

## 【2019 年第 15 号】

# 米国 香港政策法改定と香港人権・民主主義法成立

2019 年 12 月 19 日

大場 恭子 (KYOKO OBA)

アジア法人営業統括部  
アドバイザー室

T +852-2821-6975

E KYOKO\_OBA@HK.MUFG.JP

株式会社 三菱 UFJ 銀行  
MUFG Bank, Ltd.  
(Incorporated in Japan with limited liability)  
A member of MUFG, a global financial group

99 年間の英国統治期間到来を 13 年後に控えた 1984 年 12 月、北京で開かれた中英連合声明において、香港は「一国二制度」のもと、返還後 50 年間の高度な自治権と資本主義制度の維持を約束された。また、1997 年 7 月 1 日の中国返還と同時に、米国政府が返還後の香港に対する扱いを法律として規定した「米国・香港政策法 (United States-Hong Kong Policy Act)」（以下、「政策法」）が発効となったが、今年 4 月に香港政府が提出した「逃亡犯条例」改正案に端を発した大規模な抗議デモを受け、米国議会は「政策法」の原則を改めて確認するとともに、中国へのけん制を目的に、「香港人権・民主主義法 (Hong Kong Human Rights and Democracy Act)」案（以下、「人権法」）を 6 月に議会へ提出、11 月にトランプ大統領の署名成立となった。本稿では、「政策法」の見直しと「人権法」作成の背景、主な内容について簡単に紹介したい。

### 1. 中国返還における背景とその後

「政策法」は、米国の国内法の一つで、一国二制度が守られるという前提のもと、中国返還後も香港に対し通商や投資に対して中国本土とは異なる優遇を認めるという米国の措置を示したものである。1992 年に議会を通過し、1997 年の中国返還と同時に発効となった。

2003 年 2 月、香港政府は、国家分裂活動や政府転覆罪などの反逆行為を禁じる「香港基本法第 23 条」を立法化する国家安全条例案を立法議会へ提出し、法案成立で自由が制限されることに強い反発を示した市民による 50 万人超のデモが発生した。その結果、国家安全条例案は撤回され、初代行政長官であった董健華氏は任期途中で辞任に追い込まれた。その後、2014 年 8 月、中国の全国人民代表大会常務委員会は、2017 年の香港行政長官選挙にあたり、中国政府が認定する「指名委員会」の過半数の支持を受けた者のみが立候補できるとした。指名委員会は中国政府に近い人物が多くを占めることから、当制度は事実上、中国政府の意に沿わない民主派の候補者を排除する仕組みとみなされ、若者を中心とする香港市民は普通選挙を求め大規模な抗議デモ（雨傘運動<sup>1</sup>）を敢行した。デモは同年 12 月まで続いたが、結局、2017 年の

<sup>1</sup> 香港警察が使用する催涙スプレーから身を守るためにデモ参加者が使用した傘が象徴となり、「雨傘運動」と呼ばれた。

行政庁長官選挙は従来通り親中派寄りの限られた人々が選出する 1,200 名の選挙委員<sup>2</sup> で実施され、民意が十分に反映されない形で終わった。また、2015 年 10 月から 12 月にかけて、中国政府に批判的な本を扱う香港の書店関係者 5 人が失踪し、中国本土で拘束されたとされる事件では、中国政府が香港の権利や表現の自由に介入し、人権を侵害している事実に関し強い危機感が持たれていた。

## 2. 「人権法」成立に向けた取り組み

こうした一連の状況を鑑み、米国議会ではこれまでも「政策法」の見直しが行われていた。雨傘運動中の 2014 年 11 月には、「政策法」で定める措置の前提条件である「人権法」案が初めて米国議会に提出された。「人権法」案は、「政策法」に米国務長官による香港の自治検証義務化を追加する要求や、香港の民主主義支援、中国政府に対し香港の自治の維持を求める内容を明記したものであるが、当時、同法案は本会議へ持ち込まれることなく審議は終了した。以降、香港書店関係者の失踪事件を受け、拘留や自白を強要した人物特定や、特定された人物への資産凍結措置を求める内容などを加えながら、2017 年まで継続的に議案提出されていたが、委員会や専門機関へ付託されるものの、可決には至らなかった。

しかしながら、今年 4 月、香港政府による「逃亡犯条例」改正案を受け、米国議会は再び「人権法」案の作成に取り掛かった。今回の案では、上記内容のほか、「逃亡犯条例」改正案にあたり、米国市民への安全保障や米国輸出管理法に対する中国の違反行為の検証要求などが付け加えられ、2019 年 6 月に米国議会へ提出された。「逃亡犯条例」改正案は、9 月に香港政府が撤回を表明し 10 月に正式撤回されたが、米国議会での「人権法」案の審議は続き、10 月 15 日に米下院、11 月 19 日に米上院を通過、翌日 11 月 20 日には、米上院が可決した法案内容を下院でも可決<sup>3</sup>、11 月 27 日に行われたトランプ大統領の署名を以て法案成立となった。

## 3. 「政策法」と「人権法」の主な内容

### ① 「政策法」—合衆国法典の公表内容より一部を抜粋

項目	措置
二国間関係の維持	<ul style="list-style-type: none"> <li>返還後も国際金融センターとしての香港の役割を支援し、米国と香港の両国に有益となる関係性を維持</li> <li>1997 年 6 月 30 日以降に香港が発行したパスポートと旅行書類を承認</li> </ul>
国際協定、貿易	<ul style="list-style-type: none"> <li>多国間会議、協定、および組織への香港の参加を支援</li> <li>中国の WTO 参加有無に関わらず、香港を独立した関税地域および WTO 加盟地区として尊重</li> </ul>
米国・香港間の通商	<ul style="list-style-type: none"> <li>米国と香港の二国間経済協定締結にむけ香港との直接交渉を継続</li> <li>米国ドルと香港ドルの自由両替の継続</li> </ul>

<sup>2</sup> 業界団体や議員から選出された、行政長官選挙の投票権を持つメンバー。任期は 5 年。選挙委員は主に政府寄りの業界団体から選ばれ、委員会全体の 7 割近くを親中派が占めており、約 1 割にあたる 117 人は区議会議員から選出される。

<sup>3</sup> 米国議会では、米国上院・下院で可決した法案内容に相違がある場合、大統領への送付前に、一言一句そろえた内容で両院の可決が必要とされる。

	<ul style="list-style-type: none"> <li>技術の適切な保護が継続される限り、対共産圏輸出統制委員会(COCOM<sup>4</sup>)の合意の下で管理される機密技術へのアクセスを香港へ提供</li> </ul>
運輸	<ul style="list-style-type: none"> <li>国際輸送センターとしての香港の地位と、香港で登録された船舶・航空機を認識し、航空サービスにおける契約を香港と直接交渉</li> <li>米国および香港の法律の下、米国商船の香港の港への自由停泊を認める</li> </ul>
文化、教育	<ul style="list-style-type: none"> <li>協定の交渉・締結を含めた、米国と香港の文化関係の促進と二国間交流促進の更なる追及</li> <li>米国および香港の法律に従い、ビジネス、観光、教育、研究等の目的で、非移民ビザで米国へ訪れる香港住民を奨励</li> </ul>
大統領命令	<ul style="list-style-type: none"> <li>大統領の判断によって、香港の自治状況に従って、法が定める規定の適用を一時停止、または再開する</li> </ul>
議会報告要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>2019年3月31日まで、またその後2024年まで、米務長官は、米国と香港における二国間関係や文化交流、また、香港の民主制度の発展などに関する報告書を毎年議会へ提出</li> </ul>

## ②「人権法」－米国議会にて公表された内容より一部を抜粋

項目	措置
「政策法」原則の確認	<ul style="list-style-type: none"> <li>民主化支援は米国の外交政策における原則であり、米国の政策を香港へ適用</li> <li>香港の高度な自治の保証を中国政府へ促し、香港の有権者が行政長官及び立法会全メンバーの選出権利の獲得を奨励</li> <li>英国、オーストラリア、カナダ、日本、韓国を含む諸国と協力し、香港の民主主義と人権保護を促進</li> </ul>
「政策法」の改定	<ul style="list-style-type: none"> <li>米務長官は最低年に1度、香港への優遇措置継続を判断する報告書を提出</li> <li>2014年以降に居住した、米国への入国、留学、または就労ビザ申請資格を満たす香港居住者のビザ申請にあたり、政治的要因による逮捕や拘留などを理由にビザ取得を却下しない</li> <li>米務長官および、北京の米国大使館、また中国、香港、マカオの米国領事館へ適切なトレーニングを提供し、申請者に対する差別やビザ申請処理における不要な遅延を防止</li> </ul>
米国の輸出規制法および国連制裁の違反に関する年次報告書	<ul style="list-style-type: none"> <li>本法の制定日から180日以内、および本法の制定日から7年間、商務長官は財務長官と国務長官と協議の下、香港で発生する米国の輸出規制および制裁措置の違反に関する報告書を委員会へ提出。以下、報告対象の一部を抜粋 <ul style="list-style-type: none"> <li>香港の独立した関税地域の地位を利用し、香港から中国へ輸入を行う中国政府の行動</li> <li>香港経由で北朝鮮やイランなどへ再輸出された商品・サービス</li> <li>国際テロリズム、麻薬取引、または大量破壊兵器の拡散に関連する取引</li> </ul> </li> </ul>
中国政府からの米国市民保護	<ul style="list-style-type: none"> <li>裁判や拘留など、いかなる目的においても、香港から中国への米国市民引き渡し、誘拐、拘留することから保護する</li> <li>香港の米国企業に対する経済的威圧および知的財産の盗難から保護</li> <li>香港政府により提案や制定された法律により、米国市民が中国、または被告人の権利の保護が欠如する国への引き渡しの危機に直面したと米大統領が判断した場合、米大統領は30日以内に適切な委員会に報告書を提出</li> </ul>
香港の基本的自由と自治への侵害に関する制裁	<ul style="list-style-type: none"> <li>米大統領は、香港で法的に認められない他国への移送や拘留、拷問を犯した人物、またはその他人権侵害を犯した人物を特定する報告書を委員会に提出</li> <li>対象者への資産凍結や米国入国拒否、米国ビザ取消、罰則などの制裁を実施</li> </ul>

<sup>4</sup> 共産圏向けの戦略物資の輸出禁止や輸出制限を目的とした、1949年に発足した非公式の国際協議機関。1994年に解散。

中国の国営メディアに対する認識	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 米国は、中国政府管理下のメディア組織による、民主活動家、米国および他国の外交関係者やその家族に対する嫌がらせ行為を非難</li> <li>• メディアを駆使した偽情報の拡散や、香港や他国で認知されている人物への脅迫行為について、米国務長官から中国政府へ忠告</li> </ul>
香港への商業輸出に関する認識	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 米商務省は各連邦政府と協力し、香港で不適切に使用される恐れのあるクラウドコントロールや監視機器の供給防止に向け、香港に対する米国の現輸出規制を検討</li> </ul>

#### 4. まとめ

「逃亡犯条例」改正案が発端となり、以前から米国議会で議題に挙がっていた「政策法」の見直しと「人権法」が今年成立に至った。トランプ大統領は署名にあたり、「習近平国家主席と香港の人々への敬意をこめて署名した」と説明し、「中国や香港の指導者たちが立場の違いを友好的に乗り越え、長期的な平和と繁栄に繋がることを願っている」と発言した。これに対し、香港政府は「人権法」成立に反対の意を示し、同法は抗議デモ参加者に対して誤った認識を与えるだけだと述べた。中国政府も同法案成立に対して断固とした反対姿勢を示し、米国への対抗措置として、米国艦船が香港に寄港することを拒否するとともに、米国に本部を置く複数の非政府組織(NGO)へ制裁を科すことを表明しており、昨年来の貿易摩擦による微妙な米中関係の中で、両国関係の悪化とそれに伴う更なる経済的影響に懸念が残る。

また、今後、香港の「高度な自治」が機能していないと米国が判断すれば、米国の香港に対する優遇措置が取り消される恐れがあるが、在香港米国商工会議所は「人権法」成立前に、「輸出管理と制裁に関する部分」について、軍事技術に転用可能なハイテク製品などの取引に影響が出る可能性に言及している。実際、香港原産の品目はかなり限定されることから、対米輸出入に大きな影響は出ないと予想されるが、香港の「高度な自治」の維持の継続や、米中関係及び香港の経済動向など、「人権法」がもたらす今後の影響について、引き続き注視していく必要があるだろう。

以上

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しくお願い申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、当行はその正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されております。

Copyright 2019. MUFG Bank, Ltd. Hong Kong Branch. All rights reserved.