

日本企業の外国公務員に対する
ファシリテーション・ペイメント
少額の支払い慣行への
対応状況に関する調査研究

A Research Report on How Japanese Companies Deal with
the Issue of Facilitation Payments

梅田 徹*

Toru Umeda

Abstract *A small payment usually made to speed up customs clearance or the issuance of a license, a practice widely seen in some of developing countries, is called a facilitation payment (FP). Opinions differ over the permissibility of FPs: some say they are a kind of bribe, and so should be eradicated, while others, especially businesses operating in developing countries, argue that they are so prevalent that they find it difficult to resist the practice without damaging their normal business operations. Although the parties to the OECD Anti-bribery Convention have now legislated to regulate foreign bribery, state practices on how to deal with FPs also vary: some parties, including the US, Canada, and Australia, put FPs outside of the scope of regulation, while other parties regulate them. With these issues in mind, the author conducted two separate surveys on FPs in 2007 and 2008 to get a rough picture of how Japanese companies and their overseas subsidiaries try to handle the issue, and how pervasive the practice of FPs are in some Asian countries. This paper mainly reports the findings of the first survey targeting 950 Japanese companies doing business abroad. The survey aims to discover to what extent Japanese companies have incorporated measures to prevent their employees from engaging in foreign bribery, as well as providing a rough picture of how they try to address any FP problems they might face. One of the findings is that more than 40 percent of respondents do not prohibit foreign bribery in their code of conduct, and only a handful of companies have a clear policy on how to handle FPs.*

キーワード：企業倫理、行動規範、外国公務員贈賄防止、腐敗防止、ファシリ
テーション・ペイメント

1. はじめに

1997年12月経済開発協力機構(OECD)で採択された「外国公務員贈賄防止条約」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カ国が条約を批准し、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」によって外国公務員贈賄禁止規定および罰則規定が盛り込まれた(1999年2月施行)。

しかし一方では、発展途上国では、免許取得、通関、検査等に携わる下級公務員が外国の企業関係者に対して少額の支払いを求める事態が残っており、そうした地域で操業する企業はその対応に苦慮しているという話を耳にする¹⁾。支払いを拒否すれば業務に支障が出るから支払いを行わざるをえない。本司法務部等に確認を求めると「いかなる支払いもするな」という指示が返ってくることが多い。そのため、現地担当者は支払いの記録に残さず、会社にも報告しようとしなないというのである。

日常的な業務を「円滑化」するために行われるこうした支払いは、一般に「ファシリテーション・ペイメント」(以下、便宜上、「FP」と表記する)と呼ばれている。OECDの外国公務員贈賄防止条約は、FPについては明確な規定を置いていないが、同条約の「注釈」では、「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くてよいと解釈できる説明がある。また、OECD諸国の中には、外国公務員贈賄規制立法においてFPの場合は処罰しない旨の免責規定(抗弁事由)を盛り込んでいる国がいくつかある。

日本では、外国公務員贈賄罪は不正競争防止法で規定されているが、同法にはFPに関する免責規定はない。しかし、経済産業省が発行した当初の『外国公務員贈賄防止指針』では、「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」のものでない少額の支払いは不正競争防止法下における処罰の対象とはならないと説明されていた²⁾。もっとも、その境界線がどこにあるのかは必ずしも明白ではない。この点も、海外で操業ししかもFPの機会に直面する日本企業にとっては頭の痛いところである。

本稿では、以上のような問題意識の下、海外に進出した日本企業の外国公務員贈賄問題ならびにFPの問題に対する意識、対応状況を探るために筆者が実施した研究調査の結果について報告するとともに、これらの問題に関わるいくつかの論点を挙げて考察と議論を展開してみたい。

1) OECDが出したフェーズ2の対オランダ審査報告書の中に次のような件がある。「実際、少なくとも、海外でビジネスを営むオランダの企業や個人が、ファシリテーション・ペイメントという悩ましい問題を含めて贈収賄の問題に直面していることは、立入審査の間に共有された情報から明らかであった。」OECDによる条約のフォローアップの過程においても、企業サイドからこのような意見表明は珍しくなかったと予想される。The Report on the Application of the Convention, The Netherlands: Phase 2 (June 2006), p. 51.

2) 経済産業省『外国公務員贈賄防止指針』(平成16年5月26日改訂版)、14ページ。

2. 調査の概要

調査者は、平成 19-21 年度科学研究費補助金（基盤研究（C））を受けて、「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」を実施した。本稿では、その成果の一部を報告する。本稿で報告する調査の部分は、上記の調査研究の第一段階の一部を構成するもので、東南アジアで進出した日系企業が、外国公務員贈賄防止措置の一環として FP に対してどのような対策を講じているかに関わるものである。当該調査の別の部分については、別の論稿でその成果を報告する予定である³⁾。

以下に、調査の概要をまとめておく。

（ア）調査の目的：日本企業における外国公務員贈賄禁止規定の整備状況ならびに FP に関する体制や姿勢を探ることを通じて、FP に対する意識や姿勢に関わる全体的な傾向を把握することを狙いとした。

（イ）実施時期：2007 年 9 月

（ウ）調査対象：調査の対象は、海外で操業している日系企業に照準を当てた。具体的には、オンラインの有料データベースサイト、東洋経済社「海外進出企業情報」から主として製造業を中心に約 950 社を抽出し、本社宛に調査票を郵送した。抽出した企業の業種の内訳は、製造業 78.5%、卸売・商業 11.1%、建設・鉱業・資源開発 6.4%、陸運・海運・航空・倉庫/物流・その他運輸サービス業 4%であった。金融業、サービス業は対象に含まれていない。製造業が圧倒的に高い比率を占めている。

（エ）調査票の回収：調査回答票は、同封した返信用封筒で返送してもらう方式を採用した。

（オ）調査票の回収率：最終的には 149 件の調査回答票を回収した。回収率は 15.7%であった。回収率のこの数値は、企業倫理関連の調査にしては比較的高い回収率であったと言える。その理由としては、設問の数が少なかったことに加えて、企業側には若干のインセンティブを与えていたことが功を奏したものと考えられる。具体的には、調査協力を依頼する文書の中で、「政策的には、不正競争防止法上でファシリテーション・ペイメントに関する例外規定（免責条項）を設ける提案の基礎とすること」が調査の狙いの一つであることを謳った。しかしながら、このインセンティブは、調査結果そのもの（内容）には大きなバイアスを与えることはなかったと判断される。

（カ）調査票における設問の概要：主要な質問項目は、(1) 企業倫理綱領等において贈賄行為を禁止する明文規定があるかどうか（「問い 1」）、(2) 企業倫理綱領

3) 調査は、大きく分けて三つの部分から構成される。海外で事業を行っている日本企業を対象としたアンケート調査 (A)、東南アジア 5 カ国に進出している日系企業に対するアンケート調査 (B)、そして、東南アジア 5 カ国の首都に設置された日系団体の職員、関係者に対する面談調査 (C) の三つである。(B) 調査および (C) 調査の結果については、次の論稿を参照されたい。梅田徹「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研究調査」(未発表)

等において海外における贈賄行為（または外国公務員への贈賄行為）を禁止する明文規定があるかどうか（「問い 2」）、(3) FP に関する会社としての方針・規則を打ち出しているかどうか（「問い 3」）、の 3 点であった。そのほか、企業属性との関係を見るために、対象企業についての大まかな事業区分（製造業か非製造業か）を見るための設問（「問い 4」）、ならびに従業員数から企業規模を割り出すための設問（「問い 5」）を設けた。

（キ）回答企業の属性：回答企業の事業特性と企業規模については、以下のようなデータが得られた。回答企業のうち、120 社（81 %）が製造業、28 社（19 %）が非製造業であると答えている（未回答が 1 件（0.7 %）あった）。また、企業規模を尋ねる設問は、具体的には「貴社の従業員数（単体）は、おおよそどのくらいですか」と尋ねていた。持株会社の場合は、従業員規模にかかわらず、特定の選択肢を選ぶことを求め、持株会社を特定できるようにした。選択肢はそれぞれ、「a. 500 人未満」、「b. 500 人以上 1,000 人未満」、「c. 1,000 人以上 2,000 人未満」、「d. 2,000 人以上 5,000 人未満」、「e. 5,000 人以上」、「f. 持株会社」の 6 つを用意した。回答企業のうちの企業規模傾向としては、500 人未満の企業が 14.1 %、500 人以上 1,000 人未満の企業が 21.5 %、1,000 人以上 2,000 人未満の企業が 23.5 %、2,000 人以上 5,000 人未満の企業が 14.8 %、持株会社と答えた企業が 4.7 %であった。

ちなみに、非製造業は小規模のイメージがあるが、今回の調査では、「問い 4」と「問い 5」のクロスで見ると、自社の主要事業が非製造業であると回答した企業は、500 人未満 6 社、500 人以上 1,000 人未満 6 社、1,000 人以上 2,000 人未満 6 社、2,000 人以上 5,000 人未満 5 社、5,000 人以上 3 社、持株会社 2 社というように、ある程度分散しており、特定の規模カテゴリーに集中していないことを確認しておきたい。

3. 調査結果の報告

(1) 企業倫理綱領等における贈賄禁止の明文規定の有無

「問い 1」は、「貴社の倫理綱領等のなかに、日本の公務員であるか外国の公務員であるかに関係なく、公務員等に賄賂を贈ることを禁止する規定はありますか？」という設問であった。公務員等に賄賂を贈ることを禁止する規定が自社の倫理綱領等に含まれているかどうかを問うこの設問に対して、「a. ある」と回答した企業が 113 社（75.8 %）、「b. ない」と回答した企業が 26 社（17.5 %）であった。「c. 倫理綱領等を制定していない」を選択した企業は 10 社（6.7 %）であった。

「問い 1」の設問を製造業・非製造業の区別を尋ねた「問い 4」との間でクロス集計したものが表 1 である。製造業では、74.2 %が「賄賂禁止規定がある」と回答しているのに対し、非製造業では 85.78 %が「ある」と回答している。今回の調査について見る限りでは、製造業よりも非製造業において、公務員に対する贈賄禁止規定の整備状況がいくらか整っているということがわかる。

表 1 からは、二つの傾向をかなり明確に読み取ることができる。一つは、企業

表1 贈賄禁止規定の有無（企業規模別）

	a.規定ある	b.規定ない	c.倫理綱領なし	合計
500人未満	12 [57.1]	6 [28.6]	3 [14.3]	21 [100]
500人～1,000人	20 [62.5]	9 [28.1]	3 [9.4]	32 [100]
1,000人～2,000人	24 [75.0]	5 [15.6]	3 [9.4]	32 [100]
2,000人～5,000人	30 [85.7]	5 [4.3]	0 [0]	35 [100]
5,000人以上	21 [95.5]	1 [4.5]	0 [0]	22 [100]
持株会社	6 [85.7]	0 [0]	1 [14.3]	7 [100]
	113 [75.8]	26 [17.4]	10 [6.7]	149 [100]

[] 内の数字は、それぞれの企業規模カテゴリー（ヨコ計）のパーセンテージを示す。

規模が大きいほど、贈賄禁止規定を設ける傾向が強くなるということであり、いま一つは、規模が大きいほど倫理綱領のような文書を制定している企業の比率が高いということである。持株会社については、倫理綱領等を制定していない1社を除いて、すべての回答企業が贈賄禁止規定を置いている。

(2) 企業倫理綱領等における外国公務員贈賄禁止の明文規定の有無

「問い2」は、「問い1」において「a. ある」と回答した企業に対して、倫理綱領等のなかに外国の公務員等に賄賂を贈ることを禁止する規定（もしくは、そのように解釈できる規定）を設けているかどうかについて尋ねたものである。この設問に対して、「a. ある」と回答した企業は59社（51.3%）、「b. ない」と回答した企業は56社（48.7%）であった。賄賂禁止の規定があると回答した企業の中では、外国の公務員等に賄賂を贈ることを禁止する規定を設けている企業のほうが、そうでないと回答した企業よりも若干多いものの、かなりの企業がまだその企業行動規範等の中で外国公務員贈賄禁止を盛り込んでいないという状況にある。

製造業と非製造業との間に違いがあるかどうか。「問い4」との間でクロス集計してみると、製造業では「ある」と回答したのが49.5%、「ない」と回答したのが50.5%であったのに対し、非製造業では「ある」と回答したのが55.3%、「ない」

表2 外国公務員贈賄禁止規定の有無（企業規模別）

	a.規定ある	b.規定ない	合計
500人未満	6 [50.0]	6 [50.0]	12 [100]
500人～1,000人	10 [47.6]	11 [52.4]	21 [100]
1,000人～2,000人	13 [54.2]	11 [45.8]	24 [100]
2,000人～5,000人	17 [54.8]	14 [45.2]	31 [100]
5,000人以上	13 [61.9]	8 [38.1]	21 [100]
持株会社	0	6 [100]	6 [100]
	59 [51.3]	56 [48.7]	115 [100]

[] 内の数字は、それぞれの企業規模カテゴリー（ヨコ計）のパーセンテージを示す。

と回答したのが41.7%であった。外国公務員贈賄禁止規定の設定傾向についても、製造業よりも非製造業のほうが高い数値が出ているのがわかる。

表2に見るように、従業員1,000人以下の、相対的に規模の小さい企業では、倫理綱領等を制定し、かつ、贈賄禁止規定を設けている企業の中で、外国公務員贈賄禁止という具体的な事項にまで踏み込んで規定しているところは、比率的に言えば半々といった傾向になっている。これに対して、従業員1,000人以上の企業については、外国公務員贈賄禁止規定を設けている企業は、そうでない企業と比べていくらか多くなっていることは間違いないとしても、贈賄禁止規定の有無に見るほど顕著な傾向が出ているわけではない。しかも、母数が少ないため決定的なことは言えないが、持株会社については、回答企業の中で1社も外国公務員贈賄禁止を設けていないという数字が出ている。

(3) FPに関する規則の有無等、FPの扱いに対する企業の態度

「問い3」は、「問い2」において「外国公務員贈賄禁止規定がある」と回答した企業だけに回答を求めるものであった。具体的には、自社の役職員が海外でFPを求められた場合どう対応するかについて、会社として方針やルールのようなものを決めているかどうかを尋ねる設問である。回答の選択肢としては、次の6つを用意した。複数回答は認めなかった。

- a. 倫理綱領等のなかでFPを明示的に禁止している
- b. 倫理綱領等のなかで明示していないが、会社としてFPを実質的に禁止し、役職員に対してそのように指導している
- c. 倫理綱領等のなかで、一定の条件を満たすFPは許容されることを明示している
- d. 倫理綱領等のなかで、許容または禁止のいずれも明示していないが、FPは事実上容認している（またはそのように教育している）
- e. とくに何も決めていないし、指示（教育）もしていない
- f. その他《記述スペースを設けた》

「問い3」の集計結果は表3に示す通りであるが、以下に若干整理しておく。選択肢aおよび選択肢bは、基本的にFPを許容しない立場であるのに対して、選択肢cおよび選択肢dは、反対にFPを許容する立場である。選択肢eはそのいずれでもない。aとbを合わせて「非許容的な立場」が47.8%を占めるのに対して、「許容的な」スタンスを取る企業はcとdを合わせて7.2%を占めるにすぎない。

表3 FPの扱いに対する企業の態度

	a	b	c	d	e	f	合計
企業数	19	14	3	2	22	9	69
構成比	27.5	20.3	4.3	2.9	31.9	13.0	100

一方、FPについては「何も決めていない」と回答した企業が3割強を占めている。

選択肢fは、「その他」として自由に書き込みができる設定にした。書き込み件数は9件であった。いずれも、他の選択肢との重複はないが、内容的に見ると、許容的なもの、非許容的なものが混在している。FPの問題に苦慮する企業側の苦労が現れている部分でもあるので、以下にその書き込み内容をすべて掲載しておくたい。

- ・やむを得ずFPを行う場合は、会計処理を明確にして行い、透明性を確保する。
- ・「支出」の目的あるいは意図、費用水準、会計処理方法等について合理性があるかどうかを総合的に判断している。
- ・社内法令ガイドブックにてFPの説明を行っている。
- ・現地で判断せず、の各部門の管轄部署に相談し、会社として指示を出している。
- ・明示はしていないが、現地の法規制上、明白に違法な行為は不可。不明確な場合は、現地弁護士へ事前相談して対応している。「これまで実施していたから」という安易な先例主義は「不可」ということで指導している。
- ・FPには具体的な言及はない。コンプライアンスという概念によって制約されている。
- ・国によっては（上記の選択肢）dが適用されることがある。
- ・FPについては明確な説明をしていない。FPにも程度あり悩しい。CSR（担当部署）に質問が来ることがある。
- ・強い課題認識を持っているが、進め方に苦慮している。グローバルな方針は出していないが、自主的にFPを禁止する方針を打ち出し、関係省庁や取引先に理解を求める取組をしている海外関係会社もある。

ちなみに、「その他」の書き込みのうちその半数以上に相当する5件が、企業規模カテゴリーでいうと5,000人以上の大企業によるものである。先に見たように、5,000人以上の大企業においては、6割を越える企業が自社の倫理綱領等の中に外国公務員贈賄禁止規定を置いていると回答し、規模カテゴリーの中で最も高い比率を示していたが、同様に、FPについても関心の高さを読み取ることができる一方で、この問題の処理に苦慮している姿も表れている。

さらに、企業規模カテゴリー別に見ると別の特徴が見て取れる。「倫理綱領等のなかでFPを明示的に禁止している」（選択肢a）について最も高い数値を示したのは、2,000人～5,000人規模の企業である。「明示的禁止」を選択した企業のうち44.4%は、この規模の企業であった。次に比率が高かったのが、5,000人以上の大企業で、33.3%という数字になっている。

4. 分析と考察

以上の調査結果を踏まえて、以下では、次の4つの論点に絞って考察を進めることにする。(1) 倫理綱領等の制定状況、(2) 贈賄禁止規定の導入状況、(3) 外国公務員贈賄禁止規定の導入状況、(4) FP問題の認識およびFPへの対応、の4点である。

(1) 倫理綱領等の制定状況

相次ぐ企業不祥事の発覚を背景としたコンプライアンス問題への関心の高まりを背景として、1990年代終盤以降、日本企業の間でも倫理綱領の制定や倫理行動規範(または倫理行動基準)を制定するところが増えるようになった。ある企業倫理研究調査によると1996年から2002年までの間に、日本企業が倫理綱領等企業倫理規範を制定した企業の比率は、約22%から約80%へと確実に伸びている⁴⁾。また、東洋経済新報社刊『CSR企業総覧2007年版』によると、「倫理行動規定・規範・マニュアル」を整備している企業は84%であった⁵⁾。今回の調査では、「倫理綱領等を制定していない」を選択した企業は全回答企業のうちの6.7%であった。これを裏返せば、倫理綱領等を制定している企業の比率は93%を越えているということになる。

今回の調査は海外進出企業を対象として行ったものであり、また、すべての業種を網羅していないなど、必ずしも直接的に日本企業一般のデータとして捉えることはできない部分もある。しかし、それでもなお、ある程度の広がりをもった調査であることに変わりない。その意味においても、今回の調査は、日本企業の間で倫理綱領等の制定状況がさらに進んだことの証左にもなるものである。

(2) 贈賄禁止規定の導入状況

日本企業の間で倫理綱領等の制定が進む一方で、どのくらい多くの企業がその中に贈賄禁止規定を盛り込んでいるのかについては、明確に示すデータは必ずしも多くない。ほとんど唯一参考になりうるのではないかとと思われるデータは、現在のNPO法人「トランスペアレンシー・ジャパン」が設立される前に存在していた設立委員会が2003年に実施した調査結果(東証1部上場企業1,500社対象、回答率6%)である。それによると、「倫理綱領のなかに国内外を問わず公務員等に賄賂を贈ることを禁止する規定があるか」という問いに対しては、56.8%が「ある」と回答し、43.8%が「ない」と回答していた⁶⁾。今回の調査では、回答企業の75.8%が贈賄禁止規定を倫理綱領等の中に盛り込んでいると回答したのに対し、盛り込

4) 福永晶彦、山田敏之、中野千秋「第4回 日本における企業倫理制度化に関する定期実態調査報告」『日本経営倫理学会誌』第13巻(2006年3月)、92ページ。

5) 東洋経済新報社『CSR企業総覧2007年版』、31、38ページ。ちなみに、日本経団連が2007年に会員企業対象として行った調査によれば、「行動憲章」を制定している企業は97.8%に上る。もっとも、役職員向けの「行動指針」を制定している企業に限ってみると、その数字は88%になる。日本経済団体連合会・企業行動委員会「企業倫理への取組に関するアンケート調査結果」(2008年2月)、3ページ。

6) トランスペアレンシー・ジャパン「外国公務員贈賄防止の取り組みに関する調査」2003年

んでいないと回答した企業は17.5%であった。日本企業の4社に3社がその種の規定を有しているという結果が示されたのである。海外進出企業に焦点を当てたものであった点は、多少割り引く必要があるかもしれない。しかし、同種の調査において同じ回答が19ポイントの伸びを示したことは、この5年ほどの間に日本企業の間で贈賄禁止を明記する流れがかなり定着したことを表わしている。

他方、外国の状況を示すデータがある。ある民間調査機関が2006年の夏から秋にかけて実施した企業調査によると、贈賄禁止規定を有している企業の比率は、イギリスとドイツで92%、アメリカとオランダで90%となっている⁷⁾。数値の低いところでは、香港が52%、ブラジルが24%であった。日本の場合、導入状況がかなり進展したとはいえ、欧米に比べてまだ、贈賄禁止規定を有している企業の割合は少ないということがわかる⁸⁾。

もっとも、一口に「贈賄禁止規定」と言っても、その中身は多様でありうる。今回の調査では、回答者に対して特に定義のようなものを提示しなかった。それは、一般に「贈賄」が何を意味するかに関わる理解が共有されており、定義する必要はないと考えたからにほかならない。しかし、実際には、企業の倫理綱領等の中身にまで立ち入って探ると、「贈賄禁止規定」にも、実に多様な表現形式があることがわかる。典型的には、「国内外の公務員の職務遂行に関して、不正な利益の供与等は決して行ってはなりません」（神戸製鋼「企業行動基準」⁹⁾）という表現形式をとっている企業が多い。「ソニーグループ行動規範」に見られるように、贈賄行為の禁止について詳細に規定しているケースはきわめて少ない¹⁰⁾。

一方、贈賄行為の禁止が明示的に言及されているかどうか判断の困難な事例もある。たとえば、「政治・行政との関係は、対等・健全であるべきであって、もたれ合い、癒着等は絶対あってはならない。業務上関係を有する公務員とは疑惑や不信を一切持たれない透明度の高い関係を保たなければならない」とする規定をにおいて

7) Control Risks Group, International business attitude to corruption—survey 2006, p. 14.

8) 2006年に行われた別の調査によれば、オーストラリアのトップ100社の中では贈賄を明確に禁止する方針を有している企業は51%であった。トップ100社についてこの比率であるから、オーストラリアの場合には、香港以上に導入が遅れていると言ってよいであろう。Ross P. Buckley and Mark Danielson, 'Facilitation Payments in International Business: A Proposal to make Section 70.4 of the Criminal Code Workable.' (2008).

9) 神戸製鋼「企業行動基準」<http://www.kobelco.co.jp/topics/pdf/kigyorinri.pdf>

10) ソニーグループ行動規範は、「贈答、接待」に関するセクションで、国内外の贈賄について次のような詳細な記述と情報提供がある。「ソニーグループの製品とサービスそれ自体の優位性および価格競争力に基づいて市場での競争を行うことがソニーグループの基本方針です。贈賄は多くの国において違法であり、刑事罰の対象となります。法令において禁止されていない国においても、ソニーグループでは、ビジネスを獲得または継続するため、もしくはその他の何らかのビジネス上の有利な取扱いを受けるために、顧客、調達先、その他のビジネスパートナーに雇われている個人に対して金銭の供与を行うことを、グループの基本方針として固く禁止します。さらに、ソニーグループのビジネス判断に影響を及ぼすことを意図した、もしくは及ぼすおそれのある金銭、物品、あるいは接待を受けることも禁止します。相手が政府の役人の場合は特に注意が必要です。多くの国において政府役人に対する物品や金銭の供与は法令で明示的に禁じられています。いくつかの国では政府役人に対する物品や金銭の供与に関する規制法令について、その国の領域外で行われた行為に対する域外適用を行っています。直接的か間接的かを問わず、政府役人に対して、優遇措置を目的とした、もしくはそのように見なされかねない物品や金銭の供与を行ってはなりません。上記の基本方針に加え、ソニー役員・社員は、それぞれの地域の法令、規制を遵守すると同時に、各社で定める物品、接待、その他の利益の授受に関する社内規則、方針を遵守するものとします。」「ソニーグループ行動規範」<http://www.sony.co.jp/SonyInfo/csr/management/compliance/sonyglobalcodeofconduct.pdf>

いる企業があるが、この場合、この規定の存在をもって「贈賄禁止」の明示的な規定であると考えられることができるかどうか。このあたりの判断は、今回の調査では回答する企業側に委ねていたが、理想的には判断の基準のガイドラインになるものを提供しておいたほうがよかったようにも思われる。

(3) 外国公務員贈賄禁止規定の導入状況

自社の倫理綱領や行動規範の中で贈賄禁止を盛り込んでいる企業の中で、具体的に外国公務員への贈賄に関する禁止規定を盛り込んでいる企業はまだ半数を若干越える程度であるという今回の調査結果をどのように評価すべきであろうか。贈賄禁止の一般的な規定があれば十分だと考えている企業が少なくないようである。先に触れた「トランスペアレンシー・ジャパン」の2003年の調査では、贈賄禁止規定を持つ企業のうち、外国公務員贈賄禁止まで規定しているところは40.9%であった¹¹⁾。贈賄禁止規定の導入がかなり進んだことに比べて、外国公務員贈賄禁止規定の導入状況が相対的にそれほど進んでいないのである。

外国公務員贈賄禁止を盛り込んでいない理由については、今回の調査では尋ねていないが、「トランスペアレンシー・ジャパン」の2003年の調査では、複数回答の条件下で、「贈賄行為を禁止する一般的な規定が海外における行為もカバーする」を選択した企業が96%であった（数字は「盛り込んでいない」と回答した企業の中での割合を示す）。ほかに、「海外で事業を行っているが、賄賂を使うような場面に直面しない」が17%、「規定はないが、海外の事業に携わる役員には教育・研修の場で注意を促している」が12%であった¹²⁾。具体的な外国公務員贈賄禁止を導入していない企業の中でいかに多くの企業が、贈賄行為を禁止する一般的な規定でもって事足りると考えているかがわかる。

不正競争防止法の所轄官庁である経済産業省は、外国公務員贈賄禁止規定が同法に挿入された1999年以来、各地で同規定に関する周知を図ってきた。しかし、この数字を見る限りでは、この問題についての企業の意識はまだ十分ではないということが言えそうである¹³⁾。

実際、2008年は、PCIがODA絡みの事業でベトナム高官に賄賂を渡したとして不正競争防止法違反容疑で役員と法人が起訴されたほか¹⁴⁾、ブリヂストンが海外での不正な支払いがあったことを認め、あるいは西松建設についてはタイの高官への贈賄疑惑が取沙汰されるなど、大型の海外贈賄事件が発覚した年になった。この

11) トランスペアレンシー・ジャパン「外国公務員贈賄防止の取り組みに関する調査」2003年

12) 同上の調査

13) 今回の調査の一貫として、別に実施した、東南アジア5カ国に進出している日系企業を対象としたアンケート調査（注（1）言及した「（B）調査」を指す）では、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を認識していない企業の比率が約36%に達するというデータが得られている。外国公務員贈賄規制を知らないという企業がこれだけ多いということについては、直接投資をして海外に進出した企業資本サイドにも責任がある。梅田徹「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研究調査」（未発表）を参照せよ。

14) PCI役員によるベトナム高官への贈賄疑惑事件については、2009年1月、東京地裁は、不正競争防止法違反容疑で起訴された同社の元役員3名および法人としての同社に対して有罪判決を下した。元社長については、他の容疑（詐欺罪）と合わせて、同年3月、有罪判決が下された。

うち、少なくとも、ブリヂストンと西松建設では、倫理規程は整備されていたが、その中に贈賄禁止を明記する規定はなかった。このことは、禁止規定の存在と企業の意識との間に何らかの相関関係があることを想起させるものであるが、今回の調査の内容そのものとは直接関係はないものの、この種の課題が残されていることを指摘しておきたい。

(4) FP 問題の認識、FP への対応

「問い 3」に対する回答結果から、日本企業の間における、FP に関する規則の有無、および FP の扱いに対する企業の態度の状況が明らかになった。「問い 3」の回答を概括しておく、「非許容的な立場」をとる企業が 47.8%、「許容的な立場」を取る企業が 7.2%、FP については「何も決めていない」と回答した企業が 31.9%という結果が示された。しかし、これは、「外国公務員贈賄禁止規定がある」と回答した企業の中における比率であって、すべての回答企業における比率を示したものではない。全回答企業に対する比率で言うと、「非許容的な」態度をとることを決めている企業が 22.1%、「許容的な」立場をとることを決めている企業が 3.4%という構成になる¹⁵⁾。倫理綱領等も制定していない、贈賄禁止規定も備えていない企業を、(FP について)「何も決めていない」カテゴリーに入れて考えるならば、FP については特に何のルールも決めていないという企業の比率は 68.5%になる。つまり、3分の2を越える企業が FP については関心を示していないか、あるいは、FP は自社には関係がない問題であると考えているようである。

外国公務員贈賄に関して明確な規定を置いている日本企業のうち半数近くが、FP を認めないという立場をとっているということになるが、この結果は、ある意味では順当な結果であると言えることができる。なぜなら、不正競争防止法には FP を明確に許容する文言はないし、また、同法を所轄する経済産業省が発行した『外国公務員贈賄防止指針』にも、FP についての解説等があるものの、ごく限られた限界的なケースでしか認められないと解釈できるような表現が用いられていることに示されるように¹⁶⁾、一般的に FP を認めようとする社会的風潮のようなものが出

15) 外国企業との比較で言うと、先の 2006 年の民間調査機関の調査では、FP 禁止の方針を打ち出している企業が、イギリス 88%、アメリカ 82%、ドイツ 76%、オランダ 74%、フランス 60%、であった。この数値に示されるように、欧米では大半の企業が FP 禁止の方針を打ち出している。もっとも、設問等の内容が異なるのでそのまま比較するのは適切ではない。Control Risks Group, Facing up to corruption 2007: A practical business guide, 2007, p. 41. Control Risks Group, International business attitude to corruption—survey 2006, p. 14. また、本稿の本文中でも述べているように、企業が FP を禁止する規定を有していることがそのまま FP 問題の解決になるわけではないことも理解しておく必要がある。

16) 『外国公務員贈賄防止指針』(平成 19 年 1 月 29 日改訂版)においては、FP に関して次のように説明されている。「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うる。」また、「営業上の不正の利益」に関する具体例の一つとして、「F 国の空港において、入国・滞在ビザの発給を迅速に処理してもらうために、F 国の入管職員に利益の供与を行う場合」が挙げられている。このケースでさえ、「通常の行政サービスの円滑化のために少額の支払いをする場合 (small facilitation payments) は、「営業上の不正の利益」を得るための利益供与との要件を満たさない場合がある」と説明されるにすぎず、「こうしたケースでは利益供与との要件を満たさない」とは言い切っていないのである。企業側に境界線をわかりにくくさせている原因はここにある。

来上がっていないからである。

むしろ、「許容的な」立場をとる企業が、たとえわずかであっても存在するというこの意味を汲み取る必要があるように思われる。社会的にはFPを積極的に承認するという状況がないにもかかわらず、これらの少数の企業はなぜFPを許容しているのかを考える必要がある。今回の調査ではそこまで踏み込んだ質問をしていないが、おそらくありうる回答としては、操業する地域におけるFPの現状が相当なものであって、サプライ・サイド（支払う側）の規律だけでは対処できるほど単純なものではない、というのではないのか。

もっとも、一方では、そういう状況があるにしても、企業が一般的にFP「許容」路線をとることが問題の解決を阻むことにつながり、したがって、必ずしも称賛されることではない、といった疑問が提起されるかもしれない。これは簡単に答えを出すことができない問題である。まさに、現地の企業の中には一種のディレンマ状況に立たされているものがあると想像される。

そうした中でも、ベスト・プラクティスとも言うべき対策を採っている企業があることに注目したい¹⁷⁾。「問い3」の書き込み回答における、「やむを得ずFPを行う場合は、会計処理を明確にして行い、透明性を確保する」、あるいは、「『支出』の目的あるいは意図、費用水準、会計処理方法等について合理性があるかどうかを総合的に判断している」などは、ベスト・プラクティスを示唆する回答であるように思われる。とりわけ、FPについて会計処理をして透明性を確保するという方式は、外国公務員贈賄防止に関するオーストラリアの立法で免責の条件として採用されているものである¹⁸⁾。しかし、実際には訴追リスクがあるため企業は記録を残すことさえしないという報告を聞いたことがある。日本企業の中でもこうした実践を積んでいるところがあることは注目すべきである¹⁹⁾。また、「現地で判断せず、の各部門の管轄部署に相談し、会社として指示を出している」、あるいは、「現地で判

17) 金額の多寡にかかわらず公務員に対する一切の支払いを禁止するという方針を設けることがベスト・プラクティスであるというのが一般的な見解であるかもしれないが、筆者は、むしろ、FP慣行の残る国では、禁止を貫くことは現実的ではないと考えている。企業人でもなくともこうした現地慣行に直面することを考えてみればわかるであろう。FPを許容しない立場から書かれた論文としては、Antonio Argandona, 'Corruption and Companies: The Use of Facilitation Payments,' *Journal of Business Ethics* (2005) 60: 251-264, and Alexandros Zervos, 'Amending the Foreign Corrupt Practices Act: Repealing the Exemption for "Routine Government Action" Payments,' *The Berkeley Electronic Press* (bepress), Legal Seires, paper 1209 (2006) (<http://law.bepress.com/expresso/eps/1209>), and, T. Clark Weymouth and Jeremy B. Zucker, 'Facilitation payments in global anti-bribery laws' (2008) (<http://www.hhlaw.com/files/Publication/fe6696e-c2e0-4d17-b5ea-b204c2cc24e0/Presentation/PublicationAttachment/935e9e6f-a8ff-43e7-8fb6-ea2e78c2fe98/Facilitating.pdf>)がある。一方、FPを許容する立場から書かれた論文としては、Ross P. Buckley and Mark Danielson, 'Facilitation Payments in International Business: A Proposal to make Section 70.4 of the Criminal Code Workable' (2008)、報告書の類では、Centre for Australian Ethical Research, "Just how business is done?": A review of Australian business' approach to bribery and corruption. (http://www.caer.org.au/publications/CAER_bribery_report_print.pdf)がある。

18) オーストラリアのコモンウェルス刑法典の section 70.4, subsection 70.4 (3) において、支払の記録が維持されている場合に限って抗弁が適用される旨の規定がある。[defence only applies if a record of the payment has been kept in accordance with subsection 70.4 (3).]

19) ナガセグループは、コンプライアンス行動規範の中に、「Small Facilitation Paymentsは推奨するものではありませんが、やむを得ず行う場合は、会計処理を明確に行うと共にその内容を記録に残しておくなど、透明性を確保してください」という旨の注意書きを挿入している。「ナガセグループコンプライアンス行動基準 追補 1R」(2006年7月)。この情報は、調査を経て入手したのではなく、インターネット上で入手可能な、一般に公開されている情報である。

断せず、本社の各部門の管轄部署に相談し、会社として指示を出している」なども、ベスト・プラクティスであると考えてよいのかもしれない。

一方で、「国によっては（事実上の容認）が適用されることがある」、「FPにも程度あり悩ましい」、あるいは、「強い課題認識を持っているが、進め方に苦慮している」などは、企業のいわば本音の部分が吐露されたものであろう。つまりそれだけ、この問題の処理は簡単ではないことが窺われる。

5. おわりに

今回の調査を経て、海外に進出している日系企業における倫理綱領等の制定状況、贈賄禁止規定、外国公務員贈賄禁止規定の導入状況が明らかになり、さらに、一部の発展途上国において見られるFP慣行に対する対応状況（許容または非許容傾向等）を、ある程度、把握することができた。規定の整備状況を見る限りでは、外国公務員贈賄防止の問題に対する関心は、日系企業の間において十分な程度に共有されているとは言えない。また、FP慣行への対応という点では、3分の2を越える企業がFPについては関心を示していないか、あるいは、FP問題は自社には関係がないと考えている状況が把握できた。

FP禁止方針の有無に関する調査結果は、これまでにいくつか公表されているが、FPを許容する企業がどの程度、存在するかに関するデータはほとんど公表されていない。今回の調査では、FPを許容する企業の比率を具体的に提示できたことも付言しておく。ただし、ある企業がFP許容の態度をとるとしても、それが必ずしも当該企業が賄賂容認論をとっていることを意味するものではないことに留意する必要がある。

一方で、本稿で報告した調査の別の部分（東南アジア5カ国に進出している日系企業に対するアンケート調査）からは、当該地域の中で、とりわけ、ベトナムとインドネシアにおいては、従業員のFP経験を認識していると回答した企業は、85%を越えていることがわかっている²⁰⁾。また、こうした地域で操業する企業がFP対策に苦慮している姿も浮かび上がった。こうしたことを考えると、海外に現地法人として子会社またはグループ企業を抱えている日本企業が、FPは現地の問題であるから現地の担当者の判断に任せておけばよいといった態度をとり続けることが、企業の責任を全うすることになるかどうか疑問に感じざるを得ない。

社会科学では一般に、調査の実施そのものがインフォーマントに影響を与えることがあってはならないと考えられている。それは、調査行為そのものがインフォーマントの心理あるいは調査の対象となっている社会事象に対する一種の介入を構成し、客観的かつ公正な調査を妨げると考えられるからである。しかし、実際には、調査行為が調査対象に対して何のインパクトも与えないということは逆にありえないとも言える。今回の調査に関しても、調査者としては、FP問題をこれまでそれ

20) 梅田徹「東南アジアにおける日系企業ファシリテーション・ペイメント経験と対応に関する研究調査」（未発表）

ほど意識してこなかった企業に対して、調査の実施が何らかの気づき、あるいは新たな認識をもたらしたことを期待するものである。

〈本研究は、独立行政法人日本学術振興会の科研費（19530350）の助成を得たものである。〉

* 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。主な著書に『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。