

第10回「香港版国家安全法」の衝撃

新型コロナウイルス感染症の蔓延（パンデミック）により、例年より2か月半ほど遅れて開催された中国の全国人民代表大会（全人代）が5月28日に閉幕した。最終日に圧倒的多数で可決（賛成2,878票、反対1票）されたのが「香港版国家安全法」の導入である。今回の決定は安全法そのものではなく、それを香港に導入する事が決定されたと言う事である。今後、中国国内での法案審議が始まり、その議決を経て正式に香港で施行される。当初は今夏くらいに議決かと思われていたが、最近の報道では6月中にも決定、施行されるとも言われている。

この法案がどういうものかと言うと、既に中国国内で2015年に施行された「国家安全法」の香港版である。国家安全法では国家の分裂や転覆、テロ行為、外国の干渉への関与等を行えば処罰すると言う内容であるが、これを香港にも適用しようとするのが今回の決定である。

しかし、中国国内で議決された法律が何故、1990年に制定された「香港特別行政区基本法」で保証されている「一国二制度」の香港に適用されるのか。香港で施行される法律は基本的に香港の議会である「立法会」で議決される必要があるが、今回はそのような手続きを経ず、全人代が香港の議会の迂回して直接制定すると言う形式になっている。

何故、それが可能なのか。それは香港基本法の第18条において全人代が定めた法律でありながら香港に適用可能な「全国性法律」と言う規定による。そこでは全人代は香港特別行政区基本法委員会と香港特別行政区政府に意見を尋ねた後にその法律を香港に適用又は削除が可能となっている。但し、どんな法律でも香港に適用可能という訳ではなく、元々香港特別行政区に権限が無い国防や外交等に限定される事になっている。そのような全国性法律は香港基本法の「附件三」(Annex III) にリストアップされるが現在ここに入っている法律は13件ある。建国記念日、国旗、国歌等国家の儀礼的な事を定めた法律が5件、領海や排他的経済水域（EEZ）に関する法律が3件、外交特権・領事特権に関する法律が2件、国籍法、香港に人民解放軍を配置する法的根拠となる駐軍法、外国の中央銀行に法的特権を認める法律である。

今回の「香港版国家安全法」はこの「附件三」に追加される形で施行されるが、それは上記の国家安全法を全国性法律として追加するのではなく、新たに全人代が法律を作ってそれを「附件三」に追加する形式をとっている。

中国で作られた法律が香港に適用されるのは上記の通り、これまでもあるが、今回は香港の言論の自由に対して中央政府の機関が中国本土で作られた法律で「直接に」介入すると言う点が懸念されている。

なお、「香港基本法」では元々、「国家安全法」に類する「国家安全条例」を制定するようになっていた。同法 23 条において「国家への反逆」「国家の分裂」「反乱の扇動」「中央政府の転覆」「国家機密の不正な取得」「外国の政治組織が香港で政治行動を行ったり、香港の政治団体が外国の政治団体と関係を持つ」事を禁止するとしている。これに基づいて、2003 年に董建華行政長官が法律を制定しようとしたが、当時拡がっていた SARS への香港政府の対応に批判が高まっていた事もあり市民の大抗議運動が起こり、同年 9 月にその法案は撤回された。

今回の「香港版国家安全法」制定の動きは、勿論昨年 6 月から続く一連の大規模な抗議活動を受けてのものである。逃亡犯条例改正反対運動から続く抗議活動に対し、中央政府は外国勢力や一部の過激な国家分裂主義者が介入していると批判をしてきており、香港での反政府的な動きが国家の安全に直接的に関わるとして、昨年 10 月に北京で開催された中国共産党第 19 期中央委員会第 4 回全体会議（四中全会）でデモのある香港について「国家の安全を守るための法と執行制度を確立する」としていた。それがこの「香港版国家安全法」の制定に動いた背景にある。

但し、香港基本法で定めた国家安全条例と今回の香港版国家安全法の対象とする処罰行為には微妙な差がある。両方とも「国家の分裂」や「転覆」を禁止するのは共通だが、基本法では「中央人民政府」が対象だが、今回の決定は「国家政権を転覆」させる行為と規定している。即ち、今回は「香港政府」も対象に含まれる可能性がある。

また、「外国勢力の介入」についても微妙な差がある。基本法では「外国の政治団体が香港で活動をする事」「香港の政治団体が外国の政治団体と関係を持つこと」を禁止しているが、今回の法案では「香港の政治問題に対しての外国勢力の介入を禁止する」とのみ規定している。つまり、香港の抗議活動における様々な反政府勢力が外国勢力とみなされる可能性がある。

いずれにしても、今回の「香港版国家安全法」は香港における言論の自由への制限の懸念の他、香港の議会を通さずに中央政府が直接香港で適用可能な法律を制定出来ると言う前例になると言う点や、従い、中央政府がどのようにでも香港基本法を解釈出来、それを「合法」としてしまえる事への懸念を禁じ得ないものである。

要は香港の自治の要である「一国二制度」を担保している香港基本法を形骸化させてしまうと言う大きな懸念がある。

このような事態を踏まえ、国際社会でも中国の行動に対しての反発が広がっている。

5月28日に米、英、カナダ、豪州の4か国は共同で声明を発表し、国家安全法の香港への直接導入は「香港人の自由を狭め」「香港の自治や香港を発展させた仕組みを劇的に損なう」とし、「香港の人々が約束された自由と権利を享受出来るようにし、社会全体からの信頼を回復する事が昨年一年間続いた緊張や社会不安を改善する唯一の方法である」としている。

また、翌29日には米国のトランプ大統領が香港への国家安全法導入は、香港の「憲法」である香港基本法で保証されている「一国二制度」を「一国一制度」に置き換えるものとして、香港に対する特別の扱いを撤廃する手続きに着手するよう指示したと述べた。更にこの見直しの対象の例として犯罪人引渡しや軍民両用技術の輸出管理に関する取決めを挙げ、また関税や渡航ビザでの特別優遇措置を取消すための行動に着手するよう指示したとも述べた。

この特別優遇措置とは、97年の香港の中国返還時に施行した「米国・香港政策法」で貿易や金融面で香港に与えた措置で、貿易では香港と米国間の輸出入は無関税（従い、最近の米中間の関税引上げ戦争では香港は対象外）となっていたり、金融面では香港の国際金融センターとしての役割を支援するとしている。

そもそも、香港の通貨である「香港ドル」は「米ドル」と完全にリンクされ、自由に交換出来、香港で香港ドルを発行出来るのは英国系の香港上海銀行、スタンダードチャータード銀行と中国の中国銀行の3行のみでそれぞれ手持ちの米ドル資産に見合う額の香港ドルを発行している。

香港の国際金融センターはその取引規模ではニューヨーク、ロンドンに次ぐ世界第三位で、もし、米国の対応によってこの機能が大きく阻害されるような事態となればそれは世界大でのインパクトを与える事となる。中国の国内企業の海外投資や海外からの送金では中国国内の為替管理が厳しいので、多くの企業が為替管理の無い香港経由で出入金しており、影響の大きさによっては中国自身の経済に甚大な影響を及ぼす事になる。中国は香港の国際金融センターの代替機能を上海で行うと考えるかも知れないが、また、6月1日に突如、海南省（島）に「海南自由貿易港建設総合プラン」を発表し、2035年までに貿易、投資、資金移動、人員の出入りを自由にするとしているが、これは香港に代わる金融貿易センターに育てる狙いとも指摘されている。

ただ、不透明な為替管理規制や外貨との自由な交換が出来ない人民元や国際取引が拠って立つ法規が国際的に十分な透明性、公正性が担保されない環境では無理であろう。

いずれにしろ、今後米国が打ち出す措置が極めて注目されるが、少なくとも11月の大統領選挙までは中国との対立が激化はしても緩和する事は予想しにくい。

そうなるに米中の中に挟まれる日本の立場は非常に微妙である。日本にとっての最大の貿易相手国で、本来は春であった習近平主席の国賓としての来日、一方で尖閣諸島周辺の領海や接続水域への中国公船の頻繁なる出入りと言う課題を同時に抱える日本政府も中国政府に対して「深い憂慮」を表明してはいるが、今後の世界の反応次第では更なる厳しい対応を迫られるかも知れない。