

第7章 習近平政権下の国民統合 ——新疆、香港政策を中心に——

熊倉 潤

はじめに

2017年以降、2期目に入った習近平政権の対新疆、香港政策が積極化している。新疆ウイグル自治区では、少数民族市民の「再教育施設」への収容が強行され、思想教育の強化、産児制限の強制などが進められている。香港特別行政区では、逃亡犯条例改正をめぐる激しい対立を経て、国家安全維持法が制定され、2021年1月現在、民主派の前立法会議員らが拘束される事態にまで発展した。こうした周辺地域に対する引き締め強化には、どのような共通の特徴が見られるだろうか。

中国周辺地域の統合の問題について、個別の事例研究、現状分析は多々存在するものの、国民統合¹の問題全般に通底する特徴を論じた研究は欧米でも乏しいのが現状である。その理由のひとつは、国民統合の対象となる少数民族地域と香港・マカオ・台湾が実に多様な存在であり、十把一絡げに国民統合の全貌を論じることには限界があるからである。中国共産党が実効支配する地域とそうでない地域（台湾）が存在し、制度をめぐっても少数民族地域の民族区域自治に対し、香港・マカオ・台湾に対しては一国二制度が言われるという、相当大きな差異がある。

しかし、各周辺地域に対する政策は同一の中国共産党政権によって打ち出されたものであり、そうであるからには、各政策には互いに共通する特徴があることも否めない。政策だけでなく、政府と各周辺社会の関係にも、相互に共通する構図を見て取ることができよう。さらには各周辺地域の間での影響関係も認められよう。そこで本稿では、2017年以降の新疆問題と香港問題の動向を概観した上で、中国の国民統合の問題に通底する構造を探りたい。

1. 問題の概観

(1) 新疆問題

まず中国の新疆政策の近年の動静及び新疆問題の動向について概観したい。

新疆政策は、2016年8月の陳全国の新疆ウイグル自治区党委員会書記就任を経て、これまで以上に積極化した。2017年3月に「新疆ウイグル自治区脱過激化条例」が制定されると、携帯電話などのスパイウェア・アプリを用いた監視が広まり、統制がいっそう厳しくなった。さらにいわゆる「再教育施設」（職業技能教育培訓中心／قائىتا تەربىيەلەش لائىقەتلىرى / re-education camps）への少数民族市民の収容が進められた。これはあくまで職業訓練を名目としていたが、収容の強制性や施設内部での拷問などについて、徐々に外界にも知られるようになり、現地少数民族の文化、宗教が、人々に伝染する「病毒」として捉えられていることも明らかになった²。「再教育施設」の収容者数は100万人ともそれ以上とも言われ、長らく根拠に乏しかったが、2020年9月に発表された「新疆的労働就業保障」白書によれば、全新疆の年平均訓練労働者数は延べ128.8万人とされており、収容者の延べ人数を示した

ものとして注目された。もっとも同白書では、施設にて訓練された人の多くが資格を取得し、就業したとして、政策を正当化している³。

この政策には、農村の余剰労働力に職業訓練を施し、就業させることにより、貧困撲滅（扶貧・脱貧）を進め、「新疆社会の長期的安定（稳定和長治久安）」に寄与するという論理がはたらいっている。換言すれば、貧困層の経済的底上げによって、社会の安定を実現するという考えである。その際に、教育を通じて「中华民族共同体意識を心の奥底に植え付ける」ことで、民族団結を強化することが重要視されている。この点は、2020年9月25、26日に開催された第3回中央新疆工作座談会における習近平の重要講話においても強調されている⁴。経済的に少数民族の貧困を解決し、政治的に少数民族市民に中华民族意識を注入し、もって治安を確保するという政策の論理は、一部の少数民族を除く、およそ中国の群衆一般に肯定的に受け入れられるものであろう。

しかし、こうした政策の表向きの論理とは裏腹に、労働改造あるいはナチスの強制収容所、はたまたソ連のラーゲリを想起させる施設の実態をめぐり、欧米諸国は非難を強めた。世界的な有名企業の多くが強制労働から利益を得ていることが明らかにされ、グローバル・サプライチェーン関連のリスクに対する認識も高まった⁵。こうした展開を受けて、H&Mなどの企業が中国の製糸業者と関係を断絶するといった動きも見られた。

さらに、少数民族の女性が不妊手術、中絶などを強要されていることも明らかになった⁶。近年新疆において少数民族の産児制限違反を抑え込む活動が強化されているが、その背後にも上述の貧困撲滅によって社会の安定を実現するという論理がはたらいっていると考えられる。つまり、少数民族の子供の数を制限することは、少数民族の貧困を解消し、ひいては治安の確保につながると想定されていると見られる。

産児制限はまた歴史的に、漢族社会において少数民族社会より厳しく行われてきた経緯があり、少数民族の産児制限違反に対する取り締まりの強化は少数民族に与えられた特別待遇の是正という側面もある。しかしこうした論理は、実際の運用における暴力性、強制性を無視ないし軽視しており、人権意識の強い欧米諸国の市民には到底理解されないものであろう。

(2) 香港問題

次に中国の香港政策の近年の動静及び香港問題の動向について概観したい。

2017年、林鄭月娥（キャリー・ラム）が香港特別行政区行政長官に就任して以降、民主派との和解の進展も期待されたが、現実には香港独立の言論への取り締まりが強化された。2019年2月以降、逃亡犯条例改正への反発が拡大すると、7月に中央人民政府駐香港連絡弁公室（中連弁）襲撃事件が発生、9月に逃亡犯条例改正案の撤回が表明された⁷。しかし2020年に入り、中国政府は巻き返しを図り、2020年5月に全人代が香港国家安全維持法の導入を可決し、翌6月には全人代常務委員会が同法を可決、施行するなど、香港議会を通さない強引な手法で弾圧を強化した。それとともに中連弁主任の駱惠寧が国家安全事務顧問として林鄭を指導・監督するようになり、林鄭の傀儡化が進んだ。香港国家安全維持法の施行後、民主活動家の逮捕、拘束が相次ぎ、2021年1月現在、民主派の前立法会議員らが拘束される事態にまで発展した。

香港国家安全維持法についても、中国国内（内地）にはそれなりの論理がある。同法の

制定には、2019年7月の中連弁襲撃事件が決定的分岐点となり、翌8月の北戴河で強硬手段をとることが決定され、制定に向かったという説⁸が存在する。この説に従えば、同法は単に中国国内（内地）法の延長であるだけでなく、中連弁の国章を汚損した「暴徒」への対抗手段である。これはおよそ内地群衆の支持するところでもあろう。

他方、こうした内地の論理とは別に、香港社会において逃亡犯条例改正案、香港国家安全維持法を支持する広汎な世論が形成されなかったことも重要である。以前から香港社会では、6・4天安門事件の追悼行事などを通じて、中国の民主、人権といった問題への認識がそれなりに共有されており、内地とは異なる世論が形成されていた。そこに逃亡犯条例の改正問題が起こり、ひとりひとりの香港人の安全にかかわる問題と認識されたことで、人々の間の懸念はいっそう強まった。多くの名もなき市民の投稿、告発によって、警察（「黒警」と批判された）の暴力の様子が世界中に発信され、国際社会の同情を呼んだ。

欧米諸国では、暴力に対する非難が強まっただけでなく、普遍的価値を踏みにじる中国に対する厳しい見方が広まった。台湾では香港社会との連帯の機運が高まるとともに、中国の掲げる一国二制度への警戒感が広まり、2020年1月の総統選挙、立法委員選挙において蔡英文と民進党の圧勝につながったと考えられる⁹。米トランプ政権は香港・中国政府への批判を強め、林鄭らの米国内の資産を凍結するなど、米中対立の構図のなかに香港問題が組み込まれる結果となった。

2. 問題の根底にある構造

ここまで概観したように、2017年以降、二期目に入った習近平政権は、新疆政策及び香港政策を積極化させた面がある。国民統合の積極化とその問題の根底には、いくつかの共通の特徴が見て取れよう。

第1に、内地（漢族地域）の論理、常識、世界観などが、国民統合の政策に顕著に反映するようになったことが指摘できる。香港国家安全維持法、少数民族の職業訓練（収容）、産児制限などの政策は、いずれも内地人、漢族の間では問題視されず、むしろ一般に支持されるものである。中国共産党政権としては、広汎な内地群衆の支持がある限り、体制あるいは大勢に影響なしとの判断が生じよう。香港の「暴徒」、新疆の「テロリスト」に断固たる姿勢を貫き、「暴動」を未然に防ぐべく治安対策を徹底することは、内地における政権の求心力を高める面もあろう。

第2に、中国共産党政権と周辺社会との対立には、政権側が現状を変更しようとし、周辺社会側が現状維持を求めるといった基本的な構図が見て取れる。香港国家安全維持法、少数民族の職業訓練（収容）、産児制限などの政策はいずれも、政権の側が断行した現状変更である。本稿では取り上げなかったが、2020年夏、内モンゴル自治区において民族語教育が削減されたのも、ひとつの現状変更である。これに対し、現地のモンゴル族は他ならぬ中国共産党政権がかつて制定した自治制度、民族政策に基づいて、現状維持を求めるといふ、一種の「ねじれ」が生じている。この現状変更と現状維持がせめぎ合う構図は、近年の中台関係にも関連するだろう。近年の中台関係には、中国側の圧力に対し、蔡英文政権が現状維持を堅持、強調するという関係が見られるからである。

第3に、中国政府が推し進める現状変更についていけない周辺社会では、現状変更を推進する政権の「代理人」および親中派に向けられる眼差しが厳しくなる傾向が指摘できる。

香港では、親中メディアを動員しても、林鄭ら中国政府の「代理人」の周囲に強固な多数派を形成できない。それどころか、巨大な内地の世論に根ざし、内地の論理で動く中国共産党とその「代理人」は、現地社会の論理で動かないため、現地社会との関係に何かと支障を来しがちである。新疆の少数民族幹部も、現地社会では異民族の統治者への阿諛追従ぶりが揶揄される不人気の傀儡であり、広汎な少数民族大衆を代表するには実力不足である。少数民族幹部の養成は、上述の第3回中央新疆工作座談会における習近平の重要講話においても言及されているが、現状では、少数民族幹部が現地社会を糾合して、中央政府と現地社会の間を取り持つ役回りを果たすことは到底期待できない。

第4に、周辺地域の諸問題が相互に影響を与える構造として、負のショーウィンドウ効果が指摘できる。負のショーウィンドウ効果とは、筆者の造語であるが、一般に周辺地域には、その国の内政の成功を国境の外に向かって宣伝する、いわばショーウィンドウとしての役割が期待されている。しかし現実には、周辺地域における内政の深刻な矛盾が外界に伝播すると、その国の国際的立場、対外的なイメージなどを傷つけることが起こる。たとえば香港は、一国二制度の文脈において、主に台湾に向けて「祖国」への統合の魅力を発信するショーウィンドウになることが一部で期待されていた。しかし現実には、中国共産党の統治下に入ると悲惨なことになるというストーリーが、香港から、あるいは新疆から、内モンゴルから、国境の外に向かって日々発信されている。特に台湾では香港情勢が蔡英文の総統再選の追い風となったとされ、「今日の香港は明日の台湾」という言い回しが有名になった。その香港社会は新疆情勢を注視しており、「今日の新疆は明日の香港」という言い方もなされている。台湾社会は香港を、香港社会は新疆を見て、中国に飲み込まれた未来がいかに悲惨かを認識している。目下のところ、習近平政権はこの負のショーウィンドウ効果を打ち消すだけの国民統合の魅力を打ち出せていないと考えられる。

おわりに

以上の分析から、国民統合の積極化とその問題の根底にある、いくつかの共通の特徴として、①内地（漢族地域）の論理、常識、世界観などの国民統合の政策への直接的な反映、②政権側が現状を変更しようとし、周辺社会側が現状維持を求めるという構図、③周辺社会における政権の「代理人」および親中派の限界、④負のショーウィンドウ効果などが浮き彫りになった。最後に、これ以外の点として、これまで現地の行政に直接携わったことがない内地人、漢族が、周辺地域に対する政策の枢要な地位に起用される人事が、昨今相次いでいることについて付言したい。

香港政策の面では、2020年1月、中連弁主任が王志民から駱惠寧に交代となり、翌2月には国務院香港マカオ事務弁公室（港澳弁）主任の張曉明を副主任に降格させ、後任に夏宝龍を就ける人事が行われた。いずれも反政府デモへの対応をめぐり前任者の責任が問われたと考えられるが、ここで重要なことは、新任の人物に香港関連の職務経験がないことである。駱惠寧は前山西省党委書記で、安徽、青海、山西といった内地でキャリアを積んできた。夏宝龍は2018年に全国政治協商会議副主席に就任したが、経歴の大半を天津と浙江で過ごした人物である。これまで中連弁、港澳弁の主任は、香港での職務経験がある人物、あるいは外交の経験者が多かったため、慣例破りの人事として注目された。

少数民族政策の面でも、2020年12月、国家民族事務委員会主任がモンゴル族のバータ

ル（巴特爾）から漢族の陳小江に代えられた。同主任は烏蘭夫以来、長きにわたって少数民族出身者が就いていた。そこに漢族の、しかも一貫して水利畑を歩んできた人物を起用したため、これもまた慣行によらない人事として物議を醸した。

以上から、習近平政権は、中央と周辺の間節点に、敢えて周辺社会としがらみのない人物を起用することで、周辺社会を厳しく取り締まる布陣を固めていると考えられる。換言すれば、そのような非専門家に、現地社会の「代理人」を管理監督させることで、「全面的な管理・統治権」を確立しようとしていると見られる。

このことは、第1の特徴として上に挙げた、内地（漢族地域）の論理、常識、世界観などが、国民統合の政策に顕著に反映するようになったことと連動するものである。同時に、第2の特徴として上に挙げた、政権側が現状を変更しようとし、周辺社会側が現状維持を求めるという構図における、現状変更の試みの具体的な現れのひとつでもあろう。これまでの中央・周辺関係における人事慣行を破って、引き締めを強めているからである。そうすることによって習近平政権は、中央の政策理論を周辺社会に貫徹させ、2021年、節目の年を迎える準備を整えようとしている。

一注一

- 1 本稿における国民統合の定義は、中国が自国の一部と考える周辺地域（少数民族地域と香港・マカオ・台湾）の統合を指す。類似の概念として統一戦線があるが、統一戦線の場合、上記の地域を超えた外国・華僑も主要な工作対象となるのに対し、国民統合の対象はひとまず上記の地域に留まるという差異がある。
- 2 一例として、Austin Ramzy and Chris Buckley, “‘Absolutely No Mercy’: Leaked Files Expose How China Organized Mass Detentions of Muslims,” *The New York Times*, November 16, 2019 < <https://www.nytimes.com/interactive/2019/11/16/world/asia/china-xinjiang-documents.html>>, accessed on January 14, 2021.
- 3 国務院新聞弁公室『『新疆の労働就業保障』白書』2020年9月17日 < <http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1687588/1687588.htm>>, accessed on November 14, 2020.
- 4 中華人民共和国中央人民政府「習近平在第三次中央新疆工作座談會上發表重要講話」2020年9月26日 < http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/26/content_5547383.htm>, accessed on November 14, 2020.
- 5 一例として、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>>, accessed on January 14, 2021.
- 6 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-Sterilizations-IUDs-and-Mandatory-Birth-Control-FINAL-27June.pdf?x71937>>, accessed on November 14, 2020.
- 7 倉田徹「独立派への強硬路線の継続と米中貿易戦争の影：2018年の香港特別行政区」『アジア動向年報2019年版』アジア経済研究所、2019年、151-170頁；倉田徹「大規模デモと政治危機の発生：2019年の香港特別行政区」『アジア動向年報2020年版』アジア経済研究所、2020年、131-150頁。
- 8 Minxin Pei, “Investigation of a Death Long Feared: How China Decided to Impose its National Security Law in Hong Kong,” *China Leadership Monitor*, issue 65 (September 2020) < <https://www.prcleader.org/pei-2>>, accessed on November 14, 2020.
- 9 香港・台湾関係について、ここで立ち入った検討を行うことはできないが、さしあたり下記の研究を参照されたい。松田康博「第2章 米中台関係の展開と蔡英文再選」佐藤幸人他著『蔡英文再選——2020年台湾総統選挙と第2期蔡政権の課題——』アジア経済研究所、2020年、60-61頁 < https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Kidou/2020_taiwan.html>, accessed on January 14, 2021.

