

# イランの経験から考える 今次対ロシア経済制裁のインパクト

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  
寺中 純子

## 1. はじめに

ロシアのウクライナ侵攻は、いろいろな意味で時代を画す出来事であり、事業環境の面でも中長期的に影響が波及すると考えられる。今般、ロシアに対して各国が経済制裁措置を発表しているが、その効果は一過性のものにとどまらない可能性が大きい。本稿では、その効果について、核開発問題をめぐって多くの経済制裁を科されてきたイランの事例をひきながら考えてみたい。制裁はどのような形で、また、どの程度のインパクトで対象国の経済に影響を与えるのか、そしてそれは、当初の目的であった問題の解決（相手国の行動変容）につながるのか、対イラン経済制裁の経験には多くの示唆が含まれる。

ロシアには、同国がクリミアを併合した2014年以来、米欧による経済制裁が科されている。しかし、その内容は限定的であり、制裁メニューは、今回のウクライナ侵攻後に格段に強化された。制裁を科す側も、カナダ、日本、オーストラリア、ニュージーランド、韓国等に広がっている。イランも、1979年の在イラン米国大使館人質事件以来、米国によって数々の経済制裁を科されてきたが、その影響は限定的であった。しかし、秘密の核開発疑惑が生じて以降、2000年代後半から順次拡大、強化されてきた米欧の制裁により、経済への影響が顕在化することとなった。

## 2. 対イラン経済制裁の経緯と影響

### (1) 核開発に対する制裁開始から核合意成立まで

上記のとおり、イランに対しては米国が長年、経済制裁を科してきたが、イラン経済は、2008年まではその影響を大きく感じさせなかった。「改革派」政権時に一時的に外国投資が盛り上がった後、「保守派」政権下では外資参入が停滞するという、主にイランの国内政治姿勢を背景とした対外経済関係の変化はみられたが、制裁の直接的な影響が目立つことはなかった。

しかし、2008年にEUが対イラン事業に関する公的金融支援の新規供与停止や、イランで一二を争う規模の銀行の資産凍結を決めると、欧州各行によるイランへの信用供与は急速に減少した。またこのころから、米国は、イランの企業や団体、個人に対する制裁指定を加速するとともに、米国以外の金融機関や企業に対してもイランとの取引停止を強く求めるようになっていた。

この結果、石油・ガスの上流プロジェクトをはじめ、欧州をはじめとする外国企業はイランとの取引に後ろ向きになり、イランが必要とする技術の導入や更新投資が不足して、その影響が報じられるケースが少しずつ増えてきた。こうした影響が全体的に、統計としても如実に表れてくるのは、これよりやや遅れ、2010年の国連決議を下敷きとして米欧の制裁が順次強化されてきたころからである。

経済制裁の影響として最も象徴的であったのは、2012年からイラン産原油の取引に関わる金融取引が制裁対象とされたことによる原油輸出の激減（2010～11年の年平均240万バレル/日から2013～14年には年平均110万バレル/日にと、それに伴う生産減少（同366万バレル/日から273万バレル/日に）であった<sup>注1</sup>。輸出額全体に占める石油部門の比率は、2010年度（本稿内の「年度」は、毎年おおむね3月下旬から始まるイラン暦の年度を表す）の80%から2015年度に51%、2020年度には42%へと低下している<sup>注2</sup>。また、GDPに占める石油部門の比率は、2010年度の20%が2014年度に15%、2020年度には5%まで低下した。

イランの石油販売収入は、外貨獲得源であるだけでなく、国家予算の重要な収入源として（石油販売収入が2010年度の一般歳入に占める比率は45%であった）、また、非政府部門の各種プロジェクトや将来世代のために設立された国家開発基金（前身は石油安定化基金）の原資として、イラン経済全体を支える資金源となっている。そこに焦点を当てた制裁の強化は、経済全体への影響の出方を格段に変化させた。

金融面では、米国が2008年にいわゆる「Uターン取引」を禁止し、第三国が仲介する場合でも、最終的にイランが取引先である金融取引をすべて制裁対象としたことが大きい。2012年には、EUもイラン金融機関との取引を制限し、SWIFTなどの金融メッセージサービスの提供を禁止した。制裁対象となるイラン銀行の数は次第に増え、制裁回避者への制裁執行強化により、とくに金融機関に対しては高額な制裁ペナルティが科された。こうして、イランとの金融取引の道は、どんどん閉ざされていった。

この間イランは、撤退する外資に代わり、欧米の対イラン制裁に賛同しない国の企業を参画させる等して事業の継続を試みた。たとえば、サウスアザデガン油田開発から手を引いたINPEXの後には、中国国営石油会社CNPCが参入した。しかし、資機材や資金調達遅れの遅れ等で事業は思うように進まず、結局はイラン国営石油会社NIOCが権益を再取得している。

イランは、厳しい制裁のもとでも自給自足の「抵抗経済」による対抗を続けてきた。しかし、物価高騰や為替価値の急落により、国民経済は混乱した。ただ、イランは、長年の制裁のために外貨借入れが少なく、原油輸出収入が大きく減少しても、デフォルトのリスクまでは視野に入らなかった。それでも、2013年の大統領選挙で経済再生のための対外関係改善を訴えた候補が当選し、同年には暫定核合意、その2年後に最終核合意が成立した。その背景には、イランの指導層に、蓄積した国民の不満が体制を揺るがしかねないという危機感があったと考えられる。

## (2) 制裁復活以降

核合意によっていったんは制裁が解除されたが、2018年には米国の制裁が復活する。もとの制裁が復活しただけでなく、制裁対象となる経済部門を拡大し、制裁指定者を大きく増やすなど、米国はイラン経済に「最大限の圧力」をかけた。原油輸出に関しては、以前の米国制裁のもとでは既存の輸入国に一定量を輸入することが容認されていたが、2018年以降は完全に禁止された。イラン金融機関への制裁もより厳しくなった。

対外取引全般がきわめて難しい環境におかれ、イランの貿易依存度（輸出入額がGDPに占める割合）は2017年の31%から2020年には12%と大きく低下し<sup>注3</sup>、イランの通貨リアル（本稿内の「リアル」はすべて「イランリアル」）の自由市場為替レートは、2017年度平均4万453リアル/ドル（本稿内の「ドル」はすべて「米ドル」）から2020年度には同22万8809リアル/ドルへと

5分の1以下に減価した。この間、輸出額が960億ドルから498億ドルに半減しただけでなく、輸入額も738億ドルから466億ドルと4割近く減少したことが、影響の広がりを象徴している。

## (3) 制裁の政治的効果

以上が、経済制裁がイランの経済面に及ぼした影響の経緯であるが、制裁の目的であった、イランの核開発を止めるという面での効果はどうだったか。

イランで前回の経済制裁の影響が最も厳しく出た2013年には、経済改善のためとの留保はつくが、国際社会との関係改善を志向する政権が誕生した。しかし、2016年からの制裁解除でイランが期待した経済的果実は十分に得られず、2018年以降に米国からさらに厳しい制裁が科せられた。その結果、経済状況がいっそう厳しさを増していたにもかかわらず、2021年には保守強硬派の政権が誕生した。そして、米国の核合意離脱、制裁復活から1年後には、イラン側も合意の上限を超えてウラン濃縮活動を進め、示威的な対外行動を多くとるようになった。

つまり、2000年代後半から2013年までの制裁強化は、経済に打撃を与えることによってイランの政治姿勢を一時的にでも変えることができたが、2018年以降の「最大限の圧力」による制裁は、経済的には前回の比でない打撃を与えたものの、国家としての行動を自分たちの求める方向に変えさせるという点では逆効果だった。

## 3. イランの経験の対ロシア経済制裁の影響への示唆

これらのイランの経験がロシアへの経済制裁の影響について示唆することとして、以下が考えられる。

### (1) エネルギー制裁と金融制裁の効果

対イラン制裁においては、最初から、エネルギー部門と金融部門が制裁対象として狙い撃ちにされた。ロシアの場合、エネルギー部門については、2014年以降の制裁で、米欧の先端技術のロシア石油部門への提供を禁じ、中長期的にロシアのエネルギー生産・輸出能力を制約しているが、これらは在来型の資源開発を即座に停止させるものではなかった。今回は、米国が輸出制限品目や対象プロジェクトの範囲を広げ、ドイツが年間輸送能力55BCMの天然ガスパイプラインの稼働開始を凍結するなど、既存生産プロジェクトにも影響を与えうる制裁措置が導入されている。しかし本

稿執筆時点（2022年4月5日）で、エネルギー部門を直接のターゲットとした投資の禁止や禁輸等の法的措置は、米国でしか取られていない（英国は段階的な石油輸入廃止の方針を発表）。

ロシア経済の石油・天然ガス部門への依存度は、GDP比が2018～20年の年平均18.5%、財政収入比が2020年の連邦予算に占める鉱物採掘税のシェア約20%（石油・ガス関連ではほかに輸出関税収入もある）、輸出額比が2018～20年の年平均53.7%と、いずれもイランに引けを取らない<sup>註4</sup>。石油・ガス収入の一部は、原油価格下落時の財政補填を主な用途とする国家基金（国民福祉基金）の原資ともなっている。ロシアの石油・天然ガス部門への制裁の強度は、イラン同様に、経済全体への影響度合いを左右する鍵となろう。

金融制裁に関しては、米国がすべての主要行を制裁対象に指定し、米国以外の金融機関であっても相当額の取引を行うことを禁止するなどしたイランに比べ、ロシアの金融機関に対する制裁措置は限定的である。また、イランとの取引はUターン取引も含めてすべて禁止すると米財務省の文書で明記されているのに対し、対ロシア制裁においては、ロシアを助ける動きを認めない旨の関係国首脳等の発言はあるが、第三国の仲介取引までを制裁対象とするとの明示規定がない。EUの制裁も、イランに対しては、中央銀行や商業銀行の資産凍結等のほかに一定金額以上の資金移転を事前許可制とし、在イラン金融機関の新規口座開設やコレス契約の締結を禁止する等の措置が理事会規則で定められたが、ロシアに対しては、ユーロ建て紙幣の供与禁止を理事会決定した以上に具体的な措置はないようである。

その一方、対イラン制裁でSWIFTの利用が禁止されるようになったのは、核開発問題に関する制裁の強化が始まってからしばらく経ってからであったが、ロシアに対しては、入り口の段階から導入された。また、イランとの取引で制裁回避者として高額のペナルティを科され、制裁に抵触しないための業務上の仕組みを構築してきた金融機関は、いまや取引の輪のどこかに制裁対象者が含まれる可能性のある取引にきわめて慎重になっている。

2020年のロシアの貿易決済における受取通貨の構成は、ドルが過半の55.7%（2021年1～9月期は55.0%）を占め、次いでユーロ27.5%（同29.0%）、ロシアルーブル14.7%（同14.4%）、その他2.1%（同1.6%）であった。また、対外債務の通貨構成は、2021年9月時点でドルが42%（2083億ドル）と最大で、ロシアルーブル28%（1375億ドル）、ユーロ20%（1001億ドル）、

その他9%（448億ドル）であった<sup>註5</sup>。制裁措置の法制化レベルが低くても、実質的にドルやユーロの送金が厳しい制約を受ける状況となれば、ロシアの対外取引に与える影響は相当に大きいものとなろう。

## （2）国際社会の制裁実施姿勢

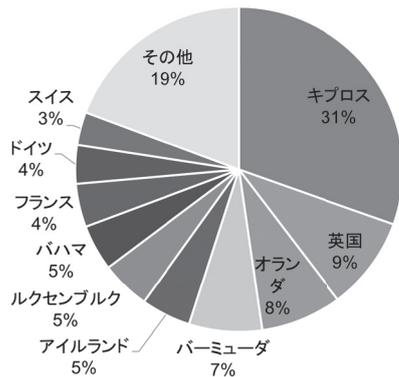
2010年以降の対イラン制裁強化の多くは米国主導で実施されてきた。米国企業は核開発問題が生じる前からの制裁によって対イラン取引を禁じられていたため、制裁強化の多くは第三国企業の行動に制約を与える形で実施された。米国の法令がそのような効力をもつことについては、議論が多かった。しかし、米国金融システムからの排除というツールの威力を背景に、事業の上でドル取引を無視できない企業は最終的に米国の制裁に従わざるを得なかった。欧州は、EUが2012年以降に米国と歩調を合わせた制裁措置を発表したが、とくに初期段階では国レベルの対応に濃淡があった。日本は、実態は米国の制裁に倣ったが、形式的には国連加盟国としての義務を果たすための措置をとることとしていた。

それに比べ、今回の対ロシア制裁においては、米国のリーダーシップはあるが、それ以外の国や地域も、それぞれの立場でとれる独自の対応を打ち出している。現時点では、対イラン制裁に比べてメニューは少ないが、経済制裁への西側諸国の協力姿勢という点では、今回の方が迅速な結束がみられるようである。

注目点は、経済制裁に後ろ向き、中国、インド、トルコなどの姿勢である。これらの国々は、対イラン制裁下でも自国通貨での決済などにより米国の制裁を回避してイランとの取引を続けてきた。なかでも中国は、ロシア原油の輸出先として3割以上のシェアを占め、ロシアにとって最大の貿易パートナーである。そして両国は、「上限のない」協力関係を築くことで合意している。中国の動向が、対ロシア制裁の経済的効果に与える影響は大きい。

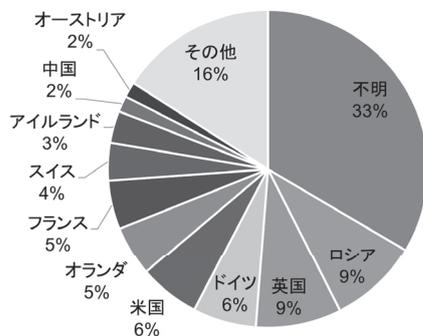
それでも、ロシアのLNGの輸出先は欧州と日本で8割を占め<sup>註6</sup>、貿易や投資のパートナーとしても欧州諸国のプレゼンスが非常に大きい（図1～3参照）。米国も、対ロシア直接投資の最終的な投資元として、またロシアの貿易パートナーとして、一定のシェアを占める。送金ルートを確認しつつ、これだけの規模の取引を代替することは容易ではないと思われる。

図1 対ロシア直接投資残高の国別構成  
(2021年9月末時点)



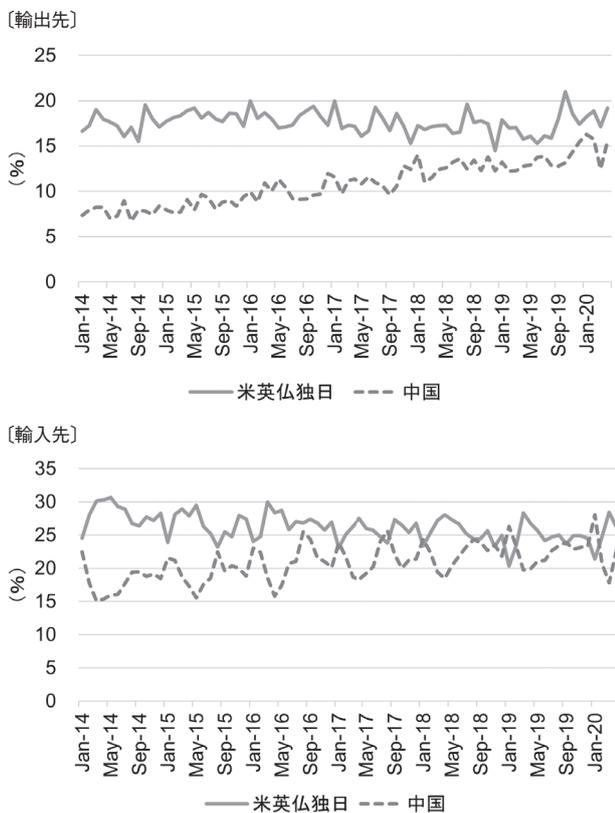
出所：ロシア中央銀行HP上統計

図2 対ロシア直接投資残高の最終的投資元別の構成  
(2020年推定)



出所：UNCTAD, World Investment Report

図3 ロシアの貿易相手国のシェア推移



出所：IMF, Direction of Trade Statistics

とはいえ、イランの場合も、禁輸前の2010年度には原油輸出量の4分の1が欧州向けであったが、最終的には中国がほとんどの購入者となった。貿易全般についても、2010年度には圧倒的に最大の輸入先がUAE、次いで中国であった一方、欧州諸国もドイツを筆頭に合計で3割近いシェアを占めていたが、2014年度には中国が最大のパートナーとなり、ほかにも近隣諸国との取引が増えて欧州からの輸入額は4割以上低下した。しかし、制裁下で取引条件は悪化し、油田開発プロジェクトの例で上述したように、他国企業への代替が常に可能であるとは限らなかった。

### (3) 企業行動

イランと取引していた企業は、2000年代後半から制裁圧力が強まっていた時期には、他企業の動向をみながら、そして米国の圧力を受けて、徐々に事業の凍結や撤退を決めていった。しかし、2018年以降の米国制裁復活時には、一斉に手を引く動きがみられた。運用面を含めた制裁の強さに加え、前回の経験から結局は撤退することになると予見されたこと、この間に金融機関の経済制裁対応が「成熟」し、送金面の難しさがより早く認識されたこと等が背景にあらう。今回のロシアでは、明示的な制裁対象となっていない分野も含めて企業の引き上げ判断の速さが目立つ。

ちなみに、対内直接投資の残高がGDPに占める比率は、イランの核開発問題に関する制裁が始まった2010年当時の同国の6%に対し、2020年のロシアは30%である。また、貿易に関し、2020年のロシアの貿易依存度は39%であり、2010年のイランの34%より高い<sup>注7</sup>。

以上を総合すると、ロシアに対する現在の経済制裁の度合いは、対イラン制裁の2010～11年ごろの段階といえるだろうか。しかし今後も問題が継続すれば、また、第一段階の制裁に適応した行動が広がって効果の低減が懸念されるような状況になれば、一段と制裁強化を求める声が高まると予想される。その結果、ロシアに対しても、エネルギー部門をターゲットとした制裁の強化、金融制裁の厳格化、第三国の企業活動にも効果が及ぶ二次制裁の導入等が進めば、そのインパクトは、イラン経済への制裁の影響が目に見えて広がった2012年以降の状況と同程度となろう。この時期の制裁によるイランの経済損失については、毎年、GDPの2～3割ほどが失われていたとする試算が現地紙で報じられたことがある<sup>注8</sup>。2020年のロシアの名目GDPは、約1.5兆ドルであった<sup>注9</sup>。

## 4. おわりに

当然ながら、イランの経験と今回のロシアではさまざまな背景の違いがあり、それが経済制裁の影響の出方や効果の大きさに表れてくると考えられる。

たとえば、エネルギー制裁の効果につき、海上輸送による原油輸出が主で天然ガスの輸出入量は非常に少ないイランと、原油と並びパイプラインによる天然ガス輸出が重要な地位を占めるロシアとでは、取引の性格（関係者数、保険を含む金融機関が果たす役割、契約期間、モノの流れのモニタリングの容易さ等）の違いが、制裁実施の機動性や執行力に影響を与えられられる。

対外債務が少ないイランに対し（2021年9月22日時点で90億ドル）<sup>注10</sup>、ロシアには2021年9月末時点で4906億ドルの対外債務があり<sup>注11</sup>、デフォルトリスクを抱える点も注視される。

今後の制裁強化の動向には、イランとロシアに対する相手国側からみた経済関係の深さの違いが影響を与えそうである。たとえば、米国企業は以前からイランとはほぼ取引できない状況であったが、ロシアでは多様な分野で事業を展開している。ドイツは、2020年の天然ガス輸入の55%、2021年の原油輸入の34%をロシアに依存している<sup>注12</sup>。こうした経済的な事情は、制裁への報復的措置を考慮する必要も含め、イランに対する以上に制裁強化を抑制する要因として働くだろう。日本も、投資済みのエネルギープロジェクトについては当面継続しつつ、エネルギー調達源の多様化に向け、一段の対策を講じる判断をしたところである。

制裁解除の時期についても判断が難しい。イランの場合、ウラン濃縮等の活動に一定の制限を設け、その状況をIAEAの監視のもとに置くことで制裁解除となったが、ロシアに対しては、どのタイミングが解除可能なタイミングと判断されるのか。対イラン制裁に比べて法制化されている部分が少ないことは迅速な解除を可能とする要素である反面、経済安全保障の重要性についての意識が高まるなかで、戦闘停止は制裁解除の十分条件とならないとも考えられる。イランの例が示すように、厳しい経済制裁に相手国の行動変容を促す効果があるとは言えず、対ロシア経済制裁、あるいは制裁の形をとらずとも経済取引が制約される状況が長びく可能性は十分にある。

（2022年4月5日記）

※本稿関連のデータを補充した版を弊財団ホームページ上に公開します。

注1：数字はOPEC統計（Annual Statistics Bulletin, Monthly Oil Market Report各号）に基づく。

注2：数字はイラン中央銀行に基づく。以後すべて年度表示のデータは、断りのない限りイラン中央銀行の資料（Economic Trends各号等）に基づくもの。

注3：数字はUNCTAD統計（UNCTADstat）に基づく。

注4：数字はロシア連邦国家統計庁HP上の統計に基づく。

注5：通貨構成に関する数字は、いずれもロシア連邦中央銀行HP上の統計に基づく。

注6：ロシア原油およびLNGの輸出先構成については、ロシア連邦税関庁のデータを引用した、豊島厚二／小松弘希、「ロシア情勢（2021年12月）」、JOGMECモスクワ事務所、2022年1月20日を参照した。

注7：本段落の数字はいずれもUNCTADstatに基づく。

注8：イランのEtemad紙記事を引用した2014年5月7日付Khabar Onlineは、「体制利益判別評議会」というイラン最高指導者の諮問機関としての役割を果たす組織のために行われた調査結果として、2011年度に1020億ドル、12年度に1600億ドル、13年度に1600～2000億ドルとの経済損失額の試算を紹介している。

注9：数字は世界銀行HP上の統計に基づく。

注10：数字はイラン中央銀行Economic Trends No.105に基づく。

注11：数字はロシア連邦中央銀行HP上の統計に基づく。

注12：数字はRüdiger Bachmann, David Baqae, Christian Bayer, Moritz Kuhn, Andreas Löschel, Benjamin Moll, Andreas Peichl, Karen Pittel, Moritz Schularick, "What if? The Economic Effects for Germany of a Stop of Energy Imports from Russia", ECONtribute Policy Brief No. 028, March 2022を参照した。

