

第1章 ニュージーランドの自然と社会

1. 地理的環境

太平洋を取り巻く環太平洋地震帯では、地球の地震エネルギーの約75%が解放されるといわれている。その真上に位置しているニュージーランドは、日本と同様に地震活動や火山活動が盛んな国である。国土は南太平洋の、赤道を挟んで日本とほぼ同緯度に位置（日本との時差は通常3時間、夏期（10月上旬～翌3月下旬まで）は4時間）し、北島、南島の2つの主な島と周辺の島嶼（とうしょ）からなる。総面積は27万534km²（北海道を除いた日本とほぼ同程度）で、そのほとんどが山岳地帯となっており、標高が200mを超える地域が国土の3/4を占めている。さらに、氷河、フィヨルド、森林地帯、湖沼、温泉地帯等を有しており、国土面積の10%が国立公園、または特別指定地域となっている自然豊かな国である。

北島と南島の間はわずかにクック海峡を挟んでいるのみで、場所によっては50kmと離れていない。しかし、それら2つの島の成り立ちはそれぞれ異なっている。北島は主に火山活動によって作られている。現在もタウポ火山帯（Taupo Volcanic Zone）では著しい火山活動が続いており、貴重な観光資源ともなっている。一方、南島はオーストラリアプレートと太平洋プレートの衝突によって生まれた陸地である。南島を縦断する南アルプスは3000m級の山々が連なる山脈で、場所によって年間5～10mm程度の隆起が観測されている。

ニュージーランドの気候は海洋性温暖気候で、1年を通じて寒暖の差は少なく、四季の変化ははっきりしていない。北島の北部に位置するオークランドでは1月の最高気温が23.8℃、南島の南部に位置するクイーンズタウンの7月の最低気温は0.1℃程度である。

2. 社会的環境

(1) 基本指標

ニュージーランドは長い間、人の住まない島であったが、今からおよそ1000年前にポリネシアのマオリ人と呼ばれる人々に移り住んだ。その後、1769年にイギリス人航海者のジェームス・クックによってヨーロッパに紹介され、主に同国の人々による入植が始まった。1840年にはニュージーランドを正式に植民地とするワイタングイ条約が先住民マオリ人とイギリス政府との間に結ばれた。1907年にはイギリスから自治権が与えられ、大英帝国自治領となった。1920年に設立された国際連盟に加盟していることから、この時点で独立が国際的に承認されていたことが明らかであるが、独立を定めているウェストミンスター憲章が採択された1947年をもって完全独立とすることが多い。それから60年近くが経過した現在においても、ニュ

ージーランドは国家元首として英国女王を戴くイギリス連邦の一員であり、立憲君主国である。

約 27.5 万 km²の国土に日本人口のわずか 3%である約 414 万人（2006）が住んでいるため、人口密度は 15 人/km²と低い。首都はウェリントン（人口 36 万人（2004））であるが、経済活動の中心地はオークランド（人口 122 万人（2004））で全人口のおよそ 1/4 を擁している。現在、人口の約 80%はイギリス人に代表される西ヨーロッパ系住民で、ニュージーランド先住民族であるマオリ人は 15%程度、他にインド系、中華系、韓国系等が 5%程度となっている。また、人口分布は偏っており、全人口の 3/4 が北島に居住している。日常一般に使用される言語は英語であるが、マオリ語も公用語として認められている。

(2) 政治・経済

ニュージーランドは第 2 次世界大戦後の世界的な食料需要の増加を背景に、酪農品を中心に輸出が拡大、1950 年代から 1960 年代にかけては、完全雇用を達成し、それを維持していた。国民生活も高水準に推移し、世界的にも有数の福祉国家となった。1970 年代に入り、1973～1975 年の第 1 次オイルショックによる石油価格の急騰、さらに最大の貿易相手国であったイギリスが EU に加盟したことにより、同国からの特惠待遇が段階的に縮小したことにより、ニュージーランド経済は大きなダメージを受けた。その後、低迷したニュージーランド経済と困窮した財政状況を立て直すために、ロジャー・ダグラス蔵相が「ロジャーミノックス」といわれる大胆な経済自由化政策を採用し、貿易、金融の自由化、農業補助の廃止、GST（物品・サービス税：日本の消費税に相当）の導入を図るなど、赤字削減のための緊縮財政を採用した。これは劇的な経済改革であったが、それと同時に国民の痛みを大きく伴うものであり、1990 年代前半頃まで不平等問題や犯罪、自殺などが増加した。1990 年代後半頃から政府の政策転換や NGO、NPO の活動などによって、これらの問題は近年縮小し始めている。

1984 年の経済改革により、ニュージーランドの公的部門のマネジメントは劇的に変わった。ニュージーランドの行財政改革は、法律により明確なフレームを定め、短期間に包括的に行われた。改革の手法は、公的部門のマネジメントに民間部門の経営手法のメカニズムを導入するというものであった。予算・財政のマネジメントの改革も、行政運営の改革と一体として行われた。また、中央政府の組織改革も行われた。改革以前は、政府部門が多く商業的活動を行っており、その非効率な運営が批判されていた。そこで、1986 年の国有企業法により、従来政府が行ってきた事業を省庁から切り離し、国を株主とする株式会社に転換することから始まった。これは、最終的には株式を売却し、政府債務の削減を目的としたものであり、これにより、郵便局やニュージーランド航空、ニュージーランド鉄道など多くが民営化された。

また、1992年に財政法に基づき Crown Entity^(注1)（政府認可法人）が創設された。中央政府の組織改革では1組織1機能を原則に、各組織に明確な目的を与え、責任の所在をはっきりさせた。中央省庁の機能を原則として政策立案に限定し、サービスの供給や規制業務・監視業務は Crown Entity 等に行わせることにより、政策立案機能と実施機能の分離を計った。中央省庁及び Crown Entity 等の機能を明確化することにより、競争の土俵を定め、民間を含めた他の組織との競争が可能となる環境を構築した。第4章以降で説明する地震委員会（Earthquake Commission）も Crown Entity の一つである。

注1：Crown Entity（政府認可法人）

Crown Entity は行政組織（官庁（省庁））ではないが、国の行政の実施組織として、国が設置するものである。Crown Entities Act 2004（2005年1月25日より施行）が制定され、Crown Entity の業務形態に応じて5つのカテゴリーに分類された。いずれの Crown Entity も何らかの公的な目的をもった組織であり、法人格を有し、自然人同様の権利義務が認められている。Crown Entities Act 2004において、Crown Entity の設立、運営、機能、理事会に関する定め、報告義務、会計責任などが明確に定められており、各 Crown Entity には事業方針の計画・作成、会計年度終了時には年次報告書の作成が義務付けられている。Crown Entity の5つのカテゴリーは以下である。

① Statutory Entities（企業化していない Crown Entity）

法人格を有し、法律により解体されない限り存続する。更に以下の3つに分類される。

・ Crown Agents

企業化していない Crown Entity で、政府事業関連業務に近い業務内容を行い、責任大臣の指示があった場合には、政府政策に対する効果を提示しなければならない。地震委員会はここに分類されている。

・ Independent Crown Entities

企業化していない Crown Entity で、政府とは距離をおいて運営されているもの。責任大臣の指示があった場合には、政府政策を尊重しなければならない。

・ Autonomous Crown Entities

企業化していない Crown Entity で、上記の2つに分類できないもの。常に政府政策から独立しなければならない。

② Crown Entity Companies（企業化した Crown Entity）

Companies Act 1993のもとで法人組織化された会社で行政組織（官庁（省庁））に完全に所有されているもの。

③ Crown Entity Subsidiaries（子会社形態の Crown entity）

Companies Act 1993のもとで法人組織化された会社で Crown Entity により管理されているもの。

④ School Boards of Trustees（学校理事会）

⑤ Tertiary Education Institutions（教育研究機関）

(3) 社会保障

前述したように、1960年代にはニュージーランドは世界的にも有数の福祉国家であった。それ以前の1890年代には、婦人参政権の確立（1893）、労使調停仲裁法（1894）、老齢年金法（1898）の成立など、社会立法上の数々の先駆的な業績でも知られている。また、1938年にアメリカに次いで、世界で2番目に社会保障法が制定されている。現在のニュージーランドにおける社会福祉関連の支出は、金額的にも財政の中で大きな割合を占め、そのカバー範囲は広範におよぶ。ニュージーランドの社会福祉における特徴は、基本的に受益者負担ではなく、税収入によって賄われていることである。国民は、非納税者であっても資格要件さえ満たしていれば、社会福祉制度の各種給付を受けることができる。このように、ニュージーランドは、国の社会保障制度、社会福祉に対する意識の高い国であるといえる。ただその一方で、社会福祉は受給者が社会保障頼みになって、勤労意欲を喪失させているのではないか、それが労働者の負担を増大させているのではないかということがたびたび問題となっている。ニュージーランドでは、この問題に対処すべく様々な政策を実施しており、2007年には社会保障法が制定された1938年以来の大改革が導入される予定である。

(4) 産業

ニュージーランドにおける中心的な産業は、GDP比65%のサービス業、15%の製造業である。一方、農牧畜業は2004年（2003年4月～2004年3月）時点でGDP比6%であり、それほど高くない。これに水産業、林業を加えても7%程度である。農牧畜業はGDPシェアで見ると低いが、輸出に占める農牧畜業のシェアは約40%であることから、農牧畜業は重要な産業である。ニュージーランドにおける農業は、畜産・酪農と果物・野菜の栽培が中心であり、それらの生産物は主要な輸出品である。日本との貿易関係を見れば、ニュージーランドの対日輸出額は2,941億円^(注2)（2006）、同輸入額は2,438億円（2006）である。日本の全貿易に占める対ニュージーランド貿易の割合は、輸出が0.3%（29位）、輸入は0.4%（29位）である。一方、ニュージーランドの全貿易に占める対日本貿易の割合は対日輸出が11.2%（3位）、対日輸入が10.9%（3位）と大きなウェイトを占めている。

注2：ここでの邦貨は、財務省ホームページに基づいている。

3. 建築基準

(1) 建築基準法

ニュージーランドの建築基準に関する法律には、**Building Act**、**Building Regulations**、**Building Code** の3つがある。このうち、**Building Act** は2004年に改正があり、現在は **Building Act 2004** が現行法となっている。ニュージーランドの建築物は **Building Act 2004** によって規制されており、新築のみならず既存建築物の改築、取り壊し、メンテナンスにも適用される。これらの建築規制の主な理由は、建築物に対して安全かつ健康的な暮らしを確保することである。

○ **Building Act 2004**

建築物に対する法規であり、それまでの **Building Act 1991** を改正した現行法。

○ **Building Regulation**

強制法である **Building Code** を含み、建築許可および建築検査の規則を定めている。

○ **Building Code**

Building Regulation の第一付則として定められており、強制法である。全ての建築が最低限満足しなくてはならない性能基準として、構造、耐久性、火災安全、湿気対策などに関する条項が定められている。**Building Code** は性能規定であるため、各条項について下記の要求を満たさなくてはならない。

- ①目的：建築物が達成しなくてはならない社会目的
- ②機能要求：建築物が目的を満たすために必要な機能
- ③性能：建築物が法規を満たすために必要な性能

Building Code では、建築物がどのような性能を満たすべきかを規定しているが、設計・施工に関する具体的事項については規定していない。そのような具体的事項については、**Department of Building and Housing**（法律に対応した政府機関）が発行している指針（これは強制ではない）に記載されている。

(2) 建築行為の必要事項

① 建築資格

ニュージーランドでは **Building Act 2004** に改正されるまで、建築行為を行う資格制度（日本でいうところの、一級建築士等）はなく、**Building Code** で要求される性能を満たし、建築許可さえ取得すれば、誰でも建築物の規模に関わらず商業用、住宅用の建築物を設計し建てるのが可能であった。これは、設計、施

工の両面で問題を生じさせていた。そこで、**Building Act 2004** では、建築行為を行う資格制度を導入し、建築技能の国家基準、十分な技能を持った人の設計や施工の国家基準を作ることを目指している。これは 2009 年に強制となる。

② 建築許可

建築物を新築する場合のみならず、既存建築物の改修やメンテナンス、宅地関連の工事、排水工事など何らかの建築行為を行う場合、現在建っている建築物を別の場所に移動させる場合には、事前に建築許可を申請し、取得しなければならない。申請は建築認可機関に対して行うが、多くの場合、地方行政 (**Territorial Authority**) に対して行う。ここでは、計画している建築物 (あるいは建築行為) が **Building Code** で要求される性能を満たしているかが審査され、性能を満たしていれば許可書が発行される。

ニュージーランドでは **Building Act 2004** に改正されるまで、建築許可に関わる業務は地方行政や個人の認可されたコンサル会社等が行っていたが、その審査基準は明確ではなく、また審査する側の技術的な能力を証明する評価手法もなかったため、国全体を通して技術的な一貫性が保たれていないという問題が生じていた。そこで、**Building Act 2004** では、建築認可機関を新設することにより、国全体を通して一定の審査技術が保障されるようにした。それまで建築許可業務を行っていた地方行政は全て建築認可機関となり、認可された個人のコンサル会社については、登録申請したもののみが新たに建築認可機関となっている。

(3) Earthquake-Prone Buildings (地震に弱い建築物)

将来、建築物をより安全に使用するために、**Building Act 2004** では、既存建築物の耐震性能を向上させるための規定が導入された。これは、建物が地震被害を受けやすいことに着目し、大地震での死傷者を減らすことを目的とした長期的な構想であり、家のような小規模な住居用建築物を除く全ての建築物が対象となる。

Earthquake-Prone Buildings とは、その建物が建っている場所で発生する地震で、その場所に新しい建築物を設計する際に想定すべき揺れを生じさせる地震 (**moderate earthquake**) に対して弱く、人命や財産に被害をもたらすと考えられる建築物のことである。各地方行政では、**Building Act 2004** に基づき、**Earthquake-Prone Buildings** に関する政策を策定している。**Earthquake-Prone Buildings** に関する政策策定にあたり、各地方行政には以下の 3 項目を示すことが義務づけられている。

- ① **Building Act 2004** のもと、**Earthquake-Prone Buildings** に関する政策をどのように推進していくのか
- ② 政策実施における優先順位
- ③ 策定した政策をどのように歴史的建造物に適用するのか