

# 変化するニュージーランド：「改革」の光と影

－ボルジャー政権の7年間を中心に－

佐島 直子\*

## はじめに

本稿は、不可逆的な変化を続けるニュージーランドについて、1980年代半ばから1990年代を通じて推進された急進的な行財政改革（以下「改革」<sup>1</sup>）に焦点をあてて論ずるものである。とりわけ、ジム・ボルジャー（Jim Bolger）政権（1991-1997）下で模索された政策的挑戦に着目する。

## 1 「改革」まで

ニュージーランドは、非常にユニークな国家である。

19世紀半ばにロンドンで設立された民間植民会社による計画的移住を社会建設の起源とし、初期移民者は英国以上に英国らしい郊外型コミュニティを植民会社の計画に則って建設した<sup>2</sup>。その思想的背景には当時英国で盛んだった社会改革運動がある。とりわけ、ウェップ夫妻（The Webbs）が主導した「フェビアン社会主義」<sup>3</sup>は、ニュージーランドの社会建設に大きな影響を与えたと言われている<sup>4</sup>。

---

\* 専修大学社会関係資本研究センター研究員・経済学部教授

<sup>1</sup> ニュージーランドの行財政改革の転変に関する先行研究では、1984年に発足した労働党政権が開始し、1990年に発足した国民党政権が引き継いだ諸政策の遂行期を「改革期」とし、1999年に発足した労働党政権による修正政策の遂行期を「変革期」と呼称しているため、本稿もそれに倣う。平成14年度・平成16年度文部科学省科学研究費補助金（基盤研究B(2)）課題番号14402015「変革期におけるニュージーランドの公益政策・活動の総合的研究」研究代表者：小松隆二を参照。

<sup>2</sup> 1938年、ロンドンでウェークフィールド（Edward Gibbon Wakefield）が立ち上げたニュージーランド会社の移民スキームがニュージーランドの主な都市建設の指針となった。（創設者の名をとって、ウェークフィールド・システムと呼ばれる。） [Giselle Byrnes ed. *The New Oxford History of New Zealand* (Sydney: Oxford University Press, Australia & New Zealand, 2009), pp.201-205.]

<sup>3</sup> フェビアン社会主義とウェップ夫妻について（<http://www.fabian-society.org.uk/>） [2012年1月13日アクセス] 参照。

<sup>4</sup> ニュージーランドの社会建設について、パケハの視点で描かれたもっとも権威ある歴史書として、Keith Sinclair, *A History of New Zealand*, (Auckland: Penguin Books (NZ) Ltd., 1980)。

いわば、英国で希求されても実現できなかった理想社会の具現化を目指したのが、ニュージーランドであり、「社会の実験室（Social State Laboratory）」<sup>5</sup>と呼ばれる所以である。

ニュージーランドは、王権復古期の「長い18世紀」<sup>6</sup>に萌芽した英国の中産階級の自立と自尊の帰結であり、大英帝国の植民地争奪戦争の産物ではない。

したがって、先住民族「マオリ」との関係も、脅しや武力による制圧ではなく、様々な不備はあるものの1840年のワイタンギ条約締結により国際法に則って、主権が英国王に譲渡されたという形式が採用されている。以後、全てのマオリ人は、英国王の臣民となり、少なくとも形式上は、英国国民としての完全な権利を保障されてきた<sup>7</sup>。

つまり、ニュージーランドは、単純な英国模倣社会ではなく、「パケハ（白人）」と「マオリ」の2文化混合社会として独自の発展をし、その数々の政策的挑戦は、過去、様々な他国から着目され模倣されてきた<sup>8</sup>。しかもニュージーランドは、規模において不可逆的拡張を続けている。（図1「ニュージーランドの人口伸び率（1941-2007）」、図2「ニュージーランドの人口増加（1991~2010）」参照。）

---

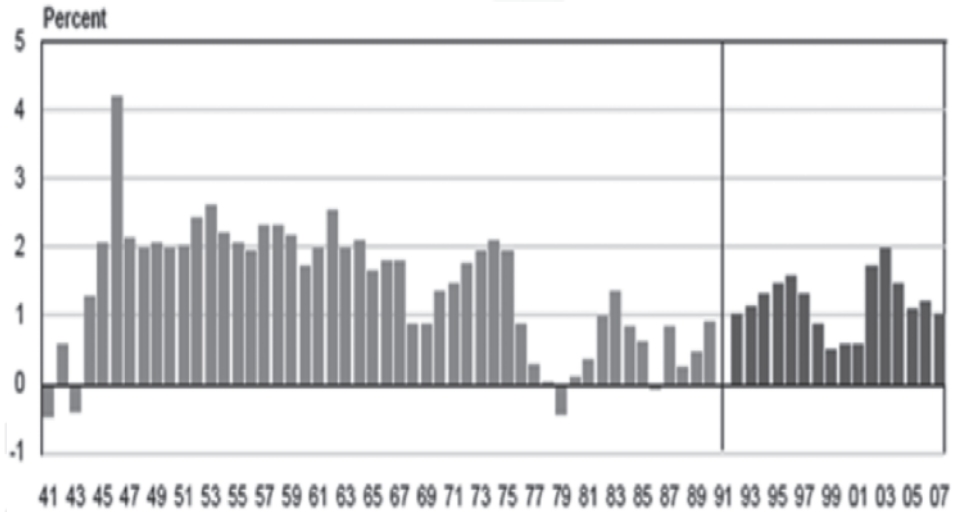
<sup>5</sup> Michael Bassett, *The State in New Zealand 1840-1984: Socialism without Doctrines* (Auckland: Auckland University Press, 1998), pp. 291-323.

<sup>6</sup> 小西恵美「18世紀イギリス『都市ルネサンス論』再考」『専修大学人文科学研究月報』第241号、2009年10月、pp. 7-9。

<sup>7</sup> マオリの法的地位について、平松紘『ニュージーランド先住民マオリの人権と文化』明石書店、2000年参照。ニュージーランドをマオリとパケハの双方向から描いた歴史書としては、Michael King, *The Penguin History of New Zealand* (Auckland: Penguin Books (NZ), 2003)。他に地理学的描出で、John Andrews, *No Other Home Than This: A History of European New Zealanders* (Nelson: Craig Potton Publishing, 2009)。

<sup>8</sup> 例えば、佐島直子「ニュージーランドの『改革』と三重県」『専修大学社会科学研究所月報』第495・496合併号、2001年10月20日、pp. 24-48。

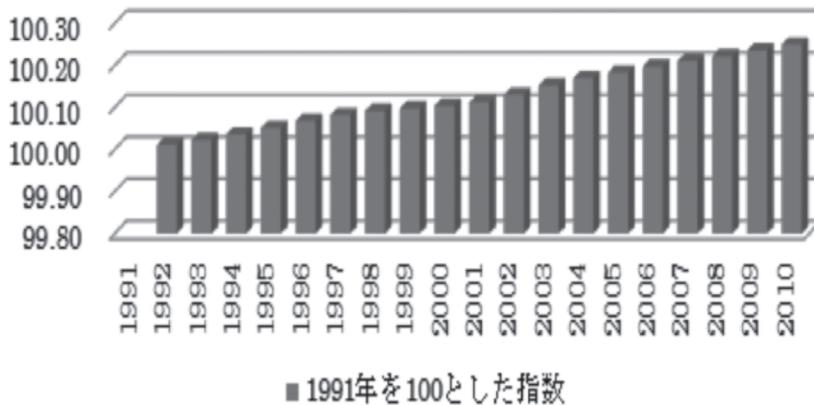
図1 「ニュージーランドの人口伸び率（1941-2007）」



注：1991年は、居住者人口の算定方法が変更になったため、統計資料が存在しない。

出典：Figure 3, 'Estimated Resident Population of New Zealand: Annual Percentage Change 1941-2007', Jeff Cope, Rosemary Goodyear and Anne AcAllister, *Measuring Economic Progress: How Statistics New Zealand has measured the economy since 1945*, paper presented at NZAE Conference, at Wellington, New Zealand, July 2009, p. 7 を修正して作成。

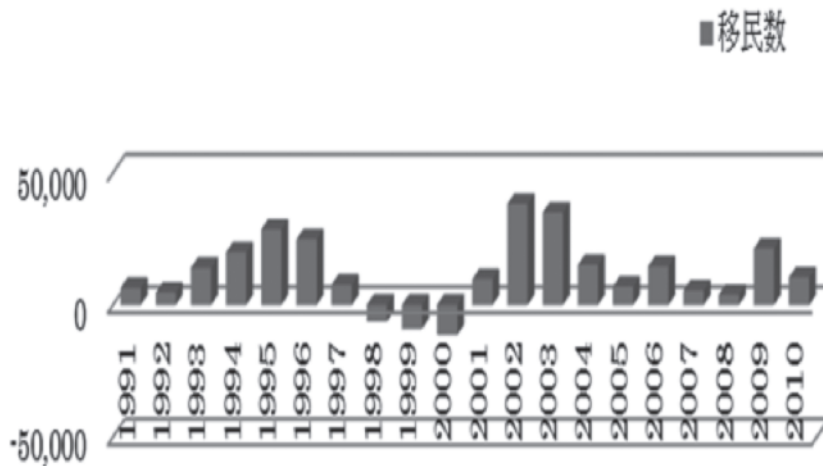
図2 「ニュージーランドの人口増加（1991～2010）」



出典：New Zealand Long Term Data Series (LTDS), Statistics New Zealand (<http://www.stats.govt.nz/>) [2012年1月12日アクセス] から筆者作成。

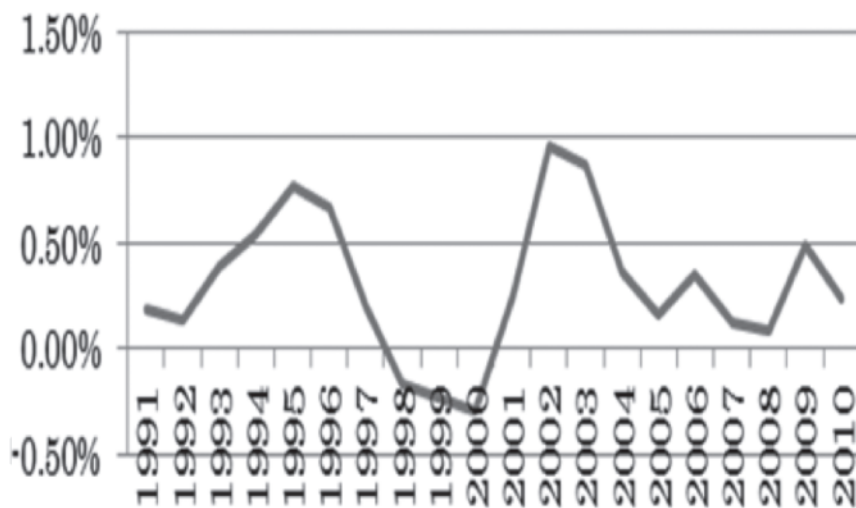
また、世界各地の移民を受け入れてきたので、ニュージーランド社会は質的にも間隙なき変化を続けてきた。(図3「ニュージーランドの移民数(1991～2010)」、図4「ニュージーランドにおける移民者数の対人口比(1991～2010)」参照。)

図3 「ニュージーランドの移民数(1991～2010)」



出典：New Zealand Long Term Data Series (LTDS), Statistics New Zealand  
 ( <http://www.stats.govt.nz/> ) [2012年1月12日アクセス] から筆者作成。

図4 「ニュージーランドにおける移民者数の対人口比(1991～2010)」



出典：New Zealand Long Term Data Series (LTDS), Statistics New Zealand  
 ( <http://www.stats.govt.nz/> ) [2012年1月12日アクセス] から筆者作成。

海外に居住しているニュージーランド人が例えば英国、オーストラリア、カナダ、米国などの英語圏に多数いる一方で、ニュージーランド国内の人口の人種混合比率は大きく変化した。とりわけ伸びているのが、アジア、太平洋島嶼部出身者の数である。2012年1月現在で英国を出自とするパケハが総人口の73%という多数であり、マオリの人口が18.4%である一方で、20世紀半ばまではほとんど無かったその他の人種グループも増加している。アジア系ニュージーランド人が6%、島嶼部出身者が4.6%である。島嶼部出身者の中では、サモア人、クック諸島出身者、トンガ、ニウエ、トケラウなどが続く。中東出身者やアフリカ系のコミュニティも増加している。ニュージーランドがそれらの地域の難民を受け入れているからである。この人種の多様性は古い英国系パケハとマオリ系ニュージーランド人に微妙な不安感と不安を生み出しているのも事実である<sup>9</sup>。

既に、国外で生まれた人口の内訳では、ニュージーランドの歴史と伝統の中心にある英国、アイルランド生まれは30%を切っている。（図5「海外出身のニュージーランド人の内訳（1997年及び2007年実施の国勢調査による比較）」参照。）

図5「海外出身のニュージーランド人の内訳（1997年及び2007年実施の国勢調査による比較）」

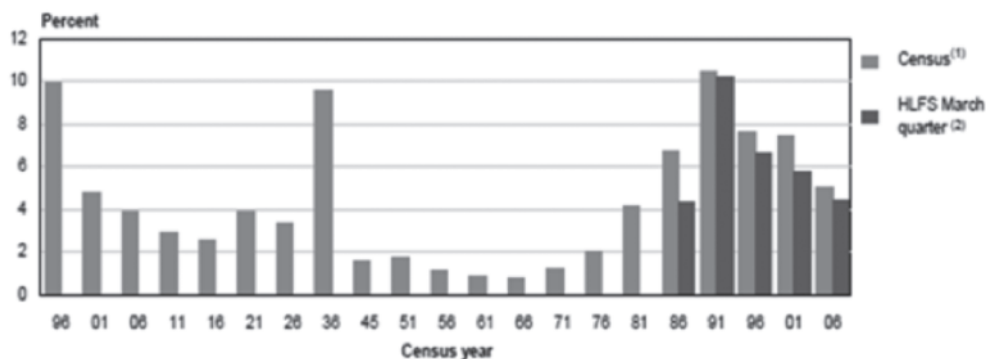
Birthplace	Census year			
	1996		2006	
	Number	%	Number	%
Australia	54,711	9	62,742	7.1
Pacific Islands	99,258	16.4	135,852	15.4
United Kingdom and Ireland	230,049	38	251,688	28.6
North-West Europe	39,168	6.5	44,103	5
Southern and Eastern Europe	16,431	2.7	23,964	2.7
North Africa and the Middle East	7,245	1.2	16,533	1.9
South-East Asia	37,332	6.2	58,266	6.6
North-East Asia	61,179	10.1	135,168	15.4
Southern and Central Asia	19,410	3.2	57,699	6.6
The Americas	22,629	3.7	34,383	3.9
Sub-Saharan Africa	17,439	2.9	59,118	6.7
<b>Total with overseas birthplace specified</b>	<b>604,851</b>	<b>100</b>	<b>879,516</b>	<b>100</b>

出典：Table 7, 'Birthplaces of the overseas-born 1996 and 2006', *Statistics New Zealand (2007c)*, Statistics New Zealand (<http://www.stats.govt.nz/>) [2012年1月12日アクセス] に基づいて筆者作成。

<sup>9</sup> ニュージーランド建国初期の中国人移民者に対する人種差別のリバイバルのサインがある。さらに特定の少数民族間のいざこざも時々ある。

ニュージーランドは、人為的な拡張と変質を続けながら、革新的政策によって、幾度かの苦境を乗り越え、第2次世界大戦後に高度福祉社会を実現した。1960年代には「失業者のいない」世界で最も豊かな国のひとつといわれるようになった。(図6「ニュージーランドの失業率変化(1896-2006)」参照。)

図6「ニュージーランドの失業率変化(1896-2006)」



注：(1) 大恐慌後の1931年と第二次世界大戦中はCensus未実施。

(2) HLFSは、1986年3月から始まったHousehold Labour Force Surveyの意。

出典：‘Census of Population and Dwellings, 1886-2007’, Jeff Cope, *op. cit.*, p.12  
から選択して筆者作成。

しかしながら1960年代は、英国のヨーロッパ共同体（EC: European Community、現EU: European Union）加盟問題が浮上し、長く続いた宗主国英国への「忠誠心」が揺らぎ、伝統的な価値観や人々の行動基準に変化が現れた時期でもある<sup>10</sup>。

そして、1973年に英国がEC加盟を実現すると、ニュージーランドは英国市場において長く維持された優先的地位を失い、新たな輸出先を自らの手で切り開いていかねばならなくなった。さらに、1973年（第1次）、1979年（第2次）と続いたいわゆる「オイル・ショック」は、石油資源を持たないニュージーランドの脆弱性を露呈させた。

ニュージーランドは、世界との貿易無しには、存立しえない国であった。宗主国英国に一次産品を優先的立場で輸出し、エネルギーを含む生活必需品を世界各国から輸入して、先進国としての矜持を保ってきた産業構造は抜本的転換を迫られることとなった。

この「自立」と「転換」という「新たな潮流」が決定的となったのが、1980年代である。

<sup>10</sup> Michael King, *The Penguin History of New Zealand* (Auckland: Penguin Books (NZ), 2003), p. 485.

分水嶺となったのは、1984年の総選挙であった。

それはあたかも、ニュージーランドの社会改革の歩みにおける1891年の自由党の勝利<sup>11</sup>、1935年の労働党の勝利<sup>12</sup>、に匹敵する「歴史的挑戦」への鼓動となった。

そして、1930年代に大恐慌後の国家再編が労働党政権に付託されたように、この新たな「破壊」と「再建」を担ったのは、またしても労働党であった。

その結果、1975年から1984年までロバート・マルドーン卿 (Sir Robert Muldoon) が率いていた国民党政権は、巨額歳出による経済効果に期待し、国際市場への輸出拡張に大きく依存する経済政策を採用した最後の政権となった。同政権は、徹底した保護主義と規制強化を行い、民間企業の給与決定に介入し、小売品価格を凍結、不動産賃貸料の水準を規制し、管理職手当や株式配当を制限するとともに、金利の引き下げを実施した。そして、ニュージーランドのエネルギー自給との雇用創出を目指し、天然ガスから合成石油やアンモニア尿素、メタノールを抽出する大事業—いわゆる「シンク・ビッグ戦略 (Think Big Strategy)」に巨額の投資を行った。さらに、一定の条件 (10年間の在住など) を満たした全ての60歳以上の国民に、例外なく平均給与の80%を支給する「老齢年金制度」を制定した<sup>13</sup>。

これらの政策を強い意志をもって提唱し、主導したマルドーン首相自身と一部の閣僚の「牽引力」は非常に強固なもので、閣内、党内の誰もが彼らを批判できなかった。

しかしながら、「シンク・ビッグ戦略」によって、ニュージーランドは巨額な財政赤字を抱え、1984年に入ると、遂にマルドーン首相の絶大な力も揺らぎだしたのである。

既に罷免した閣僚の一人、クイグリー (Derek Quigley) 議員が、公に「シンク・ビッグ戦略」と統制的経済手法を批判し始めていた。他の国民党議員の中にも離党して政府に反対票を投じると脅す者が現れ始めていた<sup>14</sup>。動揺したマルドーン首相は、1984年7月、衝動的に国会を解散、総選挙を強行した。

そして翌8月の選挙で予想外の大敗を期したのである<sup>15</sup>。

民意の振り子は、大きく揺れた。

この選挙で国民は、労働党に過去50年間で4度目の政権担当を担わせたばかりか、「大恐慌」と「第2次世界大戦」の経験知が形成していたニュージーランドの政治家の視座や価値観を否定し、国会議員の世代交代を促したのである。

<sup>11</sup> 1835年の総選挙で勝利した自由党はニュージーランドを、個人主義と自由主義経済に依拠する「小さな政府」ではなく、国民生活の隅々にまで政府が関与する「大きな政府」政策へと舵を切った。

<sup>12</sup> 大恐慌後の1938年、ニュージーランドは、世界で最初に職業や性別による区分なく、全ての人を対象とした包括的な社会保障制度を築いた。

<sup>13</sup> 実際のところ、この制度は国家財政上維持不能のものであった。

<sup>14</sup> Marilyn Waring と Mike Minogue の2名。

<sup>15</sup> 選挙結果は、労働党が57議席で圧勝した。国民党は選挙前の47議席から10議席減らし37議席となった。当時の総議席数は、100。

## 2 「改革」の光と影

### (1) 「ロジャーノミクス」の奔流

新政権は、オークランド出身の弁護士デイヴィッド・ロンギ (David Lange) に率いられていた。閣僚の殆どが40歳代で、内政にも世界観においても、全く新しい感覚を有していた。

ロンギ政権の閣僚のひとりであり、元々歴史家でもあるバゼット (Michael Bassett) は、次のように述べている。

「大きな政府の時代は、終わったのだ。1970年代の世界経済の縮小によって、ニュージーランドが福祉国家を維持していくことは困難になった。世界経済に従属せざるを得ないニュージーランドは、このままでは、もはや先進国としての地位に留まることすら難しい<sup>16</sup>。」

多額の財政支出の効果に対する疑念が、労働党内部から噴出していった。まず彼らは、1930年代以来維持されてきた公共投資重視の経済戦略から脱却しようと試みた。

こうした疑念を持った人々のリーダーであり、代表者が、財務大臣となったロジャー・ダグラス (Roger Douglas) である。ダグラスは、企業経営者であり、会計士という顔も持つ。

そのダグラスの主張に基づいて労働党政権は、まず、中央官庁のスリム・ダウンに着手した。つまり、いくつかの省庁を、利益追求を義務付けた「独立行政法人」へ転換するとともに、電信電話組織や郵政局の金融部門、国営のニュージーランド鉄鋼会社、船舶会社等を次々と売却、完全に民営化した<sup>17</sup>。

伝統的な労働党の政策では、政府は国家経営の隅々まで関与することを希求していたが、新しい労働党政権の方針は、まず前政権から相続した事業をできるだけ譲渡あるいは売却することにあつた。

こうして保護と規制でがんじがらめになっていた統制的経済は、脱ぎ捨てられ、かつてクイグリー議員が提唱した新自由主義的政策の一部が法制化された<sup>18</sup>。

後に、「ロジャーノミクス」と呼称されるこの「改革」は、超党派的な勢いで華々しく奔流し始めたのである。

農業と消費者への補助金は徐々に削減され、消滅した。金融市場の規制は取り払われ、ニュージーランド・ドルは初めて変動相場制へ移行した。外国為替管理も撤廃さ

---

<sup>16</sup> Michael Bassett, *Working with David – Inside the Lange Cabinet* – (Auckland: Hachette Livre NZ Ltd., 2008, p.171.

<sup>17</sup> ニュージーランドの構造改革に関する日本語文献は数多いが、代表的な調査報告書として、三井海上基礎研究所『「構造改革」の政治経済学：ニュージーランドのケース』総合研究開発機構 (NIRA) 委託研究報告書 (1996年8月～1997年2月) がある。

<sup>18</sup> 「ロジャーノミクス」の魁的存在であるクイグリーは、1984年の選挙に出ず、労働党政権当時は政界を離れていた。

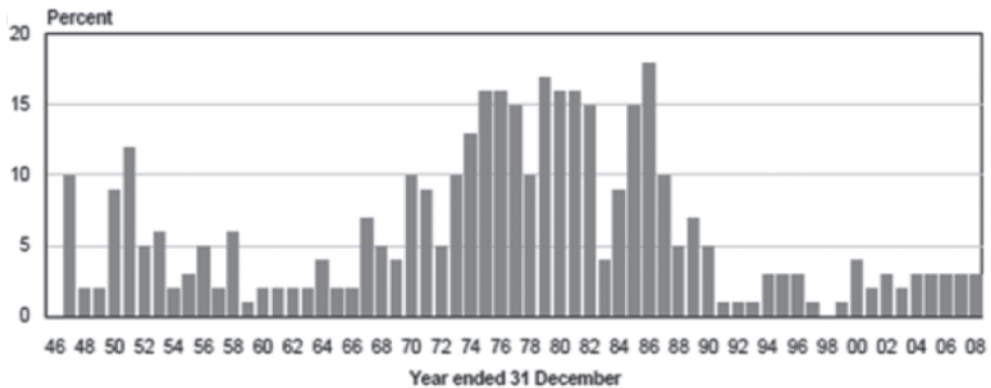


れ、次々と新しい銀行の開設が認められた。

税制改革も行われた。ダグラスは、財政赤字解消を目途に消費税を導入、当初10%だった税率は、直ぐに12.5%に引き上げられた。また、国民党政権下で制定された「老齢年金」には重い累進課税が課せられ、課税標準は、65セントから33セントへと引き下げられた。

これらあらゆる方策（マネタリスト・プログラム）が連携した効果、1980年代末には、遂にインフレーションの劇的収束に成功したのであった。（図7「消費者物価の変動（1946-2008）」参照。）

図7「消費者物価の変動（1946-2008）」



出典：Figure 9, 'CPI ALL Groups: Annual percentage change 1946-2008', Jeff Cope, *op. cit.*, p.26 から選択して筆者作成。

地方政府も同様に急激に再編された。この分野の担当閣僚はバゼット（前掲）で、彼は、500に及ぶ地方事務所と特別委員会を100以下に削減した。

また、副首相兼法務大臣兼環境担当大臣だったパーマー（Geoffrey Palmer）は、ニュージーランドの「進歩と発展」の影で長く見過ごされてきた先住民「マオリ」の歴史や文化や自然破壊の加速を食い止めるため、「市民権（civil liberties）保護法案」を策定した。

これは後に国民党政権が「資源管理法」として成立させることになったもので、「資源管理法」は、環境保護を広げ、持続可能な資源利用とその開発管理、さらに地方組織の計画プロセスにマオリの伝統と価値を取り入れていこうという発想に基づいている<sup>19</sup>。

<sup>19</sup> 資源管理法については、平松紘「ニュージーランド資源管理法（1）（2）（3）」『青山法学論集』第38巻第2号・第39巻第2号・第3・4合併号、1996年11月、其々pp.27-59・pp.39-58・pp.1-34。

つまり、新たな労働党は、「保護や規制の撤廃によるニュージーランド経済の活性化」と「ニュージーランド固有の文化や自然の保護」という全く異なるふたつのスコープで「新しいニュージーランド社会」を再構築していくことを目指していた。

しかし当然のことながら、これら「変化」とその「速度」には政治的対価を支払わねばならなかった。

## (2) 迷走する労働党とボルジャー政権の誕生

一方、ロンギ首相は、火急的に重要な外交・安全保障問題に忙殺されていた。

1985年3月、ニュージーランドは、核兵器搭載可能な米海軍駆逐艦「ブキャナン」の寄港を拒否した結果、同盟国米国の激しい怒りを買ってしまったのである。(いわゆる「ANZUS (Australia - New Zealand - the United States) 危機」である<sup>20</sup>。)

ニュージーランド国内では、1960年代から南太平洋上で続くフランスの核実験に対する激しい反発から環境問題への意識が高まり、非核・平和運動が草の根的な広がりを見せていた。「改革」を旗印にまい進するロンギ政権にとって、外交・安全保障面で足元を掬われることはできない。ロンギ首相の非核に対する強硬な態度も、主としてこうした国内政治への配慮によるものだった。

しかしながら、米ソの核戦略が水平的拡大をみせていた1980年代の「新冷戦」期にあって、このようなニュージーランドの核兵器に対する考え方は、米国にとって許しがたいものであった。レーガン (Ronald Regan) 政権は、ニュージーランドに対し、極めて厳しい態度で臨み、遂に1986年8月、ANZUS条約上のニュージーランドに対する安全保障義務を停止してしまう。その結果、ニュージーランドは西側同盟国としての地位を失い、米国からの軍事情報や技術の提供を停止された。

それにもかかわらず、1985年8月、ニュージーランドは「南太平洋非核地帯条約」に署名 (1986年12月発効)、1987年6月には「非核法 (New Zealand Nuclear Free Zone, Disarmament, and Arms Control Act 1987)」を制定した。「非核法」は、核兵器搭載可能な艦船ばかりか、原子力推進艦の寄港をも拒否する非常に厳格な内容である<sup>21</sup>。

これらによって、ニュージーランドの外交・安全保障上の新しい方向性は確証された。

ロンギ首相が主導するこれら「非核政策」は、国民から高い支持を得、労働党政権の「改革」の主眼のひとつと受け止められていた。

---

<sup>20</sup> 詳しくは、佐島直子「ANZUS危機と同盟関係(要旨)」『青山国際ビジネス紀要』第2号、1994年、pp.137-142；Stuart MacMillan, *Neither Confirm nor Deny: Nuclear Ships Dispute between New Zealand and the United States* (New York: Praeger Publishers, 1987)など。他にロンギ首相の回想録としてDavid Lange, *Nuclear Free: The New Zealand Way* (Auckland: Penguin Books (NZ), 1990)もある。

<sup>21</sup> 佐島直子「非核政策の法制化：ニュージーランドのケース」『日本ニュージーランド学会誌』第7号、pp.2-21参照。

実際のところ、労働党内では、長年にわたって議論されてきた核問題、環境問題に比べ、「経済」に関する議論はほとんど行われてこなかった。

しかも、1984年の選挙があまりに突然だったため、選挙前労働党は、首尾一貫した経済計画を示していなかった。

つまり、政権奪取後の労働党の経済政策はどれもみな、賑々しい外交・安全保障問題の影で、突然現実化したものばかりだった。

ダグラス自身は、何年にもわたって、自身のマネタリストとしての考え方を洗練させてきたし、事前に非公式な「代替的」予算案さえ提示していたのも事実である<sup>22</sup>。

だがこれらは、どれも伝統的な労働党支持者や国会議員、一部の閣僚にとっては受け止めきれないものばかりであった。労働党議員の多くは、社会政策には精通していても、経済的には、まったくの「しろうと」であった。彼らは、当初、ダグラスが意欲的に取り組んできた計画が推進されることを許容していた。それというのも彼らはダグラスらと議論をするにはあまりにも知識不足だったし、実際、何が起きているか、ということについてほとんど理解していなかったからである。

とまれ、「改革」のスピードがあまりに早かったため、その「功罪」の拡張も急激だった。

労働党議員の多くが、この政策の社会的コストがとても高いという結論を出したとき、既に全国の小さなコミュニティは、郵便局の閉鎖や林業従事者の失業などで苦しめられていたのである。ニュージーランド社会は、後戻りできないところまで、変わってしまっていた。都市には失業者があふれ、とりわけ貧しいマオリの都市化が急激に進んだ。(図6「ニュージーランドの失業率変化(1896-2006)」参照。)

「ロジャーノミクス」に対抗する唯一の手段は、「政治的」に戦うことしかなかった。

前労働党党首で、この時まで、平議員に甘んじていたアンダーソン (Jim Anderson) は、労働党を離党し、新労働党を結成した<sup>23</sup>。

1987年8月の総選挙では、労働党が再び勝利したが<sup>24</sup>、同年末には、海外市場の株価暴落に連動してニュージーランドの株価が急落した結果、企業倒産や、小規模な民間投資家に巨額な損失が生じた。痛みを伴う「改革」に耐えきれない中小の企業が急増した。

このことが、労働党の権威と信頼を喪失させていく。

労働党内の亀裂は次第に大きくなり、規制撤廃、関税率の低減、そして政府資産の売却をさらに推し進めようとしていたダグラスと、彼が主導する経済計画の価値と正

<sup>22</sup> Roger Douglas and Louse Callan, *Toward Prosperity* (Auckland: David Bateman Ltd., 1987)

<sup>23</sup> 新労働党は、後に小政党、マナ・マオリ・モトハケ (Mana Maori Motuhake) 党や、社会信頼 (Social Credit) 党の残党などを東ねてアライアンス (Alliance) 党を結成した。

<sup>24</sup> 国民党から離党者が出たことに助けられた。

当性に次第に懐疑的になったロンギ首相との間で決定的となった。

街頭演説という伝統的な政治手法に優れ、強力な弁舌家であるロンギ首相は、過去2回の選挙で労働党にとって最高の人気タレントであった。「改革」が、ロンギ首相の人気に便乗していたことは否めない。しかし彼は、1988年までに、選挙区をこまめにまわって、伝統的な労働党支持者に対する政府の政策の影響について調べた結果、次第に、ダグラスが策定した法律の制定や平準課税制度の導入に対して非協力的となり、構造改革と改編に一時停止を呼びかけるに至る。

しかし、ロンギ首相は、1年以上におよぶダグラスや彼の取り巻きとの攻防の末、1989年8月の党集会在がダグラスを支持したとみるや、党首の座を辞してしまう。ロンギ首相は、ダグラス自身の辞任を求めているが、党内の政争で「改革」派に敗れ去ったのである<sup>25</sup>。

労働党の顔として国民的人気を有していたロンギを失い、いまや目に見える形で党の威信が傷ついた労働党政権は、首相の首をパーマーに挿げ換え、その後わずかの期間だが知名度のあるムーア（Mike Moore）にも代えて、さらに1年間の迷走を続けた。

しかしながら、国民党が1990年11月に政権に復帰した時、まったく皮肉なことだが、首相の座についたボルジャーは、「ロジャーノミクス」の継承に固執していたのである。

ボルジャー自身は、一見、性格温厚な北島農村部出身の極めて地味な政治家だった<sup>26</sup>。しかし、彼の政権で財務大臣となったのは、ダグラス以上に過激なマネタリストのリチャードソン（Ruth Richardson）であり、彼女は「改革」がニュージーランド経済復活の唯一の手段である、という確固たる信念を持っていたのである。

### （3）継続された「非核政策」と軍事国際貢献の拡張

国民党政権が前政権から継続した政策は、「改革」だけではない。

ボルジャー政権は、労働党が推し進めた「非核政策」を継承した。

前述したように、ニュージーランドの非核の態度は、1970年代から1980年代にかけて盛んになった平和運動と南太平洋におけるフランスの核実験に対する反対運動の産物でこれらの運動と労働党の活動はかなりのレベルで重なりあい、強化されてきた。

その結果、ニュージーランドと伝統的な同盟国である英国と米国との関係が次第に緊張をはらむものとなり、ロンギ政権で遂にニュージーランドのANZUS同盟上の地位を終焉させるに至った。これによって、米国から軍事情報の共有を拒まれ、米軍との共同演習もできなくなってしまった。ロンギ首相自身さえ、あるいは閣僚達も、そ

<sup>25</sup> 詳しい経緯は、Michael Bassett, *Working with David - Inside the Lange Cabinet* (Auckland: Hachette Livre NZ Ltd., 2008).

<sup>26</sup> Jim Bolger, *Bolger: A View from the Top - My Seven Years as Prime Minister* (Auckland: Penguin Books (NZ), 1998).

してニュージーランド政府全体としても、米国との同盟を壊すことなど望んでいなかったし、ましてや、安全保障上の不利益や、米国との貿易上での不当な扱いなど全く予想していなかった、といわれる<sup>27</sup>。

バゼットは、「『非核政策』は、ロンギ自身の労働党の平和運動との強い結びつきのために奏上されたものであって、それら活動のリーダーとして彼が生き残るためのやむを得ない手法だった」<sup>28</sup>と述べている。

閣僚の多くが、「改革」にまい進している間、ロンギはひとり、米国と妥協点を探りANZUSの崩壊を食い止めようと躍起になっていた。しかし、ロンギ政権の閣僚が「非核政策」の結果もたらされる国民的熱狂を期待していたことも否定できないもので、そこには選挙目当ての人気取りというシナリオがあった。

さらに、1985年7月に、フランスの秘密情報機関が環境保護団体グリーンピースの「虹の戦士（Rainbow Warrior）号」をオークランド港で爆破するという事件が起こった。事件後、米国と英国の政府は、どちらも西側主要同盟国のひとつであるフランスによるテロ行為を非難しなかったため、ニュージーランド国内では西側同盟国に対する反発が強まった<sup>29</sup>。

ニュージーランドは、同盟から自立するには「対価を支払わねばならない」ことを学んだが、同時に大国による小国へのいじめや制裁をも経験し、より「自立」的な安全保障政策を支持する声が高まったのである<sup>30</sup>。

米国との2国間の防衛関係から脱却したので、ニュージーランドは、1980年代から1990年代にかけて、以前にも増して、国連主導の平和維持活動に関与することになった。この種の活動にはそれ以前から参画していたものの、派兵規模は小さく、警察活動や領域警備活動に従事するのが常であった<sup>31</sup>。

しかしながら、1980年代から関与した国連平和維持活動は、活動数においても、参加する兵士の数においても中東、アフリカ、バルカン諸国そして太平洋諸国へと飛躍的に拡張した<sup>32</sup>。ニュージーランド人は、例えば地雷除去やそのための地元民の訓練などの特別任務、さらに長年にわたる武力紛争で心身を病んだ民間人を紛争後の秩序回復に関与させることなどにおいて優れた成果を出している。後者の成功は、「Hands-on」アプローチと呼ばれ、ニュージーランド軍の高級幹部から兵士まで、い

<sup>27</sup> Lange, *op.cit.*, pp. 134-148.

<sup>28</sup> Basset, *op.cit.*, pp. 129-163.

<sup>29</sup> 事件とその後の経緯について、佐島直子「ニュージーランドのテロ対策－政策から法へ－」『日本ニュージーランド学会誌』第12巻2005年6月18日、pp. 2-23。

<sup>30</sup> 佐島直子「変容するANZUS同盟－『南北の錨』の将来を探る－」『国際問題』第446号、1997年5月、pp. 22-39に詳しい。

<sup>31</sup> Gavin Mclean and Ian McGibbon with Kynan Gentry, *New Zealanders at War* (North Shore: Penguin Group (NZ), 2009).

<sup>32</sup> James Rolfe, *The Armed Forces of New Zealand* (St. Leonards, NWS: Allan & Unwin: 1999) .

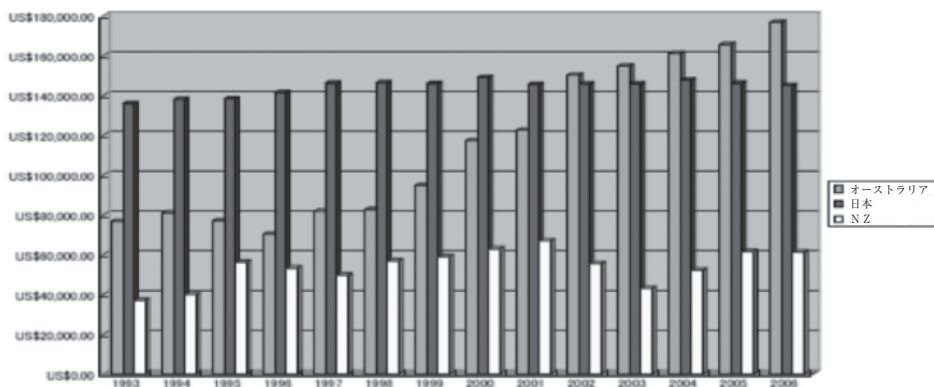
ずれも高い国際的評価を得ており、ニュージーランド軍には、「マオリ」と「パケハ」の混合部隊を運営してきた経験と形式にこだわらない和やかな伝統があるからだ、といわれている<sup>33</sup>。

これらニュージーランド軍の国際的評価が最高潮に達したのは1992年から1996年の間、旧ユーゴスラビアで勃発した民族紛争後、ボスニアへ大量派兵した際であった。それぞれ250名の3陸軍部隊が派兵されたが、ニュージーランドにとっては、第2次世界大戦以後初めてのヨーロッパへの派兵であった。豪州と別の単独の派兵としても最大規模である<sup>34</sup>。

ニュージーランド軍は、1999年から2002年には東ティモールの平和構築にも関与した。これはアジア・太平洋の近隣国として、ニュージーランドが認知される用意のあることを示したものである<sup>35</sup>。

ニュージーランドの防衛費は決して高いものではないが（図8「防衛費（国民一人当たり）（1993-2006）」）、人口に対する軍人の数においては日本をはるかに上回っており（図9「人口に対する軍人の数（%）（1993-2007）」）、社会全体でニュージーランド軍が「良き世界市民」として活躍することを支持している。2012年1月現在、ニュージーランド軍は334名（19のオペレーション）が世界10カ国で活躍している。（図10「軍事的な国際貢献（2012年1月現在）」）

図8「防衛費（国民一人当たり）（1993-2006）」



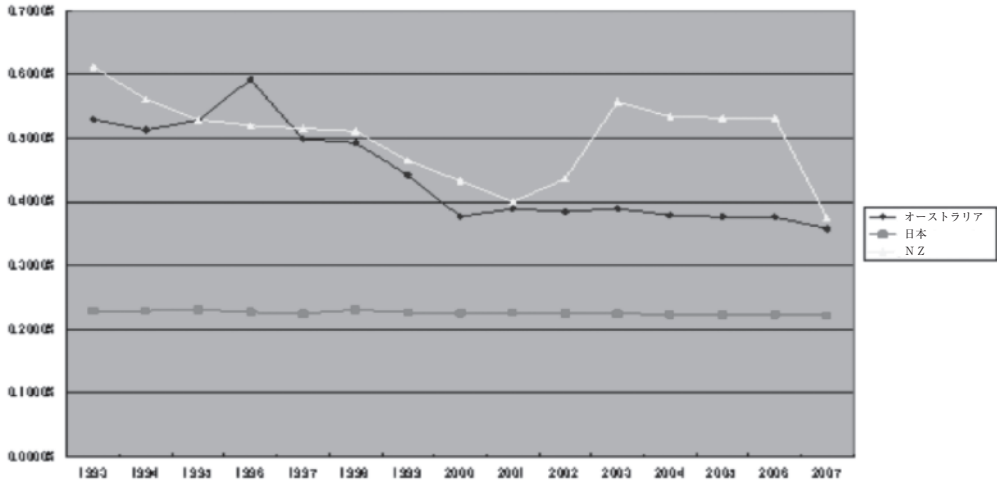
出典：Military Balance, 1993~2007 各年度版から筆者作成。

<sup>33</sup> King, *op. cit.*, 494.

<sup>34</sup> ニュージーランド軍の社会性について、Rolf, *op. cit.*, pp. 179-190.

<sup>35</sup> 最大で6000名の兵員が3軍から派兵された。この派兵で5名が死亡したが、ひとり、待ち伏せしていた民兵にやられ、3人は事故により、ひとり自殺だった。

図9 「人口に対する軍人の数 (%) (1993-2007)」



出典：Military Balance, 1993~2007 各年度版から筆者作成。

図10 「軍事的な国際貢献 (2012年1月現在)」



A - スーダン3名 B - シナイ半島28名 C - 中東8名 D - イラク1名  
 E - アフغانستان187名 F - 韓国3名 G - 東ティモール80名  
 H - ソロモン諸島8名 I - 南極16名 2012年1月14現在

出典：ニュージーランド軍ホームページ (<http://www.nzdf.mil.nz/>) [2012年1月14日アクセス] から筆者作成。

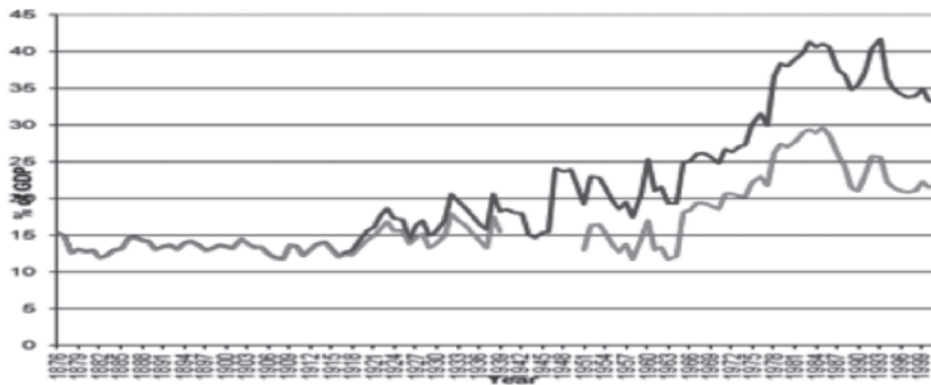
### 3 変化するニュージーランド

#### (1) 選挙制度改革

急激な行政機構のスリム化と、新自由主義的経済政策の実践は、既存の政府組織や企業から多くの失業者を生み、長く手厚い保護の下にあった伝統産業を苦境に追い込んだ。しかし、失業者への手当や規模や斜陽産業への補償は、従前のままに据え置かれたため、労働党政権の財政赤字は拡張した。

労働党が取り組んだ行財政改革は、「小さな政府」の実現を目指していたが、実際のところふくれあがったニュージーランドの財政規模の縮小は容易ではなかった。(図11「ニュージーランド財政支出の対GDP比(1876-2001)」)

図11「ニュージーランド財政支出の対GDP比(1876-2001)」



注記：上は総支出、下は総支出から補助金や社会保障費などを引いたもの。

出典：‘D2.1 Central Government Expendure.xls’, Statistics New Zealand

(<http://www.stats.govt.nz/>) [2012年1月12日アクセス] を修正して作成。

1990年に国民党が政権を奪取したとき、その喫緊の課題はなによりも財政赤字の削減にあった。1982年に総額14,381 mNZドルだった財政赤字は、1990年には、44,347 mNZドルに膨れ上がっていた。これは国民一人当たり、13,204 NZドルにあたる<sup>36</sup>。

リチャードソンは、福祉予算の大幅な削減、従来国家が直接負担してきた医薬料金の国民負担分の値上げ、国営住宅(Housing New Zealand)入居者に民間並みの賃貸料を課すなど、次々と「ロジャーノミクス」を加速した<sup>37</sup>。

<sup>36</sup> ‘Central Government Debt’, *New Zealand Long Term Data Series (LTDS)*, Statistics New Zealand (<http://www.stats.govt.nz/>) [2012年1月12日アクセス]。

<sup>37</sup> Enid Wistrich, ‘Restructuring Government New Zealand Style’, Hugh V. Emy ed., *Australia and New Zealand – The International Library of Politics and Comparative Government* – (Hants: Ashgate Publishing Ltd., 1999), pp.274-289.

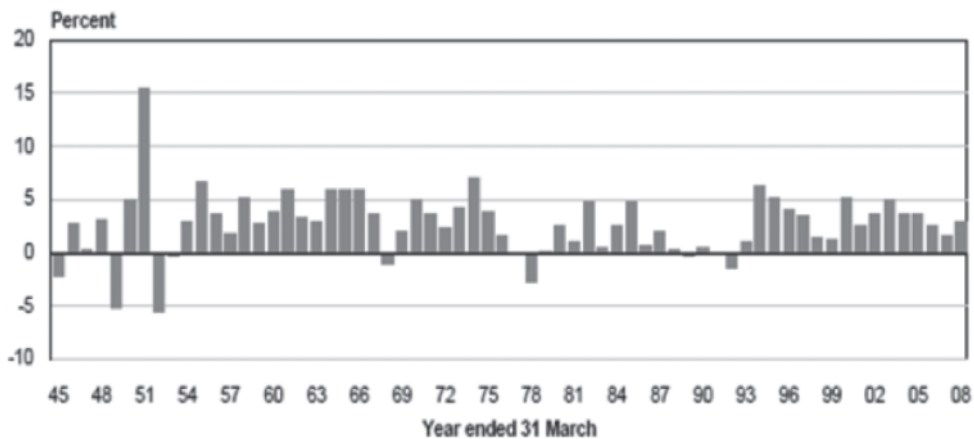


さらに、国民党は、厳しい国家財政を理由に、選挙公約だった老齢年金の引き上げも実施しなかった。

実際、1984年から始まったダグラスの「改革」は、主として規制緩和による経済「改革」であって、財政そのものの圧縮には成功していない。本格的な行政改革、社会改革が実現したのは、1991年に成立した国民党政権下においてであることを強調しておきたい<sup>38</sup>。

とまれ、第2次ボルジャー政権（1993年11月～1996年10月）の課題は、兆しのみえてきた経済成長の「恩恵」をどのように「ニュージーランド国民」に還元するかにあった。（図12「経済成長（国民総生産の年変化率）（1945-2008）」参照。）

図12「経済成長（国民総生産の年変化率）（1945-2008）」



出典：Figure 1, 'Real Gross Domestic Product Annual percentage change 1946-2008', Jeff Cope, *op. cit.*, p.5, Statistics New Zealand (<http://www.stats.govt.nz/>) [2012年1月12日アクセス] から選択して筆者作成。

ニュージーランドは、理想的な民主主義社会の実現を目指してきた。この「恩恵」は、「改革」の痛みを等しく分けあったニュージーランド国民全てが納得する形で配分されねばならない。「改革」の果実が一部の富裕層に渡ったり、新たな特権階級を作り出し

<sup>38</sup> ロンギ・パーマー政権によって主導され、1990年以降ボルジャー国民党政権によって遂行された「改革」の政策的方向性はとても広範だったので、社会運営の形をほとんどすべてに及んでいる。この点に関し、先行研究は、ともすれば1980年代に「改革」に着手し、1999年以降その実を得た労働党政権の側の視点で考察されており、「改革」の中心的時代であった「ボルジャーの7年間（1990年11月2日-1997年12月8日）」をあまりにも過少評価しているようにみえる。（前掲「変革期におけるニュージーランドの公益政策・活動の総合的研究」参照。）

たりしてはならない。財政支出の削減で既得権益を失った「古いニュージーランド人」が、再び「恩恵」を受けるのでは困る。「改革」の果実を得るのは、「改革」に前向きに取り組んだ柔軟な思考と自由な創造力を有する「新しいニュージーランド国民」である。彼らこそが、これからのニュージーランド社会を担う「真のニュージーランド人」でなければならない。

このためには、「政治」そのものが「改革」される必要があった。

実際のところ、当時の選挙制度がニュージーランド国民の民意を適切に反映し得ていたものかどうかは疑わしかった。なにより、ニュージーランドの2文化混合社会の担い手であるマオリの声が国政に十分に届いていなかった<sup>39</sup>。マオリ選挙区選出議員も2大政党制の中に組み込まれてしまっていた<sup>40</sup>。しかし、「改革」の痛みを最も感じているのが経済的な弱者マオリであることも事実だった。

不可逆的に変化するニュージーランド社会にあって、「ニュージーランド国民」は100年前と同じではない。しかし、長く維持された小選挙区選挙による2大政党制は、多様化したニュージーランド社会に即したものとは言えなかった。それが証左に、1975年の調査で32%あった政治家と国会への信頼は1992年にはわずか4%に落ちている<sup>41</sup>。

選挙制度改革は、変容するニュージーランド社会からの必然の産物であり、同時にそれらがボルジャー政権の政治的思惑と一致していたからに他ならない。

ロンギのようなカリスマ性を持たず、自ら「史上最も不人気な首相」と認めるほど人気のなかったボルジャー首相は、新しい選挙民を必要としていた。彼の選挙区は北島の旧キングス・カントリー（Kings Country、新名Taranaki）区で、マオリ人口の多いことでも知られていた。「改革」によって増大したマオリの失業者や疲弊したマオリ部落の悲鳴にボルジャーは答えねばならなかった。

選挙制度改革への呼び声が高まった。

ニュージーランド王立委員会がドイツで採用されている小選挙区比例代表連用制（MMP: Mix Member Proportional System）がニュージーランドの要望に見合っていると推薦し、MMPは、1993年に実施された国民投票において賛成多数を得た。

国民党政権は、1996年の総選挙でMMPを採用することにした。

新たなシステムは、それまで100名だった国会議員を120名とし、半数の60名を選

---

<sup>39</sup> Richard Mulgan, *Politics in New Zealand (2nd edition)* (Auckland: Auckland University Press, 1994) 参照。

<sup>40</sup> マオリの政治参加の展開について、Ranginui Walker, 'The Maori People: Their Political Development', Hyam Gold ed., *New Zealand Politics in Perspective (Third edition)* (Auckland: Longman Paul Ltd., 1992), pp. 379-400.

<sup>41</sup> King, *op.cit.*, p. 490.

挙区から、残り60名を党の比例代表リストから選出するというものである<sup>42</sup>。これによって、よりきめ細かく国民の代表者を選出する。党への投票数の比率によって、議席数が配分され、比例代表で議員を出すには、党が少なくとも1人の選挙区候補を選出しているか、5%の得票率を得ていることが肝要だった。

1996年の総選挙前には、MMP対策として、少なくない議員が既存政党から離党し、5%の得票を獲得できるように望んで小グループを形成するという選挙戦略を採った。

ダグラス前財務相とプレッブル (Richard Prebble) 議員は、労働党を離れ、新党ACT (Association of Consumers and Taxpayers) 党を結成した。ACTは、貿易自由化と規制緩和による新自由主義的経済改革を提唱し、「志」を同じくする元国民党のクィグリーも参加した。

前労働党議員のアンダーソン (Jim Anderson) は、少数政党を束ねてアライアンス (Alliance) 党を形成した。これは、伝統的な労働党左派の政策に近い政策を形成する。

また、マオリ特別選挙区選出の国会議員だったピータース (Winston Peters) は国民党を離党して、ニュージーランド・ファースト (New Zealand First) 党を結成したが、これは国民党よりは多少リベラルでも、労働党よりは保守的因習的な価値観に基づく政党であった。

実際、1996年に実施されたMMPによる最初の選挙では、小党が乱立したものの、離党者が続いた2大政党 (国民党、労働党) が議会における多数党の地位を維持した。

しかし、選挙制度の変更の結果、これまでにないいくつかの傾向が報告された。

マオリの国会議員の数が5から15に増え、結果として、マオリ特別選挙区の廃止が検討されることとなった<sup>43</sup>。女性議員の数は21から35に、さらに3名の太平洋島嶼部出身議員とひとりの中国系議員が誕生した。

ところが、最多得票者が選挙区の議席を確保する小選挙区選挙制度よりも、広くニュージーランド社会のすべての要素を反映するMMPは、ニュージーランドの政治運営を複雑にした<sup>44</sup>。

国民党がニュージーランド・ファースト党と連立を組んだとき、後者は、わずか17議席で政局のキャスティング・ボードを握っていた。

その後数年、しばしばニュージーランド・ファースト党議員の気まぐれから、予期せ

<sup>42</sup> 2005年に122議席となった。

<sup>43</sup> 2008年に、国民党政権は、2014年の廃止を示唆した。

<sup>44</sup> Allan Simpson ed., *The Constitutional Implications of MMP* (Wellington: Victoria University, 1998); Jack Vowles, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand', Emy, *op. cit.*, pp.175-195; Jonathan Boston, 'Electoral Reform in New Zealand: The Implications for the Formation, Organization and Operations of the Cabinet', *ibid.*, pp.197-216参照。

ぬ政局が起こった。

1997年12月、ボルジャー首相は党内クーデターで、健康・社会保障問題担当閣僚だったシップリー（Jenny Shipley）に首相の座を追われたが、その理由のひとつが、ボルジャーがピータース党首を扱いかねている、という点にあった<sup>45</sup>。

ニュージーランド初女性首相となったシップリーは連立与党の維持に失敗したものの<sup>46</sup>、さらに1年半国民党政権を維持した<sup>47</sup>。

結局、国民党は1999年の総選挙で労働党に敗れた。

1999年の総選挙で労働党を率いてきたのはクラーク（Helen Clark）である。彼女は、1993年にムーアから党首を引き継いだが、1996年に2度目の敗北を期したあと野党党首として、非常に党内基盤の弱いスタートを切った。一度ならず彼女は同僚議員によってとってかわられると思われたが、彼女は逞しく国家の司令官へと成長した。彼女が労働党を率い、アンダーソン率いるアライアンス党とともに、1999年11月の選挙で勝利したのである。クラーク政権の課題は、不満の残る「古いニュージーランド人」にも「改革」の恩恵を授けることにあった。好調な経済を背景に、ニュージーランドの社会政策は、旧来型の「ばらまき」に回帰していった。

## （2）マオリ政策の転換

ボルジャー首相の考える「ニュージーランド」はあくまでも「農業（farming）と信仰の国」であって、決して彼は近代的な戦略的思考に基づいて国政を担う政治家ではなかった。安全保障問題や海洋戦略への関心は皆無と言ってよい<sup>48</sup>。

しかしながら、ボルジャー首相は、選挙制度改革を実現し、マオリを国政に引き込み、中国人の国会議員を誕生させるなど、ニュージーランドの政治に次々と新しい血を入れた。

他にも一院制を批判し二院制を模索、時には共和制にも言及するなど、一般的なイメージとは異なり非常に革新的な政治思想を有していた<sup>49</sup>。

ボルジャーは、理想を掲げ、ひとたび、「正しい」と信じたことは迷わずに遂行する。但し、一度方針を決めたら専門家に任せ、口出しはしない。

---

<sup>45</sup> Bolger, *op.cit.* pp. 232-257.

<sup>46</sup> 1998年8月、シップリーはピータースを副首相から解任した。

<sup>47</sup> 残ったニュージーランド・ファースト党議員とアライアンスから離党していた無所属議員で第2次連立を作り、ACT党とユニテッド（United）党の議員の支持も維持した。

<sup>48</sup> ヴィクトリア大学戦略研究センターの元所長コズンス（Peter Cozens）。（2010年9月13日、筆者のメール・インタビューに答えた発言。）

<sup>49</sup> 一般的なニュージーランド政治の特性については、Paul Harris, "Intimacy" in *New Zealand Politics: A Skeptical Analysis*, Emy, *op. cit.*, pp.15.

ボルジャーは、自身に十分な知識や能力のないことを知っており、7年間の「改革」もこのやり方で主導した。一見、原理主義的であるが、同時に「政策転換」もすばやく、1993年の第2期ボルジャー政権では、リチャードソンを冷酷ともいえるやり方で財務相からはずし、変わり身の早さをみせた<sup>50</sup>。

そして、このボルジャー首相の革新性が最も顕著な形で具現化したのが、マオリ政策の抜本的転換であった。

#### ① ワイタンギ条約の今日的遂行

ボルジャーは、まず、ワイタンギ審判所を強化して、今日的「正義」を実現することをめざした。そして、条約締結以来、くすぶり続けていたパケハとマオリの怨念を一掃する。それこそが、「改革」によって実現する新しい「ニュージーランド」、否「アオテアロア（マオリ語で、「白く長い雲のたなびく地」、ニュージーランドのマオリ語国名）」を表象するものである、と固く信じた<sup>51</sup>。

労働党政権下、1985年にワイタンギ条約改正法が成立し、ワイタンギ条約に基づく訴えは、1840年に遡ってなされることになっていたが、ワイタンギ審判所への正規な訴えの数は、1984年の6件から1999年におよそ1000件へと膨れ上がった<sup>52</sup>。

1986年には国有会社法が制定され、ワイタンギ審判所で土地のステータスに関する裁定を下す権利も政府省庁から国有会社へ移っていたが、ボルジャー政権下、ワイタンギ条約違反が明らかになった申し立てには十分に予算が配分された。

国家がなしたワイタンギ条約に基づく行為は保障され、政府はマオリ文化やマオリ語の普及に予算をつける責任を持つということが明確になった。それはこれまでのように、単純にマオリが、主流をなしているパケハ文化と共存することを許容するといった政策ではなく、マオリ固有の文化の維持、強化を目指すものである。このような政策変化の一部として、マオリ問題担当省は解体され、スリム化したマオリ開発省（テプニコキリ：Te puni Kokiri）に改編された。

これらの政策が、ワイタンギ条約を始めてニュージーランドの法体系における根源的根拠法規であることを明確にした。

いまやワイタンギ条約は、この国の主権がマオリから英国王に単に移譲されたことのみを意味するのではなく、対等なパートナーであるマオリと英国王との現在と未来の関係を表彰する枠組みを提供することになった。そして、ニュージーランド社会を反

<sup>50</sup> Bolger, *op.cit.*, pp. 114-122.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 174-176.

<sup>52</sup> Tinui 族と Ngai Tahu 族に対するものが最初の10年間でもっとも高額な決着となった。それは保障総額 171,000,000 NZドルである。Ngai Tahu は、彼らの資産価値を増やすために非常に賢明な投資プログラムを始めたが、Tinui は、主導権争いなどによって、ほとんどの補償費を失った。

映した国会によって、そのことが承認された<sup>53</sup>。

この条約に関する広義の解釈は、この国の2大政党のリーダー達に概ね受け入れられた。

条約に基づき、その他の主要な決着は、1993年に国民党がマオリにいわゆる「漁業権取引 (Sealods Deal)」を行ったことである。これによって、国家の漁業権の20%がマオリの部族の割り当てとみなされたので、一部のマオリ部族長が漁業資源に対する申し立てを取り下げた。しかし、実際の配分は、政府が任命したワイタンギ漁場委員会によって実施され、この委員会は、その後、すべてのマオリの申し立てに適應する方策を作り出すことと、数百万ドルの資源の一部が「都市マオリ」<sup>54</sup>にも配分されるように試みて、10年以上も泥沼化した。

## ② 社会関係資本研究とその政策的実践

そして労働党政権（1999-2008）下ではまったく目立たぬものとなってしまったが、国民党政権時代、ボルジャー首相の強いイニシアティブによって奨励され、目に見えない形で「改革」に貢献したのが、社会関係資本[ソーシャル・キャピタル]（SC：Social Capital、以下SC）研究とその政策的実践である。

「新自由主義」的手法が跳梁跋扈した時代にあつて、ボルジャー首相がSCの再構築に熱心に取り組んでいたことは注目に値しよう。

急激な行財政改革によって生じた社会的課題を、「お金をかけずに解決する手法」を模索していたボルジャー首相は、これまで政府が「ばらまき」的に予算を増やしてきた社会福祉政策を、相互扶助的なものに代替させていくことはできないか、と考えた。彼のイメージは、教会を中心にしたコミュニティ、あるいは彼自身の家庭のような大家族の助け合いが十分にあれば、国家が予算を付ける必要はなくなる、というシンプルなものだった<sup>55</sup>。

しかしこれは、これまで国家丸抱えの高度福祉を理想として国家建設にまい進してきたニュージーランドにとって、「目から鱗」の発想の転換である。

その実現には様々な知恵が必要だった<sup>56</sup>。なにより、民間ボランティアの力が重要である。

---

<sup>53</sup> マオリのニュージーランド社会の適應についての事例は、Andrew Hampton, 'The Limitations of the Prescriptive Dimensions of Lijphart's Consensus Model: A Case Study of Incorporation of Maori within New Zealand's Democratic System, 1984-1995', Emy, *op. cit.*, pp.151-173.

<sup>54</sup> 都市マオリは、認知されている部族 (iwi) 地域や組織の外に住む者をさす。

<sup>55</sup> Bolger, *op.cit.*, pp. 258-269.

<sup>56</sup> これまで政府が担当してきた社会福祉政策にいかんにか民間ボランティアの力を借りて、自主自助的なものにするか、最初の研究成果が、G. R. Hawke and David Robinson ed., *Performance without Profit: The Voluntary Welfare Sector in New Zealand* (Wellington: Victoria University of Wellington, 1993)。

ボルジャー首相は、SCの理論的旗手、ロバート・パットナム (Robert Putnam) をウェリントン・ヴィクトリア大学の客員教授として招聘<sup>57</sup>、さらに大学内に新たな研究機関を設立して、政策的提言を期待した。

その成果は、いくつかの刊行物としてとりまとめられ<sup>58</sup>、一部具体的な政策として実践された。ボルジャー政権では、伝統的な福祉政策の手当のばらまきを廃止し、潜在力のあるヒトビトには自立を促し、既存の政治では意義づけさせてこなかった個人やコミュニティの社会活動に期待を寄せた<sup>59</sup>。

残念ながら、「新自由主義」の手法が生み出す経済的格差や、伝統的社会の崩壊をコミュニティの再生や強靱な人間関係を開発する「SCの再構築」によって補って行こうとするボルジャー首相の発想は、「改革」の嵐に翻弄されている当時のニュージーランド国民には、非常にわかりにくいものであった。

とまれ、最も喫緊の課題は、「変革」によって派生した、都市部への人口集中、失業率の上昇、犯罪の増加、治安悪化の懸念であった。とりわけ、都市居住するマオリの青年層が失業、その多くがアルコール中毒となって社会問題化していた。

しかし、緊縮財政という制約がある。従来であれば、失業手当を支給、医療施設に収容し、国費で然るべき治療を施すのだが、そんな支出はできない。SC研究の政策的実践が試みられた<sup>60</sup>。

第1に、伝統的なマオリ対策を廃止し、失業したアル中のマオリ青年層を家庭や出身地の伝統的コミュニティへ帰還させた。そこで、伝統的なマオリの薬膳や施術を奨励して、アルコール中毒を治癒させていった。

第2に、1987年に公用化されていたマオリ語教育の普及を促進した。初等教育におけるマオリ語教育が義務化され、マオリ語放送も拡大された。1970年代には、マオリ語を話せる者はマオリ人口の4分の1程度にまで減少していたが、ボルジャー政権下の1994年にはマオリ語を主要言語とする初等、中等学校で13,000名が学ぶに至った。

第3に、マオリ対象のスポーツ大会を開催し、マオリ青年層が、部族を超えたマオリとしての自覚と一体感と健全な向上心を養った。

これらのマオリ政策によって、マオリ社会の健全化、再生、伝統の見直しがなされ、部族を超えた連帯感を醸成することに成功した。

つまりニュージーランドにおける「社会関係資本」の再構築は、大英帝国臣民・国

<sup>57</sup> SC研究の第一人者であるパットナム教授は1996年から3年間、ニュージーランド・ヴィクトリア大学に滞在したが、その後ニュージーランドについてはほとんど著作がない。

<sup>58</sup> David Robinson ed., *Social Capital and Policy Development* (Wellington: Victoria University of Wellington, 1997); David Robinson ad., *Social Capital in Action* (Wellington: Victoria University of Wellington, 1999); David Robinson ad., *Building Social Capital in Action* (Wellington: Victoria University of Wellington, 2002).

<sup>59</sup> Bolger, *op.cit.*, pp. 90-113.

<sup>60</sup> Robinson, *Building Social Capital, op.cit.*, pp. 20-27.

民としてのマオリ Kiwi（個々人の同化政策）から社会的文化的なまとまりをもったマオリ Kiwi（多文化主義）を受け入れることを意味した。そして、ボルジャー首相はそのマオリ政策の集大成として、国立博物館テパパ（TE PAPA）建設に踏み切った<sup>61</sup>。テパパは新しい2文化混合社会ニュージーランドのシンボルとなった。

しかしながら、その後、クラーク労働党政権下では、好転した財政を背景に、既存組織や古いタイプのNGOが優遇され、社会的弱者へのいわゆる「手当のばらまき」政策に回帰したため、社会関係資本の再構築の試みは停滞し、むしろ萌えはじめてきた新たな民力の芽をつまんでしまった、と言われる<sup>62</sup>。

### （3）変化する「対外関係」

米国との関係が冷え込んでいたため、ニュージーランドは外交の場を主として多国籍機関に求めた。その結果、1990年代に国連の非常任理事国の地位に選出されたり、ムーア元首相が1990年に世界貿易機関（WTO: World Trade Organisation）の事務総長に選出されたりした。また、元副首相のマッキノン（Don McKinnon）が、2000年に英連邦の事務総長に選出された<sup>63</sup>。

もちろんボルジャー政権は、対米関係の改善にも苦慮してきた。前労働党政権下の非核政策で米国から安全保障義務を停止され、ANZUS条約から放逐されてしまったニュージーランドが如何にして、米国との関係を穏やかに修復し、西側社会で存在感を示し続けるか、はボルジャーがその任期中、もっとも心砕いた外交上の課題であった。

試練はまず、1991年の湾岸戦争でやってきた。ボルジャーは、率先して、多国籍軍に兵を送り、米国の歓心を買った。ニュージーランドは、米国の同盟国でこそ、なくなったが、友好国として一定の貢献を続けることで、西側社会の「良き市民」の地位を保全した。

また、「アジア・太平洋の国家」としてのアイデンティティの確立を目指した。ボルジャー政権下で、ニュージーランドは、アジア・太平洋における安全保障上の多国籍間の枠組みの形成に最も熱心に取り組んだ国のひとつであり、とりわけアジア・太平洋安全保障協力会議（CSCAP: Council for Security Cooperation in the Asia Pacific）を主導した。

CSCAPは、民間ベースの多国籍間の安全保障対話の場〔2.0トラック〕であり、実際に

---

<sup>61</sup> Bolger, *op.cit.*, pp. 90-91

<sup>62</sup> 2010年3月にニュージーランド社会開発省で実施した筆者のインタビューに対して。

<sup>63</sup> そのポストは、マッキントッシュ（Alister McIntosh）が、35年前に今一步というところで力及ばなかった職位であった。さらに2001年までに、英国のもっとも由緒ある2つの教育機関の長、イートン・カレッジとオックスフォード大学はそれぞれふたりのニュージーランド人（John LewisとJohn Hood）となった。



「できること」には限りがあるが、地域全体のヒトを通じた信頼醸成を形成し、その平和と安定の礎となる地道な努力を現在も続けている<sup>64</sup>。

さらに、パプア・ニューギニアのブーゲンビル銅山を巡る抗議運動やそれに端を発したブーゲンビル島の分離独立運動に積極的に介入し、1998年に、政府との停戦を実現させた。当事者的立場で積極的な介入が難しいオーストラリアに代り、ニュージーランドが果たした役割は大きい。その後、政情不安の続く島嶼部に比べて、ブーゲンビルの治安は比較的安定して推移しており、ブーゲンビル問題の解決は軍事的なモニタリングを含む「介入」が成功した数少ないケースといえよう。米国や国連抜きに、小国ニュージーランドが知恵を技のみで達成した、目立たないが、価値ある国際的軍事貢献である<sup>65</sup>。

しかしながら、厳しい財政下におけるこのような対外的な積極的貢献の追求で、ニュージーランド軍は極端に疲弊、老朽化した。兵士の消耗も激しく、士気が低下した。伝統的な保守党の支援層や軍及び、退役軍人協会内におけるボルジャーの人気も最悪となった。ボルジャーは、7年間も首相の座にありながら、「(国民的) 人気」というものを意にも解さなかった稀有な政治家であった。

しかし、あまりの評判の悪さは党内抗争の引き金となり、ボルジャーは外遊中にシップリーに首相の座を奪われる。そして、とってかわったシップリーは、好転した財政で、オーストラリアからのアンザック・フリゲート艦の購入や米国からのF18戦闘機購入などを次々と決めて行く<sup>66</sup>。

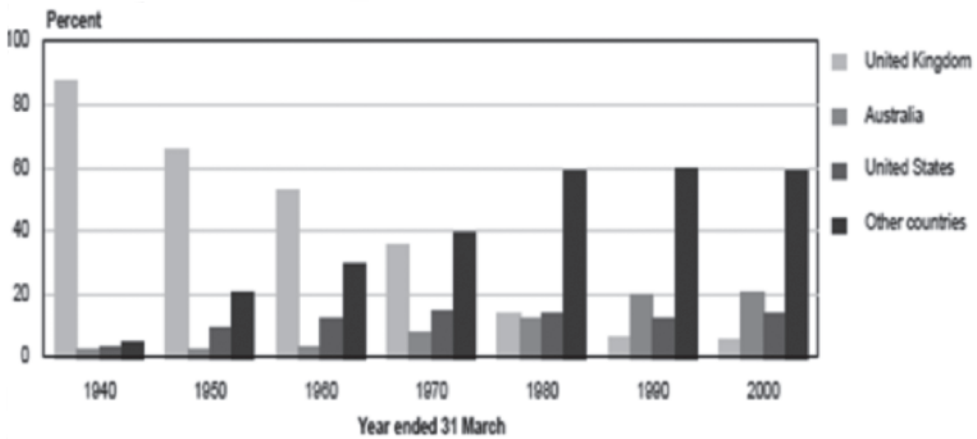
また貿易では、英国への輸出品の比率は、1940年には87.4%あったものが、20世紀の終わりまでに、わずか6.2%となった。この間、オーストラリアへの輸出が、経済緊密協定(CER: Closer Economic Relations Agreement)によって、2.9%から21.4%へと激増した。また、米国、欧州、カナダ、日本、そして他のアジアの市場(例えば中国、台湾、韓国、タイ、インドネシアやマレーシアなど)への輸出も増えている。(図13「ニュージーランドの輸出相手国の変遷(1940-2000)」参照。)

64 その成果として、例えば、Peter Cozens ed., *A Maritime Nation: New Zealand's Maritime Environment & Security* (Wellington: CSS, Victoria University, 1996) など。

65 Anthony J. Regan, *Light Intervention - Lessons from Bougainville* (Washington: United States Institute of Peace, 2010)。

66 その結果、1999年の総選挙での大敗となり、労働党政権時代にはニュージーランドの安全保障政策は大きな転換を迫られ、皮肉なことにむしろ軍備拡張をしていくのである。

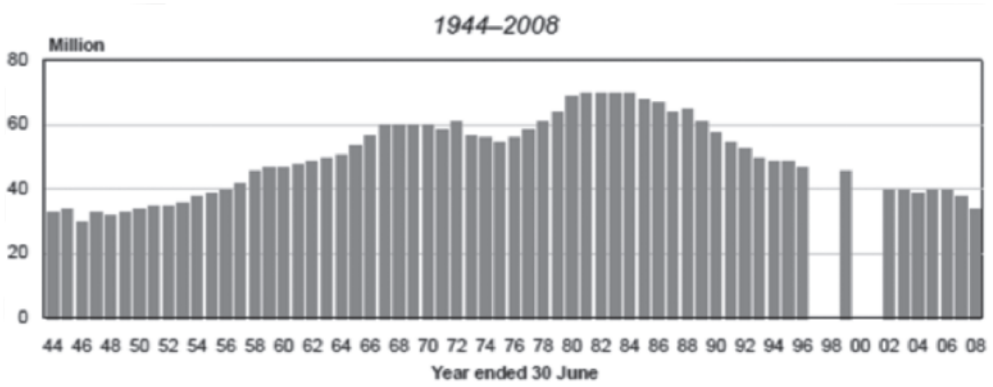
図13 「ニュージーランドの輸出相手国の変遷（1940-2000）」



出典：Figure 3, 'Export by Value as a percentage of total exports 1940-2000', Jeff Cope, *op. cit.*, p.6 から選択して筆者作成。

海外へ販売される製品の相対的比率も大きく変化した。1880年には、ニュージーランドの輸出品の50%を占めていた羊毛は、1999年にわずか2.8%になった。(図14「ニュージーランドの羊数（1944-2008）」参照。)

図14 「ニュージーランドの羊数（1944-2008）」

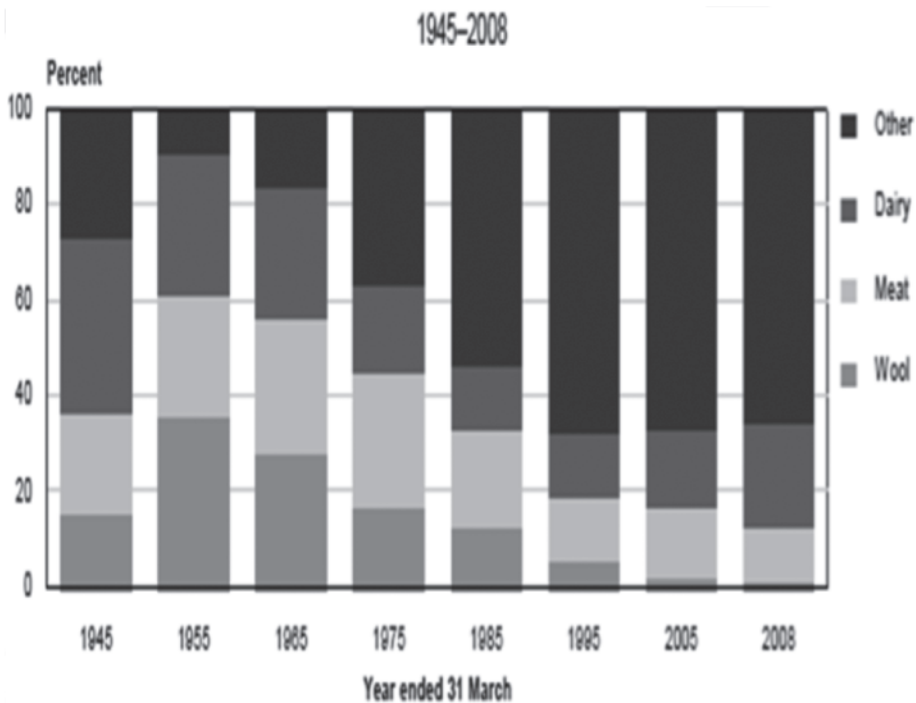


注：1997、1998、2000、及び2001年度は統計無し。

出典：Figure 13, 'Total Sheep in New Zealand 1944-2008', by *Agricultural Production Surveys 1935-2008*, Jeff Cope, *op. cit.*, p. 36 から選択して筆者作成。

食肉は、1940年に27%であったが、相対的に減少するものの1999年でも13.2%を依然占めている。バター、チーズ、その他の加工品を含む乳製品は、1999年で23%である。1940年のピーク時の36%よりは減少しているものの依然重要な輸出品である。木材の輸出はほとんどゼロだった60年前から11.3%へと上昇している。その他の製品の輸出は例えば海産物(5.5%)、ワイン、牧羊産品もまた伸びている。(図15「ニュージーランドの輸出品目(比率)の変遷(1945-2008)」参照。)

図15 「ニュージーランドの輸出品目(比率)の変遷(1945-2008)」



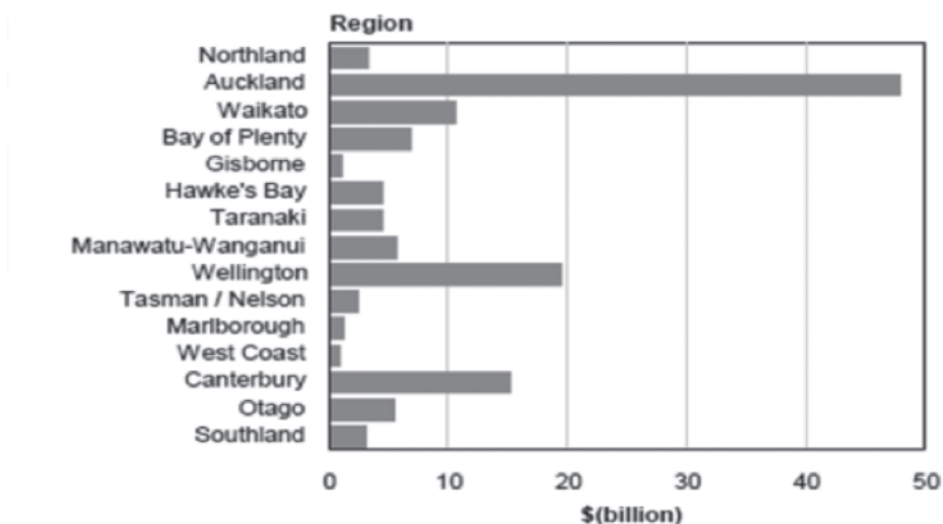
出典：Figure 5, 'Exports of Primary Produce as a population of total exports', Jeff Cope, *op. cit.*, p. 36 から選択して筆者作成。

### おわりに

19世紀、ユニークな植民スキームを礎に人工的な社会形成を始めたニュージーランドは、常に「社会の実験室」であり、1960年代に高度福祉国家を完成させた。

しかしながら、1980年代に労働党政権で始まり、1990年代に加速した「改革」は、過去構築された伝統的な価値観や保護と規制によって守られてきた社会を次々と破壊した。伝統的な産業が衰退した結果、地域間の経済力格差を広げた。(図16「地域別経済力(GDP)(2003)」参照。)

図16 「地域別経済力（GDP）（2003）」



出典：Figure 12, 'Regional Gross Domestic Product 2003 Year ended March', Jeff Cope, *op. cit.*, p. 35 から選択して筆者作成。

しかしながら、「改革」は一方で新たな社会関係資本の再構築に繋がった。

「改革」は、方法論としての伝統的態度、すなわち政策的挑戦や「変化」を積極的に受け入れる（手法としての伝統）の産物でもあった、といえる。

もちろん、画期的な「改革」が強行し得たのは、「非核政策」への熱狂的支持が、「改革」にまい進する労働党政権、国民党政権に「機会」を与えていたからである。結果として、「新冷戦期」にもかかわらず、ニュージーランドは、西側同盟国の座を追われたが、同時に自立的な国際社会における安全保障上の役割を追求していくことになったが、これらも安全保障上の自立という政策的挑戦の帰結に他ならない。

そして「改革」は、世界経済の変動を受け、産業構造の転換を迫られた結果採用された行財政改革が主眼であったが、その完成のためには、ニュージーランド社会の質的变化を反映した選挙制度改革とワイタング条約の再定義が肝要であった。加えて、縮小する財政下の国民生活再建のために、マオリの社会関係資本の再構築が試みられ、この社会関係資本研究の政策的実践は、影で「改革」を支えていた重要な試みのひとつとなった。

「ボルジャー政権の7年間」は、「改革」を一時的な潮流にとどまらずことなく、社会全般に定着させ、次世代へ繋ぐ重要な「改革完成期」であった。

そして、これらニュージーランドに起こった変化によって、最も社会的政治的に影響を受けたのはマオリである。マオリという要素は、ニュージーランドにとって、芸

術、文学、国家行事においては、欠かせない存在になり、もはやあらゆる意味でニュージーランドのアイデンティティになった。この点に関する「ボルジャー政権の7年間」の功績は大きい。

しかし、政治勢力としてのマオリは選挙制度改革によって中央政治のキャスティング・ボードを担うにいたったが、いまだにマオリは専門職に就いたり、高収入者の多い郊外に住んだりする者は少ないし、犯罪統計上では人口比でみて過大である。マオリ政策はさらなる深化が必要であろう。

いずれにせよ、ニュージーランドが輸出依存型の経済であることに変化はない。確かに「改革」は保護と規制に守られたニュージーランドの産業構造を内側から解体したが、新たな産業として国際的な観光業が定着し、物価は安定している。

さらに、ニュージーランドの財政規模は依然「大きめ」であり、一定の防衛費が維持され、軍事的国際貢献にも熱心に取り組んでいる。

とまれ、2008年に政権を獲得したキー（John Key）首相は、貧しい母子家庭から投資顧問会社のディーラーとなって、億万長者になりあがったいわば、「改革」の申し子である。そして、リーマン・ショック前に退社してその財力で母国の政治家になった立志伝中の人物でもある<sup>67</sup>。

発足直後のキー政権の課題は、ボルジャー政権の成立時と同様に財政の健全化であり、対外的な課題としては対米関係の改善が期待されていた。

後者は、2010年11月にニュージーランドを訪れた米国クリントン（Hillary Clinton）国務長官と「戦略的パートナーシップ」を宣言し、実質的な同盟関係へ回帰した、と評価されている。

しかし前者については、南島のクライストチャーチで2010年9月にマグニチュード7.0、2011年2月にマグニチュード6.3という大地震が生起し、最も伝統的な英国様式を残した美しい田園都市に壊滅的な被害を与えたため、その都市再建が大きな財政負担となつてのしかかっている<sup>68</sup>。クライストチャーチの再建という政策的挑戦には、新たな視座で社会関係資本の再構築が求められることだろう<sup>69</sup>。

<sup>67</sup> Stephen Levene and Nigel S. Roberts eds., *Key to Victory – The New Zealand General Election of 2008* – (Wellington: Victoria University Press, 2010).

<sup>68</sup> 2012年1月現在、中心部の都市再建計画が策定されているが、実現までの道のりは険しい。クライストチャーチ都市計画 HP 参照。

(<http://www.ccc.govt.nz/homeliving/civildefence/chcheearthquake/centralcityplan.aspx>) [2012年1月15日アクセス]

<sup>69</sup> 既に、キー首相は、労働党政権の古い「ばらまき体質」で貧者の再生産を繰り返すことなく、新たな「社会開発」に取り組み始めている。この挑戦は、明らかにボルジャーの志向した「SCの再構築」を礎としており、ニュージーランドの行財政改革が乱暴なやりっばなしの新自由主義ではなかったことの証左だろう。

ニュージーランド社会の多様化は現在進行中である。未来を俯瞰すれば、2026年には、アジア系ニュージーランド人の人口がマオリとほぼ同じ比率になる。(図17「年齢、出身社会別ニュージーランド人口(人種)比率(%) (2006年、2016年、2026年比較)」参照。)

ニュージーランドの社会的実験は続く。

図17「年齢、出身社会別ニュージーランド人口(人種)比率(%) (2006年、2016年、2026年比較)」

Year / Age group (years)	European or Other (including "New Zealander")	Māori	Asian	Pacific peoples	Middle Eastern, Latin American, African
<b>2006 (estimate at 30 June)</b>					
0-17	72	24	10	12	1.2
18-24	67	18	17	9	1.3
25-44	74	14	12	7	1.2
45-64	82	10	7	4	0.6
65+	91	5	4	2	0.2
<b>Total</b>	<b>77</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>0.9</b>
<b>2016 (projected)</b>					
0-17	69	26	13	15	..
18-24	66	19	16	11	..
25-44	67	15	18	8	..
45-64	77	11	10	5	..
65+	87	6	6	3	..
<b>Total</b>	<b>73</b>	<b>16</b>	<b>13</b>	<b>8</b>	<b>..</b>
<b>2026 (projected)</b>					
0-17	66	27	17	17	..
18-24	64	21	18	13	..
25-44	63	15	20	9	..
45-64	72	12	14	6	..
65+	82	7	9	3	..
<b>Total</b>	<b>70</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>10</b>	<b>..</b>

注：2種類以上の人種と申告した者はそれぞれに含まれている。

出典：'Ethnic Share of New Zealand Population by age group 2006(base), 2016 and 2026', *National Ethnic Population Project: 2006(base) - 2026 update*, Statistics New Zealand (<http://www.stats.govt.nz/>) [2012年1月12日アクセス]