

正 本



訴 状

2024 年 1 月 29 日

東京地方裁判所 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 井 桁 大 介



同 弁護士 浦 城 知 子



同 弁護士 亀 石 倫 子



同 弁護士 谷 口 太 規



同 弁護士 戸 田 善 恭



同 弁護士 西 愛 礼



同 弁護士 宮 下 萌



当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

人種等を理由とする職務質問の違法確認等請求事件

訴訟物の価額 990 万円

ちよう用印紙額 5 万円

はじめに

2023年6月、日本の在留外国人数は過去最高を更新し、322万3858人となった。2023年の1年間に日本を訪れた外国人旅行者数は総計約2500万人にのぼる。また外国にルーツを持ちながらも日本人になることを選択し、国籍を取得する人も年間1000人近くいる。家族の中に外国ルーツを持つ一員がいることも、店員として外国ルーツの人たちが働いているのを目にすることも、電車で外国ルーツの人たちと隣り合わせることも、学校のクラスに外国ルーツの子どもたちがいることも、今や日常である。私たちの社会は、外国ルーツの人たちとともに成り立っている。

ところが、彼ら彼女らは、外国にルーツを持つという理由だけで、日々の暮らしの中で監視の対象とされ、その生活や尊厳を脅かされている。仕事場に急ぎ向かう途中、近所に買い物に行く途中、あるいは家の玄関の前で、彼ら彼女らは繰り返し警察官に囲まれ、停止させられ、身分証明書の提出や荷物検査を求められ、根掘り葉掘り私生活について尋ねられる。日本国籍があっても、長年日本に住み永住資格を有していても、関係はない。見た目が「外国人」や「外国人風」であれば、その対象となり続ける。一生のうちに一回も職務質問を受けないで過ごす人たちも少なくない中、外国ルーツの人たちの多くはそれを数え切れないほど体験し、中には1日のうちで複数回職務質問を受けるという人もいる。

これは日本の警察において、「レイシャル・プロファイリング」が行われているからである。「レイシャル・プロファイリング」とは、人種や、肌の色、国籍、民族的出自などに基づき捜査対象を選別する手法を意味する。原告の1人が職務質問を受けた愛知県で警察官が用いる職務質問のマニュアルには次のような記載がある。

「外国人は入管法、薬物事犯、銃刀法等 何でもあり！！」

「一見して外国人と判明し、日本語を話さない者は、旅券

不携帯、不法在留・不法残留、薬物所持・使用、けん銃・刀剣・ナイフ携帯等 必ず何らかの不法行為があるとの固い信念を持ち、徹底的した追及、所持品検査を行う。」

元警察官による証言として、「『外国人に対しては積極的に職務質問をして在留カードの提示を求めろ』という、差別的な職務質問の方針」を教え込まれ、「外国人への職務質問を推奨する『取り締まり強化月間』も設けられ、外国人を見かけたらすぐに在留カードを確認するよう、幹部から指示された」とするものも存在する。

2022年に外国にルーツを持つ人たちを対象にして行われた大規模調査においては、過去約5年以内に職務質問を受けたことがある人は62.9%にのぼり、うち72.7%は2回以上受けていたことが判明している。

当然ながら、国籍、肌の色、国籍、民族的出自などは何らの犯罪傾向を示すものではない。それにもかかわらず日本の警察には、見た目によって要件を満たすと決めつけ職務質問をする運用がある。これは端的に、差別である。

原告らは長年にわたって、この差別の被害を受け続けてきた。ただ普通に暮らしているだけで、日常的に、自身が犯罪に関わるものであると疑われ、時間や機会を奪われてきた。職務質問の多くは衆人環視の中で行われることで、彼らに辱めを与え、スティグマ（劣等の烙印）を植え付けるものであった。これらが繰り返される中で、自分を「守ってくれる」と思っていた警察官が、彼ら彼女らにとっては妨害者、脅威、トラウマとなっていく。そして、この積み重ねによって、次第に自身が日本にはならない存在であるかのような感覚がもたらされる。

このような人の尊厳を深く傷つける差別的取り扱いは速やかに是正されなければならない。原告らの権利回復のためにも、日本に暮らす多くの人たちが同様の被害に遭わないためにも、この社会が多

様で豊かなものであるためにも、このような運用は改められなければならない。

本訴訟は、これらの目的のため、①原告らに対して現に行われた、レイシャル・プロファイリングによる差別的な職務質問について損害賠償を求めるとともに、②このような行為が将来繰り返されぬよう、レイシャル・プロファイリングによる差別的な職務質問が違法であることの確認を求め、③全国の都道府県警を指揮監督する国に対し、差別的な職務質問がなされないよう指揮監督することを求めて提訴するものである。

【目次】

はじめに	2
請求の趣旨	7
請求の原因	
第1 当事者	9
1 原告ら	9
(1) 原告モーリス	9
(2) 原告 マシュー	9
(3) 原告星恵士ゼンヌルアベデイン	9
(4) 本訴訟における呼称	9
2 被告ら	10
(1) 被告国	10
(2) 被告東京都	10
(3) 被告愛知県	10
第2 原告らが受けてきた職務質問	10
1 原告モーリスが受けてきた職務質問について	10
2 原告マシューが受けてきた職務質問について	11
3 原告ゼインが受けてきた職務質問について	12
第3 レイシャル・プロファイリングに基づく職務質問の運用	13
1 レイシャル・プロファイリングとは何か	13
2 本件運用の存在は、実態調査の結果や文書等から裏付けられる	14
(1) 大規模実態調査の結果	15
(2) 警察におけるレイシャル・プロファイリングの教示・推奨	18
(3) 元警察官のインタビュー記事	21
(4) 原告らを含む被害者の実際の体験	22
(5) 小括	23
第4 本件運用は違憲・違法である	24
1 憲法 14 条違反	24
2 憲法 13 条違反	26

3	人種差別撤廃条約違反.....	27
4	自由権規約違反	29
5	運用としての裁量権の逸脱・濫用	29
6	小括	31
第5	原告らの国家賠償請求が認められること	31
1	公務員による職務として行われたこと	31
2	違法性	31
	(1) 各職務質問自体の違法性.....	32
	(2) 原告らに対する職務質問は違憲・違法な運用に基づくものである	33
	(3) 被告国の違法性.....	34
3	故意・過失	35
	(1) 被告東京都・被告愛知県.....	35
	(2) 被告国.....	35
第6	原告らの損害	35
1	慰謝料等	35
2	弁護士費用相当額	36
3	まとめ	37
第7	違法確認請求が認められること.....	37
第8	指揮監督義務の確認請求が認められること	38
第9	管轄について	38
第10	結語	39

請求の趣旨

- 1 被告国及び被告東京都は、連帯して、原告モーリス
に対して、金 330 万円及びこれに対する令和 3 年 4 月 13 日か
ら支払済みまで年 3 パーセントの割合による金員を支払え
- 2 被告国及び被告東京都は、連帯して、原告 マシュー
に対して、金 330 万円及びこれに対する令和 3 年 10 月 21 日
から支払済みまで年 3 パーセントの割合による金員を支払え
- 3 被告国及び被告愛知県は、連帯して、原告星恵土ゼンヌルアベ
デインに対して、金 330 万円及びこれに対する令和 5 年 5 月 1 日
から支払済みまで年 3 パーセントの割合による金員を支払え
- 4 被告東京都の警察職員が、原告モーリス 及び原告
マシュー に対し、人種、肌の色、国籍または民族的
出自のみに基づいて、警察官職務執行法 2 条 1 項における、何ら
かの犯罪を犯し、若しくは犯そうとしていると疑うに足りる相当
な理由のある者又は既に行われた犯罪について、若しくは犯罪が
行われようとしていることについて知っているとして認められる者
であるとして、停止させて質問することが違法であることを確認す
る
- 5 被告愛知県の警察職員が、原告星恵土ゼンヌルアベデインに対
し、人種、肌の色、国籍または民族的出自のみに基づいて、警察
官職務執行法 2 条 1 項における、何らかの犯罪を犯し、若しくは
犯そうとしていると疑うに足りる相当な理由のある者又は既に行
われた犯罪について、若しくは犯罪が行われようとしていること
について知っているとして認められる者であるとして、停止させて質
問することが違法であることを確認する
- 6 被告国の行政機関である警察庁が、都道府県警察に対し、原告
らに関して、人種、肌の色、国籍または民族的出自のみに基づい
て、警察官職務執行法 2 条 1 項における、何らかの犯罪を犯し、
若しくは犯そうとしていると疑うに足りる相当な理由のある者又
は既に行われた犯罪について、若しくは犯罪が行われようとして
いることについて知っているとして認められる者であるとして、停止

させて質問をすることのないよう指揮監督する義務があることを
確認する

7 訴訟費用は被告らの負担とする

との判決並びに第 1 項乃至第 3 項についての仮執行宣言を求める。

請求の原因

第1 当事者

1 原告ら

(1) 原告モーリス

原告モーリス は、アメリカ国籍を有する 40 代男性である。2010 年の来日以降、途中 3 年間のアメリカ帰国をのぞき約 10 年にわたって日本に居住している。原告モーリス

は永住権を有し、現在は神奈川県で日本国籍の家族らと暮らしながら、フィットネス・トレーナーや教育、芸能等の仕事に従事している。

(2) 原告 マシュー

原告 マシュー は、A国 国籍を有する 50 代男性である。2002 年の来日以降 20 年以上にわたり日本に居住している。原告 マシュー は永住権を有し、日本国籍を有する妻とともに東京で暮らしながら、プロスポーツコーチとして働いている。

(3) 原告星恵土ゼンヌルアベデイン

原告星恵土ゼンヌルアベデインは、パキスタン出身の両親を持つが、2005 年 8 歳のときにパキスタンから来日し、以後人生の大部分を日本で暮らす 20 代男性である。2011 年に両親とともに日本国籍を取得し、以後パキスタン系日本人として暮らしている。現在は愛知県 ████████ 市に居住し、会社経営に従事している。

(4) 本訴訟における呼称

本訴訟においては、原告らについて日常で用いる呼称を用いることとして、以下原告モーリス は「原告モーリス」、原告 マシュー は「原告マシュー」、原告星恵土ゼンヌルアベデインは「原告ゼイン」ということとする。被告らにおいてもこれら呼称を統一的に用いることを希望する。

2 被告ら

(1) 被告国

被告国の機関である警察庁の長の警察庁長官は、警察庁の所掌事務について都道府県警察を指揮監督する（警察法 16 条 2 項）。警察庁は、生活安全局において「犯罪、事故その他の事案に係る市民生活の安全と平穩に関すること」（同法 22 条 1 号）、「地域警察その他の警らに関すること」（同条 2 号）の事務を、交通局において「交通警察に関する事務」を所掌している（同法 23 条の 2）。

(2) 被告東京都

被告東京都の機関である警視庁は、都警察の事務をつかさどり（警察法 47 条 2 項）、原告モーリス及び原告マシューを職務質問した警察職員らをして東京都内の警察事務の執行にあたっている（警察法 63 条）。都警察の長である警視総監は、原告モーリス及び原告マシューを職務質問した都警察所属の警察職員を指揮監督している（警察法 48 条 2 項）。

(3) 被告愛知県

被告愛知県の機関である愛知県警本部は、愛知県警察の事務をつかさどり（警察法 47 条 2 項）、原告ゼインを職務質問した警察職員らをして愛知県内の警察事務の執行にあたっている（警察法 63 条）。愛知県警察の長である愛知県警察本部長は、原告ゼインを職務質問した愛知県警察所属の警察職員を指揮監督している（警察法 48 条 2 項）。

第 2 原告らが受けてきた職務質問

1 原告モーリスが受けてきた職務質問について

原告モーリスは、アメリカ南部出身のアフリカ系アメリカ人である。黒い肌の色をし、頭髪は世界中のアフリカ系黒人の間で一般的なロックスヘアという編み方をしている。原告モーリスは、日本で暮らす約 10 年の間に 16、17 回の職務質問を受けた。それは近所

のスーパーに徒歩で食料品を買いに行くときであったり、バイクの運転中であったり、さまざまな状況であった。

そのうちの1つである2021年4月13日の職務質問は、東京都[]信号付近の[]通り路上で受けた。[]市にある自宅から[]1丁目にあるホームセンター方面へ、バイクで向かう途上であった。原告モーリスは、このルートを実約2週間に1回の頻度で運転しており、現場はよく知る道であった。

原告モーリスは、同信号付近の三叉路を直進するための車道で信号待ちをした後、信号が青に変わったことから出発しようとしたところ、左側前方の街路樹の植え込みあたりから警察官が道路に出てきて、バイクを路肩に止めるよう指示した。原告モーリスは、指示に従ったものの、道路を直進してただけで、交通違反を含む何らの心当たりもなかった。原告モーリスを止めた警察官は2人だったが、その後、応援要請がなされたようで、他の警察官もやって来た。

英語を話せる警察官が、原告モーリスに免許証と在留カードを示すように言った。原告モーリスは、警察官に免許証と在留カードを渡した。警察官は原告モーリスに、あなたはどこから来たのか、何の仕事をしているのかなど、運転とは関係のないことを質問した。原告モーリスは、自分の運転方法に問題はなく、警察官から職務質問を受ける理由はないと感じ、「まっすぐ進んでいただけなのに、なぜ止めたのか」と尋ねたが、説得的な答えはなかった。

原告モーリスは、職務質問をされている状況を記録した方がよいと思い、スマートフォンで撮影を始めた。すると警察官は、まもなく職務質問をやめ、原告モーリスを解放した。原告モーリスが、交通違反切符などを切られることはなかった。

2 原告マシューが受けてきた職務質問について

原告マシューは、南太平洋諸国の出身である。インドにルーツを持つ親を持ち、褐色の肌や彫りの深い容貌を持つ。原告マシューは2002年に日本で暮らし始めて以後、自宅の玄関前や、職場のそばの路上、駅などにおいて、歩行中や、自転車に乗っているときや、車を運転しているときに、態様を問わず、少なくとも70回、おそ

らく 100 回近くの職務質問を受けてきた。1 日のうちに 2 回の職務質問を受けた経験も 4 回ある。

そのうちの 1 つである 2021 年 10 月 21 日の職務質問は、コーチとして生徒を指導するレッスンが予定されていた場所に向かうため、自家用車を運転して都道 ■■■ 号を北東から南西に向けて直進していたときに受けたものだった。■■■道路と交差する■■■の交差点で、対向車線を右折のために待機していたパトカーが、原告マシューを運転席に認めると突如として U ターンして追尾し、サイレンを鳴らすとともに、マイクにて停止を指示してきた。原告マシューは、日本国籍である妻を助手席に乗せていたが、当パトカーとすれ違った際、原告マシューの妻は、身をかがめて床に置いてあったカバンの中を探っており、警察官からは原告マシューが独りで車を運転しているように見える状態だった。

原告マシューが警察の指示に従って■■■番地所在のコンビニエンスストアの駐車場に車を停めると、警察官が運転席に近づいてきたことから、運転席側の窓越しに、原告マシューの妻が助手席から「交通違反をしましたか？」と聞くと「いいえ、交通違反はしていません。」と警察官は答えた。妻が更に「不審者でしたか？」と聞くと「いいえ、不審者でもありません。」と答えたので、「それでは何で車を止めさせられたのですか」と聞くと、警察官は「外国人の方が運転するのは珍しいからです。運転免許証を確認させて下さい。とにかく車から降りて下さい」と原告マシューに外に出るよう指示した。車から降りた後、原告マシューとその妻は「外国人だから停めるというのは差別ではないですか。このエリアは沢山の外国人が運転していますよね。全く珍しくないですよ。外国人全員を止めているのですか。」と質問したが、警察官は「外国人差別じゃない」と繰り返すのみであり、他に職務質問をした理由を述べることはなかった。

3 原告ゼインが受けてきた職務質問について

原告ゼインは、パキスタン人の両親を持つ日本国籍者である。彫りの深い容貌をしている。原告ゼインは、2016 年、10 代後半の時に■■■に転居して専門学校に進学してから、頻繁に職務質問を受

けるようになった。多くの場合、専門学校から自転車に乗って家に帰る途中で呼び止められ、質問とともにパスポートや在留カードの提示を求められた。日本国籍であることを説明しても、依然としてこれら書類の提示を求められ続けた。急いで早歩きをしているだけで壁に押さえつけられ職務質問を受けることもあった。これまでに様々な態様で 15 回程度は職務質問を受けたことがある。1 日で 2 回受けたこともあった。

そのうちの 1 つである 2023 年 4 月某日に受けた職務質問は、■■■■市内にある自宅前で受けたものである。タバコを吸うために玄関を開けて路上に出たところ、いったんはただ横を通り過ぎた警察官が、わざわざ踵を返して原告ゼインに話しかけてきた。「ちょっとお話できますか。」「日本語うまいですね」「在留カードありますか」といった質問を受けた。原告ゼインは日本国籍者であると伝えたが、警察官はさらに質問を続け、所持品検査を求めてきたため、原告ゼインはやむを得ずこれに応じた。警察官は、なぜ原告ゼインを職務質問の対象としたのかについて理由を述べることはなかった。

第3 レイシャル・プロファイリングに基づく職務質問の運用

上記のような原告らに対する職務質問は、外国人または外国ルーツの見た目であることを理由として捜査対象とするレイシャル・プロファイリングである。警察職員が、人種、肌の色、国籍または民族的出自のみに基づいて、警察官職務執行法 2 条 1 項における、何らかの犯罪を犯し、若しくは犯そうとしていると疑うに足りる相当な理由のある者又は既に行われた犯罪について、若しくは犯罪が行われようとしていることについて知っている者と認められる者であるとして、停止を求め質問するという警察組織における運用（以下かかる運用を「本件運用」という。）が存在することは、大規模調査、文献、証言、原告らを含む数多くの被害体験から明らかである。

1 レイシャル・プロファイリングとは何か

レイシャル・プロファイリングは、国際的に定義が確立している。すなわち、「警察その他の法執行機関が、人を捜査活動の対象とし

たり、個人が犯罪活動に関与しているかどうかを判断するための根拠として、いかなる程度であれ、人種、肌の色、世系、又は国若しくは民族的出自に依拠する慣行」のことをいう。日本も批准する人種差別撤廃条約に基づき設立された人種差別撤廃委員会により2020年に発出された、「法執行官によるレイシャル・プロファイリングの防止及びこれとの闘いに関する一般的勧告 36号」（甲1・以下「一般的勧告 36」という。）における定義である（同パラグラフ 18）。

一般的勧告 36 は、レイシャル・プロファイリングの共通要素として、(a)法執行当局によって行われるものであり、(b)客観的な基準や合理的な正当化事由によって動機付けられておらず、(c)人種、肌の色、世系、国若しくは民族的出自、又はこれらと宗教、性別若しくはジェンダー、性的指向と性自認、障がいと年齢、移住者の地位、又は就労若しくはその他の地位等の他の関連する理由との交差に基づき、(d)特定の文脈、例えば、出入国管理や犯罪活動、テロリズム、又は法律に違反しているか、若しくは法律に違反している可能性があるるとされるその他の活動との戦いにおいて利用されるものを挙げる（同パラグラフ 13）。

一般的勧告 36 は、レイシャル・プロファイリングについて人種差別の一形態であるとし、日本を含む締約国に対して、レイシャル・プロファイリングを防止するための立法措置やガイドラインの策定を求めるとともに（同パラグラフ 38・39）、レイシャル・プロファイリングにより人権侵害を受けた者に対する賠償と救済を求める権利の確保を要請している（同パラグラフ 40）。

2 本件運用の存在は、実態調査の結果や文書等から裏付けられる

日本政府や各都道府県警は、長らく、警察権の行使に際し人種差別は起きておらず、レイシャル・プロファイリングなど行われていないと主張してきた。しかし職務質問実務において差別的な本件運用が存在していることは、東京弁護士会が実施した大規模実態調査や、警察におけるレイシャル・プロファイリングの教示・推奨を裏付ける文書・文献、元警察官のインタビュー記事、そして原告を含む多数の被害者の証言・供述から明らかである。

(1)大規模実態調査の結果

東京弁護士会の「外国人の権利に関する委員会」は、2022年1月11日から同年2月28日にかけてレイシャル・プロファイリングに関する実態調査（以下、同調査を「東京弁護士会調査」という。）を行い、同年9月9日、「2021年度外国にルーツをもつ人に対する職務質問（レイシャル・プロファイリング）に関するアンケート調査最終報告書」（甲2）を公表した。同調査はインターネット調査であり、全34の質問項目から成る。対象者は日本在住の外国にルーツをもつ者で、調査期間内に2094の有効回答を得た。結果は以下のとおりである。

ア 職務質問の経験とルーツ別の割合

外国にルーツを持つ人のうち、過去約5年以内に職務質問を受けたことがある人は62.9%にのぼり、うち72.7%が複数回にわたり職務質問を受けていた（甲2・6頁）。このデータを民族的ルーツ別にみた場合、中南米（83.5%）、アフリカ（82.9%）、中東（75.6%）と、東アジア人と見かけが異なることの多い民族的ルーツが上位を占める一方、見かけでは容易に外国ルーツと判断されにくい特徴を有する北東アジアルーツの人たちは最も低い50.0%であった。こうした傾向は、経験の有無だけでなく経験回数についても同様に見られる（同15ないし16頁）。これらの数値は、日本に民族的ルーツを持つ日本国籍者の職務質問経験と比べても桁違いに多い（例えば、古い統計調査だが過去1年間に1回職務質問を受けた割合として4.3%、複数回を受けた割合として1.6%という記録がある（甲3：社会安全研究財団『パトロール活動・110番通報等に関する世論調査』14頁））

イ 職務質問におけるルーツについての警察官の認識

過去約5年間で職務質問を受けた人の85.4%が、警察官は回答者自身の外国ルーツを認識した上で質問してきたと答えている。警察官がルーツを認識したと考えた理由の92.9%は「身体的特徴」である。また、警察官に外国ルーツだと認識されていた人の76.5%が過去約5年の間に複数回職務質問を受けていた（甲2・22

頁)。

ウ 不審事由の有無

同じく過去 5 年以内に職務質問を受けた人の 76.9%が、職務質問の要件に当たるような「何らかの犯罪を犯し、若しくは犯そうとしていると疑うに足りる相当な理由」(以下「不審事由」という。)がないのに職務質問を受けたと回答している(甲 2・8 頁以下)。

エ 職務質問の内容

過去約 5 年の間に職務質問を受けた人の 49.5%が荷物等の検査を受けている(甲 2・11 頁)。また、63.1%の人が長時間の聞き取りを受けている(同 13 頁)。

オ 自由記載におけるその他の回答

自由記載欄では、以下のとおり、警察官が外国人または外国にルーツを持つことを職務質問の理由としていることを裏付ける事情が多数記載されている。

「具体的な違法行為やそれが疑われる状況ではないのに、怪しいという思い込みで来られるので不愉快。在留カードを見せて外国人だと分かるとさらに態度が威圧的になる。」

「外国籍とわかると態度が変わる人が多いので怖い」

「外国人と判明すると態度が変わる」

「自転車の盗難チェックと言って声を掛けるなら通りかかる全ての自転車の人に声を掛けるべき、明らかに飲酒運転をしている自転車や二人乗りが横に通っているのにチェックしないのはおかしい。」

これらの記載は、警察官が相手の「国籍」によって態度を変える傾向にあることや、外国人または外国にルーツを持つ人であることを職務質問の理由としていることなどを裏付けている(甲 2・30 頁

以下)。

カ 外国人又は外国にルーツを持つ人に対する警察官の態度・対応

自由記載欄では、警察官の態度の悪質さを示す記述についても数多く見られた。「不快」「不愉快」「失礼」、uncomfortable, rude, humiliating, annoying, embarrassing 等の抽象度が高い回答だけではなく、以下のとおり「敬語を使わないでタメ口を使う」等の具体的な記載も見られた。(甲 2・31 から 33 頁)。

「敬語を使ってほしい。タメ口は外国人だからって見下されてる感覚になる。こっちはきちんと日本語が話せるってわかった上でタメ口は失礼すぎる。」

「外国人であることが分かった途端警察官の態度が急変しタメ口で職務質問が行われた。その経験がトラウマになり今は帰国を考えている。」

「日本の警察に言われたことでとても腹を立てていて、尚且つとても悲しい思いをしました。日本で生まれ育ちましたが、『お前ら外国人は国に帰れや、外人に実験(原文ママ)などない! 国に帰れ! 家族そろって国に帰れ!』と怒鳴り付けられました。そんなことを言われて、精神的に参ってます。」

「笑いながらバカにされました。日本国、政府、警察がこんなことをしていいのか、警察を見るたびに怯えています。」

キ 小括

以上のとおり、外国人または外国にルーツを持つ者は、有意に高い割合で職務質問を受けており、かつ高い確率で複数回にわたり職務質問を受けている。多くの場合で所持品検査をされ、長時間にわたり拘束されている。4 人に 3 人以上の被害者が自らに不審事由はなかったと述べている。警察官が不審事由を明示していればこのよ

うな申告にはならないはずであり、警察官が具体的な不審事由のな
いまま外国ルーツの見た目だけを根拠として職務質問をしているこ
とを裏付けている。さらに外国人というだけで態度を変えろという
被害申告の多さからも、警察組織に根深く浸透する差別意識が示さ
れている。このように東京弁護士会調査の結果は、本件運用の存在
を裏付けている。

(2) 警察におけるレイシャル・プロファイリングの教示・推奨

実際、警察官の研修に用いられている資料など、警察官を対象と
した各種文書においては、「外国人風」「外国人」をターゲットと
した職務質問、すなわち人種等による特徴的な見た目に基づく職務
質問を教示、推奨する文書が複数存在している。

ア 愛知県警察本部地域部地域総務課編『執務資料 若手警察官の ための現場対応必携』(愛知県警察本部、2009年4月)(甲4)

この文書では、「不良来日外国人の発見」という項目において、
以下のような記載がある。

「心構え ☆旅券を見せないだけで逮捕できる！ ◎外国
人は入管法、薬物事犯、銃刀法等 何でもあり！！ ◎応
援求め、追及、所持品検査を徹底しよう！！！」

「一見して外国人と判明し、日本語を話さない者は、旅
券不携帯、不法在留・不法残留、薬物所持・使用、けん
銃・刀剣・ナイフ携帯等 必ず何らかの不法行為がある
との固い信念を持ち、徹底的した追及、所持品検査を行
う。」(原文ママ)

「旅券を提示しても必ず本署へ同行する。理由は偽造旅
券の疑い、不法残留等の疑い、特に中近東系(イラン人
等)は薬物密売、それに絡む抗争事件の関係者の疑いがある
ので、刑事課に報告するとともに、入国管理局への
照会を行い、以後所要の捜査を行う」

このように当該文書は、「外国人」というだけで、犯罪行為「何でもあり」と決めつけ、「何らかの不法行為があるとの固い信念を持つ」ことを、「若手警察官」に教示している。職務質問のあとは「必ず本署へ同行」し、「刑事課に報告」し、「入国管理局へ」照会することを強調している。このような文書の「現場必携」を組織的に義務付けていけば、警察内部で本件運用が定着し、レイシャル・プロファイリングに基づく職務質問が横行することは当然である。

イ 『クローズアップ実務 I 職務質問』(警察実務研究会、2009年) (甲5)

この文書は、各都道府県警で職務に従事する地域警察官の教育目的で発刊された書籍である。この文書には、「不良外国人検挙のポイント」として、「外国人の発見方法は」という見出しで、「『これは』と思う対象に『挨拶』等気軽に声かけを行い、その際の返事のイントネーションから判別する」と記載されている(同45頁)。外国人ではないかと思ったら、積極的に声がけし、「イントネーション」などから外国人であると判別したら職務質問の対象とすることを全国の警察官に教示するものに他ならない。

さらに事例形式のセクションでは「A 巡査部長と B 巡査は、『おっ、外国人か。職質してみよう』と、パトカーから降りようとしたところ、男が駆け足で逃走・・・」と、外国人でさえあればその他の不審事由がなくとも「職質してみ」ることを教示する内容となっている。そして「検証」の欄では、「不良韓国・中国人は、顔や髪型、服装等からは日本人との見分けがつかないが、話すとイントネーションが異なるので、積極的に一声掛けて反応をみるとよい」と、職務質問の対象とすべき外国人かどうかを見分ける<判別方法>まで教示している(同86頁)。

ウ 「KOSUZO HYOGO」(2022年1月号)(甲6)

この文書は、兵庫県警の昇任試験に対応したテキストであり、その発行年も2021年と最近のものである。他の都道府県警でも類似のテキストが発刊され利用されているとされる。このテキストには、

「外国人は、護身用の刃物や違法薬物等の禁制品を所持していることが多いため、細部まで徹底した所持品検査等を実施する。」などと記載されている。外国人でさえあれば「刃物」や「禁制品」を所持することが「多い」と決めつけた上で、職務質問時には所持品検査まで徹底して行うことを推奨する内容となっている。昇任試験においてこのようなテキストが使用されていることは、警察組織において本件運用が当然の前提（正解）とされていることを示している。

エ 「警察公論」(立花書房)

「警察公論」は、警察官の昇進試験対策や実務能力向上のための情報等が掲載される月刊誌である。主な読者は全国の警察官で、現役警察官が多く執筆している。その2007年10月号（甲7）では、「外国人を職務質問するに当たっての基本的な心構え」として、「不良外国人は、髪型や服装を日本人と同じようにして職務質問を逃れていることが、多くの供述からも明らかである。」「声を掛けてみないと、日本人かどうか分からない場合もあり、それが外国人であれば、不審点の始まりになることを想起する。」（同51頁）として、外国人であること自体を不審事由とすべきことを教示している。

さらに、「日本人が運転する車両に外国人（特に、中国・ブラジル・ベトナム・韓国人）が乗り合わせている場合には、職務質問を実施し、所持品検査、及び車内の検索を徹底して行う」（同53頁）として、日本人と同乗しているという、およそ不審事由と捉える余地のない、日常生活上の行動をもって、外国人については職務質問を開始すべき理由となるとし、職務質問のみならず、所持品検査・車両検索の徹底までも推奨している。

さらに2007年11月号（甲8）では、以下のとおり、外国人を職務質問のターゲットとすることについてより詳細な手法が教示されている（同68頁）。

「外国人が良く通うショップ、スーパー、飲食店を把握し、そこに立ち寄る外国人顧客や、外国人が就労するこ

との多い工場、工事現場、風俗店などの周辺に狙いを付ける」

「ブラジル人など外国人が多数居住する集住地区付近での職務質問も効果的」

「『駅周辺』での職務質問は、見逃してはならないポイントとなる」

このように、全国の警察官が昇進試験対策や実務能力向上のために使用する教材とも言うべき雑誌において、外国人でさえあれば職務質問や所持品検査、車両検索の対象とすることが正面から教示されている。

本雑誌の記載等に基づき警察における職務質問のノウハウである「職務質問道」を分析した論稿（甲 9：「レイシャル・プロファイリング警察による人種差別を問う」）においても、犯罪統計が恣意的に用いられた上で、外国人が注釈なく「不良外国人」として、「治安悪化の原因や犯罪の温床として暴力団員と同列に認識されている」と指摘されている。本文献における多数の記載からも、警察の本件運用が裏付けられる。

オ 小括

以上のとおり、原告ら代理人が手に入れられたごく一部の文書や文献においてさえ、このような本件運用の存在を示す記載が多くある。警察内部で、本件運用が隠されることもせず存在し、その内容が共有され、教育され、強化されていることが認められる。

(3) 元警察官のインタビュー記事

警察内部にレイシャル・プロファイリングの運用が存在していることは、元警察官によるインタビュー記事からも裏付けられる。この証言（甲 10：「『検挙してあげてる』意識だった」元警官が語る、レイシャル・プロファイリングの根底にあるもの」）によると、「刃物や違法薬物の所持、オーバーステイなどの摘発を念頭に、『外国人に対しては積極的に職務質問をして在留カードの提示を求めろ』という、差別的な職務質問の方針」が存在し、「外国人への

職務質問を推奨する『取り締まり強化月間』も設けられ、外国人を見かけたらすぐに在留カードを確認するよう、幹部から指示された」ことがあったという。

また、同様に「工場が多い地域の警察署に配属された時は、『外国人がバールを持って襲撃してくる』という事態を想定した訓練も受けた。ベテラン警察官の中には、外国ルーツの人たちを『ガイジン』『あいつら』『やつら』と差別的な呼称で呼ぶことも耳にした」という（同）。

これらの体験談もまた、レイシャル・プロファイリングの運用が内部の方針として確立していることを裏付けている。

(4) 原告らを含む被害者の実際の体験

3人の原告たちも、既述のとおり、日本で長年生活する中で、何らの不審行動もせず、通常の市民生活を送る中で、繰り返し、多数の差別的な職務質問を受けてきた。外国にルーツを持つ原告らが頻回の職務質問を受けてきた事実もまた、本件運用の存在を裏付けている。加えて、下記のようなアメリカ政府による報告や各種報道も、原告ら以外の人たちが同様の被害体験をしていることを示しており、この事実もまた本件運用の存在を示している。

ア アメリカ大使館の注意喚起

2021年12月6日、アメリカ大使館領事部は、Twitterに「アメリカ大使館は、レイシャル・プロファイリングが疑われる事案で、外国人が日本の警察から職務質問及び所持品検査を受けたという報告を受けました。数名が拘束され、職務質問や所持品検査をされました。合衆国市民においては、入国滞在の証明を携帯し、もし拘束された場合は領事への通知を要請してください」という旨の投稿を行い、日本で暮らすアメリカ国民に注意喚起を促した（甲11：アメリカ大使館領事部 X（旧 Twitter）の投稿、甲12：ロイター記事、甲13：時事通信記事）。2022年度アメリカ国務省発行の人権報告書にも同様の指摘がされている（甲14：アメリカ国務省2022年国別人権報告書）。内政干渉の批判を受けぬよう所在国の政策的問題に立ち入らないことが一般的な大使館ですら「レイシャ

ル・プロファイリング」と評価せざるを得ないほど、アメリカ国籍者から日本の警察組織から受けた理由のない職務質問の被害が多数寄せられていることを物語る。

イ 各報道

日本の警察によるレイシャル・プロファイリングに関する報道も少なくない。例えば、2021年1月、東京駅構内で、「ドレッドヘアーは薬物を持つ人が多い」という理由でミックスの男性への職務質問がなされたという動画が SNS 上で流れ、メディアにより取り上げられた（甲 15：ハフポスト記事「『ドレッドヘアーは薬物持つ人が多い』ミックスの男性への職質、『差別的で違法』と波紋」、甲 16：Youtube 動画「見た目の固定観念で職質し、持ち物検査をする日本の警察」）。この男性は、日本国籍の母とバハマ国籍の父の間に生まれた日本国籍者である。仕事を終えて東京駅で乗り換える際に30分にわたり所持品検査を含む職務質問を受けた。2020年9月から2021年1月の4ヶ月間で3度目の職務質問だった。

NHKでも、ナイジェリア国籍の父と日本国籍の母を持つ20代男性が、過去に30回以上職務質問を受けてきたという被害体験が報じられている（甲 17：NHK 記事「職務質問 30回身に覚えはないのに…」）。この男性は、中学生のときから職務質問を受け始め、27歳にしてすでに30回以上の被害を受けてきた。日本国籍の友人3名といるときにも、わざわざ警察官から「どうしてもちょっととめさせてもらいたい」と一人だけ声をかけられ、自分だけがかばんや財布の中を見られたうえで、「そういう髪型だから取り調べの対象になりやすい」と告げられている。外国のルーツを持つ髪型を根拠として職務質問していることを明言した上で、狙い撃ちにして職務質問をしている実態が現れている。

(5) 小括

以上のとおり、東京弁護士会調査、各種文献・論稿、元警察官のインタビュー記事、アメリカ大使館の注意喚起、原告らを始めとする多数の被害体験談などからすれば、日本の警察組織において、外国にルーツをもつ人たちの見た目の特徴に基づき、職務質問要件を

満たすとして質問を行う本件運用があることは明らかである。

第4 本件運用は違憲・違法である

本件運用は、人種等のみを根拠として職務質問をする点で憲法14条1項に違反し、また不審事由がないのに職務質問を繰り返すことで私生活に対する過度な制約として憲法13条に違反する。また、人種差別撤廃条約及び自由権規約に違反し、さらに職務質問の要件を定めた警察官職務執行法（以下「警職法」という。）2条1項に違反する運用を組織的に構築・実施・教示する点で裁量権の逸脱・濫用の違法がある。これらは個別の警察官の職務執行そのものが違憲・違法（個別の職務行為の違憲・違法等）であるということを超えて、個々の警察官が依拠する警察内部の運用（本件運用）が違憲・違法（運用違憲・違法）ということを意味する。原告らに対する個別の職務質問が国家賠償法上違法となることは後述し、本項ではレイシャル・プロファイリングに基づく職務質問（本件運用）が、運用として違憲・違法となることを主張する。

1 憲法14条違反

憲法14条1項は平等取扱原則・差別禁止を規律する。これは「事柄の性質に応じた合理的な根拠に基づくものでない限り、法的な差別的取扱いを禁止する趣旨のものである」（婚外子に対する法定相続分差別訴訟・最大決平成25年9月4日民集67巻6号1320頁（1322頁））。

被告東京都及び被告愛知県を含む各都道府県警が組織的に運用する本件運用は、人種や国籍、肌の色、民族的出自のみを根拠として職務質問を実施するものであり、外国人らしく見える属性と日本人らしく見える属性を「人種」（憲法14条1項）や国籍に基づき別異に取扱うものである。かかる別異取り扱いは、「区別が事柄の性質に即応した合理的な根拠に基づくもの」でなければ憲法14条1項に反して違憲となる。本件における違憲審査における「事柄の性質」としては、差別禁止の観点から導かれる要素及び他の憲法上の理念を踏まえた要素が、それぞれ考慮されなければならない。

第一に人種や国籍、肌の色、民族的出自を別異取扱いの根拠とすることは、これらの属性に対する「社会的地位の格下げ、ステイグマの押しつけという深甚な害悪を及ぼす」（甲 18：安西文雄ほか『憲法学読本 第3版』102～107頁）。これらの特徴を有する人々をそうでない人々より劣位にあるもの、不適切なもの、差別をしても良いものと宣言する効果をもたらされる。とりわけ職務質問は多くの場合衆人に開かれた路上で行われるから、それを目にした人々に対し、当該属性の人々は職務質問をされてもおかしくない人なのだ、社会的に危険な属性なのだ、差別して良いのだという致命的な誤解を与える。治安を維持する警察機関が組織としてこのような運用を取るとは、社会にヘイトスピーチに勝るとも劣らない重大な弊害を生じさせることとなる（最判令和4年2月15日民集76巻2号190頁参照）。

第二に、レイシャル・プロファイリングに基づく職務質問は、「相手方に心理的負担等の不利益を与える」。「当人にとって迷惑であり、プライドが傷つけられるように感じられ、自らのプライバシーが害されるといった点で不利益」を与える（甲 19：田村正博『全訂・警察行政法解説 第三版』199頁）。所持品検査に発展すればプライバシー制約の度合いは高まり、また停止を求める点で移動の自由（憲法22条1項）も制約される。さらに、職務質問の理由が人種や国籍、肌の色、民族的出自にあると、人間の尊厳やアイデンティティを傷つけることにつながる。警職法1条2項は、「この法律に規定する手段は」同条1項に定める「個人の生命、身体及び財産の保護、犯罪の予防、公安の維持」等の目的のため「必要な最小の限度において用いるべきものであって、いやしくもその濫用にわたるようなことがあってはならない」と規定するが、これは警職法に規定する権限の行使が人権尊重の観点から目的達成上必要な最小限度でなければならず、その濫用が許されないことを明らかにしたものである（甲 20：Q&A 実例警察官の職務執行〔補訂〕26頁）。強大な警察権限の濫用の有無は司法によって厳しく審査されなければならない。

以上から、警察庁や各都道府県警に対し、人種や国籍、肌の色、民族的出自に着目して取扱いを異にする裁量を認めることはできな

い。これらの属性のみに着目して職務質問をする場合、当該別異取扱いが「合理的な根拠に基づく」ものかは厳格に審査されなければならない。必要かつ合理的でやむを得ないものでなければ、差別を助長するものとして違憲となる。

しかし、本件運用やその個別の適用にこのような正当化事由は認められない。本件運用の目的は、外国人による犯罪の摘発にあると思われる。しかし、当然ながら人種、肌の色、又は国籍若しくは民族的出自といった各要素は犯罪傾向を推認するものではない。そのため、犯罪の摘発をするにあたって外国人に見えるという外見的要素のみに基づくことに必要性も合理性も認められない。警職法 2 条 1 項が職務質問の要件について、「異常な挙動その他周囲の事情」に基づく「合理的」な判断を前提とし、警察官の主観的な判断などの自由裁量に委ねず、「何らかの犯罪を犯し、若しくは犯そうとしていると疑うに足りる」、「相当な理由」を求めていることは、人種等の各要素のみで職務質問をすることには合理性を認めないことを当然の前提としている。レイシャル・プロファイリングに基づく職務質問という本件運用は、「すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。」と定めた憲法 14 条 1 項に反し、不合理な差別であり、違憲である。

2 憲法 13 条違反

職務質問は、「当人にとって迷惑であり、プライドが傷つけられるように感じられ、自らのプライバシーが害されるといった点で不利益」を与える（甲 19）。憲法 13 条は私生活の自由の 1 つとしてみだりに職務質問を受けない自由を保障していると解するべきであり、たとえ個々の職務質問が強制力を行使せず、任意の範囲に留まるとしても、組織として、特定の対象者を狙い撃ちにして要件を欠く職務質問を何度も繰り返すことは、対象者の私的領域に対する過度な侵入となり、みだりに職務質問を受けない自由を侵害する。レイシャルプロファイリングがプライバシー権にも「悪影響を及ぼす」ことは一般的勧告 36 でも指摘されているところである（甲 1 パラグラフ 28）。

本件運用は、人種や国籍、肌の色、民族的出自のみを根拠として職務質問を実施するものであり、警職法に定める法定の要件を欠くにもかかわらず外国籍または外国にルーツを持つ人々を対象として繰り返し、組織的に職務質問をするものである。組織的にレイシャル・プロファイリングに基づく職務質問を実施するという運用が合理性、必要性、相当性を欠くことはその定義上明らかであり、いかなる審査基準を採用しようとも正当化される余地はない。

一般論として職務質問が犯罪捜査等のために必要なものであるとしても、法定の要件を欠きながら合理的な理由なしに人種、国籍及び肌の色、民族的出自のみを根拠として行う職務質問は、「外国人と犯罪者を結びつける」という偏見に基づいた一般化に基づいて行われものであり、犯罪の予防鎮圧等の目的達成のために必要なものでも合理的なものでもない。レイシャル・プロファイリングに基づく職務質問という本件運用は、憲法 13 条により保障されるみだりに職務質問を受けない自由を侵害するものであり、違憲である。

3 人種差別撤廃条約違反

日本はあらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約（以下「人種差別撤廃条約」という。）に加入している。日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする（憲法 98 条 2 項）ため、これらの条約は国内的効力を有する。また、国内法上の序列として条約は法律に優位するため、人種差別撤廃条約に違反する行為は国内法上も違法となる。

人種差別撤廃条約 2 条は次のとおり定める。

第 2 条

1 締約国は、人種差別を非難し、また、あらゆる形態の人種差別を撤廃する政策及びあらゆる人種間の理解を促進する政策をすべての適当な方法により遅滞なくとることを約束する。このため、

(a) 各締約国は、個人、集団又は団体に対する人種差別の行為又は慣行に従事しないこと並びに国及び地方のすべての公の当局及び機関がこの義務に従って行動するよう確保することを約束

する。

(b) 各締約国は、いかなる個人又は団体による人種差別も後援せず、擁護せず又は支持しないことを約束する。

(c) 各締約国は、政府（国及び地方）の政策を再検討し及び人種差別を生じさせ又は永続化させる効果を有するいかなる法令も改正し、廃止し又は無効にするために効果的な措置をとる。

(d) 各締約国は、すべての適当な方法（状況により必要とされるときは、立法を含む。）により、いかなる個人、集団又は団体による人種差別も禁止し、終了させる。

(e) 各締約国は、適当なときは、人種間の融和を目的とし、かつ、複数の人種で構成される団体及び運動を支援し並びに人種間の障壁を撤廃する他の方法を奨励すること並びに人種間の分断を強化するようないかなる動きも抑制することを約束する。

2 締約国は、状況により正当とされる場合には、特定の人種の集団又はこれに属する個人に対し人権及び基本的自由の十分かつ平等な享有を保障するため、社会的、経済的、文化的その他の分野において、当該人種の集団又は個人の適切な発展及び保護を確保するための特別かつ具体的な措置をとる。この措置は、いかなる場合においても、その目的が達成された後、その結果として、異なる人種の集団に対して不平等な又は別個の権利を維持することとなってはならない。

人種や国籍、肌の色、民族的出自のみに着目して職務質問における取扱いを変えることは、個人かつ外国にルーツを持つ集団に対する人種差別そのものであり、本条約第2条1項に明確に反する。前掲一般的勧告36も、警察官による職務質問は、「(a)人種、皮膚の色、世系、民族的・種族的出身、又はその他の交差的形態の差別が許されないこと、及び(b)法の前の平等を基礎とする人権の基本原則に違反する。また、デュープロセスや公正な裁判を受ける権利を侵害する可能性もある。」として（甲1・パラグラフ21）、この解釈を支持する。本件運用は人種差別撤廃条約2条1項に違反する。

4 自由権規約違反

日本は、市民的及び政治的権利に関する国際規約（以下「自由権規約」という。）に批准している。人種差別撤廃条約と同様、自由権規約に違反する行為は国内法上も違法である。

自由権規約 26 条は、「すべての者は、法律の前に平等であり、いかなる差別もなしに法律による平等の保護を受ける権利を有する。このため、法律は、あらゆる差別を禁止し及び人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等のいかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な保護をすべての者に保障する」と定める。レイシャル・プロファイリングに基づく職務質問という本件運用は、人種や肌の色という見た目による差別に他ならず、同条に違反する。また、一般的勧告 36 においては、レイシャル・プロファイリングが自由権規約違反も構成するとして、生命に対する権利（自由権規約 6 条）、身体の自由及び安全（同 9 条）、プライバシー権（同 17 条）、移動の自由（同 12 条）、結社の自由（同 22 条）、実効的な救済（同 2 条（3））といった市民的及び政治的権利の享受に悪影響を及ぼすことが指摘されている（甲 1）。

実際に、自由権規約委員会は 2009 年に、スペインにおけるレイシャル・プロファイリングについての個人通報事案であるウィリアムズ・ルクラフト対スペイン事件（通報 No.1493/2006）に関する決定において、黒人であるウィリアムズ・ルクラフトのみが駅で警察官から呼び止められ、その理由が「有色の人々」に対する身分確認であったことと告げられたという事案において、警察官が人の人種的特徴を理由として身分確認の対象とした行為は、合理的かつ客観的な基準によるものとは言えず自由権規約 26 条に反する差別行為であると認定し、不法な差別と認めている。

以上のとおり、本件運用は、自由権規約 26 条にも違反する。

5 運用としての裁量権の逸脱・濫用

レイシャル・プロファイリングに基づく職務質問は、警職法 2 条 1 項の要件を満たさない。

職務質問は、犯罪の予防鎮圧を目的とする行政警察活動であり、その根拠法令は警職法 2 条 1 項である。行政法学上の法律の留保原則との関係から、対象者の何らかの権利利益を制約する態様での職務質問は、警職法 2 条 1 項の定める要件が充足される場合にのみ、同条項によって許容される限度において、適法になしうる。

同条は職務質問の要件として、「警察官は、異常な挙動その他周囲の事情から合理的に判断して何らかの犯罪を犯し、若しくは犯そうとしていると疑うに足りる相当な理由のある者又は既に行われた犯罪について、若しくは犯罪が行われようとしていることについて知つていと認められる者を停止させて質問することができる。」と定める。

条文上明らかなおり、「何らかの犯罪を犯し、若しくは犯そうとしていると疑うに足りる相当な理由」（「不審事由」）のある者かどうかは、「異常な挙動その他周囲の事情から合理的に判断」しなければならない。ここにいう「異常な挙動」とは、その者の言動、動作、態度、着衣、携行品等が、不自然であることをいい、「その他周囲の事情」とは、時間、場所、環境等をいうとされる。また、不審者かどうかの「合理的に判断」については、警察官の主観的又は恣意的判断ではなく、社会通念に照らして客観的に合理性があるものと認められるものでなければならない（甲 20：Q&A 実例警察官の職務執行〔補訂〕14 頁）。

社会通念に照らして、人種、肌の色、国籍または民族的出自のみをもって、何らかの犯罪を犯し、若しくは犯そうとしていると疑うに足りる相当な理由があるとは到底認定できず、またそのように認定すること自体、憲法や条約に違反する解釈である。客観的に合理性があるものと認められる余地はないから、人種、肌の色、国籍または民族的出自のみに基づいて職務質問を行うことは、警職法 2 条 1 項の要件を満たさない。そのように法律の要件を満たさないのに、レイシャル・プロファイリングに基づく職務質問を行うよう組織的に教示・推奨する運用は、警察権の行使として裁量権の逸脱があり、また通常の職務質問に見せかけてレイシャル・プロファイリングに基づく職務質問を行うよう組織的に教示・推奨する運用は、警察権の行使として裁量権の濫用がある。したがって本件運用には裁量権

の逸脱・濫用の違法がある。

6 小括

以上のとおり、レイシャル・プロファイリングに基づき職務質問を行う本件運用は、人種等のみを根拠として職務質問をする点で憲法 14 条 1 項に違反し、不審事由がないのに職務質問を繰り返すことで私生活に対する過度な制約としてみだりに職務質問を受けない自由を侵害する点で憲法 13 条に違反する。また、人種差別撤廃条約 2 条 1 項及び自由権規約 26 条に違反し、さらに職務質問の要件を定めた警職法 2 条 1 項に違反する運用を教示・推奨する点で警察権の行使として裁量権の逸脱・濫用の違法がある。

第5 原告らの国家賠償請求が認められること

国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたときは賠償責任を負う（国家賠償法 1 条 1 項）が、本件は各要件に該当する。

1 公務員による職務として行われたこと

原告らが受けた職務質問は、公務員である各警察職員によって、警察事務という職務を行うにあたって行われたものである。

2 違法性

原告らに対する職務質問は、①それ自体警職法の要件を満たさず違法であり、また、②被告東京都及び被告愛知県の違憲・条約違反・違法な運用に基づくものであるから違法である。さらに、③被告国は被告東京都及び被告愛知県に対し、違憲・条約違反・違法な運用に基づく職務質問をしないよう指導・監督する義務があったのにこれを怠り、それにより原告らに対する違憲・条約違反・違法な職務質問が行われている以上、これもまた違法となる。

(1)各職務質問自体の違法性

原告らに対する職務質問は、警職法 2 条 1 項の要件を満たしていないから違法である。

ア 原告モーリスについて

第 2・1 において記載したとおり、原告モーリスは、バイクに乗車して信号待ちの際に呼び止められて職務質問をされている。しかし、原告モーリスは、交通違反その他何らの犯罪に関連していたり、それを疑わせる客観的状況にはなかった。実際、被告東京都の警察職員は、原告モーリスに対して具体的な交通違反に関する摘示はしていない。仮に交通違反に関する職務質問であれば免許証のみの提示で足りるところ、在留カードの提示をも求めている。警察職員が職務質問において、交通違反には何ら関係しない在留カードの提示を初期段階から求めていることは、警察職員が、原告モーリスが外国人であること、もしくは外見が外国ルーツであることのみに着目して職務質問を行なったことを示している。

原告モーリスに対する個別の職務質問は、人種等のみに基づきなされた職務質問であり、警職法 2 条 1 項の要件を満たさずになされたものであるから、憲法 14 条 1 項、憲法 13 条、人種差別撤廃条約 2 条 1 項、自由権規約 26 条、及び警職法 2 条 1 項に反し、違憲・違法である。

イ 原告マシューについて

第 2・2 において記載したとおり、原告マシューは、自家用車を運転し、交通規則を遵守しながら直進している時に停止を命じられて職務質問を受けている。前後の車両と同様に単に運転をしていたのみであるから、警職法 1 条 2 項に定める不審事由を認める事情が存在していなかったことは明らかであった。しかし、原告マシューの外見が外国ルーツであることを示す特徴を有していたことが原因で停車を命じられ、職務質問を受けることになった。

警職法の要件を客観的に満たさないにもかかわらず、見た目に着目して職務質問がなされたことは、警察職員が、職務質問開始直後に、原告マシューの妻が問うた「交通違反をしましたか」「不審者

でしたか」という問いに対して、「いいえ、交通違反はしていません」「いいえ、不審者でもありません。」と答え、続いて「外国の人が運転するのは珍しいですから。」と述べたことから明らかである。原告マシューに対する個別の職務質問は、人種等のみに基づきなされた職務質問であり、警職法 2 条 1 項の要件を満たさずになされたものであるから、憲法 14 条 1 項、憲法 13 条、人種差別撤廃条約 2 条 1 項、自由権規約 26 条、及び警職法 2 条 1 項に反し、違憲・違法である。

ウ 原告ゼインについて

第 2・3 において記載したとおり、原告ゼインが 2023 年 4 月に受けた職務質問は、 市内にある自宅そばで、タバコを吸うために路上に出たところ、警察職員が話しかけてきて、「ちょっとお話できますか。」「日本語うまいですね」「在留カードありますか」といった質問を行い、原告ゼインが日本国籍であると伝えるも、さらに所持品検査を求め、原告ゼインがやむを得ずこれに応じた、というものであった。自宅前でタバコを吸うことは、日常生活上の普通の行為であり、何ら犯罪と結びつく行為ではないし、不審事由にも該当しない。警察職員の「日本語うまいですね」「在留カードありますか」といった質問は、原告ゼインの外国ルーツの見た目から判断しての職務質問であることを示している。警察官はさらにはすぐに所持品検査にまで移っており、それが単なる声かけでないことは明らかである。

以上のような、原告ゼインに対する個別の職務質問も、人種等のみに基づきなされた職務質問であることは明らかであり、警職法 2 条 1 項の要件を満たさずになされたものであるから、憲法 14 条 1 項、憲法 13 条、人種差別撤廃条約 2 条 1 項、自由権規約 26 条、及び警職法 2 条 1 項に反し、違憲・違法である。

(2) 原告らに対する職務質問は違憲・違法な運用に基づくものである

上記に述べたとおり、被告東京都及び被告愛知県の警察組織においては、人種、肌の色、国籍または民族的出自に基づき警職法 2 条 1 項の要件を満たすとして職務質問をする運用があるところ、各原

告に対する職務質問はこれら運用に基づき、差別的に行われたものである。違憲・違法な運用に基づき実施された職務質問は、当然ながら違憲・違法となる。

なお、警察組織が本件運用に基づく組織的な運用として、外国人又は外国にルーツを持つ人々を対象としてレイシャル・プロファイリングに基づく根拠のない職務質問をしている以上、被告らが原告らに対する職務質問については本件運用に基づいたものではなく、警職法 2 条 1 項の要件を満たす職務質問であったと主張するのであれば、その点に関しては被告側が立証責任を負うべきである。

(3) 被告国の違法性

既述のとおり、被告国は都道府県警察を指揮監督する権限と義務を負う（警察法 16 条 2 項）。前掲一般的勧告 36 は、締約国に対し、レイシャル・プロファイリングが行われず、促進されないよう「政策、法律及び規制を見直す義務」と「法律、政策及び制度を通じて差別を撤廃するための措置を積極的に講じる義務」を課す（甲 1・パラグラフ 23）。被告国は、警察法 16 条 2 項の指揮監督義務の一内容として、同条約の批准国として、政策等を見直し、レイシャル・プロファイリングを「撤廃するための措置を積極的に講じる」法的義務がある。また、被告国には、この法的義務を履行する当然の前提として、各都道府県警においてレイシャル・プロファイリングなどの人種に基づく差別的取り扱いが存在するか否かを調査する法的義務がある。かかる条約の内容は憲法 98 条 1 項を通して、直接あるいは憲法 14 条 1 項及び憲法 13 条並びに警察法 16 条 2 項、警職法 1 条等の法令の解釈を通じて、被告国に課せられる法的義務となる。

被告国にとって、第 3 で述べたようなレイシャル・プロファイリングの実態・運用は明らかであった。それでも被告国は、政策等を見直し、この運用を見直し是正するための対応策を取らず、「撤廃するための措置を積極的に講じる」義務を怠った。また、仮にレイシャル・プロファイリングの実態・運用を把握していなかったとしたら、それは調査義務を怠ったこととなる。このように、被告国は、原告らに対する本件各職務質問時までに被告東京都及び被告愛知県

による違憲・違法な本件運用については是正するための行為を何らせず漫然と放置した。これにより原告らは違憲・違法な運用に基づき違憲・違法な職務質問を受けた。よって被告国の指揮監督義務違反は原告らとの関係においても違法となる。

3 故意・過失

(1) 被告東京都・被告愛知県

被告東京都及び被告愛知県に所属する警察職員による職務質問は、原告らの人種や肌の色といった見た目に着目して行われている以上、各警察職員がその点を認識しないまま行為に及んでいることはあり得ない。そして、何らの具体的な事件発生を受けたものでないにもかかわらず、人種に基づき職務質問をしているのであるから、その差別的取り扱いや権限逸脱についても認識しており、違法行為についての故意が認められる。また、被告東京都及び被告愛知県において、本件運用の策定・実施に関し、故意がある。

(2) 被告国

上記のとおり、被告国には、被告東京都及び被告愛知県における本件運用については是正する義務を負っていた。そしてその義務を果たさなかったことにつき少なくとも過失が認められる。

第6 原告らの損害

1 慰謝料等

原告らは、いずれも適法な理由がないにもかかわらず、各職務質問への対応を余儀なくされた。捜査の対象となること自体、市民にとっては苦痛であるが、必要のない違法な職務質問を受けざるを得ないことの精神的損害はさらに大きい。

本件原告らが受けた職務質問は、原告らにとって単発の被害にとどまらない。被告らによって続けられてきた本件運用によって、原告らは来日してから10年、あるいは20年以上前から、恒常的に被害を受け続けてきた。原告らは、本件において職務質問を受けた際、

これまで繰り返されてきた職務質問によって傷つけられた精神状態の上に、さらなる権利侵害によって被害、屈辱を受けたのであって、この精神的苦痛は甚大である。そして、この精神的苦痛は、職務質問の場限りではなく、日常生活をしている中でも、消えることがない。いつ職務質問をされるのか、どこかに潜む警察官が自分を見ているのではないか、という不安や恐怖、警戒心を常に与え、平穏な普通の日常生活を送ることを妨げている。原告マシューが、職務質問に遭うことを想定すると外出が怖くなり、必要最低限の仕事のための外出以外は家に引きこもるようになったのもそのためである。

さらに、本件各職務質問は、これまで述べてきたとおり、単なる警職法上違法というだけでなく、レイシャル・プロファイリングという差別である。上述のとおり、人種や国籍、肌の色、民族的出自を別異取扱いの根拠とする差別は、これらの属性に対する「社会的地位の格下げ、スティグマの押しつけ」という深甚な害悪を及ぼす。職務質問の態様も、衆人環視の中で行われ、被告らは奇異の目に晒され、恥を受けることになる。これを繰り返し受け続けることによって原告らは、社会に受容しないというメッセージを受け取ることになり、社会から自らを疎外せざるを得なくなる。日本国籍を有する原告ゼインが、日本国籍者でありながら警察から外国籍扱いをされ続け、度重なる職務質問を受けては在留カードを求められ、日本国籍であることを何度伝えても一向に対応が改まらないという経験を数多く受けてきたことから、アイデンティティの問題に悩み苦しむことになったのもそうした影響である。

警察官から、犯罪者ないし犯罪者予備軍として扱われ、それを公衆環視の中で繰り返されたことにより、原告らは多大な精神的苦痛を被った。これらの被害は人格的損害であり、これを慰謝するに必要な金額は、各原告について金 300 万円を下回らない。

2 弁護士費用相当額

そして、本訴訟を提起し、遂行するにあたっては、弁護士に依頼せざるを得なかったため、これに要する弁護士費用は金 30 万円を下回らない。

3 まとめ

以上により、原告らは、被告らに対し、連帯して、各原告に対し、合計330万円及び、職務質問を各原告が受けた日から支払い済みまで、遅延損害金として民法所定の年3パーセントの割合による金員の支払いを求める。

なお、原告ゼインについては、2021年4月中に受けた職務質問を対象行為としていることから、遅くとも2021年5月1日には履行遅滞となるため、2021年5月1日から支払い済みまで民法所定の年3パーセントの割合による遅延損害金の支払いを求める。

第7 違法確認請求が認められること

原告らが受けた職務質問は本件運用に基づくものである。原告らが受けた職務質問が本件運用に基づき行われている以上、原告らは今後も繰り返し同じような被害に遭い続けることは明らかであるから、過去に受けた被害に対する損害賠償を求めるのみでは、救済に不十分である。将来にわたって同種の被害を受けないようにするためには、本件運用という組織的な慣行をなくす必要があり、請求の趣旨第4・5のとおり、本件運用が違法であることを確認する必要がある。

人種差別撤廃条約2条は、締約国に対し、人種差別を非難し、あらゆる形態の人種差別を撤廃する政策をとることを求めているが、裁判によって、本件運用の違法を確認することは、法令の適用によって終局的に解決できるものであるため、法律上の争訟の要件を満たす。

本件運用の違法確認を求めることは、現在の法律関係の確認であり、また、本件運用を終了させる方法として有効である。より適切な訴えによってその目的を達成することができる場合にも当たらないから方法選択も適当である。請求の趣旨第4及び5に確認の利益が認められる。

本件運用が違憲・違法であることは既述のとおりであり、訴えの適法性も満たすから、請求の趣旨第4及び第5は認められる。

第8 指揮監督義務の確認請求が認められること

上記第7のとおり、原告らが将来にわたってレイシャル・プロファイリングによる被害を受けないようにするためには、本件運用が違法であることを確認すること（請求の趣旨第4・5）が必要であるが、これに加えて、そのような職務質問をすることのないよう、都道府県警察を指揮監督する権限を有する警察庁において、都道府県警察を指揮監督する義務があることを確認することもまた同時に必要である。上記第3のとおり、本件運用は、全国の都道府県警察において広くなされているところ、原告モーリスは神奈川県に居住しており、また、原告らは通勤途上で、また旅行や仕事で、被告東京都や被告愛知県以外で活動し、移動することが日常的にあるため、被告東京都及び被告愛知県以外の都道府県警察から職務質問を受ける可能性がある。警察庁による指揮監督により全国の都道府県警に対し本件運用を撤廃するよう指揮監督がなされなければ、原告らの被害は無くならない。

都道府県警察を指揮監督する権限を有する警察庁の指揮監督義務を確認することは、法令の適用によって終局的に解決できるものであるため、法律上の争訟の要件を満たす。

これは現在の法律関係の確認であり、また、日本におけるレイシャル・プロファイリングによる職務質問を終了させる方法として有効である。より適切な訴えによってその目的を達成することができる場合にも当たらないため、確認の利益が認められる。

また、本件運用が違憲・違法であり、かつ上記第7のとおり、人種差別撤廃条約2条が締約国に対し、人種差別を非難し、あらゆる形態の人種差別を撤廃する政策をとることを求めているところ、被告国に違憲・違法な本件運用を是正・改善する義務があることは既述のとおりであり、訴えの適法性も満たすから、請求の趣旨第6も認められる。

第9 管轄について

原告モーリスと原告マシューに対する職務質問は、いずれも被告東京都の機関である都警察による警察事務の執行として行われてお

り、国家賠償請求及び違法確認請求は東京地方裁判所が管轄となる（民事訴訟法 4 条）。また被告国に対する国家賠償請求及び監督義務違反の確認請求も被告国の所在地を所管する東京地方裁判所が管轄となる（同条）。

また、原告ゼインに対する職務質問について、被告国に対する国家賠償請求及び監督義務違反の確認請求は同じく東京地方裁判所が管轄となる（同条）。被告愛知県に対する国家賠償請求及び違法確認請求は被告の所在地を所管する名古屋地方裁判所に管轄があるが、国家賠償請求については原告ゼインの侵害された権利が被告愛知県及び被告国について共通であるため東京地方裁判所に管轄があり（民事訴訟法 7 条、38 条）、違法確認請求は、被告国に対する請求と相互に「関連する請求」両請求は併合することができ、東京地方裁判所を管轄として提起することができる（行政事件訴訟法 41 条 2 項、同法 16 条 1 項）

第 10 結語

2016 年（平成 28 年）に施行された「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律」は冒頭で次のように述べる。

「我が国においては、近年、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、適法に居住するその出身者又はその子孫を、我が国の地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動が行われ、その出身者又はその子孫が多大な苦痛を強いられるとともに、当該地域社会に深刻な亀裂を生じさせている。

もとより、このような不当な差別的言動はあってはならず、こうした事態をこのまま看過することは、国際社会において我が国の占める地位に照らしても、ふさわしいものではない。」

法 4 条では、国や自治体にヘイトスピーチの解消に向けた取り組みに関する施策を取ることが求められている。しかし職務質問の現

場では、差別解消に務めるべき公権力自身が、人種等に基づく意図的な差別というもっとも悪質な差別を未だに日常的に行い、社会における差別意識を積極的に再生産している。

差別は、人間を深く傷つけ、社会を壊す。多くの外国ルーツの人たちにとって、不合理な職務質問を受けて尊厳を傷つけられることは日常的な出来事となっている。司法には、憲法や条約で明確に禁じられている人種差別を終わらせる責務がある。

よって、請求の趣旨記載の裁判を求める。

以上