

2015年8月4日

警察庁生活安全局長殿

公益社団法人 日本芸能実演家団体協議会
会長 野村 萬



意見書

1. 意見

1. 「特定遊興飲食店営業」における、警察庁による「解釈運用基準（通達）」の内容を変更し、音楽や演芸など文化芸術たる実演芸能を鑑賞させる行為については、風営法が規制対象とする「遊興」には該当しないとすべきである。

2. 「特定遊興飲食店営業」の許可については、「立地＝営業所設置地域」、「面積＝営業所の面積」、「照度＝営業所の照度」などにおいて一定の条件を満たすことが求められているが、周辺住民の平穏な生活を妨害するおそれもなく、いかがわしい行為とは無縁の営業に該当するものは、その要件を緩和して許可することができるなどの柔軟な対応をとるべきである。

3. 実演芸能を鑑賞させることも「遊興」に当たり、「特定遊興飲食店営業」として許可の対象になるとした場合には、「立地」「面積」「照度」等の許可の条件は撤廃するなど、我が国における文化芸術の振興を阻害することのないような特段の配慮をすべきである。ことに音楽や演芸など芸術文化たる実演芸能を鑑賞させるものであって、周辺の地域住民の平穏な生活に障害を及ぼすおそれのないものについては、原則として「特定遊興飲食店営業」として許可するなどの方針を採用すべきである。

2. 理由

(1) 問題の所在

今回の風営法改正では、設備を設けて深夜（午前零時から午前6時までの時間）においても客に遊興させ、かつ、客に酒類等の提供を伴う飲食をさせる営業（低照度は除く）については、「風俗営業」としてではなく、「特定遊興飲食店営業」として、都道府県公安委員会の許可を得ることが義務付けられ、「特定遊興飲食店営業」としての営業が許可された場合には、風俗営業としての営業時間の制限は適用されず、深夜における営業も可能となった。このため、これまで深夜の営業が「風俗営業（3号営業）」として禁止されてきたダンスクラブは、「特定遊興飲食店営業」として許可を得れば、深夜であっても、営業は可能となった。この部分は規制緩和として評価し得る部分である。

一方で、新たに設けられた「特定遊興飲食店営業」は、風俗営業としての規制対象から

は除外されたものの、新たに「特定遊興飲食店営業」として規制対象とされ、特定遊興飲食店営業を営もうとする者は、公安委員会の許可を受けなければならない。これに違反した場合には、警察から摘発され、刑事処分（刑事罰）の対象となる。

「特定遊興飲食店営業」の内容について改正風営法では、「特定遊興飲食店営業」とは「ナイトクラブその他設備を設けて客に遊興させ、かつ、客に飲食させる営業（客に酒類を提供して営むものに限る。）で、午前6時翌日の午前零時前の時間においてのみ営むもの以外のもの（風俗営業に該当するものを除く）をいうと定義されている（改正風営法2条11項）。この定義によれば、飲食店のうち、「深夜」「遊興」「酒」の三要素を含む営業を行う場合には、「特定遊興飲食店営業」として許可を受ける必要があり、許可を受けられない場合には、「特定遊興飲食店営業」を行うことができない。そこで問題となるのは、「深夜」「遊興」「酒」の3要素のうち、「遊興」の要件が極めてあいまいである点である。

(2) 「遊興」の定義（通達）における問題点

「遊興」については、これまでも風営法32条において、飲食店における深夜遊興の禁止としても規定されていたが、「遊興」自体の定義規定はなく、その解釈は警察の解釈運用基準（通達）に委ねられていた。今回の罰則を伴う「特定遊興飲食店営業」の規制に対して、従前の解釈運用基準（通達）がそのまま適用された場合には、風営法が目的とする「善良な風俗と清浄な風俗環境を保持し、及び少年の健全な育成に障害を及ぼす行為を防止すること」に必要とされる範囲を超えた過剰規制となり、結果として規制の大幅な強化を招くことになる。今回の改正においてはこの点が最大の問題点であり、早急にこれを改善すべきである。

風営法における「遊興」の解釈について、警察庁の解釈運用基準（通達）では、①営業側側の積極的な行為（働き掛け）により、客に遊び興じさせる場合であるとされ、具体的には②不特定多数の客に歌、ダンス、ショー、演芸、映画その他の興行等を見せる行為、③生バンドの演奏等を客に聴かせる行為、④のど自慢大会等客の参加する遊技、ゲーム、競技等を行わせる行為がこれに当たるとされている。その結果、飲食店ではこれら「遊興」を深夜に提供することは禁止され、今回の「特定遊興飲食店営業」として許可を得た場合にのみ、深夜での「遊興」の提供が可能となる。

上記解釈により、生バンドの演奏や歌、ショー、演芸などの興行を見せる行為も「遊興」の範疇に含まれるため、実演の場所が酒食の提供を伴う飲食店に該当し、実演が深夜に及ぶときには、風営法が適用され、「特定遊興飲食店営業」として許可を得なければ、このような実演を鑑賞させることは違法行為となってしまう。

ホテルのバーラウンジで、ピアノの生演奏を午前零時以降も続けるためにも、「特定遊興

飲食店営業」として許可が必要となり、許可を得られない場合には、午前零時以降のピアノの生演奏は違法行為となる。

ライブハウスにおける演奏についても「遊興」に該当することとなり、これに「深夜」と「酒」の条件を満たす営業を行う場合には、「特定遊興飲食店営業」として許可を受ける必要がある。そしてこの許可が得られない場合には、深夜でのライブハウスにおける演奏は違法行為となり、無許可営業は罰則の対象となる。

また野外で行われるフェスイベントなどについても、同様な懸念が表明されているところである。

もちろん「酒」の提供をしないのであれば、特定遊興飲食店営業には該当しないことになるが、しかし、ここで問題とすべきは、実演芸能を鑑賞させることを目的とする業態が、「遊興」に当たるとして、一律規制の対象とされている点にあると思われる。

現在の解釈運用では、生演奏など生実演の場合には、すべて「遊興」として規制の対象とされている一方で、飲食店に設置された映像モニターや音響装置により同じような音楽実演が上映、再生されたとしても、その場合には営業者の積極的な働き掛けがないとして「遊興」には当たらないとの運用がなされている。「生」であれ、「再生」「上映」であれ、同じ実演が客に提供されていながら、「生」だけ規制するというのは、その結論において、著しく合理性を欠くものというほかない。飲食店において深夜に客が酔っぱらってカラオケを歌い、騒ぎたてることがあっても「遊興」としては全く問題とされず、深夜に酒を飲みながら静かに生演奏を聴かせることが「遊興」として規制の対象となるという結論は、一般市民の健全な感覚にも反するものである。

まずは「遊興」について、風営法が目的とする「善良な風俗と清浄な風俗環境を保持し、及び少年の健全な育成に障害を及ぼす行為を防止すること」に必要とされる範囲のものに限定して解釈がなされるべきであり、規制すべき「遊興」に当たる行為を規範的観点から再検討し、現在の警察庁の解釈運用基準（通達）を必要最小限の範囲に変更することが必要である。

(3) 文化芸術振興基本法との関連について

文化芸術の振興を図ることは、文化立国を標榜する我が国の基本的な政策であるとされ（文化芸術振興基本法）、「文化芸術活動が活発に行われるような環境を醸成することを旨として、文化芸術の発展が図られ、ひいては世界の文化芸術の発展に資するものであるよう考慮されなければならない」（同法2条4項）とされ、そのことが我が国の基本理念とされている。このような点を考慮すると、風営法による規制は必要最小限にとどめるべきであり、風営法による規制目的の範囲を超えるような文化芸術の振興に対する法的な制限は

避けるべきである。

さらに、我が国はこの数年来クールジャパン政策により、我が国に固有な実演芸能等、コンテンツの充実による国力の増進を国策として掲げ、また 2020 年に予定されている東京オリンピック・パラリンピックを見据えて、インバウンドの需要の掘り起こしも検討されているさなか、実演芸能の鑑賞にかかる規制が及ぶことは、そうした国策に大きく水をさすものと言わざるを得ない。例えば、スペインでは、フラメンコの鑑賞と酒食を朝まで提供することを目的とするライブハウスが数多く存在し、海外からの観光客が沢山訪れている実態があるが、我が国の実演芸能についてそのような業態を考えた場合には「特定遊興飲食店営業」の適用を受けるところとなり、その許可に伴う「立地」「面積」「照度」等の要件（これについては後述する）により断念せざるを得なくなることも想定される結果、実演芸能の振興に貢献しようとする事業者や関与する実演家に、無用な不利益と萎縮効果を生じさせてしまうこととなる。

以上申し述べた理由により、

「特定遊興飲食店営業」における遊興に関する、警察庁による「解釈運用基準（通達）」の内容を変更し、音楽や演芸など文化芸術たる実演芸能を鑑賞させる行為については、風営法が規制対象とする「遊興」には該当しないとすべきである。

ただし、実演芸能といっても多岐にわたり、周辺の地域住民の平穏な生活に障害を及ぼすおそれのあるもの（例えば一定のデシベル数を超える音量が外部に漏れる実演興行など）や、専ら性的好奇心を満たすことを目的とするものなどの取り扱いが問題となるが、そうした部分については、それらの個別要素に着目した定義等により、例外的に「遊興」に該当させ、「特定遊興飲食店営業」として許可の対象とすることも考えられる。

(4) 特定遊興飲食店営業における「要件」について

また、特定遊興飲食店営業の許可に際しては、その要件として「立地＝営業所設置地域」、「面積＝営業所の面積」、「照度＝営業所の照度」などに係る一定の条件を満たすことが求められているが、本来懸念される「周辺住民の平穏な生活を妨害すること」や「いかがわしい行為」などを未然に防ぐことを目的とする一律の要件としては、あまりに表層的かつ大雑把に過ぎるといわざるを得ない。また、すでに営業を行っている既存の事業者等において、深夜の営業に参入しようとしても、これら要件に合致しない場合には参入を断念せざるを得ないことも予想される。

周辺住民の平穏な生活を妨害するおそれもなく、いかがわしい行為とは無縁の営業に該当するものは、その要件を緩和して許可することができるなどの柔軟な対応をとるべきである。