

## 北アイルランドから見た香港 —「一国両制」の実像—

中居 良文

Governance in Northern Ireland and Hong Kong  
—“One Country, Two Systems” At Work—

Yoshifumi NAKAI

### はしがき

本章は中国の香港統治の問題点を比較政治の手法を使って抽出する試みである。鄧小平がイギリスから香港の主権を取り戻すために考え出した方策、いわゆる「一国両制」は現在機能不全に陥っている<sup>1</sup>。2019年6月以来、香港では6ヶ月に亘る反政府デモが続き、デモ隊の一部は暴徒化した。11月24日に行われた区議会議員選挙では、それまで議席の7割を占めていた親中派議員の多くが落選し、反中派議員が台頭した。こうした香港のトラブルは、「一国両制」のせいなのか、それともイギリスあるいは中国の政策のせいなのか。そもそも、中国の香港統治の何が問題なのか。

本章は香港問題を考えるにあたって、一つの参照点（point of reference）を使用する。それは北アイルランドの主権と統治をめぐる問題である。この問題にイギリスとアイルランドがどのように取り組み、どのよう

---

<sup>1</sup> Richard Bush, *Hong Kong in the Shadow of China: Living with the Leviathan*. Washington D.C.: Brookings Institution, 2016. P.209. ; 遊川和郎『香港：返還20年の相克』日本経済新聞出版社、2017年、71-126ページ。

な解決に辿り着いたかを見ていくことにしよう。1998年、イギリスとアイルランドの間に北アイルランド統治についての合意が成立した。以後イギリス領北アイルランドとアイルランド間の経済・政治統合は進展し、両国間の国境は溶解した。合意から10年が経過した2007年、北アイルランドの分離独立を主張していた準軍事組織IRA（Irish Republican Army）が武装解除に応じ、30年間に亘った暴力抗争とテロはほぼ終息した。

本章の結論は香港に必要なのは、「住民による自治」であるというものである。現在の「一国両制」は、主権の移転を平和的に行うための一つの方便、香港経済を維持するための暫定的妥協にすぎない。現在の「一国両制」の最大の問題は、それが「形だけの自治」しか約束していない点である。住民の政治参加なしに香港を統治するのは無理である。香港は香港住民のものであり、ロンドンのものでないからである。

1998年の合意で、イギリスは主権を柔軟に解釈し、北アイルランドの名目的な主権者となることを受け入れた。アイルランドは北アイルランドの主権を放棄し、実質的な統合を果たした。主権概念を柔軟に解釈し、他国との統合を目指す動きは、当時欧州で進展していた欧州統合の流れに沿ったものであった。EU内部の国境が消滅したように、北アイルランドとアイルランドの国境も消え去った。アイルランドとの実質的な統合を果たした北アイルランドに、独立を目指す動きはほとんど見られない。北アイルランドでは「住民による直接投票」が段階的に実施され、「高度の自治」が制度化された。かつての独立運動の指導者たちは、ライフルと爆弾を棄て、選挙に参加し、議員となった。

習近平政権にとって「香港の自治」は難度の高い選択肢である。自治とは住民への統治権の委譲であり、「一国」の主権は制限されるからである。しかも、「高度の自治」を得た香港が「一国」に従うという保障はない。しかし、北アイルランドの例は、宗主国が「主権」に固執する限り、紛争の拡大は避けられないということを示している。中国は直ちに「自治の実質化」にとりかからねばならない。一度暴力化した反政府運動はまさに

「燎原の火」の如く燃え広がり、長期に亘って消えないからである。

本章は以下の3節から構成される。

第1節 イギリスの北アイルランド統治：旧植民地の「問題（Troubles）」

第2節 中国の香港統治：「一国兩制」の意味

第3節 旧植民地の統治：「高度の自治」の役割

## 第1節 イギリスの北アイルランド統治：旧植民地の「問題（Troubles）」

### 1. アイルランドと北アイルランドの「国境」

筆者が北アイルランドの特殊性に気づいたのは、2018年8月から2019年2月にかけてのイギリス滞在中のことである。当時のイギリスではEUからの離脱、いわゆるBREXITが各所で議論されていた。そうした中、イギリスがEUから離脱した場合、北アイルランドはどうなるのかという問題が表面化した。北アイルランドの経済は実質的にアイルランドと統合している。アイルランドはEUに残留を表明している。従って、北アイルランドに何らかの歯止め（Back Stop）を掛けないと、イギリスがEUから離脱したことにならない、というのがいわゆるBack Stop問題である。

一体、北アイルランドとはイギリスにとって、またアイルランドにとっていかなる存在であるのか。現在、北アイルランド、イギリス、アイルランドはどのような関係にあるのか、疑問は深まるばかりであった。

疑問の一部は、2019年1月末に行った現地調査の結果、解消した。旅行者がイギリス、北アイルランド、アイルランドの間に何らかの境界を意識することはない。イギリスと北アイルランドの間に境界がないというのは、外国人にも理解できる。イギリスの正式名称、United Kingdom of Great Britain and Northern Irelandから解るように、北アイルランドは連合王国の一部だからだ。問題はアイルランドである。日本で入手できる地図には北アイルランドとアイルランドの間にはくっきりと国境線が引かれてい

る。実際はどうか？

筆者は連合王国での滞在ヴィザは持っていたが、アイルランドへの入国ヴィザは持っていなかった。アイルランドに入国する場合、日本のパスポート保持者には、おそらく3ヶ月の滞在が許されるヴィザが与えられるであろう。しかし、事務処理の関係上、パスポートに出入国記録が残ることは避けたい。不安を抱えながら、とりあえずベルファスト中央駅に行ってみた。時刻表を見ると、アイルランドの首都ダブリン行きの特急電車は毎時間に1-2本走っている。切符売り場の係官に疑問をぶつけてみた。「私は日本人である。ダブリンまで往復したいが、何か問題はあるだろうか。どこか途中で、パスポートのチェックがあると困るのだが…」係官のきょとんとした顔が忘れられない。

半時間後、筆者はダブリン行きの特急電車に乗っていた。座席は広く、快適である。車内販売もある。メニューの中身はイギリスと同じ。違うのは価格表示がポンドとユーロの二本立てであることだ。1時間後、電車は国境と覚しき地帯を通過した。国境を思わせる、壁、建物、橋、監視塔など、何もない。しばらくして停車した小さな駅の駅名表示が英語とアイリッシュの二本立てであった。電車は「国境」を越えたのである。

ダブリンは古い歴史のある街である。使用通貨はユーロだが、街のあちこちに両替店があり何ら問題はない。緑色のアイルランドの国旗を掲げたパブが多い。これは別に驚くにはあたらない。イングランドでは白地に赤十字の旗を掲げている店が多いし、スコットランドでも、ウェールズでもいわゆるユニオン・ジャックを掲げた店は少数派だ。サッカーやラグビーで解るように、住人たちのご当地意識は大変強い。

ベルファストに帰着後、北アイルランドで観光ツアーを主催するベテラン・ツアーガイドに、アイルランドとの間に再度国境が出来たらどうなるか聞いてみた。「国境をまた作るって？ 馬鹿げている。250本以上の道路があるのに、どうやって管理する？ まったく無理だ。」

## 2. 北アイルランド「自治区」の成立

北アイルランドの歴史はイギリスによるアイルランドへの侵入と支配の歴史である。ここでは、客観的な記述で定評のある大英百科事典（Encyclopaedia Britannica）に基づき、北アイルランドの歴史を簡単に振り返り、北アイルランド「自治区」が誕生するまでの経緯を辿ることとする<sup>2</sup>。

### 1) イギリスの植民地北アイルランド

- ①奥深い起源（Deep Origins）と言われるように、イギリスのアイルランド侵入（Anglo-Norman invasion）は12世紀に始まった。17世紀にはアイルランド最北端のアルスター地区（Ulster）に植民地農園（plantation）がつくられた。
- ②17世紀の入植者たちはイングランドとスコットランド出身のプロテスタントであった。彼らはカソリック教徒のアイルランド住民とは交わることなく、イギリスへの強い帰属意識を持ち続けた。
- ③1801年、アイルランドはGreat Britainとの連合を遂げた。これに対してアイルランド住民の多数を占めるカソリック教徒たちはイギリスからの独立を目指す運動を起こした。
- ④アルスター地区（Ulster）では、昔からの入植者であるプロテスタントが住民の多数を占めた。そのためアルスター地区（Ulster）はイギリスによるアイルランドの植民地支配を象徴する地域となった。第一次大戦後、独立を求めるアイルランドとイギリスの間に戦争が勃発した。

### 2) 北アイルランド自治区の成立

- ①1920年、イギリスとアイルランドは停戦に合意した。アイルランドは北と南の二つの自治区に分割された。北アイルランドに含まれたのはアルスター地区（Ulster）に属する9つの郡（county）のうち、プロ

<sup>2</sup> Jeff Wallenfeldt, "The Troubles: Northern Ireland History," Article History, *The Encyclopaedia Britannica*.

テスタントが多数を占める6つの郡であった。南アイルランドに属したのは、カソリックが多数を占める23の郡であった。1922年、南アイルランドはイギリス帝国 (British Empire) の一部 (dominion status) を構成するアイルランド自由国 (Irish Free State) となり、北アイルランドは連合王国 (United Kingdom) の自治区 (self-governing region) となった。北アイルランド人口の三分の二 (百万) がプロテスタント、三分の一がカソリック (五十万)。前者にはイギリスの統治を望む Unionists が多く、後者にはアイルランドとの統合を望む Nationalists が多かった。

- ② 分割前からベルファスト (Belfast) はアイルランド経済の中心であった。北アイルランド中央部の東岸に位置するベルファストは天然の良港であり、19世紀にはリネン産業と造船業の中心地となっていた。これらの産業の経営者たちの多くはプロテスタントであり、カソリックの多くは工場労働者であった。
- ③ 北アイルランド自治区政府はイギリス政府の縮小版であった。Stormont と呼ばれる自治区政府は、住民の直接選挙によって選ばれる議員たちからなり、皇室、軍事、外交、課税、郵政以外の広範な行政権限を与えられた<sup>3</sup>。北アイルランド自治区政府においては、プロテスタントの政党である Ulster Unionist Party (UUP) が政権を執り続けた。プロテスタントによる政治支配は、先ず北アイルランドにおけるプロテスタント系住民の数的優位によって保障された。次に、選挙区の恣意的線引き (gerrymandering) と、納税額と保有資産に応じた投票数配分によって保障された。極端な場合、豊かなプロテスタントは貧しいカソリックの6倍の投票数を持つことができた。
- ④ プロテスタント支配に対し、少数派のカソリック系住民は不満を募ら

<sup>3</sup> The Northern Ireland Parliament, [www.election.demon.co.uk/stormont/intro.html](http://www.election.demon.co.uk/stormont/intro.html) (アクセス: 2019年12月12日)

せた。彼らは公営住宅や公共事業の配分で差別されていると感じていた。更にカソリック系住民は警察に不信感を抱いていた。北アイルランドにおける警察、Royal Ulster Constabulary (RUC) と特殊警察、Ulster Special Constabulary (B Specials) はプロテスタント系住民によって独占されていたからである。

- ⑤プロテスタントとカソリックの分断 (divide) は北アイルランド住民の日常生活の中にも存在した。北アイルランドの学校ではアイルランドの言語と歴史は教えられなかった。アイルランドの旗を掲げることは違法であった。アイルランドとの統合を標榜する政党、シン・フェイン党 (Sinn Fein) もまた1974年まで違法であった。大多数のカソリックは北アイルランドとアイルランドの統合を希求し続けた。一方、大多数のプロテスタントはアイルランドとの統合に反対し続けた。
- ⑥こうした分断の存在にも拘わらず、1920年から1960年代後半までの40数年間に亘って、北アイルランドの情勢は比較的平穏であった。保守党ヒース政権の教育相であったマーガレット・サッチャーはこの Stormont システムに強い信頼を寄せていた<sup>4</sup>。

### 3. 北アイルランドにおける「問題 (The Troubles)」の発生

1968年、北アイルランドで暴力的な分離独立運動が発生した。別名北アイルランド紛争 (Northern Ireland conflict) と呼ばれる「問題 (The Troubles)」は多くのアクターを巻き込み、一種の内乱 (civil war) に発展した。紛争が終息するまでに30年の時間がかかり、3,600名の死者、3万名の被害者が発生した。本項は先ず、「問題 (The Troubles)」の発生と拡大の経過を辿ることとする。「問題」が収束に向かう過程は次項で扱う。

<sup>4</sup> Margaret Thatcher, *The Downing Street Years*. New York: Harper Collins, 1993. P.386.

## 1) 「問題 (The Troubles)」の主要アクター

イギリスへの残留を希望する多数派のプロテスタント・ユニオニスト (unionists/loyalists) 陣営には北アイルランドの政府、政党と軍が属していた。

イギリス軍 (British Army)

アルスター警察 (Royal Ulster Constabulary, RUC)

アルスター特殊警察 (Ulster Special Constabulary, B Specials)

アルスター駐留軍 (Ulster Defence Regiment, UDR)

ユニオニスト準軍事組織：アルスター義勇軍 (Ulster Volunteer Force, UVF)、アルスター防衛軍 (Ulster Defence Association, UDA)

アルスターユニオン党 (Ulster Unionist Party, UUP)

民主ユニオン党 (Democratic Unionist Party, DUP)

一方、アイルランドとの統合を希望する少数派のローマンカソリック・ナショナリスト (nationalists/republicans) 陣営は反政府の市民団体、非合法的な反政府組織から構成されていた。

アイルランド共和国軍 (Irish Republican Army, IRA)

臨時アイルランド共和国軍 (Provisional IRA, Provos)

シン・フェイン党 (Sinn Fein)

北アイルランド市民権連合 (Northern Ireland Civil Rights Association, NICRA)

社会民主労働党 (Social Democratic and Labour Party, SDLP)

## 2) 「問題」の発生と拡大

「問題」の発生と経過を関連資料に基づき略年表にまとめたのが表1である。紛争にかかわる死者数の推移と内訳を最新の資料集からまとめたのが図1と表2である。

これらの資料から、以下のような観察をすることができよう。

- ①旧植民地においては、旧支配層と被支配者との関係が固定化し、残存する傾向がある。両者の間には、短期的には解消しない文化的・社会



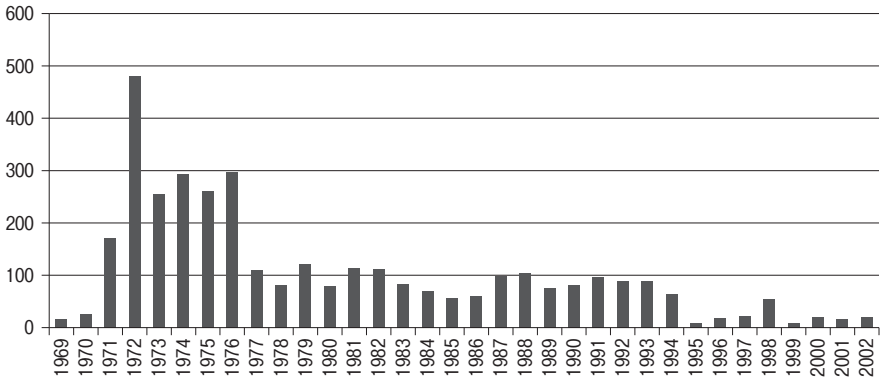
表 1 「問題」略年表

年・月	事件名	イギリス側	アイルランド側	出来事	死者
68・10	Derry 事件	RUC	NICRA	カンリック住民の市民権デモを警察が鎮圧	0
69・08	Bogside の戦い	RUC	カンリック住民	ベルファストでの暴動に英軍が投入される	0
69・09	英軍 Banner 作戦開始	イギリス軍	ベルファスト	目的は平和維持	69年合計 16
	アルスター特殊警察解散	北アイルランド		暴動容疑者の留置 (internment) 開始	
70・06	保守党ヒース政権				
	ベルファストに「平和の壁」	北アイルランド		カンリック住民とプロテスタント住民を壁で分断	70年合計 26
71・07	IRA が英軍を狙撃	イギリス軍	IRA	英軍死者増大	
71・08	英軍 Demetrius 作戦開始	イギリス軍	IRA	カンリック系民兵との戦闘激化、死者増大	71年合計 171
72・01	Londonderry 血の日曜日	イギリス軍	カンリック住民	イギリス軍がカンリックのデモ隊に発砲	14
72・03	北アイルランド議会解散	イギリス政府		イギリスによる直接統治	
72・07	血の金曜日	ベルファスト市民	Provos	IRA 過激派による爆弾テロ	9
72・12	イギリス軍と IRA の全面衝突	イギリス軍	IRA	両軍の死者激増	72年合計 480
73・12	Sunningdale 合意	イギリス政府	アイルランド政府	北アイルランド新政府 (全政党参加)	73年合計 255
74・03	労働党イルソン政権				
74・05	loyalists ゼネスト	loyalists			
76・01	Maze 監獄事件	イギリス政府	IRA	イギリスによる直接統治復活 (98まで)	74年合計 294
76・04	労働党キャラハン政権			IRA 囚人たちによる抗議行動	75年合計 260
76・12	IRA がイギリスで爆弾テロ	イギリス市民	アイルランド市民	loyalists がアイルランドで爆弾テロ	76年合計 267
79・05	保守党サッチャー政権				
79・08	Mountbatten 御暗殺など		IRA	IRA 過激派による爆弾テロ	79年合計 121
	国境管理強化			北アイルランド国境に軍を配備	
81・12	Bobby Sands 餓死事件	イギリス政府	IRA	IRA 囚人たち10名がハンストで死亡	81年合計 114
83・06	Gerry Adams 事件	イギリス政府	IRA	シン・フェイイン党首アダムスが英議会に当選	83年合計 84

84・10	Brighton 事件	イギリス政府	IRA	IRA	サッチャー首相を狙った爆弾テロ	5
85・11	Anglo-Irish 合意	イギリス政府	アイルランド政府	アイルランド政府	北アイルランドの共同統治を容認	85年合計 57
87・12	ゴルバチョフ訪英				英ソ首脳会談	87年合計 98
89・11	ベルリンの壁撤去				東欧諸国、新体制発足	
89・12	米ソマルタ会談				冷戦終結宣言	89年合計 76
90・10	東西ドイツ統一					90年合計 81
90・11	保守党メジャー政権					
91・01	湾岸戦争	イギリス政府				
91・12	EC 首脳会議	イギリス政府	アイルランド政府	アイルランド政府	EU創設へ、ソ連邦解体	91年合計 97
93・11	EU 条約発効	イギリス政府	アイルランド政府	アイルランド政府		
93・12	Downing St. 宣言	イギリス政府	アイルランド政府	アイルランド政府	全政党が参加する和平協議	93年合計 88
94・08	Provos 停戦合意		Provos		IRA 過激派が停戦に参加	94年合計 64
96	IRA の爆弾テロ続く		IRA		シン・フェイン党が和平協議から排除される	96年合計 18
97・05	労働党ブレア政権					
97・07	IRA 停戦合意		IRA		シン・フェイン党が和平協議に復帰	97年合計 22
98・04	Belfast 合意	イギリス政府	アイルランド政府	アイルランド政府	北アイルランド議会成立 (共同統治)	
98・05	Belfast 合意国民投票	北アイルランド	アイルランド	アイルランド	賛成票：アイルランド94%、北アイルランド71%	98年合計 55
99・12	IRA 武装解除宣言		IRA		実際の武装解除は2005年	
99・12	アイルランド憲法改正		アイルランド		北アイルランドの領有権を放棄	
99・12	イギリス直接統治終了宣言	イギリス政府			実際の終了は2007年	
99・12	紛争関連死者の大幅低下					99年合計 8

(資料) "The Troubles: Northern Ireland History," *The Encyclopedia Britannica*, Edward Burke, *An Army of Tribes: British Army Cohesion, Deviancy and Murder in Northern Ireland*, Liverpool: Liverpool University Press, 2018, PP.63-121; Dylan Casper, *Northern Ireland: The Long, Lonely War*, 2019, P.392に基づき著者作成

図1 北アイルランド紛争死者数推移



(出所) Dylan Casper Jones, *Northern Ireland: The Long, Lonely War*. 2019. P.392  
より著者作成

表2 北アイルランド紛争死者数内訳

加害者カテゴリー	死者数	被害者カテゴリー	死者数
Republican 民兵組織	2,058	市民・活動家	1,841
Loyalist 民兵組織	1,027	イギリス保安要員	1,114
イギリス軍関係者	363	イギリス陸軍	757
所属不明	79	アルスター警察	319
アイルランド軍関係者	5	北アイルランド監獄職員	26
合計	3,532	イギリス警察	6
		イギリス空軍	4
		イギリス海軍	2
		アイルランド保安要員	11
		アイルランド警察	9
		アイルランド陸軍	1
		アイルランド監獄職員	1
		Republican 民兵	396
		Loyalist 民兵	170

(出所) Dylan Casper Jones, *Northern Ireland: The Long, Lonely War*. 2019. P.389  
より著者作成

的な分断 (divide) が存在する。

- ②旧植民地においては、被支配者側の異議申し立ては、容易に旧宗主国からの分離独立抗争に転化する。何故ならば、被支配者側は現支配者たちを旧支配者たちの代理人とみなすからである。
- ③被支配者側が先ず衝突するのは現地の警察と司法機関である。
- ④現地の紛争解決のために軍が動員されると、事態は深刻化する。現地の暴力はテロ攻撃となって拡大・拡散する。

#### 4. 北アイルランド「問題 (The Troubles)」への取り組み

イギリス政府もアイルランド政府も北アイルランドにおける暴力の連鎖を防ぐために努力を重ねた。以下にそうした努力の一端を見ていくことにしよう。

##### 1) 1973年12月 Sunningdale 合意

イギリス政府、アイルランド政府、北アイルランド暫定政府の間で成立したSunningdale合意は、暴力の連鎖を防ぐために北アイルランドに高度の自治を与えるというものであった。この合意が守られていれば、その後25年に亘る紛争と2,500名に及ぶ死者は生じなかったかも知れない。しかし、略年表にあるように、この合意は早々と流産してしまった。合意に強く反対したのは北アイルランドのloyalistsたちである。

以下にSunningdale合意の概要を抄訳する。(下線は中居)<sup>5</sup>

- 3条 アイルランド共和国は北アイルランドの少数派の代表と統一アイルランドへの強い希求 (aspiration) を共有する。統一は同意に基づくものでなければならない。
- 4条 北アイルランドの代表は、北アイルランド住民の大多数が引き続き連合王国に留まりたいという強い要望を持っていることを確認する。

<sup>5</sup> The Sunningdale Agreement (December 1973) Tripartite agreement on the Council of Ireland—the communiqué issued following the Sunningdale Conference

- 5 条 アイルランド政府は北アイルランド住民の大多数が変更を望むのでない限り、北アイルランドの地位は変わらないことを確認する。イギリス政府は今後とも北アイルランド住民の大多数の意思を尊重する。現在北アイルランドは連合王国の一部である。将来、北アイルランド住民の大多数がアイルランドとの統合を望む場合、イギリス政府はその意思を尊重する。
- 7 条 Council of Irelandが新たに結成される。Councilは南北両アイルランドの代表から構成され、イギリス政府の財政その他の権益を保護するためのセーフガードが設けられる。Councilに行政を担当する内閣（Council of Ministers）と諮問機関であるConsultative Assemblyが置かれる。内閣は南北アイルランドの議員から選ばれる各7名、計14名の大臣で構成され、議長は定期的に交代する。Consultative Assemblyは60名の定員を持ち、南北アイルランドの議員から各30名が選ばれる。
- 8 条 Council of Irelandは欧州共同体（EEC）への加入をめぐる諸問題を審議する。
- 10 条 暴力的犯罪を犯した者はその動機と場所の如何を問わず、全て裁判にかけられるべきである。犯人引き渡しや必要な法的措置に関しては、合同委員会を起ち上げて協議する。
- 12 条 会議は北アイルランドの警察が住民の支持を得られていない点に留意した。会議はまた改善には時間がかかることに合意した。
- 14 条 イギリス政府は市民の安全が確保され次第、警察権限を北アイルランド政府に委譲する用意があると声明した。
- 17 条 北アイルランドにおける効果的な警察行動を保障するために特別委員会が設置される。
- 18 条 イギリス政府は一部留置者の限定的釈放を行うことを確認した。この合意に北アイルランドのloyalists（プロテスタント系住民）たちが強く反対した。反対理由は大きく分けて2つである。

- ①アイルランドから越境攻撃を仕掛けてくるIRAに対して有効な対策が盛られていないこと<sup>6</sup>。IRAをテロリストと見なすloyalistsにとっては、アイルランドは一種の「テロ支援国家」に映った。そのような国とは協力はおろか、権力を共有 (power sharing) することなどあってはならない。
- ②更により深刻な理由があった。それは、将来loyalistsが北アイルランドにおける圧倒的な優位を失う可能性である。彼らは国境で区切られた北アイルランドでこそ多数派であったが、アイルランド全体でみた場合、500万人対100万人という少数派に過ぎない。新たに組織される北アイルランド自治政府において、議席は南北アイルランドで折半される。議席が人口比で配分されれば、将来loyalistsが北アイルランド議会の少数派に転落する可能性が出てくる。

1974年5月に北アイルランドのloyalistsはゼネストを発動し、北アイルランド経済は壊滅的打撃をうけた。同年3月に再登場した労働党のウィルソン政権には事態を收拾する手段も時間もなかった。Sunningdale合意は失効し、北アイルランドの政治は合意以前の状態、即ちイギリスによるStormontシステムに逆戻りした。しかし、Sunningdale合意の全てが無に帰したわけではない。Sunningdale合意の何が生き残ったかを次に見ることにしよう。

## 2) 1985年11月 Anglo-Irish 合意

サッチャー首相は、アイルランド政府との間で北アイルランドの統治に関する合意に達した。重要な合意事項は3点である。

<sup>6</sup> The Troubles に関する最新の研究は、IRAの武力行使はThe Troublesの一部に過ぎなかったと指摘する。The Troubles にはIRAだけでなく、民兵、政党、政府、教会、労働組合、海外の支援組織など多くの組織が関わっていた。The Troubles はこれらの組織が関わった「組織的政治行動 (organized political action)」であった。Simon Prince and Geoffrey Warner, *Belfast and Derry in Revolt: A New History of the Start of the Troubles*. New Bridge: Irish Academic Press, 2019. New Revised Edition. Preface x-xi.

- ①北アイルランドの地位の変更には、北アイルランド住民の大多数の同意が必要であること
- ②北アイルランドに連合会議（Intergovernmental Conference）を設立する。連合会議はアイルランド政府に北アイルランドの外交・安全保障に関わる問題についての助言的役割（consultative role）を付与する。
- ③イギリス政府は unionists と nationalists が権力の共有（power sharing）に合意した場合に限り、権力を北アイルランド政府に委譲（devolve）する。

①は Sunningdale 合意の再確認である。

②に関しては、Sunningdale 合意より前進した部分と後退した部分がある。前進したのは、連合会議が協力して関与すべき政策領域を漠然とではあるが、列挙したことである。それらは北アイルランドに関わる政治的案件、安全保障とその関連領域、裁判権を含む法的案件、そして越境的協力の増進にかかわる案件である<sup>7</sup>。従って、アイルランド政府はこの連合会議を通じて北アイルランドの統治に関与することが可能になる。

一方で、この連合会議の具体的権限と組織に関しては、Anglo-Irish 合意はほとんど何も触れていない。例えば、Anglo-Irish 合意は連合会議には大臣クラスが参加すべきこと、大臣レベルの会合は定期的かつ頻繁に開かれるべきと述べているだけである<sup>8</sup>。Sunningdale 合意は少なくとも Council of Ireland の権限と組織構成を具体的に規定した。対照的に、Anglo-Irish 合意は権力の共有（power sharing）を謳ってはいるものの、共有の具体性に乏しく、Sunningdale 合意よりも後退している。

③が Anglo-Irish 合意のいわば目玉となった規定である。サッチャーは北アイルランドにおけるイギリスの主権で譲歩する気はなかった<sup>9</sup>。サッ

<sup>7</sup> Anglo-Irish Agreement 1985, Article 2(a)

<sup>8</sup> Anglo-Irish Agreement 1985, Article 3

<sup>9</sup> Anglo-Irish 合意に先立つ時期、サッチャーは香港の主権と統治をめぐる中国と協議をしていた。主権に関しては譲らない、というのは鄧小平の立場と同じである。

チャーにとっては、イギリス人が居住している場所がイギリスであり、その主権は武力を使っても守らなければならない。サッチャーはまさにその論理でフォークランド戦争を戦い、勝利した<sup>10</sup>。フォークランドと同様に、地域住民の大多数がイギリスへの帰属を望んでいる以上、北アイルランドはイギリス領であるべきである。

問題は、現地の統治をどうすべきかである。サッチャーが政権に就いた時点で、北アイルランドのThe Troublesは1,000名以上の市民と550名の軍人の命を奪っていた<sup>11</sup>。サッチャーはIRAをテロリストと見なし、一切の妥協を拒んだが、テロは一向に止まなかった。サッチャーはIRAが北アイルランドのカソリック系住民の支持を得ているだけでなく、アメリカのアイルランド系市民の支援も受けていることを理解していた。イギリスの主権は守らなければならない。しかし、北アイルランドのカソリック系住民の意思を無視することもまたできない。

サッチャーにとって、問題解決の鍵となったのは権力の委譲（devolution）という概念である<sup>12</sup>。権力の委譲（devolution）は統合（integration）とは違う。権力の委譲（devolution）は本章の用語でいえば、「高度の自治」に他ならない。北アイルランドの主権はイギリスに残るが、北アイルランドには「高度の自治」が保証される。自治の中身は現地の政治勢力が話し合いで決めればよい。主権国イギリスは暴力が収まるのを待って、現地政府への権力の委譲（devolution）を行う。

Anglo-Irish合意を本章の用語で表現すると、それはサッチャー流の「一国両制」となる。北アイルランドはイギリスの「特別行政区」となるとも言える。このような特別な配慮をする当面の目的は紛争を終結させることである。権力の委譲（devolution）を「餌」にして、紛争の両当事者である住民たちに武器を捨てさせることである。紛争さえ収まれば、北アイル

<sup>10</sup> Thatcher, *The Downing Street Years*. pp.174-175.

<sup>11</sup> Thatcher, *The Downing Street Years*. p.58.

<sup>12</sup> Thatcher, *The Downing Street Years*. pp.386-387.



ランドはイギリスあるいはアイルランドとの統合（integration）を目指すこともできるし、あるいは、両隣国との平和的な共存を選択することもできよう。

Anglo-Irish合意はその短期的目標である紛争の終結をもたらすことはできなかった。Sunningdale合意と同様に、loyalistsたちが頑強に抵抗しただけでなく、IRAもテロを止めなかった。紛争が止まない以上、サッチャーは権力の委譲（devolution）を進めることができなかった。結局、北アイルランドではまたしてもイギリスによるStormontシステムが存続したのである。

しかし、「高度の自治」が紛争の当事者たちを対話の席につけるための強力な「餌」になるはずだというサッチャーの読みは当たっていた。Loyalistsも nationalistsも北アイルランドの統治に直接参加することを望んでいたからである。イギリスが譲歩すれば、北アイルランドが手にする自治権は大きくなる。

サッチャーが実際にどの程度の権力の委譲を考えていたのかは定かではない。多数決の原則も、権力共有の原則も、その実施方法次第で形骸化する。Anglo-Irish合意には権力共有（power sharing）の具体案が欠けていたことは既に指摘した。イギリスが権力の委譲（devolution）に踏みきるためには、イギリスになんらかの利益が生じる必要があった。紛争の終結は確かに市民や兵士の死を減らすという利益に繋がる。しかし、それはいわば負債を減らすだけの消極的な利益である。

イギリスはやがて北アイルランドに権力を委譲（devolution）することに積極的な意味を見いだした。今や権力委譲は恩恵でもなく、妥協でもない。それは欧州統合のための第一歩であり、世界平和実現のための前提条件である。但し、イギリスがこのような認識に達したのは、冷戦が終結し、欧州の統合が進展した1990年代のことであった。我々はここで眼を1980年代の中国・香港に転じることとしよう。

## 第2節 中国の香港統治：「一国両制」の意味

1980年代の中英間の香港返還交渉の経過については著者に別稿があり、2000年代の中国の香港統治に関しても本書の編著者による別稿がある<sup>13</sup>。従って、ここでは1984年12月中英共同声明で合意された香港統治の態様を北アイルランド統治と比較検討してみよう。

### 1. 主権

香港の主権に関する中国の立場は、イギリスの北アイルランドの主権についての主張と同じである。鄧小平は交渉の中で繰り返し主張した：香港住民の大多数は中国人であり、イギリス人ではない；従って、香港の主権は中国に属する；これは歴史的事実であり、中国は香港の主権を外国に譲ったことはない；中英間の交渉は中国が香港の主権をいかに回復するかの交渉であり、主権の所在を巡る交渉ではない<sup>14</sup>。

中国の主張はまたアイルランドの立場とも共通している。北アイルランドはイギリスが武力で占拠した場所であり、イギリス人が入植してくる以前はアイルランドであった。この文の「北アイルランド」は容易に「香港」に置き換えることができる。アイルランドは北アイルランドの主権を持っているが、統合を武力で進めるつもりはない。北アイルランドの将来は北アイルランドの住民が多数決で決める。

サッチャーは交渉の初期に香港の主権をあきらめた。何故か。それはイギリスの主権の根拠が、majority rule即ち住民の大多数がイギリス人であり、イギリスへの帰属を望んでいるという事実にあったからである。香港

<sup>13</sup> 中居良文「中英交渉の初期的展開」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、3-63ページ；遊川和郎「香港：民主化運動と中国統治の今後」亜細亜大学アジア研究所叢書30『中国との距離に悩む周縁』2016年、9-38ページ。

<sup>14</sup> 鄧小平「我们对香港问题的基本立场」『鄧小平文选第三卷』北京人民出版社1993年12-15頁

の住民約550万人のうち、イギリス市民権を持つ住民は2万5千人に過ぎず、大多数の香港住民はイギリス属領市民権を持つにすぎなかった<sup>15</sup>。香港はイギリス人が住民の多数を占める北アイルランドでもフォークランド諸島でもなかった。イギリスは1981年の「新国籍法」で、香港の住民が大挙してイギリスに移民し、イギリス市民となる道を閉ざしていた<sup>16</sup>。この規制がサッチャーの香港にたいする主権の根拠を破壊したのである。

一方、イギリスが北アイルランドの領有についてのアイルランドの主張を受け入れることはなかった。イギリスは主張する。北アイルランドはイギリスが盗んだものではない。イギリスはアイルランドの一部を条約によって借り受け、単なる天然の良港であったベルファストを産業革命の中心地、貿易の拠点に造り上げたのである。このイギリスの統治の実績は歴史的事実である。ここでも、「北アイルランド」は「香港」に置き換えることができる。

サッチャーは主権と統治とを分けて、統治についてはイギリスが実権を握り続けるという案を中国に提示した<sup>17</sup>。しかし、この案も中国の受け入れるところとはならなかった。中国はイギリスが香港の統治を続ければ、香港から挙がる利益のすべてをイギリスが独占するに違いないと疑ったのである。サッチャーは反撃する。香港の経済的繁栄は事実である。イギリスを香港から武力で追い出したりしたら、香港経済は破滅する。中国はいつでも、例えば今日でも、香港を接管することができる、と述べた鄧小平に対し、サッチャーの反論は以下であった。

「確かに、その通り。イギリスはそれを防ぐことはできません。しかし、もしそうすれば香港は崩壊します。その時、世界はイギリスに替わって中

<sup>15</sup> Mark Roberti, *The Fall of Hong Kong: China's Triumph and Britain's Betrayal*. New York: John Wiley and Sons, 1994. P.31.

<sup>16</sup> Chris Patten, *East and West: The Last Governor of Hong Kong on Power, Freedom and the Future*. London: Macmillan, 1998. P.28.

<sup>17</sup> Thatcher, *The Downing Street Years*. p.259.

国が香港を統治するというのがどういうことなのかを知ることになるでしょう。』<sup>18</sup>

サッチャーは鄧小平との協議の争点を主権についての原則論から、経済的現実置き換えることに成功した。この時点で中英が合意に向かう可能性が開けた。主権は分割不能であるが、経済は分割も共有も共同開発も可能だからである。鄧小平は香港への武力進駐を封印した。サッチャーは鄧小平の「一国両制」を「天才的な発想」と称賛し、香港の主権と統治を中国に返還することに合意した<sup>19</sup>。

## 2. 「50年間不変」原則

香港の現状を50年間変えないという、「50年間不変」の原則は「一国両制」の中心原則の一つである。通常、この原則は中国が社会主義と資本主義の二つの異なった制度の共存を認めたもの、と解釈される<sup>20</sup>。この解釈は間違っていないが、この原則の当初の狙いは、香港経済の維持にあったことを忘れてはならない。イギリスと中国は香港経済を維持するために、香港の統治について妥協した。

「50年間不変」原則を北アイルランドと比較すると、以下のような特徴が見えてくる。

- 1) イギリスは主権を放棄し、同時に香港の直接統治を止める。一方、イギリスが造り上げた現地政府の構造は残され、現地政府は引き続き香港を統治する。香港の住民たちの大多数はそのまま香港に残る。香港への中国人の流入は制限する。イギリス政府の現地代理人、即ち香港総督は、失職し帰国する。現地政府は今後50年間、イギリスが香港に持つ各種利権を引き続き保護する。イギリスは「不在領主」であることを止め、今後50年間に亘って香港の企業や不動産から配当と家賃

<sup>18</sup> Thatcher, *The Downing Street Years*. p.262.

<sup>19</sup> Thatcher, *The Downing Street Years*. p.493.

<sup>20</sup> 鄧小平「一个国家、两种制度」『鄧小平文选第三卷』北京人民出版社1993年58頁

を受けとる「不在株主・家主」へと転身したのである。

50年間という期間は、土地の使用権の有効期限と同様であった。中国は中英合意の3年後の1987年12月に深圳市の国有地使用権の公開競売を開始した。使用権の期限は50年であった。

- 2) 中国はイギリスに「配当・家賃収入」を保証することで、イギリス資本が香港から逃避することを防いだ。イギリスが香港の資産を全て持ちだし、香港を単なる岩山にしたうえで中国に返還するという事態は避けられた。そうした上で、中国はイギリスに替わって香港の「不在領主」となった。中国は少なくとも当面は香港を直接統治することはしない。当時の中国には香港経済を管理するためのノウハウが欠けていた。香港の統治は当面、現地政府が継続して行く。現地政府の最大の任務は香港経済の維持である。そのため、中国政府の現地代理人、即ち香港特別行政区の長官には、香港の経済人もしくは現地政府の高級官僚が就任する。
- 3) 香港特別行政区政府は、1920年に成立したStormontと呼ばれる北アイルランド自治政府と共通の性格を持つことになった。Stormontは住民自治の建前を持つ。即ち、北アイルランド自治政府は、住民の直接選挙によって選ばれる議員からなり、党、軍事、外交以外の広範な行政権限を持つ。一方で、Stormontは不在主権者であるイギリスの影響力を保持するための仕掛けを持っていた。即ち、選挙制度はイギリスの現地代理人であるプロテスタント系住民が議員の大多数を占めるように設定され、議会は諮問機関としての権限を持つのみであった。加えて、自治政府の長には常にイギリスへの帰属を主張する「愛国者」が選ばれた。
- 4) Stormontの下、1920年から1960年代後半までの40数年間に亘って、北アイルランドの情勢は比較的平穏であった。その「低度の自治」にも拘わらず、Stormontシステムは長持ちしたのである。香港の「一国両制」も1984年以来、約30年に亘って安定的に機能した。

### 3. 「港人治港」原則

「一国両制」のもう一つの基本原則、「香港人による香港統治」の原則は、一見して香港に対する「高度の自治」の保証のように見える。しかし、北アイルランドの例が示すように、旧支配者が旧植民地に自主的に「高度の自治」を与えることはない。「港人治港」は香港統治に必要なコストと香港経済が生み出す利益の配分をめぐるイギリスと中国の妥協の産物である。

#### 1) イギリスは香港特別行政区政府に対し影響力を行使する道を残した。

イギリスはその直接統治時代を通して次世代の統治を担う現地エリートたちを養成していた。植民地における現地エリートたちとは、香港人官僚たち、イギリス企業の現地法人の代表者たち、イギリス式の教育を受けた経営者、法律家、教員たち、香港化した華人実業家たちである。彼らは香港の自治と経済的繁栄を守るという形で、自分たちの利益を確保しようとする。香港が政治的に安定している限り、イギリスの「配当・家賃収入」は確保される。しかし、イギリスのこうした影響力は間接的で限定的であり、時間の経過とともに減衰していくことは避けられなかった。イギリスはこれらのエリートたちを現地で統括していた香港総督を失い、香港における富の源泉ともいえる土地の所有権を失っていたからである。

#### 2) 中国は党中央が香港を直接統治することはないと宣言した。中国による香港統治は、イギリスと同様に間接的なものになる。香港住民の考えていた最悪のシナリオは、中国人民解放軍が香港に武力進駐し、軍政を敷くというものであった。少なくとも、主権移行の時期に武力進駐が実現する可能性は遠のいた。中国共産党の高級幹部が自ら香港に赴いて、香港のすべてを「党の領導」の下に置く、という可能性も低くなった。一方、中国は香港の現地政府に対する影響力を確実かつ永続的なものにする必要があった。香港の主権が中国に返還された以上、香港政府は香港住民の意思を代表するだけでなく、全中国人民の、即ち党の意思を代表しなければならない。

- 3) 香港の現地政府には香港経済の維持に加えて、新たな任務が付け加えられた。それは、旧領主イギリスではなく、新領主中国の意思を代表し、香港を統治することである。1984年中英合意時点ではこの新たな任務は表面化しなかった。イギリスも中国も第一の任務、即ち香港経済の維持を優先したからである。
- 4) 北アイルランドにおいて、Stormontに異議申し立てをしたのは、カソリック系nationalistsであった。彼らは北アイルランド政府に彼らの意思が十分に反映されていないと訴えた。やがて、Stormontの設定した「低度の自治」の限界が明らかになった。カソリック系住民はStormontが彼らの不幸の原因であることに気付いたのである。カソリック系住民の抗議行動は先ず現地警察によって、次にイギリス軍によって鎮圧された。カソリック系住民はこれらの治安行動をプロテスタント系住民による政治的弾圧と受けとった。The Troubles、即ち暴力の連鎖・拡大が発生した。Stormontはその歴史的役割を終えたのである。

### 第3節 旧植民地の統治：「高度の自治」の役割

#### 1. 北アイルランドの自治：権力委譲から権力共有へ

##### 1) 1993年12月 Downing Street 宣言

1985年11月 Anglo-Irish 合意はテロの収束には繋がらなかった。しかし、権力委譲を「餌」に紛争の当事者を対話のテーブルにつけるといふサッチャーの作戦は成功しつつあった。1993年12月、保守党のメジャー政権はアイルランド政府との間で、全ての紛争当事者を和平協議に参加させることに合意した。実際にIRAと過激派グループProvosが和平協議に参加するまでには4年の時間と水面下の協議が必要であった。但し、この時点で「暴力」を「高度の自治」で置き換えること、そして高度の自治には住民全体の政治参加が必要であることについては、紛争当事者たちの間で合意



が成立していた。

全ての住民の政治参加による和平実現という枠組みを後押ししたのは、欧州統合である。Downing Street 宣言の直前の1993年11月、EU条約が発効し、イギリスはアイルランドと共にEUのパートナーとなっていた。今や北アイルランドについても「新たなアプローチ」<sup>21</sup>が必要となった。イギリスは北アイルランドの住民に「自決権 (right of self-determination)」の行使を認めた<sup>22</sup>。

住民の自決権はこれまでの合意で既に何度も繰り返し約束されていたものであり、決して目新しいものではない。しかし、合意の当事者であるイギリスとアイルランドの主権に対する考え方が変化していた。欧州統合のためには硬直した主権概念を捨て、柔軟性と多様性を兼ね備えた主権概念を採用しなければならない<sup>23</sup>。そこが「新しい」のである。

Downing Street 宣言には具体性という点で「新しい」規定もあった。それらは、和平協議に招待される政党にIRAとその政治組織であるシン・フェイン党が含まれていたことである。彼らが和平協議に参加することにより、もう一つの新しい規定、「民兵組織への支援停止」<sup>24</sup>が現実味を帯びてくる。

## 2) 1998年4月Belfast合意

北アイルランド和平の実現には、更にもう一押しが必要であった。「高度の自治」や「権力の共有 (power sharing)」は言葉ではなく、制度と組織で保障される必要があった。サッチャー政権は1985年のAnglo-Irish合意で北アイルランドにおける「権力の共有 (power sharing)」を受け入れてはいた。しかし、共有の具体的中身が不明瞭であったため、サッチャー

<sup>21</sup> The Joint Declaration of 15 December 1993 (Downing St. Declaration). Article 3.

<sup>22</sup> The Joint Declaration of 15 December 1993 (Downing St. Declaration). Article 4.

<sup>23</sup> Stephen Kransner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press, 1999.

<sup>24</sup> The Joint Declaration of 15 December 1993 (Downing St. Declaration). Article 10.



はその本気度を疑われたのである。

北アイルランドにおける「高度の自治」を制度化し、紛争を終結に導いたのは1998年4月のBelfast合意である。1997年5月の総選挙で政権についた労働党のトニー・ブレアは、政権の最初の目標を北アイルランド紛争の解決に置いた。Belfast合意の主要な内容は以下である。(下線は中居)

- ①この合意は協議に参加した全ての参加者による合意であり、全ての参加者を平等に拘束する。
- ②北アイルランドに北アイルランド議会 (Northern Ireland Assembly) が置かれる。議員を中心に行政府 (the Executive) が組織される。議会及び行政府のポストは権力共有原則 (power sharing) に則り公正に分配される。
- ③北アイルランドの住民はイギリスもしくはアイルランドの市民権を自由に選択できるし、両方の市民権を持つこともできる<sup>25</sup>。
- ④北アイルランド議会には北アイルランドの全てのコミュニティーを代表するための各種のセーフガードが設けられる。政府の委員会の長、大臣、委員は各党が獲得した比例投票率に従って割り振られる。重要な決定には関係する全てのコミュニティーの同意が必要である。重要な決定には unionists と nationalists 代表の大多数の参加が必要である<sup>26</sup>。
- ⑤両国間の幅広い交流を促進するために、イギリス・アイルランド協議会 (British-Irish Council, BIC) が設立される。民兵組織の非武装化を進めるための独立の委員会が設けられる。警察と裁判所の公平かつ公正な運用を図るために独立の委員会が設けられる。
- ⑥この合意は北アイルランドとアイルランドにおける国民投票の結果を待って発効する。イギリス議会はこの国民投票の結果を尊重する。

<sup>25</sup> The Agreement: Agreement reached in the multi-party negotiations. Constitutional Issues, 1 (vi)

<sup>26</sup> The Agreement: Agreement reached in the multi-party negotiations. Democratic Institutions in Northern Ireland, Safeguards, 5(a) (d)

1998年5月に実施された国民投票の結果は以下の通りである<sup>27</sup>。

アイルランド 賛成94パーセント

北アイルランド 賛成71パーセント（カソリック 賛成96パーセント：  
プロテスタント 賛成52パーセント）

1999年12月、アイルランドは憲法を改正し、アイルランドの主権はアイルランド全島に及ぶとした規定を削除した。同時期、イギリスは北アイルランドの直接統治の終了を宣言した。北アイルランドは北アイルランド住民のものになった。1999年の紛争関連死者数は8となり、前年の55から大きく低下した。

実際に北アイルランド自治政府が統治を開始したのは、2007年5月であった。IRAの武装解除に時間がかかり、新政府の議員選挙にも時間がかかったからである。新北アイルランド自治政府の第一首相に就任したのは、民主ユニオン党のIan Paisley、第一副首相に就任したのはシン・フェイン党のMartin McGuinnessであった。PaisleyはThe Troublesの期間中、最も強硬な反シン・フェイン論者であった。一方のMcGuinnessはThe Troublesの期間中IRAの司令官であった。新北アイルランド自治政府は文字通りの権力共有、呉越同舟となったのである。

1998年4月のBelfast合意はどのように達成されたのか。トニー・ブレアによれば、それはイギリス政府が以下のような行動をとったからである。

- ①アイルランド・IRAとの秘密交渉を継続し、アメリカのアイルランド系政治家たちを交渉に巻き込んだ
- ②The Troublesのきっかけとなった1972年1月のLondonderry血の日曜日事件の実態調査を行い、イギリス軍の責任を明確にした
- ③北アイルランド自治政府の機構を具体的に設定した。策定作業にはUnionistsとNationalistsの両者が参加した
- ④イギリスの北アイルランドに対する基本姿勢は権力共有（power

<sup>27</sup> *The Encyclopaedia Britannica*. The Good Friday Agreement.

sharing) であり、権力委譲 (devolution) ではないことを強調した  
 ④北アイルランドがどの国の一部になるかについては北アイルランド住民の将来の選択に委ねた<sup>28</sup>

Belfast 合意について、現在イギリスでは2種類の批判がある。まず、ブレア政権がイギリスの主権について譲歩しすぎたという批判である<sup>29</sup>。ブレア政権は主権を柔軟に解釈し、イギリスの国益を損ねた。もう一種別の批判はブレア政権がIRAに譲歩しすぎた、というものである<sup>30</sup>。この見解によれば、ブレア政権はBelfast合意を急ぐあまり、テロリストたちを安易に免罪してしまった。その結果、イギリスの法治国家としての信頼が揺らいだ。

いずれの批判も正当である。しかし、いずれの批判もBelfast合意そのものの否定ではないことに注目したい。両批判ともBelfast合意がThe Troublesを収束させたことを暗黙のうちに認めている。

## 2. 香港の自治：低度の自治から高度の管理へ

### 1) 1992年10月 パッテン改革

1984年の中英合意に盛り込まれた「低度の自治」を制度化し、具体化し、部分的に実行したのが最後の香港総督、クリス・パッテンである。パッテンは中国による香港統治に幻想を持たなかった。香港返還とは「植民地の宗主国がイギリスから中国に替わっただけ」<sup>31</sup>だからである。悪いことに、この新たな宗主国の統治能力は誠に頼りない。頼りないどころか、彼らの統治は荒っぽい。彼らは民主主義を毛嫌いし、反対者を暴力で圧殺する。

<sup>28</sup> Tony Blair, *A Journey*. London: Arrow Books, 2010. Chapter 6. Peace in Northern Ireland, pp.152-199.

<sup>29</sup> Tom Bower, *Tony Blair: The Tragedy of Power*. London: Faber & Faber, 2016. pp.120-138.

<sup>30</sup> Austen Morgan, *Tony Blair and the IRA: The 'On The Run' Scandal*. Surrey: The Belfast Press, 2016. Preface vii-xi.

<sup>31</sup> Patten, *East and West*, p.27.

パッテンはまたイギリス政府の実力についても幻想を持たなかった。イギリスは香港住民にイギリスのパスポートを与えることはできない。香港住民はいやでも共産中国の統治の下に置かれざるを得ない<sup>32</sup>。

では、イギリスが香港統治の最後の5年間にできることは何か。パッテンによれば、それは1997年までに「確固とした民主的な行政」<sup>33</sup>を作っておくことである。民主的な行政とは、住民の多数の意思が行政に反映されることを意味する。従って、行政府（総督）は選挙によって選ばれた議員からなる立法府によって監督されなければならない。

パッテンは中英合意に盛り込まれた「低度の自治」の内容を精査し、細かな実施規則を制定し、「自治」の中身を民主的なものにしようとした。諮問機関であった立法局の実質的格上げ、立法局議員の直接選挙に関わる諸規定の見直し、直接選挙枠の実質的拡大などがそれである。パッテンは「中国の神経を逆なでせず」以下の行政領域での民主的改革を実施できると考えた<sup>34</sup>。

- ①高級官僚の育成
- ②政治的に独立した警察機構
- ③都市工学（Civil Engineering）の発展
- ④高等教育の充実

これらのパッテン改革は、低度な自治を前提に、自治の中身を充実させ、制度化しようとする試みであった。その点、北アイルランドにおける Sunningdale 合意と共通していた。

パッテン改革が辿った運命も Sunningdale 合意と共通していた。中国の公式メディアはパッテンを「東洋の売女」「千古罪人」などと激しく罵り、中英の実務交渉は断絶した<sup>35</sup>。返還直前の1996年12月、中国は親中派知識

<sup>32</sup> Patten, *East and West*, p.32. パッテンは回顧録で、いささか自嘲気味に、イギリスは「裸の王様」であったと述べている。

<sup>33</sup> Patten, *East and West*, p.31.

<sup>34</sup> Patten, *East and West*, pp.46-49.

人と財界人からなる臨時立法会を組織し、返還前の香港立法局を事実上解散した。返還前の立法局は1991年と1995年の2度の直接選挙によりいわゆる民主派が多数を占めていた<sup>36</sup>。中国は低度な自治すら許容できなかった。香港は「高度の自治」どころか、「低度の自治」すらないままで返還を迎えたのである。

1974年、北アイルランドでは、カソリック系住民の政治参加に反対するLoyalistsたちがゼネストを起し、Sunningdale合意は空中分解した。北アイルランドに残されたのは、昔ながらのStormontであった。Stormontが建前だけの「自治」であり、不自然な「一国両制」であり、直接統治の一形態であることは前述した。Sunningdale合意が崩壊した2年後、IRAがイギリス全土で爆弾テロを開始、Loyalistsの民兵組織もまたアイルランド全土で爆弾テロを決行した。

## 2) 2014年6月 「香港白書」

習近平政権の香港に対する基本姿勢は2014年6月に中国政府が公表した「香港白書」<sup>37</sup>に見ることができる。ここでは、香港特別行政区政府が実際にどのような「自治」機能を果たすことが期待されているのかを見ていくことにしよう。北アイルランドの例でみるように、旧植民地における現地政府の役割は重要である。現地の「自治」が形骸化すると、住民の現地政府への信頼は低下し、住民の不満は現地政府を飛び越して宗主国に向けられることになる。

「香港白書」の要点は以下のとおり<sup>38</sup>。(下線は中居)

①住民自治の概念は「香港白書」のどこにも登場しない。何故か。それ

<sup>35</sup> Patten, *East and West*, pp.69-70.

<sup>36</sup> 竹内孝之、「選挙制度改革と民主化」『返還後香港政治の10年』日本貿易振興機構アジア経済研究所 情勢分析レポート 2007年 31-32ページ。

<sup>37</sup> 『白書：「一国二制度」の香港特別行政区における実践』中華人民共和国国務院報道弁公室 2014年6月

<sup>38</sup> 以下、引用は断りのない限り、『白書：「一国二制度」の香港特別行政区における実践』

は主権回復と同時に香港住民が「祖国の大きな家庭の一員として、香港同胞」となったからである。「香港白書」は香港住民の大多数が中国人としてのアイデンティティーを持つという前提で書かれている。香港住民の大多数は祖国を捨てた離散者（ディアスポラ）たちの後裔である。イギリス統治下の香港では、彼らはイギリスの準市民となった。準市民たちの国籍は必ずしも明確ではない。そうした「イギリスの準市民」が一夜にして、「中国の家庭の一員」となったというのが「香港白書」の言い分である。

- ②中央（党中央・中央人民政府）は香港に対する全面的かつ直接的な統治権を持つ。香港を実効統治するのは中央であり、香港特別行政区ではない。特別行政区の長官は中央が任命し、監督・指導する。中央は香港特別行政区に「授権」して「高度な自治」を実行させることができる。
- ③香港特別行政区が実行する「高度な自治」とは、従来の資本主義制度と生活様式の維持である。香港特別行政区は「香港基本法」に基づき、行政管理権、立法権、司法権、終審権を持つ。香港基本法の最終解釈権は中央（全国人民代表大会常務委員会）が持つ。
- ④香港住民の基本的権利と自由は十分に保護されている。その根拠は以下のとおり。
- 香港特別行政区からは毎年36名の全国人民代表大会代表が選出されている。
  - 行政長官選挙における民主の度合いはたえず高まっている。推薦委員会の規模が400人から1,200人に増大した。
  - 立法会選挙における直接選挙の割合はたえず増加している。1998年には60名の立法会議員中20名が直接選挙で選ばれた。2000年には24名、2004年と2008年には30名、2012年には立法会議員の総数が70名に増え、直接選挙で選ばれた議員数は35名となった。
- ⑤「一国二制度」は香港で新たな問題に直面している。それは香港社会

の一部の人たちがまだこの重要な歴史的転換に適応できず、とくに「一国二制度」の方針・政策と基本法に対してあいまいな認識や一面的な理解しかもっていないからである。では、「一国二制度」の正しい理解とは何か。「香港白書」によれば、それは以下のとおり。

「香港特別行政区の高度な自治権は固有のものではなく、その唯一の源は中央政府からの授権である。香港特別行政区が享有する高度な自治権は完全な自治ではなく、また分権でもなく、中央が授与する地方事務の管理権である。」

ここまでの引用で、習近平政権が考える「高度の自治」が「不完全な自治」であり、「分権」ではないことが明らかになった。同時に、習近平政権が繰り返す「授権」が、サッチャーらが主張した権力の委譲 (devolution) とは全くの別物であることもまた判明した。イギリスは段階を踏んで、北アイルランド自治区に高度な自治権を委譲した。対照的に、中国は香港特別行政区を単なる中央の出先機関、「地方事務の管理」機関とした。

香港住民の「一部」が「この歴史的転換」に適応できなかったのは当然であった。イギリスの香港統治は典型的な間接統治であり、香港住民はロンドンの政治からは隔離されていた。実際の香港統治は香港総督が行っていた。香港総督は現地で官僚を養成し、社会インフラを整備し、国境を管理し、犯罪を取り締まった。香港住民が現地政府に求めたのは、パッテンの言葉を借りれば、「静かな生活」<sup>39</sup>であった。

50年間続くはずであった「静かな生活」は今や終わろうとしている。香港の現地政府は中央の指令を実施する地方事務機関となった。現地政府は現地住民ではなく、遠く離れた北京に住む「不在領主」の利益を代表する「現地支配人」となった。一言でいえば、香港の自治は形骸化し、香港政府は墮落し、香港の政治は頹廢した。

<sup>39</sup> Patten, *East and West*, p.45.



政治の頹廃が最も早く表面化するの、現地政府と住民との接点、即ち警察である。北アイルランドでは、現地の警察（アルスター警察）がカソリック系住民を暴力的に取り締まったことがトラブルの発端となった。香港警察は2000年代まで、香港住民から高い支持を得ていた。歴代の香港総督が警察の腐敗・汚職を一掃していたからである<sup>40</sup>。しかし、香港住民による抗議行動が頻発するようになった2007年を境に、香港住民の警察に対する信頼度は急落した。

「香港白書」の発表は同年9月に発生したいわゆる「雨傘運動」の引き金になった。雨傘運動を鎮圧した香港警察は中央の指令を現地で実行する実力部隊となった。香港警察は「自治警察」から、中央直轄の治安部隊、北アイルランドにおけるアルスター警察となったのである。

習近平政権は香港での暴力の連鎖を止めることができるであろうか？中国の一部の知識人が北アイルランドの歴史的教訓を研究した形跡がある。四川大学と中国現代国際関係研究院の二人の研究者は1998年のBelfast合意を子細に検討した<sup>41</sup>。彼らは、合意から20年経った現在、北アイルランドでは平和と経済発展が共に実現しているとBelfast合意の「制度設計」を高く評価した。Belfast合意の制度設計とはいうまでもなく住民自治であり、権力共有（power sharing）の原則である。彼らは言う、「平和は努力なくして維持することはできない、（政府は）諸外国と協力して、民族コミュニティ間の和解をはからねばならない。」<sup>42</sup>

中国の歴史には「分権」も「権力委譲（devolution）」も「権力共有（power sharing）」も登場する<sup>43</sup>。今こそ中国は自国の歴史のみならず、遠く離

<sup>40</sup> Lawrence Ka-ki Ho, "Legitimization and De-legitimization of Hong Kong Police: What Citizens' trust/distrust the Police?" Presentation at Hosei University, Tokyo, Japan. June 6, 2019.

<sup>41</sup> 王磊、曲兵「北爱尔兰和平協定的実施及其啓示」『現代国際関係』2018年第12期21-26頁

<sup>42</sup> 王磊、曲兵「北爱尔兰和平協定的実施及其啓示」26頁

<sup>43</sup> 渡邊義浩『三国志：演義から正史、そして史実へ』中公新書、2011年、120-123頁



れた北アイルランドの歴史的教訓からも学ぶべきである。

## 参考文献

(中文)

邓小平 (1993) 『邓小平文选第三卷』 北京人民出版社

王磊、曲兵 (2018) 「北爱尔兰和平協定的実施及其啓示」『現代国際関係』  
第12期21-26頁

(日文)

竹内孝之 (2007) 「選挙制度改革と民主化」『返還後香港政治の10年』 日本  
貿易振興機構アジア経済研究所 情勢分析レポート 31-32ページ。

中華人民共和国国務院報道弁公室 (2014) 『白書：「一国二制度」の香港特  
別行政区における実践』

中居良文 (1997) 「中英交渉の初期的展開」 沢田ゆかり編 『植民地香港の  
構造変化』 アジア経済研究所3-63ページ。

遊川和郎 (2016) 「香港：民主化運動と中国統治の今後」 亜細亜大学アジ  
ア研究所叢書30 『中国との距離に悩む周縁』 9-38ページ。

遊川和郎 (2017) 『香港：返還20年の相克』 日本経済新聞出版社

渡邊義浩 (2011) 『三国志：演義から正史、そして史実へ』 中公新書

(英文)

Anglo-Irish Agreement (1985).

Blair, T. (2010) *A Journey*. London: Arrow Books.

Bower, T. (2016) *Tony Blair: The Tragedy of Power*. London: Faber &  
Faber.

Burke, E. (2018) *An Army of Tribes: British Army Cohesion, Deviancy  
and Murder in Northern Ireland*. Liverpool: Liverpool University  
Press.

- Bush, R. (2016) *Hong Kong in the Shadow of China: Living with the Leviathan*. Washington D.C.: Brookings Institution.
- Downing St. Declaration (1993) The Joint Declaration of 15 December.
- Ho, L.K. (2019) "Legitimization and De-legitimization of Hong Kong Police: What Citizens' trust/distrust the Police?" Presentation at Hosei University, Tokyo, Japan. June 6, 2019.
- Jones, D.C. (2019) *Northern Ireland: The Long, Lonely War*. 2019.
- Kransner, S. (1999) *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press.
- Morgan, A. (2016) *Tony Blair and the IRA: The 'On The Runs' Scandal*. Surrey: The Belfast Press.
- Northern Ireland Parliament, [www.election.demon.co.uk/stormont/intro.html](http://www.election.demon.co.uk/stormont/intro.html)
- Patten, C. (1998) *East and West: The Last Governor of Hong Kong on Power, Freedom and the Future*. London: Macmillan.
- Prince, S. and Warner, G. (2019) *Belfast and Derry in Revolt: A New History of the Start of the Troubles*. New Bridge: Irish Academic Press. New Revised Edition.
- Roberti, M. (1994) *The Fall of Hong Kong: China's Triumph and Britain's Betrayal*. New York: John Wiley and Sons.
- Sunningdale Agreement (1973) Tripartite agreement on the Council of Ireland.
- Thatcher, M. (1993) *The Downing Street Years*. New York: Harper Collins.
- The Agreement (1998) Agreement reached in the multi-party negotiations.
- Wallenfeldt, J. "The Troubles: Northern Ireland History," Article History, *The Encyclopaedia Britannica*.