

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	スイスにおける武器輸出をめぐる議論—軍需物資法の制定及び改正を中心に—
他言語論題 Title in other language	Arguments over Weapon Exports in Switzerland: With a Focus on the Enactment and Amendment of the War Material Act
著者 / 所属 Author(s)	山岡 規雄 (YAMAOKA Norio) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 海外立法情報課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	896
刊行日 Issue Date	2025-08-20
ページ Pages	55-79
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	スイスでは、1930 年代以降、国民発案運動に対応し武器輸出規制強化の方向での法令の制定・改正が繰り返された。ロシアのウクライナ侵攻後、規制の例外を認めるための改正が検討されている。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

スイスにおける武器輸出をめぐる議論 —軍需物資法の制定及び改正を中心に—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
海外立法情報課 山岡 規雄

目 次

はじめに

I スイスの外交政策と武器輸出

- 1 武器輸出の許可付与に関する軍需物資法上の原則
- 2 武器輸出と国際法及び国際的な義務の関係
- 3 武器輸出と憲法上の外交政策の原則の関係

II 軍需物資法の制定とその後の改正

- 1 1938 年の国民投票
- 2 1972 年軍需物資法の制定
- 3 1996 年法の制定とその後の改正

III スイスの武器輸出及び軍需産業の現状

- 1 武器輸出の現状
- 2 軍需産業の現状

IV 1996 年法に関する最近の改正議論

- 1 ウクライナへの再輸出許可に関連する 1996 年法改正の議論
- 2 国外業務承認要件の例外に関する改正の再提案

おわりに

キーワード：防衛、安全保障、中立、輸出管理、軍需産業

要 旨

- ① スイス憲法は、外交の目的について、連邦は、スイスの独立の保護と繁栄に努め、特に、人権の尊重、民主主義の促進、諸国民の平和的な共存等に寄与すると規定している。外交の目的として規定された独立を確保するため、スイスは、国際法上、永世中立の立場をとっている。1996年の軍需物資法は、こうした国際法、国際的な義務、憲法上の外交政策の原則に反しない限りでの武器輸出を認めている。
- ② スイスにおいて武器輸出規制に関する法律が初めて制定されたのは、1972年のことであり、それ以前は、1938年の国民投票で改正された憲法の規定に基づく連邦参事会（連邦政府）の命令による規制が行われていた。1960年代に、スイスの軍需企業による不正な武器輸出が発覚したことを契機に、規制強化の憲法改正国民投票の動きが起こり、この運動に応える形で、1972年、連邦議会は、軍需物資の製造、取引等を規制する法律を制定した。
- ③ この法律の制定後も、武器輸出規制について緩い運用が続いた。また、外国における仲介業者の活動や技術移転に関する規定の欠如など1972年の法律の不備も指摘されるようになった。こうした運用上、規定上の問題に対処するため、規制強化の憲法改正国民投票の動きが起こった。この動きに応え、1996年、連邦議会は、新たな法律を制定した。
- ④ 1996年の法律の規制の下、2024年には、60か国に対し、約6億6468万スイスフランの軍需物資が輸出された。連邦参事会は、同法の規定に従い、武力紛争に巻き込まれている国への武器輸出は行っていないとの認識を示しているが、「武力紛争に巻き込まれている」という文言を狭く解釈しているとの国際法学者等からの批判もある。また、同法に基づいて制定された命令の基準を緩やかにする方向での改正の動きが相次いだため、規制強化の憲法改正国民投票の動きが起こった。この動きに対し、2021年、連邦議会は、規制を強化する法律の改正を行うという形で応えた。
- ⑤ 2022年2月のロシアのウクライナ侵攻後、多くの欧州諸国はウクライナの支援に回ったが、連邦参事会は、中立に関する国際法及び軍需物資法の基準に従い、これらの国によるスイス製の武器のウクライナへの供与を認めなかった。こうしたスイスの姿勢に対し、各国の批判が高まり、侵略を受けた国への再輸出を許容する方向での法改正の検討が始まったが、連邦議会の各会派の意見の不一致もあり、改正作業は速やかには進んでいない。

はじめに

スイスでは、1938年の国民投票で、防衛資材及び兵器の輸出入を連邦の許可制の下に置くこと等を内容とする連邦憲法の改正が承認され、その後も武器輸出規制の強化に関する連邦憲法の国民発案の提起が繰り返されてきた。これらの国民発案は、いずれも国民投票による承認という結果には至らなかったが、連邦参事会（連邦政府）及び連邦議会が国民発案の提起者の主張を一部取り入れた法律の制定又は改正を行うといった対応をとったため、間接的に武器規制の強化に資することとなった。

本稿は、こうしたスイスにおける武器輸出規制制度の変遷及び現状並びに目下（2025年5月末現在）進行中の改正の動きについて述べることを目的とする。まず、現在のスイスにおける武器輸出に関する原則と法的枠組みについて述べ（Ⅰ）、こうした法的枠組みのうち法律上の規制を中心として、上記のような国民発案の提起と連邦参事会の対応など、規制内容の変遷に関わる経緯を紹介する（Ⅱ）。続いて、こうした法的枠組みの下における武器輸出の現状を概観し（Ⅲ）、2022年2月のロシアのウクライナ侵攻を受けた国際情勢の変化の下で、武器輸出の基準の見直しに関してどのような議論が行われているかについて検討する（Ⅳ）。

Ⅰ スイスの外交政策と武器輸出

1 武器輸出の許可付与に関する軍需物資法上の原則

軍需物資の取扱いに対する規制について定める現行法である1996年12月13日の軍需物資法⁽¹⁾（以下「1996年法」という。）第22条は、「外国の受け手のための〔軍需物資⁽²⁾の〕製造、仲介⁽³⁾、輸出及び通過運送〔以下、1996年法第22a条の用語法に倣い、これらの業務を「国外業務」という。〕は、これらが国際法、国際的な義務及びスイスの外交政策（Aussenpolitik）の原則に反しない場合には、許可される」と規定している。したがって、武器輸出の許可付与の判断に際しては、同条に規定する「国際法」、「国際的な義務」及び「外交政策の原則」の内容が問題となる。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2025年6月2日である。法令の翻訳等における [] は、筆者による補記である。

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

(2) 1996年法の定義によると「軍需物資（Kriegsmaterial）」とは、「兵器、兵器のシステム、弾薬及び爆薬」（第5条第1項a号）、「特に出撃又は戦闘のために設計され、又は改造され、かつ、通常は非軍事用の目的に使用されない装具」（同項b号）並びに「同一の構造では非軍事用に使用されると認められない部品及び部品から成る構造物（部分的に加工されたものも含む。）」（同条第2項）をいう。以下、本稿では、法律等の文言に従って表現すべき場合には「軍需物資」とし、その他の場合においては「武器」として説明することとする。なお、軍事用にも非軍事用にも利用可能な物資（いわゆる「デュアルユース」の物資）は、1996年法の規制対象ではなく、物資統制法（Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, besonderer militärischer Güter sowie strategischer Güter (Güterkontrollgesetz, GKG) vom 13. Dezember 1996 (SR 946.202)) の規制対象となる。

(3) 1996年法の定義によると、「仲介（Vermittlung）」とは、「軍需物資の製造、提供の申出、取得若しくは引渡し又は軍需物資に関連する非物質的な財（ノウハウを含む。）の移転若しくはこれに関する権利の譲渡に関する契約の締結についての本質的な条件の作成」をいい、「第三者による給付が生じる場合には、当該契約の締結」をいう（第6条第3項）。

2 武器輸出と国際法及び国際的な義務の関係

(1) 永世中立国としてのスイス

1815年、スイスは、パリ議定書により、英国、ロシア等の欧州諸国から永世中立国としての地位を保障されることとなった。永世中立国は、一般の国家と異なり、一切の武力紛争における中立の維持はもとより、平時においても、第三国に発生する戦争に際して中立法⁽⁴⁾の遵守を妨げられるおそれのある連携関係への不参加等の義務を負う⁽⁵⁾。そのような連携関係の典型的な例は、軍事同盟であり、スイスは、いかなる軍事同盟も他国と結ぶことはなかった。

2002年に、スイスが国際連合（以下「国連」という。）に加盟した際、スイスの永世中立との関係が問題となったが、国連が戦争の当事者となることはなく、国連は国際法的に正当性を有する秩序の回復者として紛争解決に当たるため、中立法上問題となることはない等の理由を示し、スイス政府は、スイスの永世中立と国連加盟は両立するという見解を示した⁽⁶⁾。

(2) 中立国としての義務

国内法での永世中立の宣言を行い、他国との条約等により永世中立を保障したオーストリアの場合と異なり、スイスの永世中立は、パリ議定書に署名した諸国が事実上既に実践されていたスイスの中立国として立場を承認するという形で保障されたため、これらの国の承諾を得ることなく、スイスが自らの判断により中立国としての地位を放棄することは自由であるとされる⁽⁷⁾。しかし、スイスは、現在まで、中立国としての立場を放棄する選択をとらず、武力紛争に際しては、軍需物資の供与に関して中立国に課せられる国際法上の義務について定めるハーグ諸条約の規定に従った行動をとる方針を示している。具体的な規定としては、武力紛争の当事国への国家による武器供与を禁じる海戦中立条約（ハーグ第13条約）⁽⁸⁾第6条や民間で製造された武器の交戦国への輸出を制限する場合、交戦国を平等に扱わなければならないとする陸戦中立条約（ハーグ第5条約）⁽⁹⁾第9条が挙げられることが多い⁽¹⁰⁾。スイスの国際法学者の中

(4) 古典的な「中立法」とは、戦時に交戦国と戦争の局外にある第三国との関係を規律する国際法である。浅田正彦編著『国際法 第6版』東信堂、2025, pp.535-537。同書は、第一次及び第二次世界大戦において中立法の著しい違反があったこと並びに戦争の違法化により、古典的な中立法が大きな変容に迫られているという見解の存在を示しつつも、現在においても、国際連合安全保障理事会の決定による制裁が行われない場合又は同理事会による侵略国の決定が行われていない場合には、中立法を適用することは可能ではないかと指摘している。

(5) 山本草二『国際法 新版第16刷（補訂）』有斐閣、2003, p.133。

(6) *Botschaft über die Volksinitiative «Für den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (UNO)»*, 2000.12.4, BBl 2001 1183, S.1212-1215。

(7) August Reinisch, Hrsg., *Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*, Band I – Textteil, 5. Aufl., Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2013, S.709。

(8) 海戦ノ場合ニ於ケル中立国ノ権利義務ニ関スル条約（明治45年条約第12号）。以下、同条約の日本語訳については、外務省の「条約データ検索」データベースに収録されている翻訳（<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/B-S38-P2-759_2.pdf>）による。

(9) 陸戦ノ場合ニ於ケル中立国及中立人ノ権利義務ニ関スル条約（明治45年条約第5号）

(10) このように、ハーグ諸条約は、国家による武器供与と民間企業による武器供与を区別している。こうした枠組みをとった背景として、これらの条約が「夜警国家」における民間企業の自由な活動という19世紀型の経済モデルを前提にしていたことが指摘されている。現代においては、軍需企業は国家の統制の下に置かれていることが多いため、こうした区別を設けることは適当ではなく、非国家主体によるものであっても、武力紛争当事国への武器輸出は禁止すべきであるという見解も主張されている。Patricia Egli, „Rechtliche Schranken des Handels mit Kriegsmaterial“, *Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht*, 15(5), 2005, S.673; Knut Ipsen, *Völkerrecht*, 6., völlig neu bearbeitete Aufl., München: C.H. Beck, 2014, S.1249。スイスの連邦省間に設置されたワーキンググループが公表した2000年の報告書においても、ハーグ諸条約の規定は相対化されているという認識が示され、現在の国際慣習法によって補われるべきであるとの見解が示されている。„Neutralitätspraxis der Schweiz – aktuelle Aspekte: Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe vom 30. August 2000,“ S.12。連邦外務省ウェブサイト <https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/bericht-neutralitaetspraxis-kosovo-2000_DE.pdf>

には、これらの条約は、戦争が紛争の解決手段として合法であった時代に締結されたものであり、国際連合憲章（以下「国連憲章」という。）において、戦争が紛争の解決手段として否定された現在では意味を持たないという見解もあるという⁽¹¹⁾。しかし、連邦参事会は、このような見解をとらず、ハーグ諸条約の有効性を認め、中立国として、武力紛争の当事国への武器供与は行わず、武力紛争の当事国の平等な取扱いの観点から、これらの国への武器の間接的な供与を防ぐため、武器の輸出先の国に対し、スイス当局の許可なく第三国に再輸出を行わないことを誓約させるという方針をとっている⁽¹²⁾。

今般のロシアのウクライナ侵攻に際して、特に国際的、国内的に論争の的となったのは、再輸出の規制に関する連邦参事会の方針であった。連邦参事会は、主権国家に対する武力攻撃という国際法違反を糾弾する立場から、欧州連合の対ロシア制裁に同調する措置をとったが⁽¹³⁾、武器輸出に関しては、従来の中立の立場に変更を加えず、スイス製の武器の輸出先国からウクライナへの供与を許可していない。

3 武器輸出と憲法上の外交政策の原則の関係

1999年に制定されたスイス連邦憲法（以下「憲法」という。）の第54条は外交（Auswärtige Angelegenheiten）に関する規定であり、その第2項は、スイスの外交の目的について定めている。同項の規定は次のとおりである。「連邦は、スイスの独立の保持及びその繁栄に尽力する。連邦は、特に、世界における困窮者の困難を緩和すること及び貧困の克服、人権の尊重及び民主主義の促進、諸国民の平和的な共存並びに自然的な生活基盤の維持に寄与する。」

連邦参事会の理解によれば、スイスの外交政策の原則は、外交の目的に関する憲法第54条第2項に定められているとされる⁽¹⁴⁾。同項に規定する外交の目的に基づき、連邦参事会が国外業務を許可する際の審査基準について定める1996年法第22a条において、次のような基準が列挙されている。国外業務の申請の審査に際して考慮すべき事項としては、「平和、国際的な安全保障及び地域的な安定性の維持」（同条第1項a号）、「仕向先の国の国内状況。特に、人権の尊重及び子供兵士が禁止されていること。」（同項b号）、「開発協力活動の分野におけるスイスの努力」（同項c号。スイスの開発援助の対象となっている途上国への武器の輸出は当該国の社会経済的な発展を阻害するという趣旨）、「仕向先の国の国際共同社会に対する行動」（同項d号。輸出先の国が国際法を遵守しているかどうかという基準）及び「スイスと共同して国際的な輸出管理体制に参加している国の見解」（同項e号。国際的な輸出管理体制への調

(11) „Auswege aus der Neutralitätsfalle,“ *Neue Zürcher Zeitung*, 2023.1.28. 前掲注(4)も参照。

(12) 連邦参事会が連邦議会に提出した2011年の外交政策報告書では、中立の核心は国際法に基づく権利義務にあり、それは主として、国際慣習法によって補完されたハーグ第5条約及びハーグ第13条約で定められていると述べられている。*Aussenpolitischer Bericht 2011*, 2012.1.18, BBl 2012 2897, S.3026. 2022年のロシアのウクライナ侵攻後の外交政策に関連した公的な文書で、ハーグ諸条約に言及したものとしては、ハーグ第13条約前文が紛争係属中に中立に関する規則を変更してはならないという原則を定める一方で、同時に例外を認めていること（「右規則 [= この条約に規定するような中立国が遵守すべき規則] ハ中立国ニ於テ経験上其ノ権利ヲ擁護スル為必要ト認メタル場合ヲ除クノ外戦争中ハ主義トシテ之ヲ変更スヘカラサルコト」）に言及している国民議会（下院）の委員会報告書（BBl 2024, S.22）や「ロシアのウクライナ侵攻という状況下において特にハーグ諸条約に基づく義務が適用されるであろう」という連邦参事会の見解を紹介している全州議会（上院）の委員会報告書（23.3585 s Mo. SiK-SR. Änderung des Kriegsmaterialgesetzes: Bericht der Sicherheitspolitischen Kommission vom 7. November 2023, S.2）などの例が見られる。

(13) 山岡規雄「【スイス】中立国スイスの対ロシア制裁」『外国の立法』No.292-2, 2022.8, pp.6-7. <<https://doi.org/10.11501/12312712>>

(14) *Botschaft zur Volksinitiative «Gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer (Korrektur-Initiative)» und zum indirekten Gegenvorschlag (Änderung des Kriegsmaterialgesetzes)*, 2021.3.5, BBl 2021 623, S.30.

和を目的とする基準)が挙げられている。また、国外業務が承認されない場合としては、「仕向先の国が国内的又は国際的な武力紛争に巻き込まれている場合」(同条第2項a号)、「仕向先の国が人権を著しく、かつ、組織的に侵害している場合⁽¹⁵⁾」(同項b号)、「仕向先の国において、輸出する軍需物資が民間人に対して使用される高い危険性が存する場合」(同項c号)及び「仕向先の国において、輸出する軍需物資が望ましくない受け手に行き渡る高い危険性が存する場合」(同項d号)が挙げられている。

なお、中立は、憲法第54条第2項の外交の目的として規定されていない。中立は、同項で目的とされている「スイスの独立」を確保するための手段であると位置付けられている⁽¹⁶⁾。連邦議会の任務及び権限について規定する憲法第173条第1項a号並びに連邦参事会の任務及び権限について規定する憲法第185条第1項において、中立に関する規定があり、それぞれ「スイスの対外的安全、独立及び中立を守るための措置を講ずること」が定められている。

上記の論点を踏まえ、中立に関するスイス政府の立場を法的な観点から説明すると、①憲法に定める外交政策の原則である「スイスの独立」を確保するため、スイスは国際的に中立の立場をとる、②国際法及び国際的な義務に従い、スイスは、中立国に関する権利義務を定めるハーグ第5条約及び第13条約の規定を遵守する、ということになる。

Ⅱ 軍需物資法の制定とその後の改正

I で見たような国際法上及び憲法上の原則の下、現在、スイスでは、1996年法及び同法に基づいて制定された1998年2月25日の軍需物資令⁽¹⁷⁾(以下「1998年命令」という。)に規定する手続に従い、武器輸出の管理を行っている。以下、こうした法律及び命令による規制の枠組みがどのような歴史的経緯を経て形成されてきたかについて述べる。

1 1938年の国民投票

1932年及び1934年の2回にわたるジュネーブにおける軍縮会議の開催など、世界的な軍縮に取り組んでいた国際連盟の試みに倣い、1930年代のスイス国内においても武器輸出を規制しようとする動きが起こった⁽¹⁸⁾。1936年には、スイス全土での火薬(Schießpulver)の生産及び販売は連邦の専管事項であること等を規定していた憲法(1848年に制定され、1874年に全部改正を経たスイス連邦憲法。以下「1874年憲法」という。)第41条を、武器・弾薬等の生産、調達及び販売を連邦の専管事項とし、連邦の厳格な監視の下、外国及び外国の兵器産業からの独立を保証する業者にのみこれらの業務を認め、防衛資材及び兵器の輸出入には連邦の許可を要するとする規定に改正することを目的とした国民発案が提起された。この国民発案に対し、連邦参事会は、火薬の生産及び販売を連邦の専管事項とする従来の規定を維持しつつ、武器・弾薬等の軍需物資の生産、調達及び販売並びに防衛資材の輸出入には連邦の許可を要し、連邦に対し通過運送の権限を付与するという規定を加える憲法改正案を対案として提出した。1938

(15) 「組織的(systematisch)」な人権侵害とは、計画的な人権侵害又はこれに類する方法で行われた人権侵害を指すとされる。ibid., S.35.

(16) Bernhard Ehrenzeller und Roland Portmann, „Art. 54,“ Bernhard Ehrenzeller et al., Hrsg., *Die schweizerische Bundesverfassung: St. Galler Kommentar*, Art.1-80, 3. Aufl., Zürich: Dike, 2014, S.1129.

(17) Verordnung über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialverordnung, KMV) vom 25. Februar 1998 (SR 514.511)

(18) Urs Schwarz, „Waffenausfuhrpolitik,“ Alois Riklin et al., Hrsg., *Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*, Bern: Verlag Paul Haupt, 1975, S.815.

年2月20日の国民投票の結果、国民発案による憲法改正案が否決され、連邦参事会の憲法改正案が承認された⁽¹⁹⁾。

2 1972年軍需物資法の制定

1938年の国民投票の結果改正された1874年憲法第41条の規定に基づき、連邦参事会がその命令により、軍需物資の生産、取引等に対する規制を行うこととなったが、その規制は緩く、憲法改正の前後で変化は特になかったとの指摘もある⁽²⁰⁾。こうした輸出管理体制の下、1968年に発覚したスイスの軍需企業エルリコン・ビュールレ（Oerlikon-Bührle）社をめぐるスキャンダルを契機に法律による規制の必要性に関する議論が起こるようになった。1963年から1968年までの間、同社が武器の最終消費国を偽って輸出許可を得た上で、輸出された武器が南アフリカ、ナイジェリア、イスラエル、サウジアラビアといった、連邦参事会が武器禁輸措置を講じていた国々に行き渡っていたことが判明した⁽²¹⁾。特にナイジェリアでは、スイスが内戦（いわゆる「ビアフラ戦争」）における人道援助に尽力していたこともあり、この武器輸出の事実が明らかになった際、世論の怒りを喚起したという⁽²²⁾。

この事件を受け、1970年に、スイス平和評議会（Schweizerischer Friedensrat）⁽²³⁾が、軍需物資の輸出を欧州の中立国に限定する内容の憲法改正の国民発案を提起した。これに対し、連邦参事会は、国民発案の拒否を勧告し⁽²⁴⁾、連邦議会に軍需物資の規制に関する法律案⁽²⁵⁾を対案として提出した⁽²⁶⁾。連邦議会における法律案に関する議論では、スイスの中立は平和推進の外交政策を意味すると解する左派政党が厳格な武器輸出規制を主張したのに対し、スイスの中立の維持には相応の防衛能力が必要とされ、そのためには自前の軍需産業の確保の必要があると考える右派政党が厳格な規制に反対した⁽²⁷⁾。そのほか、法律案の審議段階では、輸出許可の基準として当該国の人権状況を考慮すべきか否かも議論されたが、他国の人権状況を判断するのは内

(19) 湯浅伸「スイス 武器に関する法律—武器に関するオルドナンス—」『外国の立法』No.116, 1981.11, pp.323-324; Hansjörg Meyer, „Das Kriegsmaterialgesetz,“ Thomas Cottier und Remo Arpagaus, Hrsg., *Schweizerisches Aussenwirtschafts- und Binnenmarktrecht*, Basel: Helbing & Lichtenhahn, 1999, S.2; „Volksabstimmung vom 20.02.1938.“ 連邦参事会事務局ウェブサイト <<https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/19380220/index.html>>

(20) 独立専門家委員会スイス＝第二次大戦第一部原編（黒澤隆文編訳、川崎亜紀子ほか訳著）『中立国スイスとナチズム—第二次大戦と歴史認識—』京都大学学術出版会, 2010, pp.190-191.

(21) Hansjörg Meyer et al., „Das Kriegsmaterialgesetz,“ Thomas Cottier und Matthias Oesch, Hrsg., *Allgemeines Aussenwirtschafts- und Binnenmarktrecht*, 3. Aufl., Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag, 2020, S.247; Jana Lichtin, „Entwicklung und Diskussion des Kriegsmaterialrechts seit 1972,“ *Global Europe – Basel Papers on Europe in a Global Perspective*, No.122, 2022, S.33; 湯浅 前掲注(19), p.324; 山本一「永世中立国・スイスの素顔」『軍事研究』4巻7号, 1969.7, p.149. エルリコン・ビュールレ社の違法とされる輸出の総額、輸出された武器とその実際の送付先の例については、Schwarz, *op.cit.*(18), S.820-821 を参照。

(22) Lichtin, *ibid.*, S.33.

(23) スイスの平和団体の頂上組織である。„Ziele des SFR.“ Schweizerischer Friedensrat website <<https://www.friedensrat.ch/uber-uns/commitments-ziele/>>

(24) スイスでは、国民発案による憲法改正の国民投票に際し、連邦参事会が賛否等の勧告意見を表明し、場合によっては対案（憲法改正案の対案が法律案であってもよい。法律案の場合は「間接対案」と呼ばれる。）を同時に国民投票に付すことができる。山岡規雄『諸外国の国民投票法制及び実施例（2019年版）』（調査資料2018-1-a 基本情報シリーズ26）国立国会図書館, 2019, p.8. <<https://doi.org/10.11501/11253574>> なお、国民投票制度については、1874年憲法と1999年に制定された新憲法との間に若干の違いがあるが、上記の点に関しては基本的に同一である。

(25) *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenaußführverbot*, 1971.6.7, BBl 1971 I 1585, S.1596.

(26) 前掲注(24)にいう間接対案は、必ずしも国民投票に付す必要はない。連邦参事会は、1971年に作成した法律案（間接対案）を国民投票に付すという方法をとらなかった。

(27) Lichtin, *op.cit.*(21), S.33-34.

政干渉に近いとして否定的な意見が大勢を占めたという⁽²⁸⁾。同法律案は、1972年6月に連邦議会で可決され（以下、可決・成立した法律⁽²⁹⁾を「1972年法」という。）、その第25条において、1972年法は、国民発案が取り下げられ、又は否決された場合に施行されると規定された。

国民発案の提起者は、この法律の制定で満足することはなく⁽³⁰⁾、国民発案を取り下げなかったため、1972年9月24日に国民投票が実施された。投票の結果、国民発案による憲法改正案は否決され⁽³¹⁾、第25条の規定に従い1972年法が施行されることとなった⁽³²⁾。1972年法においては、①武力紛争に支配され、武力紛争の勃発の危険があり、又は他の態様により危険な緊張状態が生じている地域に輸出する場合、②特定の国への軍需物資の納入が、国際的な共生におけるスイスの努力（特に人間の尊厳の尊重を目的としたもの又は人道支援若しくは開発援助の分野におけるもの）を損なう場合には、輸出許可が付与されないと規定された（第11条第2項）。このように人権に関する基準も設定されたが、あくまでもスイスの外交政策の遂行上支障がある場合に輸出が規制されるだけであり、輸出先の国の人権状況そのものが基準となっていたわけではなかった⁽³³⁾。また、現在の法改正論議の焦点である輸出先の国から他国への再輸出の統制（IV 1 参照）に関し、1972年法第11条は、輸出先の政府が輸入した軍需物資は自国の自衛のために資するものであること及び再輸出を行わないことを宣言した場合に、「原則として（in der Regel）」当該政府への輸出を許可すると規定した（第1項b号）。

3 1996年法の制定とその後の改正

(1) 1996年法の制定

以上のような経緯で、武器輸出等の規制に関する法律上の根拠となる1972年法が制定されたが、連邦参事会による法律の柔軟な解釈を許容する動議⁽³⁴⁾が連邦議会で可決されるなど、1972年法は武器輸出を厳しく制限する方向では運用されず、フランコ（Francisco Franco Bahamonde）体制下のスペイン、パフラヴィー（パーレビ）朝王制下のイランなど人権状況が問題視される国々への武器輸出が継続した⁽³⁵⁾。

1990年には、1972年法をめぐる問題点の見直しに関する国民議会（下院）の要請を受け、連邦参事会は、同法の全部改正を検討した。そこでは、同法では把握していない、外国での仲

⁽²⁸⁾ *ibid.*, S.34.

⁽²⁹⁾ Bundesgesetz vom 30. Juni 1972 über das Kriegsmaterial (SR 514.51)

⁽³⁰⁾ 国民発案による憲法改正案では欧州の中立国に輸出先が限定されていたが、次に見るとおり、この法律はより広い範囲での輸出を認めるものであった。

⁽³¹⁾ 賛成 49.7%、反対 50.3% であった（投票率 33.3%）。このほか、憲法改正の国民投票の場合には、可決要件として、賛成が過半数を占めた州を1票とし（規模の小さい州の場合は0.5票）、その過半数の賛成も必要とされる。この国民投票の場合、賛成州7票、反対州15票という投票結果となった。„Volksabstimmung vom 24.09.1972.“ 連邦参事会事務局ウェブサイト <<https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/19720924/index.html>> この国民投票は、投票結果が僅差であったこともあり、第4次防衛力整備計画の決定が行われた直後の我が国においても識者等の関心を引いた。「微妙に揺れる国防意識 スイス」『朝日新聞』1972.10.25; 星野安三郎「スイスにみる武器輸出の教訓—独立と中立を侵す重装備による国防—」『公明』124号, 1973.2, pp.106-114.

⁽³²⁾ 同法の概要については、湯浅 前掲注(19), pp.325-328 を参照。

⁽³³⁾ 制定時の議会の議論では、第11条に規定する人道や人権をめぐる外交政策における「スイスの努力」が何を意味するかについて検討されず、その判断に当たって連邦参事会に大きな裁量の余地を認める結果になったという。Lichtin, *op.cit.*(21), S.35.

⁽³⁴⁾ „78.518 Motion Friedrich Kriegsmaterialgesetz,“ *Amtliches Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung, Nationalrat*, 1979, S.966-968; „78.518 Motion Herzog. Kriegsmaterialgesetz,“ *Amtliches Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung, Ständerat*, 1979, S.86-92. 「動議 (Motion)」については、IV 1 (3) 参照。

⁽³⁵⁾ Lichtin, *op.cit.*(21), S.35.

介業者の活動、技術移転、資金提供及びスイス企業の外国の子会社の活動の規制といった問題が検討された。

こうした法律の不備や湾岸戦争等の国際的な危機に対する問題意識から、1992年に、左派政党や平和団体から軍事技術的な目的（kriegstechnische Zwecke）での物資及びサービス（軍事目的の使用を前提にしていない物資及びサービスであって、軍事目的に転用可能なものも含む。）の輸出入、通過運送及び仲介を禁止する国民発案（憲法改正案）が、連邦参事会事務局（政府官房）に提出された。これに対し、連邦参事会は、上記の国民議会の要請を受けて既に検討していた法律案をこの国民発案の対案とすることとし、1995年2月に連邦議会に提出した⁽³⁶⁾。この法律案は、1996年12月に連邦議会で可決され、国民発案の成否を待って施行するものとされた⁽³⁷⁾。1972年の場合と同様、新法制定によって国民発案が取り下げられることはなく、1997年6月8日に国民投票が実施され、当該発案は、圧倒的多数で否決された⁽³⁸⁾。この結果、1996年法は、1998年4月1日に施行された。

(2) 1972年法の内容との比較

1996年法第1条は、法律の目的を新たに規定し、「軍需物資及びこれに相当する技術の製造及び移転の統制を通じてスイスの国際的な義務を果たすこと」、「その外交政策の原則を保持すること」が法律の目的であることが定められ、同時に「スイスにおいてその国防の必要に適した産業の能力を維持することができるものとする」という指針も示された。具体的な規制内容の変更としては、外国で行われる仲介、技術移転に関する契約の締結を新たに規制の対象とした点が挙げられる。また、輸出許可の要件として1972年法が規定していた「武力紛争に支配され、武力紛争の勃発の危険がある地域」といった解釈が必要とされる条件を、外交政策上の視点も加味した内容に書き換え、「国際法、国際的な義務及びスイスの外交政策の原則に反しない場合」に軍需物資の製造、仲介、輸出及び通過運送が許可されると規定した（第22条）（I1参照）。当初の連邦参事会の法律案では、より詳細な基準が定められていたが、連邦議会における審議の結果、このような簡潔な内容に修正され、基準の詳細については、1996年法に基づいて制定される命令に委ねることとされた⁽³⁹⁾。1998年に当該命令（1998年命令）が制定され、第5条で、軍需物資の輸出など国外業務の際に考慮すべき事項が規定された。そこでは、平和維持・国際的な安全保障・地域的な安定、対象国における人権の尊重の状況、開発協力におけるスイスの努力、国際社会における対象国の行動（国際法の遵守など）、スイスと共同して国際的な輸出管理体制に参加している国の見解という5項目の事項が挙げられた。また、再輸出の統制に関しては、軍需物資の再輸出を行わないという輸出先の政府の宣言がある場合

⁽³⁶⁾ Botschaft zur Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und zur Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial, 1995.2.15, BBl 1995 II 1027, S.1089.

⁽³⁷⁾ 1972年法と異なり、1996年法には施行の条件に関する規定はなく、単に連邦参事会が施行日を定めると規定された（第47条）。1997年6月8日の国民投票のために連邦参事会事務局が作成した公報では、国民発案が否決された場合に、1996年法が施行されると説明されていた。Die Bundeskanzlei, Hrsg., Volksabstimmung vom 8. Juni 1997: Erläuterungen des Bundesrates, [Bern: Die Bundeskanzlei, 1997], S.14. <https://www.bk.admin.ch/dam/bk/de/dokumente/Abstimmungsbuechlein/erlaeuterungen_desbundesrates08061997.pdf.download.pdf/erlaeuterungen_desbundesrates08061997.pdf>

⁽³⁸⁾ 国民投票では賛成 22.5%、反対 77.5%（投票率 35.5%）、州による投票（前掲注⁽³¹⁾参照）では全て反対の 23 票で否決された。„Volksabstimmung vom 08.06.1997.“ 連邦参事会事務局ウェブサイト <<https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/19970608/index.html>>

⁽³⁹⁾ Meyer et al., *op.cit.*(21), S.264-265.

にのみ、原則としてスイスからの輸出を許可できると規定し、輸入した軍需物資が自衛に資するものであるという宣言は不要とされた（第 18 条）。

(3) 1996 年法及び 1998 年命令のその後の改正

連邦参事会は、2005 年 6 月に輸出基準を緩める決定を行い、従来、事実上禁輸措置をとっていたパキスタン、インド、韓国といった国々への輸出⁽⁴⁰⁾を許可する方針に変更したため、厳格な輸出規制を支持する勢力からの批判を引き起こすこととなった⁽⁴¹⁾。

こうした勢力により、2007 年に、軍需物資の全面的な輸出禁止を求める憲法改正⁽⁴²⁾の国民発案が連邦参事会事務局に提出された。連邦参事会は、この国民発案の提起に対し、過去の国民発案の例のように、対案の作成で対応を示すことはなかったが、今回は、1998 年命令における輸出許可基準を厳格化することによって規制強化の意見に対応することとした⁽⁴³⁾。改正前の 1998 年命令第 5 条に規定する事項は、許可付与の際に考慮すべき事項にすぎず、付与の可否に関する要件とまでは言えなかったが、2008 年に行われた改正により、考慮すべき事項に関する従前の規定を第 1 項として維持しつつ、第 2 項として、対象国が国内的又は国際的な武力紛争に巻き込まれている場合（a 号）、人権を組織的に、かつ、著しく侵害している場合（b 号）など、一定の要件に該当する場合に当該国への輸出許可を禁止する規定を同条に追加した⁽⁴⁴⁾。この時も国民発案の提出者が提案を取り下げなかったため、2009 年 11 月 29 日に国民投票が実施されたが、この提案は、反対多数で否決された⁽⁴⁵⁾。

このように、2008 年の 1998 年命令の改正により規制が強化されたが、2010 年代に入ると早くも規制緩和の動きが相次ぎ、2014 年には 1998 年命令第 5 条第 2 項 b 号に規定する場合であっても、輸出する軍需物資が重大な人権侵害に使用される危険性が低い場合には輸出を許可することができるとする規定が追加された（同条第 4 項）。2017 年 9 月には、国内で武力紛争が生じている国への輸出禁止の緩和を求める軍需企業の要請に応え、連邦参事会が 1998 年命令の改正の方針を公表した⁽⁴⁶⁾。これに対し、こうした改正を阻止し、また、2014 年に改正された

(40) パキスタンとインドについては、両国間に紛争があることに加え、核実験を行ったことを理由として、韓国については、北朝鮮との間の中立の観点から事実上の禁輸措置がとられていた。Vollzug der Kriegsmaterialgesetzgebung: Entscheide des Bundesrates vom 29. Juni 2005 sowie die Wiederausfuhr von Panzerhaubitzen nach Marokko, 2006.11.7, S.2122-2123.

(41) Lichtin, *op.cit.*(21), S.37.

(42) 1999 年の新憲法制定は、1874 年憲法の「改訂 (Nachführung)」と位置付けられ、基本的にはその規定内容を継承するものであった。1874 年憲法第 41 条の規定内容は、新憲法の第 107 条に継承され、軍需物資については、同条第 2 項において、「連邦は、軍需物資の製造、調達及び販売並びに輸入、輸出及び通過運送について法令を制定する」と規定され、これらの事項が連邦の所管事項であることを端的に示す規定に改められた。新憲法制定に当たってとられた「改訂」の方針については、次を参照。山岡規雄「1999 年のスイス連邦憲法の制定—「改訂」された憲法の内容—」『レファレンス』813 号, 2018.10, pp.75-90. <<https://doi.org/10.11501/11174852>>

(43) Lichtin, *op.cit.*(21), S.37; Evelyne Schmid, „Ausschlusskriterien für Kriegsmaterialexporte,“ *Aktuelle juristische Praxis / Pratique juridique actuelle*, 28(11), 2019.11, S.1174.

(44) 1998 年の時点で、連邦参事会は、人権を「著しく、かつ、組織的に」侵害している国については、国外業務の許可を付与しない運用を行ってきたとの見解を述べている。„Waffenexporte,“ *Interpellation 98.3098*, 1998.3.11. 連邦議会ウェブサイト <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=19983098>> したがって、連邦参事会の見解に従うならば、この点に関しては、国民発案の動きが許可の基準の変更をもたらしたとは言えない。ただし、あくまでも運用の問題であるため、この運用を法令上明文化した点は、従来の状況からの変化とは言える。

(45) 国民投票では賛成 31.8%、反対 68.2%（投票率 53.4%）、州による投票（前掲注(31)参照）では全て反対の 23 票で否決された。„Volksabstimmung vom 29.11.2009.“ 連邦参事会事務局ウェブサイト <<https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/20091129/index.html>>

(46) 具体的な改正点は、①国防の需要を志向した産業上の能力を維持することを承認審査の際の独立の基準とし、②輸

1998 年命令の規定を元の厳格な規制に戻すことを目的とし、幅広い政党間の連合の下、輸出許可基準を法律及び憲法のレベルに引き上げることを内容とする国民発案(この国民発案は「修正イニシアティブ (Korrektur-Initiative)」と呼ばれているため、以下、この呼称を使う。)の提出の運動が 2018 年 12 月に開始された⁽⁴⁷⁾。こうした動きを受け、連邦参事会は、2018 年 10 月に 1998 年命令の改正の断念を発表した⁽⁴⁸⁾。連邦参事会は、「修正イニシアティブ」の対案として、非常事態の場合において、国の外交・安全保障上の利益の保持にとって必要とされるときに限り、連邦参事会に対し、国外業務の承認に関する要件の例外を認める権限を付与する改正案を提出したが、連邦議会の賛同を得ることができなかった。結果として、連邦議会が「修正イニシアティブ」の発案者の主張を取り入れ、1998 年命令第 5 条の輸出許可基準を法律レベルに格上げし、人権を著しく、かつ、組織的に侵害している国に関する例外規定を 2014 年の 1998 年命令改正前の状態に戻す対案を作成した(1996 年法第 22a 条。その内容は、I 3 に記述したとおりである。)⁽⁴⁹⁾。2021 年 10 月、連邦議会がこの対案を可決した後、「修正イニシアティブ」は取り下げられた。

Ⅲ スイスの武器輸出及び軍需産業の現状

Ⅲでは、Ⅱのような経緯で形作られた法的枠組みの下、現在、どの程度の規模の武器輸出が行われ、輸出先の管理がどのように行われているかを概観する。

1 武器輸出の現状

(1) 輸出額及び輸出先

2024 年には、スイスから 60 か国へ、約 6 億 6468 万スイスフラン(約 1149 億 8964 万円)⁽⁵⁰⁾の軍需物資(1996 年法の定義による「軍需物資」。以下「軍需物資」と表記している場合も同様の意味である。)が輸出されたという⁽⁵¹⁾。スイスの全輸出額に占める割合は、0.17%であるとされる。2024 年の輸出先の国別の軍需物資の輸出実績は、表のとおりである。

出される軍需物資が国内の武力紛争に投入されるとの推測に根拠がない場合には国内で武力紛争が行われている国への輸出を可能とすること、③承認の有効期間を延長することの 3 点にあった。„Kriegsmaterialverordnung wird angepasst,“ 2018.6.15. 連邦参事会ウェブサイト <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-71161.html>>

(47) „Die Hauptargumente.“ Allianz gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer website <<https://korrektur-initiative.ch/initiative/die-hauptargumente/>>

(48) „Der Bundesrat verzichtet auf Anpassung der Kriegsmaterialverordnung,“ 2018.10.31. 連邦参事会ウェブサイト <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-72742.html>>

(49) ただし、1996 年法第 22a 条第 1 項 c 号として法律上の規定に取り込まれた、OECD-DAC リスト(経済協力開発機構の開発援助委員会が公表している ODA 受取国のリスト)において後発開発途上国として掲載されている国に関する国外業務等の承認の基準(1998 年命令の旧第 5 条第 2 項 c 号の規定)については、2014 年改正により緩和された条件が維持された。すなわち、2014 年改正以前は、これらの国に関する国外業務は承認されないという規定であったものが、現在の 1996 年法第 22a 条第 1 項 c 号では、後発開発途上国としてリストへの掲載が、国外業務の承認の際の考慮事項と位置付けられている。

(50) 1 スイスフラン = 173 円で換算した。報告省令レート(令和 7 年 6 月分)に基づく。以下の換算についても同様である。

(51) „Ausfuhr von Kriegsmaterial im Jahr 2024,“ 2025.3.11. 連邦参事会ウェブサイト <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-104445.html>>

表 2024 年の軍需物資の輸出先及び輸出額

輸出先	輸出額 (単位：スイスフラン)
ドイツ	203,841,197
米国	76,056,089
イタリア	50,604,571
スウェーデン	42,031,104
ルーマニア	38,541,967
フランス	35,734,920
デンマーク	26,126,090
オランダ	23,794,151
英国	23,045,994
ノルウェー	15,963,124
ベルギー	15,535,677
サウジアラビア	14,171,600
マレーシア	11,686,694
ハンガリー	10,163,092
スペイン	8,090,522
オーストリア	7,909,962
フィンランド	7,690,176
ラトヴィア	5,608,843
ポーランド	5,365,715
カナダ	5,104,666
アラブ首長国連邦	4,945,436
ブルガリア	3,897,234
ルクセンブルク	3,839,856
チェコ	3,615,246
スロヴェニア	2,740,400
シンガポール	2,703,435
バングラデシュ	1,727,190
日本	1,592,824
クロアチア	1,496,820
韓国	1,398,748

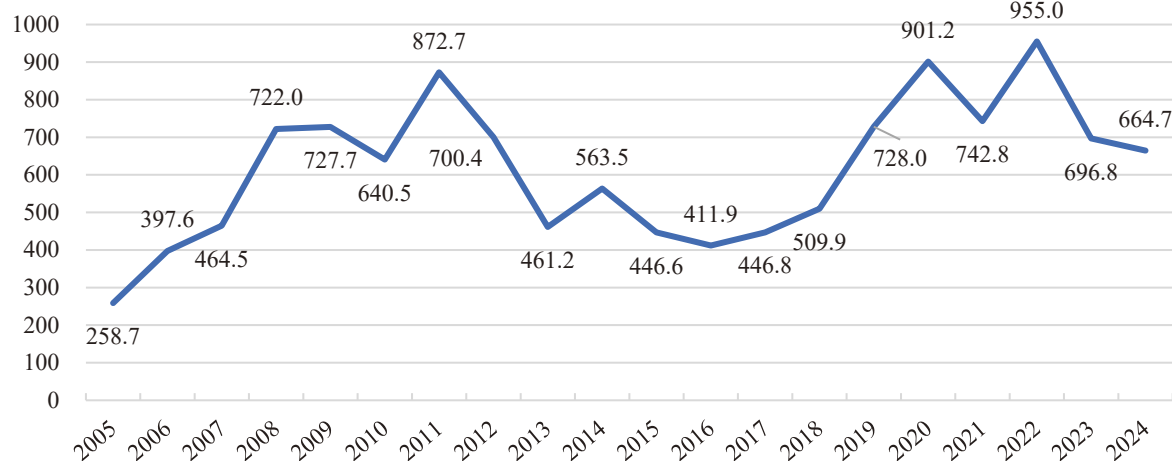
輸出先	輸出額 (単位：スイスフラン)
バーレーン	1,225,378
ギリシャ	1,101,795
カタール	979,378
パキスタン	848,059
チリ	823,125
南アフリカ	789,700
モルドヴァ	737,192
オマーン	661,800
インドネシア	486,712
アイルランド	484,042
エストニア	320,373
キプロス	253,658
スロヴァキア	244,231
マルタ	180,963
リトアニア	171,741
セルビア	140,467
ニュージーランド	54,697
ボツワナ	45,669
北マケドニア	36,177
ポルトガル	20,321
オーストラリア	18,696
アルバニア	13,939
アゼルバイジャン	6,305
ヴァチカン	4,950
トルコ	4,000
コロンビア	2,550
タンザニア	1,110
エジプト	850
アイスランド	426
アンドラ	190

(出典) „Dossier: Ausfuhr von Kriegsmaterial im Jahr 2024,“ 2025.3.11. 連邦参事会ウェブサイト <<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/92279.pdf>> を基に筆者作成。

2024 年から過去 20 年間の輸出総額の推移は、図のとおりである。

図 2005 年から 2024 年までのスイスの軍需物資の輸出総額の推移

単位：百万
スイスフラン



(出典) „Dossier: Ausfuhr von Kriegsmaterial im Jahr 2024,“ 2025.3.11. 連邦参事会ウェブサイト <<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/92279.pdf>> を基に筆者作成。

やや古い時期の調査結果となるが、国際的な比較の観点から評価すると、2008 年から 2017 年までのスイスの防衛装備（Rüstung）の輸出は、総額で世界第 14 位、国民一人当たりの額で計算すると世界第 5 位に位置するという⁽⁵²⁾。

(2) 輸出先の統制

連邦参事会は、1996 年法の制定以来、紛争の危険のある国への輸出はない、あるいは、人権を著しく、かつ、組織的に侵害している国への輸出は承認していないといった見解を繰り返して述べ、1996 年法の実効性を強調している⁽⁵³⁾。

一方、スイスを代表する新聞である『ノイエ・チュルヒャー・ツァイトゥング』紙は、2017 年の軍需物資の輸出額の約 30% は、武力紛争に巻き込まれている国への輸出であるとの調査結果を 2018 年 12 月に公表した⁽⁵⁴⁾。この調査時の 1998 年命令第 5 条第 2 項 a 号（現在の 1996 年法第 22a 条第 2 項 a 号の規定と同内容）によれば、「仕向先の国が国内的又は国際的な武力紛争に巻き込まれている場合」には、国外業務は許可されないため、適正に法令が執行されていれば、「武力紛争に巻き込まれている国」への武器の輸出は許可されないはずである。同紙の調査がこのような数字を示している要因は、「武力紛争に巻き込まれている」国の解釈について、同紙が連邦参事会と異なる見解をとっていることにある。同紙は、スウェーデンのウプ

⁽⁵²⁾ Schmid, *op.cit.*(43), S.1173.

⁽⁵³⁾ 前掲注(44); *Aussenpolitischer Bericht 2000*, 2000.11.15, BBl 2001 261, S.332.

⁽⁵⁴⁾ „So viele Waffen exportiert die Schweiz bereits heute in Länder, die Krieg führen,“ 2018.12.6. Neue Zürcher Zeitung website <<https://www.nzz.ch/schweiz/waffenexporte-schweiz-liefert-vermehrt-in-laender-mit-konflikten-ld.1422907>> この資料には、「スイスの軍需物資輸出の 30% 強 (gut 30 Prozent der Schweizer Kriegsmaterialexporte)」と書かれているだけで、「輸出額」とは明記されていないが、合計額とされる約 1 億 4000 万スイスフラン（約 240 億 2000 万円）が、2017 年の総輸出額である約 4 億 5000 万スイスフラン（約 778 億 5000 万円）（„Dossier: Ausfuhr von Kriegsmaterial im Jahr 2017,“ 2018.2.27. 連邦参事会ウェブサイト <<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/51440.pdf>>）の約 31% に当たることから、輸出額を意味していると判断した。

サラ大学の研究プロジェクトである「ウプサラ紛争データプログラム (UCDP)」の評価に基づき、武力紛争の主要な紛争当事者として関与している国を「武力紛争に巻き込まれている」国とみなすという基準を基本としつつ、UCDP の評価では武力紛争の二次的な紛争当事者として関与しているとされる国であっても、事例ごとに判断して「武力紛争に巻き込まれている」国とみなした（例えば、イエメン内戦におけるサウジアラビア及びアラブ首長国連邦やシリア内戦等におけるロシアを追加した。）。

一方、連邦参事会は、緑の党所属の国民議会議員の質問に対する 2008 年 11 月 19 日の答弁⁽⁵⁵⁾において、「武力紛争に巻き込まれている」という要件に該当し、輸出を許可しない国に該当するか否かは、武力紛争における傷病者、民間人の保護等について定めるジュネーブ諸条約が適用される紛争であるか否かによって直接的に決定されるものではなく、個別に判断されるべきであり、特に、質問の対象とされた 2008 年当時におけるイラク及びアフガニスタン⁽⁵⁶⁾における武力紛争に関与している国については、国連安全保障理事会の決議に基づいて行動しているか、又は現地の国の政権（カルザイ (Hamid Karzai) 政権）の了承を得て行動しているため、中立法の義務の問題とはならないとの見解を示した。また、同一議員からの質問に対する 2009 年 8 月 19 日の答弁⁽⁵⁷⁾では、輸出先の国の国内で武力紛争が展開されている場合には、輸出の許可は付与されないとの解釈を示し、当該国の領域内で武力紛争がなければ（国外の武力紛争に介入している場合であっても）、輸出の許可が付与されないということには必ずしもならないとの見解を示した。

このように、連邦参事会は、上記の『ノイエ・チュルヒャー・ツァイトゥング』紙の基準に比して、「武力紛争に巻き込まれている」という要件について狭い解釈をとっている。こうした連邦参事会の解釈に対しては、学界から批判があり、2009 年 10 月に約 70 名の法学者が連邦参事会に提出した公開書簡では、アフガニスタンやイラクでの武力紛争に関与しているドイツや米国は、「武力紛争に巻き込まれている国」と解釈すべきであり、これらの国に対し武器輸出を行うべきではないとの見解が示された⁽⁵⁸⁾。

2 軍需産業の現状

スイスの経済研究機関である BAK エコノミクスが公表した 2023 年の調査⁽⁵⁹⁾によると、2019 年の統計によれば、防衛装備 (Rüstungsgüter) 及びデュアルユースの物資 (Dual-Use-Güter)⁽⁶⁰⁾のスイスの製造者は、約 16 億 8700 万スイスフラン (約 2918 億 5100 万円) の付加価値を創出しているとされる。その内訳は、防衛装備が約 8 億 5800 万スイスフラン (約 1484 億

(55) 08.1094 Anfrage Kriegsmaterialverordnung. Stecken die USA in einem bewaffneten Konflikt?

(56) 2003 年、米国を主体とする有志連合の軍が、大量破壊兵器の保持等を理由としてイラクに侵攻し、フセイン (Saddam Hussein) 政権を転覆したが、イラク国内の治安悪化に対処するため、その後も軍隊が駐留し、2010 年に全ての戦闘部隊が撤収した (完全撤退は 2011 年)。2001 年、米国とその同盟国の軍が、同年の同時多発テロの首謀者の引渡しを拒否したタリバン政権のアフガニスタンに侵攻し、同政権を転覆したが、その後も戦闘は続き、米軍等は、2021 年まで駐留した。

(57) 09.1108 Unhaltbare Interpretation der Kriegsmaterialverordnung

(58) Giovanni Biaggini, *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 2. Aufl., Zürich: Orell Füssli, 2017, S.908. 公開書簡の提案者であったシュミット (Evelyne Schmid) ローザンヌ大学教授は、次の文献で、2008 年及び 2009 年の連邦参事会の答弁で示された解釈の問題点を詳細に批判している。Schmid, *op.cit.*(43), S.1178-1182.

(59) BAK Economics AG, Hrsg., *Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Schweizer Rüstungs- und der Dual-Use-Industrie: Synthese-Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO*, Basel: BAK Economics AG, 2023, S.3-4. <https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Aussenwirtschaft/Wirtschaftsbeziehungen/Exportkontrollen/Industrieprodukte/studiebaksynthesebericht.pdf.download.pdf/Studie_Footprint_Rüstungsindustrie_und_Dual-Use-Industrie_Schweiz.pdf>

(60) 軍事用にも非軍事用にも利用可能な物資。前掲注(2)も参照。

3400 万円)、デュアルユースの物資が約 8 億 2900 万スイスフラン (約 1434 億 1700 万円) である。スイス全体の付加価値の創出効果に占める割合は、0.24% である。そのほか、これらの物資を製造する企業による民生用の物資の製造及び当該企業がスイスの他の企業に与える間接的な効果を加えると、全体で約 346 億スイスフラン (約 5 兆 9858 億円) の付加価値が創出されている計算になるという。

また、これらの産業の雇用に与える効果については、防衛装備及びデュアルユースの物資の製造により、9,901 のフルタイム等量⁽⁶¹⁾が創出され、民生用の物資の製造及び他企業への間接的な効果を加えると、総計で 136,876 のフルタイム等量が創出されたとされる⁽⁶²⁾。

IV 1996 年法に関する最近の改正議論

以上、スイスにおける武器輸出に関する法制の変遷とこうした変遷を経て形成された現行の法制下における武器輸出の現状を概観した。以下、今後の法制上の改革に関する議論、特に 1996 年法の改正に関する動向について解説する。

1 ウクライナへの再輸出許可に関連する 1996 年法改正の議論

(1) ウクライナへの武器供与の問題に関するスイスに対する国際的な批判

2022 年 2 月のロシアのウクライナ侵攻は、中立というスイスの外交上の方針をめぐる国内の議論を喚起した。連邦参事会は、ロシアの行為を国際法違反であると批判し、欧州連合の対ロシア制裁に同調する措置をとった。スイスの国際法の専門家の間では、国連安全保障理事会の決議により国際法違反の侵略であると認定されない限り、スイス政府が国際法違反であると認定した場合であっても、中立法は適用され、紛争当事国の一方に有利になる支援を行ってはならないとされる⁽⁶³⁾。スイス政府も、ウクライナに対する軍事的な支援は中立に反するとの立場から、武器の供与などには協力しない方針をとった。

II 3 (2) で述べたとおり、1996 年法第 18 条は、外国政府による再輸出しない旨の宣言を当該政府への輸出の許可の条件としている。当該宣言は、スイスの所管官庁の同意がない限り、再輸出を行わないという約束を内容とするものであるため、スイス製の武器を輸入した国の政府は、ウクライナにその武器を輸出する際に、スイスの所管官庁の許可を得る必要がある。このため、2022 年 4 月、ドイツ政府は、ゲパルト対空戦車に使用されるスイス製弾薬のウクライナへの再輸出の許可を要請した。この要請に対し、所管官庁である国家経済庁 (SECO) は、中立法と 1996 年法の基準に照らして、この要請を拒否する回答を示した⁽⁶⁴⁾。SECO は、再輸出許可の要請拒否の根拠の一つとして 1996 年法の基準を挙げたが、1996 年法及び 1998 年命令に、外国からの再輸出許可の要請の審査基準に関する明確な規定はない。SECO は、同法及び同命令の運用として、輸出に関する基準 (再輸出ではなくスイスから直接輸出される場合の

(61) フルタイム等量 (Full Time Equivalent) とは、ある仕事が、フルタイム勤務の仕事に換算した場合、何人分に当たるかを表す指標である。

(62) 2019 年のスイスの総人口は、約 860 万人であった。„Die Bevölkerung der Schweiz ist 2019 erneut gewachsen und gealtert“, 2020.4.9. 連邦統計庁ウェブサイト <<https://www.bfs.admin.ch/asset/de/12247181>>

(63) „Auswege aus der Neutralitätsfalle“, *op.cit.*(11) この文献によると、国際法違反を認定する国連総会の決議には、政治的な意味はあるが、法的な効果はないという見解がスイスの国際法学者の間では一般的であるとされる。

(64) 「スイス、ウクライナへの弾薬再輸出を拒否」2022.4.27. Swissinfo website <<https://www.swissinfo.ch/jpn/business/スイス-ウクライナへの弾薬再輸出を拒否/47548406>>

許可基準)を適用して判断を行っている」とされる⁽⁶⁵⁾。1996年法は、「国際的な武力紛争に巻き込まれている国」への輸出を認めていないため(第22a条第2項a号)、この運用に従うと、武力紛争中のウクライナには再輸出を許可することができないこととなる。

2022年10月には、ドイツのランブレヒト(Christine Lambrecht)国防大臣(当時)がスイスの連邦防衛・住民保護・スポーツ省に対し、同種の要請を行ったが、連邦参事会は、この要請に対しても、中立の原則と1996年法を根拠に拒否の回答を示したとされる⁽⁶⁶⁾。ドイツ連邦議会では、スイスが再輸出を認めないのであれば、今後スイスから防衛装備を購入しないことにすればよいという声上がるなど、中立を遵守し、ウクライナへの間接的な武器供与を許可しないスイスに対する批判が国際的に向けられるようになった⁽⁶⁷⁾。

(2) 再輸出許可に関する改正に対する各会派の見解

こうした国際的な圧力を受け、スイスにおいて1996年法改正の議論が高まり、連邦議会の各会派から様々な意見が出された。各会派の基本的な立場を概括すると次のとおりである⁽⁶⁸⁾。

社会民主党(SP)(国民議会第2会派、全州議会(上院)第3会派⁽⁶⁹⁾)は、ある国が攻撃を受け、国連がこの攻撃を国際法違反と認定した場合には、当該国への再輸出を許可するという案を示した。中道党(Mitte)⁽⁷⁰⁾(国民議会第3会派、全州議会第1会派)は、ウクライナ・ロシア間の紛争に関連してウクライナに供与する場合に限り、再輸出しない旨の宣言を不要とするという案を示した⁽⁷¹⁾。急進民主党(FDP)(国民議会第5会派、全州議会第2会派)は、スイスと同一の価値を共有していること、スイスと同様の輸出管理をしていることを条件に再輸出しない旨の宣言を求めないとする案を示した。これに対し、スイス国民党(SVP)(国民議

(65) „23.403 Parlamentarische Initiative Änderung des Kriegsmaterialgesetzes: erläuternder Bericht der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates (以下「Erläuternder Bericht」として引用する。),“ 2024.6.18, S.4. 連邦議会ウェブサイト <<https://www.parlament.ch/centers/documents/de/Bericht%201.0%20N%20D.pdf>>

(66) „Deutschland darf Schweizer Munition nicht an Ukraine liefern,“ *Neue Zürcher Zeitung*, 2022.11.4. なお、スイスの法学者の中でも、コッティエ(Thomas Cottier)ベルン大学名誉教授(国際経済法)のように、集团的自衛権の行使を支援する目的でのNATO加盟国及びその同盟国からのウクライナへのスイス製武器の供与は可能であるとする学者も例外的ながら存在する。また、同教授は、再輸出しない旨の宣言について規定する1996年法第18条第1項についても、「原則として」当該宣言がある場合にのみ輸出の許可を付与すると規定している点を捉え、例外が許されると解釈し、現行法の下でもウクライナへの再輸出は可能であると主張している。„Waffen-Weitergabe wäre schon heute möglich: Rechtsprofessor weist den Bundesrat zurecht,“ 2023.2.7. Blick website <<https://www.blick.ch/politik/waffen-weitergabe-waere-schon-heute-moeglich-rechtsprofessor-weist-den-bundesrat-zurecht-id18293757.html>>

(67) „Deutsche Drohungen an die Schweiz,“ *Süddeutsche Zeitung*, 2022.10.31/11.1. ドイツのほか、スイスは、2022年6月、デンマークによる装甲車の再輸出の要請も拒否した。2023年1月には、スペインによる大砲の再輸出の要請も拒否した。「スイス 揺らぐ中立」『読売新聞』2023.6.6. こうした連邦参事会の方針が示されて以来、欧州の顧客の間でスイス製の軍需物資の調達をためらう事例が見られるようになったという複数のスイスの防衛装備関連企業からの報告があるという。„Erläuternder Bericht,“ *op.cit.*(65), S.23. ドイツ連邦国防軍が最新式の迷彩ネットをEFTA諸国から発注しない方針を示したという報道もある。スイス以外のEFTA諸国でこうした製品を製造している企業は余り見られないため、スイスを対象とした措置であると考えられている。„Der Schweiz droht der Verlust ihrer Rüstungsindustrie,“ *Neue Zürcher Zeitung*, 2024.9.13.

(68) 後述の各種改正案に対する各会派所属議員の立場を見る限り、同一会派内であっても意見が分かれている事例も見られるため、以下、紹介する会派の主張は、各会派内の主流の見解であるとみなすべきものと考えられる。

(69) 2022年11月当時の勢力分布に基づく(以下その他の会派についても同様)。連邦議会ウェブサイト <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/2022_11_28_NRSaal_P.pdf> 後述のとおり2023年の選挙で勢力関係に変化がある。

(70) キリスト教民主党(CVP)と人民民主党(BDP)を合併して2021年に結成された政党。

(71) „Die Schweiz und der „Gepard“,“ *Süddeutsche Zeitung*, 2023.2.1. この提案を示す前(2022年5月の段階)、プフィスター(Gerhard Pfister)中道党党首は、法改正をせず連邦参事会の「緊急権(Notrecht)」に基づいて再輸出を認めるべきであると主張していた。山岡 前掲注(13), p.7.

会第1会派、全州議会第4会派)は、欧州連合の対ロシア制裁に同調する決定にも反対し、200年来安全と安定をもたらした中立を「風見鶏」的な政策の犠牲にしてはならないとの立場をとり、緑の党(GPS)(国民議会第4会派、全州議会第5会派)は、戦時においても平和の党としての立場を貫くという方針をとった⁽⁷²⁾。このように、ウクライナへの間接的な支援を可能とする方向での1996年法の改正については、各会派の間に見解の相違があった上に、そのような改正に消極的なSVPとGPSの議席数の合計が国民議会の約4割を占めていたため⁽⁷³⁾、改正の議論は難航した⁽⁷⁴⁾。また、II 3(3)で見たとおり、1996年法については、武器輸出規制を厳格化する方向での改正を2021年に行ったばかりであり、この方向に逆行し、規制を全般的に緩和する改正を行うことは容易でないという事情もあり、この意味でも、連邦議会は難しい課題に直面することとなった。

(3) 議員提案と動議

再輸出許可に関する改正に関しては、複数の提案が連邦議会に提出された。スイスでは、議員が法改正の提案を行う場合、「議員提案(parlamentarische Initiative)」及び「動議(Motion)」という二つの手段が認められている。

「議員提案」がいずれかの議院に提出された場合、当該議院の所管の委員会は、付託から1年以内に当該議員提案を承認する(Folge geben)か本会議(Rat)に対し承認すべきでないことを提議するかについて議決する(議会法⁽⁷⁵⁾第109条第2項)。承認の議決後1年以内に行われる他議院の対応する委員会の議決において同意(Zustimmung)が得られなければ、当該議員提案に基づく法律案の作成を行うことができない(同条第3項)⁽⁷⁶⁾。他議院の対応する委員会の同意が得られた後、当該議員提案が提出された議院の委員会は、当該同意から⁽⁷⁷⁾2年以内に法律案を作成する(同法第111条第1項)。このように、議員提案は、あくまでも法律案の作成の提案であり、議員提案の承認が直ちに法律の改正をもたらすわけではない。

「動議」とは、連邦議会が連邦参事会に対し法令を制定すること又は措置を講じることを委託することを内容とする提案である(議会法第120条)。連邦参事会は、原則として、動議の提出があった会期の次の常会⁽⁷⁸⁾開始までに当該動議の受諾又は拒否の提議(Antrag)を行わなければならない(同法第121条第1項)⁽⁷⁹⁾。一方の議院の本会議が動議を是認した(annehmen)⁽⁸⁰⁾場合には、当該動議は他方の議院に送付され、当該動議の内容が最初に是認した議院内部の組織及び手続に係るなど例外的な場合を除き、他方の議院の同意が得られなければ連邦参事

⁽⁷²⁾ „Die SVP hält stur an der Neutralität fest,“ *Neue Zürcher Zeitung*, 2023.2.21.

⁽⁷³⁾ 2023年の選挙後も、この2党の議席は、国民議会の約4割を占める。

⁽⁷⁴⁾ 国民議会(定数200人。州の人口に応じて州ごとに定数配分される。)と全州議会(定数46人。小規模州を除き各州2人の定数が配分される。)は、立法権限において対等である。

⁽⁷⁵⁾ Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10)

⁽⁷⁶⁾ 議員提案が提出された議院の本会議の採決より先に、他議院の委員会で採決する点が特徴的である。

⁽⁷⁷⁾ Martin Graf et al., Hrsg., *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis der Schweizerischen Bundesversammlung*, 2. vollständig überarbeitete und aktualisierte Aufl., Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag, 2024, S.930.

⁽⁷⁸⁾ 連邦議会の常会(ordentliche Session)は、年に4回(3月、6月、9月及び11-12月)、3週間の期間で開催される。„Sessionen.“ 連邦議会ウェブサイト <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/sessionen>>

⁽⁷⁹⁾ 連邦参事会が拒否の提議を行った場合における手続の終了に関する規定は議会法ではなく、同法第121条第2項以降に、議院の本会議における動議の否決・可決に関する規定が続くため、連邦参事会の提議は、意見表明の意味しか持たず、拘束力のある法的効果はないものと考えられる。

⁽⁸⁰⁾ 議会法では「承認」「同意」「是認」など様々な語が使用されているが、(4)以下の記述では、肯定的な議決については、原則として「可決」と表現し、反対に否定的な議決については、「否決」と表現することとする。

会に提出されない（同法第2項から第5項まで）。

以下、ロシアのウクライナ侵攻以降に提出された再輸出許可に関する議員提案及び動議のうち、主なものを取り上げ、その内容、賛否の議論等を紹介する。

(4) 否決された議員提案及び動議

(i) 動議 22.3557

2022年6月7日、スイスと同一の価値を共有し、かつ、スイスと同様の輸出管理をしている国については、再輸出しない旨の宣言を不要とするという内容の1996年法改正に関する動議⁽⁸¹⁾が全州議会に提出された。2022年9月7日、連邦参事会は、この動議の拒否を提議した。2023年3月6日、この動議は、全州議会本会議で否決された。

(ii) 動議 22.3692

2022年6月16日、1998年命令附則第2に掲げる国⁽⁸²⁾について、再輸出しない旨の宣言の無効化を可能とする権限を連邦参事会に付与するという方向で同命令を適合させることを求める動議⁽⁸³⁾が国民議会に提出された。この動議では、特にどのような場合に無効とするかという基準を示していない。したがって、そうした基準の作成も含めて連邦参事会に委任するという内容であった。2022年9月7日、連邦参事会は、宣言無効化の基準は、1996年法第18条のように法律レベルの規定で定めるべきであり、基準を独自に決定する権限は連邦参事会にないと回答し、この動議の拒否を提議した。2024年2月28日、この動議は、国民議会本会議で否決された。

(iii) 議員提案 23.401

2023年1月24日、ロシア・ウクライナ間の「戦争」に関連してウクライナに対して行う再輸出については、再輸出しない旨の宣言を不要とするという内容の1996年法改正に関する議員提案⁽⁸⁴⁾が国民議会に提出された。この議員提案は、2023年2月3日、全州議会の安全保障政策委員会で否決され、同年6月1日、国民議会の本会議でも否決された。

(iv) 動議 23.3005

2023年1月24日、①国連安全保障理事会の決議において国際法上の武力行使禁止に対する違反を宣言したとき又は②当該決議が拒否権のため成立しなかった場合において、国連総会が3分の2以上の多数で当該違反を確認したとき（いわゆる「平和のための結集」決議⁽⁸⁵⁾に基づく手続）、スイスの外交上の重要な利益に反しない限りにおいて、連邦参事会が再輸出しない

(81) 22.3557 Motion Neutralität wahren, Stib stärken. Abschaffung der Nichtwiederausfuhrerklärung für Länder mit gleichen Werten und vergleichbarem Exportkontrollregime

(82) 具体的には、アルゼンチン、オーストラリア、ベルギー、デンマーク、ドイツ、フィンランド、フランス、ギリシャ、英国、アイルランド、イタリア、日本、カナダ、ルクセンブルク、ニュージーランド、オランダ、ノルウェー、オーストリア、ポーランド、ポルトガル、スウェーデン、スペイン、チェコ、ハンガリー及び米国である。これらの国に向けた軍需物資の個々の仲介若しくは取引又は非物質的な財（ノウハウを含む。）の移転及びこれに関する権利の譲渡のための契約の締結には、連邦参事会による許可が必要とされない（1998年命令第6条第2項、第7条）。

(83) 22.3692 Motion Nichtwiederausfuhr-Erklärungen bei Kriegsmaterialexporten. Rechtliche Lücke schliessen und Handlungsfreiheit erhöhen

(84) 23.401 Parlamentarische Initiative Änderung des Kriegsmaterialgesetzes. Lex Ukraine

(85) 1950年11月3日、国連総会は、国連安全保障理事会が常任理事国の拒否権のために国際の平和及び安全の維持に関するその主要な責任を遂行できない場合、国連総会が加盟国に対して国際の平和及び安全を維持し、又は回復するための集団的強制措置を勧告することができるといったことなどを内容とする決議を採択した。この決議は、「平和のための結集」決議と呼ばれている。筒井若水編集代表『国際法辞典』有斐閣、1998、p.305。

旨の宣言の無効を宣言できるとするという内容の 1996 年法改正に関する動議⁽⁸⁶⁾が国民議会に提出された。2023 年 2 月 22 日、連邦参事会は、この動議の拒否を提議した。この動議については、同年 3 月 8 日、国民議会本会議で①の部分が承認されたが、同年 6 月 7 日、全州議会本会議で全体が否決された。

(v) 議員提案 23.402

2023 年 2 月 3 日、スイスと同一の価値を共有し、かつ、①スイスと同様の輸出管理をしている国に限り、再輸出しない旨の宣言の有効期限を 5 年とする、②ただし、期限満了後も国内的若しくは国際的な紛争（自衛権の行使を除く。）に巻き込まれている国、重大な人権侵害が行われている国又は当該軍需物資が民間人に危害を加えるおそれのある国には輸出してはならない、③改正法施行から 5 年以上前の宣言についてもこの条件を遡及的に適用するという内容の 1996 年法改正案に関する議員提案⁽⁸⁷⁾が全州議会に提出され、同日、全州議会の安全保障政策委員会で可決された。この議員提案は、国民議会の安全保障政策委員会及び全州議会本会議でも可決されたが、2023 年 9 月 27 日、国民議会本会議で否決された。

(5) 両議院で可決された議員提案

(i) 議員提案 23.403 の可決

2023 年 2 月 21 日、議員提案 23.401 及び 23.402 と動議 22.3557 の中間的な案としての性格を有する議員提案⁽⁸⁸⁾が国民議会に提出された。その内容は次のとおりである。①スイスと同一の価値を共有し、かつ、スイスと同様の輸出管理をしている国については、例外的に再輸出しない旨の宣言から 5 年を経過した後、一定の条件の下で再輸出を許可する。②その条件とは、a) 再輸出先の国が人権を著しく侵害していないこと、b) 軍需物資が民間人に対して使用されないこと、c) 再輸出先の国が国内的又は国際的な武力紛争に巻き込まれていないこと（ただし、交戦中の国であっても自衛権を行使している場合は例外とする。この場合、国連安全保障理事会の決議又は国連総会の 3 分の 2 以上の多数が国際法上の武力行使禁止に対する違反を確認していることをその前提とする。）である。③そのほか、国連安全保障理事会が国連憲章第 42 条の規定に基づく措置を加盟国の軍隊の参加の下に実施することを決定した場合も、再輸出を許可する。④規制の迂回（うかい）を防ぐため、再輸出先の国についても、上記と同様の規制を行う。同日、この議員提案は、国民議会の安全保障政策委員会で可決された。

2023 年 3 月 21 日、全州議会の安全保障政策委員会は、「平和のための結集」決議に基づく手続並びに中立に関する法及び政策の論点を明らかにすることを目的として公聴会を開催することを決定した。当該公聴会の実施後、同年 5 月 11 日、同委員会は、議員提案 23.403 に関する表決を行い、SP、FDP 及び中道党の会派の委員の賛成票により、同案を可決した⁽⁸⁹⁾。

(ii) 国民議会への小委員会の設置

この全州議会の安全保障政策委員会の議決を受け、国民議会の安全保障政策委員会は、2023

⁽⁸⁶⁾ 23.3005 Motion Änderung des Kriegsmaterialgesetzes

⁽⁸⁷⁾ 23.402 Parlamentarische Initiative Änderung des Kriegsmaterialgesetzes

⁽⁸⁸⁾ 23.403 Parlamentarische Initiative Änderung des Kriegsmaterialgesetzes. 議員提案 23.401 及び 23.402 と動議 22.3557 の中間案という性格付けは、„Erläuternder Bericht,“ *op.cit.*(65), S.6 によるが、動議 23.3005 の内容も取り込まれていると考えられる。なお、次の新聞報道によると、この議員提案は、SP と FDP の間の妥協案とされる。
„Kompromiss für Waffenhilfe gefunden,“ *Neue Zürcher Zeitung*, 2023.2.22.

⁽⁸⁹⁾ „Erläuternder Bericht,“ *ibid.*, S.7.

年 6 月 19 日及び 20 日の会議で、改正案の起草を委託する小委員会の設置を決定した。小委員会は、SVP の 3 名、SP の 2 名、FDP の 1 名、GPS の 1 名、中道党の 1 名、自由緑の党 (GLP)⁽⁹⁰⁾ の 1 名の 9 名で構成され、このうち SP のザイラー・グラーフ (Priska Seiler Graf) 議員が小委員長を務めることとなった。同年 8 月 16 日、小委員会においても公聴会が開催され、参考人からは、中立の理解に関する様々な見解が示されたが⁽⁹¹⁾、いずれの参考人も「平和のための結集」決議に基づく手続が国際法上、拘束力を持つものではなく、また、確立された慣習ともなっていないため、これを再輸出許可の条件とすることには問題があるとの認識を示した⁽⁹²⁾。

2023 年 10 月 22 日の総選挙では、従来の中立の方針の維持を主張する SVP が躍進するなど、国民議会の会派間の勢力関係に変化があったため⁽⁹³⁾、小委員会の構成も見直され、SVP の委員が 3 名から 4 名に増加し、GLP への委員の割当てがなくなることとなった (ザイラー・グラーフ小委員長は留任した。)。こうした会派間の勢力関係の変化のほか、公聴会における「平和のための結集」決議に基づく手続を要件に含めることへの批判的な意見等を踏まえ、1996 年法改正案の案文の練り直しが行われた。2024 年 5 月 29 日及び 6 月 4 日の会議では、安全保障政策委員会に提出する報告書案の審査が行われ、同時に 1996 年法改正に関する多数派の案が確定された。この改正案は、1998 年命令附則第 2 に掲げる国がスイスから輸入した軍需物資を一定の条件に従った上で第三国に供与することを約束する場合に限り、再輸出しない旨の宣言に 5 年の期限を付すという内容であり、これらの国が改正法の施行前 5 年を超える時期に行った再輸出しない旨の宣言について、一定の要件の下、前記の内容について遡及効を認めるという経過規定 (以下「遡及効条項」という。) を伴うものであった。

(iii) 国民議会の安全保障政策委員会における審議

(a) 意見表明手続に付されることが決定された改正案

国民議会の安全保障政策委員会は、2024 年 6 月 17 日及び 18 日の会議で、1996 年法改正に関する小委員会の多数派案について審議した⁽⁹⁴⁾。まず、委員会は、この議案の審議に入らずに議員提案自体を取り消すことを提案する提議 (Antrag) を反対 11 票、賛成 10 票、棄権 4 票で否決した。これに対し、委員会の多数派は、小委員会の多数派案に賛成し、この案を関係団体の意見表明手続 (Vernehmlassung)⁽⁹⁵⁾に付すことを提案した。この提案の表決の結果は、賛

⁽⁹⁰⁾ GLP は、2004 年にチューリヒ州の GPS から分離し、2007 年に全国政党となった。その政策としては、自由主義的な経済と持続可能な発展の調和を目指している。国民議会の安全保障政策委員会が提案した後述の 1996 年法第 18 条第 3 項及び第 46 条第 3 項の改正案に関しては、賛成の立場をとっている。„Änderung des Kriegsmaterialgesetzes“, 2024.10.21. 自由緑の党ウェブサイト <<https://grunliberale.ch/aenderung-des-kriegsmaterialgesetzes/>>

⁽⁹¹⁾ 現行法でもウクライナへの再輸出は可能であるという見解も示された。„Erläuternder Bericht“, *op.cit.*(65), S.8.

⁽⁹²⁾ *ibid.*, S.8. 少なくとも、従来の連邦参事会の中立法の理解では、法的拘束力のある議決でなければ、被侵略国のために武器を供与することはできないことになっていた。*ibid.*, S.10.

⁽⁹³⁾ 全州議会については、勢力関係の大きな変化はなかった。

⁽⁹⁴⁾ 以下、国民議会の安全保障政策委員会が、2024 年 6 月 17 日及び 18 日の会議で審議した各種提案について解説するが、再輸出の規制の見直しに直結しない提案については、記述を省略する。具体的には、SP 及び GPS の委員から提案された改正案である。この改正案は、連邦参事会の裁量を拡大するという点では、前述の動議 22.3692 に類似するが、この動議が 1998 年命令附則第 2 に掲げる国による再輸出しない旨の宣言を無効化する際の基準の作成を連邦参事会に委任することを目的としているのに対し、この改正案は、軍需物資の仲介、取引及び非物質的な財の移転に関する規制の対象外とする国のリストの作成と 5 年ごとの見直しを連邦参事会に委任する規定を 1996 年法に設けることを目的としている点で異なる。詳細は、次を参照。„Erläuternder Bericht“, *op.cit.*(65), S.18-19.

⁽⁹⁵⁾ 憲法第 147 条 (「州、政党及び関係団体は、重要な法令の制定及び大きな影響を及ぼすその他の計画の準備に際し、並びに重要な国際条約について、意見を表明する機会を与えられる。」) に規定する手続である。

成 10 票、反対 10 票、棄権 4 票となったが、委員長⁽⁹⁶⁾が賛成票を投じたため⁽⁹⁷⁾、次の内容の改正案を意見表明手続に付すこととなった。この手続は、2024 年 6 月 28 日に開始され、同年 10 月 21 日に終結した。2025 年 5 月末現在、その結果に関する報告書が作成されているところである。

第 18 条 再輸出しない旨の宣言、例外

3 (新設) 受領国が第 17 条第 3 の 2 項に規定する国 [1998 年命令附則第 2 に掲げる国] に属し、かつ、再輸出しない旨の宣言の署名から 5 年を超える期間が経過している場合において、当該受領国が次に掲げる条件に従うときに限り軍需物資を第三国に提供するという義務を自らに課したときは、当該宣言は、無効化されたとみなす。

- a. 当該第三国が、国内的又は国際的な武力紛争に巻き込まれていないこと。ただし、当該第三国がその国際法上の自衛権を行使し、国際連合の安全保障理事会が国際連合憲章第 2 条第 4 項に規定する国際法上の武力行使の禁止への違反を認定した場合、当該受領国がその国際法上の分析に基づき国際連合憲章第 51 条に規定する自衛のための要件を満たしているとの結論に達した場合又は国際連合の安全保障理事会が国際連合憲章第 42 条に規定する措置（加盟国の空軍、海軍又は陸軍を使用するもの）を命じた場合は、この限りでない。
- b. 当該第三国が人権を著しく、かつ、組織的に侵害していないこと。
- c. 当該第三国において、輸出する軍需物資が民間人に対して使用される危険性が高くないこと。

第 46 条 経過規定

3 (新設) 再輸出しない旨の宣言が、第 18 条第 3 項の施行前に署名され、署名から 5 年を超える期間が経過している場合には、当該受領国は、同項に規定する軍需物資の提供のための条件の遵守を事後的に宣言することができる。この宣言の受領をもって、当該再輸出しない旨の宣言は、無効化されたものとみなす。

上記の改正案のうち、武力紛争に巻き込まれている国であっても再輸出を可能とする例外的な場合として規定されている「当該受領国がその国際法上の分析に基づき国際連合憲章第 51 条に規定する自衛のための要件を満たしているとの結論に達した場合」は、公聴会等で批判の多かった「平和のための結集」決議に基づく手続に代わるものとして提案されたものである⁽⁹⁸⁾。これは、国連憲章等で規定された国際法上拘束力のある決定とは異なり、自衛権の行使の判断を他国に委ねる点で中立法の観点から問題点を内包していたが、委員会の多数派は、現下の状況のように、明らかな侵略であるにもかかわらず一部の常任理事国の拒否権により国連安全保障理事会が機能しない場合には、やむを得ない措置であるとして容認することとした⁽⁹⁹⁾。

⁽⁹⁶⁾ 国民議会の安全保障政策委員会の委員長も、小委員会の委員長同様、ザイラー・グラーフ議員である。

⁽⁹⁷⁾ 委員会における採決が可否同数になった場合には、委員長の可否が議事を決する（国民議会規則 (Geschäftsreglement des Nationalrates (GRN) vom 3. Oktober 2003 (SR 171.13)) 第 16 条第 3 項)

⁽⁹⁸⁾ „Erläuternder Bericht,“ *op.cit.*(65), S.15.

⁽⁹⁹⁾ *ibid.*

(b) 否決された主な改正案

(ア) 再輸出しない旨の宣言の期限を 10 年とする案

委員会では、上記の案のうち、5 年という期限を 10 年とする案⁽¹⁰⁰⁾も議論されたが、委員会の多数派は、当初から第三国への再輸出を目的としてスイスから軍需物資を調達するといった規制の迂回を防止するには、5 年の期間で十分であるとの見解であったため、10 年とする案は否決された。

(イ) 「遡及効条項」を削除する案

SVP を中心とする委員⁽¹⁰¹⁾は、現下の状況で武力紛争の当事国である一方の国を利用するような改正を行うことは中立法の観点から問題であり、今回の改正はゲームのルールをプレー中に変更するようなものであると批判した。これらの委員は、本来的には、現時点での改正には反対であったが、今回の改正案のうち、「遡及効条項」を特に問題視したため、多数派が志向する方向での改正案が可決されることを想定し、次善の案として、多数派の案から「遡及効条項」を除いた内容の改正案を提出した。しかし、この案は、表決の結果、賛成 11 票、反対 11 票、棄権 3 票となり、委員長が反対票を投じたため、否決された。

(ウ) 再輸出しない旨の宣言に期限を付す国を限定しない案

また、SVP の委員は、再輸出しない旨の宣言について、1998 年命令附則第 2 に掲げる国に限らず、一律に 5 年の期限を付し、期限経過後の処分についてはスイスは関与しないという内容の改正案も提出した。この案の提案者によれば、全ての国を平等に取り扱う点で中立の立場は遵守されるとともに、5 年が経過すれば輸出先の国は自由に軍需物資を処分することができるため、今回の事態に際し、ドイツから提起された意見に見られるように（IV 1 (1) 参照）、再輸出を認めないのであれば今後スイスから軍需物資を輸入しないといった不買の動きが起こらず、スイスの軍需産業の安定に資するため、スイスの武装中立にとっても有益であるとされた。これに対し、委員会の多数派は、今回の改正の目的は、国連安全保障理事会が国際法違反を認定することができない状況下においてウクライナを支援する方策を見いだすことであり、再輸出の管理体制を全般的に緩和することではないとして反対し、表決の結果、この案は、賛成 9 票、反対 16 票で否決された。

2 国外業務承認要件の例外に関する改正の再提案

2023 年 5 月 11 日、全州議会に、①非常事態の場合、②国の外交・安全保障上の利益の保持にとって必要とされる場合に限り、4 年の期限（延長は 1 回可能）で、国外業務の承認に関する要件（第 22a 条）の例外を認めるという内容の 1996 年法改正（第 22b 条の追加）を要求する動議 23.3585 が提出された⁽¹⁰²⁾。この改正案は、2021 年に連邦参事会が作成した「修正イニシアティブ」の対案（II 3 (3) 参照）とほぼ同内容のものであった。動議提出の理由として、数年前には予想もつかなかったロシアのウクライナ侵攻や中東の不安定な情勢を受けて、連邦参事会に対し、事態に機敏に対応する手段を付与する必要があることが掲げられた。この動議

⁽¹⁰⁰⁾ 国民議会の安全保障政策委員会の報告書（„Erläuternder Bericht,“ *op.cit.*(65)）では、この案を提案した会派が明らかにされていないが、次の新聞報道によると GPS の委員による提案とされている。„Wieder eine unheilige Allianz aus SVP und Linken?“ *Neue Zürcher Zeitung*, 2024.10.29.

⁽¹⁰¹⁾ SVP の全ての委員及び中道党、FDP 及び SP に所属する委員のうち各 1 名が、この案を支持したとされている。„Erläuternder Bericht,“ *ibid.*, S.17.

⁽¹⁰²⁾ 23.3585 Motion Änderung des Kriegsmaterialgesetzes

の受諾を提議する連邦参事会の報告書では、スイス軍の防衛装備の輸入元の国において武力紛争が発生するなど、突如第 22a 条に規定する国外業務不承認の要件に該当することとなる場合を想定すると、当該国とオフセット取引⁽¹⁰³⁾を結ぶことが困難となるという問題点など、現行の規定の問題点がより具体的に説明されている。この改正案の反対派（SP、GPS 及び GLP）は、わずか数年前に下された連邦議会における否決という結論を覆すことになる点を批判したほか、ウクライナ国民との連帯を利用して、軍需産業に利益をもたらすことを目的とする改正は不誠実であると批判した⁽¹⁰⁴⁾。これに対し、賛成派は、連邦参事会による最初の提案時と異なり、非常事態の場合に例外を認めるだけであって、通常の場合には 2021 年の法改正によって追加された第 22a 条の厳格な審査基準は維持されていると主張した。

この動議は、同年 9 月 28 日に全州議会本会議、同年 12 月 18 日に国民議会本会議でそれぞれ可決された。この動議の可決を受け、連邦参事会は、次のような改正案を作成した。

第 22b 条 連邦参事会による国外業務の許可の適用除外（新設）

- 1 連邦参事会は、第 22 条に規定する条件〔I 1 参照〕を遵守し、次に掲げる要件を全て満たす場合に、第 22a 条に規定する承認基準〔I 3 参照〕の適用を除外することができる。
 - a. 非常事態が生じた場合
 - b. 国の外交政策及び安全保障政策上の利益の保持にとって必要とされる場合
- 2 処分によって適用を除外した場合には、連邦参事会は、その決定から 24 時間以内に、連邦議会の安全保障政策委員会に通知する。
- 3 命令によって適用を除外する場合には、連邦参事会は、当該命令に適切な期限を付さなければならず、当該期限は 4 年を超えないものとする。連邦参事会は、当該期限を 1 度限り延長することができる。この場合、当該命令は、連邦参事会が連邦議会に第 22a 条に規定する法律上の承認基準の調整のための案を提出しない限り、延長の施行から 6 か月後に失効する。

2024 年 5 月 15 日、同案は意見表明手続に付せられ、この手続は同年 9 月 4 日に終結した。2025 年 2 月 12 日、連邦参事会は、意見表明手続の結果に関する報告書⁽¹⁰⁵⁾を公表するとともに、上記の条文と同一文言の改正案を連邦議会に提出した⁽¹⁰⁶⁾。同年 5 月末現在、全州議会で改正案の審議が行われている。

おわりに

スイスの軍需物資法は、武器輸出に批判的な世論の影響を受け、世界的に見ても厳しい規制⁽¹⁰⁷⁾を行う方向での改正が続いていたが、ロシアによるウクライナ侵攻後の国際情勢の変化

⁽¹⁰³⁾ 装備品を輸入する国が共同生産、ライセンス生産、下請契約、技術移転などの産業上・商業上の見返りとなる条件を輸出国に提示する取引。防衛省編『日本の防衛—防衛白書— 令和元年版』日経印刷, 2021, p.161.

⁽¹⁰⁴⁾ „Nach der Verschärfung die Lockerung,“ *Neue Zürcher Zeitung*, 2023.11.8.

⁽¹⁰⁵⁾ *Ergebnisbericht zur Vernehmlassung betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (Aufnahme einer Abweichungskompetenz für den Bundesrat)*, 2025.2.12. 連邦参事会ウェブサイト <<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/91732.pdf>>

⁽¹⁰⁶⁾ Bundesgesetz über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz, KMG): Entwurf, BBl 2025 651

⁽¹⁰⁷⁾ „Der Schweiz droht der Verlust ihrer Rüstungsindustrie,“ *op.cit.*(67)

から、Ⅳで見たような規制を緩める方向での改正が検討されるようになった。スイスにおいては、法律が連邦議会で可決された場合であっても、原則として、国民投票の可能性が開かれているため⁽¹⁰⁸⁾、意見表明手続を経た 1996 年法の改正案が連邦議会で可決されたとしても、直ちに施行されることにはならない。武器輸出に批判的な団体が改正法の施行に反対する国民投票を要求する可能性は高く⁽¹⁰⁹⁾、国民投票が実施されとした場合の最速の投票の日程が 2025 年末であるため⁽¹¹⁰⁾、改正案が連邦議会で可決され、国民投票で承認されたとしても、その施行は、少なくとも 2025 年末より後となる。

1996 年法は、その第 1 条において、法律の目的について、「軍需物資及びこれに相当する技術の製造及び移転の統制を通じてスイスの国際的な義務を果たし、並びにその外交政策の原則を保持することを目的とし、その際、スイスにおいてその国防の必要に適した産業の能力を維持することができるものとする。」と規定している。Ⅰで見たように、「外交政策の原則」に「諸国民の平和的な共存」が含まれる一方で、スイスの「国防の必要に適した産業の能力」の維持という要素も考慮すべきであることを示している。1996 年法の目的には、こうした二つの側面があるため、改正論議の際には、どちらの目的に重点を置くかをめぐり、しばしば意見が分かれることとなる（Ⅱ参照）。また、スイスが 19 世紀初頭に永世中立国として承認されて以来、中立政策は、独自の内政・外交政策を維持し、欧州における戦乱の時代を経済的に乗り越えることに寄与してきたが、戦争違法化の国際的な潮流、冷戦の終結といった時代の変化により、中立の意義が変質していることも指摘されている⁽¹¹¹⁾。Ⅳで見た 1996 年法改正の議論は、現況の国際情勢の中で中立をどのように捉えるかという問題に関わっている。今後も、世界平和への貢献、武力紛争における中立の維持、武装中立の維持のための国防産業の育成といった、必ずしも方向性が一致するとは限らない目標の間のせめぎ合いは続くものと考えられ、1996 年法の改正案が国民投票に付された場合などにおいて、スイス国民がどのような判断を下すのか、動向が注目されるところである。

（やまおか のりお）

※本稿脱稿後の 2025 年 6 月 11 日、全州議会において、1996 年法第 22b 条を改正する法律案（Ⅳ 2 参照）が、ブルカート（Thierry Burkart）議員（FDP 党首）の提案に基づく修正を加えた上で可決された。当初の改正案の内容を、非常事態の場合においてスイスの外交・安全保障政策上の利益のために拒否が必要とされるときを除き、1996 年法第 22a 条第 2 項に規定する場合に該当するときであっても、1998 年命令附則第 2 に掲げる国に関しては、国外業務を承認することができるとする改正に置き換える修正案であった。この修正案に従えば、ド

(108) 緊急と宣言された法律であって、その効力が 1 年以内のものなど一部の例外を除き、連邦議会在可決した法律に対しては、5 万人の有権者の署名により、その公布から 100 日以内に国民投票の実施を求めることができる。山岡 前掲注(24), p.8.

(109) 「修正イニシアティブ」（Ⅱ3（3）参照）の提起者の一つである「軍隊なきスイスを目指す会（Gruppe für eine Schweiz ohne Armee: GSoA）」は、1996 年法改正案（第 22b 条の新設）の意見表明手続において、同案は「修正イニシアティブ」がもたらした成果を損なうものであるとして、反対の意見を表明している。„Vernehmlassung: GSoA lehnt Torpedierung der Korrektur-Initiative entschieden ab,“ 2024.8.21. GSoA website <<https://gsoa.ch/vernehmlassung-gsoa-lehnt-torpedierung-der-korrektur-initiative-entschieden-ab/>>

(110) „Der Schweiz droht der Verlust ihrer Rüstungsindustrie,“ *op.cit.*(67)

(111) Roland Kley et al., „Vorbemerkungen zur Aussenverfassung,“ Ehrenzeller et al., Hrsg., *op.cit.*(16), S.1101.

イッや米国など 25 か国への武器の輸出は、これらの国が武力紛争に巻き込まれている等の場合であっても可能となる。さらに、連邦議会サイトにおける議事概要の紹介（<<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20250024>>）や新聞報道（„Ständerat will mehr Waffenexporte zulassen,“ *Neue Zürcher Zeitung*, 2025.6.12.）によれば、これらの国は、スイスの許可を得ずに武器の再輸出を行うこともできる（ただし、遡及効がないため、ウクライナへの供与が直ちに可能となるわけではない。）とされている。この付記の執筆時（2025 年 7 月 3 日）では、全州議会の会議録が暫定版であるなど、現時点で修正された法律案の内容を精査することができないため、この法律案が成立した場合、武器輸出にどのような影響が及ぶのかといった点については、上記のような報道があるという情報を記すことにとどめる。なお、全州議会の議事に参加したパルムラン（Guy Parmelin）経済・教育・研究大臣は、ブルカート議員の提案に基づく修正案に対し否定的な見解を示した。修正された法律案は、国民議会に回付され、審議中であり、仮に国民議会において可決された場合であっても、国民投票に付される可能性があるため、法律案の成否の確定には時間が掛かるものと考えられる。