

三菱商事の制裁管理体制整備について

三菱商事株式会社 法務部 安全保障貿易管理室長 有賀 秀成

1. はじめに：

弊社におきましては、安全保障貿易管理として、諸先輩方の尽力により、1988年に当時「特定貿易管理」基準を制定し、経産省宛届出・受理後（受理No 4）（2001年『安全保障貿易管理』基準に改称）、同主管部署は過去変遷の上、現在は下名が所属する法務部安全保障貿易管理室で管理・運用中です。

他方、弊社は、グローバルで多分野に亘り、多様な取引・事業形態を通じビジネス展開する事業特性上、輸出規制遵守はもとより、各国による制裁、就中、米国制裁については、域外適用を伴い罰則含め自社経営に甚大な影響を及ぼし得る事から、従前よりリスク管理対象として社内手続して参りました。その取組のエッセンスは、当室とは別部署が社内外窓口となり、経営宛申請・決裁手続含め一定管理・運用の下、ケースバイケースで専門家意見聴取含め慎重にリスク管理する体制をメインとして、これと並行する形で、安全保障貿易管理を預かる当室でも、輸出取引の切り口から制裁対象者等を審査・管理する取組体制を永らく敷いて参りました。

かかる中、弊社では数年前より、制裁管理業務の主管部を当室に移し、安全保障貿易管理基準とは別途、包括的な制裁管理基準を含む体制を整備・導入し、「安全保障貿易管理と制裁管理の両輪管理体制の

構築・運用」を重要施策に掲げ推進しております。これに併せ、海外現地法人や国内外子会社等連結先についても、必ずしも一律ではありませんが、個社毎の事業特性・リスク濃淡に応じ、制裁管理体制の整備対象先を毎年レビューの上順次体制を整備・推進中です。

これに伴い、「非財務リスク」の重要性が叫ばれ久しい状況下、「輸出規制・制裁リスク」を法令上の弊社重要リスクの一つに位置付け、全社関係機関宛報告等行う他、所謂「経済安全保障」に於ける弊社取組の観点から、「守り」の側面に立ち、国際秩序の変容に伴い厳格化される内外規制対応の一環として、「輸出規制・制裁」対応を位置づけ、当室にて対応している処です。

一連実務に下名も一員として当初より関与する立場から、制裁管理体制整備を中心に概略を以下ご紹介させていただきます。

2. 制裁管理体制整備の背景・目的：

一言で申し上げますと、弊社経営・事業を取り巻く環境（外的要因と内的要因）が著しく変化・変容した為に対応が必要になった、という事に尽きます。外的要因とは、特に国際環境の著しい変化に伴う、米国財務省 OFAC を中心とする当局規制動向の変

化であり、他方、内的要因とは、弊社経営・事業方針を踏まえたいわば『会社のかたち』（事業形態・特性）の経年変容、に集約されます。

（1）外的要因：米国財務省 OFAC 指針発表：

直接の「きっかけ」は、2019年5月（トランプ前政権下）、米国財務省 OFAC が、“A Framework for OFAC Compliance Commitments”に関する5項目からなる指針を公表した事です

(<https://ofac.treasury.gov/media/16331/download?inline>)。

OFAC が、米国の団体、及び非米国企業（*原文は「団体」ながら、後述文脈に統一して記載）（米国内で、或いは米国外で米国・米国人との、或いは米国産品・サービスを使うビジネスに関与するもの）に対し、各社毎のリスクベース・アプローチに基づく制裁コンプライアンス・プログラムの体制整備を強く推奨するものです。

OFAC 制裁コンプライアンス・プログラムの必須5要素とは、①経営陣のコミットメント、②リスク分析、③内部統制、④検査・監査、⑤研修、です。5要素を反映した適切なプログラムを導入していれば、万一 OFAC 制裁違反した場合に罰則軽減材料になり得る、という趣旨です。

但し、推奨されるコンプライアンス・プログラムを整備・導入したからといって、意図せず万一の違反時に罰則軽減が担保されるものではありません。弊社が改めて注目したのは、米国企業のみならず、「上記米国関連ビジネスに関与する非米国企業」も推奨対象として明示された点です。

言い換えますと、「非米国企業であっても、OFAC 制裁対象国や制裁対象者（SDN 指定団体・個人等）との米国関連ビジネス（米国団体・個人、米国産品・サービス・ドル決済等）に関与する企業は、少なくとも米国制裁違反（所謂一次）を問われる。かかるリスクを低減する為、各社の特性・リスクに応じ、必須5項目をカバーする適切な制裁コンプライアンス・プログラムの整備・導入を推奨する」、ということになります。

リスクベース・アプローチですので、例えば、雛形となるテンプレートがある訳ではなく、又、同プログラムを OFAC に提出する必要もなく、云わば各

社各様の内部基準の位置づけです。米国では、制裁管理のみならず輸出管理のコンプライアンス・プログラム整備は、日本の安全保障貿易管理の取組方と少々アプローチが異なると思います。

弊社の事業特性は、各グループ毎に傘下グループ会社含め取引形態が大きく異なり、「米国関連性」を全く伴わない事業も広範に存在する一方で、OFAC が指針で明示する「米国関連ビジネス」とりわけドル決済に関与する事業はグローバルに存在します。

上記推奨時期は、トランプ前政権下、2018年8月に国防権限法 2019 が施行された翌年でした。同政権下で打ち出された OFAC 指針を、推奨とはいえ弊社として如何に向き合うべきか、対応要否につき社内関係者間真摯に当時議論を行った次第です。

尚、もう一つの背景として、従前の弊社制裁取組において、永年の課題認識が主に2点ありました。

1点目ですが、制裁対応について主管部を定めてはいたものの、制裁対応に比較的慣れている社員は限定的で、寧ろ馴染みのない・薄い社員の方が多数でした。かかる中、制裁主管部と当室（主管する輸出管理のみならず制裁関連情報蓄積有す）のどちらに相談すればよいか迷う、或いは、双方部署の社内手続が結果的に一部重複する、将来的に一元化が望ましい、といった声も一部ありまして、当室として、業務効率上の実務的工夫は適宜行いつつも、かかる声の存在を一定程度課題認識しておりました。

もう1点は、国内外金融機関を中心に社外関係先から時に頂く、弊社における制裁対応状況に関する問合せへの対応です。前述の通り、一定の制裁管理体制・運用の下、個々にリスク管理しておりましたが、包括的な制裁管理基準を導入していない中、関係先の誤解を招かぬ様、慎重に対応しておりました。

（2）内的要因：弊社経営・事業戦略に伴う『会社のかたち』の経年変容：

弊社は、経営戦略として当時含め「事業経営」を掲げた時期があり、事業特性・収益構造はかつてのトレーディングから事業投資にシフトして久しい経営環境にありました。

上述の外的要因（国際規制環境変化）のみならず、

内的要因としての弊社事業特性・取引形態・利益構造（云わば『会社のかたち』）が、1988年「特定貿易管理」基準導入当時などと比べ、格段に変貌していた点も、本格的な制裁管理体制構築・導入方針を固める上で、もう一つの非常に重要なポイントでした。

即ち、安全保障貿易管理の観点からは、弊社の経営戦略「事業経営」の下、本社（単体）のトレーディング現場が分社・事業会社に移管される動きが年々加速した結果、本社の輸出取引審査件数（当時）は、過去最高件数に比べ格段に減少し、弊社グループ会社の輸出リスク管理が喫緊の重要課題となっていました。その傾向と課題認識は、現在でも基本的に変わりません。

『会社のかたち』が大きく変容する中、安全保障貿易管理（含米国法）の枠組だけで、（当時）米国を中心に先鋭化・複雑化する制裁や人権関連規制リスクに対応しきれなくなっていた事から、この抜本的な是正が必然になっていた事情があります。

（3）弊社としての OFAC 制裁リスク認識：

「OFAC 制裁を遵守すべき対象者は” US Person”」といったフレーズ・説明を講演会等で、皆様も耳にされたことがあるかと思います。「OFAC 制裁の遵守対象者は、在米子会社や米国籍保有者等” US Person”であり、” Non-US Person” たる日本企業にとっては基本的に関係ない」との理解が仮にあれば、前述“A Framework for OFAC Compliance Commitments”の通り、誤りである事は明らかです。日本企業含め非米国企業の視点に立つ、OFAC 制裁の重要な特性は、域外適用リスクに還元出来ると思います。米国制裁に対する弊社リスク認識を、主に3点に整理しました。

第一に、最も注意すべきは、米国の所謂「包括的制裁対象国」（イラン・キューバ等）や「制裁対象者（SDN 掲載法人・個人等）」との「米国関連取引（米国団体・個人、米国産品・ドル決済等）への関与」は、合法（許可例外適用、乃至個別許可取得済）でない限り、違反（禁止対象）になる点です（所謂米国一次制裁）。

かつてに比べドル基軸経済圏が弱まりつつある傾

向は事実ですが、依然としてグローバル経済で大きな位置を占める事も事実です。ドル経済の影響力がグローバルで続く限り、日本企業含む非米国企業が、特に米国金融機関を経由する取引に、意図して或いは意図せず関与する蓋然性は極めて高いのが実態です。

尚、やや実務的になりますが、誤解しやすい点として、「非米国企業が、米国制裁対象者との取引決済に関与する場合、仮に送金・決済通貨が非米ドル建であっても、米国コルレス銀行を経由する場合（＝米国関連取引）は違法」、になる点にも注意が必要です。OFAC 執行事例もあります。

第二に、非米国企業が米国関連取引に関与しない場合でも、米国制裁対象国や対象者との取引が materially な支援と見做される場合や、対イラン制裁や対露制裁等の様に明示的に非米国企業による関与を規制している significant な取引を実施していると見做されれば、非米国企業も罰則リスクを伴い得る点も、蓋然性は別として重要リスクである点、皆様ご案内の通りです。（所謂二次制裁リスク）

第三に、弊社が注目する点は、「子会社の OFAC 制裁違反が親会社責任に遡及し得るリスク」です。OFAC 制裁上イラン制裁に違反する子会社の責任を米国親会社が負う旨の規定（§ 560.215(a) of the Iranian Transactions and Sanctions Regulations ; ITSR）があり、当該執行事例もあります。

他方、弊社の様に、傘下グループ会社の経営権を持ち、一部出向者派遣含め、グローバルで多分野に事業投資・トレーディング等を展開する日本特有の事業モデルは、米国規制当局にとって恐らく馴染みが薄いのではないかと思います。万一の際に当局が子会社と親会社を同一視しかねないリスクや、複雑な取引形態を有す弊社事業特性上、分社・子会社に事業移管後も本社との間で一部取引が残るケースもあり得る事等を踏まえ、何らかの誤解を招くリスクを避けるべく、特に弊社グループ内で注意喚起する固有のポイントです。

加えて、弊社の事業特性として、トレーディングに関与する本社及びグループ会社の売上高が、利益比較で見ますと概ね巨額傾向にある点です。違反時