

〈3〉 ウクライナ危機の仲介と北欧 2ヵ国の NATO 加盟問題から透けるトルコの国益重視の外交

日本貿易振興機構アジア経済研究所 今井 宏平

●はじめに：ウクライナ危機をめぐるトルコの青写真

ロシアがウクライナに侵攻したウクライナ危機は世界を席卷している。その中でウクライナとロシアの間で積極的な仲介を行ない、国際社会でその動向が注目されている国がトルコである。トルコは1952年の第一次拡大で北大西洋条約機構（NATO）に加盟しており、NATO加盟国の中でも古参メンバーである。黒海を挟んだ隣国ウクライナとの関係も近年、深化していた。その一方で、2010年代後半以降、トルコはロシアからS-400防空ミサイルシステムを購入したり、リビア内戦やシリア内戦で停戦交渉を行ったりするなど、ロシアとの良好な関係が目立っていた。トルコの仲介はNATO加盟国であり、ウクライナとロシア双方と関係が深いことが素地となっている。

また、ロシアのウクライナ侵攻から約2ヵ月後、ロシアの侵攻を憂慮したフィンランドとスウェーデンがNATO加盟申請を行なっているが（2022年6月23日現在）、トルコは両国のNATO加盟申請に反対している。NATO加盟は加盟国の全会一致での承認が条件であるため、トルコが反対の立場を固持すれば両国はNATOに加盟できない。

このように、ウクライナ危機以降、トルコの積極

的な外交が目立っている。トルコは積極的な外交を展開することで何をしようとしているのか、トルコが描く青写真とは何か。本論稿ではこれらの点について明らかにしていきたい。

●ウクライナとロシアの間のトルコの仲介

（1）黒海の大国としてのトルコ

ロシアのウクライナ侵攻以降、トルコとウクライナの関係はたびたび取り上げられてきた。その際、スポットライトが当たるのはレジェップ・タイイップ・エルドアン大統領とウォロディミル・ゼレンスキー大統領の良好な関係、そして2019年からトルコが輸出しているドローン、パイラクトルTB2であった。それに加えてロシアのウクライナ侵攻直前に両国が自由貿易協定（FTA）を結んだことも注目された。トルコとロシアの2国間関係は、2015年11月にシリア・トルコ国境付近で起きたトルコ軍機によるロシア軍機撃墜事件まで遡って議論されることが多い。それに対してトルコとウクライナの関係はここ2~3年の事象への分析が主である。そこで本稿では2010年代のトルコとウクライナの関係についてまず、論じたい。

トルコとウクライナの関係は、ウクライナが独立

した1991年12月から2カ月後に公式にスタートした¹。当初、トルコとウクライナの関係は黒海に起因した関係であった。まず、少し詳しく黒海におけるトルコのスタンスについて見ておきたい。黒海はトルコ、ジョージア、ロシア、ウクライナ、モルドヴァ、ルーマニア、ブルガリアに隣接する海であり、もとは湖だったとされるようにほぼ内海（外部の海と繋がりをもたない海）であるが、唯一ボスポラス海峡とダーダネルス海峡を通じて地中海と接している。このボスポラス海峡とダーダネルス海峡の管理を1936年のモントルー条約で保障されて以降、トルコの政策決定者たちは黒海沿岸の大国を自負している。これに対し、同じく黒海の大國を自認するソ連は19世紀のロシア以来の伝統である南下政策により、両海峡の支配権獲得を試みた。このソ連の南下政策は、その後のトルコのNATOとの同盟関係締結の要因の1つであった。冷戦体制崩壊後、黒海の支配権をめぐるトルコとロシアが争うようになったが、その後、両国はNATOの東方拡大を受け、黒海に他のNATO加盟国が関与しないよう、協力関係を見せた²。しかし、2000年代後半以降、2008年のジョージア戦争、そして2014年のクリミア併合に代表されるように、ロシアが黒海で強硬な対応を採り始めると、NATO加盟国であるトルコはロシアとも距離をとるようになった。ロシアのウクライナ侵攻前までのトルコの黒海におけるスタンスは、(i) 黒海の大國としてのボスポラス海峡とダーダネルス海峡の管理、(ii) ロシアが黒海で覇権を握ることの防止、(iii) 他のNATO加盟国が黒海に関与することを極力拒否する、という3点であった。

もちろん、トルコの黒海へのアプローチは政治的な側面に留まらない。経済・貿易関係、そしてエネルギー分野に関して黒海は重要であった。経済と貿易に関して、まず触れておかなければならないのは黒海経済協力機構(BSEC)である³。BSECの設立は1989年から93年までトルコの大統領を務めたトゥルグット・オザルが主導的な役割を果たした。

92年6月にイスタンブールにおいて、民主的価値、基本的自由、個人の権利、社会正義、自由経済、地域内の安全と安定に努めることを目的としたBSEC協定が締結され、その活動がスタートした。経済的な目的として、黒海地域の経済の活性化、自由主義経済および銀行業務と投資に関する知識を各国で意見交換する、各国が共同で観光事業・漁業・交通の再開を実施、という3点が柱となった。トルコとウクライナの経済関係は、このBSECの目的に沿って発展した。

(2) クリミア危機以降のトルコ・ウクライナ関係

トルコとウクライナは2011年にハイレベル戦略委員会(High Level Strategic Council)を立ち上げるなど、関係は良好であったが、両国関係がより密接になったのは2014年のロシアのクリミア併合以降である。その背景として、上で確認したトルコの黒海政策における、黒海において覇権国を創り出さないという原理とウクライナの対ロシア脅威認識が合致したことにある。ただし、2014年のロシアのクリミア併合に関して、トルコはウクライナの領土主権を尊重すべきという立場を採る一方でロシアを敵視することも避けた。2015年3月と2016年3月にトルコのエルドアン大統領とウクライナのペトロ・ポロシェンコ大統領はハイレベル戦略委員会の枠組みで会談を実施し、トルコはウクライナの領土的一体性を支持する立場を改めて示した。しかし、ウクライナのNATO加盟には慎重な姿勢を示してきた。これはロシアに同調したのではなく、ウクライナと西側諸国が過度に結びつくことで西側諸国が黒海への関与を深めるのを牽制したと見られている⁴。

2014年のクリミア併合で注目されたのがクリミア・タタールの人々であった。クリミア・タタールは30万人ほどの規模で、民族的にトルコ人に近いテュルク系に属する。この民族的なつながりを活かし、クリミア・タタールの人々はトルコに接近した。その中心となったのがムスタファ・ドズゥヘミレフ

¹ “Relations between Turkey and Ukraine” (<https://www.mfa.gov.tr/relations-between-turkey-and-ukraine.en.mfa>), 2022年6月21日閲覧。

² 六鹿茂夫「序章」六鹿茂夫編『黒海地域の国際関係』名古屋大学出版会、2017年、6頁。

³ BSECは黒海沿岸に位置するブルガリア、ジョージア、ルーマニア、ロシア、ウクライナ、トルコという6カ国とその周辺に位置するアルバニア、アルメニア、アゼルバイジャン、ギリシャ、モルドヴァ、セルビア・モンテネグロ(分離後はセルビアのみ参加)という計12カ国が参加した機構である。

⁴ Maryna Vorotnyuk, Foreign Policy Audit: Ukraine-Turkey, Institute of World Policy, 2016, p. 9 (http://prismua.org/wp-content/uploads/2016/04/Aud_Ukr_Turk_01_32_eng-2.pdf), 2022年6月21日閲覧。

(Mustafa Dzhemilev)であった。ドズゥヘミレフはエルドアン大統領や当時の首相、アフメット・ダヴトオールとも会談するなど、トルコ政府と密接な関係を築いた⁵。

2019年にウクライナの大統領に就任したのが元コメディアンで40代前半のゼレンスキーであった。当初、ゼレンスキーはエルドアンを揶揄するなどの発言もしていたが、首脳会談を重ねていくうちに、ゼレンスキーはエルドアンを信頼するようになり、両者の関係は密接なものとなった。そして2019年から、トルコはウクライナにバイラクタルTB2を輸出し始めた。

(3) トルコとロシアの関係

トルコとロシアの関係については要点だけ記しておきたい。トルコとロシアの関係は2015年9月からロシアがアサド政権の存続のために空爆の実施を敢行して以降、急激に悪化し、同年11月25日のトルコ軍機によるロシア軍機撃墜でそれは最高潮に達した。一時はお互いに禁輸措置を発動し、ロシアはトルコが敵視するクルド民族主義組織の支部をモスクワに開設するなど反発した。しかし、約半年後の2016年6月に関係が回復し、それ以降はシリアやリビアで敵対する勢力を支持しながらも停戦交渉を行なうなど、お互いに欠かせないアクターとなった。

元々、経済的にロシアはトルコにとって欠かせない存在であった。トルコで初の稼働を目指しているメルシィン県アクッコの原子力発電所の開発もロシアとの間で2010年以降進めている。また、トルコにとって最大の天然ガス輸入国は常にロシアであった。さらに観光大国であるトルコにとって重要なのは他国からの観光客であるが、ロシア人観光客は近年、トルコに最も多く訪問していた⁶。コロナ禍が一時的に緩和された2021年夏以降でもロシア人観光客は多くトルコに流入していた⁷。

加えて、トルコ政府はNATO加盟国であるにもか

かわらず、2017年9月に非NATO加盟国のロシアから防空ミサイルシステムS-400の購入を決定したと発表した。トルコの防空ミサイルシステム購入に関しては、以前から中国やロシアと交渉し、話題になっていたが、他のNATO加盟国、特に米国がNATOのシステムとの相互運用に問題があるとして強く反対してきた。トルコはS-400の購入理由として、ロシアの提示した防空ミサイルシステムの金額が最も良心的だったと説明している。2020年10月にトルコは黒海沿岸でS-400のテストを行い、設置が現実的となっている。これを受け、同年12月14日にトランプ政権は「敵対者に対する制裁措置法(CAATSA)」に基づく措置をトルコに対して発動した⁸。

(4) ウクライナ危機におけるトルコの仲介外交

トルコの仲介外交に関してもすでに別紙で論じたが⁹、端的に言えばトルコはウクライナ、そしてウクライナを支持する欧米諸国、そしてロシアとそれぞれ関係が深いため、仲介という外交的選択が最も理に適っている。2022年2月から現在までのトルコのウクライナ危機に対する仲介外交を見ると、その仲介が決して受け身ではなく、積極的な様子が見て取れる。例えば、3月10日にイスタンブールで開催されたトルコ、ウクライナ、ロシアの3者協議は開催に向けてメヴルット・チャブシュオール外相、エルドアン大統領ともに多くの協議を関係国と重ねた。

トルコはウクライナの主権維持を目標としながらもロシアへの経済制裁には反対している。ロシアを完全に国際社会から切り捨てるのではなく、国際社会に繋ぎとめることを目指す姿勢には仲介者としての覚悟が見て取れる。ウクライナ危機では、ドイツ、フランス、イスラエル、トルコなどが仲介者として注目された。その中でもイスタンブールでの外相会議や3月29日にもイスタンブールでロシア、ウクライナの代表団が停戦交渉を実施するなど、トルコは仲介者として着実な成果をあげている。

⁵ Ibid, p. 19. ロシアにもクリミア・タタール人が存在し、トルコとウクライナのクリミア・タタール人とが結び付くことを危惧し、主にロシアのメディアなどを通して、ウクライナのクリミア・タタール人に対する批判を展開した。

⁶ ウクライナの観光客も多く、トルコを訪問する観光客の国別の人数では3番目である。

⁷ “Thousands of Russians' return boosts Turkey's tourism prospects”, *Daily Sabah*, 22 June 2021.

⁸ これにより、トルコの国防産業庁(SSB)、そして同庁長官のイスマイル・デミル(Ismail Demir)を含む幹部4名に対する制裁が適用された。

⁹ 今井宏平「ウクライナ戦争をめぐるトルコの対応—積極的中立と世論調査の変化から読み解く」IDEスクエア2022年5月(https://www.ide.go.jp/Japanese/IDESquare/Eyes/2022/ISQ202220_011.html) 2022年6月23日閲覧。