

# 風営法改正（ダンス規制緩和）の立法過程

—多元主義アプローチによる分析—

勝 田 美 穂

序 章：本稿の目的、方法等  
第 1 章：多元主義アプローチの視角  
第 2 章：風営法改正の立法過程  
第 3 章：立法過程の分析  
第 4 章：風営法改正の要因  
終 章：まとめ

## 序 章：本稿の目的、方法等

本稿では、2015 年 6 月における「風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律」（以下、風営法）の改正に至る経緯を検討するが、目的・方法等について述べておく。

### 1. 本稿の目的

2015 年 6 月の風営法改正では、ダンス営業が風営法の対象からはずされた。風営法第二条は風俗営業を定義し、「客にダンスをさせる営業」について定めていた。クラブの営業は許可の下で行われていたが、営業時間や店舗の面積に基準があり、現行の営業はグレーゾーンの下で行っている実態があった。このため、風営法のダンス規制を緩和し、客にダンスをさせる営業の適法化を図ることが愛好者や事業者から求められていた。本稿は 2015 年の風営法改正の要因を明らかにすることを目的とする。

改正のプロセスをみると、市井の法律家グループが推進した署名活動、DJ が率先して始めた業界の浄化活動などを通じ、主に若いダンス愛好者を巻き込み、世論に訴えることで法律改正の圧力にしようとした活動が目につくが、本法の改正には多様なアクターが係った。

社交ダンスの愛好者は 1950 年代から規制緩和を求める陳情・請願を行ってきた。政治家の動きとしては、「ダンス文化推進議員連盟」（以下、議連）が法律改正に向けたけん引役となった。超党派であったが、会長を自民党の大臣ポストを経験したベテラン議員、事務局を同党の若手議員

が務め、議員立法に向けた具体的な動きがあった。警察官僚の意向を受けた保守系の議員は、法制化の直前に規制緩和に反対する立場をとった。警察官僚は規制緩和に強い抵抗を示した。風営法にダンス規制を残すことでグレーゾーンの営業を黙認しつつ、摘発の権限をいつでも行使できる優位な立場を取ることがあった<sup>1</sup>。

規制緩和が経済的な利益の多寡に直結するクラブ事業者は、摘発を恐れつつグレーゾーンの下で営業する弱い立場であり、静観の立場をとっていた。住民の間では深夜のクラブ営業によって静穏環境が保持できないとする反対の立場、まちの賑わい創出のためには、規制を明確にしてクラブと共存すべきであるという立場に分かれた。

本ケースはこのような多様なアクターの利害がからむものであったが、ここでは、クラブの利用者などダンス愛好者が主体となった活動に焦点を当てる。ダンス愛好者の動きは組織化されておらず見えにくいですが、著名な音楽家や文化人を呼びかけ人とした「Let's DANCE 署名推進委員会」（以下、署名推進委員会）、署名運動と連携しながら、法改正運動を支援する目的で設立された「Let's DANCE 法律家の会」（以下、法律家グループ）を軸に、ゆるやかな求心力を見せていた。法律家グループの戦略は憲法に規定された「表現の自由」を前面に掲げ、公益的な価値を訴え世論を喚起し、規制緩和を実現しようとするものであった。本稿では、署名推進委員会と法律家グループ、社交ダンスやクラブ等の愛好者（以下、市民グループ）の動きに焦点を当て、立法過程においてどのような役割を果たしたのか明らかにする。

なお、論者はいくつかの論文で、公益的な価値を推進する、経済的な利益を目的としない、組織化されていないアクターを市民という概念で括りながら、立法過程における役割を明らかにしてきたが、本稿も同様の関心にうえにある<sup>2</sup>。

## 2. 本稿の方法

上の目的を果たすために、本稿では多元主義アプローチをもとに事例の分析を行う。多元主義アプローチの通説的な理解としては、トップダウン、ボトムアップといった縦の権力関係でなく、政治過程を利益集団、組織、グループ相互の調整・作用の力学であるとみなし、この関係性のなかで政策が決定されるとする<sup>3</sup>。制度のもつ個人や過程への規定性を重視する制度論や特定のエリート集団が大衆を支配するとするエリート論への批判から生まれてきた。多元主義の捉え方には、政策形成のパターン、権力論、分析手法とする立場等があるが、本稿では分析手法として捉えアプローチという表記をとる。

風営法の改正過程では、ダンス規制に関係する多様なアクターが存在し、それぞれの利益を実現すべく要望を挙げていた。アジェンダの設定を政府に働きかけるところから活動するものもあったが、アジェンダ化以降に潜在的な団体が組織化され政治過程に上ることもあった。そのような動態を見せながら、関係する団体・集団間の調整と均衡のなかで政策が決定されたという点で、本ケースは多元主義アプローチによって説明されると考える。

### 3. 本稿の意義

我が国の政治過程研究では、官僚の影響力の大きさから、官僚と政治家の力関係に焦点をおいた研究が主流だった。これを日本型のエリートモデルと見て戦前から戦後の政官関係を解くことから始まり、高度経済成長期には企業をアクターに加えた政官財のトライアングルモデルへ、経済の成熟化が言われた1980年代にはそれらの相互作用をみる日本型多元主義モデルへと展開し、議論されてきた。しかし、このように政治過程においてアクターとして認識される対象が拡大する一方で、組織化されていない、対象が少数である、公益的な価値を追及するといったアクターの政治的な影響力を検討する研究は少なく、体系化されてこなかった。

社会学では、こうしたアクターを市民や住民という概念で包括し、1960-70年代に台頭した住民運動や市民運動として研究対象としてきた。しかし、事象の分類や差異化への注目がされる一方、その政治的な影響力を図るという観点からは、社会学の領域を越えるものであった。政治学では、現実の動きを追うことよりもむしろ、政治参加論、参加民主主義として、あるいは統治構造の問題として理論的な検討がされた。

松下圭一のシビル・ミニマム論<sup>4</sup>は、日本国憲法に基づく統治体制を、市民を主体とする逆ピラミッド型の構造に再構成する可能性を理論化するものであった。中央集権的な統治体制や階級対立を前提とするエリート論の逆を行くものであり、体制選択の問題を主軸に置いた日本の政治学・行政学に発想の転換を迫るものとなった。このような問題提起は、自治体論における市民政府という設定や公共政策の主体の問題などへ理論的な展開をみせ、今日まで受け継がれている。

今日では、1990年代以降の社会主義体制の変動に伴う市民社会論の興隆や、国内では特定非営利活動促進法の施行に伴うNPOへの注目の高まりとともに、アクターとしての市民に注目した事例研究が蓄積されつつある。参加や自治、協働等をキーワードにその意義や役割を検討するものであり領域ごとの蓄積も進んでいるが、本稿は立法過程への位置づけを試みるものである。

多元主義については、居住地や職業の選択等に係わる流動性の高い米国社会を前提に描かれたものであるという指摘があり、そのような動態モデルが社会の流動性の低い日本でどこまで適用しうるのかについては議論があった。1980年代に論ぜられた多元主義では、政官関係を分析の軸に置かざるを得ない点を称して「日本型」の冠が付されたが、2000年代前後からの政治改革・行政改革を経た後の状況変化についての評価は途上にあり、本稿は1980年代の多元化の議論と比較しつつ、今日における日本の政治過程の多元化を検証するという意義もある。

## 第1章：多元主義アプローチの視角

本稿の分析の枠組みとなる多元主義アプローチの概要を整理したうえで、日本において多元主義がどのように論ぜられてきたかをみて、今日において多元主義を論ずる意義を確認する。

## 1. 多元主義アプローチとは

多元主義アプローチの源流は、古くは20C初頭のベントレー（Arthur Bentley）、1950年代のトルーマン（David Truman）に遡るが、政治は諸集団間の対立と相互作用であり、政府がそれを調整する過程であるとするものである。特定の集団がその過程を支配することはありません、政策の実現はそれぞれの団体の権力・影響力行使の結果であるとする。

制度の存在を重視し、制度相互の関係性、制度に潜む多様な価値やその決定者の規範への影響力等に注目してきた制度論<sup>5</sup>から、政治を取り巻く環境を含めて政治の過程を決定する因子としてアクターの行動に焦点をあて動的な過程を分析の対象にする。アクターの行動を決定する要因として利益や選好が置かれる。

多元主義アプローチの代表的な論者であるDahl R.は、絶対的な権力の存在はなくイシューごとに異なったアクターが政策の決定について強い影響力をもっていることを実証的に明らかにした<sup>6</sup>。地方都市において三つの政治的なイシューを取り上げ、評判法に基づいて、誰が政策決定に重要な影響力をもったかを計った。その結果、政治資源の配分は不均等であり直接的な影響力をもつものは限られるが、下位指導者や一般市民も指導者に影響力を与えていることを示し、イシューによって強い影響力をもつものが異なることを示した。

多元主義アプローチは、特定のエリート集団が権力を持ち大衆を支配するとするエリートモデルへの批判から生まれた。エリートモデルについては、エリート集団の依拠する資源や支配の対象をどう捉えるかで諸説あるが、特定の少数者が多数を支配するという点が共通する<sup>7</sup>。規範モデルというよりは、現実を批判的に解釈する立場である。

Dahlはこのような権力モデルを批判的に見つけ、多様なアクターのダイナミズムのなかに成立する多元的な社会を描き出し、さらにそこから政治体制についての理論を析出した。直接参加によって成り立つ民衆政（popular government）が難しくなった後の政治体制として、代表制を現実的であるとしながら、このなかで民衆政を実現するための条件を析出しつつ、ポリアーキー（polyarchy）を提唱した<sup>8</sup>。ポリアーキーは理念としての民主主義と区別するために提唱された概念である。民主制を標榜する政治体制においても現実には寡頭制が敷かれている現状があることを踏まえ、実態として比較的民主化された体制を指す。手続き的な側面を成立の要件とし、これを実現するための条件が挙げられている。

それは、公正な選挙や表現の自由、結社の自由等であり、政府に参加し反対することの権利が前提となる<sup>9</sup>。ポリアーキーは次の場合に充足する。政治過程が開かれたものであり、政府に対して自立した集団、団体、組織、その他の単位が多数存在する<sup>10</sup>。集団は自由に形成され、どのような集団も政府に接触が可能な状態にある。集団の重大な利益が脅威にさらされると、さらに多くの集団が動員される——である。これらは、多元主義を担保する条件とも考えられる<sup>11</sup>。

ただし、多元主義アプローチの源流が米国にあることから、社会の流動性と民族の多様性に基づいた米国社会の特徴である、二大政党制の下で顕在化しやすいなどとされ、日本において多元

的な政治体制が成立するかには議論がある。

## 2. 日本における多元主義アプローチ

日本での適用には留保があるものの、Dahlは憲法に規定された言論の自由や結社の自由、普通選挙の実施から、日本をポリアーキーの成立した国であるとしている<sup>12</sup>。このことから、形式的には多元主義を認めることができると言える。しかしその実態を分析するものの多くは、単純に日本の多元主義を認めるものではない。

日本の政治については、長く政治と行政の関係を軸とした分析がなされ、政治優位か行政優位かの議論が続いた<sup>13</sup>。高度経済成長をけん引した官僚の役割が強調され、行政優位が言われる時代が続いたが、1980年頃から多元主義を標榜する研究が出てきた。アメリカの体制との比較により日本型多元主義とするもの<sup>14</sup>、官僚と行政が主導して利益団体との調整を図るパターン化された多元化<sup>15</sup>、官僚制のセクショナリズムに基づく多元化<sup>16</sup>、自民党内の派閥に基づく多元化<sup>17</sup>を論ずるものなどであった。経済学では、官民協調体制を強調しつつ仕切られた競争を日本の産業政策の本質とするものがあつた<sup>18</sup>。

これらの先行研究は、日本の多元化を認めつつ政治と行政の相対的な優位性を主張するもの、政治と行政のアクターが細分化し多元化していることを示すものであるが、いずれも政官関係を根底におきつつ、日本の統治体制を論ずるものであつた。

この時期、市民運動や消費者運動等は、マスメディアを媒介として多元化を進めるアクターとして位置づけられ、「メディア多元主義」とされた<sup>19</sup>。ただし、こうした設定が評価法に基づき提起されたことで研究手法に限界がある、マスコミのもつ影響力を政策決定過程に限定せず政治・社会システム全体に及ぶものと広く捉えていることなどが問題とされた。これらのアクターが影響力を行使するのに、マスメディアの媒介を前提とすることは、日本の多元化の限界であつただろう。

また、1980年代の多元化は、官僚制や政治家が規模の大きい利益集団をその核に内包して進んだもので、小規模な団体は取り残されたとみることでもできよう。その後も日本の多元化に係る研究は政治と行政の関係を軸に進められ、冒頭述べたように松下らによる理論化の試みはあつたものの<sup>20</sup>、市民運動や消費者運動をアクターとして捉えて政治への影響力を測ろうという議論は、政治学では広がらなかつた。1990年代までの状況を示したものとして、政策研究においてサービスの受益者、住民、市民というアクターを取り上げた事例はなかつたとされる<sup>21</sup>。

それでも2000年前後になると、NPOという概念の下で市民というアクターが可視化されやすくなったことなどを受け、NPOと政治について集団研究の手法を元に論じたものが出てきた<sup>22</sup>。このなかで、NPOによる政治行動の事例についての先行研究がいくつか挙げられた<sup>23</sup>。

このように、政治過程のアクターとして市民に注目する動きはあるものの、政治家と官僚との関係への関心は強く、近年は1990年代以降に進められた政治改革、行政改革という大きな制度変化を経た後の関係変化に注目が集まっている。この評価はマスコミの評論から学術研究まで様々

な領域で行われているが、一連の改革は官邸機能の強化を通じた政治主導を進めるものであるという点は、公知とされよう。

それ以外の点について改革の評価の議論は途上にあるが、1980年代の多元主義の論争を主導した村松岐夫らの近年の研究成果は、政治家と官僚を一体の統治集団とみる政官スクラムを前提としつつ、それが1990年代末に崩壊していたとする<sup>24</sup>。1990年代以降の改革を経て官僚制の活動は後退・中立化し、萎縮しているとされる<sup>25</sup>。このグループは、1990年代以前の状況が政治家と官僚の関係性が権力核としてあったとみるものであるが、近年の研究成果はそのスクラムが緩み、政治主導の方向へ動いていることを示している。すなわち、権力核の多元化の方向を示すものである。

## 第2章：風営法改正の立法過程

上のように政官関係を根底におくのが日本型多元主義であり市民は枠外にあったこと、近年は政官を軸に形成された権力核が崩壊しているのではないかというように視覚を定めつつ、次章で事例分析に入る前提として、風営法改正に至る立法過程を、必要性、改正までの経緯、改正内容に分けて記述しておく。

### 1. 法律改正の必要性

風営法の改正が今日なぜ求められるのかを、制定当時の立法趣旨をみたくうえで、その後の時代変化に対応した一部改正の動向、近年、法律改正の必要性を改めて認識させるに至った状況をみることで把握しておく<sup>26</sup>。

#### (1) 立法趣旨

風営法は、善良の風俗と清浄な風俗環境の保持、少年の健全な育成に障害を及ぼす行為の防止、風俗営業の健全化と適正化を促進すること等を目的として1948年に制定された。

風営法第2条に風俗営業の定義があるが、そのなかにダンスという文言があった。2015年の改正で問題となったのは、「ナイトクラブその他設備を設けて客にダンスをさせ、かつ、客に飲食をさせる営業」(第2条3号)、「ダンスホールその他設備を設けて客にダンスさせる営業」(第2条4号)であり、前者はクラブやディスコに関わり、後者はダンスホールなどと共にダンス教室も対象となるものであった。対象が広く明確でないことが問題となっていた。

クラブ等の営業は、許可を取得しても深夜12時(例外的に午前1時)以降は禁止されていた。午前1時で終わるナイトクラブは営業的に成り立たず、多くの店舗が営業許可を取得せず飲食店として脱法的に営業する、あるいは営業許可を取得しても禁止を承知で時間外に営業を行う実態

があった。

ダンス教室等<sup>27</sup>についても、学校の近くで営業できないなど立地場所の制限、18歳未満の立ち入り制限、外から見えないように目隠しをするなどの規制があった。西欧から移入された社交文化、国際大会が催されるスポーツ競技の側面を考えると、愛好者の間では風俗営業に分類されることが普及の妨げになるという意識が共有されていた。

風営法は性風俗サービス、キャバレー等についても規制するものであるが、ダンスがこれらと並んで規制の対象となったのは、1948年の制定時にダンスが売春等の性的サービスと結び付けられていたためである。

## (2) 一部改正の動向

風営法は、時代の変化に対応するため改正を繰り返し、その数は微細なものも含めれば30以上に及ぶ。例えば、1955年にはビリヤード場が対象から外された。ビリヤード業界は健全なスポーツであることをアピールするために業界団体を組織し、政治家に適用除外を求める働きかけを行った。

キャバレーでのチークダンスと混同されがちだった社交ダンスも、1950年代から改正の働きかけを行った。競技ダンスでの実績をアピールすることで同様の扱いを求めたが、受け入れられなかった。

政治家への選挙支援、自治大臣への嘆願書提出などの活動があり、1984年の改正でようやく18歳未満のダンス教室への立ち入りが認められるようになったが、依然として不十分な緩和であると捉えられていた。この間、1950年代から続く一連の活動と挫折を通じて、教師や競技者を中心とした社交ダンス愛好者の間に、条例の改正を目指して都道府県に働きかけるよりは法律の改正を目指して国に働きかける必要、教師や競技者、事業者それぞれが各地域で要求を挙げる状況を超えて、統一組織の必要が認識されていった<sup>28</sup>。

1995年には教師を中心に初めての社交ダンスの全国組織として「全日本ダンス協会連合会」（全ダ連）が発足、1997年には、自身が社交ダンス愛好者である自民党のベテラン議員を会長においた「ダンススポーツ推進議員連盟」（会長：島村宜伸）が発足した。こうした動きは、1998年の改正で一部規制の緩和という成果になった。国家公安委員会の指定を受けた団体の講習を受けたものは、正規のダンス教師と認定され、認定された教師が営む教室は風営法の適用を除外されることになったのである。

一方でこのことは、国のお墨付きを得られることになった社交ダンスとそれ以外のダンス、あるいは社交ダンスのなかでも認可を受けている教室とそうでない教室など、ダンスの種類ごと、愛好者ごとの分断を生むこととなった。

### (3) 近年の状況

一部規制の緩和を経ても法の適用は依然として実態とかい離れたものとならざるをえなかった。中高年の社交ダンス愛好者は多いが、2012年7月に高知市で、高齢者向けの社交ダンスの公民館講座が市の要請で中止になるという事案が発生した。参加者から会費を取るのであれば、風営法の規制対象となるという判断だった。

クラブでのダンスについては、2010年12月に、大阪のアメリカ村を中心に、警察による一斉取り締まりが実施されたことが、法律改正の必要性を認識させるきっかけとなった。騒音、喧嘩、落書きなどクラブに対する近隣住民からの苦情、さらにはクラブ内の喧嘩に起因する傷害致死事件等があったとされるが、その後も、京都、福岡、東京で摘発が続き、閉鎖や廃業に追い込まれていく。2012年4月には、大阪市北区のクラブNOONが摘発され、経営者が風営法の無許可営業で逮捕勾留、公判請求され、NOON裁判と呼ばれた。

このような事案が、法律改正の必要性を愛好者に強く認識させるきっかけとなった。

表1 年表・風営法改正前史

年月	政治	市民・社会
1955		風営法改正、ビリヤード場適用除外へ
1959		社交ダンス関係者、都知事選・参議院選挙支援
1963		社交ダンス、世界選手権に日本人出場
1980		社交ダンス関係者、自治大臣に請願書
1984	風営法改正、一定の条件下でダンス教室への18歳未満立ち入り認める(午後10時まで)	NHK教育テレビ『レッツダンス』放映
1985		全日本ダンス協会連合会発足(全ダ連)
1989	社会教育としての社交ダンスを振興する議員連盟発足(会長:中嶋源太郎)	
1997	ダンススポーツ推進議員連盟発足(会長:島村宜伸)	
1998	風営法改正、全ダ連と日本ボールルームダンス連盟の認定教師ありのみ、ダンス教室適用除外	
2009.9.16	鳩山内閣発足	

## 2. 改正までの経緯

戦後まもなく制定された法律は一部が修正されてきたが、グレーゾーンの下で運用せざるをえなかった状況に限界が見え始めたのが近年である。ここでは、改正までの経緯を、署名活動を中心に展開された第一期、事業者が表に立ち声を上げ始めた第二期、政治家主導から始まったものの行政主導へ転換せざるをえなくなった第三期、行政が受け手となり各団体の主張が表出した第四期、各団体の主張について調整が進められた第五期に分けて記述した<sup>29</sup>。



## (1) 第一期：署名活動の開始

近年の動きを受けて、法律改正の必要性への認識が高まったのだが、組織化されていなかったダンス愛好者を結びつける動きは、2012年5月に発足した署名推進委員会を中心に進んだ。委員会の発起人には著名な音楽家や文化人が名を連ねた。さらに、同委員会が推進する署名運動と連携しながら法改正運動を支援する目的で、2012年11月に100名近くの法律家の賛同を得て、法律家グループが発足、署名活動を支える戦略を考案し、ロビー活動の主体となった。

法律家グループが、改正の必要性がある理由として具体的に挙げたのは次の点である<sup>30</sup>。まず、改正の必要性は、クラブ等が閉鎖・廃業に追い込まれるだけではないとする。第一に、「善良な風俗を害する享乐的雰囲気や過度に醸成する」<sup>31</sup>ダンスをさせることが処罰の対象となる点で、明確性の原則に反するおそれがあり、濫用的取締の温床となりかねないということ、第二に、そのことはダンスをする側からみると、ダンスをする自由、つまり憲法21条に定める表現の自由に対する重大な制約となっているということである。

風営法が対象とするのはダンス営業規制でありダンス規制ではないが、法律家グループはあえてダンス規制法として前面に打ち出し署名活動を進めた。こうした戦略はミスリーディングであるという批判もあったが、わかりやすい訴求方法と捉えられ、マスコミにしばしば取り上げられることとなった。クラブ愛好者をターゲットとした活動は、クラブやイベント会場での署名集めとともに、ネット上で拡散しながら潜在的な愛好者に働きかける方法をとった。さらに、愛好者団体を組織していた社交ダンス等ペアダンス関係者の協力があり、最終的に15万筆を超える署名が集まった<sup>32</sup>。

表2 年表・風営法改正まで（第一期）

年月	政治	行政	市民・社会
2010年頃			クラブへの摘発相次ぐ、個人でweb署名実施する動き
2012.4.1		中学校でのダンス必修開始	
5.29			Let's DANCE 署名推進委員会発足
7月		高知市でダンスへの公民館貸し出し制限	
9.14		警察庁パブリックコメント開始（「ダンスを教授する者」の講習団体を拡大・緩和する施行令の改正案について）	
11.1			Let's DANCE 法律家の会、正式発足
11.27		風営法施行令改正、4号営業での規制免除団体を拡大	
11.28			東京都知事選候補者への公開質問状
12.17		警察庁生活安全局保安課長名通達、風営法規制対象のダンスについて運用方針	
12.26	第二次安倍内閣発足、国家公安委員長古屋圭司		この頃、署名が10万筆を超える
2013.2月			この頃、クラブ関係者、法律家グループ、ロビー活動
3.15	衆議院内閣委員会で民主党議員が質問		

## (2) 第二期：事業者の顕在化

2012 年末には署名が目標の 10 万筆を突破していた。2013 年 5 月には、議員会館で署名提出記念集会が開かれた。政治の側でも風営法改正に向けた機運が高まり、この三日後に 60 名を超える超党派の議員が参加し、「ダンス文化推進議員連盟」（以下、議連）が設立された。会長には 1998 年の改正時から関わってきた自民党のベテラン議員（小坂憲次参議院議員）、事務局長に自民党の若手議員（秋元司衆議院議員）が就任し、以降、行政との調整の前面に立つことになる<sup>33</sup>。

議連が結成され、法律改正が実現する可能性が高まると、ここまで成り行きを静観していた事業者も声を上げるようになった。最初に事業者としてまとめ、立場を表明したのは「クラブとクラブカルチャーを守る会」（以下、C4）であった（2013 年 4 月発足、8 月設立）。クラブ事業者が表に出たがらないなかで、その声を代弁する形で自営業者である DJ が中心となって設立したものである。

こうした活動を受けてクラブ経営者も声を上げるようになった。2014 年 3 月に大箱と言われる比較的大手の事業者が集まって日本ナイトクラブ協会（以下、JNCA）が設立されると、これに対抗する形で小箱と言われる事業者が集まって日本音楽バー協会（以下、JMBA）が設立された。前者は風営法の基準である客室面積基準 66 m<sup>2</sup>を超え、許可をとって営業していた比較的資本力のあるグループである。後者は面積が基準に満たず違法なまま営業を続けてきたもので、本来表に出にくい。大手事業者の声だけを反映させることで、自分たちの利害が損なわれる懸念があったため、団体の結成に動いたのである<sup>34</sup>。風営法の改正には、世論の支持を得て業界自体の信頼性を高めることが必要との認識が広まり、この時期、各地に業界浄化に取り組む事業者団体が設立された。

表 3 年表・風営法改正まで（第二期）

年月	政治	市民・社会
2013. 4. 26		クラブとクラブカルチャーを守る会発足
5. 17		風営法のダンス規制見直しを求める院内集会開催、請願の提出
5. 20	ダンス文化推進議連発足（会長：小坂憲次）	議連に 15 万筆の署名託す
8. 1		クラブとクラブカルチャーを守る会設立、西日本クラブ協会設立
10. 1		NOON 風営法裁判、初公判
11. 22	規制改革会議、第 13 回創業・IT 等ワーキング・グループで風営法改正が議題に	
11. 27	ダンス文化推進議連「中間とりまとめ（提言）」	
2014. 1. 20	同会議、第 15 回で風営法改正が議題	
3. 4		日本ナイトクラブ協会設立、この頃、各地に業界団体設立相次ぐ

## (3) 第三期：政治主導から行政主導への転換

改正に向けた動きは、議連の活動とともに政府の規制改革会議に係るものとして現れた。改正の必要性を支えるコンセプトとして、1998年の改正時に見られない新しい要素が加わった。安倍内閣の進める成長戦略の一つという位置づけがなされたのである。

2013年11月、政府の諮問会議として位置づけられた規制改革会議で「ダンスに係る風営法規制の見直し」が議題となった<sup>35</sup>。オリンピックという時宜を得て、都市型のエンターテインメント産業としてダンスが取り上げられたのである。同時期に、議連は改正の内容を「中間とりまとめ（提言）」として発表、法律改正に向けた強い意志を示した。

それでも警察庁の動きは鈍かった。このため、2014年3月、議連は総会で、議員立法で改正の方針を決定した<sup>36</sup>。5月には規制改革会議名で見直しに向けた意見書が提出され、続いて議連による改正案が公表され、合わせて通常国会での提出を目指す方針を確認した。

だが、ここからの警察庁の巻き返しは徹底したものだった。議員立法の提出に向けて議連のメンバーは各党で党内手続きに臨んだが、6月、自民党内閣部会で猛反対にあう。警察庁は自民党内の政治家に法案の問題点を説明し、モップの動員に成功したのである<sup>37</sup>。この5日後、議連は一転して通常国会への法案提出を断念すると発表した。

表4 年表・風営法改正まで（第三期）

年月	政治	市民・社会
2014. 3. 14	ダンス文化推進議連総会、議員立法で改正の方針	
3. 17		京都市議会、改正意見書採択
3. 19		社団法人コンサートプロモーターズ協会より要望書提出
4. 14	規制改革会議、第21回で風営法改正が議題	
4. 25		NOON 風営法裁判、大阪地裁無罪判決
5. 12	同会議、第31回で風営法改正が議題、規制改革会議名で見直しに向けた意見書提出	この頃、全ダ連、改正反対のロビー活動
5. 16	ダンス文化推進議連、改正案発表	
6. 5	自民党内閣部会で改正案に反対の声上がる	
6. 10	ダンス文化推進議連、改正案提出断念	
6. 13	「規制改革に関する第2次答申」で風営法の見直し提言、古屋国家公安委員長、閣法での風営法改正案提出表明	
6. 18	ダンス文化推進議連、改正案再発表、内容大幅に後退	
6. 24	「規制改革実施計画」閣議決定	

#### (4) 第四期：各団体の主張の表出

官邸まで動かした政治主導の試みは、改正に消極的な警察庁の活動によって頓挫させられたが、行政が対応に乗り出さざるをえない状況を生みだした。以降、行政主導で改正に向けた動きが進むこととなった。

2014年6月、議連が提出を断念した直後に、規制改革会議の答申が正式に提出され（「規制改革に関する第2次答申」）、風営法の見直しが提言された。同日、古屋国家公安委員長は閣法での風営法改正案提出を表明した。政治主導から行政主導への転換である。この後の行政の対応は速かった。2014年7月15日に第一回風俗行政研究会が開催され、関係者への聞き取り調査が行われた。この研究会は翌月までに四回開催され、9月には報告書がまとめられたが、各団体の実質的な利害調整の場になった。

以下、研究会の議事録をもとに、ダンス団体、クラブ事業者・愛好者、地域の関係者、それぞれの主張、立場を整理した。

##### 1) ダンス団体の主張

第一回の研究会では、社交ダンスのほかサルサ、アルゼンチンタンゴを含めたペアダンス6団体への聞き取り調査が行われた。この立場は、指定講習団体の認可を受けている社交ダンス団体とそれ以外の立場ということで大きく分かれた。しかし、認可団体であっても風営法にダンスという文言があることが普及の妨げになっているとの認識から、規制緩和に前向きなものがあり、社交ダンスの愛好者は一枚岩ではなかった。

##### 2) 事業者・愛好者の主張

第二回の研究会では、3号営業に関連する10団体と、商店街振興組合等4団体の聞き取り調査が行われた。前者は事業者及びこれを利用する立場であり、後者はダンス営業にまつわる問題を受ける地域の側である。ここでは前者について整理し、3)で後者の立場を整理する。

クラブを利用する愛好者団体は相次ぐクラブの摘発や閉店により、安心してダンスを楽しむことができなくなっており、表現の自由を根拠に風営法の抜本的な改正を望んでいる。

クラブミュージックを作曲する音楽家団体、クラブでのイベントを企画・運営し、作曲を手掛けるDJ等が参加した団体は、音楽文化のすそ野の広がりを期待するという点で、概ね規制緩和を望む立場であった。

既存の事業者は認可の有無で立場が異なるが、現行の規制を強すぎると感じており、緩和を希望するという点では立場を一致させた。特に営業時間の緩和を求め、規制を緩和し合法化することで、業界の健全化を図りたいという意向をもっている。

新規事業者は、ダンス営業が合法化されることで業界のイメージが向上し、新規参入がしやすくなるという立場である。都市型のナイトライフ産業として、事業機会拡大に期待する。スポー

ツとしてのダンスの普及をビジネスチャンスとみる事業者もあった。

### 3) 地域の関係者の主張

商店街振興組合等の立場も分かれた。クラブ営業に伴う問題を受ける点は共通するものの、クラブが街の活性化に必要であるという認識から、法律を改正することでグレーゾーンを無くし、行政の管理下で適切な運営を求める立場と、現状における問題の深刻さから、規制緩和に反対する立場に分かれた。住工混在の状況などが異なっているためそれぞれの立場の違いがでてきている。

以上、細かな項目をみれば差異はあるが、1990年代の活動を通じて規制緩和を勝ち取り、ダンス業界に安定した秩序を作り出したという自負がある一部のダンス団体と、クラブ営業等から発生する問題に強い影響を受け、規制の効果を受益している地域団体以外は、概ね規制緩和に賛成する立場だった。一般に既存の事業者は新規事業者を警戒する指向をもち、規制緩和に反対するケースが多いが、本件においては現状の厳しい規制の下で、これを緩和する利点の方が大きいという判断があり、既存事業者もこれに賛成の意向を示した。

## (5) 第五期：政策案の調整

上のように各団体がそれぞれの立場を主張したが、最初の風俗行政研究会が開かれ、報告書がまとめられるまでは二か月足らずであった。表出された主張は研究会の議論のなかで調整される形をとった。団体が主張を行うのに二回、委員間の議論に二回があてられた。

委員の間では概ね、現行の厳しい規制がグレーゾーンの営業を生んでいることの問題が認識され、これを緩和しつつも業界の健全化を進めるような新たな枠組みを設ける必要があるという方向で一致した。

まず、教室の運営に係わる4号規制からダンスを外すことは不可避だろうとみられ、はずした場合に発生する弊害やそれへの対応が議論された。

一方、3号規制については飲食を伴うかダンスさせるだけか、発生させる音量の大小、ダンスの種類により営業実態が相当に異なり、現行の規制を緩和するにしても新たな規制方法を設定する難しさにぶつかった。

第二回の研究会の席で、C4、JNCA、JMBAが連名で規制案を提出した。ダンス営業をナイトクラブ、音楽バー、音楽レストラン、非常態営業の4類型に分け、リスクの高低に応じて規制に強弱をつけるものであり、営業の実態に沿った提案であった。これについては、複数の委員からわかりやすいという声が上がったが、事務局から業態の定義が難しいという指摘があり、採用されなかった。

研究会では規制の基準として、時間、面積、立地、照度等が挙げられたが、どれも一長一短があっ

た。最終的には照度と新たに設定された遊興という概念で規制する報告案がまとめられた。風営法の改正内容については次節で明らかにするが、この研究会の報告書の内容を踏襲する形で法案がまとめられた。風営法からダンスの文言がなくなるもので、この案は2015年3月、風営法一部改正案として閣議決定された。そして、2015年5月に衆議院、6月に参議院を通過し成立した。

表5 年表・風営法改正まで（第五期）

年月	政治	行政	市民・社会
2014. 7. 15		第1回風俗行政研究会、ダンス団体ヒアリング	
7. 25		警察庁パブリックコメント開始（風俗営業からの除外、午前0時以降の営業等について）	
7. 30		第2回風俗行政研究会、事業者、法律家等ヒアリング	
8. 11		第3回風俗行政研究会	
8. 26		第4回風俗行政研究会	
9. 4	第二次安倍改造内閣発足、国家公安委員長長山谷えり子		
9. 10		風俗行政研究会「ダンスをさせる営業の規制の在り方等に関する報告書」	
9. 24	ダンス文化推進議連総会		
9. 30	規制改革会議地域活性化ワーキング・グループで、警察庁から風俗行政研究会の報告書について説明、照度規制について議論		
10. 8	同会議で日本ナイトクラブ協会等が照度規制再現		
10. 15			NOON 風営法裁判、控訴審第1回公判
10. 16	自民党内閣部会改正案了承		
10. 24	風営法よりダンス削除を閣議決定		
11. 21	衆議院解散		
11. 27	ダンス文化推進議連「中間とりまとめ（提言）」発表		
12. 24	第三次安倍内閣発足、国家公安委員長長山谷えり子再任		
2015. 1. 21			NOON 風営法裁判、控訴審無罪判決
2. 4	ダンス文化推進議連、改正案可決の方向確認		同裁判、大阪高検上告
3. 3	風営法一部改正案閣議決定		
3. 27			Let's DANCE 署名推進委員会、Let's DANCE 法律家の会、声明文、「遊興」の問題指摘
5. 27	衆議院内閣委員会で可決		
5. 29	衆議院本会議で可決		
6. 16	参議院内閣委員会で可決		
6. 17	参議院本会議で可決成立		

### 3. 改正内容

ここまで見てきた過程を経て、風営法は改正されたのであるが、新たな問題も浮上した。

規制が緩和されたとみることができるのは、ダンス教室等に係わる4号営業が法文から削除された点である。ダンス教室等の開業は風営法の規制対象ではなくなった。次に時間に関するもので、営業許可を受けることが前提になるが、24時間営業が可能になり、規制する場合を条例に委ねることになった。面積の規制も緩和されるとみてよい。これまで営業許可の基準は66㎡であったものが33㎡へと緩和されるものとみられている<sup>38</sup>。JMBAは、キャバクラ（接待飲食店）並みの16.5㎡への引き下げを求めていたので、現行の基準と希望する基準との中間程度に落ち着いた。照度は新たな規制基準として設けられたものであるが、風俗行政研究会の報告書が公表されてから、事業者団体が声をあげ<sup>39</sup>、照度を図る場所を業態別に変えることに決着させた<sup>40</sup>。

しかし、新たなグレーゾーンも生まれた。クラブ等に係わる3号営業は飲食業という括りのなかに入ったが、新たに遊興という概念が示され、これによって規制されることとなった。遊興の基準が曖昧である点が大きな問題とされている。また、地域規制が強化される懸念がある。改正前には、条例で定められた営業延長許可地域に限って午前1時までの営業を認めてきた。このエリアは大規模な繁華街に限られていた。改正後は、特定遊興飲食店営業が許可制になるが、許可を受けられる場所がこのエリアに限定される可能性がある<sup>41</sup>。

改正風営法は公布から一年以内に施行されるが、運用に委ねられている部分が大きく、事業者や愛好者の関心は、国や都道府県公安委員会における規則の制定、都道府県議会における条例の制定に移っており、パブコメ等を活用した意見表明活動が行われている。

## 第3章：立法過程の分析

前章で、今回の改正について、時期により主要なアクターが入れ替わりつつ、政策案の調整がなされた経緯が明らかにされた。多元主義アプローチの視点は、自由な結社に基づき成立した多数の団体の相互作用をみることにあるが、多元化と言いつつも市民はアクターとして注目されてこなかったことを第1章で確認した。ここでは広くアクターをとり、組織化の動きと相互作用を見た後に、アクター間の多元化に係る要素を抽出する。

### 1. アクター間の相互作用

本ケースについて立法過程を五段階に分けたが、それぞれの段階で中心となったアクターは異なった。

第一期は、署名推進委員会と法律家グループが組織され、署名活動を通じてダンス規制の緩和

をアジェンダ化する段階である。この問題はダンス営業の規制という事業者に対するものであるが、ダンス規制という形で置き換え、文化・芸術振興をアピールすることで、世論の支持を得ようとした。この後、法律家グループのメンバーは個々に事業者に対して政策上の助言を行い、愛好者を代弁する形で意見の表明を行うことになる。具体的な政策をつくる段階では、事業者等が前面に立ったが、運動を通じてアジェンダ化に成功したことが、潜在化していた事業者を表に出す触媒となった。

第二期は、議連が形成され法律改正が政治過程に乗った段階である。法律改正が現実のものとなったことで、経済的な利益を有する既存の事業者が顕在化した。愛好者と事業者の間の位置にあるDJの働きかけが、資本力のある大箱事業者を組織化させ、これに対抗して小箱事業者の団体が形成された。この時期、それぞれの利益に基づいた団体の組織化が図られた。

第三期は、議連に加えて規制改革会議がアクターとして動き、政治主導により改正を進めようとした段階である。これに反発した警察庁が自民党内で対抗勢力の結集に動いた。内閣部会内の対立は政治家間の対立の様相を呈したが、規制維持派は警察官僚の意向を受けた議員であり、実質は政治家と官僚の対立であった。内閣部会を契機に、議連は議員立法を断念、主導権を警察庁に渡し閣法での提案の方向が定まった。このことは立法過程の主導権が政治家から官僚に移行したことを示すが、その反面で、警察官僚は風営法改正を受け入れたことになり、双方の歩み寄りのプロセスであった。

第四期は、内閣提出法案での改正を前提とし官僚が主導するなかで、ダンス団体、事業者・利用者、地域の関係者、それぞれの主張が表出された段階である。ダンス団体、事業者、地域の関係者のなかでも賛否は分かれており、主張の差異があることがわかった。この時に表出された利益と選好は、具体的な政策案を形成するときに反映されることになる。

第五期は、政策案の調整が行われた段階である。第四期に表出された関係者の利害を基に、落としどころが探られた。規制緩和は不可避であるという流れのなかで、反対する立場に配慮して、緩和による問題の発生を抑制する新たな規制のあり方が検討された。第二期で利害を異にしていた大小の既存事業者が連携して、営業実態にあった規制策が提案されるといった場面が見られた。

## 2. 多元化に係わる要素の抽出

アジェンダ化以降、各アクターがそれぞれの動きに触発されて改正に向けて収斂していく相互作用を見たが、立法過程における多元化に係る要素を抽出すると次のようになる。

多様なアクターが登場し、利害関係を表出した点で立法過程は開かれたものであった。インターネット上で展開された署名活動や法律家グループによるロビー活動は、自由な意見の表明、政府へのアクセス過程とみることができる。大箱に対する小箱事業者、指定講習団体がある社交ダンスと新興ダンスといったように、新たな団体の結社や顕在化もあった。団体からの意見表明のなかには、現状維持を主張するものも含め、それぞれの利益と選好が主張された。市民グループの



アクターのそれぞれの活動がほかのアクターに影響を与え、ほかのアクターの行動を誘発する場面もあった。この点で、市民グループを含めた多元化が進んでいることが明らかになった。

一方で、本ケースにおいては、政治家と官僚の関係を軸にした「日本型」多元主義の片鱗を残していることもわかった。議連は規制緩和を実現する法案を準備していたし、法案の内容は政府の規制改革会議の方向性とも一致するものであった<sup>42</sup>。しかし、規制緩和に抵抗する警察官僚の反対姿勢は強く、議員立法をけん制する動きを見せた。このため、規制を望む団体は主張の差異を別にして改正を実現しようという方向に収斂せざるをえず、これを進める政治家と現状維持を望む官僚という二つのアクターを中心とした対抗関係が形成された。

この二元関係を生んだ原因について補足すると、1980年代の研究成果のなかで、官僚制のセクショナリズムによる多元化が論ぜられたが、本ケースに関して言えば、警察庁の利益は、社会利益を代表するものではなかった。規制権限の保持という警察庁の組織利益であり、所管の警察庁に対抗する行政のアクターは出現しなかった。また、指定講習団体はあったものの大きな勢力をもつものではなく、多元的な均衡も成立していなかった。成長産業の育成というアジェンダを政策過程に持ち込んだのは政治家であり、この観点から利害関係を有する省庁はあるもののそれが立法過程に登場することはなく、政治家と警察官僚が対向する構図が出来上がった。

また、多元主義は団体間の交渉・調整を成立の要件として挙げている。この点について、本ケースで団体同士が連携して政策案を提示する場面はあり、団体間の自発的な活動と言える。この点は要望を挙げるだけにとどまらない市民グループの新たな役割とも考えられるが、政策調整の主な場は、行政が事務局となった研究会であり、政策案の形成は行政がイニシアティブをとる形で行った。市民グループが提案した実態に即した規制のあり方は、有識者の共感を呼んだように一般にはわかりやすいものであったが、規制に伴う技術的な問題を越えられず採用されなかった。立法技術を知悉した行政の壁を越えられなかった限界である。

とはいえ、改正内容は、規制緩和を求める立場と現状維持を望む立場の双方の利害を反映する折衷となっており、行政の利益を強く反映したものとはなっていない。そもそも、1950年代から改正を望む動きがありながら放置されていた事項について、行政が改正に乗り出さざるを得なくなったこと自体が、政治家の動きに追い込まれての相互作用の結果であると考えられる。

立法の最終段階で、利害関係者の対抗関係が政治家と官僚という二つの関係に収斂したことは、二つのアクターのほかのアクターを超える相対的な影響力の強さを示すものであり、多元化の進行の一方でいまだ政官関係を根底に残すことがわかった。ただし、改正内容から両者のうち一方の優位性を確認することはできなかった。

## 第4章：風営法改正の要因

ここまで、立法過程を記述し、多元主義アプローチをもとに立法過程の分析を行った。本ケー

スにおいては、愛好者を含めた立法過程における多元化は確認され、それが立法を推進する圧力になっていたことがわかったが、一方で政治家と官僚の相対的な優位性も明らかになった。ここでは、風営法改正の要因を検討するとともに、市民グループの役割についても論じる。

長く望まれながら実現しなかったダンス営業の風営法からの適用除外という政策変化が実現した要因としては、次のものが挙げられる。

第一に、政治家のモチベーションに経済振興が加わったことである。今回は政治家が規制緩和によるエンターテインメント産業の振興というアジェンダ設定を行った。1950年代以降から継続していた愛好者による改正運動は、踊る側の自由を求める文化振興を目的とするものであったが、ここに経済振興が加わった。Dahl R. は経済的発達を多元的社会秩序の条件としたが<sup>43</sup>、それは同時に政治的資源について不均衡な分配をもたらす<sup>44</sup>。政治的資源には富や収入等、経済の発達に基づくものが含まれる。本ケースでは政治家に対して経済的資源に基づき影響力を行使して、政治過程に顕在化したアクターはみられなかった。しかし、政治家が合理的選択の範囲で、将来得られる経済的な成果を誘因として政治過程を主導したことは想定しうる。

第二に、行政改革を経て、政治主導を進める体制が出来ていたことである。本ケースは議連の動きが、内閣府設置法に基づき内閣総理大臣の諮問を受けた規制改革会議と連動して進められていた。規制改革会議が緩和の方向性を提示したことで、警察庁としてはこの件について何らかの対応を打ち出さざるをえなくなった。安倍政権は経済政策としてアベノミクスを掲げ、金融政策と財政政策とともに民間投資を喚起する成長戦略を柱にしていた。警察官僚は長くダンス営業規制のアジェンダ化を避けてきたが、今回、法律改正を手掛けざるをえなくなったことには、このトップダウンの方針が大きく影響している。1980年代に議連が結成され改正に向けた動きがありながら、ダンス営業が法文からはずされることがなかったのは、政官関係の観点から言えば官僚の優位性を示すものであったが、2000年前後の改革の動きがその関係を変化させていることがわかる。

1980年代の多元化では、関係する団体の利益を官僚が取り込みながら官庁間の対立が社会団体の利益を反映するセクショナリズムに基づく多元化が論ぜられたが、本ケースは警察庁が主権限をもつ治安維持を直接の目的としたものであり、官庁の対向勢力は顕在化しなかった。政治家と警察庁との二元関係という構図に収れんしたことで、対向関係が見えやすくなっている。

ここまでの検討で政治家の動機付けへの誘因が変化したこと、さらにそのような政治家の意向を反映しやすくさせる政治主導の体制整備が法制化の大きな要因になったことがわかるが、本ケースの分析からは、市民グループも含めた多元化が確認されており、第三にこの役割を検討する。市民グループの役割は、非決定の権力<sup>45</sup>の存在を明るみに出すという点にあると考えられる。

規制緩和によって直接的な利益を受けるクラブ事業者は表に出づらく、このことが非決定の権力の存在を補完していた。市民グループは公益を掲げてこの問題の存在を明るみに出し、政治過程でアジェンダ化することに寄与した。署名活動を通じてダンス規制の緩和を政治の問題として提起したアクターの活動は、多元的な政治体制の実現に寄与するものである。また、1980年代の多元化がマスコミを媒介とした多元主義とされていたのに対して、今回の改正に係る市民グルー

プの活動では、インターネットを活用した意見表明や連携の試みがあり、IT技術の発達という環境変化が多角化を後押ししていることも明らかになった。

アジェンダ化以降の市民グループの役割は限定的で、立法の初期段階に主要な役割を果たすものの、それ以降はほかのアクターに主要な役割を交代した。それでも、政策案の調整段階で独自案を提示したことは、立法技術の壁を超えなかったものの、アジェンダ化に留まらない市民グループの新たな役割を示唆するものであった。

## 終章：まとめ

2015年6月における風営法改正では、ダンス営業が対象から外されることとなったが、本稿はこの改正に至る要因を多元主義アプローチによる分析から明らかにすることを目的とした。本ケースは多様なアクターの利害がからむものであったが、関係する団体・集団間の調整と均衡のなかで政策が決定されたという点で、多元主義アプローチによって説明されると考えた。なかでも、市民グループが主体となった活動に焦点を当て、その役割を検討した。

我が国の政治過程研究では、官僚の影響力の大きさから、官僚と政治家の力関係に焦点をおいたものが主流だった。これを日本型のエリートモデルとみて戦前から戦後の政官関係を解くことから始まり、高度経済成長期には企業をアクターに加えた政官財のトライアングルモデルへ、経済の成熟化が言われた1980年代にはそれらの相互作用をみる日本型多元主義モデルへと展開し、議論されてきた。本稿は1980年代の多元主義に係る議論と比較しつつ、今日における日本の政治過程の多角化を検証するという意義があった。

上のような目的を果たすため、風営法の改正が今日必要な理由をみたくて、立法過程を五期に分けて記述した。署名活動を中心に展開された第一期、事業者が表に立ち声を上げ始めた第二期、政治家主導から始まったもののそれが転換せざるをえなくなる第三期、行政が受け手となり各団体の主張が表出した第四期、各団体の主張について調整が進められた第五期である。この過程を経て、主要なアクターが入れ替わりつつ政策案の調整がなされた経緯が明らかにされた。なお、改正内容についてみると、改正された風営法からダンスという文言はなくなったが、新たな問題も浮上した。

以上の過程を通じて本ケースからは、愛好者を含めた多角化の状況が確認され、それが立法を推進する圧力になっていたことがわかった。一方で、政治家と官僚の相対的な優位性も確認された。この点で、80年代の多元主義に係る議論の片りんを残していると言えるが、行政改革、政治改革を経た今日、政治主導の体制整備が改正の決定的な推進力になっていた。

長く望まれながら実現しなかった風営法改正は、政治家のモチベーションに経済振興が加わったことで実現した。こうしたなかで市民グループの役割は、非決定の権力の存在を明るみに出したことにあり、IT技術の発達が多角化を後押ししていることが明らかになった。

〔参考文献〕

- 荒井英治郎「教育法制研究の課題と方法：静態的法制研究から動態的法制研究へ」『教職研究』2011年，4巻，25-81頁。
- 石田徹「現代日本の政治過程・政治体制の分析方法をめぐって—「日本型多元主義」の議論を中心に—」『社会科学研究年報』龍谷大学社会科学研究所，1987年，No17，149-176頁。
- 伊藤利光・田中愛治・真淵勝『政治過程論』有斐閣，2000年。
- 猪口孝・岩井泰信『族議員の研究』日本経済新聞社，1987年。
- 猪口孝『現代日本政治経済の構図—政府と市場—』東洋経済新報社，1983年。
- 岩崎正洋編著『政策過程の理論分析』三和書房，2012年。
- 磯部涼『踊ってはいけない国，日本』河出書房新社，2012年。
- 磯部涼『踊ってはいけない国で，踊り続けるために』河出書房新社，2013年。
- 衛藤幹子『医療の政策過程と受益者—難病対策にみる患者組織の政策参加』信山社，1993年。
- 大嶽秀夫『現代日本の政治権力経済権力—政治における企業・業界・財界』三一書房，1996年。
- 勝田美穂「児童虐待防止法の立法過程—唱道連携モデルからの分析—」『岐阜経済大学論集』2015年，第49巻1号，1-20頁。
- 勝田美穂「性同一性障害者特例法の立法過程—市民と政策起業家の観点から—」『臨床政治学研究』2014，第5号，1-17頁。
- 勝田美穂「発達障害者支援法の立法過程—市民の役割と影響力の観点から—」『臨床政治学研究』2013，第3号，1-19頁。
- 勝田美穂「自殺対策基本法の制定過程—「市民立法」の観点から—」『日本地域政策研究』2012，第10号，35-44頁。
- 蒲島郁夫「マス・メディアと政治」『レヴァイアサン』木鐸社，1990年，7号，7-29頁。
- 蒲島郁夫「マスメディアと政治—もう一つの多元主義」『中央公論』中央公論社，1986年2月号，110-130頁。
- 神庭亮介『ルポ風営法改正』河出書房新社，2015年。
- 久米郁男，川出良枝，古城佳子，田中愛治，真淵勝『政治学 補訂版』有斐閣，2011年。
- 斉藤貴弘「今回の風営法改正問題，実際の動き，これからの方向性」，憲法理論研究会編『対話と憲法理論』敬文堂，2015年，第4部。
- 佐藤誠三郎，松崎哲久『自民党政権』中央公論社，1986年。
- 杉田敦『権力』岩波書店，2000年。
- 辻琢也「多元主義モデルと日本政治」『相関社会学』東京大学教養学部教養学科第三，1990年，第1号，50-63頁。
- 辻中豊・坂本治也・山本英弘編著『現代日本のNPO政治』木鐸社，2012年。
- 中野実『現代日本の政策過程』東京大学出版会，1992年。
- 永井良和『定本 風俗営業取締り』河出書房新社，2015年。
- 永井良和『風俗営業取締り』講談社，2002年。
- 永井良和『社交ダンスと日本人』晶文社，1991年。
- 松下圭一『政策型思考と政治』東京大学出版会，1991年。
- 松下圭一『市民自治の憲法理論』岩波書店，1975年。
- 松下圭一『シビル・ミニマムの思想』東京大学出版会，1971年。
- 村上泰亮『新中間大衆の時代』中央公論社，1987年。
- 村松岐夫『政官スクラム型リーダーシップの崩壊』東洋経済新報社，2010年。
- 村松岐夫・久米郁男『日本政治変動の30年—政治家・官僚・団体調査に見る構造変容』東洋経済，2006年。
- 村松岐夫・伊藤光利・辻中豊『日本の政治〔第二版〕』有斐閣，2001年。
- 村松岐夫『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社，1981年。
- 森脇俊雅『政策過程』ミネルヴァ書房，2010年。
- Bachrach, Peter and Morton S. Baratz. "Two Faces of Power" *The American Political Science Review*, Vol. 56, No.4, 1962, pp. 947-952.

- Dahl, Robert A. and Ian Shapiro. 2015. *On democracy: Second Edition*. Yale University Press. 1st ed. 1998. 2nd ed. 2015. (中村孝文訳『デモクラシーとは何か』岩波書店, 2001年)。
- Dahl, Robert A. 2001. *A Preface to Democratic Theory*. The University of Chicago Press. 1st ed. 1986; Expanded Edition. 2001. (内山秀夫訳『経済デモクラシー序説』三嶺書房, 1988年)。
- Dahl, Robert A. 1991. *Modern Political Analysis*. Prentice-Hall. (高島通敏訳『現代政治分析』岩波書店, 2012年)。
- Dahl, Robert A. 1972. *Polyarchy: Participation and Opposition*. Yale University Press. (高島通敏, 前田脩訳『ポリアーキー』, 岩波書店, 2014年)。
- Dahl, Robert A. 1966. *Who Governs? Democracy and Power in an American City, New Haven*. Yale University Press, 1st ed. 1966; 2nd ed. 2005. (河村望, 高橋和宏監『統治するのはだれか—アメリカの一都市における民主主義と権力』, 行人社, 1988年)。
- Mills, C. Wright. 1956. *The power elite*. Oxford University Press. (鶴飼信成, 綿貫譲治訳『パワー・エリート上・下』東京大学出版会, 2000年)。
- Muramatsu, M., E. Krauss, “The Conservative Policy Line and the Development of Patterned Pluralism”, *The Political Economy of Japan* Vol.1, Stanford University Press. 1987, pp. 516-554.
- Samuel Huntington, “Paradigms of American Politics: Beyond the One, Two, and the Many, “*Political Science Quarterly*, March 1974, pp. 1-26.
- Thomas, R. Dye. 2001. *Top Down Policymaking*. Seven Bridge Press.

[ホームページ]

- 警察庁 <http://www.npa.go.jp/>  
ダンスファン <http://dancefan.jp/column/archives/39>  
内閣府規制改革会議 <http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/>  
Let's DANCE 署名推進委員会 <http://www.letsdance.jp/>  
Let's DANCE 法律家の会 <http://dance-lawyers.com/>  
NOON 裁判支援サイト <http://noon-trial.com/>

[注]

- 1 永井 2015 は、風営法規制の対象が無店舗型に移行するにつれ、クラブのような場所を売買春や薬物使用の温床とみなし規制対象とすることが、捜査・摘発のうえでやりやすいことが摘発の背景にあることを指摘する。278 頁。
- 2 学術上の位置づけ、先行研究の整理については、勝田 15, 14, 13, 12 を参照。
- 3 伊藤・田中・真淵 2000, 23-30 頁, 岩崎編著 2012, 47-48 頁, 久米・川出・古城・田中・真淵 2011, 485-486 頁, 村松・伊藤・辻中 2001, 66-70 頁, 森脇 2010, 41 頁。
- 4 以下, 松下 1975, 1971 等。
- 5 村松・伊藤・辻中 2001, 56-60 頁。
- 6 Dahl, 1966.
- 7 Mills, 1956, Thomas, 2001, etc.
- 8 Dahl, 1972.
- 9 *Ibid*, 1972. pp3.
- 10 Dahl, 1991. pp72-74.
- 11 ただし、ダールのポリアーキーと多元主義に係わる議論は時期によりニュアンスを変えている。50 年代には多元主義をポリアーキー成立の一つの条件とし民主主義を機能させる積極的価値を付与させようとしていたが、80 年代に入ると多元主義が作用して民主主義が停滞する危険を論じるようになった。石田 1987,

- 163-164 頁。
- 12 Dahl, 1972, 38-42pp.
- 13 日本政治の分析におけるエリートモデルの興隆と多元主義モデルへの転換, 日本型多元主義を提唱する先行研究の概略については, 村松・伊藤・辻中 2001, 62-70 頁。同時代に書かれた辻 1990 ではさらに多くの多元主義モデルの紹介がある。前掲, 石田では権力の三次元性に対応した分析モデルのなかで多元主義を捉え, 政策決定過程に適した分析方法とする試論を示し, 多元主義モデルの整理に関して, これの適用対象が論者により政策決定過程と政治過程の両者にあることの問題を提起した。
- 14 村松 1981, 第 8 章。
- 15 Muramatsu and Krauss, 1987.
- 16 「官僚的包括型多元主義」。猪口 1983, 第 1 章, 第 6 章。
- 17 「自民-官庁混合体によって枠づけられ, 仕切られた多元主義」。佐藤・松崎, 1986 年, 158-165 頁。
- 18 村上 1987, 93, 115 頁。
- 19 蒲島 1990, 1986。
- 20 中野 1992, 序章。
- 21 衛藤 1993, 31 頁。
- 22 辻中・坂本・山本 2012。
- 23 同上, 109-110 頁。
- 24 村松 2010。
- 25 村松・久米 2006。第 7 章, 真淵勝「官僚制の変容-萎縮する官僚」。
- 26 以下, 改正の必要性については, 永井 2015, 斉藤 2015 を参考にした。
- 27 4 号営業について警察庁は, 2012 年 12 月 17 日付, 警察庁生活安全局保安課長名の通達で, 対象はペアダンスであり, ヒップホップや盆踊りは規制の対象外であるとしている。
- 28 永井 1991, 218-219 頁。
- 29 改正の経緯については, 神庭 2015, 各団体の HP・FACEBOOK 等を参考にした。
- 30 法律家グループの主張については, Let's DANCE 法律家の会 HP。
- 31 前掲, 2012 年 12 月 17 日付通達。
- 32 神庭 2015, 56 頁によればクラブ系 10 万筆, ペアダンス系 5 万筆程度となっている。
- 33 文教行政に詳しい小坂議員は文化としてのダンスを推進する立場, 東京の下町を選挙区とする秋元議員は, オリンピックに向けたエンターテインメント産業の育成に関心があった。
- 34 C4 事務局長, 聞き取り調査から。
- 35 第 13 回, 創業・IT 等ワーキング・グループ。
- 36 当初の議連グループのスタンスは, 議員立法に拘るものではなかったという。神庭 2015, 210 頁。
- 37 この間, 官邸への根回しを含め, 法案成立に自信をもっていた秋元議員にとって, 警察の巻き返しが見えなかったこと, 自民党内閣部会での反対に戸惑う状況があった。神庭 2015, 224-228 頁。論者による聞き取り調査でも複数の関係者の証言から, 内閣部会開催前の数日の間に風向きが変化したことが確認されている。なお, 自民党におけるモップの概念については, 猪口・岩井 1987, 150 頁。
- 38 2015 年 3 月 25 日, 衆議院内閣委員会議事録。秋元司議員の質問に対する警察庁辻生活安全局長の答弁から。今後, 施行規則のなかに定められるものとみられる。
- 39 2014 年 10 月 7 日付け, 規制改革会議あて JNCA の上申書がある。
- 40 2015 年 3 月 25 日, 衆議院内閣委員会議事録。秋元司議員の質問に対する警察庁辻生活安全局長の答弁から。
- 41 2015.9.18, 警察庁が募集したパブリックコメントの原案から。
- 42 聞き取り調査では, 議連の事務局長の秋元司議員は規制改革会議への根回しを行っていたと証言している。議連と国会は政治のアクターとして一体の動きを見せていた。
- 43 *Ibid*, 1972. 76-80pp.
- 44 Dahl, 2015. 177-178pp.
- 45 Bachrach and Baratz, 1962.