

## 核合意のイラン内政と国際関係への影響

—ポスト核合意期に向けたイラン、アメリカ、イスラエル、サウジアラビアの動き—

貫井 万里

(公益財団法人 日本国際問題研究所)

### はじめに

2015年7月14日にイランと国連安全保障理事会常任理事国及びドイツ（P5+1）が「包括的共同行動計画（Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA）」<sup>1</sup>を締結した。12年にわたる国際社会の懸案事項であったイラン核開発問題が、平和裏に解決されたことは、新しい国際秩序の幕開けを予感させるものであった。これを外交の勝利として歓迎する欧米諸国に対し、地域レベルでは、既存秩序の崩壊による混沌の幕開けと捉えられ、欧米諸国による無責任な役割放棄の結果として不安視されている。イランの影響力拡大を懸念するサウジアラビアやイスラエルをはじめとする近隣諸国はJCPOAへの理解を深めておらず、むしろその妨害に国益を見出しているのが現状である。

### 1. 核合意のイラン内政への影響

イラン国内では、一般世論は核合意を概ね支持し、ロウハーニー政権を支持する現実派や改革派も軒並み核合意を歓迎した。ハーメネイ師は、核交渉チームの努力を評価しつつも、アメリカへの警戒を呼び掛ける慎重な姿勢を維持し、伝統保守派の主要リーダーは、核交渉チームの粘り強い交渉手腕と成果に一定の評価を寄せた<sup>2</sup>。これに対し、保守強硬派は、核合意をイラン固有の権利を後退させた敗北として激しく非難し続けている。

今後のJCPOAの行方は、革命防衛隊やバ斯基ージを支持基盤とする保守強硬派による妨害を回避し、次期最高指導者にJCPOA体制を支持する人物が選出されるかどうかにか大きく係っている。ロウハーニー政権は、まずは、2016年2月26日のイラン国会（定数290）選挙および専門家会議（定数88）選挙において政府支持派の議員数を増加させることで政治基盤の確立を図り、制裁解除後の利権配分を通じた支持層拡大と反政府派の切り崩しを試みるとみられる。その上で、ロウハーニー大統領は、2017年の大統領選に向け、公約に掲げた経済改革及び政治改革の着手に踏み出すと考えられる。

制裁による物価上昇で、国民の生活は疲弊し、当然のことながら制裁解除の恩恵が国民各層に実感されるまでには相当の時間がかかることが想定される。また、2016年1月時点

で「緑の運動」を指導したムーサヴィー元首相やキャッルービー元国会議長等改革派指導者は今も自宅軟禁下にあり、国民の望む経済改革も政治の自由化も停滞している。言論の自由や改革派の政治復帰がある程度実現されない限り、国民の不満が蓄積し、ロウハーニー政権は国民の支持を失い、イスラーム体制の危機にすらつながりかねない危険性も孕む。

### 3. イラン核合意とアメリカ

1979年11月4日の米大使館占拠事件以来、35年間にわたって敵対関係を続けていたイランとアメリカの関係が、イラン核合意によって劇的に改善した<sup>3</sup>。オバマ大統領は、「イスラーム国 (Islamic State, IS) を含むイスラーム過激派の脅威や、「アラブの春」以降の中東における破綻国家の増殖といった新たな懸案事項が浮上し、米政府はイラン核問題を解決する方向へと舵を切った。

イラン・イスラーム共和国は、今なお反米や反植民地主義を掲げ、「抑圧されているムスリム人民の擁護」を国是としているため、米国との国交回復が俄かに実現する可能性は低い。ロウハーニー政権は、核合意の履行によって国際的な孤立から脱却し、シリア和平交渉を梃子にアメリカ、そして国際社会から重要なプレイヤーとして認知されたいとの意図を持つ。そのため、イランとアメリカは、シリア内戦を含む中東地域問題解決のための協力を継続させる見通しである。また、2016年1月のイラン領海内に侵入した米海兵隊員の早期解放に見られるように、イラン核交渉を通じて、米・イラン間の衝突回避のチャンネルができたことが、ペルシア湾での不測事態を未然に防止するための大きな成果である。

オバマ政権下で、イランとアメリカの信頼が醸成されつつあるが、2016年米大統領選の結果、JCPOAに反対する大統領が選出された場合、その履行が停滞する可能性は否定できない。しかし、アメリカ以外のP5+1がJCPOA体制の維持を強く支持し、また、経済・投資プロジェクトを通してイランに深く関与している場合、よほどの合理的な理由がない限り、アメリカの国内事情や大統領の個人的信条によって、強引に再制裁<sup>スナップバック</sup>を課すことは難しいと考えられる。また、そうしたアメリカの国際的合意を無視したふるまいは、他国との関係を悪化させ、NPT体制やイランの穏健派政権への大きなダメージを与えることによって、中東の不安定化の一因となり、長期的にはアメリカの国益を害することとなる。

### 4. 中東地域秩序への影響

#### (1) イスラエル—「実存的脅威 (existential threat)」としてのイラン

1979年以来、イランを孤立させることで成立していた中東地域秩序が、核合意を通して米・イランが接近したことにより、根底から揺らいでいる。既存の地域秩序に慣れ親しみ、

大きな恩恵を受けてきた親米国家が、当然のごとくイラン核合意に猛烈に反発している。2015年7月14日にイランとP5+1の間で核合意が締結され、国際世論の大半が「歴史的合意」として歓迎したのに対し、イスラエルのベンヤミン・ネタニヤフ首相は、「歴史的誤り」として強く非難した。イスラエルの「実存的脅威」たるイランにウラン濃縮の権利を付与し、制裁を解除して国際社会の一員として迎え入れることは、同国の存亡、ひいては中東全体の安定を揺るがす危険があると、ネタニヤフ首相は世界に警告した。

イスラエルは、ネタニヤフ首相を始めとする政治家や識者が国際世論に対し、イランの脅威を訴え、また、米国内ではイスラエル・ロビーを通して、米議会やホワイトハウスへロビー活動を展開し、核交渉の舞台となったスイスやオーストリアのホテルにサイバー攻撃をしかけるなどイラン核交渉妨害に懸命な努力を払ってきた。しかし、イスラエルの主張は、国際世論や米政界に大きな影響力を発揮するには至らなかった<sup>4</sup>。

強硬な反対にもかかわらず、核合意が成立したという事実と直面し、イスラエルは、核合意後の世界に適合すべく新たな動きを見せている。それは、イラン核合意と引き換えに、より大きな軍事援助をアメリカから引き出そうとする戦略である。アメリカ国内のイスラエル寄りの識者は、制裁解除後のイランの行動への監視を強化し、次期大統領選に向けて対イラン政策の転換を促す発言をしきりに繰り返している<sup>5</sup>。イスラエル及びイスラエル・ロビーは、イスラエル寄りの次期米大統領選出に向けて努力すると同時に、イラン関与策を維持する大統領が選出された場合に備えて、ポスト核合意期の地域秩序に適応する準備を周到に始めたように見える。

## (2) ポスト核合意の世界に馴染めないサウジアラビア

サウジアラビアも、この2年間、イスラエルと同様にイラン脅威論を国際世論、特にアメリカに訴えて、核合意の阻止と妨害に懸命に努めてきた。サウジアラビア政府は、2013年10月18日に国連安保理事会非常任理事国への選出を辞退したことに始まり、2015年3月25日からは、イランの支持するフーシー派によって首都が占拠されたことを理由にイエメン空爆を開始した。そして、シーア派指導者のニムル師の処刑に抗議して、イラン人暴徒が在テヘラン・サウジ大使館を攻撃したことを受け、2016年1月3日にイランとの国交断絶に踏み切った。結果的には、その努力も虚しく核合意は成立し、イランは2015年11月からロシア主導で開始したシリア和平交渉会議に正式に招待され、2016年1月16日にJCPOAの履行日成立とともに経済制裁が解除されることで、着実に国際社会へ復帰しつつある。

サウジアラビアの対イラン強硬策の背景には、2015年1月23日にアブダラー国王が死去し、サルマーン皇太子が新国王に即位したと深く関係している。まだ政権基盤が脆弱なサルマーン体制は、シーア派及びイラン脅威論を強調することで、権力基盤の強化を図り、サウジ国内で相対的に低い地位に置かれたシーア派の問題や若者の失業問題、経済格差、経済・政治改革の遅れなど国内に抱える諸問題から国民の目を逸らし、国内のサラフィー主義者の批判の矛先をサウード王家からイランやシーア派に転化することで、国内統合を図ろうとしていると考えられる。

また、サルマーン国王はサウジ主導の地域秩序構築を目指して外交・軍事積極策を展開させてきた。それは、イランの総合的な国力や、イラン及びその同盟勢力の影響力拡大へのサウジの深い懸念を原因とする。しかし、政策の急転換は、サウジ国民に大きな負担を強い、国内に混乱を生み出しているとみられる。2015年9月24日にハッジ（巡礼）儀式の最中に約2000人の巡礼者が圧死した事件はその一例である。事件への対応の遅れにより、サウジアラビアと最大の犠牲者を出したイランの関係は悪化した。さらに、2016年1月のサウジ大使館攻撃事件に対し、ロウハーニー政権が公式謝罪を含む迅速な対応を示したため、サウジアラビアの思惑は外れ、イランを国際的に孤立させるには至らなかった。

ポスト核合意期の新しい国際環境に、サルマーン国王の君臨するサウジアラビアは、うまく適合できず、迷走しているように見える。同国は、イランの脅威に対処するために、軍事支出を増加させ、防衛力強化と外交・軍事積極策を展開する中で、アメリカ偏重から、下表の通り、武器調達先の多角化を図り（フランス、イギリス、スウェーデン、スペイン、スイス等）、ロシアや中国などにも接近し、外交の多元化と安全保障の自律を目指しているとみられる。

## おわりに

1979年のイラン革命以後、中東の地域秩序は、アメリカによる親米同盟国の安全保障の担保とイランを含めた反米国の排除を軸に形成されてきた。その地域秩序に挑戦するイランの核開発は、2002年以降「イラン核問題」として国際問題の焦点として浮上した。イスラエルとアメリカは、ウラン濃縮活動を完全停止しない場合は、武力解決を通じた体制<sup>レジーム</sup>転覆も辞さない、強硬な姿勢でイランに対応を迫ってきた。その間、イラン国内も核問題解決に向けた欧米協調路線か反欧米・自立路線かで大きく揺れ、核交渉と並行して国内の政治闘争を激化させた。

2013年に欧米融和路線を掲げるロウハーニー政権が登場し、米国内でも世論の後押しを

受け、オバマ大統領がイランに対して、<sup>レジームチェンジ</sup>体制転覆から関与政策へと大きく転換したことから、2015年7月14日のイラン核合意に至った。JCPOAの大きな特徴として、これまで一切認められなかったウラン濃縮や核研究活動等、平和的核利用の権利が、一定の制限を受けながらもイランに承認されたことにある。イランは、経済制裁解除を実現するために、核活動の透明化措置を受け入れた。JCPOA体制維持には、イランや米国内の反対派の妨害、両国首脳の交代など課題は多いが、現時点ではP5+1に加え、日本を含めた多くの国々がJCPOAに支持の姿勢を示しているため、こうした国際協調体制への挑戦は多くのリスクを伴うと考えられる。

イラン核合意によってもたらされた地域秩序の激変に対し、既存の地域秩序の恩恵を受けてきたイスラエルやサウジアラビア等の親米国が猛反発し、JCPOA履行の妨害やイラン敵対政策を次々と展開してきた。しかし、「アラブの春」以降、ISや破綻国家、移民問題など次々と浮上した、新たなそしてより深刻な問題に対処するために、国際社会は、問題解決の国際的枠組みへのイランの参加を認める方向に大きく舵を切ることを選んだ。核合意を通じたイランとアメリカの歴史的な関係改善によってもたらされた新たな地域秩序の登場に対し、イスラエルは適応策を模索しつつある一方で、サウジアラビアは、新秩序における自らの立ち位置が定まらず、迷走している状況にあると言えよう。

—注—

- 
- <sup>1</sup> “Joint Comprehensive Plan of Action,” Vienna, 14 July 2015 ([http://eeas.europa.eu/statements-ecas/docs/iran\\_agreement/iran\\_joint-comprehensive-plan-of-action\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/statements-ecas/docs/iran_agreement/iran_joint-comprehensive-plan-of-action_en.pdf), accessed on July 17, 2015).
- <sup>2</sup> 1979年イラン革命後の政治闘争と各派閥の政治・外交姿勢については、拙稿「イラン内政の現状分析と課題—ロウハーニー新政権の成立を軸に」『グローバル戦略課題としての中東—2030年の見通しと対応』（公益財団法人日本国際問題研究所、2014年、17-34頁）を参照。
- <sup>3</sup> 革命後の米・イラン関係史については、拙稿「イラン・アメリカ関係—イラン核交渉の最終合意に向けた展望」『グローバル戦略課題としての中東—2030年の見通しと対応』（公益財団法人日本国際問題研究所、2015年、200-207頁）を参照。
- <sup>4</sup> Sachs, Natan, “Why Israel Waits: Anti-Solutionism as a Strategy,” *Foreign Affairs*, November/ December 2015, pp. 74-82.
- <sup>5</sup> Cohen, Eliot, Eric Edelman, and Ray Takeyh, “Time to Get Tough on Tehran: Iran Policy after the Deal,” *Foreign Affairs*, January/ February 2016, pp. 64-75.