

第2章 来日外国人非行少年の処遇

第1節 少年院処遇

少年院は、少年の健全育成という目標を達成するための行政機関であり、その活動の在り方については少年院法が制定されているが、少年の処遇に関する個別具体的な運用に関しては、訓令・通達等で規定されている。本節においては、来日外国人非行少年の少年院処遇を明らかにするに当たり、少年院の処遇制度、収容状況及び処遇ケースを概観する。

なお、今回の研究に当たっては、多摩、久里浜、瀬戸各少年院においてはG₂の処遇課程に判定され、同処遇を受けている少年について、多摩、瀬戸各少年院においてはV₂の処遇課程に判定され、同処遇を受けている少年について、それぞれ処遇の実務担当者から聞き取り調査を実施した。

1 来日外国人非行少年の少年院処遇実務

(1) 処遇制度の概要

ア 分類処遇

少年院における分類処遇は、個々の少年の特性及び教育的必要性を正確に把握した上で、対象者に共通する処遇内容等に応じた適切な処遇集団を編成し、最も効果的な処遇を行うものであり、矯正施設収容による悪風感染等のマイナスの影響を未然に防ぐとともに、処遇の個別化を実現するための基本的制度とされている。

以下に、分類処遇の制度を構成する少年院の種類、処遇区分、処遇課程及び処遇計画について説明する。

(ア) 種類

少年院の種類は、少年院法2条において、初等少年院、中等少年院、特別少年院及び医療少年院を定めた上で、収容対象者を、おおむね12歳から26歳未満までとしている¹³。なお、少年院の入院は、家庭裁判所の送致決定書及び矯正管区長の指定書又は移送書その他適法文書による¹⁴。

- ① 初等少年院 心身に著しい故障のない、おおむね12歳以上おおむね16歳未満の者
- ② 中等少年院 心身に著しい故障のない、おおむね16歳以上20歳未満の者
- ③ 特別少年院 心身に著しい故障はないが、犯罪的傾向の進んだ、おおむね16歳以上

¹³ ただし、20歳を超過した者については、収容継続がなされたり、保護観察期間が継続していたりすることにより、20歳に達している者であっても家庭裁判所に審判権が存在しているときに限定される。1-2-2図、1-2-3図を参照。

¹⁴ 少年院処遇規則7条

23歳未満の者。ただし、16歳未満でも、少年院収容受刑者は収容することができる。

- ④ 医療少年院 心身に著しい故障のある、おおむね12歳以上26歳未満の者
なお、初等少年院は、規定された年齢から主に中学生の少年を収容している。

(イ) 処遇区分

少年院における処遇は、通達¹⁵において処遇区分が定められており、長期処遇と短期処遇に分けられ、さらに、短期処遇は、一般短期処遇と特修短期処遇に分けられる。

初等少年院及び中等少年院における処遇は、短期処遇又は長期処遇として、特別少年院及び医療少年院における処遇は、長期処遇として実施されており、それぞれの処遇区分の対象者は、以下のとおりである¹⁶。

① 短期処遇

[1] 一般短期処遇

早期改善の可能性が大きいと見られるため、短期間の継続的、集中的な指導と訓練により、その矯正と社会復帰を期待できる者（収容期間は原則として6月以内）¹⁷

[2] 特修短期処遇

[1] に該当する者であって、非行の傾向がより進んでおらず、かつ、開放処遇に適するもの（収容期間は4月以内）¹⁸

② 長期処遇

短期処遇になじまない者（収容期間は原則として2年以内）¹⁹

家庭裁判所は、少年審判規則38条2項により保護処分決定の際に、必要があると認めるときは、少年の処遇に関して勧告をすることができる。少年院送致決定に係る処遇勧告は、一般短期処遇、特修短期処遇、比較的長期、相当長期、医療措置終了後の送致先少年院の種類指定等があり、少年院はその処遇勧告を尊重する運用がなされている。

(ウ) 処遇課程

少年院において、意図的、計画的な教育を行う体制を確立し、より効果的な矯正教育を実施するために短期処遇を実施する少年院に二つ、長期処遇を実施する少年院に五つの処遇課程が定められている。少年院では、処遇の個別化と収容期間の弾力化を図るとともに、対象者の教育上の必要性に沿った矯正教育を実施している。

処遇区分と処遇課程の対応は、**2-1-1-1**図に示すとおりである。

¹⁵ 平成3年6月1日付け矯教第1274号矯正局長依命通達「少年院の運営について」

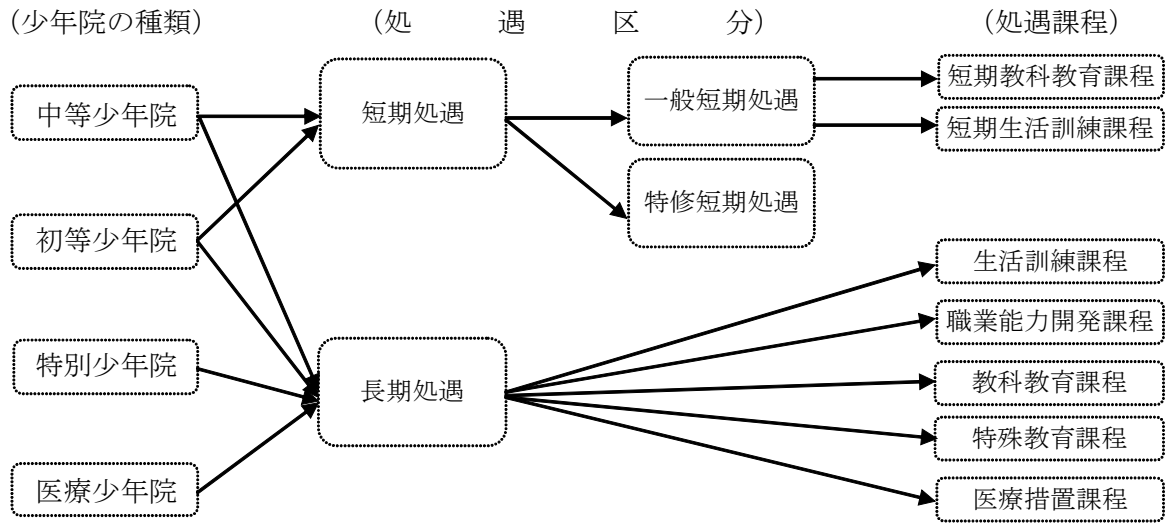
¹⁶ 2-1-1-2表を参照。

¹⁷ 平成23年仮退院者の平均在院日数は、151日であった（矯正統計年報Ⅱによる）。

¹⁸ 平成23年仮退院者の平均在院日数は、81日であった（矯正統計年報Ⅱによる）。

¹⁹ 平成23年仮退院者の平均在院日数は、394日であった（矯正統計年報Ⅱによる）。

2-1-1-1 図 少年院の種類、処遇区分及び処遇課程



長期処遇における各処遇課程には細分があり，処遇課程とその細分の詳細及び平成23年における少年院入院者の処遇課程別の人員は，**2-1-1-2表**の人員欄に示すとおりである。来日外国人非行少年に特有の処遇課程としては，生活訓練課程における処遇課程の細分においてG₂が規定されている。

2-1-1-2表 処遇課程等及び少年院入院者の処遇課程等別人員

(平成23年)

処遇区分	処遇課程	処遇課程の 細分	対 象 者	人 員
一般短期 処 遇	短期教科 教育課程 (S E)	—	義務教育課程の履修を必要とする者又は高等学校教育を必要とし、それを受ける意欲が認められる者	161 (4.6)
	短期生活 訓練課程 (S G)	—	社会生活に適応するための能力を向上させ、生活設計を具体化させるための指導を必要とする者	750 (21.5)
特修短期 処遇 (O)	—	—	一般短期処遇の対象者に該当する者であって、非行の傾向がより進んでおらず、かつ、開放処遇に適するもの	44 (1.3)
長期処遇	生活訓練 課程	G ₁	著しい性格の偏りがあり、反社会的な行動傾向が顕著であるため、治療的な指導及び心身の訓練を特に必要とする者	310 (8.9)
		G ₂	外国人で、日本人と異なる処遇を必要とする者	8 (0.2)
		G ₃	非行の重大性等により、少年の持つ問題性が極めて複雑・深刻であるため、その矯正と社会復帰を図る上で特別の処遇を必要とする者	2 (0.1)
	職業能力 開発課程	V ₁	職業能力開発促進法等に定める職業訓練（10か月以上）の履修を必要とする者	108 (3.1)
		V ₂	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	1,498 (43.0)
	教科教育 課程	E ₁	義務教育課程の履修を必要とする者のうち、12歳に達した日以後の最初の3月31日が終了したもの	306 (8.8)
		E ₂	高等学校教育を必要とし、それを受ける意欲が認められる者	5 (0.1)
		E ₃	義務教育課程の履修を必要とする者のうち、12歳に達する日以後の最初の3月31日までの間にあるもの	—
	特殊教育 課程	H ₁	知的障害者であって専門的医療措置を必要とする心身に著しい故障のないもの及び知的障害者に対する処遇に準じた処遇を必要とする者	121 (3.5)
		H ₂	情緒的未成熟等により非社会的な形の社会的不適応が著しいため専門的な治療教育を必要とする者	96 (2.8)
	医療措置 課程	P ₁	身体疾患者	20 (0.6)
		P ₂	肢体不自由等の身体障害のある者	—
		M ₁	精神病患者及び精神病の疑いのある者	52 (1.5)
		M ₂	精神病質者及び精神病質の疑いのある者	5 (0.1)

注 1 矯正統計年報による。

2 人員の欄の（ ）内は、構成比である。

来日外国人非行少年の処遇制度については、少年非行の多様化の一環として、平成5年9月に生活訓練課程の細分に、G₂が設けられ、来日外国人非行少年の処遇を実施する施設として、全国で男子は久里浜少年院、女子は榛名女子学園の2庁が指定を受けた。5年の収容開始から5年間は入院者も少なく、個人の問題性に対応したきめ細かい処遇が十分できていたが、10年から処遇課程がG₂の者の急増が見込まれたことから、分類規程が改められ、12年1月からG₂の処遇課程を実施する施設を新たに11施設増やし、計13施設となった。その際、新たな収容規程が設けられ、久里浜少年院及び榛名女子学園のG₂は、「外国人で、日本人と異なる処遇を必要とし、かつ特別な配慮を要する者」を対象とした。こ

の「かつ特別な配慮を要する者」とは、以下のいずれかに該当する者である。

- ① 日本語の理解力又は表現力が劣る者、すなわち、片言の日本語による意思表示にも支障があるか、又は平易な日本語による指導にも困難を来す者
- ② 日本人と著しく異にする風俗習慣を有する者
- ③ 大使館又は領事館等関係機関との緊密な連絡調整を必要とする者
- ④ 犯罪傾向が進んでいる者

G₂の処遇課程を実施する他の11の少年院は、「外国人で日本人と異なる処遇を必要とする者（特別な配慮を要する者を除く。）」を対象者とした²⁰。

今回、聞き取り調査を実施した多摩、久里浜、瀬戸各少年院においては、複数の言語に対応した少年院のしおりを準備したり、独自に日本語教育の教材を作成するなどの工夫を行ったり、また、日本語教育を円滑に導入させるために、新入時教育では、サッカー等スポーツを通じ、あるいは日本の日常生活を題材にしたマンガなどを使用するなどして段階的に課題に取り組めるように配慮していた。同時に、日本語教育は、日常会話のみならず、読み書きも含めて日本語学習のテキストを体系的に用いており、日記を日本語で記載させたり、日本語が書けない場合は、ローマ字によって記載させたり、本人の進度に合わせて毎日一定程度の宿題が出されていた。その他に、小学生新聞を毎日読ませて、1週間で最も興味を持った内容を日本語で発表させたり、夜間は、補習教育として、ビデオ視聴、集会指導（いわゆる意見発表会）を実施するなど、日本での生活に必要な基本的知識を付与することも含め、体系的に日本語学習を実施しており、通信や面会を通して保護者及び保護司から日本語学習の成果が上がっていることに驚かれることが多いとのことであった。

ある少年院では、処遇課程がG₂の者に対して、情操教育の一環として熱帯魚や植物を育てる、施設内で図示を多用するなど、言語以外の手段によってもコミュニケーションができるようにするほか、職員が、語学研修を受けたり、海外の文化を学ぶことを意識するなど、日本語教育の時間のみならず、教育環境の充実についても、矯正教育を円滑に実施できるよう配慮している。また、ある少年院では、処遇課程がV₂の者に対して、心情理解及び心情の安定を図るため、来日外国人非行少年を対象にして外部協力者である篤志面接委員による母国語での面接指導を実施している。この面接指導では、母国語で自由に会話できることから、熱心に話す少年が多いとのことであった。

なお、来日外国人非行少年であっても、G₂の分類基準に該当しない場合、つまり、日本人と異なる処遇をする必要がない少年については、家庭裁判所の指定する少年院の種類において、矯正管区長が、矯正管区分類規程に基づいて送致する少年院を指定する²¹。これによりG₂以外の処遇課程に判定された少年は、日本人と異なる処遇をする必要がない

²⁰ 麻生由一、2003、「少年院における来日外国人少年の処遇の実情」、家庭裁判所月報 55巻12号

²¹ 本調査の処遇課程別構成比は、2-1-2-1図を参照。

とされているが、日本人と異なる文化背景があることや、また、職業補導を実施する上での専門的日本語教育が必要となるなど、集団の中での個別対応が必要とされる場合がある。また、ある少年院では、G₂以外の処遇課程において、日本語能力をある程度有し、日本人と異なる処遇をする必要がないとされた来日外国人非行少年に対して日本人と共に矯正教育を実施しているが、このことは、少年に平等かつ公平に各自の目標に向かっていくことを実感させ、安定した環境で課題に取り組ませることにつながるため有意義とのことであった。

(エ) 処遇計画

少年院では、分類処遇を実施していることから、基本的処遇計画を作成し、その施設が行おうとする処遇を処遇課程ごとに明らかにしている。同計画は、処遇内容の特色、教育目標、教育過程（新入時、中間期、出院準備期）、教育期間、教育過程別教育目標、教育内容・方法等から構成されている。また、教育目標を達成するために在院者に取り組ませる教育内容を通達²²により標準化し、次のとおり、指導領域を生活指導領域、職業補導領域、教科教育領域、保健・体育領域及び特別活動領域の五つに分けている。

① 生活指導領域

在院者の個別的な問題の改善並びに健全なものの方、考え方及び行動の仕方の育成を図る領域

② 職業補導領域

勤労意欲の喚起並びに職業に関する知識及び技能の習得を図る領域

③ 教科教育領域

学校教育法に定める各学校の教科又はそれに準じる教科についての学習意欲の喚起及び学力の向上を図る領域

④ 保健・体育領域

心身の健康の回復・増進及び体力の向上を図る領域

⑤ 特別活動領域

在院者に共通する一般的な教育上の必要性により、主として集団で行われる他の指導領域に含まれない領域

少年院での処遇計画を編成するに当たり、通達²³において、各処遇課程に対応して「処遇課程等ごとの特色化を図る教育目標等」及び「処遇課程等ごとの特色化を図る上で配慮すべき指導領域の細目」が定められており、G₂の指導領域の細目では、以下のように規定されている。

²² 平成8年11月27日付け矯教第2952号矯正局長通達「少年院における教育課程の編成及び評価の基準について」

²³ 同上

① 問題行動指導（生活指導領域）

非行に関する問題について、個別の事情等に配慮して指導する。

② 基本的生活訓練（生活指導領域）

健全な社会生活を営む上での基本的な生活習慣の習得を図る。

③ 補習教育（教科教育領域）

日本語学習指導を行う。

④ 進路指導（生活指導領域）

帰住問題を含め、出院後の生活設計について早期の段階から考えさせるよう配慮する。

少年院は、分類処遇により共通した問題等を有する少年を収容しているが、個々の少年の非行原因及び今後伸ばすべき長所は異なっている。そこで、各少年院では、基本的処遇計画に基づき、個々の少年に応じた個別的処遇計画を作成している。

個別的処遇計画は、本人の特性、教育上の必要性等に応じて作成され、G₂の対象者が「外国人で、日本人と異なる処遇を必要とする者」であることに鑑みると、個別的な問題の改善はもとより、日本語教育、帰住先を踏まえた進路指導等などが個別的処遇計画に記載される内容であると考えられる。また、G₂に該当しない来日外国人非行少年についても、他の日本人少年と同様、個別の問題性を踏まえた教育内容が記載されることとなる。

イ 段階処遇

段階処遇は、在院者の処遇に段階を設けて、段階ごとに優遇と責任を付与し、改善、進歩等の程度に応じて順次に段階を引き上げ、自立的・自発的な改善を促していく処遇制度を示す。また、段階処遇は、在院者の向上意欲を喚起し、自発的な努力によって自己の改善進歩の効果を挙げさせ、その結果として、なるべく早く矯正の目的を達しようとするものであり、その内容は、1級、2級及び3級があり、さらに、1級及び2級をそれぞれ上下に分けている。昇進及び降下は、個別的処遇計画に基づき、定期的実施される在院者の平素の成績を審査して決定される。

成績評価は、個別的処遇計画に基づく在院者の教育目標の達成度を確認するとともに、教育内容及び方法の妥当性を検証して個別的処遇計画の効果的な運用を図り、在院者に自己の進歩改善の度合いを理解させて、社会復帰への動機付けを図ることを目的としている。

成績の評価項目は、次のとおり、①個人別に評価すべき事項（以下「個人別項目」と言う。）及び②共通に評価すべき事項（以下「共通項目」と言う。）があり、個人別項目及び共通項目の評価結果を総合的に審査し、③総合評定が行われる²⁴。

- ① 個人別項目は、在院者の非行と密接に関連している問題性、教育可能性、保護環境上の問題性等を踏まえており、おおむね3項目程度設定される。評価は、文章表現に

²⁴ 平成3年6月1日付け矯教第1276号矯正局長通達「少年院成績評価基準について」

よるが、必要があるときは、共通項目の評定尺度を使用することができる。

② 共通項目は、次の5項目による。

・規範意識

規範意識の覚醒度及び規範に従った行動様式の習得程度

・基本的生活態度

健全な社会生活を営む上での基本的な生活習慣の習得程度

・学習態度

生活指導，職業補導，教科教育，保健・体育及び特別活動への参加態度

・対人関係

保護者，職員，他の在院者等に対する態度

・生活設計

将来の生活設計に対する心構え及び態度

共通項目の評価は、項目ごとの目標達成度及び努力の度合いを、おおむね以下の評価尺度に基づいて行う。

a 特に良好 b 良好 c 普通 d 不良 e 特に不良

③ 総合評定は、個人別項目及び共通項目の評価を、少年院における処遇審査会において総合的に審査し、次の評価尺度により決定される。

A 目標をおおむね達成している。又は、達成は不十分であっても顕著に努力している。

B 目標をかなり達成しているが不十分である。又は、達成半ばであってもかなり努力している。

C 目標を半ば達成している。又は、達成は少しでも普通に努力している。

D 目標を少ししか達成していない。又は、余り努力をしていない。

E 目標を全く達成していないし、また、全く努力もしていない。

評価の結果は、在院者に対して、個別に告知をしており、その都度適切な指導を加え、進歩向上の意欲を高めるように努めている²⁵。最近では、成績評価を効果的に活用するために、少年院における保護者との面会において、成績評価を保護者に伝えるなどの試みがなされている。

(2) 来日外国人非行少年に係る諸手続

ア 領事機関への通報

領事関係に関するウィーン条約36条1 (b) 及び通達²⁶に基づき、外国籍を有する少年が少年院に入所した場合には、少年院長は、少年に領事機関への通報の意思を確認し、通

²⁵ 平成3年6月1日付け矯教第1276号矯正局長通達「少年院成績評価基準について」

²⁶ 平成19年5月29日付け矯成第3334号矯正局長通達「矯正施設における領事関係条約に関する事務について」

報の要請がなされたときは、領事機関にその旨通報を行う。また、領事関係に関するウィーン条約に加入している場合のほか、外国と二国間の領事関係条約を締結している場合には、事項ごとに領事官の派遣国にとって有利な取扱いをしている。

イ 地方更生保護委員会及び入国管理局との連携

少年院長は、出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という。）24条による被退去強制手続外国人及び在留特別許可又は特別永住許可を受け、被退去強制手続外国人でなくなった少年について、身上調査書等を地方更生保護委員会に送付する場合には、退去強制及び特別永住許可の状況を付記するとともに、被退去強制手続中の来日外国人非行少年について、仮釈放等を許すべき旨の申出をする際には、入国管理局にその申出書等を送付している^{27 28}。

少年院長は、入管法62条3項及び5項により、外国人少年を退院させるときは、直ちに所轄の入国審査官又は入国警備官に通報し、同法64条2項により、収容令書又は退去強制令書の発付があったときは、退院又は仮退院によりその者の収容を解除する際に、釈放と同時に入国警備官に引き渡さなければならない。

ウ 通訳・翻訳等の共助

少年院長は、来日外国人非行少年の外国語による面会及び信書の発受等の円滑な実施を図るために、国際対策室等が設置されている刑事施設に対して、通訳共助、翻訳共助及び応援派遣の依頼をすることができる²⁹。

2 来日外国人非行少年の収容状況

本項では、来日外国人非行少年の少年院入院者について、各種統計資料等に基づき、その属性や生活状況等に関し、処遇分類を比較しながらその動向や国籍別の傾向等を見ることとする。なお、韓国・朝鮮籍の来日外国人非行少年については、第一報告と同様に特別永住者であることが多いほか、平成8年から23年までにG₂に判定された少年がいないために、除外している。また、反対に、日本国籍を有していても、外国から来日したため日本語が不自由であり、日本人と異なる配慮を必要とする少年は、G₂に判定される場合（本調査では8人）があるが、その場合は、本研究の目的に照らして来日外国人非行少年に含めている。

²⁷ 平成20年5月29日付け保観第445号矯正局長・保護局長・入国管理局長通達「出入国管理及び難民認定法による退去強制の手続を受けている外国人被収容者又は在院者の釈放及び保護観察について」

²⁸ 入国管理局への通報及び引渡しは、第3章第3節3（3）参照。

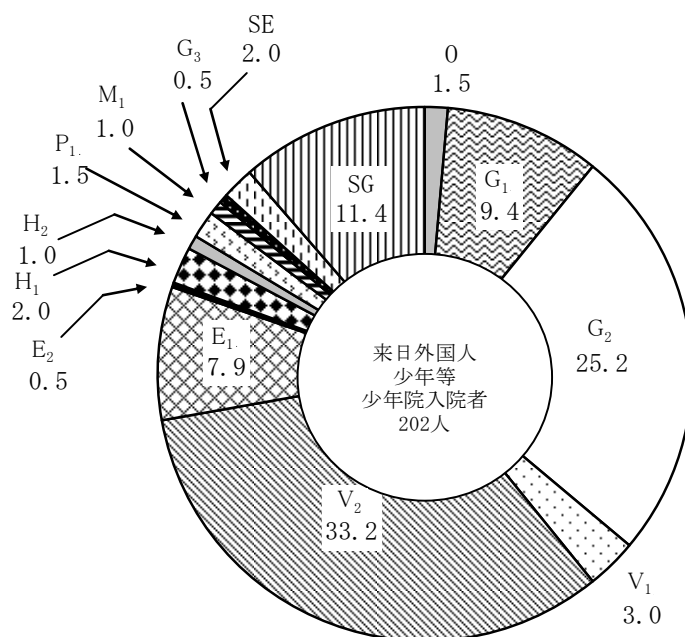
²⁹ 平成18年5月23日付け矯成第3363号矯正局長通達「矯正施設における通訳、翻訳等の業務及びその共助について」

(1) 処遇課程

来日外国人非行少年の少年院入院者について、平成21年から23年を累計した処遇課程別構成比は、**2-1-2-1図**のとおりである。処遇課程がV₂ (33.2%) の者が最も高く、G₂の者 (25.2%)、SGの者 (11.4%)、G₁の者 (9.4%)、E₁の者 (7.9%) の順である。G₂とV₂の者の対象者割合は、全体の6割弱を占めていることから、以降、来日外国人非行少年全体を処遇課程がG₂、V₂及びその他³⁰の者に3分類して分析を行う。

2-1-2-1図 処遇課程別構成比

(平成21~23年の累計)

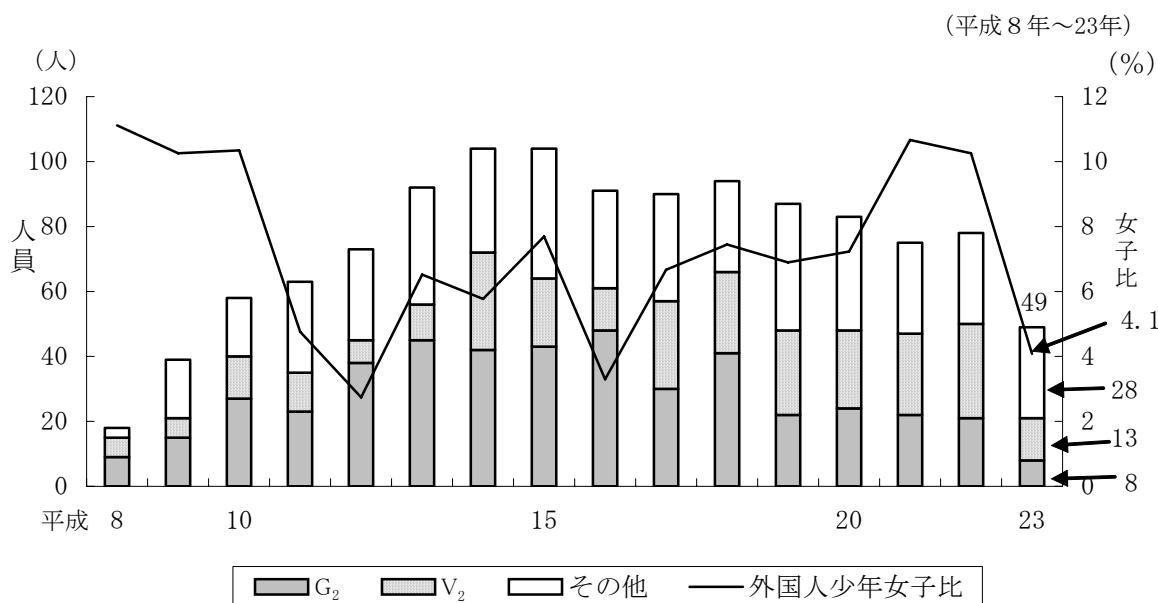


- 注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
 2 朝鮮・韓国籍の者を除く。
 3 日本国籍でG₂に分類された者を含む。

来日外国人非行少年の少年院入院者について、処遇課程別人員及び女子比の経緯について見たのが、**2-1-2-2図**である。来日外国人非行少年の入院人員は、平成8年以降、15年 (104人) まで増加し、その後は、おおむね減少傾向にあり、23年は49人であった。来日外国人非行少年の女子比は、おおむね1割以下で推移している。

³⁰ SE, SG, O, G₁, G₃, V₁, V₂, E₁, E₂, E₃, H₁, H₂, P₁, P₂, M₁及びM₂全てを含む。

2-1-2-2図 来日外国人非行少年の処遇課程別入院者人員・女子比の推移

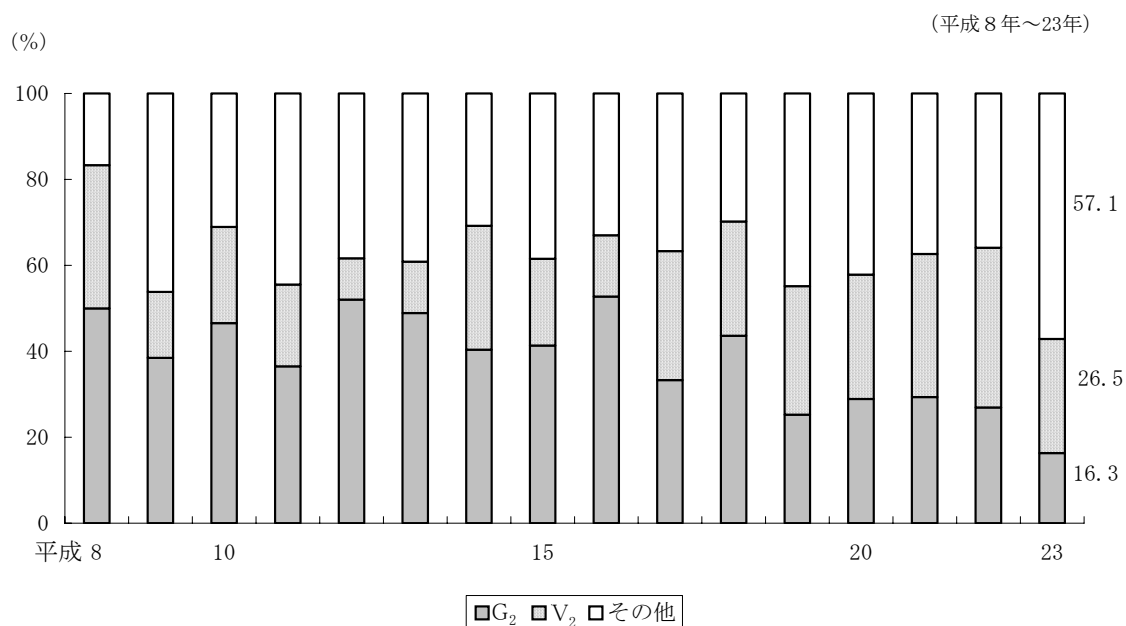


- 注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
 2 朝鮮・韓国籍の者を除く。
 3 日本国籍でG₂に分類された者を含む。
 4 女子比は、外国人少年に占める女子の外国人の比率である。

来日外国人非行少年の少年院入院者（本稿においては、少年院送致の決定により新たに入院した者をいい、矯正統計年報における「新収容者」に相当する。）について、処遇課程別構成比の推移を見たのが、2-1-2-3図である。処遇課程がG₂の者の構成比は、平成8年から16年までは約4～5割でおおむね安定していたが、16年（52.7%）をピークに低下傾向にあり、19年以降は3割以下で推移し、23年（16.3%）は最も低い水準である。

また、V₂の者の割合は、平成12年（9.6%）に最も低い水準であったが、17年以降に約3割の水準を推移し、23年は26.5%となっている。

2-1-2-3 図 処遇課程別構成比の推移

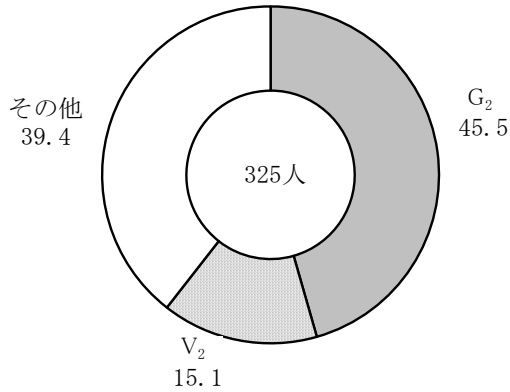


- 注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
 2 朝鮮・韓国籍の者を除く。
 3 日本国籍でG₂に分類された者を含む。

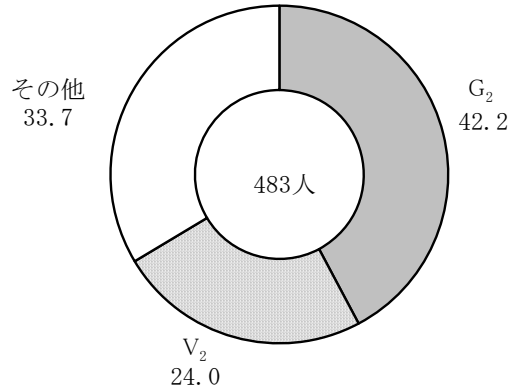
来日外国人非行少年の少年院入院者について、処遇課程別構成比を5年ごとの累計で見たのが、**2-1-2-4 図**であり、平成9年～13年、14～18年、19年～23年となるにつれて、処遇課程がG₂の者の構成比は45.5%、42.2%、26.1%と下降傾向に、一方、V₂の者の構成比は15.1%、24.0%、31.5%と上昇傾向にある。

2-1-2-4 図 処遇課程別構成比

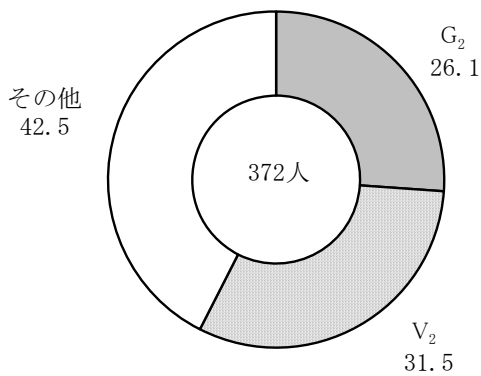
① 平成9年～13年(累計)



② 平成14年～18年(累計)



③ 平成19年～23年(累計)



注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
 2 朝鮮・韓国籍の者を除く。
 3 日本国籍でG₂に分類された者を含む。

(2) 国籍等

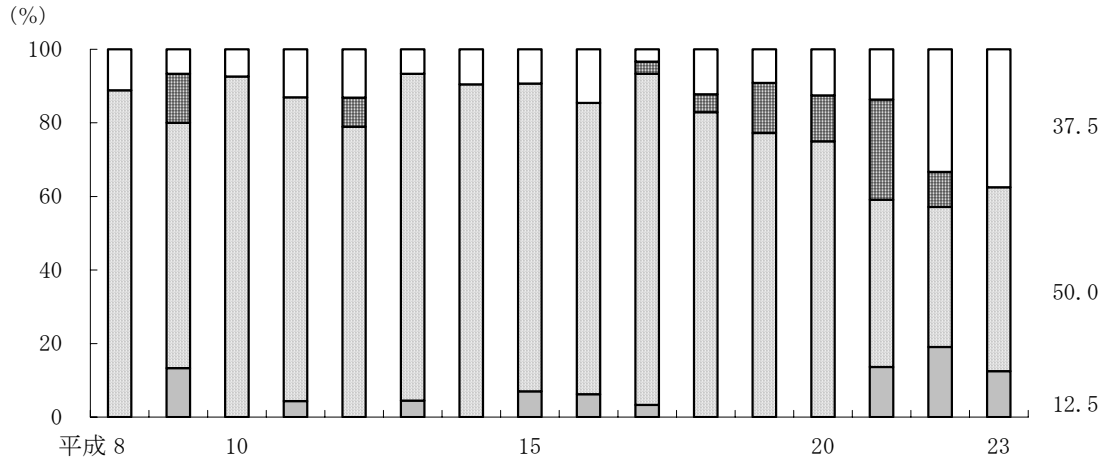
来日外国人非行少年の少年院入院者について、処遇課程の別に、国籍等別構成比の推移を見たのが、2-1-2-5 図①～③である。処遇課程がG₂の者におけるブラジルの構成比は、平成8年以降20年まで約7～9割で推移していたが、21年以降の構成比は5割以下と減少傾向にある(2-1-2-5 図①参照)。

また、処遇課程がその他の者に中国、ブラジル及びフィリピンが占める割合は、平成9年～13年、14～18年、19年～23年となるにつれて、55.5%、66.3%、75.9%と増加傾向を示している。

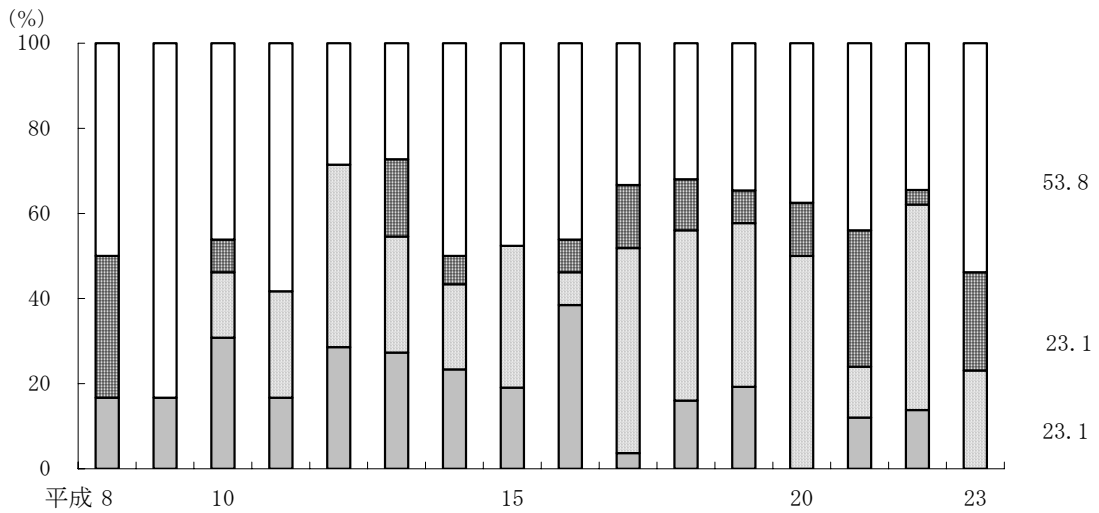
2-1-2-5 図 国籍等別人員の推移（主な国籍等別）

① G₂

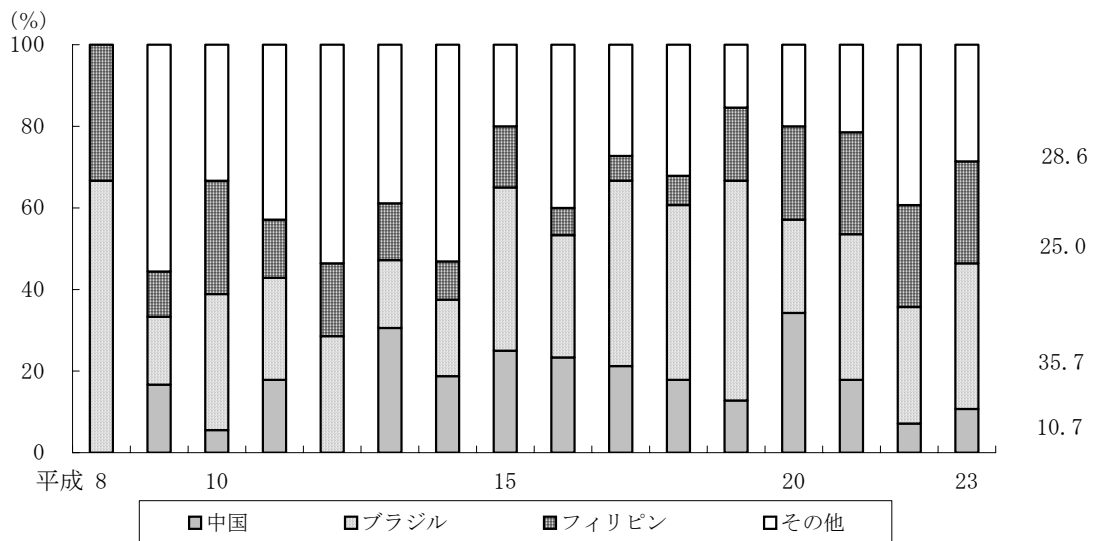
（平成8年～23年）



② V₂



③ その他



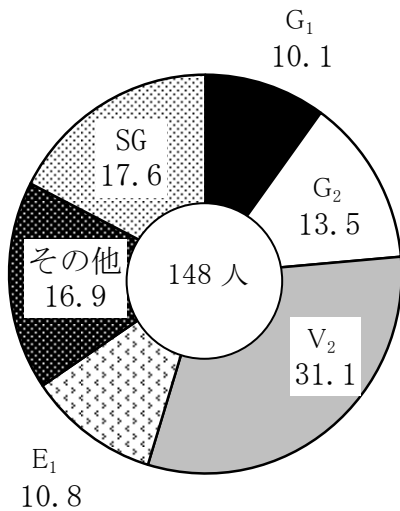
注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
 2 朝鮮・韓国籍の者を除く。
 3 日本国籍でG₂に分類された者を含む。

来日外国人非行少年の少年院入院者について、主な国籍等ごとに、平成8年から23年までの累計で処遇課程別構成比を見たのが、**2-1-2-6図**であり、国籍等ごとに異なる傾向を示している。国籍等ごとに高い割合を占める処遇課程について見ると、中国は処遇課程がV₂の者(31.1%)、SGの者(17.6%)、G₂の者(13.5%)、ブラジルはG₂の者(60.4%)、V₂の者(15.0%)、SGの者(10.0%)、フィリピンはV₂の者(25.2%)、E₁の者(18.1%)、G₂とSGの者(各17.3%)、その他はV₂の者(37.0%)、G₂の者(16.7%)、SGの者(15.4%)の順であった。

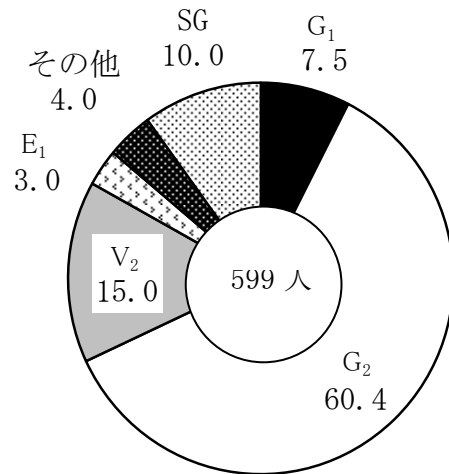
2-1-2-6図 処遇課程別構成比(主な国籍等別)

(平成8年~23年の累計)

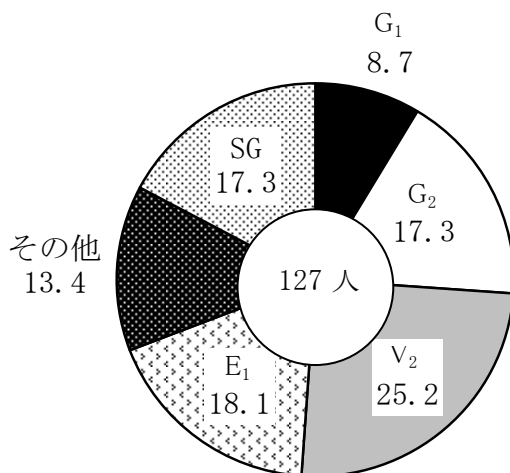
① 中国



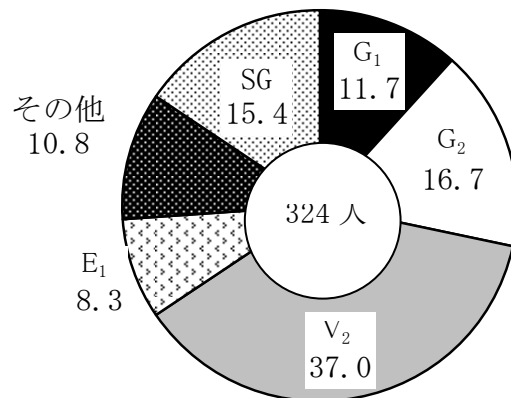
② ブラジル



③ フィリピン



④ その他

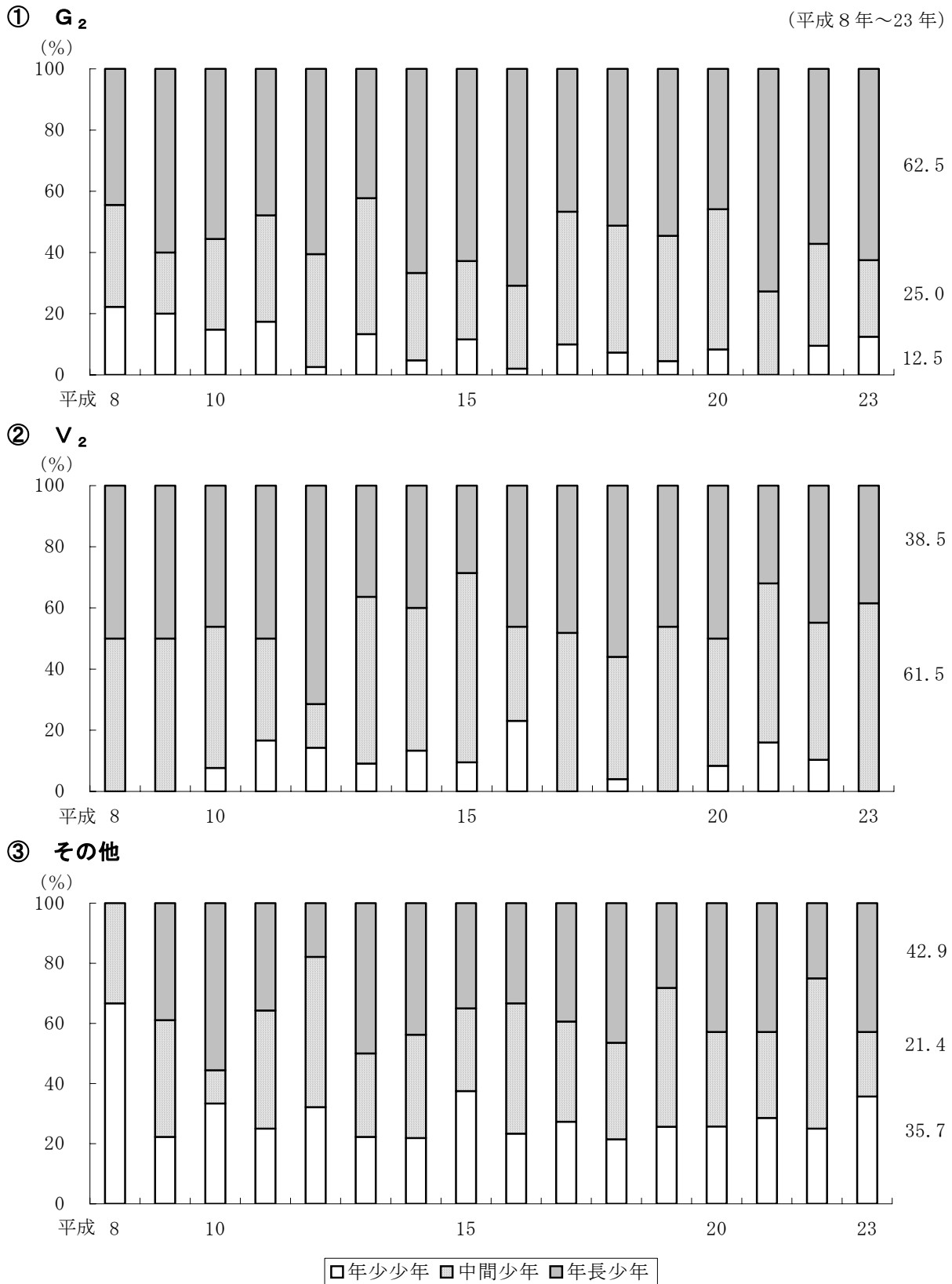


注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
 2 朝鮮・韓国籍の者を除く。
 3 日本国籍でG₂に分類された者を含む。
 4 その他は、タイ、ベトナム、アメリカ、日本国籍でG₂に判定された者、その他を示す。

(3) 年齢層別

来日外国人非行少年の少年院入院者について、処遇課程の別に、年齢層別人員構成比の推移を見たのが、**2-1-2-7図**である。処遇課程がG₂及びV₂の者における構成比は、年少少年がおおむね2割以下で推移しており、その他が約2から3割であるのに比較するとやや低い傾向にある。また、G₂の年長少年の割合が、約4割から7割と、V₂及びその他の年長少年に比較して若干高水準である。

2-1-2-7図 年齢層別構成比の推移



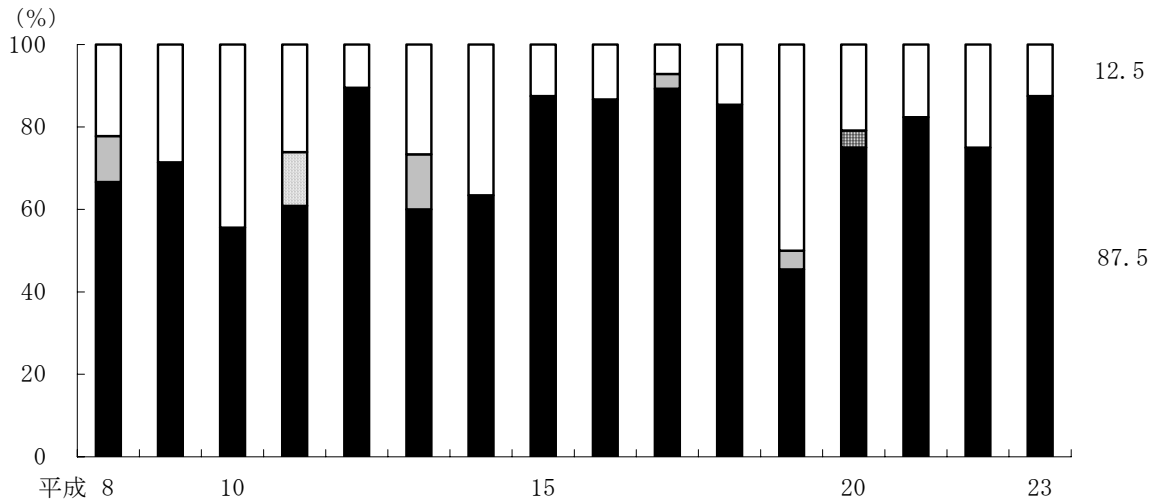
注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
 2 朝鮮・韓国籍の者を除く。
 3 日本国籍で G_2 に分類された者を含む。
 4 年齢は入院時であり、「年少少年」は16歳未満、「中間少年」は16歳以上18歳未満、「年長少年」は18歳以上の者をいう。

(4) 不良集団関係別

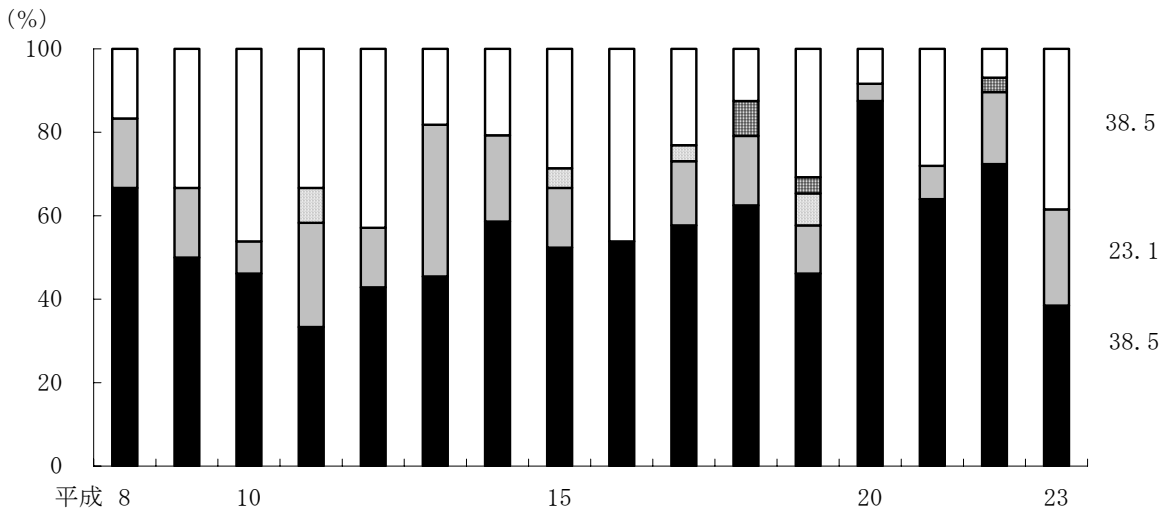
来日外国人非行少年の少年院入院者について、処遇課程の別に、不良集団関係別構成比の推移を見たのが、**2-1-2-8図**である。処遇課程がG₂の者は、不良集団関係「なし」の占める割合がV₂及びその他の者と比較して高い一方、暴走族、暴力団、不良生徒・学生集団及び地域不良集団の割合は、V₂及びその他の者と比較して比較的低い水準で推移している。

2-1-2-8図 不良集団関係別構成比の推移

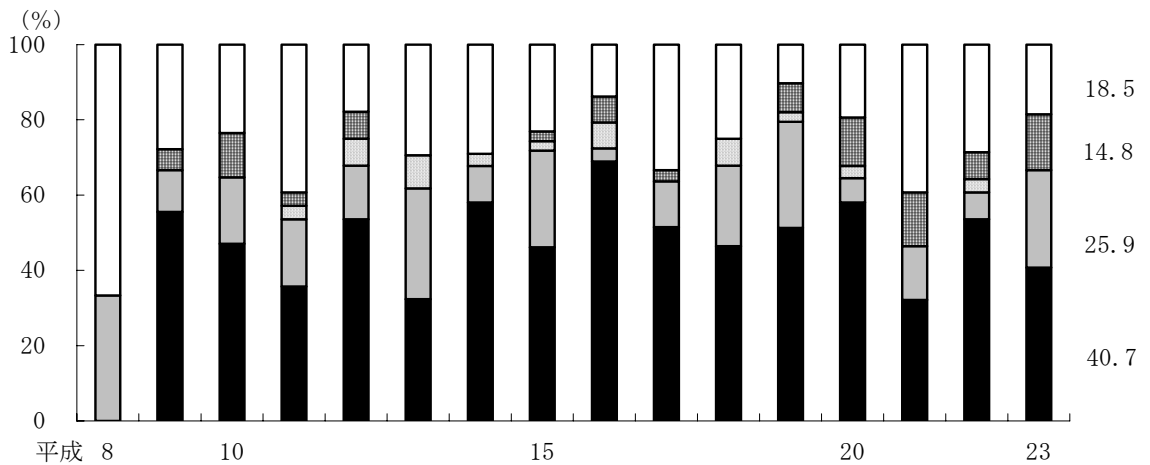
① G₂ (平成8年～23年)



② V₂



③ その他



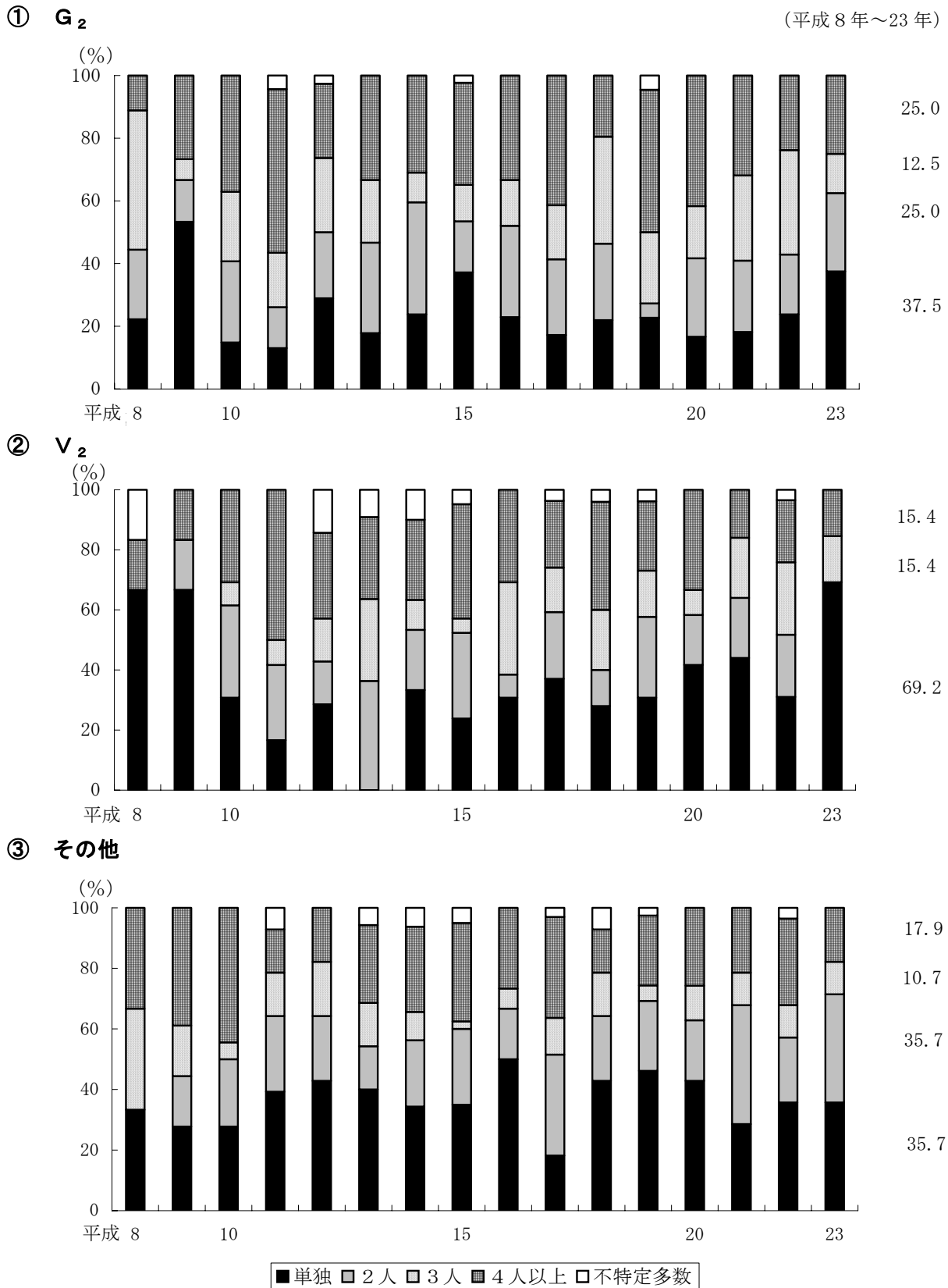
■なし □暴走族 □暴力団 ■不良生徒・学生集団 □地域不良集団

- 注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
 2 朝鮮・韓国籍の者を除く。
 3 日本国籍でG₂に分類された者を含む。
 4 不良集団関係が不詳の者を除く。

(5) 共犯関係

来日外国人非行少年の少年院入院者について、処遇課程の別に、共犯数構成比の推移を見たのが、**2-1-2-9**図である。処遇課程がG₂の者で共犯がある者の割合は約5割から9割であり、V₂及びその他の者に比較して、おおむね高い水準で推移している。

2-1-2-9図 共犯数構成比の推移



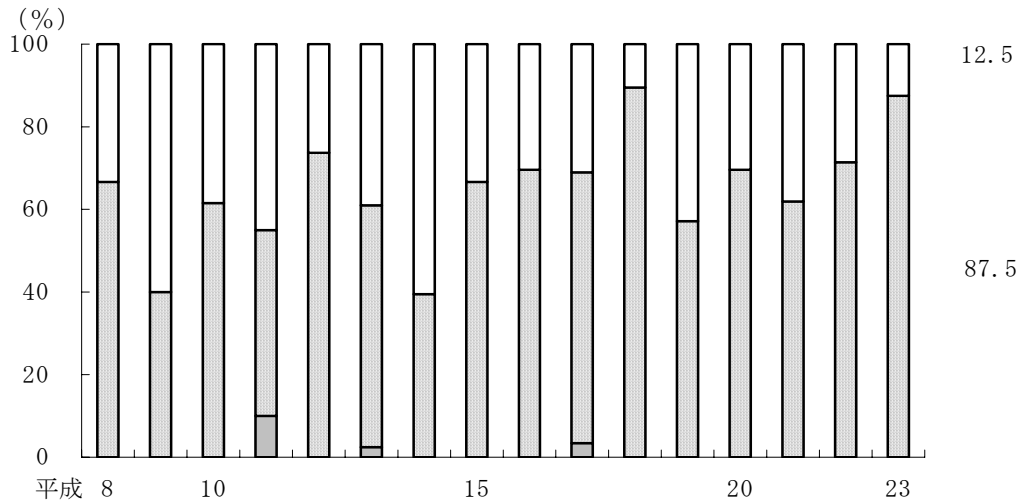
注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
 2 朝鮮・韓国籍の者を除く。
 3 日本国籍で G_2 に分類された者を含む。
 4 共犯状況が不詳の者を除く。

(6) 生活程度別

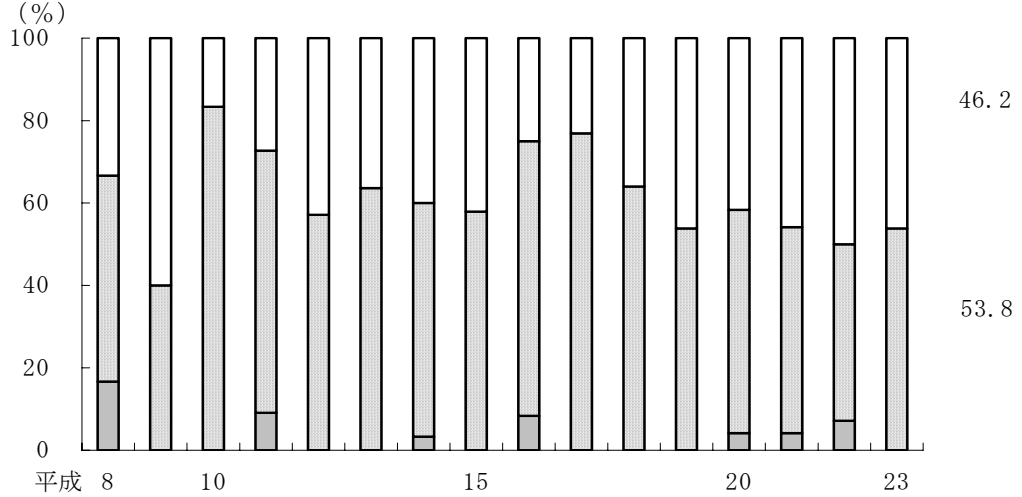
来日外国人非行少年の少年院入院者について、処遇課程の別に、生活程度別構成比の推移を見たのが、**2-1-2-10**図である。いずれも普通がおおむね50%以上を占めており、富裕の割合は極めて低い水準で推移している。

2-1-2-10図 生活程度別構成比の推移

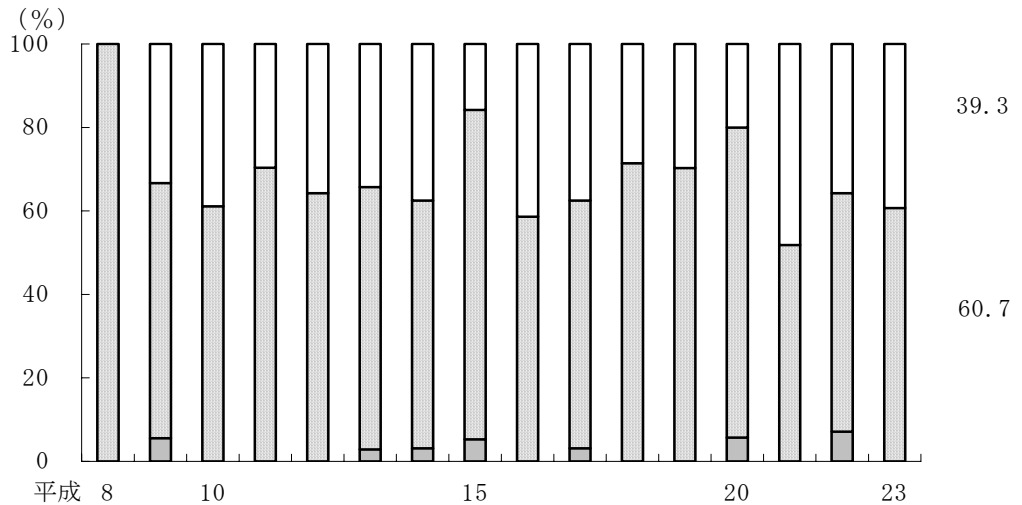
① G_2 (平成8年～23年)



② V_2



③ その他



■ 富裕 □ 普通 □ 貧困

- 注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
 2 朝鮮・韓国籍の者を除く。
 3 日本国籍で G_2 に分類された者を含む。
 4 生活程度が不詳の者を除く。

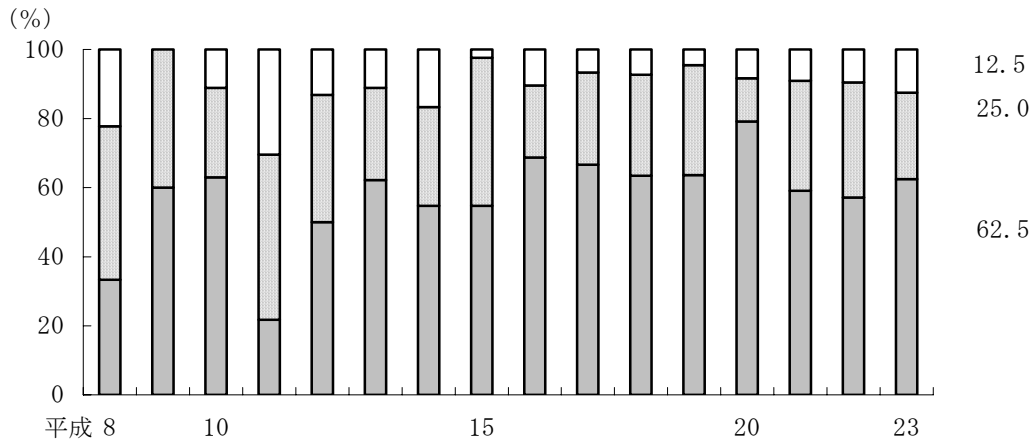
(7) 居住状況別

来日外国人非行少年の少年院入院者について、処遇課程の別に、居住状況別構成比の推移を見たのが、**2-1-2-11**図である。処遇課程がG₂の者における家族と居住の構成比は、V₂及びその他の者に比較して若干低く、平成23年は62.5%であり、また、G₂の者におけるその他居住先ありの構成比は、V₂及びその他の者に比較して若干高く、23年は25.0%を示している。

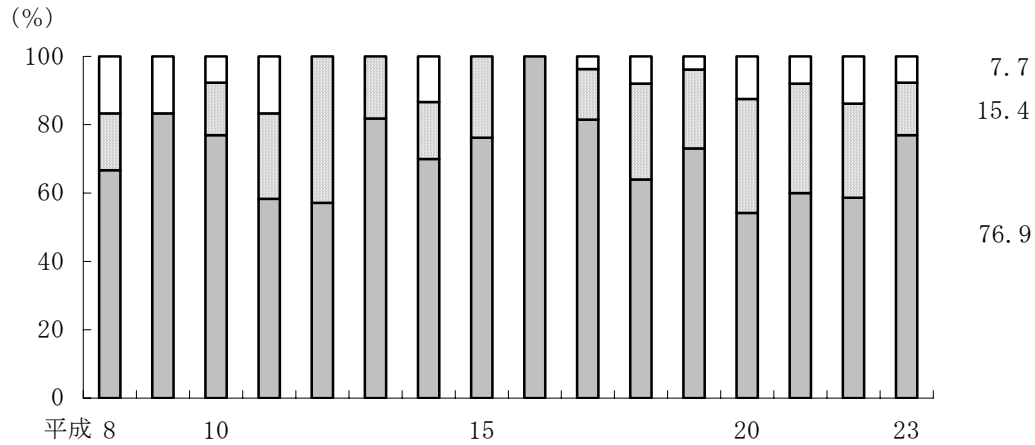
2-1-2-11図 居住状況別人員の推移

① G₂

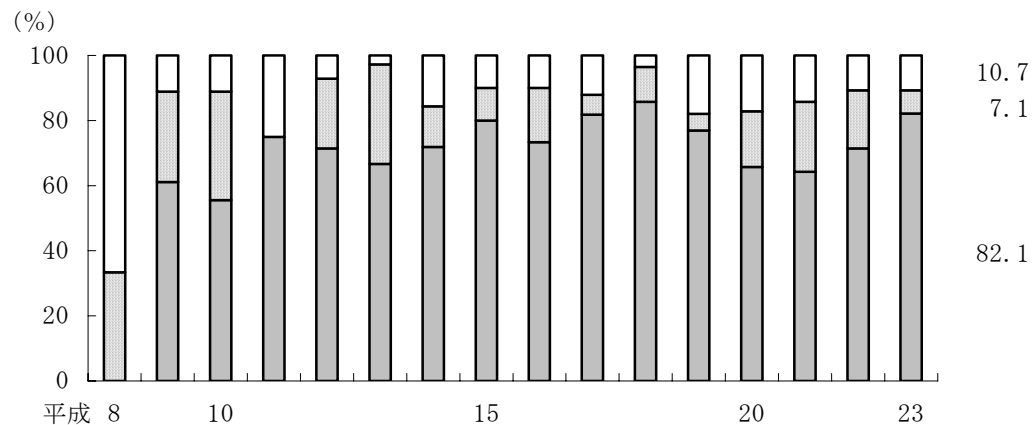
(平成8年～23年)



② V₂



③ その他



■家族と居住 □その他居住先あり □浮浪不定

- 注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
 2 韓国・朝鮮籍の者を除く。
 3 日本国籍でG₂に分類された者を含む。
 4 「その他居住先あり」は、同棲、アパート等に居住、知人宅に居住、施設等に居住等である。
 5 「浮浪不定」は、不良者の居所に居住していた者を含む。
 6 居住状況が不詳の者を除く。

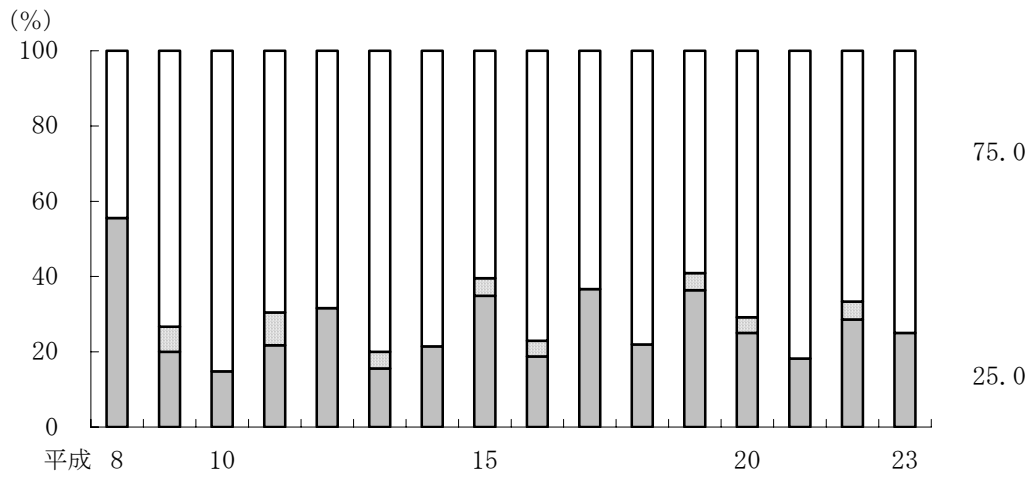
(8) 就学・就労状況別

来日外国人非行少年の少年院入院者について、処遇課程の別に、就学・就労状況別構成比の推移を見たのが、**2-1-2-12図**である。処遇課程がG₂の者の構成比において、平成9年以降は、無職が約6～8割を占めており、高い水準で推移している。また、その他の者における学生・生徒の割合は、G₂及びV₂の者に比べて、比較的高い水準を示している。

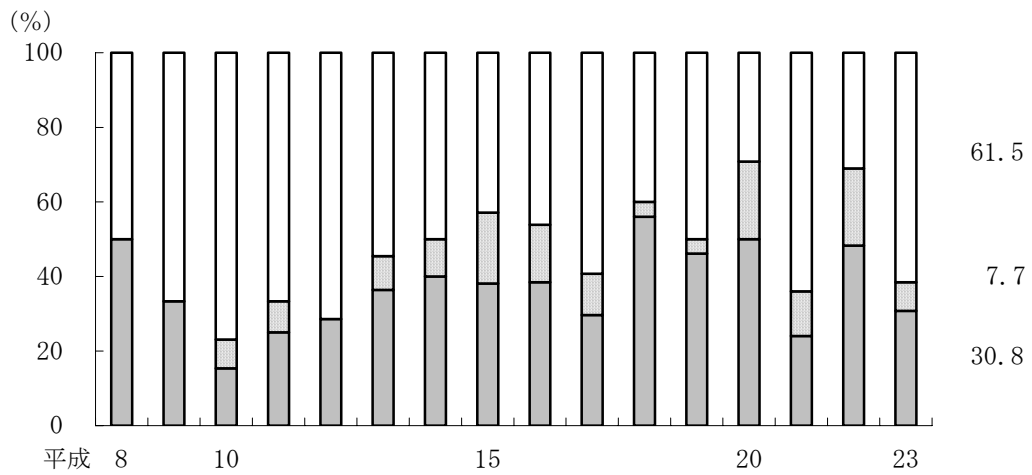
2-1-2-12図 就学・就労状況別人員の推移

① G₂

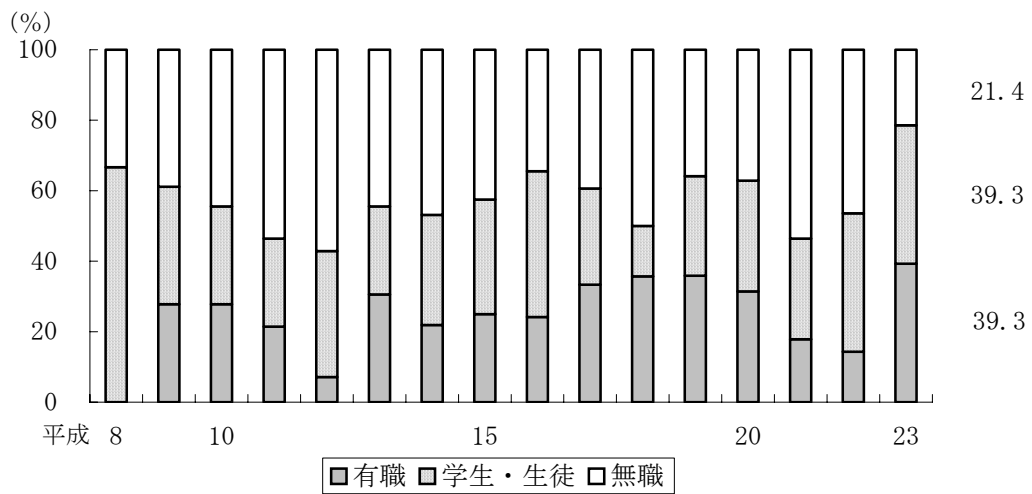
(平成8年～23年)



② V₂



③ その他



- 注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
 2 朝鮮・韓国籍の者を除く。
 3 日本国籍でG₂に分類された者を含む。
 4 就学・就労状況が不詳の者を除く。

(9) 教育程度別

来日外国人非行少年の少年院入院者について、処遇課程の別に、教育程度別構成比の推移を見たのが、**2-1-2-13**図である。

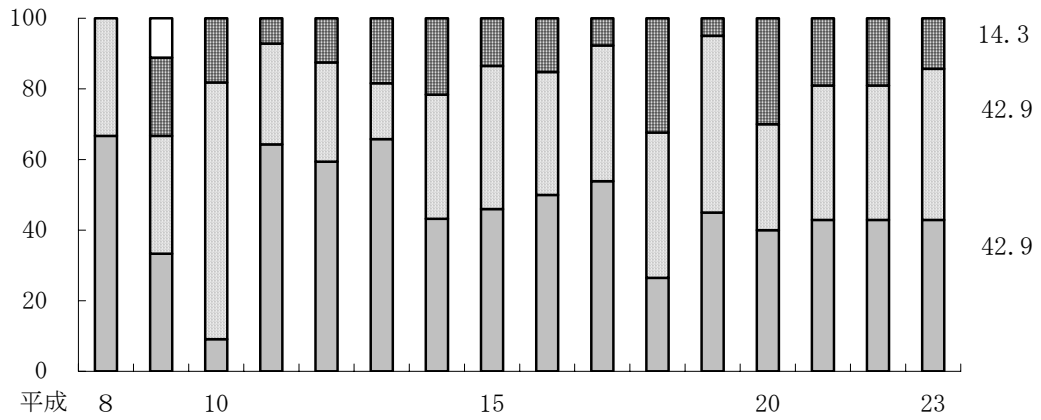
処遇課程がG₂の者の中学中退は、V₂及びその他の者に比べて比較的高い割合で推移し、平成19年以降は4割以上であった。

2-1-2-13図 教育程度別人員の推移

① G₂

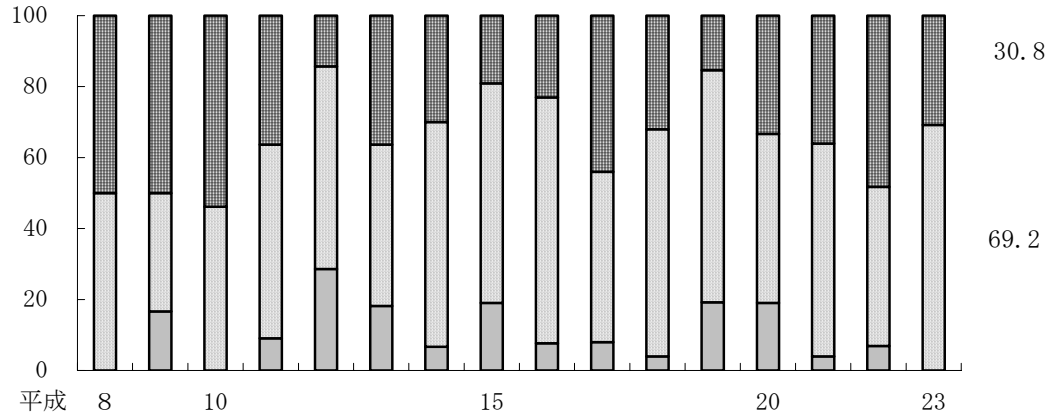
(平成8年～23年)

(%)



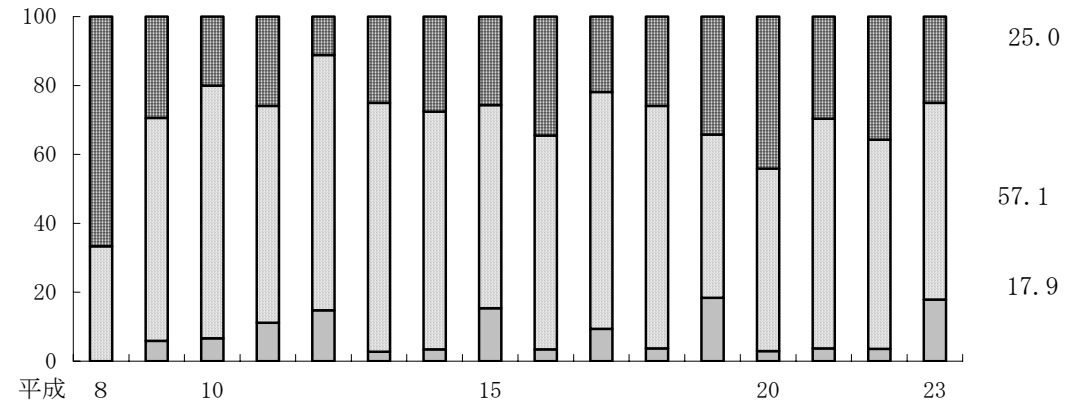
② V₂

(%)



③ その他

(%)



■ 中学中退 □ 中学卒業 ■ 高校卒業 □ その他

- 注 1 法務省大臣官房司法法制部の資料による。
- 2 朝鮮・韓国籍の者を除く。
- 3 日本国籍でG₂に分類された者を含む。
- 4 中学中退は、小学卒業等を含む。
- 5 中学卒業は、中学在学を含む。
- 6 高校卒業は、高校在学及び高校中退を含む。
- 7 教育程度が不詳の者を除く。

3 来日外国人非行少年の処遇ケース

少年院における矯正教育は、保護処分の実行として在院者に社会適応性を付与するために行う意図的、計画的な活動であり、来日外国人非行少年に対しても同様に実施されている。ただし、処遇課程がG₂の対象者が「外国人で、日本人と異なる処遇を必要とする者」とされており、同教育課程の目標編成時の問題行動指導において配慮すべきこととして、「非行に関する問題について、個別の事情に配慮して指導する」とされていることから、来日外国人非行少年には、より一層、処遇の個別化の理念に基づいた処遇が要請されていると考えられる。来日外国人非行少年で、日本人と異なる処遇を必要とするG₂の対象者はもとより、例えばV₂など他の処遇課程に編入した場合であっても、個別の必要性に応じた矯正教育が実施される。

これまで、属性や処遇内容等から多面的に分析を実施してきたが、出院時調査では、処遇上の課題、処遇の成果についても調査しており、少年院での聞き取り調査と併せて質的な面から来日外国人非行少年の矯正教育を捉え、問題行動指導、基本的生活訓練、日本語教育、職業補導、生活環境の調整及びその他の各場面における処遇ケースについて、その特徴を紹介しつつ、処遇に当たって有益な方法等の考察を試みる。なお、紹介するケースの内容は、プライバシー保護のため、問題の本質を変えない程度に修正を加えてある。

(1) 問題行動指導

問題行動指導は、非行に関わる意識、態度及び行動面の問題に対する指導を内容としている。来日外国人非行少年の特性に鑑みると、性・異性問題、薬物、交通、不良交友、家族問題、被害者等あらゆる指導の場面において、文化の相違、来日前後における本人の状況等を踏まえた上で指導を実施する必要がある。そのためには、家庭裁判所が作成する社会調査記録はもとより、少年鑑別所が作成する鑑別結果通知書を参考にしつつ、少年院入院後には、本人及び保護者からの意見を参酌し、本人を取り巻く状況を新入時教育段階で把握して個別的処遇計画として処遇に反映させる必要がある。

〈事例1 規範意識〉

処遇課程がG₂のある者にとっては、母国で生活していた際には、その国の社会情勢から窃盗は身近な行為であり、大したことがないと捉えていたため、日本での非行事実について罪障感は深まらず、少年院入院当初は規律を守らなくてもよいとする姿勢が見られた。非行を行っていた時期も、家族から母国と日本の文化の違いを指摘されていたが、あえてその指摘に反発することが自分自身の存在を主張できるよりどころとなっていた。少年院においても新入時教育当初は同様の対応をしていたが、少年院において、文化の違いがあっても社会での規律を守ることや自他を尊重することの大切さに違いはないことを日常生活に即して繰り返し指導したところ、日本語学習の進度に比例して、規範を守ることを受

け入れる姿勢になった。本人は、次第に非行の原因を母国と日本の文化の違いではなく、自らの取組姿勢であると考えようになった。

〈事例2 被害者に対する意識〉

処遇課程がG₂のある者は、少年院に入ったことで、被害者に対する償いは済んでいると捉え、自分は積極的に何かをする訳ではなく、ただ少年院にいただけでよいと考えていた。保護者も同様な考えであり、少年に対して少年院に入っている期間を過ごすことが大切だと面会でも話していた。これに対し、少年院では、そのような少年院での消極的な取組姿勢を被害者が知ったらどんな気持ちになるか考えてみるようにと本人に繰り返し指導した。犯した非行は、新入時教育時点で被害者等通知制度の対象になっていなかったが、本人は、新入時教育でその概要を学ぶ機会があり、それまで考えたこともなかった被害者の存在について少しずつ意識するようになっていった。本人の被害者に対する理解の度合いを確認しつつ、矯正教育を実施したところ、少年院での生活に前向きに取り組むようになり、次第に被害者に対する意識が変わっていった。

〈事例3 来日前後の問題状況を踏まえた処遇〉

来日する前の母国においても非行があった処遇課程がG₂のある者は、幼少時からの非行の問題及び来日による言語の問題があった。非行と言語という二重の問題を抱えた来日外国人非行少年にとっては、日本語教育だけではなく、新入時教育に、少年院が安心できる環境であることを理解させることが重要であると考えられた。そこで、新入時教育の導入において、段階的に日本語教育を実施しつつ、少年院の生活要領及び権利義務関係についても配慮して指導を行ったところ、母国での文化を職員が理解していたこともあり、処遇期間の経過とともに職員に対する信頼が高まり、日本語の学習及び非行に関する指導について計画的に進めることができた。

〈事例4 来日前後の本人の変化を踏まえた処遇〉

処遇課程がG₂のある者は、母国では高校を卒業し安定した生活を営んでいたものの、保護者の都合で来日し、社会での不適応から短期間で非行に陥った。少年院入院当初は日本語がたどたどしかったが、その能力の高さから、短期間で日本語の基礎を習得したため、少年院では本人の能力を踏まえた処遇プログラムを実施した。本人は、少年院から自分の過去を踏まえた課題が出されており、以前の非行をしていなかった自分を認めてもらったことを意識し、来日後の自分の生活に問題があったことを素直に受け入れていった。行った非行については、背景に文化の違いがあったものの、自分自身の判断及び行動が問題であったことを意識して課題に取り組んでいった。

（２）基本的生活訓練

基本的生活訓練は、基本的生活習慣、順法的・自律的生活態度及び対人関係に関する指導であり、具体的には、非行に関わらないしつけ指導、対人関係訓練などをその内容としている。基本的生活習慣の違いから誤解を招くようなことも散見されるため、基本的なしつけ指導を行うことは重要であり、問題行動指導と同じく文化の違いへの配慮が必要であるものの、指導内容は、生活するために必要な極めて基礎的な事項である。日本社会での生活様式を学習することは、日本での生活を希望し、在留を継続する大半の者にとって、出院後、地域社会に根付いて生活することにつながり、再非行抑止にも有効と考えられることから、基本的生活訓練の充実は来日外国人非行少年にとって意義があると考えられる。

〈処遇５ 対人関係や他者への配慮〉

処遇課程がG₂のある者は、家族から叱られた経験が少なく幼少時から放任されていたため、しつけが十分になされていなかった。学校の同級生等との間で対人関係のトラブルが以前からあったほか、少年院でも、話している人と人との間を平気で通るなど、生活場面で社会常識に欠ける部分が散見された。非行も対人関係によることが主な原因であったため、少年院では、他人との間合いに配慮して行動するよう日常生活の場面で繰り返し指導した。指導の内容が、少年院内で完結して終わらないようにするために、現在どのような指導を行い、現状ではどのような成果と課題があるのかを、面会に来た保護者に計画的に伝えていた。このように繰り返し指導を実施した結果、本人は次第に他者に配慮した言動が身に付いていき、自らの非行等を内省的に捉えられるようになった。

〈処遇６ 日常生活場面における振る舞い〉

処遇課程がG₂のある者は、SST（社会生活技能訓練）を実施する中で、少年院内については、保護観察官面接の受け方等を、社会での生活については、トイレの使い方、ゴミの捨て方、お風呂の入り方など日常生活に関係する内容を学習してきた。当初本人にとっては、それらはあくまで少年院内の指導であり、社会に戻った後の生活とは全く関係のないことだと考えていた。そのため、矯正教育実施中も漠然と皆に合わせて行動していたが、本人は、出院後、将来にわたって家族と共に日本で生活することを希望していたため、日本文化の在り方や日常生活の在るべき姿などを良く知っておくべきだと考えるようになった。これらを具体的に意識して学習し始めると、少年院内での周囲との関係が良くなり、また、保護者と具体的な出院後の相談が出来るようになっていった。本人は、少年院での生活を通して日常生活と非行の問題は関連しているのではと考えるに至り、次第に非行に対する内省が深まっていった。

(3) 日本語教育

在院時調査の対象者について日本語能力を見ると、日常会話可の者が81.6%、簡単な会話なら可の者が10.7%であった（第1報告第4章第7節参照）が、来日外国人少年については、日常会話ができても、職業補導及び資格取得のため、少年院在院中に日本語を学習することは実務上よく行われている。また、少年院の実地調査における法務教官からの聞き取りによれば、「入院当初は、日本語が分からないことで誤解する場合があるが、日本語教育が進んでいくにつれて、職員の意図を理解するようになり、指導の中身を理解するようになっていく。」「日本語を学習することは、自分の中にない新しい部分を受け入れていくことである。つまり、これは、他人を受け入れることであり、日本語学習が進むに従って、結果として非行に対する内省が進んでいく。」とのことであった。日本語教育の意義は、この言葉が示すとおりであり、職員は、来日外国人非行少年にとって日本語の理解が進むようにするために、スポーツなど興味を抱きやすい内容の教材を手作りで作成し、これを利用して日本語を学習させたり、来日外国人少年の日本語習得のレベルに合わせて、母国語、ローマ字及び日本語を段階的に併用して日記を書かせる指導をしたり、コミュニティにおけるゴミの捨て方などの日常生活場面や、非行に陥りやすい場面に対処する方法等に関するSSTを日本語で段階的に実施している。これらは、来日外国人非行少年の言語に対する苦手意識を減少させるとともに、職員への信頼につながると考えられる。ある実務研究では、少年院の日本語教育を経て日本語能力を向上させた来日外国人少年について、「日本語で考え、日本語を話すことが身に付いてくるとともに、非行への反省が深まって行くのは、日本語又は日本文化への帰属意識と、職員への信頼感が高まったことによる」などと指摘しており³¹、日本語教育は来日外国人非行少年の処遇において重要な要素と考えられる。

〈事例7 日本語教育〉

処遇課程がG₂のある者は、保護者と共に日本で定住することを希望していたものの、在留期間が少年院入院中に満了することで入国管理局の調査があったことから、退去強制になるかもしれないという不安を抱えながら、少年院で生活をしていた。入院当初、本人は、日本語の日常会話はできるという自負があったことから、少年院の日本語教育を受けることに意義を見出せないでいた。しかし、本人は、保護者や職員から就職に関する情報を集める中で、母国に帰っても日本に在留しても、日本語ができると仕事があり、相応の給料をもらえることを知り、どうせやるなら、本腰を入れて勉強しようという気持ちになっていった。本人は、日本語を勉強する目的が明確化した後は、出院後に日本にいられる

³¹ 遠藤英明・横田正巳・北村修司，2002，「久里浜少年院における外国人処遇について」，第38回日本矯正教育学会大会発表論文集

のかどうかといったことに捉われず、日本語の勉強に精を出すようになり、少年院での生活も安定していった。

〈事例8 漢字学習〉

処遇課程がG₂のある者は、入院当初職員に反発するなど少年院での生活にやや不適応を起こしており、生活全般が低調で、毎日行われるG₂のプログラムの日本語教育にも消極的姿勢で取り組んでいた。本人は、ある授業で漢字の成り立ちを学び、漢字が象形文字であることを理解すると日本語に対する興味と関心が高まり、積極的に日本語を学ぶようになった。その後、俳句、論語などにも自ら進んで取り組み、他の来日外国人非行少年の日本語学習にも協力するなどした。

(4) 職業補導

職業補導は、少年院在院者の円滑な社会復帰を図るため、出院後の職業生活に必要な知識、技能及び態度を付与するための指導であり、出院に向けては、当然のことながら、帰住先を踏まえた職業補導を行うべきであるが、日本での在留を希望する来日外国人非行少年には、日本国内に帰住し、引き続き在留できるかの見通しが立たず、長期的なビジョンを持ってどの職種に就くか、どの場所で働くかといった安定就労に向けた考慮に思いが至らない者も少なくない。そのため、帰住先や在留の見通しを立てる意味でも保護者との調整が特に重要となる。また、来日外国人の少年院入院者は日本人に比べて無職の割合が高く³²、資格・免許を取得しても就職が決まりにくい現状がある（第1章第4節3項（2）参照）ことから、出院後の在留の見通しを見据えながらも、出院後の安定した就労につながるような効果的な職業補導を実施する必要がある。

〈事例9 資格取得〉

処遇課程がG₂のある者は、仮退院後に日本で就労して在留することを希望し、そのためにはどんな仕事でもやる意向であった。希望する職業補導の種目はなかったが、木工科に編入され、日本語も上達していったこともあり、「小型フォークリフト運転特別教育」の修了証を取得することができた。これは、本人が手にした初めての資格であった。他に受験したローラーの運転特別教育、高所作業車特別教育の資格取得はできなかったが、地道に頑張れば資格を取得することができたことは、本人にとって有意義な体験となった。

〈事例10 就労支援〉

処遇課程がV₂のある者は、日本語での日常会話に問題がなく、就労支援の対象となる

³² 第1報告 4-9-1-1図を参照。

条件を満たしていたことから、保護者の同意などの手続を経て、少年院在院中に就労支援対象者となった。本人は、ハローワーク担当者と何度も面接を実施したが、本人の希望と求人とが合わずに、就職先未決定のまま仮退院することになった。

（５）生活環境の調整

出院後の引受人は親又は保護者に準ずる者になることが多い（第１章第４節１項参照）。ほとんどの来日外国人非行少年は、日本において生活することを希望しているが、家庭環境が不安定であったり、生活が安定しなかったりする状況が散見され、結局は、親又は保護者に準ずる人、あるいはコミュニティに依存して生活するしか選択肢がない状況になることが多い。出院後は、経済的事情等の保護者の都合により、元のコミュニティに戻り生活することが多いため、保護観察所に地元の状況を確認してもらい、また、保護司及び保護者が面接・面会に来た際にも地元の情報収集に努めているが、交友関係、就労又は学業などの問題が円滑に解決することはそう多くない。少年院在院中は、本人も法務教官、特に担任の教官を信頼することが多いと思われ、担任との面接の中では、本人から交友関係の悩みなど本音が表出されることがある。現在でも、少年院は、必要に応じて、少年が作成した課題作文を帰住先を管轄する保護観察所に送付するなどしているが、こうした少年院と保護観察所との間の情報交換を緊密に行うことが望まれる。これらの情報をもとにして、保護司や保護観察官との面接時に問題解決のための目標を具体化するなど、少年院と保護観察所が協力し、保護者を含めた形で積極的に生活環境の調整を行い、居住するコミュニティに問題を多く抱える来日外国人非行少年の課題等に対処することが望まれる。

〈事例11 帰住先〉

処遇課程がG₂のある者は、入院前に住んでいた同国人コミュニティに非行時の共犯者も居住しているなどの事情があり、同コミュニティへの帰住があまり適切とは思われなかった。しかし、引受人となる保護者が、仕事探しも居住するコミュニティの人間関係に頼るなどコミュニティに依存した生活をしており、そこへの帰住以外事実上選択肢がなかった。さらに、保護者及び本人も仕事はあるものの、その就労状況は不安定であるなどの問題も見られた。在院中に保護司が面接に来るなど、可能な限り調整を行った上で、最終的には、少年院入院前に住んでいたコミュニティに戻るようになったが、本人は不安な気持ちを抱えたままでの仮退院となった。

〈事例12 保護者〉

処遇課程がV₂のある者は、保護者の日本語能力に問題があったため、少年院では、処遇及び仮退院を含む保護観察の制度を理解してもらうために、保護者会において個別に保護者に説明する機会を設けた。また、上記保護者面会以降においても保護者との面会の際

には、日本語のできる本人の兄弟や部外協力者、あるいは保護司の同席を求め、保護者と円滑にコミュニケーションをとることにより、保護者は上記制度等を理解するに至った。

(6) その他

来日外国人非行少年だけではないが、少年院では、矯正教育上の必要に応じて、外部協力者等の様々な人が関わりを持ち、宗教上忌避すべき食品の代替品を準備するなどの対応を実施している。

〈事例13 外部協力者（母国語）による個別面接〉

処遇課程がV₂のある者は、入院当初から日本の生活習慣の違いや日本人少年に対する不満を職員に述べるが多かったが、部外協力者の協力により母国語での面接指導を行ったところ、当初は生活上の不満を述べていたものの、面接回数を重ねるごとに、母国語の発音についての悩み、仮退院後の生活のこと、家族のことなどを真剣に相談するようになり、心情の安定につながり、生活全般に意欲的に取り組むようになった。

第2節 保護観察処遇

1 保護観察処遇の概況

第1報告で見たとおり、我が国への外国人入国者数は増加傾向にあり、これに伴い、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。ここ数年は、日本人と同じく減少傾向にあるが、減少の程度は日本人より小さい（第1報告第3章第4節の1参照）。他方、保護観察所によって、来日外国人非行少年の保護観察が多く係属する庁とほとんど係属しない庁がある。

平成23年における全国の少年の保護観察開始人員（保護観察処分少年と少年院仮退院者の合計）18,905人のうち、特別永住者を除く外国籍の少年は273人であった。その係属庁を見ると、多い順に上位5庁は、横浜（36人）、名古屋（32人）、静岡（27人）、東京（24人）、さいたま（23人）であった。来日外国人非行少年の保護観察開始人員がなかった保護観察所は23庁あり、全国50庁のうち約半数を占めた。なお、日本人少年と来日外国人非行少年の合計に占める来日外国人非行少年の比率で見ると、全国の比率が1.4%のところ、来日外国人非行少年の比率が高い上位5庁は、静岡（6.7%）、前橋（5.7%）、甲府（5.2%）、大津（3.3%）、名古屋（2.9%）であった（法務省大臣官房司法法制部の資料による。）。

これ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が所在する都県は、そもそも外国人が多く居住する都県であり（第1報告2-1-1-6表参照）、外国人人口の多さを反映していることが最大の要因と考えられる。付け加えると、本章3節で詳述する

ように、これらの都県には外国人が多く居住する地方公共団体があり、さらにその中には外国人が集住する特定の地域を抱える地方公共団体もある。すなわち、来日外国人非行少年の保護観察の係属が多いことからその処遇に留意を要する庁と、必要性の少ない庁があること、さらに来日外国人非行少年が多い庁も、管内全体に来日外国人非行少年が散在しているのではなく、一部の地方公共団体や特定の地域に集中する傾向がある。

今回の研究に当たり、外国人の保護観察が多く係属する保護観察所のうち東京、名古屋、前橋の各庁を訪問し、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インタビュー調査を実施した。

このうち、名古屋及び前橋保護観察所には、管内に外国人が多い地方公共団体や集住する特定の地域がある。保護観察官や保護司の話によると、集住地域に居住する外国人保護観察対象少年については、同じ地域内や隣接する地域に居住する数人の保護司に担当が集中すること、来日外国人非行少年を担当する保護司の多くは、保護司以外のボランティアとして、あるいは行政の施策に協力する地域住民の立場から、外国人集住地域との文化交流、日本語教育、外国人子女に対する教育支援等に大なり小なり関わっていること、したがって、地域特有の状況を熟知し、地域にある種々の社会資源を活用しながら処遇活動を行っている、とのことであった。来日外国人非行少年の保護観察の場合においても、保護司の地域性・民間性が発揮されている状況が認められた。

他方、東京の場合、集住地域は見られないとのことだった。ただし、来日外国人非行少年の家庭の多くは貧困世帯で生活保護を受給しており、居住地域は、その多くが同様の状況にある日本人少年の保護観察が多く係属している地域と重なる一方で、来日外国人非行少年では、一部裕福な家庭の子女が保護観察になるケースがあるとのことだった。東京の場合は、大都会型とっていいものと考えられる。

なお、全国の保護観察所には保護観察の説明書のほか、遵守事項通知書や住居届出書、転居許可申請書等保護観察対象者に示し、あるいは記入させる書類について、日本語を解することができない外国人保護観察対象者やその保護者等のために、その母国語、すなわち、英語、中国語、韓国語、ポルトガル語、スペイン語、タガログ語、ペルシャ語等で書かれた書類が備えられている。また、日本語による会話が困難な場合に備えて、通訳を依頼することができるよう保護観察所には通訳謝金の予算措置がされている。外国人対象者が多く係属する保護観察所の中には、幾つかの言語について、ある程度日本の保護観察制度について理解し、適切に説明することができる通訳人をあらかじめ確保し、リスト化している庁がある。

2 来日外国人非行少年に対する保護観察処遇事例

本項では、本研究の調査対象者が少年院を仮退院した後、帰住先においてどのような生活を送り、どのような処遇が行われていたかなどについて、実際のケース記録に基づいて

その過程をたどることにより、来日外国人非行少年に対する社会内処遇上の課題等を考察する。本研究における出院時調査の対象90人のうち、仮退院で出院した89人について、帰住先が多かった保護観察所の中から、少年の国籍及び帰住先の地域性等を考慮して前記3か所の保護観察所を選定し、調査を実施した。当該保護観察所を訪問し、転居等により他の保護観察所に記録が移送されていたケースを除く31事例について、少年院在院中に係る生活環境調整事件記録及び仮退院後の保護観察事件記録を閲覧し、仮退院期間中の生活状況及び保護観察処遇の状況を調査した。ここでは、その中から特に来日外国人非行少年の処遇という観点から特徴的な事例を選定し、保護観察の経過及び処遇上の特記事項等を記述した上で考察を行う。保護観察開始時の段階別処遇³³による処遇段階の編入状況及び類型別処遇³⁴による類型の認定状況も示す。なお、事例の概要については、個人情報への配慮のため、当該事例の本旨を大きく変えない範囲で修正している部分がある。

〈事例1 就労を継続しながら地域の学習支援教室に通い高校に合格して退院許可となったケース〉

（事例の概要）

少年の実父母は南米日系人であるが、少年は日本で出生し母国での生活経験は無い。両親は不仲で実父は別居しており、兄弟にも非行による少年院入院歴があるなど家庭環境は良くなかった。中学校入学後から不良交友、バイクの窃盗や万引き等の非行が始まり、本件非行（窃盗）により初等少年院送致となった（処遇課程はV₂）。なお、家庭裁判所からは、本人の家庭環境の悪さや母親の監護能力の問題等を理由として、本人の更生により適した帰住先の確保も視野に入れて早期の段階から帰住先の調整を行うよう生活環境の調整の措置が要請されている。

本人が少年院に入院した後の生活環境の調整の段階において実母と協議・調整した結果、引受人であった実母は本人の交友関係改善のため、本人が仮退院となる前に転居することを決断した。遵守事項として就労の継続や共犯者との交際の禁止が設定され、本人は当該住居地を帰住先として仮退院し、保護観察が開始された。開始時の処遇段階はB段階で、無職等対象者の類型認定を受けている。

保護観察処遇においては、早期の就労とその継続、定時制高校への入学等により、将来

³³ 段階別処遇とは、処遇の難易に応じて保護観察の処遇に、S段階、A段階、B段階及びC段階の四つの段階を設け、再犯可能性、改善更生の進捗及び補導援護の必要性を的確に把握して保護観察対象者を各段階に編入し、問題性の深い保護観察対象者に対しては、より重点的に保護観察を実施するものである。

³⁴ 類型別処遇とは、保護観察対象者の問題性その他の特性を、その犯罪・非行の態様等によって類型化して理解し、各類型ごとに共通する問題性等に焦点を当てた効率的な処遇を実施することにより、保護観察の実効性を高めるもので、類型の区分として、①シンナー等乱用対象者、②覚せい剤事犯対象者、③問題飲酒対象者、④暴力団関係対象者、⑤暴走族対象者、⑥性犯罪等対象者、⑦精神障害等対象者、⑧中学生対象者、⑨校内暴力対象者、⑩高齢対象者、⑪家庭内暴力対象者、⑫無職等対象者及び⑬ギャンブル等依存対象者が定められている。

の目標設定を確立させることが目標とされた。本人は仮退院後すぐに自動車関連会社への就職が決まり就労を開始している。本人が高校への進学を希望したため、受験準備のため地元のNPO法人が開催する基礎学習支援教室に通うこととなった。本人の就業先は、賃金はそれほど高くなかったものの、人間関係に恵まれ労働環境も良好だったことから、保護司は本人に対して、転職等を考えずに地道に勤務を続けるよう励まし続けた。仕事と勉強を両立させながら受験の準備を行った結果、本人は無事に夜間部の高校に合格し、その後も安定した生活を続け、退院許可決定により保護観察は終了した。

(考察)

本件は、家庭裁判所から帰住先の生活環境についての環境調整命令が発せられるなど少年の生育環境的には難しいケースであったと言えるが、無事に退院へと至った事例である。生活環境の調整の段階で引受人が本人の交友関係を危惧して転居することを決断したことや、仮退院後から保護司の的確な励まし等もあって就労を継続していること、また、本人が進学を希望した際、外国人少年向けの学習支援教室等の社会資源も活用され得る環境にあり、本人も努力を重ね高校へ入学できたことなどが少年の生活が安定していった要因と考えられる。また、保護観察官は面接の中で、本人が外国人であることをどのように受け止め感じてきたかについてその心情を丁寧に傾聴しているが、小学校の時にいじめられた経験があったが少年院では誰もが日本人と同じように平等に扱われてうれしかったこと、就業先でも同僚や先輩が受け入れてくれて本人を馬鹿にしたりしなかったため就労を継続できたこと等を述べている点は、来日外国人非行少年の処遇を考える上で参考になるものと考えられる。

〈事例2 不良交友の再開により再非行に至ってしまったケース〉

(事例の概要)

少年は日本で出生した南米系の日系人であり、小学校低学年までは外国人学校に通学していたが、授業料が高かったことから小学校4年生で公立小学校に転入した。中学校入学後本件共犯者ら(日本人)と遊ぶようになり、夜遊び等で補導され、中学校を退学となった。両親とも仕事中心の生活で本人の監護が余りできない中、不良仲間と非行を続けるうちに、いわゆるオヤジ狩り(強盗致傷・傷害)を仲間とともに惹起し、初等少年院送致の決定を受けて入院した。

本人は日本出生であるものの、公立小学校に転校した後によりやく本格的に日本語を勉強し始めたこともあり、入院時においても小学校低学年程度の読み書きしかできなかった(入院時の処遇課程はG₂)。しかしながら、少年院において集中的な日本語教育を受け、本人から保護司に宛てた手紙の中でも整った漢字が書けるようになるなど一定の日本語能力を身に付け、少年院在院中に中学校卒業証明書を取得した。同居する実父母は日本語を余り話せなかったことから、少年の仮退院前の生活環境の調整段階では、保護司は母国語

で記載された書類及び通訳を利用して両親に制度の説明を行い、仮退院後の本人の生活等について話し合っている。

特別遵守事項として、共犯者との接触の禁止や深夜徘徊の禁止が定められた上で仮退院となり、両親の元に帰住して保護観察が開始された（開始時の処遇段階はC段階。類型の認定はない。）。本人は高校進学を希望しており、仮退院後、アルバイトをしながら高校進学に向けて準備を開始したが、しばらく経ってから、不良仲間からの連絡や接触があったため指導を受けている。保護司が往訪した際に母親に本人の生活状況を確認したところ、夜は夜勤のため本人の状況は分からないと述べていた。本人はアルバイトをしながら公立高等学校（単位制）への入学を目指して勉強したが、合格には至らなかった。そのような生活を送る中で、不良仲間の家で非行の自慢話をするうちにエスカレートし、日本人2人とともに本件と同様のいわゆるオヤジ狩り事件（強盗致傷）を惹起し、警察に逮捕された。当該再非行により本件保護処分は取消しとなり、再度中等少年院への送致が決定された。

（考察）

本件は、仮退院後の保護観察期間中に不良交友が再開し、再度本件と同様の再非行に至った事例である。本人は日本で出生したものの、小学校3年生までは外国人学校に通い、両親も家庭においては母国語を使用していた。中学生で少年鑑別所に入所した際にも、幼少時に適切な言語教育を受けていないことから、母国語は日常会話のみ、日本語も日常会話と小学校低学年程度の読み書きしかできず、論理的な思考力や理解力に乏しい点が指摘されている。仮退院後は、ある程度の勉強を重ねている様子もあったが、高校に合格するまでには至っていない。本件非行は、両親が夜勤のため目が行き届かずに不良交友が急速に進む中で、共犯少年らと同調して事件を起こしたものであるが、仮退院後の再非行事件も全く同様の構造を有している。一般的に不良交友のある少年の場合、親による適切な監護、就学や就労、部活動等の適切な余暇時間の利用、場合によっては転居による生活環境の変化等が更生に向けての一つの転機となることも多いが、本事例については、仕事中心で監護が期待できない親の事情や、当該地域において本人が活用できる社会資源についても限りがあったなど、本人が外国人であることにより、再非行を防ぐための手段や働き掛けが限定されていたケースであったと言える。

〈事例3 いじめをきっかけに不良交友から非行に走ったが、仮退院後は就労が安定し、退院に至ったケース〉

（事例の概要）

少年は、アジア系の国籍を有する実父母の間に、母国で出生した。家族は他に兄がいる。2歳時に来日後、13歳の時に永住の許可を受けた。

本人は、小学校2年生頃から、外国人ということで仲間外れにされたり、スポーツの得意な兄と比べられたりして、小学校卒業までいじめが続いた。加えて、授業中落ち着きが

なく、勉強についていけず、家出や怠休を繰り返していた。中学入学後は、授業妨害、教師への暴言等が始まり、喫煙、飲酒等の非行を行うようになった。2年生ころからは他生徒とけんかや暴力行為を起こす一方で、他校卒業生（日本人）と深夜徘徊を繰り返す中、バイク盗、仮睡盗をしていた。その後、定時制高校へ入学したが、学校にはほとんど登校せず、不良仲間と万引き、仮睡盗、原付盗、無免許運転などを行っていた。そのような中で、自宅に帰らない日が続いていくところ、本件強盗致傷（オヤジ狩り）、窃盗事件を不良仲間と共に起こし、中等少年院送致の決定を受けた（処遇課程はV₂）。

少年院在院中の生活環境の調整については、両親共に日本語が不得手であったため、日本語が話せる兄が通訳となって、調整が進んだ。

遵守事項として就労の継続や共犯者との交友の禁止が設定され、仮退院後、父母の元に帰住した。保護観察開始時の処遇段階はB段階であった。仮退院後すぐに就労を始め、その後、勤勉に就労を継続した。毎月の被害弁償も確実に履行しており、順調な生活を送っていた。保護観察開始後、数か月が経過したところで、新たな友人関係ができない寂しさからかつての共犯者と街中で偶然出会ったことをきっかけに自宅に泊めてしまい、不良交友の再開が懸念された。しかし、保護観察官や保護司の指導を受ける中で、今までの自分の頑張りや少年院生活の中で学んだ家族の大切さを思い、その後、会う約束をすることはなく、街中で出会っても、関わりを持つことはなかった。仮退院後10か月で退院許可決定を受けるに至った。

（考察）

本件は、外国人であることを理由に受けたいじめや学業不振に加えて、何かと兄と比べられる劣等感をきっかけに、他者から馬鹿にされまいと派手な行動や刹那的な遊びを求めていく中で、家庭内での不遇感を感じている不良仲間との結び付きを強め、非行に至ったが、勤勉に就労を継続し、被害弁償を履行していく中で、早期の退院へと至った事例である。

両親は日本語が不得手であり、生活環境の調整の段階では保護司との意思疎通は兄が通訳者の役割を果たしたが、本人と両親との意思疎通は母国語を通じて十分に行われていた。加えて、少年院での指導や保護観察官・保護司の指導を受ける中で、本人は家族から受けていた愛情に気づき、不良交友の再開が危惧された時期も心のブレーキとなった。

かつて感じていた学業不振等による自信のなさは、就労すること自体の大切さを認識し、また、被害弁償の履行という目的意識を持って就労を継続していく中で周囲にも認められ、自ら解消した。

本人自身の力、家族の協力、少年院や保護観察官・保護司による指導が上手く結実した事例である。

〈事例4 生活環境の調整，保護観察の各段階で，来日外国人非行少年特有の問題がうかがわれる中で，再非行に至ったケース〉

(事例の概要)

少年の実父母はアジア系の外国人であるが，少年は日本で出生した。3歳時に1度帰国するが，4歳時に再び来日し，その後は日本で生活している。7歳時に実父母が1度離婚し，母に引き取られ，一時，生活保護を受けていた。そのような中，本人は，10歳ころから万引きを始めた。13歳ころに両親が再婚し，貧困は解消されたが，その後もバイク盗等を繰り返す中で，中学卒業後，児童福祉法違反事件を起こし，中等少年院送致の決定を受けた（処遇課程はV₂）。

少年院在院中，生活環境の調整をしている際に，本人の在留資格（定住者）の更新期限が迫っていたが，両親共に日本語能力が不十分で，少年の代理手続きができず，両親とも困っているばかりという状況で，保護司が間に入って調整し，在留期間を更新した。

遵守事項としては，就労の継続が設定され，仮退院後，父母の元に帰住した。保護観察開始時の処遇段階はC段階で，無職等対象者の類型認定を受けている。帰住先では，少年院入院前から交際をしていた日本人である内妻も同居していたが，保護観察開始後1か月ほどで，内妻が本人の母に対して，「外国人だから，日本人と生活の仕方が違って，一緒に生活するのが耐えられない。」と不満を述べ，内妻は両親の元へ帰った。その後，一度は再び同居するも，すぐに別居し，以後，同居と別居を繰り返していた。仕事については，保護観察開始後4か月ほどで就職するも，就労先の営業状況が厳しく開店休業状態であり，他への転職もしないまま，実態はほとんど働いていない状況で，同国人の不良仲間と知り合って夜遊びを繰り返し，再非行（無免許運転）に至った。

(考察)

本件は，非行に至るまでの経緯については，比較的日本人少年との共通の負因（保護者間の不和，一時的な貧困等）が見られる一方で，生活環境の調整，保護観察と，各段階で来日外国人非行少年に特有と思われる問題が見られ，再非行に至った事例である。

生活環境の調整の段階では，両親の日本語能力が不十分であり，かつ，そのことを何らかの代替手段で補って対処することもできず，少年の在留資格の更新が危ぶまれ，両親の問題解決能力の不足が認められた。

保護観察開始後の段階では，実家で同居していた内妻が，本人の母に対して，本当の理由は他にあった可能性はあるが，本人の家族が外国人であり生活様式が異なることに不満を述べて出て行き，その後，別居と同居を繰り返す不安定な状況となった。加えて，仕事についても，一応就職をするも，職場の事情があったとは言え，ほとんど働くことなく，転職について検討・努力することもなかった。そのような生活状況の中で，同じ国籍を有する不良仲間と知り合い，夜遊びを繰り返すようになった結果，無免許運転に至った。

家庭生活や就労の不安定さ自体は日本人少年にも該当するケースが多く見られるが，そ

の背景に来日外国人非行少年に特有の問題がうかがわれるケースであると言える。

〈事例5 在留期間が切れると同時に国外退去となったケース〉

(事例の概要)

少年は、実父母とも高学歴で、裕福な家庭で生育した。一家は東アジアにある国の出身で、実父母は雑貨の輸出入業を自営し、生活の拠点は日本に置きつつ、父又は母のどちらかが仕事の関係で1～2年の帰国を繰り返す生活を長年続けている。本人は母国で出生し、3歳時に来日して以降、数回の帰国はあったがほとんど日本で成育し、日本の公立小中学校に通った。兄2人がいる。父母の子供に対する監護力はもともと普通にあったと思われるが、仕事優先の生活で子供たちは放任されて育ち、兄たちも児童期の学業は優秀だったが、少年と同様に長じて生活に乱れが生じている様子がある。本人は中学に進んだ頃から成績が落ち、日本人の不良仲間と夜遊びを繰り返すようになった。私立の高校に進学したが、ほとんど登校せず、生活態度を注意する母親に反発して家に寄り付かず、不良仲間と遊び回るうちに金に困り、遊ぶ金欲しさから、仲間と一緒に路上でひったくりを繰り返して少年院送致となった(処遇課程はV₂)。

少年院仮退院時の家族の状況は、父と長兄が母国で生活し、母と次兄はそれぞれ日本で単身生活をしていて、引受人は母である。開始時の処遇段階はC段階で、類型の認定はなかった。仮退院後は高校復学を目標にしたが、少年はすぐに外泊を繰り返すようになり、母と激しく対立した。父母は相談を重ね、少年を日本で生活させても更生は期待できないので、母国に帰国させ、父親の下で仕事を手伝わせ、兵役に行かせるのがよいとの結論になった。しかし、本人は、兵役を忌避したい気持ちが強く、帰国に対して激しく抵抗した。そうした状況が続くうち、少年の在留期間が切れる時期になり、母は、入国管理局に対して少年の在留期間を延長しないよう申し出た。少年は異議の申出も考えたが、保護司と保護観察官にも説得され、在留期間経過後に国外退去の形で母国に帰国した。

(考察)

本件は、本人が幼少時に両親に構ってもらえなかった寂しさから、中学進学以降に不良交友が深まり、非行化したものと考えられる。特徴としては、遊興志向が強く、同じような傾向のある日本の友人と都会の繁華街で遊び歩く傾向が顕著なことである。本人の日本語は完璧で、母国語はほとんどできず、日本人としてのアイデンティティを持ち、母国に帰ることは全く考えていないようだった。彫りの深い顔立ちで、幼少時から周囲から褒められることはあってもいじめられた経験はなく、自分の容姿に自信を持ち、日本で水商売に関連した仕事で成功できると思い込んでいる。本人は「母国より日本が好き。」と言うが、本人にとって日本は遊興的な面での魅力が大きく、母国にその点で魅力を感じないこと、かつ、日本の歓楽街で生きていくしか道がないように思っていた節がある。本人にとっての課題は、日本にも母国にも遊興以外の魅力があることと、堅実な生活態度はどこの国で

も基本的に必要なことに気付くことと思われる。

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

保護観察記録を調査したところ、まず、来日外国人非行少年の非行化の原因に、学業不振、両親の離婚等の家庭的負因、不良交友等、日本人少年の場合と共通している要因が多く、保護観察の処遇においても、就労の安定、家族関係の安定、交友関係の改善が更生の要因として大きく、来日外国人非行少年の特徴として特筆すべきものは少なかった。不良交友関係についても、今回調査した範囲内の事例は、日本で出生又は乳幼児期に来日したケースが多かったためか、来日外国人非行少年のみでグループを形成しているケースは少なく、日本人の不良仲間が多かった。一方で、日本人の非行少年と比較して、以下のように生育上不利な状況に陥りやすい要素が指摘できる。

例えば、学業に関しては、日本語能力の低さから、小学校低学年の段階で勉強についていけなくなったケースがしばしば見られる。これには、保護者の日本語能力が低く（第1報告4-6-6-1図参照）、家庭内では主に母国語が使われ、日常の生活言語（母国語）と学校での学習言語（国語）が異なることも一因と考えられる。また、文化の違い等による学校不適応、容姿や外国人であることを理由にしたいじめ、母国との行き来による学習環境の不安定さが、中学進学以降の不良交友の遠因にあると推察される事例もあった。前述の事例の中で地域における学習支援教室が活用された例があるように、外国人定住者向けの各種支援サービスを保護観察処遇における社会資源として活用していくことは一つの方法として参考になるものと言える。

親の監護能力という点では、日系ブラジル人等に多く見られるように、母国への送金のために仕事中心となって子供にかまっていられない状況や、親は母国語で話し、子供は日本語で話す中で生じるコミュニケーションのギャップが挙げられる。さらに、来日外国人非行少年は、親の意向によってその生活環境が大きく変動することがあり（例えば母国と日本の往来、外国人コミュニティでの居住、転職のための転居等）、少年もその影響を大きく受ける。

親の監護については、子供の成長に関する考え方の違いも考えられる。保護観察官や保護司へのインタビューからは、少年たちは10代後半から大人扱いされるようになり、日常の行動については本人の責任ということで、親が細かく口出ししない反面、保護観察に対する協力も得にくいとのことである。

不良交友も来日外国人非行少年の非行の原因の一つとなっていると考えられるところ（第1報告第4章第10節参照）、保護観察処遇において不良交友の改善を図るためには、保護者の監護能力は大きな要因となり得る。前述の事例の中でも、通訳等を介して保護司が両親と十分なコミュニケーションを取った結果、保護者の協力が得られ、また、保護観察官及び保護司から本人に対して不良交友に対する適切な指導がなされて、不良交友が再開

することなく良好に推移したケースがあった。一方で、家庭内の不和により保護者の不在が見られたり、また、仕事のため保護者の夜間の監護が不十分であったりする中、不良交友が再開して再非行に至ってしまったケースも見られた。保護者の就労環境等の厳しさや文化・価値観等の違いもあり、保護観察処遇だけでは解決が難しい部分もあるが、特に少年の場合には不良交友を改善するためには保護者の役割が大きいと見られるため、保護観察処遇においても、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、本人の更生にとって何が必要なのかを話し合い、協力を求めていくことが必要であると言えよう。

以上のことから、来日外国人非行少年の社会内処遇の進め方としては、少年に対する処遇で必要となる要素は日本人少年に対するそれと大きく違いはない（適切な教育、安定した就労、家庭環境の改善、不良交友の断絶等）が、それを実現する過程にはより多くの困難が生じがちであり、これを克服するための方策が必要であると言える。

第3節 地域社会における外国人との共生に向けた取組

1 はじめに

非行少年等の改善更生は、彼らが地域社会において社会を構成する一員として生きていく中で実現されるものである。来日外国人非行少年は、第1報告及び本報告のこれまでの章で見てきたとおり、自らの母国とは異なる言語・文化環境、社会制度の中で生活しているのであり、コミュニケーション上の障害や複雑な家庭環境、転居等による不安定な生活環境、アイデンティティの確立の難しさといった、日本の非行少年とはまた異なる特有の問題を抱えている。そこで、外国人が我が国において定住生活を送る上でどのような問題点が生じ、また、それに対して国や地方公共団体がどのような取組を行っているのかを見ることは、来日外国人非行少年による非行や犯罪をより広義の文脈から理解し、社会内処遇における社会復帰支援及び再非行防止策を検討する上でも有益であると言えよう。

このような観点から、本節においては、本研究の調査対象者を含め、外国人が多く居住するいわゆる外国人集住地域を有する地方公共団体について、どのような経緯を経て当該コミュニティが発達してきたか、その際どのような問題が生じ、どのように解決を図ってきたのか、また、外国人との共生社会に向けてどのような取組を行ってきたのかについてその概要を見ることとした。

調査に当たっては、住民人口に占める外国人の割合が高い地方公共団体（群馬県邑楽郡大泉町）及び多数の外国人が特定の地域に集中して居住する外国人集住地域を有する地方公共団体（愛知県豊田市）を訪問し、当該地域が発達してきた経緯や、過去及び現在における取組について地方公共団体担当者へのインタビュー及び資料収集を行ったほか、当該地域において外国人非行少年等の処遇に実際に携わった保護観察官及び保護司にもインタ

ビューを行い、外国人の少年保護観察対象者の地域における処遇において考慮すべき点等について聴取した。

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

第1報告において我が国における外国人を取り巻く現状を概観したが（第1報告第2章参照）、我が国における外国人人口は近年増加してきている。例えば、我が国における外国人登録者数は、平成2年末では約108万人であったものが、23年末においては約208万人まで増加している。

我が国に在留する外国人が増加する中で、特定の地方公共団体あるいは地方公共団体の中の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。特に、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、ブラジル人やペルー人の集住地域の形成が多く見られている。その背景としては、当時、激しいインフレが生じ、経済環境が著しく悪化していた南米において他国において就労を求める需要があり、一方、日本においては経済が好調であり、特に製造産業等の中小企業では求人需要が高まり企業側も労働力を求めていたこと等が指摘されている³⁵。そのような中で、平成2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たことに伴い、ブラジル人、ペルー人等を中心とした日系人について、外国人の有する身分・地位に基づく在留資格のうち定住者の資格が広く与えられ得るようになったことから、日系外国人の急激な増加に至ったものと考えられる。

こうした中、上記のとおり東海地方や北関東地方の工業都市を中心として、外国人が多く住む集住都市が全国に広がっていき、例えば、静岡県浜松市、愛知県豊田市・豊橋市、群馬県太田市・邑楽郡大泉町等が挙げられる。平成13年には、これらの地方公共団体13都市により、「ニューカマーと呼ばれる南米日系人を中心とする外国人住民が多数居住する都市の行政並びに地域の国際交流協会等をもって構成し、外国人住民に係わる施策や活動状況に関する情報交換を行うなかで、地域で顕在化しつつある様々な問題の解決に積極的に取り組んでいくこと」を目的とする外国人集住都市会議が設立され³⁶、外国人が居住する上で直面する就労や医療、教育、社会保障等の制度に関する提言を関係省庁等に対して行う動きが活発化した。24年4月1日現在、外国人集住都市会議を構成する地方公共団体は29団体に及んでいる。

このような地方公共団体における取組や要請を受けつつ、政府においても、外国人の定住に関連する施策等が順次検討、実施されてきている。例えば、平成18年には、総務省の

³⁵ 梶田孝道・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

³⁶ 外国人集住都市会議ウェブサイト <http://www.shujutoshi.jp/gaiyou/index.htm>

研究会において「多文化共生の推進に関する研究会報告書」³⁷が取りまとめられ、総務省から地方公共団体宛てに同報告書等を参照にした取組の推進について依頼がなされている。同報告書においては、それまで在留管理又は労働力といった視点で捉えられることの多かった外国人を、地域における定住者・生活者という視点で捉えているほか、地域における多文化共生を「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的ちがいを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと」と定義しており、外国人に係る政策の一つの転換点と見ることができる³⁸。同年には、関係省庁から構成される外国人労働者問題関係省庁連絡会議において、「生活者としての外国人」に関する総合的対応策が取りまとめられ、各省庁において、外国人が暮らしやすい地域社会づくり、外国人の子どもの教育の充実、外国人の労働環境の改善、社会保険の加入促進、外国人の在留管理制度の見直し等を推進していくこととされた。

平成21年には、内閣府に、定住外国人施策の推進に必要となる企画、立案及び総合調整を所掌する定住外国人施策推進室が設けられた。同室は、20年に世界規模で生じた金融市場の不安定化による経済不況後、我が国で生活する定住外国人の雇用に深刻な影響が見られたことを契機に設置されたものであり、関係省庁等が連携した当面の対策として、経済上の問題から外国人学校での就学が困難となった児童・生徒の公立学校での受入れ等の教育に関する緊急対策、定住外国人の雇用の維持・創出等への支援と職業訓練の充実といった雇用対策、離職後の居住の安定を目的とした住宅対策等を内容とする当面の対応策が取りまとめられ、推進することとされた。

平成22年には、関係省庁からなる日系定住外国人施策推進会議において「日系定住外国人施策に関する基本指針」が策定され、翌23年には同指針に基づいた「日系定住外国人施策に関する行動計画」が策定された。これらは、「日本語能力が不十分な者が多い日系定住外国人を日本社会の一員としてしっかりと受け入れ、社会から排除されないようにする」ことを基本的な考え方として、定住外国人が日本語で生活するために必要な施策（日本語教育の標準的カリキュラム案及び教材等のデータベース化・共有化、日本語教育事業の実施等）や子供を大切に育てていくための施策（外国人児童生徒の教育充実策）、安定して働くための施策（就労準備研修や多言語での職業相談の実施）、社会の中で困ったときのための施策（国の制度（教育、年金等）に関する情報の多言語化、公的賃貸住宅等の活用等）を推進することとされている。

そのような状況下において、平成24年7月に従来外国人登録制度が廃止され、新しい在留管理制度が開始された（第3章参照。）。同制度により把握された、一定期間以上日本

³⁷ 総務省、2006、「多文化共生の推進に関する研究会報告書～地域における多文化共生の推進に向けて～」、http://www.soumu.go.jp/kokusai/pdf/sonota_b5.pdf

³⁸ 酒井恵真、『外国人の増加の論理と行政の対応』、小内透編著、2009、「在日ブラジル人の労働と生活」、御茶の水書房

に滞在する外国人の在留状況は、住民基本台帳の一部を改正する法律（以下「改正住基法」という。）により新設された、市区町村の外国人に係る住民基本台帳に反映される。これらにより、福祉・教育等の面において、行政サービスが適切に提供されることが期待されている。

なお、平成24年5月には、「外国人との共生社会」実現検討会議が設置され、日本で生活する外国人との共生社会の実現に向けた環境整備に関する諸問題について、関係省庁の密接な連携の下に総合的な検討を進めるとともに、関連施策について政府全体としての取組を推進することとされた。同年8月には外国人との共生社会の実現に向けた環境整備の意義と必要性、当面の外国人との共生社会に関する施策の推進及び今後の検討課題等について検討した結果を取りまとめた「外国人との共生社会の実現に向けて（中間的整理）」が出されており、今後、外国人との共生社会の実現に向けた環境整備を積極的に推進するとともに、引き続き必要な検討を行っていくこととされている。

3 地方公共団体における取組例

本項においては、実際に定住外国人が多く生活する地方公共団体において、具体的にどのような取組がなされているかについて、訪問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ける取組を紹介する³⁹。なお、日系定住外国人に関する取組は既に20年以上の歴史があり、また、その取組も様々なものであるところ、本項においては、特に来日外国人非行少年の更生を考える上で重要と思われる日本語教育、教育、就労、住居・コミュニティ等に関する取組を概観することとしたい。

今回訪問調査を行った地方公共団体の概況は以下のとおりである。大泉町は、群馬県の東南に位置しており、同県太田市及び埼玉県熊谷市と隣接している。平成24年10月末日現在での住民人口は約4万1千人であり、そのうち外国人住民の比率は15.4%に上るなど、我が国における地方公共団体の中でも高い率を占めている。外国人のうち、ブラジル国籍の者が68.9%、ペルー国籍の者が13.9%で、南米系の者が多い。同町には家電製品や自動車等の分野において日本を代表する数々の企業の工場等が進出しており、これに関連する中小企業も多く見られ、工業の町として発展を遂げてきているが、南米日系人の多くはこれらの企業での就業を目的として来日している⁴⁰。

一方、豊田市は世界的な規模の大手自動車製造会社が存在する人口40万人強の都市であり、名古屋市の東方に位置している。平野部において内陸型工業地帯が形成されており、多くの自動車製造工場や関連する自動車製品部品工場等が見られる。自動車産業の下請け

³⁹ 取組事例等については、根拠資料が示されているものを除き、大泉町及び豊田市から提供を受けた資料による。

⁴⁰ 加藤博恵、『外国人集住率が15%を超える大泉町』、三田千代子編著、2011、「グローバル化の中で生きるとは 日系ブラジル人のトランスナショナルな暮らし」、上智大学出版

企業や業務請負業者等に雇用される日系外国人が多く、外国人住民の割合は3.3%であり（平成24年10月1日現在）、そのうちブラジル国籍の者が42.9%と最も多い。外国人が特定の地域に集中して居住している点に特徴が見られ、当該地域における外国人の比率は5割近く（うち、ブラジル人は9割を超える。）にも上る。

（1）日本語教育

来日外国人にとって日本語の習得は、日本での生活や仕事の上で重要な要素であり、地方公共団体においても日本語教育に関する様々な取組がなされている。ここでは、主として少年が通う学校における日本語教育の取組及び少年・成人の区別無く地域において提供されている日本語教育に関する取組を紹介する。

大泉町においては、早くから公立小中学校において、日本語教室の設置が進められた。例えば、日系外国人が増加し始めた平成2年には既に町内小学校のうち3校に日本語学級が設置され、4年9月までには町内の小中学校7校全てに設置されている。当該教室は、日本語に不慣れな外国人の生徒に対して、担当教員及びポルトガル語等を用いて指導する日本語指導助手が協力して日本語や生活習慣の指導を行うものであった⁴¹。

豊田市においても、同様に平成3年度から小中学校に日本語指導員を派遣しており、平成24年度においては52人の指導員がいる。20年度からは、特に外国籍の少年が多い地域の小学校に「ことばの教室」が開設されており、入学や編入後間もない外国人児童生徒に対して4か月程度集中的に日本語指導や適応指導が実施されている。

一方、公立学校だけでなく、地域においても住民を対象とした取組が積極的に行われている。例えば、大泉町においては、平成4年から外国人を対象とする日本語講座が開催されている。

また、豊田市においても平成元年から民間団体への委託事業として地域における日本語講座が開設されていたが、日本語教育に関する新たな取組として、平成20年度から地元の大学や企業、民間団体等と協働して「とよた日本語学習支援システム」を開発し、その普及に努めている。同システムは、外国人が日常生活を送るために最低限必要な日本語能力を習得することを支援する包括的なシステムであり、外国人住民と日本人住民双方が参加することにより相互理解の促進及び双方のコミュニケーション能力の向上を支援することにより多文化共生社会の実現に寄与することを目的としている。

（2）教育

児童にとって、年齢に応じた教育を受けることは、極めて重要なことである。現行制度においては、外国人の少年は義務教育の対象とされていないが、公立学校への入学を希望

⁴¹ 加藤，前掲

する児童については、入学を受け入れるよう文部科学省から方針が示されている。外国人が地域に定住し、母国から子供を呼び寄せたり、あるいは、日本において子供を出生したりする中、外国人児童が多く居住する地方公共団体の教育現場においては、受入れ体制を整備することが喫緊の課題として突きつけられ、解決に向けての取組が続けられてきた。公立小中学校における日本語教育については、既述のとおりであるが、ここでは、地方公共団体が公共の教育機関において取り組んできたことを中心に見る。

児童の不就学は、学習機会そのものが与えられていないという点で大きな問題である⁴²。来日外国人の定住化が進展する中で、外国人が多く集住する地方公共団体でこの問題が注目を集めるようになり、平成17年度から18年度にかけて、文部科学省の委託により、複数の外国人集住地方公共団体において調査が実施された。当該調査結果によれば、明確に不就学状態が把握されたのは1.1%であったが、転居・出国その他何らかの事情により連絡が取れなかった者が17.5%に上っている⁴³。この中には、不就学の者が一定数含まれている可能性も指摘されており⁴⁴、当該調査や各地方公共団体において実施されてきた各種調査を総合的に勘案して、来日外国人非行少年の約4割程度が公立学校、約3割が外国人学校や私塾等、約2割が帰国・転居等により不明、約1割が不就学と見る意見もある⁴⁵。

大泉町においては、上記の調査に先駆けて平成14年から15年にかけて学齢期外国籍児童生徒の就学状況調査（不就学子どもの実態調査）が実施され、その後も随時行われている。豊田市においても、同様に14年には訪問調査により不就学の実態調査が行われ、その後も随時外国人児童生徒不就学実態調査が実施されている。

これらの不就学状態が判明した生徒児童に対する支援の取組例として、例えば豊田市においては、平成17年から外国人不就学児童生徒サポート事業を開始している。同事業は、NPO法人に委託されており、公立小中学校や外国人学校等に通っていない学齢期の子供を対象として、最低限の教育の保障を提供する試みであり、21年以降も、文部科学省による「定住外国人の子どもの就学支援事業（通称虹の架け橋教室）」として継続されている。

教育に関しては、上記のような不就学状態の解消に向けた取組だけではなく、学校外での学習支援等の取組も行われている。例えば、豊田市においては、平成14年度から、民間団体との協働により、学齢期の児童を対象として、宿題や基礎学力の向上、日本語学習等の支援を実施する「ゆめの木教室」を平日の午後に開催している。なお、来日外国人非行少年の保護観察処遇において学校外での学習支援が活用された例として、少年が仕事をし

⁴² 佐久間孝正、2006、「外国人の子どもの不就学 異文化に開かれた学校とは」、勁草書房

⁴³ 文部科学省、「外国人の子どもの不就学実態調査の結果について」、http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/clarinet/003/001/012.htm

⁴⁴ 小内透、『日本における外国人の教育問題の歴史と課題』、小内透編著、2009、「在日ブラジル人の教育と保育の変容」

⁴⁵ 佐久間、前掲

ながら学習支援教室に通い、定時制高校に合格して、安定した生活を送る中で少年院の退院許可を受けた例（本章第2節事例1のケース）があった。

これらのほか、どの学校でも一定の対応が可能となるよう、外国人児童生徒の入学・転入から卒業・退学までの一連の対応（支援の仕組みや適応指導、学習指導、進路指導のポイントや評価、帰国時の手続等）をまとめた資料を作成している例や、保護者に対する教育説明会、外国人生徒指導者研修会の定期的な開催等の例も見られた。

なお、豊田市においては、日本語教育や就学支援等の取組が続けられた結果、外国人生徒中学校卒業者のうち、高校進学率は平成12年度において38.2%であったものが、23年度には86.3%となっており、大きく上昇した。

（3）就労

職業紹介等の実務は厚生労働省の地方支分部局である公共職業安定所（ハローワーク）が行っており、地方公共団体においては、それらの事業に対する協力あるいは就労に向けての基本的な知識や技術（日本語学習を含む。）の習得支援等がなされている。

平成20年に生じた世界的な金融不安定化の影響による不況により、定住外国人の雇用に深刻な影響が見られたことを受けて、厚生労働省が中心となって、多言語による就職相談や日本語能力等に配慮した職業訓練の実施、日系人就労準備研修の推進といった定住外国人が安定して働くための対応策が21年度から実施されている。日系人就労準備研修は、受講者の日本語コミュニケーション能力の向上、労働法令、雇用慣行、労働・社会保障制度等に関する知識の習得を目的としたものであり、大泉町は、その実施に連携協力している。

なお、大泉町においては、経済環境の悪化を受けて、課題を整理し、関連する施策の実施や支援の要請等に用いるため、外国人の実態（就労状況、子供の教育、帰国の意志等）について平成21年1月から2月にかけて緊急調査を実施しているが⁴⁶、同調査によれば、20年末から職の無いものが急激に上昇し、21年2月の段階で無職の者の割合は39.2%に上っている。

豊田市においても同様に、経済情勢の悪化を受けた独自の取組として、大学、民間団体との協働により、平成21年当初から外国人失業者を対象として、求職者のための日本語講座が開催されている。また、独自の外国人就労支援事業として、21年9月から、就労に必要な日本語や、履歴書の書き方や面接の受け方等の技術、日本での就労を継続するために必要な心構え等の習得を目的とした日本語講座及び就労支援セミナーを、NPO法人に委託し開催している。

そのほか、就労に向けての職業教育という観点の取組としては、豊田市においては、NPO法人との協働により、外国人青少年自立支援事業を実施しており、中学就学年齢以上

⁴⁶ 大泉町、2009、「(南米系)外国人への緊急アンケート調査集計結果」

の児童を対象に、自分を見つめ、自分が就きたい職業について考える機会を提供している例があった。

（４）住居，コミュニティ及び生活等

大泉町においては、日系外国人の受入れが始まった当初、地元中小企業団体等が中心となって受入れのための協議会を組織し、雇用の際の労働条件や住居・生活面まで様々な共通事項を定め、アパートや生活必需品等を事前に準備するなどの体制を整えて受け入れていた⁴⁷。公営住宅や市街地の民間アパートに集中したわけではなく、従来から大泉町に住んでいる者が多い農村地帯に建てられた民間アパートに入居した者も多い⁴⁸。もっとも、大泉町のある行政区のアパートごとの外国人比率の調査（平成20年）によれば、100%が日本人世帯というアパートが約45%、8割以上が外国人であるというアパートが約35%程度であり、外国人と日本人の居住環境の分離傾向が見られる⁴⁹。一方で、リーマンショック前は、定住化が進むにつれて、土地を購入し、家を新築するいわゆる「戸建て層」も増えつつあったことが指摘されている⁵⁰。

大泉町は、最も早期から外国人の受入れが始まった地方公共団体の一つであるが、町の理念として「秩序ある多文化共生」を掲げ、行政に関する情報について早期から積極的に提供している。平成3年には役場にポルトガル語の翻訳・通訳業務に従事する嘱託職員の採用や行政サービス等提供資料のポルトガル語併記、ゴミ集積所のポルトガル語表記を始めたほか、平成4年からはポルトガル語の行政情報広報誌を毎月発刊している。19年4月には、「大泉町多文化共生コミュニティセンター」が開設されており、同センターにおいては、各種生活情報の提供、相談及び啓発や、住民の相互交流、日本語及び外国語学習の支援に関する業務が行われており、転入してくる外国人に対して、日本で生活する上で必要となる情報を正確に提供する機能を果たしている。

大泉町役場の担当者や同町在住保護司へのインタビューによれば、ゴミ問題等については、多言語によるルール説明やゴミ集積所のパトロール、苦情がある度に行政関係者等が個別に注意するなどした結果、そこまで大きな問題となっていないという。昭和63年及び平成17年に行われた大泉町の行政区長（町内会長）を対象としたインタビュー調査の時系列比較でも、生活のマナーやルールが段々と守られるようになったという肯定的な評価が見られている⁵¹。

⁴⁷ 加藤，前掲

⁴⁸ 小内純子，『町内会活動と外国人居住者 大泉町の行政区活動と戸建て層の動向』，小内透編著，2009，「在日ブラジル人の労働と生活」，御茶の水書房

⁴⁹ 同上

⁵⁰ 同上

⁵¹ 同上

一方、豊田市においては、県や住宅公団（現都市再生機構）によって開発された団地が位置する地区に外国人が集住している点に特徴が見られる。昭和60年代から外国人の入居が始まり、入管法が改正された平成2年以降はブラジル人を中心とする外国人居住者が更に増加した。同団地に居住する外国人の比率は12年には30%超、19年には45%超となっている。同団地においては、ゴミ、違法駐車等の問題が生じたが、多言語によるルールの説明や不法投棄パトロール等の取組、駐車場の整備等が行われた結果、住環境は改善している。

同団地には、平成11年には国際交流センターが設立されており、日本語教室の開催や居住外国人からの各種相談に対応するための拠点となっている。