

第5章 外交の視点からの評価

本章では、「外交的な重要性」及び「外交的な波及効果」の二つの視点から日本の対キューバ協力と外交との関係を検証する。なお、検証に当たっては、日本の外務省が公表している対キューバ外交に係る各種文書、両国要人の発言、両国関係に精通した政府関係者、有識者、報道などから得た情報に基づいて分析を行った。

5-1 外交的な重要性

前述のとおり、キューバの脆弱な産業構造、累積債務、生産性向上のためのインフラ・生産手段への投資資金の不足などに鑑みると、外部からの経済協力は不可欠である。日本は、同様の条件下にある他開発途上国に対しては、より多くの支援を行っているが⁹⁷、キューバに対しては、米国との関係にも鑑み、その協力は限定的であった。

その一方で、ODA 大綱や ODA 中期政策に基づき、対キューバ協力が継続的かつ安定的に実施されてきたことは、限られた状況においても、日本がキューバ協力を外交上重視していた表れであると考えられる。

日本とキューバの二国間関係における日本の協力について、日本とキューバとの外交関係のあり方、並びに日本が掲げる外交理念を踏まえたキューバの位置づけに鑑みて、主に下記に記す両国の外交関係の経緯のもと、安定的な対キューバ協力が継続されていることがうかがわれた。

5-1-1 友好関係の経緯

日本とキューバの交流の歴史は、欧州交易の活路を求めた仙台藩主伊達政宗の命を受け、「慶長遣欧使節団」としてメキシコ経由でスペイン及びローマを訪問するために送り出された支倉常長一行がハバナを訪れた 1614 年 7 月 23 日に始まる。その後、日本とキューバ両国の外交関係は、1929 年の通商暫定取極締結により正式に開始された。第二次世界大戦において一時的に国交が断絶したものの、1952 年のサンフランシスコ平和条約をもって外交関係が再開された。その後は、キューバ革命(1959 年)や米国の対キューバ経済封鎖(1962 年～)、EU などによるキューバの大量政治犯逮捕に対する制裁(2003～2008 年)などの国際関係に影響を受けることなく、1998 年以降ほぼ毎年政策対話を行うなど、現在に至るまで二国間の友好関係は安定的に継続されている。さらに、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

⁹⁷ 2011 年版 ODA 白書によれば、例えば、人口 1,400 万強、GDP3,188ドルの中米グアテマラに対する 2010 年の協力実績は 26.65 億円(対キューバ協力の同実績は 5.16 億円)。

乗って中南米各国から移住してきた日系移民が居住している。第2次世界大戦中に起きた邦人男子の約3年半にも及ぶ収容所抑留などの痛ましい過去もあったが、現在でも約1,100名の日系人が居住し、キューバ社会にて活躍する人も少なくない。

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。日本政府は、これまでの友好的な外交関係を継続するとともに、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。

BOX 5-1 在キューバ日系人の歴史（青年の島にて）

キューバ本島から南へ約100キロメートル、空路約30分に位置する青年の島には、人口約8万人が居住している。20世紀初頭からサトウキビ産業を中心として開発されてきた島であるが、近年では稲作や青果物の農業生産とともに、豊かな自然に恵まれ、ロバート・ルイス・スティーブンソンの海洋冒険小説「宝島」の舞台、国際的なスキューバ・ダイビングの名所として観光業の振興に大きな期待が寄せられている。

青年の島への日本人の移住は、1908年の宮城勝氏（沖縄県出身）を皮切りに始まった。日本や近隣の南北アメリカ大陸諸国からの日本人の移民は、1919年から1926年頃を最盛期として、1930年代半ばまでに集中しており、1936年から1998年までの約50年間は日本人移民の入植はなかった。2008年に日本人移住100周年を迎え、キューバ国内最長老（105歳）の移民1世、島津三一郎氏を始めとして、移民5世に至る200名弱の日系人が居住している（移民者の出身地は、沖縄県、鹿児島県、熊本県、福岡県、広島県、長野県、新潟県、福島県、宮城県）。

100年以上にわたる移民の歴史において、日系人は苦難に見舞われたことも少なくない。特に、第2次世界大戦において敵国民とみなされた日本人は、男性約350人が強制収容（1941～1946年）されただけでなく、残された家族の生活にも不穏な生活を強いるものであったと語り継がれている。現在、同収容所はプレシディオ・モデーロ国立記念館として保存・公開されており、強制収容された日系人の処遇についても展示されている。

このような歴史を経て、現在、日系人はキューバ社会の一員として日々の生活を営むとともに、毎夏開催されるお盆祭りなどの青年の島日系人会の活動を通じて日系人間の親交を図り、日本の伝統・文化を次世代に語り継ぐように努めている。一方、日系人社会も高齢化と世代交代が進み、直接日本を知る世代も少なくなっていることから、日本語ボランティアの派遣によって日本語教育の機会を設けたい、日系人会館など集まれる場所を確保したい、日本及び近隣諸国の日系人社会との交流の機会を設けたいなど、インタビュー時には、日本からの協力・支援への期待が示された。青年の島特別区の行政も日系人との関係強化に前向きであり、例えば日系人会館が計画されるなら、必要な協力は行いたいとの意向が伝えられた。

出所：評価チームによる青年の島日系人会会長ノボル・ミヤザワ氏やその他日系の方々との面談など。



青年の島・日系人との面談



日系人青年による沖縄エイサー踊りの披露

5-1-2 地球規模課題への共通認識

キューバと日本は、近年国際的な問題として直面している環境・気候変動及び軍縮・核兵器廃棄などの地球規模の課題について、諸々の共通の認識を持ち合わせている。

キューバと日本は、島国かつ自然災害の危険性を抱えているという類似した自然環境下にあることから、環境・気候変動問題や防災などの地球規模課題に対して共通の価値観を持っている。例えば、フィデル・カストロ国家評議会議長（当時）が日本を訪れて小泉首相（当時）と首脳会談を行った際（2003年3月）、環境・愛知万博（2005年開催）の主旨にいち早く賛同及び参加を表明している。また、2012年1月に日本・キューバ政策対話出席のために訪日したマルセリーノ・メディーナ・ゴンザレス外務省第一次官から東日本大震災などから得た自然災害に対する経験や教訓への関心が示されたことなども挙げられる。気候変動を含む環境分野において、日本が重点分野として協力を実施していることは、こうした外交面における両国の共通認識の深化にも寄与していると考えられる。

また、軍縮・核兵器廃棄についても、両国は共通認識を有する。例えば、前述したフィデル・カストロ前議長の日本訪問の際、フィデル議長が広島の実爆資料館などを視察後、「人類はこのヒロシマの苦しんだ経験を繰り返してはならない」と述べ、核兵器廃棄に対する共通認識が示されている。

5-1-3 要人往来実績において確認される援助の重要性

日本とキューバの二国間関係における援助の重要性は、要人往来時の主な協議概要などからも確認されている。本評価の対象期間である2000年以降の日本とキューバの要人往来の実績を見ると、過去12年間のうち、2011年を除いて毎年いずれかの国から要人が往来している。日本からキューバを訪問した要人は16名（うち9名は派遣団として訪問）、キューバから日本を訪問した要人も18名に達している。例えば、2012年に山根隆治外務副大臣がキューバを訪問し、メディーナ外務第一次官と面談した際には、同次官から「日本のこれまでの経済協力はキューバの開発に貢献しており感謝する」旨の発言があったように、要人往来や政策対話の際に、キューバから毎回日本の協力に対する謝意及び期待が述べられている。これらの実績から、日本からの協力が外交の一環として活用されてきたことがうかがえる。

表5-1 日本とキューバ二国間の要人往来実績（2000～2012年）

年	キューバへの訪問	キューバからの訪日
2000	武藤嘉文衆議院議員団	ラヘ国家評議会議長（外務省賓客） アラルコン人民権力全国議会議長
2001	綿貫民輔衆議院議長一行 瓦力衆議院議員一行（IPU 会議） 橋本龍太郎元総理	カブリサス国際経済担当大臣 ペレス外務大臣（外務省賓客） ゲラ外務次官 エスピノ女性連盟会長
2002	渡辺喜美衆議院議員一行	カブリサス国際経済担当大臣

年	キューバへの訪問	キューバからの訪日
		ゲラ外務次官
2003		カストロ国家評議会議長 バラゲル国家評議会委員 カブリサス国際経済担当大臣
2004	平井たくや衆議院議員一行	ロドリゲス・スポーツ体育レクレーション庁長官 ロペス漁業大臣
2005	羽田孜元総理大臣	デ・ラ・ヌエス外国貿易大臣(万博賓客) クロムベット人民権力全国議会副議長
2006	参議院公式派遣団(片山虎之助団長) 遠山清彦外務大臣政務官	カブリサス国際経済担当大臣
2007	松島みどり外務大臣政務官 横路孝弘衆議院副議長一行 衆議院農林水産委員会一行(西川公也団長)	
2008	平井たくや国土交通省副大臣	
2009		ロドリゲス外務大臣(外務省賓客)
2010	赤松広隆農林水産大臣 参議院公式派遣団(尾辻秀久団長)	
2011		
2012	山根隆治外務副大臣, 岩本司農水副大臣	メディーナ外務第一次官

出所: 外務省・基礎データ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/cuba/index.html> より評価チーム作成(2012年12月27日現在)。

5-2 外交的な波及効果

上述のとおり、日本の協力は二国間の友好関係の促進に寄与していたが、ODAに期待される効果の一つである二国間の経済関係への効果については、この十年間における両国間の経済関係に大きな進展は見られておらず、日本の協力が両国間の経済関係の深化に波及効果をもたらしたとは判断し難い。しかしながら、さらなる友好関係の促進、国際会議での理念の共有といった側面で、次のような波及効果が確認された。

5-2-1 友好関係の促進

日本の協力、とりわけ裨益対象が広くキューバ国民一般であり、かつ「日本の顔」が見える協力として実施されてきた文化無償や草の根無償などによる波及効果が高かったことが代表的な個別事例において確認された。特に、第4章にてBOX記事で紹介した「ハバナ市歴史事務所プラネタリウム整備計画」(2006年)及び「国営ラジオ・テレビ協会に対する文化無償」(2002年)については、新聞、雑誌、テレビなどのマスメディアを通じて度々広報されており、キューバ国民の間でその知名度及び評判が高い(BOX 4-5 参照)。また、技術協力プロジェクトや草の根無償を通じた機材供与などにおいては、供与式典が開催され、日本大使館からは大使が出席するなど、一つ一つの協力が手厚く扱われ、その評価も高い。このような協力を通じて、キューバにおける日本のプレゼンスが向上し、ひいては両国間の友好関係の促進の一助になっていることが認められた。

5-2-2 国際会議での理念の共有

日本とキューバは、上述したとおり環境・気候変動、防災、核兵器廃絶・軍縮などの地球規模課題への共通認識を有していることが少なくないことから、国連総会本会議において日本が提出した核軍縮決議案や気候変動に関する国際連合枠組条約の京都議定書などに対して賛成の立場を取っている。

このように日本と共通の理念を持つキューバは、日本にとって国際社会の諸課題に具体的に協力して取り組むことができる友好国として認めることができる。

5-2-3 経済関係へのインパクト

第3章でも示したとおり、キューバと日本の二国間経済関係においては、1970年代から1980年代前半を通じて、日本は砂糖産業を中心としてキューバにとって西側最大の貿易相手国であった。しかしながら、1986年に民間債務問題（貿易保険の受け入れ停止）が両国間で発生して以来、両国における経済関係は停滞しており、キューバ経済における日本のプレゼンスは低いものとなっている。

表 5-2 日本・キューバ貿易

（単位：億円）

年	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
対日輸入	26	32	33	69	113	192	148	209	69	49	28	26
対日輸出	41	45	35	33	29	34	21	20	16	13	11	11
キューバ収支	15	13	2	-36	-84	-158	-127	-189	-53	-36	-17	-15

出所：財務省貿易統計(2012)に基づいて評価チーム作成。

このような経済関係の状況下、日本は、キューバ経済の将来性を見越して民間の投資活動を活発化させている韓国、中国、スペインなどに大きく遅れをとっている状況にある。日本の国際協力理念「開かれた国益の増進」においては、民間セクターとの連携が打ち出されていること、また政府戦略「日本再生戦略」には、日本が有する優れたシステム・技術の海外への提供がうたわれていることに鑑みると、日本の協力による効果として、キューバの将来的な経済状況の変化に伴う急激な民間投資環境の変化に対応するための基盤づくりに ODA を活用することへの意義は高い。

5-3 外交の視点からの評価のまとめ

日本とキューバは、1929年に外交関係を樹立して以来、友好的な二国間関係を継続してきた。その結果、日本とキューバは相互信頼できる関係を築くことのできる友好国となっており、両国間においてほぼ毎年要人が往来している。また、この十年間における日本の対キューバ協力は、キューバの大量政治犯逮捕に対する制裁（2003～2008年）としてEUが援助を中断していた時期にも政治的に左右されることなく、継続的に実施されてきた。

外交的な波及効果としては、特に、裨益対象が広くキューバ国民一般であり、かつ「日本の顔」が見える協力として実施されてきた文化無償や草の根無償などの効果が高かった。このような協力は、国際社会における両国間の連携強化、例えば、防災や軍縮などについての理念を共有する一助となっていると考えられる。その一方で、二国間の経済関係は、キューバ政府の債務不履行やそれに伴う日本政府の貿易保険引き受け停止によって、この十年間大きな進展が見られなかったことから、ODAが両国間の経済関係の深化に波及効果をもたらしたとは判断し難い。

以上から、両国間における経済関係の深化の観点においては、日本の対キューバ協力による波及効果は限定的であったと判断される。その一方、日本の協力の投入量は限られているものの、安定的・継続的に実績を重ねてきたことから、両国間における外交関係の強化にある程度貢献するものであったと判断される。

なお、2014年は、支倉常長が慶長遣欧使節の一員として日本人として初めてキューバに上陸してから400周年となる二国間の交流史上の節目の年である。このような好機を活かし、キューバにおける日本のプレゼンス強化を図りつつ、外交的な重要性及び外交による波及効果を高めていくことが期待される。