

## 民政移管後のトルコ - 軍政以前との連続性と非連続性 -

著者	間 寧
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
雑誌名	現代の中東
巻	2
ページ	42-47
発行年	1987-03
出版者	アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/750">http://hdl.handle.net/2344/750</a>

---

# 民政移管後のトルコ

## 軍政以前との連続性と非連続性

### 問 寧

#### はじめに

トルコの議会制民主主義は、第2次世界大戦後ほぼ10年周期で断続してきた。1946年に複数政党制が始まったものの、60年、71年、80年にクーデターが繰り返された。1983年の民政移管後もこの周期的政治変動が続くのかどうかという問題は、トルコ政治を見るうえでの一つの視点を提供している。

この問題へのアプローチとして、各民主主義体制崩壊の原因を分析することが考えられる。この点では、1980年の場合も含めていくつかの試みがすでになされている<sup>(註1)</sup>。そこで本稿では別の方法として、民政移管後の議会制民主主義と、以前のそれとの類似性、連続性の有無を検証してみたい<sup>(註2)</sup>。このテーマを現在の問題に即して言い換えれば、1980～83年の軍事政権により、政治構造に実質的な変化がおきたかどうかである。

1980～83年の軍政の前と後について言えば以下の非連続性、連続性をあげることができる。第1に、非連続性としては、軍事政権が政治制度改革によって政治参加に制限を加えたため、現在の国家は政策実行面で社会集団に対し高い自律性を持っている。しかし、第2に、政党政治の面では、1980年以前の政党基盤が復活しつつあり、連続性をうかがわせ

る。一見して矛盾しているこの状況は、トルコ政治が現在「移行期」にあることを示している。今後の展開は、第1と第2の要因の比重がどれだけ後者に傾いてくるかによって決まると言えよう。

#### 1. 1961～80年のトルコ政治

1923年に共和国が成立してから1980年までのトルコ政治は、政党システムの点から四つの時期に分けることができる。第1に、1923～46年の共和人民党による一党独裁期、第2に、1946～50年の野党としての民主党の登場期、第3に、1950～60年の与党民主党の強権政治期、第4に、反民主党政府クーデター後、1961～80年の連立政治期である（1971年のクーデター後も政党システムに根本的な変化は見られなかった）。このうち、第4期、1961～80年のトルコ政治の特徴は、以下のよう要約できる。

第1に、短期連立政権による政治である。1960年の憲法制定会議は、大政党に有利なそれまでの選挙制度の代わりに、死票が少なく、したがって投票者の意向がより正確に反映される比例代表選挙制度を採用した。これは、1950年の選挙で第一党となった民主党がその後も旧選挙制度を利用して独裁傾向を強めていったことへの反省でもある。しかしこのコインの裏側は、単独政党が議会過半数を取ることが難しくなり、第一党は連立政権を余儀なくされるということであった。この20年間で、議会単独多数派による内閣は合わせて5年間しか存在していない。

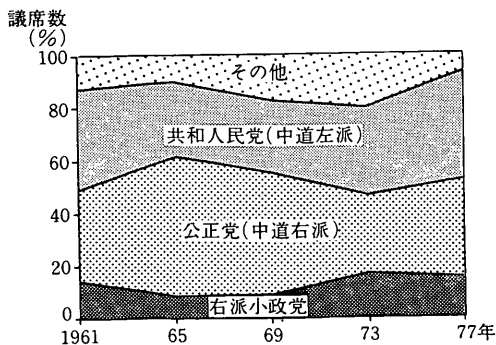
第2に、政治の多極化が進み、それが大衆レベルにまで及んだことである。これは1960年代からの工業化進展により階層分化が促進

されたことに加え、1961年憲法が思想・表現の自由を保障し、参政権を拡大したことにより、多様なイデオロギーを持つ政治団体が生まれたためでもある。共産党は依然非合法であったが、トルコ労働者党の選挙参加が認められると、これに対抗して右派政党も結成された。政党の分極化傾向は、第1の特徴である比例代表選挙制度により助長された。

第3に、しかしながら国会の議席は、中道右派の公正党（民主党の後継）と中道左派の共和人民党という二大政党が大半を占めていた。実際、1961～80年までの5回の総選挙で、両政党は合わせて平均74%の議席、82%の支持率を得ていた（第1図）。公正党が主に企業家と農民を代表し、共和人民党が主に官僚、国家公務員、労働者の支持を受けるという構図は1970年代までに定着した<sup>(註3)</sup>。

このように、第3の特徴は安定的な二大政党政治の条件を示していたものの、第1、第2の特徴を持つ政治システムは、1970年代末のテロリズムの激化・大衆化<sup>(註4)</sup>、外貨不足、高インフレという政治・経済的危機に対して極めて無力であった。

第1図 総選挙での議席配分（1961～77年）



## 2. 軍政下での改革

1980～83年の軍事政権は、60～61年、71～73年のそれと大きな違いがあった。前2回の場合、軍部は社会的混乱の收拾、文民への政権移管を終えたあとはクーデター以前の政治活動をすぐ再開させたのに対し、今回の場合、軍部は自らが中心となり政治・経済制度の抜本的改革を試みた（その大きな理由は、1980年のクーデターを引き起こした政治・経済的危機が前2回の場合よりも深刻であったことである）。それは総じて行政府への社会集団の影響を極力排除することを狙っていた。

軍事政権の中心である国家安全保障会議は、1983年の民政移管までに次のような政策を取った。

- (1) テロ活動の阻止：左右テロリズムによる死者の数は、クーデターの起きた1980年9月には1日平均20名にのぼっていたが、軍事政府は成立直後、全国に戒厳令を敷くほか、一挙に10万人以上を一時逮捕するなどしてこれに応じた。
- (2) 経済危機の克服：年率140%のインフレを抑制するための経済安定化政策とともに、対外面では34億ドルの経常収支赤字を改善するための輸出振興措置がとられた。
- (3) 旧政党の解散：新憲法は旧政党解散に引き続き、1980年当時の政党党首は10年、元国会議員は5年、政治活動に関われないことを定めるとともに政党以外の団体の政治活動をも禁じた。また、テロ活動に関与していた極右・極左政党の指導者は、裁判にかけられた。
- (4) ストライキの禁止：賃金は従来の団体

交渉によってではなく、政府がインフレ率を考慮したうえで決定する。また、労働組合のうち「中道」組合のみが存続を許され、右派、左派組合は解散させられた。

- (5) 多数派による国会運営：国会における小党乱立を防ぐために、新選挙法は、国会議席を得る条件として、政党は全投票数の10%、無所属候補は選挙区総投票数の10%を獲得することを義務づけた（10%条項）。また、党規律を高めるために、党籍を変更した議員が次の選挙に参加することは禁じられた。
- (6) 大統領権限の拡大：大統領は憲法修正を国民投票にかける権限、国会解散権、軍隊召集権、戒厳令布告の権限を新憲法により与えられ、国会紛糾、治安悪化などの異常事態に対処する機能を高めた。

このように、政治参加を制限し、1980年以前の政治を払拭しようとした軍事政権の試みは、新しい憲法、政党法、選挙法により、民政移管後も変わることがないように仕組みられた。

### 3. 1983年以後：連続性と非連続性

それでは、民政移管後のトルコ政治は、軍部の思惑どおりの展開を見せたのであろうか。軍事政権が再編成した法体系は、トルコ政治をどの程度変えたと言えるのだろうか。単純化して言えば、1980年以前の三つの特徴のうち、第1の連立政治と第2の政治の分極化は起こりにくくなったものの、第3につながる公正党と共和人民党の支持基盤は依然として強いことがうかがえる。

#### (1) 非連続性：祖国党過半数支配

民政移管のために行なわれた1983年総選挙では、第一党が45%の得票率で211議席(国会定員400名)を獲得し、議会内過半数勢力となった。これにより、不安定な連立政治の払拭という選挙法改正の目的は達せられたと言える。しかしこれは軍部の選挙介入によることも大きい。参加政党は国家安全保障会議の承認をはじめとする幾多の条件を満たさなければならなかったが、このようにして軍部は創設された17の政党のうち、三つにしか選挙参加を許さなかった<sup>(45)</sup>。全票は、わずか3政党の間で分割されたのである。

ただ軍部はこのうち、退役軍人を党首とする右派、愛国民民主党への支持を明らかにしていた。しかし、同党は最下位という結果に終わり、軍部の意向は国民に支持されなかった。与党となった祖国党は、政治面では戒厳令延長など愛国民民主党と同じ主張をする一方、経済面で民間部門への国家統制を緩和することを強調した。それは、オザル党首の市場原理を重視する経済哲学に基づいていた。祖国党の勝利は、その綱領はともかく、彼が1980～82年に経済担当副首相として経済安定化に貢献したことへの評価の表れと見ることもできる。いずれにしろ、この議会内絶対多数は、オザル政権がさしあたり1988年総選挙までは、行政・立法面で支配的な力を行使できることを意味した。

国会での祖国党過半数は、一貫した経済安定化政策をもたらしている。従来の連立政権、議会内少数派政権にとって、国民の経済的犠牲を強いるインフレ抑制政策を強行することは非常に難しかった。左派系労働組合の支持政党である中道左派・共和人民党が政権を

握ったときも、賃上げ抑制は、労働組合の強い反対に会った。これに対し、祖国党政府は軍事政権が労働組合組織を解体したこともあり、賃上げ圧力を考慮する必要がなくなった。このため、労働者の実質賃金は1979年を1とすると、85年には0.55にまで低下した<sup>(#6)</sup>。

経済安定化政策はしかし、労働者のみの犠牲によっているのではない。選挙民の6割を占める農民は、政治的重要性から従来、支持価格による農産物買付けや低利融資の恩恵を受けていた。しかし、現政権は、財政赤字を減らすため、これらの所得保障、補助金支出を大幅に削減した。農産物価格支持制度は中央銀行融資でまかなわれていたが、中銀総融資額に占める比率は、1979年の26.2%から85年の9.5%へと大きく低下したし、主要農作物の買付け実質価格は85年現在、過去20年間で最低の水準となっている<sup>(#7)</sup>。

国内の企業家も金融引締め政策により、資金不足に直面している。政府は市中貸出し金利をインフレ率の数パーセントも上に設定させてきた。その一方で預金金利は徐々に引き下げられたため、短期貸出し・借入れの金利差は30%（70%と40%）にもなった（1987年2月現在）と言われる。国内企業家の最大の組織であるトルコ商工会議所連盟（TOB）やそれに次ぐトルコ雇用者連盟（TISK）は、政府の高金利政策により投資収益率が減退したばかりか、倒産の危機さえでてきたとして不満を表明している。

しかし、政府の一貫した態度は変えられることがなかった。それどころか、政府は商工会議所連盟設置規定を改訂して同組織の発言力を弱めるとともに、オザル派の会長を誕生させることにより、政府の統制力を強めよう

と試みた。政府の経済政策を完全に支持しているのは、輸出指向型大企業からなるトルコ製造業者連盟（TUSIAD）のみである。高金利政策は、零細企業を排除することにより、大企業に生産資源が集中するのを助けている。

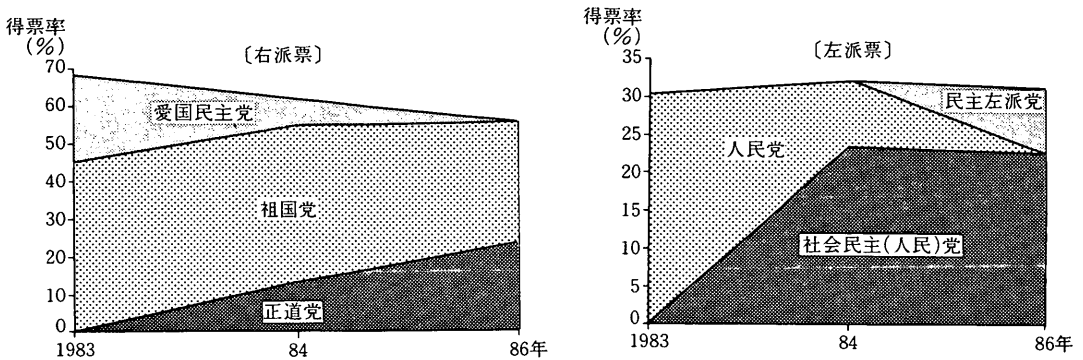
経済安定化政策に現れた、社会集団に対する国家の自律性は、1980年以前の政治には見られなかった。この「自律性」は1983年総選挙結果に支えられている。しかし、次回1988年の総選挙が祖国党過半数支配という結果をもたらす保証はない。選挙法の10%条項が小政党を排除することに変わりはないが、参加政党を制限していた国家安全保障会議はもはや存在しないからである。政党活動規制緩和に伴う旧政党基盤の復活は、祖国党過半数支配という「非連続性」がどの程度本物なのかとの疑問を抱かせる。

## (2) 連続性：公正党・共和人民党基盤の復活

1983年以降の政党活動は、軍事政権の意図とは逆に、旧政党、特に10%条項を満たすだけの支持基盤を持つ公正党と共和人民党が再生する可能性を示している。旧政党パターンの再現は、2通りの方法で進んでいる。一つは、地方選挙、国会補欠選挙への参加、もう一つは、党間合併、国会議員の吸収である。

1984年地方選挙では、軍部の息のかかった愛国民衆党、人民党の得票率は7.1%、8.8%と、4カ月前に比べ大きく低下した。これにとって代わったのは、初めて参加を許された中道左派の社会民主党、中道右派の正道党である。社会民主党は旧共和人民党の、正道党は旧公正党の政党基盤を受け継ぎ、それぞれ23.4%、13.4%の得票率をあげた。両党は、国内支持率のうえでは第二、第三党になった

第2図 文民政権下での選挙結果



のである(第2図)。一方、祖国党は41.3%と依然高い得票率により、与党の面目を保った。

この選挙結果は、明確な支持基盤を持たない政党に動揺を与え、政党間の再編成を促した。まず、軍部に認められたことで、「社会民主主義政党」の本質を疑われていた人民党は1985年に解党し、社会民主党に吸収された。そして、社会民主党は党名を社会民主人民党に変更した。次に、愛国民主党は1986年に解党し、結局は大多数の党員が正道党へ移籍した。このように、1980年以前からの基盤を持つ社会民主人民党と正道党は、総選挙に参加できなくても、国会内政党の吸収によって国会議席を獲得した。そして、名実ともに、第一、第二野党になったのである。

政党再編成の動きは、1986年国会補欠選挙によっても裏付けられる。このとき争われたのは、全400議席のうち11にすぎない。しかし、対象となる有権者が全有権者の15%であり、対象となる県が、アンカラ、イスタンブール、イズミールの3大都市とともに、黒海沿岸や東部地方の農村をも含んでいたことは重要である。結果は、旧政党勢力の台頭のみならず、

絶対優位を享受していた祖国党のにおか作りの基盤が浸食されようとしていることを暗示している。祖国党は得票率を1984年の41.3%から32.0%に落としたのに対し、正道党は13.4%から23.5%と伸ばした。社会民主人民党は左派票を新設の民主左派党と分けたことにより伸び悩んだが、22.8%と、1984年の得票水準は維持した。

祖国党への支持率が低下したことは、その政党基盤と無関係ではない。主に官僚出身者や旧政党支持者の寄せ集めで作られている同党は、選挙戦術の立て方や支持基盤作りに問題点があった。党内部では、農民からの支持取りつけの失敗やマスコミとの関係悪化を敗因として、執行部を批判する声が上がった。また、公正党、国家救済党(宗教政党)、民族主義行動者党(極右政党)などの出身者ごとの派閥へ分裂する動きも表面化した。

祖国党からの離党者は今のところ大きな数にはのぼっていない。しかし従来の中道右派基盤を持つ正道党は、祖国党に代替しうる勢力に成長してきた。正道党は祖国党票を浸食するとともに、同党員を引きつける潜在力を

充分持っていると言える。また、カリスマ性を持つ旧公正党首デミレルが正道党の事実上のリーダーとなったことも、同党の躍進に大きく貢献している。

### おわりに

トルコの民主化過程は、1988年の総選挙にすべての政党が参加できなければ完了したとは言えない。その意味で本稿はそれまでの暫定的観察にすぎない。しかしその範囲でも、他の民主化例との共通点を見い出すことができる。

たとえば、注(2)のレマーは、権威主義体制以前と以後の政党政治に変化が起きたかどうかをラテンアメリカの11の例について調べ、四つの説明要因を発見した。それによれば、変化が起きにくい条件は、(1)クーデター以前の政党システムが安定的<sup>(註8)</sup>、(2)民主主義体制の中断期間が短い、(3)同期間の政治的抑圧レベルが低い、(4)クーデター以前に二大政党制が存在している<sup>(註9)</sup>、ということである。

これに照らして、トルコの現状を説明すると、(3)の点を除けば、トルコ政治は長期的には以前の政党システムが復活する可能性を備えている。しかし(3)の点では、労働組合の解散、選挙参加政党の制限、旧政治家の活動禁止など、抑圧レベルが軍政以後も高く、以前の政党政治の再生を妨げている。今後、(3)の圧力が弱められるにつれ、連続性の特徴が強まることは予想される。しかし完全な民主化にあまりに多くの時間がかかるとすれば、以前の議会制民主主義を特徴づけていた要因は

次第に風化することが考えられる。

(はざま・やすし/動向分析部)

(注1) Dodd, Clement H., *The Crisis of Turkish Democracy*, Eothen Press, 1983.

Karpat, Kemal H., "Turkish Democracy at Impasse, Ideology, Party Politics and the Third Military Intervention," *International Journal of Turkish Studies*, Spring/Summer, 1981.

Ahmad, Forez, "Military Intervention and the Crisis in Turkey," *The MERIP Reports*, No. 93 (January 1981).

(注2) このような視点を最初に提示したのは、Remmer, Karen L., "Redemocratization and the Impact of Authoritarian Rule in Latin America," *Comparative Politics*, Vol. 17, No. 3 (April 1985).

(注3) にもかかわらず、少数派である極右派政党や宗教政党が連立政権のキャスティングボートを握った大きな理由は、二大政党どうしの連立政権が1961年以来二度と起きなかったことである。政治エリート間のこの非協調性は、主要政党間のみでなく、政党内の派閥関係にも見ることができる。

(注4) 極右政党や非合法左翼政党が組織した若者中心のテロ集団は、1975年以降急速に活動を激化させた。そして、学生や労働者のみならず、教師などの国家公務員もが、左右両陣営に分かれて対立し、テロ分子は警察にまで入り込んだ。

(注5) しかも、後述する愛国民主党、祖国党はもちろん、人民党の党首さえも、元軍事政権下の大統領府次官として、軍部とのつながりを持っていた。

(注6) 中央銀行「年次報告書」より計算。

(注7) 同上。

(注8) クーデター直前の二つの選挙における最強2政党が同じ。

(注9) 新興政党を排除する力が、多党制よりも強いため。