

ラオスにおける弁護士制度の概要と現状

JICAラオス長期派遣専門家

弁護士 入江克典

本稿は、ラオスにおける弁護士制度の概要として、執筆現在（2020年4月末）の状況を踏まえ、①弁護士会の沿革、②弁護士会の組織、③弁護士関係法令、④弁護士になるための要件、⑤訴訟制度における弁護士の役割、⑥法律扶助における弁護士の役割、⑦国際機関等による弁護士・弁護士会に対する支援について整理するとともに、⑧ラオス弁護士・弁護士会の課題を考察するものである。

第1 ラオス弁護士会の沿革¹

ラオス弁護士会（Lao Bar Association：LBA）は、1989年3月30日付弁護士に関する政府決定（24号／政府）に基づき、同日付で設立された（弁護士法73条参照）。それ以前に、ラオス（人民民主共和国）に弁護士制度は存在しない²。

翌1990年5月30日、司法大臣が、司法大臣令（134号／司法省）を發布し、当時の法律家4名を第一期の弁護士として任命し³、同弁護士らに対し、ヴィエンチャン首都弁護士グループを設立するように命じた。

続けて、1991年7月22日、司法大臣が、司法大臣令（166号／司法省）を發布し、新たな弁護士を任命した結果、上記グループは、21名の弁護士（11名の見習い弁護士を含む）が所属する組織となった。同年8月9日の第1回弁護士総会では、会長、副会長を含む経営委員会委員3名と、監査委員会委員3名が選任されている。

1996年になると、ラオス弁護士会の組織及び業務に関する首相令（64号／首相）に従い、司法大臣は、司法大臣令（355号／司法省（1996年）・153号／司法省（1997年））を發布し、29人の弁護士を新たに選任したうえ、上記弁護士グループに対し、ラオス弁護士会との名称を付与した。

その後、2011年12月21日に、初めての弁護士法（10号／国会）が成立し、上記首相令（64号）や関連する規則に代わるものとなった。同法は、2016年11月9日に改正された（06号／国会）。

2019年3月30日、ラオス弁護士会設立30周年を祝う式典が国際会議場において大々的に開催され、司法大臣をはじめ、法・司法関係者が一斉に集い、弁護士会の30周年を祝した。

¹ 「ラオス弁護士会」（設立30周年資料）、The International Conference on “Access to Justice in Asia”（2014年2月10日・11日）におけるInformation Sheet-Lao PDRなどを参照。なお、ラオス弁護士会の活動は、現在、主としてフェイスブックにより広報されている（<https://www.facebook.com/LaoBarAssociation/>）。

² フランス植民地時代には、フランス人のみが弁護士となれる弁護士制度があった（柳原克哉「ヴィエトナムの弁護士制度について」ICDNEWS第2号〔2002年3月〕156頁）。

³ 本稿執筆現在、第一期弁護士の4名のうち1名のみ存命であり（ピワット氏）、同氏は、弁護士会の相談役（第2,1（9）ウ参照）を務めている。

第2 ラオス弁護士会の組織⁴

1 組織体制

ラオス弁護士会は、①弁護士会会員、②弁護士総会、③経営委員会、④常任委員会、⑤監査委員会、⑥弁護士会事務所、⑦県及び首都弁護士会事務所、⑧郡、特別区及び特別市弁護士会ユニットの8要素により組織される（弁護士法31条）。以下、順にみていく。

(1) 弁護士会会員（弁護士法32条・33条、弁護士会内部規則21条－24条）

ア 弁護士会会員とは、弁護士会に登録した弁護士のことをいう。20年以上弁護士登録し、賞を受賞した弁護士会会員は、内部規則に従って名誉弁護士となる。弁護士会会員の権利と役割として、弁護士総会への参加、弁護士会等が実施する研修への参加、市民に対する広報と指導、市民への法律無償支援、弁護士会会費の支払等がある。

イ 2019年3月30日時点において⁵、ラオス弁護士会に所属する弁護士（会員）は、243名（内女性は59名）である。ラオス弁護士会設立以来所属した弁護士（会員）の総数は、317名（内女性は69名）であり、退会原因について、死亡が41名（内女性は0名）、脱退が12名（内女性は1名）、除名が21名（内女性は9名）である。所属弁護士243名のうち、ヴィエンチャン首都に所属する弁護士が211名、それ以外の地方に所属する弁護士が32名である。

以上のとおり、弁護士の多数がヴィエンチャン首都に属し、地方に弁護士が行き届いていないことから、弁護士の偏在が課題となっている。また、ヴィエンチャン首都事務所所属する弁護士を含め、弁護士業のみで生計を立てている弁護士は半数程度であり、それ以外の者は家業などで生計を立てている。現在の弁護士業務の中心は、企業内弁護士として行うコンサルティング業務と公判活動である。弁護士会は、10年後の2030年には、弁護士（会員）が1000人に達することを目指している。なお、弁護士資格の取得の要件・手続については後述する。

(2) 弁護士総会（弁護士法35条・36条、弁護士会内部規則25条－29条）

ア 弁護士総会とは、弁護士活動と組織に関する重要な問題を決定する弁護士会の最高機関である。弁護士総会は、全弁護士会会員の半数が参加できる場合に開催される。年に最低1回の開催が必須とされるほか、必要かつ緊急の場合は、経営委員会、監査委員会ないし全弁護士会会員の4分の1以上の会員からの提議に従って、臨時総会をいつでも開催することができる。

弁護士総会の権限と役割として、弁護士会の活動・経理報告の検討と承認、活動計画と予算計画の承認、弁護士会内部規則等の検討と承認、経営委員会及び監査委員会の一人ないし全員の任命解任、その他重要な問題の検討等がある。

⁴ ラオス弁護士・弁護士会からの聴き取りの他、「ラオス弁護士会」（設立30周年資料）・前掲脚注1、松尾弘＝深沢瞳「ラオス民法関連法の実施状況に関する現地調査報告」（2016年4月21日）などを参照。

⁵ 本稿執筆現在（2020年4月）までに、30名程度、2020年2月前後に登録した新規弁護士が増加していると思われる。

イ 1989年の弁護士会設立以降に開催された弁護士総会のうち、弁護士会会長、副会長、経営委員及び監査委員等の選任が行われた総会は、1991年8月9日に開催された最初の総会のほか、1996年9月30日総会、2002年6月14日総会、2006年3月27日総会、2010年1月6日総会、2013年6月27日総会及び2015年12月16日総会の7回のみである。

(3) 経営委員会（弁護士法38条-40条、弁護士会内部規則30条-36条）

ア 経営委員会とは、弁護士総会の開催から次の開催に至るまで、弁護士総会に代わって、弁護士会の業務の執行、調整等を行う機関であり、少なくとも3か月に1回は開催される。

経営委員会の権限と役割として、弁護士総会の準備と招集の指導、弁護士会の活動計画と予算計画の弁護士総会への提案、弁護士会内部規則等の弁護士総会への提案、懲戒委員会の設置、監査委員会の提案に基づく弁護士の奨励又は懲戒処分、司法省への定期的な活動報告等がある。

イ 現在、経営委員会は、2015年12月16日弁護士総会により選任された、弁護士会会長1名、副会長3名及びその他経営委員4名の計7名によって構成されている。

(4) 常任委員会（弁護士法41-43条、弁護士会内部規則37条-39条）

ア 常任委員会とは、弁護士会が決定した計画に従って、日常業務について管理する機関である。個々の常任委員は経営委員会によって任命される。

常任委員会の権限と役割として、個々の弁護士活動の指導・監督・監視、弁護士会の活動及び財政計画の立案、弁護士養成制度、弁護士倫理、弁護士会内部規則等の改訂の経営委員会に対する提案等がある。

イ 現在、常任委員会は、2015年12月16日弁護士総会により選任された、弁護士会会長・副会長等経営委員7名を含む計21名の常任委員によって構成されている。

(5) 監査委員会（弁護士法44条-46条、弁護士会内部規則40条-47条）

ア 監査委員会とは、経営委員会、常任委員会、弁護士会及び弁護士の活動を監視監督する任務を負う機関である。監査委員の任期は5年であり、弁護士総会により任免が行われる。

監査委員会には、経営委員会に対し、問題事項の決定、弁護士会及び弁護士に対する支援及び処罰を求め、弁護士総会に対し、監査結果を報告し、問題事項の改善及び解決を提案する等の権限があるものとされている。

イ 現在、監査委員会は、2015年12月16日弁護士総会により選任された、3名の監査委員によって構成されている（常任委員との兼任はない）。

(6) 弁護士会事務所（弁護士法47条・48条、弁護士会内部規則53条）

ア 弁護士会事務所とは、常任委員会を支援し、弁護士会と弁護士の国内活動に関する日常業務を管理する組織である。

イ 弁護士会事務所は、ヴィエンチャン首都裁判所4階の一部を賃借し、執務室及び会議室等を置いている。賃料や光熱費等は弁護士会負担となっているとのことである。

(7) 県・首都弁護士会事務所（弁護士法49条・50条，弁護士会内部規則63条－65条）
ア 県及び首都弁護士会事務所は，県及び首都の弁護士会活動及び個々の弁護士活動に関する日常業務を管理する組織である。

イ 現在，ヴィエンチャン首都及び8県（ルアンパバーン県，シェンクワン県，ヴィエンチャン県，カムムアン県，サワンナケート県，チャンパサック県，サラワン県及びウドムサイ県）に弁護士会事務所を設置している。弁護士会は，残り9県を含む全県に事務所を設置することを課題としている。なお，県及び首都の弁護士会事務所は，地方単位会という構成ではなく，あくまでラオス弁護士会の一要素である。

(8) 郡・特別区・特別市弁護士会ユニット（弁護士法51条・52条，弁護士会内部規則63条－65条）

ア 弁護士会ユニットは，郡，特別区及び特別市に設立された管轄内の弁護士の活動を管理する組織である。

イ 現在，ヴィエンチャン首都内全9郡に弁護士会ユニットが設置されている。ヴィエンチャン首都以外の県に属する郡及び特別区・特別市における弁護士会ユニットは存在しない。

(9) その他（弁護士法に規定がないもの）

ア 懲戒委員会（弁護士会内部規則48条－52条）

懲戒委員会は，個人または組織より特定の弁護士に対する不服が申し立てられた場合に，経営委員会の提案により弁護士会会長が任命する非常任の合議体であり，その者の懲戒処分を判断する。同委員会は5名の委員で構成され，弁護士及び弁護士でない者も含まれる。

懲戒委員になるためには，弁護士である場合，10年以上の登録があること，懲戒処分を受けたことがないこと，他の弁護士から信頼を受けていることが必要であり，他方，弁護士でない場合は，経験豊富な法律家であること，社会から信頼されていることが必要である。

イ 弁護士会関連補助体制（弁護士会内部規則53条－62条）

弁護士会関連補助体制として，弁護士法に規定がある弁護士会事務所（前述）のほか，弁護士会の業務を補助する部門が置かれている。具体的には，組織及び政策部門（54条），国家機関及び民間機関連携部門（55条），社会組織及び活動部門（56条），法律部門（57条），計画経理部門（58条），普及啓蒙部門（59条），弁護士職務開発部門（60条），国際協力部門（61条）及び法律無償援助部門（62条）が置かれ，各部門の権利及び役割，部門員の構成などが規定されている。

ウ 相談役会

弁護士法及び弁護士会内部規則上規定はないが，相談役会が存在し，元司法省副大臣，元最高人民検察院副長官など6名の弁護士が所属している。

2 強制加入制

司法大臣より任命を受けた弁護士は，弁護士会に登録して弁護士になることができ（弁

護士法16条)、弁護士登録を外した場合には弁護士を辞することとなる(17条)。弁護士会は、その公共性、倫理性から、組織面、運営面及び財務面で独立性が認められ(3条1号、30条)、懲戒処分が認められるなど(80条)、自律的な規律により運営されている。

3 司法省等による監督・検査

(1) 弁護士会は、前述のとおり、組織面、運営面及び財務面で独立性が認められると規定される一方で(3条1号、30条)、司法セクター(司法省、県・首都司法局及び郡・特別市司法事務所の司法促進部門)により弁護士活動を管理・監督される(66条)。司法省は、弁護士会と協力の上、弁護士に関わる戦略計画・方針の策定・実施、法律規則の草案検討・公表、弁護士の任命・育成・除名、弁護士倫理規則の認可を行う等、広範な権限と役割を有している(67条)。

(2) また、司法セクター以外の機関(国民議会、県議会及びラオス国家開発戦線等)による弁護士活動の検査も実施され(70条2号)、その方法は、事前通知を行うもののほか、抜き打ち検査も可能とされている(72条)。

4 予算

(1) 弁護士会は、自らの独立した予算を有し、その財源は、弁護士会費の他、弁護士会会員の資産の一部、研修料その他サービス料、国内外の組織等からの寄付とされている(74条)。その予算は、弁護士会の運營業務、各委員会の活動、総会の開催、職業訓練、福利厚生などに使用される(75条)。

(2) 監査委員会による2019年3月30日付財務報告によれば、弁護士会の年間予算は231,687,580キープ(約25,000ドル)である。また、現在の弁護士の年会費は150万キープ(約165ドル)である⁶。

第3 弁護士法及び弁護士・弁護士会関連規則

1 弁護士法(2016年06号/国会)

弁護士法は、2011年12月21日(10号/国会)に成立し、2016年11月9日に改正された。その内容は、第1編「総則」、第2編「弁護士」、第3編「弁護士職業活動」、第4編「弁護士会」、第5編「法律企業体」、第6編「法律扶助基金」、第7編「禁止事項」、第8編「弁護士活動の管理と監督」、第9編「弁護士会の設立日、予算、紋章、印鑑」、第10編「貢献に対する表彰及び違反に対する措置」及び第11編「最終条項」の全82か条からなる。

第1編として、目的(1条)、弁護士に関する国家の方針(4条)、弁護士業務活動の原則(5条)等が定められた後、第2編として、弁護士になるための要件・手続が定められている(後述第4参照)。第3編として、刑事訴訟への参加(19条)、民事訴訟への参加(21条)、法律相談(23条)などの弁護士業務が列挙され、第4編として、弁

⁶ なお、弁護士登録前であり業務を実施できない「見習い弁護士」からも会費が徴収されているとのことである。

護士会の組織体制が規定されている（前述第2，1参照）。第5編は，企業法に従った法律業務の提供を業とする企業の設立及び外国人弁護士の業務活動に関する事項が規定されている（53－59条）。第6編として，弁護士会が行う法律扶助に対して基金が設定されることが規定され，第7編では，弁護士の禁止事項として，過度の能力喧伝，社会的地位等に基づく差別，勝訴の約束，双方当事者の代理，守秘義務違反等が規定されている（63条）。第8編として，司法省等の機関が弁護士会の監督にあたること（前述第2，3参照），第9編として，弁護士は，法廷での審理に際しては公式の制服を着用しなければならないことなどが規定されている（77条）。

2 弁護士会内部規則（2017年472号／司法省）

弁護士会内部規則は，2016年弁護士法に基づき，2017年5月11日司法大臣により発布された。第1編「総則」，第2編「弁護士」，第3編「法律業務の提供」，第4編「弁護士会の組織体制」，第5編「法律企業体」，第6編「法律無償支援」，第7編「弁護士会の財務経理」，第8編「弁護士カード及び制服」，第9編「弁護士会及び弁護士の業務に関する原則及び方法」，第10編「貢献に対する表彰及び違反に対する措置」及び第11編「最終条項」の全98か条からなる。

第2編では，ラオス人弁護士，長期在留外国人弁護士，外国人弁護士及びラオス国弁護士の定義，権利及び役割等について述べる。第3編で，弁護士は関係法令規則の定めに従い法律業務を提供すること，法廷での弁護活動には委任状と弁護士会の許可が必要であること等が定められている（19条・20条）。第4編で，弁護士法に定める組織体制の詳細を規定し（前述第2，1参照），第6編で，法律扶助政令とは別の，弁護士会独自の法律扶助活動について規定している（71条－73条）。第7編では，弁護士の財務管理及び収支の費目に関して詳細が定められている（74条－89条）。第9編においては，弁護士としての活動原則として（92条），計画的な業務を行い，常に確認を怠らず，報告を実施すること等が規定され，業務を遂行する方法として（93条），民主的な方法で方針を決定し，結果に対して責任を負うこと，関連法令規則及び党の方針に従うことなどが規定されている。

3 弁護士倫理規則（2012年635号／司法省）

弁護士倫理規則は，2011年弁護士法に基づき，2012年11月12日に司法大臣により発布された。第1編「倫理の目的及び意義」，第2編「顧客の保護及び支援」，第3編「案件管理と顧客の財産」，第4編「弁護士報酬と案件移管」，第5編「関連機関との協力」，第6編「管理，検査及び禁止」，第7編「功績者への方針及び違反者への方策」及び第8編「最終条項」の全24か条からなる。

第2編では，弁護士業は自由業である（ことが本質である）とし（3条），案件受任（4条），契約（5条），契約解除（6条），契約結果（の説明）（7条），顧客代理業務（8条）及び守秘（9条）について規定している。第3編では，案件管理（10条）として業務資料の保管に関し詳述するとともに，顧客財産の保管（11条）につき規定している。第4編では，弁護士報酬（12条）は顧客との契約に基づき請求することが規定されると

ともに、他の弁護士への案件の移管又は顧客の移管（13条）に際して、契約の定めのない限り移管を受けた弁護士が報酬を請求してはいけないことが規定されている。第5編では、民事・刑事手続において警察及び司法セクターとの協力（14条）を求めるべきとされるとともに、あらゆる場面において第三者との協力（15条）が必要である旨規定されている。第7編では、功績者への方針（18条）として、倫理的に模範的な行為をした弁護士に表彰等がされると規定される一方、違反者への方策（19条）として、再研修、行政罰、刑事罰等が課され得ることが規定されている。また、司法省、弁護士会常任委員会又は監査委員会等に対する違反者への懲戒申立（20条）の規定や、弁護士会による倫理規則に違反した弁護士に対する懲戒処分（21条）の規定が存在する。

第4 弁護士になるための要件・手続⁷

- 1 弁護士になるためには、20歳以上、ラオス国籍保有、法学士以上の学歴等の要件を満たしている必要がある（弁護士法9条）。その上で、司法省が定めたカリキュラムに則り弁護士職業研修を受けた後（10条）、いわゆる「見習い弁護士」として、最低1年間の弁護士職業実習を受け（11条）、弁護士会において実施される弁護士試験に合格し、司法大臣から任命を受ける必要がある。
- 2 実際の運用としては、2015年1月より法曹三者を統一的に育成する法曹養成制度が開始したことを受け、同制度開始の前後において、「見習い弁護士」になるための手続が異なっている。すなわち、2015年1月以前の法曹養成制度においては、大学法学部卒業後、ラオス弁護士会が実施する6週間の研修を経て、「見習い弁護士」となることができた。これに対し、同月以降の法曹養成制度においては、国立司法研修所（National Institute of Justice: NIJ）の入所試験に合格し、同研修所の約1年間の司法修習を受けて卒業試験に合格した後⁸、「見習い弁護士」となることができる⁹とされている。
- 3 しかしながら、かかる統一法曹養成制度は、ラオス弁護士会が描く弁護士数の増加の要請に応えるものとならず、国立司法研修所修了生のうち「見習い弁護士」となった者は、第一期（2015年度）は18名（修了者数125名）、第二期（2016年度）は8名（修了者数170名）にすぎなかった。そこで、ラオス弁護士会は、2017年度より、統一法曹養成制度と並行して、司法省の承諾の下、独自の弁護士養成研修を開始した。現在まで、毎年約30人前後の「見習い弁護士」を輩出している。

この独自研修は、毎年11月ころに実施され、選抜試験を通過した者だけが、18日

⁷ ラオス弁護士・弁護士会、国立司法研修所からの聴き取りのほか、須田大「ラオスの法曹養成制度改革」ICDNEWS第72号（2017年9月）75頁以下を参照。

⁸ 2018年12月31日付司法大臣決定（1711号／司法省）によれば、2020年から修習期間は1年6か月となる。

⁹ なお、弁護士の要件として法学士（Bachelor）が要求される一方で、国立司法研修所法曹養成コースには法律分野のHigh Diplomaがあれば入所でき、法学士が求められないことから、同研修所を修了しても弁護士になれない場合が生ずるという問題がある。弁護士法を改正して法学士の要件を撤廃する案、同研修所法曹養成コース修了者に法学士を付与する案等があったが、いずれも実現されておらず、問題は解消されていない。

間で15教科を受講し、面接等の最終試験を経て、見習い弁護士の資格を得られるものである。研修の受講条件は、法学士取得者は2年以上の実務経験が必要となる一方、修士取得者は実務経験が不要とされる。また、研修受講生としては、法律事務所の事務員や企業の法務スタッフなどが多いようである。

研修講師は、国立司法研修所の講師とは重ならないように配慮され、元司法大臣、元司法副大臣、元国会法務委員会委員長、シニアの弁護士等が務めている。国立司法研修所の研修との違いは、法学的な素養があることを前提に、社会貢献、ボランティア精神、弁護士倫理、党の方針等の指導に力点が置かれているところである。

第5 訴訟制度における弁護士の役割¹⁰

1 民事訴訟制度

(1) ラオスの民事訴訟制度においては、本人訴訟を前提にしつつ、弁護士代理を原則としていると考えられる。

すなわち、民事訴訟法(2012年13号/国会)86条は、1項において、弁護士に加えて保護者が訴訟手続に参加するものとし、2項において、保護者とは、組織、企業の代表、夫又は妻、父母、後見人又は近親者をいうものとしている。また、同91条は、2項において、委任による代理人として、弁護士のほか、近親者を挙げている(同項5号)。これらの条項からすると、近親者に代理人としての訴訟参加を認めている点で、弁護士代理の原則を徹底していないようにも読める。しかしながら、2012年改正民事訴訟法は、社会問題化していた親族を名乗る無関係者、いわゆる事件屋の関与について、一定の近親者に限り代理人となることを認めるものと明文化し、運用の厳格化を図ったものである。同法起草者及び裁判所も、将来的には、弁護士代理の原則をより一層徹底していくことが望ましいと考えている。

(2) もっとも、実際には、地域差があるが、民事訴訟のほとんどが本人訴訟である(代理人が付く訴訟は10%から30%程度とされ、そのうち弁護士が代理人となる訴訟はさらに少ない)。弁護士数の乏しさに加えて、民事訴訟法における職権主義的色彩を反映しているものと思われる。

2 刑事訴訟制度

(1) 憲法(2015年63号/国会)96条2項は、被疑者は、訴追された事件に対し、自身または保護者もしくは弁護士によって争うことができると規定し、同3項は、弁護士は、当事者または被疑者に対し法律的な支援を行う権利を有する、と規定している。これを受け、刑事訴訟法(2017年37号/国会)71条でも、弁護士に加えて、保護者が弁護人となることが認められている(人民裁判所法〔2017年22号/国会〕3条8号参照)。

¹⁰ ラオス弁護士・弁護士会からの聴き取りのほか、石岡修「ラオス民事訴訟法(2012年改正)(1)」ICDNEWS76号(2018年9月)103頁脚注164、松尾弘「法整備における弁護士の役割—法整備支援の観点から—」2014年12月15日弁護士会館における講演を参照。

弁護士と保護者は、原則として同様の権限を有するが、法律により死刑が規定された犯罪においては、弁護人が必要であるうえ、弁護士のみが弁護人として選任される（刑事訴訟法71条3項・4項・8項）。被疑者・被告人が18歳未満の場合、障害者である場合、ラオス語に通じない場合等の必要的弁護事件において、弁護人がいない場合は、弁護士会を通じて選任手続が実施される（同条8項）。

(2) 刑事訴訟法の要請があることから、刑事訴訟において弁護人が付く頻度は民事訴訟より高いものと思われるが、筆者がこれまで傍聴した数回の刑事裁判において弁護人が付いたものはなかった。なお、刑事事件で弁護士の選任が必要な事件において、裁判所により弁護人として任命された場合、報酬（20万キープ：2500円程度）が付与されるとのことである。

第6 法律扶助（リーガルエイド）における弁護士の役割¹¹

1 2018年2月28日付で発布された法律扶助政令（77号／政府）は、弁護士法において、法律扶助を貧困者や恵まれない人々に対して、法の前の平等と司法への公平なアクセスする権利をラオス市民に保証するための法的支援である旨規定され（3条7号及び26条）、また、法律扶助基金は、司法省の管理と監査の元に設立された、国家予算等を資金源とする、法律扶助を受ける市民のための基金である旨規定されていることを受けて（60条－62条）、法律扶助に関する実際の運用を定めるべく制定されたものである。

同政令は、第1編「総則」、第2編「法律扶助業務」、第3編「法律扶助の申請」、第4編「法律扶助機関及び法律扶助担当官」、第5編「法律扶助手続」、第6編「法律扶助基金」、第7編「禁止」、第8編「法律扶助の監督」、第9編「法律扶助の検査」、第10編「功績者への方針と違反者への方策」及び第11編「最終条項」の49か条からなる。

同政令は、法律扶助の種類として、①法情報の提供、②法的助言、③法的文書の作成、④訴訟代理の4つを規定している（7条）。法律扶助の主体は、法律扶助機関と法律扶助員の二者であり（8条－11条）、前者は、各司法セクターの司法促進部門、弁護士会の下に設置される法律扶助事務所及びラオス女性同盟等（15条）、後者は、弁護士会によって任命された弁護士である（16条）。法律扶助の上記①から④のうち、①から③は、法律扶助機関・法律扶助員（弁護士）のいずれもが実施できるのに対し（8条－10条）、④は法律扶助員（弁護士）のみが実施できる（11条）。

弁護士が任命される場合の法律扶助の手続（20条－24条）は、まず、法律扶助を求める者から申請を受けた法律扶助機関が、審査を経て、申請受理から5日間以内に、申請者との間で法律扶助に関する契約を締結する。そして、同機関が、弁護士会に対し、法律扶助を担う弁護士を任命するよう要請し、これに対し、弁護士会が3日間以内に担当の弁護士を任命するとともに、法律扶助基金委員会に対し基金の申請を行う。申請を受けた同委員会は3日以内に申請を承認することになる。

¹¹ ラオス弁護士会及びアジア財団（TAF）からの聴き取り等に基づく。

法律扶助基金は、国家予算法及び関連法令に基づき、法律扶助員となり訴訟活動等を行う弁護士の日当・旅費等に使用され、その管理は、司法省副大臣を議事役とする法律扶助基金委員会が行うとされる（26条－29条）。これを受け、財務省は、国家予算の管理に関する決定を發布し（2018年12月12日4000号／財務省）、①法律扶助員となる弁護士の日当、現地調査費及び法律扶助受益者のための費用、②ヴィエンチャン首都内またはその近郊の交通費、③その他法律扶助のための必要経費（申請費用、裁判費用、印刷費用等）が、法律扶助基金により補助されるものとした。

2 法律扶助政令が發布されたことを受け、関連法令の制定を含む法律扶助に対する運用整備が加速している。後述第7のとおり、主にUNDP、TAF、LUX-DEV及びMCCの支援を受け、地方の法律扶助事務所の設立が進んでおり、現在、ヴィエンチャン首都及び13県（サイニャブリー県、シェンクワン県、ウドムサイ県、サワンナケート県、チャンパサック県、セコン県、ヴィエンチャン県、フアパン県、カンムアン県、アタプー県、ボッケオ県、ルアンナムター県、ボリカムサイ県）に加え、3郡（サイニャブリー県シェンホン郡及びカエンカオ郡、アタプー県サナムサイ郡）に法律扶助事務所が設立されている。実際、法律扶助基金として、国家予算は存在しないに等しい状況とのことであるが、TAF等が法律扶助基金の対象（上記①から③）とならない弁護士費用の支払いも含めて支援を提供している。

なお、国立司法研修所の弁護士研修では「法律扶助」の受講が必修となっている。また、弁護士となった後は、政令に基づく法律扶助とは離れて、弁護士会内部規則（72条）により、年40時間の無償援助活動が義務付けられている。

第7 弁護士及び弁護士会に関する国際機関・NGO等による支援

1 日本弁護士連合会（日弁連）

日弁連は、2000年5月にラオスにおいて司法調査を実施し、弁護士の不足と市民の司法に対するアクセス障害を認識した。これを踏まえ、従前より培ってきた司法アクセス改善に関する経験を生かし、ラオス弁護士会に対する支援を開始した。

近年では、東芝国際交流財団より支援を得て、2012年9月、東南アジア各国の有識者を招き、「ラオスにおける市民の司法アクセスの諸問題と解決提言」と題する国際会議をヴィエンチャン首都で開催した。2013年4月には、ラオスにおける法の普及として、一般市民を対象とした法律相談会及び若手弁護士を対象とした法律相談スキルに関する会議をヴィエンチャン首都で開催した。さらに、ラオスにおける統一法曹養成制度導入を契機とした弁護士養成研修支援として、2014年8月には4名の弁護士を、2016年10月には6名の弁護士を招聘し、東京近郊で研修を実施した。2017年6月には、国立司法研修所の弁護教官に対する教授法改善のためのワークショップをJICAと共催してヴィエンチャン首都で実施している。

2019年末より新たに、トヨタ財団からの資金拠出を得て、ラオス弁護士会、ベトナム弁護士会及びカンボジア弁護士会を対象機関として、法や弁護士へのアクセス保障

の視点から取組みと教訓を共有し、法的サービスを一般市民に届ける具体的な方法の検討と継続的な改善を図るプロジェクト（２年間）が開始されている。

2 国連開発計画（UNDP）¹²

ラオスは、法司法分野における開発政策として、“Legal Sector Master Plan: LSMP”を作成したうえで2020年までに法の支配国家の実現を目指し、法改革、法・司法関係機関の組織能力強化、法・司法関係機関職員の人材育成、法令データベース・情報発信の強化及び市民参加等の改善を目標として掲げている。UNDPは、LSMP実現のため、ラオス弁護士会を通じた司法アクセス向上プロジェクトや、LSMP支援プロジェクト（その柱の一つの活動としてラオス弁護士会を組織強化対象機関とするものを含む）を実施した¹³。

具体的には、司法アクセスに係る地方調査の実施¹⁴、法律扶助による法律相談（リーガルエイドクリニック）、地方での法律相談（モバイルクリニック）、弁護士への英語トレーニングの提供、弁護士法起草・運用支援、弁護士会地方事務所設立支援、弁護士会ホームページ作成支援¹⁵、セミナー・パンフレット作成等を通じた弁護士及び弁護士会の広報・普及¹⁶、弁護士に対する初期研修（主に国立司法研修所設立前）・継続研修、研修実施のための弁護士講師の養成等が実施された。

現在、2017年8月より4年間の期間で開始された後継プロジェクト（Strategic Support to Strengthen the Rule of Law in Lao PDR: 3S-ROL）では、弁護士法条文集の印刷・普及、法律扶助事務所（シェンクワン県、サワンナケート県、アッタプー県及び同県内サナムサイ郡）の設立に対する支援活動等が行われている¹⁷。

3 アジア財団（The Asia Foundation: TAF）¹⁸

TAFは、USAID等から資金を得て、2014年より法律扶助（リーガルエイド）に関する支援をしており（Legal Aid Support Program）、その一つのコンポーネントとして、ラオス弁護士会に対する支援を実施している。

同支援では、第一段階として（2014年から2018年）、法律扶助政令の起草支援、法律扶助マニュアルの開発支援、法律扶助事務所（ヴィエンチャン首都、ウドムサイ県、

¹² UNDPのホームページ（<https://www.la.undp.org/content/laopdr/en/home/democratic-governance-and-peacebuilding.html>）のほか、UNDP主催会合やUNDP関係者との面談での情報に基づく。

¹³ 2011年まで“Enhancing Access to Justice through the Lao Bar Association” Project (LBA Project)、2009年10月から2012年12月までプロジェクト“Support to the Implementation of the Legal Sector Master Plan”、2014年1月から2017年6月までプロジェクト“Support Project for Implementation of the Legal Sector Master Plan of the Lao People's Democratic Republic: SPLSMP”を実施。

¹⁴ “People's Perspective on Access to Justice Survey in Four Provinces of Lao PDR”（2011年11月）

¹⁵ UNDPが作成支援した弁護士会のホームページ（www.laobar.org）は、現在利用が中止されておりアクセスできない。

¹⁶ “WHY CHOOSE TO BE A LAWYER?”と題するパンフレットは、弁護士の使命、倫理、キャリア等を纏めて、弁護士の魅力をアピールするものになっている。

¹⁷ 関連情報を総合すれば、同プロジェクト実施までに、UNDPに対して資金拠出していたEU、フランス及びアメリカからの拠出がなくなり（本文第8、5参照）、同プロジェクトは効果的な活動ができていないようである。

¹⁸ TAF主催会合やTAF関係者との面談での情報に基づく。2000年初頭より弁護士会への支援を開始している。

チャンパサック県、サイニャブリー県及び同県内シェンホン郡及びカエンカオ郡)の設立支援、ポスター等の作成支援を実施してきた。

政令発布前より、司法省及び弁護士会と共に法律扶助を実施し、2017年末時点で、2300人の市民に支援を提供した。対応案件としては、刑事・民事ともに相談があり、薬物、強盗、不倫、交通事故、土地問題、家族問題などが多いとのことである。事務所に来られない者に対しては、(事務所によっては)電話での相談も受け付けている。事務所の課題は、その存在が認知されていないこと(なお、チャンパサック県ではラジオでの広報もしているとのこと)、対応の遅れ、職員の能力不足、職員数の不足、地方における弁護士の不在などが挙げられている。

政令発布後は、法律扶助基金の対象となる①弁護士の日当、現地調査費及び法律扶助受益者のための費用、②ヴィエンチャン首都内またはその近郊の交通費、③その他法律扶助のための必要経費(申請費用、裁判費用、印刷費用等)以外の、調査費用、面談費用及び文書作成費用等の支援も実施している。

上記支援は、今後、第二段階として(2019年から2023年)、弁護士会が実施する法律扶助クリニックに対する支援、法律扶助実施に向けた弁護士への研修の提供、プロボノ弁護士の要請等の活動が本格化していく見込みである¹⁹。

4 独立行政法人国際協力機構(JICA)

JICAの技術協力の枠組みで行うラオス政府に対する法整備支援においては、ラオス弁護士会は、直接の支援対象機関(カウンターパート)とはされていない。しかしながら、2014年7月より開始したプロジェクト(「法律人材育成強化プロジェクト・フェーズ2」)では、ラオス弁護士3名がサブワーキンググループ(SWG)メンバーとして参加した(刑事関連法SWGにおいて2名、教育研修改善SWGにおいて1名)。同様に、2018年7月より開始したプロジェクト(「法の支配発展促進プロジェクト」)でも、3名の弁護士が参加している(民事関連法SWGにおいて1名、刑事法SWGにおいて1名、教育研修改善SWGにおいて1名)²⁰。

また、2014年8月には、法務省との共催にて実施した「日本・ラオス法曹人材育成強化共同研究」の一部プログラムについて、日弁連の招聘事業(前述第7,1)とも連携し、ラオス弁護士も参加しての法曹養成に係る意見交換会を実施した。さらに、2017年6月、前述1のとおり、日弁連と共催したワークショップをヴィエンチャン首都にて開催した。

5 その他の援助機関²¹

(1) ルクセンブルク開発庁(Luxembourg Aid & Development: L U X - D E V) が

¹⁹ 第二段階に対するプログラムの調印があったのは2020年1月27日である。USAIDのウェブサイト上の同調印ニュース記事：<https://www.usaid.gov/laos/press-releases/jan-27-2020-us-launches-new-program-strengthen-rule-law-laos>

²⁰ JICAプロジェクトの活動に参加した弁護士において、その獲得した知見を弁護士会に還元してもらえるよう求め、弁護士会に対して機会の設定を提案しているが、実現できていない。

²¹ 2019年7月30日・31日に司法省主催で開催されたドナーコーディネーション会合での情報、その他各機関関係者からの聴取等に基づく。

2017年から5年間の期間で実施しているプロジェクト（Support Programme for Legal Teaching and Training and to the Promotion of the Rule of Law Concept in Laos: Lao/031）においては、ILSTA（Institute for Legal Support and Technical Assistance）と連携して、法律扶助事務所（カンムアン県、ボッケオ県、ルアンナムター県及びボリカムサイ県）の設立支援を実施したほか、ラオス弁護士会及びラオス国立大学法政治学部の学生に対し、インハウスロイヤー業務に関する支援を計画している。

- (2) メノナイト中央委員会（Mennonite Central Committee：MCC）においても、法律扶助事務所（ヴィエンチャン県及びフアパン県）の設立を支援している。
- (3) ドイツ国際協力公社（GIZ）、EU及びスイス開発協力機構（SDC）が資金拠出して実施しているCEGGA（Citizen's Engagement for Good Governance, Accountability and Rule of Law）プロジェクトは、国立司法研修所の研修改善やリーガルエイド事務所に対する協力支援などを通じて弁護士及び弁護士会と関わりがある。同プロジェクトも全県に対する法律扶助事務所の設置を支援する旨明示している。
- (4) フランス開発庁（Agence Française de Développement：AFD）は、新規プロジェクトである“Justice Project”に関し2019年内に協力文書の署名を完了し、その後早い段階で活動を開始する予定とのことである。その支援の柱の一つとして、弁護士数の増加に向けた活動と弁護士研修の改善に向けた活動を置いている。
- (5) その他、国境なき弁護士団より派遣されたフランス人弁護士が、ラオス弁護士会に常駐し研修改善等の支援をしていたが、2017年までに終了している。

第8 おわりに — 考察：ラオス弁護士・弁護士会の課題²²

以上のとおり、ラオス弁護士及び弁護士会に関する諸制度とその実際を概観した。弁護士には、国家と市民との狭間において司法制度等を通じ両者を媒介する役割があるとともに、熟慮に富んだ市民としての行動指針を示し市民社会の形成に貢献する役割がある。ラオスにおける法の支配を実現し、グッドガバナンス（良い統治）を構築していくためには、ラオス社会における弁護士の浸透、役割の強化が不可欠である。

弁護士及び弁護士会がラオス社会において浸透し、市民の権利・自由の保護の担い手となるために、目下、以下の課題があると考えられる。以下のとおり3つに分類したが、これらの課題は、相互に密接に関連している。

1 弁護士の役割に対する社会的認知の向上

ラオス社会における紛争解決は、伝統的に、村、郡などのコミュニティーに委ねられている。市民において何らかのトラブルが発生した場合は、まず村長のところに相談に行き助言を求め、紛争であれば仲介してもらい、それでも解決しない場合は、村落調停制度により村の調停委員が紛争を調停する。さらに村レベルで問題が解決しない紛争は、郡の司法事務所に持ち込まれる。これらの過程において弁護士が登場することは皆無に

²² ラオス弁護士会からの聴き取り、Information Sheet・前掲脚注1、日本弁護士連合会編『法律家の国際協働―日弁連の国際司法支援活動の実践と展望』（2012年・現代人文社）等を参照したうえでの私見である。

等しい。また、一般の市民が、村長に相談に行く前に弁護士に相談するということがほとんどないと言ってよい。

このように、ラオス社会においては、弁護士が法に基づく公平・公正な紛争解決の担い手であることが社会的に認知されていないため、市民が村長に相談する前に弁護士を利用することは殆どなく、村長らとその紛争解決プロセスにおいて弁護士を巻き込むこともない。弁護士会は、弁護士の人数を増やすことが喫緊の課題であると強調し、前述のとおり独自研修を実施しているが、その試みと並行しながら、首都を中心に弁護士に対する社会的な需要を喚起し少しずつ広げていき、これに伴い弁護士の担い手（供給）も徐々に増やしていくことが必要である（日本での司法改革の議論を想起させる。）。この点は、弁護士の役割を認知させるためのツール作り等、外部からの支援の余地があると考えられる（前述のように、日弁連の活動では、この点に関し、支援していく予定である。）²³。

2 弁護士の質の向上

以上の社会的認知の向上と同時に、現にいる個々の弁護士の質を向上させ、弁護士によって適正に紛争が解決されていく事例を増やし、社会的な信頼を獲得していくことも必要である。弁護士会は、弁護士数が少ないこともあり予算が乏しく、効果的な研修を実施できていない。また、弁護士会は、他のASEAN加盟国からの要請もあり、英語の研修に力を入れていきたいというが、市民社会からの信頼獲得という観点からは弁護士としての基本的な紛争解決スキルの養成こそが重要であり、弁護士を束ねる弁護士会にかかるスキルの涵養に注力すべきと考える。この点は、様々なドナーにより地道な支援がなされてきた点であるが、前述のとおり、法律扶助の機会も徐々に増加していくと思われることに鑑みれば、継続的に実施していく必要がある。

3 弁護士会の組織運営の強化

以上のように、弁護士の社会的認知を向上させるために施策を実施し、弁護士技術向上のための研修等を改善するためには、弁護士会として予算を適切に徴収し、適切に執行するための体制が必要である。対内的に会として弁護士を統治しつつ、対外的に社会的な信頼を獲得していかなければならない。この点、弁護士会は、司法省の監督下にあるが、将来的に政府を離れた独立の組織として運営していきたいとの希望を持っており、そのための知見・経験等を日本から学びたいと要望している。日本政府（JICA）は、ベトナムにおいて、日弁連と協力しながら、ラオスと同様に司法省傘下にあるベトナム弁護士会を長きに渡り支援し、またベトナム弁護士会も、弁護士会の組織運営について日本から多くを学んできた。これらの知見・経験が、日本やベトナムから、ラオス弁護士会に対して還元できる取組みが実施されると効果的と考えられる。

²³ さらに、地方における弁護士の活用、アクセスの向上または弁護士の偏在の解消も、重要な解決課題であることは疑いがない。しかしながら、地方においては、ラオ語以外の言語を用いる少数民族が多い、文書の読み書き能力が低い、交通インフラが貧弱で司法事務所や裁判所まで出向くには相当の時間がかかる、通信インフラも貧弱なためコミュニケーションも難しい、といった問題が山積している。そこで、まずは首都レベルで弁護士に対する社会的需要を醸成すべきと考える。