘を拒否し、逆にその支援を受けてイラン中央に対するゲリラ活動を強化したことで掃討作戦に拍車がかかった。中央とクルドの主たる戦闘はマハーバード、サッケズ、ミヤードゥアープの

三角地帯やサナンダジ〜ケルマーンシャー〜ハメダーン街道、ならびにピーラーンシャフル〜サルダシト〜マハーバード〜ブーカーン軸で展開した。

中央が都市を抑えたのに対してクルドは山岳地域や交通の要衝を抑える戦術を採ったが、1982年に入ると中央政府は攻勢を強めて次々とクルドの要衝を抑えはじめた。また、同年秋にはオルミーエに進撃基地を設営し、ピーラーンシャフル〜サルダシト、ピーラーンシャフル〜マハーバードの街道ならびにサッケズ、ミヤンドゥアップ、ブーカーン方面の掃討作戦に拍車がかかった。こうして同年秋にはクルド域の交通路の8割方を中央が掌握するに至った⁽⁵⁰⁾。

さらに1983年に入ると中央の攻勢に押されて戦闘域は東に移動してイラクとの国境域に移り、同年7月、10月にはイランがイラク侵攻作戦の新たな戦線をクルド地域に開くに至った(ヴァルフアジル第2次、第4次作戦)。イランがクルド地域からイラクに対する新たな戦線を開いた事実はイラン中央政府が国内のクルド地域をほぼ制圧した証しといえた。こうして翌1984年4月、ラフサンジャーニー師はクルドに対して和平案を提示し、11月にはクルド鎮圧成功が発表されるに至った⁽⁵¹⁾。これでクルドの抵抗が途絶えたわけではなかったが、この鎮圧成功宣言は控えめに解釈しても中央によるクルド地域掌握に一つの区切りがついたとみることを可能にする。

第3節 農地改革問題の顛末

この間、農地改革問題はホメイニー師の中止令で中断していたものの、農地の再配分を求める農民の声はその後も強く、また、建設聖戦隊や各地の農地移譲委員会も農地分配を支持していた。同時に、中止になったとはいえ、最終的な政府の意向が不鮮明なことや係争地の所有権問題に決着がつかないことが農業生産向上を図るうえで障害要因となっていた。

こうしたなかで農地改革問題は立法院に舞台を移し、イスラーム法の施行

図2 クルド地域拡大図



(出所) 筆者作成。

表1 議会と憲法擁護評議会の農地改革をめぐる展開

1981年10月11日	ホメイニー師は議会に第2次アフカームの発令権限を議会に認める
1982年12月28日	議会は農地移譲開発法案を第2次アフカームとして決議
1983年1月18日	憲法擁護評議会は上記法案を却下
1月24日	ホメイニー師は議会の3分の2以上の多数決を第2次アフカームの発令方法として指示
1985年5月19日	議会は修正案を第2次アフカームとして議決
6月2日	憲法擁護評議会は上記、修正案を却下
11月10日	同修正案(わずかに修正)を再度、憲法擁護評議会に送付し却下される
1986年10月30日	議会は「革命後暫定耕作地となったパーエル地・ダーエル地の移譲法案」を第2次アフカームとして議決 憲法擁護評議会は異論を唱えながらも第2次アフカームとして承認

(出所) Hosein Mehrpur, *Majmu'e-ye Nazariat-e Shura-ye Negahban, Doure-ye Avval* [憲法擁護評議会見解集 第一期], pp. 74, 267-288より作成。

を理想とする新体制のもとで、現実に即した政策を如何に決定するか、そのメカニズムを形成していく過程と密接に関連して展開した(表1参照)。

1981年10月にホメイニー師と議会のラフサンジャーニー議長との交換書簡が公表された。この交換書簡のなかでホメイニー師は緊急事態の場合にはイスラーム法に反する時限立法を行なう権限を議会に委任する旨を明らかにした。このイスラーム法に反する時限立法は第2次アフカーム(Ahkam-e Sanaviye)と呼ばれた。例えば飢餓状態にある信徒がイスラーム法上禁じられている豚肉などの食物をとるなど、信徒個人が緊急事態に遭遇した場合にイスラーム法に違反する行為を認めるものであった。革命後これを個人の次元から社会的規模に拡大解釈し、社会の腐敗や国家体制の存亡が問われる緊急事態にはイスラーム法に反する法を定めることに適用したものである⁽⁵²⁾。

議会におけるこの権限拡大に基づいて、二つの農地改革法案が議会に提出された。一つは農業省による修正案で接収対象となる農地所有者に対する補償額を増やし、非活用地の接収猶予期間を延長する内容であった。もう一つは議員16名によるもので、農地所有の上限を置かないものの一定以上の広さの農地に対してはその入手方法を調査し、違法であったことが判明した場合

には接収するという内容であった。これらの法案を受けて議会在最終的に新法案をまとめ第2次アフカムとして議決したのは1982年12月であった。

1. 新「農地分配と再生に関する法案」(1982年12月)

この新法案は5年間の時限立法(第2条)としての形をとり、現在耕作されている農地(ダーエル地)の所有上限をその地方の生計維持上必要な面積の3倍(不在地主の場合は2倍)としていたが、この上限を超える農地も分益制、借地制、モシャー制⁽⁶³⁾を採用すれば所有の維持を認めていた(第6条)。また、分配の対象となる場合でも所有者の子供に分配対象者としての優先権を与えることで条件を緩和し、さらに酪農、畜産、機械化農場、果樹園は対象から除外していた。また、5年以上の非活用地(パーエル地)には1年の猶予を与えた後に接収し、その補償を行なうとしていた(第5条)。

分配の優先順位(第10条)はまず、政府が管理している、(1)国有地、(2)開拓可能な天然資源としての荒蕪地(マヴァート地)を分配し、それでも不足する場合に、私有地である(3)非活用地(パーエル地)、(4)耕作地(ダーエル地)をこの順次に従って分配するとしていた。

また、分配を受ける対象者はまず、①村落居住の土地なし農民ならびに零細農家、②土地なしホシネシオン、③農業専門学校卒業者、④農業に関心を持つ者となっていた。ただし私有地である(3)の非活用地(パーエル地)、(4)の耕作地(ダーエル地)の分配を受けるのは、①の村落居住の土地なし農民ならびに零細農家、および②の土地なしホシネシオンのみとされていた⁽⁶⁴⁾。

しかし、憲法擁護評議会は、この法案を第2次アフカムとして承認することを拒否した(1983年1月)。第2次アフカムの前提条件である緊急性に問題があるとしたのである。政府の管理地をまず分配して、それでもなお農地が不足している場合に私有地である耕作地(ダーエル地)や非活用地(パーエル地)の分配に着手するというのは実態調査が十分になされていないことを示し、私有地の所有権を制限する緊急性に当てはまらないと指摘し、また、

緊急性は一部の個人や地方の都合で正当化できず、逆にそれは一般的で国全体に該当するものでなければならぬというものであった⁽⁵⁵⁾。

この拒否を受けてホメイニー師はその数日後、緊急性を一部の者が説いても、他のものが緊急性を認めなければ意味がないとして、第2次アフカームの前提である緊急性に関して正確な状況把握を行なうことと、議会の3分の2以上の多数決を必要とする旨を指示した⁽⁵⁶⁾。

2. 修正案

2年半のブランクを経た1985年5月になって、議会は上記の新法案の修正案を作成し、その一部の条項を3分の2以上の議決でもって第2次アフカームとして可決し、憲法擁護評議会に送付した。主な修正点は次のようなものであった。

- (1) 5年以上の非活用地(パーエル地)に関して、原案では1年間の猶予で生計維持上必要な面積の3倍までの農地を耕作しなければ、政府はそのすべてを接収し分配するとしていたが、これを同じ1年の猶予であるものの、耕作、売却、分益、賃貸(借地)のいずれかの選択を義務づけ、さもない場合に接収して7人委員会が分配の対象とするとし、反対の場合には無償で接収するとした。ただし、分配の順位はやはり原案の第10条に従って、まず、政府管理の土地を優先し、それでもなお不足した場合の対象にするとし、また、土地所有者に資金や手段の面で問題がある場合には政府が援助を図るとしていた。この項は耕作再開を行なう緊急性があるという理由で第2次アフカームとしていた(原案第5条の修正案)。
- (2) 耕作地(ダーエル地)に関しては、原案では生計維持上必要な面積の3倍(農業非従事者は2倍)までの上限を基本としていたが、修正案では現在、所有者の管理下にある土地はそのままとした。ただし、これも10年期限の第2次アフカームとしていた(原案第6条の修正案)。

(3) 耕作地(ダーエル地)で革命後1981年3月20日(クルディスタン地方は1985年3月20日)までに所有者以外の者により奪取・占拠され、耕作されている「暫定耕作地」は、その占拠者が、①土地なし農民あるいは零細農家で、②農業以外に収入源を持たず、③その地方に住むものであれば、第2次アフカームとしてその土地を移譲し、所有者に対しては負債差引の後に占拠者が公正なる代価を払うとしていた(原案にはなかった条項)。

この修正案で注目される点は、第2次アフカームとしての時限立法であるものの、初めて耕作地所有の上限が撤回されていることであった。しかし、この修正案も憲法擁護評議会が1985年6月2日に却下した。「私有地である耕作地(ダーエル地)ならびに非活用地(バーエル地)の分配に関して緊急性がないことは明らかであり、仮定上の緊急性に基づく法案を憲法擁護評議会の抵抗を避けるために現実の緊急性とし、修正案を提示するのはホメイニー師の意向にもとる。……耕作開始の緊急性があるといえども、(非活用地の)売却を強い、あるいは所有権を奪うことはイスラームに反する。……また、『暫定耕作地』の項は新たに追加されたものであり、農地改革とは関係がない。しかし、耕作地(ダーエル地)の強奪占拠を緊急性という名目で合法化するのならば、これだけを独立させ、議員が通常どおり意見を述べる方法で審議すべきである。……」というのがその回答であった⁽⁵⁷⁾。耕作地の所有上限は撤回されていたものの、なお非活用地の所有に関して厳しい条件が付けられていたことが却下の主因であったと思われる。

3. 「暫定耕作地」の移譲法案

この意見を受けて議会は翌1986年10月30日、「暫定耕作地」に関する事項のみを独立させて「革命後暫定耕作の形で耕作民のもとにある耕作地・非活用地の移譲法案」という法案名のもと、第2次アフカームとして議決した⁽⁵⁸⁾。議事に臨席し聴取した憲法擁護評議会は、当案はイスラーム法に反し、また、

その緊急性に疑問を持つと留保をつけながらも、緊急性の判別権限を議会の3分の2の議決に委ねたホメイニー師の指示を喚起するとして、これを承認した。この法案は次のような内容となっていた。

1981年3月20日まで、またクルDESTAN地方の場合は85年3月20日までには所有者以外の者の手に渡り、耕作されている耕作地(ダーエル地)ならびに非活用地(バーエル地)、すなわち「暫定耕作地」は緊急令(第2次アフカム)により、占拠している耕作民でしかるべき資格⁽⁵⁹⁾を有する者に分割払いで移譲する。証書は7人委員会によって条件付きで与えられ、分割払い完了後、正式の証書が交付される。元の所有者には負債を差し引いた後に公正な価格が支払われる。ただし、所有者と占拠者の間で分益・借地などの契約が締結されている場合は対象外とする(第2項)。

また、元の所有者や耕作権(nasagh)所持者で十分な収入源を持たないものは、生計維持に必要な面積の3倍までは当法の対象外とし、占拠されている場合は返還される(第5項)。これは第2次アフカムとして3年間の時限立法とする(第8項)⁽⁶⁰⁾。

ちなみにここで期限を切っている1981年3月20日はイラン暦の1359年年末を指し、同じイラン暦年内(1980年10月)に出されたホメイニー師の農地改革中止令の後の区切りの良い日付である。一方、クルDESTAN地方の期限1985年3月20日はイラン暦の1363年年末を指し、同じイラン暦年内(1984年11月)に出されたクルD鎮圧宣言の後の、やはり区切りの良い日付である。

しかし、この法の対象となる「暫定耕作地」70万~75万ヘクタールはイラン全体の耕作地1490万ヘクタールの5%にすぎず、また、その大半は次の7州に集中していた。特に多いのはマーザンダラーン州(特にゴンバデカーヴースとゴルガン)で13万ヘクタール、次にクルDESTANの9.5万ヘクタール、その他フーズスタン、ファールス、東アゼルバイジャン、ハメダーン、ザンジャンの各地方であった⁽⁶¹⁾。これらの元来の所有者は約5600人で、必ずしもすべてが大規模農家ではなく、2~10ヘクタールの農家も含まれていた。これら所有者のうち、78%が都市に居住する不在地主であり、当域に居

住するものは9%弱であった。一方、奪取・占拠者は9万～12万人とみられた。

合計70万～75万ヘクタールのうち、44%強は耕作民自身によって奪取され、約56%は革命機関や政府機関によって接收され農民に分配されていた。わずかに4万3000ヘクタールが革命機関のもとに留まっていたが、これも耕作民に貸し出されていた⁽⁶²⁾。

この法の実施には7人委員会があたり、1987年2月18日、行政規則が作られた。しかし、その農地移譲の前途には未だいくつかの障害があった。一つには人材や資金の不足もあったが、最大の問題は関連諸官庁の非協力的姿勢であった。法務省や法廷は農地移譲登録手続きの事務を遅滞させ、あるいは移譲予定の農地を元の所有者に返還させる判決をだし、また、すでに7人委員会が決定した移譲を取り消した⁽⁶³⁾。

この法は第2次アフカムとして3年間の期限付きの時限立法であったが、こうした事務手続き上の遅滞のため、3年間という期限では不十分であった。

この間、イスラーム法と憲法の観点から立法を監視する役目を持つ憲法擁護評議会は単に農地改革問題だけでなく、社会経済の枠組みを定めるに必要な数多くの法案成立を阻害し、問題を引き起こしていた。1987年半ばまでに憲法擁護評議会によって、森林・牧草地、都市未開発地を政府が管理する法案⁽⁶⁴⁾が却下され、また、商業省もしくは半官半民の協同組合を介して物資の国内流通を管理する法案、物資を隠匿し暴利を貪ることを罰する法案、さらに労働法が却下されていた。

かかる行き詰まり状況のなかでラフサンジャーニー議長は1987年6月3日、議員と宗教指導者を伴ってホメイニー師と会見し、法的空白の窮状を訴えて、これを打開するように嘆願した。ホメイニー師はしばらくの期間を置いたあと1988年1月初めになって、これに応じて次のような見解を表明し、もって中央における政策決定の新たなメカニズムを展開させた。統治府の権限は神アッラーからムハンマドに与えられた絶対的な統治権に由来し、公共利益のためには断食やメッカ巡礼といったイスラームの基本的な五行すら中断させ

る権限を持つというものである。この見解を受けて、同年2月には「公益判別会議」が新たに設置され⁽⁶⁵⁾、社会公益があると判断される場合にはイスラム法を超えて法を發布することになった。

この新しい「公益判別会議」により、上記の暫定耕作地の移譲に関する3年間の時限立法もさらに2年間その期限が延長されると同時に、補則が作られ、数人の耕作民によって共同の形で占拠され耕作されている農地は平等にその所有権を分割すること、大規模農場の分割を防ぐため、所有権は各自維持したままモシャーの形で耕作することが定められた。また、この暫定耕作地の移譲法で触れられていなかった非活用地に関しても所有者が耕作を1年以内に開始する場合、その所有権を無条件で認めるが、そうでない場合には政府の管理下に入れ、7人委員会が売却して、負債差し引き後の代価を支払うという法令がやはり「公益判別会議」によって1988年8月16日に出された。

1986年10月の「暫定耕作地」の移譲に関する法と、かかる補則によって90年12月までに45万ヘクタールの所有権移転がなされ、また、およそ22万の農民が農地を受け取り、1万309のモシャーが作られた⁽⁶⁶⁾。

以上、革命後の農地改革法案の流れをまとめると、革命当初のバーザルガン政権のもとでは、耕作地に関してその所有の上限を設定する権限を政府に留保しながらも、基本的には上限を置かない姿勢をとっていた。これがその後のエスファハーニー法案で一気に急進化し、耕作地所有の上限は生計維持上必要な3倍までとなった。この上限はその後漸次かつ若干緩和されつつも基本的に1982年末の法案まで続いた。

しかし、これ以降、農地改革の動きは鈍り、約2年半のブランクを経て作られた法案では耕作地所有の上限が撤回されることになった。この法案も結局、憲法擁護評議会によって却下されたが、その主因は耕作地に関して所有制限ははずされたものの、非活用地の所有に関してはなお厳しい条件が付けられていたことにあったと考えられる。しかしこれ以降、農地の所有制限の撤廃は暗黙の了承事項となり、革命以来の農地改革問題は不法占拠地の追認と調整を図る部分的な農地改革法、すなわち暫定耕作地の移譲法で落ちつく

ことになった。

表2 農地改革各法案のポイント

イーザディ法案 (1979年9月, ただし未成立)

- ① 耕作地の合法的所有権は不可侵。ただし, 上限を設定する権利を政府が留保する。
- ② 3年以上の非活用地は5年の猶予で接収する。

レザー・エスファハーニー法案 (1980年2月, ただし未成立)

- ① 耕作地は所有者が農業従事者の場合, 生計維持に必要な3倍までに上限を置く。農業非従事者は貸し出すか, 代替地を受ける。公益に沿う場合はいずれの場合も完全接収する。
- ② 非活用地 (3年以上) は猶予なく接収する。

3人オラマー修正案 (1980年4月, ただし施行中止)

- ① 耕作地は所有者が農業従事者の場合, 生計維持に必要な3倍までに上限を置く。農業非従事者は生計維持に必要な2倍までの所有を認める。
- ② 非活用地の定義は3年以上から5年以上に緩和する。

時限立法 (第2次アフカーム) 案 (1982年12月, ただし未成立)

- ① 耕作地の所有上限は所有者が農業従事者の場合は生計維持に必要な3倍まで, 非従事者は2倍までとするが, それを超える農地も分益制, 借地制, モンジャー制の採用で所有継続を認める。また, 分配する場合も子供に優先権を与える。
- ② 非活用地 (5年以上) は1年の猶予の間に耕作を開始すれば生計維持に必要な3倍までの所有を認める。さもなくば, すべてを接収。

修正時限立法案 (1985年5月, ただし未成立)

- ① 耕作地の所有に上限を置かず。
- ② 非活用地 (5年以上) は1年の猶予の間に, 耕作のほか売却, 分益, 賃貸 (借地) などの選択を認める。反対の場合は無償で接収。
- ③ 暫定耕作地 (1981年3月, クルディスターンは85年3月までに占拠された農地) は占拠者に移譲し, 然るべき代価が占拠者から元の所有者に支払われるものとする。

暫定耕作地移譲法案 (1986年10月, 成立施行)

- ③ 暫定耕作地 (同上) は占拠者に移譲し, 然るべき代価が占拠者から元の所有者に支払われるものとする。
 - ② (非活用地に関しても1年以内に耕作を開始した場合, 所有の上限置かず)。
-

結語に代えて

革命でシャーの強権的中央政府が崩壊すると、その反作用の一つとして生じたのが地方自治を求める声であり、また、白色革命に始まる一連のシャーの農業政策の反作用としての農地再配分を求める声であった。

地方自治を求める声はいくつかの形態をとり、少数民族の自治権獲得運動もその一つであったが、各地方行政単位での選挙による地方評議会や、地区サービス・センターの設置の動きもそうした性格を持つものであった。前者すなわち少数民族の自治権獲得運動は総じて少数民族自身が主体的に関わる性格が強く、それに反して後者は地方が主体的に関わるよりも、革命後の中央の発意創案によるものであった。したがって、前者が中央との対立抗争をもたらし、かつ押さえ込まれたのに対して、後者は中央と地方との対立争点とはならず、革命政権の支配確立の過程で翻弄され換骨奪胎された。

中央では革命後、極左から極右あるいは世俗主義からイスラーム勢力と数多くの政治勢力の間で政治闘争が展開された結果、1981年末にイスラーム共和党が三権を掌握して中央の支配を樹立した。この中央が地方を掌握する過程において、その質的側面として看過できない点は建設聖戦隊とそれが設立した村会の果たした役割であった。建設聖戦隊は地方掌握の戦略上、地方行政単位の末端である村を重視してここに村会を設立し、もって中央による住民動員のための拠点とした。このため、村落域の地方評議会のみが他の地方行政単位の評議会に先行して設置されることになり、また、村の上部に位置する地区を核とする自治構想を破綻させることになった。

一方、中央による地方掌握の別の側面（時空的側面）において指摘しうる点は、(1)イスラーム体制における中央の政策決定のメカニズム形成、ならびに(2)農地改革問題との関連性である。

まず(1)のイスラーム体制における中央の政策決定メカニズムの形成との関連性であるが、イスラーム法を一時的に停止する権限が、第2次アフカーム

権の委任という形で議会で認められたのは1981年10月であった。これは前節でも概観したように、中央において三権の府という基本的骨格に加えて、パニーサドル大統領の追放でイスラーム体制の支配体制がほぼ固まった時期に当たったものの、地方においてはなお、クルド、あるいはカシガーイー、もしくはイラクの領土占領など中央による領土的支配の貫徹はなされておらず、領土(空間)的な支配拡大の努力が進行中であった。国内の左翼勢力がほぼ壊滅したのは1983年末であり、また、建設聖戦隊が全国の農村の約半数に村会を設立したと発表し、また、建設聖戦隊が省として行政府に加わったのも83年末であったが、この時点でクルド地域では掃討作戦がなお進行中であった。

イスラーム法を一時的に停止するという例外的措置はその社会の緊急性を前提にしていたが、イスラーム法は天啓の法として地理的にも時間的にも限定されない普遍性がしかるべき姿であり、かかる緊急性を認定するには、単に(時限立法として)時間的に限定されるのみならず、対象となる社会が地理的・空間的に特定され限定される必要があるといえる。しかし、一方でイスラーム体制の領土的統一と拡大の努力が進行中の状況下で、イスラーム法の暫定的停止をするべく社会を空間的に限定することは相矛盾する要素を含み、実施困難であったといえる。

この点、かろうじて暫定耕作地移譲法案が第2次アフカームとして成立したのは中央によるクルド地域の掌握がなり、いわゆる領域国家としてイランに通念上認められている境界内の実効的支配が成立したことを契機にしていた。もっとも、当時イラクと戦っていたイランの立場はこの戦争を国家と国家の戦いではなく、信徒と不信の輩との戦いであって領土は問題ではないというものであり、そのイスラーム体制に地理的・空間的境界を置くことを肯じないものであった。

このため、このイスラーム体制の地理的拡大の努力に最終的な終止符が打たれるのは1988年夏の対イラク戦争の停戦を待たねばならなかった。イランは1982年以来、毎年の例年行事のごとく、早春にはイラクへの侵攻作戦を実施してきたが、それも87年早春が最後となり、88年早春は安保理の停戦決議

受諾をめぐる交渉が続くなかで、もはや侵攻作戦は実施されずに、そのまま同夏の停戦に至った。

憲法擁護評議会の抵抗のため十分に機能を発揮できなかった第2次アフカームに代わり、「公益判別会議」というイスラーム法の普遍性を越える政策決定の新たな中枢が出現することになったのはこの1988年初めであった。つまり新たな意思決定の中枢という「中央」が形成されるには、イスラーム体制の地理的な境界すなわち領域的画定が密接に関連していた。

次に(2)の農地改革問題との関連性であるが、バーザルガーン政権が崩壊した後、農地再分配を求める動きは耕作民や左翼勢力に煽られて急進化し、生活維持に必要な面積の3倍までの農地所有を上限とする骨子の農地改革法が成立した(1980年4月)。しかし、この法が中・大規模農家の抵抗にあうと、地方における反革命運動のおそれを理由の一つとして、その施行は中止され最終な農地所有のあり方は棚上げ状態となった(同年10月)。

当時はまだ、中央においてもイスラーム体制の支配は確立されていない段階であった。1981年末における中央でのイスラーム体制の確立を経て、中央の地方掌握は82年から83年、クルド地域は84年になるが、この間の82年末にも、やはり同じ基調の法案、すなわち生計維持上必要な面積の3倍を上限とする法案が作られている。

この後、2年半のブランクを経て、急進的内容から大きく後退した耕作地所有の制限を撤回する修正法案が浮上し、これ以降、耕作地に関する所有上限撤回は暗黙の了承事項となり、革命以来の農地改革問題は暫定耕作地の移譲法の成立で一段落をつけた。ところでこの耕作地所有の制限を撤回した修正法案は1985年5月に議決されたが、そこで新規に謳われていたクルディスタンでの農地占拠の期限はその直前のイラン暦の年末(1985年3月)、すなわちクルド鎮圧宣言が出された(1984年11月)年の年末に当たる区切りの良い日付であった。これはこの法案が中央によるクルド地域掌握、すなわち中央による地方掌握の成立を直接の契機としたことを示している。

つまり、農地改革の問題は革命政権の中央における支配確立、さらにその

地方掌握に密接に関連していたことがここに看取しうる。換言すれば、イラン革命後の農地改革問題は革命政権がその体制を樹立すべく農民の幅広い支持を取り付けるうえで重要な意味を持ち、本質的に農地の分配が農業生産の向上に繋がらず、あるいは逆に長期的には国家・体制維持上の利益に反する場合でも、他の政治勢力との競争上、農地改革を掲げざるをえなかったということである。これは一度その支配体制が固まると農業政策が一変しうることをも意味している。

革命後初の政権を担い、このため他の政治勢力との競争のなかで政権を獲得する必要がなかったパーザルガン暫定内閣は、革命後の秩序回復を主眼とし、所有権の上限設定による農地分配を長期的な利益の視点から極力避けようとした。同じ論理は領域画定を経て体制の維持安定を目指す段階にさしかかったイスラーム体制の政策にも、以下のとおりみることができる。

革命後の農業制度は、前述した「暫定耕作地」のほかに、農業公社や村落生産者協同組合の大半の解体、民間大規模農業資本家の一部（前体制と繋がった）の没落、自作農の存続とワクフ（宗教寄進地）を中心とした分益制、固定借地制の残存などで、多様なモザイク状態を呈していたが、その大宗をなしたのは自作農であった。

革命当初は農業公社やアグリビジネスなどの大規模農場よりも自作農農業を優先する政策をとった結果、自作農は村落域における農業生産の中心的存在として、200万以上の農家を数えた。しかし、その50%以上は2ヘクタール以下の零細農家であり⁽⁶⁷⁾、彼らはその農地の矮小性を補うため商品作物に生産をシフトし、また兼業農家に向かう傾向がみられた。

農業公社は革命前に93を数えたが、革命後、農民が農地の奪還を求めたため、公社のうち88が解体され、21万7215ヘクタールが3万887農家に分配された⁽⁶⁸⁾。村落生産者協同組合もやはり革命前の39のうち19が解体された⁽⁶⁹⁾。

機械化された民間の大農場のうち、5000～5600人と見なされるシャー体制とつながりを持った要人たちのそれは接収された。しかし、大農場所有者は一掃されたわけではなくイラン各地に残った。例えば、ファールス地方では

地主ゴラームレザー・ハキミーは800ヘクタールの農地を農民に奪取され「暫定耕作地」扱いとなったが、なお1200ヘクタールの農地を保持していた。

革命政権は自立経済を主張して、農業の振興を図ろうとしていたが、農地所有に上限を置く農地改革法の行く末が定まらず、また、「暫定耕作地」の所有権問題も未決状態のなかで、民間に敢えて農地に投資しようとする動きはなかった。

しかし、前述したように1986年10月、「暫定耕作地」に関する法案が成立して、その所有権に関して法的決着がつくと、政府は農地の所有権に関する問題はなくなったとして、懸念なく農地に投資するように民間に呼びかけ始めた。石油収入の落ち込みと財政状況の悪化のもとで民間資本の活用を重視する姿勢はイラン・イラク戦争停戦後の経済復興の動きのなかでさらに鮮明となった。農業銀行も民間投資の支援を明らかにし(1988年9月)、政府は国有地を民間に売却する関連法規を作った(1989年7月3日)。民間資本を活用して経済復興を図る方針は、革命後初めて実施されることになったラフサンジャーニ大統領下の第1次5カ年計画にも盛り込まれた。そこでは伝統的農業を利潤の増える近代的農業に変えることが謳われ、大規模農場を優先し、小規模農家にはモシャーの形成が推薦された⁽⁷⁰⁾。

停戦直前に設置された「公益判別会議」は理論上、もし社会公益に適うと判断すれば農地所有の上限を置く農地改革法を定める機能を持っていたが、この機能はもはや民間資本と生産性を重視する姿勢のもとで、その方向での活用はなされなかった。

こうして革命後の農業政策は小規模の自作農を重視する姿勢から、再び生産効率の視点から機械化された大規模農場を重視する方向に転換した。

これと並行して中央政府は、村落生産者協同組合の再建方針を決め、1989年に4カ所、90年には20カ所を新設し、さらに毎年25カ所ずつ作る方針が表明された。同様に農業公社に関しても政府は1988年、10ヘクタール以下の農地の農民は農業公社か村落生産者協同組合に加入すべきであると表明し、解体されずに残った5公社を維持するとともにホラーサーンに新たに二つの公

付表 関連年表

中央の状況		村落域関連事項
1979. 02	イラン革命成立 バーザルガーン暫定内閣	02 クルドがバーザルガーン暫定内閣首相に自治要求 03 クルドとの戦闘始まる 03 ゴンバデ・カーヴースでトルキヤマーンの暴動 05 イーザディ農相が農業政策草案を創る 06 ホメイニー師が建設聖戦隊の設立を指示 バーザルガーンは地方評議会法を作成 10 建設聖戦隊の憲章が発表される 一部のシャフルで地方評議会法の実施を試みるが失敗
12	イスラーム共和国憲法が成立	
1980. 01	大統領選挙	02 トルキヤマーン平原事件
03	議会第1次選挙	04 農地改革法（3人オラマー修正案）成立
05	議会第2次選挙	05 ホメイニー師、武力によるクルド掃討指示 06 サービスセンター設立法案を革命評議会が承認
07	憲法擁護評議会成立	10 上記農地改革法の中止令
09	イラン・イラク戦争勃発 革命評議会解散	
1981. 06	バニーサドル大統領失脚	
10	議会に第2次アフカーム権限	
1982. 07	イランはイラクに逆進攻作戦開始	10 カシガーイー族のホスローカシガーイー処刑 11 建設聖戦隊の憲章見直し始まる 12 第2次アフカームによる農地改革案 クルド掃討作戦ピーク
1983.		07 行政区分法が定められる 10 内務省は選挙法を議会に提示 10 クルド地域に対しイラク戦戦線を開く 12 建設聖戦隊の改定憲章が定まり、省となる。6万5000カ村の内、約半数に建設聖戦隊が村会を設立
末	この頃までにフェダーイヤーネ・ハルグ壊滅	11 クルド鎮圧成功を発表 05 農地改革修正案 10 暫定耕作地移譲法案可決 12 建設聖戦隊相は4万の村会を設立と発表
1984.		
1985.		
1986.		
1987.		
1988. 01	ホメイニー師公益判別会議の設置を命じる	
07	イラン・イラク戦争停戦受入れ	08 公益判別会議は非活用用地に関する補則を定める
1989. 06	ホメイニー師死去 第1次5カ年計画実施第1年度	

(出所) 筆者作成。

社を設立した。その結果、29カ村、3048人の加入者、6万3050ヘクタールの農地を有することになった。

同じくアグリビジネスも再評価され、農業省は民間のアグリビジネス投資を支援し、さらには外国資本と合併でフーズスターンにアグリビジネスを作ることも検討された⁽⁷¹⁾。

シャー時代、その農地改革の第3段階として、小規模農地の自作農を切り捨て、生産性重視の方針に基づき農業公社とアグリビジネスの設立が強権的中央によってなされた。革命後はこれへの批判として小規模農家の自立経営への検討がなされたものの、1986年の暫定耕作地移譲法で農地改革問題に区切りをつけると、生産性重視による大規模農場主義、資本主義的農業経営へと姿勢を転換した。こうしてみると、クルド地域の支配確立を契機とした上記の法成立は農業面でイスラーム体制の樹立（および対イラク戦争遂行）のために幅広い国民の支持を必要とした時期から、体制の維持と安定を優先する時期への転回点を示していたと言える。

〔注〕 _____

- (1) 根岸富二郎・岡崎正孝編『イラン—その国土と市場』科学新聞社、1981年、156～166ページ参照。
- (2) E. Abrahamian, *Iran between Two Revolutions*, Princeton: Princeton University Press, 1984, pp. 429-430.
- (3) 村落協同組合 (sherkat-e ta'avoni-ye rusta'i) は種子、苗木、品種改良、家畜の入手と分配などの農業の一般的監督と指示、収穫と販売、農業の近代化、信用供与、日常品の販売を任務とした。この農村協同組合はテヘランの村落・組合省の管轄下で中央政府の村落域支配の手段となり、同省の村落協同組合中央庁が組合活動を細事に至るまで決定した。村落協同組合は1955年に始まり小地主から構成されていたが、62年の農地改革でそれまでの960社、25万1000人から63年の1373社、40万3000人に拡大し、71年には8450社にのぼった。日本の専門家の助言でシャーはその約3分の1に統廃合を行ない、革命時の1979年には2964社となっていた。その後、1989年時点では3110社、424万人となった。Dr. M. Taleb, *E'tebarat-e Rusta'i dar Iran* [イラン農村の貸付け制度], Iran: Mo'avenat-e tarvij va mosharekat-e mardomi-ye vezarat-e jahadsazan-

- degi, 1993, pp. 242-245.
- (4) 7ヘクタールが生計維持上必要な最小限度の農地と引用される場合が多いが、地域によってその差は大きいと思われる。Dr. A. Lahsaeizadeh, *Contemporary Rural Iran*, Aldershot: Avebury, 1993, p. 149, ではイラン北部を除けば、10ヘクタールとしている。
 - (5) 後藤晃「イランの土地改革と農業社会の変容—農業近代化のイラン的特徴—」(『東京大学東洋文化研究所紀要』第77冊, 1979年) 74~76ページ, 参照。
 - (6) 農業公社 (sherkat-e sahami-ye zera'i) は1968年に関連法案が成立。農地を非経済的な断片に分けるのを避け、農地を集積することでもって近代農業を実施することを図ったもので、農地改革で農地の分配を受けた農民から農地を集め、農民には農地の代価として株を与えた。その結果、革命前に93の公社が851カ村, 農地41万1114ヘクタール, メンバー3万5097人をカバーしていた。A. Schirazi, *Islamic Development Policy: The Agrarian Question in Iran*, Boulder & London: Lynne Rienner Publishers, 1993, pp. 17-18.
 - (7) 村落生産者協同組合 (ta'avoni-ye tovlidi-ye rusta'i) は農業公社と並行して1972年に作られた。農民が農地改革で入手した農地を保持したいとする気持ちを尊重し、彼らの所有権を維持したまま、組合に農地の使用権を与えるもの。農地を毎年農民の持ち分に応じて配分し、メンバーは5~20人のグループを作り耕作した。革命前に35~38の組合が作られ、1万1200人の農民がメンバーとなり、258村落, 9万9546ヘクタールをカバーしていた。ibid., p. 19.
 - (8) アグリビジネス (sherkat-e kesht va san'at, 農業会社) は1968年に設置を決定し関連法が作られた。フーズスターン、アゼルバイジャン、ギーランなどのダムに灌漑された肥沃な農地22万ヘクタールを農民から半ば強制的に買い上げ、アグリビジネスに割り当てた。国営のアグリビジネスが11社(砂糖, 紙, 肉, 飼料) 作られ、民間のアグリビジネスは個人所有地もしくは政府からの借地上に作られ、灌漑や道路などの基盤整備の半額負担や10年間の免税, 低利多額のローン供与など政府の優遇措置を受けた。1969年から74年にかけて外国企業と政府の共同出資によるアグリビジネス5社が設立された。後藤「イランの土地改革…」75ページ / Schirazi, *Islamic Development...*, pp. 19-20.
 - (9) 後藤「イランの土地改革…」37ページ参照。
 - (10) Lahsaeizadeh, *Contemporary Rural...*, pp. 231-246.
 - (11) 大野盛雄氏が観察していたヘイラーバード村にてもキャドホダーの農地が奪取されたことが報告されている。大野盛雄『イラン農民25年のドラマ』日本放送出版会, 1990年, 194~195ページ。
 - (12) Lahsaeizadeh, *Contemporary Rural...*, pp. 255-256.
 - (13) トルキヤマン農民の農地奪取に関しては例えば、原隆一「イラン『イスラム農地改革法案』をめぐる(上)」(『中東研究』1988年6月号) 41ページの注

4 参照。

- (14) S. Bakhsh, *The Reign of the Ayatollahs*, New York: Basic Books Inc., 1984, pp. 197-211.
- (15) *ibid.*, pp. 200-201.
- (16) A. Schirazi, "The Problem of the Land Reform in the Islamic Republic of Iran: Complications and Consequences of an Islamic Reform Policy," *Ethnizitat und Gesellschaft/ Occasional Papers*, Nr. 10, 1987, p. 11.
- (17) Schirazi, *Islamic Development*..., p. 176. ならびに原「イラン『イスラム農地… (上)』」42ページ。
- (18) Schiraziによればマヴァート地は2種類に分かれる。①mawat-e bel-asl: 未開拓地でイスラーム法上, 国有もしくは公有地とされる。②mawat-e bel-a'raz: かつて耕作されていたが現在は放置され荒蕪している土地でその所有権についてはイスラーム法上, 多様な見解があり, その分配に関しては論争の対象となった。Schirazi, "The Problem of the Land Reform...", pp. 33-36.
- (19) 例えば彼らはホメイニー師に対してレザー・エスファハーニーの資格を問う公開質問状を提示した。M. Haghayeghi, "Agrarian Reform Problems in Post-Revolutionary Iran," *Middle Eastern Studies*, Vol. 26, No. 1, Jan. 1990, p. 42.
- (20) Schirazi, *Islamic Development*..., p. 177.
- (21) 7人委員会のメンバーは農業省代表2人, 内務省代表1人, 建設聖戦隊代表1人, 宗教判事1人, 宗教判事が任命した農民代表2名。原「イラン『イスラム農地… (上)』」42ページ。
- (22) Schirazi, "The Problem of the Land Reform...", p. 54.
- (23) いずれもその根拠はコーランやハディースに依っていた。例えば, 私有財産の不可侵性を説くイスラーム法学者のそれはコーランの牝牛の章28節「汝ら己の財産をお互にくだらぬことで食べて (浪費) しまってはならぬ。また, 裁判官に賄賂をつかって, 他人の財産の一部を, (悪いことと) 知りながら不法に食ってはならぬぞ」や「血, 財産, 名誉全てムスリムに属するものは他のムスリムにはご法度である。本人がそれを望まぬかぎり」というハディースをその論拠の一つとしていた。これに対して支持派はやはり牝牛の章28~29節, 「……わしは今から地上に (わが経綸の) 代理者 (アダムのこと) を設置しよう」と……」やハディースを引いて, すべての所有者は神であり, 地上における代理である人間が神の資源を正しく使い分配する権利を認めたと解釈する論拠の一部としていた。Haghayeri, "Agrarian Reform Problems...", pp. 41-42 (コーランは井筒俊彦訳を引用)。
- (24) ホメイニー師の中止令の日付にはばらつきがある。Lahsaeizadeh, *Contemporary Rural*..., p. 258, では10月21日となっている。

- (25) 荒蕪地(マヴァート地)の6万ヘクタールは高等教育機関卒業者の失業対策として農村生産協同組合設立のために割り当てられた。Schirazi, "The Problem of the Land Reform...", p. 14.
- (26) Bakhsh, *The Reign of...*, p. 210, では暫定耕作地を85万ヘクタールとしているが、後に同氏は議会や政府で70万~75万ヘクタールと引用されていると述べている。S. Bakhsh, "The Politics of Land, Law, and Social Justice in Iran," *Middle East Journal*, Vol. 43, No. 2, Spring 1989, p. 186. また、この暫定耕作地の契約更新は1986年10月末まで続くことになる。M. Haghayeghi, "Agricultural Development Planning under the Islamic Republic of Iran," *Iran Studies*, Vol. 23, Nos. 1-4, 1990, p. 9.
- (27) 憲法擁護評議会は議会が決議した法を憲法とイスラーム法の観点からチェックし、もし違反している場合には却下する権限を持つ機関として6人のイスラーム法学者ならびに6人の一般法学者から構成される。イスラーム法学者6人は1980年2月19日、ホメイニー師によって任命され、一般法学者6人は7月11日に議会によって承認されて成立した。D. Menashri, *Iran: A Decade of War and Revolution*, New York & London: Holmes & Meier Publishers, Inc., 1990, p. 126.
- (28) Haghayeri, "Agrarian Reform Problems in Post...", p. 37. および原「イラン『イスラーム農地...』42ページの注8。
- (29) F. Qobani, *Majmu'e-ye Kamel-e Qavanin va Moqarrarat-e Shahrdari va Khedmat-e Omumi* [公共サービスならびに市政法規全集成] (Tehran: Entesharat-e Ferdowsi, 1993), pp. 3-8所収, Qanun-e Ta'arif va Zavabet-e Taqsimat-e Keshvari [国家行政区分法]。
- (30) 例えばこれを具体的にホラーサーン州の場合に当てはめると、市 (shahrestan) としてマシハド、ピールジャンドなどのほか、18市があり、ピールジャンドの下部に4郡 (bakhsh), さらにこの郡の下に2のシャフル (shahr), 16の地区 (dehestan) が存在する形になっている。Plan and Budget Organization Statistical Center of Iran, *Salname-ye Amari-ye Keshvar 1368* [イラン統計年鑑1989年3月-1990年3月], Tehran, 1991, pp. 5-8. また、1976年実施の国勢調査に基づく報告書「ホラーサーン州の村落名と人口」によれば、当州は16の市からなり、ピールジャンド市の二つのシャフルはピールジャンド自体 (人口約4万7000人) とガーエン (同8000人) となっている。また、地区はアルグールほか27カ所となっており、人口は700人ほどから2万5000人までになるが多くは数千規模となっている。Markaz-e Amar-e Iran [イラン統計局], *Nam va Jam'at-e Abadiha-ye Ostan-e Khorasan* [ホラーサーン州の村落名と人口], Tehran, 1983, pp. 6-7.
- (31) 日本イラン協会編『イラン・イスラーム共和国憲法』1989年11月の訳では、

憲法第7章第100条で、それぞれdeh (rusta) は村落, bakhshは区, shahrは市, shahrestanは郡, ostanは州と訳されている。

- (32) 憲法第100条には村deh (rusta), 郡bakhsh, シャフルshahr, 市shahrestanまたは州ostanなどの地方行政は地域住民が選出する議員よるなる議会の監督の下に運営される, となっている。Shura-ye Baznegari-ye Qanun-e Asasi [憲法改定評議会], *Qanun-e Asasi-ye Jomhuri-ye Eslami-ye Iran* [イランイスラーム共和国憲法] 1989, および日本イラン協会編『イラン・イスラーム共和国憲法』。
- (33) Qobani, *Majmu'e-ye Kamel-e Qavanin va...*, pp. 27-28所収, *Qanun-e Tashkilat-e Shuraha-ye Eslami-ye Keshvari* [イスラーム評議会法]。このシャフルの首長職も1990年に内務相の承認を必要とすることになった。Schirazi, *Islamic Development...*, p. 273.
- (34) 地方評議会の沿革については, Schirazi, *Islamic Development...*, pp. 263-271.
- (35) A. Schiraziは*Islamic Development Policy*でDistrict Villageと表記し, このDistrict Villageレベルに設置された建設聖戦隊をJahad-e Dehestanと記している (p. 153)。これよりDistrict Villageすなわち地区 (dehestan) であることが判明する。また, County Townは市 (shahrestan) に比定した。
- (36) 州レベルの農業評議会の設立は1979年4月に革命評議会が承認したことで法として成立した。農業評議会は地主階層によって支配され, 農地再配分に反対した。Bakhash, *The Reign of...*, pp. 203-204.
- (37) Schirazi, *Islamic Development...*, pp. 137-139.
- (38) 前述の駐在ならびに巡回の専門家がこれに加担する。Schirazi, *Islamic Development...*, p. 140.
- (39) 地区センターでは少なくとも3人, 市のセンターでは約19人のスタッフを標準とする。Schirazi, *Islamic Development...*, p. 141.
- (40) *ibid.*, p. 142. 行政規則の概要はpp. 139-142.
- (41) D. Hiro, *Iran under the Ayatollahs*, London and New York: Routledge & Kegan Paul Ltd., 1987, pp. 111-112.
- (42) 例えば, フェダーイヤーネ・ハルグ機関紙 *Kar*, Feb. 11, 1980.
- (43) 建設聖戦隊は道路・橋建設, 灌漑, 公衆浴場・学校・保健所の建設, 肥料・農薬・耕運機・ポンプの調達, クレジット (ローン貸与) に従事した。1981年時点で1万9400名の幹部・志願者を擁し, これは2年後3万5000人となった。建設事業にはしばしば地元志願者も加わった。Hiro, *Iran under...*, p. 254.
- (44) この財源はさらに政府もしくは民衆の自発的な寄付によって追加されうるようになっていた。Schirazi, *Islamic Development...*, p. 149. 年間予算は69億ドルでその半分は経常費, 残りは農民へのローン貸与に使われた。Hiro,

- Iran under*…, p. 254.
- (45) 建設聖戦隊の憲章に関しては, Schirazi, *Islamic Development*…, pp. 148-149, 参照。
- (46) バーザルガーン暫定内閣が退陣すると建設聖戦隊は革命評議会の管轄下に移り, イスラーム共和党が1981年末までにその支配権を掌握した。この間, 上中層階級の幹部を追放し, 都市下層階級出身者が運営を担うことになった。Hiro, *Iran under*…, p. 254.
- (47) 1981年6月のバニーサドル大統領の追放後, 戦線への志願者動員の運動を強化した。ibid., p. 254.
- (48) ibid., p. 254.
- (49) ヘイラーバード村の場合も, 上部から指名された様子が観測されている。大野『イラン農民25年…』201~205ページ。
- (50) Menashri, *Iran: A Decade of*…, pp. 199-201, 235-236.
- (51) *Middle East Economic Digest*, Feb. 1, 1985.
- (52) Bakhash, *The Reign of*…, pp. 206-208, およびBakhash, “The Politics of Land, Law, and…” p. 196.
- (53) モシャー (mosha') は農地共同所有制, 5~15人で組み共同で農地を所有し耕作する。作物は中央の農業政策と優先順位に従うことが義務づけられる。Lahsaeizadeh, *Contemporary Rural*…, pp. 259-260, 342.
- 革命前もマルヴダシュトのアブドラーヒー農場はモシャー制のもとにあり, 600ヘクタールの農地は3家族9人による共同所有であるが経営は全農地を1人が行ない, かつ投資していた。各地主は超過利潤を地代として受け取った。イスラーム法により分割相続してもこのモシャー制を採用すれば農業経営が土地とともに分割されることは少なかった (後藤「イランの土地改革…」42~44ページ)。
- この場合, 耕作もしくは経営は代表1人でもよかったが, 革命後は共同所有者は協同耕作が条件とされた。モシャーの問題は荒蕪地を割り当てられたために多大な開拓資金が必要であること, 労働の公平な分担が難しく, 協同耕作部分が次第に減少する傾向があるなどである。Schirazi, *Islamic Development*…, pp. 46, 238-239.
- (54) Hosein Mehrpur, *Majmu'e-ye Naziriyat-e Shura-ye Negahban*, Doure-ye Avval [憲法擁護評議会見解集 第一期], Tehran: Kayhan, 1992, pp. 269-277. ホシネシーン (khoshneshin) に関しては土地なし農民の意味とガーヴバンド (gavband: 耕牛貸し人) のような耕作に従事しない富裕村落住民の二義がある。Lahsaeizadeh, *Contemporary Rural*…, p. 102.
- (55) その他, 却下の理由として①憲法第3, 43, 44条に関する条件を楯にして緊急性を正当化することはできず, 逆に第1次アフカームがそれらの基礎であ

- る、②イスラーム体制は第2次アフカームに礎を置くことはできない、などが挙げられた。Schirazi, "The Problem of the Land Reform...", p. 30.
- (56) それまでは議会の多数決としていた。Mehrpur, *Majmu'e-ye Naziriyat-e* ..., p. 74.
- (57) *ibid.*, pp. 278-284. また、この修正案が却下されたあと、議会は1985年11月10日、同修正案をわずかに訂正した案を憲法擁護評議会に再度送付したが、同じ案を再送する根拠はないとして憲法擁護評議会によって拒否された。 *ibid.*, p. 285.
- (58) 議決を無記名投票にするようにとの議員の要望を退け、議長のラフサンジャーニー師は起立方式で議決をとった。当時、富裕層支持の議員と見なされることを避けようとする風潮があり、法案反対の議員も報道機関の目を気にせざるをえなかった。もし、無記名秘密投票方式をとっていれば、賛成票は大きく下回った可能性があった。Bakhash, "Land, Law and Social Justice...", pp. 199-200.
- (59) 上記修正案の暫定耕作地の項と同じ資格。
- (60) 原「イラン『イスラーム農地…(下)』」41~42ページ参照。
- (61) Schirazi, *Islamic Development*..., p. 188, によれば、ゴルガンおよびマーズンダラーンが13万ヘクタール、クルディスタンが12万ヘクタール、ハマダーンが8.5万ヘクタール、ファールスとブーシェフルが8.2万ヘクタール、ザンジャンが8.2万ヘクタール、ホルモズガンが0.3万ヘクタールであった。
- (62) Bakhash, "Land, Law and Social Justice...", pp. 189-190.
- (63) ある7人委員会のメンバーは判事のなかには彼自身が地主であるものがあるためにかかる農地委譲妨害を行なっていると苦情を述べる場合もみられた。Schirazi, *Islamic Development*..., p. 190.
- (64) 都市未開発地を政府が管理する法案は1982年に5年期限の第2次アフカームとして成立したが、期限が切れた1987年5月、第2次アフカームの前提である緊急性が認められないとして却下された。富田健次『アーヤトッラーたちのイラン』第三書館、1993年、120ページ、参照。
- (65) 公益判別会議のメンバーは憲法擁護評議会の6人のイスラーム法学者、三権の府の代表6名、ホメイニー事務所の代表から構成された。同上書、316ページ、参照。
- (66) Schirazi, *Islamic Development*..., pp. 191-194.
- (67) Lahsaeizadeh, *Contemporary Rural*..., p. 268.
- (68) Schirazi, *Islamic Development*..., pp. 17-18.
- (69) *ibid.*, p. 19.
- (70) M. Haghayeghi, "Agricultural Development Planning under the Islamic Republic of Iran," *Iranian Studies*, Vol. 23, Nos. 1-4, 1990, p. 22.

革命後、政府は生産性を高めるべく、自作農の私有権を犯さずに農地を集約しようとし、その一環としてモシャール制がイスラーム的な協同組合として浮上した。その結果、8万7243農家により1万2399のモシャールが作られ、68万2766ヘクタールの農地をカバーすることになった。Lahsaeizadeh, *Contemporary Rural...*, p. 267.

- (71) アグリビジネスは革命後数年で解体の動きが強く、アグリビジネスの大半は接収され、農業省、被抑圧者財団、農業銀行の管理下にあった。1988年時点で民間・公営併せて3526のアグリビジネスがあり、トップに立つのはテヘラン州の438カ所。農業省はハフトタッペ、カールーンなどのサトウキビのアグリビジネスを運営している。ハフトタッペの場合、1万1365ヘクタールの農地を持ち、年間10万トンの生産能力を持つ。450人のスタッフと5000人の常時雇用労働者、1400～1650人の季節労働者を雇っている。ibid., pp. 279-284.