

5 7 . 公的な業務独占資格について資格要件や業務範囲等の在り方を含めた見直し (横断的検討「資格制度」)

1 規制の現状と進捗状況

| | |
|------------------|--|
| <p>制度の概要</p> | <p>資格制度は、安全や衛生の確保、取引の適正化等の行政目的の実現のために、国等が、一定の業務に従事する上で必要とされる専門的知識、経験、技能等に関する基準を満たしていると判定した者について、当該業務への従事、法令で定める管理監督者への就任又は一定の称号の使用を認めるものである。</p> <p>資格は次の3種類に区分される。</p> <p>1 「業務独占資格」= その資格を有する者でなければ一定の業務活動に従事することができないもの（例：弁護士等。参考1「業務独占資格一覧」参照。）</p> <p>2 「必置資格」= 上記1に該当する資格以外のもので、一定の事業場等において、その資格を有する者のうちから管理監督者を選任することが義務付けられているもの（例：衛生管理者等）</p> <p>3 「名称独占等資格」= 上記1及び2に該当する資格以外のもので、その資格を有する者でなければ一定の名称（称号）を用いることができないもの又は単に専門的知識・技能を有する旨を公証するもの（例：栄養士等）</p> |
| <p>検討の経緯</p> | <p>規制緩和委員会は、資格制度の横断的な見直しに資するため、平成10年8月、関係省庁に対して調査票の作成を依頼するなどにより、業務独占資格制度の法令上の規定状況及び現状について横断的かつ全般的に調査を行った。</p> <p>調査結果の概要は「業務独占資格整理表」（参考2参照）のとおり。</p> <p>規制緩和委員会は、上記調査結果等を踏まえ、「規制緩和についての第1次見解」（平成10年12月15日）において、資格制度についての16項目の見直しの基準・視点を提示した。</p> <p>政府は、規制緩和推進3か年計画の改定に当たり、規制緩和委員会の提示した16項目の見直しの基準・視点を盛り込み、平成11年3月30日閣議決定を行った（参考3参照）。</p> <p>関係省庁は、規制緩和推進3か年計画（改定）に基づき、国民生活の利便性向上、当該業務サービスに係る競争の活性化等の観点から、所管する業務独占資格等について、廃止又は必置資格若しくは名称独占等資格への移行を含め、業務独占規定、資格要件、業務範囲等の資格制度の在り方を見直し、その結果に基づき計画期間内に所要の措置を講ずることとされた。</p> <p>また、規制改革委員会は、関係省庁における見直し作業と並行して、必置資格及び名称独占資格を含め、見直し作業を進めていく。関係省庁は、規制改革委員会の作業に最大限協力する。</p> |
| <p>進捗状況、検討状況</p> | <p>関係省庁においては、上記16項目の基準・視点に基づき、業務独占資格について見直しを行っているところ。</p> |

規制改革委員会においては、業務独占資格（１０１）（下記（注）参照）のうちの事務系資格１０資格（不動産鑑定士、弁護士、司法書士、土地家屋調査士、公証人、公認会計士、税理士、社会保険労務士、弁理士及び行政書士）並びに医療関係資格（医師、看護婦等２０資格）及び業務独占資格ではないが医療関係資格に密接に関連する福祉関係資格（社会福祉士、介護福祉士、ホームヘルパー等）から順次、自ら調査・検討を行い、また、関係省庁、資格者団体、養成施設、利用者等に対するヒアリングを行っているところ。その結果、下記の「論点整理」のとおり、１６項目の見直しの基準・視点について具体の論点を提起するに至るとともに、また、１６項目の見直しの基準・視点以外にも新たに検討を要する共通的事項が見られた。

規制改革委員会においては、これまでに調査・検討及びヒアリングを行った資格をも含めて、今後も引き続き、業務独占資格について調査・検討を加えるとともに、更に関係省庁、資格者団体、養成施設、利用者等に対するヒアリングを行い、精査していく。

規制改革委員会においては、今年度は、業務独占資格に加えて「必置資格」について、資格要件の合理性、技術進歩への対応等の観点から見直しを行う。

規制改革委員会では、資格者によるサービスを利用する利用者等の声を検討に活かしていくため、ホームページを開設したところであり、広く意見・要望が寄せられることを期待する（総務庁ホームページアドレス：<http://www.somucho.go.jp/>、意見・要望の宛先は、kisei@somucho.go.jp）

（注）平成１０年９月２２日の「規制緩和に関する論点公開」において、当委員会は、公証人法（明４１法５３）に基づく「公証人」（法務省所管）については資格として把握していなかったが、公証人でなければ公証業務ができないとされていること、法律上、試験に合格し実地修習を経たものが任命される建前となっていることから、公証人も業務独占資格として他の資格と同じ観点からその在り方を検討することが適当であると判断した。

これについて法務省は、公証人は法務局又は地方法務局に所属し、国の公務をつかさどる広義の公務員であり、国家賠償法の規定や公務執行妨害罪、収賄罪等の規定の適用を受けることから、弁護士等の資格制度と公証人とは性質を異にするものであるとしている。

なお、判例及び国家公務員法の解釈上、公証人は国家公務員法上の公務員ではないとされている。

2 論点整理

16項目の見直しの基準・視点に基づく検討

【業務独占範囲の見直し、相互乗り入れ】

見直しの基準・視点：業務範囲が余りに細分化されている資格については、業務範囲の見直し、資格間の相互乗り入れを検討する。
また、業務独占資格者の業務のうち隣接職種の資格者にも取り扱わせることが適当なものについては、資格制度の垣根を低くするため、他の職種の参入を認めることを検討する。

〔論点〕

(例示)

司法書士、弁理士及び税理士について、国民の権利の保護及び利便性の向上の観点から、下記のとおり、業務範囲を見直すべきであると考ええる。

1 司法書士について

）弁護士が地域的に偏在していること等により、弁護士が簡易裁判所等における訴訟に十分対応できていないこと、（ ）本人訴訟の場合であっても、司法書士が裁判所へ提出する書類の作成等の訴訟準備を行っていることが多いこと、（ ）本人訴訟の場合において、訴訟の迅速化の観点から、裁判官の要請等により、司法書士が法廷で説明等を行う場合が少なくないとの指摘があること等を踏まえ、国民の利便性の観点から、簡易裁判所における通常訴訟、調停・和解事件の代理権を認めてはどうか。

不動産の権利登記は司法書士が行っているが、相続を原因とする不動産登記においては、相続人が未成年者である場合の未成年者のための特別代理人の選任、遺言執行者が選任されていない場合のその選任、不動産の所有者が所在不明の場合の不在者財産管理人の選任等、家事審判事件の申立てが必要となる場合がある。このような場合に、国民の利便性の観点から、登記の依頼を受けた司法書士がこれらの家事審判手続の書類を作成して裁判所に提出するなどにより、一連の処理ができるよう、家事審判・家事調停における代理権を認めてはどうか。

不動産の担保権の設定登記は司法書士が行っているが、国民の利便性の観点から、担保権の実行である不動産競売申立事件の代理を認めるなどにより、一連の処理ができるよう、民事執行事件における代理権を認めてはどうか。

2 弁理士について

弁理士の訴訟における位置付けは、特許庁長官を当事者とした審決取消訴訟における訴訟代理人及び工業所有権に関する権利侵害訴訟における補佐人としての位置付けにとどまっているが、知的財産権紛争（特許裁判）が長期化しており、その迅速な解決を図る観点から、知的財産権の専門家であり、かつ出願時点から一貫して関与してきた弁理士に侵害訴訟における代理権を認めてはどうか。

3 税理士について

税務訴訟は税務に関する極めて専門的な知識が要求されることから、納税者の利益を擁護するために、申告時から一貫して関与してきた税理士に出廷陳述権を認めてはどうか。

弁護士以外の資格については、依頼者等関係者の権利、利益の擁護、国民による法律生活の公正かつ円滑な営みの確保等の観点から、訴訟代理等を認めることは困難ではないか。例えば、家事審判、家事調停事件については、遺産分割事件のような複雑な事案や当事者の身分関係に関わる重大な事案も存し、また、民事執行事件については、不動産競売の申立てのみならず、執行異議、執行抗告など高度の法律知識を有する複雑・困難な事件も含まれ得るところであることから、これらの代理権を司法書士に認めることは困難ではないか。

弁護士以外の資格については、訴訟手続、紛争処理実務等に関する試験・研修が制度的に担保されていないこと（試験については、司法書士を除く）等から、訴訟代理等を認めることは困難ではないか。

司法書士は、現在でも、業務として家事審判・家事調停事件の書類作成権限を認められており、国民の利便性の観点からは、家事審判・家事調停事件の代理権を認めるべき特段の必要性はないのではないかと。

弁護士以外の資格については、所管省庁の監督下であり、弁護士会のような資格者の自治についての制度的担保がないこと等から、訴訟代理等を認めることは困難ではないかと。

土地家屋調査士法上、「他人の依頼を受けて不動産の登記につき必要な土地又は家屋に関する測量」は土地家屋調査士が行うこととされており、また、測量法上、「公共測量」は測量士が行うこととされているが、測量という点で両資格には共通点があり、一定の範囲において乗り入れについて検討する余地があるのではないかと。

土地家屋調査士法第2条が規定する「調査、測量及び登記申請手続」は一連の業務として位置付けられるものであり、土地家屋調査士が測量を行うに当たっては、例えば、依頼者が指示した境界が登記において求められる公法上の筆界であるのかどうかなどの法的な判断を必要とすることから、単に測量の専門的技術について習熟していても、不動産登記等の法律的素養についての担保のない者に、不動産の表示に関する登記の前提となる「測量」を行わせることは適当でない。

公共測量は、その成果が国民に広く繰り返し使用されるもの（当該測量の成果を用いて、他の公共測量を実施するための基準となるもの）であることから、一定の正確さをもって実施される必要があるため、これに従事する測量士には一定の技術水準が求められている。

規制改革委員会によれば、本指摘は、「測量という共通点はある」との判断に基づくことであるが、測量士、土地家屋調査士となるための要件を比較すれば、土地家屋調査士には測量技術という点で測量士までの技術水準は求められていない。したがって、一定の範囲であっても、測量士が行う「公共測量」に土地家屋調査士が乗り入れることを認めるのは不適當であると考えられる。

なお、測量法上、測量に要する費用の全部又は一部を国又は地方公共団体が負担し、若しくは補助して実施する測量であっても、小道路若しくは建物のため等の局地的測量又は高度の精度を必要としない測量は公共測量に含まれず、測量に従事する者は測量士に限定されていない。

看護婦の業務内容については、高齢化の進展に伴い、訪問看護等の需要が増大すると見込まれるところであり、訪問看護の現場において、より適切な対応が可能となるよう、その在り方について検討すべきではないかと。

訪問看護の需要の増大等に対応して、その業務の安全性や効率性等を確保する観点から、訪問看護婦の行う業務の標準的作業手順等について検討すべきではないかと。

救急救命士の行う措置の在り方については、規制緩和推進3か年計画（改定）において、平成11年度検討とされている。その全般的活動につき、科学的な評価検討を行い、病院前救護体制を向上させるために、業務の在り方等につき検討した上で結論を得る必要がある。

【廃止を含め在り方検討】

- | | |
|-----------|----------------------------------|
| 見直しの基準・視点 | ：以下の資格については、廃止を含めその在り方を検討する。 |
| | ・ 資格者以外でも実施可能な専門性の低いもの |
| | ・ 資格取得に当たって、試験合格等の特段の要件を必要としないもの |
| | ・ 試験合格率又は講習修了率が極めて高いもの |

- ・ 資格取得の要件が試験合格を要件としているにもかかわらず、資格取得者のほとんどが試験合格以外の特例による取得者であるもの
- ・ 類似資格が民間資格において存在するもの

この基準・視点については、今後ヒアリングを行う資格を含めてなお精査していくこととする。

【資格試験の実施】

見直しの基準・視点：法律上資格試験を行うこととされている資格については、試験を実施する。

〔論点〕

(例示)

公証人については、法律上、試験を実施することとされているにもかかわらず、司法試験に合格した法曹関係者を公証人に任命しているとの理由で、試験が実施されていない。

しかし、公証人の3分の1近くが司法試験に合格していない法務省OB等（法務事務官又は検察事務官等の経験者）であり、また、公証人の現員が定数を大きく下回っていることを踏まえ、公平性・透明性を確保するとともに、潜在的な参入希望者に法律の定める受験の機会を付与するという観点から、試験を実施すべきであると考ええる。

公証人には、公証人に要求される能力と同水準の能力を要求する試験である司法試験に合格した法曹関係者及びこれに準ずる者学識経験を有するを任命しており、公証人のために別個に同様の試験を実施することは、重複した制度を設けることになる。したがって、現行の運用のとおり、司法試験に合格し、司法に関する実務の経験が豊富な者やこれに準ずる者を任命する方が合理的かつ効率的である。また、実際上も公証制度は円滑に運営されており、試験を実施しないことによる問題はない。

公証人の選考・任命に当たっては公募が行われておらず、また、公証人の任用選考等を行う公証人審査会は、OBを公証人として多数任命している法務省の幹部職員及び当事者である公証人からのみ成るといった偏った委員構成となっている。

したがって、公平性・透明性を確保する観点から、公証人の公募を行うとともに、公証人審査会の委員構成を見直すべきではないか。

公証人については、資格要件を有する者で任命を希望するものが申し出、この中から人格識見に優れ公正中立に公証事務を行う者として適任と認められる者が任命されている。したがって、任命方法の適正さは確保されており、公募という方法を採用の必要性はないが、より公平性・透明性を確保する観点から、公証人審査会の委員構成につき見直しを行うこととしたい。

公証人の3分の1近くは法曹資格を持たない法務省OB等（法務事務官又は検察事務官等の経験者）であるが、法曹関係者以外の公証人の任命基準は、法律で試験科目の免除が規定されている税理士等の他の資格と比較して不明確であり、公平性・透明性を確保する観点から、任命基準を具体化・明確化すべきではないか。

公証人の任命は実質的には公務員の任命としての性質を有するところ、法曹資格を持たない者で公証人に任命される者は、いずれも法務事務官、裁判所事務官及び検察事務官に長期間在職し、豊富な実務経験を有する者であり、公証人に任命されるにふさわしい適格を有しているが、在職期間等の任命基準の具体化・明確化につき検討を行っていくことは考えられる。

現実に、公証人の3分の1近くは法曹資格を持たない法務省OB等（法務事務官又は検察事務官等の経験者）であり、その一方で、公証人の要件として司法試験合格を求めることは過大な要求ではないか。

公証人は、判決と同様に強制執行を可能とする公正証書を作成する権限を有する等、裁判官と同様に幅広い法律的な学識を備えることが必

要であり、司法試験合格を要件とすることは適切である。なお、法曹資格を持たない者で公証人に任命されるのは、多年法務に携わり幅広い法的素養と豊富な法律実務経験を有する者であって、選考により簡易裁判所判事又は副検事になり得る者である（裁判所法第44条、検察庁法第18条第2項、検察庁法施行令第2条）。また、法務局の職員は、法務大臣の指定により公証事務を行うことがある（公証人法第8条）上、公証人を監督することを通じてその実務に習熟する。以上のとおり、これらの者は司法試験合格者に準ずる法律的な学識を有しており、司法試験合格という要件との間で均衡が保たれている。

【明確で合理的な理由のない受験資格要件の廃止】

見直しの基準・視点：明確で合理的な理由のない受験資格要件については、その廃止を検討する。

〔論点〕

〔例示〕

学歴要件については、生涯学習審議会も「学習の成果を幅広く生かす - 生涯学習の成果を生かすための方策について -」（平成11年6月9日答申）において、「各種資格等の学歴要件等の見直し」と題して、「各種資格を国民にさらに開かれたものとするため、高度で専門的な知識や技術、経験を要するために特別の教育・訓練を必要とするものを除き、一定の学歴がないことのみによって、資格取得の道を閉ざすことは妥当ではない。学習成果を適切に評価し、個人のキャリア開発に生かしていくという観点からは、できるだけ学歴要件を除去することが求められる」としている。

関係省庁ヒアリングを行った事務系10資格のうち、司法書士試験及び土地家屋調査士試験においては受験資格要件が設けられておらず、また、行政書士試験において受験資格要件を廃止することとされた（第145回国会で行政書士法が改正）。

一方、税理士試験及び社会保険労務士試験においては受験資格要件が定められており、また、司法試験、公認会計士試験、不動産鑑定士試験、弁理士試験については、学歴等によって第1次試験が免除されることとされている。

学歴要件については、これを廃止すべきではないか。

司法試験第2次試験は、裁判官又は弁護士となろうとする者に必要な学識及びその応用能力を有するかどうかを判定することを目的とし（司法試験法第5条第1項）、同第1次試験は、第2次試験を受けるのに相当な教養と一般的学力を有するかどうかを判定することを目的としている（同法第3条）が、法律的専門知識以外の一般的学力が法曹に必要なことは、その職責から当然であり、それが備わっているかどうかを判定することは必要である。

税理士は、税務に関する専門家として、独立した公正な立場において、申告納税制度の理念にそって、納税義務者の信頼に応え、租税に関する法令に規定された納税義務の適正な実現を図るという使命を有している。税理士試験は、このような使命を持った税理士となるのに必要な学識及びその応用能力を有するかどうかを判定することを目的としており、受験資格については、このような使命を適正に行い得ると認められる者について税理士資格を付与しようとする趣旨から、一定の学識又は実務経験等を要することとしている。

受験資格要件を廃止した場合は、税理士業務を遂行する能力のない税理士を粗製濫造することにもなりかねず、「国民生活の利便性の向上」の観点からも公的資格制度として有効に機能しなくなるおそれがある。

学歴要件については、上記生涯学習審議会答申においても、「高度で専門的な知識・技術や経験を要するために特別の教育・訓練を必要とするもの」を除いていることから、学歴要件の廃止は各資格制度の有する特性に応じて行われるべきである。

社会保険労務士試験は、労働社会保険諸法令に基づく専門的知識を判定する試験であり、同法令の業務内容の理解に必要な基礎知識を判定

するものとして一定の受験資格を定めているところである。受験資格を廃止する場合は、基礎知識の有無を判定する試験を行う必要があり、試験方法の見直しに伴うコストの増加や受験者の負担の増大について慎重に検討する必要がある。

上記生涯学習審議会答申では、「各種資格の受験要件に関しては、専門学校卒業者は短大卒業者に相当する取扱いを受ける例が増えているが、なお短大卒業者相当と評価されていない資格が見られることから、その見直しについて検討を行うことが求められている。」としている。

受験資格要件は、本来廃止されるべきであると考えるが、当面、専門学校卒業者が受験資格とされていない税理士試験、社会保険労務士試験については、専門学校卒業者を短大卒業者に相当する取扱いとすることができないか。また、理学療法士学校等の一部の専門学校卒業者に限って認めている社会保険労務士試験については、その範囲の拡大ができないか。

一定の条件を満たす専門学校卒業者の大学への編入学が認められるなど、学校教育が多様化、弾力化してきていることは認識している。今後、専門学校卒業者を含め、受験資格を多様化することについて、他の資格とのバランスや受験資格者数の増加に伴う公正な試験実施体制の確保等、様々な観点から検討を行っていく必要があるのではないか。

税理士試験は6万人以上が受験しており、現行の受験資格をこれ以上緩和した場合、受験者数が大幅に増加する可能性があり、その見直しに当たっては試験制度全体からの検討を要する。

【受験前の実務経験、試験合格後の講習等の在り方見直し】

| | |
|-----------|--|
| 見直しの基準・視点 | ： 受験前の実務経験、試験合格後の修習・講習等の義務付けについては、合理的な理由なくして参入規制として機能しないようその在り方を見直す。 |
|-----------|--|

〔論点〕

(例示)

弁護士法により、弁護士資格を取得するためには、司法試験合格後、司法修習を受けることが原則とされており、司法試験の合格者数は司法修習の受入れ能力に左右されている。しかし、司法試験合格後、5年以上内閣法制局参事官の職にあった者や、また、司法試験に合格していなくとも5年以上大学の法律学の教授又は助教授の職にあった者等は、司法修習を経なくとも弁護士資格を取得できる路が開かれている。法曹人口の大幅増員という社会的要請を受けて、司法試験に合格した者について、民間企業における法務業務経験者を含めて、司法修習を経なくとも弁護士資格を取得する方策を更に拡大してはどうか。

国民の付託に応え得る法曹の質・水準を確保するためには、司法修習制度は維持されるべきである。

司法試験合格後司法修習を経ていない者に対する法曹資格の付与については、その者が司法修習を終えた者と同等の法律専門家としての実質を有しているか、これにより弊害が生じないか等の観点について、慎重な検討が必要である。特に民間企業における法務業務経験者等に対する法曹資格の付与については、そのための具体的条件等を含めた制度的な検討を行う必要がある。

不動産鑑定士や公認会計士となるためには一定の実務経験が必要とされているが、受験のためだけに特定の業務に就くことを課すことは、不合格時のリスクが大きく、また、この点に関して、学生や既に他の職業に就いている者に対する門戸を閉めることとなることから、実務経験を受験資格要件とすることを見直すべきではないか。なお、社会保険労務士については、受験のためには実務経験は不要であり、資格

取得のためには試験合格に加えて2年以上の実務経験が要求されているが、この実務経験については、全国社会保険労務士会連合会が行う通信教育の修了者についても資格取得が認められている。

公認会計士試験は第1次～第3次試験まで実施され、第1次及び第2次については、特に実務要件は必要としていないが、第2次試験合格者が第3次試験を受験するためには3年間の実務経験（実務補習1年以上、業務補助等2年以上、重複可）が必要となる。しかし、一般企業や官庁等に在職しているものについても、一定の職務に従事している場合には、実務経験として認定することとしており、当該受験資格要件が参入規制とならないように措置がなされている。

なお、公認会計士は、極めて高度な判断能力を必要とし、豊富な実務経験が必要とされるため、諸外国においても一定年数の実務経験を最終試験の受験資格要件としている例が多い。

不動産鑑定士と不動産鑑定士補とは、法令上、行い得る鑑定業務についての違いはなく、独立して開業できるか否かの違いがあるだけである。このため、不動産鑑定士補が不動産鑑定士となるために受けなければならない第3次試験については、その受験要件である実務補習の在り方について見直すべきではないか。

不動産の鑑定評価を行う上では、不動産の鑑定評価の実務を通じて養われる知識や判断能力によりその経済価値を判定する割合が大きいため実務経験を必要としているところであり、また、不動産の鑑定評価を責任ある立場で行うためには、不動産に関して、幅広い実務的な応用能力と判断能力が必要であるが、単なる過去の実務経験のみではそれらのすべてを修得しがたいことから、不動産鑑定士となるための要件として実務補習を必要としているところである。

公認会計士となるためには実務経験が必要であり、その対象となる業務は、現在、監査証明業務について公認会計士又は監査法人を補助すること及び一般の企業等で原価計算その他の財務分析に関すること等に限定されている。しかし、公認会計士法上、公認会計士の業務は監査・証明事務以外にコンサルタント業務等も認められていることから、実務経験の対象となる業務の範囲を監査・証明事務からコンサルタント業務等にまで拡大できないか。

公認会計士の本来業務は、監査・証明業務であることから、業務補助及び実務従事についても原価計算や財務分析業務に直接従事している場合に限定しているところである。いわゆるコンサルタント業務については、その概念が極めて広いことから、すべてを業務補助等として認めることが適当か否かについては慎重に検討していく必要がある。

【障害等を理由とする絶対的欠格事由の見直し】

| |
|---|
| 見直しの基準・視点： 障害又は性別を絶対的欠格事由として資格を取得することができないとしているものについては、その合理性について検討すべきである。 |
|---|

〔論点〕

（例示）

障害を絶対的欠格事由として資格を取得できないとしている資格については、障害者施策推進本部における対処方針に基づき、欠格条項を見直す。

性別を理由として資格を取得できないとしている資格については、更にその合理性について検討する。

【受験資格及び資格取得に係る特例認定基準の明文化・公表】

見直しの基準・視点：受験資格及び資格取得に係る特例措置の認定基準については、明文化・公表を進める。

〔論点〕

（例示）

受験資格及び資格取得に係る特例措置の認定基準については、税理士のように法令レベルで規定されているものもある一方、国民の目に触れにくい通達レベルで規定されているものもあり、公平性・透明性を確保する観点から、法令レベルで規定することとしてはどうか。

資格制度において、所管行政従事者の実務経験を評価することは必ずしも合理性がないとは言えないが、試験受験者との均衡を図り、公平性・透明性を確保する観点から、試験が免除される業務と免除科目との関係を精査する必要があるのではないか。

行政書士試験については、昭和26年の法律制定以来、2度（昭和39年及び58年）の見直しを行っている。その結果、公務員在職により行政書士となる資格を得るために必要な年数は20年となっており、試験受験者との均衡は図られている。

【合格者数の見直し】

見直しの基準・視点：合格者数制限を行っているものについては、参入規制とならないよう、これを見直す。

〔論点〕

（例示）

合格者数制限を行っているのではないかとの指摘は多々あり、関係省庁、養成施設等からのヒアリング結果、過去の合格率の推移等から見て、合格者数制限を行っている疑いを払拭しきれない資格もみられるところから、委員会としては更に精査していく。

資格試験における公平性・透明性を確保する観点から、そのような疑いを持たれぬよう、下記の見直しの基準・視点に一層留意すべきである。

【関連・類似資格の統合、試験・講習科目の共通化・免除、履修科目の免除】

見直しの基準・視点：関連・類似資格等については、統合又は試験・講習科目の共通化・免除若しくは履修科目の免除を進めることについて検討する。

〔論点〕

（例示）

不動産鑑定士試験と公認会計士試験の間では、第2次試験において、受験科目の一部科目の相互免除が図られている（経済学と民法）が、これと同様に、税理士試験の財務諸表論、簿記論、法人税法合格者については、公認会計士第2次試験の会計学のうちの簿記及び財務諸表論並びに同第3次試験の「その他の実務（税に関する実務を含む）」のうち法人税法関係を免除できないか。

公認会計士第3次試験は、公認会計士となるのに必要な高等の専門的応用能力を有するかどうかを判定することをその目的として、筆記及び口述の方法により行うこととされており、筆記試験の合格者に対して、筆記式のみでは判定できない受験生の応用能力等の資質を口述の方法により試験することとしていることから、特定の科目の試験を免除することは適当でないと考えらる。

なお、同第2次試験において特定の科目を免除することについては、試験の水準等も踏まえながら、慎重に検討する必要がある。

弁理士試験については、基礎的技術理解力を求める観点から、試験科目と弁理士に求められる資質との関係を精査すべきではないか。

【合否判定基準の公表】

見直しの基準・視点：合否判定基準を公表する。

〔論点〕

(例示)

資格試験は合否判定基準を公表していないものが多いことから、年ごとに合否判定基準を変更して合格者数の調整を行っているのではないかと指摘があるものがある。合否判定基準については、公平性・透明性の観点から、税理士試験のように(政令で満点の60パーセントとされている)、公表すべきでないか。

合否判定基準の公表については、受験勉強のインセンティブを阻害するおそれ及び偏った受験勉強が行われるおそれがあり、慎重な検討が必要である。

受験資格として指定養成施設の卒業を要件としている資格については、合否判定基準を公表することにより、受験者が資格者として必要な知識、技能を全般的に修得せず偏った学習を行い、資格試験の意義が損なわれるおそれが高いことから、一律にこれを実施することは適当でない。

公認会計士試験の合否判定基準については、公表する方向で検討を行うことを考えている。

不動産鑑定士試験における合否判定基準の在り方やその公表については、今後、土地鑑定委員会において、その取扱いを検討する予定である。

年や科目ごとに試験の難易度が異なることから、画一的な基準を設けることは適当でないのではないか。

年によって不公平が生じないよう、年や科目間ごとの難易度は一定に保つべきであり、仮に難易度に大きな差が生じ、補正が必要になった場合には、具体的な補正基準を予め作成・公表して、その基準に基づいて行うべきでないか。

具体的な補正基準を含め一定の合格基準をあらかじめ作成・公表することは、技術的に困難であり、不相当と考えられ、年度ごとの難易度に応じて総合的に判断することが試験の公平性の確保に必要なものである。

また、資格者に対する需要の変化に的確に応えるためには、試験の科目ごとの難易度に差をつけたり、変更したりするなどの必要があるので適当でない。

行政書士試験については、一定割合の得点を合否判定基準として設定することにより、毎年度の試験水準の平準化を図っているところであり、予め補正基準を定めることは考えていない。

関係省庁、資格者団体、利用者等からヒアリングを行った結果、本基準・視点に関連して、次の事項についても検討する必要があると考えられる。

- ・ 配点の公表
- ・ 模範解答の公表
- ・ 不合格者に対する成績通知
- ・ 合格発表の迅速化

〔論点〕

(例示)

試験の透明性を確保する観点から、税理士試験のように、各問ごとに配点を公表してはどうか。

試験水準を維持するために、試験問題の難易度の差等により採点結果が前年度と大きな差が生じている場合には、配点基準を見直すこともあり、慎重に検討する必要がある。

配点の公表については、受験者が配点の高い問題に照準を合わせた偏った学習を行うことを助長し、資格者として必要な知識の有無を確認する資格試験の意義が損なわれるおそれがあることから、一律にこれを実施することは適当でない。

現在、模範回答を公表している資格試験はないが、試験の透明性を確保する観点から、これを公表してはどうか。

模範回答の公表は、多肢選択式の客観式試験であっても、正解肢を公表した場合、受験者から多数の照会が予想され、現体制で対応することには大きな困難が予想されることから、一律にこれを実施することは適当でない。

論文式試験、口述試験については、模範回答以外の回答は正解ではないとの誤解を生じさせるなど、模範解答を示すことによりかえって混乱を招くおそれがあるため、十分な検討が必要である。

計算問題に関して模範回答を公表することは問題が少ないと考えられるが、論理的な思考能力を判定する問題に関しては、正解が必ずしも一つとは限らず、特定の模範回答を公表した場合には、かえって混乱を招くことにもなりかねないことから、慎重に検討する必要がある。

試験の透明性を確保する観点から、不合格者に対して成績を通知(例：司法試験、公認会計士試験、弁理士試験のランク別通知)してはどうか。

受験者が多数に上るため、通知の在り方を含めて検討する必要がある。

行政書士試験については、個人の得点については、都道府県の個人情報保護条例等条例に基づき公開できることとしている。受験者に対し成績を通知すべきか否かは都道府県において判断されれば足り、条例で個人得点の開示を定めていない都道府県についてまで公開を義務付けることは考えていない。

税理士試験は、他の資格試験と比較して受験者数が多いというものの、受験から合格発表まで135日(平成10年度)を要しているため、更に合格発表を迅速化できないか。

税理士試験は、延べ受験科目数で78,412科目(平成10年度)の受験者があり、その答案の採点、採点後のデータ処理及び結果通知書等の発送等に多大の労力と時間を要しているのが実態である。

税理士試験について、合格発表の更なる迅速化及び受験資格要件の廃止を実施しようとする場合には、増加する受験者に応じた試験会場を確保するための借上料が増加する、受験者の増加に伴い、現在よりも採点に時間を要するようになり、これを解消し、同時に合格発表の更なる迅速化を図るためには、試験委員を増員するなどの措置が必要となることから、試験委員に係る人件費等が増加する、試験実施

要員等の人件費等が増大するなどの可能性があることから、受験手数料の値上げ及び受験科目数に関係なく一律3,700円となっている現行規定を見直していく必要があり、受験者にとって現状よりも不便になることも予想されるため、受験者の立場に立った「国民生活の利便性の向上」の観点からも十分な検討を行うことが必要である。

【資格取得の容易化】

見直しの基準・視点 : 例えば以下の方法を採用することにより、資格取得の容易化を検討する。

- ・ 合格科目の積み上げ方式による合格方式（科目合格制）の推進
- ・ 再受験における既合格科目の免除制度の推進
- ・ 試験問題の公表・持ち帰りの推進

〔論点〕

（例示）

資格者のモラルを向上させるため、人生経験、職業経験のある社会人の資格取得が容易となるよう、例えば税理士試験のように科目合格制による合格方式を他の試験においても採用してはどうか。また、同様の観点から、再受験の場合、既に合格した科目を免除することとしてはどうか。

科目合格制を導入する場合には、現行の試験水準を維持することができるか等について慎重に検討する必要がある。

司法試験の合格者の決定に際しては、裁判官、検察官又は弁護士になろうとする者に必要な学識及びその応用能力を有するかどうかを判定するとともに、知識を有するかどうかの判定に偏することなく、理解力、推理力、判断力等の判定に意を用いなければならないが、合格科目の積み上げ方式による合格方式では、試験科目ごとに合否判定を行わなければならないが、単なる知識の詰込みや受験テクニックのみによる受験を助長するおそれがある。また、試験科目は定められているが、上記試験の合否判定は、試験科目ごとにできるものではなく、全科目を総合的に判定する必要がある。

公認会計士試験において、現行の一括合格方式から科目合格方式に変更することにより、現行の試験水準を維持できるか、導入時等において予想される最終合格者の数等について慎重に検討する必要がある。

行政書士試験については、試験科目が「行政書士の業務に必要な法令」、「一般教養」及び「論述」の3科目しかないため、科目合格制による合格方式は適切でない。

司法書士、土地家屋調査士については、業務の重要性及び試験合格後直ちに実務に就くことができることから、最新の法令や通達等に関する知識の有無を問う必要性があるので、過去の試験における個別科目の成績を考慮するような制度を取り入れるのは適当でない。

試験問題については、受験要綱等では必ずしも出題範囲が明確でないとの指摘や、難易度が過度に高くなっているとの指摘があり、試験問題の公表・持ち帰りを求める意見がある。

試験問題の公表・持ち帰りについては、試験を行っていない公証人を除く9資格のうち、既に公認会計士試験、税理士試験、社会保険労務士試験及び司法試験第2次試験の論文式試験について行われており、また、平成11年度から、司法書士試験、土地家屋調査士試験及び行政書士試験において実施されることとなっている。

このような中で、不動産鑑定士試験は公表・持ち帰りを行っておらず、また、司法試験及び弁理士試験は一部の問題に限って公表・持ち帰りを行っている。受験者の過度な負担を軽減する観点から、不動産鑑定士試験及び弁理士試験についてもすべての試験問題の公表・持ち帰りを行い出題範囲等を明確にしてはどうか。

試験問題の公表・持ち帰りを推進することは、情報提供という意味で受験者にとってメリットがある一方、受験者が偏った受験勉強をするおそれがあるので慎重な検討が必要である。

相当数の問題を常備しておき、その中から良い問題を選んで出題する「プール制」の導入により、試験問題の質的向上を図ろうとする場合、試験問題の持ち帰りを認めると、質的に良い問題であっても再出題した際に正解率が極めて高くなる可能性があり、プール問題としての利用価値がなくなるので、試験問題の公表・持ち帰りの推進について一律にこれを実施することは適当ではないのではないかと。なお、プール制は米国等において導入されており、試験問題の公表・持ち帰りは行われていない。

不動産鑑定士試験における試験問題の公表・持ち帰り等については、今後、土地鑑定委員会において、その取扱いを検討する予定である。

【受験料の積算根拠の精査】

見直しの基準・視点： 受験料の積算根拠を精査する。

この見直しの基準・視点については、今後ヒアリングを行う資格を含めてなお精査していくこととする。

【登録・入会制度の在り方検討】

見直しの基準・視点： 公正有効な競争の確保の観点から、登録・入会制度の在り方について検討する。

〔論点〕

(例示)

事務系10資格のうち、不動産鑑定士以外の9資格は資格者団体への加入が義務付けられているが、強制入会制の下では、資格者間の自由な競争が制限されることにより、価格の高騰やサービスの質の低下等の弊害が生ずるおそれがあり、強制入会制を見直してはどうか。

なお、資格者団体の中には、業界の秩序維持を図る目的から、企業等が顧客の獲得のために相談会を開催する場合、当該企業等に対し、団体経由でなければ相談業務を依頼できないこととし、資格者個人に直接相談業務を依頼することを禁じる旨の通知を発出するという競争制限的行為を行っているものがある。

諸外国においては、資格者団体への加入が義務付けられていない国もあり、団体に加入しないと業務ができないという制度は妥当ではないのではないかと。

弁護士会以外には資格者団体に業務停止等の懲戒権はなく、その観点からも強制入会とする必要はないのではないかと。なお、弁護士の懲戒についても、より公正で透明な判断・手続を担保するという観点から、見直す必要はないかと。

資格者には業務独占という特別な地位が与えられている以上、自治統制機能が十分に発揮されるようにするため、強制入会とすることは妥当ではないかと。

資格者団体は資格者の指導、連絡、当該資格者業務の改善進歩に資すること等を目的としており、自治統制機能が十分に発揮されるようにするため、強制入会とすることは妥当ではないか。

登録・入会制度によって全国的に統一された基準で資格者の質を確保し、利用者の信頼性を担保するため、登録・入会制は必要ではないか。司法書士会及び土地家屋調査士会は、会員が遵守すべき会則を定め、所属会員に法令違反があると思料するときは、注意を促し、又は必要な措置を講ずべきことを勧告し、さらに、管轄法務局又は地方方法務局の長に報告して懲戒権の行使を事実上促すことができるなど、直接懲戒権を持たなくても、十分に自主的統制機能を発揮することができることから、強制入会とすることが妥当である。

公認会計士協会は、業務の改善進歩を図るため、公認会計士の指導、連絡及び監督に関する事務を行うことを目的としており、公認会計士の自治統制機能が十分に発揮できるようにするため、公認会計士の登録事務を日本公認会計士協会に委任するとともに、公認会計士については同協会に加入することを義務付けている。また、公正有効な競争を阻害する等の問題は生じていないと考えられる。

資格者の質の確保と向上は、一定水準の資格試験等と競争を通じた研鑽とにより図られていくべきものである。資格者団体による研修活動等に一定の価値はあるとしても、他方では（弁護士会を除いて）資格者団体に業務停止等の懲戒権が与えられていないことから考えても、資格者団体の自治機能は限定的なものであり、研修活動等を入会しない者の業務遂行を禁止する強制入会制を採るだけの論理的根拠とするには足りないのではないか。

懲戒権の有無は、登録・入会制度を検討する上での1つの目安にすぎないものである。登録制を廃止した場合は、行政書士であるかどうかの確認が困難となり、依頼者及び監督者（都道府県知事）の利便に反するおそれがある。

入会制を廃止した場合は、会則の遵守義務（行政書士法第16条の6及び第18条の3）の根拠が失われるほか、行政書士会及び日本行政書士会連合会による行政書士の品位保持・業務改善進歩のための助言が行いにくくなるという問題がある。

また、行政書士制度における登録・入会制度は、公正有効な競争の確保等の観点から、特に問題が生じていないと認識している。

【報酬規定の在り方見直し】

見直しの基準・視点：公正有効な競争の確保や合理性の観点から、報酬規定の在り方を見直す。

〔論点〕

（例示）

報酬規定については、事務系10資格のうち、公証人は政令で手数料が定められており、不動産鑑定士は報酬規定がなく、また、行政書士は会則記載事項としないこととされた（第145回国会において行政書士法が改正）。

報酬規定については、日本土地家屋調査士会連合会が報酬規定記載額を確定額として運用するよう各土地家屋調査士会を通じて各土地家屋調査士を指導していた疑いで、公正取引委員会から独禁法違反のおそれがあるとして警告を受けた例もある（平成9年10月9日）。また、公正取引委員会のアンケート調査（平成9年9月～10年7月）においては、日本司法書士会連合会が定める会則基準において囑託を誘致する目的による報酬の減額が禁じられていること、ほとんどの司法書士が報酬規定に沿った報酬を収受していたこと等にかんがみれば、報酬規定が会員が実際に収受すべき報酬であると受けとめられ、また、そのように機能しているおそれがあるものと考えられるとされた。これを受けて、同連合会が会則基準の改正を実施している。

このように、報酬基準は、確定額でないとしても確定額として運用されるおそれがあることから、法令により会則記載事項とすることは見

直すべきではないか。

報酬規定は、確定額ではなく、依頼者の便宜のため、あくまでもおおよその目安を規定したものである。

報酬規定は、依頼者にとっては業務を依頼する際の費用の目安となり、また、資格者にとっては報酬に関する依頼者の不安を取り除き、資格者と依頼者との信頼関係を築くことにより報酬に関するトラブルの回避が可能となるなど、依頼者と資格者の両方にとって必要なものである。

日本公認会計士協会において標準となる報酬を定めているが、同協会の「報酬規定」において、「本規定は報酬の標準を定めたものであり、その額の決定は原則として、当事者間の協議によるものとする」と明記されている。このように当該報酬規定は、あくまでメルクマールとしての位置づけであり、契約当事者間で協議の上決定された個別の報酬が当該報酬規定に基づいて算出した額と乖離していても、直ちに問題となるものではない。当該報酬規定が一定のメルクマールとしての機能を果たしていること等を勘案すると、これを廃止する必要性はないのではないかと考える。

また、公認会計士業務に関しても公正有効な競争が確保されるように配慮しているところであるが、監査報酬面での過大な競争が行われることにより監査の質の低下につながるものがないよう、慎重に検討する必要があるものと考えられる。

【広告規制の在り方見直し】

見直しの基準・視点：公正有効な競争の確保や合理性の観点から、広告規制の在り方を見直す。

〔論点〕

(例示)

広告は、利用者が自己責任において資格者を選択するに当たっての資格者に関する情報提供として考えるべきであり、虚偽・誇大広告以外は規制する必要はないのではないかと考える。

広告規制の在り方については、サービスの特性を十分勘案する必要があるとあり、人の生命・身体にかかわるサービスのよう、不当な広告等から利用者の保護を図る必要があるものについては、その特性を踏まえて広告規制の在り方を検討することが必要である。

広告規制については、広告(Marketing Promotion)と広報・情報開示の概念を明確に分け、サービス利用者の適切な選択に資するという観点から、その在り方を見直し、むしろ積極的に進めるべき広報・情報開示の具体的な基準づくりを進めるべきである。その際、資格によっては、第三者の認定に基づく客観評価を公表(ディスクローズ)することを制度化することも必要ではないかと考える。

サービスによっては、「広告」と「広報」の概念を具体的に区分して取り扱うことが困難なものがある。また、資格によっては、その特性から第三者の認定に基づく客観評価になじまない、または困難であるものがある。

【有効期間・定期講習の合理性の検討】

見直しの基準・視点：有効期間・定期講習の義務付けの合理性について検討する。

これまでにヒアリングを行った資格については、有効期間・定期講習の義務付けを行っているものはなかったが、義務付けが行われているものについては、その合理性、定期講習の内容等について今後精査していくこととする。

新規検討課題

今回、関係省庁、資格者団体、養成施設、利用者等に対するヒアリングを行った結果、下記のとおり、16項目の見直しの基準・視点以外にも新たに検討を必要とする共通的な課題が見られた。

【法人制度の検討】

資格者に対する利用者の複雑・多様かつ高度なニーズに応えるとともに、資格者による継続的かつ安定的な業務提供や賠償責任能力の強化などの観点から資格者の法人制度を創設すべきではないか。

〔論点〕

(例示)

現行法制上、公認会計士については既に監査法人の制度がある。弁護士事務所の法人化については、規制緩和推進3か年計画(改定)において、「具体的在り方等につき、さらに検討を進め、これを踏まえて、速やかに所要の法的措置を講ずる」とされており、平成11年度調査・検討、12年度措置とされており、規制改革委員会としても、その状況について引き続き注視していく。

同様に、司法書士、税理士、弁理士についても法人制度の創設が必要ではないか。

【資格者数の増大】

経済社会の複雑多様化、国際化に適切に対応するため、専門性を活かした高度なサービスが提供されるよう資格者の数を増大させるべきである。

〔論点〕

(例示)

法曹人口の大幅増員については、規制緩和推進3か年計画(改定)において平成11年度、12年度調査・検討とされているが、その動向について引き続き注視していく。(法務分野「法曹人口の大幅増員と関連問題」を参照)

同様に、公認会計士及び弁理士についても大幅増員する必要があるのではないか。

公認会計士監査については、我が国のディスクロージャーの信頼性を高めるためにも、その重要性が一層高まっており、適正な監査の遂行のためには、高い資質を持った公認会計士が十分な規模で存在することが必要不可欠である。

あくまで公認会計士試験の合格者の数の増加については、高い資質を担保するとの観点からの検討が必要であり、社会人を含めて多様で優秀な人材が多数受験できるような試験制度についても、様々な観点から慎重に検討していく必要がある。

3 参考資料

- <参考1> 「業務独占資格一覧」(別紙のとおり)
- <参考2> 「業務独占資格整理表」(別紙のとおり)
- <参考3> 「見直しの基準・視点」(別紙のとおり)