

令和6年（行ウ）第31号、87号、88号

人種等を理由とする職務質問の違法確認等請求事件

原告 モーリス・シェルトンほか

被告 国ほか

準 備 書 面 9

(本件運用の認定及び各職務質問の違法性)

2025年2月14日

東京地方裁判所民事第51部2D係 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

原告ら復代理人弁護士 千 葉 飛 鳥

第1	本件運用の認定	3
1	本件運用の立証について（準備書面6ないし準備書面8の帰結）	3
2	被告らの主張する正当化事由について.....	3
(1)	効果についての立証はない.....	4
(2)	被告らの各主張について.....	4
ア	被告東京都の主張立証について	4
イ	被告愛知県の主張立証について	8
3	小括	10
第2	国家賠償請求にかかる原告らに対する各職務質問の違法性について....	10
1	被告らは各原告の職務質問時における客観的な不審事由の存在を主張立証できていないこと	11
(1)	原告マシューの不審事由について.....	11
ア	原告マシューが取った行動についての被告東京都の主張.....	11
イ	事実についての認否.....	12
ウ	被告東京都主張の不当性.....	12
(2)	原告シェルトンの不審事由について.....	17
ア	原告シェルトンが取った行動についての被告東京都の主張に対する認否	17
イ	被告東京都の準備書面(1)21頁～23頁に対する主張・反論.....	18
ウ	被告東京都の準備書面(3)2頁～3頁に対する認否・反論.....	21
(3)	原告ゼインの不審事由について.....	22
ア	原告ゼインが取った行動と不審事由についての被告愛知県の主張.....	22
イ	事実についての認否.....	22
ウ	被告愛知県主張の不当性.....	23
第3	国家賠償法上の違法について	25

原告らは、本準備書面において、これまで述べてきた本件運用が存在することの認定に関する主張を整理するとともに、原告らに対する職務質問に不審事由を認める余地がなく、国賠法上も違法であることを主張する。

第１ 本件運用の認定

１ 本件運用の立証について（準備書面６ないし準備書面８の帰結）

原告らは準備書面６・準備書面７において、被告東京都及び被告愛知県において「人種、肌の色、国籍または民族的出自」に基づき不審事由を認定して職務質問を行う運用（本件運用）がなされていることを主張・立証した。これらの立証の程度は、通常の立証責任の程度を超えるものである。

さらに、準備書面８において指摘したとおり、本件のような人種差別的な取り扱いについては、原告側において、異なる取り扱いがなされたことを示した場合には、被告側は、「異なる取り扱いがないこと」を証明するか、「異なる取り扱いがある場合はそれが正当化されること」を証明する責任が生じる。本件においてもこれは妥当し、かつ原告側が異なる取り扱いがなされていることの立証に成功したことは明らかである。仮に上記本件運用の立証の程度が、通常の立証責任の程度に至らないとした場合であっても、被告らにおいて「異なる取り扱いがないこと」または「異なる取り扱いがある場合はそれが正当化されること」の立証に成功しない場合には、本件運用の存在が認められるべきである。

２ 被告東京都及び被告愛知県の主張する事情について

被告東京都及び被告愛知県は、本件運用を否定する根拠として、研修において十分な人権教育や職務質問の適正な運用についての教養がなされており、運用自体存在しないと主張し、通達や講義参考資料、教本等を証拠として提出する。また、被告愛知県においては、「若手警察官のための現場対応必携」（甲４）当時

は平成20年の来日外国人の特別法犯取締件数が多かった、刑法犯認知件数が多かったなどとして、犯罪統計や新聞記事を証拠として提出する。しかし、これらはいずれも、本件運用が存在しないことを示す証拠とも言えなければ、正当化事由の立証にもなり得ない。

(1) 効果についての立証はない

前提として確認しておきたいのは、被告らによる上記立証は、いずれも現に存在する事象についての立証ではないということである。研修を実施したことや、配布資料を交付したことは、その研修内容や配布資料における教示内容が警察官らに習得されていることや、警察官がその内容に従って行動していることの立証とはならない。

原告側は、現実の事象として、「人種、肌の色、国籍または民族的出自」に基づき不審事由を認定して職務質問を行う運用がなされていることを、現に警察官らがそのような行動に出ている事実を示して立証した（準備書面6、7）。これに対する被告側の立証は、要は「そういうのはやめなさいと言ったことがある」というものに過ぎない。このような立証によって、現実の事象が否定されることはない。

(2) 被告らの各主張について

しかも、被告らの個別の主張立証を見ても、その内容は単に「一般的に人権や差別禁止は重要である、と言ったことがある」という程度で、いずれも本件運用が行われないようにするために有効性を持つ研修や教示が行われているとさえいえない。以下個別に反論を加える。

ア 被告東京都の主張立証について

(ア) 各警察学校の教養訓練について

被告東京都は、警視庁では巡査拝命時やその後の昇任の際に行われる各警察学校における教養訓練において「人権に配慮した職務執行を行うための教養が行われており」と主張し（被告東京都準備書面（１）１５ページ）、その各実施要領（乙Ｂ１～５）を提出するが、被告東京都の提出する証拠を見ても、職務質問において本件運用が行われないようにするための具体的な記載は一切見当たらない。

すなわち、被告東京都の指摘する乙Ｂ１の別表２ページも、乙Ｂ２の別表２ページもいずれも「人権の尊重」という当然かつ抽象的な言葉が記載されているのみであり、また、乙Ｂ３の別添１・１ページや別添２・１ページもいずれも「職務倫理の基本」として「特に民事問題等に対する警察の立場や人権の国際的潮流、女性、子供、高齢者、障害者、同和問題、アイヌの人々、外国人等にかかわる各種人権課題と人権に配慮した職務執行の重要性について理解させる」とし、また乙Ｂ４の別添１・１ページや別添２・１ページもほぼ同様の文言となっており、数多ある人権課題の一つとして外国人が触れられているに過ぎない。しかも、これら講義は何百時限あるうちのごくわずかに過ぎない（乙Ｂ１・乙Ｂ２・乙Ｂ３）。なお、この何百時限の中には、「職務質問技能の向上」という教授細目など職務質問に関するものも数時間含まれているが、下記に述べるようにここにおいて差別の禁止等が教授されていることは窺われない。むしろ人権擁護に関してこのような僅かな時間しか費やされていないことは、その意識の低さを反映している。

また、被告東京都は、同様に「職務質問についても、これに特化した授業を設け、法的根拠や法令解釈等に関する教養等が行われている」（被告東京都準備書面(1)15ページ）と述べ各書証の該当ページを指摘するが、いずれにおいても一般的な法令理解等についての記載しかなく、人種差別的な職務質問がなされないような具体的な教授がなされていることを示す部分は存在しない。

そもそも、講義の標目だけでは実際にどのような研修内容が実施されているか不明であり、実際重要なのは講義の内容であるところ、被告東京都は初任科の研修資料しか提出せず（警部補任用科の研修資料はなぜか提出されていない）、さらに「対象者の発見」や「声かけのポイント」の重要な部分については黒塗りして開示してもしない。また教授細目においては、外国人犯罪を念頭においた教育もされているようであるが（例えば乙B1・36ページ「外事警察」部分）、これらの講義において捜査において外国人差別が行われないような教授がされているかの確認もできない。隠されていたり、開示されていない部分において差別的な考えに基づく記載等がある可能性も十分ある。上述した被告愛知県の現場必携（甲4・乙C3）も、外国人犯罪に関わる部分の記述において本件運用を教示・推奨しているのであるから、当該部分を開示せず被告東京都の研修内容の全体像が明らかになるはずがない。

さらに開示されている部分の研修資料の内容のみを見ても、ごく一般的な警職法の要件注釈が記載が大部分であり、人が持つバイアスへの注意点であったり、外国人差別的な考えを防ぐ内容は記載されていない。

このような形での資料開示では本件運用を否定され得ない。

（イ）「職務質問指導班だより」について

被告東京都は、地域指導課が初出している「職質指導班だより」「幹部連絡」なる教務資料を4通（乙B6から乙B9）提出し、原告マシューや原告シェルトンに対する職務質問が行われた以前からこれらにより本件運用が行われないように周知がなされてきたと主張する。しかし、まず乙B6が令和3年3月12日に発出されたのは、同年（2021年）1月に東京駅構内で警視庁の警察官が特定の髪型から犯罪を推認する発言とともに職務質問をした様子がインターネット上で広まり、マスコミが2月にこれを記事にして批判が広がるなどしたためである（甲15、16）。そのことの証左に、外

国ルーツの人についての差別に関しては肌の色などがまず言及されるのが通常であるにも関わらず、乙B6においては肌の色については言及されず、動画において特に問題とされた髪型のみが抜き出されて「容姿（髪型等）」などという記載がなされている。つまりこの文書は、元々警察官たちに対してこのような職務質問をしてはならないという基礎的な教育や周知徹底がなされていたのを確認するものではなく、本件運用への批判が高まったことを受けて、急遽対処療法的に発出されるに至ったと考えるのが自然である。そうである以上、この文書の存在は本件運用を否定することにならないどころか、むしろその時点までに本件運用が存在していたことを前提に急遽これへの注意喚起が必要となったことを示す文書と評価すべきである。そして、その内容は注意喚起にすぎないから、従前の運用がこの文書一つによって正されるとも考えられない。原告マシューや原告シェルトンに対して本件運用に基づく違法な職務質問がされなかった根拠にもなり得ない。

さらに、この職質指導班だよりにおいては、「不用意な言動はトラブルのもとです！」「安易に外見のみで職務質問を実施した場合、『差別を受けた』などの抗議を受ける場合があります」（乙B6）などと書かれており、レイシャル・プロファイリングが違法行為であることを教示せず、単に人種差別という批判を受けるのを防ぐことに力点が置かれている。このことは、乙B8においてもさらに顕著であり、ここには東京弁護士会のアンケート調査報告書に言及しつつ「警察官の言動等によっては、相手方から「人種差別である」などと、批判を受ける可能性があるので、正しい知識を習得させ、自信を持った積極的な職務質問を推進してください」と記載されている。つまり、職務質問の不審事由認定において差別をしないことではなく、その際の発言によって差別と批判されないようにすることを教示・指導する内容となっているのである。

乙B 7や乙B 9の職質指導班だよりも、証拠提出された部分のみを見るとレイシャル・プロファイリングが社会問題化したことを受けて、その反省のもとに「人権に配慮した職務質問」を行うことを指導する内容であるかにも読めるが、これら職務指導班だよりも近い時期である令和4年11月24日に発出された文書（甲54）を見ると、外交問題となったり（アメリカ大使館の警告を指すと思われる）、弁護士会の調査結果において問題視された職務質問について、まず「これらの問題となった職務質問においては、警察官に人種や国籍等への偏見があったわけではありません」と断言し、職務質問の実体的な要件具備について省みることなく、「職務質問の際に、不適切、不用意な言動があったと認められました」と、あくまでその際の言動のみが問題であり、注意すべきことであることが強調されているのである。

このような趣旨が強調されて発出されている数枚の文書によって、本件運用の存在が否定されたり、あるいは正当化事由が立証されるとは到底言えない。

イ 被告愛知県の主張立証について

（ア）乙B 1からB 4に関する主張について

被告愛知県の主張は、被告愛知県においても乙B 1からB 4に従った研修が行われていると主張するものか不明確であるが、いずれにしろ被告東京都に対して上記で行った反論のとおり、これらの記載からは差別的な職務質問が行われないような研修が実際にされているのか不明である。

（イ）乙C 3に関する主張について

既に準備書面6の第5・1（26頁）で主張したとおりである。「現場必携」というタイトルから分かるとおり、若手警察官が職務執行にあたってもしっかりと参照する文書が乙C 3である。このようなマニュアルが現在に至るま

で用いられていることは、被告愛知県が本件運用の継続方針を明らかにしているというべきである。

(ウ) 乙C4に関する主張について

乙C4の奥付記載の発行年月日を見ると、本件訴訟が提起された日より後のものである。当然請求の趣旨1から3にかかる原告らの職務質問はかかる文書の作成よりも相当以前に行われたものである。そのような文献の記載によって、本件運用が否定されたり、原告らが受けた個別の職務質問についての判断が影響されたりすることはない。奥付には「発行（一部改訂）」と書かれているのであるから、被告愛知県はこれ以前の版を提出すべきである。これは一般の書籍である以上、保管期限によって破棄されていることはない。

(エ) 乙C5に関する主張について

乙C5も、「苦情事例集」にレイシャル・プロファイリングに関するページがあるというにとどまり、これによって実効的に本件運用を防止したことは何ら示されていない。それも、2枚目の「はじめに」には、「本資料を朝礼等でのワンポイント教養などで活用して下さい」と書かれている程度で、同資料が実際に各警察署で教養に利用されているかもわからないのである。内容的にも、3枚目（中略除く）の結論部分において「・・・不適切な対応になるばかりか、社会的反響が大きい人権問題等へと発展しかねないため十分に注意してください」と社会からの批判や苦情を受けないための注意喚起にとどまっており、同記載をもって実効的に本件運用を防止できると評価することは不可能である。

また、被告愛知県は乙C5の下部に令和4年に発行されている文書が参照元にされていることを根拠に、この時期から本件運用を否定するような教示がなされているとも主張するが、参照文書の内容が不明であり、何が参照されているのか不明である以上、何ら根拠とはなり得ない。なお、被告東京都

の乙B6等の文書の右上を見ると、1年保存文書であっても、文書作成年度の翌々年度末に廃棄される運用がされていることがわかるところ、被告愛知県についてもこれと同様の運用をされているのであれば本件提訴時においてこれら令和4年に作成されていた文書は残存したはずである。

3 小括

準備書面8において述べた人種差別的な職務質問の違法性認定に関する世界的なリーディングケースと言うべきワ・バイレ事件においても、スイス当局が、レイシャル・プロファイリングに特化した教育・訓練をしていたり、その専門部署を設置していたのに対して、それだけでは、「人種主義と人種プロファイリングを効果的に防止するには警察官の訓練が不十分である」とされ、求められる水準は具体的で効果的なものでなければならぬと断じられていた。本件において被告らは専門部署を設置することもレイシャル・プロファイリングに基づく職務質問が起きた場合の具体的な是正措置を設けることもしていない。被告らが主張する研修や教授の内容は、不十分とされたスイス当局の行っていた対策にさえ遙か及ばぬ水準のものというほかない。

以上のとおり、被告らの行う立証は、何ら本件運用の存在を否定するものでもなければ、正当化事由の存在を立証するものとも言えない。本件運用の存在は否定されない。

第2 国家賠償請求にかかる原告らに対する各職務質問の違法性について

原告らは、準備書面8において、職務質問の違法性の主張立証においては、原告らが警察官の行為について具体的に主張・立証をした場合には、被告らにおいて客観的な不審事由があったことの主張立証がなされなければならないこと、ならびに国家賠償法上の違法性認定においては本件運用の存在をふまえて、被告らが原告らに対する職務質問については本件運用の適用がなかったことを主張・立

証しない限り、当該職務質問は「合理的根拠が客観的に欠如していることが明らかである」ものとして国賠法上の違法が認定されるべきことを述べた。

これらを前提として、本準備書面においては、各原告の受けた職務質問について、原告らが警察官らの行為について具体的に主張・立証しているにも関わらず、被告らからは不審事由があったことについての主張立証がないことを述べる。この不審事由があったことに関する事実認定においては、本件運用の存在もまた考慮される。

さらに、本準備書面においては、被告らは原告らの受けた職務質問が本件運用の適用を受けなかったことを主張立証していないから、当該職務質問は合理的根拠が客観的に欠如していることが明らかであるものとして国賠法上も違法となることを述べる。

１ 被告らは各原告の職務質問時における客観的な不審事由の存在を主張立証できていないこと

（１）原告マシューの不審事由について

ア 原告マシューが取った行動についての被告東京都の主張

原告らは、訴状１２ページにおいて原告マシューの受けた職務質問における警察官らの行為について詳細に主張したが、被告東京都は概ねその事実を認めている（訴状において原告らが記載した２０２１年１０月２１日という日付は、被告東京都が指摘するように同年同月１２日が正しいため、この点も争いはない）。被告東京都は、警察官らがマイクにて停止を指示したとの点、「とにかく車から降りてください」と外に出るよう指示したとの点については否認しているが、これらの事実の有無によって職務質問の要件充足性に影響があるものではないので、この点について原告は現時点では反論しない。

被告東京都は、このように原告マッシュに対して警察官らの取った行為について認めながら、原告マッシュには不審事由があった旨を主張する。すなわち、被告東京都は、元々、「運転者が、本件パトカーとすれ違う際、本件パトカーを意識しているように見えた」と主張していたが（被告東京都準備書面(1)12ページ）、これに加えて、「運転者（原告マッシュ）が顔を向けてパトカーの方を見るや、側方通過時にパトカーに視線を向けたままの状態顔だけをそむけたように見えた」との事実を追加して主張し、これが不審事由に該当すると主張するようである（被告東京都準備書面(3)3ページ）。なお、「そむけたように見えた」と警察官が言っているという記載が、実際に原告マッシュが顔をそむけたとの主張を被告東京都がしているものなのか判然としないが、ここでは被告東京都がこのような主張をしていることを前提とする。

イ 事実についての認否

原告マッシュは前方を見ながら運転中、前方の対向車線からパトカーが進行しているのが視界に入り、これを一瞥したが、そのまま前方を向いたまま運転を継続した。そうしたところ、パトカーが原告マッシュの車両とすれ違った後に旋回をした上で原告マッシュの運転する車を追尾したのである。「パトカーの方を見るや、側方通過時にパトカーに視線を向けたままの状態顔だけをそむけ」てはいない（なおこの主張の詳細が不明であるため、下記に述べるとおり被告東京都がその点明確にするよう釈明を求める）。

ウ 被告東京都主張の不当性

（ア）被告東京都主張の事実によっても不審事由該当性は認められない

上述のとおり原告マッシュが「パトカーの方を見るや、側方通過時にパトカーに視線を向けたままの状態顔だけをそむけ」た事実は存在しないが、仮にその

ような事実があったとしても、そのことをもって不審事由があるとは到底言えない。

被告東京都は表現を工夫して不審さを何とか表現しようと試みるが、結局のところ、ここで述べられている事実そのものは、前方を見て運転していた人が、すれ違うパトカーに視線を向け、その後再び前方を向いて運転した、ということに過ぎない。一般的に対向車に視線を向ける時間的長さは、運転車線の前方の状況（直線なのかカーブなのか等）、対向車の特徴（一般的車種なのか、珍しい外国車なのか、特殊車両なのか等）、運転者の特徴（平均的な服装等なのか、知り合いに似ているとか、興味をひく外貌や変わった服装をしているのか等）などによって多少前後するであろうが、対向車を見た後に、再度運転継続のために進行方向を向くことは何ら不自然な動きでもなければ、多くの運転者にとってほとんど日常的・無意識的に行っている行動である。警職法が求めている不審事由は、

「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っていると認められる者」であることを推認させる「異常な挙動その他周囲の事情」であり、かつこの事情は客観的で具体的なものでなければならない。つまり、犯罪に関係あることを推認させる程度の具体的な不審行動が客観的に認められる必要があるが、被告東京都が主張している行動は到底そのようなものではない。このような行動まで不審事由であるとしてしまえば、結局のところ人間のどのような言動であっても、警察官をして「自分には不審と感じられた」と主張して恣意的な職務質問を許すことになる。これは警職法2条1項が「合理的に判断」要件を明示して、「警察官の主観的又は恣意的判断」（訴状30ページ、甲20等）に基づく職務質問を防止しようとしたことにも反することになる。

準備書面8において、欧州人権裁判所において違法性が認められたワ・バイレ事件では、本件と同様に当局の側が「原告が目を逸らしたから職務質問をしただ

けで差別の意図はなかった」と主張したことに対して、原告側が「差別の立証には人種差別的意図の存在は必要なく、職務質問のような迅速な行動を要する状況では、警察官の判断に本能的な部分が影響し、無意識のバイアスの影響を受ける可能性があり、とりわけかかる差別的なバイアスについて特別な訓練を受けていない警察官の場合はそうである、そうすると、本来は無意識に湧き上がった人種差別的な感情を正当化するために、目を逸らしたとか、態度が不審だったという主観的な理由で裏付ける可能性がある」と反論しているが、まさに本件でもこの反論が当てはまる。偏見や差別の影響を受けやすい主観的判断のみに基づき職務質問をすることは許されない。

また、準備書面6記載のとおり、元警察官の聴取報告書やインタビュー記事においても、不審事由がなくとも職務質問を行い、「目をそらしたように見えた」「警察官を気にしているようだった」などの不審事由を後から作り出したことがあると証言しており（甲31、32、33）、この手法とも合致する。

実際、被告東京都は、当初原告マシューへの職務質問について、「「本件パトカーを意識しているように見えた」（被告東京都準備書面(1)12ページ）と述べ、これを「言葉にするのは難しいが、単に「パトカーの方を見た」という事実を意味するものではなく、現場経験を重ねた警察官が目や顔の動きなどから看取り得る、その（パトカーの）存在を気にしているという挙動」であるとして（同24ページ）、結局のところ社会通念に照らした合理的判断ではなく、警察官の主観的判断に基づくものであったことを認めていた。

以上のとおり、仮に被告東京都の主張するような行動を原告マシューが取っていたとしても、そのような行動は警職法2条1項の定める不審行動とは到底言えず、このような主張をもって不審事由についての合理的主張がなされたと認められることはない。

（イ）被告東京都主張の事実は存在していない

そもそも、原告マシューは「パトカーの方を見るや、側方通過時にパトカーに視線を向けたままの状態顔だけをそむけ」ていない。被告東京都が「パトカーの方を見るや」というのがどのような位置関係で原告マシューがパトカーに最初に視線を向けたという主張なのか、「側方通過時」というのがいつからいつの時点を目指すのか、「見るや」という時点の主張と「側方通過時」とはどのような関係にあるのかなどについて、被告東京都の主張がより詳細に主張された段階で、これに対して具体的な反論を行う。現時点では、被告東京都の主張する被告マシューの具体的な動きが不明である。

(ウ) 警察官は、原告マシューが外国ルーツの見た目をしていたことを理由として職務質問を行ったこと

原告マシューに対する職務質問に際しては、職務質問を行った警察官が原告マシューにいくつかの発言を行っているが、その発言自体に、そもそも不審事由がなかったことが示されている。すなわち警察官（桑代巡查長）は、第一声として「この付近で外国の方が運転しているのはお見かけしないので、身分証の確認をさせていただきますか」と声をかけている。警察官が実際に発言しているのであるから、その内容が警察官の職務質問の理由と考えるのが自然である。つまり、警察官は、不審事由など存在しないにも関わらず、外国ルーツの見た目がしている人物が運転をしていることを理由として職務質問を行ったことを自ら明らかにしているのである。

これに対して、被告東京都は、「唐突に『何か身分を明らかにするものを見せてください。』などと話をすると、抵抗を感じられることが多いので、会話の導入としてこう切り出した」などと主張する（被告東京都準備書面（1）13ページ）。しかし、これよりも前の場面で警察官は既に原告マシューに対し  の桑代です。職務質問です。停まってもらえますか」などと伝えて路肩に車を停車させている（被告東京都準備書面（1）12ページ）。既にこのように事実上停車を強いているのであるから、抵抗を感じられることを避けるとか、「会話の

導入」の必要性が検討されるような場面ではなく、その弁解は荒唐無稽である。内容自体、会話をスムーズにさせるものとも言えずむしろ明白に差別的であって、到底会話をスムーズにさせる内容でもない。結局のところ、警察官が職務質問をするにあたり、その理由・動機をそのまま開示したものと見るのが自然な解釈である。

そしてこのことは、準備書面6において主張立証した、警察内部において外国ルーツの見た目であることを理由に不審事由を認めて職務質問する本件運用が存在することと整合的である。日頃からこのような理由による職務質問が行われておらず、本件において突如そのような理由で行われることは考え難いということであれば被告東京都の主張も検討の余地があろうが、普段からそのような運用が行われているのであるから、警察官としては本件運用どおりの職務質問を実施しようとし、原告マシューへの説明としても、そのことそのまま伝えたものと理解するのが相当である。

また、警察官は、原告マシューの妻から「不審者ですか」と問われた際に「違います」とも答えている。被告東京都は、警察官はその時点でマシューの行動や様子などから不審者とは考えていなかったためそう答えたと弁解する。しかし、このやりとりは、警察官が身分証明書の提出を求める等して職務質問をまだ実際に続けている最中のことである。不審事由がその時点でなければ、それ以上の職務質問はやめていたはずである（被告東京都準備書面1・14ページ）、身分証明書を提示させる段階では終了していた）。さらに警察官と原告マシューの妻との会話は、その前の「交通違反をしましたか」と「交通違反はしていません」というやりとりに続くものであり、その文脈からすれば職務質問をした理由について問われている会話であることは誰にとっても明らかであって、その時点で不審者でないことが判明したという趣旨での回答であったというのは無理がある。またこの

職務質問直後に、原告マシュエの妻が警察官らの職務質問に対して抗議をしている動画が存在しているが（甲 55：職務質問時の動画報告書）、ここでは、原告マシュエの妻は、警察官らが、「交通違反もしておらず、不審者でもないのに止めた」と言ったことを前提に抗議しており、その事実について警察官も認め、会話の前提としているやり取りが残されている。被告東京都の現在の釈明はこれとも整合しない。

この「不審者ですか」という問いに対する「違います」という警察官の回答もまた、実際には不審事由などなかったことを裏付けるものである。

（エ）小括

以上のとおり、被告東京都が、不審事由の存在につき立証できていないことは明らかである。

このように、原告マシュエに対する職務質問が警職法上の要件を欠く一方で、警察官らが原告マシュエについて外国人であると認識して職務質問を開始したことはその言葉からも明らかであるから、原告マシュエに対して行われた職務質問は、レイシャル・プロファイリングに基づくものであると事実上推定される。

（２）原告シェルトンの不審事由について

ア 原告シェルトンが取った行動についての被告東京都の主張（被告東京都準備書面(1)10頁～11頁）に対する認否

被告東京都は、「原告シェルトンが道路標示を越えて進路変更した認識はない旨述べ」と主張するが、否認する。原告シェルトンは、違反はしていないと明確に述べた。

また、被告東京都は、警察官らが漠然と「身分証」の提示を求めたかもしれないようなことを主張するが、否認する。警察官は、「運転免許証」と「在留

カード」を提示するよう言ったため、原告シェルトンは運転免許証と在留カードを提示したのである。

イ 被告東京都の準備書面(1)21頁～23頁に対する主張・反論

(ア) 原告シェルトンは進路変更禁止違反をしていないこと

被告東京都は、原告シェルトンが進路変更禁止違反をしたことを前提に、警職法2条1項の「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」の要件を満たし、職務質問をする法令上の根拠があったと主張する。しかしながら、原告シェルトンは進路変更禁止違反をしておらず、「何らかの罪を犯し、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」の要件を満たしていないため、警察官らの職務質問は要件を欠き違法である。原告シェルトンが違反をしていないのは以下の理由から明らかである。

a) 進路変更する必要がなかったこと

本件三叉路に入入手前の道路は、本件当時は進路変更禁止の道路標示が引かれており、右側レーンは直進、左側レーンは左折専用であった。しかし、レーンが1車線から2車線に分かれているのは交差点のすぐ手前であり、直進する者はそのまま直進すれば良く、進路変更をする必要はなかった（甲56：都道3号グーグルマップ）。逆に、進路変更をする必要があったのは、左折する者のみであったということである。

原告シェルトンは、本件当時の行き先が世田谷通りをさらに進んだところであり、直進するつもりであったことから、進路変更はそもそもする必要がなく、実際、進路変更をしなかった。これは道路のレーンの外観から合理的に裏付けられることである。

b) 警察官らは反則切符を切っていないこと

仮に、原告シェルトンが本件違反をしていたのであれば、警察官らは原告シェルトンに対し、反則切符を切ったはずである。これに対し、被告東京都は、①原告シェルトンが進路変更違反の認識がないこと、②他の交通に危険を生じさせた状況もなかったことなどから、反則告知を行わず警告を行うにとどめたと主張するが（準備書面(1)11頁）、不自然・不合理である。

同日、警察官らは、同時間帯において、同交差点で「交通監視」を行っており、同じ道路の進路変更禁止違反の切符を切っていた（令和3年4月13日午前10時49分について乙B10の1、午後0時24分ころについて乙B10の2）。この時間帯の道路状況に大きな変化があったとは考え難く、この前後（おそらく午後0時24分頃から午後0時45分頃の間）に原告シェルトンが同じ違反をしていたとすれば、切符を切らなかったはずがない。

なお、被告東京都は、違反行為の種類ごとに、犯則告知を行わずに指導警告の対象とする基準があると主張し、乙B11の1、2を請求しているが、肝心の基準部分について黒塗りがなされているため、原告シェルトンに対して同基準に従って指導警告をしたかどうかの証拠は存在しないのと同じである。原告が準備書面5で開示を求める求釈明を行ったのに対し、被告東京都は準備書面（4）で開示を拒絶したため、証拠による立証を自ら放棄したと見做すしかない。

c) 警察官らは指導警告をしていないこと

被告東京都は、原告シェルトンに対し、犯則告知はせずに指導警告を行うに留めたと主張するが、警察官らは指導警告をしていない。

警察官らは、原告シェルトンを職務質問によって留めおき、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続けたが、再び同種の違反を犯さないよう指導警告したということはなかった。

警察官らは、原告シェルトンがスマートフォンで撮影を始めると、2分40秒程度で解放した（甲55：職務質問時の動画報告書、甲57：職務質問

時の動画の文字起こし及び翻訳)。もし、警察官らが、職務質問によって反則告知をするか指導警告をするか決めるための事情を調べていたのであれば、職務質問を終えた後に指導警告をしたはずである。ところが警察官らは、職務質問終了時に指導警告をせず、それどころか「OK、OK」と言って原告シェルトンを解放した。

このことから、警察官らが指導警告をしたという主張は事実ではなく、ひいては、原告シェルトンの交通違反を現認したから職務質問を開始したという主張も、それに見合った対応（指導警告）をしていないことから、事実ではないということになる。

d) 小括

以上の理由により、原告シェルトンは交通違反をしておらず、車線変更禁止義務違反というのは、原告シェルトンに対して職務質問をするために、警察官らが考えた口実である。

(イ) 交通違反の取締りにおいて在留カードの提示は必要ないこと

被告東京都は、「交通違反の取扱いに際して運転免許証のほかに身分証の提示を求めること自体、違法又は不当なものとはいえない」と主張するが、理由を示しておらず、根拠を欠く。日本人であれば、運転免許証以外に提示を求められることはなく、交通違反取り締まりの手続のためには運転免許証のみで足りるはずである。これに対し、外国人に対しては、運転免許証だけではなく、在留カードの提示も求めるというのは、交通違反の取り締まり以外を目的として提示を求めていると考えるしかない。

(ウ) 警察官らは原告シェルトンが外国ルーツであると認識していたこと

被告東京都は、原告シェルトンはヘルメットを被っていたので、容姿を確認したのは停止を求めた後のことであると主張するが、警察官らにおいては、停止前から原告シェルトンの容姿が見えたはずである。

この点、原告シェルトンは本件当時ヘルメットを被ってはいたが、目の周り
は空いていたため皮膚の色は視認可能だった。加えて、ヘルメットの下からは
ロックスヘアという編み方をした髪が見える状態だったため（甲 57）、警察
官らにおいてアフリカ系黒人であることは認識していたはずである。

（エ）小括

以上のとおり、原告シェルトンが本件職務質問の前に車線変更禁止違反をし
た事実はなく、警察官らが違反を現認して職務質問を開始したのではない。被
告東京都は、原告シェルトンに不審事由について主張立証責任を果たしていな
い。本件において不審事由はなく、警察官らの職務質問は要件を欠き違法であ
る。

そして、職務質問が警職法上の要件を欠く一方で、原告シェルトンがアフリカ
系黒人であることは容姿から確認できたこと、警察官らが運転免許証のみなら
ず在留カードの提示も求めたこと、あなたはどこから来たのか、何の仕事をし
ているのか、運転とは関係のない質問を長時間し続けたこと等からは、原告シ
ェルトンに対して行われた職務質問は、レイシャル・プロファイリングに基づ
くものであることが事実上推定される。

ウ 被告東京都の準備書面(3)2頁～3頁に対する認否・反論

「2 原告シェルトンに対する取扱いを開始した根拠について（補足）」に
ついて、否認し、争う。原告シェルトンは進路変更禁止違反をしていないため、
警察法2条1項の「交通の取締」にそもそも当たらない。

また、警察法2条1項は、警察の責務の範囲を明らかにするための規定であ
り、活動の根拠規定ではないため、同条文を根拠として個人の権利・自由を制
限する活動を行うことはできない（田村正博・警察行政法解説（第三版）25
頁）。警察官らが原告シェルトンに対して、交通の取り締まり以外の目的で、
質問を行うためにその場に長時間留め置いたのは職務質問であり、警察法2条

1 項を根拠に行うことは許されないのであるから、本規定を持ち出すのは失当である。

(3) 原告ゼインの不審事由について

ア 原告ゼインが取った行動と不審事由についての被告愛知県の主張

被告愛知県は、2023年5月9日の深夜帯に原告ゼインの自宅付近で職務質問を行った際、原告ゼインが「パトカーが通りかかった途端にアパートの方に隠れるような素振り、動きをしたことから、その挙動が明らかに不審であると認められた」と主張する。

イ 事実についての認否

原告ゼインは、「パトカーが通りかかった途端にアパートの方に隠れるような素振り、動き」をしていない。原告ゼインが実際に体験したのは以下の事実である。

すなわち、原告ゼインは、自宅の外でタバコを吸いながら電話をしていたところ、パトカーが走行するのを見た。原告ゼインは、特にこれに対してリアクションすることなく、そのまま電話を続けていたところ、パトカーから降りた警察官が原告ゼインに近づいてきたため、原告ゼインは電話を切った。

警察官は、原告ゼインに対し、「すみませーん、ちょっとお話しいいですか?」というように話しかけ、在留カードの有無を尋ねたため、原告ゼインは、日本人であるから所持していない旨回答した。さらに、他の身分証の有無を確認されたため、原告ゼインが、運転免許証が自宅にある旨回答した。原告ゼインは、警察官によるボディチェックといくつかの質問を受けた後、自宅に財布を取りに行き、その中から運転免許証を取り出して警察官に提示した。警察官は、運転免許証を見ながら、何かをメモしていた。

原告ゼインは、この状況をカメラで撮影しようと試みたが、警察官から、なぜ撮るのか、やめてほしい、等と強く言われ、違法な職務質問を受けることもあるためだと説明したが、最終的には断念した。その後も職務質問が続き、10分程度で終了したと記憶している。

愛知県も認めるとおり、原告ゼインは、この時の職務質問および所持品検査になんら抵抗することなく応じた。

ウ 被告愛知県主張の不当性

(ア) 被告愛知県主張の事実によっても不審事由は認められない

上述したように被告愛知県の主張するような動きを原告ゼインはしていない。しかし仮にそのような動きがあったからといって、これが不審事由に該当することはない。

被告愛知県の主張する「アパートの方に隠れるような素振り、動き」というのが、身体各部分の動きとして具体的に何を示すことになるのか明らかでないが、「隠れる」という言葉の持つ評価的な部分を除けば、結局のところ身を回転させてアパートの方に向かって動き出したというのがその意味であろう。しかし、アパートというのは、人が住む場所であって、何ら向かう先として不自然ではない。進行していた方向から逆に急に向かったわけでもなければ、空き地に向かったわけでもなければ、行き止まりの方向に向かったわけでもない。人が日常でも行っているような行動を捉えて不審事由と解することは許されない。人はパトカーが通ったからといって動きを止める義務もなければ、またパトカーがいる間、自宅や訪問先に向かおうとすることを止める義務もないし、そうしないのが不自然ということもない。このような人が日常的に行い得る行動を捉えて不審事由とすることは、結局のところ警察官の主観・恣意によって不審事由該当性が判断されることを意味し、警職法2条1項が社会通念に基づく「合理的」判断を求めた趣旨に反する。被告東京都が提出する乙B5においては不審事由の判断は

「疑うに足りる相当な理由～警察官の主観的な程度では足りず、通常の社会人が見ても疑いが持てるという程度の客観的、合理的な理由が必要である」と書かれており（２ページ）、この解釈が被告愛知県において異なるところはないと思われるが、身を反転させてアパートに向かうという行動がこれに該当しないことは明らかであろう。

なお、上記原告マシューのところにおいてワ・バイレ事件を引用して述べたとおり、警察官の主観的な判断は無意識のバイアスの影響を受ける可能性があり、「無意識に湧き上がった人種差別的な感情を正当化するために」、態度が不審だったという主観的な理由付けで裏付ける可能性がある。被告愛知県においては、無意識のバイアスどころか人種差別的な職務質問を教示・推奨するような内部文書さえ存在しており、本件運用が存在しているのであるから、ますますこのような主観的判断において不審事由が認められるとすべきではない。

（イ）被告愛知県主張の事実は存在していない

上述のとおり、被告愛知県主張の事実を原告ゼインが行っていたとしてもそれは不審事由に該当するものではないが、そもそも原告ゼインはそのような行動を行ってさえいない。実際その後に判明するように、原告ゼインのポケットの中にはタバコしかなかったのであり、また実際にいたのも原告ゼインのアパートの前であったのであり、またもちろん犯罪に関わったことも関わろうとしたこともないのであるから、原告ゼインにとって犯罪の嫌疑を示す事情は何ら認められなかったのであり、パトカーを目撃して隠れる必要などまったくなかった。原告ゼインがそのような行動を取る動機はまったくないのであるから、そのような行動をとった可能性も否定される。

その後、原告ゼインは、職務質問をする警察官をビデオ撮影しようとしているが、このような行動も、不当な職務質問を受けている、すなわち職務質問をされる謂われがないと捉えているからこそその行動である。隠れようとする行動を自ら

取っていればそのような受けとめはしないであろう。このような事後の行動からも、原告ゼインが実際にそのような行動を取っていないことが裏付けられる。

(ウ) 小括

被告愛知県の主張するような行動があったとしても不審事由は認められないし、そもそも原告ゼインは被告愛知県の主張するような行動を取ってもいない。それにも関わらず、警察官は原告ゼインに不審事由があるとして職務質問を行ったのである。これは、準備書面6において主張立証した、警察内部において外国ルーツの見た目であることを理由に不審事由を認めて職務質問する本件運用が存在することと整合的である。本件運用の存在もまた、被告愛知県のこのような違法な職務質問の裏付けの一つとなる。

以上のとおり、被告愛知県は不審事由の存在についての主張立証責任を果たしていない。

このように、原告ゼインに対する職務質問が警職法上の要件を欠く一方で、原告ゼインについて外国人であると認識していたことは在留カードの提示を求めたことから明らかであるから、原告ゼインに対して行われた職務質問も、レイシャル・プロファイリングに基づくものであると事実上推定される。

第3 国家賠償法上の違法について

以上のとおり、原告らに対する各職務質問については、被告らは客観的な不審事由を主張立証していないから、いずれも警職法2条1項の要件を欠く違法な職務質問となる。そして、準備書面6及び7において立証した本件運用の存在からすれば、仮に職務行為基準説を採用したとしても、外国ルーツの外観を有する原告らに対する職務質問は、レイシャル・プロファイリングに基づくものであることが事実上推定されることになるから（準備書面8・27ページ以下）、被告らにおいて原告らに対する職務質問には本件運用の適用をせず、合理的な理由に基づいて行ったものであることを主張立証しない限り、国賠法上の違法が推定され

ることになる。そして、本件においても、被告らがそのような主張立証ができな
い限り、本件各原告に対する職務質問は国賠法上も違法となる。

以上