

東南アジアにおける日系進出企業の ファシリテーション・ペイメント経験と 対応に関する調査報告

Corporate Practices for Dealing with Facilitation Payments:
Experiences of Japanese Subsidiaries Operating in Southeast Asia

梅 田 徹*

Toru Umeda

Abstract *The 1997 OECD Anti-Bribery Convention of 1997 is a framework for a supply-side regulation of foreign bribery. As governments tightened grips on control, many conscientious companies headquartered in the parties to the convention have taken necessary steps to that end. However, so-called 'facilitation payments', or FP, remain in some developing countries, and business people from developed countries are said to be vexed with the problem when they do business. Yet, little information on FP practices has been provided to date by the academia. This research aims at contributing to discussions on the issue through numerical inputs and lessons gained from the findings. The author planned and conducted two sets of research with government subsidies. One research project covering more than 900 Japanese companies doing business abroad aimed to grasp a rough picture of how they try to address FP problems. The other research aimed to grasp how pervasive FP practices are in Southeast Asia—namely, Indonesia, Malaysia, the Philippines, Thailand, and Vietnam. Findings of the latter study indicate that FP practices remain in the area, with a varying degree of FP incidence among the five countries.*

Keywords: OECD Anti-Bribery Convention, foreign bribery, bribery, facilitation payments, corruption, petty corruption, business ethics, compliance

問題の所在

1997年12月、経済協力開発機構（OECD）で採択された「国際商取引における外国公務員に対する贈賄の防止に関する条約」（以下、「外国公務員贈賄防止条約」と記す）は、贈収賄の問題を贈賄側（サプライサイド）から規制する初の国際的な枠組みとして、自国の企業による外国公務員に対する贈賄行為を禁止し、違反者を

処罰することを締約国に義務付けている。現在までに OECD 加盟国をはじめとする 38 か国が条約を批准し、外国公務員贈賄行為を犯罪化する立法措置を講じてきている。日本では、1998 年の「改正不正競争防止法」に外国公務員贈賄禁止規定が盛り込まれ、違反者は処罰されることになった（1999 年 2 月施行）¹⁾。

これをうけて、役職員の国内外における贈賄行為を禁止する方針を打ち出すなど、企業は法令遵守体制を強化する方向に動いた。しかし一方では、発展途上国では、通関、積荷検査、あるいは免許取得や許認可申請時に書類を提出するときなどに、現地の公務員が、書類の迅速な処理の見返りとして企業関係者に少額の支払いを要求することがあると言われている。このような「円滑化のための」支払いは、一般に「ファシリテーション・ペイメント」（以下、便宜上、「FP」と記す）と呼ばれている²⁾。

OECD 諸国の中には、外国公務員規制立法の中で FP については規制の例外とし、あるいは免責規定を設けるなどの扱いをしている国がある³⁾。また、先進国の企業の中にも、倫理行動基準等の中で FP の問題を取り上げ、詳細に注意を促すような扱いをしているところがある。こうした事実は、側面的に FP の問題が存在することを示している。

しかしながら、胡散臭いという理由からなのか、あるいはデリケートな問題であるからなのか、FP の問題は公に議論することがこれまで避けられてきた感がある。どの国で、どの程度の支払を求められる可能性があるかに関する学術的な研究調査もほとんど行われてきていない。少なくとも利用できるデータはごく限られている⁴⁾。

1) 外国公務員贈賄防止条約の締結から 1998 年の改正不正競争防止法による外国公務員贈賄罪の新設までの経緯等についての政府の公式的な解説については、次を見よ。通商産業省知的財産政策室監修『外国公務員贈賄防止—解説改正不正競争防止法』（有斐閣、1999 年）。

2) 米国の FCPA（海外腐敗行為防止法）には、外国公務員等による「日常的な行政的行為の遂行を促進または確保する」ことを目的とした円滑化または迅速化のためは、同法の下における処罰の対象とならないという例外規定（抗弁事由）が置かれている。外国公務員等による「日常的な行政的行為」とは、(i) 営業許可、免許またはその他の公式文書の取得、(ii) 査証・就労許可証などの行政上の書類の処理、(iii) 警察の保護の提供、郵便物の集配の実施、契約履行に関連する検査、商品の搬送に関わる検査の実施、(iv) 電話、電力、水道サービスの提供、貨物の積み下ろし、腐りやすい製品・日用品の劣化からの保護、その他類似の行為であると規定されている。ただし、「日常的な行政的行為」という概念の中には、現地の公務員が関わる新規の事業を許可または事業の継続の許可等についての決定や決定過程は含まれないとされている。FCPA, § 78dd-2(b), § 78dd-2 (f)。

3) カナダ、オーストラリア、韓国、ニュージーランド、スイスの実施立法では、ファシリテーション・ペイメントに該当する支払いは、外国公務員贈賄罪を構成しない旨の明示的な例外規定（抗弁、免責規定）が置かれている。詳細については、梅田徹「外国公務員贈賄防止条約実施立法に見るファシリテーション・ペイメントの扱い」『麗澤大学紀要』第 88 巻（2009 年 7 月）を参照せよ。外国公務員贈賄防止条約を批准した一部の締約国がこのような例外規定をもうけるのには理由がある。条約本文には FP に関する明確な規定はないが、条約に付属する文書「注釈」には、「少額の円滑化のための」支払いについては条約義務の対象としないでよいと解釈できる説明がある。注釈は条約と一体のものであるとみなされており、その意味において、「少額の円滑化のための」支払い、すなわち、本稿が主題とするところの「ファシリテーション・ペイメント」は、条約が求める規制外国公務員贈賄行為規制の例外として扱うことが許されていると見ることができる。

4) FP に関する定量的なデータを提供する数少ない研究の一つとして、インドネシアのアチェ州において 2 本の長距離輸送ルート沿線で 2 人の研究者が行った実地調査がある。2005 年 11 月から翌 2006 年 7 月にかけて行われたこのフィールド調査は、2 ルートで行われた 304 回の輸送の間に、トラック運転手が現地の検問所職員に対して 6,000 回以上もの違法な支払いを行ったことを記録している。実に一輸送あたり平均 20 回の支払いがあった（求められた）ことになる。Olken, Benjamin A. and Barron, Patrick, 'The simple economics of extortion: evidence from trucking in Ache,' Transparency International, *ed.*,

何らかの形でFPの深刻度に関するデータを掴み、あるいは、進出企業の苦悩の実態を把握することができないか。それができれば、多少なりとも、この問題に対する一般の関心を掘り起こすことができ、ひいては、外国公務員贈賄防止の問題そのものに対する関心や理解を深めることにもつながるのではないか。

以上のような問題意識の下、調査者は、「アジア地域におけるファシリテーション・ペイメントの実態に関する調査研究」を計画し、平成19年度科学研究費補助金（基盤研究（C））を申請した。本稿は、その補助金を受けて実施した調査の成果の一部を報告することを狙いとする。

研究調査は、大きく分けて、三つの部分から成る。それぞれ、「第一段階」「第二段階」「第三段階」とすると、本稿では、そのうちの「第二段階」および「第三段階」における調査結果について報告し考察を加える。「第一段階」の成果については、すでに別稿で報告している⁵⁾ので、そちらを参照されたい。

本稿では、便宜上、「第二段階」の調査を「A調査」、 「第三段階」の調査を「B調査」と呼ぶことにする。

「A調査」および「B調査」では、いずれも東南アジアを調査対象地域とした。この地域を対象に選んだ理由は、一つには、事前のサウンディングによってこの地域に比較的多くFP慣行が残っているという非公式な情報が得られたことにある。また、この地域には日本企業が進出しており、日本企業の経験認識を問う形での調査が進めやすかったことも、この地域を調査対象に選定した理由の大きな部分を占める。そして、この地域の中から、進出している日本企業が多い上位5か国、すなわち、フィリピン、インドネシア、マレーシア、タイ、ベトナムを特定した。日本企業の直接投資が進んでいないラオスやカンボジアなどは、この理由から調査対象からはずれた。

「A調査」は、対象地域に進出している日系企業に対するアンケート方式の調査を進めることにより、その地域に進出した日本企業のFP経験認識およびFP対策の有無等に関する情報を収集しそれを確認するとともに、進出先地域のFPが発生する傾向のようなものを掴むことを目的するものであった。これに対して、「B調査」は、同地域で勤務する日系団体事務所の職員（現地国籍の職員を含む）に対してヒアリング調査を行って、対象地域のFP発生の傾向や特徴などを把握しようとする試みであった。もともと「B調査」の主たる目的は、「A調査」で得られたデータや情報の裏づけや傍証になるような情報を収集することであり、それ自体で完結した成果を示すものではなく、「A調査」を補完する機能を果たすものと位置づけていた。そのため、本稿でも、「B調査」の独立した成果を提示することはせず、「A調査」で得られたデータや情報を補強するために用いるにすぎないことをあらかじめ了解されたい。

Global Corruption Report 2008 (Cambridge, 2008), pp. 337-338.

5) 梅田徹「日本企業の外国公務員に対する少額の支払い慣行（ファシリテーション・ペイメント）への対応状況に関する調査研究」『麗澤学際ジャーナル』第12巻第2号（2009年9月）。

「B 調査」の概要

「B 調査」におけるヒアリング調査は、2008 年 11 月から 2009 年 2 月にかけて東南アジア 5 カ国の首都（マニラ、ジャカルタ、クアラルンプール、バンコク、ハノイ）で実施した。日本商工会議所の現地事務所の職員（現地人職員を含む）、および独立行政法人国際協力機構（JICA）の現地事務所に勤務する職員または日本の官庁から JICA へ出向している専門家（JICA 専門家）を含む延べ 28 人を対象に、各人 30 分程度のヒアリング（面談）を行い、個人的な FP 経験に関する情報、現地における FP 慣行に関わる情報などを収集した。JICA 専門家に対しては、特に当地の公務員組織の規律や組織的特徴についても意見、見解等を求めた⁶⁾。機微なテーマであることに加えて、勤務地や携わっている業務に関する情報から個人が特定できる可能性があることを考慮して、協力者には一切の情報源を明らかにしないことを誓約した。そのため、本稿においても個々の証言者の情報については明らかにしない。

「A 調査」の実施および調査結果

1. 「A 調査」の実施概要

（ア）基本情報

調査の目的・狙い：対象地域で操業する日系企業へのアンケート調査によって、①その地域における日系企業の FP 経験認識および FP 対策の有無等に関する情報を収集しそれを確認するとともに、②進出先地域の FP が発生する傾向を把握すること

調査の実施時期：2008 年 3 月（調査票の送付から調査回答票の返送まで 1 か月間）

調査対象企業：東南アジア 5 カ国（フィリピン、インドネシア、マレーシア、タイ、ベトナム）で進出し操業している日系企業約 500 社

対象企業の選定は、東洋経済新報社編『海外進出企業総覧』を参照し⁷⁾、上記地域に進出している日系企業の中から、①ある程度の規模の企業であること（従業員数で 10 人以上）、②日系の資本が 51 % 以上を占めること、③代表者が日本人であること、という基準に従って、それぞれの国につき約 100 社、合計約 500 社を選び出した⁸⁾。

調査票の送付：選び出した約 500 社に対しては、調査への協力を依頼する手紙に調査の概要や趣旨を記した文書を添え、返信用封筒、国際返信切手券（150 円分）とともに調査票を送付し、期日までに調査回答票の返送を求めた。調査回答票

6) JICA 専門家には、財務省、厚生労働省、警察庁、国税庁、海上保安庁、特許庁からの出向者が含まれた。

7) 東洋経済新報社編『海外進出企業総覧』（2007 年版）、東洋経済新報社。

8) 日系企業の進出状況は国によって差がある。最大の進出先は、タイで、およそ 2,700 社が進出している。これに対して、ベトナムには 270 社程度しか進出していない。調査対象企業を選定する際、国ごとに比率に合わせてサンプル数を決定するという選択もあったが、今回は、各国のサンプル数をできるだけ近い数に揃えるという道を選んだ。

は基本的には返信用の封筒で返送するよう依頼した。また、先方の便宜を考えて、ファクシミリによる返送ができるよう、書面には返信用の FAX 番号を記載した。

調査回答票の回収：結果的には、ファクシミリによる回答は 8 通であった。郵便事情の悪さ等から一部未到達の封書が返信されてきた。未到達の封書数を差し引いた分は送付先に届いたものと判断し、これを調査回答票の回収率の基礎（母数）とした。最終的には 97 枚の調査回答票が回収された。回収率は 19.6 % ということになる。海外企業を対象に、しかも機微なトピックを扱った企業倫理に関するアンケート調査であったにもかかわらず、比較的高い回収率を確保することができたのは幸いであった。

(イ) 設問の概要

調査票では全部で 7 個の設問が用意された。以下にそれぞれの概要を示しておく。

「問い 1」は、従業員が現地において FP に相当する支払いを求められたことを会社として認識しているかどうかを尋ねるもので、「a. 会社として把握している」、「b. 把握していない、もしくは、そのような事実はまったくないと考えている」、「c. わからない」の 3 つの選択肢が設けられた。

「問い 2」は、FP が発生する頻度の情報を収集するために設けられた質問である。「問い 1」において「把握している」と回答した企業にのみ回答が求められたこの「問い 2」では、「a. かなりの頻度で発生する」、「b. ときどき発生する」、「c. ほとんど発生しない」の 3 つの選択肢が与えられた。

「問い 3」も、同じく、「問い 1」において「認識している」と回答した企業向けに設定されたもので、FP が発生する場所や機会について尋ねている。ここでは、「a. 税関または税務署」、「b. 警察署または路上」、「c. 市役所その他行政事務所」、「d. 厚生・医療関連機関（病院を含む）」「e. 裁判所それに類する機関」の選択肢が与えられた。与えられた選択肢に回答がない場合のために選択肢 f を用意して、具体的な情報を書き込むスペースを設けた。

「問い 4」は、FP の機会に直面したときに従業員はどのように対処すべきかに関するルールの有無を尋ねるもので、「a. 明示的なルールがある」、「b. 明示的なルールはないが、事実上、研修や教育の場で従業員に注意を与えている」、「c. ルールはないし、従業員に対してこの件で特に教育・指示していない」の 3 つの選択肢が与えられた。

「問い 5」は、「問い 4」でルールがあると答えた企業にのみ回答を求めるもので、そのルールの中身について尋ねる質問であった。選択肢としては、「a. 公務員から求められる不当な支払いはいっさい禁止している」、「b. 少額であれば、場合によっては支払ってもよいとしている」、「c. 現場の従業員の判断に任せている」の 3 つの選択肢が与えられた。

「問い 6」は、少し傾向の違う質問で、日本の不正競争防止法の中に外国公務員贈賄禁止規定と罰則規定があることを会社として認識しているかどうかを尋ねるも

のであった。「a. 認識している」、「b. 認識していない」の2つの選択肢が与えられた。

「問い7」は、対象企業の単体での従業員数を尋ねる質問で、選択肢としては、「a. 100人未満」、「b. 100人以上500人未満」、「c. 500人以上1,000人未満」、「d. 1,000人以上3,000人未満」、「e. 3,000人以上」の5つが用意されていた。

2. 「A調査」回答票への回答状況

回収できた調査回答票の数は、全部で97件であった。国別の回答件数は、以下の通りである。

フィリピン	24件 [25.0%]
インドネシア	16件 [16.7%]
マレーシア	21件 [21.9%]
タイ	19件 [19.8%]
ベトナム	16件 [16.7%]

このほか、回答中、ファクシミリを通じて返送された調査回答票の中に送信国を特定できないものが1件あった。本稿の結果報告の中では、適宜、この回答も含めて報告する。

企業規模のデータは、先に触れた「問い7」に対する回答によって把握することができる。本稿では他の設問の回答との関係を探るために企業規模のデータを使用する機会がある。そこで、先にその結果を提示しておくことにする。回答企業を規模カテゴリーで見ると、以下の通りになる⁹⁾。

100人未満	24件 [24.7%]
100人以上500人未満	48件 [49.5%]
500人以上1,000人未満	14件 [14.4%]
1,000人以上	11件 [11.3%]

以下においては、それぞれの設問の回答状況をまとめておく。

「問い1」では、具体的には、「貴社では、日本人であるか当地の国民であるかを問わず、従業員が、当地において、通関、許認可申請、納税、検問通過などの際に、行政官、警察官などの現地公務員から、正当な理由があると思われない金銭（通常は少額）の支払いその他を求められた事実があることを把握していますか」という問いかけをしていた。これに対して、「a. そのような事実があることを、会社として把握している」と回答した企業が67件で、全体の69.1%を占めた。「b. 自社の従業員に関して、そのような事実はあったことを把握していない、もしくは、そのような事実はまったくないと考えている」と回答した企業の25件（25.8

⁹⁾ 実際の調査票では、「1,000人以上3,000人以上」および「3,000以上」のカテゴリーを設定していたが、「3,000以上」の回答企業数が少なかったため、2つのカテゴリーを「1,000人以上」のカテゴリーとして統合した。

表1 企業におけるFP発生状況の認識（国別集計データ）

	a	b	c	合計
フィリピン	16 [66.7]	7 [29.7]	1 [4.2]	24 [100]
インドネシア	13 [81.3]	2 [1.3]	1 [6.3]	16 [100]
マレーシア	9 [42.9]	11 [52.4]	1 [4.8]	21 [100]
タイ	13 [68.4]	5 [26.3]	1 [5.3]	19 [100]
ベトナム	15 [93.8]	0 [0]	1 [6.3]	16 [100]
不明	1 [100]	—	—	1 [100]
合計	67 [69.1]	25 [25.8]	5 [5.6]	97 [100]

%)を大幅に上回った。表1は、国別に集計した数字である。

従業員が当地でFP状況に直面したか否かを尋ねたこの問いに対する企業回答を見る限りでは、国によって傾向にかなりの差が出た。ベトナムでは、9割以上の日系企業が従業員のFP経験を認識していると回答し、インドネシアでは、8割を越す企業が従業員のFP経験を認識していると回答している。ベトナム、インドネシアでは、かなり多くの企業が従業員のFP経験を把握していることがわかる。これに対し、マレーシアでは、FP経験企業の比率は半数を割り込んでおり、相対的にFP慣行が少ないと言えるようである。

FPが発生する頻度について尋ねた「問い2」については、現地の公務員からのそのような金銭の支払いの要求が「a. かなりの頻度で発生する」という回答が全体で9件、「b. とときどき発生する」が44件、「c. ほとんど発生しない」が13件であった。「問い2」の回答を国ごとに集計したものが、表2である。この設問に関しては、回答数も少ないだけでなく、設問を設計する上で工夫すべき点があったことは認めざるを得ない。この点については、この先の「考察」の中で議論するつもりである。

表2 企業認識に見るFP発生頻度の頻度（国別集計データ）

	a	b	c	合計
フィリピン	3 [20.0]	8 [53.3]	4 [40.0]	15 [100]
インドネシア	3 [23.1]	9 [69.2]	1 [7.7]	13 [100]
マレーシア	3 [18.8]	9 [56.2]	4 [25.0]	16 [100]
タイ	0	8 [88.9]	1 [11.1]	9 [100]
ベトナム	0	10 [76.9]	3 [23.1]	13 [100]
不明	—	1 [100]	—	1 [100]
合計	9 [13.4]	45 [67.2]	13 [19.4]	67 [100]

FPが発生しやすい場所または機会について把握するために設けた「問い3」は、「現地の公務員からのそのような金銭の支払いの要求が起りやすいのはどこですか」という問いになっていた。唯一、複数回答を認められた設問である。これに対

する回答としては以下が得られた。

a. 税関また税務署	42 件
b. 警察署または路上	31 件
c. 市役所その他行政事務所	18 件
d. 厚生・医療関連機関（病院を含む）	1 件
e. 裁判所それに類する機関	6 件

「f. それ以外の場所や機関」を選択した回答は、全部で 6 件あった。具体的には、出入国審査機関（移民局）、労働監督局、半官半民企業、運転免許センターなどの情報が寄せられた¹⁰⁾。これを見る限りでは、税関また税務署、および警察署や路上で FP が発生する傾向が高いことがわかる。国別に集計すると表 3 のようになる。

表 3 企業回答に見る FP 発生の場所または機会（国別集計データ）

	a	b	c	d	e	合計
フィリピン	15	7	6	0	3	31
インドネシア	10	7	2	1	2	22
マレーシア	1	4	1	0	0	6
タイ	4	7	3	0	0	14
ベトナム	11	6	6	0	1	24
不明	0	0	1	0	0	1
合計	41	31	19	1	6	98

FP への対応に関するルールが社内にあるかどうかを尋ねた「問い 4」では、「a. 明示的なルールがある」という回答が 17 件（全回答数の 17.5%）、「b. 明示的なルールはないが、事実上、研修や教育の場で従業員に注意を与えている」という回答が 47 件（48.5%）、「c. ルールはないし、従業員に対してこの件で特に教育・指示していない」という回答は 32 件（33%）であった。このほか 1 件の選択肢外の回答があった。これを国別に集計したものが表 4 である。

表 4 企業における対 FP ルールの有無（国別集計データ）

	a	b	c	合計
フィリピン	5 [20.8]	10 [41.7]	9 [37.5]	24 [100]
インドネシア	2 [13.3]	10 [66.7]	3 [20.0]	15 [100]
マレーシア	3 [14.3]	7 [33.3]	11 [52.4]	21 [100]
タイ	4 [21.1]	10 [52.6]	5 [26.3]	19 [100]
ベトナム	3 [18.8]	10 [62.5]	3 [18.75]	16 [100]
不明	—	—	1	1 [100]
合計	17 [17.8]	47 [48.9]	32 [33.3]	96 [100]

10) 出入国審査機関は、インドネシア、タイ、フィリピンでそれぞれ 1 件、労働監督局がインドネシアで、半官半民企業がタイで、運転免許センターがフィリピンでそれぞれ 1 件あった。

「問い5」は、「問い4」でFP対応に関する明示的なルールがあると回答した企業にのみ回答を求めたもので、そのルールの中身が尋ねられた。その回答状況は、以下の通りである。

- | | |
|--------------------------------|-----|
| a. 公務員から求められる不当な支払いはいっさい禁止している | 10件 |
| b. 少額であれば、場合によっては支払ってもよいとしている | 7件 |
| c. 現場の従業員の判断に任せている | 2件 |

この問いに関しては回答数が十分に多くない。したがって、作表しないで、国別の集計データを以下にそのまま示しておく。フィリピンについては、aが5件、bが0件、cが0件、インドネシアは、aが1件、bが2件、cが0件、マレーシアは、aが2件、bが1件、cが1件、タイは、aが2件、bが2件、cが0件、ベトナムは、aが1件、bが2件、cが1件であった。

「問い6」は不正競争防止法の下で外国公務員贈賄行為が規制されていることについての認識を問うもので、具体的には、「貴社は、日本の不正競争防止法に、外国公務員贈賄禁止規定があり、違反者（日本人）が処罰される規定があることを会社として認識していますか」という質問になっていた。この質問に対して、「a. 認識している」という回答が62件（63.9%）、「b. 認識していない」という回答が35件（36.1%）であった。これを国別に集計したのが表5である。

表5 外国公務員贈賄規制についての企業の認識（国別集計データ）

	a. 認識	b. 不認識	合計
フィリピン	15 [62.5]	9 [37.5]	24 [100]
インドネシア	11 [68.8]	5 [31.2]	16 [100]
マレーシア	12 [57.1]	9 [42.9]	21 [100]
タイ	13 [68.4]	6 [31.6]	19 [100]
ベトナム	10 [62.5]	6 [37.5]	16 [100]
不明	1 [100]	—	1 [100]
合計	62 [63.9]	35 [36.1]	97 [100]

国別の集計データが示すところでは、マレーシアで操業する日本企業の間で、不正競争防止法の中に外国公務員贈賄禁止規定が盛り込まれていることを知らない企業が4割を越えていることがわかる。相対的にFPの発生傾向が少ないマレーシアで平均値よりも6.8ポイントも高い数値が出るというのは、皮肉な結果である。「問い6」に関しては、企業規模別の集計データも出している。企業規模別に集計したデータを表6に掲げる。

一般的には、企業規模が大きくなればそれだけ、コンプライアンスの態勢が整っており、本国の立法状況にも明るいというイメージがあるように思われるが、表6が示す限りでは、必ずしもそうでないことが読み取れる。とりわけ、顕著な傾向が示されたのは、従業員500人以上1,000人未満の企業に関してである。この規模カ

表 6 外国公務員贈賄規制についての企業の認識（企業規模別集計データ）

	a. 認識	b. 不認識	合計
100 人未満	18 [75.0]	6 [25.0]	24 [100]
100 人以上 500 人未満	30 [62.5]	18 [37.5]	48 [100]
500 人以上 1,000 人未満	7 [50.0]	7 [50.0]	14 [100]
1,000 人以上	7 [63.6]	4 [36.4]	11 [100]
合 計	62 [63.9]	35 [36.1]	97 [100]

テゴリーの企業では、外国公務員贈賄が不正競争防止法で禁止され処罰されることを知っている企業と知らない企業とでは同数になった。

考察と議論

「A 調査」から得られた以上のような調査結果、さらには、これとは別に実施された「B 調査」から収集された情報を参照しながら、以下において考察と議論を進める。考察と議論を始めるにあたって、主な項目または論点として次の 4 点を特定した。すなわち、(1) 海外進出日系企業の FP 経験認識、(2) 海外進出日系企業の FP 対応、(3) 外国公務員贈賄関連法規制に関する企業認識、(4) 企業の FP 経験認識を通じて得られた調査対象地域の FP 傾向、の 4 点である。最後の (4) に関しては、「A 調査」で得られた結果を基礎としながら、「B 調査」を通じて得られた情報および知見を適宜、参照しながら議論することにしたい。

(1) 海外進出日系企業の FP 経験認識

「問い 1」の結果に見るように、調査対象地域において操業する日系企業のおよそ 7 割が、当地における従業員の FP 経験を認識していると回答したことをどのように評価すべきであろうか。このような FP の経験または発生に関するデータは、これまでほとんど把握されていない。リスクコンサルティングに従事する企業がクライアント（企業）に対して有料でこの種の情報を提供している事実はあるものの、クライアントに提供されている情報がこの種の定量的なものかどうかはわからない。仮に定量的なデータであるとしても、それはあくまで契約ベースでクライアントに有償で提供される類の情報提供であり、一般にアクセスできるデータとして利用するのは限られているし、また、実際、利用できるものはほとんどない。その意味で、今回の調査によって FP の発生に関わる定量的データを掴み、これを提示することができたことの意義は大きい。そのほか、FP の国別の発生状況についても一定の傾向を把握することができたが、これについてはこの先で扱うことにする。

もっとも、「問い 2」において把握しようと試みた FP の発生頻度のデータについては、残念ながら、調査票の設計ミスとも言うべき不具合のために正確なデータをつかむことができなかった。具体的には次のような不具合である。「問い 2」の

狙いは、企業の回答状況を通して対象地域の FP が発生する頻度を把握することにあった。しかしながら、同問への回答状況は、発生「頻度」を判断するための基準が、各国に散らばる回答者の間で十分な程度に共有されていなかったことを窺わせる結果に終わった。たとえば、現地の公務員からのそのような金銭の支払いの要求が「かなりの頻度で発生する」、および「ときどき発生する」という選択肢が調査票の中に用意されていたが、それぞれどの程度のことを指しているのかについて判断するための基準は提供されていなかった。その結果、具体的には、「問い 1」において企業の経験認識から FP が最も多く発生するという結果が得られたベトナムについて、「問い 2」では「かなりの頻度で発生する」という回答がゼロ件になったのに対して、マレーシアについては、「問い 1」で最も発生が少ないという結果が出たにもかかわらず、「問い 2」では「かなりの頻度で発生する」という回答が最も多い国の一つにカウントされることになるというように、設問間で逆転現象が生じてしまった。この種の不具合は、設計段階で工夫しておけば回避できたと思われる。

(2) 海外進出日系企業の FP 対応

調査対象地域に進出した日系企業が FP 慣行の残る現実に対してどのような対策や対応を講じているのか。これに関する情報を収集するために設定したのが、「問い 4」と「問い 5」の質問であった。

企業における FP 対応ルールの有無を尋ねた「問い 4」においては、FP を禁止することをはっきりとルール化しているという回答が 10 件、FP を許容する旨のルールを設けている回答が 7 件、「現場の判断に任せている」という回答が 2 件であった。「現場の判断に任せている」は、事実上 FP を許容しているスタンスとみなしてよいであろう。そこで、この回答件数を「許容」回答件数に含めてカウントし直すと、FP を許容する立場が 9 件、許容しない立場が 10 件となる。つまり、FP について明確にルール化している企業だけに限って見た場合でも、「許容」スタンスが 47.4%、「非許容」スタンスが 52.6% という比率バランスになる。この分析処理をすることで、2つのスタンスの差はそれほど大きくなく、むしろ均衡に近いという結論を導くことができる。

一方、「問い 5」は、「問い 4」で FP に関する「明示的なルール」があると回答した企業に対して、そのルールの内容を尋ねる設問であった。しかしながら、おそらく「問い 4」で回答が絞り込まれてしまったためであると思われるが、「問い 5」に対する回答件数全体が必要以上に減ってしまった感がある。これも、たとえば、企業が FP に関する「明示的なルール」がないと回答する場合でも、FP を禁止しているか、あるいは許容しているかの選択を迫るというように、調査回答票の設計で工夫調整しておけば回避することができたかもしれない。

もっとも、「問い 4」におけるこの「絞り込み」状況は、必ずしも致命的な欠陥ではなかったのかもしれない。というのは、次のような分析処理をすることによって、回答企業の実質的な FP 態度を引き出すことができるからである。すなわち、

「問い4」において用意された3つの選択肢のうち、最後の選択肢（「ルールはないし、従業員に対してこの件で特に教育・指示していない」）は、積極的にFPを許容するように表現されてはいない。「禁止されないものは許される」という法実証主義的な観点からこれを捉え直すならば、あるいは、前後の選択肢との脈絡を考慮に入れるならば、FPを「事実上許容する」に等しい意味内容を含むものであると解釈できないことはない。仮にそのような解釈を採用した場合、FPを許容する回答は41件（「問い4」c-32件、「問い5」b-7件、c-9件）で、全体の回答数に占める割合は42.7%になる。つまり、FP許容スタンスが42.7%、FP非許容スタンスが57.3%というバランスになり、先の「問い4」における回答内容に関する分析結果（「許容」47.4%、「非許容」52.6%）とそれほど極端な乖離を示してはいないものの、比率が逆転してしまう。

ただし、「ルールはないし、従業員に対してこの件で特に教育・指示していない」という回答をすべてFP許容論として一つにまとめてしまうのは問題があるという主張に十分に耐えられる議論であるかどうか、必ずしも疑問なしとしない。あくまで結果論であるが、「ルールはないし、従業員に対してこの件で特に教育・指示していない」という回答の中にどの程度、消極的なFP容認スタンスが含まれるかを特定できるような設問設計にしておけば、このような分析操作をする必要がなかったことだけは確かである。

（3）外国公務員贈賄規制に関する企業認識

次に、不正競争防止法の下で外国公務員贈賄行為が規制されていることを知っているかどうかを尋ねた「問い6」において、その認識がないと回答した企業が3割を越えたことについて、これはどのように評価できるであろうか。

1998年の不正競争防止法改正によって外国公務員贈賄規制が導入されて以来、同法を所轄する経済産業省は、啓発講演会の開催等を通じてその周知に力を入れてきた¹¹⁾。しかしながら、その規制の導入からおよそ10年を経た時期に行われた今回の調査は、東南アジアで操業する日系企業の間で外国公務員贈賄規制がまだ十分に周知されていない可能性があることを浮き彫りにした。

周知が行き届いていない理由の一つは、日系企業が東南アジアに進出した時期と関係があるのかどうか。ある民間の調査データによれば、2007年時点における日系の現地法人数は5,496であり、このうち、外国公務員贈賄規制のための不正競争防止法改正が行われた1998年よりも前に、調査対象である5か国に進出していた法人数は4,311である¹²⁾。つまり、78.4%は、1998年以前に同地域に進出していた

11) 経済産業省は改正不正競争防止法の周知のために海外でも説明会を開催したことを示す一つの証拠がフィリピン日本人商工会議所のニュースサイトにある。同商工会議所は、2004年7月、経済産業省知的財産政策室から担当者を招いて、不正競争防止法の改正と「外国公務員贈賄防止指針」の概要に関する説明会を開催している。会員向けの案内文には、「今回の法改正を担当した経済産業省は、法律の公布にあわせて、不正競争防止法の解釈（Facilitation Paymentsの扱いも含む）や、外国公務員贈賄罪を防止するための社内での内部統制のあり方などの情報を盛り込んだ「外国公務員贈賄防止指針」を公表（下記参照）したところです」という件が含まれた。「Facilitation Payments」にも言及がなされていたのである。以上は、次のサイトから入手した。〈<http://www.jccipi.com.ph/default.asp>〉

12) 東洋経済新報社編『海外進出企業総覧』（2007年版）、1684ページ。

のである。また、その比率は、5か国の中ではマレーシアが一番高く、87.3%であった。表5に見るように、国別データではマレーシアに進出した企業における「不認識」比率が一番高いという結果になっている。こうしたことから類推して、日系企業の東南アジア進出の時期との関連から、「認識」「不認識」の違いが出る理由づけを行うことができるようにも思われるが、今回の調査では、回答企業のそれぞれについての進出時期に関するデータが得られていない以上、確かなことは言えない。

いま一つの考えられる理由は、日本にあるグループ中核企業との資本関係である。コンプライアンスに力を入れている企業グループの中の一つの企業である場合には、コンプライアンス関連の情報は一般に海外にある現地法人に対しても届くと考えられる。したがって、たとえば、法改正によって外国公務員贈賄規制が新たに導入されたというような情報も、グループ内での指令系統を通じてもたらされる可能性が高い。そうした資本関係がなく、単独で進出した企業、あるいは有力な企業グループに属していない企業の場合には、本国の立法改正情報のような必要なコンプライアンス情報が届いていないということが考えられる。ただし、この点についても、今回の調査では、個々の企業の資本関係を尋ねる設問を組み込んでいなかったため、この理由づけが妥当かどうかについて判定することはできない。

(4) 企業のFP経験認識を通じて得られた調査対象地域のFP傾向

[a] ランキング相関

「問い1」を通じて得られたデータは、ベトナムとインドネシアにおけるFP発生傾向が高いことを浮き彫りにした。その2国に続き、タイ、フィリピンが高く、5か国の中ではマレーシアのFP発生傾向が一番低いというデータが得られた。つまり、FPの発生傾向の高い順に5か国をから並べると、ベトナム、インドネシア、タイ、フィリピン、マレーシアの順になる。これを5か国の中でのランキングと考えた場合、ランキングは他の何の要素と相関関係を有するのであろうか。

腐敗と闘うグローバルなNGO団体である「トランスペアレンシー・インターナショナル」が1996年以来毎年、「腐敗認識指数」(CPI: Corruption Perception Index)、および、それをベースに作成した各国のクリーン度ランキングを公表している¹³⁾。2008年のCPIによれば、調査対象5か国の指数および諸国におけるランクは、マレーシア(指数5.1、47位)、タイ(指数3.5、80位)、ベトナム(指数2.7、121位)、インドネシア(指数2.6、126位)、フィリピン(指数2.4、141位)の順になっている¹⁴⁾。ちなみに、2008年のCPIで指数が低く腐敗度が高いと判定されたのは、指数1.0で、180位にランクされたソマリアである。日本は、指数

13) CPIについては、Transparency International, ed., *Global Corruption Report 2009* (Cambridge University Press: 2009)、もしくはTransparency Internationalのウェブサイトを参照せよ。(<http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/cpi2008/cpi_2008_table>)
CPIの算出方法等については、以下の論稿が詳しい。溝口哲郎「CPIの起訴とその算出について」『トランスペアレンシー・ジャパン年報2007年度』(第4号)、13-22ページ。

14) Transparency International, ed., *Global Corruption Report 2009*, pp. 296-302.

7.3 で、18 位にランクされた。

これを今回の調査結果と比べてみると、調査対象 5 か国の中ではマレーシアが最もクリーンであるという点は一致するものの、他の国のランキングについては「ズレ」が生じている。とりわけ一番大きな「ズレ」はフィリピンに関して発生している。2008 年の CPI では 5 か国の中で一番低くランクづけられているフィリピンは、今回の調査では、FP の発生傾向に関しては、ベトナムやインドネシアにおけるそれと比べて相対的に低いという結果が出ている。

なぜこのような「ズレ」が生じたのか。考えられる一つの有力な理由は、CPI がその国、その社会の腐敗状況全体を指し示す指標であるのに対して、今回の調査が対象にしたのは、腐敗状況の全般ではなく、FP 慣行の存在に焦点を絞っていたという違いがあることである。フィリピンに関しては、FP の発生傾向については、タイ、インドネシア、ベトナムよりも低いものの、おそらく贈賄賂その他の汚職の傾向、あるいはマフィアなどの反社会的組織の影響力などの点において、他の国よりも腐敗状況がひどいと認識されているものと思われる。

もう一つ考慮する必要があると思われる要素は、指数の経年変化である。2003 年の CPI では、フィリピンは、指数 2.5 のランク 92 位、ベトナムは指数 2.4 の 100 位、インドネシアは指数 1.9 の 122 位であった。2004 年の CPI では、フィリピンとベトナムは指数 2.6 で同じ 102 位にランクされ、このときのインドネシアは 2.0 の 133 位であった。このころは 5 か国の中ではインドネシアの腐敗が一番ひどいと認識されていたことがわかる。ところが、国内の腐敗防止努力が功を奏したのか、ベトナムとインドネシア両国の指数はその後徐々に上がり、ランクも少しずつ上がっている。2006 年には、ベトナム、フィリピン、インドネシアの順になり、2008 年になると、フィリピンはベトナムとインドネシアよりも下位にランクされ、3 国の中で最も腐敗が進んでいると考えられるようになった。このことは、単年度ではなく、複数年度を視野に入れて、社会の状況の変化を眺める必要があるということを示唆している。

FP の発生傾向と経済発展の水準との間には何らかの関係があるのかどうか。経済発展の度合いを示す一つの指標として一人当たりの GDP がしばしば用いられる。調査対象 5 か国の一人当たりの GDP (2007 年の数値) を額の大きい順に並べると、以下の通りになる¹⁵⁾。

マレーシア	7,027 米ドル
タイ	3,841 米ドル
インドネシア	1,869 米ドル
フィリピン	1,639 米ドル
ベトナム	815 米ドル

このランキングは、今回の調査で得られた 5 か国の FP 発生傾向の少ない順に並べたランキングと比べると、マレーシアの最上位、ベトナムの最下位は同じである

15) 総務省統計研修所編『世界の統計 2009 年版』総務省統計局、80 ページ。

が、中間の3か国（タイ、インドネシア、フィリピン）のランクに若干の違いが出てくる。これも2006年という単年度ではなく、複数年度を視野に入れると、また、順位の入替わりが起こる。たとえば、一人当たりのGDPの過去10年間の平均値は、マレーシア（6,507.3米ドル）、タイ（3,492.1米ドル）、フィリピン（1,576.7米ドル）、インドネシア（1,435.9米ドル）、ベトナム（733.4米ドル）の順になる¹⁶⁾。タイとフィリピンとの間にはかなりの開きがあるため、順位はこれ以上入れ替わらない。しかし、このランキングは、今回の調査の結果で得られたFP発生傾向をめぐるランキングに最も近いものになっている。FP発生傾向を示すデータのほうでは、タイとフィリピンの間にはほとんど有意な差がない。この点を考え合わせれば、少なくとも調査対象5か国に関する限りにおいて、FP発生傾向と経済発展の水準との間には強い相関関係があると結論づけることができるであろう。

[b] FPの発生場所または機会

FPの発生場所・機会については、表3に見るように、フィリピン、インドネシア、ベトナムについては、税関・税務署におけるFP発生が多く、続いて、警察署や路上で（警察官に）支払うケースが多いという結果になった¹⁷⁾。マレーシアとタイでは、税関・税務署よりも、警察署や路上で（警察官から）支払いを求められるほうが多いことがわかった。この点に関しては、ヒアリング公式で実施した「B調査」において得られた情報が参考になる。選択肢は「税関または税務署」と表現したが、実際には税関におけるFPのほうが圧倒的に多いようである。

このことは「B調査」のヒアリングを通じて得られた証言によっても裏付けられている。タイの税関でのFP発生は、「A調査」のデータでは少なく出ているが、ヒアリングでは「間違いなくある」話だという信頼できる筋からの証言が得られている。マレーシアについても「A調査」のデータは税関でのFPは少ないという数値を示している。しかし、ヒアリング調査では、現地人の経験でも税関においてFPが求められるという証言があったほか、マレーシアのタイ国境付近での通関ポイントでFPが派生しているという証言も得られている。ベトナムやフィリピンでは、役所で書類を申請する際などにFPを求められることがあるのに対して¹⁸⁾、マ

16) 1998年から2004年までのデータの出典は、国際連合統計局編『国際連合世界統計年鑑2005』（原書房、2007年）。2005年以降のデータは『世界の統計2009年版』が出典。最新データを含めて時系列で並べた統一的なデータが得られなかったため、やむを得ず2つのソースを利用した。ソースによって微妙に数字が異なる。ちなみに、過去7年間の平均値では、一人当たりのGDP値で、インドネシアのそれはフィリピンのそれを上回るが、過去8年以上をベースに平均値を割り出すと両国のランクが入れ替わる。

17) インドネシアにおける通関時における「遅滞や不透明な通関料金の請求などに対する不満の声」は、日本貿易振興機構海外調査部が作成した文書の中で日系企業の具体的な不満の声が記録されている。日本貿易振興機構海外調査部「AFTAの現状と企業の対応」（2003年9月、2004年10月更新）。ベトナムの税関における少額の支払いの慣行については、米国政府系の文書の中にも記載がある。「企業はまた、腐敗は通関時における一つの問題であり続けていると不満を述べる。過去数年間で、さまざまなレベルの税関職員は腐敗容疑で起訴された。また、多くの輸入業者は自社の製品を通関させるためにファシリテーション・フィー（facilitation fees）を支払うことに慣れている。『Doing Business in Vietnam: A Country Commercial Guide for U.S. Companies』, US & Foreign Commercial Service and US Department of State, 2005, p. 14.

18) ベトナムの腐敗に関するある調査報告書（非公表）は、公務員がFPを求めるときの具体的な「手口」tricksに関する情報を掲載している。それによれば、①意図的に時間稼ぎをする（処理を遅らせ

レーシアでは、相対的に経済的に発展していること、またその結果、一般にサービス効率が高いこともあって、役所における FP の発生はかなり少ないことも、ヒアリング調査を通じて把握できた。

一方、査証の発給等は、機能的には行政事務であると判断し、「問い3」の選択肢には含めなかったが、回答者側においてこれがどの程度、理解されていたかは不明である。むしろ、設計上は、査証発給と出入国管理（イミグレーション）機能を一緒にした選択肢を設けたほうがよかったのかもしれない。「イミグレ」における FP 発生は、書き込み情報として寄せられたほか、「B 調査」におけるヒアリングからも裏付けをとることができた。少なくとも、インドネシアについては「イミグレ」において FP が発生していることは把握できた¹⁹⁾。

問題は、警察官が要求する FP である。調査票を設計した段階では、警察官が、路上で車を止めて一種の通行税のような形で少額の支払いを要求するというようなケースを想定していた。しかし、実施したヒアリング調査からは、そのようなケースも実際に起こっているが、それよりもむしろ、警察官が、たとえばシートベルト義務違反、駐車違反、スピード違反などといった比較的軽微な交通違反者（通常は運転手）に対して少額の支払いを求めるケースが少なくないという証言が集まった²⁰⁾。警察にも「稼ぎどき」があるようで、たとえば、ベトナムではテト（旧正月）前の時期、イスラム圏のマレーシアやインドネシアでは、ラマダンの時期に警察によるこの種の取締りが厳しくなるという。交通違反を見逃してもらうために行われるこの種の支払いが、正規の罰金の支払いではないことは、いわゆる「違反切符」のようなものや領収書に相当する文書が発行されないことから明らかである。しかも、この種の支払いは、5か国のうちのどの国でも起こっているようである。

[c] FP の範囲と境界

この種の支払いは果たして「FP」の定義に合致するものなのかどうか。FP とは、一般的には、「免許・就業許可・ビザの申請、通関、警察による保護などにお

る)、②明確な指示を与えない、③申請書類の中身等についてあら捜しをする、③わざと間違った規則・情報を教える、④主観的に指示内容を伝える（窓口によって指示内容が異なる）、というような手口があるという。一種の「ハラスメント」と一体になっているようなところがある。Committee for internal affairs of the communist party of Vietnam, 'Report of the survey on corruption in Vietnam (Draft)', Hanoi, November, 2005 (unpublished).

19) この点に関して言えば、2008年3月末から4月初頭にかけて、在日インドネシア大使館の日本人職員が、インドネシアに商用で入国する際に必要な査証の代理申請をしている日本国内の企業や同国への留学を希望する日本人学生などから、正規の手数料以外の不透明な金銭を要求していたことが新聞報道で明らかになった。企業2社からの振込みだけでも5年間で2,000万円に上った。また、学生百数十人から正規手数料の3倍近い額をその職員の個人口座に振り込ませ、入金額は5年間で約300万円に上った。報道によれば、通常、半年から1年かかる発給手続きがこの支払いによって1か月前後に短縮されたという。一種のFPが日本国内の外国大使館を舞台にして発生していたのである。日本人職員の行為であったとはいえ、本国におけるFPの慣行がその背景にあったのではないと思われる。「読売新聞」2008年3月31日および4月2日の記事。“Visa official took ¥20 mil. in kickback”, *The Daily Yomiuri*, April 1, 2008.

20) 調査対象となった5か国のすべてにおいて、少なくとも一人のインフォーマントが、間接的な見聞情報を含めて、交通警察が交通規則違反者に対して見逃しのための支払いを要求することがあると証言している。

いて、日常的な行政サービスを円滑化するために現地の公務員が求め、それに応じて行われる少額の支払い」を指すものとされている²¹⁾。交通規則違反があったときにそれを見逃してもらったり、あるいは、適用される刑を軽減してもらったりする行為は、脱法行為である以上、これを FP のカテゴリーに入れることは難しいと言わなければならない。しかしながら、調査票の設計の段階では、このようなケースを排除することを明示的に記していなかった。そのため、回答者の間にはこれも FP の一つの事例であると考えて回答に臨んだ人がいたのではないかと推測される。仮にそうであるとするならば、今回の調査結果の中で FP 発生に関する項目については若干インフレートされた（膨れ上がった）数値になっていると考えなければならなくなる。

FP であるものと FP でないものを区別する境界線上に位置すると思われるもう一つの要素は、当該地域の一部に見られる贈り物、届け物慣行である。仏教国のタイでは年末年始に、人びとが公務員宅へ贈り物（貢物）を届ける慣習が残っている。ベトナムではテトの前に公的機関に付け届けをする慣行があるという。果たしてこうした慣行が FP に該当するかどうかという問題である。一般には社会的通念を越えない程度の贈り物、届け物であると言われる。しかしながら、贈り物を受け取る相手方が通常はある程度の職位以上の公務員であること、また、処理すべき具体的な事務処理を促進するような種類の支払いとは異なった意味合いをもった贈り物であるように思われることなどを考慮すると、これを無批判に FP のカテゴリーに入れることは問題になりそうである。

以上の交通違反時の見逃しのための支払い、公務員宅への贈り物慣行などは、FP の定義に関わる問題であるが、それ以上に、FP 定義の現実への適用の問題でもある。今回の調査では、FP 定義の現実への適用に関してもいくつかの問題があることが示された。

これとは別に FP の範囲に関わる問題もある。実際に支払われる FP の金額である。これが FP の範囲に関わる問題であるというのは、金額が大きすぎるものは FP ではなく、むしろ「賄賂」に当たるのではないかという議論があるからである²²⁾。

外国公務員贈賄防止条約の「注釈」では、「少額の“円滑化のための”支払い」

21) 米国の FCPA（海外腐敗行為防止法）の下で規定されたファシリテーション・ペイメントの概念・定義を基礎としている。上記注（2）参照。

22) 2004 年にノルウェーの学者が経済団体の協力を得て実施した調査（500 社対象、82 企業のトップが回答）では、半数が FP を行ったことがないと回答し、「めったにない」が 24%、「ときどきまたはしばしば」が 17% であった。額については、回答企業の大半が 200 ドルを越えないと回答したのに対して、何社かは 200 ドル以上 800 ドル、ごく少数が 15,000 ドルと答えたというが、FP の金額にしては高すぎるように思われる。Tina Sørreide, 'Business corruption: Incidence, mechanisms, and consequences', Norway, February 2006, p. 41. もっとも、FP の定義、概念が理解され、または共有されていたかどうか疑問なしとしない。別の民間調査機関が国際企業を対象に行った調査の結果によれば、FP として容認できる上限の金額は、平均で 168 ドル（約 16,800 円）であったが、回答したうちの 7% の企業は、1,000 ドル（約 10 万円）が受け入れられる上限であると回答している。Control Risks Group, International business attitude to corruption—survey 2006, p. 15. ちなみに、米国の FCPA（海外腐敗行為防止法）の下では、FP については 1,000 ドルが上限であると考えられている。Walter Perkel, 'Foreign Corrupt Practices Act', 40 *American Criminal Law Review* (2003), p. 697.

という表現が用いられているところからもわかるように、少額であるかどうかは FP の性質を決定づけるものではないという解釈が成り立つ²³⁾。しかし、今回の「A 調査」および「B 調査」においては、基本的には FP は通常は少額であるという前提に立って実施し、また回答者に対しても、その旨を事前に伝えてあった。

「A 調査」においては、金額に焦点を絞った設問は設けなかったが、書き込み情報が寄せられた。「B 調査」においても、一部の国についての断片的な情報ではあるが、金額に関する情報が得られた。たとえば、「A 調査」では、交通違反の場合には、たとえば、インドネシア人なら 2 万ルピアだが、日本人の場合には 10 万ルピアというような「ダブル・スタンダード」があるという書き込み情報が寄せられた。

「B 調査」ヒアリングを通じては、フィリピンを除く 4 か国について何らかの金額情報が得られた。インドネシアのインフォーマントは、交通違反の場合、インドネシア人は 1 万ルピアか多くてもせいぜい 5 万ルピアぐらいが相場であると話した。別のインフォーマントは「一件の違反につき 5 万ルピア」、さらに別のインフォーマントは、「現地人が 5 万ルピア、外国人は 10 万ルピア」が相場だと証言した。マレーシアのインフォーマントは、交通違反時の「見逃し」に対して「現地人で 20 リンギット、外国人の場合は 50 リンギットが相場」であると話した。タイのインフォーマントは、高速道路ではスピード違反の一斉取締りを行う時には、「一台あたり 100 バーツ」程度の「見逃し料」を払うことがあると話した。別のインフォーマントは、交通違反の場合には「500 バーツぐらいが相場であるようだ」と話したほか、運転免許センターで免許の更新をする際、書類に 1,000 バーツ程度挟み込んでおくと早く処理してもらえとも証言した。交通違反時の支払いは、たとえ少額であっても、FP に該当しない可能性があることは先に述べた通りである。

ベトナムのインフォーマントの一人は、ハノイ近郊のある工業団地では「裏タリフ」と呼ばれる、非正規の関税徴収の慣行が残っていると証言した。金額的には、1 万ドンから 5 万ドンくらいまでで、料金表がきちっと出来上がっているというのである²⁴⁾。もっとも、徴収した金額は、公務員個人のポケットに入るのではなく、皆で使うためにプールしておくのだという。この種の徴収・支払いは、金額的にも内容的にも FP の典型的な事例であるように思われる。

[d] 調査の時間的範囲

「A 調査」における設問では、FP が発生した時間的範囲を特定しなかった。いつごろ発生した FP を念頭において回答するのかは、それぞれ回答者によって異な

23) 経済産業省が発行した「外国公務員贈賄防止指針」においても「少額の Facilitation Payments (円滑化のための少額の支払い)」という表現が用いられている。以下のような説明がある。「この点、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うる。」経済産業省「外国公務員贈賄防止指針」(2004 年 5 月 26 日、2007 年 1 月 19 日改訂)、16 ページ。

24) たとえば、ベトナムのある税関における職員による疑わしい金銭收受の様子を映し出した以下のサイトを参照されたい。<<http://www.tienphong.vn/Tianyon/Index.aspx?ArticleID=162388>>

りうる。1年前の状況を念頭においていた人もいれば、あるいは5年前ごろまで記憶をさかのぼって回答した人もいるのかもしれない。調査側としては、不正競争防止法改正による外国公務員贈賄行為規制導入に関する時間的情報を回答側に参考資料として提供していたことを考えれば、規制導入よりも前の時代、つまり、10年以上前の状況を念頭において回答した人はほとんどいないと思われる。しかし、過去10年といってもかなりのスパンである。この期間に当該地域においても腐敗防止やガバナンス強化策がとられるなど、社会にある種の変化が起こってきている。その成果の一部は、先に示したCPIのデータにも示されている。つまり、「A調査」においては、FPの改善傾向の情報が十分にインプットされていないのである。このことは、先のランキング相関についての議論において、2008年単年度の一人当たりのGDP値だけに注目して対象地域各国のFP発生傾向とのランキング相関を探ろうとしても不十分であるということと関連している。10年の期間が必要かどうかは別としても、少なくとも数年間のスパンをとる必要があるのは、そのためである。

[e] 「B調査」で得られた情報による補填

「B調査」は、対象各国におけるFPの改善に関する情報を補填するのに役立った。収集された情報は断片的なものであるが、参考になると思うので、以下に掲げておきたい。

<タイ>

- ・交通違反やスピード違反を見逃すための支払いは最近、減ってきた（複数のインフォーマントの証言）。
- ・公務員の給与水準が近年、引き上げられた。

<マレーシア>

- ・役所では「インテグリティ」という言葉がマレー語の語彙の中に定着し、役所を挙げて腐敗防止の取り組みが行われるようになった。腐敗防止意識が公務員の間でも高まった。
- ・2007年7月、公務員の給与が引き上げられた。

<ベトナム>

- ・腐敗が多いと言われた役所部門（たとえば、税関）でも、規律強化の動きがある。
- ・税関に関しては、2004年12月に、「いかなる違法な利益も受けとってはならない」というルールを含む「10の黄金規則」が制定された²⁵⁾。
- ・腐敗防止戦略が策定されるなど、腐敗防止に向けた取り組みが進んでいる²⁶⁾。

25) 「10の黄金規則」10 Golden Rules は、ベトナム税関のウェブサイトにおいて参照可能である。
(<http://www.customs.gov.vn/English/Lists/VietnamCustoms/Details.aspx?ID=2>)

26) ベトナムでは2005年11月、腐敗防止法が制定され、2006年6月から施行されたほか、2007年8月の改正により各州と都市に腐敗防止委員会が設置されるなど、腐敗防止への取り組みがある。フィンランド大使館が委託した調査は、当初は腐敗防止熱が高まって一定の効果があつたが、その後、関心と情熱

<インドネシア>

- ・交通違反を取り締まる警察官は、以前は、高い金額を「ふっかけて」きたものだったが、最近では、「いくらでもよい」という態度になった。金額を下げるための交渉が不要になった²⁷⁾。

<フィリピン>

- ・税関について、現場レベルまで浸透しているかどうかは不明であるが、2007年12月に「税関市民憲章」が制定されている。

実際、インドネシア、マレーシア、フィリピンは、2003年に締結された国連腐敗防止条約を批准し、贈収賄を防止するための措置を強化することを国際的に約束している²⁸⁾。そのため、腐敗防止に対する取り組みを進めなければならないという事情がある。

いずれにしても、こうした改善傾向がそれぞれの国の中で進んでいる以上、今回の調査で得られた各国におけるFP発生傾向に関する情報は、展開しつつある状況の中のある時点において入手されたデータであるにすぎず、これらの社会において将来的にもデータが示すようなFP傾向が続くということを保証するものではないことを確認しておきたい。

まとめ

本稿における報告の骨子は、以下のようにまとめることができる。

(1) 今回の調査を通じて、東南アジア5か国に進出している日系企業のFP対応が明らかになった。FPについて明確なルールを有している企業は2割を下回る程度であったが、その中で半数近い企業がFPを許容していることがわかった。ルール化していない企業も含めると、FP許容姿勢をとる企業の比率は高くなりそうであることまでは把握された。

(2) 調査対象の企業の中で、不正競争防止法の下で外国公務員贈賄が規制されていることを認識していない企業が約36%にも達することがわかった。この数値から割り出せば、この地域で操業する企業のうち2,000社近い数の日系企業が自国

が冷めて十分な成果が得られていないと報告している。要するに、公的な動きがあってもその効果が継続的に発揮されるとは限らないということに注意する必要がある。Embassy of Finland Hanoi, 'Anti-Corruption in Vietnam: The Situation after Two Years of Implementation of the Law,' (November 2008).

27) B調査では具体的な情報は出なかったが、インドネシアについても、ある文献によれば2006年1月の大統領規定により公務員給与が一律15%引き上げられた。JICA 地方行政人材育成プロジェクト「インドネシアの公務員制度」(2004年8月初版、2006年4月改訂)、8ページ。<<http://www.jica.go.jp/project/indonesia/0060110E0/page.php?mod=pdf&sub=pns&aksi=download&bahasa=jp.pdf#search=インドネシアの公務員制度>>

28) インドネシアは2006年9月19日に批准し、2008年1月、バリ島で開催された国連腐敗防止条約第2回締約国会議のホスト国を務めた。マレーシアは2008年9月24日、フィリピンは2006年11月8日にそれぞれ同条約を批准している。同条約の締約国は、2009年4月末現在で133か国である。国連腐敗防止条約および第2回締約国会議の概要については、梅田徹「腐敗防止の国際的潮流：トランスペアレンシー・インターナショナル(TI)の活動との関連において」功刀達朗・野村彰男編『社会的責任の時代—企業・市民社会・国連のシナジー』東信堂、2008年、ならびに、梅田徹「国連腐敗防止条約第2回締約国会議(COSP2)の報告」『トランスペアレンシー・ジャパン年報2007年度』(第4号)を参照されたい。

法による外国公務員贈賄規制の事実を知らないということになる。海外におけるいっそうの周知の努力と方策が求められるということが示唆される。

(3) 調査対象とした東南アジア 5 か国における日系企業の FP 経験データ等を通じて、当該地域における FP 発生傾向を把握することができた。厳密に検討すれば、FP の定義に当てはまらないものが回答中に含まれている可能性があり、その意味において、数値がインフレートされている可能性は排除できない。しかし、この種の数値が曲がりなりにも把握できたことは、このテーマについて議論する上でも、また、今後さらなる研究を展開する上でも、役に立つのではないかと考える。

最後に今回の調査をまとめるに際しての若干の感想を述べておきたい。今回の調査は、一つの調査で、企業の FP 対応と対象地域の FP 傾向の両方を把握するという、多少欲張った調査であるという側面を持っていた。そのため、報告書をまとめる段階では、それぞれのテーマに分けて記述することも選択肢としてあった。しかし、最終的には、本稿におけるように一本の報告書にまとめることを選択した。その予期せぬ副産物として得られたのは次のような知見である。すなわち、調査者の利用した「FP アプローチ」(FP の定義、概念を含む、一般的なフレームワークを指す) そのものは、調査対象地域において FP の形で現れている社会的、文化的現象を把握し分析するフレームワークとして適していないのではないかという問題意識である。具体的に言えば、この「FP アプローチ」、あるいは、一般的な FP フレームワークは、企業 (特に先進国の企業) の視点、あるいは、外国公務員贈賄防止条約サイドの観点から組まれたものであって、そうした視点・観点が支配しているフレームワークを以ってしては、現地社会の文化的、社会的な現象を的確に捉えることができない、にもかかわらず、そのフレームワークでもってそれを把握しようとしているのではないか、という疑問である。

公務員が少額の支払いを求める現象は、調査対象国にはまだかなり残っていて、その影響を受けるのは先進国の企業関係者だけではない。犠牲になるのは、先進国からの旅行者であったりもする²⁹⁾。また、当然のことながら、現地の市民、住民たちもその犠牲者なのである。しかし、「FP アプローチ」に依拠しすぎていると、その事実が見えなくなる危険性がある。たとえば、そのことは、本稿でも議論した問題である、FP の定義をめぐる議論に典型的に表現される。交通警察による違法な徴収と違反者の見逃しは FP の範疇に入らないのかもしれない。しかし、それは、現地では間違いなく是正されなければならない問題なのである。

言い換えれば、それは、アプローチに関する、ある種のミスマッチが発生していることへの気付きであった。この感覚、あるいはこの判断の是非については別に検討するとして、報告者としては、この報告書をまとめるプロセスにおいてこの気付きを得られたことは幸いであった。おそらく調査内容を別々の報告書にまとめていたならば、もたらされることのなかった気付きであろう。

29) 日本からの旅行者が現地の公務員から FP を求められ、これに応じたとしても、不正競争防止法違反に問われることはない。不正競争防止法の保護法益が「公正な競争」であるからである。ただし、現地の刑法の下で贈賄罪に問われる可能性は排除されない。

〈本研究は、独立行政法人日本学術振興会の科研費（課題番号：19530350）の助成を受けたものの一部である。〉

* 梅田徹 麗澤大学外国語学部教授、企業倫理研究センター・センター長。明治大学大学院法学研究科博士課程後期単位取得退学。国際法、企業倫理が専門。主な著者に『企業倫理をどう問うか』（日本放送出版協会、2006年）、訳書に『ビジネス・エシックス』（共訳、明石書店、1996年）など。