

第7章

都市化と行政

第1節 都市と憲法

都市化、計画、住宅、環境などの複雑な問題に関する機能と権限は、中央政府と地方当局の間において分割されている。地方に関わることは法律上、トルコ憲法第127条に従って民主的に選出された地方自治体に委ねられる。中央政府と地方政府は、国家装置の二つの構成要因である。地方の機関や権力を制御し、地方の機能や収入を制御する原理、および、中央政府の保護権を含む、中央政府の地方政府への関係は、特定の法に従う。地方政府の団体的な地位が、地方政府をトルコの議会民主制の基礎を構成する草の根政治制度とするのである。

憲法は、州、都市、村などの民衆の必要に応える責務を有する公共団体的な制度としての地方政府に言及している。トルコには、三つの型の地方政府がある。すなわち、特別州行政、市、村行政の三つである。この三つのうちで最も重要なのは、機能的にだけでなく、人口比率からみても市である。市域内に居住する人口比率はこの50年間に急増して、85年には53.0%となり、2000年には77%に至る。

市としての資格には二つの条件がある。(i)居住地区単位は少なくとも人口2000人以上である。なお、1985年のセンサスで2000人を越えたところでは、都市に昇格する意思があるか否かを投票によって住民に確かめる。(ii)県と郡

の所在地は、人口規模にかかわらず、法律によって定められ、市として承認される。

第2節 都市と政治過程

伝統的にトルコの地方当局は政治的にも財政的にも脆弱である。第二次世界大戦後の多数党時代において、草の根制度の民主的性格にリップ・サービスはたびたびなされてきたけれども、決定や活動に関する中央政府の支配権のゆえにあるいは中央政府への主要な財源集中のゆえに、市はほとんど中央政府の一部分であった。

1960年と80年の軍事政府介入の時期には、市に対する統制は大いに拡大した。73～74年と77～79年の自由な時期には、より民主的で参加的な地方当局を求める努力は、権力の座にある政党によって支持された。

1983年の選挙後には、地方分権化のためにいくつかの具体的な措置が採られた。第1には、地方の歳入を増大させる試みであり、国税の特定部分を市に配分することである。第2には、イスタンブル、イズミル、アンカラ、ブルサ、コンヤ、カイセリ、ガジアンテップなど（大都市圏）地域における2局制度の確立（大都市圏評議会と大行政地区評議会、第7章、第4節参照）である。第3には、都市計画の承認などみられるように、地方に対する支配を中央政府が緩めるか放棄したことである。

ここ数年間、増大した財政的な自律性によって、市は中央政府機関による統制のない活動の自由を獲得した。ただし、このことは、市の購入した地方用の土木機械の導入にみられるように、貴重な資源の乱用をもたらす側面も有した。すなわち、地方のため土木機械の導入に際して市に代わる公的調整者として地方自治銀行によって輸入された機械の型、価格、外貨基準、機能基準に関して統制がなされず、貴重な資源の乱用をもたらしたのである。

トルコにおける多くの市は人材的にも脆弱であるので、基本法に準じて、

あるいは公共利益のためには、増大した権限を適切に利用できるかどうかは疑わしい。多分、大都市圏や大都市と地方の弱小都市との区別は必要であろう。財政的な援助に加えて、技術的・行政的援助の体系も、市を中央政府の権限誤用や乱用から保護しなければならない。地方自治の原則を侵さないように、また、中央による必要な制御は二元的方法で実施するように、特別に注意が払われなければならない。

地方自治との関係でもっとも重要な問題は、政治的動機に基づく都市数の増大である（注、ケレシュ教授の指摘による。第I-1表の都市数よりは著しく多数である）。1930年の492都市から85年には1728都市に増え、89年には2000都市となった。政治家はこうした都市の急増を、地方民主制の尊重と見なしている。しかし、行政的に小さな村が町に変わることはシンボリックな意味がなく、市サービスの実質的な向上はないのである。反対に、都市数の増大は他都市の歳入取り分を減少させ、地方民主制に対してマイナスの影響も与える。国政レベルの政治家の地方民主制に関する態度には大きな変化はないといえよう。

他の民主制国家におけるのと同様に、トルコの都市も政治発展のために増大する役割を果たしている。都市における投票が選挙結果に影響し、都市を基盤とする政治家は過剰の比率で閣僚会議に参加している。結果的に、政党は都市大衆の支持を得るために、可能な手段で都市問題を政治化しようとする。共同消費財、すなわち、住宅や運輸、給水、都市インフラなど伝統的な公共サービスがこうして熱心に議論されることになる。

トルコ地方都市の政治的財政的な弱さの一つの主要な理由は、中央政府の態度にある。地域の統合や国家統合を確保するために、中央政府は共和国建設以来、政府機関の下部単位における自律性を増大させる考え方には共感を示してこなかった。

トルコにおける分権化の考え方は、都市や町に政治的な自治を与えることではなくて、行政上の分権制としてしか考えられなかった。その理由は、共和国の戦略的に重要な地位のためであり、歴史的伝統的な共和国の基礎のた

めである。それゆえ、トルコの後進地域における経済的文化的な統合への緊急度の高い必要性も、国家行政構造を政治的分権化の方向で再調整することはない。言いかえれば、各地域においてそれぞれ選出された州議会の強化や各地域においてそれぞれ選出された自律性ある知事権の確立、という形での憲法改正は期待されていない。

第3節 都市と行政機構

1930年の都市法（法律1580号）に従って、市の機能は76項目を数え、七つの大きなグループに分けられる。七つの機能とは、(イ)健康と社会援助、(ロ)公共事業と計画および開発、(ハ)教育、(ニ)農業、(ホ)経済機能、(ヘ)福祉機能、(ト)運輸、(チ)その他である。

異なる多数の機能を都市に与える多くの法律が、1930年の都市法の公布に続いて公布された。この都市法は、市の機能を毎年の歳入をもとに四つのカテゴリーにわけ、それぞれのカテゴリーにおける義務的機能を市に賦した。同法の定める他の機能は、市の選択的機能である。義務的機能を完全に施行した後に、選択的機能の遂行に予算を用いることができる。この規定は厳格に要請される規定であり、市独自の特別法の定める義務的機能を施行するほど市は財政的に強くない。

低価格住宅の供給やその関連サービスの提供は例外的に、市評議会が希望すれば、低価格住宅の供給を義務的な機能として定めることができる。通貨価値の変動がこの全システムを無意味なものにし、市歳入に基づく市機能分類（義務的、選択的）の実効的な意味をなくしている。

市機能分類システムがトルコにおいては適用されているが、都市法第19条は主要な例外を示し、もし市が義務的、選択的な機能を果たしていないとしても、住民の共通な必要に応えるために他の業務を引き受けることができると定める。このように理論的にはトルコのシステムは、地方機能の全般性

を原理とするシステムを志向している。しかし、義務的機能や選択的機能の遂行実績を評価することは困難であり、それゆえ、他のサービスを引き受ける都市の自由裁量権はほとんど机上の空論に終わっている。

経済的、農業的、福祉的サービスの大半は、中央政府の地方機関によって遂行される。それゆえ、都市は、公衆衛生を確保し環境を保護し、水、電気、排水などの基礎ユーティリティを提供するために、都市発展と土地利用の計画に携わり、建設活動、街路建設や街路保守、都市の清掃、オープンスペースの設置に携わる。卸売市場、屠殺場、墓地の建設も各都市の義務的機能である。

給水、電力やガスの供給、湖、河川、湾における人の通行、屠殺場から消費中心地への肉の運搬、ゴミ集めなど、トルコの各都市はこれらサービスを提供する権利と特権を有する。各都市は、こうした義務を自ら行うか他の制度に委託する。

1970年からは電力に関わり発電と配電は集中化され、全ての都市と農村は、発電と配電に関する権限、責任、職員を電力公社（TEK）に委ねた。他の社会サービスのうち、給水は60年から部分的には集中化されてきた。人口10万人以上の都市における給水施設を建設する責任は、国家水道省に委ねられた。3000人以下の地域では63～82年の時期には農業省、後には地方自治銀行に委ねられた。

マスタープランは市が準備し、承認し、執行する。しかし、中央政府が市に代わってマスタープランを形成することもある。中央政府がマスタープランを形成するケースを、1985年の都市計画法（法律3194号）は定めている。

第4節 都市行政機関の機能

都市機関は上記の都市機能を遂行する。都市行政機関には、市会議、市常任会議、市長が含まれる。

1. 市評議会 (Municipal Council)

市評議会は討議機関であり、最も重要な市の機関であって、憲法に従って比例代表制に基づき評議員は5年ごとに選挙される。市評議会の規模は居住人口によって定められる。1万人未満の時には、評議会議員数は最低9名であり、人口がそれ以上の場合には次のように議員数が定められている。すなわち、2万人以下11人、5万人以下15人、10万人以下25人などであり、25～50万人37人、50～100万人45人、100万人以上55人である。

地方選挙の選挙権は21歳以上の全員にある。ただし、兵役中の者と、軍人は投票権を有しない。被選挙権者は年齢が25歳以上であり、その地区に6カ月以上生活している人に限られる。州議会議員は市評議会議員にはなれない。ある人が同時にこの二つの議員に選ばれたときは、2週間以内にどちらかを選ばねばならない。両親、祖父、子供、兄弟、姉妹などは同一の評議会議員にはなれない。中央政府、市、州特別組織の役人はその地位を辞さない限りは、州あるいは市の評議会議員になることはできない。判事、軍人などもその地位を辞すればこれら評議会議員候補となることができる。

市評議会の主要な機能は、市の予算と作業プログラムを採用し、融資と、貸与、市サービスに関わる料金を決定し、マスタープランや実行プログラム、市の動産不動産利用に関する事項、給水施設、ガスや排水施設の建設などを決定することである。

市評議会は年に3度、2月、6月、10月にそれぞれ15日を超えない限りで開催される。予算審議に際しては30日間継続可能である。知事は内務大臣に通知し、さらに15日間に限って延長することができる。市長が市評議会議長を務める。市長が不在のときは、市評議会の議員から市長によって選ばれた代理人が市評議会を司会する。市評議会は、市評議会が特定に定めないときには市民に公開される。

市評議会の決定には、採択されればすぐに適用される決定もありうる。し

かし、都市における中央政府を代表する監督的権威、すなわち、知事や郡知事によって承認されねばならない決定もある。この他、市評議会の決定には助言的なものも存在する。すなわち、知事、郡知事の要請があれば、法に明記されたこと以外に市評議会は意見を表明するのである。

いくつかの場合、市評議会は、上級行政裁判所 (Highest Administrative Court, Danistay) の決定によって解散される。解散される場合は、(1)法が定めていない通常あるいは例外的な会合を開催したとき、(2)法の定める任務を遂行しないとき、(3)法の定める場所以外で会合を開催したとき、(4)政治問題を論じ、政治的な希望を述べたときである。

政治の中身は常に変化する性格のために、なにが政治的であるかを確定することは困難である。さらにいえば、都市は、本質的に政治的な制度であり、政治的な原因と結果に関わる地方の問題を扱うのである。市評議会の解散について最終決定を上級行政裁判所が下すけれども、以上の理由のために解散の決定についてその性格を判断することは困難である。

2. 常任委員会 (Standing Committee)

常任委員会は、意思決定機関であり、助言機関である。常任委員会は、2種類の委員からなる。第1は、選出委員である。市評議会の中から互選によって選出された委員で、最低2名である。また、第2は、市評議会の有職委員である。任命された市部局の長である。市評議会の選出委員数は、任命された委員の半分以上を超えることはできない。有職委員が事務局、予算財務部門、査証部門、保健衛生部門、獣医部門、公共事業部門、人事・警察部門などの長である。常任委員会は判断を求められたことに関して、最大限1週間以内で決定する機能を有する。常任委員会の議長は市長である。

常任委員会は、市長の準備した予算を予備的に審査する。毎月の収入と支出を検査し、収用決定に際しては公共の利益となるかを決定する。また、予算項目を他の項目に移動させ、日常消費財価格に上限を定める。常任委員会

と市長の対立は、市評議会で検討され決定される。

3. 市長

市長は、市機関の長であり、市の代表である。市長は中央政府に代わっていくつかの機能を果たす。この種の権限において、法律、規定や内規の公布を住民に伝え、市の他機関の決定を執行する。地方サービスを提供し、福祉、衛生、公共事業、経済に関する地方の事情を把握する。市の財産を管理し市の歳入を監督する。裁判所に対して、また認可された支出に関して、市長は市自治体を代表する。

1963年まで、市長は、市評議会議員以外あるいは議員以外の人から市評議会が選出しなければならなかった。市評議会が定めた市長は、知事や郡知事によって承認されたのち、市長として任務を開始した。しかし、このシステムは63年の307号法案によって変更され、住民が直接選挙によって市長を定めることになった。この変更によって、理論上「強力な市長システム」がもたらされ、市長は市民に責任を負うことになった。これが一般規則である。しかし、例外的に都市法94号は、内務大臣が州(il)中心地の市長と知事を任命すること、また、州の下位単位である(ilce)郡長を任命することを認めた。地方政府の意思決定は選挙によってなされると定められてはいるが、実際にはこのような任命制度が実行されている。中央政府による市長の例外的な任命を、実定法が可能とする。市長は意思決定機関ではなく、執行機関と見なされるからである。

評議会議員と同様に、市長の任期も5年である。しかし、任期以前に解任されることもある。任期以前に解任される第1のケースは、議会質問に関連する。市評議会議員が市に関連した事項について市長に質問し、市長の回答に議員の3分の2以上が満足しないときには、中央政府の代表を通して市長の解任を上級行政裁判所に依頼する。1月以内に上級行政裁判所は決定を下さなければならない。

第2のケースは、市評議会議長が市長の年次報告に満足できないときである。年次報告に満足できないとき、市評議会議員の3分の2以上が市長の解任に同意すれば、知事や郡知事の要求に応じ行政裁判所は市長を解任できる。

第3のケースは、市長が義務遂行に関して起訴されたときである。このときには、内務大臣が1982年憲法第127条に従い、裁判所による最終判決が下されるまで一時的措置によって市長を解任できる。この権限は前憲法では内務大臣には与えられていなかったため、82年憲法は地方自治の原則を独断的に脅かす可能性を有すると見なされる。

4. 政府間関係

都市サービスの実施に強い関連を有する政府間関係は、二つの面を有する。政治的な面と財政的な面である。

i) 政治的な面

中央政府への市の依存の実態を、簡便に記しておく。19世紀のフランス政治体制の遺産として、トルコの中央政府は強い統制力、すなわち、市に対する監視力を有する。中央政府の強い統制力は関連諸法によって生じるが、中央政府は地方政府がそのように感じざるをえないような方法で権力を行使している。

中央政府や中央政府の地方における代表が、市機関の決定を直接的に承認し、破棄し、延期する。ときには、中央政府が市に代わって行動することもある。このことは地方自治の原則に反する。地方の決定に関し前もって中央政府の許可を得るように要請することは、別の形の監督であり自律的な地方政府という考え方には合致しない。

例えば、予算流用、借款、市域の拡大などは、中央政府の承認なしには適用できない。中央政府の地方における代表としての知事は、市評議会の緊急会議を召集することができ、非公開市評議会に出席することができる。大都

市圏都市以外の都市において、いくつかの部局長、例えば、都市計画局や衛生局などの長は、市ではなく中央政府によって任命されている。

ii) 財政的な面

さまざまな政府レベルにおける公正な財政関係は、政府と地方の間における資源の平等な配分を要請する。ドイツ語の財政平等 (Fianzausgleich)、すなわち、公正な配分が、法律的にも実際にも用意されなければならないが、トルコでは 1961 年以降、この公正な配分はせいぜい紙の上で存在するにすぎない。61 年憲法と 82 年憲法において、それぞれ地方自治に関して定めた第 116 条と第 127 条が、地方政府は機能に応じて財源を提供されねばならないと強調している。80 年以降にみられる市歳入の増加は、地方政府と中央政府のとにかくも均衡的な配分が保証されていることを示しているといえる。財政平等の問題は、中央と地方の機能分化に緊密に結び付いており、一層の改革を必要とする。年率 50～80% という高いインフレのために、また、地方当局への住民の増大する期待による公共サービス増加のために、地方政府の利用可能資金は短期的には全く不足している。

地方政府が一般歳入だけでその任務に対応できないときには、トルコにおける市の歳入はほとんど中央政府の資源に依存している。この点で、任務に対応できない場合には市がかなりの自由裁量権を有して不動産税の徴収を可能とするアングロ・サクソン系の地方政府の伝統とは異なっている。国家資金への依存によって、市は最近 25 年間においても財政上大きな困難に直面してきた。

市には、四つの主要な歳入源がある。国家予算の配分、市特別歳入、援助、特別歳入であり、その構成比率は、それぞれ 65%、30%、3%、2% である。

(1) 国家予算比率

市は国家予算における税収入の 9.25% を受けとり、このうち 3% は地方自治銀行の市基金とよばれる特別会計に入れられる。この基金は、水道、基礎地図、マスタープラン、排水施設などの整備という、必要なサービス提供への資金を提供する。

また、6%は大都市圏都市（8都市）を除く都市に配分され、残りの0.25%は地方小規模サービス向け地方政府基金に入れられる。さらに、市は他に二つの資金源を有する。石油消費税と特別都市歳入である。石油消費税収入の半分（48.25%）が燃料消費基金を形成し、この基金の6%が市で用いられる。また、5%は市基金に移転され、結果的に地方政府に用いられる。

(2) 特別都市歳入

特別都市歳入は、1981年の特別法（法律2464号）によって再編された。特別都市歳入のうち主要な歳入は、市税、利用者代金、参加代金である。主要な歳入をなす第1のカテゴリーは最も重要な市税であり、市税には広告税、興業税、電力税、火災保険税などが含まれる。他方、86年までは国税であった不動産税も最近では市に移管された。徴収された市税の15%は特別州行政に配分され、残りの85%は市で用いられる。例外的に、大都市圏都市ではこの配分比率は20%、80%と定められている。

主要な歳入をなす第2のカテゴリーは利用者代金であり、使用料、例えば、業務代金、建築許可代金、地下水利用代金などである。さらには、市民に求められる参加代金である。参加代金とは、道路の建設、拡張、舗装のため、あるいは、給排水施設の建設、拡張に際して、市民が市の支払いを部分的に補うものである。

例えば市域外に居住している住民でも、市に近接する地域に居住する住民が市サービスを利用すれば、そうした住民には市税の支払いが求められる。市領域を無視した費用補填の原則の適用である。最後に、市の歳入に関する法律に従うと、市は人口規模と社会経済発展に準じていくつかの集団に分けられる。閣僚会議と地方評議会はこの分類に準じて異なる税率を適用する。

(3) 市歳入の第3のカテゴリーは、中央政府からの援助である。中央政府が援助を拡大する基準は、地方における必要の程度である。市への中央政府の援助にはいくつかの形態がある。第1の形態として、特別目的のために国家予算のうち一定額が援助として配分されている。例えば、1988年予算では20億リラ（1989年価格で1億ドル）は、イスタンブル、アンカラ、イズミル地

域における必要、すなわち、これら都市内における鉄道の信号や地下鉄、市の作業機械、水道網やガス配分網などの建設のために用いられたのである。

同様に、内務省は小規模都市に対して、市ホールの建設のため、あるいは店、パン屋、公共ホール、市民センターの設立のために、援助を行う。市には、いくつかの(国の)基金、例えば、交通基金、不法占拠住宅基金、大衆住宅基金などから資金が与えられる。大蔵省は、公共や民間の金融制度から市の借金を保証する。最後に、給水や電力のサービス提供に際しても、政府が地方の責任を担うのである。

(4) 市歳入の第4の категорияは特別歳入である。特別歳入として、市は国営銀行や国営機関から資金を借用可能である。借款額は年間歳入の15%までであり、5~25年で返済しなければならない。市は借款に対して16%の利子を支払う。また、特別支出を賄うために、市には債券などの発行が承認されている。

5. 大都市圏都市 (Metropolitan Cities)

大都市への人口と経済活動の急速な集中は、イスタンブル近郊やイズミル近郊における小都市の大都市への結合を引き起こしている。複雑な経済、社会、行政、政治的な相互関係が、中心における市と周辺におけるコミュニティに発生している。

周辺の小さな居住地は市によって提供される都市サービスを完全に享受することができず、それゆえ都市サービスへの支払いが強制されることはない。周辺居住地域においては低い水準の都市サービスで満足するように強いられることは、経済的には、一つ以上の都市によって都市サービスが周辺の居住地域に提供されることが、中心都市に緊密な居住地域における資源の浪費に結び付くためである。さらに、公共サービスの不分割性の原則に矛盾する状況が発生するためでもある。

公共サービスが、行政の最も適切なレベルでなされれば、それは効率的に

提供することができる。あるサービスは地域で、他のサービスは地方で、あるいは国で提供されれば、最も経済的に、また、最も便利に提供することができる。全ての社会サービスを小さな共同体で提供することは、資源の完全な浪費である。

したがって、トルコ史上初めて、1982年憲法第127条は、「大都市地域においては特別の行政体」が形成されることを定めた。この規定は、過去25年間感じられていた大都市圏地域に特別の行政体を形成する必要への対応であった。以前は、そうした行政体の形成は、憲法によって禁止されていた。

1983年に地方選挙法（法律1972号）は、市域内に一つ以上の大行政区を有する都市においては、大都市圏評議会を設立し、この大都市圏内の大行政区では区市評議会を設立することを定めた。同法により、大都市圏と大行政区には別の市長という選挙原則が実施された。84年にはこうした条件を満たす都市はイスタンブル、アンカラ、イズミルであり、86、87年にはアダナ、ブルサ、コンヤ、ガジアンテップ、88年にはカイセリも加えられた。

地方選挙法が施行された後に、法と同じ効力を有する政令195号が事態を規制し、1984年以降は、法令3030号が大都市圏と市の行政を規定している。

第5節 大都市圏都市と地方サービス

大都市圏地域の公共サービスは二つに分けることができ、それぞれが上級、下級の政治体の責任のもとに置かれる。

(1) 大都市圏地域における市の義務には、地方サービス、計画一般、道路の建設、維持、補修、あるいは、公害に対する保護、また、これらに関する投資と財源のための調査が含まれる。大都市圏のマスタープランを作成すること、地区の計画の適用など、給水などのサービスを提供することも大都市圏地域における市の機能に含まれる。

(2) 他方、大行政区都市は、都市法における都市の任務に含まれるが、大

都市圏都市の任務には含まれない任務を負う。例えば、公園の建設、緑地帯などの建設、屠殺場の建設などは地区都市の任務である。

大都市圏都市は、地域内において大行政区都市と均衡ある方法で課題を遂行する。この理由で、(イ)財政・技術サービスの利用可能性、(ロ)人口規模、(ハ)サービス地区の広さ、この3点は配慮されねばならない。大行政区都市に委ねられた課題の一部は、大行政区都市との緊密な関係のもとに大都市圏都市によってなされる。もし、(イ)それが大行政区都市によって要求され、(ロ)当該サービスへの費用が支払われ、(ハ)大都市圏都市の評議会が許可を与えるのならば、大行政区都市に委ねられた課題の一部は、大都市圏都市によって遂行される。

第6節 大都市圏都市の行政組織

大都市圏評議会は、大都市圏都市の市長、大行政区都市の市長、大行政区評議会議員の5分の1の議員からなる。同評議会議員は、大行政区都市評議会議員の地位を維持し、他方で大都市圏評議会の議員を兼ねる。大都市圏評議会は年に3回、3月、7月、11月に召集される。

大都市圏常任委員会の委員は、市の事務局長や、あるいは建設、法律、会計、人事などサービス部門の長である。法律は、公共事業居住省の局長が常任委員会の仕事に加わるように定め、議長は市長であると定める。地方政府の一般的システムは、市常任委員会の代表で技術的な背景を有する有職委員の参加を容認しているが、大都市圏地域における例外協定は一般規則から大きな逸脱を意味する。

大行政区都市の市長と同様に、大都市圏都市の市長も選挙により直接に住民によって選出され、任期は5年間である。大都市圏都市の市長は、法によって定められた義務の遂行に責任を有するだけでなく、大行政区都市の市長によるサービスの調整に責任を負う。

大都市圏評議会のすべての決定は、大都市圏都市の市長が見解を明らかにすることができるように市長に送付される。市長は大都市圏評議会に見解見直しを要請できる。しかし、大都市圏評議会は3分の2の多数で、以前の決定を主張することができ、大都市圏評議会の決定は有効となる。大都市圏評議会は最初の会合で副市長を選ぶことができる。市長が不在の時には、副市長が司会をする。

大都市圏都市の事務長は市長を助け、市長の名と責任で市長の任務を果たす。事務長は市長の提案によって内務大臣が任命する。

大都市圏都市には、一般都市とは異なる財源が配分される。主たる財源は以下のとおりである。(イ)国家予算の税徴収額のうちから、特別法によって地区都市に配分された取り分のうち閣僚会議の定める額。1987年には、大都市圏都市は35%を受け取り、大行政区都市が65%を受け取った。(ロ)大都市圏都市内における国税徴収額の5%。政令195号では、国税徴収額の1%と定められ、84年の法律3030号で3%に引き上げられ、85年には同法に基づき閣僚会議で5%に引き上げられた。(ハ)電力石炭消費税の50%。(ニ)市の歳入法で定められた利率と規則に従って算出された給排水に関する参加代金、給排水サービスは大都市圏都市によって提供されるという条件で、この参加代金の一部が配分されるものである。(ホ)公共行政機関の徴収額のうち、大都市圏都市の定める比率に従って得られる配分。すなわち、内外借款から収入や、土地や贈与、動産と不動産収入、諸サービス提供で得られた収入などの一部分が配分される。また、(ヘ)不動産税の20%。大都市圏都市への特別州行政の配分として15%削減した後に支払われる。イスタンブルは、ボスポラスの自然的歴史的な環境維持資金として、また給排水施設の完成資金として、追加的な資金を得る。給排水施設の完成資金は、大都市圏都市地域における給排水サービス提供のための大都市圏の制度である。

大都市圏都市の予算は大都市圏評議会の承認によって、また、政府の承認によって確定予算とされる。同様に、大行政区都市の予算は、大都市圏都市地域におけるサービスと投資を全体的に判断して、知事の承認によって確定

予算とされる。

大都市圏都市地域において3年間実施されてきた新しい行政システムは、行政的政治的な特徴から生じるいくつかの不備があったことを示す。上級政府と大行政区都市の緊張関係、権力と機能の不均衡な配分から生じる対立、さらには、異なるレベルの都市に対する資源配分の基準は、大都市圏地域における一層の非効率性を将来的には引き起こすかもしれない。

現在、大行政区市長は、大行政区が大都市圏都市の単なる領域的な部分ではないと見なしている。しかし、法律的にもまた事実上も、大行政区は領域的な部分として扱われ、重要な機能はほとんど上級評議会に付与されている。政策決定者は、過去の経験に照らして大都市圏都市の行政システムを見直すことができることは確かである。見直しによって、異なる政治的な環境のもとでシステムが作動するように、なんらかの保障をシステムに組み込むための配慮が必要である。言いかえれば、大都市圏評議会と大行政区評議会が異なる政党によって支配されるときや、また、大行政区都市の市長と大都市圏の市長が同一政党に属さないときにも、このシステムが適切に作動するように修正すべきである。そして、地域と人口の点でも、効果的な住民の政治参加を保障するように大行政区都市の最適規模を再考すべきである。もし現在のシステムがこの方向に改善されないならば、大都市圏地域における対立は強まり、大行政区レベルにおける住民参加の欠如によって地方サービス提供の非効率性は強くなるであろう。

第 I - 1 表 人口増加と都市化の時期区分

(単位：1,000人，%)

	全 国	都 市 部	農 村 部	都市化率
1950	20,947	5,244	15,703	25.0
1955	24,065	6,927	17,138	28.8
1965	31,391	10,806	20,585	34.4
1975	40,348	16,869	23,479	41.8
1985	50,664	26,866	23,798	53.0
年間人口増加率				都市部-農村部
都市化初発(50~55)	2.81	5.72	1.76	3.96
都市化1期(56~65)	2.69	4.55	1.85	2.70
都市化2期(66~75)	2.54	4.55	1.32	3.23
都市化3期(76~85)	2.30	4.76	0.14	4.63

(出所) State Institute of Statistics, *Statistical Yearbook of Turkey 1987*,
p. 34より算出。

第 I - 2 表 トルコの都市と居住者数 (1955~85年)

(単位：1,000人，%)

		都 市 数		1985年規模別人口			都市の年人口増加率(%)		
		1965	1985	1985 (1,000人)	1965 (%)	1985 (%)	1956~65	1966~75	1976~85
50万人以上	大 都 市	2	8	10,591	33.0	39.4	4.41	4.83	6.38
10~50万	中大都市	12	45	6,307	22.6	23.5	4.97	5.08	4.62
5~10万	中 都 市	16	46	2,958	12.2	11.0	4.62	4.14	4.10
2万5000~5万	中小都市	42	73	2,719	11.4	10.1	4.07	4.41	3.69
1万~2万5000	小 都 市	106	192						
うち2万~2万5000		27	29	712	3.0	2.7	3.30	3.77	4.41
1万5000~2万		19	64	1,169	5.3	4.4	3.78	3.96	3.38
1万~1万5000		60	99	1,435	6.3	5.3	3.55	4.45	3.11
2000~1万	町	373	276	975	6.3	3.6	7.23	3.08	0.70
(2000未満)		70	5						
合 計		621	645	26,866	100.0	100.0	4.55	4.55	4.76

(注) 1965年の比率は85年当該都市規模グループに属する都市群の人口合計である。例えば、1985年50万人以上の8都市が65年に占めた比率である。

(出所) State Institute of Statistics, *Statistical Yearbook of Turkey*, Ankara, 1970年, 85年版/同, *1985 Census of Population, News Bulletin*, Ankara, 1986, Table-10.

第 I - 3 表 トルコにおける開発計画の推移

(単位:10億ドル)

		第1次 (1963~67)		第2次 (1968~72)		第3次 (1973~77)		第4次 (1979~83)		第5次 (1985~89)		第6次 (90~94)
		計画値 (1)	実績値 (6)	計画値 (2)	実績値 (6)	計画値 (3)	実績値 (6)	計画値 (4)	実績値 (7)	計画値 (5)	暫定値 (8)	計画値 (8)
農業開発	%	1.2	1.8	1.9	2.4	4.9	4.4	7.6	3.7	5.8	4.7	6.9
	公/民	—	1.7	—	1.6	1.1	0.8	1.0	1.1	1.0	1.3	1.3
工業開発	%	1.5	3.5	3.2	6.4	15.4	12.0	20.9	11.6	13.8	24.0	20.3
	公/民	—	0.7	—	0.9	37.0	31.9	33.5	31.0	27.1	21.4	23.4
(製造業)	%	1.1	2.7	2.8	5.7	12.9	10.6	17.1	9.6	10.7	11.5	17.3
	公/民	—	0.5	—	0.8	1.0	0.8	0.9	1.2	0.8	0.4	0.2
産業インフラ開発	%	1.9	3.1	3.3	5.8	10.2	10.9	17.5	12.7	17.5	25.0	29.9
	公/民	—	3.7	—	2.9	4.2	2.3	3.6	3.5	3.3	3.4	1.4
(エネルギー)	%	0.6	0.9	1.0	1.9	3.5	2.8	6.6	5.7	7.6	8.8	9.4
	公/民	—	28.2	—	12.8	11.6	34.5	82.4	52.5	41.5	22.0	4.4
(運輸)	%	0.9	2.1	2.0	3.4	6.0	7.7	10.2	6.7	9.5	14.4	16.7
	公/民	—	3.1	—	2.3	3.7	1.6	2.0	1.6	1.6	2.6	1.3
社会開発	%	2.1	4.9	4.0	6.8	11.1	10.3	16.4	9.4	13.9	21.7	29.6
	公/民	—	0.6	—	0.6	0.6	0.6	0.7	0.5	0.7	0.5	0.4
(住宅)	%	1.3	3.0	2.2	4.3	6.5	6.4	9.1	5.9	7.7	13.6	18.6
	公/民	—	0.1	—	0.1	0.1	0.07	0.07	0.08	0.08	0.0	0.0
計	%	6.6	13.3	12.3	21.3	41.5	37.6	62.4	37.5	51.0	65.5	86.6
	公/民	—	1.2	—	1.1	1.3	1.0	1.3	1.4	1.5	1.1	0.6

(注) 公/民; 公共部門投資/民間部門投資

(出所) (1) T. C. Başbakanlık Devlet Planlama Teskilati, *Kallınma Planı Birinci Beş Yıl 1963~67*, (第1次5カ年計画1963~67年) Ankara, 1963, p. 136.(2) State Planning Organization, *Second Five Year Development Plan 1968-72*, Ankara, 1969, p. 326.(5)(7) *Fifth Five Year Development Plan 1985-89*, Ankara, 1985, p. 10.(3) T. C. Başbakanlık Devlet Planlama Teskilati, *Yeni Strateji ve Kallınma Planı Üçüncü Beş Yıl 1973-77* (新戦略と第3次5カ年計画1973~77年), Ankara, 1979, p. 36.

(6) T. C. Başbakanlık Devlet Planlama Teskilati, Ankara, 1979, pp. 170-171.

(8) Başbakanlık Devlet Planlama Teskilati, *Altıncı Beş Yıllık Kallınma Planı 1990-1994* (1990~94年(第6次5カ年計画)), July, 1989, p. 16. また、ドル換算はリラが1988年価格で算出されているため、88年12月末1ドル=1795リラで算出した。

第 I - 4 表 就業人口の変化 (1960~85年)

(単位: 1,000 人, %)

		全雇用者	同比率	雇用者	雇用主	自営業	家族不払い労働者	不明
全産業	1960	12,993	100.0	2,437	156	3,683	6,220	497
	1970	15,119	100.0	4,173	105	4,036	6,804	
	1980	18,522	100.0	6,162	176	4,277	7,860	47
	1985	20,557	100.0	6,978	193	4,662	8,722	1.6
農業	1960	9,737	74.9	677	49	2,903	6,098	10
	1970	10,230	67.7	602	23	2,930	6,667	
	1980	11,105	60.0	589	7.2	2,859	7,650	
	1985	12,119	59.0	524	7.9	3,078	8,509	
鉱業	1960	77	0.6	75	0.6	1.2	0.2	0.2
	1970	111	0.7	108	0.5	1.6	0.5	
	1980	132	0.7	129	1.0	2.2	0.4	
	1985	137	0.7	135	0.9	1.3		
工業	1960	885	6.8	460	46	296	74	10
	1970	1,288	8.5	831	23	351	83	
	1980	1,976	10.7	1,500	64	314	97	0.6
	1985	2,185	10.6	1,729	68	305	84	
電力・ガス	1960	15	0.1	15				
	1970	15	0.1	15				
	1980	33	0.2	33				
	1985	23	0.1	23				
建設業	1960	290	2.2	271	6	12	0.6	
	1970	431	2.9	410	1.7	17	1.3	
	1980	766	4.1	709	20	33	3.1	
	1985	751	3.7	697	19	31	2.6	0.2
商業	1960	259	2.0	49	21	172	16	1
	1970	673	4.5	208	40	412	13	
	1980	1,084	5.9	344	55	620	65	
	1985	1,383	6.7	493	60	739	91	
運輸・通信	1960	247	1.9	154	5.6	75	5.1	7.2
	1970	360	2.4	210	2.5	139	8.5	
	1980	531	2.9	276	6.3	236	13	0.3
	1985	616	3.0	331	8.5	262	15	
金融・不動産	1960	144	1.1	60	3	76	4.6	0.9
	1970	146	1.0	122	2.1	21	0.4	
	1980	294	1.6	249	6.2	38.4	0.8	
	1985	389	1.9	327	9	52	1	
社会サービス業	1960	677	5.2	509	19	131	13	4
	1970	1,557	10.3	1,410	8.9	126	11	
	1980	2,425	13.1	2,250	13	149	13	0.2
	1985	2,847	13.8	2,240	16	176	16	
不明	1960	661	5.1	167	6	16	11	461
	1970	309	2.0	256	4.9	30	18	
	1980	177	1.0	85	4.3	26	16	45
	1985	107	0.5	80	4.4	18	3.7	0.1

(出所) State Institute of Statistics, *Statistical Yearbook of Turkey, 1960, 70, 80, 88*, p. 79
 などより作成。

第 I - 5 表 工業事業所数 (規模別, 部門別)
(単位: *印は1,000企業, 他は1企業)

規 模	1963 ¹⁾			1970 ²⁾			1980 ³⁾		
	全 体	公 共 部 門	民 間 部 門	全 体	公 共 部 門	民 間 部 門	全 体	公 共 部 門	民 間 部 門
1 ~ 9 人	158*	—	158*	170*	—	170*	173*	—	173*
	(22)	(22)	—	—	—	—	(16)	(16)	—
10 ~ 19 人	2,177	32	2,145	3,391	29	3,362	6,573	64	6,509
50 ~ 99 人	334	21	313	604	21	583	927	38	889
100 ~ 499 人	348	83	265	620	103	517	904	142	762
500 人以上	131	80	51	205	101	104	290	148	142
計	3,012	216	2,774	4,820	254	4,566	8,710	408	8,302

- (出所) 1) State Institute of Statistics, 1964, *Census of Manufacturing Industries and Business Establishments Manufacturing*, 1968, p. 261.
 2) 1970については同統計局, *Census of Industry and Business*, 1976, p. 64.
 3) 1980については同統計局, *Census of Industry and Business*, 1985, p. 118.

第 I - 6 トルコにおける農地所有 (地域別)

(単位: 1,000 戸, ha, %)

所有規模 (ha)	全 農戸数	全 国	イスタン ブル地域	イズミル 地域	ガジアン テ地域	アンカラ 地域	コンヤ 地域	シバス 地域	黒 海 地 域	バ ン 地 域	カ ル ス 地 域	
2以下	1,011	76	235	112	86	76	202	102	45			
2~10	1,903	180	375	178	253	138	355	134	127			
10~100	639	57	70	56	119	35	29	94	62			
100以上	6.18	0.54	1.13	1.50	0.56	0.39	0.04	1.06	0.28			
	3,559	313	681	347	458	356	587	332	234			
	戸数比率 (%)											
2以下	28.4	24.2	34.5	32.2	18.6	21.4	34.5	30.5	30.9	19.2		
2~10	53.4	57.5	55.0	51.2	55.3	45.8	60.6	55.1	40.5	54.2		
10~100	18.0	18.2	10.3	16.2	26.0	32.7	4.9	14.1	28.3	26.5		
100以上	0.2	0.2	0.2	0.4	0.1	0.1	0.0	0.3	0.0	0.1		
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		
	面積比率 (%)											
2以下	4.1	3.6	7.7	5.1	2.0	2.0	9.9	5.1	2.4	2.4		
2~10	37.1	42.8	52.5	39.6	30.7	24.6	70.5	47.0	18.1	30.8		
10~100	53.9	49.4	36.3	48.9	63.8	70.0	19.3	41.4	67.8	64.9		
100以上	4.8	4.2	3.6	6.4	3.6	3.4	0.3	6.4	11.7	1.9		
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		
	耕作面積 / 家計比率 (規模係数)											
2以下	(941)	0.14	0.15	0.22	0.16	0.11	0.09	0.17	0.29	0.08	0.12	
2~10	(8,453)	0.69	0.75	0.95	0.77	0.56	0.54	0.85	1.16	0.45	0.57	
10~100	(12,272)	2.99	2.72	3.52	3.03	2.45	2.14	2.94	3.91	2.39	2.44	
100以上	(1,097)	24.0	24.23	21.46	14.88	28.95	31.19	23.85	43.08	36.59	15.87	
	(22,764)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

(注) かつ内は各層の総耕作面積。

(出所) State Institute of Statistics, *Census of Agriculture Result of Household Survey 1980*, 関連ページより算出。

第 I - 7 地域別人口増加率

(単位:人,%)

	人口数 (1985, 1,000人)	都市人口数 (1985, 1,000人)	都市化率 (1985,%)	人口比率(%)		年人口増加 率(1980~ 85,%)
				1985	1980	
マルマラ海地域	10,987	8,115	73.8	21.6	20.8	3.3
エーゲ海地域	5,265	2,970	56.4	10.4	10.3	2.7
地中海地域	6,460	3,521	54.5	12.8	12.3	3.3
中央アナトリア地域	11,226	6,229	55.6	22.2	22.5	2.2
黒海地域	8,226	2,635	32.0	16.2	17.3	1.2
東南部地域	3,520	1,561	44.4	6.9	6.5	3.8
東部地域	5,030	1,835	36.5	9.9	10.3	1.7
合計	50,664	26,866	53.0	100.0	100.0	2.49

(出所) State Institute of Statistics, 1985 Census of Population, News Bulletin, Ankara, 1986, Table 10. 同資料の数値を地域ごとに集計し算出したもの。

第 I - 8 表 地域別社会・経済的屬性 (1980~85年)

(単位:%)

	州内首座 都市性 (平均, 1985)	都市化率 (平均, 1985)	農村人口 増加率 (1980~85)	文盲率* (平均)	専門職 比率* (平均)	農業就 業者比 率* (平均)	製造業 就業者 比率* (平均)	社会サー ビス業就 業者比率 (平均)*
マルマラ海地域	60.0 (78.1)	51.8	1.1 (1.17)	23.1	3.7	54.1	13.3	15.9
エーゲ海地域	39.8 (33.9)	45.9	1.3 (1.25)	27.8	3.6	61.6	11.3	11.7
地中海地域	61.4 (52.8)	52.6	1.7 (1.59)	35.0	3.2	63.3	9.8	11.1
中央アナトリア地域	61.5 (60.3)	45.3	0.4 (0.55)	30.7	3.5	64.5	8.9	12.2
黒海地域	44.1 (45.2)	31.0	-0.3 (0.05)	37.4	2.9	75.9	6.0	7.8
東南部地域	37.9 (24.7)	41.5	2.9 (2.96)	62.1	2.0	77.1	2.7	10.1
東部地域	63.9 (48.7)	35.0	0.7 (0.74)	49.0	2.5	76.4	3.0	11.6
全 国	54.0 (55.5)	41.7	0.8 (0.91)	(32.5)	(3.8)	(60.0)	(10.7)	(13.1)

(注) かつ内は、州別数値の平均ではなく、各地域人口、あるいは全国人口をもとにして計算しなおした平均値。都市化率については第 I - 7 表参照。

(出所) 第 I - 7 表と同じ (Table 15)。*は、第 I - 2 図と同じ (pp. 128-129)。

第 I - 9 表 地域別人口増加 (1980~85年)

(単位: 1,000 人, %)

	増加人口 (80~85年)					
	州 都	都市部	農村部	全 体	比率(州都)	比率(全体)
マルマラ海地域	1,294	1,483	166	1,648	39.4	27.8
エーゲ海地域	221	514	139	652	6.7	11.0
地中海地域	516	756	223	979	15.7	16.5
中央アナトリア地域	688	1,017	132	1,149	20.9	19.4
黒海地域	217	464	13	477	6.6	8.1
東南部地域	150	340	266	606	4.5	10.2
東部地域	202	296	116	411	6.1	7.0
合 計	3,288	4,870	1,053	5,923	100.0	100.0
	55.5	82.2	17.8	100.0		

(出所) 第 I - 7 表と同じデータ (Table 15) から算出。

第 I - 10 表 後進 2 地域の州間移動比率 (地域別)

(単位: 1,000 人, %)

州間移動者計	東部地域から		東南部地域から	
	429	性比	197	性比
マルマラ海地域	39.7	1.30	20.1	1.55
エーゲ海地域	14.8	1.35	12.5	1.32
地中海地域	8.5	1.55	30.1	1.20
中央アナトリア	16.8	1.33	11.2	1.61
黒海地域	5.3	1.67	5.0	2.18
東南部地域	4.1	1.36	12.7	1.14
東部地域	10.8	1.12	8.5	1.27
	100.0	1.33	100.0	1.36

(出所) State Institute of Statistics, *Census of Population, Domestic Migration by Permanent Residence*, 1985, 関連項目を集計して作成。

第 I - 11 表 後進 2 地域からの流入地域 (75 年居住地別)

(単位：1,000 人, %)

東部地域から	州間移動者	性別	州間移動者	(単位：1,000 人, %)										
				マルマラ海地域	エーゲ海地域	地中海地域	中央アナトリア地域	黒海地域	海地域	東南部地域	東部地域	総地域		
州	154	1.34	35.9	30.9	33.7	38.3	48.9	40.1	33.1	34.2				
その他都市	112	1.38	26.0	24.2	24.8	26.7	25.7	27.9	45.0	25.9				
農村地域	163	1.29	38.0	44.9	41.4	35.0	25.1	31.9	21.5	39.8				
不明		2.71	0.1	0.0	0.1	0.0	0.2	0.2	0.4	0.1				
計	429	1.33	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0				
東南部地域から														
州	73	1.35	37.2	45.1	39.4	30.3	55.3	30.2	27.3	34.4				
その他都市	64	1.36	32.4	30.7	29.8	33.1	26.9	41.5	42.0	25.4				
農村地域	60	1.35	30.4	24.3	30.6	36.6	17.5	27.7	30.7	40.2				
不明		2.16	0.1	0.0	0.1	0.0	0.3	0.6	0.0	0.1				
計	197	1.36	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0				

(出所) 第 I - 10 表に同じ。

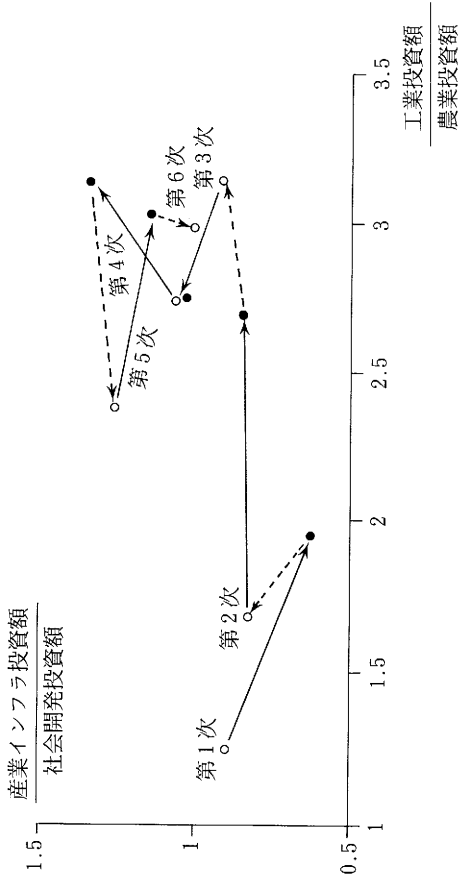
第 I - 12 表 国際移住労働者 (流出地域) 1980 年

(単位：人, %)

外国への流出	合計	実数	出身地域										
			マルマラ海地域	エーゲ海地域	地中海地域	中央アナトリア地域	黒海地域	海地域	東南部地域	東部地域	総地域		
外国への流出	100.0	43,336	17.8	9.0	13.3	22.4	13.7	6.5	16.2				
州	26.2	13,337	50.9	18.0	16.9	26.1	18.5	8.0	26.7				
その他都市	20.9	9,070	18.5	28.4	11.7	24.9	16.7	23.0	25.5				
農村地域	47.0	20,379	27.3	43.6	64.8	47.3	62.9	54.2	42.6				
不明	1.3	550	3.4	10.1	6.5	1.8	1.6	14.8	5.3				
合計		43,336	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0				
外国から流入	100.0	257,182	45.7	12.5	6.8	21.2	10.5	0.8	2.5				
州	42.4	109,129	44.5	38.6	49.7	49.4	21.4	31.8	36.9				
その他都市	16.4	42,198	13.7	19.0	23.4	14.6	23.6	25.2	16.4				
農村地域	41.2	105,846	41.9	42.4	26.9	35.9	55.0	43.0	46.7				
合計		257,182	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0				

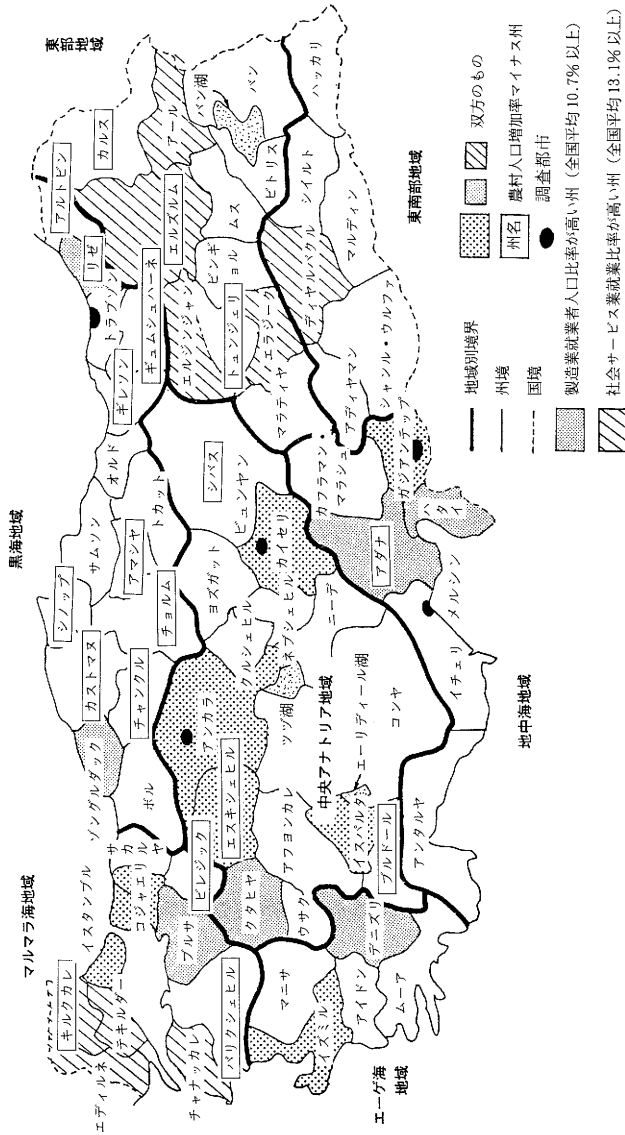
(出所) 第 I - 10 表に同じ。pp. 415 - 420.

第 I-1 図 トルコの開発計画の投資分野 (1963 ~ 1994)



(注) ○ 計画値, ● 実績値, ただし, 第5次計画実績値は暫定値。
 (出所) 第 I-3 表より作成。

第1-2図 トルコの7地域（就業構造と農村人口増加率）



(出所) State Institute of Statistics, Republic of Turkey, 12. 10. 1980 Census of Population, Social and Economic Characteristics of Population, Ankara, 1984より集計して作図した。