

暴力団排除条例と今後の組織犯罪法制

田村 正博

1 はじめに

渥美東洋前教授は、アメリカにおける組織犯罪法制の研究を踏まえ、暴力団に特化しない組織犯罪一般を対象とした実効性のある法制を日本でも設けるべきことを、長年にわたって述べられてきた。⁽¹⁾2000年に組織犯罪処罰法と通信傍受法が制定されたものの、疑わしい取引の届出制度の確立と、ごく一部の組織性の強い犯罪の処罰強化を除けば、組織犯罪対策として実効性を持つに至っていない。通信傍受は、対象が極めて限定され、手続的にも通信事業者の立会など重い制約が課された結果、年間10事件程度しか行われていない。マネー・ローンダリングの罪がそれまでの麻薬特例法に加えて組織犯罪処罰法に加えられたが、検挙は年間200件台であり、両法に基づく没収・追徴額は年間概ね10億円前後であって、組織犯罪の収益全体に比較すれば僅少な範囲にとどまっている。刑事手続法制が政治的な争いの対象となることもあって、本格的な法改正はその後行われていない。

その一方で、暴力団に対象を特化させたいいわゆる暴力団対策法が1991年に制定され、暴力的要求行為から市民を保護するための規定等が整備された。同法は、対象を厳格に暴力団に特定することで幅広い賛同を得て成立し、⁽²⁾改正も政治的な争いを受けることなく数次にわたり行われてきた。その結果、暴力団の行動に一定の制約を課し、暴力団による不当な影響を小さくすることにある程度成功している。

さらに、2009年以降、福岡県を皮切りに、各地で暴力団排除条例が制定された。暴力団に資金を提供する事業者側を規制・非難の対象とするこ

とに、それまでの法制との大きな違いがある。条例の制定と暴力団排除のための社会の様々な活動とが相まって、暴力団の存続自体を否定する方向に向けて、これまでにない効果が発揮されつつある。

もとより、かりに暴力団がなくなったとしても、それは日本における組織犯罪の終焉を意味するものではない。他の暴力的な集団（いわゆる半グレ集団や外国人組織犯罪グループなど）が勢力を拡大することが危惧される。また、振り込め詐欺グループをはじめとする新たな形態の組織犯罪集団が広がりを見せ、社会に影響を与えている。これらには、対象を特定し公示する暴力団対策法の枠組みは全く機能しない。暴力団という特殊な集団への対策が奏功する兆しが現れつつある今こそ、渥美前教授の述べてきた暴力団に特化しない組織犯罪対策法制を、真剣に検討することが求められていると考える。

以下では、日本の暴力団の特質を踏まえ、暴力団排除条例の意義を明らかにするとともに、組織犯罪法制の今後の展望を述べることにしたい。

註

- (1) 例えば、渥美東洋編『組織・企業犯罪を考える（日本比較法研究所研究叢書(42)）』（中央大学出版部、1998年）、渥美東洋「組織犯罪対処に求められる構想と対処策」警察学論集55巻2号、渥美東洋「国家・社会のあり方と暴力団・組織犯罪規制の原理」危機管理研究会編『実戦！社会 vs 暴力団～暴対法20年の軌跡』（金融財政事情研究会、2013年）がある。
- (2) 国会では衆参とも全会一致であった。警察権限立法に対する一部政治勢力の強硬な反対姿勢を踏まえると異例ともいえるが、それだけ暴力団対策立法の必要性が広く認識されてきた結果であるといえる。

第1 日本の暴力団の特質といわゆる暴力団対策法

1 日本の暴力団の特質

日本の暴力団は、不正な手段によって経済的な利益の獲得を図る団体であるという点で他の組織犯罪集団と共通するが、組織的・成員固定的で極

めて大規模であるだけでなく、自らの存在を対外的に誇示するという点で他と大きく異なっている。⁽³⁾ 薬物密売組織や振り込め詐欺グループをみれば分かるように、明確に犯罪とされる行為を専ら行い、それによって利益を得ている組織が自らの存在を誇示し、代表者の氏名等を公表することはあり得ない。暴力団が存在を誇示するのは、組織の存在を禁止する法制がなく、また利益を得るための行為が明確に犯罪とされるものに限られないことによる。⁽⁴⁾ 暴力団からすれば、誇示しても存続が直ちに脅かされない（現在の法制と警察の執行態勢では組織又は組織の存立基盤を崩壊させられることにはならない）以上、自らにとって有利な選択を行う。

暴力団の存在が広く知られることは、相手方に直接に暴力をふるい、脅迫をしなくとも、相手方が畏怖し、暴力団の意向に従う傾向を生む。それによって暴力団は、多くのメリットを享受する。①犯罪を行っても、被害を受けた者あるいは情報を持つ者が、後難を恐れて被害申告をせず、捜査や公判への協力をしないことが多いため、摘発を受けにくい。②実質的には恐喝・強要によって不正な利益を得ているにもかかわらず、外形的な行為としては犯罪に当たるとされるに至らない程度の働きかけにとどまるため、犯罪としての摘発を受けない。③暴力団が介入すればその意向に多くの者が従うので、一般の事業者や市民の中に、暴力団を利用し、その対価として暴力団に利益を提供する者が生まれる。④暴力団の活動によって自らの事業活動に不利益を被るのを防ぐため、一般の事業者が利益を提供することを経済合理的な判断として行うようになる。

これらは、いずれも一般の刑事法的な手段での対応を困難にし、暴力団に不正な利益を享受させることにつながる。①はある程度以上規模の大きな組織犯罪集団であれば暴力団以外の場合にも生ずることであるが、②以下は、暴力団の存在が広く知られているからこそ、一般の事業者との間でも生ずることである。

暴力団が犯罪集団であると言われつつ、警察の取締りを受けながら存続しているのは、個別の暴力行為を超えた集積的な威力を持つことで、犯罪とは直ちにいえぬ行為によって不正な資金を得ていることと、犯罪が存

在する場合でも実行行為者及び上位者への責任追及がなされにくいこととの二つが原因である。一般的な組織犯罪対策法制は、違法薬物の密輸・密売のような犯罪行為が行われていることを前提にして、証拠収集手段を整備し、上位者の責任追及、組織保有資産の没収等を可能とするものである。したがって、そのみでは、明確に犯罪とされる行為によらないで不正な資金を得ることができる組織に対しては、その存立基盤を失わせるだけの有効性を発揮できない。一般的な組織犯罪法制と暴力団の特性に対応した法制度の双方が必要となる。

2 いわゆる暴力団対策法

(1) 暴力団対策法制定の意義

暴力団が人に働きかけて要求に従わせることは、社会的実態としては恐喝・強要であるが、脅迫的な言動がない限り、犯罪として問議することは容易でない。周囲の状況等から、「社会通念上、相手方を畏怖させる程度の脅迫」があったとして、罪に問うことが可能な場合もあり得るが、例外的である。

このような事態に対処するため、暴力団対策法（暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律）が制定され、指定暴力団員が暴力団の威力を示して行う不当な金品等の要求行為（暴力的要求行為）を禁止し、警察が中止等を命じ、その命令に違反すれば刑罰を科すという制度が導入された（適用対象が厳密に暴力団に限られることを制度的に担保するために、一定の要件に該当する暴力団を指定し、公示するという法的枠組みが用いられている⁽⁵⁾。この「指定」は、適用対象の限定性を確保するものであって、「公認」といった評価が加えられるべきものではない。）。不当贈与要求行為、用心棒料等要求行為、みかじめ料要求行為、不当債務免除要求行為、高利債権取立等行為などが規制され、20年間に約4万件的命令が発せられている。実際にそれだけの暴力的要求行為を防ぐことができ、さらに命令に至る前に要求を断念させた例も数多いのであって、暴力的要求行為を受ける市民を保護するという面で、警察に法的な権限を与えた本法の有効

性は明らかである。警察側からすれば、犯罪に問議できない限り市民の期待に応えることが法的にできなかったという状態から脱却し、法的な権限に基づいて暴力団に対処し、同時に、それだけ暴力団の資金獲得を防いだものといえる。

同法は、このほかに、対立抗争事件があった際の事務所の使用制限、少年に対する加入強要の禁止等の暴力団に対する行政命令を通じた規制と、暴力追放運動推進センターを都道府県ごとに指定し、暴力団の活動による被害の予防等に資するための民間公益活動の促進を図ることを定めている。

暴力団対策法の制定により、暴力団の威力を示した不当な行為から市民を守ることが可能になったことに加え、暴力団の勢力誇示の低下、対立抗争の激減が直接的な効果として表れた。法的な制約を受けることなく収益を得ることができるというそれまでの暴力団側に一方的に有利な状況⁽⁶⁾を食い止めるとともに、民事介入暴力に歯止めをかけ、さらに暴力団を法的に明確にしたこと及び暴力団追放運動の起点となる組織を整備したことにより、その後の暴力団排除等の措置を可能とする前提条件を整備したものといえる。

しかし、暴力団勢力（構成員と準構成員等の合計）は、暴力団対策法の制定後もほとんど変わっていない（9万1千人から減少し一時8万人を切ったものの、またその後緩やかに増加し、2009年末まで8万人台を維持した。）。このことは、同法が、暴力団の行動に制約を課したものの、その存続自体に大きな影響を与えるものとはならなかったことを示している。同法の制定を受けて暴力団排除活動の機運も広がったとはいえるが、企業幹部に対する襲撃事件⁽⁷⁾が起きる中で、直ちに全面的な展開に至らなかった。

(2) 暴力団に対する民事訴訟の展開と暴力団対策法の改正

市民の側で暴力団に対して民事訴訟を提起することが、1980年代以降、弁護士会の民事介入暴力対策委員会⁽⁸⁾に属する弁護士等の協力を得て、展開されてきた。その一つが付近住民による人格権に基づく暴力団事務所の使用禁止を求める訴訟⁽⁹⁾であり、もう一つの類型が、暴力団員の行為によって

被害を受けた者が、当該暴力団員が所属する組織の長に対して使用者責任としての損害賠償を求める訴えである。

後者は、行為者の所属する単位組織の長のみならず、一次組織の長（指定暴力団である山口組、稲川会などの長）を対象とするものに発展し、当初容認されない事例もあったが、山口組の三次組織の組員らに対立抗争の際に警察官を相手方組員と誤って射殺した事件で最高裁が山口組組長に対する損害賠償請求を認容した原判決を維持したことがリーディングケースとなり、他の訴訟でも原告が勝訴し、あるいは勝訴的な和解が成立している。⁽¹⁰⁾

暴力団対策法上も、2004年改正で、対立抗争により凶器を用いた暴力行為が行われ、それによって他人の生命、身体又は財産を侵害したときは、指定暴力団の代表者等（代表する者又は運営を支配する地位にある者）に、過失の有無にかかわらず損害賠償責任を負わせるとする規定が設けられた（31条）。さらに、2008年改正により、指定暴力団員が威力利用資金獲得行為を行った際の他人への侵害についても、同様に指定暴力団の代表者等に無過失賠償責任を負わせる規定（31条の2）⁽¹¹⁾が追加された。

これらの民事訴訟を通じた暴力団事務所の排除及び組織の代表者等への賠償責任追及は、市民の被害の防止及び回復にとって重要であると同時に、暴力団組織にとって活動の制約と金銭的な負担となり、しかも大きな組織ほど影響を受ける。特に、威力利用資金獲得行為は日常的に行われているものであるだけに、被害者からの指定暴力団の代表者等に対する賠償請求が広く認められることは、被害者の救済に資するだけでなく、指定暴力団の不法な資金の剥奪にもつながる大きな意義を有するものといえる。⁽¹²⁾

もっとも、民事上の手段の行使は、当事者（付近住民、被害者本人）の判断に委ねられる。深刻な被害を受けていながら、後難をおそれて、訴訟を提起できない被害者も数多い⁽¹³⁾。実際に権利を行使する当事者がいなければ、制度としての実効性はないことになる。権利行使をしやすくするために、従前からの警察等による支援措置に加えて、暴力団側からの危害を防ぎ、当事者の負担を軽減することを目的とした法改正が近時な⁽¹⁴⁾されているが、それのみで十分であるとはいえない。

註

- (3) 構成員等が秘匿される「マフィア型」と対比して論じられることが多い。なお、保護サービスの提供者としての機能を有する点で暴力団とマフィアとの共通性を指摘するものとして、ピーター・B・E・ヒル『ジャパニーズ・マフィア』（三交社、2007年）がある。
- (4) 暴力団捜査・実態解明に当たる警察の捜査員が、2003年当時、暴力団の資金獲得活動で主流になっているものとして認識していたのは、ヤミ金融、経済取引（株取引、会社経営等）、規制薬物の密輸・密売、みかじめ料等、企業対象暴力・行政対象暴力、公共工事への関与の6種類であった（警察白書平成15年版44頁）。このうち、明確に「犯罪」とされる行為は、規制薬物の密輸・密売のみである。
- (5) 指定の公正性を確保するため、都道府県公安委員会が指定をするには国家公安委員会の確認を受けなければならないが、国家公安委員会の確認は審査専門委員の意見に基づくものでなければならないこととされている（6条）。
- (6) 「（警察の）懸命な取組も暴力団側の急速な力の増大に匹敵する力を持ち得なかった。」「羽振りが良くなるばかりの暴力団の姿に、多くの捜査員が無力感、敗北感に覆われていた。」との見解を当時の暴力団対策の責任者が後に述べている（竹花豊「暴対法定制・施行後、暴力団はどう変化したか〜成立期から今日を考える」前掲『実戦！ 社会 vs 暴力団』）。
- (7) 当時、地方銀行副頭取射殺事件（1993年）、大手フィルム会社専務刺殺事件（1994年）、大手都市銀行名古屋支店長射殺事件（1994年）などが相次いで起きている。
- (8) 日本弁護士連合会は、1980年の人権擁護大会で「民事暴力対策に関する決議」を採択し、それまでの弁護士の姿勢についての反省を述べ、ねばり強い運動を展開する決意を明かし、「警察および検察当局には、積極的な態度をもってこれに対処する」ことを要望している。1983年の人権擁護大会でも、「民事暴力排除に関する決議」を採択し、警察等の関係機関に、各弁護士会が設置した民事介入暴力救済センターの活動に対する一層の理解と協力を要望している。
- (9) 仮処分が容認された最初の例として、静岡地裁決定昭和62年10月9日、判例タイムズ654号241頁。この事件はその後、使用をしないこと等を内容とする和解が成立している。
- (10) 最高裁判決平成16年11月12日、民集58巻8号2078頁。同判決に関し、浅田敏一・菅原英博「暴力団組長に対する損害賠償責任追及訴訟と山口組組長の使用者責任を認めた最高裁判決について（上）（中）（下）」警察学論集58巻5号、7号、8号参照。
- (11) 同改正の内容と考え方に関して、島村英ほか「暴力団員による不当な行

為の防止等に関する法律の一部を改正する法律」について」警察学論集 61 卷 9 号参照。

- (12) 阿久津正好「平成 20 年及び 24 年の暴力団対策法改正の背景及び概要と今後の法制上の課題」前掲『実戦！ 社会 vs 暴力団』は、被害回復のための民事上の制度、暴力団の不正利益のはく奪、上位者の責任追及制度等が暴力団対策法制定時に残された課題として認識されていたが、代表者の無過失損害賠償責任制度により、「これらの課題について相当程度対応がなされたものと考えられる。」と述べている。
- (13) 堀内恭彦「民事的手法による暴力団対策の実践」警察政策研究 13 号（警察政策研究センター、2009 年）は、民事的手法の限界として、恐怖感が大きく、組長訴訟の立ち上げに至らなかった事例を紹介している（139 頁以下）。
- (14) 請求に対する妨害行為を禁止し、中止又は防止措置を命ずる規定が 2008 年改正で導入された。なお、同法の命令は、禁止行為違反又は対立抗争事件の発生という事実を要件としているが、この防止命令（及び暴力行為の賞揚等の規制に係る命令）は、違反行為が行われるおそれがある段階で行うことが可能となっている。さらに、2012 年改正で、暴力団事務所使用差止請求訴訟に関して、適格団体として認定を受けた都道府県暴力追放運動推進センターが、付近住民からの委託を受けて、自己の名で請求することを可能とする制度が設けられている（本制度に関して、三木浩一「暴力団追放団体訴訟の立法における理論と展望」NBL969 号参照）。

第 2 暴力団排除条例

1 暴力団排除条例の概要

(1) 暴力団対策の新たな枠組みの設定

日本の暴力団は、自らの存在を誇示し、個別の暴力行為を超えた集積的威力を利用して、多くの事業者、市民から、資金を得てきた。暴力団対策法は、犯罪とされない暴力的要求行為に対して、行政命令による権力的介入を可能としたが、それは事業者、市民が不当な被害を受けることを避けるために申告等を行うことが前提となっている。事業者、市民はあくまで被害者であり、暴力的要求行為に応じ、あるいはそれに至らない段階で資金を提供しても、非難の対象とはならない⁽¹⁵⁾。結局このことが、暴力団対策

法の制定後も、暴力団に巨額の資金が入り、暴力団が勢力を維持してきた原因であったといえる。

一方、暴力団対策法の制定以後、社会の様々な領域から暴力団を排除する努力が、多くの関係者によって行われてきた。暴力追放運動推進センター等によって、「暴力団を利用しない、暴力団を恐れない、暴力団に金を出さない」というスローガンが広められ、多くの事業者、団体、人々によって決意表明されてきた。2000年代に入ってから企業のコンプライアンス意識の広がりの中で、暴力団を利することとなる行為が社会的に許されないものである、という認識も広まってきた。2007年には、「反社会的勢力への資金提供は、(中略)被害の更なる拡大を招くとともに、暴力団の犯罪行為等を助長し、暴力団の存続や勢力拡大を下支えるものであるため、絶対に行わない。」などとした「企業が反社会的勢力による被害を防止するための指針」が、犯罪対策閣僚会議幹事会申合せとして定められた。

これらを背景としつつ、暴力団に資金を提供する事業者の行為を法的に規制し、法的な非難の対象とすることとしたのが、暴力団排除条例である。それまでの対策は、暴力団を専ら対象とし、事業者は暴力団の支配が及んでいたり、暴力団と密接な関係にある場合に限って問題視してきた。暴力団の側にない一般の事業者を、被害者としてではなく、規制の対象とするのは、暴力団対策における新たな枠組みである。

(2) 条例の制定状況

2009年に福岡県で最初に包括的な暴力団排除条例が制定され、その後全ての都道府県で暴力団排除に関する条例が制定された。⁽¹⁶⁾ 都道府県ごとに規定の違いはあるが、概ね、暴力団排除の基本理念を定めた上で、都道府県が自らの事務・事業から暴力団を排除するために必要な措置を講ずること、警察が暴力団から危害を加えられるおそれのある者に対して保護措置を講ずること、学校等の周囲200メートル以内の区域に暴力団事務所を開設することを禁ずること、青少年が暴力団に加入せず、暴力団による犯罪の被害を受けないための指導等がなされるようにすること、事業者が暴力

団に対して暴力団の活動を助長し、又は運営に資することとなる等の要件に該当する利益供与をすることを禁止すること（暴力団側は違反となる利益供与を受けてはならないこと）、事業者が契約時において暴力団の活動を助長する等となる疑いがあるときには取引の相手方が暴力団員等でないことを確認するよう努めるべきこと、暴力団員等であることが判明した場合には無催告で解除できる条項を契約内容に導入するよう努めるべきこと、不動産の譲渡等をしようとする場合には相手方に当該不動産が暴力団の事務所の用に供するものでないことを確認するよう努めるべきこと、暴力団事務所に利用されていることが判明した場合には無催告で契約を解除できる旨の条項を契約内容に導入するよう努めるべきこと、公安委員会が報告徴収及び立入りなどの行政調査をすることができること、一定の違反に対しては公安委員会が勧告・公表できること、などを定めている。⁽¹⁷⁾

一部の都道府県条例では、上記に加えて、暴力団排除特別強化地域を定め、その地域の特定制客業者が暴力団員を用心棒にし、あるいはみかじめ料や用心棒代を供与することを禁止すること、暴力団員が少年を暴力団事務所に立ち入らせることを禁止すること、特定の事態ないし事業における暴力団排除を義務付けること（例えば祭礼等の行事主催者に暴力団排除を義務付けること、旅館等の特定の事業者に約款等に暴力団排除条項を盛り込む努力義務を課すこと）、暴力団員が他人の名義を利用することを禁止すること、暴力団排除活動を妨害する行為を禁止すること、などが定められている。

このほか、全国のほとんどの市区町村（2013年末の時点で約95%）で、暴力団排除条例が制定されている。市区町村条例は、都道府県条例のような具体的義務付けは含まず、基本理念のほか、市区町村の事務・事業からの排除、市民の役割等を定めるものが多い。⁽¹⁸⁾

なお、条例は、いずれの議会でも、共産党を含めた全ての主要会派の賛成を得て成立している。⁽¹⁹⁾

2 条例による事業者の利益供与規制

(1) 福岡県暴力団排除条例制定の経緯と考え方⁽²⁰⁾

福岡県が暴力団排除条例を制定するに至った直接のきっかけは、2008年9月に大手自動車メーカーの最新鋭工場に爆発物が投げ込まれた事件⁽²¹⁾があり、企業誘致への支障を含め県の経済発展を損なう事態であるとの認識が県の政財界上層部に広まり、知事から福岡県警察本部長に条例制定を含めた抜本的対策強化の求めがあったことである⁽²²⁾。

福岡県警察が条例制定を検討するに当たっては、以下の諸点が考慮されている。①「暴力団による犯罪について犯人の検挙につながる条例」といったものは、犯罪捜査権限を条例で定めることができない以上、制定することは難しい。②暴力団事務所の設置規制は、比較的分かりやすく、地域性を踏まえたものとして、条例で制定可能と思われる（学校等の保護すべき施設から一定の範囲内での新設禁止等を内容とする条例が佐賀県で検討されているのも参考となった。）。もっとも、それだけでは、事務所新設反対運動に応えることに資するとしても、暴力団対策の抜本強化にはならない。③暴力団の各種行為の規制は、既に多くの事項が法律で定められており、条例の中心にできるような画期的なものは想定しにくい⁽²³⁾。違反が外形的に明らかで直ちに検挙されるような類型以外の規制は、刑罰を重くできない条例では、暴力団に対してそれほど有効な打撃を与えるものにならない。④暴力団が存続できるのは、市民の間に暴力団に対する恐怖心（及び一部若者グループにおける暴力団へのあこがれ）と暴力団に対して資金を提供することをやむを得ないとして容認する傾向があるからである。その基盤を変えることができれば、最も意味のある本質的な対策となる。⑤暴力団への資金提供は、近年、事業者の社会的責任に反する行為であると観念されるようになってきている。資金提供をしないことを含んだ「反社会的勢力による被害を防止するための指針」が、犯罪対策関係会議幹事会申合せとして2007年に定められ、全国的にみれば多くの企業がこれに則った行動をするようになってきたことを踏まえると、条例によって、事業者が暴力団への利益供与を禁じたとしても、それほど違和感なく

受け入れられる下地ができていると考えられる。⑥福岡県内では、利益供与を拒んだと思われる事業者への襲撃事件が起きており、暴力団に利益を供与する方が有利であって、合理的な判断であるとする認識が事業者の側に存在する。これを変えて利益供与を拒む方が有利であるとするには、暴力団に利益を提供する側に不利益が生ずる仕組みを設けることが必要である。⑦暴力団に依頼をし、自らのために暴力団を利用しようとして暴力団に利益を提供する事業者は、暴力団との共生者ともいえるものであって、刑事罰の対象とすることを含め、強く非難すべき対象として位置付けることができる。⑧暴力団からの要求に応じて利益を提供する事業者は、一面では被害者的な立場ではあるが、同時に暴力団を支える最も重要な存在である。利益を供与する事業者がいることで、供与を拒否する事業者に対する暴力団の圧力が一層強まるという関係にある。このような事業者の行為は、社会にとって有害なものであるから、条例の制定によって暴力団との縁を切る機会を提供し、関係を変えない場合には非難の対象とするという政策が講じられるべきである。⑨事業者は、社会において事業を営むものとして、条例に違反して社会的な非難の対象となることは大きなダメージとなる。法的な制裁を弱いものとし、あるいは制裁の規定を置かなくとも、禁止される行為をより広い範囲のものとするのが重要である(刑罰のような重い制裁を科そうとすると、規制する範囲が狭いものとならざるを得なくなるので、制裁としては、⑦の場合を除き公表にとどめる。)。⑩暴力団排除を進めるために必要な事項を包括して定める以上、暴力団排除における警察側の措置(保護措置や情報提供を含む。)についてもある程度条例に規定しなければならない。

当時の福岡県警察では、こういった点を踏まえ、暴力団を社会から排除する、特に事業者が暴力団の活動を助長し、暴力団の運営に資することとなる利益供与を禁ずることを主たる内容とする条例を制定する、という基本方針を決め、2009年1月に知事に説明し、基本的な了解を得て、その後の条例策定作業を進めている。「暴力団と戦う人を支援し、暴力団と手を切ろうとする者の背中を押し、暴力団と結ぶ悪い奴を叩く」というのが、

当時警察本部長が知事に説明した条例の考え方のキャッチコピーである。暴力団の側の行為を規制すること以上に、暴力団に協力する市民の側を規制することが主たるものとなっているのは、上述の考えの反映である。

福岡県では、その後、警察本部が関係先と調整を続け、法的問題点の吟味検討等を行った上で案をまとめ、知事の判断によって、2009年の9月県会に条例案が提出され、同年10月に全会一致で可決、制定されている。個々の施策や措置、禁止等の規定の前に、基本理念、県の役割、県民等（県民及び事業者）の役割を定める規定が置かれている。

利益供与の規制については、暴力団の威力利用目的での供与（14条1項）、暴力団の活動又は運営に協力する目的での相当の対償のない供与（同条2項）、その他の暴力団の活動を助長し又は運営に資することとなる供与（同条3項）を禁止し、1項違反を刑事罰、2項違反を勧告（従わなかった場合に公表）の対象として規定した。3項違反に対しての制裁の規定は置かれていないが、違法な行為である以上、警察を含めた行政機関が止めるように求めることができるのは当然である⁽²⁷⁾。

(2) 東京都暴力団排除条例における事業者の利益供与の規制等

福岡県暴力団排除条例の制定以後、全都道府県において、暴力団に対する事業者の利益供与の禁止を含む暴力団排除条例が制定された。暴力団をめぐる問題情勢の基本的な共通性から、先進的な府県条例を参照して対応した結果と思われる⁽²⁸⁾。もっとも、具体的な規制の対象と制裁を含めた規制の仕方とは条例によって同じではない。利益供与に刑事罰を科する規定を置くものはほとんどなく、あっても福岡県の暴力団排除条例より限定的なものとなっている。

このうち、東京都の暴力団排除条例は、日本経済の中心都市であるところから、他の道府県の条例とは隔絶する重要性をもっている。同条例は、有識者会議による「東京都暴力団排除条例（仮称）制定に向けた在り方に関する提言」を踏まえて、警視庁組織犯罪対策部において起草され、2011年3月に制定された⁽²⁹⁾。基本理念、基本施策等（都の責務、青少年の教育等

に対する支援、暴力団からの離脱の促進、保護措置等)、都民等の責務、事業者の契約時における措置、不動産の譲渡等における措置、事務所規制、利益供与の禁止などに加えて、祭礼等における措置(祭礼等の行事からの暴力団排除)、暴力団に不利な行為をする者に対する妨害行為の禁止、暴力団事務所に青少年を立ち入らせる行為の禁止、他人名義利用・名義貸しの禁止等について、規定を設けている。

事業者による利益提供の禁止に関しては、禁止と勧告の対象は広く規定(暴力団の活動を助長し、又は暴力団の運営に資することとなることの情報を知って利益供与をすることを禁止し(24条3項)、違反行為を行った者に対して、違反する行為が行われることを防止するために必要な措置をとるよう勧告することができる(27条。))しつつ、一定の要件に該当した場合に限って公表をするものとし(29条)、さらに悪質な利益供与については行政命令の制度を設け(30条)、命令違反を刑罰の対象とし(33条)、その一方で自主申告し、関係遮断を制約した場合には、適用を除外する制度も設ける(28条)など、複雑な規定となっている。

3 条例の意義と影響

(1) 条例による規範の設定と事業者による履行

各条例は、「暴力団排除」を名称とし、都道府県と住民等の連携協力によって、暴力団の排除を推進することを定めている⁽³⁰⁾。基本理念の中で、「暴力団の利用、暴力団への協力及び暴力団との交際をしないこと」(福岡県条例)あるいは「暴力団と交際しないこと、暴力団を恐れぬこと、暴力団に資金を提供しないこと及び暴力団を利用しないこと」(東京都条例)といったことを定めている(「交際しないこと」は定めていない条例もある。)。強制力のあるものではないが、暴力団との関わり自体を否定すべきものと位置づけているのは、これまでの暴力団対策法制にないものといえる⁽³¹⁾。

そして、住民や事業者の責務として、暴力団排除活動に自主的に取り組むこと、暴力団排除(活動)に資する情報を知ったときは都道府県にその

情報を提供すること、都道府県の実施する暴力団排除（活動）に関する施策に協力すること、についての努力義務を定め、さらに、事業者に対して暴力団を排除する一般的な義務を課す例もある（福岡県条例では、事業者は、その行う事業により暴力団を利することとならないようにするとともに、県の実施する暴力団排除の施策に協力するものとされている。大阪府条例では、事業者は、事業に関し、暴力団との一切の関係を持たないように努めるとともに、府の実施する暴力団排除の施策に協力するものとされている。）。

これらは、制裁につながるような具体的な義務付けではないが、住民代表によって民主的に定められた社会規範として、重要な意味をもつ。⁽³²⁾事業者からすれば、守るべきことが明らかにされることであり、それに則って行動する限り他者からの批判を受けない（仮に批判されても法的義務の履行であるとして反論することができる）ことを意味する。行政機関の側からすれば相手方への説得機能を有すると同時に、違反した者、要請に応じなかった者に「違法行為を行った者」というラベルをはることができることになる。社会的評価を重視する事業者としては、暴力団との関係を持たないことなどの一般的な義務についても守らなければならない。

ある程度以上具体化された義務付けの場合には、制裁の対象となっていないもの、努める義務にとどまっているものであっても、違反に厳しい社会的非難が加えられるだけに、事業者として遵守すべきものとなる。企業実務においては、制裁の規定のある利益供与の禁止と並んで、属性の確認義務（助長取引に該当する疑いのある契約を締結する際に、契約の相手方等が暴力団関係者でないことを確認するよう努める義務⁽³³⁾）、暴力団排除条項の導入義務（契約書を作成する際に特約としての暴力団排除条項を導入するよう努める義務）及び不動産取引における暴力団排除義務（不動産の譲渡等における措置など）のいずれについても、遵守すべきものと観念⁽³⁴⁾されている。

(2) 暴力団への利益提供禁止規定をめぐる運用と影響

福岡県では条例制定から約半年間の準備期間を設け、事業者を対象とした説明、指導を行い、合わせて暴力団と引き続き関わっている事業者の実態解明を行うなど、事業者による暴力団への利益提供の防止を中心とする暴力団排除の抜本的な強化、推進に努めた⁽³⁵⁾。他の都道府県でも条例の制定に合わせて、暴力団排除が大きく進められている。

事業者の利益提供禁止に関して、2013年末までに195件の勧告・指導が行われているが、この数値では条例の効果は測れない。報道等で見ると、多くの事業者が実際に暴力団への利益供与をしないこととした状況⁽³⁶⁾がうかがえる。

一方、暴力団等によるとみられる企業を対象とした加害行為事案（事業者襲撃等事件）が2011年以降に増加し、特に福岡県内での発生が目立つ⁽³⁷⁾。暴力団への利益供与を拒む事業者が増大したことが、直接的な加害行為を生んでいる可能性が高いものと思われる。しかし、暴力団との関係遮断に取り組む事業者への保護がなされなければ、事業者に対する条例の規制は実効性を失いかねない（条例に違反せざるを得ないとする判断が事業者に広がり、それをやむを得ないと容認する評価が広まってしまうと、実質的に社会的な評価に依拠している規制は実効性を失う。）。保護が十分にできない限り規制をすべきでないとする一部の見解は誤りである⁽³⁸⁾が、条例で警察本部長は必要な措置を講ずるものとされているのであるから、一層の保護のための仕組みの整備と体制づくり⁽³⁹⁾、そして実行行為者の特定とその上位者を含めた刑事責任の追及が強く求められるのも当然といえる。

条例は暴力団の存立基盤に大きな影響を与えたが、同時に、事業者襲撃事件等の頻発を受けて、国の法制度上の改善がなされるべきことも明らかになった⁽⁴⁰⁾。その対応の一つとして、2012年に暴力団対策法の改正が行われ、特定危険指定暴力団を指定し、その構成員が警戒区域内で暴力的要求行為をした場合には、直接刑罰の対象とするほか、事務所を集合等の用に供することを禁止することができる等の制度が設けられている。

註

- (15) 事業者は不当要求による被害を防止するために必要な措置を講ずるよう努めるほか、その事業活動を通じて暴力団員に不当な利益を得させないように努めなければならないとする責務規定（32条の2）が2012年改正で追加されたので、現在では状況が異なる。なお、同規定については、「暴力団の不当要求に対する事業者の取り組みを促すとともに、不当要求を拒絶する法的根拠を設けることでその対応を後押しし、暴力団の不当要求の抑止につなげようとするもの」と説明されている（2012年7月20日衆議院内閣委員会松原国務大臣答弁）。
- (16) 福岡県条例の制定前の2009年3月に、佐賀県が、暴力団の対立抗争による一般市民の被害を踏まえ、暴力団事務所等の開設の防止に関する条例を制定している。長崎県でも、同じ対立抗争の影響が及んでいたところから、同年12月に暴力団事務所の排除に関する条例を制定している。鹿児島県では、同年3月に県議会が「暴力団追放に関する条例の制定について」と題する政策提言を行った（2006年に暴力団事務所追放主導者が襲撃された事件があり、2007年12月に「暴力団等による暴力の根絶に関する決議」が県議会で行われている。）のを受けて、2009年12月に「鹿児島県暴力団排除活動の推進に関する条例」が制定されている。これらの3県では、その後、福岡県暴力団排除条例を参照した条例の大幅改正が行われている。
- (17) 条例の制定状況と主な内容について、重成浩司「暴力団排除条例の概要及びその適用事例について」前掲『実戦！ 社会 vs 暴力団』参照。
- (18) 市区町村では2008年制定の福岡県直方市の暴力団等追放推進条例が最初であると思われる（いわゆる生活安全条例の中で暴力団排除のための規定を置いたものとしては、東京都豊島区のものがある。）。直方市条例の制定経過等については、中川一郎「住民主導の暴力団対策の実践」警察政策研究13号に詳しい。福岡県暴力団排除条例の制定以後に同県内の自治体で制定された条例では、市の事務・事業からの暴力団排除、市民等への支援、青少年に対する教育等のための措置などが定められている。
- (19) 反対はあっても極めて少数である。江南市議会2012年6月26日、板橋区議会2012年10月22日などで反対討論があったが、いずれも議会の1人会派（無党派、無所属）議員であった。
- (20) 同条例の詳細については、黒川浩一「福岡県暴力団排除条例の制定について（上）（下）」警察学論集62巻12号及び63巻1号参照。
- (21) 2008年9月17日の朝日新聞は、警察が同月15日に発生したとみて器物損壊容疑で捜査していること、建設社名を挙げた脅迫電話があったことを報じている。
- (22) 筆者は、当時同県警察本部長の職にあったが、県公安委員会から暴力団対

策の強化が県経済の発展に特に必要であるとして求められ、知事から暴力団対策の抜本的強化に向けて、取締り条例制定を含めた検討を強く求められた。当時の状況及び警察の対応につき、田村正博「福岡県暴力団排除条例の意義と今後の課題」早稲田大学社会安全政策研究所紀要 3号参照。

- (23) その後に制定された他の都道府県の暴力団排除条例をみると、指定地域内の暴力団構成員等の一定の行為を規制することや、少年を暴力団事務所に立ち入らせる行為を規制することなどが盛り込まれており、暴力団の活動に制限を加える新たな規制を考案する努力をそれぞれの都道府県で継続する意義は否定されるべきではない。
- (24) 黒川前掲注 20 は、まず「取締りの武器」になるものはないかといった観点からの議論がなされ、次に暴力団取締りの実効性を高める観点での検討がなされたが、その後検討の方向性を見直し、暴力団に直接的な規制を課すことよりもむしろ、事業者、行政機関を含む全県民が暴力団に対してそれぞれの立場で何ができるか、何をすべきかを条例化することを基本として内容が具体化されていった、と述べている。
- (25) 筆者は同年 2 月に転出し、後任者の下で立案作業が行われているが、制定時には、暴力団への青少年の加入の阻止が利益供与の禁止と並ぶ条例の柱と位置付けられ、暴力団から青少年を守るための学校教育の必要性が強調されている（田中法昌「福岡県における暴力団対策」警察学論集 63 巻 4 号参照）。資金供給と並んで人的供給を止めることの重要性に立脚したものといえる。青少年対策を利益提供規制と同様に重視する見解として、他に、住友一仁「東京都暴力団排除条例の意義と課題」ジュリスト 1438 号がある。
- (26) 条例案の提出権は法的に知事に専属するが、本条例については、「暴力団排除」というスタンスの明確化等に関しても、実質的に知事の判断によっている。条例の検討を警察本部長に求めたことを含め、本条例は当時の福岡県知事の強い意向に基づくものであったといえる。
- (27) 応じなかったときに制裁としての公表を行うことはできない。もっとも、制裁とは別のものとして、個々の事情に即して、県民に広く情報を提供すべきと考えられる場合に事実を公表することは、法的に可能であると解される（田村前掲注 22 参照）。
- (28) 警察庁が条例制定を強く支持したことも背景にあると思われる。なお、福岡県条例の検討段階では、警察庁の積極的関与はなかった。
- (29) 制定過程について、飯利雄彦「東京都暴力団排除条例の制定について」警察学論集 64 巻 5 号参照。条例起草に当たっての基本的な考え方として、草の根の暴排活動の盛り上げと暴排活動を推進する上での課題の克服（「不安」「不満」と「誤解」「諦め」の払拭）を挙げている。
- (30) 福岡県条例では暴力団自体の排除に関して定めているのに対し、東京都条

例では暴力団排除活動（「暴力団員による不当な行為を防止し、及びこれにより都民の生活又は都の区域内の事業活動に生じた不当な影響を排除するための活動」をいう（2条10号。）」に関して定めているのであって、厳密に言えば両者は異なるが、暴力団は不当な行為を行い、不当な影響を及ぼすことを常態とする組織であるから、両者にそれほど差異はないともいえる（安念潤司「暴対法・暴排条例によるフロント企業の規制は違憲か？」前掲『実戦！ 社会 vs 暴力団』の注9参照。）。

- (31) 橋本基弘「結社の自由と暴力団規制」前掲『実戦！ 社会 vs 暴力団』は、福岡県条例につき、暴力団と関わることを規制対象とし、「ある意味で暴対法より強力」と評している。
- (32) 社会の統制手段として、法、規範、市場とアーキテクチャが挙げられることがある（ローレンス・レッシング『CODE』（翔泳社、2001年））が、制裁手段の規定のない条例による義務付けは、実質的な効果からすれば、規範の再構築といえることができる。なお、シチズンシップを定める規範の重要性について、四方光『社会安全政策のシステム論的検討』（成文堂、2007年）参照。
- (33) 事業者が暴力団に関する情報を警察から得なければならない場合に対応するため、2011年12月に警察庁組織犯罪部長通達「暴力団排除等のための部外への情報提供について」が定められ、条例上の義務の履行の支援のための提供が認められた。
- (34) 虎門中央法律事務所編『暴力団排除で変わる市民生活』（民事法研究会、2012年）、東京弁護士会民事介入暴力対策特別委員会編『暴力団排除と企業対応の実務』（商事法務、2011年）参照。なお後者では、本文列記のものに加え、祭礼等における措置についても記述している。
- (35) 中山卓英「福岡県の「暴力団排除元年」の取組み」警察学論集64巻7号参照。
- (36) 例えば、産経新聞2014年9月20日「日本の分岐点〈暴力団〉④暴排条例」と題する記事では、ある指定暴力団幹部が条例施行前に都内の縄張り内の飲食店から月100万円以上のみかじめ料を徴収していたが、現在はゼロに近くなったとの事例を紹介している。朝日新聞2011年12月22日（福岡版）は、福岡県の暴力団対策身辺警戒隊の発足を伝える記事の中で、北九州地区の建設業界で「暴力団離れ」が進んでいることを述べている。
- (37) 2011年には29件にのぼった（それ以前4年間の平均は18.3件）。その後も20件台の発生が続いている。拳銃発砲事件と手りゅう弾投てき事件でみると、2011年は12件でいずれも福岡県内、2012年は3件で福岡県内で2件、千葉県内で1件それぞれ発生している。なお、福岡県内では条例制定前から企業対象拳銃発砲事件が起きており、2006年から2008年までの3年間で22

件にのぼっていた。

- (38) 限られた人的資源と権限を前提とすれば「完全に防ぐ」ことは常にできないのであって、「防げないから規制すべきでない」との主張は、暴力団によって多くの人が被害に遭っている状況を追認する主張に等しい。もっとも、条例の制定、改正に当たって、事業者による資金提供規制以外に規制等を拡大し、暴力団から狙われる対象を多くして限られた保護能力に負荷をかけることが適切といえるかどうかは別問題であり、必要性和実効性を十分吟味すべきものといえる。
- (39) 「暴力団等との取引、交際その他の関係の遮断を図る企業等の関係者」を保護対象者に明記し、身辺警戒員を指定すること等を内容とする「保護対策実施要綱」が警察庁次長通達として、2011年12月2日に制定されている。福岡県に関しては、県警察に110名体制の保護対策室が設置されているほか、各都道府県から機動隊員と捜査員が派遣されている。暴力団対策を強化する観点から2013年度に全国で約200人（福岡県警察に100人）の警察官の増員が行われている。
- (40) 福岡県、福岡県公安委員会、北九州市及び福岡市から、2011年4月に、国家公安委員会及び警察庁に「暴力団壊滅のための抜本的法的措置に関する要請書」が提出され、暴対法の抜本的改正、暴力団等犯罪組織に対する有効な捜査手段の導入、暴力団の所得に関する調査・徴収の徹底、各省庁による許認可事務等における暴力団排除規定の整備、が求められた（警察学論集65巻11号14頁に概要が掲載されている。）。。

第3 今後の組織犯罪法制

1 組織犯罪情勢の変化

暴力団勢力は、2009年末の8万900人から、各地で暴力団排除条例が制定された2010年末に7万8600人、2011年末に7万300人、2012年末には6万3200人、2013年末には6万人を切り、5万8600人と大幅な減少を続けている。その背景の一つには、組織トップに対する訴訟提起の可能性を踏まえ、組織のスリム化を図る暴力団側の動きもあると思われるが、暴力団排除条例と官民をあげた近年の暴力団排除措置によって、従前のような資金を得ることができなくなり、かつ暴力団員であることの不利益（公営住宅に住むことも生活保護も受けることができないことや、銀行口

座を開設することができず（したがってクレジットカードを持つこともできず）、事業の面からも排除されることなど）が顕在化したことも大きな影響を与えていると思われる。

警察側や一般のジャーナリズムのみならず、暴力団に特化したジャーナリストとして知られている人物や、暴力団の存在を否定しない立場で暴力団排除条例に反対している表現者からも、現在の状態はそれまでにはなかったものであり、自らの存在を誇示する暴力団が、存続し得なくなる過程に入ったとの評価をするに至っている⁽⁴¹⁾。

日本の暴力団は存在を誇示することで集積された威力を利用し、明確な犯罪行為をしないで資金を得るというメリットを得ていた。しかし、存在が明らかになることでより大きな不利益があるのであれば、現在のような「暴力団」という形態が組織犯罪の主流でなくなることが十分に予測される。暴力団が勢力を小さくしていく一方で、自らの存在を誇示しないで犯罪行為を行う組織犯罪集団が増えていく（暴力団から離れた者が再結成する集団もあり得るが、それ以上に、「準暴力団」と呼ばれる暴走族の元構成員等で構成される集団が登場したように、新たな者が参入して形成することが見込まれる。）⁽⁴²⁾ことで、組織犯罪集団全体としての潜在化が進む、⁽⁴³⁾という可能性が大きい⁽⁴⁴⁾（暴力団が全面的に潜在化する可能性は小さい。多数の者が既に警察に把握され、自らの存在を公言することで資金を得てきた人間の集団が、誰がメンバーかお互いに知らないような組織に簡単になれるとは思えない。）。また、変化の過程では、暴力団が現在より、犯罪性・暴力性を強めるといった現象も起きる可能性が相当あり（暴力団の威力で資金を得ることが困難になれば、直接的な暴力を行使してでも資金を得ようとする者が生まれることが予測される。）、一時的にはこれまでの以上の治安上の脅威となることも十分考えられる。このほか、国際犯罪組織（外国に本拠を置く犯罪組織、来日外国人犯罪グループその他犯罪を目的とした多人数の集合体で国際的に活動するもの及びこれに関連するものの集合体）の日本におけるプレゼンスがより増大する可能性も否定できない。サイバー空間においても、インターネットバンキングに係る不正送金事犯

のような非従来型組織犯罪の影響が及んでいる。

2 組織犯罪法制の今後

2012年の暴力団対策法改正に際しては、一部の議員から、暴力団の存在自体の非合法化を含めた抜本的な規制強化が求められた。憲法上犯罪を目的として組織を結成する自由はなく、犯罪組織に解散を命じ、犯罪組織への加入を処罰する制度を設けても憲法に違反しないと一般に考えられている。外国では、犯罪団体の結成罪（犯罪を目的としている組織への参加を処罰するもの）がドイツやフランスの刑法で定められ、イタリアではマフィア型結社への参加が処罰されている。しかし、日本で制度を作るとすれば、憲法上の自由が保障されるべき他の結社に及ばないようにするために厳格な要件規定とすることが求められるところ、現実の暴力団は専ら犯罪行為によって資金を得ている組織とは外形上異なる面があり、また内実を明らかにする証拠収集手段もないので、十分に実効性ある制度とするのは困難であると思われる。⁽⁴⁵⁾

暴力団に対しては、現在のような集積的威力を背景とした不法資金獲得組織である限り、構成員とその周辺者による様々な行為を禁止・規制し、被害者の組織上位者に対する賠償請求を認めるという暴力団対策法に定める手法と、一般の事業者が暴力団に利益を提供することを禁止するなど暴力団の排除のための措置を推進する暴力団排除条例に定める手法とによって、暴力団が有する特別の有利さを失わせるという方向は、刑事法制以外によるものとしては、基本的に正しいものであると考えられる。⁽⁴⁶⁾もとより、課題がないわけではなく、暴力団追放運動推進センターによる損害賠償訴訟の受託を含む民事訴訟追行の容易化、構成員以外の者の行為規制の拡大といった面での検討は必要であるし、ほかにも社会実態に応じた規制強化が常に検討されるべきものといえる。なお、2012年法改正で設けた特定危険指定暴力団規制の枠組みは、今後暴力団の一部が資金獲得のためにより犯罪性・暴力性を強めたときの対策強化の基盤となり得るものと思われる。

一方、各国における組織犯罪対策の中心である刑事法上の対応としては、

共謀罪による処罰と捜査手法の多様化・要件緩和とが、世界標準に合わせるものとして求められる。共謀罪については、既に国際組織犯罪防止条約加盟に必要な法制として国会に提出されたが、不成立となっている⁽⁴⁷⁾。一方、通信傍受に関しては、必要性についての理解が広がり、法制審議会答申に、通信傍受の合理化・効率化として、対象罪種の拡大、特定装置による通信事業者の立会代替が盛り込まれたこと⁽⁴⁸⁾で、実際の捜査に役立つものとなる可能性が高まっている。現在の薬物銃器事犯と組織的殺人及び集団密航から、殺傷犯関係、逮捕監禁等、窃盗・強盗、詐欺・恐喝、児童ポルノであって組織性のあるもの（数人の共謀によるものであると疑うに足りる状況があり、「当該犯罪があらかじめ定められた役割の分担に従って行動する人の結合体により行われたと疑うに足りる状況があるときに限る」）に拡大されることで、暴力団に限らず、多くの組織犯罪に対して、有効な手法となることが強く期待される。同答申では、薬物銃器犯罪を対象とする捜査・公判協力型協議・合意制度の導入と刑事免責の導入も求めている。なお、会話傍受については意見が分かれて盛り込まれていないが、証人保護プログラムについては、「制度の必要性については、一定の認識の共有がなされた」ことが記載されている。いずれも組織犯罪対策としての標準的な手法であり、導入に向けた作業が強く望まれる。

以上述べたように、暴力団のみを対象とした法制の強化に加えて、2000年以降ほとんど改善の見られなかった刑事手続法分野での組織犯罪対策法制について、通信傍受の合理化・効率化に具体的な展望が示され、証言確保方策についても改善の方向性が見られるようになった。これに対し、組織犯罪対策において極めて重要な資金の剥奪に関しては、2006年の組織犯罪処罰法の改正により、犯罪被害財産を組織的犯罪等の場合に没収・追徴の対象とし、それによって得られた財産は被害回復給付金支給法に基づいて被害者に支給するとする制度が導入された（このこと自体は重要かつ必要な制度改正である。）が、それ以上の進展は見られない。渥美前教授が繰り返し述べてきたように、不法行為による収益が蓄積されている限り、犯罪者を収監しても団体は解体されないし、蓄積された不法収益が基に

なって社会の基礎基盤が蝕まれるのであるから、組織犯罪対策において、その剥奪は極めて重要な課題の**はず**である。伝統的な刑事法の枠内の没収とは異なる収益剥奪の制度化は、わが国では現実的な制度として構想されていないが、正義の観点から求められ、組織犯罪対策の必要の上からも高い合理性を有する施策として、真剣な検討の対象とされなければならない。

おわりに

渥美東洋前教授は、組織犯罪をめぐる問題について、あるいはその他の問題についても、なぜその問題が重要であり、どのような解決が正義に合うものとして求められるのかを、理論的な根拠を明確にして論じられてきた。私は、1985年に始まった警察庁刑事局の刑事法勉強会に参加して以来、渥美前教授の見解を聞く機会に多く恵まれ、話の広がりについていけなくなるのが常であったものの、30年近く経つうちに、その一部は理解できているように感じられてきた。

1994年の第3回中央大学総合政策フォーラムでは、私が基調講演をし、渥美前教授がディスカッサントとして参加された。2011年の国際犯罪学会第16回世界大会フォーラムにおけるシンポジウム「多機関連携による少年非行の防止と日本の秩序」では、渥美前教授が基調講演をされ、私がパネリストとして参加した。2013年4月、本学に社会安全・警察学研究所が発足し、渥美前教授が所長、私が副所長となり、同年6月の設立記念シンポジウムでは渥美前教授が基調講演を、私がディスカッションのコーディネーターを務めた⁽⁵⁰⁾。同月の警察政策学会社会安全政策論部会と当研究所との共催によるフォーラムでは、渥美前教授が「社会安全政策論の発展と、その応用としての警察作用の検討」と題した特別講演をされ、私が「“警察学”のこれまでとこれから」⁽⁵¹⁾と題する基調講演を行った。そのほかにも、一緒に関わった場面は数多くある。

渥美前教授と同じ組織に在籍できたのは1年にも満たない期間であったが、長年にわたり、様々な場面で教えを受け、触発をされて自分なりに考

え、施策の形成や評価に心の中で指導を受けてきたように思う。暴力団排除条例の基本を考案し、組織犯罪法制の一コマとして位置付ける上で、渥美前教授の教えが基礎となっていることに改めて感謝し、小稿を捧げる次第である。

註

- (41) 溝口敦『溶けていく暴力団』（講談社+α新書、2013年）は、「今、暴力団は孤立し、人脈は細り、資金パイプは締められている。経済的に零落し、やがては姿が消失するよう方向が定められた。」と述べる（10頁）。宮崎学編著『メルトダウンする憲法・進行する排除社会』（同時代社、2012年）は、安田好弘弁護士との対談の中で、「組織的な形態としては非合法化せざるをえなくなるだろう。」、暴対法施行から「二十年経って、何とか生き抜いてきたけど、今度は本当に存在の危機になってきたんです。」と述べている（144頁以下）。暴力団排除条例が制定される以前には、上記のような記述が両氏からなされたことはない。
- (42) 繁華街や歓楽街で暴走族の元構成員等を中心とする集団に属する者が、集団的又は常習的に暴力的不法行為を行う実態があり、警察では、2013年から「準暴力団」として、組織解明の対象に位置付けている。
- (43) 近年の振り込め詐欺を含む特殊詐欺の激増（2013年の被害は過去最高の約490億円）は、多数の新規参加者による新たな組織犯罪グループの形成が急速に進んできた結果である。
- (44) 溝口前掲注41は、暴力団が没落した後、反社勢力は「世間から自分の実態を隠そうとし続ける（中略）。詐欺や窃盗、強盗の常習犯として、つまり犯罪者として純化していく」と述べ（11頁）、特殊日本型犯罪組織だった暴力団を退場させることに成功し、他の先進国と同じような組織犯罪集団が存在することになるとの見方を述べている（184頁参照）。
- (45) 安念前掲注30は、暴力団は「手段として犯罪を行うことを躊躇しない集団であることは明らかであり、その意味で、憲法上結社の自由が保障されない「犯罪を目的とする団体」に含まれる。」と述べるが、適切な要件規定を設けることが可能かどうかは別論である。橋本前掲注31は、「憲法上、暴力団結成の自由は保護を受けないが、結社規制を行うに必要なコストは、規制効果に見合わない」と述べている。
- (46) 垣添誠雄「提言～暴力団対策基本法制定へ」前掲『実戦！ 社会 vs 暴力団』は行為規制であるという暴力団対策法の基本を誤りであると批判するが、それに代わる法制度整備の困難性を度外視した議論である。

- (47) 共謀罪又は参加罪の制定が国際組織犯罪防止条約上の義務であることについて、古谷修一「国際組織犯罪防止条約と共謀罪の立法化——国際法の視点から——」警察学論集 61 巻 6 号参照。
- (48) 2014 年 9 月 18 日、法制審議会において、「新時代の刑事司法制度特別部会」においてまとめられた「新たな刑事司法制度の構築についての調査審議の結果」が全会一致で採択され、法務大臣に答申されたが、その中に、取調べの録音・録画制度の導入などとともに、盛り込まれている。
- (49) 渥美前掲注 1「国家社会のあり方と暴力団・組織犯罪規制の原理」は、①共同体を劣化させて収益を得ることは本質的不正義である、②ルールを破って得る収益は正義に反する、③他人を犠牲にした収益につき責任を果たさない組織は退出を強制しなければならない、④不正な収益には根拠がなく、退場を命じられた後は本来の共同体や社会に帰属する、⑤まず損害賠償として被害者に配分されるのは不正を正す矯正の正義に由来する、被害者の復帰支援、劣化した共同体の回復に用いるのは、回復の正義と配分の正義の要求である、⑥推定の原則の活用は正義の要求実現に不可欠であり、しかも無罪推定に反しない、⑦暴力団と組織犯罪を解体し、共同体や社会の劣化を防止する責任は、住民、共同体、社会、国家のすべてが分担する、等と述べている。
- (50) シンポジウムの全容は、「設立記念シンポジウム「子どもの非行防止と立ち直り支援——社会安全のための研究と実務の協働——」」社会安全・警察学創刊号に掲載されている。
- (51) 両講演は、「〈社会安全政策論フォーラム〉社会安全政策論と警察学の今後」警察学論集 67 巻 2 号に掲載されている。