

講演：キューバと米国・キューバ関係

ホルヘ・ドミンゲス

2012年3月12日（月）、キューバ系米国人で著名なキューバ研究者であるホルヘ・ドミンゲス（Jorge I. Dominguez）教授（ハーバード大学副学長）をお招きして、特別講演会（アジア経済研究所主催）が開催されました。演題は「キューバと米国・キューバ関係」です。ドミンゲス氏の許可を得て、講演の概要をここにまとめて掲載します。なお、文末注は訳者によるものです。

米国・キューバ関係を米国・メキシコ関係と比較する

メキシコは権威主義体制ではなく、民主主義を標榜する米国政府との間に問題はないはずである。しかし実際に米国とメキシコの両国政府は、移民、麻薬、武器取引といった両国社会に大きな影響を与える諸問題について、まったく協力できていない。これに対し、外交関係のない米国とキューバの間では、移民についても麻薬取引や武器取引についても、政府間協力が非常にスムーズに実現されている。

たとえば移民については、キューバからフロリダへ向かった移民の船の情報が共有され、米国領海で彼らが発見されれば、審査のうえキューバに連絡が行き、キューバに送還される。これは両国の沿岸警備隊、海軍、空軍すべてが協力しているからだ。

同じく麻薬取引に関しても、地図を見れば

キューバが南米のコカイン生産地と米国という大消費地の間にあり、絶好の中継地だということがわかる。しかし実際には、麻薬取引高の推定値に



（©アジア経済研究所）

ついていろいろな資料を見ても、キューバを通る麻薬の取引量が、周辺諸国に比べてきわめて少ないことがわかる。これはキューバ政府が麻薬取引を厳しく取り締まり、麻薬取引業者がキューバを利用するのを許さないからだ。

米国政府は冷戦時代にソ連・東欧と付き合いってきたので、共産主義国家との付き合い方をそのときに覚えた。したがってキューバとどう付き合いさえいいか、かなりよくわかっている。両国政府の利害が一致する限り、米国とキューバは協力できるのだ。

フロリダにはキューバ系米国人社会があり、彼らが高速艇をキューバに送って移民を米国に連れてこようとする。キューバ政府はもちろん出国許可を持たない不法移民が米国に渡ることを好まない。米国

政府もキューバから違法に移民がやってくるのは防ぎたい。両国政府の利害が一致し、両国の沿岸警備隊も海軍も空軍もすべて協力することになる。

キューバの米国への移民については、1984年に最初の協定が結ばれ、1994～1995年にさらに合意ができた。キューバ人の米国への年間移民はおよそ2000～4000人である。総人口は異なるとはいえメキシコとは比較にならないほど少ない数にとどまっている。これは両国政府の合意がきちんと機能しているからだ。

ハリケーンなどの自然災害でも両国政府は協力し合っている。ハリケーンはかなり予測可能な災害だが、強さや通過コースははっきりわからない。そこで両国間で情報を共有する。

経済面では、2001年から食料や医薬品、医療材料などの人道物資については、米国からキューバへ輸出できるようになった。米国はキューバにとって世界で第4位⁽¹⁾の輸入相手国になった。貿易でも交流は深化しているのである。

両国間の協力は、もちろん軍事面や安全保障面では行われていないが、個人の安全にかかわる分野では行われている。奇妙な「パートナー」関係を形成しているわけだが、それは総合的な戦略のもとづくものではない。

オバマ政権の対キューバ政策とラウル政権の対米政策の評価

オバマ大統領は、2008年に大統領選を戦っている最中に、キューバについて三つの約束をした。1つ目は、キューバ系米国人のキューバへの渡航を自由化すること、二つ目は、キューバ系米国人の親族送金を自由化すること、三つ目はキューバ政府への「関与 (engagement)」を強め、キューバのさまざまなレベルの人々との対話と交流を進めることである。オバマ大統領はこの三つについ

て、すべて約束を果たした。

さらに四つ目の変化は、公的に発表されたものではないが、非キューバ系米国人のキューバ渡航を認める活動の種類を拡大することである。具体的には学術、文化交流などのいわゆる「個人間の草の根交流 (People-to-people)」という名前のついた特別渡航許可である。これは目立たないが大きな変化である。草の根交流では、海岸に観光に行ったりはできないし、個人でなく団体で申し込まなければ米国政府に認められない。しかし、キューバに親族がいるキューバ系米国人でなくとも、米国人がキューバに渡航できる可能性が広がった。

他方キューバ政府は、ラウル政権になってかなり対米政策が変化した。ラウルが完全に指導者として政策に携わっているかどうかについて疑問を持つ人もいるが、私は、彼は国家評議会議長としてきちんと仕事をしていると考えている。たとえば2006年8月、フィデルが入院した直後の演説では、「自分は長時間話すのが好きではない」と述べ、長時間の演説で有名な兄フィデルを間接的に批判した。

現在の米国との関係は、米国で収監されたキューバ人の5人⁽²⁾のスパイ容疑者と、キューバでスパイ行為の科で収監されている米国人アラン・グロス (Alan Gross) の問題のために、あまり良好とはいえない。しかし基本的にラウルはフィデルとは異なり、米国政府との対話に前向きである。

冷戦後の米国とキューバの外交政策比較

米国と異なり、キューバの外交政策は失敗が少ない。1960年にキューバがソ連に接近したとき、米国は反対したがキューバは無事ソ連と同盟関係を結んだ。1962年のキューバミサイル危機で、キューバ革命体制は強固となった。1970年

代から1980年代にかけて、人口わずか1100万人のキューバは、のべ30万人の部隊を海外へ送った。革命キューバが戦争に参加したのは3回、アンゴラ⁽³⁾、エチオピア⁽⁴⁾、およびグレナダ⁽⁵⁾であるが、このうち2度の戦争に勝利している。ソ連は1979年のアフガニスタン侵攻に失敗し、米国はベトナム戦争に敗れていることを考えれば、キューバの戦績は非常に良いと言えよう。

他方これらの革命運動へのキューバの支援は、米国にとっては安全保障上の脅威であった。1960年代の米国政府の公開資料によれば、米国はフィデル・カストロとその他のキューバ政府の指導者たちを暗殺し、革命政権を転覆させる計画を実際に進めていたことがわかっている。つまり米国政府も現在自分たちが非難しているテロリスト行為に手を染めていたのである。

ソ連が崩壊したとき、キューバはこれらの海外派兵を継続することができなくなった。ソ連の支援なしには不可能だったのである。米国政府はこれを見て、キューバの革命政権はソ連の援助なしには存続できないだろうと考えた。つまり米国は何もする必要はないだろうと考えたのである。1992年と1996年の米国大統領選の年には、それぞれの現職大統領は、対キューバ政策で非常に好戦的な政策をとらざるを得なかった。1992年のトリセリ法、1996年のヘルムズ＝バートン法は、ブッシュ（父）とクリントン両大統領が、大統領選に勝つために承認した。ヘルムズ＝バートン法は、結局象徴的な意味以上のものはなかった。

キューバにある接収資産に投資する第三国企業に対し、その資産の元所有者⁽⁶⁾が米国内で損害賠償請求訴訟を起こすことができると規定したタイトルⅢは、6ヶ月ごとに歴代大統領が効力停止の命令に署名しているため、事実上機能していない。キューバの接収資産に投資する企業の役員とその

家族に、米国入国の査証を拒否するという規定も、メキシコ、スペイン、カナダの一部企業に適用されたことはあるが、ごく少数にとどまっている。

それよりもこれらの制裁強化法が、キューバで即座にスペイン語に翻訳され、マスメディアを通じて広く報道されたことの影響の方が大きい。キューバ政府は「米国は我々に民主主義を要求しているが、実際に要求しているのは資産だ」と主張した。結局問題の多いこの法律で利益を得たのはキューバ政府である。米国がキューバ国民の巨大な敵であると宣伝できたからだ。

両国の貿易関係は協力的な関係にある。米国の経済制裁のため、キューバはソ連崩壊後、貿易相手国の多様化に努めた。過去10年のキューバの主要な貿易相手国は中国とベネズエラである。この2カ国は輸出入ともにキューバにとって重要である。他方カナダはニッケルを中心に輸出相手国として重要で、スペイン、ブラジル、米国は、輸入相手国として重要である。他方サービス輸出といえる観光では、中国もベネズエラも出てこない。重要なのはカナダを筆頭に、米国、スペイン、メキシコなどである。

情報通信に関してキューバは域内でもかなり後れをとっている。国民100人あたり電話所有率は19人、パーソナルコンピューター所有率は6人、インターネットユーザーは、電子メールのみの場合を入れて16人である。

キューバとの貿易で問題になる支払いに関して、キューバの輸入が輸出でカバーされている率は、ベネズエラの場合で60%、中国で45%、日本が89%である。率が低いほど支払いがスムーズに行われていることを示しており、中国への支払いはベネズエラや日本の場合に比べて問題なく行われている。他方キューバにとって第4位の輸入相手国である米国の場合は、キューバへの人道物資

輸出はすべて現金で前払いという条件がついているため、この率はゼロとなる。概してキューバの輸入代金支払いは「支払わない」という方策によって行われているとあってよいが、米国に対しては破格の好条件で貿易を行っていることになる。

農業部門で世界でも高い競争力を誇る米国から、キューバは主として鶏肉や小麦、トウモロコシなどの農産物を輸入している。キューバ国民が食する鶏肉の3割は米国産である。現金前払いという条件なので、米国企業はキューバとの取引で債権が発生しない。他の外国には払わないのに米国には払っているわけで、その意味で米国とキューバの貿易関係は、きわめて良好であるといえる。

つまり、麻薬や武器取引などの国際的な安全保障問題では、キューバと米国は協力しており、また貿易でも債務問題を発生させずに、食料品を中心とした多額の貿易を行っている。二国間関係としては意外なほど良好である。

現状維持を望む両国

米国とキューバ両政府は、それぞれ異なる理由からだが、両国関係の現状維持を望んでいる。米国政府にとっては、フロリダに大量の難民が押し寄せてこないために、また麻薬や武器の国際取引の監視のためにも、キューバ革命政権は非常に頼りになる。一方、協力関係をこれ以上深めると、フロリダのキューバ系保守派が反対し、選挙のときに支持が得られなくなるというリスクが増大する。

米国の世論調査では、1997年という早い時期に、経済制裁を中心とした米国の対キューバ政策は変わるべきという意見がすでに多数を占めていた。多数が革命政権と交渉すべきであると考えていた。またフロリダ州を中心としたキューバ系米国人の意見も、過去20年間に大きく変化してい

る。1990年代初頭には、キューバ系米国人の多数は、経済制裁、キューバへの渡航制限、親族送金の制限のすべてに賛成だった。現在はこれら3つのすべてに多数が反対を表明するようになっている。1980年のマリエル難民事件以来持続的に移民してくる新しい世代のキューバ人は、1960年代に亡命してきた初期のキューバ系移民と異なり、カストロ政権に反対するよりも、経済的理由で米国へ渡ることを選んだ人々であり、世論調査にも彼ら新世代の意見が反映するようになってきたのである。

ただし彼ら新世代の回答は混乱しているように見えることもある。「民主的な変化を目的とした対話と関与（engagement）に賛成ですか」と聞かれてイエスと答える一方で、「米国政府は軍事侵攻を実行すべきですか」という問いにもイエスと答えるからだ。要するに、キューバ国内に変化が起こるなら手段は問わない、と考えていると解釈できる。

会場からの質疑応答

Q: ベネズエラのチャベス政権からキューバは多額の援助を得ているが、チャベス大統領が今年再選されるかどうか、今後のキューバの動向を左右すると思われるか？

A: チャベス氏の問題は、再選されるかどうかではなく、いつまで健康を保てるかだ。彼の病状について癌だということが公表されたが、その後病状について具体的な説明がないということは、いい徴候ではない。キューバがベネズエラに医師を送るという医療サービス輸出をし、ベネズエラから石油を輸入する現在の取り決めは、両方に優遇価格が設定されている。チャベス大統領は国内で医師などの協力を得られないため、キューバ人を入れてい

る。この協定はチャベス大統領個人が進めているもので、彼の親族にすら、キューバとの緊密な関係に反対している者がいると聞いている。チャベス大統領がいなくなれば、誰が後継者になるかにかかわらず、この関係が続かない可能性を覚悟しておく必要がある。

Q: 現在の経済改革をどう評価されるか。

A: フィデルが引退しており、ラウルが事実上キューバを指導していることは疑いないと考えている。改革を遅いペースで進ませる官僚制度の性格は変わっていない。農業の改革が優先課題だが、砂糖工場の4分の3が閉鎖されたままであり、今も遊休農地が多い。

他方米国は世界有数の農業大国であり、すべての農作物を輸出できる。地理的に近く、市場規模が小さいキューバの食料需要を米国が満たすことは容易である⁽⁷⁾。

Q: キューバが経済改革を進めるにあたって、ベトナムを参考にしていて考えられるか。

A: ベトナムは国の規模からいっても、現実に米国と戦争した経験があるという意味でも、中国よりも比較対象としては適当である。しかしキューバの改革はベトナムと違ってまだ市場経済に近づいていない。ベトナムの状況にはまだ程遠いといえる。銀行制度は未熟で、家の売買でもローンが組めるというわけではない。中央銀行のローンは開始したが、まだ少ししか実施されていない。自営業者がビジネスを始めるためには、投入財を購入するために銀行から融資を受ける必要があり、銀行制度の改革は必須である。

Q: キューバ・米国関係が良好だと評価しておられるが、これまでの両国関係を「良い」と評価できるとは思えない。

A: 両国が互いの利害が一致するところで安定し

た(stable)関係を築いているという意味で良好だと言ったが、そのときに「個人的にこの関係が望ましいものと考えているかどうかは別だ」とも言った。両国関係は正常(normal)ではない。むしろめちゃくちゃ(crazy)であると思う。米国政府はキューバを罰しようとしており、その状態で安定している。この安定は良いものではない。オバマ大統領とラウルの間で唯一良い変化が見られたのが、いくつかの分野で協力的な要素が観察できるというものだ。

注

- (1) 2009年のキューバの輸入相手国は、上からベネズエラ、中国、スペイン、米国の順である。同じく輸出相手国は、上からベネズエラ、中国、カナダ、オランダの順となる。
- (2) 5人のうち1人は2012年1月に釈放されたので、現在米国で拘束されているのは4名である。
- (3) アンゴラ解放人民運動(Popular Movement for the Liberation of Angola: MPLA)を支援して、アンゴラ国内の反対勢力および南アフリカ共和国軍と戦った。1975年から1991年。
- (4) 1977年から1978年。エチオピアのオガデン(Ogaden)地域に侵攻したソマリア軍と戦った。
- (5) グレナダの人民革命政権(People's Revolutionary Movement)への支援。1983年に米国のレーガン政権によるグレナダ侵攻により、キューバが支援した革命政権は倒れた。
- (6) この所有者は、接収当時米国人であった者だけでなく、当時キューバ人で、その後米国籍を取得した者を含むとしたため、国際法違反として問題が大きくなった。
- (7) キューバが食料を増産するよりも、生産性が高く安価な米国産農産物を輸入した方が経済的かもしれない、という示唆か(訳者)。

(ホルヘ・ドミンゲス / ハーバード大学副学長)

(翻訳・編集: 山岡加奈子)