

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(5)

令和7年12月9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

志水崇通

鬼頭忠広

桜井聰

鈴木吉憲

山城道子

石黒由里子

田山直人

田中裕章

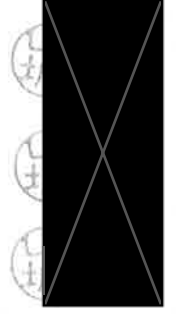
原田正典

中村甚太

井 上 勇 輝

川 尻 拓 也

秋 山 真 吾



被告国は、本準備書面において、原告らの2025年（令和7年）7月3日付け準備書面10（以下「原告ら準備書面10」という。）、同準備書面11（以下「原告ら準備書面11」という。）、同年9月18日付け準備書面12（以下「原告ら準備書面12」という。）、同月19日付け準備書面13（以下「原告ら準備書面13」という。）及び同準備書面14（以下「原告ら準備書面14」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、本準備書面で新たに用いるもののほかは、従前の例による。

第1 原告ら準備書面10に対する反論

1 原告らの主張

原告らは、被告国が、職務質問は犯罪の未然防止及び検挙のための重要な手段である旨主張したことに対し、甲第58号証を挙げて、被告国が職務質問により犯罪を未然に防止した例や文書については定量的なデータに裏付けられたものではなく、職務質問が犯罪の未然防止のための重要な手段であるとはいえないと主張する（原告ら準備書面10・2ページ）。

2 被告国の反論

(1) 原告らの主張は、職務質問の機能や価値を考慮しないものであること

しかし、被告国準備書面(3)第1の1（4及び5ページ）で述べたとおり、実際に職務質問を端緒として、殺人や強盗といった極めて重大な犯罪を未然に防止した事例があるほか、犯罪統計資料によれば、平成12年（2000年）から令和元年（2019年）までの間、刑法犯（交通事犯を除く。）検挙件数に占める職務質問が端緒となったものの割合は、平均して約20パーセントあり（乙A第7号証）、現実に各種犯罪の検挙のための重要な手段となっている上、これらの統計値は予備・未遂を含むものであることから¹、未然

¹ 乙A第7号証の数値は、警察庁が毎年「〇年の犯罪」としても公表しているところ（例えば、「令和6年の犯罪」は「https://www.npa.go.jp/toukei/soubunkan/R06/pdf/R06_ALL.pdf」）、凡例3(1)において、「未遂罪及び予備罪は、殺人予備罪を除き、それぞれの既遂の罪に含めている。」と記載されており、殺人予備については個別の検挙件数も明らかにされている。

に防止した例について、定量的なデータによる裏付けを欠くという主張自体が誤っている。

また、こうした職務質問を端緒とする被疑者の検挙は、制裁の予告を実現することを通じた犯罪の予防（一般予防）につながるとともに、検挙された当該被疑者が次の犯行に及ぶことを阻止すること、及び、刑事手続を通じて当該被疑者、被告人の改善、更生を図ることによる予防（特別予防）といった犯罪予防につながるものである（乙A第33号証・201ページ）。

さらに、被告国準備書面(3)第1の1（5ページ）で述べたとおり、職務質問には、犯人の検挙に至らなくても、自ら又は周囲の者が対象となったことにより、潜在的な犯罪行為者（犯罪をしようと思っている人間）に対し、犯罪をすれば検挙される可能性があることを実際に認識させ、断念させることで犯罪を予防する機能があるし、公益上の価値として、被害者及び社会全体に与える価値、更には質問が行われることが広く印象づけられることを通じた犯罪の予防という多面的な価値があることも指摘されているところである。

このように、職務質問が有する犯罪の予防や抑止といった機能及び価値は、そもそも定量的衡量になじまない重大な社会的利益であり、原告らの前記1の主張は、犯罪統計資料における前記データと整合しないのみならず、その機能及び価値を考慮しないものであって、理由がない。

(2) 原告らが挙げる文献は原告らの主張を裏付けるものではないこと

さらに、原告らは、前記1の主張をするに当たり、甲第58号証の198及び199ページを引用するが、当該部分は、「Police stops to reduce crime : A systematic review and meta-analysis」というキャンベル共同計画が2023年に公表した海外の論文に依拠するものであると認められる（甲第58号証・213ページ）。しかしながら、引用元である前記論文では、「歩行者を街中で停止させて質問などを行う措置（原典では「pedestrian stops」と表記）」の影響に関する国際的な研究は不足しており、本件の調査

結果はアメリカ及びイギリス国外における一般化可能性を限定するものとなったかもしれない旨が指摘されているほか（乙A第34号証・71及び72ページ）、そもそも、本論文に含まれるエビデンスの全体的な質は従来の基準に照らすと低い旨も指摘されている（同号証・72ページ）。このように、前論文が歩行者を街中で停止させて質問などを行う措置の検証の効果について前述した問題点があることを指摘しているところ、原告らの主張は、これらの問題点に言及することなく同論文の一部のみを切り取って引用した日本語文献に基づくものであって、不相当というほかない。なお、同論文では、歩行者を街中で停止させて質問等を行う措置は重要な防犯ツールであり、特に犯罪多発地域では、犯罪の有意かつ有意義な減少と関連している旨も指摘されている（同号証・74ページ）。

したがって、原告らが挙げる文献によって、職務質問の効果が限定的であるということとはできず、原告らの前記1の主張には根拠がない。

(3) 小括

以上のとおりであるから、原告らの前記1の主張は理由がない。

第2 原告ら準備書面11に対する反論

1 条約等によって、被告国において、特定の措置を講じる義務が導かれるとの原告らの主張に理由がないこと

(1) 原告らの主張

原告らは、被告国には、人種差別撤廃条約等の国際人権条約に基づき、レイシャル・プロファイリングを防止し、これに対処するための積極的な措置を講じる法的義務があると主張する。その上で、原告らは、その措置の具体的内容として、①「外国人差別は適切ではないという抽象的かつ基本的な認識を法執行機関の職員に涵養することが求められる」、②「人種や民族的出自などに基づき対象者を選定するレイシャル・プロファイリングは適切でない

との理解を法執行機関の職員に促進させることが求められる」、③「レイシャル・プロファイリングへの具体的な取り組みが求められる」として、被告国が同①ないし③の義務を負うことを前提に、同③の具体的な取組の中身として「a: 現在の捜査実務においてレイシャル・プロファイリングが行われていない(ママ) どうかを量的及び質的に調査する」、「b: レイシャル・プロファイリングがもたらす社会的又は心理的な悪影響について法執行機関の職員に理解させる」、「c: レイシャル・プロファイリングを回避するために必要な研修プログラムを策定し、実践的に導入する」、「d: 導入した定期的な研修成果の効果を測定し、プログラムを改善する」、「e: レイシャル・プロファイリングを受けた者からの苦情を受け付けるための通報制度を創設し、効果的な調査を行う」、「f: 法執行機関の内部および外部に監督制度を創設し、レイシャル・プロファイリングが起きた場合には、国際的な人権基準に従って効果的に調査する」などの措置が講じられなければならないとし(原告ら準備書面 11・4 及び 5 ページ)、上記義務は人種差別撤廃条約等に基づいて生じる旨主張している。

しかしながら、以下に述べるとおり、原告らが指摘する条約等によって、①ないし③の義務が導かれるなどとする主張には、理由がない。

(2) 人種差別撤廃条約において原告らの主張する義務は規定されていない上、条約上の義務の履行方法は各締約国に委ねられていること

原告らが前記(1)の①ないし③の各義務を導く根拠として挙げる「人種差別撤廃条約等の国際人権条約」が人種差別撤廃条約以外のいかなる「国際人権条約」を意味するのかは判然としないが、少なくとも人種差別撤廃条約には、前記(1)①ないし③の具体的義務を定める規定は存在しない上、そもそも同条約の条約上の義務の履行方法は各締約国に委ねられている。なお、原告らが引用する裁判例(甲61)は、仮に国及び地方公共団体が、自由権規約2条3項に基づき、「効果的救済を付与する義務を負っていたとしても、自由権規

約上、その具体的な実施方法については一般的に締約国に委ねられていると解される」と判示するものであるから、同裁判例を前提にし、かつ、仮に被告国が条約に基づく措置を講ずる一般的な義務を負ったとしても、その具体的な実施方法が一般的に締約国に委ねられていることは明らかである。

したがって、被告国が人種差別撤廃条約の締約国であることは、被告国がレイシャル・プロファイリングを防止し、これに対処するための積極的な措置を講じる法的義務を負うことの根拠となるものではないし、ましてや、被告国が前記(1)の①ないし③の義務を負うことの根拠となるものでもないから、前記(1)の原告らの主張には理由がない。

(3) 人種差別撤廃委員会の一般的勧告36号に法的拘束力はない上、被告国に原告らの主張する義務が課されているとはいえないこと

ア 原告らは、「国連人種差別撤廃委員会（CERD）は、人種差別撤廃条約の解釈指針として、法執行機関職員による人種プロファイリングの防止及び撲滅に関する一般的勧告36号（甲1）を提出している。一般的勧告は、条約に基づき設置された委員会が条約の条文や文言の解釈指針を明らかにしたもので、レイシャル・プロファイリングの場面における条約に基づく各義務はこの解釈指針に基づき解釈することで、国際的な基準に則した解釈が可能となる」、「条文を解釈するにあたっては、同条約の解釈指針である人種差別撤廃委員会の一般的勧告36号等が参照されるべきである」とした上で、これらに基づく解釈として、被告国が前記1(1)の①ないし③の法的義務を負い、③の法的義務の具体的内容が前記1(1)のaないしfに及ぶと主張する（原告ら準備書面11・4及び13ないし18ページ）。

イ しかしながら、一般的勧告は条約とは異なり、各国の締結の対象となるものではないし、人種差別撤廃条約は、締約国が、人種差別撤廃委員会の意見に拘束されることまでを規定していない。したがって、被告国準備書面(1)第3の2(2)イ(i)(16ページ)及び被告国の令和7年9月18日付

け求釈明事項に対する回答書第2の1(2)(3及び4ページ)で述べたとおり、一般的勧告36号に法的拘束力はなく、同一般的勧告をどのように踏まえて人種差別撤廃条約を解釈し、実施するかは、各締約国において個別に判断されるべきものである。

この点、広島高等裁判所令和2年10月26日決定(判例秘書登載)も、各配偶者の婚姻前の姓の使用の保持に言及した一般的意見19及び同28について、「条約解釈の指針ないし補足的な手段となり得るにしても、条約締結国の国内機関による条約解釈を法的に拘束する効力を有するものとは認められないから、上記各一般的意見によって、直接裁判規範として用いることが可能なる(ママ)ともいえない。」「一般的意見、一般勧告及び報告書審査の勧告は、いずれも法的拘束力を有するものでない旨判示しているところである。

ウ 以上述べたとおり、人種差別撤廃委員会の一般的勧告36号には法的拘束力がなく、具体的な実施方法は締約国に委ねられるべきものであるから、同勧告に依拠して被告国に前記1(1)の①ないし③の法的義務があると主張する原告らの主張は理由がない。

(4) 海外の裁判例等をもって、被告国に原告らの主張する義務が課されているとはいえないこと

ア 原告らは、人種差別撤廃条約に基づく締約国の義務の内容を解釈するに当たり、欧州人権裁判所の判決や、欧州人権差別・不寛容対策委員会の一般政策勧告、国連特別報告者の意見及びユネスコ宣言といった海外の裁判例等を参照すべきであると主張する(原告ら準備書面11・18ないし24ページ)。

イ しかし、前記(3)で述べたとおり、一般的勧告36号に法的拘束力はなく、一般的勧告をどのように踏まえて、人種差別撤廃条約を解釈し、実施するかについては、最終的には各締約国において個別に判断されるものである

から、我が国と法制度及び警察制度を異にする欧州の判決や勧告、条約法に関するウィーン条約第32条に定める解釈の補的手段に該当しない国連特別報告者の意見やユネスコ宣言をもって、我が国における人種差別撤廃条約上の具体的な義務内容を論じようとする原告らの主張は理由がない。

2 原告らが主張する義務の存否は別として、被告国は都道府県警察に対し、適正な職務質問が行われるように指揮監督を適切に行っていること

(1) 前記1のとおり、原告らが主張する条約等によって、前記(1)の①ないし③の各義務が導かれることはないが、この点をおき、被告国において、都道府県警察の警察官による適正な職務質問が行われるように講ずべき何らかの法的義務が措定されることがあり得るとしても、被告国準備書面(3)第2(6ないし16ページ)で詳述したとおり、かねてから、被告国は都道府県警察に対し、市民及び政治的権利に関する国際規約(B規約)や人種差別撤廃条約等の人権保障条約の内容、国際社会における人権擁護に関する事項や、職務執行に際しては、これを最大限尊重しなければならないことを理解させることを含め、適正な職務質問が行われるように適切な指揮監督を行っている。

そのため、被告国が上記義務を懈怠していることを前提として、新たな措置が求められるとする原告らの主張は、その前提を欠くものというほかない。

(2) これに対し、原告らは、「原告は、被告国に憲法及び条約に基づく指揮監督義務があると主張しているのであって、警察法に規定された義務の内容は憲法および条約に適合するものとして解釈されるべきであるし、仮に警察法の解釈からそのような義務を導けないのであれば、憲法および条約に基づき直接かかる義務が導かれることになる」として(原告ら準備書面11・25ページ)、被告国準備書面(3)第2(6ないし16ページ)において主張した指揮監督の内容では被告国が負っている義務を果たしたとは認められない旨主張する。しかし、前記1のとおり、そもそも人種差別撤廃条約等によって原告らが主張するような義務が被告国に生じる余地はないから、原告らの主張

には理由がない。

第3 原告ら準備書面12に対する反論

1 原告らの主張

原告らは、「被告国の本件調査に対する反論はいずれも認められず、本件調査は本件運用を裏けるものである」と主張する（原告ら準備書面12・36ページ）。

2 被告国の反論

しかし、本件調査の調査手法が不適切であること、本件調査の分析手法が不適切であること、本件調査の回答を詳細に見れば必ずしも「本件運用」の存在を推認させるものではないこと及び本件調査の信頼性を肯定する曹意見書（甲26）が誤っていることは、被告国の令和7年7月3日付け準備書面(4)（以下「被告国準備書面(4)」という。）第2の2（4ないし21ページ）で詳述したとおりである。

加えて、以下では、本件調査が「本件運用」の存在を裏付けるものではないことについて、更に補充して主張・反論する。

(1) 本件調査の目的と調査内容に齟齬があること

ア 原告らは、「本件運用」の存在を明らかにするために、日本人と外国人の職務質問経験に関する大規模比較調査（本件調査）を実施したと主張し（原告ら準備書面6・6及び7ページ）、本件調査の目的は、「警察官から見た『日本人と思われる人』と警察官から見た『外国人と思われる人』の職務質問の経験について有意な差があるか否かを検証すること」であると主張する（原告ら準備書面6・9ページ）。

イ しかし、本件調査の質問項目には、前記の職務質問の経験の有無を直接比較し、これらの中に有意な差があるか否かを検討できるような質問自体が見当たらない。

この点に関しては、松本意見書（乙A第27号証・3ページ）で指摘されているとおり、本件調査結果の項目が「見た目による外国人判断／職務質問の経験」（甲第25号証・12ページ）とされていることからすると、本件調査においては、Q8とQ10の各質問をもって当該質問に代えようとしているものと推測されるが、原告らが主張するようにQ8は誤回答が含まれている可能性が明らかであるため分析の対象とすることが適切でないのであれば（原告ら準備書面12・29ページ）、Q8とQ10の質問に対する回答のクロス集計結果については、そもそもその一方（Q8）が分析に堪えられる信頼性を備えていないということになるから、本件調査の目的である「警察官から見た『日本人と思われる人』と警察官から見た『外国人と思われる人』の職務質問の経験について有意な差があるか否かを検証すること」ができないことは明らかである。

また、原告らは、Q10の質問が本件調査の中核であると主張するが（原告ら準備書面12・28ページ）、Q8との回答を併せたクロス集計ではなく、Q10の質問に対する回答のみでは、前記の「他人から見た目によって」という外観に係る要素すら失われ、単に日本人の回答者と在留外国人の回答者のうち職務質問を受けた経験がある者の割合の差異を示すにとどまり、本件調査の目的である「警察官から見た『日本人と思われる人』と警察官から見た『外国人と思われる人』の職務質問の経験について有意な差があるか否かを検証すること」は全くできない。

このように、本件調査は、その調査手法や分析手法が不適切であることにとどまらず、本件調査の目的を達成するために必要な回答が全くされていないのであって、当然のことながら、本件調査は本件運用の存在を裏付けるものではない。

- (2) 本件調査において、職務質問を受けた在留外国人の多くは、「『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受けた」と認識して

いないことから、この一事のみをもって本件調査が「本件運用」の存在を裏付けるものでないことは明らかであること

ア 原告らは、原告らがいう「本件運用」は、「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」をいうとし(訴状・13 ページ)、前記(1)のとおり、本件調査もかかる「本件運用」の存在を裏付けるために行ったものであると主張する。

イ しかし、被告国準備書面(4)第2の2(3)ア(16ないし18 ページ)で述べたとおり、職務質問を受けた経験がある在留外国人の回答者の約7割ないし9割は、警職法 2 条 1 項の定める不審事由(あるいは警察法 2 条 1 項による声かけ(職務上の質問)を行うに足りる事由)によって警察官から質問を受けたものと認識しており、『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受けた」と認識していないことから、この一事のみをもって本件調査が「本件運用」の存在を裏付けるものでないことは明らかである。

かかる指摘に対し、原告らは、Q 11 について、「同質問は、職務質問を受けた者の受け止め(推測)を尋ねたものであり、実際に警察官が職務質問をしようと思ったきっかけと一致するとは限らない」(原告ら準備書面 12・33ないし34 ページ)などと反論している。しかしながら、原告らは、前記Q 8 及びQ 10 の回答結果のクロス集計の分析においては、「警察官が調査対象者を外国人と判断した」という客観的な事実ではなく、調査対象者自身が「他人から外国人であると判断された」という自己の認識を尋ねた質問の回答結果に基づいて警察官の認識を導こうとするなど、条

件設定の変更をしておきながら、Q 1 1において、自らの主張に不都合な結論が導かれると、判断の主体が置き換わっている点を取り上げて反論するなど、自己矛盾をきたしているというほかない。仮に、調査対象者自身の認識に基づいて警察官の認識を導いた上で、回答結果の分析をすることに問題があるのであれば、前記Q 8及びQ 1 0を用いて「本件運用」の存在を推認する主張自体が成り立たないことになるのであるから、原告らの上記反論は、その基礎とする論理において破綻している。

ウ また、原告らは、上記Q 1 1の回答につき、「複数回職務質問を受けた者は、職務質問を受ければ受けるほど、職務質問のトラウマが生じうる。具体的には、「自分に非があったのではないか」と過度に自分に非があると思いがちであり、実際には警職法の該当する事由があったとまでは言えないような微細な事情についても「職務質問を受けたきっかけがあった」と回答したと認められる。(中略)このような被害の経験の過多が、「職務質問のきっかけとなった事情」という主観的な質問に対する回答に歪みを与えた可能性がある」などとも主張する(原告ら準備書面12・34ページ)。

しかしながら、このような解釈は、合理的根拠に基づかない原告らの単なる憶測にすぎず、これを裏付ける客観的証拠も存在しない。更にいえば、Q 1 1の質問に対する回答には、「鍵が壊れていた自転車に乗っていた」や「改造した自動車や、破損や汚れのある自動車、バイク、スクーター等に乗っていた」などの客観的事実に基づくものであり(甲第25号証・14ページ)、「職務質問のトラウマ」によって警職法上の要件に該当しない「微細な事情についても「職務質問を受けたきっかけがあった」と回答した」などとする原告らの主張とは到底整合しない。

エ したがって、本件調査の調査手法や分析手法等をおき、同調査によって、日本人の回答者と在留外国人の回答者のうち、職務質問を受けた経験がある者の割合に有意な差があることが判明したと仮定したとしても、本件調

査において、職務質問を受けたと回答する在留外国人の多くは、『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受けた」と認識していないから、本件調査が「本件運用」の存在を裏付けるものでないことはこの一事のみによっても明らかである。

オ なお、「職務質問」の定義はそれ自体曖昧であり、受け手によって一様に理解されるものではなく、本件調査の回答者ごとに、様々な異なる内容やイメージを抱くことが考えられ、それが警職法2条1項に基づく職務質問を指しているのか否かも判然としないことは、被告国準備書面(4)第2の2(1)ウ(7)(10ページ)で述べたとおりである。さらに、原告らが、本件調査の質問中に「職務質問」という用語は使用していないと主張していること(原告ら準備書面12・26及び27ページ)、Q10の質問文が「questioned by police in Japan in public spaces or outside」(日本で警察官から公共の場や屋外などで質問されたことがありますか)であること(甲第25号証・32及び46ページ)からしても、在留外国人の回答者が「警職法2条1項に基づく職務質問」に相当する警察官からの質問を念頭に置いて回答したかどうかには疑義がある。したがって、本件調査は、日本人の回答者と在留外国人が「警職法2条1項に基づく職務質問」を受けた経験を明らかにしたものであるとすら認められず、かかる点からしても、本件調査をもって、「本件運用」の存在を裏付けることはできない。

第4 原告ら準備書面13に対する反論

1 原告らの主張

原告らは、「(大規模比較調査、元警察官の聴取報告書、アンケート調査等の)多くの個別事案の存在は運用の存在を推認させる」と主張する(原告ら準備書面13・5ページ)。

2 被告国の反論

しかし、被告国準備書面(4)第2の3ないし5(21ないし24ページ)等で詳述したとおり、原告らが挙げる各書証には、いずれも内容の真実性についての客観的裏づけが存在せず、個人の主観に基づく主張や個別の事例に関するものにすぎないのであって、かかる証拠を積み上げても、何ら「本件運用」の存在を推認させるものとはいえない。

したがって、原告らの前記1の主張は理由がない。

第5 原告ら準備書面14に対する反論

1 原告らの主張

原告らは、「フロイド判決は、その判断枠組み、認定手法、具体的な認定過程、監督責任の認定枠組みとその当てはめなど、本訴において大いに参考になる」と主張する(原告ら準備書面14・24ページ)。

2 被告国の反論

(1) しかし、我が国と米国は、法制度及び警察制度等を異にする上、米国連邦地方裁判所の裁判例をもって、本件訴訟において我が国における職務質問の要件や被告国による都道府県警察に対する指揮監督義務違反の有無を判断することはできず、原告らの前記1の主張は理由がない。

(2) なお、原告らが挙げるフロイド判決の事案とは異なり、本件訴訟の対象となっている個別の職務質問について、いずれも警職法2条1項の要件を充足し、適法である。このことは、令和7年7月17日付け被告東京都準備書面(5)(以下「被告東京都準備書面(5)」という。)第2の2及び3(9ないし21ページ)及び令和7年7月3日付け被告愛知県準備書面(4)(以下「被告愛知県準備書面(4)」という。)第2の2(5ないし9ページ)のとおりであるから、これを援用する。

また、被告東京都が被告東京都準備書面(5)第1(1ないし5ページ)で、被告愛知県が被告愛知県準備書面(4)第2の1(3ないし5ページ)で、それ

ぞれ主張するとおり、警察の活動は、警察法で定められた責務の範囲で行われ、国民の権利・自由を制限することのない限り、個別の法律の根拠がなくとも行い得るものであって、この責務を達成するために必要な活動として警察官が声かけ(警察法2条1項による職務上の質問)をすることもあり、それが警職法2条1項の要件を具備しなければ、すべからず違法との評価を受けるものでないことは明らかであるから、被告国は、被告東京都及び被告愛知県の上記各主張についても、これを援用する。

以 上