

非核兵器国の核レバレッジとイラン

吉田 智聡

はじめに

第2章では、大西が核兵器による強要の有効性について議論した。さらなる検証の必要性が強調されているものの、この論考では要求内容が相手側の死活的利益を回避していることなどが核強要の成功の諸条件として提示された。同章で扱われた事例は核兵器保有国に限定されており、核兵器そのものの行使を背景とした強要が議論の対象となったといえる。しかし2003年に始まった北朝鮮核開発をめぐる6者会合など、国際政治においては非核兵器国の核兵器開発をめぐる交渉のダイナミクスも存在する。なお北朝鮮は2006年以降核実験を繰り返したうえで、2022年には核兵器の使用条件などを定めた法令を採択した¹。一部の研究者からは、同国を事実上の核保有国とみなす是非も議論されるようになった²。

次の核兵器保有が懸念される拡散敷居国、すなわち非核兵器国でありながら核レバレッジを有する国として、イランの動向が注目を集めてきた³。特にイランはランプ政権が「包括的共同作業計画 (Joint Comprehensive Plan of Action: JCPOA)」から離脱して以降、ウラン濃縮や国際原子力機関 (International Atomic Energy Agency: IAEA) の保障措置査察へのアクセス制限などを行っている。こうした動きは、バイデン政権下でJCPOAへの復帰をめぐる交渉が行われている中でも続いている。イラン側はウラン濃縮率を上昇させるなどの揺さぶりを見せる一方で、JCPOAの「再建に真剣な意志」を表明するなど、交渉継続の意志も示してきた。それではこのイランの硬軟織り交ぜた姿勢を、核不拡散の文脈ではどのように理解すれば良いのであろうか。本稿では非核兵器国の核レバレッジに着目し、イランの核をめぐる政策の解釈を試みる。

1. 非核兵器国の核レバレッジ

核レバレッジを用いた交渉は、核兵器国や核保有国に限定される手段ではない。ヴォルベは、1994年に当時非核兵器国であった北朝鮮が黒鉛炉開発を停止する見返りとして軽水炉の供給を受けることを約した合意を、非核兵器国の核レバレッジととらえている⁴。ヴォルベはこうした非核兵器国が核開発をレバレッジとすることを「核の潜在性 (nuclear latency)」と呼び、その成功要件として実際の核開発能力と、相手国から政治的譲歩が得られた際に自国も核開発に関して譲歩する意図があると信用させることの重要性を指摘した。すなわち、非核兵器国が持つ核レバレッジは、要求に応じなければ核開発を進めるという決意と、要求に応じれば核開発の点で妥協する意思があることの両方が相手国に認識される、まさに「最適点 (sweet spot)」を満たすことで成立するものだといえる。

非核兵器国でありながら核レバレッジを有する国々を理解するうえで、仮想的核戦力は有用な概念である。仮想的核戦力が指す内容は論者によって異なるが、一政は以下の3類型を示した⁵。すなわち①核開発技術を有しながらも開発を行わない決定をした国、②核兵器保有国において核兵器の即応性を除去する核軍備管理の一形態、③非核兵器国が自国を核武装が可能な国と位置付けることの3分類である。本稿では③の意味で仮想的核戦力を定義し、次節でイランが仮想的核戦力国に至った背景や政策動向を整理する。

2. イランの核開発疑惑

2023年6月時点で40発程度の核弾頭を保有すると目される北朝鮮は、核不拡散条約 (Nuclear Non-Proliferation Treaty: NPT) 違反の核拡散事例であって、国際社会からその非核化が長年要求されている。一方で、先行研究においては事実上の核保有国として位置付けられるケースもあり、この点で本稿が定義する仮想的核戦力国には該当しないものとした⁶。他方、非核兵器国の中で核保有に近づいている拡散懸念国としてイランの存在があり、米国のJCPOA撤退に前後して、イランの核開発の不透明性がより高まっている⁷。以下ではイランの核開発動向について時期ご

とに整理し、その特徴を描出することを試みる。

(1) 秘匿期 (1985~2002年)

今日イラン・イスラーム共和国が核開発を志向するようになったのは、イラン・イラク戦争中の1985年頃であったとされる⁸。この戦争でイランはイラクによる化学兵器攻撃を受け、国際社会にそれを訴えるも、当時イラクを支援していた西側諸国やソ連から黙殺された⁹。これは、1979年のイラン革命およびその後の国内の権力闘争で成立したイスラーム主義政権は、ホメイニーの指導の下、対外政策として「東西不偏」を打ち出し、冷戦下の国際社会で孤立したためであった¹⁰。イラン・イラク戦争での苦境は、今日に至るまでのイランの国家安全保障観を形成したと指摘され¹¹、またイランにとって中東における最大の敵国であるイスラエルは、核兵器の保有を否定も肯定もしない「曖昧政策」を取っているものの、事実上の核保有国とみなされている¹²。すなわちイランが核保有を志向する動機は、国際社会における孤立や、敵国イスラエルおよび米国の存在を含む中東地域の厳しい安全保障環境に基づいたものといえる¹³。こうした背景の下、イランはいわゆる「カーン・ネットワーク」からの機密提供や自主開発を通して核開発を秘密裡に進めた¹⁴。

(2) 核開発疑惑の露呈とJCPOAの成立 (2002~2018年)

イランは実に17年にわたり国際社会に隠れて核開発を続けたものの、2002年にその疑惑が明らかとなった。イランの反体制派「モジャーヘディーネ・ハルグ」が同国中部ナタンズや西部アラクに核施設が建設されていることを暴露し、IAEAがイランの秘密裡の核活動について明らかにしたためである。英独仏 (EU3) は外交を通じた解決を模索し、改革派のハータミー政権との交渉を実施した。その結果、2004年にはイランの濃縮活動停止を約した「パリ合意」が締結された¹⁵。

ところが2005年に保守強硬派のアフマディーネジャードに政権が交代すると、イランはウラン濃縮活動を再開させた。翌2006年1月に同国はナタンズにてウラン濃縮の研究開発を再開するために封印を撤去した。同年7月、国連安保理は同決議第1696号ですべてのウランの濃縮・再処理を停止するよう要求したが、イラン側は平和目的での原子力利用を主張し濃縮活動を継続したため、2007年にはより

厳しい制裁措置を含む国連安保理決議第1747号が採択された¹⁶。この後も制裁が強化されたものの、アフマディーネジャード政権期のイランでは濃縮活動が継続・拡大された。2010年2月にイランは高濃縮ウランに分類される20%濃縮¹⁷を開始し、同年および2013年にアフマディーネジャードはイランが「核の国 (Nuclear State)」であると宣言した¹⁸。他方で同氏は「イランは濃縮度80%のウラン濃縮能力を持つが、その必要がないため行わない」ことや、「イランは核能力を保有しているが、イスラエルを攻撃するためにそれを使うことはない」といった発言を繰り返してきた。すなわち、アフマディーネジャード政権期のイランは自国を仮想的核戦力国と位置付けていたといえる。

2013年8月に保守強硬派のアフマディーネジャードから、制裁解除と経済改革を掲げる保守穏健派のロウハーニーに政権が移ると、イランは核開発に関して国際社会との対話にかじを切った。同年11月にイランとIAEA、EU3に米中露を加えた「EU3+3」はイランの核開発問題の解決に向けた「共同作業計画」を発表した。共同作業計画の合意へ向けた交渉が進められ、2014年1月からイランは5%以上の濃縮を停止した。2015年7月にイランとEU3+3は外相級会合でJCPOAの最終合意に至った。イランは濃縮度を3.67%以下でとどめるなど核開発を大幅に制限することで核兵器保有までにかかる時間(ブレイクアウトタイム)を1年以上とる一方で、欧米諸国は対イラン経済制裁を解除することとなった。こうした姿勢からも明らかのように、ロウハーニーはアフマディーネジャードと異なり、自国の核開発能力を誇示するような姿勢や発言は控えていたとみられる。

(3) 米国のJCPOA 離脱以降 (2018年～)

ここまでイランの政権交代を通してイランの核開発動向について述べてきたが、JCPOA成立後の同国の核開発に局面転換をもたらしたのは、米国であったと考えられる。2018年5月8日にトランプ政権がJCPOAからの離脱を発表し、対イラン制裁を再開したためである。同政権は、JCPOAではイランのミサイル開発や中東諸国における代理勢力を用いた地政学的競争を抑止できないことを問題視し、「最大限の圧力」をかけるべく対イラン政策を修正した。

イランは1年間にわたり、いわゆる「戦略的忍耐」の下でJCPOAを遵守した¹⁹。

しかし同国は米国がJCPOA離脱を表明してからちょうど1年にあたる2019年5月8日に合意内容履行の一部停止を表明し、以降合意に違反する行為を実施してきた。同年7月には濃縮度が3.67%を超え、翌2020年1月には無制限のウラン濃縮を行うことが発表された。2021年1月にバイデン政権が発足し、同年4月から核合意再建を目指す間接協議が行われたものの、同年8月に保守強硬派のライースイー政権が発足したため交渉は仕切り直しとなった。

JCPOAの形骸化に伴うイランの核開発推進により、IAEA報告書によるとイランは2023年8月時点で濃縮度60%のウランを121.6kg保有している²⁰。また、イランのブレイクアウトタイムは数週間まで縮まったとみられる²¹。イラン側は「意図しない濃縮が起きた可能性がある」と説明し、IAEA側も「生産も蓄積もされていないことが確認された」という見解を示したものの、2023年1月には濃縮度83.7%の濃縮ウランが確認された²²。さらに最高指導者ハーメネイーの外交顧問で元外務大臣ハッラーズイーは「イランには、核兵器を製造できる能力がある。ただし、そのような政策決定は行っていない」と述べた²³。すなわち、イラン指導部の中にはアフマディーネジャード政権と同様に、自国の核開発能力を評価し、核武装が可能な状態であると主張する幹部もいるとみられる。

3. イランの核保有への制約

ここまでイランの核開発の背景や動向について見てきたが、核開発開始から40年近くが経過しつつも、同国は核保有には至っていない。その理由として、以下の3点が指摘されてきた。第1に、イランがインド、パキスタン、イスラエルなどと異なりNPT加盟国であり、NPTを遵守する姿勢を示してきたことが挙げられる²⁴。17年ほど秘密裡の核開発が行われていた点など課題はあるものの、イランはIAEAの査察を受け入れ、報告書が公表されている。また核開発抑制要因であるNPTは、イランにとって同時に自身の主張の正当性を維持する重要なツールでもある。保守強硬派のアフマディーネジャード政権やライースイー政権でさえも、イランの核開発は平和利用目的であると主張し、核兵器を保有しない立場を示してきた。

第2に、米国およびイスラエルの先制攻撃の可能性が挙げられる。特にイスラエ

ルは2012年にネタニヤフ首相がウラン濃縮率90%を「レッドライン」とみなす立場を示すなど、イランへの先制攻撃を示唆するような発言をしてきた²⁵。2022年に当時のガンツ国防大臣も2、3年以内にイスラエル軍がイランの核施設を攻撃する可能性がある²⁶。実際に同国は1981年にイラクのオシラク原子炉、2007年にシリアのキバル原子炉を攻撃したとみられている。こうした大規模な攻撃とは別に、核開発の妨害を企図したイスラエルなどによるものとみられる暗殺やサボタージュは発生している。2020年および2021年にはナタンズの核施設で爆発が発生したほか、イランの核開発を率いていた核科学者ファフリーズデーグが暗殺された。

第3に、ハーメネイーが2003年に核兵器の製造・保管・使用をハラーム（宗教的禁忌）とするファトワー（宗教的見解）を発出したとされ、かつイラン政府が自国の平和利用の側面を強調するためにこのファトワーについて度々言及してきたことである²⁷。ハーメネイーは1989年から最高指導者の地位にあり、イランの政策決定において極めて重要な位置を占めている。イラン当局者の間でも核兵器保有を禁じるファトワーが恒久的に有効か否かをめぐり認識の相違があるものの、ハーメネイーの在任期間中に長年の主張を覆すことは難しいと考えられる²⁸。

以上のような核兵器保有の制約がある中、歴代政権の一部において、イランは仮想的核戦力国であることに利益を見出し、核のレバレッジを行使してきたと考えられる。核兵器を保有しないことで先制攻撃を回避し既存の主張との整合性をとりつつも、核兵器保有が可能な状態であると認知されることで、米国やイスラエルに対して政治的な（核の）レバレッジとして用いることができるためである。またこの状態において、イランは核開発推進やそれに関連した交渉をレバレッジとして用いようとしてきた。例えばイランはJCPOA再建の交渉に際して、2019年以来続くイラン革命防衛隊のテロ組織指定を解除するよう要求しているとされるが、これは本来JCPOAの合意内容には含まれないものである。さらにライスー政権は欧州がJCPOAの義務を果たしていないと主張したうえで、対抗措置として自国がウラン濃縮を行っている²⁹。他方で同政権はJCPOAの「再建に真剣な意志」を示しており、これは核開発の推進や抑制といった政治的なレバレッジを失わないために、交渉に応じる姿勢を示していると考えられる³⁰。

核不拡散の文脈では、イランの政策は核兵器保有に至らずも潜在的に保有し得る

状態を意味している。同国のように安全保障上の理由で核兵器保有を志向する要因が働きつつも、核兵器保有に強い制約が生じる場合、仮想的核戦力国という地位は最適解になり得る。実際に核兵器保有に至るかは、その国家がどの程度核兵器保有の必要性に迫られているかであるとか、指導部が保有に伴う政治的デメリットをどの程度許容できるかという個別の文脈によるところが大きい。イランの核開発事例は、核兵器の保有にもその断念にも至らない、核拡散の間隙の存在を示唆している可能性があるとも考えられるのではないだろうか。

なおイランの核開発疑惑に関して、湾岸地域全体の核不拡散という地域安全保障の観点からも考える必要がある。2023年9月にサウジアラビア皇太子ムハンマド・ビン・サルマーンは、イランが核兵器を保有した場合に自国も同様に保有する立場を示している³¹。同年3月に国交正常化合意に至っていたにもかかわらず、こうした発言が出たことは、サウジアラビア側からのイランの核拡散への懸念の深さがうかがわれるものであった。仮にイランが核兵器保有に至ってしまった場合、いわゆる「核ドミノ」が起きてしまう可能性も否めず、前述のイスラエルの先制攻撃と併せて、急速に中東地域で核をめぐる問題が悪化するおそれもある。

おわりに

核レバレッジを用いる主体は、核保有国に限定されていない。それは核兵器を保有すると目されるようになる以前の北朝鮮や、今回扱ったイランのように、保有の前の段階である核開発においても、開発を進める国にある種の政治的な核のレバレッジが発生するためである。本稿では非核兵器国でありながら核武装が可能な国を仮想的核戦力国と整理したうえで、仮想的核戦力国が政治的な核のレバレッジとして核開発を用いる事例について、イランの核をめぐる政策から分析した。

イランはイラン・イラク戦争の国際的孤立を教訓として、1985年から核開発を進めてきたとみられる。保守強硬派のアフマディーネジャード政権が欧米諸国の制裁を受けながらもウラン濃縮を進めた結果、この時期のイラン政権では、自国を仮想的核戦力国とみなすに至ったと考えられる。続くロウハーニー政権はJCPOAによって核開発を抑制する見返りに、対イラン制裁の解除を実現した。しかしトラン

ブ政権のJCPOA離脱に伴い、イランはウラン濃縮を再開した。保守強硬派のライースイー政権はウラン濃縮を継続し、濃縮度は60%や偶発的と結論付けられたものの83.7%というイランでは前例のないほど高いものとなっている。ライースイー政権はJCPOAの再建交渉にあたり革命防衛隊のテロ組織指定解除を求めるなど、核開発を政治的な（核の）レバレッジに用いている。国内外から核保有に対するさまざまな制約要因がある中、イランとしては比較的短期に核兵器を保有できる状態を保ちつつ、実際には保有に至らないことが「バランスのとれた」安全保障政策となっている可能性がある。

-
- 1) 「北朝鮮、核兵器使用条件で法令——金正恩氏『後戻りはしない』」 Reuters、2022年9月9日。
 - 2) Jeffrey Lewis, "Opinion Guest Essay: It's Time to Accept That North Korea Has Nuclear Weapons," *New York Times*, October 13, 2022.
 - 3) 核のレバレッジは視点によって意味合いが異なる点に注意が必要である。本稿では主にヴォルペの先行研究に依拠して、拡散懸念国による核のレバレッジの行使に焦点を当てた議論を行う。Tristan A. Volpe, "Atomic Leverage: Compellence with Nuclear Latency," *Security Studies* 26, no. 3 (2017): 517-544. 他方、核拡散に対するレバレッジとして、例えば以下のように米国による核不拡散のためのレバレッジの行使を論じる議論もある。Peter Tzeng, "Nuclear Leverage," *The Nonproliferation Review* 20, no. 3 (2013): 473.
 - 4) Volpe, "Atomic Leverage."
 - 5) 一政祐行「仮想的核戦力概念と『核兵器のない世界』」『防衛研究所紀要』第14巻第1号（2011年12月）23-38頁。
 - 6) 長崎大学核兵器廃絶研究センター「核弾頭総数の推移(国別)(2013年～2023年)」長崎大学核兵器廃絶研究センターウェブサイト、2023年6月5日。
 - 7) イランは自国の核開発が平和的目的に基づくものであり、核兵器開発の意図はないという立場を堅持してきた。
 - 8) 北野充『核拡散防止の比較政治——核保有に至った国、断念した国』（ミネルヴァ書房、2016年）243頁。
 - 9) なお、イランも後に化学兵器を用いてイラク軍を攻撃した。
 - 10) 1979年の在イラン米国大使館人質事件も対米関係の悪化を招いた。
 - 11) Gawdat Bahgat and Anoushiravan Ehteshami, *Defending Iran: From Revolutionary Guards to Ballistic Missiles* (Cambridge: Cambridge University Press, 2021), 23.
 - 12) イスラエルは核兵器保有について否定も肯定もしない姿勢を取っており、これは「曖昧政策」と呼ばれる。
 - 13) Alireza Nader, *Iran after the Bomb: How Would a Nuclear-Armed Tehran Behave*, RAND Corporation (2013); "What Happens If Iran Gets 'the Bomb,'" Arms Control Association website, n.d.
 - 14) Molly MacCalman, "A.Q. Khan Nuclear Smuggling Network," *Journal of Strategic Security* 9, no. 1 (2016): 106; Sina Azodi, "What Does the History Tell Us about Iran's Nuclear Intentions?," Center for Strategic and International Studies (February 2021).
 - 15) International Atomic Energy Agency (IAEA), "Communication Dated 26 November 2004 Received from the Permanent Representatives of France, Germany, the Islamic Republic of Iran and the United Kingdom Concerning the Agreement Signed in

Paris on 15 November 2004,” November 26, 2004.

- 16) United Nations Security Council, “Resolution 1747 (2007),” March 24, 2007.
- 17) 濃縮度が20%まで高まると、兵器級の濃縮度90%の濃縮ウラン製造に要する時間が大幅に短くなる。
- 18) “Ahmadinejad Declares Iran a Nuclear State on Anniversary of Islamic Revolution,” Center for Arms Control and Non-Proliferation website, February 12, 2010; “Nijād: Īrān Aṣḥāḥat Dawla Nawawīya wa Lan Yaṣṭatī Aḥad An Yaslub-hā Taqniyat-hā al-Salmīya,” *al-Quds al-Arabī*, April 9, 2013.
- 19) 坂梨祥「決め手を欠くトランプ政権の対イラン政策——『最大限の圧力』の限界」『平和政策研究所』2020年7月31日。
- 20) IAEA, “Verification and Monitoring in the Islamic Republic of Iran in Light of United Nations Security Council Resolution 2231 (2015),” September 4, 2023.
- 21) “White House Says Iran Is ‘a Few Weeks or Less’ from Bomb Breakout,” *Times of Israel*, April 27, 2022.
- 22) 「イラン高濃縮ウラン IAEA “生産も蓄積もない” 各国評価が焦点」NHK、2023年3月7日。
- 23) “Kamāl Kharrāzī li al-Jazīra: Lays Sirr An Laday-nā al-Quḍrāt al-Fannīya li Ṣin’a Qunbula Nawawīya Lākin Lā Qirār Laday-nā bi Dhālik,” *al-Jazīra*, July 17, 2022.
- 24) Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the United Nations Office and Other International Organizations in Geneva, “Statement by Iran’s Deputy Permanent Representative on Nuclear Weapon Free Zone - 31 January 2023,” February 1, 2023.
- 25) “Binyamin Netanyahu Draws ‘Red Line’ on Iran Nuclear Bomb Chart at UN,” *Guardian*, September 27, 2012.
- 26) “Gantz Tells Graduating Pilots They Could Be Flying to Attack Iran in 2-3 years,” *Times of Israel*, December 28, 2022.
- 27) “Hal Bātat Īrān Dawla Nawawīya bi Ḥukm al-Amr al-Wāqī?,” *TRT Arabī*, August 4, 2022.
- 28) Michael Eisenstadt and Mehdi Khalaji, “Iran’s Flexible Fatwa: How ‘Expediency’ Shapes Nuclear Decisionmaking,” Washington Institute for Near East Policy (February 2021) .
- 29) “Ra’īsī: Raf’ Nisba Takḥṣīb al-Yūrāniyūm Jā’ Radd ‘alā al-Ūrūbiyīn,” *al-Sharq*, September 25, 2023.
- 30) 「イラン外相『核合意、再建に真剣な意志』——都内で会見」『日本経済新聞』2023年8月7日。
- 31) “Walī al-‘Ahd al-Su‘ūdī: Sa Naḥṣul ‘alā Silāḥ Nawawī idhā Ḥaṣalat Īrān ‘alay-h,”

Sky News Arabīya, September 21, 2023.