

# イランの核問題と保守派政権

松永 泰行

Matsunaga Yasuyuki

## はじめに

イランの核不拡散条約（NPT）下の保障措置協定の履行問題が、6月12日に開会した国際原子力機関（IAEA）の定例理事会で再び討議された。今回の会合は、最新の対イラン包括提案を、6月6日に欧州連合（EU）のソラナ共通外交・安全保障上級代表と欧州3国およびロシアの外務省高官がイランへ提示した直後であり、それをめぐって35カ国からなる理事会内で南北対立および米国・英国・フランスとロシア・中国との間のアプローチの違いを再び表面化させるものであった。現在のイランの核燃料サイクル計画をめぐる国際的な軋轢は、1990年代半ばにイラン南部のブーシェフルにロシアが建設を始めた軽水炉発電所をめぐるものとは異なり、2002年8月にイラン国外で宣伝活動をしている反体制グループが、イラン中部のナタンズに秘密裏に建設中であったウラン濃縮研究施設の存在を暴露したことに端を発している。その施設を翌2003年2月に視察し、その予想外の進展ぶりをエルバラダーダイーIAEA事務局長がイラク戦争開始直前の3月17日のIAEA理事会に報告してから数えると、イランの問題が同理事会の場で協議され始めてから、すでに4年目に入っている。

過去数年のイランの核燃料サイクル計画をめぐる国際的な軋轢の特徴のひとつは、その発覚以来、イランとIAEAとの間で実務的に行なわれてきている保障措置協定の履行問題に関する検証プロセスと並行して、2003年秋以降、IAEA理事会のメンバー国である英国・フランス・ドイツ（いわゆる欧州3国）がイラン政府と別途、直接交渉することによって、イランの核燃料サイクル計画をめぐる国際問題を外交的に決着させる努力を独自に行なってきた点にあった。他方、今回の包括提案が欧州3国ではなく、いわゆる「5プラス1」（国際連合安全保障理事会常任理事国およびドイツ）の間で合意された後にイラン側に提示されたことは、イラン側の予想される回答と併せ、イランの案件の政治・外交的な取り扱いの場が今後、IAEA理事会から国連安保理へと根本的にシフトしていく可能性を強く示すものである。

## 安保理へのシフトの背景

このシフトの背景にある重要な要因として、以下の2つの変化が挙げられる。ひとつは、イランに対するアプローチにおいて1990年代前半から対話と外交交渉による問題解決を前提とする関与（engagement）政策を実践し、国交断絶と単独経済制裁に象徴される米国のそ

れとの差異を強調してきた欧州諸国が、2005年初めに、米国政府の要求を受け入れるかたちで、対イラン交渉の枠組みを修正したことである。イランはそれまで、欧州3国との2003年10月のテヘラン合意、さらに2004年11月のパリ合意において、欧州3国側が、NPTが定めるとおり自前の原子力エネルギー計画を推進する権利をイランがもつことを確認し、

同条約下の保障措置協定の履行（および過去の不履行）に関する案件をIAEAにおいて処理し、国連安保理付託にはしないことを了解することと引き換えに、追加議定書に署名をし、それが要求しているレベルの査察の受け入れをイラン国会および監督者評議会による批准前の段階ですでに実施に移し、さらにウラン濃縮およびその関連プログラムを自発的に中断してきていた。

しかし米国との合意の結果、欧州3国はイランに自前の核燃料サイクル計画の放棄を要求し、それが受け入れられない場合にはイランの案件を国連安保理に付託するという方針へ軌道修正を行なった<sup>(1)</sup>。イランはそれを欧州側による合意破棄とみなし、2005年7月末にウラン濃縮関連プログラムの中断の一部解除（エスファハーンのウラン転換施設の再稼働）を表明し、その直後に欧州側が提示した包括提案もイランがもつNPT下の権利を奪うものとして退けるに至った。この濃縮関連プログラム中断の一部解除と欧州3国・イラン間の交渉決裂という事態は、同年9月24日のIAEA理事会において、国連安保理への付託を意味する「保障措置協定の不履行」（ただし、2003年以前に関して）を認定する決議の採択という結果をもたらした<sup>(2)</sup>。

もうひとつは、イラン国内において、1997年8月に誕生した改革派のハータミー政権が2期8年間の任期を満了し、2005年6月の第9期大統領選挙で勝利した保守強硬派のマフムード・アフマディーネジャード（前職はテヘラン市長）を首班とする、革命後初の保守派政権が同年8月に誕生したことであった。その結果、2003年10月のテヘラン合意の直前から、EUおよび関係諸国との交渉責任者として活躍していた、保守派ながら現実主義者（realist）でベテランのロウハーニー国家安全保障最高会議書記がその職を退き、新たにアリー・ラーリージャーニー前国営放送総裁が同会議書記および交渉責任者として任命されるに至った。

上述のとおり、ウラン転換施設の再稼働と欧州3国の包括提案の拒否は新政権が決断し、実行に移したものではなかった。しかし、新政権が発足直後より、イランに自前の核燃料開発を拒む欧米諸国の姿勢を「核アパルトヘイト」と批判するなど<sup>(3)</sup>、より対決的なレトリックと姿勢を打ち出したことは、9月のIAEA理事会で対イラン決議の採択を容易にした。また、追加議定書締結にそもそも反対であった一部の保守強硬派（ジャンナティー監督者評議会書記など）に支持されるアフマディーネジャード政権は、イラン案件の国連安保理の付託には、追加議定書の執行停止で対抗するとの強硬姿勢を打ち出した。2006年1月にイランが、ウラン濃縮研究活動の再開（ナタンズのウラン濃縮研究施設内の遠心分離機連結装置の封印解除）に乗り出し、それを受けてIAEA理事会が2月4日にイラン案件の国連安保理付託を決議すると、予告どおり、2003年10月以来実施してきた追加議定書施行を直ちに中断し、IAEAの査察官の活動に大幅な制限を加えるに至った<sup>(4)</sup>。

### 「5プラス1」包括提案のイラン側からみた問題点

これら2つの大きな変化が相互に作用し合い、その案件がIAEAから国連安保理に付託された現在、イランの核燃料サイクル計画をめぐる国際的な問題の一断面が、同国がIAEA理事会決議（2006年2月4日）とそれを受けて出された国連安保理議長声明（同年3月29日）の要求事項（特にウラン濃縮およびその関連プログラムすべての再中断）の受け入れを拒んでいるとことにあることは、否めない事実である。「イランの核問題の交渉による解決」の最後の機会（5月31日の記者会見におけるライス米國務長官の言）との名目でイラン政府へ提示された最新の包括提案については、その正のインセンティブ面（代替核燃料供与の保障、新軽水炉の建設、世界貿易機関〔WTO〕加入支援、民間航空機部品の供与など）を強化するために米国が合意および（イランとの）交渉当事者として加わり、さらにイランが拒否した場合の負のインセンティブ（国連安保理決議に基づく制裁措置など）をよりクレディブルなものにするためにロシア・中国が招き入れられている点が、強調されている<sup>(5)</sup>。

その一方で、今回の提案が、昨年夏の欧州3国による包括提案と同様に、NPTが明示的に「剥奪不可の権利」（第4条）と宣言している「核エネルギーの開発研究および生産」に相当する既存のウラン濃縮研究プログラムとその実用化計画を、単に交渉の前提条件としてだけでなく、将来にわたって事実上放棄することをイランに要求している点を問題とする視点は、あまり共有されていない<sup>(6)</sup>。すなわち、一連のIAEA理事会の決議がイランによる「すべてのウラン濃縮関連および再処理活動の中断」を未解明の疑問が解明されるまでの信頼醸成措置としてのみ要求し、中長期的にはIAEAによる恒常的なモニタリングなどの「客観的保障措置」下での再開を想定しているのとは対照的に、いわゆる「5プラス1」の包括提案は、（ブッシュ政権の従来からの主張である）問題解決はイランが自前の核燃料サイクル計画を断念すること以外にはない、とのより強硬なスタンスを組み込んだものである。その意味では、今回の提案はすでに、NPTおよびIAEAの枠組みを超えたところにイランがとるべき選択肢を設定し（さらにそれを前提条件として受け入れることを要求し）ている。

ウラン濃縮関連活動の再中断を要求する2005年8月以降の一連のIAEA理事会決議の受け入れを拒んでいるイラン側の一貫した主張が、平和目的の自前の核燃料サイクル計画の追求はNPT下の「剥奪不可の権利」であるという点に総括されることを踏まえると、今回の包括提案をイランがその条件どおりに受け入れる可能性は、ほぼまったくないと言える。したがって、イラン側からの回答は、最も前向きな場合でも、その条件部分を交渉対象に含めた交渉（つまり前提条件なしの新たな交渉）を呼びかけるもの以外にはなりにくい。

### イランの核プログラムの目的

イラン政府はその核プログラム（計画）の必要性を、対外的には、世界有数の埋蔵量を誇る自国の原油やガスは外貨獲得の主要手段であり、またそれらが長期的には枯渇する天然資源であること、さらに中東地域で最大級の人口規模（現在約7000万人）と経済発展が要請する今後の電力需要の増大を満たすためであると、説明している<sup>(7)</sup>。その一方で、イラン政

府が、そのプログラムを原子力エネルギー計画ではなく、「核燃料サイクル」計画と呼んでいることにも表われているとおり、その明らかな力点は発電所の建設など電力供給のインフラストラクチャーの整備にではなく、ウラン濃縮など核燃料製造プログラムにおかれている。このことが、軍事転用のための核計画ではないかという「国際的懸念」の根拠および、米国やイスラエルなどそもそもイランの現体制を問題視（あるいは敵視）している国家の強い反対を招く一因となっていることは否めない。それらに対しては、イランの最高指導者、大統領をはじめとする国家の要人および国防大臣、国軍・革命防衛隊幹部などがこぞって、「核兵器はイランの安全保障ドクトリンのなかに存在しない」と断言し、さらに最高指導者およびコムシーア派法学者の諸権威が出したとされる大量破壊兵器に対する禁令の存在に言及して、核兵器開発の意図を全面的に否定するのが常である<sup>(8)</sup>。

これらの発言の真意に疑念を挟む強い根拠は、イラン国家のあり方およびこれらの発言の政治、社会、さらに宗教的文脈を考えると、存在しない（すなわち、核武装の意図はないと文字どおりに理解されるべきもの）と筆者は考える。その一方で、イラン国家が自前の核燃料の製造を「譲れない一線」（例えば、ハーメネイー最高指導者の2003年11月2日の演説）として断固主張している背景には、一部の国家要人の言明から、核燃料製造能力自体を、国力および（緩やかな意味での）抑止力の重要な要素とみなす認識があることがうかがえる。

例えば、2004年10月にロウハーニー国家安全保障最高会議書記は、最高指導者から個々に任命されたメンバーから構成される文化革命最高評議会と呼ばれる国家の文化・高等教育に関する諮問機関に対して行なったブリーフィングのなかで、「われわれがこの（核燃料）サイクルをマスターでき、世界がそれを既成事実と容認した日には、（わが国を取り巻く）状況は一変する。世界はパキスタンが核爆弾を手にするのを望まなかったし、ブラジルが核燃料サイクルを保持することも望まなかった。しかし、ブラジルは核燃料サイクルへ、パキスタンは核爆弾へと到達し、その後世界は両国（の新たな状態を容認し）対処した。われわれの問題は、そのどちらにもまだ到達していないことだ。しかしそのすぐ手前まできている。核爆弾の製造に関しては、決してその方向へ進むことを求めない。しかし核燃料サイクルについても、われわれはまだそれを完全には入手していない。われわれの根幹問題はまさにそれである」と述べている<sup>(9)</sup>。ロウハーニーはまた、核問題の統括責任者の任務から退くにあたってハータミー大統領へ提出した報告書のなかで、「西側世界のイラン・イスラーム共和国への反対は、イランとバランスがとれ、フェアな関係をもつことが避けて通れないレベルに、政治、経済、科学技術などさまざまな分野での（わが国の）国力が達するまで、終わりはない」と言明している<sup>(10)</sup>。

イランの国防・安全保障関係の国家要人のなかで、ロウハーニーほど現実主義的で、合理的な思考の持ち主は見当たらない。イスラーム聖職者であるが、英国の大学から法学博士号を取得しており、革命直後からイラン・イラク戦争末期まで、国会の国防委員長および国防最高会議におけるラフサンジャーニー最高指導者名代の代理を務め、1989年に国防最高会議が国家安全保障最高会議に改組された後は、その書記を国会外交委員長や国会副議長の要職と兼任で努めてきたベテランである。したがって、ロウハーニーの先の言明は、

イランの国家最高首脳の総意を最も端的に述べたものと解釈すべきものである。そうであれば、軽水炉と代替燃料の供給および経済関係の拡大を柱とした包括提案でイランに核燃料サイクル計画の追求を断念させることは、根本的に困難だと言える<sup>(11)</sup>。

### アフマディーネジャード政権と核問題

閣僚経験はもとより国会へ選出されたこともなく、イラン工科大学の土木工学の教員からテヘラン市長を2年間務めた後に、まったく予想外に2005年6月の大統領選挙の勝者となったアフマディーネジャード現大統領は、イラン・イラク戦争末期の1987～88年にその追求が始まった革命後のイランの核燃料サイクル計画にかかわる決定とは、大統領就任までまったく無縁であった。決選投票での対抗馬であったラフサンジャーニー体制益判別評議会議長が、イランがおかれている外交・安全保障上の危機的な状況を強調しながら、革命の初日からの要職を歴任してきた自らの豊富な経験を投票日前にアピールしたのと対照的に、アフマディーネジャード候補は、まさにそのような体制エリート候補とのコントラストを、庶民の味方であることを強調したポピュリズムを通して際立たせることによって、当選を勝ちとった。

イラン・イスラーム共和国の政治史の文脈においては、アフマディーネジャード政権は次の2つの重要な特徴をもつ。ひとつは、同政権はハーメネイー最高指導者の後押しを受けて成立した革命後初の保守派政権である一方で、その誕生に際してイスラーム体制支配エリート（特に体制派聖職者）層を二分する形の選挙戦を経たことから明らかとなり、いわば保守派内の強硬派勢力<sup>(12)</sup>のみを基盤とする政権であること。もうひとつは、同政権が、前職のハータミー大統領が2期8年間にわたり政権を担いながらも、国民の期待に応える政治制度・権力構造の改革に完全に失敗した後の一般国民の選挙離れ（投票率の低下）の傾向のなかで、誕生した政権であること。すなわち、第1表の実質支持率の数字が明らかにしているとおり、アフマディーネジャード政権は、基盤とする政治勢力の点においても、選挙における一般国民の支持の点においても、革命後初めてのマイノリティー政権という根本条件をもつものである。

そのような条件を背景としてもつアフマディーネジャード大統領は、政権発足後も勢力的に行なっている地方視察と遊説の機会に、3年後の任期終了までの貧困の根絶を宣言するなど、一般庶民の生活苦の改善を約束するポピュリスト路線を貫き、その狭い支持基盤の

第1表 革命後イランの大統領選挙における当選者支持程度の比較

	当選者	獲得票数 (万)	有権者数 (万)	投票率 (%)	得票率 (%)	実質支持率 (%)
第1期(1980年)	バニーサドル	1075	2086	67.9	75.9	51.5
第2期(1981年)	ラジャーイー	1277	2269	64.2	87.7	56.3
第3期(1981年)	ハーメネイー	1590	2269	74.3	94.3	70.1
第5期(1989年)	ラフサンジャーニー	1555	3014	54.6	94.5	51.6
第7期(1997年)	ハータミー	2014	3647	79.9	69.1	55.2
第9期(2005年)	アフマディーネジャード	1725	4679	59.8	61.7	36.9

(出所) イラン内務省統計を基に筆者作成。なお、有権者は満15歳以上のイラン国民すべて(海外在留者も含む)。

維持に務めている。アフマディーネジャード大統領の、核問題をはじめとする安全保障・国際問題に関する挑発的あるいはセンセーショナルな言動は、同大統領個人のイデオロギー的世界観を反映するものである一方で、その支持基盤の狭さおよび、具体的な成果が乏しい社会経済政策面での公約実現の遅れをカバーするための、ポピュリスト的プレイアップ（誇張行為）であるとみなすべきものである。ウラン濃縮活動の中断を解除してから3ヵ月後の2006年4月11日に、164個の遠心分離機をつないだカスケード（連結装置）を使ったウラン濃縮（3.5パーセント）の成功を、「実験室レベルでの核燃料製造サイクルの完成」であり、世界の「核技術保有国の仲間入り」であると大々的に発表をしたケースは、その最も顕著な例である<sup>(13)</sup>。

また、アフマディーネジャード大統領は、核問題に関する重要な決定や対外交渉の枠組みの設定をあたかも自らが行なっているかのような発言を事あるごとに行なっているが、これらも同様な誇張行為の一環として理解されるべきものである。ロウハーニー前交渉責任者が明らかにしているとおり、イランの核燃料サイクル計画の追求は、1988年の着手決定以来、イスラーム共和国の国家首脳レベルでの合議に基づく決定に従い進められている。このことは、イランの案件がIAEA理事会の決定で国連安保理付託となる可能性が初めて現実味を帯びた2003年9月以降に、イランが選択的に中断、再開してきたウラン濃縮およびその関連プログラムの決定のタイミングとその背景を検討すると、それがきわめて計算高い判断に基づき行なわれてきていることから理解できる。その流れのなかにおいては、2006年1月のウラン濃縮研究の再開も、先の転換施設の再稼働の結果、国内で製造された六フッ化ウランを使ったウラン濃縮実験が可能となった段階で、既存の決定どおりになされたものであり、それがアフマディーネジャード政権下で実行に移されたことに特別の意味はない。

## おわりに

2003年2月にハータミー大統領により計画全容とその時点までの成果が発表されて以来、イランの核燃料サイクル計画は、科学技術力と国威の象徴として国民のコンセンサス的支持を受けてきている。そのコンセンサスが、国連安保理あるいは有志連合諸国によってイランに科されることが予想される制裁の後も、同様なレベルで維持されるかどうかは、明らかではない。その一方で、イランの国家首脳の同計画推進への決意が、それらの制裁によって揺らぐ可能性は、ほぼまったくないと言える。また、制裁が科された場合でも、イランがNPTから脱退することを決定する可能性はきわめて低いと考えられるが、現在すでに協力の範囲が狭められている保障措置協定の履行状態の検証および懸案の調査に関する査察を含め、IAEAとの協力関係にネガティブな影響が出てくることは必至である。

核不拡散の観点における追加議定書レベルでの査察の継続の重要性、またイランの2003年10月の追加議定書の受け入れ決定が、ハータミー政権およびイラン国家首脳にとって、国内政治上のコストを伴う真の譲歩であった点を考えると、IAEA理事会および国連安保理の努力は、（問題性の薄い）IAEAの監視下で再開されているウラン濃縮プログラムの中断で

はなく、イランによる追加議定書レベルの査察受け入れを復活させ、それを恒常化させることに向けられるべきであると考えられる。その文脈では、イラン政府関係者が現在提案している、ウラン濃縮のための遠心分離機の個数制限や濃縮レベルの上限の設定、また実用化レベルでのウラン濃縮計画の一時中断などは、検討に値するものであると言える。

- ( 1 ) “U.S. Offering Modest Incentives to Iran Over Nuclear Issues,” *The New York Times*, March 11, 2005; “US, EU Launch Joint Carrot-And-Stick Iran Strategy,” *Reuters*, March 11, 2005.
- ( 2 ) この間の経緯と背景に関しては、松永泰行「急展開をみせるイランの『核問題』」『海外事情』第52巻第1号（2004年1月）56-68ページ、「ブッシュ大統領再選後の米・イラン関係」『中東研究』第486号（2004年12月）17-25ページ、および「保守派大統領の出現とイランの対外関係」『中東研究』第490号（2005年10月）37-41ページ、を参照されたい。なお、パリ合意において、欧州3国側とウラン濃縮プログラムを保持することで了解していたとの主張は、例えば、2005年7月のロウハーニーのハータミー大統領への最終報告書（*Iran*, August 1, 2005, p. 27）にみられる。
- ( 3 ) 2005年8月27日のラーリージャーニー新交渉責任者のウィーンでの記者団への発言および、9月17日のアフマディーネジャード大統領の国連総会演説。
- ( 4 ) IAEA Board of Governors Resolution GOV/2006/14 ( 4 February 2006 ) “Ahmadinejad Orders Suspension of NPT Additional Protocol,” *IRNA* ( Islamic Republic News Agency ) February 5, 2006; “Iran’s Secrecy Widens Gap in Nuclear Intelligence,” *The New York Times*, May 19, 2006.
- ( 5 ) <http://www.state.gov/secretary/rm/2006/67103.htm>
- ( 6 ) 提案内容は正式には公表されていないが、リークに基づく比較的詳細な内容の報道がイラン国内ではなされている。例えば、“Matn-e Kamel-e Pishnahad-e Goruh-e 5+1 be Iran,” *Farhang-e Ashii*, June 8, 2006. なお、長期的には「モラトリアム（中断）の見直し」の機会が設けられているとされるが、それへの条件を、IAEA事務局の認定と国連安保理の決定と厳しく設定しているとされるため、現実にはその機会は閉ざされていると言わざるを得ない。以下の報道によれば、提案者の趣旨も、同様のようである。“U.S. Says Plan Offers Iran Uranium Option,” *The New York Times*, June 8, 2006.
- ( 7 ) 例えば、アーガーザーデ＝イラン原子力エネルギー庁長官のIAEA総会に対する2003年5月6日の演説（Reza Aghazadeh, “Iran’s Nuclear Policy”）など。
- ( 8 ) 例えば、Javad Zarif, “We Do Not Have A Nuclear Weapons Program,” *The New York Times* ( Op-Ed page ) April 6, 2006; ハーメネイ最高指導者の2004年11月5日のテヘラン金曜礼拝における発言（<http://www.jomhourieslami.com/1383/13830816/>）など。
- ( 9 ) Hasan Rouhani, “Farasuy-e Chalesh-ha-ye Iran va Azhans dar Parvande-ye Haste’i,” *Rahbord*, No. 37 ( Autumn 2005 ) p. 22.
- ( 10 ) *Iran*, August 1, 2005, p. 27.
- ( 11 ) イラン側（の一部）にあるとされる米国政府との直接交渉への期待は、凍結資産の返還など係争中の案件および、これまでの対立関係を清算・解消し、新たな2国間関係の端緒を築くための、いわゆる「手打ち」( grand bargain ) を念頭においたものであり、それを明示的に除外しているライス国務長官の今回のイニシアティブは、この側面においてもほとんど効果は望めない。
- ( 12 ) 1992年よりハーメネイ最高指導者やイスラーム宣伝協力会議の責任者を兼任するジャンナティ監督者評議会書記などが薫陶してきた、革命防衛隊に付属し、若者から壮年者までを含む民間の志願者から編成されるバシージ ( niru-ye moqavemat-e basij ) などに代表される体制保守主義強硬派で、革命体制およびハーメネイ最高指導者への絶対的忠誠と、西洋文化の流入を「文化侵略」( tahajom-e farhangi ) と呼び警戒する排外主義的なイスラーム保守主義によって特徴づけられる社会勢力。

- (13) *Iran*, April 12, 2006. アフマデディーネジャード大統領は発表翌日の地方遊説先のラザヴィー・ホラーサーン州でも、「今日、われわれ（を取り巻く）条件は完全に変わった。われわれは核保有国だ。（これからは）核保有国として諸大国と話をしていく」と述べている（<http://www.president.ir/farsi/ahmadinejad/speeches/1385/farvardin-85/850123daneshgahian.htm>）。

まつなが・やすゆき 同志社大学一神教学際研究センター客員フェロー  
ymatsung@aol.com

**「連載講座：中東の政治変動を読む」**

\* 取り上げる国と執筆者は次のとおりである（印は既刊）。

- 第1回 パレスチナ（4月号）  
平山健太郎（白鷗大学客員教授）
- 第2回 イスラエル（5月号）  
立山良司（防衛大学校教授）
- 第3回 サウジアラビア（6月号）  
保坂修司（日本エネルギー経済研究所中東研究センター研究理事）
- 第5回 イラク（9月号）  
大野元裕（中東調査会上席研究員）
- 第6回 シリア・レバノン（10月号）  
未近浩太（立命館大学助教授）
- 第7回 イスラーム復興運動（11月号）  
横田貴之（日本国際問題研究所研究員）