

[ラテンアメリカ・カリブ研究所レポート] 「歩み出した米キューバ国交正常化 - キューバの視点を中心に」

解説・抄訳 (桑山幹夫)

はじめに

昨年 12 月 17 日、バラク・オバマ米大統領とラウル・カストロ国家評議会議長は、半世紀前から断絶されていた両国間の国交正常化を目的とし、渡航、商業、情報の自由な流れの制限を解除するための措置をとる意向を発表した。この歴史的なイベントは、キューバで投獄されていた米国政府の請負業者アラン・グロス氏と米国の情報員一人の釈放と、米国で投獄されていた 3 人のキューバ人の放出と重なった。グロス氏および他の米国人に加えてキューバ情報員の解放の含意は何なのか？17 日に発表された政策の変更の最も重要な部分は何なのか？ビジネスにどのような影響を与えるのか？今回の改革は正しい方向への第一歩であるか？

これらの問いに対して米国では数多くの報道が飛び交ったが、合意の内容とその執政プロセスについては未だに明らかにされていない。両国へ齎される経済的利益についても不透明なところが多い。また、既存の報道が米国の視点からのものに偏っており、キューバの視点からみた米国との国交正常化の必要性に言及するものは限られている。本レポートでは、今回の国交正常化交渉の意義を、米国キューバの其々の立場から別々に分析する。簡潔に言えば、正常化に踏み出した背景として、米国の場合は政治的色彩が濃い、キューバにとっては経済的性格が強い。

12 月 17 日に発表された米国政府の対キューバ国交正常化交渉の重要点は、1) これまでの対キューバ孤立政策は効果が無く、新たな戦略が必要との認識、2) キューバとの国交正常化交渉の開始、3) 首都ハバナの米国大使館の再開、4) 米国民のキューバ渡航規制の緩和、5) 対キューバ禁輸の緩和、6) キューバの金融機関との取引規制の許可、7) 対キューバ通信関連機器の輸出の許可、8) キューバのテロリスト支援国家指定の見直し、の上記 8 項目に要約できる。ただ対キューバ経済封鎖の解除に関しては、議会の承認が必要である。まずは、大使館の開設やテロ支援国家の指定解除など、大統領の権限でできることを中心に二国間関係の正常化を進めていくと考えられる。

今回の共同発表にこぎ着けるには、1 年半に及ぶ水面下での秘密交渉が必要であったことに留意しなければならない。米政府筋によると、オバマ大統領がキューバとの対話を承認したのは、政権が 2 期目に入った 2013 年の春で、実際の交渉が始まったのは同年 6 月と伝えられる。ローズ大統領補佐官ら両国の代表が第三国のカナダなどで計 9 回の秘密交渉を重ねた結果である。ローマ法王フランシスコが米国人の釈放問題で重要な仲介の役を果たしたことも今回の国交正常化交渉が成功した大きな鍵である。実際、オバマ大統領は 2014 年 3 月にバチカンを訪問した際に、キューバとの捕虜交換について協議したと報道される。

ただ、在ワシントン D.C. キューバ研究会のエグゼクティブディレクター、トマス・ビルバオ氏が国交正常化合意で最も評価されるべき事項と指摘している、キューバで捕虜となっている 53 人の政治犯の解放合意の行き先が未だに謎に包まれている。合意発表から 3 週間が過ぎた現在でも、53 人の名簿は公表されておらず、其のうち何人が既に解放され、ま

た残りの政治犯がどのような時間枠で解放が計画されているのか、情報が欠如しているのが現状だ。米国政府は、少なくとも、政治犯の無条件釈放の確保と、政治犯リストの公表をキューバ政府に主張すべきとする意見が強い(Washington Post 2015年1月6日)¹。

「自由なキューバ推進センター」のエグゼクティブディレクター、フランク・カルソン氏は、「オバマ大統領はラウル・カストロの恐喝を受け入れた。米国は見返りなしで、ハバナが望む全てを既に与えてしまった」とオバマ政権を批判するが、このような非難が正当化されないためにも、二国間の合意に従って、キューバの政治犯が速やかに解放されることが望まれる。また、今回のキューバ国家評議会議長の発言が政策変更に言及していない点が懸念される。「キューバ政府が将来に反対勢力を容認する用意があるのかどうか、そして、新しい逮捕者を出さないという保証はない。カストロ議長は、有意義な政策転換を提供しなかった」と、インターアメリカンダイアログ(IAD)名誉会長ピーター・ハキム氏は強調する(コラム1を参照)。

I. 米国の視点から

この歴史的な米キューバ国交正常化交渉の背景には、米国の観点からすると、主に3つの政治的要素が指摘される。一つは、オバマ大統領が残りの任期2年で、共和党が撤廃を求める医療制度改革法(オバマケア)に筆頭する「レガシー」(政治的遺産)を残すための好材料であると言う点である。キューバとの国交正常化には少数の米国人しか反対していないことも後押しして、オバマ大統領が任期中に外交政策で成果を残すために決断したという見方が一般的だ(日本経済新聞12月18日)²。ブルッキングス研究所上級研究員のアンドレス・ローゼンタール氏によれば、「数十年にわたる政治的配慮に基づいた対キューバ政策が失敗に終わったと認め、孤立政策の効果を否定することは、オバマ大統領にとって困難であったに違いない。だがオバマ氏の決定は、ラテンアメリカだけでなく世界中で、彼のイメージアップに繋がることは間違いない」と断言する(コラム1を参照)。

もう一つは、キューバとの関係改善は地政学的な重要性を含んでおり、米国の「裏庭」でもあるラテンアメリカへ中国が積極的に進出している背景がある。米国にとってキューバは安全保障上だけでなく、経済上の戦略的なウエイトを増してきている。昨年7月に相次いでキューバを訪問したロシアのプーチン大統領と中国の習近平国家主席の動きに、米国政府が神経をとがらせたのは想像に難くない。米キューバ関係改善は、ロシア及び中国のラテンアメリカ進出戦略を牽制し、両国のロシアと中国の影響力の排除する役割を果たす反面、同地域の不安定化を招きかねないものでもある。

また、99年にチャベス政権が発足して以降は、キューバはベネズエラとの関係を強化してきたが、原油価格の暴落で、同国の信用不安が懸念され、ベネズエラからの支援の見通しが不透明になってきていることも国交正常化へ駆り立てられる要因である。反米の代表格で社会主義国のキューバと米国の国交正常化は、ベネズエラ、ボリビア、ニカラグアなどで構成される米州ボリバル代替構想(ALBA)プロセスに楔を打つと同時に、原油安と株安から経済的ダメージを受けているロシアが、キューバの後ろ盾として機能しなくなるかもしれない。

¹ Carol Morello and Karen DeYoung, "Mystery surrounds 53 Cuban political prisoners supposed to be set free," by, The Washington Post, January 6, 2015 を参照せよ。

² 「キューバと国交正常化交渉、米「裏庭」の安定狙う」2014年、12月18日。

そして最後には、米国内で増加するキューバ系移民の政治的な影響力である。米国のキューバ系米国人は約 180 万人で、この 10 年間で 50 万人超の増加。大統領選や中間選挙においてラテンアメリカ系出身者が勝敗の行方を左右するまで成長し、キューバ系移民対策は政治的な課題になってきている。特に大統領選挙の勝敗に大きな影響を及ぼすフロリダ州には、キューバ系米国人の 7 割弱が住んでいる（日本経済新聞 2014 年 12 月 20 日）³。その票を狙う共和党のジェフ・ブッシュ元フロリダ州知事や、キューバ系で共和党の大統領候補でもあるマルコ・ルビオ上院議員らがキューバとの国交正常化を争点にする構えを示している。ルビオ上院議員は、「北朝鮮やイラン、ベネズエラなどの独裁者を優位に立たせるだけだ」と述べ、キューバ大使が指名されても上院は承認せず、また大使館設置予算も認めない意向を示している。

世論調査によれば、ほとんどのアメリカ人が現在、キューバとの対話を深めることを支持している。「大統領の行動は、3 人のキューバ系アメリカ人上院議員などを含む強力な反対派勢力の反発を買ってはいるが、彼らが強力な公共支持を動員することに成功する能力を持っているとは考え難い」と、IAD のピーター・ハキム氏は将来の野党反対勢力の影響をそれほど懸念していない（コラム 1）。カウンシル・オブ・ザ・アメリカ（AS/COA）上級政策部長でアメリカス・コータリーの編集長であるクリストファー・サバチ二氏は、「2016 年の時点ではおそらく、ビジネス・コミュニティは以前より活発で精鋭なグループに成長する反面、禁輸措置を支えてきたルビオ上院議員の地元であるフロリダ州のキューバ系アメリカ人のコミュニティが先細りする可能性がある」と共和党のフロリダ州での勢力を過信していない。アンケート調査によると、「米国民の 60%以上が大統領の改善方針に賛同し、65 歳以下のキューバ系アメリカ人でさえ 52%がその改革を支持しており、かつて保守的であった南フロリダの有権者も世代交代を余儀なくされている」とサバチ二氏は指摘する（コラム 2 を参照）。

今回発表された変更がそのまま禁輸の終わりを意味するものではなく、禁輸措置の変更は議会で承認されなくてはならない。1996 年 3 月 12 日にビル・クリントン大統領によって署名され発効したキューバ自由民主連帯法（ヘルムズ・バートン法）の目的はキューバの民主化、自由で公正な選挙の実施の推進、カストロ政権により接収されたアメリカ市民の財産の保護などである。この法律は四章に分かれているが、第二章において以前は大統領にあった経済制裁解除決定権を連邦議会に移し、大統領が単独では制裁解除ができないと定めている。

その一方で、今回の合意措置は大統領命令によるところが大きいため、新任大統領によって将来改正・削減される余地があることに注意したい。大統領の署名ひとつで、以前の懲罰的な禁輸政策に逆戻りする可能性が残る。オバマ大統領による改革の結果、米国の民間部門がキューバで既得利益を拡大し、それが確立出来れば、その逆戻りの可能性は少なくなる、というのがサバチ二氏の見解である（コラム 2）。

したがって大統領の新政策の執政においては、経済制裁の執行を担当する米国財務省と商務両省内の機関が重要な役割を果たすことになる。今後数週間で、法令及び規制を発令し、より明確な許容活動の実際の範囲を定義して行くことになる。「連邦政府の執行機関が大統領の新政策を速やかに力強く制定し、キューバ政府自身も今後数カ月、でなければ数年間で、自由市場と民主的な改革へと乗り出すことを願っている」と、アッカーマン LLP 社の実践グループ、コンサルタント、マッシュアホ氏は語る（コラム 1）。

³ 「米、キューバと国交交渉、大票田フロリダ焦点に」2014 年 12 月 20 日を参照せよ。

ただ、これまでの経験では両省はリスク回避的な性格で、保守的で厳格な規制を適用する傾向が強い。2009年にオバマ大統領は非現実的な禁輸規制の例外を付与することで、キューバの通信セクターを開放しようと試みたが、米国商業省と財務省の強い反発をかった経緯がある。「当初関心を持った企業もなかったではないが、両省の厳格な規制の結果、最終的にはキューバ国民をインターネットに接続することを助成する米国通信企業は一つとして現れなかった」と、AS/COAのサバチ二氏は過去を振り返る。民間企業は一般にリスク回避型で、規制が広範で且つ明白であって初めて事業に取り組む。今回オバマ政権が提案した改革の多くにおいて、米国の民間部門が率先してイニシアチブをとれるよう、出来るだけ現実的で柔軟な規則改正が望まれる。

現在共和党が米上下両院で過半数を占めており、キューバとの国交正常化でオバマ政権との対決姿勢を強める背景があつては、すみやかに禁輸が解除される見通しは決して明るくない。アメリカ国内では、野党・共和党のベイナー下院議長が「キューバ国民が自由を享受するまでカストロ政権との関係を見直すべきではない」とする声明を発表するなど、強い反発が出ている。また、上記で述べたように、今回の米政府の対キューバ関係改善が成功するか否かは、これから米国商業省と財務省によって草案される規制変更の内容にかかっている。

もう一つ注目に値するのは、米国人のキューバへの渡航規制と送金規制の緩和に向けての交渉は今始まったのでなく、15年以上にわたる国交正常化に向けての努力の成果であったという点だ。キューバとの関係改善は、これまでその切掛けはあったものの、いずれも頓挫した経緯がある。実はオバマ氏は、2009年の大統領就任直後から対キューバ政策の見直しを模索しており、キューバに強硬な姿勢を維持したブッシュ前政権と距離を置いた。オバマ大統領はキューバ系米国人の渡航・送金規制の緩和を2009年に踏み切った。キューバへの一部送金許可などの制裁緩和は既に1999年にビル・クリントン政権下で決議されている。

今回の改正案で、米国人渡航者の範囲（12分野内で）が拡大し、新興非国有企業家セクターへの輸出を許可し、米国旅行者が400ドル相当の財(モノ)を持って帰ること（アルコールとタバコの場合は100ドルが上限）を許可するようになるが、これはキューバの全体主義システムにおける経済的、政治的な独立に向けて、範囲を限定的に拡大したに過ぎない。通信関連機器の輸出が許可され、米国系銀行によるキューバでの直接的な銀行関係を確立し、島における米国渡航者のクレジットカードやデビットカードの使用を承認することで、キューバ中小企業を支援する。しかし、これらは既に実行されている措置の緩和に過ぎず、予め限定された300の分野において、小規模企業を起動することを目的とした一連の改革と平行した形でこれまで実施されてきた（コラム2のサバチ二氏の欄を参照）。その結果、50万件の新しい民間中小企業が起業されてきた。オバマ大統領の新しい措置によって、米国の卸売生産者が独立中小企業や農協に直接販売できるようになり、少量を米国市場でも販売する可能性も出てくる。

キューバ国際研究所会長、スティーブン・ウィルキンソン氏によると、今回の国交正常化措置がもたらす最も重要なインパクトは、第三国で事業を行う米国子会社がキューバと取引することが可能になったことだ。これは、禁輸措置が実質的に終わったことを意味しており、今後キューバとの貿易取引を希望する米国系多国籍企業は、どこかのラテンアメリカ諸国に子会社を設立することで、対キューバ貿易が可能となる。キューバ政府が抱える財政圧力の問題の軽減に貢献するに違いない。半年以内に米国国務長官によってキューバがテロリスト・リストから除外されるならば、キューバと取引する外国銀行への圧力も低減される。これらの措置に、渡航者規制の緩和や海外送金枠の増加などの他のすべての措

置を加えると、キューバ経済への影響は大きく、その影響は迅速に発生してくる。これによって現行のダブル・トラックの通貨体制が統合され、政治改革が促進される可能も出てくる、とウィルキンソン氏は主張する（コラム1）。

米キューバ関係が新段しい段階に入ることは、その他のラテンアメリカ諸国にとっても朗報であるとブルッキングス研究所上級研究員のアンドレス・ローゼンタール氏が指摘する（コラム1）。例えば、移民、貿易、麻薬密売などのキューバ問題に関して、ワシントンとメキシコの二国間関係が緊張する場面が数回あった。メキシコ国家元首としてペーニャ・ニエト大統領が長年で初めてキューバを公式訪問、キューバ対外債務を大幅に削減することで、メキシコは対ハバナ関係の改善を図っている。米キューバ二国間関係の改善によって、これらの努力がより大きい意義を持つようになる。今回とられた措置が西半球全体に送信する明確なメッセージとは、「キューバがラテンアメリカに統合され、その領域で十分な役割を果たすことで、米州での冷戦の最後の痕跡を除去するプロセスを開始したということである」とローゼンタール氏がメキシコの観点からも今回の新措置を評価している。

今回の二国間関係改善方針の発表は、米キューバ間の正常化を切望する国際社会、特にラテンアメリカ諸国の要請に応えるものである。国連総会において、92年から23回連続して米国に制裁解除を求める決議が採択されたが、米国とイスラエルの二カ国がそれに賛同しなかった。発表があった12月17日、アルゼンチンでのラテンアメリカ首脳会談に出席していたラテンアメリカ諸国の大統領の多くが、米キューバ国交正常化を歓迎し、ニコラス・マドゥロニベネズエラ大統領も支持を表明した。反米を掲げる国が少なくないラテンアメリカ地域の安定に寄与するものと考えられる。コロンビア解放前線（FARC）が一方向的に停戦することを同日にハバナで宣言したのも偶然ではない。米キューバ交渉が過去2年間の反政府グループのコロンビア政府との和平交渉の新段階への切掛けとなった。また、2015年6日、オバマ大統領は、訪米中のメキシコのペニャニエト大統領とホワイトハウスで会談し、米国が今年の米州首脳会議でキューバの人権問題を議題として取り上げるよう求めることを明らかにしたことで、米国に遠慮することなく、ラテンアメリカ諸国がキューバとの関係を強化することが出来る。

II. キューバの視点から

ECLAC（2014年12月22日）の最新情報によると、キューバのGDPは、2014年に1.1%上昇したが、2012年の3.0%、2013年の2.7%と比較して急減速した。キューバ経済の状況は深刻で、雇用が大きな課題であり、これまでいくつかの改革が試されたにもかかわらず、いまだに設備投資が遅れている。食糧を年間20億ドル相当輸入していることから、政府は、国有地を耕作希望者に長期間貸与して増産を図るなど、農業に於いても陰りが見える。その上、国連ラテンアメリカ・カリブ地域でアルゼンチンやチリに並ぶ高い社会開発レベルを誇るキューバが、これからも社会福祉の業績を持続するには、財政資源の拡大が必要とである。

キューバが米国との関係改善を模索する背景には、経済の低迷がある。米国による経済制裁が緩和されれば、現在抑制されている海外投資や輸出（観光業サービスも含む）が大幅に増加する可能性が高い。今回の米国との国交正常化が、ラウル・カストロ国家評議会議長が2008年の就任後にキューバが段階的に進めてきた一環の経済改革（例えば、2014年下半期に発効した新外国投資法）を後押しすることが期待される。

A. キューバからみた国家正常化の意義

米大統領演説のキューバ内での反響はどうであったのか。キューバと米国両政府の表明をカバーする最近の報道の中で、「経済制裁で残存するのは、殻のみである」とコメントするものが少なくない。「53年前に始まったこの制裁は、その終わりを迎えようとしている」とする論調の報道が大半だ(Oncubamagazine 2014 月 27 日)⁴。オバマ氏は大統領として、制裁解除を個人の采配で決定することができず、同伴に関する議論を行うために議会に働きかけることを余儀なくされた。しかし、大統領法令によって、いくつかの進展が期待できる。

数少ない報道の中で、オン・キューバマガジン(Oncubamagazine)が12月27日付けで、「キューバ・米国合意—5つの主要な経済的側面」と題してBBCのビジネス特派員キム・ギテルソン(Kim Gittleston)氏の記事を掲載している。経済封鎖が解除されることは、アメリカからキューバの家族への送金からキューバでの投資に関心を持つ投資家にいたるまで、キューバ経済の多側面で含意を含んでいるとしている。ギテルソン氏の記事の抄訳は下記の通り。

1. 海外送金

米国財務省によると、現在米国からの送金額は、年間20億ドルと推定される。今回オバマ氏が表明した対策で、送金の上限が現在の4倍に拡大され、主にキューバ系アメリカ人が彼らの親戚に送金できる枠が3カ月ごとに2000ドルまで拡大された。これはキューバ経済を後押しする順風となることは確かだ。

さらに重要なのは、対キューバ対外投資の性格とその受入者も大きく変わる可能性を秘めている。これまでは、対政府部門への投資が通常であったが、対民間部門への投資がそれにとって代わることになる。「特にこの措置は、送金と新興キューバの民間部門への支援を意味する。」とフロリダ大学研究者のホルヘ・ドゥアニー(J. Duany)氏が指摘する。民間業界では、すでに50万人のキューバ人が雇用されている。

海外送金流入が様々な要因で増加することで、キューバが抱える成長減速の問題を解消してくれるかもしれない。原油価格の暴落に直面している主要ビジネスパートナーのベネズエラ関連の問題も緩和する可能性がある。キューバ政府は、一定の成長率を維持するためには、少なくとも年間25億ドル相当の海外直接投資が必要との見解を示しており、よって送金が成長を助成すると指摘する。

2. アグロ・インダストリー

この際の主な勝者は、米国のアグロ・インダストリーではなかろうか。2000年に当時のビル・クリントン大統領によって制限が緩和されたことから、米国のアグリビジネスに対し、キューバへの食糧やその他の農産品輸出の許可が付与された。2000年—2013年の期間で、アグロ・インダストリー関係の対キューバ輸出は約50億ドルに達した。2014年だけで、キューバは米国からの3億ドルに相当する食糧を輸入した。「現在、キューバは食料品需要の60から65%を輸入で賄っており、農業部門に高いポテンシャルを持つキューバだが、輸入依存率が過度に高い、とフロリダ大学教授ウィリアム・メッシーナ(W. Messina)氏は指

⁴ “El acuerdo Cuba-EE.UU. en cinco grandes aspectos económicos”, <http://oncubamagazine.com/economia-negocios/el-acuerdo-cuba-ee-uu-en-cinco-grandes-aspectos-economicos/>に基づく。

摘する。しかしアメリカのアグリビジネスは、ブラジルのような競争相手に市場シェアを奪われており、規制緩和によってビジネス機会の回復と利益拡大のチャンスを得ることになる。

カーギルの国際関係のディレクター、デブライ・バウナー・フォアヴェルク (D.B. Vorwerk) 氏は、「我々にとって、利益はささやかなものかもしれないが、今回の規制緩和はアメリカの農業コミュニティがブラジルやアルゼンチンと対等に競合できる機会を与える」と BBC に語った。また、機械や農薬の販売を禁止する規制が解除されれば、キューバのアグロ・インダストリーの開発がさらに刺激される。メッシーナ教授によると、キューバは農業では高い潜在能力を有し、米国からの機械輸入を増やす能力も持っている。

3. 観光

ワシントンーハバナ合意のメリットとして、キューバへの観光制限が緩和されただけでなく、アメリカからの渡航者のデビットカードやクレジットカードの使用が容易になる新しい措置が挙げられる。米国の当局者によると、許可を受けたアメリカ人のキューバ訪問者数は 2014 年で 17 万人に達した。今回の新措置は、家族、専門家、教育関係を含む 12 のカテゴリー内において、何らかのキューバ渡航制限が維持されることになる。

定期的な観光はいまだに禁止されているため、その規制が解除されれば、キューバ経済は新しい訪問者の流入の恩恵を受ける。「観光サービスおよび国営企業が関与する関連分野、公民混合外国資本、そして急成長にあるキューバの民間中小企業がその恩恵を蒙る」とアメリカの大学のエリック・ハーシュバーグ (E. Hershberg) 氏は主張する。

4. 電気通信

ホワイトハウスによる推定によると、キューバのインターネット普及率は 5% で、世界で最も低い国の一つである。キューバの経済、特に通信部門を含む広い分野でインフラが旧式で、部門によってはその整備が欠如しており、インターネットや電話サービスなどの全ての分野で技術的進歩が必要であるとドゥアニー氏 (J. Duany) は発言している。オバマ大統領の改善案により、米国電気通信会社がキューバ当局と協調して通信インフラを拡大することで、キューバ経済を助け、将来的にはより洗練された金融取引の基盤を構築できる。

5. キューバン葉巻

最後に、キューバ経済への影響は限られてはいるが、有名なキューバ葉巻の米国持ち帰りの枠がある程度緩和される。米国からの旅行者は一人当たり 100 ドル相当のタバコ関連製品を持ち帰ることが出来るようになる。

フロリダ州で同じ名称で葉巻会社を経営するマーカスダニエル社長は、今回の改正が彼自身のようなキューバ系企業にも影響を与える可能性があると言う。「今回の緩和で、アメリカ人が合法的にキューバ葉巻を持ち帰ることが出来るようになるが、私は葉巻を売って生計を立てているが、私が合法的にキューバの葉巻を購入し、私の店でそれを販売することは出来ない」と彼は指摘する。しかし、彼はいつか将来に新たに規制が緩和され、米国の消費者が葉巻に親しくなることで、彼のビジネスにも貢献すると楽観視している。米国のキューバ葉巻喫煙者のほとんどが長い間その規制緩和を渴望していた。私は祝福するためにオバマとラウルにシガーボックスを送付したい」と語った。

B. キューバ・マクロ経済動向⁵

キューバ GDP は 2014 年に僅か 1.1%の成長に止まった。農業部門は堅調であったが、建設、製造（砂糖産業を除く）、鉱業、採石場部門の生産は縮小した。ニッケル生産は「チェ・ゲバラ」工場の修理のため閉鎖され減少となった。砂糖産業は、生産性の停滞、悪天候やロジスティクス・物流の影響で、政府の予測を下回った。貿易総額の 44%超を占める最大貿易相手国、ベネズエラの購買力が原油価格の暴落で急激に縮小すると同時に、ベネズエラからの支援の先行きが懸念される。また経済成長の鍵である投資が GDP に占める割合が 2014 年で 14%に過ぎず、技術近代化に必要な投資資金が不足し、外部制約や経済制裁及び構造的要因などが、キューバ経済が潜在的成長を達成することを阻止している。2014 年下半期に、対外投資の誘致を狙って新外国投資法が発効した。海外直接投資の誘致を目的に、246 件のプロジェクト、総額 87 億ドル相当の投資案件を外国人投資家に提示しているが、現時点では成果は出ていない。

対外債務返済が再編された影響とキューバが国際金融機関のメンバーではないことで、キューバの経常収支が近年、対 GDP 比で約 1%レベルに維持されている。一方、観光客数は、堅調に伸びており、2014 年 1 月～9 月間では、2013 年の同期間に比べて 3.7 増加し、第 4 四半期では更に拡大して 3 百万人の旅行客がキューバを訪れた。その上、医療・バイオテクノロジー関係のサービス輸出が継続して増加している（2014 年の売上高は約 120 億ドルに達すると予測される）。財（モノ）輸出も貿易相手先が多様化し、輸出総額が 55 億ドルに達した。一方で、輸入全体の約 20%を占める食料品の輸入総額は 20 億ドルに上っている。

農業部門に対しては、食料の安定供給と輸入代替の観点から特別な注意が払われている。2014 年には約 20 億ドルが食料品購入に当てられた。政府公式データでは、2014 年上半期では、サトウキビ生産と庭・家庭栽培を除く農業生産の量指数は、前年同期と比較して 17.6%増加し、トウモロコシ、豆、米、肉、野菜、塊茎、根などの作物の生産が 15～17%のプラス成長を記録した。牛乳生産には変化は見られなかった。その反面、トマト、タマネギ、ピーマンや柑橘類等の商品の生産量は 10%超低下した。毎年 9 月に植え付けの季節が始まるため、下半期では上半期のような生産量の増加は期待できない。補助金で賄われ需要供給を調整する配給制度表に含まれる商品、特に農産品の数が低下するにつれて、物価が上昇する傾向にあるが、短期で安定するものと予測される。したがって、2014 年のインフレ率は 3%近くに止まると推定される。

2014 年の失業率は 3.3～3.5%（2013 年 3.3%）に落ち着いたと推測される。一方で、自営業者数が増加し続けている。2014 年 9 月末で、自営業に携わる労働者は 476,197 人に達し、2013 年の数値を約 5 万人上回った。非国有部門が総雇用における割合を増加させる目的で、経済・社会的政策ガイドラインに従い、2014 年 9 月現在で 314 の非農業協同組合（Cooperativas No Agropecuarias、CNA）が操業を開始した。その大半が商業、個人商品の修理、ホテル・レストラン及び建築に集中している。非政府部門の総雇用における占有率は 26%に上る。同様に、政府歳出の合理化、企業の資本化への支援、省庁内でのビジネス機能関連部門の分離などのプロセスが継続されている。

2014 年国家予算案においては、当初 2.2%の GDP 成長率と対 GDP 比で 4.7%の財政赤字が予測を基に、その約 70%を第二次国債、残り 30%を第一次国債発行（共に金利 2.5%の 20 年債）が商業銀行および中央銀行がそれぞれ購入される形で調達された。しかし、予

⁵ この項の解説は、昨年 12 月 22 日に ECLAC がそのホームページで発表した『ラテンアメリカ・カリブ経済動向一速報値』（前回のラテンアメリカ協会、新着経済情報を参照）の国別調査に基づく。

想を下回る経済成長で、財政歳入が期待通り伸びず、歳出も予想を下回ったため、財政赤字は、対 GDP 比で 3%に収まったと推定される。農業活動（砂糖を含む）の支援、そして対社会保障、教育、公衆衛生、社会福祉、文化、スポーツ等の部門への支出の削減を 2014 年予算での優先分野として挙げている。これにより、食品（米、豆、豚肉、牛乳、砂糖、その他）の補助金が 2013 年から 2014 年で 24.6%上昇した。一方で対社会保障、教育、公衆衛生、社会福祉、文化、スポーツ等の部門の補助金は、2013 年と比べて 1.6%減少した。しかし、公衆衛生の一環として適用される賃金の上昇によって、最終的には上記の比率を少し上回るかもしれない。

地方自治体の財政自治権に向けて、地方分権化プロセスが維持されている。この目的のために、現在 3 ヶ所で適用されている地元開発税（la contribución territorial para el desarrollo local）は、2015 年ですべての自治体で適用が開始される。2015 年には自営業を営む労働者及び非農業協同組合の労働者の納税額が総収入に占める割合が 11%上昇したと予測される。

2013 年 10 月の金融統合の発表以前から、国民貯蓄の構成がキューバ兌換ペソ（CUC）からキューバペソ（CUP）に変化してきている。現行の金融政策下では、「銀行化」を推進することが大きな目標となっている。チェックやカードで操作できる自営業者や非農業協同組合労働者が増えているため、普通預金口座の保有者が CUC と CUP の両方で増加している。融資に関しては、9 月末までに、32 億 3100 万ペソに上る 378,011 の融資案件が付与され、その約 63%が住宅建設に向けられた。

2014 年にキューバでは、対外債権者との債務返済において現実的な解決策が続けて講じられた。オランダ系アトラディウス社、日本企業数社、その他の商業債権者との短期債務の繰延べ（リスク）に成功した。これによって、過去数年実施されてきた債務再編のプロセスが継続されている。ロシア連邦国との相互義務の再編、日本政府と短期担保付債務と対日系企業債務の再編、対メキシコ債務における大幅な債務削減、そして第二貿易相手国で第一融資国である中国とで債務返済再編が行われた。同様に、ヨーロッパの引き受け会社との短期債務の再編も交渉中で、その合意も間もなく達成される見通しである。2014 年 10 月には、国際金融活動グループが、その監視メカニズムからキューバを除外した。これは、マネーロンダリングやテロ資金供与を防止に向けてのキューバ側の努力が認められたことを反映している。

C. キューバの海外貿易動向

カローラ・サーラス・カウセ氏が、「キューバの外国貿易：光と影の間に」⁶と題して、オン・キューバマガジン（Oncubamagazine 12 月 16 日）にキューバの貿易構造とその動向について詳しく分析している。キューバの対外貿易に関するアップデートされた詳細な情報が少ないので、貴重な資料として同記事全文の翻訳を下記で紹介する。

キューバ経済が対外関係に大きく依存することから、その対外通商関係の変遷は、同経済が直面する問題を把握すると同時に、今後の見通しを評価する上で、重要な要因となる。したがって、キューバの国際貿易関係及び国際経済への参入における問題・課題を理解することは、新たなミス回避し、繰り返さないためにも不可欠である。

⁶ Carola Salas Couce, “El comercio exterior cubano: entre luces y sombras”
<http://oncubamagazine.com/economia-negocios/el-comercio-exterior-cubano-entre-luces-y-sombras/>
2014 年 12 月 16 日

国際経済との関連において、財(モノ)・サービスの輸出量の増加、輸出構造の変化の促進、効率的な輸入代替の進展、市場アクセスの開放、国際商品価格の変動の削減などの問題点を低減することが、キューバが抱える緊急の課題である。この課題の処方箋は複雑であり、内部的には、過度な集中型開発モデルから発生する構造的障害及び財政・金融問題、インフラや物流の未開発、そして、効率的で且つ経済的なプロセスから離脱し、モチベーションが不十分で、時によっては互いに足を引っ張り合う内部経済ダイナミクスを克服しなければならない。

次表は、2008年～2013年の貿易収支（財及びサービス貿易別）を示すが、2008年を除いて黒字を計上している。貿易構造の特徴として、サービス輸出が財(モノ)輸出の約2.5倍に達しており、近年の財貿易赤字の穴埋めをしていることが分かる。特に開発途上国向けのプロフェッショナル・サービスが貿易収支の黒字に大きく貢献していると、報道されている。

キューバ: 対外貿易（財及びサービス）2008～2013年
（名目米百万ドル）

	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
財(モノ)輸出	3,940	3,020	4,754	6,340	5,901	5,588
財(モノ)輸入	14,312	8,938	10,689	14,023	13,944	14,778
財貿易収支	-10,372	-5,917	-5,935	-7,683	-8,043	-9,190
サービス輸出	8,566	7,819	9,456	10,817	12,758	13,250
サービス輸入	494	656	711	776	944	1,105
サービス貿易収支	8,073	7,163	8,744	10,041	11,814	12,145
貿易収支(財+サービス)	-2,300	1,246	2,809	2,358	3,770	2,955

出所: ONEI. Anuario Estadístico de Cuba, 2012, La Habana. Panorama Económico y Social de Cuba, 2013. Edición Abril 2014.

(*) 推定値。

キューバは近年、砂糖やその他の一次産品生産・輸出への過度依存から脱却し、プロフェッショナル・サービス輸出が取って代わってきており、上記したように、財輸出の2倍以上の外貨を稼ぎだしている。確かに、近年の国際分業の変換の影響で外貨収入が豊かになったことで、対外取引にも以前より柔軟な対応が可能になったが、これらの輸出収入が生産部門に及ぼす乗数効果が限定されていることが認識されており、そのような輸出がキューバ経済の長期的な持続発展を可能にするものであるかが懸念される。

1. 貿易相手国の変遷

貿易相手主要10カ国は、総額ランキングでベネズエラ、中国、スペイン、カナダ、オランダ、ブラジル、メキシコ、米国、イタリア、フランスの順である。最初の3カ国は2007年の総キューバの外国貿易の45.7%を占め、同占有率は2012年には58.9%まで上昇した。ベネズエラ市場は、キューバの主要輸出先であると共に、キューバの最大の輸入調達先でもある。2007年にはベネズエラとの貿額はキューバの貿易総額の19.6%を占めたが、2012年に同比率が44.2%まで拡大し、貿易が過度に集中してきている。これは、構造的脆弱性につながり、その他市場への多様化によって緩和されなければならない。

キューバがラテンアメリカ・カリブ諸国、特に、同域内外の戦略的パートナーとの関係を維持することが重要なのは勿論だが、これら諸国以外との経済連携を取得・強化することが戦略的重要性を持っている。キューバが今は姿を消した東ヨーロッパ社会主義体制に過度に依存したことがあったが、その際の苦い経験が反復されないように多様化の努力が必要だ。

キューバ貿易に関心を持たない関係者にとって、キューバが主要貿易相手国として米国に注目するのは不思議かもしれないが、関係正常化が米・キューバ両国の相互貿易の機会拡大に繋がる窓として期待されうる。米国の対キューバ貿易制裁を設定する「**Trade Sanctions Reform 及び Export Enhancement Act**」がジョージ・W・ブッシュ大統領の政権下で改正された準拠法によって、現在両国間の貿易は米国の対キューバ輸出の大半は食糧が占める。

現行規制の一環として、キューバは米国の食品輸出に対して出荷前の現金支払いが義務づけられているが、2009年からは、商品の港到着時、ただし貨物下船前の時点での現金支払いが許可されている。キューバの専門家によると、禁輸ルールの例外と恩恵をうけて、米国はキューバ市場で、大豆、冷凍鶏肉、トウモロコシ、冷凍豚肉、小麦、豆類などの食料品の主要供給国へと変身した。

米国からの農産物と食品の購入は、国内の農業生産の落ち込みによる国内供給の緊迫問題を補填し、近隣の米国であることで、輸送・保険コストが低価格、しかも商品の品質が高く、キューバにとっても有益である。しかし、貿易制裁との関わり合いで多くの問題が散在し、政治的妥協が困難である状況では、キューバ国民及び米国農家がこのプロセスの恩恵をフルに受けることは難しい。

2. 対外経済関係の多様化

対外政策の他の要素として、すでに述べた地理的な市場の多様化、特に欧州連合 (EU)、アジア、アフリカ、その他の地域諸国との関係強化に加えて、対外債務支払い及び国際金融市場における信頼性を向上させることが挙げられる。

対外経済関係の多様化のために、現行の欧州連合 (EU) との交渉、そして対 EU 政策をより明瞭にすることは、近い将来キューバ経済にとって先験的な性格を持つ。ヨーロッパ金融危機にもかかわらず、EU はキューバの総輸出・輸入総額の 20%超、国際観光収入の約 22%を占めており、外国投資や合併事業においても重要な役割を果たしている。EU—キューバ関係正常化に向けての第一ラウンド交渉が 2014 年 4 月 30 日にハバナで行われ、それに向けて大きな一歩を踏み出した。その結果、正常化の「ロードマップ」が合意され、経済・貿易問題も含まれることになった。

対中国関係は、投資と資金調達に関する交渉プロセスの進展にもかかわらず、未だに不十分であることが明白だ。より多くの対話・協議を必要とする複雑な問題が存在する。その他の BRICS 経済と協調するのが名案かもしれない。

キューバの困難な対外金融状況、特に対外債務の支払いの不履行による関連するネガティブなイベントが、国際金融市場での信頼性を浸食し、リスク・プレミアムが上昇する主要因となっている。しかし近年、債券市場への復帰、そして債権者との交渉と相互理解の達成に向けて、進展がみられるのも確かだ。

過去 3 年間では、キューバは、中国、日本、メキシコ、ロシアとの債務を再編した。ロシアとの合意で、累積債務の 90%が削減され、支払期間の再編で支払額も大幅にカットされた。国際的なメディアによると、キューバはパリクラブとの再交渉に関心を示しており、一部の債務を削減し、部分的ではあるが 10 年期間の繰り延べ、そして残りの債務は合弁企業の債券スワップに含まれる可能性が高い。これに成功することは、キューバが海外直接投資における存在を高めるためには非常に重要である。キューバは、再編された債務返済の義務を遵守しており、海外投資者との外貨債務の状況も正常化してきている。キューバの対外信頼性を意味し、国際金融市場へのアクセスの扉を開くことに繋がることは確かだ。それでも、キューバモデルが追求する社会の繁栄を確実にする成長の持続可能性は、キューバが国際経済に新しい形で参入することにかかっているが、その目的達成にはまだ時間がかかるかもしれない。

D. 新外国投資法(ley 118)

新外国投資法は、キューバ人民権力全国会議で 3 月に承認し、2014 年 4 月に発表されたことで、外国人投資家が教育、保健、軍隊を例外として、キューバ経済のほとんどの部門に参加できるようになった。同政府は、对外投资を保証し、外国人投資家に魅力的な税制上の優遇措置を提供している。新外国投資法では、投資は i) 合弁会社、ii) 国際経済関連契約、及び、iii) 完全子会社のいずれかの形式をとる。最後の方法では、その他の外国投資形式には適用される税制上の優遇措置が付与されないことに注意したい。新外資法は、1995 年成立の 100%外資の参入を認めた外資法をさらに改正したものである。新法では、外国企業は 8 年間の払税猶予期間後、純益の 15%を支払う。天然資源開発の場合は、50%まで拡大される可能性がある。

キューバ政府は経済開発を後押しするために年間 20 億から 25 億ドル (約 2500 億円) 相当の直接投資を受け入れる必要があると、外国貿易及び外国投資相が発言している。同法策定は、2013 年 9 月に政府によって定められたマリエル特別開発区 (Zona Especial de Desarrollo Mariel) の創設を発表した後に具体化したものである。その主な目的は、i) 輸出促進と輸入代替、ii) 海外直接投資の誘致、iii) 国内および外国企業の設立、iv) 経済全般との連携の確保である。同外国投資法が発効して約半年が経過するが、オン・キューバマガジン (Oncubamagazine 2014 年 12 月 9 日)⁷によると、キューバ当局は同法の改定を進める方針だ。

2014 年 12 月に開かれた人民権力全国会議 (la Asamblea Nacional del Poder Popular) の議会において、キューバ下院議員に対して同法の改正案、執行状況とその見通しについて説明がおこなわれた。海外貿易・外国投資省 (MINCEX) のデボラ・リバス外資局長によると、今回必要とされる改正は、禁輸及び外貨準備不足などとは異なり、キューバ当局が単独で解決できる事項であると説明している。最近の官報によると、発効してから約半年が経つ外国投資法は、労働賃金、一部労働者に対する租税率、雇用機関の運営に関する 3 分野において、管理及び条項の改正を必要としている。

基本的には、官僚的なレッドテープを排除し、対外債務の再交渉とその返済と関係している。この点で、ロドリゴ・マルミエルカ MINCEX 相は、外国資本誘致の主な推進者は、キューバで既に投資を行っている投資家であると指摘した。外資法を推進するために、キ

⁷ “Inversión extranjera en Cuba, perspectivas de la Ley 118” , <http://oncubamagazine.com/economia-negocios/inversion-extranjera-en-cuba-perspectivas-de-la-ley-118/> 2014 年 12 月 9 日。

キューバ当局は積極的な役割を果たさなくてはならないとリバス氏は指摘する。「時代に見合った規制・規律を策法し、そして投資プロジェクト承認に必要な時間削減に関する努力は、投資家が投資プロジェクトを実際に提出しなければ何の意味もない。「絵に描いた餅」に過ぎない」とリバス氏は新外資法の運営において、その管理面でも改良が必要であると主張している。

一方、キューバがこれまで締結している対外協定間での調和を実現することで外資法の執行が大きく前進するとの見通しだ。各協定の調和プロセスを 2015 年の第一四半期には完了する必要がある。何故ならばというと、国際条約が国レベルの法律を超越することから、潜在的な海外からの訴訟を回避できる。とりわけ、キューバは、少なくとも 62 の投資推進・保護協定 (BIT) 及び 11 の二重課税防止条約を締結していることに留意されなくてはならない。

議題にとりあげられたもう一つの積極的な対応策は、法律顧問、技術的サポート関係者、経済学者など、外国投資に関わるすべての要員を育成することである。各協定及び法律には特性があり、法制の全ての分野において人的資源の準備を促進する必要がある、とリバス氏が指摘した。また、世界各地で採用されているものと調和するように、投資モデルや申請フォームなどを標準化する必要がある。ビジネスチャンスを促進することが鍵であり、そのために 2 カ月前から承認された戦略が存在しており、キューバ共和国商工会議所及び外国貿易—外国投資促進センター (CEPEC) がその運営にあたっている。

ゴルフコース不動産関連の住宅建設やホテルの管理契約やマーケティングを規制する特別体制を確立することが検討されている。建築資材や農業関連産業に重点を置いて、共同組合が直接参入できる包括的なプロジェクトを作り上げることが、現時点の緊急課題だとリバス氏は指摘する。マリエル特別開発区 (Zona Especial de Desarrollo Mariel) には現在 25 の投資プロジェクトが存在しており、その他に 7 案件が準備中で、投資件数は将来増加することは確実である。その他、貿易促進の機会、特に医療サービスの輸出を推進するチャンスを見出すことも必要である。

解説者の感想

オバマ大統領の歴史的な発表は、米キューバ関係の新しい章を開いたことは確かだが、新路線が両国に具体的な利益をもたらすか否かは、制裁執行を担当する連邦政府機関が大統領の改善案を速やか策定し、キューバ政府側も今後数年内に、自由市場と民主的な改革へ乗り出す用意があるかにかかっている。米国民のキューバ渡航者規制の範囲拡大 (12 の新しいカテゴリ内で)、通信関連機器の輸出許可、そして米国のクレジットカードの使用など、新しく打ち出された政策が成功するか否かについては、米国民間部門がイニシアチブをとれるように、米国商業省と財務省が規制を広範で且つ明白な規制策定を敢行することを願う。一方、今回の国交正常化交渉において、カストロ議長は有意義な政策転換を提供しなかった。キューバ政府が、言論の自由、人権違反を回避、経済的機会の拡大を図らねば、ワシントンの国交正常化路線の継続は容易ではない。

キューバが米国との関係改善を模索する背景には、経済の低迷があるというのが一般的な認識だ。今回の改革案が経済制裁の緩和につながれば、現在抑制されている海外投資や輸出 (観光業サービスも含む) が拡大する可能性が出てくる。今回の国交正常化が、ラウル・カストロ議長の 2008 年の就任後に段階的に進めてきた一環の経済改革 (例えば新外国投資法) を後押しすることが期待される。

コラム1：インターアメリカン・ダイアログ(Inter-American Dialogue、IAD)

インターアメリカン・ダイアログは、そのラテンアメリカ・アドバイザー誌で「米国、キューバにとって外交関係改善が意義するものは？」と題して12月17日の発表の翌日に特集を組んだ。その特集で、5人の専門家が今回の米国の対キューバ関係改善について興味深い賛否両論を、日本の報道ではカバーされていない論点から展開しており、米大統領演説の中身を理解するには有意義である。各専門家の見解を下記に抄訳する。

1. インターアメリカンダイアログ委員会のメンバーであり同機関の名誉会長を務めるピーター・ハキム氏は、「オバマ大統領は米国の対キューバ政策を完全に反転した。彼の演説は、半世紀にわたって対キューバ政策の再考を支持してきた人たちがこれまで提案してきたものを採択したものだ。オバマ大統領は対キューバ政策の概念を180度を転換したと言える。対キューバ制裁を継続する代わりに、オバマ政権はキューバとより多くの貿易、交流、そして相互協力の機会を求めていくことになる。中期的にみれば、米国とキューバの持続的関係は、米国内の政治的反応に大きく左右される。世論調査によれば、ほとんどのアメリカ人が現在、キューバとの対話を深めることを支持している。大統領の行動は、3人のキューバ系アメリカ人上院議員などを含む強力な反対派勢力の反発を買ってはいるが、彼らが強い公共支持を動員することに成功する能力を持っているとは考え難い。

第二の要素としてあげられるのは、これからキューバで何が起こるのか、即ち、政府がいかなる政策を変更する用意があるのかという点である。キューバ政府が言論の自由を容認し、反政府者に対する厳罰に終止符をうち、明白な人権違反を回避し、経済的機会の拡大を図ることで、真正なる意思が示され、ワシントンの国交正常化路線の継続が容易になってくる。

まさに、この点に関して懸念の余地があるのは否めない。政策の変更を強調したオバマ大統領の演説とは異なり、キューバ国家評議会議長の発言が政策変更に言及していない点が懸念される。キューバは確かにアラン・グロス氏を釈放したが、その釈放はキューバ人捕虜が17日に解放されてはじめて可能となった。もう一つのキューバの譲歩として、キューバで投獄されている65人の政治犯の解放が合意された。キューバ政府が将来に反対勢力を容認する用意があるのか、そして新しい逮捕者を出さないという保証はない。カストロ議長は、有意義な政策転換を提供しなかった。出来るだけ早くそうするように願いたい。」

2. 自由なキューバ推進センターのエグゼクティブディレクター、フランク・カルソン氏は、「オバマ大統領はラウル・カストロの恐喝を受け入れた。アラン・グロス是人質だった。捕虜交換に同意することは、オバマ大統領はより多くのアメリカ人が人質とされることを奨励しているようなものだ。17日の演説では、オバマ大統領は、キューバ人政治犯を解放する必要がある、そして赤十字国際委員会が彼らを訪問できるようキューバ政府がその訪問を許可する必要性があることについて言及しなかった。2015年1月8日には、欧州連合は人権問題についてハバナで討議することになっていた。オバマ氏の対キューバ譲歩の結果、その協議は延期され、オバマ譲歩の最初の犠牲者となった。オバマ大統領が人権問題について具体策をとらない時に、カストロ議長が欧州連合とその問題について対話しなければならない必要性はない。

我々はアラン・グロスが帰国できたことを歓迎する。しかし、人権問題の指導者、政治犯の親族、民主化活動家は、オバマ大統領に裏切られ、放棄されたと感じている。人々は今日アラン・グロスについて話す、しかし、キューバ人スパイが病気に苦しんでいる親戚をキューバに訪問するように求めた際、そしてグロスがアメリカで病気の母親を訪問できるようカストロに要請したときには、これらの人々はどこにいたのか？ オバマ氏はキューバスパイの解放を許可したが、ラウル・カストロは、グロスの要求を拒否し、母親は彼の顔を見ることなく亡くなった。17日に解放されたキューバ人スパイの一人は、3人の米国人とフロリダ海峡の国際空域で難民の捜索に当たっていた1人の米国居住者を殺害して殺人共謀で有罪判決を受けていた。ワシ

トンとはバハナとの交渉を再開すると伝えられるが、米国は見返りなしで、既にバハナが望む全てを与えてしまった。」

3. **ニューヨーク、アッカーマン LLP 社の実践グループ、コンサルタント、マシューアホ氏**は、「17 日水曜日、オバマ大統領は米国政府の請負業者アラン・グロス氏の解放、そして米キューバ二国間関係の新時代の到来を告げる対キューバ政策の変更を同時に発表した。今後数ヶ月で、米国は 1961 年以降初めて、キューバとの完全な外交関係を再確立することになる。その他の重要な措置として、キューバへの渡航者枠を拡大し、米国系銀行によるキューバでの直接的な銀行関係を確立し、島における米国渡航者のクレジットカードやデビットカードの使用を承認することで、キューバ中小企業を支援するのが狙いだ。オバマ大統領が民主主義、人権、市民社会に対して揺るぎないコミットメントを改めて表明した。数十年にわたって孤立したが、民主的な繁栄と安定したキューバが出現することなく、その目標は失敗に終わった主張した。」

17 日水曜日の発表が多くの子国企業に及ぼす影響は過大評価できないし、その影響の多くは依然として不明である。制裁執行を担当する米国財務省と商務両省内の機関が、大統領の新政策の執政において重要な役割を果たすことになる。これらの機関が今後数週間で、法令及び規制を発令し、より明確な許容活動の実際の範囲を定義して行く。これまで発表された改革案は、新しい法令・規制が発令されて初めて有効となる。オバマ大統領の歴史的な発表は、米キューバ関係の新しい章を開く。連邦政府の執行機関が、大統領の新政策を速やかに力強く制定し、キューバ政府自身も今後数カ月でなければ数年間で、自由市場と民主的な改革へ乗り出すことを願っている。」

4. **在メキシコ市ローゼンタール&アソシエートの顧問委員会メンバー兼社長、ブルッキングス研究所上級研究員のアンドレス・ローゼンタール氏**は、「国際的な緊張、原油価格の暴落、バイオレンスと政治的不安定性、リーダーシップの不在が世界全般で感知される中で、米キューバ関係で大地を動かすような驚きの発表は、私たちにとってさわやかな微風と言っても良い。二国間関係における新しい頁を開くために、バラク・オバマ大統領、ラウル・カストロ国家評議会議長は困難な決断を下した。これが中東のような長期紛争の解決に向けて、他の指導者が大胆な措置をとる切掛けとなると期待する。数十年にわたって政治的配慮に基づいた対キューバ政策が失敗に終わったと認め、孤立政策の効果を否定することは、オバマ大統領にとって困難であったに違いない。だがオバマ氏の決定は、ラテンアメリカだけでなく世界中で、彼のイメージアップに繋がることは間違いない。」

昨日発表された措置は、筋金入りのキューバ革命支持者の悲しみと反感を呼ぶラウル・カストロ氏にとっても難しい決断で、彼も賞賛に値する。従来の子キューバ関係が実質的に終結し、新しい始まりを迎えることは、我々メキシコ人にとっても朗報である。過去数年間で、特に移民、貿易、麻薬密売などのキューバの問題に関して、ワシントンとメキシコの二国間関係がギクシャクする場面が数回あった。メキシコ国家元首としてペーニャ・ニエト大統領が長年で初めてキューバを公式訪問、キューバ対外債務を大幅に削減することで、バハナとの関係改善に貴重な努力を重ねてきた。今回とられた措置が西半球全体に送信する明確なメッセージとは、我々はキューバがラテンアメリカ地域に統合され、その領域で十分な役割を果たし、ラテンアメリカでの冷戦の最後の痕跡を除去するプロセスを開始したということである。」

5. **キューバ国際研究所会長であるスティーブン・ウィルキンソン氏**は、「最も重要な変化とは、マスコミ報道にとってはそれほど価値が高いものではない。勿論、53 年後の国交正常化の交渉と、制裁政策が失敗したと認めたことはビックニュースである。しかし、はるかに重要なのは、第三国で事業を行う米国子会社がキューバと取引する許可が下りたことだ。これは、グローバル化した世界経済では禁輸措置が実質的に終わったことを意味する。今後キューバと貿易取引したいと希望する米国系多国籍企業は、パナマ、メキシコ、またはどこかに子会社を設立することで、彼らが好きな販売をすることが出来るようになる。これはキューバの財政圧力

を軽減する。もし半年以内に米国国務長官がキューバをテロリストのリストから除外するならば、キューバと取引する外国銀行への圧力を低減する。これらの措置に、渡航者規制の緩和や海外送金枠の増加などの他のすべての措置を加えると、キューバ経済への影響は大きく、その影響は迅速に発生してくる。これによって通貨統合が可能となり、政治改革が今後進展する可能も出てくる。いかなる政治改革も生活水準が上昇し、国家財政歳入が増加して初めて可能となる。オバマ大統領が今日の発表で意図したのは、キューバがそれらの目的を達成するにあたって、米国が果たすべき重要な役割を担っているということを確認したことだ。」

出所：What Will Restored Diplomatic Ties Mean for the U.S. & Cuba?” Inter-American Dialogue Latin American Advisor、2014年、12月18日。

コラム2：カウンスル・オブ・ザ・アメリカス（Council of the Americas, AS/COA）

カウンスル・オブ・ザ・アメリカスの上級政策部長でアメリカス・コータリー編集長であるクリストファー・サバチニ氏（Christopher Sabatini）によると、オバマ大統領は、キューバで人権の保護、そして独裁カストロ兄弟（フィデルとラウル）政権の強制的崩壊を50年以上狙ったが、その戦略が失敗に終わったと言う認識の下でその方策転換を図る。しかし、新路線が成功するか否かは、これから米国商業省と財務省によって草案される規制の内容にかかっていると忠告する。

何故ならば、皮肉ではなく「1992年キューバ民主法」（Cuba Democracy Act of 1992）及び「1996年リベルタ法」（Libertad Act of 1996）発効以来、禁輸は法律で定められており、それを解禁するためには、議会がそれを改正する必要があるからだ。オバマ大統領が12月に発表したのは禁輸措置の完全な解禁に向けて、議会で質疑討論することなく禁輸措置の改正を可能とする一連の大統領命令であった。米国民のキューバ渡航者規制の範囲拡大（12新しいカテゴリ内で）、通信関連機器の輸出許可、そして、米国のクレジットカードの使用など、新しく打ち出された政策が成功するか否かは、規制が米国商業省と財務省によって、どのように設定され、どのように解釈されるかにかかっている。

確かに、今回のオバマ大統領とカストロ国家評議会議長の発表は、この半世紀で米国の対ラテンアメリカ・カリブ政策で最も印象的な転換の一つであるが、より重要なのは、米国商業省と財務省の役人が担当する、官僚的で膨大な法律用語で埋め尽くされた改革案であって、それは以下の3つの関連する理由のために重要ではある。

まず、今回オバマ政権が提案した改革の多くにおいて、米国の民間部門が主導してイニシアチブを採るかにいなか左に左右される。民間企業は一般にリスク回避型で、規制が広範で且つ明白であって初めて事業に取り組む。オバマ政権が2009年初期に、非常に狭く非現実的な禁輸規制の例外を付与することで、キューバの通信セクターをこじ開けるようと試みたことがあるが、それは米国商業省と財務省の強い反発をかった。両省の厳格な規制の結果、当初関心を持った企業もなかったではないが、最終的には、キューバ国民をインターネットに接続することを助成する米国通信企業は一つとして現れなかった。

第二に、対キューバ関係改善方針を発表する際に、これらの緩和政策が人権保護と独立市民運動の条件の改善を図るなど、禁輸措置がまさに果たせなかった目標を今回は意図していることをオバマ大統領は強調した。オバマ政権がそれを実行に移せるか否かは、規制を大統領が掲げる目標との間で調整出来るかどうかにかかっている。米国市民の渡航範囲を拡大し、キューバで拡大する新興非国有企業家セクターへの輸出を可能とし、米国旅行者が400ドル相当の財（モノ）を持って帰ること（アルコールとタバコの場合は100ドルが上限）を許可するように改正

されるが、これはキューバの全体主義システムにおける経済的、政治的な独立に向けて、範囲を限定的に拡大したに過ぎない。キューバ系アメリカ人の渡航制限の拡大や海外送金規制の緩和などの限られたイニシアチブは、オバマ政権で既に実行されており、それはビル・クリントン政権期の政策が復帰したに過ぎない。

上記のように既に実行に移されている措置は、キューバ国民があらかじめ限定された 300 の分野で、独自に小規模企業を起動することを目的に、ささやかなではあるが具体的な一連の改革と平行した形で実施されてきた。その結果、50 万件の新しい民間中小企業が起業され、その大半がフロリダ海峡を横断した親戚から調達した資本と寄託金によるものである。もしオバマ大統領の精神を反映するように規制が正しく設定されているとすれば、これは米国の卸売生産者がこれらの独立した企業や農協に直接販売することが出来るようになり、少量を米国市場でも販売するための手段を提供することが可能となる。

第三に、オバマ氏の改善方針は、大統領命令であるため、将来、大統領によって改正・削減される余地があることに注意したい。よって今回のオバマ大統領の改善方針への反対運動をリードしてきたフロリダ州上院議員マルコ・ルビオ氏が 2016 年に大統領に選出された場合には、単に彼の署名で、以前の懲罰的な米国の禁輸政策に逆戻りすることになる。オバマ大統領主導の改革の結果として、米国の民間部門がキューバで既得利益を確立できれば、その逆戻りの可能性は少なくなる。55 年前から存在するカストロ兄弟政権期と比べて活気に溢れ、よりボーカルで独立した市民社会が生まれ、キューバ市場でのシェアが急減することを望まない米国のビジネス界が台頭するならば、未来のルビオ大統領（またはジェブ・ブッシュやテッド・クルーズやクリス・クリスティ）が、従来の禁輸政策に逆戻りすることはないであろう。

そして、2016 年の時点ではおそらく、ビジネス・コミュニティは以前より活発で精鋭なグループに成長する反面、禁輸措置を支えてきたルビオ地元フロリダ州のキューバ系アメリカ人のコミュニティが先細りする可能性もある。アンケート調査によると、米国市民の 60%以上が大統領の改善方針に賛同し、65 歳以下のキューバ系アメリカ人でさえ 52%がその改革を支持しており、かつて保守的であった南フロリダの有権者も世代交代を余儀なくされている。

対ラテンアメリカ米国政策において、最も重要な改革の草案に携わる役人は本来リスクを回避する傾向にある。彼らは公務員であって、過去 50 年適用された古い政策を注意深く改正し、未来の共和党大統領からの報復を避けたいと思うであろう。将来、米国大統領は、狭い党派利益と選挙の理由から、今回改正される規制を覆し、オバマ氏の政策転換の共犯者の首を戦利品として受け取るかもしれない。

大統領の目標が果たされ、そして対米州の米国政策が長年の懸案だった軌道修正を行うことを保証するには、キューバと米国の政策路線の改善を望む者が米国商業省と財務省が醸す政策に十分な注意を払う必要があることを意味する。彼らは最終的にこれらの歴史的な政策イニシアチブの勝敗を決定する。

出所：Christopher Sabatini, Cuba, "What's Next: It's All About the Regs",
http://www.huffingtonpost.com/christopher-sabatini/cuba-whats-next_b_6401366.html