

壹、本法制定及修正之經過

### 一、戰前之規範

本法係由第二屆國會以「風俗營業取締法」之名（昭和二十三年法律第一二二號）制定通過，於昭和二十三年（一九四八）年七月十日公布，同年九月一日施行，其後至今已歷十三次之修正。本法於第二條第一項及第四項分別對「風俗營業」及「風俗關聯營業」設定義性規定，以限定接受本法規範之營業範圍。但二次大戰前，除前兩項營業外，廣泛針對有關風俗之營業，基於「廳府縣令」，均由警察加以取締之。如以東京都為例，(1)有關招妓酒屋、料亭等之營業，適用「招妓陪酒屋、藝妓屋營業取締規則」，(2)有關料理店、咖啡屋、飲食店之營業，適用「料理屋、飲食店營業取締規則」，(3)有關舞廳、習舞所等之營業，適用「舞蹈場取締規則」及「舞蹈教授所及舞蹈教師取締規則」，(4)有關遊技場等營業，適用遊技場取締規則（明治三十七年警視廳令第四十四號），(5)此外，更針對現行法規範外之一般旅館、大眾浴室之營業，適用「宿屋營業取締規則」及「浴場及浴場營業取締規則」分別加以規範。當時，欲從事上述諸營業者，須向警視廳（東京都警察局之專稱）所轄警察署等申請並獲許可方得為之，而警察對此等業者，除從「公安、風俗」之觀點外，並從「衛生上」之觀點加以規範。此乃因日本有關風

俗之各種營業與賣春息息相關而發展之，且賣春一直未能加以根絕所致。

## 二、戰後之變革

隨二次大戰日本之戰敗，其社會及法律制度均發生重大變革。上述諸取締法令，於新憲法下均於昭和二十二年十二月三十一日失效。且新制定之「警察法」（昭和二十二年法律第一九六號）大幅限縮警察權限，將原本接受警察規範之各種有關風俗營業，如飲食店、旅館及大眾浴室，分別制定「食品衛生法」、「旅館業法」及「公眾浴場法」，改由其他機關管理規範之。然當時日本之社會情勢，因①戰敗導致政治、社會、經濟等方面制度之急變，②喪失精神支柱後虛無感之蔓延，③占領軍所帶來異質風俗之影響等原因，社會風氣轉趨頹廢，道德觀念日益紊亂，且因風俗敗壞戕害社會生活，形成惡性犯罪之溫床。針對前述影響國民風俗之營業，非從衛生上之觀點，而從善良風俗之保持及社會公共秩序之維持等觀點，實有加以規範之必要。然因戰後警察權限之大幅限縮，對戰前廣泛接受警察管理取締之各種行業中，單從「預防風俗犯罪」之觀點，僅對容易觸犯「賣春」及「賭博」兩罪之相關營業，專由警察管理取締之，乃有本法之制定。

### 三、本法之制定（註一）

本法係於昭和二十三年以「風俗營業取締法」之名制定通過，當初受本法規範之風俗營業僅有三業種，即

（一）招妓陪酒屋、料理店、咖啡屋及其他於客席上待客並促其遊興及飲食之營業。

（二）夜總會、舞廳及其他以設備讓客人跳舞之營業。

（三）撞球場、麻將莊及其他以設備激發客人射倖心之遊技營業。

對此等營業，主要係以預防風俗犯罪發生為目的，令其受警察之規範，即其營業許可由都道府縣或市町村之公安委員會發之，各公安委員會認有妨害善良風俗之虞者，得為撤銷營業許可或命令停止營業等行政處分，而為此等處分時，須舉行公開聽證。於本法中，對此等營業之營業場所、營業時間及營業所之構造設備等規範，因從前係由各地方之「廳府縣令」規定，且為順應各地實情，故授權委託各都道府縣制定條例加以規範。

### 四、昭和二十九年及三十年兩年中之四次修正

其後本法因隨地方稅法之修正亦於昭和二十九年五月為第一次修正，即將「柏青哥」納入風俗營業加以規範。規定「柏青哥」之營業許可效期為一

個月，其他營業為三個月，屆期未更新者，該營業許可失效，且公安委員會於受理更新之申請時，如發現業者滯納娛樂設施利用稅者，應不予更新。此次修正乃因當時柏青哥大為流行，且因連發式機器之出現，於青壯年層間形成一股狂熱，柏青哥遊技場如雨後春筍般增設，然業者多未繳納娛樂設施利用稅，為強制業者納稅，乃有上述之修正。

昭和二十九年六月警察法全面修正，將國家地方警察與市町村自治體警察兩種合併為單一之都道府縣警察。本法亦隨之修正，規定風俗營業之許可由都道府縣公安委員會為之，且統一規定手續費上限為一千元。

昭和三十年七月之第三次修正，係認為撞球場並無激發客人射倖心之虞，而將之刪除於風俗營業之外。同年十月之第四次修正，係規定屬於北海道公安委員會權限之許可業務，基於地域之特殊性及居民之便利，得委任「方面公安委員會」（即將北海道分為數方面）為之。

#### 五、昭和三十四年之修正

其後本法於昭和三十四年四月為大幅修正，其修正要點約有如下兩項，即：

第一、本法規範對象除舊有之風俗營業外，更擴及逐漸成為不良少年溫

床之深夜營業之飲食店營業，故名稱亦改為「風俗營業等取締法」。

第二、將風俗營業由立法當初之三業種再細分為(一)夜總會及其他以設備讓客人跳舞並款待客人飲食之營業，(二)招妓陪酒屋、料理店、咖啡屋及其他於客席上待客並促其遊興及飲食之營業，(三)俱樂部及其他以設備讓客人跳舞並讓其飲食之營業，(四)舞廳及其他以設備讓客人跳舞之營業，(五)喫茶店、酒吧及其他以設備讓客人飲食，且客席之照明為十燭光以下之營業(即低照度)，(六)喫茶店、酒吧及其他以設備讓客人飲食，且客席面積不足五平方公尺而從外部不易透視內部之營業(即區劃席)，(七)麻將莊、柏青哥及其他以設備激發客人射倖心之遊技營業。

#### 六、昭和三十九年之修正

昭和三十九年前後正值戰後日本社會不良少年產生之第二尖峰期，尤其深夜營業之飲食店更為風俗犯罪之溫床，本法乃再為修正大幅強化深夜飲食店營業之管理、取締，並嚴格規定有關未滿十八歲青少年之禁止行為。

#### 七、昭和四十一年之修正

隨「公眾浴場法」及「興行場法」(表演場法)之修正，本法亦將「個人房浴室」(即土耳其浴)及「脫衣舞劇場」兩者納入加以規範。

#### 八、昭和四十七年之修正

昭和四十年代，興起於歐美之「汽車旅館業」開始引進日本，然因客人不須經過櫃檯即可由車庫直接進入客房，此種密閉式構造有引誘異性伴侶為性犯罪並影響附近居民日常生活環境之虞，故本法加之納入為規範對象。

#### 九、從昭和五十年至五十七年歷經四次修正

第一、昭和五十年，從行政事務簡素化及合理化觀點，將遊技場營業許可之有效期間一律改為六個月。

第二、昭和五十三年，基於受益者負擔之觀點，將都道府縣公安委員會所行風俗營業許可事業之手續費上限由一千元提高為一萬元。

第三、昭和五十六年，再將前項手續費上限提高為一萬二千元。

第四、昭和五十七年，基於行政事務簡素化、合理化觀點，再將遊技場營業許可之有效期間由六個月延長為一年。

#### 十、昭和五十九年之全面修正（註二）

本法雖歷經上述多次修正，但當時日本社會出現眾多本法未加規範之新奇行業，如「偷窺劇場」、「個室按摩」、「出租房間」、「未著內褲女侍之喫茶」、「黃色錄影帶」（A片）及「成人玩具」等所謂「性產業」，逐漸成為妨害青少年福祉之犯罪溫床。而設有吃角子老虎或種種電動玩具之遊藝場或咖啡店亦成為不良少年集團之聚集場所，且利用電動玩具之賭博犯罪更劇增占半數以上，其間亦屢有幫派流氓之介入。而受本法規範之「柏青哥業」，從昭和五十五年以來，因「超特電型」機種之不斷開發及流行，更激發玩客之射倖心而演變成不當之營業。從昭和五十五（一九八〇）年至五十八年連續四年皆破青少年犯罪之戰後最壞記錄，而形成「戰後第三尖峰期」。尤以昭和五十八年中觸犯刑法之青少年人數高達十九萬五千餘人，占全刑事犯之半數以上。為確保善良風俗、整頓風化場所、防止青少年犯罪並健全風俗營業，乃有昭和五十九年之全面修正。此次修正重點約有如下五項：

第一、將法律名稱由原有之「風俗營業等取締法」改為「風俗營業等之規制及業務之適正化法」，大幅擴大本法之規範範圍，並從翌（昭和六十）年二月十三日開始施行。

第二、原有之「風俗營業」中新加「電動玩具店」，並全盤整理許可手續及嚴格規定業者之遵守事項及禁止行為。又新設有關遊技機具之認定、檢

定、營業所管理人、公安委員會對業者之指示等規定。

第三、除原有之「個人房浴室」及「汽車旅館」等行業外，並納入新型之「愛人旅館」、「成人商品店」等所謂「性風俗」營業，且將之另外定義為「風俗關聯營業」，採取「申報制」以掌握其營業實態並課以嚴格規範。

第四、除對不屬於風俗營業之一般深夜營業之飲食店業者課以遵守事項外，特別對其中之酒吧、酒家及其他「提供酒類之飲食店營業」採取申報制以為必要之規範。

第五、為強化對受本法規範之各種行業之監督，除規定業者須備「從業者名簿」外，並須提出業務報告及接受警察人員進入檢查。又新設「少年指導委員制度」做為輔導少年之義工，並新設「風俗環境淨化協會」以處理有關風俗環境之陳情。