

警察政策学会資料 第96号
平成29（2017）年 8 月

米国の治安と警察活動

警察政策学会
外国制度研究部会

米国の治安と警察活動

まえがき

米国の治安と警察活動は、我が国の治安と警察活動とは大きく異なっている。それは、背景となる社会の在り方が、米国と日本では大きく異なっているからである。しかし、我が国では、その違いについての認識が必ずしも広く共有されている訳ではない。

そこで、本稿では、米国の治安や警察活動の特徴について、取りまとめて論述した。論述に当たっては、米国の治安と警察活動について、筆者が重要であると考えた 4 つの観点から論述した。即ち、

- ① 人種差別
- ② 銃社会
- ③ ラフ・ジャスティス
- ④ 自治体警察の観点

また、統計として、次の 3 つを分析した。

- 警察官による民間人殺害の実態（2015 年）
- 全米での殺人事件の発生状況（2014 年）
- 警察官の殉職・受傷状況（2014 年）

なお本稿は、元々、季刊『現代警察』（150 号から 153 号まで）に連載したものである。しかし、連載では紙幅の関係から、出典資料の記載は全て割愛し、且つ統計資料（表）も一部しか掲載することが出来なかった。そこで、本稿では、出典資料を明示すると共に、作成した表も全て掲載した上で、更に加筆したものである。

本稿が、米国の治安や警察活動の実態に対する理解、引いては米国社会の特質の理解に資することができれば幸いである。

2017 年 8 月

日本大学 危機管理学部教授

茂田忠良

目 次

まえがき

第 1 章	奴隷制と人種差別の遺産	・・・ 1
1	人種問題に揺れる米国の警察	
2	警察官による民間人、黒人殺害に関する統計は存在しなかった	
3	2015 年の民間人殺害、黒人殺害の実態	
4	警察官の処罰や責任追及は殆どされない	
5	奴隷制度・人種差別の遺産	
第 2 章	銃社会アメリカ ～危険に晒される警察官	・・・ 17
1	銃社会アメリカ	
2	米国の治安事情～殺人総数の推計値	
3	FBI に報告された殺人事件（2014 年）の分析	
4	日本に於ける殺人発生状況との比較	
5	警察官の殉職の状況	
6	警察官の受傷の状況	
7	まとめ～銃社会で危険に晒される警察官	
第 3 章	ラフ・ジャスティス（粗い刑事司法制度）	・・・ 32
1	警察による「ラフ」な法執行	
2	司法取引の問題 ～殆どの犯罪は司法取引で有罪となる	
3	陪審裁判の問題	
4	矯正施設の問題	
5	まとめ	
第 4 章	自治体警察の実態	・・・ 46
1	連邦政府の指揮監督に服さない独立した自治体警察が基本	
2	カリフォルニア州カーン郡の警察（地方の中規模警察）	
3	ボルティモア市警察（大都市の大規模警察）	
4	シカゴ市警察（全米第 2 の大規模警察）	
5	ジョージア州の PIT マヌーバー	
6	自治体警察の政治利用	
7	まとめ	
	終りに	・・・ 72

第1章 奴隷制と人種差別の遺産

1 人種問題に揺れる米国の警察

米国の警察が揺れている。原因は人種差別問題である。

米国では、警察による黒人差別問題が、大きな社会問題として時々吹き出してくるが、今回は2014年のファーガソン事件が切掛けとなり沸騰し続けている。

(1) 全米の注目を集めたファーガソン事件¹

2014年8月9日、米国中西部ミズーリ州セントルイス郡ファーガソン市で事件は起きた。白人警察官が、白昼路上で住民注視の中、丸腰の黒人青年マイケル・ブラウン18歳を射殺したのである。

白人警察官ダレル・ウィルソン28歳は、正午過ぎ住宅街をパトカーでパトロール中、車道を歩いていたブラウン他2人の黒人青年を見つけ、パトカーの中から歩道に上がれと命令した。しかし、2人はこれに従わず、口論、揉み合いとなり、警察官はブラウンを射殺した。検視結果によれば、少なくとも6発の弾がブラウンに命中し、内2発は頭に当たっていた。警察官が殺害を意図して丸腰の黒人青年を撃ったのは明白であった

この事件は目撃者も多く、目撃者はブラウンは両手を挙げて無抵抗であったのに射殺されたと話し、また射殺直後の現場の映像がスマートフォンで撮影されてインターネットで公開された。そのため、大規模な抗議行動が継続して行われ、暴動も繰り返し発生した。遂に8月16日には州知事が非常事態を宣言し、ファーガソン市に対し夜間外出禁止令を出すまでに至った。

警察官の刑事責任については、大陪審での審議の結果11月に不起訴となった。ブラウンは、事件の10分程前に近くのコンビニに入り、勝手に葉巻（シガリロ）1箱を手に取りそのまま店を出ようとした。その際、店員が文句を言ったところ巨漢のブラウンは店員を両手で突き飛ばして店を出たのである。店員はこれを緊急通報し、強盗事件として手配されていた。事件6日後の8月15日ファーガソン市の警察署長は、記者会見で、警察官は射殺の際ブラウンが強盗犯人であることを認識していなかったと述べていたが、11月の大陪審の決定では、警察官はブラウンが強盗事件の容疑者と気が付いて行動していたと認定している。強盗事件の容疑者に対する職務執行であるとして不起訴となったのである。ブラウ

¹ 事件の概要については主として以下の資料による。

--Rachel Clarke and Christopher Lett, "What happened when Michael Brown met Officer Darren Wilson," *CNN*, updated 11 November 2014, accessed 29 January 2016, <http://edition.cnn.com/interactive/2014/08/us/ferguson-brown-timeline/>

--"Ferguson decision: Official account of final 90 seconds," *BBC*, 25 November 2014, accessed 29 January 2016, <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-30187257>

--"Ferguson protests: What we know about Michael Brown's last minutes," *BBC*, 25 November 2014, accessed 29 January 2016, <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-28841715>

--『米ミズーリ州黒人青年射殺事件の経緯—8月9～20日』*The Wall Street Journal*, updated 21 August 2014, accessed 27 January 2016, <http://jp.wsj.com/articles/SB10001424052970204162404580100413444109380>

ンを警察官が本当に強盗事件の容疑者として認識していたのか、疑問の余地はあるが、強盗の事実から、少なくとも、ブラウン青年は、いわゆる不良少年であることが推定できる。

しかし、住民の见ている前で丸腰の黒人青年を白人警察官が射殺し、それに抗議して大規模な暴動が発生したため、全米の注目を集め、米国の警察による黒人差別問題に関心が向けられることとなった。

（２）大統領の諮問委員会による改革提言

2014 年にはファーガソン事件を始め、警察官による黒人射殺が問題となる事案が続発した。そこで、オバマ大統領は同年 12 月、大統領命令 13684 号を発して「21 世紀の警察活動についての大統領タスクフォース」という委員会を設置した。警察と地域社会の協力関係向上のための方策を諮問したのである。

この委員会による公聴会で注目になる証言がある。ニューヨーク市立大学刑事司法学部長ジェレミー・トラヴィス博士は次の旨を証言している。即ち、高校中退の黒人男性が 1 年以上の刑を勤める確率は、1945 年から 1946 年生れは 14.7%であったが、一世代(30 年)後には何と 68%という高率になってしまった。米国の刑事司法制度は有色の地域社会、その中でも若い高校中退男性に対して甚大な被害を与えて来たのである」と²。米国の刑事司法制度と黒人差別の関係を活写する発言である。

委員会は 2015 年 5 月に警察改革のための提言書³を提出し、その実施は、司法省の担当部局「地域社会のための警察活動室」が支援していくこととなった。

しかし、提言書に基づく警察改革は遅々として進んでいないようであり、司法省のウェブサイト⁴が紹介する改革の取組状況（2015 年 8 月現在）は、全米約 1 万 8 千の警察組織の内 100 余りの取組に過ぎない。（本ウェブサイトは更新され、2017 年 3 月時点では成功事例を紹介しているが、紹介されている警察組織は 150 程度であり、全米警察組織の 1 %に満たない⁵。）殆どの自治体により無視されているのが実態であろう⁶。

（３）それでも続く警察官による黒人射殺

² Listening Session on the Future of Community Policing (oral testimony of Jeremy Travis, president of John Jay College of Criminal Justice-City University of New York) for the President' Task Force on 21st Century Policing, Washington DC, 24 February 2015, accessed 3 August 2016, http://www.cops.usdoj.gov/pdf/taskforce/02-24-2015/Invited_Testimony.pdf

³ US Department of Justice, *Final Report of the President's Task Force on 21st Century Policing*, May 2015, accessed 20 July 2016, http://www.cops.usdoj.gov/pdf/taskforce/taskforce_finalreport.pdf

⁴ US Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, *Task Force Recommendations Implementation Map*, accessed 11 August 2016, <http://www.cops.usdoj.gov/Default.asp?Item=2827>

⁵ US Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, *Success Story Map*, accessed 31 March 2017, <http://www.cops.usdoj.gov/Default.asp?Item=2827>.

⁶ 改革への取組状況を、日本になぞらえて言えば、総理大臣が警察改革を全国に呼び掛け警察庁が旗を振ったものの、全国の警察署 1166 署の内、極一部しか取り組まず、成果を報告した警察署は 2 年近く経っても 10 署しかないという状況である。

このような状況下、2016 年 7 月には「違法不当」と見える警察官による黒人射殺が連続し、再び注目を集めた。

先ず 7 月 5 日に、南部ルイジアナ州の州都バトンルーージュ市で黒人男性アルトン・スターリング 37 歳が白人警察官によって射殺された。昼頃、コンビニ店の外で CD を売っている男が拳銃を人に突き付けたとの匿名の緊急通報があった。そこで、警察官 2 人が現場に急行し、外見が合致するスターリングを発見。2 人でスターリングを地面に押し倒して、仰向けになったスターリングに警察官 1 人が馬乗りになって押さえ付けた。その上で、もう 1 人の警察官が十センチ程の距離から胸に向けて拳銃を 2 発連射、続けて馬乗りになっていた警察官も同様に 3 発連射して射殺した。警察官はスターリングが拳銃を所持しており射殺は正当であると主張している。しかし、近くにいた者が撮影した映像が二つインターネットで公開されており、これによれば、スターリングは押さえ付けられて身動きできない状態であって、拳銃を手を持っていたようには見えなかった。

続いて翌 6 日、今度は中西部ミネソタ州の州都セントポール市郊外ファルコンハイツで黒人男性フィランド・カスティル 32 歳がヒスパニック系警察官によって射殺された。彼は夜 9 時頃、ガールフレンドを乗せて自動車走行中に、パトカーによって停止を指示された。車の窓越しの職務質問中に、警察官はカスティルに対して至近距離から拳銃を 4 発撃って射殺した。ガールフレンドによれば、カスティルは拳銃を所持していたので、免許証と拳銃携帯許可証を取り出すためにズボンの腰ポケットに手を伸ばそうとして撃たれたという。他方、警察官は、カスティルが 4 日前に起こった強盗事件の犯人と似ていたので職質したが、拳銃に触るなどと言ったのに手を動かしたので撃ったと主張している。警察官による射撃直後から、ガールフレンドが「フェイスブック・ライブ」で映像を生放送したため、当夜の内に 100 万人以上が視聴し、大きな反響を呼んだ。

これら二つの事件は、映像がインターネット上で自由に見られることもあり、事件のあった都市のみならず、全米各地で抗議行動が巻き起こった。

（４）警察官に対する報復攻撃の連続

抗議デモや集会が各地で行われていた最中、2016 年 7 月 7 日南部テキサス州ダラス市で、デモ警備に従事中の警察官 5 人が射殺された。多数の警察官の同時死亡事件としては、2001 年の 9.11 テロ以来であり、全米に衝撃を与えた。

犯人は 25 歳の黒人マイカ・ジョンソン、元陸軍予備役兵でアフガニスタンに派遣されたこともある。デモは、夕方 7 時から 800 人が参加、警察官 100 人が警備に当たり、平穏に行われていた。ところが、夜 9 時頃突然、警備の警察官がどこからか自動小銃で銃撃され、状況は市街戦の様相を呈した。結局ジョンソンは駐車場に立てこもり、数時間経っても投降する気配を見せなかった。そこで警察は、翌 8 日午前 2 時過ぎ、遠隔操作のロボットに爆弾を装備して爆発させ、ジョンソンを殺害した。ジョンソンは「白人、特に白人警察官を殺したい」と話しており、明らかに黒人射殺に対する報復であった。この事件により、警察官 5 人が死亡し、7 人が重軽傷を負った。民間人も 2 人負傷した。なお、この銃撃戦の最中にも住民の盾となって生命を守ろうとした警察官がおり、住民から称賛されている。

ダラスの事件の衝撃も覚めやらぬ 7 月 17 日朝 9 時前、2 週間前に黒人が射殺されたバトンルージュ市で、警察官 3 人が射殺された。犯人は 29 歳の黒人ギャビン・ロング、元海兵隊員でイラクでの勤務歴がある。不審者がいるとの緊急通報を受け出動した警察官に対して、自動小銃で銃撃して、警察官 3 人（内、黒人 1 人）を射殺し、3 人を負傷させた。ロングも銃撃を受けて死亡した。ロングは黒人射殺に対してデモではなく暴力で対抗しろと主張していたという。

（５）大統領による度重なる声明発表

これら一連の事件によって、米国社会の亀裂と警察活動の問題が大きく浮かび上がり、オバマ大統領は度々声明を発せざるを得ない状況となった。これらの声明⁷で示された、オバマ政権の本問題についての認識を見てみよう。

オバマ大統領は、一方で警察官を讃えている。「警察官の大多数は、生命の危険を顧みず日々我々を守ってくれており、特別の称賛と尊敬に値する。警察官は危険で、厳しい仕事である。」「殉職警察官の英雄的行為を記念するため、連邦議会議事堂前で行われる記念行事には、私は遺族と共に定例的に出席し、正義のために家族を失った遺族を抱きしめてきた。また、法執行において英雄的行為を行った生存者はホワイトハウスに招待して、称賛している。」

他方、問題点を次のように指摘する。「米国の刑事司法制度に人種間の不均衡、偏向が存在することは否定できない。自動車走行中に職務質問を受ける確率は、黒人は白人より 30% 高い。所持品検査や車両検索を受ける確率は、黒人やヒスパニックは白人の 3 倍である。警察官に撃たれる確率は、黒人は白人の 2 倍以上である。逮捕される確率は、黒人は白人の 2 倍である。重い犯罪（義務的最短刑期が定められた犯罪）で起訴される確率は、黒人は白人より 75% 高い。同じ犯罪で宣告される懲役刑の刑期は、黒人は白人より平均 10% 長い。黒人とヒスパニックは全米人口の 3 割であるが、囚人の 5 割以上を占める。同じ犯罪で死刑判決を受ける確率は、黒人は白人より高い。」

その上で、「現在の問題の根源は、数世紀に亘る奴隷制や人種隔離などの人種差別の歴史から生まれたものであり、その歴史はまだ過去のものとなっていない。過去の傷跡が癒され解決されるには、我々の世代では無理であり、子供の世代でも難しいであろうが、少しでも前進しよう」と呼びかけている。

⁷ Barack Obama, *Statement by the President*, 7 July 2016, accessed 18 July 2016, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/07/07/statement-president>.

-- Barack Obama, *Remarks by the President at Memorial Service for Fallen Dallas Police Officers*, 12 July 2016, accessed 18 July 2016, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/07/12/remarks-president-memorial-service-fallen-dallas-police-officers>.

-- Barack Obama, *Remarks by the President After White House Convening on Building Community Trust*, 13 July 2016, accessed 18 July 2016, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/07/13/remarks-president-after-white-house-convening-building-community-trust>.

-- Barack Obama, *Statement by the President on the Shootings in Baton Rouge, Louisiana*, 17 July 2016, accessed 18 July 2016, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/07/17/statement-president-shootings-baton-rouge-louisiana>.

また、「昨年、タスクフォースを設置して、地域社会と警察の信頼関係を再建するための改革提案を得たが、提案を採用した警察は少ない。今回の悲劇を契機として、再度改革提案を見直し、採用して欲しい」旨を述べている。

2 警察官による民間人、黒人殺害に関する統計は存在しなかった

(1) 米国の公式統計の不備⁸

ところで、ファーガソン事件を契機に明らかになったのは、米国では、1年間に多数の民間人、特に黒人が警察活動の結果死亡しているにも拘らず、その実態を知るために必要な、信頼に足る統計が存在しないという事実である⁹。

即ち、米国では、関連統計として、司法省の「逮捕関連死者数」とFBIの「警察官による正当な殺害数」の二つが、存在することは存在するのである。しかし、自治体警察には報告の義務はなく、報告はあくまで任意の協力に基づくものである。

そのため、報告しない警察も多く、報告があっても時間が掛かり、且つ内容の信頼性も疑問視されている。実際、司法省の「逮捕関連死者数」は、余りにも信頼性が低いとして、司法省自体が2014年にデータ集計を中断してしまった位である。また、FBIの「警察官による正当な殺害数」統計によれば、2007年から2014年までの8年間の殺害件数の年間平均は383件であるが、実態と大きく懸け離れている。ファーガソン事件に触発されて、司法省が行った分析推計（報告書2015年3月）によれば、同期間の8年間の年間平均殺害件数は928件であるとしており、誤差が2倍以上に及んでいる。更に、警察官が違法に民間人を殺害した事件数については、統計自体が存在しない。

米国の公式統計は、このように極めて不満足な状態であるが、このような状態が放置されてきた理由としては、米国の警察が、政治的に「アンタッチャブル」な存在であり、批判してはいけないう風潮があるためであると指摘されている¹⁰。しかし、根本的な理由は、米国の警察が1万8千もの独立した自治体警察で構成されているため、報告を義務付けられな

⁸ 本節の記述は、主として次の報道による。

--Oliver Laughland, et.al, "Justice Department trials system to count killings by US law enforcement," *The Guardian*, 6 October 2015, accessed 27 January 2016, <http://www.theguardian.com/us-news/2015/oct/05/justice-department-trials-system-count-killings-us-law-enforcement-the-counted>.

--Tom McCarthy, "Police killed more than twice as many people as reported by US government," *The Guardian*, 4 March 2015, accessed 28 January 2016, <http://www.theguardian.com/us-news/2015/mar/04/police-killed-people-fbi-data-justifiable-homicides>.

⁹ 警察活動による民間人死亡の統計は、我が国にも存在しない。但し、統計が存在しない理由は、米国と異なり、そもそもそのような事実そのものが極めて稀にしか発生しないからであろう。我が国では、ストーカーによる殺人事件でも、警察の不作为と死亡との因果関係の存否が大きく取り上げられるのであるから、況して警察官の作為による死亡事案が発生すれば大きく報道されることは自明であろう。しかし、そのような報道に接することは極めて稀である。

¹⁰ Sandhya Somashekhar, et. al., "A year after Michael Brown's fatal shooting, unarmed black men are seven times more likely than whites to die by police gunfire," *The Washington Post*, 8 August 2015, accessed 30 March 2016, <http://www.washingtonpost.com/sf/national/2015/08/08/black-and-unarmed/>.

いことにある。

（２）マスメディアによる民間統計の開始

ファーガソン事件を契機に公式統計の不備が明白となったが、そこで、民間報道機関が「クラウドソース」を主たる情報源として、データベース化を開始した。即ち、2015年6月にガーディアン紙が「The Counted」¹¹と題し、また、ワシントン・ポスト紙も「police fatal shooting」¹²と題して、年初に遡ってデータベースの構築を開始した。前者は「警察官による民間人の殺害」の全てを対象としているが、後者は対象を「射殺事案」に限定し、他方、調査項目は前者よりやや詳しいものとなっている。

ガーディアン紙の「The Counted」を例に取って、「クラウドソース」を情報源とするデータベースの作成方法を見ると、次の通りである。

まず、担当者数人を任命し、各種のネット上の公開情報（オープンソース）から、民間人を警察官が殺害したと見られる事案について情報を集める。その際は、地方紙や、「Fatal Encounters」「Killed by Police」などの警察による民間人殺害の研究グループの資料を参照して基本データベースを作成する。次に、ネット上にこのデータベースを公開して、誤りの指摘や追加情報の提供、未知の事案についての情報の提供を全米に幅広く呼び掛けた。更に、フェイスブック上に「The Counted on Facebook」のアカウントを設定して、情報交換や意見交換の場を開設した。

こうして得られた情報を互いに付き合わせるなどして、迅速且つ正確なデータベース構築を目指している。

2015年の殺害事案については、最も信頼のおけるデータである。

（３）司法省による統計作成開始¹³

司法省は信頼できる統計の不存在を批判され、米司法長官が2015年10月に、警察官による民間人の殺害件数について、司法省司法統計局が2016年からオープンソースに基づいて全く新しい統計の作成を開始すると発表した。

統計作成方法は、基本的には、ガーディアン紙やワシントン・ポスト紙が採用した方法と同じである。即ち、全米の警察機関からの任意の報告を基礎とするのではなく、新聞やウェブサイトによる報道記事を端緒情報として、警察機関、検視官事務所その他の関係機関に問い合わせ、統計を作成するものである。このため、ガーディアン紙の「The Counted」やワシントン・ポスト紙の「警察射殺件数」をモニターすると共に、各州の州警察の事務所に調査報告責任者を配置して行うこととされた。

¹¹ “About the Counted: why and how the Guardian is counting US police killings,” *The Guardian*, 1 June 2015, accessed 15 December 2015, <http://www.theguardian.com/us-news/ng-interactive/2015/jun/01/about-the-counted>.

¹² “How The Washington Post is examining police shootings in the U.S.,” *The Washington Post*, 30 June 2015, accessed 27 January 2015, https://www.washingtonpost.com/national/how-the-washington-post-is-examining-police-shootings-in-the-us/2015/06/29/f42c10b2-151b-11e5-9518-f9e0a8959f32_story.html.

¹³ Laughland, et.al, op.cit.

この統計作成方法にも、自治体警察を基礎とする米国の警察制度が反映されている。即ち、全米で 1 万 8 千もある自治体警察からの任意の報告に信頼を置けず、他方、中央政府に各自治体警察に対して報告を強制する権限もないというのが米国の警察制度である。

(なお、2017 年 8 月 15 日現在、司法省による新しい 2016 年統計は未だ発表されていない。発表が待たれるところである。)

3 2015 年の民間人殺害、黒人殺害の実態

それでは、ガーディアン紙の「The Counted」¹⁴のデータを基に、必要に応じてワシントン・ポスト紙の「police fatal shooting」のデータで補充しつつ、2015 年における警察官による民間人の殺害の実態を見ていくこととする。

(1) 死者総数と死亡の態様 ～年間死者 1139 人、射殺は千人以上

The Counted によれば、2015 年中に警察官が死に至らしめた民間人総数は、1139 人(表 1 参照)¹⁵である。同年の米国の人口推計は 3 億 2142 万人¹⁶であるので、この 1139 人を日本の同年の推計人口 1 億 2688 万人¹⁷比に直せば、警察官が 1 年間で約 450 人もの民間人を死に至らしめているということになる。我が国では信じられない数字である。

表1 死亡態様別、性別の死者数(2015 年)

死亡態様	死者数	性 別	
		男	女
射 殺	1015人	971人	44人
スタンガン	50人	49人	1人
拘 留 中	41人	40人	1人
警察車両との衝突	33人	26人	7人
計	1139人	1086人	53人

(出典) The Counted のデータから作成

死亡態様は、警察官による射殺が、1015 人で全体の 89%と圧倒的に多い。次に、警察官のスタンガンの使用による死亡が 50 人、これはスタンガンの継続的或いは反復使用によるショック死と考えられる。次に、逮捕に続く拘留中の死亡が 41 人である。拘留中の死亡は、逮捕時の負傷のために数時間後或いは数日後に死亡した者や、留置場で暴れたため制圧拘

¹⁴ “The Counted,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/us-news/series/counted-us-police-killings>.

¹⁵ The Counted は、2016 年 3 月 3 日現在の集計で 1140 人を上げているが、その内の 1 人の死亡は、全く警察活動と関係のない隣人との私行上の喧嘩による殺害であるので、本稿ではこれは除外して分析している。

¹⁶ US Census Quick Facts, accessed 3 March 2016, <http://www.census.gov/quickfacts/table/PST045214/00>

¹⁷ 総務省統計局、人口推計 (2016 年 2 月 22 日公表)、2016 年 3 月 3 日閲覧、<http://www.stat.go.jp/data/jinsui/new.htm>

束を受けて（或いは暴行を受けて）死亡した者が多い。拘留中の自殺は含まれない。最後に、警察車両との衝突による死亡が 33 人である。衝突した警察車両は緊急走行中の場合もあれば、そうでないものもある。

死亡した民間人の男女別を見ると、男性 1086 人、女性 53 人と男性が圧倒的に多い¹⁸。

更に、死亡事案が発生した状況については、ガーディアン紙の分析¹⁹によれば、次のとおりである。

- ・ 家庭内暴力など家庭内騒動の緊急通報への対応によるもの・・・21%以上
- ・ 犯罪手配者、逃亡者の逮捕や令状の執行に伴うもの・・・約 16%
- ・ 車両や歩行者に対する停止命令・職務質問に伴うもの・・・約 14%
- ・ 暴力犯罪の発生に対する対応によるもの・・・・・・約 13%
- ・ 非暴力犯罪の発生に対する対応によるもの・・・・・・約 7%

また、死亡者の約 22%は、精神に何らかの異常を来していた者であるとされる。

（２）死亡者の武器の有無 ～死者の 2 割は兇器を持っていなかった

次に、死亡した民間人の武器所持の有無を見ると（表 2 参照）、死亡総数 1139 人中何らかの武器所持者は 853 人と 75%を占める。射殺された者 1015 人に限定して見ると何らかの武器所持者は 846 人で 83%を占める。また、ワシントン・ポスト紙の **police fatal shooting** によっても、射殺された事件の 73%は警察官に向かって攻撃をしてきたものであるとされる。

表2 死亡した民間人の武器所持の有無(2015 年)

武器の有無	死 者 数	死 亡 態 様 別 死 者 数			
		射 殺	スタンガン	拘留中	警察車両との衝突
武器有り	853人	846人	4人	2人	1人
(内)銃器	554人	551人	1人	1人	1人
ナイフ	155人	154人	1人	—	—
その他	145人	142人	2人	1人	—
武器無し	223人	108人	46人	38人	31人
不 明	63人	61人	—	1人	1人
計	1139人	1015人	50人	41人	33人

（出典）The Counted のデータから作成

¹⁸ 性別では、両性具有と見られる者が 1 人いたが、名前から判断して表では男性に含めた。

¹⁹ Jon Swaine, et. al., “Young black men killed by US police at highest rate in year of 1134 deaths,” *The Guardian*, 31 December 2015, accessed 4 March 2016, <http://www.theguardian.com/us-news/2015/dec/31/the-counted-police-killings-2015-young-black-men>

ファーガソン事件のイメージは、丸腰の黒人を白人警察官が射殺するというものであるが、米国の警察官による射殺では、ファーガソン事件のようなものはさすがに少数であり、少なくとも米国法上は適法な射撃行為が多数を占めるようである。ワシントン・ポスト紙の分析²⁰によれば、射殺事案の大部分は、武器を持って警察官に向かってくる者、精神異常者或いは自殺願望者、警察官による停止命令を無視して逃亡する者の三類型の少なくとも一つを満たすとされる。

しかしながら、射殺された者 1015 人について、武器の所持状況を見てみると、銃器の所持は 551 人で 54%、ナイフ所持は 154 人で 15%であるのに対して、武器無し 108 人、武器の有無不明 61 人で合わせて 16%以上も占める。更に、武器有りの中でも「その他」の武器所持 142 人には、車両を衝突させようとするなど車両を武器として使用するもの、投石やバットやナタなどが含まれるが、他方 BB ガンなどの玩具も含まれており、必ずしも兇器と言えないものも含まれている。総合してみると、射殺事案の中の 20%前後、即ち 200 人程は兇器を持っていたとは考えられず、客観的には射殺する必要のない事案であったと推定できる。

また、銃器所持者についても、2016 年 7 月に連続した黒人射殺のように、明らかに射殺の必要がないものも含まれていると見られる。

更に、注目すべきは、スタンガン使用による死亡が 50 人、拘留中の死亡が 41 人と、合わせて 91 人もいることである。その中では武器無しが 84 人と殆どを占めている。我が国であれば明らかに過剰な実力の行使と判断される事案であろう。

（３）死亡者に占める黒人の比率 ～黒人の死亡比率は白人の 2.5 倍

それでは次に死亡者を人種別に見てみよう（表 3 参照）。

2015 年中の死亡者総数 1139 人の内、白人は 578 人で 51%を占めるのに対して、黒人は 302 人で 27%を占めている。他方、米国の全人口に占める白人の割合が 62%であるのに対して黒人は 13%に過ぎず、黒人は人口比ではより多く死亡している。人口 100 万人当りの死者数を見ると、全米平均で 3.57 人、白人では 2.92 人であるのに対して、黒人は 7.18 人と全体平均の 2 倍、白人の 2.5 倍弱もある。この他、人口 100 万人当りの死亡者数は、ヒスパニック系で 3.50 人、アジア太平洋系で 1.34 人、アメリカ原住民が 3.40 人である。黒人の比率が極めて高いのが分かる。

更に、人種別の死亡者数を死亡態様別に見てみよう（表 4 参照）。警察との関係ではより弱い立場にあると推定できる者、即ち、武器を持っていないのに射殺された者、スタンガン使用で死亡したり、拘留中に死亡した者に注目して見よう。

先ず、武器を持っていなかったことが明確である者は、総数は 108 人であるが、その内、白人は 45 人、黒人は 39 人である。つまり、丸腰の黒人が警察官に射殺されたのは、被射殺者総数 1015 人の 4 %未満であり、また、丸腰の白人も絶対数は黒人より多く射殺されている。しかし、同一人口比で計算すると、黒人は白人の 4 倍も射殺されている。また、スタ

²⁰ Kimberly Kindy, et. al., "A year of Reckoning: Police Fatally Shoot Nearly 1000," *The Washington Post*.

表3 人種別の死者数(2015 年)

人 種	死者数	比 率	米国の 人口比率	100 万人当りの 死者数
白 人	578人	50.7%	62.1%	2. 92人
黒 人	302人	26.5%	13.2%	7. 18人
ヒスパニック	194人	17.0%	17.4%	3. 50人
アジア太平洋系	28人	2.5%	5.6%	1. 34人
アメリカ原住民	13人	1.1%	1.2%	3. 40人
その他・不明	24人	2.1%	—	
計	1139人	100.0%	100.0%	(平均)3. 57 人

(出典) The Counted, US Census Quick Facts のデータから作成

表4 人種別、死亡態様別の死者数(2015 年)

人種	死 者 数	死 亡 態 様 別 死 者 数				
		射 殺	(内武器不 所持)	スタンガン	拘留中	警察車両 との衝突
白 人	578人	521人	(45人)	21人	14人	22人
黒 人	302人	260人	(39人)	19人	16人	7人
ヒスパニック系	194人	178人	(21人)	7人	6人	3人
アジア太平洋系	24人	20人	(2人)	2人	1人	1人
アメリカ原住民	13人	10人	(1人)	1人	2人	—
その他・不明	28人	26人	—	—	2人	—
計	1139人	1015人	(108人)	50人	41人	33人

(出典) The Counted のデータから作成

ンガン使用で死亡した者と拘留中に死亡した者の合計を見ると、総数は 91 人であるが、人種別内訳は白人も黒人もそれぞれ 35 人であり、同一人口比で計算すると、黒人は白人の 4.7 倍死亡している。

同一人口比での黒人の死亡割合は、死亡態様全体では白人の 2.5 倍弱であるのに対して、より弱い立場である武器を所持していない死亡が 4 倍、スタンガン使用や拘留中の死亡が 4.7 倍であることは、米国の警察活動において、黒人に対する偏向が存在している証左と言えよう。

更に、人種別の死亡者数を年齢層別に見ると（表 5 参照）、黒人は青年層が多く死亡している。34 才以下の死亡者数を見ると、白人は 228 人であり白人全体 578 人の 39%であるのに対して、黒人は 192 人と黒人全体 302 人の 64%である。特に 18 才から 24 才までの年齢層を見ると、死亡者数が白人も黒人もそれぞれ 69 人で同じであるが、人口の違いを考

表5 年齢別、人種別の死者数(2015 年)

年 齢	死者数	人種別 死者数			
		白 人	黒 人	ヒスパニック	その他
18才未満	19人	11人	5人	3人	—
18～24才	189人	69人	69人	44人	7人
25～34才	359人	148人	118人	71人	22人
35～44才	242人	122人	66人	44人	10人
45才以上	326人	228人	44人	32人	22人
不 明	4人	—	—	—	4人
計	1139人	578人	302人	194人	65人

(出典)The Counted のデータから作成

慮すると、若い黒人が死亡する可能性は極めて高いと言える。

ガーディアン紙の分析²¹によれば、15 才から 34 才の若者が警察活動によって死亡する比率は、黒人男性は白人男性の 5 倍である。また、同年齢層の黒人の全ての死亡数を分析すると、黒人男性青年（15 才から 34 才）の死亡者の 65 人に 1 人は警察官によって殺害されていることになるという。

これらの数字を見れば、黒人が米国社会において極めて厳しい差別的状況に置かれているとの結論に至るであろう。

(4) 要約

- 米国では 2015 年 1 年間で 1139 人という極めて多数の民間人が、警察官により死亡させられている。
- 死亡した民間人の内 75%は何らかの武器を所持しており、警察官の行動は（少なくとも米国法上は）適法なものが大多数を占めると見られる。
- 一方、武器を持たない者の射殺が 108 人、スタンガン使用による死亡が 50 人、拘留中の死亡が 41 人もおり、違法或いは不当な殺害も相当数に及ぶことが推定できる。
- 更に、黒人の死亡の確率は高く、全体で白人の 2 倍、丸腰での射殺は白人の 4 倍、スタンガン使用と拘留中の死亡では白人の 4.7 倍である。警察活動において、黒人に対する偏向が存在する。

4 警察官の処罰や責任追及は殆どされない

米国では、警察活動に伴い年間 1000 人以上の民間人が死亡している。その死亡をもたらした警察活動の大多数は米国法制上は適法なものであると考えられる。しかし、兇器を所

²¹ Swaine, et. al., “Young black men killed by US police at highest rate in year of 1134 deaths,” *The Guardian*.

持していない者が多く殺害されている事実などから考えれば、殺害の中には違法或いは不当なものも相当数存在すると考えられる。

それでは、違法或いは不当に民間人を殺害した警察官に対する処罰や責任追及はどうなっているのでしょうか。

実は、連邦政府にはそのような統計や資料は存在しないのである。正に自治体警察を基本とする米国の社会状況が反映していると言えよう。

また、先にも述べたように、米国の警察は、政治的に「アンタッチャブル」な存在であり、批判してはいけない風潮があるために、起訴されることはめったにないと言われる。

ワシントン・ポスト紙の調査²²によれば、2005年から2014年までの10年間に民間人を死亡させたことが原因で殺人、傷害致死や過失致死罪で起訴された警察官は47人であり、年間平均5人以下である。丸腰の者の射殺だけでも毎年100人及ぶこと、スタンガン使用や拘留中の死亡も毎年100人近いことを考えれば、起訴される者が年間5人以下というのは、我が国の感覚からすれば極めて少ない数字である。もっとも、2015年はファーガソン事件の影響で過去の事件に遡って起訴される者が増え18人が起訴された。それでも、2005年から11年間の起訴合計65人の内、有罪となったのは11人のみで、年間平均1人である。

5 奴隷制度・人種差別の遺産

(1) 奴隷制度の時代(1600年代半ば～1863年頃)

米国の刑事司法制度には人種間の不均衡が見られるが、それは米国の数百年に亘る歴史に根差すものである。上杉忍著『アメリカ黒人の歴史』²³などにより、米国の奴隷制度と人種差別の歴史を振り返ってみよう。

そもそも米国は17世紀の植民地時代から奴隷制社会であったが、18世紀に至るとアフリカからの奴隷輸入が増大した。北米大陸は17世紀から19世紀の間に39万人近くの奴隷を輸入したが、その76%は18世紀に集中している²⁴。そして、米国南部の経済は奴隷制によるタバコや綿花の農場(プランテーション)によって支えられるようになった。

米国の植民地13州は、18世紀末に英国王に対する独立革命戦争に成功して建国し、1787年に憲法を制定したが、憲法第1章や第4章は奴隷の存在を前提に起草されており、米国は「奴隷制共和国」として出発したのである。

²² Kimberly Kindy and Kennedy Elliott, "990 people were shot and killed by police this year," *The Washington Post*, 26 December 2015, accessed 3 March 2016, <https://www.washingtonpost.com/graphics/national/police-shootings-year-end/> --Kindy, et. al., "A year of Reckoning: Police Fatally Shoot Nearly 1000," *The Washington Post*.

²³ 上杉忍『アメリカ黒人の歴史』(2013年中公新書)

²⁴ 北米大陸の奴隷輸入は、17世紀1.5万人、18世紀29.5万人、19世紀7.8万人、合計38.8万人弱と推定されている。なお、この間のアフリカ大陸から北米大陸向けの奴隷輸出(乗船)は47万人以上であり、輸入(下船)との差8万人以上は航海途上で死亡し、大西洋に廃棄されたものと考えられる。*The Trans-Atlantic Slave Trade Database: Voyages*, accessed 12 August 2016, <http://www.slavevoyages.org/assessment/estimates>.

（２）人種隔離の時代「アパルトヘイト国家」（1863 年頃～1964 年頃）

その後、南北戦争を契機として、1863 年にリンカーン大統領が奴隷解放宣言を行い、奴隷制は廃止された。しかし制度としての奴隷制は廃止されたが、その後、南部諸州では「人種隔離法」が制定されるなどして人種の隔離と差別が制度化された。南部諸州は、20 世紀の南アフリカ共和国と同様の「アパルトヘイト国家」²⁵となったのである。そして、この制度化された人種差別は、1954 年の連邦最高裁の「ブラウン判決」まで、連邦政府公認の制度であった。

「アパルトヘイト」の南部諸州では、黒人は選挙権や公平な裁判を受ける権利などの公民権を剥奪され、劣等民として取り扱われた。また、白人用の飲食店には入れないなど黒人は隔離され、白人に対しては言葉遣いを初め「人種エチケット」という特別な礼儀を強制された。差別の一例として、米国の南部 12 州では 1877 年から 1950 年の 73 年間に、裁判に依らず私刑によって殺害された黒人が 3959 人にも及ぶという調査結果²⁶がある。これによれば、私刑の 20%は、町の有力者も含めた数百人、数千人の白人が見守る「公開行事」（ピクニック）であった。私刑の理由も、中には白人とぶつかったとか、白人に対して適切な敬語を使わなかったなど、「人種エチケット」を守らなかったという些細なものまである。そして、私刑を実行したために起訴された白人は、一人もいない。黒人は白人と同じ人間とは看做されなかったのである。

また、人種差別の歴史に於いては、自治体の警察は、（白人のみを選挙権者とする）自治体の総意としての人種差別を維持することに貢献してきた。

このような人種差別に対し、1950 年代後半から差別撤廃運動が盛り上がり、1964 年に連邦議会で「公民権法」が制定された。漸く連邦政府が人種差別を禁止して、米国は法律的に「肌の色に関わりなく平等な国家」となったのである²⁷。しかし、長期間に及ぶ奴隷制度と人種隔離制度の影響は大きく、人種平等が連邦法で法定されて半世紀を経た今日でも、米国は人種差別の大いなる負の遺産に苦しんでいる。

私事であるが、筆者は 1970 年代後半に米国に留学（国際政治専攻）した際、ロースクールの刑事法の授業を聴講した。授業は判例研究が主体であったが、驚いたのは、判例に現れた南部諸州における警察や司法による人種差別の酷さである。日本であれば全く犯罪とは言えない行為でも、黒人を市条例違反で逮捕有罪とするなど、実に恣意的な刑事司法の運用がなされていたのである。米国の刑事司法の民主化とは、正に黒人差別撤廃と表裏一体のものであることを実感した。

²⁵ 「アパルトヘイト」とは、南アフリカ共和国で 20 世紀を通じて行われた国家的人種差別制度であるが、米国の南部諸州も 20 世紀中葉まで正に同様であったのである。

²⁶ “DJI’s New Lynching Report Documents an Era of Racial Terrorism,” *Equal Justice Initiative*, 10 February 2015, <http://www.eji.org/print/1037>.

²⁷ 1964 年「公民権法」の制定によって、直ちに、米国が完全な人種平等の国になった訳ではない。例えば白人と黒人の結婚について、2017 年映画『ラビング』が注目されたが、ヴァージニア州は 1661 年に異人種間結婚禁止法を制定し、1967 年に連邦最高裁が憲法違反と判断するまで、本法律は施行され続けたのである。人種差別の根は実に深いのである。

(3) 人種差別の遺産

米国社会には現在でも人種差別的傾向が残っており、それが警察活動にも反映していると批判されている。例えば、全米第2の規模のシカゴ市警察の活動について、市長任命の調査委員会は2015年4月に報告書を公表し、その人種差別体質を厳しく指摘している²⁸。シカゴ市長は、「米国に人種差別があり、イリノイ州に人種差別があり、シカゴ市に人種差別があり、シカゴ警察に人種差別があることを知るためにわざわざタスクフォースを作る必要はない。重要なのは如何に人種差別と対決するかである。」と述べている²⁹。

また、奴隷制度の社会的遺産の一例として、婚外子の多さが挙げられる。黒人社会においては、婚外子、いわゆる「未婚の母」から誕生する子供が極めて多い。新生児に占める婚外子の割合は、過去10年を見ると全米平均が40%前後、白人に限れば30%未満であるが、黒人は70%以上を占めており（2014年は70.9%）³⁰、黒人社会では婚外子が常態となっている。その結果、黒人の子供は「片親家庭」という「崩壊家庭（broken family）」で生まれ育つ者が基本となっている。

ところで、米国の「片親家庭」の問題については、元保健福祉省次官補代理のパトリック・フェイガン博士が実証的研究³¹をしているが、それによれば、「片親家庭」は「両親家庭」と比べて、経済的貧困にある比率が圧倒的に高く、子供の養育や教育の不全をもたらし、また、子供の虐待も多い。そのため、「片親家庭」の子供は黒人も白人も共に犯罪率が高いのであるが、黒人社会では今や「片親家庭」が多数派であり、その負の側面が強く顕れるのである。

そして、フェイガン博士は、「一つの地域社会において片親家庭の占める割合が約30%に達すると、その地域社会は崩壊し始め、子供たちの成長にとって助けとなる状態から危険となる状態に転じます。そして、その地域社会における犯罪の発生率が急激に上昇し始めるのです。」³²と言うが、黒人の多くはこのような地域で生まれ育っているのである。

婚外子の多いことが奴隷制度の遺産である理由については、城西大学日吉和子教授の研

²⁸ Police Accountability Task Force, *Recommendation for Reform: Restoring Trust between the Chicago Police and the Communities they Serve*, April 2016, accessed 18 April 2015, <https://assets.documentcloud.org/documents/2801130/Chicago-Police-Accountability-Task-Force-Report.pdf>.

²⁹ Monica Davey and Mitch Smith, "Chicago Police Dept. Plagued by Systemic Racism, Task Force Finds," *The New York Times*, 13 April 2016, accessed 15 April 2016, http://www.nytimes.com/2016/04/14/us/chicago-police-dept-plagued-by-systemic-racism-task-force-finds.html?_r=0.

³⁰ US, National Center for Health Statistics, *Births: Final Data for 2014. NVSR Vol. 64, No. 12*, 23 December 2016, accessed 22 March 2016, http://www.cdc.gov/nchs/data/nvsr/nvsr64/nvsr64_12.pdf.

--「アメリカのいわゆる『未婚の母』による出生率をグラフ化してみる（2015年）」ガバージュース、2015年8月5日付、2016年3月19日閲覧。

<http://www.garbagejournal.net/archives/1647425.html>

³¹ パトリック・F・フェイガン『家庭と教育をどう再建するか～米国からの提言』*Pure Love Alliance Japan*, 1999年、<http://www.plajapan.org/info/01.html>.

³² 同上。

究³³がある。黒人奴隷は、アフリカ大陸から拉致され輸送される過程で、家族とはバラバラにされ、所属社会の文化伝統を奪われた状態で、新大陸に上陸する。そして、奴隷制の下では、奴隷はプランテーション農場主の所有物であり、奴隷には白人のような結婚や家族は認められなかった。その結果、出産と養育（奴隷所有者にとっては、財産たる奴隷の繁殖と再生産）は基本的に母親が中心となっていく形態が強要された³⁴。

奴隷解放後、黒人にも結婚が法律上認められ一時的に嫡出子比率が激増する。しかし、20 世紀の社会経済状況が、特に都市部で黒人男性の就職難を作り出し、他方黒人女性の多くが必要に迫られてメイドなどで就労し、これが婚外子を多く生む現在の黒人社会の経済的文化的構造の基礎となっているという³⁵。現在、都市の貧困なスラム街では、黒人女性が 10 代で子供を産み、生活保護を受けて生活するライフスタイルが確立されている。このようなスラム街では、黒人女性には婚外子を産んで生活保護で生きるというロールモデルがあるが、黒人男性青年の多くは貧困と低学歴のため、将来に何の希望も持てない状況にある。それが、黒人の犯罪の多さにも繋がっているのである。

（４）「薬物戦争」と厳罰主義の副作用

更に現在の米国では、一見人種問題とは無関係に導入された刑事政策が、結果として黒人差別につながっていると指摘されている。それは、「薬物戦争」や厳罰主義である。

この事情については、国連特別調査官であるケニア人弁護士のマイナ・キア氏の声明が簡潔に要約している。氏は、2016 年 7 月に米国内の集会結社の自由について米国政府の協力を得て調査した後に、長文の声明³⁶を発した。声明は、米国社会に残存する黒人に対する構造的な差別を端的に描写しているので、その骨子を次に紹介する。

即ち、米国は、経済・軍事・技術の各分野で強大な国家であり、世界最古の民主主義国家であるが、同時に極めて多様であり原住民や奴隷や移民によって作られた国家である。米国は、アメリカ原住民から奪った土地に建国され、その初期の経済力は黒人奴隷制度の上に築かれ、後から来た移民は差別や迫害に直面した。

キア氏は、奴隷制度と人種隔離の時代を振り返った上で、現在の米国について次のよう

³³ 日吉和子『米国の人種問題：Part II：ネガティブ・ステレオタイプの補強要因』城西大学女子短期大学紀要、11 巻 1 号、151~162 頁。

³⁴ 奴隷の妊娠出産の実態については、次の米国の黒人将校の発言が良く表している。即ち、「俺のおじいさんは、人間じゃなくて奴隷から生れたんだ。」「わかるか？ 鍵ってものは内側から自分で閉めるもんじゃない。外側から白人に閉められるもんだ。食べたいもの？ 好き嫌い？ そんなものはない。あっても意味がない。白人から与えられる餌を食べるだけだからだ！ 恋愛？ 冗談だろ。白人が決めた異性と同一檻に入れられるだけのことだ！」

--伊藤祐靖『国のために死ぬるか』（中公新書、2016 年）、210 頁

³⁵ 米国では、「大移動」（Great Migration）と呼ばれる現象が 1910 年から 1970 年にかけて起こった。これは南部の田舎に住んでいた黒人が、南部の人種差別を逃れて職を求めて北部の工業都市初め全国に移動拡散した現象で、600 万人が移動したとされる。南部に居住する黒人は 1910 年には黒人全体の 9 割であったが、1970 年には約半分となった。

³⁶ Maina Kia, Statement by the United Nations Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association at the conclusion of his visit to the United States of America, 27 July 2016, accessed 2 August 2016, <http://freeassembly.net/news/usa-statement/>

に指摘する。「薬物戦争」³⁷が開始されて以来、有罪判決と囚人が激増している。「割れ窓」理論と「法と秩序」の強調、それに現場の警察官の裁量が相まって、取締の力が黒人に向けられ、警察は黒人に対する制度的な加害要因（ハラスメント）となっている。結果として、黒人男性の15人には1人は刑務所で服役しており、黒人の13人に1人は重罪の犯歴のため投票権を剥奪されている³⁸。

更にクリントン政権時代には、「3ストライク法」³⁹などの各種刑事法律が制定されたが、これらは有色人種に対して攻撃的に適用され、黒人の囚人を激増させ、黒人の間に不満と怒りを増幅している。

微罪での有罪或いは逮捕だけでも、犯歴、逮捕歴として残り、それが就職、学生ローンや家の賃借を困難にして、黒人を疎外している。その結果、黒人が更に犯罪を冒し易くなっており、悪循環を生んでいる。

そして、黒人がこれらの不公正に対して抗議のデモや集会をしようとする、しばしば白人やイスラム教徒による集会デモよりも厳しい規制を受ける。警察はより重装備で攻撃的となり、逮捕された場合、留置期間も長く、処罰もより厳しい。

キア氏はこのように観察しているが、これを裏書きする発言が、先に紹介した大統領委員会でのニューヨーク市立大学トラヴィス博士の証言⁴⁰にもある。

教授によれば、ニューヨーク市警察のブラットン本部長は、ニューヨーク市の犯罪は激減したにも拘らず、住民、特に黒人住民は警察に怒っており、警察に対する住民の信頼は回復されていないと感じている。教授は、米国の歴史は奴隷制度と深く結びついており、歴史を通じて法律は黒人迫害の武器であった、そして現代では、囚人激増の時代となり、法律は再び人種的不正の道具となっていると証言して、人種間の和解が必要であると訴えている。

奴隷制と人種差別の負の遺産は実に大きく、且つ根が深いと言わざるを得ない。

³⁷ 1970年代のニクソン政権から始まり現在まで続いている政策であるが、米国では、薬物抑制の効果は上がっていない一方で、囚人の激増など社会的負担が大きすぎると批判されている。

³⁸ 黒人男性に限れば、8人に1人は選挙権を剥奪されている。--Dan Baum, "Legalize It All: How to win the war on drugs," *Harper's Magazine*, April 2016 issue, accessed 11 August 2016, <http://harpers.org/archive/2016/04/legalize-it-all/>

³⁹ 多くの州や連邦で制定された法律で、それぞれ異なるが、一般的には、重罪（felony）で3回有罪になると、終身刑の言渡しに法律で義務付けられ、保釈も最低20年から25年服役しないと認められないというものである。結果的に、それ程の凶悪犯罪でなくとも終身刑の言渡しが増加して、囚人人口の激増をもたらしている。

⁴⁰ Listening Session on the Future of Community Policing (oral testimony of Jeremy Travis).

第2章 銃社会アメリカ ～危険に晒される警察官

前章では、警察官による民間人、特に黒人の殺害が多いこと、そしてその背景には米国の奴隷制と人種差別の遺産が存在することを指摘したが、それだけでは、米国の警察組織に対して公平を欠くことになる。米国の警察官がどのような脅威や危険を感じながら勤務しているかを見る必要もあろう。そこで、本章では、警察官が勤務している米国の治安状況、そして、警察官が受ける攻撃の状況を見てみよう。

1 銃社会アメリカ

米国は銃社会である。米国憲法修正第2条は、「規律ある民兵は、自由な国家の安全にとって必要であるので、人民が武器を保有し、携帯する権利は、これを侵してはならない。」と規定し、国民に武器の保有と携帯の権利を認めている。そして、米国には銃が溢れている。

銃の生産量から推定して、現在米国社会では、拳銃が約1億丁、小銃と散弾銃が約2億丁、併せて3億丁の銃器が保有されていると見られている。全米人口が約3億2千万人であるので、子供も含めて1人当たり1丁の割合で銃が普及しているということになる。1人で複数の銃を持つ人もいるので、実際に銃を保有している家庭の数は4700～5300万で、全米家庭の40～45%を占めていると推定されている⁴¹。正に銃社会である。

このため、銃を使った殺人、強盗などの犯罪も極めて多い。後で詳しく見るが、FBI統計によれば、2014年の全米での殺人既遂推計値は1万4249人であるが、その内68%約9700人は銃で殺されていると推定できる(表6、表11参照)。また、強盗事件推計値は32万5802件であるが、その内40%13万件以上は銃使用の事件であった⁴²。

日本の状況を警察庁の犯罪統計⁴³で見ると、2014年中に発生した殺人既遂事件は368件で米国の2.5%であり、銃を使用したものは未遂も含めても15件と米国の0.15%である。また、強盗事件(未遂を含む)は3056件で米国の0.9%であり、拳銃様のものを含む銃器使用強盗事件(未遂を含む)は26件と何と米国の0.02%である。

米国の警察官は、我が国の警察官とは全く異なる治安状況、厳しい脅威の下で、激しいストレスに晒されながら、勤務していると言って間違いのないであろう。

それでは、その状況を具体的に見てみよう。

⁴¹ “Gun Control,” *Just Facts*, accessed 12 August 2016, <http://www.justfacts.com/guncontrol.asp>.

⁴² FBI, *Crime in the United States 2014, Robbery*, accessed 12 August 2016, <https://ucr.fbi.gov/crime-in-the-u.s/2014/crime-in-the-u.s.-2014/offenses-known-to-law-enforcement/robbery>.

⁴³ 警察庁、『平成26年の犯罪』表2、表16。

2 米国の治安事情～殺人総数の推計値

(1) 米国の公式統計 ～殺人総数は1万4千人以上

米国における治安事情の指標として、殺人事件の状況を取り上げる。殺人事件の発生状況は、米国の治安事情全般の一つの指標であると同時に、米国の警察官が日常業務で感じる危険の一つの指標ともなるからである。

米国の犯罪統計としては、FBIの「統一犯罪報告」(Uniform Crime Report)がある。全米の警察組織の協力を得て作成しているものである。このFBI統計2014年版を基に米国の殺人事件の状況を見てみる。

ところで、重要な点は、このFBI統計には、米国全土で発生する殺人事件全てが集計されている訳ではないということである。殺人事件という最重要犯罪についてすら、全米約1万8千の警察組織の全てが全件を報告する訳ではないのである。一部の警察組織は1年の内の数か月分の事件しか報告せず、また、一部の警察組織からは全く報告がない。そこで、全件報告がない警察組織管内の殺人事件については、FBIが一定の方式によって発生状況を推計している。全米の殺人事件発生件数は、あくまで推計値なのである。

2014年の全米での殺人総数推計値は1万4249人であり、この内、実際に報告された殺人は1万1961人である。即ち、殺人総数推計値の84%しか実際の報告はないのである。正に、米国の警察制度の反映である。

(2) 「殺人」の定義

FBI統計で言う殺人は、謀殺(murder)と故殺(non-negligent manslaughter)を合算したものである。従って、過失致死、自殺、事故死、正当な殺害行為、そして殺人未遂は含まれない。他方、我が国では殺人に含まれない傷害致死、強盗殺人、放火致死は含まれる。一般に世間で「殺された」と見られるものが含まれていると考えてよい。

ここで重要なのは、殺人事件に殺人未遂が含まれていないことである。我が国では、殺人事件に未遂を含めて計上しており、且つ、未遂事件が殺人事件総数の過半数を占めている。我が国との比較の際は注意を払う必要がある。

また、正当な殺害行為とは、①警察官(peace officer)が職務中に重罪を犯した者(felon)を殺害する行為、②民間人が重罪(felony)の現行犯を殺害する行為である。FBI統計では、2014年中①は444人、②は277人である⁴⁴。

但し、①の444人は実態から大きく離れている。既述したように、「警察官による民間人の殺害数」は年間千人を軽く超えており、「警察官が職務中に重罪を犯した者を殺害する行為」(正当な殺害行為)が444人しかないとすれば、警察官は年間500人以上の民間人を違法に殺害していることとなる。当然多くの警察官が起訴されていなければならない。しかし、先に見た通り、警察官が職務中の殺害行為によって起訴されるのは年間平均5人(有罪は1人)程度に過ぎない。

⁴⁴ FBI, *Expanded Homicide Data 2014 Tables 14, 15*, accessed 8 March 2016, <https://www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/crime-in-the-u.s/2014/crime-in-the-u.s.-2014/offenses-known-to-law-enforcement/expanded-homicide>.

②の民間人による重罪現行犯の殺害が 277 人と多数に上るのにも、驚かされる。その内、229 人は（拳銃を主とする）銃器を使用して殺害されている。正に「武装する権利」（連邦憲法修正第 2 条）と自然権としての「自衛の権利」が行使されていると言えよう。そして、先の①の過少報告から勘案すれば、実は②の民間人による重罪現行犯の殺害件数も、もっと多いと考えられる。

（３） 全米の殺人総数推計値（2014 年）

FBI の「統一犯罪統計」の殺人総数推計値に基づき、先ず、全米⁴⁵の殺人の概要を見てみよう。

表6 殺人推計総数の推移

年	殺人推計総数	人 口	10 万人当りの数
2014 年	1 万 4249 人	3 億 1886 万人	4.5 人
2005 年	1 万 6740 人	2 億 9651 万人	5.6 人
1995 年	2 万 1606 人	2 億 6280 万人	8.2 人

（出典） FBI, Crime in the United States 2014, Table1

殺人総数の推移をみると（表 6 参照）、2014 年の全米での殺人推定総数は 1 万 4249 人であり、同年の人口推計が 3 億 1886 万人であったので、10 万人当り年間 4.5 人 が死んでいることになる。一方、後に詳述するが、日本の殺人総数を米国と同じ基準で概算すると 563 人である。日本の 2014 年人口が 1 億 2708 万人であったので、10 万人当りの死亡数は 0.44 人 と米国の 10 分の 1 以下である。殺人について言えば、米国の犯罪率は日本の 10 倍以上なのである。

しかしそれでも、米国の殺人件数は劇的に減少してきたのである。1995 年には、米国の総人口は 2 億 6280 万人であったが、殺人総数推定数は 2 万 1606 人であったので、人口 10 万人当りでは 8.2 人であった。20 年間に 8.2 人から 4.5 人へと米国の治安状況は大きく改善されてきたのである。

⁴⁵ FBI 統計には、自治領であるプエルトリコも含まれている。他方、ガーディアン紙の「The Counted」調査では、プエルトリコは含まれていない。

表7 全米と州別の殺人推計数(2014 年)

順位	州 名	人 口	殺人推計数	10 万人当りの数
1	カリフォルニア	3880 万人	1699 人	4.4 人
2	テキサス	2696 万人	1184 人	4.4 人
3	フロリダ	1989 万人	1149 人	5.8 人
4	イリノイ	1288 万人	685 人	5.3 人
5	プエルトリコ自治領	355 万人	681 人	19.2 人
6	ニューヨーク	1975 万人	617 人	3.1 人
7	ペンシルベニア	1279 万人	614 人	4.8 人
8	ジョージア	1010 万人	580 人	5.7 人
参考	日 本	1 億 2708 万人	563 人	0.44 人
・				
・				
47	北ダコタ	74 万人	22 人	3.0 人
48	メイン	133 万人	21 人	1.6 人
49	南ダコタ	85 万人	20 人	2.3 人
50	ワイオミング	58 万人	16 人	2.7 人
51	ニューハンプシャー	133 万人	12 人	0.9 人
52	バーモント	63 万人	10 人	1.6 人
	全国	3 億 1886 万人	14249 人	4.5 人

(出典) FBI, Crime in the United States 2014, Table5

次に、州ごとの殺人数を見ると（表7参照）、1州で我が国全体よりも殺人が多い州や自治領が8つもある。カリフォルニア、テキサス、フロリダは1州で千人を超えている。また、プエルトリコ自治領は、人口はたった355万人でありながら681人もの殺人数であり治安の悪さが際立っている。他方、ニューヨークは、嘗ては治安の悪さで有名であったが、現在は殺人の絶対数こそ600人を超えているものの、10万人当たりの殺人数は3.1人と米国の中でも治安の良い州となっている。

州人口当たりの殺人数を見てみると（表8参照）、人口10万人当たりの殺人は、プエルトリコ自治領が19.2人、首都ワシントンDCが15.9人と隔絶して多く、第3位から5位まではルイジアナ、ミシシッピ、ミズーリと南部の旧奴隷州が占めている。ワシントンDCは黒人人口が過半数を占めるなど黒人人口比率が全米一の地区である。他方、人口当たりの殺人が少ない州は、ハワイの他、ニューイングランド地方や中西部に多く、何れも黒人人口の少ない州である。

表8 人口当たりの殺人の多い州・少ない州(2014 年)

順位	州 名	人 口	殺人推計数	10 万人当りの数
1	プエルトリコ自治領	355 万人	681 人	19.2 人
2	ワシントン DC	66 万人	105 人	15.9 人
3	ルイジアナ	645 万人	477 人	10.3 人
4	ミシシッピ	299 万人	258 人	8.6 人
5	ミズーリ	606 万人	403 人	6.6 人
・				
・				
45	アイダホ	163 万人	32 人	2.0 人
46	マサチューセッツ	675 万人	132 人	2.0 人
47	アイオワ	311 万人	60 人	1.9 人
48	ハワイ	142 万人	26 人	1.8 人
49	ミネソタ	546 万人	88 人	1.6 人
50	バーモント	63 万人	10 人	1.6 人
51	メイン	133 万人	21 人	1.6 人
52	ニューハンプシャー	133 万人	12 人	0.9 人

(出典) FBI, Crime in the United States 2014, Table5

3 FBI に報告された殺人事件 (2014 年) の分析

～死者も犯人も過半数は黒人

次に実際に FBI に報告がなされた 2014 年中の殺人事件 1 万 1961 人に見られる特徴を見てみよう。

殺人被害者の人種を見ると (表 9 参照)、全数 1 万 1961 人中、黒人は 6095 人と全体の過半数 51%を占める。黒人人口が 13%に過ぎないことを考えれば、極めて高い比率である。白人は、5397 人で 45%である⁴⁶。

次に加害者である殺人犯人を人種別に見てみよう (表 10 参照)。殺人犯人は判明していない者も多いので、犯人が判明している 9765 人について見る。すると、判明している殺人犯の内、黒人は 53%、白人は 45%である。

不明分を除いて考えれば、米国では殺人事件の加害者も被害者も、過半数が黒人である。黒人同士間での殺人事件が多いのである。

⁴⁶ 既述したガーディアン紙による「警察官による民間人の殺害」では、ヒスパニック系を黒人、白人と区別して集計しているが、FBI 統計ではそうになっていない。ヒスパニック系は基本的に白人に含まれていると考えられる。

表9 殺人被害者の人種別、性別(2014 年)

人種	死者数	比率	性別		
			男	女	不明
白人	5397 人	45.1%	3733 人	1664 人	—
黒人	6095 人	51.0%	5209 人	881 人	5 人
その他	309 人	2.6%	208 人	100 人	1 人
不明	160 人	1.3%	96 人	36 人	28 人
計	1 万 1961 人	100.0%	9246 人	2681 人	34 人

(出典)FBI, Expanded Homicide Data 2014 Table1

表10 殺人犯の人種別(2014 年)

人 種	殺人犯数	比率
白人	4367 人	44.7%
(内)17～29才	1928 人	19.7%
黒人	5173 人	53.0%
(内)17～29才	3055 人	31.3%
その他	225 人	2.3%
小 計	9765 人	100.0%
不明	4132 人	
合 計	1 万 3897 人	

(出典)FBI, Expanded Homicide Data 2014 Table3

更に、殺人犯の年齢層を見ると、17 才から 29 才という黒人青年層の殺人犯は 3055 人と極めて多く、殺人犯全体の 31%、黒人殺人犯の 59%を占めている。黒人青年が殺人事件の犯人となることが多いということであり、このような犯罪状況は、執行務に当たる警察官の心理にも影響を与えているのは間違いない⁴⁷。

次に、殺人に使われた武器と手段別の殺人被害者数を見してみる（表 11 参照）。殺人の内の全体の 68%は銃器が使用されている。米国の警察の執行務では常に被疑者が拳銃などの銃器を持っていることを想定して当たらなければならないのである。

⁴⁷ FBI 統計では、人種別に犯人が集計されているのは殺人だけである。他に、一定の犯罪については人種別の逮捕者数が示されている。この統計は全米の 1 万 2320 組織の警察組織（全米人口の 78%を管轄）からの報告によるものである。これによれば、2014 年に逮捕者数の過半が黒人である犯罪は、殺人の他、強盗 56%、賭博 59%であり、その他の犯罪を含めた逮捕者全体では黒人が概ね 30%を占めている。FBI, *Crime in the United States 2014 Table 43*, accessed 15 March 2016, <https://www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/crime-in-the-u.s/2014/crime-in-the-u.s.-2014/tables/table-43>.

表11 殺人に使われた武器・手段別の殺人被害者数(2014 年)

武器の種類	死者数	比 率
銃器	8124 人	67.9%
（内）拳銃	5562 人	46.5%
ライフル	248 人	2.1%
散弾銃	262 人	2.2%
その他・不明	2052 人	17.2%
ナイフ・刃物	1567 人	13.1%
棍棒、ハンマー、鈍器	435 人	3.6%
手拳、脚	660 人	5.5%
窒息死、絞殺、放火、薬物その他・不明	1175 人	9.8%
計	1 万 1961 人	100.0%

(出典)FBI, Expanded Homicide Data 2014 Table8

4 日本に於ける殺人発生状況との比較

(1) 全体数の比較 ～米国の殺人発生率は日本の 10 倍

ここで、日米の治安事情の一つの指標として、殺人事件の発生状況を対比してみよう。

ところで、日米では殺人の定義が異なるので、比較する対象を同じものにする必要がある。先にも述べたように、米国 FBI 統計の殺人の定義の方が、一般に世間で「殺された」という感覚に近いと考えられるので、ここでは米国の定義に沿うことにする。

FBI 統計では、殺人は殺された人数で数えられ、未遂は含まない。これに対して、我が国警察庁の犯罪統計では、殺人は事件数で数えられており、且つ未遂事件も含まれる。このため、殺人認知件数を見ても、そもそも何人が犯罪の被害にあって死亡しているのか、殺人の被害実態は見え難いのである。警察庁の犯罪統計によれば、2014 年は（殺人予備を除く）殺人事件数として 1023 件が計上されているが、その内実際に人が死亡した既遂事件は 36% の 368 件に過ぎず⁴⁸、実際に殺害された人数は 395 人である⁴⁹。

他方、警察庁統計では、傷害致死、強盗殺人、放火致死などは、殺人件数には計上されていない。しかし、米国ではこれら殆どは殺人に計上されると考えられる。

そこで、犯罪統計の刑法犯による死者の総数から、米国でも殺人とはされない罪種、即ち、過失致死、業務上過失致死及び失火による致死数を除いた数を、本稿では我が国での殺人人数として定義することとする。これにより、米国で言う殺人数に近い数字が我が国でも得られる。

⁴⁸ 警察庁、『平成 26 年の犯罪』表 2。

⁴⁹ 警察庁、『平成 26 年の犯罪』表 53。

表12 日本における被殺害者数(2014 年)

罪種	死者数
殺 人	395 人
強 盗 殺 人	14 人
放 火 (致死)	32 人
傷 害 致 死	92 人
強制猥褻(致死)	5 人
遺 棄 (致死)	23 人
逮捕監禁(致死)	2 人
計	563 人

(出典)警察庁、「平成 26 年の犯罪」第 53 表

(註)刑法犯による総死者数から、過失致死、業務上過失致死、失火による致死を除いた数である。

この基準で積算すると、2014 年の我が国の殺人数は 563 人となる（表 12 参照）。2014 年 10 月の人口推計が 1 億 2708 万人であるから、10 万人当りの被殺人数は 0.44 人である。米国では 10 万人当り年間約 4.5 人であるので、米国の殺人の発生率は日本の 10 倍以上である。米国に於ける殺人の多さが際立っている。

（2）被害者と加害者の関係比較

米国と日本の殺人犯罪を比較するに当たっては、単に全体数を比較するだけではなく、被害者と加害者の関係も見必要がある。我が国では怨恨などを動機とする親族や知人間の殺人が殺人事件の多くを占めているのは公知の事実であるが、これらの殺人と見ず知らずの者による殺人とでは、一般の人に与える不安感が大きく異なるからである。

我が国の犯罪統計では特定の罪種の検挙事件について、加害者と被害者の関係が示されている。しかし、残念ながら、（米国における殺人に対応するとして）先に定義した我が国の罪種の一部についてしか統計がない。また、未遂と既遂の区別もない。

そこで、近似的なものとして、（殺人未遂を含む）殺人罪⁵⁰、強盗殺人罪と傷害致死罪について被疑者と被害者の関係を見ると（表 13 参照）、両者の間に面識が無い事件は全体の 15%を占めるに過ぎない。85%は面識がある者の間での殺人なのである。また、我が国ではこれら 3 罪種の犯罪の検挙率が全体で 96%と極めて高いので、未解決事件を含む殺人事件の全体で見ても、見ず知らずの者による犯行はせいぜい 2 割程度とそれ程多くはないと言える。

⁵⁰ ここでいう殺人罪には未遂事件を含み、殺人予備は含まない。警察庁統計では、殺人既遂に限った被疑者と被害者の関係を示す統計は掲載されていない。

表13 日本の特定罪種における被害者と加害者の関係(2014 年)

関 係 他	殺人事件数 (未遂を含み、予 備を除く)	強盗殺人事 件数	傷害致死事 件数	合計事件数
・家族親族	535 件	0 件	52 件	587 件
・知人友人、隣人、職 場の同僚、その他顔 見知り	327 件	9 件	37 件	373 件
・面識無し	130 件	9 件	15 件	154 件
小 計	902 件	18 件	96 件	1016 件
解決 件数	75 件	0 件	0 件	75 件
検挙件数 計	977 件	18 件	96 件	1091 件
認知 件数	1023 件	17 件	92 件	1132 件

(出典)警察庁、「平成 26 年の犯罪」第 1 表、第 2 表、第 56 表から作成

(註1)検挙件数から解決件数を減じたものが小計の数字と一致する。解決件数は責任無能力などの理由で犯罪不成立や処罰要件無しとされたもの。

(註2)家族関係、顔見知り、面識無しを加算すると、小計より多い場合がある。これは、被疑者或いは被害者が複数いる事件があるためと考えられる。

表14 米国の被殺害者と殺人犯の関係(2014 年)

関係	死 者 数	比率 A	比率 B
・家族・親族	1171人	14.3%	26.2%
・知人友人、隣人、職場 の同僚、その他顔見知り	3429人	28.7%	52.6%
・面識無し	1381人	11.5%	21.2%
小 計	6521人	54.5%	100.0%
不明	5440人	45.5%	
計	1万1961人	100.0%	

(出典)FBI, Expanded Homicide Data 2014 Table10

これに対して、米国での被害者と殺人犯人の関係を見てみよう(表 14 参照)。被害者と加害者の関係が判明している者について見ると、やはり米国でも、知人友人や家族など面識のある者による殺人が多く、79%を占めている。しかし、それでも、面識のない者による殺人が 21%と我が国よりも多い。更に、米国における殺人の検挙率は約 65%と我が国と比べて相当低く、未解決事件が多い。未解決事件においては、被害者と面識のない者による殺人の比率が高いと想定できる。面識のない者による殺人は捜査がより困難であるからである。従って、米国では見ず知らずの者に殺される可能性は、我が国と比べて、相当に

高いと言えよう。

要するに、米国では、殺人の発生率は日本より 10 倍も多いが、中でも見ず知らずの者に殺される可能性は更に高く、治安状況は相当に悪いと言える。

5 警察官の殉職の状況

次に、米国の警察官がどのような脅威、危険の下に勤務をしているか、警察官の殉職状況、職務中の事故死、負傷の状況を材料として見てみよう。これらについては、FBI の統計に「Law Enforcement Officers Killed and Assaulted」という極めて詳細な統計があるので、その中から興味深いデータを抽出して分析してみよう。

(1) 殉職の状況 (2005 年～2014 年) ～年間 50 人以上の壮烈な殉職

FBI の殉職統計には犯罪者と対峙しての殉職が計上されている。即ち、警察官の殺害が重罪を構成するものであり、事故死や過労死は含まれない。殉職者数は、2014 年は 51 人であり、2005 年から 2014 年までの 10 年間では 505 人である。毎年平均 50 人の壮絶な殉職者を出していることとなる。単年では母数が少ないので、全体的傾向を見るため、主として 10 年間の合計を見てみる。

殉職警察官の人種別を見ると (表 15 参照)、白人警察官が 87%、黒人が 11%である。全米の警察官に占める黒人の割合は約 12%であり、この割合は過去 10 年間殆ど変化していない⁵¹。黒人警察官の殉職の割合も警察官として勤務する黒人の割合をほぼ反映している。黒人警察官である故に、より安全である、或いは危険であるとは言えないようである。なお、警察官全体に占める女性警察官の比率は 21 世紀に入ってから 10%を超えて徐々に増加しているが (2013 年には約 13%)⁵²、他方、殉職者に占める割合が 4%強と少ないのは興味深い。

表15 殉職警察官の人種別、男女別

殉職警察官数	2005～2014 年計	比率	2014 年
人種別 白人	439 人	86.9%	47 人
黒人	55 人	10.9%	2 人
アジア太平洋系	6 人	1.2%	2 人
アメリカ原住民	5 人	1.0%	—
性別 男	484 人	95.8%	51 人
女	21 人	4.2%	—
合計	505 人	100.0%	51 人

(出典)FBI, Law Enforcement Officers Killed and Assaulted 2014, Table 12

⁵¹ DOJ, Bureau of Justice Statistics, *Local Police Departments, 2013: Personnel, Policies, and Practices*, 14 May 2015, accessed 10 March 2016, <http://www.bjs.gov/index.cfm?ty=pbdetail&iid=5279>

⁵² 同上。

表16 殉職警察官の殺害に使用された武器の種類

	2005～2014 年合計	比率	2014 年
銃器	466 人	92.3%	46 人
拳銃	343 人	67.9%	33 人
ライフル	84 人	16.6%	10 人
散弾銃	38 人	7.5%	3 人
不明	1 人	0.2%	—
ナイフその他の刃物	2 人	0.4%	—
爆弾	2 人	0.4%	—
手拳、足	5 人	1.0%	1 人
車両	30 人	5.9%	4 人
合計	505 人	100.0%	51 人

(出典)FBI, Law Enforcement Officers Killed and Assaulted 2014, Table 29

表17 判明している警察官殺害犯人の人種別、男女別

判明している犯人	2005～2014 年計	比率	2014 年
人 白人	309 人	54.9%	42 人
種 黒人	224 人	39.8%	13 人
アジア太平洋系	10 人	1.8%	1 人
アメリカ原住民	9 人	1.6%	2 人
不明	11 人	2.0%	1 人
性 男	545 人	96.8%	54 人
別 女	18 人	3.2%	5 人
合計	563 人	100.0%	59 人

(出典)FBI, Law Enforcement Officers Killed and Assaulted 2014, Table 47

警察官の殺害に使用された武器を見ると（表 16 参照）、拳銃、ライフル、散弾銃などの銃器の割合が圧倒的で 92%強を占めている。米国の警察官は、可能性は低いとしても、射殺される恐怖を感じながら、勤務しているとも言える。なお、次に多いのが車両を兇器として使用したもので、6%を占めている。

次に、判明している犯人の人種を見ると（表 17 参照）、10 年間の殉職者合計が 505 人であるのに対して、判明している犯人の合計が 563 人と多い。これは共同正犯を含んでいるためと考えられる。この 563 人の人種別割合を見ると、白人が 55%であるのに対して、黒人が 40%である。

注意しなければならないのは、犯人の 40%が黒人であることは、殉職警察官の 40%が黒人によって殺害されたことと同一ではないということである。例えば、逮捕行為に抵抗す

るなどして、複数の黒人が 1 人の警察官を殺害すれば、共同正犯として複数の黒人が犯人となるが、殉職警察官は 1 人である。従って、殉職警察官の 40% が黒人に殺害されたとまでは結論できないが、それにしても、殉職警察官の多くが黒人に殺害されているとは言えるであろう。

何れにしろ、黒人の全米人口比率が 13.2% であるのに対して、殉職警察官の殺害犯人の約 40% が黒人というのは多い。既述したように、ガーディアン紙の「The Counted」の調査によれば、2014 年中に警察官が殺害した民間人に占める黒人の割合が 27% であるが、これよりも高い率である。この数字から、警察官が日常の業務遂行において、黒人社会との関係でより高い脅威、危険を感じながら勤務をしている状況が伺える⁵³。

（２） 事故死の状況（2005 年～2014 年）～年間 60 人

FBI 統計は、公務中の事故死を殉職とは別に計上している。公務中の事故死は、2014 年は 45 人、2005 年から 2014 年の 10 年間では 599 人である。年間約 60 人が事故死していることとなる（表 18 参照）。事故死した警察官を人種別に見ると、白人が 86% であるのに対して黒人は 10% であり、これも警察官の構成比を反映している。

事故死の状況を見ると（表 19 参照）、交通事故が 499 人と全体の 83% と大多数を占めている。内訳は、四輪車走行中が 58%、二輪車走行中が 9%、交通整理や交通検問中に車両に轢かれた者が 16% である。他に、航空機事故が 18 人で 3% を占めるのも興味深い。米国の警察ではヘリコプターなど航空機の利用が盛んであることを反映していると考えられる。銃器に絡む事故死が 29 人と 5% 近くを占めるのも特徴的である。その内の 22 人（全体の 4% 近く）は、銃撃戦中の事故、即ち同僚警察官による誤射、流れ弾などによるものであり、銃社会を反映したものである。

⁵³ 我が国について見ると、殉職者は現在、公務災害としての死亡が認定された者を指しているが、過去 5 年間に殉職者として合祀された警察職員数を見ると、平成 23 年 36 人、24 年 8 人、25 年 10 人、26 年 4 人、27 年 9 人、合計 67 人である。この内平成 23 年の 30 人は東日本大震災関連であるので、これを除くと 5 年間で 37 人、毎年平均 8 人弱の殉職者ということになる。殉職の原因の殆どは、交通事故などの各種事故と過労による病死であり、米国の殉職のような犯人と対峙して殺害される事案は最近では稀である。

殉職者数については、国家公安委員会の開催状況の説明資料（毎年 10 月の慰霊祭関連）を参照。
<https://www.npsc.go.jp/report23/index.html>.

表18 事故死した警察官の人種別、男女別

事故死警察官数	2005～2014 年計	比率	2014 年
人種別 白人	516 人	86.1%	43 人
黒人	61 人	10.2%	—
アジア太平洋系	12 人	2.0%	2 人
アメリカ原住民	2 人	0.3%	—
未報告	8 人	1.3%	—
性別 男	570 人	95.2%	42 人
女	29 人	4.8%	3 人
合計	599 人	100.0%	45 人

(出典)FBI, Law Enforcement Officers Killed and Assaulted 2014, Table 63

表19 警察官の事故死の状況(原因)

状況	2005～2014 年合計	比率	2014 年
交通事故(四輪車乗車中)	348 人	58.1%	28 人
交通事故(二輪車乗車中)	54 人	9.0%	6 人
交通事故(車両に	97 人	16.2%	6 人
衝突される)			
(内)交通検問、車両検問中	31 人	5.2%	1 人
交通整理、交通案内中	66 人	11.0%	5 人
航空機事故	18 人	3.0%	—
射撃事故	29 人	4.8%	2 人
(内)銃撃戦中の誤射、流れ弾等	22 人	3.7%	1 人
訓練中の事故	3 人	0.5%	1 人
拳銃手入中の事故(自殺を除く)	4 人	0.7%	—
溺死	11 人	1.8%	1 人
墜落死	14 人	2.3%	—
その他	28 人	4.7%	2 人
合 計	599 人	100.0%	45 人

(出典)FBI, Law Enforcement Officers Killed and Assaulted 2014, Table 67

6 警察官の受傷の状況（2014 年）～年間 2000 回以上の銃撃を受け、200 人が被弾

最後に、米国の警察官がどの程度職務中に攻撃を受け、負傷しているか、FBI 統計で見てみよう。

FBI は、2014 年に全米の警察機関 1 万 8 千の内 1 万 1151 組織から警察官に対する攻撃、受傷状況について報告を受けた（表 20 参照）が、これら組織に所属する警察官は約 53 万 6 千人で全米警察官数の約 70%⁵⁴、管轄人口は全米の 76.4%である。これらの警察で攻撃を受けた件数は約 4 万 8 千件であり、警察官の 9%が攻撃を受けたこととなる。攻撃を受けた結果、負傷した件数は 1 万 3654 件であり、警察官の 2.5%、警察官 40 人に 1 人が 1 年間に負傷していることとなる。

警察官を攻撃するのにどのような手段・武器が使われたかを見ると（表 21 参照）、圧倒的に多いのはいわゆる素手（手拳や足）であり、80%を占める。格別な武器を使っていない攻撃が大部分である。他方、銃器が 1950 件ほどで使われており、警察官 183 人が被弾して負傷している。

表20 警察官に対する攻撃と受傷件数(2014 年)

報告警察組織数	1万1151組織
管内居住人口 全国人口比	2億4375万人 76.40%
対象警察官数	53万6119人
攻撃件数 対象警察官比	4万8315件 9.00%
負傷件数 対象警察官比	1万3654件 2.50%

（出典）FBI, Law Enforcement Officers Killed and Assaulted 2014, Table 71

表21 攻撃の手段・武器と負傷者数(2014 年)

武器の種類	攻撃件数	割合	負傷件数	割合
銃器	1950	4.0%	183	1.3%
ナイフ刃物	951	2.0%	126	0.9%
その他武器	6803	14.1%	1592	11.7%
手拳、足	3万8611	79.9%	1万1740	86.0%
合計	4万8315	100.0%	1万3654	100.0%

（出典）FBI, Law Enforcement Officers Killed and Assaulted, Table 76

（註）FBI 資料には攻撃件数とこれに占める負傷件数の比率しか表示されていないので、負傷件数はこれらの数字から算出した。そのため、若干の誤差がある可能性がある。

⁵⁴ Brian A. Reaves, *Census of State and Local Police Agencies, 2008*, (Washington DC, 24 February 2015), accessed 3 August 2016, <http://www.bjs.gov/content/pub/pdf/cslla08.pdf>

過去 10 年間を見ても、銃器による攻撃を年間平均して 2100 件以上受け、銃撃により年間平均 200 人が負傷している⁵⁵。相当な数である。そして、これは米国全土についての統計ではなく、警察官数⁵⁶にして約 70%、管轄人口にして 76.4%についての統計なのである。これを全米について換算すれば、年間 2800 件を超える銃撃を受け、約 260 人が被弾していることとなる。

7 まとめ～銃社会で危険に晒される警察官

殉職事案と受傷事案を合わせて考えると、米国の警察官は、年間 2 千数百件の銃撃を受け、その結果、平均して 2 百数十人が被弾して負傷し、46 人以上が射殺されていることとなる。

これを総人口比で日本に置き換えてみれば、日本の人口は米国の 40%弱であるので、警察官が毎年 1000 回の銃撃を受け、100 人が被弾して負傷し、18 人が殉職していることとなる。実際の日本では、殉職事案の殆どは交通事故などの事故か過労によるものであり、ここ数年、警察官が銃撃を受けて殉職した事案は 1 件も発生していないし、刃物で刺されて殉職した事案も 1 件もない。米国の警察官の感じる脅威は、我が国とは全く異質なものであろう。

既述したように、米国では警察官が警察活動により、1 年間に 1000 人以上の民間人を主として銃撃により死亡させており、また、死者に占める黒人の比率は高い。しかし他方、米国は銃社会であり、殺人件数そのものが多く、1 年間に 1 万 4 千人以上の殺人がある。そして、殺人の加害者でも被害者でも黒人の占める割合が半分を超えている。更に、警察官の殉職や負傷も我が国とは比較にならない程多い。

銃社会の米国では、警察官も相当な危険を感じながら勤務に当たっており、また、黒人社会との関係でより高い脅威や危険を感じながら勤務しているのである⁵⁷。

⁵⁵ FBI, *Law Enforcement Officers Killed and Assaulted, Table 76*, accessed 10 March 2016, <https://www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/leoka/2014>.

⁵⁶ 2008 年の司法省の調査によれば、連邦政府を除く米国の常勤警察官数は、76 万 5246 である。

⁵⁷ FBI 統計では、警察官に対する攻撃全体、或いは負傷事案全体の犯人の人種別データは示されていない。負傷事案の極一部について、犯人の人種別が示されているが、黒人の割合は殉職事案と同様に概ね 4 割を占めている。

--FBI, *Law Enforcement Officers Killed and Assaulted, Table 125*, accessed 10 March 2016, <https://www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/leoka/2014>.

第3章 ラフ・ジャスティス（粗い刑事司法制度）

米国の刑事司法は、一部の刑事法学者によって、「進んだ」刑事司法として違憲収集証拠の「排除法則」⁵⁸などが紹介され、我が国の刑事司法にも大きな影響を与えてきた。

他方、刑事司法制度の実際とその背景をなす社会状況は、米国と日本では大きく異なっている。この点に関し、佐々木知子氏は『日本の司法文化』で、英米法系の刑事司法をラフ・ジャスティス、日本を超精密司法の国と形容してその違いを強調している。

ところで、刑事司法制度（クリミナル・ジャスティス・システム）は、個人と社会を守るために犯罪を統制する一連の社会制度であって、大きく三つの過程で構成される。第1に警察による法執行、第2に刑事裁判、第3に刑務所や保護観察などによる矯正である。即ち、犯罪に関する警察活動、被疑者の逮捕制圧、検察官の活動、弁護士の活動、司法取引、裁判、刑務所運営など犯罪に関連する一連の社会的制度の総体を言うのである。

従って、「ラフ・ジャスティス」と呼ぶ場合に念頭に置いているのは、個別の刑事裁判の在り方ではなく、犯罪統制に関する社会制度の設計と運営の総体の在り方である。米国においてこれが「ラフ」であることには疑問の余地がない⁵⁹。その実態を見ていこう。

1 警察による「ラフ」な法執行

（1）安易で容易な逮捕 ～安易な逮捕で実力行使

ハワイ大学のデビッド・ジョンソン教授他の研究⁶⁰によれば、米国における犯罪検挙では被疑者の逮捕が基本であって、逮捕しないことが特別なこととされている。また、逮捕の要件は低く、現行犯でなくても無令状による逮捕が可能であり、逮捕の要件は「相当の理由」

（probable cause）があれば良い。その結果、米国人男性の概ね半分は一生に一度は逮捕されるという。警察による逮捕は実に安易になされているのである。そして実務上、警察官は「殆ど誰に対してであっても逮捕の理由を見つけられる」⁶¹という。

問題は、このような逮捕であっても、強制力を行使できることである。その問題点を如実に示す事例があるので紹介しよう⁶²。

⁵⁸ 「排除法則」とは、米国憲法に違反して収集された証拠を排除する法則であり、憲法上保障された権利を実効あらしめるため、連邦裁判所が作り出した法理である。即ち、修正第4条（不合理な搜索・拘束押収の禁止など）、第5条（自己負罪拒否特権など）、第6条（弁護士選任権など）に違反して収集された証拠は排除される。また、「毒樹の果実」理論により、これらの憲法諸規定に違反する証拠から派生的に得られた証拠も（若干の例外を除いて）排除される。なお、ここで言う「排除法則」は単なる法律違反には適用されない。

--US, Cornell University Law School, Legal Information Institute, "Exclusionary Rule," accessed 30 March 2016, https://www.law.cornell.edu/wex/exclusionary_rule.

⁵⁹ 「ラフ・ジャスティス」の米国での用例の一例は次の通り。

--Jon Swaine and Liver Laughland, "The County: where deputies dole out rough justice," *The Guardian*, 4 December 2015, accessed 11 December 2015, <https://www.theguardian.com/us-news/2015/dec/04/the-county-kern-county-california-deputies-tactics>.

⁶⁰ デビッド・T・ジョンソン、田村正博、金山泰介『日米警察の逮捕権行使に関する原則についての比較研究』2011年度社会安全研究財団助成研究報告（2013年）

⁶¹ 前掲、8頁。

⁶² Nick Berardini and Matt Stroud, "Tased in the Chest for 23 Seconds, Dead for 8 Minutes,

2014 年 9 月ミズーリ州インデペンデンス市で、17 歳の白人青年ブライス・マスターズが自動車走行中にパトカーに止められた事件である。警察官は青年に自動車から出ろと命令したが、青年は「逮捕されたのか、何の罪で逮捕されたのか」と質問して、直ぐに自動車から出ようとしなかった。すると警察官は、「お前は逮捕されたのだ」と言って、青年にスタンガンを発射し継続して電気ショックを掛けながら、青年を自動車から引きずり出した。その上で後手に手錠を掛け、ショックで動けなくなった青年を持ち上げ、意図的に顔面からアスファルトの道路に落としたのである。青年は過剰な電気ショックのため心臓麻痺を起こし、また、顔面にも骨折するなど重傷を負った。救急医療のお蔭で、奇跡的に一命を取り止めたが、脳に損傷を受け一生残る重い後遺症を患っている。

実力行使の根拠となった逮捕の「相当の理由」について、市警察の説明は変遷した。当初は、不正なナンバープレートを付けていたためとしていたが、プレートに不正がないことが判明した後は、青年は前に一度少量のマリファナ所持での逮捕歴があり、自動車の窓が暗かったので停止を求めたが、窓を開けたところ車内からマリファナの匂いがしたためとされた。

通常このような事案は、ここで幕引きとなってしまふ。ところが、青年の父親はたまたま隣接するカンサス市のベテラン警察官であった。父親は地元警察の対応に不審を抱いたため、伝手を頼って FBI に警察官の違法行為で捜査を依頼した。FBI はいち早くパトカーの車載カメラと青年のスマートフォンの記録を押収して証拠を保全したため、全貌が明らかになったのである。

その結果、当該警察官は四つの罪で起訴されたが、司法取引によって、未成年を意図的に顔面から落とし重傷を負わせた行為についてのみ有罪を認め、2016 年 5 月に 4 年間の懲役を宣告された。

ここで注目されるのは、スタンガンの最初の使用は当初から起訴対象にならなかったこと、即ち、警察官による逮捕行為自体は違法とされなかったことである。つまり、警察官のマリファナの匂いがしたという主張によって、(マリファナはなくても) 逮捕の「相当な理由」が成立してしまうのである。先に述べた「殆ど誰でも逮捕の理由を見つけられる」とはこのような事情を指しているのである。

この事件は、被害者が白人であり、且つ父親がベテラン警察官であったため、明るみ出たが、そうでなければ、不良少年が警察官の正当な法執行に抵抗した事案として終わっていただろう。実際、市警察は当初そのように広報していたのである。本事件に関して、父親の警察官は、同僚の黒人警察官達から同情されたが、黒人警察官達は「これが黒人が長い間話してきた警察の実態なのだ」と語ったという。

米国の警察では逮捕の要件は低く、且つ恣意的な行使が可能なのである。

（２）殺すための射撃 Shoot to Kill ～警察官の射撃は射殺が前提

米国警察を訪問した筆者の経験によれば、米国の警察の射撃訓練の基本は、確実に相手の抵抗や攻撃を制圧する射撃である。即ち、肩を狙ったり太腿を狙って撃って命中しても、即座に制圧することは期待できないので、通常は、胸の中心や頭を狙って複数の銃弾を発射することとなる。胸の中心に２発連射、或いは胸に２発、頭に１発合計３発の連射である。更に、ストッピング・パワー、即ち制止力＝打撃力の強いホローポイント弾を採用している警察が多いので、射撃方法とも相まって、被弾すれば死亡の確率が高い。正に、射撃は射殺を前提としたものであった。

また、米国の警察は一般的に、半自動式拳銃を制式銃としており、予備弾倉を二つ携帯する。また、拳銃の薬室にも銃弾を装填する。従って、例えば弾倉に銃弾を９発込められる拳銃では、警察官は $9 \times 3 + 1$ の合計 28 発を携帯することとなる。また、パトカーに散弾銃を標準装備している警察組織も多い。更に、警察官の中には官給品に加えて私物の拳銃を携帯する者もいる。筆者の訪問時は、私物の拳銃としては、オーストリアのグロック社製拳銃が、軽くて安いので人気であった。

余談であるが、我が国警察で使用する銃弾はホローポイントでもなく、弾丸の初速も抑えているので、38 口径でも威力はそれ程大きくない。本当に必死で攻撃してくる相手は、肩や太腿に命中しても、怯まずに続けて向かってくる可能性が高い。まして、32 口径や 25 口径の銃弾は質量も小さく打撃力が少ないので、命中しても急所でなければ制圧は困難である。現職の警察官には心していただきたい。

（３）危害要件の軽さ ～危害要件は警察官が危険を感じたか否か

殺すための射撃が基本である背景には、警察官は身の危険を感じたら相手を射殺しても良いという慣行が定着していることが挙げられる。

我が国の警察官職務執行法第 7 条は、武器の使用は「その事態に応じ合理的に必要と判断される限度」と規定して比例の原則を明示している。また、英国の警察でも、現在は武器使用に使用目的との均衡（proportionality）を要求している。しかし、米国では、警察官の実力行使の現場において、比例或いは均衡の原則が存在しないのである⁶³。銃社会の米国では、警察官が相手とする犯罪者は常に拳銃を隠し持ち攻撃してくる可能性があるものであり、比例の原則を要求し難い状況であることも確かである。

勿論、米国においても、余りにも過剰な実力行使については、連邦裁判所が憲法修正第 4 条（不合理な搜索・拘束押収の禁止）を適用して制限しようとしている。しかし、その実際は我が国とは全く異なるのである。

そもそも「コモン・ロー」上は、重罪人（felon）の逮捕に当っては、逃走しようとした又は抵抗された場合には殺害してもよいこととされていた。例えば、侵入盗を現行犯で発

⁶³ Listening Session on the Future of Community Policing (oral testimony of Lawrence Sherman, Cambridge University) for the President' Task Force on 21st Century Policing, Washington DC, 24 February 2015, accessed 3 August 2016, http://www.cops.usdoj.gov/pdf/taskforce/02-24-2015/Invited_Testimony.pdf

見した場合、逃げようとすれば丸腰でも射殺して差し支えなかったのである。しかし、これでは余りにも危害要件が低過ぎるとして、米最高裁判所が一定の制約を課すようになった。1980年代の二つの最高裁判決、1989年のグラハム対コナー事件と1985年のテネシー州対ガーナー事件判決がそれである。それでも、制約はそれ程厳しいものではない。

即ち、米最高裁は、逮捕などに伴う実力行使は、憲法修正第4条の適用対象であり、その適否の判断基準は同条に定める「客観的に合理的」であるか否かであるとした。しかし、「合理的」か否かは、現場にいる合理的な警察官の視点から判断されなければならないとした上で、その判断は、事後的な判断ではなく、警察官が不確定且つ状況が変動する厳しい環境に於いて、瞬時（split second）の判断を求められている事実を斟酌する必要があるとしている。

これらの判決を受け、実務的には危害射撃は二つの類型が認められている。一つは、生命の防護であり、自己又は第三者に対する危険を感じた場合、もう一つは、重罪被疑者の逃走防止のためであるが、後者の場合は被疑者の逃走が第三者に危険を生じさせると考える相当な理由が必要とされる。ここで重要なのは、現実には危険が存在することが要件ではなく、警察官が危険が存在すると考えたか否か、そう考えることに合理性があったか否かなのである。

2015年2月のデビッド・カシック殺害事件⁶⁴を見てみよう。女性警察官ミールケは、車検切れの自動車を発見して職務質問しようとしたところ、運転していたカシックは住宅街を高速で走行して逃げようとした。ミールケは益々不審に感じて追跡したが、カシックは自動車を降りて走って逃げた。そこで、ミールケは追跡し追い付いたが、カシックがポケットに手を伸ばしたため射殺した。この事件では、珍しいことにミールケが起訴されたが、過失致死を含め全ての罪について無罪となった。

ミールケは法廷で、カシックは理由もなくポケットに手を伸ばしたのであり、（実際は丸腰であったが）拳銃を持っていると確信した、また、逃走を許せば、警察官から逃走する以上その行動から判断して地域社会への脅威となると考えたと言明した。危害射撃の二つの要件に該当すると主張したのである。陪審長は、客観的には射殺の必要はなかったが、それが問題ではなく、ミールケの立場に立って彼女の感じた危険が正当化できるかどうかであったと語っている。一方、カシックの妹は、カシックは無免許だったのでパニックに陥って逃げただけと語っている。無免許で車検切れの自動車を運転していたために、警察官への対応を間違えて射殺されたのである。

これが、米国における逮捕の際の危害要件、射撃要件の実際の運用なのである。

（４）警察組織によってバラバラな武器使用規準

以上、米国では、法的には逮捕要件は低く且つ恣意的な実力行使が可能であること、ま

⁶⁴ Kimberly Kindy, et. al., “A year of Reckoning: Police Fatally Shoot Nearly 1000,” *The Washington Post*, 26 December 2015, accessed 27 January 2016, <http://www.washingtonpost.com/sf/investigative/2015/12/26/a-year-of-reckoning-police-fatally-shoot-nearly-1000/>.

た、法的には危害要件が低く警察官が執行務で民間人を射殺しても罪に問われることは稀なことを見てきた。

それでは、各自治体警察において警察官の実力行使や武器使用についての行政的な指導はどうなっているであろうか。これについては、民間団体が最近行った調査分析結果⁶⁵がある。これは全米の大規模警察 100 に対して実力行使や武器使用の規準について情報公開を要求して 91 組織から有効な開示を得て、これを分析したものである。

その結果は、一般に規準は緩いが、更に警察組織によって厳緩バラバラであることが判明した。例えば、射撃する前に警告を発するよう定めているのは 91 組織中 56 で 62%。射撃する前に合理的に考えられる他の手段を尽くすよう定めている組織は 31 で 34%。他の警察官が過剰な実力行使をしている場合に介入して止めさせるよう定めている組織は 30 で 33%。拳銃を構えての威嚇を含め銃器、スタンガン、催涙スプレーの使用など全ての実力行使について報告を求めている組織は 15 で 16%であった。

このように、米国の警察においては、実力行使や武器使用についての行政的指導や規準も、バラバラで且つ緩いのである。

なお、本調査分析では、実力行使や武器使用の規準を厳しく定めている警察組織は、一般に警察官による民間人殺害が少なく、また警察官が勤務中に攻撃されることも少なく殉職者も少ないことが判明している。特に、全実力行使事案の報告を求める規準と射撃前に他の手段を尽くすよう求める規準は、民間人殺害の少なさとの相関関係が高いと指摘されている。

（５） 囹捜査の陰

囹捜査は、組織犯罪に対しては有効な捜査手法であり、プラグマティズムの国・米国では大いに活用されている。

しかし同時に、その運用によっては、犯罪のないところに犯罪を作り出す危険性もある。特に FBI は 9.11 同時多発テロ事件後に広汎に囹捜査を展開し、犯罪を作り出してきたと批判されている。「犯意を誘発し、且つ、犯罪の機会も提供する」FBI による囹捜査の 1 例を見てみよう⁶⁶。

2015 年 1 月エリック・マクデビッド 37 歳は刑務所から釈放された。彼は、爆発物使用の共謀罪で有罪となり懲役 20 年を宣告されていたが、FBI が法廷に提出すべき証拠を提出していなかったことが判明し、司法取引により一般犯罪の共謀罪を認めて即時釈放となったのである。

マクデビッドが有罪となったのは、アンナという FBI の秘匿協力者を使った囹捜査の結

⁶⁵ Samuel Sinyangwe, “Examining the Role of Use of Force Policies in Ending Police Violence,” 20 September 2016, accessed 22 September 2016, <https://static1.squarespace.com/static/56996151cbced68b170389f4/t/57e17531725e25ec2e648650/1474393399581/Use+of+Force+Study.pdf>

⁶⁶ Trevor Aaronson and Katie Galloway, “Manufacturing Terror: An FBI Informant Seduced Eric McDavid Into a Bomb Plot. Then the Government Lied About It,” *The Intercept*, 20 November 2015, accessed 20 November 2015, <https://theintercept.com/2015/11/19/an-fbi-informant-seduced-eric-mcdavid-into-a-bomb-plot-then-the-government-lied-about-it/>

果である。彼女は 2003 年 17 歳でコミュニティ・カレッジ 2 年生の時、研究の一環として、米州自由貿易協定への反対グループに潜入してレポートを作成発表した。同級生に州警察の刑事がいて、彼女の同意を得てこのレポートを上司に提出。これが FBI の目に止まり、FBI の秘匿協力者として働く契約を結んだ。そして、環境問題や動物保護活動の活動家によるテロ情報収集に当たることになった。

2004 年夏、アンナは環境問題に関心を持つアナキスト達の集会に潜入し、マクデビッド当時 26 歳とその友人 2 人と知合いになる。2005 年 2 月、FBI はある環境テロリストを時限式発火物の設置を計画していたとして逮捕したが、マクデビッドは同人の友人であった。そこで、同年夏にはアンナによるマクデビッドへの工作が始まる。マクデビッドやその友人 2 人は、テロについて漠然と話すことはあっても話すだけで実行に移す意思はなかった。ところが、マクデビッドはアンナを好きになり恋愛関係に進みたいと申し出ていた。アンナは、FBI の心理学者の指導を受けマクデビッドとの関係に対処し、恋愛関係を餌に、マクデビッドと友人 2 人を爆発物テロに誘導して行った。FBI はこの作戦のためアンナに、資金、移動用の車、犯行を計画準備する隠れ家を提供し、更に爆発物製造のマニュアルも提供した。当然、車や隠れ家には隠しマイクやカメラを設置し証拠を収集した。そして、2006 年 1 月マクデビッドやアンナら 4 人が爆発物の材料をスーパーで買ったところを一斉逮捕したのである。

裁判では、マクデビッドはアンナの歓心を買うためアンナに指導されるままに環境テロの準備をしたと主張し、ラブレターやメールの証拠提出を要求した。これに対して、アンナは手紙は廃棄した、恋愛関係にはなかったと証言し、検察官は証拠の存在を否定した。そして、マクデビッドは主犯として 20 年の懲役を宣告された。

ところが、担当弁護士がその後も情報公開要求など活動を続け、遂に 2014 年末になって、ラブレターやメール、その他 FBI 内での関連資料 2500 頁が存在したことが発覚したのである。

既に長期間服役していたマクデビッドは、一刻も早く出所したいと、再審を要求せずに、司法取引に応じて出所した。

なお、アンナは FBI の秘匿協力者として、約 6 万 5 千ドルの報酬を得ていた。

これが米国の囹捜査の実態である。そして、他にも同様な事案が多く報道されている⁶⁷。FBI は現在 1 万 5 千人の秘匿協力者を運用して、テロ対策を強化しているが、テロ容疑の

⁶⁷ Murtaza Hussain, "18-Year-Old arrested on Terrorism Charges Is Mentally 'Like a Child'," *The Intercept*, 4 August 2016, accessed 4 August 2016, <https://theintercept.com/2016/08/03/18-year-old-arrested-on-terrorism-charges-is-mentally-like-a-child/>. 本報道によれば、2016 年 7 月 FBI は、18 歳になったばかりの青年マーヒン・カーンをテロ計画で逮捕したが、同人は知恵遅れで靴紐も結べず自動車免許もとれない青年であった。捜査対象というより治療対象であると批判されている。

--Trevor Aaronson, "FBI Honeypot ensnares Michigan Man," *The Intercept*, 30 March 2016, accessed 31 March 2016, <https://theintercept.com/2016/03/30/fbi-honeypot-ensnares-michigan-man/>

--Murtaza Hussain, "Confidential Informant Played Key Role in FBI Foiling Its Own Terror Plot," *The Intercept*, 25 February 2015, accessed 27 February 2015, <https://theintercept.com/2015/02/25/isis-material-support-plot-involved-confidential-informant/>

検挙には、上記で紹介したような FBI が積極的に関与して犯罪に導いた事件も多いと批判されている⁶⁸。

このような「ラフ」な囚捜査は、我が国であれば、仮に法律が許容しても、警察が実施することはないし、また国民感情も許さないであろう。

2 司法取引の問題 ～殆どの犯罪は司法取引で有罪となる

連邦地裁判事のジェド・ラコフ氏の 2014 年の研究⁶⁹は、司法取引による有罪答弁が、「ラフ・ジャスティス」の典型例となっていることを示している。

即ち、米国憲法は陪審裁判を受ける権利を保障しているが、実際に陪審裁判を受ける者は極一部であり、(薬物犯罪、銃器犯罪、児童ポルノなどの)連邦法違反で起訴された者の多くは、有罪答弁により有罪となっている。その比率は上昇し続けており、1980 年には 81%であったものが 2000 年には 94%を超え、2010 年以降は遂に 97%以上となった。また、州が管轄権を持つ一般の重罪 (felony) の裁判についても、現在殆どの州で有罪答弁による裁判が 95%以上を占める。

つまり、陪審裁判という憲法上の権利は殆ど行使されず、司法取引という弁護士を介した検察官との取引によって、裁判が終結しているのである。

しかし、司法取引は、あくまで当事者間の交渉による取引であり、適用罰条も量刑も取引で決まる。そして、この交渉は、最短刑期の義務付けなどの重罰化や公的弁護士⁷⁰の多忙に

⁶⁸ Trevor Aaronson, "The Informants," *Mother Jones*, 29 July 2011, accessed 10 August 2016, <http://www.motherjones.com/politics/2011/08/fbi-terrorist-informants>.

実際に FBI が犯罪に導いてしまうことが起こるのは、テロを抑止するため、容疑者をシンパの段階で捕捉して、テロに踏み出そうとすれば検挙しようとしているためであるとされる。教唆を受けてであれテロに踏み出すのは危険な人物であり、これを検挙することにより、テロに対する抑止力を強化しようとしているのである。

⁶⁹ Jed S. Rakoff, "Why Innocent People Plead Guilty," *The New York Review of Books*, 20 November 2014, accessed 30 January 2016, <http://www.nybooks.com/articles/2014/11/20/why-innocent-people-plead-guilty/?insrc=hpma>

⁷⁰ 公的弁護士が多忙であるため十分な弁護を受けられない状況について、活写した報道があるので紹介する。

Jordan Smith, "Missouri's Underfunded Public Defender Office Forces the Poor to Languish In Jail," *The Intercept*, 13 March 2017, accessed 14 March 2017, <https://theintercept.com/2017/03/13/missouris-underfunded-public-defender-office-forces-the-poor-to-languish-in-jail/>

米国では、憲法上の弁護を受ける権利を保障するために、自分で弁護士を雇う資力の無い人には各州の公的弁護事務所が弁護サービスを提供する。ところが、公的弁護事務所は必ずしも十分な態勢が組まれていない。例えばミズーリ州では、予算不足のため、公的弁護士が不足している。2016 年現在、州の公的弁護士は 600 人近くいるが、同年中の取扱事件数は (殺人事件から微罪事件までを含む) は、11 万 1000 件以上で、公的弁護士 1 人当たり 185 件以上である。多忙で給与も少ないため辞職も多いという。そこで次のような事案が起る。

ソンドル・チャーチは 2016 年 7 月 19 日に窃盗罪で逮捕された。事件は遺産相続を巡るものであるが、チャーチは死亡した父親の遺産の中の家庭用発電機は自分が相続したと考えて持ち出したところ、義母が窃盗罪で告訴したのである。逮捕後、資力のないチャーチは弁護士を雇えず、勾留尋問では無条件の保釈を得られずに保釈金 5 千ドルが設定されてしまった。チャーチは保釈金を支払えずに勾留が継続したのである。

よって、ますます検察官に有利となっているという。ラコフ判事は、検察官による心理的圧迫によって、司法取引による有罪答弁に誘導される様を描写している。

更に、死刑や長期刑を恐れる多くの「無実の者」が、司法取引によってより軽い無実の罪について有罪答弁をして、服役しているという。2012 年中に薬物関連の連邦法違反事件で有罪となった者の平均刑期は、有罪答弁した者が 5 年 4 か月、陪審裁判では 16 年であり、陪審裁判で宣告される刑期の長さが司法取引選択への強い誘因となっている。陪審裁判で無罪になる少ない可能性のために長期刑を宣告される危険を冒したくないということである。ラコフ判事によれば、重罪で有罪となる者の 2~8%が無実とする推計があるが、米国の刑務所で服役している者は 220 万人であるので、少なくとも数万人が無実の罪で服役していることになる。

これが日本であれば間違いなく国を挙げての大問題となるところであるが、米国では、仮に無実の者が服役することになろうとも、本人が同意して有罪となっている以上、手続的正義は保たれているという認識であろう。

しかし、有罪判決が、証拠調べもなく、証拠に基づく事実認定もなく、審理もなしに、検察官と弁護士・被告人の両当事者の交渉で決まってしまう。しかも、それが連邦犯罪や重罪 (felony) の有罪判決全体の 97%や 95%を超えるのである。ここには、実体的真実を明らかにして「真実」に基づいて適正な刑罰を課そうという思想は見られない。このような制度と運営は正に「ラフ・ジャスティス」そのものであろう。

3 陪審裁判の問題

(1) 不当な重刑

司法取引を拒否して、陪審裁判に臨んでも、必ずしも正義が実現するとは限らない。米国では、裁判官に量刑の裁量権を与えずに、長期の最短刑期を義務付けるなど重罰化が進んでいる。その結果、不当な重刑を課される事例も多々起きている。

一例を挙げると、2008 年にフロリダ州ポーク郡で起こった事件がある⁷¹。ある夫妻が 17

公的弁護士が選任されて初めて接見できたのが、逮捕後 6 週間も経った 9 月初旬であった。弁護士は、この事件は無罪を勝ち取れる事件であるが、同弁護士が多忙であるため、審理に臨む準備ができるまでには 6 カ月以上は待つ必要がある。そこで、6 カ月以上待つか、或いは司法取引で有罪を認めて早期釈放を目指すか、判断を求められた。チャーチは一刻も早く釈放されて家族のために働きたいと考えて、司法取引を選択した。

ところが、担当弁護士はその直後に辞職。別の公的弁護士が選任され司法取引により保護観察付き有罪判決を受け釈放されたのは、同年 11 月 21 日であり、逮捕後 4 カ月以上が経過していた。

この間に、チャーチは職を失い、妻子は家を追い出され、生活は破綻してしまった。

このチャーチのような事案は決して例外的事案ではないとされ、2017 年 3 月非営利団体 A C L U (American Civil Liberties Union) はチャーチ他同様の被害者を代表してミズーリ州政府に対して集団訴訟を提起している。

このように、公的弁護の世話にならざるを得ない人と、自分で有能な弁護士を雇える人では、米国の刑事司法の適用実態は大きく異なるのである。正に「self-help 自助」の国である。

⁷¹ Matt Clarke, "Dramatic Increase in Percentage of Criminal Cases Being Plea Bargained," *Prison Legal News*, 15 January 2013, accessed 26 July 2016, <https://www.prisonlegalnews.org/news/2013/jan/15/dramatic-increase-in-percentage-of-criminal->

歳の娘のボーイフレンドに自宅での同居を許した。ところが、この青年は家の物を盗んだり娘に暴力を振るうので、父親ウォーヴィル・ウォラードは青年に家から出ていくように求めた。しかし、青年は言うことを聞かず、拳^{こぶし}を構えて抵抗する姿勢を見せた。そこで、父親は拳銃で自宅の壁に向かって威嚇射撃を行い、青年を退去させた。青年はこれを警察に訴え出たのである。

父親は、保護観察 5 年間の司法取引を持ち掛けられたが、違法行為はしていないとして、司法取引を拒否して陪審裁判となった。陪審は父親の正当防衛の主張を認めなかったため、武器を使用した加重暴行で有罪となり、懲役 20 年の刑を宣告された。裁判長は、「刑は明らかに過剰であるが、法律がそう定めている以上仕方がない」と述べたのである。正に、手続的正義は実現しているが、実体的正義が失われた「ラフ」な制度の現れである。

（２）恣意的な死刑判決

また、陪審裁判でも、無実の者が有罪判決を受けることは間々起こってしまう⁷²。その結果、1973 年から 2016 年春までに死刑判決を受けた後に無罪が判明して釈放された死刑囚は 156 人にも及ぶ⁷³。2014 年 1 年間でも、長期拘禁の後に無実が判明して釈放された死刑囚は 6 人もいる⁷⁴。このように無実の死刑囚が生まれてしまう背景には、検察官も（実体的真実に基づく）正義の実現よりも裁判での勝利に関心があり、無罪をもたらす証拠の存在を知りつつこれを隠して裁判に臨む検察官もいたことが明らかにされている。例えば、グレン・フォードという死刑囚について、担当検察官は、裁判時には無罪とする証拠があったが、有罪を勝ち取るにより関心があった旨、後に告白している⁷⁵。

2015 年、死刑の合憲性が争われたグロシップ対グロス事件の米最高裁判所判決では、ブレイヤー判事が死刑を違憲とする少数意見を述べているが、その理由として米国の死刑制度の根本的欠陥を三つ指摘している。第 1 に、無実の者が処刑されてきた事実と多くの無実の者に死刑判決が下されてきた事実から死刑判決の信頼性に重大な問題があること。第 2 に、死刑判決が、地域、人種、性別、検察官の裁量、弁護活動の質などに大きく影響を受け、その適用基準が恣意的であること。第 3 に、判決から死刑執行までの期間が長く、犯罪の抑止効果が損なわれている一方で、非人間的な独房に於ける長期拘禁の問題が

cases-being-plea-bargained/

⁷² そもそも陪審裁判は、国王や政府の恣意から人民の権利自由を守るために発展したものであるもので、そこに高度な実体的真実の解明機能を期待する方が無理なのであろう。

また、英米法で言う fair trial（公正な裁判）とは、手続的に公正な裁判を意味しており、必ずしも実体的真実に基づいた結果をもたらす裁判を意味するものではない。従って、fair trial であったとしても、冤罪は起こり得るのであり、現実には起こっているのである。

⁷³ US, Death Penalty Information Center, “Facts about the Death Penalty,” updated 23 March 2016, accessed 31 March 2016, <http://www.deathpenaltyinfo.org/documents/FactSheet.pdf>

⁷⁴ Liliana Segura, “What Justice Breyer’s Dissent on Lethal Injection Showed About the Death Penalty’s Defenders,” *The Intercept*, 1 July 2015, accessed 4 March 2016,

<https://theintercept.com/2015/06/30/justice-breyers-dissent-lethal-injection-showed-death-penaltys-defenders/>

⁷⁵ Ibid.

あること⁷⁶。米国の死刑判決の信頼性には疑問があり、また、裁判が行われる地域や人種によって同じ犯罪であっても死刑になったりならなかったりするものである。

実際、米国の死刑判決の地域的偏りは異常である。米国の民間団体「死刑情報センター」は2013年に全米3143郡毎の死刑の調査をしている⁷⁷。それによれば、1976年以来の全米での死刑執行総数は1320人であるが、その内トップ31郡、郡の数にして全米の1%（人口は全米の9%未満）で40%以上の538人が処刑されている。また、2013年時点で死刑を待つ死刑囚は全米で3125人いたが、その内トップ31郡（人口は全米の19%未満）に全米の44%以上1383人の死刑囚がいたのである⁷⁸。

（3）民選主任検察官の個性と死刑判決

死刑判決の地域的偏りの大きな原因として、選挙で選ばれる郡主任検察官の個性が挙げられる。米国では起訴権限は基本的に郡検察官事務所が持っているが、主任検察官の中には厳罰主義を信奉して死刑獲得に異常な熱意を持つ者がいるのである。彼らは、陪審員候補者の忌避による選任への影響力の行使、被告人に有利な事情や証拠の隠匿その他様々な法廷戦術を使って、死刑判決獲得に邁進するのである。

ハーバード・ロースクールは2016年6月に「アメリカの最も危険な（deadliest）主任検察官5人」を調査発表しているが⁷⁹、これを見るとこの事情が良く分かる。

同調査によれば、危険第1番は、ノースカロライナ州ロブソン郡（1980年当時の人口10万人）の主任検察官ジョー・ブリットである。彼は1974年から1988年までの14年間の任期中、彼自身で38人の死刑判決を獲得した。後にその内14人で手続的不正が発見され、2人に無罪判決が出されている。驚くべきことは、同郡で言い渡された死刑判決は、彼の主任検察官就任前の27年間は1件もなく、また最近10年間でも2件しかないということである。

危険第2番は、オクラホマ州オクラホマ郡（1990年当時人口60万人）の主任検察官ロバート・メイシーである。彼は1980年から2001年の21年間の在任中、彼自身が54人の死刑判決を獲得している。

危険第3番は、サウスカロライナ州第11裁判区（人口8万人）の主任検察官ドナルド・マイヤーズである。彼は1977年から調査時点まで38年間在任中であるが、彼自身で39人の死刑判決を獲得している。

⁷⁶ US, Death Penalty Information Center, “Two Supreme Court Justices Chronicle Death Penalty Flaws in Glossip Dissent,” accessed 31 March 2016, <http://www.deathpenaltyinfo.org/node/6184>. その他、本サイトの各種資料参照。

⁷⁷ US, Death Penalty Information Center, *The 2% Death Penalty: How a Minority of Counties Produce Most Death Cases At Enormous Costs to All*, October 2013, accessed 2 August 2016, <http://deathpenaltyinfo.org/documents/TwoPercentReport.pdf>.

⁷⁸ 米国では死刑制度を廃止する州が増えてきており、2017年4月現在、20州が死刑制度を廃止している。そのため、死刑判決の地域的偏りが自然に生じることとなるが、それにしても本文で述べた偏りは到底説明できるものではない。

⁷⁹ Harvard Law School, Fair Punishment Project, *America's Top Five Deadliest Prosecutors*, June 2016, accessed 3 August 2016, http://fairpunishment.org/wp-content/uploads/2016/06/FPP-Top5Report_FINAL.pdf

危険第4番は、フィラデルフィア州フィラデルフィア郡（人口155万）の主任検察官リン・アブラハムである。彼女は1991年から2010年までの19年間の在任中、彼女の指揮下の検察官事務所が108人の死刑判決を得て、彼女は「死の女王」と呼ばれた。

危険第5番は、テキサス州ハリス郡（人口425万人）の主任検察官ジョニー・ホルムズである。彼は1979年から2000年の21年間の在任中、彼の指揮下の検察官事務所が201人の死刑判決を得て、ハリス郡は「死刑の世界首都」と呼ばれた。

これらの郡の死刑判決についても、1番同様に、上級審で検察側の手続的不正が認定された事例が多く、また、無罪判決を出された例も6件程ある。また、問題となる主任検察官が離任した後は、各郡とも死刑判決の数が年間10分の1程度に激減している。この激減の事実自体が、米国における死刑判決の恣意性を証明していると言えよう。

（4）死刑判決と人種、性別の偏り～オクラホマ州の実情

2017年3月オクラホマ州の死刑調査委員会は、死刑の制度と運用について包括的な調査報告書を公表した。同委員会、2015年秋死刑囚リチャード・グロシップの死刑執行の方法を巡りその不当性が議論の切掛けとなり、設置された委員会であるが、同報告書は、同州の死刑判決事件に関する裁判や死刑執行のシステムについては、制度的欠陥があると指摘して、欠陥が是正されるまでの間は全ての死刑執行を停止すべしと勧告している。

同報告書⁸⁰は300頁近くに及び内容也多岐にわたるが、オクラホマ州の死刑判決を詳細に分析しているので、地域、人種、性別による分析を紹介する。

ア、地域的偏り

1980年から2017年までの死刑判決325人を見ると、州都のオクラホマ市は人口72万人で州人口の18%であるが、死刑判決は116人と36%を占め、オクラホマ市に死刑判決が偏っていることが分かる。

表22 オクラホマ州の死刑執行数（1990年以降）

	州の人口比	死刑執行数	比率
白人	75%	67人	60%
黒人	8%	35人	31%
米原住民	8%	6人	5%
ヒスパニック系他	8%	4人	4%
合計	391万人	112人	100%

（出典：オクラホマ州死刑調査委員会報告書211－212頁）

⁸⁰ The Oklahoma Death Penalty Review Commission, *The Report of the Death Penalty Review Commission*, March 2017, 27 April 2017, <http://www.courthousenews.com/wp-content/uploads/2017/04/OklaDeathPenalty.pdf>

本資料中の Appendix IA Race and Death Sentencing for Oklahoma Homicides, 1990-2012 が人種の要因について詳しく分析している。

イ 人種的偏り（死刑執行）

1990 年以降の死刑執行 112 人を人種別にみると（表 22 参照）、黒人は、州人口で 8 % を占めるに過ぎないのに対して、死刑執行では 31% と多くを占めているおり、人種的偏りが伺える。

ウ 1990 年から 2012 年の間の死刑判決の分析（人種と性別）

同委員会は、1990 年から 2012 年までの死刑判決について詳細に分析している。この間オクラホマ州では 5090 件の殺人事件が発生したが、その内データがそろっている 4668 件（内死刑判決 143 人）について人分析している。

それによれば、量刑の要因として人種間で大きな差があったのは加害者よりも被害者の人種であり、被害者が黒人の場合の死刑判決は、殺人事件中 1.9% であったのに対し、被害者が白人の場合は 3.9% であった。つまり、白人が殺されると犯人の死刑の比率は 2 倍になるのである。これを更に詳しく見ると、

白人が非白人を殺した場合の死刑判決率は、	1.8%
非白人が非白人を殺した場合	1.9%
白人が白人を殺した場合	3.3%
非白人が白人を殺した場合	5.8%

非白人が白人を殺した場合は、白人が非白人を殺した場合と比べて、死刑判決の比率は 3.22 倍である。

次に被害者の性別を見ると、被害者が男性だけの場合の死刑判決の比率は 1.6% であるのに対して、被害者に女性が一人でも含まれると、死刑判決の比率は 7.2% と男性被害者だけの場合と比べて 4.6 倍となる。

更に、同報告書は、多重ロジスティック回帰分析により、死刑判決をもたらす要因を分析している。それによれば、被害者の人種と性別の他、（当然のことながら）殺人事件の悪質性が相関関係を有していおり、①殺人被害者が 2 人以上か否か、②強盗殺人、強姦殺人、誘拐殺人など他の重罪と殺人罪の併合罪であるかどうか、の要因が大きいとしている。そこで、これらの要因を除去して（犯罪の悪質性を同等として）分析すると、死刑判決がでる確率は、非白人男性が殺された場合と対比すると、白人男性が殺された場合は 3.2 倍、非白人女性が殺された場合は 8.7 倍、白人女性が殺された場合は 9.6 倍であった。

なかなか、含蓄に富む数字である。

これが米国の死刑判決の実態なのである。

米国でも日本でも死刑廃止論を唱える識者がいるが、日米の死刑判決の実態が大きく異なることには注意を要するであろう。

4 矯正施設の問題

米国の矯正施設の実態も相当に「ラフ」である。

米国では犯罪に対する厳罰化に伴い、特に 1980 年代以降、矯正施設の収容人員が激増し

ており、約 220 万人にも及んでいる。人口に占める囚人比率は、セيشェルという人口 10 万人に満たない小国を除けば、世界最高である。(2015 年末現在では 217 万人⁸¹。2009 年時点の統計では、米国では黒人成人男性の 4.7%、ヒスパニックの 1.8%、白人の 0.7%、成人男性の全体平均で 1.4%が矯正施設に収容されている⁸²。)

収容人員の激増の結果、過密化と予算不足もあり、矯正施設の収容環境は悪化している。例えば、テキサス州の刑務所 109 ヲ所は合計 14 万 6 千人以上の囚人を収容しているが、施設が古いため、囚人の居住区にエアコンが装備されている刑務所は 30 ヲ所しかなく、夏には室内温度が 60 度に達する刑務所もあるという。扇風機は囚人が自己資金で購入することが許されているが、高温になれば殆ど効果はないという。テキサス大学ロースクールの研究者は、熱射病のため 2007 年から 2014 年の間にどんなに少なく見積もっても 14 人以上が死亡しており、実際の死者は数十人にも及ぶと推定している⁸³。或いは、ルイジアナ州では、州政府がアンゴラ刑務所の死刑囚居住区へのエアコン設置の要求を拒否しているため、訴訟が提起されているが、この訴訟において、州はエアコン設置費用を遥かに上回る 1 億円 (百万ドル) 以上を訴訟費用に支出していることが明らかになり、連邦地裁判事を呆れさせている⁸⁴。

また、ヴァージニア州ポーツマス市のハンプトンロード拘置所では、2015 年夏に黒人青年ジャマイカル・ミッチェルが死亡した。彼は、スナック菓子 5 ドル相当の万引きで逮捕されたのであるが、精神障害のため判事が精神病院への移送を命令した。ところが、そのまま 3 か月以上放置され、心臓病と衰弱で死亡したのである。同拘置所ではその後も 2 人の拘留者が病死しており、拘置所の管理の在り方が問題となっている⁸⁵。

或いは、米国の刑務所では、約 90 万人の囚人が民間企業のために働き収益を上げているが、その囚人に対する報酬はゼロか或いは極めて低い。囚人に対する報酬は、連邦刑務所では 1 時間当たり 12~40 セントであるが、テキサス州、サウスカロライナ州やアーカンソー州などはゼロである。

これらの過密収容、劣悪な医療事情、低賃金労働など刑務所の劣悪な環境に抗議して、2016 年 9 月 9 日から多くの刑務所において囚人がストライキを実施した。アラバマ州、フロリダ州、サウスカロライナ州、テキサス州などで数十の刑務所で数万人が参加したという。しかし、刑務所当局の規制により、報道も余りなく、その実態は外部に殆ど知られるこ

⁸¹ DOJ, Bureau of Justice Statistics, *Correctional Populations in the United States, 2015*, December 2016, accessed 24 January 2017, <https://www.bjs.gov/content/pub/pdf/cpus15.pdf>

⁸² Heather C. West, *Prison Inmates at Midyear 2009*, (Bureau of Justice Statistics, June 2010), Table 18. Accessed 24 January 2017, <https://www.bjs.gov/content/pub/pdf/pim09st.pdf>

⁸³ Alice Spier, "Deadly Heat' in U.S. Prisons is Killing Inmates and Spawning Lawsuits," *The Intercept*, 24 August 2016, accessed 25 August 2016, <https://theintercept.com/2016/08/24/deadly-heat-in-u-s-prisons-is-killing-inmates-and-spawning-lawsuits/>

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Jon Swaine, "US investigating jail where man died after being held for months over \$5," *The Guardian*, 12 December 2016, accessed 13 December 2016, <https://www.theguardian.com/us-news/2016/dec/12/us-justice-department-hampton-roads-jail-investigated-jamycheal-mitchell>.

となく終わったようである⁸⁶。

なお、米国は民営刑務所の利用が有名であるが、司法省は2016年8月民営刑務所との契約（現在13刑務所で収容人員約2万3千人）を順次終了させると発表した⁸⁷。理由は、民営刑務所は司法省直轄の官営刑務所と比べて、経費節減にならないにも拘わらず、官営と同一レベルの矯正サービスや保安レベルを提供できていないためとしている。民営刑務所は利潤を上げるため経費節減を図り、結果として囚人に提供する医療・衛生・食事の水準が低下し、他方、職員の人員不足・教育訓練不足で、問題があるとかねて指摘されていた。2012年5月にはミズーリ州アダムス郡にある民営刑務所で死者1名負傷者20名を出す暴動が起きたが、これもそのためである⁸⁸。

5 まとめ

米国の刑事司法制度を概観してみたが、米国の制度は我が国とは全く異なる「ラフ」な制度であることが明瞭であろう。

因みに、米国に住む黒人の父親は、自分の息子に対して「警察官から職務質問されたら、両手を挙げて、何でも言われた通りにしろ。」と教えていると言われる。米国の「ラフ・ジャスティス」の実態を前提とするならば、日本人であっても、仮に米国旅行中に職務質問を受けることがあったら、絶対に警察官を侮辱してはいけなし、反抗的な態度を取ってもいけない。素直に警察官の言うことを聞いて、両手を挙げて抵抗の意思がないことを明示すべきであろう。意味もなく反抗的な態度を取れば、実力行使の理由を与えることになる。米国における逮捕＝実力行使の要件は低く、現場警察官の恣意的な行使が可能なのである。我が国の警察とは実務慣行が著しく異なることを忘れてはいけない。

⁸⁶ Alice Speri, "The Largest Prison Strike In U.S. History Enters Its Second Week," *The Intercept*, 16 September 2016, accessed 19 September 2016, <https://theintercept.com/2016/09/16/the-largest-prison-strike-in-u-s-history-enters-its-second-week/>

--Liliana Segura, "Former Prisoners Are Leading the Fight Against Mass Incarceration," *The Intercept*, 17 September 2016, accessed 19 September 2016, <https://theintercept.com/2016/09/16/former-prisoners-are-leading-the-fight-against-mass-incarceration/>

--Tom Kutsh, "Inmates strike in prisons nationwide over 'slave labor' working conditions," *The Guardian*, 9 September 2016, accessed 20 January 2017, <https://www.theguardian.com/us-news/2016/sep/09/us-nationwide-prison-strike-alabama-south-carolina-texas>.

--Nicky Woolf, "Inside America's biggest prison strike: 'The 13th amendment didn't end slavery'," *The Guardian*, 22 October 2016, accessed 20 January 2017, <https://www.theguardian.com/us-news/2016/oct/22/inside-us-prison-strike-labor-protest>

⁸⁷ Alice Speri, "The Justice Department Is Done With Private Prisons. Will Ice Drop Them Too?" *The Intercept*, 19 August 2016, accessed 19 August 2016, <https://theintercept.com/2016/08/18/justice-department-done-with-private-prisons-will-ice-drop-them-too/>

⁸⁸ Janosch Delcker, "Inside the Deadly Mississippi Riot That Pushed the Justice Department to Rein In Private Prisons," *The Intercept*, 18 December 2015, accessed 19 December 2016, <https://theintercept.com/2016/12/17/inside-the-deadly-mississippi-riot-that-pushed-the-justice-department-to-rein-in-private-prisons/>

第4章 自治体警察の実態

米国の治安と警察活動について、これまで、奴隷制・人種差別、銃社会、ラフ・ジャスティスの三つの視点から分析してきたが、これらの特徴と表裏をなすものとして自治体警察の視点から分析する。特に、人種差別とラフ・ジャスティスは、米国社会の構造に基盤を置く自治体警察制度と深く関係しているのである。

1 連邦政府の指揮監督に服さない独立した自治体警察が基本

米国の警察制度は、自治体警察を基本としている⁸⁹。

全米に警察機関は現在でも約1万8千もある。その中には連邦捜査局 FBI や麻薬取締局 DEA などの連邦レベルの大きな組織もあるが、殆どは州や郡や市町村その他の自治体警察である。州警察⁹⁰、郡保安官事務所、市町村警察、大学警察、公園警察、空港警察、鉄道警察など大小様々な警察組織が数多く混在し、これら警察組織が米国社会の治安維持の基本を担っている。

連邦以外の警察組織の実態については、米司法省の調査があるが、最新版の2008年調査⁹¹によれば、2008年現在、全部で1万7985の警察組織が存在し、総計76万5千人の常勤警察官を雇用している。しかし、その内、警察官数が9千人を超える大規模警察は、ニューヨーク市警察、シカゴ市警察、ロスアンゼルス市警察、ロスアンゼルス郡保安官事務所の四つのみである。3千人以上で16組織、千人以上で83組織、5百人以上でも172組織で全米1万8千の全組織数の1%にも満たない。圧倒的多数は小規模警察なのである。更に、その小規模警察の数を見ると、警察官数10人未満が8796と全体の49%、25人未満では1万3096と全体の73%、100人未満では1万6798と全体の93%以上と、零細警察が大部分を占める（表23参照）。

ケンブリッジ大学のシャーマン教授は、2015年に「21世紀の警察活動についての大統領タスクフォース」で証言⁹²し、零細警察は組織の運営管理や昇任管理に問題があるとして、零細警察組織の統合を提案している。英国では組織規模として千人以上の職員の確保が義

⁸⁹ 自治体警察については、我が国の都道府県警察も自治体警察であると言われているようである。確かに、都道府県警察は、都道府県という地方自治体に属するという意味では、自治体の警察、即ち自治体警察である。しかし、その運営や活動の殆どは地方自治法ではなく警察法で規定されている。そして、法律上も慣行上も国家機関である警察庁が大きな権限を保持しており、警察活動の全般に亘って数多くの通達を発して都道府県警察を指揮監督し、更に個別事案についても強固な「調整機能」を発揮している。このような都道府県警察を自治体警察と呼び得るのか、世界標準の視点からは甚だ疑問である。自治体警察とは一般に、米国のように警察運営について国からの指揮命令を受けることなく、自治体が自らの権限と責任において警察運営に当るものである。

⁹⁰ 米国は連邦制国家であるため、州を国と看做せば、州警察を国家警察と分類することとなるが、本稿では、州警察の実態を踏まえ、また、米国全体を一つの国家と捉え、州警察を自治体警察の一部と分類して分析している。

⁹¹ Brian A. Reaves, *Census of State and Local Police Agencies, 2008*, (Washington DC, 24 February 2015), accessed 3 August 2016, <http://www.bjs.gov/content/pub/pdf/cslea08.pdf>

⁹² Listening Session (oral testimony of Lawrence Sherman).

表23 米国の地方警察の現状

組 織 規 模	組 織 数	常 勤 警 察 官 数	常 勤 職 員 数	合 計
1000 人～	83	23 万 0759 人	9 万 5438 人	32 万 6197 人
500 人～	89	6 万 0124 人	3 万 4044 人	9 万 4168 人
250 人～	237	8 万 3851 人	4 万 9173 人	13 万 3024 人
100 人～	778	11 万 5535 人	5 万 8970 人	17 万 4505 人
50 人～	1300	8 万 9999 人	4 万 6391 人	13 万 6390 人
25 人～	2402	8 万 3349 人	4 万 1143 人	12 万 4492 人
10 人～	4300	6 万 7132 人	3 万 1431 人	9 万 8563 人
5 人～	3446	2 万 3107 人	9386 人	3 万 2493 人
2 人～	3225	9470 人	2028 人	1 万 1498 人
0～1 人	2125	1920 人	665 人	2585 人
合 計	17985	76 万 5246 人	36 万 8669 人	113 万 3915 人

(出典) Brian A. Reaves, *Census of State and Local Police Agencies*, 2008,

(Washington DC, 24 February 2015)

務付けられており、我が国の最小規模県警察の政令定員が 1200 人強であることなどから判断しても、千人という規模は適正な警察組織運営のための最低基準であろう。

また、教授は、規模の問題と併せて、米国警察の問題として、監察制度の不備、警察官の行為に対する苦情処理制度の不備、警察官の教育の不備、上級警察官選抜基準の不備、武器使用における比例原則の不存在、免職警察官の他警察組織への再就職を防ぐ措置の不備など、種々の問題点を指摘している。実際、不適切な職務執行をした警察官が、然るべき再教育も受けず、組織からも排除されずに、勤務を継続して不適切な職務執行を繰り返している事例が多数報道されている⁹³。

そこで、問題はこれらの課題を如何にして改善していくかである。ところが、自治体警察の運営は、各自治体の責任において行われており、全米で統一的な指揮監督が行われている訳ではない。相互に指揮監督関係にない独立した警察組織が 1 万 8 千も存在するのである。そして、これら自治体警察は、選挙を通じて表明される民意によって運営されている。自治体警察による不適切な警察活動が明るみに出ても、連邦政府はこれら自治体警察を指揮監督して是正させる権限を持っている訳ではない。当該自治体の自浄作用以外に警察活動の改善を図る行政的な仕組が存在しないのである。

そして、地方政治においては警察官集団は一定の影響力を持っているのである。まず、警察官集団の持つ票数はそれなりの重みを持っている。また、幹部警察官の中には公職候補者の選挙資金に高額寄付をする者もいる。更に自治体の警察官は警察官の「人権」を守るため組合を組織し地方政治に影響力を保持している。例えば、警察官のプライバシー保護

⁹³ Alice Speri, “Open Data Projects Are Fueling the Fight Against Police Misconduct,” *The Intercept*, 25 October 2016, accessed 26 October 2016, <https://theintercept.com/2016/10/25/open-data-projects-are-fueling-the-fight-against-police-misconduct/>

のため、反復して不祥事を起こしている警察官もその匿名性は守られているのである⁹⁴。

それでは次に、実例によって自治体警察の実態を見てみよう。例として、カリフォルニア州カーン郡の警察とメリーランド州ボルティモア市警察、イリノイ州シカゴ警察を取り上げる。前者は地方の中規模警察であり、後二者は都市圏の大規模警察である。

2 カリフォルニア州カーン郡の警察（地方の中規模警察）

カリフォルニア州カーン郡は、2015年に人口比で全米最多の住民を警察官が殺害した郡である。そのため、ガーディアン紙が特別に態勢を組んで調査報道を行ったのであるが、正に自治体警察の実態、悪弊が顕れている。

カーン郡は、ロスアンゼルス郡の北隣りの郡で、人口は87万人面積2万平方キロで、主産業は農業と石油採掘であり、米空軍のエドワーズ基地がある。郡は不況で治安が悪く、犯罪が多発し⁹⁵覚醒剤も蔓延している。他方、州内随一の保守的な地域で、住民は「法と秩序」を重視して厳罰主義を支持している。そして警察は常に正しく無条件に支持すべしとの文化を持っている。警察は、郡保安官事務所、郡内の多くの市町村警察（人口千人でも独自の警察を持つ自治体もある）など幾つも警察組織があるが、主たる組織はベーカーフィールド市警察と郡保安官事務所の二つである。そこには、立派な警察官もいるものの、弱い者虐めをする腐敗した警察官もいるという。

注目すべきは、警察活動による民間人死者の多さで、2015年中に13人が死亡している。これは、10倍近い人口を管轄するニューヨーク市警察の同年中の死者10人よりも多い。100万人当りの死者数ではカーン郡は約15人となり、全米平均3.57人と対比して異常に高い。

（1）ベーカーフィールド市警察⁹⁶

ベーカーフィールド市は郡庁所在地で郡内最大の都市である。人口は36万人、市警察には約360人の警察官がいる。住民の人口割合は、ヒスパニック46%、白人38%、黒人8%であるが、警察官の割合は、白人が74%と圧倒的多数を占める。

市警察は、過剰な実力行使や、拳銃を「直ぐ撃つ、多数撃つ」ことで知られ、また、人種に偏向した職務執行をすると評判が悪い。

顕著な例は、2014年11月に発生した事案である。夜9時過ぎに警察官が蛇行運転をする自動車を発見し職務質問をしようとしたが、車が止まらなかった。追跡したところ、車は

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ 州司法省の統計によれば、殺人数は、2012年65人、2013年61人、2014年59人である。State of California, Department of Justice, Office of the Attorney General, *CJSC Statistics: Crimes and Clearances*, accessed 16 August 2016, <https://oag.ca.gov/crime/cjsc/stats/crimes-clearances>

⁹⁶ Jon Swaine and Oliver Laughland, “The County: the story of America’s deadliest police,” *The Guardian*, 1 December 2015, accessed 11 December 2016, <http://www.theguardian.com/us-news/2015/dec/01/the-county-kern-county-deadliest-police-killings> 他。

暫く逃走した後で信号柱に衝突して停止した。運転していたラミロ・ヴィレガス 22 歳が車から出てきたところを、警察官 3 人が一斉に拳銃を撃ち、5 発が命中して死亡したのである。

この事案について、警察官は、静止して手を上げろと命令したのに、ヴィレガスが攻撃的に向かって来た上に、腰に手を伸ばしたので撃ったと主張して、内部調査で正当な職務執行とされた。しかし、目撃者の一部は、ヴィレガスは丸腰で、両手を前に出しており、警察官の言うようには見えなかったと話している。

また、別の警察官が見習女性警察官への教育と称して、遺体安置室に立ち入り解剖前のヴィレガスの遺体の頭や足を動かして遊んだ上で、「遺体で遊ぶのが好きなんだ」と語った事実が後に漏洩している。

市警察は、2015 年中に職務執行において民間人 6 人を射殺しているが、その内、銃器を所持していたのは 3 人であり、他の 3 人はナイフ、玩具の銃や工具を持っていたに過ぎない。特に同年 8 月の事件は、警察の対応に疑問が持たれている。これはパトロール中の警察官が、閉店後のレストランに男が盗みに入るのを発見したと考え射殺した事案であるが、男は工具を持っていただけであった。警察はレストランの防犯カメラの画像はなかったと発表していた。そして、内部調査の結果正当な職務執行とされた。ところが後に、画像は警察が押収しており且つその事実を口止めしていたことが発覚したのである。それでも、画像が開示されることはなかった。

更に、2015 年 11 月には、市警のダマジオ・デياس刑事が、過去 3 年間に亘り覚醒剤の密売人に捜査情報を流し 1 万 5 千ドルの報酬を得ていたこと、そして証拠品の覚醒剤を横領したことが発覚して、起訴されている。この他にも、2013 年には情報提供者（警察の協力者）を犯罪者と一緒に射殺した事案、2012 年にはパトカーの中で警察官が売春婦とセックスをした事案など、不適切事案は枚挙に暇がない。

（２）カーン郡保安官事務所（郡警察）⁹⁷

カーン郡警察は、郡内の市町村が独自の警察を持っていない地域を管轄しており、警察官約 570 人を擁する。トップの保安官は住民の選挙で選ばれる。

この郡警察が、2015 年に死亡させた民間人は 4 人とベーカーフィールド市警察の 6 人より少ないが、過剰な実力行使は枚挙に暇がない。

その典型例は、2015 年 4 月の事案である。何らかの緊急通報があり、警察官 2 人がマイケル・レモン 57 才が単身で住む家に到着した。警察官は、レモンが素直に言うことに従わず抵抗したとして、催涙スプレーを使用し、警棒で殴り、更にスタンガンで電気ショックを与えて手錠を掛けたが、その上首を絞めて殺害してしまった。

郡警察では、些細な行為を理由に逮捕し、逮捕に抵抗したという理由で、警棒、催涙スプレー、スタンガン、警察犬などを使って暴行を加えることが常態化しているという。警棒で良く殴る警察官には、仲間内でシールを贈る習慣まであったという。

⁹⁷ Swaine and Laughland, “The County: where deputies dole out rough justice.”他。

この結果、過去 10 年間で丸腰の住民 10 人を暴行によって死亡させている。ところが、検視責任者は郡保安官であり、10 人中 4 人は事故死と自然死（病死）とされた。また、職務執行の適否について、2015 年末時点で 9 件の内部調査が終了しているが、8 件については適正な職務執行と結論付けた。1 件だけは、15 人の警察官が集団暴行を加えた事件で違法とされ、警察官 3 人が有罪・免職、3 人が免職となったが、他の 9 人は職場に復帰している。そして、これら 10 件の死亡事件については FBI 統計「警察官による正当な殺害行為」には 1 件も報告されていない。

そして、警察を批判する者には、警察が嫌がらせや脅迫、或いは微罪による逮捕をして、批判を封じ込めようとするなど、西部開拓時代を彷彿とさせると言われる。

自浄作用が余りにも期待できないため、警察官による殺害や傷害その他違法行為を理由とする損害賠償訴訟が頻発しており、2005 年以降 39 件の訴訟が提起され、郡は 20 件で賠償金を払っており、賠償金の総額は 3800 万ドルという巨額に及んでいる。570 人の警察組織で、10 年間に約 40 億円の賠償金を支払っているのである。

（３）カーン郡保安官事務所（刑務所・拘置所）⁹⁸

郡保安官事務所は、警察の他に郡の刑務所兼拘置所 4 つを運営している。看守約 340 人で囚人と未決拘留者約 1200 人を管理しているが、看守による強姦や強制猥褻事件が頻発している。

2009 年にはアンソニー・ラヴィスという看守が、被収容者の女性 5 人以上を強姦した事件が発覚した。強姦されたとの苦情に対して保安官事務所の人事課と訟務担当が対応し、200 ドルから 1500 ドルの賠償金で一旦示談したが、その内の 1 人が納得せず訴訟を提起したため発覚したものである。

また、刑務所内では、異性の看守や囚人の面前で、全裸での徹底的な身体検査が常態であったため、元囚人から集団訴訟を起こされ、2011 年には 700 万ドルで和解している。これを契機に、刑務所の運営は改善されたと見られていたが、再び元囚人から、2012 年に異性の看守の面前で全裸身体検査を受けたとして 2014 年に訴訟を提起されている。

更に、少年犯罪者の留置施設でも、2014 年から 2015 年にかけて、留置している少女に対する看守による強制猥褻事件が 2 件発覚している。

因みに、郡警察でも警察官ガブリエル・ロペスが、2013 年に薬物犯罪の捜索差押の際に、居合わせた女性を全裸にした上で、全身を隈なく触ったとして、訴訟を起こされている。

このように、女性に対する強姦や強制猥褻事件が頻発しており、職員の採用や組織管理の在り方に大きく疑問を持たれている。

⁹⁸ Jon Swaine and Oliver Laughland, “The County: sexual assault and the price of silence,” *The Guardian*, 8 December 2015, accessed 11 December 2016, <https://www.theguardian.com/us-news/2015/dec/08/the-county-kern-county-california-sexual-assault-secret-payoffs> 他。

（４）甘い内部統制と処分⁹⁹

警察官による違法或いは不当行為が蔓延している背景には、処分が甘いなど、警察の管理監督が適切になされていないことが挙げられる。

違法・不当の疑いのある事案が起きると、組織内調査が行われるのであるが、警察組織は小さく、調査に当たるのは職場の同僚である。そして最終決定はその小さな組織の幹部が行う。その結果、自浄作用が働かない。

カーン郡警察では、2011年に警察官が犯罪現場に行く際に、赤青灯もサイレンも使わず制限速度の2倍以上の時速130キロで走行。赤信号を無視して交差点内に進入して、通行人2人を死亡させた。警察官は過失致死で有罪とはなったものの、そのまま郡警察で勤務を続けている。

このような警察の実態に対して、市長や郡の幹部も余り関心を示さないという。

更に、ベーカーフィールド市では、市憲章が警察官は新人以外の採用を禁止しており、この結果、市警察幹部は全て生え抜きである。結果的に、400人に満たない小さな組織の陋習が継続している。国際警察長協会 IACP¹⁰⁰が2014年に市警察官のアンケート調査を実施したが、その結果でも、人事で派閥主義や縁故主義が蔓延していると指摘されている。

度重なる違法行為のため、ベーカーフィールド市警や郡保安官事務所の警察官による殺害行為について、2015年7月から郡検察官事務所も独自に調査することができるようになった。ところが、検察官事務所の捜査員27人の内出身が判明している24人は全て警察関係者であり、その内20人は市と郡の警察官OBであるという。その上、郡主任検察官は選挙で住民から選ばれるが、その主任検察官は、郡内の警察官組合や警察幹部から多額の選挙資金の寄付を受けており、検察官事務所による実効あるレビューは期待できないと見られている。

3 ボルティモア市警察（大都市の大規模警察）

次に、都市圏の大規模警察の例として、大都市ボルティモア市の警察を見てみよう。

ボルティモア市では、2015年4月12日に黒人青年フレディ・グレイ25歳が警察官により殺害された。朝9時過ぎパトロール中の警察官がグレイと目が合ったところ、グレイが逃げ出したため追跡逮捕して警察署に運んだが、グレイは脊髄損傷などにより死亡した。警察官の逮捕制圧行為によって死亡したのは明白である¹⁰¹が、逮捕の理由として拘束後にグレイのポケットからポケットナイフが発見されたことが挙げられた。この事件に対する市警察の説明が納得のいかないものであったため、葬儀が4月27日に行われると集まった人々の一部が暴徒化し、大暴動となり、州知事が非常事態を宣言して夜間外出禁止令まで

⁹⁹ Jon Swaine and Oliver Laughland, “The County: partners in crime,” *The Guardian*, 10 December 2015, accessed 11 December 2016, <https://www.theguardian.com/us-news/2015/dec/10/kern-county-california-police-killings-misconduct-district-attorney> 他。

¹⁰⁰ 主として警察組織の長が集まる任意団体であり、100カ国の2万以上の組織が加盟しているが、加盟の大部分は米国の警察組織の長である。

¹⁰¹ グレイ殺害に関しては、警察官6人が起訴されたが、結局有罪となったものはいない。

発する事態となった。暴動では警察官 100 名以上が負傷した。

このため、市当局と市警察は、同年 5 月連邦政府司法省に対して、市の警察活動の問題点について調査をするよう要請した¹⁰²。

これを受け、司法省市民権課の調査班は、市や市警察幹部、諸々の部署の警察官や住民各層から幅広く面接調査すると共に、2000 年以降の職務質問、身体搜検や逮捕に関する警察文書を詳細に分析した上で、2016 年 8 月 10 日に 160 頁に及ぶ詳細な報告書¹⁰³を公表した。

報告書によれば、ボルティモア市警察では、不適切な職務質問・身体搜検・逮捕、過剰な実力行使など、憲法修正第 1 条（信教・言論・出版・集会の自由）や修正第 4 条（不合理な搜索・拘束押収の禁止）に違反する警察活動がその行動様式・慣行となっていた。市警の実態について報告書の骨子を紹介する。

（１）ボルティモア市と市警察の概要

ア ボルティモア市

ボルティモア市は東部メリーランド州の最大都市であり、人口は約 62 万人であるが、周辺都市を合わせたボルティモア都市圏は 270 万人であり、米国 21 番目の大都市圏である。市の人種構成は、黒人 63%、白人 30%、ヒスパニック系が 4%である。

経済状態は、全米平均より悪くて貧困層が多く、また、教育水準も低い。治安も悪く、特に 2015 年は悪化し、殺人総数は 344 件、銃撃の被害者は 900 人もいる。

市は嘗て、黒人に対する厳格な隔離政策を取ったことで知られている。1950 年代に至るまで、黒人居住区と白人居住区を厳格に区別し、また学校や公共施設も人種隔離政策を採っていた。その影響は現在まで残っており、市は裕福で殆ど白人が住む地区と貧しく圧倒的に黒人が住む地区に分かれている。

裕福な白人地区の住民は、警察は敬意を持って対応してくれると感じているが、黒人貧困地区の住民は、警察は住民を見下しており緊急通報をしても即応してくれないと感じている。

イ ボルティモア市警察

市警察は、職員 3000 人近くで、全米でも大きな自治体警察である。常勤の警察官は約 2600 人であり、内パトロール警察官は 1300 人、他は捜査部門である。市内に 9 つの警察署を設置している。

¹⁰² 連邦司法省人権課は、関係機関の要請を受けて、自治体警察の活動において憲法違反がないかどうか調査し報告書を提出しており、オバマ政権下において 25 の自治体警察に対して調査を行っている。但し、この数は全組織数の 0.1%を漸く超えたに過ぎない。

--US Department of Justice, Civil Rights Division, *Police Reform and Accountability Accomplishment*, 13 January 2017, accessed 24 March 2017, <https://www.justice.gov/opa/file/836896/download>

¹⁰³ US Department of Justice, Civil Rights Division, *Investigation of the Baltimore City Police Department*, 10 August 2016, accessed 18 August 2016, http://civilrights.baltimorecity.gov/sites/default/files/20160810_DOJ%20BPD%20Report-FINAL.pdf

黒人の警察官は、1937 年に初めて採用されたが、1966 年まではパトカーの運転や白人居住地区での勤務は認められず、黒人居住地区における徒歩警邏だけが認められていた。現在、市警察に占める黒人警察官の割合は約 42%であり、女性警察官の割合は約 20%である。

（２）市警察による職務質問、身体捜検、逮捕

ア 「ゼロ・トレランス」政策の後遺症

市警察は、1990 年代から 2000 年代にかけて、「ゼロ・トレランス」政策を採用した。犯罪を抑止するため、積極的に通行人を職務質問し身体捜検をして、軽罪（misdemeanor）でもどんどん逮捕したのである。

最近に至り、「ゼロ・トレランス」政策の問題点が認識され、警察本部長は軌道修正を図っている。しかし、現場レベルには十分浸透しておらず、今でも現場幹部には、「徘徊」でもなんでも良いから逮捕しろと指示している者がいる。

イ 不当な職務質問

市警察の記録によれば、2000 年 1 月から 2014 年 5 月までの職務質問の記録件数は約 30 万件であるが、警察官は記録しないことが多い。そこで、司法省の調査班がサンプリング調査を行い推計したところ、2014 年 1 年間の職務質問件数は約 41 万件以上であり、実数は更に多い可能性が高いという¹⁰⁴。

問題は、これら職務質問が圧倒的に黒人地区でなされていることである。そして、具体的な犯罪の嫌疑が無くても、警察官は歩道上にいる者に次々に職務質問をして指名手配対象者か否かを点検している。事例として、職務質問をしたところ、対象者が身元を明かさなかったという理由で警察署まで連行し指紋を採取した例、或いは、職務質問の際に対象者が反抗的な態度を取ったというだけで、対象者を殴りスタンガンを使用した例もあった¹⁰⁵。

ウ 憲法違反の身体捜検

職務質問に伴う身体捜検は、連邦裁判所の憲法修正第 4 条についての判例では、対象者の武器所持の有無を確認するため衣服の外から軽く触る程度が許されるのであるが、市警察では、薬物の発見のために身体捜検をするのが常態となっており、「警察官の安全」は名目に過ぎなくなっている。

事例として、前照灯が点いていない自動車を職務質問したところ、運転者が「神経質に見えたので」降車させて身体捜検した例、或いは、犯罪多発且つ薬物濫用で知られた地区で黒人に近づいたところ逃げたので、警察官の止まれとの指示に従わなかったとして、スタンガンを使用して身体捜検した例が挙げられている（共に薬物は発見されていない）¹⁰⁶。

また、裸での身体捜検も相当行われている。連邦裁判所の判例では、逮捕後に且つ相当の

¹⁰⁴ *Ibid.* 24-25.

¹⁰⁵ *Ibid.* 27-30.

¹⁰⁶ *Ibid.* 30-32.

理由がある場合にのみプライバシーに配慮して行うことが許されるのであるが、市警察では、逮捕していないのに且つ公衆の面前で裸にしての身体搜検が行われている。

事例として、前照灯が点いていない自動車を職務質問し、女性運転者を降車させ、女性警察官が路上で下着を脱がせて肛門内まで身体搜検した例¹⁰⁷、薬物密売が疑われる兄を持つ弟が、路上をガールフレンドと歩いていたところを職務質問し、ガールフレンドの前で裸にして身体搜検した例（共に薬物は発見されていない）などが挙げられている。司法省の調査班は、過去 6 年間に裸での身体搜検について住民からの苦情 60 件以上を市警察の記録から発見したが、市警察では上記女性の 1 件を除いて苦情が殆ど調査もされずに処理済み或いは理由がないとして処理されていた¹⁰⁸。

エ 憲法違反の逮捕行為¹⁰⁹

憲法修正第 4 条についての判例によれば、逮捕するには罪を犯したと疑うに足る相当の理由が必要であるが、市警察では、「相当の理由」のない無令状逮捕が常態化している。

司法省調査班による資料分析によれば、2010 年 11 月から 2015 年 7 月までの 5 年弱の期間中に、市警察官が逮捕したものの、留置手続の際に逮捕の要件がないとして釈放された者が 6700 人以上いた。その後ほぼ同日中に州検察官事務所が逮捕の文書審査をするが、単なる文書審査で起訴不要として釈放された者が 3400 人以上、その内約 2000 人は逮捕の要件がないとして釈放されている。要するに、明らかに違法或いは不要な逮捕が、期間中に（6700 人+3400 人で）1 万人以上、月当たり約 200 人にも対してなされているのである。

更に、具体的な逮捕事例を見ていくと、2010 年 1 月から 2014 年 5 月までの間に「軽罪」（misdemeanor）で 2 万 5 千人もが逮捕されている。その中では、単に公営住宅や商店の前の歩道上で立っただけで逮捕された事例も多い。警察官が「何をしているのか」と質問し、これに「立ち話をしている」とか「涼んでいる」と答えて、警察官が答えに納得しないと、正当な目的がないとして住居等侵入（trespass）や徘徊の罪或いは平穩を害する罪で逮捕しているのである。実に恣意的な逮捕である。教会の前の階段に腰掛けてただけで、逮捕した事例もある。更に、公営住宅付近にいる黒人については、薬物密売と暴力犯罪で知られた地域に正当な理由なく侵入したとするモデル逮捕手続書が市警察内で作成され現場に配布されていた。

警察官の指示に従わない罪での逮捕も多い。街角に屯している黒人に退去しろとか、もう来るなと命令し、これに従わなかったとして逮捕したものである。この罪での逮捕は 4000 人にも及ぶ。

職務質問に伴う身体搜検と言ひ、逮捕と言ひ、憲法違反が罷り通っており、且つ、これを是正するような仕組が市警察内に存在しないのである。

¹⁰⁷ 本事例では、被害女性が苦情を申し立てたが、目撃者が何人もおり、且つ、現場に身体搜検に使用したゴム手袋が捨てられていたので、苦情が認められ、当該警察官は「単純な譴責」を受けたとされる。

¹⁰⁸ US DOJ, Civil Rights Division, *Investigation of the Baltimore City Police*, 32-34.

¹⁰⁹ *Ibid.* 26, 34-39.

（３）職務質問、身体捜検、逮捕における黒人差別¹¹⁰

市警察では、職務質問や身体捜検や逮捕が安易になされ、違法不当な行為が常態化していることを見てきた。そして、これらは黒人に強く向けられ、その結果、黒人地区において警察不信が醸成され、両者の関係悪化をもたらしている。

更に問題なのは、黒人に向けられた警察活動が、黒人貧困地区の犯罪発生率の高さから合理的に説明できる範囲を超えており、人種的偏見が伺えることである。

司法省調査班の分析では、歩行者に対する職務質問では、黒人が職務質問される確率は白人の 2.9 倍である。そして黒人が職質を受け易い状況は、貧困地区に限られず、市の全区域で見られる。

身体捜検を受ける確率も黒人が高いが、それは犯罪情勢から見て妥当な範囲を超えている。身体捜検や車両検索の結果、薬物など禁制品が発見される割合（所謂ヒット率）を見ると、歩行者の身体捜検では黒人 2.6%に対してその他人種 3.9%であり、車両捜索では黒人運転者 3.9%に対してその他人種 8.5%である。黒人のヒット率の方が相当低い。つまり、身体捜検や車両検索が、黒人住民の犯罪率の高さから合理的に説明できる範囲を超えて、黒人に偏向していることが分かるのである。

逮捕行為も、黒人に偏向してなされている。逮捕後の留置手続の際に逮捕の要件が無いとして釈放され、又は州検察官事務所で起訴不要として釈放された者については既述したが、この比率を人種別に見ると、「軽罪」（misdemeanor）での釈放率は黒人が相当高い。例えば、「平穏を害する罪」では黒人の釈放率は他の人種の 4.7 倍、「虚偽の発言の罪」では 3.3 倍、「逮捕に抵抗する罪」は 1.6 倍、「住居等侵入の罪」は 1.5 倍、「警察官の指示に従わない罪」では 1.3 倍である。軽罪での逮捕は警察官の裁量の余地が大きく、そこで黒人の釈放率が高い事実は、黒人に対して無理筋の逮捕が多くなされていることの現れである。また、薬物犯罪での逮捕件数は市警察による逮捕総件数の 3 分の 1 と多くを占めるが、黒人は人口当たり白人の 5 倍逮捕されている。これは薬物使用の実態についての各種の調査研究と対比しても、薬物の使用実態を超えて、黒人に偏向した逮捕がなされていると言える。とされている。

更に、警察官が人種差別的言動を相当行っているが、これに対する住民からの苦情の殆どは、人種差別としてではなく、単なる「無作法」「不適切な言葉遣い」などと分類され放置されている。また「人種差別」と分類されていても、実質的な調査はなされない。

（４）憲法修正 4 条違反の過剰な実力行使¹¹¹

司法省調査班は、2010 年 1 月から 2016 年 5 月の間の警察官による銃撃など殺害の可能性のあった全事案 120 件、抽出したその他の実力行使事案 800 件を調査分析した。ところが、市警察には、銃撃事案でも記録自体が存在しないものが相当あり、また、その他の実力

¹¹⁰ Ibid. 47-73.

¹¹¹ Ibid. 74-115.

行使事案でも状況が明瞭に記録されていないものが多い。そのため、調査に支障を来すと共に、市警察では実力行使についての組織的監督や適切な指導教育がなされていないことが判明したとしている。

更に、不十分な記録からだけでも、憲法修正第 4 条に違反する実力行使がなされていることは明白としている。具体例として、警察官が住民に対して高圧的攻撃的に振る舞い、犯罪の嫌疑の無い者に対して拳銃を向けるなど、対立的状況を自ら作り出して不必要な実力行使に至っている例、逮捕拘束した後に反抗的な者にスタンガンを使用するなど不合理な実力行使を行っている例、警察官の姿を見て避けて逃げる者は具体的な犯罪の嫌疑が無くても追跡して実力で身柄を確保することが常態となっていることを指摘している。

（５）憲法修正 1 条（言論の自由）を侵害する警察活動¹¹²

住民が、警察活動を批判したり、悪口を言うだけあれば、これは修正第 1 条の言論の自由の範囲内であるが、市警察官は、これらを「平穏を乱す罪」や「警察官の命令に従わない罪」で職務質問をしたり、逮捕をしたり、或いはその際にタックルをするなど過剰な実力行使しているが、上司がこれを公認している。更に、最近住民が警察活動をスマートフォンで撮影したり録音したりすることが増えてきたが、市警察官はそのスマートフォンを取り上げて勝手に映像や録音を消去したり、或いは、「警察官の命令に従わない罪」などで逮捕した上で記録を消去することが多々あるとしている。

（６）監察や自浄作用は機能していない¹¹³

以上見てきたように、ボルティモア市警察では、憲法修正第 1 条や第 4 条に違反する職務質問、身体捜検、逮捕行為が蔓延しているが、これに対する警察の監察や自浄作用も機能していない。

ボルティモア市警察では、警察活動に関する住民からの苦情は、極力受理しない、受理しても殆ど調査もせずに済ましてしまう体質ができている。苦情は、特定の場所に申立人が出向いて、宣誓供述するなど特定の方式を要求することにより、実際の苦情申立を難しくしている。また、苦情を受理しても、苦情を軽微なものに分類して何もしない、申立人が調査に協力しないと称して調査終了とする、或いは、関係警察官から簡単に事情を聴取して苦情は根拠なしとするなど、適正な監察とはほど遠い状況にある。

また、心ある警察官も、問題を提起したり、告発すると、上司同僚から報復されるため、報復が怖くて告発できない。

このような実態のため、某警察官が、売春を検挙しない見返りに数人の売春婦から頻繁にパトカーの中でセックスのサービスを受けていた事案があるが、2012 年以来度々告発があったにも拘らず、監察は進展しなかった。2015 年に至り隣接する市警察が当該警察官を対象に犯罪捜査を行い収集した証拠を提供したため、漸く本人が辞職した。

¹¹² *Ibid.* 116-121.

¹¹³ *Ibid.* 139-153.

或いは、州検察官事務所には、ボルティモア市警察の「証言不適格警察官リスト」があったという。これら警察官は、勤務実態や倫理面に問題があるため法廷で信頼できる証言が期待できないとして、法廷に呼ばない警察官である。従って、これら警察官が逮捕した被疑者は起訴されない。ところが市警察当局は、これら警察官について何の措置も採らず、放置していたのである。

このような組織体質の警察であるからこそ、不当違法な身体捜検や逮捕、警察活動が蔓延しているのであろう。

ところで、ボルティモア市警察については、今回司法省によって問題が調査解明され、ボルティモア市は改善を約束したが、これで改善が期待できるのであるか。この点について米国の報道は楽観的ではない¹¹⁴。例えば、クリーブランド市警察は 2004 年に過剰な実力行使の問題について司法省の調査を受けて改善を約束したが、大して改善はされず、10 年後に再び司法省に調査を依頼して、2015 年に調査報告を受けて再び改善を約束している。

結局、自治体警察の改革は、市当局、市警察幹部、市議会が改革に本気にならない限りなかなか進まないということである。

4 シカゴ市警察（全米第 2 の大規模警察）

更に大規模警察の例として、シカゴ市警察を見てみよう。シカゴ市警察は、ニューヨーク市警察に次ぐ全米第 2 の大規模警察であるが、その警察活動については従来から度々批判を受けてきた。それが再び脚光を集めたが、それは 2014 年 10 月に起きた警察官による黒人青年射殺事件と事件に対する市と市警の対応のためである。

2014 年 10 月 20 日午後 10 時前、黒人高校生ラクワン・マクドナルド 17 歳¹¹⁵がナイフを持って車上荒しをしているとの通報で、パトカー 8 台以上が対応し警察官が臨場した。後に開示されたビデオ画像によれば、警察官ジェイソン・ヴァンダイクは、パトカーで現着するなり、直ぐに至近距離からマクドナルドに拳銃を発砲し、15 秒間に 16 発を連射し全弾命中させて殺害した。

ヴァンダイクは、マクドナルドは逆上しており、ナイフを捨てろと何回も命令したにも拘わらずナイフを構えて向かってきたため、危険を感じて射撃したと報告した。また、現場にいた同僚 7 人がヴァンダイクの主張に沿う報告書を書いている。当時本件を調査した刑

¹¹⁴ Alice Sperry, "Vindication for Baltimore Police Critics – But No Action," *The Intercept*, 11 August 2016, accessed 11 August 2016, <https://theintercept.com/2016/08/10/vindication-for-baltimore-police-critics-but-no-action/>

--Lawrence Grandpre, "If Baltimore is serious about police reform, give citizens more say," *The Guardian*, 12 August 2016, accessed 22 August 2016, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/aug/12/baltimore-police-reform-bias-citizens-accountability>

¹¹⁵ ラクワン・マクドナルドは、崩壊過程に生まれた非行少年である。母親自身が崩壊家庭で育ち薬物中毒であったが、15 歳でシングルマザーとしてマクドナルドを出産した。母親が薬物中毒や家庭内暴力など、育児に適さないため、マクドナルドは 3 歳から養護施設や大祖母に育てられた。本人は 12 歳で薬物の売人を始め、13 歳以来度々逮捕され度々少年矯正施設にも収容されていた。貧困地区に育った典型的な非行少年である。

事は、これらの供述書に基づき、ヴァンダイクの執行務は警察官に対する攻撃への対処として適正であったと結論付けた¹¹⁶。

一方、シカゴ市議会は 2015 年 4 月、マクドナルドの遺族から未だ訴訟を提起されていないのにも拘わらず、遺族への 500 万ドル（5 億円以上）という多額の補償金を承認した。市警にやましい所があることを示唆する動きである。

そして、2015 年 11 月 19 日シカゴ市が属するクック郡の裁判官は、或るジャーナリストからの情報公開要求に応じて、状況を録画した車載ビデオの開示を命令し、ビデオは 11 月 25 日に開示された。開示されたビデオ画像によれば、マクドナルドは、警察官から遠ざかるようとしており攻撃する素振りは全くなかった。市警の警察官は、虚偽の報告書を作成しただけでなく、更に、臨場した警察車両の内 3 台の車載ビデオが故障していたと報告し、また事件後、現場付近のハンバーガー店の監視カメラの画像を消去している。このため、市警と市による組織的な隠蔽工作が疑われたのである。因みに、警察官ヴァンダイクについては従来から過剰な実力行使を理由に度々市警に苦情が寄せられていたが、一度も処分を受けたことはなかった。

ビデオ画像が公開されると、シカゴ市では大規模な抗議運動が巻き起こり、これが数カ月にもわたって継続し、全米で注目を集めた。

このような情勢下、2015 年 12 月イリノイ州司法長官リサ・マディガンは、連邦政府司法省に対して、市警察に対する市民権侵害の調査を要請した。

司法省市民権課は、これを受け調査を行い、2017 年 1 月 13 日に 164 頁に及ぶ報告書¹¹⁷を公表した。市民権課の調査班は、関連文書数千頁の分析に加えて、300 人日を超える現地調査を行い、警察官 340 人以上、監察組織 23 人の面接調査、警察施設の現地調査、執行務の同行調査、或いは市民 1000 人以上、地域団体 90 以上から意見を聴取するなど詳細な調査を行い、更には全国の現職と OB 警察官を主とする専門家の意見も聴取した¹¹⁸。

その上で報告書は、シカゴ警察による実力行使には憲法修正第 4 条に違反する不当な実力行使の慣行があると結論付けた¹¹⁹。本報告書は、シカゴ警察における過剰な実力行使の実態、その背景をなす管理運営や組織文化の問題点を、構造的且つ具体的に分かり易く分析している。そこで、市警の実態について報告書の骨子をやや詳しく紹介する。

（１）シカゴ市と市警察の概要¹²⁰

¹¹⁶ US Department of Justice, Civil Rights Division and US Attorney's Office, Northern District of Illinois, *Investigation of the Chicago City Police Department*, 13 January 2017, p.57. accessed 24 March 2019, <https://www.justice.gov/opa/file/925846/download>

--Wayne Drash, "dashcam video vs. police accounts," *CNN*, 19 December 2015, accessed 27 March 2017, <http://edition.cnn.com/2015/12/17/us/laquan-mcdonald-video-records-comparison/>

¹¹⁷ US Department of Justice, *Investigation of the Chicago City Police Department*.

¹¹⁸ *Ibid.* 2.

¹¹⁹ US Department of Justice, *Fact Sheet: The Department of Justice Pattern or Practice Investigation of the Chicago Police Department*, 13 January 2017, accessed 24 March 2017, <https://www.justice.gov/opa/file/925851/download>

¹²⁰ US DOJ, *Investigation of the Chicago City Police Department*, 16-19.

ア シカゴ市

シカゴ市はイリノイ州最大の都市で人口 270 万であるが、周辺都市を合わせたシカゴ都市圏は人口 950 万で米国では 3 番目の大都市圏である。市の人種構成は、黒人 33%、白人 32%、ヒスパニック系が 29%、アジア人や混血が 8%である¹²¹。

経済状態は、全米平均より悪く、人口の 22%が貧困層と位置付けられるが、貧困層の割合は白人が 11%であるのに対し、黒人は 35%、ヒスパニック系は 25%と人種間で差があり、黒人家庭の平均年収は白人家庭の半分以下である。

治安も悪く、2015 年には殺人総数は 478 件であった。マクドナルド射殺事件の影響で、住民と警察の信頼関係が極端に悪化したためか、2016 年は殺人総数が 762 件と激増し、検挙率は 29%と全米平均の半分以下となった。また、2016 年中の発砲事件は 3550 件で、銃撃による被害者は 4331 人に上った¹²²。発砲や殺人事件は、黒人地区であるサウスサイド地区やウェストサイド地区に集中している。

イ シカゴ市警察

シカゴ警察は、全米第 2 の大規模自治体警察で、約 1 万 2 千人の警察官がいる。警察本部組織は、パトロール、一般捜査、組織犯罪対策、支援部門に分かれており、市内に 22 の警察署を設置している。

市には、苦情を受け付け、警察を観察する組織として、「独立警察調査機構」(Independent Police Review Authority)がある。職員 80 人で、警察官による過剰な実力行使、拘留中の死亡など人権に係る非違事案を調査する権限を有している。この他、警察組織内にも「内務局」(Bureau of Internal Affairs)という監察組織があり、警察官 90 人以上で独立機構の管轄外の非違事案を担当している。

ウ シカゴ警察による人権侵害の歴史

シカゴ警察は、その創設以来、人権侵害で全米の注目を集める事案を頻発させてきている。1980 年代 90 年代には、ジョン・バーger 刑事率いる捜査班が、サウスサイドやウェストサイド地区の黒人に対して、暴力や窒息や電気ショックによって自供を強要する尋問技術を継続的に使用して問題となった。また、1990 年代にはパトロール部に設置された特別作戦班が、黒人やヒスパニック系住民を対象にして職務質問と所持品検査を行い、現金や物品を没収横領していた。つい最近でも、マクドナルド射殺事件の他にも、全米の注目を集める警察官による民間人殺害事案が続発している。

これに対して、警察改革の試みも何回もなされており、例えば 1972 年には、調査委員会が開かれ、警察による違法な職務質問や所持品検査、過剰な実力行使や殺害事案について、改善のための報告書を提出した。同様に、1977 年にはまた別の委員会が警察腐敗に対する改善提案を報告した。更につい最近の 2014 年にも市がコンサルタント会社に委託して警察

¹²¹ *Ibid.* 16. 合計すると 102%となるが、報告書記載の通りである。

¹²² *Ibid.* 3.

の非違事案対策についての提言書を受領している。

（２）憲法修正第４条違反の過剰な実力行使の慣行¹²³

ア 致死性の過剰な実力行使の事例

司法省報告書によれば、司法省の調査班は 2011 年 1 月から 2016 年 3 月までの 63 カ月間を対象に記録を精査した。独立警察調査機構から警察官による射撃命中事案の記録 170 件の提供を受けた。しかし、記録には相当の遺漏があったので、単なる発砲記録をも対象に更に調査したところ、対象期間中の警察官による射撃命中事案合計 203 件（命中人員は 223 人）の資料を入手した¹²⁴。これらを分析すると憲法違反の不当な射撃の慣行が見られたとして、多くの事例が列挙されているが、その一部を紹介すると次の通りである。

① 危険性のない逃げる容疑者に対して安易に射撃する¹²⁵。

或る事例では、男が友人と歩いていたが、腰の辺りでモゾモゾしているのを見つけたので、警察官が停止を命じたところ、男は走って逃げた。そこで、警察官 3 人が追跡し射撃して殺害した。警察官は男が発砲してきたと主張したが、男から拳銃は発見されなかった。警察官は 1 街区離れた所から拳銃を発見したと報告したが、当該拳銃には発砲した痕跡はなかった。それでも独立警察調査機構は、警察官の行為は正当化できると判断した。（なおこの事例では、警察官は自動小銃 28 発を含め合計 45 発の射撃をしているが、住宅地域であり、自動小銃の貫通力を考慮すると、流れ弾が住民に命中する可能性のある危険な射撃であった。）

また、別の事例では、警察官が丸腰で逃げる容疑者を背後から射撃し命中させた。警察官は、男が振り返って黒い物を警察官に向けたため射撃したと主張したが、警察官の主張は、銃創の形状及びビデオ画像と一致しなかった。しかし、独立警察調査機構は、警察官の主張を認めた。また、同機構の最終報告書にはビデオ画像の存在について記載はなかった。

② 不必要な執行務と射撃¹²⁶

或る事例では、非番の警察官が、空き事務所に侵入している男を見つけ、出て来いと叫んだ。男がお前は警察官ではないだろう（余計なことをするな）と言って出てきたところを、警察官は殴ったり蹴ったりした。すると、男が腰に手を伸ばし光るものを引っ張り出したので男を射殺したと警察官は主張した。しかし、武器は見つからず、見つかったのは銀時計であった。本件でも、独立警察調査機構は警察官の射撃は正当化できると判断した。なお、この警察官は（司法省の調査対象期間外の）2016 年 11 月にも拳銃を持っていない男を追跡して背後から射殺している。

③ 危険な職質技術¹²⁷

シカゴ市警察は、警察官グループ（後述する TACT）が私服且つ一般車両で街角にいる集

¹²³ *Ibid.* 22-46.

¹²⁴ *Ibid.* 24.

¹²⁵ *Ibid.* 25-28.

¹²⁶ *Ibid.* 29.

¹²⁷ *Ibid.* 31.

団に近づき、いきなり車から飛び出て職務質問する技術（jump out）を使っている。ところが、相手方は、警察官とは知らないで、突然私服の者が飛び出してきたことに驚いて逃げることが往々にしてある。

或る事例では、私服の警察官 2 人が黒色の車で、車に乗ろうとしている二人連れに接近したが、二人は警察官とは知らないで、車で逃げようとした。これに対して警察官は車両に発砲して一人を殺害した。

イ 非致死性の過剰な実力行使の事例

スタンガンなどの非致死性の実力行使について、425 件以上の事例を抽出し分析した¹²⁸。市警察の実力行使に関する報告書は極めて粗略であり、相手方の概括的な行為類型と警察官の実力行使の類型に印を付けるだけのもので、相手の具体的な行動、警察官による実力行使の程度、相手方の負傷の程度などが不明であり適否の判断ができないものが殆どであった。しかし、仮に報告書の記載の通りとしても、その中には明らかに違法不当な実力行使であることが分かるものがあるとする。事例の一部を紹介すると次の通りである。

① 危険性のない相手に対する過剰な実力行使¹²⁹

相手方が罪を犯していない場合、或いは微罪の場合で、危険性のない相手に対して過剰な実力行使を行う慣行がある。

或る事例では、女性の精神病者が警察官の命令に従わず、驚いて固まってしまったのに対し、命令に従わないとしてスタンガンを使用している。

また、別の多くの事例では、単に商店での万引、立小便、或いは落書きなど微罪を犯して逃げる者に対してもスタンガンを使用している。

更に、別の事例では、警察官が男の拳銃の有無を確かめるため職質して所持品検査をしたところ拳銃は発見されず、男が怒ってパトカーに立ち塞がり発進を妨害した。そこで、警察官は男を加暴行で逮捕したが、その際スタンガンを使用している。

② 未成年に対する過剰な実力行使¹³⁰

未成年者に対しても、犯罪を犯していない場合、或いは微罪の場合でも、過剰な実力行使をする慣行がある。

或る事例では、16 歳の女子高生が持込禁止の携帯電話を持って登校し、入校しようと言うことを聞かないため、呼ばれた警察官が、女子高生を警棒で殴り、スタンガンを使用した。その理由は、女子高生が素直に言うことを聞かずに腕を振り回したからである（逮捕を免れる行為）という。

また、別の事例では、14 歳の女子中学生が学校で喧嘩をしているのを止めるために、スタンガンを使用している。

更に、別の事例では、15 歳の男女学生 2 人が青信号に従い道路を渡っており、自動車が赤信号に従い停止していた。そこに警察官が私服で一般車両を運転して差し掛かったが、

¹²⁸ *Ibid.* 2.

¹²⁹ *Ibid.* 32-34.

¹³⁰ *Ibid.* 34-35.

停止自動車に衝突しそうになった。怒った警察官は、女子学生を突き飛ばし後ろ手で手錠を掛けた。本件について、女子学生が苦情を申し立て現場には目撃者がいたにも拘わらず、独立警察調査機構は苦情を放置して、3年後に警察官に対する苦情には根拠がなかったと結論付けた。

更に、別の事例では、何もしていない12歳のヒスパニック系の少年に手錠を掛けた例がある。私服の警察官が、ヒスパニック系の男性2人が逃走しているという通報を受けて臨場したところ、12歳の少年が自転車に乗っていたのを見つけて、少年を逮捕した。少年を見守っていた父親が、逮捕の理由を聞いても警察官は答えられなかった。ヒスパニック系というだけで、逮捕したとしか考えられないと指摘されている。

ウ より多くの過剰な実力行使の存在¹³¹

上記ア、イは、主にシカゴ市警の文書記録から抽出した憲法違反の実力行使事例であるが、司法省調査班は、文書記録から判明する以上の過剰な実力行使がシカゴ市警では蔓延していると推定している。

調査班は、スマートフォンなどにより撮影された映像の提供を受け調査したが、映像を見ると明らかに違法不当な実力行使が、市警の報告書では適正な執行務として記録されている事案を多数発見したという。

例えば、或る事例では、映像によれば、警察官が集団を解散させようとしてその内の一人の男に近付き、一方的にシャツをつかみ警棒で頭を殴っている状況が記録されていたが、警察官の報告書では男が警察官を殴ろうとしたためとして処理されていた。また、別の事例では、映像によれば、女が乗用車から出てきて両手を自動車に付いた（警察官の指示通りに行動したとみられる）にも拘わらず、警察官は女を地面に投げ飛ばして、殴った上でスタンガンを使用した状況が記録されていたが、報告書では女が両手を見せることを拒否したためとして処理されていた。

映像が入手できた事案は、全体の極一部であるが、司法省報告書は、映像と報告書の矛盾を見ると、憲法に違反する過剰な実力行使が相当程度広がっていると推定している。

エ 実力行使に対する監督機能の不存在¹³²

このように、シカゴ市警察では憲法違反の過剰な実力行使が蔓延しているが、その背景には、現場において実力行使の適正性を担保する監督機能が事実上機能していないことが指摘されている。

まず、シカゴ市警の警察官は、実力行使をした時は報告することを義務付けられているが、銃器使用以外の報告書は、上記イで見たように極めて粗略である。その結果、報告書を見ても実力行使の程度が相手の行動から正当化できる範囲内の適正なものであったか否か知りようがない。

また、市警の規則によれば、上司は報告された実力行使事案を全てレビューすることに

¹³¹ *Ibid.* 36-37.

¹³² *Ibid.* 6-7, 41-45

なっており、特に治療を要する負傷を与えた場合とスタンガンを使用した場合は、現場に臨場して検証することとされているが、現場検証を含め殆どなされていなかった。司法省調査班がこの点について質問したところ、幹部を含め殆どの警察官は、規則自体を知らずに驚いていたという。

その結果、スタンガンなど非致死性の実力行使の実力行使についてはレビューされることがない。また、射撃（命中）事案は調査されるもののその調査もお座なりなものである。つまり、違法或いは規則違反の実力行使をしても意味のある組織的な責任追及がなされることがない状態である。

そして、実力行使の実態についての情報が組織的に共有されることがなく、実力行使の適正性を担保するために実力行使に関する市警の規準、訓練や装備の改善などに役立てられないことがない。また、市警警察官の間には、実力行使の必要性や適性について問われることはないという文化が定着してしまっている。

これらの状況が違法な実力行使の慣行を継続させているのである。

（３）監察の機能不全¹³³

司法省報告書は、憲法違反の過剰な実力行使の慣行の背景として、市警察に対する監察の機能不全について、実例を数多く上げて詳細に説明しているが、これらを見ると、シカゴ市警の監察は名目だけであり、殆ど機能していない崩壊状態にあるのが分かる。その機能不全の状況は次の通りである。

ア 非違事案による損害賠償の多さと監察処分の少なさ

報告書によれば、2004年から2015年まで市は警察官の非違事案を理由として被害者や遺族に5億ドル（500億円）を超える膨大な賠償金を支払っている。ところがこれら市が責任を認めて賠償金を支払った数多くの非違事案について、関係警察官を監察対象として調査をしたのは半分以上であり、調査した内実際に処分したのは4%以下であった¹³⁴。市として賠償金を支払った非違事案全体の内2%以下しか、監察処分していないのである。この一事を以ても、市の監察に対する姿勢が伺われる。

また、2011年から2015年までの5年間に、市は警察官の非違事案についての苦情を3万件以上受理したが、その内理由ありとして申立者の言い分が認められたのは2%以下しかなかった¹³⁵。

イ 非違事案の多くは調査されない¹³⁶

そもそも、非違事案に関する苦情申立の多くは調査されない。

大きな要因は、警察官組合との協定により、匿名の苦情、5年以上過去の事案、宣誓供述

¹³³ *Ibid.* 46-92.

¹³⁴ *Ibid.* 46. 独立警察調査機構は、2009年から2015年の7年間に賠償金を払った事案の内数百件をレビューしているが、処分を勧告したのは4%以下であった。*Ibid.* 66.

¹³⁵ *Ibid.* 7.

¹³⁶ *Ibid.* 50-56.

書のない申立事案は調査対象としないなど約束としており、これで対象が限定されている。更には、軽微な非違行為やスタンガンの使用事案は業務量の観点から除外されている。

また、調査対象事案でも、シカゴ警察には「調停」(Mediation) システムという独特の慣行がある。これは実質的な「司法取引」であり、非違事案の実態調査無しに、該当警察官が非違行為を認める代わりに処分を大幅に軽減するものである。処分内容は、非違行為の認定だけ或いはせいぜい数日の職務停止である。申立人には非違行為が認定されたと通知されるだけで処分内容は知らされないの、申立人は適切な処分がなされたと誤解している可能性が高いと指摘されている。

ウ 監察の調査は、当該警察官に極めて甘い¹³⁷

警察官による射撃(命中)事案や重大な非違事案は、監察の調査対象となるが、この監察の調査の実態は、対象警察官に味方した極めて甘いものである。

調査の実際は、一般に目撃者の事情聴取をしない例が多いのみならず、関係警察官とは文書の遣取りをするだけで、当該警察官や同僚警察官からの事情聴取をしないことも多い。

また、警察官による射殺事案や射撃命中事案は全て監察対象であるが、事案発生直後は、独立警察調査機構による調査は、警察組合代表や警察組合弁護士による調査よりも後回しにされており、関係警察官による口裏合せが十分可能である。冒頭に紹介したマクドナルド射殺でも現場対応した多数の警察官が虚偽の口裏合せをしていたが、それは例外ではないと見られている。

事後の関係警察官の事情聴取においても、警察官には組合弁護士や組合代表の同席が認められている。事情聴取中は、何時でも聴取を中断して自由に協議でき、その協議状況は一切記録されない。また、聴取記録自体を見ても、同席する弁護士からの答弁の誘導が伺われる。司法省報告書は、同じ組合弁護士が関係警察官全員を補助するため、弁護士を通じた口裏合せ、偽証の調整が可能であると指摘している。

また、監察官による事情聴取自体が、「生命の危険を感じたのではないか」等と誘導尋問するなど当該警察官に有利なように実施されている。その上、当該警察官の供述が、常識に反する場合や、検視報告書(銃創の状況など)、ビデオ映像、市民の目撃証言などと矛盾する場合にも、その矛盾点を追及するような質問はなされない。

事案についての最終報告書も、基本的に当該警察官の供述に沿っており、本人供述と、物証や民間人の目撃証言或いは同僚警察官の供述との間に矛盾があっても、これらの矛盾は殆ど無視されている。

その結果、2011年から2015年の5年間に、シカゴ市では409件の警察官による射撃命中事案の適否について監察を行ったが、不適切な射撃と認定されたのは2件だけであった¹³⁸。

¹³⁷ Ibid. 56-72.

¹³⁸ Ibid. 46. 司法省報告書24頁では2011年1月から2016年3月までの射撃命中事案203件を司法省調査班が調査したと記述する(上記(2)ア)一方、ここでは殆ど同じ期間に409件の射撃命中事案があったと記述をしているが、報告書記載の通りである。

エ 「沈黙の掟」¹³⁹

シカゴ市警では、非違事案に関して警察官の間に「沈黙の掟」が存在する。これは市長も警察組合長も認めている事実である。司法省調査班によれば、面接した或る警察官は「非違行為を告発すれば、殺される」と述べたという。

虚偽の報告書作成や供述、或いは証拠隠滅は市警でも当然禁止されており、処罰対象であるが、実際は、殆ど処罰されることがないため、虚偽報告書作成などがまかり通っている。

司法省報告書は幾つもの事例を挙げているが、一例だけ紹介すると、不当に逮捕されたという苦情申立に関して、目撃証人やビデオ映像によって、警察官が逮捕手続書に虚偽の事実を記載していたことが判明した。しかし、当該警察官は「調停」手続によって2日間の職務停止処分を受けただけであり、何ら刑事罰を受けることはなかった（当然、警察官として勤務し続けている）。また、マクドナルド射殺事件では、同僚警察官7人が虚偽の報告書を作成したのであるが、シカゴ市の独立警察調査機構は虚偽報告書作成の調査を全く検討しておらず、大騒ぎになってから、シカゴ市の監察官室が乗り出して漸く調査が始まったのである。このように虚偽報告等に対する不利益が少なければ、蔓延することとなる。

また、非違事案の調査などのためにシカゴ市警では、車載ビデオやボディカメラを導入しているが、カメラの多くは故障しており、特に車載ビデオのマイクは電源を抜かれたり壊されたりして80%が機能していないという。

更に、潜在的な苦情申立人や証人に対しては、警察官が暴行罪などの犯罪をでっちあげて逮捕するなど威迫して、苦情申立や証言に圧力を加えている相当数の事例がある。

「沈黙の掟」とは、シカゴ警察を長年研究してきたジャミー・カルヴェン氏によれば、同僚の非違事案について沈黙を守ることに止まらず、むしろ虚偽の報告書を書くなど様々な手法で虚偽の事実をでっち上げることが常態となっている。そして、現場の警察官仲間の習慣であるのみならず、警察幹部も加わり組織に根差す制度的メカニズムであるという¹⁴⁰。

¹³⁹ *Ibid.* 74-79.

¹⁴⁰ 「沈黙の掟」の酷さと根深さについては、更に次の事案が参考になる。

2016年5月シカゴ市は、いわゆる内部告発訴訟において200万ドル（2億円以上）を支払うことで和解した。市の警察官シャノン・スパルディングとダニー・エcheヴェリアの2人が、市警内部の犯罪行為を報告し捜査したことに対して、警察幹部を含む仲間から組織的な報復を受けたとして2012年に訴訟を提起したのである。市は、報復の事実是否定したものの、賠償金の支払いで和解し、2016年10月市議会財政委員会は和解を承認した。

原因となった事案は、ワッツ事件と呼ばれる。市警のロナルド・ワッツ巡査部長率いる特別捜査班が、サウスサイド地区の公営住宅街において10年間以上に亘り、薬物密売に関与し犯罪収益を収奪してきた事案である。同捜査班は、複数の薬物密売組織を保護する見返りに、通称「ワッツ税」と呼ばれる上納金を徴収しており、売上の多い密売組織からは1週間で5万ドルも上納させていたという。保護下にある密売組織は、検挙しない他、競合組織を摘発して押収した薬物を横流し（現金を押収した際は捜査班で着服）したり、犯罪をでっち上げて競合組織の弱体化を図るなどして支援していた。更に、ワッツは上納金の払いの悪い密売人に圧力を加えたところ、「これ以上払えというなら、FBIやDEAに駆け込む」言われて、2人の密売人を殺害した疑惑も持たれている。

このワッツ一味に対しては、10年以上に亘ってFBI、DEA、市警察内務局、州司法省が捜査に

（４）教育訓練と指導監督体制の欠陥

司法省報告書は、更に、シカゴ市警察における憲法違反の過剰な実力行使の背景として、教育訓練や指導監督体制の欠陥を指摘している。

ア 教育訓練の欠陥¹⁴¹

① 警察学校

警察学校における採用時教育は、総計 1000 時間程であるが、この教育が旧式且つ時代遅れで、最新の最高裁判例や法律規則に適合していない。

例えば、一番重要な「致死性の実力行使」についての教育は、35 年前のビデオ教材の視聴であった。その内容は、この間の最高裁の重要な裁判例を反映しておらず、現在の標準的な法令規則にも合致していない。それどころか、訓練内容はシカゴ市警察の規則とも矛盾するものであった。司法省調査班の専門家が、警察学校卒業生に実力行使の基準について質問してみたところ、6 人中 1 人しか適切な答えが出来なかった。

警察学校の教育内容は、その他の分野でも貧弱であり、現場の執行務において危険を招く行為が放置されていた。

② 職場における実務教育

新人警察官に対する実務教育も不適切である。ベテラン警察官が実務指導者として配置されマンツーマンで教育することになっているが、実際は必要数が確保されておらず、処分歴のある者も実務指導者に就任している。

取り組んできた。

内部告発訴訟を起こしたスパルディングとエチェヴェリア捜査官は、2007 年にワッツ一味の犯罪を探知し、2008 年からは市警の内務局に属して極秘で FBI と合同捜査に取り組んできた。ところが、2010 年着任した新内務局長が捜査の事実を警察組織内に暴露したため、市警察副本部長、組織犯罪対策部長、薬物対策課長ら幹部警察官を含む組織の警察官の多くから「内務局のネズミ」と呼ばれて、イジメや嫌がらせを受けるようになった。これは 2012 年の訴訟提起後も止まず、スパルディングは 2014 年 6 月に辞職している。

ワッツ一味の内、ワッツとクラット・モハメッド捜査官は、2012 年に FBI による四捜査で、薬物密売の上納金 5200 ドルの受領（政府資金の窃盗罪）で逮捕され、後に、ワッツは懲役 22 ヶ月、モハメッドは 18 ヶ月を宣告され、既に服役して出所している。しかし、ワッツ一味の他の捜査官は現在でも勤務を続けており、中にはその後昇任した捜査官もいる。

ワッツ一味の犯行の悪質性に比して、刑罰と処分が著しく軽い理由は、シカゴ市警察は当時他にもスキャンダルで揺れており、市警察としてもワッツ一味の犯行の全貌を明らかにして更に批判を受けることを避けるため、司法取引で軽い犯罪の自供で手打ちしたことが示唆されている（FBI もこれに協力したという）。

なお、ワッツ一味が犯罪をでっち上げて投獄した密売人の内、2016 年中に 3 人が有罪を取り消されて釈放されている。ベン・ペーカー、クラリサ・グレン、ライオネル・ホワイトの 3 人であり、それぞれ 10 年、14 年、5 年間服役していた。

--Jamie Kalven, "Code of Silence," *The Intercept*, 6 October 2016, accessed 7 October 2016, <https://theintercept.com/series/code-of-silence/> 本報道は 2 万語を超える大作である。

-- Jamie Kalven, "Code of Silence' Revisited: An Update on the Watts Investigation," *The Intercept*, 30 December 2016, accessed 5 January 2017, <https://theintercept.com/2016/12/30/code-of-silence-revisited-an-update-on-the-watts-investigation/>

¹⁴¹ US DOJ, *Investigation of the Chicago City Police Department*, 93-103.

一般的な職場教育も全く不十分で、殆どビデオを見せるだけである。マクドナルド射殺事件後、シカゴ市警察は急速スタンガンを大量調達して現場に配備したが、その使用要件や使用方法については、真面な教育がなされていなかった。

イ 指導監督体制の欠陥¹⁴²

更に、シカゴ市警察の一般的な指導監督体制、特に現場レベルの指導監督は弱体で欠陥がある。

司法省調査班の調査によれば、シカゴ市警察の現場指導者¹⁴³は、部下に嫌われたくない、部下と友達でいたいという性向が強く、他方、指揮監督以外の管理業務を多く与えられており、結果として部下の指揮監督業務がお座りになっている。他方、現場指導者が指揮監督業務の不十分により責任と問われることは、世間の注目を集めるような例外的な事案以外では、基本的にない。そこで、現場指導者の間には、非違事案の対処は現場監督の問題ではなく、独立警察調査機構や内務局の問題であるという雰囲気さえある。

現場で指導監督に当たる者が、実力行使を含む執行務の適正を確保することに関心がなければ、憲法違反の実力行使が蔓延するのも無理もないことであろう。

(5) 人種差別的執行務

このようなシカゴ市警察の執行務の欠陥は、貧困層の多い黒人やヒスパニック系住民に集中して悪影響を及ぼしている。

ア 黒人やヒスパニック系住民の認識¹⁴⁴

シカゴ市のサウスサイドやウェストサイド地区は、黒人やヒスパニック系の貧困層が居住する地区であるが、住民は警察を信頼していない。

住民は、警察は住民の安全を守ってくれないし、気遣ってくれないと認識している。これらの地区で発生する犯罪の捜査は、殺人事件でさえお座りで、真剣に取り組んでくれないと認識している。他方、警察は、住民を犯罪者又は潜在的犯罪者と見て、頻繁に職務質問や車両検索を行い、或いは逮捕するなどして、住民の日常生活の平穏が脅かされている。特に「戦術 (TACT)」と呼ばれる特別警邏隊は攻撃的であり、私服又は黒服を着て一般車両で巡回し、手当たり次第に職務質問や車両検索をしている。その結果、住民は警察を保護者ではなく「占領軍」と見ている。

司法省報告書によれば、警察官も差別的取扱を認めており、例えば、警察官がマリファナを所持する少年を見つけた場合、(白人地区の) ノースサイド地区であれば警告書 (Citation) の交付に止まるが、(黒人地区の) サウスサイド地区では逮捕するという。

また、これら貧困地区では、警察官は住民に話し掛ける際、「黒」「糞」「野蛮人」「獣」「猿」など侮蔑的呼称を日常的に使っている。苦情を申し立てても、例外的な場合のほか警察官

¹⁴² *Ibid.* 105-118.

¹⁴³ 現場指導者とは、末端の指導監督責任者であり、報告書では *sergeant* と *lieutenant* と記述されている。

¹⁴⁴ US DOJ, *Investigation of the Chicago City Police Department*, 139-147.

が処分されることはない。その例外的事例の一つは興味深い。或る警察官が、黒人女性に侮蔑的呼称で呼び掛けたが、傍の夫がそれをたしなめたところ、更に侮辱的発言をした事例である。これに怒った夫は、本人自身が隣接市の警察官であったため、証人を確保するなど即座に証拠を固めて苦情を申し立てた。そこで市当局も対応せざるを得ず、当該警察官は15日の職務停止処分を受けたのである。しかし、これは正に例外である。

イ 差別的実力行使¹⁴⁵

司法省調査班が、2011年1月から2016年4月の間の実力行使に関する記録を精査したところ、警察官が実力行使した相手方を人種別に数えると、黒人が76%であるのに対し、白人は8%であった。市の人種別人口比は、黒人33%白人32%ヒスパニック系29%であるので、人口比で黒人は白人の約10倍実力行使の対象になっているのである。

また、警察官による銃器使用の対象は黒人が80%を占め、スタンガンの使用は黒人が81%を占める。銃器やスタンガンの使用という強度の高い実力行使が、実力行使一般よりも多く黒人に向けられているのである。

更に、少年に対する実力行使を見ると、黒人少年が対象の83%を占めヒスパニック系少年が14%で、合計97%である。白人少年に対する実力行使と比べると、如何に黒人少年が警察官の実力行使の対象となっているか、一目瞭然である。

なお、過剰な実力行使の苦情申立への対応状況を見ても、その対応結果には人種間で顕著な差異が見られる。苦情に根拠ありと認められたのは、黒人では申立件数の2%であるが、ヒスパニック系では1%、白人の場合は6%であった¹⁴⁶。この数字からも、黒人やヒスパニック系住民に対する差別が存在することが伺われる。

シカゴの貧困地域に住む黒人やヒスパニック系住民は、多発する犯罪と同時に、警察による虐待の脅威にも晒されているのである。

ウ 差別的且つ危険な執行務¹⁴⁷

シカゴ市警では、ギャングや銃器、薬物対策などで、情報を得るために差別的且つ危険な活動手法を行っている。

例えば、銃器や薬物の情報を得るために、黒人青年を微罪で違法に逮捕して、情報を提供するまで釈放しないなどという手法が使われている。また、交通違反で逮捕して、釈放の条件として拳銃を差し出せと迫る事例もある。

更に、銃器や薬物情報を得るために、街で見つけた黒人少年を警察車両に乗せて街を走行しながら情報提供を迫り、応じないと、危険な対立するギャングの縄張りで車から降ろして放置し、少年を危険に晒したり、或いは、対立するギャングの縄張りで停車して黒人青年を露出させて怯えさせたり的手法も使われている。

¹⁴⁵ *Ibid.* 145.

¹⁴⁶ *Ibid.* 69.

¹⁴⁷ *Ibid.* 148-150.

（６）シカゴ市警察改革の見通し

シカゴ市警の現状について、司法省報告書を基に記述してきた。シカゴ市警の実情が良く分かったと思う。

ところで、司法省報告書は現状分析の上に立って、様々な改革提案もしている。改善の見通しどうであろうか。

これについては、先にも言及したジャミー・カルヴェン氏¹⁴⁸の見解¹⁴⁹が参考になる。彼は、調査報道に携わるジャーナリストであり人権活動家でもあるが、黒人貧困地区のサウスサイド地区に住み、シカゴ警察について長らく研究してきた人物である。

カルヴェンは、司法省報告書は、広汎な分析や詳細の記述など極めて良くできており、単に市警察の病理分析だけでなく、具体的な改善提案もしていると高く評価している。

しかし同時に、カルヴェンは、シカゴ市警察の問題は根が深く改革は容易ではないとも述べている。マクドナルド射殺事件と隠蔽工作は、警察にとって例外ではなく通常の作業手順である。過剰な実力行使と人種差別は、シカゴ市の刑事司法制度や法執行制度に深く根差したものであり、更に社会に組み込まれた構造的暴力である。これは、警察の部分的な改革などで是正できるものではなく、社会全体の構造改革、いわば全く異なる社会を作る営みが必要であり、南アフリカ共和国における「アパルトヘイト」撤廃やソ連崩壊後の東欧民主化にも比肩する社会変革が必要であるとする。そしてそれを実行できるのは連邦政府ではなく、シカゴ市民であり、全力で取り組むべき課題であると述べている。

正に、米国の社会構造に根差した自治体警察の本質に即した見解であろう。

5 ジョージア州の PIT マヌーバー¹⁵⁰

同じ先進的技術でも自治体によって運用が大きく異なり、且つ「ラフ・ジャスティス」と裏腹な関係にある技術の運用を紹介する。

それは PIT マヌーバーである。正式には、「精密停止技術（PIT）」と呼ばれ、走行中の自動車を別の自動車を使って停止させる技術である。元々は、ドイツ連邦警察庁が、警護車列への妨害となる走行車両を排除するために開発したものである。排除したい対象車両の後部バンパー（の左端又は右端）に、後方から警察車両の前部バンパー（の右端又は左端）を接触させると同時にハンドルを切って、対象車両を回転させて停止させる技術である。走行速度が概ね 60 キロ以下で交通環境の良好なところでは、有用な技術とされている。他方、高速走行時に使用すれば、対象車両が道路外に弾き飛ばされ、人を死傷させる危険が高

¹⁴⁸ 彼は、著名なシカゴ大学法学教授、ハリー・カルヴェンの息子である。

¹⁴⁹ Alice Speri, "Chicago Needs Police Reform, Not Trump's National Guard—An Interview With Jamie Kalven," *The Intercept*, 2 February 2017, accessed 7 February 2017, <https://theintercept.com/2017/02/02/chicago-needs-police-reform-not-trumps-national-guard-an-interview-with-jamie-kalven/>

¹⁵⁰ Shaun Raviv, "Fast, Precise, and Deadly: How Police Use Anti-Terrorism Tactic to End Pursuits," *The Intercept*, 11 February 2016, accessed 18 February 2016, <https://theintercept.com/2016/02/11/pit-maneuver-how-police-use-anti-terrorism-tactic-to-end-pursuits/>

い。

米国では、全国の警察に PIT マヌーバー技術が普及しつつあり、多くの州警察や市町村警察で採用されている。ところが、この技術の使用基準はまちまちであり、一方では、時速 60 キロ前後以下での使用に限定する、或いは高速走行での使用は殺害して良い場合に限定するなど制限を設定している警察もある。他方、殆ど警察官の裁量に任せている警察もある。例えば、ジョージア州警察では、生命を守り社会の安全を維持するため逃走車両を即座に停止させる必要があると認める時使用してよいとされている。

その結果、ジョージア州警察による PIT マヌーバーによる死傷者数が突出して多い。ジャーナリストのシャウン・ラヴィヴ氏の調査によれば、同州警察では 1998 年以降資料を入手できた 10 年間で 28 人が死亡、296 人が負傷している。他方、他の警察組織では死者は殆どいない。例えば、カリフォルニア州警察では、2002 年以降の 14 年間で死者は 1 人、負傷者は 83 人である。ジョージア州の人口 1010 万人とカリフォルニア州の人口 3880 万人を考えると、大きな差である。

それでは、ジョージア州警察の実例を見てみよう。2013 年 5 月タンケリアス・カルフン 21 歳は友達 2 人と共に、高速道路で制限速度を無視して走行していたが、警察がこれを発見して追跡を開始すると、カルフンは時速 200 キロ近い速度で逃走。郡警察や州警察のパトカー多数がこれを追跡していたが、州警察のパトカー 1 台が、カルフンの車両が超高速走行を継続するのは他者に危険を及ぼすと判断して、PIT マヌーバーを掛けた。その時点で、カルフンの車両は 180 キロ近い速度であったため、高速道路外に回転しながら弾き出され大破した。

米国のアクション映画で見られるようなカーチェイスとカーアクションが実際に行われたのである。映画と異なるのは、実際に死者が生じたことである。乗車していた 3 人の内、2 人は生命が助かったが、同乗者 1 人が死亡した。カルフンは、死亡した友人に対する殺人罪等の罪で終身刑を宣告された。

このような技術の運用と裁判結果は、我が国ではなかなか想像も出来ないものであろう。

6 自治体警察の政治利用¹⁵¹

それでは最後に、自治体警察の政治利用の事例を紹介したい。

¹⁵¹ 主として次の資料による。

--“You Scratch Mine and I’ll Scratch Yours,” *ExposeDAT*, 11 July 2016, accessed 31 August 2016, <http://exposedat.in/wp/?p=64>

--Naomi LaChance, “Sheriff Raids House to Find Anonymous Blogger Who Called Him Corrupt,” *The Intercept*, 5 August 2016, accessed 31 August 2016, <https://theintercept.com/2016/08/04/sheriff-raids-house-to-find-anonymous-blogger-who-called-him-corrupt/>

-- Naomi LaChance, “Sheriff’s Raid to find Blogger Who Criticized Him Was Unconstitutional, Court Rules,” *The Intercept*, 27 August 2016, 31 August 2016, <https://theintercept.com/2016/08/26/sheriffs-raid-to-find-blogger-who-criticized-him-was-unconstitutional-court-rules>

米国では、市町村警察を設置管理する自治体の長は公選であり、また、郡の保安官や郡主任検察官、郡長も公選であるため、彼らは政治家でもある。そのような政治家の政治性が警察活動に不適切な影響を及ぼすことも多い。その一例を紹介する。

舞台はルイジアナ州南部のテレボーン郡である。テレボーン郡では、公選の郡長や郡保安官や郡主任検察官など有力者が私腹を肥やしているのではないかとの疑惑があった。そのような状況で、2016年7月以来、ExposeDATという匿名のブログが開設され、開示された郡の公文書を分析して、郡の有力者の縁故主義、脱税や公金の不正使用等の告発を開始した。その一環で、郡保安官事務所が保険契約を結んでいる保険代理店に、保安官の妻が高額の報酬で雇われている事実を示して疑惑を指摘するブログ記事をのせた。

すると、郡保安官のジェリー・ラーペンターは、名誉棄損の容疑で、ブログの主と目されたウェイ・アンダーソン¹⁵²の自宅を郡警察に搜索させパソコンや電子機器を押収させたのである。アンダーソンは、自分がブログの主であることを否定した上で、搜索差押は不当であるとして連邦地裁を含むあちこちの裁判所に訴えた。これに対して、ルイジアナ州の第一巡回控訴裁判所が訴訟を受理し、8月下旬に、ブログの記事は公人に関するものでそもそも名誉棄損に当たらず、搜索差押は憲法修正第4条違反であるとの決定を下した。公的立場にある郡の有力者に対して、公文書から得られた情報を基にその行動を批判するのは、当然言論の自由に含まれるものであり、裁判所の決定は妥当であろう。

注目されるのは、このような事案で、保安官が指揮下の郡警察を使って搜索差押を行わせた事実であり、その搜索差押に令状を発布した裁判官がいた事実である。他方、このような警察組織の運用を巡って、いくつもの裁判所に訴えて争う個人がおり、また、訴えを認めた州裁判所が存在する事実がある。アメリカの草の根民主主義の一形態とも呼べるかも知れない。

これが米国の自治体と警察の実態の一部なのである。

7 まとめ

米国の自治体警察の実態について、カリフォルニア州カーン郡の警察、大都市警察であるボルティモア市警察とシカゴ市警察、ジョージア州のPITマヌーバー、そしてルイジアナ州テレボーン郡における政治利用を取り上げて見てきた。

これら警察の実態は、自治体警察という世界でも珍しい米国の警察制度に根差すものであり、また、米国の治安と警察活動を特色付ける他の三要因、人種差別、銃社会、粗い刑事司法制度とも密接に関連していることも明らかになったと考える。

なお、紹介した自治体警察の事例は、米国の感覚で見ても悪い例である。それでは、これらの事例は、米国の約1万8千の警察組織の中において、特殊例外であるのか、氷山の一角であるのか、何れであろうか。現実はその中間にあるのであろうが、その正確な位置はど

¹⁵² アンダーソンは、テレボーン郡の郡庁の所在するハウマ市の現職警察官であるが、かつて郡保安官事務所の警察官であった。郡警察は、AT&Tの協力を得たネットワークの捜査により、アンダーソンをブログの主と割り出したとしている。

うであろうか。それを知るための客観的資料は存在しないが、米国警察を観察してきた筆者の感覚では、やはり氷山の一角の方に近いのではないかと思われる。

終りに

米国の治安と警察活動について、四つの視点からその実態を見てきた。奴隷制・人種差別の遺産、銃社会（危険に晒される警察官）、ラフ・ジャスティス（粗い刑事司法制度）、そして自治体警察である。これら四つの要素は相互に影響しあいながら、現代米国の治安と警察活動を形作っている。

我が国の治安と警察活動とは大きく異なっていることが分かったと思う。米国の刑事司法制度を見るに当っては、このような我が国と大きく異なる社会状況を踏まえた上で、分析し理解するべきであろう。米国と我が国の事情の違いを理解する資となれば幸いである。