

アメリカの制裁外交

2020年10月26日

経済産業研究所 BBLウェビナー

共同通信特別編集委員 杉田弘毅

本日のアウトライン

1. 勢い増す米国の制裁
2. 経済制裁の定義と歴史
3. トランプの経済制裁
4. 域外適用とその法理
5. 経済制裁の問題点
6. バイデンのアメリカ？



杉田弘毅著 岩波書店、2020年2月

地政学、地経学、経済安全保障

▽地政学 Geopolitics

「国家は真空を埋め拡張する」

ex. 米国の中東撤退でロシア、イラン、トルコが進出
クリミア半島のロシア併合

▽地経学 Geoeconomics

「経済的な手段で地政学的目的を実現する」

「経済的手段で相手国・集団を友好的（反敵対的）行動に導く」

1) 経済・金融制裁、2) 貿易管理、3) 投資管理、4) 経済援助、
5) 財政・金融政策、6) エネルギー政策、7) サイバー、Blackwill

▽経済安全保障 Economic statecraft

地経学の理念を具体的政策で履行

1. 勢い増す米国の経済制裁

▽オバマ・トランプ両政権は戦争嫌い

イラク戦争の失敗（米兵5000人とイラク人20万人、イスラム国関連ではさらに多い）

経済疲弊（220兆円の戦争）

▽しかし、米国の「敵」は多い

中国、ロシア、イラン、北朝鮮、トルコ、キューバ、ベネズエラ

▽戦争でない形で「やっつけたい」→経済制裁「血を流さない戦争」

▽米国の強制外交として制裁を位置付ける

かつては戦争の付随行為としての制裁、今は制裁そのもので完結

「エリートのものでなく民主化された外交政策」（Quincy Institute）

2. 経済制裁の定義と歴史

- 「軍事力を使わない戦争」 = タカ派が満足
 - 「血を流さず外交の延長」 = ハト派が満足
 - 紀元前 5 世紀ペロポネソス戦争
 - 19世紀のナポレオンの大陸封鎖
 - 20世紀の対日 A B C D 包囲網
 - 対イラク湾岸危機以後の禁輸制裁 = 屈服しないフセイン大統領
 - 9・11テロ = 国家がないから貿易禁輸は意味がない
- ▼モノの制裁は効果がない

2. 経済制裁の定義と歴史

- 米制裁の進化「モノの制裁からドルの制裁」
- モノは抜け穴多く効果なし
- ドルは抜け穴を封じられる→ウォール街を押さえればよい
- ドル送金とはN Y連銀の各銀行口座の残高付け替え（米管轄権）
- 銀行が制裁対象国・個人のドル決済を扱わない→貿易や投資不可能
- 「米国をとるかイランをとるか」の選択
- マネーの流れを止めて追い詰める手法は、コロナ時代も有効

3. トランプの経済制裁

① 中国

1) 経済・金融制裁（財務省、香港自治法、ウイグル人権法など）

▽香港・ウイグル情勢での人権問題で金融制裁

中国の香港国家安全維持法「外国勢力との結託」禁止

V S 米国の香港自治法「香港弾圧の責任者とのビジネス禁止」

= 両法両立のビジネスは不可能→香港の終焉？

▽イラン制裁、北朝鮮制裁違反での2次制裁と司法捜査

（司法省、国際緊急経済権限法、イラン制裁法など）

・イラン制裁違反で華為技術と孟晩舟起訴、イランから原油輸入の企業制裁

・北朝鮮制裁違反で金融機関制裁

▼核拡散阻止から、民主化・人権（香港、ウイグル）へ対象が拡大

3. トランプの経済制裁

①中国

2) 貿易管理 (商務省、輸出管理法、2019国防権限法)

- ・先端技術企業の米国からの締め出し (中国→米国を止める)
- ・米半導体技術の輸出禁止TSMC, SMIC (米国→中国を止める)
- ・技術、データに限って双方向で禁止・ディカップリング

3) 投資管理 (対米外国投資委員会、海外投資リスク審査現代化法)

- ・中国の対米投資を規制
- ・TikTok, WeChat

4) 中国人の入国・活動監視 (国務省)

- ・学生・研究者のビザ制限
- ・ヒューストン領事館の閉鎖
- ・孔子学院、中国メディア

3. トランプの経済制裁

②北朝鮮

核開発（国連制裁＝米国が拒否権）

③中東

イランー核合意から離脱し制裁復活。政権交代が最終目標

域外適用効果の徹底。金融制裁でドル決済ができない

シリアー戦争で負けて戦後で勝つ。戦後復興への外資参加認めない

④ロシア

クリミア併合（2014年）で制裁。政治腐敗、人権、中東介入も。

米議会が積極的で制裁解除は議会の承認必要

⑤キューバ・ベネズエラー域外適用の原点

4. 域外適用とその法理

▽日欧金融機関をイラン制裁法などの違反で次々摘発

- ・ BNPパリバ（2014年）89億ドルの罰金、幹部退任
- ・ HSBC（2012年）19億ドル 監視役受け入れー18年華為摘発へ
- ・ SCB(2012,19年) 16億ドル
- ・ ドイツ銀行（2017年）4億ドル

Q 1 なぜ日本ーイラン貿易を米制裁法で禁じるのか（域外適用）

Q 2 連邦政府、州など複数当局が摘発

Q 3 罰金・制裁金は米国庫へ

4. 域外適用とその法理

▼米国の主張

A 1 域外適用ではない—米国人・米国法人を縛るだけ
域外適用効果を持つ

- ①米国の金融サービスを守る義務（国家防衛）
- ②通貨主権（ドルの使われ方を監視する権利）
- ③国際条約（NPT条約など）、安保理決議（反テロ）の履行
- ④国際法の普遍主義（世界の共通価値＝人権などを守る義務）
「世界の警察官」米国が世界を代表し国際規範を監視

A 2 米法違反案件を米当局（複数）が摘発

A 3 米当局が米法に基づき摘発する米国内措置なので罰金は米国庫へ

4. 域外適用とその法理

▽海外腐敗行為防止法（FCPA）

- ロッキード事件など米企業の海外贈賄多発で1977年制定
- 1998年に米国が絡む事件は外国企業も摘発 97年OECD条約
- ドルを使った賄賂、Gmailを使ったやりとりも？
- 途上国のインフラ受注で日本企業も摘発→罰金支払い
- 「米司法の長い腕」—アルストム（仏）事件→GEのため？
- 国際的な腐敗防止かThe American Trapか

▼米国例外主義、覇権意識

5. 経済制裁の問題点—効果への疑問

▽制裁が半永久化—目的が実現しない

政権交代（イラン、キューバ、ベネズエラ）はない

行動の変化（北朝鮮、中国、ロシア）はない

▽政権以外のアクター（議会）の関与・監視で解除に踏み切れない

▽市民の犠牲

イラン歳入の4割失う壊滅的打撃。通貨リアルルの価値は8割下落

「コロナ時代の制裁は医療テロだ」（イラン外相）

「イラン制裁は、インフレの激化、日用品高騰、失業率上昇および医薬品欠如、国民全体に深刻な影響をもたらした。ガン、心臓疾患、呼吸器系、多発性硬化症などの治療薬の不足が報告され人道活動で影響がでている」（国連事務総長、2012年）

5. 経済制裁の問題点—正当性への疑問

▽冤罪？—証拠不足の制裁指定（9・11テロ）

ケネディ上院議員も制裁対象に

▽目的の混乱—華為技術制裁はイラン核問題か米中対立か

▽制裁解除の条件不明—ロシアは何をすれば制裁解除されるのか

▽悪乗りの制裁—米国内の多くの利害関係者が制裁発動

政権末期にすべり込み制裁

▽制裁依存で外交・軍事の希薄化

▽行き過ぎたリスク回避—途上国に人道資金を送れない国連

母国に送金できない出稼ぎ労働者

5. 経済制裁の問題点ー世界を分断

▼反米連合の形成

- 制裁を科された国を助ける国が出現する（反米国家の相互支援）
- 中国ーロシアーイランー北朝鮮ーベネズエラーキューバ V S 米国
- それなりに大きい反米連合圏→米抜き経済が可能に
- 制裁はそれだけ効かなくなる。ドルの衰退も
- 特にトランプ大統領の制裁多発で反米連合強固に
- 中国ーイラン25年合意。4000億ドルのイラン投資。同盟国化も
- ユーラシア大陸国家群と海洋国家群

5. 経済制裁の問題点ー世界を分断

▼親米連合の形成

- ・シベリアパイプライン（1982年）は日欧が米国に抗議、米は撤回
- ・対キューバ制裁（1992年）も日欧が米に抗議、米は緩和
- ・B N P パリバで仏大統領が米に直談判ー実らず罰金支払い（2014年）以後、従う
- ・金融機関は自己検閲で防衛 White Bank Initiative
- ・政府間交渉になじまぬ制裁①国際合意違反（制裁、賄賂など）②ドルの支配の強さ③金融という遠い世界（モノであれば抗議か）

▼米中で域外適用合戦（域外適用効果を持つ中国の国家安全維持法や輸出管理法）ー中間国は連携すべき

5. 経済制裁の問題点ードルの衰退？

▽懸念の声「ドルからの離反」

- 「他国はドルに代わるシステムをつくるだろう」（ルー前米財務長官）
- 「金融制裁の乱発でなだらかなドル衰退基調」（渡辺博史元財務官）
- 「ドルに依存しない独自システムをつくるべきだ」（マース独外相）

▽英独仏の対イラン決済システムINSTEX不発

▽中国はデジタル人民元

▽ロシアはプーチン肝いりでドル離れ。人民元、ユーロ決済多用

▽サウジ、UAE、イラクにとって最大の原油輸出先は中国。決済通貨は？

▽トランプの米国第一主義で自由貿易枠組み（TPP,TTIP）から撤退

6. バイデンのアメリカ？と制裁

▽変わるアプローチ

制裁の脱政治化

民主化でなく国際犯罪に特化

ピンポイントの制裁

包括的な外交政策に位置づけ

(外交、軍事圧力と一体化)

N S C と国務省の役割強化

⇔財務省の強大化とバランス

▽変わらないもの

・米国人の戦争嫌い

・「敵国」との対立

・金融制裁考案したオバマ政権高官たちが復活へ

・制裁を安全保障政策に本格的に組み込む「軍事圧力と制裁を段階的シンクロさせて、交渉」

▼制裁多用は変わらず