

バイデン政権の発足とトルコ



(独) 日本貿易振興機構 アジア経済研究所 研究員 今井 宏平

2023年の大統領選挙・議会選挙と対米関係

トルコにおいてレジェップ・タイIPP・エルドアン大統領率いる公正発展党が政権の座について、すでに18年の歳月が流れた。エルドアン政権が現状で最も注意を払っているのは、2023年に実施予定の大統領選挙・議会選挙での勝利である。2023年はトルコ共和国建国100周年に当たる重要な年である。2018年の大統領選挙でエルドアン大統領は再選し、議会選挙でエルドアン率いる公正発展党は第一党の座を維持した。しかし、両選挙とも容易に勝利したわけではなく、大統領選挙では共和人民党の候補であったムアテム・インジェとの決選投票の可能性もあり、議会選挙で公正発展党は単独与党となることはできなかった。また、2019年の地方選挙では公正発展党はイスタンブル、アンカラ、イズミルという3大都市の市長選で敗北した。この敗北の大きな原因の1つが、2018年8月から10月にかけてのアメリカによる経済制裁であった。2023年のダブル選挙に関しても、超大国であるアメリカとの関係がその結果に与える影響は大きい。本小論ではトルコ政府のトランプ政権との関係を概観したうえで、バイデン政権発足がトルコとの関係に与える直接的・間接的なインパクトについて検証する。

トランプ政権とエルドアン政権の関係

冷戦初期からアメリカにとってトルコは戦略的に重要であり、トルコにとってもアメリカは脅威を排除もしくは抑制してくれる同盟国であった。アメリカとトルコの関係が顕著に悪化し始めたのは、バラク・オバマ政権第二期からである¹。オバマ政権はシリア内戦におけるクルド人勢力への支援や、2016年7月15日に発生したクーデタ未遂事件の黒幕とトルコが断定しており、現在アメリカに滞在するフェトフラー・ギュレン師の引き渡し拒否などでトルコとの関係が次第に悪化した。クルド人勢力への支援、ギュレン師の引き

1 オバマ政権第二期におけるアメリカとトルコの関係悪化に関しては、例えば、今井宏平「なぜトルコとアメリカの関係は悪化したのか」『立教アメリカン・スタディーズ』Vol. 40, 2018年5月, 123-138頁を参照。

渡し拒否はドナルド・トランプ政権になっても変わらなかった。

ただし、トランプ政権とエルドアン政権の関係は当初、オバマ政権第二期よりも良好に見えた。それは共和党のトランプ政権が民主党よりもギョレン運動との関係が薄く、また、トランプ政権最初の国家安全保障補佐官であったマイケル・フリンが選挙中からトルコを重視する発言を繰り返していたためである。しかし、フリンが早々に辞任に追い込まれたため、エルドアン政権とトランプ政権の蜜月関係は長くは続かなかった。トランプはトルコを重視していたが、内政に力点を置いたため、国内の支持者の意向を最優先した。そのトランプ政権の姿勢が顕著に反映されたのが2018年8月の対トルコ経済制裁であった。この事件の発端は、トルコがクーデタ未遂事件に関わったとして、イズミル在住の福音派のアメリカ人牧師、アンドリュー・ブランソンを逮捕・拘束していることだった。エルドアン政権はギョレン運動への対応には一切の妥協を見せず、アメリカ政府がブランソンの釈放を要求しても頑なに拒否した。一方で、中間選挙を控えたトランプ政権も福音派の支持を固めようとしており、ブランソンの解放に関して妥協しなかった。その結果、トランプ政権はトルコに制裁を発動することとなった。まず、8月1日にギョレン運動の取り締まりの中心人物であったアブドゥルハミト・ギョル法務大臣とスレイマン・ソイル内務大臣のアメリカにおける資産を凍結した。次いで、8月10日にトルコからの鉄鋼とアルミ製品の関税を2倍に引き上げた。この経済政策が功を奏し、結局、10月半ばにトルコ政府はブランソンを解放した。これに伴い、経済制裁も解除されることになった。しかし、エルドアン政権にとってこの経済制裁は重くのしかかった。2018年を通してのトルコリラの対ドル価格が40%下落し、8月だけ見れば25%も下落した。また、主要格付け会社であるムーディーズ、S&P、フィッチが経済制裁に際し、軒並みトルコを格下げしたことで、外資がトルコでの事業に二の足を踏むようになった。この経済政策は国民の生活に重くのしかかり、それが2019年3月の地方選挙での公正発展党のイスタンブル、アンカラ、イズミルにおける市長選敗北につながった。

このように、アメリカによる経済制裁は国内外の信用を失わせ、トルコ政府の政策、そしてエルドアン政権が最重要視する選挙に大きな影響を及ぼす。2020年12月14日の退陣間近の時期にトランプ政権は再度トルコ政府に制裁を発動した。これはトルコが北大西洋条約機構（NATO）加盟国にもかかわらずロシアから防空ミサイルシステム、S-400を購

筆者紹介

今井宏平（1981年・長野県生まれ）

JETRO アジア経済研究所 地域研究センター中東グループ 研究員

トルコ中東工科大学国際関係学部 (Ph.D. International Relations)

中央大学大学院法学研究科政治学専攻博士後期課程 (政治学・博士)

主な著作として、『中東秩序をめぐる現代トルコ外交』（ミネルヴァ書房、2015年）、『トルコ現代史』（中央公論新社、2017年）、The Possibility and Limit of Liberal Middle Power Policies: Turkish Foreign Policy toward the Middle East during the AKP Period (2005-2011)(ROWMAN & LITTLEFIELD, 2017) など。最近の共訳書にエリカ・フランツ（上谷直克・今井宏平・中井遼訳）『権威主義』（白水社、2021年）がある。

入し、さらに2020年10月半ばに黒海沿岸のシノプで発射テストを実施したことを受け、トルコのS-400の購入時は静観したトランプ政権が同年12月14日に「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ものである。具体的には、国防産業庁、そして長官のイスマイル・デミルを含む幹部4名の米国での資産を凍結した。これはCAATSAがNATO加盟国に発動された初のケースであった。当然ながらトルコ政府は反発した。トルコ政府が恐れたのは2018年夏の制裁同様、トルコリラの下落であった。制裁発動の噂が出た時点ではトルコリラは下落したが、発動に際しては大きな下落は見られなかった。この背景には、制裁の内容が限定的であったこと、そしていつか制裁が課されるという不透明感が払拭されたことがあったと考えられる。

バイデン政権の発足がトルコ外交に与えた影響

ジョー・バイデン政権の発足は直接的かつ間接的にトルコ外交の展開に変化を及ぼした。まず、バイデン政権はトランプ政権に比べて、民主主義を重視しており、関係各国の民主主義の在り方も気にしている。民主主義にはさまざまな定義があり、その解釈も異なるが、エルドアン政権が尊重する民主主義の在り方は基本的に「選挙民主主義」である。つまり、民主的な選挙を最重要視しており、選挙に勝った政党が実施する政策は国民に承認されたものであるという考えである。一方でバイデン政権は選挙だけでなく、民主的な理念に抵触する可能性がある政策全般を問題視する。バイデン政権の視点に立つと、イスタンブールのボアジチ大学での学生の抗議運動に対するトルコ政府の取り締まり、エルドアン政権の「女性に対する暴力及びドメスティックバイオレンス防止条約」からの脱退などは民主主義の理念に抵触すると見られている。非合法武装組織としてトルコ政府と長年対立しているクルディスタン労働者党（PKK）との関係などにより、3月17日にトルコの検察庁が憲法裁判所に親クルド政党の人民民主党（HDP）の解党を申し立てたこともバイデン政権は問題視している。

また、トランプはフリンの影響もあり、すぐにエルドアンとコンタクトをとったのに対して、バイデンはエルドアンとの対談に慎重であり、4月2日時点で両者は電話を含め、直接会談していない。3月24日にNATOの閣僚会議においてトルコのメヴルット・チャヴシュオール外相がアントニー・ブリンケン国務長官と会談したが、S-400の問題が議題となるも両者の見解は食い違っていた。

加えて、バイデン大統領個人は1970年代からギリシャロビーと強い結び付きがあり、東地中海の天然ガス採掘の問題などでトルコの行動を牽制する可能性がある。また、2020年7月に決定したアヤソフィアの再モスク化も懸念している。また、バイデンはトルコといわゆる「虐殺問題」をめぐる関係が良くないアルメニアとの結びつきも強い。

次に間接的な変化を見ていきたい。バイデン政権は、トランプ政権のようにイスラエル

とサウジアラビアを優遇する政策を採らず、「平常運転」に戻ると予想されることでイスラエル、サウジアラビア、さらにはエジプトや他の湾岸諸国とトルコの関係が急速に友好的なものとなりつつある。こうした変化はバイデン政権の誕生だけが要因ではないが、バイデン政権が誕生しなければ生じなかったものである。以下で少し詳しく見ていこう。

(1) イスラエルとの関係改善

エルドアン大統領とイスラエルのベンヤミン・ネタニヤフ首相の個人的な折り合いは良くない。ムスリムとしての信仰心が篤いエルドアンにとって、パレスチナの人々を苦境に陥れたイスラエルは信条としては決して許容することができない。その一方で現実主義的な思考を持つエルドアンとしては、イスラエルとの関係改善は東地中海の問題や中東域内秩序におけるトルコの存在感を考えれば重要である。両国の関係改善はトランプ政権の末期から見られ始めた。きっかけの1つは2020年にアゼルバイジャンとアルメニアの間で起こった（第二次）ナゴルノ・カラバフ紛争である。この紛争でアゼルバイジャンを軍事的に支援したのがトルコとイスラエルであった。同戦争はアゼルバイジャンがアルメニア領となっていた飛び地の奪還に成功し、同戦争に積極的に関与したトルコはコーカサスにおいて存在感も高めている。このトルコの姿勢はイランを刺激することとなり、イランとの緊張関係が発生した。

2020年11月30日には、トルコ情報局長官のハカン・フィダンがイスラエルの関係者と関係改善について秘密裏に会談したと報じられた。続いて、2020年12月に、2018年5月以降空席となっていた在イスラエル・トルコ大使に外務省付属の戦略研究所所長のウフク・ウルタシュが政治任命されている²。ウルタシュはイスラエルの専門家で、イスラエルへの留学経験もあり、ヘブライ語も理解している。トルコが二国家共存を前提と考えているとしてもイスラエル通のウルタシュのイスラエル大使選出は両国関係が改善に向かいつつあることを示唆するものであった。

(2) エジプトとの関係改善

エルドアン政権下のトルコとエジプトの関係は、アブドゥルファッタ・スィーサー国防大臣が中心となった2013年6月30日の「事実上のクーデタ」とも呼ばれた、軍によるムハンマド・ムルスィー政権の無効化と、その後の2014年6月のスィーサー大統領の誕生以降、停滞していた。カタールとともにムルスィー政権およびムスリム同胞団を支援し、

2 Amberin Zaman, “Turkey chooses pro-Erdogan ambassador to Israel in bid to normalize tie”, December 9, 2020 (<https://www.al-monitor.com/originals/2020/12/turkey-name-ambassador-israel-ufuk-ulutas-fidan-erdogan.html>), 2021年3月26日閲覧。

また民主的な選挙の結果を重視するエルドアン政権にとって、選挙を蔑ろにした軍の行為は許容できないものであった。2013年11月23日までに在アンカラ・エジプト大使のアブドゥラフマン・セラハッディン、在カイロ・トルコ大使のヒュセイン・アヴニ・ボトサルがそれぞれ強制国外退去させられた³。加えて、両国はリビアにおいても、トルコがリビア国民統一政府、エジプトがハリファ・ハフタル将軍率いるリビア国民軍と、それぞれ対立する陣営を支援している。また、東地中海の天然ガスの採掘を巡り、トルコおよびトルコのみが独立を認めている北キプロス・トルコ共和国と、ギリシャ、キプロス共和国、イスラエルの間で意見が対立しているが、エジプトは後者の陣営との関係を深めている。例えば、2020年8月6日にはギリシャとの間で領海と排他的経済地域に関して合意を結んでいる。こうした中、政治面での両国の対立に軟化の傾向が見られたのが、2021年3月11日に発表された外交とインテリジェンスに関する高官同士の意見交換である⁴。もちろん、エジプトはトルコのリビア、スーダン、チャドといった北アフリカでの行動を牽制し続けている。その一方でトルコと関係を回復することでリビア内戦を収束することができることとエジプト側は考えており、トルコ側にも東地中海の情勢に関して対峙する陣営に与するエジプトとの関係を回復することは重要である。

(3) サウジアラビアとの関係回復

トルコとサウジアラビアの関係悪化の根底には3つの要因があった。1つ目の要因は2017年6月に起きた湾岸協力会議（GCC）諸国のカタール断交である。カタールと友好関係を結ぶトルコはこの決定に反発し、カタールを支援し続けた。2つ目の要因は2018年10月に起こったイスタンブールのサウジアラビア大使館におけるジャーナリスト、ハーショグジー（カショギ）殺害事件である。トルコは自国の大使館内でそのような残虐行為が行われたことに抗議した。3つ目の要因は中東域内でのトルコの影響力拡大である。サウジアラビアはトルコの北アフリカおよびアフリカの角への進出、そして中東和平問題におけるパレスチナの擁護者としての存在感を警戒していた。

こうした関係悪化に改善の道筋が見え始めたのが2021年1月5日のGCC諸国のカタール断交の解消であった。カタール断交の解消により、エルドアンはGCCとの関係改善に意欲を見せた。そしてカタールも、トルコとサウジアラビアの間での関係正常化の仲介を行なうことに前向きな姿勢を示した⁵。問題はエルドアン政権と皇太子のムハンマド・ビン・サルマ

3 “Mısır, Türkiye büyükelçisini 'istenmeyen adam' ilan etti”, BBC Türkçe, 23 Kasım 2013 (https://www.bbc.com/turkce/haberler/2013/11/131123_misir_turkiye), 2021年3月26日閲覧。

4 “Turkey says it has restarted diplomatic contacts with Egypt”, Reuters, March 12, 2021 (<https://www.reuters.com/article/us-turkey-egypt-diplomacy/turkey-says-it-has-restarted-diplomatic-contacts-with-egypt-idUSKBN2B41G9>), 2021年3月26日閲覧。

ン（MBS）の折り合いである。エルドアンとサルマーン国王の関係は良好だが、ハーショクジー殺害事件の際に見られたように、皇太子との関係はぎこちない。トルコ側はエルドアンの娘婿で財務大臣を務めていたベラト・アルバイラクを MBS の対応に当たらせていたが、アルバイラクは経済の低迷の責任や中央銀行総裁の交代といった人事が原因で2020年11月に辞任している。加えてエルドアン率いる公正発展党は若手が人材難と言われており、アルバイラクに代わる者が見いだせない状況であるため、今後 MBS とどのような関係を築いていくかが両国関係のさらなる改善の焦点となる。

他の湾岸諸国、特にムスリム同胞団との関係を巡り、トルコとの対立が鮮明となっていたアラブ首長国連邦（UAE）との関係についても触れておきたい。カタール断交解消後、エルドアン政権に近いデイリー・サバ（Daily Sabah）紙などでもトルコと UAE の関係改善についてのコラムが掲載された⁶。UAE 側は、トルコがムスリム同胞団との関係を解消すれば関係改善に大きく舵を切ると主張している。ただし、エルドアン政権がムスリム同胞団との関係を突然切るとは考えづらいので、本格的な関係改善にはまだ時間がかかるだろう。しかし、両国の対立関係は、バイデン政権の誕生とカタール断交の解消でかなり緩和されたように見える。

大国間で揺れるトルコ

上述したように、トルコとアメリカの関係は近年、以前ほどの結束を見せていないように見える。トルコ政府はアメリカとの関係悪化に備え、ロシア、中国、EU といった他の大国や地域機構との関係も強化している。ロシアとは、シリア内戦やリビア内戦、2020年のナゴルノ・カラバフ紛争においては対立陣営をサポートしている／いたため、緊張関係があるが、2015年11月24日のロシア機撃墜事件の時のような関係悪化には発展していない。むしろアスタナ会合や北シリアの共同パトロール、トルコ国内での原発建設、そして S-400 の購入など、ロシアはトルコの内政と外交の両方に大きなインパクトを与えている。加えて、トルコと中国の関係もここ10年ほど深化している。トルコにとって中国は最大の輸入額を占める重要な貿易相手国である。両国関係はウイグル族の処遇をめぐる対立していたが、最近、エルドアン政権はウイグル族との関係を維持しつつもやや距離を置いているように見える⁷。今年2月にトルコ在住のウイグル族の人々がアンカラの中国大使館前で中国政府に対して抗議行動を実施した際もデモ参加者を厳格に取り締まった。ここ数カ月

5 “Turkey, Saudi Arabia eye improved ties after Gulf crisis ends”, *Aljazeera*, 25 January, 2021.

6 Yahya Bostan, “Did the 'Orb Alliance' collapse?”, *Daily Sabah*, 13 January, 2021 (<https://www.dailysabah.com/opinion/columns/did-the-orb-alliance-collapse>), 2021年4月9日閲覧。

7 Yaşar Özer, “Türkiye’deki Uygur Türklerinde Çin’e iade korkusu büyüyor”, *Sözcü*, 7 Şubat, 2021 (<https://www.sozcu.com.tr/2021/dunya/turkiyedeki-uygur-turklerinde-cine-iade-korkusu-buyuyor-6227882/>), 2021年4月9日閲覧。

でトルコに住むウイグル族約50名が警察に拘束されたとも伝えられている。EUとの関係も、加盟国であるギリシャ、キプロス共和国、フランスとの対立によって、トルコはEUから制裁を受ける可能性も浮上していたが、2021年3月25日から26日にかけての欧州理事会では、トルコに対して制裁は課さず、関係を再考することが決定した。トルコ側もバイデン政権誕生後、EUに対する態度を軟化させていた。

このように、トルコはアメリカとの関係が悪化することも視野に、他の大国にもヘッジ（リスク回避）をかけている。トルコのヘッジは1つの大国に集中することなく、バランスを重視するものであった。ただし、アメリカのS-400に対する制裁に見られるように、トルコのヘッジ戦略がかえってトルコの立場を悪化させることもある。

結論

エルドアン政権が2023年のダブル選挙を意識しているので、アメリカとの関係を極度に悪化させることは得策ではない。プラグマティストのエルドアン大統領はアメリカとの関係維持を模索するだろう。ただし、その関係が良好なものになるとは限らない。バイデン大統領の個人的な思想を考えると、それは難しいかもしれない。トルコ政府は他の大国とも関係を維持し、リスク回避も視野に入れるだろう。一方、中東地域に対してはこれまでの孤立政策から各国との関係改善の道を探る方向に進みつつある。まとめると、バイデン政権の誕生によるトルコ外交の変化は、アメリカとの関係を維持しつつも他の大国へのリスクヘッジを進展させ、中東においては協調外交へ転換を図るというものである。

本報告の内容や意見は、執筆者個人に属し、日本貿易振興機構あるいはアジア経済研究所の公式見解を示すものではありません。

* 本稿の内容は執筆者の個人的見解であり、中東協力センターとしての見解でないことをお断りします。