

令和7年（ネ）第1567号 損害賠償請求控訴事件

令和8年2月26日 大阪高等裁判所第9民事部判決

主 文

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人の負担とする。

5

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 被控訴人大学は、控訴人に対し、550万円（ただし、330万円の限度で被控訴人京都市と連帯して）及びこれに対する令和3年6月5日から支払済みまで年3分の割合による金員を支払え。
- 3 被控訴人京都市は、控訴人に対し、被控訴人大学と連帯して330万円及びこれに対する令和3年6月5日から支払済みまで年3分の割合による金員を支払え。

10

第2 事案の概要（以下、略称は原判決に準ずる。）

- 1 本件は、控訴人が、被控訴人らに対し、被控訴人大学が設置、運営する京都大学の敷地外構部分に設置されていた立看板に関して、被控訴人京都市が被控訴人大学に行政指導をし、被控訴人大学が控訴人の設置した立看板を撤去したことが違憲、違法であるなどと主張して、共同不法行為に基づき、連帯して損害賠償金330万円及びこれに対する令和3年6月5日（不法行為の後の日であり、訴状送達日の翌日である。）から支払済みまで民法所定の年3%の割合による遅延損害金の支払を求めるとともに、被控訴人大学に対し、上記立看板の撤去及び同立看板を撤去した後、労働組合である控訴人との間で一切の調整に応じない対応が不当労働行為に当たると主張して、不法行為に基づき、損害

20

賠償金 220 万円及び前同様の遅延損害金の支払を求めた事案である。

原判決は、控訴人の本件請求をいずれも棄却し、控訴人が控訴した。

- 2 前提事実、争点及び争点に関する当事者の主張は、後記 3 のとおり「当審に
5 における控訴人の補充主張」を付加するほかは、原判決「事実及び理由」の「第
2 事案の概要」2 から 4（原判決 2 頁 21 行目から同 13 頁 13 行目まで）
のとおりであるから、これを引用する。

ただし、原判決 6 頁 12 行目の「本件条例は」の次に「憲法 21 条 1 項に反
し」を加える。

3 当審における控訴人の補充主張

- 10 (1) 本件条例では、被控訴人大学のキャンパスの外構部分に設置してきた控
訴人の広告物の設置主体が被控訴人大学と判断されるのか控訴人と判断され
るのが明らかではなく、被控訴人京都市が設置主体をいずれとみるかによ
15 って、広告物を用いた表現行為に与える影響は全く異なることになる。そう
であるにもかかわらず（前者であれば被控訴人京都市の行政指導の対象にな
り得るのに対し、後者であればそのおそれはない。）、本件条例は設置主体
の認定方法について何の定めも置いていないため、表現行為を差し控えさせ
るおそれがあり、明確性の原則に反する。

- 20 (2) 被控訴人京都市は、仮に掲出できる屋外広告物の面積を区画面積に応じ
て制限する方法を採用した場合には、面積の広い区画内の特定の場所に屋外
広告物を集中して表示することが可能となり、これによる景観への悪影響が
想定されると主張するが、そのような方法を採用した場合であっても、屋外
25 広告物間の距離に制限を設けることとすれば、そのような弊害を防止するこ
とができるから、本件条例は広い区画を所有ないし占有する者の表現の自由
に対して過度の規制をするものといえる。

- また、本件条例では、同じ今出川通沿いでも、その南側に敷地が位置する
被控訴人大学が掲出できる屋外広告物は 15 m²に限られるのに対し、その北

側には飲食店や不動産賃貸業の事務所等25以上の管理者を異にする店舗等
が建ち並んでおり、それぞれが15㎡の屋外広告物を掲出することができる
ことになるから、そうなれば特定の場所に集中して設置された屋外広告物に
より景観が害される事態となるのであり、その意味でも、上記弊害は本件条
5 例による表現行為に対する制限を正当化する根拠にはなり得ない。

さらに、国立大学法人化がされたとはいえ、国立大学であった京都大学の、
とりわけ百万遍交差点前等の外構部分は、伝統的に表現活動や人々の意見交
換の場となってきた施設であり、そのような施設においては可能な限り表現
の場を確保するよう配慮すべきである(いわゆるパブリックフォーラム論)。
10 そうであるにもかかわらず、本件条例は、そうした施設において掲出される
広告物も含めて例外なく規制対象としており、広範に過ぎる。

(3) 本件条例では、労働組合活動のために表示する広告物であって11条1
項各号に掲げる基準に適合しているものについては、市長の許可なく掲出で
きることが明示的に定められているのであるから、被控訴人京都市は、本件
15 行政指導を含む本件条例に基づく措置を執るに際し、控訴人による立看板の
設置が労働組合活動としてされたものであることを踏まえ、その維持のため
に配慮すべきであった。そうであるにもかかわらず、被控訴人京都市は、漫
然と本件行政指導を行い、被控訴人大学をして控訴人が掲出する立看板を撤
去させたのであり、その違法性は明らかである。なお、被控訴人大学の本件
20 規程の制定は、本件行政指導に基づいてされたものである。

(4) 控訴人と被控訴人大学との間で、控訴人が立看板を設置することができ
ることは、労使慣行として成立していた。すなわち、労使慣行の成立の要件
は、慣行的事実の存在、当事者による排除の不存在、労使の規範意識による
支持などであるところ、控訴人による立看板の設置は1970年代頃からさ
25 れており、国立大学法人法が施行された平成16年以降も、控訴人の団体名
を表示した立看板を、教職員が多く通行する横断歩道に近いキャンパスの通

用口付近の柵等に設置をするという運用が定着している。

また、被控訴人大学の元総長である訴外Eは、平成29年の新聞のインタビュー記事において「立看板のある風景は文化的景観だ。」などと述べ、総長在任中も「京大の立看板は日本の大学で一番見事」と述べていた。そして、
5 被控訴人大学においては、当時の総長や元総長をパネリストの一人とする公開シンポジウム等が行われる際に立看板を正門等に掲示することも容認されていた。さらに、令和2年7月29日の団体交渉において、控訴人からの「百万遍の柵に付いたタテカンが10年以上にわたって労使慣行で認められてきたものであることは認めますね。」との質問に対し、被控訴人大学の理事である訴外Fは「もちろんです。」（本件応答）と明確に認めていた。被控訴
10 人大学からは、上記理事を筆頭に総務部長や人事課長等の重要な役職にある人物が合計13人も参加していたところ、上記理事の発言に対し、誰一人訂正する発言をしなかった。このことは、立看板の設置等が大学運営側にも明示的に認められていたことの証左である。

15 現に、各夏の台風接近の折には被控訴人大学から控訴人の事務所に直接電話連絡があり、台風による影響が見込まれる期間中、控訴人が設置する立看板を屋内に退避させるようにとの要望がされ、控訴人はこれに応じて事務所内に立看板を退避させ、台風通過後に再度設置してきたが、これ以外に、本
20 件撤去行為1により控訴人の立看板が撤去されるに至るまで、被控訴人大学から控訴人に対し、立看板の撤去や移動を求めたことは一切なかった。したがって、被控訴人大学は、明示的に立看板の設置を許可していたというほかない。

(5) 被控訴人大学は、控訴人の設置する立看板の撤去を求めた理由として、本
25 件条例の面積基準の下では、仮に被控訴人大学の設置する総合博物館のポスター掲示の面積を削減したとしても、依然として本部構内の面積基準違反の状態は解消されなかったと主張するが、仮に掲出物件としての面積を表示面

5

により算定するとしても、ベニヤ板で当該部分を覆うなどすれば、「屋外広告物を掲出する」という掲出物件としての機能が失われ、これをいわば「掲出物件」でないものとするができるから、このような方法によりその面積を削減し、控訴人が立看板を設置することを可能とすることは容易であった。

10

(6) 令和2年6月16日に控訴人が設置した立看板は百万遍自転車通用口脇の柵に設置されたものであり、当該立看板は「垣、柵、塀、門その他これに類するもの」に該当する「工作物に定着させて、表示」された広告物であり、「建築物等定着型屋外広告物等」に該当するから、当該立看板が本件条例1条11号の規制を受けることはなく、「区画」についての面積基準の充足の有無とは無関係であるから、被控訴人大学がこれを「違反状態を解消するため」に撤去したという理由は成り立たない。

15

(7) 本件両撤去行為は自力救済をするものであるところ、自力救済は原則として禁止され、例外的に認められるのは、裁判等を利用するのでは権利侵害に対抗することがまずできない緊急やむを得ない特別の事情がある場合に限られる(最高裁昭和38年(オ)第1236号同40年12月7日第3小法廷判決・民集19巻9号2101頁参照)。

20

被控訴人大学のいうように事前に繰り返し説明・撤去依頼したことや、撤去した立看板を控訴人の事務所前まで運搬して事実上返還したことは、上記の特別の事情とはなり得ず、法律又は条令によらずに自らが制定した本件規程を根拠に自力救済を行うことはできないから、本件両撤去行為は違法である。

第3 当裁判所の判断

25

1 当裁判所も、控訴人の本件請求を棄却すべきであるから、本件控訴を棄却するのが相当であると判断する。その理由は、後記2のとおり補正し、後記3のとおり「当審における控訴人の補充主張に対する判断」を付加するほかは、原

判決「事実及び理由」の「第3 当裁判所の判断」1及び2（原判決13頁1
5 5行目から同34頁21行目まで）のとおりであるから、これを引用する。た
だし、「証人A」を「証人A（原審）」と、「証人B」を「証人B（原審）」
と、「証人C」を「証人C（原審）」と、「証人D」を「証人D（原審）」と
それぞれ読み替える。

2 原判決の補正

(1) 原判決22頁3行目末尾の次に「（甲35、39、乙15、証人D）」を
加える。

10 (2) 同22頁11行目末尾の次に「（甲28、35、乙15、証人D）」を加
える。

(3) 同23頁14行目末尾の次に次のとおり加える。

「むしろ、本件条例9条1項5号の趣旨は、個人及び団体（営利を目的と
するものを除く。）が営利を目的とするもの以外の活動のために表示する屋
外広告物であれば、それが第11条1項各号（6号を除く。）に掲げる基準
15 に適合していることを要件として市長の許可を要しないものとするこ
とにより、広く営利を目的とする団体以外の主体による表現活動を保障すること
にあると解される。そして、屋外広告物を設置しようとする者が営利を目的
とする団体といえるかどうかは、通常的判断能力を有する一般人であれば、
その者自身が容易に判断できることであり、客観的にも明らかといえる（少
20 なくとも労働組合法2条にいう労働組合やその下部組織等がこれに当たら
ないことは明らかである。）。したがって、上記条項における設置主体の認
定方法が明記されていないことをもって、規制の対象となるものとそうでな
いものが明確に区別されていないとはいえないから、そのことが表現活動の
委縮を招くとはいえないし、過度の規制が可能になって表現の自由が不当
25 に制限される結果を招くともいえない。控訴人の上記主張はその点でも理由
がない。」

(4) 同 24 頁 10 行目及び 19 行目の「一般人をして理解可能である」をいずれも「一般人において理解可能である」に改める。

(5) 同 29 頁 9 行目の「原告側の発言」の次に「(以下「本件発言」という。)」を、10 行目の「応答したこと」の次に「(以下「本件応答」という。)」を加え、同行目の「認められるが(甲 28 の 24 頁)、」の次に次のとおり加える。

「本件発言がされる前は、主に被控訴人大学の敷地内に設置された立看板が本件条例の面積基準を満たさないものであったか、そのことについて被控訴人大学は控訴人が設置した立看板を撤去する前に控訴人に説明したかどうかについて協議がされており、本件発言の直前にも、控訴人側からは「条例のどこにどのように違反しているかという合理的な説明が必要であったということです。」というように、それまでの協議を継続するような発言がされていたところ、突然、控訴人側から「百万遍の枠に付いたタテカンが 10 年以上にわたって労使慣行で認められてきたものであることは被控訴人大学も認めるであろう。」との本件発言がされ、これに対し「もちろんです。」との本件応答がされたものの、その後は、控訴人側から被控訴人大学が立看板を撤去したことが労使慣行に反するとして追及するような発言はなく、控訴人が設置した立看板を撤去する前に被控訴人大学が団体交渉の申入れをしなかったことの当否等についての協議がされたにすぎない。さらに、本件応答以外には、被控訴人大学から立看板の設置が労使慣行に基づくものであることを肯定するような発言もされていなかった。以上のような経過に照らせば、本件発言は、被控訴人大学と控訴人との間において、控訴人が京都大学の敷地外構部分に立看板を設置できることが規範として意識され、遵守されてきたことを裏付けるまでのものということとはできないから」

(6) 同 30 頁 8 行目冒頭から 31 頁 4 行目末尾までを次のとおり改める。

「そして、上記「京都大学総合博物館 THE KYOTO UNIVERSITY MUSEUM」の表示、総合博物館のポスターケース様部分（貼付されるポスター自体ではなく、ポスターを貼付するための掲出物件（本件条例2条(2)）に該当する部分であり、以下「ポスターケース」という。なお、その面積については甲31
5 の2番号12参照）、正門の構内案内図といった掲出物件は、いずれも強固な材質のものであり、少なくとも容易にその面積を削減したり移動したりすることができるものではないと認められる（甲31の2）。

さらに、その表示内容も考慮すると、被控訴人大学が、これらの掲出物件をいずれも被控訴人大学の運営に必要不可欠の表示をするものと考えて、これらをそのまま維持することとし、その結果、本件条例によれば本部構内全体の外構部分にそれ以外の屋外広告物を設置することができないことになることから、これを許容しない方針としたことが、被控訴人大学の本部構内の敷地管理権行使の裁量を逸脱するものであったとは認められない。」
10

(7) 同33頁14行目の「総合博物館ポスター」を「総合博物館のポスターケース」に改める。
15

3 当審における控訴人の補充主張に対する判断

(1) 上記第2の3(1)の主張に理由がないことは、補正の上引用する原判決「事実及び理由」第3の2(1)ア(ア) bで認定説示したとおりである。

(2)ア 次に、控訴人は、掲出できる屋外広告物の面積を区画面積に応じて制限する方法を採用した場合であっても、屋外広告物間の距離に制限を設けることとすれば、広大な面積を有する区画内の特定の場所に集中して屋外広告物が設置されることによって景観が害されるという弊害を防止することができる旨主張する。
20

控訴人の上記主張は、広大な面積を有する区画につき屋外広告物の合計面積を増加させつつ、広告物間の距離を制限する方法を想定するものと解される。しかし、一般に区画は、面積に限らず、その形状等（間口・奥行
25

きや接道の態様)が様々であり、控訴人のいう面積と距離による制限を設ける方法によっても、具体的にみて、本件条例の目的に即した適切な規制を定めることが技術的に可能かどうかは必ずしも明らかではない。そして、補正の上引用する原判決「事実及び理由」第3の2(1)ア(i)aで認定説示したように、区画内の特定の場所に集中して屋外広告物が設置されることによる弊害の防止の観点から、区画の面積にかかわらず、区画を単位として一律の制限を加えることについては合理性があること、本件条例は区画の広さに応じて管理用屋外広告物の設置を認めることによって上記一律の制限による弊害を軽減し、都市の良好な景観の維持及び向上を図る目的による屋外広告物の掲出に対する規制を必要最小限度にとどめ又はとどめようとするものであることも考慮すると、控訴人の上記主張は、区画の面積にかかわらず、一つの区画につき一律の面積基準を定めることが屋外広告物法及び本件条例の目的に照らして合理的かつ相当な手段による規制であるとの認定判断を左右するものではないし、これが過度に広範な規制をするものということもできない。

以上によれば、控訴人の上記主張は理由がない。

なお、控訴人は、今出川通北側に建ち並ぶ25以上の店舗のそれぞれが15㎡の屋外広告物を掲出することが可能であることとの権衡をも指摘するものと解されるが、現実的にはそれほど多くの管理者がそれぞれ15㎡もの屋外広告物を掲出するという事態が生じるとは考え難い上、その点は措くとして、表現の自由の観点からすれば、管理者が異なる以上はそれぞれに掲出物の掲示を許容せざるを得ないから、控訴人の上記主張は当を得ないものというほかはない。

イ 控訴人は、国立大学であった京都大学の、とりわけ百万遍交差点前等の外構部分は、伝統的に表現活動や人々の意見交換の場となってきた施設であることを前提に、いわゆるパブリックフォーラムとしてそのような施設

においては可能な限り表現の場を確保するよう配慮すべきである旨主張する。

しかし、被控訴人大学の敷地の利用については、一般的には被控訴人大学が大学運営のために行使する管理権に服するものであるところ、上記外
5 構部分が、これまで広く一般の表現活動や人々の意見交換の場となってきたとまで認めるに足りる証拠はなく、証拠（甲37、38、52）によっても、被控訴人大学に関係を有する者により、単に事実上使用されてきたにすぎないと認めるほかはない。

したがって、控訴人の主張するパブリックフォーラムの法理を採用する
10 か否かにかかわらず、控訴人の上記主張は理由がない。

- (3) 控訴人は、被控訴人京都市は、本件行政指導を含む本件条例に基づく措置を執るに際し、控訴人による立看板の掲出が労働組合活動としてされたものであることを踏まえ、その維持について配慮すべきであった旨主張する。

しかし、本件条例において、市長の許可が不要となるためには、本件条例
15 11条1項各号に掲げる（面積基準を含む。）基準に適合していることを要するのであるから、被控訴人京都市が、面積基準に適合しない屋外広告物に関して本件行政指導を行った際に、その設置主体を特に問題としなかったとしても何ら不当とはいえない。

したがって、控訴人の上記主張は理由がない。

- 20 (4) 控訴人と被控訴人大学との間で、控訴人が立看板を設置することは労使慣行として成立していた旨の控訴人の主張に理由がなく、本件応答が同主張の根拠となるものではないことは、補正の上引用する原判決「事実及び理由」第3の2(2)イ(7)で認定説示したとおりである。

控訴人は、控訴人による立看板の設置は1970年代頃からされていたな
25 どと主張するが、これに沿うものとして控訴人が提出する証拠（甲37、38）によっても、上記設置が労使慣行に基づくものとして被控訴人大学に容

5 認されていたとまでは認められないし、訴外Eの新聞のインタビュー記事に
おける発言等（甲24、25）や陳述書（甲51）において述べる内容は、
あくまで立看板一般についての個人的な感想や、かつての被控訴人大学の学
生との間におけるやり取り等に関するものにすぎないといえる。被控訴人大
10 学構内で公開シンポジウム等が行われる際の立看板の設置等（甲47ないし
49）についても、これによって控訴人による立看板の設置が労使慣行とな
っていたとの事実を認めることはできない。なお、被控訴人大学が本件撤去
行為1を行うまでの間、控訴人に対して積極的に立看板の撤去や移動を求め
ることがなかったとしても、被控訴人大学が控訴人に立看板の設置を許可し
15 たとは認められず、それが労使慣行となっていたとは認められないことも、
同2(2)イ(ア)で認定説示したとおりである。

したがって、控訴人の上記主張は理由がない。

(5) 控訴人は、総合博物館のポスターケースについて、ベニヤ板で掲示部分を
覆うなどすれば、本件条例に定める掲出物件ではないものとするは容易
15 であるなどとも主張する。

しかし、被控訴人大学が、既に設置済みの「京都大学総合博物館 THE KYOTO
UNIVERSITY MUSEUM」との表示、総合博物館のポスターケース、正門の構内案
内図といった掲出物件をいずれも被控訴人大学の運営に必要不可欠の表示を
するものと考えてこれらをそのまま維持することとし、その結果、本件条例
20 によれば本部構内全体の外構部分にそれ以外の屋外広告物を設置することが
できないことになることから、これを許容しない方針としたことが、被控訴
人大学の本部構内の敷地管理権行使の裁量を逸脱するものであると認められ
ないことは、補正の上引用する原判決「事実及び理由」第3の2(2)イ(イ)の
とおりである。

25 したがって、控訴人の上記主張は、その前提を欠くものであって理由がな
い。

(6) 控訴人は、控訴人が令和2年6月16日に設置した立看板（掲示ボード）は、百万遍自転車通用口脇の柵に「定着させて、表示」された広告物であり、「建築物等定着型屋外広告物等」（本件条例2条(10)）に該当し、本件条例11条11号の規制を受けることはない旨主張する。

5 しかし、本件条例2条(10)に定める建築物等定着型屋外広告物等とは、建築物又は本件施行規則1条の2に定める工作物に定着させて、表示し、又は設置する屋外広告物又は掲出物件をいうところ、掲出物件(本件条例2条(2))等につき別途の定めないし規制がされていることに照らすと、建築物等定着型屋外広告物等の定着性の程度については、相応に強固なものであることを
10 要すると考えられる。そうであるところ、証人C（原審・23頁）は、その結索方法について「金柵にくくりつけるかたちで出しました。」と述べており、これは単に紐や針金等にくくり付けたことをいうものと解するのが自然である。そして、証拠（甲11）によっても、上記立看板が上記柵にそれ以上
15 に定着性を有するような方法で設置されたことを認めるには足りない。したがって、立看板（掲示ボード）が本件条例2条(10)に定める建築物等定着型屋外広告物等であったとは認められないから、控訴人の上記主張はその前提を欠き、理由がない。

(7) 控訴人は、本件両撤去行為は自力救済として、緊急やむを得ない特別の事情がある場合以外は認められず、本件両撤去行為についてそのような事情は
20 認められない旨主張する。

 しかし、労働組合又はその組合員が使用者の許諾を得ないで使用者の所有し管理する物的施設を利用して組合活動を行うことは、これらの者に対しその利用を許さないことが当該施設につき使用者が有する権利の濫用であると認められるような特段の事情がある場合を除いては、当該施設を管理利用する
25 使用者の権限を侵すものであり、正当な組合活動に当たらないのであって（最高裁昭和49年（オ）第1188号同54年10月30日第3小法廷判

決・民集33巻6号647頁参照)、そうであれば、使用者は、当該施設を許諾された目的以外に利用してはならない旨の規則を定め、これに違反する者がある場合には、その者に対し、その行為の中止、原状回復等必要な指示等を発することができ、その者がこれに従わない場合には、自ら原状回復等の措置を講ずることができるかと解するのが相当であり、この理は、国立大学法人においても、少なくとも基本的には変わりはないものというべきである。

そして、本件では、補正の上引用する原判決「事実及び理由」第3の2(2)エで認定説示したとおり、①被控訴人大学が、本部構内を含む敷地の管理権に基づき本件規程を制定した上、②改正前規程10条1項又は改正後規程9条1項に基づき、控訴人に対し、外構部分に設置された立看板の撤去をあらかじめ求めたものの、控訴人が撤去しなかったこと、③被控訴人大学が撤去した控訴人の立看板を控訴人の事務所前まで運搬し事実上返還したこと、④被控訴人大学が本件両撤去行為に先立つ控訴人との協議の場等において、本部構内の外構周辺部分には立看板を設置することができないことを繰り返し伝えていたこと、⑤控訴人が、敷地の管理権者である被控訴人大学に対して、本部構内の外構部分に立看板の設置を求める権利を当然に有するものではなく、立看板の設置に関する労使慣行が成立していたとも認められないこと、以上の事情に照らし、改正前規程10条3項又は改正後規程9条3項に基づいて行われた被控訴人大学による本件両撤去行為は、敷地に対する管理権に基づき、円満な管理状態を実現する目的で行われた必要かつ相当な行為であったというべきであり、本件両撤去行為は違法であるとはいえない。また、上記特段の事情を認めることもできない(なお、控訴人が引用する最高裁昭和38年(オ)第1236号同40年12月7日第3小法廷判決・民集19巻9号2101頁は事案を異にし、本件には妥当しない。)

したがって、控訴人の上記主張も理由がない。

4 結 論

以上の次第で、控訴人の本件請求を棄却すべきであるから、これと同旨の原判決は相当である。

よって、本件控訴には理由がないからこれを棄却することとして、主文のとおり判決する。

5 大阪高等裁判所第9民事部

裁判長裁判官

10

長 谷 部 幸 弥

裁判官

15

金 子 隆 雄

裁判官

20

鳥 飼 晃 嗣