

第138回国際高官セミナー

平成20年1月17日（木）から同年2月15日（金）まで

1 研修の主要課題は、「汚職に対する法制度上及び実務上の効果的な対策：刑事司法における対応」です。

(1) 汚職のまん延と国際社会、特に、国連による対策

汚職が社会の安定と安全に深刻な脅威をもたらすことは、異論がないでしょう。汚職が公的分野でまん延するとき、その脅威は一層深刻です。汚職による限られた資源の不正流用は、市民への基本的なサービスの質と量を低下させ、国家の経済、社会、政治における持続的発展を妨げます。公的部門及び民間部門における汚職のまん延は、いずれも合法的な経済競争を妨げ、平等な条件での競争の確立を阻害するため、経済投資を抑制するものです。また、公的機関に対する、そして、民間相互における不信感と不公平感を醸成します。汚職は、民主主義、正義及び法の支配の価値をむしろ、究極的には、国家の基礎を崩壊させかねないものです。

多くの国では、公的機関の様々なレベルで汚職が起っています。特に、発展途上国では、状況は深刻です。賄賂、それも、しばしば大きな額のもので、公的契約のために、高官や政治家に支払われ、より低いレベルでは、公的文書の交付といった最も基本的なサービスを受けるために一般市民がいわゆる「追加徴収」を強要されています。この現象は、社会に深く根ざしており、様々な調査結果が、これらの国で汚職がまん延しているとして示していることを示しています。さらに、商業分野における国際化は、汚職の国際化を引き起こし、問題を複雑化させています。合法的な商取引の拡大により、汚職も国内問題にとどまらなくなってきました。海外投資家が汚職の主要プレーヤーの一翼を担い、腐敗した公務員は、しばしば不正流用した公金を海外の金融機関に送金するようになってきました。さらに、国際犯罪組織も不法な利益を得、これを維持するために、政府の腐敗を悪用するようになりました。

汚職の巨大な負の影響とその国際的な局面の増大に留意し、国際社会は、国際レベルで一致団結してこれに対処する重要性を認識するに至りました。1990年代半ば以降、汚職対策に関する複数の国際条約が採択されました。腐敗の防止に関する米州条約（1996年に米州機構により採択）、欧州共

同体の職員又は欧州連合加盟国の公務員に係る腐敗の防止に関する条約（1997年に欧州連合理事会により採択）、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（1997年に経済協力開発機構により採択）等です。その後、他の地域間、又は国際間の条約や協定が作られ、政府や非政府組織による様々な反汚職の取り組みが立ち上げられました。

そして、最も重要なものとして、国連総会は、2003年10月31日、腐敗の防止に関する国際連合条約（以下「条約」と言う。）を採択し、この世界的な問題に関する新しい基準を設定しました。多くの国は、速やかにこれを批准し、その結果、条約は、2005年12月14日に発効しました。2007年5月現在で、100近くの国が締約国となり、他の多くの国も批准に向けた手続の途上にあります。また、国際犯罪組織と汚職との関係に留意し、2000年11月に採択された国連国際組織犯罪条約には、汚職に関する規定が置かれています。

条約の発効に伴い、同条約第63条により、条約の目的を達成するために締約国の能力を向上させ、及び締約国間の協力を促進するため、並びに、条約の実施を促進し、及び検討するため、締約国会議が設置されました。その第1回会合は、2006年12月に開かれ、実施の評価、財産の回復及び技術支援に関する3つの作業部会が設置されました。これらの会合や作業部会は、今後条約の実施を評価するために開催されることとなります。

加えて、国連の様々な機関が汚職対策をその優先課題として位置づけています。特に、国連麻薬犯罪オフィス（UNODC）は、最優先課題として、条約の批准・実施の促進及び各国への技術支援の提供といった一連の活動を実施してきました。さらに、1999年に各国の汚職対策を支援する目的で設置された世界腐敗防止プログラム（GPAC）は、各国が条約の規定を効果的に実施するための原動力、そして、資源として機能しています。

(2) 汚職との戦いにおいて、刑事司法機関が直面する課題と条約上の対策、特に刑事司法機関に関連する対策、制度について

刑事司法の汚職対策において果たすべき役割が絶大であることは、言を待たないところです。汚職の端緒の発見、捜査、訴追、裁判、そして、処罰が、成功裡になされれば、汚職の予防や撲滅に大きく貢献します。また、経済面からの制裁、つまり、没収により犯罪者から犯罪収益を完全に剥奪することは、必要であり、抑止の見地からも非常に有効です。刑事司法が、これらの

任務を適切に遂行し損なうと、汚職の犯罪者に罪を逃れさせ、不正な利益を保持させることになるばかりでなく、汚職予防制度や汚職対策法令がその抑止的効力を失うことにつながりかねません。さらに、腐敗した役人が公金を収奪した場合、殊に、それが発展途上国における場合は、犯罪者を罰し、不正収益を剥奪することに加えて、不法に奪われた公金が国家に回復されることも重要です。刑事司法制度は、この任務においても中心的な役割を担うべきものです。

しかし、これらの任務は、容易に達成できるものではありません。第1に、汚職は、極めて限られた人数の間で秘密裏に行われるのが通常です。そのため、刑事司法機関が汚職の端緒を発見し、捜査をすることは大変難しいところです。第2に、汚職に関与する者は、例えば、政府高官、政治家や成功した企業家といった影響力の強い者であることが多く、自己の影響力を駆使することにより、証人に干渉したり、証拠を改ざんしたり、刑事司法に携わる者に賄賂を贈ったり、圧力をかけたりして、しばしば刑事手続を阻害しようとしています。第3に、汚職と引き続いての収益の洗浄の仮装に際して、巧妙な手段が採られることが多く、これを特定、追跡、凍結及び没収するために、高い専門性を有する捜査官が必要となってきます。第4に、汚職取引及び引き続いての収益の洗浄における国際的な側面の増大が、必要な改正が未了の国内法、裁判権上の問題、そして、各国により異なる刑事司法制度と法令といった問題に阻まれ、これらの任務をより複雑かつ困難にしています。刑事司法機関がこれらの課題を克服するためには、革新的な法的手段を、国内においても、国際的にも、活用する必要があります。さらに、刑事司法に携わる者が、その重責を果たすための前提として、その廉潔と必要な独立性を保障し、維持することが、肝要です。

これらの点に関し、条約は、各締約国が、汚職対策に向けた法制及び規制措置強化のために、利用できる総合的な基準、対策及び規範を打ち立てています。条約は、予防措置、汚職や関連犯罪の犯罪化、捜査・訴追手法、そして、国際協力といった様々な問題への対応を規定する多角的なアプローチをとっています。さらに、条約は、締約国に、汚職により収奪された国に財産を返還することを求めることにより、この問題の解決に向けた大きな突破口を開きました。

条約に規定された対策が完全に実施されれば、刑事司法機関は、汚職の端

緒の獲得，捜査，訴追，裁判，処罰，そして，不法収益の没収と正規の所有者への返還に当たり，有効な法的な武器を得ることができるようになります。加えて，国際的な要素がある場合において，締約国間の国際協力が強化されることとなります。これにより，犯罪者にとって，複数の国にまたがる事件の捜査，訴追等の固有の障害を悪用することが，より困難になるはずです。

多くの国連加盟国が既に締約国となっており，条約は，既に発効しました。しかしながら，法制，実務両面における効果的な実施なくしては，汚職との戦いは，負け戦であり続けるでしょう。そのため，国連の地域研修所たる国連アジア極東犯罪防止研修所は，条約の規定に特に留意しつつ，各国の刑事司法制度を研究し，いかにしてこれらを強化できるかを探求することを目的として，このセミナーを実施するものです。

(3) 検討事項

このセミナーの具体的な検討事項は以下のとおりです。

ア 各国における汚職と関連犯罪，特に，下記の犯罪の現状，並びに，その捜査，訴追及び裁判（没収と財産回復を含む）に適用される法制度

- 自国の公務員に係る贈収賄
- 外国公務員及び公的国際機関職員に係る贈収賄
- 公務員による財産の横領，不正使用その他目的外使用
- 影響力に係る取引
- 職権の濫用
- 不正な蓄財
- 民間部門における贈収賄
- 民間部門における財産の横領
- 犯罪収益の洗浄
- 隠匿
- 司法妨害
- その他（条約に規定されていないが，各国において，汚職と深い関連のある犯罪）

イ 上記の各犯罪の捜査，訴追及び裁判（没収と財産の回復を含む）の現状，問題点及び課題

(ア) 犯人処罰に主眼を置いた方策・制度に関する現状，問題点及び課題

- (a) 汚職及び関連行為の犯罪化
 - (b) 汚職等の有益な情報を保持する者が捜査，訴追機関に情報提供し，協力することを奨励するための方策・制度（例：訴追免除，証人保護，通報者保護，公務所による通報や協力）
 - (c) 特別な捜査手法（例：電子的監視，潜入捜査）とその国際的な利用
 - (d) 国際協力（例：犯罪人引渡し，捜査・司法共助，法執行機関協力）
 - (e) その他
- (イ) 不法収益の没収と財産の回復に主眼を置いた方策・制度に関する現状，問題点及び課題
- (a) 汚職及び関連犯罪の犯罪供用物件及び犯罪収益を特定，追跡，凍結，没収するための方法
 - (b) 汚職及び関連犯罪の犯罪供用物件及び犯罪収益を特定，追跡，凍結，没収するための国際協力
 - (c) 没収された財産の返還及び処分
 - (d) その他
- (ウ) 刑事司法機関及びその人員の能力強化における現状，問題点及び課題
- (a) 刑事司法機関及びその人員の廉潔と独立
 - (b) 刑事司法機関の専門化
 - (c) その他

2 客員専門家（肩書きは講義当時のもの）

- (1) ロー・クウォック＝チュン・ジェレミー氏（Mr. LO Kwok-chung, Jeremy）
中国（香港） 香港汚職対策独立委員会 捜査担当副部長
- (2) トマ・カシュート氏（Dr. Thomas Cassuto）
フランス ナンテール大審裁判所 財政経済部 予審判事
- (3) パスカル・ゴサン氏（Mr. Pascal Gossin）
スイス 連邦司法省 司法共助課長
- (4) ブリジット・ストローベル＝ショウ氏（Ms. Brigitte Strobel-Shaw）
国際連合 国連薬物犯罪事務所 条約法務局 条約法務部 刑事条約課 犯罪防止刑事司法専門官