

暫定核協議の影響、 近隣諸国との関与を深めるイラン

Strategic Energy and Global Analysis, LLC

(2013年11月30日)

「最終的」核合意までの険しい道

ジュネーブで、P5+1とイランの間の共同行動計画が発表され1週間が経つが、関係当事者が、最終合意に到達するためには、高いハードルを越えなければならないことが日に日に明らかになっている。というのも、共同行動計画においては、双方合意した期間中、イラン側はその核インフラの稼働および拡大を控えるという条件を受け入れるものの、そのインフラの全部または重要な部分を廃棄することまでは想定されていないからである。

- 特別メモ「イラン核協議の合意」で述べたように、米国と他のP5+1の国は、国際的監視の下でイランがウランの濃縮活動を続けることの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。
- 同様に、米国と他のP5+1の国は、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」ことを規定する文言を「共同行動計画」に盛り込むことに合意した。これには、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の建設をやめることも含まれる。この文言を字義通り素直に読めば、最

終的な合意の下では、イランはアラク原子炉を完成し、稼働することが想定されている。

イランは国際的な監視下で、ウランの濃縮活動を継続し、新規に原子炉を建設、稼働することが認められている。このことはまさにジュネーブでの合意がなされた後に、イラン政府高官が声高に強調した事実である。最も注目すべきは、イランのハッサン・ロウハニ大統領が、核施設を廃棄することが最終合意に盛り込まれる可能性について「100パーセント、ない」と公の前で答えたことである。

しかし、米国およびイギリス、フランスのパートナー諸国は、イスラエルと共に、最終合意を受け入れるための重要な基準としてまさにイランの核施設の「廃棄」を主張している。

- 11月14日の共同計画合意の後で、オバマ政権の高官らは、外交政策及び国家安全保障問題における「戦略的コミュニケーション」の責任者である、ベン・ローズ米大統領副補佐官（国家安全保障問題担当）を含めて、「第1段階合意がイランのウラン濃縮をし続けることを『許す』ものである」という批判を反らそうと試みた。
- より具体的には、ローズ他政府高官が公然と「イランの核施設の廃棄は、最終的合意に関する交渉において、主要な目標である」と述べ

た。

- ジョン・ケリー国務長官は、他の政府同僚と比較すれば、共同行動計画が発表された直後のジュネーブの記者会見において慎重な発言をしていたが、その彼ですら、帰国後、最終合意の重要な目標として核施設の「廃棄」という言葉を使った。

仮にオバマ政権がイラン核施設の廃棄を最終的な合意を受け入れるかを決定する上での重要な判断材料とするのであれば、当然のことながら、最終的な合意は不可能である。

議会と制裁措置

最終合意では、イランの核プログラムを引き戻すうえで、もっと踏み込んだものにならないといけないという考えも、イラン関連の追加的制裁に対する議会の行動の成否を左右する。

- 11月24日の特別メモで述べたように、「共同行動計画」の6ヵ月間の第1段階が履行される間に（もし可決されれば）効力を有することになるイラン関連の追加制裁を可決するに十分な議会の支持は集まりそうもない。
- 予想していた通り、議会としては、仮に最終合意に関する交渉が崩壊した、あるいは最終合意が一定の期限までに合意に至らなかった場合に発動される追加的なイラン関連の経済制裁を立法的に承認する作業を中心とする方向でまとまりつつあるようだ。

しかし、イランのウラン濃縮活動を阻止し、イランの現核インフラの重要な部分を廃棄することを規定していないことを理由に、共同行動計画を烈しく批判する者のなかには、共和党のみならず民主党の米議会のリーダーも含まれている。

- イスラエルのネタニヤフ政府や米国の親イスラエル派のロビイスト達は、議会に圧力をかけ、暫定合意の中に含まれていると主張されている欠陥を巡り世論を動員しようとしている。
- このような事情を背景に、議会は、最終的な合意に向けての交渉が成功するかどうかだけではなく、オバマ政権が最終合意の中でイランの核施設の廃棄をも盛り込むことができるかどうかをも追加的なイラン関連の第2次経済制裁を採択する「引き金」としようとする危険が高まっている。

前回のレポートで指摘したように、共同行動計画の合意前の段階で、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いていた。ジュネーブで共同行動計画が発表されたほぼ直後に、オバマ政権の高官が、現在ある制裁体制が「崩壊しつつある」という懸念があるからこそ、オバマ政権は第一段階の核合意を取り付けようとしたとワシントンにて公然と発言した。

今後6ヵ月でも追加的な制裁が発動されるのを阻止することによって、第1段階の合意は短期的ではあるが、この危機を避けることができた。

- しかし、仮に議会が、今後6ヵ月から12ヵ月の間に効力を発する追加的なイラン関連の第2次経済制裁の可決を断行した場合（現在イランから石油を輸入できるよう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が含まれる）、オバマ政権は、その制裁政策において、重大な危機に直面することになる。
- 特に、中国その他国際経済上重要な諸国は、

そのような有無を言わせない強制的な要求では、米国の言うことに従わないだろう。とりわけ、イランが共同行動計画の最終合意を受け入れるという態度を見せ、米国が最終合意に二の足を踏んでいる（例えば、イランの核施設廃棄に固執することによって）状況であれば、なおさら受け入れないだろう。

こうしている間にも、イランは、共同行動計画の第1段階においてイランに与えられた、オバマ政権が「限定的」かつ「撤回可能」と公に表現するところの制裁解除を利用して、より永続的な形で、現制裁体制をなしくずしにする試みを始めるだろうと、我々は予想する。

共同行動計画の第1段階で規定された制裁解除についての、西側のほとんどのコメントは、P5+1が「海外で凍結中の資産について、合意された金額をイランに送金することを許可する」という約束に関するものである。

- しかし、共同行動計画の一環として、米国その他 P5+1 諸国は、「イランの顧客が、現在の平均量の原油を買うことができるようにするため、イランの原油の販売を削減させようとする努力を停止する」こと、および、「米国と EU のイラン石油化学の輸出品に対する制裁を停止する」ことも約束している。
- さらに、石油化学製品の輸出を容易にし、イラン産の石油輸出を継続することを容易にするために、P5+1 は、金融、保険および輸送サービスを含む「付随する」サービスについての制裁を停止することも約束している。

海外の銀行、金融機関、保険会社、輸送会社が、イラン産の原油および石油化学の輸出に必要なサービスを提供し始めている中、米国がかかるサービスの提供を6ヵ月後に断ち切ることは困難である、と考える。繰り返しになるが、

とりわけイランが共同行動計画と一貫性を持つ最終合意を受け入れる構えを見せ、米国が二の足を踏んでいる状況では、なおさらそうである。

更に、これらの考察以上に重要なのは、共同行動計画が、最終合意の一貫として、米国およびそのパートナーに対して、国連安保理と多国籍間（欧州連合）による制裁のみならず、各国の制裁をも包括的に解除することを義務付けている点である。

- 米国一国による対イラン経済制裁、2次的経済制裁のすべてを解除するには、特別メモですでに述べたように、オバマ政権は現法律を改正するため議会の承認を取り付けなければならない。
- 现阶段では、国際監視の下でイランがウラン濃縮活動を続けることを認め、少なくとも暗黙にイランの核インフラを将来拡大することを容認する最終的な核合意を支持するために、議会が米国一国による対イラン経済制裁、2次的経済制裁のすべてを解除するよう積極的に動くとは考えられない。

核外交とイランの地域的戦略

核外交を通じて、米国がけしにかけて始まった制裁体制を押し返そうとするだけではなく、イランは積極的にその地政学上の地位を強化しようとしている。

- ジュネーブで先週交渉が行われている最中にすら、イランのジャバド・ザリフ外相は、「我々の隣人は最も優先順位が高い」というタイトルの、極めて重要な記事をサウジ人が所有する Ash-Sharq Al-Awsat 紙に発表した。「イランは、プラスサム、すなわち、お互いにとってプラスとなるような関係を湾岸協力会議（GCC）のアラブ諸国と築き上げることを望む」という一般的なメッセージを発表する一

方で、ザリフ外相の記事は、イランとGCC近隣諸国との間に緊密な戦略的関係を構築するために協議が必要な本質的な課題を書き述べている。

- この課題には、地域的な安全保障の枠組みをペルシャ湾岸の「8つの沿岸国家」(すなわちイラン、イラク、GCC6ヵ国)間で創設することが含まれている。

より具体的に言えば、共同行動計画発表直後に、イランはアラブ首長国連邦(UAE)外相、アブダッラー・ビン・ザーイド・アール・ナヒヤーン(Shaykh Abdullah bin Zayid al-Nahyan)、モハメッド・ビン・ザーイド皇太子の兄弟をテヘランに招いた。

- アブダッラー外相との会談の中で、ザリフ外相とロウハニ大統領は、ザリフ外相の書いた記事の内容の多くを繰り返した。
- 驚いたことには、アブダッラー外相はこれらのテーマを彼自身の公の発言で繰り返したのである。すなわち、ジュネーブの核合意を讃え(これは、サウジアラビアが批判的な態度をとったことと比べ極めて対照的である)、イランとの貿易、投資関係(伝統的に強い関係があったが、米国主導で発動された2次的制

裁の影響を受けて停滞している)が拡大することはUAEの利益になることを強調した。

イランが再び湾岸アラブ諸国への関与を深めているが、そのことは、多面的な戦略的ロジックの現れである。

- 歴史的にも、比較的イランと緊密な経済関係を持っていた湾岸協力会議の参加国(例、オマーン、アラブ首長国連邦など)に対しては、イランは、現制裁体制をなし崩しにすることを試みつつ、これらの諸国との結びつきを再構築する可能性を模索している。
- イランの外交上のご機嫌とりに抵抗しようとする湾岸協力会議の参加国(例、サウジアラビア)に対しては、イランの外交上の働きかけは、よい効果を世論にもたらしている。すなわち、こうしたイランの動きによって、この地域のリーダーたちが、湾岸のアラブ諸国に対して、イランが敵であると説得することや、「スンニー派對シア派」のカードを持ち出して宗派的な分裂を深めようとすることや、イランの利益を犠牲にして米国(またはイスラエル)とあからさまに協力をすることが難しくなっているのである。