

## イラン石油契約 (IPC) が国内で引き続き論議を呼ぶなか、 米国の一次的制裁が銀行や保険業者への二次的制裁の 緩和を複雑にしている

Strategic Energy and Global Analysis, LLC

.....

(2016年2月29日)

米国がイランへの一次的制裁を継続しているため、イランとP5+1との間の包括的共同作業計画 (JCPOA) に基づく核関連の二次的制裁措置の解除により生み出されたビジネスチャンスを、非米国籍の事業者が活かさない状態になっている。こうした影響は、非米国籍の銀行、保険業者、再保険業者の間でとりわけ顕著である。

### 制裁緩和と金融セクター

広範なセクターの非米国籍企業がイランの事業体と様々な売買契約・投資契約を結んでおり、その数は増加の一途をたどっている。韓国の朴槿恵大統領が間もなくテヘランを訪問することが発表され、短・中期的取引の増大の可能性が鮮明になっている。金融セクターにおいても、ある程度は同様の傾向が生じ始めている。

- 1月のイランのロウハニ大統領のパリ訪問中に、コファス (COFACE: フランスの輸出信用保険機関) は、イラン・イスラム共和国中央銀行 (CBI) との間でイランの事業体による債務返済に関する合意に達したと発表した。これにより、コファスはイラン国内の「中・長期プロジェクト」への信用保険の提供を再開できるようになる。
- 2月初めに CBI は、数多くのイランの銀行が国際銀行間通信協会 (SWIFT) の国際支払い通知システムへの接続を再開したと発表した。ノルウェー政府系のソブリン・ウェルス・ファンドもまた、イラン国債の購入を検討する準備が整ったと述べた。複数の国際格付け機関は現在、こうした債券を投資手段として審査し始めている。

イランは概して国際関係の再構築に向け努力しているが、金融セクターへの取り組み、とりわけ基本的銀行業務に関しては、他のセクターほど前進していない。この傾向は、米国の政策が多分に関係している。

- 米国財務省外国資産管理室 (OFAC) が1月16日のJCPOAの合意履行の日に交付した

イラン関係の制裁緩和の資料では、現時点の二次的制裁のリスクは「特別指定国民」(SDN) に特定されたイランの組織との取引に、それと「知りながら」(knowingly) 従事または寄与する、非米国籍の事業者に及ぶと定義している。

- しかし同時に、米国政府は銀行を含む米国の事業者がイランと取引を行うことを引き続き禁止している。米国政府はまた、米国の金融機関が、イランの相手銀行が究極的に関与するドル建て取引を行うのを引き続き禁止している。

米国の金融機関へのこうした制限措置は、いくつかの明確な法的根拠により承認されている。よって、米国の銀行は、この法律に基づく順守義務を、実際には「厳格責任」に該当すると解釈する。つまり、米国の銀行は、通常のデューデリジェンスを実施し、かつ、あらゆる法的に論証可能な意味において「過失」ではなかった場合でも、イラン関係の順守義務を果たさないことにより高額な料料およびその他の重大な罰則を科される可能性がある」と判断する。

国際的には、米国政府が米国の銀行に対し、イラン事業者との取引および当該事業体に究極的に関係するドル建て取引の処理について引き続き制限を課すことは、非米国籍銀行がイラン関係のビジネスチャンスを追求しようとする姿勢に冷や水を浴びせている。

- 問題はイラン関係の二次的制裁に関する OFAC の方針から発しているのではない。むしろ、米国政府が米国の金融機関とイラン事業者との相互関係（間接的相互関係の場合でも）について引き続き制限を課すことへの懸念を米国の金融機関が持っていることから発している。
- 米国の銀行には、非米国のコルレス口座に関して引き続き相当な順守義務がある。つまり、米国の政策の視点で捉えると、こうした順守義務の主目的は、イランの事業者が、間接であっても、非米国籍の金融機関のコルレス口座および銀行経由の支払い (pass-through) 口座にアクセスしないように確保することである。

こうした状況下で、米国主要銀行の役員は欧州、アジア、中東地域の非米国籍銀行の相手方に、もしも当該非米国籍機関がイラン事業者との銀行関係を再開するならば、当該機関が行うドル決済およびそれらの米国の口座が非常に厳格に精査されることになる」と繰り返し通告している。「厳格な精査」については、かかる決済を処理し、かかる口座を保有する米国の銀行が、まず実施することになるだろう。

- 米国の銀行側の見解では、(米国愛国者法の関係条項の規定に基づき)「自行のコルレス口座がイラン系金融機関へのサービス提供のために間接的に使用されないよう確保す

る」ために、現在、関係の米国法の条項により当該コルレス口座について「特別デューデリジェンス」を行うことが命じられている。米国の銀行は「特別デューデリジェンス」の意味を、イラン事業体による自行のコルレス口座の間接使用を特定するために米国の銀行ができる限りの対策を講じること（主に、取引記録の徹底的な検証）を要請していると解釈する。

- これに関係して、米国の銀行の行員は非米国籍の相手先に、「特別デューデリジェンス」規定に基づき採用される順守対策により、非米国籍金融機関によるドル支払い処理に商業上重大な遅延が引き起こされる可能性があるという警告している。

合意履行の日に発表された二次制裁に関する文書とは対照的に、OFACは、非制裁対象のイラン関係ビジネスを行う非米国籍銀行が、米国銀行における自行のドル建て口座およびドル建て決済について法外に費用のかかる厳格精査にさらされる可能性があることについては、公式に沈黙を保っている。

- 非米国籍銀行の一部の行員は、OFACの当局者が、イラン関係のビジネスに従事する非米国籍金融機関に対する米国の順守対策関連コストが高まると警告を、米国銀行とともに自分たちにも非公式に発していると主張する。
- 我々には、OFACが実際にこうした立場をとっているという独自の証拠はない。けれども、OFACが公式に沈黙を保つ状況下で、米国の銀行に対する継続的順守義務についてのOFAC当局者の発言は、非米国籍銀行員により、アメリカ人の同業者からの警告を確認するものだと解釈される可能性がある。

その結果、ほとんどの主要な非米国籍金融機関は、依然としてイラン関係のビジネスから距離を置いている。したがって、国営イラン石油会社(NIOC)は、ロンドンでのトレーディング業務を再開するための主要銀行をまだ見つけていない。同様に、イランの相手先と取引を行う欧州企業の多くは、こうした取引に対する融資、または基本的処理業務の提供でさえ快諾する非米国籍の主要銀行を見つけれないでいる。同じく、非米国籍の主要金融機関はイランに「拠点」を築くのをしりごみしている。

- テヘランでの代表事務所の開設を公式に宣言した唯一の非米国籍の主要銀行は、オマーン最大手の金融機関であるマスカット銀行である。オーストリアのライフアイゼン銀行も「できるだけ早急に」テヘランに事務所を開設したいと述べている。
- イランの当局者によると、時価総額・総資産ともに世界最大の銀行である中国工商銀行(ICBC)、ドイツのコメルツ銀行、ロシアのTempbank、および不特定の「英国」、「ア

ラブ首長国連邦]、「フランス」、「イタリア」、「クウェート」の銀行がテヘランに事務所を開設予定である。しかし、これら銀行からはまだ何も発表はされていない。

- さらに、英国、フランス、ドイツの主要金融機関は当分の間イラン関係のビジネスを行わないと、公式に述べている。

こうした状況下で、イランのムハンマド・ジャバード・ザリーフ外相は今月米国政府に対し、米国政府が非米国籍銀行に「イランと非米国籍銀行との関係に再介入しない」と「さらなる保証」をするように公式に要求した。

- この点に関して、JCPOAはP5 + 1 諸国に、JCPOAの付属書Ⅱに記載された概要に基づきイランが自由に商業活動に従事することを妨げるような存続する制裁またはその他の措置の見直しおよび改正を行うように委託した。
- しかし、財務省をはじめとする米国行政部において、非米国籍銀行がイランの相手先と非制裁対象のビジネスを行うことに対し、米国内で適用されるコンプライアンスのリスク範囲について、非米国籍銀行に積極的に再保証しようとするハイレベルの決断はほとんどみとめられない。

我々は、オバマ政権は基本的にJCPOAの合意履行に熱心に取り組んでいると評価する。しかしながら、官僚的な制約が原因で、米国の制裁方針によるJCPOA合意履行への悪影響にさらに積極的に対処できないでいる。

- 議会上院は、関係する内閣補佐官のアダム・ズービン氏を承認しておらず、テロおよび金融情報を担当する臨時財務次官の職務に残留している。ホワイトハウスでは、イランの核問題協議に携わっていた国家安全保障担当のロブ・マーレイ上級職員は、イラン関係問題担当から異動し、現在イスラム国（IS）関係の政策に取り組んでいる。その他の中・上級の政務担当職員は、任期の最終年に政権を離れ、より稼ぎの多い民間セクターの仕事に転職している。
- 実際、オバマ政権は、その承継者が民主党か共和党かわからないため、承継者の立場を保証することができない。

### 制裁緩和と保険／再保険セクター

拮抗する力関係も非米国籍関与者によるイラン関係ビジネスの保険・再保険の正常化を阻んでいる。

- JCPOAに基づいて、米国によるイラン関係ビジネスへの保険・再保険提供（つまりイラン事業体、およびイラン事業体の給付請求に対する保険・再保険補償）に関する二次的制裁は解除されている。米国の保険業者による保険提供を禁じる一次的制裁は引き続き有効である。
- 合意履行の日以降、この状況が原因で、とりわけ非米国籍の保険業者が短期間内にイラン産原油輸送への再保険を再開できなくなっている。なぜなら、通常、非米国籍の保険業者は米国の保険業者とこうした補償のリスクを分担するからである。

より具体的に述べると、国際間の石油海上輸送に再保険を提供する世界最大の団体で、ロンドンに本拠地を置く International Group of Protection and Indemnity（いわゆる「London P&I Club」(ロンドンP&Iクラブ)）は、American Steamship Owners Mutual Protection and Indemnity Association（いわゆる「American Club」(アメリカンクラブ)）との間で保険給付分担プール制度に参加している。

- 理論上は、米国によるイラン関係ビジネスへの保険・再保険への二次的制裁の解除により、ロンドンP&Iクラブは、アメリカンクラブとともに管理する保険給付分担プール制度から、関係する再保険範囲を分離すれば、イラン産原油の海上輸送への再保険を再開できるはずである。例えば、米国側の参加者が、自分たちが負担すべき給付請求の分担金支払いを「不履行」にして、米国法への順守を維持することで折り合いがつけば、イランの輸送への補償範囲を拡大適用することにより、これを実現できるだろう。
- 現実には、ロンドンP&Iクラブの再保険についての保険数理経済は、アメリカンクラブが参加することで、より安定する。しかし、米国がこうした補償範囲のリスク分担に参加するためには、おそらく OFAC からのライセンス交付が必要だが、近い将来 OFAC がそれを計画する兆しは何も認められない。

こうした力関係はすでにイランの国際石油市場への「復活」に影響を与えている。

- 欧州の顧客は最近イラン産原油の船積みを再開しているが、ロンドンP&Iクラブは通常の補償範囲の約85%しか保証できていない。やがては、イラン産原油の欧州市場への輸出が人為的に制限されることになるだろう。
- イラン産原油の日本への輸送に対する再保険の確保が難しくなっているため（米国の二次的制裁により、市場メカニズムを通じて保険を確保できなくなる場合に日本政府がそれを肩代わりするプログラムの期限切れが迫るのに伴って）、荷送人は間もなくイラン産原油の日本向け船積みの中止を迫られるだろう。

しかし、繰り返すが、財務省をはじめとする米国行政部において、イラン産原油の輸送に対する保険・再保険を阻害する米国の政策を積極的に修正しようとするハイレベルの決断はほとんどみとめられない。

## IPC（イラン石油契約）はいずこへ？

イランと、非米国籍の金融機関および保険・再保険業者との関係の再構築が困難な状況に加えて、国際エネルギー企業がイランの原油・ガスセクターにおける上流事業を再開するための契約条件が明確にならない状態が続いている。これに関する議論の焦点は、やはり国営イラン石油会社（NIOC）が提案した新方式の「イラン石油契約」（IPC）である。

- ロウハニ大統領の内閣は2015年9月にモデルIPCのパラメーターを承認した。その後、NIOCは2015年11月のテヘラン会議でそれを国際エネルギー企業に伝えた。
- しかし、NIOCは2月初めに、以前より計画されていたロンドンでの会議をキャンセルした（キャンセルはこれで5度目）。この会議では、IPCが世界の聴衆に正式に提示されるはずだった。さらに、忠実な原理主義者の国会議員および選挙民はIPCの条件に反対しており、IPCはイラン国内で論議を呼ぶ存在となっている。

IPCの目的は、イランが展開するバイバックモデルに対する、イランの上流事業に従事した外国企業からの長期にわたる不満に対処することである。

- 「炭化水素資源はイラン国民のみならず神に帰属し、イラン・イスラム共和国政府は公共の利益のためだけに、自由にこの資源を利用することができ、外国人への採掘権の許諾を『完全に禁止』する」。このように記載されたイラン・イスラム共和国憲法の条項に則して、バイバックモデルは立案された。
- 憲法による採掘権の禁止については、長い間、イランの炭化水素に対する外国人の資本参加はいかなる契約手段においても禁じるという意味で解釈されてきた。バイバック契約は、外国企業にイランの炭化水素への明示的権限を許諾することなしに、彼らをイランの上流で操業させることを目的に立案された。

1990年代に石油省およびNIOCがバイバック契約を提示してから、この契約は何度か見直されているが、それに関して、国際エネルギー企業からの苦情は今も続いている。苦情の例としては、バイバックの期間が比較的短いこと、外国企業のサービス提供者としてのステータスが彼らより低いこと、企業側のコストの回収額に上限があること、優良業績への十分な「利点」がないこと、総契約額のかなりの部分を地元請負業者に提供するよう

命じていることがある。

新方式IPCは依然として、イラン・イスラム共和国憲法の条項を遵守しているが、これらの苦情に対処しようとしている。

- 外国企業は、さらに組織化して、さらに長期にわたり上流の探鉱、開発、生産に積極的に取り組むようになるだろう。
- 事前決定の（つまり限度のある）コスト計画は、NIOCと外国企業間で交渉される年間作業プログラム・予算に置き換えられ、外国企業による「コストの完全回収」が可能になるだろう。
- 外国企業には、ハイリスク地域の探鉱・開発に対する追加成功報酬など、様々な潜在的利点が与えられる。

さらにIPCには明らかな意図がある。外国企業に対しイランの規制監督機関との間で、当該規制監督機関が支配するイラン側の契約により埋蔵に対する予約をさせようとしているのだ。

我々がイランの法律について理解する限り、NIOCはIPCに基づき外国企業と契約を締結するにあたり、議会の承認を得る必要はない。石油省およびNIOCが以前から述べているとおり、IPCに基づく契約による、イラン国内の上流事業に対する外国企業からの第1回入札は、5月に行う予定だ。とはいえ、残存する国内のIPC条件への政治的反対勢力は、当分の間、不確実性の原因となる可能性がある。2月26日のイラン議会選挙では改革派が勝利するとしても、原理主義者は、マジユレス（イラン議会）において依然として最大派閥である。

## 議会は新たな制裁を検討

連邦議会の共和党議員および反イラン派の民主党議員は、発効されれば米国による新たなイラン関係制裁を許可することになる、法的措置の立案に取り組んでいる。こうした措置はほぼ確実に、イラン（およびその他の国際関与者）からJCPOAへの違反と解釈されるだろう。オバマ大統領は執務室での残りの在任期間に彼のもとに届けられる新たな制裁法案に拒否権を行使する用意があると、我々は推測する。

- 米国政府の制裁提唱者自身も、次期米国大統領が2017年1月に政権に就くまでは、新たな制裁措置は発効されないと認める。しかし、制裁提唱者は、進行中の米国の大統領選挙活動において、この問題をしつこく追及して、2017年から政権に就く新政権に対し基準点を設定することが大切だと考えている。

- 今後、我々は新たなイラン関係制裁を承認する法案制定の動きを、引き続きしっかりと観察していきたい。

\* 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。