

# Q&A 中国ビジネス Q&A 香港における一国二制度の未来

**Q** 2022年7月1日に香港は中国への返還(1997年7月1日)25周年を迎え、一国二制度は「香港基本法」上保障される50年間(2047年6月30日まで)の半分に相当する期間存続しました。一国二制度が保障するとされる高度な自治は20年6月30日の「香港国家安全維持保護法」の施行により、随分後退した感もありますが、今後も一国二制度は存続するのでしょうか?また、随分先のお話ですが、47年7月1日以降も一国二制度は存続するのでしょうか?

**A** 22年7月1日の香港の中国への返還25周年の記念式典に出席した習近平国家主席は「一国二制度の成功は世界に広く認識されている。変更する理由はなく、長い間維持されるべきだ」と述べました。この言葉からすると、中国的価値観に沿う形で一国二制度は47年6月30日で終焉することは決してなく、同年7月1日以降も存続すると見込まれます。もっとも、日本を含む欧米的価値観からすると、一国二制度の不可欠な構成要素として認識されがちな表現の自由の保障や普通選挙に代表される西欧型民主主義、真の三権分立は「香港国家安全維持保護法」により大きく後退を迫られ、中英共同宣言およびそれに基づく「香港基本法」で約束された一国二制度とは一致しない異形の制度として存続するにすぎないとの批判があるかもしれません。

一国二制度(One Country, Two Systems)の発想はもともと中国が台湾を平和裏に統合する手段として、英国側に提案したという歴史的経緯があることはよく知られています。

具体的には、鄧小平氏が第11期三中全会で改革開放政策を標榜した1978年12月、そして米国が台湾との国交を断絶し、中国との国交を樹立した79年1月1日の直後である同年3月当時に香港総督であったマレー・マクレホース卿(Sir Murray MacLehose)は、北京で鄧小平氏と香港返還に関する非公式交渉を行いました。英国は50年1月6日に西側諸国の先陣を切って、建国(49年10月1日)直後の中国を国家として承認し、国交を樹立しましたが、毛沢東主席が牽引する時代には英国が香港返還について落ち着いて協議できる状況になかったと推測されます。しかし、中外合資経営企業という国営企業(当時)との合併形式ながら毛沢東時代には決して容認され得なかった私営(民間)企業を容認し、これに対して国有土地使用権の払下げを認め、生産手段の内実である資本および土地の民間開放を改革開放の名の下に容認する方針を示した鄧小平氏相手ならば、香港返還について協議が可能であるはずとの期待が生まれました。また、当時の英国は、第1次および第2次アヘン戦争で割譲を受けた香港島および九龍島南部の土地開発が限界を迎えていたことから、大きな開発余地を残す新界(New Territories)に開発期待を寄せていましたが、新界は割譲ではなく、97年6月30日(すなわち条約を締結した1898年7月1日

から99年間満了)時に返還を要する租借の法形式を選択しましたから、わずか18年後に到来する租借期限満了以降に、1979年時点で植民地支配下にあった香港政府が新たに設定する定期不動産権(leasehold)の法的運命がどうなるかを解決せずに、責任を持ってその譲与(grant)を設定できないという法的問題に直面していたのです。したがって、香港返還協議は英国により皮切られたのであり、当時1人当たり名目GDPが約300ドルと、2021年(1万2000ドル超)のわずか40分の1の水準にあった中国により開始されたものではありません。

当初の協議では、マレー・マクレホース卿は「香港島および九龍半島南部割譲の主権は中国に返還するが、統治権はなお英国に帰属する」という「主権と統治権の交換論」を申し入れました。しかし、中国は割譲および租借の法的根拠となった3つの条約を不平等条約で違法無効と主張していましたし、日中国交回復があった1972年に国連は中国の働きかけで植民地のリストから香港を削除したことを理由に、「香港は植民地ではなく、主権行使が停止しているだけ」という立場でしたから、このような主張を受諾できるはずありません。

2022年8月初め、香港政府教育局は、香港は「(第二次世界大戦中の一時期、日本により占領された一時期を除き、)英国に占領されていた」にすぎないから、「植民地という言葉を使って香港の地位を説明するのは不適切だ」と表明し、これに先駆けて当該見解に沿う香港の教科書の修正を行いました。その法的根拠は

弁護士法人キャストグローバル  
 弁護士・税理士・香港ソリシター 村尾 龍雄

中央政府の上記見解であり、1997年の香港返還は「主権行使の再開」であり「主権の回復」ではないと主張し始めたのも、この文脈で理解すると、一層わかりやすくなります(法的に植民地だと認めると、独立の権利が生じるとの解釈を生む余地があり、特に「香港国家安全維持保護法」施行後2年余りしか経過しない現在の不安定な時期にかかる解釈を民主派が逆手にとることを中央政府が懸念した結果である、と分析する向きがあります)。

もっとも、交渉上手な中国のこと、相手方である英国の申入れを否定するだけでは、交渉が決して有利に進まず、特に租借したにすぎない新界は97年7月1日に返還されるにせよ、割譲した香港島および九龍島南部の返還が危うくなると考えたことでしょう。そこで、もともと英国がロンドンから遥かかなたの国土を統治する手段として活用していた一国二制度の導入を持ちかけたのだらうと推測されます(例えばカリブ海の英国領ケイマン諸島にもケイマン総督がおり、独自の議会、独自の行政および独自の司法—the Grand Court of the Cayman Islands および the Cayman Islands Court of Appeal—が存在し、国防および外交を除き、高度の自治を謳歌しています)。改革開放直後で国内政治が不安定であった中で、台湾を平和裏に併合する効果も狙えて一石二鳥であるとの国内向け説明はさぞ説得力のあるものだったことでしょう。

こうしてマレー・マクレホース卿の「主権と統治権の交換論」を否定しつつ、英国を説得するための手段として、中国は一国二制度を基礎付ける9つの計画を81年12月に持ち出したのです(81年12月は中国共産党政治局会議が中英共同宣言および基本法の受諾を可能にするという歴史的な決定を下したときです)。そしてその後、12まで増やした計画に基づく正式交渉を行うことに両国が合意したのは82年9月でした。その翌年83年9月24日には「英国が主権も統治権もいずれも放棄する意向のようだ」というニュースが流れ、香港住民の消費意欲が急低下したことにより香港ドルが急落する「ブラック・サタデー」が起きました(これにより、74年11月から続いた香港ドル変動相場制に終止符が打たれ、83年10月17日から現在まで続くドルペッグ制が採用されることになりました)。当該ニュースは正鵠を射たものであり、同年11月に英国は97年7月1日以降、主権を中国に返還することはもちろん、統治

権を含むこれに限られないいかなる種類の権限も求めないことに同意したのです。一方、一国二制度を基礎付ける12の計画は中英共同宣言(84年9月公表、84年12月19日締結、85年5月27日発効、同年6月12日国連届出)および「香港基本法」(全人代90年4月4日公布、97年7月1日施行)に反映されました。

その後、97年7月1日に香港の中国に対する主権および統治権の返還がなされ(中央政府の立場からすると、主権行使が停止していただけですから、統治権のみが返還され、これにより主権行使が再開したと説明されることとなります)、25年の時を経て、欧米的価値観からすると、表現の自由の保障や普通選挙に代表される西欧型民主主義、真の三権分立は「香港国家安全維持保護法」により大きく後退を迫られ、高度な自治は危機に瀕して、中英共同宣言およびそれに基づく「香港基本法」における一国二制度の条約的約束は反故にされた状態が生じました。しかし、コモン・ローもよく研究している中央政府の中国的価値観からしますと、①英国は香港について(主権も)統治権も任意に放棄しており、②中英共同宣言が条約だとしても、「香港基本法」の公布または施行により歴史的使命を終え、法的拘束力を失っており、③「香港基本法」も「香港国家安全維持保護法」も全人代が制定する法律(後者は全人代が全人代常務委員会に委託して制定)として同格であり、「中華人民共和国憲法」第31条に依拠して容認される香港特別行政区において、後法と先法が矛盾抵触する限度で後法が優先するのは中国の香港への主権行使として当然であるし、コモン・ローの発想もこれを容認するから、一国二制度が国家安全を巡る状況の変化を反映して変容しても、何ら問題がないという結論となります。

こうして香港では経済発展を維持するために必要な資本主義システム、自由な外貨交換、経済事件に関して厳格にコモン・ローを適用して運営される司法システムなどは堅持され、「香港国家安全維持保護法」の射程範囲内の事項については変容された一国二制度的な運用がなされ、その射程範囲外の事項については従前と同様の一国二制度的な運用がなされるという大きな変化を伴いつつ、習国家主席の言葉どおり、これ以上は「変更する理由はなく、長い間維持される」ことになる、と予想されます。