

諸外国の憲法事情

ニュージーランド

2003年12月

国立国会図書館
調査及び立法考査局

ニュージーランドの憲法事情

矢部 明宏

序論

マオリ語でアオテアロア（長く白い雲）と呼ばれるニュージーランドは、オーストラリアの東方に位置し、国土の主要部分は、南北2つの島から成る。面積は、約27万平方キロ（わが国の総面積の70%）、総人口は、2000年センサス人口で383万人である。ニュージーランド自治領であるクック諸島とニウエは、ニュージーランドとの自由連合の下で、一部の外交・防衛機能を除き、自治を行っている。ニュージーランドの属領として、トケラウ諸島及びロス（南極大陸の一部）がある。

ニュージーランドには、およそ1,000年前に東ポリネシアからの移住者が到達し、1642年にオランダ人タスマンが到達する以前、既に多くのマオリ人が広範囲に住み着いていた。1769年、イギリス人ジェームス・クックにより再発見され、3度にわたる航海と探検が行われ、ニュージーランドの全体像が明らかにされた。その後、捕鯨、海豹の捕獲、カウリと呼ばれる木材の伐採に従事する者達がこの島を訪れた。1840年頃までに、ニュージーランドに居住するヨーロッパ人は2,000人を数え、その殆どがイギリス人であった。1840年、イギリスによる組織的移民が開始され、同年、イギリスとマオリ人首長との間でワイタング条約が締結された。

イギリスの植民地となって以降現在までのニュージーランドの憲法史は、およそ3つの時期に区分される¹。第一期は、ワイタング条約締結から1852年ニュージーランド憲法法制定までで、国王の植民地政府（Crown Colony Govern-

ment)の時代といわれる時期である。第二期は、1852年ニュージーランド憲法法の施行から1947年頃までで、代表制原理や責任内閣制など民主制原理が確立された時期である。第三期は、1947年頃以降で、実質的にイギリスから独立した時期である。以後、ニュージーランドでは、大規模な憲法改革の動きは殆ど生ずることがなく、憲法的発展は、部分的かつ徐々に行われた。

現在、ニュージーランドは、イギリス女王を君主とする立憲君主制をとり、コモンウェルス諸国に共通するウエストミンスター型憲法システムを採用している。ニュージーランドには、イギリスと同様に単一の成文憲法典が存在しないが、以下でみるとおり、イギリス及び自国の制定法、コモン・ロー、憲法慣習などを含む豊富な内容の「憲法」を有している。

第1章 憲法史

第1節 国王の植民地政府の時代

(1) ワイタング条約

クックがニュージーランドを再発見した1769年から70年間、ニュージーランドはイギリス領とされたのではなく、依然としてマオリ人の島として存在した。その間、捕鯨、海豹の捕獲、カウリの伐採、亜麻の採取に従事するヨーロッパ人が渡来し、彼らの間で、あるいはマオリ人との間で紛争が頻発し、ニュージーランドの治安は悪化していた。イギリス政府の現地代理が駐在していたものの、その任務も権限も不明確であり、カナダ、南アフリカ、西インドなどの植民地の争乱に手を焼いていたイギリスは、ニュージーランドを新たな植民地とすることに

1 西修『憲法体系の類型的研究』成文堂, 1997, pp.80-81.

は消極的であった。

イギリス人ウエークフィールドは、「組織的植民の理論」を提唱し、ニュージーランド土地会社を設立、1840年1月から、ニュージーランドへのイギリス人の組織的移民が開始された。この動きが、イギリスの対ニュージーランド政策に根本的変化をもたらした。

イギリス植民局は、ニュージーランドを植民地とすることに決定し、1839年8月、海軍大佐ウィリアム・ホブソンに対し、マオリ人首長にイギリス女王の主権を認めさせることを委任した。1840年1月、ホブソンは、ニュージーランドに到着し、2月6日、約50名のマオリ人の首長との間でワイタンギ条約を締結した。同条約は、ニュージーランドにおける先住民と植民者の関係を規律する条約で、ニュージーランドの歴史上最も議論の多い文書であるともいわれる。同条約には、同年10月にロンドンに送付されるまでに、500人以上の首長が署名した²。

ワイタンギ条約は、イギリス植民局からの指示を受けて、ホブソンの配下が短期間で起草し、現地事情に通じた宣教師によりマオリ語に翻訳されたが、マオリ語版は、英語正文を忠実に翻訳したものではなかった。

同条約第1条は、族長の主権者としての権利及び権限 (all the rights and powers of Sovereignty) が、イギリス女王に対し絶対的かつ留保なしに割譲 (cede) されることを規定する。第2条は、女王が、族長及び部族並びにその個々の家族及び個人に対し、集団あるいは個人で所有する土地、不動産、森林、水産及びその他の財産の排他的かつ平穏な完全所有 (the full exclusive and undisturbed possession of their lands...) について、それらの所有を意図しそれを希望する限り、その所有を承認し保証すると規定する。この規定には、例外規定があり、族長は、交渉により合意された価格で譲渡できる

土地に対する先買権 (right of Pre-emption) を、国王に対し与えることができるとし、土地の売買の相手方を国王に限定した。第3条は、前2条の報酬として、ニュージーランドの先住民に女王の保護を拡張し、英国臣民が享受するすべての権利と特権を先住民に授けると規定する³。

イギリス側とマオリ人側には、当初から条約に対する見方に相違があった。これは、主として、条約の英語版とマオリ語版に2点の相違があることに起因している。第一に、英語版第1条には、主権 (Sovereignty) という言葉が用いられているが、マオリ語版でこれに当る言葉は、kawanatanga であり、統治する者 (governorship) の意味であった。第二に、第2条の「土地、不動産、森林、水産及びその他の財産の排他的かつ平穏な完全所有」は、マオリ語版では、"...te tino rangatiratanga"で、土地、村及びすべての宝物に対する完全な権限 (full authority) 又は保護者としての権限 (guardianship) の意味であった。すなわち、英語版第1条でイギリス国王に譲渡された権限は、マオリ語版第2条によって、マオリ人に保障されていたことになる。このためマオリ人は、マオリ人の伝統的な権限は保障されていると理解した⁴ (その後のマオリ人の権利保障の発展については、第2章第2節(2)を参照)。

(2) 植民地政府の設立

1840年5月、ホブソンは、ニュージーランド全島に対するイギリス女王の主権を宣言する2つの布告を発し⁵、同年10月、イギリス政府は、これを承認した。同年6月、オーストラリアのニューサウスウェールズ立法評議会は、ニューサウスウェールズ法をニュージーランドについて適用する法律を制定し、ニュージーランドは、ニューサウスウェールズの領域に含まれるイギリス植民地となった。

同年8月、イギリス議会は、1840年ニューサ

2 Philip Joseph, *Constitutional and Administrative Law in New Zealand*, 2nd ed. (Wellington: Brookers Ltd, 2001), p 37.

3 ワイタンギ条約については、齋藤憲司「ニュー・ジーランド先住民とワイタンギ条約」『外国の立法』32巻2・3号, 1993.12, pp.236-281を参照。

4 内藤暁子「未来への指針—再評価されたワイタンギ条約とマオリの戦略」『国立民族学博物館研究報告別冊』21号, 2000.3, pp.333-334.

5 1つは、ワイタンギ条約に基づく割譲により北島に対する主権を宣言するもの、もう1つは、クックの発見及び領土主権の主張に基づき南島及びスチュアート島に対する主権を宣言するものである。

ウスウェールズ継続法 (New South Wales Continuance Act 1840 (UK)⁶) を制定し、ニュージーランドをニューサウスウェールズから独立した植民地とすることとした。同年11月16日、ニュージーランドを分離植民地とする開封勅許状⁷が発せられ、続く24日の開封勅許状に基づき、ホブソンが新植民地の総督に任命され、翌1841年5月、正式に職務を開始した⁸。

① 1840年の憲章

イギリス政府は、植民地政府を設立するために、2つの初期的憲法を制定した。このうち、最初の憲法は、上記1840年11月16日の開封勅許状により承認された1840年の憲章 (Charter of 1840) である。同憲章は、植民局からの指令を受ける総督が統轄する政府を設立するものであった。ホブソンが、総督及び軍司令官に任命され、植民長官、司法長官及び財務長官で構成される行政評議会 (Executive Council) が設置された。総督は、原則として行政評議会の同意と助言に従ってその権限を行使した。

また、1840年ニューサウスウェールズ継続法は、女王に対し、開封勅許状に基づき、総督及び総督が任命する6名以上のメンバーで構成される立法評議会 (Legislative Council) を設置することを授権していた。立法評議会には、植民地の「平和、秩序及び正しい統治」のために必要な法令を制定する権限が与えられた。しかし、その法令は、イギリスの法律に抵触してはならず、国王の命令に合致しなければならなかった。また、すべての法令は、国王の認証又は不許可の決定に服した。1841年5月、第1回の立法評議会が開会された。

しかし、統治機構の設置にもかかわらず、1840年以後、ニュージーランドは、人種間の軋轢などによりそれまで以上の混乱状態を呈した。総督に対するイギリスの統制は及ばず、行政評議会と立法評議会は、殆ど機能せず、初期の統治機構は、予期された結果をもたらすことでは

きなかった⁹。

② 1846年憲法

イギリス本国における自由主義運動の高まりは、ニュージーランドにおいても議会政治を導入すべしとの世論となった。また、土地売買の減少やイギリスからの財政援助の不足が原因でニュージーランドの財政状況が悪化したため、植民者に対する課税を議決できる代議制議会を設置することにより、財政状況の好転が期待された。これらを背景として、植民者に代議制度を許容する1846年憲法 (Constitution Act 1846 (UK)) が制定された。

1846年憲法により、直接・間接選挙による代議制度の仕組みが定められた。同法は、ニュージーランドの2番目の憲法とされ、「最も複雑な憲法」ともいわれる。植民地は、ニューアムスター州 (パテア川河口以北の北島) 及びニューマンスター州 (その他の植民地) に区分され、各州に、知事及び副知事が置かれる。各州は、参事会員 (councillors) を選出し、参事会員は、市長 (mayor) 及び長老参事会員 (alderman) を選出する。市長、長老参事会員及び参事会員は、州議会の下院議員を選出する。また、市長、長老参事会員及び参事会員は、それぞれの中から中央議会 (General Assembly) の下院議員を選出する。上記州及び中央の各議会の上院議員は、任命制であった。

ジョージ・グレイ総督にこの代議制度を実施に移す責任が付託された。しかし、グレイは、イギリス議会の手により植民地の統治制度が定められたことに不満を持ち、また、植民者達にマオリ人に対する支配権を与えるような自治権が認められてはならないと考えた。1848年1月、グレイは、憲章を発効させる声明を発したものの、代議制度を実施する具体的な措置をとらず、イギリス本国に憲章の効力を一時停止するよう訴えた。1848年3月、イギリス議会は、1846年憲法中、州議会及び中央議会に関する部分の

6 “UK”は、イギリス議会の制定法を意味する。

7 開封勅許状とは、特権の付与又は権限の授与のため国王又は政府から個人又は法人に与えられる文書。他人が確認しやすいように開封 (patent) されているのでこの名がある。田中英夫ほか編『英米法辞典』東京大学出版会、1991、p.513。

8 Philip Joseph, *op. cit.*, pp.37-38.

9 *Ibid.*, pp.96-97.

効力を原則として5年間停止する内容の法律を可決し、1840年の憲章に基づく任命制の立法評議会を復活させた¹⁰。

第2節 代表制憲法の認許

グレイは、自ら憲法法の草案を起草し、これに基づき、イギリス議会は、1852年ニューゼaland憲法法 (New Zealand Constitution Act 1852 (UK)) (正式名称は、「ニューゼaland植民地に代表制憲法を認許する法律 (An Act to grant a Representative Constitution to the Colony of New Zealand)」) を制定した。同法は、1840年憲章及び1846年憲法法に続く、ニューゼalandにおける3番目の憲法とされ、1987年1月1日、1986年憲法法によって廃止されるまで効力を保った。

同法は、全82条で構成され、連邦制的性格が濃厚である。植民地は、立法府と行政府を有する6州 (province)¹¹ に分割され (第2条)、中央政府と州政府の関係が定められた。また、総督、選挙により選ばれる立法評議会 (Legislative Council) 及び代議院から成る中央議会 (General Assembly) が創設された (第32条)。中央議会には、植民地の平和、秩序及び正しい統治のために立法する権限が与えられた (第53条)。総督には、国王の裁可を求め送付された法律案に同意し又は拒否する権限が与えられた (第56条)¹²。

1853年4月、6州が画定され、同年9月、初の州立法議会が発足し、翌1854年5月、中央議会が招集された。1856年6月、代議院の信任を受けた首相が任命され、責任内閣が発足した¹³。

第3節 主権獲得以後の憲法的発展

イギリス議会は、1931年12月、1931年ウエストミンスター法 (Statute of Westminster 1931

(UK)) を制定し、植民地とは異なる自治領の地位を明確にした。同法は、前文で、英連合 (British Commonwealth) を形成することを謳い、本文では、同法制定以後、イギリスの法令に抵触する自治領議会の制定法は、無効とされることがないこと (第2条)、また、自治領の要請と同意がない限り、イギリス議会は自治領のための立法を行わないこと (第4条) 等を規定した。しかし、同法は、同法の施行前に存する法律に基づく場合を除くほか、オーストラリア連邦の憲法又はニューゼaland自治領の憲法を廃止又は変更する権能を付与したものとみなされてはならない (第8条) と規定し、また、オーストラリア連邦、ニューゼaland自治領及びニューファンドランドについて、同法第2条から第6条までの規定は、自治領議会によって採択されない限り適用されない (第10条第1項) とも規定していた。

そのため、ニューゼaland議会は、1947年11月、1947年ウエストミンスター法採択法 (Statute of Westminster Adoption Act 1947) によりウエストミンスター法を採択するとともに、1947年憲法改正 (要請及び同意) 法 (New Zealand Constitution Amendment (Request and Consent) Act 1947) を制定し、イギリス議会に対し、ニューゼaland議会議会に憲法法の改正権限を与える内容の法律を制定するよう要請した。イギリス議会は、これに応じ、1947年12月、1947年ニューゼaland憲法 (改正) 法 (New Zealand Constitution (Amendment) Act 1947 (UK)) を制定し、ここにニューゼalandは、憲法改正の完全な権限を得た¹⁴。

以後、ニューゼalandでは、明確かつ大規模な憲法改革を目指した動きは殆ど生ずることがなく、憲法的発展は、部分的かつ徐々に行われた。以下、1986年憲法法制定までの主要な憲

10 *Ibid.*, pp.97-98.

11 6州は、オークランド、ニュープリマス、ウェリントン、ネルソン、カンタベリー及びオタゴ。

12 Philip Joseph, *op. cit.*, pp.112-114. 同法第68条は、同法を改正するすべての法律案について、国王の裁可及びイギリス議会への提出を必要とし、ニューゼaland議会の改正権限を制約していた。しかし、1857年ニューゼaland憲法改正法 (New Zealand Constitution Amendment Act 1857 (UK)) により、ニューゼaland議会議会に改正権限がない同法中の21か条を除き、この規定の適用はなくなった。また、1876年10月、独立性の高かった地方制度は廃止された。

13 浦野起央・西修編著『資料体系アジア・アフリカ国際関係政治社会史 6巻 憲法資料 (アジアⅢ)』パピルス出版, 1985, pp.1532-1533.

14 Philip Joseph, *op. cit.*, pp.445-446

法的発展について紹介する。

① 1950年立法評議会廃止法

1950年立法評議会廃止法（Legislative Council Abolition Act 1950）は、1852年憲法第32条により設置された立法評議会を廃止し、議会を、総督、代議院から構成される一院制議会に再編した。

19世紀後半、立法評議会の非民主性と保守性が次第に批判を受けるようになり、1947年、シドニー・ホランド率いる野党国民党は、立法評議会を廃止する法律案を提出した。しかし、上記の1852年憲法第32条はニュージーランドが独自に改正することができないよう保護された規定であったため、審議過程でホランドは同法律案を撤回した。その際、ニュージーランド議会在憲法改正の完全な権限をもつものになること、及び第二院の問題について憲法改正合同委員会に付託されることが合意された。前者について、議会は、上記の1947年ウエストミンスター法採択法を制定した。一方、両院の再編については、両院議員で構成する憲法改正委員会が設置され、検討されたが、合意に失敗し、1949年の選挙に勝利した国民党政権は、立法評議会を廃止するとの公約を守り、1950年立法評議会廃止法を成立させた¹⁵。

② 1953年国王権限法

1953年国王権限法（Royal Powers Act 1953）は、エリザベス2世の戴冠に伴うニュージーランド訪問に際して制定された法律である。それまで、形式的な権限を除いて、制定法上の権限は、国王ではなく総督に与えられていたが、同法第2条は、総督に与えられたすべての制定法上の権限は、国王権限（royal power）であるとし、女王又は総督によって行使されると規定した。1983年国王権限法は、1953年国王権限法の規定を再制定するとともに、摂政が国王の機能を行ってできることを定めた。1986年憲法は、1983年国王権限法を廃止し、国王及び摂政による国

王権限の行使に関して、1983年国王権限法と同様の規定を置いた¹⁶。

③ 1956年選挙法

1956年選挙法（Electoral Act 1956）は、選挙関係の法律を統合し、単純小選挙区制（first-past-the-post system: FPP）の選挙制度の下で選出される代議院議員の資格、選挙及び任期等について定めるものである。同法第189条は、選挙制度の根幹をなす6か条の改正について、代議院の総議員の4分の3の賛成又は国民投票による過半数の賛成を必要とし、通常法律改正手続から保護（entrench）した。ただし、第189条自体は、通常改正手続で改正することが可能であった。1956年選挙法は、1993年選挙法により廃止され、第189条は、1993年選挙法第268条として再規定された¹⁷（第3章第1節、第4章第2節参照）。

④ 1973年憲法改正法

1973年憲法改正法（New Zealand Constitution Amendment Act 1973）の目的は、第一に、1852年憲法法の規定のうち、総督が女王の同意のため法律案を留保することができる規定等植民地時代の残渣を残していた5か条を廃止することであった。第二の目的は、議会在「ニュージーランドの平和、秩序及び正しい統治のために」法律を制定することができるとの規定（1852年憲法第53条）を改正し、国外に効力が及ぶ立法をニュージーランド議会在行うことができる権限を明確にすることであった。第53条は、「議会在、ニュージーランド若しくはそのいかなる地域においても又はそれらに関して効力を有する法律及びニュージーランド国外において効力を有する法律を制定する完全な権限を有する」と改正された¹⁸。

⑤ 1974年国王称号法

1974年国王称号法（Royal Titles Act 1974）は、エリザベス2世の即位に伴い、女王の正式な称号を、「連合王国、ニュージーランド及びその

15 *Ibid.*, pp.129-131. 廃止当時、上院の議員数は、54名、任期は7年であった。上院は、下院より地位が高く、また、ほぼ同等の立法権限を有していたが、金銭法案の修正権や法案の先議権がなく、単に下院の決定を繰り返す機関になっていた。

16 *Ibid.*, pp.132-133.

17 *Ibid.*, pp.114-115, 133-135.

18 *Ibid.*, pp.134-137.

他の領土の神の恩寵により、女王、コモンウェルスの長、信仰の擁護者たるエリザベス2世」とした。1974年国王称号法は、1953年国王称号法を廃止し、女王の称号を「神の恩寵により、ニュージーランド及びその他の領土の女王、コモンウェルスの長、信仰の擁護者たるエリザベス2世」と改めた¹⁹。

⑥ 1975年オンブズマン法

1962年議会委員（オンブズマン）法（Parliamentary Commissioner (Ombudsman) Act 1962）に基づき、公的サービスを監視し評価するためのオンブズマンが設置されていたが、1975年オンブズマン法（Ombudsman Act 1975）により、オンブズマンの権限が拡大された（第2章第3節(1)⑤参照）。

⑦ 1977年ニュージーランド国璽法

それまでニュージーランドの国家的文書には、ニュージーランドの公章（Public Seal）、その他の文書には、イギリス国璽等が押されていたが、1977年ニュージーランド国璽法（Seal of New Zealand Act 1977）第3条により、大臣等の助言に基づき女王又は総督が発するすべての文書には、ニュージーランド国璽を押すことが必要であるとされた。1977年の国璽に関する布告により、ニュージーランド国璽の様式が定められた²⁰。

⑧ 1982年情報公開法

1982年情報公開法（Official Information Act 1982）により、すべての公的情報は、不開示の正当な理由のない限り、市民の要求に基づき利用させなければならないことが定められた。1987年地方自治体情報及び会議法（Local Government Official Information and Meetings Act 1987）は、この制度を地方自治体に拡大した。さらに、1993年プライバシー法（Privacy Act 1993）により、公的情報へのアクセス権は、諸機関が保有する身元が確認できる個人情報にまで拡大された²¹。

⑨ 1983年10月28日の開封勅許状

1983年10月28日の開封勅許状（Letters Patent dated 28 October 1983）は、1917年5月11日の開封勅許状及び勅令（Royal Instruction）を廃止するもので、総督の職務から実質的・形式的に植民地時代の残渣を取り去った1917年の勅許状が、総督の地位について、「ニュージーランド自治領における総督及び総司令官」としていたのを、「ニュージーランド王国における国王の代理である総督及び総司令官」とするなど、6点にわたって植民地の残渣を取り去った。また、1917年の開封勅許状は、枢密院の助言に基づき国王ジョージ5世により発布されたが、1983年の開封勅許状は、その草案がニュージーランド行政評議会（Executive Council）により承認され、枢密院における総督の助言に基づいてエリザベス2世女王によって発布された²²。

⑩ 1986年憲法

1986年憲法（Constitution Act 1986）は、ニュージーランドで最も包括的な憲法的意義を有する法律である。1984年、ロンギ政権は、憲法的意義を有する法律中の重要な諸規定を統合することを目的に、憲法改正に関する委員会を設置した。同委員会は、1986年2月、憲法法案を含む報告²³を提出し、法律案は、全体として、成文憲法が規定すべき相当部分を含むものであるとした。議会に提出された法律案は、いくつかの修正を経て議決され、1986年12月13日に公布、1987年1月1日に施行された。

同法は、第1章「国王（Sovereign）」、第2章「行政府」、第3章「立法府」、第4章「司法府」及び第5章「雑則」で構成され、主な規定は以下のとおりである。

国王は、ニュージーランドの元首であり、国王のニュージーランドにおける代理として総督を指名する（第2条）。大臣及び行政評議会のメンバーは、原則として議員でなければならない（第6条）。総督は、議員の中から政務次官（Parliamentary Under-Secretaries）を指名する（第

19 *Ibid.*, pp.137-138.

20 *Ibid.*, pp.147-148.

21 *Ibid.*, pp.148-150.

22 *Ibid.*, pp.161-164.

23 *Second Report of the Officials Committee on Constitutional Reform*, February 1986.

8条)。議会は、国王及び代議院で構成される(第14条)。議会は、立法の全権を有し、この法律の施行以後、イギリスの制定法は、ニュージーランド法としての効力を及ぼさない(第15条)。代議院を通過した法律案は、国王又は総督の裁可を得て法律になる(第16条)。第23条及び第24条は、裁判官の身分保障について規定する。第26条は、イギリス議会が制定した3つの法律(1852年ニュージーランド憲法法、1931年ウェストミンスター法、1947年ニュージーランド憲法(改正)法)について、ニュージーランド法としての効力が終了する旨規定している。

同法は、2つの点で通常の成文憲法典とは異なっている。第一に、同法は、国家の法及び権限の根拠であるよりはむしろ宣言に近いものである。上記憲法改正に関する委員会による法律案の作成は、成文憲法案を作成することではなく、むしろ既存の憲法的意義を有する法律を書き直し、最新のものにするを目的としていた。そのため、憲法法には、憲法的文言ではなく宣言的文言が使われている。例えば、「ニュージーランドの代議院は存続し続けるものとする」(第10条第1項)、「ニュージーランド議会は、この法律の発効の前に議会(General Assembly)と称された組織と同一の組織である」(第14条第2項)のごとくである。第二に、憲法法は、最高法としての性質を欠いており、何れの規定も通常法律改正手続から保護(entrench)されていない。この点に関して、憲法改正に関する委員会では、(a)何れの規定も通常法律改正方式で改正を可能とする、(b)法律全体を通常法律改正手続から保護する、(c)一部の規定を保護する、の3つの選択肢について検討された。(c)については、保護すべき規定と保護すべきでない規定を選別することは困難であり、不公平であるとされた。また、委員会の目的は成文憲法案を作成することでないとし(b)が否定され、最終的に、(a)が選択されたものである²⁴。

24 Philip Joseph, *op. cit.*, pp115-117.

25 R.D.Mulholland, *Introduction to the New Zealand Legal System* (Wellington: Butterworths, 2001), pp.26-27.

26 Philip Joseph, *op. cit.*, p.22.

27 *Ibid.*, p.21. John McSoriley, *The New Zealand Constitution*, background note, 2000/1, (Wellington: Parliamentary Library, 2000.2.15), pp.2-3. Philip Joseph, *op. cit.*, pp.21-22.

第2章 憲法の内容

第1節 特徴

(1) 憲法の構成

ニュージーランドは、イギリス、イスラエルなどと同様に、単一の成文憲法典を有していない。ニュージーランドの憲法は、以下にみるとおり、複数の法的文書とコモン・ローや慣習などの不文法で構成されており、イギリスのウェストミンスター型憲法制度を取り入れて、歴史的に形成されてきた。そのため、ニュージーランド憲法は、弾力性に富み、時の経過とともに増加するという性格を有する。一般的に、憲法は、最高法規として他の法規範に優越するが、ニュージーランドの憲法にはそのような性質はない。このようなニュージーランド憲法は、誰もが感じるができるがそれを見ることができない「そよ風(breeze)」のようなものであるともいわれる²⁵。

① ニュージーランドの制定法

前章第3節で紹介した1986年憲法法は、ニュージーランド憲法の中心的な制定法であり、主に統治機構について定めている。統治機構に関するその他の法律の多くは、憲法的意義を有するが、何れの法律が憲法的意義を有するか、また、統治機構を定める法律以外の法律、特に、人権関係の法律をニュージーランド憲法に含めることができるか否かについては、論者によって見解の相違がある²⁶。第1章で紹介した法律を含め、およそ以下のような法律が憲法的意義を有すると考えられている²⁷。

1908年司法法 (Judicature Act 1908)

1919年公務員任命及び文書法 (Official Appointments and Documents Act 1919)

1947年地方裁判所法 (District Courts Act 1947)

1974年国王称号法 (Royal Titles Act 1974)

1975年オンブズマン法 (Ombudsman Act

1975)

1977年及び1989年財政法 (Public Finance Acts 1977, 1989)

1975年ワイタング条約法 (Treaty of Waitangi Act 1975)

1977年ニュージーランド国璽法 (Seal of New Zealand Act 1977)

1982年情報公開法 (Official Information Act 1982)

1988年公的部門法 (State Sector Act 1988)

1990年権利章典法 (New Zealand Bill of Rights Act 1990)

1993年市民発議による国民投票法 (Citizens Initiated Referenda Act 1993)

1993年選挙法 (Electoral Act 1993)

1993年人権法 (Human Rights Act 1993)

1999年解釈法 (Interpretation Act 1999)

② 帝国法

1986年憲法第15条(2)により、ニュージーランドのためにイギリスが立法を行う権限が最終的に消滅した(第1章第3節⑩参照)。しかし、1986年以前のイギリスの制定法については、何れの法律がニュージーランドの法律としての効力を有するかは明確ではなかった。1988年帝国法適用法 (Imperial Laws Application Act 1988) は、この問題を解決するための法律である²⁸。

同法付表第1「ニュージーランドにおいて効力を有するイギリス制定法」には、ニュージーランドの憲法の基本的な構成要素となる「憲法的法律」として、ウエストミンスター第一法律 (1275年)、マグナカルタ (1297年)、個人の権利及び法の適正手続の保障を法的に確認する法律 (1351、1354、1368年)、権利請願 (1627年)、権利章典 (1688年)、王位継承法 (1700年)、国王婚姻法 (1772年) 及び王位継承宣言法 (1910年) の10の法律が掲げられている²⁹。

28 Philip Joseph, *op. cit.*, pp.17-21.

29 同表には、また、その他ニュージーランドにおいて効力を有するイギリス制定法中、「人身保護令状 (Habeas Corpus) に関する法律」として、1640年、1679年及び1816年人身保護法、「領域に関する法律」として、1863年ニュージーランド領域法等、「枢密院司法委員会に関する法律」として、同委員会への上訴手続に関する10の法律が掲げられている。

30 John McSorley, *op. cit.*, p.3.

31 R.D.Mulholland, *op.cit.*, pp.52-53.

③ 国王大権

国王大権 (prerogatives of the Crown) は、コモン・ローから生成し、その殆どは不文であって、その範囲は裁判所によって確定される。叙勲を含むいくつかの大権は、国王が保持するものの、大権事項の殆どは、国王の代理である総督によって行使される³⁰。

④ 慣習

ニュージーランド憲法の多くは、イギリスと同様に、慣習 (conventions) と呼ばれる一連の規則を通じて発展してきた。慣習は、何れの法律にも明記されておらず、また、コモン・ローから生成したものではなく、多年にわたる使用及び慣行を通じて確立したものである。一般に、慣習とは、特定の者が、一定の場合において、既に定まった方法で行為することが期待され、しかも、その行為を行わないことについて法的な制裁がないものをいう。慣習は、立法府と行政府との関係など、統治の様々な機構・関係を規律する。内閣制度は、基本的に慣習によって形成され、議会の議事手続、総督及び裁判官の諸機能についても慣習が規律している³¹。慣習は、法律及び議院規則等の中の規定として成文化されることがある。

⑤ 国際法

国際法と国内法の関係について、ニュージーランドは、イギリスと同様に、一元論 (monism) の立場をとる。この立場によれば、ニュージーランドが締結する国際条約は、議会制定法に変型されることにより国内法の一部となる。条約を締結する権限は行政府に属するが、条約は、批准又は加入の前に、議会に上程され、委員会に付託され審査が行われる。条約の履行のための法律が制定された後でのみ、条約の批准又は加入が可能となる。近年の国際化の進展及び国際人権諸条約の影響により、立法化される条約の数が次第に増大した結果、国際条約は、憲法

の二次的法源となった³²。

国際法のもう一つの法源である国際慣習法は、国際条約と異なり、立法措置をとることなく自動的にニュージーランド法の一部となる。国際慣習法の諸原則は、コモン・ローの一部をなし、憲法の法源の1つとされる。したがって、国際慣習法の内容に反するような制定法が存在しない限り、裁判所は、国際慣習法を直接適用することが可能である。

⑥ ワイタング条約

ワイタング条約は、一般に、国を「創設した文書 (founding document)」といわれる。特にマオリ人は、同条約を「基本的文書」と考え、また、法学者の多くもワイタング条約を憲法の一部と考えるようになってきている³³。しかし、他方で、枢密院司法委員会が、国内法によって効力を与えられない限りワイタング条約を国内裁判所で直接適用することはできないと判示していること³⁴、また、ワイタング条約が統治機構を創設する法ではないこと等を根拠に、ワイタング条約を憲法と考えない説もある³⁵。

(2) 議会主権

議会主権とは、議会が法律の制定に関する無制限の権限を有することであり、ニュージーランドが採用するウエストミンスター型憲法制度における中心的な原則である。議会は、過去の議会が制定した法律によって拘束されず、将来の議会を拘束することもできない。また、立法が法律に定められた方法と形式に従って行われる限り、裁判所は、議会制定法を覆すことができない。

(3) 君主制

① ニュージーランド国王 (New Zealand Crown)

ニュージーランドは、政治形態として立憲君主制を採用している。「ニュージーランドの国王 (The Sovereign in right of New Zealand) は、ニュージーランドの元首である」(1986年憲法

法第2条)。

ニュージーランドがイギリス領植民地であった時期には、国王とは、イギリス国王を意味していた。その後、植民地の増加に伴い、イギリス政府は、植民地議会により多くの権限と責任を与えるようになり、20世紀前半に、ニュージーランドは、カナダ、オーストラリアなどとともに自治領としての地位を認められ、各自治領は、同一の君主に対する忠誠を分かち合うこととなった。その後、各自治領は、独自の国王概念を発展させ、この結果、かつて単一の国王であったものが、各国の多様な国王 (multiple or divisible crown) に進化・発展した³⁶。

② 総督

総督 (Governor-General (1917年以前は、Governor)) は、ニュージーランドにおける国王の代理であり (1986年憲法第2条)、軍の最高司令官 (Commander-in-Chief) である。

総督は、ニュージーランド首相の助言に基づき、女王により任命され、任期は、通常5年である。かつてはイギリス人が総督に任命されていたが、1977年以降、ニュージーランド人が任命されている。現在の総督 (第18代) は、2001年4月に就任したシルビア・カートライトである。総督の任務遂行が不可能な場合等には、首席裁判官が総督代理 (Administrator of the Government) となる。憲法慣習に基づく総督の権限は、以下のとおりである。

総督は、法律案を裁可する権限及び自らの権限で又は行政評議会において政令を制定する権限を有する。総督は、首相の助言に基づいて行為し、その他の大臣からその管轄に属する事項についての助言を受ける。総督は、総選挙の結果に基づき、代議院の多数党の党首を首相に任命する。首相が代議院の多数の支持を失ったことにより辞任した場合には、総督は、反対野党の党首に政権につくよう要請する。

総督は、通常は、首相又は大臣の助言に従っ

32 Philip Joseph, *op.cit.*, pp.27-28.

33 例えば、R.D.Mulholland, *op.cit.*, p.31.

34 *Hoani Te Heubeu Tukino v Aotea District Maori Land Board* [1941] AC 308 (PC).

35 Philip Joseph, *op.cit.*, p.117.

36 Raymond Miller and Noel Cox, "Monarchy," Raymond Miller ed., *New Zealand Government and Politics* (Melbourne: Oxford University Press, 2001), p.49.

て行為するが、自らの判断で行為する権限（留保権限（reserve powers））も有する。このうち最も重要な権限として、総選挙後の首相の任命、及び現職首相の辞職の承認がある。その他の留保権限には、首相を罷免すること、議会の解散を命じること、首相からの総選挙の要請を拒否すること、法律の裁可を拒否することがある。ただし、留保権限は、まれにしか行使されない³⁷。

総督には、上記のような憲法上の役割のほか、慈善・文化団体の後援など、中立の立場で社会共同体におけるリーダーシップを発揮し（社会的役割）、新議会の開会式、栄典授与式などの儀式を主宰する役割（儀礼的役割）がある。かつて、総督は、国王の意思の代弁者とみられ、現在では、政府の権限逸脱に対する憲法上の防壁とみなされることもある。しかし、最近20年間におけるニュージーランドの経済・社会政策の発展に総督が殆ど関与しなかったことから窺えるように、総督の役割は、憲法秩序の維持に限定されるといえる³⁸。

第2節 人権

ニュージーランドにおいて人権は、コモン・ロー及び一連の制定法により保障されている。制定法は、主としてコモン・ローに基づく人権保障の立法化とその強化を目的としている。人権関係の主要な法律として、1990年ニュージーランド権利章典法及び1993年人権法がある。

(1) 主要な人権関係法律

① 1990年ニュージーランド権利章典法

1990年権利章典法（New Zealand Bill of Rights Act 1990）は、第1部「一般規定」、第2部「市民的及び政治的権利」、第3部「雑則」から構成されている。

第1部「一般規定」では、まず、同法に含まれる権利及び自由が、「確認される」（affirmed）ことを規定する（第2条）。これは、同法が、ニュージーランドにおいて確立されてきた権利・自由を単に明確化するものに過ぎないことを示している。権利章典法は、立法府、行政府若し

くは司法府の諸機関又はその他の主体が行う公的な行為に対して適用される（第3条）。権利章典法が、改正に特別の要件が定められた法律ではなく、したがって最高法規でないことは、第4条及び第5条に示されている。すなわち、裁判官は、他の法律の規定が権利章典法の規定と抵触することをもって、その法律が黙示的に廃止されたとし、又はその法律の適用を拒否することができない（第4条）。権利章典法の規定する権利及び自由は、法律に規定される合理的な制限に服する（第5条）。他の法律は、権利章典法の規定する権利及び自由と適合するように解釈される必要がある（第6条）。第6条は、権利章典法が、裁判所による法律解釈に対して基本的な指針となることを示している。司法大臣は、議会に提出されたある法律案の規定が、権利章典法に規定される権利及び自由に抵触すると認める場合には、議会に報告しなければならない（第7条）。

第2部「市民的及び政治的権利」は、個人の生命及び安全に関する権利、民主的及び市民的権利、差別からの自由及び少数者の権利、捜索・逮捕拘禁を免れる権利に大きく区分され、全20条にわたって個別の権利が列挙されている。

同法は、カナダの権利章典法のような大規模な憲法改革の一環として制定された法律ではなく、政府が提案して野党の反対を受けながら成立させた通常法律に過ぎない（制定過程については、第4章第1節を参照）。しかし、同法は、制定以後、法律の解釈及び公務員の職務遂行に対して顕著な影響を与えており、「判例の法理の不可分の一部となり、かつ、現代における主要な法的発展の1つを示すものである³⁹」との評価がなされている。

② 1993年人権法

1993年人権法は、1977年人権委員会法（Human Rights Commission Act 1977）と1971年人種関係法（Race Relations Act 1971）を改廃し統合する法律である。既に、これらの法律に基づき、平等を促進し、また、違法な差別に関する訴えを審査するために、人権委員会

37 R.D.Mulholland, *op.cit.*, pp.46-47.

38 Raymond Miller and Noel Cox, *op.cit.*, pp.50-51.

39 Philip Joseph, *op.cit.*, p.1018.

と人種関係事務所が設けられていた。1993年人権法は、これらの組織を統合し、新たに人権委員会を組織し、差別を中心とする問題に当たるとともに、対象となる差別の範囲を拡大して、より確かな人権保障を目指すものであった⁴⁰。

1977年人権委員会法の下で、次の事項を根拠とする差別が禁止されてきた。①性（妊娠、出産、セクシャル・ハラスメントを含む）、②婚姻の状態（独身、既婚、別居、離婚、死別に関する場合であり、事実上の婚姻の場合を含む）、③信教又は倫理上の信念、④人種、皮膚の色、民族（国籍及び市民権を含む）及び⑤年齢（雇用に関する場合に限る）。

1993年人権法により、次の事項が新たな根拠として加えられた。①障害、②年齢、③政治的見解、④雇用の状態、⑤家族の状態及び⑥性的志向。これらの差別が違法とされる分野は、雇用、教育、公共施設へのアクセス、商品及びサービスの提供、住宅及び宿泊施設などである。また、その他の差別として、セクシャル・ハラスメント、人種ハラスメント及び人種間不和（Racial Disharmony）を扇動することが違法とされた。

人権委員会は、委員長、人種関係委員、プライバシー委員及び訴訟手続委員その他の委員により、構成される。差別を受けた者は、各種の方法で、人権委員会に訴えることができる。人権委員会は、事情を聴取し、当事者間の和解を促し、又は、調査を開始し、その後和解を求める。和解に達しなかった場合、人権委員会は、請求再審判所（Complaints Review Tribunal）と呼ばれる独立の機関に請求を送致するかどうかを決定する。審判所は、裁判所と同様の権限を有しており、審理を行い、救済措置等の決定を下す。

1993年人権法と1990年ニュージーランド権利章典法は相互に補完しながら機能するものとされ、1990年権利章典法第19条は、「すべての

者は、1993年人権法中の差別理由に基づく差別を受けない権利を有する」と規定する。1993年人権法は、公私の部門の別なく、差別が禁止される分野におけるすべての差別を適用対象としているのに対し、1990年権利章典法は、公的部門における差別に限定している。ただし、1990年権利章典法は、1993年人権法の規定する差別が禁止される分野に適用を限定していない。両法の適用範囲が重複する場合、訴えを提起する者は、1993年人権法の定める手続及び救済の利益を受ける⁴¹（1993年人権法は、2001年に大規模な改正がなされた。その内容については、第4章第3節を参照）。

(2) マオリ人の権利

前述のとおり、1840年2月、ニュージーランドにおける先住民と植民者の関係を規定する条約であるワイタンギ条約が締結された。締結以後、マオリ側は、自己の権利を守るものとしてワイタンギ条約を重視してきた。一方、イギリスは、ニュージーランドの経済的・社会的発展を重視し、ワイタンギ条約の履行に重きを置かなかった。例えば、国王の先買権（第2条）は、1865年原住民土地法（Native Land Act 1865）に基づき、最終的に放棄され、マオリ人の共同的土地所有の個人所有化と、入植者への直接売買が促進され、マオリ人の土地喪失が進行した。裁判所も、条約を重視せず、マオリ人は、主権を移譲することができる政治的な同一性を有していないため、ワイタンギ条約は、無効であると判断していた⁴²。しかし、1941年、枢密院司法委員会は、ワイタンギ条約は、国内法によって効力を与えられない限り、その効力を有しないと判決し⁴³、ワイタンギ条約が、国内法を介して適用されうるものとした。

1960年代以降、世界的な人種差別撤廃の動きを背景に、ニュージーランドにおいても先住民マオリ人の権利回復の運動が次々に生じ、ワイタンギ条約に再び注目が集まった。1975年、

40 1993年人権法の解説及び翻訳は、齋藤憲司「ニュージーランド 人権法の施行（海外法律情報）」『ジュリスト』1042号、1994.4.1、p.88、同「ニュージーランドにおける女性関係立法の動向—1993年人権法を中心に—」『外国の立法』33巻4号、1995、pp.183-184、195-241参照。

41 Philip Joseph, *op.cit.*, pp.171-173.

42 *Wi Parata v Bishop of Wellington* (1877) 3 NZ Jur (NS) SC 72.

43 *Hoani Te Heubeu Tukino v Aotea District Maori Land Board* [1941] Ac 308 (PC).

ワイタンギ条約を国内法化するための主要な法律であるワイタンギ条約法 (Treaty of Waitangi Act 1975) が制定された。同法は、前文で、条約の英文条文とマオリ語文条文で違いがあることを認め、第4条で、ワイタンギ審判所 (Waitangi Tribunal) の設立について規定した。同審判所は、ワイタンギ条約の実際の適用に関し、マオリ人が提起する請求について勧告し、一定の事項が条約の原則と合致するかどうかを決定する機関である。同審判所の管轄権の範囲は、1975年以降の法律、規則、枢密院令、政策及び実務等に限定された⁴⁴。ワイタンギ条約法は、1985年ワイタンギ条約改正法、1988年ワイタンギ条約改正法及び1988年ワイタンギ条約 (国営企業) 法により、重要な改正がなされた。

マオリ人が受けた土地収奪の回復については、1953年、マオリ人の土地に関する法律を統合し、改正するための1953年マオリ問題法 (Maori Affairs Act 1953) が制定され、マオリ土地委員会の設置、マオリ土地裁判所及びマオリ上訴裁判所の創設等が定められた。マオリ土地裁判所、マオリ上訴裁判所の権限は、1988年ワイタンギ条約改正法及び1988年ワイタンギ条約 (国営企業) 法により強化された。1993年、土地に関するマオリ人の権利を十全に保障するための画期的法律であるマオリ土地法 (Maori Land Act 1993) が制定された。また、1987年マオリ語法 (Maori Language Act 1987) により、マオリ語が英語とともに公用語と認められ、マオリ言語委員会が設立された。

第3節 統治機構

(1) 立法

① 一院制

ニュージーランドの議会は、一院制で、総督及び代議院 (House of Representatives) で構成される。代議院の議員定数は、120名であり、

1993年選挙法の規定に従って選挙される。議員の任期は、3年である。

ニュージーランド議会の会期は、2月に始まり、12月のクリスマス前に終了する。本会議は年間およそ30週開催されている。本会議は、政府＝与党と野党の討論の場であり、本会議場の議席は、両者が向かい合うように配置されている。本会議は、通常、週3回開かれる。毎回最初の約45分間は、「クエスチョン・タイム」に当てられ、議員が首相以下の各大臣に対して政府の政策に関する様々な質問をすることができ、活発な討論が行われる⁴⁵。

前述のとおり、ニュージーランドは、もともと二院制をとっていたが、1950年立法評議会廃止法により上院が廃止された。以後、議会では、3回にわたり上院の導入に関する調査が行われた。1952年に行われた第二回の調査で、憲法改革委員会は、各政党の党首によって任命される32名の議員から成る上院の設置を勧告した⁴⁶。1964年に行われた第3回の調査で、同委員会は、上院が下院による権限乱用と拙速な立法に対する防壁にはならないとする内容の報告を行った。その後、国民の間で、拙速な立法、議会手続及び慣習の逸脱に対する疑問の声が上がり、上院再設置への関心が再び高まった。1990年の総選挙における勝利の後、ボルジャー国民党政権は、混合議席比例制 (MMP) 導入に関する法律案と一体の法律案として、イギリス貴族院に似た機能をもち議員数30程度の上院を設置する法律案を提出した。しかし、ボルジャー首相がMMP導入より上院設置に積極的であったことから、選挙制度改革つぶしではないかとの疑念がもたれたこと等のため、委員会段階で上院設置に関する部分は他の法律案とは切り離され⁴⁷、1993年の国民投票でMMP導入が承認された後、同法律案は撤回されたという経緯がある⁴⁸。

44 齋藤憲司, 前掲論文(3), p.239.

45 和田明子『ニュージーランドの市民と政治』明石書店, 2000, pp.107-110.

46 その後、「経済的自由及び正義の促進のための憲法協会」から、1960年と1963年に、成文憲法の制定及び第二院の導入についての請願がなされ、憲法改革委員会で審議されたが、請願を採択することの勧告は行われなかった。

47 河島太郎「国民の選択した選挙制度—選挙制度改革に関するニュージーランドの第二回国民投票について」『レファレンス』518号, 1994.3, p.97.

48 Philip Joseph, *op.cit.*, pp.129-132.

② 委員会

委員会 (select committee) は、概ね8名から10名の議員で構成される。委員会の種類や数は、その時々により異なるが、通常、17から20の委員会が設置されている(2003年には18委員会)。

1993年に混合議席比例制 (MMP) が導入され、1996年にMMPに基づく総選挙が行われた。それ以前は、与党が委員会において過半数を占めることができたため、与党は、法律案に対する委員会の賛成を容易に予測できたが、1996年以後は、小政党の委員が増加したことにより、与党は、委員会で法律案が可決されることの予測が非常に困難となった。この結果、政府の活動に対する委員会の審査機能が高まったとされる。また、MMPの導入と同時に議員定数が99名から120名に増加したため、議員が委員会を掛け持ちすることが減り、より深い審議が行われるようになったともいわれる⁴⁹。その一方で、与党は、委員会による法律案への賛成を確実なものとするため、議場外での交渉をより多く行うことが必要となったことも指摘されている⁵⁰。

なお、委員会で審議されている法律案について、国民が意見を提出することができる制度が設けられている。

③ 立法過程

法律案には、政府提出法律案 (Government bill) と議員提出法律案 (member's bill) がある。

法律案の審査は、三読会制をとる。第一読会では、法律案の内容についての審議ではなく、法律案を委員会に付託するかどうかについて審議し、決定する。委員会に付託された場合、委員会は、法律案を審査し、その結果を院に報告する。第二読会では、委員会の報告に基づいて、法律案の基本的事項についての審査が行われる。第二読会の後、全院委員会 (committee of the whole House) が開催され、条文の逐条審査が行われる。第三読会では、法律案の採択を行い、可決された場合には、法律案は、国王の裁可を

得るため、総督に提出される⁵¹。

④ 選挙制度

ニュージーランドでは、1879年に普通選挙制度が導入され、1893年、世界で初めて国政選挙において女性選挙権が導入された⁵²。現在では、18歳以上のすべての国民に選挙権が付与される。

ニュージーランド代議院の選挙制度は、かつては単純小選挙区制 (FPP) であり、1940年代以降、労働党と国民党の二大政党間の政権交替が続いた。1993年選挙法により、単純小選挙区制に代わって混合議席比例制 (MMP) が導入された(第4章第2節参照)。この制度導入の主たる目的は、選挙でかなりの票を獲得しているにもかかわらずそれに応じた議席数を得ることができない小政党が、得票率に応じた代表を議会に送ることを可能とすることにあった。MMP導入以降に行われた過去3回の総選挙では、何れの党も過半数の議席を獲得することができず、1996年には、国民等とNZファースト党、1999年には、労働党と連合党、2002年には、労働党と革新連合党の連立政権となった。

MMPの下では、有権者は、政党票と候補者票の2票を投じる。その結果、まず、各政党の総議席数が政党票の得票率によって決定される(比例代表制)。そして、各政党に配分された議席は、まず、候補者票で当選した小選挙区議員が充足する。そして、残りの議席を政党名簿の上位者から充足する。政党名簿は、全国で1つ作成される。政党票の得票率に応じて議席配分を受けるためには、政党は、有効投票総数の5%以上を獲得するか、又は小選挙区で1議席以上を獲得しなければならない。このような条件をつけることにより、少数政党が過度に乱立することを防止しようとしている。

小選挙区には、一般選挙区とマオリ選挙区がある。マオリ選挙区は、マオリ市民の議席を保障するために設けられているもので、マオリ人候補者が立候補し、マオリ人によって投票が行われる。ニュージーランドでは、選挙区間で1

49 和田明子, 前掲書(45), p.112.

50 R.D.Mulholland, *op.cit.*, p.55.

51 Keith Jackson, "Parliament," Raymond Miller ed., *New Zealand Government and Politics* (Melbourne, Oxford University Press, 2001), p.81.

52 ただし、女性の被選挙権は、1919年に導入。

票の格差が生じないよう、5年ごとの国勢調査の度に、小選挙区の数と区割を変更している。また、選挙区割は、政党の利害を排除し、市民の立場に立って公正に決定されるよう、代表委員会 (Representation Commission) という独立の機関が決定している。代表委員会は、委員長、4名の官僚 (司法省選挙局長、国土情報庁測量局長、統計庁事務次官、地方政府委員会委員長) 及び議会が任命する与党と野党それぞれの代表者の計7名で構成される⁵³。

⑤ 議会に設置された行政監視機関

(a) オンブズマン

オンブズマン制度は、1809年に、スウェーデンで創設された。ニュージーランドは、1962年に、英語を母国語とし、スカンジナビア地域以外の国として初めてオンブズマン制度を導入した国である。以後、ニュージーランド型のオンブズマン制度が、英語を母国語とする諸国やその他の国に広く取り入れられるようになった⁵⁴。

オンブズマンは、行政の不正を正すこと、公的情報へのアクセス権を保障し開かれた政府を実現することという2つの機能をもつ。オンブズマンは、議会に設置された独立した官職であり (立法オンブズマン)、代議院の勧告に基づき総督によって任命される。1975年オンブズマン法に基づき、1人又は複数のオンブズマンが任命され、複数のオンブズマンのうち1名がチーフ・オンブズマンとなる。任期は5年で、再任が可能である。オンブズマンの身分は保障されており、無能力、破産、非行等を理由として代議院による要請がない限り、総督はオンブズマンの罷免又は職務停止ができない。また、俸給は、任期中減額されない。

オンブズマンは、1975年オンブズマン法、1982年情報公開法、1987年地方自治体情報及び会議法に基づいて年間約5千件から6千件の不服

申立てを受理している⁵⁵。

オンブズマンは、行政事項に関連して、個人又は個人の身体に影響を及ぼすすべての決定若しくは勧告又は作為若しくは不作為の調査を管轄する (1975年オンブズマン法第13条第1項)。同法第1表に掲載の省庁、中央又は地方機関は、オンブズマンの管轄権に服する。オンブズマンの管轄権は、過去4回拡大が図られ、1968年には病院、教育委員会、1975年には地方自治体・機関、1982年には1982年情報公開法に基づく独立審査機能、1987年には地方自治体が有する公的情報への自由なアクセスがその管轄となった。

オンブズマンの調査は、不服申立てにより又はオンブズマン自らの意思で開始される。オンブズマンは、不服申立て者が既に救済を受けている場合、裁判所又は行政機関に訴える権利を有している場合、更に調査を行うことが不要の場合等には、調査を拒否することができる。オンブズマンには、拘束性のある決定を行う権限がなく、勧告及び報告を行いうるのみである。オンブズマンは、調査が終了すると、関係機関に対して、問題の事項を更に検討し又は決定の取消を勧告することができる。また、決定等の根拠となった法律を再検討するよう勧告することもできる⁵⁶。

(b) 議会環境コミッショナー

議会環境コミッショナー (Parliamentary Commissioner for the Environment) は、1986年環境法 (Environment Act 1986) に基づき設置された⁵⁷。天然資源の配分及び利用に関する政府の管理及び計画システムについて監視し、議会に報告すること、自然に悪影響を与える行為について調査し、議会に報告することを任務とする。また、代議院又は委員会の要請により、環境関係の法律案及び請願に関して報告し、汚染防止措置及び救済措置について公的機関その

53 和田明子, 前掲書(45), pp.39-49を参照。

54 山岡永知「ニュージーランドのオンブズマン制度」『政経研究』39巻3号, 2002.12, pp.777,780.

55 それに加え、オンブズマン事務所 (オークランド、ウェリントン及びクライストチャーチに設置されている。) は、年間2千件以上の電話又は訪問による問い合わせを受けている。Philip Joseph, *op.cit.*, pp.140.

56 *Ibid.*, pp.138-146.

57 1986年以前は、環境コミッショナー (Commissioner for the Environment) が存在したが、行政の監視者と行政への助言者としての両面の機能を持っていた。そのため、これを議会の官職とすることにより、行政監視機能を主とすることとしたものである。

他に対する助言等も行う。議会環境コミッショナーは、代議院の勧告に基づき総督により任命される。任期は、5年で、再任が可能である。オンブズマンと同様の身分保障がある。

(c) 出納及び会計監査官

出納及び会計監査官 (Controller and Auditor-General) は、1878年に設置され、公費の適法な支出の監視及び公的機関の財政的説明責任の維持を任務とする。以前は、総督が任命する政府の官職であったが、2001年会計監査法 (Public Audit Act 2001) により、代議院の勧告に基づき任命される議会の官職となった。出納及び会計監査官の監査を受ける公的機関数は、3,800を超える。出納及び会計監査官は、1989年財政法に基づき、毎年、政府その他公的機関の会計について報告している。任期は7年で、再任はできない。

⑥ 国民投票制度

ニュージーランドの国民投票制度には、政府発議による国民投票制度と市民発議による国民投票制度の2つがある。

政府発議による国民投票は、国民投票による賛成を要件とする改正手続を有する法律 (通常の改正手続から保護された法律) を改正するための国民投票と政策投票としての国民投票に大別される。いずれも拘束的国民投票であり、政府は、その結果に拘束される。

一方、1993年市民発議による国民投票法により導入された国民投票制度は、諮問的国民投票であり、政府は、その結果に拘束されない。その手続は、およそ以下のとおりである。

- (a) 第一段階：発議者は、国民投票の提案書を議会事務局に提出する (500NZドルの手数料を支払う)。議会事務局は、提案された国民投票の設問を一般に公表し、28日間、市民からの意見を受け付ける。
- (b) 第二段階：議会事務局は、提出された意見をもとに関係省庁とも協議をした後、国民投票にかかる最終的設問を、国民投票が提案されたときから3か月以内に決定する。
- (c) 第三段階：発議者は、設問の決定があった

日から12か月以内に、登録有権者数の10%以上の国民投票実施に賛成する者の署名を集め、事務局に提出しなければならない。

(d) 第四段階：議会事務局は、署名が提出されてから2か月以内に、有効署名数を確認した後、署名は、議会に提出される。有効投票数に達しない場合には、追加の署名を集めるため、2か月の猶予期間が与えられる。

(e) 第五段階：署名の議会提出から1か月以内に、国民投票の日が決定される。投票は、原則として、署名が議会に提出された日から1年以内に実施しなければならない。国民投票は、総選挙と同時に実施することが望ましいとされる⁵⁸。

(2) 行政

行政府は、内閣、行政評議会 (Executive Council) 及び省庁で構成される。

① 首相

首相は政府の長である。首相の職の創設及びその役割について規定する法律はなく、憲法慣習に基づく。総選挙後、総督により、代議院の多数の支持を得ることのできる第一党の党首、又は連立政権の場合には複数党の党首の中の1名が首相に任命される。総督は、首相の助言に従わなければならない、首相の指示を逸脱することはできない。政府 (与党) が総選挙又は議会の信任投票で敗れた場合には、首相は、新政府が形成されるまでの間、その職に留まる。

首相は、いつでも、総督に代議院を解散し総選挙を行うことを助言することができる。過去、1951年と1984年にこの権限に基づき、解散が行われた。首相は、政府の長として、大臣の任命・罷免、閣議の主宰、政権の維持・調整等の権限を行使し、それに加えて、外交、財政問題等の主要なポートフォリオ (担当分野) をもつことがある。

1996年の総選挙以降、混合議席比例制 (MMP) の導入に伴い、単一政党で過半数の議席を確保することが困難になったため、連立政権を組むのが一般的となった。連立政権を組む過程で、大臣のポートフォリオの配分や内閣委

58 Philip Joseph, *op.cit.*, pp.186-187. 諮問的国民投票制度については、和田明子、前掲書(45), pp.54-59、Helena Catt, "Citizens' Initiated Referenda," Raymond Miller ed., *op.cit.*, pp.386-395も参照。

員会 (cabinet committees) の種類、数及び委員長を選任について、党首間の協議が行われる⁵⁹。

② 内閣

内閣の存在も憲法慣習に基づく。内閣は、首相及び約18名の大臣で構成される。大臣は、すべて与党の議員であり、首相からポートフォリオを与えられ、1又は複数の省庁の運営に責任を有する。大臣は、担当の省庁が行う決定について責任を有し、かつ主要な政策決定についての全体責任を有する。内閣には、閣内大臣のほか、特定の行政分野を担当する数名の閣外大臣を置く場合もある。多様化・複雑化する政策課題に応じて、内閣の内部機関として、経済委員会、外交・防衛委員会などの内閣委員会が設けられている。閣外大臣は、通常、閣議には出席しないが、内閣委員会には出席する⁶⁰。

③ 省庁

ニュージーランドでは、80年代後半からの行政改革で省庁が分割され、現在40近い省が存在する⁶¹。行政改革の結果、省の業務は、政策提言と政府が直接行うべき最低限の業務に限定され、その他の業務は国有企業 (state-owned enterprises) やクラウン・エンティティ (crown entities) と呼ばれる組織や民間企業が行うようになった⁶²。省庁再編では、既存の省庁を単純に合併するのではなく、省庁の業務を抜本的に洗い直し、不要な業務は、廃止又は別組織へ移管された⁶³。

④ 行政評議会

行政評議会は、国王の開封勅許状に基づいて設置され、総督が主宰する執行機関である。行政評議会の構成は、事実上、内閣と同一だが、行政評議会のメンバーではない閣内大臣も存在

する。1979年王室費法 (Civil List Act 1979) は、行政評議会のメンバー及び大臣は、代議院議員でなければならないと定めている。

行政評議会の主要な任務は、法律を実施するための規則 (regulations)、通知 (notices) 及び命令 (orders) を枢密院令によって制定することである。しかし、その権限は、他の機関が行った決定を執行し又は発効させる形式的なものに止まる⁶⁴。

(3) 司法

ニュージーランドの主要な裁判所には、地方裁判所 (District Court)、高等法院 (High Court)、控訴院 (Court of Appeal) 及び枢密院司法委員会 (Judicial Committee of the Privy Council) がある。

① 地方裁判所

第一審裁判所としての地方裁判所は、旧マジストレート裁判所に代わって、1980年に設置された。地方裁判所は、全国にある約80箇所のセンターで開廷される。120名の裁判官は、総督により任命される。地方裁判所は、民事事件については、訴額20万ドル以下の損害賠償請求事件等を管轄し、刑事事件については、正式起訴状を要する事件の予審及び正式起訴状を要する一定の事件を管轄する。高等法院への控訴は、民事事件について、訴額が500ドル以上か又は地方裁判官の許可がある場合に認められる。刑事事件については、一般に高等法院への控訴が認められる。

1980年家庭裁判所法に基づき、地方裁判所の一部として家庭裁判所が設置されている。家庭裁判所は、家族法に関する事案を管轄する⁶⁵。

② 高等法院

高等法院は、全国に一箇所設置されている。

59 John Henderson, "Prime Minister," Raymond Miller ed., *op.cit.*, pp.106-116. Geoffrey Palmer and Matthew Palmer, *Bridled power New Zealand Government under MMP* (Wellington: Oxford University Press, 1997), pp.52-57.

60 和田明子, 前掲書(45), pp.123-134. Elizabeth McLeay, "Cabinet," Raymond Miller ed., *op.cit.*, p.89.

61 1988年公的部門法 (State Sector Act 1988) の別表1に規定されているものが中央省庁と呼ばれている。

62 国有企業は、国を株主とする株式会社、クラウン・エンティティは、省庁や国有企業の行う業務・事業以外の業務で、公的組織が行うべきものを担当している。

63 和田明子, 前掲書(45), pp.141-178.

64 R.D.Mulholland, *op.cit.*, p.58.

65 *Ibid.*, pp.84-86.

高等法院は、第一に、地方裁判所の管轄に属さないすべての事件の第一審裁判所となる。管轄の範囲は、法律に明記されるもののほか、固有の管轄権 (*inherent jurisdiction*) を有するものがある。これは、歴史的に形成された管轄権で、例えば、下級裁判所又は高等法院に対する侮辱罪に対する管轄権である。高等法院は、第二に、地方裁判所その他の裁判所の裁判に対する控訴審となる。高等法院は、首席裁判官のほか36名の裁判官を有する⁶⁶。

③ 控訴院

控訴院は、他の裁判所の判決に対する上訴を管轄する。また、下級裁判所から意見を求められた場合には、その問題点について意見を述べる権限を有する。控訴院は、首席裁判官、控訴院長官に任命された1名の高等法院裁判官及び控訴院裁判官に任命された6名の高等法院裁判官で構成される⁶⁷。

④ 枢密院司法委員会

枢密院司法委員会は、もともと国王の諮問機関であったが、1641年にイギリスにおける事件を裁判する権限を失い、次第に、コモンウェルス諸国のための最終審としての機能を発展させてきた。現在、コモンウェルス諸国の多くは、この制度を廃止し、ニュージーランドでも、この制度に代えて、2004年に最高裁判所が設置されることが決まった（同委員会への上訴制度の廃止の動きについては、第5章第1節(2)参照）。

同委員会は、大法官 (*Lord Chancellor*)、枢密院議長 (*Lords President of the Council*)、一部の枢密顧問官 (*Privy Councillors*)、常任上訴貴族 (*Lords of Appeal in Ordinary*) 及び国王が任命するコモンウェルス諸国の最高裁判所の現職又は元裁判官で構成される。ニュージーランドの控訴院の首席裁判官及び長官は枢密顧問官となる。ただし、イギリスの法律貴族 (*law lords*: 最高裁判所としての貴族院で裁判官となる者の総称) 以外の裁判官が裁判に加わることは

はまれである。

同委員会への上訴の権利は、民事事件の場合には、訴訟金額が5,000ドルを超えるとき又は裁判所の許可がある場合に認められる。刑事事件の場合には、裁判所の許可があるとき認められるが、通常、裁判所の許可は、法の重要な部分についての問題が関係していなければ与えられない。同委員会は、形式的には、裁判所ではなく、判決を行う機関ではない。同委員会は、枢密院における女王に助言を行い、この助言が、関係するニュージーランドの裁判所及び訴訟当事者に示される⁶⁸。

⑤ その他の裁判所

紛争裁判所 (*Disputes Tribunal*) は、訴額7,500ドル未満の軽微な民事事件を管轄する。商事事件を迅速に裁判するため、高等法院に商事法廷 (*commercial list*) が設置される場合がある。約7,000人の治安判事 (*Justice of the Peace*) は、簡易手続により、一定の刑事事件 (弁護士をつかない交通違反事件、被告人の保釈請求事件等) 及び令状の発行を扱う。税、許認可、商・工業活動の規制等、行政上の各種争訟を扱うため、個別の法律により、様々な行政裁判所が設置されている⁶⁹。また、特殊な問題に関わる争訟を管轄する裁判所として、マオリ土地裁判所及び雇用裁判所 (*Employment Court*) 等がある⁷⁰。

⑥ 裁判官

地方裁判所裁判官の任命は、総督が令状によって行う。総督は、一定の理由により地方裁判所裁判官を罷免することができる。高等法院の裁判官は、総督が国王の名により国王に代わって任命する。控訴院長官も、高等法院裁判官と同様の方法で任命される⁷¹。慣習上、大臣及び議会議員は、裁判官を批判してはならない。また、裁判官は、原則として、終身任命され、十分な俸給を受けるなど、裁判官の独立が強固に図られている⁷²。刑事事件については通常の場合

66 *Ibid.*, pp.88-89.

67 *Ibid.*, pp.92-93.

68 *Ibid.*, pp.93-94.

69 *Ibid.*, pp.117-119.

70 *Ibid.*, pp.99-100.

71 *Ibid.*, pp.105-106.

72 *Ibid.*, pp.110-111.

合、また、民事事件については、訴訟金額が3,000ドルを超える事件について当事者から要求がある場合には、陪審制による裁判が行われる⁷³。

(4) 軍事

軍隊の統制及び最高指揮権は、国王大権に属するが、現在では、もはや国王自身が最高指揮権を行使することはない。国王の代理である総督が、国王大権によって最高司令官に任命される。総督は、ニュージーランドの最高司令官として、軍隊に関する権限を有し、義務及び責任を果たす(1990年防衛法第6条)。また、総督は、国王の名により、かつ国王に代わって、防衛のための軍隊を維持し、緊急事態に対処する権限をもつ(同法第5条)。ニュージーランドは、志願制による陸、海、空軍を有し、地域の安全保障問題に積極的に関わるとともに、殆どの国連平和維持活動に参加してきた⁷⁴。

ニュージーランドは、1987年ニュージーランド非核地帯、軍縮及び軍備管理法(New Zealand Nuclear Free Zone, Disarmament and Arms Control Act 1987)により、自らその軍事的能力を制約している。同法は、ニュージーランド非核地帯における核兵器の配備等を禁止し、外国の艦船による核兵器の持ち込みも禁止される。ニュージーランドの公務員は、いかなる核爆発装置も非核地帯外において保有又は管理してはならず、他の者による同様な行為を援助又は教唆してはならない(同法第5条)。

(5) 地方自治

① 国の関与制度

ニュージーランドの地方自治制度は、イギリスの伝統的な地方自治制度をモデルにしている。

ニュージーランドにおける地方自治体の地位は、ニュージーランド議会が制定した地方自治体関連法⁷⁵の授権に基づく範囲内のものであり、

国が、地方自治体の運営が適正に行われるように行政的に関与する仕組みが設けられている。まず、地方自治体担当大臣は、地方自治体が地方自治体法その他の法律に定められた義務を明らかに怠っていると思料する場合等に、検査機関を任命し、地方自治体に対する行政調査を行わせ、自治体が勧告に従わないときは、地方自治体の権限を代行する者を任命する等の措置をとることができる。次に、地方自治体法に基づき設置された独立の地方自治委員会(Local Government Commission)⁷⁶が、地方自治体に関する事項について、自らの発意で又は地方自治体担当大臣の諮問に基づき、地方自治体担当大臣に対し勧告をし、地方自治体の境界変更及び権限委譲に関する紛争等の審議・裁定等を行う。また、国の会計監査院(Audit Office)が、ニュージーランド議会の任命する出納及び会計監査官の下に、地方自治体及び自治体企業体(local authority trading enterprises: LATE)に対する監査を行う。ニュージーランド議会に属するオンブズマンが、1975年オンブズマン法に基づき、地方自治体の委員会、小委員会、職員、議会議員、コミュニティボードによるすべての勧告、決定その他の措置につき調査権を有し、また、1987年地方自治体情報及び会議法に基づき、地方自治体の情報公開に関する決定について調査権を有する。ニュージーランド議会に設置された環境コミッショナーが、地方自治体の環境計画とその運営についてのチェックを行う。

② 地方自治体の構成・権限・運営

地方自治体は、広域自治体(regional councils)と地域自治体(territorial councils)⁷⁷の二段階で構成される。両者は、機能において相互補完的關係に立つが、団体としての上下関係

73 *Ibid.*, pp.90-92.

74 佐島直子「ニュージーランドの平和・安全保障問題」日本ニュージーランド学会編『ニュージーランド入門』慶應義塾大学出版会, 1998, p.225.

75 地方自治体関連法律の主なものとして、1974年地方自治体法(Local Government Act 1974)、1976年地方議会選挙及び投票法(Local Elections and Polls Act 1976)、1968年地方自治体(議員利害関係)法(Local Government Members' Interest Act 1968)、1987年地方自治体情報及び会議法(Local Government Official Information and Meetings Act 1987)、1988年課税権法(Rating Powers Act 1988)等がある。

76 委員は、3名で、地方自治体担当大臣が任命する。

77 1999年には、12の広域自治体、74の地域自治体が存在した。

にはない。地域自治体のうち4団体は、広域自治体の機能を併せもつ（統一自治体（unitary authority））。政令（Order in Council）又は当該地域自治体の議決により、地域自治体の区域内に準地方自治体としてのコミュニティ（Community）の設置が可能である。ニュージーランドには、かつて多数の小規模自治体と特別目的地方団体が存在し、行政運営の非効率化と責任の不明確さをもたらしていたが、1989年に地方自治体法が改正され、自治体の再編成が行われた⁷⁸。また、1989年の地方自治体法の改正では、国の国有企業体に倣い、自治体企業体の仕組みが導入された。

広域自治体は、広域的立場からの資源管理、環境行政、広域交通輸送行政、広域災害対策などを担当するほか、国から委託された事務を処理する。地域自治体は、地域の社会的経済的発展を支援する諸施策、環境規制、保健、公共事業、レクリエーション、文化サービス、資源管理を担当するほか、国から委託された事務を処理する。コミュニティは、公選による議員と地域自治体が任命した議員から構成されるコミュニティボードにより運営され、当該コミュニティに関わる地域自治体の活動に関する意見表明、地域自治体のサービスの監督、コミュニティに関わる予算の要求、地域自治体の委託事務の処理を行う。

地方自治体（コミュニティを除く）は、1910年条例法（Bylaws Act 1910）及び地方自治体法に基づき、条例を制定することができる。

地方自治体では、公選の議員による合議制の議会が、議決機関と執行機関を兼ねている。1989年の地方自治体法の改正により、議会が首席行政官又は複数の主要行政官を任命し、その者に地方自治体の決定事項の執行、議会及びコミュニティボードに対する助言、日常的行政運営を委ね、議会は、もっぱら地方自治体の政策決定を行うこととなった⁷⁹。

第3章 憲法改正手続

第1節 憲法改正手続規定

憲法的意義を有する殆どの法律は、通常の方法改正手続により改正することができる。

通常の方法改正手続から保護される（憲法的保護（constitutional entrenchment））唯一の例は、1993年選挙法第268条の規定である。同条は、選挙制度の根幹をなす6か条について、総議員の4分の3の賛成又は国民投票における過半数の賛成を得た場合にのみ改正ができると規定している。憲法的保護を受ける6か条とは、同法第28条（代表委員会の設置）、第35条（代表委員会が一般選挙区割を行う方法）、第36条（各一般選挙区の人口配分の許容範囲）、第74条（選挙権年齢及び成人の定義を含む有権者の資格）、第168条（投票方法）及び1986年憲法第17条第1項（議員の任期を3年とする。）である。しかし、第268条自体は、憲法的保護を受ける規定ではないため、通常の方法改正手続で改正が可能である。したがって、通常の方法改正手続により、第268条を改正し、憲法的保護を受ける規定のリストからある規定を削除すれば、当該規定を通常の方法改正手続で改正することができることになる。なお、1993年選挙法により廃止された1956年選挙法には、第268条と同一内容の規定があった（第189条）。第268条は、1956年選挙法第189条を再規定したものである（第1章第3節③参照）⁸⁰。

第2節 憲法改正手続の流れ

(1) 改正法律案の立案

憲法的意義を有する法律に限らず法律一般の立案機関等として、以下のものがある⁸¹。

① 法律改革に関する団体

コモンウェルス諸国には共通して、法律制度の見直しを行い、時代に合わなくなった法律制度の改革を提言する官民共同の独立機関が存在

78 1989年の自治体の再編成の過程については、和田明子「ニュージーランドの自治体合併—1989年の合併過程から」『都市問題』93巻5号、2002.5、pp.97-109を参照のこと。

79 地方自治については、主に、久保田治郎「欧米諸国の地方自治制度 オーストラリアとニュージーランドの地方自治(2)」『地方財務』573号、2002.2、pp.300-315を参照。

80 Philip Joseph, *op.cit.*, pp.133-134.

81 J. F. Burrows, *Statute Law in New Zealand*, 2nd ed.(Wellington: Butterworths, 1999), pp.31-41.

する。ニュージーランドでは、1965年、法律改正委員会（Law Revision Commission）が設立され、1975年に、法律改革評議会（Law Reform Council）に改組された。同評議会は、法律改革について全般的な検討を行い、詳細な調査は、法分野ごとに設置された法律改革委員会（Law Reform Committees）が行った。この委員会は、多数の報告書を作成し、政府に提出し、各分野の法律改正に多大な寄与をした。しかし、法律専門家がパートタイムで参加する仕組みであったため、広範な課題を扱うことに限界もあった。このため、1985年法律委員会法（Law Commission Act）が制定され、常勤の3名から6名の委員で構成される法律委員会が設置された。同委員会は、司法大臣から諮問される課題についての調査を行うほか、独自に調査を開始し、法改革についての提案を行うことができる。

② 特別に構成される委員会

政府は、上記の法律委員会に諮問する以外に、問題に応じて、アド・ホックに設置された特別の機関に、調査及び勧告を行うことを委任することがある。その中でも、最も権威を有するのが王立委員会（Royal Commission）である。王立委員会は、法的・社会的に極めて重要な任務を委任されることが多く、長期間にわたり、慎重な調査及び意見の聴取等を行う。混合議席比例制（MMP）を勧告した「選挙制度に関する王立委員会（Royal Commission on the Electoral System）」は、その一例である。

③ 議員で構成される委員会

議会の特別委員会及び政党の委員会は、しばしば、将来の立法についての提案を行い、また、特定領域に関する法律改正についての提案を行うことがある。

④ 省庁

制定法の約9割は政府提案によるものであり、各省庁は、所管の分野についての法律案を準備する。特に、司法省（Department of Justice）は、多くの分野に関する立法の準備を行っている。法律案の提案者が誰であろうと、その分野を担当する省庁は、その提案について調査・検討し、議会法制部（Parliamentary Counsel

Office）が法律案の起草を行う際に助言を行う。政府は、緑書（Green Paper）により、法律案についての問題提起を行い、その後、白書（White Paper）を刊行し、政府が採用しようとする案を最終的に提示することがある。

⑤ 政府の政策

内閣は、各省庁から助言を受けながら、立法に関し多くの政策を形成する。特定の政策の形成に当って、1人の大臣が中心的役割を果たすこともある。1990年権利章典法の制定は、内閣による政策形成の成果の一例である。総選挙の際、政党が、選挙公約として、政権獲得後に特定の立法を行うことを約束することもある。

⑥ 国際的義務

ニュージーランドが当事国となっている国際条約を実施するために、多数の法律が制定されている（第2章第1節(1)⑤参照）。さらに、国際機関の措置又は勧告に対応するための立法もなされている。

⑦ 議員・諸団体

政府構成員ではない議員は、所属政党又は内閣に対して、法律案についての提案を行うほか、政府提出法律案に比べその数は少ないものの、法律案そのものを提出する（議員提出法律案）ことがある。また、ニュージーランド法律協会などの公的団体又は圧力団体が、法律案に関する提案を行い、政府や議会による厳正な検討を経て、立法に至ることもある。

(2) 協議過程（consultative process）

法律案に関する諸提案は、担当の大臣、省庁、内閣等において検討され、議会への法律案提出に先立って、しばしば、利益集団との協議が行われる。上記の法律委員会又は特別に設置された委員会からの法律案に関する提案がなされた場合には、通常、利害関係を有する個人の意見が聴取される。また、政府により、各種討議資料が刊行され、それに対する意見が募集される。その一例として、権利章典法案の議会提出に先立って、司法省が1985年に刊行した同法律案に関する白書がある。ただし、政府により、立法が急を要すると判断される場合には、法律案提出に先立つ協議は最小限に止められる⁸²。

82 Ibid., pp.41-42.

(3) 法律案の提出・可決・裁可

内閣による、法律案作成の決定を受け、議会法制部が、税関係法律案を除きすべての政府提出法律案の作成を担当する。完成した法律案は、関係省庁によるチェックを受けた後、議会で提出され、三読会を経て、議会を通過し（第2章第3節(1)③参照）、裁可を得るため、総督に送付される。総督は、首相及び大臣の助言に基づいて裁可し、裁可の後、法律は、公布・施行される。

第3節 憲法改正の限界

議会主権の原則の下、憲法的意義を有する法律を含め、法律改正の限界はない。なお、議会は、コモン・ローで認められてきた権利を否定するような立法を行うことができないとする説があるが、少数説に止まる。

第4章 主要な憲法改革等

ニュージーランドでは、かつて、明確かつ大規模な憲法改革を目指した動きは殆ど生じなかったとされる⁸³。この章では、1986年憲法制定以後の比較的大規模な憲法改革の例として、1990年ニュージーランド権利章典法の制定、1993年選挙法による混合議席比例制（MMP）の導入及びその改正を、そして最近の憲法的意義を有する法律の改正の例として、1993年人権法を改正した2001年人権改正法について紹介する。特に、1990年権利章典法の制定に当って、政府は、最高法規性の付与及び違憲審査制の導入を目指したが、国民の広範な支持を得ることができず、小規模の改革に留まった。

第1節 1990年ニュージーランド権利章典法

ニュージーランドにおける権利章典法制定に向けた一回目の動きは、1963年、国民党政権による権利章典に関する法律案提出であった。この動きは、1950年に立法評議会が廃止されたことを背景としていた。しかし、同法律案に対して、学会及び法曹界から、権利章典の制定は、人権保障のために有効ではなく、コモン・ロー

や裁判所の判断によってより有効に人権保障が達成される、などとして激しい反対の声が上がったため、立法は不成功に終わった。

権利章典法制定に向けた二回目の動きは、1984年にロンギ労働党政権が誕生してから生じた。この動きの国内的要因としては、それまでの国民党政権下で過度に行政権が行使される傾向があり、政府の活動に対する法的コントロールが必要であるとする声が高まったこと、また、外的要因としては、ともに過去イギリスの植民地であり、共通の歴史的・法的基盤をもつカナダが1982年憲法により権利章典法を制定したことがある。

1985年4月、政府の作成した権利章典法案を含む白書『ニュージーランドのための権利章典』⁸⁴が議会で提出された。この政府案によれば、権利章典法は、「ニュージーランドの最高法規」とされ、通常法律改正手続から保護し、その改正には総議員の4分の3の賛成又は国民投票での過半数の賛成を必要とし、その違反について裁判所に違憲審査権を与えることが想定されていた。また、同法律案中には、ワイタンギ条約が取り込まれていた。

この法律案に対する批判は、2つの点に集中した。1つは、同法を通常法律改正手続から保護し、裁判所に違憲審査権を与えることについての批判であった。議員は国民により選挙されるが、裁判官はそうではない。そのような裁判官に違憲審査権を与えることは非民主的であると批判された。もう1つは、ワイタンギ条約を同法中に取り込むことについての批判である。多数のマオリ人は、ワイタンギ条約を同法律案中に含めることは、ワイタンギ条約の意義を失わせ、その改正に道を開くものであると批判した。

法律案を審議した司法及び法律改革委員会が1988年に審議結果の報告を議会で行った時、既に、野党国民党は、法律案に反対することを明確にしていた。また、上記白書は、権利章典法が議会の過半数で可決されただけでは、権利章典の最高法規性を裁判所が承認しないであろうと予測し、最高法規性の導入には国民一般のコ

83 Philip Joseph, *op.cit.*, p.129.

84 *A Bill of Rights for New Zealand*, AJHR, 1985.

ンセンサスが必要であるとしていた。結局、司法及び法律改革委員会は、権利章典法を通常法律改正手続から保護されず、裁判所の違憲審査権を認めない法律案とすることを勧告した。また、勧告では、法律案中のワイタング条約への言及は削除された。しかし、同委員会の勧告は、白書に盛り込まれていた市民的・政治的諸権利とほぼ同様の個別の権利カタログを認めた。他方、諸権利のうち経済的・社会的権利について、白書は法律案に含めるべきでないとしていたが、同委員会は、権利章典法が最高法規として提案されるのではないとの理由で、教育、住居、医療等の権利を法律案中に含めることを支持した。しかし、政府は、経済的・社会的権利は司法判断に馴染まないとして、これに反対した。このため、最終的に、経済的・社会的権利の規定は権利章典法に取り込まれないこととなった⁸⁵。

第2節 1993年選挙法及び2001年選挙（廉潔性）改正法

1993年までのニュージーランドの選挙制度は、単純小選挙区制であった。1930年以降、二大政党である国民党と労働党の政権交代が繰り返されたことで、国民の間に単純小選挙区制に対する疑問の声が起こった。また、第三党以下の小政党の得票数が増加したにもかかわらず、それが議席に反映しないこともあって、小政党は強力なロビー活動を展開した。1984年、ロンギ労働党政権は、選挙制度に関する王立委員会を設置し、同委員会は、1986年12月、ドイツの制度に倣った混合議席比例制⁸⁶（Mixed Member Proportional system: MMP）を採用するよう勧告した⁸⁷。

1990年、ボルジャー国民党政権が成立すると、1991年選挙国民投票法（Electoral Referendum

Act 1991）が制定され、1992年9月、まず、選挙制度の変更を望むか、変更するとすればいかなる制度を望むかについて指示的国民投票（indicative referendum）が行われた。この結果、圧倒的多数が、選挙制度の改革を支持し、改革案の5つの選択肢では、MMPを選択するのが多数を占めた⁸⁸。その後、1993年8月、1993年選挙国民投票法が制定され、1993年11月、総選挙と同時に拘束的国民投票が実施された⁸⁹。この結果、投票者の多数が、MMP導入に賛成したため、1993年選挙法が制定され、MMPが導入された。また、1993年選挙法により、議員定数が99名から120名に増加した⁹⁰。

その後、1993年選挙法は数度にわたり改正された。中でも重要なのは、この制度で選出された議員の離党問題に対処するための改正であろう。1996年にMMPの制度下での初めての総選挙が行われたが、総選挙後の1996年から1999年の間に11名の議員が、選挙当時所属していた政党を離党し、新党を結成するか無所属となった。MMPの制度下で選挙された議員の離党は、MMPの原則と議員の信条の何れを優先させるべきかについての困難な問題を提起した。

クラーク首相率いる労働党・連合党連立政権は、1999年12月、離党を禁止する内容の選挙（廉潔性）改正法案（Electoral (Integrity) Amendment Bill）を提出した。同法律案は、司法及び選挙委員会に付託された。同委員会において、与党側は、離党が政治の不安定を招き、政治過程への評価を損じ、政党を渡り歩くこと（party-hopping）で選挙人と代表との暗黙の契約が破毀されたと主張したのに対し、野党側は、法律案の有効性に疑問を呈した⁹¹。法律案は、2001年12月、議会を通過し、同月、裁可された。

2001年選挙（廉潔性）改正法は、「選挙人が決定した議会における政党代表の比率の維持を

85 Philip Joseph, *op.cit.*, pp.1017-1021を参照。

86 日本では、小選挙区比例代表併用制として知られる選挙制度。

87 Royal Commission on Electoral System, *Towards a Better Democracy* (Wellington: Government Printer, 1986), AJHR, H.3.

88 三輪和宏、河島太郎、小林公夫「国民の選択する選挙制度—選挙制度改革に関するニュージーランドの国民投票」『レファレンス』505号, 1993.2, pp.5-45.

89 河島太郎, 前掲論文(47), pp.96-107.

90 Philip Joseph, *op.cit.*, pp.189-193.

91 *Report of the Justice and Electoral Committee on the Electoral (Integrity) Amendment Bill*, April 2000, at 12.

促進すること」及び「選挙制度の廉潔性についての公衆の信頼を促進すること」を目的とする。1993年選挙法に、離党を議員の議席喪失の理由とする規定（第55A条）が挿入され、政党名簿から選ばれた議員の失職により生じた空席は、政党名簿に掲載された候補者により補填され、一方、選挙区選出議員が失職した場合には、補欠選挙を行うこととされた。

第3節 2001年人権改正法

1993年人権法第151条は、同法に明示的に規定される場合を除き、同法に抵触する他の現行法令が有効であること、同法で新たに禁止された差別根拠である障害、年齢、政治的見解、雇用の状態、家族の状態及び性的志向に関する政府の行為に影響を与えないことを規定し、同法の抵触から法令及び政府を保護した。第152条は、第151条が1999年12月31日をもって終了することを規定していた。また、同法第5条は、人権委員会の職務として、1998年12月31日までに、法令、政府の政策及び行政事務を調査し、それらが同法に矛盾するかどうか等について決定することを規定していた。

第5条が要請する見直しを実施するため、人権委員会は、「非矛盾性2000 (Consistency 2000)」計画を立ち上げた。しかし政府は、1998年8月、財源不足や、抵触が繰り返されかつ軽微であることを理由に、「非矛盾性2000」を中止させる法律案を提出した。しかし、この法律案は、成立せず、政府は、上記の暫定措置を2年間延長させるとともに、司法大臣に対し、現行法と1993年人権法との重大な矛盾の是正に向け6月ごとに報告することを要請する内容の法律（1999年人権改正法 (Human Rights Amendment Act 1999)）を成立させた。

2000年10月、司法省は、報告書『ニュージーランドにおける人権保障の再評価⁹²』を公表した。この報告書は、司法大臣の下で独立した評

価チームにより作成され、1990年権利章典法を含む現行法及びそれらと1993年人権法との関係について検討したものである。報告書は、特に、広く差別からの自由を規定する1990年権利章典法第19条と、差別が生じる場合の決定基準について規定する1993年人権法との関係について検討を行った。そして、報告書は、差別が単一の基準によって認定されるように法律を明確化すべきことを示し、政府機関が行う差別についての基準は、権利章典法上の基準でなければならないことを勧告した。報告書は、また、人権委員会の機構改革や訴えの処理の方法に関するいくつかの勧告も行った⁹³。

この報告書に対する国民からの意見聴取の後、2001年人権改正法案は、2001年8月、議会に提出され、2001年12月、議会を通過、同月、裁可された。同法は、2002年1月1日以降、1993年人権法が政府機関にいかん適用されるかを定め、雇用、人種間不和、セクシャル・ハラスメント、人種ハラスメント及び犠牲化 (Victimisation)⁹⁴の場合を除き、政府機関の行為における差別に適用する新基準（1990年権利章典法の）を導入した。

新設された「第1A章 政府、政府関係者及び団体又は法的権限をもって行為する者若しくは団体」は、大部分の公的部門の活動に適用される。公的部門に属する者又は機関に対して差別についての訴えが提起され、当該差別が1990年権利章典法第19条の規定する差別からの自由の権利を侵害し、かつ同法第5条の規定する権利に対する合理的制約として正当化できない場合には、当該訴えが認められることが同章に規定された。ただし、第1A章は、公的部門による、雇用、人種間不和、セクシャル・ハラスメント、人種ハラスメント及び犠牲化に関する差別が行われる場合には、公的部門に対して適用されない。これらの差別の場合は、従前と同様、1993年人権法第2章が適用され、その適用において、

92 *Re-evaluation of the Human Right Protections in New Zealand: Report for the Associate Minister of Justice and Attorney-General* (Wellington: Ministry of Justice, 2000).

93 John McSoriley, *Human Rights Amendment Bill 2001*, Bill Digest No. 813 (Wellington: Parliamentary Library, 2001.8.16), pp.1-2.

94 人権法に定める権利を行使したり、調査に協力したり、差別を行うことを断ったりした者に対して、異なった取り扱いをすること。

公的・私的部門の区別はない。

2001年人権改正法では、人権委員会の機構と活動方法についての改正も行われた。人権委員会は、すべての差別に関する請求を扱うものとされ、和解が不調に終わった場合には、当該請求は、人権再審判所 (Human Rights Review Tribunal) (請求再審判所が改組されたもの) に送致される。2001年の改正以前、1990年権利章典法に規定された差別に対する自由の侵害に関する請求は、通常裁判所に提起するものとされていたが、今後は、当該請求を含め、人権委員会がすべての請求を扱うこととされた⁹⁵。

第5章 最新動向

第1節 現在進行中の問題

(1) 混合議席比例制 (MMP) の見直し

1993年選挙法第264条は、2002年半ばまでに混合議席比例制 (MMP) を見直すことを議会に要請している (安全条項 (safety clause))。2000年4月4日、MMP再検討委員会 (MMP Review Committee) が代議院に設置された。同委員会の委員長は、代議院議長が務め、委員は、主要政党の国民党及び労働党から各2名、小数政党から各1名の委員で構成された。同委員会は、2002年6月1日までに最終報告を行うこととされた。

第264条は、委員会への付託事項として、(a) 選挙区割についての諸規定、(b) マオリ人の代表権に関する諸規定、(c) 選挙制度に関して更に国民投票を行うか否かの3点を挙げていた。MMP再検討委員会が設置されたとき、付託事項として追加されたのは、(d) 1999年の市民発議による国民投票の結果を考慮した適正な議員数、(e) 政党名簿により女性の代表の増加が促進された範囲・程度、(f) MMPによりマオリ人及び少数民族代表の増加が促進された範囲・程度、(g) その他選挙制度に関する問題の4点であった。

同委員会は、2001年8月、報告書を代議院に

提出した⁹⁶。報告書は、MMPが、女性、マオリ、民族的少数者の議員数を増大させるとともに、多くの政党の代表を可能にしたと積極的に評価し、結論として現状維持を選択した。その主要な内容は、以下のとおりである。

- ・政党名簿は、有権者がその要望に応じて候補者名簿を変更できる制度とするのではなく、今後も、各政党が候補者名簿及び候補者の順序を決定する制度を基礎とすべきである。
- ・女性、民族グループ又はマオリ人の代表を増加させるために、1993年選挙法を改正する必要はない。政党は、候補者を選考する過程で、女性、民族グループ又はマオリ人の候補者を増加させる可能性を有し、このことは立法的解決より望ましい。
- ・1999年の市民発議による国民投票の結果 (議員数を120から99に削減することに賛成する者81.5%、反対する者18.5%) にもかかわらず、議員数の減少は、MMPの機能に影響を与えるおそれがあるため、現状を維持すべきである。
- ・2002年にMMPについて国民投票を行う必要はない。MMPがその真価を発揮し、有権者がMMPの価値について情報に基づいた意見をもつために更に時間をかける必要がある。
- ・議論の対象となってきたマオリ議席の存在については、いかなる変更も提案されなかった。
- ・ある政党の候補者が小選挙区で議席を獲得した場合には、その政党の得票数が投票総数の5%に達しない場合であっても、その政党の得票数に応じた議席を獲得することができるという1993年選挙法の諸規定は改正の必要はない。

2002年7月の総選挙後に行われた世論調査⁹⁷の結果によれば、30.3%がMMPに反対し、以前の選挙制度 (単純小選挙区制) に復帰することを望んでいるものの、54.2%がMMPに賛成しており、MMPへの支持が高まっているとされる⁹⁸。一院制で小規模な議会を有するニュージーラン

95 2001年人権改正法を政府・公的部門に適用するためのガイドラインが策定されている。*Non-discrimination Standards for Government and the Public Sector, Guidelines on how to apply the standards and who is covered* (Wellington: Ministry of Justice, 2002).

96 *Inquiry into the Review of MMP Report of the MMP Review Committee*, 2001.8. (ニュージーランド議会ウェブサイト <<http://www.clerk.parliament.govt.nz/content/20/mmprevw.pdf>>)

97 Herald-DigiPoll survey.

98 "MMP gaining support," *New Zealand Herald*, 2002.8.5.

ドでは、以前採用されていた単純小選挙区制は、議会審議における効率性を確保できるものの、MMPの方がより広範な国民の合意を確保するためには優れた制度であるとされ、今後、単純小選挙区制に回帰する可能性は少ないとみられている⁹⁹。これからの課題は、MMPの仕組みについての有権者の正確な理解を促進することであると指摘もある¹⁰⁰。

(2) 枢密院司法委員会への上訴制の廃止

ニュージーランドには、権利の保障を含む憲法典がなく、議会に第二院が存在しない。このため、枢密院司法委員会が、これらの制度に代わるものであり、政府の行き過ぎた行為から個人の権利を守る機能をもつものと一般に考えられてきた。しかし、ニュージーランドを除くかつての自治領（カナダ、オーストラリア、南アフリカ）では、枢密院司法委員会への上訴制度が廃止され、この制度は、イギリス植民地とコモンウェルス諸国の小国家（主に西インド地域）に残存するのみになっていた。

ニュージーランドが枢密院司法委員会への上訴を存続させるべきかについて、これまで、主に以下のような点で見解の対立があった。

- ・ニュージーランドの社会的・政治的な影響を受けない裁判官が、ニュージーランド法の客観的な解釈をし、裁判することが望ましいとの意見がある一方、イギリスという異なる環境で育った法律貴族は、ニュージーランドの事情に精通しておらず、ニュージーランドの問題を理解できないとの意見がある。
- ・同委員会への上訴制度は、コモンウェルス諸国におけるコモン・ローの統一性の維持に寄与するとの意見がある一方、コモンウェルス各国は、自由にそれぞれの必要に応じた法を発展させるべきであるとの意見がある。
- ・上訴制度の廃止により、ニュージーランドの訴訟当事者は、イギリスの弁護士への依頼経費、証拠書類を印刷する経費等が必要となるとの意見がある一方、上訴制度を維持する経費は、イギリスの納税者が負担し、ニュージーランドの納税者は、その負担を免れている

との意見がある。

- ・二段階の上訴システムによって正義が実現されているという意見がある一方、訴訟は速やかに終結させるべきであるという意見がある。

1990年6月、司法大臣は、二段階の上訴制度が十分完備されれば、枢密院への上訴制度を廃止すると発表した。1994年10月、法務次長（Solicitor General）は、内閣の戦略会議に上訴制度に関する報告書を提出した。この報告書の目的は、内閣に対して、上訴制度の廃止又は存続の検討の基礎となる情報を提供することであり、上訴の代替手段が必要なこと、それがニュージーランドの裁判制度にどのような影響をもたらすかに報告の重点が置かれた。ウィルソン司法長官は、2002年4月、ニュージーランドは、枢密院への上訴権を廃止し、それに代わって最高裁判所を設立すべきであると発表した。

2002年12月、最高裁判所法案（Supreme Court Bill）が議会に提出され、司法及び選挙委員会に付託された。

同法律案の主な内容は、以下のとおりである。

ニュージーランドにおける最終上訴裁判所として最高裁判所が設置される。最高裁判所は、正式記録裁判所（a court of record）とされる。法令により控訴裁判所の決定が最終的若しくは拘束的とされるか又は控訴裁判所の決定が控訴裁判所への控訴の拒否である場合を除き、最高裁判所は、控訴裁判所における民事事件の訴訟当事者からの、控訴院のあらゆる決定に関する上訴を管轄する。また、最高裁判所は、高等法院における民事事件の両当事者からの、高等法院のあらゆる決定に関する上訴を管轄する。さらに、最高裁判所は、法令で認められる場合には、高等法院及び控訴院以外の裁判所の決定に対する上訴を管轄することができる。刑事事件については、最高裁判所は、法的問題に関する上訴を管轄する。最高裁判所への上訴は、同裁判所の許可に基づいて審理される。

最高裁判所は、首席裁判官（Chief Justice）及び総督が最高裁判所判事として任命する4名の高等法院判事で構成される。この法律の施行

99 Geoffrey Palmer and Matthew Palmer, *op. cit.*, p.309.

100 Caroline Morris, "Election 2002 - legal issues," *New Zealand Law Journal*, September 2002, p.334.

後、ニュージーランドの裁判所からの枢密院司法委員会への上訴制度は廃止される。経過措置として、一定の裁判について、枢密院司法委員会が既に審理を開始しており、また、すべての訴訟当事者が最高裁判所への上訴の許可申請を最高裁判所に行うことに合意していない場合には、枢密院司法委員会が審理することが可能とされる¹⁰¹。

この法律案は、いくつかの修正を受け、2003年10月に議会を通過した。最高裁判所法は、2004年1月1日から施行され、新最高裁判所は、同年7月から機能を開始する予定である。法案通過後の現在、最高裁判所判事の任命方法が焦点になっている。

第2節 構造的な問題

(1) 成文憲法の制定

ニュージーランドでは、単一の成文憲法典がないため、法律、慣習又はコモン・ロー等のうちの何れが憲法的意義を有するかが常に問題となる。また、憲法を制定することにより、ますます強大化する国家機関から個人の権利を守ることができるとの意見がある。その一方で、(a)最高法規としての憲法が制定され、裁判所が違憲審査権を行使することになると、時の政権党に有利な決定を下す裁判官が任命されがちになる、(b)司法の政治化を招き、議会の権限を侵すことになる、(c)憲法の内容が時代に合わなくなっても、後の世代の人々を拘束するのは不合理である、(d)小国であり、国民が緊密な結合を保った国家であるニュージーランドでは、個人の権利保障規定を含む憲法典の必要性がない等の主張もある。

1951年1月1日に上院が廃止されて以来、間歇的に憲法典制定の運動が起こった。1950年代後半から60年代にかけて、「経済的自由と正義のための憲法協会 (Constitutional Society for the Promotion of Economic Freedom and Justice in New Zealand)」が憲法草案を起草した。この草案は、全55条で構成されており、二院制、

権利章典及び違憲審査制が盛り込まれていた。同協会は、1960年及び1963年の2度、議会に請願を行ったが、採択されなかった。

上記の憲法草案のほかにもこれまで様々な草案が作成され、社会的・経済的危機の時期にあつては、憲法を制定することによって個人の権利を擁護しようとする動きも生じた。最近の動きとしては、2000年4月7日及び8日の両日、議会の議場を会場として開催された「憲法を構築する (Building the Constitution)」というシンポジウムがある。このシンポジウムは、ニュージーランド憲法に関する広範な論議を喚起するために民間グループが主催したもので、憲法制定に対する様々な立場の議員、学者、政府関係者等約100人が参加した¹⁰²。

このような動きはあるものの、過去、ニュージーランドにおいて、成文憲法を制定しようとする強い運動が生じたことはなく、近い将来においても、憲法典が制定される見込みはないとされる。

(2) 共和制への移行

ニュージーランドの憲法制度は、イギリス植民地としての伝統に多くを負っている。イギリスとの紐帯は、第二次大戦までは非常に強かったが、1950年代初めから、イギリスの軍事的・経済的衰退が始まり、これが、ニュージーランドのイギリス依存からの脱却を進めることとなった。これを促進する出来事としては、オーストラリア、アメリカとのANZUS条約の締結、ノーマン・カーク率いる第三次労働党政権 (1972-75) の下での強烈的な地域意識の出現、また、1974年イギリスが欧州共同体に加盟した後、イギリスがニュージーランドの主要な貿易相手国ではなくなったこと等がある。1993年に、選挙制度をウェストminster型モデルの不可分の一部とされる小選挙区制から混合議席比例制 (MMP) に変更したことは、イギリス依存からの脱却傾向を象徴するものでもあった。

ニュージーランドの共和主義者は、ニュージーランドの憲法システムを現在よりも確固とし

101 John McSoriley, *New Zealand's link with the Privy Council and the proposed Supreme Court*, background note 2003/02 ([Wellington]: Parliamentary Library, 2003.5.8), p.3.

102 シンポジウム参加者の発言及び会議資料を収録した報告書が刊行されている。Colin James ed., *Building the Constitution* (Wellington: Institute of Policy Studies, Victoria University, 2000).

た憲法的基盤の上に確立すべきであると主張する。例えば、「議会主権」は、人権の保障のためには、不十分な原理であり、改正が困難な成文憲法を制定することにより、人権保障を確固となしうると考える。また、現在の総督の権限が国王大権に基づく不文の性格をもつことについても問題視する見方がある。しかし、最も重要な問題は、イギリス女王がニュージーランドの元首であり、女王が、ニュージーランドにおいて女王を代理する総督を任命する権限を有することを妥当とみるか否かにある。

しかし、オーストラリアに比べ、ニュージーランドでは、共和制への支持率はそれほど高くはない。1966年に「共和主義者協会」が設立されたが、少数の会員しか集められず、1974年に解散した。また、1994年3月、当時のボルジャー首相が、2000年までに共和国への移行を実現させることを訴えたが、国民の関心は薄く、1年後にその主張を取り下げた。世論調査においても、共和制支持者の減少傾向がみられる¹⁰³。

ニュージーランドで共和制への支持が少ないのは、いくつかの理由がある。ニュージーランドが多くの子イギリス移民人口を有していること、栄典制度や枢密院への上訴制度等植民地制度の

遺制を放棄することに積極的でなかったことなどである。また、マオリ人は、イギリスが過去ワイタング条約に違反したことについて女王に対する抗議を行ってきたが、その一方で、条約当事者としての女王の存在を重視しており、マオリ人の多くは、君主制を廃止して共和制に移行することに反対の立場をとる。

しかし、共和制への支持が少ない最も大きな理由は、長い期間、国民の関心が、行政・財政制度の改革に集中してきたことにある。ニュージーランドでは、今後においても、王位継承法の改正の可能性があることを除き、君主制の廃止は、短期的には政治的課題にならないとされる¹⁰⁴。

(本稿作成に当って参考とした英文資料の多くは、平成14年、山田邦夫政治議会課憲法室主査が憲法事情調査のためニュージーランドに出張した際に、現地で収集した資料である。同主査が訪問し、説明を聴取したニュージーランド議会図書館立法アナリストJohn McSoriley氏、司法省公法グループCheryl Gwyn氏及びLauren Perry氏からは、その後も貴重な資料の提供と多くの教示を得た。)

103 ニュージーランド選挙研究所 (New Zealand Election Study: NZES) が1996年に行った世論調査の結果は、「ニュージーランドは、独自の元首を有する共和国になるべきか又は女王が元首に留まるべきか」という質問に対して、共和国になることを強く支持する者 (12.4%)、共和国になることを支持するもの (23.0%)、女王が元首であることを支持する者 (36.1%)、女王が元首に留まることを強く支持する者 (15.0%)、分らない (13.7%) であった。すなわち、君主制を支持する者は、51%、共和制を支持する者は、35%であった。1999年の調査では、共和制を支持する者 (28.1%)、女王が元首に留まることを支持する者 (62.2%)、分らない (9.7%) であった。青年層でも、君主制の支持者の増加がみられる。1996年の調査では、18歳から24歳の対象者中、36%が君主制を支持し、1999年の調査では、58%となった。一方、共和制支持は、41%から27%に減少した。

104 Raymond Miller and Noel Cox, "Monarchy," Raymond Miller ed., *op. cit.*, pp.57-58.

* 本文中に掲げた資料以外に参考とした主な資料及びウェブサイト
 青柳まちこ編『もっと知りたいニュージーランド』弘文堂, 1997.
 近藤真「ニュージーランド法システム—解題と翻訳—」『岐阜大学教養部研究報告』34号, pp.73-89.
 齋藤憲司「イギリス憲法の旧植民地憲法への伝播—比較憲法学的考察—」『レファレンス』416号, 1985.9, pp.39-68.
 総務省大臣官房企画課『ニュージーランドの行政』(諸外国の行政制度等に関する調査研究No.9), 2002.
 田中英夫ほか編『英米法辞典』東京大学出版会, 1991.
 地引嘉博『現代ニュージーランド』増補版, サイマル出版会, 1991.
 平松紘・申恵丰・ジェラルド・ポール・マクリン『ニュージーランド先住民マオリの人権と文化』(世界人権問題叢書36), 明石書店, 2000.
 山本真鳥編『オセアニア史』(新版 世界各国史27), 山川出版社, 2000.
 Paul Harris and Stephen Levine, *New Zealand Politics Source Book* (Palmerston North: The Dunmore Press, 1999).

Jonathan Boston, Stephen Levine, Elizabeth McLeay and Nigel S. Roberts, *Electoral and Constitutional Change in New Zealand, An MMP Source Book* (Palmerston North: The Dunmore Press, 1999).

Andrew Butler, "Droit constitutionnel étranger, L'actualité constitutionnelle dans les pays de common law et de droit mixte (janvier-juin 2002), Nouvelle-Zélande," *Revue Française de Droit constitutionnel*, n°52, Octobre-Décembre 2002, pp.886-900.

ニュージーランド司法省ウェブサイト<<http://www.justice.govt.nz/>>

ニュージーランド総督ウェブサイト<<http://www.gg.govt.nz/role/>>