第 3 章　キューバの概況と開発動向

本章では，本評価が対象とする 2000 年以降を中心に，キューバの政治・経済・社会や開発の方向性，日本を含む協力機関の対キューバ援助実績を概観する。キューバの一般事情は表 3-1 のとおりである。

表 3-1　キューバの一般事情

国名	キューバ共和国
面積	109,884 平方キロメートル（日本の本州の約半分）
人口	1,125 万人（2011 年国家統計局）
首都	ハバナ（人口 213 万人）
民族	ヨーロッパ系 25%，混血 50%，アフリカ系 25%（推定）
言語	スペイン語
宗教	原則として自由

出所：外務省ホームページ，Oficina Nacional de Estadísticas. (2012b).

3-1　キューバの政治・経済・社会

3-1-1　自然環境

気候は，全国土にわたり雨季（5～10 月）と乾季（11～4 月）に分かれる亜熱帯海洋性気候である。年平均気温は 25.0 度（2011 年国家統計局），年間総降雨量は 1,287 ミリメートル（同）である。多くの大型ハリケーンがキューバを頻繁に通過することから，全国各地に大きな被害がもたらされている（表 3-2 参照）。特に，2012 年 10 月に襲来したハリケーン「サンディ」では，物理的被害に加えて，近年最悪の 11 名の犠牲者を出した。その一方で，2002 年以降，東部地域を中心に干ばつ被害も報告されている。

表 3-2　キューバに襲来した大型ハリケーンとその被害（2005～2012 年）

年月	大型ハリケーン	全壊住居（戸）	半壊住居（戸）
2005 年 7 月	デニス	28,082	147,533
2005 年 9 月	リタ	14	478
2005 年 9 月	ウィルマ	257	4,026
2006 年 9 月	エルネスト	130	1,689
2007 年 10 月	ノエル（熱帯低気圧）	3,473	56,353
2008 年 8 月	ファイ	179	3,126
2008 年 9 月	グスタフ	21,941	98,568
2008 年 9 月	アイク	61,202	450,057
2008 年 11 月	パロマ	1,415	10,623
2012 年 10 月	サンディ	15,300	114,700

出所：Oficina Nacional de Estadísticas. (2012a) 2012 年サンディ被害状況については，Embassy of Cuba in Japan (2012).

3-1-2 政治・外交の動向[6]

1 政治体制・動向

キューバは，1959 年の革命以降，中央集権による共和制の社会主義国家である。一院制の人民権力全国議会（議員数 611 名，任期 5 年）は，立法機関であるとともに国権の最高機関，すなわち三権の最上位に位置づけられている。立法は人民権力全国議会によって選出される集団指導機関である国家評議会，行政は閣僚評議会，司法は人民最高裁判所が司る。キューバ共産党が唯一の政党であり，社会及び国家の最高指導勢力（憲法第 5 条）である。

フィデル・カストロが 1959 年のキューバ革命以降半世紀近く，国家評議会の議長，すなわち国家元首の任についていた。その後，2008 年 2 月に辞意を表明したことを受け，ラウル・カストロが国家評議会議長に選出された。2011 年 4 月に 13 年半ぶりに開催された第 6 回共産党大会では，社会主義体制及び共産党一党独裁体制を堅持する旨が確認されるとともに，キューバの経済モデルの刷新のために，「経済・社会政策指針」が発表された。

2 地方行政

全国は，14 県及び 1 特別自治区に分かれ，その下部構造として合計 169 の地方自治体（市）が置かれている。県と市には，それぞれ人民権力議会（県議会及び市議会）がある。ただし，中央集権的な政治体制であるため，各県・特別自治区及び地方自治体が有する自治権は限定的である。

3 外交

（1） 外交関係全般

近年のキューバは，ラテンアメリカ諸国の左派政権との関係が緊密になっている。特にベネズエラとは，チャベス大統領が主導する米州ボリバル同盟（ALBA：Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América）[7]によるラテンアメリカ諸国の統合を協力・推進するとともに，キューバがベネズエラから優遇価格にて原油を輸入する傍ら，キューバからベネズエラへ医師や医療技術者の派遣を通じた医療サービスを輸出するなど，密接な協力関係にある。また，チャベス政権発足以来，ベネズエラからの輸入額が 4 倍になり，輸入総額の 30%を占めるに至っている。

また，過去の旧ソ連への過度の依存に対する反省もあり，外交の多角化に留意している。昨今では，上述したラテンアメリカ左派諸国やロシアに留まらず，中国，ベトナムなど新興社会主義国との関係緊密化を戦略的に追及し，外交・経済関係も拡大・維持されている。さらに，白衣外交と称されるように，ラテンアメリカ・カリブ諸国やその他地域の途上国へ医師を派遣することで，国際社会においてキューバ支持や友

[6] 石油天然ガス･金属鉱物資源機構（2006），同（2010），外務省ホームページ「わかる！国際情勢 Vol. 45 キューバの選択～カストロと社会主義」などを参考にした。

[7] 2004 年に中南米及びカリブ諸国の統合を目指してベネズエラが主導する形で発足した地域同盟。

好関係を強化しているが，これは同時に派遣費用を徴収することで，厳しい状況が続くキューバ経済への下支えとしても活用されている。

米国とは，キューバ革命後の 1961 年以降，国交は断絶したままであり，以後 50 年を越える経済制裁が継続され，1996 年には経済制裁強化に係るヘルムズ・バートン法が制定された。同法で，亡命キューバ人や米国企業がかつて所有し，キューバ政府が接収した財産に対して投資を行った者に対する米国法廷への訴追の権利や，同法に違反する第三国企業家の米国入国拒否が定められているとおり[8]，経済制裁の焦点は米国市民（亡命キューバ人を含む）の在キューバ資産問題にある。キューバは無条件の国交正常化，グアンタナモ米海軍基地の返還に加え，経済制裁の解除を強く求めているが，米国は人権擁護，民主的選挙，複数政党制，政治犯釈放などが実現されない限り，キューバ側の要求には応じない姿勢を堅持している。

一方，オバマ政権下，2009 年にはキューバ系米国人のキューバへの渡航制限と送金制限の撤廃，米企業のキューバ通信事業参入などを含む緩和措置が取られたことを受け，現在，ラウル・カストロ議長はあらゆる課題に対し，米国と対話の用意がある旨を表明しており，米国とキューバにおける早期関係改善が期待されている。また，ハリケーン対策，麻薬対策など，米国の安全保障にも関わる重要課題についても協議が持たれるなど，米・キューバ間の協力関係は進展の兆しをみせている。

（2） 日本との関係

日本とキューバ両国は，1929 年に外交関係を樹立して以来，1959 年のキューバ革命成立時にも日本が革命政権を承認して外交関係を継続し，友好関係を維持してきた。1970 年代から 1980 年代前半を通じ，日本はキューバにとって西側最大の貿易相手国であったが，1986 年に債務問題が両国の間で発生して以来，両国関係は停滞した。1995 年のフィデル・カストロ前議長の初来日，さらにその翌年に起きたペルーの日本大使公邸人質事件時におけるキューバ側の協力的対応を機に両国関係は強化されることになり，1998 年以降ほぼ毎年政策対話が行われている。また，日本は ODA を通じてキューバ国民に裨益するような経済・社会開発を支援しているほか，ハリケーンなどの自然災害発生時にはキューバに対する緊急援助も行っている。

また，キューバには，1910 年代から第 1 次世界大戦中のキューバの砂糖景気に伴い，メキシコ，ペルー，パナマなど米州各地から移住してきた日系移民が存在する。第 2 次世界大戦中，邦人男子が約 3 年半も収容所に抑留されるなどの過去もあるが，現在でも約 1,100 名の日系人が居住している。

2014 年は，日本とキューバとの最初の交流とされる慶長遣欧使節団 （支倉常長）がキューバに上陸して 400 周年に当たるが，日本は対米国を始めとするキューバの対外政策やキューバ国内情勢を見極めつつ，ODA や人的交流・対話などを通じ，友好関係を維持する方向にある。

[8] 小池（2002）。

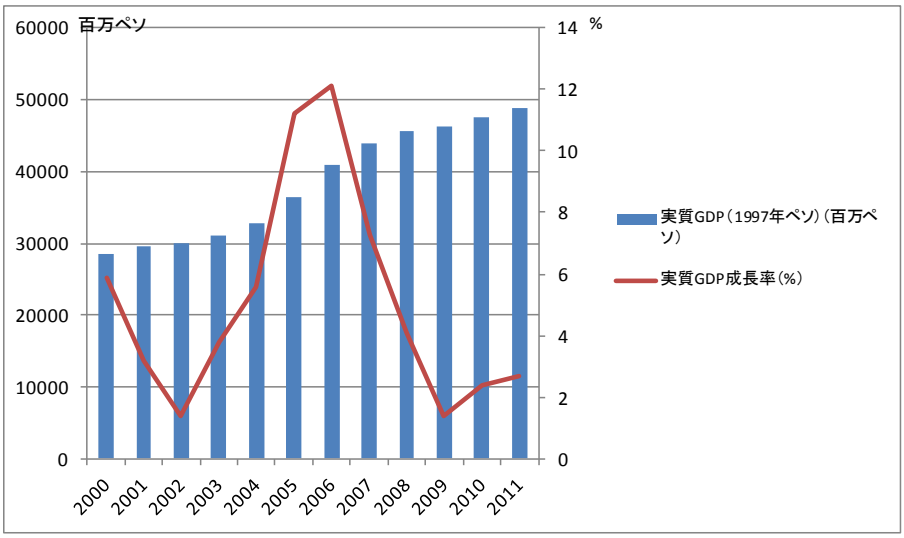
3-1-3 経済・社会の状況

1 経済現況[9]

(1) マクロ経済指標

キューバ経済は，ソ連・東欧圏の崩壊の影響を受け，1990 年マイナス 2.9%，1991 年マイナス 10.7%，1992 年マイナス 11.6%，1993 年マイナス 14.9%と大幅なマイナス成長を記録した[10]。その後，2001 年にベネズエラの石油とキューバの医師派遣のバーター貿易の開始などにより若干回復し，2005 年の GDP 成長率 11.2%，2006 年に同 12.1%と高い成長率を達成した。しかし，構造的な非効率などの問題は解決されず，2007 年には早くも経済成長は減速した。さらに，2008 年 8～11 月の 3 つの大型ハリケーン襲来による被害や 2008 年 9 月のリーマンショックに端を発する世界金融危機の影響などにより，2008 年以降，財政収支と経常収支が急速に悪化し，2009 年には事実上のデフォルト状態に陥った[11]。2009 年の成長率は 1.4%，2010 年 2.4%，2011 年 2.7%でマイナスではないものの（図 3-1 参照），これは大幅な歳出削減[12]などにより達成されたものであり[13]，2008 年以降対外債務負債残高が非公開であることに鑑みて，キューバ経済はいまだ厳しい局面にあると推測される。

図 3-1 キューバの実質 GDP の推移（2000～2011 年）



出所：Oficina Nacional de Estadística e Información. (n.d.), Oficina Nacional de Estadística e Información. (2012b)に基づいて評価チーム作成。

この期間の実質平均賃金（月収）の推移を見ると，1989 年に 188 ペソであったの

[9] 狐崎（2012），Dominguez, J. (ed). (2012) などを参考にした。
[10] 狐崎（2002）P. 60 表 4。同表の出所は，Oficina Nacional de Estadísticas. (2001). *Anuario Estadístico de Cuba 2000.*
[11] Dominguez, J. (2012).
[12] 2011 年歳出額（46,034 百万ペソ：推定値（Oficina Nacional de Estadísticas e Información. (n.d.).））も 2008 年レベル（47,493 百万ペソ（Oficina Nacional de Estadísticas e Información. (2012b).））を回復していない。
[13] Pérez Villanueva, O. E. (2012b).

が，1993 年は 19 ペソ（1989 年価格）と 1989 年の 10%まで落ち込み，その後，回復傾向にあるものの，2010 年も 49 ペソ（同）で 1989 年の 26%に過ぎない。このように，実質賃金が抑制され続けることで，賃金と配給のみに依存せざるを得ない家計では基本的な生活ニーズの充足すらできない。一方，規制緩和策の一環としてドル保有の自由化に踏み切ったことで，ドルにアクセスできる市民との間に大きな消費格差が生じている[14]。

キューバの主要経済指標を表 3-3 に示す。キューバ経済は，非兌換ペソ部門と兌換ペソ・外貨部門からなる二重経済構造に特徴づけられ[15]，為替レートは 24 非兌換ペソ＝1 兌換ペソ=1 米ドル（公式レート）[16]である（2012 年 11 月現在）。近年の経済セクターにおける新たな動きとしては，外国資本による事業化が見られ，ブラジル資本によるマリエル港近代化事業やメキシコ湾海底油田鉱区の試掘（2012 年 4 月開始）などが実施されている。

表 3-3 キューバの主要経済指標

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
名目GDP（百万ペソ）	30,565	31,682	33,591	35,901	38,203	42,644	52,743	58,604	60,806	62,279	64,328	68,234
名目GDP成長率（%）	7.8	3.7	6.0	6.9	6.4	11.6	23.7	11.1	3.8	2.1	3.6	6.1
1人当たりGDP（名目値）（ペソ）	2,742	2,837	2,999	3,197	3,398	3,793	4,693	5,215	5,412	5,540	5,722	6,068
実質GDP（1997年価格）（百万ペソ）	28,574	29,484	29,904	31,039	32,830	36,507	40,912	43,883	45,690	46,352	47,459	48,745
実質GDP成長率（%）	5.9	3.2	1.4	3.8	5.6	11.2	12.1	7.3	4.1	1.4	2.4	2.7
1人当たりGDP（1997年価格）（ペソ）	2,564	2,640	2,674	2,768	2,922	3,247	3,639	3,904	4,066	4,124	4,222	4,335
総固定資本形成（対GDP比）（%）	-	-	9.2	8.5	8.8	10.8	11.7	10.2	14.8	11.2	10.4	-
消費者物価変動率（前年同月（12月）比）（%）	-2.3*	-1.4*	7.3*	-3.8*	3.0*	3.7	5.7	2.8	-0.1	-0.1	1.6	1.1
国営・合弁機関従業員平均月収（ペソ）	234**	245**	261	273	284	330	387	408	415	429	448	-
財政収支（対GDP比）（%）	-2.2	-2.3	-3.0	-3.0	-3.7	-4.6	-3.2	-3.2	-6.9	-4.8	-3.6	-3.8

注：消費者物価変動率は非兌換ペソ市場のみを対象とした指数。
出所：Oficina Nacional de Estadística e Información (n.d.). Oficina Nacional de Estadística e Información (2012b). ただし、＊データは狐崎（2012），＊＊データは石油天然ガス・金属鉱物資源機構（2006）。

（2）産業構造

産業 3 部門別実質 GDP は，1996 年に第 1 次産業 7%，第 2 次産業 25%，第 3 次産業 66%であったが，2011 年にはそれぞれ 4%，20%，76%と，第 1 次・第 2 次産業の割合が年々低下している[17]。

近年の輸出動向は図 3-2 のとおりで，鉱物（ニッケル）以外の一次産品はもはや主要輸出産品とは言えない状況である。砂糖産業，ニッケルなど鉱業，たばこ産業，漁

[14] 狐崎（2012）。実質平均賃金データは表 4-7（p.27）。2010 年賃金は国家統計局データに基づいて計算。

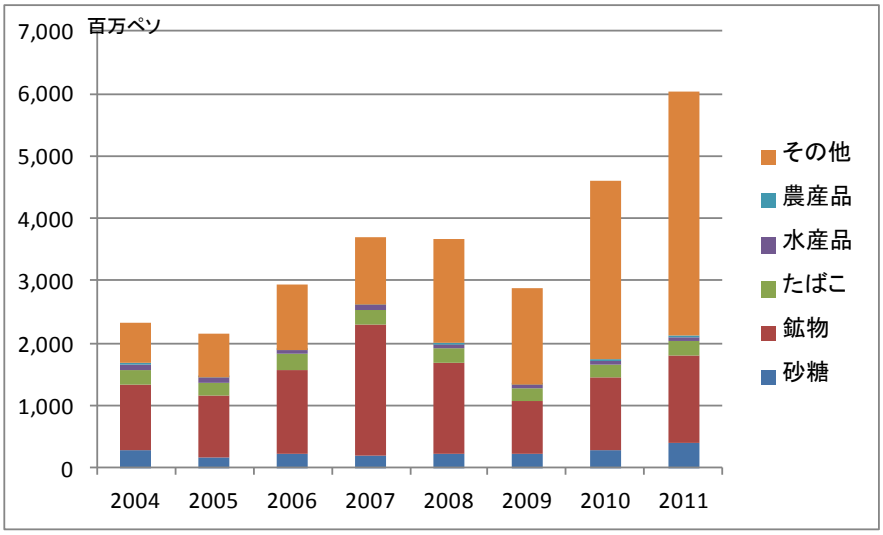
[15] キューバの経済指標は非兌換ペソと兌換ペソ・外貨部門からなる二重経済構造と二重為替制度の存在，及びキューバ独自の算出方法により，他国と同じ基準で測れないことに注意が必要である。例えば，2003 年に「無償の社会サービス」と配給物資の補助を価値化して GDP に加えたことで，キューバ政府の発表数値が上方移動した。具体的には，2003 年までの発表データでは 2000 年の名目 GDP は 28,206 百万ペソ，1 人当たり名目 GDP は 2,519 ペソだったのが（石油天然ガス・金属鉱物資源機構（2006）），算出方法変更後データは名目 GDP が 30,565 百万ペソ，1 人当たり名目 GDP は 2,742 ペソとなった。また，2011 年の消費者物価指数（CPI）は 2000 年比 126.3（2000 年平均＝100）とされるが，非兌換ペソ市場だけで調査した数字であり（Oficina Nacional de Estadísticas e Información. (2012b)），近年の兌換ペソ部門の消費比重増加や価格変動が反映されていない。

[16] ただし，米ドルを交換する場合に限り 10%課税される。これは，2003 年から 2005 年にかけての経済好況とベネズエラとの関係強化に乗じた米国ブッシュ政権（当時）への敵対姿勢を強めた政府による「脱ドル化」のための措置である（狐崎（2012））。

[17] Oficina Nacional de Estadística e Información. (n.d.), Oficina Nacional de Estadística e Información. (2012b). ここでは，輸入材（貿易財）を国有部門に投入する際，1 非兌換ペソ=1 兌換ペソという為替レートが用いられており，貿易財部門が過少評価（非貿易財部門が過大評価）されていることに注意が必要である。

業，農業以外の輸出産業（「その他」）としては医薬品産業の伸びが大きいと見られるが[18]，詳細は不明である。

図 3-2　キューバの輸出動向（2004～2011 年）



出所：Oficina Nacional de Estadísticas e Información. (n.d.), Oficina Nacional de Estadística (2012a) に基づいて評価チーム作成。

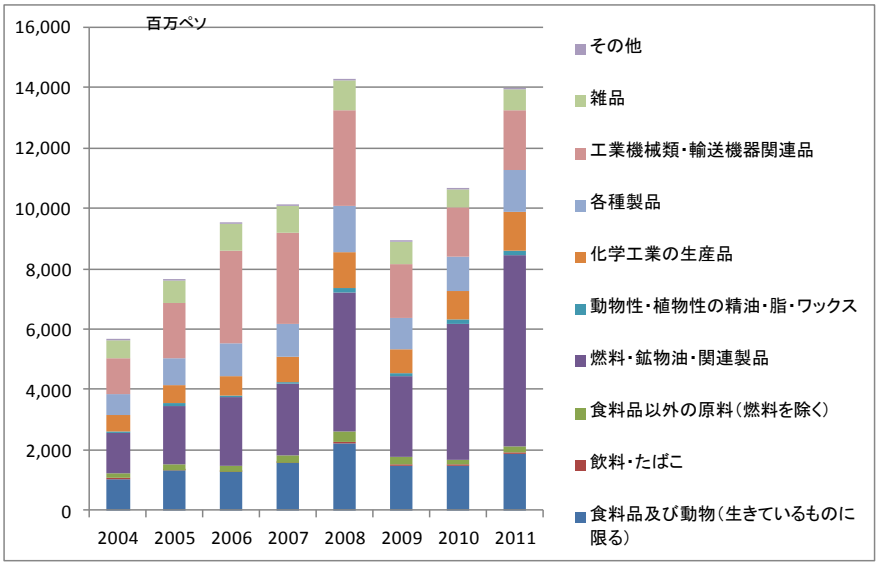
なお，砂糖産業は革命前・革命後ともにキューバ経済を支えてきたが，1989/1990 年に 812 万トンを記録した砂糖生産量（粗糖換算）が，非効率な生産構造と 1990 年代における砂糖の国際市場価格の低迷により，2005/2006 年には 120 万トンまで落ち込んだ。その後，砂糖価格の上昇に伴う同産業の見直しから若干の回復があり，2007/2008 年の生産高は 142 万トンまで回復したが，再度生産高は下降し，2009/2010 年は 116 万トンであった[19]。ニッケルは世界第 2 位の埋蔵量を有し，革命後，東側諸国の技術・資本を用いて生産が開始されたが，埋蔵量に比べて生産規模は小さく，2008 年のニッケル鉱石生産量は世界第 8 位，一次ニッケル生産量は 11 位であった。同産業発展のためキューバ政府は外資導入に積極的であるが，現在のところ，カナダの Sherritt International Corp.がニッケル公社参傘下の General Nickel Co. S.A.と対等合弁会社を設立し，Cubaniquel 鉱山を操業しているだけである[20]。

一方，輸入内訳は図 3-3 のとおりである。2008 年の輸入額の急増は，輸入依存度の高いエネルギー価格と農産物価格の高騰に加え，3 つの大型ハリケーンの襲来による農業生産と住居への大規模な被害発生[21]による食料など基本物資の輸入の必

[18] 山岡（2012）。なお，国家統計局データによると，2011 年の「化学工業の生産品」の輸出は 606 百万ペソだが，輸出のうち情報が全くないものが 2,816 百万ペソにも上る。
[19] Oficina Nacional de Estadística e Información. (n.d.). 2009/2010 年が最新データ（2013 年 2 月 1 日時点）。
[20] 小島（2010）。
[21] 政府発表によると，被害総額は GDP の約 20%に相当する 97 億ドル（狐崎（2012））。

要が理由と思われる。2011 年の分類「食料品及び動物（生きているものに限る）」の輸入額は 1,862 百万ペソ，同輸出額は 497 百万ペソで，純輸入額は 1,365 百万ペソであった。2004 年には「食料品及び動物（生きているものに限る）」が輸入全体の 18.4%を占めていたが，13.3%（2006 年）まで低下し，その後，15.4%（2007 年），15.5%（2008 年），16.8%（2009 年）と上昇，2011 年は 13.3%となっている。

図 3-3 キューバの輸入内訳（2004～2011 年）



出所：Oficina Nacional de Estadística e Información. (n.d.), Oficina Nacional de Estadística e Información. (2012a) に基づいて評価チーム作成。

キューバの輸入相手国は，第 1 位がベネズエラ（5,902 百万ペソ），第 2 位は中国（1,282 百万ペソ），第 3 位はスペイン（1,020 百万ペソ）であった（いずれも 2011 年実績）。米国と韓国とは外交関係を結んでいないが，農産物が中心の米国からの輸入額は 430 百万ペソで第 7 位，2005 年に公式統計に初出した韓国からの輸入額は 129 百万ペソと，日本（79 百万ペソ）を上回る額であった[22]。

（3）経常収支

経常収支については，キューバは食料やエネルギーなど基礎物資を含めて対外依存度が高く，財部門（貿易収支）で大きな輸入超過が続いている（表 3-4 参照）。

[22] 全て Oficina Nacional de Estadísticas e Información. (2012a).

表 3-4　キューバの経常収支

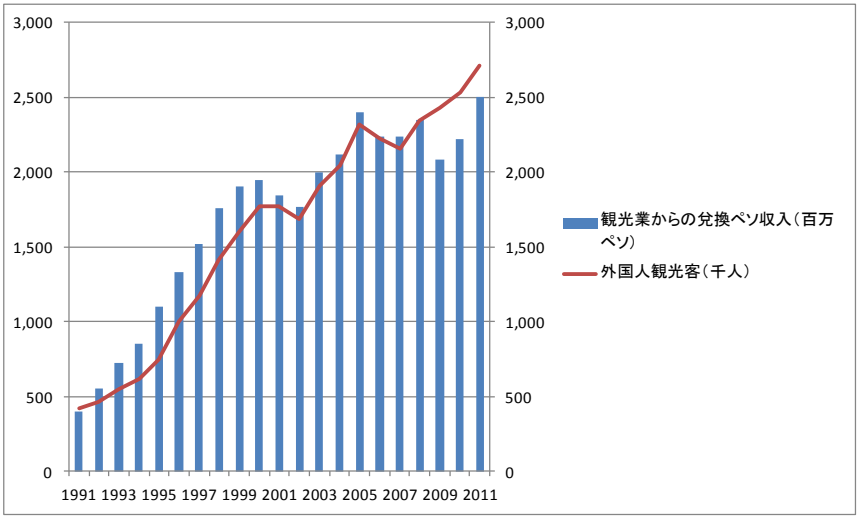
（百万ペソ）

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
経常収支	-605	-343	20	116	140	-215	488	-2,309
財収支	-2,847	-2,388	-2,574	-2,918	-5,235	-6,331	-6,253	-10,373
輸出	1,621	1,421	1,671	2,180	2,369	3,167	3,830	-
輸入	4,469	3,810	4,245	5,098	7,604	9,498	10,083	-
サービス収支	1,931	1,825	2,329	2,710	6,375	6,456	7,900	8,637
その他	-311	-220	-265	-324	1,000	340	1,159	573

出所：（2001～2007データ）狐崎（2012）、（2008データ）Oficina Nacional de Estadística （2011）.

この財部門の赤字を補ってきたのがサービス部門の輸出で，観光収入の外貨分，海外に派遣される医師・看護師・教師・アーティストなどが政府にもたらす外貨収入，そして親族などに向けた海外からの送金などで構成される。このうち，観光収入の推移は図 3-4 のとおりである。観光業はソ連・東欧社会主義圏崩壊後のキューバの主要外貨獲得源として順調な発展を見せており，2011 年の観光業収入は 2,503 百万兌換ペソであった。しかし，2011 年の外国人観光客 276 万人のうち 100 万人（37%）がカナダ人客であり，キューバ観光省も観光客の多様化が今後の課題であるとしている。また，観光資源としての魅力拡大のため，観光省はゴルフ場，テーマパーク，マリン・リゾートの開発を計画している。このほかの課題としては，カリブ周辺国との差別化を図るとともに価格競争力を担保・強化すること，国内産業部門との産業連鎖構築が挙げられる。

図 3-4　キューバの観光業収入と外国人観光客数の推移



出所：Oficina Nacional de Estadística e Información. (n.d.) に基づいて評価チーム作成。

このほか，2005 年以降のサービス輸出の急増は，主にベネズエラ向け医療サービスの増加で，ベネズエラからキューバへの支払いは，2005 年 234 百万ドル，2006

年 565 百万ドル，2007 年 4,400 百万ドル，2008 年 5,513 百万ドルであった。しかし，1999～2009 年のベネズエラからキューバへの支援は 19,400 百万ドルに上ると見られており，今後の増加は期待しにくい状況とのことである。実際，2009 年にはベネズエラからキューバの医療サービスへの支払いは，3,512 百万ドルに減少した[23]。

（4）対外債務

対外債務負債残高は 2008 年時点で 317 億ドル，その内訳は対ベネズエラ 114 億ドル，対スペイン 32 億ドル，対中国 32 億ドルなどであった[24]。同データは 2008 年以降非公開で，現況は不明である。また，キューバは国際通貨基金（IMF: International Monetary Fund）・世界銀行に加盟しておらず，国際資本市場へのアクセスに制約がある。その結果，債務返済を履行するために，経常収支と財政収支の極めて厳しい調整プロセスが今後も続くと予想される。国際収支の制約がキューバ経済の成長にとって大きな制約要因の一つである。なお，2008 年時点で債務残高が 28 億ドルに及んでいた日本とは，2011 年に一部債務帳消し交渉が成立した。

（5） 投資環境

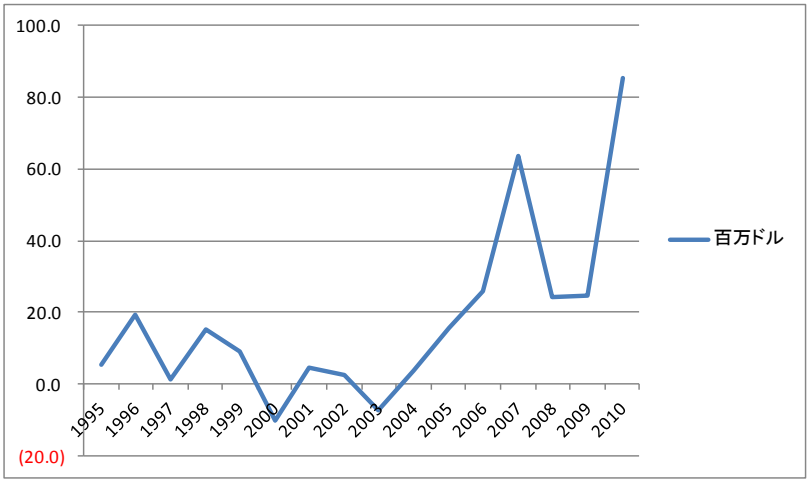
キューバにおける外国投資の基本的な法的枠組みは外国投資法（1995 年法律第 77 号）及び閣僚評議会執行委員会決定第 5290 号（2004 年）で規定され，国防，教育，保健分野を除く全ての分野において合弁会社形態，非法人型合弁事業形態，極めて限定的ながらも 100%外資も認められている。合弁会社の場合，出資比率は両者の合意によるとされているものの，これまでに認められた外資比率の上限は 49～50%である。外国投資は憲法，国内法，締結済みの投資協定に基づき保護されるが，「公共の利益あるいは社会的意義」を根拠としてキューバ政府が行う収用についてはその対象外となる[25]。また，これまで一度も発効していないものの，米国ヘルムズ・バートン法（1996 年成立）は，革命政権に接収された資産を利用して商行為を行う第三国の企業に対し，当該資産の米国人所有者が米国の裁判所で損害賠償訴訟を起こすことを認めている[26]。

このような制約はあるものの，2009 年末の時点のキューバにおける外国企業は 307 社に及び，その 75%が合弁会社の形態であった。2008 年データでは，合弁会社のうち，スペインが 57 社，ベネズエラが 31 社，カナダが 26 社，イタリアが 23 社を占め，分野としては，観光産業が 16 社，石油産業 14 社，食品産業 10 社などであった[27]。図 3-5 のとおり，1995 年以降の外国直接投資（純額）は大きな変動があるものの，2008・2009 年の自然災害やグローバル金融危機などの状況要因を考慮すると，総

[23] Romero, C. A. (2011).
[24] Republic of Cuba-European Union. (2010). 詳細は同 88 ページ参照。
[25] この場合，政府は投資家に対して両者の合意の下で保障することとなっている（日本貿易振興機構（2012））。
[26] 以上，投資環境については，日本貿易振興機構（2012）。
[27] 以上，外国投資実績については，Pérez Villanueba, O. E. (2012a). いずれもデータの出所は，”Cuba Ministry of Foreign Investment and Commerce” と記載されている。

額は極めて限定的であるものの増加傾向にあることがうかがえる。なお，駐日キューバ大使館によると，2010 年の時点で日本からの投資で最も可能性が高い分野は，観光，鉱業・石油，再生可能エネルギー生産，容器包装産業，インフラ整備，バイオ・製薬産業などとのことであった[28]。

図 3-5 キューバへの外国直接投資（純額）



出所：index mundi. (2013). データの出所は，IMF，国際連合貿易開発会議，キューバ政府とのこと。

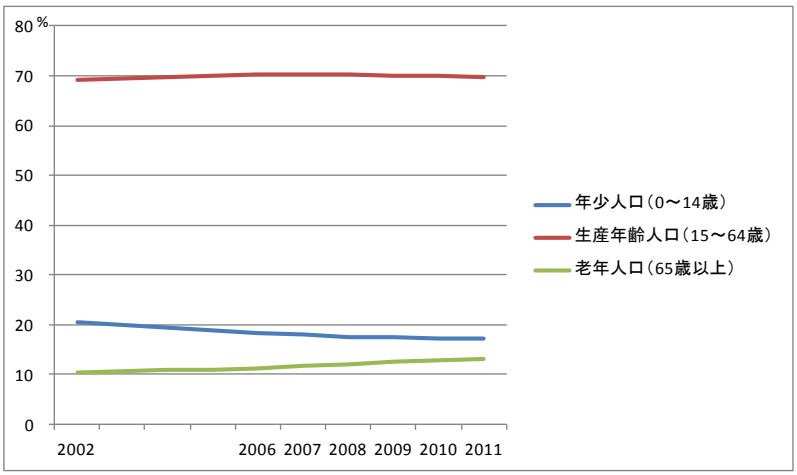
(6) 今後の課題

後述するように，キューバ共産党による「経済・社会政策指針」は，キューバ経済の主要ボトルネックを整理し，マクロ経済の不均衡の是正に加えて効率性の低さなど構造的な問題解決の必要にも言及した（第 3 章 3-2-3 参照）。多くのキューバ経済研究者が市場経済への移行がこれらの問題解決に有効であるとしているが[29]，当面の経済システムの「刷新」は中国やベトナムの経験を参考にした部分的かつ漸進的なものになると思われる。

なお，2002 年人口調査で 11,177,743 人だった人口が，2012 年調査では 11,163,934 人（中間発表）となり，1 万 3,800 人の減少を見せている。図 3-6 に見るとおり，人口の少子高齢化が進行しつつあり，このままでは従属人口率の増加は避けられない。このように，キューバでは人口構成比が経済成長の負担となることを懸念する時期を既に迎えている。キューバの開発政策立案に当たっては，生産年齢人口が多く，経済成長が加速しやすい「人口ボーナス」期を前提とした労働集約型産業や低付加価値型のサービス産業など，一般に途上国の産業化に役立つとされる開発モデルはもはや該当しないことに留意が必要である。

[28] フランク・アベル・ポルテラ（2010）。著者は当時の駐日キューバ大使館経済・通商担当参事官。
[29] Dominguez, J. (2012) など。

図 3-6　キューバの年齢 3 区分人口割合の推移



出所：Oficina Nacional de Estadísticas. (2005). Oficina Nacional de Estadísticas e Información. (n.d.), Oficina Nacional de Estadísticas e Información. (2012) に基づいて評価チーム作成。

2　社会

（1）現状

キューバでは 1959 年の革命以来，保健医療，教育，社会福祉など社会政策の拡充が最優先とされてきた。国連開発計画『人間開発報告書 2011』によると，キューバの人間開発指数（HDI: Human Development Index）は対象 187 国中 51 位，中南米諸国に限れば，チリ，アルゼンチン，ウルグアイに続く第 4 位で，人間開発高位国に区分されている。その結果，表 3-5 のとおり，キューバは多くの MDGs を既に達成しており，特に教育，ジェンダー，保健医療は先進国と同等あるいはそれ以上の高水準であった。

表 3-5 キューバの MDGs 達成状況

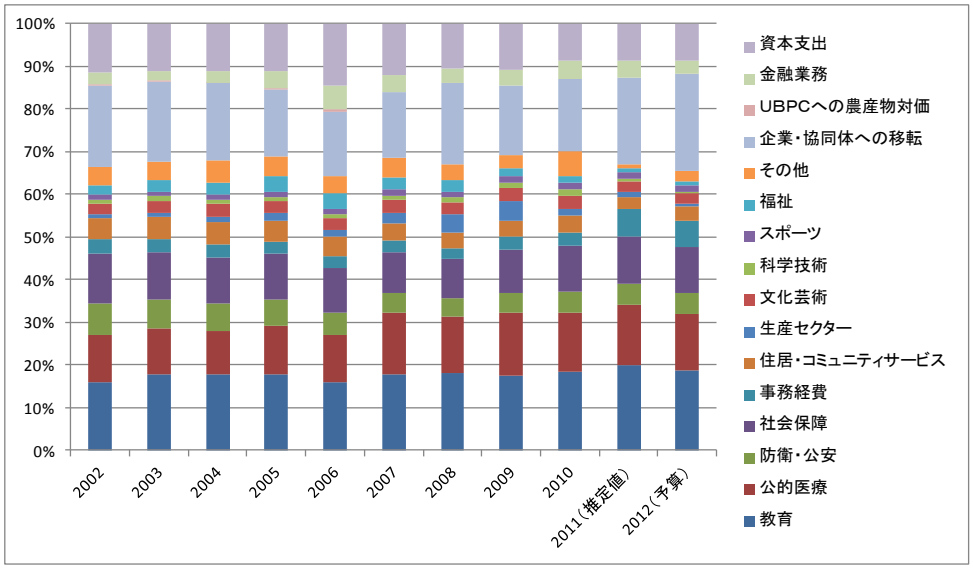
ゴール	指標		基準年		2000	最新年	
1 極度の貧困と飢餓の撲滅	1.5 労働年齢人口に占める就業者の割合	平均(%)	44.9	1990	43.5	67.4	2008
		男性(%)	54.4	1990	54.4	82.9	2008
		女性(%)	35.2	1990	32.7	51.5	2008
	1.9 カロリー消費が必要最低限のレベル未満の人口の割合	(%)	11.5	1991	5	5	2011
2 初等教育の完全普及の達成	2.1初等教育における純就学率	平均(%)	92	1991	98.1	98.4	2011
		男子生徒(%)	91.9	1991	98.4	98.4	2011
		女子生徒(%)	92.2	1991	97.8	98.3	2011
	2.2 第1学年に就学した生徒のうち初等教育の最終学年まで到達する生徒の割合	平均(%)	94.7	1999	96	95	2010
		男子生徒(%)	93.8	1999	95.6	94	2010
		女子生徒(%)	95.7	1999	96.5	96.1	2010
	2.3 15～24歳の男女の識字率	平均(%)	100	2002	-	100	2011
3 ジェンダー平等推進と女性の地位向上	3.1 初等・中等・高等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率	初等教育	0.97	1991	0.96	0.98	2011
		中等教育	1.15	1991	1.04	0.99	2011
		高等教育	1.4	1991	1.19	1.65	2010
	3.2 非農業部門における女性賃金労働者の割合	(%)	42.3	1995	43.3	44.8	2010
	3.3 国会における女性議員の割合	(%)	33.9	1990	27.6	45.2	2012
4 乳幼児死亡率の削減	4.1 5歳未満児の死亡率	(対1000出生)	13.3	1990	8.5	5.8	2011
	4.2 乳幼児死亡率	(対1000出生)	10.6	1990	6.6	4.5	2011
	4.3 はしかの予防接種を受けた1歳児の割合	(%)	94	1990	94	99	2010
5 妊産婦の健康の改善	5.1 妊産婦死亡率	(対100,000出生)	63	1990	63	73	2010
	5.2 医師・助産婦の立会による出産の割合	(%)	99.8	1993	-	99.9	2010
	5.3 避妊具普及率	15～49歳既婚女子・あらゆる方法(%)	-	-	73.3	72.6	2006
		15～49歳既婚男子・近代的方法(%)	-	-	72.1	71.6	2006
		15～49歳既婚女子・コンドーム(%)	-	-	5	10.6	2006
	5.4 青年期女子による出産率	(対1000人)	76.3	1990	49.5	51	2009
	5.5 産前ケアの機会	少なくとも1回(%)	100	1998	100	100	2010
		少なくとも4回(%)	-	-	-	100	2010
6 HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止	6.1 15～24歳のHIV感染率	(%)	0	1990	0	0.1	2009
	6.2 最後のハイリスクな性交渉におけるコンドーム使用率	15～24歳女子(%)	-	-		70.6	2010
	6.3 HIV/エイズに関する包括的かつ正確な情報を有する15～24歳の割合	女子(%)	51.9	2006	-	53.5	2010
	6.5 治療を必要とするHIV感染者のうち、抗レトロウィルス薬へのアクセスを有する者の割合	下限(%)	-	-	-	77.9	2010
		上限(%)	-	-	-	94.6	2010
	6.9 結核の有病率および結核による死亡率	有病率(対100,000人)	55	1990	18	13	2010
		死亡率(対100,000人)	1.8	1990	0.4	0.3	2010
	6.10 DOTS(短期化学療法を用いた直接監視下治療)の下で発見され、治療された結核患者の割合	発見された割合(%)	21	1990	83	79	2010
		成功裏に治療された割合(%)	86	1994	93	90	2009
7 環境の持続可能性確保	7.1 森林面積の割合	(%)	18.7	1990	22.2	26.1	2010
	7.2 二酸化炭素の総排出量、1人当たり排出量、GDP1ドル(購買力平価)当たり排出量	二酸化炭素の総排出量(1000 t)	33340	1990	26039	31617	2009
		1人当たり排出量(t)	3.1541	1990	2.3449	2.8072	2009
		GDP1ドル(購買力平価)当たり排出量(kg)	-	-	-	0.4023	2009
	7.3 オゾン層破壊物質の消費量	(ODP t)	978.3	1990	571.7	22.1	2010
	7.5 再生可能水資源総量の割合	(%)	13.7	1995	19.8	-	-
	7.6 保護対象となっている陸域と海域の割合	平均(%)	2.69	1990	2.69	5.35	2010
		陸域(%)	4.26	1990	4.26	6.37	2010
		海域(%)	1.3	1990	1.3	4.4	2010
	7.8 改良飲料水源を継続して利用できる人口の割合	平均(%)	82	1990	90	94	2010
		都市部(%)	93	1990	95	96	2010
		農村部(%)	82	1990	73	89	2010
	7.9 改良衛生施設を利用できる人口の割合	平均(%)	80	1990	86	91	2010
		都市部(%)	86	1990	90	94	2010
		農村部(%)	64	1990	73	81	2010
8 開発のためのグローバルなパートナーシップの推進	8.14 人口100人あたりの電話回線加入数	(対100人)	3.18	1990	4.4	10.6	2011
	8.15 人口100人あたりの携帯電話加入数	(対100人)	0	1990	0.06	11.69	2011
	8.16 人口100人あたりのインターネット利用者数	(対100人)	0	1990	0.54	23.23	2011

出所：国連開発計画ホームページ(UNSTATS)に基づいて調査団作成。

（2） 今後の課題

キューバ政府は全国民を対象として先進国レベルの社会サービスを提供してきたが，経済停滞の影響でその持続性が懸念されている。例えば，図 3-7 のとおり，11~14%台と従来も十分とは言えなかった政府の資本支出が 9%を切るまでに低下した。そのため，必要な改修・改築がなされていない福祉施設などが引き続き放置される可能性がある。また，公的医療向け経常経費の割合も，2009 年の 14.9%が 2012 年予算では 13.4%に抑えられるなど低下傾向にある。第 6 回共産党大会で採択された「経済・社会政策指針」における医療分野の項にも，「資源の効率的な活用，節約及び不必要な支出を撤廃することを保証する」との記述があることから，今後，以前のような政府予算の優先的な配分は期待できない状況である。2002 年に 2.3%，2005・2006 年には 3.6%まで増加した福祉予算に至っては，2011 年推計値 0.9%，2012 年予算も 0.9%に留まっている。2000 年以降 60 歳以上人口が 14.7%（2000 年）から 18.1%（2011 年）まで増加する一方[30]，本来拡大すべき社会保障支出も抑制傾向にあり，サービスの質の低下が憂慮されている。

図 3-7 キューバの歳出状況（2002~2011 年）



出所：Oficina Nacional de Estadísticas e Información. (n.d.), Oficina Nacional de Estadísticas e Información. (2012b) に基づいて評価チーム作成。

「経済・社会政策指針」前文に，「経済政策では，社会主義の定義として，結果の平等主義ではなく，全ての市民に対する権利と機会の平等を意味することを明確に示しており，キューバの社会主義社会では保護されないものは一人もいないという原則を確認する」[31]とある。これは逆に言えば，もはや「結果の平等」を放棄したことを言明し

[30] Oficina Nacional de Estadísticas e Información. (n.d.)
[31] 狐崎・山岡（2012）。

たものである。実際，2010 年 9 月，政府は公的部門の労働者の 2 割に当たる 100 万人レイオフ計画を発表[32]，現在もリストラが進行しつつある。今後，社会的弱者への支援の必要が増大すると思われる。

3-2 キューバの開発の方向性

3-2-1 キューバの開発の方向性を示す文書

キューバの開発の方向性は，1997 年から 2010 年までの開発の方向性を示したとみなされる第 5 回共産党大会「経済決議」及び 2011 年第 6 回共産党大会「経済・社会政策指針」においておおむね示されている。

キューバ共産党は，キューバ国憲法第 1 章第 5 条により「社会と国家の最高指導勢力である」と規定されている。現在のキューバ共産党が設立された 1965 年 10 月から現在までに 6 回の共産党大会が開催され，第 4 回大会以降は 5 カ年計画の提案，承認はなかったが，それぞれキューバの中期的な開発の方向性を示す文書とみなされるものが採択された[33]（表 3-6 参照）。これら文書は，党員のみならず広く労働者などの意見を聴取した上で策定され，かつキューバの実質的な最高権力である共産党大会の議論を経た決議のもとに作成されており，キューバの開発の方向性を示すものとみなすことができる。

表 3-6 キューバ共産党大会と採択された開発の方向性を示す文書

	開催年月	5 カ年計画／開発の方向性を示す文書
第 1 回	1975 年 12 月	第 1 次 5 カ年計画（1976-1980）222 項目
第 2 回	1980 年 12 月	第 2 次 5 カ年計画（1981-1985）556 項目
第 3 回	1986 年 2 月,12 月	第 3 次 5 カ年計画（1986-1990）343 項目
第 4 回	1991 年 10 月	経済発展決議 18 項目
第 5 回	1997 年 10 月	経済決議
第 6 回	2011 年 4 月	「経済・社会政策指針」317 項目

出所：新藤道弘（2011）に基づいて評価チーム作成。

3-2-2 第 5 回共産党大会「経済決議」

第 5 回共産党大会（1997 年）では，大会に先立ち政治局により提案され，広く労働組合や居住地域の革命防衛委員会などでの討議後，大会に提出された決議案「団結，民主主義，人権の党，それを我々は擁護する」[34]と，カルロス・ラヘ経済担当政治局員（当時）により提案された「経済決議」が採択された。

「経済決議」は，第 4 回共産党大会以降の経済状況を概観し，回復期の経済政策のあり方を議論した後，一部数値目標を含む経済見通しを示している。回復期の経

[32] 山岡（2012）。
[33] 新藤（2011）。
[34] 1997 年以降のキューバにおける変化，すなわち，1）経済政策面での「揺り戻し」的傾向，2）思想教育キャンペーンの全面的展開，3）協同体意識の創出努力，4）動員の強化，といった動きを説明するもの（小池（2002））。

済政策として，輸出産業の多様化などの構造改革，食糧基盤整備，エネルギー・資源・資金の効率的な利用に取り組むべきとした。そして，1）観光業の推進，2）外国投資の奨励，3）外貨所持の合法化，4）個人営業の認可拡大，5）国営農場の農業協同組合生産組織（UBPC: Unidad Básica de Producción Cooperativa）への改編，6）国家機構の簡素化と国営企業の余剰人員削減，7）財政改革（過剰通貨の吸収，政府の財政赤字解消），8）企業改革，9）税制改革，10）銀行制度改革，11）農産物自由市場の設立，12）工業製品・手工業製品自由市場の創設，13）賃金改革，14）貿易構造変化への取組などの継続的な実施を確認した[35]。

3-2-3 第 6 回共産党大会「党と革命の経済・社会政策指針」

第 6 回共産党大会（2011 年）「経済・社会政策指針」は，まず，2010 年 5 月の閣僚評議会で「2011～2015 年経済 5 カ年計画」[36]が承認され，5カ年計画，党政治局経済委員会と閣僚評議会執行委員会から出された指針，第 5 回党大会の経済決議の達成状況報告書の 3 文書を参考に，「経済・社会政策指針（案）（291 項目）」が作成された。党政治局経済委員会，閣僚評議会執行委員会が検討した最終案が 2010 年 9 月 29 日に発表され[37]，2010 年 12 月から 2011 年 2 月にかけて労働組合や職場などで議論されてできた修正案が 2011 年 4 月の第 6 回共産党大会に提出され，ほぼ変更がない形で承認された[38]。

「経済・社会政策指針」は冒頭で経済の現状を概観し，経済・金融・エネルギー・食料・環境危機のインパクト（国外要因），国内要因として生産システムの低効率，生産基盤の弱体化とインフラの老朽化[39]，高齢化，総人口数の停滞，また経済的な制約要因として国際収支の赤字，海外銀行送金の停止，対外債務返済繰り延べ額の拡大により，経済活動が制約されていたとした[40]。

これらの解決のため，同指針は追加的に解決すべき課題として，1）遊休農地のさらなる活用と農業生産性の向上，2）伝統的部門での輸出能力回復，3）産業の資本基盤の弱体化と生産インフラの老朽化[41]を食い止めるための新たな融資獲得先の模索，4）地域単位活動の効果的な推進，5）適宜非国有形態での運営も考慮しつつ，雇用と賃金の再編プロセスの進展，6）労働生産性の向上と不適切な報酬と過度の補助の打ち切り，7）二重通貨制度の解消と為替政策の完全化のための調査研究の完

---

[35] 新藤（1997）。
[36] 同計画は公表されていない（新藤（2011））。
[37] ここまでは，新藤（2010）。
[38] 議論の中で，2011 年 2 月 7 日までに「経済・社会政策指針」（案）に 1,000 件以上の提案がなされ，291 項目の 65%が修正されたとのことである（新藤（2010））。
[39] 原文は，descapitalización de la base productiva y la infraestructura。狐崎・山岡（2012）では，生産基盤とインフラの脱資本化とされている。
[40] 以下「経済・社会政策指針」の内容については，狐崎・山岡（2012）から抜粋。一部は，VI Congreso del Partido Comunista de Cuba. (2011) による。
[41] 原文は，descapitalización de la industria y la infraestructura productiva。狐崎・山岡（2012）では，産業と生産インフラの脱資本化とされている。

成，8）各企業の事業計画と国家経済計画との不一致に対する対策，を特定した。

以上の課題を踏まえ，その解決のためには長短期２種類の経済政策が必要とした。短期的に解決が必要とされたのは国際収支の赤字解消で，外貨獲得[42]と輸入代替，経済効率，労働の動機付け並びに所得分配に即座に大きなインパクトのある措置，インフラと生産面の条件整備により解決するとした。長期的に開発が必要とされたのは，食料とエネルギーの自給率の向上，人間の潜在能力の効率的利用，伝統的産品の競争力向上，付加価値の高い新たな財とサービスの開発を導く持続可能な開発のための解決策であった。加えて，あらゆる分野にわたる 317 項目の指針が提示された（表 3-7 参照）。

特筆すべき点は，対外経済政策の協力の項の冒頭に，「全ての国際協力に関わる行動は，国家活動計画に含まれており，同計画の内容と整合性が取れること（第 108 項）」という記述である。すなわち，国際協力に係る活動実施に当たり，キューバ負担分は国家活動計画に含まれ，かつ予算措置の必要が生じていることが示されている。また，「多国間協力を推進する。特に国際連合の制度の枠組みある組織との協力は，国家開発の特恵協定のもとに，我が国を金融や技術の資源に結びつけるものであるので推進する（第 112 項）」とし，国際連合機関との協力を特別なものとしている。また，特に協力が必要なセクターとして，再生可能エネルギーが言及されている（第 113 項）。

表 3-7 「党と革命の経済・社会政策指針」（項目）

章	項目番号	内容
1 経済運営モデル	1-37	全体指針，企業部門，協同組合，国家部門（管理予算制度），管轄
2 マクロ経済政策	38-71	全体指針，金融政策，為替政策，財政政策，価格政策
3 対外経済政策	72-115	全体指針，対外貿易，債務と信用，外国投資，協力，経済統合
4 投資政策	116-128	全体指針
5 科学・技術・革新	129-139	指針
6 社会政策	140-176	全体指針，教育，保健，スポーツ，文化，社会保障，雇用と賃金，無料の給付と補助金
7 アグロインダストリー政策	177-214	指針
8 製造業とエネルギー	215-254	製造業政策，エネルギー政策
9 観光	255-268	指針
10 運輸	269-286	指針
11 建設・住宅・水資源	287-303	建設，住宅，水資源
12 商業	304-313	指針
指針の実施	1-4	

出所：VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (2011)．狐崎・山岡（2012）。

[42] 狐崎・山岡（2012）では，国際所得の拡大（generación de ingresos externos）とされている。

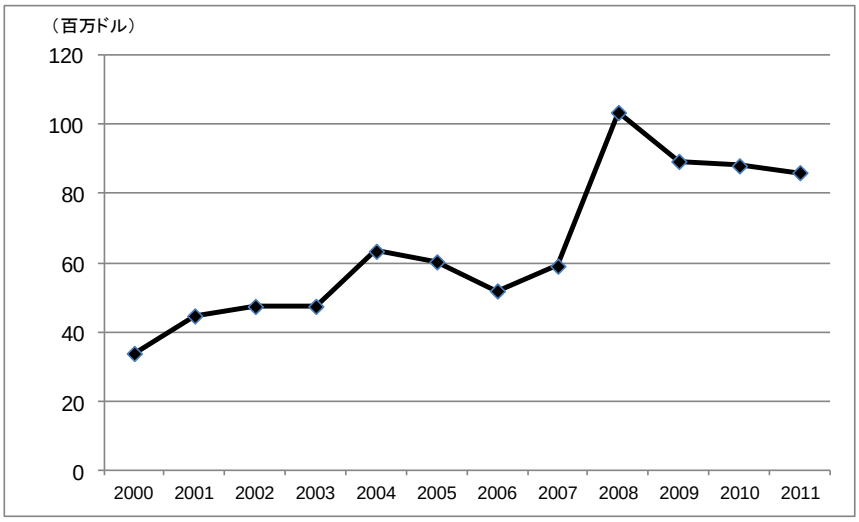
3-3 二国間及び多国間の対キューバ協力動向

本節では，二国間及び国際機関などの多国間の枠組みによる対キューバ協力の動向を概観する。

3-3-1 二国間協力の動向

経済協力開発機構（OECD：Organization for Economic Cooperation and Development）によると，開発援助委員会（DAC: Development Assistance Committee）諸国からの二国間の対キューバ協力総額は，2000～2007 年は年平均約 5,110 万ドル，2009～2011 年は年平均約 7,790 万ドルで推移している。2008 年に協力額が前年度比で倍増したのは（約 1 億 350 万ドル），同年に 3 つの大型ハリケーンにより甚大な被害が発生したことをきっかけに，キューバ政府がドナー諸国から積極的に緊急援助を受け入れたのが一つの要因と考えられる。

図 3-8 DAC 諸国による対キューバ援助総額

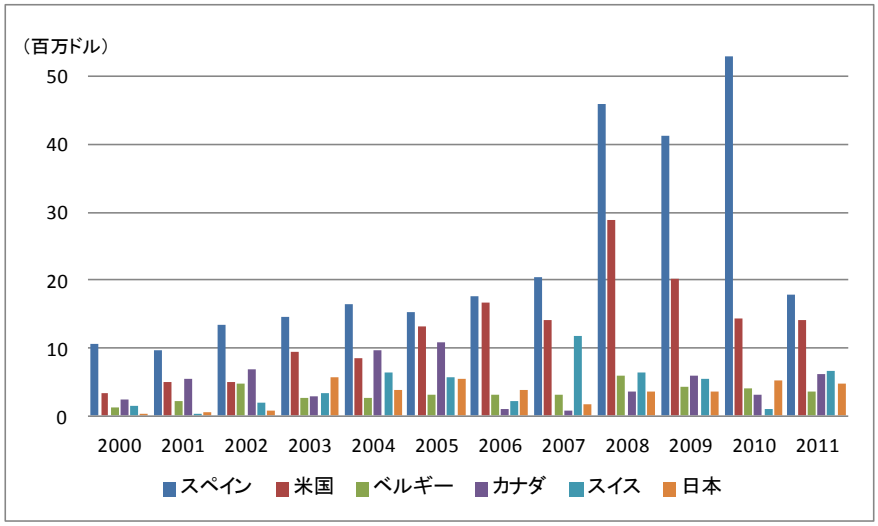


出所：OECD 統計データホームページに基づいて評価チーム作成。

同じくOECDによれば，二国間協力における2000年以降のトップ・ドナーはスペイン，第 2 位は米国であり，2000～2011 年の各々の支援総額は，スペイン約 2 億 7,600 万ドル，米国 1 億 5,300 万ドルとなっている。その他カナダ，スイス，ベルギー，日本などが協力を行っているが，各々の支援総額（2000～2011 年）は，カナダ約 5,900 万ドル，スイス 5,300 万ドル，ベルギー約 4,100 万ドル，日本約 4,000 万ドルと協力規模はいずれも限定的である。近年の傾向の一つとして協力国の多様化が見受けられる。例えば DAC 諸国においては，2010 年 11 月にフランスが二国間協力を再開し，2011 年 7 月に英国も二国間協力宣言に署名した。また，データは不明であるが，ベネズエラ，中国，ベトナムなどの新興国からの協力も増加している模様であ

る。

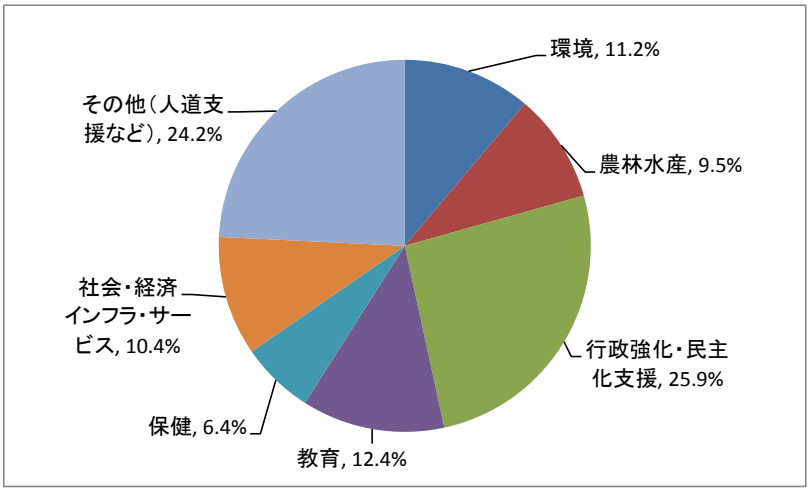
図 3-9　各 DAC 諸国の対キューバ二国間援助額



出所：OECD 統計データホームページに基づいて評価チーム作成。

2000～2011 年の分野別協力実績の傾向を見ると，1) 行政能力強化・民主化支援 25.9%，2) その他分野（人道支援など）24.2%，3) 教育分野 12.4%が上位 3 分野を占める。1) は，米国による民主化支援の援助額が多いこと，また，2)については，2008 年のハリケーン被災支援の援助額が突出していることから，援助実績が大きくなっていると考えられる。環境分野は 11.2%，農林水産分野は 9.5%を占めており，教育，保健分野への支援とともに，キューバ政府の重点課題の解決に寄与すべく協力が行われていることがうかがえる。

図 3-10　DAC 諸国の対キューバ分野別協力実績（2000～2011 年）の傾向



出所：OECD 統計データホームページに基づいて評価チーム作成。

以下に，2000 年以降におけるキューバの二国間協力における主要相手国であるスペイン，カナダ，スイスなどの協力動向について紹介する。

1 スペイン[43]

スペインは 1997 年以来最大のドナー国であり，2000 年の約 1,000 万ドルから 2007 年の約 2,000 万ドルへと，徐々に協力額を増額してきた。

スペイン国際開発協力庁（AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo）によると，2008 年には政権交代と開発協力のイニシアチブである「水と衛生基金（Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento）」の承認によってさらなる増額が見られたが（前年から約 2,500 万ドル増額して約 4,500 万ドル），その後は近年のスペイン財政の緊縮により，協力額は落ち込み，さらに縮小傾向にある。

次期「協力の枠組み（Plan Director de la Cooperación Española para el periodo 2013～2016）」では，「農村開発（農業含む）」及び「気候変動（環境含む）」の 2 つの重点分野において，キューバ東部地域を中心に協力を実施する予定となっている。

2 カナダ[44]

2000 年以降におけるカナダ援助額は，多少の増減はあるものの，市場経済移行後のキューバの将来を見据え，年平均 490 万ドル規模が維持されている。

在キューバ・カナダ大使館によると，現在 2014 年までの二国間協力戦略を策定中であり，重点分野を「持続可能な経済成長（職業訓練，市場アクセス改善など）」及び「食料安全保障（貧困地域における農作物多様化や生産性・競争性向上など）」とする予定となっている。

カナダからは，毎年 100 万人以上の観光客がキューバを訪れるなど，両国間の経済交流も盛んである。

3 スイス[45]

スイスは，1997 年に医療分野での人道支援を開始したのを契機に，2000 年以降 NGO への資金協力などを中心に，年平均 435 万ドル相当の協力活動を継続的に実施しており，2006 年以降，特に持続的な経済開発と地方行政強化を通じた地域開発を中心とする協力が行われてきた。2011～2014 年における国別戦略においては，重点協力分野を，地方行政支援の促進に資する「（特に市レベルの）地域開発」に絞り，農業，経済開発，住宅，再生可能エネルギーなどの発展を図るとともに，横断的課題としてジェンダーも重視している。

---

[43] AECID ホームページ。
[44] カナダ国際開発庁（CIDA:Canadian International Development Agency）ホームページ。
[45] スイス開発援助庁（COSUDE: Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación）ホームページ。

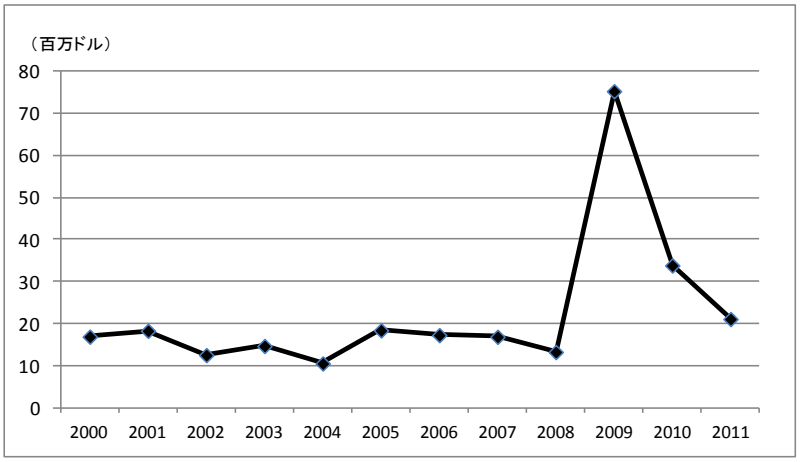
4 その他

援助額の詳細は不明であるものの，キューバは，政治的関係の強いベネズエラ，中国，ベトナムなどの国々からも多額の支援を得ているものと見られる。また，キューバに対し長年の経済制裁を行う米国は，キューバ政府のニーズとは別に，「政治犯とその家族への人道支援」，「人権と民主化の促進」，「情報の自由な流れの促進」を通じて毎年約 1,270 万ドルの民主化支援を行っている。

3-3-2 多国間協力の動向

多国間協力は，2000 年以降，毎年約 1,540 万ドル規模の実績を有する。2009 年の協力額が約 7,532 万ドルと突出した理由は，EU がキューバによる自国政治犯大量逮捕に対して 2003 年から行っていた制裁措置が 2008 年 6 月に解除されたこと，また 2008 年秋に発生したハリケーン被害に対する緊急援助などによるものである。

図 3-11 国際機関による対キューバ援助総額



出所：OECD 統計データホームページに基づいて評価チーム作成。

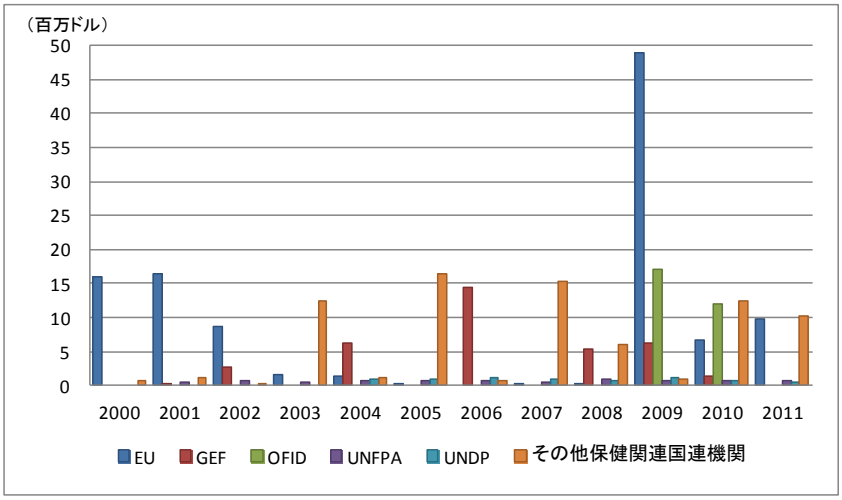
国際機関による援助は，二国間援助と比して政治的要素により左右されることのない協力であるとキューバ政府によって認識されており，その実績も二国間協力より安定的である（年 2,000 万ドル弱）。

特に，第 6 回共産党大会の「経済・社会政策指針」においては，多国間協力，とりわけ国連機関との協力を推進することが打ち出されており，今後の協力に期待が高まっていることがうかがえる。

主要な協力機関は，世界エイズ・結核・マラリア対策基金（The Global Fund: The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria），地球環境ファシリティー（GEF: Global Environment Facility），石油輸出国機構国際開発基金（OFID: OPEC Fund for International Development）であり，保健セクターへの協力が多い。国連機関についても，国連合同エイズ計画（UNAIDS: Joint United Nations

Programme on HIV/AIDS)，国連児童基金(UNICEF: United Nations Children's Fund)など HIV エイズ対策や幼児へのワクチン投与などの保健セクターにおける協力が多いが，開発協力については国連開発計画(UNDP: United Nations Development Programme)が年平均 730 万ドルと安定的に協力を継続している。EU は，人権及び表現の自由に対する考え方の違いなどから，2003 年から 2008 年 6 月まで実質停止していたが，2008 年の制裁解除とハリケーン災害に対する人道支援を機に協力が再開され，2009 年の協力実績は 4,890 万ドルに及んだ。

図 3-12　主な国際機関の対キューバ援助額



出所：OECD 統計データホームページに基づいて評価チーム作成。

以下に，2000 年以降のキューバの多国間協力における主要国際機関のうち，主要ドナーの特徴を示す 2 機関(EU 及び UNDP)の協力について紹介する。

1 欧州連合(EU)

EU とキューバの協力関係は，1996 年に共同決定手続き(Common Position)が採択されて以降，上述のとおり 2003～2008 年 6 月の停止期間を除き，継続されている。協力方法は，主に国連機関や NGO への資金拠出を通じてプロジェクトを実施する形である。特に，2008 年の協力再開後の主な拠出事業としては，UNDP による農業近代化事業(PALMA/PALMA+: Programme of Local Support to the Modernization of Agriculture, 2009～2010 年)(総額約 16.1 百万ユーロ)，また同じく UNDP が実施する気候変動の影響下における持続的食料生産強化支援事業(BASAL: Bases Ambientales para la Sostenibilidad Alimentaria)(約 6.3 百万ユーロ)がある。

2011～2013 年の対キューバ援助政策においては，「食料安全保障(1 千万ユー

ロ）」,「環境と気候変動への適応（7 百万ユーロ）」,「専門知識の共有，研修，研究（3 百万ユーロ）」を協力重点分野とし，2012 年 10 月現在，実施機関となる UNDP などの国連機関と契約書の締結プロセスにある（総額 2 千万ユーロ）。また，2014～2020 年の次期計画については，EU の援助政策を示す「変化のためのアジェンダ（agenda for change）」に基づき，キューバが裨益する協力メカニズムを探るべく，キューバ政府と協議中である。

2 国連開発計画（UNDP）

UNDP は，国連機関の中でも特にキューバ政府との窓口的な役割を担っており，援助額も他国連機関と比して多い（年平均 700 万ドル前後）。

国連及び UNDP の重点協力課題は，1）持続可能な経済開発，2）食料と栄養の安全保障，3）持続的な環境と防災，4）社会・文化サービスの質の向上・発展及び持続性である。「経済・社会政策指針」の 112 項に，多国間協力を推進すること，特に国際連合の制度下にある組織との協力及び調整への期待が述べられていることを受け，UNDP はキューバ政府の指針の実施に向けて協力の在り方を検討しているとのことである。

特に，環境分野では，これまで GEF と連携して持続的な環境，生物多様性，気候変動への適応などのプロジェクトを実施してきた。また，食料安全保障の分野では，上述の農業近代化事業（PALMA／PALMA+）を通じ，食料増産と市場へのアクセス向上を目的に 37 の地方都市において協同組合の生産能力強化を支援していることに加え（2009/2010～2014 予定），気候変動の影響下における持続的食料生産強化支援事業（BASAL）を実施予定である（2013～2018 年）[46]。

キューバではドナー会議は行われていないが，UNDP はインフォーマルにドナー間の意見交換を行う機会を提供しており，例えば食料安全保障の分野において，EU，カナダ，スペイン，スイス，日本などと調整して，協力を行っているとのことである。

3-4 日本の対キューバ援助動向

3-4-1 対キューバ援助の概要

日本政府は，対キューバ協力基本方針を，「キューバが追求する『社会的公正』に配慮しつつ，直面する開発課題に効果的に取り組むことができるような対キューバ経済協力」，また，「技術協力のみならず，キューバ国民が直接利益を受けられるような案件を中心とした支援」としている。協力重点分野については，2000 年のプロジェクト確認調査団派遣の際，キューバ政府と確認した協力分野のうち，環境保全と農業分野を最優先とすることで合意された後，協力実績を踏まえ，環境及び農業（食糧増産）分野が 2 協力重点分野と位置付けられている。

日本の対キューバ協力は，1960 年の研修員受入れにより開始された。その後，

[46] 2012 年 10 月末現在，EU，スイスなどが参加への関心を示しているとのことである。

1990 年代から本格化し，1998 年から農林水産，医療保健，社会基盤整備などの分野を中心に，草の根無償が行われている。2003 年からは開発調査，また 2007 年からは技術協力プロジェクトも開始され，円滑な技術協力の実施のための枠組みを確立すべく2009 年10 月には日・キューバ技術協力協定が署名された（2010 年4 月発効）。このほか，文化的側面に係る国造りの努力に対する支援である文化無償が行われていることに加え，キューバにおいてハリケーン災害が発生した際には被災地への食糧支援及び被災インフラ整備支援も実施されている。

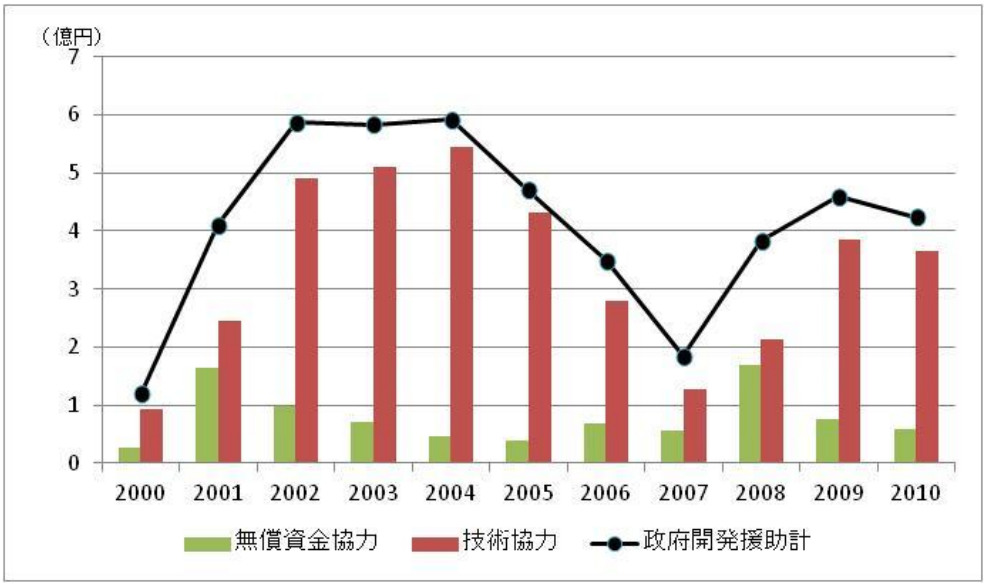
一般無償及び有償資金協力の実施については，通常日本政府は当該国の経済情勢や世界銀行の融資ガイドラインを基準として参照しているが，キューバは世界銀行や IMF にも加盟していないこと，また公表されている GDP などの算出方法に相違があることなどから，一般無償・有償資金協力の対象国となるか否か判断が難しいこともあり，これまで実績はない。また，ボランティア派遣については，2009 年の技術協力協定において，シニア・ボランティア派遣に係る枠組みも確認されたものの，これまでのところ派遣実績はない。

3-4-2 協力の実績

日本の対キューバODA実績（経費ベース）は，図3-13及び表3-8のとおりである。技術協力には，研修員受入れ，専門家派遣，開発調査，技術協力プロジェクト，またそれらの協力に係る事前調査・評価などの各種調査団派遣及び機材供与などが含まれている。事業数が少ないこと，また経費発生年度にその実績が計上されていることから，開発調査・技術協力プロジェクトが実施されていない年度，あるいは事業終了年は実績が少ないが，平均年4億円程度の実績となっている。

一方，無償資金協力については，草の根無償，草の根文化無償及び一般文化無償の実績である。年平均6～7件の草の根無償（1件当たり約1,000万円），また12年間で9件程度の文化無償・草の根文化無償が実施されている（1件当たり約1,000～5,000万円）。

図 3-13　日本の年度別・援助形態別実績（2000～2010 年度）



注）1. 年度の区分は，無償資金協力については原則として交換公文ベース，技術協力は予算年度による。
2.「金額」は，無償資金協力は交換公文ベース，技術協力は JICA 経費実績及び各府省庁・各都道府県などの技術協力経費実績ベースによる。ただし，無償資金協力のうち，国際機関を通じた贈与については，原則として交換公文ベースで集計し，交換公文のない案件に関しては案件承認日又は送金日を基準として集計している。草の根無償と草の根文化無償に関しては贈与契約に基づく。
3. 2006～2009 年度の技術協力においては，日本全体の技術協力事業の実績。なお，2010 年度の日本全体の実績については集計中であるため，JICA 実績のみを示し，累計については JICA が実施している技術協力事業の実績の累計。
出所：外務省「ODA 白書」，同「国別データベース」，JICA「年次報告書」，などに基づいて評価チーム作成。

表 3-8　日本の年度別・援助形態別実績（2000～2010 年度）

（無償資金協力年度 E/N ベース，技術協力年度経費ベース，単位：億円）

年	無償資金協力	技術協力	政府開発援助計
2000	0.26	0.93	1.19
2001	1.65	2.46	4.11
2002	0.97	4.90	5.87
2003	0.72	5.11	5.83
2004	0.47	5.45	5.92
2005	0.38	4.32	4.70
2006	0.69	2.80	3.49
2007	0.57	1.27	1.84
2008	1.69	2.14	3.83
2009	0.75	3.85	4.60
2010	0.58	3.66	4.24

注：2010 年度の日本全体の実績については集計中であるため，JICA 実績のみを示し，累計については JICA が実施している技術協力事業の実績の累計となっている。

出所：外務省ホームページ「国別データブック」（2005・2011 年度版）。

技術協力及び無償資金協力別の実績詳細を以下に示す。

1 技術協力

キューバにおける技術協力は，主に JICA の技術協力スキームを通じて，研修員

受入れ，専門家派遣，調査団派遣，機材供与と，これらを組み合わせた技術協力プロジェクト，開発調査など様々な協力形態で行われてきた。

2000～2012 年度の間，458 名の研修生を受け入れ，137 名の専門家が派遣された。また，協力重点分野（環境・農業（食糧増産））については，開発調査 3 件，技術協力プロジェクト 5 件（実施中を含む）が実施されている[47]。

表 3-9 技術協力（開発調査，技術協力プロジェクト，研修，専門家派遣）の実績

年度	開発調査／ 技術協力プロジェクト	研修事業 （人数）	専門家派遣 （人数）	備考
2000	－	29	5	
2001	－	39	6	海水魚養殖協力（日本･チリパートナーシップ事業を通じた南南協力）
2002	ハバナ湾汚染源対策調査(開発調査)	51	7	2002～2003
2003	ハバナ市廃棄物総合管理計画調査（開発調査）	49	3	2003～2006
	中央地域における持続的稲作技術開発計画調査(開発調査)			2003～2005
2004	－	52	4	
2005	－	49	2	
2006	－	46	6	
2007	－	25	2	
2008	気候変動対策のための地下水開発･管理能力向上プロジェクト	30	12	2008～2011
	自由流通米証明種子の生産システムの強化プロジェクト			2008～2010
	海水魚養殖プロジェクト			2008～2012
2009	ハバナ市廃棄物管理能力向上プロジェクト	37	32	
2010	－	28	24	
2011	－	23	34	
2012	中部地域5県における米証明種子の生産にかかる技術普及プロジェクト	－	－	2012～
	計	458	137	

出所：JICA中南米部提供資料「キューバ専門家派遣 年度別・案件別詳細人数実績」及び「キューバ研修員受入 年度別・案件別詳細人数実績」、外務省国別データブックなどから評価チーム作成。

※開発調査及び技術協力プロジェクトについては開始年度に案件名を記載。また備考欄に実施期間を記載。

※専門家派遣数には、一部技術協力プロジェクトの専門家数も含まれている。

2 無償資金協力

前述のとおり，対キューバ協力において，一般無償は行われていないことから，ここでは主に実施されてきた草の根無償及び文化無償の実績について考察する。

(1) 草の根無償

日本は 2001 年から 2011 年までの間に，キューバにおいて，計 68 件，約 5.6 億円相当の草の根無償を実施した。草の根無償は，多岐にわたるニーズに対応することを目的としていることから，協力内容は協力重点分野に限らず様々な協力が行われており，その内訳は，環境分野 9 件，農業（食糧増産）分野 27 件，保健・医療分野 12 件，教育分野 8 件，その他社会基盤整備 10 件，緊急援助 2 件である。年度別では，1～10 件とばらつきがあるが，継続的に協力が実施されている。

[47] 2011 年 12 月現在。

表 3-10　草の根無償の実績（2000～2011 年）

年度	プロジェクト名	邦貨(千円)
2000 (4件)	ニカラグァ・リブレ農業協同組合における農畜産物生産向上のための整備計画	7,307
	アゴスティノ・ネト病院水質改善計画	6,879
	プリメロ・デ・マヨ視覚障害特別養護学校児童支援計画	7,688
	グランマ県血液バンク発電機等設備改善計画	4,452
2001 （8件）	グアンタナモ県南部海岸森林保護・植林活動支援計画	4,580
	マタンサス県3地区養鶏場再建計画	9,876
	都市近郊有機農業のための益虫増殖センター設備改善計画	6,222
	サンティアゴ・デ・クーバ県救急車サービス振興計画	8,453
	中西部地区救急車緊急援助計画	9,630
	マタンサス県、ビジャクララ県、シエンフエゴス県、ハバナ県における医療機器補完計画	9,235
	腎臓病患者への透析サービス支援計画	6,056
	青年の島孤村への電力供給計画	9,642
2002 （6件）	フロレンシア村8農業組合組織強化計画	9,759
	シエンフエゴス県農林共同体施設復興計画	9,760
	小児科病院聴覚治療施設改善計画	8,404
	青少年ための性健全化支援計画	9,759
	青年の島ファミリー・ドクター診療所の緊急時体制整備計画	9,946
	ハバナ市三孤児院設備改善計画	9,990
2003 （5件）	リオ・グランデ村マイクロ水力発電改善計画	7,213
	排泄物によるバイオガス利用計画	2,446
	ウシジョ総合社会環境改善計画	9,145
	キビカン灌漑改善計画	9,998
	セーロ小児病院改修計画	9,760
2004 (1件)	パルマ・ソリアノ区救急体制改善計画	9,082
2005 （5件）	グランマ県ピロン地区畜産施設復興計画	2,938
	グランマ県メディア・ルナ地区畜産施設復興計画	6,761
	サンティアゴ・デ・クーバ県ハリケーン被災地における畜産施設復興計画	9,421
	サンティアゴ・デ・クーバ県グァマ地区ファミリードクター診療所修復計画	6,007
	高齢者用食堂116改修計画	8,134
2006 （2件）	特殊学校26・デ・フリオ聴覚教室設備改善計画	3,274
	特殊学校レネ・ビルチェス聴覚教室設備改善計画	5,376
2007 (6件)	オルギン県小型畜産増産計画	8,736
	グアンタナモ県小型畜産増産計画	8,714
	サンティアゴ・デ・クーバ牛乳増産計画	8,714
	ソリダリダ・コン・ロス・ブエブロス養護学校通学改善計画	6,253
	マリアナオ区ウゴ・カメホ給食センター改善計画	7,805
	マリアナオ区給食センター改善計画	8,852
2008 （10件）	ハバナ市旧市街廃棄物収集改善計画	7,488
	カマグエイ県グアイマロ市3地区の飲料水供給改善計画	9,017
	ハバナ県サンホセ・デ・ラス・ラハス地区における酪農生産性向上計画	9,829
	サンティアゴ・デ・クーバ市農業共同生産基礎組織強化計画	9,988
	ハバナ市視聴覚・重複障害特殊学校設備改善計画	7,229
	オルギン県自然災害被災教育施設復興支援計画	9,608
	オルギン県高齢者福祉施設設備改善計画	2,460
	ハバナ市ロス・シティオス地区福祉施設設備改善計画	9,924
	青年の島特別行政区自然災害被災者支援計画	9,840
	ピナール・デル・リオ県自然災害被災者支援計画	9,840
2009 （8件）	ハバナ市レグラ区廃棄物収集改善計画	10,000
	カマグエイ県ミナス市における畜産施設改善計画	9,986
	ピナール・デル・リオ県南コンソラシオン市における有機野菜生産性向上計画	8,693
	ラス・トゥナス県農業共同生産基礎組織施設復興支援計画	9,999
	ハバナ県グイラ・デ・メレナ市における農業組織復興及び強化計画	9,936
	ピナール・デル・リオ県2幼児教育施設改善計画	9,867
	グアンタナモ県バラコア市「アレハンドロ・デ・フンボルト国立公園」における環境教育強化計画	10,000
	ハバナ市セントロ・ハバナ区障害者施設改善計画	6,629
2010 （6件）	青年の島飲料水供給改善計画	10,000
	カマグエイ県ヌエビタ市2地区飲料水供給改善計画	9,998
	サンティアゴ・デ・クーバ県グアマ市における12漁業組合強化計画	9,986
	カマグエイ県種子生産強化計画	9,821
	カマグエイ県食糧増産計画	8,673
	カマグエイ県身体障がい者施設設備改善計画	9,998
2011 （7件）	青年の島稲作生産強化計画	9,696
	中部地域食糧生産強化計画	4,813
	都市近郊農業のための有機農薬生産センター改修計画	9,816
	マジャベケ県メレナ・デル・スル市農業生産強化計画	9,863
	中部地域食品生産機材整備計画	5,000
	オルギン県都市近郊農業・協同組合強化計画	9,962
	ハバナ市歴史地区消防車両整備計画	9,930

出所：外務省ホームページ「国別データブック」，同「ODA 案件検索（2001 年度～）」，同「約束状況」に基づいて評価チーム作成。

(2)文化無償資金協力[48]

文化無償としては，文化施設に対する機材購入など，2000 年以降 6 件の一般文化無償が実施された。いずれも1件当たり5,000 万円以下の規模である。また，草の

[48] 「文化無償資金協力」は，1975 年に開始された。2000 年度に「草の根文化無償資金協力」と「文化遺産無償資金協力」が導入され，また 2005 年度には，「文化無償資金協力」と「文化遺産無償資金協力」が統合され，「一般文化無償資金協力」が創設された。

根文化無償が 3 件実施されている。

表 3-11　日本の対キューバ文化無償（2000～2012 年度）

協力名	年度	協力形態	協力費（億円）
ハバナ・グラン劇場に対する文化無償	2001	文化無償	0.45
国営ラジオ・テレビ協会に対する文化無償	2002	文化無償	0.36
国立交響楽団に対する文化無償	2003	文化無償	0.34
キューバ国立芸術学院に対する視聴覚機材	2004	文化無償	0.38
ハバナ市歴史事務所プラネタリウム機材整備計画	2006	一般文化無償	0.5
国営ラジオ・テレビ協会番組ソフト整備計画	2011	一般文化無償	0.32
アジアの館に対する視聴覚機材	2001	草の根文化無償	0.05
キューバ音楽協会に対するピアノ輸送費	2002	草の根文化無償	0.03
囲碁交流センター「日キューバ友好館」整備計画	2005	草の根文化無償	0.1

出所：外務省ホームページなどから評価チーム作成。

3 その他

(1) 緊急援助

日本は 2008 年にハリケーンによりもたらされたキューバ国民に対する甚大な被害を緩和するため，国際連合世界食糧計画（WFP: World Food Programme）を通して約 80 万ドル（約 9,000 万円）の緊急無償を実施した。本協力による食料支援のみならず，人々の緊急なニーズに迅速に対応するため，草の根無償にて，「青年の島特別行政区自然災害被災者支援計画」及び「ピナール・デル・リオ県自然災害被災者支援計画」も実施された[49]。また，2012 年 10 月に発生したハリケーン被害に対しては，緊急援助物資供与を実施し，毛布など 3,100 万円相当の物資が提供された。

(2) 人間の安全保障基金の活用

日本政府は 1999 年より，国連に「人間の安全保障基金」を設置しているが[50]，2004 年 5 月，同基金より約 100 万ドルの拠出を受け，UNDP が「キューバ共和国の STD（性感染症） /HIV エイズ予防計画強化の支援プロジェクト」を実施した。本プロジェクトを通じ，キューバ中心部のサンタ・クララに，STD 及び HIV エイズ予防センターが開設された。同センターは，国連人口基金（UNFPA: United Nations Population Fund）及び教育省の支援により，中学生向けの国家性教育プログラムとも連携しているほか，ハバナの国立 HIV エイズ予防センターにも支援を提供している。

[49] 草の根無償「青年の島特別行政区自然災害被災者支援計画」及び「ピナール・デル・リオ県自然災害被災者支援計画」では，国際 NGO カリタス・クバーナを通じ，被災者睡眠用のマットレスを計 3,150 枚供与した。

[50] 1999 年 3 月に日本政府は約 5 億円を拠出して，「人間の安全保障基金」を設置。その後日本は同基金に対し，2009 年度までに累計約 390 億円を拠出してきており，国連に設置された信託基金の中でも最大規模の基金の一つとなっている。