

米・イラン交渉—合意が不可能な下で何のため

松永泰行

2025年6月13日にイスラエルの挑発なき一方的な先制攻撃で始まり、イラン側が「12日戦争」と呼ぶ、イスラエルとイランの間の、さらにアメリカとイランの間の軍事攻撃の応酬は、アメリカとイランの間で、イランの「核問題」に関する外交協議がまさに行われている最中に起こった。

2025年1月にアメリカで第二次トランプ政権が発足してから6週間ほどたった3月8日、米大統領はイランの最高指導者に書簡を送ったことを公表した。するとその翌日、イランのハーメネイ最高指導者は、イランはトランプ政権の強圧的な要求を決して受け入れないと演説で発言し、その翌週に再び、アメリカによる交渉の呼びかけは世論を惑わす陽動にすぎないと切り捨てた。

それにもかかわらず、アラブ首長連邦の大統領特使がテヘランを訪問し、トランプ大統領の書簡をイラン外務省に届けると、イラン暦の年度末から新年にかけての休日の間に体制指導部の間で協議が行われ、イラン暦で新年早々の3月26日にアラクチ外相がオマーンを訪問し、アメリカ宛ての返書をオマーン外相に手渡した。その後、4月12日にオマーンで始まった米・イラン間交渉は、ウィトコフ大統領特使とアラクチ外相の間で5月23日までの6週間で5回実現した。ところが、第6回目の協議がオマーンで開かれるとオマーン外相が発表した翌日未明に、イスラエルの対イラン先制攻撃は始められた。

その直後より、アメリカのトランプ大統領は、イランとの交渉に従事中に、第三国から軍事攻撃という妨害あるいは干渉を受けたと不快の念をあらわすどころか、イランとの間で交渉での合意の可能性があった間は、イスラエルの対イラン攻撃に同意しなかったとし、アメリカとの交渉で核計画（ウラン濃縮プログラム）の停止に同意しなかったために、イランはイスラエルから軍事攻撃を受けたと、イランを一方的に非難する姿勢を見せた。また当初は、アメリカはイスラエルの対イラン攻撃に関与していないと明言していたにも関わらず、攻撃開始から5日目の6月17日には、イランの制空権はアメリカとイスラエルが完全に握っていると、あたかも交戦当事国であるかのような口ぶりで、イランに対して「無条件降伏」を要求した。

その後、万人が知ることになった通り、現地時間で攻撃開始から10日目の6月22日の未明に、アメリカ本土から18時間かけて飛行してきたB-2ステルス爆撃機が、F-35およびF-22戦闘機の護衛を得て、イラン領空を20数分間侵犯し、テヘラン南部のフォルドゥの地下ウラン濃縮施設をバンカーバスターで破壊するにいたった。

その翌日の6月23日に、イランによるアメリカの爆撃への反撃としての、ペルシア湾にあるアメリカ軍が使用するアル=ウデイド空軍基地への弾道ミサイル攻撃を経て、イスラエルとイランの間の攻撃の応酬は、第12日目の6月24日に停戦にいたった。当初、イスラエルの挑発なき先制攻撃として始まったように見えた対イラン軍事作戦は、終了する時点までには、イスラエルとアメリカの共同軍事作戦である様相を強く見せるにいたっていた。

1. なぜ「交渉」をしているのか一何を目指しているのか。

2025年6月の12日戦争の停戦以降、イランは、アメリカの第2次トランプ政権が当初外交交渉で両国間の間の問題（イランから見ると、アメリカが不当に科している対イラン制裁、アメリカからはイランのウラン濃縮プログラム）を外交的に解決することを求める姿勢を示しているが、その数か月後にイスラエルと共謀して、イスラエルがイラン革命防衛隊幹部や核物理学者等の暗殺や国営放送局などの非軍事目標を含む広範な爆撃を容認かつ支援し、自らもフォルドゥの地下核施設の爆撃に乗り出したことを、国際法・国際規約違反でイランの主権を侵害するものとして、国連安保理緊急会合や他の機会を使い、強く抗議をした。イラン側の反応には、アメリカ大統領がイランの最高指導者に書簡を送り、提案してきた交渉による問題解決は、ハーメネイー最高指導者が当初から断言していたとおり、陽動作戦で真摯なものではなかったとの理解や、イランは二度と騙されないとの反省などが含まれていた。

それでは、2026年2月6日以来、なぜイランはそのアメリカとの間で外交的な交渉を再度行っているのか。上記の経緯に加えて、そもそもアメリカのトランプ政権側がイランに受け入れることを求めている要求（いわゆる「ゼロ・エンリッチメント」、すなわちウラン濃縮計画の完全放棄）と、イラン側が原則論として絶対に譲歩しないとしている、核不拡散条約加盟国として持つ権利（ウラン濃縮を含む原子力の平和利用）との間の乖離がはなはだしいことを考えると、なぜ突然、イラン側がアメリカとの外交交渉に再び同意したのか、理解に苦しむ。

もちろん、短期的な政治的計算のレベルでは、2025年12月28日にテヘラン市内で始まった急激な為替変動に抗議する電気街のストが、若者による広範な体制批判抗議行動に拡大し、2026年1月8日と9日の二日間にイランのイスラーム革命体制が、平和裏に抗議行動をとっていた無防備の市民にあたかも戦場で武装した敵に相对するかのようになり、実弾で対処し、世界的な批判と非難の対象になったこと、さらにイラン国内の体制批判の抗議運動を資するために軍事介入を示唆していたアメリカのトランプ大統領が、突然前言を翻し、核問題で外交交渉を求める姿勢を示したことを踏まえると、世界的な非難と軍事介入の危険との引き換えに、イラン外相が外交交渉に応じる姿勢を見せたことは、短期的な策（一種の陽動作戦）としては、理解することが可能である。

しかし、上述のとおり、双方のポジションがこれほど離れており、交渉はしていても（希望的観測はともかく、心底では双方とも）合意が達成できるとは思っていないとすれば、何を目指して交渉をしているのか、振り返って考えてみる価値がある。

アメリカのトランプ政権側の態度は、2025年以来、一貫しているといえる。2026年2月の交渉では、第2次トランプ政権では公職についていないトランプ大統領の娘婿のジャーレド・クシュナーが共同交渉担当として加えられているが、その点を除くと、米国政府の外交交渉や核関連の法的・技術的な知見や折衝経験をもつ職業的専門家を排した、いわば素人のビジネスマンを、職業的外交官からなるイラン側の交渉団との交渉に送ってきている点も、前回と同じである。これは見かけだけの問題ではなく、トランプ政権側の交渉の意図を見えにくくするものであり、イランの最高指導者が繰り返し公的に主張しているように、アメリカ側は自らの要求を押し付けるだけで、双方の妥協を必要とする真の交渉を目指していない、との説に信ぴょう性を与えるものである。

さらに、イラン側に譲歩を迫り、自らの要求を押しとおすことを追求する際に、前回はイスラエルによる軍事力行使、今回は2003年以來の規模となるアメリカ軍の中東地域への派遣と配備を背景としている点でも、変化はみられない。これも、少なくともアメリカ側には、妥協をする用意はなく、強気で自らの言い分を通す以外の見通しが無い印象を与える。もしアメリカ側の目的がイランの体制を大規模かつ持続的な軍事攻撃で倒すことであれば、この姿勢は筋が通っているといえる。しかし、そのような方策は、まさに国連憲章が第2条第4項で禁止している武力行使に相当するものであり、国際法を遵守する民主的な国家が採る方途であるとは言い難い。

イラン側も、妥協できない部分が多い。上述のとおり、イラン政府は、平和利用目的の核計画は核不拡散条約下の権利だと主張しており、ウラン濃縮もその範囲であるという理解である。したがって、トランプ政権が要求するウラン濃縮計画の破棄は、国際法的にも、また国内法・国内政治的にも、受け入れ不可能であるという立場をとる。また、核問題以外は交渉しないともいっており、中距離弾道ミサイルの制限に関する議論や、地域における親イラン勢力への支援やそれらとの連携についても交渉の対象にはしないと、断固主張している。

では、「交渉」という名で、双方は、本当のところは何をしているのか。次の二つが思い浮かぶ。

まず、要求のつきつけ合いを通じて、ボトムライン（お互いの譲れない最低の線）をプロセス的に定義することを模索している。何がどこぶとどう困るのか（ステークは何か）、また何について不一致があるのかを、衆人環視の下で明瞭にしようとしている。すなわち、今回の外交交渉は、合意にいたることができる可能性がほぼない以上、交渉の価値は限定的であると言わざるをえない。しかし、合意以外のところに目的があると考えると、イラン側にとって、交渉の価値は低くないといえる。仮にアメリカ側が、自らのシンプルな要求をつきつけ、脅しをかければ相手が屈すると考えているとしても、イラン側は、合意内容の細部にこだわる姿勢を示すことができ、（仮にそのような姿勢を見せて、印象づける聴衆は実際には限定的であるとしても）その技術的な姿勢から、自らの遵法性や立場の妥当性を示そうとしている。

次に、双方とも、この作業を経ることで、交渉後の次のステップを正当化できる。言い換えると、今回の交渉は、合意できないことの確認のための交渉という意味合いが強いと判断できる。例えば、イラン側にとっては、なぜイランは妥協できないか、すなわち、いかにアメリカの要求が過剰であり、受け入れ不可能なものかを、少なくともイラン国内の体制支持派に対して明らかにできる。アメリカの場合は、もし大統領が示唆しているとおり、外交交渉が成果を生まないならば、軍事的手段を通じて、イランに核計画の破棄を迫る、あるいは破棄を拒否するならば、イランの体制自体を破壊する、というステップに進むお膳立てができる。

2. なぜ「合意」が想定不可なのか。

しかし、なぜアメリカのトランプ政権とイランの現体制の間で、核問題であれ、何であれ、合意ができないのかについては、より掘り下げて考えてみる価値がある。

イランは、ウラン濃縮プログラムを含む、自らのいわゆる核燃料サイクル計画を平和目的のものであり、アメリカやイスラエルなどが危惧する、核武装化の意図はまったくないと一貫して主張している。イラン政府側の根拠は、ハーメネイー最高指導者が、イスラームの価値に基づく判断としてそれを禁じているからである、とする。さらに、イラン国内で査察を含む保障措置活動を行ってきた国際原子力機関も、イランが現在、既存の核計画を軍事転用することを目指していることを示す証左はないとしている。

しかしながら、奇妙なことに、イラン国内、とりわけ体制指導部や政治・軍事関係者の間では、技術力としてのウラン濃縮技術やそのプログラムの存在が、緩い意味での安全保障上の抑止力としても働くとの共通理解がある。イラン国外での通常理解では、核抑止能力とは、核兵器で武装をすること（具体的には核弾頭を搭載したミサイル等を実践配備すること）以外の手段で獲得できるものとは考えられていない。しかしイランでは、例えば、**2004年10月**の、後に大統領に就任したハサン・ロウハーニー国家安全保障会議書記の発言に見られたとおり、潜在的な開発能力、より具体的には核燃料製造能力自体を、国力（科学技術力）および緩やかな意味での「抑止力」と見なす考え方が一般的である¹。

ちなみに、この用法では、技術力に焦点が置かれており、欧米の諜報機関等で使われる、ブレイクアウト・タイム（最初の原子爆弾を作ることができるまでの経過時間）という考え方とは同じではない。他方、この考え方は、高濃度濃縮済みウランの貯蔵が同様に持つであろう、緩い意味での「抑止力」という考えに、イラン国内の政策議論において、自然に移行することがあり（濃縮能力が抑止力であれば、濃縮済みウランも抑止力として働く、という緩い理解）、皮肉なことに、高濃度濃縮済みウランの貯蔵に関するイラン以外の諸国の懸念と重なってしまう。つまり、ウラン濃縮プログラムを、イランは梃子（対イラン攻撃を防ぐ抑止力の一環）として使えると考えており、アメリカ、イスラエルおよび他の西側諸国は問題として捉えているため、意味合いは違うが、その存在が争点になるという意味では、重なりがみられる。

抑止力を巡る議論についても、一考する価値がある。イランは、自らの安全保障戦略を、有効な抑止力を獲得することを通じた防衛的な戦略であると理解している。イランが、弾道ミサイルや地域における親イラン勢力との連携に関して、それらの制限を目的とした交渉に入ることを断固拒否しているのは、これらが自らの安全保障戦略にかかわるものであり、イランの考えるところの自らの抑止力の根幹にあるからである。

ところが、ここで前提となっているシナリオは、イラン側の抑止力（脅し）が十分である場合には、アメリカ・イスラエル側にイランに対する先制攻撃を思いとどまらせることができる（はずだ）という確信がある。**2025年6月**の軍事紛争では、それが実現しなかったわけではあるが、少なくとも、**12日間**でイスラエルとアメリカに停戦を呑ませることができた理由は、イランが保有し、限定的かつ在庫を温存する形で使用していた弾頭ミサイル能力にある、としている。したがって、イランのミサイル攻撃能力は、予防はできなかったとしても、早期に停戦に持ち込む抑止力があつた、ということになる。

しかし、**2025年6月**にイスラエルが対イラン攻撃に踏み切った理由の一つが、レバノンのヒズブッラーやイラクの親イラン武装勢力の関与（とりわけこれらの勢力からの第二次攻撃能

¹ 拙稿「イランの核問題と保守派政権」日本国際問題研究所『国際問題』No. 553 (2006年7・8月号)、第45頁参照。

力) を考慮に入れず、すむとの計算があったとしても、そもそもイラン側が考える抑止の考え方が、イランとその対抗国(例えばアメリカ)との間で成立するかどうかは考慮に値する。冷戦期のアメリカとソ連の間の相互的な抑止の例を考えると、抑止の目的は第三次世界大戦に相当する両国間での核戦争(いわゆる「ホット・ウォー」)の回避であり、いずれの側も、相手側の存在そのものを抹消することを求めている訳ではない。したがって、「ホット・ウォー」の代わりとしての、「コールド・ウォー」(冷戦)という名の不戦状態での安定を、相互破壊能力としての抑止力を通じて達成できた、と理解できる。

ところが、1979年以降のイラン・イスラーム革命体制の対抗国が、イランのイスラーム革命体制としての存続容認と引き換えに、「コールド・ウォー」(冷戦)という名の不戦状態での安定を目指しているとは理解しがたく、仮にイランが弾道ミサイル能力やウラン濃縮プログラムなどを通じて、いくばくかの抑止力を達成できたとしても、それがイラン・イスラーム革命体制の安全保障レベルでの安泰につながると考えることには、若干の論理的な問題がある。

いいかえると、イラン側にとっての、根本的な問題は、イランとアメリカの間で、抑止に関する考え方の前提が共有されておらず、イラン側の考える形での抑止が成立し難い点にある。この点については、イラン国内にもその認識があるようであり、したがって、アメリカとの外交折衝において、イラン側が、対等な関係で、相互尊重に基づいた交渉・合意の必要性を常々唱えることに繋がっていると考えることができる。

(2026年2月27日脱稿)