

トルコのEU加盟の新たな課題：「アラブの春」、そして…

八谷, まち子
九州大学大学院法学研究院：教授

<https://doi.org/10.15017/25965>

出版情報：法政研究. 79 (3), pp.303-315, 2012-12-27. 九州大学法政学会
バージョン：
権利関係：



トルコのEU加盟の新たな課題

——「アラブの春」、そして……

八 谷 まち子

問題の所在

「アラブの春」とトルコ

トルコの新たな課題、EUへの新たな挑戦

問題の所在

二〇一一年一月のチュニジアの政変に端を発したいわゆる「アラブの春」^①は、トルコ的外交政策へ重大な影響を与え、とともに、EUへの含意も多大である。それは、南地中海諸国に対するこれまでのEUの近隣諸国政策であった「地中海諸国連合」^②のあり方に根本的な見直しを迫るものであるばかりでなく、現在、加盟交渉が進行中のトルコがEU加盟を実現するとなれば、EUの境界が大きく東へ移動し、「アラブの春」の政変の只中にあるシリアや、アメリカが中心になって経済制裁が課されているイランなど、欧米諸国との対立課題を抱える国と境界を接することになるからである。

本稿では、加盟交渉が遅々として進展しないトルコにとって、さらなる難題とも思えるトルコの周辺諸国の二〇一〇年以来的の政情の展開を確認し、トルコのEU加盟に対してその含意するところを、EUの境界管理と近隣諸国政策に照らして考察する。

まず、トルコのEU加盟交渉の進捗状況を確認しておこう。

トルコは、一九八七年に加盟申請を提出したが、ようやく一九九九年に加盟候補国と承認され、二〇〇五年一〇月に加盟交渉が開始されている。EU加盟交渉とは、EUが加盟のためのコンディショナリティとしている「コペンハーゲン基準」^③を満たす作業の実施状況の確認を意味する。この作業とは、一九五一年^④以来の既存のEU法を（加盟申請国の）国内法として整備していく作業のことであり、三五の政策分野にわたり、およそ八五、〇〇〇ページ余にも及ぶというEU法の総体（アキと称される）^⑤に沿った国内改革を実施することを意味する。トルコの場合は、国内の整備がEU加盟に対応できる段階に達したとして交渉が終了したのは、わずかに一分野（科学と研究）のみであり、現在は残り

三四のうちの一二分野について交渉が継続している。しかし最大の問題は、キプロス島の北部部分をめぐるキプロスとトルコの対立である。⁶⁾島の分断状態が未解決のままに、二〇〇四年にEU加盟を果たしたキプロス共和国に対して、トルコはEUとの関税同盟が規定している港湾、空港の全EU加盟国に対する開放をキプロスに対してのみ、拒否をしている。そのために、アキ三五章のうちの八章⁷⁾が交渉開始そのものを凍結されている。

このような交渉の硬直状態は、トルコが態度を変えない限り改善は望めないであろうと思われる。その理由を指摘することは容易である。まず、EU加盟国となったキプロスが拒否権を行使し続けることによって、約束されていた北キプロス地域へのEUからの経済支援が実現していないこと、それにもかかわらず、EU側による「後出しじゃんけん」のような「関税同盟の完全な実施」という、他の加盟交渉国には要求されなかった新たなハードルがつくられたことが挙げられる。トルコもEUも、ともに相手側がその義務を果たすことを主張し合っている。その一方で、G 20に席を並べるトルコの近年のめざましい経済発展による国民的自信の高まりと、リーマンショック以降のEU経済の低迷といくつかの現加盟国が抱える危機的財政問題に翻弄されるEUの現状がある。そして、ほぼ時期を同時にして、北アフリカ、中東地域に「アラブの春」による体制移行が起こっており、以下に述べるように、トルコの地域的存在感が高まっている。

トルコ周辺国の政治体制の移行がもたらす地域的情勢の変化は、トルコが何らかの直接的な原因をつくったものではなく、進行中の加盟交渉と直接のかかわりがあるものでもない。加盟交渉は、EUが要求する基準に沿った、あくまでもトルコの国内改革を求めるものである。

しかしながら、かつてはソビエト連邦と国境を接し、現在はイラク、イランやシリアなどアメリカのみならずEUとも問題を抱える諸国との国境を接するトルコの地政学上の位置は、国内政治と切り離して考えることはできない。二〇〇二年の公正発展党(AKP)政権成立以来、中東地域におけるトルコ存在感の高まりはトルコ共和国にとってかつてなかつ

たほどの大きなものとなっている。それは、まず、AKP党首として政権発足翌年の二〇〇三年以来首相を務めているエルドアン(R.T.Erdogan)⁽⁸⁾によるトルコの対中東政策の路線変更に負うところが大きい。トルコは、アタチュルクの建国理念である世俗主義を国是としており、それは西欧的近代国家を実現するというきわめて明確な目的を持っている。したがって、NATO加盟国としてアメリカ合衆国と戦略的な強い協力関係にあり、EU加盟も、国家の最終的に照らせば当然の選択でもある。その一方で、同じイスラームの国家ではありながら、外交政策において、中東諸国とは常に一定の距離をとってきた。その伝統的外交のあり方を変えたのがエルドアンである。特に、二〇〇九年以来外務大臣を務めているダヴウトオール(Davutoğlu)による、いわゆる「ゼロ・プロブレム政策」の推進の成果は、国際社会におけるトルコの外交への評価を高めていた。トルコは、イスラエルとの関係も含めた中東地域で積極的な外交を展開し、シリア、イランとの二国関係も大きく改善して欧米とは一線を画した独自の近隣外交を展開するようになっていったし、イスラエルとシリアの仲介や湾岸協力理事会(GCC)との経済交流の増大と二〇〇八年の覚え書き文書の交換など、地域的アクターとしての役割も積極的に担うようになっていった。

このようなトルコの外交における積極姿勢は、その経済力の高まりとあいまって中東地域での存在感を高めていたが、二〇一〇年末にチュニジアで火がついた「アラブの春」への一連の動きは、トルコを国家建設のひとつのモデルと見なす見方が広がる一方で、トルコの地政学的意義を新たに認識させるものであり、EU加盟の文脈に照らせば、トルコに新たな課題をもたらすものとなっている。

- (1) Arab Spring. 「アラブの覚醒Arab Wakening」とも称されている。中東・アラブ地域でこの数十年間で初めて、アメリカやイスラエルの関与なしに、人々が主体的に動き始めたと言う意味でまさに「アラブ民主主義革命」と捉えるべきだとの理解である。「討議「サウラの時に」アラブ世界の大幅転換」における臼杵陽、栗田禎子らの発言。『現代思想』二〇一一年四月臨時増刊号、

六二六三頁。

- (2) “Union pour le Méditerranée”. 二〇〇八年にフランスにより提唱された。加盟国は全EU加盟国、北アフリカ地域、パレスティナ、イスラエル、EU加盟候補国など一六カ国・地域。トルコは、この提案がトルコのEU加盟の代替案にならないことの保証をとりつけて参加した。
- (3) 旧東欧諸国のEU加盟申請が相次ぐなかで、一九九三年に初めて表明され、その後一九九七年により整理されて加盟条件として強調されることとなった。その内容は、民主主義体制であること、人権・少数者の権利の保証が保証されていること、法治国家であること、および市場経済が機能していることの四点である。
- (4) 現在の欧州連合（EU）の始まりであった欧州石炭鉄鋼共同体（ECSC）が発足した。
- (5) アキとは*acquis communautaire*の略称である。
- (6) 一九七三年に起こったギリシア系キプロス人によるクーデターをきっかけに、トルコ軍が在キプロスのトルコ人を保護する名目で介入し、翌七四年に国家として独立宣言をした。現在まで、北キプロスを国家承認しているのはトルコのみである。
- (7) Decision 1/95, December 2006.
- (8) 二〇〇二年当時のエルドアンは、イスタンブール市長時代にコーランの一部を演説に用いたために「世俗主義」に違反したとして、政治活動を禁じられていた。二〇〇二年総選挙の後に実施された補欠選挙で国会議員となつて政界に復帰した。

「アラブの春」とトルコ

二〇一〇年二月一七日にチュニジア内部の都市で、失業中の青年が日銭を稼ぐためのリヤカーを警察にとりあげられ焼身自殺を図ったことに抗議をして街頭デモが起こり、その動きが瞬く間に国中へ広がり、一ヶ月も経たない二〇一一年一月一三日には大統領ベン・アリが辞任を発表、翌日国外へ脱出をした。チュニジアは、外交的には開放政策をとり、EUとは自由貿易協定を締結して経済社会的安定を維持していると評されていた。しかし、一九五六年のフランス

からの独立以来、わずか二人の大統領による強権政治下での安定であり、言論や結社の自由が大きく制限された社会であり、国民の不満は高まる一方であつたと考えられる。何よりも、潜在的失業率は一四%と高く、わけても二〇%を超える^⑨とされていた若者の失業率の高さは社会問題化しており、さらに農村部と都市部との経済格差は大きかったとされる。

こうした独裁権威主義体勢による言論、出版などの思想の自由を抑圧することで社会的安定を保ち、欧米との協調体制による経済発展をはかるという体制は、多くの中東・アラブ諸国に共通していた。そして、そのような体制は磐石であると考えられており、^⑩チュニアアでの出来事は大きな驚きをもって受け止められた。しかし、周知のように、抗議運動は瞬間に周辺の国々へ波及し、遂にはエジプトにおいてさえも「革命」を実現した。カイロのタハリール広場にかつてない規模の人々が結集したのが一月二五日であり、その後、デモに参加する人々は増加する一方で、二月一〇日には遂に二〇〇万人にも膨れ上がり、その翌日に、わずか二ヶ月前には予測も出来なかったであろうムバラクの大統領辞任が発表されることになるのである。

体制移行が実現しても、その後の国家建設こそが最も重要な事業となる。多くの評者がトルコを、というよりエルドアン政権下で経済発展と外交力を伸ばしているトルコをモデルとして取り上げていたし、また、エルドアン自身にも経済発展と世俗主義に基づく近代国家としての地域のリーダーを意識した言動が見られた。^⑪

アラブ・中東の国にとってトルコをモデルとする見方の基本は、経済的發展を遂げつつある民主的なイスラームという今日の側面であろう。同時に、トルコモデルには看過できない歴史的な視点がある。往々にして聞かれるアラブの議論は、オスマン帝国の後継国家としてのトルコはケマリズムによる明確な世俗主義と近代化を錦の御旗として、表面的には新たな制度の確立に成功し近代国家の様相を呈することに成功した、しかし、帝国の植民地であり周辺に位置していたエジプトやシリアその他のアラブの国々は、イスラームの非近代性を批判されるばかりで、生活のなかのイスラーム

ムはその信義を見失い、単に宗教儀式と化してしまったというものである。つまり、トルコではケマリズムが機能していったのに、なぜアラブ諸国では、一九世紀末以来、その高まりがまったく起きなかったのかという自問が暗黙の前提としてある、というものである。¹²⁾ こうした視点にたてば、「アラブの春」による新たな近代的アラブ国家への胎動は、その進むべき方向を指し示すべくまさに必要とされているモデルに、トルコ以外はあり得ないことになる。

しかしながら、トルコの《成功》はEU加盟という強力な重石（アンカー）があつたが故であることは明白な事実である。¹³⁾ また、トルコがアラブ諸国からある種の妬ましきを持つて見られていたのであれば、それはNATO加盟国としてアメリカと強いつながりがあることや、EU加盟候補国であるという西洋モデルの実践国としての側面が強かったことは否定できない。ただし、こうした現実には欧米が主導する近代化された世界に対するアラブ諸国の単純な憧憬を意味しないことは言うまでもない。ある調査によれば、アラブ諸国にとって、トルコは民主的なイスラームとしてのロールモデルよりも、健全な資本主義経済の国家として参照される割合が高いという。¹⁴⁾ 実際に、AKPが政権についた後の中東諸国との貿易の伸びは著しく、二〇〇三年にトルコの貿易に占めるEUの割合は五三・六%であり、中東のそれはわずか八・四九%であつたが、二〇一〇年には対EUは四一・六%となり対中東は一七・一六%となつている。¹⁵⁾

AKP政権の「ゼロ・プロブレム」の善隣外交は、核開発をめぐる欧米と対立するイランに対しても同様である。スンニー派の国であるトルコは、同じムスリムでもシーア派が多数を占める隣国のイランとの外交にはことさら注意を払ってきた。特に、アメリカそしてEUによるイランの核開発への制裁には明らかに一線を画しており、例えば二〇一〇年に、イランが保有する低濃縮ウランをトルコとブラジルの仲介により国外へ搬出することにイランと合意し、「これ以上のイランへの追加制裁は必要がない」とし、ブラジル大統領は、外交的勝利であると述べた。¹⁷⁾

さらに、シリアとは、クルドの独立を主張してトルコ政府への武力闘争を挑んでいた「クルド労働者党」（PKK）をめぐる長年対立的関係にあつたが、一九九九年にシリアがPKK党首のオジャラン（Öcalan）を追放しPKKの

保護からの撤退宣言をしたことを機に、関係の改善が進んでいた。エルドアン時代になると関係は一段と親密化していき、二〇〇四年には自由貿易協定（FTA）を締結し、二〇〇九年にはビザ免除の協定が調印されるまでになった。⁽¹⁸⁾ トルコは、二国間協力にとどまらず、二〇〇八年にはシリアとイスラエルの対話の機会を仲介し、善隣外交の実践に奥行きを与え評価を高めていった。

このように、中東・アラブ地域におけるトルコの外交的アクターとしての存在感と役割への期待も確実に高まっていった。「アラブの春」による体制移行の結果、権威主義の旧政権に代わって成立したが、旧政権下で非合法化された活動が抑圧されていたムスリム同胞団のようなイスラーム教団を基盤とする政権となったことが、この地域におけるトルコの存在感を一層高めていることは明白であろう。

しかしながら、皮肉なことに、「アラブの春」は国内と国外においてトルコに新たな課題をもたらしており、ひいては、激変する南地中海諸国に対して将来的な方針を打ち出せないでいるEUにとっても、極めて挑戦的な状況をもたらしている。

- (9) 宮治美江子「中東世界の地殻変動」『現代思想』二〇一一年四月臨時増刊号、一六四―一七一頁。
- (10) 酒井啓子は、「なぜアラブ世界では権威主義体制が続くのか」が欧米における政治研究の主流のテーマとなっていた、と批判的に述べる。「エジプトの歓喜とリビアの悲劇」『現代思想』二〇一一年四月臨時増刊号、四〇頁。
- (11) たとえば、*“A Muslim democracy in action” in The Economist*, February 19th, 2011, p.47, “The Modern Islamist” in *TIME*, Vol.178, No.21, November 28, 2011. ともにエルドアンの手腕を紹介し、経済、外交面における成果を特にとりあげているが、同時に、専制的傾向が強まっていることへの警告も記している。また、エルドアン自身は、二〇一一年九月一四日にタハリール広場で大歓迎を受け、「トルコは（今後のエジプトのあり方にとって）モデルとなりうる」との演説を行った。翌日にはチュニスで、「世俗主義は国家のあり方であり、個人のそれではない。ムスリムは立派に世俗主義の民主主義国家たりうる、トルコがそれを証明している」と、再度、カイロでの演説の主張を繰り返している。ただし、エジプトではこの「世俗主義」の主張は、エルドアン

自身はヒーロー的な歓迎を受けたものの、国民の間では批判も強かったとされる。Hürriyet Daily News, Friday September 16, 2011.

(12) S.J.Al-Azm, "The "Turkish Model"" in *Turkish Studies*, Vol.12, Nr.4, December 2011, pp633-641.

(13) *Ibid.*, p.637.

(14) 戦略的にクリティカルな地理的位置にあるトルコを西側に留めておく目的で、アメリカの強い後押しによりNATO発足当初からの加盟が実現した。しかし、二〇〇三年の米軍によるイラク爆撃の際に、物資を輸送する経路としてアメリカ軍がトルコ国内を通過することをトルコ国会は拒否の決断をした。このことで一挙にアメリカとの関係が悪化したのが、国民レベルにおける当時の嫌米意識の強さを物語っている。

(15) Sevilay Kahraman, "Turkey and the European Union in the Middle East: Reconciling or Competing with Each Other," in *Turkish Studies*, *ibid.*, pp.699-716. 本論の注96, P.714.

(16) Özlem Türl, "Economic Relations with the Middle East Under the AKP—Trade, Business Community and Reintegration with Neighboring Zones," in *Turkish Studies*, *ibid.*, pp.589-602, p.592.

(17) 朝日新聞「二〇一〇年五月一八日」FT.com (Financial Times), May 17, 2010. しかし、最終的には「二〇一〇年六月九日安保理決議一九二九」による対イラン経済制裁が可決され、トルコとブラジルがイランと調印した妥協案は、実現の日の目を見ていない。ちなみに、「安保理決議一九二九」は、理事国一五カ国のうち、トルコとブラジルが反対、レバノンが棄権、一二カ国が賛成であった。今井宏平「中東地域におけるトルコの仲介政策」日本国際政治学会二〇一二年度研究大会、分科会C—6報告原稿。

(18) 今井宏平「ダーヴトオール・ドクトリンの理論と実践」『海外事情』平成二四年九月号所収、一六—三二頁。

トルコの新たな課題、EUへの新たな挑戦

トルコが国境を接する国の内情が一挙に不安定化してきており、それに連れてトルコの外交上の立場も「ゼロ・プロ

「プレミアム」から「オール・プロプレミアム」とでも言えるような多様な問題を抱えることになっている。「アラブの春」の波をかぶったシリアでは、トルコの説得の効果もなく、アサド大統領の政府軍による反体制派への暴力的弾圧が実行され、トルコへの難民の流入も始まった。トルコは国境地帯に難民キャンプを設置するとともに、遂に、F T Aを廃止するなどの一連の措置によりシリアとの交流を断絶し、アラブ連盟外相会議のアサド大統領の退陣要求を支持するに至っている。⁽¹⁹⁾

イランへの欧米の制裁は強化され、ホルムズ海峡の封鎖を示唆するイランに対して、二〇一二年九月にはアメリカを中心にして日本を含む三四カ国が参加したという威嚇的な海上での合同演習が実施される事態となった。

国内に目を向けると、「アラブの春」はトルコの最大の国内問題であるクルド問題を悪化させる効果を持ってしまった。一九九九年にP K K党首のオジャランが逮捕された後、彼自身による武力闘争の終結宣言などもあり、P K Kは相対的に弱体化したと言われていた。一方、トルコとの国境を接するイラク北部にイラク戦争後に設置されたクルド人自治区は、イラク国内で唯一治安が安定していた地区となり、トルコとの交易が活発化した。それにつれてトルコ国内のクルド人との交流も盛んになっていったのは自然な流れであろう。しかし、それはP K Kの復活ももたらしたのではないかと疑われる。そして、同様のことがシリアとトルコのクルド人の間にも起こりつつあると言われている。⁽²⁰⁾ イラクにおいても民族的迫害を受けた経験を持つクルドの人々は、単純に対立勢力のどちらかに組することはせず、クルド族にとつてのより望ましい環境を獲得するための独自のアジェンダを持つていとされるが、スンニーとシーアのア派対立も指摘されており、⁽²¹⁾ トルコ政府にとってはクルド問題のさらなる複雑化を意味する。トルコ国内では、二〇一二年になつてクルド関連の爆発事件が頻繁となり、それに対する警察の取り締まりの強化ともあいまって、一九八四年以来のP K K関連の犠牲者の数は四万人と発表されるようになった。⁽²²⁾

トルコの東南部はシリア、イラクと国境を接しており、東の国境線はイラン、その北に国交がないアルメニア、そのさらに北にはグルジアがある。これらの隣接国はすべてが地政学的問題、特にエネルギー供給という現代世界の死活的問題に関わる国益を有している。²³⁾ こうした地域での存在感と影響力を高めていたトルコは、前世紀までの欧米寄りの外交路線からシフトして、独自の積極外交に成功しているかに見えた。しかし、トルコが自らを国家建設のモデルとして呼びかける「アラブの春」の革命的状况は、トルコに新たな課題も突きつけているといえる。

すなわち、トルコがEU加盟をあくまでも追及する限り、加盟が実現した暁にはEUの境界はトルコの境界へと動く。隣接国の政治的安定は、コペンハーゲン基準が目指す国内制度上の問題とは全く異なる問題であるが、もし、国境を接する国々が政治的に不安定な要因を残したままであれば、それはトルコの加盟交渉に決して有利には働かないであろう。EUにおいても、テロリズムの予防、違法行為の越境や不法移民や犯罪人の侵入などを防ぐ境界地帯の監視と管理は、近年、問題の重大さを増している。二〇〇四年には、FRONTEX²⁴⁾と呼ばれる境界の安全保障のための監視制度が発足しており、加盟国間での協力により実施されている。その初めての本格的な監視活動は、二〇一〇年一月にトルコとギリシアの陸地の国境での不法越境者の取り締まり活動であった。²⁵⁾ この活動のオペレーションには、非加盟国であるトルコは積極的な協力をしている。

加盟候補国としてのトルコは、主に国内制度の未整備や宗教の違いに起因すると考えられている習慣や価値観の相違、そして経済的な後進性が問題として認識されていた。しかしながら、トルコの経済発展は、すでに一人当たりの平均GDPを一万ドルのラインまで押し上げており、さらには、七五〇〇万人という大きな人口を持つと共に国民の平均年齢は二九歳であり、現EUの平均年齢よりはるかに若く、若年層を多数有する若い国である。トルコは、まさしくEUが経済的に必要としている国であろう。その一方で文化的違和感を克服することは相変わらず容易ではないであろう。しかし、そうした理念的問題ではない現実に対処可能な問題として、境界を接する隣接国が問題となるとすれば、

それはトルコの加盟を阻むことで問題の「ヨーロッパ化」を抑えることが可能なために、EU域内では、今以上に安易な加盟反対の声が高まることも考えられる。

EUの南への近隣政策である「地中海諸国連合」への有効な関係の構築が未整備の段階で、連合を組む国の多くが体制移行を実現したことで、EUは、これまでの政策の前提が崩れたのであり、政策の誤りと対峙して、その原因を徹底追究することが早急に求められている。「アラブの春」⁽²⁶⁾がもたらしている混乱への対処は、短期的な経済支援と人道支援のための資金援助にとどまっており、一連の革命的体制移行の行く先を読み取りかねているのが現状である。こうした状況においてこそ、加盟交渉の進展とは切り離れたトルコとの協力が必要ではないかと考える。それは、トルコがこの一〇年余りで得た経験と知見を生かした地域の特性に配慮しつつ、現実的な視点にたつて、EUの東欧への民主化支援の経験を生かした支援策を見出すことを可能にするのではないだろうか。何より、こうした協力は、中東・アラブ諸国の新たな政府の多くが宗教的基盤を持つ政府となれば、トルコへの暗黙の偏見を克服するためのEUにとっての挑戦でもあるだろう。

- (19) 今井、前掲。
- (20) Gökan Bacik, "Turkey and the New Middle East", European Policy Centre Commentary paper, 27 July 2012.
- (21) *Ibid.*
- (22) Emre Perker, "Turkey's Ambitions Push Against Reality," *The Wall Street Journal*, September 18, 2012, p.6.
- (23) トルコはエネルギー消費国であり、経済発展に伴ない消費量は増加の一途をたどっている。エネルギー生産国と一大エネルギー消費地であるヨーロッパとの中間に位置するトルコは、経由国としての地の利を生かすことが自国のエネルギー事情の安全保障となる。
- (24) L 349/1, Council Regulation (EC) No.2007/2004.
- (25) Frontex Press Release, Rondo ONZ 1, 00-124 Warsaw, Poland.

- (26) A PARTNERSHIP FOR DEMOCRACY AND SHARED PROSPERITY WITH THE SOUTHERN MEDITERRANEANと題された共同声明が、対外行動庁アシュトン高級代表の名で発表されている。COM (2011) 200 final, Brussels, 8.3. 2011.