

境界線をめぐる政治

——ポスト・トランプのアメリカ——

大津留 (北川) 智恵子*

目 次

はじめに

1. 境界線の意味するところ

- (1) 作られる境界線、見えない境界線
- (2) 内なる境界線の意味

2. 分極化の中での境界線

- (1) トランプ政権が引き継いだ分断
- (2) トランプ政権が激化させた分断

3. 連邦と州・都市

- (1) 国境管理の延長上にあるコミュニティ
- (2) 境界線を越える場としてのコミュニティ
- (3) 市民社会アクターの役割

おわりに——ポスト・トランプのアメリカ

はじめに

2015年6月16日、大統領選挙に出馬したドナルド・トランプ候補は、「私はすばらしい壁を建てる。私ほどすばらしい壁が建てられる者にはいない。本当だ。しかも安上がり建ててみせる。南の国境にすばらしい、すばらしい壁を建て、その代金はメキシコに支払ってもらう」¹⁾、と述べた。「国境の壁」

* 法学部教授。本稿は2020年度日本政治学会分科会Cの報告原稿に、当日の討論者コメントを受けて加筆を行ったものである。分科会の関係者各位に記して謝したい。本研究の調査にあたり独立行政法人日本学術振興会の科研費（17K03572）およびその組み直し科研費（20K01461）の助成を得た。

1) Remarks Announcing Candidacy for President in New York City, June 16, 2015, The American Presidency Project, at <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/-remarks-announcing-candidacy-for-president-new-york-city> (last accessed 2020.4.30).

はトランプ候補の大統領戦のキーワードとなり、その実現可能性や効果とは切り離されて、一人歩きを始めた。そしてそれは、メキシコとの間の単なる物理的な壁を意味するに留まらず、アメリカ社会の内側において見えない壁を次々と作り出すことにつながっていった。

トランプ候補の選挙戦と就任後の政策は、アメリカ社会を構成する多様な背景を持つ人びとが、その違いを認めた上で繋がるのではなく、違うものを敵視し、切り捨てることで自らの支持層を固めていこうとするものだった。ジェンダー、宗教、エスニシティ、人種という、人びとの内なる価値と結びついた特徴を境界線として、自らの支持層に含まれない人びとに対して敵対的な言動や政策を突きつけることで、逆に支持層を内向きに集結していったのである。

しかし、ドナルド・トランプという個人が一度の大統領選挙だけを利用して、アメリカ社会の大きな流れを、多文化共生から分断状態へと転換できたわけではない。トランプ大統領の登場に先だって、その敵対的な言動に引き寄せられていく集団が既に存在し、その間で不満が蓄積されていたのである。例えば、これまでアメリカの発展を支えてきたと自負する白人労働者階層の人びとは、グローバル化の中でアメリカが比較優位を失うにつれて、国外へと仕事が流出していく事態と向き合わされていた。その意味では、トランプ政権は確かに分断化の激化を引き起こしたものの、既に生じていた分断なしには支持層を拡大することはできなかったと言える。

本稿では、アメリカ社会の中で作り出されているゼロサムの対立枠組みにおいて、トランプ支持者が自分たちの敵であると認識する移民、なかでも非合法滞在者に焦点をあてて考えてみたい。トランプ支持者からアメリカ社会の利害に反する存在として非難される非合法滞在者は、アメリカ社会が自らの利益に沿う形で生み出した現象でもある。アメリカが直面しているのは、国境の壁という可視的な壁に留まらず、社会の内側に広がる見えない境界線とどう向き合うのかという課題である。アメリカ社会はどのようにして境界線を乗り越え、再び一つの社会として繋がっていくことができるのか。

アメリカの何がどう変わりつつあるのかを考えるために、どのようにして今

日の分断化に至ったのかをまず振り返りたい。その上で、地域コミュニティが不可視的な壁を乗り越えようとする動きについて考察していきたい。

1. 境界線の意味するところ

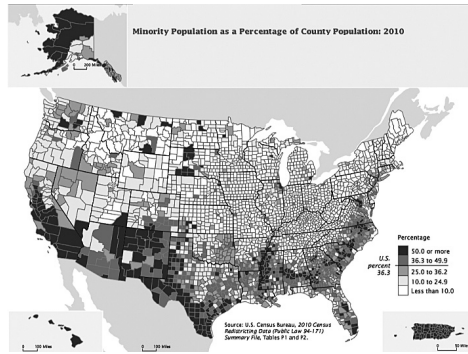
(1) 作られる境界線、見えない境界線

国家としてのアメリカが、自らの主権の届く範囲として定める境界線は、同時に他者がそれを自由に超えることを許さない境界線でもある。ヨーロッパからアメリカ大陸に渡った移民は、そこに新たな生活圏を作ろうとした際に、先住民を彼らの居住地から移動させ、境界線を引くことでアメリカの外側に置いた。境界線とは必ずしも合意によって引かれてきたわけではなく、どこにそれを引き、誰をその内側に包摂するのかは、力のある側によって決められてきたと言えよう。

アメリカの南の境界線においても、境界線は合意ではなく力によって引き直されてきた。メキシコに入植したアメリカ人は、1836年に入植地をテキサス共和国として独立させることを宣言した。その新生国家を1845年にアメリカが併合するという手続きでもって、アメリカにテキサス州が生まれた。しかし、米墨関係の悪化や奴隷州の増大への懸念から、1844年にテキサス共和国との間で結ばれた併合条約の批准を上院は認めず、翌年共同決議としてテキサス併合が認められるという、異例の展開であった。さらに太平洋までの国土拡大を目指したアメリカは、メキシコからその土地の購入に失敗すると、テキサス州の境界線をめぐる対立からメキシコとの戦争に突入した。その結果、アメリカは太平洋に至る広大な領土をメキシコから割譲することとなった。

こうして引かれてきた可視的な境界線は、アメリカとその外側、厳密にはアメリカに属するものと、その外側に留めるべきものとを区切るものである。しかし、誰がアメリカに属するかをめぐり、可視的な境界線以上に実際の生活に影響を与えるのが、目に見えない境界線、すなわち主観的に引かれる、「私たち」なのか「彼ら」なのかという区分であろう。「彼ら」として区分されたのは、アメリカの外側に押しやられた先住民に限らず、人格のない所有物として

図1 マイノリティ人口の割合比（2010年）



出典：Humes, Jones, and Ramirez (2011, 20).

売買された奴隷、アメリカ人として帰化することを妨げられた非白人移民など、アメリカの歴史を通して存在し、またその境界そのものが変動してきた。どこに境界線が引かれるべきかという基準は、排除・包摂の対象となる側が主体的に決められるものではなく、公的な空間を管理する側が作り上げてきた。

20世紀後半の多文化主義に至る変化の中で、人種やエスニシティに限らず、多様な特徴がそれぞれにアメリカ社会を構成する要素として包摂された。それに伴い、アメリカ社会を構成する特徴から排除されるものの範囲は狭められてきた。しかし、必ずしもその境界線をめぐり、全ての人びとの間で合意があるわけではない。特に、人種的にも文化的にも、一様な特徴の住民しかない非都市部においては、異なる特徴は「私たち」と「彼ら」とを実質的に区別するための鍵として利用される。「彼ら」的な特徴であればアメリカ国籍を持たない、さらには非合法的な滞在者とみなされ、「私たち」との間に境界線が引かれる。もっとも、合法的な存在か否かという線引きは、そもそも外見から判断することは不可能であるし、後述する事例のように、そうした区分すら超える形で答を見出す方法も模索されている。

(2) 内なる境界線の意味

アメリカ社会が分断しているという状況は、前述したようにトランプ政権で

初めて認識されたことではない。また、その境界線を目に見えない要素が作っていた例も、これまでになかったわけではない。歴史を振り返れば、アメリカ社会の中心に位置すると自認してきた集団は、自らの特徴と重なるものをアメリカの価値とみなし、それに反するものを非アメリカ的であると対置してきた。そのアメリカ的なものの外枠は、より非アメリカ的なものが加わることによって、さらに外側へと拡大を続けてきた。アメリカ的であるか否かは政府機関によっても線引きされてきた。1938年、連邦下院は非米活動委員会を設置し、ファシズムや共産主義に親和的な動きを監視した。冷戦期になると、共産主義者であるという疑いをかけることで、政府やメディア関係者らが摘発されるに至っている。

こうした内なる境界線は、誰が何のためにという政治的な背景を持って引かれるだけに、逆に政治的に乗り越えていくことも可能であった。本稿が焦点をあてるメキシコからの人の流れにおいても、法的な手続きを経ずアメリカに滞在することで、安価な労働力を提供している移民と、その労働力に依存するアメリカ社会という関係が、1965年の移民法改正以来、蓄積されていた。こうした移民が非合法に存在するために権利が侵害されているという問題に対して、彼らをアメリカから排除するのではなく、むしろ法的地位を与えることで包摂しようとしたのが、ロナルド・レーガン政権の移民法改正（Immigration Reform and Control Act of 1986, PL99-603）であった。1982年1月1日より前よりアメリカに滞在していた非合法滞在者が合法的な地位を与えられたため、「アムネ스티」とも称されるこの法改正で、一時的には非合法滞在者の人数を減少できた。しかし、法改正の対象から漏れた人びとに次なる機会への期待を持たせる結果となり、その後も非合法滞在者の数は拡大していくこととなった。

なによりも、非合法滞在者であると「知らずに」雇用した場合や、人材派遣会社を経由した雇用の場合に雇用者は罪を問われなかったため、裏口が開いたままの対策とも称される。こうした不完全な対策となった要因の一つは、アメリカ社会が安価な労働力としての非合法移民を必要としており、その労働力を

合法的でない形であれば搾取してきたという、重要な一面が抜け落ちていたことであろう。そのため、既にアメリカ社会で暮らす非合法移民をいったん合法化して包摂しても、非正規の職場が提供される限り、次なる機会を求める人びとがアメリカを目指して移動した。グローバリゼーションを進めたビル・クリントン政権で、閣僚候補者が非合法移民をシッターとして雇っていたことが判明し、指名を辞退するという展開が続いたが、これはジェンダーと移民とが絡み合う問題の根の深さを示していた。

このように、アメリカ社会の中の分断化が建設的な包摂につながらない中で、分断を繋いでいく役割を持つはずのアメリカ政治そのものが、20世紀末から党派による分極化を示すこととなった。ニューディール以降続いてきた民主党多数派を崩すため、共和党はそもそも保守的でありながら、南北戦争の記憶から民主党に留まっていた南部の取り込みに力を注いだ。その結果、1994年連邦議会選挙で共和党が40年ぶりに下院を制すると、それまで両党のイデオロギーの重なる部分を成し、妥協を可能にしていた保守派の民主党議員が共和党議員と置き換わり、議会政治は合意形成を行う場ではなく、対立を示す場となった。その端的な例が、21世紀早々に連邦上院で議席数が50-50という、ちょうど半分に分かれた状況であった。

その中で9-11事件が生じたことで、アメリカは冷戦期のように再び外からの敵、しかも国内社会に潜入している外なる敵に立ち向かうために、党派対立を乗り越えて、一つの国家として団結するのかわれた。しかし、ジョージ・W・ブッシュ大統領により、くすぶっていたイラクとの関係に対して軍事力による対決という手段が選択されたことで、こうした一体感は急速に崩壊した。戦場へと何度も送りだされる層と、戦争とは関わりを持つことなく生活する層へと、アメリカ人の命の価値にも階層による分断が生じた。その間もグローバル化は留まることなく進み、多数派を占めるのが共和党であれ民主党であれ、アメリカの労働者の利益よりも経営者の利益が優先される政治が展開された。リーマンショックとそれへの対応は、自らの利益の拡大を追求する企業は政府により救済されるが、危険な借金に絡み取られていく市民は自己責任を問われ

るという、政治経済面での分断の実態を描き出した。

2. 分極化の中での境界線

(1) トランプ政権が引き継いだ分断

トランプ現象は、こうしたアメリカ社会の分断が、党派的な分断と組み合わせる中で生じたものとも言える。しかし、その前任者バラク・オバマ大統領が多文化なアメリカを象徴する人物として選出されたにもかかわらず、それを生み出したはずのアメリカ社会において、なぜ分極化が進んだのか。その背景に、意図的に多文化社会を逆行させようとする動きがあったとしても、その動きに共鳴する人びとの存在なくして、分断は生じなかった。つまり、多文化社会アメリカは特定の人びとにとっては利益となるが、それはゼロサムの枠組みの中で生じており、それ以外の人びとにとっては損失を意味すると受け止められた。そして、その枠組みにおいて敵として認識されたのが「彼ら」という存在であった。

トランプ大統領に利用された移民をめぐる対立は、移民国家としてのアメリカとは切り離すことができない側面でもある。アメリカは必要な時は外の世界との間に境界線を引き、内なる社会を守ってきた。が同時に、必要であればその線を引き直すという行動も取ってきた。第2次世界大戦期には、アメリカはメキシコとのブラセロ計画のもと、不足する労働力を必要な時期に必要なだけ得ようとした。そして、労働力が不要な時期には、アメリカ社会の負担とならないように自国への帰還が約束された。しかし、労働者は生活圏をもつ存在であり、約束の期間が終わってもアメリカ国内に留まることもあり、さらには家族を持つこともあった。このようにして境界線で分断されることが不合理なコミュニティが、二つの社会の間に形成されていた。

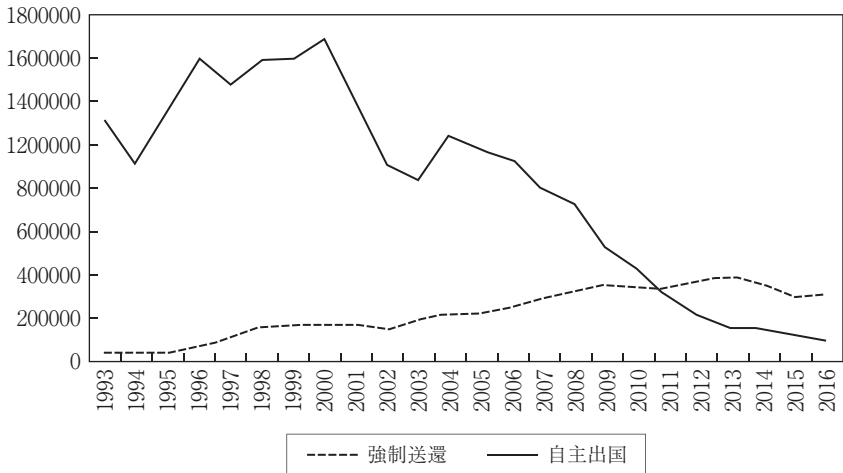
トランプ大統領が前面に出して利用する壁、より一般的には国境を物理的な障害物で遮る試みが連邦政府によって行われたのは、ジョージ・H・W・ブッシュ政権の1990年に遡る。トランプ大統領が単純化して語る壁の背景には、両政党による試行錯誤の歴史が存在する。議会下院で共和党が多数派を形成した

後の1996年に成立した Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act (IIRIRA, PL104-208) は、司法長官に非合法入国の多発地域での柵建設の権限を与えている。非合法に入国する移民に対し、経済的な側面に加えて、安全面での不安を高めたのが、1993年の CIA 職員の狙撃テロと世界貿易センタービルでの爆破テロであった。1995年のオクラホマでの連邦政府ビル爆破テロを契機に、Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996 (PL104-132) が1996年に成立した。このように、移民に対する警戒心は具体的な経済的対立から、計り知れない安全への不安へと変容していった。

その不安をさらに強めたのが9.11事件であった。9.11事件は、前述したようにアメリカ社会の内側に、外なる敵が入り込んでいるという危機感を高める上で、大きな分岐点となった。この事件に対応して、人権が損なわれる恐れがある内容の反テロ法が成立したことは、そうしたアメリカ社会の不安感を象徴するものであった。一連のテロ防止策はその延長に境界線の問題を含み、REAL ID Act of 2005 (PL109-13) の中では、国土安全保障長官が国境に障害物を建設する際、その手続きを妨げる法律は適用免除とされた。2006年に成立した The Secure Fence Act (PL109-367) では、優先的に柵を建設すべき地区が定められ、2008年にはその建設が終了した。容易に越境可能な個所に柵が建設されていくに伴い、非合法な越境は砂漠地帯のような苛酷な環境の場所へと移動した。後述するようにアリゾナ州で反移民法が求められた背景には、このような危機感を抱かせる変化が生じていた。

ブッシュ政権は、国境での非合法入国者の取り締まりに加え、国内で生活する非合法滞在への狙い撃ちも実施した。特に、非合法滞在者が集団で雇用されている精肉場や養鶏場などが移民・関税執行局 (ICE) により狙い打ちされ、未成年の家族が親から引き離されるような取り締まりも進められた。家族の分断というアメリカの価値に反する行為への批判を受けながらも、非合法な存在が単なる経済的な問題ではなく、アメリカの安全への脅威であるとして描くことで正当化することができた。ちなみに、トランプ政権はこうしたブッシュ政権期の強襲政策を再開している。

図2 出入国管理記録 (1993-2016年度、単位 人)



出典：Chishti, Piece, and Bolter (2019) より筆者作成。

移民がテロリズムと結びつけられる中で、国境線上での取り締まりだけではなく、生活の場でも非合法滞在者の摘発を行っていくには、連邦政府の出入国管理の体制のみでは十分ではなかった。そこで、連邦政府と地方政体が契約を結ぶことで、州や地方政府の法執行機関が本来は連邦政府の管轄分野である非合法滞在者の取り締まりに協力することが立法化された。この取極めはクリントン政権期に成立した IIRIRA の中に定められていたものである。州・地方政体の法執行担当者に対し、アメリカ国内にいる外国人の捜査、捕獲、拘留など、移民局職員の業務を遂行する資格があると司法長官（現在では、国土安全保障長官）が認めるという形で、業務の委託が行われた（Section 287 (g) (1)）。しかし、1990年代に制定されたこの条項が実際に用いられるようになったのは、9.11事件を受けてのことであった。

このように、アメリカ社会が非合法移民を犯罪者として認識する傾向が強まる一方で、非合法移民は末端で生じている結果に過ぎず、そこに責任を問うべきではない、という考えも持たれるようになる。つまり、アメリカが率先して進めていたグローバリゼーションが、構造的な暴力としてアメリカ社会の内側

から弱者の足元を揺らがしており、非合法移民もそうした弱者の一員であるとする、従来の視点からの転換も見られた。

アメリカの労働運動もその一例で、誰のどのような利害が求められるべきかに関して、大きな変動がみられる。移民労働者と利害対立の歴史をもつ AFL-CIO も、移民であれアメリカ生まれであれ、全ての労働者の権利が守られない限り、労働者は「どん底に向けた競争」に飲み込まれてしまうという立場を取っている。そして非合法移民の国外追放ではなく、非合法移民の労働が搾取されないような労働環境を守ることを通して、今日の移民政策の欠落部分を埋めていくべきであると主張している (AFL-CIO n.d.)。その傘下にある サービス労働組合の SEIU (Service Employees International Union) は、非合法滞在者をも組合員として包摂する方針を取っている。なぜならば、製造業など他の職種に比べ、サービス労働は移民労働者の割合が高く、その組合員の家族や知人の多くが非合法滞在者でもある。そうした実態に加え、非合法滞在者をも含めて待遇改善がなされれば、それは自らの待遇改善とも連動することになる。

労働者の結束が必要であると主張される背景にあるのが、移民と競合する労働者が直面する危機感と、それを利用して労働者を分断しようとする政治状況であった。1994年に動き出した北米自由貿易協定も、その背景の一つを成している。製造業などの消費と生産の場とを切り離しうる職場は、安価な労働者を現地で獲得するほうが合理的であり、国外へと流出した。消費の場と切り離せない人的サービスの部門では、移民労働者がより低い対価で働くため、アメリカ生まれの労働者の職場が失われる。こうした双方向への流れの中で、アメリカの発展をこれまで支えてきたと自負する労働者階層の人びとが、そのアメリカに置き去りにされたと感じる事態を招いた。トランプ大統領に利用された白人労働者階層の人びとの危機感は、グローバリゼーションを避けられないものとして、その中で合理性を求めた両政党の政策を背景として生じている。

オバマ政権は、国内の移民コミュニティを敵として攻撃するのではなく、同時に米墨国境が境界線としての機能を保てるよう、異なる手法をもちいて非合

法移民対策を行った。ブッシュ政権のように国内で既に生活の基盤を作っている非合法移民を摘発するのではなく、国境を越えた直後の非合法入国者に重点を置くことと、犯罪歴のある非合法滞在者の国外退去を重点化しようとした。しかし図2からもわかるように、そうした変更は国外退去の内訳として強制送還の割合を高める結果となり、「最高強制送還官 (Deporter-in-Chief)」の名で揶揄される結果を招いた。

(2) トランプ政権が激化させた分断

新しい移民法により出口が示されない中で、アメリカ社会はこのように誰をアメリカの内側に留め、誰を外に追いやるのかという難しい問題と取り組んできた。トランプ大統領が主張するような、国境にどれだけ壁を建設するかでは到底解決しない、多面性を持った課題なのである。穴だらけの (porous) 国境とすら呼ばれる3,000キロ以上に及ぶ米墨国境は、確かに全ての地点で確固たる境界線がそびえているわけではない。その半分ほどはリオグランデ川が両国を隔てており、陸で接する地域も苛酷な自然環境が国境を越えた移動を困難にしている。トランプ候補が当選し、国境の壁の建設が現実味を帯びる中、トランプ次期大統領の言葉のように本当に壁が移民問題を解決するのかをめぐり、ほとんどのアメリカ人が実態を知らないまま論じてきた国境の姿について、いくつかのメディアが情報共有を試みている (Ryman, Wagner, O'Dell and Crow 2017; Almond 2018)。

2016年の選挙当時、国境の壁を支持する割合は共和党支持者で63パーセント、トランプ支持者で84パーセントと、共和党の中でもトランプ支持者の間で高かった (Jones 2016)。壁を支持する人びとの多くは、2045年にはアメリカ社会で少数派になると予測されている白人である²⁾。誰がアメリカを支えてきて、誰がその恩恵を受けるべきかという境界線は、アメリカ社会の豊かさが拡大し

2) "2017 National Population Projections Tables: Main Series," US Census, at <https://www.census.gov/data/tables/2017/demo/popproj/2017-summary-tables.html> (last accessed 2020.8.5).

ている間は、大きな問題ではなかった。ところが、限られたパイを分け合わなくてはならないという状況が生じると、そうした境界線をめぐる対立が浮き上がってくる。特に、法的な基準を潜り抜けてアメリカ社会の恩恵を受けていると見なされる非合法滞在者に対しては、アメリカ生まれだけでなく、合法的に入国する手続きのために長い期間を費やした移民の集団からも批判的な視線が注がれる。非合法な滞在者が増え続けることが、その問題への対応をめぐる合意形成を困難にし、その間ますます非合法滞在者が増えるという悪循環が進んだのが、21世紀初頭のアメリカであった。

2008年の選挙で、オバマが着手すると公約に掲げた課題の一つが移民法改正であった。移民法改正が必要であることは、党派を超えて広く共有されているものの、どのように改正するかをめぐる議論は平行線を辿っていた。2010年中間選挙で民主党が議会多数派を失うと、新しい移民法を制定することは現実的ではなくなった。そこでオバマが手掛けたのが、未成年で自ら責任を取れない状態で非合法滞在となった若者への救済措置、「若年移民に対する国外強制退去の延期措置（DACA）」であった。再選挙への弾みというタイミングではあったが、その内容は2001年に超党派でドリーム法（The Development, Relief, and Education for Alien Minors Act）として提案されて以来、繰り返し立法化が試みられてきた支持層の厚い政策であった。

狭義の法的議論をすれば、たとえ未成年で入国したとしても、非合法滞在者はいったん国外に出て、改めて移民手続きをとってから入国すべきというのが、正論であろう。しかし、DACA への批判は、そもそも反移民の感情をもつ人びとにより、移民に利益を与えることに反対するための根拠としても利用された。何よりも、DACA は法律でないだけでなく、既存の法に則って行政府が出す、行政命令でもなかった。行政府が自らの行うことになっている施策の実施を遅延するというもので、行政措置（executive action）と称している。法的根拠もないまま非合法滞在者が合法化され、それに見合った対応を求められた州政府の中には、違憲訴訟を起こすものもあった。オバマは追加的にDACA の対象となる層の年齢枠を広げたり、市民や合法的移民の親である非

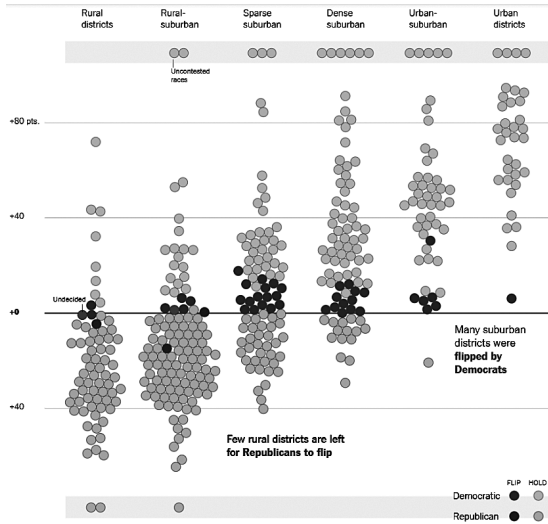
合法滞在者をも合法化する行政措置を取ったが、これらは違憲判決を受け、実施されることはなかった。

トランプ政権は DACA の終了を発表したものの、既に DACA のもとで権利を有している若者から権利を奪うことに関しては差し止めの訴訟が行われ、新たな認定は行われないものの、既に DACA を認められているものはその更新が暫定的に可能となった。待たれていた最高裁の判断は2020年6月になされ、トランプ政権による DACA 終了が違憲となった。ただし、それは DACA 政策そのものの内容ではなく、終了を決定したトランプ政権の国家安全保障省の行政手続き上の瑕疵を根拠とするものであった。今後トランプ政権が継続した場合に、DACA を手続き上の瑕疵がない形で終了することは可能なため、移民法改正という立法化の必要性は継続している。

対象を限定した DACA をめぐっての対立だけでなく、反移民の立場を明確にしたトランプ大統領は、国境の壁を建設することで非合法移民を押しとどめ、同時に地方政体を動員して国外退去を強化することでその数を削減するという二つの側面で、オバマ政権とは異なる方向性を示そうとした。しかし、多くの移民を抱える州・地方政体は、後述するように、いわゆる聖域（サンクチュアリー）都市の立場を固めることで、住民としての非合法滞在者の権利を守ろうとし、トランプ政権との対決姿勢を示した。

また国境の壁の建設は、上下両院で共和党が多数派を構成していたにも関わらず、具体化を進めることに時間がかかり、中間選挙までにはほとんど実績を示せなかった。2017年秋には、民主党幹部との間で壁の予算とドリーマー合法化の駆け引きを行い、それが保守派の批判を受けると撤回し、民主党との関係をさらに悪化させるという展開もあった。2018年の中間選挙で共和党が下院多数派を失うと、壁の建設予算そのものの確保が難しくなった。予算成立を人質に壁の建設費を確保しようとしたトランプ大統領の試みは、史上最長の政府閉鎖を引き起こしもした。2019年にトランプ大統領が用いた手段は、緊急事態宣言を行うことで、連邦政府機関のうち国土安全保障省や国防総省の予算に割り当てられていた資金を壁の建設に移行させるというものであった。立法機関に授

図3 居住地域の特徴と連邦下院議員の得票率差



出典：Badger, Bui and Katz (2018).

与された予算権限を十分な根拠もなく迂回する形で、自らの望む目的のための予算執行を強行する手段には、さすがに共和党内からも批判の声があがった。

トランプ政権の二つの側面での移民への対応をめぐり、2018年の世論調査では未成年での非合法入国者が最終的に国籍を得られるようにすることへの賛成は83パーセントにも上るのに対し、米墨国境の壁を大規模に拡大することには、賛成41パーセントと反対57パーセントという割れ方を示した（Newport 2018）。壁建設の問題が社会の分断を押し広めていることがわかるが、同時に党派ごとに分断した立場の一方へと支持が集結しており、どちらの政党を支持するかに沿って壁をめぐる分断線が走っていることがわかる。しかも、政党支持の傾向が移民の集住する都市部と、白人がほとんどを占める非都市部の間で明らかに異なることで、政治的な分断線が物理的な分断線としてアメリカ社会の中を走っていることがわかる。

トランプ政権が分断を作る上でもう一つの標的としたのが、イスラーム圏からの移民で、これにも就任直後の大統領令を用いた。しかし、イスラーム圏の

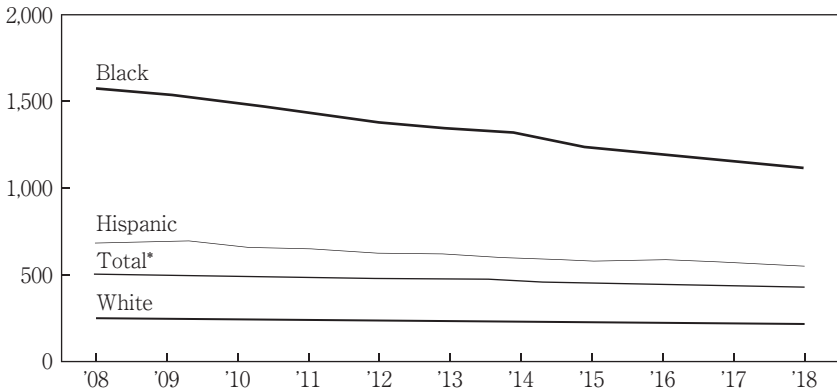
人びとの入国を拒む合理的な理由もなく、裁判所からの差し止めが行われた。それでも、大きくアメリカの政策を転換したのが、難民の第三国受け入れてあった。アメリカが国際社会に対して掲げてきた、人権を尊重する国であるという指標の一つが、難民の第三国定住の数であった。難民条約の外側で冷戦下の共産諸国から受け入れてきた難民はもとより、難民法制定後のアメリカは、難民の受け入れ目標値を掲げ、ほぼそれに相当する難民を受け入れ続けてきた。これまで、受け入れ目標値を大幅に下回ったのは、イラク戦争時のみであり、逆にソ連の崩壊や、シリア危機の発生時などには、大幅にアメリカへの受入人数を増して、国際社会に人権の国としての外交的なメッセージを発してきた。ところが、トランプ政権になって難民の受け入れ数は、難民法制定以来最低の数値へと激減した。

トランプ政権が築こうとした壁は、移民や難民という国外と繋がるコミュニティを対象とするものに限られなかった。アメリカでは、人種によって法執行に差異があることが数値からも明らかであるが、その背景に潜む権力をもつものと、その執行対象となる人びととの間での人種構成の差異が挙げられる。具体的には、法執行者が圧倒的に白人で、対象となるのがマイノリティであるという構造である。しかも、20世紀末からの法執行の厳格化により刑務所収容される人数が増え続け、2008年に減少に転じたものの、その中でのマイノリティの割合が高いということが数値的に示されている。

本来、人々の安心と安全を守る立場にある法執行が、守るべき対象の人びとをどのように見ているのかという点は、アメリカに限らず重要な問題である。また、法執行者も自身の安全を守る権利を持っていることは当然である一方で、法執行者により安易に暴力が用いられる、特に銃殺が行われているのではないかという懸念が、マイノリティの側からは強く持たれている。オバマ大統領は、人種を根拠として法執行に偏りがあるという問題に立ち向かっている際に、逆にその最前線に立たされる法執行者が暴力の被害にあうという悪循環に直面し、多文化社会において公正さを判断することの難しさを突きつけられた³⁾。

3) 交通違反の取り締まりにおいても、特に警官と市民の人種が異なる際に、差別メ

図4 州・連邦刑務所収容者の人種・エスニック集団ごとの比率（10万人に対し）



出典：Carson (2020)。

しかしトランプ政権では、こうした法執行と差別の間にある微妙な、かつ難しい問題の積み重ねを踏まえることなく、警察による暴力の是非が論じられた。それだけではなく、暴力行使の底を流れる差別意識を肯定的に受け入れるような対応も繰り返された。こうした意図的に分断を深めようとするトランプ大統領の姿勢に対し、マイノリティの側から「ヘイトの主流化、そして暴力をほのめかす人種を分断する言葉遣いによって、わたしたちが分断されることを妨げなくてはならない」との声明が出されている（Huang 2020）。

3. 連邦と州・都市

(1) 国境管理の延長上にあるコミュニティ

連邦制度を取るアメリカにおいて、アメリカ国籍を持たないものが合法的に国内に滞在しているかどうかを確認する責任は連邦政府にあり、州以下の政府の管轄範囲ではない。したがって国境線を超える際に虚偽の証明書を用いる、あるいは書類が整わないために非合法に国境を越えるなどの行為がなされた場合は、連邦政府がそれに対応している。しかし、非合法な滞在は必ずしも国境線を超える時点で生じるとは限らず、合法的に入国した後許可なく滞在を延

↘を感じるケースが多くみられていた（US Department of Justice 2013）。

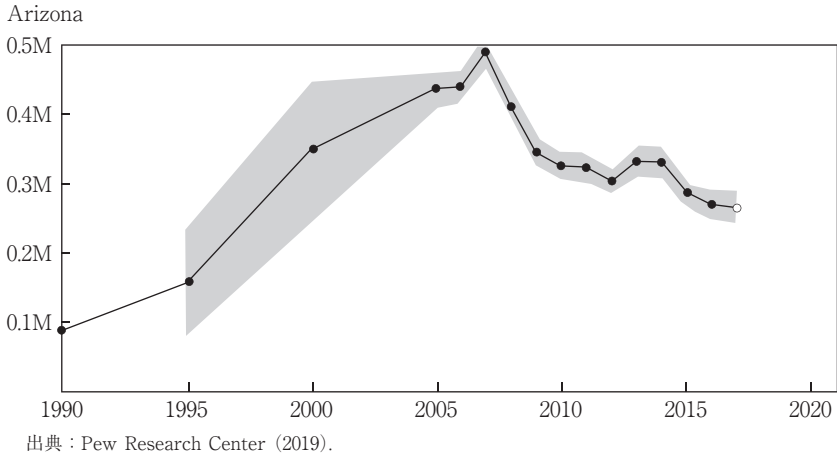
長している場合もありうる。実際、非合法滞在者の半分以上が、こうした非合法な滞在延長であるという調査報告もある（Warren and Kerwin 2017）。こうした事例は国内のあらゆる場所で発生する可能性があり、とても連邦政府が備える国境管理の人員では対応しきれない。そこで、前述のようにクリントン政権期に連邦政府は州・都市と契約を結ぶことで、人的協力を得られる仕組みを作っていた。実際にこの契約に基づく協力が実施されたのは、9.11事件後のブッシュ政権においてであった。

ところが、この協力関係は時間が経つにつれ、州・地方政体にとってマイナスの側面が大きいことがわかってくる。法執行が効果的に行われるには、対象となる地域の住民との信頼関係が重要である。非合法移民の摘発を行う地域では、その住民の中に非合法の親族や友人を抱えている人びとも多い。そうした人びとにとって、自分たちの安全を守ってくれる警察は、同時に自分たちの大切な存在である非合法滞在者を摘発する存在でもある。そうすると、可能な限り警察と距離を置こうとする。こうした警察と住民の信頼関係の崩壊は、効果的に地域の安全を守ることにつながらず、連邦政府との契約を解除する事例が多発するようになる。2009年には、警察財団が「地域警察が入国管理を行うことは、主たる任務である地域の安全確保の任務を損ね、限られた資源を分散し、法的責任が問われる危険性を増し、既に警察に不信感をもつ地域住民に恐怖心を増すことになる」として（Khashu 2009）、本来の分掌を尊重することを提言している。

ところが、それとは逆の方向に向かう州・地方政体も存在する。メキシコとの国境に接するアリゾナ州では、オバマ政権の非合法移民の取り締まりが不十分であるとの立場から、2010年4月に自ら非合法移民対策を実施するための州法（SB1070, HB2162; Support Our Law Enforcement and Safe Neighborhoods Act）を制定した⁴⁾。オバマ政権は、この州法には人種に基づ

4) *Journal of the Senate*, Forty-ninth Legislature of the State of Arizona Second Regular Session - 2010 - Session, pp. 193, 203, 251, 274, 302, 336, 347, 376-77, 383-84, and 393.

図5 アリゾナ州の非合法滞在者数（推定）



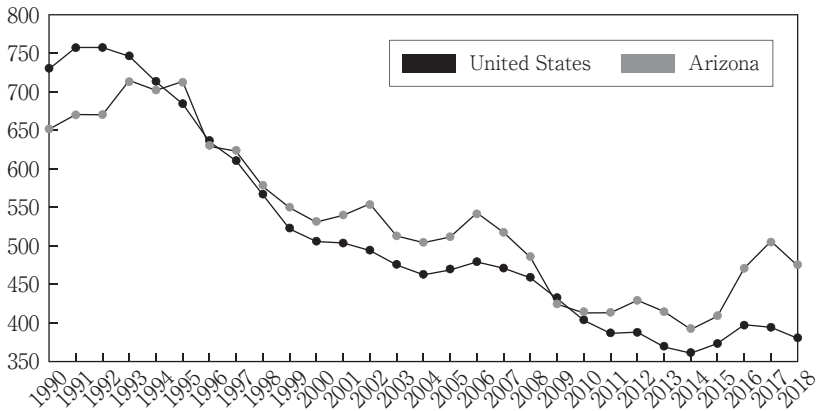
くプロファイリングという人権侵害の恐れがあるだけでなく、憲法が連邦の管轄分野と定めている出入国業務への介入を行うものであるとして訴訟を起こした。最終的に、最高裁判所は同法のほとんどの項目を違憲と判断したものの、州警察が住民の法的地位を問い正すことに関しては合憲とした（*Arizona v. United States*, 567 U.S. 387 (2012)）。

アリゾナ州は、超党派で移民法改正を試みつづけたジョン・マケイン上院議員の地元である。そのアリゾナが積極的に非合法滞在者の摘発に乗り出そうとした背景には、州内の非合法滞在者数が急速に伸びたことがある。前述したように、太平洋岸のみであった柵の建設が内陸部へと伸びた後、国境を非合法に超えようとする人びとは柵の設置が不必要な、苛酷な環境の場所を利用するようになった。アリゾナの砂漠地帯もその一つで、国境を越えた後、そのままアリゾナに留まる非合法移民がいたことが推察できる。こうした背景はあったものの、州議会、特に下院の中には、アリゾナ州が連邦政府の権限に踏み込むような立法を行うことには慎重な声もあった⁵⁾。

それでは、増加したと推定される非合法滞在者が、どれほどアリゾナでの犯

5) *Ibid.*, p. 383.

図6 アリゾナ州および全国の重大犯罪発生率（1万人あたりの件数）

出典：FBI⁶⁾

罪の増加の原因になっているのかという点、その因果関係を示すことは難しい。重大犯罪は全国的に減少傾向にあるが、アリゾナ州に関して2000年代の発生件数が減少せず、横ばいであったことは確かである。しかし、同法が制定された2010年の時点では、非合法滞在者の推定人数も、また重大犯罪の発生率も減少しており、移民問題の悪化が同法の制定を推し進めたとは考えにくい。

アリゾナ州による訴訟には、ミシガン、フロリダ、アラバマ、ネブラスカ、ペンシルバニア、サウスカロライナ、サウスダコタ、テキサス、ヴァージニアなどの州が法廷意見書を出している。これらの州のうち前述の推定値でみる限りにおいて、アリゾナ州と同じく2007年をピークに非合法滞在者が大きく増加していたのはミシガンとフロリダ、それより前にピークを迎えていたのがテキサスとヴァージニア、横ばいの状態であったのがサウスカロライナ、非合法滞在者が増加を続けていたのはペンシルバニアというふうに、州により非合法滞在者の増加には差があった（Khashu 2009）。むしろ、これらの州に共通するのは共和党が州

6) FBI, Crime Data Explorer, Arizona, at <https://crime-data-explorer.fr.cloud.gov/explorer/state/arizona/crime> (last accessed 2020.8.15).

政府の全ての機関で多数派を占めていること（議会のみ分割であるヴァージニア、議会が無党派で知事が共和党のネブラスカを除き）であった。

連邦政府との協力関係をめぐっては、先述したように距離を置く州・地方政体が出てくる一方で、継続・拡大する州・地方政体もある。移民・関税執行局は、こうした協力により2019年度だけでも暴行（775）、危険薬物（704）、性犯罪（145）、警察妨害（173）、武器を用いた攻撃（110）、殺人（21）で有罪判決を受けた移民から、アメリカを守ることができたとしている（US Department of Homeland Security 2020）。2020年8月現在で、21州の76の法執行機関が移民局の職務を行う協定（JEM）を、また11州の73の法執行機関がそれよりも限定的な職務を行う協定（WSO）を結んでいる。協定数の多い州としては、フロリダ州（6機関、43機関）、テキサス州（25機関、2機関）、ノースカロライナ州（4機関、12機関）（US Department of Homeland Security 2020）が挙げられる。ノースカロライナも、前述の非合法移民の推定数が2005年にかけて急増した後、高止まりしている州である。

（2）境界線を越える場としてのコミュニティ

こうした連邦と州・地方政体の関係は、同じように移民が住民の中で大きな割合を締めながらも、異なる行動を導き出す場合がある。反移民の立場を明白にするトランプ候補が大統領に当選すると、これまで非合法滞在者を支援してきた州・地方政体は、オバマ政権の時とは逆に連邦政府と距離を置き、自らの政策を通して移民を守ろうとする動きを示した。その一つの動きが、前述した聖域都市（管轄区域）である。

聖域都市に公式な定義はなく、中世の教会が政治的な権力の及ばない聖域となっていたことから、非合法滞在者を入国管理局から守るという意味で、この名称が使われている。移民に批判的な団体である移民研究センターの2020年8月25日現在の情報に依拠するなら、聖域州はカリフォルニア、コロラド、コネチカット、イリノイ、ニュージャージー、ニューメキシコ、ニューヨーク、オレゴン、バーモント、ワシントンの11州とされる。また都市・郡のレベルでは、

サンフランシスコ市・郡、ロサンゼルス市・郡、シカゴ、ニューヨークを始めとし、178の管轄区域がその立場を取っている。なかでも、州内に最も多く聖域管轄区域を持つのは、オレゴン（32）、カリフォルニア、ワシントン（いずれも20）、ペンシルバニア（17）、コロラド（14）、そしてアイオワ（12）と、西海岸や中西部に多く見られる（Vaughan and Griffith 2020; Collingwood and O' Brien 2019）。

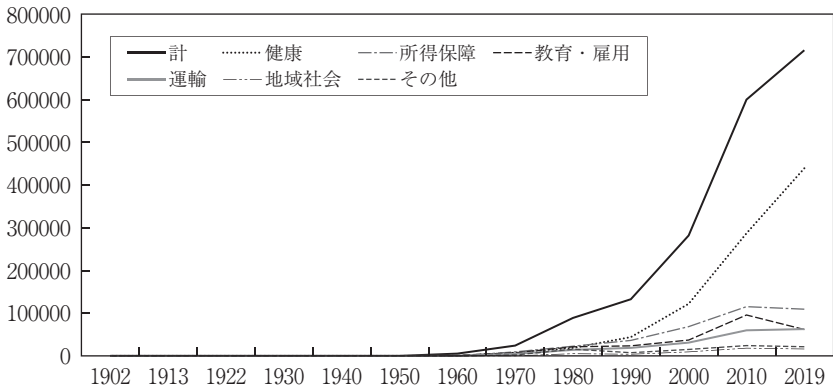
2016年の大統領選挙で、非合法移民の国外追放を語るトランプ候補が当選した直後、ロサンゼルス市長、ニューヨーク市長、サンフランシスコ市長は、連邦政府の移民取り締まりに対して協力を行わないという従来の姿勢を変えないと発言した。また、シカゴのラーム・エマニュエル市長（当時）も、シカゴが長年取り続けている聖域都市の立場を変えないと発言している。トランプ次期大統領は就任前にこれらの市長と面談を行ったものの、聖域都市の市長側のこうした姿勢は堅持された（Nussbaum 2016）。

シカゴの聖域都市としての実践は長く、1985年に当時のハロルド・ワシントン市長が、連邦政府の入国管理官に市職員が協力することを停止することを行政命令で定めている（Rumone 2020）。オバマ政権により DACA が開始された2012年には Welcoming City Ordinance を成立させ、非合法滞在者の権利を守る体制を整えた。2011年に市長室に Office of New Americans が設置され、メキシコ移民2世であるアドルフォ・ヘルナンデス（Adolfo Hernandez）をその長として、市民社会や研究者、民間企業などと連携しながら、多様な移民・難民を市民として包摂していくことを目指している。その一環として、シカゴ市と協力する National Immigrant Justice Center⁷⁾ は、該当する人びとに対し、移民・関税執行局の捜査に遭遇した場合に、非合法滞在者であっても身を守る権利が保証されていることを説明するだけでなく、実際にホットラインも設置して支援している。トランプ政権となった2017年には、法的支援基金をシカゴ市が設置し、その資金を用いて非合法移民の弁護経費が負担されている。

トランプ政権は、このように非合法移民の権利を守ろうとする聖域都市を敵

7) National Immigrant Justice Center, at <https://immigrantjustice.org/>.

図7 州・地方政体への連邦助成金の推移（単位ドル）



出典：OMB（2020）および Dilger and Cecire（2019）より筆者作成。

対視し、着任直後の2017年1月25日の大統領令で「州や市の法執行機関が、連邦の入国管理の優先案件を執行する上で完全なる協力を行う」ことなどを求めている⁸⁾。より具体的な政策は、同年5月22日に司法長官が覚書の中で示した。すなわち、連邦法の定め（8 U.S.C. § 1373）を遵守せず、非合法移民を国外追放から守ろうとする地方政体は、連邦助成金の対象外とするというものであった⁹⁾。

連邦制度を取り、連邦と州で管轄領域が区分されているとはいえ、州・地方政体はその予算、特に医療、福祉、教育等においては、かなりの部分を連邦政府からの助成に依存している（図7）。これらに加え、本来トランプ政権が支援を強化すべき地域社会の治安を支援する助成金まで、聖域管轄区域に対する懲罰としてその支出を差し止めようとした。

このようにトランプ政権発足と前後して、民主党の知事・市長が非合法滞在者の支援を強化したことは、多様性を増すアメリカ社会において、この問題がま

8) Executive Order 13767—Border Security and Immigration Enforcement Improvements.

9) “Memorandum for All Department Grant-Making Components,” From: Attorney General, Subjects: Implementation of Executive Order 13768, “Enhancing Public Safety in the Interior of the United States” at <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/968146/download> (last accessed 2020. 5.7).

すまず分断を進める危険性をもっていることを表している。2007年に民主党大統領候補の討論会で、非合法移民に免許を与えるか否かをめぐり、首位を走っていたヒラリー・クリントン候補が他の候補の批判を受け、勢いを失う契機となったことはまだ記憶に新しい。生活の場で安全な運転が行われるために発行される免許証は、9.11事件以降は、アメリカ社会にとって安全な存在か否か、法的に滞在が許されるべき存在か否かを示すものへと変容していた。当時は民主党の政治家であっても、非合法移民に対して厳しい姿勢を示すことが求められていた。

そうした免許証を補うものとして、非合法滞在者の生活に必要な証明書を、州や地方政体が独自に発行している事例もある。例えば、ニューヨーク市のIDNYC、シカゴ市の Chicago CityKey、ワシントン特別区の DC One Card などである。トランプ政権によって DACA の新規申請が差し止められたため免許証を持つことができなくなった多くのドリーマーたちは、学業あるいは職務を行う上で安全に運転するために、さらには銀行口座を開設したり、住居の契約を結ぶなど法的手続きを行う上で、州や地方政体が発行する独自の証明書を活用している。9.11事件後に、外からの脅威からアメリカの安全・安心を守るために引かれた分断線は、内なる分断線の役割を果たすことで、多様な人びとが共に暮らすコミュニティ全体の利益を損ねていたことになる。

このように、生活の場で生まれる発想から非合法滞在者を包摂している都市部に対し、トランプ大統領はそうした聖域都市の力を相対的に弱める試みが続けている。2020年の国勢調査に先だっては、調査項目に市民権の有無を加えることで、非合法移民が調査に参加することを忌避する効果を狙った。しかし、この変更は2019年6月末に最高裁判所が、十分な説明が行われるまで認められないと判断したことで断念している¹⁰⁾。ところが2020年7月21日には、2022年に向けて行われる連邦議会議席の再配分の根拠として、国勢調査の結果としての人口比ではなく、そこから非合法移民の人口を差し引いた数値を基準にするという考えを大統領覚書で示した¹¹⁾。従来と異なる国勢調査の運用をめぐり、

10) Department of Commerce v. New York, 588 U.S.____ (2019).

11) Memorandum on Excluding Illegal Aliens From the Apportionment Base ↗

同月24日にニューヨーク州などが、この変更が違憲・違法であると連邦地方裁判所に訴えた¹²⁾。

トランプ大統領が選挙戦の時から現在まで繰り返してきた行動は、政治と統治の線引きの曖昧さが一つの特徴となっている。それは自らの判断を規則に代替するというトランプ大統領の個人的な問題をを超えて、政権の内部で、あるいは共和党の内部で、その行動を確認・牽制することができていない状態を表している。また、それに対して市民から行われる異議申し立も、党派的な分断線と重なり合う傾向があり、赤い州や都市からのトランプ批判は聞こえてこない。

(3) 市民社会アクターの役割

多様性は社会が豊かになる上での資産であるが、これまでのアメリカ社会がそれを効果的に組み入れてきたのかというと、必ずしも成功例のみではない。今日、トランプ政権が挑発する形で、人種や国籍を分断線とした対立が激化していることは、そうした課題が残っていたことを象徴している。それでも、多様な人びとが共生する生活の場に近い州や地方政体は、境界線を超えて繋がるための試みを継続してきた。そして、その試みを協働してきたのが市民社会のアクターであった。

本稿で振り返ってみた分断線をめぐる政治においても、市民社会の特徴はそのアクターの多様性にあり、一つの課題に対して複数の角度から取り組むことを可能にしてきた。地域社会は必ずしも移民の包摂に成功してばかりではないが、失敗の事例にみられるのは、移民、特に非合法滞在者のアメリカ社会での法的な立場の弱さが、経済的な立場の弱さをも誘導し、経済的な弱さが医療や教育という別の分野においても負の影響をもたらすという連鎖である。こうした負の連鎖が、移民のエンパワメントを十分に支援することを妨げてきた。しかし、新たに移民コミュニティへの働きかけを始めた市民社会アクターが、こうした移民の抱える問題を知ることにより、自らの活動の視野を多方面に広げ、

↘Following the 2020 Census.

12) State of New York, et. al. v. Donald J. Trump, Case 1: 20-cv-05770.

有機的なネットワークを形成する機会にもなりうる。

その一つの例が、ワシントン DC に拠点をもつ、The Center for Law and Social Policy (CLAPS) という組織の活動である¹³⁾。CLAPS は低所得者への福祉を主たる活動内容としており、従来は歴史的な貧困問題の原因としての人種差別に焦点を当て、アフリカ系を対象として活動していた。しかし、低所得であることと移民の背景を持つことの重複が顕著になり、特に移民の多い都市部では急速にその傾向が強まった。福祉の対象となる人びとは、並行して医療や教育の支援も必要だが、対象者がアメリカにおいて法的地位を持たないことも多い。つまり、全ての支援の土台として、法的な支援が必要になってくる。逆に、法的地位がないことで、福祉や医療の支援を求める権利はないのだと理解し、支援を求めない移民も存在するという。トランプ政権になってからは、移民には何ら権利がないと思いこませるような、情報操作すら行われていると言えるだろう。

移民、特に法的な地位が不安定な非合法滞在者には、法律専門家による支援が不可欠である。例えば Immigration Legal Resource Center は、サンフランシスコ、ワシントン、そしてテキサス州内の3都市を連携しながら法的支援を提供している¹⁴⁾。支援がない状態であれば、法的知識が豊富な政府とそれに欠ける個人という不均衡な関係の中で、移民政策が進められていく。その移民の立ち位置を政府と平衡させるために、市民社会の側から法的支援を行うことをめざしている。ただし、個々の移民に法的支援をするというサービス提供型の活動ではなく、移民コミュニティに対して必要な支援を行うことで、それぞれの移民コミュニティが自ら解決する力を獲得していけることを目指す、基盤形成型の活動を行っている。立場の弱い移民を支援する上で重要なことは、問題が生じてから対応するのではなく、地方政体や法支援団体とともに、何が問題

13) The Center for Law and Social Policy (CLAPS), at <https://www.clasp.org/>. 筆者の聴き取り (2019/3/12)。

14) Immigration Legal Resource Center, at <https://www.ilrc.org/> (サンフランシスコ本部での筆者聴き取り調査、2019.10.24)。

となり、どのように解決できるかを先回りして考えることである、との立場を取っている。

長らく聖域都市としての経験があるシカゴでも、同じように市民社会と移民コミュニティの連携が見られる。シカゴの移民コミュニティは、国境に接する州とはその出身地の多様性などで大きく異なるものの、外国生まれが市の人口の2割にものぼり、重要な構成員を成している。それだけではなく、シカゴには移民コミュニティを建設的な意味で包摂しようとする特徴がある。地元の活動家たちは、その背景をシカゴの歴史、つまりジェーン・アダムズがセツルメント運動を始めた場所であり、市民社会自体が自分たちのコミュニティのために活動するという伝統に繋いで説明している。

実際、包括的移民法改正を目指してマイケル・ブルームバーグ (Michael Rubens Bloomberg) らが設立した超党派の組織である New American Economy の調査によると、全米で最も移民に寄り添ったコミュニティはシカゴであるとされる。移民との距離を測る指標としては、政策、経済的エンパワメント、包摂度、法的支援など、多様な項目が使用されている (Hauck 2019)¹⁵⁾。もちろん、地域住民の全てが、全ての側面において、18万人と推計される非合法滞在者に対して賛成、あるいは反対という一方のみの立場を取ることはありえない。しかし、同じコミュニティに住みながらも、移民、特に非合法滞在者と市民権を持つものでは、自身に備わる法的な力に差がある。それを理解した上で、受け入れ社会の側から移民に対して最初の働きかけを行うことの重要性が、こうした取り組みから指摘できる。

レーガン政権が移民法を改正した際に設立した Illinois Coalition for Immigrant and Refugee Rights (ICIRR)¹⁶⁾ も、サンフランシスコで紹介した事例と同じく、それ自体が個々人の支援を行うというよりも、多様な支援団体

15) 加えて、NAE Cities Index, at <https://www.newamericaneconomy.org/cities-index/> (last accessed 2020.7.31) 参照。

16) Illinois Coalition for Immigrant and Refugee Rights, at <https://www.icirr.org/> (筆者聴き取り調査、2019.10.29)。

の連携や組織化に携わっている団体である。シカゴは多様な人種・エスニック集団が集住している都市で、多くの団体はそれぞれの地域社会に根差した活動をしている。それに加え、ICIRR は州・地方政府と連携しながらの活動も行っている。例えば、上述したシカゴ市長室やイリノイ州知事室に Office of New Americans を設置する運動にも関与してきた。個々の移民ではなく団体を対象として活動することの利点は、シカゴのような物価の高い都市で近郊への人口流出が生じて、新しい団体の設立を支援することで、流出した移民だけでなく新たな支援対象へと輪が広がる可能性がある。大都市であることの利点として、大学・研究機関との連携が可能になることで、豊かな人材を活用することもできている。

移民への支援は日常生活の側面に限られない。移民コミュニティの多くは、非合法滞在という法的問題とも直面している。非合法滞在であることが発覚すると、身柄が拘束され、国外追放となる可能性がある。そうした非合法移民の拘置所は全米に置かれているものの、特に集中しているのがテキサス州（31施設）であり、またアリゾナ州（8施設）、ケンタッキー州、カリフォルニア州（共に7施設）、ジョージア州（6施設）など、南部・西部に多くみられる¹⁷⁾。シカゴのロヨラ大学で開催された拘留中の移民の人権をめぐる会議¹⁸⁾では、拘置所の面会をプロボノで継続している弁護士から、施設が非常にアクセスの悪い場所に設置され、周囲に宿泊施設もないため、家族が面会に行くことも叶わず、孤立感がアメリカに留まるという選択肢を放棄させることに繋がっている様子が共有された。移民コミュニティを支援する組織は、このように遠方に収容された家族をもつ人びとをどのように支援するか、という課題も抱えている。ロヨラ大学を始め、法律を学ぶ学生たちの中にはこうした支援に参加し、

17) ICE Detention Data, FY20, as of July 31, 2020, at <https://www.ice.gov/detention-management> (last accessed 2020.8.5).

18) Loyola University Law School Lecture, October 29, 2019. Cosponsored by Amnesty International, The Council on American Islamic Relations, the Chicago Religious Leadership Network on Latin America, the Illinois Coalition for Immigrant and Refugee Rights, and Refugee One（筆者の会議参加に基づく情報）。

現場での体験を法律家になる勉強に活かす学生もいるとのことである。

本稿でみたように、トランプ政権はアメリカと他国とを分断する境界線のみに目を向け、南から入国を試みるものをアメリカにとっての敵であると見なし、その敵からアメリカ社会をどのように守るかという内向きの議論を展開してきた。しかし、アメリカ自身のとる行動が国境の外側で、他の社会に足跡を残すことも起こり得る。移民やその支援グループのコミュニティは、アメリカのそうした行動がいかに他国の人びとの生活に負荷を与えているのかという問題を、自らの問題として再検討しようとしている。

例えば、2018年4月、そして再び10月に、中米のホンジュラスからエルサルバドル、グアテマラを経由してメキシコ、さらにアメリカを目指す人の流れが生じた。トランプ政権は、中米からの移民がアメリカに到達しないよう、メキシコ政府に対し同国内に留めるように圧力をかけた。同時に、こうした人の流れが、国境に壁を建設する上での根拠であるとして利用した。しかし、アメリカを目指す人の流れの原点では、暴力により居住地域からの追立てられる人びとの姿がある (Kirk 2018)。そして、その暴力行為を行っている兵士の中には、アメリカがジョージア州コロンブスにある陸軍施設 School of the Americas (2001年より Western Hemisphere Institute for Security Cooperation)¹⁹⁾において訓練したものも混在している。

アメリカ政府が非難する北を目指す人の流れの向こう側に、人権侵害を促進しているアメリカ政府の軍事教育が存在するという状況を、市民社会の立場から監視し、発信しようとする運動がある²⁰⁾。シカゴの移民コミュニティの中には、そうした暴力の被害を受けている親族をもつ人びともいる。こうした人の流れの原点と到達点の関係を踏まえると、非合法的な越境者に注がれる視線は、必ずしも敵対的なものとはならない。むしろ、境界線で区切ることで見えなく

19) Western Hemisphere Institute for Security Cooperation (WHINSEC), at <https://www.benning.army.mil/tenant/WHINSEC/About-Students.html> (last accessed 2020.7.15).

20) School of the Americas, at School of the Americas, at <https://soaw.org/home/> (last accessed 2020.7.15).

なっているものの、アメリカが国外に及ぼしている影響を境界線の反対側の視点から考え直すなら、移民が押し寄せる被害者としてのアメリカは、現地の人びとを移民として追い立てる加害者としてのアメリカに置き換わる可能性もある。

境界線は物理的にも、心理的にも作られてきたものであり、そうである限り乗り越えることができるものである。そのためには、移民自身のエンパワメントが必要であるし、それは政府だけではなく市民社会からの支えによって可能になっている。政治が分断することで、アメリカ社会の分断化も政治的に拍車をかけられてきたが、境界線を越えて視線を反対側まで延ばしてみるならば、人の移動により一方的に負荷を受ける存在、逆に一方的に利益を得る存在はない。そもそもゼロサムではない関係性を、どのようにポジティブサムの関係に組み立て直していけるかが、境界線を乗り越えることではないだろうか。

おわりに——ポスト・トランプのアメリカ

本稿では、アメリカ社会にどのように境界線が引かれ、社会が分断されてきたのかを振り返ってみた。そうした分断を再び超えて一つのアメリカとして繋がるのが、ポスト・トランプのアメリカ社会では可能なのだろうか。トランプ大統領は、国家非常事態宣言を出してまで壁の建設を続けてきた。しかし、トランプ政権がアメリカ社会に作りだす境界線は、このように目に見える形で建設されるものに留まらない。むしろ、心の中に築かれていく壁が、本来は豊かさを育む多様性を、分断の境界線に置き換えていつている。

物理的には存在しながらも法的には存在を認められない人びとは、職場での搾取や犯罪の被害を受けても訴えることもできず、今回のようなコロナ被害が広がる中でも弱い立場のまま置きざりにされる。根本的な解決としての移民法改正が遅れている間も、非合法滞在者は地域社会の中で他の住民と同じく生活者として暮らしている。そうした生活空間においては、トランプ大統領のように境界線を引くことによって得られるものはなく、むしろ非合法滞在の若者が高等教育を受け、社会で貢献できるように支えていくことこそが、地域社会の

利益となる。

トランプ大統領の登場で、国際社会におけるアメリカの位置づけが大きく変容し、国際社会そのものの秩序も、アメリカが後戻りすることを食い止める役割を果たさないどころか、それを助長しているという指摘がある。そして、このように変化した国際社会は、ポスト・トランプに移行したとしても、完全に元に戻ることはないとも言われる。が同時に元に戻らないという意味は、本来ある位置から後退しているということだけでない。同じ状態に戻ることに価値を置くのではなく、あるべき姿へと刷新する契機として活用することも主張されている²¹⁾。

同じようなことは、アメリカの国内社会においても指摘できる。分断はトランプ個人により始まったものではないが、それまでアメリカがより良い方向に進むという信念を優先し、その中身が十分に包括的でなくても批判を控えてきた人びとが、民主主義の原則をも守らないトランプ大統領への批判を行う中で、堰が切れたように心の声を訴えかけている。選挙戦がそのまま統治になだれ込み、統治が対立の継続となっている今日の政治状況から一步下がることで、互いの懸念に耳を傾けながら、新しいアメリカについて議論する機会を作り出すこともできる。

多文化な社会において、誰がどこまで自分の権利を認めさせるのかは常に課題であり、そこで生じる個々人の利益と不利益とのバランスを取ることは容易ではない。過去の試みにおいても、逆差別という名において、多数派の中から個別に失う権利に対する異議申し立ては行われてきた。しかしトランプ政権下では、利害の対立においてはマイノリティにその原因があるという枠組みが大統領により示されることで、不満を持つ側が躊躇なく暴力を用い、それに対応した暴力の連鎖が生じている。特に、アフリカ系の若い男性が犠牲となる事例が多く、2020年5月にミネアポリスでの不合理な殺害がネット上で拡散されると、アメリカ全土に留まらず、世界で人種に基づく暴力を非難する声が上げられ、警察の暴力が象徴する、アメリカ社会の差別構造を正視する必要性が訴え

21) 例えば、Rhodes (2020) 参照。

られた。それにも関わらず、8月には再び警察による暴力が世界中に配信された。トランプ大統領は「法と秩序」の名のもと、州兵だけでなく税関・国境警備局（CBP）の部隊を派遣してでも、大統領選挙に有利なイメージを作ろうとした。

内実を伴ったポスト・トランプがいつ始まるかは不明であるが、その前にアメリカもポスト・コロナの社会を動かし始めなくてはならない。マイノリティや高齢者がより大きな犠牲を払うことになったコロナ禍は、社会のシステムが作った内なる壁であった。ポスト・コロナのアメリカで、コロナ禍以前に戻るものは何であるのか。コロナ禍は、これまでも行われていた入国制限に、国民の安全という強力な口実を与えることとなった。そのため、移民労働者だけでなく、学業の傍ら労働も行うであろう留学生に対してもビザの発給が停止された。さらには、アメリカの発展がこれまで依存してきた、外国人への労働ビザの発給も停止するという対応が取られている。大統領選挙を目前に控えていたとはいえ、コロナ禍への対応という命をめぐる政策が、党派的な対立要因として政治化され続けることは誰の利益にもならない。

多様な価値から構成される社会において、お互いの利害をゼロサムで認識することが政治的指導者により推奨される限り、対立からの出口は見いだせない。多様性の中の統一を掲げてきたアメリカは、個々の信じる価値は異なりながらも、その中に他者の存在を認め合える空間を再び育んでいく必要がある。ポスト・トランプのアメリカは、そこから歩みを始めることになるのではないだろうか。

引用文献

- AFL-CIO, n.d. "All Workers Deserve To Be Protected," AFL-CIO, at <https://aflcio.org/issues/immigration> (last accessed 2020.7.20).
- Almond, Kyle. 2018. "This is what the US-Mexico border looks like," CNN (December 2018), at <https://edition.cnn.com/interactive/2018/12/politics/border-wall-cnnphotos/> (last accessed 2020.4.20).
- Badger, Emily, Quoctrung Bui and Josh Katz. 2018. "The Suburbs Are Changing. But Not in All the Ways Liberals Hope," *The New York Times* (November 26), at <https://>

- www.nytimes.com/2018/11/26/upshot/suburbs-changing-midterms-democrats-hopes.html (last accessed 2020.7.15).
- Carson, E. Ann. 2020. "Prisoners in 2018," U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Bureau of Justice Statistics, April 2020, at <https://www.bjs.gov/content/pub/pdf/p18.pdf> (last accessed 2020.7.30).
- Chishti, Muzaffar, Sarah Piece, and Jessica Bolter, 2019. "The Obama Record on Deportations: Deporter in Chief or Not?" Migration Policy Institute, at <https://www.migrationpolicy.org/article/obama-record-deportations-deporter-chief-or-not> (last accessed 2020.7.30).
- Collingwood, Loren and Benjamin Gonzalez O'Brien. 2019. *Sanctuary Cities: The Politics of Refuge*, Oxford: Oxford University Press.
- Dilger, Robert Jay and Michael H. Cecire. 2019. "Federal Grants to State and Local Governments: A Historical Perspective on Contemporary Issues," Congressional Research Service, R40638, at <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R40638> (last accessed 2020.4.20).
- Hauck, Grace. 2019. "This is the Most Immigrant-friendly City in America, New Report Says," *USA Today* (November 13), at <https://www.usatoday.com/story/news/nation/2019/11/13/chicago-ranked-top-city-immigrants-new-american-economy-says/4182404002/> (last accessed 2020.7.31).
- Huang, Margaret (President and Chief Executive Officer). 2020. "SPLC: ONE Year Later, Remembering Those Who Lost Their Lives in El Paso," The Southern Poverty Law Center (August 3), at <https://www.splcenter.org/presscenter/splc-one-year-later-remembering-those-who-lost-their-lives-el-paso> (last accessed 2020.8.10).
- Humes, Karen R., Nicholas A. Jones, and Roberto R. Ramirez. 2011. "Overview of Race and Hispanic Origin: 2010," U.S. Census Bureau, p. 20, at <https://www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-02.pdf> (last accessed 2020.7.30).
- Jones, Bradley. 2016. "Americans' views of immigrants marked by widening partisan, generational divides," Pew Research Center, at <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/04/15/americans-views-of-immigrants-marked-by-widening-partisan-generational-divides/> (last accessed 2020.4.25).
- Khashu, Anita. 2009. "The Role of Local Police: Striking a Balance Between Immigration Enforcement and Civil Liberties," National Police Foundation, at <https://www.policefoundation.org/publication/the-role-of-local-police-striking-a-balance-between-immigration-enforcement-and-civil-liberties/> (last accessed 2020.4.20).
- Newport, Frank. 2018. "Americans Oppose Border Walls, Favor Dealing With DACA," at <https://news.gallup.com/poll/235775/americans-oppose-border-walls-favor-dealing-daca.aspx> (last accessed 2020.8.2).

- Nussbaum, Matthew. 2016. "Emanuel defends 'Dreamers,' 'sanctuary cities' in Trump meeting," *Politico* (December 7) (last accessed 2020.8.10).
- OMB (Office of Management and Budget). 2020. "Historical Tables, Table 12.2—Total Outlays for Grants to State and Local Governments, by Function and Fund Group: 1940–2025," at <https://www.whitehouse.gov/omb/historical-tables/> (last accessed 2020.4.20).
- Pew Research Center. 2019. "Unauthorized Immigrant Population Trends for States, Birth Countries and Regions," Pew Research Center (June 12), at <https://www.pewresearch.org/hispanic/interactives/unauthorized-trends/> (last accessed 2020.8.10).
- Rhodes, Ben. 2020. "The Democratic Renewal: What It Will Take to Fix U.S. Foreign Policy," *Foreign Affairs* (Sept./Oct.): 46–56.
- Rumone, Kori. 2020. "Chicago's history as a sanctuary city," *Chicago Tribune* (April 30), at <https://www.chicagotribune.com/news/ct-chicago-sanctuary-history-htmlstory.html> (last accessed 2020.8.10).
- Ryman, Anne, Dennis Wagner, Rob O'Dell and Kirsten Crow. 2017. "A 2,000-mile search for answers," *USA Today*, at <https://www.usatoday.com/border-wall/> (last accessed 2020.4.20).
- Sample, Kirk. 2018. "Inside an Immigrant Caravan: Women and Children, Fleeing Violence," *The New York Times* (April 4), at <https://www.nytimes.com/2018/04/04/world/americas/mexico-trump-caravan.html> (last accessed 2020.7.30).
- US Department of Justice, Office of Justice Programs. 2013. "Police Behavior during Traffic and Street Stops, 2011" (September), at <https://www.bjs.gov/content/pub/pdf/pbtss11.pdf> (last accessed 2020.7.30).
- Vaughan, Jessica M. and Bryan Griffith. 2020. "Map: Sanctuary Cities, Counties, and States" (updated 8.25), Center for Immigration Studies, at <https://cis.org/Map-Sanctuary-Cities-Counties-and-States> (last accessed 2020.8.29).
- Warren, Robert, and Donald Kerwin. 2017. "The 2,000 Mile Wall in Search of a Purpose: Since 2007 Visa Overstays have Outnumbered Undocumented Border Crossers by a Half Million," *Journal of Migration and Human Security* 5 (1): 124–136.