

外国籍少年に関わる入管法「改正案」反対声明

2023年4月21日

子どもの育ちと法制度を考える 21世紀市民の会
(略称 子どもと法・21)

1 当会について

子どもと法・21は、1998年7月設立の「検察官関与に反対し少年法を考える市民の会」を前身とする市民団体です。設立以来、少年法や教育基本法をはじめとする、子どもの暮らしに関わる法律について話し合ったり研究し、それらの法律がより子どもたちを尊重し理解した法律に変わっていくよう、子どもたちを苦しめる法律に変わらないよう行動してきました。親として市民として活動に参加している人もいますし、弁護士や家庭裁判所調査官など子どもに関わる専門職として参加している人もいます。

私たちは、2021年の少年法および入管法「改正案」の国会審議において、外国籍の非行少年への影響について、少年法・入管法の両面から意見書を提出しました。

2 本改正案の問題点

政府は、本年3月7日、出入国管理及び難民認定法改正案（以下「本改正案」という。）を国会に提出し、4月13日衆議院で審議入りしました。

本改正案は、①収容に代わる監理措置制度の創設（本改正案44条の2、52条の2）、②在留特別許可の対象者の限定（50条1項柱書き）、③送還に応じなかった者に対する刑事罰（退去強制拒否罪など）（55条の2、72条7号）を含み、多くの市民の反対により廃案となった「2021年改正案」とほぼ同内容です。

私たちは、上記内容を含む様々な問題のある本改正案に反対します。本声明では、子どもの権利保障の観点から、②在留特別許可の対象者の限定に論点を絞って意見します。

3 非行の背景—少年法の意義と外国籍少年の実情

(1) 少年法の意義

非行の背景には虐待や貧困等、子ども期の成長発達を阻害する要因があることは統計からも読み取れます（「少年矯正統計」には少年鑑別所・少年院収容者に関する様々な統計があり、子どもの相対的貧困率を上回る貧困率の高さや、被虐待経験を有する割合の多さ等が読み取れる。「犯罪白書」（2022年版）も参照）。貧困や虐待、差別等の被害体験がケアされないなかで、何らかの契機があつて非行というかたちに現れてくることが多く、それ故に「少年非行は社会を映す鏡」とも言われます。少年法は子どもの成長発達権を保障するため、刑事裁判とは異なり全件を家庭裁判所に送致し、家庭裁判所の調査官や少年鑑別所の鑑別技官らが少年の育ってきた社会的背景を科学的調査によって解明し、その少年の個別的事情に応じて必要な教育的・福祉的処遇（個別処遇）を行い、効果的な役割を果たしてきました。

(2) 外国籍少年の実情

多くの外国籍の子どもが日本で暮らしています。統計上、外国籍少年の非行は極めて少なく、一般保護事件（過失運転致死傷、業務上(重)過失致死傷及び危険運転致死傷を除く）の

総数 16,240 人のうち外国籍少年は 508 人で、全体の 3.1%に過ぎません（2022 年司法統計年報・少年編）。このように総数としては少ないのですが、外国籍の非行少年は日本国籍者と異なり、在留資格の喪失や国外退去に繋がる重大な問題があります（後述）。

外国籍の子どもは、異なる文化や価値観の中でアイデンティティの揺らぎが生じたり、親が低賃金労働等に従事するしかなく貧困や孤立状況におかれていることが多くあります。子どもは日本語を習得する一方で母語を喪失し、親は日本語が十分でないため、親子間のコミュニケーションが取りづらい状況にもおかれます。そして、学校や地域の中で偏見や差別を受ける体験が多くあります。このような社会的背景（法務総合研究所「研究部報告 47 来日外国人少年の非行に関する研究（第 1 報告）2012」も参照）に鑑みて、少年院等においても国籍や文化の相違に配慮した取り組みが行われています（「外国籍、生きづらさに向き合う愛知の少年院 更生プログラム」東京新聞 2019 年 12 月 16 日）。

4 少年法と入管法の関係—非行少年に対する共通理念

入管法は、退去強制できる場合につき、刑事事件一般について「無期又は一年を超える懲役若しくは禁錮に処せられた者。ただし、…執行猶予の言渡しを受けた者…を除く。」（入管法 24 条 4 号リ）（太字下線は筆者、以下同様）と定めていますが、少年については退去強制できる場合を制限しています。具体的には、非行少年に保護処分がなされた場合、それだけでは退去強制事由に該当しません。そして、刑事処分となった場合も「少年法（昭和二十三年法律第百六十八号）に規定する少年で…長期三年を超える懲役又は禁固に処せられたもの」（同号ト）としており、刑事事件一般についての「一年を超える懲役」より退去強制できるハードルを高く設定しています。少年法が、少年は「一般に未成熟で、可塑性に富むことにかんがみ、少年の健全な育成のためには、現在及び将来に様々な不利益をもたらす刑罰によって成人に対するのと同様にその責任を追及するよりも、教育的手段によって改善、更正を図るべきであるとの理念」（最判平成 9 年 9 月 18 日）を持つことから、入管法もその理念に沿って、教育的手段による保護処分や長期三年以下の刑事処分を受けた少年に対し、生活基盤のある日本における更生の機会を保障したものとと言えます。

5 少年法「改正」の影響

2022 年 4 月施行「改正」少年法では 18・19 歳を「特定少年」と位置づけ、刑事裁判にかける（家庭裁判所から検察官に送致する）対象を拡大し、「短期 1 年以上の懲役・禁錮に当たる罪の事件」としました。これによって、刑事裁判にかけられる少年が増える可能性があります（2022 年司法統計年報 少年編 第 17 表 一般保護事件の終局人員 年長（18 歳・19 歳））。

現行入管法での退去強制事由は、刑事事件一般に関しては入管法 24 条 4 号リ（一年を超える実刑）、少年に関しては同ト（三年を超える実刑）、薬物関係犯罪に関しては同チ（執行猶予がついても退去強制）などがあります。特定少年制度の施行により、これらに該当する少年が増える可能性があります。なお、24 条 4 号ト適用は判決確定時 20 歳未満のため、起訴された少年事件の多くは判決確定時 20 歳を超えらると思われ、ト適用は多くはありません。

6 本改正案による問題—在留特別許可の対象者を狭める

退去強制事由に該当した場合、在留特別許可等が与えられない限り、日本国外に強制的に退去させられることとなります。在留特別許可の許否の判断は個々の事案ごとに、在留を希

望する理由、家族状況、素行、内外の諸情勢、人道的な配慮の必要性、更には我が国における非正規滞在者に与える影響等、諸般の事情を総合的に勘案して行われています（「在留特別許可に係るガイドライン」参照）。

しかし、本改正案では、「無期若しくは1年を超える懲役若しくは禁錮に処せられた者」は原則として在留特別許可をしないという内容になっています（本改正案 50 条 1 項柱書）。本改正案が成立すれば、在留特別許可の対象者が狭められ、外国籍少年は、たとえ日本に生まれ育ち、また日本に生活基盤をもつ場合でも、退去強制を余儀なくされる事態が増加してしまうのです。

7 結語

子どもの成長発達する権利が外国籍であることよって侵害されることはあってはなりません。貧困や差別等の様々な背景をもって起きたであろう非行・犯罪に対して「日本社会を映す鏡」という視点をもたず排除を進める本改正案に反対します。

（参考）在留期間が更新されず退去強制になる外国籍少年の実態

入管法 24 条 4 号に該当せず保護処分ないし審判不開始などで終了した場合でも、実態としては在留期間が更新されず、非正規滞在として退去強制手続に付される少年は少なくありません。まず、入管法違反で家庭裁判所に送致されたほぼ全員は審判不開始・不処分になり、そのまま「入管渡し」になっているはずですが。また少年院送致された少年の場合、在留更新されず、出院時に退去強制手続に付される可能性が大きいです。このような実態の改善こそが必要にもかかわらず、本改正案を成立させることは、あってはなりません。やや古いのですが、法務総合研究所の「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」によると、以下のとおりです。

「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。」