

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	ニュージーランド議会における一括法案の取扱い
他言語論題 Title in other language	Omnibus Bills in the New Zealand Parliament
著者 / 所属 Author(s)	小林 公夫 (KOBAYASHI Kimio) / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 政治議会調査室主任
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	895
刊行日 Issue Date	2025-07-20
ページ Pages	1-25
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	ニュージーランド議会では、議事規則に掲げる類型に該当する場合、単一の広範な政策又は類似の性格の改正を内容とする場合、議事委員会又は議院の承認を得た場合に限り、一括法案を提出できる。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

ニュージーランド議会における一括法案の取扱い

国立国会図書館 調査及び立法考査局

専門調査員 政治議会調査室主任 小林 公夫

目 次

はじめに

I ニュージーランド議会の概要

- 1 政治体制
- 2 議会制度
- 3 立法過程

II 一括法案の取扱い

- 1 一括法案の起源等
- 2 議事規則における関係規定の整備の経緯
- 3 一括法案の取扱いに関する規定の概要
- 4 提出状況及び評価等

おわりに

キーワード：ニュージーランド議会、一括法、束ね法、法律案の一括化、法案の一括化、法律の一括化、法律案の分割、法案の分割、法律案の一括審議、法案の一括審議

要 旨

- ① 議会が定める規則によって一括法案（既存の複数の法律の改正等を一括して行う法律案）の提出に一定の規制を加えている国の例として、ニュージーランドを取り上げる。
- ② ニュージーランド議会代議院（一院制）では、1980年代から一括法案が濫用されるようになり、法律案の審議が不当に短縮されることが問題視された。その結果、1995年12月20日に議決された現行の議事規則に一括法案の提出を制限する規定が設けられた。
- ③ そもそも、法律案は一つの主題分野のみに関するものでなければならず、この要件を満たさない法律案は受理されない。
- ④ 例外的に一括法案の提出が認められるのは、a. 議事規則に掲げる七つのタイプのいずれかに該当する場合、b. 単一の広範な政策又は類似の性格の改正を内容とする場合、c. 議事委員会の同意又は議院の許可等を得た場合に限られる。なお、ある法律案の規定によって影響を受ける既存の法律の必然的改正を併せて行うことは可能とされており、必然的改正のみを含む法律案は一括法案には該当しない。
- ⑤ 一括法案の提出が制限されていることに伴い、法律案を修正して一括法案に転換することや一括法案の修正にも一定の制約がある。
- ⑥ 一括法案は分割でき、分割によって作成された複数の法律案の最終討論は一括化できる。2011年には、一括法案の提出に代替し得るものとして、関連法案の一括討論の手続が導入された。分割は、一括化された法律の最新条文の把握を容易にする目的で広く行われてきたが、法令情報がオンラインで公表されるようになったことで、2015年以降激減した。
- ⑦ 一括法案の提出を認める例外規定は、頻繁に利用されている。第53議会期（2020年11月25日～2023年9月8日）に新規に提出された政府提出法律案の30%超は一括法案であり、中では④b.を根拠とするものが70%超を占めた。
- ⑧ 一括法案に関する議事規則の規定は部分的に改正されてきたが、濫用が危惧される類型を新設する提案については実現していない。

はじめに

筆者は、本誌第 889 号（2025 年 1 月号）に掲載された記事⁽¹⁾において、1 件の法律案で既存の複数の法律の改正等を行う一括法案（omnibus bill.「束ね法案」とも呼ばれる。）の取扱いをめぐる日本及びカナダ議会下院における議論等を概観し、①政府にとって望ましい立案形式とされる一方で議会や議員の審議権や表決権が制約されるという問題点の指摘や濫用に対する批判が見られる点は両国においておおむね共通していること、②規制の在り方については、国会に提出する前の内閣法制局による審査を通じた自主的な規制に委ねられている日本に対し、カナダ議会下院では、一括法案が議会に提出された後に一定の規制を加えること（政府提出法律案の分割採決）が可能となっていることなどを紹介した。カナダ議会下院を取り上げたのは、下院規則に一括法案に関する明文の規定が 2017 年に設けられ、他の G7 諸国には見当たらないユニークな取組と考えられたことによる。

一方、目を G7 諸国以外に転ずると、議会が定める規則によって一括法案の提出自体に一定の規制を加えている国もある。本稿は、このような国の例としてニュージーランドを取り上げ、その概要を紹介するものである。

I ニュージーランド議会の概要

本論に入る前に、ニュージーランド議会に関わる基本的な事項を簡単に整理・確認しておく。

1 政治体制

ニュージーランドは、議院内閣制（parliamentary system of government）による立憲君主国（constitutional monarchy）である⁽²⁾。

元首（head of State）であるニュージーランドの君主（Sovereign in right of New Zealand）は、慣習により、原則として政府の助言に基づき行動する⁽³⁾。君主は、同国において代理を務める総督（Governor-General）を任命する⁽⁴⁾。

議院内閣制については、政府の構成員（首相その他の大臣）が代議院（後述 2 参照）の議員

* 本稿の内容は、特記したものを除き、令和 7（2025）年 5 月 30 日現在の情報に基づく。インターネット情報の最終アクセス日も、同日である。文中で言及する人物の肩書等は、当時のものである。敬称は省略する。引用文等における「」は筆者において記述を補ったことを、「(略)」又は「…」は一部省略したことを示す。

(1) 小林公夫「一括法案の取扱いをめぐる議論—日本及びカナダ議会下院を例として—」『レファレンス』889 号、2025.1, pp.3-32. <<https://doi.org/10.11501/13982597>>

(2) “How government works,” Last updated: 17 May 2023. New Zealand Government Website <<https://www.govt.nz/browse/engaging-with-government/government-in-new-zealand/>> 参照。

(3) “The Sovereign’s role in New Zealand,” [Last updated:] 9 September 2022. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/visit-and-learn/history-and-buildings/special-topics/the-demise-of-the-crown/the-sovereign-s-role-in-new-zealand/>>; “Our system of government,” [Last updated:] 20 January 2016. *ibid.* <<https://www.parliament.nz/en/visit-and-learn/how-parliament-works/our-system-of-government/>> 参照。ニュージーランドは、1840 年に建設された英国の植民地を起源とし、その君主は、英国の君主（British monarch）と同一である。同国からの独立は段階的に進められ、法的に完全な独立が達成されたのは 1986 年憲法法（Constitution Act 1986 (1986 No.114)）の制定によるとも言われている。W. David McIntyre, “Self-government and independence,” 23 March 2012. Te Ara – The Encyclopedia of New Zealand Website <<https://teara.govt.nz/en/self-government-and-independence>>

(4) 1986 年憲法法第 2 条第 2 項参照。

であることが必須とされる⁽⁵⁾と同時に、政府の存続が代議院の信任に依拠する「責任政府 (responsible government)」が統治の基本原則とされている⁽⁶⁾。

2 議会制度

ニュージーランド議会 (Parliament of New Zealand. 以下「議会」という。) は、君主及び代議院 (House of Representatives) から成る⁽⁷⁾。かつては立法評議会 (Legislative Council) と呼ばれる第二院 (上院) が置かれていたが、1951 年 1 月 1 日から一院制に移行した⁽⁸⁾。

代議院は、直接選挙によって選出される議員によって組織される⁽⁹⁾。選挙制度は、かつては単純小選挙区制であったが、1996 年 10 月 12 日の総選挙から、小選挙区選挙と比例代表選挙を組み合わせた混合議席比例制に改められた⁽¹⁰⁾。総定数は 120 人であるが、選挙において政党名簿の得票に比例して各党に配分された議席数よりも当該政党の小選挙区当選人数が多い場合に超過議席が生じ、議員総数が総定数を上回ることがある⁽¹¹⁾。

議会の存続期間である議会期 (term of Parliament) は、議会が早期解散されない限り、代議院議員総選挙の結果報告 (return of the writs) の日に指定された日から 3 年間である⁽¹²⁾。議会期は、かつては複数の会期 (session)⁽¹³⁾に分けられていたが、第 44 議会期 (1993 年 12 月 21 日～1996 年 9 月 6 日) 以降は 1 議会期を通じて 1 会期とする例となっている⁽¹⁴⁾。

3 立法過程

法律案は、代議院を通過した後、国王裁可 (royal assent) を得て法律となる⁽¹⁵⁾。

(1) 法律案の種類等

議会に提出される法律案は、①政府提出法律案 (Government bill)、②議員提出法律案 (member's

(5) 1986 年憲法第 6 条参照。

(6) David Wilson, ed., *Parliamentary Practice in New Zealand*, Fifth edition, Wellington: Clerk of the House of Representatives, 2023, p.61. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/media/10551/ppnz-2023.pdf>>; “Our system of government,” *op.cit.*(3)参照。

(7) 1986 年憲法第 14 条第 1 項参照。なお、ニュージーランドで最初の議会が開設されたのは 1854 年である。“Quick history,” Last updated: 29 June 2021. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/visit-and-learn/history-and-buildings/quick-history/>> 議会制度の概要については、“What is Parliament?” [Last updated:] 27 January 2016. *ibid.* <<https://www.parliament.nz/en/visit-and-learn/how-parliament-works/fact-sheets/pbrief7/>> 参照。邦語文献として、田中嘉彦「ニュージーランドの議会制度—議会改革の史的展開と政治システムの変容—」『レファレンス』740 号, 2012.9, pp.63-74. <<https://doi.org/10.11501/3532360>> 参照。

(8) 経緯を記した邦語文献として、同上, pp.55-59 参照。

(9) 1986 年憲法第 10 条第 4 項参照。

(10) 「混合議席比例制 (Mixed Member Proportional: MMP)」は、かつてドイツ連邦議会議員選挙で採用されていた「小選挙区比例代表併用制」と同様の制度であり、ニュージーランド代議院の選挙制度を端的に併用制と位置づける文献もある (例えば、政治議会調査室・課『諸外国の下院の選挙制度』(調査資料 2015-1-c 基本情報シリーズ 22) 国立国会図書館調査及び立法考査局, 2016, p.29. <<https://doi.org/10.11501/9917795>>)。選挙制度改革の経緯に関する邦語文献として、田中 前掲注(7), pp.59-61 参照。

(11) 田中 同上, pp.63-64; 政治議会調査室・課 同上, pp.29-30 参照。

(12) 1986 年憲法第 17 条第 1 項参照。なお、代議院議事録 (Journals of the House of Representatives)、議会のウェブサイトに掲載された用語集 (Glossary, [Last updated:] 19 January 2016. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/visit-and-learn/how-parliament-works/glossary/>>) などを見ると、実務上は新議会の召集日をもって議会期の始期としているようであり、本稿もこれに従う。現在は、第 54 議会期 (2023 年 12 月 5 日召集) に当たる。

(13) 会期は、議会の開会から閉会、解散又は任期満了までの期間を指す。Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.73 参照。

(14) *ibid.*, p.73 参照。

(15) 1986 年憲法第 16 条参照。国王裁可は、君主又は総督が法律案に署名することによって行われる。君主自身による裁可は、君主がニュージーランドに滞在している場合に行われることがある。また、不在又は事故により総督が署名できない場合には、総督代理 (Administrator of the Government) が裁可を行う。*ibid.*, pp.20, 509 参照。

bill)、③地方特別法案 (local bill) 及び④私法律案 (private bill) に分類される⁽¹⁶⁾。①又は②が法律となったものは公法律 (public Act)、③が法律となったものは地方特別法 (local Act)、④が法律となったものは私法律 (private Act) と呼ばれる⁽¹⁷⁾。詳細は、表 1 を参照されたい。

表 1 ニュージーランド議会に提出される法律案の種類

法律案の種類	提出者	内容	成立した法律の種類
①政府提出法律案	大臣である議員 ^{*1}	国の政策事項に関する法律案	公法律
②議員提出法律案	大臣以外の議員 (複数人可) ^{*2}		
③地方特別法案	議員 (通常は当該地方選出の議員) ^{*2}	地方自治体 ^{*3} が推進する法律案であって、特定の地方のみに作用するもの	地方特別法
④私法律案	議員 ^{*2}	人又は人の集団 (法人化の有無は問わない。) が当該人又は人の集団の特定の利益又は便益のために推進する法律案	私法律

*1 大臣は、代議院議員 (member of Parliament) でなければならない (1986 年憲法法 (Constitution Act 1986 (1986 No.114)) 第 6 条参照)。政務次官 (Parliamentary Under-Secretary) は、政府提出法律案の提出者になれない。

*2 法律案の提出に提出者以外の議員の賛成は必要ない。ただし、②の提出は抽選制であるところ、大臣・政務次官を除く 61 人以上の議員が支持を表明したものについては、抽選によらずに提出される。

*3 2002 年地方政府法 (Local Government Act 2002 (2002 No.84)) に規定する広域自治体 (regional council) 及び地域自治体 (territorial authority) のほか、博物館信託委員会といった特別の目的で設立された地方団体 (special-purpose authority) が含まれる。

(出典) 代議院議事規則 (Standing Orders of the House of Representatives); David Wilson, ed., *Parliamentary Practice in New Zealand*, Fifth edition, Wellington: Clerk of the House of Representatives, 2023, pp.424-429, 452-454. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/media/10551/ppnz-2023.pdf>> を基に筆者作成。

なお、議会に提出される法律案の大半は政府提出法律案であり、成立する法律の大多数は政府提出法律案による⁽¹⁸⁾。

法律案には法案番号 (bill number) が付される。法案番号は、①議会期ごとに更新される識別番号 (identifying number. 法律案の種類による区別はなく、提出順に付される。) と②当該法律案の版番号 (version number. 「枝番号 (bar number)」とも呼ばれる。) を横線又はハイフンで結んだ形で示される。提出時の法律案の版番号は 1 で、立法過程 (後述 (2) 参照) で修正される度に番号が更新される。法律案の分割 (後述 II 章 3(7) 参照) が行われた場合には、版番号を示す数字の次に「A」、「B」等の記号がアルファベット順に記される⁽¹⁹⁾ (後掲表 3 参照)。

(16) 議事規則第 257 条第 1 項参照。詳細については、田中 前掲注(7), pp.71-72 参照。同資料は、地方特別法案又は私法律案の提出に関してこれらの推進者 (promoter) に手数料が課される旨を記しているが、2017 年 8 月 10 日の議事規則の改正時に廃止された (同月 23 日施行)。なお、現行の議事規則は、1995 年 12 月 20 日に議決されたものである。その後 10 回改正されており、条項の移動なども見られるが、本稿で引用するときは、特記しない限り、2023 年 9 月 9 日施行の改正までを反映させた現時点での最新版 (*Standing Orders of the House of Representatives*, 2023. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/media/10573/standing-orders-2023.pdf>>) による。

(17) Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.508 参照。

(18) *ibid.*, p.425 参照。なお、政府は、議事規則第 278 条に基づき、議員提出法律案として提出された法律案を、提出者の同意を得て政府提出法律案に転換することができる。

(19) *ibid.*, p.449; “bar number,” *Glossary, op.cit.*(12); “4.2 Bills,” *New Zealand Law Style Guide*. AustLII Communities Website <<https://austlii.community/foswiki/NZLawSG/Bills>> 参照。例えば 2024 年矯正改正法 (Corrections Amendment Act 2024 (2024 No.41)) の国王裁可を得た法律案の法案番号は「264-3」であり、提出後に 2 回の修正を経ていることが分かる。ただし、このルールには例外がある。すなわち、あらゆる議事は議会の解散又は任期満了によって消滅するが、次の議会期の第 1 会期において復活させる (reinstate) 決議が可決されたものについては、前議会期で到達していた段階から審議を再開することができる (1986 年憲法法第 20 条及び議事規則第 84 条; “Parliament Brief: Parliament and the general election,” Last updated: 20 May 2020. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/visit-and-learn/how-parliament-works/fact-sheets/parliament-brief-parliament-and-the-general-election/>> 参照)。復活した法律案の法案番号は前議会期のものが踏襲されており、新議会期に新たに提出される法律案の識別番号は、前議会期

成立した法律には、①公法律、地方特別法、私法律の別、②裁可年及び③法律の種別ごとの裁可順に年次で付される番号が表示される⁽²⁰⁾。

(2) 代議院における立法過程の概略

代議院における法律案の審議は、基本的に、①第一読会、②特別委員会 (select committee)⁽²¹⁾、③第二読会、④全院委員会 (Committee of the whole House)⁽²²⁾、⑤第三読会の順に進められる⁽²³⁾ (図1参照)。

①の第一読会では、本会議場において、担当議員⁽²⁴⁾による趣旨等の説明が行われた後、討論及び採決が行われる。法律案が可決されると、その題名が読み上げられる⁽²⁵⁾。

②の特別委員会は、通常6か月以内に審査を終え、その結果を代議院に報告する。審査の過程で、意見 (submission) の公募、意見提出者からの証言の聴取 (hearing of evidence) なども行われる (ただし、意見の公募は義務ではない)。特別委員会が法律案の修正を提案する場合、法律案は再印刷される⁽²⁶⁾。報告書では、全会一致による修正案と賛成多数による修正案を区別しなければならない⁽²⁷⁾。

③の第二読会は、特別委員会が提案した修正案や法律案の総論的な部分 (基本原理や目的) について検討する場とされる。討論の終局後、委員会報告書に賛成多数による修正案が含まれている場合には、まずその採否について採決が行われ、続いて第二読会の通過について採決が行われる⁽²⁸⁾。委員会報告書に修正案が含まれていない場合又は全会一致による修正案しか含まれていない場合には、単に第二読会の通過について採決が行われる⁽²⁹⁾。第二読会の通過が可決されると、全会一致による修正案及び先に同意した賛成多数による修正案が採択されたこととなり、法律案に反映される⁽³⁰⁾。

④の全院委員会では、第二読会を通過した法律案の詳細について検討が行われる。各委員は、

で審議未了となった法律案の識別番号と重複しないように付されている。

(20) Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.508 参照。前掲注(19)に例示した2024年矯正改正法は、公法律2024年第41号である。

(21) ①議事規則第189条に掲げる12の主題別特別委員会 (subject select committee) 及び②同規則第185条第1項b号に掲げる5の特別委員会 (「専門家特別委員会 (specialist select committee)」と呼ばれる。) が毎議会期始めに自動的に設置されるほか、代議院は新たな特別委員会の設置を議決できる (同条第1・2項)。*ibid.*, pp.289-292 参照。

(22) 全代議員議員が構成員となる委員会。会議は本会議場で開かれるが、議長が議長席から離れ (会議は副議長等が主宰する)、本会議の開会中議場卓上に置かれる職杖 (Mace, 議長の権威の象徴とされる。) が議場卓から降ろされる (議事規則第171～173条等参照)。職杖については、“Mace,” *Glossary, op.cit.*(12)参照。

(23) (2)の記述は、特記したものを除き、“How a bill becomes law,” [Last updated:] 22 January 2016. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/visit-and-learn/how-parliament-works/how-laws-are-made/how-a-bill-becomes-law/>>; “Parliament Brief: The legislative process,” Last updated: 25 May 2020. *ibid.* <<https://www.parliament.nz/en/visit-and-learn/how-parliament-works/fact-sheets/parliament-brief-the-legislative-process/>>; 田中 前掲注(7), pp.72-74に基づく。

(24) 法律案の「担当議員 (member in charge)」とは、法律案を提出し、当該法律案が議院を通過するまで責任を負う議員を指す。Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.444 参照。

(25) 各読会の通過時に読み上げられるのは法律案の題名のみ、と定められている (議事規則第273条第2項)。

(26) 法律案は、分割が行われた場合にも、再印刷される。再印刷は、緊急を要する法律案などについては省略されることがある。再印刷が行われた場合、そのコピーが議員に配付されるまで当該法律案を討論に付することはできない。議事規則第271条第2項及び第4項参照。

(27) 議事規則第300条第6項参照。

(28) 議事規則第306条参照。

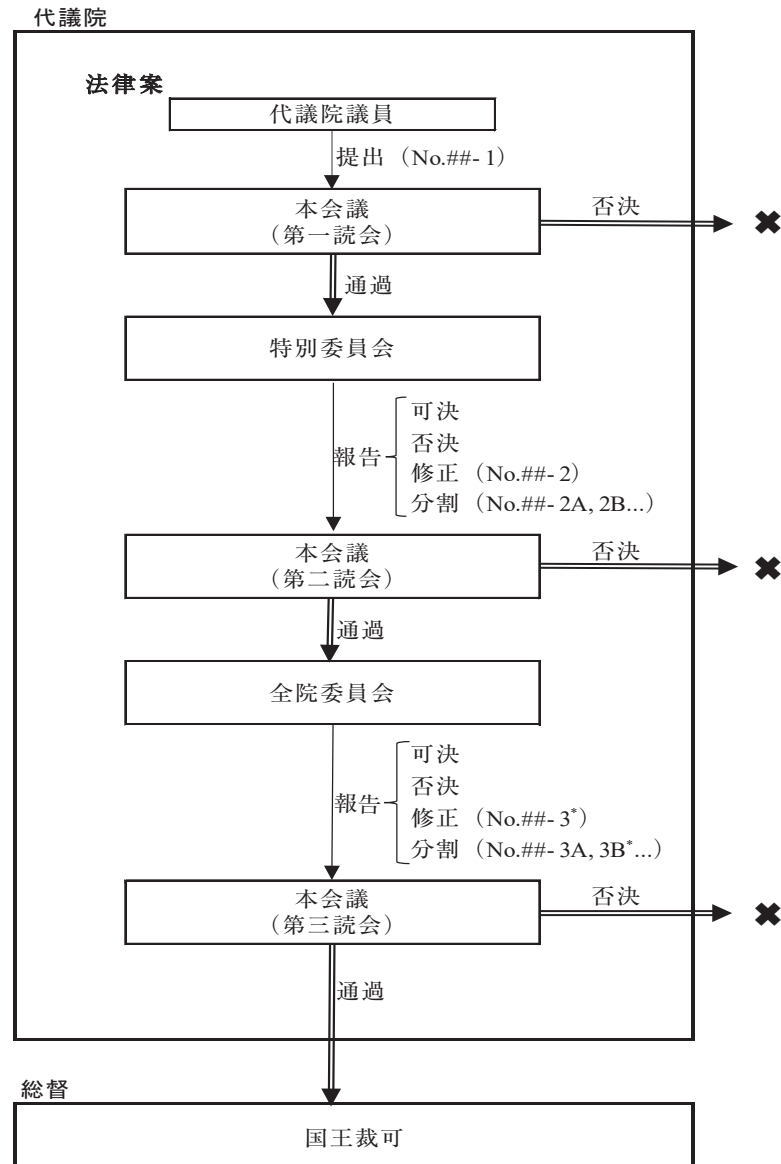
(29) Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.485 参照。

(30) 議事規則第308条参照。第二読会を通過した法律案について議院の同意が得られなかった多数決による委員会修正案があるときは、当該修正案を削除した法律案が再印刷される。*ibid.*, p.485 参照。再印刷された法律案の取扱いについては、前掲注(26)参照。

修正案を提出できる。審査が終了すると、委員長は代議院に報告を行い、その採択を求める動議を提出する⁽³¹⁾。審査結果が法律案の修正を含む場合、法律案は再印刷される⁽³²⁾。

⑤の第三読会では、本会議において総括的な討論が行われた後、法律案の採決が行われる。第三読会を通過した法律案は、国王裁可のために送付される。

図1 ニュージーランド議会における基本的な立法過程



(凡例) 括弧内の「No.」は法案番号を、二重線の矢印は採決を意味する。

* 第二読会までに修正されなかった場合、法案番号の版(枝)番号は「2」となる。

(出典) “How a bill becomes law,” [Last updated:] 22 January 2016. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/visit-and-learn/how-parliament-works/how-laws-are-made/how-a-bill-becomes-law/>>; “Parliament Brief: The legislative process,” Last updated: 25 May 2020. *ibid.* <<https://www.parliament.nz/en/visit-and-learn/how-parliament-works/fact-sheets/parliament-brief-the-legislative-process/>> を基に筆者作成。

(31) 議事規則第 183・184 条参照。

(32) 全院委員会が法律案の修正等を行った場合における再印刷の取扱いは、特別委員会の場合(前掲注26参照)と同じである。

Ⅱ 一括法案の取扱い

1 一括法案の起源等

2で後述するように、一括法案の提出を規制する規定が代議院の議事規則（Standing Orders）に設けられるようになったのは、1995年12月20日に議決された現行の議事規則に始まる。

議会において一括法案という立案形式がいつ頃から用いられているのかを明記した資料は管見の限り見当たらないが、些末（さまつ）な法改正を迅速に処理するために集約した「一括」制定法改正法案が1930年代から受け入れられてきた⁽³³⁾、1950年代までには5種類の一括法案が毎年のように提出されるようになっていた⁽³⁴⁾、などと説明されている。

一括法案は、しばしば「洗淨」法案（“washing-up” bill）と呼ばれていたとされる⁽³⁵⁾ところ、ある法律案について「会期の洗淨法案として知られている」と記した1900年10月16日付けの新聞記事が存在する⁽³⁶⁾。一方、1855年にヴィクトリア女王（Queen Victoria）が発出した総督宛ての指示書（Royal instructions）では異なる事項は異なる法律で扱うことをできる限り確保するよう総督に命じており、この点は1892年の指示書を含むその後の指示書でも踏襲されていたものの、1907年に発出された指示書では削除されたという⁽³⁷⁾。これらを考え合わせると、19世紀末頃にはある程度使用が定着していたと考えられる。

なお、一括法案を定義した明文の規定は見当たらない。議会のウェブサイトに掲載された用語集では「1を超える法律（Act⁽³⁸⁾）を実質的に改正することを目的とする法律案」と説明されている⁽³⁹⁾が、後述するように、一括法案とされている法律案（の種類）の中にはこの定義に収まり切らないものも散見される。一括法案の形式例については、後掲図2(1)を参照されたい。

2 議事規則における関係規定の整備の経緯

(1) 法律改革（諸規定）法案に対する批判

初期の一括法案は、異論のない些末な法律改正を行うものが大半を占めていたが⁽⁴⁰⁾、制定法改正法案⁽⁴¹⁾については、相互に関連性のない多数の法律改正が一括して行われることによ

⁽³³⁾ John E. Martin, “From legislative machine to representative forum? Procedural change in the New Zealand parliament in the twentieth century,” *Australasian Parliamentary Review*, Vol.26 No.2, Spring 2011, p.46. <<https://www.aspg.org.au/a-p-r-journals-2/autumnwinter-2011-vol-26-2/>>

⁽³⁴⁾ David McGee, “Concerning Legislative Process,” *Otago Law Review*, Vol.11 No.3, 2007, p.426. ①地方立法法案、②自然保護地及びその他の土地の処分法案、③制定法改正法案、④マオリ目的法案及び⑤財務法案の5種類が挙げられている。各一括法案の内容、性格等については、後述3(4)(i)参照。この点に関し、H.N. Dollimore, “New Zealand “washing-up” bills,” *The Table*, Vol.37, 1968, pp.26-27. <[https://www.societyofclerks.org/Documents/Tables/The%20Table%201968%20\(vol%2037\).pdf](https://www.societyofclerks.org/Documents/Tables/The%20Table%201968%20(vol%2037).pdf)> は、①②③⑤の法律案が毎年の会期末頃に提出されると述べていた。

⁽³⁵⁾ McGee, *ibid.*, p.426 参照。

⁽³⁶⁾ “POLITICAL NOTES,” *Lyttelton Times*, Vol.CIV Iss.12325, 16 October 1900, p.5. Papers Past Website <<https://paperspast.natlib.govt.nz/newspapers/LT19001016.2.28>> 記事で取り上げられているのは Reserves and Other Lands Sale Disposal and Enabling and Public Bodies Empowering Bill であり、前掲注34の②の種類の法律案に該当すると解される。

⁽³⁷⁾ Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.432 参照。

⁽³⁸⁾ 議会制定法を指す。“statute”とも呼ばれる。“Act / Act of Parliament,” *Glossary, op.cit.*(12); “statute,” *ibid.* 参照。

⁽³⁹⁾ “omnibus bill,” *Glossary, ibid.* 議事規則第3条（定義）によれば、「改正（amendment）」には条項の新設が含まれる。

⁽⁴⁰⁾ ただし、財務法案には議論を招く内容が盛り込まれることがあったとされ、代表的な例として、1918年財務法（Finance Act 1918 (1918 No.2)）及び1932年財務法（Finance Act 1932 (1932 No.11)）による議会会期の延長が挙げられている。前者は第1次世界大戦、後者は世界恐慌を背景とするものであった。議会会期の延長事例については、“Looking back at delayed elections in New Zealand’s history,” 19 August 2020. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/get-involved/features/looking-back-at-delayed-elections-in-new-zealands-history/>> も参照のこと。

⁽⁴¹⁾ 後述3(4)(i)(a)参照。

て改正後の最新の条文の把握が困難になることが問題視されていた⁽⁴²⁾。

この問題を解消するために、一括法案を全院委員会の段階で複数の法律案に分割した上で代議院を通過させるという手続が1955年に導入された。法律案の分割は長年にわたって制定法改正法案に限定されていたが、1974年になって徴税に関する法律案に対象が拡張されたことを契機として、一般的に行われるようになった。単一の法律案として提出することで、第一読会から全院委員会までの各審議段階における討論をまとめることができるため、審議時間が短縮された。

こうした実務の論理的帰結として1983年から提出されるようになったのが、法律改革（諸規定）法案（Law Reform (Miscellaneous Provisions) bill）と呼ばれる一括法案である⁽⁴³⁾。この法律案は、題名が示唆するように、無関係の制定法の規定の雑多な集まりで、その唯一の共通の要素は議論を招く（そのため反対を引き起こす）改正内容であるために制定法改正法案には盛り込めないということにあった。1件の法律案中に数多くの条項が含まれることにより、①付託すべき特別委員会の選択に困難を来す、②利害関係者からすれば自分たちに影響を及ぼす条項を発見することが困難となり意見提出の妨げとなる、といった問題点が指摘され、このような内容の法律案を短時間の審議で成立させることは良好な立法過程を甚だしく乱すものとされた⁽⁴⁴⁾。

(2) 議事規則委員会の報告書

1993年12月22日、与党院内総務（Leader of the House）が提出した議事規則委員会（Standing Orders Committee）の設置に関する動議が代議院において可決された⁽⁴⁵⁾。

議事規則委員会は、議院の諸手続の検討・報告等を行うものとされ⁽⁴⁶⁾、1995年12月13日に報告書を提出した⁽⁴⁷⁾。翌年に新制度による総選挙の実施が予定されている⁽⁴⁸⁾ことを踏まえて議事規則の全面的な見直しが行われ⁽⁴⁹⁾、報告書には新しい議事規則の条文案が掲げられた⁽⁵⁰⁾。

一括法案の取扱いについては、「第5章 立法手続」中に「一括法案」の規定群（第254～257条）⁽⁵¹⁾を新設することとされた。報告書では、一括法案の問題点として法律案の審議が不

(42) (1)の記述は、特記したものを除き、McGee, *op.cit.*(34), pp.426-428; Dollimore, *op.cit.*(34), pp.26-29; Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.433に基づく。

(43) David McGee, *Parliamentary Practice in New Zealand*, Second Edition, Wellington: GP Publications, 1994, p.299によれば、この種類の一括法案が最初に提出されたのは1981年である。当初は、単に「法律改革法案（Law Reform Bill）」という題名であった。

(44) 同様に、J.F. Burrows, *Statute law in New Zealand*, Second edition, Wellington: Butterworths, 1999, pp.48, 396-397は、1988年に提出された法律改革（諸規定）法案（202か条から成り、55件の法律を改正する。）を例に挙げ、同法案中には議論を招くような重要な法律改正が幾つも含まれており、一括法案という立案形式のためにこれらの措置について不十分な審査しか行われなかったとすれば実に危険なことであったという趣旨の指摘を行っている。

(45) *Journals of the House of Representatives of New Zealand, Forty-Forth Parliament, 1993-96*, Vol.1, p.23. HathiTrust Website <<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.10075259218&seq=5>> 参照。議事規則委員会は、動議の中で指名された10人の委員によって組織された。委員長は議長が務めた。

(46) *ibid.*, p.23 参照。なお、議事規則委員会は、1984年以来議会期ごとに設置されており、2003年12月16日の議事規則の改正時に、常設の「専門家特別委員会」（前掲注(2)参照）の一つと位置づけられた（2004年2月10日施行）。Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.164 参照。

(47) *Journals of the House of Representatives of New Zealand, Forty-Forth Parliament, 1993-96*, Vol.2, p.1102. HathiTrust Website <<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.10075259051&seq=5>> 参照。

(48) 選挙制度が多数代表制（単純小選挙区制）から比例代表制（混合議席比例制）に変わる（I章2参照）ことで、議院の構成に変化が生ずることが予想された。

(49) Standing Orders Committee, *Review of Standing Orders*, 1995, p.10. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/media/10157/review-of-standing-orders-1995.pdf>> 参照。

(50) *ibid.*, pp.89-194 参照。

(51) 規定群に属する各条にはそれぞれ見出しが付されていることから、「一括法案」は共通見出しとも言い難い。

当に短縮されることを挙げ、法律改革（諸規定）法案の使用を継続すべきでないこと及びそれ以外の種類の一括法案については厳密に定義すべきであることに同意すると述べた上で、①全ての一括法案に適用される一般的ルール、②許容される一括法案の種類、③法律案提出時の議長による確認、④一括法案の種類ごとに適用される特別ルールについての提案を行った⁽⁵²⁾。

このうち法律改革（諸規定）法案については、議事規則委員会が行った意見募集において、このような法律案は「立法」技術的な改正や同種の立法の改正⁽⁵³⁾に限って認められるべきであるという厳しい指摘が複数件寄せられたとされる⁽⁵⁴⁾。1995年12月19日（現行の議事規則が採択された日の前日に当たる。）に提出されたのを最後として、その後は使用されていない⁽⁵⁵⁾。

(3) 新しい議事規則の採択

1995年12月20日、代議院は、議事規則委員会の報告書に掲げられた案文の一部を修正した上で新しい議事規則を採択した。なお、「一括法案」の規定群については、修正は加えられなかった。新しい議事規則は、1996年2月20日から施行された⁽⁵⁶⁾。

3 一括法案の取扱いに関する規定の概要

本節は長大となるため、最初に要点を記しておく。

そもそも法律案は一つの主題分野のみに関するものでなければならず（ただし、ある法律案の規定によって影響を受ける既存の法律の必然的改正を併せて行うことは可能）、この要件を満たさない法律案は受理されない（(1)～(3)）。一括法案の提出が認められるのは、①議事規則に掲げる類型に該当する場合（(4)(i)）、②単一の広範な政策又は類似の性格の改正を内容とする場合（(4)(ii)）、③議事委員会又は議院の承認を得た場合（(4)(iii)）に限られる。提出後の法律案を一括法案に転換すること（(5)）や一括法案の修正（(6)）には一定の制約がある。一括法案は、分割できる（(7)）。分割によって作成された複数の法律案の第三読会における討論は一括化できる（(8)）。最後に、一括法案の審議経過の具体例を見る（(9)）。

以下、本節で単に条名等のみを記すのは議事規則（特記しない限り最新版⁽⁵⁷⁾）のものである。

(1) 前提—単一主題分野の原理—

そもそも、法律案は、議事規則が別に許容する場合を除き、一つの主題分野（one subject area）のみに関するものでなければならぬとされる（第264条第1項）。

この原理は、ニュージーランドで議会が開設された頃の国王の指示書の中で示された「可能

⁽⁵²⁾ Standing Orders Committee, *op.cit.*(49), pp.49-51 参照。

⁽⁵³⁾ 提出された複数の法律案が関連する主題事項に関するものである場合、これらの法律案は「同種の法律案（cognate bills）」と呼ばれ、議院の許可（後掲注(40)参照）を得て第二読会又は第三読会において一括して審議することがしばしば行われていた。McGee, *op.cit.*(43), pp.270, 290 参照。

⁽⁵⁴⁾ Standing Orders Committee, *op.cit.*(49), p.49 参照。

⁽⁵⁵⁾ “New Zealand Historical Bills.” New Zealand Legal Information Institute Website <https://www.nzlii.org/nz/legis/hist_bill/>; “Advanced search.” New Zealand Legislation Website <<https://www.legislation.govt.nz/searchadvanced.aspx>> の検索結果による。当該法律案（Law Reform (Miscellaneous Provisions) Bill (No.5) (No.148-1)）は、全院委員会の段階で48件の法律案に分割された上で各々第三読会を通過し、1996年9月2日に国王裁可を得て法律となった。“Schedules of Public Bills, 1993-96: Government Bills, Forty-Forth Parliament,” *Journals of the House of Representatives of New Zealand, Forty-Forth Parliament, 1993-96*, Vol.3, pp.1560-1640. HathiTrust Website <<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.10076893932>> 参照。

⁽⁵⁶⁾ *Journals of the House of Representatives of New Zealand, op.cit.*(47), pp.1115-1124 参照。

⁽⁵⁷⁾ 前掲注(16)参照。

な限り異なる事項は異なる法律で扱う」という原理（1 参照）を現代において再確認したものと説かれている。その根底にある目的は、立法を効果的に精査する議院の機能に資するよう法律案の内容には明確性及び透明性があるべきであるということであり、このことは今日の立法過程においても通用するとされる⁽⁵⁸⁾。

(2) 単一主題分野の原理の例外—必然的改正—

単一主題分野の原理にかかわらず、法律案は、その規定の影響を受ける多数の法律の必然的改正（consequential amendment）を行うことができる（第 264 条第 2 項）。

「必然的改正」とは、ある法律案の規定によって影響を受ける既存の法律の些末な関連改正を指すものとされ、例として、公的主体の名称を変更する法律案の規定において、他の法律における当該公的主体の旧名称への言及を改めることが挙げられている⁽⁵⁹⁾。

従来「必然的改正」は比較的狭く解釈されてきたが、議事規則委員会は、2020 年に提出した報告書において、解釈をわずかに拡張することを認め、法律案の主要な立法目的を実現するために必要な他の法律の改正を含むことができるとした⁽⁶⁰⁾。ある法律の一部を改正する法律案を例にとると、当該法律の改正と統一性及び一貫性を確保するために必要な他の法律の改正を含めることができる。この場合、他の法律の改正が分量又は実質において必然的改正の範囲を逸脱するときは、一括法案の問題として扱われることになる⁽⁶¹⁾。

なお、単一主題分野の原理及び必然的改正について定める規定（条）は、1995 年の議事規則が制定された当初は、「一括法案」の規定群に置かれていたが、2011 年 10 月 5 日の改正時に「法律案の形式」の規定群に移された（同月 21 日施行）⁽⁶²⁾。他の法律の必然的改正だけを含む法律案は、たとえ 1 件の法律案において複数の法律を改正するものであっても一括法案には該当しない（図 2(2) 参照）ということを明確にする趣旨と解される⁽⁶³⁾。議会のウェブサイトに掲載された用語集において「一括法案」を「1 を超える法律を実質的に改正することを目的とする法律案」（下線は筆者による。）と説明しているのも、同様の趣旨であろう⁽⁶⁴⁾。

(3) 法律案提出時の議長による審査

議長は、各法律案が (1)・(2) に合致していることを確保するため、その提出時に審査を行う。合致していない法律案は、不受理とされ、又は議長が命ずる修正を加えた上で提出が許される

⁽⁵⁸⁾ Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.432 参照。

⁽⁵⁹⁾ *ibid.*, p.433 参照。

⁽⁶⁰⁾ Standing Orders Committee, *Review of Standing Orders*, 2020, p.34. New Zealand Parliament Website <<https://selectcommittees.parliament.nz/v/6/7d9b5d49-8096-4674-a137-538e589b273e>> 参照。

⁽⁶¹⁾ *ibid.*, p.34; Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.433 参照。

⁽⁶²⁾ 第 5 章（立法手続）は、「法律案の形式」、「一括法案」、「総則」等々の見出しが付された 12 の規定群から成る。

⁽⁶³⁾ このような法律案はそもそも一括的な性格を有するとはみなされないとしつつ、提出が許容される一括法案の一種として説明されることもあった（David Bagnall, “Problems with New Zealand’s Legislative Process, and How to Fix Them,” *Australasian Parliamentary Review*, Vol.24 No.2, Spring/Summer 2009, p.126. <<https://www.aspg.org.au/a-p-r-journals-2/springsummer-2009-vol-24-2/>> 参照。著者は、代議院書記官局（後掲注90参照）の幹部職員である。）のは、規定の位置が引き起こした混乱と言えるであろう。なお、当該改正を提案した議事規則委員会の 2011 年の報告書は、この点について特段の説明を加えていない。Standing Orders Committee, *Review of Standing Orders*, 2011, pp.35-36, 76. National Library of New Zealand Website <https://ndhadeliver.natlib.govt.nz/delivery/DeliveryManagerServlet?dps_pid=IE7268182> 参照。

⁽⁶⁴⁾ 更に付言すると、必然的改正は日本では附則で行われる改正（いわゆる「はね改正」）に相当すると解されるところ、日本の立法関係者の間の共通理解を示したと考えられる一括法案の定義において「附則で改正を行うものは含まれない」とされていること（小林 前掲注(1), pp.6, 8 参照）に通ずるものがあるように思われる。

(第 265 条)。当該法律案が一括法案である場合には、提出が許容される要件（後述 (4) 参照）を満たしているかどうかの審査も行うことになる。この点に関し、議長は提出を許した一括法案について後日修正等を命ずることはできず、要件を満たしていないと考える議員はその後の審議の中でただしてゆくほかない、などとした議長裁定例がある⁽⁶⁵⁾。

なお、法律案提出時の議長による審査に関する規定も、1995 年の議事規則が制定された当初は「一括法案」の規定群に置かれていたが、2011 年 10 月 5 日の改正時に「法律案の形式」の規定群に移された（同月 21 日施行）⁽⁶⁶⁾。

図2 一括法案及び必然的改正を含む一部改正法案の例

(1) 一括法案

[提出者の氏名] 薬物・物質監査立法法案 政府提出法律案 目次 (略) ニュージーランド議会は、次のとおり制定する。 第 1 条 (題名) この法律 [の題名] は、2020 年薬物・物質監査立法法とする。 第 2 条 (施行) (略) 第 3 条 (この法律の廃止) (略) 第 1 章 1975 年薬物乱用法の一部改正 第 4 ～ 16 条 (略) 第 2 章 2013 年精神活性物質法の一部改正 第 17 ～ 23 条 (略)
--

(凡例) レイアウトは適宜修正した。
 (出典) “Drug and Substance Checking Legislation Bill 4-1.” New Zealand Legislation Website <<https://www.legislation.govt.nz/bill/government/2020/0004/latest/LMS430928.html>>; “Commerce Amendment Bill 9-1.” *ibid.* <<https://www.legislation.govt.nz/bill/government/2021/0009/11.0/LMS412128.html>> を基に筆者作成。

(2) 必然的改正を含む一部改正法案

[提出者の氏名] 通商改正法案 政府提出法律案 目次 (略) ニュージーランド議会は、次のとおり制定する。 第 1 条 (題名) この法律 [の題名] は、2021 年通商改正法とする。 第 2 条 (施行) (略) 第 3 条 (改正対象法律) この法律は、1986 年通商法 ([以下] 改正対象法律 [という。]) を改正する。 第 1 章 改正対象法律の一部改正 第 4 ～ 34 条 (略) 第 2 章 経過的改正、関連改正及び必然的改正 第 35 条 (1986 年公正取引法の必然的改正) (略) 第 36 条 (1993 年企業買収法の必然的改正) (略) 第 37 条 (2020 年燃料産業法の必然的改正) (略) 第 38 条 ([改正対象法律] 別表 1AA の一部改正) (略)
--

(4) 提出可能な一括法案

(i) 提出可能な一括法案の類型

第 266 条第 1 項は、提出可能な一括法案の類型として七つの法律案を列挙している。これらの中には、歴史的な経緯から掲げられているものの、今日ではほとんど使用されなくなっているものもある。ここでは、規定の順序にこだわらずに、典型例とされているものや提出頻度が高いものから見ることにする⁽⁶⁷⁾。

(a) 制定法改正法案

制定法改正法案 (Statutes Amendment bill. 第 266 条第 1 項 f 号) は、他の議会制定法の些末かつ整理的な改正 (他の法律を廃止する条項を含む。) のみで構成される法律案で、典型的な

⁽⁶⁵⁾ “Omnibus bills (SOs 266–267),” *Speakers’ Rulings* 2023, p.111. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/media/10672/speakers-rulings-2023.pdf>> 参照。

⁽⁶⁶⁾ この結果、当初 4 か条が属していた「一括法案」の規定群に属するのは (4)(i) ～ (iii)(a) で後述する 2 か条となった。

⁽⁶⁷⁾ (i) の記述は、特記したものを除き、Wilson, ed., *op.cit.*(6), pp.434-436 に基づく。

一括法案とされる。

1936年に提出されたのに始まり、当初は必ずしも毎年提出されるものではなかったが、全院委員会の段階で法律案を分割する手続が導入された1955年⁽⁶⁸⁾以降、継続的に提出されるようになった⁽⁶⁹⁾。今日では、議会期を通じて提出され、同年中に複数件提出されることもある。ただし、全院委員会の段階で分割する慣行は、もはや存在しない（後述(7)(iv)参照）。

制定法改正法案に盛り込まれる条項は、全ての議会内政党の事前の同意が得られたものに限られる。さらに、旧来の慣行により、審議の過程で異議が唱えられた条項は削除されることになっている⁽⁷⁰⁾。一方、制定法改正法案を審査する特別委員会は、全会一致の合意により、提出時の法律案では対象外であった法律の改正規定を追加することができる（第300条第5項）。

制定法改正法案による改正は、広範囲に及ぶことができるものの、重要な政策の実行を伴う条項を盛り込むべきではないとされる。

(b) 徴税法案

徴税法案（Taxation bill. 第266条第1項b号）は、2008年9月11日の議事規則の改正時に追加された一括法案の類型である（同年10月4日施行）。規定上は明らかではないが、内国歳入法（Inland Revenue Acts）に該当する法律⁽⁷¹⁾の改正のみを内容とすることが条件とされている。また、内国歳入法以外の法律であっても、内国歳入庁長官（Commissioner of Inland Revenue）が徴収又は執行の役割を担う旨の規定の改正については含めることができる。

徴税法案は、しばしば年に複数件提出される。

(c) 承認法案

承認法案（Confirmation bill. 第266条第1項a号）は、第二次立法（secondary legislation）⁽⁷²⁾の有効化（validation）又は承認（confirmation）を行うための法律案である。

多くの第二次立法は、一定期間内に議会制定法による承認が行われないうちに失効する。そのため、前回の承認後に制定された第二次立法に係る承認法案が、少なくとも年に1件は提出される例となっており、その際に、別々の根拠法に基づき制定された複数の第二次立法の承認を一括して行うことが可能となっている。

一方、第二次立法の有効化とは、第二次立法が無効とみなされかねない内容上又は制定手続上の瑕疵（かし）を議会制定法によって治癒することをいう⁽⁷³⁾。第266条第1項a号に基づき、複数の第二次立法の有効化を内容とする法律案の提出が可能である。こうした有効化法案（validation bill）は、一括法案の類型としては承認法案に含まれることになる⁽⁷⁴⁾。広義の承認法案と言えるであろう。

⁽⁶⁸⁾ 2(1) 参照。

⁽⁶⁹⁾ Dollimore, *op.cit.*(34), pp.27-28 参照。

⁽⁷⁰⁾ 全院委員会段階における取扱いについては、第313条第2項に明文の規定が置かれている。

⁽⁷¹⁾ 内国歳入法に該当する法律は、1994年租税行政法（Tax Administration Act 1994 (1994 No.166)）第3条第1項及び別表第1の定めるところによる。2025年4月1日現在、同表には1994年所得税法（Income Tax Act 1994 (1994 No.164)）等18件の法律が列挙されている。

⁽⁷²⁾ 「第二次立法」とは、議会の委任に基づき制定された規則類の総称である。2019年立法法（Legislation Act 2019 (2019 No.58)）により、歴史的に「従位立法（subordinate legislation）」、「委任立法（delegated legislation）」など様々に呼ばれていた法律上の用語が「第二次立法」で統一された。Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.512 参照。これに伴い、2023年8月31日の議事規則の改正時に、第266条第1項a号等で使用されていた「規則（regulations）」などの文言が「第二次立法」に改められた（同年9月9日施行）。

⁽⁷³⁾ *ibid.*, p.518 参照。

⁽⁷⁴⁾ *ibid.*, p.518 (fn.82) 参照。

失効することとなる第二次立法の承認のみを目的とする法律案（狭義の承認法案）の審議過程（I章3(2)参照）は、簡略化されている（第293条第3項e号及び第333条参照）。第一読会又は第三読会では、採決実施の動議に対する修正案の提出は認められず、討論も行われない。法律案は、第一読会の後、自動的に規則審査委員会（Regulations Review Committee）⁽⁷⁵⁾に付託される。全院委員会は、法律案の担当大臣が要求した場合又は法律案の第二読会が実施される日の少なくとも24時間前までに修正案文書（Amendment Paper）によって正規の修正案が提出された場合⁽⁷⁶⁾に限り開会され、そうでなければ法律案は第二読会から第三読会に直ちに移動する。このように簡略化された手続がとられるのは、規則審査委員会における審査にできる限り多くの時間を割くためとされる。すなわち、付託された第二次立法について関係する主題別特別委員会や省庁の見解を求めつつ審査する時間が規則審査委員会に与えられることで、より効果的な審査が行えるという考えに基づく⁽⁷⁷⁾。

なお、第二次立法は法律に基づき制定される下位立法であること、承認法案は必ずしも第二次立法の改正を行うものではないことからすれば、承認法案は「1を超える法律を実質的に改正することを目的とする法律案」（1参照。下線は筆者による。）⁽⁷⁸⁾とは言い難いであろう。

(d) マオリ目的法案

マオリ目的法案（Māori Purposes bill. 第266条第1項d号）⁽⁷⁸⁾は、単独の改正法として制定されることのないマオリ問題に関する整理的な法改正を一括して行うものである。また、マオリの土地及び財産に関する権限付与（authorisation）、譲渡（transfer）及び有効化について定めることもできる。マオリ振興大臣（Minister for Māori Development）によって不定期に提出される。

(e) 自然保護地及びその他の土地の処分法案

自然保護地及びその他の土地の処分法案（Reserves and Other Lands Disposal bill. 第266条第1項e号）は、国有地（Crown land）及び自然保護地⁽⁷⁹⁾並びに公的又は私的な目的で保有されているその他の土地⁽⁸⁰⁾に関する事項に係る権限付与、譲渡及び有効化のみを内容とする一括法案であり、実体的な改正を行うことができる対象は既存の自然保護地及びその他の土地の処

⁽⁷⁵⁾ 第185条第1項b号に掲げる特別委員会の一つ。全ての第二次立法の審査等を職務とする（第326条参照）。

⁽⁷⁶⁾ 「修正案文書」は、法律案に対する修正案を記した文書である。従来「追加議題書（Supplementary Order Paper: SOP）」と呼ばれていたが、第54議会期の冒頭に議決された臨時規則（sessional order）により、2023年12月8日から名称が改められた。SOPは、会議日の審議事項を記した“Order Paper”（「議事日程表」と訳されることが多い。）の追補（supplement）として印刷されたのが名称の由来とされるが、議事規則委員会によって「一般公衆に分かりやすい名称とすべきである」との指摘が行われていた。議事規則等で用いられている「追加議題書」という文言は「修正案文書」に読み替えられることとされているため、本稿もこれに従う。“Supplementary Order Papers now called ‘Amendment Papers’,” 12 December 2023. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/get-involved/features/supplementary-order-papers-now-called-amendment-papers/>>; “Supplementary Order Papers become Amendment Papers (News),” 8 December 2023. New Zealand Legislation Website <<https://www.legislation.govt.nz/news.aspx#aps>> 参照。

⁽⁷⁷⁾ Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.518 参照。

⁽⁷⁸⁾ 「マオリ」は、ニュージーランドのポリネシア系先住民を指し、ヨーロッパ人の到来後に先住民の総称として使用されるようになったとされる（深山直子・福本繁樹「マオリ」小林泉ほか監修『オセアニアを知る事典 新版』平凡社, 2010, pp.291-292 参照）。なお、英語では通常使用されない長音符号（macron）が付された“ā”を用いて“Māori”と記している趣旨に鑑みれば、「マオーリ」と表記するのが適切であろうが、本稿では、日本で使用が定着しているとされる「マオリ」を用いる。深山直子『現代マオリと「先住民の運動」—土地・海・都市そして環境—』風響社, 2012, p.2 参照。

⁽⁷⁹⁾ 立入り・観覧は自由であるが、採集・狩猟が禁止される土地を指し、国有地に当たる国立公園・森林公園のほか、より小規模な鳥獣保護区、原生林保存地などが多数あるとされる。由比濱省吾「自然保護地 [Reserve]」ニュージーランド学会編『ニュージーランド百科事典』春風社, 2007, p.137。

⁽⁸⁰⁾ ニュージーランドの土地は、国有地、マオリ地、民有地の3種類に分類されるという。由比濱省吾「国有地 [Crown Land]」ニュージーランド学会編 同上, p.117。

分法に限られる⁽⁸¹⁾。

法律案に盛り込まれる事項は、異論がないと決定され、かつ、全ての関係者の合意が得られたものに限られることが慣例となっている。提出は、不定期である。

(f) 地方立法法案

地方立法法案 (Local Legislation bill. 第 266 条第 1 項 c 号) は、地方政府大臣 (Minister of Local Government) が提出する政府提出法律案であって、一括法案とするのでなければ単独の地方特別法案 (I 章 3(1) 参照) の対象となる規定を内容とするものである (第 283 条第 1 項)。かつては毎年提出されていたが、今日ではまれとなった⁽⁸²⁾。

地方立法法案は、単独の法律案として提出されることがないような地方立法の軽微な改正を可能とするものであるが、その内容は既存の地方特別法の改正に限定されるものでなく、形式的に違法となる行為を有効化したり、既存の法律と無関係に特定の地方自治体に権限を付与したりすることができる。基本的に地方自治体の申請に基づく規定から成るが、地方政府大臣は、関係する地方自治体に諮った上で、もはや効力を有しなくなった地方関係の条項の廃止規定を法律案に追加し、又はこのような廃止規定のみを内容とする法律案を提出することができる⁽⁸³⁾。

(g) 財務法案

かつて一般的であった財務法案 (Finance bill. 第 266 条第 1 項 a 号) は、財務大臣 (Finance Minister) が提出する法律案であったが、単独の法律案として提出されることがないような雑多な規定を内容とするもので、題名に意味はないと評された⁽⁸⁴⁾。制定文には「公財政及びその他の事項に関する規定を設ける」と記されたが、時に「その他の事項」に関する規定が多く、論争を引き起こし⁽⁸⁵⁾、法律改革 (諸規定) 法案 (2(1) 参照) と並んで批判の対象とされた⁽⁸⁶⁾。

こうした経緯から、一括法案として提出できる財務法案は、違法となる行為の有効化又は正当化 (authorisation) を行うものに限ることとされた。また、(d) ~ (f) の類型の法律案で処理することがより適切な事項は、財務法案でなく、これらの法律案に盛り込むこととされた (第 266 条第 2 項)⁽⁸⁷⁾。今日では使用されることはなくなったとされる⁽⁸⁸⁾。

(ii) 提出可能なその他の一括法案①—内容に着目した要件—

(i) の類型に該当しない一括法案の提出が認められる場合につき、その内容に着目した要件

(81) Standing Orders Committee, *op.cit.*(49), p.50 参照。

(82) 最後に成立した地方立法法案は、1992 年地方立法法案 (Local Legislation Act 1992 (1992 No.103)) と考えられる。

(83) 議事規則補則 (Appendix) C 第 16 条及び第 17 条参照。これらの規定は、2023 年 8 月 31 日の議事規則の改正時に改められた (同年 9 月 9 日施行)。当該改正の基となった同年の議事規則委員会報告書に記された提言については、Standing Orders Committee, *Review of Standing Orders*, 2023, pp.28-29, 98. New Zealand Parliament Website <<https://selectcommittees.parliament.nz/v/6/e7134a32-1dac-4100-ceb5-08dba8db7c52>> 参照。

(84) McGee, *op.cit.*(43), p.298 参照。

(85) Dollimore, *op.cit.*(34), p.27. 具体例については、前掲注(40)参照。

(86) Standing Orders Committee, *op.cit.*(49), p.49 参照。

(87) *ibid.*, p.50 参照。議事規則には明記されていないが、1995 年の議事規則委員会の提言では、既存の財務法以外の法律の実体的な改正は行えないものとされた。財務大臣が提出した法律案が法律となった 1990 年財務法 (第 2 号) 1997 年改正法 (Finance Act (No 2) 1990 Amendment Act 1997 (1997 No.73)) は、その例に当たると考えられる。

(88) “New Zealand Historical Bills,” *op.cit.*(55); “Advanced search,” *op.cit.*(55) の検索結果によれば、「財務法案 (Finance Bill)」と題する法律案は、1995 年 12 月 12 日に提出された財務法案 (第 6 号) (Finance Bill (No.6) (No.140-1)) を最後として、その後は提出されていない。なお、同法案は、全院委員会の段階で 4 件の法律案に分割された上で各々第三読会を通過し、1996 年 7 月 1 日に国王裁可を得て法律となった。“Schedules of Public Bills, 1993-96: Government Bills, Forty-Forth Parliament,” *op.cit.*(55), pp.1560-1640 参照。

として、①法律案中の諸々の改正が、単一の広範な政策（a single broad policy）を実施するものとみなされ得る、相互に関連する主題（an interrelated topic）を扱うものである場合（第 267 条第 1 項 a 号）と②各法律の改正内容が類似の性格（similar nature）のものである場合（同項 b 号）が挙げられている。どちらかの要件を満たせば足りる。

この種の一括法案については、法律案の提出時に添付される説明文書⁽⁸⁹⁾に根拠規定等が明記される例となっている。

(a) 単一の広範な政策

相互に関連する主題が実施する「単一の広範な政策」の意味を説明した資料は見当たらないが、法律案に盛り込まれた条項を貫くような幅広の統一的な政策が必要とされるということであろう。説明文書の中で「単一の広範な政策」の内容が説明されることも少なくない。

法律案が単一の広範な政策を実施するものと認められるかどうかについては、その内容に基づいて代議院書記官局（Office of the Clerk of the House of Representatives）⁽⁹⁰⁾が助言を行う。また、議長は、議事規則に合致させるために除去すべき条項の選択肢を当該法律案の担当議員に提示できる⁽⁹¹⁾。

事例を見ると、既存の複数の法律を改正するものだけでなく、新法と一部改正法を一括化するもの⁽⁹²⁾もある。

(b) 類似の性格の改正

類似の性格の改正の典型例は、複数の法律で用いられている用語を一括して変更するというものである⁽⁹³⁾。

知的財産権に関する法律の一括改正における適用例が指摘されている⁽⁹⁴⁾が、既に失効した法律を一括して廃止する法律案を類似の性格の改正と位置づけた例⁽⁹⁵⁾もある。

このような法律案は、類似の性格を有するものとして確立された改正以外は行うことができないとされる⁽⁹⁶⁾が、単一の広範な政策を実施する性格も有するとして、類似の性格の改正（用

⁽⁸⁹⁾ 説明文書（explanatory note）には、その法律案が達成しようとする政策や逐条的な説明が記される（第 261 条）。

⁽⁹⁰⁾ 議会の補佐機関として代議院書記官局と議会サービス局（Parliamentary Service）が置かれており、前者は本会議・委員会の運営及び記録、議会関係法規等に関する事務、後者は会計、福利厚生、施設管理等の庶務の事項、情報システム等に関する事務を担っている。“About us.” New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/footer/about-us/>> 参照。

⁽⁹¹⁾ Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.433 参照。

⁽⁹²⁾ *ibid.*, p.433 (fn.126) が例に挙げている性転換行為禁止立法法案（2021 年 7 月 30 日提出）を見ると、第 1・2 章が新法で第 3 章が 1993 年人権法（Human Rights Act 1993 (1993 No.82)）の一部改正となっている。“Conversion Practices Prohibition Legislation Bill 56-1.” New Zealand Legislation Website <<https://www.legislation.govt.nz/bill/government/2021/0056/11.0/LMS487197.html>> 参照。成立した法律の内容を紹介するものとして、内海和美「【ニュージーランド】性転換行為禁止法の制定（短信）」『外国の立法』No.291-2, 2022.5, p.37. <<https://doi.org/10.11501/12251718>> 参照。

⁽⁹³⁾ Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.434 (fn.129) が例に挙げている大蔵卿（制定法における言及）法案（1997 年 5 月 1 日第一読会）は、財務大臣と並んで国の財政問題を所掌する大蔵卿の新設に伴い 8 件の法律における「財務大臣」という文言を適宜の文言に改めること等を内容とする一括法案であった。ただし、法律案に添付された説明文書に議事規則上の根拠規定は明記されていない。“Treasurer (Statutory References) Bill 1997 (15-1).” New Zealand Legal Information Institute Website <https://www.nzlii.org/nz/legis/hist_bill/trb1997151385> 参照。

⁽⁹⁴⁾ John McSoriley, “Regulatory Reform (Repeals) Bill 2010,” *Bills Digest*, No.1822, 29 November 2010, p.2. <<https://www.parliament.nz/resource/en-NZ/49PLLawBD18221/d732abe674f081a29fb4381a1aa66cc115a52fa1>> 参照。

⁽⁹⁵⁾ 例として、2010 年 11 月 25 日に提出された規則改革（廃止）法案（“Regulatory Reform (Repeals) Bill 249-1.” New Zealand Legislation Website <<https://www.legislation.govt.nz/bill/government/2010/0249/5.0/DLM3387102.html>>）参照。*ibid.*, p.2 は、法律の廃止も「改正」に含まれるものの、多種多様な法律の廃止を一括化する根拠に類似の性格の改正を挙げた例は余りない旨を指摘している。なお、説明文書等で引用されている第 259 条 b 号は、現在の第 267 条第 1 項 b 号に当たる。

⁽⁹⁶⁾ Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.434 参照。

語の一括変更など) 以外の改正を同時に行った例⁽⁹⁷⁾も見られる。

(iii) 提出可能なその他の一括法案②—議事委員会又は議院の承認に基づく提出—

(i) 又は (ii) の要件を満たさない場合であっても、議事委員会又は議院の承認があれば一括法案を提出できる。

(a) 議事委員会の同意に基づく提出

議事委員会 (Business Committee) は、議長が主宰し、各議会内政党の代表者 (議会内勢力に応じて 1～3 人) によって組織される (第 77 条)。会期中は基本的に毎週 1 回開催され、本会議及び委員会の議事に関し様々な決定を行う⁽⁹⁸⁾。

議事委員会の同意に基づき提出される一括法案の性格を限定する基準は存在しない (第 267 条第 1 項 c 号参照) が、同委員会には全会一致又はほぼ全会一致のルールが適用される (第 78 条) ため、賛否が割れている条項を含む法律案が同委員会の同意を得られる可能性は低い。同委員会は、同意の条件として、法律案の草案から特定の条項を削除し、当該条項を別の法律案として提出することを求めることができる。議事委員会が一括法案の提出に同意した場合、この事実は法律案に添付される説明文書に記される⁽⁹⁹⁾。

(b) 議院の許可等に基づく提出

議事委員会の正式の同意が得られない場合であっても、議院の許可等を得て一括法案が提出されることがある。

まず、単に議事委員会の正式の同意を得るいとまがなかった場合には、議院の許可 (leave)⁽¹⁰⁰⁾を得ることで一括法案を提出できる⁽¹⁰¹⁾。

これに対して、議事委員会において全会一致又はほぼ全会一致の同意が得られなかった場合に、議院が議事規則の一時停止 (suspension) を議決することで一括法案の提出を認めることもある。議事規則の一時停止に係る動議は、60 人以上の議員が出席している場合には、事前の通告 (notice) なく提出できる (第 4 条第 1・2 項) が、一括法案の提出を認めるための議事規則の一時停止に係る動議については、通告を行うこととされている⁽¹⁰²⁾。

⁽⁹⁷⁾ 例えば、2019 年 12 月 10 日に提出された第二次立法法案に添付された説明文書には「この法律案は、議事規則第 263 条 a 号及び b 号 [引用者注：現在の第 267 条第 1 項 a 号及び b 号に当たる。] に基づき提出される一括法案である。」と明記されている。“Secondary Legislation Bill [199-1]: Explanatory note,” p.3. New Zealand Legislation Website <<https://www.legislation.govt.nz/bill/government/2019/0199/8.0/LMS268928.html>> 参照。

⁽⁹⁸⁾ 詳細については、Wilson, ed., *op.cit.*(6), pp.189-192 参照。

⁽⁹⁹⁾ *ibid.*, p.434 参照。

⁽¹⁰⁰⁾ 議院の許可とは、出席議員の全会一致による承認のことであり、一人でも異議を唱える議員がいれば、許可は得られない。議事規則が定めるルールから一時的に離脱するために用いられる簡便な手段とされる。*ibid.*, pp.165-166 参照。

⁽¹⁰¹⁾ *ibid.*, p.434 参照。事例として、新型コロナウイルス感染症対応 (課税及びその他の規制緊急措置) 法案 (COVID-19 Response (Taxation and Other Regulatory Urgent Measures) Bill (No.240-1)) が挙げられている。同法案は、一括法案であるところ、説明文書において議事規則上の根拠規定が明記されていない。同法案は、2020 年 4 月 30 日の本会議において、提出及び簡略手続 (委員会審査を省略し、討論は第三読会のみとする。) についての許可を得て、同日中に法律として成立した。法律案、審議経過、議事速記録 (Parliamentary Debates (Hansard)) 等については、“COVID-19 Response (Taxation and Other Regulatory Urgent Measures) Bill,” 12 May 2023. New Zealand Parliament [Bills] Website <<https://bills.parliament.nz/v/6/e459d9c3-991d-473b-98b8-40d5a1a83666?Tab=history>> 参照。ただし、審議経過欄で法律案の提出及び国王裁可の日付を同月 29 日としているのは正確でないと考えられる。

⁽¹⁰²⁾ Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.434 参照。事例として、企業法改革法案 (Business Law Reform Bill (No.56-1)) を一括法案として提出することを認めるために、単一主題分野の原理について定めた第 256 条 (現在の第 264 条に当たる。) を一時停止する動議が 2003 年 6 月 12 日に可決されたことが挙げられている。なお、同法案は、翌日提出され、全院委員会の段階で 13 件の法律案に分割された上で各々第三読会を通過し、2004 年 4 月 14 日に国王裁可を得て

(5) 修正による一括法案への転換

提出時に一括法案でなかった法律案を修正して一括法案に転換することは、法律案は一つの主題分野のみに関するものでなければならないという原理（(1) 参照）に照らし、原則として認められないが、議事委員会は、法律案を一括法案とするように修正する権限を委員会に付与できる。ただし、修正後の法律案が「単一の広範な政策」又は「類似の性格の改正」という一括法案の提出基準（(4)(ii) 参照）を満たす場合に限られる（第 267 条第 2 項）⁽¹⁰³⁾。

この仕組みは、2020 年 8 月 4 日の議事規則の改正時に導入された（同年 9 月 7 日施行）。従来このような修正には議院の許可又は議事規則の一時停止⁽¹⁰⁴⁾が必要とされていた⁽¹⁰⁵⁾のを緩和したものである⁽¹⁰⁶⁾。

(6) 一括法案の修正

特別委員会又は全院委員会による一括法案の修正（提案）は、当該一括法案の提出が認められた根拠に応じて一定の制約を受けることがある⁽¹⁰⁷⁾。

まず、一括法案として提出可能な類型の中には、その内容や性格が議事規則で定められているものがある（(4)(i) 参照）。こうした法律案に対する修正案は、当該法律案の内容や性格に合致するものでなければ許されない。例えば、制定法改正法案について提出時に改正対象とされていなかった法律を含むように修正できるのは、修正案自体が制定法改正法案が典型的に行う種類の改正に収まっている場合である。すなわち、些末で異論のないものになると考えられる（(4)(i)(a) 参照）。

相互に関連する主題を扱う一括法案（(4)(ii)(a) 参照）の修正は、それが当該法律案の「単一の広範な政策」に関係し、かつ、必要である場合に限り、許容される。「類似の性格の改正」を行う一括法案（(4)(ii)(b) 参照）の修正は、新たに追加される改正が提出時の法律案における

法律となった。“Schedules of Bills, Forty-seventh Parliament, 2002-2005,” *Journals of the House of Representatives of New Zealand, Forty-seventh Parliament, 2002-2005*, Vol.4, 2008, pp.2257-2310. HathiTrust Website <<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.l0099681017>> 参照。後掲表 3 の一括法案も、議事規則の一時停止によって提出が認められた例に該当する。もっとも、一般に、議事規則の一時停止の手続がとられるのはまれとされる。Wilson, ed., *ibid.*, p.165 参照。

⁽¹⁰³⁾ 例えば、議事委員会は、2021 年 5 月 5 日の決定で、武器（火器禁止令）改正法案（第 2 号）（Arms (Firearms Prohibition Orders) Amendment Bill (No 2) (No.217-1). 議員提出法律案）を審査中の司法委員会に対し、2012 年捜索・監視法（Search and Surveillance Act 2012 (2012 No.24)）の改正を新たに追加して同法案を一括法案とすることを認めている。“Determinations of the Business Committee for 5 May 2021,” 5 May 2021. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/pb/sc/scl/business/document/53SCBUDeterminations202105051/determinations-of-the-business-committee-for-wednesday>> なお、司法委員会の審査結果は否決であったが、審査報告書には同法等の改正を追加した修正案も盛り込まれた。同法案は、第二読会で否決された。審議経過、審査報告書等については、“Arms (Firearms Prohibition Orders) Amendment Bill (No 2),” 5 July 2024. New Zealand Parliament [Bills] Website <<https://bills.parliament.nz/v/6/6dcda541-6f84-4027-9ef9-cb401e9bdb57?Tab=history>> 参照。

⁽¹⁰⁴⁾ 議院の許可又は議事規則の一時停止の意味については、(4)(iii)(b) 参照。

⁽¹⁰⁵⁾ Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.208 (fn.48) は、2007 年 8 月 8 日の本会議において、風雨密性建物解決サービス（救済）改正法案（Weathertight Homes Resolution Services (Remedies) Amendment Bill (No.123-1)）を一括法案に修正することに関し、第 261 条（現在の第 264 条に当たる。）の一時停止が可決された例を挙げている。

⁽¹⁰⁶⁾ この改正は、議事規則委員会の提言に基づく。Standing Orders Committee, *op.cit.*(60), pp.34-35, 82 参照。

⁽¹⁰⁷⁾ (6) の記述は、特記したものを除き、Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.502 に基づく。一般に、特別委員会による法律案に対する修正提案は、①当該法律案の主題事項に関連すること、②当該法律案の原理及び対象と調和すること並びに③他の点において議事規則及び議院の慣行に合致するものである限り行うことができるとされ（第 300 条第 1 項）、これらの基準は、全院委員会による法律案に対する修正についても、当てはまる（第 310 条第 2 項）。なお、特別委員会が提案した修正案で許容できないものは、第二読会の通過前に議長によって削除され得る。これは、実際には、第二読会における法律案に関する討論の開始前に行われる。*ibid.*, p.472 参照。

改正と類似の性格を有する場合に限り、許容される。

議事委員会又は議院の承認に基づき提出された一括法案（(4)(iii) 参照）の修正も、その性格が提出時の法律案の内容に合致している場合に許容される。もっとも、議事委員会は、提出時の法律案の射程⁽¹⁰⁸⁾外となる修正案を検討する権限を委員会に付与することもできる（第 300 条第 2 項及び第 309 条第 1 項 b 号）。

なお、1995 年の議事規則が制定された当初は、全院委員会による一括法案の修正については、全会一致の賛成により提出時に改正対象とされていなかった法律の実体的な改正を追加できる旨の規定が設けられていたが、全院委員会にのみそのような権限を付与するのは特別委員会との均衡を失するとされ、2011 年 10 月 5 日の議事規則の改正時に削除された（同月 21 日施行）⁽¹⁰⁹⁾。

（7）一括法案の分割

一括法案は、特別委員会若しくは全院委員会により、又は議事委員会の決定に基づき代議院書記官長により、複数の法律案に分割できる。

（i）特別委員会による分割

特別委員会は、付託された法律案を分割し、分割後の法律案を個別の法律案として議院に報告できる。この権限は、当該法律案が章（part）立てで起草されている場合又は 1 を超える主題事項から成るため分割に適している場合に行使され得る（第 302 条第 1 項）。

分割は、付託された法律案（いわゆる「親」法案（“parent” bill））から幾つかの規定を抜き出し新たに作成された 1 件又は複数件の法律案に移すことによって行われる⁽¹¹⁰⁾。新たに作成された法律案には、制定文、題名及び施行規定が設けられる（第 302 条第 2 項）。

特別委員会は、分割された法律案の 1 件又は数件のみを議院に報告し、残りの法律案の審査を続行できる。規定が抜き出された後の「親」法案と新たに作成された法律案は、委員会による議院への報告の際には個別の法律案として再印刷される⁽¹¹¹⁾。修正提案を含む形で分割が行われることもある。

（ii）全院委員会による分割

全院委員会も、審査中の法律案が章立てで起草されている場合又は 1 を超える主題事項から成るため分割に適している場合には、これを 2 件以上の法律案に分割できる。ただし、分割の動議を提出する意向を通告する修正案文書⁽¹¹²⁾が配付済みであることが条件とされる（第 317 条第 1 項）。

通常、法律案の分割に係る修正案文書は、当該法律案の担当議員によって準備される。その内容は、法律案の分割方法並びに分割によって新たに作成される法律案の制定文、題名及び施行規定等（第 317 条第 2 項）に限定される。法律案の実体的な規定（施行規定の内容を含む。）に対する修正を含むものであってはならず、法律案に対する修正案を通告する他の修正案文書

⁽¹⁰⁸⁾ 提出時の法律案の射程（scope）とは、前掲注⁽¹⁰⁰⁾に掲げた三つの基準の総称とされる。ibid., p.472 参照。

⁽¹⁰⁹⁾ この改正は、議事規則委員会の提言に基づく。Standing Orders Committee, *op.cit.* 63, pp.47, 82 参照。

⁽¹¹⁰⁾ Wilson, ed., *op.cit.* (6), pp.472-473 参照。

⁽¹¹¹⁾ ibid., pp.472-473 参照。再印刷された法律案の取扱いについては、前掲注⁽²⁶⁾参照。

⁽¹¹²⁾ 前掲注⁽⁷⁶⁾参照。

とは区別されなければならないとされる⁽¹¹³⁾。

法律案の分割に係る修正案文書を提出した議員は、当該法律案についての審査の終了時に、これを修正案文書に記した方法で分割することについて動議を提出しなければならない（第 317 条第 3 項）。動議が可決された場合には、委員長は、議院への報告に当たり、当該法律案が分割されること及び分割後の法律案の題名を明らかにする⁽¹¹⁴⁾。分割によって作成された法律案は、それぞれ再印刷される⁽¹¹⁵⁾。

（iii）代議院書記官長による分割

議事委員会は、第二読会を通過した法律案について、全院委員会による審査を省略し、第三読会の審議に供することを決定できる（第 307 条）。

その際に、当該法律案の分割に係る修正案文書（(ii) 参照）が提出されているときは、議事委員会は、代議院書記官長（Clerk of the House of Representatives. 以下「書記官長」という。）が当該修正案文書に記された方法で当該法律案を分割することを併せて決定できる。書記官長によって分割された法律案は、第三読会の審議に供される（第 317 条第 4 項）⁽¹¹⁶⁾。

書記官長による分割の仕組みは、2011 年 10 月 5 日の議事規則の改正時に導入された（同月 21 日施行）。技術的な性格で全院委員会による審査が不要と考えられる法律案であっても、分割のためには全院委員会に付託する必要があるのを改めたものである⁽¹¹⁷⁾。

（iv）分割の実施状況

全院委員会の段階で一括法案の分割が行われるようになったのは、相互に関連性のない多数の法律改正が一括して行われることで改正後の最新の条文の把握が困難になるという制定法改正法案の問題点の解消を図るためであり、その後他の類型の一括法案にも適用されるようになったものである（2(1) 参照）。

この手続は、主要な規定が他の法律の必然的改正から成る法律案（(2) 参照）を対象を拡張しつつ、比較的最近まで広く用いられてきた。しかしながら、法令情報がオンラインで公表されるようになり、規定の履歴や改正法律の条文へのアクセスが容易になったことで、2015 年以降、大半の一括法案は、制定法改正法案を含め分割されなくなった⁽¹¹⁸⁾。参考までに、第 47 ～ 53 議会期における議会期ごとの分割状況をまとめると表 2 のとおりである⁽¹¹⁹⁾。なお、

⁽¹¹³⁾ Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.496 参照。

⁽¹¹⁴⁾ *ibid.*, p.496 参照。

⁽¹¹⁵⁾ 再印刷の取扱いは、特別委員会の場合（前掲注26参照）と同じである。

⁽¹¹⁶⁾ 分割によって作成された法律案は、第二読会の通過後直ちに第三読会の審議に供される場合を除き、再印刷される（第 271 条第 3 項）。

⁽¹¹⁷⁾ この改正は、議事規則委員会の提言に基づく。Standing Orders Committee, *op.cit.*(63), pp.47-48, 76, 82 参照。

⁽¹¹⁸⁾ Wilson, ed., *op.cit.*(6), pp.436 (fn.161), 496; “December 2015: Reduced use of break-up SOPs,” *PCO Quarterly Archive*. Parliamentary Counsel Office Website <<https://www.pco.govt.nz/instructing-the-pco/pco-quarterly/PCO-Quarterly-archive#december-2015-reduced-use-of-break-up-sops>> 参照。“New Zealand Legislation” ウェブサイト (legislation.govt.nz) がニュージーランドの法令の公式の典拠となる旨を、法務総裁 (Attorney-General) が 2014 年 1 月 7 日に表明している。“Official legislation online today,” 7 January 2014. Beehive.govt.nz Website <<https://www.beehive.govt.nz/release/official-legislation-online-today>>

⁽¹¹⁹⁾ 議会期の途中であるため表には掲げていないが、第 54 議会期（2023 年 12 月 5 日召集）における状況を見ると、2024 年 11 月 7 日現在で 3 件の法律案がそれぞれ 2 件の法律案に分割されている。うち、分割の主体が特別委員会であるものは 1 件、全院委員会であるものは 2 件となっている。“Schedule of divided bills, 54th Parliament,” 7 Nov 2024. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/pb/bills-and-laws/schedule-of-divided-bills/document/54HOOOCDividedBills/schedule-of-divided-bills-54th-parliament>>

26 件以上の法律案に分割された法律案は、全て制定法改正法案である。

今日において法律案が分割されるのは、それが実体的な改正を内容とするものであり、かつ、その規定を単一の法律案に含めないこととする方がより明快になると判断された場合とされ、①それぞれが重要な主題を扱う複数の新法に分割される場合、②新法とこれに伴う多数の関係法律の必然的改正（廃止を含む。）を行う法律とに分割される場合が例示されている⁽¹²⁰⁾。

表2 ニュージーランド議会における分割された法律案の件数の推移（第 47 ～ 53 議会期）（単位：件）

議会期：分割の対象となった法律案の件数	件数* 主体	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11～ 15	16～ 20	21～ 25	26～ 30	31～ 35	36～ 40	41～	計
第 47 議会期：42 件 (2002.8.26-2005.8.11)	特別	4																4
	全院	17	4	7	1	1	2				2		1	2			1	38
第 48 議会期：39 件 (2005.11.7-2008.10.3)	特別	3																3
	全院	12	5	7	3	2	1	1	1		2			1			1	36
第 49 議会期：32 件 (2008.12.8-2011.10.20)	特別	2																2
	全院	10	8	4	2	2			1		1	1					1	30
第 50 議会期：39 件 (2011.12.20-2014.8.14)	特別	2																2
	全院	14	9	3	1	2	1		1	1	1					1		34
	官長		1										1					2
	議院												1					1
第 51 議会期：21 件 (2014.10.20-2017.8.22)	特別		1															1
	全院	4	4	2	4	1		1			1		1			1		19
	官長	1																1
第 52 議会期：7 件 (2017.11.7-2020.9.6)	特別																	
	全院	5	2															7
	官長																	
第 53 議会期：4 件 (2020.11.25-2023.9.8)	特別																	
	全院	4																4
	官長																	
総計		78	34	23	11	8	4	2	3	1	7	3	2	3	2		3	184

（凡例）分割の対象となった法律案には、一括法案以外のものが含まれている可能性がある。

*「主体」は法律案の分割を行った主体を意味し、「特別」は特別委員会、「全院」は全院委員会、「官長」は代議院書記官長、「議院」は議院の許可を指す。「件数」は分割によって作成された法律案の件数を指す。

（出典）“Schedule of divided bills.” New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/pb/bills-and-laws/schedule-of-divided-bills>> を基に筆者作成。

（8）分割された法律案の一括討論

1 件の法律案が全院委員会によって分割された場合又は議事委員会の決定に基づき書記官長によって分割された場合（(7)(ii) 及び (iii) 参照）、分割によって作成された各々の法律案は、担当議員が選択すれば、第三読会において一括して討論に付することができる（第 320 条第 2 項）。この手続は、特別委員会によって分割された法律案（(7)(i) 参照）には適用されない。

担当議員の選択権は、ほとんど常に行使されているとされる。議事委員会が同意した場合を除き、幾つかの法律案についてのみ討論を一括するということはできない。討論終局後の採決も通常は一括して行われるが、各法律案又は幾つかの法律案について個別に表決する要望が表明された場合には、分割して実施される⁽¹²¹⁾。

⁽¹²⁰⁾ Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.496 参照。

⁽¹²¹⁾ *ibid.*, p.508 参照。

なお、議院又は議事委員会は、関連する事項に関する複数の法律案を各読会の一部又は全部において関連法案（associated bills）とすることを決定でき、担当議員が反対しない限り、関連法案の討論は一括して行われる（第 274 条第 1・2 項）。異なる種類の法律案⁽¹²²⁾を関連法案とすることが可能とされる⁽¹²³⁾。この手続は、2011 年 10 月 5 日の議事規則の改正時に導入されたものである（同月 21 日施行）。関連法案の決定は法律案の提出前から行えることから、一括法案の提出に代替しつつ、一括法案よりも透明性が高いとされる⁽¹²⁴⁾。

(9) 一括法案の審議経過の例

以上一括法案の取扱いを、提出から第三読会に至るまでの経過に沿って概観してきたが、理解に資するよう具体的な法律案（地方政府法改革法案）に即してその審議経過をまとめてみると、表 3 のとおりである。

4 提出状況及び評価等

(1) 提出状況

一括法案の提出状況をまとめた資料は見当たらない。

議事規則委員会に書記官長が提出した 2019 年 10 月の意見書によれば、代議院書記官局が 2006 年に調査したところ、現行の議事規則が施行された 1996 年 2 月 20 日以降の 10 年間に提出された法律案の約 4 分の 1 が一括法案であった⁽¹²⁵⁾。

また、2007 年に公表された書記官長の論文によれば、1996 年 2 月 20 日～2003 年 10 月 31 日に提出された一括法案は 84 件あり、その根拠別内訳は、①議事規則第 266 条第 1 項に掲げる類型に該当するものが 19 件（22.6%）、②単一の広範な政策又は類似の性格の改正を内容とするもの（議事規則第 267 条第 1 項 a・b 号）が 57 件（67.9%）、③議事委員会の同意によるもの（同項 c 号）が 7 件（8.3%）であったほか、議事規則の一時停止によるものが 1 件（1.2%）であった⁽¹²⁶⁾。

筆者において、第 53 議会期（2020 年 11 月 25 日～2023 年 9 月 8 日）に新規に提出された政府提出法律案を対象として一括法案の提出状況を調査した結果は、表 4 のとおりである。新規の政府提出法律案のうちの 32.3%が一括法案であった。一括法案の根拠別内訳を見ると、①が 22.6%、②が 71.0%、③が 6.5% であり⁽¹²⁷⁾、1996～2003 年の状況と比較して傾向に顕著な違

⁽¹²²⁾ 法律案の種類については、I 章 3(1) 参照。

⁽¹²³⁾ Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.456 参照。なお、「関連法案」でなく、旧来の「同種の法律案」（前掲注 53 参照）という用語が使用されている。この点は、次注に掲げる文献や議会のウェブサイトに掲載された用語集（*Glossary*, *op.cit.*(12)）においても、同様である。

⁽¹²⁴⁾ この改正は、議事規則委員会の提言に基づく。Standing Orders Committee, *op.cit.*(63), pp.35, 76-77 参照。なお、透明性がより高いと評されるのは、関連法案とされた法律案が立法過程を通じて各々独立した形態を維持するためである。Claudia Geiringer et al., *What's the Hurry?: Urgency in the New Zealand Legislative Process 1987-2010*, Wellington: Victoria University Press, 2011, p.132. Victoria University of Wellington Website <https://www.wgtn.ac.nz/public-law/publications/?external-uuid=bab13f8e-89d5-456d-8a0d-896aada07cc4&_ga=2.33384502.986125923.1748435100-869587320.1748435100> 参照。

⁽¹²⁵⁾ “Review of Standing Orders 52nd Parliament: Submission of the Clerk of the House of Representatives,” October 2019, p.22. New Zealand Parliament Website <https://www.parliament.nz/resource/en-NZ/52SCSO_EVI_91119_SO208/85549d9f1baa6d800bad5158a2f95923c3490db6> 参照。

⁽¹²⁶⁾ McGee, *op.cit.*(34), p.428. 出典は、代議院書記官局内で実施した調査結果とされている。なお、それぞれの件数の次の括弧内は、筆者において計算した一括法案に占める割合を百分率で示したものである（小数第 2 位を四捨五入）。

⁽¹²⁷⁾ 説明文書等に根拠が明記されていない法律案については、筆者において推定した。

いは見られないと言えるであろう。

表3 ニュージーランド議会代議院における一括法案の審議経過例

立法段階	日付	法律（案）の題名（法案／法律番号）	備考
提出前	2006.3.28	Local Government Law Reform Bill	一括法案として提出するため議事規則第 261 条*を一時停止する動議が本会議で可決。
提出	2006.3.29	Local Government Law Reform Bill 2006 (No.32-1)	全 8 章 72 条及び別表から成る政府提出法律案。
第一読会通過	2006.4.5		
地方政府・環境委員会報告	2006.6.12	Local Government Law Reform Bill 2006 (No.32-2)	全会一致又は多数決による修正案を付す。
第二読会通過	2006.6.15	Local Government Law Reform Bill 2006 (No.32-3)	委員会における多数決による修正案を否決。
全院委員会報告	2006.6.21	① Dog Control Amendment Bill 2006 (No.32-4A) ★ ② Litter Amendment Bill 2006 (No.32-4B) ★ ③ Local Electoral Amendment Bill 2006 (No.32-4C) ④ Local Government Act 2002 Amendment Bill 2006 (No.32-4D) ★	全院委員会では、更に修正を加えた上で、8 件の法律案に分割（末尾の★は更なる修正が加えられたことを示す。）。
第三読会通過	2006.6.22	⑤ Local Government Act 1974 Amendment Bill 2006 (No.32-4E) ★ ⑥ Local Government (Rating) Amendment Bill 2006 (No.32-4F) ⑦ Rates Rebate Amendment Bill 2006 (No.32-4G) ⑧ Land Transport Amendment Bill (No 2) 2006 (No.32-4H)	第三読会の採決結果 ①⑤：賛成多数（発声表決） ②③⑦⑧：賛成 71・反対 50 ④：賛成 67・反対 54 ⑥：賛成 117・反対 4
国王裁可	2006.6.27	① Dog Control Amendment Act 2006 (No.23) ② Litter Amendment Act 2006 (No.24) ③ Local Electoral Amendment Act 2006 (No.25) ④ Local Government Act 2002 Amendment Act 2006 (No.26) ⑤ Local Government Act 1974 Amendment Act 2006 (No.27) ⑥ Local Government (Rating) Amendment Act 2006 (No.28) ⑦ Rates Rebate Amendment Act 2006 (No.29) ⑧ Land Transport Amendment Act (No 2) 2006 (No.30)	

* 法律案は一つの主題分野のみに関するものでなければならないとする規定。現在の第 264 条に当たる。
 （出典）“Sessional Journals archive: Journals of the House – 48th Parliament (2005-2008).” New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/pb/journals-of-the-house/sessional-journals-archive>>; “New Zealand Historical Bills.” New Zealand Legal Information Institute Website <https://www.nzlii.org/nz/legis/hist_bill/> を基に筆者作成。

表4 第 53 議会期のニュージーランド議会における政府提出法律案の件数

新規に提出された政府提出法律案			192 件
一括法案	議事規則第 266 条第 1 項に掲げる類型に該当するもの		14 件 (22.6%)
	議事規則第 267 条第 1 項の規定によるもの	単一の広範な政策又は類似の性格の改正	44 件 (71.0%)
		議事委員会の同意	4 件 (6.5%)
	合 計		62 件 (32.3%)

（凡例）第 53 議会期は、2020 年 11 月 25 日～2023 年 9 月 8 日。一括法案の件数は内数。括弧内の百分率は、小数第 2 位を四捨五入。議事規則の根拠規定は、一部推定を含む。

（出典）“Schedule of Bills - 53rd Parliament,” 8 Sep 2023. New Zealand Parliament Website <<https://www.parliament.nz/en/pb/bills-and-laws/progress-of-legislation/document/53HOOOCProgressLegislation1/schedule-of-bills-53rd-parliament#RelatedAnchor>>; “Advanced search.” New Zealand Legislation Website <<https://www.legislation.govt.nz/searchadvanced.aspx>> の検索結果を基に筆者作成。

参考までに、日本の状況について見ると、ニュージーランドの第 53 議会期に相当する時期に国会に新規提出された内閣提出法律案に一括法案が占める割合は、47.9% であった⁽¹²⁸⁾。

(2) 評価等

多数の一括法案が提出されているのは、議事規則の規定がうまく機能している証左であるとする見解を 2011 年の議事規則委員会報告書は示している⁽¹²⁹⁾。2020 年の報告書も、一括法案の提出に関する例外規定は極めて頻繁に利用されていると述べている⁽¹³⁰⁾。

これに対して、法律案を提出する側の大臣や政府提出法律案の起草を任務とする議会顧問局 (Parliamentary Counsel Office)⁽¹³¹⁾からは、議事規則の文言の見直しや提出可能な類型の新設により一括法案の提出要件を緩和することを求める意見が折に触れ表明されるものの、議事規則委員会は、現在のルールは審議過程の許し難い短縮化や重要な個別法の審議不足を防ぐという一括法案の提出を制限する目的にかなうものであるという立場をとっている⁽¹³²⁾。

一括法案の提出要件の緩和を求める意見の中でも議論となったのが、「部門法案 (sector bill)」という類型の新設である。2003 年の議事規則の見直しに際して議会顧問局長 (Chief Parliamentary Counsel) が主張したもので、その後数年にわたって同様の意見が提出された⁽¹³³⁾。「部門法案」とは政府の特定の部門に属する複数の法律の改正を行う法律案とされるが、①「部門」という文言は非常に広く解釈できるため、かつての法律改革 (諸規定) 法案 (2(1) 参照) と同様に濫用を招くおそれがある、②議院や議事委員会が有している一括法案の提出に関する裁量権を政府に移すことになり、議会における法律案の審議が劣化しかねない、等の問題点が指摘された⁽¹³⁴⁾。これまでのところ、実現には至っていない⁽¹³⁵⁾。

おわりに

一括法案をめぐる議論の焦点は、ごく単純化すれば、法律案の審議の効率化と充実化をいかに両立させるかという問題と言えるであろう⁽¹³⁶⁾。

⁽¹²⁸⁾ 小数第 2 位を四捨五入。筆者の集計によれば、第 203 回国会 (臨時会。令和 2 (2020) 年 10 月 26 日～12 月 5 日) から第 211 回国会 (常会。令和 5 (2023) 年 1 月 23 日～6 月 21 日) にかけて内閣が新規に提出した法律案の総件数は 215 件で、そのうちの 103 件が一括法案であった。内訳を記すと、第 203 回国会が 7 件 (3 件)、第 204 回国会が 63 件 (29 件)、第 207 回国会が 2 件 (2 件)、第 208 回国会が 61 件 (30 件)、第 210 回国会が 22 件 (9 件)、第 211 回国会が 60 件 (30 件) であった (括弧内が一括法案の件数 (内数)。新規に提出された法律案がなかった会期については、記述を省略)。

⁽¹²⁹⁾ Standing Orders Committee, *op.cit.*(63), p.35 参照。

⁽¹³⁰⁾ Standing Orders Committee, *op.cit.*(60), p.34。

⁽¹³¹⁾ 名称に「議会」が冠されているが、議会に設置された機関ではなく、法務総裁の指揮監督下にある独立の国家行政機関である。Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.98 参照。

⁽¹³²⁾ Standing Orders Committee, *op.cit.*(63), pp.35-36 参照。

⁽¹³³⁾ McGee, *op.cit.*(34), pp.429-430; Bagnall, *op.cit.*(63), pp.126-129; Geiringer et al., *op.cit.*(124), pp.134-136 参照。

⁽¹³⁴⁾ Bagnall, *ibid.*, pp.128-129; McGee, *ibid.*, p.430 参照。

⁽¹³⁵⁾ 議事委員会の同意を得て近年多数提出されるようになっている規制制度法案 (Regulatory systems bill) は、部門法案に代替するものという見方がある。その提出については、特定の主題別特別委員会で審査できるように、政府活動の特定の領域に対象を絞ることが非公式の条件となっているとされる。Wilson, ed., *op.cit.*(6), p.438 参照。このような取扱いは、「部門」一括法案の提出は議事委員会や議院の承認により可能であり、政府は合意形成の労を惜しむべきではないとする McGee, *ibid.*, p.430 の指摘にかなうとともに、本文①②の批判に対応するものと言えるであろう。

⁽¹³⁶⁾ Geiringer et al., *op.cit.*(124), p.135 は、効率性は法律案の審議の質と二律背反的關係にある旨を指摘している。

これは、本誌第 889 号に掲載された拙稿⁽¹³⁷⁾及び本稿で取り上げた、日本、カナダ及びニュージーランドに限らず、多くの国が取り組んでいる課題でもある。

この点、2019 年 1 月に開催された一括立法（omnibus legislation）に関する国際的なワークショップ⁽¹³⁸⁾の結論として取りまとめられた声明文⁽¹³⁹⁾は、「一括立法⁽¹⁴⁰⁾は、様々な法域（jurisdiction）において様々な形態をとり、様々に定義され得るものの、全ての法域において同様の争点を提起し得る」とした上で、一括立法が立法の効率化を増進し、比較的軽微な問題に対処する立法の成立を促進する可能性を有している一方で、①行政府（executive）に対する立法府の役割を低下させる⁽¹⁴¹⁾、②議員が立法過程に効果的に参加することを困難なものとする、③議会による効果的な審議を妨げ、立法の質を低下させるといった可能性を指摘し、公的政策立案者は、一括立法の使用に当たり、法の支配及び法の支配の尊重の維持と効率のかつ効果的な法律制定の増進との間の均衡を保つように認識し、又は認識を維持する必要がある旨を指摘している。

この指摘は、各国に共通する一括法案の利点及び問題点を言い尽くしたものと言えるであろう⁽¹⁴²⁾。

これに対して一括法案の規制の在り方が国によって異なるのは、それぞれの政治体制や議会制度に適合する仕組みを追求した結果と考えられるところであり、こうした背景を踏まえた上での考察が不可欠であることは論をまたないであろう。

（こばやし きみお）

⁽¹³⁷⁾ 小林 前掲注(1)参照。

⁽¹³⁸⁾ “International Workshop on Omnibus Legislation,” January 30, 2019. International Association of Legislation Website <<https://ial-online.org/international-workshop-on-omnibus-legislation-israeli-association-of-legislation/>> 参照。

⁽¹³⁹⁾ “Omnibus Legislation Communiqué 13 January 2019.” International Association of Legislation Website <<https://ial-online.org/wp-content/uploads/2019/01/Israeli-Association-of-Legislation-Omnibus-Legislation-Communique-3-January-2019-2.pdf>>

⁽¹⁴⁰⁾ 「整備法（arrangement laws）」及び「混成立法（portmanteau legislation）」が括弧内で並記されている。ちなみに、後掲注⁽¹⁴²⁾に掲げる図書では、見出しとして後者を使用している。なお、“portmanteau”とは、両開きの大型かばんのことであり、転じて多数の異なることを一つにまとめた状態を指す形容詞としても用いられる。

⁽¹⁴¹⁾ ただし、大統領制下においては、大統領に対する立法府の権限の強化にも使用され得る。

⁽¹⁴²⁾ この声明文は、英国において版を重ねている実務家向けの立法ガイドブックに全文が掲載されており（Daniel Greenberg, ed., *Craies on Legislation: a practitioners' guide to the nature, process, effect and interpretation of legislation*, Twelfth edition, London: Thomson Reuters, 2020, pp.112-113）、一定の評価を得ているものと考えられる。