

IV 海外だより

香港の基本法－中国返還後的小憲法－について

日本生命
香港事務所 小林 茂

はじめに

本年4月、中国第7期全国人民代表大会（全人代）にて、1997年7月1日以降香港の憲法となる香港特別行政区（Special Administrative Region=SAR、以下“香港SAR”と略す）基本法が採択され、香港の中国返還に向けて大枠が決められた。

基本法の序言は、国家の統一と領土の保全を擁護し、香港の繁栄と安定を保持するために香港SARを設立し、「一国二制度」の方針に基づいて香港で社会主義の制度と政策を実施しないことを明言しており、従来の資本主義制度と生活様式は50年間変えられない。

香港は世界に類のないユニークな国際公易地であり、中国返還後の憲法ともいえる基本法への内外の関心は高い。特に日本は香港にとって現在第3位の貿易相手国であり、香港工業署によれば今世紀末には米国を抜いて、第1位の累積投資国となることが予想されるなど、両者の関係は益々緊密化してきており、香港の将来は日本にとって重大関心事である。

基本法では「香港の繁栄と安定を保持する」ために、どのように規定されているのか基本法の重要項目を概説し、紹介したい。

基本法成立までの経緯

1984年12月19日歴史的な中英合意が成立し、1997年7月1日英領植民地香港の主権が中国に一括返還されることになった。これにともなって、香港SARに関する'97年以降の中国の政策・方針を全人代で決定される法律（基本法）に規定することになった。

基本法の採択はまず広く民意を聴取するため香港の有力者180名で組織された“基

本法諮詢委員会”の意見を聞き、これを参考に“基本法起草委員会”(当初中国側36名・香港側23名の計59名、最終中国側33名・香港側18名の計51名で構成)が草案を作成し、“全人代常務委員会”を経て、中国の最高決議機関“全人代”で最終採択されるという手順を経て行なわれた。

基本法起草委員の過半は中国側委員が占めているが、香港市民の意思は香港側委員により中国政府に伝えられており、基本法策定はそれなりに民主的な手続きを経たものといえる（表－1 参照）。

表－1 基本法成立までの経緯

’82年9月	サッチャー首相訪中、中英交渉開始
12月	中国新憲法、香港特別行政地区を規定
’84年12月	サッチャー首相訪中、中英合意文書を正式署名
’85年6月	基本法起草委員会設置、この後随時、基本法諮詢委員会による意見聴取が行なわれた
’86年4月	起草委員会第2回全体会議で起草委員会内に項目別的小委員会設置
’88年4月	基本法第一次草案採択（起草委員会第7回全体会議）
’89年2月	基本法第二次草案採択（起草委員会第8回全体会議）
6月	天安門事件発生……7～10月末までの意見聴取延期
’90年2月	基本法最終草案採択（起草委員会第9回全体会議）
4月	全人代にて基本法採択、決定

中央政府と香港SARの関係

基本法は中国憲法第31条の規定に基づく香港SARに関する中国の国内法として位置付けられ、後述するように香港SARにはこれまで通りの広範な自治権が認められているが、外交・防衛の主権行為については中国中央政府が直轄することとされている。このことは中英合意時点から決定されていたことである。基本法に沿って中国と香港の役割を要約すると次のようになる。

まず外交面では、中国が外交事務を処理するための機構を香港に設け、“香港SARの外交事務を責任をもって管理する。”ただし、基本法の範囲内で許された対外事務は香港SAR自らが対処できることになっている。また、国家を参加単位としない国際機構や国際会議には「中国香港」名義で、香港SARの参加が認められる。

防衛面では、中国が香港に軍隊を駐留させ防衛を管理し、中央政府が費用を負担する。全人代が「戦争状態宣言」を決定するか、香港SAR内で「制御不能の動乱」が発生し全人代が「緊急事態」を決定した場合は、中国国内法が香港SAR内にても実施され、必要な命令が発布できる。

一方、社会治安の維持については中央政府でなく香港SARが責任をもつ。また、基本法第23条によれば「香港SARは反逆、国家分裂、反乱扇動、中央人民政府転覆、

国家機密窃取のいかなる行為をも禁止し、外国の政治的組織または団体の香港SARにおける政治活動を禁止し、香港SARの政治的組織または団体との関係樹立を禁止する法律を自ら制定しなければならない」とされている。この条項の下線部分は、天安門事件後香港で中国政府に対する批判的な行動がみられたことから、最終草案の段階で特に付け加えられたものである。

'97年以降天安門事件を武力解決した“中国人民解放軍”が香港SARに駐留して防衛の任にあたることに対して香港市民は不安を持っているが、^(注)基本法では駐留軍は香港SARの法律を順守する義務があること及び香港SARの“地方事務”に介入しないことを定めており、駐留軍の香港での行動に制約を課している（表－2参照）。

香港の防衛に関連して、中国返還後は外国の軍用船舶の香港寄港に変化が生じる。基本法では香港SARは自由港として維持されるが、軍用船舶の入港については中央政府の特別許可を要すこととされており、現在のように西側諸国の軍用船舶が容易に寄港できるとは考えにくい。

表－2 中国中央政府と香港特別行政区との関係

	香港 特 別 行 政 区	中 国 中 央 政 府
外 交		<ul style="list-style-type: none"> 一外交事務を処理する機構を香港に設置する（第13条） 一国防、外交などの国家行為に対して管轄権をもつ（第19条）
対外事務	<ul style="list-style-type: none"> 一基本法に基づいて関係のある対外事務を自ら処理する権限をもつ（第13条） 〔具体的には経済、貿易、通信、旅行、文化、体育等〕 一国家を参加単位としない国際機構、国際会議に参加できる（第12条） 	
防 卫		<ul style="list-style-type: none"> 一人民解放軍が駐留し、その費用は中央政府が負担する（第14条） 一全人代による戦争状態宣言及び香港において緊急事態に入る場合中央政府は国内法を適用できる（第18条） 一軍隊は香港SARの地方事務に介入しない（第14条） 一軍隊は香港SARの法律も順守しなければならない（第14条）
治安維持	<ul style="list-style-type: none"> 一社会治安維持に責任をもつ（第14条） 一必要な場合、駐留軍に社会治安維持と災害救助の協力要請ができる（第14条） 一国家分裂、反乱扇動、中央政府転覆、国家機密窃取を禁じる法律を自ら制定する義務がある（第23条） 	

(注) 昨年末地元紙「明報」の実施した“90年代香港人の期待と不安”に関するアンケート結果（対象1,091人）によれば、「不安に思うもの」の第1位は、中国の解放軍が香港に駐留すること（59.0%）となっている。

社会・経済制度に広範な自治権

前項で述べた主権行為を除いて基本法では広範な自治権を香港SARに認めており、また、生活面では人身、言論、出版、集会、結社、旅行、移転、通信、ストライキ、職業選択、学術研究及び宗教的信仰の権利と自由が保障されている。

今日の香港経済の繁栄を築いた香港政府による“レッセフェール”（自由放任政策）が、基本法でどのように規定されているのかを列挙しておきたい。

財産権：個人、法人の財産の取得、使用、処分、相続権、企業所有権と外部からの投資は保護される。（第105条）

税制：香港SARは独立した租税制度を実施し、中央政府は香港で徴税しないし中央政府へ上納しない。（第106条）

低税率政策は維持される。（第108条）

（ちなみに、現行は法人税率は16.5%、所得税の最高税率は15.0%、キャピタル・ゲインは非課税）

貨幣：法定通貨の香港ドルは、今までどおり流通し（第111条）、外国為替管理を行なわず貨幣は自由に兌換する。（第112条）

外国為替、金、証券、先物などの市場は引き続き開放する。（第112条）

貿易：自由港の地位を守り、法律で規定する他は関税を徴収しない。（第114条）
商工業、観光、不動産、運輸、公共事業、サービス、漁業、農業などの発展を促進し、環境保全に注意を払う。（第119条）

土地契約：'97年6月末日を超える土地契約及び同関連の権利は引き承認、保護される。（第120条）

海運：従来の海運運営と管理体制を維持する。（第124条）

外国の軍用船舶の入港には中央政府の特別許可を要す。（第126条）

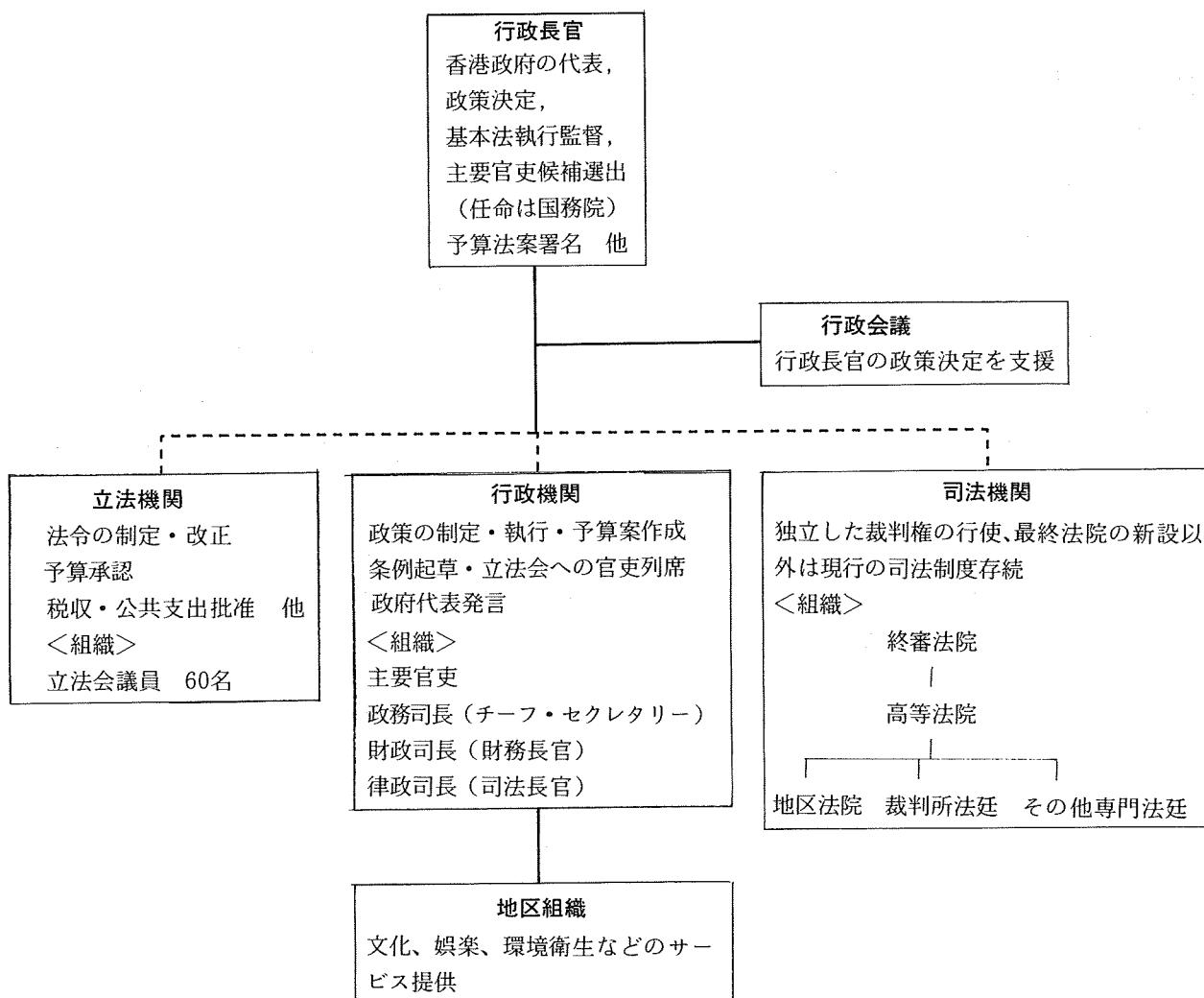
民間航空：国際及び地域航空センターとしての地位を保持する。（第128条）

以上のように現在の諸制度をそのまま維持し、中国の全国的な法律は国旗・国慶日の規定や国籍法等を除いて香港SARでは適用されず、「一国二制度」を保障する内容となっている。

政治体制

香港SARには「行政権」、「立法権」及び「独立した最終司法権」が付与され、現在の香港の法律は基本法に反しない限り変更されない。各政治機構の権限、機能は次のとおり（表-3参照）。

表－3 政治体制



行政長官と立法会の選出方法について基本法は以下のとおり規定している。

①行政長官

基本法では行政長官選出の最終的目標は民主的手続きを踏んで普通選挙で選出されることとされているが、第1期（1997－2002年）と第2期（2002－2007年）は、特別に規定された選出方法で選ばれることになっており、普通選挙はその後検討される（表－4参照）。

表－4 行政長官の選出方法

第1期（1997～2002年）

1. 1996年内に全人代が「香港特別行政区準備委員会」を設立し、初代政府と第一期立法会の具体的選出方法を規定する。

準備委員会の構成	<ul style="list-style-type: none">• 主任委員と委員は全人代常務委員会が委任する。• 中国側と50%を下回らない各委員とからなる（人数は未定）。
----------	--
2. 準備委員会は「香港特別行政区初代政府推選委員会」の設立を準備する。
3. 推選委員会は、地元で協議の方式または協議後の指名選挙で初代行政長官候補者を推薦し、中央政府に報告して任命する。

推選委員会の構成	<ul style="list-style-type: none">• 400人の委員は全て香港の永住民からなる。• 委員の構成比率は次のとおり。工商・金融界 25%医師、法律家、会計士等専門職 25%労働、末端、宗教など各界 25%もとの政界人士、香港地区全人代代表 25%
----------	---

第2期（2002～2007年）

1. 香港特別行政区が選挙法を制定して規定するところの選挙委員によってなる選挙委員会を組織する。

選挙委員会の構成	<ul style="list-style-type: none">• 800人の委員よりなり、任期は一期5年。• 委員の構成比率は次のとおり工商・金融界 25%医師、法律家、会計士等専門職 25%労働、社会奉仕、宗教など各界 25%立法會議員、区域組織代表、香港地区全人代代表、香港地区全国政治協商會議委員の代表 25%
----------	--
2. 選挙委員会による選挙方法は次による。
 - ア. 100名以上の委員により共同で行政長官候補者を指名できる。各委員は候補者を1名しか指名できない。
 - イ. 指名のリストに基づいて1人1票の無記名投票で行政長官候補者を選出す

る。具体的な選挙方法は選挙法で規定される。

3. 選出された行政長官候補者を中央政府が任命する。

第3期以降

基本法第160条付属文書1の7

「2007年以降の各代行政長官の選出方法に改正の必要がある場合、立法会全議員の三分の2の多数で可決し、行政長官が同意し、全国人民代表大会常務委員会に報告して批准を受けなければならない。」

(注) 1. 行政長官の条件

- 香港に通常連続20年以上居住していること。
- 外国に居留権をもたない永住民であること。
- 満40歳以上の中国公民であること。

2. 行政長官の任期

任期は5年で1期だけ再任できる。

②立法会

立法会についても、具体的な選出方法は1996年内に全人代が設立する“香港SAR準備委員会”に委ねられ、第3期（2003年）までの選出議員の構成を規定しているだけである。

	1997年	1999年	2003年
機能団体の選挙する議員	30	30	30
選挙委員会の選挙する議員	10	6	0
各区の直接選挙する議員	20	24	30
計	60	60	60

香港の政治改革を巡って新たに導入される直接選挙選出議員数をどうするかが、最後まで争点となつたが最終段階で中国側が始めて譲歩をみせ、1997年が18名から20名に修正された。民意を反映する直接選挙のウェートを少しでも早く高めたいと香港側は望んだが、直接選挙選出議員が全体の半数に達する2003年までは、民主化を推進しようとするグループよりも、中国と協調しつつ香港の実利を求める現実路線をとる顔触れのグループが、立法会の中心勢力になると予想されている。

尚、中国返還への連続性、整合性の観点から、1995年に就任した立法評議員は「香港SAR準備委員会」の確認を経て、第1期立法会議員に留任できることになっており、これに先立つ来年9月15日の選挙から初の直接選挙（選出議員は60名中18名）が行なわれる。

この初回直接選挙に向け、政治に無関心といわれた香港で政党結成の動きが始まった。これまで結成された主な政党の概略は次のとおり（表－5参照）。

表－5 政党結成の動き

政 党	方 針 、 支 持 基 盤 等
香港民主同盟 United Democratic of H.K.	一香港の民主化を要求 一天安門事件後組織された「愛国民主運動支援香港市民連合会」が母胎。同会は中国より中央政府転覆組織と批難された 一議長のマーチン・リー氏（弁護士、立法評議員）は基本法起草委員であったが、中国より停職処分にされた 一知識人民主活動家、学生、青年層が支持
自由民主党 Liberal Democratic Federation	一調和ある香港・中国関係の建設が目的の現実路線 一李嘉誠、羅康瑞氏ら財界人が支持 一シンクタンク香港経済調査有限公司をもち、政策提言「'90年代の仕事」を出している
労組系	一組織員17万人の労働組織連合会が議員候補者を出す動き 一左派系
香港民主促進会	一稳健な香港の民主化を要求 一財界リベラル派、専門家（医者、弁護士等）、技術者が支持

基本法の解釈権と改正権

①解釈権

基本法の各条文には様々な解釈が可能な箇所が少なくない。例えば、基本法第5条は「(前略) 従来の資本主義制度と生活様式を保持し、50年間変えない」と謳っているが、この「従来」（英語では“previous”）の定義からして、中国側は共同声明調印時点（'84年12月）を、英国側は返還時点（'97年6月）を主張しており、既に解釈の相違を生じている。このように基本法の解釈権は重要であるが、基本法は中国憲法下の「特別行政区」内の法律であるため、基本法においても「本法の解釈権は全人代常務委員会に属す」（第158条）と明確に規定されている。香港SARの自治範囲内の条件については終審法院が自ら解釈する権限を持つが、中央政府の管理する事務や、中央政府との関係で解釈する必要がある条項については、終審法院は全人代常務委員会に解釈を要請しなければならない。

②改正権

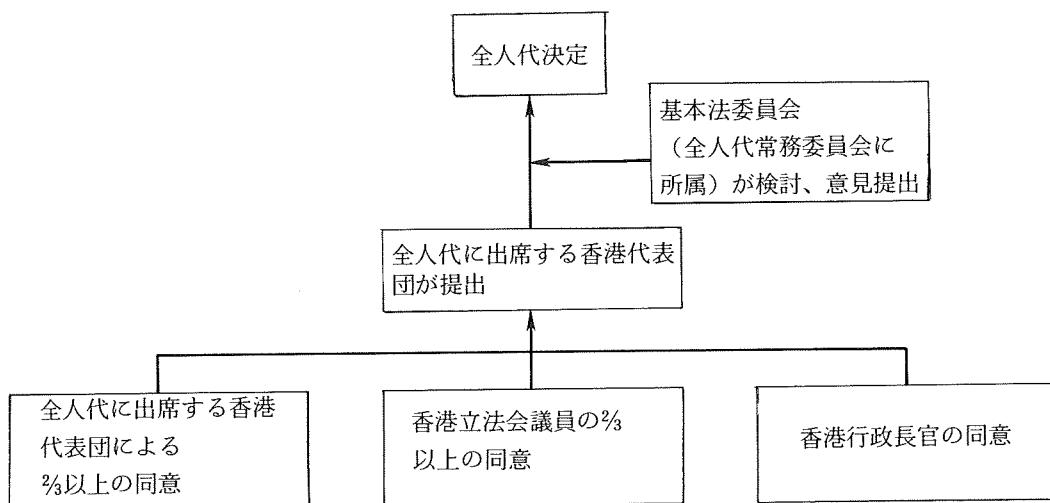
基本法の改正についても明確に定められている。

改正権は解釈権と同様に全人代に属し、「(前略) 本法に対するいかなる改正も、中国の香港に対する既定の基本方針、政策と抵触してはならない。」（第159条）とさ

れている。改正の提案権は全人代常務委員、国務院及び香港SARにもあるが、香港SARから出された改正提案は、全人代による最終決定の前に、全人代常務委員会に属する「基本法委員会」が検討し、全人代に意見を提出することになっている。従って、中国に不利益となる基本法の改正は行なわれないものとなろう。

改正の手続きは次のとおり（表－6参照）。

表－6 改正の手続き



おわりに

「一国二制度」は鄧小平の行なった「開放と改革」への国家の大転換の中から生まれ、本来は台湾の祖国復帰を目指した平和的解決の試みである。鄧小平自身が述べているように「あくまでも実情を踏まえたものであって、一時の感情に動かされたものでも、小手先の小細工でもない」はずである。

しかし、一つの国の中で、価値感の全く異なる社会主义制度と資本主義制度を維持、機能させることには、本源的に自己矛盾をはらんでいる。経済の繁栄は、経済制度のみによるのではなく、経済制度と密接不可分な政治的・社会的環境を基盤として成り立つものだからである。

基本法は、'84年中英合意を施行細則化することによって、こうした自己矛盾の中で「一国二制度」の実施を保障し、香港の現行の社会システムを維持する目的で作られた。これまでみてきたように、中国が回復する主権行為（外交と防衛）を除いて、香港SARには広範な自治権が与えられる。客観的にみてかなり民主的なものであり、「97年以降の現状維持を十分支え得る法律といえよう。基本法起草委員の李嘉誠氏

(長江グループ会長)は「基本法は香港に悪影響を与えるとは思わないし、香港のコンフィデンスは保たれよう」と述べている。

中国が「開放と改革」を通して達成した経済発展の成果と世界経済との一体化に、香港の果たした役割は大きい。中国返還後も香港のバーゲニングパワーとなるのはその経済力であり、基本法がその制定趣旨どおり「香港の繁栄と安定を保持する」ものとなることが広く内外から期待されている。