

令和6年（行ウ）第31号、同第87号、同第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2名

被告 国 ほか2名

準備書面(2)

令和7年1月10日

東京地方裁判所民事第51部2D係 御中

被告国指定代理人

山 寄 仁 
鬼 頭 忠 広 
鈴 木 吉 憲 
針 生 淳 
山 城 道 子 
総 崎 由 希 
畠久保 毅 
清 永 修 己 
原 田 正 典 
坂 本 幸 治 

川尻拓也 

秋山真吾 

被告は、本準備書面において、原告らの2024年（令和6年）10月31日付け「準備書面4」（以下「原告ら準備書面4」という。）に対し、必要と認める範囲で反論する。

なお、略語等は、本書面で新たに用いるもののほかは、従前の例による。

第1 請求の趣旨第6項の訴えが法律上の争訟に該当するとする原告らの主張に理由がないこと

- 1 原告らは、請求の趣旨第6項の訴え（以下「本件確認の訴え」という。）は、「公法上の法律関係に関する確認の訴え（行政事件訴訟法4条後段）であるところ、同じく公法上の法律関係に関する確認の訴えが問題となった在外日本人国民審査事件控訴審判決（東京高判令和2年6月25日民集76巻4号887頁。その後、令和4年5月25日の在外日本人国民審査権確認等違憲大法廷判決（令和4年5月25日民集第76巻4号711頁）において、法律上の争訟性を認めた結論を是認）が判示したように、法律上の争訟性は「抽象的に法令の違憲、違法や立法不作為の違法の確認を求める、客観的な法秩序の維持等を目的とする客観訴訟」を排除するために設けられた訴訟要件である。その審査においては、原告の請求内容を前提とし形式的に審査しなければならない。」とした上で、「原告らは、警察庁長官の指揮監督義務違反により原告らが被害を受けていると主張するところ、かかる主張は被告国と原告らの具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争であることを前提とするものであるから、法律上の争訟性があることは明らかである。」と主張する（原告ら準備書面4・2及び3ページ）。
- 2 しかし、被告国の令和6年6月28日付け準備書面(1)（以下「被告国準備書面(1)」という。）第1の1（2ページ）で述べたとおり、裁判所の審判の対象は、「法律上の争訟」（裁判所法3条1項）でなければならず、「法律上の争

訟」といえるためには、①当事者間の具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争であること、②それが法令の適用により終局的に解決することのできるものであることの二つの要件を満たす必要があるところ、「①の要件は、原告の選択した訴訟物（請求権）に着目して判断することにな」とされている（田中豊・論点精解民事訴訟法〔改訂増補版〕458ページ）。そして、原告らが主張するような、本件確認の訴えが「被告国と原告らの具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争を前提とするもの」というのであれば、本件確認の訴えの請求の趣旨は、原告の権利義務関係に引き直した上で、原告の権利の存在、義務の不存在又は法的地位の確認を求めるものとする必要があると解されるところ（櫻井敬子ほか・行政法〔第6版〕353ページ、中原茂樹・基本行政法〔第4版〕403ページ参照）、本件確認の訴えの請求の趣旨は、「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。」というものであり、これを素直に読めば、本件確認の訴えにおける原告らの請求内容は、被告国の機関である警察庁長官が都道府県警察に対して指揮監督する義務があること、つまり、国の機関と地方公共団体の機関との間の法律関係に関するものの確認を求めるものと解するのが自然かつ合理的であって、上記のような原告らの権利の存在、義務の不存在又は法的地位の確認を求めるものとはいえないから、本件確認の訴えは、被告国準備書面(1)第1の1（2ページ）で述べたとおり、法律上の争訟性を欠くというべきである。

したがって、原告らの前記1の主張は理由がない。

- 3 仮に、前記2の点において、本件確認の訴えにおける原告らの請求内容が、原告らのいう「被告国と原告らの具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争であることを前提とするもの」であると解したとしても、原告らが被告国と原告らとの間に権利義務ないし法律関係が存在することの根拠として挙げる警察法16条2項の「警察庁長官（括弧内略）は、国家公安委員会の管理に服し、警察庁の庁務を統括し、所部の職員を任免し、及びその服務についてこれを統督し、並びに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。」との規定をみれば明らかなおり、同項は、警察庁長官が、国家公安委員会の管理に服し、次の権限を有すること、すなわち、①警察庁の庁務を統括し、所部の職員を任免し、及びその服務についてこれを統督する権限を有すること、及び②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権限を有することを定めたものであって、この規定を根拠に、都道府県警察の警察官から職務質問を受ける者と被告国との間に職務質問に関して一定の権利義務ないし法律関係が発生する余地がないことは明らかであるから、この点からしても、本件確認の訴えは、法律上の争訟性を欠くというべきである。
- 4 なお、原告らは、大阪地方裁判所平成21年2月18日判決（甲24。以下「大阪地裁平成21年判決」という。）が「警察庁の長である警察庁長官は、都道府県警察に属する個々の警察官又は各警察署に対し、直接、教育・教養を実施する職務上の義務を負うものではないが、警察教養の水準の統一的な維持向上を実現するため、警察教養についての基準を策定し、都道府県警察がこれを実現するよう指揮監督する職務上の義務を負うというべきである。」（同号証177ページ）と判示していることを根拠に、同判決は、「原告という個人との間の法律関係においても、警察法16条2項に基づき警察庁長官の義務が認められるとの判断をしている」とも主張するが、大阪地裁平成21年判決の上記判示は、国賠法1条1項の違法性に関して述べた部分であり、本件確認の訴

えが法律上の争訟性を有するかどうかとは全く場面を異にするものであるから、原告らの上記主張は理由がない。

第2 本件確認の訴えに確認の利益は認められないこと

- 1 被告国準備書面(1)第1の2(2及び3ページ)で述べたとおり、確認の訴えは、確認の利益があること、すなわち、判決の既判力をもって法律関係の存否等を確定することが、原告らの権利又は法律上の地位に生じている現実的な危険や不安を除去するために有効かつ適切であることが必要である(三木浩一ほか・民事訴訟法〔第4版〕367ページ等参照)。
- 2 本件確認の訴えにおいて、原告らが確認を求める対象は、前記第1の2のとおり、国の機関と地方公共団体の機関との間の法律関係に関するものであり、このような本件確認の訴えの当事者である原告らと被告国との間の法律関係以外の法律関係を確認することが、原告らの権利又は法律上の地位に対する危険や不安を除去するために有効かつ適切であるとはおよそ認められないこと、つまり、本件確認の訴えが確認の利益を欠くことは、被告国準備書面(1)第1の2(2及び3ページ)で述べたとおりである。
- 3 仮に、前記2の点において、本件確認の訴えにおける原告らの請求内容が、原告らのいう「被告国と原告らの具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争であることを前提とするもの」であると解したとしても、前記第1の3のとおり、警察法16条2項を根拠に、都道府県警察の警察官から職務質問を受ける者と被告国との間に職務質問に関して一定の権利義務ないし法律関係が発生する余地がないことは明らかである。したがって、この点からしても、本件確認の訴えは、原告らの権利又は法律上の地位に対する危険や不安を除去するために有効かつ適切であるとは認められず、確認の利益を欠くというべきである。

第3 警察庁長官の都道府県警察に対する警察法16条2項に基づく指揮監督権限の不行使は、都道府県警察の警察官から職務質問を受けた個々の国民に対する関係において国賠法1条1項にいう違法な行為に当たるものではないこと

1 原告らは、被告国が、被告国準備書面(1)第3の2(2)ア(13ないし15ページ)において、「都道府県警察の警察官が行う職務質問に関して、警察庁長官が警察法16条2項に基づいて権限を行使することができるのは、(中略)警察教養に関する統轄(警察法5条4項18号)、(中略)警察行政に関する調整(同項25号)に限られるのであって、個々の警察官はもとより、都道府県警察に対して、個々の職務質問の職権行使の適否や警職法の要件該当性等について指揮監督する権限を有するものではない」と主張したのに対し、「そもそも原告が指摘する警察庁(マ)の義務は、都道府県警察に対し、人権や肌の色等のみに基づいて職務質問をすることのないように指揮監督する義務、すなわち、「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」及び、この義務を履行する前提として「各都道府県(マ)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の否かを調査する法的義務」(括弧内略)であり、「個々の職務質問の職権行使の適否や警職法の要件該当性」に関する指揮監督権限など主張していない。被告国は、原告の主張を曲解している。」と主張する(原告ら準備書面4・4及び5ページ)。

2 原告らの被告国に対する国家賠償請求は、警察庁長官の規制権限不行使の違法を理由とするものであるところ、被告国準備書面(1)第3の1(1)(4及び5ページ)で述べたとおり、規制権限不行使の国賠法上の違法の有無は、行政庁がいかなる場合に個々の国民に対する関係において当該規制権限を行使すべき職務上の法的義務(作為義務)を負うかという問題に還元されることになる。

そして、同準備書面第3の1(2)(5及び6ページ)で述べたとおり、公務員に規制権限を行使すべき職務上の法的義務を認めるためには、当該権限の根拠となる法令が原則として必要であるところ、仮に当該規制権限の根拠となる法令が存在したとしても、そのことから直ちにその権限の不行使が国賠法上違法と評価されるわけではなく、根拠法令の存在を前提として、当該規制権限の不行使によって損害を受けたとされる個々の国民(被害者)に対する関係において、当該公務員が規制権限を行使すべき職務上の法的義務(作為義務)を負い、その作為義務に違反したと認められることが必要である。

これを本件についてみるに、原告らが指摘する警察庁長官の警察法16条2項に基づく指揮監督義務が、「都道府県警察に対し、人権や肌の色等のみに基づいて職務質問をすることのないように指揮監督する義務、すなわち、「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」及び、この義務を履行する前提として「各都道府県(マ)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の否かを調査する法的義務」であるとしても、上記のとおり、規制権限不行使が国賠法上違法と評価されるのは、根拠法令の存在を前提として、当該規制権限の不行使によって損害を受けたとされる個々の国民(被害者)に対する関係において、当該公務員が当該規制権限を行使すべき職務上の法的義務(作為義務)を負い、その作為義務に違反したと認められることが必要であるところ、被告国準備書面(1)第3の2(1)イ(15及び16ページ)で述べたとおり、警察庁長官による都道府県警察に対する警察法16条2項に基づく指揮監督権限の行使は、警察活動の能率的水準を全国的に維持、向上させるという公益を図るために行われるものであって、そのような趣旨のものであることを超え、都道府県警察の警察官が行う違法な職務質問により個々の国民が被る具体的な損害の防止、救済を制度の目的とするものではないから、警察庁長官に

よる都道府県警察に対する警察法16条2項に基づく指揮監督権限の不行使は、都道府県警察の警察官から職務質問を受ける個々の国民に対する関係において国賠法1条1項にいう違法な行為に当たるものではないというべきである。

なお、原告らは、大阪地裁平成21年判決（甲24）が「警察庁の長である警察庁長官は、都道府県警察に属する個々の警察官又は各警察署に対し、直接、教育・教養を実施する職務上の義務を負うものではないが、警察教養の水準の統一的な維持向上を実現するため、警察教養についての基準を策定し、都道府県警察がこれを実現するよう指揮監督する職務上の義務を負うというべきである。」（同号証177ページ）と判示していることを根拠に、大阪地裁平成21年判決も、「原告との関係で、警察庁長官の具体的な義務の存在を認めている」と主張する（原告ら準備書面(4)・5ページ）。しかし、大阪地裁平成21年判決は、飽くまで、一つの下級審裁判例にとどまり、単なる参考として参照されるにすぎないものである。

以 上