

ニューヨーク市の停止・身体捜検政策の検討  
——Floyd v. City of New York (2013)を中心に——

今野 健一  
(人文学部法経政策学科教授)

高橋 早苗  
(仙台白百合女子大学)

山形大学紀要（社会科学）第47巻第1号別刷

平成28年（2016）7月

## 研究ノート

# ニューヨーク市の停止・身体捜検政策の検討 ——Floyd v. City of New York (2013)を中心に——

今野 健一

(人文学部法経政策学科教授)

高橋 早苗\*

(仙台白百合女子大学)

## はじめに

あらゆるリスクからの個人の保護を国家の任務とする〈セキュリティ〉の論理<sup>1</sup>が、「リスク社会」化した現代社会において世界的に広がりを見せてきた。犯罪・暴力からの個人のセキュリティ確保の領域でも国家の役割強化が進み、「厳罰化」や「刑罰国家」「治安国家」化が欧米先進諸国に共通する現象として指摘される<sup>2</sup>。「厳罰化」戦略の先駆けとして位置づけられるのが、1990年代以降のニューヨーク市と同市警察本部（New York Police Department：NYPD）の取り組みである<sup>3</sup>。Giuliani市長のイニシアチブの下、警察力の増強と犯罪取締り政策の強化により劇的な治安回復に成功した模範的な事例として、しばしば参照されてきた。

我々がかねて、犯罪・暴力のリスクからの個人のセキュリティ確保のありようを国際比較を通じて考察する共同研究を進めてきたが、ニューヨーク市の犯罪統制・秩序維持政策を検討対象とした論稿（[今野・高橋 2008]）で指摘したように、ニューヨーク市の劇的な犯罪減少の要因は特定困難であり、またNYPDの攻撃的なポリシングには重大な（とりわけ憲法上の）問題があることが知られている。それでも、輝かしい「成功」経験が帯びる訴求力は健在のようであるし、それ以上に、〈ニューヨークで犯罪が減少した際、同市が刑務所に収容した者の数も減少した〉という事実が、刑務所過剰収容の問題に悩むアメリカ刑事司法システムにとっての希望の誘導灯と受け止められ、ニューヨークの物語を受け入れさせる要因となっている<sup>4</sup>。

本稿は、ニューヨーク市の犯罪対策プログラム（特に停止・身体捜検（stop-and-frisk）の広汎な使用）をめぐる最近の動向について、かかるプログラムの違憲性を明言して波紋を呼んだ2013年のFloyd判決を主な素材として検討し、今後の研究の展開に備えようとするものである。

---

\*仙台白百合女子大学 人間学部 教授

## 1. ニューヨーク市警察本部のポリシング戦略とその問題

### 1) ニューヨークの犯罪減少とポリシング改革への注目

全米で最も危険で暴力的な都市と評されてきたニューヨーク市では、1990年代に劇的に犯罪率が下降し、連邦捜査局（FBI）の統一犯罪報告書（Uniform Crime Reports:UCR）の指標犯罪である7つの街頭犯罪のすべてにおいて、顕著な減少を見せた。同市の人口が増加した一方で、「殺人」の割合に関しては、1990年がそれ以前の30年間（1960～1990年）で最高値を記録しているが、それ以降の10年間でその値は大幅に減少した。その他の指標犯罪についても、90年代初頭には最高値に近かった値が急激に下降した。このような1990年代の犯罪率低下はニューヨーク特有の現象ではなく、サンディエゴ、ボストン、ニューオリンズ、ロサンゼルスなどでも殺人件数の大幅な減少が起こったが、ニューヨークの事例は、マスコミの注目の大きさも手伝って、特に大きな関心と呼んだ。

1990年代半ば以降、Rudolph Giuliani市長の下で市警察本部（NYPD）の〈警察力〉がニューヨークの犯罪減少の主要な牽引役として注目され、1994年に市警察本部長（Police Commissioner）に任命されたWilliam Brattonによる一連の警察改革と、新たに採用された攻撃的なポリシング施策<sup>5</sup>が全世界的な脚光を浴びた。他方、アメリカの学界を中心にして、NYPDは主要因として犯罪率の低下に寄与したのか否か、もしそうであるならば、具体的にNYPDのどの要素が寄与したのか、NYPD以外で犯罪率低下をもたらした要因は何か等々、現在まで活発に議論が続いている。NYPDのポリシングの具体的検討については、重大犯罪の減少がNYPD方式の軽罪取締りの直接的結果であるか否かをめぐり、現在でも論者によって意見が分かれている。

### 2) 停止・身体捜検プログラムとレイシャル・プロファイリング

NYPDは攻撃的なポリシングの一環として、特に銃器暴力犯罪を抑止するため、強力な「停止・身体捜検」（stop-and-frisk）政策を採用してきた。「停止・身体捜検」は日本の職務質問と所持品検査に近い概念であり、ある刑事法学者の定義によると、「停止」（stop）は、「不信な挙動をする者または犯罪に関わりがあると思われる者を停止させて、犯罪を犯したかどうか、また、犯罪を犯そうとしているかどうかを調査すること」、「身体捜検」（frisk）は、「着衣の外部に手を当てて危険物などを所持していないかどうかを確かめる行為」[鈴木 2001: 1]である<sup>6</sup>。

NYPDによる停止・身体捜検プログラムは、マイノリティ人口が多い、いわゆる高犯罪地域（high crime area）に集中され、多数の人々が停止を命じられた。警察による停止件数は、2003年には16万851件だったものが、ピークの2011年には68万5724件に達した。停止させられた者のほぼすべて（90%）がマイノリティ男性であった。また、停止の大部分（88%）で犯罪の何

らの証拠も見出されなかった [Bellin 2014:1498]。マイノリティ市民から多くの苦情が寄せられ<sup>7</sup>、民間の人権団体から訴訟が提起される<sup>8</sup>などとして、NYPDの大規模な停止・身体捜検政策の問題性が表面化するなかで、それがレイシャル・プロファイリング (Racial Profiling) として法的問題を孕んでいることを指摘する研究が増加していく<sup>9</sup>。次節以下で紹介するFloyd訴訟は、こうした状況の下で提起された。

### 3) 9・11以後の新たな監視強化

2001年9月11日のアメリカ同時多発テロ以降は、テロへの脅威に対抗することが最優先課題となるなかで、警察を始めとする治安機関の権限はさらに強まり、新たな問題が生じた。従来のアフリカ系やヒスパニックの若年男性を標的とする人種的なポリシングに加えて、アラブ系や南アジア系のムスリムに対する宗教的・倫理的な側面でのプロファイリングの問題である<sup>10</sup>。アラブ系ムスリムに対する愛国者法 (PATRIOT Act) を背景とした監視強化政策は、「停止・身体捜検」の問題と同様、重大な憲法上の問題を孕んでおり、最近、ニューヨーク市を相手取った訴訟<sup>11</sup>も起きている。

今回は、NYPDの停止・身体捜検プログラムの違憲性を問うたFloyd訴訟に焦点を絞って論じていくので、ムスリム市民へのレイシャル・プロファイリングの問題には触れないが、世界的にイスラム過激派のテロが継続・拡散するなかで、「テロ対策」「セキュリティ確保」を名目とするムスリム市民に対する治安圧力の一層の増大が予測される。この問題は、稿を改めて包括的に検討する必要がある重大なテーマであると考えている。

## 2. 「停止・身体捜検」政策の違憲性を問うFloyd訴訟とその社会的影響

### 1) Floyd訴訟の経緯

2013年8月12日、ニューヨーク南部地区連邦地方裁判所のShira A. Scheindlin裁判官は、Floyd v. City of New Yorkにおいて、NYPDの停止・身体捜検政策が人種的マイノリティの権利を侵すものであり、憲法違反であるとの判断を下した (Floyd v. City of New York, 959 F. Supp. 2d 540 (S.D.N.Y. 2013))。その上で、ニューヨーク市に対し、NYPDの停止・身体捜検を始めとする実務と政策の広汎な改革を命じた<sup>12</sup>。そのなかには、NYPDの改革が確実に実行されるために市から独立した立場の連邦の監督官 (monitor) を置くことや、ニューヨーク市の地域社会を構成する人々からの意見を取り入れながら「共同による改革プロセス」を実行することなどが含まれている。

そもそもこのFloyd訴訟は、ニューヨーク市を本拠地とする憲法権利センター (Center for Constitutional Rights : CCR)<sup>13</sup>が2008年1月に、NYPDの停止・身体捜検によるポリシングに人

種差別の疑いがあるとして、David Floydを原告として始めたものである。その後すぐに、Floyd個人としてではなく、新たな複数の個人の原告を加えクラスアクション（class action）としての認証（certification）を求めて訴訟を展開していく<sup>14</sup>。裁判の過程では、NYPDが保有する1990年代末から10年に及ぶ停止・身体捜検のデータの提出が求められ、その分析によってニューヨーク市で停止・身体捜検の数が年々増加しており、それが人口統計に不釣り合いな形でマイノリティの男性に偏る傾向にあることが明らかになった。

原告側の求める専門家として意見を述べたコロンビア大学教授のJeffrey Faganは、彼自身が行った6年間のデータの分析から、NYPDが行ってきた停止・身体捜検は人種に基づいてその対象が決められており、アフリカ系若年男性とラテン系若年男性に集中していること、停止の際に合理的な嫌疑がないまま実施されてきたことが結果として明らかであると証言した<sup>15</sup>。それに対し、ニューヨーク市は、NYPDの停止・身体捜検の実務が如何に犯罪を減少させることに成功したか、すなわちその政策としての効果を主張しようとしたが、Scheindlin裁判官は成功可否かを争点とすることを認めなかった。

2013年8月12日の判決は、ニューヨーク市はNYPDの停止・身体捜検を通して、原告の修正4条と修正14条の憲法上の権利を侵しているとして、原告側の主張を受け入れるものとなった（判決の詳細については次節を参照）。この判決に対してBloomberg市長（当時）は、Scheindlin裁判官が「ポリシングが如何に機能しているかを理解しておらず、憲法が認めたものを誤って解釈している」として、即座に上訴する意向を示した [New York Times 2013/08/13]。

## 2) Floyd 判決の社会的・政治的影響

8月12日の連邦地裁判決は、メディアで大きく取り上げられた。アメリカの代表的な新聞で、地元紙でもあるNew York Timesの8月13日版は、「連邦判事がニューヨーク市の停止・身体捜検政策を拒絶」という見出しで、長文の記事を掲載した。そこでは、Scheindlin裁判官の写真や、勝訴した憲法権利センターの会見の様子なども掲載した上で、判決内容の要点が詳細に報じられている。

同日の紙面は、停止・身体捜検をめぐる生じているNYPDと地域社会の緊張関係を数ページにわたって特集した。社説では「停止・身体捜検における人種差別」というタイトルでFloyd判決の内容について取り上げ、この政策を強く推進してきたBloomberg市長（当時）がこの判決を不服として上訴することを報じつつも、市長の任期が満了間近で、次期の市長は上訴を撤回して「憲法に則ったやり方で」警察実務を始めるべきであると提言した。

また、Floyd判決はニューヨーク市長選挙に大きく影響したと言われている。地裁判決が出された2013年8月は、Bloomberg市長の任期満了に伴うニューヨーク市長改選に向けて、候補者の絞り込みがまさに進行していた時期である。9月に行われた民主党予備選では、NYPDの

停止・身体捜検を問題視し、Bloomberg市長の手法に反対する姿勢を明確にしたBill de Blasioが、短期間で急速に支持を拡大し、民主党の候補者に選出された。2013年11月に実施されたニューヨーク市長選挙では民主党のde Blasioが、市長の犯罪減少を評価し政策継続を訴える共和党のJoe Lhotaに大差をつけて勝利し、20年以上ぶりに民主党の市長が誕生している。

アメリカの多くのメディアは、その勝因について、Bloomberg政権下で拡大した格差の解消を掲げたde Blasioの主張だけでなく、de Blasio自身の家族構成（夫人はアフリカ系で、息子はアフリカ系の若者一まさに停止・身体捜検の対象となる）を前面に出した選挙戦にあったと分析している<sup>16</sup>。

### 3) 現在の状況

8月12日の判決後まもなく、判決を不服としてニューヨーク市は上訴した。また、NYPDの労働組合もまた、Floyd訴訟への参加を図ろうとして法的な動きを始めた。しかし、2014年1月にde Blasio新市長が就任すると、上訴の撤回を裁判所に申請し、和解を経て、3年間という期限付きの監督官によるNYPD改革が2014年11月から始まっている。

これ以降、Scheidlin裁判官から任命されたPeter L. Zimroth監督官の下、NYPDの停止・身体捜検の改革が着手されつつある。2015年に裁判所に提出された監督官からの第1回報告書<sup>17</sup>によれば、de Blasio市長就任以降、NYPDの停止・身体捜検の回数が大幅に減少しているが、監督官が重視するのは回数の減少ではなく、法律に則った方法でそれが実践されているかを確認することであるとされている<sup>18</sup>。また、監督官は、Scheidlin裁判官が改革の1つとして命じた警察官のボディ・カメラの装着<sup>19</sup>を拡大することも推奨している。2016年3月には、監督官はAnalisa Torres裁判官に送った文書のなかで、警察官が停止を求める際の記録文書(UF-250)の改訂を提案し、「停止に至った諸条件」や「身体捜検に至った諸条件」を文章によって叙述する必要のあるフォームに修正することが推奨されている<sup>20</sup>。

一方、警察と市民との間の緊張関係は、幾つかの事件の発生により、Floyd判決が出された2013年よりも悪化しており、ニューヨーク市だけでなくアメリカ社会全体の問題となっている。2014年8月に起こったミズーリ州ファーガソンでのアフリカ系少年（当時18歳）の警察官による射殺事件では、警察に対する抗議デモが相次いだが、3ヶ月後にその警察官が不起訴になると、デモは全米各地に拡大した。ニューヨーク市でも、2014年7月に警察官に背後から羽交い絞めにされたアフリカ系男性（当時43歳）が死亡する事件が発生し、その様子を録画したものが市民の手で公開され批判が高まったが警察官は不起訴となり、12月に大規模な抗議デモに発展した<sup>21</sup>。2015年以降も、警察による人種的マイノリティへの暴力についてはよくメディアで取り上げられており、アメリカ社会全体で人種差別・人種対立の問題が再びクローズアップされている。

### 3. Floyd 訴訟における憲法上の争点と裁判所の判断

Floyd訴訟の原告ら（停止させられたアフリカ系とヒスパニック市民）は、NYPDの「停止・身体捜検」戦術により、（1）自分たちは法的な根拠なしに停止させられた（修正4条違反）、また、（2）自分たちは人種を理由に停止の標的とされた（修正14条違反）と主張し、2つの憲法条項を援用した。これを受けてニューヨーク南部地区連邦地方裁判所のScheidlin裁判官は、本件では憲法上の制約として、〈すべての停止は合衆国最高裁判所により定義されたものとしての「合理的な嫌疑（reasonable suspicion）」に基礎づけられること〉と〈停止は人種的に中立に行われること〉の2つが最も重要であるとする（Floyd v. City of New York, 959 F. Supp. 2d 540, 556）。ここでは、修正4条・同14条をめぐる争点を整理し、それぞれにかかる連邦地裁の判示を瞥見することにする。

#### 1) 修正4条をめぐる

##### ①停止・身体捜検と修正4条

合衆国憲法修正4条は、「搜索および逮捕または押収」(searches and seizures)にあたっては、令状または「相当な理由」(probable cause)が必要であると定める<sup>22</sup>。警察官は令状がない場合でも、重罪に関して犯罪の嫌疑があると信ずるに足る「相当な理由」があれば、相手を逮捕(seizure)することができる。では、警察官が「相当な理由」をもたないとしても、周囲の状況や相手の言動に応じて何か違法なことが起きつつあると疑うとき、その者の身柄を拘束することができるか。実際、警察官が「相当な理由」なしに街頭で停止・身体捜検を実施する実務が広く行われ、その合憲性・適法性がかねて問題となっていた。この点に関わって、連邦最高裁判所は1968年のTerry判決<sup>23</sup>で重要な判断を示した。

##### ②Terry事件の概要と連邦最高裁の判断<sup>24</sup>

Terry事件の概要は次のとおりである。35年に及ぶ刑事の経験をもつMartin McFadden（62歳）は、1963年10月31日の午後2時半頃、オハイオ州クリーヴランドのダウンタウンを平服でパトロールしていた。2人の男が店の外の歩道を10～12分、行きつ戻りつしているのを観察したMcFaddenは、彼らが強盗準備で「下見」していると疑い、武器をもっているとも疑った。彼は男たちに近づき、自分の身分を明かし、彼らの名前を尋ねた。男らは「何かもぐもぐ言った」のでMcFaddenは男の1人（John Terry）をつかみ、後ろ向きにさせ、そのコートの上から軽くたたいた(patted down)。McFaddenはTerryのコートの胸ポケットのなかにピストルがあるとの感触を得た。また、別の男（Chilton）にも同様にpat downを行い、ピストルを発見して押収した。McFaddenはTerryらを武器の不法所持のかどで逮捕した。

Terryは有罪判決を受けたので上訴した。Terry側は、警察は、その保有する情報が「相当な理由」のレベルに高まらない限り、如何なるやり方でも市民に干渉することを禁じられていると主張した。これに対し、検察側は、逮捕まではせずに停止させるという形での警察と市民の接触は修正4条に服するものではない、と主張した。

Warren首席裁判官の法廷意見は、双方の主張を退けた。最高裁は、本件におけるような停止・身体捜検は修正4条の適用を受けるとしたうえで、次のように判示した。すなわち、〈警察官は、特定的かつ明示可能な (articulable) 事実が、そこから導かれる合理的推論と相俟って、犯罪行為が起りつつあることを示唆するならば、捜査のための停止を行うことを許される〉、また、〈警察官は、相手が武装しかつ現に危険であると信ずる理由を有するならば、身体捜検を行うことができる〉と。

最高裁は修正4条の適用可能性を認めつつ、停止は本格的な「逮捕」(seizure)ではなく、身体捜検は本格的な「搜索」ではないので、令状条項 (warrant clause) ではなく合理性条項 (reasonableness clause)<sup>25</sup>が妥当とする。そうして、警察官は、「相当な理由」に至らない「合理的な嫌疑」(reasonable suspicion)に基づいて、職務質問のための短時間の強制的な停止と、相手が武器を所持している可能性があつて危険があると信ずべき理由がある場合には、身体捜検を行うことができるという原則 (Terry基準) を提示したわけである。この原則による身柄拘束は〈Terryストップ〉として広く知られるようになった。Floyd訴訟でも、NYPDの停止・身体捜検政策の適法性を審査するための基準としてTerry判決が参照される。

### ③Floyd訴訟での修正4条に関する判断

Floyd訴訟でScheidlin裁判官は、停止・身体捜検が合憲的に行われたかを判断するため、統計分析や証言証拠、19件の各停止の厳密な審査を含む、多様な要因を審査した。

まず、2004年1月～2012年6月に行われた440万件に及ぶNYPDの停止に関する統計分析については、原告側の専門家証人であるFaganの分析を基本的に用いつつも、記録された停止の6%だけが「明らかに不当」(apparently unjustified) というFaganの見積もりを「非常に寛大な (generous) 想定」とし、違憲の停止の数の「極めてラフな最小限」としてそれを特徴づけた (Floyd v. City of New York, 959 F. Supp. 2d 540, 578-579)。

また、Scheidlin裁判官は、ニューヨーク市警の警察官が停止を行うごとに作成するよう要求されるUF-250という報告書式のデータベースは、警察官が行う停止のすべてが記入されるわけではなく、しかも警察官側のストーリーのみが記載されるという点で、欠陥を抱えていると断じ、合理的な嫌疑を欠く停止の実数は、おそらくかなり多いものであったと推定する (at 660)。

証言や録音記録、調査データからは、すでに1999年のニューヨーク州司法長官 (New York's Attorney General) の報告書<sup>26</sup>が、停止・身体捜検が人種的に歪められた方法で行われていると

いう内容の通告を市当局に突きつけていたにもかかわらず、NYPDは停止が合憲的な方法で行われるようにする何らの措置も講じなかったということ、そればかりか、NYPDが停止の実行数を増やすよう分署長や警察官らに強い圧力をかけていたこと<sup>27</sup>が判明した（at 589 et s.）。また、Scheidlin裁判官は、12人の原告に対する19件の停止について証言を聴取し、それぞれについて事実認定と法的評価を行った。

最終的に、Scheidlin裁判官は、個別化された（individualized）合理的な嫌疑を欠く停止を実施するNYPDの実務は、「ニューヨーク市の一部の地域において日常生活の事実となるほどまでに、蔓延し、かつ持続的なものとなってきた」とし、また、身体捜検の1.5%しか武器の所持を明らかにしないというのに、停止を命じられた者の半分以上が身体捜検の対象になったという事実や、警察官の訓練が十分ではなかったこと、身体捜検を行うための憲法的基準を知らなかったという警察官の証言などから、違憲な身体捜検の蔓延が証明されるとした。そして、NYPDの停止・身体捜検政策は修正4条に違反するものであると結論づけた（at 660）。

## 2) 修正14条をめぐって

### ①停止・身体捜検と平等保護

合衆国憲法修正14条には、平等保護条項（equal protection clause）と呼ばれる条項がある。「如何なる州も、その管轄内にある何人に対しても法の平等な保護を拒んではならない」という定めである。平等保護条項の中心的な目的は、人種に基づいて差別する政府の行為を妨げることである。人種は〈疑わしい区分〉（suspect classification）とされ、厳格審査が適用される。つまり、人種に基づく異なった取扱いには違憲性が推定され、州の側でそれがやむにやまれない利益を達成するための必要不可欠な手段であることを立証しない限り、平等保護条項に反するとされることになる。厳格審査をパスすることはほとんど期待できない [松井2009: 31]。

他方で、連邦最高裁は、平等保護条項に違反する差別があるというためには、意図的な差別（intentional discrimination）でなければならないとする立場<sup>28</sup>をとってきている<sup>29</sup>。Floyd訴訟でScheidlin裁判官は、この判例法理を踏まえて、意図的な差別かどうかの立証につき次のような枠組みを示す。すなわち、（1）文言上は中立的な刑法または法執行政策が意図的に差別的な方法で適用されたということ、または、（2）ある法律または政策が人種を理由に人びとを明示的に区分するものであること（その場合、厳格審査が適用される）が証明されれば、平等保護条項違反となる（at 661）。

### ②Floyd訴訟での修正14条に関する判断

警察の停止・身体捜検戦術が公式の政策であり、しかも当該政策が意図的に人種的マイノリティの多く居住する地区を標的にするならば、これは潜在的に人種に基づく区分であり、修正14

条の下で違憲の訴えがなされた場合、厳格審査に付されることになる。Floyd訴訟の原告らは意図的な差別を立証するため多くの証拠を提出し、他方で、市側は犯罪率が高い地域での犯罪被疑者データに基づいて選択的な法執行を行っているにすぎないと主張した。Scheidlin裁判官は、ここでも統計的な情報の分析と証言証拠の両方を検討し、市側の主張を退け、原告らの主張の妥当性を認めた。

Scheidlin裁判官は、原告側の専門家証人であるFaganの統計分析に依拠し、「関係する他の変数が一定であるときでさえ、NYPDは、より多くの黒人とヒスパニック住民が住む地域で、より多くの停止を実行している」こと、および、「地理的な単位における停止の割合を最も良く予測するもの」は、市側が主張した「犯罪率」ではなく「当該単位の人種的な構成である」こと<sup>30</sup>などを認定する（at 589）。そして、「停止の人種的な不釣り合いについての原告らの統計的な証拠は、差別的な効果を証明するのに十分である」（at 661）との判断を示した。

また、Scheidlin裁判官は、NYPDが停止・身体捜検の実務においてレイシャル・プロファイリングに関わる政策を採用していたと認定した。それは、警察官に対し、「最適な人々」（right people）を、合理的な嫌疑に基づく停止の標的とするよう奨励するものであった。警察組（uniformed member）のトップや現場警察官らの証言から、NYPDは、犯罪被疑者のデータに基づき、被疑者の人相書（description）がない場合でも特定の人々（黒人とヒスパニックの若い男性）を停止の標的とするよう警察官に命じてきたことが判明した<sup>31</sup>。警察官が犯罪活動を合理的に疑い得る人的範囲のうち、地域の犯罪被疑者データの一般的な人口統計にマッチする人々が、停止を命じられるべき「最適な人々」とされるわけである。Scheidlin裁判官は、『『最適な人々』を標的とするNYPDの政策は、NYPDの犯罪被疑者データで大量に表示される人種集団のメンバーに対して不釣り合いな停止を実行するよう奨励するものである。これはレイシャル・プロファイリングの間接的な形態である』（at 603）と断じた。

こうして、Scheidlin裁判官は、『『最適な人々』を標的にするという政策にとって、人種の使用はなくてはならないものであり、当該政策は明白な人種的区分に依存していると十分言えるほどである』と述べ、警察官が地域の犯罪被疑者データに基づいて一般的に「14～21歳の男性黒人」を停止の標的とするよう指示されるとき、「黒人」への言及は厳格審査に付される明白な人種的区分であり、「市の間接的なレイシャル・プロファイリングの政策における明白な人種的区分の使用は厳格審査に抗うことはできないから、当該政策は平等保護条項に違反するものである』と結論づけた（at 663）。

## おわりに

2013年のFloyd判決でScheidlin裁判官は、「警察による恣意的な干渉からのプライバシーの安全——修正4条の核心にあるもの——は、自由な社会に不可欠である」とする連邦最高裁判例<sup>32</sup>を引きつつ、「ニューヨーク市では、あまりに多くの人々が、あまりに頻繁に、この基本的な自由を奪われてきた」と述べている（Floyd, at 660）。ニューヨーク市における停止・身体捜検のプログラムは、街頭から公共の安全への脅威を除去することを意図したものであり、また、犯罪率を減らすとともに違法な武器を除去するために高犯罪地域を標的とした。しかし、高犯罪地域でのレイシャル・プロファイリングの実施が、大多数の「無実」のアフリカ系やヒスパニック市民の尊厳を害し、地域社会と警察当局との緊張を高め、警察の正当性に決定的なダメージを与えているのは、否定し難い事実であろう。

これまでのNYPDの〈武勇伝〉を信奉する人々は、広汎な停止・身体捜検の実行権限が警察に付与されなければ街頭レベルの犯罪予防努力が不可能になる、と主張するかもしれない。しかし、NYPDの停止・身体捜検プログラムは、Floyd判決が断ずるように合衆国憲法修正4条・14条に違反するのみならず、「攻撃的な警察戦術の適法性と犯罪統制のための停止・身体捜検の使用の核心にある」[Sullivan & Ulmer 2015:30]と目されるTerry判決にも反している疑いが濃厚である<sup>33</sup>。

とまれ、「2」で紹介したように、目下、Floyd判決で示された各種の改善策の実施が進みつつあり、それが果たしてNYPDの政策の違憲性を除去することになるのか、それとも、違憲性が当該政策と不可分一体のものであることを明証するのか、興味深いところである。

本稿は、世界に喧伝されたニューヨーク市における攻撃的なポリシング政策に「違憲」の鉄槌を打ち込んだFloyd判決と、その社会的・政治的影響を簡単に紹介し分析するものであった。今後は、Floyd訴訟と2013年判決の憲法学的な精査や、ムスリム市民へのレイシャル・プロファイリングの問題性の分析、民主的なポリシングの実現に向けた理路を明らかにする課題などに、順次取り組んでいきたい。

\* 本研究ノートの役割分担については、「1」を共同で執筆し、「2」を高橋が、「3」を今野が担当、残りの部分は今野が執筆し、全体の調整を今野が担当した。

\*\* 本研究ノートは、平成27～29年度日本学術振興会科学研究費補助金（基盤研究（C））の交付を受けた共同研究「9・11後のニューヨーク：テロ予防の刑事司法・都市再開発・市民的自由」（研究代表者：今野健一、課題番号15K03101）の研究成果の一部である。

## 注

- <sup>1</sup> [Chevallier 2003] を参照。
- <sup>2</sup> 例えば、[浜井 2008]、[宮澤2007] を参照。
- <sup>3</sup> 例えば、[ヴァカン 2010] を参照。
- <sup>4</sup> [Bellin 2014: 1499] は、〈刑務所収容者数を増やすことなく暴力犯罪を如何に減らすかの問題は、アメリカの政策決定者が直面する最も火急のディレンマであるところ、ニューヨーク市の経験がそれに対する魅力的な答えを仄めかす〉と指摘する。ただし、〈もしその答えが「停止・身体捜検」という形態の攻撃的ポリシングを求めるものなら、それは残酷な幻想でしかあり得ない〉とし、NYPDの停止・身体捜検プログラムの法的問題子を細に検討している。
- <sup>5</sup> NYPDは、いわゆる「割れ窓」理論 (Broken Windows Theory) に立脚したとされる「生活の質」(Quality of Life) イニシアチブと呼ばれる政策を採用した。こうした法執行戦略は通常、「秩序維持ポリシング」(Order-Maintenance Policing: OMP) と呼ばれる。これらの理論・政策に関する紹介と分析については、[今野・高橋2008] を参照してほしい。
- <sup>6</sup> 停止・身体捜検の実務と、後述のTerry判決を含めた判例法の展開については、[渡辺 1985] が詳細に検討している。また、停止・身体捜検に関わる立法・判例の動向を紹介したものとして [木藤 1974] がある。なお、stop-and-friskの日本語訳については、比較的良好に使われるようである「停止・捜検」を基本とし、これにfriskの意義を踏まえて本稿では「停止・身体捜検」という語を用いることにする。
- <sup>7</sup> この点、[Greene 1999: 176-177] は、市民苦情審査委員会 (Civilian Complaint Review Board) に苦情を申し立てた市民の数が1992年から1996年の間に60%以上増加した事実などを指摘する。また、同委員会は、1997年から1999年の間の27ヶ月間に、アフリカ系アメリカ人市民がすべての苦情の63%を申し立てたと報告している。アフリカ系市民は、比較可能な期間における停止の51%を占めた。ヒスパニックは苦情の24%を申し立てたが、同様に停止の33%を占めた。[Fagan and Davies 2003: 208]
- <sup>8</sup> 例えば、憲法権利センター (Center for Constitutional Rights: CCR) が1999年に提起したクラスアクションがある。Daniels v. The City of New York, 99 Civ 1696. この訴訟により、攻撃的な停止・身体捜検を担った街頭犯罪対策班 (Street-Crimes Unit: SCU) が解体されることになり、2003年に和解に至った。和解内容は、合衆国憲法とニューヨーク州憲法に合致するプロファイリング政策を採ることや、CCRに2003～2007年の四半期単位の停止・身体捜検データを提供することなどであった。
- <sup>9</sup> この点については、[今野・高橋 2008] を参照。
- <sup>10</sup> 「9・11以前は、議論は、黒人に対する警察による体系的なレイシャル・プロファイリングが存在するか否かであった。……9・11後は、議論は、アラブとムスリムへのプロファイリングは存在すべきか否か、になった」[Bornstein 2005: 59]。
- <sup>11</sup> 例えば、NYPDによるムスリム市民への監視プログラムの違憲性を訴えて2012年に提起されたHassan v. City of New Yorkがある。2014年2月にニュージャージー州連邦地裁は市側の訴訟却下申立てを認容した (Hassan v. City of New York, 12 Civ. 3401 (WJM) (2014)) が、原告の上訴を受けた第3巡回区連邦高裁が2015年1月に破棄・差戻の判断を下した (Hassan v. City of New York, 804 F.3d 277 (3rd Cir. 2015))。訴訟の経過は憲法権利センター HP (<https://ccrjustice.org/>) で参照できる。
- <sup>12</sup> 連邦地裁のScheidin裁判官は、既に地裁判決が出されていたもう1件 (Ligon訴訟) と併せて、「停止・身体捜検に関する実務と政策のNYPDによる改革が合衆国憲法の要求に従うことを求める」「改善意見」

- (Remedies Opinion) を、同じ日に言い渡している。Floyd v. City of New York, Ligon v. City of New York, 959 F. Supp. 2d 668 (S.D.N.Y. 2013).
- <sup>13</sup> 憲法権利センターは、ニューヨーク市・NYPDに対してFloyd訴訟以外にも人種差別的なポリシングの撤廃を求めて複数の訴訟を展開している。
- <sup>14</sup> 憲法権利センターは2008年4月に修正訴状 (amended complaint) を提出している。憲法権利センター HP を参照。
- <sup>15</sup> 憲法権利センター HPにはFagan教授のレポートがリンクされるとともに、その要旨が掲載されている。
- <sup>16</sup> アメリカのテレビ、新聞等の多くのメディアが、de Blasioの選挙戦について取り上げている。日本語に翻訳されたものとしてCNNの報道 (2013年11月6日) があり、「党内支持率10%からの出発」であったことや「異なる人種から構成される家族」、「反ブルーム政策」などを簡潔に紹介している。  
<http://www.cnn.co.jp/usa/35039527.html>
- <sup>17</sup> First Report of the Independent Monitor (July 9, 2015). 憲法権利センター HPに報告書の原文が掲載されている。
- <sup>18</sup> 詳細については、The Wall Street Journal(2015年7月9日)に掲載された記事 'NYPD Stop-and-Frisk Numbers Questioned' を参照してほしい。
- <sup>19</sup> 監督官下での警察改革に先だって、NYPDは一部の警察官にボディ・カメラの装着を始めている。警察と市民の間で緊張が高まるなか、全米の警察でボディ・カメラの導入が進められようとしている。
- <sup>20</sup> Recommendation regarding Stop Report Form (March 23, 2016). 憲法権利センター HPに掲載。
- <sup>21</sup> 2014年内に発生した警察官によるアフリカ系男性の殺害を日本の新聞で詳しく取り上げたものとして、朝日新聞2014年12月6日がある。
- <sup>22</sup> 修正4条「不合理な捜索および逮捕または押収に対し、身体、家屋、書類および所有物の安全を保障されるという人民の権利は、これを侵してはならない。令状は、宣誓または確約によって裏付けられた相当な理由に基づいてのみ発せられ、かつ捜索さるべき場所および逮捕さるべき人または押収さるべき物件を特定して示したものでなければならない」。訳文は初宿正典=辻村みよ子編『新解説・世界憲法集〔第3版〕』（三省堂・2014年）83頁〔野坂泰司訳〕を参照した（後掲の修正14条の訳文も同書による）。なお、seizureは物との関係でも人との関係でも用いられる。人との関係で行われるseizure（逮捕）が停止・身体捜検の実施との関係で問題となる。
- <sup>23</sup> Terry v. Ohio, 392 U.S. 1 (1968).
- <sup>24</sup> Terry事件を紹介する日本語文献として、[松尾 1970]、[田宮 1971]、[渡辺 1985] などがある。
- <sup>25</sup> 修正4条は、警察によるすべての捜索と逮捕が「合理的」(reasonable) であることを要求している。
- <sup>26</sup> The New York City Police Department's Stop and Frisk Practices: A Report to the People of the State of New York from the Office of the Attorney General (1999).
- <sup>27</sup> 実際、2002~2011年で停止の件数は9万7000件から68万6000件へと約7倍増加した (Floyd, at 591-592)。
- <sup>28</sup> Washington v. Davis, 426 U.S. 229 (1976).
- <sup>29</sup> この点を論じる最近の論稿として、[岡田 2015] がある。
- <sup>30</sup> Scheindlin裁判官は、〈黒人とヒスパニックは、地域の犯罪被疑者人口に占める彼らの比率と同じ割合で停止させられるはずだ〉とする市側の推論には欠陥があるとし、〈停止させられる人々は圧倒的に無実——つまり犯罪者ではない〉以上、〈無実の人々が同じ地域の犯罪被疑者人口と同じ特性を共有すると想定することには何ら根拠がない〉と断じている (at 584)。

- <sup>31</sup> Scheindlin裁判官は、〈停止させられ得るという恐怖を染み込ませるために、若い黒人とヒスパニックに停止・身体捜検を集中している〉とRaymond Kelly市警本部長が述べたという、ニューヨーク州上院議員の証言も、証拠として採用した (at 606)。
- <sup>32</sup> Wolf v. Colorado, 338 U.S. 25, 27 (1949).
- <sup>33</sup> NYPDの政策は、「犯罪を予防するという目的で『一般的に』多数の有色人種の人々を停止させることに至ったが、それは、各停止およびすべての停止が、犯罪活動を示す、特定の明示可能な事実に根拠づけられねばならないというTerry判決の明確な教えに、明らかに反するものである」[Meares 2015 : 174]。

## 引用・参考文献

- Bellin, J.(2014) The inverse relationship between the constitutionality and effectiveness of New York City 'stop and frisk', *Boston University Law Review*, 94:1495-1550.
- Bornstein, A.(2005) Antiterrorist Policing in New York City after 9/11: Comparing Perspectives on a Complex Process, *Human Organization*, 64(1) : 52-61.
- Chevallier, J. (2003) *L'État post-moderne*, LGDJ.
- Clemons, J.T. (2014) Blind Injustice: the Supreme Court, Implicit Racial Bias, and the Racial Disparity in the Criminal Justice System, *American Criminal Law Review*, 51:689-713.
- Fagan, J. and G. Davies (2000) Street Stops and Broken Windows : Terry, Race, and Disorder in New York City, *Fordham Urban Law Journal*, 28:457-504.
- Greene, J.A.(1999) Zero Tolerance : A Case Study of Police Policies and Practices in New York City, *Crime and Delinquency*, 45(2) : 171-187.
- Gross, S.R. and D. Livingston (2002) Racial Profiling Under Attack, *Columbia Law Review*, 102(5) : 1413-1438.
- Meares, T.L. (2015) Programming Errors : Understanding the Constitutionality of Stop-and-Frisk as a Program, Not an Incident, *The University of Chicago Law Review*, 82:159-179.
- Skolnick, J.H. and A. Caplovitz (2003) Guns, Drugs, and Profiling : Ways to Target Guns and Minimize Racial Profiling, in B.E. Harcourt (ed.) *Guns, Crime, and Punishment in America*, New York University Press.
- Sullivan, C. and K. Ulmer (2015) An Examination of the Constitutional Issues Related to New York City Police Department Policing Tactics and Policies, in J.A. Eterno (ed.), *The New York Police Department: The Impact of Its Policies and Practices*, CRC Press.
- Zeidman, S. (2012/2013) Whither the Criminal Court: Confronting Stops-and-Frisks, *Albany Law Review*, 76:1187-1209.
- ヴァカン, ロイック (2010)「世界に拡大する法秩序の嵐」『犯罪社会学研究』第35号, pp. 72-86.

- 岡田高嘉（2015）「アメリカの平等保護理論における差別的意図の要件」『広島法学』第39巻第2号，pp. 234-201.
- 木藤繁夫（1974）「ストップとフリスクに関するアメリカの立法及び判例の動向」『警察研究』第45巻第2号，pp. 3-28.
- 今野健一・高橋早苗（2004）「アメリカにおける犯罪のリスクと個人のセキュリティ」『山形大学法政論叢』第31号，pp. 47-66.
- 今野健一・高橋早苗（2008）「ニューヨーク市における犯罪の減少と秩序維持ポリシング」『山形大学紀要（社会科学）』第38巻第2号，pp. 37-58.
- 鈴木義男（2001）「挙動不審者停止の要件としての合理的な嫌疑」『田宮 裕博士追悼論集・上巻』信山社，pp. 1-20.
- 高橋早苗（2015）「リスクのなかの都市空間－ニューヨークを中心として」吉原直樹・堀田泉編『開かれた都市空間』法政大学出版局，pp. 129-164.
- 田宮 裕（1971）『捜査の構造』有斐閣
- デル＝カーメン，ロランド（1994）『アメリカ刑事手続法概説』第一法規
- 浜井浩一（2008）「はじめに：グローバル化する厳罰化ポピュリズムとその対策」『犯罪社会学研究』第33号，pp. 4-10.
- 松井茂記（2009）「平等保護理論の展開とアファーマティブ・アクション」『アメリカ法』2009（1），pp. 27-43.
- 松井茂記（2012）『アメリカ憲法入門〔第7版〕』有斐閣
- 松尾浩也（1970）「Terry v. Ohio, 392 U.S. 1（1968）－凶器携帯の疑いのある者に対し、警察官が着衣の上から軽くたたいて探索すること（いわゆるfrisk）は、第4修正に反しない」『アメリカ法』1969（2），pp. 246-249.
- 宮澤節生（2007）「民主主義国におけるポピュリズム刑事政策の台頭と日本の状況」『法社会学』第67号，pp. 143-155.
- 渡辺 修（1985）『職務質問の研究』成文堂