

平成 16 年度卒業論文

「トルコの EU 加盟に向けての諸問題」

東京外国語大学 外国語学部
南・西アジア課程 トルコ語専攻
田村 大介
学籍番号：8500156

はじめに 2

第1章 欧州とトルコの歩み 4

1 冷戦時代のトルコと西欧 4

2 冷戦後のトルコと西欧 7

3 1990年代以降のトルコとEU 10

第2章 2002年以降のトルコの国内改革 13

1 個別法の整備 13

2 憲法改正 15

3 少数民族の保護に関して 16

第3章 現在トルコのおかれている状況 16

1 加盟交渉開始についての欧州理事会の最終決議 16

2 トルコの加盟についての専門家の見解 17

3 トルコがEUに加盟した時の影響 19

4 人権の保護に関して 20

おわりに 21

参考文献リスト 22

はじめに

トルコはアジアなのか、それともヨーロッパなのか。地図を広げてみれば、一応の答えは明らかになる。イスタンブルを境にして、アジア側に国土の大半があり、西のヨーロッパ側にもブルガリアやギリシャの国境まで、トルコの領土はのびている。つまり正解は、「アジアとヨーロッパの両方にまたがっている」ということである。ただし、これはあくまでも地理的な答えであって、政治や社会、そして文化の問題を視野にいと、そう簡単に答えを出すことはできないのである。

第1に、人口の大半はムスリム（イスラム教徒）である。町であれ村であれ、モスクはいたるところにあり、1日5回の礼拝の時刻には、アザーン（礼拝の呼びかけ。トルコ語ではエザーン）が必ず聞こえてくる。イスラムには断食月があるが、それがあけるとシェケル・バイラム（砂糖もしくはお菓子のお祭り）が国民の休日とされているし、その約二ヵ月後にやってくるクルバン・バイラム（犠牲祭）は、日本の正月のように連休となっている。ちなみにこのクルバン・バイラムは、メッカへの大巡礼を全うしたことを神に感謝し、犠牲の羊を捧げることに由来している。巡礼に行くか行かないかは別にして、この日に羊をほふって祝う行事はトルコ中で行われている。

そして第2に、日常世界の中での人間関係もまた、個人主義に基づくヨーロッパ社会とは大いに異なり、基本的共同体としての家族の結束はたいへん強固である。この点は、ヨーロッパの人々からみると違和感の強いところなのだが、トルコの家庭では父親の家父長的性格はいまもって強いし、なかなか子供の自立を認めようとしない。さらに、その一方で旅人や外来の人間に対するホスピタリティに関しては、ヨーロッパと対照的にきわめて豊かである。この点は、日本からトルコを訪れる旅行者がひとしく指摘する部分であって、多くの日本人にとっては、過去に日本にもあったはずの情の篤さを思い起こさせるらしく、たいへん好感をもって受け止められている。

日常生活において眼にするこれらの文化の諸要素から見ると、トルコはアジアの一員であるかのような印象を受ける。にもかかわらず、国家としてのトルコは、なぜヨーロッパであることにこだわるのだろうか。そこには、1923年の建国以来、この国が走りつづけてきたレールが深くかかわっている。トルコの近代化とは基本的に西欧化によって達成されるという国家方針のレールである。トルコは、そのレールの上をヨーロッパめがけてひた走りに走りつづけてきたのである。

2004年12月16・17日、EU加盟国首脳はブリュッセルで会合を開き、トルコのEU加盟問題について協議することになっていたが、初日の段階で、加盟交渉の開始を決定した。なお、最後まで反対していた首脳も、会議の前には賛成に回っていたため、首脳会議の決定

は、開催前より明らかであった。今回の決定は、トルコの民主化を促すねらいがあるものと解される。このような観点から、欧州委員会は、交渉の開始を提案していた。

トルコ国民の大半は、今回の決定を、トルコ共和国の 81 年にわたる歴史の中で最も重要な出来事として捉えているとされるが、具体的な交渉条件はまだ決まっていない。また、加盟の実現は、早くても 10 年後と解され、決して平坦な道のりではない。

トルコにとって EU に加盟することは何を意味するのか。EU 諸国はトルコという国家をどのように位置付けているのか。ここでは、トルコと EU の関係の歴史を中心に、トルコの加盟交渉が始まったことが何を意味するのか考えてみたい。

1 章では、西欧とトルコの歩みということで、主に欧州委員会¹・欧州理事会²の公式ホームページ、また、間氏³・八木氏⁴の研究を参考に、第二次世界大戦後のトルコと西欧の歩んできた歴史をみていきたい。

2 章では、2002 年以降のトルコの国内改革ということで、そこでは主に 2002 年以降に行われた法整備について詳しくみていきたい。なおトルコの政策に関するホームページを参考とした⁵。

3 章では、主に欧州委員会・欧州理事会の公式ホームページを参考に、現在トルコのおかれている状況をみていくことにする。2004 年 12 月 17 日の加盟交渉開始の決定がトルコにとって何を意味するのかを考えることにする。

¹ http://europa.eu.int/comm/index_en.htm

² <http://ue.eu.int/en/summ.htm>

³ 間寧（2002 年）「外圧と民主化：トルコ憲法改正 2001 年」

⁴ 八木麻里（1997 年）「トルコの EU 加盟はなぜ実現しないのか」

⁵ <http://www.belgenet.com>

第1章 欧州とトルコの歩み

この章では、第二次世界大戦の後、西欧とトルコがどのような関係を築いていったかを詳しくみていきたい。トルコはEUにこそ加盟していないが、様々な機構に所属し、ヨーロッパとの関係を深めていった。その経緯について、年代別に見ていくことにする。なおこの章は、EUの公式ホームページを主に参考にした。

1 冷戦時代のトルコと西欧

第二次世界大戦後、世界はソ連とアメリカの対立を軸とした冷戦の時代に突入した。トルコと西欧諸国の間には、政治、軍事戦略のために同盟が結ばれた。ソ連と国境を接するトルコは、安全保障面でアメリカが最大のパートナーであると考えていた。西欧諸国にとってもトルコはソ連に対する防波堤の役割を果たす重要な存在であった。

トルコは欧米諸国とさまざまな同盟関係を結んでいった。国際連合には創立時から参加し、1948年には経済協力開発機構(OECD⁶)への参加が認められた。翌年にはヨーロッパで最も古政治組織である欧州評議会(Council of Europe⁷)に加入している。西側諸国とのつながりは、1952年に実現した北大西洋条約機構(NATO)への加入によって強化された。

一方、地域統合の動きが進んでいたヨーロッパでは、共同市場の構築をめざして1957年にヨーロッパ経済共同体(EEC⁸)が結成された。トルコはいち早くEECと接触をはじめ、1959年には正式に加盟の意向を表明している。近代的な国家の理想を西欧諸国に求めていたトルコは、欧州統合の過程に自らも参加していくことを望んだ。ヨーロッパの共同体に加盟することは、トルコ政府にとってもトルコ国民にとっても長い間変わることのない重要な目標となった。

⁶ 当時はOECE (organization of European Economic Cooperation—欧州経済協力機構) という名称。1961年、現在のOECDに名称が変更された。

⁷ 1949年創立。ヨーロッパ連合とは独立した組織であるが、その思想は極めて近い。EU加盟国はすべて欧州評議会の構成メンバーである。「人権、議会制民主主義、法による統治を守る」「共通の価値観に基づき、異文化の壁を越え欧州の独自性の自覚を促す」ことを目標に掲げている。

⁸ ヨーロッパ経済共同体(EEC)は、経済の統合を目標に、すべての財、サービスの域内自由移動を取り決めた共同市場である。後にヨーロッパ共同体(EC)へ、さらに4回の拡大を経てヨーロッパ連合(EU)へと発展する。現在EUには25カ国が加盟しているが、原加盟国はフランス、ドイツ、イタリア、ベネルクス3国の合計6カ国であった。

戦後、ヨーロッパ諸国は米国の援助を受けながら経済の復興に取り組んでいた。EEC 諸国は高度成長の時代を迎え、大量の労働力が必要とされるようになった。西ドイツでも、機会や鉄鋼業を中心に労働力の需要は高まっていった。だが対戦の結果、若年労働力は不足していた。仕事を求めて西ドイツに流入してくる外国人労働者の数は増え続け、全人口に対して大きな比率を占めるようになっていった。機械化の進んでいない労働集約的な仕事や低賃金重労働、不衛生で危険を伴うなど、条件の厳しい仕事をヨーロッパの若者は嫌った。労働条件の悪い部門で就労し、不況期には解雇しやすい外国人労働者は、西ドイツの経済成長にとって欠くことのできない存在だったのである。

西ドイツとトルコ政府は、1961年10月3日、雇用双務契約を締結した。この協約を皮切りに、トルコ政府はベルギー、オランダ、フランスなど、ヨーロッパ各国と次々に雇用協約を結んでいった。当時トルコでは失業率が高まり、雇用の確保が重要課題となっていた。政府は失業問題の解決に加えて、移民による送金が貿易赤字を軽減させることや、西欧の先進的な技術を身につけたトルコ人労働者が帰国した際にもたらす国内産業の発展を期待していた。実際、トルコへの送金額の合計は、1973年には11億8000万ドルにも及び、貿易収支の赤字額に対して162%もの比率を示している。国内から熟年労働者が流出してしまうことに対する懸念は残っていたものの、トルコ政府にとって雇用総務協約は歓迎すべきものだった。

1961年、トルコ共和国の歴史で最も民主的な憲法である1961年憲法が制定された。1961年憲法は、その前の1924年憲法に比べて以下の特徴を持っていた。第1に、民主主義の理解を多数派主義（数のうえで最大の勢力が権力を握る）から多元主義（少数派を含めた社会の多様な勢力の間で権力を共有する）に変えた。そして、憲法至上主義、三権分立、多元的社会の発展という原則を掲げた。制度的には、独立性の高い司法審査の導入、行政府権限の抑制、選挙制の比較多数性から比例選挙制への転換、上院の設置などがあげられる。第2に、基本的人権の保障が拡大強化された。第3に、社会的国家の概念を導入し、社会の平和と公正の実現を目指す一方、社会経済的活動への国家介入を正当化した。トルコ政府にもドイツ政府にも望まれつつ、トルコ人労働者はドイツに移住し始めた。ヨーロッパ各国のなかでも、ドイツに移住するトルコ人移民の数は圧倒的に多く、ドイツで生活するトルコ人労働者の数は急速に増えていった。トルコ労働省が一年間にドイツへ送り出した出稼ぎ労働者の数は、1963年に2万3436人だったのが1973年には54万4236人に達した。こうして、ヨーロッパ統合の牽引役である西ドイツとトルコの協力関係は始まった。

トルコ人労働者の積極的な受け入れだけでなく、EECはトルコの加盟に関しても好意的

であった。1963年、EECとトルコのあいだに、最も古い協定であるアンカラ協定⁹が締結された。協定の第一の目的は、関税を撤廃することで工業製品や農作物を自由に取引できるようにすることだった。第28条には、「この協定が十分に実行され、共同体の義務に対処する能力をトルコが持つことが確認されたら、トルコの共同体への加盟に関する協議を直ちに開始する」という記述があり、トルコのEEC正式加盟の可能性を示唆している。さらにこの協定では、自由貿易の実現に向けて、トルコへの財政援助とトルコ人労働者にEEC域内の自由移動権を認めるという、二つの方法を講じていくことが示された。1970年に合意された追加議定書でも、トルコをヨーロッパ共同体（EC）の準加盟国とすることが追認された。

アンカラ協定と追加議定書で正式に経済協力の約束をしたトルコとEECの貿易は、急速に盛んになっていった。特に西ドイツとトルコは、お互いに重要な貿易相手国となった。1972年におけるトルコの輸入相手国の一位は西ドイツであり、その額は3億100万ドルにも達している。輸出額も1億8600万ドルで最大である。同年の総貿易額に対する国別の割合でも41%を占めており、第二位のアメリカを大きく引き離していた。

ところが1973年、トルコと西ドイツ、ECの関係を大きく変える事態が発生した。第四次中東戦争にともなって起きた第一次石油危機である。アラブ石油輸出機構による石油禁輸措置は原油の価格を四倍に跳ね上げ、世界中の経済を大混乱におとしいれた。順調な経済復興を遂げていたヨーロッパも、一転して低成長と高失業率の時代に入った。

同年11月、西ドイツ政府はトルコからの労働者の受け入れを停止した。トルコにとって西ドイツは、通商関係のみならず、留学生の派遣や文化の交流を通じて友好関係を築いてきた国でもあった。そして何より、出稼ぎ労働者の受け入れ先としてもっとも重要な国だった。雇用双務協定の一方的な中断は、トルコ国民に大きな衝撃を与えた。だが、西ドイツでは失業率が日増しに高まり、国民の雇用を確保するのも難しい状態となっていた。西ドイツの失業率は、74年には全体で2.6%、外国人は2.9%に達しており、完全雇用を実現していた60年代末と比べて経済が大きく後退したことがわかる。出稼ぎ移民のトルコ向け送金も75年をピークに急落し始めた。

雇用双務協定が停止されたあと、西ドイツ政府はさまざまな外国人政策を打ち出した。83年には帰国促進法を制定して外国人の数を減らすことを試みた。しかし、家族の呼び寄せなどによってトルコ人移民の数は増加を続け、西ドイツ政府が望むような成果をあげることはなかった。

⁹ アンカラ協定の正式名称は、Agreement Establishing the European Economic Community and Turkey である。

2 冷戦後のトルコと西欧

石油危機はトルコ経済にも深刻な打撃を与えた。60年代を通じて政府が行ってきた急速な工業化政策も、経済の混乱に拍車をかけていた。83年に祖国党（ANAP）のオザル政権は、疲弊した経済を立て直すために、経済自由化政策を打ち出した。国営企業の民営化を進めて市場の原理を重視し、輸入削減、輸出拡大を目指して、外貨導入の障壁を取り払った。経済は安定した成長を記録していた。80年代を通して輸出額は29億ドルから117億ドルに拡大した。だが、経済自由化政策はすべてが成功したわけではなかった。貿易赤字は拡大し続け、対外累積債務は増加していた。国内的にも、自由化政策はインフレの激化を招き、貧富の差は拡大していった。

その80年代であるが、トルコは1982年に新たな憲法を起草した。1982年憲法は1961年憲法に比べ、①規定が詳細にわたり、②修正が難しく、③軍事政権の「成果」を当面維持するための暫定条項（provisional articles）が多く、④国家権力を強めて個人の自由を弱め、⑤三権のうち行政府権限を強め、⑥政治的意思決定機構での膠着状態を防ぎ、⑦政治参加を制限する内容だった。制度的には、議院内閣制ながらも大統領の非常大権が拡大され、基本的人権が（広範かつ曖昧に定義された）非常事態において制限を受けることが明記された。市民社会組織は国家の厳しい監視を受けるとともに、政治活動を禁止された。つまり、1982年憲法は、1961年憲法が保障した権利と自由や権力抑制機能を制限することにより、強い中央政府を確立することを狙っていた。また、憲法の基本的枠組みが非常に変更しにくいしくみになっていた。

1987年4月14日、オザル政権は正式にECへ加盟申請した。巨大な市場であるECとの経済関係を強化すること、トルコ人労働者の就労先を確保することが主な目的だった。81年にライバルであるギリシャがEC加盟を果たしたことも加盟に対する熱意を高めた。アンカラ協定で準加盟国という立場は与えられていたが、トルコが望むのはやはり共同体の正式なメンバーとなることだった。

89年12月17日、欧州委員会はトルコのEC加盟申請に対する見解を発表した。

トルコの加盟申請を受け、欧州委員会はトルコの経済、社会状況を詳しく考察した。その結果、EC加盟が実現した場合に直面すると想定される諸問題にトルコが対処していくことは難しいであろうという結論に達した。複数政党制は拡大し、人権、少数民族の諸権利の擁護に関しては改善がみられるが、政治的に重要な課題はなお残されている。ECに加盟している国との紛争は依然として続いており、キプロス問題にも解決の兆しはみられない。だがECは、1963年に締結されたアンカラ協定の枠組みの中でトルコとの関係を深めていくことを望む。よって、トルコに加盟の資格があるかについての答えは出さずに、

トルコが政治的、経済的に近代化を遂げるための援助をしていくことを提案する¹⁰。

冷戦時代、トルコは同盟を通して欧米諸国の安全保障に貢献してきた。ところが 80 年代末、東西の対立は雪解けに向かっていた。冷戦構造の崩壊という世界中の歴史を転換させた出来事は、トルコと西欧諸国との関係にも大きな影響を及ぼした。東が西にとって脅威ではなくなった 89 年 12 月、西欧諸国にとってトルコの戦略的な重要性は薄れていったのである。

EC 側がトルコの加盟申請に対して出した回答は「トルコの EC 加盟問題は当分の間保留する」というものだった。EC はトルコの加盟をはっきり否定したわけではない。しかし出された見解は、トルコの正式加盟申請が事実上却下されたことを意味している。加盟を妨げた原因として、第一の問題と考えられるのはトルコと EC の著しい経済格差である。トルコの一人当たりの GDP は、ドイツのおよそ 10 分の 1、EC12 カ国の中で一番少ないポルトガルと比べても、その半分にすぎなかった。EC 諸国はトルコが加盟することによって、EC 全体の経済水準が低下することを危惧していた。産業の発達が未熟なことや、とどまることを知らないインフレは、EC 諸国と共通な市場を築いていく上で大きな障壁とされた。

第二の問題はトルコの政治体制である。トルコの軍部は過去 3 回にわたってクーデタを起こし、政治に介入している。特に 80 年に起きた軍部の三度目の政治介入と政権掌握は、EC 諸国に対して、「トルコでは民主主義や人権が守られていないのではないか」という懸念を強めさせる結果をまねいた。憲法停止、議会の閉鎖、言論、集会、結社の自由の停止という事態は、西欧諸国にとって受け入れがたいものだった。このクーデタをきっかけに、EC 諸国はアンカラ協定以来続けられていたトルコへの財政援助を打ち切ることを決定している。

また、国内で人権が十分に守られていない、ということが繰り返し指摘されてきた。少数民族であるクルド人に対するトルコ政府の強硬姿勢や、刑務所における待遇問題など、EC 諸国が改善を求めた問題は多い。キプロス島をめぐるギリシャとトルコの対立も加盟の阻害要因となった。

さまざまな問題を背景に、トルコの EC 加盟は見送られた。トルコ政府と国民が願っていたヨーロッパ共同体への加盟は実現しなかった。

東西の対立構造が崩壊したことで、西欧諸国はトルコとの関係を改めて検討する必要に迫られていた。このような状況の中、トルコが欧米諸国の同盟国として再び脚光を浴びる事

¹⁰ *Bulletin of the European Communities* No.12、より、 八木麻里、前掲論文 P. 8

件が起きた。90年、イラクのクウェート侵略によって勃発した湾岸戦争である。誰もが予期しなかったこの戦争で、トルコは中東との関係よりも欧米との同盟を優先させた。欧米諸国の要請に従って、イラクに対して経済制裁を始めた。トルコはイラク産原油に輸入量の40%近くを依存していたにも関わらず、禁輸措置に踏み切った。さらに、多国籍軍に対してイラク攻撃に使う基地を提供し、イラク封じ込め政策に協力した。

ソ連の脅威はなくなった。だが、中東地域やペルシャ湾岸の紛争は、ヨーロッパ諸国の新たな懸念材料となったのである。トルコは NATO の同盟国として、新たな役割が与えられることとなった。西欧諸国はトルコの戦略的重要性をあらためて認識した。しかしこのことが、トルコの EC 加盟問題の好転につながったわけではなかった。トルコを内部に抱え込むよりも、むしろ中東における防波堤と位置づける見方が、欧州内部で強まったともいわれている。

1992年、ヨーロッパ諸国はマーストリヒト条約を締結した。マーストリヒト条約では、これまで EC が取り組んできた市場の統合に加えて、さらに深い統合をめざしていくことが取り決められている。通貨や外交政策を共通なものとし、欧州市民権の創立を経て、最終的には経済、通貨、政治すべての分野において統合された共同体を作り上げることが目標とされた。これにともなってヨーロッパ共同体 (EC) はヨーロッパ連合 (EU) という新しい名称に変わり、EC はこれまでどおり市場の統合という目標を追求するために EU の内部に存続し続けることとなった。

欧州市民権は、すべての EU 加盟国市民が持つことのできる権利である。この権利が EU 加盟国民に認めている権利は大きく分けて二つある。一つは、自国以外の EU 加盟国でも「地方選挙」と「欧州議会選挙」に参加できる権利である。もう一つは、EU 加盟国間を自由に移動、移住できる権利である。

95年、EU に加盟している七カ国の間で、国境検問を廃止することを目的としたシェンゲン協定が発行した。この協定により、ドイツ、フランス、オランダ、ルクセンブルク、ベルギー各国の間でパスポートの審査が廃止された。人の自由移動を具体的に実現したことで、EU 諸国は「国境なき欧州」に向けて大きな一歩を踏み出した。

95年12月13日、欧州議会は EU とトルコの間に関税同盟を承認した。この同盟が目的とする関税障壁の撤廃は、63年のアンカラ協定ですでに合意されている。関税同盟の締結は、32年計画で進められてきたアンカラ協定が最終的に完成したことを意味している。これによってトルコは EU の正式メンバーになる前に経済統合を果たした極めて異例の国となった。関税同盟の主な内容は以下の通りである。

- ・ トルコと EU の貿易において農業加工品を含む工業製品に課される関税を廃止する。
- ・ トルコと EU の貿易において工業製品輸出入の際の数量制限を廃止する。

- ・ トルコは第三国との貿易において EU の域外共通関税基準を採用する。
 - ・ トルコは EU の共通商業政策を採用する。
 - ・ トルコは EU の共通関税条項を採用する。
 - ・ トルコは EU の競争原理を受け入れる。
 - ・ トルコは EC の知的所有権保護法を採用する。
 - ・ EC はトルコ産の繊維製品の輸入数量制限を廃止する。
 - ・ EC - トルコ関税同盟協力会議¹¹を設立し、トルコが十分に EC の政策についての情報を得られるようにする。
 - ・ EU はトルコに今後 5 年間で 3 億ドル (3 億 7500 万 ECU) の財政援助をする。
- 関税同盟は経済面だけでなく政治面の協調も目標に掲げており、共通の外交や安全保障政策を話し合うために協議していくことが約束された。そして最終的には工業、運輸、通信、農業、環境、科学、司法、文化など、あらゆる面で協力することを目指している。ヨーロッパとの同盟関係を目指していたトルコにとって、関税同盟は長い間待ち望んでいたものであった。

3 1990 年代以降のトルコと EU

1987 年に EC に加盟申請をしたものの、トルコは 1989 年にいったん拒否されていた。しかし、1990 年代の EU 拡大過程において、再び EU 加盟の可能性が生まれた。EU 拡大 (enlargement) の加速を決定づけたのは、1993 年のコペンハーゲン欧州理事会¹²である。同理事会は、中東欧諸国を念頭に、EU への新規加盟 (accession) の必須条件であるコペンハーゲン基準を採択した。これはトルコについても適用される、一般的な加盟基準である。それは以下のような四つの柱から成るが、加盟申請国にとっては特に最初の二つ、政治的条件と経済的基準の達成が大きな試練となる。

- ① 民主主義、法治主義、人権、および少数派の尊重・擁護を保障する制度が安定していること。
- ② 機能的な市場経済を持ち、連合内の競争圧力と市場力学への対応能力があること。
- ③ 政治、経済、通貨同盟の目的の遵守など加盟国の義務を果たす能力があること。
- ④ EC 立法の国内立法への反映、行政・司法機構での効率的な施行のために統治機構を調整し、統合のための条件を確立していること。

EU は加盟基準を決めると、加盟準備過程に入った。EU は 1994 年のエッセン欧州理事

¹¹ 正式名称は、EC/Turkey Customs Union Joint Committee である。

¹² 開催地の名を冠する。

会で、中東欧諸国の加盟準備基本計画¹³ (Pre-accession Strategy)を決定したが、トルコについての同計画が初めて議題に上ったのは、1997年のルクセンブルク欧州理事会だった。同理事会は、中東欧諸国の加盟準備をさらに進めることを決める一方、欧州委員会に対しトルコの加盟準備基本計画を準備するよう依頼した。そして1999年のヘルシンキ欧州理事会が、トルコが加盟候補国であることおよびその加盟準備過程を開始することを決定した。ただし、トルコの加盟予定年は（他の候補国とは異なり）示されなかったうえ、政治的基準の達成、特に人権の改善が要求された。すなわち、トルコのEU加盟は、人権問題が最大の障害になり、他の加盟候補国に比べると実現がより不確実である。

加盟準備過程では、各国別に加盟準備協約 (Accession Partnership) が起草される。これは、加盟にむけて改善が必要な重点課題と、それら分野に対するEUからの財政支援の方法を定めている。重点課題は短期、中期、長期からなり、加盟協定の見直しに伴い変更修正される。欧州委員会は加盟候補国の重点課題別進展度合いを監視し、進捗状況を毎年の各国別の定期報告書 (Regular Report) にまとめて欧州理事会に提出する。同報告書は、欧州理事会が加盟交渉を進めるかどうかを判断する基本になるため、きわめて重要である。他方、加盟候補国は、加盟基準協約を達成するための具体的公約である国民計画 (National Plan) を立てる。ここには憲法・法改正や政策が、加盟準備協約の重点課題に対応する形で列挙される。

それを受けて、トルコは2001年に、大幅な憲法改正を行った。その内容は大きく以下の9つに分けられるが、2001年改憲は、より広範で体系的かつ、より個人単位での権利と自由の保障を強める内容になっている。

第1に、基本的人権を国家が制限できる根拠と程度を、以前に比べて限定した。第13条で、基本的権利と自由を制限できる条件として挙げられていた、「国家の国土と国民の不可分の一体性、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、一般倫理及び一般保健衛生を守る目的」という抽象的な理由を削除した。また、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）を取り入れた。第14条で、「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した。

第2に、思想と言論の自由の保障を確立した。前文で、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を廃止した。第14条で、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はずした。第26条および第28条で、「法律で禁じられた言語」による思想の表明と宣伝の禁止および出版の禁止をそれぞれに廃止した。これにより、クルド語などでの放送や出版が合法化された。第31条で、通信利用の権利の制限を

¹³ これは、準加盟協定 (Europe Agreements) の実施、財政支援、共通問題についての加盟国・候補国間での構造的対話の3本柱からなる。

緩和した。

第 3 に、集会と結社の自由を広げ、市民の請願権を擁護した。第 33 条で、社団および財団の設立における国の事後審査を廃止した。第 34 条で、集会や示威行進の当局の判断による禁止・延期規定を廃止した。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した。第 74 条で、請願権の対象を、トルコ居住外国人にまで広げた。また、請願への迅速な対応を国に義務付けた。

第 4 に、個人の身体および生活を国家権力から保護するための規定を強化した。第 19 条で、集団による罪での最大勾留期間を 15 日から 4 日に引き下げた。また国家賠償に賠償法の原則を適用して、公正さを確保した。第 20 条および第 21 条で、個人および住居へのそれぞれ検査・捜索、拘束・押収のための条件を限定し、司法府による監視を導入した。第 22 条で、盗聴のための条件を制限し、司法府による監視を導入した。第 23 条で、国の経済状態を理由にした出国自由の制限がなくなった。第 36 条で、裁判における公正を保障した。第 38 条で、死刑を戦争とテロ犯罪の場合に限定した。また、強制的自白が無効であることを明示したほか、基本的人権を侵す契約を禁止した。第 87 条でも、国会の死刑執行決議を成立しにくくした。ただし、新たに追加された暫定条項（条項番号なし）は、基本的人権保護規定が適用されない「国家存立の脅威となる罪」（憲法第 14 条）で今回の改憲以前に有罪が確定した受刑者（オジャラン P K K 党首などを含む）を、今回の改憲規定の適用対象から除外した。第 40 条では、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た。

第 5 に、法の下での平等の原則を、男女についてより具体的に示した。第 41 条で、夫婦間の平等を規定した。第 66 条で、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した。

第 6 に、汚職を防止するための規定を強化した。第 46 条で、国有化価格・競売予定価格決定での恣意性を弱めた。第 87 条で、国会の恩赦宣言を難しくした。第 100 条で、国会尋問に対する与党の影響力を低下させ、国会の監視機能を高めることを狙った。

第 7 に、社会権をより拡大し、国家の任務もそれに応じて広がった。第 49 条で、失業者の保護を国家に新たに義務付けた。第 51 条で、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認めた。ただし、公務員の団結権は、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した。第 55 条で、最低賃金決定で、労働者の生活必要条件を新たに（国の経済社会状況と並んで）考慮の対象に入れた。第 65 条で、国家が社会経済的任務の遂行にあたって、経済安定維持にのみとらわれず、優先順位をつけることを認めた。

第 8 に、政治活動や政治参加に関する規制や懲罰を緩和した。第 69 条で、政党に対す

る刑罰として政党助成金中止という、より軽い刑罰を追加導入した。このため、有罪でも必ずしも政党解散が命令されるとは限らなくなった。第 149 条で、憲法裁判所が下す政党解散命令に必要な判事票数を過半数から 5 分の 3 に引き上げ、同命令が下りにくくした。第 67 条で、業務上過失による受刑者に選挙権を与えた。

第 9 に、現行憲法に埋め込まれた 1980～83 年軍政および軍部の影響力を弱めた。暫定第 15 条で、これまで唯一司法審査の対象外だった軍事政権期の立法をその対象に入れた。第 118 条で、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した。また同会議の勧告機関としての位置づけを明確にした¹⁴。

この広範な憲法改正を受けて、2002 年 12 月、コペンハーゲンでの会議において、欧州理事会は、2004 年の 12 月にトルコとの EU 加盟交渉を開始するか否かの決定を下す、ということトルコに告げた。トルコはさらに監視されることとなり、その後今まで以上に国内の改革を進めて行くことになるのだが、それについては 2 章で触れることにする。

第 2 章 2002 年以降のトルコの国内改革

トルコの EU 加盟に向けての国内の改革は、2002 年以降、それ以前よりも急速に進められた。本章ではその 2002 年以降の国内改革について、主に法整備の部分に関して、詳しく見ていこうと思う。なお、本章はトルコ共和国の政策についてのホームページを参考とした¹⁵。

1 個別法の整備

トルコ政府は国内の法律に関して、EU の課した重点的課題に応える形で国民計画を定め、それを踏まえた形で個別法の改変を行った。その結果改変された法律は以下のとおりである。

変更された法律

¹⁴ なお、2001 年改憲では、民主化とは関係のない項目もあった。一つは、与党の国会運営効率化を目指したものである。第 94 条で、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した。第 89 条で、大統領が差し戻した法律の国会審議で、問題点以外の条項を審議対象からはずした。これにより、国会での無修正再可決が容易になり、大統領の拒否権が実質的に弱まった。

¹⁵ <http://www.belgenet.com>

- ・ 刑法 159 条 1 項、201 条、312 条
- ・ テロ特措法 8 条
- ・ 国家安全裁判所法 16 条 3 項・4 項、107 条
- ・ 刑事訴訟法 128 条 3 項、327 条
- ・ 行政法 29 条
- ・ 国家公務員法 13 条 1 項
- ・ 政党に関する法律 101 条
- ・ 団体組織法 4 条
- ・ 結社・デモ・示威行進に関する法律 9 条
- ・ 団体組織法 4 条、11 条、12 条、15 条、39 条、40 条、45 条、46 条、47 条、56 条、62 条、73 条
- ・ 民事訴訟法 445 条、448 条
- ・ ラジオ・テレビ高等審議会法 26 条
- ・ 報道に関する法律 1 条 1 項・2 項、3 条、5 条、21 条、22 条、24 条、25 条、30 条、31 条、33 条、34 条
- ・ 警察法 1 条、9 条、11 条、12 条、13 条
- ・ 外国語教育法 1 条、2 条
- ・ 宗教的寄付に関する法律 1 条
- ・ 結社・デモ・示威行進に関する法律 3 条、10 条
- ・ 特区に関する法律 1 条
- ・ 森林法
- ・ 密輸に関する法律

廃止された法律

- ・ 国家安全裁判所法 16 条 1 項
- ・ 刑事訴訟法 128 条 2 項
- ・ 報道に関する法律 1 条 3 項

以上のように個別法が大幅に変更された。具体的な内容について、ここでは刑法と刑事訴訟法を例にとってみていきたい。

新刑法によれば、警察官が家宅捜索を行うに際しては、裁判官または検察官の許可が必要になる（これに対し、以前の刑法では、上官の許可で足りるとする）。また、容疑者の会話・通信を傍受する場合にも、裁判官や検察官の許可が必要となるだけでなく、殺人、幼児虐待、薬物・人身取引、詐欺、反逆罪などの重大犯罪に対し、最後の手段として容認さ

れる。

さらに、逮捕後、警察官は、容疑者にその権利を速やかに教示し、また、正式の告発がなければ、24時間以上、拘留してはならないとする。容疑者の家族には、逮捕について知らせなければならない。

新刑事訴訟法によれば、検察官や弁護人は、被告人や証人に直接尋問することが可能になる（従来は、裁判官を通して行われていた）。また、最高刑が2年以下の場合には、裁判手続き中は釈放される（原則）。

以上のように、警察の権限を制限し、また、容疑者ないし被告人の権利を厚く保護する内容の法改正となった。それは、かねてからEUによって要請されていたことである。新刑法・新刑事訴訟法を例にとってわかるように、今回の一連の法改正は、人権保障の欧州基準の受け入れ、という方針にのっとったものであった。

2 憲法改正

2004年5月7日、トルコ政府は憲法改正を行った。現行の1982年憲法が改正されたのは、これで9度目である。その内容は以下のとおりである。

- ・ 憲法10条1項のあとに、「男女は平等の権利を持つ。国民は平等に生きる権利を保障される」という内容の2項が付け加えられた。
- ・ 憲法15条2項の死刑執行についての部分が削除された。
- ・ 憲法17条4項の死刑執行手続きについての部分が削除された。
- ・ 憲法30条が、報道の自由を制限しない内容のものに変更された。
- ・ 憲法38条9項が削除された。10項は「死刑は基本的に行わない」という内容に変更された。
- ・ 憲法87条の死刑執行手続きについての部分が削除された。

憲法改正も個別法の改正と同様に、人権保障についての欧州基準の受け入れ、という方針のもと行われた、ということができる。今回の改憲は、過去の改憲に比べて、抽象的な文言の改正でなく、より具体的な部分をピンポイントに変更した、という印象をうける。特徴的なのは、主に死刑に関する条項が変更・削除された、ということである。トルコは2004年12月に加盟交渉が開始されるか否かの決定をうける立場にあった。現行の1982年憲法の改正は過去9度あったが、今回の改憲は中でもっとも外圧による影響の強い改憲であったということがいえよう。

3 少数民族の保護に関して

トルコ政府は2004年1月25日、トルコ国内のラジオ・テレビ放送の際、トルコ語以外の言語・地方語も放送できるようにするための法律を公布した。その法律に以下の記述がある。

「テレビ・ラジオ放送は基本的にはトルコ語で行われるべきである。しかし、トルコにすむ国民が生活において伝統的に使用しているほかの言語・方言も放送できることとする」

この法律によって、つまりはトルコがEU加盟に向けて行うべきもっとも大きな課題のひとつであったクルド語でのテレビ・ラジオ放送が認められた。

トルコ政府は、クルド人労働者党(PKK)掃討作戦中に破壊された地域の再建、クルド人住民の再入植支援も行っている。また、2002年にエルドアン政権が発足して以来、国家による人権侵害はなくなっており、拷問は、もはや制度的には行われていないとされている。

これらの国内改革は、欧州拡大委員に高く評価された。まだ改善の余地が大いにあるとはいえ、2004年12月、トルコは加盟交渉をスタートすることができたのである。しかし、長年の念願だったEU加盟はあと一歩のところまでせまった、と手放しで喜べる状態にあるのだろうか。三章ではトルコの加盟に向けての現状をみていきたいと思う。

第3章 現在トルコのおかれている状況

3章では、EU加盟に向けてのトルコの現状、また、加盟が実現した場合にEUに与える影響などをみていきたいと思う。なお、本章では、主に欧州理事会・欧州委員会の公式ホームページを参考とした。

1 加盟交渉開始についての欧州理事会の最終決議

2004年12月17日、欧州理事会は、トルコは、コペンハーゲン基準(政治的要件)を満たしているため、加盟交渉を開始すべきであると決定した。なお、加盟要件を満たすためにトルコが制定した国内法の施行が、交渉開始の条件とされている。予定されている交渉開始日は、2005年10月3日であるが、これは、「遅滞なく」開始するとするコペンハーゲン欧州理事会の決議(2002年)に合致していない。

その他の決定事項は以下の通りであるが、基本的に、EU理事会議長国オランダの提案に基づいている。

○ トルコの制度改革の監視

トルコの制度改革の進展には眼を見張るものがあるが、EUは今後も監視するべきである (para. 18)

○ キプロス問題

EU・トルコ間の協議では、キプロス問題が最大の争点となったが、トルコは、加盟交渉の開始までに、関税同盟の拡大に関する議定書に署名するという妥協案が最終決議に盛り込まれた。また、加盟交渉過程でも、この問題を扱い、必要であれば、国際司法裁判所に提訴することが決定された。(paras. 19~20)

○ 過渡期間、例外規定、セーフガード条項

人の移動の自由、地域政策、農業政策などの分野において、長期的な過渡期間、例外規定、また、恒常的なセーフガード措置の必要性について検討する。また、人の移動の自由に関しては、個々の加盟国に決定権を与えるものとする。(para. 23)

○ EU予算

トルコの加盟は、2014年以降の予算枠において初めて考慮する。(para. 13)。したがって、EU加盟が実現するのは、早くとも2014年となる。

現在、EU加盟国は、2007~2013年の予算枠組みについて審議しているが、2014~2020年の枠組みが議題にあがるのは、2010年ころと解される。それが決定された後に初めて、トルコとの加盟交渉を終結させることができる。交渉の終了後、全EU加盟国とトルコの間で加盟協定が締結され、全締約国によって批准されれば、加盟が実現する。

○ 加盟交渉の目標・中断

交渉は、EU加盟の実現によって終了しなければならないものではなく、その結果は保証されない。トルコのEU加盟が実現しない場合には、できるだけ強い結束関係を構築し、EUへの統合が保証されなければならない。(para. 23)。

自由の保証、民主主義、人権や基本的自由の保護、また、法の支配の諸原則に関し、重大な違反が継続するときは、欧州委員会は、自らの決定に基づき、または、3分の1の加盟国の要請に基づき、加盟交渉の中断や再開の条件について提案するものとする。これに基づき、EU理事会は、トルコの見解を聴取したうえで、特定多数決により、交渉の中断や再開の条件について決定する。なお、欧州議会にも通知するものとする。

2 トルコの加盟についての専門家の見解

・ 賛成派 Heinrich Munkler¹⁶

トルコのEU加盟は、イスラム社会に対するEUの影響力を増し、また、紛争地域の長期安定化に貢献し得る。

トルコのEU加盟によって、EU内の「同士間」が薄れるという批判があるが、これは、すでに1981年の南方拡大以降、失われている。EUは、もはや「仲間意識」を要請してはならない。現に、ユーロやシェンゲン協定など、全加盟国が同一の制作を実施しているわけではない。

また、EU加盟国とトルコは、文化的に異なるとされることがあるが、ギリシャにも、西欧の文化とは異なる村落がある。

約40年前に、トルコがEU加盟申請していなければ、特権的パートナーという考えも説得力を有したであろうが、今日では、非現実的であり、EU加盟の拒絶は、トルコを落胆させるだけでなく、致命的な結果を招く。つまり、前述した地理的要因だけでなく、不利益な結果を避けると言う意味でも、トルコのEU加盟を否認するべきではない。

・ 反対派 Heinrich August Winkler¹⁷

トルコのEU加盟は、EUだけではなく、トルコにも重い負担となる。政治文化、経済的状况、また、国内の分裂を考慮すると、トルコは、15年以内にEUに加盟し得る状態にない。

トルコでは、依然として拷問が行なわれており、また、女性の差別や名誉の殺人といった問題も残っている。これらの点を考慮すると、共通の政治文化が形成され、また、「同士感」が醸成されていくとは考えがたい。

トルコ国民一人あたりの平均収入は、従来のEU市民の平均の23%にすぎない。さらに、東部（アジアに位置するトルコ領土）では、9%である。これまで、最も収入の少ない加盟国はラトビアであったが、それでも33%に達していた。在ミュンヘンの東欧研究所の調査によれば、トルコのEU加盟には、140億ユーロに上る資金が必要とされるが、それはどのようにして調達すればよいのであろうか。

トルコのEU加盟によって、中近東におけるEUの影響力が増すという見解もあるが、これは、EU加盟国が外交政策を統一し得る場合に当てはまることであって、独立心の強いトルコがEUに加盟する場合、政策の統一・調整は不可能になろう。

もっとも、トルコのEU加盟をあっさり拒絶するのは、誤りであり、それは、制度改

¹⁶ ドイツの政治学者

¹⁷ ドイツの政治学者。フンボルト大学の教授。

革を阻害し、また、急進派の動きを勢いづけることになろう。それゆえ、トルコには、特権的パートナーとしての地位を与えるべきである。

3 トルコがEUに加盟した時の影響

○ EU機構制度

・欧州議会

欧州議会の議席は、各国の人口を考慮して配分されるが、現在の人口増加率が維持されるならば、トルコがEUに加盟し得るようになる頃（早くても10年後）、同国はEU最大の高人口国に発展し得る。そのため、欧州議会にも最も多くの議員を選出するようになる可能性がある。もっとも、議会では、国境をこえて党派が形成され、議員は所属する党派の枠内で行動するため、トルコ出身の議員が単独で行動を起こすことはないか、または、起こしても、効果的ではないと解される。

・欧州理事会

EU理事会の特定多数決手続きにおいて、トルコは、ドイツ、イギリス、イタリア、フランスと同様に最も多くの持票数を与えられるものと解される。また、人口数が同時に考慮される場合にも、高人口国のトルコは、大きな影響力を行使するものと解される。独立トルコ委員会は、トルコのEU加盟が実現しても、(欧州憲法による立法手続きも含めて)、EUの諸制度を大幅に変更する必要はないとしているが、欧州憲法第I-24条第1項によれば、EU理事会の特定多数決は、55%の加盟国が賛成し、これらの国の国民が、全EU市民の65%に相当するときに成立する。そのため、高人口国のトルコにとって、法令の制定を阻止することは決して困難ではない。また、同国のEU加盟が実現している頃には、ルーマニアとブルガリアも加盟しているものと解されるが、28カ国体制下では、従来の加盟15カ国のみの賛成で法案を可決することができない。これが欧州憲法(条約)の批准・発効に悪影響を及ぼしかねないことは、既に指摘されている。

また、前述した欧州憲法によれば、35%のEU市民の反対があれば、法の制定を阻止するが、トルコの加盟が実現する頃、EUの経済支援を受ける加盟国(EUへの支払額よりも、受取額のほうが多い国)の国民は、42.7%に達し、これらの国だけでも、法案を葬りうる事が指摘されている。

- ・欧州委員会

現行法上、欧州委員会のメンバーは、各国より1人ずつ選任されており、トルコのEU加盟は特に大きな影響を及ぼさない。EU加盟国数が27を超えるときは、委員は、全加盟国より1人ずつ擁立されることにはならず、互選される。

4 人権の保護に関して

- ・組織的人権侵害

かねてからトルコは西欧の人権保護水準に達していないと批判され、EU加盟の障害となってきたが、2002年にエルドアン政権が誕生して以来、事態は大幅に改善されている。

しかし、国内外の人権保護団体からの批判は依然としてやまない。実際にオーストラリアは、2004年8月までに、62人のトルコ人の亡命を認めている。その75%はクルド人で、人種や政治的理由により、トルコ政府より迫害されているとされる。なお、申請者の数は、729人であるが、前年の同期間中の2228人と比べると、大幅に減少している。

2004年秋の刑法改正では、一時、離婚に対する刑罰の再導入が検討され、EUの批判を浴びることになったが、他方、公務員（司法当局職員や警察官）による拷問の取り締まりも強化され、刑期は3年から15年に引き上げられた。もっとも、裁判所は、この刑の執行に消極的であり、刑事裁判手続きの遅延も珍しくはないとされる。また、拷問を行った者であれ、昇進が認められるほか、罷免されることはないとされる。

- ・信仰の自由

現在、トルコではイスラム今日の影響が薄れており、政教の分離も実現されているとされるが、キリスト教の信仰の自由は完全に保護されていない。また、教会には私有財産が保障されておらず、宣教師の活動・滞在も制限されている。

- ・慣習的な女性蔑視

一般義務教育制度が存在するにもかかわらず、女性の約20%は文盲とされる。また、16歳未満で結婚する女性も依然として多く、花嫁の両親は、配偶者側に金銭（約5000ユーロ）の支払いを要求する慣習も残っているとされる。これは国家による人権侵害にあたらないが、状況を改善するため、政府は、女子を学校に通わせるキャンペーンを実施している。

・同性間の婚姻

同性愛者の差別を禁止したり、同性間の婚姻を法的に容認する EU 加盟国も増えているが、トルコでは、同性愛者の権利はまだ保障されていない。なお、EC 条約第 13 条は、性的嗜好に基づく差別を撲滅するため、EU 理事会は対策を講じることができると定めている。

おわりに

他民族・他文化共生をめぐる諸問題は、現代かつ地球的規模の問題となっている。そしてこの問題は、一人ひとりの人間の心の内面から、国家間の関係や文明間の関係に至るまで多様な次元から構成されている。したがって、ひとつの側面からすべてを明らかにすることはできない。

しかし、いま、この世界に生きる人間として、差別や敵視しあう関係ではなく、互いの存在を尊重する関係を構築したいと考えることはなんら不思議なことではない。

トルコは戦後、欧米を中心とする様々な国際機構に加盟した。それはトルコが現在加盟を望んでいる EU 以外に、経済協力開発機構（1948 年加盟）、欧州会議（1949 年加盟）、北太平洋条約機構（1952 年加盟）などである。2004 年 12 月の EU への加盟交渉開始の決定は、トルコにとって、欧州との関係を深めるという意味ではこれまでで最大の成果であったといえることができる。国内の改革が身を結んだわけだが、EU 加盟基準（コペンハーゲン基準）を達成したとはいえ、さらなる関連法の抜本的改正と、実際上の法適用が必要となる。

さまざまな思惑や利害が交差するなか、欧州委員会がトルコの加盟交渉にゴーサインを出した。トルコは欧州文明とイスラム中東文明をつなぐ架け橋となりうる。今後、欧州は加盟交渉を通じて、欧州同盟の意味や目的を再構築せねばならないだろう。そして、欧州とトルコが描く新しい同盟や国家のあり方は EU 周辺諸国だけの問題ではなく、ほかの地域にも大きな影響を与える。加盟交渉は 21 世紀の地球のあり方を指し示す可能性を秘めている。

参考文献リスト

- ・ 間寧（2001年）「外圧と民主化：トルコ憲法改正 2001年」
- ・ 八木麻里（1997年）「トルコの EU 加盟はなぜ実現しないのか」
- ・ 蠟山道雄・中村雅治（1999年）『新しいヨーロッパ像を求めて』同文館
- ・ 毎日新聞 2004年 4月 27日
- ・ 毎日新聞 2004年 5月 1日
- ・ 毎日新聞 2004年 5月 2日
- ・ 毎日新聞 2004年 5月 28日
- ・ 毎日新聞 2004年 6月 4日
- ・ 毎日新聞 2004年 6月 18日
- ・ 毎日新聞 2004年 6月 20日
- ・ 毎日新聞 2004年 7月 26日
- ・ 毎日新聞 2004年 8月 8日
- ・ 毎日新聞 2004年 10月 7日
- ・ 毎日新聞 2004年 12月 4日
- ・ 毎日新聞 2004年 12月 18日
- ・ 毎日新聞 2005年 1月 15日
- ・ <http://ue.eu.int/en/summ.htm> （欧州理事会のホームページ）
- ・ http://europa.eu.int/comm/index_en.htm （欧州委員会のホームページ）
- ・ http://www.europarl.eu.int/home/default_en.htm （欧州議会のホームページ）
- ・ <http://milliyet.com.tr> （ミッリエット紙）