

〈4〉 EU と EU 企業の 対イラン米国制裁への対応動向

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

イラン核合意（JCPOA）の当事者である欧州3カ国（英仏独）とEUは、米国の核合意からの離脱を何とか阻止しようと、ティラーソン前国務長官率いる米 국무省のチームと精力的に協議を重ねていた。トランプ米大統領が2018年1月12日の声明でJCPOA 残留の条件として述べた、イランの長距離ミサイル開発や核施設への査察拒否に対する制裁を含み、同国の核開発の進展を防ぐ制約を無期限に課すような何らかの国際合意ができないか、可能性を探っていたのである。米 국무省によれば、ミサイル問題については大きな進展があり、査察についても一定の進展があった模様である。しかし、無期限の核開発抑制について合意を形成することができず、5月8日、トランプ大統領による核合意離脱表明と制裁復活宣言に至った。そして8月6日には、「第一陣」の制裁適用が予定どおりに開始された。

EUは、制裁解除後にイランから原油の輸入を再開し、機械類を中心とする輸出も急拡大させた。投資に関しても、実行にまで至っていないものが多いとはいえ、多数の企業が再参入あるいは新規参入を表明した。これらのビジネスが継続できるか否かは、イランにとって経済的かつ政治的に非常に重要な問題であるとともに、イランをめぐる国際情勢の今後

を左右する要素でもある。日本にとっても、米国の「同盟国」であるEUが制裁にどう向き合うかは、国として、企業として、他の国々の動向以上に気になるところであろう。

そこで本稿では、米国の二次制裁の影響を軽減しようとする動きや企業のイラン事業判断等、難しい立場に置かれているEUの動向を紹介する。

2. 米国二次制裁の影響軽減に向けたEUの動き

EUは、米国が核合意を離脱するまでは、JCPOAを補完する国際的な枠組みを作るべく、米国とともに解決策を探ることに注力していた。しかし、いざ米国の合意離脱が現実のものとなり、制裁が域内企業に与える影響を軽減するための方法を真剣に模索している。それは、イランを何とかJCPOAにとどまらせるための努力でもある。

5月18日、欧州委員会¹は以下の4つの行動を取ることを発表した。

1. 「ブロッキング規制（Blocking Statute）」を発動できるようにするための正式な手続きを開始。
2. 欧州投資銀行（EIB）がEU企業のイランでの活動にファイナンスする際の障害を取り除く正式

¹ 欧州委員会は、EUの主要機関の中で唯一、新規法案を策定する権限を持つ組織。

な手続きを開始。

3. 現在イランとの間で進められている各分野（エネルギーセクターや中小企業関連）での協力や支援を継続及び強化。
4. 加盟国がイラン中央銀行向けの1回限りの銀行送金を行う可能性を探ることを奨励。

1と2については、同じく欧州委員会が6月6日に、それぞれ規則（C(2018) 3572）と決定（C(2018) 3730）を採択した。通常、欧州委員会が策定した法案は、欧州理事会と欧州議会による議論と修正を経て採決されるが、ここでは、欧州委員会の“Delegated Regulation”や“Delegated Decision”の形式が取られている。これらは、既存の規則や決定の軽微な修正等につき、欧州委員会が欧州理事会や欧州議会に権限を授けられて行うことが認められている形式である。今回、欧州委員会は、「正式な手続き」の一環として加盟国が指名した専門家と検討を行ったうえで、この形で5月18日に発表した行動を正式な決定とした²。

1の「ブロッキング規制」とは、EU人³が米国の域外適用効果を持つ制裁に従うことを禁じ、域内企業に対し、そのような制裁により生じた損害を、その損害を引き起こした者から回復することを認め、かつ、そのような制裁に基づいて下された外国裁判所のいかなる判断もEU域内では無効とすることを定めた理事会規則⁴のことである。本規則は、もともと1996年に米国が制定したキューバ、イラン、リビアに対する制裁法を対象としたものであった。しかしその後、米国はイランに対して数々の制裁措置を新たに制定した。そこで、今回の制裁復活に対してこの規制を用いることができるよう、同規則の対象を見直し、以下の対イラン制裁法令を対象とすることとした。

- ◆イラン制裁法（Iran Sanctions Act of 1996）
- ◆2012年度国防授權法（National Defense Authorization Act For Fiscal Year 2012）
- ◆イラン脅威削減シリア人権法（Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act Of 2012）
- ◆イラン自由及び不拡散法（Iran Freedom and Counter-Proliferation Act Of 2012）
- ◆対イラン取引制裁規則（Iranian Transactions and Sanctions Regulations, ITSR）

2で言及されているEIBは、EU加盟28カ国を株主とし、EUの対外経済協力などの政策目的を実現するために設立された銀行である。EIBは、資金を資本市場から調達し、EU予算からの割当はないが、EU予算によってEU域外での貸出業務に保証（ソブリン及びポリティカル・リスク保証）を与えられる。この保証の範囲や一般的な条件は、欧州議会と欧州理事会の決定により定められ、最近の決定は、2014年に2020年までの条件を設定したDecision No 466/2014/EUであった。その後2016年に、この条件を量的、質的に拡大する提案が出され⁵、その中に、EIBの融資を受ける資格のある国としてイランを加えるとの項目が含まれた。この提案内容は、すでに2018年3月に欧州議会及び欧州理事会の承認を受けていたため、6月6日には欧州委員会のDelegated Decisionの形で採択することができた。この決定が発効次第、EIBによるイランでのファイナンス活動にEU予算の保証を与えることが可能になる。

3は信頼醸成措置として行うもので、要人のイラン訪問、Development Cooperation InstrumentsやPartnership InstrumentsといったEUの既存のツールを通じた金融支援が、その例として挙げられている。4は、とくにイランと石油取引を行っているEU企業を対象としうる米国制裁が実施された場合に、つまりは11月5日以降を想定し、イラン当局が石油関

² 5月18日の発表では、欧州議会と欧州理事会に最大2カ月間の異議申し立て期間を設定しつつ、異議なしと認められる場合には2カ月が経過しないうちにも正式な決定ができるとしていた。Delegated RegulationやDelegated Decisionの採択には、通常2カ月の異議申し立て機関が認められており、今回はより迅速な決定ができる方法が取られたものとみられる。

³ 「EU人」には、EU域内で法人格を取得した法人や、職業上の資格においてEU域内にいる非EU加盟国籍の個人も含まれる。したがって、EUで法人化され、あるいは登記を行った外国企業の子会社や支店、EU域内にある外国企業のEU人スタッフも対象となる。

⁴ COUNCIL REGULATION (EC) No 2271/96 of 22 November 1996.

⁵ この条件拡大の主たる目的は、EIUが移民問題の背景となる問題にも対応できるよう、各国の持続可能な開発に寄与することであった。

連の収入を受け取れるようにすることを目的としたものである。

EUは、これらの独自の仕組みづくりと並行して、米国に対する要請も続けている。6月4日、仏独英3カ国の外相及び経済担当大臣とEU外務・安全保障政策上級代表が連名で、米財務長官と国務長官宛に、米国の二次制裁がEUの組織や人物に執行されないよう要望する書簡を送った。書簡に列挙された要望は下記のとおりである（表1）。そして、これらの要望は第一弾に過ぎず、今後、欧州企業が米財務省外国資産管理局（OFAC）に対してさまざまな要望を直接提出する際には、当局としてそれらの手続きを支援する考えであることも併せて示された。

表1 欧州から米国への要望事項（外相書簡）

	要望事項
1	制裁解除後に契約を開始または締結したEU企業に対する米国制裁の適用免除。
2	米国の二次制裁が適用されない事業分野（医薬品、医療等）についての公的な確認と、主要分野（とくにエネルギー、自動車、民間航空機、インフラ）における経済関係を認める制裁適用免除の付与。
3	イランとの銀行及びファイナンスチャネル維持のための制裁適用免除の付与。とくに、イラン中央銀行や、EUの制裁対象となっていない他のイランの銀行との関係維持や、これらの銀行への金融メッセージサービス（SWIFT）の維持。
4	最終的にイランからの撤退を選択した企業に対し、関係するプロジェクトを適切に終了させる十分な時間を与えるための、制裁適用までの猶予期間の延長や調整。
5	米国企業の外国子会社にイラン事業継続を認める一般ライセンスHの延長。
6	大使館の銀行口座に対する制裁適用免除の再確認。

出所：2018年6月4日付、欧州3カ国のJCPOAに関する共同書簡

3. EUの行動の効果

「ブロッキング規制」は、1996年の制定以来発動されたことがなく、その実効性が疑問視されている。そのため当初は、企業が損害を回復するまでのプロセスの不透明さやそれに要する時間やコスト、外国裁判所の判断を無効とするこの意味等を考え

ると、米国制裁の前には企業を保護する措置として無力なのではないか、との疑念が多く聞かれた。しかし、いざこれを適用する準備が進められる段階になり、今度は、この規則がむしろEU企業の悩みを増すものではないかとの声が上がってきている。

たとえば、本規則には、米国の制裁に従わないことが自らまたはEUの利益に深刻な損害を生じる場合、そのEU人は米国制裁を全部または部分的に遵守することを認められる可能性があるとの規定がある。しかし、そのための申請手続きや、どの程度の損害が「深刻」と認められるかは、明確に示されていない。この点については、より詳細な説明を含む委員会実施規則が8月3日に制定されたが⁶、企業側が立証すべき内容が難しく、損害度合いの評価に客観基準がない等、課題が残されているようにみえる。

英国の金融業界団体であるUK Financeは、この規則によって、金融機関がEU人から損害賠償を請求される民事訴訟リスクが重大なものになったとみている。また同団体は、本規則が、ファイナンス契約においては一般的な制裁特約条項や表明保証条項を求めることまで制限しているのかについても、欧州委員会が解釈を示すべきだ等と主張している⁷。さらに、本規則は遡及効果を持つ（規則制定前の契約等にも適用される）のかについても明確でない等、企業の不安を軽減し、本来、目的とする「保護」の力を発揮するには、課題が多いといえる。

イラン側の反応をみても、EUの策が実効性に欠けていることが窺える。EUがブロッキング規制とEIBによるファイナンスについての規則と決定を出してから1カ月後、イランのロウハニ大統領はメルケル独首相との電話で、EUが提案したパッケージは実務的な解決や協力のための方法になっていないと評価した。翌7月6日に行われたJCPOA参加各国の外相による協議を経ても状況は変わらず、同月末、ロウハニ大統領は、「ボールは欧州の側にあり、残された時間は限られている。」等と述べ、欧州が早急に具体的な行動を示せなければ核合意の将来が危うくなると警告した⁸。

イランに努力を認められない一方で、米国にも

⁶ Commission Implementing Regulation (EU) 2018/1101 of 3 August 2018.

⁷ UK Finance, “The EU Blocking Regulation – Issues and Considerations for the Financial Services Sector”, July 11, 2018.

⁸ “Iran Cautions EU to Take Action in Support of N. Deal in Short Time Left”, Fars News Agency, July 31, 2018.