

2. 司法サービスに関するインフラ整備

司法サービスに関するインフラ整備については、従来から指摘されている法曹人口の抜本的拡充が急務である。法科大学院に進まない者の資格取得も十分なものとなるよう配慮しつつ、法曹人口が計画的かつ早期に拡大するように制度設計する必要がある。

また司法制度改革推進本部における検討は、幅広に論点を網羅するとともに、法曹や関係機関の特定の利害を反映することなく、着実に進める必要がある。

(1) 法曹人口の更なる拡大

本来、司法試験は資格試験に徹すべきであり、また司法制度改革審議会意見も明記したとおり「法曹の数は社会の要請に基づいて市場原理によって決定される」べきものである。しかしながら欧米先進国に早期にキャッチアップすべき過渡期には、数値目標を定めることが有効である。このため平成22年頃には新司法試験の合格者数年間3,000人を目指すべきとされたが、このとおり増員しても、法曹1人当たりの人口は平成30年に2,400人で、英米独はおろかG7で日本に次いで少ないフランスの1,640人にも及ばない。

この点、司法制度改革審議会意見が「あくまで『計画的にできるだけ早期に』達成すべき目標であって、上限を意味するものではない」としたとおり、平成22年3,000人は、どんなに遅くとも、少なくとも、クリアすべき最低ラインである。本来、それ以前にできるだけ早く3,000人を超える法曹への新規参入を実現することが望まれる。

この趣旨を踏まえ、新司法試験制度や法曹養成制度を設計するに当たっても、平成17年以降のできるだけ早期に、人口一人当たりの法曹人口が、フランスを上回ることを目標として、年間3,000人を大きく上回る年次別の新司法試験合格者数増員計画を定めた上で、それに基づいた制度設計を行うべきである。(別紙のとおり所管省等から意見が出されている。)

(2) 法科大学院非修了者への司法試験受験資格の確保

平成18年度より実施される新司法試験制度の受験資格については、法科大学院を修了しなくとも予備的な試験に合格した者にも付与されることとされている。司法試験は、法科大学院修了の有無を問わず、すべてに門戸が開放されるべきであり、予備試験は、本来は不要である。仮に過渡期の措置として非修了者に予備試験を課すとしても、予備試験の内容・程度を基礎的な素養を判断するに足りる限度に極力平易なものとすべきである。

司法制度改革審議会意見は、法科大学院修了者が原則で法科大学院非修了の予備試験合格者が例外であるという区別はしていない。この趣旨を踏まえ、予備試験合格者で新司法試験において法科大学院修了者の合格最低点と同じ点数を取った者は必ず合

格させるべきである。

さらに、予備試験は、合格者が、法科大学院修了者と同様の素養があることを判断するためのものであるから、これを供給制限の手段として運用することがあってはならないのはもとよりであり、あくまで本来の目的のためのみに運用すべきである。

そのための重要な目安として、予備試験合格者の本試験合格率が法科大学院修了者のそれを上回らないようにすべきである。(別紙のとおり所管省等から意見が出されている。)

(3) 専門分野(知的財産権、国際企業法務、医療等)に通じた法律家の養成

法曹人口の拡大に当たっては、専門分野に通じた法律家の確保が不可欠であり、例えば、国際企業法務分野、知的財産分野、競争政策分野、医療等専門分野など特定の法分野を重点とした教育を行う法科大学院も設立されることや、公認会計士、医師等の専門家が法曹資格を取得しやすい環境が整備されることが必要であると考えられる。

これに関して、先般公表された「法科大学院の設置基準等について(中間報告)」(中央教育審議会)では、最低限必要な専任教員数を12人としている。専任教員については、一人の人が、同時に2つ以上の大学の専任教員を兼ねることはできなくとも、弁護士、判事、検事、その他民間企業社員などの職業と兼務することが妨げられるべきではない。仮にそのような運用がなされないのであれば、専任教員数についての最低基準の引下げを含めて対応策を検討し、適切な措置を採るべきである。

また法律基礎科目群、実務基礎科目群、基礎法学・隣接科目群及び展開・先端科目群という標準的なカリキュラムを想定した上で必要修得単位数を93単位以上と定めている。必須93単位の中には、例えば会計学、経済学、医学、工学など将来専門的な法曹人になるために有用な実定法以外の科目(他の大学院の授業科目の単位認定を含む。)の単位取得も認めるべきである。仮にそのような運用がなされないのであれば、93単位という必要修得単位数の引下げを含めて対応策を検討し、適切な措置を採るべきである。

今後策定される法科大学院の設置基準についても、継続的な第三者評価制度を前提に、必要最小限のものとし、多様な法科大学院が新規に参入しやすい仕組みとすべきである。加えて、各法科大学院の判断で公認会計士、医師等の専門家を入学選抜試験で優遇することを可能とする基準とすべきである。

また司法制度改革審議会意見では、法律学の基礎的な学識を有すると法科大学院が認める者は、短縮型として2年での修了を認めるとしているが、その運用により法曹志望者に対して法学部卒業を奨励する結果になるとしたら、公平性、開放性、多様性を旨とする法科大学院の教育理念と相反することとなる。法学以外に専門を持たない法学部卒業者に関しては、例えば将来どのような分野を専攻とするかなど必要に応じ

て法科大学院以外の大学院の科目の単位を取得するような指導も行いつつ、法学部出身者でない（すなわち法学以外の専門分野を有する）法学既修者に対しても、法学以外の学問を一定以上修得している法学部卒業者と同様に、2年での修了を積極的に認めるような運用がなされるようにするための措置を検討すべきである。

さらに公平性・多様性・開放性という理念を実効的に担保するため、法科大学院への入学者選抜に際しては、同一の大学法人が設置する大学の学部卒業者が優遇されたり、法学部又は法学科出身者の割合が過大になることのないよう、第三者評価による情報公開などを通じた実効的な措置を講ずべきである。【以上について法改正後速やかに措置】

加えて多様な専門分野を有する法曹の育成のためには、例えば立法政策や判決に携わる法曹にとってそれが社会・経済に広く及ぼす影響を知る上で重要な学問の習熟を新司法試験において問うことを検討すべきである。（別紙のとおり所管省等から意見が出されている。）

（４）法科大学院の設立等【法改正後速やかに措置】

現在、大学院における収容人員の増減については、文部科学大臣への届出のみで可能であることを踏まえ、法科大学院の設立に関する制度設計についても、必要な質を担保する客観的条件を満たす場合には設立を認めることとし、設立に関する規制によって法曹人口の拡大が進まないような事態があってはならない。設立後は、市場の評価を通じた教育の質の改善ができるように、行政は正しく十分な情報公開を担保する措置を採るべきである。

（５）司法修習の給費制の見直し

司法修習に関しては、司法制度改革審議会意見も、法科大学院での教育内容も含め、修習内容を適切に工夫して実施すべきとし、また給費制についても在り方を検討すべきとしたところである。法科大学院設立による実務教育の実施を踏まえれば、司法修習は屋上屋を重ねるものと言え、できるだけ早期に給費制を廃止すべきであり、その後、希望者のみを対象として有償で実施する体制に移行することを検討すべきである。（別紙のとおり所管省等から意見が出されている。）

（６）弁護士法（昭和24年法律第205号）第72条の見直し

法律サービスの質的向上のためには、法曹人口の増加を通じた競争の活性化が重要であり、弁護士法第72条に定める法律サービス業務独占についても、その在り方を見直すことが必要である。

司法制度改革推進本部における検討においても、弁護士法第72条の規制内容の予測

可能性確保のため、少なくとも以下の措置を講ずべきである。(別紙のとおり所管省等から意見が出されている。)

- 1) 弁護士に認められる業務独占の範囲を、必要最小限のものとする
- 2) 弁護士法第72条において、弁護士法で別に定める場合を業務独占の例外としている点については、そもそも弁護士法で例外を認容する性質のものではない点にかんがみ、このただし書を、「ただし、他の法律で別段の定めがあるときには、それに従う」と改める
- 3) 法廷外法律事務について、弁護士以外の専門家（隣接法律専門職に限定しない）が行えるようにすること
少なくとも、会社がグループ内の他の会社の法律事務を有償で受託できるようにすることを含めて消費者保護の必要性が薄い対事業所向けサービスについては直ちに業務独占範囲外とすること
- 4) 会社から権限を付与された社員が、当該会社の訴訟代理人となれるようにすること
具体的には、弁護士法の関係規定のほか、民事訴訟法（平成8年法律第109号）第54条の訴訟代理人の資格に関する規定、商法（明治32年法律第48号）第38条第1項の支配人の権限に関する規定等の見直しを検討すること
- 5) 弁理士の訴訟代理権については、規制改革委員会第2次見解では単独に付与されるべきとしていたが、その後司法制度改革審議会において、弁護士との共同との条件を付したことは職種間の垣根を低くする趣旨に反するものであることから、この拘束条件を撤廃すること
なお、税理士、司法書士についても、法改正がなされ（司法書士法（昭和25年法律第197号）の改正については未施行。）、隣接法律専門職種の業務に一定の法律業務が追加付与されたところであるが、更なる業務拡大が可能かどうかの観点から、引き続き、これらの法律の改正後の状況を注視していく必要がある。

(7) 弁護士業に係る規制緩和

国際化時代の法的需要に対応するためにも、弁護士と外国法事務弁護士等との提携・協働を推進することは必須であり、その見地から、特定共同事業の要件緩和を行うとともに、外国法事務弁護士による雇用禁止も撤廃すべきである。(別紙のとおり所管省等から意見が出されている。)

また司法制度改革審議会意見では、弁護士法第30条第1項に規定する公務就任の制限及び同条第3項に規定する営業等の許可制については、届出制に移行することにより自由化すべきであるとしており、早期に所定の措置を講ずべきである。【平成14年度中に法案提出】

3. 都心高度化

都心高度化に関連して、建築物等が従うべき各種の基準については、建築基準法、消防法等にそれぞれ異なる立法目的から異なる内容の規定が設けられている。そのうち、例えば、防耐火関係の規定については、消防法が、火災を予防、警戒、鎮圧（消防活動）することを目的とし、建築基準法が、火災による建築物の倒壊の防止、火災時における安全な避難の確保等を目的としているとされている。

このように、同一対象物に係る規定が複数の法律に存在する場合には、技術水準の動向、社会的ニーズの変化、法律間の相互関係等を総合的に勘案しながら、常にその合理性を検証し、規定内容の見直しを行うことが必要である。なお、見直しを行う際には、それぞれの規定の具体的な目的及び必要性について説明責任が果たせるようにするという観点が重要であることは言うまでもない。

(1) 重疊的規制の整理・合理化等

1) 重疊的規制の整理・合理化【平成14年度から検討、逐次実施】

排煙設備は、人命を守り火災により発生した煙を排出するための設備であるが、消防法（昭和23年法律第186号）の規定が消火活動上の支障とならないようにすることを目的としている一方、建築基準法（昭和25年法律第201号）の規定は避難上支障とならないようにすることを目的としている。沿革的には、当初は消防法のみの規定があったものであるが、次第に建築基準法の規定が整備されてきたため、現在の運用では、両法が適用される場合でも、おおむね建築基準法の基準で設定すればよいとされている。今後とも、このような例においては、関連する規定を所管する省庁間で十分連携を取り合い、法令改正等により必要が生じた場合には、統一的な運用を行うために必要な手続を所管省庁間で定め、外部に公表すべきである。

さらに、建築基準法においては、スプリンクラー設備が設置されている場合に防火区画や内装不燃化の緩和ができるとされたり、消防法においては、逆に防火区画された小區画室についてはスプリンクラー設備の設置が免除されたりしている。このように、代替的な内容の規定相互間において、今後とも、技術水準の向上等を踏まえつつ、必要が生じた場合には、整理・合理化を推進すべきである。

2) 性能規定化等による合理化【平成14年度から検討、逐次実施】

建築基準法については、平成12年から、具体的な材料・寸法等を規定する方式（いわゆる仕様規定）に加え、構造及び防火材料、耐火建築物の主要構造部等については、一定の性能さえ満たせば多様な材料・構造方法等を採用できる方式（いわゆる性能規定）が選択肢として追加されたところである。関連する消防法についても、建築基準法の性能規定化との整合性を確保するとともに、同法に規定する消防用設

備や消火活動上必要な施設も含めて、できる限り性能規定化を進めるべきである。

また、建築基準法においても、消防法の性能規定化に伴い必要となる性能規定の整理・合理化を行うべきである。

3) 加圧防排煙の規定【平成14年度中に措置】

建築物の避難上の安全を確保するための排煙設備のうち、加圧防排煙については、現在性能規定により避難安全検証法に基づき、個別に大臣認定を受けた計画にしなければならないが、避難経路を加圧し、煙を入れないという考え方は、現状の仕様規定にある機械排煙、自然排煙と比較して安全性能が高い場合が多いと考えられている。したがって、附室の設置等必要な条件を満たす建築物について、避難経路機械給気・居室機械排煙(加圧防排煙)のシステムを建築基準法において、通則化すべきである。その際には、排煙機は災害時の場合にのみ必要となることから、一般空調用の換気ファン(排気ファン)を兼用できるようにし、排煙風量を従来風量の3分の1にする等軽減化を図るべきである。(別紙のとおり所管省より意見が出されている。)

4) 指導の適正化【平成14年度中に措置】

超高層建築物等について、火災等の災害時に人命救助等を容易にするため、地方公共団体の消防担当部局が、ヘリコプターの緊急離発着場等の設置を求めるなど、法的に義務付けられた水準を超えることを求める指導を行う場合がある。

また、建築確認の際に、特定行政庁や指定確認検査機関が、性能規定化以前に行われていた防災評定や構造評定(高さ45m超60m以下の建築物について)を求めるなど、従前の取扱いに基づくことを求める指導もあるとの指摘がある。

このような指導の性格は、本来、任意の協力を求めるものであり、強制力を伴うものではない旨、通知により地方公共団体等に周知を図ってきたところであるが、改めて、同趣旨を周知徹底すべきである。

(2) 道路の立体的利用に係る制度拡充(道路内建築制限の緩和)【平成14年度から検討・措置】

市街地における交通渋滞を解消するための幹線道路の整備と併せて、道路の上下空間に建築物等を建築することができるようにするため、平成元年に、道路法、建築基準法等の関係法令の改正により、道路と建築物等を一体的に整備する、いわゆる「立体道路制度」が創設された。このような制度創設の趣旨から、対象となる道路は、新設または改築に係る自動車専用道路等とされている。しかしながら、都心における高度利用というニーズにこたえるためには、交通渋滞の解消のみならず、良好なまちづくりという観点からも道路空間の立体的な利用が必要である。さらに地区計画等によ

り都市計画上の位置付けが明確にされ、歩行者の安全性と道路管理上の配慮が十分に
なされたものである場合には、制度の濫用による実質的な支障が生じることはない
と考えられる。このため、今後は一般道路や既存の道路にも適用できるよう、道路内建
築制限の緩和等を検討すべきである。(別紙のとおり所管省より意見が出されている。)

(3) 航空関係規制の合理化

1) 航空法による建築物等の高さ制限の合理化【平成14年度から検討開始、できるだけ早期に結論】

空港に隣接する地域の建築物等については、建築基準法のほか、航空機の運航の
安全性を確保する観点から、航空法(昭和27年法律第231号)に基づき、空港からの
距離等に応じた高さ規制(いわゆる「制限表面」規制)が行われている。

特に、都心部に隣接している主要空港の規制については、昭和30年代に定められ
たまま、その後見直しが行われていないため、高度利用を実現するための制約とな
ってきており、合理性の再検証が必要なものがあると考えられる。したがって、都
心の高度利用のニーズとの関係において、我が国の各空港が置かれている気象・地
形などの自然的・地理的条件、稠密な市街地や船舶の輻輳する港湾等と近接してい
るといった立地条件や航空機の運航実態を踏まえた運航の安全性の確保と環境面の
配慮の必要性を十分に考慮に入れて、最近の我が国の就航機材の実情、諸外国の類
似例等を踏まえ専門的・技術的観点から合理的な再検証を行い、制限表面の見直し
を検討すべきである。

2) 航空障害灯に係る規制の合理化【平成14年度から検討、平成15年度結論】

地表又は水面から60m以上の高さの建築物等については、航空機の安全な運航を
確保する観点から、航空法に基づき、航空障害灯を設置することが義務付けられて
いる。本制度については、昭和35年に現在の枠組みが確立されたものであるが、そ
の後、建築技術の進歩等により、高層建築物等が著しく増加するとともに、都市開
発の進展に伴う高層建築物の群立化も進んできており、航空障害灯の規制を巡る環
境は、昭和35年当時とは大きく変化してきている。このような中、平成12年及び平
成13年には、航空障害灯のつけ方等の設置方式を相当程度緩和してきているところ
であり、この点は評価できる。

一方、都心の高度利用化の更なる進展という時代の要請に対応するという観点か
ら、航空機の運航の安全を確保した上で、ライトアップ等の都市美観との調和によ
る都市空間における景観の向上に資するため、航空障害灯の規制について、個数、
光度、点滅周期等について必要最小限化する、あるいは建物のライトアップで代替
可能とする等の措置を含めて検討を行い、更なる緩和を行うべきである。