

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 17

(国の指揮監督義務の懈怠)

2026年2月27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

同 弁護士 太 田 こもも

本準備書面では、被告国が指揮監督の前提となる職務質問の実態に関する調査を行っておらず、このことから義務懈怠が明らかであることを述べる。

第1 調査なくして適切な指導監督はあり得ない

被告国は、準備書面（3）において、警察庁長官が警察学校における教養訓練において、特に外国人に対する応接への心構えを指導するに当たって、「関係法令の適正な運用や人権への配慮が必要である旨の具体的な留意点を示しているほか、職務質問が適法・適切になされるよう必要な指導内容及び指導上の留意点を示している。」（同11頁）とか、「職務質問に関し、容姿や服装等の外見のみを根拠して（ママ）実施されることがないよう執務資料の発出や巡回業務指導を行うなどして、かかる指揮監督を適切に行っている」（同16頁）と主張し、また準備書面（5）においても、「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なっている。」と主張する（同9頁）。

被告国によるこれらの教示や指導内容が抽象的なものに留まり甚だ不十分であることについては既に述べてきたところであるが、何よりも問題とすべきは、被告国において、実際に警察官らがその教養を自らのものとして職務質問の現場において外国ルーツの見た目による職務質問をしないようにしているか否かである。教えたことがあることと、それが実際に守られているかは全く別のことであり、実際の運用を監督することを含めて被告国の義務を構成するからである。そして、現場においてそれが実際に守られているか、すなわち「本件運用」がなされていないかを確認するためには、調査が不可欠である。その調査なくして本件運用を否定すること

も、適切な指導監督もあり得ないはずである。すなわち、実態調査は、被告国が指導監督義務を果たすための前提であり、これが欠ければ指導監督義務を果たしたものとはいえない。

第2 被告国による調査の懈怠

1 そもそも記録が残されていないこと

ところが、被告国は、このような調査をしていない。

そもそも被告国は、各都道府県警察に対して、どのような職務質問を行ったかについて記録するように指揮監督することすらしていない。このことは、これまでの被告東京都の原告シェルトン及び原告マシューへの職務質問についての事実関係の主張からも明らかであるし（被告東京都準備書面（2）等）、被告愛知県は明示的に「職務質問は、これを行う都度、必ず記録化するものではなく、後に捜査の参考資料とする場合とか、紛議に発展する恐れがあると認められる場合などといった特段の事情のあるケースについて記録化されるものである」（被告愛知県準備書面（1）7頁）と述べている。

各職務質問が網羅的に記録されていなければ、その網羅的な調査も不可能である。被告国は、そもそも職務質問の適正な運用について、指導監督義務の前提となる調査をすることを予定していないのである。

2 2022年（令和4年）に行われた「調査」について

ところで、被告国は、被害者が強く抗議したり、被害者による記録により偶然明るみになることになったことにより、人種差別的な職務質問が社会問題化し、多大な批判を受けることになったことから、令和4年、国家公安委員会をして「都道府県公安委員会にされた職務質問に関する相談等を対象とした調査」なる

ものを実施したという（甲１１０）。原告において情報開示請求によって取得したこの調査の結果に関する文書が甲１１１である。

この文書によれば、警察庁は「令和３年１月１日から同年１２月３１日までの間に都道府県公安委員会又は都道府県警察になされた職務質問に関する相談等」に関し、「人種、国籍、容姿（髪型等）、服装といった対象者の特徴を要因として相談等がなされたものを都道府県警察において抽出」することで「調査」したとするようである。そして、それによれば、「不適切、不用意な言動があったと判断される職務質問」が６件あったとされている（なお、この事案のうち１については原告マシューの事案と思われる）。

しかし、この「調査」なるものは、その手法からも結果からも、全く調査の体をなしていないことが分かる。

第一に、調査対象が、都道府県警等に相談や苦情が寄せられたものと報道等による指摘があったもののみとされている。人種差別的な職務質問がなされたとしても、当事者が、その後警察などに自ら苦情を申し出なければ、調査対象とならないのである。人種差別的な職務質問を受けた当事者の中で、このような時間的精神的負担を負ってまで苦情を申し出る人は非常に限られていることは想像に難くない。多大な暗数については全く検討されていないのである。

第二に、この調査においては、一方当事者である都道府県警察への聴取しか行われていない。違法行為が行われた可能性がある場合に、かかる行為を行なった側のみに事実や認識を問い、それを受けた側に対してはそれを行わなければ適正な調査にならないことは明白である。客観的記録もない中で、一方の言い分のみによる「調査」をしたとしても、実態が明らかにならないことは当然である。この点、欧州評議会が設立した欧州人種差別・不寛容対策委員会（ECRI）は、人種差別撤廃条約と趣旨を同じくする欧州人権条約１４条（差別の禁止）に関する一般政策勧告第１１号において、人種差別事件が報告された場合、「動機を追究するための捜査を徹底的に進めることが義務付けられる必要がある」と述べて

いる。そしてこのために捜査ガイドラインを策定すべきであり、そのガイドラインにおいては「詳細は被害者陳述書の作成」することを求めている（甲74・パラ66）。かかるガイドラインは基本的には民間による人種差別事件が念頭に置かれているようであるが、この基準が警察などの公的機関による人種差別事件に該当しないとする理はない。国際的な基準においても人種差別の疑いがある場合には被害者の話を聴取することは当然の前提とされているのである。

第三に、全国について、1年間もの間の「調査」をしたというにもかかわらず、「不適切、不用意な言動があったと判断される職務質問」はわずか6件しかなかったという。この結果自体が、この「調査」が何ら実態把握をするのに役立つものでないことを示している。1年間全国で何千件、何万件も行われているであろう外国ルーツの人たちに対する職務質問のうち、問題事案がわずか6件であるはずがない。

また、この「調査」結果のうち、事案の1つ目は国会における質問で取り上げられた原告マシューが経験した事案と同一のものと思われ、事案の2つ目は、訴状でも言及したソーシャルメディアにおいて大きな話題となった東京駅構内の事案である。全国でわずか6件しかなかった問題事案のうち2つが、偶然大きく社会問題化することになったなどということとはあり得ない。

結局のところ、この「調査」は、人種差別的な職務質問が社会問題化したことを受けて、実態調査をした形を取っただけのものと評価せざるを得ない。そのような見かけ上の調査にすぎなかったからこそ、被告国は、本件訴訟においても被告国の指導監督義務を果たしていることの立証としてこれまで同調査結果を出さなかったものと推測される。

なお、被告国は、不適切と判断された6件についても、いずれも説明が不適切であったり配慮に欠いたものであると単なる表現の問題として処理し、職務質問を行ったこと自体に差別的な意図はなかったと認定している。しかし、そのように判断した根拠も発表していない。実際のところ、客観的証拠もなく、職務質

問を受けた相手からのヒアリングを経ずしてそのような判断ができるとは考えられない。この点からも被告国の「調査」が結論ありきの形式的なものであったことが分かる。

以上のとおり、2022年（令和4年）に行われたとされる「調査」内容は、端的に被告国が実態を把握するつもりがないこと、すなわち実際に外国ルーツの見た目に着目した職務質問が行われないように実効的に指揮監督する義務を果たすつもりがないことを端的に示している。なお、この年以後に同様の「調査」が行われた旨の発表もなされていないことも強調しておきたい。

被告国が本件運用に関し、このような対応をし、その義務を果たしていないことは、本件被告国に対する確認の訴え（請求の趣旨6項）について訴えの利益を基礎付ける事実であるとともに、国賠法上の違法も基礎付けるものである。

以上