

# ICCLC NEWS

公益財団法人国際民商事法センター

第 76 号 2021 年 2 月

## HEADLINE

本号では、2020年9月11日に開催されたサマースクール「アジアの法と社会2020」を取り上げました。法務省法務総合研究所、慶應義塾大学大学院法務研究科及び当財団による共催のもと、名古屋大学大学院法学研究科／法政国際教育協力研究センター(CALE)及び日本法教育研究センター・コンソーシアムが主催したものです。

サマースクール「アジアの法と社会」は、法整備支援に取り組んでいる日本国内の諸機関が協力して開催している連携企画「アジアのための国際協力in法分野」の3つの企画のうちの1つです。学生や若手の社会人の方々が法整備支援やアジア諸国法に関心をもつとともに、法整備支援やアジア諸国法について考える上で必要な基礎知識を習得することを目的にしています。

これまでに10年以上にわたってサマースクールを開催してきましたが、2020年は、コロナ禍のために、初めてオンライン形式での開催となり、日程も短縮されて1日のみとなりました。例年とは異なる状況下で開催されたサマースクール「アジアの法と社会2020」でしたが、2020年9月11日に開催され、例年とほぼ同様の約70名の参加がありました。

サマースクール「アジアの法と社会2020」は、テーマとして「汚職」を取り上げました。汚職の問題については、法整備支援による法の支配の定着やガバナンスの強化を妨げるものとして言及されることがあります。また、アジアの法整備支援対象国・市場経済移行国では汚職が蔓延しているかのように言われています。そこで、サマースクールでは、法整備支援対象国・市場経済移行国における汚職とは何か、どんな対策が試みられているのか、お二人の専門家に講義をお願いしました。

### (目次)

プログラム ..... 2

汚職とは何か？：ウズベキスタンの経験から ..... 3

アクマル・ブルハノフ（ウズベキスタン共和国・汚職対策庁長官）

東南アジア諸国の汚職防止の取組：グッドガバナンスセミナーより ..... 14

二子石 亮（国連アジア極東犯罪防止研修所（UNAFEI）教官）

連携企画「アジアのための国際協力 in 法分野」  
サマースクール「アジアの法と社会 2020」  
プログラム

日時：2020 年 9 月 11 日（金） 14 時～16 時 15 分

会場：Zoom による開催

主催：名古屋大学大学院法学研究科／法政国際教育協力研究センター(CALE)、日本法教育  
研究センター・コンソーシアム

共催：公益財団法人国際民商事法センター、法務省法務総合研究所、慶應義塾大学大学院法  
務研究科

後援：独立行政法人国際協力機構（JICA）、愛知県弁護士会、公益財団法人アジア刑政財団

対象：学部生、大学院生、法科大学院生、社会人等

参加費：無料

趣旨：

現在、日本政府はアジア各国に対して法整備支援事業を展開しています。これらの国々の多くは、植民地化以前からの法制度と、植民地支配下で西洋諸国によって移植された法制度、そして、一部の国では社会主義的な法制度をも接合した重層的な法制度を持っています。今、アジア各国に対する法整備支援を考えるためには、これらの国々を支える法原理や、これらの国々の政治体制・法制度を分析する上で必要となる概念を正しく理解し、法と政治においてどのような転換が進んでいるのかを知ることが重要です。

今年度のサマースクールでは、「汚職」を取りあげます。法整備支援による法の支配の定着やガバナンスの強化を妨げるものとして、汚職の問題に言及されることがあります。そこで、法整備支援対象国・市場経済移行国における汚職とは何か、どんな対策が試みられているのか、専門家がわかりやすく解説します。

- ・ 14:00～14:15 開会挨拶・趣旨説明
- ・ 14:15～14:45 講義① 「汚職とは何か？：ウズベキスタンの経験から」  
アクマル・ブルハノフ（ウズベキスタン共和国・汚職対策庁長官）
- ・ 14:45～15:15 講義② 「東南アジア諸国の汚職防止の取組：グッドガバナンスセミナーより」  
二子石 亮（国連アジア極東犯罪防止研修所教官）
- ・ 15:30～16:00 質疑応答
- ・ 16:00～16:15 今後の連携企画のお知らせ

## 講義①「汚職とは何か？：ウズベキスタンの経験から」 アクマル・ブルハノフ（ウズベキスタン共和国・汚職対策庁長官）

ブルハノフ：サマースクール「アジアの法と社会 2020」にご参加の皆さま、こんにちは。ご紹介いただきましたアクマル・ブルハノフです。現在、ウズベキスタン共和国汚職対策庁（Агентством по противодействию коррупции Республики Узбекистан、the Anti-Corruption Agency of the Republic of Uzbekistan）の長官として勤務しております。

私の前歴を簡単に申し上げます。私は 2003 年から 2009 年まで名古屋大学大学院法学研究科で学びました。その後も、2009 年から 2014 年 11 月まで ss、名古屋大学がウズベキスタンにおいて日本国内の大学の留学生関係活動に協力するために設置した名古屋大学ウズベキスタン事務所の副所長を勤めておりました。名古屋大学との関係も深く、また非常に感謝をしています。なお、2014 年 12 月から 2020 年 7 月までは、ウズベキスタン共和国の国会議員として勤めておりました。どうぞよろしくお願いします。

本日の講義は、日本語で発表致しますが、私の日本語は必ずしも完璧なものではなく、またかなり忘れてしまっております。聞きづらいところなどあるかもしれませんので、事前に謝罪申し上げます。

私の講義では、まず汚職に関する概要について説明します。次に汚職問題に関するウズベキスタンの経験、および取組を紹介させていただきたいと思います。

### 1. 汚職とは何か？

まず、「汚職」とは、議員や公務員などの特定の地位にある者が、自らの地位や職務上の権利、裁量権限を利用して横領や収賄などをしたり、また、その見返りに、特定の事業者などに対し、優遇措置を取るなどの不正行為をすることをいいます。

汚職は刑法上の犯罪として処罰の対象となっています。日本の例でいえば、基本となる犯罪類型である収賄罪の他、公務員職権濫用罪、第三者供賄罪、事後収賄罪、あっせん収賄罪、贈賄罪など、さまざまな刑法上の規定により、汚職行為が処罰の対象となっています。

汚職はさまざまな理由により生じます。例えば、資金流出と流入に関する透明性の欠如、汚職行為に対する沈黙、貧困、お金に対する欲求、リテラシーの欠如、期待が満たされないこと、公務員の給料が低いこと、税金が高いこと、物価の上昇、競争の激しさ、海外からのブラックマネーの流入などが代表的なものとして挙げられるでしょう。

実は、課税が免除されている、あるいは税率がきわめて低い国または地域であるタックスヘイブンに所在する資金の総額は、一説によると、現在 11.5 兆 US ドルであり、そのおよそ半分は開発途上国から流れてきているものだといわれています。これらの金額の多くは、政府が発表する経済統計には表れないシャドーエコノミーによって生じたものであり、汚職に関係する資金も多く含まれていると考えられています。

汚職は、社会に対しても社会開発に対しても深刻な影響を与えます。例えば、汚職により、本来投資されるべき社会インフラに資金が使われなくなり、その結果、医療サービスの低下、教育施設の不足、雇用機会の減少、効率的な経済システム構築の阻害など、さまざまな問題

を社会に引き起こします。

トランスペアレンシー・インターナショナル (Transparency International) という世界的な NGO があります。このトランスペアレンシー・インターナショナルが 1995 年から毎年発表している腐敗認識指数 (Corruption Perceptions Index) という指標があります。この指標では、専門家の評価と世論調査をベースとして、各国の公共部門の汚職レベルを調査し、各国の汚職レベルをランク付けして発表しています。2019 年 1 月に発表された 2019 年度の指標では、100 ポイントを汚職が全くない状態、0 ポイントを最も汚職がまん延している状態として、世界 180 カ国・地域をポイントでランキングをしています。当該資料によれば、2019 年には、デンマーク、フィンランド、ニュージーランド、スウェーデン、シンガポール、スイスが、世界で最も汚職が少ない国となっています。なお、日本は 73 ポイントで 20 位に、ウズベキスタンは 25 ポイントで 153 位になっています。

## 2. ウズベキスタンの経験

それでは続いて、ウズベキスタンの経験およびウズベキスタンでの汚職対策について説明をしたいと思います。

ウズベキスタンでは、2017 年に汚職防止に係る法的枠組みと対策の実施メカニズムを規定した汚職防止法が採択され、そこから現在に至るまでの 3 年間、汚職防止に係るさまざまな重要な改革に取り組んできました。

汚職との闘いを公約として国家の最高レベルで行われた声明は、政府と地方公共団体の開放性と透明性を確立し、NGO の代表者との対話を促進する効果をもたらしました。また、汚職の発生を可能な限り防止するために、汚職防止プログラムが実施されることとなり、当該プログラムの枠組みの中で、公共調達法 (Закон Республики Узбекистан «О государственных закупках», the Law on Public Procurement)、行政手続法 (Закон Республики Узбекистан «Об административных процедурах», the Law on Administrative Procedures)、官民パートナーシップ法 (Закон Республики Узбекистан «О государственно-частном партнерстве», the Law on Public-Private Partnership)、法的情報の提供及びアクセスの確保に関する法 (Закон Республики Узбекистан «О распространении правовой информации и обеспечении доступа к ней», the Law on distribution of legal information and ensuring access to it) などの法規が採択されました。

これらの取組は少しずつ成果を挙げております。先ほど言及したトランスペアレンシー・インターナショナルによって報告された 2019 年度の腐敗認識指数では、ウズベキスタンは 153 位になっておりますが、例えば 2018 年度と比較した場合、5 つ順位を上げております (2018 年度の指数では、ウズベキスタンは 158 位でした)。

もちろん、153 位は決して良いとはいえない順位ですから、ウズベキスタン政府は現在の順位に満足しているわけではありません。現に、ウズベキスタン政府は、汚職問題と闘うために、前述したとおり、法的および制度的枠組みを強化するなど、さまざまな対策を取っています。

現在も、汚職発生の原因と条件に関する包括的な研究を続けるとともに、汚職摘発および

処罰に向けて真剣に取り組んでいます。実際に、2020 年前半だけで、汚職により刑事責任を問われた公務員は 459 名に上っており、ウズベキスタン政府が真剣に汚職摘発に努めていることが分かります。

効率的に汚職の防止を進めるためには、汚職防止に関わる政策を体系化し、戦略的に優先順位をつけ、汚職に対する各政策の影響を明確にする必要があると思います。当該目標を達成するために、ウズベキスタン政府は 2020 年 6 月に汚職対策庁を設立し、私が初代長官になりました。

汚職対策庁は、汚職の防止と予防に係る国家政策を策定し、実施するための国家機関であり、その活動について大統領に直接報告する義務を負っています。汚職対策庁では、現在の国の汚職の状態を体系的に分析し、国益および国際イメージに有害な要素を特定しています。

ウズベキスタンでは、国家政策として司法の独立化、裁判官に対するあらゆる形態の違法な影響の排除、公務の透明性の確保、公務員の所得申告制度の段階的な導入と確保を目指しております。

また、汚職に関して関係機関に通報する市民を保護する制度の改善に取り組む予定となっています。ウズベキスタンのシャフカット・ミルジヨエフ大統領は、2020 年 1 月の議会での年次演説で、「汚職の影響を排除するのみならず、汚職の早期防止が必要となっており、そのためには市民社会やマスメディアの自由を認め、汚職との闘いに関与できるようにすることが期待される」と述べました。そこで、汚職を通報する市民とのコミュニケーションのために、プラットフォームを立ち上げることが計画されております。これにより、政府が今まで以上に迅速に汚職問題に取り組めるようになることが期待されています。私たちは、世論に耳を傾け、今後、公共団体や市民と協力して汚職対策に取り組んでいく予定です。

その他に、ウズベキスタンで電子プラットフォーム「E-Anticor.uz」が開発されました。これにより、汚職との闘いにおける政府機関の活動、プログラムなどの監修および評価ができるようになりました。

また公務員の収入、財産および利益相反の制限についての法律や、規制文書およびそのプロジェクトの汚職防止評価についての法律が策定されていて、これらも汚職防止のための重要な対策になると考えています。

さらに、シャドーエコノミーによる汚職を防止するために、国家機関の専門家の関与により、シャドーエコノミーを縮小する戦略を作成しました。

また、納税に係る「公正な納税者」システムを形成しました。このシステムは、2020 年末までにテストされる予定です。このシステムは、タシケントのみならず、地方における腐敗と闘うこと、特に公共調達や都市プロジェクトに関わる汚職を防止することを予定しております。そのためのロードマップも設定されました。

公共調達に関しては、情報ポータルを立ち上げ、輸入、通関、輸入品の販売に関する単一のデータベースを作成することが予定されています。

また、コンプライアンスコントロール、コンプライアンス管理のためのシステムが既に各省庁で導入されております。2020 年末までには、さらに 14 の組織と州が株式を有する 10 の銀行で導入される予定となっています。

2021 年以降は、各汚職防止対策の評価が実施される予定です。また、各国家機関、企業、地域に関わる汚職の格付けと、シャドーエコノミーの実情が発表される予定となっています。これは、トランスペアレンシー・インターナショナルのウズベキスタン版に、つまり国内版の指標（指数）になる予定です。

以上、汚職について、特に汚職防止に関わるウズベキスタンの経験と、汚職への対策について発表させていただきました。

### 3. おわりに

本発表を締め括るにあたり、最後に一点、指摘させてください。汚職は、普遍的なものであり、国家機関のみならず、民間も含め、さまざまな場所で発生するものです。そして、国の発展度合にかかわらず、どこの国でも発生するものです。しかし、こうした汚職によって、経済、政治、および社会的な発展を阻害する、非常に深刻な問題が引き起こされています。したがって、これらの問題は、国家の最重要事項であり、国家として全力を以って対策を講じていく必要があると思います。

私も、このような重大事項に対して、汚職対策庁の初代長官として、全身全霊で取り組んでいきたいと考えています。現在われわれの庁では、汚職対策で成果を上げたさまざまな国の経験を学んでいます。もちろん日本の経験も非常に重要だと思いますので、現在、日本での汚職対策の経験も研究している最中です。

以上で、私の発表は終わりです。ご清聴ありがとうございました。

# 汚職とは何か？： ウズベキスタンの経験から

アクマル・ブルハノフ  
ウズベキスタン共和国・汚職対策庁長官

1

## 汚職

○「汚職」とは、議員・公務員等の特定の地位にある者が自らの地位や職務上の権利、裁量権限を利用して横領、収賄などをしたり、またその見返りに特定の事業者等に対し優遇措置をとることなどの不正行為をすることをいいます。

2

## 汚職を引き起こす原因

- 資金流出・流入に関する透明性の欠如
- 汚職行為に対する沈黙
- 貧困、お金に対する欲求
- リテラシーの欠如
- 期待が満たされないこと
- 公務員の給料が低いこと
- 税金が高いこと
- 物価が上昇したこと
- 競争が激しいこと
- 海外からブラックマネーが流入したこと

3

## 汚職の社会開発への影響

- 医療サービスの低下
- 教育施設整備の阻害
- 雇用機会の減少
- 効率的な経済システム構築の阻害

4



## Corruption Perceptions Index

- Corruption Perceptions Indexは世界的なNGOであるTransparency Internationalが1995年から毎年発行している指標です。
- この指標では、専門家の評価と世論調査をベースとして各国の公共部門の汚職レベルを調査し、各国の汚職レベルをランク付けしています。
- 2019年度の指標では、100ポイントを汚職が全くない状態、0ポイントを最も汚職がまん延している状態として、世界180カ国をポイントでランキングしています。

5

## 汚職対策：ウズベキスタン

- 2017年1月 — 汚職防止にかかる法的枠組みと対策の実施メカニズムを規定した「汚職防止法」が採択。
- 汚職との戦いを公約とした国家の最高レベルで行われた声明は、政府と地方公共団体の開放性と透明性を確立し、NGOの代表者との対話を促進する効果をもたらしました。
- 汚職の発生を可能な限り防止するために汚職防止プログラムが実施されることとなり、当該プログラムの枠組みの中で、「公的調達」、「行政手続き」、「官民パートナーシップ」、「法的情報の提供とアクセス保障」、「公的管理」に関する法規が採択されました。

6

## 汚職対策：ウズベキスタン

- Transparency International によって報告された、2019年度の指数では、ウズベキスタンは180カ国中153位で、2018年と比較して5つ順位を上げました。
- 2020年前半だけで汚職により刑事責任を問われた公務員は459人に上った。

7

## ウズベキスタン汚職対策庁

- 2020年6月設立。
- 汚職対策庁は、汚職の防止と予防に係る国家政策を策定し実施するための国家機関であり、その活動について大統領に直接報告する義務を負っています。
- 汚職対策庁では、現在の国の汚職の状態を体系的に分析し、国益及び国際イメージに有害な要素を特定しています。

8

## 国家政策

ウズベキスタンでは、国家政策として以下の課題に取り組んでいる

- 司法の独立化、あらゆる形態の裁判官に対する違法な影響の排除
- 公務の透明性の確保
- 公務員の所得申告制度の段階的な導入と確保
- 汚職に関して報告する市民を保護する制度の改善

9

「汚職の影響を排除するのみならず、汚職の早期防止が必要となっており、そのためには市民社会やマスメディアの自由を認め、汚職との戦いに関与できるようにすることが期待される」

ミルジヨエフ大統領  
2020年1月のウズベキスタン議会での年次演説より

10

## 国家政策

- シャドーエコノミーによる汚職を防止するため、国家機関の専門家の関与による、シャドーエコノミーの縮小のための戦略を作成
- 2020年末までにテストされる予定の納税に係る「公正な納税者」システムの作成。腐敗と戦うため、特に公共調達や投資プロジェクトに関わる汚職を防止するためのロードマップ設定
- 公共調達に関しては、情報ポータルを立ち上げ、輸入、通関、輸入品の販売に関する単一のデータベースを作成することを予定

11

## 国家政策

- コンプライアンス管理のためのシステムがすでに各省庁で導入されており、2020年末までには、さらに14の組織と州が株式を有する10の銀行で導入される予定です。
- 2021年以降には、各汚職防止対策の評価が実施される予定であり、また各国家機関、企業、地域に関わる汚職の格付けとシャドーエコノミーの実情が発表される予定となっています。

12

## 最後に

- 汚職は普遍的なものであり、国家機関のみならず、民間においても様々な場所で発生するものです。
- 汚職は経済・政治及び社会的な発展を阻害する非常に深刻な問題を引き起こします。
- これらの問題は国家の最重要事項であり、国家として全力を以って対策を講じていく必要があります。

13

ご清聴ありがとうございました！

14

## 講義②「東南アジア諸国の汚職防止の取組：グッドガバナンスセミナーより」 二子石 亮(国連アジア極東犯罪防止研修所 (UNAFEI) 教官)

二子石：サマースクール「アジアの法と社会 2020」にご参加の皆さま、こんにちは。初めまして、国連アジア極東犯罪防止研修所の教官をしております、二子石と申します。私は元々検事でありまして、これまで東京や名古屋や福岡などの検察庁で検事として勤務していたわけなのですが、平成 30 年より、この研修所に異動となって、現在は教官として働いています。

本日は、当研修所が実施している「東南アジア諸国のためのグッドガバナンスに関する地域セミナー」の報告などに基づいて、東南アジア諸国の汚職防止の取組がどのようなものなのかということについて、お話しさせていただければと思います。

今回はウェビナーを通じた講義ということで、私も初めての経験で、少し緊張していますが、頑張ってやっていきたいと思いますので、どうぞよろしくお願いします。

私の講義の内容ですけれども、まずそもそも、当研修所のことをご承知でない方も、皆さんの中にたくさんいらっしゃると思いますので、当研修所、いわゆる「アジ研」と呼んでいますが、そのご紹介を簡単にさせていただきたいと思います。

そのあと、国際的な汚職防止の取組を考える上で非常に重要な条約である、国連腐敗防止条約があります。この条約についても簡単に説明していきたいと思います。ここで「腐敗」と書いてありますが、サマースクールの司会者の方からのご説明にもあったとおり、腐敗と汚職というのは、ここでは基本的には同じようなものを指す、と考えていただいても結構です。

最後に、東南アジア諸国の汚職防止の取組として、本日は具体的にカンボジア、インドネシア、ミャンマー、ベトナムの取組を紹介させていただければと思います。

### 1. 国連アジア極東犯罪防止研修所（アジ研）について

まず、アジ研ですが、正式名称は、国連アジア極東犯罪防止研修所といいます。この一部分の「アジ」と、研修所の「研」を取って、通称として、われわれは「アジ研」と呼んでいます。アジ研は、昭和 37 年に国連と日本政府の協定により設立された研修所で、現在は法務省が運営しているものです。

具体的にどのようなことをやっているのかということで、3 枚目のスライドの三つ目のところ、<sup>1</sup>「刑事司法分野における研修、研究および調査を実施し、世界各国の刑事司法の健全な発展と相互協力の強化に貢献」と非常に専門的な用語が並んでいます。元々このアジ研ができた頃に、国連のほうで、開発途上国における犯罪の情勢に非常に懸念が示されて、何かしらの対応をしなくてはならないのではないかという問題意識が出てきました。

その中で、犯罪の防止対策としてどのようなことをしたらいいかということや、あとは、捕まった犯罪者たちをどのように更生させていくのか、刑務所の中でどのように教育していくのかなどの観点から、途上国の警察や検察、裁判官、刑務所の職員、あとは保護観察官と呼ばれる方もいるのですが、そのような刑事司法分野で働く職員の方たちに、いわゆる先進国が持っている知識やノウハウなどを提供して、刑事司法実務家と呼ばれる人たちの能力向

上を図って、それから途上国における刑事司法制度を改善して、より良い犯罪のない国々を広げていこうというのが大きな目標であります。

そのために、われわれとしては、刑事司法実務家と呼ばれる裁判官、警察官、検察官、刑務所職員などの実務家の人たちを日本に集める、またはこちらが出向いて研修を実施しているのです。主な研修としては、これは1カ月半ぐらいの結構長い研修なのですが、国際研修と呼ばれるものを年4回やっているほか、東南アジア諸国のためのグッドガバナンスに関する地域セミナーというものも、毎年行っています。

このアジ研は、もう55年以上の実績を持っております。研修参加者は、139の国々または地域から6,000人以上ということで、かなりアジ研の同窓生の人数は大きくなっています。この中には、自国に戻って法務大臣や最高裁判所長官や検事総長などの、いわゆる要職と呼ばれるような高い地位に就かれた方もたくさんいらっしゃいます。

## 2. 国連腐敗防止条約（UNCAC）について

今までは簡単にアジ研の説明をさせていただきましたので、続いて国連腐敗防止条約について説明していきます。4枚目のスライドの最初のほうで、「この条約が腐敗を防止し、これと闘うための初めてのグローバルな条約」と書かれています。

元々歴史的には、腐敗、いわゆる汚職というのは、その国々の制度の中で対処すればいい、要するに日本なら日本、他の国は他の国でやっていけばいい、だから、世界全体として取り組むものではないというところがスタート地点にあったわけです。

ただ、1990年代頃だと思いますけれども、その頃に、ボーダーレス化、グローバル化と呼ばれる時代を迎え、国際的な商取引が非常に多くなってくるわけです。そうなるとうようなことが起きるかという、商取引を受注しようとするために、企業が相手の国の政府などに賄賂を渡して、自分たちの利益になるような契約を受注するということが、結構頻繁に見られるようになってしまいました。

そうすると、結局、世界的なグローバル化の中での商取引が、非常に公正でない、不公平なものになってしまい、それだと、健全な社会や公正な経済が成り立たなくなるのではないかという問題意識が、最初はアメリカなどの大国から生まれてきました。けれども、だんだん世界的に共通認識になって、世界的に汚職防止に取り組まなければならない、という問題意識が共有されてきました。

そのような中で、地域的には、腐敗を防止するための条約も幾つかできたわけなのですが、全世界に共通するようなルール作りというところまではなかなか至りませんでした。結局、全世界に共通するルールとして出来上がった最初の条約が、この国連腐敗防止条約だったので、この発表では、当該条約が初のグローバルな条約なのだ、というご説明をしています。

当該条約が実際に国連総会で採択されたのは2003年の10月、平成でいいますと15年になります。日本は採択された時に署名はしているのですが、2017年7月まで条約を締結できませんでした。これはなぜなのかといいますと、結局、この条約を結ぶと、条約の義務を果たさなくてはならないことになります。日本の国内の法律の中で、条約で決めたことにつ

いてルールがない場合がありますので、そのような場合には、それを担保するというか、結局、その条約の義務を行うための国内の法律というのを作らなければいけないのです。ところが、国連腐敗防止条約に関していいますと、作らなければいけない国内法が、すぐに成立できなかったという事情がありまして、結局、それが 2017 年まで延び延びになってしまった関係で、条約の締結が遅れてしまったという事情があります。

この国連腐敗防止条約は、英語では「United Nations Convention against Corruption」、通常「UNCAC」といって、「アンカック」とわれわれは呼んでいます。この UNCAC は、2017 年 7 月 19 日現在で 182 の国と地域が締約国になっています。日本が承認している世界の国々の数は、日本を含めて 196 カ国なので、196 のうち 182 の国と地域が締約国ということから見ても、この UNCAC がグローバルな条約といえることは、皆さんに分かっていただけるのではないかと思います。

この UNCAC の具体的なポイントなのですが、4 点あります。すなわち、①腐敗行為の犯罪化、②国際協力、③資産の回復、④腐敗行為の防止措置の 4 つです。

まず、せっかく世界でグローバルな統一的な条約ができたのだから、そこでは当然、汚職とはそもそも何かということが定義されているのではないかと、思った方も、皆さんの中にいらっしゃるのかもしれませんが。しかしながら、実は、UNCAC にも、いわゆる腐敗や汚職がどのようなものなのかということは、条約上に規定されておられません。

これは、どうしてなのかということなのですが、いろいろと事情はあるとは思いますが、一つには、やはり各国々によって、汚職とは何かということの認識、またはそれにまつわる背景事情もいろいろと違っているということがあります。国連での議論の中でも、腐敗を定義しようということは議論されたらしいのですが、結局、合意に至りませんでした。汚職というものはそれだけ、国によって、その概念や、それにまつわる文化なり背景は異なるものだということです。だからこそ、UNCAC でもいわゆる一義的な定義は置かれなかったということです。

日本の皆さんにおいては、汚職と聞くと、どうしても贈収賄というイメージが強いと思います。しかし、例えば海外の法制度を見ますと、ベトナムでは公務員による文書の偽造、いわゆる行政文書を偽って書いてしまう、故意にというのか、わざとということですが、そのようなことも、一応、汚職犯罪に分類されるというような条文になっております。そのようなことからしても、汚職というのが国によって認識がさまざまということが分かっていたいただけるのではないかと思います。

このように、条約上に定義は置けなかったわけですが、しかしその一方で、UNCAC では、具体的にこのようなものが汚職に当たりますということで、一つ一つの腐敗行為や汚職行為を類型化する、つまり、このようなものが汚職に当たりますということを、一つ一つ型はめて定義していったって、その犯罪化を義務付ける、ということが行われています。あるいは、義務付けとは別に、その犯罪化を促すということも行われております。これは、義務付けまではしないが、犯罪化をできるだけやってくださいとお願いするということです。

続いて、ポイントの二つ目ですが、国際協力です。なぜこれがポイントかということ、今までは、国内でおさまる汚職のみを対象にしていれば良かったのですが、グローバル化によっ



て、物の移動なり、人の移動なりが活発になってくると、今度は汚職犯罪もグローバル化し、国際協力の対象とならざるを得ないということなのです。

具体的にはどういうことかという、例えば日本で汚職の犯罪が行われたときに、その犯罪者は、捜査の手を逃れるために海外に逃亡する、または汚職で得た不正な利益を、日本にいたら警察などに見つかって差押えられてしまうから、海外の分からないところの口座に隠してしまうなど、そのようなことをやったりするケースが出てくるわけです。

しかしながら、刑罰に関連した手続き上では、外国での捜査や容疑者の逮捕などをしてしまうと、外国の主権を侵害してしまうことになります。ですので、日本なら日本の領域でしか捜査権などが行使できません、というようなルールがあります。

それゆえ、汚職に関連した犯罪について、海外で犯人を逮捕する場合や、日本で行われた犯罪について海外で捜査する場合には、どうしても海外の国の協力が必要となってきます。そのような事項について、海外の国々との間で条約などによってルールが定められていないと、結局、その場その場の話し合いなり何なりで決めなくてはならなくなり、非常に時間もかかることになってしまいます。この条約でそのような国際協力のための手続きをあらかじめ決めていくことで、汚職犯罪の捜査についての国際協力などをスムーズに行えるという意味で、非常に重要なポイントとなっている、というわけです。

なお、5枚目のスライドの該当箇所に、「……訴追等のための犯罪人引渡し……」という、少し聞きなれない言葉が書いてあります。「訴追」というのは、裁判にかけるという意味です。「犯罪人引き渡し」というのは、国外に逃亡した容疑者などを引き渡すための手続きということで考えていただければ結構です。あと、「捜査共助」というのは、捜査を海外の国々と協力して行うことと考えていただければ結構です。

三つ目のポイントとしては、資産の回復ということが挙げられます。汚職というのは多くの場合、政府なり公務員なりによって行われるので、そこで公務員たちが得る不正な利益というのは、元々は国庫の財産というか、公的な資産であることが多いわけです。そのようなものが汚職により奪われてしまって、海外送金されて隠匿されてしまうと、その取り戻しが非常に難しくなってしまいます。

加えて、特に途上国の場合は、それこそまだ国の富もあまり大きくないですから、そのような大事な、少ない富が、汚職などによってどんどん海外に流出してしまうということは、国の開発を進めたり経済を活性化させたりするための資金が不足してしまう事態にもなりかねないわけです。それゆえ、特に開発途上国においては、汚職犯罪で奪われてしまった資産を取り戻すということに対して、非常に高い関心が向けられています。

ですから、そのようなニーズの高さも踏まえて、この条約では、海外に流出した犯罪収益をどのようにして取り戻すか、没収するというのは、要するに国が取り上げるということですけれども、そのための国際協力や、海外の国々で取り上げた財産を元の国のほうに戻すための手続きというものも定めて、海外に流出した資産を取り戻しやすいような手続きを条約に載せているということになります。

四つ目のポイントは、防止措置です。どうしても、防止条約ということで、処罰や犯罪化などがメインになりがちなのですが、この UNCAC では、そもそも汚職防止の第一歩は、

犯罪がされないように防止するための措置が重要だということで、公的部門と民間部門で透明性を高めるなど、そのような措置を規定しているわけです。

先ほど、UNCACには腐敗の具体的な定義は置いていないということで、具体的な汚職の形態を一つ一つ挙げて、要するに、汚職の行為を類型化したのだ、とお話ししました。つまり、どのような行為を犯罪化することが義務付けられて、どのような行為を犯罪化することが一応考慮をするようにいわれているか、ということが UNCAC では一つ一つ規定されているのです。

犯罪化が義務付けられる類型は、要するに、国内法で犯罪化がされていないと条約義務違反になってしまうものです。ですので、日本も含め、基本的にこの条約の締約国は、ここに書いてある犯罪を国内法で犯罪化しなくてはいけないことになっています。

例えば、いわゆる公務員の贈収賄や、外国公務員などに対する贈賄などの犯罪化が義務付けられています。加えて、財産の横領なども、こちらの犯罪の義務付けの対象になっているほか、犯罪収益の洗浄——これはいわゆるマネーロンダリングといわれています——も義務付けの対象です。「洗浄」とは、要するに、犯罪に染まったような悪いお金を、いわゆるクリーンなお金と混ぜてしまうことで、悪いお金であることを分からなくさせてしまう行為のことです。そのような行為以外にも、「司法妨害」、「証人買収」と呼ばれる、要するに証人にお金などを渡して、自分に都合のいいような証言をしてよという依頼をするような行為などについても義務付けがされています。

それらとは別に、犯罪化を考慮すべき類型としては、まず、外国公務員についてのものがあります。こちらは賄賂を受け取るほうの側については、義務まではなっていません。あとは、職権や地位の濫用などです。それと、不正蓄財というのが、下のほうにあります。この不正蓄財というのは、少し耳慣れないと思いますが、これは公務員が普通の収入で得られるような財産以上の非常に大きな財産、多額の財産を持っている場合には、持っている人が、持っていることについて合理的な説明をできない場合は、持っている不当に高額な資産については、不正蓄財の罪として刑罰を受けるという犯罪です。本来であれば、賄賂をもらったと立証して収賄罪で処罰できれば良いのですが、密室犯罪と呼ばれる賄賂の立証は難しいのが実情です。そこで、賄賂を受け取ったことは立証できないにしても、その結果財産が増えていることに着目し、その増えた財産について説明できなければ処罰しようというのが不正蓄財の罪を処罰する意義となります。

また、どうしても汚職というと、公的部門、いわゆる公務員の中のものだというイメージがあります。しかし、民間部門での贈収賄や財産の横領なども、UNCAC 上は、いわゆる汚職に位置付けられているものだという事とも、覚えておくといいかもしれません。

以上のとおり、ざっと UNCAC の内容を見てきたわけですが、いわゆる世界的な汚職防止のルール、条約になりますけれども、その中では、汚職というものが、われわれ日本人が考えているような、いわゆる狭い意味の公務員の贈収賄というだけではなく、横領だったり、証人の買収だったり、あとは民間部門における贈収賄であったりと、いろいろな概念を持っているのだということが、以上の説明で分かっていただけるといいかなと思っています。

### 3. 東南アジア 4 カ国における汚職防止の取組

#### (1) グッドガバナンスセミナー

続いてアジ研が実施するグッドガバナンスセミナーについて、簡単に説明します。正式な名称は「東南アジア諸国のためのグッドガバナンスに関する地域セミナー」です。目的としては、7枚目のスライドに書いてあるとおり、汚職対策についての地域的取組強化のための具体的な施策を検討するということです。汚職対策について、具体的なテーマを決めて、テーマに沿った各国の成功事例、または困難や課題などを、各国の参加者がこのセミナーの中で発表し合って、それについて参加者の間で議論して、より良い汚職対策の改善につなげていこうというのが、このセミナーの目的です。

2007年からこのセミナーが開始されていて、2年ごとに開催地を変えて実施しています。開催地は参加国から選ばれるので、基本的には東南アジア諸国で、また日本でもやっていまして、昨年は東京で実施しました。現在、ASEAN 諸国であるブルネイ、カンボジア、ミャンマー、マレーシア、フィリピン、ラオス、インドネシア、シンガポール、ベトナム、タイという 10 カ国に加えて、東ティモールの計 11 カ国の汚職対策に関わる刑事司法実務家、具体的には警察官、裁判官、検察官、汚職対策の専門機関などの職員の方々が参加しています。

アジ研がなぜこのようなセミナーをしているのかということ、少し簡単に触れさせていただければと思います。この汚職というのは、東南アジア全体として取り組まなければいけない非常に重要な課題の一つとなっております。この東南アジア諸国の汚職対策機関が集まって、汚職対策に向けた法制度なり、具体的な汚職対策の在り方などを紹介し合うことで、相互に法制度についての共通理解も進みます。さらに、やはり東南アジア諸国ということで問題点や背景事情が似ている面もありますので、他国の成功事例が、自国の、他の国々の汚職対策の参考となるところも多いことから、このようなセミナーを通じて、ASEAN 諸国全体として汚職対策のための能力向上を図っていこうというのも狙いの一つです。

それとともに、このようなセミナーを通じて、われわれも ASEAN 諸国や東ティモールの汚職対策機関の方々との人的ネットワークができ、お互いに顔が分かるようになってきます。そうすると、いざこのような諸国と汚職捜査なり何かで協力しなくてはいけないときに、あの時のセミナーの人ね、ということで、非常に協力が円滑に進む、ということもあります。そのようなことも、このセミナーの目的としては挙げられます。

#### (2) 東南アジア 4 カ国の汚職の傾向

今、アジ研のセミナーの話をししました。それを踏まえて、このセミナーの参加国であるカンボジア、インドネシア、ミャンマー、ベトナムの汚職の傾向ということで、具体的な汚職の問題について、少しお話しさせていただきます。

まず、先ほどアクマル・ブルハノフ氏の講義にもあった、コラプション・パーセプションズ・インデックス、日本語に直すと腐敗認識指数と呼ばれていまして、そのご紹介をしたいと思います。ブルハノフ氏から大体のご説明があったので、また同じことは繰り返しません

が、基本的には、各国・地域の公的部門がどれくらい腐敗しているかということをランキングしたもので、0 が最低、100 が最高ランクで、180 カ国・地域が対象となっています。

これからご紹介する4カ国のそれぞれの指数を見ますと、半分の50以下です。日本の指数やランクと比べてみても、東南アジア諸国——具体的にはカンボジア、インドネシア、ミャンマー、ベトナムしか紹介していませんけれども——これらの国々では、まだ汚職がはびこっているのではないかと、というのは想像できると思います。

もちろん、腐敗認識指数というのは、世界銀行やアフリカ開発銀行などといった独立機関が専門家やビジネス関係者を対象に行った調査ですので、これが、その国の汚職の度合いそのものをびったり反映しているのかどうかは、必ずしもそうとはいえない部分もあるとは思いますが、大体のところの汚職傾向としては、これは非常に参考になると思います。そのような面から見ても、汚職がまだ横行しているところがあるというのは、これで分かるのではないかと思います。

では、具体的にどのような汚職がはびこっているのかということで、トランスペアレンシー・インターナショナルの資料を参考にして、具体的な汚職の内容をスライドの9・10枚目に書いてみました。

カンボジアでは、与党である人民党の首相が20年以上も首相を務めていて、事実上の一党独裁政治が行われているということもあり、政治における汚職というのが問題になっているといわれています。9枚目のスライドの左側、カンボジアのところでは列挙した点のうち、上から三つ目までが、大体政治に関わる汚職と呼ばれるものではないかと思います。

また、同じ箇所の四つ目の「公的サービスを得るための賄賂」や、もう少し下のほうに「ファシリテーションペイメント」という言葉が出ています。これは、途上国でよく見られる汚職の形態の一つです。要するに、当たり前のように公的サービスを得るため、公務員に一定のお金を払わないと、その手続きが進まない、というものです。

なぜそのようなことになっているかといいますと、先ほどブルハノフ氏のお話にもあったとおり、公務員が自分たちの給料だけで生活できないという現状が、どうもあるようです。公務員として働くだけで生活できないから、他に稼がなければいけない、ということです。また、他の人も同様のことを当然のようにやっている中で、自分たちも同じように手数料というか、手数料をもらってしまう、ということがあります。あまり高額ではないかもしれませんが、少額の賄賂をもらうということが横行しているのです。

インドネシアでも似たような汚職が見られるところです。インドネシアの汚職の原因の一つとして、インドネシアは非常に法令が多く、また、その仕組みが非常に複雑で、かつ法令相互の整合性が取れていないという点が資料の中で指摘されていました。すなわち、行政の許認可を一つ得るにしても、書かれてある手続きの内容が非常に複雑で、行政側の勝手な解釈がまかり通ってしまうところがあります。手続きなどをすると、この条文からするとこうなのだから、もっと時間がかかるけれども、私に少しお金を渡してもらえればもっと早く進めてあげる、というような話になってしまいます。結局、賄賂を渡して、その手続きを進めるようなところが、どうしてもインドネシアにはある、ということが報告されています。

また、インドネシアでは、司法における汚職が非常に大きな問題となっています。日本の

方々からすると、なかなか司法、いわゆる裁判官や検察官などが汚職をしているというのは想像がつかないですし、おそらく、日本ではほとんどの方がそのような話を聞いたことがないのではないのでしょうか。私も実際にそうした話を聞いた経験はないですし、同僚に聞いてもそのような話は全然出てきません。しかし、インドネシアの国民からすると、裁判官や検察官が賄賂を受け取るのは当たり前という認識が通常であって、実際にそのようなことも起きているようです。同じ9枚目のスライドの右側、インドネシアのところで列挙した一番下のところには、「最高裁の事務局長による原告、被告、裁判官の不正な仲介制度」と書きましたが、要するに金で裁判を解決してしまうところもあるということです。

次の10枚目のスライドの、ミャンマーとベトナムについても、同じような問題を抱えています。ミャンマーだと、先ほど公務員の給料が安いというお話がありましたけれども、資料によると、警察官はおよそ月に1万円から2万円弱の月給しかもらっていないということです。しかも、2万円という額をもらえるまで昇進するのに何年もかかってしまいます。そうすると、警察官をやっていたとしても、自分が昇進するまではどのように食べていこうか、という話になってしまいます。賄賂を少額でも受け取ってしまう気持ちも、心情的には、個人的には分からないではないかな、とも思います。そのような根本的な問題がどうしてもあるのではないかと、ということが、ミャンマーからは報告されていました。

また、行政手続きを円滑に進めるためのお礼や、ティーマネーと呼ばれるような賄賂が、そもそも慣習となっています。慣習となってしまう中で、どのようにそのようなものをなくしていくかは、非常に難しい問題かと思えます。

また、ミャンマーでは、司法について、スライドの10枚目の左側、ミャンマーのところの下から二つ目のぼつに書いてありますが、裁判ブローカーによる事件解決のようなものも横行しています。殺人であっても、賄賂を払えば無罪になってしまう、といったことも報告されています。

ミャンマーでも、法曹を目指すような人は、おそらく元々は、そのような汚職をなくそうとして法曹になるのだと思います。しかしながら、資料を見ると、若手は最初に安い給料で上司の下で働かされるのですが、その上司が、多くの場合、汚職を通じていろいろなところと深くつながっています。そこでは、金で解決するような慣習というか、そのようなものに慣れている環境があります。その中に若手が入ってきてしまいます。そうすると、上司も、若手をかわいがって、きちんと指導してあげるのですが、若手はするように上司に面倒を見てもらおう中で次第に、自分もそのようなものをやらなくてはいけないのかなという感じになってしまって、結局、上司と同じように汚職の道に漬かってしまう、ということが実態として報告されています。それでも、「そのような汚職はしません」というように、若手として頑張ってしまうと、良いポジションがもらえないで、左遷のような形で、ずっと安月給で働かなくてはいけないという、そのような実態も報告されていました。

付言しますと、日本では、裁判官、検察官、弁護士などというと、かなりの場合、法律家として、一定の地位にある職業という見られ方をします。けれども、ミャンマーになると、そもそも教育のない人が法律家になるのだ、といった認識もあるようです。そのようなことも、司法における汚職のまん延の原因の一つにはなっているのかなと思っています。

ベトナムも、今までお話ししたようなところとほとんど同じかとは思いますが。けれども、ベトナムの要因の中で一つ指摘されていたのは、身内びいきや親友びいきなど、密接な関係性を大事にするが故に、そのようなところに汚職が起きやすいという点です。

今お話ししたことが、途上国の汚職の原因として、多かれ少なかれ共通する部分ではないのかなと思います。

### (3) 各国の汚職撲滅・防止の取組

次に、そのような現状に対して、各国がどのように汚職の撲滅と防止に取り組んでいるのかという点について、それぞれのセミナーでの報告を踏まえて紹介させていただきます。

スライドの 11・12 枚目に書いてあるのは、各国の取組です。先ほど説明したとおり、われわれのセミナーは、あくまで警察や検察官などのいわゆる刑事司法実務家のセミナーです。ですので、たとえば公務員の給料を上げるなどの政策的な取組というのは、また少し別の論じ方に属するものなのかなと思います。それゆえに、刑事司法実務としてどのような取組をしているのかというのが、ここでのテーマになっています。ですので、そのような観点からのご紹介に限定されてしまうということは、ご承知おきください。

カンボジアについては、スライドの 11 枚目の左側、カンボジアのところで、UNCAC への加盟や、汚職対策のための犯罪化、汚職法や刑法の改正を挙げています。

同じ箇所の、いくつかの取組を列挙している中の 3 点目として、独立した反汚職機関を設置した、ということが書いてあります。やはり、汚職がまん延する国々だと、先ほども説明したとおり、汚職を取り締まるべき警察や検察や裁判官などが汚職しているということがあります。その汚職の現状を変えない限り、結局、取り締まる側が汚職していることになるので、適切に取り締まれないだろうということが想像できるところです。

しかしながら、取り締まる側を改善するためには、やはり相当な時間がかかるわけです。ですから、全く新しい、しかも関係機関からは影響を受けない独立機関を設置して、強い権限、捜査権限なりを付与して、問題を根本から解決する、その独立機関が徹底して汚職を撲滅するような取組をするということは、途上国では非常によく見られる対策の一つとなっています。

カンボジアもそのような独立機関を設置しています。同じ 11 枚目のスライドの、その一つ下に記載してあるとおり、汚職事件の捜査権限は、その機関がすべて独占しています。金融情報の取得や、文書を提出させることや、通信傍受の他、関連資産の凍結権限——要するにそこから資産を移動させないようにするという強力な権限——も持っていて、荒療治的に汚職対策をするというのが実際に行われています。

また、同じ 11 枚目のスライドの一番下には、シンガポールの汚職対策機関とあります。シンガポールは、2019 年の腐敗認識指数で 4 位であり、非常にクリーンな国だとされており、この「the Corrupt Practices Investigation Bureau」、略して「CPIB」という汚職対策機関も、非常に汚職防止に成功した機関として世界的に知られている機関です。そのような機関との間で研修を実施して、能力向上を図っているということも、対策としては非常に良い制度なのかなと思っています。

ミャンマーなども、UNCACに入ったり、反マネーロンダリング法を制定したり、あるいは、スライドの12枚目左側の中間付近にあるとおり、汚職対策機関を設置したりしています。また、汚職防止の倫理規範の話では、先ほどもお伝えしたとおり、汚職というのは公務員に限らず、民間における汚職というのもありますので、そのような民間への汚職防止のための普及活動もやったり、また、汚職防止のためには幼い頃からそのようなものは駄目だという教育が必要だということで、学校教育や公務員の研修などもやっているようです。

ベトナムだけは、汚職対策機関という独立の機関はないのですが、やはり汚職防止に特化したユニットというものが設置されています。

スライドの12枚目右側の下のほうに、証人保護の措置の導入というのがあります。なぜこのような取組があるのかを以下で簡単に説明します。汚職をする人は、政治家や公務員でもかなり権限がある人たちです。そして、大体の場合、賄賂を渡す側も、受け取る側も、それぞれメリットがあって汚職をします。そうすると、汚職を通報する人は第三者に限られてしまう、と一般的に指摘されています。そのような第三者（通報者）がどのように考えるかというと、汚職をしている人はすごい権限を持っているので、自分がこれを通報したのがばれたら、職場から追われたり、報復されたりするのではないかと恐れるわけです。特に途上国だと、それが現実的な危険としてあるわけです。そのような人たちをどのように守って、きちんと通報をしてもらうかというのは、途上国の非常に重要な課題となっています。この証人保護のための措置というのも、そうした事実を背景としています。

#### (4) 各国の課題

今、グッドガバナンスセミナーの報告の中から各国の取組を紹介してきましたけれども、まだいろいろな課題があります。実際にどのような課題がありますかということで、スライドの13・14枚目に、セミナーで発表された内容をいろいろと書いています。

最近は特に、皆さんもご承知のとおり、スマートフォンなりインターネットの普及率が非常に高まっておりまして、暗号資産と呼ばれるものも出てきています。暗号資産で汚職の不正利益を隠匿する、送金するなど、そうした事態は、既に頻繁に起きています。そのような中で、そうしたもののノウハウなどをわれわれ警察や検察も勉強しないと、もうついていけなくなってしまいます。ですから、適正な捜査ができなくなってしまうという事態を避けるためにも、そのあたりについては、日本も含め、非常に大きな課題とされているところです。

あとは、スライドの13枚目の右側、インドネシアの一番下のところで、政治的意志の欠如ということが掲げられています。われわれは結局、私も含めてですが、法執行機関、いわゆる汚職を取り締まるための機関というのは、やはり法律の中でしか動けないということがあります。法律そのものに不備があると、対策がどうしても徹底してできない、という歯がゆいところがあります。そうした事態を変えるためには、法律そのものを変えなくてはならない。ですが、ご承知のとおり、法律を変えるには、国会議員なり首相なり大統領なり、そのような政治家の人たちが、汚職は短期的には自分たちの利益になっても、長期的には自分たちの国そのものを滅ぼすものなのだ、ということを認識する必要があります。汚職の対策にきちんと取り組まなければいけない、痛みはあるけれども、法律をきちんと変えていかな

くていけない、と考えるようになる必要があります。そのような政治的意志がない限りは、やはり実現は難しい。われわれ法執行機関の一員としては、このように考えているところです。政治的意志の欠如が課題だというのは、そのような意味です。

14 枚目のスライドですが、基本的には、ここも同じような話が載っていると思います。人材不足などもあります。発展途上国では、まだ法執行機関そのものが人材不足に苦しんでいるところもありますし、それから、低額な報酬制度というのは先ほど説明したとおりです。このようなところが、今、発展途上国で課題となっているものです。

最後は駆け足になってしまいましたけれども、以上が東南アジア諸国の汚職防止の取組になります。ご清聴どうもありがとうございました。



## 東南アジア諸国の汚職防止の取組 ～グッドガバナンスセミナーより～



国連アジア極東犯罪防止研修所（UNAFEI）

教官 二子石 亮

1

## 講義の内容

1. アジ研の紹介
2. 国連腐敗防止条約
3. 東南アジア諸国の汚職防止の取組（グッドガバナンスセミナーより）

2

## アジア研の紹介

- 名称：国連アジア極東犯罪防止研修所
- 昭和３７年に国連と日本政府の協定により設立された研修所で、現在法務省が運営
- 刑事司法分野における研修、研究及び調査を実施し、世界各国の刑事司法の健全な発展と相互協力の強化に貢献
- 主な研修として、国際研修（年４回）や東南アジア諸国のためのグッドガバナンスに関する地域セミナーなど
- 研修参加者は１３９の国・地域から６０００人以上（令和２年８月末現在）

3

## 国連腐敗防止条約(UNCAC)

- 腐敗を防止し、これと戦うための、初めてのグローバルな条約
- 平成１５年（２００３年）１０月 国連総会にて採択
- 我が国は２００３年１２月に署名、２０１７年７月に条約を締結
- ２０１７年７月１９日現在、１８２の国・地域が締約国

4

## 国連腐敗防止条約 (UNCAC)

### ➤ 条約のポイント

- ✓ 腐敗行為の犯罪化
  - 「腐敗」の包括的な定義は条約上置かず
  - 具体的な腐敗行為を類型化し、その犯罪化を義務づける又は促すアプローチ
- ✓ 国際協力
  - 腐敗行為に係る犯罪の効果的な捜査・訴追等のための犯罪人引渡し・捜査共助等
- ✓ 資産の回復
  - 腐敗行為により不正に得られた犯罪収益の没収のための国際協力、没収した財産の外国への返還等
- ✓ 腐敗行為の防止措置
  - 公的部門・民間部門での透明性を高める措置、犯罪収益の資金洗浄の防止措置等

5

## 国連腐敗防止条約 (UNCAC)

### ➤ 条約のポイント

- ✓ 腐敗行為の犯罪化
  - 「腐敗」の包括的な定義は条約上置かず
  - 具体的な腐敗行為を類型化し、その犯罪化を義務づける

#### 犯罪化が義務づけられる類型

- ✓ 公務員への賄賂の約束・申し出・供与及び公務員による賄賂の要求・受領
- ✓ 外国公務員及び公的国際機関の職員に対する賄賂の約束・申し出・供与
- ✓ 公務員による財産の横領、不正使用、目的外使用
- ✓ 犯罪収益の洗浄
- ✓ 司法妨害（証人買収等）  
etc.

#### 犯罪化を考慮すべき類型

- ✓ 外国公務員及び公的国際機関の職員による賄賂の要求・受領
- ✓ 公務員の影響力を不当に行使することを目的とした利益の約束・申し出・供与、公務員による同利益の要求・受領
- ✓ 公務員による職権又は地位の濫用
- ✓ 公務員による不正蓄財
- ✓ 民間部門における贈収賄、財産の横領、
- ✓ 犯罪の結果生じた財産の隠匿  
etc.

6

## グッドガバナンスセミナー について

- 名称：東南アジア諸国のためのグッドガバナンスに関する地域セミナー
- 目的：法の支配とグッドガバナンスの確立に向け、東南アジアの汚職対策についての地域的取組強化のための具体的施策を検討
- 2007年（平成19年）から2年ごとに開催地を変えて実施し、昨年は東京で実施
- 現在、ASEAN諸国＋東ティモールの汚職対策に関わる刑事司法実務家が参加

7

## カンボジア、インドネシア、 ミャンマー、ベトナムの汚職の傾向

トランスペアレンシー・インターナショナルの  
腐敗認識指数 2019

|          | 腐敗認識指数<br>(0(最低)～100(最高)) | 順位<br>(180か国中) |
|----------|---------------------------|----------------|
| ➤ カンボジア  | 20                        | 162位           |
| ➤ インドネシア | 40                        | 85位            |
| ➤ ミャンマー  | 29                        | 130位           |
| ➤ ベトナム   | 37                        | 96位            |

※ 日本は、腐敗認識指数73で、20位

8

## カンボジア，インドネシア， ミャンマー，ベトナムの汚職の傾向

### カンボジア

- ・政治家による国家予算の不透明な費消
- ・選挙における選挙人買収
- ・企業の政党に対する違法献金
- ・公的サービスを得るための賄賂
- ・企業監査を口実とした役人による金の不正要求
- ・許認可を得るための企業によるファシリテーションペイメント
- ・勝訴判決を得るための裁判官への賄賂
- ・警察が交通罰金の一定額を取得
- ・公共工事の不透明な入札

### インドネシア

- ・公的資金の横領
- ・公的サービスを得るための賄賂
- ・許認可を得るための企業による賄賂
- ・勝訴判決を得るための裁判官への賄賂
- ・警察による賄賂の要求，交通罰金の一部着服
- ・公共工事の受注や輸入許可取得のための企業から公務員への賄賂
- ・最高裁の事務局長による原告・被告・裁判官の不正な仲介制度

etc.

etc.

※トランスペアレンシー・インターナショナルの  
汚職防止ヘルプデスクアンサー又はU4 エキスパートアンサーより

9

## カンボジア，インドネシア， ミャンマー，ベトナムの汚職の傾向

### ミャンマー

- ・許可，申請手続，公的サービス取得のための賄賂
- ・教育，医療，登録サービスにおけるファシリテーションペイメント
- ・許認可を得るための企業による賄賂（特に採取産業分野）
- ・相場額以下での軍が支配する企業への国有財産の売却
- ・料金を払って裁判ブローカーによる事件解決
- ・依頼者（被疑者）斡旋のため弁護士から警察への賄賂

### ベトナム

- ・公的サービスを得るための賄賂
- ・公共工事受注のための企業による賄賂
- ・税務職員への賄賂
- ・交通警察への賄賂
- ・病院への非公式の支払
- ・資格証明・業績取得のための学校・教師による賄賂
- ・テストの好成績や裏口入学のための生徒・親による賄賂
- ・違法取引を見逃すための公務員への賄賂
- ・土地取引の情報取得や手続迅速化のための賄賂

etc.

etc.

※トランスペアレンシー・インターナショナルの  
汚職防止ヘルプデスクアンサー又はU4 エキスパートアンサーより

10

| カンボジア，インドネシア，<br>ミャンマー，ベトナムの汚職の撲滅・防止<br>の取組                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| カンボジア                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | インドネシア                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2007年9月UNCAC加盟</li> <li>・ 2009年の刑法改正，2010年の反汚職法制定等</li> <li>・ 2010年，独立した反汚職機関として国家反汚職評議会及び反汚職ユニットを設置。</li> <li>・ 同ユニットは汚職事件の捜査権限を独占し，金融情報の取得，関連文書提出命令，通信傍受，関連資産の凍結などの強力な権限</li> <li>・ 公務員等の資産申告制度の導入</li> <li>・ ラオス・タイの汚職対策機関と協力覚書締結</li> <li>・ シンガポールの汚職対策機関（CPIB）と実務研修実施</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2003年UNCAC署名，2006年批准</li> <li>・ 2002年に独立の汚職対策機関であるKPK設置</li> <li>・ KPKは，重大な汚職事件の捜査権限・起訴権限を有し，起訴された事件は汚職裁判所で審理。KPKは，おとり捜査のほか，裁判所の令状なく搜索差押え等も実施。</li> <li>・ 2016年には，企業の汚職防止を徹底するため，企業の刑事責任の明確化</li> <li>・ KPKは，日本も含めた他の条約締約国と汚職捜査等の国際協力を積極的に進め，複数の汚職事件の立件に成功</li> </ul> |
| etc.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | etc.                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

11

| カンボジア，インドネシア，<br>ミャンマー，ベトナムの汚職の撲滅・防止<br>の取組                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ミャンマー                                                                                                                                                                                                                                                                | ベトナム                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2005年UNCAC署名，2012年批准</li> <li>・ 2013年反汚職法，2014年反マネーロンダリング法制定</li> <li>・ 2014年，汚職対策機関として反汚職委員会が設置</li> <li>・ 同委員会は，汚職事件の捜査追権限を有し，搜索・差押え等の権限も有する</li> <li>・ 民間企業のための汚職防止の倫理規範の発出</li> <li>・ 汚職防止のための学校教育や公務員の研修の実施</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2003年署名，2009年批准</li> <li>・ 2005年反汚職法制定，2015年刑法改正，2018年反汚職法改正</li> <li>・ 反汚職法による犯罪収益の回収手続の整備</li> <li>・ 汚職防止に特化したユニットが警察，検察等に設置</li> <li>・ 反汚職法による公務員の資産申告制度や証人保護措置の導入</li> <li>・ 日本との間で捜査共助を行い，外国人収賄事件の起訴に成功</li> </ul> |
| etc.                                                                                                                                                                                                                                                                 | etc.                                                                                                                                                                                                                                                             |

12

カンボジア，インドネシア，  
ミャンマー，ベトナムの汚職の撲滅・防止  
に向けた課題

カンボジア

- ・ 汚職が巧妙化する中で、汚職対策機関職員の高度な専門的知識・能力向上の必要性
- ・ デジタル機器の拡充の必要性
- ・ 弁護人の弁護活動スキルの底上げ
- ・ 汚職防止についての市民の意識向上に向けた取組の必要性

etc.

インドネシア

- ・ 法整備が不十分
- ・ 法執行機関や公務員の廉潔性の低さ
- ・ 法執行機関の独立性の弱さ
- ・ 汚職手口の巧妙化（海外へ犯罪収益を送金等）
- ・ 監査機関（部署）の機能不全
- ・ 一般市民による信頼と支援の低さ
- ・ 低額な報酬制度
- ・ 優秀な人材の不足
- ・ 政治的意志の欠如

etc.

13

カンボジア，インドネシア，  
ミャンマー，ベトナムの汚職の撲滅・防止  
に向けた課題

ミャンマー

- ・ 不十分な証人保護措置
- ・ 通信傍受等の特別捜査手法の不存在
- ・ 法執行機関の独立性の不徹底（捜査開始にあたって関係省庁の承認が必要）
- ・ 公的サービスが旧態依然のまま、汚職の温床となる煩雑な手続が存在
- ・ 犯罪者らによる非公式の現金移送手段の利用による摘発の困難性
- ・ 低額な報酬制度

etc.

ベトナム

- ・ 法執行機関の高度の専門的知識・能力不足による汚職摘発の困難性
- ・ 汚職の密室的な犯行の性質等による証拠収集の困難性
- ・ 汚職犯罪の国際化が進む中での円滑な捜査共助手続等に向けた課題
- ・ 立証に不可欠な専門家証人の非協力（低額な報酬を含む）
- ・ 適切な人材の不足

etc.

14

# Thank you





公益財団法人国際民商事法センター

〒107-0052 東京都港区赤坂1-3-5 赤坂アビタシオンビル

TEL : (03)3505-0525 FAX : (03)3505-0833

E-mail : icclc-sa@js5.so-net.ne.jp

担当：青木

監修：傘谷祐之（名古屋大学大学院法学研究科特任講師）

協力：牧野絵美（名古屋大学法政国際教育協力研究センター講師）

見崎史拓（名古屋大学法政国際教育協力研究センター非常勤研究員）