

【スイス】中立国スイスの対ロシア制裁

海外立法情報課 山岡 規雄

* スイスは、中立を外交上の原則としているが、ウクライナ侵攻後の欧州連合の対ロシア制裁措置に同調する決定を行った。スイス国内には、中立との関係からこの決定を疑問視する見解もある。

1 ウクライナ情勢に関連するスイス政府の措置

(1) ロシアによるウクライナ侵攻前

スイス政府（連邦参事会）は、2014年3月のロシアによるクリミア併合時から、欧米による対ロシア制裁に協調する措置を講じていた。2014年4月、連邦参事会は、「ウクライナ情勢に関連する国際的な制裁の迂回（うかい）を回避するための措置に関する2014年4月2日の命令」¹を制定し、金融サービス仲介業者に対し、特定の人物、企業及び団体と新規に業務関係を結ぶことを禁止した。

2014年8月、ウクライナにおける紛争の緊迫化を受け、連邦参事会は、「ウクライナ情勢に関連する国際的な制裁の迂回を回避するための措置に関する2014年8月27日の命令」²を制定し、4月2日の命令で規定されていた措置のほか、軍事物資・軍事に転用可能な物資の輸出許可停止措置の対象拡大、ロシアの油田開発に使用される可能性のある物資の輸出等に関する報告義務、クリミアとの輸出入の禁止、ロシアに拠点を有する銀行等による90日を超える金融商品発行の許可制、特定の人物、企業及び団体との既存の業務関係の報告義務等を規定した。

(2) ロシアによるウクライナ侵攻後

2022年2月24日に開始されたロシアのウクライナ侵攻を受け、連邦参事会は、同月25日、2014年8月27日の命令の別表を改正し、新規の業務関係の締結が禁止される対象を拡大し、2022年2月28日、欧州連合の制裁措置に呼応し、同命令の題名を「ウクライナ情勢に関連する措置に関する命令」に改め、クリミアや東部地域などウクライナ領のうちウクライナの統制が及んでいない地域との輸出入を原則として禁止し、30日を超えるロシア政府・ロシア中央銀行等への貸付等の禁止、上記地域の企業・団体への出資・貸付等の禁止、特定の人物、企業及び団体の資産の凍結等を新たに規定する改正を行った。その他、特定の人物の入国禁止やロシア航空機に対する領空の通過の禁止を決定した。3月4日には、同命令を全部改正し、新たに公布した³（命令の日付が3月4日に置き換えられた。）。

その後も連邦政府は、ウクライナ情勢の進展や欧州連合の制裁措置の動向に対応し、2022年3月4日の命令の改正を行っている⁴。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2022年7月8日である。

¹ Verordnung über Massnahmen zur Vermeidung der Umgehung internationaler Sanktionen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine vom 2. April 2014. (SR 946.231.176.72), AS 2014 877.

² Verordnung über Massnahmen zur Vermeidung der Umgehung internationaler Sanktionen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine vom 27. August 2014. (SR 946.231.176.72), AS 2014 2803.

³ Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine vom 4. März 2022. (SR 946.231.176.72), AS 2022 151.

⁴ 現行の措置の概要は、次のサイトで参照することができる。„Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in

2 対ロシア制裁と中立との関係

(1) 連邦参事会の立場

連邦参事会は、2022年2月28日の決定に関するプレスリリース⁵において、欧州連合の対ロシア制裁に足並みをそろえるものの、紛争の解決に積極的に貢献する意思があることを表明し、スイスの外交上の原則である中立⁶にも配慮している点を強調した。とはいえ、今回の制裁措置が従来のもよりも踏み込んだものであるという認識があると見られ、当該プレスリリースにおいては、ロシアの軍事侵攻は、欧州の主権国家への軍事攻撃という比類のない国際法違反であるため、連邦参事会が従来 of 制裁措置に関する慣行を変更する契機となったとも述べられている。クリミア併合時の措置は対ロシア制裁の迂回を回避するためのものであり、今回の措置は制裁そのものに加担している点で異なるという指摘もある⁷。

連邦参事会のカシス (Ignazio Cassis) 大統領⁸は、2022年4月の来日前の書面インタビューにおいて、制裁と中立の関係に関する質問に対し、「中立とは無関心を意味するものではない」と回答し、「法としての中立は不可侵で、中立国家としてスイスは、紛争に軍事介入することはなく」「武器援助も行わない」と述べている⁹。

(2) スイス国内の反応

世論調査では、欧州連合による制裁に同調した連邦参事会の決定を支持する見解が過半数であるとされる¹⁰。その一方、連邦参事会の立場を批判し、より踏み込んだ支援を求める見解もあり、また、反対の立場からの批判として、中立を厳格に維持すべきであるという見解もある。

新聞の報道によると、連邦経済省経済事務局 (SECO) は、ドイツを経由したスイス製の弾薬のウクライナへの供与に関するドイツ政府の要請を拒否し、間接的な戦争物資の援助も行わない方針を示したとされる。中道党のプフィスター (Gerhard Pfister) 党首は、こうした連邦参事会の姿勢を批判し、緊急権 (Notrecht) を根拠に、このような物資供与を禁止する戦争物資法¹¹の規定の適用を除外し、例外的に支援を行うべきであるとの見解を示した¹²。

一方、スイス国民党のブロッハー (Christoph Blocher) 元連邦司法・警察大臣は、連邦参事会による欧州連合の制裁への同調に反発し、連邦憲法に「統合的な中立 (integrale Neutralität)」を明記する国民発案を提起する意向を示した¹³。

der Ukraine,“ 2022.2.28. Bundesrat website <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos/sanktionsmassnahmen/massnahmen-zur-vermeidung-der-umgehung-internationaler-sanktionen.html>

⁵ „Schweiz übernimmt EU-Sanktionen gegen Russland,“ 2022.2.28. Bundesrat website <<https://www.admin.ch/gov/de/star/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-87386.html>>

⁶ 1815年のウィーン会議で署名された議定書により、スイスは永世中立国として国際的に承認された。中立の原則は、外交の目的を定める連邦憲法第54条には明記されていないが、国の独立を確保するための政治的手段であると解されている。Giovanni Biaggini, *BV Kommentar: Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 2., überarbeitete und erweiterte Aufl., Zürich: Orell Füssli, 2017, S.592, 1397.

⁷ Amando Ammann, „Die Schweiz: neutral, aber nicht wertfrei,“ 2022.3.10. SAGW website <<https://www.sagw.ch/sagw/aktuell/news/details/news/die-schweiz-neutral-aber-nicht-wertfrei>>

⁸ 大統領は連邦参事会の構成員の中から1年の任期で選挙される。

⁹ 「中立 無関心を意味せず スイス大統領 書面インタビュー」『読売新聞』2022.4.18.

¹⁰ „Mehrheit der Schweiz will EU-Sanktionen übernehmen,“ 2022.2.27. Blick website <<https://www.blick.ch/politik/exklusiv-umfrage-zum-ukraine-krieg-mehrheit-der-schweiz-will-eu-sanktionen-uebernehmen-id17273290.html>>

¹¹ Bundesgesetz über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz, KMG) vom 13. Dezember 1996 (SR 514.51)

¹² „Streit um Waffenexporte und Notrecht,“ *Neue Zürcher Zeitung*, 2022.4.26. プフィスター党首の中立に関する考え方については、次の記事も参照。„«Was machen wir nur für eine Gattung?»“ *Neue Zürcher Zeitung*, 2022.5.20.

¹³ 連邦参事会の閣僚のうち2人はスイス国民党出身であるが、同党は、党の見解としては、欧州連合による制裁に同調した連邦参事会の措置を批判している。„Blocher prüft Lancierung einer Volksinitiative für Neutralität,“ *Neue Zürcher Zeitung*, 2022.3.14.