

JCPOA の合意履行の日が到来し、米国財務省 外国資産管理室は制裁緩和についてさらに言及

Strategic Energy and Global Analysis, LLC

(2016年1月17日)

我々の分析のとおり、包括的共同作業計画 (JCPOA) の合意履行の日は1月16日に到来し、国際原子力機関 (IAEA) はイランが当初の原子力活動のコミットメントを果たしたと確認した。合意の日 (米国・イラン間の「捕虜交換」と同時に実現) の到来を契機に、米国財務省外国資産管理室 (OFAC) による、オバマ政権の制裁緩和の取り組みのさらなる詳細についてのガイダンスと文書の発表が行われた。

JCPOA が米国に対して、イラン国内で、またはイランを相手にビジネスを行う第三国の事業体を対象に核関連の二次的制裁を適用するのを中止するとともに、特定のイランの事業体を核活動への関与の嫌疑で「特別指定国民」(SDN) と指定するのを停止するように求めていることをオバマ政権は認識している。しかしながら、以下に掲げる同政権の制裁緩和への取り組みの2つの側面については、特に注意に値する。

- まず、非米国籍企業および銀行が (不注意でまたは意図しなかった場合でも) イランのイスラム革命防衛隊 (IRGC) 同盟者とビジネスを行うことには現時点でどのようなリスクがあるのか。
- 次に、同政権は非核活動に基づいて、新たに SDN を指名するのか、または JCPOA に基づきリストから外された SDN を再指定するのか。

制裁緩和と IRGC との関係

2015年7月のJCPOAの最終合意以降、オバマ政権はSDNとしてのイスラム革命防衛隊 (IRGC) および IRGC 同盟者のステータスは引き続き有効であると一貫して述べるとともに、合意履行の日以降にイランでビジネスを計画する者に対して、厳正な「デューデリジェンス」を行い、IRGC 同盟者をはじめとする排除対象の相手先との取引を行わないように定期的に警告している。

- こうした姿勢により、さまざまなセクターにおいてイラン関係のビジネスを行おうと考

える非米国籍企業側の二次的制裁のリスクがかなり不明確になっている。

- イラン側の相手先との取引を処理する非米国籍銀行側の制裁のリスクについても、かなり不明確なままである。

これらの点に関して、1月16日に外国資産管理室が発表したガイダンスは、オバマ政権が、イランに対してかなりの経済的制裁緩和を推し進めるというやり方で、IRGC 同盟者と意図せずにビジネスを行う制裁関連のリスクをめぐる不明確性を軽減しようと真剣に努力していることを物語っていると、我々は評価する。

- とりわけ、ガイダンスでは、現時点の二次的制裁のリスクは、それと「知りながら」イランの SDN との取引に従事するか、または取引を推進する非米国籍の事業体にまで及ぶと述べている。
- こうした明確な表現の対象には、いわゆる「封鎖」制裁（米国における非米国籍の団体の財産または財産に含まれる権益を封鎖する制裁）、法的に認可された二次的制裁措置の「メニュー」に含まれる措置、および（非米国籍の金融機関のための）コルレス口座および「銀行経由支払い（payable-through）」口座に対する制裁への関与が含まれる。

以下の2つ理由により、それと「知りながら（knowingly）」イランの SDN との取引に従事するかまたは取引を推進する非米国籍の事業体に限定して制裁措置を課すリスクは重大である。

- まず、「知っているべきだった（shoud have known）」という、さらに曖昧な基準を回避している点。
- 次に「知識・認識（knowledge）」という語句を、米国政府の SDN リストに含まれるイランの事業体という観点から、相対的に特定して定義している点。

制裁緩和と SDN 指定との関係

JCPOA の発表後、オバマ政権はヒズボラとの結びつきの嫌疑により新たなイランの SDN を指名した。同政権はまた、その他の核以外の問題でも新たな SDN を指名する特権があり、また JCPOA に基づきリストから外された SDN を、核に関連しない活動を根拠にして再指定する特権があると主張している。

- JCPOA の最終合意後のメモランダムに記載のとおり、イランが JCPOA を順守している限りイランの事業体またはイランとビジネスを行う第三国事業体に対して新たな制裁

を課すことを JCPOA は禁止しているというイラン側の見解と、核以外の問題を根拠として米国は自由に上記の制裁を課することができるという米国側の見解との間には根強い潜在的対立がある。

- 1月16日付の外国資産管理室のガイダンスをはじめとする文書では、この観点からオバマ政権がどのように対処しようとしているか具体的に表明されていない。

しかし、米国・イラン間の捕虜交換の一環として解放された米国人捕虜がイランを出国したことが確認された直後の1月17日に、オバマ政権はイランの大陸間弾道ミサイルプログラムへの関与の嫌疑で11の事業体（うち5つはイランの事業体）をSDNと指定することを決定した。同政権はこの指定について、最近のイランによるミサイル実験に対応するものであり、このミサイル実験は（同政権の見解では）JCPOAへの違反ではないが、国連安全保障理事会の決議への違反であると述べている。

1月17日付で指定されたイランの団体は、すでにイランのミサイルプログラムへの関与の嫌疑でSDNに列記されている。

- 政府当局者は、このように対処することにより、イランの深刻な反発を挑発しない形で、さらなるミサイル関連の制裁措置を課そうとする議会のプレッシャーをかわすことができると目論んだ。
- 同政権はこれらの指定を2015年末までに発表することを計画していたが、差し迫るJCPOAの合意履行の日の到来と、合意履行の日と関連付けて米国・イラン間の捕虜交換を実現させるために、計画を遅らせた。

今回は、こうしたごく最近のSDN指定に対するイランの反応を観察し、それら、およびその他の関係事項の進展についてより網羅的な評価を行う予定である。

* 本稿の内容は執筆者の個人的見解であり、中東協力センターとしての見解でないことをお断りします。