

正
本



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 15

(原告らに対する各職務質問の違法性)

2025年12月9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

目次

はじめに 本準備書面の概要	3
第1 原告らは被告らが主張するような言動をしていない	4
1 原告シェルトンについて	4
2 原告マシューについて	8
3 原告ゼインについて	11
4 小括	13
第2 被告らの主張する事情は不審事由に当たらない	14
1 職務質問の要件充足の判断基準	14
2 被告らが主張するような原告らの挙動では「不審事由」とはならない	17
3 被告は下級審裁判例の解釈を誤っている	19
4 小括	21
第3 警察法上も違法である	22
1 はじめに	22
2 警職法上違法であれば、当然に警察法上も違法である	23
(1) 被告らは警察法の法的性格を誤って理解している	23
(2) 警察法が制定された経緯	26
(3) 警察法が適用される場面	28
(4) 小括	29
3 昭和55年最判は一斉交通検問についてのものである	30
4 下級審裁判例について	31
5 小括	37
第4 結語	38

はじめに 本準備書面の概要

被告東京都と被告愛知県は、原告らに対する職務質問は警職法2条1項に基づき適法に行われたものであると主張する（被告東京都準備書面（1）18頁以降、被告愛知県準備書面（1）7頁以降）。また、職務質問が警職法2条1項の定める不審事由の要件を充足しない場合であっても、警察法第2条1項の責務を達成するために必要な活動であり、任意の協力を求める形で行われ、相手方の自由を不当に制約することにならない方法および態様による限り同項に基づき適法であると主張する（被告東京都準備書面（1）19頁～20頁、被告東京都準備書面（5）2頁以降、被告愛知県準備書面（4）3頁以降）。

しかし、第1に、原告らは、事実として被告らが主張するような行為をしていない。

第2に、警職法上の職務質問の要件充足の判断基準として、不審事由があるか否かは厳格に解釈・適用されなければならない。個々の警察官の主観的・恣意的な判断に委ねることは許されない。したがって、被告らが主張するような原告らの行為（原告シェルトンについては交通違反を現認したという主張なので除く。）が仮にあったとしても、そのみでは客観的に不審事由と判断することはできず、警職法の要件を満たすことはない。被告らの主張は、仮に被告らが前提とする事実が認められても法的に意味がないという点で、失当である。

第3に、警察法は組織法にすぎず、作用法である警職法があえて法定化した職務質問の要件を満たさない場合に、組織法を根拠に適法とすることはできない。かかる主張は、戦前の中央集権的な体制から民主主義的な管理の下に置くことで警察の権限濫用を防ぐことを目的としたという警察法の制定趣旨をも没却する。

そして、本件各職務質問行為は、警察法に基づき許容されるものとはいえない。

いずれの観点からも被告らの主張は誤りである。

第1 原告らは被告らが主張するような言動をしていない

1 原告シェルトンについて

原告シェルトンが進路変更禁止違反をしておらず、警察官らが停止させたのはレイシャル・プロファイリングによるものだと主張したのに対し、被告東京都は、進路変更禁止違反をしたから停止させたのだと主張し、かつ、視認時点で40メートルの距離があったため原告シェルトンの容姿を確認できず、容姿を確認したのは停止を求めた後だったと反論した（被告東京都準備書面（1）10～11、21～23頁）。これに対し原告は、準備書面9・18頁以下で、原告シェルトンは進路変更禁止違反をしていないことの根拠として、原告シェルトンは進路変更をする必要がなかったこと、警察官らは反則切符を切らなかったこと、指導警告もしていないことに加えて、交通違反取締りに必要のない在留カードの提示を求めたこと、交通違反と関係のない質問をしていたことを主張し、かつ、警察官は原告シェルトンの外国ルーツをもつ容姿を認識して止めたことを主張した。

これに対し被告東京都が準備書面（5）17頁以下でした反論は、①原告シェルトンの前後に1件ずつ進路変更禁止違反の違反告知をした、②交通違反について警察官らは指摘し、指導警告もしていたとみるのが自然である、③外国人について在留カードの提示を求めるのは合理的である、④現認時に40メートルの距離があり、ヘルメットを装着していたので外国人と認識することは不可能だった、というものである。しかし、これらはいずれも反論たり得ない。

- (1) ①の原告シェルトンの前後に1件ずつ進路変更禁止違反の違反告知をしたから原告シェルトンも同じような違反をした可能性があったという被告東京都の反論は、何ら理由になっていない。交通違反をした他の走行者と原告シェルトンの走行経験や条件が異なるのは当然であり、同場所で進路変更禁止違反をした者がいたことは、原告シェルトンが交通違反をしたかどうかとは全く関係がなく、いわば自然的関連性がない。

そもそも、進路変更違反の事実を立証する責任は取締りを行った側である被告東京都にあり、「原告シェルトンの違反もこれに類する態様であった可能性がある」という可能性にとどまる指摘しかしていない点で、被告東京都は違反行為の存在を立証できていないのである。

- (2) ②の交通違反について警察官らは指摘し、警告もしていたとみるのが自然であるという被告東京都の主張については否認する。被告東京都は、原告シェルトン撮影の動画（甲55号証の2）について、「道路を横切ったからって捕まえるのかい、この俺を？これが交通違反？」という被告東京都の提出した乙B25添付の翻訳を根拠に主張を行ったが、当該箇所の翻訳が誤っていたことは、乙B27の提出によって被告東京都自身が認めている。

その他、甲55の2の動画からは警察官が指導警告をした形跡は見られない。警察官が原告シェルトンに対して「車線を変更した」旨を発言したことはあるが、それは実際の原告シェルトンがした行動とは異なっているし、またその発言をしたことと、違反を繰り返さないよう指導する「指導警告」がなされたこととは異なる。

甲55の2及び甲57によると、原告シェルトンは一貫して「車線を変更していない」と否定していたのが分かり、警察官が指導警告をするような状況に至っていなかった。具体的には、原告シェルトンは「I didn't cut the lane」（0:40）（私は車線を切っていません）、「When did I cut it? What part of the line?」（0:55）（いつカットしたのですか？車線のどの部分？）と一貫して車線変更の事実を否定していたが、警察官はそれを是正しないまま最後は笑い（02:35）、原告シェルトンが「Okey, Can I go now? Okey」（では、もう行っていいですか？オーケー）と聞くと、警察官は「オーケー。オーケー」と和やかに原告シェルトンを解放した（02:38）。この流れからは、警察官が指導警告をせずに解放したとみるのが自然である。

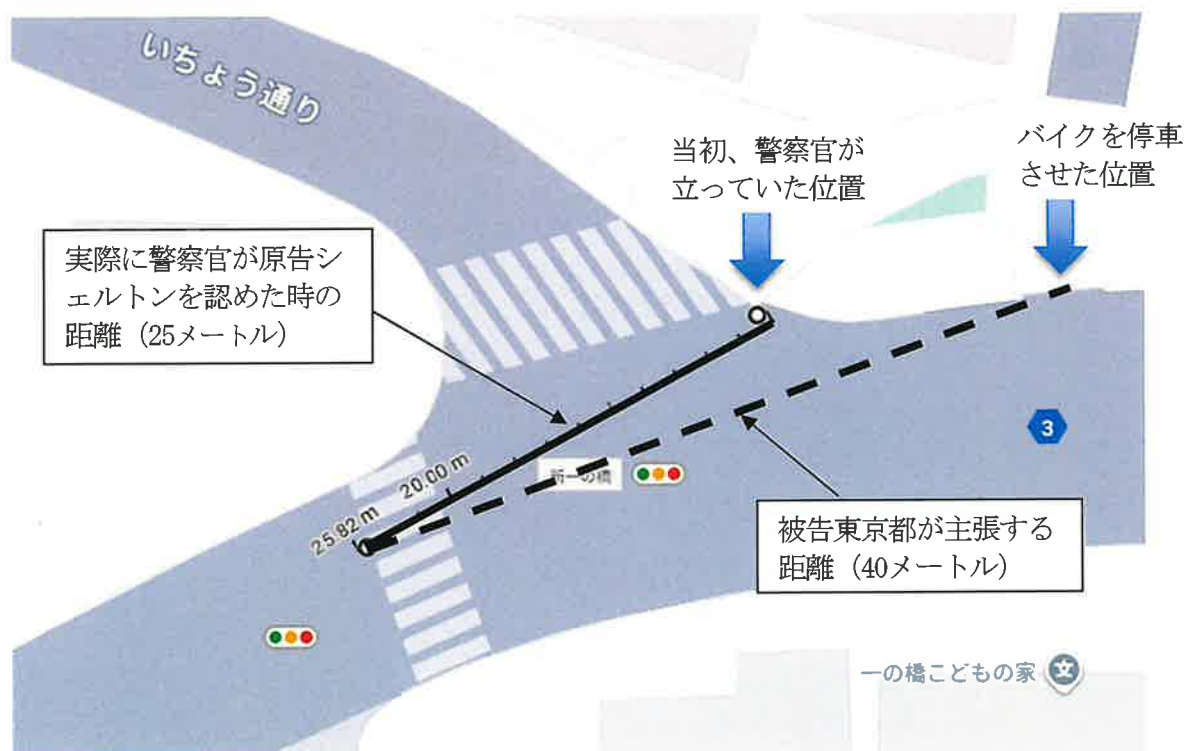
以上のとおり警察官が反則切符を切らず、指導警告もしなかったことから、原告シェルトンが進路変更禁止違反をしなかったと見るよりほかない。また、そもそも被告東京都が反則切符を切らない基準（乙B11）を黒塗りにして、反則切符を切らなかった理由の立証を自ら放棄しているのは、原告準備書面5・2頁で指摘したとおりである。

(3) ③外国人に対して在留カードの提示を求めるのは合理的であるというのも、本件では理由とならない。被告東京都は、反則告知（反則切符）をした後に出頭要請や書面による通告ができなくなるとは困るから在留カードによって在留資格や在留期間等を確認するのは合理的だと主張するが、本件ではそもそも反則告知をしていないのであるから、その前提を欠く。警察官らは反則告知を行っていないのに、停止させてすぐに運転免許証と在留カードを示させており、これは原告シェルトンが外国人に見えたため、さらなる情報を収集したり、何らかの犯罪を見つけようと思ひ、在留カードを示させたと考えるほかない。日本人であれば、有効な運転免許証を提示すれば、他の身分証の提示を求められることは原則としてないはずである。

(4) ④現認時に40メートルの距離があり、ヘルメットを装着していたので外国人と認識することは不可能だったという被告東京都の主張に対しては、否認する。警察官が原告シェルトンを認めた時点で40メートルも距離はなく、25メートル程度であり、ヘルメット越しに原告シェルトンの容貌を確認することができた。

当時の位置関係については、甲83の現地調査報告書で明らかにしたとおりである。2021年4月13日、原告シェルトンが新一の橋交差点において、赤信号だったため停止線先頭で停止した際、原告シェルトンを停止させた警察官は交差点の角で立っていた（甲83写真②）。そして、信号が青に変わる前に、同警察官は歩いて車道上に出てきて、直進した原告シェルトンに対し停止の合図をした（甲83写真③）。つまり、警察官が原告シェルトンを停止させようとして視認したときの距離は40メートルもなく、25メートル程度であった（甲83・8頁

マップ)。被告東京都が40メートルだったと主張しているのは、警察官が原告シェルトンを誘導してから最終的に停車させて職務質問をした位置と、交差点の停止線との距離である（乙B26の⊗印。甲83の写真⑦）。被告東京都は、警察官が原告シェルトンに停止の合図をした後、歩道上まで誘導して移動させた距離を看過している（甲83写真④～⑦）。



そして、当初、警察官が立っており、原告シェルトンを認めた位置からは、原告シェルトンの容姿をほぼ正面から見る事が可能であった（甲83・6～7頁写真）。本件当時、原告シェルトンが被っていたヘルメットは目の部分が空いており容貌が見えたほか、ヘルメットの下からはロックスヘア（絡めた束状の髪）も見えていた（甲55の2・00：02及び01：37）。



【甲55の2 00:02】



【甲55の2 01:37】

(5) 小括

したがって、原告シェルトンは進路変更禁止違反をしておらず、原告シェルトンに停止を求めた警察官は、進路変更禁止違反を現認したからではなく、原告シェルトンが黒人であり外国ルーツを持つという容姿を認めたため、原告シェルトンを停止させたことが明らかである。

2 原告マシューについて

被告東京都は、当初は、原告マシューが「本件パトカーを意識しているように見えた」とした上で、この「意識しているように見えた」について「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し得る、その（パトカーの）存在を気にしているという挙動である」と主張していたが（被告東京都準備書面（1）23～24頁）、その後、「やや具体性に欠けることから、改めて桑代巡査長に説


明を求めたところ、動作だけをあえて分解すると、前方から本件乗用車が接近するに際し、運転者（原告マシュー）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」と主張するに至った（被告東京都準備書面（3）3頁）。

そもそも原告マシューへの職務質問を開始する時点において、警察官は「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」と述べているのである（被告東京都準備書面（1）24頁）。このように述べている以上、職務質問の理由は原告マシューが外国人の見た目であったことが理由であったと考えるのが自然である。不審な言動があったのであればそれを指摘すれば良いのであって、異なる理由を述べる必要などない。このことからしても、実際には被告東京都が主張するような行動などなかったことは明らかである。

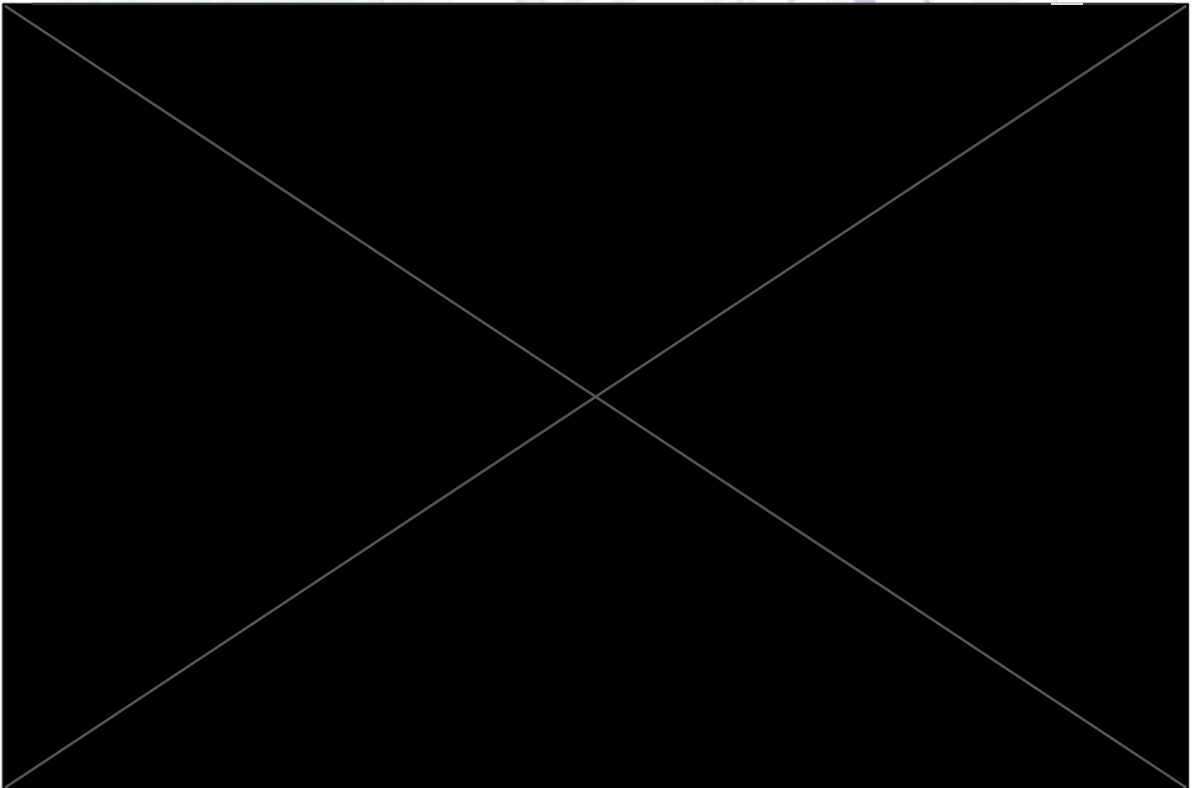
念のため、被告東京都の主張する事実につき以下に反論も行う。既に原告準備書面9で述べたとおり、原告マシューは、前方を見ながら運転中、前方対向車線にいるパトカーが視界に入り、これを一瞥したが、前方を向いたまま運転を続けたのである。「パトカーの方を見るや、側方通過時にパトカーに視線を向けたままの状態顔だけをそむけ」た事実は存在しない（準備書面9・12頁）。

原告マシューの車がパトカーとすれ違ったのは、東西に走る[](号)とこれに北東方向から南西方向に交わる形で走る[]とが交わる「[]」交差点（以下「同交差点」という。）内である（甲85：現地調査報告書）。原告マシューは、[]を北東方向から走行してきて、同交差点を通り過ぎて南西方向に抜けようとしていた。他方で、パトカーは、[]を南西方向から来て、同交差点を右折しようとしていた。原告マシューが同交差点を抜けようとする際、パトカーは交差点中央部に突き出す形で設定された右折待ち停車位置に停車していた。

同交差点において、右折待ちの車は交差点中央から東に突き出す場所に停車位置が設定されていたことから、原告マシューのように北東方向から交差点を通り抜け

て  を南西方向に向かう車は、この右折待ち車両を東側に膨らむように走行するように車線が設定してあった（甲 85・3 頁以降）。

原告マシューの視界には交差点に進入する時点で対向車としてパトカーが右折待ちで交差点内に入っているのが見えた。原告マシューはそのまま右折待ち車両を避けるように湾曲して引かれた湾曲車線を、右折待ち車両にぶつからないようにハンドルを左に切ってまた戻すという操作をしながら直進することになった。



赤がパトカーの動き。青が原告マシューの動き。

マシューは前方を見ながら運転していただけであったが、右折待ち車両に側方に位置するまでは、パトカーはほぼ視界に入ったままであった。しかし、原告マシューの車がパトカー側方に位置する際には、視界から外れ、パトカー運転席・助手席は大きく右に顔を振らなければ見えない位置になったが、原告マシューはそのようなことをすることなく、そのまま前を見たまま運転を続けた。

原告マシューの行動は上記のとおりであり、被告東京都が主張する「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るような行為を原告マシューがしたことはあり得ない。まず、原告マシューはパトカーの側方を通り過ぎる際に車線構造上、上記のようなハンドル操作を伴う走行をせねばならず、危険であるため、右に顔を振ってパトカーを見てそのまま視線をパトカーに残すようなことをすることは考え難い。また、実際にやってみると分かるが、顔を右に振ってそちらに視線を残したまま顔だけ元の方向に戻すという動作は、人の視覚野や顔の作りからしても非常に不自然な動きであり、困難である。しかも、当時原告マシューは車で走行中であつた。例えばわずか1秒の間でも、時速20キロであれば車は約5.6メートル進み、時速30キロであれば車は約8.4メートル進む。人の視覚は水平方向に180度以上、中心視野でも70度程度あるとされているのであるから、原告マシューが顔を振ってパトカーを見たとしたらパトカーがかなり側方に近づいた時であり、しかしそこからパトカーの運転席・助手席から原告マシューが見えなくなるまでごく僅かの時間¹しかなく、ますます警察官が視認できるような形でそのような動きをしたとは到底考え難い。

3 原告ゼインについて

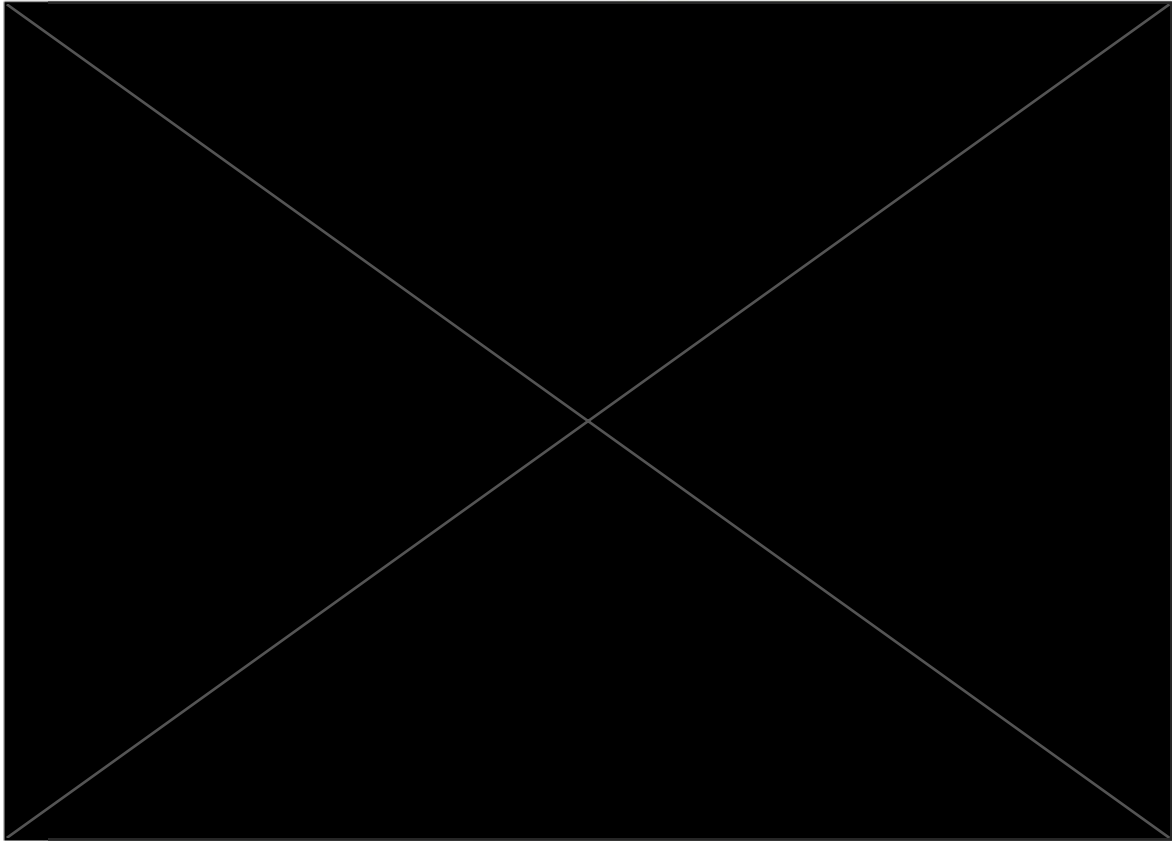
被告愛知県は、深夜屋外にいた原告ゼインが「パトカーが通りかかった途端にアパートの方に隠れるような素振り、動きをした」（被告愛知県準備書面（1）7頁）、「『サッと』とか『バツと』といった感じで、素早くスピード感を持って動いていた（被告愛知県準備書面（4）6頁）」と主張している。

¹ 車と車の横一線に並んだ際の間隔が2メートル程度空く位置を走行し、また時速が20キロであつたと仮定しても、前方35度の方向から90度の方向に至るまで0.5秒程度しかない。

しかし、原告ゼインはそのような行動をしていない。そもそも、パトカーが原告ゼインを見つけた場所は、アパートの小道に入る場所ではなく、よりパトカーが走行していた道路に近い場所であった。そのため、パトカーを見ても、アパートの方に隠れるような行動をすることは立ち位置としてもできない。また動きとしても、「サッ」とか「バツ」という素早いスピードでの動きもしていない。

原告ゼインは、タバコを吸いながら自宅（A）前の路地を出た東西に走る道路の路上をゆっくり歩きながら電話をしていたが（①付近）、同道路が南北に走る幹線道路にぶつかるT字路付近の南側角の辺りに来た時に（②付近）北側を見やるとパトカーが南下してくるのが見えた。原告ゼインはそのまま再び東西に走る道路を少し戻りながら、パトカーが走行していった方向を見るとパトカーが左折して一本南を東西に走る道路に入っていくのが見えた。そのため、原告ゼインはこれまでの見た目により繰り返し職務質問を受けてきた経験から、このままパトカーがブロックを周回して職務質問をしに来るだろうと考え、電話相手の弟にそのことを伝えて電話を切り、自宅前の路地が道路にぶつかる場所（③付近）に立ち、パトカーが来るのを待っていた。そうしたところ、パトカーは案の定、ブロックを周回する形で、原告ゼインの立つ場所の手前に停車し、降りてきた警察官は原告ゼインに声をかけに来た。まず警察官は原告ゼインに身分証明書の提示を求めたことから、原告ゼインは路地に入って自宅（A）まで行き、身分証明書を取ってきた。原告ゼインが戻ってきたところ、警察官たちは原告ゼインの自宅前路地に少し入ったところ（④）

まで移動してきていたことから、その場所で引き続き職務質問が行われた（以上につき甲84）。



A地点が原告ゼインの自宅。①から②が原告ゼインが携帯電話で話しながら歩いていた箇所。②が原告ゼインがパトカーを認めた時に立っていた場所。③が原告ゼインがパトカーがブロックを回ってやってくるのを待っていた場所であり、身分証明書の提出を求められた場所。④が自宅から身分証明書を持ってきた原告ゼインが引き続き職務質問を受けた場所。

4 小括

以上のように、原告らの言動に関する被告東京都・被告愛知県の主張は、いずれも事実ではない。被告らは実際には原告らをもその見た目によって不審事由があるとして職務質問をしたものの、後からその正当性を問われる事態になったことから、実際にはなかった事実を作出した主張しているのである。

原告らにつき、被告らの主張するような事実がない以上、原告らに不審事由がなかったことは明らかであり、被告東京都及び被告愛知県の警察官らによる職務質問が違法である。

第2 被告らの主張する事情は不審事由に当たらない

警職法は、戦前の広範な警察権限により多大な被害が生じた反省を踏まえ、国民の権利・自由への干渉を最小限に抑えるために、警察官の具体的な権限を厳格に限定するために制定された法律である。このことからすれば、職務質問の要件充足の判断基準として、不審事由があるか否かは厳格に解釈・適用されなければならない、個々の警察官の主観的・恣意的な判断に委ねることは許されない。

被告らが主張するような行為のみでは客観的・合理的に不審事由と判断することはできず、警職法の要件を満たすことはない。被告らの主張は、仮に前提とする事実が認められたとしても職務質問の適法性を示すことにはならないから、失当である。

1 職務質問の要件充足の判断基準

(1) 警職法の制定経緯を踏まえれば、客観的な合理性が不可欠である

戦後の立憲主義と民主化において、最も重大な改革の一つが警察改革だった。特高警察に象徴される、全体主義国家における暴力機構だった戦前の警察を、民主的で法の支配に資するものとする必要があった。

その観点から戦後にまず制定されたものが、旧警察法である。旧警察法は、戦前、警察が広範な権限を有し、その活動が政治権力と結びつき人権を侵害した歴史への反省から、警察官の権限濫用を防ぐことが最も重要な課題とされ、1947（昭和22）年に組織法として制定された。これにより組織としての改革と再編は進んだものの、個々の警察官が現場で遭遇する状況、例えば、自傷他害のおそれがある者

の保護、犯罪防止のための制止や立ち入り等において、強制力を伴う行為を行う際の具体的な法的根拠の整備は追いついていなかった。強制力を伴う警察権の行使の必要性と、自由で民主的な国家の構築とのバランスの観点から、個々の警察官が国民の権利や自由を制限・侵害する具体的な警察活動を認め、代わりに要件と限界を厳格に定めた法律を制定する必要が高まっていた。このような背景から1948（昭和23）年に、警職法が制定された（以上につき、甲86：逐条警察官等職務執行法詳解・18頁～19頁）。

制定の議論において、政府委員国家地方警察本部長官である斎藤昇は、警職法の原案となる警察官等職務執行法案の提案理由について、このように述べている。

「従来は行政執行法及び行政警察規則において、警察官の職務執行の心得や、権限、責任等を規定いたしておつたのでありますが、その形式も内容もいささか新憲法の精神にふさわしくないものがありますので、先般御審議の結果行政執行法は廃止せられたわけでありまして、このために警察官等の行う保護や犯罪防止のための立ち入りや、緊急の場合におけるやむを得ざる措置について、新たに法的の根拠を設ける必要が生ずるに至つたのであります。その他警察官による緊急避難の処置や、犯罪の予防、制止の権能や、武器使用の権限などにつきましても、従来明確な規定がなかつたのでありますが、この際人権を尊重するまつたく新しい見地から、必要な最小限の事項を具体的に規定した方が新憲法の精神に副い、また民衆や警察にとつても好ましいと考えましたので、これらの事項を一括してこの法律を立案したわけでありまして。次にこの法案の内容について御説明申し上げます。この法案は本則八箇條、及び附則からなつておりまして、第一條はこの法律の目的を述べ、警察官等が警察法に規定されました職務権限を忠実に遂行する手段は右の目的のためにのみ用いられることを規定いたし、いやしくも濫用するようなことのないように戒めております。」（甲8

7：第2回国会 衆議院 治安及び地方制度委員会 第38号・8～9頁）。

これらの制定の精神を受けて、警職法1条2項は、「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」と規定された。これは、上記の歴史的過程を踏まえ、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するものである。

このような制定の経緯や趣旨からすれば、警職法に定められた要件の判断は厳格に行わなければならない。すなわち、職務質問の要件である「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」（「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を合理的に判断し」なければならない。不審者かどうかを「合理的に判断」するにあたっては、警察官の主観的又は恣意的な判断ではなく、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必要がある（訴状30頁、甲20等参照）。

(2) 判断基準に客観化できない「職業的な専門知識や経験」を反映すべきではない

この点、被告東京都は、「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」か否かは、一般人の知識や経験のレベルに立って判断することを意味するものではなく、その推論過程には警察官の職業的な専門知識や経験を反映させることが当然認められるものと解されると主張する（被告東京都準備書面（1）19頁）。

しかし、「専門知識や経験」とは、言語化やデータ統計等の客観化が可能なものであれば格別、単なる主観に基づくべきであるとの主張であれば、上記の立法の趣旨と相反するものとなる。客観的な基準がないまま各人の知識や経験に委ねれば、

必然的に個々の警察官の思い込みや決めつけにより不審者と判断される事態が横行する。さらには、本件で原告らが主張しているように、外国人に対する意識的あるいは無意識の偏見や差別的意識が影響すると、その「専門知識」や「経験」が差別的なものとなる危険性も生じる。

不審者かどうかの「合理的に判断」については、言語化やデータ統計等の客観化ができず、単に警察官が主張するのみの「職業的な専門知識や経験」なるものを反映させるべきではなく、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。

(3) 小括

以上のとおり、警職法の制定経緯や趣旨、同法1条2項にも明示されている同法の最小限度性及び濫用禁止の目的などからすれば、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。

2 被告らが主張するような原告らの挙動では「不審事由」とはならない

以上のとおり、職務質問の要件とされている不審事由は、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、客観的かつ合理的に認められる必要があるが、被告東京都や被告愛知県が主張している行動は到底そのようなものではない。

原告マシューは車を運転し交通規則を遵守して直進してただけで、原告ゼインは自宅そばの路上でタバコを吸いながら携帯電話で話してただけで職務質問をされたものであり、いずれも日常生活上の普通の行為を行っていたにすぎない（なお、被告東京都の主張によれば、原告シェルトンについては交通違反を現認したため質問をしたというものであり、ここでは論じない）。

このような行動まで不審事由であるとしてしまえば、およそいかなる言動であっても、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。これは警察官の権限濫用のために警職法を定めた趣旨、警職法1条2項が「必要な最小限度」性を強調し、濫用を禁じていること、警職法2条1項が「合理的に判断」という要件を明示して、「警察官の主観的又は恣意的判断」に基づく職務質問を防止しようとしたことに反する。

この点につき、米国フロイド事件判決が参考になることは、準備書面14において詳論したとおりである。同事件では、当局が本件と同様に、対象者が不審な動きをしたために停止と身体検査に及んだと主張したのに対して、裁判所は、「不審な動き」という概念は、個別停止の根拠としては曖昧かつ主観的で、人種差別的なものとなる危険があると述べた。

フロイド事件判決が引用する連邦最高裁が、「不審な動き」はそれ単独では犯罪性の指標として曖昧かつ信頼性に欠けるとしており、また下級審判決の中にはそれを明確にして、「他の疑わしい事情が伴わない限り、単なる不審な行動のみでは、合理的な疑いを構成するには通常不十分である」とか（甲81和訳・42頁（脚注153））、「静止していようが動いていようが、制限速度を超えて運転していようが、制限速度以下で運転していようが、警察官が停止行為又は逮捕をしようと思った場合、不審な行動をとっていると表現されることになる。このような主観的で無分別な、言語化し難い直感への訴えに信頼を置くべきではない」（甲81和訳・42頁以下）と指摘していることは、まさに本件においてもあてはまる。

また、不審事由の認定において客観性や合理性が要求されなければ、人種差別的な運用など濫用的な職権行使を食い止めることができない。被告らが不審事由として挙げる「目をそらす」「隠れる」といった行動は、多くの場合、警察官が抱いた人種や外見に基づく差別的動機（レイシャル・プロファイリング）を覆い隠すための口実として利用されている可能性が高い。フロイド事件判決においては、心理学的研究を踏まえ、「多くの警察官が、我々の社会に蔓延する潜在的な偏見を共有し

ているとしても、驚くべきことではないだろう。もしそうであるならば、このような偏見は、ある個人の動作が不審であり犯罪性を示しているかどうかについて、警察官が迅速かつ直感的に抱く印象の信頼性をさらに損なう要因となり得る」と指摘する（甲81和訳・43頁）。

実際本件において、原告マシューを職務質問した桑代巡查部長は、原告マシューに対し、「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」と述べており、職務質問にあたり原告マシューが外国人であることを当然認識していた。また、原告ゼインを職務質問した羽鳥巡查部長も、「職務質問を行うために原告ゼインに近づいた際に」、原告ゼインが「外国人風」であることを認め、それを踏まえて職務質問をしたとしている（なお実際にはパトカーで走行していた時から原告ゼインが「外国人風」であったと認識していたと考えられる）。このことから、両名が原告マシューや原告ゼインにつき「不審」と断ずるに至る心理過程には、「無意識の人種的偏見」が影響している可能性がある。このように、被告が主張するような行為が不審事由にあたると解されれば、外国人だけを狙い撃ちすることができてしまい、差別的な運用を許容することとなる。先に述べたように、不審事由の判断には客観性・合理性が不可欠であるが、本件にはそれがないのである。

被告らの主張する原告らの挙動は、前記のとおり、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かつ合理的に認められるものではなく、「不審事由」には当たらない。

3 被告は下級審裁判例の解釈を誤っている

被告東京都は、東京地裁令和4年2月2日（乙B17）や東京地裁平成29年2月13日（乙B18）を挙げて、「相手方の「目をそらす」、「うつむく」といった挙動を警職法2条1項にいう「異常な挙動」と認めて職務質問を開始すること自体何ら違法とはされていない。」と主張する（被告東京都準備書面（5）・12

頁)。これら判決の警職法2条1項の要件解釈と当てはめの正しさについては疑問がある。その点を一旦おくとしても、これら判決のいずれの事案も、「目をそらす」、「うつむく」だけのみをもって不審事由と認めてはいない。実際にはこれらに加えて「目をそらし早足になった」(乙B17)り、「少しうつむいて足早に去ろうとした」(乙B18)りした事案であり、また実際に覚せい剤を使用していた事案でもあった。すなわち、令和4年判決も平成29年判決も「目をそらす」、「うつむく」といった挙動のみによる職務質問開始につき適法とした事案ではない。それにもかかわらず、被告はあたかも令和4年判決および平成29年判決が「目をそらす」、「うつむく」といった挙動のみをもって不審事由としたかのように主張しており、下級審裁判例の解釈を誤っている。

また、被告東京都は、東京地裁立川支部令和2年3月24日(乙B19の1)や控訴審である東京高裁令和2年11月11日(乙B19の2)を挙げて、「警察官が、パトカーに乗車して警ら中、対向車線を走行していた者が目をそらしたように認めて不審と感じ、その者に職務質問することとしたという事案につき、職務質問に違法はない旨判示した」と主張する(被告東京都準備書面(5)13頁)。しかし、同判決を精査すると、対向車線を走行していた者が目をそらしたことを不審として、職務質問をしようとしたこと自体の適法性については判示していない(この事件の原告もその時点で職務質問を開始しようとしたことが違法であったとは主張していない)。同判決は、対向車線を走行していた者が目をそらしたことに加えて、「本件パトカーを転回させて追跡し、車載拡声器で停止を求めたものの、原告はこれに従わずに進行し」、赤信号で停止した本件原告の車の窓ガラスをノックして停止を求めたにもかかわらず「これにも応じることなく進行し」たなどの事情から不審事由を認めたのであり(乙B19の1・8～9頁)、目をそらしたことのみを不審事由と判断したわけではない。

被告東京都は下級審裁判例の解釈を誤り、あるいはあえてミスリーディングな主張と結びつけており、不当である。

むしろ、東京地裁令和7年2月17日(乙B16)は、「意図的に視線をそらしたものと仮定しても、一般に、巡回中の警察官と偶然に目が合った際に、当該警察官と積極的に関わり合いたくないなどと考えて視線をそらすことは、一般人の心理傾向に照らして殊更不自然ともいえない」(16頁)と判示しており、「目をそらす」こと自体をもって不審事由とは認めていない。また、東京地裁令和4年3月10日(乙B15の1)も、「原告が、本件車両の側方を通過する警ら用無線自動車を見て、すぐに真下に視線をそらしたように見えたことから原告に対する質問を行うこととした」という事案において、「このような原告の挙動は、警察官との接触を避けようとする意思の存在を一応うかがわせるものの」、目をそらすという「原告の挙動のみをもって、警職法2条1項の要件に該当するとまで認めることは困難である」(10頁)と述べている(控訴審である東京高裁令和4年12月19日も、この点の原審の判断を維持している、乙B15の2・5頁以降)。これらの下級審裁判例から分かるように、裁判所は、目をそらす、うつむくという事情のみをもって不審事由であるとは認めていない。

4 小括

以上のとおり、警職法は、戦前の警察権濫用への反省に基づき、国民の権利・自由への干渉を最小限に抑えるべく制定された法である。その趣旨に鑑み、職務質問の要件である不審事由は、警察官の主観的・経験的判断ではなく、社会通念に照らした客観的合理性に基づき、厳格に判断されるべきである。被告らが主張する原告らの挙動は、職務質問に必要な、客観的かつ合理的に具体的な犯罪との関連性を推認させる「不審事由」には該当しない。原告らの行為は日常生活上の一般的なものであり、これを不審事由とすることは警察官の恣意的な判断を許容し、警職法の趣旨に反する。また、被告東京都は下級審裁判例の解釈を誤っており、これまでの裁

判例においても被告東京都の主張するような事情のみをもって不審事由該当性を判断してきていない。

したがって、不審事由該当性の判断につき客観的合理性を欠いた本件職務質問は違法である。

第3 警察法上も違法である

1 はじめに

被告東京都は、「警職法2条1項の要件に該当するか否かを確認するために声かけ（職務上の質問）をするなどといった具体的な犯罪の嫌疑を持つに至らない段階においても、それが相手方の任意の協力を求める形で行われ、相手方の自由を不当に制約することにならない方法及び態様で行われる場合には、警察の責務を達成するための警察活動として、当然に許容されるものである」と主張し（被告東京都準備書面（5）3～5頁）、また、被告愛知県も「警職法2条1項の要件に該当するか否かを確認するために声かけ（職務上の質問）をすることも、そのような警察活動の一環であるから、それが相手方の任意の協力を求める形で行われ、相手方の自由を不当に制約することにならない方法及び態様で行われる場合には、個別の法律の根拠がなくとも、当然に許容されるものであり、警職法2条1項の要件を具備していないことをもって、直ちに違法との評価を受けるものではない。」と主張し（被告愛知県準備書面（4）3～5頁）、その根拠として昭和55年9月22日最判や下級審裁判例を引用している。

しかし、このような被告の主張は、第1に、警職法上違法であっても警察法上適法な活動分野を認める点で、法の理解を誤っている。第2に、交通違反を取り締まるための一斉交通検問について判示したにすぎない昭和55年最判の射程の理解を

誤っている。第3に、参照価値の低い下級審裁判例を引用した上で、本件との違いを看過するもので不当である。

2 警職法上違法であれば、当然に警察法上も違法である

警職法上違法であっても警察法上適法になる行為があるとする上記被告らの主張は、警察法の法的性格を誤って理解しており、法体系からも矛盾している。また、民主的統制を図るために警察法や警職法が制定された経緯や趣旨にも反している。

以下、詳述する。

(1) 被告らは警察法の法的性格を誤って理解している

警察法第2条1項は、「個人の生命、身体及び財産の保護」や「犯罪の予防、鎮圧」など、警察が取り組むべき職務の領域を抽象的に定めた組織法である。この規定は、職務遂行の抽象的な義務を課すものであり、国民の自由や権利を直接的に制限・侵害する具体的な権限を、個々の警察官に与える根拠規定にはなりえない。

ア 制定当時、警察幹部や政府自ら警察法を根拠規定とすることができないと述べていること

現に警職法制定当時の議論では、「警察官等職務執行法というものがなければ、どういう不便があるか」という質問に対し、当時の国家地方警察本部警視（国家地方警察本部総務部長）である柏村信雄は、警察法の規定について、このように述べている。

「警察法におきましては、警察の職務というものについて、警察の任務ということについて、規定をいたしておりますが、一般的な質問をする権限とか、或いは保護をしなければならないという規定であるとか、そういうものがないわけでありまして。この警察官等職務を行政法におきましては、

警察官の職権を規定するということも勿論であります。警察官がそれによつてその職責を遂行するに必要な規範となるべき事項、むしろ警察官としてはこうすべきであるというような面に亘つてまでも規定をいたしまして例えば第三條におきます保護のごときに至りましては、警察の当然職務とは考えられるのでありますが、併しながら、これについて保護をしなければならぬ、こういう場合に当つては保護をしなければならぬということを規定いたしまして、警察官の職責をはつきりする、而もその保護について従来、ややもすると職権濫用の嫌いのありました保護が長引くことによつて人権を蹂躪するような恐れがあるというようなことにつきましては、今回の規定においてその保護の時間等を制限いたしまして、むしろ早く警察以外の方面に引渡すというようなことを規定いたしているわけです。」（甲88：第2回国会 参議院 治安及び地方制度・司法連合委員会 第3号・6頁）。

また、当時の民主自由党の小暮藤三郎も「警察法は主として警察の組織に関する事項を規定いたしましたものでありまして、警察官及び警察吏員の職務執行上の権限や責任に関する規定はまったくこれを包含していないのであります」（甲89：第2回国会 衆議院 治安及び地方制度委員会 第45号・3頁）と述べており、警察幹部や政府自ら、同法を根拠規定とすることはできないことを明言している。

イ 制定後も警察庁幹部自ら、同法を根拠規定とすることができないと確認していること

そして、制定後も、元中国管区警察局長である柴田銀造が編者を務めた「警察法」においては、警察法2条1項は「一般的な警察の範囲が規定されている。しかしながら、この規定が、即ちそのまま警察権の根拠であると解釈すべきではない。なぜならば、近代法治国家においては、人の自由を制限し、その身体・財産に対して、命令し、強制する権力的作用は、必ず法規の明確な根拠がなければそれをなしえな

い建前をとっている。これがいわゆる法治主義の原則である」（甲90：警察法・20頁）として、警察庁幹部自ら、同法を根拠規定とすることができないことを確認していた。

ウ 職務質問は国民の権利や自由を制約することから警職法が制定されたこと

職務質問は、任意になされるものであっても、「相手方に心理的負担等の不利益を与え」（甲19）るだけではなく、「移動の自由が侵害され」（甲91：川出敏裕「刑事訴訟法の基本問題」77頁）、「相手方の意思に反する一定程度の心理的影響力や有形力を用いて行う場合も存在する」（甲92：大澤祐「職務質問とその付随措置」116頁）ため、国民の移動の自由やプライバシーを制約する。また、フロイド判決においても、「いずれの停止行為も、品位を傷つけ、屈辱的な体験である」（甲81和訳・3頁）と述べて、職務質問が国民の権利や自由を制約することに言及している。このように職務質問は権利自由を制約する行為であるからこそ、法律の留保の原則に基づき、警職法第2条1項において個別具体的な権限根拠規定を必要としたのである（甲92・116頁、甲93：刑事訴訟法〔第2版〕・55頁）。それにもかかわらず、警職法上の要件を充足していない行為について警察法を根拠規定とすることは、法律の留保の原則に違反し、また、法体系的趣旨を根本から没却する。

エ 警職法上違法であれば警察法上も違法であるとした下級審裁判例

下級審裁判例においても、警職法上違法であれば当然に警察法上も違法であるとの判断が示されている。すなわち、歩行中に職務質問および所持品検査を受けた原告が国家賠償を求めた事案において、東京地裁平成25年5月28日判決（判例秘書登載、甲94）は、原告が警察官の方に向かって歩いて来るのを発見し、原告に声を掛けたが、原告が気付かず歩き続けたため原告を停止させたという状況においては、警職法上の不審事由が認められないとした。さらに、不審事由に当たらな

いとしても、警察法2条1項を根拠に、「職務質問が原告の同意に基づく任意手段として行われている以上、本件職務質問が直ちに違法になるものではない」という被告（東京都）の主張に対し、「警職法がその2条1項において、もともと任意手段によるべき職務質問について、その要件を特に定めていることに鑑みると、警職法2条1項の要件を具備しない者に対する職務質問を開始することが警察法2条1項を根拠に許容されると解することは困難である。」と判示している（16頁）。この下級審裁判例は、法体系を重視し、警職法上違法であれば当然に警察法上も違法であるとしたものとして、重要なものである。

(2) 警察法が制定された経緯

日本の警察制度は、1945年の第二次世界大戦終結まで、内務省の強大な権力のもと、厳格な中央集権的統制下に置かれていた。この体制下では、警察は行政警察と司法警察の機能が未分化なまま、国家権力の行使における中核を担い、戦時体制下においては国民の自由を著しく制限する権力の濫用の温床となっていた。そのため、GHQは戦前の権力構造を解体し、民主主義を確立するための主要な課題として警察制度の抜本的な改革を指示した。この改革の最大の目的は、警察権力を中央政府、特に内務省の支配から完全に切り離し、地方分権化と民主的管理を実現することであった（甲95：新訂警察法解説・1～3頁、甲96：新警察法逐条解説・3～5頁）。

警察法の目的について、第1回国会衆議院治安及び地方制度委員会において、当時内務大臣の木村小左衛門は、次のように述べている。

「今回この法案を制定するにつきますの、警察制度の根本方針に關しまして申し述べたいと思います。今回の改革の方針といたしますところは、日本國憲法の精神に則つて、新たな民主的權威の下に、民主的警察を確立せんとするものでありまして、その重點は、警察運営の民主化の徹底と、

地方分権の強化とに置いておりますが、また同時に警察本来の使命である法律及び秩序の有効な執行という面にも考慮を拂つておるのであります。

まず第一の警察運営の民主化の徹底といたしましては、(イ) 警察を管理するために数人の委員による委員会制をとつたこと (ロ) 警察の職務の範囲を限定し、これを警察固有の職務とも稱すべき公安の維持、生命財産の保護、犯罪の捜査、犯人の逮捕に止めることとしたことがあげられるのであります。これによりまして警察が民主的機関として、その運営がいやしくも憲法の保障する基本的人権を侵害することがないと同時に、従来のように必要以上に国民生活に干渉するようなことがないことを期したものであります。」(甲97：第1回国会衆議院治安及び地方制度委員会第33号・3頁)。

この民主化の要請に応える形で制定されたのが、1947年(昭和22年)12月17日に公布された旧警察法である。

もともと、組織が細分化されすぎたことや、財政的非効率性、広域対応能力の欠如等の問題が生じたことから、1954(昭和29)年6月8日、現警察法が制定された。新警察法においては、かかる問題を解消するために警察組織を都道府県単位で一元化した。もともと、改正法においては効率化だけを図つたのではない。当時の制定趣旨について、当時の国務大臣である犬養健は、「警察の民主的な運営、言いかえれば国民の警察運営に対する関与はこれを依然として保障すべきは勿論のことでありまして、この民主的な保障の基礎の上に、治安の任務遂行の能率化と責任の明確化との二つの懸案の解決を計つたものが今般のこの法律案の骨子となつている次第であります。」(甲98：第19回国会 衆議院 本会議 第10号・7頁)と述べ、民主的な運営を保障すると明言している。実際に、継続して民主的管理をするために、国家公安委員会は残置されただけではなく、公安委員会の身分を保障した(警察法9条5項および41条6項参照)。さらに、所掌事務の範囲が広くそれゆえに日本を警察国家にたらしめたことの反省をふまえ、警察法2条におい

て、警察の行うべきことを具体的にかつ制限的に列挙された（甲96：新警察法逐条解説・12頁、甲99：警察法の総合的研究・35～36頁）。

このように警察法は、歴史的反省を踏まえて、警察の職務を限定し、権限の濫用を防止するために制定されたのである。このことからすれば、警職法上違法であるにもかかわらず警察法で適法とすることは、警察官の権限濫用を規制した警察法を制定した趣旨が没却されてしまう。

(3) 警察法が適用される場面

警察法が組織法であること、法律の留保の原則や警察法や警職法の制定経緯や趣旨を踏まえれば、警察法が適用される場面は、警察法2条1項に規定された警察の職務の活動の範囲で、全く強制にわたらない行為に限定される。具体的には、

a 「個人の生命、身体及び財産の保護」のための活動とは、警察官自身による迷子等の発見活動や、指導、助言、情報提供などであり、

b 「犯罪の予防」のための活動とは、犯罪に巻き込まれるおそれのある者を保護すること等により、犯罪の発生を未然に防止することのほか、少年を補導し、その不良化を防ぎ、もって犯罪の発生を防止することや、すり・置き引き・屋内に進入する窃盗犯等について、国民に防犯上の指導を行うこと、および、過激グループ・テロ行為・ハイジャック・麻薬の密輸取締り・組織的密入国などの犯罪の予防のために、監視員・諜報員の活用、情報や鑑識資料の収集・保管・蓄積等の活動であり、

c 「犯罪」の「鎮圧」のための活動とは、犯罪が正に発生しようとするのを未然に防ぎ、又は犯罪が発生した後において、その拡大を防止し、若しくは終息させることであり、

d 「交通の取締」りのための活動とは、交通の安全および秩序の維持のための道路交通の管理を目的とする活動で、道路における車両、歩行者等の交通規制、運転免許に関する事務、交通指導、交通事故対策及び交通安全教育・運動などの活動で

あり、全く強制にわたらない行為に限定される（甲100：全訂版警察法解説・52～57頁、甲101：実践警察法・29頁～31頁、甲102：「警察権の限界」論の再定位・148～152頁）。

仮に「一部国民の権利・自由の制限を行わざるを得ない場合」には「たとえ個人の生命等の保護のためにであっても、具体的な法律上の根拠なしに行うことは許されず、警察官職務執行法・・・等の法律による根拠が必要であり、また「公共安全と秩序」という責務の遂行の場合においても、「国民の権利・自由を制限する必要があるときには、別に法律の根拠を必要とする」のである（甲100・53～54頁）。

(4) 小括

以上のような警察法の法的性質、警察法が制定された経緯及び警察法の適用範囲を踏まえれば、国民の権利・自由を制約する職務質問を行うためには、警察法ではなく、警職法の個別具体的な根拠が必要である。そして、警職法上違法な行為を警察法で適法とすることは法体系に矛盾し、法の趣旨に反する。警職法上違法であるにもかかわらず警察法で適法とすることは、警察官の権限濫用を制限した警職法の潜脱行為になりかねず、警職法や警察法を制定した趣旨が没却されてしまう。

したがって、警職法上違法であれば、当然に警察法上も違法である。

仮に警職法と警察法の要件充足性をそれぞれ判断できるとしても、原告らへの対応は、警察法の要件を満たさない。原告マシューや原告ゼインに対する質問行為は、警察法で認められる、上記 a 「個人の生命、身体及び財産の保護」 b 「犯罪の予防」のための活動 c 「犯罪」の「鎮圧」のための活動 d 「交通の取締」りのための活動等とも言えず、また原告マシューについては車を路肩に停止させた上で職務質問を行っており、原告ゼインについても自宅前路地に留め置いて行っており、全く強制にわたらない行為などとは到底いえないから、警察法独自の要件も満たさず、警察法を根拠として適法性が認められる余地はない。

3 昭和55年最判は一斉交通検問についてのものである

被告東京都や被告愛知県は、昭和55年最判を引用し、原告らに行った声掛けなどの対応は、自由や権利を直接的に制限・侵害するものではなく、任意の協力を求める形で行われ、相手方の自由を不当に制約することにならない方法及び態様で行われる場合には、警察の責務を達成するための警察活動として、当然に許容されるものであると主張する。しかし、このような被告東京都や被告愛知県の解釈は昭和55年最判の射程を誤って理解している。

昭和55年最判は、飲酒運転など交通関係違反の取締りを主な目的として、特定の場所を通過する車両の全てに対し、停止を求め、短時間の質問を行うという一斉交通検問の適法性が争われた事案である。同最判は、「警察法2条1項が『交通の取締』を警察の責務として定めていることに照らすと、交通の安全及び交通秩序の維持などに必要な警察の諸活動は、強制力を伴わない任意手段による限り、一般的に許容されるべきものである」と判示したあと、「自動車の運転者は、公道において自動車を利用することを許されていることに伴う当然の負担として、合理的に必要な限度で行われる交通の取締に協力すべきものであること、その他現時における交通違反、交通事故の状況などをも考慮すると、警察官が、交通取締の一環として交通違反の多発する地域等の適当な場所において、交通違反の予防、検挙のための自動車検問を実施し、同所を通過する自動車に対して走行の外観上の不審な点の有無にかかわらず短時分の停止を求めて、運転者などに対し必要な事項についての質問などをすることは、それが相手方の任意の協力を求める形で行われ、自動車の利用者の自由を不当に制約することにならない方法、態様で行われる限り、適法なものと解すべきである」と判示した。このように、昭和55年最判は、i 自動車について、公道で使用することを許されていることに伴い当然の負担が認められる点や、ii 自動車は外観上だけでは客観的な不審事由という警職法上の職務質問の要件

充足の有無を判断することが困難であるという特殊性に着目し、かつ、iii交通事故が多発している地域等の場所的限定も要素として加えた上で、このような社会秩序の維持、安全を確保するうえであれば、iv短時間の検問を法的に認めることに際して、警察法を根拠としたにとどまるのである。「交通の取締」以外の「個人の生命、身体及び財産の保護」「犯罪の予防、鎮圧」「その他の公安と秩序の維持」などの警察の責務全般について必要な警察の活動が「相手方の任意の協力を求める形で行われ、自動車の利用者の自由を不当に制約することにならない方法、態様で行われる限り」一般的に許容されるべきものとは判示していない。

とりわけ、職務質問のように、警職法において要件が明示されている警察活動について、警職法の要件を満たさないのに警察法で認められるなどと判示したのではなく、むしろ逆に、外見上、警職法の要件充足性を客観的に判別しづらいという特殊性を根拠としている。「個人の生命、身体及び財産の保護」「犯罪の予防、鎮圧」のための活動（迷子等の発見活動、防犯上の指導など）と比べると、国民の一時的な制約をすることが許されているのも、公道利用の当然の負担や外見上不審事由を判断できないという自動車の特殊性ゆえである。

それにもかかわらず、昭和55年最判について、警察法2条1項に規定する警察の責務を全うするために必要であれば任意の協力を求める形で行われ、対象者の自由を不当に制約することにならない方法、態様で行われる限り許されると主張する被告東京都や被告愛知県の主張は、交通の取締以外の警察活動全般に無限定に拡張適用しようとしており、昭和55年最判の射程を誤って理解しているものである。

本件各質問行為は、昭和55年最判のような一斉交通検問により行われたものではないことは明らかであり、警察法を根拠に適法となるものではない。

4 下級審裁判例について

被告東京都や被告愛知県は、その他の下級審裁判例を挙げ、「相手方の任意の協力を求める形で行われ、相手方の自由を不当に制約することにならない方法及び態

様で行われた場合」には、警察法2条1項を根拠とする警察活動として、当然に許容されるものであると主張する（被告東京都準備書面（1）・19～20頁。被告東京都準備書面（5）・2頁以降、被告愛知県準備書面（4）・3頁以降）。

しかし、被告東京都や被告愛知県が引用する下級審裁判例は、警察法と警察官職務執行法の関係やその制定経緯・趣旨等について当事者の主張が不十分であったことの影響もあると思われるが、昭和55年最判の理解を含め、警察法に基づき許される行為の理解を誤っているものも少なくなく、参照価値は低い。また仮にその判断枠組みに従った場合であっても、いずれも本件各職務質問とは事情が異なっている。さらには、そもそも被告東京都や被告愛知県が主張するような判示をしていないものも含まれている。以下それぞれ検討する。

① 東京地裁令和4年3月10日（ZB15、ZC8）

本件は、原告が道路上の車両の運転席に座っていた際、警ら中のパトカーを視認した直後、視線を真下に逸らした挙動が認められたことを契機に、職務質問が行われた事案である。判決は、すぐに真下に視線をそらせたように見えたという挙動については警職法上の不審事由はないとしたが、昭和55年最判を引用し、「対象者の任意の協力を求める形で行われ、対象者の自由を不当に制約することにならない方法、態様で行われる場合には、適法性が認められる場合がある」として、昭和55年最判と同じ判断枠組みを立て、パトカーを視認した直後、視線を真下に逸らした挙動は接触を避けようとする意思を一応疑わせるものであるから警察の責務を達成するために必要な活動といえるとして、適法とした。

しかし、本件は自動車一斉検問でない事例にまで、昭和55年最判の判断枠組みを用いている時点で判例の理解を誤っている。また本件においては、対象者の自由を不当に制約していることも明らかであることから、警察法に基づくものとしても許容されない。

仮に何らかの理由により、警察法に基づく職務質問を認めた同判決が正当化されたとしても、同判決と本件事案は異なっている。原告マシューは、自動車走行中に止められており、停車中の車両内にいたところで声をかけられた本判決とは事案が異なる。原告ゼインについても、車に乗っておらず、外見上不審事由が確認できるという点で本判決の事案と異なっている。

したがって、本判決をもって、原告らに対する職務質問を警察法2条1項による適法なものであったとはすることはできない。

② 東京地裁令和7年2月17日（乙B16）

東京都渋谷区所在の駐車場において、車内から降りようとした原告が、職務質問及び所持品検査を受けた事案である。この判決は、昭和55年最判を引用し、警察法2条1項の「責務に必要な警察の諸活動は、強制力を伴わない任意手段による限り、一般的に許容されるべきものである。もつとも、同項及び警職法1条などの趣旨に鑑みると、警察の上記活動が国民の権利、自由の干渉にわたるおそれのある事項に関わる場合には、任意手段によるからといって無制限に許容されるべきものではなく、必要かつ相当な範囲でのみ許容される」と述べて、昭和55年最判と同様の判断枠組みを立て、質問行為を適法なものとした。

しかし、本件も自動車一斉検問でない事例にまで、昭和55年最判の判断枠組みを用いている時点で判例の理解を誤っている。また本件においては、対象者の自由を不当に制約していることも明らかであることから、警察法に基づくものとしても許容されない。

仮に何らかの理由により、警察法に基づく職務質問を認めた本判決が正当化されたとしても、同判決と本件事案は異なっている。本判決の事案において決定的な要素とされたのは場所の特殊性であったと認められる。すなわち、本件駐車場が所在する区域は「盛り場」とされ、薬物事犯も多く発生しており、実際に本件駐車場では過去に違法薬物の所持に関する検挙

があったために、警察官が特別に警らをしていた中で、同判決の当事者が声をかけられている。本件原告らが受けた職務質問はいずれも、盛り場などでもなく、犯罪多発地域でもなく、このような場所の特殊性はなかった。また過去に犯罪検挙がされてもいなかったと思われる。

したがって、本判決をもって、原告らに対する職務質問を警察法2条1項による適法なものであったとはすることはできない。

③ 東京地裁平成5年4月16日（判例時報1475号98頁、甲103）

被告東京都は、「警察が対応すべき事案を認知するために、警察が対応する必要のない事案についても広く相談を受け付け、相談者にアドバイスをすることや、市民による対警察イメージの向上につながるための音楽隊の演奏活動などが該当する…のと同じように、警職法2条1項の要件に該当するか否かを確認するために声かけを（職務上の質問）をするなどといった具体的な犯罪の嫌疑を持つに至らない段階においても、それが相手方の任意の協力を求める形で行われ、相手方の自由を不当に制約することにならない方法及び態様で行われる場合には、警察の責務を達成するための警察活動として、当然に許容されるものである」と主張し、平成5年東京地判を引用する（被告東京都準備書面（5）3～4頁）。

同判決も警職法と警察法の関係の理解を誤り、本来であれば警職法の要件を満たさなければできない質問行為を警察法に基づいて許容している点で不当である。また、本件も自動車一斉検問でない事例にまで、昭和55年最判の判断枠組みを用いている時点で判例の理解も誤っている。さらに、実際に判決の事案では、対象者の自由を不当に制約していることも明らかであることから、あてはめの点としても不当である。

仮に何らかの理由により、警察法に基づく質問行為を認めた本判決が正当化されたとしても、同判決と本件事案は異なっている。本判決の事案は、原告が上野公園水上音楽堂で行われた集会とそれに続くデモ行進の開始前

に機動隊による検問を受けた事案である。同判決は、デモのように切迫した集団的危険が生じる可能性があり、現に過去の集会においては、公務執行妨害罪ならびに集会、集団行進および集団示威運動に関する条例違反による逮捕者がでており、危険物を持ち込む可能性が高い団体の参加も予定されていたといった特殊な事情に基づき、検問として職務質問や所持品検査を行なったものであり、本件とは全く事情が異なる。

④ 東京高裁平成4年6月23日（判例タイムズ799号157頁、甲104）

被告東京都は、同じく、平成4年東京高判を引用して、原告らに対する職務質問が警察法2条1項により正当化されると主張する（被告東京都準備書面（1）19～20頁）。

しかし、平成4年東京高判は、区議会議員が、第三者所有地の駐車場の堀に、同じ党の立候補者のポスターを貼り替えて、自転車で走行していたところ、警察官に取り囲まれ、職務質問を受けた事案である。

そもそもこの事件において、被告の東京都は、警察法2条1項を根拠とする主張を行っていない。平成4年判決も「警職法二条一項の職務質問の要件を欠く場合であっても、相手方が任意に応じている場合には、職務質問が当然に違法になるものではない」と述べるだけであり、警察法2条1項を引用もしていない（なお、昭和55年最判についても触れていない。）。本件の事情（都議会の事前選挙運動に関連して、当該地域で、公職選挙法違反、軽犯罪法違反、東京都屋外広告物条例違反等の事犯が発生していたことから、警戒取締りのため警らしていたことおよび原告がポスターを貼っている姿を現認したこと）や原告が「任意に職務質問に応じていた」ことから「職務質問の開始」を「違法とまでいうことはできない」と述べているだけである。先例としての価値はなく、また、本件と全く事情が異なる。

⑤ 広島地裁昭和62年6月12日（判例タイムズ655号252頁、甲104）

被告東京都は同様に、昭和62年広島地判を引用する（被告東京都準備書面（1）19～20頁）。

しかし、同地判は、警察官が、銃砲刀剣類所持等取締法違反および公務執行妨害の現行犯人として逮捕する職務を行うにあたり、発砲したという極めて特殊な事案である。そのため、「国民の法益を格別侵害するものではない」から、警察法2条1項により適法とされたのではなく、本件の特殊な事情（地区の住民から、素性も知れぬ青年（現行犯人）が連日不可解な徘徊を続けていた等の事情からパトロールを要請されていたところ、警ら中に青年に出会い、通常の男性とは異質なものを感じ、子女らに対する性犯罪等の惹起を懸念していたというもの）があったためである。実際に、青年は果物ナイフを所持していた。このような事情から、歩行中に声をかけた行為は「相手の任意な応答のみを期待してなされた適法な質問である」と述べたにとどまる。「国民の法益を格別侵害するものではない」から警察法2条1項により適法とされたと主張する被告東京都は、判決の理解を誤っている。

なお、本件と全く事情が異なることはこれまでの裁判例と同様である。

⑥ 東京地裁平成24年12月18日（乙C7）

被告愛知県は、「警職法2条1項の要件に該当するかどうかを確認するために声かけ（職務上の質問）をすることも、そのような警察活動の一環であるから、それが相手方の任意の協力を求める形で行われ、相手方の自由を不当に制約することにならない方法及び態様で行われる場合には、個別の法律の根拠がなくとも、当然に許容される」として、平成24年東京地判を引用する（被告愛知県準備書面（4）4～5頁）。

しかし、同地判は、本人訴訟において、原告が「交番の前を歩いていたところ警察官に声をかけられた」と主張したところ、被告である東京都が、原告を取り扱った事実は確認できないと応答した事案である。

これを受けて同地判は、警察官による声かけの適法性について独立して判断することはせず、単に、「原告の主張によっても、原告は、警察官の呼び掛けに応じ、その指示に従って、自らの意思で本件交番に移動した上、バッグの中の荷物を自ら取り出したというのであり」、そのような過程において行われた「本件職務質問、本件任意同行及び本件所持品検査は、原告の任意の協力を求める形で行われたものとみるのが相当である。」と述べるだけである。また、「本件職務質問」の定義についても「原告が主張する職務質問」と述べるだけで、原告はどの時点の職務質問の違法性を争っているのかすら明らかでない。およそ先例としての価値はない。

以上のように、これら下級審裁判例は、昭和55年最判の理解を含め、警察法に基づき許される行為の理解を誤っているものも多く含まれており、本件各職務質問の適法性判断に参照されるべきでない。またいずれも本件各職務質問とは事情が異なっている。そもそも被告東京都や愛知県が主張するような判示をしていないものも含まれている。したがって、これら下級審裁判例の存在によって、本件各職務質問が警察法によって適法なものとなるとは到底いえない。

5 小括

以上のとおり、被告は、警察法の法的性格を誤解しており、国民の権利・自由を制約する職務質問は警職法の個別具体的な根拠が必要であるため、警職法上違法な行為を警察法で適法とすることは法体系に矛盾し、法の趣旨に反する。

また、被告は、昭和55年最判の規範を、一斉交通検問による交通違反の取締以外の警察活動全般に無限定に拡張適用しようとしており、その射程について誤った理解をしている。本件各質問行為は、昭和55年最判のような一斉交通検問により行われたものではないことは明らかである。

仮に、警職法2条1項と警察法2条1項の要件充足性について別々に判断できるとしても、本件原告らの事案は警察法2条1項の要件も充足しないため違法である。

第4 結語

以上のとおり、原告らは、被告らが主張するような不審事由に該当する行為を行っていないが、仮に被告らの主張する事実があったとしても、それは警職法第2条第1項に定める職務質問の要件を充足しない。それどころか人種や外見に基づく差別的運用（レイシャル・プロファイリング）の結果として行われたものであり、憲法の保障する基本的人権を侵害する違法な行為である。

また、被告らが行った職務質問について、警職法上の要件を充足しない場合でも警察法第2条第1項を根拠に許容されると主張することは、法律の留保の原則を根本から否定し、警察権の濫用を厳しく制限するために制定された警察作用法の歴史的・法体系的趣旨を没却するものであり、到底許容され得ない。

よって、被告らの本件主張には理由がない。

以上