



組織体の交渉行動と「原局中心主義」

檜村, 志郎

(Citation)

神戸法学年報, 5:107-131

(Issue Date)

1989

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/81005114>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81005114>



組織体の交渉行動と「原局中心主義」

櫻 村 志 郎

1. はじめに

私は、損害賠償をめぐる交渉過程のうち、組織体が一方の当事者であるような交渉について、その社会的な構造を明らかにしようとする共同研究⁽¹⁾に参加してきたが、本稿は、この共同研究を通じてえられたデータの一部⁽²⁾について、私なりの解釈を与えようとするものである。

すでに一部が公表されているわれわれのデータの特性を明らかにするために、以下では、＜組織において損害賠償交渉をめぐっておこなわれる意思決定

-
- (1) 「損害賠償交渉過程に関する法社会学的研究」(文部省科学研究費助成金、昭和61年度(代表：西原道雄)、昭和62～63年度(代表：宮澤節生)による助成をうけた)。なお、本稿のためのデータの整理を手伝ってくれた、西塚有紀子助手、芦田幾久子助手に感謝したい。
- (2) データは以下のように公表されている。
- ① 西原道雄・宮澤節生(編)「市レベルにおける法務担当職員と紛争処理(一)」『神戸法学雑誌』第37巻第2号、295～369頁、1987年。(以下〔データ①〕と略称)
 - ② 宮澤節生ほか「自治体における損害賠償交渉の機構と過程」『判例タイムズ』704号、4～27頁、1989年。(以下データ②と略称。)
 - ③ 伊勢田道仁ほか(編)「企業における法務担当職員と紛争処理(一)」『神戸法学雑誌』第38巻第4号、741～940頁、1989年。(以下〔データ③〕と略称。)
 - ④ 宮澤節生・伊勢田道仁「企業における損害賠償交渉の機構と過程」『NBL』426号、6～15頁。1989年。(以下〔データ④〕と略称。)
 - ⑤⑥ 松本浩平ほか(編)「府県における法務担当職員と紛争処理(一、二)」『神戸法学雑誌』第39巻第1号、165～268頁(以下、データ⑤と略称。)同巻第2号、439～565頁(以下〔データ⑥〕と略称。)1989年。
 - ⑦ 岡本友子ほか(編)「市レベルにおける法務担当職員と紛争処理(二)」『神戸法学雑誌』第39巻第3号、1989年。(以下〔データ⑦〕と略称。)

が、個人の意思決定とは著しくことなっており、集合的な特性をあらわしている、ということに注目しようと思う。

私の検討の目的は、確定的な解釈をおこなうということにでなく、上の観点からみて一般的な興味を引くデータの一組の特徴をとりあげて問題の提起を行い、暫定的な解釈と評価を提示し今後の研究の方向を考えてみるということである。

この特徴とは、組織体の成員として法律や裁判に関係する業務（以下、単に「法務」とよぶ）を担当する多くの人々が、次のように考えている、という事実である。

「交渉を要する問題が発生したもとの部局（以下では「原局」という）が問題を処理する責任を負うべきであり、法務担当部局の関与はただかれらに法律的援助を与えるにとどまるのである」、と。

例えば、交通事故について、ある法務担当者はつぎのように言っている。⁽³⁾

答 「要するに〔交通事故処理の問題が起ると〕困るのは主管課〔原局〕ですから、困らないように、主管課が考えるわけです。法制的な知識に若干問題がありまして、〔主管課の知識の程度は〕低いわけですから、自分が困らないためには、行政課〔法務担当部局〕に連絡して、指示を仰ぐ方が楽ですから、断続して、自主的に〔連絡する〕。〔連絡せよと〕義務として課しているわけではありません」（市、データ①、p. 341）

また、企業（電力会社）においても、つぎのような発言がみられる。

(3) なお、以下では、各データは注(2)に示す番号で参照し、また面接調査の問答記録の形式で示すことにする。「問」は私または共同研究者の発言であり、「答」は被調査者である組織体の法務担当者の発言である。

答 「〔法規課〔法務担当部局〕の判断と被害者側の判断がくいちがって問題が生じると〕まあ、お互いに話し合いということになるわけですがそれでもね。それで、どうしても相手さんが納得しないということになりますと、調停とか裁判とかいう形に発展するケースも、それは、考えられることは考えられます。」

問 「つまり、そういうふうには法規課の方で判定したとすると、その段階から実際の交渉の窓口は、法規課に移るとか、そういうようなことではないわけですか。」

答 「交渉の窓口は、あくまで、営業所サイドです。」

答 「法規課は指導援助ですね。」

答 「法規課が交渉の窓口にするような事例は、それほどありませんね。指導援助程度で、だいたいはおさまっております。」(企業、データ③、p. 779)

あるいは、別の企業（化学製品製造業）においても、特に法務担当部局が交渉に立つことを回避しようとする、つぎのような考え方が表明される。

答 「一般的に何でもそうですけれども、対応窓口、つまり外部との対応窓口としては、その問題の起った原課。(…)ですから、法務部というのはアドバイザーである、ということです。法務部が窓口に立ちますと、イメージわるいんですよ。」

問 「それは、例えば弁護士が押しかけてくるような感じをもつのでしょうか。」

答 「そうですね。例えば、訴訟をする気か、というような受け止め方をされますし。」

問 「過度に強くでてきたような感じで。」

答 「通常の問題であれば、取引先との関係であれば、一番近い人間が対処

するというのが一番いいわけですね。」(企業、データ③、p. 879)

私は、ここには、組織体の成員として交渉を行うという状況と関連づけうる、興味深い信念、ないし志向がみられると思う。本稿では、このような信念、ないし志向が、交渉という課題に直面する組織体のどのような諸条件のもとで抱かれ、実行に移されているのか、について要約したい。その上で、私はこのような信念が交渉の形式や結果に対してもつ帰結をやや批判的に検討してみたい。より具体的には、私は、われわれのデータから明らかにできる限りで、つぎの二つの関連する問題を考察したい。第一に、組織体のメンバーの訴訟・交渉行動が、どのような考慮によって決定されているのか。第二に、その基礎の上にたって、組織体を相手とする交渉がいかなる点で困難なものになるか。

なお、データの限界について一言しておきたい。交渉、訴訟その他の法的問題処理の制度を明らかにするためには、問題の当事者双方の側からのデータが本来はどうしても必要であるし、組織の内部の事象について明らかにするためには、複数の部局からのデータがあることが望ましい。この点では、われわれのデータは、時間と人手の制約から一組織的理由一、法務担当部局という組織の1部門からの情報に主として依存したという点で限界がある。

要するにわれわれのデータには一方当事者からのものであるうえに、法務担当という組織の一部局に焦点をしばっていることに由来する限界がある。以下の検討で、組織のメンバーや交渉の組織側当事者について述べる場合、私は主に法律関係事務をある程度専門的に担当する部局の人々の目からみた組織の光景を基礎としていることをお断りしておきたい。

また、現象の一般的特徴を描き出すことに第一の目的があるので、データの引用は断片的にならざるをえず、各組織体の間の差異が大幅に無視されざるをえなかったことをお断りしておきたい。⁽⁴⁾

2. 交渉当事者としての組織体

複合的性格

組織の成員が外部者との間に行う交渉行動を一般的に制約する特徴がある。それは交渉が、企業、および行政という組織体の中で大部分展開されるということである。

そこでまず始めに、これらの組織体の内部にいるメンバーから見た、あらゆる組織行動の一般的背景について述べておくことにしたい。われわれがとりあげるのは、比較的規模の大きな企業、および行政であり、それらが交渉の「当事者」となるといってもよいが、確認しておかなければならないことは、これらの大規模組織体は、「自然人」と同じ意味で交渉の当事者であるとは言えないことである。大規模組織体はさまざまな権限をもつ諸部門から成りたっているが、どちらの組織体も、交渉の「当事者」となる部局を完全な意味では持っていない。

強いていえば、その部局は、問題の内容にかかわる事項に関して権限を有する「原局」である。「原局」がどこになるかは問題の内容に応じて変化する。だが、その部局は問題を解決する権限まではもっていないのが普通である。例えば、

問 「自動車の場合に限らず、責任保険がついている場合に、保険会社についてどれだけ出すかという交渉というんですか、そういう話し合いをするのはどこでしょうか。」

(4) 各組織体の規模、企業の資本金額、法務担当部局の構成などの背景データについては注(2)に掲げた報告類を参照されたい。

答 「原課〔原局〕です。」

問 「原課のどのクラスが。」

答 「大体系長ですね。でもそれで保険会社なりに話しをしてそこで決着をつけて帰るわけではないですから。一応向こうの意見を持ってきて、第三者の意見を聞いて、それで弁護士さんと相談したデータを持って帰るわけですから。どこで決めるかと言われてもちょっと難しい話ですね。ただ〔原局が〕案は作りますな。」(県、データ⑥、pp. 515-516)

したがって、交渉を行なうに際しての諸々の意思決定は、様々な部局のあいだの協議、「合議」、内部交渉、その予期、などを通じて行われるといえよう。「どこで決めるかと言われてもちょっと難しい」のである。交渉の相手方である個人には、はっきりとは認識されえないけれども、多くの場合、組織体との交渉に携わる個人は、単一存在ではなく様々な組織の内外の関係部局や関係組織体から成り立つ、複合的なネットワークを相手にしているのである。

この特徴は交渉の多くの局面に一船的な影響を与えている。例えば、損害額の算定について、

答 「共同作業ですね。……基準というか先例というものがないと……判断しにくいですね。判断に際しては、事例とか判例とか保険の基準だとかを捜し出してきて、それに当てはめて……弁護士に相談したりして、保険会社に意見を聞いたりして、あるいは部内で皆集まって検討したりして、…段々煮詰めていきます。それと被害者からの要求額にもより…にらみ合わせながら、……総合判断してこの辺でどうだろう、と内部で決めて、向こう〔被害者〕に提示して、そういうのを繰り返して行って…相当繰り返し巻返し検討して決めていくのが実情です。なかなか事故の内容には普遍妥当性というのがないんですね。一件一件違いますから、事故が起こる度

にそういう共同作業を繰り返すということです。」(府県、データ⑥、p. 520)

また、特別に協議のための組織が作られていることもある。

答 「まあ職員並びに公用車の管理というのはそれぞれ所属長がしておりますから。ですから、[交通加害事故に関しては] 各所属[原局] で対応するのが原則です。しかしながら、いろんな判例やらそういうこともございますので、やっぱり[府県] としては統一的な見解のもとで処理する必要があるということから、事故処理委員会という制度を設けまして、そこで審議してもらって、過失の割合とか損害額などについて一応[府県] なるの考え方をだしまして、その考え方のもとに相手方と示談交渉をすすめるということにしております。だいたいはそのでかたがつきます。で、先方さんも個人でお越しになる場合もありますし、または保険会社と契約されている場合は保険屋さんが窓口になって、みえる場合もございます。それで、示談締結し、お互いの支払が済めば、一件落着という形でございます。……この[事故処理委員会の] 委員はですね。人事課長、財政課長、次に管理課長、あとは出納局の管理課長、県の職員組合の書記長、それから現業といいまして、運転手さんとか……プロの運転手さんだけではないんですけれども、現業職の組合がありますので、その現業職員協議会の会長、ならびに副会長、それから事故を起こした職員の所属する課等の長ですね。それと、地方機関の事故の場合は、その機関を所管する本庁の主管課というんですけれども、まあそれぞれ主管している課でございますので、その課長、以上のメンバーを委員として、委員会を開催することになっています。まあ実際に開催する場合もございますし、持ち回りで[する場合もある]。」(府県、データ⑥、pp. 545-546)

様々な組織の内外の関係部局や関係組織体が、意思決定には関与を求めるし、また実際に関与しているのである。われわれは、組織体の交渉行動を理解するためには組織の内外にはりめぐらされたネットワークに注意を払わなければならないのである。

信念体系

われわれが注目する損害賠償の（すくなくともそれが主題となる可能性をもつ）交渉においては、これらの関係諸部局や関係諸組織を含む社会関係分野で妥当するとすくなくとも暗黙に主張される規範が考慮されないという事例はほとんど存在しない。このことから、組織体内外の関係者が交渉上の意思決定に関与してくるということが重要な意味をもってくる。これらの規範の多くは、問題が発生する以前からその分野で妥当していたと主張されるのが常であり、組織の日常的規範の一部であるか、あるいはその系と言えるものである。そこで、どのような規範が、どのように主張され、交渉の規範的な次元を講成していくのかを明らかにするためには、それぞれの組織の活動を「当然に正当なもの」とみなし、それを自他に証明し、またそのような証明の結果を維持する社会的仕組としての、信念体系にも目を向けなければならない。

興味をひくのは、ごく一般的に言うところ、企業と行政には、自己の組織的活動を組織体の諸成員に対して正当化する異なった信念体系が存在するという事である。図式的にいうと、次のようである。行政活動を正当化するのは、それが市民や県民への一般的奉仕として正当化されている、という信念である。これに対して、企業の行動を正当化するものは、それが競争に満ちた世界で成功するために必要とされる、という信念である。

これらの信念体系やその実現としての、関係部局への「配慮のネットワーク」は企業と行政とは同一ではないにも拘らず、多くの内外の部局や組織の合意

が保障されなければならないという基本的な要請は共通して強く言明されている。

先に述べた組織体当事者の複合的性格の結果として、内外の関係諸組織への配慮の要請が存在するわけである。具体的にいうと、行政組織体の成員は、内部の諸部局のほか、議会や、市民からの評価、国、職員労働組合、現場（下級部局）に一般的に配慮しなければならない（図参照）。企業（大企業）においては、内部の部局のほか、顧客、株主、一般消費者の評価などに一般的に配慮しなければならない。

これらは、組織体の交渉行動を直接に左右するという証拠は得られていないけれども、関係者への面接においてはしばしばそれらに配慮する発言が聞かれたのである。⁽⁵⁾

(5) たとえば、国の意向はつぎのように配慮される。

問 「最高裁まで行くという段階になると、弁護士さんだけではなく、たとえば行政法学者、民法学者といったような意見を求めたりするのでしょうか。市が当事者の場合。」

答 「一般には、学者の先生ということはほとんどないですが……。法定外の河川の場合、管理を国がやっているのか、市がしているのかが、非常にあいまいなので、そういった意味で、国の見解を自治省なりに聞かしていただいている。そういう回答などは得ています。」

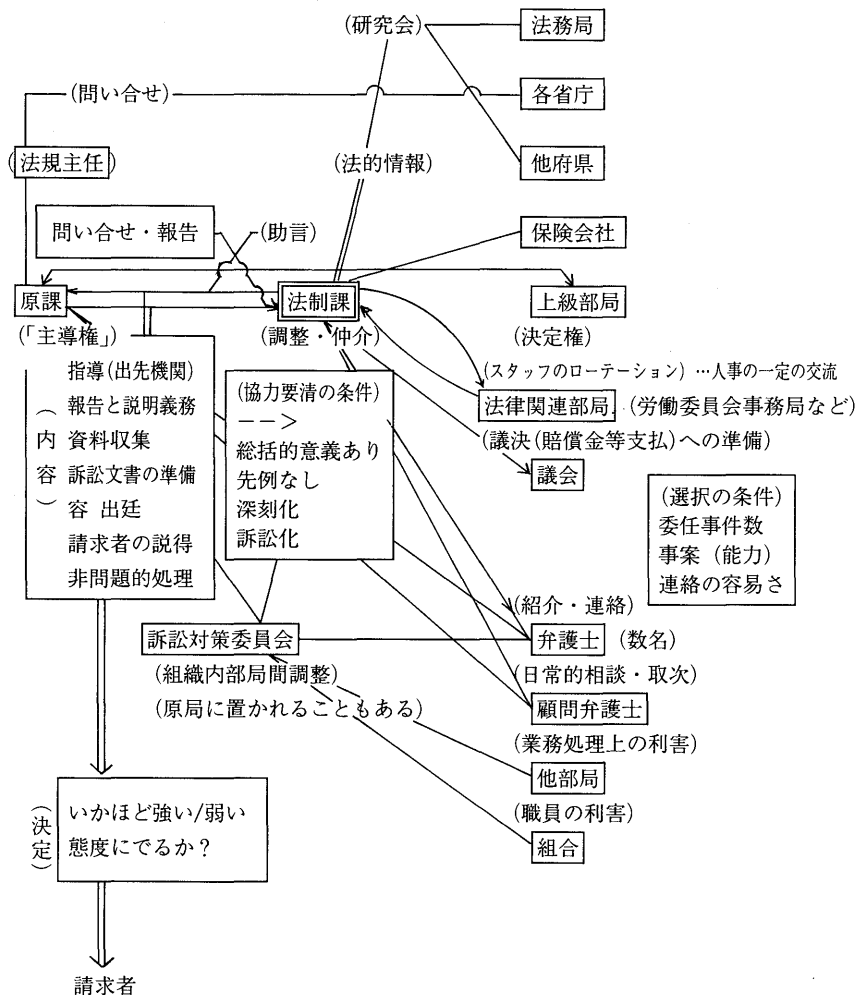
（中略）

問 「そういう場合には、単純にどうなっているかを聞くだけで、市としてはこのように考えるがどうか、市には責任がないと思うかどうか、という聞き方はされないわけですか。」

答 「ということでなしに、管理主体があいまいになっているので、国の意見をうかがう、御指導をおおぐという問合わせをさせてもらっています。」（市、データ①、p. 323）

また、国と府県のあいだには対立関係がないとされる（機関責任事務でも、責任は別個に考えられると思われるが）。

図：組織内における問題再構成の関与者とその活動（府県の例）



これらの一般的配慮の傾向のもとで、組織体成員は組織が直面する問題群を発見し、定義し、その解決策を探索して行くのである。これらは、組織の交渉行動を少なくとも間接に左右しうるものとして注意しておかなければならぬ⁽⁶⁾。
い。

問 「訟務検事さんに依頼する場合と、一般の顧問弁護士さんに依頼する場合、これはどんなふうにして。

答 「原則的には、国に利害関係がある、あるいは全国的な影響が及ぶというような（ときには）法務局の方にも併せてお願いする、あるいは法務局だけにお願いするということがあります。」

問 「国賠の事件なんかでA県と国の意見が潜在的に対立する場合がありますか。」

答 「ええ、大体一致するんですね。というのは、機関委任のケースが多いんですね。河川にしろ、すべて機関委任ですので、そうすると県だが訴えられるケースと県が国が併せて訴えられるケースもあります。国との利益相反というのはほとんどないと考えています。」

問 「県のやることは、そのまま国のやることになっている感じですか。」

答 「ええ、（そういう）ケースが多いということですね。」（府県、データ⑤、p. 214-215）

別の府県では、協力の必要性から国とは争いにくい、とされる。

答 「国との関係ですね。後でまたお話すると思うんですが、機関委任事務という関係があって、これについてはいわゆる法務大臣の権限法に関する規定がありまして、指揮下にあってその指揮によって対応しなければならないという法的な制度があるわけですが、そういう関係から、国との関係というのは極めて事実上の訴訟の上で、密接な協力関係をもってやらなければならない、という立場にあるわけですね。特に府県は市なんかと比べて機関委任事務が非常に多く、国との関係は非常に密接で、お互いに助け合わなければならない関係にあるわけですね。ですから、そういう場合に国も被告にもっていくというようなことは非常に難しいのは確かです。（府県、データ⑤、p. 244）

- (6) 企業と行政庁は内部構造も異なる（例えば、支出権限は電力会社では主として営業所サイドにある。（データ③、p. 778））にもかかわらず、われわれはもし個人とくらべればある程度の共通性があるという点に着目している。

3. 組織体との交渉

つぎに、われわれは、組織に対する損害賠償の請求が行われる場合の組織体成員の行動に目を向けることにしよう。狭い意味での原局処理型の組織のみならず、連係処理型⁽⁷⁾においても、原局処理を尊重する意識は存在する。そのもとでは、つぎのことが正当とみなされている。

組織体は原局以外のさまざまな経路から問題の発生を知る（職員、訴状送達、市民からの通報）。被害者からの交渉なしに提訴を受けることも稀ではないが、原局がその問題発生を最初に認知したのではない場合にも、原局にその処理が委ねられることが通常である。

原局の任務

問題の処理のために原局が行うべき任務は概ね次のようである。(116頁の図参照) まず、多くの組織で、原局は「主導権」をもつ、といわれる。

答 「交渉の窓口は、あくまで、営業所サイドです。」(企業、データ③、p. 779)

といわれるし、

(7) 共同報告「組織体における損害賠償交渉の機構と過程—中間報告—」(日本法社会学会1989年度学術大会、1989年5月13日、立教大学)。そこでは、われわれは法務事項の処理がもっぱらここでいう原局に委ねられている組織体制を「原局処理型」とよび、比較的整備された法務専門部局と原局との相当程度に緊密な協力関係が存在している組織体制を「連携処理型」とよんでいる。(『法社会学』42号に要約が掲載予定)。

答 「自賠責でも120万円ですからね、現在は。」

問 「傷害がですね。」

答 「それを越える分ということになりますね。どこで決めるかといえば原課ですね。」

問 「原課の判断ですね。そうすると知事の所に行けば必ず通るというわけですね、實際上。」

答 「うちはちょっと変わった意思決定の方法があります。判をつく前に話しを決めるんです。原課で一応の方針を決めて話を持ち上げます。これを情報とよんでいるんです。」(府県、データ④、pp. 514-515)

ここから分かるように、「主導権」といわれるものは、しかし、処理の方針その他の決定を「仮に」行なう責任というものである。

より具体的にその任務を列挙してみよう。弁護士が選任されたとき、その弁護士と打ち合せに出向く。しばしば、弁護士が組織の事務の状況や諸規則などの知識に欠けているので、事情を説明し、弁護士の指示に従って、学説や判例などを調査し、その他訴訟に必要な書面を書く。見舞金をもって、被害者を訪れる。法務担当部門を含む関係の部局に報告を行う。

このようにして、問題の処理を現実に行うのは原局である。その一方、重要な事件に限って言えば、原局が独自の判断で処理を行うことができる範囲は限られている、ということが認められている。例えば、

答 「管理責任の有無が問題となっていましたので、原局では、相手が訴えないことには、当然『ない』という主張を終始やりますので、これは訴えが出てからの議論となり、原局ではあまりこの問題については議論できないということになります。」

問 「そうしますと、問題によっては訴訟になることを待つと…」

答 「そういう言い方できますね」(市、データ①、p. 322)

また、重要な事件についての方針決定は、関係するいくつかの部局の協議によらなければならない。

問 「常務会で実質的に決定するわけですね。たとえば、支店などでは左右できない。大体、判断を決めたうえで社長決裁してもらうとか、そういうことじゃなくて、常務会で実質的に審議して決めるという…。

答 「実際上の、損害賠償額はこの程度でというような、事前の根回しというんですか、それを上が了解した時点で稟議を起こすという形にはなりません。

問 「こちらの方で内輪に算定したとか、予測していた金額内ならいけると…。」

答 「これくらいの金額でなんとか話がまとまりそうだというところまでつめた上で、稟議を起こすようになります。最終決定が、それぞれ事業所長であり、総務部長であり、社長であるということです。」(企業、データ③、p. 778)

原局限りで処理されている事件も存在する。しかし、それは重大な事件ではないといわれるのである。原局で事件が処理されるこの場合には、被害者が原局に説得されたのか、あるいはたんに請求をあきらめたかという2つの場合がある。例えば、ある府県では公用車の事故について示談がこわれたのが2例だけある。

答 「〔自動車事故について〕 公用車による事故で裁判になったケースは今

のところはひとつもございません。全部示談なんですけれども、まあうちの課で事務処理を行っている事故処理委員会というのができてから以降では、示談が最後までまとまらなかったというのは二件あるんですけれども、こちらのほうが、判例とか色々調べまして、ここまではもてるということで、相手方の自動車の修理代とかですね。相手方に伝えたんですが、余りにも法外なことを言ってきますので、ここから先はのめないということで、以後、これ以上要求される場合は裁判へもって行ってくださいといったんですけれども、先方さんはそこまではしなかったというのが二件ほどあるんです。」

問 「それは、示談はある意味ではまとまらなかったけれども、先方が請求してくるのをやめたということですか。

答 「そうです。もうそれきりになっています。大今昔ですからね。五九年ですから、三年ほど前になります。」(府県、データ⑥、p. 545)

あるいは、被害事件の場合で、組織体側が組織事務の上で問題化しない方法をとることもある。たとえば自動車の物損を金銭でなく修理で解決することがある。

問 「例えばこちらの車が傷められたというときに。」

答 「事実上、全部直してもらってはいますけれども。」

問 「それは、原告（〔原局〕）が相手と話して直させるという、実質直させてしまうというわけですね。賠償としてお金を取りますと役所ですから会計上の処理が面倒ですね。だから物で直してしまうということになりますね。」

答 「うちのほうから賠償を求めたことは一度もしたことはありません。」(府県、データ⑥、p. 521)

または、瑕疵のある製品を交換したり、させたりするなどもある。例えば、

答 「〔製品苦情への対応〕は問題によって違うと思うんです。各事業部、さらにこの中に何とかという部がございますね。その部のなかで対応することもあれば、こういう管理室も入ってやることもある。あるいは、その部の中でいくつかが一緒になって対応することもある。それは、問題によっていろいろです。つまり、でてきた問題がどの部門に関係があるかということで決まってしまうわけです。問題が重大であればあるほど関係する部門が多くなっていく傾向はありますけれども。」

問 「それは、例えばどんな問題が起るんですか。」

答 「普通にあるような返品とか、あるいは、これ一個おかしいから代わりをくれ、というものは、まさに取引をやっている部の取引をやっている人間が、「はい、わかりました」といって出荷すればそれで収まる問題ですね。もう深刻なものでもなんでもない、一般の営業クレームは、事業部の中にある部限りでやるとか、あるいは、金額が大きいからとかいうので、事業部単位でないとそれだけの予算がない、ということで、事業部として絡んでくる。あるいは、管理室が入ってくる。(…) それから、非常に似た部門があって、そこだけの問題ではない、うちへも関係ある、ということでそこへ相談が行く。(…) これは、損害賠償に限らず、どんな問題でもそうです。契約の場合もそうですね。(企業、データ③、pp. 875-876)

大規模組織体では原局という水準での問題対応によって、微小な事件は「吸収される」という傾向がみられるのである。

原局尊重主義の構造的條件

つぎに原局処理を尊重するこうした意識の背景となっている諸条件に目を向けたい。

原局中心主義の結果であり、またそれを支える条件の第一のものは、原局以外の部局が問題とその処理に対して消極的で限定的な関与を行うにとどまるということである。原局から法務担当部局へは、原局の判断にしたい、全体的、総括的意味のある事件、先例のない事件、原局限りで解決が不可能であることが分った深刻な争い、また訴訟になることが予想される事件について報告が行なわれるのが一般的といえる（116頁の図参照）。例えば、ある府県では、各課に「法規主任」を置いているが、

答 「紛争事案につき相手方と話し合いをし、その段階で担当の方が、法律
的ないしは今後訴訟に発展する可能性があるとか、ないしは法律的に難し
い事案については、各部に法規主任というのが一名おります。そこに一応
相談して、法規主任限りで対応できる、あるいは法律的に解釈できるとい
うものについては、そこで一応解決するんですけども、もう少し深く考
えなければいけないものにつきましては、私どもの方に協議がまいります。
そこでも二段階に分かれまして、職員だけで対応できるもの、例えばこう
いう判例があるとか、多分これは判例上こうなるんじゃないかあるいは学
説上こうなっているから、いけるんじゃないか、そのようなことを〔近接
する他官庁などで〕調べた上で、職員が対応する場合もあります。なおか
つ職員だけでは分からない場合もございます。そういった場合には、顧問
弁護士に相談するというシステムをとっております。」（府県、データ⑤、
p. 188）

しかし、事件について報告が行われても、法務担当部局が事件の処理についての決定的な主導権をにぎるということには、訴訟の場合を別として、必ずしもならない。

法務担当部局の具体的事件への関与は限定的なものである。実際、担当主任の法務担当部局は、訴訟対応の他には、公式に「仲介・調整」を任務ととしてしている。具体的な事件に関して「助言・協議」以上の責任を分担している例は多いとはいえない。例えば、右の府県では職員が近接する〔官庁〕で調査、対応できないときは、弁護士に相談・報告（弁護士は、一般に専門的助言・訴訟代理の2つの機能を期待されている）する。（府県、データ⑤、p. 188）

このような処理体制がとられていることには、つぎのような理由があるという。第一には、担当部局に問題処理事務を行わせることが、責任を明確化することになり、さらなる問題発生防止にもなる、ということである。例えば、ある市では責任観念がうすれ、「まかせ意識」がでた、ということが法務事務を専門部局に集中する形態から各部局に分散化する形態に移行した大きな理由であった⁽⁸⁾という。

また、原局が問題を構成する諸事実や諸法規をもっともよく承知している、という事情もあげられる。

しかし、そのような計算づくの理由だけでなく、もっと規範的な理由もある。それは個々の担当者が業務を行う権限をもつことへの一般的な尊重の念のはたらきである⁽⁹⁾。

(8) 共同報告・前掲（田中英司報告）参照。

(9) 例えば、ある府県では、職員本人に対する求償は、法律上可能な場合に求償権を府県が留保するもの、実際には行なわれていない。その理由は「普通の過失」は府県費で償うべきだということにある。

「まあ普通の過失であれば、だれしも仕事をしている上で起こり得ることだから基本的には県費を支出する訳です。ただこれが飲酒運転など、重過失というようなこと

一方、法務担当部局がより積極的な関与をおこなうことを妨げる事情も存在する。

その第一のものは、部局の業務の自己認識である。なぜなら、多くの法務担当部局は、契約や法律の調査、説明（企業の場合）や条例審査やその他法令解釈の調査、説明（自治体の場合）という本来の任務の延長として、法律相談機能を持ち、さらにその延長として具体的な問題処理に係わってきたにすぎないのである。⁽¹⁰⁾ その結果、法務担当部局が提供するサービスは連携処理型の場合でも弁護士の紹介や仲介の他は文書情報（判例や賠償額基準）の提供が多いようである。⁽¹¹⁾ 個別事件に係わりをもつことは本来の任務から離れることになるということになる。

第二の理由は、問題を構成する諸事実やその背景、また関連する諸法規とりわけ細かな通達などについては逆に法務担当部局には知識がない、ということである。

第三に、仮に知識をもっている、法務担当部局は、とくに自治体においては小人数であり、具体的な事件を処理するだけの人手に欠けるという事情がある。例えば、

「やっぱり行政（課）〔法務担当部局〕は、間口が広いので、そのセクション、

になってきますと、そういうわけにはいかない場合もあり得ると思うんですけれども。本当に誰が考えても社会的にもっと別に制裁を与えるべきだというようなことが起こってまいりますと、それ相応に別の処分もあります。幸い今まで、そういうひどいのはございませんので。やはり公務を遂行中に起こした事故が、普通の事故でしたらやはり県が責任を負っております。そうでないと、職員に運転させていますから、運転する職員がいなくなると思われるんです。まあそういう観点から。」（府県、データ⑥、p. 553）

(10) 共同報告・前掲（松本浩平報告、伊勢田道仁報告）参照。

(11) 共同報告・前掲（岡本友子報告、田中英司報告）参照。

セクション（〔原局〕）にある程度のプロがいて頂かないと。法律だからといって全部行政（課）に持ってこられてはたまったものじゃないですね。たとえば、〔業務の〕コンピュータ〔化〕の例で〔説明しま〕すと、行政の事務をやっていてコンピュータの知識が全くない人と、ハードとかコンピュータ側の知識だけはあつた人、この両方がいてもあまりよいソフトはできないです。中間に位置する者が必要です。そういう意味では、主管課（〔原局〕）に適当な人がいることが一番望ましいですね。」（市、データ①、p. 357）

4. 原局中心主義と裁判外交渉

原局中心主義の根拠について、組織体のメンバーによって述べられる事情はある観点からは説得的である。さらにすすんでそれが、行政管理上または業務管理上の効率化や適正化という効果を重要な程度にもつのであれば、この処理体制は結局市民や消費者などの利益に帰するだろうし、法務担当部局が具体的事件により深い干渉をしていこうとする必要性には乏しいであろう。しかし果して全面的にそうであろうか。私は、これらの理由の妥当性を認める場合であっても、なおいくらかの問題点、逆機能が考えられないでもないと思う。

本節では、裁判外の交渉に与える影響を問題にする観点から、この意識とその行動的表現について、評価を行なうことにする。

第一の問題は、原局は事件自体やその重要な関連事実を知っており、その点で有利であるかもしれないが、事件を解決するために適切な権限をもっていない場合も多い、ということである。先に述べたように交渉権限の集中を欠くために部門間の協議が繰り返される必要がある。そのような問題点は、法的に解釈が別かれ得る争点を含む事件や、法律のないし政策的に新しい争点を提起している事件についてとりわけ強く現れると推測される。いくつかの組織にみられる、「訴訟対策委員会」などの協議機関はそうした協議を能率化しようとする

る努力である。もっとも、弁護士能力に対する組織体成員による消極的な評価や弁護士能力の向上や信頼のし易さなどの条件が変化すれば事情はことになってくるだろう。

第二の問題点は、法務担当部局の消極的な関与のもとでは、適切な法律知識を欠くために柔軟な交渉ができないのではないか、ということである。もっとも、発達した法務担当部局に対する一般的イメージは非妥協性ということであり、むしろ法務担当部局の消極的な関与こそが柔軟な交渉を可能にするのだという推測にも説得力がある。実際、法務担当部局が専門的武装集団⁽¹³⁾となっていく可能性もないわけではないであろう。現在の法務担当部局がその権限の上でも、訴訟が提起される限りは主導権をとるというものとなっているという事情の下では、訴訟という対立的場面に志向する発展がありうることであろう。しかし、訴訟追行能力が高まり、法的知識がよりいっそう高められていくとしても、そのこと自体がただちに柔軟な交渉を阻害するという必然性はない。むしろ、原局や具体的事件と積極的にかかわりあうことが、よい結果を生むことがありうる。例えば、主管課（原局）は能力不足のために弁護士との相談がうまくいかないことがあるし、事実を隠すこともある。

答 「主管課〔原局〕としては弁護士に言いにくい事があります。…一例をあげますと、何かまずいことをやっていて、それは自認しているのですが、弁護士には言うてはいないような場合がありますから。（行政課〔法務担当部局〕）としては、……3対7で和解ならそれでOKですと言えば、弁護士もそれなりの対応ができます。」（市、データ①、p. 358）

(12) 船橋晴俊ほか『新幹線公害』（有斐閣、1985年）。

(13) 竜崎喜助「斜断的会社法務部論」『NBL』383号（1987年）。

第三の問題点は、原局、法務担当部局、その他の外部の大規模組織（国、保険会社など）との間の以上に素描したゆるやかな協議、指導、交渉の体制は、この体制の外にある、又はその一事情（請求額がある種の「基準」として考慮される）にすぎない「被害者」、「請求者」からみると、結局、かれに対して原局が「いけるんじゃないか、とかもうすこし強い態度で対応すべきであるとか」（ある担当者の例）を決定するという一事を目的としているように思われる、ということである。実際は、とりわけ行政庁の（原局の）業務担当者にとって、苦情や問題や事故の業務への「明確な理由」（ある担当者の言葉）を発見することは、関連する諸組織との長期、短期の関係を保ちつつ問題を処理して行くこととならんで、きわめて重要な作業なのであるが。しかし、密接な法律的協同があればこの作業の中に請求者の法律的主張をとりいれることが可能になる。そうすれば、

答 「〔ボランティア活動参加中の自動車事故被害者への損害賠償が求められた〕個別の事件ではつっぱねましたが、制度としてのボランティア保険を創設したのです。」（市、データ①、p. 348）

ということが少なくなるかもしれない。

5. まとめ

この問題の法社会学的意味合いを、簡単に整理しておきたい。違法な損害の回復のための方法として、訴訟が唯一のものではないことは明らかである。しかし、訴訟以外の方法、たとえば本稿でとりあげた「交渉」が、違法な損害の回復の手段としてどのように有効なものであるのか、は決して明白でない。われわれは、訴訟との対比において、これらの手段によって何がどのように達成

されることができるのか、を明らかにしなければならない。そこで、この報告では、組織に所属しない一方の当事者が、組織体の一員としての他方の当事者の行為に由来する違法な損害を受けたと主張して、交渉を行う場合をとりあげたが、その際われわれは訴訟制度との対比を念頭におくことが有益であろう。

この対比を行なうという目的のために、私は「交渉」と「訴訟」のある理念型を用いたと思う。問題を根本的な次元において捉えるためには、この場合に、「交渉」という私的かつ非公式的な現象と「訴訟」という公的かつ公式的な現象とをその構造において把握することのできる概念が必要だからである。私は、訴訟という法的問題処理の特質として、次のものが指摘できると思う。第一に、それは問題を「公的」な側面において捉えることを前提にしている。それは、問題を全体社会の規範またはより広く言って「公式的な理解」との関連で把握し、処理する方法である。第二に、法は、問題を制度化された「専門知識体系」との関連で捉えることを前提としている。それは、狭い意味の法律知識（条文など）だけではなくその知識の探求手段の知識、能力、伝統への信頼などを問題処理のために活用しようとする活動である。このような問題処理の型を「訴訟」とよぶことにする。

これに対して、「交渉」とはどのようなものか。第一に、交渉は、私的な問題の処理である、ということができよう。もっとも、このことは問題の「公的」な側面が除外されるということをなんら意味するものではなく、問題の「公的」な側面が問題にされるときでも、それは当事者がそのようにみる限りにおいてである、ということの意味するに過ぎない。いいかえると、交渉は、公式の権威を備えた第三者を主たる担い手としてではなく、当事者によって行われるものなのである。第二に、交渉は、当事者が特に偶々有している知識との関連で問題を捉えようとするものである。交渉において、相手の個性、相手の欲求、時機（タイミング）などを知ることが重要視されるのはこの理由による。

この対概念は、いうまでもなく具体的な事例や制度を分類するために構成さ

れたのではない。具体的な訴訟、交渉はこの二つの側面を備えている。この二つの側面は、訴訟、交渉を行う者を取りまく「事情」、ないし、かれに開かれている社会的状況の二つの異なった理解の仕方、かれの社会的行動の二つの可能な方向を示そうとするのである。

以上の考察を前提にして本稿で示したデータの様相をつぎのようにまとめたみたい。「原局中心主義」、つまり原局を尊重する意識には、交渉への志向が欠けている、と主張できる。ここで交渉への志向とは、法的問題を、当事者としての観点から、特定の相手方の利害に着目して、自主的に解決しようとする志向である。このような表現は誤解を招きかねないので、急いで説明を加えなければならない。とりわけ自治体では、市民や県民を平等に、個別の利害に惑わされず取り扱わなければならない、と考えられているし、それは企業でも一定限度妥当するであろう。あらゆる組織の行動は、ある法務担当者の言葉によれば、「説明ができる」ものでなければならない。

しかし、事情はそれほど単純ではない。

社会の都市化や、さまざまな集团的訴訟の提起が、組織体内部の法務処理体制に影響を与えそれを概ね専門化させつつある一因であることは明らかであろう。この発展にともなって、組織の内部法務担当部局は制度としても方法としても「訴訟」に対応の比重をおいてきた、と推測される。訴訟は、当事者の行動を全体社会の規範や、もうすこし広く言えば、公式の理解と法的専門知識に照して吟味することの特徴とする問題解決方法であることを本質とする。それは、公式の理解に照した弁明を聞くための制度である。組織の交渉行動も、その条件の下で、訴訟志向的になりがちである。例えば損害賠償の基準をもって

「これは責任がある場合の基準でして、そもそも責任があるかないかの場合についてのものではありません。」(市、データ①、p. 324)

とされることになる。

だがその一方で、裁判所制度の容量には限界があるために、多くの権利は私的な手段で保護されなければならない。組織を相手方とする請求もその例外ではない。そのような場合には、公式の法律的説明ではなく、実質的には個別の考慮による交渉の要素がどうしても侵入してくることになる。原局尊重の意識とそれを条件づける構造のもとでは、このような交渉の要素に対しては、組織の内部で、それに固有の正当性を与える能力が組織的に生み出されないのである。先に紹介したように、

『オールまかせ』も困るが、法律を全く知らないのも困る。「中間に位置する者が必要です。そういう意味では、主管課に適当な人がいることが一番望ましい」(市、データ①、p. 357)

のである。

要するに法知識と実務知識の双方が必要なのだが、その総合が必ずしも現在の組織的諸条件のもとでは容易でないのである。

本稿では、原局を尊重する意識が組織の中でどのような問題解決上の意味をもっているかについて推測を述べてきた。そしてその意識の帰結について批判的な評価を述べた。だが、もちろん、法務担当部門にトラブル処理を吸収することが全面的によい、とは主張できない。しかし、困難の性質を確定することによって、次の研究課題に進むことができよう。それらは、原局の自律性のポジティブな面、協議から組織内での批判能力が高められていく可能性などについて、原局をより直接的な対象として確かめていくことである。このことは、将来の課題としたい。