

## 汚職に対するウォルフスバーグ声明

(2006年12月15日最終版)

(日本語仮訳)

ウォルフスバーグ・グループ(注1)は、トランスペアレンシー・インターナショナルや、バーゼル・インスティテュート・オン・ガバナンスと緊密に連携して、汚職撲滅のための国際的な取り組みを支援するに際してのウォルフスバーグ・グループ及び金融機関の役割について説明すること、また業務上の汚職を予防し、汚職に関する業務の悪用から身を守るために、金融機関が検討すべきいくつかの手法を明確化することを目的として、以下の声明を発表する。

ウォルフスバーグ・グループが、この時期に汚職の問題に対しての声明を出すことを決定したのは、2005年12月9日に施行され、汚職撲滅を目的とした既存の国際法や国内法(注2)に重要な追加的な役割を果たすことになった「汚職に対する国連協定」を含む、多くの出来事に誘発されたものである。「汚職に対する国連協定」の序文には、汚職の及ぼす影響について、法の規則、民主的なプロセスや基本的な人間の自由を蝕み、国家を貧困化し、自由な貿易や競争を歪めるものと記されている。加えて、特に経済的に未発達な社会においては、投資や金融の効果を減少させるもの、とされている。

### 1. はじめに

汚職についての単一的な定義はないが、一般的な説明としては、事業を獲得、保持、指揮し、または事業経営においてその他の不正な利益を保証することを目的として、公務員、政治家候補、政党または政党の役員に対して、直接的または間接的に価値を提供またはその約束をすることによって、私的な利益のために公共の職場または公権力の悪用に関与することである。また逆に、汚職は、直接的または間接的に事業または不正な利益の贈与の条件として、価値を要求したり、受け取ったりすることに関与することも指す。汚職は多くの場合、組織的犯罪やマネーロンダリング、時にはテロリズムのための融資にもつながる。

汚職との戦いは、超国家的または国家的な政府機関または法権力によって導かれ、民間社会や広範囲の業界によって支えられる包括的、多角的な手法が要求される。ウォルフスバーグ・グループのメンバーはこの戦いに参加し、当然のことながら全ての汚職に反対し、

汚職に対抗するために制定された法律を遵守することを義務付けられている。ウォルフスバーク・グループのメンバーは、汚職撲滅のため、関連する金融機関を管轄する政府、およびその他の公共または民間セクターの法人、団体、金融機関がふさわしいと考える市民団体等によって払われている努力と統合しなければならない。

ウォルフスバーク・グループのメンバーは、自分達の組織が賄賂の支払いや、その支払い資金の洗浄のために悪用されているかもしれないことを自覚し、そのような立場で悪用に対抗する実用的な手段をとる必要がある。メンバーは顧客の金融取引に汚職が察知された場合は、関連する法律に従って「疑わしい取引」を報告する義務を負っているが、多くのケースにおいて情報が十分に得られない中で、顧客の取引が汚職に関与するまたはつながるものかどうかを察知することは不可能かもしれない。

## 2. 領域

この声明は、公的な汚職・腐敗に関する事項を、以下の見地から取り上げている。

- ・ 第一に、この声明は、従業員が高い水準での誠実さを確実に維持するために、金融機関自身が、内部的に検討すべき汚職予防手段について議論する。
- ・ 第二に、この声明は、汚職につながる金融機関の悪用について検討し、同時に、金融機関が汚職に関与する行為を極小化する試みとして採用し得る手法についても検討する。
- ・ 第三に、この声明は、汚職撲滅のために、政府または他の団体による努力を含む多角的な手法の重要性について焦点を当てる。汚職の金融的見地に関連する協力の範囲は、この声明の最後のセクションで更なる検討がなされているが、その目的は関係者間での更なる対話を促すことである。

この声明の別添は、汚職に関連する様々のリスクについての手引きや、汚職を目的として金融機関の悪用を極小化するために採るべき手段を掲載している。

## 3. 金融機関の内部的手段

このセクションでは、金融機関が、その従業員が汚職に関与することを予防するために、採用を検討すべき内部的手段について言及する。

汚職は、長い間公共事業団体、政党、警察、税務署や許認可当局を含む公共セクター（注3）や、防衛、不動産、建設、石油・ガス、金属・鉱業を含む特定の産業セクターと結び付けられていた。そのような公共セクター企業や産業は、汚職撲滅のための適切な方針、

手続、内部統制を遂行してきているか、そうでなければ遂行すべきである（注4）。ウォルフスバーグ・グループは、その従業員に対し高い基準での誠実さを維持するよう求める適切な手段を検討することを、金融機関に推奨する。

最低でも、金融機関はその従業員が、その金融機関を代理もしくは代表して、直接または間接に行う全ての取引における汚職に、関与することを禁じなければならない。適切な手段は、例えばその金融機関の業務の規模、性質、リスクを考慮したものでなければならない。特に、以下について言及されなければならない。

- ・ 金品の授受や、交通・接待費の管理
- ・ 政党や慈善団体への献金
- ・ 斡旋費用の取扱い
- ・ 金融機関を代表することが委任されている仲介者および(または)エージェントの利用

#### 4. 汚職を通じた金融システムの悪用

金融機関は汚職行為を促進するために悪用されることがある。例えば、

- ・ 賄賂を支払う目的で、資金の支払を指示したり、資金を集めたりする顧客
- ・ 不正な賄賂を、金融システムに持ち込む賄賂の受領人
- ・ 横領された国家資産の預金
- ・ 上記いずれかのケースの取引の決済

多くのケースにおいて更なる情報が得られない中で、金融機関が汚職に関わる口座や取引について、それを合法的で健全な商業基盤を持つ口座や取引と区別するのは不可能である。これは特に（とはいえ決してそれのみというわけではないが）、複雑な業務取引を行っている実体のある企業と取引しているケースである。当該の資金が、賄賂を含む不正な取引のために、収集または利用されるものではないことを明らかにする一義的な責任は、金融機関の顧客またはその顧客の代表者である。これは金融機関が、顧客の金融活動について完全に理解しているケースはめったにないことから、特に真実であるといえる。

汚職資金を内包した取引は、しばしば他の犯罪行為に関連したマネーロンダリングに共通した行為のパターンを踏襲する。そのため、既存のアンチ・マネーロンダリングの方針、手続、内部統制を固守することは、汚職との戦いにおいて重要である。同様に、我々の既存の文書に示された基準や手引きは、汚職に関連するマネーロンダリングのリスクを測定・管理するに際し、適切なものと言える（注5）。

## 5. リスクに応じたアプローチ

適切なアンチ・マネーロンダリング（AML）方針、手続、内部統制が適用される前に、金融機関は、各業務ラインやオペレーション領域の潜在的なマネーロンダリングのリスクをくまなく査定する基準を認定することが、重要と考えるかもしれない。ウォルフスバーグ・グループは、「リスクに応じたアプローチに関わるガイダンス」において、リスクの基準や種類について、概してより詳しく述べており、この手引きは汚職に関するマネーロンダリングのリスクの査定においても、いくらか関係してくる。金融機関の一般的なリスク査定の方法や、アンチ・マネーロンダリングの手法が、汚職に関連するアンチ・マネーロンダリングにどのように適用され得るかは、別添において以下のような基準をベースに検討されている。

- ・ サービス・リスク
- ・ カントリー・リスク
- ・ 顧客リスク
- ・ 産業リスク
- ・ 取引リスクの指標（「レッドフラッグ取引」）

リスク要因が認定されている場合、顧客が特別な焦点の対象になっているかどうかについては、査定が行われなければならない。より詳細なデューディリジェンス（EDD）、取引モニタリング、経営陣による承認、全体のレビューがそのような顧客、または必要に応じてその顧客の金融オペレーションに対して適用されなければならない。

## 6. 疑わしい取引報告

金融機関が汚職についての疑いを強めなければならない環境下において、更なるデューディリジェンスが実行され、必要に応じて「疑わしい取引」報告の提出も含めた更なるステップが踏まれなければならない。

## 7. 複数の関係者によるアプローチ

「汚職に対する国連協定」は、汚職を予防、絶滅するために、国家が互いに協力する必要性を認識している。協定はまた、努力が有効であれば、民間団体、非政府団体(NGO)、地域社会ベースの組織も含む、公共セクターの外にある個人や団体の関与・支援が求められる。この観点では、民間セクターの企業やその関連業界の組織、商工会議所やその他業界

団体は、金融機関が業界全体や個々の企業による汚職に対する予防を進展させているかを評価するに当たって、重要な役割を果たす。

ウォルフスバーグ・グループは、更なる対話・協力が、贈収賄や他の汚職行為の予防・阻止をより進めることになるであろう、以下の重要な分野を取り扱う、公共セクター主導の、複数の関係者によるアプローチを支援している。特に、

- ・ 政府及びその代理機関：輸出金融、開発援助、融資・貿易団体が調和してデューデリジェンスやモニタリングが政府またはその代理機関によって行われ、送金や融資における適正な監視方法が確立され得る。
- ・ 政府及び国際機関：金融機関が保有し、汚職に関連しているとされる資産の回収・送還のため、政府間におけるより調和的な手法が採られる必要がある。
- ・ 法権力及び金融情報機関（FIU）：贈収賄やその他の汚職行為に関連する資金洗浄者が使用した新しい技術を認定し、印刷学にも通じた上で、金融機関が適切な対抗策を打ち出すよう支援する。
- ・ 規制・監督機関：政府高官(PEP)の定義づけや認定に関し、これらの範疇に入る人達との関係について取引開始時および継続的な管理とともに、一貫した方針や手続を策定することに関係する。
- ・ 民間団体及び非政府機関：贈収賄者の犯行における金融機関の悪用を予防するために、彼らによって使われる傾向、パターン、技術を認知し、それによって贈収賄やその他の汚職行為の原因や影響をよりよく理解し、適正な基準や内部統制の整備を支援する。

ウォルフスバーグ・グループは、この分野における建設的な対話が、これらの機関や組織が、贈収賄や汚職を助長するために使われる傾向、パターン、マネーロンダリングの技術やメカニズムを認識するための知識や能力の増長を助けることになり、公共と民間の有効な協力によって、金融機関が汚職を予防および(または)探知し、開示するための戦いにおいて、より良く支援されることになると信じている。

(注1) ウォルフスバーグ・グループは、以下の主要な国際的金融機関よりなる。ABN Amro N.V.、Banco Santander Central Hispano S.A.、Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ, Ltd.、Barclays Bank、Citigroup、Credit Suisse、Deutsche Bank AG、Goldman Sachs、HSBC、JPMorgan Chase、Societe Generale、UBS AG、Transparency International 及び Basel Institute on Governance の Mark Pieth 教授からなる。

(注2) 例としては、1997 OECD Convention on Bribery of Foreign Officials in International Business Transactions、Criminal Law Convention on Corruption、Strasbourg 27/01/1999

European Treaty Series 173、Convention on the Protection of the Financial Interest of the EU EG Nr. C316/48 27 November 1995 and C221/11 19 July 1997、1996 Inter-American Convention Against Corruption など。

- (注3) 毎年公表される Transparency International Global Corruption Barometer を参照のこと。
- (注4) 「反汚職行動規範」の適用を通して、民間セクターが先導した最近の例としては、TI Business Principles for Countering Bribery から派生した WEF Partnering Against Corruption Initiative ‘PACI Principles’が含まれる。PACI Principles は、世界中で 110 以上のエネルギー、建設・エンジニアリング、金属・鉱業セクターの企業で採用されている。その他の賄賂撲滅のための民間・公共セクターの提携の例としては、数ある中でも Extractive Industries Transparency Initiatives、Publish What You Pay Coalition、G-8 ‘Action Plan on Fighting Corruption and Improving Transparency’などがある。なお、この脚注で触れられたイニシアティブの例は、あくまでも例示のみであり、これらを例として挙げたことはウォルフスバーグ・グループの承諾を得たものではない。
- (注5) <http://www.wolfsberg-principles.com>を参照のこと。

## 別添：手引き

この別添は、手引きのみを掲載しており、ウォルフスバーグの既存の文書に基づく。特に、「プライベート・バンキング業務における国際的マネーロンダリング防止原則（ウォルフスバーグ AML 原則）」「コルレス業務におけるウォルフスバーグ・マネーロンダリング防止原則」「コルレス銀行業務に関する FAQ 集」「ウォルフスバーグのリスクに応じたアプローチに関わるガイダンス」は、この別添の適切なセクションに関連して参照されたい。

上述の通り、贈収賄は長い間、公共セクターおよび特定の業界と結びつけられていた。金融業界そのものは贈収賄に直接的にはめったに関わらなかったものの、贈収賄による収益の洗浄も含め、贈収賄者によって悪用されてきた可能性はある。この別添の手引きは、金融機関を通しての顧客の行動に関連して、金融機関が直面しているいくつかのリスクに焦点を当てることによって、本文の第4セクションを補足するものであり、これらのリスクに対抗し得る手法については以下に述べる。

### 1. サービス・リスク

贈収賄は、金融機関による多様なサービスを通じて行われることが多い。しかし、このリスクにさらされている度合いを考慮し、査定するに際し、いくつかのサービスはこの分野における悪用に対して、より脆弱と考えられる。このリスクおよびその極小化の手段は、適宜特に関連する「レッドフラッグ取引」（注6）とともに、以下で述べられている。

#### 1. 1 プライベート・バンキング

**リスク：**プライベート・バンキング、特に国際的なプライベート・バンキング・サービスは、いくつかの理由によって脆弱である。これらの理由には、顧客ベースが純資産の大きい人達であるという特質や、提供されるファシリティーがオフショア性のものであること、あるいは利用可能な商品やサービスの種類（例：信託、基金、個人投資会社といった資産保護や投資のための団体、国際電信送金等）といったものが含まれる。

**極小化の方法：**重要な極小化の方法は、顧客または実質的所有者の受入れ手続に係るものであり、本人確認や、資金源や預金の源泉の立証を含むデューディリジェンスに基づくものである。これらの手段は、関連国が汚職に関してリスクの高い国として認識されているかどうか、顧客が PEP(政府高官)の範疇の人かどうか、顧客がよりリスクの高い業種（例：兵器ディーラー、または兵器の貿易あるいはその他の業種のエージェントまたは仲介人として従事している業者）か、といったリスクの指標を考慮に入れる必要がある。「プライベート・バンキング業務における国際的マネーロンダリング防止原則（ウォルフス

バーク AML 原則)」を遵守することによって、この分野における有効なリスク管理ができる。

**レッドフラッグ取引：**プライベート・バンキングの顧客口座を通じた多額の現金または電信送金入払の取引で、そのような取引が合法的でない、または予定された取引と見られないもの。特に、比較的短期間における大量の取引、及び(または)その所有者を不明瞭にするための不正なビークル(箱企業)の使用、及び(または)汚職のリスクが高まっている業種及び(または)国の関与があった取引は、疑念を増大させる。

## 1. 2 プロジェクト・ファイナンス／輸出金融

**リスク：**例えば公共インフラのサポートや建築プロジェクト、天然資源の採掘といった主要なプロジェクト・ファイナンスに関連して、金融機関が顧客への融資を供与すること、及び(または)その取引に関与することは、この手のプロジェクトの規模や複雑さだけではなく、政府系の輸出金融機関や、私企業や銀行といった参加者の数の多さともあいまって、賄賂の支払に関しては特に脆弱である。金融機関の責任は、一般的には金融アドバイザーや、アレンジャーまたは借入人、記録上の輸出者やスポンサーに対する融資の過程、そして資金を直接の顧客に対して、または直接の顧客のためにあるいは代表して支出する場合に限られる。

**極小化の方法：**政府や国際機関、多国間にわたる貸出機関が、融資取引や寄付その他のアレンジメント、輸出金融を通しての斡旋貿易取引に関与する場合、金融機関はこれらのアレンジメントに関与する可能性がある。このような状況において、金融機関はそれら政府機関や団体が、資金が賄賂の支払に流用されるものでないことを明らかにするために、関係者についての適切な査定（デューディリジェンス）その他適切な手法を行っていることを合理的に期待している。しかし、金融機関は彼ら自身のデューディリジェンスを、彼らの顧客に対して適宜行う必要がある。

顧客がプロジェクト・ファイナンスまたは関連する活動に直接関与している場合、金融機関が考慮すべき要因は、顧客のデューディリジェンスや EDD だけでなく、カントリー・リスク、業種リスク、政治リスク（以下の第 2、3 項参照）も含まれる。例えば、もし知られていれば、顧客の有罪判決や制裁措置などの履歴も考慮する方が適切かもしれない。デューディリジェンスを直接の顧客を超えて、下請け業者や納入業者、エージェント、コンサルタントまたは他の仲介人にまで及ぼすことは理にかなっていないかもしれない。しかし、もし金融機関が取引について十分に異常であると感じた場合、取引についての不安を払拭するよう、事態を明らかにすべきである。



### 1. 3 リテール・バンキング

リスク：リテール・バンキングを通して提供される商品やサービスは多様であるため、その顧客も非常に多様である。この要因は、リテール・バンキングを通して行われる取引の規模や性質とあいまって、汚職、特に小さな不正行為と関係する可能性のある、特定の取引を認知することが、特に異常な取引でマネーロンダリングを探知するために行われたモニタリングの中で見つけられない限り、事実上不可能であることを意味する。

極小化の方法：一般的に、リテール・バンキングにおける AML 方針や手続は、リスクに応じたアプローチを採用した上で適用されるべきである。

### 2. カントリー・リスク

信用できる情報源によって重大なレベルの汚職が行われていると認定されている国々について、更なる情報については、「ウォルフスバーグのリスクに応じたアプローチに関わるガイダンス」を参照されたい。

### 3. 顧客リスク

デューディリジェンスまたは EDD（初回および継続的な）によって認定された顧客は、潜在的により高い度合いのリスクを持っている。そのようなデューディリジェンスや EDD には、顧客が汚職に関わる行動をとっているのではないかと疑問を投げかけるような、または実際に、訴訟や法的措置が政府機関および(または)法権力によって採られていたりといった、信用できる情報源からの公的に入手可能な否定的情報の認定も含まれるかもしれない。このリスク及び可能な極小化手段は、特に関連する「レッドフラッグ取引」とともに、以下に掲載されている。以下のものも例として含まれる。

#### 3. 1 PEP（政府高官）

PEP は潜在的に高いリスクを持っている。なぜなら、彼らは民間セクターによる業界の運営に対して、悪影響を及ぼすような決定権を行使する立場にいるか、または公共の資金に接触できるからである。

レッドフラッグ取引：PEP と認定された顧客口座への、または口座からの多額の現金または電信送金の取引で、そのような取引が合法的でない、または予定された取引と見られないもの。特に、比較的短期間における大量の取引、及び(または)その所有者を不明瞭にするための不正なビークル(箱企業)の使用、及び(または)汚職のリスクが高まっている業種及び(または)国の関与があった場合にも、疑念は増大する。

### 3. 2 仲介者／エージェント

いくつかの業界において、企業による仲介業者やエージェントのサービスは、海外での事業の保証や維持を手助けする。エージェントに支払われる手数料は、企業に代わる政府高官への贈賄として使われることがある。仲介業者及び(または)エージェントは、多くの場合確認することが難しい。

**極小化の方法：**もし金融機関が、プライベート・バンキングの潜在顧客または顧客を、特に汚職のリスクが高まっていると認識されている業界における、仲介業者及び(または)エージェントと認定することができた場合、例えば金融機関がそのような顧客と取引を行うに当たっては、サービスや業界、国家、取引といったリスクの指標が上がっているといったことを理由に、EDDを行うことが適切であると決めたほうがよいかもしれない。そのような状況下で、金融機関はEDDの一部として、以下のうちの一つまたはそれ以上のことを考慮すべきである。例えば顧客について、

- ・ 政府関係者である家族がいるかどうか、特にその家族が行政府または立法府、またはその仲介業者が取引していると知られており、その仲介こそが当該仲介業者の目的であるといった官庁の高級官僚かどうか。
- ・ 所有者、パートナー、社長を明かすことについて、要請に応じない（または疑わしくなるほどしぶしぶと要請に応じた）かどうか。
- ・ シェル会社や持株会社、または同様の構造を使って、信頼できる説明なしで所有者を不明瞭にしようとしているかどうか。
- ・ その産業または国に専門家と呼ばれる人物がほとんどおらず、そこに関連して当該顧客が代表として、仲介業者としての役割を果たそうとしているかどうか。
- ・ 定額であれ、主要契約金額の一定割合であれ、仲介料として多額の手数料支払を見こんでおり、その額が業務負担に比べてもっともらしいと証明できない額であるかどうか。
- ・ 支払われる手数料について、その顧客が勤務している会社の評判が、過去の有罪判決や政府からの訴訟に照らして疑わしいものであったり、あるいは政府機関に対する不正な支払に関与しているのではないかとの評判が立っていないかどうか。

**レッドフラッグ取引：**仲介業者またはエージェントと認定された顧客口座への、または口座からの多くの現金または電信送金の取引で、そのような取引が合法的でない、または予定された取引と見られないもの。特に、比較的短期間における大量の取引、及び(または)その所有者を不明瞭にするための不正な箱企業の使用、及び(または)汚職のリスクが高まっている業種及び(または)国の関与があった場合にも、疑念は増大する。

### 3. 3 コルレス

コルレス先の顧客は潜在的に高いリスクを持っている。なぜなら銀行は、コルレス先の顧客とは、直接関係を持っていないからである。銀行はそれゆえに、通常の方法においてはそのような間接的な顧客について本人確認を行うこと、またはその顧客が行う業務や取引（例：電信送金や決済用小切手）の実態を知ることができない（注8）。

### 3. 4 業界リスク

いくつかの業界や業種は、歴史的に汚職の水準が高いと受け止められており、金融機関は、自身の基準において、特定の顧客がより高い汚職のリスクが高いかどうか査定する必要がある。

(注6) 多くのケースにおいて、金融機関は必ずしも汚職が特定の取引に関与していることを認識していないであろう。しかし、「レッドフラッグ取引」が、アンチ・マネーロンダリングの取引モニタリングの手順において認定され、金融機関はそのような「レッドフラッグ取引」に注意する手法をとるべきである。この別添で「レッドフラッグ取引」として言及されている取引の種類やパターンのうち、更なる調査なしに自動的に疑わしいと考えられるものは一つもない。そのような取引の種類やパターンが認定された場合、そのような行動について受け入れ可能な説明があるかもしれない。この別添で言及されている「レッドフラッグ取引」は、包括的なリストとなるわけでもなく、また金融機関によって使用されるべき必須の適用ルールとなるわけでもない。金融機関は、それぞれの置かれた環境に基づいて、モニタリングをどのように最適に行うかについて、それぞれの見解に則るべきである。

(注7) **極小化の方法**：PEPがプライベート・バンキングの顧客である場合は、彼らはより詳細な検査対象となるべきである。「プライベートバンキング業務における国際的マネーロンダリング防止原則（ウォルフスバーグ AML 原則）」を遵守することによって、この分野における効果的なリスク・マネジメントを実行することができる。<http://www.wolfsberg-principles.com/>上の「PEPに関するFAQ」を参照のこと。

(注8) 「コルレス業務におけるウォルフスバーグ・マネーロンダリング防止原則」を遵守することによって、この分野における効果的なリスク・マネジメントを実行することができる。<http://www.wolfsberg-principles.com/>上の「コルレス銀行業務に関するFAQ集」を参照のこと。

原文は英語版参照のこと。