

中米北部三角地帯での移民問題に関するJICAの取り組み

平原 知佳 (JICA ジュニア専門員・個別専門家)



中米北部三角地帯、あるいは Northern Triangle と呼ばれるエルサルバドル、ホンジュラス、グアテマラの3国から米国へ渡る非正規移民は後を絶たず、米国における移民流入人口は1990年の80万人から2020年の340万人と4倍以上増加している。非正規移民は、出身国における貧困、脅迫、自然災害被害等の問題に加え、北米へ向かう道中での犯罪被害など深刻な人道危機を抱えている。

これに対し、国際協力機構（JICA）では広域調査や専門家を活用した情報収集による現状把握、これらの調査により判明した根本原因に対する取り組みの実施（出身国への定住促進）、そして非正規移民の増加と共に増額している移民送金の有効活用による生活環境改善等の支援を実施している。加えて、本対策は1か国のみの支援で対応できる課題ではないことから、他機関（USAID や UNHCR）との連携強化を図っている。

移民発生の要因

移民発生の要因はいくつかあるが、大きなものは経済的要因、社会的要因（社会インフラの欠如）、家族の再統合、そして治安が挙げられる。

米州開発銀行（IDB）の調査によると、どの国も経済的理由（低所得、雇用機会の不足等）による移民が多い（エルサルバドル 68%、グアテマラ 87%、ホンジュラス 75%）¹。また、経済的理由から移住した人の半数は失業が理由である。中米北部三角地帯は他のラテンアメリカ諸国と比べて貧困率が高く、また各国内でも都市部と農村部の格差が非常に大きいことが特徴である。

次に、社会インフラの欠如、特に、出身国の低い教育水準も移民の大きな要因となっている。教育水準は卒業後の職にも影響を与え、教育レベルが高いほどより給料の高い職を得ることができるために、子供へのより良い教育機会を求めて移住を決断するケースが多々見られる。

家族のつながりを大切にするラテンアメリカらしい要因が家族の再統合だろう。IDBの調査によると、移民のうち約30～40%が既に米国などに移住済みの家族

と再会するために移住を決断している（エルサルバドル 45%、グアテマラ 44%、ホンジュラス 31%）¹。また、移住先に頼れる家族や親戚がいることは移住を成功させるための重大な要素の一つである。

一口に中米移民と言っても、国によって大きなばらつきが見受けられるのが治安を理由にした移住である。暴力と治安の悪さを理由に移住する人の割合は、エルサルバドル、ホンジュラスに比べてグアテマラが低い（エルサルバドル 48%、グアテマラ 27%、ホンジュラス 43%）という調査結果が出ている¹。また国際移住機関（IOM）による2020年の調査でも同様の結果となっている²。治安対策に関して、JICAはラテンアメリカ地域で地域警察プロジェクトを長年実施してきているが、同プロジェクトについては次項で取り上げることとする。

上記の理由に加えて、自然災害を理由にした移民も見受けられる。中米北部三角地帯はハリケーン、火山噴火、洪水等の災害リスクが高いのに加え、近年の気候変動により、中米乾燥回廊と呼ばれる非常に乾燥した地域が広がるなどの影響を受けている。移民の多くは農村部出身の農業従事者であり、このような気候変動の影響により従来の農業収入が得られず、域外への移住を余儀なくされる人が大勢いる。

これらの主要ないくつかの要因を見てわかる通り、それぞれの要因は独立したものではなく複雑に絡み合っている。例えば、教育などの社会インフラの欠如や気候変

表 中米北部三角地帯諸国でJICAが実施した調査・プロジェクト（過去10年）³

移民根本原因対策に資する支援	分野	エルサルバドル	グアテマラ	ホンジュラス
①産業開発・雇用創出	民間セクター開発	14	6	7
	農業開発／農村開発	18	8	7
	都市開発・地域開発	9	2	3
②社会開発・貧困削減	教育	10	16	14
	貧困削減	-	3	7
	保健医療	16	19	29
	ガバナンス	8	10	20
	社会保障	-	-	3
	ジェンダーと開発	3	-	6
③治安改善	平和構築	1	1	5
④防災	気候変動対策、環境管理、自然環境保全	7	3	21
	水資源・防災	15	6	8

動は経済的要因にも結びつく。JICAでは、このような複雑な問題に対処するため、必ずしも直接的に移民抑制に繋がらないものであっても、教育や保健、そして気候変動へのレジリエンス強化など、幅広い面での取り組みを実施している。このような協力は長期的な取り組みが必要であるが、移民発生の原因を根本的に解決または緩和するために重要であると考えている。次項以降では、中でも代表的な取り組みについて紹介する。

治安対策としての地域警察

地域警察プロジェクトは2000年にブラジルで技術協力プロジェクトとして開始された。ブラジル国内に日本式の交番を設置することや現地セミナーの実施を通して、地域住民と警察が共に協力して犯罪を未然に防ぐ仕組みを作り、治安改善を目指すものである。2008年以降、本プロジェクトは域内他国へ波及し、これまでエルサルバドル、ホンジュラス、グアテマラ、ジャマイカにて地域警察に関連した案件が実施されてきている。これらプロジェクトを通じて警察官の巡回連絡や地域住民から警察への通報、警察官と地域住民による道路・公園の浄化活動などが活発に行われ、街の治安改善に繋がっている。

加えて、グアテマラでは2024年より「地域警察」が警察学校の必修科目として取り入れられることとなり、これから警察学校に入学し警察官を目指す人は全員、日本の地域警察の概念について学ぶこととなる。さらに、グアテマラの国家文民警察内には地域警察調整課が設立されたことでJICAによるプロジェクト終了後も現地の自助努力によって地域警察の取り組みが継続されるだろう。現在グアテマラで実施されている同プロジェクトのフェーズ2は2026年まで続くが、既に日本人専門家は帰国し、JICAグアテマラ事務所のサポートのもと、グアテマラ警察により結成されたプロジェクトチームに



写真1 プロジェクトのキャラクターと防犯教育（JICA グアテマラ事務所提供）

よって案件が継続されている。上述した地域警察調整課の設立に見られるように、グアテマラ国家文民警察がプロジェクトを自分ごととして捉え、彼らの力で制度化していくというような、プロジェクト終了後も現地で継続されるような協力を実施していくことが、長期的な取り組みである移民の根本原因対策を実施する上で非常に重要となる。さらには、2024年1月に発足したアレバロ政権の政策に地域警察の推進が含まれていることも追い風となって、グアテマラ国内で防犯意識が高まることを期待している。

アメリカ合衆国国際開発庁（USAID）との連携協定

JICAは2023年にUSAIDとの間で移民根本原因対策に係る連携協定に署名した。バイデン政権下、米国は2021年に「中米における移民の根本原因に対する戦略（Root Causes Strategy）」を策定しており、その中で以下4つの基本原則を提唱している。

- ①移民の根本原因への対処が不可欠
- ②援助を提供するだけでは移民を阻止できない
- ③根本原因に対処しなければ、問題は持続する
- ④米国だけではこのミッションを全うできない

中でも、④について、米国は日本、韓国、メキシコの各政府や国連から米国に加わって援助を行うという約束を受けていることを発表している。日本とは2021年4月16日、日米首脳会談で発表した「コア・パートナーシップペーパー」において、中米北部3か国から流出する移民の根本原因に対処する重要性と、本課題に対して日米連携で取り組む方向性を確認している。また、その際に根本原因対策として以下4点に係る取り組みを進めていくことが決められている。

- ①産業開発／雇用創出 ②社会開発
- ③治安改善 ④防災

これを受け、2023年2月21日、JICAグアテマラ事



写真2 プロジェクトで作成した教材の配布（JICA グアテマラ事務所提供）

務所は日米連携に基づく非正規移民対策に係る USAID との連携協定に署名し、以下 3 点について協働していくことを確認した。

- ・グアテマラから米国に向かう非正規移民発生の根本原因の緩和
- ・グアテマラにおける社会経済開発の推進
- ・グアテマラにおける社会経済的機会が欠如している人々の能力及びレジリエンスの構築

これまで、USAID やその他の国際機関との連携では、実施中案件内の共同セミナーの実施や、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）との人材交流（UNHCR からの出向）、そして JICA 海外協力隊経験者の国連（UN）ボランティア派遣等を実施してきている。加えて、IOM との間ではこれまでエルサルバドル、グアテマラ、メキシコを対象に国際連携無償資金協力を実施している。今後の展望としては、国際機関との更なる連携を強めべく、今後は移民に関する共同研究の実施等を検討している。

貧困対策としての金融包摶と移民送金の活用

経済的理由による移民が多いことは先に述べた通りだが、JICA は貧困対策として金融包摶案件をホンジュラスとグアテマラにて実施している。ホンジュラスでは 2015～2020 年に「金融包摶を通じた CCT（条件付き給付金）受給世帯の生活改善・生計向上プロジェクト」を実施し、現在はその後継案件として 2022 年より「地域に根差した金融包摶を通じた貧困削減プロジェクト」を実施中である。先行案件では、CCT 制度の対象となっている貧困層を対象に、家計簿導入研修、金融教育、零細ビジネス開業支援、市場活動支援などを実施し、その結果、本案件の参加者のうち村落部の最貧困世帯が金融機関で世帯の資産を管理し、ビジネスの拡大につながったことが確認されている。現行案件では引き続きホンジュラスにおける金融包摶を進めるため、信用組合の規制・監督制度の改善、貧困層向けの金融・非金融サービスの開発等に取り組んでいる。

加えて近年では、移民の増加と共に移住先から母国への移民送金も増加している。2021 年には、中低所得国向けの移民送金額増加率（前年比）は世界全体では 7.3% であった一方、ラテンアメリカ地域では 21.6% と脅威の増加率を見せた⁴。2023 年には世界的なインフレーションを受け、移住先での賃金の上昇が見られなったことから以前ほどの増加率ではないものの、世界全体で 3.8%、ラテンアメリカ地域では 8% と引き続き緩

やかに増加している⁵。2021 年にはグアテマラにおける移民送金額は過去最高額の 153 億ドルとなり（GDP 比 17.8%）、これは同国の年間国家予算とほぼ同規模である。しかしながら、移民送金の多くは通称「出稼ぎ御殿」と呼ばれる家の建設や日用品の購入に使用されることが多く、教育や起業等の生産的な投資に使われる割合は限られている。また、移民送金を受領する側の国では貯蓄口座の利用が限定的であり、また移民送金受益者も収支の管理や貯蓄の重要性を理解していないという実態が明らかになっている。

これに対して、JICA はこれまでグアテマラにおいて移民送金を活用した生活改善や金融包摶に関する技術協力を実施してきている。これらの案件は、移民送金を活用している協同組合に対して金融サービスの向上を図り、また組合員に対して起業支援としての金融教育を実施することによって移民送金受領者の生計向上を目指すものである。

本案件の開始以降、協同組合の新規加入者が増加し、また起業支援を通して実際に事業対象地域でパン屋等を開業することにより生計改善につながるケースが出てきている。移民の要因として最も多いのが経済的理由によるものであることは先の項でも触れたが、移民送金の活用を通じて出身国の経済状況が改善することで、彼らの定住促進に貢献することを期待している。

ここまで見てきたように JICA は移民の根本原因対策に重点を置いて協力を実施してきている。根本原因はそれぞれが互いに影響し合っており、一朝一夕に解決できるものではないが、上述したような一つ一つの成果の積み重ねによって非正規移民問題の解決を目指している。

1 IDB (2017) “In the footprints of migrants, Perspectives and experiences of migrants from El Salvador, Guatemala and Honduras in the United State”

2 IOM (2020) “Encuestas de caracterización de personas migrantes en Tránsito”

3 JICA (2023) 基礎情報収集・確認調査「中米・カリブ地域 With/Post COVID-19 社会における開発協力の在り方に係る情報収集・確認調査ファイナルレポート」

4 世界銀行 (2021) Remittance Flows Register Robust 7.3 Percent Growth in 2021

5 世界銀行 (2023) Remittance Flows Continue to Grow in 2023 Albeit at Slower Pace