

## 生活安全条例に関する法律問題

太田 照美\*

### Legal Problems of Local Ordinances on Community Safety

Terumi Ohta\*

#### Abstract

This paper analyzes the legal problems of local ordinances on community safety. As an example, the Osaka Prefectural community safety ordinance is considered. The analysis emphasizes the need for collaboration or partnership between police, the public service, citizens and companies.

#### key words

生活安全条例 (local ordinance on community safety)、  
警察 (police power)、協働 (collaboration, partnership)、  
大阪安全まちづくり条例 (Osaka Prefectural community safety ordinance)、  
割れ窓理論 (theory of broken windows)

#### はじめに 生活安全条例とは

現代社会においては、われわれ市民は危険と隣り合わせに暮らしているといっても過言ではない。道路を歩いていると、いつ車が飛び込んで来るかも知れない。車に乗っていても、いつ衝突されるかも知れない。小学校にいても、幼稚園にいても、もはやそこは安全な聖域ではない。何時暴漢が侵入してきて、生徒を殺傷するかも知れない時代となってきた。夜、車で帰宅したとたんバットで襲われる。

鍵をかけないでも何も事件は起こらなかったかつての日本の社会は、どこへ行ったのだろうか。鍵をかけていても、ピッキングの技術を習得した者が、白昼堂々と鍵を簡単に開けて、財物を盗んでいく時代なのである。

けれども生活上の危険は、まだ他にもある。われわれは旅客輸送交通を利用中にいつ事故に遭遇するかも知れない。回転ドアが、今や子供や老人に危害を加える危険物となっている。食品も、危険となってきた。牛肉を食べていても、狂牛病に冒された牛の肉かも知れないのである。原発事故は何時起こるかも知れない危険な存在のように見える<sup>\*1</sup>。さらに、自然災害も、われわれの暮らしの安全を突如として侵すものである。

このような危険きわまりない社会において、近年、都道府県や市町村が全国的に生活安

---

\*おた てるみ：大阪国際大学法政経学部助教授 〈2005.6.22受理〉

全条例を制定している。この場合、全国の自治体の生活安全条例は、主として、空き巣、ひったくり、学校事故、車の盗難、ピッキング、暴走族など、現代的な犯罪を防ごうとするものとなっている。中には雑草繁茂の防止や落書き規制の生活安全条例もある。これらの犯罪あるいは市民生活を不安に陥れる社会現象に対しては、市民一人の力では防ぎようのないものになってきている。生活安全条例は、行政と市民が協働して問題解決を図ろうとするものである。しかし事態は、生活安全条例により、警察が市民の生活のすみずみまで積極的に介入できるように動いている。

もっとも、犯罪の予防、防止は警察の仕事である。警察法2条によれば、警察の責務として、犯罪の予防が掲げられている\*<sup>2</sup>。

さて、警察法は、警察機関に関する組織法である。すなわち、警察をもっぱら任務とする行政機関に関する法律である。これに対して、学問的意味における警察概念が存在する。それは、すべての行政機関が公共の安全と秩序の維持のために行う作用をいう。これを消極的警察概念と呼ぶ場合がある。この概念によれば、犯罪の予防や防止は、犯罪の制止や逮捕と違って、やや積極的な意味合いを含んでいる。本稿で論じる生活安全条例における警察の作用は、積極的に公共の福祉のために、警察は、あたかも市民にサービスを提供しているようにも見える。このようなことから現代における警察作用を給付行政と名称づけようとする理論もある。しかし、給付行政というのは、ドイツにおいて唱えられてきた理論であり、ドイツの通説的な説明によれば、それは社会保障や公共施設の設置・管理および補助金などを意味しているのであって、そこには自由権の制限という要素は本質的ではない。けれども、生活安全条例における警察の活動は、正当な理由がないバットの携帯の禁止や暴走族の取り締まりのように、明らかに国民の自由に対する規制となっている。社会保障や公共施設の設置・管理などのようなサービスの提供と構造が異なっている。したがって、警察を給付行政と呼ぶのは概念の混乱を招くおそれが強い\*<sup>3</sup>。他方、フランスには公役務という概念があって、これは利益説で考えられているものであり、非常に広い概念である。警察が公役務であるとするなら、意味的には理解できるものである。けれども、現代の生活安全条例における警察の作用は、単純に一方的なサービスの提供として行われているのではない。生活安全条例の根底にあるものは、警察を含めた行政と国民との間の協働が重要なのである。ここにおいては、侵害行政、規制行政あるいは給付行政といった概念は直接にはあてはまらないように見える\*<sup>4</sup>。国民・住民の生活の安全を守るという目的を、協働で実現し形成しようということを条例で規律するのである\*<sup>5</sup>。それは一つの壮大な実験であるといってよい。これまでの行政権というのは、権力分立論の中で言われていたことであり、権力そのものであった。そこには国民が行政に協働するといった観念は存在しない。しかし生活安全条例は公共の利益を、行政と国民・住民が協働して実現していこうとする形式なのである。そこには行政と国民・住民が対等に、パートナーとして協働しようとする発想が存在している\*<sup>6</sup>。これはパブリック・インボルブメントに近い発想となっている。

さて、このような状況下において、市町村が制定している多くの生活安全条例は、協働という方法を採用して、社会の秩序を取り戻そうとしているのだが、3年前くらいの統計

では、全国の市町村の生活安全条例の数は、千数百にも上っているといわれる。しかし、最近では、都道府県においても、生活安全条例を制定するようになってきた<sup>\*7</sup>。

これらの市町村や都道府県の生活安全条例は、大阪には大阪の、東京には東京の、姫路には姫路のといったように、地域の特殊性に応じて、さまざまなタイプがあるように見える。そこで本稿では、これらの全国の生活安全条例を概観し、さまざまなタイプを紹介し、かつ、それぞれの特色を分析してみたい。これらのさまざまなタイプの生活安全条例を学ぶことにより、それぞれの自治体において、どのようなタイプの生活安全条例を制定すべきか、こういった問題にも取り組んでいきたい。

## 第 I 章 「割れ窓理論」

前述のように、全国的に、空き巣、ひったくり、学校事故、車の盗難、ピッキング、暴走族など、現代的な犯罪が日に日に増えてきている。都市においても、田舎においても同様な犯罪が増加している。このようなとき、どう対応すべきなのだろうか。

しかしここで考えなければならないことが、一つある。それは、アメリカで唱えられ始めた「壊れた窓理論(Broken Windows)」または「割れ窓理論」という考え方である<sup>\*8</sup>。これは、ニューヨークのかつての安全な街を取り戻すための政策を象徴する言葉である。すなわち、もともとは、政治学者ウイilson(James Q. Wilson)さんと、犯罪学者ケリング(George L. Kelling)さん夫妻が、アトランティック・マンスリー誌に1982年に掲載した論文『壊れた窓』により提唱した理論である<sup>\*9</sup>。

これは、犯罪論の見方に関して、これまでは犯罪原因の研究がほとんどだったのに対して、犯罪の機会を無くすることによって、犯罪を無くしていこうとする新しい理論である。すなわち、壊れた窓があると、犯罪の機会が増えるのであり、すぐに修復することによって、犯罪の機会をなくすべきだということである<sup>\*10</sup>。

すなわち、かつてニューヨークには、スラム化していった地帯があったが、そのスラム化の大きな原因の一つに、最初一枚の窓ガラスが、壊されたとき、人々は黙視して、そのままにしておいて、やがて、また一枚また一枚というように、窓ガラスが壊されていって、最後はほとんどの窓ガラスが破壊されて、犯罪の多発するゴーストタウンと変わり果てたのであった。言葉を換えて述べると「誰かが建物の窓ガラスを1枚壊し、この窓ガラスを修理しないでそのままにしておくと、他の人たちもそれにつられてもっと多くの窓を壊すこととなってしまい、それがひいては無秩序感を醸成し、犯罪者はこれ幸いと、市民の無関心や放置につけ込んで悪事をどんどん働いていくというものである」といってよい<sup>\*11</sup>。

この教訓から、犯罪は、最初の芽の段階から、つみ取ることが大事であるということを知ることができるのである。そして、後にニューヨーク市長となったジュリアーニ氏<sup>\*12</sup>が、この「壊れた窓理論」を実践していったのであった<sup>\*13</sup>。すなわち、かつてのニューヨーク市では、この「割れ窓理論」に基づく政策を採用し、治安回復に大いに貢献したといわれている。

さて、昔の日本は、世界でもっとも安全な社会とも言われてきた。みんな共同体的な生活をしており、相互扶助の社会があった。コンピューターはなくとも、井戸端会議や、お

風呂屋さんで、十分情報をキャッチすることができたのであった。けれども、現在のわが国の社会は、もう隣に住んでいる人が誰なのかも知らずに毎日暮らしている人が多数いる。マンションやアパートなどの住人はその典型である。ほとんど見たことのないような人が、隣り合わせに暮らして、それぞれが仕事に出かけるのである。そうすると、多くの人が他人に無関心となり、犯罪が発生しても、無関心の人が増えてきた。しかしそれではいけない。犯罪を他人事のように考えていると、ニューヨークのスラム街が作られていく。なんとか、みんなで犯罪の発生や増加をふせぐために、協働して、破れた窓を、すぐに修復しなければならないといえよう。そのために、生活安全条例を作って、それぞれに地域にふさわしい、効き目のある条例を作る必要がある。姫路市の期待族取締条例（正式には、「姫路市民等の安全と安心を推進する条例」）は、その良い例とされよう。すなわち、暴走族そのものを取り締まるのではなく、それを期待して集まって、拍手したり、旗を振って応援する見物人、すなわち期待族をむしろ取り締まって、悪しき観客を取り締まれば、観客が少なくなり、暴走族もやりがいなくなってしまうという発想に基づいて作られたといえよう。期待族の中には、伝聞だが、遠くは下関からも期待して見物に来る人もあったといわれる。このように、各自治体で、工夫を凝らした生活安全条例が作られてきている。これらの生活安全条例は、崩れかけている安全な秩序を取り戻そうとするものである。すなわち、かつては世界一安全といってもよかった日本の安全な社会秩序を復活させようとするものである。

われわれには、日本国憲法により基本的人権が保障されている。とりわけ自由権が強く保障されている。しかし、安全でない危険な社会において、あるいは秩序のない社会において、いくら自由があっても、いくら権利をもっている、それは絵に描いた餅である。それはまったく意味がないといってよい<sup>\*14</sup>。言い換えると、人権を、自由を、真に保障するためには、安全な社会秩序を構築しなければならない。けれども、安全な秩序は、座してただ待っていても、やっとならない。われわれ市民が、一人一人自覚して、行動しなければならないであろう。協働しなければならない。他方、行政の役割は、一人一人の住民を行動開始させる、支援する、応援する、輪の中心になって目配りをする、そういった仕事であろう。すなわち、刺激を与えることが重要な役割となってくる<sup>\*15</sup>。生活安全条例は、そのためのシナリオ、または手順を示したものとして理解することができるであろう。

## 第Ⅱ章 生活安全と協働原理の進展

さて、全国的に市町村に生活安全条例が拡大していった背景について考えてみよう。最大の背景は、全国的に犯罪が増加していったことにあることは勿論であるが、その理由の一つに挙げられているのは、1994年(平成6年)に、警察庁の中に「生活安全局」が設置されてから、国として、生活安全のための施策が重点的に推進され始めたことに対応している<sup>\*16</sup>。

もっとも、警察が全面に出て、取締を強化することに対しては、反発が生じることが予想される。そのため、市町村が生活安全条例を作成して、警察ばかりでなく、住民自身が率先して、みずからの生活安全対策を考えることが望ましいのは明らかである。

今日においては、行政の力だけでは、解決困難な問題がたくさん増えてきている。公害問題の解決がその典型的な例である。行政の力だけでは、膨大なゴミ処理を適切に行うことは到底不可能である。分別収集に市民が協力しなければ、ゴミ処理は到底覚束ないものである。

歴史的にみると、従来は、法律を執行するのは、行政の権力であった。それは、言葉を換えて言えば、行政は公務員の専売特許といってもよかった。行政権という観念は、三権分立論を唱えたイギリスのジョン・ロック(John Locke)(1632~1704)に遡る。ロックが亡くなって2004年はちょうど300年に当たったが、まさに300年近く前に、権力分立論が唱えられた。それは、権力の分立論であって、行政権が唱えられていたのである。

けれども、今日においては、法律を執行するのは、行政権または公務員の専売特許とはいえなくなってきた。近年は、アメリカの影響から、パブリック・インボルブメントの時代に入ってきており、官と民が協働して、都市計画法の目的を実現するというように、法律の目的の実現も、協働で行っていくという時代に入ってきている<sup>\*17</sup>。

このように世の中は確実に、法律の目的の実現は、行政権だけの専売特許ではなく、行政権と国民が一緒になって協働して実現するという時代を迎えてきている<sup>\*18</sup>。生活安全条例も、まさに、各界階層が、協働して目標を達成するための活動を行うべきことを定める条例なのである。

なお、パブリック・コメントに関しても、最近大きな動きがあった。すなわち、2005年6月10日に、行政手続法の一部改正法が衆議院を通過した。改正法案によれば、命令等の手続に関して、同法案39条により意見公募手続が義務付けられることになるのである<sup>\*19</sup>。

### 第三章 生活安全条例の様々なタイプ

#### 第1節 大阪府の場合

##### 1.1 大阪府安全なまちづくり条例

平成14年に、大阪府は、「安全なまちづくり条例」を制定し<sup>\*20</sup>、その19条で、鉄パイプやバットおよび木刀ならびにゴルフクラブ等を、正当な理由なしに、携帯してはならないと規定した<sup>\*21</sup>。

大阪府は、とくに都市型の犯罪が多発しており、犯罪の予防のために、このような条例が制定されたのであった<sup>\*22</sup>。

しかし、バットやゴルフクラブなどの使用・携帯は、個人の自由の領域の中にある問題であって、使用・携帯に関して、正当な理由があるのかどうか、これは個人のきめることで、警察がきめることではないと思われる。その意味で、大阪府の条例において、正当な理由に基づく携帯かどうか、警察が条例を濫用して、市民の生活の自由を弾圧するものになってはならない。

##### 1.2 京都府の迷惑防止条例との相違

これに反して、京都府の迷惑防止条例<sup>\*23</sup>第2条2項は、刃物、鉄棒、木刀などを、公衆に不安を覚えさせるような仕方では携帯してはならない<sup>\*24</sup>というように、客観的な様態を要

求している。これなら、客観的な態様によって適用されうるから、ただ車の中に持っているだけでは、逮捕されることはないと思われるが、大阪府の場合には、車の中に、バットを持っていたり、熱心に夜公園で黙々と素振りをしているだけで、職務質問される場合もなきにしもあらずといった状況になる。このように、大阪府の条例のように、正当な理由なしに携帯してはならないという形で、主観的な要素で犯罪が決まるような規定に関しては、問題が残っているように思われる。

### 1.3 軽犯罪法との比較

でも、問題はもっと深いところにあるように思われる。なぜなら、正当な理由なくして携帯してはならないとされる場合は他の法律にも存在しているからである。

その意味で、まず、軽犯罪法(昭和23年5月1日法律第39号)の規定もみなければならぬだろう。軽犯罪法1条2号によれば、「正当な理由がなくて刃物、鉄棒その他の人の生命を害し、又は人の身体に重大な害を加えるのに使用されるような器具を隠して携帯していた者」は、拘留または科料に処せられる。

このように、軽犯罪法によっても、正当な理由がなければ携帯してはならない、という規定になっているが、携帯してはならない物としては、刃物とか、鉄棒など、本来、人の生命を害するものに使用される物が対象になっている。それに対して、大阪府の条例は、バットやゴルフクラブ等、本来はスポーツのために使用される物も含まれているのである。

しかも、軽犯罪法の場合には、それらを「隠して携帯している」ということが、犯罪の構成要件とされているのに対して、大阪府の条例の場合には、隠していなくても、携帯しているだけで犯罪とされうるのである。すなわち、軽犯罪法の場合には、隠すということが犯罪の意思ありとして社会的に悪とされるのに、大阪府の場合には、ただ携帯しているだけで、正当な理由がなければ犯罪とされるのである。

### 1.4 銃砲刀剣類所持等取締法との比較

さらにまた銃砲刀剣類所持等取締法(昭和33年3月10日法律第6号)を参照する必要がある。すなわち、同法3条1項によれば、「何人も、次のいずれかに該当する場合を除いて、鉄砲又は刀剣類を所持してはならない」と規定し、これに違反した場合には、1年以上10年以下の懲役に処せられる(同法31条の4)。

この場合、同法によれば、所持してはならない刀剣は、刃渡り15cm以上のもの(やりやなぎなたを含む)をいう。鉄砲や刀は、しかし、本来その用途が、人や動物を射止めたりに傷つけたりする物である。これらは、所持すること自体が禁止されているわけである。

しかし、さらに同法22条は、「何人も業務その他正当な理由による場合を除いて、刃体6cmを超える刃物を携帯してはならない」と規定している<sup>\*25</sup>。ここにも、正当な理由による場合を除いて、一定の刃物を携帯してはならないとする規定がある。しかし、この場合も、本来人を傷つけやすい道具としての刃物が対象となっている。

### 1.5 大阪府安全なまちづくり条例19条のねらい

このような意味で、大阪府の条例は、軽犯罪法および銃砲刀剣類所持等取締法とも違うし、かつ京都府の迷惑防止条例とも違うところがある。そこで問題は、大阪府条例は、何を狙っているのかということである。立法目的はいったい何なのかと言い換えることもできよう。

実は、大阪にとりわけ多い問題として、暴走族が車の中に、鉄パイプや、金属バット、ゴルフクラブなどを持ち込み、時には、窓から手を出して、それらを振り回しながら、車を乗り回している。それらを警察は取り締まることが適法にできるのだろうかという法律問題が存在する。

この問題に対しては、もし暴走族が車の中で、鉄パイプや、金属バットなどを持ち込み、時には、それを振り回しながら、乗り回しているといったような事態が起きているときには、警察官職務執行法2条の職務質問を行使することによって、規制できるではないかという見解もありうる。もし職務質問の行使がそのような場合に適用できれば、わざわざ新たに大阪府が条例を作らなくとも、警察が暴走族に対して職務質問の形で介入できるのではないかということになる。

けれども、これにたいしては、警察官職務執行法第2条は、「(1)警察官は、異常な挙動その他周囲の事情から合理的に判断して何らかの犯罪を犯し、若しくは犯そうとしていると疑うに足る相当な理由のある者又は既に行われた犯罪について、若しくは犯罪が行われようとしていることについて知つていると認められる者を停止させて質問することができる」と規定している。この規定によれば、ただ車の中で鉄パイプを持って振り回しているだけで、職務質問するのは、構成要件に該当していないとされうる可能性が強い。

このように、暴走族のそのような行為は、公然とバット等を持っているので、軽犯罪法では取り締まることができず、また、職務質問の適用も問題があるということで、とにかくこのままでは、何も取り締まれないということが、大阪府安全なまちづくり条例19条の規定ができた原因の一つとされうる<sup>\*26</sup>。すなわち、新たに条例を作って、明白に授權を与えて、正当な理由なしに携帯してはならないと規定する意義があったとされうる。

### 1.6 大阪府安全なまちづくり条例19条と法治主義

とはいえ、いったん条例が作られたら、条例は、一人歩きする可能性がある。大阪府の条例19条が、暴走族以外に、市民に対して一般的に適用されることがないようにしなければならない<sup>\*27</sup>。

そのため、条例は可能な限り、濫用を防ぐための措置を条例中に設けている。すなわち、19条2項は、「警察官は、バット又はゴルフクラブを携帯している者について、前項の規定に違反する事実があるかどうかの判断を行おうとする場合には、特に慎重に行わなければならない」と規定するとともに、同3項は、「公安委員会は、前二項の規定の解釈及び運用に関する基準を定め、及びこれを公表するものとする」と規定している。

このような規定により条例の濫用を防止することが担保されているわけだが、はたしてこれで十分といえるかどうか<sup>\*28</sup>。しかし、大阪においては、都市型犯罪が極めて多く発生

している。その意味では、19条の規定も一つの「実験法律」<sup>\*29</sup>としての位置づけがなされるように思われる。しかし実験であるがゆえ、実験の効果が果たしてあるのかどうか。この点、同条例自身、その附則において、施行後3年を経過した場合に再検討し、必要な措置を講ずることとされている。まず、この検証が問われるところであろう。

### 1.7 大阪府安全なまちづくり条例と協働

大阪府安全なまちづくり条例は、大阪府、大阪府警、地域、事業者、府民、市民との協働を定めているものである。協働思想が基盤に存在している。それは、昔、豊臣秀吉の掲げた金色の千成瓢箪のもとに、大阪の武士、農民、町民が輪になって結集していったという、いわば協働の歴史を思い出させるものがある<sup>\*30</sup>。

## 第2節 東京都の場合

さて、その後、東京都が、平成15年に、東京都安全・安心まちづくり条例（平成15年7月16日条例第114号）を制定する。東京都のこの条例は、都道府県レベルでは、大阪府、茨城県、大分県、広島県に次ぐ、全国5番目の生活安全条例となっている。

東京都条例では、当初予定された「鉄パイプ目的外所持罪」は導入されず、大阪府の条例19条のような、正当な理由なしに鉄パイプやバットなどを携帯してはならないというような規定は制定されなかった<sup>\*31</sup>。

東京都の場合には、都や、公の団体、地域団体、市民、事業者等、多くの関係者が協働、協力して、都民の安全を図ろうとする条例になっている。もちろん、その点では、大阪府の条例も同じである。

具体的には、犯罪の急増等により治安が悪化した現在の社会情勢において、個々の都民が自らの安全は自らが守るという「自助の精神」、地域社会が協力して取り組む「共助の精神」、そしてこれらを公的機関が補う「公助の精神」が必要となっているが、都条例は、このような「自助」「共助」「公助」の精神に基づいて、安全・安心まちづくりのためのソフト・ハード両面からの東京都の方針を示す基本条例として位置づけられている。

そして、都条例は、「都民等の責務・推進体制の確立」、「都民等による犯罪防止のための自主的な活動の促進」、「犯罪防止の考慮した住宅、公園、商業施設等の環境設計」および「学校等における児童等の安全確保等」の6つの骨格から成り立っている。

今日、現代国家・社会においては、単に行政の力で、複雑・難解な問題を解決できなくなっている。東京都の条例は、この意味で、典型的な協働のための条例となっている。協働という意味で、東京都や大阪府の安全なまちづくり条例は、大きな意味のあるものである。

## 第3節 兵庫県および姫路市の場合

### 1.1 兵庫県まちづくり基本条例

ところで、兵庫県には、大震災の後、まちづくり基本条例（平成11年3月18日条例29号）が早くから制定されており、とくにその7条において、安全なまちづくりを推進すること

を旨として、災害、犯罪及び事故から人々の安全の確保を図る暮らしを守るまちづくりに関する施策を講ずるものとする、と規定していることが注目されよう。

## 1.2 姫路市の期待族取締条例

### (1) 条例制定の背景と内容

前述のように、姫路市の期待族取締条例<sup>\*32</sup>は、暴走族そのものを取り締まるのではなく、それを期待して集まり、拍手したり、旗を振って応援する見物人、すなわち期待族すなわち悪しき観客をむしろ取り締まれば、暴走族も、観客が少なくなれば、それだけやりがいなくなってしまうという発想に基づいて作られたようにみえる<sup>\*33</sup>。

さて、本条例の目的は、1条で、「市民生活の平穏の確保及び他人に不安、困惑又は嫌悪を覚えさせるような行為の防止」によって、「安全で安心な地域社会を実現」することとされている。

また、本条例の特色として、9条に規定される「暴走行為の助長等の禁止」および10条に規定されている「重点禁止区域の指定」が挙げられ得る。

まず、9条では、不特定の者が、暴走行為をする者又は警察の取締を見物する目的で、公衆が出入りすることができる場所に集合した場合に禁止される行為を規定する。これに該当する行為には3つの形態がある。すなわち、

- ①まず、同条1号によれば、現に暴走行為をしている者に対して、声援、拍手、手振り、身振り又は旗を振ることにより、暴走行為をあおること、
- ②また、同条2号によれば、2人以上共同して、正当な理由がないのに、顔面の全部又は一部をその者を特定することができない程度に覆い隠して、他人に不安を覚えさせるような仕方で群がること、
- ③および、同条3号によれば、2人以上共同して、暴走行為をする際に使用する集団の名称を示すような文言（記号を含む）を強調するように刺繍した服を当該刺繍が見えるように着用して、威勢を示すような姿で通行すること、が3つの形態である。

ところで、同法10条は、市長は、道路、公園、広場、駅その他公衆が出入りすることができる場所で、市民生活の平穏を確保するため必要があると認める区域を暴走行為助長重点区域として、姫路市安全安心推進協議会の意見を聞いて、指定することができる」と規定する。

そして、同法12条は、「重点区域において第9条第1号の規定に違反した者は、5万円以下の罰金に処する」との罰則を設けている。

### (2) 条例の効果

問題点としては、「顔を覆面で隠す行為を含め、服装は個人の趣味で、法が介入すべきことではない。服装の規制が、なぜ市民の安全や安心と結びつくのか疑問だ。『不穏当』『奇抜』『威勢』などの概念は抽象的で、判断を警察官にゆだねると、憲法が保障する個人の自由を侵害する恐れがある」とされうることである<sup>\*34</sup>。

一般的には、これらの批判点は当然な問題提起といえよう。しかし、「破れ窓理論」が

述べるように、姫路市条例は、ひとつの実験として、最初に窓が一枚破れたときから、すなわち、異様な服装で集まり始める期待族の行動を規制することも、犯罪を防止するための取るべき手段として許容されるべきではなからうか。もちろん、恣意的運用は当然に避けられなければならないことはいうまでもない。

重要なのは、条例の効果である。その点、読売新聞によれば、「週末になると、暴走族がバイクを乗り回し、たむろする期待族が警察官と衝突を繰り返すなど、なかば『無法地帯』と化していたJR姫路駅北側周辺に『変化の兆し』が見え始めている。警察の取り締まりや期待族を規制する条例の抑止効か、最近では、暴走族や暴走行為をあおる『期待族』のたまり場は解消し、ゆかたまつりを除いて大きな混乱はなくなっている。駅前周辺の店主らからは『静かな夜が戻りつつある』との声が上がっている」効果が指摘されている<sup>\*35</sup>。これこそ、「破れ窓理論」の一つの効果ではなからうか。

#### 第4節 広島県および広島市の場合

##### 1.1 広島県暴走族追放の促進に関する条例の場合

広島県は、平成11年に、広島県暴走族追放の促進に関する条例<sup>\*36</sup>を制定し、さらに広島市は、平成14年に、暴走族追放条例<sup>\*37</sup>を制定している。

まず、このうち広島県条例は、さまざまな責務規定を定めた。たとえば、県に対しては、暴走族追放の促進に関する総合的かつ広域的な施策を策定・実施する責務を有すると定め(3条)、県民については、施策に協力する責務(4条)を規定し、保護者については、監護に係る少年を暴走族に加入させないように努めるとともに、当該少年が暴走族に加入していることを知ったときは、当該暴走族から離脱させるよう努める責務(5条)を規定しており、学校、職場等の関係者については、相互に連携し、暴走族への加入の防止に関する活動を行うなどの責務(6条)等を規定している。このように、広島県は、ひろく各界階層に対して、協働の責務を負わせたところにその意義があるといえよう。

ところが、広島県は、平成14年に同条例を改正し、同16条で、暴走族の結成の強要等をも禁止した。すなわち、

何人も、次に掲げる行為をしてはならない。

- 一 少年に対し、暴走族を結成し、若しくは暴走族へ加入することを強要し、又は暴走族から離脱することを妨害する行為、
- 二 少年に対し、他の少年が暴走族を結成し、若しくは暴走族へ加入することを強要させ、又は他の少年が暴走族から離脱することを妨害させる行為、
- 三 少年に対し、他の少年を暴走族へ加入するよう勧誘することを強要する行為、と規定した。

そして、同16条に違反した者には、同19条により、「指定暴力団等の威力を示して、第16条の規定に違反する行為を行った者は、6月以下の懲役又は30万円以下の罰金に処する」とされている。

さらに、同じく平成14年の改正により、同17条は、何人に対しても暴走族少年からの金品受領等の禁止をした。すなわち、

- 一 暴走族に加入している少年（以下「暴走族少年」という。）から、暴走族の存続を助長し、又は暴走行為をすることを容認する対償として、会費、面倒見代（暴走族の面倒を見る名目の金員をいう。）、祝い金、見舞い金その他名目のいかんを問わず金品を受領する行為、
- 二 暴走族少年から、暴走族相互間の紛議又は紛争の解決を図る対償として、みだりに金品を受領する行為、
- 三 暴走族少年に対し、みだりに、興行の入場券、パーティー券その他の物品を販売させ、又は配布させ、その他役務を提供させる行為、
- 四 暴走族少年に対し、みだりに物品を購入させる行為、を禁止した。

## 1.2 広島市暴走族追放条例の場合

また、広島市の条例の場合には、表現の自由にも干渉し、集会等を禁止し、違反者に対して、刑罰を用意したことにその意義がある。

すなわち、同条例によれば、広島市が管理する公園などの「公共の場」で、暴走族がチーム名などの入った特異な服装で開く集会に対して、市は中止命令を出すことができるとし、違反者に対して6ヶ月以下の懲役か10万円以下の罰金を科すことができると規定された。

その背景としては、「暴走族のいう『い集、集会』<sup>\*38</sup>の問題は、現行法で対処できるものではなく、県警が手の出せない最も大きな課題であった。そして、県警が意図したのは、県警と暴走族の対立という構図ではなく、住民が暴走族にノーという明確な意思を突きつける構図であり、それを広島市が住民に代わり、命令するというものであった」とされる<sup>\*39</sup>。すなわち、広島市条例は、住民の代表組織である市に暴走族追放の実行力を求めるものであり、全国初の懲役刑を盛り込んだ条例ということも相まって、画期的なものであったとされているのである<sup>\*40</sup>。

実際に同市中区の公共広場で2002年広島市の中止命令を無視して、暴走族の少年に指示し、特異な服装で集会を開いたとして、条例違反罪に初めて問われた事件が起こった。弁護側は、同条例が規定する「公衆に不安や恐怖を覚えさせるような集会」がいかなるものか不明確で、その判断が警察などに任されていると指摘するとともに、判例上、「集会の自由の規制には、近い将来、実害を招く可能性が明白で重大なことを要件とする『明白かつ現在の基準』が適用されるが、暴走族の集会は儀式的で、その基準を満たさない」と主張し、条例は憲法21条が保障する集会の自由を制限するもので、違憲であって、無罪を主張したのだった。これにたいして、広島地裁は、2004年7月16日、「周囲に不安や恐怖を与える暴走族の集会規制は、市民生活の安全と安心を確保するために許容される」と判断し、訴えを斥けた。

すなわち、広島地裁は、同条例の文言は十分理解でき、不明確ではないと判断し、「集会の自由に一定の制約が出ることは認めつつ、他者の人権と衝突する際の合理的制約はやむを得ないとした」のである。また、同地裁は、条例施行前の広島市では、暴走族の集会が市民に脅威を与えていたとし、「(暴走族の)集会は周囲の人の安全や平穏などの人権を

侵害する可能性が高い」とも述べている。

このように、広島市の生活安全条例は、まさに暴走族の取締に特化し、彼らの集会行為にまで介入しているところにその特色があるが、広島地裁は、それも合憲であるとの判断を出したわけである。被告側は広島高裁に控訴しているが<sup>\*41</sup>、その行方には大きな関心が払われるところである。

法律問題としては、特定の集団であるとの理由で集会を禁止することが憲法上許されるかどうかである。この問題について、最高裁は、1995年3月7日の判決において、関西新空港建設に反対する団体が泉佐野市の市民会館の集会使用許可申請を拒否されたとして起こした損害賠償訴訟の判決で、「集会目的や主催団体の性格のみを理由として、集会を許可しないのは違憲」との判断を示しているところである<sup>\*42</sup>。最高裁によれば、さらに、当該条例7条1号が「公の秩序をみだすおそれがある場合」を使用許可してはならない事由として規定しているところ、「単に危険な事態を生ずる蓋然性があるというだけでは足りず、明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予見されることが必要である」とも述べている<sup>\*43</sup>。しかし、結論としては、当該不許可処分は、集会の目的や団体の性格そのものを理由とするものではなく、また主観的判断による蓋然的な危険発生のおそれを理由とするものでもなく、客観的事実から人の生命、身体又は財産が侵害される事態を生ずることが、具体的に明らかに予見されることを理由として、当該不許可処分を違憲・違法ではないとした。

さて、広島地裁は、上述のように、同条例の文言は十分理解でき、不明確ではないと判断し、「集会の自由」に一定の制約が出ることは認めつつ、他者の人権と衝突する際の合理的制約はやむを得ないとしているし、さらに条例施行前の同市では、暴走族の集会が市民に脅威を与えていたとし、「(暴走族の)集会は周囲の人の安全や平穏などの人権を侵害する可能性が高い」としたのである。前記最高裁の基準に照らしてみても、とりわけ集会場所周辺で広島市民の受けていた恐怖と生活妨害の実態は、まさしく具体的に被害を被ることが明白であると認定できると思われる以上、広島地裁判決は正当と思われる。

## 第5節 愛知県および名古屋市の場合

なお、最近では、愛知県において、県内の犯罪件数がこの10年間で倍増するなど治安の悪化が心配される状況にあることから、県、県民、事業者等が一致協力して犯罪のないまちづくりをめざす「愛知県安全なまちづくり条例」が平成16年4月1日(一部規定は7月1日)に施行されている<sup>\*44</sup>。

さらに、平成16年10月には、名古屋市において、安心・安全で快適なまちづくりなごや条例(条例第49号)が成立している。同条例によれば、より生活に密着した問題として、たとえば、空地に雑草が繁茂し、放置しておく環境衛生上及び防犯上支障が生じるおそれがあると認めるときは、空地の所有者等に対し、雑草を除去するよう勧告できる(同10条)とか、また、落書き犯に落書きを消すよう命じ、従わない場合は氏名などを公表することになっている(同11条)。

## おわりに 生活安全条例の今後の行方

前述のように、安全でない危険な社会において、あるいは秩序のない社会においては、いくら自由があっても、いくら権利をもっているとしても、それは絵に描いた餅である。それはまったく意味がない。人権や自由を真に保障するためには、安全な社会秩序を構築しなければならない。けれども安全な秩序は、座してただ待っているだけではやってこない。生活安全条例は、市民と警察および行政が協働して安全な社会・秩序を作ろうとする。

しかし、生活安全条例に関し、憲法上問題が指摘されうる。たとえば、本稿で考察する事例以外でも、監視カメラの設置を認める条例は、憲法13条の保障するプライバシー権を侵す危険性が指摘されうるし、千代田区条例の「チラシの散乱」禁止規定や、武蔵野市条例の「つきまとい勧誘行為」禁止規定などは、憲法21条の表現の自由を侵す危険性も指摘されうる。

さらに、前述のように、生活安全条例が広範囲に制定されていった背景には、1994年（平成6年）に警察庁に、「生活安全局」が設置されて以来、全国的に市町村中心に生活安全条例が増えていったとされている。それらの生活安全条例によれば、市民と警察が生活安全のためのパートナーとして位置づけられている。けれども、市民の自発性を尊重しなければ、このパートナーシップの関係は、警察主導型となって、真の防犯対策の効果を上げることが困難になるのではないかと危惧されうる。

あるいは、生活安全条例によって、監視カメラが設置されていくなど、個人のプライバシーがあまりに侵害されないよう、人権保護とのバランスも考慮しなければならない<sup>\*45</sup>。

石崎教授によれば、「権力者は善人面してやってくる。石崎は、それへの警戒を怠ると、権力にがんじがらめにされる危険があるということ、警察や行政と一体となった『市民連帯』という考えは危険であることに警鐘を発する」と述べている<sup>\*46</sup>。

石崎教授の言われることにも、耳を傾けなければならないところが多いのは勿論である。しかし、われわれが住んでいる現代社会は、警察の力がなければどうしようもないような事件がたくさん増えてきている。けれども同時に警察の力だけでも解決できないような問題がまた非常に多くなってきている。官民協働といったとき、この官と民とのパートナーシップは、対等の関係を前提としなければならない。警察主導型となることに注意を払いつつ、また、市民主導型になるために、市民がいっそう連帯しなければならないのではなかろうか。

さいごに、マナーとルールについて言及しておきたい。清水教授は、たばこのポイ捨て禁止などの例を挙げられつつ、本来、市民社会内部で市民が自律的に道徳規範として解決すべき問題を、罰則規定を伴う法規範によって解決する問題に転換してしまったことを指摘されつつ、「公権力（特に警察）による市民社会統治」をもたらし、「市民社会敗北」ともいえる状況を生み出しかねないとされ、市民がマナーを守れず、他人に注意できなかった、すなわち自律的な「強い市民」たりえなかったことにより、権力の介入に道を開いてしまった現実を今一度よく考えるべきであると指摘されている<sup>\*47</sup>。この清水教授の見解も、まさに正鵠を得たものである。

しかし、現実の社会は、まさに無秩序になってしまっている。マナー喪失の時代に入っ

てしまっている。今までは、倫理的なマナーが社会の安全のためのセーフティーネットになっていたが、そのセーフティーネットは崩れてきている。最後のセーフティーネットは法規範によるサンクションである。すなわち制裁を伴った強い力で社会の安全を守らなければならない。けれども、法規範によって強制することによって、やがて、ほとんどの人がそれを理解するようになれば、法規範が不要になって、再びマナーへと転換するときに到来してくることを念願するものである。

### 注

- \* 1 2005年5月30日最高裁判所は、もんじゅ原発裁判において、原発も、食品も薬品も、いわゆる相対的安全性の観念に基づいて、原発の許可に関して適法とする判決を出した。他方、もんじゅ裁判において、名古屋高裁金沢支部判決（2003年1月27日判例タイムズ1117号89頁）は、原発に関しては絶対的安全性を求め、具体的危険を否定できない以上、原発許可を無効としていたことが注目される。もちろん、このたびの最高裁判決により、もんじゅの原発施設すべてが安全であると認知されたわけではない。このたびの判決では原子炉規制法24条の許可に関する基本設計における安全性が争われただけで、実施方法等に関する27条による認可による安全性審査がまだ残されている。とはいえ、もっとも重要と思われる許可自体が、最高裁によれば基本設計における相対的安全性でとらえられているゆえ、事故の危険はありうるかもしれないということになろう。
- \* 2 周知のように、警察法（昭和29年6月8日法律第162号）2条は、「警察は、個人の生命、身体及び財産の保護に任じ、犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、交通の取締その他公共の安全と秩序の維持に当ることをもつてその責務とする」と規定している。
- \* 3 もっとも、ドイツにおいては、昔から、すべての行政を給付行政とみる見方もある。しかし、それはドイツでは少数説にとどまっている。行政法学においては、通説は、行政を規制行政と給付行政とに二分して論じている。わが国において、たとえば小早川光郎教授は、規制行政と給付行政とに二分されて論ぜられている。小早川光郎「規制行政と給付行政」、ジュリスト増刊『行政法の争点』、2004年、8頁～9頁参照。
- \* 4 なお、警察概念に関して、警察を給付行政の中に入れて考えようとする理論等に対する批判的な見解をとりながら、現代警察概念を詳細に分析されている論考として、原野翹「現代の警察」、『法と民主主義』第199号、1985年、31頁以下参照。
- \* 5 協働で形成するということであるから、単なる参加ではなく、まさに参与というべきかもしれない。
- \* 6 以上の協働方式は、自然災害の場合にも当てはまる。自然災害は、地震であれ水害であれ、災害そのものを防ぐことはできないが、災害を減らすことは人間のできる。まさしく「減災」のために、官民協働ができる。公私協働が可能なのである。
- \* 7 平成14年3月の大阪府安全なまちづくり条例がその典型的な例である。
- \* 8 James Q. Wilson and George L. Kelling, "Broken Windows", *The Atlantic Monthly*, 1982 (<http://www.theatlantic.com/politics/crime/windows/htm>). 大塚尚「破れ窓理論 (Broken Windows Theory)」、『警察学論集』第54巻、第4号、2001年、75頁以下参照。
- \* 9 上岡藤則／池田泰明「暴走族総合対策による『破れ窓理論』の実践例－広島県警のチャレンジ」、『警察学論集』第55巻、第10号、2002年、34頁参照。「割れ窓理論 (われまどりろん, Broken Windows Theory) は、軽微な犯罪も徹底的に取り締まることで凶悪犯罪を含めた犯罪を抑止できるとする犯罪学上の理論。アメリカで考案された。『建物の窓が壊れているのを放置すれば他の窓もまもなく全て壊されるだろう』との考え方からこの名がある。ブローケン・ウィンドウ理論、破れ窓理論、壊れ窓理論ともいう」(cf. <http://ja.wikipedia.org/wiki>)。

## 生活安全条例に関する法律問題

- \*10 「『割れ窓』とは、文字通り、ガラスの割れたビルの窓を意味している。ビルの窓が割れたままに放置されていれば、そのビルには管理が行き届いていないことが明らかになる。他人の管理下にない財産はいたずらに犯罪の恰好の餌食になり、瞬く間にビル全体、さらに地域全体がすすんでいく。…街が荒れて暴力犯罪が増加するようになれば、古くからの住民は郊外に転出し、残された住民も厄介事を避けるためお互いに無干渉になる。このようにして、暖かい共同体は解体し、乾いた個人だけが残る。しかも、そうした地域に取り残されるのは貧困者や高齢者である」(大塚・前掲76頁以下参照)。
- \*11 村澤眞一郎他翻訳「割れた窓理論」、『警察学論集』第54巻、第4号、2001年、93頁参照。
- \*12 ジュリアーニ氏は、1944年生、1989年には共和党からニューヨーク市長選挙に立候補するが、民主党候補のデイヴィッド・デインキンスに僅差で敗れた。1993年に再び市長選に立候補し、今度は前回敗れた現職のデインキンスを破り当選を果たす。治安の回復を掲げたジュリアーニは、ニューヨーク市警のトップにウィリアム・ブラットンを抑え、ブラットンと共に犯罪率の減少に取り組む。ジュリアーニの目標は一般に実現されたと看做され、実際に犯罪率を半減させ、全国水準より低く抑えることに成功した。これにより、ニューヨーク市は全米でも最も安全な大都市となったといわれ、ジュリアーニはニューヨーク市を浄化した市長として名声を博した。一方で、検挙率の向上が市警においては至上命題となり、その結果特にマイノリティー層を中心として市民的権利が警察により時に侵害されたとの批判もある。以上、cf. <http://ja.wikipedia.org/wiki>
- \*13 上岡／池田・前掲34頁参照。
- \*14 しばしば来日されているケルン大学の著名なドイツのテッティンガー教授(Prof. Dr. Tettinger)は、「安全の中の自由」という概念を提起されている。テッティンガー／成田頼明(監訳)／吉田尚正・小島裕史(訳)「現代の立憲国家における警察による公共の安全の維持」、『警察政策』第5巻、第2号、2003年、13頁参照。
- \*15 たとえば、行政は、すべてのサービスを直接に自ら提供するという役割から転換し、市民、NPO、事業者などと協働する際のプロデューサー、コーディネーターとしての機能をさらに充実させることが必要とされる。
- \*16 「生活安全条例」研究会編『生活安全条例とは何か』、現代人文社、2005年、9頁、14頁参照。2002年10月時点で生活安全条例を制定した区市町村は約1200、その後もどんどん制定され、現在では1400を超えているだろうとされ、既に区市町村の40%以上で制定されていることになるという(前掲書9頁参照)。なお、生活安全局に関しては、伊藤哲朗「生活安全局の10年と今後の課題」、『警察学論集』第58巻、第1号、2005年、1頁以下参照。
- \*17 いくつかの法律がわが国においても、行政と国民との協働による計画づくりを規定するようになっている。たとえば、河川法は、河川整備計画を利害関係人と一緒に作成するようにと、規定するようになってきている。すなわち、河川法第16条の2第4項は、河川整備計画につき、河川管理者は、前項に規定する場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等関係住民の意見を反映させるために必要な措置を講じなければならないと定めている。また、土地収用法附則6条においても、公共事業の計画は、早期に公表して、利害関係人と一緒に計画づくりをすすめるようにと努力義務を課してきている。すなわち、同法附則(平成13年7月11日法律第103号)6条によれば、「政府は、公共の利益の増進と私有財産との調整を図りつつ公共の利益となる事業を実施するためには、その事業の施行について利害関係を有する者等の理解を得ることが重要であることにかんがみ、事業に関する情報の公開等その事業の施行についてこれらの者の理解を得るための措置について、総合的な見地から検討を加えるものとする」と規定されている。
- \*18 言葉を換えて表現すれば、行政だけが「公共」を独占するのではなく、豊かな地域社会の形成に向けて、市民や地域コミュニティが公共的、公益的な役割を自主的かつ自立的に果たし、行

- 政と市民が対等なパートナーシップに基づいて公共サービスを共有、分担していくことを、新しい「公共」としてめざすべきとされる。
- \*19 周知のように、命令等であるから、政令や省令の他に、許認可の際の審査基準、不利益処分の際の処分基準、行政指導指針も、含まれる。
  - \*20 大阪府安全なまちづくり条例（平成14年3月29日大阪府条例第1号）
  - \*21 同条例19条によれば、「何人も、道路、公園、広場、駅、空港、埠頭、興行場、飲食店その他公衆が入り出ることができる場所又は自動車、電車、乗合自動車、船舶、航空機その他公衆が利用することができる乗物において、その本来の用途に従い使用し、又は運搬する場合その他社会通念上正当な理由があると認められる場合を除いては、鉄パイプ、バット、木刀、ゴルフクラブ、角材その他これらに類する棒状の器具であつて、人の生命を害し、又は人の身体に重大な害を加えるのに使用されるおそれのあるものとして公安委員会規則で定めるもの（以下「鉄パイプ等」という。）を携帯してはならない。  
2 警察官は、バット又はゴルフクラブを携帯している者について、前項の規定に違反する事実があるかどうかの判断を行おうとする場合には、特に慎重に行わなければならない。  
3 公安委員会は、前二項の規定の解釈及び運用に関する基準を定め、及びこれを公表するものとする」と規定されている。そして、同第24条によれば、第19条1項の規定に違反した者に対して、10万円以下の罰金に処すると規定されている。
  - \*22 同条例は、府の責務（2条）、事業者の責務（3条）、府民の責務（4条）、推進体制（5条）、学校等における幼児、児童、生徒等の安全の確保（7条から11条）、犯罪防止に配慮した道路、公園、駐車場等の普及等（12条から14条）、犯罪防止に配慮した共同住宅の普及等（15条から18条）、犯罪による被害防止のために必要な規制等（19条から22条）についても規定している。大阪府安全なまちづくり条例に関しては、後藤啓二「大阪府安全なまちづくり条例について」『警察学論集』第55巻、第8号、2002年、23頁以下、および同「大阪府安全なまちづくり条例－警察、自治体、事業者、府民の連携と協力－」、『警察公論』第57巻、第9号、2002年、25頁以下に詳細な紹介と分析がある。
  - \*23 京都府迷惑行為防止条例（平成13年3月30日京都府条例第17号）
  - \*24 同迷惑防止条例（平成13年）2条2項によれば、「何人も、公共の場所又は公共の乗物において、正当な理由なく、刃物、鉄棒、木刀その他人の身体に危害を加えるのに使用されるような物を、公衆に不安を覚えさせるような仕方でも携帯してはならない」と規定されている。なお、罰則については、第7条により、第2条に違反した者は、10万円以下の罰金又は拘留若しくは科料に処せられる。
  - \*25 なお、同法32条により、22条違反に対しては、1年以下の懲役又は30万円以下の罰金に処すると規定されている。
  - \*26 後藤・前掲42頁参照。また、暴走族が鉄パイプ等を携帯して集団暴走し、注意したドライバーに鉄パイプ等で殴りかかる等の凶悪事件も後を絶たない状況であることも、正当な理由のない鉄パイプ等の携帯を禁止する必要があるとされていた。同「大阪府安全なまちづくり条例－警察、自治体、事業者、府民の連携と協力－」、『警察公論』第57巻、第9号、2002年、31頁以下参照。
  - \*27 もちろん、それ以上に、大阪で凶悪な犯罪が起こらないようになることを、府民・市民がみんな協力・協働しなければならないといえよう。
  - \*28 大阪弁護士会から「大阪府安全なまちづくり条例についての意見書」（2002年〔平成14年〕5月27日）が出されており、それによれば、「あまりにも広範囲に住民の自由を規制するものである。この罰則の対象は、本来何ら犯罪行為とならないはずの行為にかかわらず何らかの事由で正当事由を警察官に認めてもらわなければ罰せられるという構造を持つもので、いわば犯罪予備ともいえない行為すら犯罪にするという極めて重大な問題を含んでいる。市民の自由権を最大限に保障している憲法に違反するものと考えざるを得ないし、職務質問を受けた際これを拒むこ

## 生活安全条例に関する法律問題

とが許されず、黙秘権が侵害されるという結果を招くおそれが強い」とされている。加えて、同意見書は、「近代刑法の父ベッカリアが、その著『犯罪と刑罰』の中で、『無数の些細な行為を（たいして有害でもないのに）禁止することは、犯罪を防止することにはならない。道徳の内容を変えることになるのだ。』と、むやみに犯罪規定を乱立させることが、道徳のあり方、すなわち人の生活や思考の有りようまでを規定する社会を作り出すとして、厳しく警告していることに思いを致すべきである」と述べている（[http://www.osakaben.or.jp/main/03\\_speak/teigen\\_backnum/teigen020527.html](http://www.osakaben.or.jp/main/03_speak/teigen_backnum/teigen020527.html)）。

- \* 29 実験法律の概念および意義については、大橋洋一『行政法学の構造的変革』、有斐閣、1996年、300頁以下参照。
- \* 30 ただしこれは比喩的な表現であって、史実としては千成瓢箪は、長浜城主だった秀吉が、合戦の旗印として千成瓢箪を掲げ、戦いに勝つ度に腰につけた瓢箪を加えていき、のちに天下を治めたとされるものである。
- \* 31 東京都条例では、当初予定された「鉄パイプ目的外所持罪」は導入されなかったとされる。この点、「生活安全条例」研究会編・前掲書10頁参照。
- \* 32 正式には、姫路市の条例は、「姫路市民等の安全と安心を推進する条例」（平成12年）と名付けられている。
- \* 33 朝日新聞平成12年9月15日付け報道参照。また、市岡千弘『「姫路市民等の安全と安心を推進する条例」制定の経緯と背景』、『法令解説資料総覧』第235号、2001年、111頁以下参照。
- \* 34 これは元最高検検事の土本武司・帝京大教授のコメントである。朝日新聞平成12年9月15日付け報道参照。なおまた、毎日新聞平成13年3月21日付けの報道にも、ほぼ同様な問題点が指摘されている。
- \* 35 読売新聞平成14年5月11日付け参照。
- \* 36 広島県暴走族追放の促進に関する条例（平成11年12月21日条例第39号）
- \* 37 広島市暴走族追放条例（平成14年3月28日広島市条例第39号）
- \* 38 なお、「い集」とは、「多数のものが一時に寄り集まる」ことを意味する（松村明編『大辞林』三省堂）。また、「集会」とは、「ある共通目的のために多くの人が一定の場所に集まること」を意味する（新村出編『広辞苑』岩波書店）参照。
- \* 39 上岡／池田・前掲49頁参照。
- \* 40 上岡／池田・前掲49頁参照。
- \* 41 広島地裁は、懲役4ヶ月執行猶予3年（求刑4ヶ月）を言い渡したが、被告側は判決を不服として控訴している。
- \* 42 最判平成7年3月7日（民集49巻3号687頁、判例タイムズ876号84頁、判例時報1525号34頁）参照。なおまた、毎日新聞2004年7月17日付け参照。
- \* 43 最判平成7年3月7日（民集49巻3号687頁、判例タイムズ876号84頁、判例時報1525号34頁、ジュリスト平成7年度重要判例解説16頁藤井俊夫解説）参照。
- \* 44 後藤啓二「愛知県安全なまちづくり条例の制定と必要な警察力の確保に向けた取組みについて」、『警察学論集』第57巻、第9号、2004年、138頁以下参照。同論文によれば、愛知県下における刑法犯の認知件数は、平成15年には約22万6000件に上がり、東京都、大阪府に次いで全国ワースト3位となっている。なかでも、自動車盗、自動販売機荒らしは全国最多を記録し、街頭犯罪や住宅侵入盗が多発するとともに、子どもや女性が被害者となる犯罪の増加がめだつていとされている。後藤・前掲138頁参照。
- \* 45 石崎学・清水雅彦「あなたの安全を守ります！？ - 警察国家化を推進する『生活安全条例』」、『法学セミナー』第576号、2002年、76頁以下参照。
- \* 46 石崎／清水・前掲80頁参照。
- \* 47 石崎／清水・前掲80頁参照。