

# キューバ外交と対米関係

## 歴史的観点から

山岡 加奈子

### はじめに

キューバの社会主義の選択は、ラテンアメリカが共通に持つ、植民地時代以来の矛盾や社会問題を解決するための一つの実験であったと言える。多くのラテンアメリカ諸国は、政治的に社会主義の道を選択しなかったが、経済政策の面では、社会主義国と類似の政策を採った国も少なくない。例えばアルゼンチンのペロン政権の下での労働政策、ペルーのベラスコ政権の社会主義政策、メキシコの民族主義的政策に見られるように、第二次世界大戦後の域内各国の経済政策は、多かれ少なかれ社会的安定を目指した、類似の内容を持っていたと言える。

だが、それらの政策は非効率、財政赤字などの深刻な問題をもたらし、1980年代には累積債務問題も加わって行き詰まりが明らかになり、90年代に入るとほとんどの国が新自由経済政策に転換した\*1。

また政治的にも1990年代は大きな転換期といえる。ソ連崩壊によって東西対立がなくなったために、軍政がその存在意義を失うとともに、大きな政治勢力としてラテンアメリカの政治に多大の影

響を与えてきた左翼勢力も、従来の思想の見直しを迫られている\*2。

この変動の中で、域内唯一の社会主義国キューバもまた大きな変革期にある。すでに1980年代にそれまでのソ連型の経済政策を見直す機運が高まっていたところへ、90年のソ連解体によって改革の進行に弾みがついた。危機的状態に陥った経済は、90年から94年の間に35%下落し、ようやく95年に上向きに転じた。政治的には革命政権は依然として安定しているが、経済的にはますます開放政策を採らざるを得なくなってきている。

1959年の革命成功から37年間続いてきたキューバ革命の歴史を見ると、経済的な成果ははかばかしくないものの、社会的にある程度の成功を収めたことは否定できない。革命政権はその社会主義的政策によって、所得の最低と最高の間の格差を約5倍以内におさめ、貧困をなくし、階級差、所得格差をなくした。階層間の対立がなくなったことは、社会的不安定の主要な要因がなくなったことを意味する。教育・医療が無料になったことで、国民の教育水準と衛生条件が大幅に改善した。

これらの成果は、他のラテンアメリカ諸国では、程度の差はあるがまだ完全に実現できていないものである。革命初期に多くのキューバ人が革命を

支持し、また他のラテンアメリカ諸国で、キューバが常に「もう一つの選択、実験」として関心を持たれてきたのは、以上のような理由による。

本稿は、キューバの対外関係、とくに米国との関係を扱うものであるが、その理解のためには歴史的背景を把握することが不可欠であると考えられる。キューバの実験は過去の諸要因と密接なかかわり合いを持ち、同時に対外的要因の影響を強く受けてきた。その意味でまず、革命の契機となった多くの社会・経済要因と、それらに深く関与してきた対外要因を明らかにするために、革命前のキューバの置かれた状況を考察する。他のラテンアメリカ諸国に当てはまることも多いが、とくにキューバについては、19世紀末までのスペイン植民地時代と、それに続く米国支配時代の60年間は、革命の素地となった。対外的には最初にスペイン、次に米国との関係が国の在り方に大きく影響してきた。

次に、革命成功後、現在までのキューバの対外政策をとりあげる。キューバはソ連と米国の対立の狭間で翻弄されてきた。東西対立と自国の地政学的位置を逆手にとって、経済的にソ連から多額の援助を受けた面もあるが、他方、常に両超大国の影響をまともに受けざるを得ず、革命後の国家建設の過程に両国の深い影響が見られる。しかし、この外圧に抗して独自の革命路線を追求してきた面もあり、この過程は単純ではない。

最後に、冷戦後の対米関係に触れる。ソ連崩壊後、キューバに対する旧ソ連地域、とくにロシアのプレゼンスは急速に低下した<sup>\*3</sup>。他方米国の対キューバ政策は相変わらず強硬である。新時代に入ったキューバと米国の関係について分析を試みたい。

\*1 この新自由経済政策については、ラテンアメリカの経済を根本的に解決する処方箋かどうかについて、この数年間さまざまな議論がされてきており、否定的な見解も多いようだが、今のところ

それ以外の改革案が見つからないというのが現状のようだ。ガルブレイスが言ったように、「自由と平等は常に対立する」。

\*2 この点については、例えば大串和雄『ラテンアメリカの新しい風——社会運動と左翼思想——』（東京 同文館出版 1994年）に新しい論点が提示されている。

\*3 ただし、小池康弘「キューバ外交の新展開——「相対的独立確保」への転換——」（『ラテンアメリカ時報』1996年2月号）によれば、ソ連崩壊後もロシアとの関係は再構築されつつあり、その重要性は他の国々と同格のレベルにまで下落したわけではないとの見方が、具体例を基に示されている。いずれにしても、80年代までと比較すれば大幅に低下したことは確かである。

## 1 革命前のキューバの状況と国際関係

### 1. 植民地時代

キューバは、他のラテンアメリカ諸国と同じく、植民地時代は宗主国スペインとの関係が強く、経済的には一次産品のモノカルチャー生産（キューバの場合は砂糖とタバコ）を特徴としていた。キューバで砂糖栽培が盛んになったのは19世紀に入ってから、それまで世界第1位の砂糖生産を誇っていたハイチが、革命成功・独立後急激に砂糖産業を衰退させてしまったので、代わって新たな砂糖きび生産地として注目されてからである。キューバの砂糖やタバコはおもにスペインに輸出され、食料作物は国内であまり栽培されず、また衣料その他の生活物資もスペインなどから輸入されていた。この低い食糧自給率と工業の未熟さはその後も続き、革命後さまざまな政策がとられて解決が試みられてきたが、現在にいたるまで解決しきれておらず、経済の不安定要因となっている。

このキューバ・スペインの関係に、地理的に優位を持つ米国が介入してくる。すでに18世紀に、

スペインとイギリスのカリブ地域の覇権争いに、しばしば米国はイギリス側に味方する形で参加している。イギリスがジャマイカを獲得する過程で、1741年に米国軍がキューバに侵攻しているが、このときの侵攻理由は、イギリスが米国(当時は植民地)とジャマイカの間位置するキューバ島を中継地として欲したためとされている。

また、1767年にベンジャミン・フランクリンは、彼の息子に宛てた手紙の中で、イギリスのシェルバーン卿とのミシシッピ(ルイジアナ)買収に関する話し合いについて述べた後、ミシシッピ地域を「メキシコとキューバを支配下に収めるために、メキシコ湾に」進むために利用すべきだと言明した<sup>\*4</sup>。また、1809年にはキューバ第2の都市サンティアゴ・デ・クーバの米領事モーリス・ロジャースがマディソン大統領に宛てた書簡で、「キューバがフランスの手に落ちるくらいなら、合衆国の保護下に置くべきだ」と述べている<sup>\*5</sup>。

その後カリブ海でのイギリスの勢力が強まり、イギリスのキューバに対する関心が強まると(イギリスはキューバを1762年に1年間だけ占領したことがある。キューバでの砂糖きび栽培が始まったのはこのイギリス占領期だった)、それを懸念した米国政府内で、イギリスがキューバを領有するよりは、むしろ米国が併合すべきだとの意見が強まる。1823年にジョン・クインシー・アダムズ(この翌年に大統領に当選する)は、マドリッドの米国大使館公使宛ての4月28日付け書簡の中で、

「米国・キューバ両国の自然に形作られた地理的、商業的、道徳的、政治的關係が、……今や成熟しつつあり、……キューバがわが連邦共和国に併合されるべきであると確信しないで行くことはほとんど不可能だ。……ちょうど、嵐の中で1個のリングが木から地面に向かって落ちるしかないのと同じように、キューバもその

不自然なスペインとのつながりから断ち切れ、自身の力では引力に逆らうことはできずに、北米連合に引き寄せられていくことは、万有引力の法則と同様自然なことだ」

と述べている<sup>\*6</sup>。

要するに、米国はキューバが、脅威のないスペインの植民地として留まるか、さもなければ米国に併合するべきだと考えていたのである<sup>\*7</sup>。この文言は、現在に至るまでキューバでは、アダムズの「キューバの政治的引力の法則」として、米国のキューバへの領土的野心の現われとしてしばしば引き合いに出される。

この時期の米国の対キューバ政策を支えていたのは、一つには独立とその後の領土拡張期に、自国の領土保全のため、また産業革命以降の工業製品市場を確保し、農業振興を図るため、周囲のヨーロッパ植民地やメキシコなどの領土を次々に併合していった拡張政策である。もう一つの柱は、アダムズ書簡と同年の1823年に出されたモンロー宣言である。当時の大国であった欧州列強の西半球への介入を拒み、同時に米国の欧州への干渉も否定するこの宣言は、米国外交の一つの重要な流れである孤立主義を初めて標榜したものとして有名であるが、同時に米国の西半球における優位性を主張したものであり、ラテンアメリカにとっては、米国の領土拡張を含む拡張政策にさらされることを意味した。

この時期の米国の為政者の言葉は、米国史上の領土拡張期、世界的にもいわゆる帝国主義の時代を背景としたものである。とくに、当時世界市場で重要な商品であった砂糖の一大生産地であったカリブの島々(キューバ、サントドミンゴ[現在のドミニカ共和国]、プエルトリコなど)を手中に収めることは、米国にとって商業上大変に有利であった。しかし、キューバにとってみれば、米国が自

らの独立前からキューバを自国領土に吸収しようと目をつけていたわけで、その拡張主義が現在の対キューバ政策に生きているという考えが、キューバの米国研究者の議論の中心になるときの根拠になっている。

実際に、米国の拡張主義は19世紀前半に最盛期を迎え、米国はこの時期に領土を6倍半に拡張させた。1804年にフランスからルイジアナ(現在のルイジアナ州だけでなく、カナダ国境からメキシコ湾岸にわたる広大なもの)を購入し、1819年にはフロリダ半島をスペインから購入、1847年のメキシコとの戦争では、メキシコに勝利して戦争の原因になったテキサスだけでなく、現在のカリフォルニア、ネヴァダ、ニューメキシコ州などにあたる地域を獲得した。

19世紀後半は、キューバにおける米国の影響力が増した時期である。1854年には、南北戦争を前にして、北部に対する南部諸州の経済的劣勢が次第に明らかになってきたため、南部は領土を拡張して勢力を拡大しようとして、キューバを併合しようとした。これはスペインが拒否して実現しなかったが、とくに19世紀後半に、次第にスペインのカリブ地域での勢力が弱体化してくるに従って、米国とキューバの経済的関係が深まる。加えて1868年からキューバでは独立戦争が始まり、スペインとの関係が悪化する。とくにそれまでキューバ産の砂糖はスペインが独占的に輸入していたが、スペインの貿易自由令によって米国にも輸出できるようになり、米国貿易への依存度が徐々に高まっていく。また独立戦争によって疲弊した砂糖産業に、米国資本が投資するようになった。

キューバの独立戦争は断続的に続くが、このキューバとスペインとの間の戦争に、米国が介入、1898年に米西戦争が勃発する\*8。米国では1893年の恐慌以来経済不振に悩まされており、その解決

のために米国産品の新たな海外市場の獲得を目指していた。アジアでは中国市場に非常に関心を持っており、ドイツの青島占領をきっかけに中国がヨーロッパ列強に分割占領される恐れが出てきたとき、中国進出の足がかりとしてフィリピンに注目し始めた。

キューバについては、その独立運動による政情不安が、米国の経済活動に及ぼす影響を憂慮した。スペインが短期のうちにキューバを平定できないことが明らかになったため、キューバに介入した。

他方キューバ経済はすでに対米依存を強めており、対米輸出が対スペイン輸出を上回っていた。1890年に米国はキューバ糖に対する関税を撤廃し、対米輸出が飛躍的に伸びたが、その4年後に米国経済の不振のため再び関税が課されることになった。その結果キューバ経済が悪化し、それを機に独立運動が再び活発になった。

米国の介入によって、スペインの敗色は明らかとなり、米西戦争は同1898年速やかに終息した。しかし、30年以上独立戦争を戦ってきたキューバにとっては、その終結の仕方は大きな不満の残るものだった。戦争処理のために同年締結されたパリ条約は、フランスの仲介による米国とスペインの二国間の取り決めであり、当事者であるキューバやフィリピン、グアム、プエルトリコは参加できなかった。この中で曲がりなりにも独立が認められたのはキューバのみで、残りは米国の植民地となった。独立が認められたキューバも、米国の保護下に置かれるという条件がつき、キューバの自主的な独立の動きは、米国主導のものにすり替えられてしまった。

キューバの独立運動は、独立派と米国併合派とに分裂していたが、独立派が優勢であり、米国占領に抵抗して独立戦争を継続しようとしていた。この動きを警戒した米国政府は、1898年暮れには

早くもレナード・ウッド將軍を東部のサンティアゴ市に派遣し、米軍進駐の準備にあたらせた。パリ条約に従い、翌1899年に6000人の米国軍がキューバに進駐した。軍事的な抵抗を抑えられた格好で、米国により暫定政府が樹立された\*9。

さらに1901年には、米国議会で制定されたプラット修正条項を入れるという条件で、キューバ憲法が制定される。外国の議会でつくられた法律を受け入れるというのは、当時の国際法ですら認めていなかったと思われるが、米国の軍事占領下にあったキューバでは、この条件をのまなければ米占領軍に制圧され、米国の植民地にされてしまう恐れがあったため、やむを得ず受け入れることになった。

このプラット条項は、米国政府が必要と認めたときには、キューバに米国が軍事介入できると定めており、常に米国の軍事侵攻を恐れなければならないことになった。また、キューバ領内に米軍基地を建設することも定められており、当初は5カ所という計画だったが、最終的にグアンタナモ海軍基地のみが実際に建設された。この基地は現在まで使用されている。

## 2. 米国支配下の共和国時代（1902～58年）

独立国家となったキューバは、国内のさまざまな矛盾を抱えたままの船出となった。政治は非常に不安定であった。小党乱立状態で、多極化していた。選挙の不正、政治家の腐敗、クーデターなど、混乱も激しく、そのたびに米国の介入を招いた。とくに大統領選挙になると、国内の政情を安定させるため、キューバ政府自身がプラット条項を利用して、米国の介入を要請することもあった。国の主権擁護まで手が回らず、とりあえず眼前の状況を安定させるために米国に依存していた。ドミンゲスが、キューバ政治の二層性と呼んだよう

に、政策は米国政府とそれに従属したキューバ政府（大統領府）の二つで決定されていた\*10。

初代大統領トマス・エストラダ・パルマの2期目には、与党保守党と野党自由党との間の抗争が激しくなり、両党とも米国に介入を要請し、独立後いったん撤退した米国軍が再びキューバを占領する事態となった（1906～1909年）。

経済的にも米国のプレゼンスは高かった。砂糖産業をはじめとして、鉄道、銀行、通信事業から鉱工業まで、キューバ経済の基幹となる産業部門で、米国の投資が増大した。1934年にはキューバの砂糖生産の68%が米国企業によるもので、とくに大規模農園は米国資本の所有が多かった。しかし、これは世界恐慌後、徐々にキューバ資本の手に移ることになった。

プラット条項は1934年に廃止された。これは世界恐慌のため、米国がそれまでキューバに与えていた特惠貿易を続けられなくなったことに原因があるとされる。マチャド独裁とその後のクーデターによる政治的混乱と経済危機に見舞われていたキューバへのさらなる経済的なショックを政治的にやわらげるため、特惠停止と引き換えに条項の撤廃を認めた。ちょうどフランクリン・D・ルーズベルト大統領の時代で、米国の外交政策の支配的イデオロギーが、帝国主義からより間接的なヘゲモニーによるものへと変質した時代にあたる。

未熟な民主主義制度のもとで、1925年から10年続いたマチャド大統領の恐怖政治と独裁は、米国に消極的にせよ支持された。しかし強い政治的抑圧と、経済政策の失敗および大恐慌による経済危機もあって\*11、学生運動や労働運動、政治不正に反対する運動、左翼運動など国内の反対が高まった。33年フルヘンシオ・バティスタ軍曹を中心とした第1回目のクーデターによって、マチャドの独裁は終わった\*12。

マチャドに代わって政権をとったラモン・グラウ・サンマルティン臨時大統領は、それまでの社会運動を受けて、選挙改革や憲法改正、進歩的な社会政策を目指した。しかし、それまでの反マチャド運動の中で育った国内のさまざまなグループを統一できず、また米国は急進的であるとして支持を与えなかったため、政権はわずか4カ月で倒れる。短命に終わったものの、この一連の政治的変動はキューバでは「革命」と呼ばれ、1944年のバティスタの第一次独裁の終わり、および59年の第二次独裁の終わり、と革命の時期に、国民の間で達成されるべき目標として認識され続けた。

この混乱の中で実権を握ったバティスタ軍曹は、続くメンディエタ暫定政権、ゴメス、ブルー両政権の1930年代から44年まで、自らは政権をとらず、背後から政権への影響力を行使した。その後政争に破れいったん亡命するが、キューバの国内政治の混乱は続いた。バティスタは52年に帰国、大統領選に立候補した。勝算が低いのを見て、選挙直前にクーデターを起こし、大統領となった。彼の独裁は、フィデル・カストロのグランマ号によるキューバ入国とモンカダ兵営襲撃、ハバナ大学の学生蜂起など、国内の反バティスタ運動を引き起こしたが、米国は駐ハバナ大使館を中心にバティスタ軍事政権を支持し続けた。バティスタが特惠貿易などを通じた米国のキューバでの経済的権益を保護したからである。58年に、フィデル・カストロの率いる「7月26日運動」が反バティスタ勢力をまとめ、とくに農民の支持を取り付けて優勢になってきた段階で、それまでバティスタの強力な支持者であった駐キューバ米大使が、ついにバティスタに辞任を勧告、彼は翌年1月1日に国外に逃亡した。カストロの革命の成功である。

\* 4 Herminio Portell Vila, *Historia de Cuba: En sus relaciones con los Estados Unidos y*

*España*, Tomó I, La Habana, Jesus Montero, 1938, p.62.

\* 5 同上書 p.154.

\* 6 同上書 p.226.

\* 7 Leland Hamilton Jenks, *Our Cuban Colony: A Study in Sugar*, Arno Press & The New York Times, 1928, reprinted in 1970, p.9.

\* 8 米西戦争の経緯についてはさまざまな文献があるが、『「危機と改革」南北アメリカの500年シリーズ』第4巻 青木書店 1993年の第1章に、米西戦争とキューバの関わりが詳述されている。

\* 9 キューバ独立の時期を扱った著作は多いが、たとえば Julio Le Riverend, *La república: dependencia y revolución*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, (改訂版) 1975年の第1章。

\* 10 Jorge Domínguez, *Cuba: Order and Revolution*, Cambridge, Harvard University Press, 1978, p.19.

\* 11 この時期の経済危機は、ソ連崩壊後の現在の危機よりも深刻で、餓死者まで出たといわれている。

\* 12 マチャド時代の反体制派の運動については、加茂雄三編『ドキュメント現代史11：キューバ革命』平凡社 1973年に、各派の資料が掲載されている。

## 2 キューバ革命と東西対立

### 1. 米国との関係悪化 (1959～62年)

フィデル・カストロの「7月26日運動」は、革命直後はマルクス主義や社会主義的政策を標榜していたわけではなかった。しかし、当時の東西対立の中で、共産主義が広まることを極度に警戒していた米国政府は、カストロの革命運動を「共産主義的」と判断した。

カストロが革命後最初に訪問した外国は米国であり(1959年4月)、その際カストロは米国に経済援助を要請するつもりでいた。しかし、アイゼンハワー大統領はゴルフの予定があることを理由に

彼に会わず、代わって会見したニクソン副大統領（当時）は、カストロは共産主義者であると大統領に報告する。

革命政府は国内の社会的矛盾を解決するため、政治的・経済的独立と主権尊重を達成すべき目標として掲げ、1960年には米資本が多く所有していた大規模農場の国有化（農地改革）を実施に移すなど、ドラスティックな改革を実行に移していった。とくに61年までに全農地のほぼ半分（48.9%）を接収することになった農地改革が発表された後、利害関係の強い米国企業が米政府に働きかけ、米国は石油の禁輸措置とともにキューバにある米資本系石油精製所にキューバの石油の精製を禁止する。キューバでは石油が主要なエネルギー源であり、石油が入手できないことは大きな経済的打撃であった。石油問題をきっかけに、ソ連がキューバに接近することになる。61年には米国はキューバとの外交関係を断絶する。62年2月には今に続く全面的な経済制裁が始まった。

これに対し、キューバの方も米国に対抗措置をとった。1960年には7月に石油精製所を接収、8月にすべての米国資産の国有化を発表、9月には米系銀行を接収した。

経済的な締め付けもさることながら、米国によるキューバへの武力侵攻は、キューバをはっきりと東側陣営へ追いやることになった。この時期に製糖工場や空港などの爆撃が断続的に行なわれ、カストロ暗殺計画も1962年のマングース作戦をはじめとして多くたてられている。しかし、61年のヒロン（ピッグス）湾事件（米国政府がCIAを通じて組織した亡命キューバ人によるキューバ侵攻）は、キューバを決定的にソ連に近づけるきっかけとなった<sup>\*13</sup>。ヒロン湾事件を境に、カストロは自分がマルクス・レーニン主義者であると宣言し、革命政権の目指すものが社会主義社会の建設であるこ

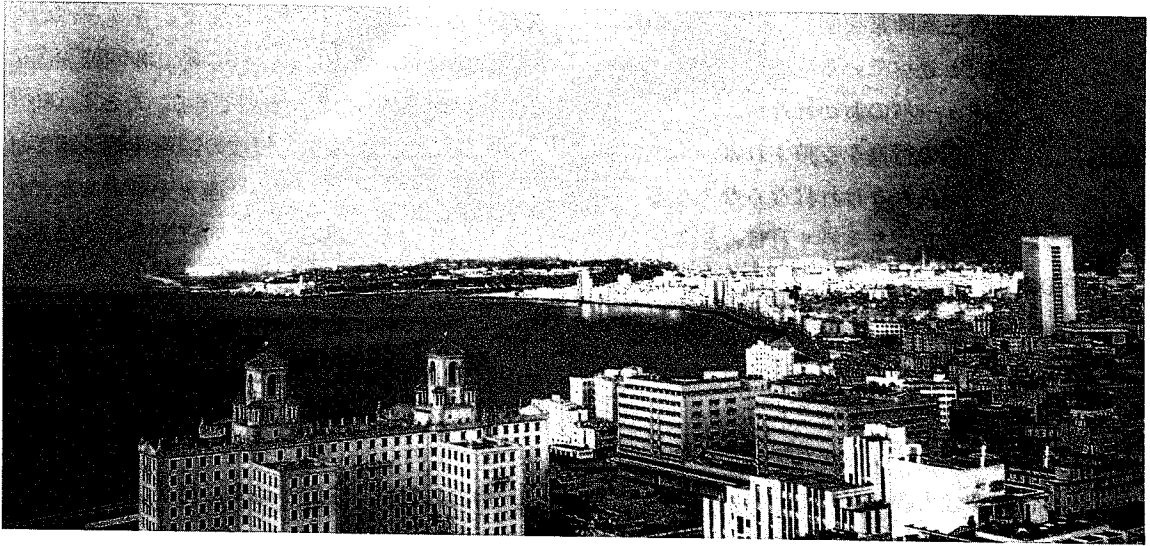
とを明確にしたのである。

カストロが革命前からマルクス主義を信奉し、社会主義国家建設を目指していたのか、あるいはキューバの社会主義は当時の東西対立の構図の中で、米国に背を向けられ、孤立してやむを得ずソ連の陣営につくことを選択した結果なのかについては、今日まで議論が分かれている。いずれにせよ、それまで社会主義を公言せず、そのような政策もとっていなかったキューバが、米国の政策のためにかえって急激に社会主義化を進めたことは事実のようだ<sup>\*14</sup>。

1962年のキューバミサイル危機（キューバでは10月危機と呼ばれる）は、キューバと米国の間の紛争というよりは、米国とソ連の争いがキューバを舞台に展開したといえる。あの時期の米ソの一連の交渉過程には、キューバの意向は考慮されていない。キューバにとっては、交渉がすべてキューバの頭越しに行なわれたことは、相当なショックだったようで、その後何年もたってもソ連に事あるごとにこのことを持ち出すほどだった<sup>\*15</sup>。この事件は、革命政府にキューバのような小国は超大国の駒の一つとしてしか動けないことを思い知らせることになったが、他方その後のキューバが非同盟運動に積極的にかかわり、またキューバ独自の国際主義を追求するなど、大国の作る枠組みから離れた新しい動きを求める一つの原動力になったのではないかと思われる。

## 2. ソ連の接近とキューバ側の抵抗（1963～68年）

社会主義を明確にしたものの、当初革命政府は完全にソ連陣営についたわけではなかった。国連でのソ連の核実験部分的停止提案に反対したり、ソ連を帝国主義的と非難するなど、ソ連を積極的に批判するときもあったし、ソ連一辺倒にならないために中国に接近を試みたりもした。しかし、



雨あがりのハバナ（虹がかかっている，筆者撮影）

ソ連の経済援助は結局キューバをソ連陣営に引き入れることになった。それは、冷戦下でソ連がキューバの地政学的地位を重視したことと同時に、革命政府が経済政策に失敗し、ソ連に依存せざるを得なかったことが関係している。

革命政府は1961年から63年の間に、ソ連型重工業化を推進し、革命前の砂糖をはじめとした一次産品依存型経済構造からの脱却を図った\*16。しかしこれはうまくいかず、62年には食料の配給制が始まった。63年には工業化は延期し、まず基幹産業である砂糖産業を伸ばすことを優先することとした。しかし、いずれにしても国内に資源を持たず、投入財のほとんどを輸入に頼るために、米から物資が入ってこない以上（そして米国に依存する他の中南米諸国からの支援も期待できなかった）、ソ連からの支援は不可欠であった。

しかし、政治的・イデオロギー的には、この1968年までの時期、革命政府はソ連とは一線を画す政策をとった。当時ソ連はすでに古典的マルクス主義から離れ、革命支援についても相手を選ぶようになっていたが、カストロは、「キューバの

支援を必要とするあらゆる国の革命運動を支援する」と言明、60年代はラテンアメリカの左翼運動を支援する。メキシコを除く中南米地域の政府とは62年に外交関係を断絶するが、キューバの革命支援は続いた。しかしこれは他方では、キューバの国内経済を圧迫する要因となる。

### 3. ソ連陣営の一員となる（1968～90年）

キューバのソ連支持は、1968年8月のソ連（ワルシャワ条約機構）軍のチェコスロバキア侵攻事件をきっかけに強まった。当時ソ連政府の意向から離れ、民主化を進めようとしたチェコスロバキアに対し、ソ連は「ブレジネフ・ドクトリン」（制限主権論）を掲げて「プラハの春」と呼ばれたその動きを軍事的に押しつぶした。国連での非難決議の際、キューバはソ連を支持したのである。これについては、革命前からの共産党員で、革命後早くから共産党書記局、国家評議会副議長などの要職を占めたカルロス・ラファエル・ロドリゲスは、ブレジネフ・ドクトリンやソ連の軍事侵攻を支持していたわけではないこと、西側か東側かという選択



を迫られて、社会主義陣営を崩壊させないために、ソ連を選んだのだと述べている\*17。

彼の言明は、キューバのおかれた複雑な立場を反映している。ソ連の行為を支持すれば、米国のキューバ侵攻も受け入れなければならなくなる。ブレジネフ・ドクトリンを支持すれば、超大国の意思にその傘下の国々は従わなければならなくなる。これは、反帝国主義、主権と民族自決権の尊重を掲げているキューバ革命政府には、矛盾する考え方であった。

このような苦しい立場におかれてソ連を選んだことに対し、ソ連は大幅な援助増額で応えた。具体的には、優遇価格でソ連の石油とキューバの砂糖をバーター取引(石油は国際価格より低く、砂糖は高く)と、技術援助・プラント建設などで、後者は長期の延べ払いとされた。

ただし、石油と砂糖のバーターについては、キューバ側は一方的なソ連の援助と解釈されることに抵抗する。それは、とくに1970年代前半の砂糖国際価格の高騰期に、ソ連の買い上げ価格が国際価格を下回ったときも、あらかじめソ連の提示した固定価格で輸出せざるを得なかったからだ。キューバ側も時機に応じて、国際市場や西側諸国に輸出した方が利益が高いと判断すると、できる限りソ連に回さず国際市場に輸出したといわれる。

こうしてほぼ完全にソ連の傘下に組み込まれたものの、その中であって革命政権の独自路線の追求は続いた。第三世界の立場を強調する非同盟運動では、大きな役割を果たした。1969年の国連の非常任理事国選挙では、ラテンアメリカ諸国からの支持が得られなかったにもかかわらず、他の非同盟諸国の票を集めて、ラテンアメリカの推したアルゼンチンを破って当選した。また、79年にはハバナで非同盟会議を開催した。そして議長国として、初めて会議の決議文に米国の経済制裁非難

を盛り込むことに成功する。ただ、キューバの非同盟運動には、とくに70年代以降、非同盟諸国の間で批判が高まったのは事実である。たとえば80年のソ連のアフガニスタン侵攻の国連非難決議では、キューバは反対票を投じてソ連を支持するなど、途上国の利益とソ連のそれが対立するときには、ソ連を支持する傾向があったからだ。しかし、キューバとしては、必ずしもソ連寄りの意識はなく、独自の路線を追求していると主張する。

それが如実に出ているのは国際主義の追求面だろう。1970年代終わりごろからは、途上国の社会主義勢力に対する支援が盛んに行なわれた。アフリカ支援(アンゴラ、エチオピアなど)、中米・カリブのゲリラ支援(ニカラグア、グレナダ)がこれにあたる。この中にはもちろん軍事援助も含まれるが、医師・教師などを送るなど技術的援助も行なわれた。社会主義に対する支援ではあったが、よく信じられているように、ソ連の要請を受け、同国の代理で軍その他の支援を送ったというわけではなく、キューバ革命政府独自の考えから決めたという。このことについては、現在ほぼ見解が一致していると思われる\*18。

\*13 『NHK スペシャル 社会主義の20世紀』第5巻 東京 日本放送出版協会 1991年 92ページ。アルカジー・シェフチェンコのインタビューより。

\*14 同上書 101～102ページ。

\*15 同上書 95ページ。

\*16 革命後のキューバ経済については、Carmelo Mesa-Lago, *Cuba in the 1970s: Pragmatism and Institutionalization*, revised edition, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1978, に詳しい。また、ソ連崩壊前のキューバの政治経済体制の変遷については、後藤政子編訳『カストロ 革命を語る』同文館出版 1995年の第1章を参照。

\*17 『NHK スペシャル……』108ページ。

\*18 たとえば, Erisman and Kirk, ed., *Cuban Foreign Policy Confronts a New International Order*, Boulder, Lynne Rienner, 1991の第6章や, 『NHK スペシャル……』のソ連・キューバ双方の証言にもそれが現われている。

### 3 冷戦後の対米関係

#### 1. ソ連時代のキューバと米国

1968年からソ連消滅までの約20年間, キューバと米国の関係は, 表には出ない影の関係であった。アイゼンハワー大統領が新革命政府を共産主義的と決めつけて, キューバがソ連の影響下に入ってから, 米国は一般のキューバ人にとって, 近くて遠い存在であった。70年代終わりまで, 米国に移住したキューバ人が国内の親戚と連絡をとったり訪問したりすることは一切できなかったし, ソ連が崩壊するまでは, 現在のようにテレビで米国映画が放映されるようなことはなかった。

他方, 1990年代に入って, 新資料が公開されるにつれ, 冷戦下にもかかわらず, 多くの米政権がカストロと対話を試みようとしたことが徐々に明らかになってきている。ケネディ大統領は暗殺される直前までカストロとの会談を打診していた。しかし, 後を継いだジョンソンはこの動きを凍結, まずキューバの方に大幅な変化がなければならぬとした。60年代終わりからキューバ封じ込めを積極的に進めたニクソンは, 政権をとってから, 水面下でキッシンジャー国務長官を通じカストロとのコンタクトを試みた。しかしキューバからの返答はなかったという\*19。

人権外交を標榜したカーター政権は, 前の諸政権よりも公的な形でキューバ融和政策をとった。それまで全く外交関係がなかった両国に利益代表部を設置し, 積極的な対話と平和的働きかけを通

じて, 人権状況の改善, とくにキューバ国内の政治犯の釈放を進めようと図った。バンス国務長官は, それまで対話再開のための障害となっていたキューバのアンゴラ駐留軍の撤退を, 対話再開の前提条件としないと明言し\*20, 徐々に関係正常化に向けた工作を行なった。しかし, 政権末期の1979年に, 米国政府がはっきりした態度をとらないまま難民の海外流出が始まったことに始まるマリエル事件が起り, 人権外交は頓挫することになった。

レーガン, ブッシュ共和党政権の間, キューバとの関係は沈滞した。マリエル事件の結果カーター政権が約束した毎年2万人に米国のビザを発給するという協定は守られず, 実際はその100分の1未満のビザしか出していなかった。他方1965年に制定された「キューバ正常化法」に従い, 違法に(ビザなしで)米国に入国しようとするキューバ人は, 自動的に政治難民と見なされ, 入国直後から就労できるビザが, さらに1年後には永住権が与えられることになっていた。そのため, ハバナにある米国利益代表部に出向いてほとんど出る望みのないビザの申請をするよりも, こっそりボートを手に入れてフロリダ海峡を渡る方が, 身体的危険はあるものの, 成功すればはるかに簡単に米国に入れることになる。米国政府は, 米国はキューバ正常化法のために仕方なく違法難民を受け入れているだけで, 決して違法難民を奨励しているわけではないと主張するが, キューバ側はそのような論理は受け入れられないと反論する。

#### 2. 冷戦後のキューバ・米国関係

ブッシュ政権の時代に, ソ連・東欧の変革が起り, ソ連は崩壊した。冷戦構造は消滅し, 米国にとってのキューバの地政学的意味は大きく変化した。しかし, 米国の対キューバ政策は, 従来の

強硬政策と、それに隠れた融和への努力の間で揺れ動いている。

東西対立の時代にはキューバ政策を考える際には、ソ連の脅威が常に考慮されたが、冷戦後はグローバルな戦略的意味がなくなった。強硬策を支えているのは、フロリダを中心としたキューバ系米国人の右翼団体のロビー活動である。1990年代に入って、連邦議会には次々に対キューバ制裁強化法案が提出されている。91年にはコニー・マック法案が議会に提出され、92年にはロバート・トリセリ議員が提出した法案が「キューバ民主主義法」として成立した\*<sup>21</sup>。95年に提出されたヘルムズ・バートン法案は、「キューバ自由化法」として今年3月に成立した。これらの活発な立法活動は、フロリダを本拠とするキューバ系右翼団体のロビー活動の成果と言ってよい。法案は大統領選挙のある年に成立しており、フロリダの大票田を意識せざるを得ない大統領が、選挙の年には法案に署名するという構図が出来上がりつつある。

しかし同時に、キューバとの対話と交流を進めようとする動きも、米政府には見られる。1993年9月には、キューバ系米国人のキューバへの親族訪問を解禁し、そのためのマイアミ・ハバナ間の直行チャーター便が米国側で開設された。研究者のキューバ訪問・滞在も頻繁に認められるようになり、両国の学者が互いに訪問し、研究発表を行ったり、キューバの研究者が数カ月間米国で研究することも認められるようになった。さらにトリセリ法で提唱された通信回線の改善が実行に移され、両国間の電話が以前よりもはるかに容易に安価につながるようになった。

カーター以来久々の民主党政権として登場したクリントン政権は、キューバ側は彼が融和政策に転換するのではないかと期待していたものの、その指導力不足が災いして、キューバ対策について

もブッシュ前政権に比べ大きな政策転換を行なうことはできなかった。選挙前はキューバ系保守派の推すトリセリ法案を支持すると明言し、当選を果たした後も基本的にはトリセリ法の路線を大きく変えることはできなかった。

ただキューバ側で足を引っ張る事件が2度あったことが、彼の政策転換を難しくしたことは否定できない。1度目は任期2年目の1994年夏に起こったキューバからの大量難民流出事件、そして2度目は今年2月の亡命キューバ人団体の民間機撃墜事件である。1度目の事件の際には、キューバに住む親族の訪問禁止とマイアミからのチャーター便の即時停止、親類への送金禁止などが報復措置としてとられた。また、65年から続いたキューバ正常化法に基づく、無条件の難民受け入れが停止され、違法難民はキューバに強制送還すること、その代わりにカーター政権の時に約束した年間2万人にビザを発給するという協定を守り、合法的にビザを取得して米国に入国するよう促すことになった。

他方、表向きの大々的なキューバ非難の陰で、クリントンは少しずつ関係改善のための働きかけを行ってきた。難民流出事件の数カ月後にはチャーター便は復活して徐々に増便され、昨年9月には週11便と、難民流出事件の直前の水準に戻っていた。親族訪問や送金も一時落ち込んだものの、第三国を通じて継続し、ワシントンはそれを黙認していた。

昨年(1995年)10月には、クリントンはテレビで、学術交流の促進、学生の交換、米国プレスへのハバナ支局の開設許可など、情報交換や交流を進めることによってキューバとの関係を深める政策を発表した。また、同年初めから議会で審議されていたヘルムズ・バートン法案については、トリセリ法ですでに制裁の効力は十分であるとの理由

で反対し続け、拒否権の発動も辞さない構えを示した。議会での結論は上院と下院で割れ、結論は翌年(今年)に持ち越されたため、大統領は議会工作を続けていた。

撃墜事件が起きたのはその最中であり、普段はキューバ系以外はあまりキューバに関心のない米国の一般世論も、たちまち反カストロに傾いた。法案はすぐさま両院で可決され、事件から1カ月もたたない3月12日にクリントンが法案に署名したのも余儀ないことだったといえよう。再開していたチャーター便も、即時停止され、昨年10月の新政策も、プレスの項を除き凍結されたままである。

ヘルムズ・バートン法案の焦点は、(1)キューバに投資を行なっている、または投資を計画している第三国の企業に対する圧力を強化したこと、(2)経済制裁を解除するかどうかを決定する権限を、大統領から連邦議会に移したこと、の2点にある。(1)の第三国企業に対する圧力は、(i)革命前の米国資産を使用して投資する第三国の企業や個人に対し、米国の旧所有者が米国で損害賠償請求訴訟を起こせること、(ii)旧米国資産への投資を行なっている第三国企業の従業員(外国人)への米国入国ビザを拒否できる、の2点である。キューバは、旧米国資産の補償問題はキューバと米国の政府レベルで話し合われるべき問題であり、米国が第三国に直接交渉するのは国際法違反であると主張するとともに、同条項の実効性に対して疑問を投げかけている。キューバ側の発表によれば、該当する企業(革命前の米国資産を使用して投資している)は全体の5%に過ぎず、また実際にこの法律のせいで引き揚げを決定した企業はないこと、またクリントン政権は、欧州やNAFTAのカナダ、メキシコなどから非難を浴びて、友好国にはこの法律を適用しないと説明しており、現実の効力はそれほ

ど大きくないと思われる。他方、(2)については、クリントンが仮に再選されて、次の選挙の心配をする必要がなくなっても、大統領の権限で制裁を解除することができなくなったという意味で影響はもっと深刻である。議会では常に、保守派のキューバ系の影響力が、大統領に対してよりも強く作用してきたからだ。

フロリダなどのキューバ系米国市民の間では、対キューバ政策に対する意見は一枚岩ではない。米国にざっと100万人と言われるキューバ系の中でも、カストロとの対話を望む層が半分はいると言われている。また革命後40年近くたって、米国で生まれ育った2世、3世が増えている現在、反カストロ感情や、革命政権を倒してキューバに帰りたいとの希望を持つ人々の割合は減ってきていると考えられる。むしろカストロを制裁するために、自分の親戚が食べ物や薬がなくて苦しんでいることを見過ごさなければならないのは非人道的だと考える人も多い。

振り返ってキューバはどうか。たとえば1994年から95年にかけて、穏健派のキューバ系米国人との対話を進める会議が2度開かれた。また94年の難民事件の解決を図るため米政府との会談が何度も開かれたが、その度にキューバ側は制裁解除を交渉のアジェンダに含めるよう要求した。しかし他方で、ヘルムズ・バートン法案が議会で審議されている最中に民間機を撃墜したことは、どちらにより多く非があるかは別にして、外交的にはいかにもタイミングが悪かった\*22。

実際にキューバ国内では、米国の経済制裁が、経済的困難の最大の原因であると喧伝されており、政権にとっては、国民の不満をかわず格好の材料になっていることは否定できない。米国では経済制裁こそがカストロ政権の支持を強化しているという議論も根強い。

米国とキューバの間の問題は、今や外交問題というよりも米国の国内問題の様相を呈している。依然として強い保守派のキューバ系団体の圧力に対抗できるグループが米国内で十分形成されていない。キューバとの取引に関心を持つビジネス界は最も対抗できる可能性のある圧力団体だが、今のところ亡命キューバ人団体に対抗できるほどの勢力はない。キューバの方が、米国のビジネス界が無視できないほどの経済的実力をつけ、米企業がワシントンにより強い圧力をかける必要があるだろう。

制裁解除の決定権が大統領から議会に移ってしまった現在、米国から一方的に制裁解除に動く可能性は遠のいた。今後は、ベトナムで2年前に経済制裁が解除された時のように、キューバで経済が大きく改善し、経済的利益を米国が無視できないような状況を作ることが肝要である。経済改革は着実に進行しており、最近も輸出加工区の設置が発表されたところである。今後政権の安定とのバランスをとりながら、どこまで改革を進め、外国にとって魅力的な経済体制をつくり出すことができるかが、対米関係を考える上でも重要になるだろう。

\*19 昨年9月に開催された米国ラテンアメリカ学会での Philip Brenner 教授他のグループの発表に

よる。

\*20 ただし、Wayne Smith, *The Closest of Enemies: A Personal and Diplomatic Account of U.S.-Cuban Relations Since 1957*, New York, Norton, 1987, p.103によれば、カーター大統領は後にその方針を翻すような発言を行なったこともある。対キューバ政策に限らず、カーター政権の政策は一貫性を欠くくらいがあったが、全体として見れば、キューバとの対話を促進する方向にあったことは間違いないと思われる。

\*21 この法律の内容については、拙稿「キューバ・カストロ体制と国際環境の変化」(遅野井茂雄編『冷戦後ラテンアメリカの再編成』[研究双書433]アジア経済研究所 1993年)を参照されたい。

\*22 David Rieff は、その論文(David Rieff, "Cub Refrozen," *Foreign Affairs*, July/August 1996)の中で、キューバは撃墜によって米国との関係を取りあえず凍結し、国内のコントロールを強化する方を選んだと解釈している。実際事件後の3月下旬には、共産党中央委員会において、フィデル・カストロの弟ラウル・カストロ国家評議会第一副議長兼国軍大臣は、国内のいくつかの研究機関が外国に協力して情報を流していると批判した。なお、撃墜事件についての国際民間航空機関(ICAO)・国連安全保障理事会の最終的な調査結果はまだ出ていない。キューバ側によれば、米国政府の調査が不十分なためとのことである。

(やまおか・かなこ/地域研究部)