2017 年 12 月 29 日

MUFG Focus USA Weekly
経済調査室 ニューヨーク駐在情報

MUFG Union Bank, N.A. Economic Research NY
Hiroshi Kurihara |栗原 浩史 (hikurihara@us.mufg.jp)
Director and Chief U.S. Economist

2017 年のご愛読ありがとうございました。
2018 年もどうぞよろしくお願い致します。

トランプ政権下での移民・入国制度に関連する政策動向とそれらの影響について

【要旨】

- ✧ 移民・入国制度に関わる政策は、トランプ政権が重視している分野の一つである。政権発足以来、「入国制限措置の実施」、「不法移民の取り締まり強化・強制送還の拡大」、「有期就労ビザの発給厳格化」等に取り組んできた。
- ✧ 政策の現時点での影響を確認すると、まず訪米外国人数は、長らく増加傾向にあったが、2016 年 3 月頃より前年比で減少する月が多くなっている。トランプ政権の入国制限措置が一部影響している可能性はあるものの、前年比での減少はトランプ政権発足前からであり、「ドル高」や「テロへの警戒感」等の他要因からの影響が大きいとみられる。
- ✧ 不法移民の逮捕者数をみると、「移民・関税執行局（ICE）による移民法違反での外国人逮捕者数」は 2017 連邦会計年度に増加した一方、「南西部国境における不法入国での逮捕者数」は減少した。「ICE による移民法違反での外国人逮捕者数」が増加したとはいえ、過去との比較では逮捕者数自体がそれほど多いわけではない。また、不法移民の強制送還数は 2017 連邦会計年度に減少している。
- ✧ 移民・入国制度に関連する内向きな政策全般が労働需給の逼迫に繋がっていないかどうかを確認するため求人率をみると、景気回復の長期化を受けて上昇傾向にあるものの、大統領選挙やトランプ政権発足に伴って上昇ペースが加速した様子は窺われない。
- ✧ これらから判断すると、現時点ではトランプ政権の移民・入国制度に関連する政策は、経済全体に対して大きなマイナス影響までは与えていないと言えそうだ。但し、政策が一段と進展するなかでの経済へのマイナス影響の有無について、引き続き目配りが必要である。

はじめに

トランプ政権が発足してもうすぐ 1 年になる。本 Weekly では、トランプ政権が重視している分野の一つである移民・入国制度に関わる政策について、足元までの動向を（1）「入国制限措置」、（2）「不法移民への対応」、（3）「移民制度改革・有期就労ビザの発給厳格化」に分けて振り返るとともに、現時点での政策の影響を確認していきたい[注 1]。

（注 1）近年の米国の移民の状況や移民制度改革に向けた議論については、2016 年 6 月 24 日付 Weekly「英国の EU 離脱判断を受けて一段と注目される米国の移民制度改革の行方」をご参照。

1. トランプ政権下での移民・入国制度に関連する政策動向

（1）入国制限措置

トランプ大統領は、就任後直ちに入国制限に関する大統領令を発表した（第 1 表）。しかしながら、リベラル色の強い州の司法長官による訴訟を受けて裁判所から差し止めを命じられたため、入国制限措置の見直しを迫られた。

2017 年 6 月末になって漸く最高裁が見直し後の入国制限措置を条件付きで容認し、足元では、再度見直した入国制限措置（『入国制限令 3.0』とも呼ばれる）が実施されている。

第1表：「入国制限措置」に関連した主な出来事（2017年）

月日	主な出来事	概要
1月27日	トランプ大統領、入国制限に関する大統領令（『入国制限令1.0』）を発表	・イスラム圏7ヵ国（イラク、イラン、スーダン、シリア、リビア、ソマリア、イエメン）から米国への入国を90日間停止 ・難民受入を120日間停止、シリア難民の受入は審査基準を厳格化するまで無期限停止
2月3日	ワシントン州シアトル連邦地裁、『入国制限令1.0』の差し止めを命令	
2月9日	サンフランシスコ連邦控訴裁、『入国制限令1.0』に関してワシントン州シアトル連邦地裁と同様の判断を提示	
3月6日	トランプ大統領、入国制限に関する新たな大統領令（『入国制限令2.0』）を発表	・1月27日の大統領令は破棄 ・イラクを除くイスラム圏6ヵ国から米国への入国を90日間停止 ・永住権保有者、ビザ保有者、二重国籍者は入国制限の対象外 ・難民受入を120日間停止（シリア難民も同じ扱い） ・実施は3月16日（10日間猶予）
3月6日	トランプ大統領、「入国審査等の厳格化」に関する大統領覚書を発表	・入国審査等の厳格化を、国務長官、司法長官、国土安全保障長官へ指示
3月15日	ハワイ州ホノルル連邦地裁、『入国制限令2.0』の差し止めを命令	
3月16日	メリーランド州グリーンベルト連邦地裁、『入国制限令2.0』の差し止めを命令	
5月25日	リッチモンド連邦控訴裁、『入国制限令2.0』の差し止めを命令したメリーランド州グリーンベルト連邦地裁の判断を支持	
6月1日	トランプ政権、『入国制限令2.0』の差し止めを命令したリッチモンド連邦控訴裁の決定を不服とし最高裁に上告	
6月12日	サンフランシスコ連邦控訴裁、『入国制限令2.0』の差し止めを命令したハワイ州ホノルル連邦地裁の判断を支持	
6月14日	トランプ大統領、『入国制限令2.0』の施行日（3月16日）を延期する大統領覚書を発表	
6月21日	トランプ大統領、『入国制限令2.0』を一部修正	
6月26日	最高裁、『入国制限令2.0』の条件付きの執行を容認	・入国禁止の対象国であっても、米国と「真正な関係」があれば許容 ・「真正な関係」とは、家族の訪問、留学等 ・実施は6月29日 ・最高裁判事9人のうち、3人が完全執行を支持。最終判断は10月以降
6月28日	トランプ政権、国際線を対象に搭乗前規制を強化	
7月6日	ハワイ州ホノルル連邦地裁、ハワイ州の『入国制限令2.0』の明確化を求める申し立てを退ける	
7月13日	ハワイ州ホノルル連邦地裁、『入国制限令2.0』の適用範囲の緩和を命令	・「真正な関係」の“近い親族”には、祖父母も含める
7月14日	トランプ政権、『入国制限令2.0』の適用範囲の緩和を命令したハワイ州ホノルル連邦地裁の決定を不服とし最高裁に上告	
7月19日	最高裁、『入国制限令2.0』の適用範囲の緩和を支持	・「真正な関係」の“近い親族”には、祖父母も含める
9月24日	トランプ大統領、『入国制限令2.0』の後継となる大統領布告（『入国制限令3.0』）を発表	・スーダンを除くイスラム圏5ヵ国に対する入国制限を継続。新たに北朝鮮、チャド、ベネズエラを追加 ・実施は10月18日
9月29日	トランプ大統領、2018年度の難民受入数を4.5万人に制限する大統領覚書を発表	・2018年度の難民受入枠は、2017年度（11万人）の半分未満であり、1980年度以降で最小
10月17日	ハワイ州ホノルル連邦地裁、『入国制限令3.0』の差し止めを命令	
10月18日	メリーランド州グリーンベルト連邦地裁、『入国制限令3.0』の差し止めを命令	
10月24日	トランプ政権、難民の受入を再開	・難民受入の審査は厳格化
11月20日	トランプ政権、『入国制限令3.0』の完全執行を求めて最高裁に上告	
12月4日	最高裁、『入国制限令3.0』の執行を容認	・最高裁判事9人のうち、賛成が7人、反対が2人
12月22日	サンフランシスコ連邦控訴裁、『入国制限令3.0』の一部を適用外にすべきと判断	・この控訴裁判断は、最高裁が最終判断を下すまでは効力を持たない

（資料）ホワイトハウス資料、各種報道等より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

（2）不法移民への対応

米国では、1,100 万人とも言われる大規模な不法移民の存在が問題になっている。トランプ政権は不法移民の問題について、①「不法移民の取り締まり強化（国境警備の強化を含む）」、②「不法移民の強制送還の拡大」、③「南西部国境への壁の建設」等で対応する方針だ。①と②については、就任早々に大統領令を発し、実行に移されつつある（第 2 表）。③については、予算手当が難航している。民主党が強く反対しているほか、共和党内でも、

物理的な壁の建設の効果について懐疑的な意見も出ている。

また、トランプ政権は 9 月 5 日、親と一緒に不法入国した若者の滞在を許可する DACA[注 2)]と呼ばれる措置（大統領権限）を、6 ヵ月後に廃止することを決定した。議会に対して、廃止までに立法による対処を求めており、今後の動向が注目される。

（注 2）DACA とは、Deferred Action for Childhood Arrivals の略称である。オバマ前大統領が 2012 年に大統領権限で実施した。DACA で救済されている不法入国した若者（所謂ドリーマー）は、80 万人程度と言われている。

第2表：「不法移民への対応」に関連した主な出来事（2017年）

月日	主な出来事	概要
1月25日	トランプ大統領、「国境警備の強化」に関する大統領令を発表	・南西部国境へ壁を建設 ・国境警備員を5,000人増員
1月25日	トランプ大統領、「移民法執行の強化」に関する大統領令を発表	・現行法の範囲で不法移民の送還を拡大 ・不法移民に寛大な所謂「聖域都市」への連邦補助金を停止
2月21日	国土安全保障省、「不法移民の取り締まり強化」策を発表	・軽犯罪者でも積極的な強制送還の対象とする ・米国滞在歴が2年未満の不法移民は即時に送還 ・「ドリーマー」と呼ばれる不法移民は強制送還の対象外 ・国境警備員を5,000人、取り締まり職員を10,000人増員
4月11日	司法省、犯罪歴のある不法移民への法執行を明確化	
4月22日	司法省、「聖域都市」への連邦補助金の削減を警告	
4月25日	カリフォルニア州サンフランシスコ連邦地裁、「聖域都市」への連邦補助金を停止する措置の差し止めを命令	
6月29日	下院、不法移民への対応に関する2つの法案を可決	・（法案1）「聖域都市」への補助金を禁止 ・（法案2）強制送還された後に再入国した人への罰則を強化
8月7日	シカゴ市、「聖域都市」への補助金削減に関し司法省を提訴	
8月22日	ロサンゼルス市、「聖域都市」への補助金削減に関し司法省を提訴	
9月5日	トランプ大統領、（親と一緒に不法入国した若者の滞在を許可する）DACAの6ヵ月後の廃止を決定。議会に立法での対応を求める	

（資料）ホワイトハウス資料、各種報道等より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

（3）移民制度改革・有期就労ビザの発給厳格化

有期就労ビザについて、トランプ大統領は 4 月に「H-1B」ビザの見直しに関する大統領令を発表した（第 3 表）[注 3)]。「H-1B」ビザは、高度な専門知識・技能保有者を対象とした短期就労ビザである。大統領令は「H-1B」ビザの不正利用に対する取り締まり強化を求めており、足元では「H-1B」ビザの審査が厳格化されているようだ。

また、大統領令は「H-1B」ビザの制度自体の変更も求めており、より高度な専門知識・技能を持つ高給の申請者を優遇すべきとしている。「H-1B」ビザについては、議会でも共和党・民主党ともに以前から同様の問題意識を持っており、制度変更のハードルはそれほど高くなさそうだ。「H-1B」ビザの利用は、IT や医療等の分野で多い。

（注 3）「H-1B」ビザの発給枠は年間 8.5 万件である。

第3表：「移民制度改革・有期就労ビザの発給厳格化」に関連した主な出来事（2017年）

月日	主な出来事	概要
3月3日	市民権・移民局（USCIS）、「H-1B」ビザの処理方法変更を発表	・「H-1B」ビザの優先処理制度を、4月3日から最大6ヵ月間に亘り停止 ・停止している間に未処理の通常審査案件に対応
3月31日	市民権・移民局、「H-1B」ビザの申請方法変更を発表	・「H-1B」ビザの申請において、コンピュータープログラマーに追加情報の提出を義務付け ・実施は即日
4月18日	トランプ大統領、「米国製品の優先購入・米国人の優先雇用」に関する大統領令を発表	・「H-1B」ビザプログラムの詐欺、不正利用の取り締まりを指示 ・「H-1B」ビザプログラム制度の見直しを指示（高度な専門知識・技能を持つ高給の申請者を優遇するように変更）
7月10日	国土安全保障省、国際起業家ルール（所謂「スタートアップ・ビザ」）を7月17日に開始せず、来年3月まで延期することを発表	・「スタートアップ・ビザ」は、オバマ大統領が任期終了直前に大統領令で発表した
8月2日	トランプ大統領、コットン・パーデュー両上院議員と共に移民法改正に関する声明発表	
10月8日	トランプ政権、議会指導者に移民法改正に関する70原則を送付	
12月1日	ワシントンD.C.連邦地裁、「スタートアップ・ビザ」の開始は延期できないと判断	

（資料）ホワイトハウス資料、各種報道等より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

移民制度全般については、8 月に共和党のコットン上院議員とパーデュー上院議員が移民制度改革法案を発表している（第 4 表）[注 4]。トランプ大統領もこの法案を支持しており、法案の発表にも同席した。法案は、合法移民の受入を 10 年後に半減させる急進的なものであるため、このままの形で成立することは難しいとみられているが、今後の動向が注目される。

（注 4）本法案（RAISE 法）は、2 月に両上院議員によって一度発表されたが、トランプ政権の意向も踏まえ 8 月に修正された。

第4表：コットン・パーデュー両上院議員による移民制度改革法案の概要

・カナダや豪州のような、スキルに基づくポイント制システムへ移行。ポイントは、学歴、英語力、賃金、年齢、業績等に応じて付与
・市民権保有者や永住権保有者からの申請で合法移民とする範囲を、配偶者や未成年者の直近家族に限る（一人の移民が家族のスポンサーとなり得る所謂「チェーン・イミグレーション」の廃止）
・移民多様化のための抽選ビザ（diversity visa lottery、5万件）を廃止
・難民受入枠を年間5万件に設定
・この法案により、10年後の（合法）移民の受入は年54万件程度へ半減する見込み

（資料）コットン上院議員のホームページより三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

2. 政策の影響

次に、移民・入国制度に関連する政策について、現時点での効果・影響を確認しておきたい。「入国制限措置」の影響として訪米外国人数を、「不法移民への対応」の影響として不法移民の逮捕者数・強制送還数を確認する。また、移民・入国制度に関連する内向きな政策全般が労働需給の逼迫に繋がっていないかどうかを求人率で確認する。

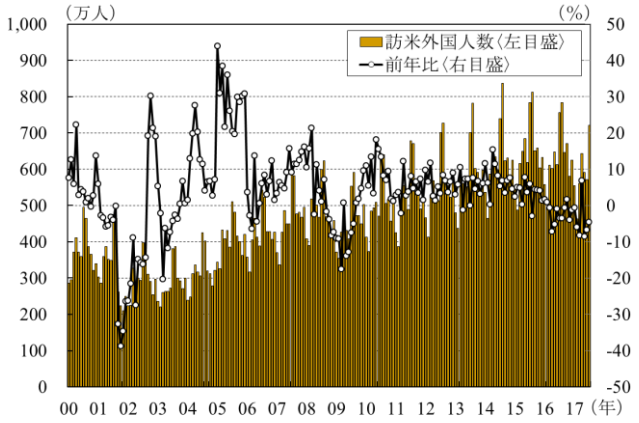
（1）訪米外国人数

訪米外国人数については、長らく増加傾向にあったが、2016 年 3 月頃より前年比で減少する月が多くなっている（第 1 図）。トランプ政権の入国制限措置が一部影響している可能性はあるものの、前年比での減少はトランプ政権発足前からであり、「ドル高」や「テロへの

警戒感」等の他要因からの影響が大きいとみられる。

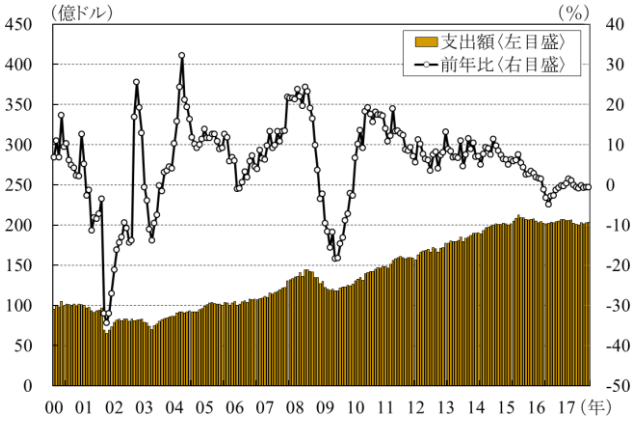
なお、訪米外国人による支出額をみると、訪米外国人数と同様に 2016 年 4 月頃より前年比で減少する月が多くなっている（第 2 図）。

第1図：訪米外国人数の推移



（注）データは2017年7月まで。季節調整前。
（資料）米国旅行・観光局統計より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

第2図：訪米外国人による支出額の推移



（注）データは2017年10月まで。季節調整後。
（資料）米国旅行・観光局統計より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

（2）不法移民の逮捕者数

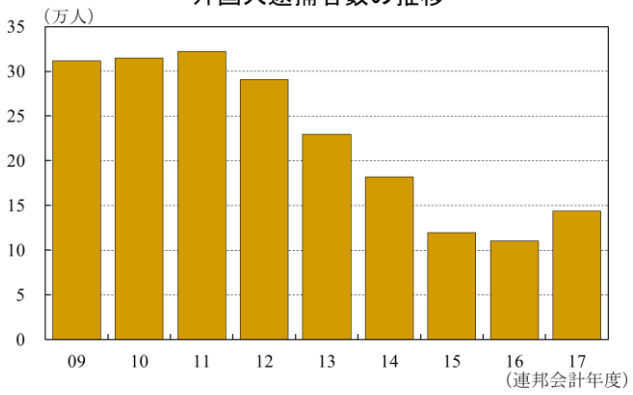
不法移民の逮捕者数は、主に「移民・関税執行局（ICE）による（米国全土における）移民法違反での外国人逮捕者数」と「税関・国境警備局（CBP）による南西部国境における不法入国での逮捕者数」の 2 つで把握することが可能である。

前者の「ICE による移民法違反での外国人逮捕者数」は、2017 連邦会計年度（2016 年 10 月～2017 年 9 月）に 14.3 万人となり、2016 会計年度に比べて+30.3%増加した（第 3 図）。トランプ政権下での移民法執行の強化が増加に寄与したとみられるが、過去との比較では逮捕者数自体がそれほど多いわけではない[注 5]。

後者の「CBP による南西部国境における不法入国での逮捕者数」は、2017 連邦会計年度に 31.1 万人となり、2016 会計年度に比べて▲24.1%減少した（第 4 図）。減少した背景にはトランプ大統領の就任や国境警備の強化を受けて不法入国を試みる外国人が減ったこと等もあろうが、近年はそもそも不法入国を試みる者が明確に減少傾向にある点にも留意が必要である。なお、2017 会計年度の逮捕者数（31.1 万人）は 1971 年以来の低水準だが、依然として一日当たり 850 人程度が南西部国境で逮捕されている計算になる。

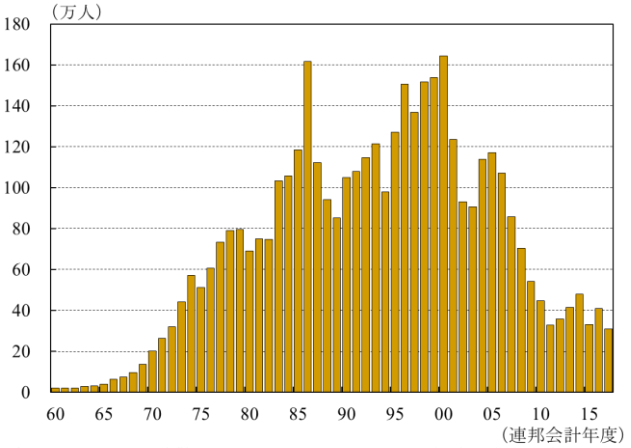
（注 5）逮捕者数が大規模とならなかった背景として、ICE の人員不足等も指摘されている。

第3図：移民・関税執行局による移民法違反での外国人逮捕者数の推移



（注）2014年以前と2015年以降では、カウント方法に若干の相違有。
（資料）米国移民・関税執行局統計より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

第4図：南西部国境における不法入国での逮捕者数の推移



（資料）米国税関・国境警備局統計より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

（3）不法移民の強制送還数

不法移民の強制送還数は、2017 連邦会計年度に 22.6 万人となり、2016 会計年度に比べて▲5.9%減少した（第 5 図）[注 6]。内訳をみると、「国内における強制送還」は 8.2 万人となり前会計年度比+24.9%増加した一方、「国境における強制送還」は 14.5 万人となり同▲17.4%減少している。

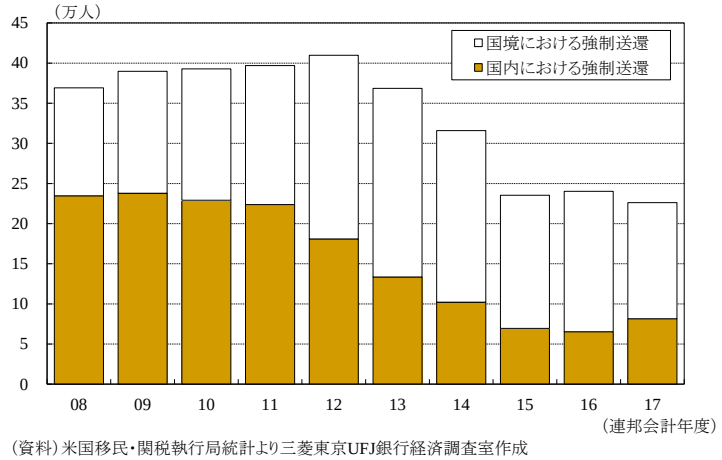
「国境における強制送還」が減少した一因は、（前述の通り）「南西部国境における不法入国での逮捕者数」が少なかったためである[注 7]。「国内における強制送還」の増加は、強制送還を拡大する方針に沿ったものと捉えられる。なお、逮捕後に訴訟が必要なケースでは、訴訟に時間が掛かって強制送還が遅れる点も指摘されており、迅速に処理が行われれば強制送還は若干増える可能性がある[注 8]。

（注 6）オバマ前大統領は犯罪歴の無い人々も含めて強制送還を拡大したが、“deporter-in-chief”等と呼ばれて批判が強まったため、途中で方針を転換した。任期終盤は犯罪歴のある不法移民を中心に強制送還することとし、強制送還数は減少している。

（注 7）強制送還は ICE が担当しており、「国境における強制送還」の場合には、CBP が逮捕した後に ICE が送還する形となる。

（注 8）2004 年以降においては、不法滞在期間が 2 週間未満で、国境から 100 マイル以内で逮捕された場合に限り、移民裁判所を迂回しての送還が可能となっていた。トランプ政権は、強制送還を迅速にするための政策を試みている（移民裁判所の裁判官の増員等を含む）。移民裁判所で待機中の訴訟案件は、53.4 万件以上あるようだ（2017 年初時点）。

第5図：強制送還した不法移民数の推移



（資料）米国移民・関税執行局統計より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

（4）労働需給の逼迫度合い

まず、近年の米国（経済）にとっての移民の規模感を簡単に確認しておく。移民には様々な定義があるが広義には「外国生まれの居住者」と捉えられ、米国においては「帰化者（市民権を獲得）」、「永住権保有者」、「長期滞在ビザ保有者」、「難民・亡命者」、「不法居住者（不法移民）」に大別できる。

「外国生まれの居住者」は 2014 年に 4,240 万人で人口の 13.3%を占めており、「外国生まれの労働者」は 2014 年に 2,760 万人で労働力人口全体の 17.1%を占めている（第 5 表）[注 9]。

また、労働者に占める移民割合を産業別にみると、「繊維・アパレル製造業」、「農業」、「宿泊業」、「食品製造業」等で割合が高いようだ（第 6 図）。

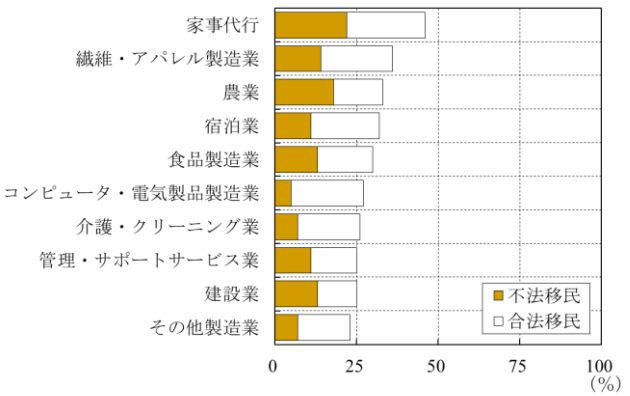
（注 9）移民の規模感について、ここではデータが比較的揃う 2014 年の数値で統一して言及しているが、より直近のデータが存在する項目もある。

第5表：米国の人口と労働者数

	人口（万人）	人口に占める割合（%）	労働者（万人）	労働者に占める割合（%）
米国全体	31,768	100.0	16,140	100.0
移民以外	27,528	86.7	13,380	82.9
移民	4,240	13.3	2,760	17.1
合法移民	3,140	9.9	1,960	12.1
帰化者	2,000弱	-	-	-
永住権保有者	1,200程度	-	-	-
長期滞在ビザ保有者	200程度	-	-	-
難民・亡命者	-	-	-	-
不法移民	1,100	3.5	800	5.0

（注）2014年時点。『帰化者』、『永住権保有者』、『長期滞在ビザ保有者』の人数は、幾つかの推計等を基にしたイメージ。
（資料）米国商務省、ピュー・リサーチ・センター統計等より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

第6図：産業別にみた労働者に占める移民割合（上位10産業）

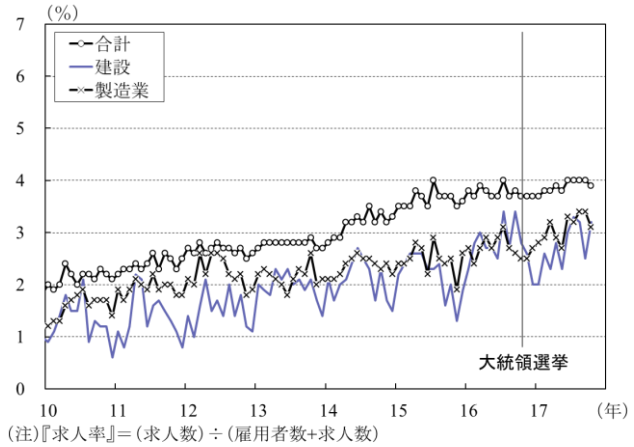


（注）2014年を対象としたピュー・リサーチ・センターによる推計値。
（資料）ピュー・リサーチ・センター資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

移民・入国制度に関連する内向きな政策全般が労働需給の逼迫に繋がっていないかを確認するため、求人率の動きをみると、景気回復の長期化を受けて上昇傾向にある。但し、大統領選挙やトランプ政権発足に伴って上昇ペースが加速した様子は窺われない（第 7・8 図）。

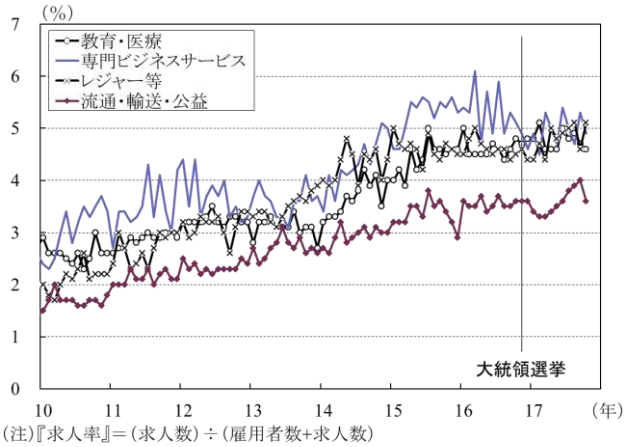
これまでみてきた訪米外国人数や不法移民の逮捕者数・強制送還数等の推移と併せて判断すると、現時点ではトランプ政権の移民・入国制度に関連する政策は、経済全体に対して大きなマイナス影響までは与えていないと言えそうだ。

第7図：業種別にみた求人率の推移



(注)『求人率』＝(求人数)÷(雇用者数+求人数)
(資料)米国労働省統計より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

第8図：業種別にみた求人率の推移

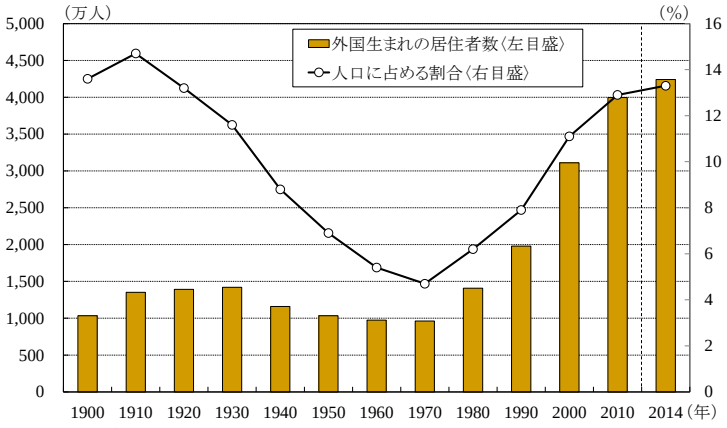


(注)『求人率』＝(求人数)÷(雇用者数+求人数)
(資料)米国労働省統計より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

おわりに　～今後の見通し

人口に占める外国生まれの居住者割合を長期の時系列でみると、近年は 20 世紀初頭にみられた非常に高い水準まで上昇している（第 9 図）。このような状況が、トランプ政権による内向きな移民・入国制度に関連する政策への一定の支持に繋がっているとみられ、政策の方向性は今後も変わらない可能性が十分にあるだろう。政策が一段と進展するなかでの経済へのマイナス影響の有無について、引き続き目配りが必要である。

第9図：外国生まれの居住者数の長期推移



(資料)米国商務省、ピュー・リサーチ・センター統計等より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

（2017 年 12 月 29 日　栗原 浩史　hikurihara@us.mufg.jp）

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、金融商品の販売や投資など何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しくお願い申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、当室はその正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されております。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。また、当資料全文は、弊行ホームページでもご覧いただけます。

The information herein is provided for information purposes only, and is not to be used or considered as an offer or the solicitation of an offer to sell or to buy or subscribe for securities or other financial instruments. Neither this nor any other communication prepared by The Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ, Ltd. (collectively with its various offices and affiliates, "BTMU") is or should be construed as investment advice, a recommendation to enter into a particular transaction or pursue a particular strategy, or any statement as to the likelihood that a particular transaction or strategy will be effective in light of your business objectives or operations. Before entering into any particular transaction, you are advised to obtain such independent financial, legal, accounting and other advice as may be appropriate under the circumstances. In any event, any decision to enter into a transaction will be yours alone, not based on information prepared or provided by BTMU. BTMU hereby disclaims any responsibility to you concerning the characterization or identification of terms, conditions, and legal or accounting or other issues or risks that may arise in connection with any particular transaction or business strategy. While BTMU believes that any relevant factual statements herein and any assumptions on which information herein are based, are in each case accurate, BTMU makes no representation or warranty regarding such accuracy and shall not be responsible for any inaccuracy in such statements or assumptions. Note that BTMU may have issued, and may in the future issue, other reports that are inconsistent with or that reach conclusions different from the information set forth herein. Such other reports, if any, reflect the different assumptions, views and/or analytical methods of the analysts who prepared them, and BTMU is under no obligation to ensure that such other reports are brought to your attention.