

トルコのEU加盟交渉開始

間 寧

欧州連合(EU)とトルコは2005年10月3日、トルコのEU加盟交渉を開始した。これは2004年12月のブリュッセル欧州理事会決定に沿ったものである。ただし、この交渉の行方はきわめて不確かで、今後も幾多の障害が予想される。以下では、最近のトルコのEU加盟交渉過程とそれを取り巻く国内・国際環境を簡単にまとめた。

交渉開始のための国内改革

トルコは1964年の欧州経済共同体(EEC)準加盟以来、紆余曲折を経ながら(表1)1999年のヘルシンキ欧州理事会でEUの正式加盟候補国と認められ、加盟準備過程(加盟交渉の前段階)に入った。2001年3月にはEUと加盟準備協定(Accession Partnership)を締結した。この協定は、トルコが加盟交渉を始めるために改善が必要な重点課題を、EU加盟基準であるコペンハーゲン基準(民主主義、市場経済、EU法順守の能力・制度)に照らして定めたものである。この協定を達成するための具体的公約である国民計画(National Program)をトルコは同年5月に決定した。国民計画は2001年憲法改正(表2)、2002～2003年のEU適応法(表3)、および2004年憲法改正(表4)などにより、おおむね実現された。

実現した憲法・法改正の内容は大きく分けて三つである。第1は、個人の基本的人権・少数

派権利の拡大である。思想上(言論上)の罪が廃止され、クルド語での放送やクルド語教育が解禁された。第2は、市民社会と政党の活動自由拡大である。集会結社の自由への行政介入が廃止されるとともに、政党が強制解散されにくくなった。第3は、軍部の政治的影響力縮小である。内政外交で軍部が意思決定に関与できる機関である国家安全保障会議の改革により、会議自体の権限が縮小されるとともに文民統制が強化された。

多難な交渉過程

この改革の成果を受けて2004年12月のブリュッセル欧州理事会は、トルコがコペンハーゲン基準を満たしたことを認め、トルコと2005年10月3日に加盟交渉を開始することを決めた。ただし同日の交渉開始直前、交渉枠組み(negotiation framework)をめぐるEU加盟国、特にオーストリアがトルコに完全な加盟国待遇を与えることに反対、トルコは交渉の最終目標が準加盟国待遇であれば交渉を拒否すると譲らず、交渉開始が危ぶまれた。結局、オーストリアは同国が強く支持するクロアチアのEU加盟交渉開始へのEUの承認を事実上勝ち取ったことで(旧ユーゴスラビア戦争犯罪国際法廷のカルラ・デル・ポンテ検察団長が、戦争犯罪法廷に関し「クロアチアが協力

表1 トルコの対欧州連合(EU)関係年表*

1959年11月9日	欧州経済共同体(EEC)閣僚理事会がトルコの準加盟申請を受理。
1963年9月12日	トルコのEEC準加盟協定(アンカラ協定)締結。
1964年12月1日	アンカラ協定発効。
1970年11月13日	関税同盟計画を定めたアンカラ協定追加議定書締結。
1973年1月1日	アンカラ協定追加議定書発効。
1982年1月22日	トルコの1980年9月12日の軍事クーデターを理由に、欧州共同体(EC)が対トルコ関係凍結を決定。
1986年9月16日	トルコ・EC合同委員会の開催により、トルコ・EC関係再開。
1987年4月14日	トルコがECへの加盟を申請。
1989年12月18日	トルコの加盟申請に対しECが、1992年のEC共同市場成立以前に新加盟国を受け入れられないこと、トルコの政治経済社会的発展が必要であるとの見解を表明。
1995年3月6日	トルコ・EU合同委員会が関税同盟締結を決定。
1995年12月13日	欧州議会が関税同盟を承認。
1996年1月1日	関税同盟発効。工業製品と農産加工品を対象。
1997年12月12～13日	ルクセンブルグ欧州理事会が、トルコが加盟国となる資格を持つことを確認。
1999年12月11～12日	ヘルシンキ欧州理事会が、トルコを加盟候補国と宣言。
2001年3月8日	欧州理事会が、EU・トルコ加盟準備協定を採択。
2002年12月12～13日	コペンハーゲン欧州理事会が、トルコの加盟交渉開始の可否とその時期を2004年12月の欧州理事会で提示することを決議。
2004年12月16～17日	ブリュッセル欧州理事会が、トルコの加盟交渉開始時期を2005年10月3日と決定。

(注)* 欧州石炭鉄鋼共同体(ECSC, 1951年設立), 欧州原子力共同体(EURATOM, 1951年設立), 欧州経済共同体(EEC, 1958年設立)が1967年に統合して欧州共同体(EC)となったが、これに国防や司法・治安などの共通政策を加える欧州連合(EU)が1993年に成立した。

(出所)トルコ政府欧州連合問題事務局ホームページ(www.abgs.gov.tr)から筆者作成。

的である」と同日に表明したことで、クロアチアEU加盟交渉開始のためにEUが求めていた条件が満たされた)、トルコとの交渉開始への反対を取り下げた。

今後のトルコのEU加盟実現には長い時間を要し、多くの障害が予想される。交渉枠組みも、トルコが、2014年以前には(次期EU予算7年間が終わるまで)加盟できないことを明記している。EU各国世論がEU拡大にしないで消極的になっているが、その大きな理由はトルコ加盟に対する反対である。欧州委員会の世論調査部門であるユーロバロメーター(Eurobarometer)が行って

いる同名のEU各国世論調査で、トルコのEU加盟について「反対」と答えた人の比率は、各国別平均をさらに全EUで平均した値で見ると、2001年の49%から2005年の52%へと3パーセントポイントしか増えていない。しかし2001年の数値は当時の加盟15カ国の平均値であるのに対し、2005年の数値は新規加盟10カ国を含む25カ国の平均値である。2005年について新規加盟国を除いて計算すると「反対」は当初加盟15カ国平均で55%と、2001年から6パーセントポイント増えているのである。別の見方をすれば、トルコは新規加盟国からより強い支持を得てい

表 2 2001年10月憲法改正：過去最大の憲法改正

- 【前文】国家原則に反する思想に対しては憲法上の保障がないという規定の廃止。
- 【13】基本的権利と自由を制限できる根拠として挙げられていた、「国家の国土と国民との不可分の一体性、国家主権、共和制、国家安全保障、公的秩序、公共治安、公共利益、一般倫理および一般保健衛生を守る目的」という抽象的な理由を削除。権利と自由の制限に比例原則(目的と手段の均衡を要求する法原則)の採用。
- 【14】「権利と自由の悪用禁止」の名のもとに権利と自由が不当に制限されることを禁止。また、権利と自由の制限を行為に限定し、思想を制限の対象から除外。
- 【19】集団による罪での拘留期限を15日から4日へ引き下げ。国家賠償に賠償法の原則を適用して、公正さを確保。
- 【20】個人への検査・捜索、拘束・押収のための条件を限定。司法府による監視を導入。
- 【21】住居への検査・捜索、拘束・押収のための条件を限定。司法府による監視を導入。
- 【22】盗聴のための条件を制限。司法府による監視を導入。
- 【23】出国の自由に対する、国の経済状態を理由にする制限を廃止。
- 【26】法律で禁じられた言語による思想の表明と宣伝の禁止を廃止。
- 【28】法律で禁じられた言語での出版の禁止を廃止。
- 【31】通信利用の権利の制限を緩和。
- 【33】社団および財団の設立における事後審査を廃止。
- 【34】集会や示威行進の当局の判断による禁止・延期規定を廃止。社団、財団、組合、および公的職業団体が設立目的以外の事柄についても集会・示威行進を行うことを容認。
- 【36】裁判における公正性を保障。
- 【38】死刑を戦争とテロ犯罪の場合に限定。強制的自白が無効であることを明示。基本的人権を侵す契約を禁止。
- 【40】個人が権利・自由の保護を求める場合の法的手続きを明示することを国家に義務付け。
- 【41】夫婦間の平等を規定。
- 【46】国有化価格・競売予定価格決定での恣意性の制限。
- 【49】失業者の保護を国家に新たに義務付け。
- 【51】労働者の団結権を、肉体労働者以外の労働者にも原則として承認。ただし、公務員の団結権が業務内容により法の制限を受けうること、すべての労働者の団結権が憲法第13条(権利と自由の制限)と同じ理由で法的制限を受けうることも明記。
- 【55】最低賃金決定で、労働者の生活必要条件が考慮の対象に。
- 【65】国家の社会経済的任務の遂行において、経済安定維持以外の優先目標を容認。
- 【66】国際結婚で妻がトルコ国籍の場合も、子にトルコ国籍が与えられることを保障。
- 【67】業務上過失による受刑者に選挙権付与。
- 【69】政党助成金中止という、より軽い刑罰を追加導入。このため、有罪でも政党解散回避が可能に。
- 【74】請願権の対象を、トルコ居住外国人にまで拡大。また、請願への迅速な対応を義務付け。
- 【86】国会議員の社会保障権と年金受給権を保障。
- 【87】国会の恩赦宣言と死刑執行決議の条件強化。
- 【89】大統領が差し戻した法律の再審議で、問題点以外の条項を審議しないことにより、国会での無修正再可決を容易にし、大統領の拒否権を制限。
- 【94】組閣作業に早く着手できるように、国会議長選挙を迅速化。
- 【100】国会尋問に対する与党の影響力を低下させ、国会の監視機能強化。
- 【118】国家安全保障会議の構成を文民・武官同数から文民多数に変更。同会議の勧告機関としての位置付けを明確化。
- 【149】政党の解散命令に必要な憲法裁判所判事票数を過半数から5分の3に引き上げ、政党解散命令要件強化。
- 【暫定条項15】(これまで唯一対象外だった)軍事政権期の立法を司法審査の対象に。
- 【暫定条項(番号なし)】国家存立の脅威となる罪で2001年改憲以前に有罪が確定した受刑者を、同改憲規定の適用対象から除外。

(注)【 】内は条項番号。

(出所)「外圧と民主化：トルコ憲法改正2001年」(『現代の中東』No. 33, 2002年7月)47ページ、表1から筆者作成。

るとも言えるが、EU内で政治的発言力が相対的に弱いこれら諸国に多くを期待することは難しい。

トルコを取り巻くこのような悲観的な状況はトルコ国内でこれまで高かったEU加盟機運に水を差しているように見える。一時7割に達し

表3 2002～03年法改正：「EU適応法」パッケージ

パッケージ	内 容
第1次： 2002年2月6日	<ul style="list-style-type: none"> 思想の自由に関して、刑法とテロ対策法での懲役期間短縮、国家安全保障裁判所での拘留期限を15日から4日に短縮。 個人生活の秘密、通信および住居の不可侵を保障。
第2次： 2002年4月9日	<ul style="list-style-type: none"> 社団法と集会デモ法での規制を緩和。 拷問や不当な扱いを理由に欧州人権裁判所が命じた罰金を、罪を犯した公務員に支払わせることを規定。政党強制解散のための条件を強化。出版法の「禁止された言語」概念を廃止。
第3次： 2002年8月9日	<ul style="list-style-type: none"> 死刑を廃止し、終身刑に変更。マイノリティ(ローザンヌ条約の定義による)の財団が不動産を取得する際の障害を除去。 ラジオとテレビでクルド語放送を行うための規定導入。 欧州人権裁判所がトルコ政府に有罪判決を下した場合、同判決が裁判やり直しの根拠となりうる。
第4次： 2003年1月11日	<ul style="list-style-type: none"> 政党法と犯歴法の改正により、政治活動禁止刑軽減。政治活動禁止刑受刑歴者の国会議員選出禁止規定廃止。政党法改正により、政党強制解散の条件を強化。拷問罪での罰金刑および執行猶予の禁止。
第5次： 2003年2月4日	<ul style="list-style-type: none"> 欧州人権裁判所判決に従う再審が容易に(過去に結審した訴訟をも法の対象に含め、クルド系政党DEP元国会議員へ再審の道)。
第6次： 2003年7月19日	<ul style="list-style-type: none"> テロ対策法での「国家の一体性に反する宣伝」(いわゆる思想上の罪)禁止条項廃止。 民間および国営テレビ局によるクルド語放送が可能に。 子供の命名での制限廃止。 刑事訴訟法改正で、国家安全保障裁判所と他の裁判所での訴訟方法を統一。
第7次： 2003年7月30日	<ul style="list-style-type: none"> 国家安全保障会議の権限縮小、本来の諮問会議としての性格強める。開催期間は毎月1回から隔月へ。 国家安全保障会議事務局の会議決定事項追跡、監督権限廃止。事務局長の武官規定廃止。 会計検査院が軍事支出を非公開で検査することが可能に。 平時における民間人の軍事裁判を廃止。 拷問罪についての迅速な判決を規定。 公衆道徳に反する出版物の焼却規定廃止。 社団・財団設立および集会・デモ主催の自由への制限緩和。

(出所)トルコ政府欧州連合問題事務局ホームページ(www.abgs.gov.tr)から筆者作成。

表4 2004年5月憲法改正：EU適応法の憲法への反映

- 【10】男女権利平等と国家保障。
- 【30】国家原則違反を理由にした出版・報道制限を廃止。
- 【38】死刑廃止* (【15】【17】【87】で対応改正)。国際刑事法廷への被疑者引き渡し可能に。
- 【90】国内法に対する国際条約優位。
- 【131】統合参謀本部の高等教育委員会委員候補擁立権限廃止。
- 【143】国家治安裁判所廃止。
- 【160】国軍予算を会計監査対象に。

(注)【 】内は条項番号。*刑法では2002年に死刑廃止。

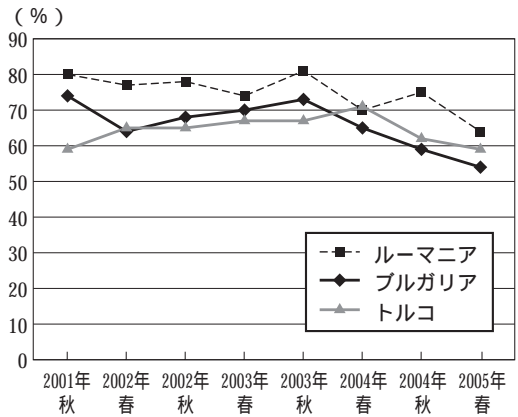
(出所)「トルコ1982年憲法」から筆者作成。

ていた国内でのEU加盟支持率は、2005年5～6月の調査では6割を切った。2004年後半以降にトルコ国内のEUへの幻滅が強まった理由としては、(1)2004年4月のキプロス国民投票で国連仲介による南北統合案をトルコ系北キプロスが可決したにもかかわらずギリシャ系キプロスが否決したために統合が成らず、しかもEUによる北キプロスへの経済制裁が解除されないこと、(2)2004年12月のブリュッセル欧州理事会を控えてドイツ・キリスト教民主党アンゲラ・メルケル党首がトルコに正式加盟国より限定的な特惠待遇(privileged partnership)を与えるのにとどめることを主張し一部の加盟国からも賛同を得たこと、(3)2005年5月のフランス、6月のオランダでのEU憲法国民投票をめぐりトルコ加盟反対の議論が強まったこと、などが考えられる。

拡大EUの現実

ただし、多くの場合EU加盟交渉過程は、加盟候補国に厳しい要求が出され、譲歩が求められる一方、EUの現実が眼前により明白に現れるようになるため、加盟候補国のEU加盟への世論の支持は交渉過程が進むにつれて徐々に弱まる傾向にある。これはルーマニアやブルガリアでも見られた(図1)。トルコも、一時の陶醉から覚めて現実の厳しさに直面するという他国と同じ過程を経験しているわけでもある。建国以来、西欧化を掲げ、EU加盟を外交上の最大の目標にしてきたトルコが今後、反西欧化あるいは非西欧化するとは考えにくい。トルコ国内でも、政治経済改革はトルコ自身のために続けるべきであり、EU加盟実現の可能性に左右されるべきではないとする議論も起きている。このような考えは、EU加盟交渉が行き詰まった

図1 自国のEU加盟に対する支持率



(注)「一般的に言って、我が国が欧州連合の加盟国となるのは良いことでしょうか、悪いことでしょうか、良くも悪くもないでしょうか」との質問に対し、「良いこと」と答えた人の比率。

(出所) Eurobarometer各年春・秋結果から筆者作成。
http://europa.eu.int/comm/public_opinion/index_en.htmから入手可能。

場合に世論を軟着陸させる助けになろう。

他方、トルコと同じく加盟候補国(ただし交渉未開始)のクロアチアに続いてアルバニア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、マケドニア、セルビア・モンテネグロ、コソボが将来の加盟候補国として控えている。これら諸国は、EU加盟を目的とする安定化・提携過程(Stabilization and Association process)にあり、EUの求める政治経済的改革を実施している。マケドニアはすでに2004年にEU加盟申請した。「拡大疲れ」を見せるEU域内世論動向とは別に、現実にEUの拡大過程の手続きは積み重ねられている。この状況で、すでに開始されたトルコの加盟交渉のみを極端に遅らせることは、EUの二重基準を際立たせ、その制度的信頼を損なうことになる。

(はざま やすし/地域研究センター)