

キューバを巡る戦略環境の変化

ベネズエラ情勢の変化を踏まえた地政学的再編と政策・ビジネスへの含意

丸紅米国会社ワシントン事務所

シニア・マネージャー（国際関係、政府関係担当）上原 聰

uehara-so@marubeni.com

- カリブ海・中南米の地政学的变化は、キューバに対する米国の交渉レバレッジを高めている。米軍によるマドウロ大統領の拘束は、ロシアや中国が西半球において依拠してきた重要な戦略拠点であるベネズエラを弱体化させ、地域の勢力バランスに变化をもたらした。これにより米国は、エネルギー供給や金融面での圧力をより効果的に行使できる環境を得ると同時に、将来の対キューバ交渉の条件形成においても影響力を強めている。
- 米国のキューバ戦略は、国家崩壊を招かない範囲で圧力を最大限に活用することに重点を置いているとみられる。トランプ政権は、とりわけエネルギー分野を中心に経済的圧力を強める一方、地政学的譲歩の獲得、移民流入リスクの抑制、そして米企業の市場参入機会の拡大を目的とした交渉には一定の柔軟性を示すと予想される。
- 米国・キューバ間の取引型の合意は、米国内の政治的制約を伴いながらも現実味を増しつつある。米国内（フロリダ州）の政治的要素は引き続き交渉環境に影響を与えるものの、現政権のディール志向の外交姿勢と、ベネズエラにおいてみられる段階的な制裁緩和や経済関与の枠組みは、キューバ側による戦略的・経済的譲歩と引き換えに段階的な米関与を進めるための一つの道筋を示している。
- 米企業にとってのビジネス機会は、分野ごとの段階的な市場開放を通じて徐々に顕在化する可能性が高い。交渉が進展した場合、商業活動の再参入はまず旅行・観光、通信、農業分野から始まり、その後、資金調達環境や規制面の安定化に合わせて、インフラ関連や産業機械などの分野へと拡大していくとみられる。

カリブ海および中南米の地政学は、ベネズエラのニコラス・マドウロ大統領の失脚を契機に大きく変化した。ベネズエラはこれまでロシアや中国が地域内で影響力を維持する上で重要な拠点であったが、その喪失は両国の戦略的足場を弱体化させ、地域の勢力バランスに空白を生み出している。この地政学的空白はすでに各国の対外姿勢や地域内の連携構造に変化をもたらしつつあり、中南米における新たな戦略環境の形成を促している。

例えばコロンビアでは、米国の軍事行動を巡ってトランプ大統領と鋭く対立してきたグスタボ・ペトロ大統領が、関係改善と協力関係の再調整を目的としてワシントンを訪問した。パナマでは、パナマ運河の両端におけるCKハチソンの港湾運営権を無効とする最高裁判決が下され、中国の戦略的・商業的プレゼンスに大きな打撃を与えた。

一方、メキシコは現在、キューバにとって主要な原油供給国となっているが、その役割は次第に不確実性を増している。トランプ氏がキューバへの原油供給国に対する二次関税の導入を指示したことを受け、メキシコ政府はキューバ向け原油輸出を現在一時停止しており、メキシコに不利益が生じない形で燃料供給を再開するための解決策を模索しているとされる¹。

このように、競合勢力の弱体化、各国の外交姿勢の変化、そして米国による経済的圧力のより積極

¹ 2月8日付、Bloomberg記事。（[リンク](#)）

的な行使によって形成された新たな地域環境は、マドウロ拘束作戦を節目に展開されつつあるトランプ政権の対キューバ政策を理解する上での重要な背景となっている。これらの動きは、理念的な関係正常化よりも、地政学的再編と経済的レバレッジの活用を軸とした、取引型の米・キューバ合意が模索される可能性を示唆している。

1. キューバの構造的脆弱性：エネルギー、外貨、社会安定

キューバは、この新たな地域環境の中で、特にエネルギー分野において深刻な構造的脆弱性を抱えている。最近の米国による海上圧力作戦やベネズエラのマドウロ政権崩壊以前から、同国は主にベネズエラとメキシコに加え、ロシアやアルジェリアからの不定期な原油供給に依存してきた。こうした供給はすでに減少傾向にあり、需要を十分に満たすには至っておらず、エネルギーインフラは稼働を維持しているものの、構造的に不安定な状態が続いている。

マドウロ氏の失脚により、割引価格で供給されていたベネズエラ産原油の入手が大きく減少し、対外エネルギー供給への依存の深さが改めて浮き彫りとなった。現在、主要な供給源として残るメキシコも、キューバ向け原油供給を当面は控えると発表した。キューバの電力部門は、輸入した原油を国内で精製して得られる燃料油に大きく依存しているが、老朽化した製油施設、投資不足、そして原油供給の不安定さにより、精製能力は十分に機能していない。この結果、同国は精製済み石油製品を直接輸入せざるを得ない状況が頻発しており、外部供給の変動に対する脆弱性が一段と高まっている。

こうした構造的な脆弱性は、全国規模の停電の頻発という形で顕在化している。2024年初頭以降、国内各地で計画停電が広範に実施され、同年10月にはアントニオ・ギテラス火力発電所²の停止を受けて全国規模の停電が発生した。電力不足は2025年から2026年にかけても断続的に続いている。経済全体の悪化に拍車をかけている。

同時に、キューバは資金面でも深刻な困難に直面している。主要な外貨獲得源の一つである観光収入は、停電の頻発、物資不足、インフラの劣化などが訪問者数の減少を招いたことにより、2025年に大きく落ち込んだ。キューバ系移民による本国送金は依然として重要な外貨収入源であるものの、米国の制裁措置や資金移転規制の変更に左右されやすい。外貨不足は、食料、燃料、医薬品といった必需品の輸入能力を一段と制約しており、生活必需品の不足も国内各地でより顕著になっている。これらの脆弱性は、対外的な経済圧力に対するキューバの感度を高めると同時に、米国にとっての交渉レバレッジを強めている。

2. 米国の政策目標：崩壊を招かない範囲でのレバレッジ最大化

こうした状況を背景に、トランプ政権は、国家の全面的な崩壊に伴うリスクを回避しつつ、キューバに対する交渉レバレッジを最大限に活用する戦略を追求しているとみられる。マドウロ拘束後の米国の地域戦略を踏まえると、ロシアおよび中国の影響力³の縮小、米企業にとってのビジネス機会の

² キューバで最大の火力発電所。日立ハイテクノロジーズ（当時）などの日本企業が、主要機器の納入や改修プロジェクトに関与した実績がある。尚、同国には、主に石油を燃料とする火力発電所が8か所存在するが、その多くは稼働から40年以上が経過しており、整備上の問題を抱えている。これらに加え、小型のディーゼル発電機や、数を減らしつつある浮体式発電船が、同国の脆弱なエネルギーインフラを構成している。

³ ロシアおよび中国は近年、キューバにおける情報・安全保障分野での関与を拡大しており、米国にとって国家安全保障上の懸念となっている。CSISによれば、中国が少なくとも2019年以降、ハバナ近郊のベフカル、ワハイ、カラバサルなど複数の拠点を含む通信傍受（SIGINT）施設へのアクセスを維持してきたことを確認しており、これら

拡大、移民流出圧力の抑制、そして軍事介入ではなく交渉を通じた譲歩の獲得によってキューバ政府の対外的な政策方向を調整することなどが目的とみられる。

トランプ氏の発言にも、こうした方針が示唆されている。同氏は1月11日のSNSへの投稿で、「キューバへの石油も資金も今はや認めない」と述べ、「手遅れになる前に合意に応じるべきだ」⁴とキューバ側に呼びかけた。政権高官も同様に、地域の不安定化を回避する必要性を強調している。ルビオ国務長官は最近、米国は不安定化したキューバを望んでいないと述べ、経済崩壊が大規模な移民流出、犯罪活動の拡大、あるいは米国の敵対国による新たな関与を招く可能性への懸念を示した。

3. 圧力手段：エネルギー・レバレッジと経済的強制措置

米国は軍事行動ではなく、キューバの最も深刻な脆弱性を突く経済的手段に政策の重点を置いている。キューバに原油を供給する国々を対象とした二次関税⁵は圧力手段の一つとなっており、加えて米国による海上措置により、かつてキューバのエネルギー供給の基盤を支えていたベネズエラ産原油の輸送は事実上停止している。

同時に、米国は外交ルートの維持も図っているとみられる。メキシコは、これまで米国とキューバの間の非公式な接触を仲介してきた歴史的役割を踏まえ、今後も仲介役を担う用意があることを示している⁶。報道によれば、米政府当局者は、交渉の進展を後押しし得るキューバ政府内の関係者との接触も模索しているとされる⁷。同国のミゲル・ディアス＝カネル大統領も、体制転換を前提とした交渉は受け入れないとしつつも、米国との実質的な対話には応じる用意があるとの姿勢を公に示している。

4. 戰略的リスク：国家機能不全のジレンマ

キューバの経済的脆弱性によって米国の交渉レバレッジが高まっている一方で、米政府では過度な圧力に伴うリスクについても強く認識している。過去の米情報機関による評価では、キューバで深刻な経済崩壊が生じた場合、制御不能な移民流出、国内の社会不安、さらには国際的な介入圧力の高まりを招く可能性が指摘されてきた⁸。こうしたリスクは現在においても依然として現実的な懸念となっている。また、国家の安定が損なわれた場合、国境を越える犯罪組織や域外の地政学的ライバルが、同国の戦略的位置を利用する余地が拡大する可能性も懸念材料となる。

このため、トランプ政権の対キューバ戦略は、極めて限られた政策余地の中で形成されているとみられる。すなわち、交渉を促すのに十分な経済的圧力を維持しつつも、地域の不安定化や人道危機を招くような体制的崩壊には至らせない水準に圧力を抑えるという、慎重なバランスを追求している可

の施設は米南東部およびカリブ地域の軍事・民間通信の収集を目的としたものとみられている。ロシアについても、冷戦期に運用していたルルデス通信傍受施設の機能を近年再強化している可能性が指摘されているほか、情報機関要員の継続的な派遣や、2024年に実施されたミサイル搭載フリゲート艦および原子力潜水艦を含む艦隊の寄港など、米国近接海域における軍事的プレゼンスを示す動きが続いている。こうした活動は、米本土に近接するキューバの地理的条件と相まって、情報収集および軍事的影響力投射の拠点としての同国の戦略的重要性を浮き彫りにしている。

[\(リンク\)](#)

⁴ 1月11日付、New York Times 記事。[\(リンク\)](#)

⁵ 1月29日発表、大統領令。[\(リンク\)](#)

⁶ 2月5日付、Foreign Policy 記事。[\(リンク\)](#)

⁷ 1月22日付、The Wall Street Journal 記事。[\(リンク\)](#)

⁸ 1月25日付、Sin Permiso 記事。[\(リンク\)](#)

能性が高い。このアプローチは、エネルギー分野の段階的開放を通じて体制協力を引き出そうとしているベネズエラ政策とも共通しており、対キューバ政策においても同様の戦略的発想が応用されている可能性がある。

5. キューバ接近を巡る政治的しがらみ

歴史的な経緯をみると、適切な条件が整えば交渉は十分に成立し得ることが示唆される。研究者ウィリアム・レオグランデとピーター・コーンブルー⁹は、キューバはこれまで繰り返し米国との交渉に応じる意思を示してきたと指摘しており、両国関係の対立が長期化してきた主因は、キューバ側の交渉拒否というよりも、米国内の政治的制約、無理な要求を前提とした政策目標、そして外交的接近の機会が繰り返し中断されてきたことにあると論じている。

中でも米国内の政治要因は、現在も交渉環境を大きく左右している。キューバ系有権者を抱えるフロリダ州の議員らは、政権による対キューバ圧力政策を強く支持しており、多くの場合、体制転換や大幅な政治改革を交渉の前提条件とする立場を取っている。こうした姿勢は、いかなる外交の取り組みに対しても国内政治上の制約を強める要因となっている¹⁰。

他方、トランプ氏の取引志向の交渉スタイルと、ベネズエラにおける段階的な制裁緩和を伴う移行枠組みの前例は、現行のキューバ体制が存続したまま、戦略的譲歩と引き換えに現実的な合意へと進む可能性を示唆している。こうした譲歩には、米企業に対する優先的な市場アクセスの付与や、キューバ国内におけるロシアおよび中国の戦略的活動の縮小などが含まれ得る。

国内政治上の反発に対応するため、いかなる合意も将来的な選挙実施を含む段階的な政治改革のコミットメントを組み込むことも想定される。このような構成とすることで、トランプ政権は当該合意を単なる経済取引ではなく、地政学的再編と民主的移行に向けたプロセスとして位置付けることができる。

6. 接収資産に関する補償問題

交渉におけるもう一つの障害は、1959年のキューバ革命後に接収された米国資産の補償を巡る長年の問題である。米政府は、元本ベースで約18.5億ドルに相当する数千件の請求を正式に認定¹¹しており、利息を含めた総額はこれを大きく上回ると推計されている。さらに、米連邦法は、将来的な関係正常化をこれら請求の解決と結び付けている。

1996年に成立したヘルムズ・バートン法は、接収資産から利益を得ている企業に対して請求権者が訴訟を提起できる法的枠組みを整備した。この規定は歴代政権によって適用が停止されてきたが、

⁹ ウィリアム・レオグランデ氏は、アメリカン大学公共政策大学院の元学部長であり、同大学政府学教授を務めるラ米研究の専門家である。ピーター・コーンブルー氏は、ナショナル・セキュリティ・アーカイブ（ジョージ・ワシントン大学）のシニア・アナリストであり、チリ文書プロジェクトおよびキューバ文書プロジェクトのディレクターを務めている。

¹⁰ こうした強硬姿勢は現在も続いており、カルロス・ヒメネス下院議員（共和党・フロリダ州第28区）、マリア・サラザール下院議員（共和党・フロリダ州第27区）、マリオ・ディアス＝バラート下院議員（共和党・フロリダ州第26区）といった議員は、トランプ政権の対キューバ圧力政策を支持する一方、交渉については体制転換や構造的な政治改革と結び付けられる場合にのみ容認する姿勢を示している。

¹¹ 米司法省外国請求解決委員会（FCSC）は、1959年のキューバ革命後に同国政府によって接収された資産に関する米国人請求の公式認定制度を管理している。同委員会はこれまでに5,900件以上の請求（元本ベースで約18億～19億ドル）を認定。（[リンク](#)）

トランプ政権が 2019 年に停止措置の更新を見送ったことで、初めて本格的な訴訟提起が可能となつた。現在、エクソンモービルによるキューバ国有企業に対する請求を含む複数の案件が米連邦最高裁の審理対象となっており、主な争点は、外国主権免除の原則が原告による損害賠償請求の追及をどこまで制限するかにある。

訴訟権限を認める判断が示された場合、キューバに対する法的圧力は一段と強まり、交渉環境にも影響を及ぼす可能性がある。他方で、トランプ政権の取引志向の交渉姿勢を踏まえれば、米国が包括的な和解パッケージの一環として、制度化された補償メカニズムを含む現実的な合意を模索する可能性も依然として残されている。

7. キューバにおけるビジネス機会

ここまで見てきたとおり米国は、直ちに体制転換を目指すのではなく、地政学的再編を目的とした取引型のキューバ市場の開放のテンプレートとして、ベネズエラ移行枠組みを参考モデルとみなす可能性がある。実際、将来の対キューバ合意の設計を巡る分析では、すでにベネズエラ政策の複数の要素が議論の出発点となっている。ベネズエラでは、包括的な制裁緩和に先立ち、まずエネルギー分野など特定セクターの限定的な開放を優先し、協力に対する経済的インセンティブを段階的に形成するアプローチが採用された。以下では、オバマ政権下でみられた国交正常化に向けた動き（いわゆる「キューバの雪解け」：2014～2017 年）を参考に、どの産業分野が優先的に開放される可能性が高いのかを整理する。

（1）渡航・観光分野

「キューバの雪解け」では、大統領権限に基づく規制緩和が市場再開の主な原動力となり、財務省の許認可措置や規制緩和を通じて複数の米産業がキューバ市場への再参入を果たした。なかでも最初に動いたのが旅行・観光分野である。2016 年には American、JetBlue、Delta、United などの航空会社が運航認可を取得し定期便が再開された。また、Carnival、Royal Caribbean、Norwegian といった米国的主要クルーズ会社も、フロリダ州からハバナを含むキューバ各港への航路を開始した。これにより、認可された米国人渡航者数と観光需要は急速に増加した。（その後 2019 年、トランプ第一次政権によるキューバ制裁の強化により、クルーズ会社はキューバから撤退。）

宿泊・旅行プラットフォーム分野も同様に早期に参入した。Starwood（現 Marriott 系列）は 1959 年以降初となる米系ホテル運営契約を締結し、Airbnb も 2015 年に市場参入後、短期間で掲載物件数を大幅に拡大し、同国内で最も目立つプレゼンスとなった。これらの事例は、規制上の障壁が緩和されれば、ホテル運営契約、合弁事業、オンライン旅行プラットフォームといった分野が短期間で急速に拡大し得ることを示している。

（2）通信・デジタルインフラ

通信およびデジタルインフラ分野も当時、早期に参入した主要セクターの一つである。米政府は通信接続の拡大を政策的に後押しし、米通信企業はキューバの国営通信事業者 ETECSA との間で、ローミングや相互接続に関する契約を締結した。Sprint（現 T-Mobile）、Verizon、AT&T、IDT などが、両国間の音声通信、ローミング、相互接続サービスの提供に向けた取り組みを進めた。こうした事例は、将来的に関係改善が進んだ場合、デジタルインフラや通信接続関連企業が再び早期に市場参入する戦略的プレイヤーとなる可能性を示している。

(3) 農業・食品

農産物および食品輸出も重要な分野の一つである。米国は、連邦法に基づく人道目的の貿易例外措置¹²により、「雪解け」以前からすでにキューバ向け主要食品供給国の一となっていた。ただし、「雪解け」期においても農産物輸出が大幅に拡大しなかった主因は、市場アクセスの制約ではなく、資金決済面の規制にあった。具体的には、出荷前現金払いの義務付け、輸出信用の制限、銀行手続きに関する厳格なコンプライアンス要件などが取引拡大の障壁となっていた。

それでもなお、農産業は米国内で最も積極的に関係正常化を支持する産業セクターの一つであり、資金調達規制が緩和された場合、穀物、鶏肉、加工食品などの分野を中心に、輸出企業が比較的早期に市場拡大へ動く可能性が高い。

(4) 産業機械

産業機械およびインフラ関連分野でも、試験的な市場参入の動きがみられた。Caterpillar や Deere などの企業は、農業機械、建設機械、インフラ関連サービスに関する初期段階の契約や市場実証プロジェクトを進めた。しかし、2017 年以降に米国の対キューバ制裁が再び強化されたことで、これらの取り組みは減速し、長期的な産業投資が規制環境の安定性に大きく左右されることが改めて示された。将来的に関係改善が進展した場合、資金調達環境が整うにつれて、インフラ関連分野は、旅行・観光、農業、通信など初期段階で開放される分野に続き、段階的に市場拡大が進む可能性が高い。

(5) 重要鉱物

キューバは、ニッケルやコバルトといった重要鉱物の供給国としても注目される。これらの鉱物は、近年、米国が重視する重要鉱物サプライチェーン強靭化政策とも密接に関連している。とりわけキューバは、世界的にも有数のニッケル埋蔵量を有し、コバルトはニッケル採掘の副産物として生産されている。現在、制裁や投資制約により同分野への米企業の参入は限定的であるが、将来的に関係改善が進展した場合、鉱業開発、精錬、関連インフラ整備といった分野で米企業にとって新たな参入機会が生まれる可能性がある。西半球内での重要鉱物供給源の多様化を重視する米国の産業・安全保障政策の観点からも、同分野は今後の対キューバ経済関与において戦略的な意味合いを持つ可能性が高い。

現在、同国の鉱業分野では、Sherritt International (カナダ: ニッケル、コバルト)、Trafigura (イス、シンガポール: 亜鉛、鉛)、Antilles Gold (豪州: 金、銅、銀、アンチモン) が主なプレイヤーである。

現時点では、中国企業が同国的主要なニッケル・コバルト権益を所有または運営していない模様。確認されているのは、山東鑫海鉱業技術設備集団 (Shandong Xinhai Mining Technology & Equipment) が、Antilles Gold と進める Nueva Sabana 金・銅プロジェクトにおいて、EPC サービスの提供および約 1,600 万ドル規模の資金供与に関する LOI を締結している点である¹³。

¹² 2000 年貿易制裁改革・輸出強化法 (Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act: TSRA) の目的は、限定的かつ明確に定められた場合を除き、食料、農産物、医薬品、医療機器が米国の外交政策や国家安全保障上の制裁手段として用いられないようにすることにある。また、米企業によるキューバ向け農産物、食品、医薬品、医療機器の輸出を認めた法律である。ただし、取引は原則として出荷前現金払いなど厳格な決済条件の下で実施され、米政府による信用供与や輸出金融支援は制限されている。

¹³ 2025 年 7 月 11 日、Mining Technology 記事。([リンク](#))

すなわち、ニッケルやベースメタル分野で長年活動してきたカナダ企業と比べれば、中国企業のプレゼンスは依然として限定的であり、主として初期開発段階や補完的な役割に集中している。将来的に米国がキューバ経済関与を進める場合、資源分野における中国の影響力をどの程度縮小できるかも、交渉の重要な論点となる可能性がある。関係改善が進展すれば、鉱業開発、精錬、関連インフラ整備といった分野で米企業にとって新たな参入機会が生まれる可能性がある。

8. まとめ

キューバの構造的脆弱性、ベネズエラ情勢後に生じた地域の地政学的变化、そして現政権の取引志向の外交姿勢が重なり合うことで、両国間で限定的な戦略的調整が模索される機会が生まれつつある。近年、エネルギー供給の途絶や観光収入の減少によりキューバ経済の脆弱性は一段と高まり、交渉環境そのものが変化している。

もっとも、フロリダ州の政治的制約は今後も合意のペースや範囲を左右し続けるとみられる。それでも、現在の環境は双方にとって、段階的な経済措置や地政学的譲歩を組み合わせた限定的な合意を検討するインセンティブを高めている。

企業の観点からみれば、最も現実的なシナリオは急速な全面正常化ではなく、特定分野からの段階的な市場開放と、それに並行して制裁環境の変動が当面続くという展開である。

丸紅米国会社ワシントン事務所

1717 Pennsylvania Avenue, N.W. Suite 375, Washington, D.C. 20006

<https://www.marubeni.com/jp/research/>

(免責事項)

- 本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、当社はその正当性、相当性、完全性を保証するものではありません。
- 資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰するもので、当社は何らの責任を負うものではありません。
- 本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。
- 本資料に掲載している個々の文章、写真、イラストなど（以下「情報」といいます）は、当社の著作物であり、日本の著作権法及びベルヌ条約などの国際条約により、著作権の保護を受けています。個人の私的使用及び引用など、著作権法により認められている場合を除き、本資料に掲載している情報を、著作権者に無断で複製、頒布、改変、翻訳、翻案、公衆送信、送信可能化などすることは著作権法違反となります。