

## 第7部 トルコの都市化と都市問題 第6章 都市計画 と都市政策

著者	Keles Rusen
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>
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	402
雑誌名	トルコの都市と社会意識
ページ	78-96
発行年	1990
出版者	アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00013632">http://hdl.handle.net/2344/00013632</a>

## 第6章

# 都市計画と都市政策

### 第1節 トルコにおける都市計画の歴史

第I部第6章ではトルコの都市発展の歴史を都市開発の点から要約し、第7章では都市地域における都市行政を検討する。第6章と第7章のトルコ都市に関する記述が、社会調査の対象となった都市や地区が一般の都市と共有しているさまざまな状況を伝えてくれるであろう。

#### (1) オスマントルコ時代

オスマントルコ末期になると、都市の秩序ある発展を確保するために建設物・道路に関する規制（Turuk ve Ebniye Nizamnamesi）が施行された。原則的には、オスマントルコ帝国中央政府は、その支配力の脆弱さのゆえに帝国領域内においても各国の国内事情には介入しなかった。こうした理由でオスマントルコ帝国下の国々は各国の自由裁量の下で、コミュニティ計画を遂行できた。

オスマントルコの土地所有制度は、1858年の土地法施行までは土地の私的所有を許可しなかった。こうした土地制度は、コミュニティ計画、都市再建、そして新たな近隣集団（mahalle）の形成のために公有地（miri land）利用に最適であった。しかしながら、オスマントルコにおける計画は、伝統的に都市計画問題を個別的に扱い、包括的計画に要請される組織的全身的な形では扱わなかった。

オスマントルコにおいて都市計画の専門家は存在せず、都市計画は設計家、技術者、行政官によって進められた。最初の市自治体は1854年に設立されたが、都市計画など技術的問題は、州における中央政府官僚である主設計職（ミマルバシ、mimarbasi）が扱った。

一般的には、街路の設計、基礎地図の作成、住宅建設の許可発行は、1882年の法律に準じ中央政府が監督した。地方に滞在した中央政府官僚は、地方政府の執行機関であるシェヒレマネティ（Sehremaneti）の代表者との緊密な協力によって、監督の職務を果たすのが常であった。

## (2) 共和国時代、1957年まで

1923年にトルコ共和国樹立が宣言されて以降、共和国の建国者たちは、アタチュルクの指導のもとにトルコの完全な独立と近代化を追求した。指導者にとって、近代化とは社会の世俗化だけでなく、社会と文化、そして政治制度の全面的な再構築を意味した。開発と近代化を切望したため、帝国主義とイスラム主義と同一視されたイスタンブルから首都をアンカラへ移転させる必要があった。アタチュルク6原則をなす、共和主義、民俗主義、民主主義、改革主義、政教分離主義、国有産業主義（エタティズム）が国家の近代化のために、また、進取と開発のために大きな役割を果たしたと見なされたのである。

共和国宣言後の10年間に制定された五つの法律が、共和国の設立者たちに新首都のイメージを形成させるのに役立った。最も重要な最初の法律は、1925年に制定された583号法令である。シェヒレマネティ（それまでアンカラには存在していなかった）に土地接収の特別権限を与え、政府に適切な価格で4平方キロに及ぶ土地接収の権限を与えた。補償額は、15年に定められた課税土地価格の15倍とされた。

1925年の583号法令は、アンカラを近代国家の首都として開発することを目的とした。こうしてアンカラ計画局（Imar Müdürlüğü）が28年に設立されて、近代都市計画を完成する責務を負った。ジャンセン（ドイツ人の都市計画家）は、アンカラ都市計画国際コンクールに参加し、その結果アンカラのマ

マスタープランを準備することになった。

都市計画施行の過程において、大量のさら地の入手や首都移転に伴う官僚や外交官など住民増加に対処するために、アンカラ市当局に権限が委譲された。市当局にとっては大きな経験であった。しかし、市当局は投機的な土地取引を抑制できず、都市の土地利用規制を廃止して計画的な都市発展の実現には失敗した。

1924年に施行された違法建築規制法（486号法令）は、合法的所有権を有しない土地に建設した占拠者の建物撤去に関する法律である。ただし、居住済みの建物撤去には裁判所の許可を必要とした。なお、同法が対象とした建物は、第二次世界大戦後に成立した非合法的なゲジェコンド住宅とは別の建物であった。

1930年になると、二つの補助的な法律が制定された。ともに、健康、安全、福祉、計画基準に関し、都市の近代化を目標とした法律であった。第1の法律は、1930年に施行された公衆衛生法である。市当局は都市地域に産業用と住宅用地の区別を主張し、都市生活に有害な建築物を隔離するという都市ゾーニング法である。

第2の法律は、都市法（法令1593号）であり、現在も施行されている。同法以前には、近代的な意味において市自治体はトルコには存在しなかった。1930年代初頭には、地方住民は市評議会議員を選出することになった。都市法（法令1593号）は、トルコの政治に本来的な民主主義の制度を導入した点で重要であり、46年の多党制の導入よりも早く導入された。同法は、全都市が近代的な開発計画を立案し、秩序ある都市開発計画（マスタープラン）を用意するように要請した。

しかしながら、市議会は財源と人材の点で無力であっただけでなく、市議会は中央政府の監督下に置かれた。財源不足と人材不足のために市議会は、都市法が要請したマスタープラン作成には応えられなかった。都市法施行後の25年間で、57%の都市がマスタープランを用意できたにすぎない。

第3の法律は、1933年に施行された都市建築・道路法（法令2290号）であ

る。同法はトルコ最初の都市計画法といえ、規模にかかわらず、全ての市当局に50年間の都市計画を策定するように求めた。同法は、街路と地区の規定、居住密度、街灯規定なども定めた。しかし、同法は都市のかかえる諸問題の治癒を志向し、将来的な都市発展のための計画には適さなかった。第二次世界大戦前のように都市が相対的に緩い発展にとどまっていた時には、同法は有効であったけれども、戦後の急速な都市化に伴う問題には対処できなかった。

1945年以前には、新首都アンカラにおける住宅建設や都市開発が都市政策の重要課題であったけれども、戦後になると、急速な都市化や土地投機の問題、巨大都市の不法占拠問題が都市政策の最重要課題になった。その後、不法占拠進展の抑制、生活環境の維持、人間生活に適さない不法占拠住宅の撤去のため六つの法律が制定された。

アンカラはトルコ共和国における新たな世俗的西欧的世界観のシンボルと見なされたため、アンカラの開発は地方市当局の責任ではなく中央政府の責任と定められた。このため、内閣政令で設立されたアンカラ計画局の委員は中央政府が任命した。1936年になって公共事業省が設立されるまで、アンカラ計画局は他都市のマスタープランを承認する責任まで有したのである。

## 第2節 1957年の新計画法

### 1. 新都市計画と行政機関

トルコでは、1950年代末は急速な都市化が進行し、主要な大都市には不法占拠住宅が増大した。こうした事態から生じた非難の多くは、30年代に制定された古い都市計画法に向けられた。国民議会は57年に都市計画法（法律6785号）を施行した。新都市計画法は以前の都市計画法より現実的であり、5000人以上の都市と州庁や郡庁の存在する地域に限りマスタープランを

策定するように定めた。しかし、マスタープランが検討すべき期間については言及しなかった。以前の都市計画法では検討すべき期間を50年と定めただけでも、急速な社会経済的な変化をする国では50年は長すぎて現実的とはいえない。

建設住宅省が、新都市法の施行と時期を同じくして設立された。同省は都市計画に関する諸活動を監視する機能を有したし、中長期の地域計画を準備し均衡ある人口・経済の配置を確保する任務を有した。二つの国営銀行が、同省のこの任務遂行を補助した。この銀行の一つは不動産銀行（Real Estate Bank）であり、低・中所得家族が大規模住宅プロジェクトに参加できるように設立された同行は、1980年代初期まで最大の不動産金融制度であった。大半の資金は大蔵省から出資され、第5章で述べたように、トルコの住宅政策の作成にかなり貢献した。

もう一つの銀行は州自治銀行（İller Bankası, 州銀行の意）であり、地方市当局や他の行政当局に州都建設資金を提供し、技術上金融上の援助も行う。同時に、中央政府の資金を市当局に提供するのである。

1957年の新都市計画法の実施後15年間を経たことと都市化の一層の進展により、72年には同法の見直しが必要となった。新都市計画法（1605号）は旧法を改正して、マスタープランを用意すべき都市を人口規模1万人の都市に（以前は5000人）引き上げた。この他に、急速に発展中の都市や特別の重要性を有する居住地に、マスタープランを作成させる権限を建設住宅省に与えた。

特別の重要性を有する居住地とは、天然災害地区、不法占拠地域の抑制、改善、再生がマスタープランの作成を必要とする地域、複数の地方統治当局からなる大都市圏地域を意味する。この改正に従えば、人口規模が5000人から1万人以下の都市でも郡庁の所在地などは、将来の開発される主要道路を記した都市計画を作成することになった。この改正は、その他の特徴として、市域内における市当局の権限を強化したこと、海岸、湖、河川地域における保護と秩序ある発展のために市域外における中央行政機関の権限を強化した

ことがあげられる。

## 2. 都市計画と現状

1980年代初期に施行された新法が、都市計画の実施を監視している。82年憲法の定める諸規定が都市計画の実施に変更をもたらした。82年憲法は、秩序ある都市化を保証するために国家は法律により居住（移動）の自由を制限できると変更した。この変更は、軍事当局の監視のもとでのみ実施されたのであり、多党制民主制のもとでは現実的ではないし施行されそうもない。確かに多党制民主制は、居住の自由を制限するための機会を有さないけれども、建設物の高さや材質の規定、急速に発展中の都市における居住密度の規定、土地投機の制限などを諸規定を用いて都市を監視するのである。

憲法は、公共の福祉のための私的利益の制限、自然的歴史的美観の保護や環境一般の保護、接収に際しての補償額決定基準などを規定する。憲法に加えて、二つの主要な法律が現在都市計画の基礎を成す。第1の法は1984年の法律であり、(法律3030号)、大都市圏の行政機構と機能を規制する。第2の法は85年の法律であり、57年の法律を修正した72年改正法に代わるものである。

### (1) 都市行政の計画的機能

都市計画は、諸都市の責任である。人口1万人以上の都市は、都市開発計画を用意するように要請されている。州庁所在地と都庁所在地は人口規模に関わりなく、マスタープランを用意する必要がある。また、全ての居住地域は、公式の基礎地図を用意しなければならない。市当局が市地域内における公式も基礎地図とマスタープランを準備し、州庁が市域外の基礎地図とマスタープランを準備する。こうすることによって、国土のすべての開発と計画が用意されることになる。

原則的には市当局がマスタープランを作成する責任を有するが、ときには公共事業居住省がマスタープランを直接に準備することを決定し、地方当局

に伝えることもある。公共建物の地域、不法占拠地の合法化実施地域、鉄道や高速道路、港、空港の周辺地域、あるいはこれらにより切断される地域、また、複数の都市当局下にある大都市圏地域が、こうした例である。公共事業居住省の例外的権力は、1987年に成立した法律（法律3394号）によって拡張され、きわめて巨大なものとなった。もしその例外的権力が広範囲に用いられれば、この法律は国土の大半を把握することができ、その例外的権力が規則そのものを変えることになるといえよう。

中央政府は、当該の地方行政府に単に通達すればよい。必要なときに中央政府は、地方行政府に協力するのである。公共建物のために特定地域を指名するよう各市の都市計画が改善されねばならないときには、同省はそれぞれの市に改善を命ずる権限を有し、ときには知事を通して市当局に修正させるのである。

## (2) 計画の型

都市計画法は、計画を三つの広い分類に分ける。地域計画、環境計画、開発計画である。後者はさらに二つに分けられ、一般マスタープランと実施計画である。地域計画は、社会経済開発の傾向と潜在力、部門ごと目標、経済活動とインフラの地域的配分を導く計画と定められ、地域計画は国家計画庁によって準備される。また、環境計画は、住宅、工業、農業、観光、運輸などの土地利用と居住を、国家開発計画や地域開発計画によって定める計画である。

最後に、一般マスタープランは、市内における土地利用規定を定める。こうした計画は公的基礎地図に描かれる。この尺度は1万分の1と2万分の1である。もう一つの型のマスタープランは、実施計画と呼ばれる。これも公的基礎地図に描かれ、地域の土地台帳的な性格を示す。縮尺は500分の1と1000分の1である。施行計画はマスタープランと対応していなければならない。建築物の高さ、密度、建築規模、ゾーン規定に関する細則を定める。

観光開発計画、自然歴史的な事物保護計画、国定公園計画など、多種類の計画もある。これらの計画は、領域、目的、方法の点で都市計画とは異なる。



### 第3節 都市計画に責任を有する三つの制度群

三つの制度群が、都市開発計画策定の責任を有する。第1の制度群は、中央政府機関を含む。すでに述べたように、公共事業居住省は計画を策定するために活動し、地方自治銀行は計画策定に専門化した財政的金融的制度であって公的地図作成と中小都市のマスタープラン策定にかかわる。マスタープラン作成のために市や町が最初に地方自治銀行に照会してきたときは、同銀行は無料でサービスを提供する。

主要な計画策定の制度は公共事業居住省であるが、地方自治銀行、あるいは、文化観光省や農業省も計画策定に権限を有する。文化観光省は、国家観光銀行を通して観光開発計画を策定する責任を有し、農業省は国定公園のために開発計画を促進する責任を有する。しかし、計画に関する義務を施行するために双方とも公共事業居住省との緊密な関係を保たねばならない。

都市計画に責任を有する制度の第2の制度群は、市当局である。原則的には自らの開発計画を用意する責任を有する。都市法と都市計画法に関する法が、計画準備と施行の権限を市に与える。計画が市評議会により採択され承認されたとき、市民は30日以内に不服を裁判所に申請できる。市評議会は最大15日以内に申請に関し決定を下さなければならない。

1984年までに、公共事業居住省はイスタンブル、アンカラ、イズミルなど主要都市に特別都市計画局を設け、特別都市計画局にこれら都市の大都市圏計画の策定に責任を与えた。特別都市計画局は60年代末までに活動を始めたが、事実上、中央政府の部局であり、中央政府の名で計画機能を遂行するのが常であった。しかし、法律3030号は大都市圏の都市行政に関するこうした慣行を廃止し、大都市圏の評議会に開発権限をすべて移譲することにした。この規定は、85年新都市計画法の定めた市の計画機能を増強するように施行された。市は、単に情報として承認済みの計画を中央官庁は送付すれば良くなった。

都市計画に責任を有する制度の第3の制度群は、都市計画企業である。都市計画企業は、不法占拠住宅に関する特別法によって1984年に初めて地域の改善計画を準備する権限が与えられた。85年に、新都市計画法は再びこうした準公共計画当局の役割と機能を認め、同時に、建設許可の発行責任を認めた。準公共計画局設立の第1の理由は、計画作成、執行、建設許可の発行の点で技術スタッフの質的量的な不足のためである。準公共計画局設立の第2のより重要な要因は、社会経済生活の全ての領域における民営化を政府が進めていることである。このような大きな枠のなかで、準公共計画局の設立を公共評価しなければならない。

準計画局という特別局は効率的でなかった。というのも準公共計画局という特別局は市の計画機能と重複した計画機能を果たすように想定されていたからである。また、不法占拠居住者もこれら特別局の職務を信頼していなかった。特別局が要求した代金を支払えなかったのである。こうして施行後2年で、憲法裁判所は準公共計画局という特別局は憲法の規定に適さないとして、都市計画や計画規制の施行を民間企業ではなく、公的部門によってなされるべきであるとした。

#### 第4節 開発計画の承認と中央政府

中央集権主義はトルコの行政システムに根付いており、都市開発計画は中央政府の承認を受けなければならない。フランスやイギリスにみられる中央政府の承認をうけなければならない制度が、トルコに影響しているといえよう。1957年までは、都市開発計画の最終承認を得るために中央の建設住宅省(84年に公共事業居住省に改名)への提出以前に、中央政府に代わって知事や副知事が都市開発計画を承認するのが普通であった。しかし、57年以降、こうした中央政府の代理人(知事と副知事)による承認は廃止された。

建設住宅省の計画承認は継続された。同省は提出された都市開発計画に三

つの措置をとることができた。すなわち、(イ)承認、(ロ)修正のため各市への差し戻し、(ハ)否認である。承認にも、市から提出された計画の全面的承認や修正後の承認などさまざまな形態があった。中央政府は市の集合人格を代表するものとして行動した。しかし、この行為は、地方の自主性を侵害した。

新都市計画法（法律3194号）の施行された1985年以降、中央政府の承認は全く廃止された。計画の準備と採用だけでなく計画の承認も、市の権限事項となった。実際には市評議会が、計画を承認する決定を下すことになった。

分権化をさらに進める措置は、1980～83年の軍事政権の終了とともに民主化努力の一環として進められた。新行政組織が創設された大都市圏地域において上級評議会制が採用されたときには、都市地区の年予算を承認する権限とともに計画の承認は上級評議会に付された。84年には、法律3030号によって他の都市よりも1年早く大都市圏都市にこうした変更がなされた。

## 第5節 都市計画の原理

都市計画を貫く第1の原理は、計画の一般性である。これは都市開発計画は開発の将来的な方向を示し、詳細には触れないことを意味する。そして各市の実施計画や公共事業居住省の補助法が詳細を定める。

第2の原理は、包括性である。包括的な計画は都市生活の全ての側面、社会経済問題を扱い、土地利用などの決定に限定されないことを意味する。実際には、開発計画は社会経済的要因を含むとはいえ、施行の点ではこの包括性の点を欠くといわざるをえない。

第3の原理は、計画の質であり、長期的な計画を要求することを意味する。1933年の法律は、50年間にわたる計画を必要とした。ただし、トルコのような急速に変化している国では、もう少し短い期間でも長すぎる。したがって都市計画は、20年ほどの計画を準備する長期性は必要であろう。

第4の原理は、開発計画の法的性格である。この計画は、個人だけでなく、

計画を策定する責任のある制度を含めた、公共の制度や私的な制度を拘束する法例として、合法的と見なされることを意味する。都市計画が承認されれば、計画に関わる人格や組織における投資決定やあるいは建設活動は勧告に従わなければならない。しかし、開発計画の合法的で強制的性格も、行政裁判所へ適用に関する不服申請を排除するものではない。

第5の原理は、すでに述べた原理と関わるが、計画決定の客観性である。計画は、全ての個人や集団に平等にそして公正に準備され施行されることが要請される。計画が目的の点でもまた施行の点でも主観的であり、不正であると信じる人は司法制度に訴える権利を有する。

自己の利益と関わる可能性のある開発計画とその提案を詳細に知る機会が、関心のある人には与えられるべきである。このため、開発計画の公開が要請される。第1に、計画策定の過程に参加する機会を地方の市民に提供することによって、準備段階において開発計画の公開が保証される。公開はそれぞれの法律によって主張されたが、地方の住民は計画に関する見解の表明をほとんど求められてこなかった。第2に、承認された計画は承認後30日間、市の公会堂で公開され、民衆に公開の機会を提供する。30日間の検討期間内に、市民は計画に対する不服を市に伝え、疑問を提出することができる。不服に対して市評議会は2週間以内に判断を下す。市評議会の決定に対し、決定事項の内容に応じて市民は60日以内に行政裁判所に提訴することができる。軍事政府の終了に伴う民主化の結果、新都市計画法（法律3194号、7項、New City Planning Law）は地方当局に計画公開の保証責任を課した。計画書の出版と配布による公開保証を、市役所、知事、地区長に義務づけたのである。

第6の原理は、都市開発計画の流動性の抑制である。各都市において異なる、経済社会的、あるいは土地利用の必要に準じて都市開発計画が変わる可能性を否定しないが、都市開発計画に関わる法律は同一性を保証しなければならないことを意味する。過去において、開発計画が流動的で容易に修正され、しかも各都市における主要な集団の政治経済的な利益に適するように計

画はたびたび修正された。その結果、現実にはでき上がった計画は、計画書の所期の提案に相違することになってしまった。

トルコの都市計画はひとたび採用されれば、最初の計画が決定した道路、公園、緑地帯などの面積に等しいだけの面積を変更案が用意していない場合や、あるいは、土地利用に関する最初に決定された土地面積を減少させようとする場合には、変更は容認されない。要するに、特定地域の人口密度を高めるように、都市を変更するような計画は受け入れられない。簡単にいえば、居住者の社会サービスに必要なスペースが十分に確保されるべきであるという公共利益の原則にしたがって、都市開発計画は修正されるべきなのである。市当局も中央政府も都市開発計画を作成することが可能である。公共建物や制度のために新しい土地配分の必要が生じた場合には、中央政府による都市計画の修正がありうる。

## 第6節 都市計画の執行手段

### 1. 開発計画

第三世界における都市計画の主要な問題は都市計画作成の段階ではなく、執行の段階に関わる。多くの経済的、政治的、文化的な要因などが都市計画の執行を遅らせる。トルコも例外ではない。しかし、地方レベルでは地方自治体によっては計画執行の手段はよく整っており、かなり効果的に用いられている。

都市計画の実効のために開発プログラムを準備することが、各市に求められている。開発プログラムは都市計画の実行3カ月前までに準備されねばならない。開発プログラムの期間は5年であり、プログラム審査委員が市評議会に招かれ、意見を求められる。

開発プログラムは市評議会が承認すれば、すぐに実行される。開発プログ

ラムによって公共サービス用地に定められた地区は、5年以内に収用されなければならない。公的機関は、収用のために必要な資金を予算に計上するように求められる。開発プログラムは長期計画の施行を新たな局面に進め、財政的措置によって遂行の必要性を調整する。公園、緑地用の公共地における建設を市は禁止し、建設物の改装や付加建設を禁止する。原則的に市はこれらの土地の地主に建築許可を発行しない。

## 2. 開発計画の顕著な領域

国家と当局は、公共利益のために必要な土地の収用権を有し、開発計画の目的達成のために大いに権利を行使する。土地は私的に所有されているがゆえに、収用はより一層重要なのである。

自己利益を侵害にするという理由により、収用決定無効の訴訟を市民は行政裁判所に提訴することができる。収用補償額や補償額妥当性に関する不服は一般法廷で解決される。収用に際して補償適正額の決定に用いられる基準は、過去30年間にわたり実施されてきたいくつかの法律によってたびたび変更された。最近では、1982年憲法第46条は、補償上限額をその土地の課税価格を超えない額と定めた。

ほとんどの都市は開発計画の実行に際して財政的に脆弱であることを考慮すれば、明確で客観的な補償上限額を記したことは、都市開発の実行を容易にする。憲法第46条に加えて、収用法2942号は1983年に施行され、補償額決定に際して考慮すべき追加的な基準を記した。不動産の種類と規模、あるいは土地の全体価値を決定する税の申告額や公的評価の結果などが、補償額の決定に際して考えられることになった。また、収用法は、法の規定そのものと矛盾するような「市場価格」による補償という基準にも触れている。

学校、病院などのための土地収用は一般的に中央政府が決定し、典型的な地方サービスのための土地収用は市が決定する。しかし、制御不可能な土地投機による土地価格の急騰は、土地収用が期した目的の実現を困難にしてい

る。

### 3. ゾーニング法

都市の土地利用、建物の高さ、容積に関するゾーニングを、市補助法がおもに規定する。市民の義務に関する法と公衆衛生法は、都市におけるゾーニングに関する項目を定めている。騒音、温度、廃塵、爆発の可能性などによって人間の健康と安全に傷害や脅威を与える事業所は、居住地区から離れたところに原則として配置される。その脅威の性格に準じて、もしそれらが市当局の永久的な監視下におかれれば、こうした事業所も居住地域周辺に存在することも容認される。

最大の脅威を与える第1カテゴリー施設への許可は、地方当局の指示にしたがって保健省が発行する。ただし、大都市圏においては決定の最高権限は市が有する。ただし、脅威を与える第2、第3のカテゴリー施設への許可は、地方自治体が有する。

自然的、歴史的な地区の備えた独自の性格や価値を妨げるような建設活動を避けるために、特別の関心が払われている。商業、工業、居住地域の完全な地区区分は、内規法によっては一般的に試みられていないけれども、地域的な特徴に準じたゾーニング条例の施行という自由裁量権が市当局には残されている。ゾーニング条例は、建設が許可されない危険工業地域の周辺に「健康保護地域」の設置を要請する。この「健康保護地域」で許可される産業は農業に限られる。工業団地の配置は、各市が商工業省と協力して決定する。中央政府からの財政的援助によって、これらの措置は実行される。

墓地、屠殺場などに関する特別法令は、居住地域から一定の距離を隔てて設置すべきであるという規定を有する。環境法は、周辺居住地の生活を破壊させないために、有害な影響を出すプラントへの建設許可権限を州知事に与えている。許可されたプラントでも周辺の環境と住民生活に破壊的な影響が認められ始めれば、一定の時間内に必要な処置をとるようにプラント所有者

に当局は通知し、その後には操業停止を命ずる権限も有する。

#### 4. 細分化の制限

土地細分化の制限は、公共利益に反する形でなされる土地細分化を制限するために実施される。トルコにおいて、土地細分化を抑制する主要な原理は次のようなものである。

(イ)土地細分化の全ての試みは、細分化計画に依らなければならない。市の都市開発計画の領域外においても、内規法が定める規模よりも小規模細分化は許可されない。(ロ)内規法が細分化の規模を決定する。最低限の敷地幅は、そこに建設される建物の正面の幅と同じ幅でなければならない。(ハ)公園、道路など将来の公共利用のために都市開発計画が指定した土地においては、当該土地における建設を阻止するための前提条件として、土地細分化は禁止される。(ニ)市域内における土地分割に関するすべての行為は、市常設委員会における承認に委ねられる。こうした承認が得られないときには、土地台帳に登録できない。

土地細分化には、(イ)自由意志による細分化、(ロ)強制的な細分化の二つがある。都市拡大地域においては、計画と地域の状況に準じ地域における道路や排水施設の建設にとって、自由意志による細分化は前提である。当該地域における道路排水システムの建設費用を個人が市に支払うときには、細分化のための許可は個人が望めば得ることができる。

強制的な細分化や土地の再調整によって、市は土地の支配的な私的所有から発生する計画実行における困難さを克服する。強制的な細分化を実施するための手段は、19世紀末にさかのぼる長い伝統を有する。こうした手段は、1933年の法律や57年の法律で再調整された。すなわち、これらの法は、以前の土地所有者との再調整の後に、開発計画の目的とした社会サービスを提供するための土地再配分を実現するために、市域内における民間所有地や公共所有地を市当局が集約する権限を市当局に与えるように再び調整された。市



当局は計画実施のための再調整した土地の35%を無料で獲得する権限を有する。以前の法では、無料で獲得することができた土地比率は15～25%に限られていた。

土地再調整計画は、都市開発計画の実行に利しただけでなく、地主に残された土地の土地価格を引き上げることによって、地主にも利益をもたらした。こうした事実にもかかわらず、市当局の有する土地細分化強制権限は、代金を支払わないで相当の土地を取得させ、そのことが私的所有権を侵し憲法違反であると1963年に決定された。しかし、残された土地の価格を引き上げるこの制度の特徴が強調され、72年にこの規定は再び有効とされた。

## 5. イスタンブルの都市計画

イスタンブルは数世紀にわたってオスマントルコ帝国の首都であった。1923年のアンカラへの遷都がイスタンブルの発展を遅らせた。しかし、50年には人口は100万人、60年には130万人であり、85年には550万人、2000年には900万人になると予想されている。

イスタンブルが、トルコの経済社会において果たす役割は巨大なものである。人口は11%を占めるにすぎないが、輸入の39%、輸出の13%、大学生の50%、エネルギー消費の50%、公共支出の60%を占め、工業生産の55%を占める。

都市計画は、1960年代までは市の責任であった。60年代末から、大都市圏計画局がマスタープラン作成の任を有した。中央政府が大都市圏における計画に関心を示したために、大都市圏計画局が設立され事実上、公共事業居住省の一部門をなした。

1985年の新都市計画法は、トルコに地方自治と民主主義を再建しようとする努力の一つとして、イスタンブル市にふたたびマスタープラン作成の責任を委ねた。83年に設立され、ボスポラスの保護と開発の計画に責任を有する特別計画局が今日なお存在することは、これとの関連で注目されるべきであ

る。

イスタンブルの主要な都市計画の課題は、工業の集中による、上下水道、公共輸送、住宅などインフラの不十分、自然的歴史的な環境保護への配慮不足などである。イスタンブル地域における人口と経済活動の分散化は、これらの都市問題の解決を容易にする基本的な方針である。計画局は、イスタンブルをボスポラスの西部（ヨーロッパ側）と東部（アジア側）を67%と33%に配分しようと想定したが、実際には72%と28%に分かれている。決定された計画は合理的であったけれども、実施は困難である。

1950年代末までに、ドイツ人のフロスト教授とホッグ教授がトルコ人の協力者を得て、同市の歴史的な中心地単一センター集中形の都市計画を提案した。しかし、58年以降、イタリア人都市計画家ピクチナトは、単一センター集中型の都市計画はイスタンブルにとって危険であり、イスタンブルとマルマラ海地域やトルコ全域と分散型機能統合を提案し、線形型発展を推薦したのである。

こうした思想に基づく大都市圏マスタープランが、1980年に承認された。西のシリビリから東のゲブゼまでの100キロにおよぶ都市計画であり、都市計画は主たる目的を次のように掲げた。(i)イスタンブルの発展をマルマラ海地域やトルコ全域に統合すること、(ii)自然と歴史の資産を保護すること、(iii)イスタンブルの飲料水を確保すること、(iv)照明用エネルギー消費を保証すること、(v)都市諸組織問題を優先的に解決すること、(vi)組織化され健康な新居住地を実現すること、(vii)全国的な雇用問題と関連させて大都市圏地域における雇用機会を拡張すること、(viii)汚染問題に配慮し工業地区ゾーンの確定、その他にも、(ix)大都市圏地域行政と行政組織の統合も目的とした。公的な推定によれば、イスタンブル大都市圏人口は95年には670万人、2000年には900万人になる。人口増加は首都圏地域における住居単位当りの人口密度を高くすることとなり、こうしたマイナスの影響からイスタンブルの環境を守らなければならない。イスタンブルへの人口圧力が弱まるか否かは、他地域へ人口分散にどれだけ成功するかによるといわざるをえない。

## 6. アンカラの都市計画

アンカラは1923年以降共和国の首都となった。首都に定められたときのアンカラ人口は2万5000人にすぎず、50年にも22万8500人であった。しかし、2000年には500万人に達すると推定される。

アンカラを首都とするアタチュルクの決定は、アンカラが地域の中心となり中央アナトリア地域の発展に役立つと想定してなされた。遷都は、新国家の西欧的価値を実現する目的に沿った近代都市を形成する一手段であった。それゆえ、アンカラ市に特別計画局を設立し、アンカラ市の将来に最善の青写真を求めて計画選評国際大会を開催した。

都市計画国際大会以前の都市計画は、部分的であった。1928年に国際大会で選出されたジャンセンの計画は総合的に計画された最初の都市計画であり、近代的高速道路、居住地区と商業地域やオープンスペースの区別などを用いた全体的な都市開発を目的とした。計画作成における障害は、計画者に伝えられていた低めの人口数であった。

この都市計画者は、50年間で人口30万人になる都市計画を作成しなければならなかった。もちろん、急速に拡大する人口は、アンカラの土地では吸収できなかった。アンカラの急激な膨張は、初期の都市計画者たちの予想をまったく覆すことになった。1925年の法令583号は、アンカラの市域を現在の中心ウルスとクズライを中心とする4平方キロと定めた。27年の実際の市域は3平方キロ（7万5000人）であり、32年のアンカラ市最初のマスタープランは市域を15平方キロと定め、人口も50年間で50万人に達すると予想した。44年の市域は19平方キロ（人口22万人）であり、当初のマスタープランの想定した規模の都市であった。70年には130平方キロ、78年には215平方キロ、85年には250万平方キロに拡張された。

第2の都市計画は、1957年に準備されて57～67年に実施された。この計画が都市の発展に影響を与えたというよりも、この計画自体が現実の発展に

よって多くの影響を受けたのである。69～84年の時期には、アンカラ首都圏計画局が20年間に及ぶ都市発展を考慮したマスタープランを用意した。これはマスタープランというよりも、構造プランというべきもので、主要な都市構造の配置にも積極的に影響力を有した計画であった。この構造プランが、将来のアンカラは西部、北部、南部に発展するという原則を定めたのである。

1984年以降、アンカラ首都圏都市は、首都圏地域における都市計画という課題を委ねられた。特別計画局（1928年に設立）はアンカラ市に所属し、その管理部にはマスタープランを準備し承認する権限が与えられた。他の都市では、市評議会に委ねられた権限であった。しかし、いくつかの周辺地域は市域外に位置し、それゆえ市の計画権限に従わなかった。計画機能は、関連する法律3030号と内規法によって、首都圏都市と郡都市の間で分割されることになったのである。