

第5章 まとめ

グローバル化の進展に伴い、我が国に入国する外国人の数も増加し、その国籍等は多様化しており、外国人の国内在留の形態も大きく変化の途上にあるといえる。そのような中、外国人による犯罪や外国人犯罪者についてその実態を把握することは重要であり、本報告では、前章までに、主として公式統計及び法務総合研究所の行った特別調査から、現在の外国人の犯罪の実態とその問題点を明らかにした。本章では、明らかにされた問題点ごとに、対応の実情と課題をまとめ、将来に向けた方策の在り方を考察することとする^{*75)}。

1 公式統計に表れる来日外国人の犯罪

来日外国人の我が国の総人口比が上昇傾向にあるのに対して、来日外国人による犯罪は、それに呼応することなく、平成 16, 17 年頃をピークに減少を続けており、この傾向は、検挙段階だけではなく、比較的犯情の重い者が対象となる刑事施設入所段階でより明確にうかがえる。また、罪名については、全般に窃盗が最も多く、受刑者では覚せい剤取締法違反を中心とする薬物事犯も多くを占めるなど、我が国における犯罪全体の特徴と主要な部分は共通する。一方、国内の景気低迷や国内外の雇用情勢の変化による影響のほか、不法滞在者の削減に向けた各種の対策の効果もあって、不法残留者の数は大きく減少している。これらのことから、我が国では、グローバル化の進展にもかかわらず、来日し、在留する外国人による犯罪情勢の悪化という事態は生じていないと認められる。

しかしながら、日本人を含む全体の検挙人員も来日外国人の一般刑法犯の検挙人員と同様に減少しているため、結果として、検挙人員に占める来日外国人の比率はあまり変化がなく、外国人犯罪者の比重が大きく下がったとまではいえず、その刑事政策における対策の必要性が低減したというべき状況にはない。その内訳をみると、不法滞在者の減少により、それらの者による犯罪が減少している一方で、正規の滞在資格を有する者による犯罪の割合が上昇していること認められる。

来日外国人の国籍等別構成比は、10 年前に比較すると変動が見られ、来日外国人による一般刑法犯検挙件数の国籍別構成比では、いずれも、地域別ではアジアが、国籍等別では中国（台

^{*75)} 本分析においては、できる限り図表の解釈に当たって、統計的な処理を行った上で、その統計量も忠実に掲載することとした。

湾及び香港等を除く。)がそれぞれ最も高い割合を占めている点に変わりはないが、ベトナム、韓国及びフィリピンの占める割合が上昇している一方で、ブラジル、トルコ等が減少するなど、国籍等によっては変動が認められる。また、この変動は、刑事施設におけるF指標入所受刑者においてより明らかであり、10年前に比較して、F指標受刑者の国籍等の多様化、分散化がうかがえる。

2 外国人の犯罪の特徴

外国人入所受刑者の特別調査(第3章参照)によれば、調査対象者の半数近くが永住者を含む居住資格の者である。居住資格の者以外では、不法滞在者が約3割を占めること、1割強を占める短期滞在の者の約8割が薬物密輸入事犯(そのほとんどに組織犯罪性がうかがわれた。)である。

そこで、近年大きな比重を占める居住資格を有する居住・定住型の外国人による犯罪に着目すると、その情勢はさほど深刻なものでないと考えられる。すなわち、例えば、調査対象者中の居住資格の者による犯罪については、まず、窃盗が最も多く、罪名の構成においても、強盗の割合がある程度高いことなどを除いては、おおむね日本人と類似の傾向にある。また、調査対象者中の薬物犯の内訳を見ると、居住資格の者では使用・所持・譲渡等の罪が6割強を占め、ほとんどが密輸入、営利目的所持・譲渡等の罪といった悪質事犯が占める短期滞在や不法入国の者とは対照的である。さらに、調査対象者中の窃盗・強盗事犯者では、留学等の活動資格や不法滞在の者に侵入盗が多いのに対し、居住資格の者には万引きが多く、不法滞在の者の犯行では、窃盗・強盗の「犯罪事実数」が5個以上の多数の比率が高く、被害額も多い傾向にあり、「職業的犯罪」に該当する者の比率も高かったのに対し、居住資格の者では、「犯罪事実数」が1個の比率が高く、被害額も少ない傾向にあるなどの差異が見られ、不法滞在の者による犯行の方が居住資格の者の犯行よりも、態様や被害等の面で悪質なものが多いたことが明らかになった。

また、特別調査に基づく分析を通じて明らかになったのは、調査対象者の罪種、手口、犯行態様等がその在留形態や国籍等と関係性を有していることであった。すなわち、主たる犯行時の在留資格としては、定住者が最も多く、次いで、不法残留、不法入国等の順であるが、国籍等別で見ると、ブラジル及びベトナムは他の国籍等と比較して定住者の比率が高く、中国は留学の比率が高く、韓国・朝鮮及びイランは不法入国の者が多い。また、主たる犯行に着目すると、調査対象者は、日本人に比較して、強盗及び薬物犯の比率が高く、粗暴犯及び交通犯の比

率が低い。国籍等別に見ると、ベトナム及び中国に窃盗の比率が高く、ブラジルは強盗の比率が高く、韓国・朝鮮には入管法違反の比率が高く、イランは薬物犯の比率が高いという結果であった。

また、窃盗・強盗事犯者の犯行手口では、万引き及び侵入盗が多く、それぞれ、ベトナム及び中国の比率が高かった。また、犯罪事実数が1個の者は犯行手口では万引き、在留資格は居住資格の者に多く、犯罪事実数が5個以上の者は犯行手口では侵入盗、在留資格等は不法滞在の者に多い等の特徴も認められ、窃盗・強盗事犯者のすべての財産犯の被害総額と国籍等の関係では、ベトナムでは半数以上が10万円未満の被害額と、他の国籍等の者に比較して少額にとどまる傾向にある一方で、中国では6割以上が100万円以上と被害総額が多い者の比率が高い傾向にある。また、被害額が高い場合に被害の回復可能性が低くなるという関係も明らかになった。

3 着実な不法滞在者対策の推進

調査対象者には居住資格の者が多くを占める一方、不法滞在の者及び短期滞在の者も半数近くを占める上、その二者による犯行には、薬物密輸入事犯、営利目的の薬物所持・譲渡等事犯や態様・被害等の面で犯情の比較的重い窃盗事犯等、いわば悪質なものがより多く見られた。さらに、不法滞在及び活動資格の者の窃盗・強盗事犯については、犯罪・違法行為収益を主たる収入源とした者が7割を超え、「職業的犯罪」に該当する比率が高いなどの実態が把握でき、これら不法滞在者等による犯罪が、外国人犯罪の中で量的に相当の部分の部分を占めるだけでなく、質的により深刻であることが明らかになった。

そこで、引き続き、その温床や予備軍となる不法入国や不法残留を着実に防止し、不法滞在者を積極的に摘発する取組を推し進めていくことが重要である。不法滞在の防止は、入国管理局が中核的な役割を担うものであるが、在留管理等が犯罪防止にも資する形で機能するために、刑事司法機関においても、例えば、在留資格や生活状況等に着目した統計的な情報を充実させ、犯罪の高リスク群の実態に関するフィードバックを行うなど、入国管理局との更なる連携を図ることが有効であると考えられる。

この点、特別調査では、犯罪防止に配慮した在留管理に貢献し得るいくつかの手がかりが得られた。調査対象者の窃盗・強盗事犯者に住居不定の者が2割強おり、うち、活動資格の者にあつては住居不定の者が4割強と高い比率を占めた。そのほか、定まった住居があつても外国人登録上の届出居住地に居住しない者（留学及び不法残留の者に多い。）には、被害が高額、

犯行回数も多い窃盗事犯等が多い上、犯罪・違法行為収益で生計を立てるなど、不法滞在者とも共通する特徴が見られ、留学における学校在学といった、在留資格の根拠となっている活動をしていなかった者についても、同じ特徴が見られた。短期滞在を除く活動資格の者については、約7割が在留資格の根拠となっている活動をしていなかったとの実態も明らかになっており、留学等の在留資格を有しながら犯罪に至り、又は、不法残留に陥って犯罪に至る一群については、届出に係る場所（現行制度では入管法上の届出住居地に当たる。）に居住していない、在留の目的となる活動をしていないといった要素が犯罪リスクの一つの表れとなっていると考えられる。こうした実態を前提に、例えば、正しく住居地を届け出ない中長期在留者や、学校等を除籍・退学となり、あるいは失踪した留学生等に対しては、適宜、届出義務違反等の罰則規定を適用するほか、入国管理局において、在留資格取消制度を活用して出国を促し、また、その前段階でそれらの者を把握できるように、届出事項についての事実の調査権限を積極的に活用する（さらに、受け入れ側の学校等において、留学生等との意思疎通と在籍管理を十分に行いつつ、入国管理局への届出や報告の徹底を求めることも考えられる。）などの対策を採ることも有効であろう。

4 外国人受刑者の施設内処遇と社会復帰

前記2の外国人の犯罪の特徴と在留資格等との関係性は、刑事施設に収容された後の犯罪者の国外退去を含む処遇にもある程度の影響を与えているものであることが認められた。また、今後の刑事施設内の外国人受刑者処遇の在り方についても、その類型を意識して処遇の在り方を考える必要性について示唆を与えるものとも考えられる。

調査対象者中の窃盗・強盗事犯者の出所者のうち、在留を希望している者については、退去強制事由に該当しない場合に在留期間が更新され、あるいは、退去強制事由に該当しても、日本への定着度や家族の状況等の事情から、在留特別許可を受けて我が国に在留し続ける者があつて存在することが確認され、その他の者については、おおむね退去強制の措置がとられている。我が国に滞在し続けることが前提となる者については、我が国における再犯防止と社会復帰に向けた処遇が必要であり、その一方で、限られた資源の適切な配分という観点からは、退去強制される者には、それを前提とした処遇を実施することが現実的である。そこで、現行の実務では退去強制されることなく、出所後においても、国内に在留する可能性のある外国人受刑者の処遇と、退去強制が予定される外国人受刑者とに分けて、それぞれの処遇の在り方について考察する。

(1) 出所後においても国内に在留する可能性のある受刑者の処遇

調査対象者中の居住資格の者のうち、窃盗の者の約7割、覚せい剤使用・所持・譲渡等事犯の者の約6割は同一の罪名による前科があり、窃盗や覚せい剤事犯は、日本人同様、同種再犯リスクが高いことがうかがわれた。これらの者に対しては、日本人と同様、その者の問題性に即した、窃盗防止指導や薬物依存離脱指導等の再犯防止プログラム等を実施する必要性が高い。

調査対象者中の窃盗・強盗事犯者の有職者の半数近くが正業収入を主たる収入源としておらず、就労の安定に課題のある状況がうかがわれ、そのうち、居住資格の者は、扶養・援助や生活保護等を主たる収入源としていた者の比率が高いことが認められた。これらの者に対しては、就職に役立つ職業訓練や就労支援が必要である。

また、調査対象者中の居住資格の者に、我が国でいう義務教育レベルの教育を修了しないまま最終学歴に至っている「中学校未修了」の者が全体の1割程度いるほか、再入者は初入者に比較して教育程度が低いことが認められることから、教育程度の低さが犯罪リスクの一因になっていることがうかがわれる。これらの者については、施設内及び社会内において、基礎学力を身に付けるための教育・学習の充実が必要である。

以上のように、外国人受刑者についても、我が国の社会に復帰するのであるならば、日本人と同様の再犯防止に向けた取組を行う必要が認められるが、施設における聞き取り調査の結果、F指標受刑者に特別改善指導を実施している施設は多くはなく、公式統計上も、外国人受刑者に対する職業訓練の実施も限られていることが認められる。

現在刑事施設で実施されている再犯防止指導や就労支援等の処遇は、認知行動療法の理論に基づくものであったり、ワークブックに記入する形式のもの、課題作文によって行うものであったりと、かなり高い言語能力が求められており、日本語によるコミュニケーション能力に問題があるF指標受刑者を参加させることは難しい。特別調査でも明らかになったとおり、居住資格の者であっても、日本語での日常会話ができなかったり日常会話に難があったりする者が半数以上に上るため、改善指導だけに限らず、その円滑な社会復帰を目指す処遇を実施するに当たっては、このような外国人受刑者の読み書きを含めた日本語能力を高める必要がある。

現在F指標受刑者を収容する刑事施設ではさまざまな日本語教育が実施されていることも認められるが、一部を除き、所内生活を円滑に送るためのものに限られており、一般の社会生活における日常会話能力等の向上に重点が置かれているものではなく、改善の余地がある。

第4章第3節で見たドイツにおいては、外国人受刑者のドイツ社会への再統合を図るために、刑務所に収容される者の多くを占める国籍又は生活背景を持つ職員や非常勤職員を採用して、

その文化的背景に即した処遇を行うというような配慮をしていることが認められる。在留を継続する外国人受刑者数がまだ多いとはいえない我が国において、同程度のことを行うかどうかは今後の議論を待つ必要があるが、第4章第2節で見たアメリカでは、処遇は平等に行いつつも、英語を母国語としない者に対しては適切な語学指導（ESL）が広く行われていることが認められ、今後の日本の処遇にも参考になるとと思われる。

（2）退去強制が予定される外国人受刑者の処遇

公的統計に基づく分析では、外国人（F指標受刑者）の仮釈放に当たっては、日本人出所者に比較して、F指標受刑者であることが仮釈放の確率を約2倍にするとの結果が出ており、やや外国人に有利な判断がなされているように見える。これは、出所者に関するデータに限った分析であることから、かなりの制限があるものの、仮釈放に当たって考慮される事項のうち、日本人受刑者においては重要な事項である帰住先に関する審査（環境調整）が、退去強制事由に該当する者が多い外国人受刑者の場合、ほとんどの者について考慮する必要がないとの状況に基づいているものと思われる。

このように、外国人受刑者の多くが退去強制を予定されているのであれば、それらの者について、我が国への社会復帰を目指した処遇を実施するために多大な労力を費やすよりも、むしろ、その生活の本拠とする国又は地域に帰還させ、そこで更生を支援することが理にかなっている。そこで、このような者に対しては、国際受刑者移送制度を活用すべきである。

ところで、諸外国の国際受刑者移送の現状を俯瞰すると、期待されたほどには利用されていないと捉えられているようである。米国については、国際受刑者移送の促進が拘禁に伴う予算の削減に資するものであるとの指摘がなされていることについては、すでに第4章第2節で紹介したところである。

ヨーロッパ評議会加盟国においても、国際受刑者移送は非常に拡大しつつあるものの、申請される件数の「半分かそれより少ない」数の移送しか実現していないとされており、その理由としては、①手続に時間がかかりすぎる、② unnecessary書類の存在や書類の不備、③関係機関のコミュニケーションの問題、④同意の取り下げ、⑤関係者へ（移送の効果、収容場所の状況、早期釈放の政策等に関する）通報が必要であること、⑥手続上の障害、⑦移送後の情報提供の不足、⑧6か月の残刑期が必要であること、⑨精神障害者の移送、⑩罰金の取扱い及び⑪受入

移送を阻止するような刑務所の過剰収容等が挙げられている^{*76)}。

さらに、外国人受刑者について、その生活の本拠とする国又は地域に帰還させ、そこで更生を支援することを徹底させる観点からは、ヨーロッパにおいて、国際受刑者移送を更に拡大し、一定の条件のもとに、判決を受けた者と執行国のいずれの同意も不要とする「自由刑等の執行への相互承認原則の適用に関する枠組み決定^{*77)}」が発効していることも注目に値する。この枠組みによれば、要請国（裁判国）は被要請国（執行国）に対して、被要請国が移送対象者の国籍国（または生活の本拠地）であり、移送対象者がいずれ当該国に退去強制等される場合、又は、移送対象者が国籍国の司法を逃れてきた等の場合に、その同意の有無にかかわらず被要請国での刑の執行を要請し、被要請国はそれを受け入れなければならない。これは、国際受刑者移送が従来の「合意型モデル」から「刑罰執行の移管」へと大きくそのパラダイムを転換しているものとも捉えられる^{*78)}。しかしながら、被拘禁者の同意を得ることなく執行国を決定するに当たっては、執行国で十分に社会復帰を目指した処遇が可能であることが必要であるところ、そのような保障がなく、いたずらに移送の拡大を狙ったおそれもあるとの批判的分析^{*79)}や、本人が移管される場所の拘禁形態によっては、移送そのものが非人道的な又は品位を傷つける処遇として欧州人権規約違反を引き起こすことにもなりかねないとの指摘もある^{*80)}。

我が国においても、定住を予定しない外国人については、その社会復帰を促進する観点からも、限りある資源を有効に活用する観点からも、国際受刑者移送をより活発に実施していく必要があると思われる。しかし、欧州評議会のように、刑事裁判の移管ということも視野に入れるのかは、刑事司法制度や社会環境の問題もあって一概には決められないものとは思われるが、いずれも今後の動向を注視する必要があるように思われる。

また、もう一つの課題として、我が国で受刑する外国人の国籍の多くを占める複数の国との間では、国際受刑者移送条約が締結されていない。国際受刑者移送の趣旨や効果に照らせば、これを促進することには大いに意義があるところであり、条約未締結国については条約締結の

^{*76)} Goeth-Flemmich, Barbara. 2013. “The Convention on Transfer of Sentenced Persons in Practice, experiences and proposals for improvement.” Presentation at the Special Session of the PC-OC devoted to the Convention on the Transfer on Sentenced Persons and its Additional Protocol. Council of Europe. Nov. 27

^{*77)} Council Framework Decision 2008/909/JHA adopted on 27 December 2008.

^{*78)} フィリップ・オステン. 2011. 「ヨーロッパにおける受刑者移送制度の動向」『法学研究』慶應義塾大学法学研究会, 第84巻第9号: 127-169.

^{*79)} De Wree, Eveline., Tom Vander Beken, and Gert Vermeulen. 2009. “The Transfer of Sentenced Persons in Europe: Much ado about reintegration.” *Punishment and Society* 11(1): 111-128.

^{*80)} Ferraro, Francesca. 2013. “EU rules on transfer of sentenced persons.” *Library Briefing*. Library of the European Parliament. 28/01/2013.

必要性を検討し、締約国に関しては、引き続き、国際受刑者移送の着実な実施をすべく、柔軟かつ確実な運用と締約国との協力の推進が望まれる。

5 外国人犯罪と刑事手続

また、特別調査では、これまで公的統計からは知り得なかった外国人犯罪者の認否や上訴等の刑事手続における実態の把握を試みた。調査上の制約から、実刑となった者でその大半を占める、主たる犯行が窃盗・強盗又は薬物犯の者（「刑事手続調査対象者」）に限られるものの、3分の1強が否認（一部否認を含む。）している実態が分かった。属性による認否の違いにもいくつかの特徴は見られたが、最も特徴的であったのは、罪種ないし犯行態様によって認否が大きく異なることである。具体的には、薬物事犯者に否認の占める割合が高く、とりわけ薬物密輸入事犯の者に否認の占める割合は77.2%と、非常に高い実態が判明した。

否認の占める割合が高い薬物密輸入事犯に着目すると、その半数近くが共謀、犯意、営利目的といった点について否認をしている上、手続の適法性を争う者も1割を超えているほか、控訴、上告の比率も高く、実刑が確定するまでに多岐にわたる立証活動と手続を経ている実態がうかがえた。加えて、我が国の薬物密輸入事犯の大部分を占めるといえる営利目的の覚せい剤密輸入事犯（裁判員裁判の対象となるものである。）については、その大部分を外国人が占めている実態もうかがえた。調査対象者の薬物密輸入事犯の大半に犯罪組織の関与等があることを踏まえると、外国人犯罪全体は減少しているとはいえ、我が国の治安にとって、外国人の薬物密輸入事犯は、脅威であり続けているといえ、これに対する適切な対策と着実な捜査・訴追の重要性が再確認できた。薬物密輸入事件における氏名不詳者との共謀や犯意の立証においては、これを裏付ける客観的証拠の収集が極めて重要であるが、その否認の実態に鑑みれば、コントロールド・デリバリーや通信傍受等これらの点の立証に有用な手法をなお一層活用すべきであり、これらを活用しやすい環境を整備することが肝要であるといえようし、捜査共助等の捜査・訴追における国際協力のなお一層の推進も求められよう。

さらに、外国人受刑者の財産犯やその大部分を占める窃盗・強盗は、高額被害のものが多く、犯罪被害の回復が不十分なまま刑事手続が終了している場合が多く、海外送金等があった場合は特にその傾向が顕著に見られたところであり、こうした事案における犯罪収益の特定・追跡・押収・剥奪の手法を適切に駆使できるようにするなど、体制の充実・強化を図るべきであろう。

また、調査をした外国人事件のほとんどに通訳人が付されている。これにより審理の時間が

長くなることは必然であるが、その影響をより強く受けるようにも思われる否認事件については、日本人を含む全体と比べても公判期日数が多くなっているわけではないと認められ、通訳を介することによる審理期間の長期化といった実質的な不利益は、今回その理由の検証まではできなかったが、例えば、実務における効率的な期日指定等といった工夫により回避されているものと思われ、迅速な裁判実施の要請に沿う実情となっていると思われる。

6 外国人の犯罪の統計上の問題点

我が国においては、犯罪者の国籍等やその在留資格については、統計を作成する機関ごとに様々な記録がなされており、さらに、在留の登録が義務付けられていない短期滞在者や不法滞在外国人については、統計を作成することができない。そこで、年単位で流入する外国人数から「推計外国人数」を算出して比較しようとする試みもなされているが、さまざまな理由から精度が低く問題がある*81)。

外国人犯罪者の特徴やその犯罪リスクは、世界の経済情勢を含む様々な状況の変化によって変動し得ると考えられ、継続的にその実態を把握して有効な対策を実施する必要があるが、現状では「来日外国人」又は「外国人」という類型以外の統計資料はほとんどなく、例えば、永住者による犯罪の実態は、特別調査結果を除いてはほとんど把握できない点に課題がある。

7 おわりに

グローバル化が進む社会の中で、我が国を訪れ、定住しようとする外国人の数が今後、減少することは考えづらい。それに伴って、負の側面である外国人による犯罪への対処において、犯罪防止体制を整えるとともに、捜査・訴追手法等を充実・強化し、人材育成を進め、国際協力を推進していくといった捜査・訴追の体制を十分に整備することはもちろん、犯罪を行った外国人をどのように処遇するかという問題についても、国内の現状と海外の動向を意識しつつ明確なビジョンを持って、対策を推進する必要がある。

*81) 野呂夏雄. 2002. 「外国人犯罪に関する統計的分析と共生への課題」『ライフデザインレポート』第一生命経済研究所：4-28.

平成 26 年 12 月 印 刷

平成 26 年 12 月 発 行

東京都千代田区霞が関 1 - 1 - 1

編集兼
発行人 法務総合研究所

印刷所 株式会社キタジマ
