

イラン核協議の合意

Strategic Energy and Global Analysis, LLC

(2013年11月24日)

日曜日にイランと P5 + 1 の間で合意に達した「共同行動計画」(Joint Plan of Action) は、11月8日から10日までジュネーブで行われていた前回のイランとの核協議を難航させていた3つのポイントについて米国が(明らかにフランスも)譲歩をする形で実現した。

第一に、米国とフランスは、国際的監視の下でイランがウランの濃縮活動を行うことの明示的な確認を合意文書に盛り込むことに合意した。これは、今後6ヵ月に亘るプロセスの最初の暫定合意、および最終合意の両方に盛り込まれる予定である。

- 米国は、この合意文書の内容がイランのウラン濃縮の「権利」を認めたものではないとの主張を続けている。
- しかしそれでも、この合意文書の内容は、特に核不拡散防止条約(NPT)の関連規定の下でイランが「平和目的の核エネルギーの権利を享受できる」と確認されたことと併せれば、イランが、その核の権利が新しい合意の中で承認されたと宣言するには十分であり、その宣言には説得力もある。

第二に、米国とフランスは、現在アラクに建設中の重水炉を廃棄するという、これまでの主張を取り下げた。

- そのかわりに、イランは、「共同行動計画」の脚注によれば、原子炉を稼動すること、燃料、重水を原子炉のサイトに移転すること、残りの原子炉構成要素を設置すること、第1段階の間に燃料を増産することを控えなければならない。
- 最終合意においては、アラクの原子炉から抽出する使用済み燃料からプルトニウムを再処理したり、再処理する能力を有する施設を建設することをやめることにより、イラン側が「アラクの原子炉に関連する懸念を完全に払拭する」ことが「共同行動計画」で想定されている。「共同行動計画」では、イランがアラクにおけるプロジェクトを中止することを想定していない。

第三に、米国とフランスは、イランが20パーセント近くの濃縮ウランの備蓄を国外に搬出するという要求を取り下げた(交渉の過程で、イラン側は終始この旨の西側の要求を受け入れることを拒否した)。

- そのかわりに、米国と西側は、既に保有している20%近くの濃縮ウランへの対応について、イラン側提案の方法を受け入れるというこれまでのスタンスに戻った。
- この方法は、イランに対しウランの備蓄分の半分を『テヘラン研究炉』向けの「燃料に加工するため酸化物に転化」し、「残り20%の六フッ化ウランを5%を超えない水準にまで希釈化する」ことを義務付けるものである。

米議会および制裁

この合意に対する議会の最初の反応は、「イランが第1段階の合意を遵守し、最終的に、長期の合意に向けて交渉に応じるとは思われない」とする懐疑的なものから、「オバマ政権はイランのウラン濃縮を許容し、現在イランが保有している核のインフラを破壊することを要求していない」と公然と批判するものまでである。上院においても下院においても、ジュネーブでの今回の結果を明らかに前向きな外交的な成果であると賞賛する議員はほとんどいない。

他方、具体的な行動という点では、議会には、「共同行動計画」の6ヵ月の第1段階の期間に（もし可決されれば）実行されることになるイラン関連の追加制裁を支持するのに十分な議会の支持は集まりそうもない。

- 現実的な点をいえば、議会は、感謝祭の休会が終わってからクリスマス／新年の休暇までの間の実働日2週間で、国防権限法を改正する追加制裁法を可決しなければならない。
- さらに、「共同行動計画」によれば、オバマ政権は、議会が今後6ヵ月の第1段階の間で制定するどんな追加的制裁にも拒否権を実質的に発動しなければならないとしている（具体的には、合意文書では「米国政府は、大統領と議会のそれぞれの役割を踏まえつつ、追加的核関連の制裁を課すことを控えるものとする」と規定している。この点について、イランのジャバド・ザリフ外相はすでに「追加的経済制裁があるような場合には、合意はもはや存在しない。このことは明らかである。一方当事者が自らの取引した内容を維持することができない以上、交渉はおしまいだ」と述べている）。
- イラン関連の第2次制裁を承認する最近の議会の施策は、法律制定の6ヵ月後に追加制裁の効力を生ずるようタイミングを合わせるのが通常である。今後6ヵ月の間に大統領が拒否権を発

動せざるを得なくするような施策について、承認に必要な不可欠な人数の民主党議員が協力するとは考えにくい。

このような状況下では、議会の追加的イラン関連制裁に関する活動は、むしろ、もし最終合意が特定の日までに達しなかった場合に課す新しい施策を定義づけ、承認することに力が注がれることになるだろう。もしオバマ政権が、議会とこの点について協同することが第1段階における追加制裁の可決を避けるために必要であると判断するならば、オバマ政権はそのような選択をするだろうと我々は予測する。

イスラエルの反応

予想されていたように、ジュネーブでの核協議の合意への反応は大きく、特にネタニヤフ首相は猛然と反発している。P5+1とイランの間で暫定的合意が成立したため、ネタニヤフ首相は個別に活動し、ワシントンの親イスラエルロビイストたちに働きかけ、

- 米国内での合意に対する国民の支持を損なわせようとし、
- 議会に対し追加的イラン関連の制裁を可決するよう促し、
- 最終合意への進展を牽制するため、イランが現在保有している燃料サイクルのインフラストラクチャーを保持できるとする合意の一貫として（第2次制裁を含む）米国の対イラン制裁を解除をする動きに抵抗する議員を結集しようとするだろう。

それにもかかわらず、ジュネーブでの核協議合意の最初の段階が進行している間に、ネタニヤフ首相がイスラエルによるイラン核施設に対する一方的な武力行使を命令することはないだろうと我々は考える。他にも制約として、おそらくネタ

ニヤフ首相は、治安担当閣議において、かかる選択肢を実行するのに必要な賛成を取り付けることはできないだろう、ということも言える。

民間部門の反応

ヨーロッパ、アジアのエネルギー会社はイランの市場に復帰するに際して、彼らの利益を追及し、それが可能な程度に制裁が解除されるとすぐに、現在のイランにおける自分達の地位を拡大しようと力を注ぎ続けるであろう。単に公の発表にとどまらず、ヨーロッパとアジアのエネルギー会社、イランの石油相、イラン国営石油会社との間のやり取りが今後活発化するだろう。

- 第1段階の合意が維持され、当事者が最終合意に向け交渉が進むと仮定した場合、米国企業は、政府に対して、米国企業がイランの市場へ復帰するに際して遅れをとらせないようにするよう働きかけるだろう。
- さらに、非米国西側系の銀行、保険会社は、再びイラン関連の取引の引受けを開始することになると予想する（例、イラン石油化学製品の輸出が合意文書の中で想定されている）。その他金融機関（時間が経過するにつれ、米国企業も含まれる）も関連する中央政府当局に働きかけてイラン市場に再参入できるよう働きかけるだろう。
- さらに、P5+1は第1段階の合意で「イランの民間航空のフライトの安全性確保のために、イランへの部品の供給、据付、およびこれに付随するサービス」並びに「イランにおける安全性関連の検査、修繕、およびこれに付随するサービス」についてライセンスを供与することを約束したが、これによって、大手西側の飛行機会社（例、ボーイング、エアバス）とイランの航空会社との取引が拡大するだろう。

われわれは前回のメモで、米国がイラン関連の第2次制裁を実行することは、危機的な状況に近

づくものであることを指摘した。

- 具体的には、仮に議会がイランから石油を輸入するために、制裁の適用免除を受けている諸国に対して、1年以内にそれら輸入をゼロにすることを事実上要求することを含む追加的制裁の可決を断行した場合、中国、その他大手のグローバル企業からの反発は極めて大きなものになるであろうと予想する。
- 新しい核協議が合意に至ったことを受けて、オバマ政権の2人のトップ閣僚が、それを最終的な合意に向けての大きな一歩であると公然と認めたことは、驚きである。

今後の展望

最終合意に向けての交渉は、米国および西側パートナーが、包括的合意の条件に関して「共同行動計画」において約束した事項を履行することができるか課題を突きつけることとなるだろう。

- これらの約束には、国連安保理と多国間（欧州連合）による制裁のみならず、各国の制裁を包括的に解除することが含まれている。そのためには、上述のように、米国の場合、オバマ政権が現法律を改正するために議会の同意を取り付けなければならない。
- さらに約束には、一度最終合意がまとまれば（「共同行動計画」によれば、一定の長期の合意期間が定められているが）、イランは核不拡散条約の下、他の加盟国と同様の立場にあることを受け入れることも含まれている。

どの程度オバマ政権がイランとの核協議の第1段階の成果を活用し、他の分野におけるイランとの関係を改善させる覚悟があるか、今の時点ではわからない。短期的にイランとの協力関係が求められることがはっきりしている分野としては、シリア紛争の解決がある。