

対イラン制裁復活 米、核合意前より厳しく対応 日本の取引も縮小へ

寺中 純子

一般財団法人 海外投融資情報財団調査部 上席主任研究員

去る5月8日、トランプ米大統領は、米国が2015年7月に成立したイラン核合意（JCPOA）から離脱すると表明し、JCPOAに基づいて2016年1月から解除していた自国の対イラン制裁を復活させる覚書に署名した。今年1月、同大統領が5月までに自らが希望する条件が満たされない限り合意を離脱すると表明してから、産業界周辺では、米国は本当に5月に合意を離脱するのか、そうだとすれば、その時点で復活するのはどの制裁か、が関心の焦点となっていた。希望的観測も込め、仮に米国が合意から離脱しても制裁は即時には復活しないのではないか、段階的に戻ってくるのではないかと、といった可能性も最後まで排除されなかったが、結局は、合意離脱の発表と同時に解除されていたすべての制裁の復活が宣言された。

周知の通り、JCPOAは、米国とイランだけでなく、英国、フランス、ドイツ、中国、ロシア、EUを当事者とする多国間の合意であり、米国が抜けたからといってすぐに合意そのものがなくなるわけではない。しかし、合意成立までの、とくに最終段階での協議過程にも表れていたように、米国による制裁解除とイランによる核開発活動の抑制という2つの要素は、この合意の最大の柱といえる。支柱のひとつが消えた今、もうひとつの支柱も倒れてしまうことが懸念される状況にある。

合意が崩壊し、イランがJCPOAの下で抑制していた核開発活動を活発化させるようなことになれば、中東地域はより不安定化する。中国などが米ドルの影響を受けにくい経済圏にイランを取り込む動きを強めることも想定される。米国の核合意離脱には、安全保障面、国際関係の面でのさまざまな波及効果が考えられる。しかし本稿は、まずはその手前の段階で、米国の制裁復活が日本に

与える経済的な影響を中心に述べることにする。

●動き出したビジネスを軒並み停止に

今回、JCPOAで解除が約束されていた米国の対イラン制裁がすべて復活することになったが、そもそも米国は、イランに対する多種多様な制裁措置を複数の法律や大統領令などに基づいて講じており、JCPOAによって解除されていたのは、そのうちのごく一部に過ぎない。米国がJCPOAを離脱する前も、米国人や米国企業はイランとの取引を禁止されていたし、米国以外の人物や企業であっても、たとえば米国が制裁指定しているイランの人物や組織の利益になるような取引は禁止されていた。また、米国の金融機関がイランとの取引を禁止されているため、取引の内容自体は制裁の対象になっていなくても、米ドルを利用することが難しく、できることは限られた。さらには、取引相手が米国の制裁指定者やその関係者でないかをいちいち確認しなければならないので取引の費用対効果が小さく、イランとの関係構築のハードルは高いままだった。

それでも、2016年1月にイランのエネルギー分野での活動やイランからの原油輸入、イランの金融機関との取引、石油化学や自動車などイランの代表的産業での活動に関する制裁などが解除され、さらに数百に上るイラン人・組織が制裁対象リストから外されると、諸外国からイランへの輸出は大きく伸び、投資案件についても多くの合意文書が交わされるようになっていた。

ところが5月8日の米国の発表によって、JCPOAに基づいて2016年1月以降に開始された取引であっても、一定の期間内に、それに伴う決済や輸送など含めてすべての取引を完了させる

表1 制裁復活で禁止される活動内容

時期	2018年8月7日以降	2018年11月5日以降
活動内容	<ul style="list-style-type: none"> ◆イラン政府による米ドル紙幣購入や取得 ◆イランとの金や貴金属の取引 ◆グラファイト、アルミニウム及び鉄鋼などの金属の原料または半完成品、石炭、産業用ソフトウェアのイランに対する直接または間接的な販売や供給、それらのイランへのまたはイランからの移転 ◆イランリアルへの購入や販売に関する相当額の取引、イラン国外にある相当額のイランリアル建て資金や口座の維持 ◆イランの公的債務の購入、引受、発行促進 ◆イランの自動車産業に関わる活動 	<ul style="list-style-type: none"> ◆イランの港湾運営、海運、船舶建造部門（イラン国営海運会社 IRISL、South Shipping Line Iran、これらの関連企業）に関わる活動 ◆石油関係、とくにイラン国営石油会社、NICO (Naftiran Intertrade Company)、イラン国営タンカー会社との、イランからの石油、石油製品、石油化学製品購入などに関わる活動 ◆2012年度国防授權法第1245条に基づく、外国金融機関によるイラン中央銀行や制裁対象のイラン金融機関との取引 ◆イラン中央銀行及びイランの大量破壊兵器取得やテロ支援活動、マネーロンダリングなどの促進につながるような取引を行うイラン金融機関に対する特定の金融メッセージサービスの提供 ◆保険引受、保険または再保険の提供 ◆イランのエネルギーセクターに関わる活動

出所：2018年5月8日付、米財務省外国資産管理局FAQ

ことが求められることとなった。完了までに認められた猶予期間は、取引の内容によって90日から180日とされ、エネルギー分野での活動とそれに付随する金融取引は後者に分類されている。前者の、8月上旬までにすべての取引が完了していないと制裁対象となる活動には、金融関係を除き、金・貴金属、アルミニウムや鉄鋼などの金属、石炭、産業用ソフトウェアの取引や、自動車産業に関わる活動が含まれる（表1）。

5月8日には、制裁対象リストの拡大方針も発表された。米国には、各種の理由に基づいて制裁対象とする者を列挙したリストがいくつかあるが、そのひとつに、米国の安全保障上、脅威となる国、人物や組織（SDN）を掲載したリストがある。このSDNリストに、イラン中央銀行を含むイラン政府機関やイランの金融機関を11月5日までに（再）掲載する意向が明らかにされたのである。具体的にどの機関を制裁指定するかは示されなかったが、イラン中央銀行を含むすべてのイランの銀行は、2016年1月のJCPOAに基づく制裁削除までSDNリストに掲載されていたことを指摘しておく。早速5月10日には、ムニューシン米財務長官が、イラン中央銀行はイラン革命防衛隊の「有害な」活動への資金供与に関与していると指摘し、続いて15日には、同行総裁と一人の役員を個人として制裁対象に指定（SDNリストに追加）する措置がとられている。

5月8日に発表された制裁関連の措置には、米財務省がJCPOAに基づいて発行済みのライセン

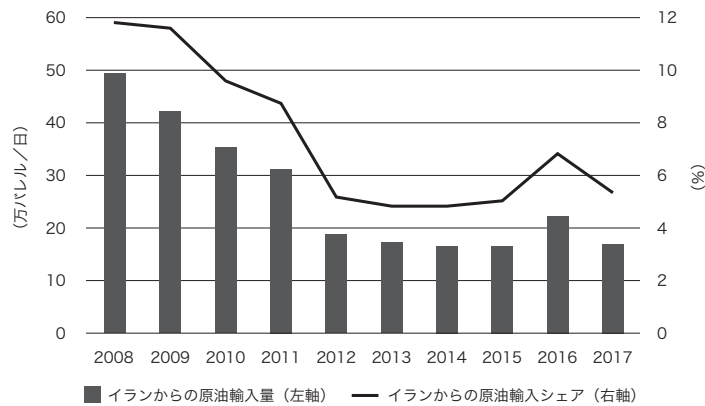
スの効力を失わせるというものもあった。そのひとつが民間航空機に関するもので、米ボーイング社とフランスのエアバス社がイランの航空会社への航空機納入について取得していたライセンスが8月6日までに終了させられることとなった（民間航空機に関しては、安全や人道上の観点から、また、市場の実態についての考慮もあり、米国企業にも例外的にイランとの取引が認められていた）。さらに、米国人や米国企業に所有されるか、その支配下にある外国企業がイランと一定の取引を行うことを認めたライセンスも、11月5日から無効とされることになった。

●米に「行儀よく」同調してきた日本

これら一連の措置によって、日本、あるいは日本企業にはどのような経済的影響があるだろうか。

まず、日本とイランの間の最大の貿易品目である原油については、日本は、原油輸入そのものを取り締まる米国の制裁法（2012年度国防授權法）が制定される前から次第にイランからの原油輸入量を減らしていたが、同法が発効した2012年に一挙に前年比4割減と大きく輸入量を減らした。2013年11月にJCPOAの前進となる暫定合意（JPOA）が成立し、各国がイランからの原油輸入量の現状維持を認められるようになってからも日本の輸入量は微減を続け、2016年にJCPOAに基づいて制裁が解除されるまで、2010年当時の半分以上の量しか輸入してこなかった（図1）。この間、日本の原油輸入の総量も減少しているが、

図1 日本のイランからの原油輸入の推移



出所：経済産業省「石油統計」

全体に占めるイランからの輸入シェアは、2009年までの10%超から、2012年以降は5%前後にまで低下した。

今回の制裁復活で、米国以外の国々がどの程度、米国の制裁に従うかについては、さまざまな議論がある。実績をみる限りは、日本が一番「行儀良く」米国の制裁に同調してきたといえる。2012年度国防授権法には、大統領ウェイバー以外に、イランからの原油輸入国が先行する180日間に輸入を「相当量」削減した場合には制裁を適用しないという特例措置が設けられている。しかし、どれだけ輸入を減らせばよいかは明記されておらず、訪日した米国の当局者が関係者に対してその目安がおよそ20%であると示す程度の法的な曖昧さがあった。そうした中で、インドや中国など、イランからの原油輸入国の中には必ずしもこの基準を満たさないところもあった。

今回の制裁復活を受け、日本政府は、日本が原油輸入を急激に減らさなくて済むよう、米国政府と協議を続けていると伝えられている。しかし、輸入削減量の評価はひとえに米国政府の裁量に委ねられている。この制裁の実施権限を持つ米商務省は、6月下旬、他の国々に対するのと同様に、日本に対してもイランからの原油輸入をゼロにするよう求めていると明らかにした。2017年10月に発表された「トランプ大統領の対イラン新戦略」にも集約されているように、イランをあらゆる角度から締め付けようとする米国現政権の決意は極めて固い。これまでは、基準を満たさない国にも制裁が発動されなかったが、今後の対応はより厳

しいものになりそうである。

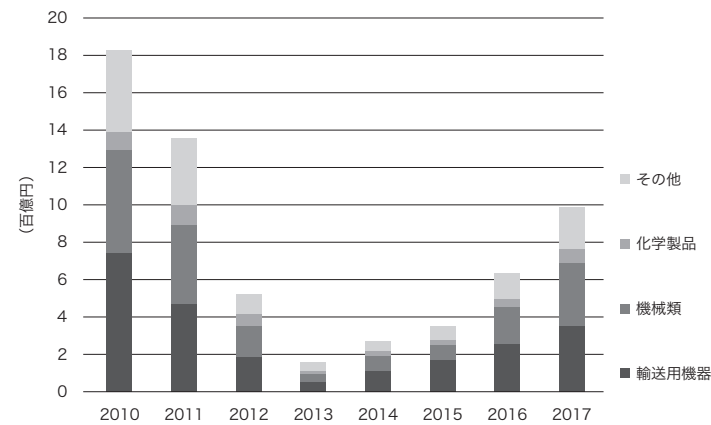
ところで、イランからの原油輸入については、JCPOAによる制裁解除前には、米国だけでなく、EUも原油輸送に対する再保険の禁止という制裁を実施していた。EUの制裁はEU域内の企業にのみ適用されるものだが、これによって日本も原油輸送タンカーへの保険カバーが不十分になる恐れが生じ、日本は政府が一部を肩代わりする特別法を制定して対応した。EUは制裁解除を維持しているが、表1の右側の欄に示した「保険引受、保険または再保険の提供」に関する米国制裁を恐れる保険会社がイラン関連の取引へのサービスを停止すれば、問題が生じる。日本船主責任相互保険組合 (Japan P&I Club) は、5月28日付の回報で、イランとの取引を検討している船主や用船者に対し、同グループの保険を付与できない可能性がある」と警告している。

●送金があらゆる取引のネックに

原油取引に比べれば金額的には小さいが、日本からイランへの輸出は、自動車などの輸送機器を中心に行われていた。その取引額は2013年まで大幅に減退し、その後回復基調にはあるが、まだその額は2011年当時に届いていない(図2)。自動車産業に対する米国の制裁は、イランでの自動車製造や組み立てに関わるモノやサービスの提供が対象になっているが、日本からの輸出は完成車が中心だったので、取引縮小の原因としては、個別分野の制裁より、金融取引ができなくなったことによる面が大きい。原因がいずれの制裁にあったにせよ、前述したように、米国は各種の金融制裁を復活させたいと、イランの銀行を制裁指定することによってイランと諸外国との金融取引を難しくしようとしている。今後のイランへの輸出は、自動車に限らず、安定的な送金ルートが確保されない限り、また縮小せざるを得ないだろう。

日本は、制裁解除の翌月、日本企業がかかわってイラン国内で実施するプロジェクトを対象に、総額1兆円相当の与信枠を設定することでイラン側と合意した。これを実現するためには、日本の銀行とイランの銀行の間で送金が行える関係を結

図2 日本からイランへの品目別輸出額の推移



出所：財務省「貿易統計」

ぶ必要があるが、その準備も徐々に進みつつあった。2017年4月には二国間の投資協定が発効し、日本とイランは、貿易だけでなく、投資も見据えた経済関係深化への制度的な下地を整えつつあった。企業も、制裁期間中に減らしていた現地駐在員の数を増やし、畳んでいたオフィスを再開するなど、投入するリソースを増やして事業機会の開拓に力を入れ始めていた。イランの、市場として、また投資先としての有望さには変わりがなく、こうした方向性が維持できればよいのだが、少なくとも短期的には具体化への動きを封じられる状況になってしまった。

●欧州も免除の道を模索

6月4日、英仏独3カ国の財務相と外相、さらにEUの外務・安全保障政策上級代表が連名で、米国の財務長官と国務長官宛に、EU企業に対する制裁の適用免除を求める書簡を出した。米国は、JCPOAまでの制裁強化の過程で、制裁の効果を高めるために意識的に外国や外国企業に対する萎縮効果を狙うことがあったが、一方では、国際社会が歩調を合わせることも重視していた。その意味で、とくに同盟国が制裁から受ける経済的影響に対しては、一定の配慮があった。しかし、現在の米国が各国と繰り広げている「貿易戦争」の様相をみるに、そうした配慮はあまり期待できない。

制裁解除後にイランのガス田開発に大型投資を決めた仏トタル社長は、制裁の適用が免除されなければイランから撤退するとしつつ、免除が得られる可能性は非常に低いとの判断を示している。

同じくイランの自動車会社と合弁を設立したプジョー(仏)は、8月6日までにこの合弁活動を停止するための手続きを開始したという。海運最大手のマースク(デンマーク)も、顧客とイランの取引に関わる海運サービスを11月4日までに終了させるとしている。これらの欧州企業の動きは、日本企業の判断にも大きな影響を及ぼすものと思われる。

●早期の問題解決促すイラン

イランは、経済的利益を考えると欧州との間になるべく亀裂を生じさせたくないが、上述のようなEU企業の姿勢には苛立ちを募らせている。5月末、イランの石油相は、トタルが60日以内にイランに残ることを確定させなければ、同社の権益は中国企業に引き継がせると発言した。米国は、エネルギーセクター関連の活動の完了に11月初めまで猶予を与えたが、イランはそれより3カ月以上も早く決断の期限を設定したことになる。その後も、最高指導者をはじめとするイランの指導部からは、EUに対して早期の問題解決を促す発言が相次いでいる。

仮にイランがJCPOAにとどまる利益なしと判断すれば、合意は崩壊に向かうだろう。JCPOAには、いずれかの当事国の重大な約束違反が、他の当事国の約束停止の根拠となりうる旨の紛争解決規定がある。したがって、イランが米国の一方的な制裁復活を重大な約束違反とみなし、核開発活動の抑制を外すことは、JCPOAの規定に則ったプロセスで行えることでもある。しかしそうなれば、もはや「核合意」は有名無実化する。7月末時点での制裁適用をめぐる状況とイランの出方が、JCPOAの行く末を決める次の節目となりそうである。



てらなか・すみこ

1987年日本長期信用銀行入行。長銀総合研究所などを経て2000年10月から現職。イランを含む世界各国の資源エネルギー、インフラプロジェクト、法制などの投資環境調査を担当。