



2021年7月26日

米中関係のなかの新疆問題 —「反テロ」と「貧困撲滅」の論理と認識— (米中関係研究会コメンタリー No. 8)

熊倉 潤

(法政大学法学部)

1. 近年の中国新疆政策の変容

近年、米中対立がすすむなかで、新疆ウイグル自治区の人権問題がひとつの焦点となっている。アメリカはかつて9・11同時多発テロ事件後に中国とも「反テロ」協力をおこなったことがあったが、近年は中国の新疆政策に対して批判的な姿勢に転じた。そうした変化の背景にあるのが、中国の新疆政策の変容である。

ここでいう新疆政策の変容とは、習近平政権発足後に生じた政策の変化を指す。中国政府は1990年代から新疆ウイグル自治区における現地ムスリムの抗議行動を一種の「テロ」と見なし、「反テロ」の大義名分を掲げて弾圧を推し進めてきたが、2010年代中頃から「テロ」に対する受け身の対応ではない、積極的かつ主動的な政策を打ち出すようになった。具体的には、2016年8月に新疆ウイグル自治区の党委員会書記に就任した陳全国書記のもと、人工知能を駆使した世界的にも類を見ない新型の監視社会が形成されるとともに、いわゆる「再教育施設」が新疆各地に設置され、ウイグル人など現地ムスリムの予防的な拘禁、大規模な収容がすすめられた。この施設は、中国では「職業技能教育訓練センター」（職業技能教育培訓中心）と称され、貧困層の職業訓練や中国語（漢語）の教育がおこなわれているとされる。そこに透けて見えるのは、職業訓練を通じた貧困層の就業促進により社会の安定を実現するという、「反テロ」と「貧困撲滅」（貧困脱却）の政策論理の融合である¹。

この「反テロ」と「貧困撲滅」の政策論理の融合は、習近平時代の新しい新疆

¹ 「反テロ」と「貧困撲滅」（貧困脱却）の政策論理の融合に関しては、拙稿「習近平政権下の国民統合：新疆、香港政策を中心に」『「新時代」中国の動静と国際秩序の変容』研究会報告書、日本国際問題研究所、2021年、43-47ページを参照。

政策を考えるうえで重要な意味を持つ。貧困層の就業促進の一環として、新疆ウイグル自治区外の工場などへの集団移送（労務輸出）、自治区内の綿花畑における労働への動員などが、これまで以上に積極的におこなわれるようになった。ここ数年はとくに、2020年までの「貧困撲滅」の目標達成に前のめりになった地元政府によって、以前にもまして強力に推し進められたと考えられる。

それから、近年世界的な非難を浴びたことで知られる少数民族²の女性を対象とした不妊手術が増加した。少数民族の女性が出産できる子どもの数を2人ないし3人までに制限すること、またその一環として不妊手術が奨励されること自体は以前からおこなわれていたが、不妊手術の件数がある時期不自然なほど急増したとされる³。背景には、「テロ」の温床と見なされている少数民族の貧困世帯の「子だくさん」を解消することで、貧困脱却を促進し、新疆社会の安定を実現するという、「反テロ」と「貧困撲滅」の政策論理があったと考えられる。

少数民族の職業訓練、就業促進の一環としての動員、不妊手術の奨励といった政策に対し、中国内地の世論からは、比較的開明な知識人も含め、ほぼ批判の声が聞かれない。それは言論統制がなされているからではなく、一般に、職業訓練、就業促進、産児制限などはいずれも中国社会で問題とされないからである。ウイグル人などが主犯とされる「テロ事件」に対し、今なお被害者意識が根強く存在することも重要である。そうした世論からすれば、「テロ」の再発防止策を兼ねた「貧困撲滅」は歓迎こそされ、批判の対象とはならない。それによって新疆の長期的安定が実現するのであれば、世論の大多数からの支持も見込めるのである。

² 少数民族とは、中国において漢族（漢民族）以外の民族を指すことばとして用いられる。新疆ウイグル自治区では少数民族が人口の過半数を占めており、一概に少数派とは言えないが、ここでは便宜上の区分として使用する。

³ Adrian Zenz, *Sterilizations, IUDs, and Mandatory Birth Control: The CCP's Campaign to Suppress Uyghur Birthrates in Xinjiang* (Washington DC: The Jamestown Foundation, June 2020) <https://jamestown.org/wp-content/uploads/2020/06/Zenz-Internment-Sterilizations-and-IUDs-REVISED-March-17-2021.pdf?x45379>. なお、ゼンツ Zenz は『中国衛生健康統計年鑑』をもとに不妊手術が2017年から2018年にかけて急増したことを指摘しているが、その後刊行された同年鑑の2020年版によれば、2019年の不妊手術数は減少に転じた。また『新疆統計年鑑』によれば、2017年の不妊手術数は急増ではなく急減し、2018年に増加に転じた。この点は以下に詳しい。丸川知雄「新疆における『強制不妊手術』疑惑の真相」ニューズウィーク日本版、2021年6月。 https://www.newsweekjapan.jp/marukawa/2021/06/post-72_1.php.

2. 欧米世論の受け止め

そうした中国内地の世論とは異なり、欧米社会は 2010 年代中頃には、中国の新疆政策を大いに問題視し、非難の度合いを強めた。すでにそれ以前から、米中「反テロ」協力の必要性が弱まり、一方でラビア・カーディルらの活動もあって、中国の新疆政策に対する批判的な見方が広まりつつあったが、2017 年頃から新疆の少数民族市民の拘禁、収容が大規模にすすめられたことに欧米社会は懸念を強めた。まず、中国国外に住むウイグル人、カザフ人などが新疆を訪問したところを突然拘束されて、音信不通となるケースが続出するようになった。それから「再教育施設」で教員を務めていたサウトバイ（中国籍カザフ人）など、命からがら新疆から陸路国境を脱出した人の証言も現れた⁴。新疆の住民の多くがパスポートを返納し、出入国の自由を制限されているという情報も次第に知られるようになった。それから 2019 年には BBC の記者が「再教育施設」に招待され、施設内の様子を報道したが、お膳立てした中国側の意図が何であれ、結果的に刑務所のような異様な雰囲気が見られることとなった⁵。現代世界ではおよそ考えられないこうした組織的かつ大規模な収容に対し、欧米世論はナチ・ドイツやソ連の強制収容所を連想し、批判の度合いを強めた。

続いて新疆における産児制限の強化に対し、欧米社会は非難轟々となった。妊娠中絶がたびたび政治的な争点として浮上する欧米キリスト教圏は、在外ウイグル人コミュニティなどを通じてもたらされた、不妊手術にかんする証言に敏感に反応した。とくに保守的な人々のあいだで、不妊手術の奨励に対する非難が生じたことは言うまでもない。さらに不妊手術に強制性があるとすると、いわゆる左派のあいだでも批判が強まった。この点は、欧米世論が党派を超えて、新疆の現状を「ジェノサイド」と見なすようになった、重要な契機となったと考えられる。

さらには新疆の少数民族の労働者が内地各地の工場などに移送されている

⁴ サウトバイの事案については、以下に詳しい。岡奈津子「中国・新疆ウイグル自治区のカザフ人——不法入国とカザフスタン政府のジレンマ」IDE スクエア、2020 年 4 月。
https://www.ide.go.jp/Japanese/IDEsquare/Analysis/2020/ISQ202010_002.html.

⁵ BBC News, “Inside China’s ‘thought transformation’ camps,” 17 June 2019.
<https://www.bbc.com/news/av/world-asia-china-48667221>.

こと（労務輸出）、また綿花畑での労働に少数民族市民が動員されていることにも注目が集まるようになり、これらが強制性をともなう労働、すなわち「強制労働」であるという論調が強まった⁶。動員自体は中国のメディアも否定しておらず、むしろ少数民族を大型バスなどに乗せて綿花畑に送り出す様子などを宣伝しており、「反テロ」と「貧困撲滅」の政策論理から肯定されている。しかし、職業選択の自由を当然のものとする現代欧米社会では、中国の論理が肯定的に受け止められることはなかった。その後の中国側の主張も受け入れられないまま、中国と欧米の認識のギャップが浮き彫りとなった。

3. 米中の衝突の焦点

これらの論点に関し、欧米世論で批判の声が立て続けに上がるにつれ、アメリカ議会の中国非難も党派を超えて強まった。2019年12月にはアメリカ下院が「2019年ウイグル法案」を賛成407、反対1で可決させ、2020年6月にはウイグル人権法が成立した。同じ頃、不妊手術にかんするレポート（注3参照）が出され、ポンペオ米 국무長官が「ショッキング」であると述べた。この発言は、長官個人の見解というより、不妊手術の強制に対するアメリカ世論の強烈な反感をかなりの程度代表したのもでもあった。その後、ポンペオ米 국무長官は中国が新疆で「ジェノサイド」を犯したとする声明を発表し（2021年1月）、バイデン政権もこれを継承、イギリス下院なども「ジェノサイド」決議をおこなう流れとなった。

欧米諸国の中国非難とそれに対する中国側の反発は、国連人権理事会を舞台に多くの国々を巻き込んだ対立へと発展した。2019年7月に22カ国が中国の新疆政策を非難する共同声明を発表すると、37カ国が中国擁護の共同声明を出す事態となった。2020年10月には中国を批判する声明に39カ国が、対する中国擁護の声明には45カ国が名を連ねた⁷。2021年6月にも、欧米諸国、日本な

⁶ 前者に関しては、Vicky Xiuzhong Xu, Danielle Cave, Dr James Leibold, Kelsey Munro and Nathan Ruser, *Uyghurs for Sale*, Australian Strategic Policy Institute, March 1, 2020. <https://www.aspi.org.au/report/uyghurs-sale> 参照。後者に関しては、Adrian Zenz, *Coercive Labor in Xinjiang: Labor Transfer and the Mobilization of Ethnic Minorities to Pick Cotton*, Intelligence Brief, Center for Global Policy, December 2020. <https://cgpolicy.org/wp-content/uploads/2020/12/20201214-PB-China-Zenz-1-3.pdf> 参照。

⁷ 2019年と2020年の各声明に参加した国の内訳は以下参照。Catherine Putz, “Which

ど 44 カ国が新疆の人権状況を懸念する共同声明を発表、対して 69 カ国が中国擁護の声明に署名した⁸。いずれの声明合戦においても、中国擁護側の数が勝っており、これをうけて中国世論が勢いついたことは言うまでもない。

欧米諸国と中国の衝突の焦点は、まさに双方のあいだに横たわる価値観の相違にある。再教育施設への収容、不妊手術の奨励、労働への動員といった問題は、その強制性をめぐって欧米諸国と中国とのあいだで全く認識が異なる。これは単に政府高官の認識にとどまらず、広く世論全般における認識の齟齬となって現れている。中国の論理では、少数民族が自由意志で職業訓練を受けたり、不妊手術を受けたり、労働機会を提供されたりしていることになる。中国側は少数民族の再教育、そして「貧困撲滅」の一環として不妊手術や労働の機会の提供を行ったことは認めているが、いずれも強制性はなく、あくまでも自発性に基づいているという主張である。

中国政府の政策的見地から見ると、長く続いた「テロ事件」に対する対応として、「テロ」を生み出す構造の根本的解決を目指して、一連の積極政策を展開したことになる。言い換えれば、信用できない「テロリスト」予備軍を収容し、信頼できるまっとうな中華民族によって構成される新しい新疆社会を創り出そうとしていると言えよう。背景には外国勢力と結託する可能性のある少数民族に対する根強い不信感があり、欧米諸国による「ジェノサイド」批判によって、こうした政府の不信がますます強まることが懸念される。

Countries Are For or Against China's Xinjiang Policies?" 15 July 2019. <https://thediplomat.com/2019/07/which-countries-are-for-or-against-chinas-xinjiang-policies/>. Catherine Putz, "2020 Edition: Which Countries Are For or Against China's Xinjiang Policies?" 9 October 2020. <https://thediplomat.com/2020/10/2020-edition-which-countries-are-for-or-against-chinas-xinjiang-policies/>.

⁸ 2021 年の新疆の人権状況を懸念する共同声明参加国は、The U.S. Mission to International Organizations in Geneva, "Joint Statement on the Human Rights Situation in Xinjiang," 22 June 2021. <https://geneva.usmission.gov/2021/06/22/joint-statement-on-the-human-rights-situation-in-xinjiang/> 参照。中国擁護側の声明参加国は、中華人民共和国常駐聯合國日内瓦弁事処和瑞士其他國際組織代表團「白俄羅斯代表 69 国在人権理事会第 47 届會議支持中国的共同發言」2021 年 6 月 22 日。 http://www.china-un.ch/chn/dbdt/t1886464.htm?fbclid=IwAR3BJ7mg0qrgf_hj9X0517TjrUuU9VVDRFdi_m-ioZauyABNphhQclT4AD7Y 参照。