



EUROOPAN
KOMISSIO

UNIONIN ULKOASIOIDEN
JA TURVALLISUUSPOLITIIKAN
KORKEA EDUSTAJA

Bryssel 12.3.2021
JOIN(2021) 6 final

YHTEINEN KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**Hongkongin erityishallintoalue:
vuosikertomus 2020**

YHTEINEN KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

HONGKONGIN ERITYISHALLINTOALUE:

VUOSIKERTOMUS 2020

Tiivistelmä

Siitä lähtien, kun Hongkong vuonna 1997 palautettiin Kiinan kansantasavallalle, jäljempänä 'Kiina', Euroopan unioni (EU) ja sen jäsenvaltiot ovat seuranneet tiiviisti Hongkongin erityishallintoalueen poliittista ja taloudellista kehitystä. EU on jatkuvasti tukenut ”yksi maa, kaksi järjestelmää” -periaatetta ja sen täytäntöönpanoa.

Euroopan parlamentille vuonna 1997 annetun sitoumuksen mukaisesti komissio ja korkea edustaja laativat vuosittain kertomuksen tilanteen kehittymisestä Hongkongissa. Siinä on vuosien varrella kiinnitetty erityistä huomiota ”yksi maa, kaksi järjestelmää” -periaatteen täytäntöönpanoon ja Hongkongin itsehallintoon sen perustuslain mukaisesti.

Tämä 23. vuosikertomus koskee kehitystä vuonna 2020. Tänä vuonna keskeisiä ovat olleet ensinnäkin merkittävä poliittinen kehitys ja toiseksi covid-19-pandemian vaikutukset, jotka ovat aiheuttaneet vakavia vaikutuksia myös Hongkongin talouteen.

Yleiskatsaus poliittiseen ja sosiaaliseen kehitykseen

Poliittisesti Hongkongin laajan itsehallinnon sekä vähintään vuoteen 2047 asti suojeltavien oikeuksien ja vapauksien rapautuminen on kiihtynyt merkittävästi vuonna 2020. Tämä johtuu Manner-Kiinan viranomaisten toimista, jotka asettavat kyseenalaiseksi Kiinan halukkuuden pitää kiinni kansainvälisistä velvoitteistaan ja sitoumuksestaan Hongkongin kansaa kohtaan ”yksi maa, kaksi järjestelmää” -periaatteen ja Hongkongin perustuslain mukaisesti.

Kiinan kansankongressin pysyvän komitean päätöksellä 30. kesäkuuta annettu kansallinen turvallisuuslaki herätti syvää huolta lainsäädäntöprosessista ja lainsäädännön sisällöstä. Vuoden 2020 aikana pidätettiin lukuisia demokratia-aktivisteja, lainsäätäjiä ja toimittajia, myös kansalliseen turvallisuuslakiin ja julkiseen järjestykseen liittyvien syytteiden vuoksi.

Kansalliseen turvallisuuslakiin liittyvien rikkomusten laaja-alaisuus ja niiden soveltamistapaan liittyvä epävarmuus ovat herättäneet paljon huolta ja aiheuttaneet Hongkongin suojeltujen oikeuksien ja vapauksien harjoittamisen kannalta lamauttavan vaikutuksen. Vaikka kansallisen turvallisuuslain nojalla ei ole juurikaan harjoitettu avointa sensuuria eikä demokratiaa ajavia julkaisuja ole suoranaisesti kielletty, suuntaus kohti tiedotusvälineiden, tiedeyhteisön ja kansalaisyhteiskunnan itsesensuuria on kiihtynyt.

Manner-Kiinan viranomaiset ovat vahvistaneet Hongkongin asioiden valvontaa muilla tavoin. Pelko ”yksi maa, kaksi järjestelmää” -periaatteen haavoittuvuudesta lisääntyi huhtikuussa, kun Manner-Kiinan viranomaisia edustava Hongkongin yhteystoimisto (HKLO) ilmoitti, että perustuslaissa säädetty velvollisuus olla puuttumatta Hongkongin asioihin ei sido sitä.

Oikeusvaltioperiaate ja oikeuslaitoksen riippumattomuus ovat edelleen Hongkongin keskeisten oikeuksien ja vapauksien säilyttämisen olennaisia takeita. Poliittiset vaikuttajat esittivät vuoden 2020 aikana tuomioistuinten puolueellisuudesta perusteettomia syytöksiä,

joiden vuoksi korkeimman oikeuden presidentti antoi lausunnon. Hän muistutti siinä oikeusjärjestelmää koskevista perustuslain säännöksistä ja periaatteista sekä puolusti tuomioistuinten asemaa, riippumattomuutta ja lahjomattomuutta.

Luottamus tuomareiden pätevyyteen ja lahjomattomuuteen sekä heidän valmiuteensa noudattaa oikeusvaltioperiaatetta on edelleen suuri. On liian aikaista sanoa, miten Hongkongin tuomioistuimet tulkitsevat kansallista turvallisuuslakia ja missä määrin oikeuksia ja vapauksia suojellaan sen soveltamisen yhteydessä. Useimmissa kansallista turvallisuuslakia koskevissa tapauksissa tuomioistuimet ovat päättäneet, että syytetyt vapautetaan takuita vastaan oikeudenkäynnin ajaksi. Joissakin tapauksissa on kuitenkin herännyt kysymyksiä siitä, ettei korkean profiilin henkilöitä ole vapautettu takuita vastaan. Yhdessä tällaisessa tapauksessa kansallista turvallisuuslakia käsittelevä tuomari nimitettiin syyttäjän pyynnöstä johtamaan muuta kuin tätä lakia koskevaa tapausta, jossa oli kyse turvallisuuteen liittyvistä asioista. Tämä herättää kysymyksiä kansallisen turvallisuuslain 44 §:ään sisältyvien nimeämismääräysten soveltamisalasta ja tulkinnasta.

Syyskuun 6. päivänä pidettäväksi suunniteltuja lakiasäättävän neuvoston vaaleja lykättiin vuodelle. Hallitus ilmoitti perusteluksi covid-19-epidemian. Kiinan kansankongressin pysyvä komitea teki päätöksen lakiasäättävän neuvoston toimikauden jatkamisesta vähintään yhdellä vuodelle ennen vaaleja, ja useimmat demokratialiikkeen edustajat päättivät jatkaa toimintaa lakiasäättävässä neuvostossa kyseisen vuoden ajan.

Kiinan kansankongressin pysyvän komitean 11. marraskuuta tekemässä päätöksessä Hongkongin erityishallintoalueen lakiasäättävän neuvoston jäsenten kelpoisuusehdoista säädettiin kriteereistä, jotka koskevat nykyisten lainsäätäjien erottamista ja lainsäätäjähakkaiden hylkäämistä. Hongkongin viranomaiset erottivat sen perusteella lakiasäättävästä neuvostosta neljä demokratiaa ajavaa lainsäätäjää myöhemmin samana päivänä, mikä heikensi entisestään Hongkongin laajaa itsehallintoa sekä perusoikeuksien ja -vapauksien suojelua. Kiinan kansankongressin pysyvän komitean päätös johti jäljellä olevien demokratiaa ajavien lainsäätäjien eroamiseen lakiasäättävästä neuvostosta. Lainsäädäntöelin jatkoi toimintaansa, mutta demokraattisen järjestelmän keskinäinen valvonta vähentyi.

EU kannustaa Hongkongin erityishallintoaluetta ja keskushallintoa jatkamaan vaaliuudistusta perustuslain mukaisesti. On tärkeää ottaa käyttöön demokraattinen, oikeudenmukainen, avoin ja läpinäkyvä vaalijärjestelmä, joka perustuu yleiseen äänioikeuteen perustuslaissa vahvistettujen sitoumusten mukaisesti. Yleinen äänioikeus antaisi Hongkongin hallitukselle laajemman legitimitetin kansalaisten keskuudessa, mikä auttaisi sitä saavuttamaan Hongkongin taloudelliset tavoitteet ja ratkaisemaan sen sosioekonomisia haasteita.

Yhteenveto EU:n reaktiosta kansalliseen turvallisuuslakiin

Korkea edustaja antoi EU:n puolesta seuraavat Hongkongia koskevat julkilausumat:

- 29. toukokuuta – kansankongressin hyväksymät kansallista turvallisuutta koskevat lakiehdotukset
- 1. heinäkuuta – kansallisen turvallisuuslain määrääminen
- 3. elokuuta – lakiasäättävän neuvoston vaalien lykkääminen
- 12. marraskuuta – Hongkongin lakiasäättävän neuvoston jäsenten erottaminen.

EU:n tiedottajien Hongkongia koskevat lausunnot liittyivät seuraaviin aiheisiin:

- 10. elokuuta – kansallisen turvallisuuslain nojalla tehdyt pidätykset ja kotietsinnät
- 24. syyskuuta – Joshua Wongin ja muiden demokratia-aktivistien pidättäminen
- 2. marraskuuta – kahdeksan demokratiaa ajavan lainsäätäjän ja poliitikon pidätykset
- 29. joulukuuta – 10 hongkongilaisen oikeudenkäynti Shenzhenissä.

G7-maiden ulkoministerit antoivat yhteisen julkilausuman Hongkongista 17. kesäkuuta.

Heinäkuussa hyväksytyissä neuvoston päätelmissä¹ EU hyväksyi toimenpidepaketin alustavana vastauksena kansalliseen turvallisuuslakiin. Paketti käsittää muun muassa turvapaikka- ja viisumipolitiikan, vientivalvonnan, oikeudenkäyntien seurannan, kansalaisyhteiskunnan tukemisen, apurahat ja akateemiset vaihdot, luovutussopimusten tarkistamisen sekä uusien neuvottelujen aloittamisesta luopumisen.

Ulkoasiainneuvostossa sovittiin 7. joulukuuta, että EU:n olisi jatkettava heinäkuussa sovittujen toimenpiteiden toteuttamista ja harkittava tarvittaessa lisätoimenpiteitä tilanteen kehittymisen mukaan.

EU ilmaisi huolensa suoraan Kiinan johdolle Hongkongin kehityksestä 22. kesäkuuta pidetyssä EU:n ja Kiinan huippukokouksessa sekä 14. syyskuuta ja 30. joulukuuta pidetyissä EU-johtajien kokouksissa.

Yleiskatsaus covid-19-pandemian ja talouden tilanteeseen

Covid-19-epidemiann tehokasta hallintaa edistivät Hongkongin erinomainen terveydenhuoltojärjestelmä ja vahvat toimet, kuten tiukat karanteenitoimenpiteet ja asukkaiden vastuullinen asenne, jota osoitti kasvosuojusten käyttö lähes kaikkialla epidemian puhjettua.

Vuosi 2020 oli haastava maailmantaloudelle, eikä Hongkong ollut poikkeus. Talous supistui merkittävästi, ja suurin osa kaupungin keskeisistä toimialoista kärsi huomattavasti rahoitusalaan lukuun ottamatta. Matkailijamäärien vähentyminen vaikutti merkittävästi ylellisyystuotteiden kysyntään, vieraanvaraisuusalaan, elintarvike- ja juomateollisuuteen sekä kuljetusalaan. Heikko kansainvälinen kauppa vaikutti puolestaan kaupan ja logistiikan aloihin. Useista talouden tukemista koskevista hallituksen toimenpiteistä huolimatta työttömyysaste kaksinkertaistui vuoden 2020 aikana (6,6 prosenttiin vuoden 2020 viimeisellä neljänneksellä). Myös erityishallintoalueen julkistalouden tila alkoi heikentyä, vaikka Hongkongin varantotilanne on edelleen hyvä.

Kaupungissa olevat eurooppalaiset yritykset eivät ole säästyneet vaikutuksilta, varsinkaan ne, jotka ovat riippuvaisia matkailuvirroista ja kansainvälisestä kaupasta. Pääasiallinen haaste ovat olleet matkustusrajoitukset, sillä monet EU:n yritykset ohjaavat alueellista ja Manner-Kiinassa olevaa toimintaansa Hongkongista. Myös yritykset ovat huolissaan Hongkongin poliittisesta kehityksestä, kuten ”yksi maa, kaksi järjestelmää” -periaatteen rapautumisesta ja kansallisen turvallisuuslain mahdollisesta vaikutuksesta liiketoimintaympäristöön.

¹ <https://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/2020/07/28/hong-kong-council-expresses-grave-concern-over-national-security-law/>

I. Poliittinen ja sosiaalinen kehitys

Vuonna 2019 alkaneet yhteiskunnalliset levottomuudet ja laajamittaiset mielenosoitukset vastauksena hallituksen tekemään lakiehdotukseen, joka koski pakoilevia rikoksentekijöitä ja keskinäistä oikeusapua rikosasioissa, päättyivät vuoden 2020 aikana, mutta satunnaiset mielenosoitukset jatkuivat. Kiinan kansankongressin pysyvän komitean 30. kesäkuuta tekemällä päätöksellä käyttöön otettu kansallinen turvallisuuslaki ja Hongkongin hallituksen toteuttamat toimenpiteet covid-19-taudin torjumiseksi olivat keskeisiä tekijöitä julkisten mielenosoitusten estämisessä.

Tähän mennessä noin 10 000 henkilöä, myös monia nuoria, on pidätetty väitetyistä levottomuuksiin liittyvistä rikkomuksista. Monissa tapauksissa syytetoimiin liittyvien päätösten pitkittymisen vuoksi monet pidätetyistä ovat epävarmoja siitä, miten heitä vastaan esitetyt syytteet käsitellään, mikä herättää kysymyksiä oikeudenmukaisuudesta. Syytteitä on tähän mennessä nostettu noin 20 prosentissa tapauksista.

Kansallinen turvallisuuslaki on herättänyt monilta osin huolta. Sen hyväksymistapa ei noudattanut perustuslain 23 §:ää, jossa määrätään, että Hongkongin erityishallintoalue toteuttaa tällaiset toimenpiteet itsenäisesti. Hongkongin sidosryhmillä oli vain vähän tilaisuuksia antaa panoksensa lakiehdotukseen ennen sen käyttöönottoa, koska koko teksti oli saatavilla vasta lain antamisen jälkeen eikä lakiasäättävä neuvosto suorittanut demokraattista valvontaa. Hallintojohtaja ilmoitti julkisesti kansallisen turvallisuuslain käyttöönottoa edeltäneellä viikolla, ettei hän ollut nähnyt ehdotetun lainsäädännön kaikkia yksityiskohtia.

Se, että useiden demokratiaa ajavien lainsäättäjien asettuminen uudelleen ehdolle lakiasäättävään neuvostoon hylättiin, perustui osittain siihen, että he vastustivat kansallista turvallisuuslakia. Tämä rajoittaa entisestään valittujen edustajien mahdollisuuksia valvoa kansallista turvallisuuslakia koskevien toimenpiteiden täytäntöönpanoa.

Kansallisessa turvallisuuslaissa säädetään rangaistaviksi neljä rikosta: valtioyhteydestä irrottautuminen, kumouksellisuus, terroristitoiminta ja salaa tehty yhteistyö ulkomaisten joukkojen tai ulkopuolisten tahojen kanssa. Rikosten laaja-alaisuus ja soveltamiseen liittyvä epävarmuus ovat herättäneet merkittävää huolta ja estäneet suojeltujen oikeuksien ja vapauksien harjoittamisen Hongkongissa. Tässä vaiheessa on vaikea arvioida, kuinka voimakas vaikutus tällaisilla esteillä on.

EU:n edustustolla ja unionin jäsenvaltioiden edustustoilla Hongkongissa on ollut lukuisia yhteyksiä kansalaisyhteiskunnan, tiedemaailman ja tiedotusvälineiden edustajiin, jotta ne saisivat tietoa kansallisen turvallisuuslain vaikutuksesta työhönsä. Laki on epäilemättä johtanut siihen, että itesesensuuri on lisääntynyt ja että tietojen tallentamiseen ja sosiaalisen median käyttöön sovelletaan turvallisuus etusijalla -lähestymistapaa. Huolta esiintyy myös siitä, että täysin laillisetkin yhteydet ulkomaisiin edustustoihin voivat johtaa syytteesen salaisesta yhteistyöstä.

Kansallisella turvallisuuslailla on rajoittamaton ekstraterritoriaalinen soveltamisala, ja siinä säädetään, että tietyissä tapauksissa Manner-Kiinan viranomaiset käyttävät lainkäyttövaltaa. Lisäksi kansalliseen turvallisuuslakiin liittyviä tapauksia voidaan käsitellä tuomioistuimessa suljetuin ovin, mihin on syytä kiinnittää erityistä huomiota.

Hallintojohtajan toimivalta nimetä tuomariryhmä kuulemaan kansalliseen turvallisuuslakiin liittyviä tapauksia on aiheuttanut arvostelua. Hallintojohtaja voi tällaisia tuomareita nimitessään kuitenkin pyytää korkeimman oikeuden presidentin neuvoa. Hallintojohtaja ei osoita tiettyä tuomaria tiettyyn tapaukseen.

On edelleen epäselvää, miten laajasti kansallisessa turvallisuuslaissa Hongkongin hallitukselle asetettu vaatimus kansallisen turvallisuuden valvonnan ja sääntelyn lisäämisestä kouluissa, yliopistoissa, yhteiskunnallisissa järjestöissä, tiedotusvälineissä ja internetissä vaikuttaa ihmisoikeuksiin ja perusvapauksiin.

Hongkongissa toimivat ulkomaiset yritykset ovat kansallisen turvallisuuslain alaisia. Kansallisen turvallisuuslain 21 ja 23 §:ssä säädetään ankarista vankeusrangaistuksista kaikille, jotka yllyttävät, avustavat tai antavat rahallista tai muuta taloudellista apua tai omaisuutta valtioyhteydestä irrottautumiseen tai kumouksellisuuteen liittyvien rikosten tekemiseen. Siinä ei säädetä, että tällainen apu olisi pitänyt myöntää tarkoituksellisesti, jotta se olisi lainsäädännön mukaan rikos. Tämä on saanut pankit tarkastelemaan palveluja, joita ne tarjoavat demokratiaa ajaville ja muuhun poliittiseen toimintaan osallistuville henkilöille ja ryhmille. Kansallisen turvallisuuslain 31 §:n mukaan yritykset ja organisaatiot voidaan asettaa rikosoikeudelliseen vastuuseen, niille voidaan määrätä sakkoja ja niiden toimilupa voidaan peruuttaa.

Vuoden 2020 aikana lain nojalla tehtiin 31 pidätystä, ja syytteitä on nostettu neljässä tapauksessa. Näistä pidätyksistä useat kohdistuivat merkittäviin demokratia-aktivisteihin. Media-alan johtaja Jimmy Lai pidätettiin 10. elokuuta syytettynä salaisesta yhteistyöstä ulkomaisten tahojen kanssa sen jälkeen, kun noin 200 poliisia teki ratsian hänen omistamaansa media-alustaan Apple Dailyyn. Tämä laajamittainen poliisioperaatio, jossa oli osallisena näkyvä ja suorapuheinen mediaryhmä, herätti huolta mahdollisista poliittisista motiiveista. Myös Agnes Chow, sittemmin hajotetun demokratiafoorumin Demosiston perustaja, pidätettiin 10. elokuuta kansalliseen turvallisuuslakiin liittyvien syytteiden perusteella.

Samankaltaista huolta esitettiin oikeusministeriön päätöksistä asettaa syytteeseen demokratia-aktivisteja ja lainsäätäjiä mielenosoituksiin ja levottomuuksiin liittyvästä yleisen järjestyksen rikkomisesta sekä heidän käytöksestään lakiasäättävän neuvoston tapauksen käsittelyn aikana. Syytteitä ei kuitenkaan nostettu niitä vallassa olevaa poliittista siipeä kannattavia henkilöitä vastaan, jotka osallistuivat samoihin lakiasäättävää neuvostoa koskeviin tilanteisiin. Vuonna 2019 tehtyyn Yuen Longin metroaseman hyökkäykseen osallistuneiden henkilöiden saattamiseksi oikeuden eteen ei ole toteutettu vakuuttavia toimia, mikä myös on herättänyt kysymyksiä syyttäväviranomaisten päätösten asianmukaisuudesta.

On liian aikaista sanoa, miten Hongkongin tuomioistuimet tulkitsevat kansallista turvallisuuslakia ja missä määrin oikeuksia ja vapauksia todella suojellaan, vaikka lain mukaan ihmisoikeuksia kunnioitetaan ja suojellaan kansallisen turvallisuuden turvaamiseksi. Kansalliseen turvallisuuslakiin liittyvässä ensimmäisessä ”testitapauksessa” ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korosti, että tuomioistuimet tukeutuvat common law -periaatteisiin tulkitessaan uutta lakia ja ottavat huomioon ihmisoikeuksia koskevat suojatoimet. Luottamus tuomareiden pätevyyteen ja lahjomattomuuteen sekä heidän valmiuteensa noudattaa oikeusvaltioperiaatetta on edelleen korkealla, mutta on otettava huomioon, että Kiinan kansankongressin pysyvällä komitealla on viime kädessä toimivalta antaa oikeudellisia

”tulkintoja”. Ensimmäisen kansalliseen turvallisuuslakiin liittyvän oikeudenkäynnin on määrä alkaa vasta vuonna 2021.

Mielipidekyselyistä on käynyt ilmi, että enemmistö vastaajista vastustaa kansallista turvallisuuslakia. Hongkongin yleistä mielipidettä mittaavan tutkimuslaitoksen Reutersin puolesta elokuussa 2020 tekemässä kyselyssä lähes 60 prosenttia haastatelluista ilmaisi vastustavansa lakia. Kysely osoitti myös, että tuki protestiliikkeelle oli vähentynyt: vain 44 prosenttia vastaajista ilmoitti tukevansa sitä.

Poliisi on reagoinut voimakkaasti luvattomiin kokouksiin. Sen toiminta perustuu kansallisen turvallisuuslain, yleistä järjestystä koskevien lakien ja covid-19-epidemiaan liittyvien rajoitusten yhdistelmään. Poliisi käyttää uutta violetta varoituslippua epäillessään, että kansallista turvallisuuslakia rikotaan. Viranomaiset ovat tulkinneet laajasti sitä, mikä muodostaa lain rikkomisen mielenosoitusten yhteydessä. Rikkomukseksi on katsottu suositun iskulauseen ”*Liberate Hong Kong, revolution of our times*” (Vapauttakaa Hongkong, aikamme vallankumous) käyttö protesteissa ja jopa se, että protestoijat kantavat tyhjiä kylttejä. Vaikka protestilaulua *Glory to Hong Kong* ei ole nimenomaisesti julistettu laittomaksi, se on kielletty kouluissa. Lisäksi poliisin kansallinen turvallisuusyksikkö otti käyttöön vihjepuhelinnumeron helpottaakseen sellaisten tekojen ilmoittamista, joiden väitetään rikkovan kansallista turvallisuuslakia.

EU:n reaktio kansalliseen turvallisuuslakiin

EU:n ministerit hyväksyivät heinäkuussa neuvoston päätelmät, joissa korostettiin, että Kiinan toimet kansallisen turvallisuuslain hyväksymiseksi eivät olleet Kiinan ja Yhdistyneen kuningaskunnan vuonna 1984 annetun julistuksen tai perustuslain mukaisia. Päätelmien mukaan nämä toimet asettivat kyseenalaiseksi Kiinan tahdon noudattaa kansainvälisiä sitoumuksiaan, heikensivät luottamusta ja vaikuttivat EU:n ja Kiinan suhteisiin. Päätelmissä esitetään koordinoitu toimenpidepaketti EU:n alustavana vastauksena kansalliseen turvallisuuslakiin:

1. arvioidaan kansallisesta turvallisuuslaista heijastuvat vaikutukset sovellettavan lainsäädännön mukaiseen turvapaikka-, muuttoliike-, viisumi- ja oleskelupolitiikkaan, myös keskustellen asiaankuuluvista näkökohdista EU:n tasolla
2. tarkastellaan ja rajoitetaan tehokkaammin sellaisen arkaluonteisen välineistön ja teknologian vientiä, jonka loppukäyttö tapahtuu Hongkongissa, erityisesti silloin, kun on aiheellista epäillä ei-toivottua käyttöä kansallisiin tukahduttamistoimiin, sisäisten viestintäyhteyksien sieppaukseen tai kybervallvontaan
3. tutkitaan mahdollisuuksia lisätä ja koordinoita apurahojen ja akateemisen vaihdon tarjontaa hongkongilaisille opiskelijoille ja yliopistoille
4. lisätään yhteistyötä Hongkongin kansalaisyhteiskunnan kanssa ja tuetaan kansalaisyhteiskuntaa
5. varmistetaan demokratia-aktivistien oikeudenkäyntien jatkuva tarkkailu Hongkongissa

6. keskustellaan EU:n tasolla kansallisen turvallisuuslain mahdollisista riskeistä EU:n kansalaisille
7. seurataan kansallisen turvallisuuslain ekstraterritoriaalista vaikutusta
8. tarkastellaan uudelleen kansallisen turvallisuuslain vaikutuksia jäsenvaltioiden Hongkongin kanssa tekemien luovutussopimusten ja muiden asiaankuuluvien sopimusten toimintaan
9. pidättäydytään toistaiseksi uusien neuvottelujen aloittamisesta Hongkongin kanssa.

Neuvoston päätelmien mukaisesti toteutettuja keskeisiä toimia ovat lisäksi se, että kuusi EU:n jäsenvaltiota² keskeyttää luovutussopimuksensa tai neuvottelut tällaisesta sopimuksesta Hongkongin kanssa neuvoston päätelmien hyväksymisen jälkeen, että tehostetaan jäsenvaltioiden viranomaisten suorittamaa Hongkongissa tapahtuvaan loppukäyttöön suuntautuvan viennin valvontaa, että EU:n ja jäsenvaltioiden diplomaattiset edustajat ovat koordinoitusti läsnä Hongkongissa demokratia-aktivistien oikeudenkäynneissä ja että nämä edustajat lisäävät yhteyksiään kansalaisyhteiskunnan järjestöihin. Hongkongin opiskelijat, tiedeyhteisö ja yliopistojen henkilöstö osallistuivat edelleen lukuisiin Erasmus+ -ohjelmaan kuuluiin korkeakoulujen vaihto-ohjelmiin ja jäsenvaltioiden ylläpitämiin kahdenvälisiin vaihto-ohjelmiin. Uusia neuvotteluja Hongkongin kanssa ei ole aloitettu.

Neuvoston päätelmissä esitettyjen toimenpiteiden täytäntöönpanoa seurattiin tiiviisti asiaankuuluvissa neuvoston elimissä. Korkea edustaja tarkasteli 7. joulukuuta ulkoasiainneuvostossa kansallisen turvallisuuslain täytäntöönpanoa, sen vaikutuksia Hongkongin oikeuksiin, vapauksiin ja liiketoimintaympäristöön sekä EU:n toimenpidepaketin vaikutuksia. Ulkoasiainneuvostossa sovittiin, että EU:n olisi jatkettava heinäkuussa sovittujen toimenpiteiden toteuttamista ja harkittava tarvittaessa lisätoimenpiteitä tilanteen kehittymisestä riippuen.

Kansallista turvallisuuslakia koskevat huolenaiheet esitettiin EU:n ja Kiinan huippukokouksessa 22. kesäkuuta, ja Hongkong otettiin esille myös 14. syyskuuta ja 30. joulukuuta pidetyissä EU:n ja Kiinan johtajien kokouksissa. EU ilmaisi syvän huolensa perusoikeuksien ja -vapauksien rapautumisesta kansallisen turvallisuuslain käyttöönoton jälkeen; EU toisti myös huolensa siitä, että lakiasäättävän neuvoston vaaleja lykättiin vuodella ja että useat demokratiaa ajavat ehdokkaat hylättiin. Euroopan komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen mainitsi ihmisoikeusloukkaukset Hongkongissa unionin tilaa koskevassa puheessaan Euroopan parlamentille 16. syyskuuta.

Euroopan parlamentti hyväksyi 19. kesäkuuta päätöslauselman ”Kiinan kansantasavallan hyväksymästä Hongkongin turvallisuuslaista ja EU:n tarpeesta puolustaa Hongkongin laajaa autonomiaa”. Päätöslauselmassa pidettiin kansallisen turvallisuuslain käyttöönottoa valitettavana, koska sillä hyökätään Hongkongin itsehallintoa vastaan ja rikotaan Kiinan kansainvälisiä sitoumuksia kuten vuonna 1984 annettua Kiinan ja Yhdistyneen kuningaskunnan julistusta. Päätöslauselmassa annettiin useita suosituksia EU:n ja muiden tahojen toimiksi.

² Saksa, Irlanti, Ranska, Italia, Alankomaat ja Suomi.

Kansainvälinen reaktio kansalliseen turvallisuuslakiin

Myös kansainväliset toimijat, kuten G7-maat, YK:n ihmisoikeusvaltuutettu ja YK:n erityisraportoijat, ilmaisivat huolensa kansallisesta turvallisuuslaista.

Yhdysvaltojen hallinto ilmoitti 27. toukokuuta, että Kiina oli olennaisesti heikentänyt Hongkongin itsehallintoa eikä Hongkongia enää voitu kohdella eri tavoin kuin Manner-Kiinaa. Tämän ilmoituksen lisäksi Hongkongin itsehallintoa koskeva Yhdysvaltojen laki allekirjoitettiin 14. heinäkuuta. Yhdysvallat määräsi 7. elokuuta 11:lle Hongkongin ja Manner-Kiinan hallintoon osallistuvalla henkilöllä seuraamuksia, joiden perusteena oli osallistuminen erityistalousalueen itsehallinnon heikentämiseen ja sananvapauden tai kokoontumisvapauden rajoittamiseen. Heihin kuuluivat muun muassa hallintojohtaja, oikeusministeri, turvallisuusministeri, perustuslakiasioista ja Manner-Kiinan asioista vastaava ministeri, poliisikomentaja, HKLO:n johtaja Luo Huining ja muut Hongkongin asioihin osallistuvat ylemmät Manner-Kiinan virkamiehet. Pakotteissa määrätään omaisuuden takavarikoinnista ja omaisuuden jäädyttämisestä Yhdysvalloissa vastauksena ”epätavalliseen ja poikkeukselliseen uhkaan”, joka aiheutuu siitä, että Kiina heikentää Hongkongin itsehallintoa. Yhdysvallat määräsi 9. marraskuuta ja 7. joulukuuta 18 henkilölle seuraamuksia kansallisen turvallisuuslain täytäntöönpanosta.

Yhdistynyt kuningaskunta laajensi maahanmuutto-oikeuksia tarjotakseen hongkongilaisille mahdollisuuden kansalaisuuteen *British National Overseas* (Yhdistyneen kuningaskunnan merentakaisen alueiden kansalainen) -aseman avulla. Noin kolmella miljoonalla Hongkongin asukkaalla arvioidaan olevan tämä asema. Uusien järjestelyjen myötä niille, joilla on tämä asema, myönnetään viiden vuoden rajoitettu lupa jäädä Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja työ- tai opiskeluoikeus. Viiden vuoden kuluttua he voivat hakea asettautuneen henkilön asemaa, ja kun heillä on ollut asettautuneen henkilön asema 12 kuukauden ajan, he voivat hakea kansalaisuutta. Uusiin järjestelyihin liittyvät viisumisäännökset ilmoitettiin lokakuussa.

Vastauksena kansalliseen turvallisuuslakiin myös Yhdistynyt kuningaskunta, Australia ja Uusi-Seelanti keskeyttivät luovutussopimuksensa Hongkongin kanssa.

Toisinajattelijoiden äänen tukahduttaminen

Demokratia-aktivisteja oli vuonna 2020 pidätetty erilaisten syytteiden perusteella jo ennen kansallisen turvallisuuslain hyväksymistä, ja tämä jatkui koko vuoden ajan. Huhtikuussa pidätettiin 15 korkea-arvoista henkilöä, muun muassa Martin Lee (demokraattisen puolueen perustaja ja merkittävä asianajaja), Albert Ho (johtava lakimies ja demokraattisen puolueen entinen puheenjohtaja) sekä Jimmy Lai (Apple Dailyn perustaja). Pidätykset liittyivät väitettyyn ”laittomaan kokoontumiseen” elo- ja lokakuussa 2019 pidetyissä joukkokokouksissa ja mielenosoituksissa. Tästä voi saada jopa viiden vuoden vankeusrangaistuksen. Heidät vapautettiin takuita vastaan ennen oikeudenkäyntejä, jotka on määrä aloittaa vuonna 2021. Jimmy Lai pidätettiin uudelleen kansallisen turvallisuuslain nojalla 10. elokuuta, ja myöhemmin häntä vastaan nostettiin syyte petoksesta. Hänen vapauttamisestaan takuita vastaan kieltäydettiin 3. joulukuuta.

Kiinan rannikkovartiosto pysäytti 23. elokuuta 12 hongkongilaista, jotka yrittivät paeta alueelta veneellä, ja he ovat vangittuina Manner-Kiinassa. Tapaukset siirrettiin virallisesti syyttäjäviranomaisille 27. marraskuuta syyteenä rajanylitysyritys.

Demokratia-aktivisti Joshua Wong pidätettiin 24. syyskuuta kesän aikana tehtyjen lukuisten pidätysten yhteydessä, joiden kohteiksi joutuivat myös hänen aktivistitoverinsa Ivan Lam ja Agnes Chow. Nämä kolme aktivistia tuomittiin 2. joulukuuta vuoden 2019 mielenosoituksiin liittyvistä yleisen järjestyksen rikkomuksista 7–13,5 kuukauden vankeuteen.

Poliisi pidätti 7. joulukuuta kahdeksan ihmistä Chinese University of Hong Kongissa edellisen kuukauden aikana tapahtuneista mielenosoituksista, ja kolmea heistä epäiltiin kansallisen turvallisuuslain rikkomisesta, koska he olivat ”yllyttäneet valtioyhteydestä irtautumiseen”. Toiset kahdeksan demokratia-aktivistia pidätettiin 8. joulukuuta, sillä heillä väitettiin olevan rooli luvattomissa kokoontumisissa heinäkuussa.

Riippumaton poliisivalitusneuvosto (*Independent Police Complaints Council, IPCC*) julkaisi 15. toukokuuta raporttinsa ehdotetun luovutuslain aiheuttamista mielenosoituksista. Raportissa käsitellään kesäkuun ja lokakuun 2019 välisiä tapahtumia ja todetaan, ettei poliisivoimissa ollut minkäänlaista järjestelmään liittyvää ongelmaa. IPCC ei havainnut vikaa poliisin toiminnassa Yuen Longin hyökkäyksen aikana heinäkuussa 2019, jolloin joukko valkoisiin puettuja miehiä, joiden uskotaan olevan yhteydessä triadijengeihin, hyökkäsi metromatkustajia vastaan. IPCC varoitti Hongkongissa alkuasteella olevan terrorismin vaaroista ja totesi, että virkavaltaan kohdistui ”räikeää propagandaa”, jolla pyrittiin tahraamaan poliisin maine. Raportin 52 suosituksessa korostettiin taktiikkaa, kyynelkaasun käyttöä, viestinnän parantamista ja huhupuheiden kumoamista koskevan lisäkoulutuksen tarvetta. IPCC:llä on vain rajalliset oikeudet, ja raporttia arvosteltiin voimakkaasti siitä, ettei siinä puututtu vakuuttavasti vastuuta koskeviin kysymyksiin.

Hongkongin viranomaiset kielsivät ensimmäistä kertaa 30 vuoteen luvan Kiinan Taivaallisen rauhan aukion vuoden 1989 tapahtumien muistotilaisuuden järjestämiseen. Syyksi ilmoitettiin covid-19-pandemiaan liittyvät kansanterveydelliset ongelmat. Vuotuisen muistojuhlan järjestäjä, Kiinan isänmaallista ja demokraattista liikettä tukeva Hongkongin liitto (*Hong Kong Alliance in Support of the Patriotic and Democratic Movements in China*), uskoo, että kiellolla on poliittinen motiivi. Useita henkilöitä pidätettiin ja syytettiin osallistumisesta luvattomaan kokoukseen, koska he olivat pitäneet muistojuhlan kiellosta huolimatta. Taivaallisen rauhan aukion tapahtumiin liittyvät tilaisuudet ovat muutoin sallittuja, ja Kiinan isänmaallista ja demokraattista liikettä tukevan liiton ylläpitämä museo avasi ovensa uudelleen toukokuussa.

Lakiasäättävä neuvosto hyväksyi 4 kesäkuuta kiistaa aiheuttaneen kansallislaulua koskevan lain, jolla tehdään rangaistavaksi Kiinan kansallishymnin loukkaaminen. Siitä voidaan määrätä 50 000 Hongkongin dollarin (5 530 euron) sakkorangaistus ja kolmen vuoden vankeus. Kiinan kansankongressin pysyvä komitea ensin hyväksyi kansallishymniä koskevan lain syyskuussa 2017 ja kaksi kuukautta myöhemmin päätti lisätä sen perustuslain liitteeseen III. Lakiasäättävä neuvosto saattoi äänestyksen jälkeen päätöksen voimaan paikallisesti.

Hongkongin yhteystoimisto on vaikuttanut yhä enemmän Hongkongin poliittiseen päätöksentekoon ja poliittiseen järjestelmään, mikä on asettanut Hongkongin laajan itsehallinnon säilyttämisen kyseenalaiseksi. Hongkongiin on myös perustettu kansallisen turvallisuuslain nojalla uusi Manner-Kiinan toimielin, kansallisen turvallisuuden turvaamisesta vastaava virasto, joka voi harjoittaa lainkäyttövaltaa kansallista turvallisuutta koskevissa vakavissa tapauksissa, myös silloin, kun asia koskee ”monimutkaisia seikkoja”,

jotka liittyvät toisen valtion osallisuuteen, tai ”ulkoisia seikkoja”, jotka eivät liity Hongkongin instituutioihin. Näitä säännöksiä ei ole tähän mennessä käytetty perusteena.

Lakiasäättävän neuvoston vaalit järjestettiin 6. syyskuuta, ja 30. heinäkuuta 12:lta demokratiaa ajavalta ehdokkaalta evättiin vaaliehdokkuus. Vaaleista vastaavat virkamiehet totesivat, etteivät he uskoneet ehdokkaiden noudattavan aidosti perustuslakia, kuten allekirjoitetuissa julistuksissa virallisesti edellytetään. Vaalien ulkopuolelle suljetuista neljä oli virassa olevia lainsäätäjää. Lisäksi ulkopuolelle jätettiin kolme yleisillä vaaleilla valittua nykyistä kunnanvaltuutettua ja Demosisto-puolueen entinen johtaja Joshua Wong.

Hongkongin hallitus antoi julkilausuman, jossa se tuki kyseisten ehdokkaiden sulkemista vaalien ulkopuolelle. Se antoi perusteluiksi toimilleen ehdokkaisen tosiasiallisen tai väitetyn käyttäytymisen, kuten Hongkongin itsenäisyyden tukemisen (jota asianomaiset eivät kuitenkaan suoraan kannata), kansallisen turvallisuuslain vastustamisen sekä aikomuksen äänestää yksinomaan hallituksen esittämiä lakiehdotuksia vastaan ja ulkomaisten hallitusten pyytämisen puuttumaan asiaan. Hallitus totesi, ettei poliittista sensuuria tai vapauksien rajoittamista esiinny, ja varoitti, että poliisi tutkii vaaleista vastaaville virkamiehille esitettyjä loukkauksia ja uhkauksia. Hongkongin yhteystoimisto suhtautui myönteisesti vaaleista vastaavien virkamiesten päätökseen.

Lukuisten henkilöiden sulkeminen vaalien ulkopuolelle herätti paljon kansainvälistä arvostelua. EU:n julkilausumassa unionin ulkoasiainedustaja Borrell totesi, että tämä ”*heikentää Hongkongin kansainvälistä mainetta vapaana ja avoimena yhteiskuntana*”.

Demokratialiikkeen edustajat järjestivät 11. ja 12. heinäkuuta lakiasäättävän neuvoston ehdokkaiden asettamiseksi esivaalit, joihin osallistui noin 600 000 äänestäjää. Aktivistien nuori sukupolvi, joka yleensä kannattaa laajempaa itsehallintoa, menestyi äänestyksissä hyvin.

Lakiasäättävän neuvoston vaaleja lykättiin 31. heinäkuuta yhdellä vuodella poikkeusasetuksen nojalla. Hallintojohtaja perusteli toimenpidettä viittaamalla terveystilanteeseen, jos vaalit järjestetään covid-19-pandemian ”kolmannen aallon” aikana. Hän totesi, että iäkkäille äänestäjille aiheutuu erityisiä riskejä, että noin 100 000 Manner-Kiinassa tällä hetkellä olevaa vaalikelpoista äänestäjää ei pysty käyttämään äänioikeuttaan ja että lähikontaktien välttäminen vaikeuttaa kampanjointia. Hän viittasi myös vaalien lykkäämiseen muilla lainkäyttöalueilla.

Perustuslaissa ei määrätä tilanteesta, jossa vaaleja lykätään näin pitkään. Sen 69 §:n mukaan lakiasäättävän neuvoston toimikausi on neljä vuotta. Kiinan kansankongressin pysyvä komitea antoi myöhemmin lyhyen päätöksen, jonka mukaan kuudes lakiasäättävä neuvosto jatkaa tehtäviään vähintään vuoden ajan sen 30. syyskuuta päättyvän toimikauden jälkeen. Seuraava lakiasäättävä neuvosto valitaan tavanomaiseen tapaan neljäksi vuodeksi.

Nykyisiä lainsäätäjiä, joiden ehdokkuus evättiin, ei alun perin poistettu toimestaan yhden vuoden pituiseksi jatkoajaksi. Demokratialiikkeessä keskusteltiin kuitenkin kiivaasti siitä, pitäisikö lainsäätäjien pysyä lakiasäättävässä neuvostossa. Liikkeen sisäisten erimielisyyksien vuoksi teetettiin mielipidekysely, jossa pyydettiin yleisöltä näkemyksiä asiasta. Kyselyn epäselvien tulosten perusteella päästiin sopimukseen siitä, että kahta lukuun ottamatta lainsäätäjät pysyvät lakiasäättävässä neuvostossa. Kolmas lainsäätäjä erosi terveydellisistä syistä.

Kiinan kansankongressin pysyvä komitea teki 11. marraskuuta päätöksen, jonka perusteella Hongkongin hallitus erotti välittömästi neljä demokratiaa ajavaa lainsäätäjää lakiasäättävästä neuvostosta. Päätöksessä vahvistetaan myös laaja-alaiset perusteet sen määrittämiseksi, milloin yksittäisen lainsäätäjän tai lainsäätäjähedokkaan ei katsota kykenevän täyttämään perustuslain noudattamista koskevaa valaa, minkä vuoksi hänet olisi erotettava. Perusteisiin kuuluvat muun muassa tuki Hongkongin itsenäisyydelle, kieltäytyminen tunnustamasta Kiinan asemaa suhteessa Hongkongiin, ulkomaiden kannustaminen puuttumaan Hongkongin asioihin ja kansallisen turvallisuuden vaarantavien toimien toteuttaminen. Hongkongissa ja kansainvälisessä yhteisössä arvosteltiin Kiinan kansankongressin pysyvän komitean päätöstä voimakkaasti myös siksi, että se heikentää merkittävästi Hongkongin laajaa itsehallintoa sekä perusoikeuksien ja -vapauksien suojelua.

Neljän lainsäätäjän epääminen vaaleista johti siihen, että 15 jäljellä olevaa demokratiaa ajavaa lainsäätäjää erosi lakiasäättävästä neuvostosta. Lainsäädäntöelin jatkoi toimintaansa, mutta demokraattisen järjestelmän sisäinen valvonta vähentyi huomattavasti.

Monet demokratiaa ajavat johtavat henkilöt erosivat puolueensa tehtävistä näiden tapahtumien jälkeen. Demokraattisen puolueen Ted Hui, jota vastaa oli nostettu useita rikosoikeudellisia syytteitä takuuehtoihin liittyvistä syistä, lähti omasta tahdostaan maanpakoon Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Manner-Kiinan ja Hongkongin viranomaiset reagoivat tähän voimakkaasti.

Tuomioistuimiin kohdistui puolueellisuutta koskevia syytöksiä vuoden 2020 aikana erityisesti protesteihin liittyvien tapausten ratkaisemiseen liittyvistä syistä. Korkeimman oikeuden presidentti antoi 23. syyskuuta harvinaisen lausunnon, jossa hän puolusti oikeuslaitosta ja varoitti, että tuomareihin kohdistuvat hyökkäykset heikentäisivät yleistä luottamusta oikeusvaltioperiaatteeseen. Australialainen tuomari James Spigelman erosi syyskuussa toimestaan yhtenä Hongkongin muutoksenhakutuomioistuimen 14 ulkomaalaisesta vaihtuvasta tuomarista. Hongkongin hallitus korosti sitoutumistaan ulkomaalaisten tuomareiden nimittämisyjärjestelmään sekä sen merkitystä oikeusjärjestelmän riippumattomuudelle. Lokakuussa hallitus nimitti Yhdistyneen kuningaskunnan korkeimman oikeuden varapresidentin Patrick Hodgen muutoksenhakutuomioistuimeen.

Muutoksenhakutuomioistuin – mukaan lukien korkeimman oikeuden presidentti Geoffrey Ma ja Yhdistyneen kuningaskunnan lordi Hoffman, joka osallistui vaihtuvana jäsenenä – hylkäsi 21. joulukuuta yksimielisesti demokratia-aktivistien tekemän kantelun hallituksen asettamasta kasvosuojuskiellosta ja piti kiinni siitä, että poikkeustilamääräys, jonka nojalla kiello asetettiin, oli perustuslain mukainen. Muutoksenhakutuomioistuimen päätöksessä oikeutettiin hallituksen turvautuminen poikkeustilamääräykseen levottomuuksien aikana ja korostettiin, että vaikka poikkeustilavaltuudet ovat laajoja ja joustavia, niiden käyttöä valvotaan tarkoituksenmukaisesti oikeudellisen uudelleentarkastelun, lakiasäättävän neuvoston valvontamenettelyn ja perustuslain vaatimusten – joiden mukaan tällaisista määräyksistä on säädettävä laissa ja niiden on oltava oikeasuhteisia – perusteella.

Perustuslain 30-vuotisjuhlan yhteydessä syntyi kiistaa vallanjakoa koskevasta kysymyksestä. Hongkongin hallitus totesi koulujen oppikirjojen tarkistamisen yhteydessä, ettei periaatetta sovelleta Hongkongissa. Tämä johti vilkkaaseen keskusteluun, jossa johtavat asianajajat esittivät, että vaikka perustuslaissa ei nimenomaisesti mainita vallanjakoa, eri hallinnonalojen vastuualueet on määritelty selvästi ja oikeuslaitoksen riippumattomuus on turvattu 85 §:ssä.

Lakiasäättävässä neuvostossa esiintyi vuoden 2020 aikana ikäviä väkivaltaisuuksia. Yksi syy niihin oli kiista parlamentin valiokunnan puheenjohtajasta. Valiokunnan työ pysähtyi useaksi kuukaudeksi, mikä johtui demokratialiikkeen jarrutuspolitiikasta ja erimielisyydestä, joka liittyi puheenjohtajan paikan luovuttamiseen varapuheenjohtajalle odotettaessa toukokuussa järjestettävän uuden puheenjohtajan valinnan tulosta. Kahdeksan demokratialiikkeen poliitikkoa, joista viisi oli lainsäätäjää ja kaksi entistä lainsäätäjää, pidätettiin myöhemmin lakiasäättävän neuvoston tapahtumien vuoksi. Pidätykset herättivät vakavaa huolta rikosoikeudellisten säädösten käytöstä lainsäätäjiä ja entisiä lainsäätäjiä vastaan sekä demokratiaa ajavien poliitikkojen valikoimisesta maalitauluiksi.

Hallintojohtaja lykkäsi kuukaudella vuotuista linjapuhettaan, joka oli määrä pitää 14. lokakuuta. Hän totesi, että viivästyksen taustalla oli tarve kuulla keskushallinnon viranomaisia toimenpiteistä Hongkongin elpymisen tukemiseksi ja vieraili tässä tarkoituksessa Pekingissä marraskuun alussa.

Hän piti neljännen linjapuheensa 25. marraskuuta lakiasäättävälle neuvostolle, josta puuttui oppositio. Hallintojohtaja viittasi moniin Hongkongia kohdanneisiin vastoinikäymiin, kuten covid-19:n inhimillisiin ja taloudellisiin vaikutuksiin sekä yhteiskunnallisiin levottomuuksiin. Hän puolusti kansallista turvallisuuslakia ja muuta viimeaikaista poliittista kehitystä, kuten demokratiaa ajavien lainsäätäjien erottamista, ja sisällytti puheeseensa maininnan ”keskushallinnon täydestä tuesta”. Hallintojohtaja viittasi kansallisen turvallisuuslain 9 ja 10 §:ään, joiden perusteella hallitus aikoo vahvistaa yhteiskunnallisia järjestöjä, tiedotusvälineitä ja internetiä koskevia säännöksiä sekä edistää kansallista turvallisuuskoulutusta kouluissa ja yliopistoissa. Hän vahvisti myös, että hallitus laatii lakiehdotuksen valan vannomista koskevien säännösten muuttamisesta.

Covid-19-pandemian vaikutus

Hongkong on raportoinut yli 8 847 **covid-19-pandemiaan** liittyvää tartuntatapausta ja 148 kuolemantapausta. Taudin tehokasta hallintaa edistivät Hongkongin erinomainen terveydenhuoltojärjestelmä ja vahvat toimintapoliittiset toimet, kuten tiukat karanteenitoimenpiteet ja asukkaiden vastuullinen asenne, jota osoitti kasvosuojusten käyttö lähes kaikkialla epidemian puhjettua. Hongkong hyödynsi myös SARS-epidemiasta vuonna 2003 saamaansa arvokasta kokemusta.

Hongkong ilmoitti ensimmäisestä tapauksesta tammikuun lopussa. Pian sen jälkeen erityishallintoalue sulki kaikki rajanylityskohdat lukuun ottamatta kansainvälistä lentoasemaa, Shenzhenin lahtea ja Hongkongin, Zhuhain ja Macaon välistä siltaa, minkä ansiosta Hongkongin asukkaat pystyivät palaamaan kaupunkiin. Hallituksen ensivaiheen vastausta epidemiaan, myös maskien hankintaan liittyviä kysymyksiä, arvosteltiin jonkin verran. Hongkong toteutti syyskuussa keskushallinnon tuella koko kaupungin kattavan vapaaehtoisen testausohjelman, johon osallistui noin 1,78 miljoonaa ihmistä. Hallitus toteutti lukuisia hätätoimenpiteitä epidemian taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten lieventämiseksi.

Epidemian puhjettua hallitus kiristi ja lievensi toistuvasti lähikontaktien välttämistä koskevia toimia kolmen tartunta-aallon yhteydessä vuoden 2020 aikana. Näihin toimenpiteisiin kuuluivat tiettyjen riskialttiina pidettyjen kauppojen sulkeminen, ravintoloiden turvaväleihin

ja asiakasmääriin liittyvät rajoitukset sekä kokoontuvien henkilöiden lukumäärän rajoittaminen.

Vuoden jälkipuoliskolla Hongkong aloitti 11 valtion kanssa keskustelut mahdollisista ”matkakuplista” helpottaakseen matkustamista. Lokakuussa päästiin periaatesopimukseen tällaisen kuplan perustamisesta Singaporen kanssa, vaikka sen täytäntöönpanoa lykättiin covid-19-tapausten lisääntymisen vuoksi. EU päätti lokakuussa luokitella Hongkongin ja Macaon erityishallintoalueet alueiksi, joille muut kuin välttämättömät matkat voitaisiin palauttaa vastavuoroisuuden perusteella olosuhteiden salliessa.

Oikeudet, vapaudet ja yhtäläiset mahdollisuudet

Kansallinen turvallisuuslaki on epäilemättä vaikuttanut vapauksien toteutumiseen, ja Demosisto-puolueen johtajat lakkauttivat tämän demokratiaa ajavan puolueen, kun laki tuli voimaan. Puolue oli kannattanut Hongkongin itsehallintoa, mutta luopui tästä tavoitteesta tammikuussa 2020.

Itsesensuuri julkisessa elämässä lisääntyi, vaikka sen laajuutta on vaikea mitata. Suora sensuuri ei ole vielä levinnyt laajalle mediassa, vaikka jotkut toimittajat ovat kertoneet kyseenalaisista toimituksellisista päätöksistä ja arkaluonteisten asioiden valvonnan lisääntymisestä toimituksissa. Vaikka yleisradioyhtiö RTHK ei ole suoraan kytköksissä kansalliseen turvallisuuslakiin, siihen on kohdistunut yhä enemmän painostusta, jotta se välttäisi hallituksen provosoivaksi katsomaa toimintaa ja raportointia.

Freelancetoimittajan pidättäminen 3. marraskuuta (heinäkuussa 2019 tehtyä Yuen Longin metroaseman iskua koskevan RTHK:n tutkimusdokumentin vuoksi) aiheutti voimakasta arvostelua legitiimin journalistisen työn kriminalisoimisesta.

Tutkijat ovat kansallisen turvallisuuslain vuoksi epävarmoja siitä, mitä he voivat ja eivät voi opettaa, erityisesti kun kyse on arkaluonteisista aiheista ja Manner-Kiinasta tulevien opiskelijoiden opettamisesta. Jotkut tutkijat pidättäytyvät hakemasta tutkimusrahoitusta ulkomaisista lähteistä, erityisesti Yhdysvalloista, välttääkseen arkaluonteisten tilanteiden syntymisen.

Kansalaisjärjestöt pyrkivät varmistamaan, etteivät ne riko kansallista turvallisuuslakia, koska tämä vaikeuttaisi niiden työtä. Friedrich Naumann Stiftung on ensimmäinen merkittävä kansainvälinen järjestö, joka lopettaa toimintansa Hongkongissa kansallisen turvallisuuslain vuoksi.

Kouluihin on kohdistunut yhä enemmän paineita sen jälkeen, kun Kiinan ja Hongkongin viranomaiset ilmoittivat, että opetusta on suunnattava uudelleen isänmaallisuuden ja kansallisen turvallisuuslain ymmärtämisen edistämiseksi. Opetusvirasto poisti erään opettajan rekistereistään lopullisesti, koska hän oli käsitellyt itsenäisyysmyönteistä ajattelua oppitunneillaan ennen kansallisen turvallisuuslain käyttöönottoa. Koulujen oppikirjoja on tarkistettu, ja opettajia on neuvottu välttämään lain rikkomista. Koulutusala on muuttunut yhä poliittisemmaksi, ja Kiinan hallintoa kannattavat henkilöt ovat esittäneet, että monet opettajat tukevat demokratiaa tai jopa itsenäisyyttä ja että opiskelijoita indoktrinoidaan oppitunneilla länsimaisella ideologialla ja kannustetaan osallistumaan yhteiskunnallisiin liikkeisiin. Hallintojohtaja on uudistanut opettajankoulutusta varmistaakseen, että hallituksen suuntaviivoja noudatetaan paremmin.

Kokoontumisvapautta on rajoitettu covid-19-pandemian ja kansallisen turvallisuuslain vuoksi. Vuoden 2020 ensimmäisten kuuden kuukauden aikana jätettiin 107 julkisiin kokoontumisiin liittyvää hakemusta, joista 87 hylättiin. Heinäkuusta 2020 lähtien kaikki hakemukset on hylätty. Hylkäämisen pääasiallisena syynä on säännöllisesti viitattu covid-19-pandemiaan, ja maaliskuusta lähtien on kielletty ensin yli neljän, myöhemmin yli kahdeksan ihmisen tapaamiset. Poliisi on käyttänyt luvattomissa tapaamisissa violettia lippua varoittaakseen mahdollisista kansallisen turvallisuuslain rikkomuksista, vaikka ei ole selvää, mikä on hyväksyttävän poliittisen ilmaisun laajuus.

Hongkongin tuomioistuimissa on edistytty jonkin verran **hlbti-henkilöiden oikeuksien tunnustamisessa**. Maaliskuussa muutoksenhakutuomioistuin totesi perustuslain vastaiseksi ja lainvastaiseksi asuntoviranomaisen politiikan, joka esti ulkomailla avioliiton solmineita samaa sukupuolta olevia pariskuntia hakemasta julkista vuokra-asuntoa. Kesäkuussa verohallinto muutti verolakia niin, että puoliso, olipa kyseessä eri tai samaa sukupuolta olevien avioliitto, voi yhdessä aviopuolisonsa kanssa valita joko yhteisen tai henkilökohtaisen verotuksen. Hongkongin korkein oikeus päätti 18. syyskuuta, että muiden lainkäyttöalueiden lakien mukaisesti naimisissa olevilla samaa sukupuolta olevilla pariskunnilla olisi oltava Hongkongin perintölakien mukaiset yhtäläiset oikeudet. Samana päivänä tuomioistuin kuitenkin kieltäytyi tunnustamasta laajemmin samaa sukupuolta olevien ulkomaisia avioliittoja ja huomautti, että tiettyihin syrjintätapauksiin voitaisiin puuttua yksittäisten oikeudenkäyntien avulla. Vuonna 2020 esiin nousi huolenaiheita väitteistä, jotka koskivat turvapaikkahakemuksia käsittelevän henkilön esittämiä homofobisia huomautuksia turvapaikanhakijan seksuaalisesta suuntautumisesta.

Hongkong on toteuttanut joitakin toimenpiteitä **ihmiskaupan** torjumiseksi, vaikka Yhdysvallat asetti Hongkongin toisen tason tarkkailulistalle. Yhdysvaltojen vuosikertomuksessa ihmiskaupasta mainittiin muun muassa tehoton tunnistamismekanismi, syytetoimien vähäinen määrä ja uhrien rankaiseminen laittomista teoista, joihin heidät oli pakotettu. Viidennessä EU:n ja Hongkongin välisessä ihmiskauppaa käsittelevässä seminaarissa 17. ja 18. joulukuuta käsiteltiin yhteisiä huolenaiheita. Näitä olivat muun muassa ihmiskaupan torjuntaa koskeva kansainvälinen yhteistyö, uhrien auttaminen ja yhteistyö kansalaisyhteiskunnan kanssa.

Covid-19-epidemian uskotaan vaikuttaneen kielteisesti joidenkin **ulkomaalaisten kotitaloustyöntekijöiden** työoloihin. On esitetty, että jotkut työnantajat eivät ole antaneet työntekijöidensä lähteä kotoaan viettämään yhtä vapaapäiväänsä viikossa. Aasian kotitaloustyöntekijöiden liiton Hongkongin osasto ilmoitti työntekijöiden syrjinnän lisääntymisestä pandemian seurauksena. Esimerkkeinä voidaan mainita sopimusten laitton irtisanominen, jos työntekijöillä uskotaan olevan koronavirus, ja kieltäytyminen maksamasta palkkaa maahan tuleville ulkomaalaisille kotitaloustyöntekijöille, kun nämä ovat pakollisessa karanteenissa. Monet työnsä menettäneet kotitaloustyöntekijät ovat jääneet Hongkongiin, ja he ovat hyvin riippuvaisia hyväntekeväisyystuesta, koska muuta tukea ei ole saatavilla. Hongkongin viranomaiset ovat jakaneet ilmaisia covid-19-testejä ja kasvosuojauksia ulkomaalaisille kotitaloustyöntekijöille, jotka odottavat majoitustiloissa pääsyä uusien työnantajien koteihin.

Korruptiontorjuntajärjestelmä on edelleen toiminut tehokkaasti ja kestävästi, ja avoimuuden ja korruptionvastaisten toimien taso on Hongkongissa erittäin korkea. Viranomaiset, poliittiset johtajat ja yritysmaailman merkkihenkilöt ymmärtävät, että

avoimuus on ensiarvoisen tärkeää, jotta Hongkong voisi säilyttää asemansa vahvana kansainvälisenä liiketoimintakeskuksena.

Covid-19-pandemian taloudelliset vaikutukset ovat vaikuttaneet **köyhyysasteeseen**, työttömyys on noussut korkeimmalle tasolle 16 vuoteen eli 6,6 prosenttiin vuoden 2020 lopussa ja 20–29-vuotiaiden nuorten työttömyysaste on noussut 11 prosenttiin.³ Köyhyysaste oli noussut 20,4 prosenttiin jo vuonna 2019. Tammikuussa 2020 hallintojohtaja ilmoitti 10 uudesta aloitteesta, joilla pyritään tukemaan ruohonjuuritasoa ja heikommassa asemassa olevia ihmisiä muun muassa nostamalla 10 000 väliaikaisasunnon tavoite 15 000:een vuodesta 2023 alkaen ja myöntämällä käteisavustuksia julkista vuokra-asuntoa yli kolme vuotta odottaneille hakijoille.

II. Talouskehitys

Hongkongin talous heikkeni merkittävästi vuonna 2020 ja oli toista peräkkäistä vuotta taantumassa, sillä BKT laski vuonna 2019 jo 1,2 prosenttia. Vaikka tilanne koheni loppuvuodesta Kiinan elpymisen seurauksena, talous supistui edelleen 9,1 prosenttia vuoteen 2019 verrattuna vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä, 9,0 prosenttia toisella neljänneksellä ja 3,5 prosenttia kolmannella neljänneksellä. Merkittävä syy tähän oli covid-19-pandemia, vaikka talous oli supistunut jo aikaisempien ongelmien, kuten vuoden 2019 levottomuuksien sekä Yhdysvaltojen ja Kiinan välisen kauppasodan, vuoksi.

Erityishallintoalueella on hyvin avoin talous, joka menestyy perinteisesti siksi, että se toimii kolmenlaisena keskuksena: Kiina hankkii siellä ulkomaista pääomaa, se on sekä maailmanlaajuisen että Kiinan kaupan keskus ja se on matkailun keskus (pääasiassa kiinalaisille matkailijoille). Kaupungin neljästä keskeisestä toimialasta – rahoituspalveluista, matkailusta, kaupasta ja logistiikasta sekä ammatti- ja tuottajapalveluista – vuonna 2020 hyvin suoriutui vain rahoitusala.

Vuoden 2020 aikana kärsittiin eniten **toimialoilla, jotka olivat riippuvaisimpia matkailijoiden käyttämisestä varoista**. Niihin sisältyvät vähittäiskauppa, elintarvikeala, vieraanvaraisuusala, liikenne ja lentoliikenne. Vähittäismyynti laski vuoden 2020 ensimmäisten 11 kuukauden aikana 25,3 prosenttia, ravintoloiden tulot vuoden kolmen ensimmäisen neljänneksen aikana 30,8 prosenttia ja lentoaseman vuotuinen matkustajamäärä 87,5 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. Tämä johtuu suurelta osin siitä, että saapuvien matkailijoiden määrä väheni jyrkästi, 93,6 prosenttia vuositasolla eli 3,6 miljoonaan matkailijaan, mikä johtui matkustusrajoituksista ja peloista. Tavallisesti noin 80 prosenttia matkailijoista on peräisin Manner-Kiinasta, ja heidän osuutensa kaupungin vähittäismyyntistä on arviolta 40 prosenttia erityisesti ylellisyystuotteiden kohdalla. Heikko talous ja paikalliset lähikontaktien välttämistä koskevat säännöt ravintoloissa ja muissa yrityksissä vaikuttivat myös kotitalouksien menoihin.

Pandemian vaikutus Hongkongin **ulkomaankauppaan** oli vähäinen vuoden 2020 loppupuolella tapahtuneen kohenemisen sekä Kiinan ja joidenkin muiden maiden taloudellisen tilanteen parantumisen ansiosta. Vuoden 2020 ensimmäisten 11 kuukauden aikana tavaroiden vienti (lähes yksinomaan jälleenvienti) väheni 2,8 prosenttia vuositasolla ja

³ Nämä ja seuraavat tilastot ovat uusimmat saatavilla olevat tätä tiedonantoa laadittaessa.

tuonti taas 5,0 prosenttia. Tämä puolestaan vaikutti kauppa- ja logistiikkateollisuuteen, jonka osuus Hongkongin BKT:stä on noin 20 prosenttia.

Työmarkkinatilanne heikkeni merkittävästi vuoden 2020 aikana. Työttömyys kasvoi vuoden loppuun mennessä 6,6 prosenttiin, kun vuoden 2019 lopussa se oli 3,3 prosenttia. Myös toimialojen välillä esiintyi merkittäviä eroja: rahoitusalaalla työttömyys oli vain 3,2 prosenttia.

Kiinteistöjen hinnat nousivat vuoden 2020 aikana 0,3 prosenttia (verrattuna 5,5 prosentin nousuun vuonna 2019). Hongkong on yhä yksi maailman kalleimmista kaupungeista asunnonostajalle. Tarjolla olevien asuntojen puute on pitkän aikavälin ongelma, joka vaikuttaa moniin kotitalouksiin.

Rahoitusala on ollut paljon muita taloudenaloja kestävämpi ja kasvanut edelleen vuoden 2020 aikana. Toimialaa tuki vilkas listautumisanteriaktiviteetti. Listautumisanterteja oli vuoden 2020 aikana 154, ja niillä hankitun pääoman kokonaismäärä oli 397,5 miljardia Hongkongin dollaria (42,4 miljardia euroa). Tämä merkitsee 26,5 prosentin lisäystä vuositasolla, vaikka Ant Groupin kaksoislistaus Hongkongissa ja Shanghaissa – jonka piti olla historian suurin – peruutettiin viime hetkellä Manner-Kiinan sääntelyviranomaisten vastalauseiden vuoksi.

Listautumisannit ovat tulonlähde monille rahoitusalan toimijoille, ja ne houkuttelevat sekä sijoittajia että pääomaa. Yhdysvalloissa noteerattuja kiinalaisia yrityksiä koskevien uusien, tiukempien sääntöjen ja laajempien Yhdysvaltojen ja Kiinan välisten jännitteiden katsotaan olevan hyödyksi Hongkongissa toimivien kiinalaisten yritysten listautumisanneille. Toinen syy rahoitusalan kestokyvyille on se, että paikallinen talous vaikuttaa siihen suhteellisen vähän. Noin 80 prosenttia Hongkongin osakemarkkinoiden arvosta koostuu Manner-Kiinan yrityksistä, minkä vuoksi toimialalle aiheutuu merkittäviä vaikutuksia Kiinan taloudesta (joka suoriutui vuoden 2020 aikana Hongkongia paremmin). Hongkongin pörssin keskimääräinen päivittäinen liikevaihto kasvoi vuoden 2020 aikana 49 prosenttia ja pörssiarvo nousi ennätysellisen korkealle, 47,5 biljoonaan Hongkongin dollariin (5,1 biljoonaan euroon). Hongkongin Hang Seng -indeksi laski noin 3,4 prosenttia. Pankkisektori oli edelleen hyvin pääomitettu, ja sillä oli vahvat puskurit. Epävarmasta taloudellisesta tilanteesta ja epävakasta paikallisesta poliittisesta kehityksestä huolimatta erityishallintoalueelta **ei ole suuntautunut merkittävää pääomavirtaa ulkomaille. Hongkongin dollari oli vahva**, ja Hongkongin rahapoliittisen viranomaisen oli useaan otteeseen varmistettava, ettei se vahvistunut liikaa vaan pysyi vaihtelumarginaalissaan Yhdysvaltain dollarin kanssa. Listautumisanterien jälkeiset rahavirratt tukivat tältä osin valuutan vahvuutta yhdessä vahvojen valuuttavarantojen kanssa.

Keskimääräinen inflaatio oli 0,4 prosenttia vuoden 2020 ensimmäisten 11 kuukauden aikana.

Julkinen tuki ja julkisen talouden tilanne

Hallitus toteutti vuoden 2020 aikana useita avustustoimia talouden taantumasta selviämiseksi ja väestön tukemiseksi. **Toimenpiteiden kokonaismäärä oli 311,5 miljardia Hongkongin dollaria (33,2 miljardia euroa) eli noin 10–11 prosenttia suhteessa kaupungin BKT:hen** hallituksen tietojen mukaan. Toimenpiteisiin sisältyivät 10 000 Hongkongin dollarin (1 066 euron) kertaluonteinen käteisavustus asukkaille, palkkatukijärjestelmä ja erilaiset veronalennukset, maksuja ja palkkioita koskevat poikkeusluvat sekä eri toimialojen tukijärjestelmät.

Vaikka toimenpiteet ovat tuoneet merkittävää tukea taloudelle, niitä on myös kritisoitu liian epämääräisestä kohdentamisesta, mikä vähentää niiden tehokkuutta ja lisää julkisen talouden kustannuksia. Näin tapahtui kahden kalleimman toimenpiteen – käteis- ja palkkatuen – suhteen, koska niitä saivat useimmat asukkaat ja yritykset taloudellisesta tilanteestaan riippumatta. Suurin osa toimenpiteistä esitettiin vuoden 2020 alkupuoliskolla, minkä jälkeen hallitus supisti tukea.

Toimenpiteitä täydennettiin Hongkongin rahapoliittisen viranomaisen toimilla, kuten pankkisektorin likviditeetin lisäämisellä, sääntöjen mukaisten varantojen vähentämisellä puoleen luotonantokapasiteetin vapauttamiseksi ja keskeyttämällä pankkiasiakkaiden lainapääoman takaisinmaksu.

Hallitus pelasti kesällä Hongkongin tärkeimmän lentoyhtiön Cathay Pacificin merkittävällä likviditeetin lisäyksellä, jonka tarkoituksena oli turvata työpaikat ja Hongkongin asema ilmailualan keskuksena. Tästä tuesta huolimatta yritys ilmoitti muutamaa kuukautta myöhemmin laajamittaisesta rakenneuudistuksesta.

Julkisessa taloudessa kirjattiin vuonna 2019 alijäämää ensimmäisen kerran 15 vuoteen. Tilanne heikentyi sen jälkeen vuonna 2020 huomattavasti, koska tulot jäivät heikoiksi ja taloudelliset tukitoimenpiteet aiheuttivat kustannuksia. Julkisen talouden alijäämä oli tästä syystä huhtikuun ja marraskuun välisellä kaudella ennätysellinen 318 miljardia Hongkongin dollaria (34 miljardia euroa), ja julkisen talouden varannot vähenivät 1,16 biljoonasta 842 miljardiin Hongkongin dollariin (90 miljardia euroa).

Liiketoimintaympäristö

Talouden taantuma ja covid-19-pandemian vaikutus liiketoimintaan ja tuloihin olivat eurooppalaisten yritysten suurimmat huolenaiheet vuoden 2020 aikana. Monet yritykset huomioivat myös kaupungin muuttuvan poliittisen toimintaympäristön, kuten kansallisen turvallisuuslain täytäntöönpanon ja Pekingin kasvavan vaikutusvallan.

Kuten levottomuuksien aikana vuonna 2019, eurooppalaiset yritykset pysyivät pitkälti odottavalla kannalla vuoden 2020 aikana. Yritysyhteisön näkemys on kuitenkin se, että kansallinen turvallisuuslaki on vahingoittanut Hongkongin kansainvälistä mainetta. Myös lain mahdollisista vaikutuksista yrityksiin ja laajemmin erityishallintoalueen liiketoimintaympäristöön ollaan huolissaan. Nämä vaikutukset vaihtelevat toimialojen välillä, mutta yleisesti ottaen huolenaiheita ovat tarve varmistaa oikeuslaitoksen riippumattomuuden jatkuvuus, sananvapaus ja elinkeinovapaus, tiedonsaanti sekä vaikutukset pätevän työvoiman palkkaamiseen ja pysyvyyteen⁴. Tämän vuoksi osa yrityksistä arvioi uudelleen toimintaansa kaupungissa ja osa tekee varautumissuunnitelmia. Vaikka osa yrityksistä pitää kansallista turvallisuuslakia myönteisenä kehityksenä myös yhteiskunnallisen vakauden näkökulmasta, yrityskyselyiden mukaan tämä ei ole enemmistön näkemys.

Talouden laskusuhdanteen vuoksi jotkin eurooppalaiset yritykset ovat supistaneet toimintaansa erityishallintoalueella. Eniten kärsivät matkailutuloista riippuvaiset toimialat, ja niiden tulot ovatkin vähentyneet merkittävästi. Kauppa- ja logistiikka-alan yrityksiin vaikuttivat heikko maailmankauppa ja maailmantalouden taantuma.

⁴ Nämä huolenaiheet nousivat esiin useissa vuoden 2020 aikana tehdyissä yritystutkimuksissa.

Myös matkustusrajoitukset Hongkongissa ja sen ulkopuolella vaikuttavat merkittävästi eurooppalaisiin yrityksiin, koska monet niistä harjoittavat liiketoimintaa Kiinan ja Aasian alueen kanssa.

Hongkongin operatiivista tehokkuutta, laajaa itsehallintoa, oikeusvaltioperiaatetta ja riippumatonta oikeuslaitosta on pidetty jo pitkään keskeisinä kilpailuetuina. Jos mikä tahansa näistä heikentyy, Hongkongin houkuttelevuus kärsii. Kiinan ja Yhdysvaltojen väliset jännitteet, myös Hongkongiin liittyvät, aiheuttavat huolta yritysten keskuudessa.

Kauppa ja muut politiikan alat

Tammikuussa tuli voimaan Australian kanssa tehty vapaakauppasopimus, joka allekirjoitettiin maaliskuussa 2019 ja johon sisältyy myös muutettu investointisopimus. Maaliskuussa tuli voimaan Arabiemiirikuntien kanssa tehty investointisopimus. Myös vuonna 2017 allekirjoitettu vapaakauppasopimus ASEAN-maiden kanssa tuli voimaan asteittain.

Hallitus ilmoitti toimenpiteistä, joilla tuetaan Hongkongin asemaa rahoituskeskuksena ja alueen suurimpana vihreänä keskuksena. Niihin sisältyvät muun muassa ETF-rahastojen vapautus leimaverosta ja toimenpiteet osakerahastojen houkuttelemiseksi. Lisäksi perustettiin uusi teknologiaindeksi, Hang Seng TECH Index. Se edustaa 30:tä suurinta Hongkongissa noteerattua teknologiayritystä, joilla on laajaa toimintaa teknologia-alalla ja jotka täyttävät indeksin valintakriteerit. Hallitus ja rahoitusalan sääntelyviranomaiset perustivat vihreän ja kestäväen rahoituksen virastojen välisen ohjausryhmän, ja hallitus ilmoitti laskevan lähivuosina liikkeelle uusia Hongkongin vihreitä joukkovelkakirjoja (ensimmäinen liikkeeseenlasku toteutettiin vuonna 2019).

Innovoinnin ja teknologian vauhdittaminen on hallituksen tärkeimpiä painopisteitä, ja se varasi 3 miljardia Hongkongin dollaria (320 miljoonaa euroa) Hongkongin tiedepuiston laajentamiseen ja vahvisti teknologiaseteli ohjelmaansa. Joulukuussa hallitus julkaisi myös älykäästä kaupunkia koskevan suunnitelman. Asumisen osalta hallitus asetti tavoitteeksi 100 400 uutta asuntoa vuoteen 2024 mennessä (ja 19 600 yksityistä asuntoa vuosittain viimeistään vuonna 2024). Ympäristöalalla yksi painopisteistä oli sähköajoneuvojen käytön edistäminen ja saastuttavien ajoneuvojen poistaminen asteittain. Hallitus käynnisti 2 miljardin Hongkongin dollarin (212 miljoonan euron) tukijärjestelmän sähköajoneuvojen lataustilojen uudistamiseksi yksityisissä asuinrakennuksissa.

Energian osalta hallitus pyrkii lisäämään maakaasun osuutta energiayhdistelmässä hiilen vähentämiseksi. Jätehuolto on edelleen tärkeä kysymys kaupungissa, ja vain pieni osa kaupungin jätteistä kierrätetään paikallisesti. Kesäkuussa asiassa koettiin takaisku, kun lainsäätäjät peruuttivat pitkään viivästyneen, vuonna 2018 esitellyn lain pakollisesta jätteenkäsittelymaksusta.

Hallintojohtaja ehdotti 25. marraskuuta pitämässään **vuoden 2020 linjapuheessa**, että Hongkongin elpymistä lujitetaan. Lyhyellä aikavälillä painopiste on pandemian hillitsemisessä, ja pidemmän aikavälin taloussuunnitelmassa vahvistettiin seuraavat ensisijaiset tavoitteet: lujitetaan yhdentymistä Guangdongin, Hongkongin ja Macaon laiden suuralueen sisällä sekä Manner-Kiinan kanssa, tuetaan Hongkongin asemaa kaupan, rahoituksen ja yrityspalvelujen keskuksena sekä edistetään innovointia, teknologiaa ja älykkään kaupungin kehittämistä. Vaikka linjapuheeseen sisältyi joitakin yrityksiä koskevia toimenpiteitä ja sitoumus lisätä infrastruktuurimenoja, siinä ei annettu merkittävää

täydennystä talouteen jo vuonna 2020 osoitettuun osuuteen, joka on 10–11 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Linjapuheessa korostettiin jälleen kerran asuntojen puutteeseen ja kohtuuhintaisuuteen liittyvien pitkäaikaisten ongelmien ratkaisemista. Tältä osin hallintojohtaja toisti tukevansa *Lantau Tomorrow Vision* -hanketta, joka on valtava kiistanalainen hanke maan saamiseksi hyötykäyttöön. Hongkongin maineeseen liittyvien haasteiden vuoksi linjapuheessa ilmoitettiin myös laajamittaisesta tiedotuskampanjasta, jolla kaupunkia esitellään liike-elämän keskuksena.

Hongkongin päätös saavuttaa hiilineutraalius vuoteen 2050 mennessä oli merkittävä ilmoitus, ja sen osana Hongkongin ilmastosuunnitelmaa päivitetään vuoden 2021 puoliväliin mennessä. Linjapuheeseen sisältyi myös muita, muun muassa kuljetusta, rakentamista, vihreää rahoitusta ja jäte-energiaa koskevia ympäristöön liittyviä ilmoituksia.

Hallintojohtajan vierailu Pekingissä herätti odotuksia siitä, että Kiina voisi pian avata uudelleen rajansa Hongkongin kanssa. Monilla yrityksillä on toimintaa, asiakkaita tai toimittajia Manner-Kiinassa, ja kiinalaiset matkailijat ovat Hongkongissa avainasemassa vähittäiskaupan, ravitsemuspalveluiden, majoituksen ja kuljetuksen aloilla. Vuoden 2020 lopussa matkustusrajoitukset, kuten pakollinen karanteeni, pysyivät kuitenkin voimassa.

III. Hongkongin ja Manner-Kiinan väliset suhteet

Hongkongin yhteystoimisto on vaikuttanut yhä enemmän Hongkongin poliittiseen päätöksentekoon ja poliittiseen järjestelmään, mikä on asettanut Hongkongin laajan itsehallinnon säilyttämisen kyseenalaiseksi. Huhtikuussa esitetty väite, jonka mukaan Hongkongin yhteystoimisto ei ollut sidottu siihen, että perustuslailla suojellaan Hongkongin itsehallintoa keskushallinnon toimenpiteiltä (22 §), herätti huolestuneita epäilyjä siitä, sitoutuuko Kiina ”yksi maa, kaksi järjestelmää” -periaatteen turvaamiseen. Hongkongin yhteystoimiston lausunnossa, jossa vahvistettiin tämä tulkinta, todettiin, että yhteystoimistolla on laaja-alainen toimivalta Hongkongissa, myös valvontavaltuudet. Luo Huiningin nimittäminen yhteystoimiston johtajaksi tammikuussa 2020 ennakoitiin yhteystoimiston aktiivisempaa roolia, mikä näkyi siinä, että Hongkongin kehitystä koskevia lehdistötiedotteita annettiin säännöllisesti. Niihin sisältyi muun muassa demokratialiikkeen lainsäätäjiin kohdistuvaa terävää kritiikkiä.

Manner-Kiina pysyi Hongkongin suurimpana kauppakumppanina tavarakaupassa. Sen osuus oli 59 prosenttia Hongkongin kokonaisviennistä ja 43 prosenttia sen tuonnista vuoden 2020 ensimmäisten 11 kuukauden aikana. Erityishallintoalue on puolestaan Manner-Kiinalle tärkeä kauppakeskus, ja se oli Kiinan viidenneksi suurin kauppakumppani vuonna 2020. Kiinan Guangdongin maakunta on edelleen tärkeä ulkoisen jalostuksen tukikohta Hongkongille.

Hongkong on myös pysynyt **Kiinan pääasiallisena offshore-rahoitus- ja investointikeskuksena**. Vuoden 2019 lopussa Manner-Kiina oli Hongkongin suurin maahan tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten lähde (28 prosenttia sijoituksista) offshore-keskuksia lukuun ottamatta, ja Hongkongin ulkomaille suuntautuvien suorien sijoitusten ensimmäinen kohde (45 prosenttia sijoituksista). Noin 65 prosenttia Manner-Kiinaan suuntautuvista suorista ulkomaisista sijoituksista tulee Hongkongista, ja 61 prosenttia Kiinasta lähtevistä suorista ulkomaisista sijoituksista suuntautuu Hongkongiin. Hongkongissa noteerataan 1 319 Manner-Kiinan yritystä, ja niiden osuus noteerattujen yritysten kokonaismarkkina-

arvosta Hongkongissa on 80 prosenttia. Hongkongin ja Manner-Kiinan pääomamarkkinat ovat yhteydessä toisiinsa Hongkongin, Shanghaiin ja Shenzhenin pörssit yhdistävän **Stock Connect** -järjestelmän sekä joukkolainamarkkinoita koskevan, vastavuoroisen markkinoillepääsyn takaavan **Bond Connect** -järjestelmän kautta.

Vuoden 2020 aikana Hongkong ja Manner-Kiina kehittivät edelleen suhteitaan **Kiinan ja Hongkongin välisen tiiviimpää taloudellista yhteistyötä koskevan sopimuksen (CEPA)** puitteissa. Se allekirjoitettiin ensimmäisen kerran vuonna 2003. Marraskuussa 2019 allekirjoitetut uudet palvelukaupan vapauttamistoimenpiteet tulivat voimaan kesäkuussa 2020.

Guangdongin, Hongkongin ja Macaon lahdan suuralueen alueellinen yhdentyminen jatkui vuoden 2020 aikana. Vuonna 2019 julkaistussa suunnitelmassa asetettiin tavoitteeksi esteettömät tavara-, palvelu- ja pääomavirrat suuralueen sisällä vuoteen 2035 mennessä. Hallitus ilmoitti vuoden 2020 aikana toimenpiteistä, joilla lisätään yhdentymistä ja helpotetaan liiketoimintaa eri sektoreilla. Rahoituslalla Kiinan keskuspankki, Hongkongin rahapoliittinen viranomainen ja Macaon rahapoliittinen viranomainen julkistivat kesäkuussa yhdessä suunnitelman kaksisuuntaisen rajat ylittävän varainhoidon yhdistämistä koskevan pilottiohjelman (*Wealth Management Connect*) toteuttamisesta. Se antaisi Hongkongissa, Macaossa ja yhdeksässä Guangdongin maakunnan kaupungissa asuville mahdollisuuden tehdä rajat ylittäviä investointeja alueen pankkien jakamiin varainhoitotuotteisiin. Suuralueen sisällä suunnitellaan myös vakuutuksien yhdistämistä koskevaa ohjelmaa (*Insurance Connect*).

Yritykset suhtautuvat melko myönteisesti suuralueen tarjoamiin mahdollisuuksiin, mutta esiin nousee myös haasteita, jotka liittyvät veropolitiikkaan, sääntelyyn ja lainsäädäntöön, politiikan epävarmuuteen, avoimuuteen ja näkyvyyteen sekä immateriaalioikeuksien suojeluun. Yleisemmällä tasolla esiintyy edelleen kysymyksiä siitä, miten voidaan koota yhteen kolme erilaista talous-, oikeus-, vero- ja tullijärjestelmää, ja esiintyykö osallistuvien kaupunkien välillä mahdollisesti kilpailua. Hongkongin kilpailuetu vahvana yhteyssiteenä Kiinaan voi heikentyä, kun Guangdongin kaupungit vapauttavat taloutensa, parantavat kilpailukykyään ja ovat yhteydessä maailmaan rahoituksen ja kaupankäynnin kautta.

IV. EU:n ja Hongkongin kahdenväliset suhteet ja yhteistyö vuonna 2020

Ensimmäistä kertaa sen jälkeen, kun EU:n ja Hongkongin rakenteellinen vuoropuhelu aloitettiin vuonna 2006, tätä kokousta ei järjestetty vuonna 2020. Rakenteellinen vuoropuhelu on aiemmin tarjonnut mahdollisuuden tarkastella uudelleen ja vauhdittaa yhteistyötä esimerkiksi rahoituspalvelujen, kaupan, investointien, hankintojen, tullen, innovointiteknologian, ihmiskaupan ja ympäristökysymysten aloilla. EU pitää molempien osapuolten kannalta tärkeänä, että ne käyvät säännöllistä institutionaalista vuoropuhelua, joka mahdollistaa suhteiden kattavan tarkistamisen ja kaikkien toisen osapuolen lainkäyttövaltaan tai toimivaltaan kuuluvien ongelmien tai molempia osapuolia kiinnostavien kysymysten käsittelyn. EU toivoo, että edellytykset rakenteellisen vuoropuhelun jatkamiselle vuonna 2021 ovat olemassa.

Hongkongissa oli vuonna 2020 liiketoimintaa 1 560:llä EU:n yrityksellä, ja monet niistä käyttävät Hongkongia alueellisena pääkonttorinaan tai aluetoimistonaan. Liiketoimintaa on monenlaisilla aloilla, pääasiassa rahoitus- ja yrityspalveluissa, kaupan alalla, logistiikassa, vähittäiskaupassa, ravitsemuspalveluissa sekä rakentamisessa.

Vuonna 2020 Hongkong oli EU:n 25. suurin kauppakumppani⁵ tavarakaupassa ja EU:n yhdeksänneksi suurin kauppakumppani Aasiassa. Kahdenvälisen kaupan kokonaisarvo oli tällä ajanjaksolla 27,4 miljardia euroa, mikä on 10,8 prosenttia vähemmän kuin samalla ajanjaksolla vuonna 2019. EU:sta Hongkongiin suuntautuvan viennin arvo oli kyseisellä ajanjaksolla 23,0 miljardia euroa, kun taas Hongkongin tuonnin arvo oli 7,1 miljardia euroa. EU:n ylijäämä oli siis 15,8 miljardia euroa. EU oli Manner-Kiinan ja Taiwanin jälkeen Hongkongin suurin kauppakumppani vuonna 2020. EU oli Hongkongin toiseksi suurin vientikohde ja viidenneksi suurin tuoja. Hongkong pysyi Manner-Kiinan ja EU:n välisen kauppankäynnin tärkeänä kauttakulkupaikkana.

Vuonna 2019 Hongkong oli EU:n neljänneksi tärkein **kauppakumppani palvelujen alalla** Aasiassa. Vuonna 2019 (viimeisin vuosi, jolta tietoja on saatavilla) kahdenvälisen (EU27) palvelukaupan arvo oli 26,8 miljardia euroa (+9 % vuositasolla). Palvelujen tuonti Hongkongista EU:hun oli arvoltaan 11,0 miljardia euroa ja palvelujen vienti Hongkongiin 15,8 miljardia euroa, joten EU:n ylijäämä oli 4,7 miljardia euroa⁶.

EU:n ja Hongkongin kahdensuuntaiset **investoinnit** pysyivät merkittävänä. Hongkongia koskevat tilastot osoittavat, että offshore-keskuksia lukuun ottamatta EU on Hongkongin seitsemänneksi suurin ulkomainen sijoittaja ja Hongkongin suorien ulkomaisten sijoitusten toiseksi suurin kohde vuoden 2019 lopussa (viimeisimmät saatavilla olevat luvut). Hongkongin 27 jäsenvaltion EU:hun tekemien suorien ulkomaisten sijoitusten kokonaismäärä oli Eurostatin lukujen mukaan vuoden 2019 lopussa 185,8 miljardia euroa, eli Hongkong on merkittävä EU:hun suuntautuvien suorien ulkomaisten sijoitusten lähde. EU27:n investoinnit Hongkongissa olivat 163 miljardia euroa. Investointivirtoja koskevat viimeisimmät tiedot vuoden 2020 ensimmäisiltä kolmelta neljännekseltä osoittavat, että Hongkongista EU:hun suuntautuvat ulkomaiset suorat nettosijoitukset olivat 7,6 miljardia euroa (vuoden 2019 vastaavana aikana ne olivat 49,8 miljardia euroa).

Vuoden 2020 aikana EU ja Hongkong jatkoivat yhteistyötä **tullialalla** EU:n ja Hongkongin yhteistyötä ja keskinäistä hallinnollista avunantoa tulliasioissa koskevan sopimuksen sekä teollis- ja tekijänoikeuksien tullivalvontayhteistyötä koskevan toimintaohjelman mukaisesti. Vuonna 2020 keskinäinen riskitietojen vaihto toimi sujuvasti, vaikka covid-19-kriisi vaikutti joihinkin suunniteltuihin operatiivisiin toimiin. Erinomaisesta yhteistyöstä huolimatta Hongkongista tuotiin edelleen arvossa mitattuna toiseksi eniten teollis- ja tekijänoikeuksia loukkaavia tuotteita EU:hun, vaikka kyseisiä tuotteita ei edes valmisteta siellä.

Tutkimuksen, tieteen ja innovoinnin osalta Hongkongin viranomaiset julkaisivat vuonna 2020 kaksi hakukierrosta Horisontti 2020 -ohjelmaan osallistuvien erityishallintoalueen toimijoiden tukemiseksi. Jälkimmäisen haun määräaika on tammikuun 2021 puolivälissä. Koska Horisontti 2020 -puiteohjelman nykyinen yhteistyöjärjestely päättyy yhtäikaa itse puiteohjelman kanssa vuoden 2020 lopussa, Hongkongin kanssa olisi aloitettava uudelleen keskustelut yhteistyön jatkamisesta Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa. tähän sisältyisi muun muassa yksityiselle sektorille avoin yhteisrahoitusmekanismi. Kaikissa tulevilla Horisontti Eurooppa -puiteohjelmalla koskevissa keskusteluissa etusijalle asetetaan vastavuoroisuus, tasapuoliset toimintaedellytykset, avoimuus, osallistavuus sekä tiukkojen

⁵ EU27:n lukujen perusteella.

⁶ Eurostatin alustavat tilastot.

eettisten ja lahjomattomuutta koskevien normien noudattaminen. Tämän vuoksi EU seuraa tiiviisti kansallisen turvallisuuslain vaikutuksia tutkijoihin ja tutkijoiden liikkuvuuteen, akateemiseen vapauteen ja tutkimuslaitoksiin.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastainen toimintaryhmä antoi viime vuonna Hongkongia koskevan keskinäisen arviointiraportin⁷, minkä jälkeen alue asetettiin tavanomaiseen seurantamenettelyyn. Koska Hongkong on kukoistava rahoitus- ja kauppakeskus, on olemassa suuria riskejä, että sen järjestelmää voidaan käyttää väärin ulkomaisten rikosten tuottaman hyödyn kauttakulkupaikkana. Hongkongin olisi jatkettava torjuntatoimia, jotta tosiasiallista omistajaa koskevat tiedot ovat saatavilla ja paikkansapitäviä kaikkia asiaankuuluvia oikeudellisia järjestelyjä varten.

EU:n ja Hongkongin välinen 5. vuotuinen **ihmiskauppaa** käsittelevä seminaari järjestettiin 17. ja 18. joulukuuta. Seminaari koostui kahdesta puolen päivän pituisesta verkkoistunnosta, jotka käsitelivät kansainvälisiä standardeja, ihmiskaupan torjuntaa koskevia kumppanuuksia, uhrien tukemista ja ihmiskaupan torjunnan tilannetta EU:ssa ja Hongkongissa. Osallistumisprosentti Hongkongissa oli erinomainen, sillä seminaariin otti osaa 80 henkilöä monista eri hallintoyksiköistä. Seitsemän eurooppalaista asiantuntijaa puhui seminaarissa TAIEX-ohjelman tuella.

Covid-19-pandemian vuoksi suurin osa suunnitelluista ihmisten välisistä tapahtumista piti peruuttaa, kuten kulttuuritapahtumat sekä tutkimukseen, akateemiseen yhteistyöhön, opiskelijoiden liikkuvuuteen ja luoviin aloihin liittyvät aktiviteetit. Tämän vuoksi EU:n edustusto etsi vaihtoehtoisia tapoja järjestää julkisuusdiplomatian tapahtumia. Se isännöi helmikuussa 2020 EU:n elokuvafestivaalia unionin jäsenvaltioiden tuella tiukennetuin terveysturvallisuusjärjestelyin. EU:n edustusto järjesti yhdessä EU:n jäsenvaltioiden kanssa kolmannen kerran Make Music, Hongkong -tapahtuman verkossa. Edustusto järjesti myös suunnittelukilpailun yhteistyössä ammatillisen koulutuksen neuvoston kanssa.

EU:n edustusto tapasi säännöllisesti hallituksen virkamiehiä, lainsäätäjiä sekä tiedemaailman ja kansalaisyhteiskunnan edustajia.

⁷ <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Hong-Kong-China-2019.pdf>