

ブリーフィング・メモ

イラン核合意（JCPOA）の行方と中東における核拡散の可能性

政策研究部防衛政策研究室 小塚 郁也

2020年5月9日、アメリカのイラン核合意（2015年7月14日にイランとP5+1、すなわち米英仏中露独との間で合意された「包括的共同作業計画」、Joint Comprehensive Plan of Action: JCPOA）からの離脱2周年を記念して、マイケル・ポンペオ（Michael Pompeo）国務長官は「米国はイランに対する国連の禁輸措置を確実にするために、すべての外交的選択肢をとるだろう」と述べた

（<https://www.state.gov/leading-the-world-against-irans-threats/>）。ポンペオ国務長官の言う国連の対イラン禁輸措置を確実にする外交的選択肢とは、JCPOAを承認した国連安保理決議第2231号

（[http://undocs.org/S/RES/2231\(2015\)](http://undocs.org/S/RES/2231(2015))）の一部である国連による対イラン武器禁輸制裁が今年10月18日に解除される予定であることから、その終了期限を延長することを意味している。トランプ政権は、決議2231号の当事国の1つである立場からイランのJCPOA違反を指摘し、同決議に規定されたイラン側の重大な合意不履行（non-performance）を理由として、制裁を再び科す必要性が生まれた場合に、新たな安保理決議を必要としないとするいわゆる「スナッフ・バック」条項（S/RES/2231, paragraph 12）の発動を意図しているのである。

対するイランは、トランプ政権のJCPOA離脱から1年後の2019年5月8日に、JCPOAによって合意した濃縮ウランおよび重水の貯蔵量制限に以後拘束されないことを宣言した（Kelsey Davenport and Daryl G. Kimball, "Iran Announces Countermoves on Nuclear Deal: P4+1 and Iran Nuclear Deal Alert, May 10, 2019," Arms Control Association, <https://www.armscontrol.org/blog/2019-05-10/iran-announces-countermoves-nuclear-deal-p41-iran-nuclear-deal-alert-may-10-2019>）。その時以来、イランはJCPOA継続を主張する英独仏（E3）による貿易取引支援機関（Instrument in Support of Trade Exchanges: INSTEX）の発足など対イラン支援策の進展を計りながら、JCPOA履行の日より15年間課されているウラン濃縮計画に関する3.67%の濃縮率上限と300kgの貯蔵量上限に関する制限を、5回にわたる改善措置（remedial steps）として段階的に離脱するに止めてきた。だが、2020年1月5日、イラン政府はついにJCPOAによって課されたウラン濃縮と遠心分離機数に関するいかなる制限も今後遵守しないことを宣言するにいたっている（<https://en.irna.ir/news/83622509/Iran-takes-final-step-by-abandoning-JCPOA-restrictions>）。

さらに1月20日には、イランのジャバド・ザリーフ（Javad Zarif）外務大臣が、もしも欧州のいずれかの当事国がイランのJCPOA違反について国連安保理に問題解決を付託して紛争解決手続き

(dispute resolution mechanism) が開始された場合には、イランは核不拡散条約 (Non-Proliferation Treaty: NPT) を脱退するだろうと述べている (Babak Dehghanpisheh, "Iran says it will quit global nuclear treaty if case goes to U.N.," *Reuters*, January 20, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear/iran-says-it-will-quit-global-nuclear-treaty-if-case-goes-to-un-idUSKBN1ZJ0ML>)。こうしたイラン政府の強硬姿勢の背景には、INSTEX を通じた E3 の対イラン医療資材貨物の輸出に関する初取引が今年 3 月 31 日にようやく完了した事に象徴されるような、E3 による支援策遅延に対するイラン側の強い不満があったと思われる。

以上述べたように、JCPOA の主要な当事国であるアメリカとイランの 2 か国が事実上 JCPOA から既に撤退したことにより、JCPOA は公式に無効になったと見なすべきとも考えることができる。恐らくトランプ政権が今最も懸念しているのは、JCPOA の持ついくつかの欠陥の中でも採択日から 10 年間に設定されている安保理決議第 2231 号全規定の効力消滅期限、すなわち合意の「サンセット」(自動消滅期限) 条項が存在する事であろう。その意味するところは、JCPOA 期間満了後にイランの核計画に対する制限が解除されることになる結果、イランが事実上日本と同様の核敷居国 (nuclear threshold states) となる特殊な地位を国際社会から事実上認められた一方で、イランのブレイクアウト・タイム、すなわち核爆弾 1 個を製造するのに十分な量の 90 パーセント以上に濃縮された兵器級ウラン貯蔵に必要な時間が、わずか 1 年に設定されていることに対する米国の不満である (「イラン危機で「中東核拡散」の悪夢」『選択』2020 年 2 月号、24 頁)。そして、イスラエル軍当局が今年 1 月に公表した戦略評価によると、イランは最短 2 年程度で核搭載型ミサイルの開発を完了すると推測されている (同上、24-25 頁)。

また、アメリカとイスラエルの脅威認識としては、イランの現政権が核起爆装置の研究を行っていたとされるパルチン (Parchin) などの軍事施設が国際原子力機関 (IAEA) の査察官による査察の対象外となっていること、さらには、イランが弾頭の運搬手段として積極的に開発を進めている弾道ミサイル計画への言及が JCPOA に何も無いことが、イランの中東安全保障における立場を有利にしていることも挙げられるだろう。特に弾道ミサイルの開発は、ヒズボラなどシーア派民兵組織の育成と支援に並ぶイランの対地域安保政策の中核であり、その核開発と密接にリンクしているものと思われるのである。

以上述べたような事情が、アメリカの JCPOA 離脱と対イラン制裁再開後のイラン核合意の先行き不透明な状況を示しており、JCPOA 存続の可否がトルコとサウジアラビアを刺激して両国の核開発を促進し、中東における核拡散の可能性を今後強めることが予想される。そこで本稿では、現状において JCPOA の存続が危機に瀕していることを前提に、主としてイランが仮に核武装した場合の地域安全保障における戦略的意義と、それに刺激されたトルコとサウジアラビア両国の核開発進展に焦点を当てて中東における核拡散の可能性について分析を加えたい。分析の基礎となる理論としては、2013 年 5 月に

亡くなったケネス・ウォルツが『フォーリン・アフェアーズ』誌の2012年7・8月号に発表した“Why Iran Should Get the Bomb: Nuclear Balancing Would Mean Stability”の議論を参照する。

さて、上記の論文でウォルツは、歴史的記録をたどれば、いったん核兵器を保有しようと決意した国家を阻止できることが滅多にないことを指摘し、イランがもし自国の安全保障を核兵器に依存することを既に決めているとすれば、制裁によってその決意を変えさせることはできないと述べている（Waltz, “Why Iran Should Get the Bomb,” p. 2）。実際には、イランに対して今制裁を追加すれば、かえってイランに自国の安全に関する脆弱性を感じさせ、核兵器の最終的抑止力による防御を求める理由を与えることになりかねない、とウォルツは指摘している。また、仮にそこまで至らないにしても、次善の選択肢としてイランが核実験以下のブレイクアウト能力を開発しようとする可能性があるとも述べている（Ibid., p.2）。このウォルツの分析は、JCPOA 後のイランが置かれた現状について、かなり正確に予測していると思われる。

ウォルツの見解によると、中東における過去40年間にわたるイスラエルの核独占こそが地域の不安定化を激化させた原因であり、勢力は結局均衡に向かわなければならず、イランによる対イスラエル軍事バランスの回復だけが10年以上続く中東における核の危機を終わらせるだろうと述べている（Ibid., p.3）。したがって、もしもイランが核兵器の保有に進むならば、イスラエルとイランの間に相互抑止体制が確立し、たとえイランの核武装が小規模なものに止まったとしても、今後この両核保有国間の全面戦争は決して起きなくなるので、仮にサウジアラビアやトルコがイランの核開発に追随したとしてもそれは緩慢に進展すると考えられることから、結局はイランの核保有が中東地域の安定に資するとするのが、このウォルツ論文の結論なのである（Ibid., p.5）。

理論的に見れば、ウォルツに代表される防衛的リアリズム（defensive realism）の論理によると、中央政府不在のアナーキーな国際システムにおいて国家は自国の防御に重点を置くので、そうした国家によって構成された国際関係は現状維持的な傾向を持つことになる。そのため、ウォルツの理論では、国家間戦争の蓋然性は必ずしも高くはないと考えられている。つまり、彼の提唱する防衛的リアリズムによれば、国家は自国の安全を確保するために互いに勢力の均衡状態を維持しようとする結果、ある国家がそれ以前の相対的地位の現状を変更するほど過剰なまでに勢力、特に軍事力を増強する事はそもそも想定されていないのである。なぜなら、もしもある国家がそのような現状変更行為に出れば、自国に対して勢力を均衡させようとする他国が出現し、かえって自国の安全が損なわれる恐れがあるからである（安全保障のジレンマ）。したがって、各国家は不必要なまでの軍事力の増強は行わない、とウォルツは比較的楽観的に考える。すなわち、ウォルツの依拠する防衛的リアリズムの論理では、イランとイスラエルの間に核兵器を含む勢力均衡が確立されれば、それ以後両国の戦争が起きる可能性は必ずしも否定しないものの、戦争の蓋然性は必ずしも高くはなく、中東地域の国際関係がかえって安定化する傾向があ

ると考えるのである。ウォルツに代表される防衛的リアリズムによれば、脅威が出現した場合にのみ国家は軍事力を拡大してその脅威から自国を守ろうとするに過ぎないのであり、勢力均衡が崩されない限り、国家はもっぱら自国の安全保障と防衛に重点を置いているとされている。

だが、私見では、イランの核武装、あるいは少なくともブレイクアウト能力の保有によるイランの核敷居国化が、中東における核開発競争のドミノ現象を引き起こすリスクはかなり高いと考えている。しかも、地域における核拡散の加速度は必ずしもウォルツが想定しているほど緩慢なものに止まることはなく、少なくともサウジアラビアとトルコの両国については直ちに核開発が進展していくと予想されるのである。実際、2018年5月以来のアメリカのJCPOA離脱とイランの段階的な履行措置解除に伴って、サウジアラビア、トルコ両国の指導者が、それぞれ核開発の推進を既に表明している。例えば、サウジアラビアの実質的な最高指導者であるムハンマド・ビン・サルマーン（Mohammad bin Salman Al Saud）皇太子は、イランが核兵器を保有すればサウジアラビアも速やかにそれに続くことを昨年表明しているし、サウジアラビアはいわゆる「イスラームの核」としてパキスタンの核開発費用の6割以上を分担したとされており、その見返りとして同国が危機に瀕した際にはパキスタンの核兵器を利用するという密約が成立したと、既に2000年代後半から中東問題や核拡散問題の専門家の間で取り沙汰されているのである（「イラン危機で「中東核拡散」の悪夢」、25頁）。また、トルコのエルドアン（Recep Tayyip Erdoğan）大統領も昨年9月、トルコの核保有を認めないとする欧米諸国の指摘を受け入れないことを表明し、時期は未定ながらも核兵器保有の意図を明言している（同上、26頁）。さらにトルコは、建国100周年である2023年の稼働開始を目標として南部メルスィン県アックユ（Akkuyu）に同国初となる原子力発電所を建設中であり、ロシア国営原子力企業であるロスアトム（Rosatom）社が同原発の建設事業を受注してトルコでの事業を拡大している状況にある。

中東での核拡散について個人的に懸念するのは、トランプ政権に限らず歴代の米国政権が、中東における同盟国と敵対国の体制の性格と勢力均衡を見誤っている可能性が否めない点である。例えば、アメリカが1979年のイスラーム革命以来最も敵視するイランの現体制は、石油モノカルチャーの経済運営を前提とするレンティア国家（rentier state、すなわち非稼得性収入国家）で、サウード王家の直接支配する独裁国家であるサウジアラビアと比較すると、遙かに政治的・経済的な多様性を伴った中東でもイスラエルやトルコと並んで近代化と世俗化が進んだ国家の1つなのである。サウジアラビアと同様にイランと激しく対立している親米国家であるイスラエルは、人口約888万人（2018年6月）の小国で国内にロシア系ユダヤ移民を抱えている。すなわち、現在の中東におけるアメリカの同盟国は、サウジアラビアとイスラエルのどちらもアメリカの目から見て国内体制に何らかの不安定要因を抱えているとも言えるのである。それに比べると人口がそれぞれ8千万人を超え、近代的に経済構造が多様化しているトルコとイランの両国は、現在はアメリカの覇権に対抗してロシアのプーチン政権に接近しているが、

長期的には中東の安定化を目指すアメリカにとって必ずしも敵視すべき相手とは言えないだろう。

また、今年に入って世界経済を震撼させている原油先物価格の低迷（1バレル当たり35ドルから38ドル、5月末時点）と新型コロナウイルス・パンデミックの悪影響は、アメリカ経済と社会に死者数10万人以上とシェール企業の経営困難、1929年に始まった世界恐慌以来と言われるGDPの大幅下落および失業率の上昇という大打撃を与えている。しかし、中東ではサウジアラビアとイラン、トルコが経済と社会に大打撃を受けている。こうした利害関係国が今年に入ってから揃って危機的状況に陥っていることが、中東における核拡散の可能性をかえって強める結果につながる恐れも決して否定できないだろう。

（参考文献・サイト）

1. Arms Control Association, Timeline of Nuclear Diplomacy With Iran, <<https://www.armscontrol.org/factsheets/Timeline-of-Nuclear-Diplomacy-With-Iran>>, accessed on May 30, 2020.
2. 「イラン危機で「中東核拡散」の悪夢」『選択』2020年2月号、24-26頁。
3. Kenneth N. Waltz, “Why Iran Should Get the Bomb: Nuclear Balancing Would Mean Stability,” *Foreign affairs* (Council on Foreign Relation), Vol. 91, No. 4, July/August 2012, pp. 2-5, <<https://www.acsu.buffalo.edu/~fczagare/PSC%20504/Waltz.pdf>>, accessed on May 30, 2020.

（令和2年5月31日脱稿）

本稿の見解は、防衛研究所を代表するものではありません。無断転載・引用はお断り致しております。
ブリーフィング・メモに関するご意見・ご質問等は、防衛研究所企画部企画調整課までお寄せ下さい。

ご連絡先：plc-ws1@nids.go.jp（@を@に変更の上、ご送信ください。）
防衛研究所ウェブサイト：http://www.nids.mod.go.jp/