

香港終審法院による香港基本法解釈要請 —コンゴ民主共和国対 FG Hemisphere 社事件—

廣江 倫子

The Hong Kong Court of Final Appeal's Reference to the Standing Committee of the National People's Congress for Interpretation of Basic Law: FG Hemisphere v Democratic Republic of the Congo

Noriko HIROE

はじめに

返還後香港の「憲法」である香港特別行政区基本法（以下、香港基本法）は、「一国二制度」を体現している。香港には司法の独立が保障され、最高裁判所（香港特別行政区終審法院、以下、終審法院）を有し、イギリス植民地時代からのコモン・ロー体系も変わらない。中国との間には、いまだ大きな違いがある。

中国と香港の異なる法制度をつなぐのが、香港基本法 158 条の香港基本法解釈権である。こうした役割ゆえに、二つの法体系間の緊張は常に 158 条からもたらされてきた。香港終審法院非常任裁判官アンソニー・メーソン卿は「香港基本法のユニークな性格は、その条文、とりわけ 158 条に起因する。」¹と述べる。前香港終審法院常任裁判官ケマル・ボカリーも「香港基本法解釈権に触れずして香港の司法の独立を議論するのは、あたかも部屋にいる象を無視するようなものだ。」と指摘する²。このように、香港基本法解釈権は、香港憲政史上の最大の論争点であり続けた。

158 条香港基本法解釈権の規定によると、香港基本法解釈権は中国全国人民代表大会常務委員会（以下、全人代常務委）に属するが、香港法院は、事件の審理にあたって、香港の自治範囲内の条項について自ら解釈することができる（1 項、2 項）。ただし、中央人民政府の管理する事務または中央と香港の関係に関する条項について解釈する場合は、終審法院が全人代常務委に関係条項について解釈するように要請しなければならない（3 項）。このように、全人代常務委も終審法院も香港基本法解釈権を持つ。しかし、終審法院は、一定の条項については、最終解釈権を持たない。

¹ Sir Anthony Mason, "The Rule of Law in the Shadow of the Giant: The Hong Kong Experience" (2011) 33 Sydney Law Review 623,625.

² Kemal Bokhary, "The Rule of Law in Hong Kong Fifteen Years After the Handover" (2013) 51 Columbia Journal of Transnational Law 287,291.

中国返還後、全人代常務委による香港基本法解釈は3回行われた³。しかし、これらは香港基本法が予定しているメカニズムに従っていない。つまり、158条3項に従った終審法院の自発的解釈要請ではなく、規定にはないが、香港政府が全人代常務委に解釈要請を行った。このため、とりわけ、初めて全人代常務委の解釈が行われた香港居留付与に関する事件（以下、居留権事件）⁴では、終審法院で敗訴した香港政府が全人代常務委に香港基本法解釈を要請し、結果として終審法院判決が実質的に覆されたことから、香港の司法の独立をめぐる内外の激しい議論を引き起こした。⁵

しかし、2011年6月8日に、コンゴ民主共和国対FG Hemisphere社事件⁶（以下、コンゴ事件）の審理において、初めて、終審法院の自発的な全人代常務委への香港基本法解釈要請が行われた。「政治的敏感さゆえにあらゆる政治セクターに意図的に見過ごされ、手つかずになってきた香港憲法上のタブー」である158条3項の解釈要請手続きはどのように行われたのか。以下、まず、コンゴ事件について簡潔に紹介しよう。

コンゴ事件では、香港で訴えられた外国政府に対して、香港法院がとる主権免除の種類が問題となった。コンゴ民主共和国（以下、コンゴ）は米投資会社であるFG Hemisphere社（FG Hemisphere Associates LLC、以下、FG社）により、パリとチューリッヒの仲裁法廷でコンゴに対して得られた仲裁裁定の債務履行を香港において求められた。FG社はコンゴの旧ユーゴスラビア企業に依頼した電力施設工事の未払い代金を、旧ユーゴスラビア企業から廉価で引き継ぎ、コンゴに履行を求めた。同時期に今後は、中国と大規模開発契約を結び、コンゴが中国に採鉱権を与えるかわりに、中国からインフラ建設支援を受け、また多額の入場料を受け取る場所だった。コンゴは、主権免除を享有するため香港の司法管轄権外であると主張した⁷。そこで、返還後の香港における主権免除の種類について、終審法院が全人代常務委に解釈を要請することとなった。

主権免除とは「国家はその行為や財産に関して、外国の裁判管轄権に服することを強制されない」ことを指す⁸。主権免除の原則は、現在、慣習国際法上確立しているが、細部においては統一を欠き、対立点も含んでいる。2004年に、「国家及び国家財産の裁判権免除に関する条約」（以下、国連裁判権免除条約）が採択された⁹。中国は2005年に条約に署名したが、批准はしていない。

³ 1回目が1999年の香港基本法24条の解釈をめぐる居留権事件、2回目が2004年の付属文書1、2の行政長官選挙と立法会選挙の方法をめぐる解釈、3回目が2006年の46条の行政長官の残余任期をめぐる解釈である。それぞれ以下に詳しい。廣江倫子「返還後香港法と『一国兩制』—居留権事件における基本法解釈権の帰属—」『一橋論叢』第125巻第1号、2001年1月、87-104頁。「香港基本法解釈権の展開—普通選挙および行政長官任期をめぐる—」『一橋法学』第5巻第1号、2006年3月、143-161頁。

⁴ Ng Ka Ling v Director of Immigration[1999]2 HKCFAR 4. Chan Kam Nga v Director of Immigration[1999]2 HKCFAR 82.

⁵ Martin S. Flaherty, "Hong Kong Fifteen Years After the Handover: One Country, Which Direction?" (2013) 51 Columbia Journal of Transnational Law 275, 284. Kemal Bokhaly, "The Rule of Law in Hong Kong Fifteen Years After the Handover" (see note 2) at 291-292. Sir Anthony Mason, "The Rule of Law in the Shadow of the Giant: The Hong Kong Experience" (see note 2) at 633. 詳細については、廣江倫子『香港基本法の研究—「一国兩制」における解釈権と裁判管轄を中心に—』成文堂、2005年、第2章を参照されたい。

⁶ Democratic Republic of the Congo v FG Hemisphere Associates LLC[2011]1 HKCFA 41.

⁷ 「日本経済新聞」2011年8月26日。

⁸ 杉原高嶺、水上千之、臼杵知史、吉井淳、加藤信行、高田映著『現代国際法講義〔第4版〕』有斐閣、2007年、90頁。

⁹ 杉原高嶺他、前掲書、90頁。

従来は免除の認められる行為・事項を広く認める絶対免除主義が主流だった。現在では、主権免除を認める範囲を限定する制限免除主義が主流で、絶対免除主義を採る国家は少数になっている¹⁰。イギリスは1978年の国家免除法で、制限免除主義を採用し、植民地時代の香港もそれになった。

本稿は、初めて行われた香港基本法に規定された終審法院の解釈要請はどのようなにされ、その意義と問題点は何かを検討する。まず、終審法院の香港基本法解釈の要請と全人代常務委の香港基本法解釈を検討することで、初めての自発的解釈要請の様態を明らかにする。そして、法学者、裁判官、弁護士等の香港法学界の議論を検討することで、その意義と問題点を明らかにする。最初に、まずはコンゴ事件について詳述する。

1. コンゴ事件の概要

(1) コンゴ事件の契機

1980年と1986年に、サラエボ（現ユーゴスラビア）に本社を置く Energoinvest DD（以下、Energoinvest）社が、ザイール（現コンゴ）における水力発電設備と高圧送電線の建設を請け負った。Energoinvest による建設業務は無事に遂行された。他方、コンゴとその国営電力会社の Societe Nationale d'Electricite（以下、SNd'E）は、資金調達のために、それぞれ Energoinvest と借入契約を締結した。最初の契約では、Energoinvest からコンゴと SNd'E に1千5百万米ドルが、次の契約では2千2百万米ドルの借入がなされた。返済延期の措置等にも関わらず、2001年にコンゴと SNd'E は債務不履行に陥った¹¹。

二つの借入契約は国際商業会議所（ICC）の仲裁条項を規定していた。これに従い、2001年に Energoinvest はコンゴと SNd'E に対する請求を仲裁に付託し、パリとチューリッヒにおいて仲裁が行われた。仲裁廷が位置するフランスとスイスは「外国仲裁判断の承認及び執行に関するニューヨーク条約」（以下、ニューヨーク条約）の調印国である。ニューヨーク条約は香港に適用されている。コンゴと SNd'E は国際商業会議所の仲裁規則¹²に従って仲裁が行われることに合意していた。¹³

コンゴは仲裁廷に欠席し、SNd'E と Energoinvest は参加した。2003年に Energoinvest が得た二つの仲裁裁定は、1千百万米ドルおよび1千8百万米ドルの支払いをコンゴ側に求めるものだった¹⁴。

¹⁰ 杉原高嶺他、前掲書、91-92頁。

¹¹ FG Hemisphere,[2011]1 HKCFA 41 at[7],[185]-[187].

¹² 規則（1998年版）28条6項「すべての仲裁判断は当事者を拘束するものとする。紛争を本規則の下で仲裁に付託することにより、当事者は、仲裁判断を遅滞なく履行する義務を負い、かつ放棄が有効になされ得る限り、あらゆる方式の異議申立権を放棄したものとみなされる。」

¹³ FG Hemisphere,[2011]1 HKCFA 41 at[8],[186].

¹⁴ Ibid. at[13],[187].

(2) FG社への債権譲渡

2004年に、コンゴとSnd'Eの債務がEnergoinvestからFG社に譲渡された。FG社はニューヨークを拠点とした投資会社である。FG社は、回収困難資産を専門とし、新興市場、とりわけ債務不履行国家の投げ売りの債務を廉価で獲得し、訴訟を提起し全額を勝ち取るという投資活動を行っている。FG社からコンゴとSnd'Eに、譲渡債権の支払期限が来たことが通知された¹⁵。訴訟開始時、コンゴはFG社に約1億2百万米ドルの負債があった¹⁶。

(3) 中国の対コンゴ開発プロジェクト

同時期に、中国とコンゴは開発プロジェクト契約に合意していた。これにより中国は資金援助と大規模インフラ整備を行う見返りにコンゴの鉱物資源発掘権益を確保した。契約は2001年に署名された。2007年には、コンゴと中国国有企業のコンソーシアムとの間で、最初の大口払込金に関する枠組みを定めた合意覚書が発行された。覚書はまたジョイント・ベンチャーが中国側68%、コンゴ側32%の出資でなりたつことを規定した¹⁷。

2008年4月22日、契約がコンゴと中国企業（中国中鉄（China Railway Group Limited）および中国電建（Synohydro Corporation Limited））の間に締結された。中国中鉄と中国電建は、採鉱権と引き換えに、インフラ計画へ融資を行い、建設を始めた¹⁸。採鉱権は、コンゴの国有企業であるLa Generale des Carriers et des Mines（以下、Gecamines）が所有しており、Gecaminesが採鉱権を、Gecaminesと中国中鉄および中国電建の子会社から構成されるジョイント・ベンチャーに譲渡することが、合意された。契約はまた、中国側当事者が、コンゴに支払う入場料（Entry Fees）について、規定していた¹⁹。

2008年同日、中国中鉄は香港証券取引所に告知を行い、以下を明らかにした。中国中鉄と中国電建はコンゴと協力協定関係に入る。これに伴い、ジョイント・ベンチャー契約がGecaminesとGilbert Kalamba Banika氏および中国のコンソーシアムの間で結ばれる。コンソーシアムには中国中鉄子会社の中国中鉄（香港）（China Railway Group (HK) Limited）、中鉄資源（China Railway Resources Development Limited）、中鉄コンゴ採鉱（China Railway Sino-Congo Mining Limited）が含まれる。契約により、中国中鉄（香港）、中鉄資源および中鉄コンゴ採鉱が43%、中国電建関連会社が25%、Gecaminesが20%、Banika氏が12%を保有するコンゴの会社を設立する²⁰。コン

¹⁵ Ibid. at[14],[188].

¹⁶ FG Hemisphere Associates LLC v Democratic Republic of the Congo[2010]2 HKLRD 66 at[7].(CA)

¹⁷ FG Hemisphere,[2011]1 HKCFA 41 at[189].FG Hemisphere Associates LLC v Democratic Republic of the Congo[2009]1 HKLRD 410 at[17].(CFI)

¹⁸ 採鉱権の内容は、銅1千万メートルトンおよび、コバルト60万メートルトンである。インフラ計画の内容は、3,215キロの鉄道建設、3,400キロのアスファルト道路敷設、550キロの都市道路敷設、450床規模の病院、26地方に分配する31,150床の病院ベッド、50床をそれぞれ持つ145のヘルス・センター、2つの電力発電ダム、5,000の宿泊施設、2つの大学、2つの電力分配ネットワーク、2つの職業訓練センターおよび2つの空港の建設、修復、近代化等である（FG Hemisphere,[2011]1 HKCFA 41 at[19].）。

¹⁹ FG Hemisphere,[2011]1 HKCFA 41 at[190].

²⁰ Ibid. at[17],[193].

ゴと Gecamines には、中国中鉄子会社から、コンゴの採掘権の入場料として、約 2 億米ドルが支払われる²¹。

(4) FG 社の一方当事者による申立て

入場料が中国中鉄子会社から香港でコンゴに支払われる。そこで、FG 社はコンゴと中国中鉄（香港）、中鉄資源、中鉄コンゴ採鉱、および中国中鉄に対して、香港で仲裁判断を執行するよう訴訟を提起した。

訴訟の当事者は 7 つである。一つはコンゴで、相手方は FG 社である。残り 5 つは香港司法省、中国中鉄および系列子会社の中国中鉄（香港）、中国資源、中国コンゴ採鉱である。香港司法省は仲裁者としてこの訴訟に参加した²²。

2008 年 5 月に、第一審裁判所で、FG 社は以下の権利を獲得した。①コンゴに対する二つの仲裁裁定の香港における執行許可、②コンゴへ裁判所への出頭命令書の送達許可、③中国中鉄子会社のコンゴへの入場料の支払い、コンゴの中国中鉄子会社からの入場料受け取りの仮差し止め命令²³。

(5) 第一審裁判所

コンゴは主権免除を主張し、従って第一審裁判所の中心的論点は、香港の主権免除が絶対免除主義か制限免除主義かになった。香港司法省は、第一審裁判所に、中国外交部駐香港特派員公署が香港政府に宛てた手紙を提出した（第一の手紙）。第一の手紙は、次のように中国政府の主権免除に対する立場を明らかにしている²⁴。

「…外交部駐香港特派員公署は、次の声明を中国政府の原則的な立場とする。…中国の一貫して原則的な立場は、国家とその財産は、外国裁判所において、絶対免除を享有しなければならず、それには裁判管轄および執行からの絶対免除を含み、いわゆる制限免除主義は決して適用されない。」²⁵

第一の手紙によると、中国は絶対免除主義を採っている。

2008 年 12 月に第一審裁判所 Rayes 裁判官は以前の命令を取り消し、コンゴ勝訴とした。Rayes 裁判官によると、本件取引は商業的な性質をもたないので、主権免除を享有する。中国とコンゴの契約はコンゴ全体の経済発展および国民の福利厚生を発展を目指し、商業的関係ではない。したがって、香港が制限免除主義を採るとしても、コンゴは主権免除を享有する²⁶。

香港の主権免除に関して、Rayes 裁判官は、返還以前の香港は制限免除主義を採っていたとする。

²¹ 入場料の総額は 3.5 億米ドルで、中国中鉄子会社から 2.2 億米ドル、中国水電から 1.2 億米ドルが支払われる。

²² FG Hemisphere,[2011]1 HKCFA 41 at[16].

²³ FG Hemisphere,[2011]1 HKCFA 41 at[19],[194].

²⁴ FG Hemisphere,[2011]1 HKCFA 41 at[196]-[197].

²⁵ FG Hemisphere,[2011]1 HKCFA 41 at[44].

²⁶ FG Hemisphere,[2011]1 HKCFA 41 at[193].

返還後は、イギリスの1978年の主権免除法が返還と共に廃止されたことから、主権免除法の適用以前のコモン・ローが復活し適用される。したがって、Rayes 裁判官は返還後の香港の主権免除は、制限免除主義の可能性が高いと暫定的な見解を示した²⁷。

第一の手紙について、Rayes 裁判官は、その主張のように、中国がはっきりと絶対免除主義を採っているとは断定しなかった。中国は、国連裁判権免除条約に署名し、条約は制限免除主義を採る。したがって、第一の手紙のように、中国政府は一貫して絶対免除主義を採用しているわけではないとした²⁸。

(6) 控訴院

FG 社は控訴し、香港司法省は外交部駐香港特派員公署からの手紙を控訴院に提出した(第二の手紙)。第二の手紙は以下のように、中国が国連裁判権免除条約に署名した時の立場を説明している。

「2. …中国は条約の交渉に参加した。条約の最終的な文言は中国が期待していたようなものではなかったが、すべての当事者の交渉の産物として、それはすべての当事者によってなされた協調の賜物である。したがって、中国は国連総会における条約の採択を支持した。

3. 中国は2005年9月14日に条約に署名し、上述した国際社会の協調の賜物に対する中国の支持を表明した。しかし、現在にいたるまで、中国は条約を批准しておらず、条約自体も効力を発生していない。したがって、条約は中国に対する拘束力を持たず、さらに関連する問題の中国の原則的な立場を推し量る基礎とはならない。

4. 条約への署名の後、中国の絶対免除主義を維持するという立場は変化しておらず、さらにいわゆる制限免除主義の原則や理論は決して適用あるいは認めていない。」²⁹

2010年2月、控訴院は2対1に分かれ³⁰、FG 社勝訴の判決を下した³¹。多数意見は、香港は制限免除主義に立つとする。つまり、返還以前、香港は制限免除主義を採り、コモン・ローは返還以降も、香港基本法や他の法律と抵触しない限り、香港で適用される。制限免除主義を修正する法律は採択されていないし、中国政府も、主権免除に関する中国法を、香港基本法付属文書三の手続を通じて、香港で実施していない。こうした状況より、中国政府は、国際慣習法を通じてコモン・ローの一部となった制限免除主義を、香港において変える意図はなかったものと推察される³²。中国からの第一の手紙、第二の手紙は、中国の政策を法院に知らせ、中国が絶対免除主義をとることを国際社会に向けてコンスタントに主張する以上の意味はないと考えた³³。

²⁷ Ibid. at[21],[25].

²⁸ Ibid.at[45],[201].

²⁹ Ibid. at[46],[202].

³⁰ Stock VP、Yuen JA の多数意見、Yeung JA の少数意見。

³¹ 少数意見は、制限免除主義は国際慣習法において、確固とした地位を確立しておらず、香港基本法では主権免除の決定は外交行為に当たるため、香港は中国の採る絶対免除主義の立場を採り、コンゴは主権免除を享有するとした (FG Hemisphere,[2011]1 HKCFA 41 at[31],[205]-[206].)。

³² Ibid. at[22], [30],[208].

³³ Ibid. at[208].

(7) 終審法院への上告

コンゴ側は終審法院に上告した。香港司法省は再度、外交部駐香港特派員公署からの手紙を裁判所に提出した（第三の手紙）。第三の手紙は中国政府の主権免除に関する立場を反復して主張するばかりか、香港が採るべき立場にも言及している。

「香港特別行政区に適用されるコモン・ローは、制限免除主義を採用し、香港の裁判所が制限免除主義を適用しても、中国の主権を侵害するという根拠はないとした判決は、中国の主権を侵害するばかりか、中国を、条約のもとでの国際的な義務違反という立場に置く。…… 香港控訴院判決における上述した理解と実際の状況の矛盾を前に、外交部駐香港特派員公署は、主権免除問題に関して次の声明を行うこととした。

1. 外交部駐香港特派員公署は、2009年に発行した第一の手紙において、主権免除問題は国家間の関係に関わる重要な問題であると明確に指摘した。したがって、香港に適用される主権免除が中国と矛盾することは、明らかに中国の主権を侵害する。
2. 事実、主権免除は、外交問題の処理と同様に、国家間の関係において重要であり、外交の重要な内容である。各国家は、外交政策と国情に照らして、その国益に見合う主権免除を選択する。
3. 外交部駐香港特派員公署は、上述した二つの手紙において、主権免除について、中国の一貫した立場は、国家とその財産は、外国裁判所において、司法管轄権と執行からの絶対免除である、絶対免除主義を享有するというものであることを、明確に言及した。中国の法院は、外国国家が被告として訴えられる事件、あるいは外国国家の財産が含まれる請求について、司法管轄権を有してこなかった。中国はまた、外国裁判所が、中国が被告として訴えられる事件、あるいは中国の国家財産が含まれる事件に司法管轄権を持つことを許可しない。主権免除は外交政策と国益に関連し、上述した中国が採用する主権免除は、統一的に国土全体に適用され、それには香港特別行政区を含む。
4. 1997年6月30日以前、イギリスは1978年の主権免除法を香港に延長適用した。この法律は外交関係およびいわゆる制限免除主義を包括し、それは中国の絶対免除主義を維持する一貫した立場と矛盾する。さらに、1997年7月1日以降、中央人民政府は、香港特別行政区の外交関係に責任を持つ。それゆえ、上述したイギリスの主権免除法は、他の多くのイギリス法で、香港に適用されていたものが、返還以降期に香港の法律として現地化されていたようには、現地化されていない。この法律が規定していた制限免除主義は、中国が香港に主権を回復したことにより、香港にもはや適用されない。同時に、中央人民政府代表は、中英共同連絡グループにおいて、中国の統一した主権免除が香港特別行政区に1997年7月1日以降適用されることを、明らかにした。
5. 香港特別行政区が、国家の立場と矛盾する主権免除を採択したのであれば、それは疑いもなく中国の主権を侵害し、中国の国益に長期の影響および深刻な侵害をもたらす。なぜなら、
 - (1) 主権免除は、明らかに中国による主権の理解と適用を含み、かつ国家間の関係に関わる。香港のこの問題に関する立場が、国家のそれと矛盾するのであれば、中央人民政府の統一的に外交問題を行うという権力と能力は、潜在的な干渉に直面し、それは香港特別行政区の地方行政区域という地位と矛盾する。
 - (2) 主権免除に関して絶対免除主義を維持するという中国の一貫した立場は、すでに国際社会に広く認識され

ている。中国の不可欠の一部である香港特別行政区が制限免除主義を採用するのであれば、中国の絶対免除主義を維持するという一貫した立場が疑問視されることになる。

- (3) 中央人民政府は香港特別行政区に関連する外交に責任を持ち、それは、外交の面では、中央人民政府が引き受けた国際的な権利と義務を含む。もし香港の法院がその司法管轄権内において、外国国家およびその財産に制限免除主義を採用すれば、その国家は中央人民政府の意思表示であると考え、そして中央人民政府は国家として責任を取らねばならないだろう。このようにして中国と当該国家の間の友好的な関係を侵害することとなる。事実、FG 社対コンゴ事件当初から、コンゴ政府は、中央人民政府に、外交ルートを通じて繰り返し抗議をしている。
- (4) 主権免除に関して絶対免除主義を維持するという中国の一貫した原則的立場は、基本的な国際法の原則である「国家間における主権の平等」に基づくばかりか、中国の安全と利益および海外財産を保護するためでもある。中国の原則的な立場である絶対免除主義と矛盾する制限免除主義が、香港特別行政区において採用されたならば、関係する国家は報復手段を（香港特別行政区とその財産に限定されず）中国とその財産にとるに違いなく、したがって、中国と当該国家の間の経済および貿易の関係と協力を損ねるだけでなく、中国の海外財産の利益と安全を脅かす。
- (5) 国際社会は、債務免除イニシャティブおよび援助計画によって、貧窮に陥った国家の経済発展および生活水準の向上を支援している。途上国の経済発展を支援することは、中国の外交政策の一つである。近年、特定の外国企業が貧窮に陥ったアフリカ諸国の債務を獲得し、それらの債務を司法手続きによって回収し、貧窮した国家の財政的負担を増大させ、国際社会の援助の努力を無駄にしている。そのような行動は不公平であり、いくつかの国家はそうした行為に制限を課す立法を制定している。香港特別行政区が、中国と矛盾する主権免除を採用し、それにより上述した行為の遂行を容易にするならば、それは、上述した中国の外交政策に矛盾し、中国の国際的なイメージを失墜させるだろう。」³⁴

(8) 終審法院

終審法院の論点は、以下の三点である。①香港返還後、香港法院は制限免除主義を維持できるのか、とりわけ、香港は中国が採用しているのとは異なる主権免除を維持できるのか。②本件では、主権免除の放棄がなされているのか。③全人代常務委に香港基本法13条1項および19条3項の解釈を要請する必要があるのか。³⁵

終審法院は3対2でコンゴの主張を認めた³⁶。多数意見によると、まず、主権免除はその主権の及ぶ範囲全体に適用される。コモン・ローでは、一つの主権国家に一つの主権免除の原則が適用される。香港基本法1条、12条に規定があるように、香港は中国の不可分的一部分である。

次に、中国の主権免除に関する立場を、外交部駐香港特派員公署が提出した3通の手紙から確

³⁴ Ibid. at[32],[47],[211].

³⁵ Ibid. at[182].

³⁶ Sir Anthony Mason NPJ, Patrick Chan PJ, RAV Ribeiro PJ の多数意見、Kemal Bokhary PJ, Barry Mortimer NPJ の少数意見。

定させた。手紙は、絶対免除主義を採るとの中国の一貫した原則的な立場を述べている³⁷。多数意見は手紙を中国の主権免除に関する政策決定であると認定した。そして、主権免除は、香港基本法13条1項により中央人民政府の責任とされている「香港の外交」にあたるとした³⁸。香港基本法13条1項は、中央人民政府は責任をもって香港特別行政区と関係のある外交事務を管理すると規定している。

そして、主権免除の決定を、香港基本法19条3項の香港法院の司法管轄権外の「国防、外交等の国家行為」と判断した。多数意見によると、主権免除の決定は国家が特権的に持ち国家の性格と関連する事柄で、他方香港は特別行政区にすぎないので、国家の属性を欠いている。したがって、香港は主権が採用する主権免除と異なる体制を採ることはできない³⁹。基本法19条3項によると、香港の法院は国防、外交などの国家行為に対し管轄権をもたない。

さらに多数意見によると、香港返還時に、香港に從來存在していた法律を、中国の特別行政区としての香港の地位に合致させるように修正したことは⁴⁰、從來存在していた制限免除主義を、香港の特別行政区としての憲法上の地位に合致させるために、絶対免除主義に修正したことを意味する⁴¹。

多数意見はまた、コンゴは主権免除の放棄をしていないと判断した。原告は、コンゴは仲裁にかかることを合意したことにより暗示的に国家免除を放棄したと主張する。しかし仲裁に関する合意は仲裁を行うコンゴと相手方の間のみの契約であり、コンゴと諸外国のいかなる関係をも含むものではない。多数意見はコンゴが自発的に香港法院に従属すると言える根拠はないと結論づけた。

最後に、香港基本法158条3項に従い、全人代常務委に解釈要請すべきかどうかの問題がのこされた。香港基本法158条3項によると、香港特別行政区の裁判所が案件を審理するにあたって、本法の中央人民政府の管理する事務または中央と香港特別行政区との関係に関する条項について解釈が必要があり、当該条項の解釈が案件の判決に影響する場合、当該案件に対し上訴できない最終判決を行う前に、香港特別行政区終審裁判所が全国人民代表大会常務委員会に関係条項について解釈するよう要請しなければならない。

多数意見は、コンゴ事件を審理するにあたり、香港基本法13条1項、および19条3項の解釈に関して、若干の問題があることを認めた。したがって、多数意見は、臨時判決を出したうえで、全人代常務委に13条と19条の解釈に関連する4つの質問を提出し、全人代常務委の解釈に従って、本件の最終的な判決を下すとした⁴²。

³⁷ Ibid. at[260],[261],[267],[272],[275],[280],[285],[290],[294],[299].

³⁸ Ibid. at[324],[364],[365].

³⁹ Ibid. at[324],[342],[352],[355],[357].

⁴⁰ 1997年の全人代常務委の決定および解釈と一般条項条例2A条

⁴¹ Ibid. at[309]-[315],[323],[393].

⁴² Ibid. at[407].

2. 終審法院の全人代常務委への解釈要請

(1) 「必要要件」、「分類要件」および「主要条項テスト」

終審法院は、これまでに3回にわたって、158条3項に従って全人代常務委に香港基本法解釈を要請すべきかどうかを検討してきた⁴³。この結果、どのような場合に全人代常務委に解釈を要請すべきかの条件が、判例の中で構築されてきた。

まず、居留権事件では、以下の二つの条件が満たされた場合、全人代常務委に解釈要請を行わねばならないとされた。それは、「分類要件 (the classification condition)」と「必要要件 (the necessity condition)」であり、次のように定義される。

「(1) 香港基本法の条文が(a) 中央人民政府の管理する事務に及ぶか、あるいは(b) 中央と香港の關係に及ぶとき。(a)、(b) を除外条項 (the excluded provision) と呼ぶ。」「(分類要件)」(2) 終審法院が事件を審理する時、これらの条文を解釈する必要があり、かつこれらの条文の解釈が事件の判決に影響するとき。」「(必要要件)」⁴⁴

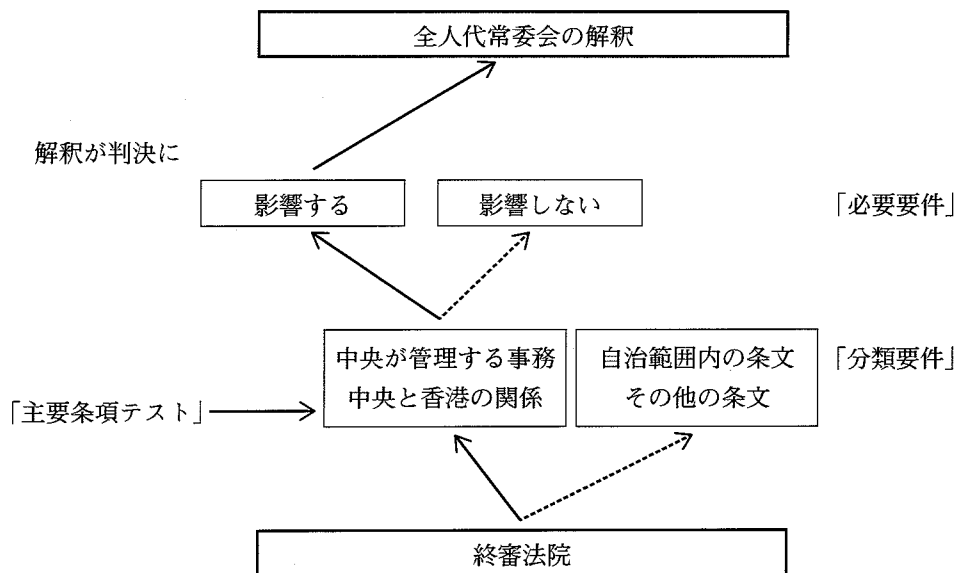


図1 「分類要件」と「必要要件」および「主要条項テスト」の位置付け (出所：筆者作成)

前者の分類要件において、複数条文の解釈が一つの事件で同時に発生する場合に、法院が中心として解釈を行う条文を確定するために、終審法院は「主要条項テスト (the predominant test)」を

⁴³ Ibid. at[395].

⁴⁴ Ng Ka Ling v Director of Immigration[1999]2 HKCFAR4 at [30]-[31].

も考案した。⁴⁵「主要条項テスト」とは、複数条文の解釈が関係する場合、法院が中心として解釈を行う条文を確定し、それが香港法院の解釈権限内の条文であるなら、たとえ一部に全人代常務委が解釈権限を有する条文の解釈が関係しても香港法院が排他的解釈権を有する、とする基準である。⁴⁶

居留権事件においては、一つの条文（24条）が香港の自治範囲内の条文であり、他方の条文（22条）が「中央と香港の関係」に該当する排除条項であった。終審法院は「主要条項テスト」に照らして、中心となる条文は自治範囲内に属する24条であるので、全人代常務委に解釈を要請する必要はないと判断した。⁴⁷しかし、半年後に、全人代常務委は香港基本法22条および24条の解釈を行った。解釈前文には、終審法院が居留権事件で終局的な判決を下す以前に、香港基本法の義務に従って全人代常務委に解釈を要請しなかったとあった。⁴⁸

そこで劉港榕事件⁴⁹において、終審法院は、適当な事件において、「分類要件」、「必要要件」および「主要条項テスト」を再検討することを示唆したが⁵⁰、これらの条件には、現在まで変更が加えられていない。

コンゴ事件で問題となっている二つの条文（13条1項と19条3項）は、明らかに除外条項である。⁵¹したがって、「分類要件」を満たすことには争いがなく、「主要条項テスト」は関係しない。そこで、「必要要件」を満たしているかどうか、つまり条文を解釈する必要がある、かつこれらの条文の解釈が事件の判決に影響するのかどうかについて、終審法院の意見は割れた。⁵²少数意見は、香港法院が絶対免除主義あるいは制限免除主義をとるのかどうかは、香港法院による香港のコモン・ローの内容を決定する問題であると考えた。少数意見は、コモン・ローに従って、香港は制限免除主義をとっていると結論づけた。したがって、158条に従い解釈を要請する義務はない⁵³。しかし、多数意見によると、前述したように、本件は香港基本法13条と19条、とりわけ「国防や外交等の国家行為」を解釈することなしには判決できない。したがって、「必要要件」も満たしている。⁵⁴

（2）質問の提出

終審法院が158条3項に従って解釈要請する手続きは、かつて莊豊源事件⁵⁵において議論されたが、結論に至らなかった。コンゴ事件で、終審法院は、莊豊源事件から進んで、解釈要請が必要であるとなった場合に備えて、コンゴと香港司法省側に質問草案を提出するよう求めた。提出された質問草案を検討したうえで、終審法院は、香港基本法13条1項および19条の解釈を、158条3

⁴⁵ Ibid. at[33].

⁴⁶ 廣江倫子、前掲書、95頁。

⁴⁷ 廣江倫子、前掲書、95－96頁。

⁴⁸ FG Hemisphere,[2011]1 HKCFA 41 at[400].

⁴⁹ Lau Kong Yung v Director of Immigration (1999)2 HKCFAR 300.

⁵⁰ FG Hemisphere,[2011]1 HKCFA 41 at[402].

⁵¹ Ibid. at[403].

⁵² Ibid. at[405].

⁵³ Ibid. at[84].

⁵⁴ Ibid. at[406].

⁵⁵ The Director of Immigration v. Chong Fung Yuen [2001] 2 HKLRD 533.

項に従って、全人代常務委に解釈要請する義務があると判断した。⁵⁶ 多数意見は全人代常務委員会の解釈を待ち最終的判決を下すとし、中央人民政府の採る絶対免除主義に従い、コンゴは主権免除を享有するという臨時的な判決を示した。⁵⁷

全人代常務委への質問は以下の4点である。

- (1) 香港基本法13条1項の解釈によると、中央人民政府は、主権免除に関する中国の政策や規則を決定する権限をもつのかどうか。
- (2) そうであるなら、13条1項と19条の解釈によると、香港法院を含む香港政府は、(a) 中央人民政府が13条1項のもとで決定した国家免除に関する規則や政策を、適用するように拘束されるのか。(b) あるいは、中央人民政府が13条1項のもとで決定した国家免除に関する規則や政策から離脱し、異なる規則を適用する自由があるのか。
- (3) 中央人民政府による国家免除の規則や政策に関する決定は19条3項の「国防や外交などの国家行為」にあてはまるのか。
- (4) 香港特別行政区の設立後、13条1項、19条および香港の特別行政区としての地位は、香港返還以前の主権免除に関するコモン・ローに、それらのコモン・ローが中央人民政府が13条1項に従って決定した国家免除に関する規則や政策が抵触するかぎりでは、基本法8条と160条および160条を根拠とする1997年2月23日の「全国人民代表大会常務委員会の決定」にてらして、中央人民政府が決定した国家免除に関する規則や政策と一致させるために、必要な変更、適応、制限あるいは例外を適用することを要請しているのかどうか。⁵⁸

3. 全人代常務委の香港基本法解釈

2011年8月24日に全人代常務委法制工作委员会副主任李飛が「全国人民代表大会常務委員会の『中華人民共和国香港特別行政区基本法』第十三条第一項および第十九条に関する解釈草案の説明」を全人代常務委に提出した。

2011年8月26日に全人代常務委において「全国人民代表大会常務委員会の『中華人民共和国香港特別行政区基本法』第十三条第一項および第十九条に関する解釈」（以下、「解釈」）が採択された。

「解釈」は以下のように、終審法院の4つの質問に答えている。

1. 終審法院が解釈を求めた問題（1）について

中国憲法89条9項の規定によると、國務院、すなわち中央人民政府は国家の対外事務を管理する職権を持ち、国家免除に関する規則や政策は国家の対外事務の中の外交事務の範囲に属し、中央人民政府は中国の国家免除に関する規則と政策を決定する権限を持ち、中国領域内で統一的に実施する。上述した点に基づき、香港基本法13条1項の『中央人民政府は香港特別行政区の関連する

⁵⁶ FG Hemisphere, [2011]1 HKCFA 41 at [407].

⁵⁷ Ibid. at [415].

⁵⁸ Ibid. at [407].

外交事務を管理する責任を持つ』との規定は、香港の関連する外交事務の管理は中央人民政府の権力に属し、中央人民政府は香港において国家免除に関する規則や政策を決定する権限を持つことを意味する。

2. 終審法院が解釈を求めた問題 (2) について

香港基本法 13 条 1 項と本解釈 1 条の規定によると、中央人民政府は、香港に適用する国家免除に関する規則や政策を決定する権限を持つ。香港基本法 19 条と本解釈 3 条の規定により、香港法院は中央人民政府が国家免除に関する規則や政策を決定する行為に管轄権を持たない。これゆえ、香港法院が事件を審理するとき、外国国家およびその財産の管轄免除と執行免除の問題に遭遇したとき、中央人民政府が香港に決定し適用する国家免除の規則や政策を適用し実施しなければならない。上述に基づいて、香港基本法 13 条 1 項と 19 条の規定に依拠して、香港法院を含む香港特別行政区は、中央政府が決定し採用する国家免除に関する規則や政策を適用あるいは実施する責任を持ち、上述した規則や政策からはなれ、あるいは上述の規則や政策と合致しない規則を採用することはできない。

3. 終審法院が解釈を求めた問題 (3) について

主権免除は一国の裁判所が外国国家およびその財産に管轄権を持つかどうかの問題にかかわり、外国国家およびその財産が一国の裁判所で免除を享有するかどうかの問題にかかわり、当該国の対外関係および国際的権利と義務に直接関係する。これゆえ、主権免除に関する規則や政策を決定することは、外交行為である。したがって、香港基本法 19 条 3 項の規定する「国防、外交等の国家行為」は中央人民政府が主権免除に関する規則や政策を決定する行為を含む。

4. 終審法院が解釈を求めた問題 (4) について

基本法 8 条と 160 条によると、香港の従来法律は、香港基本法に抵触しない限りで保留される。「全国人民代表大会常務委員会の『中華人民共和国香港特別行政区基本法』第 160 条に依拠して香港の従来法律を処理する決定」4 条の規定によると、香港特別行政区の法律のなかの香港の従来法律として採用されるためには、1997 年 7 月 1 日以降、適用において、必要な変更、適用、制限あるいは除外がなされる必要があり、中国が香港に主権を回復した後の香港の地位と香港基本法の関連規定に適合しなければならない。香港は中国の高度の自治権を享有する地方行政区画として、中央人民政府に直轄され、中央人民政府が決定する主権免除に関する規則や政策を執行しなければならない。香港の従来法律で、主権免除に関する規則は上述した規定に合致してこそ、1997 年 7 月 1 日以降にも継続して適用される。したがって、香港基本法 13 条 1 項と 19 条の規定に依拠し、「全国人民代表大会常務委員会の『中華人民共和国香港特別行政区基本法』第 160 条に依拠して香港の従来法律を処理する決定」に照らして、香港に従来ある法律の主権免除に関する規則として採用されるには、1997 年 7 月 1 日以降、適用において、必要な変更、適用、制限あるいは例外の対象となり、中央人民政府が決定し採用する主権免除に関する規則や政策に符号しなければならない。」

4. 終審法院の基本法解釈要請における意義と問題点

4回目の全人代常務委の香港基本法解釈は、初めて終審法院が自発的に解釈を要請した事例となった。解釈要請を規定する158条3項は、終審法院は除外条項の解釈を全人代常務委に要請すると規定するのみで詳細は不明確である。コンゴ事件はそのメカニズムを明らかにした。以下ではその意義と問題点を述べる。

(1) 意義 一質問形式をとった全人代常務委への解釈要請一

158条3項は、終審法院が、除外条項の解釈を全人代常務委に要請すべきことを規定するのみである。したがって、終審法院は全人代常務委に解釈を手放して依頼し、解釈が下されるまで事件に対し中立的姿勢を保つこともできた。しかし、終審法院は、4つの質問という形で、自らの見解を表明し、かつコンゴ側に有利な臨時的判決をも出した⁵⁹。これには、次の意義が指摘される。

第一に、質問という形式を通じて、全人代常務委に終審法院の見解を伝えることができる。4つの質問は単純に肯定・否定の形式で答えることができる。かつ、終審法院の判決から、質問に対して終審法院がどのように判断しているのかを読み取ることができる。つまり、質問を狭く正確に作成すること、そして終審法院であればどのように判断したであろうかを明示することで、終審法院は、除外条項がどのように解釈されるべきかまで示したことになり、158条3項の解釈要請において、積極的かつ指導的役割を果たした。⁶⁰

第二に、解釈要請を行う前に、非常に詳細な論点の分析をし、臨時的判決をも下したことは、全人代常務委ではなく、終審法院が事件の最終的な決定者であるという印象を与えることに成功している。⁶¹

第三に、明確に定義され、簡潔に回答できる質問により、全人代常務委の回答としての解釈を、ごく限定された法律問題にとどめることができる。これは全人代常務委の解釈の範囲を限定し、解釈が香港法律体系へ及ぼす影響を最大限に抑える効果を持つ。⁶²

第四に、今回の質問形式は、次回以降、全人代常務委へ解釈要請が必要となったときに、将来の終審法院が従うべき手続きとなり、貴重な先例を提供した。⁶³

(2) 問題点

①質問形式をとった戦略的介入

質問を通じた全人代常務委への解釈要請には以下の批判もある。それは、詳細で限定された質

⁵⁹ Albert H.Y. Chen, "Focus: The Congo Case, Introduction" (2011)41 Hong Kong Law Journal 369, 370-371.

⁶⁰ Albert H.Y. Chen, "Focus: The Congo Case, Introduction" (see note 58) at 371.

⁶¹ Benny Y. T. Tai, "The Constitutional Game of Article 158(3) of the Basic Law" (2011)41 Hong Kong Law Journal 377, 383.

⁶² Ibid. at 383.

⁶³ Albert H.Y. Chen, "Focus: The Congo Case, Introduction" (see note 58) at 370. Benny Y. T. Tai, "The Constitutional Game of Article 158(3) of the Basic Law" (see note 60) at 383.

問という形式を使って、終審法院は全人代常務委から、期待通りの回答を引き出しているとする。つまり全人代常務委への戦略的介入を意図している。とりわけ、コンゴ事件では、法律上、全人代常務委に解釈要請する必要はなかった、との意見も根強い（終審法院少数意見および後述③）。こうすることで、香港と中国の裁判所制度は一体化し香港法院はその独自性を失ってしまったとの指摘がある。⁶⁴

②外交部駐香港特派員公署からの手紙

外交部駐香港特派員公署は3回にわたり、香港法院へ手紙を提出した。手紙は、中国が絶対免除主義を採用していることばかりか、下級審の判決を批判し、香港が絶対免除主義を採るよう述べている。手紙は終審法院へのプレッシャーとなり、香港の司法の独立と自治を、以下のように侵害したとの批判も強い。

第一に、中国が手紙で再々絶対免除主義を表明したことで、もし終審法院が制限免除主義を採用し、かつ全人代常務委に解釈要請をしなかったならば、終審法院判決後に、全人代常務委が独自に解釈を行い終審法院判決を覆していた可能性は十分に高いことが予測される。居留権事件に続いてこのような解釈がなされるなら、香港の司法の独立と自治および権威へのダメージは計り知れない。したがって、終審法院に、絶対免除主義を採用するような圧力がかかっていたことが指摘される⁶⁵。

事実、手紙の語調は次第に厳しくなっている。外交部駐香港特派員公署が第一審裁判所に提出した第一の手紙、控訴院に提出した第二の手紙は、香港法院の独立へ干渉するのを避けようとするかのように、中立的なトーンで、中国の絶対免除主義を維持する立場を説明する内容となっており、決して香港法院に中国の立場に従うように命令していない⁶⁶。しかし、控訴院が制限免除主義を採り、コンゴ側が逆転敗訴した後に、終審法院に提出された第三の手紙は、強い語調で、香港が制限免除主義を採用するなら、中国の主権を傷つけ、中国の利益に長期的な深刻な影響を与える、と非難している。これは、本来終審法院が決定すべき問題に踏み込んだ内容である。特に第三の手紙が、終審法院に対する圧力になったと指摘される。⁶⁷

第二に、手紙は香港に絶対免除主義をとらせることで、中国が急速に推進しているアフリカ諸国との間の開発契約を保護するために、香港を、アフリカ諸国の国家財産の安全な避難所とするためのものではないのか、との指摘がある。事実、第三の手紙で、中国はFG社のようなバルチャー・ファンドの活動を批判する一方で、香港が制限免除主義を採った時に途上国からの報復行為が中国の貿易関係を損なうことへの危惧を強調している。⁶⁸

⁶⁴ P. Y. Lo, "The Gateway Opens Wide" (2011)41 Hong Kong Law Journal 385, 387-391.

⁶⁵ Benny Y. T. Tai, "The Constitutional Game of Article 158(3) of the Basic Law" (see note 60) at 382-383. Po Jen Yap, "Democratic Republic of the Congo v FG Hemisphere: Why Absolute Immunity Should Apply But a Reference Was Unnecessary" (2011)41 Hong Kong Law Journal 393, 399-400.

⁶⁶ Eric T. M. Cheung, "Undermining Our Judicial Independence and Autonomy" (2011) 41 Hong Kong Law Journal 411 at 412-413.

⁶⁷ Eric T. M. Cheung, "Undermining Our Judicial Independence and Autonomy" (see note 64) at 412-413.

⁶⁸ Anne Butler, "Democratic Republic of the Congo v FG Hemisphere Associates LLC: Hong Kong Conforms

③主権免除の決定はコモン・ロー上の国家行為なのか

多数意見は、主権免除の決定はコモン・ロー上の国家行為であるため、香港基本法13条の中央人民政府が責任を負う外交行為であり、19条3項の国家行為にも当たるため、全人代常務委へ解釈要請する必要があると判断した。しかし、主権免除の決定は国家行為ではないという指摘がある。

コモン・ローでは、主権免除の決定について、立法がないとき、法院が決定することが司法実践上行われてきた⁶⁹。判例によると、主権免除は主権国家間の関係にあたるが、裁判所の管轄権は否定されず、裁判所が立法に決定権を移譲するとも考えられていない。したがって、主権免除は、19条により香港法院の管轄権が否定されるコモン・ロー上の国家行為には該当しない。よって、同様に、13条は中央人民政府が外交に全責任を負うとも、香港法院の外交に関する管轄権を制限するとも規定していない。よって、全人代常務委に19条および13条の解釈を要請する必要もなかった。⁷⁰

おわりに

香港基本法158条の香港基本法解釈権は「一国二制度」の下での二つの法制度をつなぐ重要な役割をはたす。それゆえに両者の緊張関係も、常に香港基本法解釈権から生み出されてきた。

コンゴ事件は、終審法院が158条の全人代常務委への解釈要請を自発的に行った画期的な事件となった。この事件はいわゆるバルチャー・ファンドのFG社が、廉価で譲渡された仲裁裁定を実現するために、中国中铁および系列子会社から、採鉱権の対価としてのインフラ建設支援契約によってコンゴに支払われる資金を求めて、香港で訴訟を起こしたものである。コンゴは主権免除を主張し、裁判の争点は、香港は返還以前の制限免除主義を引き続き採るのか、あるいは中国と同じく絶対免除主義を採るように変わったのか、になった。前者を採る場合、コンゴの取引は商業行為に当たり、訴訟から免除されない。

終審法院は、3対2に分かれ、コンゴが逆転勝訴した。多数意見は、外交部駐香港特派員公署からの3つの手紙が中央人民政府の主権免除に対する政策を明らかにしたものとし、主権免除は香港基本法13条が規定する中央人民政府が責任を持つ外交関係に当たるとした。そして、香港がどのような主権免除をとるかの決定は19条3項によると香港法院の司法管轄権の範囲外であるとし

with China by Repudiating the Common Law Commercial Exception to Sovereign Immunity” (2012)20 Tulane Journal of International and Comparative Law 469, 483.

⁶⁹ 例えば、1975年の英枢密院司法委員会の *Phillipine Admiral v Wallen Shipping (Hong Kong) Ltd*[1977]A.C. 373、1977年の英控訴院の *Trendex Treading Corp v Nigeria*[1977]Q.B. 529、英貴族院の *Playa Larga v I Congreso del Partio*[1983]1 A.C. 244 などのように、イギリスでは主権免除の決定が政策だとは考えられていない。コモン・ロー諸国も同じ見解を採っている。例えば、*Harbhajan Singh Dhalla v Union of India*(1987)9 SCR 114 (インド)、*Government of Canada v Emp’t Appeals Tribunal*[1992]2 IR 484 (アイルランド) など。

⁷⁰ Po Jen Yap, “Democratic Republic of the Congo v FG Hemisphere: Why Absolute Immunity Should Apply But a Reference Was Unnecessary” (see note 64) at 394-399.

た。さらに、返還以前の制限免除主義は、香港の特別行政区としての地位に鑑みて、絶対免除主義へと修正されているとした。終審法院は、臨時判決を出した後に、全人代常務委に香港基本法 13 条、19 条の解釈に関する 4 つの質問を送り、全人代常務委の回答を待って正式な判決を下すこととした。2011 年 8 月 26 日に、全人代常務委より、終審法院の 4 つの質問に答える形で解釈が行われた。

終審法院が初めて自発的に全人代常務委に香港基本法の解釈を要請したことは、香港憲政史上重要な出来事となった。その意義と問題点は以下のようにまとめられよう。

意義として、終審法院が手放しで解釈を要請したのではなく、質問という形式を通じ、解釈の内容を特定し範囲を限定し、香港法への影響を最小限に食い止めたことがある。全人代常務委の解釈は、コモン・ローの先例変更と同様の重大な効果を持つが、解釈は数回にとどまり、解釈本文と理由も簡潔で、香港法院が憲法として参照すべき程には集積していないとの指摘がある。⁷¹ 今回もこの傾向が守られた。

問題点として、まず、誘導尋問ととれる質問を使い、終審法院が望む回答を全人代常務委から引き出し、香港には司法の独立と自治が保障されているにもかかわらず、香港法と中国法の境界を曖昧にしたことがある。コモン・ローでは、主権免除の決定は、行政に委ねられ裁判所が判断できない国家行為とは考えられておらず、裁判所が判断してきたことから、全人代常務委への解釈要請という決断には疑問が呈されている。次に、外交部駐香港特派員公署からの手紙の存在は、中国の在アフリカ権益の確保と相まって、終審法院の、香港の主権免除をコモン・ロー諸国のとる制限免除主義から、中国の主張する絶対免除主義に変更するという意思形成において、大きな圧力となっていた可能性が指摘される。

以上のように、終審法院の初めての自発的解釈要請は、香港の司法の独立維持のための様々な工夫が行われ価値ある先例となった。しかし反面、ますます強まる中国法と香港法の一体化傾向を明らかにする出来事ともなった。

⁷¹ Sir Anthony Mason, "The Rule of Law in the Shadow of the Giant: The Hong Kong Experience" (see note 1) at 640, 642.