

## 香港警察の組織

Sunny Cheung Man Kwan

序論： 本稿の目的

I 警察官の採用、昇格、階級および人員

II 組織・部署の構成

III 独立汚職調査委員会

IV 警察の地域管轄区分

おわりに： 残された課題

### 序論

今日の香港は、国際金融センターを構成する繁栄した国際的大都会である。この成功をもたらした重要な理由の一つは香港がこれまで健全な「法の支配」の下にあったことである。

筆者は1997年7月17日・18日、すなわち、香港が中華人民共和国に返還されて17日目に、香港城市大学法学部中国法・比較法研究センター(Center for Chinese and Comparative Law City University of Hong Kong)および一国両制度経済研究センター(One Country Two Systems Economic Research Institute)により共同開催された最初の法律学術会議(一国両制:理論与实践国際研討会 ‘ONE COUNTRY, TWO SYSTEMS:THEORY AND PRACTICE’ International Conference)に出席した。この学術会議の主な目的は、中華人民共和国に返還後も、香港の「法の支配」が従来通りで変わりはないということの世界に証明することであった。この二日間に主に議論となったのは、①「法の支配」の維持について、②香港基本法、すなわち憲法の法源性およびその権威、③人権問題・司法審査、④刑事訴訟法の運用、⑤刑事裁判の司法管轄権であった。刑事司法が重要なテーマとして、とりあげられていたのである。

また、返還後の香港の基本法である中華人民共和国特別行政区基本法は、その5条<sup>1</sup>において、「香港特別行政区において、社会主義の制度と政策は実行されず、これまでの資本主義の制度と生活様式を50年間変えずに維持する」ことを定め、また、8条<sup>2</sup>において、「これまで香港において効力を有してきた諸法、すなわち、コモン・ロー、衡平法(rules of equity)、条例(ordinances)、付属立法(subordinate legislation)および慣習法は維持される。但し、本法に反するものを除く。また、香港特別行政区立法機関は、それらを修正することができる。」と定めている。

しかし、先の学術会議の開催、そのような基本法の制定および中国政府の保障にもかかわらず、香

港において、現在の「法の支配」の制度が維持されるとは必ずしも考えられていない。中国返還前に、将来に悲観的な多くの法律専門家が香港を脱出した。そして、このことが、裁判および司法行政機関の業務に大きな影響を与えている。なぜなら司法の質は法律家の質によるからである。したがって、今後香港の刑事司法がどのような展開を示すかは必ずしも明らかではない。そして、近時この心配が杞憂ではないことを示すいくつかの事件が発生している。

まず、①中国国旗を破壊する行為ならびに中国政府において敵国とみなされている国の国旗を揚げる行為が犯罪を形成する可能性が生じたことである。現在まで、同行為を犯罪とする法改正は行われていない。しかし、中国本土の判例も刑法の法源となりうるとの解釈を根拠に、中国国旗を焼いた者が逮捕・起訴され、有罪判決を受けた事件が起った<sup>3</sup>(事件は現在上訴中である)。

また、台湾建国記念日の十月十日に香港住民が台湾の「晴天旗」を揚げる行為が犯罪になるか否かについて、中華人民共和国刑法第299条によれば、「公共の場に故意的に国旗を破壊・破損させ・汚し・踏むなど国旗に対するあるまじき行為を行った場合、三年以下の有期懲役に処する」と規定しているが、中華人民共和国刑法典の中では、敵国の旗を揚げる行為に対する処罰規定はない。しかし、実際に中国国内で、「晴天旗」を揚げることは、不可能であるし、香港においても不可能である<sup>4</sup>。返還後は中国政府の監視のためか、十月十日に香港在住の親台湾派の香港市民が「晴天旗」を揚げることはなかった。

②次に香港終審法院判決の効力が中国政府の解釈より優越の立場にあるかが問題となった。1997年7月1日香港の特別行政区政府としての初日、大量の中国からの密入国者の子どもの居住権をめぐる争いが発生した。この問題は香港基本法の根本的な問題であり、元来修正されるべき点であったとも思われる。基本法第24条1項<sup>5</sup>の規定によれば、香港特別行政区成立以前あるいは以後に香港で出生した中国公民は居住権を有すると規定しているが、「出生」という言葉の意味は非常に曖昧であり、非合法的な出産も含められるのかについて規定していなかった。そこで密入国者達が、子どもの居住権は香港にあると主張し、香港終審法院まで争ったのが本件である<sup>6</sup>。終審法院判決は、従来香港法は出生地主義をとっており、香港で出生した子どもはすべて香港の居住権を有すると判示した。これに対して、中国政府人民代表大会の常務委員会が香港基本法第24条の新たな解釈を行ったのを受け、中国政府は、香港終審法院判決に対して無効声明を出した。

③筆者にとってもっとも重要と考えられるのは、次の「大富豪事件」<sup>7</sup>における刑事司法管轄権の侵害の問題である。1980年代後半から90年代前半にかけて20名弱の犯罪者グループによる強盗<sup>8</sup>、武器・火薬所持<sup>9</sup>、身代金略取事件<sup>10</sup>が香港において頻発した。被害総金額は16億香港ドル(約200億円)に達する。1998年1月25日、当犯罪グループは中国本土に潜伏中、中国国家保安局(国安部)に逮捕され、裁判が行われた。98年11月12日被告人張子強らは死刑判決を受けた。被告人らは、上級裁判所に上告したが、棄却され、同年12月5日死刑が執行された。犯行計画は中国本土で行われたが、すべての実行行為は香港で行われた。また18名の被告人の内15名は香港住民である。中国政府が本件において、自政府の刑事司法管轄権を肯定した理由は、中華人民共和国刑法第7条が、中華人民共和国領域外で罪を

犯した場合には、本法に従って刑事責任を追及することができる」と規定していることである。これに対し、香港司法省司法長官は、香港は同法の司法管轄範囲ではないと述べた。その理由は、香港基本法第18条2項<sup>11</sup>が、香港基本法付属文書Ⅲ<sup>12</sup>に記載されていなければ中国本土の法律を適用しないと規定していることである。すなわち中華人民共和国刑法は、香港市民による香港で行われた犯罪に適用すべきではないというのである。また、香港基本法第19条規定<sup>13</sup>によれば、香港特別行政区で行われたすべての事件に対しいずれも香港特別行政区に司法管轄権と終審権があると規定している。そして、中華人民共和国刑法典の「中国公民」という規定についても、香港市民を含めないと解釈した。すなわち「大富豪事件」事件の刑事司法管轄権は香港にあるとしたのである。実際1992年から今まで、中国公安当局によって中国本土で逮捕された香港の犯罪者が中国から香港の司法管轄に移送された者は120名もいた。本来なら本件も香港の司法管轄に移送されるべき単なる強盗、略取などの凶悪犯罪にすぎず、今回中国中央政府上層部の関与によって、その「性質」が変化させられたのである。これは、一国両制の司法制度に影響を与える可能性がある。

香港市民である筆者は、このような状況の現在においてこそ、冷静に香港の刑事司法制度を検討し、今後の改革の方向をさぐる必要があると考える。筆者は、検討作業の第一歩として、まず刑事捜査・起訴手続、公判手続に限定して検討し、当該手続の改革方向を考えたい。現在の香港の刑事司法の枠組がイギリスのそれであるため、刑事捜査・起訴は、警察が担っている。それ故、これらの検討に入る前に、まず本稿において香港警察の組織についてイギリスと比較しながら概観することとする。刑事手続を担っている警察組織を具体的に理解することは、刑事手続を把握する上で重要である。また、日本に香港の警察制度を的確に紹介する文献<sup>14</sup>は存在するものの、簡潔な記述であり、また返還前の組織について論じているものなので、ここで紹介することにも意義があると考えられる。

香港警察は、香港のその他の法執行機関である税関局、汚職調査委員会などと比べると格段に大きい組織である。それは約3万人を擁する世界で最も大きい都市警察の1つである。その大きさはロンドンのメトロポリタン警察 (Metropolitan Police of London) とニューヨーク警察 (New York Police Department) に匹敵する。香港警察の現実の業務のほとんどは、緊急事態の処理や、交通整理、道案内、家庭紛争、近隣の些細な争いごとなどを解決するという行政警察に関わることである。しかし、犯罪の発見および犯罪者の逮捕こそが、香港警察本来の使命であると香港の警察は考えている。すなわち、裁判制度の一部とも言えるのである。そして重要な点は、香港警察は、保安長官 (Secretary for Security) に直属するが、警察権の行使については、イギリスのメトロポリタン警察と同様、警視総監 (Commissioner of Police) にその権限が委ねられている。これは、香港の警察組織がイギリス警察組織をモデルとしているからである。従って、香港警察は、以下に述べるイギリス警察と同様、(香港)政府に従属しないのである。

イギリスでは、犯罪の組織化および多様化、犯罪発生件数の増加を理由にして、警察活動の機能化および効率化を目的とする1964年警察法(Police Act 1964)により警察組織が整理された。イギリス警察は基本的に自治体警察制度である。

もっとも、メトロポリタン警察(新スコットランド・ヤード New Scotland Yard)<sup>15</sup>は、自治体警察ではなく、内務大臣(Home Secretary)の直属の警察組織であり、その他の自治体警察に対して情報提供、支援などの機能を持つ組織でもある。しかし、メトロポリタン警察は内務大臣の直属ではあるが、実際の警察権の行使については、警視総監(Commissioner)にその権限が委ねられている。従って、実質的にはイギリス政府に従属していないのである。

また、地方警察に関しても、内務大臣は内務省通達(Home Office Circular)を通じて指示を与えることがあるが、それに法律的な強制力はない<sup>16</sup>。実際この通達は一般的な政策の指示にとどまる。すなわち、イギリスの警察は全体としてイギリス政府に従属せず、慣習法(common law) および制定法(statutory law)のみに拘束されているのである。

このような、イギリス警察との類似に対して、異なる点もみられる。香港警察では、一般警察官は勤務中に拳銃を携帯する。

これに対して、イギリスの一般警察官は基本的に拳銃を携帯していない<sup>17</sup>。なぜそれが可能かという点、市民の間に警察にすすんで協力しようとする姿勢があるからと思われる。イギリスでは、治安維持は自分たちで行うべき問題として捉えられている。警察官といえども市民であるがゆえに、市民が有する以上の権限は原則として有しない。これがイギリス警察の基本的な考え方である。警察官が何かトラブルに巻き込まれて助けを求めた場合には、一般市民はコモン・ロー上、協力する義務がある<sup>18</sup>。

しかしながら、香港ではその国民性、社会性から、イギリスにみられるような警察への市民の協力意識はたいへん低く、それが警察官の拳銃携帯の形となって現れているものといえよう。

以下では現在の香港の警察組織およびその組織内の各部署の役割を紹介する。本作業を通じて、香港における司法警察作用の独立性・公正性がいかにして確保されているのかが明らかとなろう。なお、本論文における用語については、できるだけ日本法の下で使用されている用語を用いることにした。

## I 警察官の採用、昇格、階級および人員

### (1) 採用

香港警察における警察官の採用方法は、一般巡査(Police Constable)採用と警部補(Probationary Inspector of Police)採用の二種類に分けられる<sup>19</sup>。大部分の警察官は前者の一般巡査採用であるが、大学卒の学歴を有する者、または、高校3年卒(香港の教育制度では、日本と違って、高校は2年でいったん終了し、香港教育局の実施する大学進学予備試験に合格しなければ、高校3年に進学することができない。高校3年を終了した者に限り大学の受験資格が与えられる)の者は警部補採用試験を受ける。また警部補へは部内登用の道もある。すなわち香港警察で現役勤務している下位階級の警察官で勤務

成績優秀な者であって、昇官試験に合格した者を警部補採用で登用するのである。警部補より上の階級では、本人の希望により2、3年ごとに雇用契約を更新する契約職員となることもできる。

これに対して、1997年まで香港を統治していたイギリスでは、香港のように二種類の採用方法を取らず、すべての警察官志望者に対して学歴を問わず、巡査からの採用のみとなっている<sup>30</sup>。

## (2) 昇格

香港警察の昇格は、基本的には実力主義である。毎年各部署ごとに開かれる昇格委員(Promotion Board)が、受験者である警察官の平素の勤務実績、論文試験および面接結果など考慮し、適格者を選抜する。人事部は、それら適格者から昇格者を決定する。

イギリスでは、上級警察官の昇格<sup>31</sup>については、各警察の所属している警察委員会(Police Authority)が行う。警察委員会は、各警察管轄区の中の州議員もしくは郡議員(County Councillor)および治安裁判官から構成される。警察委員会の責務は、①警察管轄区内の十分な警察力の確保および維持、②警察隊の施設、車両、警察装備、制服、資源、器材の維持および確保、③警察署長(Chief Constable)および副警察署長(Deputy Chief Constable)の任命または昇格、④警察本部(HQ)の階級構成の決定である。③および④は慣習上内務大臣の同意を要する。ロンドンシティー警察は警察委員会に相当する市議会裁判所(Court of Common Council)がそれらの責務を行う。

## (3) 階級および人員

次に階級構成および人員について述べる。

まず、香港警察の階級は、大別すると15の階級に分けられる。下位から順に挙げると、以下の通りである。

①巡査[警員 Police Constable]、②年功名誉巡査[高級警員 Senior Police Constable]、③巡査部長[警長 Sergeant]、④警察署内勤巡査部長[警署警長 Station Sergeant]、⑤警部補[見習警察 Probationary Inspector of Police]、⑥警部[督察 Inspector of Police]、⑦上級警部[高級督察 Senior Inspector of Police]、⑧主任警部[総督察 Chief Inspector of Police]、⑨警視[警司 Superintendent of Police]、⑩警視正[高級警司 Senior Superintendent of Police]、⑪警視長[総警司 Chief Superintendent of Police]、⑫警視総監補[警務處助理處長 Assistant Commissioner of Police]、⑬上級警視総監補[警務處高級助理處長 Senior Assistant Commissioner of Police]、⑭警視副総監[警務處副處長 Deputy Commissioner of Police]、⑮警視総監[警務處處長 Commissioner of Police]の15階級である。

イギリス警察(イングランドおよびウェールズ)の階級構成は以下の通りである。メトロポリタン警察とロンドンシティー警察および地方警察の間で階級構造が異なっている。

メトロポリタン警察：

①巡査(Constable)-②巡査部長(Sergeant)-③警部(Inspector (two stars only))-④主任警部(Chief Inspector)-⑤警視(Superintendent)-⑥主任警視「警視正」(Chief Superintendent)-⑦警視長(Commander (equal to ACP in HK))-⑧副警視監(Deputy Assistant Commissioner)-⑨警視監(Assistant Commissioner)-⑩警視副総監(Deputy Commissioner)-⑪警視総監(Commissioner)

ロンドンシティー警察およびその他の地方警察：

①巡査(Constable)-②巡査部長(Sergeant)-③警部(Inspector)-④主任警部(Chief Inspector)-⑤副警察署長(Deputy Chief Constable)-⑥警察署長(Chief Constable)

#### (4) 人員

香港警察の人員は1999年度では30,789人(香港の人口は約700万人)が登録されていた。この数字には警察補助隊および事務職員の人員を含んでいない。

イギリス警察の人員は1999年度にイングランドおよびウェールズで126,096名(メトロポリタン警察は26,000名)、スコットランドで14,988名、北アイルランドで8,469名(イギリスの人口は約5,800万人)が登録されていた。

## II 組織・部署の構成

香港島<sup>ワンチャイ</sup>にある警察本部には6個の部門がある。

①執行局[行動處、OPERATION] (「A局」ともいわれる)、②警備局[刑事偵緝及保安處、CRIME AND SECURITY] (「B局」)、③人事および訓練局[人事及訓練處、PERSONNEL AND TRAINING] (「C局」)、④管理監察局[管理及監察事務處、MANAGEMENT AND INSPECTION SERVICES] (「D局」)、⑤事務職および行政局[文職及政務處、CIVIL AND ADMINISTRATION] (「E局」)および、⑥独立した政策および開発部[策劃及發展部、PLANNING AND DEVELOPMENT BRANCH]である。

以下、各部署の組織と任務について概説する。

### ① 執行局[行動處 (OPERATIONS)] (「A局」)

執行局は内部保安、不法入境の取り締まり、爆発物の処理(折弾<sup>ゼツダン</sup>)、天災被害への対応などを任務とする。その任務を基本的には後述する4つの総区からなる地域警察を通して実現しているが、警察機動隊[P.T.U.]によって直接実現することもある。

警察機動隊、すなわちP.T.U (Police Tactical Unit)は、緊急事態発生時に必要な人員を提供することを主な任務としている。本部は九龍半島の粉嶺<sup>ファンリン</sup> (FANLING)にある。隊員は青いベレー帽<sup>ラムモーゼイ</sup> [藍帽子 (Blue Beret)]をかぶっている。この部隊の成立は、1956年10月の九龍暴動がきっかけである<sup>22</sup>。それまでの暴動が植民地社会に特有の民衆の不満を火種とした反中国、反共産党暴動であったのに対して、

このときの暴動は「毛沢東思想」に鼓吹された反英帝国主義闘争、反植民地主義闘争としての組織的な暴動であり、九龍暴動の規模の大きさも歴史的な意味も、それまで暴動の比ではなかった。そこには、香港背後にひかえる革命中国の影が色濃く存在していた。1954年から1960年代まで暴動の恐怖が続いた。このような状況を契機に、警察当局はこの状況に耐えられる勇敢、かつ機動性の高い特別派遣部隊を成立させた。この部隊が、現在の警察機動隊の前身である。

現在<sup>ファンリン</sup>粉嶺 (FANLING)にある警察機動隊本部 (PTU HEADQUARTERS IN FANLING)には数百名を超える警察官が在籍し、警察官としての再教育を受けている。そこでは警察学校よりも過酷な訓練が毎日繰り返し行なわれる。このような訓練は香港市民の誰でも嫌う非常に辛いものであるが、このような訓練、演習の継続こそ、今、六百万人の香港市民が安心、かつ安定的な社会の中で生活ができるために不可欠なものである。言い換えれば、警察機動隊は香港市民の生活安全の最高の保障となっている。

そこには、各警区の警察官や刑事事件捜査官 (私服警官)、すなわち C. I. D (The Criminal Intelligence Department) が訓練のために何年かに一度入隊し、期間が過ぎるとまた元の警区に戻る。粉嶺には訓練のためのあらゆる設備が揃っている。1998年の時点で、P. T. Uは13の中隊からなり2,210人を擁している。

警察本部にある執行局は次の各部から成り立っている。

- (i) 警察機動隊 (P. T. U: Police Tactical Unit)。各総区には、緊急事態対応隊 [衝鋒隊 (E U: Emergency Unit)] が駐在しており、警察機動隊は、緊急時に、分区、警察署に駆けつける。
- (ii) 対テロリスト部 (S. D. U: Special Duties Unit)。これは同じく P. T. U本部に置かれている。1998年度にも何度か出動している。
- (iii) 不法入境防止センター [防止非法入境控制中心 (Anti-illegal Immigration Control Center)]。
- (iv) 支援部 (Support Wing)。警察行動全般に関する監督・支援を行なう。すなわち、行動方針の決定、社会団体の登録、およびライセンス発行を担当する。市民に対しては、その中の警察公共関係科 (P. P. R. B: Police Public Relations Branch) が窓口となっている。
- (v) 交通總部 (Traffic Headquarter)。交通に関する政策を決定する。交通違反者の検挙や、交通資料、交通犯罪記録の管理などを行なう。また各警区と協力して道路の安全を図っている。
- (vi) 刑事部 (Crime Department)。一般刑事事件の捜査などを担当する。
- (vii) 各地域警察本部、地域警察は各地域の安全を守る。

## ② 警備局 [刑事偵緝及保安處 (CRIME AND SECURITY)] (「B局」)。

重大または複雑な刑事事件の捜査を担当するとともに、治安の政策決定を担当する。同局は、各種の犯罪に応じた専門のユニットで構成されている。

- (i) 組織犯罪および暴力団関係課 [有組織罪案及三合會調查科 (O. C. T. B: The Organized Crime

and Triad Bureau) ]。通称「<sup>オーゲー</sup>O記」と呼ばれている。黒社会、すなわち暴力団関係および組織犯罪を担当する部署で、4つの専門部隊にわかれ、総勢約160名のメンバーから成る。

(ii) 刑事情報課[情報科(C. I. B.:The Criminal Intelligence Bureau)]。各種情報を収集し、整理する。

(iii) 経済犯罪課[商業罪案調査科(The Commercial Crime Bureau)]。商業犯罪、詐欺、コンピューター関連犯罪、有価証券・身分証明文書・貨幣硬貨の偽造などを調査する。

(iv) 麻薬調査課[毒品調査科(The Narcotics Bureau)]。非合法的な麻薬の売買組織の調査、解体を目的に、麻薬の輸入輸出および製造を取り締まる。それに対して街頭での麻薬販売の取り締まりは、各総区、警区に置かれた麻薬取締隊[反毒組(Anti-Drug Squads)]が受け持つことになっている。

(v) 支援課[支援科(The Support Group)]。最新の技術をもって専門的なサービスや技術を提供してあらゆる犯罪捜査の協力をする。この中には刑事事件記録係[刑事記録科(Criminal Records Bureau)]、鑑識係[鑑識科(Identification Bureau)]、国際刑事警察係[国際刑警科(Interpol Bureau)]、拳銃および火薬鑑識係[弾薬鑑識科(Ballistics and Firearms Identification Bureau)]などが含まれる。また、支援課は法医学サービス[法醫病理服務(Forensic Pathology Service)]、法医学科学実験室[法醫科学化験室(The Forensic Science Laboratory)]との連絡の任務も持つ。また、犯罪防止係[防止罪案科(The Crime Prevention Bureau)]も、この支援課の管轄下にある。

③ 人事および訓練局 [人事及訓練處 PERSONNEL AND TRAINING] (「C局」)。まず人事局は、職員課および福祉厚生課から構成され、福祉厚生課は警察福利基金の運用を行なう。この福利基金は現職警察官からの募金、および香港政府の補助金から構成される。福利基金は、本来、警察官の公傷、病気などの場合に本人またはその家族の生活援助のために運用されるものであるが、近時は住宅補助としても運用されている。職員課は、職員協会に係る事務を行なう。職員協会は、職員の福祉および勤務条件に関わる問題について警視総監の求めに応じて助言を行なう組織である。

訓練局は訓練本部、警察訓練学校からなる。

④ 管理監察局 [管理及監察事務處 MANAGEMENT AND INSPECTION SERVICES] (「D局」)。管理監察局は、管理部および監察部からなる。管理部は、研究課、コンピューター開発課、通信課、装備課から構成される。とくに研究課は、装備資材の研究開発を行っている。監察部は、監察1課、監察2課、監察3課および苦情処理、内部調査課から構成される。

⑤ 事務職および行政局 [文職及政務處 CIVIL AND ADMINISTRATION] (「E局」)。これは、職員管理課、経理課、管理装備課、会計監察課から構成される。一般事務職の管理、財務評価および経理、物品管理、庁舎管理、会計監察などを担当する。



⑥ 政策および開発部 [策劃及發展部 PLANNING AND DEVELOPMENT BRANCH]。これは、前記5つの局には属さない部署である。この部署の責務は、警察行政に関する長期政策の企画および警察庁舎の一部管理に当たる業務を担当する。

香港では、警察から独立した警察不服審査委員会(Independent Police Complaints Council)を設けている。この委員会の主な責務は警察官に対する苦情の審査、警察官の贈収賄を除く不当行為に対する処分である。この委員会のシステムは、イギリスの警察不服審査委員会(The Police Complaints Authority)をモデルにしている。そして、警察官の贈収賄にかかわる不法行為に関しては、独立汚職調査委員会(Independent Commission Against Corruption)が警察を含むすべての公務職員を監察する役割を果たしている。

イギリスは、警察の高いレベルの規律を確保するために、1984年に成立した警察および犯罪証拠法第83条(1)(3)規定<sup>23</sup>により、従来の警察不服審査ボード(The Police Complaints Board)を廃止し、新たに警察不服審査委員会(The Police Complaints Authority)を設置した。同法93条(1)<sup>24</sup>によれば、警察不服審査委員会にイギリス市民から警察行為に対する不服申立てが行われた場合、当審査委員会は、警察官の懲戒のための告発を勧告することができると規定している。

### Ⅲ 独立汚職調査委員会

#### (1) 独立汚職調査委員会の成立経緯

贈収賄に対応するため、1898年に作られた香港最初の軽罪処罰条例(Misdemeanours Punishment Ordinance)は、警察官を含む公務員の汚職を検挙するという成果があった。1948年に汚職防止条例(Prevention of Corruption Ordinance)が制定され、警察内部に汚職防止部(Anti-Corruption Office of The Police Force)が設置された。しかし香港市民は、香港警察の公正性についてほとんど信用していなかった。当時ほとんどの警察官が犯罪組織に深く関与していると信じられていたからである。1950年後半から、独立の汚職調査組織の設立を要求する声が沸きあがった。しかし、1950年から1960年代を通して、香港政府は、香港警察当局の支持のない独立汚職調査組織の創立は警察官のモラルを害するとの立場を維持し、1971年5月に、贈収賄防止条例を制定するにとどまった。しかし、1973年総警司(Chief Superintendent of Police)ピーター・ゴッバー(Peter Godber)に対する汚職を調査する際に事件が発生した。総警司ピーター・ゴッバーはかつて捜査を受けた警察官の中で最も上級職の警察官<sup>25</sup>であった。警察内部における上級警察官に対する捜査である故に、厳密な捜査が行われず、総警司ピーター・ゴッバーは容易に香港を脱出した。これに対する民衆の抗議により、当時のミューレイ・マクホース総督(Governor, Sir Murray MacLehose)は、アレステアー・ブライアケア卿(Sir Alastair Blair-Kerr)に総警司ピーター・ゴッバーの職務および贈収賄全般の調査権限を与えた。アレステアー・ブライアケア卿が、香港市民が圧倒的に独立した汚職調査機関の政府案を支持しているという結論を

出したため、翌年(1974年2月15日)香港政府は独立汚職調査委員会(Independent Commission Against Corruption)を設置した。独立汚職調査委員会は、贈収賄防止法、独立汚職調査委員会法、不正な選出禁止および不法業務法に基づいて、職務を行う機関である。

独立汚職調査委員会の独立性は、香港総督、現在では香港特別行政政府行政長官に対する直接責任により保証され、行政長官の諮問機関である公職委員会でさえも監察できないという点にある。独立汚職調査委員会の職員数は、現在1,161名である。

## (2)独立汚職調査委員会の組織

### (2-1)執行局(Operation Department)

執行局は、独立汚職調査委員会組織の中で、最も規模の大きい局である。警察官を含む公務員の汚職行為および一般市民または、私企業による汚職行為(不法行為)を一般市民などの告発や、その他の政府機関からの通告を受け、検討、調査をする。また独自の職権による調査も行うことができる。

### (2-2)汚職防止局(Corruption Prevention Department)

汚職防止局は、香港政府各部局および公共機関の業務および手続制度を調査し、汚職機会を減らすための助言を行うことを職務としている。香港市民や団体からの求めに応じ、汚職撲滅の指導、助言および支援を行う局である。

### (2-3)地域関係局(Community Relations Department)

地域関係局の職務は、汚職の社会的、経済的コストについて市民を教育すること及び各地域の独立汚職調査委員会への協力を促進することである。その職務は、本部職員地域事務所及び過密地域に設置された準事務所によって実行されている。この他にメディアと教育、報道情報、宣伝、教育の、機能本位の4つの事務所が存在し、マスメディアや教育施設を通して汚職対策を促進している。また、地域関係局に対する諮問機関として、市民諮問委員会(Citizens Advisory Committee)が存在する。

地域関係局はマスメディアを通して、汚職についての市民教育、より高い倫理観の要請、独立汚職調査委員会のイメージの明確化に努めている。

また、市民の協力及び参加を得るための戦略として、地域事務所は、各家庭、事務所、工場、学校、居住者団体及び福祉施設と連絡を取り、独立汚職調査委員会のサービス、汚職対策の法例、守秘義務の原則等について説明を行う。これにより、市民の社会的倫理観の向上を促している。

更に各種地域団体の催すイベントを共同開催し、汚職対策法令の解説、汚職防止の推進、健全なビジネス倫理観の定着化の促進を行っている。

学校においても、効果的な汚職対策プログラムが行われ始めている。地域関係局は、直接的にはモラル教育に関与しないが、生徒たちが正義、誠実及び責任について学ぶための、教員及び社会福祉指導員のためのトレーニングパッケージや教育支援策を考案している。

独立汚職調査委員会設立以前には、贈収賄は公務員からの特別な便宜を得るために市民が支払う「第

2の税金(second tax)」であった。汚職は社会のすべての階層に浸透していた。地域関係局の役割は、それゆえ重要であった。好意的、社交的、個人的アプローチをもって、地域関係局は香港市民が汚職に立ち向かうことを助けてきた。

汚職調査委員会1993年の調査によれば、155名の地区委員<sup>26</sup>(District Board members)および218名の若年層の人々は次のような見解を明らかにしている。

- ①独立汚職調査委員会の広い範囲に渡る権限は、人権侵害の危険性はあるが、汚職と戦うには必要なものである。
- ②独立汚職調査委員会に対する市民の監督のための、より多くの方法が考えられるべきである。
- ③独立汚職調査委員会は効率のよい、成功した汚職対策組織である。

これらの調査結果には、市民の汚職調査委員会に対するアンビバレンス(ambivalence相反する感情)がうかがえるが、それは市民にとっての一種の契約として理解することができる。つまり、公的分野における汚職が以前の水準に戻ることを許さない反面、人権に対するある程度リスクを受け入れることを認めている。また、私的分野の汚職は依然として重大な社会的問題ではあるが、公的分野における汚職は大いに減少している。

一般市民は、あまり目にする事のない私的分野の汚職よりも、公務員による賄賂の強要、誘惑について、より身近に感じている。過去20年以上、独立汚職調査委員会は市民が公務員のために「第2の税金(second tax)」を支払うことを強要されないように、法秩序を構築することを助けてきた。この点に関して、独立汚職調査委員会の強力な権限は、市民の要求に役立つよう利用されてきた。

独立汚職調査委員会は、単に法の執行の効力に重点をおくことだけではなく、法による規制を推進する。そしてまた、汚職の概念を組織上の問題というよりは、個人の問題として固定化することに役立っている。その存在は、香港社会の平等・公正、特別行政区政府の中立性、階級・性別・人種・貧富の差にかかわらず法的制約を受け、平等に保護されている、との確信の助けとなっている<sup>27</sup>。

#### IV警察の地域管轄区分

業務上の地域区分としては、香港島總区、九龍總区、新界總区、水警總区の4つ地域警察があり、それぞれに地域本部がある。各地域本部は警察本部とほぼ同様に、執行課、交通課、警備課および捜査課から構成されている。さらにこの地域本部(Region)は、いくつかの警区(District)、分区(Division)を有する。一部の地域本部は、いくつかの總区を有し、一部の警署(Sub-Division)を有している。現在、全香港は16警区に分けられている。

すなわち、

##### ア 香港島總区(Hong Kong Island Region)[香港島總区本部]

- ①交通總区、②中環警区(中環分区、湾岸分区、セントラル 半山分区)セントラル
- ③東警区(銅鑼湾分区、コースウイベイ 北角分区、④シャウケイワン分区、ノースポイント 柴湾分区)ヴィクトリア

⑤西警区(西環<sup>サイロン</sup>分区、香港仔<sup>アバディーン</sup>分区)、⑥湾仔警区(湾仔<sup>ワンチサイ</sup>分区、ハッピー・ヴァレー<sup>ワンチエイ</sup>分区)

#### イ 九龍東總区(Kowloon East Region) [兼九龍總区本部]

①交通總区、②地下鉄分区、③空港分区、④觀塘警区(觀塘<sup>クワンタン</sup>分区、調景嶺<sup>クワンタン</sup>分区、<sup>デューゲンレン</sup>分区)

⑤黄大仙警区(黄大仙<sup>ウオントインシン</sup>分区、秀茂坪<sup>ウオントインシン</sup>分区、牛頭角<sup>サウマウペン</sup>分区、<sup>ガウタウコ</sup>分区、慈雲山<sup>ジイウワサン</sup>分区、西貢<sup>サイタン</sup>分区)

⑦九龍城警区(九龍城<sup>ガオロンセン</sup>分区、何文田<sup>ガオロンセン</sup>分区、<sup>ホーマンテイン</sup>分区)

#### ウ 九龍西總区(Kowloon West Region)

①旺角<sup>ウオウコ</sup>警区、②深水埗<sup>サムスイボー</sup>警区(深水埗<sup>サムスイボー</sup>分区、セツキツメン<sup>セツキツメン</sup>分区、長沙湾<sup>チョンサーワン</sup>分区)

③油尖<sup>ヤウマタイ&チムサチヨイ</sup>警区(油麻地<sup>ヤウマタイ</sup>分区、尖沙咀<sup>チムサチヨイ</sup>分区)

#### エ 新界北總区(New Territories North Region)

①交通總区、②国境警区(上水<sup>シヨソイ</sup>分区)、③屯門<sup>トゥンムン</sup>警区(屯門<sup>トゥンムン</sup>分区)

④元郎<sup>ユンロン</sup>警区(元郎<sup>ユンロン</sup>分区、八鄉<sup>パツヒューン</sup>分区、流浮山<sup>ラウフアーサン</sup>分区)

#### オ 新界南總区(New Territories South Region) [兼新界總区部]

①蔡涌<sup>クワイチユオン</sup>警区(蔡涌<sup>クワイチユオン</sup>分区、青衣<sup>チエンイ</sup>分区)、②沙田<sup>サーティン</sup>警区(沙田<sup>サーティン</sup>分区、大埔<sup>タイポー</sup>分区、田心<sup>ティンサム</sup>分区、小歴園<sup>シューレイイワン</sup>分区)、③荃灣<sup>シェンロン</sup>警区(荃灣<sup>シェンロン</sup>分区、梨木樹<sup>レイモクシュー</sup>分区)

#### カ 水上總区(Marine Region) [水上總区本部]

①港口分区、②群島分区、③区段分区

水上警察總区(MARINE REGION)は香港の水域全体、ビクトリアハーバー、242の離島ならびに33,000隻の小型船舶、76,000人の水上生活者を担当する。業務の中には不法入境者の取り調べ、救助活動も含まれる。

#### おわりに

ここまで、香港の警察組織を、そのモデルであるイギリスの警察組織と併せて紹介してきたが、ここではまず、香港警察がイギリス同様、政府に従属しない点が注目される。このことは、警察条例(Police Force Ordinance)第4条に間接的に示されている。

警察条例第4条 警視総監は警察隊を管理する：

警視総監は、行政長官(Chief Executive)の命令(Orders)および所轄(Control)の下で、警察隊に対して最高の指示権(Supreme direction)および最高の管理責任(Administration)を有する<sup>28</sup>。

すなわち、政府は予算に関して、一定程度の権限を有する<sup>29</sup>のみで、法律にもとづく実際上の警察権行使の権限は警視総監に帰属するのである。

この非従属性の特質は、犯罪捜査、特に政府の高級官僚に対する捜査の独立性を保障することになる。

もつとも、捜査の独立性が確保されたとしても、捜査が必ずしも公正に行われるとは限らない。特に、警察機動隊にみられる強力な組織を有する現状でその権限が濫用されるならば、市民の自由に重大な影響を及ぼす。そこで、香港においては、警察官の不当行為、不法行為を監査・監督する権限を付与された警察不服調査委員会、独立汚職調査委員会が設置されている。これにより、警察の職務執行の公正性を確保しようとしている。

このように、香港では組織的に警察権限の独立性、公正性を確保しようとしている。そして現段階では、独立性・公正性への中国政府の影響は顕著化していない。しかし、前述のような香港の司法管轄権の侵害等の事件の発生に鑑みると、中国政府が香港司法警察作用の独立性・公正性に対して干渉するという懸念を持たざるを得ないのではないだろうか。そして、その影響により、香港の司法警察作用が歪曲した場合には、香港市民の警察への信頼が低下し、国民的、社会的な協力意識の希薄さに拍車をかけるものとなりうる。このような、中国政府の影響による香港の司法警察作用の歪曲を防止するためには、先の各委員会の存在意義は今後さらに重要となると思われる。

以上確認できたことを踏まえて、次に刑事司法における警察の権限の問題を検討することが必要である。なぜなら、現在の香港においては、逮捕された被疑者に対する起訴・不起訴の裁量権限を慣習的に警察が担っているからである。そして、捜査段階においては、前述した監査・監督を各委員会機関が担っているが、起訴・不起訴といった手続きについては、警察の裁量決定を監督する機関が存在していない。従って、捜査・起訴手続きにおける香港警察の権限、およびその問題点、さらには改革の必要性・方向性を検討することには重要な意義がある。今後、この点について引き続き検討していきたい。

## 注

<sup>1</sup> 同基本法は、中国語表記と英語表記の二種類を有する。以下では関連条文を英語表記で紹介する。

Article 5. The socialist system and policies shall not be practiced in Hong Kong Special Administrative Region, and the previous capitalist system and way of life shall remain unchanged for 50 years.

<sup>2</sup> Article 8. The laws previously in force in Hong Kong, that is, the common law, rules of equity, ordinances, subordinate legislation and customary law shall be maintained, except for any that contravene this Law, and subject to any amendment by the legislature of the Hong Kong Special Administrative Region.

<sup>3</sup> Hong Kong SAR v Ng Kung Siu and Lee Kin Yun[2000] 1 HKCC 117.

<sup>4</sup> 1996年アメリカ・アトランタオリンピック会場内に観客が「晴天旗」を持って台湾選手を声援したことに対し、中国政府は合衆国政府に猛烈な抗議を行った。

<sup>5</sup> Article 24. The permanent residents of the Hong Kong Special Administrative Region shall be:  
(1) Chinese citizens born in Hong Kong before or After the establishment of the Hong Kong

Special Administrative Region.

<sup>6</sup> CHAN KAM NGA and 80 OTHERS v DIRECTOR OF IMMIGRATION 1999

<sup>7</sup> 大富豪とは大富豪事件の主犯張子強の通称名である。

<sup>8</sup> 1991年7月12日の旧香港国際空港現金輸送車強盗。被害金額は1億7千万香港ドル(約24億円)。

<sup>9</sup> 香港警察は1997年11月ごろから、張子強を監視し、8トンの強烈な軍用火薬および起爆信管と軍用S-10防毒マスクを発見したが、張子強本人を逮捕することはできなかった。

<sup>10</sup> 1996年5月23日午後香港第一の富豪、李嘉誠の長男李澤鉅を略取、身代金10億香港ドル(約140億円)を要求し、現金10億香港ドルを奪った。同じ方法で1997年9月新鴻基地産株式会社社長、郭炳湘を略取し、身代金7億香港ドル(約100億円)を要求、現金7億香港ドルを奪った。

<sup>11</sup> Article 18. National Law shall not be applied in the Hong Kong Special Administrative Region except for those listed in Annex III to this Law. The law listed therein shall be applied locally by way of promulgation or legislation by the Region.

<sup>12</sup> ANNEX III: NATIONAL LAW TO BE APPLIED IN THE HONG KONG SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION. The following national laws shall be applied locally with effect from 1 July 1997 by way of promulgation or legislation by the Hong Kong Special Administrative Region: 1. Resolution on the Capital, Calendar, Nation Anthem and National Flag of the People's Republic of China. 2. Resolution on the National Day of the People's Republic of China. 3. Order on the National Emblem of the People's Republic of China Proclaimed by the Central People's Government. Attached: Design of the national emblem, notes of explanation and instructions for use. 4. Declaration of the Government of the People's Republic of China on the Territorial Sea. 5. Nationality Law of the People's - Republic of China. 6. Regulations of the people's Republic of China Concerning Diplomatic Privileges and Immunities. (付属文書三 香港特別行政区に於いて実施する全国性の法律。以下の列記する全国性の法律は、一九九七年七月一日より香港特別行政区が当地に於いて交付或いは立法し実施される。一『中華人民共和国国都・紀年・国家・国旗に関する決議』。二『中華人民共和国の祝祭日(原語=国慶日)に関する決議』。三『中央人民政府の中華人民共和国国章を公布する命令』附: 国章図案・説明・使用方法。四『中華人民共和国政府の領海に関する声明』。五『中華人民共和国国籍法』。六『中華人民共和国外交特権と免責条例(原語=特権与豁免条例)』。)以上の日本語訳は宮坂宏編訳『増補改定現代中国法令集』(専修大学出版局1997年4月28日第1版)521頁によった。

<sup>13</sup> The Hong Kong Special Administrative Region shall be vested with independent judicial power, including that of final adjudication.

<sup>14</sup> 篠宮隆「香港の警察制度の概要」警察学論集41巻3号(1988年)95-112頁、宮園司史「香港の警察」警察学論集48巻5号(1995年)79-98頁。これらの文献は、香港政府もしくは香港警察が一般に公開している情報を参考をしていると思われる。

<sup>15</sup> スコットランド・ヤードは1976年にロンドンのブロードウェー(Broadway London SW1HOBG)に新しいビルに移した。現在では新スコットランド・ヤード(New Scotland Yard))と呼ばれている。新ス

コットランド・ヤードは、ロンドンシティーを除く全25の警察管区を設ける。

<sup>16</sup> イギリス警察の権力は、内務大臣(Home Secretary)、警察委員会(Police Authority)、警察署長(Chief Constable) (メトロポリタン警察の場合は警視総監)の三者によって調整されることとされている。各警察は各自の警察委員会を持つ。警察署長の任官は警察委員会によるものである。

<sup>17</sup> 戒能通孝著『警察権』(岩波書店、第4版、1965年) 51頁

<sup>18</sup> Rice v Connolly[1966]2QB414

<sup>19</sup> 同様の採用方法によっているその他の部門として、消防局、税関局、刑務局、出入国管理局がある。

<sup>20</sup> これは、イギリス警察サービス一般公開ホームページ(<http://www.police.uk/>)に公開されている資料により検討したものである。以下のイギリス警察の参考資料も同様である。

<sup>21</sup> 下級警察官の昇格については警察署長が行う。

<sup>22</sup> 1955年4月11日、バンドン会議に向かう中華人民共和国代表団先発隊を乗せたインド航空のチャーター機カシミール・プリンセス号が香港の啓徳国際空港を飛び立ったのち、北ボルネオ沖上空で時限爆弾によって爆破され、16名の犠牲者を出した事件が起こった。早速、中国外務省は、「この事件は、アメリカと国民党の破壊工作員スパイが周恩来総理暗殺を目的として企てた謀略事件である。」と声明し、同時に香港当局の責任を厳しく追及した。こうした状況のなかで必然的に発生した騒擾事件が1956年10月の中華民国台湾の建国記念日双十節をめぐる九龍暴動であった。また、1961年10月に公表され、中国側へ送還された香港政庁警察学校副校長の曾昭科<sup>サンジューフォ</sup>副警視が中国側のスパイであったという事件の発覚にも見られるように香港をめぐる二つの中国の角逐とスパイ工作は、当時非常に激しかった。

<sup>23</sup> 83-(1) There Shall be an authority, to be known as "the Police Complaints Authority" and in this Act referred to as "the Authority". (3) The Police Complaints Board is hereby abolished.

<sup>24</sup> Powers of Authority as to disciplinary charges: 93-(1) Where a memorandum under section 90 above states that a chief officer of police has not brought disciplinary proceeding or does not propose to do so, the Authority may recommend him to bring such proceeding.

<sup>25</sup> 総警司ピーター・ゴッバーの階級は、上(警視総監)から、事実上6番目の上級警察官の地位にあった。

<sup>26</sup> ここにおける地区(District Board)とは、日本の町内会に類似した単位である。

<sup>27</sup> Mark s. Gaylord and Harold Traver. Introduction to The Hong Kong Criminal Justice System. (Hong Kong University Press, 1994)

<sup>28</sup> Administration of police force by Commissioner: The Commissioner, subject to the orders and control of the Chief Executive, shall be charged with the supreme direction and administration of the police force.

<sup>29</sup> Police Force Ordinance (12) Payment of police force: Provisions for the payment and maintenance of the police force under this Ordinance shall be by charges on the general revenue of the Colony, to such amounts and in such proportion as may from time to time by annual vote or otherwise be voted by the Legislative Council.