



緊急 国際情勢解説

—アフター・コロナの国際地域③—

東南アジアにみる新型コロナ危機の政治インパクト

本名 純

(立命館大学国際関係学部・教授)

はじめに

新型コロナウイルス（以下コロナ）の感染拡大は、グローバルなパンデミックとなって世界各地で多くの犠牲を出している。感染症の問題を「非伝統的安全保障」の課題と位置づけ、どのような国際協力と国家ガバナンス能力が必要なのかを分析する政策研究は、過去 20 年でかなり蓄積されてきた。そういう研究が示す「定説」がいくつかある。例えば国際協力においては、国家間の脅威認識の共有と対応策の標準化・調和化が強調される。また国家のガバナンス能力で言えば、感染データの透明性向上や、政府と市民社会のパートナーシップ、複合的なステークホルダーの関与などが重要だと指摘される。では実際、世界のリーダーたちは、そういう取り組みを進めているかと問われれば、おそらく答えはノーであり、むしろ真逆の展開だという見方もある。

現実にはコロナ危機にどう対応してきたかは、もちろん国によって異なる。国によって初動も対策も違う。その現実を前に「定説」は空虚でしかないが、反面「コロナ対策」がもたらす政治的なインパクトについては、国を超えた共通の展開も少なくない。そのことを意識させるのが東南アジアである。その共通性は何か。どのような局面で見られるのか。第 1 に外交の局面、第 2 に国内の権力政治の局面で確認できる。順に見ていこう。

1 コロナ危機と ASEAN 外交

東南アジアは、中国の一带一路構想と連動する形で、「ASEAN 連結性」に向けたインフラ強化が急ピッチで進んでおり、域内の人とモノの移動が活発になることで地域統合が高まっている。ASEAN 史上、今ほど「一体性」(ASEAN Unity)を認識できることはないと言われてきた。しかし、コロナ危機は、その「一体性」や域内協力がいかに脆弱で、地域外交のアイデンティティである「ASEAN 中心性(Centrality)」なるものが、いかにひ弱なものであるかを露呈させている。

それを印象づけたのが、地域で感染拡大が深刻化してから 3 ヶ月も経ってようやく 4 月 7 日に開かれた ASEAN 保健大臣会合である。ASEAN 加盟国が域内認識共有と協力を後回しにしていたことが窺える。ASEAN サミットでさえ、その一週間後の 4 月 14 日に開催された。さらに、これらの会合では、域内の越境問題について議論はなく、移民労働者や難民など、感染リスクの最も高い人たちをどう保護するのかという視点もなかった。このことは、ASEAN のリーダーたちが、域内問題への関心や協力よりも、域外パートナーとの二国間協力を最優先してコロナ対策を進めてきた実態を見事に示している。危機の時に ASEAN は頼りにならないという現実を見せつけたと言えよう。

この ASEAN Unity/Centrality の「後退」こそが、加盟国に共通する外交選択だとすると、当然その地政学的なインパクトが懸念される。すなわち、インド太平洋地域における ASEAN の戦略的重要性の低減である。ASEAN の域外大国は、その変化を見逃さないであろうし、「後退」を new normal にすることに利益を見出す勢力を活気づけるであろう。いかに ASEAN Unity/Centrality を立て直すか。それが地域にとってのアフター・コロナの課題である。

さらに、ASEAN 外交から国内政治に目を向けると、アフター・コロナを考える上で重要な共通点が浮き彫りになってくる。それは一言で言えば、ASEAN 加盟国の多くで、パンデミックの問題を一義的に政権維持の問題として対応する傾向が強く、公衆衛生的アプローチが二の次になっているという、非伝統的安全保障研究で言うところの「間違った安全保障化」(mis-securitization)の実態である。多くの国で、コロナ対策が錦の御旗となって政府批判や言論が弾圧されており、市民社会に対する深刻な脅威となっている。なぜそういう展開になるのか。ASEAN10 カ国中、7 カ国のケースを見てみよう。

2 シンガポールとベトナム

東南アジアで、おそらく最もコロナ対策で評価されているのがシンガポールとベトナムであろう。両国の初動は早く、2 月上旬に中国からの旅行者をシャットダウンした。両国とも 2003 年の SARS 感染拡大を経験しており、次への備えがしっかりしていた。また、「罰金の国」と称されるシンガポールも、「監視国家」と呼ばれるベトナムも、皮肉にも社会規制のインフラ整備が整っている。そういう背景もあり、シンガポールは「コロナ封じ込めのよいモデル」と世界保健機関(WHO)に称賛され、ベトナムも現段階で東南アジア唯一の「感染死者ゼロ」を成果として誇る。

しかし、シンガポールでは 4 月半ば、低賃金の移民労働者たちが集団生活する密集したドミトリで感染が急増し、それへの対応が人種差別的で非人道的だという批判が国内外で高まる中、政府は報道やオンライン空間での情報規制を強めるようになった。新型コロナに関する「誤った情報」を抑え込むという名の下で、昨年導入した「オンライン虚偽情報・情報操作防止法」(POFMA)をフル稼働させ、独立系メディアのニュースやジャーナリストの SNS の書き込みなどをターゲットとした言論規制を強化している。POFMA は「反フェ

イクニュース法」とされ、今年に入ってからだけでも 17 件が検挙されている。政府のコロナ対策に関して「誤解」を生む危険があるという理由で、POFMA は報道機関や記者や人権活動家に圧力をかけ、政府批判をフェイクと糾弾する。なぜそこまでやるか。おそらく、今年前半期に予定している 5 年に一度の総選挙が政権与党の頭にあり、コロナ危機の管理で「頑張る政権与党」と「何もできない野党」という構図を演出し、選挙を有利に進めたいとの目論見があると思われる。これがシンガポールのコロナ政治である。

ベトナムでは別のコロナ政治が働いている。中国と国境を接しているにも関わらず、コロナ被害を最小に抑え込んできたベトナム共産党だが、その「成功」の影で、党・政府批判に対する弾圧が強化されてきた。政府のコロナ被害状況に関する統計や報告の信憑性を疑問視する反政府団体が「テロ組織」とレッテルを貼られた。また、コロナ感染が本格化する 1 月から 3 月の間、警察はサイバーセキュリティー法を盾に、Facebook でコロナ関連の集会を企画したとの疑いで 650 人以上を勾留している。4 月には新たに「フェイクニュース禁止法」を制定した。これにより、ソーシャルメディアはコロナ絡みの「偽情報」だけでなく、発禁本や国家機密指定の書類などをオンラインに投稿・シェアすることが犯罪化された。どういう情報が該当するかは当然政府の解釈次第である。国際的に高評価なベトナムの「コロナとの戦い」と、国内で密かに進む「表現と報道の自由」に対する弾圧は、コインの表と裏であると言えよう。

3 フィリピンとカンボジア

さて、シンガポールとベトナムというコロナ対策「優等生」と違い、フィリピンとカンボジアはコロナ対策「落第生」（誠に失礼！）と評されている。ASEAN 諸国で、最もリーダーの初動対応が遅く、感染リスクを明らかに過小評価していたからである。例えばフィリピンでは、ドゥテルテ大統領はコロナ危機を茶化し、3 月 11 日のスピーチでも「みんなビビリ過ぎだ、アホらしい、信じるな」、「握手は避けろというが、女性が来たらハグしたい」と強気を崩さないだけでなく、中国との間の往来も規制してこなかった。国内で巨大化するオンライン・カジノ産業は、中国人顧客も多く、大量の中国人労働者を必要としていることも背景にあり、渡航制限は大きく遅れた。3 月半ばに国内感染が見つかったからは、すぐに入国と渡航を禁止し、ルソン島全域を都市封鎖するものの、4 月半ばには感染者数と人口当たりの死者数が ASEAN で最多となった。

カンボジアでもフン・セン首相の感染リスクの過小評価が顕著だった。いかに外交的に立ち回るのが彼の行動を規定していたと思われる。まず、中国・武漢に缶詰になっているカンボジア人留学生たちを避難させることもなく、フン・センは 2 月初めに北京を訪れ、二国間の「真の友好関係」を宣伝して習近平に歓迎された。また、約 1500 人の乗客を乗せたクルーズ船「ウエステルダム」が、台湾や日本などから寄港を拒否され、カンボジアのシアヌークビル自治港に緊急停泊を要請した際も、フン・センは協力を惜しまず、自ら港で指揮を取って乗客をチャーター便でプノンペンに輸送した。船には 651 人のアメリカ人が乗ってお

り、トランプ大統領から感謝のツイートや、WHO や EU からの称賛を受けることとなった。このハイリスク・ハイリターンの「コロナ外交」は、フン・セン政権の権力強化に直結する。

このように、中国との外交関係を重視して感染症対応に遅れた両国では、それに対する批判を封じ込めるがごとく、国内において強権的な「コロナ対策」を断行している。ドゥテルテは3月半ばに、ルソン全域に「コミュニティ封鎖」を命じ、軍と警察を動員して夜間外出禁止を徹底させる措置を取った。その後すぐに国家非常事態を宣言し、4月1日には治安部隊に発砲許可を出し、外出禁止令の違反者を路上で射殺するとした。この恐怖政策の結果、市民の不規則行動は犯罪化され、約12万人の市民が逮捕されていると UNHCR は非難を強めている。さらに非常事態の状況下で、大統領に批判的な大手放送局 ABS-CBN に放送停止命令を出し、社会批判の封殺に突き進んでいる。

カンボジアでも市民社会の弾圧が顕著になっている。外交的な「得点」を片手に、フン・セン首相はコロナ対策を強化するという名の下で3月末に非常事態を宣言した。続いて、4月10日に政権与党の人民党がほぼ独占する国民議会の下院は、フン・センの権限をより強めるための非常事態法案を可決した。上院も与党が支配しているので、ほぼ自動的に法案は可決するであろう。この非常事態法は、政府に SNS の通信傍受やメディア検閲を可能にさせ、治安を理由に市民の情報発信を禁ずる権限を与えるものである。フン・セン政権は、すでに1月から30人以上をコロナ関連で「フェイクニュース」を流したとして逮捕しているが、その半分近くが前回の総選挙(2018年)直前に解党させられた野党カンボジア救国党の関係者であり、いかに現政権が新型コロナとフェイクニュース対策の名の下で、反政権運動と世論批判の弾圧を正当化しようとしているかがわかる。このカンボジアの展開は、コロナ危機のどさくさに独裁を強化するという世界的な「あるある政治」の典型とも言えよう。

4 タイとミャンマー

さて、ここまでコロナ対策の「優等生」「落第生」という区別で見てきたが、良くも悪くもさほど際立った国際評価がなく、その意味では「並等生」(これまた失礼！)とも言える立ち位置にいるのがタイとミャンマーである。タイは以前から医療ツーリズムの受入国であり、充実したヘルスケア体制があったり、早くから4月のソンクラーン(タイ正月)の水掛け祭りを禁止を決定するなど、初動のウィルス封じ込めは成功したほうだと評価されている。ミャンマーも、中国と広域な国境を接しているにも関わらず、初めの感染が報告されたのは3月末と遅く、それ以降も感染拡大に至っていない(もしくは検査が圧倒的に不足している)状況にある。このような両国においても、コロナ対策の過程で同じような政治的インパクトが確認できる。それは政軍関係の大きな変容である。

タイでは2014年のクーデターで権力を掌握して以来、プラユット政権の反対勢力弾圧は続くが、コロナ対策は、その正当化にとって理想の機会となっている。昨年の総選挙を経て、プラユットは民主主義の回復をアピールしていたが、その選挙での組織的で大規模な不正

を野党や市民社会勢力が批判してきた。そういう声を潰す絶好の機会がコロナ危機に与えられたと言えよう。プラユットは、当初の緩い行動規制は効果はなく、感染をいま抑えなければ 4 月半ばに死者は 7000 人を超えるであろうと不安を煽り、3 月 26 日に非常事態宣言を発動した。これによって、首相と国軍と一部の側近官僚が独占的に指揮する「コロナ対策センター」にコロナ対策の権限が集中された。そのセンターの公式発表と異なる報道や情報の提供は、重罪として厳しく罰して禁固刑にする方針を打ち出した。この情報・言論統制を、危機時に必要な「情報の一元化」とであると主張し、市民社会の反発に耳を貸す様子はない。プラユットは、同センターを経由しない情報は偽情報だとし、ジャーナリストやソーシャル・メディアの利用者に対して、フェイクニュースの発信は「コンピューター犯罪」にも当たる重罪だと警告する。実際に、バンコクの国際空港の渡航者健康チェックが甘いと SNS で呟いた人や、政府の公衆衛生政策への疑問や批判を Facebook に書き込んだ人たちが、「フェイクを発信した」という容疑で逮捕されている。このような言論封鎖と批判弾圧は、軍事政権時代を彷彿させるものであり、国軍が指揮するコロナ対策センターも公衆衛生の軍事化でしかない。コロナ危機が、政軍関係にも大きな影響を与えていることがタイのケースから見えてこよう。

そのタイと国境を接するミャンマーで、タイから帰国した移民労働者の中から新型コロナウイルスの感染者が発見された。それは 3 月末という比較的遅い時期であったが、そこからの展開は興味深い。それ以前、政府はアウン・サン・スーチー国家最高顧問の指揮下に新型コロナウイルス委員会を立ち上げ、危機対応を行っていたものの、国内感染者が出るや否や、急きょ国軍は別のコロナ対策タスクフォースを設立し、陸軍中將のミンスエ第一副大統領をトップに据えた。このタスクフォースには、国軍統合参謀長や国軍が任命した閣僚たちがメンバーとして入り、コロナ対策に関する大きな権限が与えられた。しかも、この国軍主体のタスクフォースはアウン・サン・スーチーに報告義務はなく、独自の感染者調査と報道・ソーシャル・メディア検閲を可能にしている。その上で、メディアやジャーナリストに対し、コロナ関連のフェイクニュースや偽情報を広めれば国民はパニックになるとし、発見したら逮捕すると警告する。国内のインターネットプロバイダー会社に対しても、何百ものニュースサイトをブロックすることを命じた。以後、コロナ対策は国軍に主導権が渡っており、4 月半ばには、かつての軍政時代を彷彿させる「5 人以上の集会禁止令」が出された。こういう状況下で、国軍はシャン・カチン・チン・ラカインといった州の少数民族武装組織に対する攻撃をエスカレートしており、国連特別報告者は「パンデミック対策の名の下で政治的権限を強めた国軍が少数民族に対して戦争犯罪を繰り返している」と強く避難している。このように、ミャンマーにおいてもコロナ対策は政軍関係のバランスを変容させており、その意味でタイと似た政治インパクトが確認できる。

5 インドネシア

最後にインドネシアを見てみよう。同国は、コロナ感染死者数の絶対数だと現時点で東南

アジア最多である。しかし人口 10 万人当たりで見れば、フィリピンのほうが多く、強権的なロックダウンはせずに緩い社会活動規制を一部地域で導入している。その意味で、上述の国々に見られるような、強圧的な政策は見られず、国軍や政治リーダーが独裁化するという展開もない。ではどのような政治的インパクトが特徴的なのか。

インドネシアでは、観光業へのダメージの懸念から、3 月になっても行動規制に踏み込まずにきたものの、対応の遅れに対する政権批判が高まる中で、ジョコ・ウィドド大統領は 3 月末に「衛生緊急事態宣言」を出し、4 月から「大規模社会的制限」(PSBB)を各自治体に促した。PSBB は緩やかな行動規制であり、学校や職場や商業施設などの閉鎖や交通規制に留まるもので、ロックダウンではない。しかし、緊急事態宣言に伴って治安機関のサイバー監視活動も拡大し、コロナ対策関連で大統領を誹謗中傷する者を逮捕していくという国家警察長官決定が出され、各地で市民の政府批判が犯罪化されるケースが増加した。例えば、村の人権や汚職問題に熱心な学生運動の参加者たちが、「資本主義を倒せ！」とネットに書き込んだだけで、コロナ危機下で暴動煽動の容疑で逮捕された。また、政府の開発プロジェクトに批判的な環境 NGO の集会が「ソーシャル・ディスタンス違反」との理由で当局に禁止されたり、政府批判で著名な研究者が、SNS メッセージの内容が「内乱を煽るもの」と解釈され、逮捕・拘束されている。さらに、PSBB でデモなどの集団行動が認められない状況下で、国会の与党連合は、市民社会勢力が強く反対する数々の法案を、火事場泥棒的に可決しようと目論んでいる。いかに権力エリートがコロナ対策の名の下で、批判の封じ込めと利権追求を進めようとしているかが理解できよう。

おわりに

このように、東南アジアの 7 カ国の状況を眺めてみると、政治体制も政治文化も政治イデオロギーも様々で、「コロナ対策」もそれぞれ違うものの、それがもたらす政治インパクトには、ある種共通する側面があることがわかる。おそらく、それを一言で言えば、「正しいコロナ情報の提供」という名の下で、メディア規制が正当化され、「フェイクニュース」や「偽情報」を撲滅するという大義名分で表現や報道の自由が圧迫され、それによって権力エリートの相対的な自由が確保され、その自由を武器に各々の政権の政治アジェンダが進行しているという力学だと思われる。ここでは、「ウィルスとの戦い」が「批判勢力の弾圧」に転化され、公衆衛生のための健康安全保障(health security)よりも、権力エリートの保身が前面にくる「体制の安全保障」(regime security)がコロナ対策の共通パラダイムになっているとも言えよう。もちろん、これはネガティブな展開である。そのパラダイムシフトこそが、アフター・コロナの ASEAN における重要な課題であり、それに向けた積極的なサポートこそが日本にとっても対 ASEAN 外交の戦略課題になると思われる。

ここまで書いておいて、話をひっくり返すつもりはないが、このような東南アジアの権力エリートたちの政治ゲームを紹介すると、さぞかし国民は苦勞していると嘆く読者も少なくないであろう。確かに人々の苦勞は計り知れないかもしれない。ただ、本稿の焦点は政治

であって、人々の日常生活ではない。実は、人々の日常生活はとてもたくましい。上から目線で我々が「マージナルな存在」と呼んでいる人々も、インフォーマルセクターで毎日を生きる「底辺」の人たちも、多くは生きる術に長けていて、そもそも昔から（植民地時代より前から）国家や政府の支援など当てにせず、コミュニティの中で、みな知恵と工夫と創意で助け合って生きてきた。コロナ禍でも同じである。その視点で見る「コロナ危機の東南アジア」は、本稿とまったく別のストーリーを描くであろうし、日本社会が失った人間関係のあり方や社会観に溢れたポジティブな読み物になる可能性がある。これからは、そういうポジティブな東南アジアを紹介する機会を増やしたいし、そのための調査をしていきたい。そう思うのは歳を取った証拠だろうか😊？

「緊急 国際情勢解説—アフター・コロナの国際地域」のバックナンバーはこちら

- ・ [アフター・コロナの国際地域②](#)
[末近浩太「地域に行けないとき地域研究（者）はどうなるのか」](#)
- ・ [アフター・コロナの国際地域①](#)
[足立研幾「瀕死の WHO がアフター・コロナに突きつけるもの」](#)