

# ブリーフィング・メモ

新型コロナウイルス感染症とASEANの対応——各国の対応とASEAN（プラス）協力

地域研究部アジア・アフリカ研究室 庄司智孝

新型コロナウイルス感染症とASEANの対応——各国の対応とASEAN（プラス）協力

## 1. 東南アジアにおける新型コロナウイルスの感染状況

新型コロナウイルスの世界的な感染拡大が続いている。2019年末に中国の武漢で始まった感染拡大は、当初中国と東アジア・東南アジアの周辺諸国、その後欧州と米国、現在は欧米における第2波に加え南米や南アジア、とホットスポットが順次移動・拡大しながら続き、状況はますます深刻化している。10月末現在、世界の総感染者数は4,300万人、死者数は120万人に上っている。

東南アジアにおける感染拡大の状況は現状、次の3つの時期に区分できる。

- (1) 第1期（2020年2～3月）：感染拡大初期。中国、特に武漢からの観光客など中国人から、また武漢への渡航帰りの人々の感染が、マレーシア、タイ、シンガポール、ベトナムといった中国との人々の行き来が盛んな国々で発生した。
- (2) 第2期（4月）：インドネシアやフィリピンといった人口大国で感染拡大が始まり、マレーシアでもモスクを中心に大規模クラスターが発生した。
- (3) 第3期（5月～現在）：一度感染拡大が収まったシンガポールで、特に欧米から帰国した人々の感染が発覚する一方、外国人労働者の間で感染が大規模に拡大し、第2波が発生した。インドネシアとフィリピンでは感染拡大が続き、感染者数と死者数が大幅に増加している。またミャンマーでも急速に感染が拡大している。一方で、第1段階で感染が発生したマレーシア、タイ、ベトナムでは感染拡大は抑えられており、これらの国々は外国との往来も部分的に再開している。

このように、東南アジアにおけるコロナウイルスの感染拡大は、ホットスポットが移動しつつ続いており、現在終息の見通しは立っていない。しかし、世界的にみると東南アジア地域での感染拡大のスピードは、他の感染拡大地域に比べて緩やかであり、感染者数や死者数も他地域ほどには増加していない。特に、防疫や医療体制が脆弱とみられるカンボジアやラオスの感染者数は、大幅に抑えられている。その理由は様々に取り沙汰されているが、東南アジアで広がったウイルスの感染力が弱い、東南アジアの人々はそもそも人種的に感染しにくい、東南アジアでは過去に類似のウイルスの感染拡大があり、人々は抗体を持っていた等、医学的、生物学的に様々な議論がある。

公表された感染者数（10月31日現在）

国	感染者数	死者数
ブルネイ	148	3
カンボジア	291	0

ラオス	24	0
インドネシア	406,945	13,782
マレーシア	30,889	249
ミャンマー	51,496	1,219
フィリピン	378,933	7,185
シンガポール	58,003	28
タイ	3,775	59
ベトナム	1,177	35
日本	99,622	1,744

(出所) Worldometer, “COVID-19 Coronavirus Outbreak.”

<https://www.worldometers.info/coronavirus/>

## 2. 各国の(強権的)対応とその副作用

東南アジアにおける感染拡大が、一部の国を除いて比較的落ち着いている理由について、政策的観点からも様々な議論がある。有力な議論の1つは、各国政府が出入国管理を徹底すると同時に、国内対応としてはいわば強権的手法を用いて感染拡大の防止に成功した、という仮説である。実際いくつかの国の政府は、国民の個人情報収集・活用し、感染者の発見や地区ごとの隔離を徹底した。さらには、国民の移動や経済・社会活動を大きく制限し、場合によっては徹底的な都市封鎖(ロックダウン)を長期にわたって実施した。

例えばタイでは、感染拡大を受け、3月下旬に非常事態宣言が出された。非常事態宣言は現在までに7回延長されており、軍出身のプラユット首相が強力な権限を行使し、人々の社会経済活動を広く制限してきた<sup>1</sup>。強権的手法の効果か、タイの感染拡大は現在までのところ効果的に抑えられており、政府は段階的に経済活動の再開や出入国制限の緩和を実施している。またマレーシアやシンガポールでも、早期に出入国制限、感染者の徹底追跡と隔離、都市封鎖を行い、感染拡大を抑えることができた。

特に「ローコストモデルの成功例」と称賛されたのがベトナムである。大規模なPCR検査を実施する財政能力や医療技術を持たないベトナムであったが、中国からのフライトの全面停止、学校の休校、感染者が出た地区全体の隔離など、矢継ぎ早に対策を打ち出し、それらを厳格に実施した<sup>2</sup>。結果、ベトナムにおける感染者数は数か月にわたって3ケタに抑えられ、死者は出なかった。7月になり、中部の大都市ダナンを中心に感染の第2波にも見舞われたが、現在までのところ封じ込めに成功している。コロナ対策としての「ベトナム・モデル」の有効性が証明されたといえよう。

一方、インドネシアやフィリピンでは感染拡大が続いている。両国の人口規模や国土の面積は大きく、かつ多数の島嶼があり、それゆえ政治体制も権力分散型となっている。そのため、国土や国民の隅々まで中央政府のコントロールを行き届かせ、感染拡大防止策をとることが難しいとの指摘もある。

<sup>1</sup> Supalak Ganjanakhundee, “COVID-19 in Thailand: The Securitization of a Non-traditional Threat,” *Perspective*, ISEAS Yusof Ishak Institute, May 22, 2020.

<sup>2</sup> Sean Fleming, “Viet Nam shows how you can contain COVID-19 with limited resources,” *World Economic Forum*, March 30, 2020.

しかし、一部の国々で感染拡大を防いだ強権的方法には、懸念の声も強い。共産党一党独裁体制のベトナムの政府は、社会の隅々にまで張り巡らされた諜報システムを用い、感染者の追跡や特定を行い、強制隔離を行った。また感染者の隔離には軍の駐屯地も使用された。封じ込めに成功して賞賛を受けたベトナムのコロナ対策を下支えしたのは、社会主義体制下の諜報システムであり、隣近所同士が監視し合う通報制度であった<sup>3</sup>。

一部の為政者は、コロナ対策を口実に、人々やメディアの言論の自由を制限している。例えばタイ政府は、感染拡大を抑え込んだ後も非常事態宣言を続け、人々の社会活動を制限している。これは、コロナ対策の名を借りた、政府による権限の「濫用」とも批判されている。タイでは年初から、政府や王室を批判するデモが学生を中心に活発化していた。非常事態宣言によって集会は禁止され、それでもデモ活動を行った人々が当局によって逮捕された。今回、感染拡大が収まったかに見えるタイにおいて政府が非常事態宣言を続けていることは、感染症を「隠れ蓑」に人々の政治的自由を不当に制約し、弾圧しているとの批判につながっている。

またドゥテルテ政権下のフィリピンでも、ドゥテルテ大統領には時限的に「特別な権限」が付与され、大統領はこれを利用して軍や警察に対して「強化された隔離措置に違反した者」を厳しく取り締まるよう、指示した。大統領は、コロナをメディア規制やドラッグ取り締まりの口実に利用しているとの批判は尽きない<sup>4</sup>。さらには、インドネシアやフィリピンの政権が感染症対策を軍の力に頼っていることにも懸念がある。これは、かつて軍が政治に大きく関与し、人々を弾圧し、権威主義体制を支えたという「抑圧の歴史」への逆戻りへの懸念である<sup>5</sup>。ASEAN 各国の新型コロナウイルス対策は、強権的手法によって人々の活動の自由を大幅に制限することが有効であるとの議論に、囿らずも与する結果となっている。

### 3. ASEANとしての対応

東南アジア諸国連合（ASEAN）が深刻なパンデミックに見舞われるのは、今回が初めてではない。2003年、重症急性呼吸器症候群（SARS）の感染が東南アジアで拡大し、シンガポールやベトナムをはじめとする各国の社会や経済は大きなダメージを受けた。SARSの流行を契機としてASEANでは、こうした感染症は、人々の生活や安全、ひいては国家の経済や秩序を直接脅かすという意味で（非伝統的）安全保障課題とみなすべきとの認識が定着した。ASEANは以後、非伝統的安全保障課題としての感染症につき、その対策に関する域内協力の方法を模索するようになった。

2006年4月にASEAN事務局が取りまとめた文書「ASEAN地域安全保障 直面する脅威と今後の方向性」は、感染症をASEANが直面する安全保障上の脅威の1つと位置付け、感染症拡大を防止する効果的な手段の1つは、病気の原因、感染経路、及び取るべき予防措置について人々に十分な情報を提供することであるとの見解を示した。また同文書には、感染症を含む地域安全保障の諸課題への対

<sup>3</sup> Bill Hayton, Tro Ly Ngheo, “Vietnam’s Coronavirus Success Is Built on Repression,” *Foreign Policy*, May 12, 2020.

<sup>4</sup> Murray Hiebert, “COVID-19 threatens democracy in Southeast Asia,” *East Asia Forum*, May 25, 2020.

<sup>5</sup> Nyshka Chandran, “The Pandemic Has Given Armies in Southeast Asia a Boost,”

処にあたって、域内外のパートナーと協力する必要性が明記された<sup>6</sup>。

こうした問題意識に基づき ASEAN は、東南アジアにおける感染症の発生と拡大に関する情報交換を促進するウェブサイトを 2003 年に立ち上げた。ASEAN は、ウェブサイト以外にも、域内に感染症管理センターや感染症拡大の監視システムを設置するなどのアイデアを持っていたが、財政的・能力的な制約もあり、実現には至らなかった。そこで ASEAN は、ASEAN プラス 3（日本、中国、韓国）の枠組みを活用し、これら 3 カ国の支援を受けつつ、感染症対応メカニズムの確立を目指すことにした。ASEAN プラス 3 の枠組みにおいては、感染症発生（EID）プログラムが立ち上げられ、感染症発生時の早期対応や拡大時の状況把握に関し、ASEAN 各国の能力構築を目的としたプログラムが実施されてきた<sup>7</sup>。

今回のコロナウイルス感染拡大に際し、ASEAN は SARS の教訓を生かし、まずは確実な情報共有と情報提供の態勢を整えた。ASEAN ウェブサイト内には「コロナウイルス感染症の予防、追跡と対応に関する ASEAN 保健部門の取り組み」と題したサイトが立ち上げられた。当該ウェブサイト上ではウイルスの感染状況に関する情報が日々更新されるとともに、ASEAN の取り組みに関する情報がまとめて掲載されている<sup>8</sup>。

また ASEAN 協力の新たな方法を模索し、今年の議長国ベトナムがイニシアチブをとった。第 1 に、防衛協力体制の活用である。2020 年 2 月、ASEAN 国防相会議（ADMM）の非公式会合がハノイで開催された。同会合の共同声明は、ASEAN 軍事医学センターや生物・化学・放射性物質に関する ASEAN 国防専門家ネットワークの枠組みを活用し、情報とベストプラクティスの共有を図る意思を示したほか、域外国との協力のもと、机上演習を実施する計画を表明した<sup>9</sup>。

第 2 に、協力基金の立ち上げである。2020 年 4 月の ASEAN 外相オンライン会議は、「コロナウイルス対策基金」の立ち上げを表明した。同基金は主として、加盟各国の医薬品や防護服の購入支援に充てられる。ASEAN は加盟国のほか域外国からも広く支援を募るため、例えば同月行われた ASEAN プラス 3 オンライン会議の場で、日中韓 3 カ国の代表に対し、基金への拠出を呼びかけた<sup>10</sup>。

第 3 に、今後を見据えた対応である。2020 年 6 月、コロナウイルス感染拡大により延期されていた ASEAN 首脳会議がオンラインで開催された。同会議議長声明は、今後の対応として、医薬品を地域でストックする仕組みや、標準作業手続き（SOP）の確立に向けた協議を進展させることを言明した<sup>11</sup>。

---

*Foreign Policy*, June 15, 2020.

<sup>6</sup> ASEAN, “ASEAN Regional Security, the Threats Facing it and the Way Forward by ASEAN Secretariat,” April 10, 2006.

<sup>7</sup> Mely Caballero-Anthony, “Non-traditional security in infectious diseases in ASEAN: going beyond the rhetoric of securitization to deeper institutionalization,” *Pacific Review*, vol. 21, issue 4 (2008), p. 515.

<sup>8</sup> ASEAN, “ASEAN Health Sector Efforts in the Prevention, Detection and Response to Coronavirus Disease 2019 (COVID-19).”

<sup>9</sup> ADMM, “Joint Statement by the ASEAN Defence Ministers on Defence Cooperation against Disease Outbreaks,” February 20, 2020.

<sup>10</sup> Jim Gomez, “ASEAN Ministers Endorse New COVID-19 Response Fund,” *The Diplomat*, April 10, 2020.

<sup>11</sup> ASEAN, “Chairman’s Statement of the 36<sup>th</sup> ASEAN Summit: Cohesive and Responsive ASEAN,” June 26, 2020.

さらに議長国ベトナムは、他のASEAN諸国に対してマスクや医療用品、検査キットなどを提供し、域内支援で独自の役割を發揮した。ベトナムの支援には、下記にある中国の大規模支援に対し、域内における自助作用を高める狙いがあった。

#### 4. 米中の支援

域外国からの支援に関しては、最も迅速かつ大規模な支援を実施したのは、中国である。中国は自らが国内対応に忙殺されていた2月、ASEANとコロナウイルス対策に関する特別外相会議をラオスで開催した。ウイルスの感染拡大に際して中国がASEANとの特別外相会議を急ぎ開催した目的は、ASEAN諸国に対して中国の対応策を説明し、協力体制の構築を呼びかけることにあった。またASEAN各国が打ち出す中国との渡航規制によって中国とASEANの間の経済交流が阻害されないよう、ひいては中国経済へ悪影響を及ぼさないよう、ASEANに渡航規制の解除を求めることにあった<sup>12</sup>。特別外相会議の声明によると、中国とASEANは、情報とベストプラクティスのタイムリーな共有、人々への適切な情報提供、感染症対応に関する政策対話の実施、医薬品のサプライチェーンの確保、等々に関して協力を進めることで合意した<sup>13</sup>。

ASEAN諸国側の個別の反応は定かではないが、中国の呼びかけに対し、少なくともASEANのすべての国の外相がラオスの首都ビエンチャンに急遽集合した。こうして中国は、ASEANに対する動員力と政治的影響力を国際社会に示した。カンボジアにいたっては、フンセン首相が急遽訪中して習近平国家主席と会談し、中国のウイルスとの闘いに対する全面的な支持を表明するなど、改めての親中ぶりを示した<sup>14</sup>。

その後も中国は、「マスク外交」を展開し、マスクをはじめとする医療物資の供与を中心に、ASEAN諸国に対するコロナ対策支援を実施してきた。カンボジア、ラオス、ミャンマーの大陸部3カ国へは医療チームも派遣し、これらの国々に対する支援には特に力を入れた<sup>15</sup>。中国の支援については、ASEAN諸国は概ね好意的にこれを受け入れた。フィリピンのドゥテルテ大統領は、7月に行われた一般教書演説において、中国がコロナウイルスのワクチン開発に成功した際には、ワクチンをフィリピンにも供与しよう習近平国家主席に呼びかけた<sup>16</sup>。

中国の迅速さに対し、米国の出遅れ感は否めなかった。トランプ政権は当初、大統領選にすべての政治的関心と資源を投入しており、コロナウイルスに対する関心は低く、したがってASEANに対する支援は出遅れた。コロナウイルスとASEANに関してトランプ政権がとった当初の対応といえば、2020年3月にラスベガスでの開催が予定されていた米ASEAN特別首脳会議を延期したことだけであった

<sup>12</sup> *Nikkei Asian Review*, February 21, 2020.

<sup>13</sup> ASEAN, “Statement of the Special ASEAN-China Foreign Ministers’ Meeting on the Coronavirus Disease 2019 (COVID-19),” February 20, 2020.

<sup>14</sup> Shannon Tiezzi, “China and Cambodia: Love in the Time of Coronavirus,” *The Diplomat*, February 6, 2020.

<sup>15</sup> CSIS, “Weekly Southeast Asia Covid-19 Tracker Update,” October 21, 2020.

<sup>16</sup> Official Gazette, Government of the Philippines, “Rodrigo Roa Duterte, Fifth State of the Nation Address,” July 27, 2020.

17. 2019年11月にバンコクで開催された東アジア首脳会議（EAS）にトランプ大統領が出席しなかったことの「埋め合わせ」として計画され、ASEAN各国首脳が招待されていた会議は、お流れとなった。米国は再度ASEAN（と中国）に対してその存在感を示す機会を逸したのみか、トランプ政権のASEANへの政治的無関心を図らずも再度露呈する結果となった。

こうして米国は当初出遅れたが、その後徐々に支援を拡充した。2020年4月末、米国とASEANの保健大臣会合が実施された。会合で米国とASEANは、情報共有、人材育成、医療機器の供給状況の改善等で協力することで合意した<sup>18</sup>。合意に基づき実施されたASEAN諸国に対する総額8,700万ドルの支援の中心は、検査や医療体制の拡充を目的とした能力構築であった。米国は、中国の迅速な支援に対して巻き返し、また中国の支援内容との差別化を図ったといえよう。米中対立が激しさを増す中、地域秩序、先端技術、海洋といった従来のイシューに加え、コロナ対策での対ASEAN協力においても両国は競っている。米中双方にとって重要な戦略的パートナーであるASEANの今後の動向が注目される。

（11月2日脱稿）

本稿の見解は、防衛研究所を代表するものではありません。無断転載・引用はお断り致しております。  
ブリーフィング・メモに関するご意見・ご質問等は、防衛研究所企画部企画調整課までお寄せ下さい。

ご連絡先：plc-wsl@nids.go.jp（[]を@に変更の上、ご送信ください。）  
防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.mod.go.jp/>

<sup>17</sup> Reuters, February 29, 2020.

<sup>18</sup> ASEAN, “Joint Statement, Special Video Conference of Health Ministers of ASEAN and the United States in Enhancing Cooperation on Coronavirus Disease (COVID-19) Response,” April 30, 2020.