

法務総合研究所

# 研究部報告

51

来日外国人少年の非行に関する研究

(第2報告)

2013

法務総合研究所

## は し が き

法務総合研究所では、平成24年10月、慶應義塾大学太田達也教授と共同で、研究部報告第47号「来日外国人少年の非行に関する研究（第1報告）」と題し、来日外国人少年の非行実態等を調査した結果をとりまとめて刊行した。同第1報告においては、各種統計資料等に基づき、我が国における外国人を取り巻く現状及び外国人少年による非行・犯罪の特徴や動向を概観した後、少年院在院中の来日外国人非行少年に対する在院時調査の結果に基づき、国籍、在留関係等の属性や非行動機、共犯関係、保護者の状況等から、来日外国人非行少年の非行実態や処遇の状況について分析・検討を加えた。

来日外国人非行少年は、受刑後その多くが退去強制となる来日外国人受刑者と異なり、保護処分等を受けたことだけでは退去強制とはならず、少年院出院後も多くの者が日本に在留することになるため、外国人としての特性を踏まえた再非行防止のための処遇のみならず、その家族関係や交友関係を含めた日本社会への社会復帰に向けた処遇の在り方、永住資格取得等の在留管理を所管する入国管理行政との連携の在り方などについて更に検討を行う必要があった。

そこで、本第2報告においては、第1報告で調査対象となった来日外国人非行少年に対する出院時調査の結果や、少年院、保護観察所、地方公共団体等における実情調査の結果を基に、太田達也教授と共同で、来日外国人非行少年による非行の背景や要因を踏まえた少年院における矯正教育、保護観察における処遇及び地域社会における各種取組の実情と課題並びに我が国における外国人の在留管理制度を踏まえた在留状況、退去強制、永住許可等の実情についての情報を収集し、分析することを試みた。

本第2報告が、来日外国人非行少年の実態の解明の一助となり、その非行防止及び社会復帰に向けた効果的な処遇を検討、実施するための資料としていささかでも活用できるものとなっていれば幸いである。

最後に、今回の調査の実施に際して、多大な御理解と御協力をいただいた関係機関の各位に深甚なる謝意を表する次第である。

平成25年10月

法務総合研究所長 酒 井 邦 彦

# 要 旨 紹 介

## 1 出院時調査等の目的及び方法

少年院を出院する来日外国人非行少年の多くは、退去強制とはならないで、日本に在留するため、少年院・保護観察所等における処遇状況や在留状況を分析するとともに、地域社会における各種取組の実情と課題について情報を収集した上で、来日外国人非行少年の日本社会への社会復帰に向けた処遇の在り方及び入国管理行政との連携の在り方について検討を行う必要がある。

そこで、本研究においては、少年院に在院中の来日外国人非行少年に対する「在院時調査」（主な分析結果は、第1報告で紹介した。調査の対象者は、平成22年6月1日から同年11月30日の間に全国の少年院に在院し、又は新たに収容された外国籍（特別永住者を除く。）を有する少年及び日本国籍を有していても日本語が不自由であるなど日本人少年と異なる配慮を必要とする者（103人）である。）に加え、当該少年の出院に至る処遇状況、出院状況等に関する「出院時調査」を実施した。

出院時調査は、在院時調査の対象者が出院する際、少年院の法務教官が調査票に記入する方式で行ったものであり、出院時調査の対象者（調査対象者）は、在院時調査の対象者103人のうちの90人（調査を終了した平成23年11月30日に在院していた13人を除いている。）である。

そのほか、来日外国人非行少年を比較的多く処遇している多摩、久里浜、瀬戸の各少年院、東京、前橋、名古屋の各保護観察所及び外国人が比較的多く在住している地方公共団体である群馬県太田市、同県邑楽郡大泉町及び愛知県豊田市での聞き取りによる実地調査を実施し、分析に利用した。

## 2 出院時調査等の分析

調査対象者が在院していた少年院の内訳（出院時）は、初等少年院13人、中等少年院75人、医療少年院2人であり、90人中83人（92.2%）が長期処遇であった。

調査対象者の処遇課程は、入出院時ともV<sub>2</sub>（職業能力開発促進法等に定める職業訓練（10か月未満）の履修を必要とする者、又は職業上の意識、知識、技能等を高める職業指導を必要とする者を対象）が最も多く、出院時は過半数を占めており、G<sub>2</sub>（外国人で、日本人と異なる処遇を必要とする者を対象）がこれに次いでいる。G<sub>2</sub>の処遇課程に判定され、同処遇を受けている者については、入院時に、日本語の日常会話が可能な者も一定数いるものの、その主な使用言語は、29人中27人が日本語以外の言語であるなど、日本語能力が大きな判断要素となっていることがうかがわれる。

在院中最も重点を置いて行った指導・教育の上位3つ（「重点的指導」）で多いのは、問題行動指導（73.3%）、基本的生活訓練（66.7%）、職業訓練（43.3%）であり、日本語教

育は16.7%である。処遇課程がG<sub>2</sub>の者で、重点的指導として日本語教育を受けた者のほとんどが、問題行動指導を併せて重点的指導として受けている。

日常会話ができない群は、大半の少年院在院者と同じく職業補導を重点的指導として受けている割合が高いものの、職業訓練を受けている割合は低かった。日常会話ができない者に対する重点的な指導が、比較的高度な職業訓練ではなく、職業指導等にとどまりがちなのは、指導を受ける前提としての日本語能力の低さが影響していると思われる。

溶接の職業補導を受けた者のガス溶接又はアーク溶接の資格取得の割合が高いなど、一定の職業補導種目については、関連する資格・免許取得の成果がうかがわれた。もっとも、職業補導の種目の受講状況や資格・免許取得状況については、出院者全体と比べて調査対象者に際立った特色が見られない。

調査対象者のほぼ全員が、在院中、日本語の日常会話が可能との水準を維持するか、日本語能力を向上させており、少年院での処遇の成果がうかがわれる。特に、重点的指導として日本語教育を受けた群は、それ以外の群と比べ、日本語能力が出院時に向上している割合が高い。

調査対象者の成績評価に関し、全員、入院時には「2級下」の処遇段階にあったのが、「1級上」で出院している。入院時及び出院時の総合評定で見ると、入院時はC又はDであった者が、いずれも出院時にはC以上の総合評定となっているなど、処遇段階が進むにつれ、段階別到達目標が難しくなっていくことを加味すると、総じて、出院時には、入院時からの改善が見られることが読み取れる。また、重点的指導として日本語教育を受けた群は、それ以外の群と比べ、五つの共通項目のうち学習態度の項目で、入院時は不良(c)以下と評価された者が多いのに対し、出院時の評価に有意差はない。また、規範意識、対人関係の項目については、入院時では有意差がないのに対し、出院時では、重点的指導として日本語教育を受けた群に良好(b)以上が多い。重点的指導として日本語教育を受けた者については、学習態度、規範意識、対人関係といった他の共通項目の指導においても、処遇効果が上がっていることがうかがわれる。

出院時の引受人を在留資格(出院時)別に見ると、永住者の9割以上が父又は母を引受人としており、家庭環境が比較的安定していることがうかがわれる。

入国管理局に引渡しになる者以外のほとんどが、出院後の進路は、日本で就職又は就学(希望を含む。)であり、おおむね、出院後も日本に在住する者と言える。

調査対象者の中で、在院中に何らかの資格・免許を取得した73人のうち、就職が決定した者は9人とどまった。在院中に何らかの資格・免許を取得し、進路が日本での就職決定若しくは希望の者に占める就職決定者の割合は、調査対象者群がこれを除く出院者全体群より有意に低い。一般に、少年院での資格・免許取得等は、そこに至る職業補導等の処遇効果を含めて就労につながりやすいと考えられるが、来日外国人非行少年の場合、日本での就労を目指し、職業補導等を受講して資格・免許を取得した場合でも、出院時まで

就職が決まりにくい現状にあることがうかがわれる。

### 3 少年院処遇

#### (1) 来日外国人非行少年の少年院処遇実務

少年院では処遇の個別化の要請に基づき分類処遇が実施されているが、来日外国人非行少年特有の処遇課程として、平成5年に生活訓練課程の一つとしてG<sub>2</sub>が設けられ、12年にG<sub>2</sub>の処遇課程を実施する施設数が増加し、現在の13施設となった。G<sub>2</sub>の処遇課程を実施する少年院では、日本語教育の実施や言語に頼らない教育環境の配慮などを行うことで、効果的な矯正教育を実施してきている。来日外国人非行少年が少年院に入院する場合には、G<sub>2</sub>以外にV<sub>2</sub>やその他の処遇課程の対象者にも分類されるが、いずれの場合も他の少年と一緒に生活しており、矯正教育上の必要に応じて個別の対応を実施している。

#### (2) 来日外国人非行少年の収容状況

来日外国人非行少年の少年院入院者は、平成15年の104人をピークに近年減少傾向にあり、G<sub>2</sub>の処遇課程に判定され、同処遇を受けている来日外国人非行少年の割合も近年低下傾向にある。G<sub>2</sub>の処遇課程に判定され、同処遇を受けている者は、20年までブラジル国籍が7～9割を占めていたが、最近は多国籍化の傾向にあり、特徴として、年長少年、不良集団関係なし、共犯者あり、無職、中学校中退などの割合が若干高く、不安定な要因を多く抱えていることが分かる。

#### (3) 処遇ケースに見る処遇のポイント

来日外国人非行少年の処遇ケースを見ると、問題行動指導、基本的な生活訓練、日本語教育、職業補導、生活環境の調整及びその他の場面において、次のような処遇の必要性や意義がうかがわれる。

① 問題行動指導は、文化の相違を踏まえながら、計画的に、規範意識を培うことに向けた指導等を行うことが重要である。

② 基本的な生活習慣の違いから誤解を招くようなことが散見されるため、基本的な生活訓練は、基本的なしつけ指導を行うことが重要である。出院後は、日本での生活を希望する割合が多いことに鑑みれば、日本での生活習慣様式を学習することは、少年にとって有益である。

③ 日本語教育は、非行に対する内省を進めていく手段としても必要かつ有効である。

④ 来日外国人非行少年は、少年院入院前に無職の者の割合が高いこと、出院後の就職が困難であることがうかがわれること、また、出院後も日本に在留できるかの見通しが立たず、安定就労に向けた考慮にまで思いが至らないことも珍しくないことなどから、少年の出院後の状況を見据え、これに適した職業補導を充実させる必要がある。

⑤ 出院後は、保護者の都合で、元のコミュニティに戻って生活することも多く、交友関係、就労、学業等の問題が解決することはそう多くない。生活環境の調整に当たっては、

保護観察所と少年院が連携し、十分な情報交換に基づく個別的な配慮が必要である。

⑥ その他に、母国語を話す外部協力者の活用や宗教上の配慮等が行われているが、このような個別の特性に配慮した処遇を行うことが、少年の心身の安定等につながると考えられる。

#### 4 保護観察処遇

来日外国人非行少年の保護観察開始人員は、保護観察処分少年・少年院仮退院者ともに平成に入った頃から平成15年頃まで大きく増加したが、ここ数年は、日本人と同じく減少傾向にある。外国人の居住状況の違いから、来日外国人非行少年の保護観察が多く係属する保護観察所とほとんど係属しない保護観察所がある。外国人が集住する地域において来日外国人非行少年を担当する保護司の多くは、保護司以外の立場から外国人の支援等に関わっている人が多く、保護司の地域性・民間性が発揮されている。各保護観察所には、外国人保護観察対象者向けに、多言語の関係書類が整備されているほか、通訳のための予算措置がされている。

来日外国人非行少年の保護観察が多く係属する保護観察所（東京、名古屋及び前橋）における事例調査及び来日外国人非行少年を担当している保護観察官と保護司に対するインタビュー調査によれば、非行化の原因として、学業不振、両親の離婚等の家庭的負因、不良交友など日本人少年の場合と共通する要因が見られたが、これらの要因が形成される過程や改善更生に向けての処遇において、来日外国人非行少年に特有の問題点や障壁が見られる。保護観察処遇において外国人定住者向けの各種支援サービスを社会資源として活用していくことや、文化・価値観の違い等を踏まえた上で、通訳も活用しつつ丁寧に保護者への働き掛けを行い、協力を求めていくことが必要であると言える。

#### 5 地域社会における外国人との共生に向けた取組

我が国に在留する外国人が増加する中で、平成2年（1990年）に出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律が施行されて以降、東海地方や北関東地方の製造産業等を中核とする地方工業都市において、特定の地域に多くの外国人が集住し、コミュニティを形成していくという現象が生じた。これらの地域の地方公共団体における外国人との共生に向けた先駆的な取組事例や課題解決に向けた要請等を受けつつ、政府においても、外国人が暮らしやすい地域社会づくり、外国人の子供の教育の充実、外国人の労働環境の改善、外国人の在留管理制度の見直し等外国人の定住関連施策が順次検討、実施されてきている。本研究において実地調査を行った群馬県邑楽郡大泉町及び愛知県豊田市においては、外国人との共生に向けた取組が早くから行われており、その内容は、日本語教育の充実、児童の教育の機会の確保や学習支援、就労支援並びに住居、コミュニティ及び生活等に関する各種支援や共生のためのルール作り等多岐にわたっている。

## 6 在留期間の更新及び退去強制の状況

調査対象者90人のうち、日本国籍取得者3人、永住者38人及び在留資格未取得者（日本で出生したが、在留資格の取得申請をしないまま在留していた者）2人を除く47人（「出院非永住者」）を分析対象として、調査できた範囲で、少年院入院後の在留期間の更新許可の有無や退去強制手続該当の有無を見た。出院非永住者の国籍等は、調査対象者全体と異なり、フィリピンやタイの比率が高く、ブラジルやペルーの比率が相対的に低くなっているが、これは前者の永住者の割合が低く、後者の永住者の割合が高いためである。在留資格は、大半が定住者であり、これに日本人の配偶者等が約1割で続いている。

少年院在院中に在留期間の更新申請を行ったことが確認できた20人について、来日（日本出生の者は出生）から少年院入院日までの期間の平均をとると、在留期間の更新が許可された者は4,123日（約11.3年）であるのに対し、不許可となった者は2,636日（約7.2年）であった。非行類型で見ると、有意差はなかったものの、強盗・同致死傷、強姦・同致死傷、覚せい剤取締法違反といった重大犯では、7人中4人（57.1%）が在留期間の更新が不許可になっているのに対し、それ以外の非重大犯では、13人中1人（7.7%）のみであった。

出院非永住者47人のうち、退去強制手続が執られたか否かが確認できなかった者を除く29人を分析対象として、退去強制手続が執られたか否かを見ると、「重大犯」と「非重大犯」では、重大犯の方が退去強制手続の執られている割合が有意に高い。また、来日時年齢を日本出生、乳幼児期来日、小学校期来日、中学校期来日、高校期来日の5類型に分けて退去強制手続が執られた者の有無を見ると、日本出生と乳幼児期に来日した者では退去強制手続が執られた者は見られず、高校期に来日した者に退去強制手続が執られる割合が有意に高かった。

在院時調査対象者103人のうち、日本国籍取得者4人を除く99人を分析対象として、永住許可の状況を見た。永住者は、日本で出生した者（日本出生型）11人と出生後日本に来日した者（来日型）33人の計44人（44.4%）である。出身地域ごとの永住者の割合を見ると、南米出身の者で有意に高く、東南アジア出身の者で有意に低い。日本出生型の永住許可時の平均年齢は9.0歳、来日型は同12.6歳で、日本出生型の方が有意に許可年齢が低い。他方、日本出生型は、出生から永住許可までの平均年数は9.0年、来日型は、来日から永住許可までの平均年数は6.0年であり、日本出生型は、出生から10年以上15年未満が経過した後には永住を許可された者の割合が有意に高い。日本出生型の場合、日本で生まれているため、自ずと永住許可時の年齢は低い者が多くなり、来日型は年齢が高くなりがちであるが、永住許可時までの滞在期間で見ると、来日型は日本出生型より短期間で永住許可される者が多いと言えそうである。

初回の家庭裁判所への送致時の処分決定日が不明の者を除く36人の永住者のうち、初回処分決定日以前に永住許可を受けた者が33人（91.7%）と大半を占めた。同33人について、

永住許可日から初回処分決定日までの期間を見ると、平均期間は5.0年で、永住許可を受けてから2年を経過していない者も21.2%見られた。

## 7 まとめ

少年院に在院する来日外国人非行少年は、日本で出生したり、幼少期から日本で育った者も少なくなく、大半が少年院出院後も引き続き日本に定住すると見込まれる。そのため、もはや母国への早期の帰国を前提とすることは実情に合わないのであって、彼らが少年院を出院した後の再非行防止は、我が国における刑事政策上の課題であると言える。

来日外国人非行少年は、日本語能力、教育状況、就労状況、生活状況等を見ても、少年院に在院している日本人少年と比べ、更生に向けてのハンディキャップが大きいと言える。また、日本人少年以上に不良交友が非行の重要な背景になっていることもうかがわれるほか、家庭環境が複雑で不安定な者も少なくなく、保護者の監護・生活環境の調整等の面でも問題が認められる。これらを再非行のリスクと考えると、来日外国人非行少年の再非行防止については、日本人少年と共通の配慮に加え、これとは異なる視点からの処遇や支援が求められる。

来日外国人非行少年に対する日本語教育を含む教育・処遇に関しては、

- ・ 少年院において、地方公共団体による教科教育指導等の成果を取り入れつつ、就職にも役立つような、読み書きを含めた日本語教育の一層の充実を図り、中でも高い年齢で来日した少年などに対しては、充実した日本語教育を始めとする各種教育を改善・向上すること
- ・ ある程度の日本語能力を有する少年については、日本での生活の在り方や社会常識を体得させる観点からも、少年院において、日本人少年と一緒に処遇を積極的に実施すること
- ・ 少年院、保護観察所及び公共職業安定所が連携して、早期の段階から長期的なビジョンによるキャリア形成が可能となるような職業補導・就労支援を実施すること
- ・ 少年院及び保護観察所において、地域の教育実施主体や学習支援教室、日本語教室、就労支援活動等といった社会資源への橋渡しができるように地方公共団体や地域社会との連携を強化すること

等の対策が有効であると考えられる。

また、不良交友離脱や保護者の監護力の強化及び帰住環境の整備に向けては、

- ・ 少年院在院中から少年院、保護観察所及び保護司の間で、少年の抱える問題や帰住先となる地元の状況等について十分な情報交換をし、これを活用した積極的な生活環境の調整や保護者・本人に対する働き掛けを行い、さらに、居住外国人の生活環境の改善の取組等を実施している地域社会ともよく連携すること
- ・ 日本語を理解できない保護者や少年向けの母国語による説明書類の整備や通訳等、処

遇における環境整備を推進した上で、交友関係、就労、学業等について、地元の状況や文化・価値観の違い等を踏まえ、保護者への丁寧な働き掛けを行い、その際には、外国人集住地域で外国人住民と交流等を行うなどしている保護司の地域性・民間性を活用すること

- ・ 少年院及び保護観察所において、入国管理局との連携を強化し、在留資格等を把握し、出院後の見通しを踏まえた上での指導や生活環境調整を行うこと等の対策が有効であると考えられる。

研究部長 関 隆 男

## 来日外国人少年の非行に関する研究（第2報告）

総括研究官	石原香代
総括研究官	宇戸午朗
研究官	田島秀紀
研究官	守谷哲毅
入国審査官	久米輝幸
研究官補	小谷久実子
神戸刑務所分類教育部長（前研究官）	櫛山昇
保護局総務課主任（前研究官補）	藤原志保
共同研究者 慶應義塾大学法学部教授	太田達也

# 目次

はしがき	i
要旨紹介	ii
第1章 出院時調査等の分析	1
第1節 出院時調査及び分析対象者の概要	1
1 本研究における出院時調査等の目的及び方法	1
2 本報告における分析の概要	1
3 本報告における分析対象	2
第2節 調査対象者の基本属性等	2
第3節 調査対象者の処遇状況等	8
1 在院期間・収容継続事由	8
2 処遇課程	10
3 指導内容等	13
4 日本語能力	20
5 賞票・懲戒	21
6 保護者の面会状況	22
7 成績評価	23
第4節 調査対象者の出院状況	28
1 引受人	28
2 帰住先	30
3 出院後の進路	31
第2章 来日外国人非行少年の処遇	35
第1節 少年院処遇	35
1 来日外国人非行少年の少年院処遇実務	35
2 来日外国人非行少年の収容状況	43
3 来日外国人非行少年の処遇ケース	64
第2節 保護観察処遇	70
1 保護観察処遇の概況	70
2 来日外国人非行少年に対する保護観察処遇事例	71
3 来日外国人非行少年の保護観察処遇上の問題点及び対応策	78

第3節	地域社会における外国人との共生に向けた取組	79
1	はじめに	79
2	外国人集住地域の形成並びに地方公共団体及び国による対応策の展開	80
3	地方公共団体における取組例	82
第3章	出入国管理制度の概況	88
第1節	出入国管理業務及び所管部局等	88
第2節	出入国管理基本計画	88
第3節	外国人の出入国管理に関する制度	89
1	我が国の出入国管理制度の沿革	89
2	出入国管理制度の概要	91
3	来日外国人非行少年に係る制度の概要	99
第4節	来日外国人非行少年の退去強制と永住許可	105
1	分析の目的	105
2	分析対象者の概要	105
3	在留期間とその更新	107
4	退去強制の状況	114
5	永住許可	121
第4章	おわりに	130
参考資料		
1	在留資格一覧表	140
2	永住許可に関するガイドライン	144
3	出入国管理及び難民認定法第7条第1項第2号の規定に基づき同法別表 第2の定住者の項の下欄に掲げる地位を定める件	145
4	在留資格の変更，在留期間の更新許可のガイドライン	148
5	在留特別許可に係るガイドライン	151
巻末資料		
1	少年院における外国人少年に関する調査票①〈在院時調査票〉	154
	少年院における外国人少年に関する調査票②〈出院時調査票〉	161
2	単純集計表①〈在院時調査〉	165
	単純集計表②〈出院時調査〉	182