

ラオスにおける Access to Justice の状況（各論 3） （地方における関連機関の実情・第3 サラワン）

JICAラオス長期派遣専門家

阿讃坊 明 孝

第1 はじめに

本稿は、ラオスにおける Access to Justice の状況に関連し、前稿（ICD NEWS 第93、94号）でご報告させて頂いたルアンナムター県及びサワンナケート県の関連機関の実情報告に続くものであり、ラオス国内各地について、Access to Justice の普及の難しい地方の具体的な状況について、新たな訪問先も含めて引き続き報告する（調査の概要ないしは端緒の詳細については前稿記載済みのため省略する）。前稿まででは下記①から④を取り扱ったが、本稿では、下記⑤及び⑥の機関への視察結果について報告させて頂く。¹

（前稿までの視察先）

- ① ルアンナムター県司法局 リーガルエイドオフィス
- ② ルアンナムター県裁判所
- ③ サワンナケート県弁護士会事務所
- ④ サワンナケート県村落調停ユニット（Village Mediation Unit: VMU）

（本稿の視察先）

- ⑤ サラワン県女性同盟
- ⑥ サラワン県村落調停ユニット（Village Mediation Unit: VMU）

第2 サラワン県概要²

- 1 人口 およそ42万人（2017）
（ラオス全体の人口は742万人／2021）
- 2 面積 1万0691km²（秋田県や岐阜県と同程度）
- 3 位置 下記地図上の赤印部分参照。ラオス南部チャンパサック県の都市パークセーから車で2、3時間程度。首都ヴィエンチャン、サワンナケート県、チャンパサック県の主要都市を結ぶ主要道路や、サワンナケート県とタイやベトナム・ダナンを結ぶ東西回廊からも離れており、アクセスが良いとは言えな

¹ 前稿まで同様の指摘であるが、本件報告の趣旨はあくまでラオス内の Access to Justice に関係しうる機関のうち一部の実情報告であり、これをその他の地域や他の機関全てに同じく当てはめることはできない。また、本件報告は通訳を介した口頭での聴取結果であり、時間的制約もある中で実施された視察であることから、回答された内容の詳細に関する正確性については保証をしかねるという点について注意されたい。

それでも、現地の状況を把握するための具体的な様子を伝えることはできると考えており、ラオスの実情の一端を把握する助けとなれば幸いである。

² knoema「World Data Atlas『Salavan』」
(<https://jp.knoema.com/atlas/> ラオス人民民主共和国 /Salavan, 2023年6月14日最終閲覧)

い。サラワン県内中心部の街も比較的小規模である。³



(出典：maps Laos. <https://ja.maps-laos.com/>)

第3 サラワン県女性同盟

1 視察先概要

(1) 憲法上の位置付け

ラオス憲法においては、訪問先のラオス女性同盟を含め、ラオス建国戦線、ラオス労働組合連盟、ラオス人民革命青年同盟などが、国の省庁とは異なる大衆組織として存在している。それは一定の権利利益の保護や研鑽の場などとしての役割を持った機関であり、国家主席や政府などと並んで「新たな法律起草を提案する権

³ JICAラオス事務所「ラオス概況」2022年8月 (https://www.jica.go.jp/laos/ku57pq00000468zk-att/summary_202208.pdf, 2023年6月14日最終閲覧)

利」をも有している。⁴

(2) 女性同盟法上の規定⁵

ラオス女性同盟については、女性同盟法が制定されており、その組織構成や役割が詳細に記載されている。同組織は、国家組織や中央及び地方の大衆組織と同等の役割を担う大衆組織とされている。⁶ ラオスの政治システムの中における大衆組織であり、女性と子供たちの権利と法的利益を代表し、ラオス憲法と法律の下において実施する。⁷ 教育、結束、男女平等、全ての民族の女性に受け継がれてきた価値ある特徴の維持推進、ラオスの女性に対する国家保護や発展に参加することの提唱などの役割を担っている。⁸

上記と重複する内容となるが、同法に規定されている具体的な女性同盟の活動内容の概要としては、政治に関する教育（法律分野や社会文化、科学技術関係をも含む）、女性同盟の組織強化、女性と子供たちの権利と法的利益保護と男女平等推進、職業訓練（貧困撲滅と生活状況改善に向けた収入確保のため）、国家・地方・民族の良い習慣とラオス女性に受け継がれてきた価値ある特徴の維持向上、国際組織や近隣諸国の女性組織との連絡協働などが記載されている。⁹

(3) 本件調査について

上記の通り、女性同盟は女性と子供たちのために活動をしており、ラオス民法典上の彼らの権利やとりわけ家族法の編などの権利保護に大きく関わっていると思われる。そのため、この度、サラワン県女性同盟視察のため、同組織が活動している、サラワン県の中心部に所在する4つの大衆組織の合同庁舎（ラオス建国戦線、労働組合、女性同盟、青年同盟）を訪れた。

2 視察日：2023年6月9日

サラワン県女性同盟のマニサ・チャンダボンサ副会長及び職員の方1名に当方の視察にご対応頂いた。

3 女性同盟の活動内容

サラワン県女性同盟には26人（うち男性は2人のみ）が所属しており、県内8地区を対象に活動を行っている。同機関は5部門に分かれており、行政部門、人事部門、職業訓練部門、男女平等の推進部門、普及部門により女性や子供を保護するための活動を実施している。

視察訪問先は県レベルの組織であり、この他にも地区レベル、村レベルにも女性同

⁴ 2015年憲法7条、59条（63号／国民議会）

⁵ 本稿内の法律内容の記載については、公式翻訳が存在しないため、概要を伝えるための意識であることについて注意されたい。さらに正確かつ詳細な情報を知りたい場合には、法律原典に当たられたい。

⁶ 2013年女性同盟法7条（31号／国民議会）

⁷ 2013年女性同盟法2条（31号／国民議会）

⁸ 2013年女性同盟法8条（31号／国民議会）

⁹ 2013年女性同盟法16条（31号／国民議会）

盟の組織がある。女性同盟では、女性や子供に関連して、不倫、離婚、暴力、人身取引などの具体的な問題について相談やサポートを実施している。問題が発見された場合、まずは村レベルの女性同盟が地区レベルの女性同盟へ報告をし（毎週水曜日）、それが地区から県レベルの女性同盟へ報告される。その後、事案により対応方針を検討したり、現地確認等を実施したりするなどして、対応を進めていくというのが具体的な支援の流れである。なお、県レベルの女性同盟では、年1回、ラオス全体の国家レベルの女性同盟へレポートを提出し、県全体での活動状況や問題状況の報告を行っている。

このような支援の他にも、女性や子供の保護のための各種権利の普及活動を実施している。例えば、女性や子供の各種権利やCEDAW（The Committee on the Elimination of Discrimination against Women）¹⁰の条約、家族法、民法典、刑法典の情報など、普及対象となる事柄は幅広い。また、法律のみに限らず、女性の職業訓練やヘルスチェックなども普及活動の中に含まれている。県レベルの女性同盟では普及活動を年6回実施しているが、地区レベルではもっと多く、村レベルではサラワン県内570以上の村ごとに女性や子供へのアドバイスを実施している。

4 サラワン県での女性・子供の被害

(1) 人身取引等

サラワン県では多くの女性が人身取引被害に遭っている。タイへの出稼ぎの仕事に派遣されたものの会社から給与が支払われなかったり、肉体的な暴力を受けていたりするような事例がある。女性同盟ではこのような被害者をラオスに戻す支援活動も行っており、保護した女性にその後仕事はあるか、生活状況はどうか、元の生活に戻れるかなどヒアリングし、必要に応じて職業訓練（美容サロン、縫い物など）をサポートし、支援を実施している。

(2) レイプ、暴力、不倫

男性から肉体的、精神的な虐待や暴力、不倫を受けるケースも取扱いが多い。

また、子供の性被害も存在し、7～8歳の子供が近親者などからレイプ被害を受けたが、家族内の問題であり司法アクセスが困難であるという問題がある。このような状況は、被害者である小さな子供に対してフェアではないと女性同盟においては考えている。

(3) 外国人問題

ラオス人女性の外国人（特に中国、ベトナム）との結婚後、離婚時の財産分与において、ラオス女性にとって不利な取扱いがされ問題となる事例が多い。

また、ラオス人女性のタイ人との結婚において、実質的には通常の結婚と同じであっても、手続上は法的な結婚をしていないというケースが多く、離婚後に子供に

¹⁰ United Nations Human Rights Office of the High Commissioner 「Committee on the Elimination of Discrimination against Women」 2023年（<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw> 2023年6月14日最終閲覧）

対する権利等も含め、女性側の立場や権利主張が難しいという問題がある。

5 弁護士との関係

サラワン県内においては、4人の弁護士が存在する。^{11 12} 被害者が裁判手続を行う際、当該被害者の担当弁護士が女性同盟を訪問し、情報提供を求めてきたりすることが実際にあり、そのような場合には機関の有する情報を提供したりしている。

6 県内のその他の支援機関

アメリカ支援による県司法局による法律相談所が2022年から活動開始しており、サラワン県内8地区に設置されている。¹³

また、2022年から地区レベルでの調停が可能となっており、村レベルでの村落調停が不成立の場合、これを利用することが可能である。¹⁴

7 問題点

(1) 被害認知・相談の難しさ

女性同盟の扱っている女性や子供の問題は、家族問題が多く外部や第三者からは認知しづらいという状況がある。また、地域にもよるかもしれないが、センシティブな相談内容のため、被害者においてトラブルの内容が地域や隣人に漏れることを恐れ、または相談を恥ずかしがり、地区や村レベルの女性同盟のオフィスを訪問し相談するということがなかなか難しいという現状があるとのことである。現状、サラワン県の県レベルでの不倫、離婚、暴力、人身取引等の問題報告は年間20件ほどのみであるが、潜在的な問題はこの件数に止まらなると考えている。

(2) 少数民族への対応

また、サラワン県の人口約40万人のうち、約30%はバコ族、タオイ族など10程度の少数民族であり、特にベトナム側付近の山岳エリアに多く、伝統習慣が民族によって大きく異なる。民族によっては、夫婦を共に呼び話を聞くと、男性のみが話し女性からは何も話が聞けないこともあり、女性だけを聴取に招くなどの工夫が必要な場合もある。

同様に、男女平等を推し進めることが困難な場合も多い。民族により、話す言語もラオ語と近いものであっても異なるものであるため、意思疎通が困難な場合があ

¹¹ 阿讚坊明孝「ラオスにおける Access to Justice の状況（各論2）（地方における関連機関の実情・第2 サワンナケート）」ICD NEWS 第94号59頁（2023.3）(<https://www.moj.go.jp/content/001392334.pdf>, 2023年6月16日最終閲覧)。ラオスにおける弁護士についてサワンナケート県弁護士会事務所に関する記載を参照。従前訪問した102万人の人口規模のサワンナケート県において（2017年時点）、弁護士数は7名であり（2020年時点）、弁護士不在の県もあるなか、それと比較するとサラワン県には比較的多くの弁護士がいる印象である。

¹² 阿讚坊明孝「ラオスにおける Access to Justice の状況（各論1）（地方における関連機関の実情・第1 ルアンナムター）」ICD NEWS 第93号22頁（2022.12）(<https://www.moj.go.jp/content/001386642.pdf>, 2023年6月16日最終閲覧)。同じく従前訪問したルアンナムター県には弁護士は不在である（2022年時点）。

¹³ 阿讚坊・前掲注12）21頁。司法局による法律相談所について、ルアンナムター県司法局リーガルエイドオフィスに関する記載を参照。

¹⁴ 阿讚坊・前掲注11）64頁。村落調停について、サワンナケート県カイソーンボムヴィハーン市ナトゥイ村に関する記載を参照。また、次項サラワン県ワッカ村村落調停の項を参照。

る。

(3) 女性相談センター・シェルター設置の必要性

女性同盟による相談としては、健康問題等に関するコールセンターだけではなく、訪問により具体的なアドバイスを与える相談センターが必要である。相談内容がセンシティブであることが多いことから、個室で相談ができる環境が必要であると考えている。この点、このような相談センターが隣県のセコン県、アタプー県には設置済みであるが、未だサラワン県には設置されていない。

また、女性が人身取引被害後にタイからラオスへ戻ったり、夫からの暴力被害から保護されたりした後、当該女性の安全や生活を確保する環境が必要であり、サラワン県内にも保護シェルターの設置が必要である。首都ヴィエンチャンにはこのようなシェルターが設置されているものの、サラワン県には未だ設置できていない。

(4) 情報普及の困難性

予算や地理的な問題もあり、サラワン県内中心部はともかく、県内遠隔地へは情報の伝達が困難である。¹⁵ ¹⁶ そのため、特に法律の地方への伝達や普及は特に難しい。本来、さらに多くの情報を地方の遠隔地へ届けたいが、予算が不足している状況である為普及活動の実施が難しい。

その他に物資も不足しており、例えば、説明時に使用するディスプレイやプロジェクター、さらには村役場から住民への通知のためのスピーカーなどが不足している。計画では、毎朝30分間など、村役場からスピーカーで住民への法律内容の周知等をして普及を進めたいという考えもあるが、¹⁷ 現状実施が難しい。サラワン県の女性同盟としては、このような点について外国からの支援の必要性を感じている。

(5) 法的処理の必要性

サラワン県内ではトラブルが法的にではなく慣習で処理されてしまっており、適切に問題を解決できていない。そのため、同様の問題が何度も発生しており、これは非常に問題であると感じている。

¹⁵ 阿讚坊明孝「各国プロジェクトオフィスから」ICD NEWS第92号124頁（2022.9）（<https://www.moj.go.jp/content/001381613.pdf>, 2023年6月14日最終閲覧）。

ラオスに限られないが、首都と比較し、地方は飛行機や電車で容易にアクセスできる場所は限られ、陸路では移動に長時間を要し、移動コストも上がり、必ずしも容易に移動できるとは限らないため、情報伝達について大きな影響が生じる。これは、地方県の中心都市と遠隔地にある町との間の情報伝達事情についても同様である。オンライン環境整備についても、遠隔地ほどインフラが整っておらず、類似の状況が見られ得る。

¹⁶ 前掲注11)・阿讚坊57頁参照。サワンナケート県のような都市部と比較しても、アクセスの悪いサラワン県では情報伝達の困難さは当然の状況である。

¹⁷ 本稿の次項サラワン県ワッカ村村落調停の項を参照。サラワン県中心部のワッカ村では、実際にこのような情報伝達を住民へ向け実施しているようである。

(サラワン県におけるラオス建国戦線、労働組合、女性同盟、青年同盟の4つの大衆組織の合同庁舎外観)



(マニサ・チャンダボンサ副会長（右端）と情報交換を行う筆者（左から2番目）)



第4 村落調停ユニット (Village Mediation Unit: VMU)

(サラワン県ワッカ村)

1 視察先概要

(1) ワッカ村概要

サラワン県には570以上の村が存在する。そのうちワッカ村はサラワン県の

各行政機関の庁舎の近くに所在し、同県内の中心地に位置する村であり、より地方の村と比較すれば中央からの情報伝達が容易であろうことが推察される。同村内には180世帯902人（うち女性465人）が居住しているそうである。

そのようなワッカ村の村役場を訪問し、民法典の問題を含む紛争解決機関である村落調停ユニットを視察し意見交換をさせて頂いた。

(2) 同村の様子

同村の具体的なイメージに触れて頂く為、村落調停と直接的な関係はないが、以下、同村に関連する情報を少々記述する。

ワッカ村役場は、かつて学校だった建物を役場として利用している。サラワン県では、JICAが学校関係の支援をしてくれていると住民がよく認識しているそうであり、筆者へ向けて感謝の言葉が述べられた。同村における村落調停は、視察時に意見交換を実施した村役場内のその部屋で、実際に行っているとのことである。

村役場の外にはスピーカー数台が設置されており、毎朝5時30分から30分間、住民への情報伝達や周知のために放送を実施しているとのことである。また、この訪問時期（6月）は雨季が始まった時期のため、蚊が多く発生している。 Dengue熱などの病気の蔓延の元となるので、村が街中を掃除する日であるとのこと、本日は水の溜まっている場所を確認していくそうである。コミュニティとしての結束の様子が窺われる。

(3) 紛争解決手段としての村落調停

ラオスにおいては、村落の代表としての村長がもめ事の解決を行ったり、寺院の僧侶や小祠の霊媒などが村人の悩み事の相談に応じるなど、共同体内部で紛争を処理し自律的に存在してきたという経緯があるという。¹⁸

そのためか、ラオスの民事訴訟法の想定する紛争解決方法としては、話し合いによる調停という裁判外紛争解決手続や裁判上の和解は非常に重視されている。その法的な概要、調停ユニットの構成など、基本的事項で重複する部分については前稿（ICD NEWS 第94号）記載のため、下記記載から割愛する。同稿のサワンナケート県での村落調停の項¹⁹を参照されたい。

2 視察日時：2023年6月9日

同村のソムチャイ副村長をはじめとして村落調停ユニットメンバー合計4名が視察に対応して下さり、司法省及び郡や地区の司法局職員立会の下、お話を伺った。その他、村民10名ほども話し合いに参加し訪問を歓迎して頂いた。なお、村落調停を担当するユニットメンバーらが回答するに際しセンシティブな部分については、立会人

¹⁸ 松尾弘、大川謙蔵「ラオスにおける民事関係法制に関する調査研究」6頁（2015.3）（<https://www.moj.go.jp/content/001147824.pdf>, 2023年6月22日最終閲覧）。

¹⁹ 阿讚坊・前掲注11）64頁。

に気を使い、正直な回答が得られていない可能性は考慮する必要がある。

3 調停ユニットについて（前項サワナケート県の村落調停を参照）²⁰

(1) 構成

5名の調停ユニットメンバーのうち、4名（副村長、警察、女性同盟、青年同盟）が視察時の面談に参加して下さった。

(2) ユニットメンバーの任期・選任

調停ユニットメンバーには任期は定められておらず、転居などでメンバーに欠員が生じた場合に選任が行われる。メンバーについては、各組織（村長、副村長のほか、村の女性同盟、青年同盟、警察など）から選出される。

4 ワッカン村の村落調停ユニットでの事件処理について

(1) 調停事件概況

年間の平均事件数は4件程度である。

一般的には借金、薬物、相続や遺産分割による土地紛争の事件が多い。

調停手続開始に至る事件の端緒としては、当事者個人からの申告であるが、家族からの申告、貸主である銀行からの申告の場合もある。

(2) 調停手続

調停開始にあたっては、事前に5人の調停員で担当する仕事を分担しておく。例えば、チーフ、質問担当、記録担当などである。

調停時の座席配置としては、部屋の前方に調停ユニットメンバー5名が並んで座り、そこへ向かって左右に置かれた机と椅子に、それぞれの当事者が対面して座るというものである（概ね当日の意見交換の配置と同様であり、下記写真参照）。

調停期日の冒頭に、調停においてどのように話し合いを進めていくか、当事者と調停ユニットとでルールを定めていく。例えば、調停ユニットのチーフが説明し、当事者が感情的に話して混乱しないよう、順番に話すようじっくりと説明を行う。

平均的な1回の調停期日に要する時間はおよそ半日ほどであり、1件の事件あたり通常は1回、時折話がまとまらない場合には、翌週に再度調停期日を設定し、合計2～3回の調停を開催する。仮に3回にわたり調停期日を開催して話がまとまらない場合には、村レベルではなく地区レベルの調停を実施することとなる。

調停には、調停ユニットメンバー5名が関与し、当事者は申立人と相手方双方が同時に立ち会う同席調停である。

(3) 調停の解決内容の具体例

村落調停での調停成立割合は10割であるとのことである。調停ユニットメン

²⁰ 阿讃坊・前掲注11) 64頁。

バーは、最大限、調停の成立へ向けて努力をしているとのことである。²¹

借金の件などは、多くが債務者へ支払期間の猶予を与えて払われるという内容で合意が成立する。しかしながら、そのような合意が難しい場合もあり、その時には調停ユニットからいくつかの猶予案を提示し、それにより当事者がようやく納得して合意に至ることがあるという。

(4) 警察との関係

警察から村へ事件の通知がある場合もある。そのような場合、村としては、調停ではなく警察の指導内容に従うよう当事者へ指示している。

5 村落調停ユニットの法律知識について

村落調停ユニットが調停を行う村役場には、政府から配布された民法典の条文集²²のほか、法律関連文書を取めた書棚があり、調停時に調停ユニットメンバーが参照できるように準備している。仮に調停時に民法典や法律の内容が問題となり、それについて調停ユニットのみで適切な解決方法の検討が難しい場合には、地区の司法局を訪問し、その法律の内容の意味や考え方について相談することがある。

この点、民法典の条文集は村や現地司法局においても不足しており、もっとこれらの文献が地区や村でも手に入るとありがたい。

6 村での調停制度の認知について

サラワン県の570以上の村全てに村落調停ユニットが設置されている上、県司法局が各村に対し、調停による紛争解決についての情報提供、普及活動を実施している。裁判手続を利用すると時間や費用がかかることから、司法局としては、村落調停の利用が有用である旨を伝え、村落調停の利用を積極的に推進しているとのことである。

当該普及活動においては、調停ユニットメンバーが実際に調停を行うための方法やトレーニングを含んでいる。2022年に完成した村落調停ハンドブックがUSAID支援により各村に5冊ずつ配布されており、これが調停実務の手引きとして普及活動に利用されている。このようなハンドブックがあると、現場の調停ユニットメンバーが対応しやすく有り難いとのことである。

²¹ 松尾＝大川前掲注18)9頁参照。留意点として、2015年当時の当該文献記載の調査におけるルアンパバーン県パク・ウ調停不能案件はなかったという。また、前掲注11)・阿讚坊66頁記載のサワンナケート県カイソーンボムヴィハーン市ナトゥイ村における筆者による調査時も同様であった。

²² 筆者の所属するJICA法律プロジェクト(2018年～2023年・JICA法の支配発展促進プロジェクト)にて民法典起草支援及び条文集の印刷支援により配布されたもの。

(ワッカン村役場外観)



(村役場内での意見交換)



(参加者の集合写真。手にするのは、JICAから村へ寄贈した民法典の条文集と民法典
条文解説書)



(ソムチャイ副村長（右側）によるJICA法律プロジェクト視察の歓迎)



第5 おわりに

以上の通り、ラオスにおける Access to Justice の状況に関連し、3回目の本稿においてはサラワン県内所在の2機関の視察調査の結果を報告した。

一つ目の訪問地、女性同盟は筆者としても初めての訪問であり、また、同県女性同盟への訪問者はあまりいないとのことと歓迎され、丁寧に話を聞かせて頂いた。女性同盟の抱える相談者来訪が困難であったり保護施設が必要であったりなどの問題点は、日本においても同様の問題があると思われる。この点を仮に解決できたならば、女性や子供にダイレクトに関わる女性同盟において、法的問題を解決するのに非常に有効となる可能性が感じられた。

また、二つ目の訪問地、村落調停ユニットの訪問は2回目であったが、村落調停としての進め方、考え方、成立率などに類似点が見受けられた。しかし全ての村を訪問したわけではなく、数個の報告において示された一つの方向性程度として捉える必要がある。なお、警察は発生した事件に最も強く関わっていることが通常であるため、村落調停ユニットとの何らかの協力連携関係があれば村での問題解決が質量ともに向上するのではないかと考えた。そのため、警察との関係をより深く確認したかったが、今回はこの点をうまく聴取することができなかった。更なる調査によりもしこの点を把握することができれば、より多くの紛争解決に資する方法を検討するのに役立つ可能性があると考えられる。

今後も引き続き機会があれば、地方の実情理解を進めるため、同種の調査報告をしたいと考えている。