

トルコにおける連立政権 1991～95年

間 寧

- I はじめに
- II 連立政権誕生
- III 現政権の実績
- IV 変化と継続性
- V おわりに

I はじめに

1991年11月から現在まで4年近く続いている正道党・社会民主人民党政権は、トルコで初めての中道右派と中道左派による連立政権である^(註1)。さらに在任期間は、歴代連立政権の最長である2年3カ月をはるかに上回った。本稿では、この連立政権の成果を振り返るとともに、この政権の存在がトルコ政治のどのような変化または継続性を反映しているのかを考察してみたい。

II 連立政権誕生

1991年10月の繰上げ総選挙で勝利したのは、

解散前の議会で第2野党だった中道右派の正道党である。議会単独過半数を確保できなかった正道党が連立相手として選んだのは、中道左派の社会民主人民党であった。イデオロギー的には正道党と最も近いのは前与党の祖国党であったが、前議会では対立的な与野党関係が続いたため、両党が選挙後すぐさま連立に向かうことは非常に難しかった。また正道党は、イスラム政党である福祉党との連立によって過半数を確保することも可能であったが、1970年代後半の右派大連立下での政治的混乱を想起させるこの選択を早々と否定した。むしろ正道党は、野党陣営で共に戦った社会民主人民党と、祖国党政治批判で一致点を見いだしていた。そして民主化と所得水準の引上げを新政権の最重要課題とした。

現政権の特徴の一つは、指導者の目まぐるしい交代である。正道党・社会民主人民党連立政権は、1991年11月から93年6月のデミレル内閣と93年6月以降のチルレル内閣に分けられる。前者のデミレル内閣では社会民主人民党のイノニュ党首が副首相を務めた。1993年にオザル大統領が急逝し、デミレル首相が間接選挙で大統領選に選出されると、正道党

の新総裁にはチルレル女史(デミレル内閣では経済担当国務大臣)が臨時党大会で選ばれた。チルレル内閣ではその後、第2与党の代表である副首相が2回交代した。まず社会民主人民党党首を辞任したイノニュ氏に代わりカラヤルチュン新党首が、次に社会民主人民党と(同党から以前に分離した)共和人民党が(再)統合して生まれた政党(名前は後者と同じ「共和人民党」)の党首となったチェティン氏が副首相を務めている。

もう一つの特徴は、顕著な党内批判勢力の存在である。正道党においてはデミレル内閣では顕在化しなかったが、チルレル内閣では総理総裁を公然と批判する主に保守勢力が現れた。彼らは民主化パッケージに反対するとともにイデオロギ的に自党に最も近い祖国党との連立組替えを主張した。他方、社会民主人民党においては左派・原則論者の存在が、特にイノニュ党首辞任後に顕在化した。アンカラ大学元教授の憲法学者ソイサル議員らは、外交面でトルコの独自性を主張するとともに、経済面では基幹国営企業の民営化に反対した(民営化法について彼が中心になって起こしたいくつかの違憲訴訟では、憲法裁判所が違憲判決を下した)。社会民主人民党の前身政党で党首を務めたギュルカン議員らも、副首相になったカラヤルチュン党首がチルレル首相の主張に追従することを批判した。これらの勢力は、連立の解消さえも主張した。

指導者交代や党内批判勢力の存在にもかかわらず、連立の枠組みは崩れなかった。その最大の理由は、正道党指導部と祖国党指導部の間での和解が困難であることである。もう一つは、社会民主人民党(後に共和人民党)にとって、野党であるよりも連立与党になって

いる方が自分たちの政策的主張を実現しやすいことである。イノニュ総裁辞任表明後の社会民主人民党総裁選挙で勝ったのは、大きな党内派閥を持つ左派・原則論者のギュルカン氏でなく党内派閥の小さい現実主義者のカラヤルチュン氏であった。これは、イノニュ前党首がカラヤルチュン氏に暗黙の支持を与えていたことに加え、社会民主人民党にとって現実的な指導者が必要であることを代議員も認識していたためと思われる。さらには、与党指導部が、批判勢力の主張を部分的に受け入れて彼らを政府与党陣営に取り込もうとしたことである。たとえば民営化法案は社会民主人民党の左派・原則論者の意向に沿って、国営企業の外国資本への売却に制限条項が設けられた。

III 現政権の実績

それでは現政権は、この3年半の間に何を成し遂げたのだろうか。連立政権の目標を示す政権合意は政治面での「民主化パッケージ」と経済面での「短期経済均衡・調整・活性化プログラムおよび中長期工業発展戦略」からなっていた。民主化パッケージの対象は、三権分立のあり方から始まり、政党、選挙、労働、地方自治、報道、大学、警官職務権限、刑事訴訟、非常事態地域、取調べ、集会・デモ・結社、ラジオ・テレビ放送、議事運営規定、弁護士事務所、テロ対策、左遷・検閲、業界団体、協同組合、国民の権利要求、多元主義という広範囲にわたった。経済では税制改革、国営企業改革、金融改革、工業化戦略が掲げられた。以下では現政権の実績を、政

治については民主化パッケージの達成度を、経済についてはマクロ経済実績をもとに検討してみたい。

1. 民主化

民主化プログラムは、デミレル内閣で当初推進された。その理由は第1に、それが新政権のイメージを高めるために効果的であったことである。第2には、もっぱらこの時期だけ、強い指導者が存在したことである。第2与党の社会民主人民党が民主化を積極的に要求したのに対し、第1与党の正道党の議員はより保守的であった。そのような正道党の議員を、カリスマ性のあるデミレル首相は強力なリーダーシップでまとめることができた。政党活動制限の緩和、大学学長選挙の復活、警官への人権教育、交番の「透明化」、刑事訴訟法改正、逮捕期間の短縮、などはデミレル政権で実現された(第1表)。

しかし、1993年になると、クルド労働者党のゲリラ活動が激化した。民主化により政治的混乱が助長されることを危惧する正道党の保守派は、自らまたは軍部の考えを代弁する形で民主化プログラムへの反対を唱えるようになった。また時期を同じくして、首相がデミレル氏からチルレル女史に代わったが、チルレル首相は正道党議員の議会での行動を掌握しきれなかった。このため、第2与党の社会民主人民党が強く要求した民主化政府法案は、国会審議で正道党議員の造反に合い、度重なる修正で骨抜きにされた。チルレル政権は、ラジオ・テレビ放送の国家独占を廃止する憲法改正を実現できたが、その後は議会の舵取りを失った。

1995年7月になってようやく、チルレル政権は懸案の憲法改正の大半を実現させた。これにより、大学教員の政党加入容認、学生の政党加入容認(政党加入資格年齢の21歳から18歳への引下げ)、政党の女性・青年・職業組織容認、選挙権資格年齢の20歳から18歳への引下げ、公務員への団結権付与が実現した^(註2)。チルレル政権はそれまで、議会の任期が1年余りに迫っても、次期総選挙を有利に戦えるだけの公約上の成果を挙げていなかった。さらに、1995年3月～5月のトルコ政府によるクルド・ゲリラ掃討作戦をきっかけに欧州議会が、10月に予定されているトルコとECの関税同盟条約(3月にEC外相理事会で承認済み)批准の新たな条件として、トルコで懸案の憲法改正を要求した。つまり、チルレル政権は何としても民主化パッケージを実現させねばならない状況にあった。

このような必要性があっても国内的理由から、憲法改正法案はほとんど葬り去られるところであった。憲法改正では2回の審議が認められているが、第1回目の審議では法案中の多くの条項が(憲法改正に最低必要な)定員の5分の3未満の賛成で否決されるか、可決されても(国民投票なしで憲法を改正するのに必要な)定員の3分の2の賛成を得られなかった。その原因は、第1野党の祖国党が連立与党との政党間合意を反故にしたことと、第1与党の正道党でも一部の保守派が造反したことである^(註3)。特に祖国党は、憲法改正がチルレル政権の大きな得点になることなどから、表面上での憲法改正への支持とは裏腹に実際の投票では反対や棄権に回った。これに対しチルレル首相は、「祖国党が民主化を妨害している」と世論に訴える戦略に出た。祖国党は、

第1表 政権合意による民主化パッケージ

法改正の対象項目	内容 (■は憲法改正, □は法改正)	結果 ¹⁾
一般	■非民主主義的な暫定条項の廃止	×
大統領	■大統領権限の制限	×
政党	■大学教員の政党加入および政党執行部参加容認	○
	■学生の政党加入容認	○
	□政党活動制限の緩和	○
	■政党の女性, 青年, 職業組織容認	○
選挙	■選挙権を20歳から18歳に引き下げ	○
	■被選挙権を30歳から25歳に引き下げ	×
	■労働組合, 職能団体幹部の国政選挙での被選挙権	×
	□議席配分の不平等是正	×
労働	■労働・組合関連条項でのILO原則遵守	×
	■公務員の団結権	○
	□組合法, 団体交渉・ストライキ・ロックアウト法改正	×
地方自治	□法改正と財源確保による地方自治推進	×
報道	■報道の自由, 国民の知る権利保障	×
	□国際人権宣言に沿った法改正と憲法改正	×
大学	■大学での学問的自由と自治の原則	×
	■大学の代表から選出される高等教育委員会の創設	×
	□学部長, 学長選挙制度の復活	○
警官職務権限法	□警官への人権教育, 交番の「透明化」	○
刑事訴訟法	□逮捕・拘留者の(弁護士不在での)黙秘権	○
	□逮捕・拘留者の弁護士・身内との面会の自由	○
非常事態地域法	□人権擁護の観点から改正	×
戒厳令法	□裁判所の決定なくして公職追放された者の復職	○

取調べ	■逮捕期間の短縮	○ ²⁾
集会, デモ, 結社	□憲法上の権利を具体化	×
ラジオ・テレビ放送	■国家独占の廃止	○
	■放送の公平性確保のための監視機関	○
議事運営規定	□国会開催前1時間を, 閣僚への質問時間に充てる	×
	□「法的効力を持つ政令」を90日以内に審議	×
	□請願への効果的な対応	×
弁護士事務所	□弁護士事務所法の制定	×
テロ対策法	□人権擁護の観点から見直し	○
左遷と検閲	□廃止	×
業界団体	□抑圧撤廃	×
協同組合	□選挙による民主的運営	×
国民の権利要求	□司法の迅速化	○
多元主義	□パリ憲章の精神に従い, 国民の民族, 文化, 言語上の自由に対する法的または事実上の障害の除去	×

(注) 1) ○は何らかの法改正が行われたことを, ×は何の法改正も行われなかったことを示す。

2) 同じ内容の法改正が実現。

(出所) Cumhuriyet紙(日刊), 1991年11月16日付, およびトルコ共和国法規集より筆者作成。

世論での自党の印象を悪化させることは得策でないと最終的に判断し, 残された第2回目の審議で憲法改正に協力したのである。

2. マクロ経済実績

第1与党の正道党は, その前身の民主党(1946~60年)や公正党(1961~81年)がそうであったように, 農村を主要な基盤とするポピュリスト政党である。1991年11月に政権に就いたデミレル首相は, 市場経済志向の祖国党前政権が段階的に廃止を目指してきた農産物価格支持政策を復活させた(第1図)。また, 労働者を主要な支持基盤とする第2与党の社

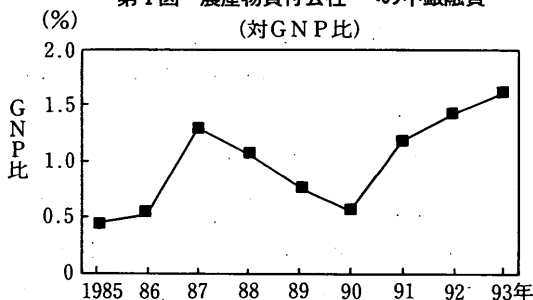
会民主人民党は、労働者賃金の引上げを要求した(第2図)。ただ、農産物価格支持政策や官民労働者の賃上げと雇用拡大は、前政権期の1989年統一地方選挙や1991年繰上げ総選挙がきっかけとなっている。

1993年6月、支出傾向が強まる国家財政を引き継いだチルレル首相はまず、官民労働者と違い労働3権を持たない公務員事務職の実質給与を前年比で0.1%引き下げた。これにより中央政府財政支出の中で最大の伸びと比率を占めていた人件費の増加は食い止められた(第3図)。首相への世論の支持に加え、社会民主人民党が連立相手であることは、公務員の反発を抑えるうえで有利に働いた。しかし

他方、前述のクルド労働者党のゲリラ活動の活発化により政府の対クルド・ゲリラ戦費は急増した。その額は、現在年間10億ドル近くに達していると言われる。

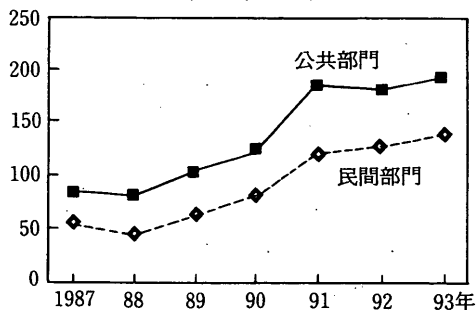
これらの支出増に見合うだけの税金の伸びを政府は確保できていない。その理由のひとつは、税制法案が政治的圧力や意図により骨抜きにされたことである。財閥からの要求を受け入れたり多くの中小企業者の支持取り付けを狙った結果、政府は大企業優遇税制や自営業者へのみなし課税の廃止を見送った。GNPに対する政府部門の財政赤字は、前政権末期から拡大傾向にあったが、現政権になってさらに拡大した(第4図)。1980年代半ばに始められた民営化も、政府財政を構造的に改善する手段とはなりえていない。現政権は1992年～94年8月末の2年足らずの間に、祖国党前

第1図 農産物買付公社¹⁾への中銀融資
(対GNP比)



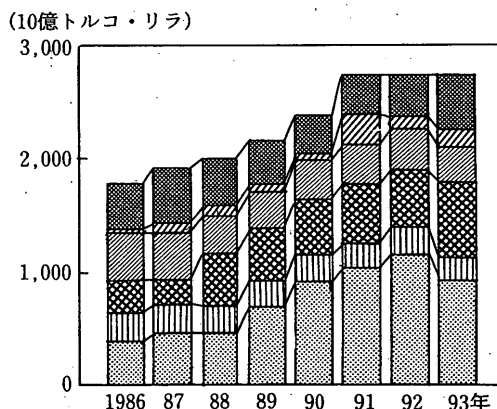
(注) 1) 穀物局, 専売公社, および砂糖公社。
(出所) 中央銀行「年次報告書」, 各年。

第2図 労働者実質賃金
(1981年=100)



(出所) 中央銀行「年次報告書」, 各年。

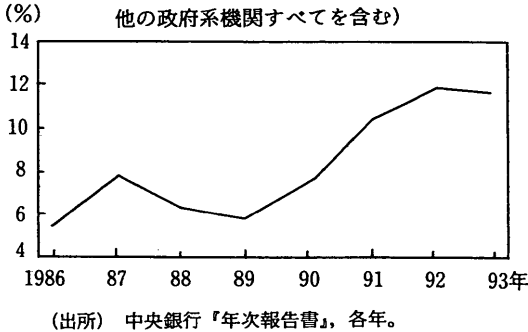
第3図 財政支出の内訳
(1981年トルコ・リラ価格)



- 人件費
- ▨ その他経常支出
- ▩ 利子支払い
- ▧ 投資
- ▦ 国営企業への移転
- ▥ その他移転支出

(出所) 中央銀行「年次報告書」, 各年。

第4図 政府部門赤字／GNP
(中央政府、地方政府、国営企業、
他の政府系機関すべてを含む)

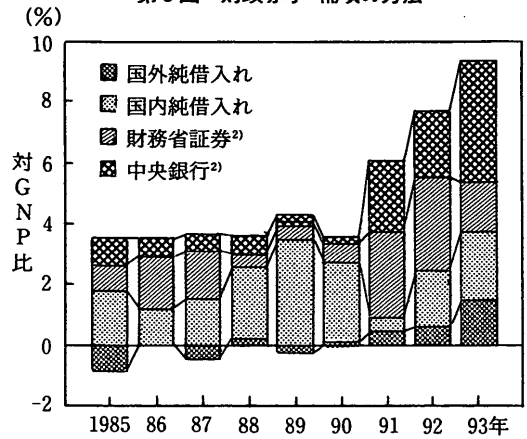


政権が1986～91年の5年間に行ったのをやや上回る民営化を達成したが、その額はまだ約15億ドルである^(註4)。

財政赤字の補填は、1980年代には国内長期資本市場に大きく依存していた。これは、中央銀行引受けを避けるための策であったが、他方で民間部門を資本調達市場から閉め出す(クラウディングアウト)ことになるため民間部門から批判されていた。ところが政府は1991年に再び中央銀行からの短期借りに転じ、1993年にはGNPの約2%もの額を中央銀行に引き受けさせた(第5図)。

これに加えて、隠れた財政赤字を生んでいるのが、前述の農産物価格支持制度である。その費用は、例えば1993年ではGNPの約1.5%に相当するにもかかわらず、一般会計予算に計上されない。それは専ら、中央銀行からの融資で賄われている。具体的には、買付・販売を行う国営企業が、大蔵省証券を政府から受け取り、これを中央銀行で割引いてもらい、融資を受ける。このため、中央銀行は資産的裏付けのないまま貨幣を発行することになる。本来の財政赤字と(農産物価格支持による)隠れた財政赤字の補填方法は、1992年と93

第5図 財政赤字¹⁾補填の方法

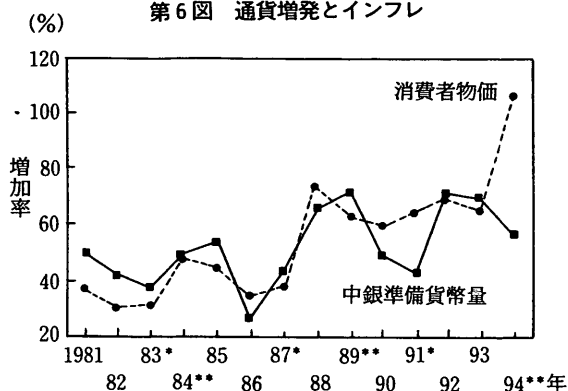


年に顕著なように中央銀行の準備貨幣量(ハイパワードマネー)を増加させ、インフレを加速させた(第6図)。同様の現象は、前政権下での総選挙(1987年)と統一地方選挙(1989年)の際にも見られた。

ただインフレ傾向が1988年以降強まったことを、通貨増発だけでは説明できない。媒介要因が別に存在することは、第6図で1980年代末以降、準備貨幣量増加率に対するインフレ率の比率が高まっていることから分かる。特に、1990年、91年には通貨の増発を控えたにもかかわらず、インフレは進行した。これは、トルコ・リラ通貨に対する需要が増加していたためと考えられる。その理由は、中央銀行が1988年から93年まで一貫して対ドル実質為替相場を切上げ(リラの対ドル為替相場切下げ率がトルコと米国のインフレ率格差より小さい状態)^(註5)に誘導したことである(第7図)。

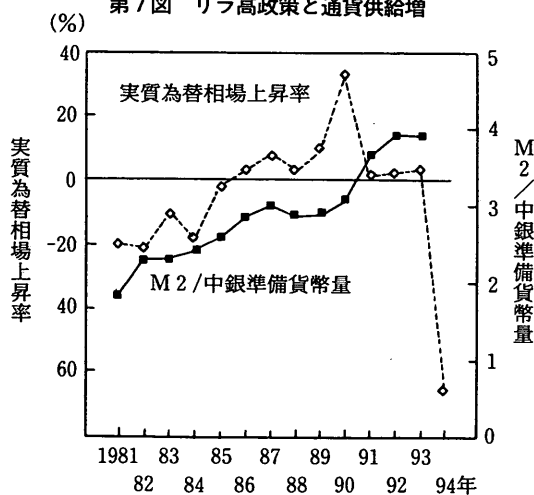
リラ高政策は1980年代末にリラの(外国通貨との)兌換性確立や輸入インフレ対策、さらには短期資金流入促進のために取られたが、他

第6図 通貨増発とインフレ



(注) *は総選挙が, **は統一地方選挙が行われた年。
 (出所) IMF, *International Financial Statistical Yearbook*, 各年。

第7図 リラ高政策と通貨供給増



(注) 1) 実質為替相場上昇率 = (トルコCPI上昇率 - 米国CPI上昇率) ÷ 対ドル名目為替相場上昇率
 (出所) IMF, *International Financial Statistical Yearbook*, 各年。

方でリラに対する過剰な需要を生んでしまった。外貨をリラに交換する動きがその逆を上回ったのである。リラへの需要の増大は、預金創造効果を高めた。これによるリラの過剰流動性が、前述の準備貨幣量増加のインフレ効果を助長したと言える。加えて、リラ高は

輸出の減少と輸入の増加により、貿易収支を特に1993年に悪化させた(第8図)。経済の現実をもはや反映しなくなっていた対ドル名目為替相場は、米国の格付け機関が相次いでトルコを格下げしたことをきっかけに、1994年1月から4月にかけて大幅に下落し、年間では約170%も切り下がった。

すなわち、現政権下での経済状況の悪化は、1980年代末からの「選挙経済」後に政権交代が起きたため、新政権が不人気な引締め政策を就任早々採れなかったことと、新旧政権がインフレを財政再建ではなく通貨政策だけで抑え込もうとしたことから来ていると言える。

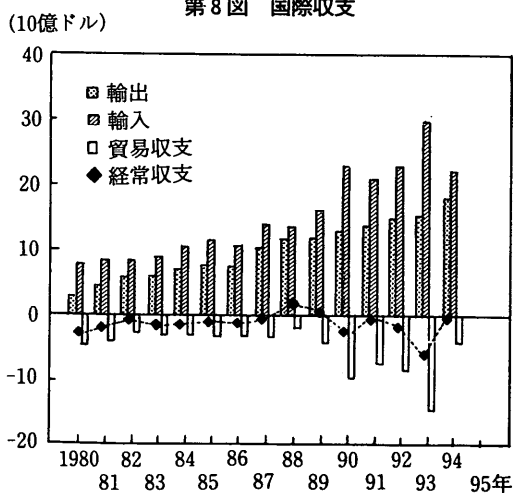
IV 変化と継続性

1. 変化

(1) 協調性

現連立政権での中道右派政党と中道左派政

第8図 国際収支



(出所) IMF, *International Financial Statistical Yearbook*, 各年。

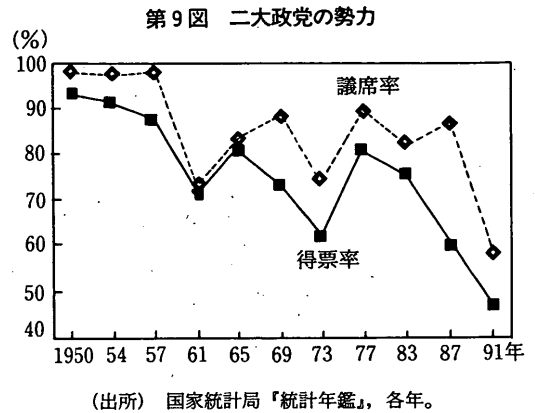
党のそれぞれの指導者間の協調性は、平議員からの連立解消を求める突上げを抑えて連立を維持するうえで大きな役割を果たした。1970年代の連立政権では逆の構図があった。平議員は連立を要求しているのに両党の指導者が妥協できず、安定的な大連立が生まれなかった。現政権が過去の歴史的経験から教訓を得ていたとも言える。

(2) 強力な指導者の不在

正道党の党首はデミレル氏からチルレル女史へ、社会民主人民党の党首はイノニュ氏からカラヤルチュン氏へ、そして同党の共和人民党との統合後にはチェティン氏へと交代した。このように1970年代で言えば中道右派・公正党のデミレル党首、中道左派・共和人民党のエジェヴィット党首、1980年代で言えば中道右派・祖国党のオザル党首のような強力な指導者が、1991年から93年までの正道党デミレル党首を除いて現連立政権では見当たらなかった。これは政権の政策決定により多くの時間を必要としたり政策合意の実現に支障をもたらしたりしたが、他方で話し合いによる党内民主主義の育成を助けた。

(3) 左右両陣営の分裂

第1党の正道党が連立を組まざるを得なかったことは、右派陣営の深刻な分裂を示している。右派陣営全体の得票率は全投票率の約6割あるにもかかわらず、最大の右派勢力がその半分をも獲得できないでいる。右派勢力が分裂しているときに政権を取るのとは従来は(中道)左派勢力であったが、今回は左派陣営も分裂状態にある。第9図にあるように、トルコの政党システムはそれまでの疑似二大政党制から穏健な多党制に衣替えしたと言える。

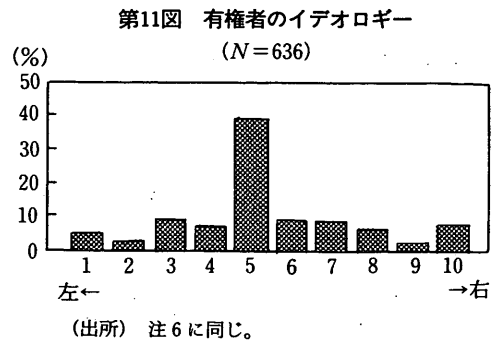
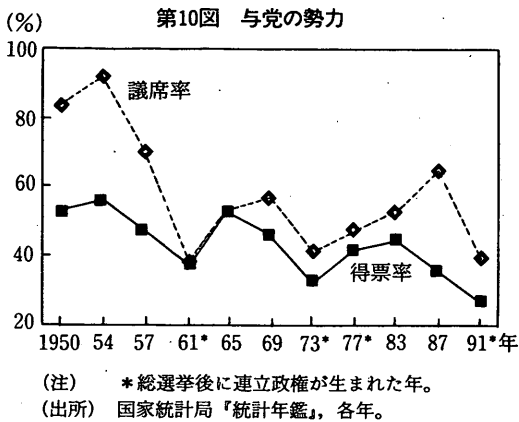


2. 継続性

(1) 単独政権→連立政権の循環

より長期的に見れば、単独政権が2～3期続いた後に連立政権期が続くという循環は依然として続いている。1950～60年(3期)の民主党単独政権の後に1961～66年の連立政権期、1966～71年(2期)の公正党単独政権の後に1974～80年の連立政権期があったように、1983～91年(2期)の祖国党単独政権の後に位置するのが現在の連立政権である(第10図)。

トルコ政治において連立政権は、単独政権が強権化したことへの反動として生まれてきた。1950年に生まれた民主党政権は、1950年代末にかけて野党弾圧など独裁的傾向を強めた。そして学生デモへの政府弾圧をきっかけに、軍部が1960年にクーデターを起こして政府を倒した。1966年に政権に就いた公正党(民主党の継承政党)は左派勢力への弾圧を行い、国内の左右両派対立を誘発した。このような政情不安を理由とする1971年の「書簡によるクーデター」は、公正党政権を総辞職に追い込んだ。1983年からの祖国党政権では、1980



年代末になると同党出身のオザル大統領が憲法上の越権行為を繰り返して大統領権限を事実上拡大するとともに、アクブルット首相もこれを助けた。いずれの場合も有権者は、直後の総選挙で別の中道 (の左派または右派) 政党を支持することによって政権交代を促した。

(2) 有権者による中道支持

第9図で示された二大政党は、中道右派政党と中道左派政党である。これら二大政党は1980年代前半までほとんどの場合、合わせて7割以上の得票率を得ていた。トルコの有権者は (全体的に右派寄りではあるが) 中道志向であることがわかる。

二大政党への支持は1980年代後半以降7割を割り込み、直近の1991年総選挙で5割に満たないまでに低下したが、これは有権者の票が両極へ流れたことを必ずしも意味しない。むしろ中道政党の数が増えたために、中道政党1党当たりの支持率が低下したのである。1990年の調査によれば^(註6)、10段階でのイデオロギー序列指標で、有権者の75.3%が3～7の中道域を選択している (第11図)。また、有権者のイデオロギー序列指標をその支持する政党ごとに平均すると、トルコの四つの中道

(の右派および左派) 政党ではすべて3から7の範囲に入る。すなわち、1980年代末でも7割を超える有権者が (数の増えた) 中道政党を支持している。

V おわりに

1990年代のトルコ連立政治は、大きな変化をもたらした。現在の中道右派と中道左派の連立政権は、1996年10月までに行われる次期総選挙まで維持される公算が強い。この連立政権が、(部分的には前政権に起因する) 経済面での不振にもかかわらず、成し遂げたことは決して少なくない。それは何よりも、1980年の軍事クーデター後、初めて政権に就いた二つの政党が、それまで彼らが批判してきた (その多くが軍事政権時代に起因している) 政治・経済的問題の是正に着手したからである。与党指導者の指導力の欠如は、結果として、話し合いによる問題解決や合意形成を生んでいる。次期の総選挙でも、どの政党も単独政権に十分な得票率を確保できそうにない。過去の経験からすれば、次期連立政権で中道勢力がど

れだけ両極勢力の影響力を排除できるかがトルコの政治・経済的安定を規定することになろう。

(はざま やすし/総合研究部中東総合研究プロジェクト・チーム)

- (注1) 1961年に共和人民党と公正党の連立政権が生まれているが、この時点で共和人民党はまだイデオロギーを中道左派に転換させていなかった。
- (注2) この憲法改正法案にあった、非民主主義的な暫定条項の廃止、被選挙権資格年齢の30歳から25歳への引下げ、労働組合・職能団体幹部への国政選挙での被選挙権付与を定めたそれぞれの条項

は、否決された。

- (注3) 与党2党と野党第1党は合わせて、定数450議席の3分の2を上回る344議席を占めている(1995年6月末現在)。
- (注4) *Cumhuriyet* 紙(日刊), 1994年11月25日付。
- (注5) トルコでは変動為替相場制をとりつつも、中央銀行が公示為替相場を発表している。公示為替相場と実勢為替相場との間に乖離が生まれる場合もある。
- (注6) Ersin Kalaycioglu, "Elections and Party Preferences in Turkey: Changes and Continuities in the 1990s," *Comparative Political Studies*. Vol. 27, No. 3, October 1994. pp.402-424.