

研究ノート

日本は「移民」のタブーを克服したか

—2018年の入管法改正をめぐる国会審議の定量分析—

Is 'Migrant' Still Taboo in Japan? :

A Quantitative Analysis of the National Diet Deliberations on the Amendment of the 2018 Immigration Act

大茂矢 由佳 (Yuka OMOYA)

筑波大学人文社会科学部研究科 博士前期課程

本稿は2018年冬の臨時国会における入管法改正の審議を素材に、「移民」をめぐる政治的議論を定量的に分析したものである。日本政府は長らく、いわゆる「高度人材」以外の外国人労働者の受け入れを公的には認めてこなかった。今般の入管法改正は、専門性が高いとは評価されない外国人に対し労働市場を開いたという点で、日本の入国管理政策における重要な転換である。しかし、国際基準では「移民」とみなして差し支えない人々の増加が現実視されている一方で、政府は「移民政策」への転換を明確に否定し続けている。

本稿では、こうした「移民」がいかなるコンテキストで語られているかを明らかにするために、統計ソフトRのテキストマイニングツールを用いて、国会審議における国会議員の発言を分析した。その結果、「移民」という言葉が用いられる際のコンテキストには、(1)法改正による変化、(2)在留資格、(3)海外の事例、の3つが存在することが明らかとなった。野党議員の発言は、審議入り前、衆議院、参議院それぞれで異なるコンテキストであったのに対し、与党議員の発言は、審議のすべての段階において(1)であった。また、審議の終盤である参議院においては、与野党の「移民」のコンテキストに高い類似性が確認された。

一方、「移民」という言葉の使用は、とくに与党において避けられていることも明らかとなった。また、審議の進行にともない、野党議員も「移民」を他の表現に置き換えるようになっていた。代替語として頻繁に用いられていたのは、与党は「外国人材」、野党は「外国人労働者」であった。これらの語の与野党双方の使用割合は、審議入り前の衆院本会議において著しく乖離していたが、参議院の審議では解消傾向がみられた。

本稿の示唆は、政治の場における「移民」のタブーは、いまだ克服されていないということである。しかし、「移民」に代わる言葉を用いることで、事実上の「移民」の受け入れを拡大する法案が審議されていた。

This study attempts to investigate the context in which 'migrants' are being discussed in the Japan National Diet through the quantitative analysis of the deliberation agenda during the winter of 2018. These deliberations mainly revolved around the amendment of the Immigration Control and Refugee Recognition Act. Historically, debates concerning 'migrants' have been avoided in Japan. The amendment of the Immigration Act, which was put into effect in April 2019, has been one of most substantial changes to the law since the act was first passed in 1951.

In order to complete this study, data was collected through the Diet Record Search System to create six datasets corresponding to the statements made by the three stages of the Diet and ruling-opposition party. Thereafter, text mining was conducted within each dataset utilizing R software.

Using the text mining analysis of the Diet deliberations, this study sheds light on three major topics in relation to migrants; (1) the potential effects of amending the Immigration Act, (2) the new working visa (specified skilled worker), and (3) the current issues within traditionally migrant-friendly countries. Moreover,

arguments made by the ruling party were centered around topic (1), whereas the opposition party discussed different topics within each stage of the deliberation. Another noteworthy finding of this study is that the term ‘migrant’ is still avoided during Diet discussions, especially by the ruling party. The amendment on raising the acceptance rate of ‘migrant’ workers was discussed using terms such as ‘foreign talent’ or ‘foreign worker’ in place of ‘migrant’.

キーワード：移民 外国人労働者 入管法改正 国会審議 テキストマイニング

Keywords: Migrants, Foreign Workers, Immigration Reform, Diet Deliberations, Text Mining

はじめに

2018 年冬の臨時国会で、出入国管理及び難民認定法（以下、「入管法」）の改正案が可決・成立した。11 月 21 日の衆議院審議入りからわずか 18 日後の、12 月 8 日未明のことである。新たな在留資格「特定技能」の創設を主軸とする改正入管法は、2019 年 4 月 1 日に施行され、同月 26 日にはカンボジア国籍の女性 2 名が新資格の第一号、二号取得者となっている。

法務省入国管理局¹によると、2018 年末現在、およそ 273 万人の外国人が日本に暮らしており²、そのうち 146 万人超が正規の在留資格にもとづき就労している（2018 年 10 月末時点）³。国際的には、外国に 1 年以上継続して居住する者が「移民」とされており⁴、この基準に照らせば、日本国内にも相当数の「移民」が存在していることになる。しかし、安倍首相は従来から「移民政策はとらない」との立場を明確に示しており、当該臨時国会においても同様の答弁を繰り返した⁵。移民政策への転換を否定しつつ、しかし一方では外国人労働者の受け入れを拡大するという矛盾の背景には、「移民」という言葉の使用が注意深く避けられてきた日本独特の事情がある。とくに、政権をにぎる自由民主党の支持基盤が保守層であることを考えれば、余計に「移民」という言葉の使用に敏感になる必要があったことが推察されよう⁶。

しかし近年、直接その言葉を用いずとも、「外国人材」や「外国人労働者」、「(技能) 実習生」など、「移民」に代わるさまざまな言葉（以下、「移民関連語」）を用いることで、政治の場における外国人の受け入れ拡大の議論が活発化している。このような趨勢において実現した今般の入管法改正は、すでに日本社会で働き手となっている外国人労働者の存在が公的に認められたことに加え、フロントドアからの受け入れの拡大に踏み切ったという点で、日本の入国管理の歴史上、大きな節目といえよう。そこで本稿では、当該臨時国会における国会議員の発言の中から「移民」と共起する語を抽出し、政治の場で長らくタブー視されてきた「移民」がいかなるコンテキストで語られているのかを分析する。また、「移民」や移民関連語の使用状況を与野党で比較分析する。

本稿は以下の構成をとる。第 1 章では今般の入管法改正の経緯とその背景、改正内容について概観する。その上で、第 2 章において本稿の目的を明確にし、リサーチクエスチョンを設定する。第 3 章では分析に使用したデータと分析方法について説明し、その結果を示す。第 4 章では分析結果の考察から、リサーチクエスチョンを検証する。最後に、終章として本稿の限界と展望に言及し、本稿のまとめとする。

1 「入国管理局」は、今般の入管法改正により「出入国在留管理庁」に格上げ・改称されている。

2 法務省ホームページ（2019 年 3 月 22 日）「平成 30 年末現在における在留外国人数について」
http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04_00081.html（2019 年 6 月 26 日最終アクセス）

3 厚生労働省ホームページ（2019 年 1 月 25 日）『「外国人雇用状況」の届出状況まとめ（平成 30 年 10 月末現在）』
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_03337.html（2019 年 6 月 26 日最終アクセス）

4 「移民」の定義としてもっとも頻繁に引用されているのは、国連統計委員会への『国連事務総長報告書』（1997）である。本報告書で「移民」は「通常の居住地以外の国に移動し、少なくとも 12 ヶ月間当該国に居住する人」と定義されている。この定義にしたがえば、現在日本に居住する留学生や技能実習生の多くも「移民」に該当する。

5 とはいえ、臨時国会期間中のメディア論争は明らかに移民政策の是非をめぐる議論であったとの指摘もある（小井土 & 上林, 2018）。移民政策ではないことを強調する政府とは裏腹に、日本国民の多くは定住性をともなう外国人、すなわち「移民」の受け入れをめぐる審議であると認識していた可能性は高い。

6 政治的イデオロギーが、移民や外国人労働者の受け入れ意識を規定する要因の一つであることは、国内外の複数の実証研究で明らかにされている（Chandler & Tsai, 2001; Citrin, Green, & Christopher, 1997; 眞住, 2015）。

1. 入管法改正の経緯・背景、および改正内容の概要

従来、海外からの労働力の受け入れに対する政府の基本姿勢は、高度な専門性や技能を有する外国人（いわゆる「高度人材」）は積極的に受け入れ、そのように評価されない外国人の受け入れには慎重であるべきである、というものであった。しかしながら、外国人労働者の受け入れ拡大に対する経済界からの要請が強まっていることを背景に、2018年2月20日に「経済財政諮問会議」が開かれ、同月23日には「専門的・技術的分野における外国人材の受入れに関するタスクフォース」が設置された。また、同年6月15日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2018」⁷、通称「骨太の方針2018」では、「一定の専門性・技能を有し、即戦力となる外国人材」の幅広い受け入れが明確に記された。さらに、7月24日の「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」では、外国人材の受け入れと共生のための総合的な対応策を取りまとめることが確認された。その後、「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律案」（内閣提出第1号）⁸が国会に提出されたのは、11月2日のことである。このように、わずか18日間の国会審議で法案が可決・成立したために、「拙速」や「強行」との批判が集まったものの、実際には少なくとも2018年2月の時点で、外国人の受け入れ拡大をめぐる政治的動向はかなり高まっていた⁹。

その背景にあるのは、改めて述べるまでもなく、国内の生産年齢人口（15～64歳）の減少とそれともなう深刻な人手不足である。2001年に国連人口部が発表した『補充移民（replacement migration）』によれば、2050年の日本の生産年齢人口は推計5710万人、65歳以上の人口は推計3330万人である。1995年と比較すると、生産年齢人口は35%の減少である一方、65歳以上の人口はほぼ倍増である。とりわけ衝撃をもって日本国内に伝えられたのは、1995年の生産年齢人口の規模を維持するためには、1995年から2050年までの55年間で3350万人（年間平均60万人）の移民を受け入れる必要があるとの推計であった（United Nations Population Division, 2001）。

むろん、これほど大規模な外国人の受け入れは、これまでのところ実施されていない。しかし、「移民」と呼称するかは別にしても、正規の在留資格にもとづいて就労する外国人の数は、東日本大震災の翌年を除き、増加の一途をたどっている（図1）。また、今般の入管法改正にかかる法案提出理由書¹⁰には、「人材を確保することが困難な状況にある産業上の分野に属する技能を有する外国人の受入れを図るため」とあり、不足する労働力の補填が目的であることが明確に記されている¹¹。

では、2019年4月1日から施行されている新入管法は、具体的にどのような点が改正されたのであろうか。まず特筆すべきは、在留資格「特定技能」の新設であろう。上述のとおり、日本政府はこれまで、高度な専門性や技能を必ずしも有さない外国人労働者の受け入れを公的には認めてこなかった。新設の「特定技能1号」は、就労を目的とした在留を最長5年間認める在留資格であり、求められる技能や日本語能力はそれほど高くない。特定産業分野は建設や宿泊、農業をはじめとする、人手不足が著しい14分野に限定されている。一方、「特定技能2号」は、求められる技能や日本語能力が高い反面、雇用契約の更新が認められる限り、日本で働き続けることが可能である。家族の帯同も認められ、将来的な永住に結びつく在留資格であると言われている。

もう一つの重要な改正点は、法務省の「入国管理局」が「出入国在留管理庁」へと格上げされたこと

⁷ 内閣府（2018）『経済財政運営と改革の基本方針2018～少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現～』https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2018/2018_basicpolicies_ja.pdf（2019年6月26日最終アクセス）

⁸ 法務省ホームページ（日付不明）「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律案」http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri05_00017.html（2019年10月1日最終アクセス）

⁹ より遡れば、2020年の東京オリンピック・パラリンピックの開催が決定した2013年頃から、建設業を中心に海外からの労働力に対する需要は高まっていた。その後、「日本再興戦略改訂2015」（2015）や、『共生の時代』に向けた外国人労働者受入れの基本的考え方（2016）など、受け入れ拡大に向けた機運は着実に高まりつつあった。また、2017年に在留資格「介護」が新設されたこと、技能実習の職種に「介護」が追加されたことも、今般の入管法改正の追い風となったと考えられる。

¹⁰ 前掲注8。

¹¹ 労働力の補填とは別に、日本に定住する外国人が少子高齢化の抑制に寄与しているという事実がある。その根拠として鈴木（2018）は、2000年を100とした場合の2015年の日本人人口が99.1である一方、外国人人口は133.7であること、高齢化率は日本人が26.6%であるのに対して外国人は7.6%であること、2016年に日本で出生した子どもの3.6%が外国にルーツをもつ（両親、あるいはいずれかが外国籍住民である）こと、などを挙げている（鈴木、2018）。

である。名称から明らかなように、入国の管理だけでなく、入国とその後の在留、そして出国までの管理を一括で行なう体制となった。これにより、技能実習生の受け入れ機関の監視や悪質ブローカーへの対策なども法務省の管轄となった。つまり、これまでの「管理 (control)」に加え、「支援 (support)」が出入国在留管理庁の新たな業務となったのである。その姿勢の一端は、英語での名称「Immigration Services Agency of Japan」に「サービス」が含まれていることから読みとれよう。

「移民政策はとらない」という政府の宣言の一方で、新資格にもとづく受け入れの見込数は今後 5 年間で最大 34.5 万人とされ、日本の労働市場における外国人労働者への依存度が高まることはほぼ確実視されている¹²。明石が指摘するように、現行の制度は外国人の日本での就労や定着、永住を妨げておらず、むしろ海外からの労働力の受け入れを拡大するための法整備が進められている(明石, 2019b)。今般の入管法改正は、まさにこうした政府の姿勢を具現化したものであるといえよう。

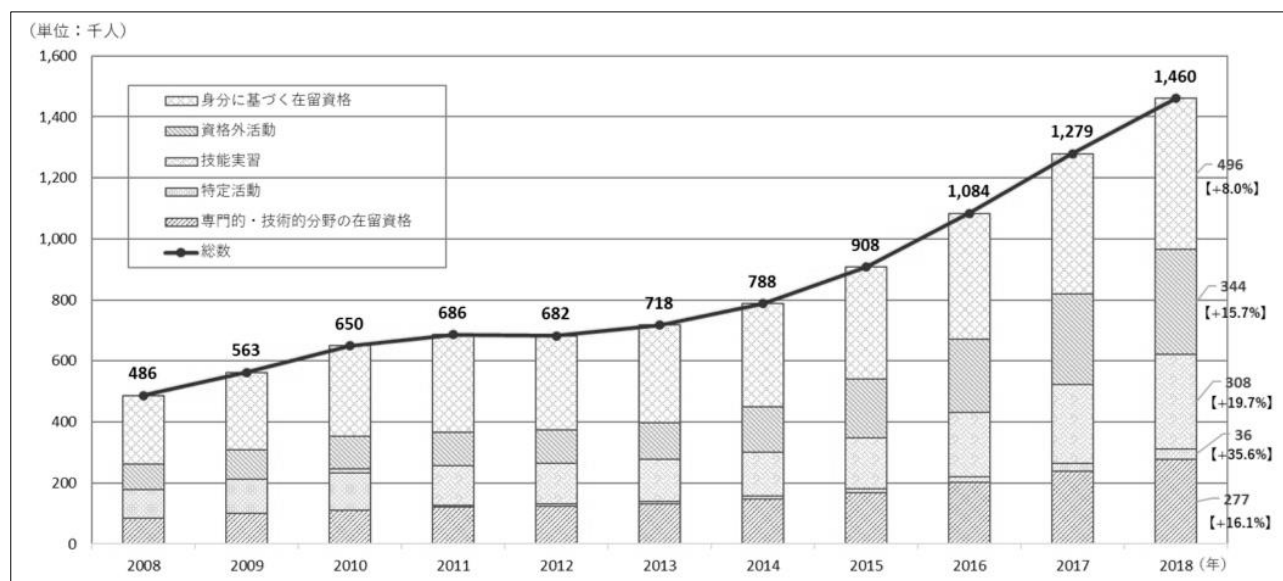


図 1 在留資格別外国人労働者数の推移

出典：厚生労働省 (2019) 『『外国人雇用状況』の届出状況まとめ【本文】(平成 30 年 10 月末現在)』、2 頁より抜粋。 <https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/000472892.pdf> (2019 年 9 月 30 日最終アクセス)

2. 本稿の目的

本稿の目的は、入管法改正をめぐる国会審議の内容を定量的に分析し、「移民」という言葉が用いられるコンテキストと、「移民」や移民関連語の使用状況を与野党で比較することである。

今日、日本で正規の在留資格にもとづいて就労している外国人は 146 万人を超える¹³。海外からの労働力への依存が強まる日本社会において、彼/彼女らを「一時的な滞在者」と認識するのは、もはや無理があるといえよう。しかし、前述したように、日本では「移民」という言葉の使用やそれに関する議論は、とりわけ政治の場ではある種のタブーと見なされ、注意深く避けられてきた。このような状況のなかで、外国人の受け入れ拡大が集中的に審議された当該臨時国会は、極めて異例なものであった。その審議内容は、国際的には「移民」と見なされる人々がいかなるコンテキストで語られ、政治争点化しているかを分析するための絶好の素材といえよう。また、「移民」に代わる言葉の使用状況を明らかにすることの現代的意味も大きい。

こうしたことを背景に、本稿では以下のリサーチクエスチョンを設定した。

RQ1: 「移民」という言葉が用いられるコンテキストは、与野党でどのように異なるか。

RQ2: 「移民」やそれに代わる言葉の使用状況は、与野党でどのように異なるか。

¹² もっとも、5 年間で最大 34.5 万人という数字について、明石は「過大とは言えない」と述べている。その理由として、2017 年 10 月からの 1 年間で外国人労働者がおおよそ 18 万人増加していることを指摘している(明石, 2019a)。

¹³ 前掲注 3。

3. 分析

(3-1) データ

本稿では、国立国会図書館の日本法令索引「1. 出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律案」¹⁴を参照し、データ収集の対象とする会議を決定した。会議の一覧、および審議状況等の詳細は、表1に示したとおりである。

データの収集には「国会会議録検索システム」¹⁵を用いた。分析対象の会議録から国会議員の発言をテキストデータとして書き出し、審議入り前、衆議院、参議院に分割した上で、与野党それぞれのデータセット（以下、「DS」）をテキストファイル（.txt）として保存した。分析の便宜上、それぞれのDSに対し、表2に示すとおりラベリングを行なった。なお、野党のDSには立憲民主党、国民民主党、日本維新の会、日本共産党、沖縄の風、無所属の会に所属する議員、および無所属議員の発言が含まれている。希望の党、社民党、民進党、自由党所属の議員は、本稿で分析対象とした会議の中で質疑を行っていないため、分析データに含まれていない。

開催日	審議した院	会議名	審議状況
2018年11月13日	衆議院	本会議	趣旨説明、質疑
2018年11月21日	衆議院	法務委員会	趣旨説明、質疑、議案
2018年11月22日	衆議院	法務委員会	質疑、参考人招致、参考人質疑
2018年11月26日	衆議院	法務委員会	質疑、修正案趣旨説明、修正案
2018年11月27日	衆議院	法務委員会	質疑、討論、採決（修正）、附帯決議
2018年11月27日	衆議院	本会議	委員長報告、討論、採決（修正）、投票者氏名、議案、報告書
2018年11月28日	参議院	本会議	趣旨説明、質疑
2018年11月29日	参議院	法務委員会	趣旨説明、衆議院修正部分趣旨説明、質疑、議案
2018年12月4日	参議院	法務委員会	質疑
2018年12月5日	参議院	法務委員会	参考人招致、参考人質疑
2018年12月6日	参議院	法務委員会	質疑
2018年12月8日	参議院	法務委員会	討論、採決、附帯決議
2018年12月8日	参議院	本会議	委員長報告、討論、採決、投票者氏名、審査報告書、議案

表1 データ収集対象の会議一覧

出典：日本法令索引「1. 出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律案」にもとづき、筆者作成。<http://hourei.ndl.go.jp/SearchSys/viewShingi.do?i=119701001>（2019年6月12日最終アクセス）

	与党	野党
審議入り前（11月13日）	DS1（25,620）	DS2（15,342）
衆議院における審議	DS3（85,054）	DS4（154,839）
参議院における審議	DS5（128,059）	DS6（198,394）

表2 構築したデータセットのラベル

※（ ）内はデータセットに含まれるテキストの文字数。

(3-2) 分析方法

分析には、日本語の文章を形態素解析するためのRパッケージであるRMeCab¹⁶を用いた。形態素解

¹⁴ 日本法令索引「1. 出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律案」
<http://hourei.ndl.go.jp/SearchSys/viewShingi.do?i=119701001>（2019年6月12日最終アクセス）

¹⁵ 「国会会議録検索システム」<http://kokkai.ndl.go.jp>（2019年6月9日最終アクセス）

¹⁶ RMeCabはもともと、京都大学情報学研究科と日本電信電話株式会社コミュニケーション科学基礎研究所の共同研究プロジェクトによって開発されたMeCabと呼ばれる形態素解析エンジンである。その後、

析とは、文章を意味のある最小の単位に分割する分析手法である。英語のような分かち書きされた文章とは異なり、日本語は語と語の間に区切りがない。このような癒着型の文章を定量的に分析するためには、まずは形態素解析を行なう必要がある(工藤, 山本, & 松本, 2004)。こうしたプロセスを経ることによって、テキスト情報を対象としたデータマイニング(テキストマイニング)が可能になり(Hearst, 1999)、各語の出現頻度や傾向、共起関係にある語などの情報を得ることができる(Munzert, Rubba, Meißner, & Nyhuis, 2015)。主に医療やマーケティングの分野で積極的に用いられてきた分析手法であるが、近年は議会会議録の分析にも活用されている(増田, 2010, 2012; 岩見, 大野, 木村, & 井手, 2012; 橋本, 2010)。

RQ1 の分析では、RMeCab パッケージの NgramDF()関数を用いて、「移民」と共起する名詞を抽出した。そのうち、DS1 から DS6 をとおして 1 回しか出現していない名詞や、代名詞、単独ではほとんど意味をなさない名詞(「もの」、「方々」、「的」、「上」等)、国会における審議で一般的に出現する名詞(「総理」、「大臣」、「質問」、「お尋ね」、「答弁」等)を除外し、最終的に 21 の名詞を抽出した¹⁷。そして、6 つの DS を列、21 の名詞を行とするクロス集計表を作成し、MASS パッケージの corresp()関数を用いたコレスポネンズ分析を行なった。

RQ2 については、「移民」とそれに代わる意味で使用されていると考えられる「外国人材」、「外国人労働者」、「(技能) 実習生」、「単純労働者」の計 5 つの語について、DS1 から DS6 それぞれにおける出現回数をカウントした。

(3-3) 分析結果

(3-3-1) 「移民」のコンテキスト

以下の表 3 は、「移民」と共起関係にある名詞の出現回数を集計し、上位 22 語をまとめたものである。また、図 2 は 6 つの DS を列、21 の名詞を行とするクロス集計表のコレスポネンズ分析(第 1 固有値×第 2 固有値)の結果である。各固有値の寄与率は、第 1 固有値が 47.30、第 2 固有値が 26.64、第 3 固有値が 13.57 であった。

まず、表 3 から、DS1 と DS5 における「移民」の共起名詞が少ないことが読み取れる。また、DS3 についても、表中に記されている 22 語が今回の分析で抽出された共起名詞のすべてであった。これは、与党議員による「移民」の使用回数そのものが少なかったためである(表 4)。そうした状況においても、DS1 から DS6 をとおして「政策」がもっとも多く共起していた点は注目に値する。これにより、一連の審議において、与野党双方が「移民政策」というコンテキストのなかで入管法改正案を議論していたことが客観的に確認された。

その他に注目すべき点として、「外国」や「ネオナチ」、具体的な国名などが DS4 に頻出していることが挙げられる。海外の事例のなかでも、とくに移民の増加が社会に及ぼす影響や変化について、「治安」や移民「排斥」世論などが具体的に提示されている。就労する外国人が増加すれば、同様の問題が日本でも発生することが予想され、こうした問題に対し、政府がいかに取り組んでいくのかを野党議員が追及していることが読み取れる。それに対して与党は、「トラブル」や「問題」という包括的な言葉を用いており、個々の問題への具体的な対応策に関する言及は避けていることが DS3 の結果から読み取れる。また、「スウェーデン」や「ドイツ」に言及していた野党に対し、与党は「欧米」と言及するに留めており、全体をとおして与党の答弁は具体性に欠けていたといえよう。

次に、図 2 をみると、与党議員の発言である DS1、DS3、DS5 はすべて第 4 象限に位置していることが読み取れる。したがって、与党議員が「移民」を使用する際のコンテキストは、審議入り前から参議院における審議まで、終始一貫していたといえる。野党議員の発言に注目すると、DS2 と DS4 が他の DS と大きく距離をとっている一方、DS6 は与党議員の発言との類似性が高くなっている。この結果が意味しているのは、第一に、審議入り前と衆議院での審議においては、「移民」が使用されるコンテキストに与野党で大きな乖離があったこと、第二に、この乖離は審議の最終段階である参議院において、野党側が譲歩するかたちで解消されていたということである。

MeCab を R で使うことを可能にする RMeCab パッケージが徳島大学の石田基広教授によって開発された。詳細は、石田基広 (2017) 『R によるテキストマイニング入門 (第 2 版)』森北出版を参照のこと。また、MeCab の詳細は公式ホームページを参照。<http://taku910.github.io/mecab/> (2019 年 6 月 26 日最終アクセス)

¹⁷ なお、「問題」と「トラブル」はほぼ同義であると考えられるため、本稿では「問題」に集約している。

表3 「移民」と共起する名詞とその出現回数（上位22語）

順位	DS1	DS2	DS3	DS4	DS5	DS6	
1	政策	5	政策	15	4	政策	27
2	定義	2	特定	2	2	移民	6
3	お尋ね	2	実質	2	2	こと	1
4	発生	1	単純	1	2	国民	1
5	受入れ	1	国家	1	2	お尋ね	1
6	問題	1	定義	1	2	これ	1
7	概念	1	社会	1	1	提示	1
8	言葉	1	お答え	1	1	等	1
9	もの	1	否定	1	1	維持	1
10	創設	1	拡大	1	1	言葉	1
11	国	1	発言	1	1		
12	報道	1	明示	1	1		
13	対応	1	みずから	1	1		
14	拡大	1	上	1	1		
15	答弁	1	こと	1	1		
16	こと	1	必要	1	1		
17			そこ	1	1		
18			の	1	1		
19			それ	1	1		
20			禍根	1	1		
21			総理	1	1		
22			質問	1	1		

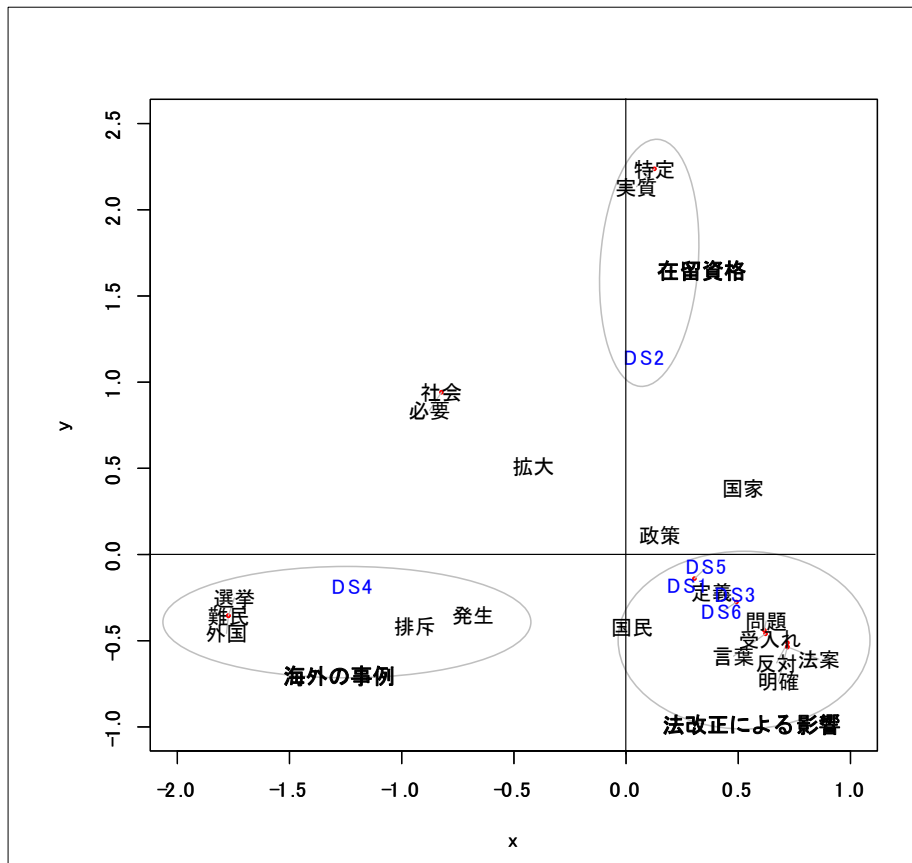


図2 「移民」と共起する名詞のコレスポネンス分析（第1固有値×第2固有値）

(3-3-2) 移民関連語の使用状況

以下の表 4 は、5 つの移民関連語の出現回数を DS ごとに集計した結果である。また、図 3 は与党議員による移民関連語の使用割合を、図 4 は野党議員による移民関連語の使用割合をグラフで示したものである。

まず、審議入り前の衆院本会議における移民関連語の使用割合を比較すると、与党議員は「外国人材」という言葉を好み、その使用割合は 63% に及んでいることが読み取れる (図 3-DS1)。一方、野党議員による「外国人材」の使用割合はわずか 4% であり、それに代わって「移民」と「外国人労働者」が全体の 60% を占めている (図 4-DS2)。また、「(技能) 実習生」の使用割合も与野党で 2 倍以上の開きがあり、審議入り前の段階では、与野党双方の移民関連語の使用状況は極めて類似性が低かったことが明らかとなった。

一方、技能実習制度に議論が集中した衆議院における審議では、与野党ともに「(技能) 実習生」の割合がおおよそ 60% を占める結果となった (図 3-DS3、図 4-DS4)。また、「移民」の使用割合についても、与党が 10%、野党が 13% と大きな差は見られなかった。しかし、依然として与党議員は「外国人材」を、野党議員は「外国人労働者」を用いる傾向があった。

同様の傾向は、参議院での審議においても確認された (図 3-DS5、図 4-DS6)。しかし、わずかながらではあるが、与党議員による「外国人労働者」の使用割合は 2% から 10% に増加し、野党議員による「外国人材」の使用割合は 5% から 7% に増加している。また、野党議員による「移民」の使用割合に注目すると、DS2 が 26%、DS4 が 13%、DS6 が 8% と、着実に減少している。以上の結果から、参議院の審議においては、与野党双方の移民関連語の使用に若干の譲歩がみられたことが明らかとなった。とくに、与党が避けたがる「移民」という言葉の使用割合が野党においても減少していたことから、野党側からの譲歩がより大きかったといえよう。

表 4 移民関連語の出現回数

	SD1	SD2	SD3	SD4	SD5	SD6
移民	11	19	15	42	8	52
外国人材	77	3	42	16	137	45
外国人労働者	10	25	3	65	30	287
(技能) 実習生	21	27	90	190	122	229
単純労働者	4	0	1	0	1	5

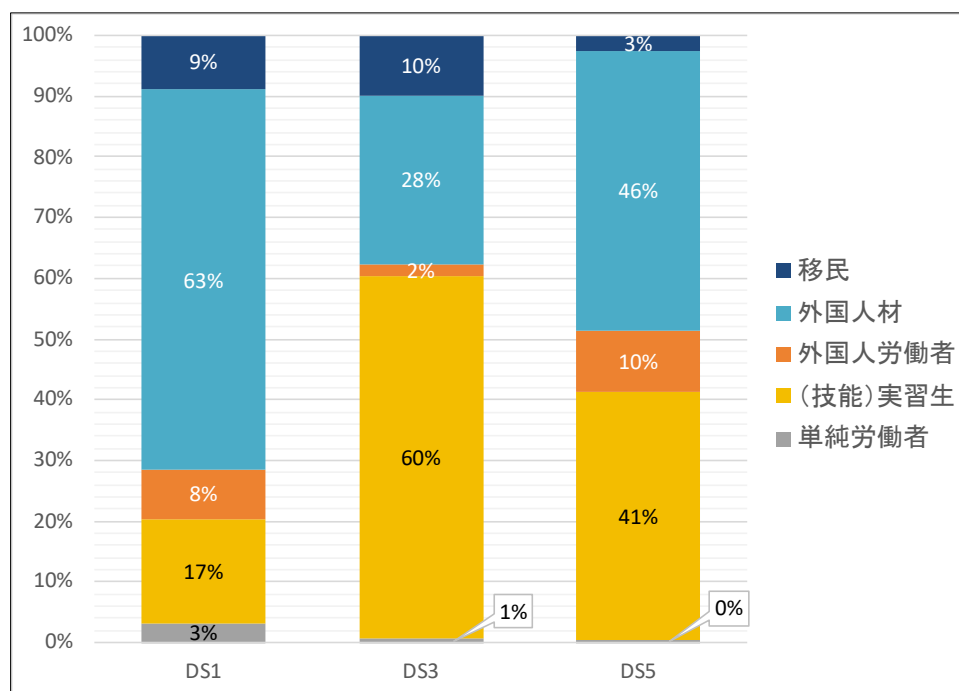


図 3 与党議員による移民関連語の使用割合

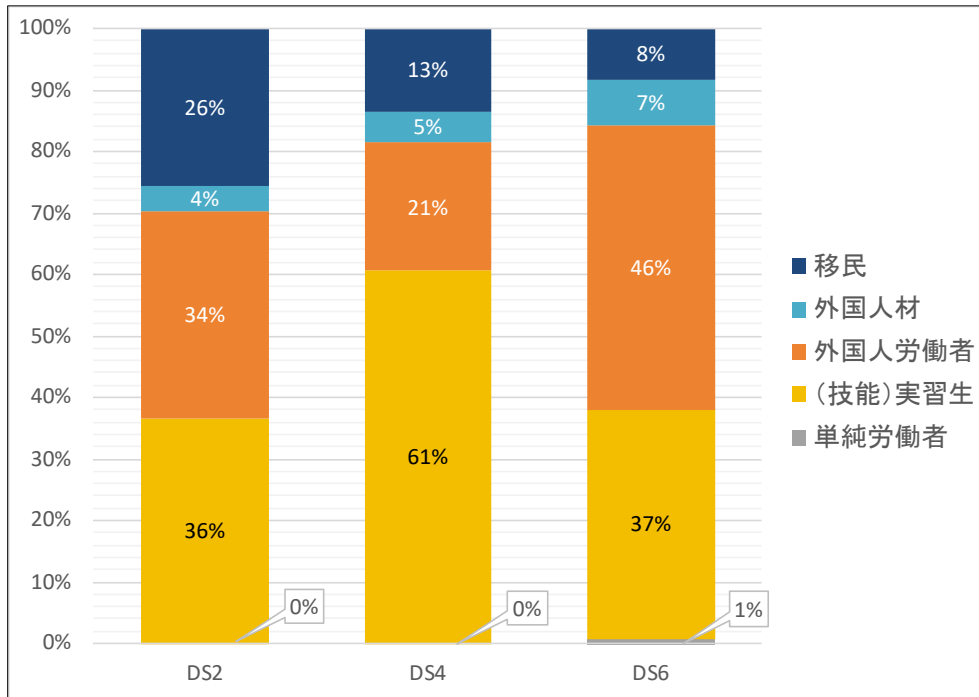


図4 野党議員による移民関連語の使用割合

4. 考察

以上の分析結果から、第2章で設定した2つのリサーチクエストが検証された。

RQ1: 「移民」という言葉が用いられるコンテキストは、与野党でどのように異なるか。

RQ2: 「移民」やそれに代わる言葉の使用状況は、与野党でどのように異なるか。

まず、RQ1については、図2にグレーの円で示したとおり、(1) 法改正による変化、(2) 在留資格、(3) 海外の事例、という3つのコンテキストでおおむね語られていた。どのグループにも属さず中間的な位置にある「拡大」や「政策」などは、特徴のない語、すなわち、すべてのDSにおいて平均的に出現していた語であることを意味している。野党議員が「移民」に言及する際のコンテキストに注目すると、審議入り前には(2)、衆議院では(3)、参議院では(1)と、審議が進展するたびに変化していた。一方、与党は審議のどの段階においても(1)のコンテキストでのみ、「移民」を使用していた。したがって、さまざまな角度から投げかけられる野党議員からの質問に対して、与党は従来通りの説明を繰り返すのみであったことが示唆される。

また、参議院における野党議員の発言(図2-DS6)が(1)に位置していることは、それまで乖離していた与野党の「移民」のコンテキストが、審議の最終段階では高い類似性を帯びるようになったことを意味している。しかも、一貫して与党が採用してきた(1)のコンテキストに野党が集約されていたことが分析の結果から明らかとなった。したがって、「移民」を避けようとする与党側に、野党側が譲歩したと解釈することができる。

次にRQ2については、与党が「外国人材」を好むのに対して、野党は「移民」や「外国人労働者」を頻繁に用いていることが明らかとなった(図3、図4)。これは、「移民政策ではない」ことを強調する安倍政権の政策方針を反映した結果といえる。また、外国人政策を成長戦略の一つとして位置付ける現政権にとって、「外国人材」に含まれる経済成長への貢献者という意味合いが好ましいことも、その理由として挙げられる(明石, 2017)。しかし、こうした与野党間の表現の乖離は、審議が進行するにしたがって徐々に解消していたことが確認された。微増ではあるが、与党議員による「外国人労働者」の使用が2%から10%に(図3-DS3、DS5)、野党議員による「外国人材」の使用が4%から7%に(図4-DS2、DS6)になっていた。

また、最後まで明確な定義付けがなされなかった「移民」は、審議の進行とともに使用割合が減少していた。とくに野党側の変化は著しく、審議入り前に26%であった使用割合は、参議院での審議では8%

にまで減少していた(図4)。RQ1において、審議の終盤に野党が与党と同じコンテキストで「移民」を用いるようになっていたことが判明したが、図4の結果から、野党議員による「移民」の使用割合そのものも減少していた(つまり、「移民」の使用を避けたがる与党側に譲歩していた)ことが明らかになった。

他方、メディア報道で目立っていた「単純労働者」は、実際の国会審議ではほとんど使用されていなかったことが、本稿の分析結果から明らかとなった。これは、「単純労働者」という語に付随するブルーカラーや非熟練といったイメージが、政治的に好まれないためであると推察される。また、衆参両院の審議における「(技能)実習生」の使用については、与野党で大きな差はみられなかった。

以上のRQ1、RQ2の検証から示唆されるのは、政治の場における「移民」のタブーは、いまだに克服されていないということである。与党議員による「移民」の使用は依然として避けられ、野党議員も審議が進行するにつれて他の表現に置き換えるようになっていた。また、言葉としての「移民」の定義も、最終的に与野党で共有されなかった。とはいえ、本改正によって新たに創設された「特定技能1号」は、最大で5年間の就労を認めるものであり、こうした人々は国際基準では「移民」と呼んで差し支えない。また、「特定技能2号」は、将来的な永住につながる制度設計となっている。こうした事実上の「移民」の受け入れを拡大するための改正法案が、「移民」に代わる言葉を用いることで審議されていた。

政治のセオリーに照らせば、保守政党である自由民主党が外国人の受け入れ拡大を推し進めることは矛盾している。自らの支持基盤を考えれば、高らかに移民政策を掲げることは得策ではないであろう。しかし、労働力不足の深刻化が現実視されるなか、その不足分を補填する現実的な解決策が外国からの労働力の受け入れ以外にないことは、いまや共通認識となっている。さらに、経済政策に力を入れてきた安倍政権にとって、経済界からの労働力確保の要請に対し、応対を拒むことは容易ではない。こうしたジレンマを打開するための苦肉の策が、「移民政策」への転換を否定し続け、「移民」に代わる表現を貫きつつ、改正法案を可決・成立させることであったと考えられる。また、審議の終盤で野党側に譲歩がみられたのも、本改正法案が通常はリベラル政党が推進する性質の政策であったためであると考えられる。実際、野党の批判は、十分な審議が尽くされていないという点に集中しており¹⁸、多くの野党政党は、外国からの労働者に門戸を開くこと自体には反対していなかった。

最後に、審議全体をとおして、「生活者としての外国人」という視点が不十分であったことを指摘しておきたい。11月13日の衆院本会議において、立憲民主党の山尾志桜里議員が「我々が欲しかったのは労働者だが、来たのは人間だった」というマックス・フリッシュの有名な言葉を引用し、来日する外国人を生活者としてとらえ、共生のための環境を整備していくことの重要性を述べている。しかし、当該臨時国会において、こうした施策に関する議論は結果的にほとんどなされなかった。法改正の目的が労働力の確保であったことを踏まえれば、「労働者としての外国人」をめぐる議論が中心であったことは、当然といえるかもしれない。しかし、生活習慣や言語の異なる外国人の増加が、地域社会に摩擦を生む要因となることは容易に想定され、実際、1980年代にいわゆる「デカセギ」の南米出身日系人が増加した地域では、ゴミの分別や騒音、運転マナーなどに関するトラブルが幾度となく報告されてきた(梶田・丹野・樋口, 2005; 山本, 2016; 大井, 2008)。こうした問題への対応は、もっぱら各自治体の裁量に任せられているのが現状であり、その理由が国レベルでの社会統合を含む包括的な政策の欠如にあると指摘する研究者は多い(山脇, 2016; 毛受, 2016; 渡戸, 2011)。

2006年に「多文化共生」がはじめて政策用語として登場して以来¹⁹、政府はこのモットーを強調し、「骨太の方針2018」においてもその実現に向けた施策の重要性を明確に示している。2018年12月には「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」²⁰を取りまとめ、211億円の予算を計上した。であるならば、国会議員の間でも、「生活者としての外国人」の視点に立った議論が積極的に交わされていくことが期待されよう。しかし、当該国会審議において、そうした議論はほとんど交わされず、外国人を生

¹⁸ 審議時間の短さは、メディアによってもさかんに批判された。とくに政権に批判的とされる新聞は、法案が衆議院を通過した翌朝の一面で「入管法案 衆院通過 委員会審議 17時間 与党、採択を強行」(2018年11月28日毎日新聞朝刊)、「入管法案 衆院通過 委員会採択強行 審議 17時間のみ」(2018年11月28日朝日新聞朝刊)と報じている。

¹⁹ 2006年に総務省が策定した「多文化共生推進プラン」が、政策用語としての初出である。

²⁰ 法務省(2018)「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」

https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gaikokujinzai/kaigi/pdf/taiousaku_honbun.pdf (2019年9月29日最終アクセス)

活者としてとらえる視点は明らかに不足していた。これもまた、日本の政治が「移民」の存在を直視していない、すなわち、「移民」のタブーを克服できていないことの表れといえよう。

5. おわりに

ここまで、2018年冬の臨時国会における入管法改正の審議内容について、「移民」に着目した分析・考察を行ってきた。日本の国会で外国人の受け入れに関する議論がこれほど活発化することは、極めて稀である。生産年齢人口の減少とそれにもなう深刻な人手不足という国内事情と、労働市場のボーダーレス化という世界的な潮流のなかで、日本の政治は「移民」をいかにとらえ、向き合っているのか。本稿では、与野党双方の議員の発言を定量的に分析することにより、その一端を明らかにすることができた。

他方、本稿では一回の臨時国会のみを分析対象としたため、外国人の受け入れをめぐる政治の反応を異時点間で比較することはできなかった。たとえば、本稿での分析結果を、「第三の開国」と呼ばれる1989年の入管法改正の審議内容と比較すれば、外国からの働き手の受け入れをめぐる議論がこの30年間でいかに変化したのかを明らかにすることができよう。また、移民関連語の使用状況についても、時代横断的に比較分析することで、政治の場における外国人の語られ方の変遷をたどることも可能である。これらの点については、今後の課題としたい。

また、本稿では国会審議における国会議員の発言のみを分析対象としたため、分析結果の考察で推測の域を越えない点がいくつかあった。稲増らが、国会審議のほかにメディア報道と有権者へのアンケート調査結果を分析データとして採用しているように(稲増, 池田, & 小林, 2008)、本研究テーマについても、複数の要素を総合的に分析し、考察を深めていくことが必要であろう。

今日、日本社会における外国人のプレゼンスは拡大を続けている。今般の入管法改正によって、外国からの労働力への依存度がますます高まることは確実であろう。「移民」の増加が日本社会にいかなる変化をもたらすのか、そして、政治の場でいかなる議論が展開されていくのかを注視していく必要があるといえよう。

参考文献

- Chandler, C. R., & Tsai, Y.-M. (2001). Social Factors Influencing Immigration Attitudes: An Analysis of Data from the General Social Survey. *The Social Science Journal*, 38, 177–188.
- Citrin, J., Green, D. P., & Christopher, M. (1997). Public Opinion toward Immigration Reform: The Role of Economic Motivations. *The Journal of Politics*, 59(3), 858–881.
- Hearst, M. A. (1999). Untangling Text Data Mining. *Proceedings of the 37th Annual Meeting of the Association for Computational Linguistics on Computational Linguistics*, 3–10.
<https://doi.org/10.3115/1034678.1034679>
- Munzert, S., Rubba, C., Meißner, P., & Nyhuis, D. (2015). *Automated Data Collection with R: A Practical Guide to Web Scraping and Text Mining*. West Sussex: John Wiley & Sons, Ltd.
- United Nations Population Division. (2001). *Replacement immigration - Japan*.
- 明石純一 (2017) 「安倍政権の外国人政策」『大原社会問題研究所雑誌』700, 12–19.
- (2019a) 「二〇一八年入管法改正：その政策的含意について」『三田評論』1235, 28–31.
- (2019b) 「日本における外国人人口の動態と外国人政策の新展開」『統計』70(1), 32–37.
- 稲増一憲・池田謙一・小林哲郎 (2008) 「テキストデータから捉える2007年参院選争点」『選挙研究』24(1), 40–47.
- 岩見麻子・大野智彦・木村道徳・井手慎司 (2012) 「公共事業計画策定過程の議事録に対するテキストマイニングによる議論内容の把握に関する基礎的研究」『土木学会論文集G (環境)』68(6), II_411-II_418.
- 大井智香子 (2008) 「外国籍住民集住地域における地域福祉活動の実態と課題—岐阜県可児市の住民組織の取り組みから—」『中部学院大学・中部学院短期大学部研究紀要』9, 11–22.
- 梶田孝通・丹野清人・樋口直人. (2005) 『顔の見えない定住化：日系ブラジル人と国家・市場・移民ネットワーク』名古屋大学出版会.
- 工藤拓・山本薫・松本裕治 (2004) 「Conditional Random Fieldsを用いた日本語形態素解析」『情報処理学会研究報告. NL,自然言語処理研究会報告』161, 89–96.

- 小井土彰宏・上林千恵子(2018)「特集『日本社会と国際移民—受入れ論争 30年後の現実』によせて」『社会学評論』68(4), 468-478.
- 鈴木江理子(2018)「人口政策と移民(2) 日本における人口政策と移民/外国人」移民政策学会設立10周年記念論集刊行委員会編『移民政策のフロンティア—日本の歩みと課題を問い直す』明石書店, 31-36.
- 橋本武(2010)「国土計画に関する国会発言の内容は収斂しているか」『計画行政』33(4), 43-49.
- 増田正(2010)「フランス地方議会の審議項目のテキストマイニング分析」『地域政策研究』13(2), 17-30.
- (2012)「地方議会の会議録に関するテキストマイニング分析: 高崎市議会を事例として」『地域政策研究』15(1), 17-31.
- 眞住優助(2015)「少子高齢化時代の日本における外国人労働者の受け入れ意識を規定する要因—JGSS-2008を用いた分析—」『日本版総合的社会調査共同研究拠点 研究論文集』15, 51-61.
- 毛受敏浩(2016)「自治体移民政策への道」毛受敏浩編『自治体がひらく日本の移民政策—人口減少時代の多文化共生への挑戦』明石書店, 182-224.
- 山本薫子(2016)「外国人住民の居住をめぐる問題の諸相—集住地域・分散居住それぞれの課題」『日本不動産学会誌』30(2), 61-65.
- 山脇啓造(2016)「多文化共生社会に向けて—国と地方自治体の取組を中心に」『法律のひろば』69(6), 4-11.
- 渡戸一郎(2011)「自治体・国の多文化共生政策の再構築に向けて」『都市住宅学』74, 4-9.