



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等を行うことをお断り致します。

2014年3月20日

第8回ミャンマー法セミナー（於：東京） （腐敗防止法）

弁護士法人キャスト

弁護士 外山香織

第一 腐敗防止法 発展の経緯

Q1 「腐敗防止法」とはどのような法律ですか？

A 汚職行為の取締法規一般の呼称です（「汚職防止法」と呼称する場合があります）。世界的に著名な腐敗防止法としては、アメリカ合衆国の「海外腐敗防止法（Foreign Corrupt Practices Act）」（以下「米国 FCPA」といいます。）、英国の「贈収賄法（Bribery Act 2010）」（以下「英国 Bribery Act」といいます。）が挙げられます。アメリカ、英国、そしてミャンマーでは汚職行為の取り締まりを目的とした特別の法律が制定・施行されていますが、日本の場合、刑法（第193～198条）の他に、事業者間の公正な競争等の確保を目的とした不正競争防止法第18条（外国公務員等に対する不正の利益の供与等の禁止）が関連法規として挙げられます。日本が経済法である不正競争防止法をもって外国公務員に対する汚職規制の担保法としているのは、腐敗防止法に関する世界的な関心が高まった背景事情が影響しているものと思われます。

Q2 「腐敗防止法」についての関心が世界的に高まってきたのはどのような理由からですか？

A 1976年に発覚したロッキード事件（米国の航空機製造大手ロッキード社による、主に同社の旅客機の受注を巡る大規模汚職事件）を契機に、米国は1977年、外国公務員に対する商業目的での贈賄行為を違法とする米国 FCPA を制定しました。しかし、米国企業のみが規制されるのであれば他国の企業と比べて米国企業の競争力が低下してしまうことが懸念されたことから、米国政府は経済界・議会の意向により次第に各国への働きかけを強化し、経済協力開発機構（OECD）、国際連合等においても各国の取組を要請しました。

その結果、1997年12月、パリの OECD 本部において、日本を含む加盟国33カ国により「国際商取引における外国公務員に対する賄賂の防止に関する条約（OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions）」（以下「OECD 外国公務員贈賄防止条約」といいます。）が署名され（1999年2月発効）、2003年10月、国連総会において「腐敗の防止に関する国際連合条約（United



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等をお断り致します。

Nations Convention against Corruption)」（以下「国連腐敗防止条約」といいます。）が採択されました。

OECD 外国公務員贈賄防止条約は、2014年3月15日現在で43ヶ国が批准しており、ブラジル、南アフリカ、イスラエルといったOECD非加盟国も加入しています【1】。国連腐敗防止条約は、2014年3月15日現在で署名国が140ヶ国、批准（受諾）国が170ヶ国となっています【2】。日本は、OECD 外国公務員贈賄防止条約については1998年10月に署名し1999年2月に発効していますが、国連腐敗防止条約については、2003年12月に署名しただけに止まり、未だ批准はなされていません。他方、ミャンマーは国連腐敗防止条約を2005年12月に署名、2012年12月に批准しています【3】。

Q3 OECD 外国公務員贈賄防止条約と国連腐敗防止条約は、それぞれどんな特徴がありますか。

A OECD 外国公務員贈賄防止条約は、国際商取引における外国公務員への不正な利益供与が国際的な競争条件を歪めているとの認識に基づき、不正な利益供与の防止を通じた国際的な商取引における公正な競争を確保することを目的として掲げています。主要な条項として、「外国公務員に対する贈賄の禁止（第1条）」、「外国公務員贈賄に対する効果的で均整のとれた抑止力のある刑事罰を科すこと、収益の没収等（第3条）」、「裁判権（属地主義＋締約国が属人主義を採っている場合は外国公務員贈賄にも適用すること）（第4条）」、「捜査及び訴追のための適切な出訴期限の確保（第6条）」、「資金洗浄に係る法制の適用（第7条）」、「会計・簿外勘定の設定、架空支出の記載、虚偽書類の使用等の禁止に必要な措置の実施及び制裁（第8条）」、「法律上の相互援助（第9条）」、「犯罪人引渡し（第10条）」が設けられていますが、国連腐敗防止条約と比べて、外国公務員に対する贈賄行為にのみ焦点を当てた条約であることが特徴として挙げられます【4】。また、「ピア・レビュー（peer-review monitoring system）」と呼ばれるOECDワーキング・グループによる締約各国の条約の原則への適合性に関する3段階の監視システムが設けられており、国別の詳

¹ OECD website
<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/countryreportsontheimplementationoftheoecdanti-briberyconvention.htm>

² United Nations Treaty Collection
https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=ind&mtdsg_no=xviii-14&chapter=18&lang=en#EndDec

³ ただし、第66条第2項（締約国間の紛争について仲裁により解決を図り、6ヶ月内に合意に達しない場合には国際司法裁判所に付託することができる）には拘束されないとの留保が付されています。

（https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=ind&mtdsg_no=xviii-14&chapter=18&lang=en#EndDec）

⁴ OECD 外国公務員贈賄防止条約には、条約本文とあわせて、37項目からなる条約の注釈が採択されており、当該注釈は条約の解釈についての国際的な共通理解を表すものとなっています。



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等をお断り致します。

細なレポートが公表されています【5】。

他方、**国連腐敗防止条約**は、競争が不正に歪められることによる健全な経済成長の阻害という経済的側面だけでなく、汚職が権力と地位の濫用にあたり、貧困に苦しむ人々や恵まれない人々に不当な影響を及ぼし、社会の構造そのものを腐食して持続可能な開発にとって大きな障害となるという倫理的観点も重視されています。そのため、(1) 腐敗行為の防止のため、公的部門（公務員の採用等に関する制度、公務員の行動規範、公的調達制度等）及び民間部門（会計・監査基準、法人の設立基準等）について透明性を高める等の措置、腐敗行為により不正に得られた犯罪収益の資金洗浄を防止するための措置を採ること、(2) 自国の公務員、外国公務員及び公的国際機関の職員に係る贈収賄、公務員による財産の横領、犯罪収益の洗浄等の腐敗行為を犯罪とすること、(3) 犯罪人引渡し、捜査共助、司法共助等について締約国間で国際協力を行うこと等を定め、**OECD 外国公務員贈賄防止条約**と異なり、公務員による収賄行為、民間部門における腐敗行為についても防止措置を採るべき対象として掲げ、より広範な腐敗行為及びその対策を問題としています【6】【7】。

Q4 日本における OECD 外国公務員贈賄防止条約の履行状況はどのように評価されていますか？

A 日本については2011年12月に第3回の審査結果が発表されましたが、「日本における外国公務員贈賄防止法の執行状況には依然として重大な懸念が残る」として厳しい見方がなされています。第3回審査報告書では、①外国公務員贈賄事件の探知、捜査、訴追への取り組みの強化、②外国公務員が贈賄で得た収益を没収する法的根拠の早急な確立、③所管官庁である経済産業省の役割の強化等の勧告がなされました【8】が、2014年2月には、

5

<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/countrymonitoringoftheoecdanti-briberyconvention.htm>

6 外務省のHPにおいて、国連腐敗防止条約の説明書が提供されています。

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/shomei_6b.pdf

7 国連腐敗防止条約では、民間部門における贈収賄についても犯罪として処罰の対象とすべく必要な措置を採ることが求められています。

第二十一条 民間部門における贈収賄

締約国は、経済上、金融上又は商業上の活動において故意に行われる次の行為を犯罪とするため、必要な立法その他の措置をとることを考慮する。

(a) 民間部門の主体を運営し、又はこれに勤務する者（資格のいかんを問わない。）に対し、その者が自己の任務に反して行動し、又は行動を差し控えることを目的として、その者自身又は他の者のために不当な利益を直接又は間接に約束し、申し出、又は供与すること。

(b) 民間部門の主体を運営し、又はこれに勤務する者（資格のいかんを問わない。）が、自己の任務に反して行動し、又は行動を差し控えることを目的として、その者自身又は他の者のために不当な利益を直接又は間接に要求し、又は受領すること

8 OECD website

<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/name,59039,en.htm>



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等をお断り致します。

第3回審査に基づく勧告の履行状況に関するフォロー・アップ・レポートが発表されました【9】。

このフォロー・アップ・レポートにおいても、依然として上記①の外国公務員贈賄事件の探知、捜査、訴追への取り組みの強化に関するアクション・プランの策定・実行が勧告されており、その中には税務調査官による納税申告書上の贈賄の支払いの特定方法、出訴期限の問題への対処、経済産業省の資料におけるファシリテーション・ペイメント（Q5で詳述します）の適法性及び賄賂との分水嶺に関する記述の明確化等が含まれています。2014年6月にはこのアクション・プランの詳細及び実施について書面で報告することが求められており、日本のOECD外国公務員贈賄防止条約の履行についての評価は芳しくないのが現状です。

Q5 ファシリテーション・ペイメント（Facilitation Payments）とは何ですか？

A OECD 外国公務員贈賄防止条約では、国際商取引において「商取引又は他の不当な利益を取得し又は維持するために」行う行為（条約第1条1）を処罰対象とすることが求められていますが、手続きの円滑化のみを目的とした、『少額の（small）「円滑化のための」支払い（Facilitation Payments）』についてはこれに該当せず、犯罪とならないものとされています（注釈1条1項9）【10】。この「手続きの円滑化のための少額の支払い」を、一般的にファシリテーション・ペイメントと呼んでおり、通常の行政サービスに係る手続きの円滑化のみを目的とした支払いを指します（通関、検問、入国、滞在ビザの発給・延長申請等の迅速化などのための少額の支払い）。

このファシリテーション・ペイメントの適法性が法文上明確にされているか否かは、国によって異なり、日本の場合は条文上明確に適用除外されてはいません。日本の経済産業省が発表したガイドライン「外国公務員贈賄防止指針」によれば、「我が国の不正競争防止法においては、少額の Facilitation Payments に関する規定を置いておらず、少額の Facilitation Payments であるということをも理由としては処罰を免れることはできない。少額の Facilitation Payments であるか否かにかかわらず、個別具体の事案において「国際的な商取引に関して営業上の不正の利益を得るために」との要件を満たす場合には、外国公務員贈賄罪が成立し得る。」

9 “Japan: Follow-Up to the Phase 3 Report & Recommendations”

<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/42102365.pdf>

10 9. Small “facilitation” payments do not constitute payments made “to obtain or retain business or other improper advantage” within the meaning of paragraph 1 and, accordingly, are also not an offence. Such payments, which, in some countries, are made to induce public officials to perform their functions, such as issuing licenses or permits, are generally illegal in the foreign country concerned. Other countries can and should address this corrosive phenomenon by such means as support for programmes of good governance. However, criminalisation by other countries does not seem a practical or effective complementary action.



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等を行うことをお断り致します。
とされています【11】。

Q6 各国の腐敗行為対策の履行状況を容易に比較できる方法がありますか。

A 世界各国の腐敗行為の取り締まり状況を比較検討する 1 つの方法として、国内外の汚職・腐敗防止の解決に取り組む国際非政府組織（NGO）であるトランスペアレンシー・インターナショナル（Transparency International）が毎年発表する「腐敗認識指数（CPI=Corruption Perceptions Index）」が参考になります。CPI は、各国の公務員や政治家等が賄賂等の不正行為に応じるか否か、すなわち公的部門と民間との関係における腐敗度を調査及び評価により数値化してランキング化したもので、各国のビジネスマンに「この一年間で賄賂を払ったことがありますか」等の事項について質問したり、企業に対して「公開された倫理基準の有無」を調査したりして評価し、0（腐敗度高）から 100（清廉）の幅で数値化されランク付けが行われます。

2013 年の調査では 177 の国及び地域を調査対象とされていますが、3 分の 2 の国が 50 未満のスコアしかなく腐敗が依然として幅広く行われていることが窺えます。2013 年の調査で最も高得点を獲得したのがデンマーク及びニュージーランド（91 点。両国とも 2012 年のスコアは両国とも 90 点）、最下位がアフガニスタン、北朝鮮、ソマリア（8 点。2012 年のスコアも同様で、三カ国共最下位）となっています。日本は 74 点で香港（第 17 位・75 点）に続く第 18 位（2012 年も同点）、米国は 73 点で第 19 位（2012 年も同点）、英国は 76 点で第 14 位（2012 年は 74 点）、アジアで最も順位が高いのがシンガポールの第 5 位（80 点）で、中国（香港を除く）は第 80 位（40 点）、タイが第 102 位（35 点）、ベトナムが第 116 位（31 点）です。ミャンマーについては 2013 年の調査では第 157 位（21 点）ですが、2012 年と比べてスコアが 6 点アップと大幅に評価が改善しており、これは後述する不正行為抑止法の施行が一定の評価を得たものと考えられます【12】。

ランキングの詳細は添付資料 4（CPI 指標 2013 パンフレット（抜粋））をご参照下さい。

第二 日本及び主要国の腐敗防止法 概説

Q7 日本における汚職の取り締まりに関する代表的な法律を教えてください。

A 刑法第二十五章に規定された公務員職権濫用、収賄、受託収賄、あっせん収賄、贈賄等の汚職の罪及び不正競争防止法第 18 条（外国公務員等に対する不正の利益の供与等の禁止）

11 経済産業省・外国公務員贈賄防止指針 14 頁

http://www.meti.go.jp/policy/external_economy/zouwai/pdf/20100921zouwaiboushishishin.pdf

12 <http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/>



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等をお断り致します。

が挙げられます。いずれも公務員に対する賄賂のみが処罰対象とされ、民間同士の行為は処罰の対象とはされていません。

米国 FCPA は日本と同様公務員に対する賄賂のみを処罰対象としていますが、英国 Bribery Act は公務員・私人の区別なく贈収賄を処罰対象としており、ミャンマーの不正行為抑止法についても同様です。

Q8 不正競争防止法第 18 条において処罰対象となる行為は具体的にどのような行為類型でしょうか。

A 不正競争防止法第 18 条は、処罰対象となる行為を以下のように規定しています（注：①～⑤はレジュメ作成者により追記）。

（外国公務員等に対する不正の利益の供与等の禁止）

第十八条 何人も、①外国公務員等に対し、②国際的な商取引に関して③-1 営業上の不正の利益を得るために、③-2 その外国公務員等に、その職務に関する行為をさせ若しくはさせないこと、又はその地位を利用して他の外国公務員等にその職務に関する行為をさせ若しくはさせないようにあつせんをさせることを目的として、④金銭その他の利益を⑤供与し、又はその申込み若しくは約束をしてはならない。

この条文を要約すると、国際的な商取引に関して（国境を越えた経済活動。貿易及び対外投資を含む）、

ア) 職務権限を持っている外国公務員等に対して、行為者が直接贈賄行為をする場合

又は

イ) 職務権限を持っている外国公務員等にその職務に関する行為をさせ若しくはさせないようすることを斡旋してもらうべく、職務権限を持っていない外国公務員等に贈賄行為をする場合

の 2 つのパターンが処罰の対象とされています。

④「金銭その他の利益」とはおよそ人の需要や欲望を充足させるようなすべてのもの（酒食の接待、性的欲求を満たすもの、職務上の地位など）を含み、利益の供与（実行行為者が利益を提供し、相手方がこれを収受することまで含む）だけでなく、申し込み（＝相手方に対して賄賂であることがわかるような状況で利益の収受を促すこと）及び約束（利益の授受についての合意（現実に金銭等の利益が相手方に渡ることは必要ない）も処罰対象とされているため、贈賄行為全体が広く対象とされています。

また、「職務に関する行為」とは、その国の法令や、組織規則などによって定まっている職務権限に属する行為のみだけでなく、これと密接に関連する行為も含まれます。

他方で、行為の目的については、③-1「営業上の不正の利益を得るため」という目的に加



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等をお断り致します。

え、③-2 外国公務員等に、「その職務に関する行為をさせ若しくはさせないようにする目的」又は、「その地位を利用して他の外国公務員等にその職務に関する行為をさせ若しくはさせないようにあつせんをさせる目的」という 2 種類の目的が求められ、刑法の単純贈賄罪（公務員が、その職務に関し、賄賂を收受し、又はその要求若しくは約束をしたときは、五年以下の懲役に処する。第 197 条 1 項前段）と比較してもより厳しい要件が付されています。

Q9 不正競争防止法第 18 条 2 項で定める「外国公務員等」とは具体的にどのような類型の人を指すのでしょうか。

A 外国公務員等の定義は不正競争防止法第 18 条 2 項に定められています。

（外国公務員等に対する不正の利益の供与等の禁止）

第十八条 2 前項において「外国公務員等」とは、次に掲げる者をいう。

- 一 外国の政府又は地方公共団体の公務に従事する者
- 二 公共の利益に関する特定の事務を行うために外国の特別の法令により設立されたものの事務に従事する者
- 三 一又は二以上の外国の政府又は地方公共団体により、発行済株式のうち議決権のある株式の総数若しくは出資の金額の総額の百分の五十を超える当該株式の数若しくは出資の金額を直接に所有され、又は役員（取締役、監査役、理事、監事及び清算人並びにこれら以外の者で事業の経営に従事しているものをいう。）の過半数を任命され若しくは指名されている事業者であって、その事業の遂行に当たり、外国の政府又は地方公共団体から特に権益を付与されているものの事務に従事する者その他これに準ずる者として政令で定める者
- 四 国際機関（政府又は政府間の国際機関によって構成される国際機関をいう。次号において同じ。）の公務に従事する者
- 五 外国の政府若しくは地方公共団体又は国際機関の権限に属する事務であって、これらの機関から委任されたものに従事する者

具体的には、以下の者が「外国公務員等」に該当するとされています。

- 1 号：外国の（外国の地方公共団体も含む）立法、行政、司法機関の職員、政党の職員（公務員一般）。
- 2 号：日本でいう特殊法人の外国政府機関（当該外国の法制度により判定する）。
- 3 号：日本でいう特殊会社の公的企業の職員（政府系企業の職員等）
- 4 号：公共的国際機関の職員（国連職員等）
- 5 号：公的な任務を遂行している者（指定検査機関の職員等）

実際に問題になるケースが多いのは、3 号の「政府系企業」の範囲と思われます。基本的



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等をお断り致します。

には、特別の権益を付与されていることに加え、①外国の政府又は地方公共団体が議決権のある株式の過半数を所有しているか否かにより判断されますが、②出資の過半数を所有している、③役員を過半数を任命もしくは指名しているのいずれかに該当する事業者（公益法人等も含まれる。）の場合も該当します。さらに、これらに準ずる者として、外国の政府又は地方公共団体が、①総株主の議決権の過半数に当たる株式を所有している、②株主総会での全部又は一部の決議について許可、認可、承認、同意等を行わなければ効力が生じない黄金株で支配している、③間接的に過半数の株式を所有することなどにより事業者を支配している子会社、孫会社等のいずれかに該当する事業者が規定されています【13】。

Q10 不正競争防止法第 18 条違反に対する罰則を教えてください。

A 行為者については 5 年以下の懲役又は 500 万円以下の罰金刑（不正競争防止法第 21 条 2 項 6 号）、行為者が所属する法人についても、両罰規定により 3 億円以下の罰金刑が科せられます（同法 22 条 1 項）。

また、平成 16（2004）年の改正により、日本国民が国外で実行行為を行った場合も処罰の対象となりました（同法第 21 条 6 項、刑法第 3 条）。

Q11 日本では不正競争防止法第 18 条に基づく外国での贈賄行為に対する起訴件数は極めて低いそうですが、その理由としてどのようなことが考えられますか。

A 不正競争防止法が改正された平成 10（1998）年から現在まで、不正競争防止法第 18

¹³ 不正競争防止法第十八条第二項第三号の外国公務員等を政令で定める者を定める政令

1 不正競争防止法(以下「法」という。)第十八条第二項第三号の政令で定める者は、次に掲げる事業者(同号に規定する事業者を除く。)であってその事業の遂行に当たり外国の政府又は地方公共団体から特に権益を付与されているものの事務に従事する者とする。

一 又は二以上の外国の政府又は地方公共団体により、総株主の議決権の百分の五十を超える議決権を直接に保有されている事業者

二 株主総会において決議すべき事項の全部又は一部について、外国の政府又は地方公共団体が、当該決議に係る許可、認可、承認、同意その他これらに類する行為をしなければその効力が生じない事業者又は当該決議の効力を失わせることができる事業者

三 又は二以上の外国の政府、地方公共団体又は公的事業者により、発行済株式のうち議決権のある株式の総数若しくは出資の金額の総額の百分の五十を超える当該株式の数若しくは出資の金額を直接に所有され、若しくは総株主の議決権の百分の五十を超える議決権を直接に保有され、又は役員(取締役、監査役、理事、監事及び清算人並びにこれら以外の者で事業の経営に従事しているものをいう。次項において同じ。)の過半数を任命され若しくは指名されている事業者(第一号に掲げる事業者を除く。)

2 前項第三号に規定する「公的事業者」とは、法第十八条第二項第三号に規定する事業者並びに前項第一号及び第二号に掲げる事業者をいう。この場合において、一又は二以上の外国の政府、地方公共団体又は公的事業者により、発行済株式のうち議決権のある株式の総数若しくは出資の金額の総額の百分の五十を超える当該株式の数若しくは出資の金額を直接に所有され、若しくは総株主の議決権の百分の五十を超える議決権を直接に保有され、又は役員を過半数を任命され若しくは指名されている事業者は、公的事業者とみなす。



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等をお断り致します。

条に基づき起訴されたのはわずか3件に止まります（各事案の詳細は、添付資料3・事例一覧をご参照下さい）。捜査対象となったとして報道された事件を含めても執行件数は極めて低調ですが、日本企業による積極的な海外活動等に鑑みれば現実に即したものとまでは到底言えません。たとえば、米国 FCPA の外国公務員贈賄罪の取締機関である米国司法省（Department of Justice）の HP ^{【14】} で公表されているケースの数は2013年で24件、2012年で13件、2014年は現時点で既に5件となっており、活発に捜査、立件が行われています。

日本で立件数が極端に少ない理由の1つとしては、Q8 で前出した目的要件による立証の困難性が挙げられます。この目的要件が加わったことにより、単に外国公務員等に対して賄賂を渡しただけでは立件できず、賄賂を渡した具体的目的についても立証しなければなりません。行為の相手方が外国公務員等であるため、受領側の協力等がない限り目的の立証は極めて困難な状況にあります。

もう1つの理由は、公訴時効の問題です。外国公務員贈賄罪の公訴時効は行為者、法人とも5年間（不正競争防止法第22条3項、刑事訴訟法第250条2項5号）ですが、賄賂の受け手側である外国公務員の所属国での訴追を端緒として事件が発覚するというケースも多いと考えられることから、事件が発覚した時点で既に公訴時効期間が徒過してしまっており訴追不可能という事態が起こります。たとえば、2013年のフタバ産業事件については、同社の役員が中国の現地工場の違法操業を黙認してもらうために、広東省東莞市の幹部に対し3万香港ドル（当時のレートで約45万円）の現金と女性用バッグ（同約14万円）を渡した事実が起訴事実とされています（罰金50万円の略式命令）。役員は他にも税関職員など数人に5千万円以上の賄賂を渡したとみられていますが、それらについては既に公訴時効が経過して立件されず、起訴事実についても、当該役員が1年間国外におり、その期間時効の進行が停止していた（刑事訴訟法第255条1項）ために公訴が可能であったという状況でした。

Q11 他国では公訴時効の問題について、どのような手当がなされていますか。

A 英国 Bribery Act については、そもそも時効制度が設けられていません。

米国 FCPA については、日本と同様に、原則、行為時から5年間で時効期間が満了します（18 U.S.C. § 3282）。しかし、共謀罪の時効は「最後の共謀の助長行為時」から5年間であり、共謀が存在する限り助長行為が継続して行われるとして、助長行為が最後に行われた時点が時効の起算点として扱われます。したがって、仮に甲国のプロジェクトに関連して同国の公務員に賄賂を渡したのが8年前であったとしても、その後も当該プロジェクトが継続し、共に賄賂を渡した他の合弁パートナーと共に活動をしていればその間は時効が進行しないという解釈が可能となり、賄賂行為自体が5年より前に行われていたとして

¹⁴ <http://www.justice.gov/criminal/fraud/fcpa/cases/a.html>



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等を行うことをお断り致します。も訴追の対象となりうることとなります。

日本、アメリカ及びイギリスの3カ国の外国公務員贈賄罪については、経済産業省知的財産政策室作成の資料「外国公務員贈賄の防止について（平成25年3月版）」に比較表が掲載されていますので、ご参照下さい。

(http://www.meti.go.jp/policy/external_economy/zouwai/pdf/zouwaiHP.pdf)

第三 ミャンマー不正行為抑止法の概説

Q12 ミャンマーの腐敗防止法はどのような内容になっていますか。

A ミャンマーの腐敗防止法である「不正行為抑止法」（添付資料1は、法令（ミャンマー語）の全文の和訳）は、2013年8月7日付で制定、同年17日付で施行されました（大統領命令通知書番号73/2013）。全73条から成り、以下のような構成となっています。

第1章（第1～3条）	表題・定義等
第2章（第4条）	目的
第3章（第5～18条）	委員会の構成、義務及び権限
第4章（第19条）	事前調査会の構成及び義務
第5章（第21～35条）	捜査会の構成及び義務
第6章（第36～42条）	委員会事務所の構成
第7章（第43～46条）	汚職事件の告発に関する大統領等の義務
第8章（第47～50条）	権限者の所有財産の公示
第9章（第51～54条）	汚職事件により取得された金銭等の没収
第10章（第55～63条）	犯罪及び罰則
第11章（第64～73条）	雑則（被疑者の立証責任、その他手続規定）

日本と大きく異なる点として、①公務員のみならず、民間の職務権限者に関する賄賂も規制対象となっていること（不正行為抑止法第3条(a)、(d)、(i)）、②汚職を取り締まるための機関として独自の委員会が構成され、汚職の捜査、国民への啓蒙活動等広範な権限・役割が付与されていること（第3～6章）が挙げられます。

Q13 不正行為抑止法はミャンマー国内における汚職にのみ適用されるのでしょうか（法の適用範囲）。また、「汚職」とは具体的にどのような行為と定められていますか（汚職の定義）。



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等を行うことをお断り致します。

A (適用範囲)

不正行為抑止法第 2 条は、国内における汚職行為だけでなく、ミャンマー国民又は永住者による国外での汚職行為についても規定しており、国外における汚職行為についてはミャンマーとの結びつきが深い主体の行為のみ処罰対象としています（属人主義の採用）。

(汚職の定義)

「汚職事件」は、以下の事項を意味すると定義されています（不正行為抑止法第 3 条(a)）。

3. この法律に含まれる次の表現は、以下で付与される意味を有するものとする。

(a)「汚職事件」とは、権限者が職権を流用して何かをするため、法律に従うのを回避するため、法律により自らが受けるべき権利をいずれかの者に与えるため、若しくは法律により受けるべき権利の享受を不正に妨げるため、又は賄賂を自己、他人若しくは組織のために関係者に供与し、関係者から受け、若しくは取得するため行為をし、交渉し、約束し、又は何らかの方法で直接若しくは間接に相談することを意味する。

上記によれば、「汚職」とは、①職権濫用、②法律の回避、③法律に基づく権利の付与又は妨害、④賄賂の供与、受領又は取得の 4 つの目的を持って行う、権限者の行為、交渉、約束又は（直接・間接の）相談行為と整理することができます。

また、汚職の共謀及び幫助も同様に犯罪となる（不正行為抑止法第 3 条(v)）ため、自らが権限者と直接接触せずミャンマー国内のコンサルタント等を利用したとしても、処罰の対象となりえます。

Q14 「権限者」とは具体的に誰が対象になっていますか。

A 不正行為抑止法第 3 条(i)によれば、権限者とは「義務又は司法権若しくは管理権としての権限がある公務員、国外公務員、現職の政治家、高官及び国民関連組織の管理権がある者又は代理人」と定義されています。国民関連組織には、「現行のいずれかの法により国民が構成する組織及びミャンマーの会社法により構成される公開会社【¹⁵】」（第 3 条(d)）が含まれるため、国内外の公務員、現職政治家、高官（不正行為抑止法第 3 条(g)に定義・政府と民間の合弁会社の長等も含まれます）だけでなく、民間組織における一定の職務権限

¹⁵ ミャンマー会社法の公開会社（public company）とは、私会社（private company）以外の会社を言い、私会社とは①株式の譲渡制限が付されていること、②株主数が 50 名以下（但し、会社に雇用されている者を除く。）であること、③会社の株式又は社債の公衆に対する募集を禁じていることという 3 つの要件のいずれも満たしている会社を言います。会社管理局の Director へのヒアリング結果では、現在、ミャンマーの公開会社（public company）は 200 社以上、それに対して私会社（private company）の数は 30,000 社以上とのことで、大多数の会社が私会社となります。



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等を行うことをお断り致します。者も規制の対象となります。

Q15 社会的儀礼の贈答も「賄賂」として規制の対象になるのでしょうか。また、ファシリテーション・ペイメントも「賄賂」に当たりますか。

A 「賄賂」には、「汚職事件のため、代金又はかかるべき費用を払わないで取得し、又は供与する金銭、物、贈答品、手数料、接待及び不法なその他の利益」が含まれると定義されています（不正行為抑止法第 3 条(b)）。汚職には前出のとおり法律に基づく権利の付与を目的とする行為が含まれるため、贈答品及びファシリテーション・ペイメントについても条文上規制の対象から排除されてはいません。

社会的儀礼としての贈答については、賄賂は不法な利益であるところ、その贈答がミャンマーの社会通念に鑑みて「儀礼」の範囲に収まっていれば不法・不正とは言えないとも考えられますが、あくまでミャンマーの社会通念に照らした判断となるため、日本の感覚をそのまま持ち込むことにはリスクがあり十分な注意を要します【16】。

Q16 汚職事件を取り締まるための委員会はどのようなメンバーで構成されますか。

A 委員会の委員は大統領、国民代表院（Pyithu Hluttaw）の議長及び民族代表院（Amyothar Hluttaw）の議長が 5 名ずつ選び、合計 15 名の名簿を大統領が連邦議会に提出、その同意【17】を得て委員会が構成されます。委員の任期は選任した大統領の任期と同一です。（不正行為抑止法第 5～8 条）。

委員の欠格事由は第 9～11 条に定められており、現職の立法・行政・司法関係者（第 10 条(a)）、現職の公務員（第 11 条(b)）、政府から給与等を支給される者（第 11 条(a)）、会社等から利益・収入を得るため稼動する者（第 11 条(c)）は除外されています。また、委員は、委員会により職責を命じられた場合には、自己及び家族並びにその運営する会社が所有する金銭等の価値のリストを大統領に提出することが求められます（第 13 条）。

この委員については、2014 年 2 月 25 日付の大統領事務所命令通知書番号 6/2014 により、15 名の委員が任命されました（詳細は、添付資料 2・大統領事務所命令通知書番号 6/2014（和訳）をご参照下さい）。軍、省庁、監査事務所、司法関係機関等の出身者により構成されており、法律・行政について一定の知識を有する者を中心に選任されているようです。

16 現地スタッフからの報告によれば、2014 年 3 月 17 日付の 7 Day Daily 新聞（民間）に大統領が各政府機関に対して、300,000 チャット（約 32,000 円）を越える贈答については汚職事件として認定するという通知書を出したという記事が掲載されていたそうです。

17 連邦議会は、欠格事由があることが明らかでない限り、大統領が提出した名簿の者の委員就任を拒否することはできません（不正行為抑止法第 7 条(a)）。



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等をお断り致します。

今後この委員会を中心に具体的な取締方法等が議論されていくことになります。

Q17 委員会にはどのような権限、職責が与えられていますか。

A 委員会の義務は不正行為抑止法第 16 条に定められており、主な内容は以下のとおりです。

- (1)事前調査会及び捜査会の構成、指導、運営、捜査に必要な権限の付与
- (2)大統領に対する捜査長官任命の提案
- (3)大統領、連邦議会の議長、国民代表院の議長及び民族代表院の議長に対する調査・捜査報告書の提出
- (4)汚職撲滅のための政府組織等の事業計画作成に対する助言
- (5)汚職撲滅のための国際組織、他国等との協力

委員会には、汚職事件の捜査に関連して、汚職事件と関わる金銭等を証拠として押収する指示、銀行及び金融機関の担当者に対する金銭関連記録の調査、模写、押収の指示、証拠の封印等の権限も与えられています（第 17 条）。また、汚職事件と関わる金銭等の没収命令、汚職事件の報告者に対する保護、報奨金の授与等の権限も持ちます。

Q18 不正行為抑止法によれば、汚職事件の捜査はどのような流れで行われるのでしょうか。

A 不正行為抑止法の規定によれば汚職事件の捜査は以下の順序で行われることになると思われますが、詳細については委員会による規則等の制定を待つ必要があります。

- (1)汚職の犠牲者による委員会又は関連官庁等への告訴（第 21 条(c)）
 - * 告訴状には重要証拠を添付する必要有（第 22 条(b)）
- (2)委員会による事前調査会又は捜査会の組成（第 16 条(a)）
 - * 汚職により裕福になったことが明らかな証拠がある場合には事前調査会が組成され、事前調査会が調査対象者を召喚して、その者に反論の機会を付与する（第 21～20 条）。
- (3)事前調査会及び捜査会による調査・捜査と結果の委員会への報告
- (4)委員会による調査・捜査報告書等の検討
- (5)告訴の撤回、捜査会（捜査役員）に対する起訴の指示又は追加捜査の指示（第 28 条）
 - * 起訴にあたっては、起訴の事前許可の発行について大統領、国民代表院議長及び民族代表院議長に速やかに事前報告を行うことが必要



本書の著作権はキャストグループに帰属し、当グループの事前の書面による許諾なく、転載等をお断り致します。

Q19 汚職に対してどのような処罰が定められていますか。

A 犯罪行為及びその処罰については第 10 章に定められており、その主な内容は以下のとおりです。

- | | |
|--------------------------|---------------|
| (1) 現職の政治家による汚職 | 15 年以下の禁固及び罰金 |
| (2) 現職の政治家以外の権限者による汚職 | 10 年以下の禁固及び罰金 |
| (3) 現職の政治家及び権限者以外の者による汚職 | 7 年以下の禁固及び罰金 |
| (4) 犯罪に係る金銭及び物の隠匿等の行為 | 5 年以下の禁固及び罰金 |

また、捜査への協力の故意の懈怠や証拠の不正提出（第 61 条）、金融機関による犯罪収益に関する記録の消去や凍結資産の引渡し等（第 62 条）についても、5 年以下の禁固及び罰金が科されるとされ、不正行為抑止法上の犯罪行為の未遂、共謀、幫助についても直接の実行行為と同様の法定刑が適用されることとなります。

Q20 不正行為抑止法はミャンマーでの汚職防止にどれだけ実効性があるのでしょうか。

A 不正行為抑止法の内容は、(2013 年 12 月の国連腐敗防止条約の批准を視野に入れたものであるためか) 相当厳格なものとなっています。同法の施行の影響によりトランスパレンシー・インターナショナルの腐敗認識指数におけるランキングが大幅に向上する等、政府の姿勢を対外的に示すという点では一定の効果が得られています。

しかし、汚職を取り締まる委員会の構成メンバーが定められたのがつい 1 ヶ月前（2014 年 2 月 25 日）のことであり（添付資料 2・大統領事務所命令通知書番号 6/2014（和訳））、不正行為抑止法の規定をどのように実行に移していくか、国民への啓蒙活動をどのように行っていくか等については今後の検討課題として残されており、現時点で実効性は未知数といえます（添付資料 5・ミャンマー・タイムズの 2013 年 12 月 9 日付記事（英語）もご参照下さい）。

今回のセミナー開催にあたり、弊キャスト・コンサルティング（ミャンマー）の現地スタッフ、及び（現地スタッフを通じて）現地の事業者等の意見をヒアリングしてみました。彼らの意見では、そもそもミャンマー国内では不正行為抑止法という法律が施行されたことは知っていたとしても法の内容は全く知らない人が多数であり、公務員であっても状況は変わらないため、法律の存在が汚職の防止に本当に役立っていると言えるのは大分先のことになるだろうとのことでした。近時は、特に汚職が多いと言われる内国歳入局（Internal Revenue Department）及び税関の職員の摘発が積極的に行われていたり、またインターネットや SNS の発達により公務員に関する情報等がインターネット上に書き込まれて告発に至ること等を怖れたりして、公務員の対応にも徐々に変化しているという印象を持っていたようにも感じました。

以上