

コスタリカが可視化させた中米の通過移民問題

青木 元

2015 年末以降、コスタリカは数千人規模のキューバ人及びアフリカ系移民¹の流入を経験した。双方のケースに共通点するのは、彼らがコスタリカを、南米から米国への道中の一通過点としてみなしていたことである（図）。突如出現した大量の通過移民への対応は、中米のみならず広範囲にわたる米州の国々を巻き込んだ国際問題と化した。その解決に向けたプロセスや今後の見通しの不透明さ等、依然として憂慮すべき点は多々あるものの、これまで関係諸国の多くが「見て見ぬふり」をしてきた同問題に注目が向けられたことの意義は、長期的な視点に立って考えれば大きいだろう。本稿では今般の中米の通過移民問題の一連の流れを確認しつつ、その渦中でコスタリカが中心的存在となっていた要因についての分析を試みたい。

キューバ人移民

今回の2つの通過移民グループは、それぞれ異なる背景を持つ。近年のキューバ人移民の増加は、キューバと米国間の海上ルートの監視強化だけでなく、2015年7月の米国とキューバ間の国交回復により、米国が1966年に制定したキューバ難民地位調整法（Cuban Adjustment Act）が近い将来に失効するとの噂が流布

されたことで生じた駆け込み移住によるものとされている。同法は、キューバ人が如何なる形でも米国領土に到達すれば、1年間の滞在後に永住権取得が可能になると規定している。

陸路での移動を試みたキューバ人は、まず15年当時に入国のためのビザ取得が免除されていたエクアドル²まで空路を利用し、その後各所で密入国斡旋業者の協力による越境を繰り返した。しかし、同時期にコスタリカではこれら違法な人身輸送サービスへの取り締まりが強化されていた。その結果、15年11月中旬にコスタリカ国内で一大業者ネットワークが文字通り一網打尽され、大量のキューバ人が立ち往生する事態となった。その一部が当局に支援を求めたことにより、11月14日、コスタリカ政府は当時国内及びパナマとの国境に滞留していたキューバ人に対し、第3国への移動を前提とした特別通過ビザ（更新可能）³の発給を決定した。その主な判断理由として、コスタリカ政府は自国が人道国家であること、そして米国がキューバ難民地位調整法により彼らに特別な地位を与えていることを挙げた。

ところが翌15日には、ニカラグア政府がキューバ人移民の通過を拒否するためにコスタリカとの国境封鎖を宣言した。ニカラグアはそれまで散発的に出現していたキューバ人移民に対しては適宜入国を許可していたとされている。ニカラグアの変節には、今回のキューバ人移民の規模が許容範囲を超えていただけでなく、同時期に判決が迫っていたコスタリカとの国境問題⁴も影響していたとの見方もある。以降、コスタリカ政府は近隣諸国とキューバ人の米国移送を実施するための協議を重ねたものの、コスト負担等を憂慮するグアテマラやベリーズが協力を辞したことにより、事態は混乱の度合いを深めた。周辺国の消極姿勢を受け、コスタリカ政府は12月18日、中米統合機構（SICA）の政治的協議の場からの無期限離脱を発表した。

その後12月28日に、コスタリカは一部の国々との間で、キューバ人移民の米国移送のパイロットプランを実施することで合意に至った。その内容は、キューバ人をエルサルバドルまたはグアテマラまで空路で移

通過移民の主な移動ルート



（関連報道をもとに筆者作成）

送し、彼らはそこから陸上交通で北米を目指すというものだった。移送は16年1月に開始され、2月にはコスタリカとメキシコを直接空路で結ぶルートも確立された。移送までの待機時間に痺れを切らした数千人が不法にコスタリカを脱出したものの、3月に最後の一団が出国したことにより同問題は一定の解決を見た。しかし、その後もキューバ人移民は後を絶たず、ソリス・コスタリカ大統領は16年8月下旬のオバマ・米国大統領との会談に際し、キューバ難民地位調整法の廃止を検討するよう要請した。

アフリカ系移民

キューバ人移送終了直後の2016年4月、今度は大西洋を越えて米国到達を図るアフリカ系移民によるコスタリカとパナマとの国境付近での滞留が顕著になった。彼らの一部はコスタリカ政府によるキューバ人移民への特別通過ビザ発給の際に、同様の措置を求め抗議活動を展開していたが、一連の報道において周縁化されがちだった。外交問題が影響していたキューバ人移民と異なり、アフリカ系移民の場合は、生活向上のためのあらゆる機会を求めて米国へ移住するという、普遍的な南北移動の一例とみなすことができる。

当初、彼らの大半はその身体的特徴や使用言語からアフリカ出身者とされていたが、後にアフリカ人を装うハイチ人が相当数含まれている可能性が指摘されるようになった。これらハイチ人の多くが、10年のハイチ地震後に当時経済成長に沸くブラジルに移住したものの、その後の同国の景気低迷にともない米国への再移住を選択したとされている。ハイチ人はアフリカ人と偽装することで、強制送還となった場合に費用の観点からアフリカよりも地理的に近接する米国への移送を検討されることを企図していたとされている。

新たな移民の出現を受け、コスタリカ政府は4月21日、コスタリカ政府は一時的措置として彼らに対し最大15日間の滞在（更新可能）⁵を許可した。以降、8月末時点までコスタリカ国内に流入したアフリカ系移民の数は約9,000名に上り（表1）、その一部は既にグアテマラやメキシコへの移動が確認されている。

コスタリカ人と民族及び文化的共通性を有するキューバ人とは異なり、アフリカ系移民はその異質性と滞在長期化にともなう滞在地周辺の衛生環境の悪化により、地元住民との間に緊張を生じさせている。国際移住機関（IOM）は近い将来に約2万人のアフリカ系移民が中米に流入すると予測しているが、未だ関係

表1 キューバ人通過移民及びアフリカ系移民の基本情報一覧

	キューバ人移民	アフリカ系移民
出身国	キューバ	ハイチ、コンゴ共和国、セネガル、ガーナ、アジア諸国など
コスタリカへの流入増加時期	2015年11月	2016年4月
主な発生要因	米国への海上移動ルートの監視強化。キューバ難民地調整法の失効の可能性。	様々な機会を求めた普遍的な米国への人口移動。ブラジル経済の低迷。
規模（不法滞在者含む推計値）	※約8,000名	※約9,000名
最終目的地	米国	米国
主要経路	キューバ→エクアドル→コロンビア→パナマ→コスタリカ	ハイチ及び他大陸→ブラジル含む南米諸国→パナマ→コスタリカ
コスタリカの対応	特別通過ビザの発給（更新可能）。保護施設の開設。周辺国との協働によるメキシコまでの空路による移送。	特別滞在許可（更新可能）。保護施設の開設。
現状	2015年の移送オペレーション終了後も新たな発生を確認。	※増加する一方の状況に対し、具体的な解決策は示されず。

※2016年8月末時点

国や機関から具体的な解決策は示されていない。

移民受入国としてのコスタリカ

今回の出来事は、「コスタリカが移民に人道支援を行った。」という美談としてのみ捉えるべきではない。なぜ、コスタリカが通過移民への特別措置を決定した直後に近隣諸国による追従がなかったのか、その理由を分析することが重要である。ここではその1つとして、中米内で際立つ、近代コスタリカの移民受入国としての独特の歴史に注目したい。

コスタリカは第二次大戦終了直後に小規模な内戦を経た後、中米内では比較的早い段階で国内情勢が安定した。そのため、1970年代から90年代にかけてのいわゆる中米紛争時代に、特に内戦が深刻化していたニカラグアやエルサルバドル等から数万人規模の難民及びそれに準ずる移民を受け入れた。80年代後半からは、国内産業構造の変化にともなう農業、建設業、家庭内労働等における労働力不足を補う形で、主にニカラグアからの経済移民が増加した。2011年の国勢調査によると、人口約450万人の同国に28万人を超えるニカラグア人が登録されている⁶（表2）。2000年代以降には、国内の治安悪化から避難してきた難民含むコロンビア人や、南部の農園地帯への先住民系パナマ人⁷の流入も見られるようになった。

表2 2011年のコスタリカの国籍別外国人登録者数

国	人口	外国人登録者における割合
ニカラグア	287,766	75%
コロンビア	16,514	4%
米国	15,898	4%
パナマ	11,250	3%
エルサルバドル	9,424	2%
その他	45,047	12%
合計	385,899	

(2011年版コスタリカ国勢調査を基に筆者作成)

コスタリカでは移民に対し、その地位や身分にかかわらず、一般市民と同等の義務教育や基本的医療サービス等へのアクセスが保障されている。それだけでなく、官民連携による多岐にわたる分野での生活支援または統合促進プログラムも実施されてきた。近年は労働面でも、搾取が横行しがちな農業において、社会保障への加入や福利厚生の実施といった外国人労働者の権利が尊重されるケースが見られるようになった(写真)。今回のキューバ人流入の際も、約1ヶ月の間に30近くの保護施設が開設されている。このように、近代コスタリカは移民受入国として一定の水準を維持してきたのである。

これらの成功体験が、今回の通過移民問題における



コスタリカのバナナ農園で収穫作業に従事する外国人労働者
(2015年10月執筆者撮影)
同農園ではコスタリカ労働法に則った労働環境が整備され、子女への教育支援等も実施されている



コスタリカのパイナップル農園で果実選定に従事する外国人労働者
(2015年6月執筆者撮影)
同農園ではコスタリカ労働法に則った労働環境が整備されている

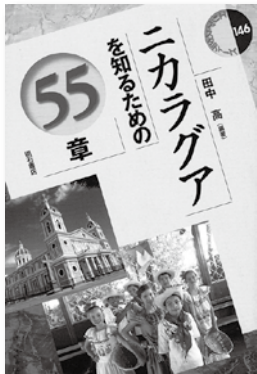
コスタリカの寛容な姿勢に大きく影響していたことは想像に難くない。一方で、移民送出国としての経験に乏しいことが、中米の移民現象が各方面の政治的及び経済的思惑が交錯する上に成立していることへの配慮を欠落させ、独善的と捉えられかねないような判断に至らせたのではないだろうか。大半の中米諸国にとって、自国出身の移民への対応さえままならない状況下で、キューバのような第3国からの通過移民を特別扱いすることは自国民からの大きな反発を招きかねない。また、ラテンアメリカの密入国斡旋ビジネスにおいて不法移民は重要資金源であり、一部業者と治安当局との癒着が外部からの監視を困難にしている場合もある。今般のコスタリカの対応はこういった不法移民を巡る様々な「秩序」を乱しかねない行為だったのである。

しかし、今回のような移民問題において、関係諸国が各々の思惑により異なる対策を採り続ける限り、中米内の人口移動の拡大と多様化が指摘される現在、今後も同様の混乱が生じる可能性がある。よって現時点での理想としては、今回コスタリカが示した小国による対応の限界点を詳細に見極めることで、実状に適した多国間協力をもたらし体制づくりが本格化することだろう。それが如何なるプロセスを辿るにしても、コスタリカが移民との間で培ってきた様々な経験を還元しながら、議論の発展に寄与していくことを期待したい。

(本稿は執筆者独自の分析及び見解に基づくものであり、執筆者の前職である在コスタリカ大使館ならびに外務省の見解を示すものではない。)

(あおき げん 前在コスタリカ日本国大使館専門調査員)

- 1 集団内には ハイチ人や、シリアやパキスタンからのアジア出身者も含まれていることが確認されているが、本稿では便宜上、アフリカ系移民に統一する
- 2 11月26日にエクアドル政府は事態の悪化を踏まえ、12月1日以降にキューバ人渡航者に対し再度観光ビザの携行を課すことを発表した。翌27日にはパナマ政府もキューバ人のコスタリカ入国を一部制限する旨を発表した。
- 3 当初の有効期限は7日間だったが、後に30日間まで拡大された。
- 4 2015年末には、当時国際司法裁判所において係争中だった両国間の複数の国境問題に対する判決が下される予定だったために、ニカラグアはコスタリカが大量の不法移民を押し付ける非人道国家であるとのイメージを国際社会に訴えようとしたという見方もされている。
- 5 当初は最長15日間だったが、後に25日間まで拡大された。
- 6 同数値に不法滞在者は含まれないため、実際の滞在者数はこれを大きく上回るとされている。
- 7 コスタリカには主にパナマ西部に住むノベ・ブグレ族が流入する。



『ニカラグアを知るための 55 章』

田中 高編著 明石書店
2016 年 6 月 306 頁 2,000 円+税 ISBN978-4-7503-4362-4

2004 年に同じ編者による『エルサルバドル、ホンジュラス、ニカラグアを知るための 45 章』のうちから、ニカラグアのみを最新のデータによって大幅に拡充したエリア・スタディーズのラテンアメリカ 19 冊目。

「Ⅰ歴史と自然環境」8 章から始まり、「Ⅱ独裁政治から革命政権」8 章ではソモサ独裁とサンディニスタ革命、1990 年までの革命政権の光と影を、「Ⅲ変貌を遂げる政治と経済」9 章ではチャモロ政権発足から 2006 年のサンディニスタ FSLN 党のオルデガ大統領再登場に至るまでと中道左派とみなす外交、香港企業によるニカラグア運河構想とコロンビアとの海洋境界紛争、「Ⅳ人々の暮らしと社会の姿」13 章では、先住民、ジェンダー、家族、国際労働移動、教育、治安、医療事情などとコラム 3 本を、「Ⅴ豊かな芸術の世界」9 章では詩、文学、造型芸術、素朴画、革命音楽家を、「Ⅵ復興と成長に向けた国際社会と日本の援助」8 章ではニカラグアで唯一の日本企業であり、最大の民間企業・輸出企業となった矢崎総業、90 年以降本格化し道路や医療など計画的にかつ継続して供与されている日本の ODA、火山国で地震やハリケーン等自然災害が多く、中米で最下位の経済水準で保健・医療体制が遅れているニカラグアでのコミュニティ活動にも触れている。

(桜井 敏浩)



『ギンターの冬』

ファン・マヌエル・マルコス 坂本邦雄・久保恵訳 悠光堂
2016 年 7 月 383 頁 2,000 円+税 ISBN978-4-906873-60-9

長年国外に住み、政治には無関心で、現在は米国に住み世界銀行の総裁をしているドイツ系パラグアイ人のギンターには、白人と黒人の混血である米国人で大学教授をしている妻イライザがいる。ギンターの妹の娘ソレダーは若い詩人だが、現政権（1954 年にクーデタで奪取し 89 年まで独裁政治を行ったパラグアイのストロエスネル将軍の政権を指しているが、この小説では舞台をアルゼンチンのコリエンテスに設定している）に反対する活動家で、逮捕されたのをきっかけにギンターは社会意識に目覚め、帰国してソレダーの救出に奔走する。結局はイライザがアポイントを取り付けた騎兵隊司令官に会ってソレダーの出所を働きかけたものの、ソレダーは遺体となって引き渡される。最後にギンターは祖国の役に立とうと世銀の職を辞して帰国するも、3 年後にクリスマスの季節に癌で亡くなり、イライザは侘しく墓守をするというところで物語りは終わる。

著者もストロエスネル独裁政権下で投獄や国外追放を経験し、米国で教鞭を取っていたが、軍事政権が終わった後帰国し、北方総合大学を設立、学長として広く文化教育活動をしている。作品全体に古今東西や著者自身の詩、歴史書やラテンアメリカ文学からの引用が実に多くなされ、著者の教養・知識の広範さに驚かされる。それらには詳細な注が章毎に付記されているが、煩雑過ぎてストーリーの展開には直接結びつかない記述運びは、ラテンアメリカ文学によく見られるものだが読するのになんぞ若干忍耐を要する。

(桜井 敏浩)