

梅田徹著

『外国公務員贈賄防止体制の研究』

溝口 哲郎

各国企業が海外市場での商取引や投資を行う機会が増加している現在、世界的に公正 (fair) な競争が要請され、贈賄などの不正な利益供与による腐敗行為でのビジネス獲得は防止すべきという意識が高まってきている。その中でも特にビジネスにおける賄賂の問題は、全世界的に解決されなければならぬという合意が国際社会において形成されている。

賄賂とは、贈賄側が賄賂の収賄側より許可権などの見返りを受け取るために支払われる金銭もしくはそれ相当の価値物のことである。ここで贈賄行為はその大ききによって二種類に分けることができる。まず国政に関する重要な権限を持つ官僚が、自らの権力を濫用して賄賂の見返りに国家プ

ロジェクトを贈賄側の企業に認可するような大規模贈賄のケース、そして小額の賄賂の見返りに何らかの便宜を図るような規模の贈賄のケースに分類できる。

贈賄の問題は人々の行動や意思決定を何らかの形で変化させるインセンティブ (誘因) が働いている。つまり贈賄行為によって収賄側のインセンティブが変化した結果、贈賄側は収賄側から何らかの見返りを得ると言い換えることができる。本来であれば市場における競争を通じて、効率的な資源配分が達成される状況であるにも係わらず、贈賄行為によって収賄側のインセンティブが変化し、贈賄側に有利な形で、市場の資源配分が変化してしまう。この結果、経済全体として無駄を生じてしまう可能性が高い。

このように賄賂は経済取引や法・制度の在り方を歪め、国家の経済発展を阻害し、法や制度を弱体化させてしまう。このため国際ビジネスにおける賄賂の防止体制を整えることは、歪みのない資源配分を達成するためには必要不可欠であった。

本書のメインテーマとなる外国公務員贈

賄防止体制は、アメリカが一九七七年に制定した「海外腐敗行為防止法」(FCPA) に由来する。このアメリカのFCPAを基本として創られたのが、OECD外国公務員贈賄防止条約である。

本書は『企業倫理をどう問うか』(NHKブックス) など、長年企業倫理に関して研究を行ってきた著者が国際的な贈賄防止体制の制度設計、合意、実施に至るまでのすべての手続きについてレビューしている。そのうえで、各締結国の国内法と理念の間のフォローアップのプロセスを検討し、独自の調査によるデータ分析の考察を加えたものである。

本書の内容は三部から構成されている。第一部では、「外国公務員贈賄防止条約とフォローアップ」という内容で、外国公務員贈賄防止条約の構造とコアとなる規定を詳解し、日本における「外国公務員贈賄防止条約」の位置づけと差異、問題点を指摘している。同時に外国公務員贈賄防止条約の参加各国の実施措置に関するフォローアップのプロセスについても詳述し、解釈を施している。第二部では日本の外国公務員

贈収賄に関わる事件・疑惑の実際のケースを紹介。また米国のFCPAの下での摘発ケースについて一九八九年から二〇〇九年までの二〇年間の事例を紹介している。第三部は、煩雑な官僚的な手続きを迅速化のために現地の公務員に支払われる少額の支払い（ファシリテーション・ペイメント）についての議論を取りまとめ、整理している。最後に東南アジアに進出している日本企業・日系企業に対して、現地操業におけるファシリテーション・ペイメントへの対応とその経験に関する調査を実施、その調査結果をもとにファシリテーション・ペイメントに関する定量的な知見を得ている。

以上要約したように、本書は外国公務員贈収賄防止について、法学的な解釈から政策的な議論まで多岐にわたる論点を取り上げており、現状を理解するための文献として有用である。さらに外国公務員贈収賄防止体制の実施状況や協力体制、そのフォローアップのメカニズムの現状の分析は、経済学の観点からもモデルを構築する上で大変有益である。著者の該博な知識に基づいた本書は、この分野の初学者や非専門家も安

心して読み進めることができると思われる。この点を強調した上で改めて、贈収賄防止活動についてその歴史を概説し、本書の意義について述べてみたい。

贈収賄防止活動は、アメリカが一九七七年に制定した「海外腐敗行為防止法」（FCPA）に由来する。アメリカはFCPAの制定後、贈収賄防止活動に関して、各国に協力を要請した。というのもFCPAの施行後、アメリカ企業は海外のビジネスの場で賄賂の利用が違法となる一方で、日本やヨーロッパの企業が海外ビジネスの場で賄賂を利用して自国法律では違法とされていなかったことで、ビジネスを有利に展開していたという経緯がある。特に多国籍企業は国境を越えたインフラ整備等の国家レベルのビジネスを受注する際に、相手国政府高官に賄賂支払やその他の便宜を提供することによって、落札など自社に有利な判断を相手国政府から引き出していたとされる。

またそのような企業の賄賂支払いは、経費として計上され、税金から控除することも可能な国もあった。国際的に不利な状況

に置かれていたアメリカ企業は度々受注の機会を失ってしまい、不満が増大していた。そのためクリントン政権の時代に、経済協力開発機構（OECD）においてその加盟国にもアメリカのFCPAと同様な賄賂防止規制を導入すべきと主張したことで、その条約化が一九九四年からスタートした。この結果、OECDにおいて、本書の分析対象である「外国公務員贈収賄防止法」が一九九七年に採択された。

この条約は外国公務員贈収賄行為を刑事罰化するという意味で、アメリカのFCPAと同様な法律を条約批准国に要求するものであった。つまり外国公務員贈収賄防止法の導入によって、条約批准国企業の活動に贈収賄防止というルールが課され、さらには経済発展を阻害する要因である腐敗の供給サイドを抑制する役割を担うことになった。しかしながら実際、外国公務員贈収賄防止条約が実施されているかどうかは、各参加国の国内律法との整合性や兼ね合いに依存していた。そのため参加各国は、外国公務員贈収賄防止条約の実施・履行の状況について、フォローアップと呼ばれる各条約締結

国の実施状況を検証する手続きに合意した。これは参加各国同士で、相互にその実施・履行状況を監視する仕組みであり、各国の条約実施立法の抜け穴をチェックするというフェーズIと条約締結国の法執行体制について査察するというフェーズIIの二段階の監視体制がなされている。

このような歴史的経緯およびその現状および意義について、本書は明快かつ詳細に記述しており、外国公務員贈賄防止条約を知る上では欠かせない一冊になっている。特に本書では各締結国が採択した国内立法措置と外国公務員贈賄防止条約の間にある差異をレビューし、さらにはフォローアップのプロセスをも含めて、考察を加えている点が新たな貢献である。

また、各参加国の意思を踏まえたうえで、国際的な贈賄防止のルールの設計をどのように行っていくのかは経済学的な視野からも興味深い問題である。そのため国際的な贈賄防止のルールの形成やその実施状況、そしてその具体的事例を研究することは、贈賄防止のための最適な制度設計には不可欠である。また、途上国においてビジ

ネスを行う際、税関や入国審査に携わる現場で現地公務員が少額の支払いを要求してくることがある。先に触れたファシリテーション・ペイメントがそれである。本書は、東南アジアに進出している日本・日系企業を対象にしたファシリテーション・ペイメントに対する認識についてのアンケート調査の結果を掲載、企業倫理の観点だけでなく立法政策的、社会政策的な観点から議論を展開している。アンケート手法やデータの統計処理を工夫すれば、ファシリテーション・ペイメントの認識に関するさらなる知見が得られたにちがいない。

本書は、企業のファシリテーション・ペイメント対応と対象地域における傾向を統一的に把握して分析しているが、著者も指摘しているように、ファシリテーション・ペイメントは、供給サイドの視点のみではなく、現地の需要サイドも考慮に入れた分析が必要である。このため腐敗防止活動の国際NGOトランスペアレンシー・インターナショナルが毎年公表している腐敗認識指数(CPI) (人々の腐敗の認識を主観調査したもの)と贈賄指数(BP) (主要

輸出国について海外で贈賄する傾向について調査したもの)を利用した計量経済学的な分析を行うことで、ファシリテーション・ペイメント・アプローチの是非について議論が深まるのではないかと思われる。

本書はまさに、国際業務に携わる人々にとって、国際的な贈賄防止体制を俯瞰できる待望の一冊である。またグローバル化した国際社会における企業行動について企業倫理の視点から分析した『企業倫理をどう問うか』(NHKブックス、二〇〇六年)も併せて読むことをお勧めしたい。

〔麗澤大学出版会、二〇二一年〕