

## トランプ米政権による核合意離脱 ～イランの対応と対抗措置を読む～



慶應義塾大学大学院 政策・メディア研究科 教授 田中 浩一郎

5月8日のテレビ演説を以て、トランプ米大統領は、イラン核合意（JCPOA）からの一方的な離脱、並びにJCPOA 履行日以来停止されてきた、核関連の対イラン二次制裁の復活を発表した。かねてから同合意の破棄や再交渉を公言してきただけに、この決定に至ったことに特筆すべき点は見当たらない。そして、この約2週間後にポンペオ国務長官は、イランに対する最後通牒とも言うべき12カ条の要求事項を並び立て、これに応じない場合には「史上最強の制裁を科す」と脅している。核兵器開発を遂げた北朝鮮との首脳会談をめぐる柔軟性とは対照的に、トランプ大統領は、対イラン強硬策の矛を収めるつもりはないようである。

本稿では、すでに語り尽くした感のある合意離脱および制裁復活の背景は脇に置き、米国の合意離脱を受けたイランの対応ぶり、想定されうる今後の対抗策、さらにはビジネス環境への影響を中心に論じることとする。

### 1. イランの反応

まず、論を進めるにあたって、イランの基本的な立場を確認しておく。イランは、イラン核合意（JCPOA）が多国間の合意であり、さらに安保理決議2231が裏書きを与えていることを踏まえて、一署名国に過ぎない米国が単独でこれを破棄し得るとは考えていない。この見解については欧州や中露という、他の締結国も支持している。客観的に見ても、世界でもっとも厳しい監視と査察体制の下、これまで都合11回にわたってIAEAがイランの合意遵守を確認しており、イランが合意に違反してきたと非難する米国やイスラエルの主張は言いがかりである。なお、JCPOAの下でイランはウラン濃縮を続けているが、それは安保理がNPT締結国の権利であるウラン濃縮をイランに認めたことと同義であるため、その放棄を改めて迫るトランプ政権の姿勢は非現実的でさえある。

このように米国を除く国際社会の理解があるにもかかわらず、欠陥だらけの合意としてJCPOAに噛みついてきた米国の真の狙いは、イランの防衛力を構成する、抑止力としての弾道ミサイル開発と、地域におけるイランの影響力の浸透のそれぞれを妨げることにあり、ジャアファリ革命防衛隊総司令官などは確信している。つまり、その先に透けて見

える意図は、体制転換であると見なしている。

米国が合意から抜けた後のイランの基本方針は、E3+2、すなわち英独仏および中露でJCPOAを維持することにある。ただし、一部ではイランのNPT残留とJCPOA完全履行との間にリンケージを持たせようとする、異説も登場している。

ザリーフ外相やシャムハーニ国家安全保障最高評議会（SNSC）事務局長が口外した、NPT脱退というオプションが俎上に上るのは初めてのことだ。

これだけ激しいけん制を繰り返す背景に存在するのが、従来から根強い米国に対する不信だけでなく、欧州に対する不信である。言葉の上でE3やEUがJCPOA堅持を訴え、トランプ政権の対応に懸念を表明しても、実際の経済活動が縮小に向かうようではイランにとってJCPOAの価値が半分以下になってしまう。核交渉とJCPOA締結を容認しながらも、けっして懐疑的な見方を捨てなかった最高指導者ハーメネイ師は、E3に対する6項目の逆要求を発出することで、E3に言葉以上の行動を促している。要求事項は下図のとおりであるが、その中心的な要求は、イランの原油輸出量の保証にあると考えられる。

#### 筆者紹介

イラン及びアフガニスタンを中心に、中東諸国の政治動向に関する研究に従事して約30年。イラン、パキスタン、アフガニスタンでの在勤経験を持つ。テレビや新聞などで中東情勢及び危機管理に関する解説を行うことも多い。「邦人殺害テロ事件の対応に関する検証委員会」有識者（2015年）。元国連政務官。

図表1 ハーメネイ師の対E3要求

1.	国連安保理決議違反で米国を非難する決議を採択
2.	弾道ミサイル発射実験と中東でのイランのプレゼンスについて、これを議題とすることを止める
3.	トランプがイランに対する制裁を強化する度毎に、それを明示的に拒絶する
4.	イランの原油輸出が減少した分、イランの求めに応じて輸入を拡大してその穴埋めを行う
5.	欧州の金融機関は政府間と民間レベルでの決済を保証する
6.	3カ国はこの要求に対して速やかに回答する

ハーメネイ師が行った異例とも言えるこの直接介入は、前述したポンペオ国務長官のイランに対する恫喝および最後通牒が引き金となっている。その後もウラン濃縮の拡大を準備するよう、ハーメネイ師は、イラン原子力庁（AEOI）に指令を下しており、JCPOAの枠内でイランは、IAEAに対してこの政策決定に関する通知を滞りなく行っている。

## 2. イランが採る対抗策

対抗措置をちらつかせるイランだが、実際のところJCPOAに抵触することになるような核活動の現状変更は難しいと考えられる。不用意に動けば、それがイスラエル、あるいは米国に対イラン軍事攻撃の口実を与えかねず、一方的に高いリスクを背負うことになる

ためである。JCPOA の核関連措置は、兵器開発に必要となるブレイクアウトタイムを1年以上に延ばす効果を持っているため、仮にイランが核分裂物質を兵器転用することになった場合でも、軍事オプションに動くための時間的余裕が攻撃側に残されることになる。それゆえに、北朝鮮を模した NPT 脱退とそれに続く兵器開発という選択肢は封じられているに等しい。さらに、核活動の拡大は、先日の G7 サミットが G6 + 1 と揶揄されたように、孤立している米国の側に E3 をみすみす追いやることになりかねず、外交的なメリットが少ないことも理由として挙げられる。

同様のことは、イランが域内に擁しているとされる、プロキシーやサロゲートを通じた影響力の浸透や、弾道ミサイル開発についても当てはまる。イランは、圧力行使のツールとしてそれぞれの拡大を志向することが可能であるが、欧州からの反動や反発も覚悟しなければならなくなる。昨年7月からほぼ1年間に及ぶ弾道ミサイル発射実験の中断や、イスラエル軍との直接衝突の回避を目的としたシリア南部における革命防衛隊の展開に関するロシア調停の受入れにも、対抗策の選定に慎重なイランの対応ぶりが見て取れる。

一方、イラン政府が国内手続きとして進めてきた金融活動作業部会 (FATF) の勧告への対応を、イラン国会が2ヵ月間留保したことは誤った判断だと考えられる。イランは、国内金融機関によるテロ資金の遮断および資金洗浄対策が不十分であるとして、ブラックリストに載せられることで多くの不利益を被ってきた。米国以外の金融機関との関係正常化を目標に法整備が進められたものの、米国の二次制裁復活を受けて様相が一変したことは理解できる。しかしながら、イラン国会の動きは、E3 による JCPOA への対応を見極めようとする点では堅実なアプローチであるが、FATF の場でも米国が改めて対イラン圧力を拡大してくることが必至であることを考えれば、賢明な策であったとは言えない。

さほど有効な対抗策が見えない中で要となるのは、JCPOA 枠内での核活動の維持に基づく欧州諸国等との関係を維持しつつ、国内では現実路線派も保守強硬派も一丸となって、トランプ大統領が次期大統領選挙で敗退することをひたすら待つという、持久作戦ではないかと考えられる。だが、これも先々の展望が開けているわけではなく、その間に国力の衰退と機会の喪失を伴う覚悟が必要となることは言うまでもない。

### 3. イラン経済およびビジネス環境に対する影響

二次制裁の対象となる外国企業に対する撤収期間として、すでに90日間、あるいは180日間のカウントダウンが始まっている。図式を単純化すれば、2013年11月に成立した暫定合意以前の制裁レジームが復活し、そこから改めてエスカレーションが進むことになる。当時、イランに対して史上もっとも強力な制裁が科せられていたことを考えれば、すでに史上最強の制裁は目の前に姿を現していることになる。

個別に見れば、国防授權法 (NDAA) に基づく二次制裁によって、イランの原油輸出が



図表2 制裁対象となる活動内容

撤収猶予が90日に設定されている諸活動 (8月6日期限)	180日後に再適用される諸制裁 (11月4日期限)
<ul style="list-style-type: none"> <li>・イラン政府による米ドル紙幣の取得</li> <li>・イランとの金および貴金属の取引</li> <li>・イランへのグラフィート、およびアルミ、鉄などの原材料・半完成の金属、石炭、工業プロセス統合ソフトの提供</li> <li>・イラン・リアルの有価な取引、イラン国外での有価なリアル建て金融資産の保有</li> <li>・イラン国債の購入・申込み・発行への関与</li> <li>・イランの自動車産業に関する有価な取引</li> <li>・イラン産絨毯・食料品、および関連する特定金融取引</li> <li>・航空機およびスペアパーツ、サービスなどの輸出・再輸出、およびこれに関連した契約の履行</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・イランの港湾操業、海運、造船部門、およびIRISL, SSLI, それらの関連会社に関する制裁</li> <li>・イランの原油、石油製品、ペトケミ製品の購入を含む、NIOC, NICO, NITCなどとの取引に関する制裁</li> <li>・NDAAに基づく、イラン中央銀行およびイランの指定金融機関と外国金融機関との取引に関する制裁</li> <li>・CISADA記載の、イラン中央銀行およびイランの指定金融機関に対する特殊金融通信サービスに関する制裁</li> <li>・保険・再保険の付保に関する制裁</li> <li>・イランのエネルギー部門に対する制裁</li> <li>・ライセンス下での、米国が所有、あるいは支配する企業によるイラン政府および個人との取引に対する制裁</li> <li>・JCPOA 履行日に資産凍結リスト (SDN) などから削除された個人との取引にかかわる制裁</li> </ul>

先細ることは避けられそうにもない。これは欧州が米国への対抗措置として、ブロック法を導入してもさほど変わることはないだろう。サウス・パース第11フェーズの権益の半分を保有する仏トタル社がさっそく声明を発出し、そこでは米金融機関に対する依存、米機関投資家による保有株式の多さ、そして在米資産の大きさに鑑みて、米財務省からプロジェクト単位での制裁適用除外が得られない限り、撤退を余儀なくされると率直に認めている。プジョー・シトロエン・グループ (PSA) も同様の立場である。いずれも、米国とイランを天秤の両側に乗せるリスクを負うことができない、グローバル企業ならではの限界を物語っている。

また、イランは、原油輸出代金の移転が封じられることによる不利益も受ける。これは通貨リアルさらなる下落をもたらし、イラン経済の混乱にますます拍車がかかる。また、全般的な金融二次制裁によって、銀行決済が滞ると、イランは必要な製品や中間財、資本財が入手できなくなる恐れが改めて高まる。

元から外資に対する不信が強いハーメネイ師は、かねてから「抵抗経済」と称する国産力の活用を奨励してきており、底力のあるイラン経済は短期的には一定のパフォーマンスを見せるだろう。しかし、制裁が一方的に強化されていた2013年の状況と比較すると、今日ではUAE アブダビ首長国がかつてないほどイランに対する敵意を露わにしており、米国およびサウジアラビアとはもちろんのこと、イスラエルとも連携を深められているとされる。

このため、かつてのようにドバイ首長国経由でイランが物資を調達することは容易ではなくなっている。調達ルートのはたらきは最終的にコストに転嫁され、通貨安も手伝って輸入インフレが進むことへの懸念を隠すことはできない。

イランの対抗策に限られる中、イラン政府がじりじりと追い詰められる状況が差し迫ってきている。それはビジネスの面でも同様である。

\* 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。