

肆、本法之評價——代結論

昭和五十九年八月十四日公布，六十年二月十三日施行之「風營適正化法」實施至今已逾九年，其間雖有本法及相關法令（政令、府令、規則、基準及地方條例）之部分修正，但其規範對象及方式大體沿襲至今，並未大幅變動。對於本法為評價之際，試舉當年修法之主要目的以對，即可得知本法有無發揮其應有機能：

(一) 修法當時之昭和五十九年及六十年，有關不良少年之輔導件數及「危害少年福祉犯罪」（註二十）之檢舉件數均創戰後最高記錄。少年問題如此嚴重之要因厥為(1)電動玩具店等娛樂業之增加，造成以電玩賭博為業之不良少年集團叢生，(2)新型「性產業」之不斷推陳出新，誘使少女甘願賣淫並輕易賺取遊樂費用。為此，本法乃對「遊技業」及「性產業」嚴格規範管制並具體實施「少年指導委員」制度。

(二) 本法與舊法之「風俗營業取締法」相比，已大幅擴充具體之規範內容，避免舊法時代下因委任地方法律之「條例」規定而導致各都道府縣地方公共團體間所產生差異之混亂。且為配合本法之實施，另外訂定詳細之「政令」、「府令」、「規則」、「基準」共九種，風俗相關營業之法律體系可謂整然大備。

曰舊法富有濃厚取締色彩，導致合法業者未能順利取得融資管道而無法為常態經營。且因舊法僅有一種「許可」程序，如因業者死亡而發生繼承之情形，亦須重新取得許可方能繼續經營，其營業權實欠缺保障。本法銷除「取締法」名稱，更名為「適正化法」，且創設「繼承之承認」制度，並將舊法下原規定全為處罰對象之「遵守事項」大幅調整，改以「指示」、「撤銷」、「停業」等行政處分擔保其實效，凡此皆為促進業界之自淨及健全發展而設。另外，「風俗環境淨化協會」及「少年指導委員」兩制度之引進，亦係期待經由民間力量之參與而能達成淨化環境之目標。

除上述修法目的是否圓滿達成之檢討外，本法於昭和五十九年大幅修正之際，於眾參兩院審議表決時曾作成下述十二項附帶決議，亦可做為政府於施行本法時是否保障國民基本人權並恪守警察職責權限之評價標準：

(一) 為促進少年之健全發育成長並保護善良風俗環境，相關機關應密切合作，進行綜合性、科學化調查，就如何防止不良少年、性病及賣春等問題，確立積極、有效之對策。

(二) 於適用本法時，應慎重顧及避免侵害表現自由、營業自由等憲法上保障之基本人權。

曰對於風俗營業者為行政指導時，應對其營業自由為最大限度之尊重；且於實施管理人制度時，應避免損及營業之自主性。

四「接待」之定義，因涉及是否該當於本法規範對象之風俗營業，故應確立具體明確之判斷標準，且應徹底周知立於取締第一線之各部道府縣警察機關，嚴禁其恣意認定風俗營業之業態及業種。

(四) 電動玩具之規範方式應繼續加以檢討。

(五) 有鑑於柏青哥之遊技機其技術革新日新月異，於檢討技術上規格時，應尊重並聽取學者專家及業界代表等第三者之意見，避免因標準過於嚴苛而招致技術開發之遲滯，並導致機械劃一之弊端，無法符合時代需求。

(六) 對於廣告及宣傳為規範管制時，應求標準之明確化，方能公正、有效實施。

(七) 有關風俗關聯營業之規範，今後應配合賣春防止法等方能有效取締，為避免脫法形態之營業，應就人的消極適格及物的構造設備等方面逐漸強化規範對象及內容。

(八) 與本法有關之政令、府令、規則、基準及條例之制定及實施，因風俗環境之改善原本即屬地方公共團體之固有事務，故應設置研究會等廣求各界意見，以避免本法及相關法令之誤用。

(九) 警察職員於進入營業所時應留意下列諸點，不應濫用職權而造成正當營業者之多餘負擔，且應將其旨徹底周知都道府縣之第一線警察：(1) 儘量避免行使進入權，而以令其報告或提出資料之方式解決；且報告或資料之提出

應限於必要最小限度，並不得供犯罪搜查或其他行政目的之用。(2)於為本法之指導時，應提示特別之證明書。(3)與本法運用無關之會計帳簿等，不應令其提出或索閱。(4)進入權之行使不得任憑個人恣意判斷，應聽從都道府縣公安委員會指示並將結果報告上司。

(四)少年指導委員之活動並無任何強制力，亦非為檢舉少年犯罪而設，純為保護少年免受有害環境之污染，故應尊重少年之人權並促進其健全成長。

(五)風俗環境淨化協會非為干涉業者之營業而設，乃圖以民間力量協助淨化環境，故其事業應為啟蒙性、任意性之活動；而其營運為避免警察介入，應委諸業界自主經營，故不得有強制捐獻或侵害行政代書之業務範圍等情事。

誠然，形成風俗環境之各種營業均脫離不了吃喝嫖賭等人類本能，而風俗環境之淨化，若單憑警察機關之管制、取締亦無法克竟全功；如何將此等原為大人遊樂而設之營業使其健全經營，不致影響無經濟能力且未能完全判斷是非善惡之少年，令其不致涉足其間為遊樂或接待等行為，除有賴各級機關之努力外，並應喚起輿論注意而以民眾參與之方式，方能達成淨化環境之目標。