外国法制・実務

ラオスにおける Access to Justice の状況(各論 5) (都市部における司法局の活動の実情 – 首都ヴィエンチャン)

JICAラオス長期派遣専門家 阿讃坊 明 孝

目次

第 Ⅰ	はじめに	61
第2	首都ヴィエンチャン概要	63
第3	視察先概要(首都内の司法局)	64
1	司法局のリーガルエイドオフィスとは	64
2	視察日	66
3	各司法局等のイメージ	67
第4	相談件数及び内容	72
第5	首都ヴィエンチャンでの課題	74
1	相談対応の実態と困難性	74
2	普及活動の実態と困難性	76
3	予算・設備等の問題点	80
第6	おわりに・都市と地方の問題点	81
1	都市での相談件数の少なさ	81
2	アドバイスレベルの差異	82
3	都市での普及活動の難しさ	82
4	普及内容・普及方法	83
5	記録整理方法	83

第1 はじめに

本稿はこれまで、ラオスにおける Access to Justice(市民の司法アクセス)の状況に関連し、これまで(ICDNEWS第93、94、96、98号) にご報告させて頂いたルアンナムター県、サワンナケート県、サラワン県、ボリカムサイ県の関連機関の実情報告に続くものである。

これまでは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

 $^{^1}$ 法務省 ICDNEWS (https://www.moj.go.jp/housouken/houso_houkoku_laos.html, 2024 年 7 月 3 日最終閲覧)

状況について報告したが、この度首都において同様の調査の機会に恵まれた。その調査の結果、首都においては地方とは若干異なる視点から問題点が指摘できると考え、本稿を執筆した(調査の概要ないしは端緒の詳細については第93号において記載済みのため省略する)。

前稿までではラオスの中でも地方の下記(1)から(8)を取り扱ったが、本稿では、首都に所在する下記(9)記載の司法省及び複数の司法局(市民の司法アクセス及びリーガルエイドを担当している)への視察・聴取結果について報告させて頂く。²本稿執筆にあたっては、現地からの発言の取捨選択や整理を細かくしすぎると記載内容が抽象化してしまうため、各地の生の状況を理解しやすくするべく、概括的な整理に留めた(第4以下)。その為、類似意見については重複もあるが、視察記録としての意味もあり、あえて機関ごとの意見を整理の上で概ねそのまま提示している。

なお、今回の報告内容は以前までの筆者単独調査とは異なり、JICA本部からの調査団による調査を共同実施した際の聴取結果に基づくものであり、JICA法律プロジェクト ³内外において将来的にこの分野に関連する活動が生じた場合に備えて、現地事情の参考資料として頂く趣旨で作成した。 ⁴この点、本稿同様のリーガルエイドオフィスへの訪問としては、下記(1)のルアンナムター県があり、地方と都市の比較対象となり得るので特に参照されたい。 ⁵

(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)
- (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)
- (7) ボリカムサイ県裁判所
- (8) ボリカムサイ県司法局 執行部門

² 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。

³ 筆者が長期専門家として2021年から所属している、ラオスにおける「JICA法の支配発展促進プロジェクト(2018−2023フェーズⅠ・2023−2028フェーズⅡ)」である(https://www.facebook.com/jica.legal.laos/, 2024年7月3日最終閲覧)。

⁴ 今回のJICA本部からの調査団メンバーは、(2024年3月訪問) 枝川充志氏・西木陽子氏、(2024年6月訪問) 入江克典氏・山口友寛氏であり、私たちラオスにおけるJICA法律プロジェクト所属専門家と共に現地を訪問した。本稿執筆にあたっては記載内容の不明点や整理方法などについて助言も頂き、より適切な取りまとめ内容となったと感じている。この場を借りて調査実施と同行をさせて頂いたこと、及び本稿作成支援に感謝を申し上げたい。

⁵ 阿讃坊明孝「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 9 3 号 1 8 頁(2 0 2 2 . 1 2)

⁽https://www.moj.go.jp/content/001386642.pdf,2~0~2~4年7~月3~日最終閲覧)。

(本稿の視察先)

- (9) 司法省及びヴィエンチャン首都内の下記リーガルエイドオフィス
 - ヴィエンチャン首都司法局
 - サイタニー郡司法局
 - チャンタブリー郡司法局
 - シコッタボン郡司法局
 - シサタナック郡司法局

第2 首都ヴィエンチャン概要 6

- 1 人口 およそ44万6000人(2017) (ラオス全体の人口は742万人/2021)
- 2 面積 1万8526km (日本で2番目に大きい岩手県より少し大きい程度)
- 3 位置 首都ヴィエンチャン(ヴィエンチャンキャピタル、またはヴィエンチャン首都とも表記される)はラオスの首都である(なお、同名で紛らわしいが、これとは別に首都ヴィエンチャンの隣県としてヴィエンチャン県が存在する)。

首都南岸にはメコン川が流れタイとの国境を形成しており、タイ・ラオス友好橋にて陸路にてタイ側のノーンカイという町と結ばれている。首都ヴィエンチャンからは北に向かってラオス中国鉄道が2021年12月に開通し、また高速道路も北に向かい一部開通している。⁷

(https://jp.knoema.com/atlas/ ラオス人民民主共和国 /Vientiane, 2024年7月3日最終閲覧)

⁶ knoema [World Data Atlas [Vientiane]]

⁷ JICAラオス事務所「ラオス概況」2022年8月(https://www.jica.go.jp/Resource/laos/ku57pq00000468zk-att/summary_202208.pdf, 2024年7月3日最終閲覧)



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

第3 視察先概要(首都内の司法局)

1 司法局のリーガルエイドオフィスとは

本稿の主な視察訪問先は、ラオスの首都である首都ヴィエンチャンやその中の郡の司法局内に設置された、司法局リーガルエイドオフィスである。下記リーガルエイドに関する相談活動のみならず、一般的な法律相談も行っているようである。また、相談活動の意義や存在を住民に広めるため市民への普及活動も行っている。

今回の訪問先はリーガルエイドオフィスではあるものの、それに限らず一般相談なども含む市民の法律相談へのアクセスの実態把握という趣旨にて、視察調査を実施した。ただ、司法局リーガルエイドオフィスにおいては、あくまでリーガルエイドが活動の中心であるため、以下、はじめにそのリーガルエイドとリーガルエイドオフィスについて概要を説明する。

(1) 法的根拠

すでに筆者前稿[®]で述べたところと重複するが、ラオスでは2018年の法律扶助政府令[®]の発布を受けて、リーガルエイドオフィスの設立が全国で進められてきているところである。

法律扶助政府令2条においては、リーガルエイド(法律扶助)とは、貧困者、障害者、特別な保護を必要とする子ども、弁護士の支援を必要とする旨法律に記載されている加害者、暴力の被害者である女性や子供、人身取引被害者など、支援を必要とする者などに対する無料法的サービスである旨定義している(このような7要件に該当する者が、リーガルエイドを受ける要件であると規定されている・同政府令12条)。同政府令7条においては、法律扶助サービスとしては、1・法情報の提供、2・法的アドバイスの提供、3・法的文書の作成、4・訴訟代理の4種類が規定されている。

上記のようなサービスのうち、 $1\sim3$ の業務を提供するのが、司法局のリーガルエイドオフィスである(同政府令8条 ~1 1条・これに対し、4・訴訟代理は弁護士のみが提供可能な業務とされている)。 10

(2) 活動内容

要するに、上記7要件に該当する者の相談(そして必要に応じて更なる支援)を 無料で実施する場所が、リーガルエイドオフィスである。ただし、それ以外の通常 の法律相談も一定程度実施しているようであり、司法アクセスの向上のためにはそ れも重要な活動であると評価できる(ただし、この部分は当該オフィスとしては主 となる活動ではないかも知れず、相談数の正確な統計なども存在しない可能性もあ ることに注意を要する)。

リーガルエイドを行う組織としては、国家レベルとして司法省、県レベルとして首都ヴィエンチャン(ラオス語では「ナコーンルアン」)および各県、地区レベルとして各郡(ラオス語では「ムアン」)および各県の中心の都市(ラオス語では「ナコーン」「テッサバーン」)の監督の下、司法省やこれら各レベルの地方公共団体の司法局内に設置されている司法制度推進に関する部署が担当している。 11 リーガルエイドオフィスはこれら組織に設置され運営されているが、相談者がどこに居住していてもどのオフィスへも相談可能であり、例えば郡レベルの相談を飛び越して直接県や首都のオフィスへ相談することも可能であるとのことである。 12 なお、ラオス全国 1 7 県及び首都を含め全 1 4 8 箇所にこのような司法局のリーガルエイドオフィスがあり、その他に弁護士会(現時点では全県に設置されていない)や女

⁸ 阿讃坊・前掲注5) 21頁

^{9 2018}年2月28日法律扶助政府令(77号/政府)

¹⁰ 入江克典「ラオスにおける弁護士制度の概要と現状」ICD NEWS第83号30頁(2020.6) (https://www.moj.go.jp/content/001324014.pdf, 2024年7月3日最終閲覧)。

^{11 2018}年2月28日法律扶助政府令(77号/政府)15条1号及び2号、37条

²⁰²⁴年3月14日司法省での聴取結果に基づく。

性同盟(各県1箇所)の相談拠点もあるとのことである。¹³ 実際、法律扶助政府令においても、司法局以外の弁護士会や女性同盟もリーガルエイドを行う組織として明記されている。¹⁴

(3) 財源

リーガルエイドの財源としては、リーガルエイド基金が司法省の管理下に設置されており、国家予算、個人・団体・国際機関などからの寄付や支援、ファンドレイジングなどがその財源として法律扶助政府令に規定されている。¹⁵ しかしながら、現時点でその財源は厳しく、アジア財団などの国際機関からの支援以外には予算がついていないとのことである(下記第5の3参照)。

(4) 活動の統計

2018年に法律扶助政府令が公布されてから2024年の視察時までにおいて、ラオス全体でのリーガルエイドオフィスでの活動実績としては、情報提供の業務196件、法的アドバイス3万5376件、書類作成サポート96件、訴訟代理4件が実施されたとのことである。¹⁶なお、本稿記載の相談数の統計については基本的に口頭聴取によるものであり、示された件数がリーガルエイドのみなのか(一般法律相談も含むのか)、全国と県レベル、郡レベルのそれぞれの相談数と整合しているのかなどについては不明である。以下、数値についてはこの点を念頭に置いて把握して頂きたい。

(5) 小括

以上の通り、リーガルエイドオフィスは司法局内において、法律扶助政府令に基づき活動をしている一部門である。ただし、上記の通り、今回の視察調査においては、リーガルエイド活動に限らず、広く司法アクセス一般に向けた活動という趣旨で、以下の各司法局の視察調査を実施した。

2 視察日

- (1) 2024年3月14日 司法省、ヴィエンチャン首都司法局、サイタニー郡司法局
- (2) 2024年6月18日から同月20日 司法省、首都中心部の郡司法局(チャンタブリー、シコッタボン、シサタナック の3郡)

上記のうち、3月の訪問先は首都中心部から若干離れた郊外に位置しており、それに対して6月には首都中心部に位置する司法局を集中して訪問している。いずれも訪

^{13 2024}年3月14日司法省での聴取結果に基づく。

^{14 2018}年2月28日法律扶助政府令(77号/政府)15条3号及び4号

^{5 2018}年2月28日法律扶助政府令(77号/政府)25条

¹⁶ 司法省訪問時の口頭情報による。

問先機関職員の方々が、視察訪問に対応して下さり、各機関の状況を説明して頂いた。その中でも特に有益な情報を以下に抽出した。

3 各司法局等のイメージ

具体的な聴取内容を提示する前に、視察先の現地の様子を理解しやすくするため、 各司法局の概要を以下にまとめた。いずれもヴィエンチャン首都内に位置している が、下記(1)~(3)は中心地からは移動に若干の時間を要する場所にある。

なお、下記地図は首都ヴィエンチャン内の各郡の位置を示したものであるが、位置的にも発展度合いからしても、Chanthaboury郡(チャンタブリー郡・下記(4))またはその周辺が首都の中心地であると言って良いと思われる。



(出典: PLOS. https://journals.plos.org/plosntds/article/figure?id=10.1371/journal.pntd.0005609.g001)

なお、いずれの司法局リーガルエイドオフィスも、それ単体で設置されているものではなく、各司法局の各種部局の一部門として、他部局と同じ建物内に存在しているものである。

(1) 司法省

首都中心部から北へ18Kmの地点のサイタニー郡に位置しており、全国の各県や郡などの司法局を管轄する省である。



(2) ヴィエンチャン首都司法局リーガルエイドオフィス

同司法局は、以下の他の司法局とは異なり、首都・県レベルという、郡レベルより上位に位置する司法局である。首都中心部から北へ約18Km離れた上記司法省の近くサイタニー郡に所在しており、街中から車で40分程度(通勤時間帯は首都中心部からの大通りの渋滞によりさらに時間を要する)のため、中心地からのアクセスは悪い。近代的な外観で、とても大きく豪華な新しい建物である。

郡より上の首都・県レベルの司法局であることから、管轄下の郡のオフィスを訪問しアドバイス行っているほか、ここ自体でも市民から相談を受け付けて実施している。相談は月から金曜午前8時から午後4時までで、担当者が対応可能な時間帯に実施している。

リーガルエイドに関しては、現時点では部長一人で対応しており、その他に専属のスタッフはいない。他業務との兼業スタッフがメモ取りをするくらいであるとのことである。



(写真左:リーガルエイドオフィスを含む首都司法局の庁舎)

(3) サイタニー郡司法局リーガルエイドオフィス

同司法局は、首都中心部から北へ約12Km離れた、上記司法省へ向かう大通り 沿いに所在している。司法省等よりは近いものの、やはり街中から車で30分程度 のため、中心地からは若干離れている。

司法局全体で19名おり、リーガルエイド専従スタッフはおらず、司法局スタッフのうち2名が相談等の対応をしているとのことである。



(4) チャンタブリー郡司法局リーガルエイドオフィス

チャンタブリー郡は、首都の最も中心部に位置する郡であり、人出の多いナイトマーケットやチャオアヌヴォン公園のあるところである。ラオプラザホテル、トンカンカムマーケットなど街中から近いエリアの路地を入ったところに位置するため、中心部からのアクセスは良い。なお、JICAラオス事務所はこの郡に所在している。

同司法局は、古い教会の趣のある建物の一部をオフィスとして利用している。エアコンを設置していない上階は、昼間は暑くなりすぎてオフィスとしては使えない

ようであり、一階部分を主として利用している。ただ、二階の教会メインホール部分は小規模な講堂のようになっており、村人への説明広報時には利用されているようである。オフィスは一階であるにもかかわらず建物の老朽化で雨漏りがするようで、天井にその跡がある。

司法局全体で8名のスタッフがいる(リーガルエイド関係スタッフの数は不明)。 なお、同郡内には30くらいの村があるとのことである。



(写真左:リーガルエイドオフィスを含む郡司法局の庁舎)

(5) シコッタボン郡司法局リーガルエイドオフィス

シコッタボン郡は、首都中心部から西側一帯に位置する郡であり、クラウンプラザホテル、ワッタイ国際空港あたりもこの郡に含まれる。同司法局は細い路地の奥に位置している。中心地域付近も含まれているとはいえ、司法局自体は同空港の北西端あたりの地域に位置しており、街の中心部からは若干遠い(約8 Km)。

建物内の場所が狭いため、相談対応は執務室内にて行っており、相談時には同室のスタッフが外へ出て相談者のプライバシー保護を確保するようにしているとのことである。なお、同司法局の判決執行部門は他へ移動したため訪問時時点では空き部屋となっていた。

司法局全体でスタッフは7名おり、そのうちリーガルエイドの普及に携わっているスタッフが2名いるとのことである(相談業務も兼務)。職員が2名ずつ3部屋にて執務、加えて所長が所長室兼会議室にて執務している。



(写真左:リーガルエイドオフィスを含む郡司法局の庁舎前にて)

(6) シサタナック郡司法局リーガルエイドオフィス

シサタナック郡は、首都中心部から東及び南一帯に位置する郡であり、街中のパークソン(ショッピングモール)付近から南の方に位置するアメリカ大使館のやや手前付近までを含むエリアである。JICA法律プロジェクトオフィスもここに位置し、各国大使館やインターナショナルスクールなども多く、閑静な住宅街を含むエリアである。同司法局は中国大使館、韓国大使館などが所在するエリアに位置しており、建物は築2年と新しく広い。

所長クラスは転勤があるため、訪問時点で所長は転勤しており、同ポストは不在 となっていた。なお、所長以外の一般スタッフについては、基本的に異動はあまり ないとのことであり、ある男性職員は10数年の間この司法局に勤務しているとの ことであった。

司法局全体では9名のスタッフがいる(リーガルエイド関係スタッフの数は不明)。なお、同郡内には37村があるとのことである。



(写真右:リーガルエイドオフィスを含む郡司法局の庁舎前にて)

第4 相談件数及び内容

以下、上記のような各訪問先司法局において聴取した、相談数統計と主な相談事例を 挙げる。

なお、既述の通り、示された件数がリーガルエイドのみなのか(一般法律相談も含むのか)、全国と県レベル、郡レベルのそれぞれの相談数と整合しているのかなどについては不明確であることに注意されたい。

この点、下記のとおり、首都ヴィエンチャン司法局によれば首都内の相談件数はそれなりにある反面、特に首都中心部の3郡(チャンタブリー、シコッタボン、シサタナック)については、リーガルエイドのみ(一般相談除く)の相談数は極めて少ないことが見て取れる。

(首都ヴィエンチャン司法局)

2023年統計(首都の当司法局と首都内9郡の司法局、及び司法局と連携している女性開発組合の合計)によれば、相談件数は429件(組合20件)であり、概ね相談者の男女比は半々くらい、20歳から45歳が多い。

近時、サイニャブリ県と首都ヴィエンチャンとの間で合同会議があったが、首都より県の方が、相談件数が多いとの実態が報告された。おそらく、首都は司法局が提供するリーガルエイドオフィス以外にも他の相談先が多かったり相談場所へのアクセスが良かったりするので、相談件数がそれぞれの機関でばらけるからではないかとのことであった。¹⁷ 当地で一般的に相談件数が多いのは、消費貸借契約、相続、家族、所有権関係などと、人々の生活する上で発生しそうな問題が多いとのことである。

最近の相談事例として、以下のような事案が紹介された。

① 土地明渡

ある土地の所有者が親族をその土地に住まわせていたが、その後所有者から退去して欲しいと伝えても親族が出ていかなかった。当該事案は、裁判所において親族の退去を求める判決が既になされていたため、今後の手続きは当該判決の執行だけとなり、司法局としてアドバイスすることはなかった(おそらく親族側の相談)。¹⁸

② 離婚

夫婦間トラブルで、夫側から離婚したいとの相談(妻のギャンブルが理由)。子供が1歳未満のため、法律上では離婚ができないと伝え、養育費などのアドバイス

¹⁷ この点は、弁護士会の相談、女性同盟の相談などを指していると思われる。その他、職場や親戚経由での情報を利用したりなどが考えられる。また、最高人民検察院も法律相談窓口を設置している旨の情報を聞き及んでいる。
18 アドバイスをしなかったとの対応の詳細は不明であるが、本当に法的に退去がやむなしかという点を置いたとしても、その後の判決執行手続についての説明や相談、対応方法、弁護士相談の紹介、その他アドバイスなどは事案によってはあり得る。司法局の相談能力向上の必要性も課題として各所で指摘されているところである。その一部については、阿讃坊・前掲注5) 23頁参照。

を行った。¹⁹

③ 相続

ラオス国外へのラオス人亡命者がラオスへ戻ってきて、自分に相続権がある遺産 を要求したが、兄弟からはこれまで自分たちが当該資産を管理してきたので、当該 亡命者へ遺産を分けたくないと主張。その後、当該亡命者から相談を受けた。

司法局からのアドバイスとしては、裁判所に訴えたら、亡命者の遺産分割による 取得分は国が管理することになるため、裁判よりも兄弟同士で解決した方がよいと いう内容であった。²⁰

(サイタニー郡司法局)

2023年統計では、オフィスでの相談、電話での相談、村でデスクを設けて受ける相談全てを合わせて54件、2022年では45件であった。夫婦関係、養子縁組、土地関連の紛争が多い。

相談者の男女の割合は、感覚としては女性の方が多い。

(チャンタブリー郡司法局)

2024年統計では、夫婦関係の相談が3、4件と相続などの相談があった。

(シコッタボン郡司法局)

2024年統計では、2件の相談があった(この点、記録の欠如で相談件数2件という問題もあるかもしれないとのこと)。たとえば、郡の村への普及時に受けた相談では、土地の境界線に関するトラブル事案であった。

なお、法律扶助令記載の7要件(リーガルエイドの対象者。上記第3の1(1)参照) 21 以外の一般の相談は、電話・対面の双方を含めて、月 $1\sim2$ 回の相談がある程度。契約書のチェックなどの簡単な相談については記録がないので件数が不明だが、存在する。Facebook でのトラブルや誹謗中傷の相談も多い。これら全て含めて、全部で月5、6件くらいの相談件数との感覚である。 22

また、村の村長からの相談もあり、村人が相談に来た時にその受けた相談内容についてアドバイスを求めてくるものである。

¹⁹ 子供が1歳未満では夫側から離婚請求ができないという回答は、ラオス民法典178条に基づく。郡の司法局からの聴取では民法典に基づいた回答はしていないとのことであったが(下記第5の1シサタナック郡の回答)、こちらの回答は法的なものを含んでいる。養育費についての回答もどの程度実施しているのか気になるところである。担当司法局職員の経験・法的知見によるのかもしれない。

²⁰ かなり踏み込んだアドバイスをしているようだが、回答内容については要検討。

^{2 2 0 1 8} 年 2 月 2 8 日 法律 扶助 政府 令 (7 7 号 / 政府) 1 2 条

²² 同郡に限らず、相談件数については統計の取り方と合わせ検討が必要である。

なお、リーガルエイドに関する相談件数の回答は明快であった反面、一般的な相談の内容や件数に関する部分は、 こちらから何度も繰り返し質問しないと先方から回答が引き出せなかった部分である。

法律扶助令12条記載の7要件以外の一般相談についても、上記第3の1(2)記載の通り、司法アクセス向上のためには重要性を持つ活動である。しかしながら、各リーガルエイドオフィスでは、7要件以外の相談については、リーガルエイドオフィスにおいて法律扶助令に基づく活動ではないということで、少なくとも統計上は重要視していない印象が感じられた(一般相談自体としては受けている様子であるが、通常業務として実施しているのかは不明)。

(シサタナック郡司法局)

2024年は1月~6月で、様々な種類の相談含め、3件の相談があった。23

第5 首都ヴィエンチャンでの課題

各司法局では以上のような相談対応を行っているが、司法局リーガルエイドオフィスの具体的な活動実態と彼らが直面している問題点につき、以下のような事項が述べられた。本項ではそれを分類し、問題点ごとに整理しまとめている。

1 相談対応の実態と困難性

(1) 聴取結果

(司法省)

司法アクセスについては、ラオス政府としても重要な任務だと考えている。司 法省が司法アクセス改善の役割を担っているが、断片的にしか関われていない。

この点、以前は司法省職員を一定期間地方などへ派遣するだけであったが、近年リーガルエイドオフィスができたことでより、市民からはより司法へアクセスがしやすくなった。他方、それらのオフィスは各地の中心部にしか設置されていないため、遠隔地の人々には未だになかなかサービスが届きにくい状況である。²⁴

(首都ヴィエンチャン司法局)

電話相談が多いため、現状では人員不足であり、少なくとも3人体制でないと 厳しい。

(サイタニー郡司法局)

当郡では電話での相談が多い。

相談技術に関しては、郡の司法局が45日間の研修を開催している。郡の司法 局スタッフ、またはビエンチャン首都スタッフ、農林分野の場合は関係組織から の講師が担当する。執行に関することは執行の専門の人が対応している。

なお、村役場にも45日間の法教育研修を受けた人材がいる(国立司法研修所での研修)。村役場でアドバイスしきれない場合には、郡オフィスが紹介されることが多い。

(シサタナック郡司法局)

司法局のリーガルエイドオフィスでの相談では、民法典などの法律に基づく解

²³ 脚注22に同じ

²⁴ 阿讚坊·前揭注5) 22頁参照。

決方法のアドバイスまでは行っていない。そのような説明をするのは司法局職員では困難であり、調停や訴訟という紛争解決方法の紹介や手続の説明を行う程度である。²⁵

この点、たとえば民法典の条文集の本は司法局に置かれているが、民法典逐条 解説書という専門的な解説がなされた本までは司法局に届いていない。²⁶

(シコッタボン郡司法局)

村という狭いコミュニティでは、周囲に相談内容が漏れるなどの心配から相談 しづらいなどの問題もあり、村の司法局で相談しづらいので郡に相談に来るとい う場合もある。

(報告された相談数が少ないことに関し)相談数の統計として、政令77条に入っていないものは相談として算出されていない可能性がある。また、法律扶助令12条記載の7要件(貧困など)にあてはまるのは首都より地方の方が多いかも知れず、そのような権利を主張する人が多いのも都市部より地方なのではないかという意見も聞かれた。

(2) 小括

以上の通り、司法局リーガルエイドオフィスにおける相談は訪問のみならず電話にても実施されているようであるが、基本的に少人数のスタッフによって運営されている。リーガルエイドオフィスの設置以降、相談先が増えたことにより地方の司法アクセスは向上したとの指摘もあるが、都市部においては相談数が人口に比して少ないように思われる(上記第4の記載事項参照)。

また、相談に至っても法的アドバイスというよりは手続案内の実態に近いことが 窺われる。

なお、統計の取り方としては、紙媒体で記録をとっているのが通常のようである。この点、郡によっては相談が適切に記録化されているか、法律扶助令12条記載の7要件を満たす相談以外の相談についてはそもそも記録をしているか、記録が適切に保存されているかなどは、検討の余地があるかもしれない。

²⁵ 法的説明について、前掲注18,19参照。

²⁶ 民法典普及サブワーキンググループ『民法典逐条解説書』(司法省・最高人民裁判所・最高人民検察院・ラオス国立 大学法政治学部・JICA、2023)

⁽https://www.jica.go.jp/activities/issues/governance/portal/laos/__icsFiles/afieldfile/2023/10/13/18_civil_explanation.pdf, 2 0 2 4 年 7 月 3 日最終閲覧)。

JICA法律プロジェクト(2018-2023)で作成支援したラオス民法典の解説書である。

2 普及活動の実態と困難性

(1) 聴取結果

(首都ヴィエンチャン司法局)

各司法局は、司法局の相談活動を住民に知らせる普及活動を行っている。当司法局でも月1回くらいの頻度で広報イベントを開催している。例えば、本年、首都とナーサイトン郡(首都郊外の郡)の司法局のリーガルエイドオフィスが共同で村への普及広報活動を実施する予定であるし、郡などの広報活動に招待されて首都からも出席することもある。

村での普及活動では、その村の村長等を呼んで説明会を実施するし、住民も含めて行う場合もある。そのような場所では、法令の内容を説明したりするが、法律扶助政府令はすでに対象者へ配っているので、それをベースにリーガルエイドの内容ついて司法局から説明を実施する。²⁷また、村落調停制度も紹介する。そのような説明会は1日かけて実施される。

訪問対象としては、組織力として強くないと評価される郡を訪問して普及活動 を実施していく。

住民が司法局の相談先を知る手段としては、上記普及活動のほかには住民間などの口コミが多いほか、とりあえず司法局へ電話してきて窓口を知るという場合もある。

リーガルエイドの存在やサービスの内容について情報普及する部分で、日本など外国の支援が必要である。司法省の他の部局向けの法律の内容に関するパンフレットを作る場合も同様である。

(サイタニー郡司法局)

普及活動は、村や高校を訪問して1年で6-7回、3か月に2回程、行っている(組合と一緒に行くものを含めて)。各村の村落調停を支援している組合とも連携して活動している。

今は、村役場に調整してもらい、各村での生活に関係している条文を取り上げ、それを説明したりしている。上記組合と一緒に行くときは、スクリーンを持って行って、動画や絵を見せることができる。司法局だけでの訪問時には口頭のみの説明となる。

今年の普及活動の目標は、5つの高校、全104の村のうち10の村に行くことが目標である。司法局の法律相談業務の存在については、村などへのこのような普及活動する時に宣伝することで知られることが多い。また、住民の間の口コミでも広まっている。

²⁷ 説明としては、おそらくこれだけでは無味乾燥であり、説明方法、内容の向上については検討可能性がある。より 効果的な普及広報活動を目指して改善したいところである。

(チャンタブリー郡司法局)

当司法局でも住民や村への相談窓口等の普及活動を行っており、全部の村に1年に1度は訪問している。遺産相続、契約書などの説明をすることもあり、身の回りの法律を説明したりする。

しかしながら、この地は首都の中心部で経済的な地区であり、勤め人など働いている人が多く、時間がとれないため住民に集まりに来てくださいと呼びかけてもあまり来てくれない。30くらいの村があるが、全村に普及してもなかなか人が集まらない。リーガルエイドの利用人数も少なく、相談者も少ないのが懸念であり、村人個々人へリーチできていないと感じるとのことである。

また、それ以外にも司法局への相談を行わず、調停で解決できないと考えたら 自分で直接裁判所へ行ってしまうというのもあるのではないかと考えている。加 えて、村人としても法律を知らない司法局職員に相談をする意味がわからないと いう意見もあると思う。村を訪問しても法律のことなどを軽く見ていて無視とい う側面もある。どれくらい法律を知っていれば良いのか、村人にはわからない。 リーガルエイドに関する制度や内容も住民へ伝えているが、しっかりその内容が 伝わっていないと感じる。

郡以外にも相談窓口があるので、どこに行っても相談できるというのもあると 思う。

(シコッタボン郡司法局)

当司法局では、2024年は現時点までに10の村に普及活動を実施し、口頭で様々なことを説明した。普及前には、訪問地で求められている情報をヒアリングして準備している。

首都であることから、同郡内の郊外の村であってもほとんどが勤め人であるため、かなりの知識を持っている人も多く、自らSNSなどで調査してしまう人も多い。自分の親戚などに相談して済ますことも多い。また、当地はベッドタウンのようなもので昼間は村に人がいないため、平日昼間の普及活動は難しい。ただし、首都内であっても車で行きづらい村もあり、普及の必要性は感じている。

これに対して、同司法局の職員のうち一人は直近まで勤務していたカムワン県(首都から車で6時間ほどの地方)での状況を述べてくれた。車が入れない遠隔地の村などもあるが、そちらでは村人の集まりもよく、司法局の話を一生懸命に聞いてくれるそうであり、都市と地方で状況が異なるとのことである。

村人に普及内容についての関心を持ってもらう方法などについて、検討ができるとよいとは考えているが、まだそこまではできていない。

なお、普及時には相談者のプライバシーもあるため、その場での相談は実施しない。

(シサタナック郡司法局)

普及活動の内容を決めるにあたっては、訪問予定の村ごとに存在する問題点を 聴取し、その村が抱えている課題を中心として普及するようにしている。

当司法局での普及活動は、以前は毎年各村に普及を実施する必要があったのだが、今は最低で年間10村へ普及をするように指示があり、その方向で実施している。加えて、年間に2、3箇所の学校を訪問しての普及活動も行っている。

当郡内の住民は勤め人が多く、高学歴の人も多いため、普及活動をしてもなかなか集まってくれない状況にある。40歳以上の年代がようやく集まってくれるくらいである。そのような状況にあるため、普及の場へ来られない住民に向けてスピーカー放送による情報提供も実施している。また、学校であればこちらから訪問すれば普及対象者が来られないという心配がないので、今後は普及活動を学校中心にしようと検討している。しかしながら、司法局以外の各団体(女性同盟等)も学校への普及を実施しているため、この点は学校側の受け入れ体制次第である。

なお、当司法局では、Facebook 等を利用した普及は行っていない。

(司法省)

概ねラオス各地で薬物やDV、子供の通学拒否事案が多い。

司法省によるこれまでの普及活動に対する評価としては、現実に実施している 普及活動に比してアクセス数が低いと感じており、普及活動が地方各地や住民に まで届いていない。2018年以降にリーガルエイドオフィスが活動を開始した が、実際の相談数は少ない状況であり、どのように宣伝すればより周知され相談 に来てくれるか、考えている。また、地域によっては少数民族でラオス語がわか らないという問題もある。

なお、司法局以外に、国立司法研修所(NIJ)の学生が、リーガルエイドクリニックとして学生中心で活動し、学生自身が中学校などで法律の基礎を教えるという活動も行われている。

各司法局による普及広報活動は、現地に直接訪問するのが基本である。オンラインやテレビなどは地域によっては繋がらず利用できないので、現場に行くのが一番である。文字だけの説明だと住民が興味を持てないので、動画を使ったり絵を使ったりするようにしている。そのような動画やパンフレットは、アジア財団(TAF)や司法省も作っている。これまでもWebサイトを作成したり、普及のマニュアルも作成したりして、市民からの情報へのアクセスを可能にはしてきている。



(TAF、USAID支援によるラオス語パンフレット) 一離婚、公証、女性や子供への暴力、リーガルエイド、人身取引等一

この点、例えば、日本の知見により、普及関連ポスターや広報媒体などのデザイン、絵やアニメの利用、その他広報の向上のためのアイデアによる支援があればありがたい。

(2) 小括

以上の通り、普及活動においては、リーガルエイドの制度やオフィスの紹介、その他法令の周知などを、スタッフが現地訪問の上で実施している。とは言え、すべての法律や制度を説明するには1日では足りないはずであり、各村の抱える問題点などに集中して説明会などを開催しているようである。

各司法局とも、訪問による普及活動を積極的に行いたいという意思が感じられるが、予算上の制約もあるほか、都市部においては労働者人口が多く、普及の場へ市民が集まることが難しい、または役所に頼らず人のつてを利用して法的情報を得てしまう(それゆえ法律やリーガルエイドオフィスの存在の周知が難しい)という事情が見受けられた。

また、普及方法については上記の通りアジア財団などの支援も入っているものの、説明方法に自発的工夫があるかどうかは担当スタッフ次第であり、この点の改善の余地はありそうである。

3 予算・設備等の問題点

(1) 聴取結果

(首都ヴィエンチャン司法局、サイタニー郡司法局)

住民との相談記録は、紙媒体の事件簿に記載して取りまとめている。この点、 司法省からは、記録を電子化して保管するシステム支援があればとても助かる旨 の意見がなされていた。

(チャンタブリー郡司法局)

司法局の建物は古い教会の一部であるが、予算がないため改装できず、2階室内は暑くなりすぎて仕事場としては利用が難しい状況である。また、雨漏りもしている。

住民に効果的な普及をするため時間外の訪問も考えたが、予算が足りないので 困難がある。普及に要する予算は、アジア財団から支出されている(3ヶ月に一 回、320万KIP)。

(シサタナック郡司法局)

普及を実施する時に必要な予算としては、例えば景品代がある。予算を利用して景品を持参し、普及会場で住民の興味を惹きつけるために用いられる(時折、職員が自費で購入していることもあるという)。それ以外に、普及会場の会場費や飲料代などは、司法局側の費用としてはかからない。

(司法省)

現在、政府に資金がなく、政府からはリーガルエイド基金への予算はない。 アジア財団やルクセンブルクなどの支援による予算があるのみである。²⁸ 各地の リーガルエイドオフィスが活動内容を提案して申請し、予算を受け取っている。 各オフィスへは、司法省が当該予算を中央の銀行から地方の銀行に送金して渡している。

普及活動が盛んかどうかは、予算と司法局長の熱心さ次第となっている。地域によっては村が中心部から遠く訪問するためだけでも費用がかかってしまうため、多数回の訪問は難しいという現状もある。

²⁸ 入江・前掲注10)31頁参照。TAFはUSAID等の資金を得て、2014年より「Legal Aid Support Program」としてリーガルエイドに関する支援をしている。また、その他UNDP、日弁連などの機関もリーガルエイド支援を行ってきている。

(2) 小括

現在の予算が潤沢ではないことも課題であるが、司法局リーガルエイドオフィスの将来的な活動については、政府の予算がついていないことから、組織や活動内容の持続可能性が懸念されるところである。

また、情報管理が紙媒体で電子データ化が求められているが、全国の司法局の相談内容、統計記録の方法やフォーマットが統一なのかなど、現時点での管理方法が気になるところである。

第6 おわりに・都市と地方の問題点

以上を見るとわかる通り、予算不足、設備の問題、データ管理など、どの地域でも分野でも発生しうる共通の問題もあるが、その他、地方に比較して問題点の少ないと思われる都市部であっても難しい問題点があることに気付かされる。

そこで、最後に、この度の視察訪問記録のまとめとして、都市部ならでの問題点や都市と地方に共通する問題点についてまとめ、考えうる検討事項について現時点での私見を述べる。

1 都市での相談件数の少なさ 29

ラオス北部の地方に所在するルアンナムター県内4ヶ所での2021年の年間相談件数総数が139件(人口は首都ヴィエンチャンの半分以下) 30 であることと比べると、統計の年は異なるものの、ヴィエンチャン首都における相談件数総計は429件であり(上記第4、1項)、首都ゆえに一定程度は相談件数があるとは評価できそうである。

しかしながら、手元に正確な統計はないものの、首都より地方の県の方が、相談件数が多いとの実態も報告されている(上記第4、1項)。加えて、各郡司法局での年間相談数もそれほど多くないということも合わせると、地方と都市部の人口差にもかかわらず、相談件数は司法局の想定ほどは多くないということが窺われる。

この点、既述の通り、リーガルエイド以外の一般的な法律相談も市民の司法アクセス向上という目的においては非常に重要であることから、司法局におけるこれら全てを含めた全体の相談数の増加、及び以下に述べるような相談機能を向上させていくことが非常に重要である。

型 既述の通り、正確な統計資料がなく、比較対象として適切な数値が掲げられているのかは不明であり、注意が必要。 阿讃坊・前掲注5) 21頁

2 アドバイスレベルの差異

郡司法局において民法典に基づく助言は行わない、あるいは自信を有していないという回答からすると、都市部だからといって直ちに相談時のアドバイスレベルが高いと言うことはできない可能性がある。各種文献や情報に接する機会の多い都市部であれば、地方と比較して、相談機関の持つ法的知見や助言内容のレベルが高いということを期待してしまうが、必ずしもそうではないかもしれない。

しかしながら、一部の回答にすぎないが、同じ首都内でも、首都司法局では法的アドバイスまでしている可能性がある反面、郡レベルではそこまでの助言が難しい現状がある可能性が垣間見えた(ただし、ここまでの点はさらに調査が必要な段階ではある)。法的アドバイスができない場合(またはレベルが低い場合)、わざわざ相談に来ている住民からの信頼は得られず、弁護士会のリーガルエイドオフィスのみで十分であるということになってしまうという問題がある(仮にそちらの方が信頼できる場合)。

この点、もし首都司法局など首都の上位機関の法的知見や相談技術が期待できるのであれば、それを首都内の郡や他県へ広める、または地方の困難案件については首都司法局が地方司法局または相談者へアドバイスや電話相談を行うなどの方法を採用し、効率化できる可能性は秘めているかもしれない。

そのように考えると、司法局内でも県レベルと郡レベル、首都と地方などの間でのリーガルエイドオフィスごとの役割分担を明確化し、困難な法的案件は上位機関や首都で対処する、首都にて効果的な普及広報方法や媒体を作成し地方に広めるなどの方法も検討しうるのではないか。相談の有用性が疑問視されている意見も聞かれたが、このような批判を直視し有用な体制を作っていく(そして、その後その有用性を普及していく)ことも重要である。

3 都市での普及活動の難しさ

上記1記載の通り都市部での相談数は伸び悩んでいるようである。しかしながら、住民への情報普及活動に関しては、地方のような物理的アクセスが悪く、中央から情報や資料なども届きづらく、少数民族の場合は言語すら異なる状況と比べ、一般には都市部の方に遥かにアドバンテージがあるはずである。³¹

にもかかわらず、首都では地方と異なる属性による困難性があるように見受けられる。

まず、都市部では、地方と比較して勤め人が多いなどの理由から、多忙さ等により 住民を普及の場へ呼ぶことができず、思うように住民へ情報提供を進められていない

³¹ 阿讚坊·前揭注5) 2 2 頁

という郡司法局の思いが強く感じられた。この点は下記4項の問題と関連する。

これ以外の普及困難の理由として、首都においては、司法局が提供するリーガルエイドオフィス以外にも他の相談先が多かったりアクセスが良かったりことから、住民が普及の場に来ないのではという意見も聞かれた。これについては、翻せばそれら別機関と役割分担や共同関係による相互紹介などの相談網を築いたり、有効に法律専門家である弁護士へ繋げたりするなど、効果的なシステムを築き上げられる可能性も首都では実現が比較的容易かもしれない。それとも、規模が小さく関係者の少ない地方の方が連携開始は容易だろうか。

4 普及内容・普及方法

普及内容や方法に改善の余地があり得ることは、地方と首都で変わりはなさそうであるが、上記3項記載の通り、普及のツールや方法についても都市部の方が入手や検討がしやすい状況があると思われる。都市部はそのアドバンテージを利用して、関係者や専門知識のある者と協議するなどして、更なる効果的な普及方法や普及ツールを開発しうる環境にある。

例えば、司法省やアジア財団などが作成したという広報ツールがあるが、これらが適切に活用されているか(司法局や各村へ届いているか)、ツールが手元あっても各司法局によって有効に利用されているのか(ただ配るだけとなっていないかなど)、内容に不足はないのか、そのツールに頼り切らず更によりよい方法はないか(SNS、動画、劇などの手段検討や、普及内容や参加呼び掛け方法を興味深いものとするなど)という様々な点について、検討可能性はありそうである。

5 記録整理方法

最後に、都市と地方の共通問題であるが、相談記録の整理については検討の余地がある。何度も述べている通り、今回の調査でも、先方からの相談件数の報告には曖昧な部分も存在していた。

まず、リーガルエイドオフィスでは、リーガルエイド固有の相談と、それ以外の一般的な法律相談の双方を受けているようであるが、この点、双方の記録が適切に管理される必要がある。しかしながら、特に一般相談の方については、記録化の意識が低いように見受けられた。

次に、相談内容をまとめる書類や相談記録簿のフォーマットは各司法局や各地域で 共通なのか、適切に相談結果を記録化できているのか、統計の集計に間違いはないの かなど、検討の余地がある。例えば、相談を受ける際の聴取事項を書く書類のフォー マットを定め(重要な相談・回答事項と、必要な統計情報上の数値に関連する情報の 含んだ書式)、それをファイリングするだけでも確実なデータは残る。それを全件で 実施できれば、記録が曖昧となることはないのだが、現在の各地の方法がどのように なっているのか興味深い。

この点、電子データによる相談結果や相談数の統計管理方法の採用は、司法局側も 我々も容易に思いつく改善方法である。デジタル化は確かに実現すれば有用であり、 問題解決へ結びつく可能性を秘めている。

しかしながら、この電子化の採用について直ちに飛びつくことには強い懸念を有する。果たしてデータ記入用個人PCや管理用PCが地方の法務局に十分にあるのか(おそらく各個人にまではない)、あっても長期的な視点で故障しないか(PC機器が故障しデータベース利用開始ができない事例については下記脚注32参照)、故障の場合、全ての地方の司法局には十分な予算があるのか(今でもリーガルエイド基金は不十分)、紙媒体で聴取した結果をデータ化する手間を確実にできるか(今回の調査ではPC上での管理は一部しかできていないとの声も聞かれた。紙媒体ですらデータがない可能性も指摘された。)、PCやデータベースの使い方がわからず放置されたりしないか(現状、ラオスではPCよりもスマートフォンの方が一般的に普及している)、データベースの保守管理を誰が継続的に担当可能なのか(データ管理に関する研修や普及が必要となる可能性はないか。その場合更なる予算が必要となる。)など、実現及び継続可能性に照らしこのような要検討事項を突き詰める必要性がある。32

¹² 阿讃坊明孝「ラオスにおける Access to Justice の状況(各論 4) (地方における関連機関の実情・第 4 ボリカムサイ)」 ICD NEWS 第 9 8 号 7 1 頁(2 0 2 4 . 3)

⁽https://www.moj.go.jp/content/001415499.pdf, 2024年7月3日最終閲覧)参照。

ボリカムサイ県司法局の判決執行部門では、執行チェックシステムが設置されたものの、提供されたPC機器トラブルによりデータベースが利用されないままとなっていた (2023年5月現在)。