

バイデン米政権の移民政策とラテンアメリカ

宮本 英威

米国で2021年1月に発足したバイデン政権が移民政策の大幅な転換を進めている。トランプ前政権下では国境の「壁」の建設に象徴されるように閉鎖的で、強硬な政策が目立ったが、現政権は受け入れに前向きで、融和的な姿勢を示す。ただ議会内には野党の共和党を中心に反発が強く、政権の考える改革を進めるのは容易ではない。南西部のメキシコとの国境地帯では不法越境を目指す人々が急増しており、収容施設の拡充という課題も抱えている。

初日の大統領令で政策転換

バイデン大統領は就任初日の1月20日、次々と大統領令に署名した。温暖化対策の国際的枠組み「パリ協定」への復帰やWHO（世界保健機関）脱退取りやめといった国際協調の姿勢が目立ち、トランプ前政権からの転換を印象づける狙いがあった。そのうちの1分野が移民政策で、国境の「壁」の建設中止、幼少期に親と不法入国した若者の強制送還を猶予する制度「DACA」の保護などが含まれていた。

2月2日には移民政策では第2弾となる3つの大統領令に署名。国境で引き離された不法入国者の親子の再会を支援するタスクフォース（作業部会）を新設し、難民申請の規制や合法移民の受け入れ制限の見直しも指示した。バイデン氏は「私は悪い政策を取り除く。前大統領の大統領令の99%は非常に非生産的だ」と強調した。

移民政策を担当する国土安全保障長官にキューバ系のマヨルカス氏を任命したのも象徴的な変化といえる。キューバの首都ハバナ生まれで、幼少期に米国に移住した経歴を持ち、ヒスパニック系では初の

起用となった。

移民は重要な労働力

トランプ前大統領はメキシコ人を麻薬密売人やレイプ犯と中傷し、治安の面から移民抑制を強く主張してきた。バイデン政権が政策を一変させ、移民や難民の受け入れに寛容な姿勢を示す背景には、民主党支持層の間で、移民を経済活動に欠かせない労働力ととらえる人が多いためといえる。農業や観光、飲食、建設などの分野で米経済を低賃金で支えている存在だ。

米調査会社ギャラップが2020年7月に公表した調査によると、米国への移民を増やすべきだと答えた人は34%に達した。1年前の27%から上昇し、1965年の調査開始から最も高い水準で、世論は移民をより重視するようになっている。¹

米国への移民では、地理的な近さからラテンアメリカ（中南米）出身者が重要な位置を占める。米調査機関ピュー・リサーチ・センターによると、米国には外国生まれの居住者が4,480万人いる。メキシコ出身者はこのうち25%、カリブ海10%、中米は8%だ。外国出身者が全人口に占める比率は2018年時点で13.7%に達した。この比率は1965年の移民法改正以降、右肩上がりでも上昇してきた。²

難民の申請待機、米国内で可能に

バイデン政権による移民政策の変更による具体的な動きは、まずは米国への難民を申請してメキシコで待機させる制度（MPP）の転換で顕在化している。オンラインで事前手続きした難民申請者は2月19日

表：米国の移民政策は大幅に転換された

トランプ前政権(2017年1月～21年1月)	→	バイデン政権(21年1月～)
国境の「壁」建設	→	建設中止
幼少時に不法入国した若者の強制送還猶予「DACA」撤廃	→	DACA対象者を保護
不法移民の摘発強化	→	市民権獲得への道を開く移民制度改革法案を提案
不法入国の親子を別々に収容する「ゼロ寛容政策」	→	親子の再会を支援する作業部会を新設
難民申請者をメキシコで待機させる措置（MPP）導入	→	措置撤廃、米国内での待機可能に
永住権や就労ビザ申請の条件厳格化	→	低所得者の永住権取得制限措置を見直し
難民受け入れ数の上限は年1万5000人（21年度）	→	22年度に12万5000人に引き上げる方針
イスラム圏からの入国制限	→	制限撤廃

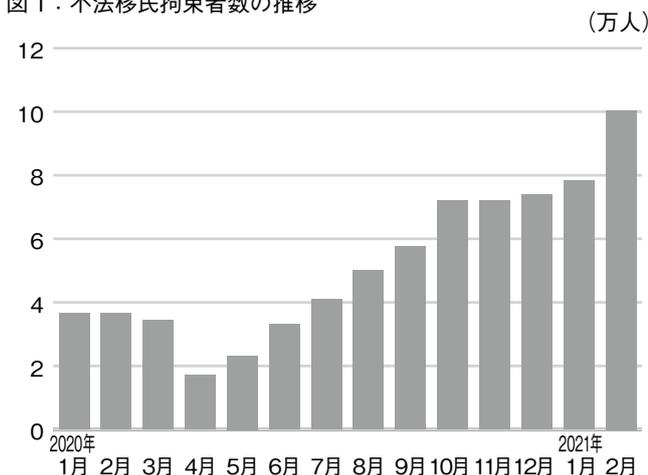
以降、メキシコ側で新型コロナウイルスの検査で陰性を確認した後にバスで米国側に入ることが可能になった。米国側では、ホテルで隔離生活を経て、裁判所から難民申請が承認されるのを待つことになる。3月10日時点では入国した人々の累計は1,500人を超えた。³

DHS（米国土安全保障省）は「事前の約束なしに国境を訪れるべきではない」と説明する。ただそれでも一刻も早く米国に入りたいと考える難民申請者は多く、初日の2月19日には、メキシコ側のティファナの出入国管理事務所前で、入国を期待して多くの人々が朝から列を作った。グアテマラやエルサルバドルなど中米出身者を中心に約25,000人がMPPの対象とされ、米入国に向けた手続きが進むのを現在も待っている。

不法越境が急増

移民政策の変更はメキシコや中米の人々の行動にも変化をもたらしている。不法越境で米国への入国を目指す人々が急増しているのだ。CBP（米税関・国境取締局）が発表した米南西部国境での2021年2月の拘束者数は100,441人となった。⁴ 1月に比べて28%増えた。10万人超となったのは2019年6月以来のことだった。

図1：不法移民拘束者数の推移



出所：米国 CBP（税関・国境取締局）

新型コロナウイルスの世界的な感染拡大を受けて、不法越境は減っていた。2020年4月の拘束者は17,106人まで減った。その後は徐々に増えてはいたが、バイデン政権の発足を受けて2月に急増した。ロイター通信は3月3日には1日で4,500人以上が拘束されたと報じた。3月の拘束者数は17万2,331人

まで増え、今後もこの傾向は続きそうだ。

2020年11月に大型のハリケーン「エタ」と「イオタ」が相次いでメキシコや中米を直撃したことも増加の理由といえる。洪水や地滑りで家屋が倒壊。コーヒーやバナナの農園にも損害は広がり、貧困層は就労先と住居を一気に失い、仕事を求めて米国への移住を考えざるを得なくなっている。

国連によると、ホンジュラスでは推定380万人、ニカラグアでは180万人、グアテマラでは170万人が影響を受けた。IDB（米州開発銀行）は、中米地域の被害総額は55億米ドル（約6,000億円）に達すると推計している。

未成年者の拘束目立つ

最近の不法越境者の中で特に目立つのは保護者が同伴していない未成年者の拘束だ。2月には9,457人と、1月に比べて61%増加した。⁵ 不法入国者は基本的には出身国に送還されている。ただバイデン政権になって、未成年者の場合には米当局が原則保護している。このため親が未成年者のみを送り出すことで米国への移住を模索している可能性がある。

米国土安全保障省は3月13日、FEMA（米連邦緊急事態管理局）に対して、未成年の不法越境者への対策で協力を求めると発表した。収容施設が不足しており、その拡充などに取り組む考えだ。対象期間は90日間。同省の声明によると、FEMAは「米南西部国境まで危険な道のりだった未成年の安全な受け入れ、保護、移送」で支援する。食料や飲料の供給、基礎的な医療の提供でも協力する。⁶

メキシコとの関係強化へ

バイデン氏は移民政策を巡りメキシコのロペス・オブラドール大統領に対しても協力を呼びかけている。両首脳はまず1月22日に電話で話し、続いて3月1日にはオンライン形式での協議にのぞんだ。バイデン氏がオンラインで2か国間の首脳協議に臨むのは、2月23日のカナダのトルドー首相に次いで2か国目だった。バイデン氏はオンライン協議の冒頭で、2か国目になったことが「偶然ではなく、両国の重要な関係を示す」とわざわざ言及した。オバマ政権下での「副大統領の在任中、中南米を16回訪問し、そのうち4回はメキシコだった」とも述べており、域内協力への意欲がうかがえる発言だ。

バイデン氏は協議の中で、トランプ氏がメキシコ



3月1日、オンラインで協議するバイデン氏（右）とロペス・オブラドール氏（メキシコ大統領府提供）

に示した厳しい政策を念頭に「メキシコは平等（な相手）だと考えている」とも強調した。これに対し、ロペス・オブラドール氏は「地理的だけでなく、経済、貿易、文化、歴史、友情でも（両国は）結ばれている」と応じた。ポルフィリオ・ディアス元メキシコ大統領（1830～1915年）の言葉とされる有名な言い回しである「哀れなメキシコよ。神からは遠く離れ、アメリカにはあまりに近い」を引用しつつ、「神に近く、アメリカに遠くない」と言い換え、米国とメキシコの関係を良好にするとの強い願望がうかがえる発言だった。

中米諸国も期待

中米諸国からもバイデン氏に対する期待は高い。2020年11月の大統領選挙でバイデン氏の当選が固まると、ホンジュラスのエルナンデス大統領はバイデン氏と一緒に写真をツイッターに投稿し、「大勝利おめでとう。両国関係を強固にするために一緒に働くのを楽しみにしている」と書き込んだ。グアテマラのジャマテイ大統領、エルサルバドルのブケレ大統領も同様の祝福を寄せており、米国への移民の送り出し国である中米3か国は足並みをそろえた。

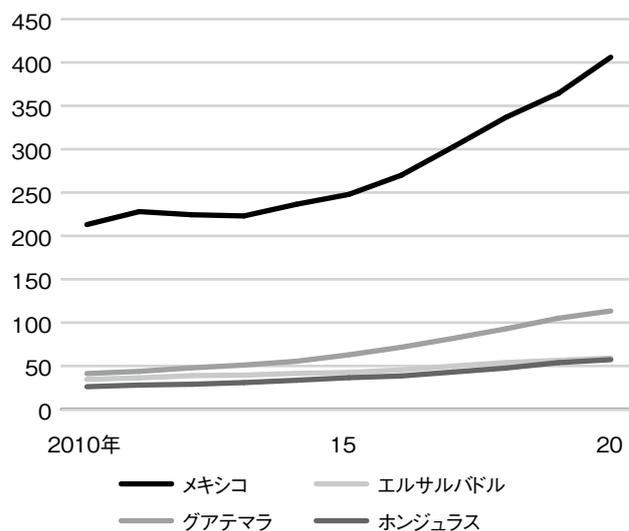
バイデン氏は大統領選のホームページで、移民の原因である中米地域の治安や脆弱な法制度への対策として、4年間で40億ドルを投資する考えを示してきた。4つの外交政策の1つに「中米との結びつきを強める」と掲げ、「課題は手ごわいかもしれないが、政治的な意思があれば、中米が成功できない理由はない」と指摘し、課題解決に向けて意欲を示している。

移民の給与や給付、母国に環流

メキシコや中米の出身者が米国に移住すれば、そ

れで出身国との関係が切れるということはない。移民の給与は出身国で暮らす家族や親族にとっても大事な資金源だ。国際金融協会（IIF）によると、エルサルバドルとホンジュラスは送金額が国内総生産（GDP）比で20%、グアテマラは12%、メキシコは3%に達し、経済の重要な構成要素となっている。

図2：メキシコと中米への送金額の推移（億ドル）



特に新型コロナによって経済が大きく打撃を受けた中南米地域にとって、出稼ぎ送金は重要な経済の下支え要因となった。メキシコへの外国からの送金額は2020年に2019年比11%増の406億660万ドルと、5年連続で過去最高を更新した。中米各国でも軒並み過去最高で、グアテマラが8%増の113億4,041万ドル、エルサルバドルは5%増の59億1,860万ドル、ホンジュラスは4%増の57億2,990万ドルとなった。

米国で働く移民の就労環境はもちろん厳しかったが、米国ではトランプ前政権が失業給付の上乗せ策などを実施した。正規の就労ビザを保有する移民労働者は失業給付の受給資格を持つため、平時の給与よりも多くの給付を受け取った移民も多く、母国への送金の増加につながった。

送金を受け取るのは主に低所得者層で、食料や日用品購入の原資になる場合が多い。非正規雇用に従事する比率も高く、狭い住居に大勢で住み、新型コロナのまん延で打撃を受けた人々とも重なる。各国の消費は依然として厳しい状況だが、仮に送金が減少していた場合には、一段と経済が落ち込んだ可能性もある。

米のコロナ対策の恩恵、中南米にも

そう考えると、バイデン政権による移民政策だけではなく、新型コロナ対策の動向もメキシコや中米にとっては非常に重要になる。総額 1.9 兆ドル（約 200 兆円）の経済対策法案は 3 月 11 日に成立した。連邦政府が週 300 ドルを上乗せしている失業給付の特例加算も延長が決まったため、米国の大規模な経済対策がコロナ禍や自然災害に苦しむメキシコと中米の経済を下支えする構図は 2021 年も続きそうだ。



メキシコシティ中心部の両替所（執筆者撮影 2021 年 4 月）

包括的な制度改革目指すも難路

バイデン氏が目指すのは大統領令を通じた移民政策の転換だけではない。2 月 18 日にはバイデン氏の意向を受け、与党・民主党の上下両院議員が包括的な移民制度改革法案を出した。米国内に 1,100 万人いると推計される不法移民に市民権獲得への道を開くのが狙いだ。2021 年 1 月 1 日以前に米国内にいた不法移民には合法滞在を認め、納税や犯罪歴調査などの条件を満たせば、8 年後に市民権の申請を可能にする。DACA で合法滞在を認められた若者や農業従事者は 3 年後に市民権を取得できるようにする。法案はかなり意欲的な内容で、共和党の強い反対が予想される。バイデン氏は「民主党や共和党の優先課題ではなく、米国の優先課題だ」と訴えるが、上院は民主、共和両党が 50 議席ずつ分け合う状況では、実現のハードルは高いとみられている。

加えて、バイデン氏の大統領令などによる移民政策の転換は初動がうまくいっているとはいえない状況だ。未成年者の移民は、国境警備隊の留置施設から 72 時間以内に移送されるのが原則だが、保護施設に余裕がないため、国境の留置施設への収容が長期

化している。ロイター通信によると、3 月 11 日朝時点で、3,600 人以上の未成年が留置施設にいる。2 月後半と比較して 4 倍の水準だという。

2024 年の大統領選の出馬に意欲を示す野党・共和党のトランプ氏は、3 月 5 日の声明で「バイデン政権の悲惨な指導力で、国境は完全に手がつけられない状況だ。移民の多くは犯罪歴があり、新型コロナをまき散らしている」と非難し、移民の排除を引き続き訴えている。与党民主党内からも批判は出ている。左派のアレクサンドリア・オカシオコルテス下院議員は「どの政党、どの政権であれ許されることではない」と指摘する。

新型コロナ対策、米中対立といった主要課題が山積する中でも、バイデン政権にとって移民政策の重要度は決して低くはない。3 月 24 日にはハリス副大統領が移民問題を担当することが決まった。どの程度の移民制度改革を実現できるかは、2022 年の中間選挙や 2024 年の大統領選挙にも直結しそうだ。

（全般的に日本経済新聞をはじめとする国内外のメディアの報道を参照した。）

- 1 <https://news.gallup.com/poll/1660/immigration.aspx>
- 2 <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/08/20/key-findings-about-u-s-immigrants/>
- 3, 4, 5 <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-announces-february-2021-operational-update>
- 6 <https://www.dhs.gov/news/2021/03/13/homeland-security-secretary-mayorkas-directs-fema-support-response-unaccompanied>

（みやもと ひでたけ 日本経済新聞社メキシコシティ支局長）