

## 第2章

---

---

### 第24回汚職防止刑事司法支援研修

「汚職犯罪収益の特定、追跡、保全、没収及び財産回復における  
課題と対処」

---

---

本章の掲載資料は、UNAFEI's Resource Material Series No. 115に掲載されている論文のうち以下の論文を翻訳したものである。

- **Maldives: Challenges in Recovering Proceeds of Corruption and Solutions**  
*by Ms. Aminath Shama Naseer (Maldives)*

## モルディブ：汚職による犯罪収益を回復する際の課題と解決策

アミナト・シャマ・ナシール\*

### 1 序文

汚職行為は、テロ攻撃のように大胆で騒々しいものではない。静かで、官公庁の至る所に潜んでおり、手遅れになるまで認識することができない。これは、地域を問わず見られる事象であり、モルディブでも同様である。今や有名となった国営企業である「モルディブ・マーケティング・アンド・パブリックリレーションズ社」(The Maldives Marketing and Public Relations Company、以下「MMPRC」という。)の疑獄事件(以下「MMPRC事件」ともいう。)では、2014年及び2015年に、重要な地位にある公務員の組織的行動により数百万ドルの国家資金が横領された。本論文では、汚職による犯罪収益の回復に向けた課題、MMPRC事件で学んだ教訓、モルディブの可能な解決策を探る。

### 2 汚職による犯罪収益を回復する際の課題

#### (1) 組織

##### ア モルディブ汚職防止委員会

汚職防止委員会(ACC)は、最初の現代的な形態の民主主義的組織であり、主な任務は、モルディブの公共部門内の汚職を防止及び禁止することである。ACCは、2008年8月7日に承認されたモルディブ共和国憲法第199条(a)に基づいて、2008年10月16日に設立された<sup>1</sup>。ACCは、2008年9月24日に承認された汚職防止委員会法(13/2008)に基づいて運営される。

モルディブ憲法は、汚職の定義は汚職防止委員会法に記載されると規定している。現在、同法は、モルディブ刑法第510章の特定の条項に明示的に言及して、汚職行為を定義している。刑法において主に刑事罰の対象とされているのは、公務員への贈賄<sup>2</sup>、職務権限の濫用<sup>3</sup>である。

##### イ モルディブ検事総長府

2008年には、モルディブの検察当局であるモルディブ検事総長府も設立されている<sup>4</sup>。同府は、全ての捜査を監督し、公正かつ効果的な捜査が行われるようにし、訴

\* モルディブ共和国検事総長府

<sup>1</sup> 2008年モルディブ憲法第199条

<sup>2</sup> 2014年モルディブ刑法第510条

<sup>3</sup> 同法第512条、第513条

<sup>4</sup> 2008年モルディブ憲法第223条

追の決定を行う。

## (2) 現行の法的枠組み

モルディブにおける資産回復に関する現行の法的枠組みには制限があるが、それにもかかわらず、現在のところ、同枠組みはあらゆる種類の事件で全面的に使用されている。2020年以降、検事総長府の戦略は、起訴に伴い、犯罪収益を回復する申立てを行うように変化している。本論文のこのセクションでは、現行の法的枠組みとその課題、及び犯罪収益の回復に対する制限を簡潔に検討する。

### ア 刑事訴訟法とその制限

モルディブの刑事訴訟法（以下「刑訴法」と略す。）の第192条により、有罪判決に基づいて裁判所が犯罪収益の没収命令を発出する道が開かれている。同条の定めにおいて、裁判所が没収命令を発出できるのは、被告人を処罰する根拠となる法が当該犯罪に関して犯罪収益の没収を明示的に定めている場合に限られる。

刑訴法は、当初の令状の後で新たな犯罪収益が確認された場合、裁判所が没収命令を修正することを規定している<sup>5</sup>。また、被告人がある時点で犯罪収益を保有していたことが判明したが当該犯罪収益が同一性を失っているか、又は探し出せなくなっている場合についても、刑訴法に規定されている。上記のような場合には、財産が第三者に贈与若しくは売却されたか、自国領域外に持ち出されたか、財産の価値に不当な低下があったか、又は他の金銭若しくは財産との混合があった場合には、第195条に基づき、裁判所は犯罪収益に相当する金銭又は財産の没収令状を発出する裁量を有する。第三者の権利の有無を扱う際、刑訴法では、第三者が自分は善意の買主であることを証明できない限り、没収を禁じないことを規定している。

この制度は、包括的で十分に適切なものに思えるが、刑訴法第192条は、訴追の根拠となる法での犯罪収益の没収規定を要件としているため、没収命令を検察が要求し裁判所が発出する可能性は制限される。現在、汚職犯罪については現行刑法第510章が根拠となっているが、汚職犯罪の犯罪収益を没収できる旨は定められていない。これは、有罪判決時の没収を明示的に規定した、旧モルディブ刑法の法的な立場から遠ざかっている。現行刑法第14条は、刑事告訴を行っても、犯罪収益を回復する民事訴訟は禁止されないことも定められている。

ただし、これには課題があり、刑法が規定していない場合に回復を求めることができるかが議論されている。モルディブの最高裁判所（以下「最高裁」という。）が近年に発表したガイドラインでは、上記の問題を間接的に扱っている。没収については扱っていないものの、損害賠償を裁定する裁判所の役割については扱っているのである。同ガイドライン第48条には、起訴状の提出時に検察が損害賠償の申立てを行った場合に限り、裁判長がその裁量に基づき当該損害賠償の命令を下せると

<sup>5</sup> 刑訴法第194条

いう定めがある。これと同じ原則が、刑事裁判所の最近の判例に従って没収にも適用される。

#### イ 刑事訴訟法の制限に関する事例研究

2014年及び2015年、モルディブは、目に余るあからさまな汚職行為に揺れ、当時の政府の上層部が国家資金から数百万ドルを横領するに至った。検事総長府は、この企みに関与した多数の個人及び企業にも、起訴のを行った。Hamid Ismailという名前の個人は、その1人であり、国家資金を流用する手助けをした。MMPRCは、2014年6月4日、観光者向けの開発用にモルディブの有人島を第三者にリースすることにより、500万ドルを受け取った。投資家は、契約に基づいて500万ドルの小切手を発行し、MMPRCのマネージング・ディレクターが、その小切手を裏書きし、Hamid Ismailが99%を所有する会社に預け入れる手助けをした。資金は、預け入れられ、多数の他の口座に分散され、最終的に現金化された。資金の一部は、モルディブの通貨に交換され、会社のために使用された。Hamid Ismailは、国家資金の横領を手助けした罪で起訴された。モルディブの刑事裁判所は、彼を有罪と認定し、有罪判決を下した。事件は、モルディブの高等裁判所（以下「高裁」という。）に控訴され、高裁は、刑事裁判所の判決を支持した。事件は、その後、最高裁に上告されたが、最高裁も、刑事裁判所と高裁の判決を支持した<sup>6</sup>。検察が没収命令を求めなかったため、資産回復は、いずれの段階でも対処されなかった。最高裁の判決後、検事総長府は、刑訴法第192条に基づいて、刑事裁判所で没収命令を求めた。刑事裁判所は、第192条の適用が可能なのは裁判官が事件の判決を下す時であり独立して適用することはできないという理由で、申立てを棄却した。検事総長府は、この判決で刑事裁判所に誤りはないと考え、裁判所がこの条項の拡大解釈を行えないため、国家による法案作成を担当する司法長官事務所及び最高裁にこの問題を提起した。これまでのところ、法律の変更は行われていない。

#### ウ 2014年マネー・ロンダリング及びテロ資金供与防止法（AMLA法）とその制限

刑法は、犯罪収益の没収に対処していないが、2014年マネー・ロンダリング及びテロ資金供与防止法（AMLA法）は、これに対処している。同法第62条に基づいて、裁判所は、同法で定められた犯罪の有罪判決時に没収命令を発行することができる。この条項に基づいて、検察は、(1)洗浄された資金又は財産、(2)前提犯罪を行う際に使用された手段、(3)犯罪収益、又は犯罪収益から生じた資金及び財産、(4)予定された犯罪収益又は犯罪収益、(5)手段、(6)犯罪収益が混同している資金又は財産、(7)犯罪収益から直接又は間接的に生じた財産（所得、収益その他の犯罪収益からの利益を含む。）の没収を求めることができる。

この条項に基づく没収命令は、資金又は財産が帰属する者に対して行われる。た

<sup>6</sup> 事件番号2019/SC-A/48（Hamid Ismail対検事総長室事件）、モルディブ最高裁判所

だし、当該者がこれらを取得した際に実際の公正価格の支払い若しくは価額に相当する役務の提供又は他の正当な理由があったことが当該者により立証され、かつ違法な出所を当該者が認識していなかったことも立証された場合はその限りではない。

#### エ マネー・ロンダリング事件における没収に関する事例研究

AMLA法は2014年に発効したが、同法に基づく起訴はほとんど行われていない。AMLA法に基づく最初の起訴は、MMPRC事件に関連して、2019年に前モルディブ大統領のアブドゥラ・ヤーミン・アブドゥル・ガユーム氏（ヤーミン氏）に対して行われた。この（現在、「Vodamula事件」として広く知られている）事件は、最高裁により終結し、没収・資産回復への回答の一部もこの事件で得られた。

ヤーミン氏は、2013年から2018年の間、モルディブの大統領であった。ヤーミン氏が在任中の2014年と2015年には、MMPRCは国の資金を流用する媒体として用いられ、最終的にこれらの資金は、贈収賄、汚職、違法な政治資金などの様々な違法行為により消費された。2015年10月にこの企みが明るみに出た後、大統領府は、監査長官室にMMPRCの特別監査を請求した。2016年2月4日に発表された監査報告書は、広範囲に及ぶ企みについて明らかにしたものであり、具体的には、MMPRCが国の資金を流用する媒体として使用されていたこと、MMPRCのマネージング・ディレクターがMMPRCが受け取る小切手を違法に裏書きし、その後、これらの小切手の大部分がScores of Flare Pvt Ltd（SOF社）と称する民間企業に預け入れられたことが指摘されている。SOF社を経由した金額は、7,000万ドル超及び1億モルディブ・ルフィヤ超に及ぶ。

本事件においては、2015年10月11日にMMPRCによりGA. Vodamulaという島が100万ドルで企業にリースされた。投資家は、その金額の小切手をMMPRCに発行した。その小切手は、MMPRCのマネージング・ディレクターによって裏書きされ、SOF社に回された。数日後、SOF社は、50万ドルの小切手2枚を当時の大統領であったヤーミン氏に対して直接発行した。小切手はいずれも、SOF社で働く職員が2日に分けて大統領の口座に入金した。ヤーミン氏は、これらの資金を自分の口座に所持し、口座にあるその他の資金と一緒に、この金額を投資銀行口座に送金した。銀行とヤーミン氏は、2017年3月14日から36カ月間、SOF社が預けた100万ドルを含む総額340万ドルを、ヤーミン氏が投資口座に保持することに合意した。この投資は、2020年3月14日に満期となった。

ヤーミン氏が自分の口座で資金を受け取ってから、入金し、後に当局がこの資金に関して疑問を持つまでの間、様々な行為が行われた。2016年、MMPRCに関する最初の捜査の開始後、ACC委員長は、ヤーミン氏が100万ドルを受領していることについて電話で通知した。ヤーミン氏は、その資金がMMPRCに帰属する国家資金か迅速に判断するように会長に依頼した。ACCが何度も試みたにもかかわらず、大統領は、捜査に対する協力を拒み、供述することを拒否した。2017年、ACCは、

MMPRCの企てに関して聞きたい質問のリストを大統領に送付し、ヤーミン氏の供述が取られたが、従来の方法によるものではなかった。2018年、選挙が近づき、ヤーミン氏の口座に入った100万ドルに関する噂が急速に広まり、野党は、これをヤーミン氏への攻撃材料とすべく迅速に足並みをそろえた。ヤーミン氏は、その後、資金の出所を判断するために当該捜査を行えるまで、100万ドルをACCに引き渡すことをACCと非公式に話し合った。この話し合いの後で、ACCは、ヤーミン氏に書簡を送り、彼がSOF社から受け取った資金をACC名義のエスクロー口座に送金する旨の合意書に署名することを求めた。ヤーミン氏は、この書簡に書面で返信し、署名することに同意した。2020年3月、合意書は署名され、この合意に基づいて、ヤーミン氏は、100万ドルを送金した。大統領府の法務大臣は、合意した口座にヤーミン氏が実際に100万ドルを送金したことをACCに正式に伝えた。

話を進め2019年、金融情報機関（FIU）は、銀行が提起した疑わしい取引に関する取引分析報告書を送付した。その内容は、モルディブの有名な事業家から前大臣の口座に100万ドルが送金された後、さらに当時の大統領であったヤーミン氏に送金されたというものであった。この時に初めて、捜査当局は、ヤーミン氏が実際にはACCに虚偽を述べており、エスクロー合意口座に送金した100万ドルはSOF社から受領したものではなく、他の方法で得たものであることを知った。ACCも、彼が犯罪収益の疑いがある資金を自分の投資銀行口座にまだ保持しており、この期間中に満期を迎え収益を得ていることを知った。

訴訟は、捜査当局に虚偽情報を提供したこと、及びマネー・ロンダリングの容疑で、大統領に対して提起された。抗弁として、ヤーミン氏は、その資金は政治資金用に前副大統領から提供されたと主張した。彼は、資金の出所、なぜそのような大金を受け取るのか、どのように合法なのか、なぜ政治資金用に受け取った資金を36カ月間投資したのか、大統領選挙戦中、未利用の銀行口座に所持されていたのかについて、述べるができなかった。2019年2月、ヤーミン氏は、マネー・ロンダリング罪で起訴された。検察は、洗浄された資金の没収命令を求めなかったが、捜査当局は、彼らが求めた裁判所命令に基づいて、彼の口座を凍結させた。2019年11月、彼は、マネー・ロンダリングで有罪となった。彼は、高裁に判決を控訴したが、高裁は刑事裁判所の判決を支持した。その後、彼は、事件を最高裁に上告し、最高裁は、2021年11月に判決を覆した<sup>7</sup>。

最高裁の判決は、変則的であるだけでなく、最高裁が常に支持する法理から逸脱しているため、興味深いものであった。この議論において、判決そのものは重要ではなく、犯罪収益の疑いがある資金に関する最高裁の言及が重要である。最高裁は、ヤーミン氏を無罪と認定する一方で、ヤーミン氏が金銭を得て、犯罪収益の疑

<sup>7</sup> 事件番号2021/SC-A/30（アブドゥラ・ヤーミン・アブドゥル・ガユーム対検事総長室事件）、モルディブ最高裁判所

いがあることを十分知りながら投資し、モルディブの大統領としての自己の責任を再考せずに上記を行い、国民や有権者よりも自己の利益を実際に優先したと述べた。また、これを理由に、最高裁は、二重危険の原則を明示的に定めた憲法第60条に基づくヤーミン氏の権利を妨げることなく、国は資産回復のために民事訴訟を提起する権利を有すると判断を下した。

この判断に基づいて、MMPRCは、100万ドルを回収するために前大統領に対して訴訟を提起した。この訴訟は、現在も係属中である。これは、被告人が無罪となった後で民事訴訟が提起された最初の事件である。そのため、これがどのように資産回復制度を変更し、影響を与えるのかはまだ分からない。

#### オ モルディブ国営企業の疑獄事件の捜査中に明らかになった課題

2018年にヤーミン氏の任期が終了した後、現行政府が、MMPRCを通じて失った国家資金を回復することを約束し、政権に就いたことは注目に値する。大統領は、適切に捜査されなかった汚職事件を捜査し、失った国家資金を回復することを任務とした、「汚職及び資産回復に関する大統領委員会」（以下「大統領委員会」という。）を設立した。大統領委員会は、モルディブ警察（MPS）及びACCと合同捜査協定を締結した。大統領委員会は2022年初旬に解散したが、その決定の正確な理由は大統領府から公表されなかった。ただし、委員会のリソースは重複しており、業務はACCが行っていたと考えられる。解散後、継続中の捜査及び維持された文書は全て、ACCに引き継がれ、ACCが業務を継続している。

大統領委員会は、その任期中、議会への出席を含む多くのプラットフォームで、資産回復に向けた多数の課題や、資産回復に重点を置いた捜査に言及した。多数の注目すべき課題の一部を、以下に記載する。

##### I. 財産登記の適切な仕組みがないこと

モルディブの法では、統合された財産登記簿を維持することは義務付けられていない。小さい島々で構成されているという地理的な特徴もあり、全ての島に固有の財産登記簿が存在する。ある者の財産が本籍登録地以外に存在する場合でも、これを捜査当局が判断するには多くの労力と時間がかかるため、犯罪者に付け入れられることが多い。

##### II. モルディブでは不正蓄財が犯罪ではないこと

MMPRC事件の捜査では、所得に全くそぐわない多額の不明財産を所持する公務員並びに知名度の高い重要な公的地位を有する者（PEP）及びその親族・密接交際者の存在が明らかにされた。このような場合、捜査当局の捜査は行き詰まりになることが多い。モルディブの法はそのような所持を禁止しておらず、捜査当局がこれらの者を尋問することを認める法もないからである。また、その他の手段でその者に答弁の責任を負わせる法も存在しない。

不正蓄財を違法とするよう大統領委員会が主張を継続しており、2021年5月

6日、刑法の修正案が議会により可決され、「不正蓄財」という犯罪が追加された。ただし、犯罪の構成要件を確認すれば、実際に違法とされる行為は不正蓄財でなくマネー・ロンダリングであることは明らかになる。そうであれば、この条項は無意味である。なぜなら、AML法で違法とされるものと同じ行為を違法にする類似の規定が刑法にもある場合には、同法第18条に基づいて、検察はAML法に基づく訴追を優先しなければならないからである。

### III. 現金主義の経済

モルディブの経済は、非常に現金決済率が高い。規模を問わず全ての企業において、現金を介した経営が主流である。一定の金額を超える収入を得ている企業には、モルディブ内国歳入庁（以下「歳入庁」という。）への登録のほか、商品・サービス税（GST）の申告と支払いが義務付けられているが、この義務はあまり遵守されていない。法の下で歳入庁による措置の対象となるのは、歳入庁に登録した上で脱税を行っている企業に限られており、あらゆる犯罪者にとっての大きな抜け穴となっている。また、モルディブ法における脱税は、刑訴法では重罪に分類されている一方で、財務行政法上は自宅監禁の根拠となり、刑法上はレベル1の軽犯罪とみなされ、4カ月と24日間の実刑判決の根拠となる。刑法第1005条に基づき、税務行政法に基づく量刑を考慮して刑法上の量刑は軽減され、自宅監禁に変更されることが多い。さらには、税率区分を規定し一定の所得の個人及び企業に税額の申告及び支払いを義務付ける所得税法を最近まで議会が可決していなかったことも、注目に値する。

### IV. 帳簿記録の管理

銀行及び企業のいずれに関しても、法に基づく帳簿記録の保存義務期間は最大5年である。一方、捜査がまだ継続しているMMPRC事件から明らかのように、モルディブでは、汚職行為や資金洗浄はかなり後になるまで発覚しないことが多い。上記のような事情のため、迅速な捜査が大きく妨げられることもあれば、捜査が全くできなくなることもある。

### V. 資産回復の法的枠組みが制限されていること

現行の法的枠組みがもたらす課題は、本論文の2(2)イで詳述している。

### VI. 公務員の説明責任及び象徴的資産の申告がないこと

MMPRC事件の捜査が明らかにしたことの一つは、資産を申告する公務員の義務であった。これは、法に基づく義務であり、監査長官室は、申告書を受理し精査する権限を有する。しかし、捜査官は、多くの議員及び政府上層部が義務付けられた期間中に申告書を提出していないことに気付いた。さらに、提出されたものには、不正確なものが目立つ上、公務員自身の所有物である財産や金銭が提出物から除かれていることも多い。例えば、Vodamula事件で、大統領自身が4年間の任期にわたり監査長官に資産を申告していないことが検察により指摘され



た。これに関して、措置はとられておらず、公務員に説明責任も課せられなかった。

#### VII. 指定非金融業者及び職業専門家 (DNFBP) が規制されていないこと

MMPRC事件により、公務員が贅沢な生活を送り豪華な不動産を所有していることが明るみに出た。これらの不動産は、民間の不動産会社から購入され、まとめて現金で支払われていることが多い。AML法第39条に基づいて、不動産業者は、不動産の売買に関する顧客の取引に関与する場合、金融情報機関に疑わしい取引として報告しなければならない。ただし、報告の仕組みは策定されておらず、指定非金融業者及び職業専門家への規制は現在までは行われていない。

#### VIII. 法に対物訴訟の規定がないこと

効果的な資産回復制度があれば、刑事司法制度から分離されるはずである。刑事捜査又は刑事手続が実施されているか否かを問わず、問題となっている財産又は金銭に対して対物訴訟を進行させる法的枠組みが策定されるべきである。同枠組みがあれば、警察及び検察は重要事件を優先し重視することができる。

### 3 解決策

モルディブは、資産回復制度に関して、歩みは遅いが長い道のみを経てきた。モルディブ法及び法制度は、資産没収の各種手段を規定している。国家機関がこれらの手段を効果的に活用していない理由は多岐にわたるが、その最たるものは、手順や仕組みが不足していることである。ただし、規定された手段がまだ最大限に利用されていないことには注目すべきである。

抜け穴を閉じるために現行法の変更が必要であり、監査長官室は、これに取り組んでいる。しかし、あらゆる汚職事件で有罪判決が下されるわけではない。したがって、犯罪収益の回復に関する個別立法をもって対物訴訟を可能とすることが必要であり、効果的に犯罪収益を回復するために行う資産の追跡、凍結、管理及び没収の詳細な手順も必要である。

### 4 結論

モルディブの資産回復制度は初期段階にあるため、MMPRC事件などの過去の経験から教訓を学び、法の抜け穴を塞ぎ、制度の破綻を防ぐには多くの取組が必要である。モルディブの資産回復制度は、歴史が浅く、象徴的なものに過ぎず、かつ既存の制度の多くが未使用であるため、捜査官、検察官及び刑事司法制度に関与するその他の者の間での周知度は低い。現行の法的枠組みに関して習熟し改善させるには、多くの取組が必要である。