

ザ・ローヤーズ

The Lawyers

1

www.ilslaw.co.jp

January 2014

特集

「ウソ」をつかない経営のために

本誌がネット上で購読できるようになりました。ご希望の方は、
<http://www.shinanobook.com/> までアクセスしてください。

有限会社アイ・エル・エス出版の承諾を得て掲載しております。

表紙の人
国広総合法律事務所 国廣 正氏
(8頁に関連記事掲載)

企業を危うくする新興国での贈賄行為 その脅威と対処法

国広総合法律事務所 國廣 正弁護士に聞く



プロフィール

國廣 正（くにひろ・ただし）氏
国広総合法律事務所パートナー。弁護士。東京大学法学部卒業。1986年に弁護士登録。専門は、企業の危機管理、リスク管理体制整備（コンプライアンス、内部統制、コーポレートガバナンス）、会社法・金商法関連訴訟など。

海外進出企業の贈賄リスク対策

いま、数多くの日本企業が東南アジアをはじめとする海外に進出している。それに伴って、日本のビジネスマンが、例えば東南アジアの国の公務員に贈賄を行ったとして、アメリカの「海外腐敗防止法（FCPA: Foreign Corrupt Practices Act）」の「域外適用」により摘発され莫大な罰金が科されるといふケースが出てくる可能性が高まっている。こうした実情と対策について、この分野に詳しい国広総合法律事務所の國廣正弁護士に話を聞いた。

日揮の罰金は約2億ドル

「海外進出する日本企業が増えていることに伴い、ビジネスマンが外国の公務員に贈賄するリスクが高まっています。このリスクは、企業の存亡にかかわる重大なものです」と國廣氏は言う。例えば、ドイツの国際的な総合エレクトロニクス企業であるシーメンスは、各国での贈賄行為がEUとアメリカの当局に摘発されて、何と16億ドル相当もの罰金が科された。

日本企業においても大きな前例がある。エンジンニアリング会社の日揮と丸紅が他の外国企業数社とジョイントベンチャーを組み、1995年から2004年にかけて、ナイジェリアのポニー島にLNG施設を建設するプロジェクトの獲得を目指しナイジェリアの公務員に贈賄を行ったとして、2011年4月、アメリカの司法省にFCPAの違反として摘発された。

日揮は約2億ドル、丸紅は約5500万ドルの罰金を支払い、2012年1月にアメリカ司法省と和解した。こうした事実はアメリカ司法省のホームページで公開されており、その詳細な記録を誰でも見ることができる。

「こうしたリスクが身近に迫っているにもかかわらず、このことを意識している日本企業は極めて少ないのではないだろうか」と國廣氏は警鐘を鳴らす。特に経営者の意識が追いついていない。意識はあっても、どうすればいいかよく理解できていない企業が大半であろうと思われる。

では、そのリスクの実態とはどういったものか。まずは、なぜ日揮や丸紅がナイジェリ

アでの贈賄行為をアメリカの司法省に摘発されたのか、という問題である。これを理解するには、摘発の根拠となるFCPA成立の経緯を把握する必要がある。

「ロッキード事件」が発端に

この発端は1976年に起きた「ロッキード事件」だ。米ロッキード社が、時の田中角栄首相に5億円の賄賂を提供し、田中氏は受託取賄と外国為替・外国貿易管理法違反の疑いで逮捕、起訴されたという大事件である。

この事件はアメリカでも大問題となり、ロッキード社は厳しく指弾された。しかし、ロッキード社はアメリカで訴追されるということとはなかった。なぜなら、自国の公務員に対する贈賄を取り締まる法律はあっても、外国の公務員に対する贈賄を取り締まる法律は存在しなかったからである。

そこで、アメリカの議会は翌年にFCPAを立法。以降、アメリカの当局となる司法省および証券取引委員会（SEC）は、アメリカ企業の海外における贈賄行為を徹底して取り締まることとなった。そこで別の問題が生じる。

FCPAのような法律を定めた主要国はほかになかったことにより、他国の企業が海外で贈賄行為を行なっても摘発の対象にならないという、国際競争上の不公平が生じたのである。

アメリカ企業のクレームを受け、アメリカは外国公務員への贈賄処罰を他国にも広める動きを取った。1997年、OECDは「外

国公務員贈賄防止条約」を採択。この条約を締結した国は、それぞれFCPAのような法律を立法しなければならぬ義務を負った。日本も締結し、翌1998年には不正競争防止法に「外国公務員贈賄罪」を組み込む改正を行う。

ところが、日本の当局はアメリカの当局のようには熱心に取り組まなかったのである。つまり、当局の姿勢のばらつきがある限り、真に公正な執行は為されることが判明した。そこで、どの国の企業も等しいルールの下に活動を行わせる「フェア・コンペティション」の精神に基づき、アメリカによるFCPAの「域外適用」がグローバルスタンダードとなったのである。

この動きにイギリスも追随し、2011年には「英国贈収賄防止法（UKBA）」が施行された。同法においても、域外適用が盛り込まれている。

誰にでも適用される可能性

では、FCPAはどういう主体を処罰の対象にしているのか。

- ①アメリカで上場し、もしくはある種のADRを発行している企業
- ②アメリカに事業所を置いている企業
- ③その他の者（贈賄に関連する行為の一部でもアメリカ国内で行った者）

この「その他の者」は、例えば①の証券発行企業とジョイントベンチャー（JV）を組んだ企業は、そのJVが贈賄を行えば、その共謀・教唆・補助を行ったとして摘発対象とされる。それだけではない。國廣氏は次のように解説する。

「これには『アメリカとかかわりのある者』という条件が付されてはいませんが、その『かわり』の範囲は極めて広範です。例えば、贈賄の共謀をメールで行った際、そのメールがアメリカのサーバーを経由すれば『かわった』ことにされてしまいます。インターネットの上を走るメールはどの国のサーバーを経由するか、ユーザーはコントロールできません。つまり、誰にでも適用される可能性があります。限りなく大きいのです。日本企業であっても、最早アメリカ企業と変わりなく当局の監視下に組み込まれています。UKBAも全く同様の構図です」

次に、FCPAの処罰対象となる行為についてである。これには「外国の公務員に対して（不正な意図をもって、賄賂（金銭に限らず）を供与し、申し込み、約束し、認可すること」と書かれている。この「不正な意図」が、リスク管理における非常に重要な意味を



持つのだ。

「つまり、あらゆる贈答行為が処罰の対象になるわけではないのです。不正な意図がなければ、常識的な範囲で接待や土産物を贈る行為は問題にはなりません。しかし、不正な意図がありさえすれば、実際に賄賂を渡さなくても、約束罪になり、それをオーソライズをした会社が処罰の対象とされるのです」

課徴金の最大30%を内部告発の報奨金に

この「域外適用」は、掘り下げて考えてみる必要がある。他国の法律を自国の企業にまで適用されることは、自国の主権にかかわることだからである。しかし、どの国からも表立った批判は起きてはいない。それは、OECDの「外国公務員贈賄防止条約」を34の加盟国、4の非加盟国が批准したことがベースにある。

批准国の法執行能力には大きな差がある以上、法執行能力の最も高いとされるアメリカが自国法を積極的に域外適用することに各国は異を唱えられないのである。

「いくら米英の当局が域外適用をするといっても、中には『見つからなければ大丈夫なのではないか』と考える日本企業もあるかもしれない。しかし、米英の当局は様々な手法を用いて監視の目を張り巡らせています」と國廣氏は指摘する。

その一つが「内部告発奨励金制度」だ。これは、企業の不正行為を内部告発した人に、罰金や課徴金の最大30%を報奨金として支払うというものだ。FCPAの事案ではないが、

SECは内部告発者に5万ドルの報奨金を与えた例がある（ちなみに日本の「公益通報者保護法」には報奨金の定めはない）。

仮に日揮のケースが内部告発だったとしたら、その告発者には最大で60億円近くの報奨金が支払われる可能性があったことになる。この報奨金稼ぎを焚きつけて手数料を得ようとする弁護士がアメリカには山のようにいるのだ。

「こうした網の目を逃れることは、おそらく無理でしょう。ですから、見つからないように陰でこっそりやれば大丈夫、といった発想はいかに不合理で危険であるかがわかると思います」と國廣氏は忠告する。

さらに、中国における贈賄リスクもカバーしておかなければならない。「中国は『贈賄天国』だからワイロは当然だろう」などと考えたら大変なことになる。確かに、贈賄しても摘発されないケースもある。

しかし、中国政府は政治的な意図のもとに摘発を行っているといわれており、いつ自社がその対象とされるかわからないのだ。そして、習近平体制になって中国政府は汚職撲滅に躍起になっていく上に、中国の法律では公務員に対する贈賄のみならず、民間のビジネスにおいても「商業賄賂罪」が定められて摘発されるという厄介さがある。

さらに、中国は最近、外国企業への監視を厳しくしており、2013年7月にはイギリスのグラクソ・スミス・クライン社が摘発されたことがニュースとなった。

「ガラパゴス化」している日本企業

ここまで説明してきた外国公務員に対する贈賄行為という国際的にも処罰の対象になる行為に関して、國廣氏は「日本企業は『ガラパゴス化』しているのではないかと懸念している。どういうことか。

「この問題についていろいろな企業の人と話すとき、『新興国に賄賂は付きもの』『みんなやっていること。やらなければビジネスにならない』『旧来の商習慣や文化は急には変えられない』といった声が返ってくる場合があります。そんな論理で自己正当化しているのは日本企業ぐらいのもの。日本企業ばかりがそんな論理で固まっているのです。ある外資系の日本企業がアメリカ本社から監査を受けた際に、民間取引先への接待を追及されて担当者が驚いたという話がありました。企業間の接待も厳しい目にさらされるといのが、今の国際的な常識です」

日本企業の「ガラパゴス化」を増長させていると思われるのが、FCPAの域外適用の要因の一つにもなった日本の当局の生ぬるさである。「このことは、海外から公然と批判されている」と國廣氏。

OECDは、「日本当局が未だに海外贈賄につき積極的な捜査や調査をおこなっていない」とレポートで公表している。また、アメリカ司法省ホームページのFCPAに関するページには、世界主要国当局へのリンクが勢ぞろいしている中、日本の当局には張られていない。リンクすべきサイトすら存在していないからである。

「こうした国際情勢の中で、日本は孤立しているという認識をもって日本企業は少ないのではないかと危惧せざるを得ません」と國廣氏は指摘する。

トップの自覚がすべて

では、どうすればいいのか。リスク対策はどのように進めればいいのかだろうか。國廣氏は次のようにそのポイントを述べる。

「まずはリスクを知ることです。リスクを知らなければ対策の立てようがありません。次に、アメリカやイギリス、中国などの当局からターゲットにされているということや、日本企業の対応は遅れているとの自覚を持つことです。その上で、具体的なコンプライアンス・プログラムを作成することが必要です」

アメリカやイギリスの当局は、自国企業が「公正な競争」を行える環境を実現することに並々ならぬエネルギーを傾注している。グローバルに活躍する企業でありたいと望むのであれば、この「公正な競争」の必要性、精神、哲学を自社に叩き込まなければならぬ。

それを推進するのは、ほかでもない、企業のトップなのである。まずはそれを強く自覚することだ。いくら社内コンプライアンス担当者がこの問題についてリスクを自覚し詳細な知識を持っていても、「嫌なことは耳にしたくない」などとトップの意識が弱く積極的に聞こうとしなければ、担当者も積極的に動けないからだ。

「知らなければリスクはないも同然、と考えるのは幻想に過ぎない」と國廣氏は切り捨



てる。

「リスク管理の根本の部分は、トップが自ら責任者となって推進すべきです。トップが部下に『うまくやっておけ』といった程度のことでは、決してうまくはいかないでしょう」

トップは、「海外贈賄は絶対に許さない」という強い決意を部下に明確に示す必要がある。そうでなければ、どれほど素晴らしいコンプライアンス・プログラムをつくっても「宝の持ち腐れ」となることは目に見えているからだ。

特に、海外での贈賄の問題は、多くの企業にとっては従来の慣習を変えろというエネルギーを要するものであるから、相当な決意と

実行力が必要となる。

「社員は、社長が本気でやろうとしているのか、建前的に取り繕おうとしているのかを敏感に感じると思えます。したがって、トップは社員の心に響くように、自分の言葉で、本気度を具体的に示すメッセージを伝えることが重要になるのです」

國廣氏は、実際に出されているトップメッセージとして次のような例を挙げる。

「たとえ100億円の商談を失っても、不正はするな」

「贈賄を拒否して問題が生じれば、その国から撤退しても構わない」

トップの毅然とした態度がリスクを防ぐ

國廣氏が実際にかかわった、ある事案のこと。日本企業の中国の現地法人が商業賄賂で摘発された次の日に、摘発をした中国当局の担当者が、「(その担当者)縁故のある現地企業と取引をしろ。真つ当な取引で構わないから」と事実上の賄賂を要求してきた。そこで、その現法の担当者は直ちに日本本社に報告し、危機管理がスタート。國廣氏も加わった危機管理チームが組成された。その時、トップが「絶対に拒否せよ。その結果、中国から撤退することになっても構わない」と明確に表明。当局とのやり取りはすべて録音するなどの対応をとった。

「すると、当局は賄賂の要求を撤回し、商業賄賂の摘発も注意に留めて一件落着きました。そこでトップが『穩便に済ませるよう

にうまく対応しろ』などと言ったら、現法の担当者は相手の要求を飲んでしまっていたかもしれないと国廣氏は振り返る。

もちろん、精神的なメッセージだけでなく、人や予算といった実物のリソースをしつかり配分し実効性を担保しなければならぬことはいまでもない。先述のシーメンスは、2006年に摘発された当時、全世界のコンプライアンス担当者は60人で、全員が兼任であった。現在は、専任者約600人体制で管理している（全社員数は約36万人）。

事後に対処する場合の罰金や解決のための時間的、労力的コストと、事前の予防コストを比べれば、後者のほうが圧倒的に低いことは容易に想像もつく。

「不正は絶対にしない」という意識を

次に、コンプライアンス・プログラム。その要点は、まず「掛け声だけではだめ」ということだ。建前論ではなく、自社に適合したプログラムを自主的に考えてつくらなければ実効が上がらず意味がない。

「そのためにも、チーフ・コンプライアンス・オフィサーを任命して実行に当たらせることが必要」と国廣氏。そして、「何でもダメで片付けない」ということも重要である。相手が何がしかを要求されると、「現実」にどう対処するかという視点が重要ということだ。

「この場合、『許容される便益』と『やむを得ないと認められる便益』を例外として明確に示し、それら以外は『絶対に許されない便

益』とすること、つまり明確な3区分を行い、必要な対処をすればいいと考えられます」

このコンプライアンス・プログラムのあるべき形については、アメリカ司法省が「FCPAガイドライン」を公表している。そこには、「許容される便益」として、現地法が許容・要請している場合、不正な意図がない場合、契約履行上発生する経費の負担の3点を挙げている。

そして、これらを行う場合は必ず記録に残すことが不可欠である。記録に残せない便益提供は「やましいもの」と判断されてしまう。

「ガイドラインには『贈答が誰にでもわかる形で、また透明な形でなされている』など詳細な考え方が示されています。しかし、これは参考にしても、やはり判断基準は自分たちの頭で考えることが最重要です。なぜなら、その利益供与が不正か不正でないかは、自分たちが一番知っていることだからです。要は『そういう決まりがあるから従う』という姿勢ではダメだということです。不正は絶対にしないという意識が根底にあるべきです。そこをよく考えてもらいたいですね」

また、「FCPAガイドライン」には、あれもこれもとガチガチになりがちなりリスク対策において、メリハリをつけて危険が生じがちなところに集中的にリソースを投じる「リスクベースアプローチ」の考え方が記されている。

ガイドラインには、「リスクが低くリソースを割かなかつた部分で万一違反が生じても、司法省やSECはその姿勢を評価し、いたずらに結果責任を問うことはしない」とも明記されている。企業はさつそく研究すべきだろ

う。

最後に国廣氏は企業のトップに次のようなメッセージを送った。

「贈賄と全く同じ構図で違法カルテル、即ち独禁法の問題があります。実際にこの問題で日本企業の日本人社員が逮捕され、アメリカの刑務所に収監されているという事実があります。当局のホームページにはその個人名まで公開されています。いずれ贈賄でもこうした事態が起こることは十分考えられます。贈賄で摘発され、収監されるのは実際にそれを手がけた日本人社員となります。トップは社員をそういう目に遭わせていいかどうか、よく考えてもらいたいですね」

