

ベネズエラ移民にまつわるコロンビアの現状と課題

松丸 進（上智大学大学院）



はじめに

全世界のベネズエラ移民・難民の数は、2024年5月時点ですべて約777万人に上る。総数の約36%を占めるのがコロンビアで、国内のベネズエラ移民の数は約286万人である¹。依然として、コロンビアはベネズエラ移民の最大の受け入れ国であり続けている。

コロンビアでは2022年8月にグスタボ・ペトロ大統領が就任し、同国初の左派政権が誕生した。ペトロ政権の主要外交政策のひとつに、ベネズエラとの二国間関係の回復が挙げられる。イバン・ドゥケ政権時（2018～22年）にベネズエラとの国交が断絶状態となっていたが、ペトロは大統領就任後、すぐさまアルマンド・ベネデッティ駐ベネズエラ大使（当時）を任命してカラカスに送った。さらに就任から3か月でニコラス・マドゥーロ大統領との首脳会談を実施するなど蜜月ぶりを見せている。

本稿では、ベネズエラに対して融和的な政策をとるペトロ政権が、ベネズエラ移民問題をどのように扱ってきたかについて振り返った上で、2024年7月におこなわれたベネズエラ大統領選挙結果を受けて移民が徐々に増加する中、コロンビア国内、特に国境地域が抱える課題について論じる。

ペトロ政権における対ベネズエラ関係

まずは、ペトロ政権が発足して以降の対ベネズエラ関係について概観したい。先述の通り、政権が発足した8月の末までに、大使の相互派遣により国交が回復した。2022年11月に両国大統領が初の首脳会談をおこなって以降、2024年7月末までに、合計5回の首脳会談が実施された。

国交回復を実体化させるためには、人やものの往来が不可欠である。それを象徴するのが、2022年9月、国境に架かるシモン・ボリバル橋の開放であった。この橋は、2015年から車両の通行が禁止されており、実に7年ぶりに国境閉鎖措置が全面的に解かれた。さらに、2022年11月には、両国間の定期直行便が

再開した。

2023年4月には、ベネズエラに関する国際会議がボゴタで開催された。同会議には、ラテンアメリカをはじめとして、米国、カナダ、欧州の約20か国の代表が参加した。欧米諸国とベネズエラとのあいだの対話を促し、ベネズエラを国際社会に復帰させ、同国に対する経済制裁の解除の道筋をつけようというペトロ政権の意気込みとは裏腹に、マドゥーロ大統領の参加はなく、会議としては大きな成果は得られなかったといえる。

コロンビアにおけるベネズエラ移民の状況

ドゥケ政権時にベネズエラ移民対策として臨時保護許可（PPT）制度が新たに設けられた。PPTは、オンライン登録手続き、および本人確認のための対面での登録手続きを経て交付される。PPTは10年間有効で、身分証明書として就労および医療・教育など公共サービスへのアクセスを可能とするものである。ドゥケ前政権は、ベネズエラ移民を社会的に包摂する意欲的な政策としてコロンビアのリーダーシップを国際社会にアピールした。

しかし、2023年頃からPPT交付が大幅に遅れ、多くのベネズエラ移民が証明書を受け取れず、生活に困難が生じた。フェルナンド・ガルシア移民庁長官（当時）はメディアの取材において、ドゥケ政権時に

表 ペトロ大統領就任後のベネズエラとの二国間関係に関する主な出来事

年	8月7日	ペトロ大統領就任式
	8月29日	ベネデッティ大使（当時）がマドゥーロ大統領に信任状を捧呈
	9月26日	ペトロ大統領出席のもと、シモン・ボリバル橋で国境開放の式典を開催
2023年	11月1日	両国大統領がカラカスで初会談
	1月7日	両国大統領がカラカスで臨時首脳会談
	2月16日	両国大統領による貿易見直しの部分合意の署名式
	3月23日	両国大統領による3度目の首脳会談
	4月25日	ベネズエラに関する国際会議をボゴタで開催
	11月18日	両国大統領による4度目の首脳会談
	4月9日	両国大統領による5度目の首脳会談
2024年	7月28日	ベネズエラ大統領選挙

出所：執筆者作成

制度設計を急ぐあまりシステムの準備が十分にできていなかったとして、原因は当時の政権の無責任さにあると説明した。2021年9月以来続く技術的問題により、システムの能力を上回る申請者を処理しきれない状況となった。打開策として、交付までの代替の証明書を発行することで公共サービスを受けられるようにし、当初設定されていた取得期限の延長も決定した²。また、ガルシア長官（当時）は、移民問題は二国間だけでなく、先進国を含むドナー国およびラテンアメリカ地域諸国の共同責任のもとで解決されるものとした³。国際協力による資金不足の中、移民対策における軌道修正の意向が発言からうかがえる。

さて、ベネズエラ移民の数の推移をみていきたい。移民庁は2024年2月のプレスリリース⁴で、ベネズエラ移民の数は2022年12月に289万6748人とピークを迎え、以降月ごとに減少し、2023年12月には286万4796人となったと発表した。ガルシア長官（当時）は、10年ぶりの移民の減少は両国間の関係改善の結果を反映していると述べた。他方、2022年2月以降、移民の数が247万7588人から更新されない状況が続いている。2023年11月の修正で、2022年10月時点で289万4593人であったとされ、40万人以上が追加されたことになる。先のシステム不備や新型コロナウイルス感染症（COVID-19）による影響があると思われるが、移民の実数が正確に反映されているかは一考の余地があるだろう。

ベネズエラ移民の自発的帰還

ペトロ政権にとって、最重要課題の民族解放軍

（ELN）との和平の達成のためには、和平交渉の保証国に名を連ねるベネズエラの協力が必要不可欠である。マドゥーロ大統領は、自国民の大量流出を否定し、国際機関が公表するベネズエラ移民・難民数のデータを捏造とし、移民の発生は国際社会による経済制裁の結果だと非難する。

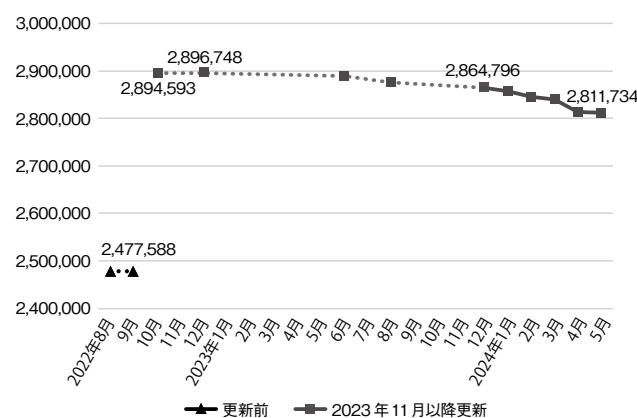
ペトロ大統領は就任前から、ベネズエラの社会経済状況が改善することによってベネズエラ人が帰国できる状況をつくりだす、「自発的帰還（retorno voluntario）」のシナリオを描いてきた。2023年9月の国連総会に出席した同大統領は、会期中におこなわれた国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）との会合の中で、移民流出を食い止めるための最善策は移民送出国の繁栄だと主張した。また、メディアの取材に対して、パナマとの国境地帯のダリエン地峡を渡るベネズエラ人の数が最大となっている状況について触れ、移民を減らすためには米国からの経済封鎖を解く必要があると述べた。ペトロ大統領は、ベネズエラ移民問題における経済制裁解除の重要性について公の場で度々発言してきた。ペトロ大統領の言説からは、ベネズエラ移民問題の位置付けについてマドゥーロ大統領への配慮が垣間見える。

コロンビアの国境地域が抱える課題

ラ・グアヒラ県の事例

2024年7月28日に実施されたベネズエラ大統領選挙は、選挙管理委員会によってマドゥーロ大統領の再選が一方的に発表された。コロンビア政府の反応としては、翌29日にムリージョ外務大臣が選挙の透明性の確保を求める声明を出したが、31日に米州

図1 コロンビア国内のベネズエラ移民数の推移（人）



注：点線は数値の公表がない期間を示す。

出所：コロンビア移民庁の報告書の数値をもとに執筆者作成（<https://www.migracioncolombia.gov.co/tema/infografias-migracion-colombia>）

図2 ラ・グアヒラ県



出所：執筆者作成

機構（OAS）で討議されたベネズエラ大統領選のプロセスの検証を求める決議案の採決は棄権した。各国の首脳が選挙の正当性にすぐさま疑義を呈する中、ペトロ大統領は沈黙していた。7月31日、同大統領はX（旧ツイッター）に投稿し、ベネズエラに対しては選挙プロセスの透明性、政権側と反体制側の平和的合意を求めつつ、米国政府に対しては従来通りベネズエラへの経済制裁の解除の必要性を主張した。ペトロ大統領の態度は中立的ともいえるが、選挙結果への不干渉として批判されている。

さて、大統領選挙の内容については本稿の主題を超えるため扱わないが、選挙結果を受けてベネズエラ移民が増加しつつある中で、コロンビア国内にどのような問題が生じうるのかについて論じたい。ベネズエラ移民の増加によって大きな影響を受けるのは、国境地域である。その多くは、コロンビア国内においては社会経済的に脆弱な地域である。そのうちのひとつにカリブ海に面する国内北端のラ・グアヒラ県がある。

大統領選後の8月6日、ムリージョ外相は同県を訪問し、ハイロ・アギラル県知事らと会合をおこなった。その際、アギラル県知事はムリージョ外相に対し、移民増加によって生じる危機への緊急的措置を求めた。他方、ムリージョ外相は、現在のところ移民数は減少傾向にあり緊急的措置が必要な状況にあるとはいえないと発言した。同月22日には、アギラル県知事がボゴタでペトロ大統領と会合をおこない、同県に移民緊急事態宣言を発出するよう要請した。

ラ・グアヒラ県は、元来から国内で最も貧困が深刻化している県のひとつであり、飲料水や食糧不足、教育や保健衛生などの公共サービスの不足が問題となってきた。ベネズエラ移民の県内への大量流入は、ただでさえ少ない財政的・人的リソースをさらにひっ迫させる。実際、移民が急増する最中にあった2018年頃にも、同県に流入する移民の増加が大きな問題となり、公共部門が切迫した状況となった。今回の大統領選の結果を受けて再び移民が急増する事態となれば、同様のことが生じることは想像に難くない。

本稿の執筆時点（2024年9月初旬）で、国境ゲートがあるパラグアチョンに近いマイカオでベネズエラ移民が急増しており、ラテンアメリカで最も多い40以上の居住区があると報じられている⁵。県都リオアチャやマイカオの周縁部に移民によって形成されるインフォーマルな居住区は、電力や水が供給さ

れない劣悪な環境で、中でも特に女性や子どもたちが厳しい生活を強いられている。大統領選から1か月ほどしか経っておらず情勢が定まっていないため、今後も状況を注視していく必要がある。

おわりに

コロンビアのベネズエラ移民は、二国間関係、コロンビア政府の移民対策、ベネズエラ大統領選など国家の動向によって翻弄されてきた。大統領選の結果について国際社会からの批判が高まる中、ベネズエラ移民の自発的帰還はさらに遠のいている。また、移民の増加の影響を大きく受けるのは、コロンビアの国境地域に暮らす人びとでもある。そのような社会経済的に脆弱な人びとの権利、生活、安全を守るのが国家であり、その役割は決して小さくはない。ペトロ政権が発足してから2年が経過し、4年の大統領任期の折り返し地点を迎える。大統領自身の政党名の「思いやりのコロンビア（Colombia Humana）」が、ベネズエラ移民や国境地域の人びとに対してもそうであるように望む。

- 1 R4V (2024) "América Latina y el Caribe, Refugiados y Migrantes Venezolanos en la Región May 2024," 3 de junio. (<https://www.r4v.info/es/document/r4v-america-latina-y-el-caribe-refugiados-y-migrantes-venezolanos-en-la-region-may-2024>) 2024年9月8日最終閲覧。
- 2 また、移民の子どもの保護を目的とした新制度が2024年6月に設けられ、PPTを持つ子どもの保護者・法定代理人が滞在許可を新たに得ることができるようになった。
- 3 Saavedra Álvarez, Aura María (2023) "Exclusivo: Gobierno amplía la vigencia del certificado de PPT para migrantes," *El Tiempo*, 12 de abril. (<https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/migracion-amplia-vigencia-de-certificados-de-ppt-para-venezolanos-758377>) 2024年8月14日最終閲覧。
- 4 Migración Colombia (2024) "Colombia experimenta la primera disminución de población venezolana en una década," 21 de febrero. (<https://www.migracioncolombia.gov.co/noticias/colombia-experimenta-la-primera-disminucion-de-poblacion>) 2024年8月14日最終閲覧。
- 5 Noticias RCN (2024) "Alerta por masiva migración de venezolanos en La Guajira," 25 de agosto. (<https://www.noticiasrcn.com/colombia/crece-la-ola-de-migrantes-venezolanos-en-la-guajira-738937>) 2024年9月8日最終閲覧。

（まつまる すすむ 上智大学大学院博士後期課程、
日本学術振興会特別研究員 DC2）