

議会でイラン制裁法の延長が可決され、 トランプ氏の対イラン政策は強硬路線に

Strategic Energy and Global Analysis, LLC

.....

(2016年12月4日)

大統領候補としてのドナルド・トランプ氏は、イランおよびイラン関係の問題について、2つの競合する主張を行っていた。ある側面では、理論的にも言葉の表現の上でも矛盾する傾向が見られた。一方において、トランプ候補は、事あるごとに、イラン政府に対して、どちらかと言えば取引によるアプローチを行うと示唆していた。

- 大統領選当時のトランプ候補は、常に米国・ロシア間の関係改善への熱意を表明した。ロシアの中東政策は、多くの問題に関し、イランにかなり同調しており、トランプ氏が米ロ関係の改善に関心を寄せることは、米国がイラン政府との協力関係を進展させるといふ、多少なりとも開放の可能性を示していた。
- トランプ候補が中東問題において明らかに重視したのは、シリアのバッシュール・アル＝アサド大統領を政権から外すことではなく、シリア国内のイスラム国 (IS) と戦うことであった。つまり、トランプ氏は、シリアを含む同地域における米国の政策手段として強制的に政権交代させることを拒否したのである。このこともまた、米国がイランと前向きな関係を築こうとする開放の可能性を多少なりとも示すものであった。
- 以下に説明するとおり、2015年7月にP5 + 1 諸国とイランとの間で締結された包括的共同作業計画 (JCPOA) について、トランプ氏は非常に批判的であった一方で、その批評の中で、上記取り決めによって米国企業以外の他諸国の企業はイランでビジネスチャンスを創出するようになると指摘しており、米国・イラン間の商業関係を将来拡大するという開放の可能性を示唆していた。

他方で、トランプ候補は、多くのイラン関係の問題について「強硬」と言っても過言ではない立場をとった。

- 前述したようにトランプ氏と代理人たちはJCPOAに批判的だった。トランプ氏はたびたび、大統領に就任すると同時にこの取り決めを「反故にする」か、「破棄する」と述べ

た。トランプ氏は、イランが順守する限り世界各国がJCPOAを廃棄しようとするのはまずないと認めたうえで、米国をこの合意からただちに離脱させることはないだろうと何度も述べた。代わりに、トランプ氏は次の2つの代替案を提示した。1つは再協議、もう1つは「逃げ道がないほど厳しく契約を監視すること」で、つまり、本合意に違反しているのは米国政府であるとイランが結論付け、(合意の)撤回を決めるように仕向けるやり方で、JCPOAの取り決めに履行するのである。

- 核関連の取り決め以外にも、トランプ氏と代理人たちは、イランのこの地域におけるプレゼンスおよび影響力を封じ込めるために、米国はさらに強い措置をとると主張した。トランプ氏は、ペルシャ湾でイランのパトロール艇が米国海軍の船舶を「愚弄する」なら、「彼らを銃撃して退治する」だろうと述べている。

強硬な立場

大統領に選出されたトランプ氏とその移行チームが後継政権を組織するにあたり、将来の米国のイラン政策で主要な問題になるのは、行政部がこれらの矛盾する傾向のうちどちらの政策を「優先して」討議するかということである。確かに、トランプ氏は、イラク戦争の退役軍人で中東地域での米国の介入強化に反対の立場をとるタルシー・ギャバード連邦下院議員（民主党ハワイ州議員、大統領選ではバーニー・サンダース上院議員の外交政策代理人のトップを務めた）とトランプタワーで公開会議を行うなど、より取引の色合いが濃い、非干渉主義による外国政策の演出を何度も繰り返している。しかし、米国大統領選挙が実施された11月8日から1ヵ月にも満たない現在、イランに対して、取引によるアプローチよりも「強硬」姿勢の方が明らかに優勢になりつつあるように見える。

イランへの「強硬」姿勢は、トランプ氏による次期政権の国家安全保障および外交政策の幹部ポストの人選にもっともよく反映されている。関連する人事では、国家安全保障担当補佐官に米国陸軍元中將のマイケル・フリン氏、CIA長官にマイク・ポンペオ下院議員（共和党、カンザス州）、国防相に元海兵隊大將のジェームズ・マティス氏を指名した。以下にこうした人選についてさらに詳しく説明する。

イランへの「強硬」姿勢は、かなりの部分、トランプ氏の選挙戦機構の中で側近者たちが生み出すダイナミクスによって決定されている。このダイナミクスの一例として、ウォールストリートのヘッジファンド、ルネッサンス・テクノロジー社の創業者であるロバート・マーサー氏およびその子供たち、つまりマーサー一族が舞台裏で与えている影響がある。とりわけ過去10年にわたり、一族による共和党政策への財政的な関与拡大を主に取り仕切ってきた娘のレベッカ・マーサー氏の影響は大きい。

- マーサー一族が提唱するアジェンダ（課題）は、2つの部分から構成される。1つは、

共和党を（マーサー一族の見解によれば）大衆指向の保守主義原則に背く「エスタブリッシュメント」（支配体制）の束縛から解放すること、もう1つは、イスラエル関係問題について強硬な、リカード支持の視点を推進すること、つまり米国政策がイランの戦略的位置の弱体化を必ず目指すようにするというものである。マーサー一族によるトランプ氏の立候補支持は、この両方の要素で成り立っている。

- 大統領選においてレベッカ・マーサー氏は、トランプ氏を説得して、選対責任者のケリーアン・コンウェイ氏と首席戦略官のスティーブ・バノン氏を選挙戦の最重要ポストに任命させ、ケンブリッジ・アナリティカ社（マーサー一族が一部を支配）にデータ分析を行わせるように仕向けた立て役者だった。マーサー氏は現在、トランプ氏の政権移行チーム執行委員会のメンバーであり、とりわけイラン関係問題について彼女が望む視点を共有する志望者を外交政策／国家安全保障の役職に据えるように後押ししている。

マーサー一族以外に、トランプ政権移行において「強硬」の流れをくむ推進者がトランプ一族の中にも存在するが、とりわけ義理の息子のジャレッド・クシュナー氏がそれに該当する。クシュナー氏はかなりのイスラエル支持の見解の持ち主で、イスラエルのベンヤミン・ネタニヤフ首相の政界に近い。

トランプ氏のイラン関係ラインアップの中身

これまでのところマイケル・フリン氏、マイク・ポンペオ氏、ジェームズ・マティス氏が、トランプ氏の次期政権における国家安全保障担当の幹部ポストに指名されたのだが、前述のとおり、彼らはイランに対する米国政策の将来の方向について強硬な見解を共有している。フリン氏を国家安全保障担当補佐官に指名することは官僚として重要な意味があるばかりか、上記の点を実質的に暴露するものである。国家安全保障担当補佐官は国家安全保障会議（NSC）のスタッフを統制し、外交政策を立案するNSCプロセスを管理する。同補佐官は毎日かなりの時間を大統領とともに過ごし、大統領と1対1で定期的に討議するホワイトハウスの数少ない職員の一人である。次期国家安全保障担当補佐官としてフリン氏は、イスラム国などのジハード集団に体现されるイスラム過激派の脅威であると氏自身がみなすものに照準を合わせる。（このため、「イスラム嫌い」として批判されている彼のイスラム観が表明されることになる）。しかし、彼のスンニ派ジハードの脅威に対する懸念はまた、イランへの謀略的な敵意とも重なる⁽¹⁾。

昨年、フリン氏は下院の中東地域外交・軍事合同小委員会において「イラン・イスラム

(1) フリン氏は、米国国防情報局（DIA）を率いていた際、2012年9月のリビア・ベンガジにおける米国在外公館へのジハード攻撃の背後にはイランがいると主張し、イランの共謀の証拠を提示するようにDIAを促したが、DIAをはじめ誰もそれを実現できなかった。

共和国の有害行為およびその影響力の拡大」について長々と演説した。

- 「これらは我が国本土の安全保障に影響を与えるだけでなく、中東地域における我が国の同盟国、友好国、とりわけイスラエルにも影響を及ぼします…イランは一度たりとも同地域の安全保障に貢献したことはなく…それどころか何十年にもわたり同地域、とりわけイスラエル周囲のレバント（レバノン南部、ガザおよびゴラン高原沿いのシリア側国境地域）の諸地域の安全、安定に深刻な悪影響を及ぼしてきました…イランは同地域にとって明白かつそこにある危険因子であり、やがては世界の危険因子になります…ペルシャ湾に関係する問題では、イランは今後（陰に陽に）かなり攻勢を強めるとともに、見通し得る将来にレバントを軍事基地化すると予想すべきでしょう」。これが彼の見解である。
- 核問題について、フリン氏は「イランには明らかに核兵器を作る意図があります…核開発の取り決めは恒久的な対策ではなく、単なる代替策でしかありません。（JCPOA）の10年間の期限が意味をなすのは、イランとの広範な和解が実現する可能性があり、イラン政権がその戦略の方向性を変更すると、（オバマ）政権が真に信じる場合のみです。これは希望的観測です…イラン政府の政権交代こそが、イランの核兵器プログラムを停止させる最善の方法です。イランが高品質なミサイルをますます大量に保有し続けることについても同じことが当てはまります…邪悪な権力は決して外交を認めないこと、またイランのような国々は核兵器保持というステータスを達成しようとする意図を今後も持ち続けることを、アメリカ合衆国は理解しなければなりません」と主張する。
- 自身の見解に加えて、フリン氏は最近、著名な反イランの謀略的理論家であるマイケル・レディーン氏と共著で書籍を刊行した。レディーン氏はイラン政府の政権交代に向けて米国の支援体制を築くように、何十年も働きかけている人物である。

このような状況から、レベッカ・マーサー氏は、フリン氏をトランプ次期大統領の国家安全保障担当補佐官とするように推したのだ。国家安全保障担当補佐官への任命により、政策討議はフリン氏の見解に基づいて、JCPOAの「執行」をより容赦なく、挑発的なほど容赦なく、行うように調整されるだろう。

- 同様に、フリン氏の見解に基づく政策討議は、非核開発問題（ミサイル、人権など）に対して米国がイランへさらなる制裁を加えるように誘導し（これはイラン政府にJCPOAから離脱させる手段となる可能性がある）、この地域でのイランのプレゼンスと影響力をさらに強力に封じこめる手段となる。
- フリン氏の見解はまた、イランと向き合う政策オプションとして政権交代を受け入れる

開放姿勢も表している。当然ながら、トランプ氏は米国の軍事介入による政権交代に断固反対する一般大衆の意見の動向をうかがっていた。しかし、国籍を捨てたイラン人の反対論者を支援するなど、トランプ政権にはイラン政策として政権交代を実現させる別のやり方がある。ニュート・ギングリッチ氏（ホワイトハウスの顧問職に就く可能性あり）、ルディー・ジュリアーニ氏（国務長官および国家情報長官の最終候補者リストに載る）およびジョン・ボルトン氏（国務長官または国務副長官候補として検討中）など、トランプ氏の顧問団および政策研究員の側近者たちの中にはモジャーヘディーネ・ハルグ（MEK）を推す、高額手当を受けたスポークスマンが存在することを考えると、上記は特に関連性が高い⁽²⁾。

これがトランプチームのイラン政策のひな形であるなら、次期CIA長官のマイク・ポンペオ氏はこうしたアジェンダを熱心に行うだろう。

- ポンペオ氏は、議会でのJCPOAの承認を阻止し、その履行を阻害するという共和党の活動を主導した。具体的には、米国政府は国際原子力機関とイランとの取り決めを監督すべきだと要求したり、米国がイランから重水を購入するのをやめさせようとした。ポンペオ氏は、JCPOAにより「イランの核兵器プログラムを数年遅らせることはできるかもしれないが、これはイランが当該確約の終了時に核兵器を備蓄する自由を持つことを実質的に保証している」と考える。トランプ氏に選ばれたとき、ポンペオ氏は「テロの世界最大のスポンサー国との悲惨な取り決めを正常に戻す」ことを楽しみにしていると述べた。
- 核問題以外にも、ポンペオ氏はイランのミサイルプログラム、とりわけイランの「複雑化し長距離化するミサイル実験」およびその「テロリスト集団への支援」について、何度も懸念を示している。ポンペオ氏は、イランの非道な活動により中東は「さらに不安定な状態になっている。イランはバグダッド、ダマスカス、サナア、バイルートの支配を次第に強めている…アメリカはもはやこの地域の伝統的な同盟国から信頼できるパートナーとは受け止められていない」と主張する。

CIA長官としてポンペオ氏は、軍事力を公然と使用せずに現地での成果を上げることを重視するポスト9・11の運営風土に基づき、人員、予算をはじめとするかなりのリソース

(2) MEKはイラン・イスラム共和国の打倒を求める軍事的政治運動である。1997年から2012年まで米国政府はこれを正式に外国テロ組織と指定していた。2012年に米国政府は潤沢な資金援助を受けた多年にわたるロビー活動を経てこの指定を解除した。この活動では、MEKの指定解除を一般に向けて宣伝する度に、上記の者たちを含む米国の著名な政治家に数万ドルが支払われた。

を自由に使って、組織を率いることになるだろう。トランプ大統領がイランに対しさらに断固とした態度をとることを望むなら、ポンペオ氏とCIAはこれを実現するために先頭を切ることになるだろう。

ジェームズ・マティス氏が国防相に指名されたことは、次期トランプ政権におけるイランへの強硬路線が今後さらに強化されることを意味する。JCPOAを正常に戻すことに対するリン氏およびポンペオ氏の姿勢と、マティス氏により「穏健」とみられる立場とを対比しようとする者もいる。しかし、いかなる合理的基準によっても、マティス氏は（リン氏と同様に）レベッカ・マーサー氏の支援を勝ち取った対イラン「タカ派」である。マティス氏の直近の軍での役職は、ペルシャ湾の米軍を指揮する米国中央軍（CENTCOM）司令官だった。彼はJCPOAの着手を最終的に決定した会談が行われた2013年3月に「解職」された。イランについての彼の見解は強硬すぎるとオバマ政権が判断したからだ。

- JCPOAの（合意）達成後、マティス氏は「後戻りはできない。明白かつ現在の違反がないので、共和党であれ民主党であれ新しい大統領の誕生を利用して、『では、この合意文書に記載されたわれわれの文言どおりに行動するのはやめることにする』とは言えないだろう。それを実行すれば我が国は孤立してしまうし、我が国による一方的な経済制裁は、同盟によるアプローチが持つ影響力には遠く及ばないだろう」と述べている。
- しかし、マティス氏は「（イランの）核兵器プログラムの潜在的脅威」、およびイランのミサイル・海上攻撃・サイバー戦争プログラムとイランが支援する兵士らによる、アメリカとペルシャ湾／イスラエルの同盟国の利益への脅威を、依然として重要視している。これらは、JCPOAの文言に違反していないとしてもその「精神」に違反する、と彼は述べている。マティス氏にとってイランは「中東の安定と平和を脅かす唯一で最大の永続的脅威であり」、また「イランはISISの敵ではないし、（イランは）ISISが引き起こす騒乱から多くを得ている」と語る。マティス氏は、ペルシャ湾のアラブおよびイスラエルの同盟国に対するアメリカの地位を取り戻すために米国政府がとるべき最も重要なステップとして、イランをこの地域でもっと強力に押し返すべきだと主張する。

このように各個人がイランについて根強い強硬意見を持つにもかかわらず、トランプ氏が非常に早く（明らかに）簡単に彼らを選んだのは驚くべきことだ。その他の候補者や、国務長官人選では公によく知られていたトランプチーム内の意見の相違を、時間をかけて考慮することはなかった。

- 国務長官の有力候補者の中で、誰ひとりとして、「穏健派」のミット・ロムニー氏、デイ

ヴィッド・ペトレイアス氏、ボブ・コーカー上院議員（共和党、テネシー州）でさえ、イランに対する取引による（はるかに改革的ではない）アプローチを好ましく思っていない。ジュリアーニ氏やボルトン氏など一部は、MEKの有給のスポークスマンを長く務めた経歴を持つ、紛れもない強硬派である。さらに、トランプ政権の外交政策は、過去のいくつかの政権に比べて、より多くがホワイトハウスで（大統領により）決定されるだろう。次期大統領のトランプ氏が台湾の総統との電話会談を行ったことは、この動向を象徴するものであり、国務長官がイラン政策を「節度あるものにする」可能性はさらに低下する。

- 外交政策／国家安全保障担当の下位レベルのポストの人選により、次期トランプ政権の今後のイラン政策に関係する強硬派はさらに強化される。この中には、国家安全保障担当次席補佐官に指名されたフォックス・ニュースのコメンテーターのK.T.マクファーランド氏や、下院外交委員会の職員時代に複数のイラン制裁議案を作成し、トランプ氏のNSC移行チームでイラン関係問題を担当する Yleem Poblete 氏らがいる。

議会はイランへの圧力を強化

次期トランプ政権の今後のイランへのアプローチの概要は次第に明らかになっている。同政権は発足当初から、JCPOAに基づく制裁緩和をより具体化する積極的なステップを踏むことによりかなり後ろ向きになるだろう。間違いなく、核問題、地域・国内のイラン問題について、イラン政府への圧力を強化するための方法を探るようになるだろう。そして、従来の政権に比べて、MEKを米国主導のイランの政権交代の手段として使うことに対する抵抗も弱まるだろう。

2017年1月から議会は両院とも共和党が支配することになるので、こうした点についてトランプ政権は間違いなく議会からかなりの支持を引き出すことになる。トランプ氏の選挙勝利により、イラン関係問題に対する議会の取り組みにすでに影響が出始めている。トランプ氏の勝利後、上院は下院の選挙前の実施例に続いて、イラン制裁法（ISA）を再承認した。投票結果は99対0で、元大統領候補のバーニー・サンダース上院議員（民主党に考え方が近い、バーモント州の無所属議員）だけが投票しなかった。上院の民主党員はもはや、ISA延長に反対するレーム・ダックのオバマ政権にこだわる利点はないと感じ、ISAを期限切れにしようとするオバマ大統領とジョン・ケリー国務長官の個人的アピールだと否定的にとらえた。

- 下院と上院の双方の議案により、ISAの10年間の延長が承認された。つまり、JCPOAが米国によるイランへの核関連制裁の法的根拠の終結を要請する期限が可決したことになる。オバマ政権はISA延長について明確に反対する以前に、議会在ISAを延長するな

ら、制裁措置を追加せずに、従来のISAのように、5年間限り有効な「クリーンな」延長を可決するべきだと主張していた。しかし、12月2日にホワイトハウスは、オバマ氏がISAを10年延長するよう法令化することに署名すると述べた。

- オバマ政権が任期を終える前にJCPOAを「防衛する」方法を探しているという兆候（巧妙にリークされた報道など）もあったが、現在このような兆候は衰えている。

下院と上院がISAを延長する議案に追加制裁を含めないようにする一方で、議員たちはイランのミサイルプログラム、人権問題、サイバー活動、およびシリアへの関与について、同国に対する新たな制裁を承認する法律文言の草案を作成している。彼らはまた、イランの組織とのドル建ての取引をグローバルに禁止するための提議の草案作成を行っている。次期トランプ政権の側では、すでに議会の共和党员と、取り得る対策についての話を進めている。

*本稿の内容は執筆者の個人的見解であり、中東協力センターとしての見解でないことをお断りします。