

# 香港返還後の「一国二制度」像と今後の諸課題

趙 鳳 彬

(受付 1997年9月26日)

## 目 次

- I. はじめに
- II. 香港特別行政区の地位と機能
- III. 特別行政区政府と中央政府との関係
- IV. 香港の行政機関と立法機関の関係
- V. 自由な市場経済システムの存続
- VI. 香港返還後の対外経済関係
- VII. 選挙制度改革と香港民主化の課題
- VIII. 中国の市場経済化と香港の将来像
- IX. 結びにかえて

## I. は じ め に

香港は世界の人々の熱い視線が注がれる中、1997年6月30日を期して中国に返還され、イギリスによる150余年間にわたる植民地支配の歴史を閉じた。翌日の7月1日には、中国主導による香港特別行政区が正式に発足したが、この出来事は、中国にとって植民地支配を許した歴史の屈辱を払拭したことのみならず、主権回復のためにうちだした「一国二制度」方針が漸く実現に向けて大きな第一歩を踏み出したことで、実に画期的である。もっとも、香港における主権回復は、中国にとって今後「50年間」の新体制の起点にすぎないもので、「一国二制度」づくりの一連の多難な作業はこれからが正念場といえよう。

中国の対香港政策はもともと「主権回復」と「統治体制」と言う二つの側面からなっている。香港の中国への平和的復帰によってその第1の政策目標は達成したわけだが、その後の最も重要な課題は、新「統治体制」のもとで香港の安定と繁栄を保証することである。こうしたことから、「一国二制度」を如何に構築するかが当面の最重要課題となる。中英両国は本来、香港問題の平和的解決のため、最初から主権移行の問題と香港に対する統治体制の問題を一旦きりはなして考えてきたが、中国側からみると、前者は中国とイギリス両政府間の外交交渉の問題であり、後者はあくまでも中国の内政問題である。したがって、1997年7月1日以降は、中国側が香港の繁栄と安定を維持する重大な責任をせおうこととなった。

中国の対香港政策の基本指針となるのがいわゆる「一国二制度」方針であるが、この政策方針は、「国家統一と領土保全」を優先課題とする国家の平和統一政策にほかならない。この政策の骨子は次の三点に要約できる。そのひとつは「一つの国家」原則であり、ふたつめは現行の「資本主義制度の維持」にあり、もうひとつめは「港人治港」（香港人による香港統治）である。この政策によれば、香港・台湾・マカオが「一つの国家」——中華人民共和国に統一され、その一構成部分となることを前提に、これらの地域で「高度な自治」が施されるようになる。この「一国二制度」が実現

できれば、一つの主権国家のなかで、香港のこれまでの資本主義体制が少なくとも50年間は維持できるし、よって内地における社会主義体制と「長期共存」していくことになる。

こうした中国側の対香港政策と「一国二制度」構想をめぐって、国際社会において、これからも関心が持たれ続けるであろうが、その中にはまた種々な議論や批判があるのも事実である。例えば、一つの主権国家の中に互に対立した二つの制度が果して「長期共存」できるのだろうか。香港の経済的發展を支えてきたこれまでの自由な市場経済システムが存続できるのだろうかという懸念や、中国のこの方針は事実上香港を「中国化」「社会主義化」するための一種の戦略・戦術にすぎないのではないか、と言った批判もある。そしていわゆる「港人治港」とは、香港住民のなかの「愛国者」を主体とするだけに、実際には、北京主導の「京人治港」になりかねないと言う論評もある。特に、これから1998年5月の立法会議員選挙を目前にして、香港の政治制度改革と民主化の問題をめぐる各界の論議が激化していくことも予想される。今後場合によっては、香港の「民主派」といわれる政治勢力と香港特別行政府との対立がエスカレートするなか、香港の安定を脅かすような事態にまで発展する危険性も十分存在する。

このような香港情勢と「一国二制度」をめぐる論議は、結局、中国がこれまで採って来た対香港政策が果して適切なものだったのか、「一国二制度」構想が果して香港の安定と繁栄に結びつくのだろうか、と言ったかなり現実的な問題を提起している。なお、「一国二制度」方針は中英間に合意した国際的公約であるだけに、国際社会の耳目をあつめるのは当然のことである。したがって、主権返還後の香港の実状に照らしてこの方針を再検証して見る必要があるのではないかと考えている次第である。

本稿では、香港特別行政区の地位と機能、特別行政区政府と中央政府との関係、香港の経済制度と政治制度のあり方、ならびに今後香港の国際的役割と対外経済関係など基本的問題を取りあげながら、「一国二制度」の構造にスポットを当て、香港新体制のフレームワークを概観することにする。もちろん香港が返還されて間もない現時点で香港問題を論評するのは決して容易なことではないが、できるかぎり、中国の対香港政策の原点に立って、現在香港で実行している基本的法制度の枠組に即して、「一国二制度」下の香港経済と政治の現状、当面の問題点と今後の諸課題、および香港社会制度の将来像について検討することにした。

本稿の執筆にあたって、日本国内の貴重な研究成果を参考することができたのは誠に幸いである。もっとも、一部の論著の中にはどうしても同調し難い考え方や観点も含まれていることから、若干の注釈を加え、その争点をあきらかにしたつもりである。

## II. 香港特別行政区の地位と機能

1997年7月1日成立した香港特別行政区は、中国の「一国二制度」方針の産物であり、その象徴的存在である。したがって、今後の香港新体制を解明するうえで、まず特別行政区の地位と機能についての分析が必要となる。

いわゆる「特別行政区」とは、一つの特殊自治体であるが、その特徴は体制の二重構造にある。まず特別行政区は中国の地方行政区域の一つで、中央政府に直轄されている。しかしまた一方では、他の地方行政区域と区別される特殊な地位にある自治体でもある。いわば「特別」あつかいされる地方自治体である。その「特別」な点がまさに他の地方政府にない高度な自治権と特殊な行政機能にある。したがって、「特別行政区」とは、体制上「一国二制度」そのものと言ってもさしつかえない。香港特別行政区は中国が香港で主権を行使する特殊地方自治体である。

香港特別行政区の設置は、国際社会においても初めての試みであるだけに、まず法制上の観点から、その法的地位を明確にしておかなければならない。周知のように、中国の法的大枠は『中華人民共和国憲法』によって成り立っている故に、香港の中国への返還以後には、この憲法がイギリスの「英皇詔勅」「皇室訓令」にとってかわって香港の法的枠組形成の拠所になるはずである。しかしながら、周知のように、現行の中国憲法は社会主義憲法であり、したがってその法的原則をそのまま香港に適用することはできない。もしそうなれば、「一国二制度」は廃止せざるをえない。こうしたことから、まず中国憲法の枠組と香港の現状とを如何にすり合わせるかが、法制上の課題として提起されるようになった。

そもそも「一国二制度」と言うのは上記の通り、中国政府がうちだした対香港政策方針であり、それ自体香港の法律ではない。したがって、一国二制度は法制化の手続きをふむことが必要である。香港は法治の社会として、これからも法治は是非維持していかなければならない。「人治」は禁物である。なお、中国政府は香港に「高度の自治」を与えると既に公約しており、「港人治港」の施政方針も明言した。ところが、この方針が当時の中国憲法に合致しないところもあったことから、中国の国会にあたる全国人民代表大会（全人大）は1982年9月、中英両国政府が香港返還の合意に達する直前に、憲法の部分的改正をおこない、「国家は必要な場合、特別行政区を設けることができる」と言う条文（第31条）を追加したのである。これが香港特別行政区の法的根拠である。この法的規定に基づいて、1990年4月にはさらに香港の「ミニ憲法」である『香港特別行政区基本法』（以下「基本法」と略称）が全人代で正式に採択されるようになった。

香港の「基本法」は、序文と付属文書のほか合計160条から構成され、政治、経済、社会、文化、教育、宗教ならびに対外関係など香港社会のあらゆる分野における制度的枠組を具体的に法制化している。もちろん、法律の制定が香港の現体制を保証する十分条件とはいえないが、「基本法」条文の完全性・充実性は香港における法治を維持するうえで必須条件であることには間違いない。中国政府としては今後、この「基本法」を一つの武器として、香港特別行政区を経由しての新指導体制を構築していくようになった。

まず「基本法」では香港特別行政区の地位について次のように規定している<sup>1)</sup>。

- (1) 香港特別行政区は中華人民共和国の不可分の一部である。
- (2) 香港特別行政区は本法にもとづいて、行政管理権、立法権、司法権と終審権を享有し、高度の自治を実施する。
- (3) 香港特別行政区の行政機関と立法機関は香港の永住民によって構成される。
- (4) 香港特別行政区内の土地と天然資源などは国家の所有に属するものの、特別行政区政府が責任をもって管理・使用・開発することができる。賃貸あるいは個人や法人または団体の使用・開発を認可することもできる。その収入はすべて特別行政区政府が支配する。
- (5) 香港特別行政区が享有する自治権は全国人民代表大会により授与されたものであり、自治権の行使が本法の規定に抵触してはならない。

以上が「基本法」に定めている香港特別行政区の法的地位に関する主要条文の内容であるが、これらの規定に則って、香港には高度な地方自治権が与えられ、「特別行政区」としての地位を確立した。したがってこの特別行政区は、全人代を頂点とする全国の政体下におかれるとはいえず、独自

1) 本稿で引用した『香港特別行政区基本法』は『北京週報』第28巻第18号ならびに中野謙二他編著『香港返還——その軌跡と展望』大修館書店、1996年12月出版、212-223ページによる。但し、一部の条文には若干の文字の変更があった。

の立法権と終審権などをもつ特殊自治体となる。

周知のように、中国には地方自治体として、また「民族自治体」（「民族自治州」「民族自治県」など）がある。そして改革・開放政策が展開されるなか、沿海地方では多くの「経済特別区」「経済開放区」「経済開放都市」なども設けられた。いうまでもなく、香港での「特別行政区」はこれらの地方自治体とは一線を画すものである。民族自治体のなかには、省・市・直轄市にならぶ一級行政区に属するものもあるが、これらの自治区は、「少数民族自治」という性格をもっており、主に文化・教育などの分野における少数民族自治体にすぎない。いわば「民族文化自治体」のようなものである。もっとも、これらの自治区の行政機関の主要メンバーは現地の少数民族幹部で構成され、中央政府による特別な優遇政策も採られている。これに対して、沿海地域における「経済特別区」などは、主に経済政策の面での特惠が与えられている特殊区域である。文字どおり「経済特区」なのである。しかし、香港の「特別行政区」とは、以上の自治体や経済特区とちがった、一種の地方レベルの「政治特区」にあたいする自治体なのである。その機能の面から見ても、香港特別行政区にはもちろん「経済特区」の特性も十分に包含しているが、それ以外にも、広範な行政管理権、立法権、独立した司法権ならびに終審権などが与えられ、「経済特区」やその他の自治体にはありえない政治的自治権が授与されているのが特徴といえよう。

一方、香港特別行政区は、あくまでも中国の一地方の自治体であり、「一つの国家」——中華人民共和国の中の構成部分である。この地域は、他の省・市・自治区にはない高度な自治権を享有するものの、いわゆる「完全な自治」は決してありえない。もし「完全な自治権」を付与するようになれば、香港行政区は中央政府から離脱した独自の「政府」になりかねない。これは一国化の精神に反するものである。すなわち、「一国二制度」下の香港特別行政区が、「一国二政府」につながってはならない、ということだ。ちなみに、台湾対策に関連して見れば、中国は台湾の独立に反対すると共に、「一中一台」（二つの政府）の動きに対しても警戒している理由がここにある。

なお、香港特別行政区の法的地位とその権力は、全国人民代表大会が「授与」と言う点にも留意すべきである。すなわち、「一国二制度」下の香港の体制は、「連邦制」または「国家連合」のようなものでもない。香港はもともと独立した「国家」としての存在ではなかったし、現在の香港特別行政区も、国際社会における連邦制、国家連合とは性質がちがう。ここにも、あくまで「一つの中国」原則にこだわる中国側の本意がうかがわれるのである。

### III. 特別行政区政府と中央政府との関係

香港特別行政区と中央政府との関係は「一国二制度」体制の骨幹にかかわる問題である。「基本法」の内容から見ても、中国側がこの問題について如何に工夫をこらしたかがよくわかる。中央政府は通常、各地方政府のすべての行政について統一管理しているが、香港特別行政区に対しては外交と防衛のみ中央が直接管理し、その他の行政はすべて香港の行政府に一任する方式をとっている。なお、外交と防衛の事務についても、中央政府が関係指令を発し、それを特別行政区が執行する形をとっている。

香港が中国に返還された後、中央政府と特別行政区との関係がどうなるかは、現在の香港における「一国二制度」像を見きわめるうえで重要なポイントとなる。まず「基本法」の関連規定からみていくことにする。「基本法」の第2章「中央と香港特別行政区との関係」には次のような規定がある。

- (1) 香港特別行政区政府は中央政府の直轄下にある地方政府である。

(2) 香港の外交と防衛は中央政府によって直接管理する。特別行政区政府には外交・防衛の権限は与えていない。

(3) 香港特別行政区の行政長官ならびに主要公務員は中央政府によって任命する。(この規定について注目すべき点は、香港特別行政区の行政長官と主要公務員に対する任命権は、中央政府の「実質的権限」であって、決して「形式的な権限」ではないということである<sup>2)</sup>。すなわち「基本法」によれば、香港の行政長官と主要公務員は現地での協議または選挙で一旦決まった人選を中央政府がただ認可するようなものではない。言いかえれば、中央政府が場合によっては、特別行政区の長官や主要公務員の人選を否認することも法律上可能なのである。)

(4) 中央政府のもう一つの権限として注目されるのが「弾劾案」規定である。特別行政区の立法機関は、「基本法」の規定によって行政長官に対する弾劾案を全議員3分の2の多数で可決することもできるが、しかしその最終的決定権は中央政府にある。こうした事態が生じた場合、特別行政区の立法会はこの問題を「中央政府に報告して決定を求め」なければならない(第73条)。

(5) 中央政府の特殊権限としてあげられるもう一つの規定によれば、特別行政区内で「国家の統一と安全に危害を及ぼす動乱」が発生し、なお行政区政府がそれをコントロールできなくなった場合、つまり非常事態に入った場合、中央政府は「関係ある全国的な法律を香港特別行政区で実施する命令を發布し」、事態を直接收拾するための措置を講じることができる(第18条)。

(6) 中央政府は主権行使のため香港に軍隊を駐留させ、防衛の任にあたる。但し、駐留軍は特別行政区の地方事務に介入してはならないと規定している。なお、駐留軍の経費はすべて中央政府の負担とする。

中国が香港に軍隊を派遣する問題については、指導部内部でも異論があったものの、最終的には鄧小平の意見にしたがって軍隊を駐留させることになったが、この問題に関する中国の考え方は、主権と軍権は一体のものであり、軍事権なき国家主権はありえない、と言うものである。イギリスがかつて香港に軍隊を駐屯していたのと同様、中国が主権の回復と共に軍隊を派遣するのは当然のことだと考えている<sup>3)</sup>。

もっとも、中央政府の以上の諸権限は、香港に主権を行使する範囲以内のものであり、特別行政区の自治権の限度をこえたものではない。香港には「一つの国家」の前提下において、広範な分野での自治権が行使できるようになっている。わけても内地各省・市・自治体にはなかった次のような立法権、司法権、終審権、通貨発行権、独立財政、独立関税、自由港政策などを保証する高度の自治権が与えられている。

(1) 特別行政区は自ら行政管理権を行使し、独自に行政事務を処理することができる。

(2) 特別行政区は立法権を享有し、返還以前の香港の法律を保持、改正、廃止することもできる。

(3) 特別行政区は独立した司法権と終審権を行使し、香港の裁判所は行政区のすべての案件に対する裁判権をもっている。

2) 吳建璠「一国二制度と香港基本法」、『人民日報』(海外版)、1997年5月24日。

3) ある論著には、中国は現在香港の「軍港化」「軍事基地化」をめざしているとの見方もある。中嶋嶺雄氏は、中国は「世界有数の港湾施設を有し、航空母艦さえ入港できる中国唯一の良港という条件に着目し」、香港の「軍事基地化」「海軍拠点」への変身を狙っており、「香港に残された道は、香港の軍港化といった忌まわしき将来像」である、とのべている(中嶋嶺雄著『沈みゆく香港』日本経済新聞社、1997年出版、176-177ページ)。しかし、中国は現在軍事力の近代化に力を入れているものの、返還後の香港を軍事的に利用したい考えはまずないと思う。「東洋の真珠」といわれる香港を「軍港化」することが中国にとっては決して得策ではない。香港への軍隊派遣はあくまでも「一国二制度」のもとでの主権行使のためである。

(4) 香港特別行政区政府は、「中国香港」の名義で独自に世界各国、各地域および関係のある国際機構と直接的関係を維持・発展させ、ひいては関係協定を締結・履行することもできる。例えば、国際貿易機構（WTO）、アジア太平洋経済協力会議（APEC）への加盟がそれである。

(5) 香港特別行政区は、財政と税制の独立を保持し、財政収入はすべて自らの目的に使用し、中央政府に上納しない。

(6) 香港特別行政区は、自ら通貨・金融政策を制定し、香港貨幣の発行権を保有する。

(7) 香港特別行政区は独立した関税区としての機能を維持する。

(8) 香港特別行政区は自ら教育、文化、科学、宗教などの分野における制度ならび諸政策を制定し、管理する。香港の宗教活動と信仰の自由は制限しない。宗教団体の経営する学校は、ひきつづき宗教教育をおこなうこともできる。

(9) 香港の政府機関は、中国語のほか英語も使用することができる。英語も公用語の一つである<sup>4)</sup>。

ここで極めて重要だと思われるのは、香港が以上の諸自治権を行使する際、中央政府は「基本法」に抵触しないかぎり、香港の内部事務に干渉してはならない、と言う点である。また「基本法」の中には中央政府の権力行使の枠（限度）が定められている。この点に関しては次のような規定がある。

(1) 中央政府所属の各部門、各省・自治区・直轄市はいずれも香港特別行政区が自ら管理する事務に介入してはならない。

(2) 中央の各部門、各省・自治区・直轄市が香港にある種の機構を設ける必要がある場合、特別行政区の同意を得なければならない。

(3) 香港特別行政区に設けているすべての中央の各部門、各省・自治区・直轄市の機構とその要員は香港の法律を必ず順守しなければならない。

(4) 中国の内地住民の香港への出入りは特別行政区の認可が必要である。

これらの法的規定は中国全体に適用するものである。この意味において、「基本法」は全国的法律と言う性格をもっている。すなわち、全人大によって採択した『香港特別行政区基本法』は中国の全国民が順守すべき法律であり、香港と内地、地方と中央が共にこの法律の制約を受けることになる。

中央政府と特別行政区の関係において、有事の場合、中央政府は「基本法」第18条にもとづいて「全国的な法律」を適用することもできるという規定については上述したとおりだが、「基本法」第23条にはまた、「国家分裂」「中央政府転覆」「国家機密窃取」「外国の政治組織・団体の香港における政治活動」「香港の政治組織・団体の外国の政治組織・団体との関係樹立」などを、国家安全をおびやかす行為として禁止すると規定したうえで、香港特別行政区の立法会にこれらの政治的活動を禁止するための法律を制定するよう求めている。

言うまでもなく、このような特別措置を「基本法」に規定するようになった背景には、中国側の

4) 香港では「かつてのように英語が通じなくなった」、しかも「英語を公用語にしていた香港が消失」していると言う見方がある（中嶋前掲載書119-120ページ）。香港の祖国返還によって標準語（北京語）が普及しつつあることは実に自然なことといえるが、それによって英語が通じなくなるとは考えられない。英語が香港の公用語として使えなくなるというのは間違っている。ちなみに、台湾では北京語を「国語」として学校教育の中にもとり入れているが、これによって英語が通じなくなったと言う事実はない。なぜ北京語が流行することで英語を排除しなければならないのか、筆者には理解し難い。

「天安門事件」のような緊急事態の発生をあらかじめ防止したいという狙いがある。中国はこの問題を今後香港での主権維持のための重大事項として、特別行政区にその対応を求めているのである。

もっとも、ここで冷静に考えなければならない点は、もしこのような緊急事態が現に発生して、中国政府より実際に「全国的法律」を香港で適用したと言う場合にどのような結果をもたらすのだろうか、と言う問題である。その結果としては、中国の対香港政策の大いなる挫折につながり、これまでの「一国二制度」構想が水泡に帰する可能性も潜在する。なぜならば、「全国的法律」の適用そのものが「一国二制度」を否定しかねないからである。そして、既に述べたように、「基本法」第23条には、「国家分裂」「中央政府転覆」その他の政治的行為を禁止する法律を香港特別行政区「自ら制定」することになっているが、今後香港の立法機関がこの問題をどのように取り扱うかと言う問題も出てくる。もし、香港の立法会がそれに異議を表明し、さらにはこの問題をめぐって立法会と行政機関との間に対立が生じた場合、中国政府がそれにどう対応していくかと言う問題もあり得る。いずれにせよ、香港特別行政区と中央政府間との関係において、中国政府の政治的手腕が問われるだけに、これからの香港情勢の動向が注目される。香港特別行政区政府としてもこの問題をめぐって新しい試練にさらされることになるだろう。

#### IV. 香港の行政機関と立法機関の関係

周知のように、イギリスが支配した150余年の間、香港では総督独裁の政治システムに徹し、香港の一般住民には政治参加への道がほとんど閉ざされていた<sup>5)</sup>。だが、イギリスが撤退する直前になって、クリストファー・パッテン総督による民主化改革が意図的におこなわれた。この改革についてはかなりの見解の相違がみられるところであるが、ここでは中国の「基本法」に規定している香港の政治体制との分岐点をあきらかにする角度から、いわゆるパッテン改革について簡単に言及することにする。

当のパッテン改革の基本となるのは、主に香港住民の直接選挙の導入と有権者の拡大によって、イギリス主導で立法会議を選出し、立法会議中心の政治体制を作り上げようとしたものといえる。もちろんパッテン改革は、香港の民主化が不可避の課題となったことを強く意識させるものでもあり、香港の「民意」に全く反するものと断言することはできない。しかしながら、この改革が中国大陸の反感をよんだのも事実である。ここで台湾のある経済学者の指摘を引用することにする。「なぜ、イギリスがこのように『民主化』に踏みきったのか。その真相は明らかではないが、『ポスト97』の香港に一定の影響力を残し、かつイギリスの国際的イメージアップに多少寄与するよう意図したとしても怪しくない<sup>6)</sup>。それだけではない、立法会議議員選挙を通じて、「民主派」「親イギリス派」議員主導の立法機関を成立し、行政機関の権力を制限することによって、中国の主権行使にブレーキをかけようとしたと言うのが大方の評価である。

この改革に対して中国政府は強く反発し、パッテン改革の産物である立法会議の1997年7月1日以後への移行（いわゆる「直行列車」）を拒絶し、中国主導による臨時立法会を発足させた。中国側のこうした行動を、「民主化恐怖症」と批判する声もあるが、中国政府としては、香港での主権行使を優先する立場から、香港の安定なくして香港の経済的繁栄はありえない、と考えている。したがって、パッテン改革と中国の政策との間にはどうしても埋めることのできない溝が存在した。実は、パッテン総督もそれを承知したうえであえてこの改革にふみきったのである。

5) 沢田ゆかり編『植民地香港の構造変化』アジア経済研究所、1997年出版、93-98ページを参照。

6) 涂照彦著『香港・台湾・大中国』時事通信社、1997年出版、69ページ。

つぎは、香港の政治体制の基本ともいえる行政機関と立法機関の関係を中心に、中国の香港返還後の政治体制づくりの基本的考え方についてまとめて見たい。香港の現状に基づく中国の政治の面での基本方針は次の諸点に集約できる。

第1に、香港の従来の政治制度は改革しなければならない。中英合意のなかで中国が示した「今後50年間香港の資本主義制度は変わらない」と言うのは、香港の「社会・経済制度」にかぎるもので、香港の従来のイギリス支配下の政治制度まで変えないとの約束はしていない<sup>7)</sup>。問題の核心は、政治制度の改革をおこなうかおこなわないかの問題でなく、今後政治制度改革のあり方にある。

第2に、香港の政治制度の再構築にあたって、中国はいまの社会主義政治体制を香港に導入するつもりはない。またそのような必要性もない。

第3に、しかしながら、香港に西側諸国の政治システムをそのまま導入してもならない。例えば、行政・立法・司法の三権分立、議会制、複数政党制などを模倣してそのまま持ち込むべきではない。「もしも無理に持ち込むなら混乱をもたらす」、という考え方である<sup>8)</sup>。

このような中国の考え方が「基本法」とその付属文書の中に反映されているが、ここでは香港の行政機関と立法機関との関係についての規定を取りあげて見ることにする。

(1) 香港特別行政区の政治制度の特徴の一つは行政首長の権限がかなり強く、いわば行政長官責任制である。「行政長官は香港特別行政区の首長であり、香港特別行政区を代表する」。(第43条)

(2) 行政長官は中央政府と特別行政区に対して共に責任を負うことになる。もっとも、行政長官が香港の立法会に対して直接責任を負うような関係にはなっていない。

(3) 行政長官は香港の立法会によって可決した法案が行政区全体の利益に合致しないと判断した場合には、3カ月以内に当該法案を立法会に差し戻して再審議させることができる。

(4) 行政長官は立法会が再度審議し、可決した法案または財政予算案等に対し、協議を重ねてもなお意見の一致をみない場合、立法会議を解散することもできる。

(5) 行政長官は通常、香港で連続20年以上居住し、外国に居留権を持たない永住民の中の満40歳以上の中国公民でなければならない。行政長官は地元の選挙または協議を通じて選出され、中央政府が任命する。その選出方法は、香港の実情および「順を追って漸進するという原則」に基づいて決定し、最終的目標は広範な代表性をもつ指名委員会が民主的手続きを踏んで指名し、普通選挙で選出する。

以上が行政長官の職務権限ならびにその選出方法である。これらの規定からみるかぎり、香港の政治体制は、中央政府の指導の下で、立法機関の制約を受ける「行政主導」の体制であると言えよう。

また一方では、特別行政区の立法機関の権限、ならびに立法機関の特別行政区政府に対する制約事項について、「基本法」は、上でも若干ふれているが、主に次のように規定している。

(1) 香港特別行政区の立法機関である立法会は法律を制定、改正または廃止する権限をもつ。可決した法律は行政長官が署名し、公布・実施する。

(2) 立法会は政府が提案した財政予算、徴税、公共支出などを審査し、承認する。

(3) 行政長官が立法会議の可決した法律・財政予算などを認めなかった場合、立法会はその原案を3分の2以上の多数で再び可決することもできる。

7) 吳建璠前掲論文を参照。

8) これは鄧小平がとくに強調した点である。中野謙二他編『香港返還—その軌跡と展開』大修館書店、1996年出版、57ページを参照。



(4) 行政長官の立法会に対する解散権行使は、任期中一回に限定する。

(5) 立法会の議員は、外国に居留権をもたない永住民の中の中国公民からなるが、非中国籍の永住民と外国に居留権をもつ永住民でも、全議員の20%以内で選出されることができる。立法会の議長は、議員の互選によって選出されるが、その資格は香港に通常連続20年以上居住し、外国に居留権をもたない永住民のなかの満40歳以上の中国公民とする。

(6) 立法会は終審裁判所裁判官ならびに高等裁判所首席裁判官を任命する。

(7) 立法会の4分の1の議員は共同の提案権をもつ。弾劾案の場合には議員3分の2の多数で成立するが、最終的決定権は中央政府にある。

香港特別行政区の政治システムの中でもう一つ留意すべき点は、特別行政区の立法権と終審権の行使問題である。特別行政区の立法権と終審権は「基本法」に基づいて独自に行使することができる。中央政府と全人代はこれに干渉してはならない。つまり「基本法」に抵触しないかぎり、香港は独自で法律を制定し、終審裁判の判決も自主的におこなうようになっている。

こうした自治権限にもとづいて、これまで英国の支配下で制定した数多くの法律・条例ならびに判例に対し、立法会は再審権を保有し、改正の如何については独自に決定できる。イギリスが香港を支配していろいろ実施してきた各種の「条例」は約640件に達し、それらの条例の「付属立法」も1160件にのぼっている。中国政府はすでにこれらの法律・条例について「基本的に不変」とする方針をうちだしているが、その再審査の権限は香港の立法機関にある。その中には、「基本法」と抵触する一部の法律も含まれているものの、大多数の法律は立法機関の審議を経て従来の通り実行するか、または実状に即して部分的改正をおこなうことになっている<sup>9)</sup>。従来の法律を基本的に変更しないことは、「一国二制度」の公約を守るうえできわめて重要な意味をもつ。

もちろん、香港の政治システムがこれで完成されたとは決して言いきれない。しかも、これから香港の政治体制づくりが安泰にいけると断言するのは時期尚早といえよう。まず最も懸念される点は、「基本法」の条文にもある行政長官の立法会の議決に対する拒否権行使の問題である。今後場合によっては、特別行政区内部での調整がつかず、双方の対立が激化することも十分考えられるが、この場合、どうしても中央政府の介入は必至である。なお、行政長官はその任期中（一回にかぎる）解散権を行使する権限をもっているが、もしこのような事態が生じた場合、香港の行政システムの失調につながる危険性がないとも言えない。ここに特別行政区の政治体制の難点があるのではないか。法律の制定は法治上必須となるものの、法律そのものが万能ではない。「基本法」の諸規定が、仮に万全を尽したとを考えても、香港は「特別」扱いしている法治社会であるだけに、今後新しい政治体制の定着までにはまた多くの課題が残っている。

## V. 自由な市場経済システムの存続

「一国二制度」方針の中で肝心な点は、返還後の香港に現行の資本主義経済制度を存続させることである。つまり、香港に中国大陸での社会主義経済制度と政策を持ち込むことはない。この点については上でも言及した次第であるが、経済の分野における「一国二制度」と言うのが一体いかなる内容のものであるかについては更に分析を加えなければならないと思われる。ここではこの問題

9) 中嶋氏は、香港の中国返還に伴い、「法治主義の後退」と「合理的法体系の崩壊」による北京政府の「人治」が香港社会で優先され、「かつての旧中国以上の法秩序の乱れが香港に流入し、やがて香港社会を覆っていく」との見方を示している（前掲書86-114ページ）。しかし、現在香港ではこれまでの「法の支配が崩れる」ような事態は生じていないし、北京政府が香港の内政問題に直接干渉するような状況でもない。

をとりあげることにする。

まず主権返還前の香港経済システムは、現代資本主義先進諸国の経済体制ともかなり違った様相をみせている。もちろん、市場原理と自由競争が主導するという点ではほかの資本主義制度と相違するものではないが、香港の資本主義はこれまで政府の経済活動への干渉を極力縮小し、いわゆる「積極的不干渉主義」(Active noninterventionism)のもとで自由放任的経済運営に注力してきた。経済的な利益の追求に徹した英国は、香港を全方位に開放し、自由港を宣言することによって、自由貿易の利益を享受するために努めてきた。香港の経済的発展はこうしたいわば「合理的」な植民地経営のシステムと深く関連している。上記のように、イギリスは政治の面では「総督天下」の施策に一貫したものの、経済の面ではどの国と地域よりも自由な市場経済体制を維持して来たのである。ここに香港の体制的特徴がある。香港住民の政治参加への消極的姿勢や経済活動における「拝金主義」の原点がここから生まれて来たと言うのも一理はあるように見える<sup>10)</sup>。このような体制を、アジア NIES の「開発独裁」と比較して、「開明独裁」体制とも言えようが、これはイギリスの植民地支配にも都合のよいものであった<sup>11)</sup>。

いわゆる香港システムの最も秀れている点がほかならぬ自由市場経済システムである。このシステムを維持していくことが中国にとっても有益無害なことである、と言うのが「一国二制度」方針の“本音”かも知れない。「基本法」の中にはこの自由市場経済システムを今後も維持・発展していきたい強い意思が反映されている。「基本法」のなかで、香港経済体制関連の条文は、上記のものの一部かさなるものもあるが、主に次のような規定が含まれている。

- (1) 香港の歴史と現実の状況を考慮して、中国は香港に対し主権行使を回復するにあたり、香港で従来の資本主義制度と生活様式を保持し、50年間変更しない。
- (2) 香港特別行政区は法律によって個人と法人の財産権を保護する。
- (3) 香港特別行政区の財政は中央政府の財政から独立して、その収入はすべて自らの目的に使用する。中央政府は香港で徴税しない。
- (4) 特別行政区は独立した租税制度を実施する。
- (5) 特別行政区政府は自ら貨幣・金融政策を制定し、金融企業と金融市場の経営の自由を保障する。香港ドルは特別行政区の法定貨幣として引続き流通する。
- (6) 特別行政区は外国為替管理制度を実施しない。香港貨幣は自由に兌換できるし、外国為替、金、証券、先物などの市場を引き続き開放する。
- (7) 特別行政区の外貨基金は行政区政府が管理・支配する。
- (8) 特別行政区政府は香港の国際金融センターとしての地位を維持し、適切な経済・法律環境を提供する。
- (9) 特別行政区は香港の自由港としての地位を保ち、法律で別に規定されているものを除いて、関税を徴収しない。

10) 伊藤 潔著『香港ジレンマ』中央公論社、1997年出版、28-29ページを参照。

11) 香港ではこれまで「あらゆる点で自由であった」、[言論や出版の自由もあり余るほど存在していた]という見方もある(中嶋前掲書、23ページ)。当の「あらゆる点で自由であった」かも知れない香港の言論自由に対して、涂照彦氏は次のように指摘している。「香港では言論が自由であるとよく言われている。シンガポールと比較すると雑誌の発行数も多く、ほとんど規制がない。しかし、香港のジャーナリストや学者の言論の自由には、ひとつの大前提がある。すなわち、イギリス政府や香港政庁を批判しないことだ。では、自由はどこにあるかという、中国政府と台湾を批判する自由なのである」(涂前掲書、18ページ)。ここにもイギリス総督支配下の民主主義の限界がみられるのではないか。

(10) 特別行政区は従来通り独立関税区とする。

(11) 特別行政区は「中国香港」の名義で関係国際機構と国際貿易協定に参加することができる。

(12) 特別行政区成立以前に認可されて、1997年6月30日の期限を超えるすべての土地契約ならびに関連するすべての権利は、引続き承認・保護される。

(13) 特別行政区は現行の海運・民間航空運営の管理体制を保持する。

以上で列挙した諸規定は、香港がこれまで実施して来た自由市場経済システムを保持するに十分なものといえる。特に香港の自由港、独立関税、独立通貨制度、独立財政ならびに為替制度の自由化などは、香港がこれまで構築した「資本主義経済制度の維持」そのものである。こうしたことから、特別行政区政府は法律によって、経済分野における「主権」を十分駆使できるものと信じてもよいだろう。つまり、通貨発行権、関税自主権、財税制自主権、外国為替制度などはもともと国家主権の範疇に含まれている諸権限であるが、現在主権返還後においても、これらの「経済主権」はいぜんとして香港特別行政区によって行使するようになった。これは、現在の香港経済において「一国二制度」とはいかなる内容なのかと言う問い掛けに十分答えてくれるものである。

まず第1に、「香港返還」とは事実上、「政治主権」の英国から中国への返還であり、従来の「経済主権」はほぼ香港に留保したままである、と言う事実がなによりも重要である。それはすなわち、中国政府は香港に対して、外交ならびに防衛を中心とした主権行使をおこなったものの、その経済的支配権はほとんど「回収」していない。通常、「政治主権」と「経済主権」は国家主権の中で一体になっており、両者が分離される事態は生じないが、「一国二制度」下ではむしろこの分離がひとつの構造的特質である。

第2は、香港の「経済主権」は基本的に独立した通貨制度（通貨発行権）と関税制度（関税自主権）の確保によって実現するものである。つまり、香港ドルの発行権と独立関税区の確保が、「経済主権」維持の決め手となる。この経済的権限が香港行政府に属するかぎり、香港での資本の流入、商品の輸出入、労働力の移動などに対する統制権は確保できるのである。

第3に、香港の中国返還によって、当然のことながら中国の「国境」は確実に変更した。つまり深圳河付近の国境が香港全域に拡大した。もっとも、中国と香港間の「経済的国境」ともいえる「関境」はいぜん変わっていないのが実状である。資本と商品が中国大陸と香港の間に移動する際にも、香港特別行政区政府は、この「関境」をもとに、制度的に「経済主権」を駆使することができるのである。

要するに、「一国二制度」下において、香港では事実上、いわば「国民経済」的自主性が温存されるようになった。もちろん、政治的次元からみれば、香港は一つの地方レベルの地域経済にすぎないが、香港の経済システムの現状から見るかぎり、たしかに「国民経済」としての諸条件が従来通り維持されている。この点こそ、香港が国際社会において独立関税区域としての地位を確保し、「中国香港」の名義とはいえ、独自にWTOをはじめ関係国際経済機関やアジア太平洋経済協力会議（APEC）などの公式メンバーとして認められるようになった根拠である。これはまた香港がこれまで発展してきた基本的要素でもある<sup>12)</sup>。

12) 中嶋氏は、主権返還後「中国化」がすすむなか、「香港を發展させてきた要素が消え去る」と言うが、氏が正しく指摘した香港發展の8つの要素、即ち香港企業的能力、「華僑基地」の役割、優秀な専門職と行政官の存在、自由貿易、自由放任主義、金融センターとしての諸条件、広東との経済関係、競争力のある専門技能などは、主権返還後にもいぜん存続し、「一国二制度」が貫徹されるかぎり「消え去る」ことはないだろう。（前掲書、86-87ページ）

## VI. 香港返還後の対外経済関係

香港が国際社会において、引続き「国民経済」的地位を保つということは、もちろん返還後の香港が「一つの国家」の狭間の中で閉鎖的な発展モデル志向に変わるという意味ではない。周知のように、香港がこれまで経済的発展と繁栄を達成した重要な要因は、自由貿易体制のもとで、一貫して外向型の経済発展を志向し、国際間でヒト・カネ・モノが自由に移動できたことにある。1979年に発表した OECD の年次報告書『新興工業国の挑戦』では、輸出志向の経済戦略により急速な工業化過程にある国・地域を NICS と呼んでいるが、香港は韓国、台湾、シンガポールとともにその一員として登場している。香港はまた輸入代替の段階を経過することなく、中継貿易と加工貿易を中心とした自由貿易政策に徹してきた。アジア太平洋地域の中心部に位置する香港の経済は、とくに1970年代以降、主に輸出・再輸出ならびにサービス産業の急速な発展が牽引力となって、年平均7-8%の高成長を遂げて来た。1990年代に入ってから、厳しい国際環境のなかで5-6%以上の安定成長が続いている。

次に、70年代以後、製品輸出・再輸出とともに、香港を支えたもう一つの柱は金融業・不動産業など第3次産業部門である。わけても、1973年にイギリスのポンドが変動相場制に移行し、香港ドルがポンド圏から離脱したことから、香港は為替・資本取引の完全自由化に踏み切ることができ、国際金融センターとしての第1歩を踏み出した。1980年代早々には、香港の国際金融センターとしての基礎が整ったのである。

さらに、香港のこれまでの経済的繁栄を支えて来たいま一つの柱は香港の広大な後背地である中国大陸である。これは、香港の経済発展と繁栄にとってもっとも重要な外的要因である。1970年代の末頃から本格化した中国の近代化政策の推進、中国の改革・開放路線の定着により、香港と大陸との経済関係は、規模と機能両面において大きく変貌し、新しい段階に入った。

香港の対中貿易からみると、1995年現在には、改革・開放前の1978年に比べて、地場輸出が5.7倍、再輸出が84.3倍、輸入は23.6倍に増大している。そして香港の貿易に占める中国の比率は、地場輸出の28%、再輸出の92%、輸入の36%を占めるに至っている。なかでも、中国と第3国とを結ぶ香港経由の中継貿易は、中国の改革・開放の進展に伴い、年々急増している。それに香港企業の対中投資の増加による委託加工貿易も盛んになった。1990年代に入っては、原材料・部品の送り込み、加工・組立て完成品の再度持ち込み、ならびに再輸出による香港と中国大陸間の貿易額が、その他の中継貿易を上回る勢いで急増している。これは改革・開放以前の中港貿易ではみられなかった新しい構造的転換である。

香港の対中投資と企業進出からみても、中国大陸と香港の関係は一層強化されていることがわかる。現在、中国における外国からの直接投資受け入れ総額の約3分の2は香港企業あるいは香港現地法人によるものである。そこには香港ベースの外資系企業も含まれているものの、1979年から1995年末までの外資系企業26万社のうち6割強が香港企業で占められている。香港は現在中国大陸に対する最大の資本供給者となった。これとあわせて、中国大陸の香港への進出もますます拡大している。香港の中国系企業は、金融、不動産、製造業、貿易、建設、観光などの分野で合計2000社以上といわれ、投資総額は約300億ドルにも達している。香港における中国系企業の市場シェアは、建設業12%、貿易22%、銀行預金24%、輸送25%などまでに達している<sup>13)</sup>。

13) 石原亨一編『中国経済の国際化と東アジア』アジア経済研究所、1997年出版、第4章を参照。

以上の諸点からはっきり言えることは、香港経済の発展と繁栄を支えている根本的要因には、第1に、香港のレッセフェールによる自由な経済体制、第2に、香港の全方位開放による国際貿易金融センターとしての役割、そして第3に、この両側面が一体となって、香港が中国と世界の間を結ぶ重要な掛け橋の役割を担っているところにある。

こうしたことから、香港特別行政区のいまの地位と機能をいかに保っていくかが、主権返還以降中国と香港特別行政区にあたえられた重大な責務である。主権返還後、香港経済の発展と政治の安定は、結局のところ上記の香港の経済システムと開かれた対外経済関係の存続・発展にかかっていると見えよう。

## VII. 選挙制度改革と香港民主化の課題

以上の関連部分で、香港の従来政治制度ならびに香港返還までの政治の流れについて既に概観した次第であるが、ここでは主に中国側の香港返還以後の選挙制度のあり方に対する考え方について分析することにする。この問題は香港の民主化問題との関連で、中英間交渉中とくに重要視されてきたが、今後1998年5月の立法会の選挙のあり方にも直接かかわっている現実の政治的課題の一つでもある。

まず香港基本法とその付属文書の規定からみると、今後香港特別行政区の選挙制度は次のような内容となっている。

まず第1に注目されるのは、「順を追って漸進する」方式が強調されている点である。いわゆる“漸進方式”は香港返還後の選挙制度のプロセスの一つである。特に行政長官の選出について「基本法」では、「特別行政区の実情および順を追って漸進するという原則」に基づいて行い、「最終的目標は広範な代表性をもつ指名委員会が民主的手続きを踏んで指名してのち普通選挙で選挙される」と規定されている（第45条）。このような漸進方式は立法会議員選挙にも同じく適用され、全議員が普通選挙で選出されるのは、ただ「最終的目標」とされている。

第2にあげられるのが間接選挙であるが、当面は香港選挙制度の基本方式となる。このような間接的選挙方式は、主に「指名委員会」や「選挙委員会」による候補者指名を通じて選挙がおこなわれるが、「指名委員会」は基本法第45条によって、「選挙委員会」は基本法付属文書1-2によって構成される。選挙委員会委員は合計800人で、各界各業の代表から構成され、任期は行政長官の任期と同様5年としている。そして、「指名委員会」については「基本法」にはまた具体的な規定はない。なお、初代行政長官の選挙方式として、選挙のほかに「協議」を通じて選出されることも可能である。このような規定はたしかに間接選挙方式の導入に道を開くものと言ってよいだろう。

第3に、基本的に有権者個人ベースで選挙がおこなわれることである。すなわち、各政党ベースで競選する選挙制度ではないのがその特色の一つである。付属文書1の「香港特別行政区行政長官の選挙方法」のなかには、「選挙委員会」に選出された「選挙委員は個人の資格で投票する」と規定している。もともとこれらの委員はさまざまな業界または区域の代表として選出された選挙委員である。もちろんこれから政党ベースの選挙が禁止されるとはいえないものの、この規定に従うかぎり、政党くみの選挙制度の導入は非現実的であり、いわばこれからの成行き次第かも知れない。

最後に、香港特別行政区の行政長官およびその他主要役人に対しては、中央政府の任命制を堅持するものの、立法会の議員にたいしては、中央の推薦あるいは任命ではなく、域内住民の選挙によって選出されるようになっていく。この点についてとくに注目すべきであろう。

このような選挙制度が、植民地時代の香港の「総督委任制度」と区別されるという点では大きな

前進といえようが、パッテン総督によって提案した選挙制度ならびに西側先進諸国の選挙制度とは一線を画している。さらに、この制度は現在中国内地での「人民代表大会制度」による間接的選挙制度の範疇に入れるようなものでもない。いわば香港の体制移行期における選挙制度の過渡的性格がここに示されているように見える。なぜこのような選挙制度となったのか。これは中国指導部の情勢判断や政治観と深く関連している問題である。

まず中国は、香港で「一国二制度」方針を掲げている以上、中国内地での社会主義的選挙制度を取り入れることはできない。またそのような考えはそもそももっていない。しかし、また一方では、アメリカ、イギリスのような西側先進諸国の「三権分立」「複数政党制」「議会制民主主義」の導入には警戒心をもちつづけているのも事実である。たしかに中国は、「天安門事件」でも見られるように、西洋型の民主化には一貫して拒絶反応をみせている。それでは、主権返還後の香港での選挙制度はどのようにたてなおすべきか。ここで考えられるのが、いわゆる順を追っての漸進方式にはかならない。なお、この段階では、香港の選挙制度改革が何をモデルとしているかはいまのところ不明である。ただし、「最終目標」として打ち出した香港住民による「普通選挙」または広範な直接選挙がいつのまにか到来するのは確実である。これは避けて通れない。

現在、いわゆる香港での「中国化」が大いに論議されているが、大陸流の社会主義選挙制度の導入は、中国が今後も「一国二制度」を堅持するかぎり、現実的に限界が生じる。この点については、「基本法」ならびにその付属文書のなかでも明記している。

つぎに、いわゆる「港人治港」について考えてみたい。「港人治港」とはあくまでも「愛国者」を主体とするとしてされているが、この点については、「基本法」には直接ふれていない。したがってまず「愛国者」の概念をあいまいにしてはならない。「基本法」の内容から考えると、「愛国」とは「一つの国家」——中華人民共和国を擁護する者を指す。香港の人々に「社会主義」の理念や「共産党指導」への支持を求めるものではない。この問題も「一国二制度」方針に沿って考えるべき問題であろう。換言すれば、「基本法」の基本原則を守る香港人であればすべてが「愛国者」になれると思う<sup>14)</sup>。もっとも、香港特別行政区は価値観の多様化と政治の多元化が許される社会であり、「一つの中国」や「一国二制度」方針を認めない人も生活している。それはそれで結構ではないか。ちなみに、中国の内地でも、憲法には共産党の指導や社会主義擁護を定めているものの、それがすべての国民のコンセンサスを得ているとは限らない。

今後香港では選挙制度改革を含む政治の分野において多くの課題を抱えている。この面では、いつまでも「現状維持」のベースでは解決できない問題が存在する。特に国際的に民主化の潮流がますます強まる中で、中国が香港住民の一層の政治参加の欲求に水をさすようなやり方は通用できないと思われる。そこで、パッテン流の民主化を安易に復活してはならないが、「一国二制度」の枠組の中で、中国は香港の自由な市場経済制度に適合した香港型民主主義を創造しなければならない。

14) 香港人による香港統治の方針について、中嶋氏は、中国の「港人治港」政策は「甘い言葉」にすぎず、実際は「紅人治港」を警察・公安権力によって貫徹しようとする、「まさに今日の天安門体制に見られる中国内政の延長がじわじわと香港に及んできていることを端的に示している」という。(中嶋前掲書106-108ページ)ここで「紅人」とは「党人」を指すものと理解しているが、いまの体制下では、「共産党人」が香港を直接管理する形はとっていない。むしろ「資本家治港」といった方が「党人治港」よりは現実に適した表現ではないか。わけても中国は香港に公務員や警察官を派遣していない。公安権力の行使は香港特別行政区に属する自治権の一つである。いまの状況からみると、「港人治港」「一国二制度」が、中嶋氏が痛烈に非難しているような、「香港に安楽死を迫る」「香港つぶし」政策(中嶋前掲書155ページ)のようなものにはなっていない。

香港ではまさにこの政治的改革を迫られている。この改革の成否が今後「一国二制度」づくりの試金石のひとつでもある。

### VIII. 中国の市場経済化と香港の将来像

これまで香港返還後の「一国二制度」像について概述した次第だが、ここでは香港の今後のゆくえを探る視点から、「一国二制度」論の原点を抽出し、さらなる分析を加えることにする。すなわち、中国が香港の資本主義の存続を容認する「一国二制度」方針を打ち出したのは、単なる主権回復のための一時的戦術であったのか、それとも香港の自由市場経済制度に対しての何らかの新しい認識に基づいた長期的指針なのか、という問題について検討する。

中国は1970年代の暮れに大きな政治的転換期を迎えている。1978年12月の党の11期中央委員会第3回総会（「3中全会」）で、「現実に即して真実を求める」（「事実求是」）という指導方針を改めて確認すると共に、1958年の「大躍進」政策から「文化大革命」に至るまでの毛沢東のあやまった「左」より路線を見直す政治の再編が着々と進められ、改革・開放路線に踏み切ることができた。これは中国にとって重大な路線転換である。こうした内政面での変化を適切に判断することが、香港対策の変化を見きわめるうえで極めて重要なことである。丁度1979年頃になって、「一国二制度」方針の素案が指導部内ですでに固まっていたと言うのは決して偶然のすり合わせではない。

中国が台湾の統一のために打ち出した「一国二制度」方針の原型となったのは1979年1月「台湾同胞に告げる書」であるが、当時はまた「一国二制度」と言う表現までには至っていないものの、その中には「台湾の現状維持」を前提として平和統一を達成したい新しいアイデアが既に示されていたのである。この文書が発表された後、元全人代常務委員長葉剣英の名義で「9項目提案」が示されたのは1981年9月のことである。「9項目提案」では、「統一後台湾は特別行政区として高度の自治を享受し、自らの軍隊を保有できる」などを含む台湾問題の平和的解決の方針が打ち出された。この頃、中国の香港問題解決についての公式発表はほとんど見られない。1979年4月には、アメリカ議会で台湾関係法が成立し、台湾問題をめぐる中米関係は微妙な時期に入っていた。中国の政局もこの頃、新しい鄧小平体制が確立され、改革・開放への足取りも固まった時期である。こうした情勢のもとで、鄧小平の主導で台湾問題の平和的解決のための政策がつぎつぎと公表されるようになった。

もっとも、1979年1月の「台湾同胞に告げる書」が台湾当局によって拒絶され、中国の呼び掛けはひとまず失敗に終わった。このような時期に、マクルホーズ香港総督が北京を訪問し、中国政府の香港問題への対策を「打診」することになる。マクルホーズ一行は1979年3月29日鄧小平との会談を行ったが、その席上鄧は、「香港の資本主義は21世紀まで存続してもかまわない」「どのような政治解決がはかれるにしろ、香港の投資には影響を及ぼさない」など香港の現状維持の方針を明確に示している。

当時イギリス代表団の一員であった駐北京大使クラドックはその後鄧小平との会談について、「満足なものとは程遠いが、それ以上の進展は望めないもの」と評価しており、マクルホーズ総督も鄧小平の「香港の投資家は安心してほしい」との発言をとくに伝えている。こうした鄧小平の言い方から判断できることは、1979年になって中国はすでに「一国二制度」方針を明らかにしており、その直後には、香港対策として「12項目方針」といわれる公式文書を作成するに至ったのである<sup>15)</sup>。

15) 『香港回収工作』(上)、許家屯著、1996年日本語版、99-100ページ。

その「12項目」文書は事実上1984年中英共同声明の基礎となったものである。

こうした経緯からみると、中国の対香港政策の転換は国内の改革・開放と時期を共にしていることが立証できる。

確かに、中国の「一国二制度」方針は中国指導部の新しい世界認識、とりわけ現代の資本主義市場経済への一定の再認識をもとにしている。当時の認識変化は改革・開放政策の種々な面で現れているが、「経済特区」の是非をめぐる論争はその現れの一つである。1979年前後、中国の指導部のなかには経済特区を設けるのは旧中国時代の「租界地」のようなもので、社会主義には相容れない、と言う反対意見があった。この論議がいわゆる「経済特区論争」であるが、「経済特区」の合理性を主張した鄧小平はこの論争についてこう語っている。「経済特区を設けることに関してははじめから意見が分かれていた。これじゃ資本主義をやるのではないかと危惧する人があった。だが、深圳特区の建設成果は、あれこれと心配していた人達に明確な回答を与えてくれた」<sup>16)</sup>。鄧小平は経済特区の有効性を強調するために、「特区は社会主義であり、資本主義ではない」とも語っている。彼はまた、一つの社会・経済体制の是非を判断する基準は社会生産力の発展と国民生活の向上にあると言う観点から、資本主義社会に通用する経済的手段を積極的に取り入れるよう呼び掛けている。これは事実上、中国が香港のような資本主義経済制度の有効性・合理性を認めているものとうけとめることもできる。

こうした中国の資本主義経済体制にたいする再認識は、国内の経済体制改革をおしすすめるうえで決定的要因の一つであり、極めて重要な意味をもつ。中国が本格的市場経済化に踏み切ったのは1992年からであるが、その前の段階においては、指導部内の意見がかなりわかれていた。むろん論議の双方とも市場志向の改革についてはほぼ異論がなかったものの、市場経済システムを新体制の中にどう位置づけるかについては、権力中枢部内においても意見がかならずしも一致していない。例えば、80年代の前半に陳雲元顧問委員会主任らが主張した「計画経済を主とし、市場調節を従とする」という考え方は当時の代表的な論点である。彼らは、あくまで計画経済が社会主義経済システムの主体であると言う観点から、市場原理の本格的導入には慎重であった。こうした考え方の裏には「市場経済イコール資本主義」と言う伝統的発想が働いていたのである。

ところで、鄧小平が1992年の春いわゆる南方視察で、これまでの計画経済志向の方針をきびしく批判したことによって、中国は本格的市場経済化に転じた。その方針転換の要は、中国の経済発展の中で「計画」か「市場」と言う問題は、資源配分のメカニズムにかかわる問題であり、社会主義と資本主義を区別する基準ではない。つまり、市場経済を資本主義とみなすのは間違っている。彼は「社会主義が資本主義に対して優勢になるためには、人類社会が創り出したすべての文明成果を、そして現代世界の先進資本主義国を含めた各国のすべての現代の社会的生産の法則を反映した進んだ経営方式、管理方法を大胆に吸収し、参考にしなければならない」としながら、外国資本の導入を促した。また、市場原理の導入に伴って、証券や株式市場といったものも十分活用することができる、「断固として試みるのがよい」「恐れてはならない」と言う提言もした。

中国では鄧小平時代に入ってから、政治の面ではイデオロギー的正統性にこだわる傾向がたしかに存在するものの、経済問題では改革・開放が加速されるにともなって、既成観念と正統理論の打破を余儀なくした。マルクスやレーニンの著作とても例外ではない。今日ではむしろ既成の経済理論にこだわること自体が党の「事実求是」路線に反すると見なされている。したがって、中国の

16) 本稿で引用した鄧小平の言論は、とくに注釈したものを除き、すべて佐々木信彰編『原典で読む現代中国経済』（東方書店、1994年出版）による。



対香港政策を含む対外政策の一定の変化は、このような世界認識の変化を反映しているといわざるをえない。要するに、「一国二制度」方針は中国の改革・開放路線の延長線にある。

したがって、中国の「一国二制度」方針と従来毛沢東・周恩来らの時代の政策とは重要な相違点があるという点を見逃してはならない。もともと中国の対香港政策は、「われわれは条件が熟したとき、話し合いを通じて平和的に解決すること」、なお「解決するまでは現状を維持する」と考えたにすぎなかった<sup>17)</sup>。しかし現在の「一国二制度」方針は、「平和解決」と言う点では従来と一致しているものの、基本的な考え方に大きな変化が見られる。

第1に、「一国二制度」方針は単なる「現状維持」ではなく、香港返還後にもその社会・経済制度を引続き存続させたいと言う点で、かつての方針とはっきり区別される。

第2は、香港の社会・経済制度が香港の経済発展に必要なことにとどまらず、さらに香港の資本主義経済が中国型社会主義の建設にとって有益なものであると言う考え方もきわめて重要である。中国の改革・開放によって成立しつつある「社会主義市場経済体制」は、ある意味では「一国二制度」の原点である。この体制下では、香港での経済的繁栄をもたらした市場経済システムの包容が可能であり、それ自体を決して排斥しない。

第3に、香港の資本主義経済制度は、時間的に「50年間」と言う公約があるものの、その以降実際にいつまでになるかはいまのところ誰にもよくわからない。ただこの「許された時間」は一応50年間だが、この50年は丁度中国が近代化目標を達成する時期と合致している。すなわち、21世紀の中葉に中国は世界的「経済強国」になれることを目指しているが、香港の現体制が「許される時間」も21世紀の半ばまでである。たしかに、中国の指導部は、香港における資本主義体制の存続時期を、中国全体での新体制構築の時期に合わせて展望している。

以上の諸点から考えると、「一国二制度」構想の中には、中国がイギリスと政治的妥結を狙う国際政治戦略的次元をさらに超えての、「中国特色のある社会主義建設」のビジョンがうかがわれるのである。現に、「社会主義市場経済」の大陸と香港の間には「市場経済」と言う共通項が既に存在するし、大陸の社会主義と香港の資本主義が両立できる論拠もここにある。要するに、香港の資本主義経済は中国の社会主義発展にとって好都合な存在となった。

いまの時点で「50年」以降の香港像を予測することは至難の業といえようが、中国経済発展の方向性から考えると、この間、中国の市場経済化は大きく進展するに違いないし、社会主義体制そのものが大きく変わって来ることも考えられる。なお、世界的にも、グローバルな経済システムと経済の統合がますます深化・発展されることも確実といえよう。したがって、市場経済システムが今後中国経済と香港経済との間にますます共通の原動力として作用することになり、香港と中国大陸各地との経済関係が一層緊密化・一体化していくのも必然の趨勢である。このような流れの中で、両者間に制度の面でますます接近・接合してくることも間違いないだろう。

もっとも、これから「50年」たったのち、中国大陸が香港の資本主義に収斂される可能性はかなり薄い。中国の社会主義と香港の資本主義はそもそも両立できる性質をもっており、上記のように、香港が中国の社会主義に「有益」である以上、中国がその体制をいそいで「一制度化」する必要もない。ましてや、香港特別行政区が引続き存在し、独立関税区としての地位がまた保持できた場合、50年間も存続したこの体制を廃止しなければならない特別な理由は見当たらない。

言うまでもなく、「一国二制度」はまた永久に存在する類のものでもない。この体制は香港社会

17) 『人民日報』1968年3月8日付社説。

の上部構造として、ポスト冷戦時代の社会主義中国と資本主義香港が併存する過渡期的な産物であり、特定の歴史的・政治的意味合いを内包している。したがって、中国大陸と香港の間の「二制度」が解消される中で、香港の特別行政区としての機能が「自然に」消失されるとき、「一国二制度」の使命も完了するであろう。その時期は、いまの状況から見るかぎり、中国の「社会主義初級段階」とときを共にするのではないかと、思われる<sup>18)</sup>。

## IX. 結びにかえて

通常、戦争によって奪われた土地はある種の戦争によって回収される。戦後の世界では、独立運動や外交交渉によって植民地が独立したケースもよくみられるが、奪われた土地が植民地支配国によって元の宗主国へ平和的に返還されるようなケースはこれまで類例がない<sup>19)</sup>。事実上、イギリス政府としては最初から香港の主権を安易に中国へ返還する意思は全くなかったのである。1982年9月にサッチャー・イギリス元首相が中国との交渉にのぞむ直前（同年6月）に、南大西洋のフォークランド諸島の領有権をめぐる、アルゼンチンに占領された諸島を武力で奪回した。そして、鄧小平との最初の会談では、香港を植民地化した三つの不平等条約を「国際的に有効である」と主張している。その後も、サッチャー首相は中国政府に書簡を送り、香港の主権の中国への「移管問題」をイギリス議会で諮ることを準備していると述べているものの、香港での実際的影響力を残すために、主権移譲と統治問題を分離し、主権返還後も引き続き香港に対するイギリスの統治権が保持できるいわば「主権を統治権に換える」戦略をとり続けた。結局、中国側の反対で、1984年9月中英両国政府は香港返還に合意したが、これは中英両国政府の指導者の英知によって達成した歴史的成果であると言わざるをえない。

なお、中英交渉のなかで中国が終始主張して来た「一国二制度」方針は、香港の資本主義が大陸の社会主義と共に、一つの国家の中で共生することを公約したが、その背景には、既述のように、改革・開放への転換ならびにポスト冷戦時代の幕開けと言う新しい時代的背景があった。たしかに、中国の「一国二制度」は世界の大転換期の産物である。そして現に、香港の返還は中国のスケジュール通りに、また予想外にも順調に終了した。しかも、香港は主権移行と言う歴史的变化の中でも平静を保っている<sup>20)</sup>。

最近の経済動向からみても、返還後の香港では、経済の面で中国の影響力が強まっている。香港の経済はいまのところ安定しているし、大陸地域との交流と協力関係もさらに発展している。企業の相互進出、資本の相互乗入れは、両者間の経済的リンクを強化している。特に香港と広東省との間にはすでに産業の分業体制が形成され、ますます不可分の関係にある。香港製造業のオベ

18) 中国のいわゆる「社会主義初級段階」は、1956年「社会主義改造」の完成期から始まり、少なくとも100年間は続くものと考えているが、近代化目標達成期よりさらに長く続き、21世紀の後半までになる可能性もある。

19) 中国政府は1972年3月国連あての書簡で、香港を国連の植民地リストからはずすよう要求し、同年11月国連はそのリストから香港を削除した。中国はこれまで香港がイギリスに占領された中国領土であると主張してきたので、戦後植民地の「独立」と香港の中国返還とは事情が違う。

20) 香港返還直後に出版した香港の大衆誌『90年代』（月刊）1997年8月号には、香港の民主派の代表的人物のひとりといわれる李柱銘氏の論評がのっているが、彼は、香港返還がスムーズに終了し、その後も安定した情勢が維持できたことにふれ、「返還の前よりは自信がつく」と語っている。李氏は自身の香港情勢に対する判断が間違っていたことを認めている。香港のマスコミもこの「異常」な平静に驚きを感じているようだ。もちろん、このような状態がいつまでも続くとは限らないが、いまの状況から見るかぎり、中国は自らの公約である「一国二制度」方針を香港で確実に実行し始めている。

レーション中心は事実上広東省であり、中国大陸進出企業総数の約8割が広東省にある。最近香港企業の「北上」が目立つようになったが、香港と華南地域との経済的一体化は日増しに深化する一方である。したがって香港の製造業の大陸への移転が加速化し、香港では産業の空洞化がもはや現実のものとなった。ここで香港の秀れたインフラ施設を活用した大陸の港湾・道路・空港などインフラ事業への投資も、財閥企業の主導で本格化している。

香港返還によって、香港の自由な市場経済体制が「変質」し、香港のこれまでの経済発展の基盤が崩れるようなことは生じなかった。懸念されるのは経済システムの変質ではなく、むしろ政治の動向といえよう。香港の経済発展は政治の安定と切り離して考えることはできない。だが、中国政府が香港特別行政区の内政問題には直接干渉しない状況のもとで、国際的環境や経済事情が安定している限り、香港の人々が「基本法」に定めた諸政策に異を唱えない限り、香港と中国内地との関係には大きな波瀾は当分発生しないのではないかと、思う次第である。

現在香港では多くの内政問題に直面している。経済の面では、アジアの金融不安の影響もあって、景気の不安定状態が生じており、香港の特色である「小さな政府」と不介入主義がこのまま存続できるかと言う懸念さえ出はじめている。住宅、教育や福祉など民生向上の課題も重い。次に、政治の面では、香港の情勢に即した政治システムの再構築課題へのとりくみもこれからが本番である。とりわけ香港をとりまくアジアのビジネス環境が激変する中で、国際競争力を引き続き強化していくための対策も検討を迫られている。したがって、香港当局は今後、中国大陸との関係にも注意をはらいながら、香港自身の内政問題にどう対応するかに注力すべきである<sup>21)</sup>。中央政府は今後「一国二制度」の特徴のひとつである「特別行政区が自ら管理する事務には介入しない」という原則のもとで、この内政問題に対してはむしろ「超然」とした態度でのぞむだろう。このような体制下において、今後香港が新たな発展の道をどう拓いていくかは、基本的に、香港行政当局の指導力のいかにかかっている。これまでの香港の経済的繁栄はイギリスの植民地支配下において達成したもののだが、中国主導の「一国二制度」下における特別行政区では今後どうなるのだろうか。まことに興味深い。

#### 主要参考文献

- (1) 沢田ゆかり編『植民地香港の構造変化』アジア経済研究所、1997年出版。
- (2) 中野謙二他編著『香港返還——その軌跡と展望』大修館書店、1996年出版。
- (3) 許家屯『香港回収工作』（日本語訳）筑摩書房、1996年出版。
- (4) 涂照彦著『香港・台湾・大中国』時事通信社、1997年出版。
- (5) 朱建榮著『江沢民時代の中国』朝日新聞社、1997年出版。
- (6) 可児弘明編『香港』弘文堂、1990年出版。
- (7) 渡辺利夫・今井理之編『概説華人経済』有斐閣、1994年出版。
- (8) 石原享一編『中国経済の国際化と東アジア』アジア経済研究所、1997年出版。
- (9) 可児弘明編『香港・付マカオ』弘文堂、1990年出版。
- (10) 小林弘二編『中国の世界認識と開発戦略・関係資料集』アジア経済研究所、1989年出版。
- (11) 伊藤 潔著『香港ジレンマ』中央公論社、1997年出版。
- (12) 小林 進著『香港と中国——一つの国家二つの制度』アジア経済研究所、1985年出版。
- (13) 中嶋嶺雄著『沈みゆく香港』日本経済新聞社、1997年出版。
- (14) 馬成三著『中国経済の国際化』サイマル出版会、1995年出版。

21) 『日本経済新聞』1997年10月17日付社説「香港の内政問題に注目する」を参照。