Vene Investment

Venezuela Weekly Report

No.１６９　２０２０年１０月７日（水曜）

（写真）ロドリゲス氏著「US SANCTION ON VENEZUELA：ALTERNATIVES TO MAXIMUM PRESSURE」表紙

米国制裁の再考要請

株式会社ベネインベストメント
松浦　健太郎

ベネズエラには多くの経済専門家がいるが、多くは経済専門家の肩書を持つ政治家だ。彼らは現実を理解していたとしても政治的なしがらみの中で事実に沿った発言が出来ない。

客観的にベネズエラの経済を分析する数少ない経済専門家としてフランシスコ・ロドリゲス氏が挙げられる。
本稿ではロドリゲス氏が最近作成した「米国の対ベネズエラ制裁：最大限の圧力の代案」について紹介したい。

ロドリゲス氏の提案

フランシスコ・ロドリゲス氏は、筆者がベネズエラに駐在していた頃は「Bank of America」のベネズエラ担当リサーチャーをしていた。その後、投資銀行「Torino Capital」に転職。現在は「Oil For Venezuela」という団体を組織し、「石油食糧交換プログラム」の実現を訴えている。

ベネズエラ駐在中から筆者はベネズエラの経済調査を行ってきたため、仕事柄多くのベネズエラ人経済専門家と会ってきた。

その中で感じたことは政治色が強くなると経済専門家は正確な発言が出来なくなるということだ。

また、経済専門家は有名になるほど自身の発言に政治的な配慮をする必要が出てくる。その意味で、あまり有名ではない経済専門家の方がベネズエラについて正しい分析が出来ていることは多い。

広く知られる経済専門家の中で、政治色に染まりすぎず経済分析が出来ていると言える経済専門家は「Ecoanalitica」のアスドゥルバル・オリベロ氏と「Oil For Venezuela」のフランシスコ・ロドリゲス氏くらいだろう。

そのロドリゲス氏が今週、「米国の対ベネズエラ制裁：最大限の圧力の代案」という新しいレポートを作成した。

レポートの中で、ロドリゲス氏は現在の米国の経済制裁が政権移行の手段として有効に機能していないと指摘。政権交代のために制裁をどのように活用するかについて一連の提案をしている。

トランプ大統領が当選した場合、ロドリゲス氏の提案がホワイトハウス内で検討される可能性はないだろう。

他方、バイデン候補は過度な制裁に否定的なスタンスを取っており、バイデン候補が当選した場合は、米国政府の対ベネズエラ方針に影響を与える提案になり得る。

その意味でロドリゲス氏の提案を理解しておくことは今後のベネズエラを予想する上で一定の意味があると考えている。以下、ロドリゲス氏のレポートの要約を紹介したい。

序章：　現行の制裁は目的不達成

厳しい現実として、この４年間、米国政府の対ベネズエラ政策は政権交代という目的を達成することが出来ていない。

むしろ、ベネズエラの政権交代は平和的な解決を期待できた４年前（２０１６年）よりも遠ざかってしまった印象さえある。

政治的な迫害、人権侵害は深刻化し、経済危機は過去には想像できない次元に突入している。しかし、信頼できる経済統計が不足しており、ベネズエラの問題がどれほど深刻かを客観的な事実を基に分析できない状況にある。

本稿の目的は、現在の対ベネズエラ方針の変更を求めるもので、ベネズエラを如何に民主的な道に戻し、ベネズエラに住む貧しい人々の生活を改善するかに焦点を当てたものである。

我々の大筋の提案は２つ。

１つ目は、「米国の経済制裁は、人道的な活動が出来るよう現在よりも柔軟性の高いものにするべき」というもの。この提案を実現するためにはベネズエラに２つ存在する政府が合意を結ぶ必要がある。

２つ目は、「米国は民主的な移行を促進するよう政策をシフトするべき」というものだ。

（これは序章で、以下本編に入り、提案の詳細が書かれている）

米国の制裁：「最大限の圧力」の代案

現在のトランプ政権は、マドゥロ政権交代のために制裁を「最大限の圧力」を与える手段として使用している。

２１年以降、米国政府はこの方針を再考し、現在の制裁をどのように扱うかを考えなければいけない。

現在の制裁は、ベネズエラに自由選挙をもたらすための交渉材料に使用できる。同時に、緊急的に対応しなければならない人道危機を緩和し、ベネズエラ国民の人権を守ることも出来る。

我々は米国の現在の方針を変える４つの提案を行う。

１．現在の制裁を民主主義の再構築のために使用

現在の「最大限の圧力」政策は、効果的ではない上に、ベネズエラに住む大多数の生活弱者に与える影響が大きすぎる。

現行の制裁は、マドゥロ政権に民主的な制度変更を強要するためのインセンティブとして使用することが出来る。

制裁を武器に、マドゥロ政権に早期の大統領選の実施を求めることは現実的ではない。
制裁解除を武器に、将来の選挙に備えて、選挙当局の役員交代や選挙制度の変更、選挙監視団の受け入れなどを求める方が現実的である。

２．人道支援のための例外を設けることに合意する

ベネズエラの民主主義回帰はゆっくりとしたものになる。しかし、ベネズエラに住む生活弱者の救済は緊急的に対応しなければならない。

米国政府は、これ以上ベネズエラ経済が悪化しないよう現行の制裁政策を放棄する必要がある。

OFAC は、米国の個人・法人が人道的な観点からベネズエラ政府と行う取引にライセンスを発効するべきである。このライセンスはベネズエラ政府が食料・医薬品など生活必需品を輸入するために必要な融資も許可する必要がある（マドゥロ政権が食料・医薬品を適切に輸入・供給しているかを第三者の国際団体が監視する仕組みが必要）。

３．重要産業で合意を結ぶ

米国政府がグアイド政権をベネズエラの正当な政府と認識し、一方でマドゥロ政権がベネズエラを実質的に掌握している限り、経済制裁を完全に解除したとしてもベネズエラの公的セクターと米国企業との取引・融資が増えるとは考えにくい。

従って、ベネズエラが米国の金融システムにアクセスできるようグアイド政権とマドゥロ政権は重要産業の取引について一定の合意を結ぶ必要がある。

４．個人制裁の適用範囲を明確にする

個人制裁は前述の合意の効力を薄める。米国政府の個人制裁は対象者・あるいは対象者を間接的にサポートする個人・法人との取引も禁止している。

米国政府は、個人制裁の適用範囲を明確にし、誰との取引ならば制裁に抵触しないのかを明確にしなければならない。

米国の制裁は５種類

現在の対ベネズエラ制裁は５つの種類に分類される。

１．個人制裁

汚職・麻薬取引・人権侵害に加担したベネズエラ政府関係者などに科している制裁。現在、ベネズエラ関連で制裁を受けている政府高官・ビジネスパーソンらは１６７名にのぼる。

個人制裁は米国に限らず、カナダ、スイス、欧州連合ら他国も制裁を発動している。

２．金融制裁

金融制裁は、ベネズエラ政府・関係組織の金融取引を制限するもので、１７年８月２４日に初めて発動した。

金融制裁は、配当金の支払いや新規融資を禁止するだけではなく、過去の債務の借り換え融資なども禁止する内容となっており、外国企業のファイナンスに依存していた石油産業に即時大きな打撃を与えた。

また、金融制裁は債務再編の合意も禁止したことで解決策の無いデフォルトに追い込んだ。

３．分野別制裁

米国政府は産業ごとに制裁を科している。
現在のところ制裁対象となっている産業は「石油」「GOLD」「金融」「軍事」。石油産業は PDVSA、金産業は MINARVEN、金融は政府系金融機関が対象。

石油分野への制裁だけでも、日量４０万バレルの原油取引を減少させていると考えられ、現在の市場価格でも５０億ドルの外貨収入を減らしている。

４．政府制裁

１９年８月　米国政府は、ベネズエラ政府および政府がコントロールしている組織に制裁を発動した。

しかし、この制裁には不可解な点がある。
この時点でベネズエラ政府の取引は分野別制裁などで実質的に著しく制限されていた。

加えて、１９年８月の時点で米国政府は、ベネズエラの政府をグアイド政権と認識していた。つまり、１９年８月に米国政府が科した制裁対象はグアイド政権と言うことになる。

実際にグアイド政権が米国内にあるベネズエラ政府の口座を使用するためには OFAC のライセンスを求める必要があり、政府資金の自由な裁量権は実質的には無い。

同時にこの制裁は、ベネズエラ政府の資産をもって債権を回収する債権者の権利も奪っている。

５．二次制裁

米国政府には他国企業のベネズエラとの取引を制限する権限はない。しかし、米国の制裁には、「ベネズエラ政府に物質的なサポートを行う第三者」に対して制裁を科す権限が明記されており、ベネズエラ政府と取引を行う他国の企業も制裁の対象としている。

最も重要なのは、この二次制裁を適用される可能性を恐れて全世界の企業がベネズエラとの取引を自粛すること。米国政府はアジアや欧州連合の企業に対して制裁をほのめかすことで取引停止を求めており、ほとんどの企業は米国政府の求めに応じざるを得ない実態がある。

自由選挙実施のための５つのフェーズ

前述した現行の米国政府の制裁は抜本的に変更する必要がある。マドゥロ政権への制裁の必要性については国内外、多くの関係者間で広く認識・合意されている。しかし、現在の制裁は有効に機能しておらず、ベネズエラ大衆の生活に悪影響を与えていることも証明されている。

我々は
（１）米国政府がグアイド政権（あるいは別の野党政権）をベネズエラ政府と認識し、
（２）マドゥロが２０２５年の任期満了の前に自発的に辞任を表明することを目指すシナリオを提案する。

我々の提案は５つのフェーズに分かれている。

第１フェーズ：　人道支援の速やかな増加

制裁の緩和は現在のベネズエラ危機をすぐに解決しないと考えている。従って、ベネズエラに住む生活弱者を救済するために速やかに人道支援を増やす必要がある。

米国政府は「Wordl Food Program（WFP)」を通じた人道支援を支持しているが、マドゥロ政権は、WFP を米国政府がコントロールする組織とみなしており、WFP の支援は受け入れない。

赤十字・国連・米州保険機構など WFP よりも政治職の薄い組織から人道支援を増やす手段を探るべきである。また、ベネズエラで人道活動を行う非営利団体「Caritas」なども活用できるだろう。

第２フェーズ：　経済制裁の撤回と資産保護

前述の１９年８月に発効したベネズエラ政府（グアイド政権）への制裁は撤回が不可欠である。
ただし、同制裁の解除は米国内のベネズエラ政府資産の保護を解除することを意味する。同制裁の解除と同時にベネズエラ政府の資産を保護するための制度を施行する必要がある。

また、PDVSA への制裁、金融制裁も撤廃する必要がある。他、シンボリックな制裁を解除する見返りにマドゥロ政権が民主的な制度に移行するのであれば、米国政府は肯定的に制裁解除を検討するべきだろう。

第３フェーズ：　人道支援のための例外条項の発行

米国政府は、一定の基準を満たした人道団体に対して許可を出し、その団体を通じて米国企業が取引を出来るような例外制度を設けるべきである。

この取引を行う口座はグアイド政権が管理するのであれば、マドゥロ政権に資金を悪用されることは無い。

第４フェーズ：　人道的合意のための仕組みづくり

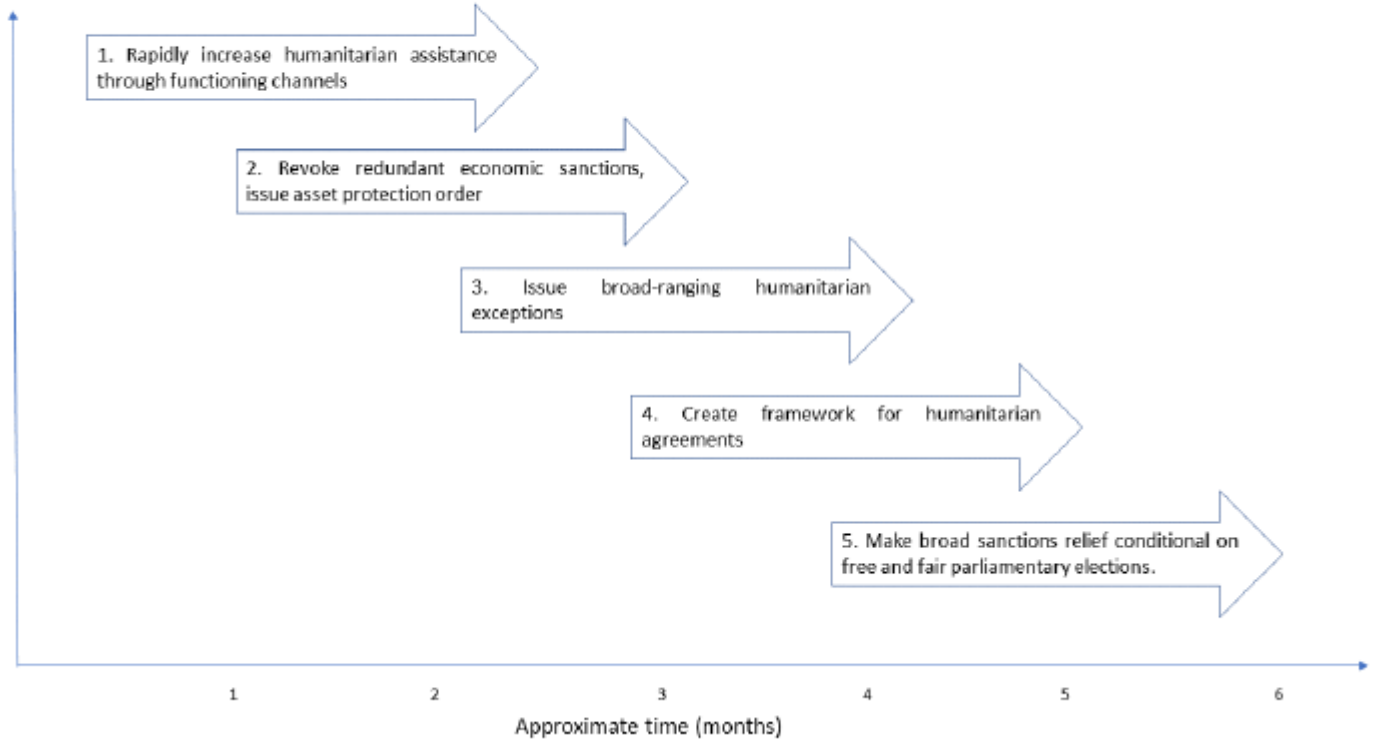
米国の金融システムを通じた取引はグアイド政権に裁量権があるようにし、マドゥロ政権とグアイド政権の双方が合意した場合に取引が可能にする。

この取引は人道支援に焦点を当て、米国だけではなく欧州や国際団体なども含めてモニタリングが出来るように設計する。

第５フェーズ：　制裁解除の道筋と自由選挙

米国政府は、ベネズエラが自由な選挙を実施できる環境になった場合は全ての経済制裁を解除することを約束するべきである。もし、１２月６日の国会議員選がまだ実施されていないのであれば、新政権はマドゥロ政権に対して強く選挙延期および選挙制度変更の見返りとしての制裁緩和の約束のメッセージを出すべきだ。もし、実施済みであれば再選挙と選挙条件の変更の見返りに制裁解除を約束するべきだ。

Figure 1: Potential sanctions flexibilization timeline.



以上