

**キューバ共和国**  
**JICA 国別分析ペーパー**  
**JICA Country Analysis Paper**

**独立行政法人 国際協力機構**  
**2022 年 3 月**

JICA 国別分析ペーパー（JICA Country Analysis Paper）は JICA によって各国を開発の観点から分析した文書であり、開発援助機関として当該国への有効な協力を検討・実施するにあたって活用することを意図している。また、本文書は日本政府が「国別援助方針」等の援助政策を立案する際に、開発面からの情報を提供するものである。なお、当該国への実際の協力内容・実施案件は、日本政府の方針、各年度の予算規模や事業を取り巻く状況等に応じて検討・決定される。

## 要約

### 【概要】<sup>1</sup>

- 人口：1,118万人（前年2019年比-1.1%、2016年1,123万人がピーク）。首都ハバナ市の人口は213万人。
- GDP：2020年名目GDP44.7億ドル、実質GDP21.1億ドル（前年2019年比-10.9%）。一人当たり名目GDP400ドル、実質189ドル。  
世銀データ：2019年GDP1,031億ドル、一人当たりGDP9,099ドル（2020年データなし）
- 産業間のGDP内訳：第一次産業4.1%、第二次産業18.9%、第三次産業77.0%。
- SDGsの達成状況：SDGs指数49/165位（2021年）。指標8（雇用・成長）は達成しており、指標7（クリーンエネルギー）と指標13（気候変動への具体的な対策）が達成に向かっている状況。
- ジェンダー・ギャップ指数：0.746（156か国中39位<sup>2</sup>）。ジェンダー不平等指数（GII）：2019年の数値で0.304（162国中67位）。
- 5歳未満児の栄養不良率：7%（2013-2018年）（ユニセフ 世界子供白書2019）
- 安全な水へのアクセス：95.3%（ユニセフ・WHO, 2019）
- 新型コロナウイルス感染者数：累計1,053,560人、死亡者8,439人（2022年2月8日時点）

### 【地政学上の位置づけ】

- カリブ海の大アンティル諸島に位置し、大アンティル諸島最大のキューバ島と周囲の島からなる。
- 中南米・カリブ地域の国々から「アメリカの裏庭」と呼ばれるとおり、キューバはフロリダ半島から僅か150km程と米国と近い距離に位置する。
- 1898年の米西戦争の後、1902年にキューバが独立し、アメリカの保護国となって以降、1952年のバティスタ独裁政権発足、1959年キューバ革命による社会主義体制の確立、1963年の東西冷戦時代のミサイル危機等、キューバの歴史において米国との切っても切れない関係があり、現在も米国から経済制裁やテロ支援国家に指定されるなど、両国は複雑な関係を持ちながら現在に至る。

<sup>1</sup> 注：キューバにおいては情報公開が限定的であり、国際機関等による統計データの収集が難しいため、主要なデータはキューバ国家統計局（ONEI）が公表している統計データを主に使用している。1米ドル=24ペソ（CUP）で仮計算

<sup>2</sup> World Economic Forum. 2021. Global Gender Gap Report 2021 INSIGHT REPORT MARCH 2021. [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf), (March, 2021)

## 【政治】

- 2019年4月新憲法制定により大統領・首相職を設置。大統領は国家元首、任期5年、再選1回まで、就任時の年齢は60才未満。2019年10月ミゲル・ディアスカネル大統領、マヌエル・マレロ首相が就任。
- 立法権は人民権力全国議会（一院制、議会議員から互選で国家評議会メンバーが選出、国家評議会議長は全国議会議長が務める）、行政権は閣僚評議会（大臣から構成され、議長は首相）、司法権は人民最高裁判所。閣僚評議会と国家評議会の構成員は兼任できない。
- 共産党一党制であり、共産党は「社会と国家の上位に位置する政治的指導勢力」であると憲法に規定。5年に1回開催される共産党大会において経済社会体制に関する重要事項を議論・決定。近年では、2011年第6回大会において経済改革の方向性を示した「党と革命の社会主義経済政策方針」が、2016年第7回大会においては「社会主義的開発のキューバ社会経済モデル概念化」及び「2030年国家開発計画骨子案」が決定された。
- 2021年4月に開催された第8回共産党大会においては、過去2回の党大会で示された社会経済モデルの改革の現状確認と更新が行われ、ラウル・カストロが共産党第一書記を引退し、ミゲル・ディアスカネル大統領が第一書記に就任。共産党中央委員会政治局から革命世代の多くが引退し、世代交代が進んだ。

## 【経済】

- 2019年まで複数為替レートが存在しており、ドル建て金額の把握が困難であったが、2021年1月に二重通貨制度が廃止され、1ドル=24ペソで公定レートが制定された。
- 近年の経済停滞の要因：最大の貿易相手国であるベネズエラの経済危機、特にキューバ向け原油の輸出の激減。米国経済制裁及び新型コロナウイルス感染の影響による海外観光客の減少（2018年471万人、2019年427万人、2020年109万人、外国人観光収入1,152百万ドル（2020年、前年比57%減）、外国投資・海外貿易の停滞、在米国キューバ人からの海外送金の減少。
- 1960年代から80年代にかけて、キューバはソ連陣営の経済相互援助会議（コメコン）協定に組み込まれ、砂糖をソ連・東欧諸国へ輸出し、消費物資その他国内で不足する物資を輸入する貿易体制が確立された。
- 2008年ラウル・カストロ以降、段階的な市場原理を導入し、経済改革を推進。
- 経済改革の基本方針：社会主義的中央計画システムの継続、国営企業を中心とし、非国営企業の補完的な役割を促進、国内生産強化、外国投資の有効活用。
- 新たな取組：外資法、マリエル経済特別区、投資および輸出に関するワンストップサービス、自営業の拡大、11の戦略的経済セクターの選定。

## 【社会】

- 人口減少が進み、35～44 歳人口層が少ない歪な分布。平均寿命 78.45 歳、65 歳以上人口 15%、60 歳以上人口 20%となり高齢化が進んでいる。
- 外貨へのアクセス・収入のある非国営セクター・自営業の就労者と国営セクター就労者との間で格差拡大。新型コロナウイルスの拡大で外国人訪問者激減、サービスセクターの落ち込みによる非国営セクターへの打撃。自営業者への社会的保護・保障の欠如。
- 2020 年の二重通貨廃止による 500%を超えるインフレ。社会的格差が拡大。
- 平均就学年 11.8 学年。高い高等教育進学率。
- 普遍的無償保健医療サービスの実現。ホームドクター制の普及、保健医療従事者の育成、バイオ薬品の開発において独自色。地域特有の感染症・伝染病についても徹底した抑え込み。
- 中南米唯一の新型コロナウイルスワクチン開発国。
- 2021 年 7 月ハバナを含む国内各地で政府の新型コロナウイルス対策、食料と医薬品不足、電力供給に不満を持つ国民がデモを行い、その様子が SNS で拡散し、反政府デモに発展。政府による監視、取り締まりが厳しいキューバにおいて、異例の事態となった。
- 憲法で男女同権に関する内容を含む等、キューバ政府の積極的な政策の反映として、世界経済フォーラム発表の「The Global Gender Gap Report 2021」ジェンダー・ギャップ指数において、キューバは 0.746 と 156 か国中 39 位である。教育レベル（生涯のうちに受ける正規教育の年数）は、男性が 13.9 年に対し、女性は 14.7 年と男性を上回る等、教育や健康の領域では比較的ジェンダー格差は見られない。一方、雇用の種類、収入、職業上の階級、家庭内での分業等の領域では格差を埋める余地がある。

## 【キューバにおける開発政策及び主要開発課題】

### （1）開発政策

- 2011 年 4 月の第 6 回共産党大会において「党と革命の社会経済政策指針」が承認。低い生産性、開発投資のための資金の不足、高齢化、米国経済制裁、財政赤字等により国家の経済運営が困難に直面していることを踏まえ、社会主義の理念・体制を堅持しつつも、市場経済への対応を進めるための経済モデルの現代化等の必要性を提起。
- 2016 年 4 月の第 7 回共産党大会において「キューバ社会主義経済の開発モデルの概念化」及び「2030 年国家経済社会開発計画骨子」が承認。2030 年に向けた開発計画である後者では 6 の戦略 と 11 の戦略的経済セクター を挙げている。また 6 戦略と SDGs の整合性を認識し、「持続可能な開発のための 2030

アジェンダ」を国家の優先課題と位置づけ、国連に対して高いコミットメントを表明している。

- 2021年4月の第8回共産党大会において、上記の「キューバ社会主義経済の開発モデルの概念化」および「経済社会政策指針」が更新された(2021年から2026年を対象期間とする)。引き続き社会主義により革命の成果を維持することを原則としつつ、輸出の拡大と多様化、輸入代替、投資促進を優先とした経済政策を進めることを目指している。

## (2) 主要開発課題

- 外国投資促進においてはマリエル経済特区の活性化等を通じた外国投資の拡大を進める必要がある。
- 輸出分野については輸出の大半を保健医療・教育のサービス輸出が占めている状況。輸出品の多様化と輸出促進が課題となっている。
- 民間セクター開発においては部分的な市場経済化を進めるキューバにおいて国内産業の多角化を進める必要があり、これまで国営セクターが運営していた産業分野を自営業・民間に解放する動きもあるため、民間セクター開発にかかるニーズが高まることが予想される。
- 保健医療分野においては平均寿命の延伸によって疫病構造も変化しつつあり、非感染性疾患(NCDs)への対応を含む保健医療体制の改善・強化が課題となっている。特に、政府はICTを活用した保健医療サービス提供と効率的な病院運営を目指し、国内共通の保健医療情報システム「ガレンクリニカ」の構築を進めている。
- 運輸交通分野においては旧ソ連の支援を受けながら整備してきたインフラ全般の老朽化が課題となっており、国内の道路・橋梁でもその課題が顕著になっている。人材育成を含めた新技術・機材の整備・導入が必要とされている。
- 農業分野においては食料自給率<sup>3</sup>が約40%とされる中、増産に必要な資機材・技術の導入による農産物の生産性向上を通じた自給率の向上や生産品目の多様化及びフードバリューチェーンの構築が課題となっている。
- 電力・エネルギー分野では2030年までに再エネ率(総発電電力量に対する再エネによる発電電力量の割合)を37%に増大させる政策目標を掲げ、太陽光、風力、バイオマス、水力による再エネ開発計画を作成。再エネ化促進に係る協力ニーズが存在する。
- 環境セクターでは大気汚染、産業排水、水資源管理、廃棄物の収集・処理において課題を抱えており、基本体制の改善や効率化に係る技術が不十分である。

<sup>3</sup> キューバの食料自給率は統計で明示されておらず、食料品の約7割を輸入していることから食料自給率は3割程度、またエネルギーベースでは58%・タンパク質ベースは42%(各2019年値)を満たしている状況

- キューバの慢性的な課題であった外貨・物資不足が新型コロナウイルス感染の影響を受けて更に顕在化された。貿易体制の構築と振興は国内課題解決にとって必須である。

## 【協力の方向性】

### (1) 日本及び JICA の協力意義

- 日本とキューバは 1929 年に外交関係を樹立、キューバの全方位外交（米国・イスラエル等を除く）という特徴から多くの国と外交関係を築き、国際場裏で良好な関係を継続。
- 米国からの経済制裁により国際貿易・外国投資、食料安全保障等広範な分野において影響が出ており、物資・食料・外貨不足等キューバ国内で深刻な状況となっている。係る状況下、日本がキューバに対し、貿易・投資促進、経済活性化、農業分野における協力を行うことは、キューバ国内の課題解決を通じた二国間の友好・経済関係の深化への寄与という観点からも意義があり、民間企業も関心を寄せている。

### (2) 協力の方向性

#### ア. 現行の国別開発協力方針の下での協力の振り返り

- 2010 年に日本とキューバとの間で技術協力協定が発効し、2018 年に JICA キューバ事務所設立。
- 現行の国別開発協力方針において、重点分野として「農業開発」、「保健医療」、「環境保全」及び「社会経済基盤の整備」に関する取り組みを進めてきた。
- 円借款事業は展開しておらず、無償による資機材整備と技術協力による人材育成を組合せた協力を展開してきた。

#### イ. 他主要ドナーの協力状況及び援助調整メカニズムの状況

- 二国間ドナーにおける協力実績は、過去 5 年間（2015 年-2019 年）の上位は債務救済無償資金協力を含めた支援を行ったスペイン（2,267.3 百万ドル）およびフランス（331.1 百万ドル）、次いで日本（122.9 百万ドル）、イタリア（122 百万ドル）、スイス（65.2 百万ドル）、米国（51.2 百万ドル）となっている。
- OECD によるとロシア、フランス、クウェート、サウジアラビア等からの ODA を受けており、公開されていないが中国からも支援を受けている。
- 多国間ドナーによる協力実績では、過去 5 年間（2015 年-2019 年）では、EU 諸機関（71.1 百万ドル）、世界エイズ・結核・マラリア対策基金（略称:グローバルファンド）（29.6 百万ドル）、国連関係機関（10 百万ドル）が主要なドナーである。

- キューバは IMF や世界銀行グループ、米州開発銀行（IDB）には加盟していない。一方、2016年にラテンアメリカ開発銀行（CAF）と今後の協力に関する覚書を締結、また2018年に中米経済統合銀行（CABEI）の域外メンバー国となり2019年から5年間で234.4百万ドル相当の融資枠を獲得、更にフランス開発庁（AFD）からは2018 - 2019年に124百万ユーロのソブリン融資、20百万ユーロのノンソブリン融資を受けるなど、米国の影響力の少ない機関を中心に、国際社会から融資を獲得している。
- こうした状況ではあるが、食料安全保障、防災を含めた環境保全、環境管理（排水、廃棄物処理、リサイクル）、代替エネルギー開発等、我が国の協力重点分野と同様の支援分野を掲げる主要ドナーもいることから、効果的・効率的な協力の実施に際しては、他ドナーとの情報交換が重要である。

#### ウ. 今後の協力の方向性

- キューバは、経済が疲弊する現状下、革命・社会主義の理念・体制は堅持しつつ、①人々の生活、社会の公平性の改善を図り、他方で、②疲弊する経済への対応を進めるため、特に経済開発に向けた環境の整備を推し進める方針を有しており、この方針に沿った協力が求められている。
- 部分的な経済改革を進めるキューバにおいて国内産業の多角化、外国投資の拡大、輸出促進が直近の要請となっている。また、「2030年国家経済社会開発計画骨子案」および市場経済化等の経済改革の実施にかかる戦略的セクターの課題解決と強化に係る産業人材育成へのニーズが高まることが予想される。また産業人材育成だけでなく、同計画を監理する行政官の育成も含めた人材育成も視野に入れた協力を展開する。
- これまでキューバへの協力で築いてきた実績を基に「持続的な経済開発の促進」を図る。具体的には、「エネルギー」や「運輸交通」分野への協力を行い、経済開発のボトルネックである基盤整備を支援する。また、開発の進展に伴う環境負荷の軽減に向けた「環境管理」を支援し、持続的な開発に繋げる。

#### ①産業人材育成

キューバが進める経済社会モデルの変革において、戦略的セクターの強化、特にそのための産業基盤整備、産業人材育成に取り組む。社会主義体制の維持を図りつつ、段階的に市場経済メカニズムの導入を図るキューバ独自の変革のプロセスに合わせた柔軟な支援の展開を行う。「経済改革に係る人材育成ニーズ情報収集・確認調査」を通じて、キューバ側のニーズと日本側のリソース・ノウハウのマッチングを行った結果、金融・通貨政策、財政管理、中小零細企業育成、国営企業改革、地方分権化、バリューチェーン等の優先政策課題が挙げられている。これらの政策課

題に関し、課題別・国別研修等を活用して各分野の省庁高官・有識者と日本の知見・経験に基づいた支援の在り方について協議を行い、将来的な制度構築支援、人材育成支援を検討する。

## ②エネルギー

キューバ政府はエネルギーの輸入依存や供給に関する問題を是正するため、2030年の発電における再生可能エネルギー率 37%という目標を掲げてエネルギー関連施策を進めている。しかしながら、再生エネルギー分野はキューバ政府にとっては新たな分野であり、需要量を担保しながら電源バランスを変えていくには技術的な分析や支援が必要となっている。

現在、JICA は鉱山・エネルギー省と「再生可能エネルギーの開発に向けた電力セクターマスタープラン策定プロジェクト」を実施中であり、キューバ政府のエネルギー政策の実現可能性やポテンシャルを調査し、マスタープランを作成している。

キューバにおいては、すでに海外援助機関によるエネルギー分野での融資や、民間企業による発電事業の参入もみられており、日本の技術的な優位性を活かした協力の実現を通してキューバの人々が十分かつ安定的な電力を持続的に利用できるよう支援していく。

## ③運輸交通

運輸交通においてはインフラの老朽化、サービスの効率化において多くの開発課題を抱えており、日本の技術・経験の活用が期待されている。マスタープランの策定を通じ、開発課題の解決に向けた方策および優先的な事業を明らかにするとともに、日本の技術的な優位性を活かした協力をを行う。既存の道路・橋梁の維持管理については、課題別研修を機会にキューバ政府による国内の人材育成の取り組みに発展しており、引き続き日本の技術・経験を生かした行政官・実務者の人材育成を支援する。更に、維持管理計画の策定や道路整備機材の供与等、適切な維持管理の実現に資する協力をを行う。運輸交通サービスの効率化については、効率化に不可欠となるデータの未整備・未利用といった課題があることから、関連データの整備・管理・利用を促進し、データ分析に基づく計画策定を支援することで貨物・旅客運輸の効率化に貢献する。

## ④農業開発

これまで取り組んできた米証明種子の生産・普及、技術普及体制強化の成果を踏まえ、キューバ政府の優先課題である食料安全保障や輸出促進を支援し、コメやその他の農牧製品の生産強化、多様化、競争力強化を支援する。支援においては、従来の生産から販売に至る省庁・公社の独占的な役割と新たな政府の各種施策に応じ

たセクターの動向に留意しつつ、地域ごとの需要や消費者のニーズに基づいた生産・加工・流通・販売の最適化、バリューチェーン強化を図るべく、地域レベルの取り組みを支援する。そこから得られた適用可能な技術やノウハウの幅広く効率的に展開を支援すべく、普及体制へのサポートを継続する。

## ⑤保健医療

非感染性疾患（NCDs）への対応、保健医療機材の老朽化、急速な高齢化がキューバの保健医療分野が抱える主な課題である。JICA はこれまで、無償資金協力を通じて、医用画像診断システムのデジタル化に必要な機材や、病理検査機材、低侵襲治療に必要な機材を整備し、がんの診断および低侵襲治療の強化を図ってきた。技術協力においては、我が国の技術優位性を活かし、保健医療機材の品質管理の能力強化と、保健医療従事者及び保健医療行政官を対象としたがんの早期診断の能力強化にかかる技術協力を実施した。

今後は JICA 世界保健医療イニシアティブに沿いつつ保健医療体制の強化を図ることを中長期的方針とし、NCDs にかかる保健医療技術・サービスの向上、高齢化対策に取り組む。その際、キューバの国民皆保険、保健医療サービスの無償化を支えている優秀な保健医療人材とホームドクター制度に代表される強固な病院レファレンスシステム、バイオ薬品の研究開発といったキューバの強みを活かす形での日本の支援を検討し、可能であれば民間企業連携、三角協力や南南協力も視野に入れる。

## ⑥環境保全

島嶼国であるキューバにとっては廃棄物対策と限られた資源の有効利用は大きな課題である。しかしながら、廃棄物の分別やリサイクルがなかなか進まないこと、排水処理されているのが約 30%にとどまっていることから、とりわけ都市部において「JICA クリーン・シティ・イニシアティブ」を通じた廃棄物管理の改善と循環型社会の実現を通じた健全な環境の実現を支援していくことが求められる。

水資源管理に関しては、2021 年に策定された経済社会政策指針（2021-2026）で合理的・生産的な水の使用計画の策定、灌漑や上下水道、雨水排水システム統合的水資源管理の実現、異常気象と水質汚染に起因するリスクに焦点を当てた河川流域の統合的な水管理が重点分野として挙げられている。JICA はこれまで、「地下帯水層への塩水侵入対策・地下水管理能力強化プロジェクト」を通じた技術協力やオルギン市やサンティアゴ・デ・クーバ市での給水システム改善計画の策定に寄与してきた。引き続き、キューバのニーズに基づき、日本の経験やノウハウをいかせる分野で水資源の統合的な管理能力の強化を支援することが期待されている。

以上

### 執筆者リスト

担当章	氏名	所属
第 1、3、4 章	坂口 幸太	中南米部 中米・カリブ課 課長
	高橋 スリマラ	同 主任調査役
	濱元 翔太	同 調査役
	石川 剛大	同 職員
第 2、5、6 章	三田村 達宏	キューバ事務所 所長
	五味 誠一郎	同 所員
	大橋 由紀	同 企画調査員
	羽鳥 篤子	同 企画調査員

### 略語表

略語	英西文名称	和文名称
AFD	<i>Agence Française de Développement</i>	フランス開発庁
CABEI	Central American Bank for Economic Integration	中米経済統合銀行
CAF	Corporacion Andina de Fomento	アンデス開発公社－ラテンアメリカ開発銀行
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
HDI	Human Development Index	人間開発指標
IDB	<i>Inter-American Development Bank</i>	米州開発銀行
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
MEP	Ministerio de Economía y Planificación	経済計画省
MINCEX	Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera	外国貿易・外国投資省
MINEM	Ministerio de Energía y Minas	エネルギー鉱業省
MINSAP	Ministerio de Salud Pública	公衆衛生省
MINTUR	Ministerio de Turismo	観光省
MITRANS	Ministerio de Transporte	運輸省
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	経済協力開発機構
ONEI	Oficina Nacional de Estadística e Información	国家統計局
UNDP	United Nations Development Programme	国際連合開発計画
WHO	World Health Organization	世界保健機関

## 地図



出典 : [http://www.freemap.jp/itemImages/south\\_america/cuba/thumbnail.png](http://www.freemap.jp/itemImages/south_america/cuba/thumbnail.png)

### 【14 県】

① ピナール・デル・リオ、②アルテミサ、③マヤベケ、④マタンサス、⑤シエン・フエーゴス、⑥ビジャ・クララ、⑦サンクティ・スピリトゥス、⑧シエゴ・デ・アビラ、⑨カマグエイ、⑩ラス・トゥーナス、⑪グランマ、⑫オルギン、⑬サンティアゴ・デ・クーバ、⑭グアンタナモ

### 【1 特別自治区】

⑮青年の島

## 目次

略語表	ix
地図	x
1. キューバ共和国の現状	1
1.1 キューバ国概要	1
1.1.1 基本情報	1
1.1.2 地政学上の位置付け	2
1.1.3 社会	2
1.2 政治・経済状況	5
1.2.1 政治・外交	5
1.2.2 経済	7
1.3 産業の動向	11
1.4 貧困削減、格差	12
2. キューバの開発政策・計画及び主要開発課題、セクターの分析	12
2.1 開発政策・計画	12
2.2 主要開発課題、セクター	13
2.2.1 保健医療	13
2.2.2 農業・農村開発	14
2.2.3 教育	16
2.2.4 水資源・衛生	16
2.2.5 防災	17
2.2.6 環境	18
2.2.7 運輸交通	19
2.2.8 エネルギー	21
2.2.9 民間セクター開発	22
2.2.10 貿易・投資促進	23
2.2.11 観光開発	24
2.2.12 デジタル化	25
2.2.13 ジェンダー	26
3. キューバに対する協力の状況	27
3.1 日本及び JICA の協力実績・教訓	27
3.2 他ドナーの協力状況及び援助協調の状況	27
3.2.1 バイドナーの協力状況	27
3.2.2 マルチドナーの協力状況	28
4. JICA が取り組むべき主要開発課題、セクターの導出	29

4.1 キューバ共和国への協力意義 .....	29
4.2 JICA が取り組むべき主要開発課題、セクター .....	29
5. 主要開発課題及びセクター毎の具体的な協力概要 .....	31
5.1 産業人材育成.....	31
5.2 エネルギー .....	32
5.3 運輸交通.....	33
5.4 農業開発.....	33
5.5 保健医療.....	34
5.6 環境保全.....	34
6. 協力実施上の留意点 .....	35
6.1 社会主義政権 .....	35
6.2 米国との関係 .....	36
6.3 日系社会.....	36

# 1. キューバ共和国の現状

## 1.1 キューバ国概要

### 1.1.1 基本情報

キューバ共和国（以下、キューバ）の国土は 109,884km<sup>2</sup> と本州の半分ほどの面積であり、人口は 1,118 万人、首都ハバナ市の人口は 213 万人である。人口は 2019 年から-1.1%減となっており、2016 年の 1,123 万人をピークに減少傾向にある。

キューバ国家統計局が公表したデータによると、2020 年の名目 GDP は 107,352 百万キューバ・ペソ（以下、CUP。二重通貨廃止後の現行公定レートである 1 米ドル=24CUP で換算すると 44.7 億ドル）、実質 GDP 50,698 百万 CUP（同 21.1 億ドル）、一人当たりの名目 GDP は 9,601CUP（同 400 ドル）、実質 4,534CUP（同 189 ドル）となっている。なお、世銀が公表している 2019 年のデータによると、GDP 1,031 億ドル、一人当たり GDP は 9,099 ドルである。

GDP の内訳は第一次産業 4.1%（農業 3.4%）、第二次 18.9%、第三次 77.0%となっており、キューバが強みとする観光、医師の派遣といった第三次産業が国の産業を支えている。

キューバの SDGs 指数は 49/165 位（2021 年）<sup>4</sup>、指標 8（雇用・成長）は達成しており、指標 7（クリーンエネルギー）と指標 13（気候変動への具体的な対策）が達成に向かっている状況にある。

ジェンダー・ギャップ指数は世界経済フォーラムが発表した「The Global Gender Gap Report 2018」において、キューバは 0.749（149 か国中 23 位）となっており、ジェンダー不平等指数（GII）は 2019 年の数値で 0.304（162 国中 67 位）という状況にある。

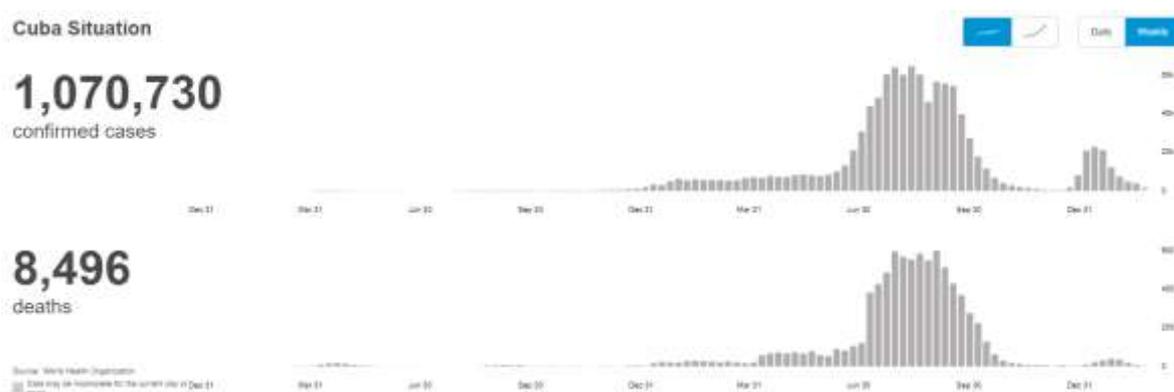
5 歳未満児の栄養不良率は 7%（2013-2018 年）（ユニセフ 世界子供白書 2019）、安全な水へのアクセス：95.3%（ユニセフ・WHO, 2019）という報告がなされている。

新型コロナウイルス感染症の感染者数は累計 1,070,730 人、死亡者 8,494 人（2022 年 3 月 3 日時点：WHO）となっており、2022 年 1 月時点でのワクチン接種率は 80%以上であることが確認されている<sup>5</sup>。感染が拡大していた 2021 年 7 月頃は学校閉鎖、県境を跨ぐ移動の禁止、夜間外出禁止等の行動規制を実施していた。

<sup>4</sup> Cambridge University Press. 2021. Sustainable development report 2021. <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/cuba>（2021 年）

<sup>5</sup> 在日本キューバ大使館主催オンライン講演会『新型コロナとの闘いにおける国産ワクチンの最新実績（2022 年 2 月 25 日）』より

図 1 : キューバの新型コロナウイルス感染状況



出典 : WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard(<https://covid19.who.int/region/amro/country/cu>)

### 1.1.2 地政学上の位置付け

キューバはカリブ海の大アンティル諸島に位置し、大アンティル諸島最大のキューバ島と周囲の島からなる。かつて「アメリカの裏庭」と呼ばれたとおり、キューバはフロリダ半島から僅か 150km 程と米国と近い距離に位置する。

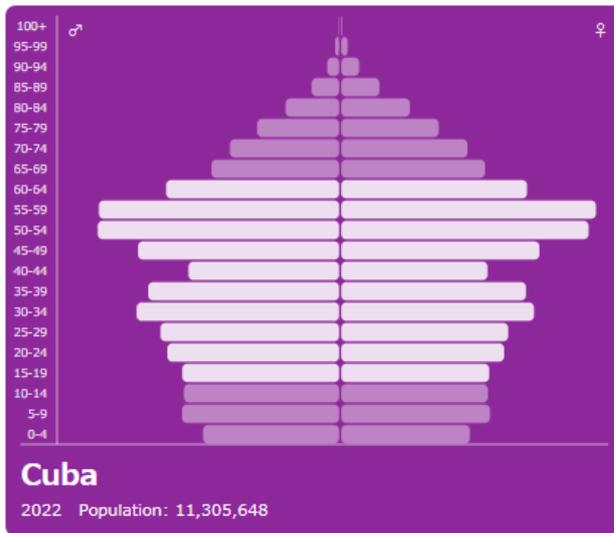
1898 年の米西戦争の後、1902 年にキューバが独立し、アメリカの保護国となって以降、1952 年のバティスタ独裁政権発足、1959 年キューバ革命による社会主義体制の確立、1963 年の東西冷戦時代のミサイル危機等、キューバの歴史において米国との切っても切れない関係があり、現在も米国から経済制裁やテロ支援国家に指定されるなど、両国は複雑な関係を持ちながら現在に至る。

### 1.1.3 社会

#### 1.1.3.1 人口

キューバは人口減少が進み、35～44 歳人口層が少ない歪な分布となっており、平均寿命 78.45 歳、65 歳以上人口 15.7%、60 歳以上人口 21.3%となり高齢化が進んでいる状況にある。

図2：キューバの人口ピラミッド（2022年）



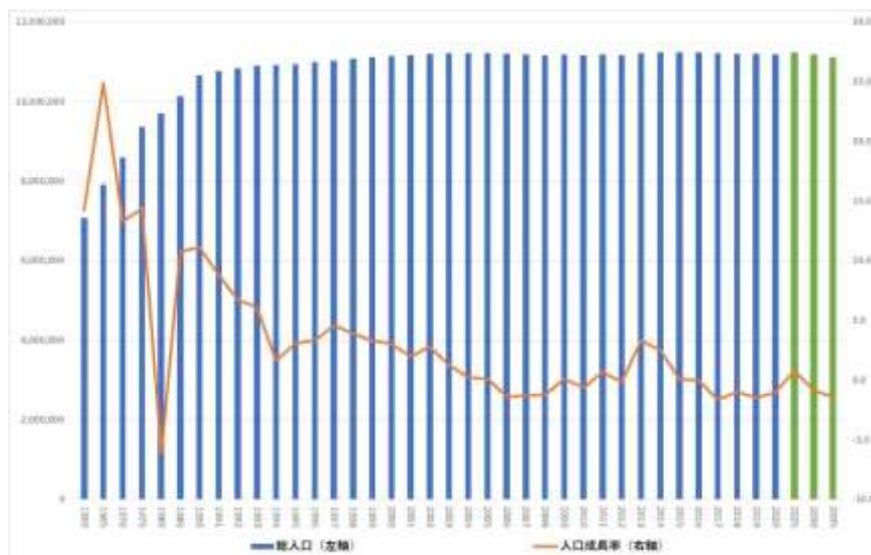
総人口	: 11,305,648 (100%)
年少人口	: 1,766,424 (15.62%)
生産年齢人口	: 7,683,660 (67.96%)
老年人口	: 1,855,564 (16.41%)

出典：Population Pyramid (<https://population-pyramid.net/en/pp/cuba>)

キューバの人口は1959年の革命以降増加傾向にあったが、1990年代から人口増加率は鈍化傾向に移行し、2010年代に入ると減少傾向に転じている。

2030年までの予測を見ると、キューバの人口は緩やかではあるが、さらに減少することが予想され、労働人口の減少が懸念される。人口減少の要因は①生物的要因（子供を産める年齢の人口の減少）、②社会的要因（中絶の容認、家族計画の普及、女性の社会進出など）、③経済的要因（困窮している住宅事情、経済的困難、子供の養育費負担など）が考えられる。

図3：キューバにおける人口の推移



出典：ハバナ大学財団（国家統計局（ONEI）データに基づき編集）

### 1.1.3.2 格差の拡大、インフレ

キューバでは外貨へのアクセス有無によって経済状況が大きく異なり、外貨収入のある非国営セクターや自営業の就労者は比較的收入が高く、国営セクター就労者との間で格差が拡大している。新型コロナウイルス感染拡大の影響で外国人訪問者が激減し、サービスセクターの落ち込みによる非国営セクターへ経済的な影響が出ているが、自営業者への社会的保護や保障についてはまだ未整備のままである。2021年1月に二重通貨が廃止されたが、CUPの価値下落が続いており、新型コロナウイルス感染拡大と米国からの経済制裁により輸入品を中心とした物資不足により、500%を超えるインフレが発生しており、実質賃金の大幅な低下を引き起こしている。

### 1.1.3.3 社会主義政策による手厚い教育・保健医療

キューバの特徴である社会主義政策のもと、教育と保健医療における社会保障制度が充実している。高等教育も含めて教育は無償で提供されており、国民の平均就学年は11.8学年、高い高等教育進学率となっている。

普遍的無償保健医療サービスも実現されており、ホームドクター制の普及、保健医療従事者の育成、バイオ薬品の開発など保健医療分野において独自の発展を遂げてきた。そうした背景から、地域特有の感染症・伝染病についても徹底した抑え込みを実施している。

キューバは2022年3月時点で中南米唯一の新型コロナウイルスワクチン開発国であり、2021年7月9日キューバ医薬品管理当局が「アブダラ」の緊急使用を承認した<sup>6</sup>。自国民へのワクチン接種のみならず、ベトナム、イラン、ベネズエラ、ニカラグア向けにワクチン輸出を行うなど、キューバ独自の強みを活かした外交が展開されている。また、2021年11月末から世界的に感染拡大したオミクロン株に対応した新型コロナウイルスワクチンの開発を始めている。

### 1.1.3.4 配給制度を含む普遍的な社会保障政策からの転換

キューバの社会保障サービスのひとつである無償配給制度<sup>7</sup>については、経済状況

<sup>6</sup> キューバ5種類のワクチン開発に着手し、うち3種類「ソベラナ2」「アブダラ」「ソベラナ・プラス」は国内で使用され、さらにベトナムやベネズエラ、ニカラグア、イランに輸出している。残り2種類「ソベラナ1」と「マンビサ」は後期臨床試験段階。

<sup>7</sup> 無償配給制度はキューバ革命後、公正で平等な社会構築の理念の下開始された。政府は配給手帳を通じて定期的に必需品を配給している。配給品の大部分は食品であるが、配給品には食品以外のものも含まれる。配給品は、すべての家族に同一に配られる品もあれば、特定の年齢・疾患などを考慮して配分調整されている品目もある。現在、一般的な配給バスケットには、19の食品と4つの非食品（石鹸など衛生を目的としたもの）および、家庭用調理燃料（アルコール、灯油、液化石油ガス）が含まれている。すべての年齢層に共通する食品は、米、穀物、油、砂糖、塩、パスタ、麺、鶏肉、ハム、大豆ハッシュ、卵、コーヒーなどである。

が悪化したポスト・コロナの経済復興政策を進めるなかで価格を見直している。また、高齢者も含む脆弱人口にターゲットを充てた社会保障政策への転換、非国営・自営業セクターの労働者への社会保障政策も検討する動きも見える。

#### 1.1.3.5 2021年7月国内におけるデモの発生と11月のデモ抑え込み

2021年7月ハバナを含む国内各地で政府の新型コロナウイルス対策、食料と医薬品不足、電力供給に不満を持つ国民がデモを行い、その様子が SNS を通じて拡散され、反政府デモに発展した。政府による監視、取り締まりが厳しいキューバにおいて、反政府デモの発生は異例の事態となった。

7月のデモから4ヶ月後の11月15日、再度デモが計画されたが、政府は首都ハバナに警官を配備するなどして、デモを未然に抑え込んだ。政府は事前にデモを禁止する措置を取っており、デモを計画していたグループは政府の抑制を押し切る形でソーシャルメディアを通じて国内10カ所でデモを呼び掛けていた。当日はデモ主催者の家を政府支持者が取り囲み、デモの実施を妨害するなどの動きもあった。

## 1.2 政治・経済状況

### 1.2.1 政治・外交

#### 1.2.1.1 国内政治体制

革命以来、フィデル・カストロが国家評議会・閣僚評議会の議長、共産党第一書記の要職を兼任し、国のトップを務めた。2000年代から病を抱えながらキューバを牽引してきたが、2008年に弟のラウル・カストロにその地位を引継いでいる。

2013年より推進されてきた憲法改正は、人民権力全国議会や市民集会、国外のキューバ人移住者も含めた議論を経て、2018年12月に人民権力全国会議にて最終草案が承認された。その後2019年2月25日に実施された国民投票で賛成票が87%に上り承認され、同年4月に公布。憲法改正により、社会主義体制の堅持の方針は維持しつつも、従来の旧ソ連型の社会主義を教条的に取り入れた当初の憲法から、1992年の憲法改正を経て、キューバ固有の社会主義へと方向転換が更に進んだ。

大きな変更点としては、各種人権の尊重に関する条項が加えられたことが挙げられる。基本的人権に関する国際的な潮流に沿ったものといえるが、人権のうち政治的権利が除外されていること、人権保護の詳細について多くの箇所では別途法律が定めるところによるとされていること等、実効性については不透明な面が多い。政治体制面では、新たに共和国大統領および首相のポストが設置され、2019年10月10日にミゲル・ディアスカネル氏が大統領に選出された。共和国大統領が国家元首、任期は5年、再選1回まで、就任時の年齢は60才未満と定められた。また、マヌエル・マレロが首相に就任し、首相は行政府の長と位置付けられた。

立法権は人民権力全国議会（一院制、議会議員から互選で国家評議会メンバーが

選出、国家評議会議長は全国議会議長が務める）、行政権は閣僚評議会（大臣から構成され、議長は首相）、司法権は人民最高裁判所が司ることとなった。

これまで国家閣僚評議会議長と国家評議会議長は兼任であったが、新憲法により兼任が不可となったことから、より三権分立の体制が整ったと言え、立法権（人民権力全国議会およびその執行機関である国家評議会）、行政権（閣僚評議会）、司法権（人民最高裁判所）の三権分立が形式上明確になった。

経済面で第6回および第7回の共産党大会で既に決定されている経済改革の方針が憲法改正に反映されており、私有財産の容認、経済発展の重要な要素たる外国投資、市場原理の導入などが言及されている。

#### 1.2.1.2 共産党一党制

キューバは共産党一党制であり、共産党は「社会と国家の上位に位置する政治的指導勢力」と憲法に規定されている。5年に1回開催される共産党大会において経済社会体制に関する重要事項を議論・決定している。近年では、2011年第6回大会において経済改革の方向性を示した「党と革命の社会主義経済政策方針」が決定され、2016年第7回大会においては「社会主義的開発のキューバ社会経済モデル概念化」及び「2030年国家開発計画骨子案」が決定された。

2021年4月に開催された第8回共産党大会においては、過去2回の党大会で示された社会経済モデルの改革の現状確認と更新が行われ、ラウル・カストロが共産党第一書記を引退し、ミゲル・ディアスカネル大統領が第一書記に就任した。また同タイミングで共産党中央委員会政治局から革命世代の多くが引退し、世代交代が進んだ。

#### 1.2.1.3 新憲法・地方分権化

2019年4月新憲法制定により市レベルの独立・自立性が認められ、各県・市町村の首長が選出されるなど地方分権化が進んだ。人民権力議会についても国・県・市町村の三層構造となり、経済計画省より地域開発政策も発表された。下からの大衆政治参加が確保されたともいえるが、州政府との関係が明確ではないなど、不透明な点も多い。

2020年7月に「地域開発促進政策」が閣僚評議会承認。地域住民の参加による民主主義的計画策定・予算執行などの地域開発に関する概念が提示され、県・市町村レベルでの開発戦略策定が進んでいる。2022年には自治体法の策定を予定している。

#### 1.2.1.4 革命以降の外交

1959年キューバ革命以来、社会主義体制を維持しており、1961年米国のピッグ

ス湾侵攻により、米国との対立が決定的となり、社会主義革命を宣言している。

1963年のミサイル危機を経て、経済的な旧ソ連・東側諸国への依存を深めつつ、政治的には独自の社会主義路線を模索している。外交面においてはフィデル・カストロのカリスマ性を活用しながら域内の反体制・左派運動への影響力を発揮し、支援・介入し、後にはアフリカの反体制運動・内戦にも介入を行った。しかし、1991年の旧ソ連体制の崩壊により、国内経済は大打撃を受けることとなる。

近年の外交関係ではベネズエラと密接な関係を構築している。ベネズエラから原油を優遇価格で輸入し、キューバからは医師団を派遣する等経済依存の関係にあった。しかし2010年、原油の国際価格の下落以降、ベネズエラは経済破綻の危機を迎えており、これがキューバ経済にも影響を与えている。

対米関係ではオバマ政権との国交正常化交渉の後、2015年国交回復するも、トランプ政権後は対キューバ制裁強化に逆戻りし、ヘルムズ・バートン法第3章<sup>8</sup>の発動、テロ支援国家への再認定等を実施。バイデン政権発足後、米国の対キューバ政策の緩和が期待されるもトランプ政権時の措置を維持する見通し。他方、欧州・カナダ等との間では良好な関係が継続しており、特にEUはキューバとの関係改善・対話を志向する現実路線に舵を切り、2016年キューバ・EU政治・協力対話合意を締結した。

またロシアとは政治・経済的に強固な関係を維持し、中国・ベトナムとは共産党を通じた歴史的に緊密な関係に加え、経済関係も拡大している。

## 1.2.2 経済

### 1.2.2.1 経済停滞

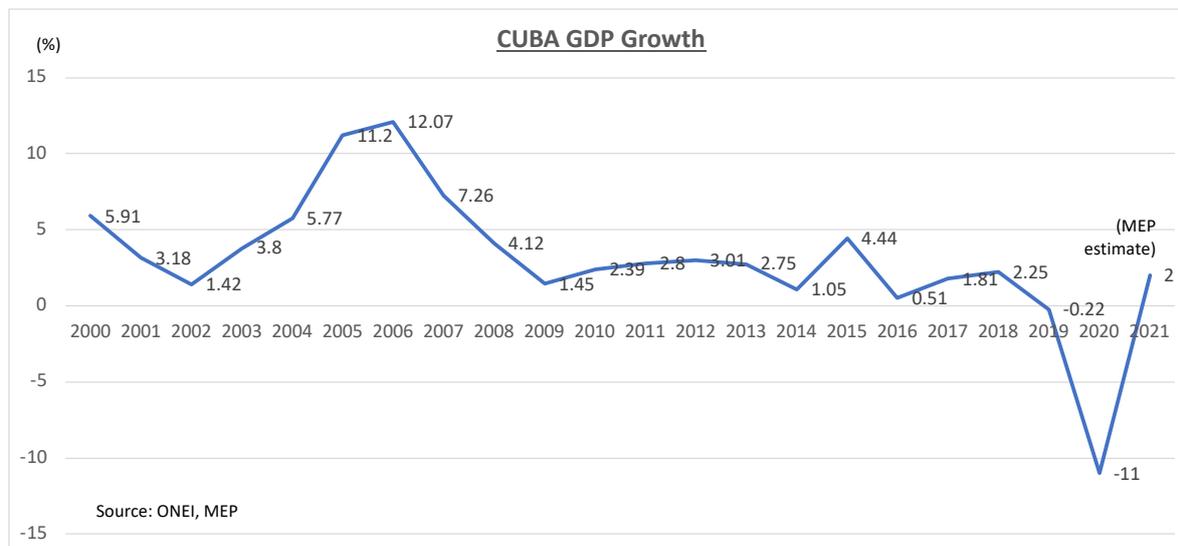
キューバのGDPは低成長が続いており、(2016年0.5%、2017年1.8%、2018年2.2%、2019年-0.2%、2020年-10.9%)新型コロナウイルス感染拡大直前の2019年にマイナス成長となり、2020年はさらに-10.9%に落込んでいる。慢性的・構造的な経済停滞に新型コロナウイルスの感染拡大が追い打ちをかけており、2019年のGDP水準(103,131百万ペソ、米ドル換算43億ドル)までの回復は2024年までかかる見通しとなっている。

2020年12月末まで複数為替レートが存在しており、ドル建て金額の把握が困難であったが、2021年1月に二重通貨制度が廃止された。二重通貨廃止により、兌換ペソ(CUC)の新規発行が停止され、国内通貨はキューバ・ペソ(CUP)に統一、1ドル=24ペソの公定レートでが制定された。

---

<sup>8</sup> ヘルムズ・バートン法第3章は、キューバ革命政権に接収された資産を利用して直接または間接的(第三者経由)に利潤を得る商業行為を、故意かつ意図的に行う第三国の企業に対して、当該資産の米国人所有者(主にキューバ系米国人)が米国の裁判所に損害賠償訴訟を起こすことができることを認めるもの。

図4：キューバ GDP 成長率



出典：ONEI,経済計画省（MEP）公表データより作成

2021年は、二重通貨制度廃止に伴う急激な物価上昇による購買力の低下や、新型コロナウイルス感染拡大の影響による観光業等のサービス部門の回復の遅れなどが懸念され、実質 GDP の成長は 2.2%程度の増に留まる予想。2022 年以降は 3～4%台での成長が見込まれる。

近年の経済停滞の要因として最大の貿易相手国であるベネズエラの経済危機、特にキューバ向け原油の輸出の激減が挙げられる。また、米国からの経済制裁及び新型コロナウイルス感染の影響による海外観光客の減少（2018 年 471 万人、2019 年 427 万人、2020 年 109 万人、外国人観光収入 1,152 百万ドル（2019 年、前年比 57%減））、外国投資・海外貿易の停滞、在米国キューバ人からの海外送金の減少もキューバ経済にとって大きなマイナス要因となっている。

インフレ率については、2021 年の二重通貨廃止による 500%を超えるインフレが発生しており、その後の見通しとしては 2022 年 32.3%、2023 年 6.3%、2024 年 6.0%、2025 年 5.6%の上昇となることが予想されている。

#### 1.2.2.2 厳しい財政事情

キューバにおける手厚い社会保障は財政に影響を与えている側面もあり、財政収支は 6,435 百万ペソの赤字（2019 年、GDP 比 6.2%）となっている。国家支出の内、保健医療分野 27%、教育分野 23%、社会保障 17%で約 7 割を占めている。なお、公的債務は現在確認できる最新のデータが 2017 年のものとなっているが、当時のデータによると GDP 比 18.3%となっている。

2015 年 12 月キューバは要債権国で構成されるパリクラブと合意し、1986 年に債

務不履行となった対キューバ債権 111 億ドルのうち 85 億ドルの放棄を決定。キューバが残りの債権を 2033 年までに返済することとしていたが、2020 年はデフォルトとなり、2021 年は返済を 1 年延期することで合意されている。2021 年の返済分も含め、約 2 億ドルの支払いが滞っている。

2016 年 9 月、日本政府はキューバの国際社会への復帰を後押しするため、我が国の貿易保険で引き受けたキューバ政府の商業上の債務（非 ODA）の繰延べ等、債務救済措置のための書簡の交換を行っている。

### 1.2.2.3 慢性的な貿易赤字

1960 年代から 80 年代にかけて、キューバはソ連陣営の経済相互援助会議（コメコン）協定に組み込まれ、砂糖をソ連・東欧諸国へ輸出し、消費物資その他国内で不足する物資を輸入する貿易体制が確立された。

財の入超による大幅な貿易赤字を輸出の 7 割を占めるサービスの出超によって埋める形で経常収支の黒字を維持しているが、2019 年は慢性的な経済停滞の影響を受け経常収支が赤字になっている可能性がある。

2019 年貿易高（財の輸出入の合計）は前年比 14%減の 11,964 百万ペソであり、貿易収支は 7,839 百万ペソの赤字（GDP 比 7.6%）となっている。輸出は近年のピークである 2011 年比で 65%減と減少が止まらない状況にある。その要因としては主要貿易相手国であったベネズエラの経済悪化による輸出減にあり、それまではベネズエラ産原油を安く輸入し、キューバ国内で精製し、ベネズエラ他に再輸出し、収入を得ていた。その他の産品についても国内生産能力が低下したことによる輸出減少の傾向が見られる。これに合わせて 2019 年は輸入も前年比 14%減となった。

サービス収支は大幅な黒字を維持しているが、海外への保健医療サービス、観光収入が落ち込んだ結果、黒字額は 8,832 百万ペソに縮小している（前年比 14%減）。

2017 年時点での経常収支は 1,899 百万ペソ。2019 年、貿易サービス収支が 993 百万ペソに縮小しており、未公表の所得収支次第では経常収支赤字に転落している可能性がある。

主要な輸出相手国はカナダ、中国、ベネズエラ、スペイン、輸入相手国はベネズエラ、中国、スペイン、ロシア。中国との貿易が増加。2015 年頃から貿易相手国についてはベネズエラへの依存率が減少し、中露欧へ分散する傾向にある。

主な輸出産品はニッケル、たばこ、砂糖となっており、輸入産品は機械類・輸送機材、食料品が主となっている。2020 年はニッケル・砂糖等の国際価格下落、たばこ・アルコール類の世界的な需要減により、輸出がさらに減少する可能性がある。

なお、キューバの外貨準備高については未公表となっている。

2020、21 年は新型コロナウイルスによる観光業への停滞、二重通貨制度の廃止の影響を受け、外貨不足の状況ではあるが、今後は観光業の復興や元来キューバが強

みとしていた海外への医師派遣、また政府が推進する外国投資促進や中小企業振興等経済改革に係る取組みがキューバ経済の回復にどのような作用をもたらすかは注視していく必要がある。

#### 1.2.2.4 外国投資

外国投資法の改正、マリエル経済特別区<sup>9</sup>設置、同経済特区内に投資及び貿易のワンストップサービスを提供する施設を設置する等の取組みを整備するも、外国投資は未だ活発ではなく、ラム酒とタバコ製品等に限定されている状況であり外国貿易・外国投資省（MINCEX）が目標とする年間 2,000 百万ドルに遠く及ばない状況にある（年間 400～500 百万ドル）。

外国投資の活性化のためには製品、市場の近代化と新技術、近代的なマネジメント法の導入が必要であり、これらへの対応が求められている。

#### 1.2.2.5 国営企業・非国営企業部門

キューバの 2019 年の雇用総数は 4,585 千人となっており、内訳は国営部門 67%、非国営部門 33%、自営業 13.5%。国営企業の数 は 1,774 社（2019 年）で、省庁縦割、業種・産品毎の公社独占、国家と企業、所有と経営の整理・分離が課題となっている。

協同組合については経済改革に対する保守的・慎重な政治的判断により、非農業分野の組合の新規認可が停止されている。非農業分野の組合を過剰に容認することで、非国営セクターが急拡大することが懸念されている。農業分野では大規模国営農場が解体された後、受け皿として組合が多く導入されている。

自営業については新型コロナウイルスにより失業者が拡大しているにもかかわらず、公的保険制度は整備されていない。2021 年の規制緩和により多くの業種に自営業の門戸が開放されている。

#### 1.2.2.6 経済改革

2008 年ラウル・カストロ以降、段階的な市場原理を導入し、経済改革を推進している。その基本方針<sup>10</sup>としては、社会主義的中央計画システムの継続、国営企業を

<sup>9</sup> Mariel Special Development Zone は 2013 年 11 月にハバナ市西方 45 km の港湾施設に隣接する経済特別区として設立された。輸入代替化を進めるため付加価値の高い製造業、サービス業などの誘致に注力している。閣僚評議会の直属機関で、特区長は同評議会メンバーでもある。全開発面積は 465.4 km<sup>2</sup>であるが、現時点までの開発部分は全体の数%程度に留まる。

<sup>10</sup> 経済政策の方向性として、「所有と経営について様々な形態を認め多様化させること。社会主義的国営企業を経済主体として強化する。国家は全経済主体の監督、調整、規制の役割を果たす一方で、権限の移譲・分散化も進める。市場の存在を認め、規制し、その適切な機能を実現する。中央管理的行政がマクロ経済政策と連動し、各経済主体が社会全体の利益に沿う意思決定を行うように誘導すること」が示されている。これらの方向性の実現に向けたより具体的な施策として、「個人収入、年金、社会扶助の増加と並行して、過度の補助

中心とし、非国営企業の補完的な役割を促進、国内生産強化、外国投資の有効活用を掲げている。また、新たな取組みとして外資法、マリエル経済特別区、投資および輸出に関するワンストップサービスの整備、自営業の拡大を推進し、11の戦略的経済セクターを選定している。更に2021年1月二重通貨制度廃止に合わせて過度な補助金・無償サービスの削減、給与・年金水準の見直し等も検討されている。

### 1.2.2.7 ポスト・コロナの緊急経済復興策（2020年9月）

キューバという国の独自性ゆえにその社会経済については課題を抱えている。社会主義の性格を有したキューバ経済モデルの強化、中央計画維持、国内生産保護・輸入依存の脱却、間接手法による市場規制、多様な経済アクターの補完性、国営企業改革、中小企業の法整備、重点16分野<sup>11</sup>の指定など改善や取り組むべき事項が多く存在する。

表1：「キューバ経済再興政策」で特定された重点セクター16分野

食料生産	サトウキビ	観光	専門サービス
保健医療	バイオ・医薬	情報通信	建設
エネルギー	ロジスティックス	水衛生施設	製造業
国内商業	対外貿易	財政・金融	社会保障

### 1.2.2.8 食料主権・国内生産強化

食料自給率が約40%という状況下、2020年11月「農産物商業化政策」では、農産物の生産及び商業化における公社の独占的な役割を見直し、組合・生産者等による柔軟な取組を推奨している。生産者へのインセンティブとして投入財価格の値下げ・販売価格の柔軟化も発表している。

## 1.3 産業の動向

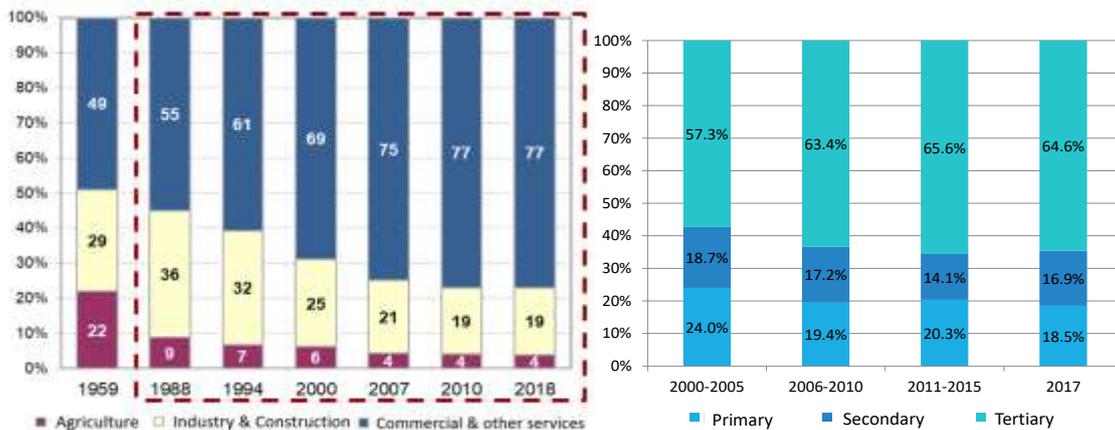
産業3部門別実質GDPは、1996年に第一次産業7%、第二次産業25%、第三次産業66%であったが、2020年にはそれぞれ4.1%、18.9%、77.0%と、第一次・第二次産業の割合が年々低下しており、サービス部門の拡大が続いている。

金（年間111億6,200万ドル＝国家予算の約30%）や持続不可能な無料制度を廃止。自営業認可種類の拡大と自営業者数の増大。国営企業の会計明瞭化と分権化の推進。民間部門とのバリューチェーン確立。国営企業の生産性向上による賃金上昇の吸収。生産・販売者の所有・経営形態にかかわらず、投機等の悪しき商習慣の防止。農牧産品を中心とした食料の生産・販売の促進。エネルギー供給構造に占める再生可能エネルギー比率の向上。輸出拡大及び効果的な輸入代替の推進。非国営セクターの輸出事業への参入促進。観光業の回復・促進。外国からの直接投資受入れ推進。通貨・為替制度の整備。経済運営における金融手段のさらなる活用を通じた、マクロ経済バランスの達成」が挙げられている。

<sup>11</sup> 食料生産、サトウキビ、観光、専門サービス、保健医療、バイオ・医薬、情報通信、建設、エネルギー、ロジスティックス、水衛生施設、製造業、国内商業、対外貿易、財政・金融、社会保障

主要産業は、観光業、農林水産業（砂糖、タバコ、魚介類）、鉱業（ニッケル等）、保健医療・バイオ産業である。

図5：GDP（左図）と雇用（右図）の構成比



出典：ハバナ大学財団

## 1.4 貧困削減、格差

キューバに関するジニ係数のデータは存在しない。社会主義国家であるため、基礎穀物や日用品等、最低限の生活必需品は配給されるが、現実として外貨にアクセスできる者とそうではない者の間で経済的格差が拡大している。キューバ政府は全国民を対象として雇用、障害者の生計、保健医療、子供の教育・食料・保健医療、成年の教育など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。

## 2. キューバの開発政策・計画及び主要開発課題、セクターの分析

### 2.1 開発政策・計画

2008年以降、経済改革に関する議論が進み、新たな施策が徐々に導入され、第6回及び第7回共産党大会（2011年及び2016年）においては改革の方向性を示す政治的文書として、「党と革命の社会経済政策指針」及び「キューバ社会主義経済モデルの概念化」が承認された。ここでは国民福祉の充実・公正な社会の実現といった革命理念の堅持、社会主義的な所有制度や中央計画経済システムの維持を前提としており、社会主義の理念・体制を維持しつつも、段階的に一部の市場原理を導入し、社会経済モデルの更新を図ることとしている。また2030年を目指した「国家

経済社会開発計画」では、6つの戦略<sup>12</sup>と11の戦略的経済セクター<sup>13</sup>が挙げられている。

しかしながら、これらの開発計画・政策は理念的・総花的にとどまり、具体的な政策目標、工程表、財源、担当省庁等は明らかではない。また生産性の低い国営企業・産業、硬直的な官僚主義に基づいた中央計画経済システムなどの制度疲労が顕著となっており、抜本的な経済改革なしには中長期的な経済成長を見通すことができず、2019年以降、経済成長は頭打ちとなっている。

近年では米国による経済制裁の強化、新型コロナウイルスでの外国人観光客の激減等が疲弊した経済に更に打撃的な影響を及ぼしており、経済改革を取り巻く環境は厳しいが、キューバ政府は「ポスト・コロナの緊急経済復興政策」（2020年9月）において、重点16分野の具体的な対応措置を発表し、2021年には長年のマクロ経済運営上の課題であった二重通貨制度の廃止、農作物の流通政策の柔軟化、自営業の職種の拡大、零細中小企業制度の開始等が進められ、経済改革を推進しようとする動きが見られる。これらの動きが危機的状況に対するその場しのぎの対処療法に過ぎないのか、不可逆的に進む包括的な経済改革の一工程であるのか見極める必要がある。経済計画省では、上記「緊急経済復興政策」に基づき、2030年国家開発計画の6つの戦略に対応したマクロプログラムを立上げ、省庁、公社、有識者から構成される専門家グループを立ち上げており、ここでの議論を注視する必要がある。

## 2.2 主要開発課題、セクター

### 2.2.1 保健医療

キューバの保健医療は、保健省（MINSAP）の所管のもと全国1万か所以上に配置されているファミリードクター制度を基盤としたプライマリ・ヘルスケア（一次保健医療）、約450か所のポリクリニックを中心とした二次保健医療、150か所以上の病院や研究所を中心とした三次保健医療によって支えられている<sup>14</sup>。母子保健などの諸指標の数値も概ね良く<sup>15</sup>、平均寿命も78.45歳まで延伸している<sup>16</sup>。その結

<sup>12</sup> ①効率的な政府、社会主義、社会的統合、②生産変革と国際参入、③インフラ、④人的資源、科学・技術、イノベーションの潜在力、⑤天然資源と環境、⑥人的開発、平等・公正

<sup>13</sup> ①建設（建材産業含む）、②電力エネルギー（再生可能エネルギー、効率化、原油探査・開発・精製）、③情報通信・インターネット、④輸送・保管・販売ロジスティック、⑤水力発電、⑥観光、⑦保健医療等のプロフェッショナルサービス、⑧アグリインダストリー・食品加工、⑨薬品・バイオテクノロジー、⑩砂糖産業、⑪国内向け軽産業

<sup>14</sup> Ministry of Public Health（MINSAP） of Cuba. 2021. Republica de Cuba Anuario Estadístico de Salud. <https://salud.msp.gob.cu/wp-content/Anuario/Anuario-2020.pdf>（2021年）によると、11,128か所のファミリークリニックに21,589人の家庭医が配置されている。

<sup>15</sup> Cambridge University Press. 2021. Sustainable development report 2021. <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/cuba>（2021年）によると、妊産婦死亡率は10万人あたり36人（2017年）、乳児死亡率は1000人あたり2.2人（2019年）、5歳未満児死亡率は1,000人あたり5.1人（2019年）となっている。

<sup>16</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información（ONEI）. 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020.

果、死因の上位3位を心臓疾患、悪性腫瘍、脳血管疾患が占め<sup>17</sup>、非感染性疾患(NCDs)への対応の重要度が増してきている。また、高齢化も急速に進んでおり、2020年の総人口に占める60歳以上の割合は21.3%と先進国並みで、その後も2025年25.2%、2030年29.3%、2035年には32.5%と急速に高齢化が進む見込みである<sup>18</sup>。

豊富な保健医療人材を有する一方で保健医療機材の老朽化が顕在化しており、機材の更新、保健医療サービスやシステムの改善が求められている。2011年の第6回共産党大会で策定された「党と革命の経済・社会政策指針」では、需要に応じた保健医療サービス体制の再編とともに、質の確保された保健医療サービスを患者へ確実に提供することが最優先課題として挙げられている。2021年の第8回共産党宣言においても、情報化や資源の効率的利用を通じて保健医療サービスの質を高めることの重要性が確認されている。

キューバ政府は国内共通の保健医療情報システム「ガレンクリニカ」の構築を進めるなど、保健医療分野のデジタル化を進めている。また、新型コロナウイルスワクチンの自国開発・外国提供、バイオ薬品の開発・輸出や、中南米・アフリカ・中東などへの保健医療人材の派遣、保健医療分野の留学生受け入れ等を通じて、保健医療分野での国際的な存在感も増してきている<sup>19</sup>。

## 2.2.2 農業・農村開発

農牧セクターは労働人口の18%を占めるが、国内総生産に占める割合は3%に過ぎない。また食料自給率はカロリーベースで58%、タンパク質ベースで42%と低い。そのため、年間約20億ドルの食料輸入で補っており、これは総輸入額の約25%を占める。国民に配給される食料についても約50%を輸入に依存している状況である。主食であるコメについても自給率は低下しており、政府が推定するコメの年間消費量70万トンに対し、2020年の国内の生産量は40%を下回っていると考えられている。

このような低い食料自給率と輸入依存の状況に鑑み、2020年以降、政府は新たに食料安全保障政策を打ち出し、国内生産強化・輸入代替を目指している。しかしながら、資金不足から灌漑施設等の農業インフラが老朽化し、農業セクターへの国内投資も低下していることから、生産性が向上していない。特に近年、新型コロナウイルスによる外貨不足や米国経済制裁の影響により、燃料・肥料・殺虫剤等の必要な投入財が不足しており、農牧産品全般的に生産が低迷している。また政府・公社による農産品の価格の統制、流通や投入財の購入における政府の独占が長く続いて

---

[http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) .

<sup>17</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020.

[http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) .

<sup>18</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020.

[http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) .

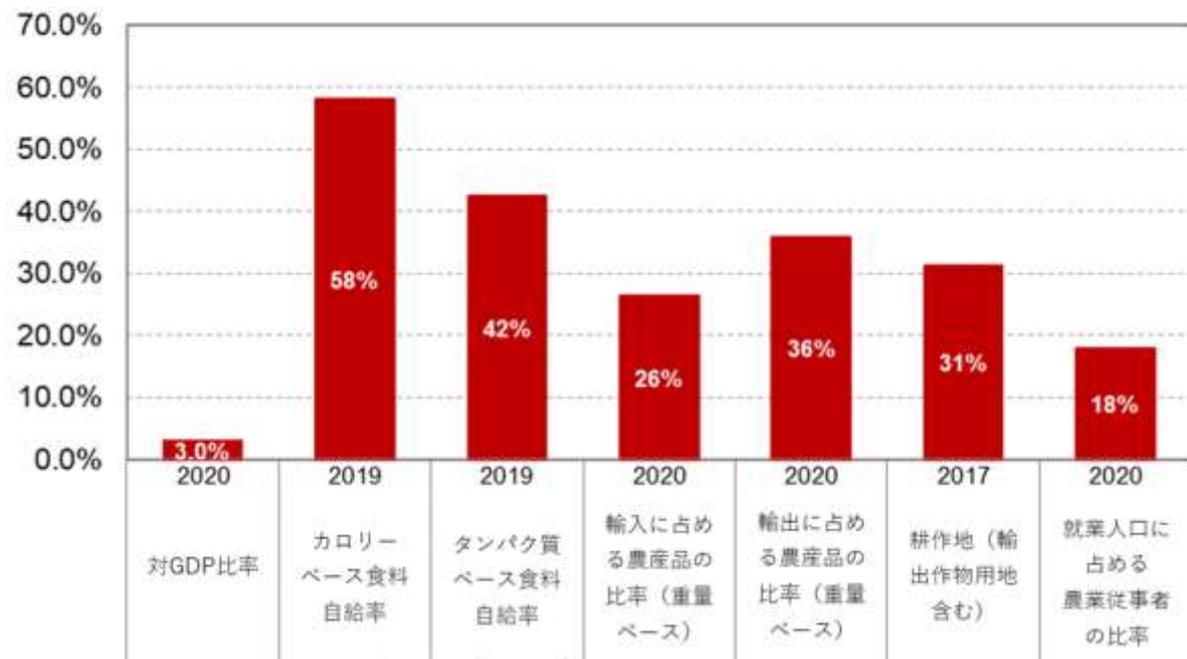
<sup>19</sup> 保健医療分野はキューバにとって重要な収入源にもなっており、2022年度の計画では、バイオ薬品の輸出でUSD 2.74億、保健医療派遣でUSD 46億の収入を見込んでいる。

おり、協同組合を含めた生産者のインセンティブは上がらず、また生産強化に不可欠な資金や新しい技術・知識へのアクセスについても十分ではない。

このような課題に対し、政府は2017年に承認された2030年国家経済社会開発計画の戦略の一つである「生産変革と国際的参入」において、農産品・食品のバリューチェーン強化による生産性・競争力強化により、国内生産拡大、輸入代替及び輸出促進を目指すとしている。また2021年4月には、より具体的な63の施策を発表し、投入財価格・販売価格の優遇、流通・販売の柔軟化、農業向け銀行サービスの導入、市町村レベルの権限移譲と地域開発促進に取り組んでいる。

2019年憲法改正において地域分権化の方向性が定められたことを受け、地域資源の有効活用の観点からも地方レベルでの制度・体制の強化、地域開発の取り組みが推進されている。2020年7月にMEPを中心に地域開発推進政策が策定され、地域開発計画の一環として農産物を中心とした輸出、生産チェーン、雇用の創出等の強化を目指しており、自治体及び地域の関係者の能力強化・資金支援が課題として指摘されている。MEPをはじめとする関連機関では、UNDPの支援により設立された地域開発総合プラットフォーム（PADIT）により自治体関係者の能力強化、地域開発事業の計画策定・実施支援、各アクターの参加促進等に取り組んでいる。PADITには10県の地方政府（県・自治体）が参加し、スイス、イタリア、オランダ、イギリス、カナダ等のドナーが支援している。

図6：農業セクター概況



出典：ハバナ大学財団

### 2.2.3 教育

キューバにおける教育は保健医療と並び国民の権利として保障されており、初等教育から高等教育に至るまで教育の無償化が実現している。その結果、粗就学率は初等教育で 103.17%、中等教育では 99.95%、高等教育においても 46.7%と高く、15 歳以上の識字率も 99.8%である。

キューバを代表する高等教育機関であるハバナ大学は 1728 年に設立され、南北アメリカ大陸の中でも最も歴史ある大学の 1 つとして知られている。

教育水準は総じて高いと考えられるが、特に小中等教育レベルでは、キューバは国際的に比較可能な学習到達度試験等に参加しておらず、また諸外国からの支援を受け入れていないことから、教育・カリキュラム等の質、教授法、教師の質等についての情報は限られる。

職業訓練については後期中等教育レベルのポリテクニコ学校で実施されており、414 校、110 専門分野に 19 万人以上の学生が在籍している。生徒の卒業後の就職進路を踏まえた実践的な教育が、公社・国営企業のニーズを踏まえて実施されている。

幹部養成の分野では、2011 年、公務員幹部養成大学校（Escuela Superior de Cuadros del Estado y del Gobierno : ESCEG）が設立された。同校は産官学連携の下、行政及び企業経営の 2 つのディプロマ及び修士コースを有する。また特定企業のニーズに応じた短期間の研修プログラムも実施している。

外国からの留学生受入にも積極的で、主にアフリカ諸国等から無償の留学生受入も実施している。

### 2.2.4 水資源・衛生

比較的平坦な島嶼国であるキューバでは、水資源の確保や効率的な活用は長年の課題となってきた。キューバ政府は 2012 年に「国家水政策」の中で①合理的・生産的な水利用、②効率的なインフラ利用、③水質管理、④気候変動対策の 4 つの優先分野を定めている。また、水は国の発展には不可欠であること、水や衛生設備へのアクセスは基本的人権であることなどの原則をはじめ、効率的な水インフラ利用、配分、徴収、水管理に関する原則を定めている。また、「経済社会政策指針（2021-2026）」においても水分野を重要分野の 1 つと位置づけ、①合理的・生産的な水使用計画、②灌漑システム、水道橋、下水道、雨水排水等におけるインフラの効率的利用や拡張、修復、維持のための国家水計画の統合、③安全で効率的な方法で管理された水サービスを受ける人口の増加、④河川流域の統合的な水管理・計画を改善、⑤自動化などを通じた水の会計収支の改善を掲げている。水資源庁（INRH）が毎年各セクターの水利用計画を策定し国会で承認するなど計画的な水使用が進められているものの、水の安定的な供給、水の効率的な使用、排水処理、並びに設備の老

朽化においては課題も多い。

例えば、飲料水や改善された衛生施設へのアクセスについては、近年改善されたものの（それぞれ 97.7%、99.4%）、飲料水の安定的なアクセスを持つ人口は 55%と限定的になっている<sup>20</sup>。また、キューバでは水資源使用の 36%を地下水に頼っているが<sup>21</sup>、地下水レベルの低下、塩水侵入の問題も起きている<sup>22</sup>。

用途に関しては、全体の約 4 割を占めている灌漑用水の効率性を高めるなど、農業アクター等の水使用者と連携しながら、水の効率的利用を実現する努力が求められている<sup>23</sup>。

そのほか、水道メーターの不足による水の収支上の課題や<sup>24</sup>、下水で適切な排水処理をされている水が 32.3%にとどまっている点、汚染物質の削減、水供給にかかわる住民のケア体制の充実も取り組むべき課題といえる。

## 2.2.5 防災

キューバはカリブ海に位置するため、常にハリケーンによる被害を受けてきた。2016 年から 2020 年の主要な自然災害 7 件だけをみても、24 万軒以上の家屋が損傷し、174 億ペソの経済損失を被っている<sup>25</sup>。しかし、カリブ海地域の他の島嶼国や米国の沿岸地域と比べて、キューバにおける死傷者数等の人的被害は極めて小さいことが特徴である。

キューバの防災システムの中心は、首都ハバナにある全国防災参謀本部（Estado

<sup>20</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) .農村部での飲料水へのアクセスは 2016 年から 2021 年に 86.5%から 92.9%まで増加した。（同時期における都市部は 98.3%、99.2%）また、全国での飲料水のアクセスは 97.7%となっておりオルギン県以外は 90%以上であるものの、オルギン県は 79.6%となっている。

<sup>21</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) .キューバの水資源賦存量を見てみると、表流水は 42 億 m<sup>3</sup>、地下水は 24 億 m<sup>3</sup>で合計 67 億 m<sup>3</sup>となっており、地下水の使用が 36%を占めている。特に、首都のハバナのほか、マタンサス、シエゴ・デ・アビラ及びカマグエイが地下水に大きく依存している。灌漑用水（24 億 m<sup>3</sup>）、水道業（15 億 m<sup>3</sup>）製造業（0.63 億 m<sup>3</sup>）は少ない傾向がある。

<sup>22</sup> 国際協力機構地球環境部（JICA）、2012、『キューバ国地下帯水層への塩水侵入対策・地下水管理能力管理プロジェクト詳細計画策定調査報告書』、独立行政法人国際協力機構、（2012 年 8 月）

<sup>23</sup> 2021 年の水資源庁と首相の議論においても、農業灌漑の効率化は取り組むべき 3 つの分野（農業灌漑の効率化、汚染物質の削減、住民ケア体制の構築）の 1 つとして挙げられている。Escambray. 2021. Sector hidráulico en Cuba, estratégico y vital para la economía y la población. <http://www.escambray.cu/2021/sector-hidraulico-en-cuba-estrategico-y-vital-para-la-economia-y-la-poblacion/2021> (April 7, 2021) .

<sup>24</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) .無収水が 15-20%にもなっている点も課題と言える。

<sup>25</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) .7 件の自然災害：Matthew（2016 年 10 月）、Irma（2017 年）、熱帯台風 Alberto（2018 年 5 月）、Michael（2018 年 10 月）、Tornado（2019 年 1 月）、Laura（2020 年 5 月）、ETA（2020 年 11 月）。

Mayor Nacional de Defensa Civil) である。県、市、地区レベルにも市民防衛組織 (Defensa Civil) が存在し、ハザードマップや防災計画の作成、避難のオペレーション等を行っている。2021年のハリケーン・エルサの際は、人口の18万人を避難させ、洪水や土砂崩れから国民を守っている<sup>26</sup>。

その他の災害としては、地震や干ばつが挙げられる。地震は2000年以降に震度6 (ヨーロッパ macroseismic 規模 (EMS-98) 以上のものは3回発生し、2020年にも震度3以上の人が感知できるものが25回発生している<sup>27</sup>。干ばつについても、国連WFPは雨季直後の2021年9月から11月において55%の国土が干ばつの影響を受けていると報告しており<sup>28</sup>、農作物や自然環境に影響が懸念されている。

## 2.2.6 環境

キューバ政府は「国家環境戦略 (2016-2020)」で森林面積の減少、生物多様性とエコシステムの悪化、水質問題、土地の悪化、人が居住する地域での衛生状況悪化などの環境の主問題を特定し<sup>29</sup>、対策をとってきた。また、「党と革命の社会経済政策指針 (2021-2026年)」でも環境分野を重点分野の1つとして挙げている<sup>30</sup>。

キューバでは、都市化の進展に伴い、都市の活動が高密度に営まれ、廃棄物量が増加するとともに質的にも多様化が進み、る廃棄物の処理が課題となっている。2020年の主要都市人口の比率は77.0%であり、2050年には84.1%となる見込みである<sup>31</sup>。また、ハバナ市の人口密度は約2,928人/km<sup>2</sup>と高くなっており、特にセントロ・ハバナ地区では38,921人/km<sup>2</sup>と過密状態になっている<sup>32</sup>。このような中、キューバ全体で1日7,400トンの廃棄物が発生するものの、適正埋め立て処分率は30.68%、リサイクル率も9.49%に留まっているのが現状である<sup>33</sup>。また、適

<sup>26</sup> Guardian News & Media Limited. 2021. Tropical Storm Elsa makes landfall in Cuba after 180,000 evacuated. <https://www.theguardian.com/world/2021/jul/05/tropical-storm-elsa-cuba-florida-evacuations> (July 5, 2021)

<sup>27</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021). キューバには老朽化した建物が多いため、同じ震度・マグニチュードでも家屋などの損傷被害が大きくなる可能性があることに留意。

<sup>28</sup> WFP Cuba. 2021. Country Brief November 2021. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WFP%20Cuba%20Country%20Brief%2C%20November%202021.pdf> (November, 2021)

<sup>29</sup> Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente. n.d. Estrategia Nacional Ambiental 2016/2021. <http://repositorio.geotech.cu/jspui/bitstream/1234/2727/1/Estrategia%20Ambiental%20Nacional%202016-2020.pdf> (n.d.)

<sup>30</sup> Granma. 2017. Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el Período 2016-2021. <https://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Lineamientos%202016-2021%20Versi%C3%B3n%20Final.pdf> (July, 2017)

<sup>31</sup> 株式会社エックス都市研究所、『北米・中南米地域 (広域) カリブ地域海洋プラスチック問題 情報収集・確認調査ファイナルレポート』、独立行政法人国際協力機構 (JICA)、(2020年)

<sup>32</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021).

<sup>33</sup> 株式会社エックス都市研究所、2020、『北米・中南米地域 (広域) カリブ地域海洋プラスチック問題 情報

正に処理されている下水も 32.3%のみとなっている<sup>34</sup>。

都市化に伴い廃棄物の収集量が増加し、キューバ全体の収集量は 5 年間で約 27,620 千 m<sup>3</sup> (2016 年) から約 31,015 千 m<sup>3</sup> (2020 年) へと 12%増加している<sup>35</sup>。なお、ハバナの 2020 年の収集量は 9,565.1 千 m<sup>3</sup> でキューバの 30.8%を占めている。

自然環境への影響を見てみると、不適切な廃棄物処理の結果、1 日あたり 83.32 トンの海洋プラスチックが廃棄物と試算されている<sup>36</sup>。SDGs の進捗状況を見ても、海の健全指数やレッドリスト指数は達成が危ぶまれ、森林面積も年間 0.3%減少している等<sup>37</sup>、生物多様性の保護へのさらなる対策が求められている。

## 2.2.7 運輸交通

旧ソ連崩壊後、1990 年初頭より運輸交通インフラ全般に関して投資不足が続いており、道路交通網、鉄道、港湾、空港の整備や拡張に必要とされる投資の金額は概算で 250 億米ドルと見積もられている。インフラ開発は 2030 年を目指した「国家経済社会開発計画」における重点分野の 1 つとして掲げられており、輸送・保管・販売の総合的ロジスティクスが戦略的経済セクターの一つとされている。「党と革命の社会経済政策指針 (2021-2026 年)」では運輸セクターの政策として、自動車交通の復旧・近代化、貨物旅客交通など交通サービスにおける非国営セクターの参画、貨物管理システム及び輸配送の効率化、鉄道の復旧・開発、国営商船と造船所の開発、港湾運営の近代化・効率化、航空運輸の復興・拡大、旅客交通の改善、道路インフラの復旧・維持管理・開発、道路交通安全国家計画の推進が挙げられている。

しかしながら国内経済が低成長から脱することができないまま、財政赤字が累積しており、中長期的なインフラ投資に必要な資金が国内で確保するめどが立たず、国際開発金融システムへのアクセスないことから大規模なインフラ開発は見込めない。現状では既存の運輸交通インフラを適切に維持管理し、長寿化を図ることで財政負担を減らし、少ない資金を優先的セクターに資する運輸交通インフラに重点配分することが必要である。これら優先セクターとしては観光や輸出セクターが想

---

収集・確認調査ファイナルレポート』、独立行政法人国際協力機構 (JICA)、(2020 年)

<sup>34</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) .

<sup>35</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) .

<sup>36</sup> 株式会社エックス都市研究所、『北米・中南米地域 (広域) カリブ地域海洋プラスチック問題 情報収集・確認調査ファイナルレポート』、独立行政法人国際協力機構 (JICA)、(2020 年)

<sup>37</sup> Cambridge University Press. 2021. Sustainable development report 2021. <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/cuba> (2021 年) 海の健全指数は 58.3(0-100 で 100 が最も良い)、レッドリスト指数は 0.7(0-1 で 1 が最も良い)となっている。

定される。

運輸交通インフラの維持管理については特に道路ネットワークが重要である。道路ネットワークによる陸上輸送は旅客の95%、貨物（重量ベース）の75%の輸送を担っており、最も重要な交通手段である。道路インフラ整備は旧ソ連等からの支援が潤沢であった時代に進み、その密度は64.7km/100km<sup>2</sup><sup>38</sup>と世界では中位のレベルに達しているが、現在では幅員や断面構成で建設基準を満たしていない道路が多数存在する。また、建設機材や資材の不足に起因する不十分な維持管理、さらにハリケーンや豪雨、干ばつなどの過酷な気象条件の結果、道路や橋梁は全体的に老朽化している。道路公団（CNV）が行っている路面状況の判定<sup>39</sup>では、2021年6月時点では全体の約24%が「良い」（＝健全）一方で、33%が「普通」（＝修繕が望まれる）、43%が「悪い」（＝修繕が必要）と評価されている。特に東部地域では50%が「悪い」と評価されており、運輸省は東部地域の国道を中心とした維持管理を優先課題としているが、既述の問題から実施は停滞している。

#### **JICA「全国運輸マスタープラン策定プロジェクト」が指摘する運輸交通セクターの課題**

##### ●陸上旅客輸送

県を跨ぐ都市間旅客バスの輸送実績（2018年）は最盛期（1986年）の旅客数の約59%に減少している<sup>40</sup>。全国バス公社（EON）が全国で所有する車両846台中、約39%である330台が故障中（2019年2月時点）であるなど、利用可能な車両台数が限られており、サービス供給に対して需要が慢性的に大きく上回っている。

##### ●陸上貨物輸送

トラックや輸送施設の老朽化の問題と同時に、全体の貨物輸送量（2017年）の48%を各セクター省庁傘下の輸送サービス公社が担うなど<sup>41</sup>縦割りによる非効率な輸送体制や管理体制が維持されており、輸送の効率化に向けた管理システムの改善や輸配送の共同化、マルチモーダル輸送の発展等が求められている。

##### ●港湾

主に国際取引を行う港が8港、一部の国際取引と国内貨物を扱う港が12港ある。新規に開発が行われているマリエル港を除き、キューバの港湾施設ではいずれも老朽化、陳腐化が顕著である。港湾荷役効率維持の観点および安全荷役の観点か

<sup>38</sup> 全道路総延長71,138km（出所：道路公団（CNV））、国土面積を109,900km<sup>2</sup>として算出。

<sup>39</sup> Pavement Condition Index に準じた分類基準を用いた目視観測による3段階（良い・普通・悪い）で判定。

<sup>40</sup> 2018年の国家バス公社（EON）が提供する132ルートの合計乗客数は10,858,495人（出所：EON）

<sup>41</sup> 2017年の全貨物輸送量（78,517,000t）における各省庁の国家中央管理機関（OACE）の管理下の会社による貨物輸送量（37,556,000t）（出所：運輸省（MITRANS））

ら、現存施設の改修改善が喫緊の課題である。

●空港

キューバ国内に22（国際空港:10、国内空港:12）ある。限られた予算により空港施設のメンテナンスは実施されているものの、全般的な老朽化が問題となっている。

●鉄道

全長約8,194 kmの鉄道網の内、4,200 kmは砂糖産業の輸送用に開発されたが、現在は鉄道公社（UFC）が全体を管理している。旅客輸送における鉄道のシェア（2017年）は0.29%（出典 ONEI）に留まるが、貨物輸送では全体の約18%（出典 MITRANS）を占めている。全般的な老朽化が課題であり、鉄道システム・技術の近代化、人材育成等が求められている。

●道路・橋梁

上述のとおり老朽化したインフラの修繕が喫緊の課題となっている。その他、利用者の安全・利便性向上（歩道の整備、主要道路の休憩所等）、環境負荷の低減（持続可能な都市交通計画の策定、低炭素型車両の導入等）、道路アセットマネジメントの整備および人材育成などが課題である。

## 2.2.8 エネルギー

カリブ海の島嶼国キューバにとって、エネルギー問題は極めて重要なテーマである。現在の発電電力量の構成は化石燃料が95%を占め、残り5%は再生可能エネルギーとなっており、化石燃料への依存度は極めて高い<sup>42</sup>。近年の電力使用量は微増傾向であり、2016年から2020年の一般家庭での電力使用量は8,809GW/hから9,428GW/hと5年間で7%伸びている<sup>43</sup>。これまで、キューバのエネルギー政策は、ベネズエラ産石油等の輸入エネルギーへの依存度が高いこと、またエネルギー供給の不安定さが課題となっていた。

2014年にキューバ政府は「再生可能エネルギー源及びエネルギーの効率的な利用の促進に関する方針2014-2030」を策定し、発電における石油比率を下げ、再生可能エネルギー比率（総発電電力量に対する再エネによる発電電力量の割合）を24%まで高めるとした<sup>44</sup>。その後、2021年8月に2030年国家経済社会開発計画が更新され<sup>45</sup>、2030年までに再エネ率を37%（9,960 GWh/年）と目標値を引き上げ

<sup>42</sup> 2021年11月30日セミナー「II Foro Empresarial Cuba2021」にて鉱山・エネルギー省が発表したデータに基づく。

<sup>43</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021).

<sup>44</sup> 2020年9月に公開された「First Nationally Determined Contribution 2020-2030 (Updated)」でも再生可能エネルギー比率を24%まで引き上げる目標を発表している。

<sup>45</sup> Granma. 2021. Un incentivo al uso de energías renovables en el sector residencial (+Video).

46、将来的にはエネルギー自給率 100%を目指すとしている<sup>47</sup>。

しかしながら、2020年の再生可能エネルギー比率は（サトウキビを用いたバイオマスを含めて）5%にとどまっており<sup>48</sup>、目標の達成には相当の投資と人材育成が必要となっている。キューバ政府も外資企業の投資促進を目的とする法整備を進め、外国貿易・外国投資省（MINCEX）の「投資機会ポートフォリオ 2021年版」にはエネルギー分野の133の有望投資案件（うち再生可能エネルギー分野は17案件）を掲載し、海外投資を呼び込んでいる<sup>49</sup>。再生可能エネルギーの使用促進と並行して、発電や送電・変電にかかわる設備の老朽化対策、17%という高い送配電ロスへの対策<sup>50</sup>も求められている。

### 2.2.9 民間セクター開発

キューバの経済主体は国営セクターが中心であり、雇用総数の67%を占め、非国営セクターが33%、自営業は13%を占めるに過ぎない。国営企業は1,795社（2020年、ONEI）あり、それぞれ所管する中央省庁に分かれて配置され、中央省庁の企業経営上級組織（OSDE）部局が国営企業の監督を行う組織形態となっている。

これら国営企業の生産活動は長らく社会主義経済特有の中央計画システムに組み込まれ、中央省庁によって生産計画と投入資材配分が管理されてきたことから、海外との取引や競争のない閉鎖的な環境で淘汰されることなく、生産性・競争力共に停滞したまま、非効率的なモノとサービスの生産・提供を行っている現状である。その上、省庁・業種ごとに企業設置が固定されており、競争力のない企業が淘汰されることなく存続し、経営者・労働者ともに新しい分野・事業に取り組むインセンティブが欠如している。また国内での資本投資不足、米国経済制裁の影響による外貨収入の減少等により十分な設備投資がなされず、生産基盤・技術ともに老朽化している。

現在進められている国営企業改革において、所有と経営の分離、企業経営の独立性確保、企業の自主裁量拡大が導入されているが、抜本的な改革には至っていない。

<https://www.granma.cu/cuba/2021-08-03/un-incentivo-al-uso-de-energias-renovables-en-el-sector-residencial-video> (August 3, 2021) .

<sup>46</sup> 再エネ率 37%を実現するためには 3524MW が必要であるとされており、キューバ政府はバイオマス発電プラント 17 基（612 MW）、風力発電所 13 か所（807 MW）、国内各地のソーラーパーク（2,104 MW）、小規模発電所 74 か所（56 MW）で賄う計画をしている。2021 年 11 月 30 日の「第 2 回ビジネス・セミナー」での鉱山・エネルギー省によるプレゼンテーションより。

<sup>47</sup> Ministerio de Energia y Minas (UNEM). 2021. Cuba requiere transformar su matriz energética hacia fuentes limpias. <https://www.minem.gob.cu/es/print/noticias/minem/cuba-requiere-transformar-su-matriz-energetica-hacia-fuentes-limpias> (October 26, 2021)

<sup>48</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) .

<sup>49</sup> Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX) . Cartera de Oportunidades Extranjera. 2022. Portfolio of foreign investment opportunities <https://inviertaencuba.mincex.gob.cu/>

<sup>50</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) . によると、2020年の送配電ロスは17%(送電ロスが3%、配電ロスが14%)だった。

また主要政策、開発計画において重点セクターが列挙されているものの、省庁横断的に優先順位を付した重点セクターの選定とはなっておらず、限られた資本・投資をどのように配分するかも定かではない。

2021年以降、二重通貨が統合され、零細中小企業政策が施行されるなど、国営企業を取り巻く環境に変化が見られる。前者の二重通貨制度は兌換ペソを介した複数の為替レートの運用を通じて、特に国営企業はペソ通貨の過大評価の優遇された環境の中で不透明な経営を続けてきたが、為替レートの統一により、経営管理をより正常化し、輸入に頼らず、国内生産・輸出を強化する経営に舵を切る可能性が増したといえる。後者の零細中小企業の承認・増加については、21年中に400社余りが登録されており、今後、国営セクターの限界を補完しつつ、経済活動を活性化し、質のある雇用を拡大し、起業・経営意識の高い有意な人材に活躍の場を提供することが期待される。

## 2.2.10 貿易・投資促進

キューバの産業構造は歴史的にモノカルチャー経済であり、特にサトウキビの生産・輸出に特化してきており、冷戦期には旧ソ連・共産主義圏の経済ブロックの一員として、サトウキビを輸出する見返りに、投入財・必要物資の輸入を受けるという立場に固定されてきた。旧ソ連崩壊後は貿易相手を失い経済は混乱したが、その後、チャベス大統領が権力を握ったベネズエラとの政治経済的な同盟関係に基づき、ベネズエラからの優遇価格の原油輸入に依存する貿易関係を構築した。現在、ベネズエラの政治経済的な混乱を受け、ベネズエラとの貿易関係は急激に縮小している。

政府は2030年国家経済社会開発計画において、生産変革と国際的参入を戦略目標の一つとしており、輸出入および投資における手続きの簡素化及びワンストップサービスの導入、保健医療・教育・文化・スポーツ分野でのサービス輸出の強化、農産加工品のバリューチェーン強化、非国営企業による輸出入への参入の促進、外国投資の誘致等に取り組んでいる。しかしながら、官僚的な行政手続き、不透明なビジネス・投資環境、外国企業・投資家を保護する法的枠組みの欠如、外国企業との橋渡しを行うキューバ側の民間企業の不在、外国企業の関心を呼びうる輸出品・投資案件の不足等の理由により、貿易・投資の促進は進んでいない。

貿易面では、慢性的にモノの輸入超過を保健医療等のサービス輸出の黒字で補う形となっている。しかしながら、近年、投入財の不足等の理由により国内生産・輸出が落ち込んでおり、食品・生活物資の輸入を切り詰めるもモノの貿易赤字が止まらず、受入国の政治的な理由等により保健医療サービスの対象国・輸出額が減少傾向にある。従来、主要輸出品目はニッケル、たばこ、砂糖、保健医療品、水産物に限られており、輸入品目では燃料類、機械類、食料品の占める割合が大きく、2019年の総輸入額に占める割合はそれぞれ、30%、23%、19%を占める。また貿易相手

国の多様化が徐々にではあるが進んでおり、ベネズエラに代わり、中国、カナダ、欧州が増える傾向にある。

投資面では、投資相手国の総合的な展示館が並ぶハバナ見本市の開催、優先的な投資候補案件の概要を掲載した「投資機会ポートフォリオ」を毎年実施・作成している。2020年には海外40か国の資本が入った280の事業があり、その34%は合弁会社、16%は全額外企業出資の会社、50%は国際経済提携契約である。これらの事業の70%が観光、エネルギー、鉱工業に集中している。

貿易・投資の促進・誘致の障害の一つになっているのが米国による経済制裁であり、前トランプ政権時に強化された経済制裁が大きな足枷となっており、バイデン政権以降もこの経済制裁が緩和される目途は立っていない。

## 2.2.11 観光開発

観光は2018年にはキューバのGDPの約10.5%を占めており<sup>51</sup>、外貨獲得のための重点産業である。2030年を目指した「国家経済社会開発計画」では観光を戦略的セクターの一つとし、年間600万人の誘客を目指している<sup>52</sup>。また「党と革命の社会経済政策指針（2021-2026年）」では観光政策として、訪問客と観光収入の増加を目指した観光サービスの商業化、多様化、質の向上、ICT技術利用の強化、既存のインフラの活用等を含む観光資源の多様化、国営・非国営企業の観光業参入の促進等を掲げている<sup>53</sup>。

キューバにおける観光開発の総括は観光省（MINTUR）が担っているが、観光産業に関与する重要な公社は革命防衛省（MINFAR）の配下にある。近年キューバの観光セクターにおける大規模開発の多くは、キューバ企業と欧米系企業との合弁事業により推進されている。「投資機会ポートフォリオ2021年版」では全678有望投資案件のうち142件を観光セクターが占め、ホテル、リゾート地、テーマパーク、ゴルフ場の建設等が含まれている<sup>54</sup>。

キューバにおける観光資源は、①ハバナ旧市街等に代表される世界遺産（文化遺産と自然遺産）、②バラデロ等に代表されるオールインクルーシブ型ビーチリゾート、③芸術・文化活動鑑賞、④メディカルツーリズム、⑤マリンスポーツ・キャンピング・エコツアー等に分類される。

また、外国人観光客を受け入れるためのインフラの整備も進められており、運輸

<sup>51</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

<sup>52</sup> Cubadebate. 2022. Cuba presenta nuevos proyectos en el sector turístico ante empresarios españoles. <http://www.cubadebate.cu/noticias/2022/01/17/cuba-presenta-nuevos-proyectos-en-el-sector-turistico-ante-empresarios-espanoles/>? (January 17, 2022)

<sup>53</sup> Granma. 2017. Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el Período 2016-2021. <https://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Lineamientos%202016-2021%20Versi%C3%B3n%20Final.pdf> (July, 2017)

<sup>54</sup> 出所：MINCEX

省の管轄するインフラ整備・維持管理においても観光に関係するインフラに優先度が高く置かれている。現在、首都ハバナのホセ・マルティ空港を含めて全国で10の国際空港が稼働しているほか、ハバナ港にはクルーズ船専用埠頭が設置されている<sup>55</sup>。また、2020年の時点で、ホテルや民宿等434の宿泊施設（部屋数は75,741）が整備されている<sup>56</sup>。

キューバ政府の積極的な政策、さらに2015年の米国との国交回復が追い風となり、2018年には約471万人の外国人観光客がキューバを訪れた。内、カナダ人観光客が最多（同年では約111万人）である一方、ロシア人、米国人観光客がいずれも3年間でおおよそ4倍に増加した。その後2019年は米国の制裁が再び強化されたことにより米国人観光客は減少している。2020年は新型コロナウイルスの影響により約104万人に激減した<sup>57</sup>。観光収入は2018年には2,782百万USドルであったが、新型コロナウイルスの影響等により2020年は1,152百万USドルであった<sup>58</sup>。過去にも2008年のリーマンショックによる世界的な景気後退、さらに2017年のハリケーン・イルマの被害など、外的要因に対し脆弱な産業であり、その都度経済に大きな影響を与えている。

キューバの観光業の課題としては、観光客の出身国の偏り、観光客の季節変動の大きさが挙げられ、多様な観光商品の開発とプロモーションの強化が求められている。

## 2.2.12 デジタル化

キューバにおけるデジタル化の取り組みは、近年始まったばかりである。国民に対する電話、インターネット、電子決済等のサービスは通信公社（Empresa de Telecomunicaciones de Cuba S.A. : ETECSA）が担っており、2013年6月以降国民に対するインターネット接続が解禁された。2018年12月にはモバイルインターネット通信（3G）が解禁され、段階的に4G接続のカバー地域が拡大している。その結果、2021年には約770万人の国民がインターネットサービスへのアクセスを果たしている<sup>59</sup>。

国民のインターネットアクセスが普及していく中、公的機関でのデジタル化につ

---

<sup>55</sup> 米国による2019年4月のヘルムズ・バートン法第3章適用による経済制裁により、米国クルーズ船のキューバ寄港は禁止されている。

<sup>56</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) .

<sup>57</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) .

<sup>58</sup> Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). 2021. Anuario Estadístico de Cuba 2020. [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec\\_2020\\_.pdf](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aeec_2020_.pdf) (July, 2021) . 2022年の見通しとして、キューバ政府は250万人の海外からの観光客（2010年度同レベル）とUSD12億ドルの観光収入を見込んでいる。

<sup>59</sup> Simon Kemp. 2021. Digital in Cuba. <https://datareportal.com/reports/digital-2021-cuba?rq=CUBA> (February 11, 2021)

いては遅れている。保健医療分野では、国民が日常的に利用するポリクリニック、二次病院などには ICT 機器未設置のところが多く、カルテ等記録は全て紙のアナログ管理であるところが多い。しかしながら、デジタル化への取り組みは国内のリソースを中心に進められており、保健省（MINSAP）は保健医療情報システムである「ガレンクリニカ」の導入を進めている。

また、電子政府に関する取り組みが、通信省により計画、実施されている。電子政府実現への取り組みを Presence（存在）、Interaction（双方向）、transaction（取引処理）、Transformation（変身）の 4 段階に分け、中央、地方それぞれが各段階を踏み達成していく計画である。

### 2.2.13 ジェンダー

現行のキューバ共和国憲法（2019 年修正）第 43 条は、①男女が経済、政治、文化、社会及び家族関係において平等の権利を享受すると規定し、②国の発展において女性の完全な参加を達成するために、国が女性に男性と同じ機会と可能性を提供することを保障している。さらに、③国は性的及び生殖の権利の行使を保障し、いかなるジェンダー暴力から保護し、そしてそのための制度的・法的メカニズムを整備すると規定している。2030 年を目指した「国家経済社会開発計画」の戦略 6「人間開発、平等、公正」の個別目標の中にもジェンダーを含めた全ての差別に対抗し全国民の権利を保障することが挙げられている。男女同権に関するキューバ政府の積極的な政策の成果の反映として、世界経済フォーラム発表の「The Global Gender Gap Report 2021」ジェンダー・ギャップ指数<sup>60</sup>において、キューバは 0.746 と 156 か国中 39 位である（日本は 0.656 で 120 位）<sup>61</sup>。当該レポートの 2020 年のデータでは各男女比率が、高等教育修了者は女性 60.2%、男性 39.8%、技術専門職労働人口は女性 66.8%、男性 33.2%、議員数は女性 53.4%、男性 46.8%（世界 1 位）、政府の大臣・副大臣は女性 30%、男性 70%となっている。一方、雇用の種類、収入、職業上の階級、家庭内での分業等の面で男女差が生じている。2020 年では国営部門の 78%の労働を女性が占めている一方、一般的に収入が多いとされる非国営部門に従事する女性は全体の 22%である（ONEI）。また、女性の就業の割合が高い保健医療（70.9%）や教育（68.9%）分野と比較し、平均月収が高い建設や鉱業・採石の分野では女性の就業割合が低い（それぞれ 11.8%、21.1%）<sup>62</sup>。家庭での労働については、2016 年の調査では男性が週 21.04 時間を費やしている一方で、女性は週 35.20 時間を費やしている。この男女差週 14.1 時間の内、9.2 時間は家事に相当し、4.9 時間は扶養家族等の世話を相当している。（ONEI）

<sup>60</sup> 経済、教育、政治、保健医療の 4 分野のデータから作成した指数を使用。

<sup>61</sup> 出所：Global Gender Gap Report 2021

<sup>62</sup> 各分野の平均月収（CUP）は保健医療：1281、教育：1242 に対し、建設：1853、区鉱業・採石：1983

なお、2019年のキューバのジェンダー開発指数(Gender Development Index: GDI)<sup>63</sup>は 0.944 であり、男女別一人当たり国民総所得(GNI)は女性が 5,714、男性が 11,567(2017年、単位 PPP\$)と差が目立っている<sup>64</sup>。ジェンダー不平等指数(Gender Inequality Index: GII)<sup>65</sup>は 0.304 で 189カ国中 64位となっている<sup>66</sup>。

### 3. キューバに対する協力の状況

#### 3.1 日本及び JICA の協力実績・教訓

2010年に日本とキューバとの間で技術協力協定が発効し、2018年に JICA キューバ事務所を設立。2020年4月時の国別開発協力方針において、重点分野として「農業開発」、「保健医療」、「環境保全」及び「社会経済基盤の整備」に関する取り組みを進めてきた。

キューバにおいては独特の経済体制による経済活動を行っており、財政状況の把握が困難であることから、円借款事業は展開しておらず、無償資金協力による資機材整備と技術協力による人材育成を組合せた協力を展開してきた。今後も継続して技術協力と無償資金協力を組み合わせた協力を展開することが望ましい。

#### 3.2 他ドナーの協力状況及び援助協調の状況

##### 3.2.1 バイドナーの協力状況

二国間ドナーにおける協力実績は、過去5年間(2015年-2019年)の上位は債務救済無償資金協力を含めた支援を行ったスペイン(2,267.3百万ドル)およびフランス(331.1百万ドル)、次いで日本(122.9百万ドル)、イタリア(122百万ドル)、スイス(65.2百万ドル)、米国(51.2百万ドル)となっている。OECDによるとロシア、フランス、クウェート、サウジアラビア等からの ODA を受けており、協力実績額等の詳細情報は公開されていないが中国からも支援を受けている。

2018、2019年のキューバへの平均 ODA 金額は以下の通り<sup>67</sup>。ロシアの 358.1 百万ドルに次いでフランス 74.0 百万ドル、クウェート 31.1 百万ドル、日本 30.8 百万ドルと続く。

図7：キューバへの ODA 実績上位 10 カ国

<sup>63</sup> 人間開発指数(HDI)における男女格差を表し、男女別の人間開発指数の比率で示される。

<sup>64</sup> UNDP. 2020. Human Development Reports Gender Development Index (GDI).

<http://hdr.undp.org/en/content/gender-development-index-gdi>

<sup>65</sup> リプロダクティブ・ヘルス(性と生殖に関する健康)、エンパワーメント、労働市場への参加の3つの側面における達成度の女性と男性の間の不平等を映し出す指標。

<sup>66</sup> UNDP. 2020. Human Development Reports Gender Inequality Index (GII)

<http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii>

<sup>67</sup> <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm>

(2018年～2019年平均：百万米ドル)



出所：OECD Aid at a glance charts (<https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm>)

二国間 ODA のセクターごとの割合は次のとおりで、キューバが抱える課題のひとつである債務の免除に係る支援が 42%、続いて経済インフラ・サービス分野 18%、その他インフラ分野が 17%と続いている。

キューバは中国やロシア、および EU との関係を強化し、支援を受けている状況にある。中国、ロシアからの支援に係る情報については公にされておらず、現地の報道ではその進捗も芳しくないとの情報もあるようだが、ロシアは鉄道の改修で多くの協力を表明しており、中国も鉄道、通信を含む各種分野で活発である。中国の支援の最も顕著なものとしては、サンティアゴ・デ・クーバのコンテナターミナル拡張が挙げられる。また中国からの支援は、バスや空港への機器提供など、目に見える支援を行っている。

### 3.2.2 マルチドナーの協力状況

キューバは IMF や世界銀行グループ、米州開発銀行 (IDB) には加盟していない。一方、2016 年にラテンアメリカ開発銀行 (CAF) と今後の協力に関する覚書を締結し、2018 年に中米経済統合銀行 (CABEI) の域外メンバー国となり 2019 年から 5 年間で 234.4 百万ドル相当の融資枠を獲得している。更にフランス開発庁 (AFD) からは 2018 - 2019 年に 124 百万ユーロのソブリン融資、20 百万ユーロのノンソブリン融資を受けるなど、米国の影響力の少ない機関を中心に、国際社会から融資を獲得している。

キューバ政府は各ドナーと個別に協議することを慣例としており、公式なドナー会合は実施されていない。但し、2016 年 10 月及び 2017 年 6 月のハリケーン・マシュー被害への対応、さらに 2017 年 9 月のハリケーン・イルマ被害への対応の際には、国連システム (SNU) 調整官の呼びかけで非公式な会合が実施された。

こうした状況ではあるが、食料安全保障、防災を含めた環境保全、環境管理（排水、廃棄物処理、リサイクル）、代替エネルギー開発等、我が国の協力重点分野と同様の支援分野を掲げる主要ドナーもいることから、効果的・効率的な協力の実施に際しては、他ドナーとの情報交換が重要である。

多国間ドナーによる協力実績では、過去5年間（2015年-2019年）では、EU諸機関（71.1百万ドル）、世界エイズ・結核・マラリア対策基金（略称:グローバルファンド）（29.6百万ドル）、国連関係機関（10百万ドル）が主要なドナーである。

## 4. JICAが取り組むべき主要開発課題、セクターの導出

### 4.1 キューバ共和国への協力意義

日本とキューバは1929年に外交関係を樹立、キューバの全方位外交（米国・イスラエル等を除く）という特徴から多くの国と外交関係を築き、国際場裏で良好な関係を継続。米国からの経済制裁により国際貿易・外国投資、食料安全保障等広範な分野において影響が出ており、物資・食料・外貨不足等キューバ国内で深刻な状況となっている。係る状況下、日本がキューバに対し、貿易・投資促進、経済活性化、農業分野における協力を行うことは、キューバ国内の課題解決を通じた二国間の友好・経済関係の深化への寄与という観点からも意義がある。

キューバにおける日本の取引は貿易がメインとなっており、今後日本企業がキューバ国内へ進出する環境整備として投資促進等二国間協力を継続して実施する必要がある。

### 4.2 JICAが取り組むべき主要開発課題、セクター

キューバは、経済が疲弊する現状下、「社会主義開発のキューバ社会経済モデルの概念化」及び「2030年国家経済社会開発計画骨子案」にて革命・社会主義の理念・体制は堅持しつつ、①人々の生活、社会の公平性の改善を図り、他方で、②疲弊する経済への対応を進めるため、特に経済開発に向けた環境の整備を推し進める方針を有しており、この方針に沿った協力が求められている。

上記に対し、「2.主要開発課題、セクター」で記載の開発ニーズ、対キューバ共和国国別開発協力量針、（従来の協力分野であった「農業」、「環境」に2014年4月策定の「対キューバ共和国 国別開発協力量針」以降、「保健医療」、「エネルギー」及び「運輸交通」を追加）、左記の協力分野の拡大、更に各分野における協力の実績や成果から得られた現地情報や関係省庁とのパートナー関係等のアセット、民間企業含めた我が国の関心や技術優位性を考慮の上、次の通りJICAが取り組むべき課題を整理する。

- 部分的な経済改革を進めるキューバにおいて国内産業の多角化、外国投資の拡大、輸出促進が直近の課題となっている。また、「2030年国家経済社会開

発計画骨子案」および市場経済化等の経済改革の実施にかかる戦略的セクターの課題解決と強化に係る産業人材育成へのニーズが高まることが予想される。また産業人材育成だけでなく、同計画を監理する行政官の育成も含めた人材育成も視野に入れた協力を展開する。

- これまでキューバへの協力で築いてきた実績を基に「持続的な経済開発の促進」を図る。具体的には、「エネルギー」や「運輸交通」分野への協力を行い、経済開発のボトルネックである基盤整備を支援する。また、開発の進展に伴う環境負荷の軽減に向けた「環境管理」を支援し、持続的な開発に繋げる。左記により、SDGsのゴール6（水・衛生）、ゴール7（エネルギー）、ゴール9（インフラ・産業）、ゴール11（都市）、ゴール13（気候変動）に貢献する。

キューバの「ベーシック・ヒューマン・ニーズの充足」促進について、具体的には、食料自給率の向上による食料の安全保障の確保、平均寿命の延伸等による課題や疾病構造の変化への対応を図るため、「食糧増産並びに農業開発」及び「保健医療」分野への協力を行う。左記により、SDGsのゴール2（農業）、ゴール3（保健医療）に貢献する。

#### 現状

重点分野	開発課題	協力プログラム
農業開発	農業開発	食料増産プログラム
保健医療	保健医療	保健医療プログラム
環境保全	環境保全	環境保全プログラム
社会経済基盤の整備	社会経済基盤の整備	エネルギープログラム
		運輸交通プログラム
その他	その他	その他個別の案件

#### 変更案

重点分野	開発課題	協力プログラム
経済開発	産業開発	産業開発プログラム
	社会基盤の整備	エネルギー開発プログラム
		運輸交通セクター開発プログラム
	農業開発	農業開発プログラム
保健医療	保健医療サービスの質向上	保健医療体制強化プログラム
環境保全	環境保全	環境保全プログラム

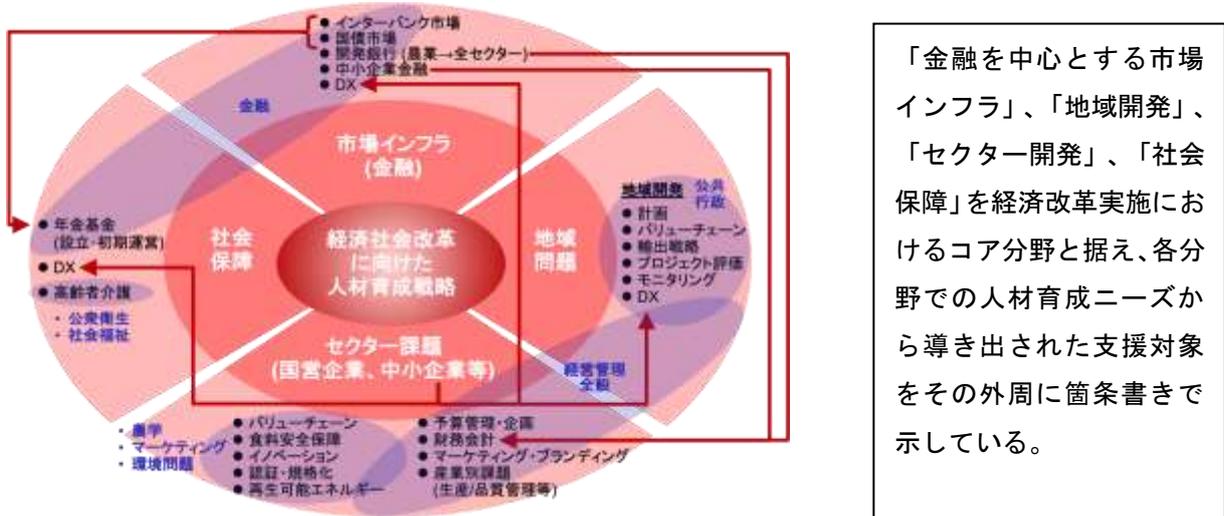
## 5. 主要開発課題及びセクター毎の具体的な協力概要

### 5.1 産業人材育成

キューバが進める経済社会モデルの変革において、戦略的セクターの強化、特にそのための産業基盤整備、産業人材育成に取り組む。社会主義体制の維持を図りつつ、自営業者（非国営セクターに属する零細中小企業）の許認可を進めるなど段階的に市場経済メカニズムの導入を図るキューバ独自の変革のプロセスに合わせた柔軟な支援の展開を行う。2020年12月から2022年2月まで実施した「経済改革に係る人材育成ニーズ情報収集・確認調査」ではキューバの中長期的な経済改革、特に市場メカニズムの部分的導入、非国営セクター強化を図る経済変革において施策策定と実施を担う産業人材や行政官に対し、JICAが人材育成の分野でどのような支援を実施すべきかを確認するために実施された。同調査を通じて、キューバ側のニーズと日本側のリソース・ノウハウのマッチングを行った結果、金融・通貨政策、財政管理、零細中小企業育成、国営企業改革、地方分権化、バリューチェーン等の優先政策課題が挙げられている。これらの政策課題に関し、課題別・国別研修等を活用して各分野の省庁高官・有識者と日本の知見・経験に基づいた支援の在り方について協議を行い、将来的な制度構築支援、人材育成支援を検討する。キューバ政府による経済変革の新たな取り組みとして、従来より、中核を担う国営セクターを基幹としつつ、組合、自営業者等を包括する形で、零細中小企業制度が設立され、段階的な運用が始まりつつある。このような非国営セクターを含む多様な経済アクターが互いに補完・相乗効果を発揮することで、より包括的で競争力の高い産業を育成することを目指している。より潜在力のあるバリューチェーンを導入した食品加工等の重点セクターに絞りつつ、中小企業支援、ビジネス環境整備等、JICAがベトナムや東欧諸国など移行経済国に対して実施してきた協力の知見を活用した支援を検討する。また、収入面および雇用における男女格差は顕著であり、経済活動への参加の度合いに大きなギャップがあることから、同分野での協力を実施する際はジェンダーの視点に立った取組みを行う。

本プログラムの実施により、SDGsのゴール8（経済と雇用）に貢献する。

図 8 : 経済社会改革に向けた人材育成戦略の全体像



出展：経済改革に係る人材育成ニーズ情報収集・確認調査

## 5.2 エネルギー

近年、主要な燃料源であるベネズエラからの輸入原油の減少、また老朽化による発電施設等の稼働効率の低下により、国内電力の需給がひっ迫していることを踏まえ、再生可能エネルギーの開発等による電力源の多角化や電力の効率的な供給を促進し、安定的な電力供給体制を整備することに取り組む。

上述の通り、キューバ政府はエネルギーの輸入依存や供給に関する問題を是正するため、2030年の発電における再生可能エネルギー率 37%という目標を掲げてエネルギー関連施策を進めている。しかしながら、再生エネルギー分野はキューバ政府にとっては新たな分野であり、需要量を担保しながら電源バランスを変えていくには技術的な分析や支援が必要となっている。

現在、JICA は鉱山・エネルギー省と「再生可能エネルギーの開発に向けた電力セクターマスタープラン策定プロジェクト」を実施中であり、キューバ政府のエネルギー政策の実現可能性やポテンシャルを調査し、マスタープランを作成している。マスタープラン策定に当たっては開発課題の解決に向けた方策を明らかにするとともに、キューバ政府をはじめ、エネルギー支援に関心を持っている民間企業や各国政府機関の動向も鑑みながら、効果的かつ実現可能なプランを策定することが求められている。また同事業の実施による副次的な効果として、キューバの温室効果ガス排出削減<sup>68</sup>にも寄与することも期待される。

キューバにおいては、すでに海外援助機関によるエネルギー分野での融資や、民

<sup>68</sup> キューバではセクター毎に温室効果ガスの排出削減目標を設定しており、発電セクターでは 30,600,000 ktCO<sub>2</sub>eq (2014 年比、2030 年までの合計) を目標としている。(出典：UNFCCC - SUMMARY OF THE FIRST NDC UPDATED (2020-2030) REPUBLIC OF CUBA)

間企業による発電事業の参入もみられており、日本の技術的な優位性を活かした協力の実現を通してキューバの人々が十分かつ安定的な電力を持続的に利用できるよう支援していく。具体的には、再生可能エネルギーの導入促進、送配電ネットワークの強化、省エネルギー促進などが協力分野として考えられる。

本プログラムの実施により、SDGs のゴール 7（エネルギー）およびゴール 13（気候変動）の達成に貢献する。

### 5.3 運輸交通

運輸交通においてはインフラの老朽化、サービスの効率化において多くの開発課題を抱えており、日本の技術・経験の活用が期待されている。マスタープランの策定を通じ、開発課題の解決に向けた方策および優先的な事業を明らかにするとともに、日本の技術的な優位性を活かした協力を行う。既存の道路・橋梁の維持管理については、課題別研修を機会にキューバ政府による国内の人材育成の取り組みに発展しており、引き続き日本の技術・経験を生かした行政官・実務者の人材育成を支援する。更に、維持管理計画の策定や道路整備機材の供与等、適切な維持管理の実現に資する協力を行う。運輸交通サービスの効率化については、効率化に不可欠となるデータの未整備・未利用といった課題があることから、関連データの整備・管理・利用を促進し、データ分析に基づく計画策定を支援することで貨物・旅客運輸の効率化に貢献する。

本プログラムの実施により、SDGs の 11 および 13 の達成に貢献する。

### 5.4 農業開発

これまで取り組んできた米証明種子の生産・普及、技術普及体制強化の成果を踏まえ、キューバ政府の優先課題である食料安全保障や輸出促進を支援し、コメやその他の農牧製品の生産強化、多様化、競争力強化を支援する。支援においては、従来の生産から販売に至る省庁・公社の独占的な役割と新たな政府の各種施策に応じたセクターの動向に留意しつつ、地域ごとの需要や消費者のニーズに基づいた生産・加工・流通・販売の最適化、バリューチェーン強化を図るべく、地域レベルの取り組みを支援する。そこから得られた適用可能な技術やノウハウの幅広く効率的に展開を支援すべく、普及体制へのサポートを継続する。また、現在実施している「基礎穀物のための農業普及システム強化プロジェクト」では生産・普及体制の強化に女性の参画が推進されていることから、今後の協力を検討する際はこうしたプラクティスを踏まえた取組みも行う。

各地域・農牧製品の特性に基づいた戦略的・総合的な生産・販売への取り組みが重要となることから、地域開発の視点が不可欠であり、上述の協力を総合的に展開することで農業生産を軸とした地域開発のモデル作りに貢献する。農牧製品の流

通・販売に関する新たな法令が施行され、価格設定の権限の地方移譲、農業組合の活動に係る規制緩和等が進められるなど、生産を刺激するための新しい措置が導入されている。このような新しい措置の生み出す生産者へのインセンティブ、新たな販路・市場を見定めた上で、よりインパクト・効果を生み出しうる農牧産品、市場等を取り上げ、適切な支援を実施することが重要である。また多様な研究機関、農業公社、輸出入公社、農業関係機関が存在しており、それぞれの役割、強みを理解した上で、適切な協力関係を構築する。

本プログラムの実施により、SDGs の 1 および 2 の達成に貢献する。

## 5.5 保健医療

NCDs の対応、保健医療機材の老朽化、急速な高齢化がキューバの保健医療分野が抱える主な課題である。JICA はこれまで、がんの早期診断にかかる技術協力を実施し、保健医療機器の整備については、無償資金協力を通じた保健医療機材整備、また機材の維持管理に関する技術協力を実施してきた。高齢社会対策については、高齢者施設向け海外協力隊の要請を受け、募集もしており、ボランティアの派遣や課題別研修といったスキームをきっかけにキューバにおけるニーズやより実践的な情報収集を行い、事業の展開を検討する。

今後は JICA 世界保健医療イニシアティブ<sup>69</sup>に沿いつつ、保健医療体制の強化を図ることを中長期的方針とし、非感染症疾患・高齢化にかかる保健医療技術・サービスの向上、保健医療機器の整備と有効活用、デジタル化を含めた病院運営管理の向上に取り組む。その際、キューバの国民皆保険、保健医療サービスの無償化を支えている優秀な保健医療人材とホームドクター制度に代表される強固な病院レファレンスシステム、バイオ薬品の研究開発といったキューバの強みを活かす形での日本の支援を検討し、可能であれば民間企業連携、三角協力や南南協力も視野に入れる。

本プログラムの実施により、SDGs の 1 および 3 の達成に貢献する。

## 5.6 環境保全

島嶼国であるキューバにとっては廃棄物対策と限られた資源の有効利用は大きな課題である。しかしながら、廃棄物の分別やリサイクルがなかなか進まないこと、排水処理にかかる対策が未整備であることから、とりわけ都市部において「JICA クリーン・シティ・イニシアティブ」<sup>70</sup>を通じた廃棄物管理の改善と循環型社会の実

<sup>69</sup> JICA 世界保健医療イニシアティブ：「人間の安全保障」と「ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）」の達成を支援する取り組み。「予防」「警戒」「治療」を3つの柱として各国の保健医療システムを強化している。

<sup>70</sup> JICA クリーン・シティ・イニシアティブ：開発途上地域における環境管理分野の政策やインフラ整備の優先度を高め、途上国都市地域における「きれいな街」の実現に更なる貢献を目的としたもの。

現、汚水処理の適正化を通じた健全な環境の実現を支援していくことが求められる。特に、専門家派遣を通じた政策面での支援や福岡方式のダンピングや廃棄物のリサイクル、廃棄物を用いた発電、保健医療廃棄物処理等が具体的な検討内容となり得よう。

また、自然環境保全と人間活動の調和のある観光業を実現するため、持続的自然資源管理の推進に関する協力も重要といえる。過去の「ハバナ湾汚染源対策調査」や「地下帯水層への塩水侵入対策・地下水管理能力強化プロジェクト」等の実績を生かしながら、水資源の統合的な管理等、日本の取組経験・技術を活用した支援を模索する。

本プログラムの実施により、SDGs のゴール 6（水・衛生）、ゴール 11（都市）およびゴール 13（気候変動）の達成に貢献する。

## 6. 協力実施上の留意点

### 6.1 社会主義政権

2011 年以来、社会経済モデルの改革が進められ、2021 年 4 月の第八回共産党大会においても改革の進捗確認とその更なる実行が確認されている。しかしながら、この経済社会改革に関して、キューバが社会主義体制および共産党一党制という統治体制を前提にしていることに留意する必要がある。この点に関しキューバ政府の考え方・対応は以下の通り。

- ① 社会経済モデルはあくまでも社会主義に基づくものであり、資本主義あるいは市場経済への完全な移行を目指すものではない。
- ② 改革は現行体制を揺るがすものではあってはならず、ショック療法を避け、段階的な施策・措置の導入が行われる。
- ③ 2020 年 12 月に国際協力法が制定され、キューバ側受入れ体制が整いつつあるも、外国援助に対する政府の監視体制・オーナーシップも高い。
- ④ 省庁、公社の各レベルにおいて情報管理が徹底されており、特に中央省庁においては外国人援助関係者の接触・立入にも制限がある。

以上から、事業の実施においては多様なキューバ関係機関を巻き込み、改革の進捗を見極めながら進める必要がある。具体的な留意点は以下の通り。

- ① 改革の方向性・スピードに合わせた事業提案・案件形成
- ② 中央省庁等との対話を通じた正確な開発課題と現状（人材、政策、組織体制等）の把握
- ③ 中央省庁、公社、大学・研究機関を巻き込んだ幅広い実施体制の構築

- ④ キューバ革命以降、共産党による統治体制が続いており、党機関による決定事項とそのコンテキストの正確な理解

## 6.2 米国との関係

トランプ政権時に米国の対キューバ経済制裁が強化され（ヘルムズ・バートン法第三章の全面適用、渡航・送金制限の強化、輸出管理規制強化等）、その後、バイデン政権においても制裁緩和の動きはない。米国内の政治情勢およびキューバでの反体制デモ抑圧に対する欧米諸国の批判が高まっている現状では、当面の間、経済制裁が継続・強化されることを前提に事業を進める必要がある。想定される事業実施への影響は以下の通り。

- ① 海外送金・制裁対象機関との取引制限・資産凍結（米国財務省外国資産管理室（OFAC）規制、ヘルムズ・バートン法）
- ② 本邦からの海外送金（公金口座への事務所運営費の送金含む）が邦銀から拒否されるリスクがある。送金先の機関・組織の性質、送金通貨などに留意が必要。また送金に際し、余裕を持ったスケジュールを組む、数回に分けて送金する等の対応を図る。
- ③ 輸出管理規制（米国商務省規制）：キューバ向け輸出製品に占める米国産部品・技術の割合上限（デミニマス）が10%に引き下げられており（19年10月）、本邦・第三国での機材調達の際には機材スペック・リストの作成において注意が必要。
- ④ 他方、米国にはフロリダ州を中心に200万人を超えるキューバ人コミュニティが存在しており、米国政府への圧力団体としての影響力、海外送金等を通じた本国・家族との繋がりは強く、その動き・発信情報には十分注意を払う必要がある。

オバマ政権時代に改善に向けて歩み出した米国との関係は、トランプ政権との間で悪化に転じ、米国によるキューバへの経済制裁が更に強化された。バイデン政権発足後も米国の対キューバ政策の優先度が低いことから、現状維持の見通しである。米国の経済制裁はキューバの経済や国民生活に直接的な影響を及ぼすとともに、我が国の資金協力の検討や実施にも影響しうるところ、米国とキューバの関係を注視する必要がある。なお、1章にて既述のとおり、欧州・カナダ等との外交・経済関係は維持・継続されており、制裁を行っているのは米国のみである点は要留意。

## 6.3 日系社会

キューバには約1,200名を超える日系社会コミュニティが存在する。JICAがその計画移住に関与した経緯はなく、JICAと当地キューバ日系社会の歴史的な関係は

浅い。またキューバ政府による結社の制限および歴史的な経緯もあり、全国規模で組織化された日系組織はない（青年の島には政府の承認を得た青年の島日本人会が存在する一方、全国規模では暫定運営委員会が政府未承認ながら限定的な活動を行っている）。

現在、キューバ日系社会は3・4世の世代へ中心が移行しており、また非日系人ながら日本文化に高い関心を持つ潜在的な日系社会コミュニティの理解者・支援者層も増えている。現在、JICAではこのような日系社会人材を育成するために日系研修を通じた支援を行っているが、今後は日系社会の組織化・活性化を進めるべく、日系社会との対話を強化・継続し、より戦略的な支援プログラムを実施していくことが必要である。具体的には、①組織強化、②情報発信・ネットワーク構築支援（国内及び周辺国日系コミュニティとの関係強化含む）、③移住歴史資料の収集・分析、等の支援が想定される。

以上