

第68回京都大学11月祭における外部団体連携行為等の規制に関する方針について

(1) 概要

本資料は、第68回京都大学11月祭における外部団体連携行為等の規制について、11月祭事務局が方針を提案するものである。なお、本資料は、本年度の規制の制度について主に検討するものである。

(2) 規制の実施について

「学生らによる自主的・主体的11月祭」宣言は、11月祭が、京大生らがその自主性及び主体性に基づいて活動するための場であることを確認するとともに、11月祭の開催主体である全学実行委員会が、そのような活動の場としての11月祭を実現するよう尽力する責務を負うことを定めている。

全学実行委員会は、この責務を遂行するため、第68回京都大学11月祭（以下、特に断りがない限り、11月祭とは第68回京都大学11月祭をいう。）において、外部団体が11月祭に関与する行為（昨年度の「外部団体連携行為」を含む）に対し、11月祭における京大生らの自主性・主体性及びこれらが発揮される場としての11月祭を保全する観点から、一定の規制を設ける。

(3) 基本的な制度設計について

本規制の対象となる行為は、その構成要件が非常に抽象的である。そのため、抽象的な要件だけで運用すると、個別の事案において解釈が難しくなるおそれがある。一方で、考えられる事例ごとに具体的な要件を積み上げる方式を採ると、規制の及ばない抜け穴が生じるおそれがある。

そこで、こうした問題をできる限り小さくするため、本規制は、「抽象的な制限規定」「具体的な評価規定」「判断の事例集」の三層からなる構成とする。

具体的には、抽象的な制限規定は本資料の(5)に記載する各事項、具体的な評価規定は昨年度の規程における2.1~2.3までの各定義及び4.1の判断基準に相当する内容を想定する。判断の事例集は、昨年度までに実際に発生した外部団体連携行為及び今後発生が想定できる事例について、本年度の外部団体連携行為等の規制という文脈においてどのように評価されるのかを示す事例集とする。

(4) 手続面について

本規制が対象とする行為は幅が非常に広く、かつ、その規制要件は抽象的である。このため、その運用にあたっては、11月祭事務局にどこまで規制の権限を認めるか、また、その判断や処分に対してどのような不服申立て・救済の仕組みを設けるかを、併せて検討する必要がある。

なお、この点に関連して、「明らかな違反行為」に限って簡易な取扱いを認める制度も検討した。すなわち、規制の要件を一定程度類型化し、その中でも違反が明白であるといえる事例については、通常の判断枠組みとは別に扱うことも考えられる。もっとも、実際にこれを運用しようとする、ある行為が「明らかな違反行為」に当たるかどうかの判断自体が容易ではなく、相当程度の主観性が混入するおそれがある。また、そのように限定して構成した場合、現実に取り締りの対象とできる事例は、過去の蓄積も乏しいこともあって限定的なものにとどまると考えられる。そのため、本年度は、このような制度を採用することは見送ることとした。

これらの点を踏まえて11月祭における実効性のある制度構造の選択肢を整理すると、まず、その基本構造として、次の表1に掲げる案①又は案②が考えられる。

実際に11月祭事務局による権限行使が問題となる場面は、(A)外部団体連携行為等を行うために必要な事前手続と、(B)外部団体連携行為等の規制に違反する行為に対する取り締りの二つに大別できる。本節では、これら二つの場面において案①及び案②がそれぞれどのように具体化されるかを検討し、その上で案の選択を行う。なお、これらの検討にあたっては、11月祭期間前か11月祭期間中かによって、全学実行委員会の開催やそこでの議論の可能性が異なることも踏まえるものとする。

表1 11月祭事務局が持つ権限の案

制度案	概要
案①	I. 11月祭事務局は、外部団体連携行為等の規制に違反すると認める行為に対し、禁止若しくは制限の処分をし又は罰則（次年度以降の11月祭への参加制限を除く。）を適用することができる。 II. 11月祭事務局による上記の処分に対しては、不服申立てによる救済の制度を設ける。 III. 上記のほか、11月祭事務局は、外部団体連携行為等の規制に関し、11月祭参加者に対し、拘束力を有しない助言を行うことができる。 IV. 11月祭事務局による指導に従った行為が違反を生じた場合、当該行為については一定程度責任を免除する。
案②	I. 11月祭事務局は、全学実行委員会の承認がある場合を除き、外

	部団体連携行為等の規制を理由として、行為を禁止若しくは制限し又は当該行為に対し罰則を適用することができない。
II.	11月祭事務局は、外部団体連携行為等の規制に関し、11月祭参加者に対し、拘束力を有しない助言を行うことができる。
III.	11月祭事務局による指導に従った行為が違反を生じた場合、当該行為については一定程度責任を免除する。

(A) 外部団体連携行為等を行うために必要な事前手続について

外部団体連携行為等の規制に違反する行為については、これが実行された後に差し止めや罰則の適用を行うと、11月祭事務局のみならず、違反者や関係する外部団体に対しても大きな不利益などを生じさせることとなる。また、違反行為は、一度実行されると、それによって侵害された権利の事後的な救済や原状回復が困難となる場合もある。したがって、外部団体連携行為等の規制に違反する行為は、可能な限り事前に防止することが必要である。

この観点からは、11月祭事務局又は全学実行委員会が、あらかじめ外部団体連携行為等の計画を把握し、違反のおそれがあるものに対しては、必要に応じて事前の差し止めや助言を行うことができる制度を敷くことが要請される。

他方で、外部団体連携行為等は数十件以上発生することが想定されるため、そのすべてについて全学実行委員会で個別具体的にゼロベースで議論することは現実的でない。このため、いずれの制度を採用する場合であっても、11月祭事務局が第一次的な判断主体となることを前提とする必要がある。

また、11月祭期間やその直前においては、全学実行委員会を開催して議論を行うこと自体が困難である。したがって、ある時点を境として異なる制度を採用する必要についても視野に入れなければならない。

なお、昨年度の規制と同様に、通常の商取引等と解される外部団体との関係性については、外部団体連携行為等として取り扱わないことが相当であると考ええる。このため、通常の商取引等については、許可又は事前相談の対象としない。この点については、規制対象行為を検討する段階において、改めて検討する。

以上の要請を満たしつつ、11月祭において実効性のある事前手続制度として表1の案①及び案②を具体化すると、次の表2の事前許可制及び事前相談制として現れる。

表2 事前手続（案）

制度案	概要
案① 事前許可制 (昨年度相当)	I. 11月祭において外部団体連携行為等をしようとする者は、あらかじめ、11月祭事務局の許可を受けなければ、これを行うことができない。

	II. 11月祭事務局による不許可の処分に対する救済制度として、11月祭事務局に対する再審査請求制度及び全学実行委員会に対する不許可処分の取消しの請求手続を設ける。ただし、11月祭期間中又はその直前になされた処分に対する全学実行委員会における救済については、可能な範囲で事後的に行うものとする。 III. 上記Iのほか、11月祭事務局は、外部団体連携行為等の規制について、11月祭参加者に対し、拘束力を有しない助言を行うことができる。 IV. 11月祭事務局の許可を受けてなされた行為又は11月祭事務局の助言に従ってなされた行為について本規制違反が生じた場合には、その事情を考慮して、責任を一定程度免除するものとする。
案② 事前相談制 (必須相談)	I. 11月祭において外部団体連携行為等をしようとする者は、あらかじめ、11月祭事務局に対し、当該行為が本規制に違反しないかどうかについて相談を行い、その助言を受けなければならない。 II. 11月祭事務局による助言は、拘束力を有しない。 III. 11月祭事務局による助言に従ってされた行為について本規制の違反が生じた場合、その事情を考慮し責任を一定程度免除するものとする。

案①は、外部団体連携行為等についてあらかじめ11月祭事務局の許可を要するものとすることで、違反のおそれがある行為を実施前に把握し、必要に応じてこれを防止することを、実効性が担保しつつ可能にする制度である。この点で、規制の実効性を最も強く担保し得る案であると評価できる。もっとも、その反面として、外部団体連携行為等をしようとする学生らの自主的・主体的な判断の余地は、案②に比べて相対的に小さくなる。

これに対し、案②は、11月祭事務局への相談及び助言の取得を義務づけつつも、助言自体には拘束力を認めない制度であるから、「学生らによる自主的・主体的11月祭」宣言の趣旨をより重視した制度であるといえることができる。すなわち、最終的な判断責任の重心を学生ら自身に残す点において、案①よりも理念整合的である。しかしながら、11月祭の理念や本規制の趣旨が京大生らの間に十分浸透しているとは限らないこと、大学という環境の下で構成員の相当部分が毎年入れ替わること、さらに、本規制違反に対する不利益処分が常に強いものではなく、遵守を促すインセンティブにも限界があることを踏まえると、案②は制度の趣旨の内面化を前提とする度合いが高いため、その分、規制の実効性において案①より劣る可能性が高い。なお、同様の理由から、相談を任意とする制度は形骸化するおそれが大きい。

く、採用は相当でないと考える。したがって、案②を採る場合であっても、相談は必須とする必要がある。

(B) 外部団体連携行為等の規制に違反する行為に対する取り締り

外部団体連携行為等の規制に違反する行為に対する取り締りの制度を検討するにあたっては、11月祭における学生らの自主性・主体性をどこまで尊重すべきか、本規制の目的に照らして一定のラインを超える行為に対してどこまで差し止めや不利益処分を認めるべきか、その判断を11月祭事務局による一次的な処分としてどこまで認めることができるか、といった観点が問題となる。加えて、11月祭期間中又はその直前には、全学実行委員会を開催して個別具体的な事案について議論し、判断することが困難であること、また、違反行為が現に行われている場合には即時の対応が必要となることも踏まえる必要がある。

以上の観点を踏まえ、11月祭において実効性のある取締制度として表1の案①及び案②を具体化すると、次の表3のようになる。

表3 取締制度（案）

制度案	概要
案① (昨年度相当)	I. 11月祭事務局は、外部団体連携行為等の規制に違反すると認める行為に対し、差し止めをし又は罰則を適用することができる。 II. 11月祭事務局による取り締りに対する救済制度として、11月祭事務局に対する再審査請求制度及び全学実行委員会に対する救済の請求制度を設ける。ただし、11月祭期間中又はその直前になされた処分に対する全学実行委員会における救済については、可能な範囲で事後的に行うものとする。 III. 上記Iのほか、11月祭事務局は、外部団体連携行為等の規制について、11月祭参加者に対し、拘束力を有しない助言を行うことができる。
案②	I. 11月祭事務局は、全学実行委員会の承認なく、個別の外部団体連携行為等に対し、差し止めをし又は罰則を適用することはできない。 II. 11月祭事務局は、外部団体連携行為等の規制について、11月祭参加者に対し、拘束力を有しない助言を行うことができる。

案①は、違反行為に対する取り締りを現実可能とすることを重視した制度である。すなわち、11月祭事務局が現場において機動的に一次対応を行い、必要に応じて差止め又は罰則の適用を行うことができるため、違反行為に対して迅速に対処しやすい。他方で、その反面として、外部団体連携行為等の当事者たる学生らの自主性・主体性に対する配慮は、案②と比較すると相対的に限定される。

これに対し、案②は、違反行為に対する取り締りの可否について11月祭事務局の独自判断を抑制し、学生らの自主性・主体性をより重視した制度である。この点で、「学生らによる自主的・主体的11月祭」宣言の趣旨との整合性は高いといえる。

もっとも、事前手続について述べたのと同様に、本規制については、その趣旨の内面化や遵守を促すインセンティブが必ずしも強いとはいえない。とりわけ、11月祭期間中又はその直前においては、全学実行委員会による個別具体の承認を得ることが困難であるため、案②の下では、違反行為に対して適時に対応できず、結果として「やった者勝ち」に近い状況が生じるおそれがあることは、現実的な可能性として考慮しなければならない。そうすると、案②は理念との整合性に優れる一方で、規制の実効性の面では案①に比してなお限定的である。

(5) 規制対象行為について

以下①～④のいずれかを満たす行為は、原則違反行為として扱うことを検討している。

I. 外部団体の合意なき11月祭への関与

外部団体が、学生らの自主的、主体的な立案又は選択に基づかないで、11月祭に関与すること。

II. 外部団体による不当な制限

外部団体が、11月祭において企画を出展し、11月祭において出展される企画を援助し、その他いかなる方法をもってするかを問わず、11月祭に関与することによって、11月祭における京大生らの自主的、主体的な活動の実現や選択肢を、不当に制限すること。

III. 外部団体による自立性の不当な侵害

外部団体が、11月祭において自主的、主体的な活動をする京大生らに対し、その本来の意思に反して、活動の目的、内容その他の構成要素を決定し又は変更しその他京大生らの本来の意思に反したことを求め又は強制することによって、11月祭における京大生らの自主性、主体性を、不当に阻害すること。

IV. 外部団体による不当な利益追求行為

外部団体が11月祭や11月祭における学生らの自主的・主体的な活動を利用し、不当に利益を得ること。