

# 香港における社会運動と法の関係 ——逃亡犯条例改正反対デモを手がかりに

(在香港日本国総領事館専門調査員、一橋大学大学院法学研究科博士後期課程) 萩原 隆太

## [要旨]

2019年、香港では返還後最大規模となる「逃亡犯条例改正反対デモ」が発生した。「反送中」とも呼ばれた今回のデモは、中国本土への犯罪者引渡を可能とする条例改正案への反対から、運動の経過とともにデモの制約・統制を強めた行政や司法に対する反抗、さらには「報復（報仇）」という様相を強めつつ急進化した。

その背後には、デモの根底にある市民的不服従と香港の核心的理念ともいえる法治（法の支配）の消失・変容という事実が垣間見えるとともに、香港における社会運動と法の関係には、従来のデモの自由と権利を保障する法から、それを制限する法への変質といった新たな変化が生じた。

[付記] 本稿の内容は全て著者自身の観点に基づく見解であり、何ら総領事館の意見を代表するものではない。

## I. はじめに

返還後の香港では、一国二制度のもとに高度な自治が認められ、集会・行進・示威の自由が保障されてきた。これらの保障の下、民意の反映手段の一つである「選挙」機能が不完全である香港では、街頭での集会やデモをはじめとする社会運動が、社会の政治への意思表示手段として、さらには市民の政府への抵抗手段として発達・定着してきた。

2019年に香港で発生した「逃亡犯条例（原語：逃犯条例）<sup>(1)</sup>」改正反対デモは、警察と抗議者による衝突を繰り返しながら長期化・大規模化・急進化を遂げ、社会運動関連事件としては返還後最多となる逮捕・起訴件数を記録した。そこでは、当初の条例改正案撤回という目標から、香港政府ひいては中央政府の統治に抵抗する抗議者と、公共安全と秩序の維持という見知からデモの徹底的な鎮圧を図る政府との間に生じた摩擦によっ

て、従来の香港における社会運動と法の関係に新たな変化が生じている。

本稿では、香港における社会運動と法の関係について、集会・行進・示威の自由を保障または制限する規定および具体的事例の検討を通じて明らかにする。さらに、逃亡犯条例改正反対デモの展開に伴って行政・司法により課された新たな制限に注目して、香港における社会運動と法の関係について若干の展望を試みる。

## II. 香港における社会運動と法の関係

### 1. 集会・行進・示威の自由とその制約

香港の法制度の下、集会・行進・示威の自由は、どのように規定されてきたのか。まず、香港特別行政区基本法（以下、基本法）・香港人權法案条例（以下、人權条例）・公安条例という異なるレベルの法律の具体的な規定を概観し、その重要と思われる内容を把握することとする。

### (1) 基本法による規定

基本法とは、中英共同声明の基本方針・政策に基づき、全国人民代表大会（以下、全人代）が、中華人民共和国憲法31条（国家は、必要のあるときには、特別行政区を設立することができる。特別行政区で実施する制度は、具体的な状況に応じて全人大が法律を以て規定する）を法的根拠に定めた「基本法律<sup>(2)</sup>」の一つである。

同法は、一方では香港を「中国の不可分の一部」と規定しつつ、他方では香港で実施される制度、すなわち「一国二制度」の実施を認め、「高度の自治（行政管理権、立法権、独立の司法権および終審権の享有）」、「港人治港（香港人による香港統治）」、「現状維持・五十年不変（コモン・ロー、衡平法を含む香港の従来法律、従来の資本主義制度と生活様式を保持および返還後50年間の維持）」といった「一国二制度」の基本原則について定めている。

基本法の構造と内容は憲法的な様相を呈しており、とりわけ香港住民の基本的権利および自由の保障という側面からみた場合、基本法は憲法としての役割と機能を果たしてきたと評価されている<sup>(3)</sup>。

基本法における人権保障規定は、以下の通りである。まず、基本法4条は、「香港特別行政区は法に依り香港特別行政区居民およびその他の者の権利および自由を保障する」と規定する。次に、基本法3章（住民の基本権利および義務）には、自由権的基本権が幅広く定められており、その中の基本法27条には、「香港居民は、言論、報道および出版の自由、結社、集会、行進および示威の自由、ならびに労働組合を組織しこれに参加し、ストライキを行う権利および自由を享有する」と定められている。これらに加え、高度な自治や司法権の独立、そして陪審制度など、原則や制度により人権の保障を目指す規定も見られている。

### (2) 人権条例による規定

人権条例は、香港に適用される自由権規約の香港法への編入、並びにその付帯事項及び関連事項について定めた法律である。基本法39条は、「『市民的及び政治的権利に関する国際規約』、『経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約』および国際労働条約の香港に適用される関連規定は、引き続き有効であり、香港特別行政区の法律を通して施行される」（1項）、「香港居民の有する権利と自由は、法律が規定する場合を除いて、制限されてはならず、その制限は本条第1項の規定に抵触してはならない」（2項）と定めていることから、香港住民のさまざまな権利は、国内法のみならず国際法による保障も及ぶものと考えられる<sup>(4)</sup>。

この人権条例の制定の理由については、「香港返還の決定に伴う、居民レベルでの人権保障への関心の高まりであり、とくに1989年の天安門事件が近い将来に直面することとなる中国の人権保障状況を惹起させたという背景による」<sup>(5)</sup>と指摘される。また、人権条例の前年に制定された基本法を引き合いに、「基本法以外の条例において、近代国家のメルクマールとも言うべき基本的人権の保障を改めて規定しなければならないという現実には、他面、基本法そのものの信頼性が極めて低いということを実証するものである」との指摘も見られている<sup>(6)</sup>。

同条例は第1部「序言」、第2部「香港人権法案」、第3部「例外および保留事項」から構成され、中でも第2部は、自由権規約第3部にほぼ合致した規定文言となっている。人権条例17条1項は自由権規約21条の文言そのままに、「平和的な集会の権利は、認められる。この権利の行使については、法律で定める制限であって国の安全若しくは公共の安全、公の秩序、公衆の健康若しくは道徳の保護又は他の者の権利及び自由の保護のため民主的社会において必要なもの以外のいかなる制限も課することができない」と規定する。

### (3) 公安条例による規定

#### ① 集合の定義と範囲

公安条例は、公共秩序の維持、組織の管理、集会、行進、場所、船籍、航空機、違法集結および暴動等について定めた法律であり、その付随事項及び関連事項に関する法規を統合および改正したものである。以下では、「公共空間（Public Space、公衆地方）<sup>(7)</sup>」における「集合（Gathering、聚集）<sup>(8)</sup>」について詳しく検討する。

まず、「公共の集会（Public Meeting、公衆集会）」とは、公共空間で公益について話し合うために実施される集会である。ただし、①社交、娯楽、文化、学術、教育、宗教または慈善目的の集会、②葬儀目的の集会、③公共団体の実施による集会、④条例により委任または付与された職責または権限を執行または行使するための集合、集結はこれに含まれない。

次に、「公共の行進（Public Procession、公衆行進）」は、共通の目的により組織され、公共空間において、または公共空間から（に向かって）実施される行進（関連して実施される集会も含まれる）を指す。

最後に、「公共の集合（Public Gathering、公衆聚集）」は、公共の集会、公共の行進、その他あらゆる公共空間における10人以上の集会、集合、集結を指す。

#### ② 集合の制限

公安条例は、公共の集会および行進の実施について、一定の制限を加えている。

まず、50人以上の集会または30人以上の行進の実施については、実施7日前までに警察への届出を必要とし、①主催者氏名、住所、電話番号、②目的・テーマ、③日時・場所・ルート、④参加予定人数等の情報提供が求められる（7条、13A条）。

次に、警察長官に対し、公共の集会・行進に対する指示の権限、ルート・時間の選定等に関する一般的な権限（6条）、国家安全・公共安全等の

保護を理由に、公共の集会を禁止し、公共の行進を不許可とする権限を与えている（9条、14条）。さらに、警察官には、①未告知又は、②警察長官が公共の集会又は行進に付加した条件に違反した場合について、公共の集会・行進の実施に対し阻止、停止または解散を命ずることができる権限を与えている（17条）。

返還前の香港では、人権条例に適合させるための法律改廃が行われ、その一つとして公安条例が改正された<sup>(9)</sup>。改正の理由および背景として、現行の手続きは煩雑かつ官僚的であり、柔軟性にも欠けていて、今日の（市民による集会と行進の実施件数の増加といった）状況や社会的需要とも合致していないことなどが挙げられている。また、改正の主なポイントとしては、①公共の行進に必要なライセンス申請の廃止、②警察による公共の集会・行進の禁止理由の明確化、③公共の集会・デモの実施に関する手続きの簡略化（実施の届出を必要とする最低人数の引き上げ）等が指摘される<sup>(10)</sup>。

しかし、1995年10月17日、「パッテン改革<sup>(11)</sup>」への対抗措置として発足した香港特別行政区準備委員会予備工作委员会は、公安条例等の改正が香港政府の行政管理権を弱めるとして、改正の取消および香港人権条例以前の状況の回復を提案した<sup>(12)</sup>。1997年2月23日、第8期全国人民代表大会常務委員会第24回会議において、先の提言と香港の従来法律の処理について規定する基本法160条<sup>(13)</sup>に依拠して先の改正が部分的に基本法に違反するため採用しないとする「決定<sup>(14)</sup>」がなされた。

最終的に、香港政府は、1997年4月に当該条例の不採用により生じる法的空白を埋めるため、「公民の自由と社会秩序に関する諮問文書」を発表し、公安条例改正に関する各界意見の聴取後、それらを反映させた「公安条例改正案<sup>(15)</sup>」を臨時立法会に提出し、可決させた。主な改正点は、①警察長官の権限に基づく集合の禁止理由に「国家安全お

よび他者の権利と自由の保護」の文言追加, ②「警察長官は行進を禁止してはならない」の文言の削除である<sup>16)</sup>。これにより, 1995年改正で実施要件が相当程度緩和された「公共の行進」は, 従来の完全な届出制から実質的な許可制へと変更となった。さらに, 集会・行進等の集合全般を制限する警察長官の権限が, 実質的に強化されたことになる。

### ③ 違法な集合

公安条例は, 違法な集合の形態として, 「無許可集結 (Unauthorized Assembly)」, 「違法集結 (Unlawful Assembly)」, 「暴動 (Riot)」の3つを規定する (表 1)。

まず, 公安条例17A (2) 条によれば, ①公の集会・行進に関する制限への違反 (7 条および13 条違反), ②警察長官による命令の拒絶又は無視 (6 条違反), ③警察官および警部補以上の階級を有する警察官による命令の拒絶又は無視 (17 (3) 条違反) の場合, (状況に応じて) 無許可集結とみなされる。

次に, 公安条例18 (1) 条によれば, 3 人以上が集結し, 無秩序的, 威圧的, 侮辱的, 又は挑発

的に振る舞い, そこに集結した人々が社会の安寧を害するか, 以上の行為により他者が社会の安寧を害すると彼らに思わせることを意図, またはそう思われる相当の蓋然性がある場合, 違法集結とみなされる。また, 集結した者が前述の行動を取った場合, 元来の集結が合法的であったか否かは重要ではない (18 (2) 条)。

最後に, 公安条例19 (1) 条によれば, 違法集結に参加したものが, 社会の安寧を脅かす場合, 当該集結は暴動とみなされる。

以上の規定の概観から, 一方では, 基本法および人権条例の制定を通じた自由権規約の域内法化<sup>17)</sup>により, 香港において集会・行進・示威の自由が認められているものの, 他方では, 公安条例等の規定によって, これら自由の行使態様等については詳細な管理が及んでいるということがわかる。

## 2 「公民広場」占拠事件：新たな量刑ガイドラインの確立

このような規定の構造の下で, 集会・行進・示威の自由の行使, そしてそれに対する実際の司法の対応は, どのような様相を見せているだろうか。以下では, 雨傘運動後の香港において, 社会運動を抑止対象とする契機となったとされる公民広場占拠事件についての検討を通じて, それについて考えてみたい。

### (1) 事件の概要および裁判結果

2014年9月26日, 金鐘の「政府本庁舎東ウイングビル前広場 (公民広場)<sup>18)</sup>」外で, 2017年行政長官選挙における民主派の立候補を事実上不可能にした「831決定<sup>19)</sup>」に対する抗議集会が行われていた。集会終了後, 参加者らの一部がフェンスを乗り越えるなどして公民広場に突入し, 国旗・区旗掲揚台を取り囲むようにして広場を占拠した。その後の警察による強制排除により, 翌27日夜の時点までに計61名が逮捕された<sup>20)</sup>。

中でも, 「学民思潮<sup>21)</sup>」の召集人であった黄之鋒,

表 1 公安条例における違法な集合の定義

状態	不許可集結	違法集結	暴動
規定	17A (2) / (3) 条	18 条	19 条
要件	①合法的権限／合理的弁解なしによる不許可集結への参加又は継続的参加 ②不許可集結後の違法行為	違法集結参加	暴動参加
刑罰	【正式起訴犯罪】 禁錮5年以下 【略式起訴犯罪】 5000香港ドル以下の罰金及び 禁錮3年以下	【正式起訴犯罪】 禁錮5年以下 【略式起訴犯罪】 5000香港ドル以下の罰金及び 禁錮3年以下	【正式起訴犯罪】 禁錮10年以下 【略式起訴犯罪】 5000香港ドル以下の罰金及び 禁錮5年以下

出所：筆者作成。



「学連<sup>22)</sup>」の幹部であった周永康および羅冠聡の3名は、周が「違法集会罪」、羅が「違法集会煽動罪」、黄はその両罪で起訴され、2016年7月21日に一審判決<sup>23)</sup>（裁判法院<sup>24)</sup>）、2017年8月17日に控訴審判決<sup>25)</sup>（高等法院<sup>26)</sup>）、2018年2月6日に終審判決<sup>27)</sup>（終審法院）が出された（表2）。

## (2) 判決の内容：

本裁判では、いずれの判決においても全被告ともに有罪となった。しかし、控訴審では新たな量刑ガイドラインに基づき一審判決よりも重い判決が出され、終審では本件における同ガイドラインの適用は認められなかったものの、今後の事件への適用については支持されるなど、一審から終審にかけて、一連の判決の過程では変化が生じた。

まず、一審では「本件発生前に、公民広場は一般開放されておらず、集会の開催の書面申請も当局によって却下されており、被告らを含む市民が、当日これらの場所に進入しデモを行う権利は明らかにない<sup>28)</sup>」として、被告らに有罪判決が下された。ただし、「彼らの意見表明の出発点が個人の利益や他人を傷つけるものでなければ、法廷は彼らの行為と引致された結果以外に、寛容で理解のある態度で彼らの違法行為の裏にある動機を考慮すべきである<sup>29)</sup>」として、いずれの被告についても実刑を伴わない比較的軽い刑罰が言い渡され

た。

しかし控訴審では、一審判決には「原則的な錯誤」があり、量刑として明らかに軽すぎるとして、黄に禁錮6ヶ月、羅に同8ヶ月、周に同7ヶ月の実刑判決が下された<sup>30)</sup>。中でも、とりわけ強調されたのは判決に伴う「犯罪の抑止力（阻嚇力）」である。

控訴審判決では、「一審の裁判官は、刑罰の持つ『抑止力』を一切考慮しておらず、被告人らの個人的な状況や犯罪動機等に対し不均衡な考慮の比重となっている。」とされた。さらに、「抑止力」を伴う判決による「法治」の尊厳擁護の必要性も強調され、同様の犯罪に対する抑止力が不十分である場合、将来発生しうる暴力を伴う違法集結等については、更なる抑止力を伴う判決を出し得るとして、ここに新たな量刑ガイドラインが確立された<sup>31)</sup>。

その後の終審では、控訴審で示された新たな量刑ガイドラインについて、本件における遡及適用は不公平であるとして控訴審判決は棄却された<sup>32)</sup>。しかし、暴力を伴う大規模な違法集結事案については、新たな量刑ガイドラインの適用は妥当であるとし、今後発生する事案においては、たとえ暴力の程度が低い場合であっても同ガイドラインを適用し禁錮刑に処し得るとされた<sup>33)</sup>。

## (3) 評釈・若干の検討

本件は、暴力を伴う違法集結事案に関し、今後発生しうる同様の事案には「抑止力」を伴う実刑判決を下すとした、新たな量刑ガイドラインを確立させたものである。

一審判決直前の2016年2月には、「旺角騒乱<sup>34)</sup>」と呼ばれる警察と抗議者らによる衝突事件が発生し、返還後初めて暴動罪が適用された。一審では、明示こそされなかったものの、同事件を念頭に、「公民広場占拠事件は、オキュパイ・セントラル<sup>35)</sup>やその後の過激な政治事件よりも前に発生しており、本件後の政治環境を考慮して抑止力のある判

表2 「公民広場」占拠事件の裁判結果

被告人	黄之鋒	羅冠聡	周永康
罪名	違法集会参加罪	違法集会煽動罪	違法集会参加罪
量刑	一審 社会奉仕80時間	社会奉仕120時間	懲役3週間 (執行猶予1ヶ月)
	控訴審 懲役6ヶ月	懲役8ヶ月	懲役7ヶ月
	終審 控訴審判決破棄・一審判決維持		

出所：筆者作成。

決を下すことは不公平である<sup>36)</sup>」とされた。さらに、本件後の政治事件と比較すると、被告人の行為は遥かに穏やかであるとして、抑止力を伴う実刑判決の必要性を排除した。

他方、控訴審は、「昨今の歪んだ社会的風潮の中、一部の人々は、自らの理想追求や法により与えられた権利の自由な行使を口実に違法行為を行なっている<sup>37)</sup>」と指摘した。実際、一審判決以降も雨傘運動後に台頭した自決派・本土派を中心に、違法行為を伴う社会運動が展開されており、こうした違法行為に対する市民の反応は必ずしも同情的であるとは言えない<sup>38)</sup>。嶺南大学公共管治研究部が「旺角騒乱」の発生直後に実施した調査によれば、「昨今の衝突事件における参加者の警察に対する武力行使は、①過度、②適当、③不足か？」という質問に対し、「過度」であると回答した者は6割に達しており、「旺角騒乱」などの過激かつ暴力性を含む社会運動に対してはむしろ否定的であったといえる<sup>39)</sup>。

以上の社会的背景の下、香港の法律行政を管掌する「律政司」は、①暴力を伴う違法集結行為は許されないとした控訴院のメッセージは的確であり、たとえ暴力の程度が低い場合であっても、今後は禁錮刑が科されること、②憲法上の権利または市民的不服従に基づく違法行為の情状酌量には比重が置かれていない点をポイントに挙げ、終審法院の判決を歓迎する声明を発表した<sup>40)</sup>。さらに、民主派に近い立場とされる香港バリスタ協会（香港大律師公会、Hong Kong Bar Association）も、「控訴審判決は法理に基づいたものであり、法律以外の要素の影響は見当たらない<sup>41)</sup>」として控訴審判決を擁護するなど、新たな量刑ガイドラインの確立については一定の支持もみられた。

しかしながら、特定の行為や事件に対する社会的評価の変化はあったにせよ、判決によって社会運動を抑止せんとする司法の姿は、「国際人権法を積極的に受容してきた」とされる従来の姿とは

異なるものとなっている<sup>42)</sup>。

## II. 逃亡犯条例改正反対デモと法

Iで検討したように、返還後の香港では、基本法および人権条例の規定により、集会等の自由が認められた。しかし、集会や（デモ）行進の実施を通じた具体的な権利行使には、公安条例の規定による制限が置かれた。さらに、これらの制限は裁判を通じて徐々に明確化されるという様相を呈し、雨傘運動で爆発した香港の社会運動は極めて低迷した状況に陥った<sup>43)</sup>。

しかし、逃亡犯条例改正反対デモの発生により、香港における社会運動と法の関係には新たな変化がもたらされている。以下詳細に検討してみたい。

### 1 デモの展開と警察の対応

#### (1) 公安条例の運用の変化

逃亡犯条例改正反対デモは、香港人が台湾で犯した一件の殺人事件をきっかけとして、香港政府が提起した中国本土や台湾と香港との間での犯罪人引渡を可能にする「逃亡犯条例改正案<sup>44)</sup>」への反対を端緒とする。逃亡犯条例改正問題自体の争点は多岐にわたるため、ここでは、本件デモと法の関係について焦点をあてて検討を行う。

返還後の香港における社会運動の統計データを比較すると以下のことがわかる（表3）。まず、警察が認知したデモ件数は、およそ10年周期で倍増してきた。他方、無許可（届出が必要であるにも関わらず無届のまま実施された）件数または（届出後）禁止となった件数は、全体の割合からすればごく僅かであり、大きな変化もみられない。さらに、WTO反対キャンペーンが起きた2005年や雨傘運動が発生した2014年などを除けば、デモに関連する逮捕、起訴件数にもさほど大きな変化は見られない。こうした状況について、陳弘毅<sup>45)</sup>は「香港政府のデモに対する法的抑制は決して厳格ではなく、社会運動としての抗議活動の中には一定の法的・実質的空間が残されている」<sup>46)</sup>と評価

表 3 香港における社会運動の統計：1997年-2019年

年	デモ 件数	無許可 件数	禁止 件数	逮捕 人数	起訴 人数
1997	1190		0	12	12
1998	2247		2	30	4
1999	2326		3	13	7
2000	2064		0	21	0
2001	2347	55	10	24	13
2002	2303	52	1	32	29
2003	2705	34	0	0	2
2004	1974	26	0	3	1
2005	1900	23	0	1158	7
2006	2228	24	0	23	7
2007	3824	30	5	30	26
2008	4287	53	0	39	19
2009	4222	73	0	30	14
2010	5656	62	0	57	15
2011	6878	80	1	444	55
2012	7529	57	4	60	35
2013	6166	62	0	84	43
2014	6818	100	4	1726	273
2015	6029	41	0	149	71
2016	13158	63	0	141	95
2017	11811	44	1	78	32
2018	11880	36	0	15	11
2019	11436	604	47	6628	1062

出所：香港警務処ウェブサイトより（[https://www.police.gov.hk/ppp\\_tc/11\\_useful\\_info/aida.html](https://www.police.gov.hk/ppp_tc/11_useful_info/aida.html)）開示請求した資料をもとに筆者作成。

した。

他方、2019年にはデモの認知件数自体に大きな変化が見られなかったものの、無許可および禁止件数は大幅に増加し、逮捕および起訴件数も返還後最多となった2014年を大幅に上回る結果となった。警察発表によれば、2020年11月30日時点で1万171名が逮捕され、695名が暴動、続く414名が違法集結の疑いで起訴されるなど、公安条例違反者のみで起訴件数全体の約半数を占めた。さらに、メディア調査によれば、2020年9月30日時点で結

審済みの案件のうち、有罪率は49%であり、ほぼ全ての刑事事件の第一審を担う裁判法院の有罪率（71.5%）と比較しても明らかに低い<sup>47)</sup>。

香港の集会やデモ行進に対する法的規制に関しては、「雨傘運動時には、警察がデモ隊の排除を諦めたことにより、集会やデモ行進に対する法的抑制は完全に失われ、公安条例は有名無実化した<sup>48)</sup>」などと論じられてきた。しかし、2019年の法執行においては、警察による過剰な公権力の行使の下、むしろ公安条例による規制の積極的適用といった状態が生まれた。

## （2）警察の実力行使に関する問題

本件デモを通じて、とりわけ議論的となったのが、警察による「実力行使」である。過去五年間における香港警察の実力行使に関するデータを比較すると、2019年～2020年の数値の高さが顕著に見てとれる（表4）。

一方では、デモの長期化や急進化といった要因を考慮すれば合理的結果ともいえるが、他方では、警察の実力行使が法的根拠となる規定や実際の状況に合致していたか否かについては検討の余地がある。

「警隊条例（Police Force Ordinance）」50条（1）によれば、合法的に逮捕が可能な被疑者が、①強硬に抵抗した場合、②逮捕から逃れようとした場合、警察官またはその他の者は逮捕に必要なあらゆる手段を行使できる。また、公安条例17（3）

表 4 警察による実力行使の回数

年度	実弾 (発)	胡椒スプレー (回)	警棒 (件)	放水車 (日)	装甲車 (日)
2015	4	249	35	0	0
2016	4	347	31	0	0
2017	0	45	15	0	0
2018	5	34	16	0	0
2019	19	49 ※1491本	104	65	68

出所：香港立法会年度予算審議資料をもとに筆者作成<sup>49)</sup>。

条は、社会の安寧が害されるか、またはそう思われる相当の蓋然性がある場合において、警察官は実力行使できると定め、同45条は、①犯罪の阻止、②被疑者の逮捕、③付与された権限に対する抵抗の静止には実力行使できると定めている。同46(3)条は、実力行使による法的責任の免責を定めているが、同46(1)条が「実力行使は目的達成のための合理的必要程度を超えない限り」とする点について留意が必要である。

以上の規定は、「警察通例 (Police General Orders)」および「程序手冊 (Force Procedure Manual)」といった警察の内部実務規範に反映され、同規範により警察官の実力行使がより具体的に定められる<sup>50)</sup>。

香港警察の監察機関にあたる「警察苦情処理独立委員会 (独立監察警方处理投诉委员会)」の報告書によると、拳銃の使用について、「警察通例」第29章は、「警察官は、軽微な実力行使では目的が達成されない場合に限り、①生命が脅かされる状況下において自己または他人を保護するため、②暴動または反乱鎮圧のために拳銃の使用ができる」と定めている<sup>51)</sup>。2019年の抗議活動においては、10月1日、同4日および11月11日に警察官の実弾発砲による負傷者が発生した。保安局長官は、「拳銃使用に関し、警察は厳格な規定とマニュアルを有する」とした上で、「(発砲した) いずれの警察官も、差し迫った生命の危険から自己またはその場にいた人々を守るため(の行動)であった<sup>52)</sup>」として、使用を正当化した。

次に、警棒の使用についての規定は公開されていないものの、香港の逮捕手続きを比較法的に検討したSunny Cheung Man Kwanの研究によって以下の通り明らかにされている。警察マニュアルは、「警察は凶暴な被疑者、または、素手で逮捕できない被疑者を逮捕する場合、必要があれば、警棒の使用が許されている。ただし、警棒によって攻撃できる部分は限定されており、被疑者の頭部、鎖骨、背骨、心臓、腎臓、股の付け根、ある

いは致命的な損傷が起こされる可能性のある部分への攻撃はできない<sup>53)</sup>」と定めている。昨年(2018年)の抗議活動においては、2019年8月31日、MTR太子駅構内および電車内にて、警察が抗議者らを警棒で無差別に殴打し、頭部負傷を含む複数の負傷者が発生した。それにも関わらず、「警察苦情処理独立委員会」の報告書では、「警棒とペッパー Spreyの使用を含む警察の武力使用は、抗議者制圧のために必要最小限度であった<sup>54)</sup>」と結論づけられた。

以上より、香港では警察の実力行使に関する規定と実際の運用に乖離が生じていると考えられる。そもそも、香港の警察の内部実務規範は一部を除きその大部分が非公開とされている<sup>55)</sup>。2019年10月には、「警察通例」上の用語・定義等の改定により武器使用のハードルが下げられた際にも、警察をはじめ政府からの公的な説明はなされていない。このような状況は、被疑者の権利保障だけでなく、政府の説明責任という見地からも大きな問題があると言わざるを得ない。

## 2 行政によるデモの規制：覆面禁止規則

以上のように、今回のデモでは、従前と異なる様々な形態・手法による抗議活動の展開に対して、警察側も多様かつ強力な手段で取り締まりを行なったが、現行法下での取り締まりには限界も指摘されていた。このような状況に対し、政府は緊急状況条例に基づき覆面禁止規則を制定し、デモの抑止を図っている。

### (1) 制定の背景

2019年10月1日、中国の国慶節にあわせて香港各所において抗議活動が発生した。一部の抗議者らが暴力・破壊・放火等を伴う行動をとったため、香港政府は同年6月12日以来となる「暴動」の言葉を用いて、直ちに違法行為を停止するよう求めた<sup>56)</sup>。香港警察は、制圧時に催涙弾やゴム弾の使用に加え、4カ所において計6発の実弾も使用し、内一発が抗議者に命中した。逮捕者は同日



だけで285名にのぼり、同年6月のデモ発生以来、最高の数字となった。

10月4日、行政長官は記者会見において、緊急条例に基づき、覆面禁止規則を制定し、翌5日に施行すると発表した<sup>67)</sup>。制定の背景として、最近の香港では暴力事件が多発し、その影響範囲は拡大し、激しさもより一層増しているとした。加えて、多くの学生がそれに参画しており、過去4ヶ月間、違法集結や暴力・破壊行為に参加し抗議者らのほとんどが、身分を隠すことを目的に覆面を着用し、刑事責任から逃れてきたことなどを挙げた。その上で、「覆面禁止規則制定の決定は苦渋の決断であったが、今日の状況から見れば必要な決定でもあった」として、制定の背景とともに措置の必要性についても強調している。

## (2) 規定の内容

緊急条例は、植民地時代の1922年に制定され、緊急事態または公共の危険の際に、行政長官（および行政会議）に規則制定の権限を与えるものである。まず、2条（1）項は、緊急事態または公共の危険の状態と認めた場合、公共の利益に合致する規則の制定が可能と定める。さらに、2条（1）項に反しない限りにおいて、逮捕、拘禁等の身体の自由に関する規則の制定も可能であり（2条（2）項）、罰則についてはいかなる刑罰をも科すことが出来るとしている（3条）。

過去の例として、「67暴動<sup>68)</sup>」が発生した1967年には、扇動的な言論やスローガンを禁じた様々な規則が制定され、「香港政府は、緊急事態における立法手段を用いて、警官隊を通じたこれらの法執行により一般市民の集会と示威の自由の引き締めを行い、これにより左派勢力を取り締まった」とされる<sup>69)</sup>。

覆面禁止規則は以下の通り規定する。

第一に、覆面の定義について、顔面のすべてまたは一部を覆う覆面（フェイスペイントを含む）または、いかなる種類の他の物品、とされている

（2条）。

第二に、身分の識別を妨げる覆面の使用が禁止される状況について、①違法集結、②無許可集結、③公の集会、④公のデモ行進の4つの状況が対象となり、違反者に対しては2万5000香港ドル以下の罰金及び一年以下の禁錮が科される（3条）。

第三に、抗弁（免責）自由について、合法的権利または合理的弁解を有する場合において、免責が認められる（4条（1）項）。より具体的な合理的弁解の例として、集会やデモ行進等の集合の場において、①職務上の関連活動における安全上の理由、②宗教上の理由、③医療または健康上の理由が挙げられている（4条（3）項）。

第四に、警察の権限について、警察官は、公共の場所で使用されるマスクが身分識別を相当程度妨げていると合理的に認めるとき、警察官が身分確認できるよう覆面着用者を停止させ、覆面の取り外しを要求でき（5条2項a）、これに従わない場合、マスクを除去できる（5条2項b）。5条2項aに違反する者には、6月以下の禁錮及び1万香港ドルの罰金が課される（5条3項）。

## (3) 合憲性をめぐる裁判の検討

### ① 裁判結果

覆面禁止規則施行日当日、民主派立法會議員ら24名によって、同8日、梁国雄・前立法會議員によって、覆面禁止規則の執行延期を求める「臨時差止救済 interim relief」請求および、緊急条例および覆面禁止規則の「基本法適合性（以下、合憲性）<sup>69)</sup>」に関する司法審査請求が提起された。高等法院は「断片的な証拠と理解に基づく臨時差止救済よりも、司法審査に焦点をあて早期に問題を解決すべき<sup>69)</sup>」として、臨時差止請求を却下し、司法審査請求を受理した。その後、2019年11月18日の一審<sup>69)</sup>において「違憲」判断が下されたが、2019年4月9日の控訴審<sup>69)</sup>を経て、2020年12月21日の終審<sup>64)</sup>において政府主張をほぼ全面的に認める「合憲」判断が下された（表5）。

表 5 緊急条例および覆面禁止規則の合憲性に関する司法審査結果

審級	緊急条例の合憲性	覆面禁止規則の合憲性			
		合法集会	不許可集結	違法集結	警察のマスク除去権限
一審	一部違憲	違憲	違憲	違憲	違憲
控訴審	合憲	違憲	合憲	合憲	違憲
終審	合憲	合憲	合憲	合憲	政府上訴なし

出所：筆者作成。

## ② 判決内容

本件を通じて争われたのは、緊急条例および覆面禁止規則それぞれについての「合憲性」である。

まず、緊急条例について、一審判決では、立法の対象事項や分野が無制限であり、制定可能範囲が広範である点<sup>65)</sup>、公共の危険な状態の定義が潜在的に広範になりうる点<sup>66)</sup>、規則に基づき制定可能な最高刑が終身刑である点<sup>67)</sup>、規則の有効性に時間的制約が課されていない点<sup>68)</sup>などを理由に、「公共の危険」と認識する事態に基づく行政長官の規則制定は「付属立法」の範囲を超越しているとして「違憲」となった。ただし、緊急事態での「合憲性」については本件事実と無関係であるとして、判断を保留した<sup>69)</sup>。

他方、控訴審判決では、「緊急事態または公共の危険についての網羅的定義は不可能であり、あらゆる緊急事態に迅速かつ効果的に対処するには、広範且つ柔軟な権限が必要である点<sup>70)</sup>」などを挙げ、「公共の危険」と認識する事態での規則制定についても「合憲」とした。終審判決は、控訴審判決を支持しつつ、緊急または公共の危険な状態における規則制定権限は、広範且つ柔軟であるべきであり、「違憲」とはならないとした<sup>71)</sup>。ただし、同権限が完全に無制限なものではなく、香港基本法、立法会、司法審査、さらには緊急条

例自体にも縛られるとした。

次に、覆面禁止規則について、一審判決は「比例テスト<sup>72)</sup>」を用いて、①公共の集会・公共のデモ、②無許可集結、③違法集結の状態において覆面禁止という制限を課せるか否かについて判断した。一方では、全ての状態において覆面禁止の目的の正当性および合理的関連性は認められるが、他方では、違法集結以外の状態における覆面禁止の合理的必要性および合理的均衡性は満たされないとして「違憲」とした<sup>73)</sup>。

控訴審は、多くのデモ後に事態が急変し暴動へと変化するばかりか、暴徒らは全身を真っ黒に覆い重大な刑事責任から逃れており、公共秩序に対する懸念を生じさせているとして、無許可集結における制限も、目的の正当性と合理的な必要性は満たされるため、比例テストに合致し「合憲」とした<sup>74)</sup>。さらに、終審判決では、「公共の集会・公共の行進における制限は、平和的な集結が暴力へと変化するのを防ぐという正当な目的があり、その制限は公安条例に規定される違法状態に限定されないため、合理的必要性を超えておらず、比例テストに合致する<sup>75)</sup>」として「合憲」とした。

## ③ 評釈・若干の検討

本件を通じて、緊急規則条例および覆面禁止規則の「合憲性」が確認され、公共の危険または緊急の状態の定義の漠然性およびそれにかかる広範かつ強力な権限はむしろ必要であるとされた。自由権規約4条が定める通り、緊急事態における私権制限を伴う措置の合理性および必要性は、世界でも広く認められており、昨今のコロナ禍においても非常事態宣言に基づき、世界各国で移動の自由や集会の自由が一定程度制限されている。

他方、国際人権委員会の「自由権規約4条（緊急事態）についての一般的意見29」は、「規約の規定の効力を停止する措置は例外的かつ一時的なものでなければならない」とした上で、「規約の全面的尊重がふたたび確保される正常な状態の回

復こそが、規約の効力を停止しようとする締約国の最たる目的でなければならない」とする。

香港においても、自由権規約4条と同一の規定を持つ人権条例4条によって同様の条件が課されるものとされる。しかし、緊急条例2(3)条は、同条例に基づき制定されたいかなる規則も、行政長官および行政会議の命令によって廃止されるまで効力を維持すると規定しており、緊急時の権限に対する制約としては不十分である<sup>76</sup>。言い換えれば、行政長官の主観的判断に基づき緊急規則を施行または廃止できるため、この権力が一旦濫用されてしまえば、深刻な人権侵害が発生し得るとさえ言えるのである<sup>77</sup>。

続いて、同規則の合理的必要性にも疑念が生じる。行政長官は、同規則制定について、暴力を使用する者を対象とした暴力の停止および秩序の回復が目的であるとした上で、これらは香港市民の総意であると説明した。しかしながら、禁止規則施行直後に実施された調査によれば、「政府が大規模な平和的デモへの返答に失敗した際、抗議者らの行動による急進化は理解できるか」との質問に対し、「非常に同意する：32.9%」、「同意する：26.3%」と回答した者をあわせると過半数を超えており、少なくとも「市民の総意」と言える状況ではなかった。他方で、2019年8月18日に約170万人が参加し「無許可」のまま実施されたデモ行進は至って平和裡に終了するなどした。これは、不許可集会にも関わらず平和的な集会はかなり稀なケースであるとした控訴院の主張<sup>78</sup>や、平和的集会から暴力への変化の可能性を過度に強調した終審法院の主張とは異なる実態であり、それらの主張に基づく覆面禁止の制限は合理的必要性を十分満たすものとは言えないようにも感じる。

さらに、本件を通じて全人代常務委による基本法解釈権行使の可能性が浮上した。一審判決の翌日、全人代常務委法制工作委员会は「香港の法律が香港基本法に符合するか否かは、全人代常務委

しか判断・決定しえない」との声明を発表した<sup>79</sup>。全人代常務委は、返還後5回にわたり基本法解釈権を行使し、そのほとんどが社会的論争性の高い問題に対する迅速な介入であった。また、こうした基本法解釈に対する司法の姿勢も「積極的・主体的な対抗から、消極的・受動的な受容を経て、事務的・隷属的な執行へと至る様相が見て取れる<sup>80</sup>」と指摘されるように、香港の司法は常に基本法解釈の影に覆われながら違憲審査を行ってきたと言える。

本件では、最終的に政府主張がほぼ全面的に認められた判決となったため、全人代常務委による基本法解釈は行われなかった。他方、倉田徹<sup>81</sup>は「基本法解釈によって判決が左右されたり、覆されたりすることは、司法の独立の危機の印象を外に与え、裁判官の能力や権威にも疑いを持たれるため、裁判所にとって『安全』なのは、北京の意向を『忖度』し、基本法解釈を必要としないような判決を、先回りして出してしまうこと<sup>82</sup>」とかつて指摘している。仮にこれが事実であるとすれば、表面上においては「司法の独立」を担保しつつ、内面上は香港の「法治」を破壊しかねない判断を下したということになる。

### 3 司法によるデモの制限：臨時差止命令

#### (1) 命令発布の背景と内容

差止命令とは、「エクイティ上の救済方法で、被告に一定の行為をなすことを禁じたり、すでに生じた違法状態の排除のために一定の作為を命じる裁判所の命令<sup>83</sup>」である。また、臨時差止命令とは、原告が被告の行為を禁止させる行動が直ちに取れない緊急性のある状況下で、現状維持および紛争解決を目的として裁判所から同じく発せられる命令である<sup>84</sup>。本来、差止命令は民事訴訟事件に対して適用されるものであるが、実際にはデモ参加者の排除ないしは行為の禁止を念頭に置いた公的機関の申請に基づき、民事訴訟案件に限定されない公権力による介入（取締り）が行われた

憾みがある。

2019年のデモにおいては、抗議活動における直接的または間接的に関わる行為を禁止する差止命令が計5回にわたり出された（表6）。

いずれのケースについても、抗議活動の手法・状況に鑑みれば、差止命令の内容には一定の合理性がうかがえる一方、差止命令後も同様の違法行為が散発するなど、違法行為はむしろ助長された。香港バリスタ協会は、臨時差止命令に従わない人々を譴責する声明を発表した。その中で、司法機関の権威は法治の基盤であり、群衆が集団で協力し裁判所命令に従わなければ、「法治」を直接傷つけ、司法制度の尊厳をも蝕むとした。さらに、裁判所命令に不服であつたとしても、それが取り消されるまではいかなる人も従わねばならず、さもなくば法廷侮辱罪を構成すると警告した<sup>85)</sup>。

例えば、抗議活動に敵対する政府寄りの人物を標的として、インターネット上で彼らの個人情報

などを暴露する「起底」と呼ばれる行為については、2019年10月25日に差止命令が出されているが、中西区区議会主席を務める鄭麗琼はその後、抗議活動の最中にインドネシア人記者にゴム弾を発射し失明させたとされる警察官の個人情報（識別番号、写真、氏名、私用メールアドレスなど）をFacebook上に掲載したとして、法廷侮辱罪により禁錮48日（執行猶予1年、裁判費用の負担）の判決が下された<sup>86)</sup>。判決の中で、第一審裁判所は、「法治」の基礎は裁判所命令を遵守することであり、今後、「起底」行為により臨時差止命令に違反した場合、量刑は禁錮数ヶ月となり即収監するとして、抑止力を持つ判決を予告した<sup>87)</sup>。一方、警察は裁判所の判決を尊重・歓迎するとした上で、被告の違法行為は極めて重大であり、今回の判決には「抑止」作用があると評価した<sup>88)</sup>。

しかしながら、臨時差止命令違反により法廷侮辱罪となったケースは、公安条例違反等に比べて圧倒的に少なく、臨時差止命令の法的効果には疑問が生じる。かつて、雨傘運動時に道路占拠を禁じた臨時差止命令について、終審法院の元常任裁判官である列顯倫（Henry Denis Litton）は、臨時差止命令は、「問題の性質、取り得る手段の合理性、責任の所在、手段に問題解決の可能性」等を多角的に検討する必要がある、問題の処理を誤れば、より深刻な結果をもたらすだけでなく、不適切な法的権限の行使は、人々の違法行為よりも一層「法治」を傷つけることになる」と主張した。今回のケースは正にこの懸念が的中したことになるわけだが、抗議活動が沈静化した今も依然として臨時差止命令は有効とされている。

## （2）新たな臨時差止命令：司法の政治化への懸念

2020年10月29日、香港の高等法院は、裁判官（司法人員）及びその家族に関する個人情報の無許可使用・伝達・暴露の禁止を目的とした臨時差止命令を発令した。この背景には、逃亡犯条例改正反

表6 2019年のデモにおける差止命令

原告人	日付	差し止め事項
香港機場管理局	2019年8月13日	空港の正常利用を違法かつ意図的に妨害する行為の禁止
香港鐵路有限公司	2019年8月23日	鉄道の正常利用や運営職員に対し違法かつ意図的に妨害する行為の禁止
律政司	2019年10月14日	警察等の法執行機関の宿舎での妨害行為の禁止
律政司	2019年10月25日	警察官やその家族の個人情報の無許可使用・伝達・暴露の禁止
律政司	2019年10月31日	インターネット上において暴力を助長する投稿等の禁止

出所：香港警務処ウェブサイト（[https://www.police.gov.hk/ppp\\_tc/](https://www.police.gov.hk/ppp_tc/)）を参考に筆者作成。



対デモ関連の訴訟の進展とともに、香港司法のみならず裁判官個人に対して向けられる批判・侮辱、さらには脅迫への懸念が存在すると考えられる<sup>89)</sup>。

同様の状況は、雨傘運動後にも発生しており、「政治化した香港社会が司法機関に対する脅迫や侮辱を生んだ」と指摘された。ただし、「今日の香港において裁判所は、裁判内容の是非について、活気があって時に批判的な議論がなされることを、受け入れざるを得ず、分別ある範囲内でそのような議論がなされるのは必ずしも『法治』を脅かすものではない<sup>90)</sup>」とされた。

一方、今日の状況はそこまで楽観視できるものとは言えない。差止命令が出された1ヶ月前には、終審法院の馬主席裁判官（当時）が異例というべき声明を出し、「昨今の判決等をめぐる司法に対する批判は甘受しなければならないが、これらの批判は十分な論拠を持ち適切になされる必要があり、さもなくば司法に対する信頼が害されることとなる」とした。これは、「政治化された香港社会」による「司法の政治化」に対する懸念の表れとも受け取れる。では、今後、司法は「市民的不服従」に基づく平和的なデモと違法手段を伴う急進化したデモとをいかに線引きしていくのだろうか。判決を通じてその答えは徐々に明らかになってきた。

逃亡犯条例改正問題が本格化する直前の2019年4月20日、西九龍裁判法院が、オキュパイ・セントラルの発起人である戴耀廷、陳健民、朱耀明ら3名を含む指導的役割を果たした9名に実刑判決を出した。同判決では、「香港において市民的不服従の概念が受け入れられている点は留意すべきであるが、刑事罰に対する抗弁理由とはならない<sup>91)</sup>」とした。また、2019年6月21日に発生した警察本部包囲事件裁判においては、公民広場占拠事件で確立された新たな量刑ガイドラインと同様に、犯罪の抑止力が繰り返し強調され、黄之鋒や

周庭らに実刑判決が下された。以上により、たとえ暴力性を含まない行為であっても、市民的不服従は容認せず、抑止力を重視するとした司法の姿勢が明らかとなった。

しかしながら、今日の香港の危機は、「当局がなんの制約も受け付けられない態度で恣意的に公権力を濫用し、ついには権力の正統性をさらに失わせるに至っているところにあり、それがさらに広範な政治的不服従を引き起こしている<sup>92)</sup>」と指摘されるように、今日の香港の状況を招いた原因は、市民よりもむしろ政府にある、とする見解は少なくない。「抑止」されるべきは社会運動ではなく政府（警察）による過剰な公権力の行使であり、社会運動の背後にある市民的不服従の概念と香港の核心的価値である「法治」の意義と機能に重きを置き、それを尊重することこそが、現在の危機の回避ひいては持続的安定のために不可欠である。

#### IV. 終わりに

返還後の香港における社会運動は、基本法および人権条例による集会・行進・示威の自由と権利の保障のもと、公安条例によって緩やかに制限・管理されてきた。しかし、雨傘運動以降の違法行為を伴う社会運動の展開は、香港社会の歪んだ風潮の原因とされ、公民広場占拠事件裁判を通じて「抑止」すべき対象とされたのである。

2019年に発生した逃亡犯条例改正反対デモでは、改正案撤回を認めないとする香港政府の頑な態度と抗議活動に対する警察の実力行使への反発から、大規模な抗議活動が展開された。運動の経過とともに、公安条例の適用厳格化、覆面禁止規則の制定、臨時差止命令の発布を通じ、抗議活動に対する制約・統制は高まりをみせ、従来のデモの自由と権利を保障する「盾」としての法から、それを制限する「矛」としての法への変質が露わとなった。

これらの変化の背後には、なし崩し的に進行する香港における市民的不服従の疎外と「法治」の変容という事実が見え隠れし、それへの恐怖と憤激が社会運動の急進化をもたらしたと言えるのではないだろうか。香港における社会運動は、法のあるべき姿を問いたず「闘い」の場なのである。

### [注]

- (1)香港の法令上、法律は「条例 (Ordinance)」と「付属立法 (Subordinate Legislation) ※付属法例 (Subsidiary Legislation) と呼ばれる」に区別される。付属立法には、「文告、規則、規例、命令、決議、公告、法院規則、附例またはその他文書」などの区別がある。また、香港の成文法は二カ国語化 (中国語 (広東語) および英語) されているため、本稿では必要に応じて一方または双方の原語を示すことにした。
- (2)中国の法体系上、法律には、「基本法律」と「一般法律」があり、前者は全人代制定法を指し、後者は全人代常務委員会 (以下、全人代常務委) 制定法を指す。
- (3)廣江倫子 (大東文化大学国際関係学部准教授) は、基本法について、「香港に初めて、詳細な人権規定を有する憲法が、香港基本法として誕生した」と評価する (廣江倫子『香港基本法解釈権の研究』信山社、2018年、p.7)。
- (4)金永完『中国における「一国二制度」とその法的展開香港・マカオ・台湾問題と中国の統一』国際書院、2011年、p.68。
- (5)廣江倫子、前掲書、p.88。
- (6)吉川智「一九九一年香港人權法案条例 (仮訳) —一九九一年六月八日制定—」『政教研紀要』16、1992年11月、p.70。
- (7)「公衆地方」の定義については、すべての人について、料金の支払いや手段に関わらず、進入可能または進入を許可されている場所 (公安条例2条) とされるが、「釈義および通則条例」3条は、より具体的に、「①公道、埠頭および公園、②劇場、その他のあらゆる娯楽施設、③その他公共の休憩場所」と定めている。
- (8)公安条例上の「聚集」と「集結」の定義は必ずしも明確に区分されていない。本稿では、「集会」との訳語の重複を避けるために、前者を「集合」と訳し、後者は原語のままとする。
- (9)「1994年公安 (修正) 条例草案」は1994年4月15日に官報掲載、1995年7月27日に可決、1995年12月22日に施行された。
- (10)立法会『法律事務部就《公安条例》(第245章) 内有關規管公眾集会及公眾遊行的条文而擬備的資料便覽 (立法会 LS21/00-01号文件: 附件G)』(<https://www.legco.gov.hk/yr00-01/chinese/panels/se/agenda/seag1612.htm>)〈2021年1月12日閲覧〉。
- (11)パッテン改革とは、最後の香港総督であるクリス・パッテン氏による一連の民主化政策の推進をさす。同氏は、中国が経済の資本主義化を進める一方で、政治的弾圧が続いているとして痛烈に批判し、香港のみならず、アジア、西洋の立場から対中政策を捉え、経済的繁栄の維持には政治的な自由が不可欠との認識を示した (クリス・パッテン著、塚越敏彦・岩瀬彰・渡辺陽介訳『東と西』共同通信社、1998年、p.33.)。
- (12)廣江倫子、前掲書、p.93。
- (13)基本法160条は「香港特別行政区設立時に、香港の従来の法律は、全国人民代表大会常務委員会が本法と抵触すると宣言したものを除くほか、香港特別行政区の法律として採用され、それ以後に本法に抵触する法律が発見された場合は、本法に規定された手続に照らして改正するかまたは効力を失う。(以下、後略)」と規定している。
- (14)「全国人民代表大会常務委員会關於根拠《中華人民共和國香港特別行政区基本法》第一百六十条處理香港原有法律的決定」『政制及内地事務局: 憲法及《基本法全文》(2020年7月版) 文

- 件十八』(<https://www.basiclaw.gov.hk/tc/basiclawtext/index.html>)〈2021年1月12日閲覧〉。
- (15)「1997年公安(修正)条例草案」は1994年5月17日に官報掲載, 1997年6月14日に可決, 1995年7月1日に施行された。
- (16)立法会, 前掲資料。
- (17)「国内法化: Transposition」と同義であるが, 香港は特別行政区に該当するため, ここでは便宜的な呼称として用いる。
- (18)本来はデモの実施も可能な場所として市民に開放され, 「七・一デモ(香港返還記念日にあたる7月1日に例年実施されるデモ)」の到着地点などに利用され, 「反国民教育運動(2012年に発生した「德育及国民教育科(道德および国民教育科)」導入への反対運動)」の過程で俗に「公民広場」と呼ばれるようになった。しかし, 2014年8月の「新界東北開発計画反対運動」で一部の抗議者らが隣接する立法会付近で衝突事件を発生させたことにより, 政府当局は保安上の理由として2m級のフェンスによって広場を包囲・閉鎖した。2017年末, 当局は事前許可を条件に日曜・祝日に限り使用可としたが, 広場の使用許可をめぐる裁判において, 「(閉鎖)措置は広場における公共秩序と安全を守るものであり, 市民の集会や表現の自由を侵すものではない」とする判決(張徳榮 v. 行政署長 [2020] HKCA 124)が出るなど, 現在も依然として閉鎖されたままである。
- (19)「831決定」とは, 2017年行政長官選挙の実施方法について, 行政長官選挙への立候補には, 従来の(大半が建制派で占められている)行政長官選挙委員会と同構成となる指名委員会の過半数の指名を必要とし, 出馬可能な人数は2～3名に限るとした, 全人代常務委による「決定」のことである(「全国人民代表大会常務委員会關於香港特別行政区行政長官普選問題 and 2016年立法会產生辦法的決定」『政制及内地事務局: 憲法及《基本法全文》(2020年7月版) 文件十八』(<https://www.basiclaw.gov.hk/tc/basiclawtext/index.html>)〈2021年1月12日閲覧〉)。
- (20)香港政府プレスリリース『警方拘捕六十一人干犯非法集結』2014年9月27日(<https://www.info.gov.hk/gia/general/201409/27/P201409270740.htm>)〈2021年1月12日閲覧〉。
- (21)「学民思潮(Scholarism)」は, 2011年に結成され, 反国民教育運動や雨傘運動において中心的役割を果たした団体である。雨傘運動後, 發展的解消により新たに「香港衆志(Demosisto)」として再出発したが, 2020年の香港国家安全維持法施行直前に解散した。
- (22)正式名称は, 「香港専上学生聯会(Hong Kong Federation of Students)」。雨傘運動時には中心的役割を果たしたが, 運動長期化の過程で指導力が問題視され, 運動参加者から批判された。雨傘運動後, 従来の8大学の内, 香港大学を含む4大学の学生会が脱退し, 社会運動への影響力は低下した(香港ポスト・香港政治キーワード解説『六四の活動年年都有』(<http://www.hkpost.com.hk/history/index2.php?id=12166#.YAg3bsX7RQI>)〈2021年1月12日閲覧〉)。
- (23)香港特別行政区 v. 黄之鋒・羅冠聰・周永康 [2016] HKSC 12 (以下, 一審判決), [2016] HKSC 13 (以下, 量刑理由)。
- (24)裁判法院(Magistrates Court)は, 比較的軽微な刑事事件を扱い, ほとんどの刑事事件の第一審がここで行われる。香港の法院制度については, 廣江, 前掲書, pp.31-36に詳しい。
- (25)律政司司長 v. 黄之鋒・羅冠聰・周永康 [2017] HKCA 320 (以下, 控訴審判決)。
- (26)高等法院(High Court)は, 「控訴院(Court of Appeal, 上訴庭)」と「第一審裁判所(Court of First Instance, 原訟法院)」に分かれている。
- (27)律政司司長 v. 黄之鋒・羅冠聰・周永康 [2018] HKCFA 4 (以下, 終審判決)。

(28)量刑理由, para.37, 97。

(29)量刑理由, para.5。

(30)慣用手段 (usual practice) として, 律政司の審査申請であることを理由に全員 1 ヶ月の減刑と, 黄と周は既に社会奉仕命令活動を行なっていることから更に 1 ヶ月の減刑が行われた (控訴審判決, para.168-170)。

(31)控訴審判決, para.16-18。

(32)終審判決, para.126。

(33)終審判決, para.122-123。

(34)旺角騒乱とは, 2016年2月8日夜から翌未明にかけて発生した警察と若者を中心とする抗議者らによる衝突である。当時, 政府当局者らが旧正月恒例とされる旺角の屋台の巡回をしていたところ, 一部の抗議者らにより取り囲まれ, 罵声を浴びるなどしたため, 警察に応援を要請した。その後, 抗議者らによる破壊・放火・暴力行為等が行われたため, 警察はこれを鎮圧し, 返還後初となる暴動罪容疑での逮捕者が発生した (香港政府プレスリリース『警務處處長於記者會開場發言』(2016年2月9日) (<https://www.info.gov.hk/gia/general/201602/09/P201602090699.htm>) <2021年1月12日閲覧>)。

(35)香港大学法学部副教授 (当時) の戴耀廷 (ベニー・タイ) らによって提唱された。香港の金融街であるセントラル (中環) 地区の路上を占拠し, 業務麻痺を引き起こすことで政府に圧力をかけ, 同時に世界からの関心を集める目論見があったとされる (倉田徹・張彥啓『香港—中国と向き合う自由都市』岩波新書, 2015年, p.91-92)。

(36)量刑理由, para.6。

(37)控訴審判決, para.6。

(38)具体例は以下の通り。2016年10月19日, 鄭松泰議員が立法会議場の机上の国旗・区旗の小旗を上下逆さまにし, 国旗・区旗侮辱罪で有罪となった事件。2016年11月2日, 議場への立ち入

りを禁じられていた梁頌恆・游蕙禎が議場に乱入し, 違法集結罪で有罪となった事件。2017年6月26日, 返還20周年式典に参加する習近平総書記の来港を控える厳戒態勢の中, 香港の民主化を訴える政治団体 (香港衆志・自民力量・社民連) のメンバーらが, 香港返還を記念して中国から寄贈されたモニュメント (通称: パウヒニア像) を黒い布で覆うとともに周囲を占拠し, 公安条例違反の疑いで逮捕された事件 (通称: 黒紫荊行動)。

(39)「未来@香港民調報告第三号: 旺角事件問題 (実施日: 2016年3月29日~4月5日)」, p.2 ([https://www2.hksyu.edu/bepp/future-hk/wp-content/uploads/sites/2/2018/02/Press\\_Report3.pdf](https://www2.hksyu.edu/bepp/future-hk/wp-content/uploads/sites/2/2018/02/Press_Report3.pdf)) <2021年1月12日閲覧>。

(40)律政司プレスリリース『律政司發表声明』(2018年2月6日) ([https://www.doj.gov.hk/tc/community\\_engagement/press/20180206\\_pr1.html](https://www.doj.gov.hk/tc/community_engagement/press/20180206_pr1.html)) <2021年1月12日閲覧>。

(41)香港大律師公会プレスリリース『香港大律師公会和香港律師会就著近日对司法独立的批評的聯合回應』(2017年8月18日) (<https://www.hkba.org/zh-hant/events-publication/press-releases-coverage/2017>) <2021年1月12日閲覧>。

(42)廣江, 前掲書, p.25。

(43)雨傘運動後の社会運動 (抵抗運動) が低迷した要因として, 2016年以來の香港政府による議員選挙の出馬資格剥奪や, 就任宣誓にまつわる議員就任資格の剥奪, 「香港民族党」の非合法化に加え, 反対勢力自身の市民からの支持低下なども挙げられる (倉田徹「逃亡犯条例改正問題のいきさつ—法改正問題から体制の危機へ—」(倉田徹・倉田明子 (編)『香港危機の深層—「逃亡犯条例」改正問題と「一国二制度」のゆくえ』東京外国語大学出版社, 2019年, p.13以下) pp.14-16)。

(44)立法会「2019年逃犯及刑事事宜相互法律協助法



- 例（修訂）條例草案」(<https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/bills/b201903291.htm>)〈2021年1月12日閲覧〉。
- (45)香港大学法学部教授，香港基本法委員。専門は憲法，香港基本法。
- (46)Albert H.Y.Chen, “Social movement and law : The case of Hong Kong”, in Michael H.K. Ng and John, D. Wong (eds), *Civil Unrest and Governance in Hong Kong : Law and Order from Historical and Cultural Perspective* (Routledge, 2017), p.128.
- (47)立場新聞『反送中案件統計』(<https://www.thestandnews.com/politics/反送中案件統計-近600-項控罪追蹤-22-撤控或無罪/>)〈2021年1月12日閲覧〉。
- (48)Chen, 前掲書, p.132。
- (49)年度は3月1日から翌年2月末日までを指す。保安局『財務委員會審核二零二零至二一年度開支預算問題的書面答覆（初步問題）』, p.415 ([https://www.legco.gov.hk/yr19-20/chinese/fc/fc/w\\_q/sb-c.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr19-20/chinese/fc/fc/w_q/sb-c.pdf))〈2021年1月12日閲覧〉。
- (50)警察の内部実務規範には，この他に「Police Manual」, 「1992 Rules Directions for the Questioning of Suspects and the Taking of Statement」が存在するとされる（Sunny Cheung Man Kwan, 「香港における逮捕前強制捜査の比較法検討」『岡山大学大学院文化研究科紀要』第12号，2001年11月，p.128）。
- (51)独立監察警方处理投訴委員會『監警會專題審視報告：關於2019年6月起《逃犯條例》修訂草案引發的大型公眾活動及相關的警方行動（第二冊）』, pp.31－35 ([https://www.ipcc.gov.hk/doc/tc/report/thematic\\_report/Volume%202%20\(CH5-CH9\).pdf](https://www.ipcc.gov.hk/doc/tc/report/thematic_report/Volume%202%20(CH5-CH9).pdf))〈2021年1月12日閲覧〉。
- (52)香港政府プレスリリース『立法會五題：警務人員在公眾活動的執法行動』（2019年11月27日）(<https://www.info.gov.hk/gia/general/201911/27/P2019112700446.htm>)〈2021年1月12日閲覧〉。
- (53)Sunny Cheung Man Kwan「香港における逮捕手続の比較法検討」『岡山大学大学院文化研究科紀要』第12号，2002年3月，p.177。
- (54)独立監察警方处理投訴委員會『監警會專題審視報告：關於2019年6月起《逃犯條例》修訂草案引發的大型公眾活動及相關的警方行動（第四冊）』, p.55 ([https://www.ipcc.gov.hk/doc/tc/report/thematic\\_report/Volume%204%20\(CH12-CH16\).pdf](https://www.ipcc.gov.hk/doc/tc/report/thematic_report/Volume%204%20(CH12-CH16).pdf))〈2021年1月12日閲覧〉。
- (55)ちなみに，日本では拳銃や警棒の使用について定めた「警察官等けん銃使用及び取扱い規範」, 「警察官等警棒等使用及び取扱い規範」はいずれも公開されており，武器使用の要件については「警察官職務執行法」に定められている。
- (56)香港政府プレスリリース『全港多区有暴動行為』（2019年10月1日）(<https://www.info.gov.hk/gia/general/201910/01/P2019100100631.htm>)〈2021年1月12日閲覧〉。
- (57)香港政府プレスリリース『行政長官於記者會開場發言』（2019年10月4日）(<https://www.info.gov.hk/gia/general/201910/04/P2019100400768.htm>)〈2021年1月12日閲覧〉。
- (58)1967年5月，李嘉誠が経営する九龍の造花工場の労働争議が政調費犯の政治運動と化し，これを背後で香港の共産党組織（左派）・広東省の紅衛兵組織が支援し，暴動化したもの（倉田徹・張彥啓，前掲書，p.55）。
- (59)具体的な規則の例として，「緊急（防止煽動性言論）規例」, 「緊急（防止煽動性標語）規例」, 「緊急（禁区）規例」, 「緊急（防止恐嚇）規例」, 「緊急（主体）規例（施行）命令（※9 この規例をまとめたもの）」, 「緊急（爆竹煙花）規例」などが挙げられる。許崇徳「攻心為上：香港政府應對『六七暴動』的文宣策略」『二十一世紀』2015年2月号 総第一四七期，2015年，p.72
- (60)香港では，一般に基本法適合性について，「合憲性，Constitutionality」, 「合憲，Constitutional」,

「違憲, Unconstitutional」の文言が用いられることから、本稿においてもそれに準じることとする。

(61)Kwok Wing Hang and others v. Chief Executive in Council and Secretary for Justice [2019] HKCFI 2476, para.10.

(62)Kwok Wing Hang and others v. Chief Executive in Council and Secretary for Justice [2019] HKCFI 2820 (以下、一審判決)。

(63)Kwok Wing Hang and others v. Chief Executive in Council and Secretary for Justice [2020] HKCA 192 (以下、控訴審判決)。

(64)Kwok Wing Hang and others v. Chief Executive in Council and Secretary for Justice [2020] HKCFA 42 (以下、終審判決)。

(65)一審判決, para.57。

(66)一審判決, para.60。

(67)一審判決, para.67。

(68)一審判決, para.68。

(69)一審判決, para.95–97。

(70)控訴審判決, para.126。

(71)終審判決, para.44–47。

(72)比例テストとは、「干渉の目的とその目的を達成するための手段に均衡性が保たれているかどうか」という視点で、権力の行使に制限を課する概念」とされる（廣江、前掲書、p.134）。本件では、制限手段の①目的正当性（人権制限に関する正当な目的の有無）、②合理的関連性（人権の制限と目的正当性との論理的関連性の有無）、③合理的必要性（人権の制限と目的正当性達成の必要性の有無）、④合理的均衡性（人権制限と公益達成の均衡性の有無）が挙げられた。

(73)一審判決, para.153–157。

(74)控訴審判決, para.237。

(75)国際人権委員会の「自由権規約4条（緊急事態）についての一般的意見29」によれば、「（締約）

国は、たとえば大規模自然災害、暴力事件をとまなう集団デモまたは重大な産業事故の際に規約の効力を停止する権利を援用しようとするのであれば、そのような事態が国民の生存を脅かすものであることのみならず、規約の効力を停止するすべての措置が事態の緊急性によって真に必要なとされていることも、正当化事由として示せなければならない」とされる（日本弁護士連合会：邦語訳）（[https://www.nichibenren.or.jp/activity/international/library/human\\_rights/liberty\\_general-comment.html](https://www.nichibenren.or.jp/activity/international/library/human_rights/liberty_general-comment.html)）〈2021年1月12日閲覧〉。

(76)「釈義および通則条例」35条および36条によれば、附属立法に対し立法会が事後的に変更や取り消しを行う余地はある。ただし、同34（2）条によれば、規則の効力を規則制定時点にまで遡及させて変更させることはできず、手続きを28日以内（21日間の延長可能）に完了させる必要がある。

(77)王慧麟「英治時代香港「緊急状態」法律の嬗変」（呉海傑・王迪安（編）『香港動盪：法与治の歴史与文化解説』香港大学出版社、2020年、p.65以下）p.76。

(78)控訴審判決, para.217。

(79)『全国人大常委会法工委发言人就香港法院有关司法复核案判决发表谈话』（<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201911/a9d53f09459f4a5aa99ecf986290bf96.shtml>）〈2021年1月12日閲覧〉。

(80)但見亮『中国夢の法治』成文堂、2019年、p.265。

(81)立教大学法学部教授。

(82)香港ポスト・香港政治キーワード解説『阻嚇』（[https://www.hkpost.com.hk/20170907\\_3304/](https://www.hkpost.com.hk/20170907_3304/)）〈2021年1月12日閲覧〉。

(83)田中英夫『BASIC 英米法辞典』東京大学出版会、2007年、p.95。

(84)陳弘毅・張增平・陳文敏・李雪菁（編）『香港法概論 第三版』三聯書店、2016年、p.109。

(85)香港大律師公会プレスリリース『香港大律師公

会就公衆集体違法抗法禁制令的声明』(2019年9月2日) (<https://www.hkba.org/zh-hant/events-publication/press-releases-coverage/2019>) 〈2021年1月12日閲覧〉。

(86) 律政司長 v. 鄭麗琼 [2020] HKCFI 2687。

(87) 同上, para.97–98。

(88) 『明報』2020年10月20日。

(89) 例えば「レノンウォール (香港各地の地下通路や陸橋に政治的主張を掲げたスペース)」付近での傷害容疑の被告を「高尚な情操 (の持ち主)」, 梁国雄・前立法會議員を刺傷した被告を「社会から心を愛する者」と呼称した裁判官はインターネット上で「起底」の対象となった(『明報』2020年9月24日)。

(90) Danny Gittings “The Basic Law in the courts : Learning to live with China and a changing Hong Kong” in Lui, T.L., Stephen, W.K. Chiu and Yep, R. (eds), *Routledge Handbook of Contemporary Hong Kong* (Routledge : 2019), p.61.

(91) 香港特別行政区 v. 戴耀廷・陳健民・朱耀明・陳淑莊・邵家臻・張秀賢・黃浩銘RAPHAEL・李永達 [2019] HKDC 450, para.261。

(92) 周保松「不服者の言」(周保松・倉田徹・石井知章『雨傘運動と市民的不服従—「一国二制度」のゆくえ』社会評論社, 2019年, p.133以下) pp.139–140。

## Abstract

### Relationship Between Social Movements and Law in Hong Kong : Focusing on the Anti-Extradition Law Amendment Bill Movement

HAGIWARA Ryuta

In 2019 the “Anti-Extradition Law Amendment Bill Movement” occurred in Hong Kong, the largest-scale protest since the handover. It is also known as “No China Extradition” which is in opposition to the amendment of an existing ordinance, an amendment that would allow the extradition of criminal suspects to Mainland China. Although the proposed amendment was withdrawn, the protest became radicalized and strengthened the sense of “rebellion” against administrative and judicial restrictions and controls restricting demonstration, and also introduced the concept of “vengeance”.

Behind the radicalization of the protesters, there seems to lie the fact that the administrative and judicial reaction has erased/transformed civil disobedience, which has been the basis of social movements, and the rule of law, which is a core value of Hong Kong civil society. The relationship between social movements and law in Hong Kong has undergone changes from a law that guarantees the freedom and rights of social movements to a law that limits them.