

赤十字標章の統一を巡る議論と その運用における今日的な課題に関する考察

井上 忠男¹⁾ 角田 敦彦²⁾

A study on a controversy about the unification and the current issues of the distinctive emblems.

Tadao Inoue Atsuhiro Kakuda

要 旨

武力紛争時において医療組織とその要員を識別し、保護する特殊標章は、幾多の論争を経て赤十字標章、赤新月標章、赤のライオン及び太陽標章が国際的に承認されてきたが、近時、イスラエルの国際赤十字・赤新月運動への参加を巡り、新たに赤の水晶（red crystal：2007年11月現在、邦語の公定訳はない）標章の使用を認めるジュネーブ諸条約第3追加議定書が採択された。これにより特殊標章の国際的統一を巡る100年以上の議論に一応の終止符が打たれたといわれる。しかしながら、第3追加議定書の採択が真の恒久的な解決策として評価されるか否かは、今後、イスラエルを含む国際社会が同議定書をいかに誠実に履行するかにかかっている。

その一方で、近年、国際社会の構造が大きく変化する中で、赤十字標章の適正な使用と管理を巡り新たな問題も提起されている。その一つとして国連の平和維持活動や国際的N G O等、非国家主体による国際的活動及び個別国家の軍隊の域外活動が拡大したことにより、国家に一元的に付託されてきた標章の使用、管理が必ずしも有効に機能しなくなった現実がある。これらの新たな問題の解決を図るには、関係諸国の合意を取り付けながら国際的な調整を図るとともに、伝統的な標章管理システムを大胆かつ柔軟に見直す努力が求められているといえる。

キーワード：統一、赤十字標章、特殊標章、第3追加議定書、変化する国際社会

Summary : Ever since the adoption of the Geneva Convention in 1864, the red cross emblem has been internationally recognized as the distinctive emblem for protection of the medical units. Although the unity of the distinctive emblem appeared to be crucial to an international order of protection, the idea has eroded since two other emblems were recognized in 1929 in addition to the existing emblem. Consequently, any relief societies, using any emblems except for the internationally recognized emblems, i.e. red cross, red crescent and red lion and sun, had been refused membership in the Movement, which caused a lengthy controversy over the recognition of the Magen David Adom of Israel. The adoption of the third protocol emblem in December, 2005 was said to bring about “a comprehensive and lasting solution” to this historical issue thereof, although some time is needed to evaluate the value of this solution.

Furthermore, recent drastic changes in the international community, especially after 1990's, raises new issues on the usage of the emblem and demands another realistic solution for each component of the Movement and high contracting parties to the Conventions.

Key words : unification, the red cross emblem, the distinctive emblem, the third protocol emblem, changes in the international community

1) 看護学科 教授

2) 日本赤十字社広島県支部組織振興課振興係長・青少年ボランティア係長

1. はじめに

赤十字標章 (the emblem of red cross) は、1864年のジュネーブ条約第7条¹⁾において軍隊の衛生部隊及び宗教要員を識別して保護する特殊標章 (the distinctive emblem)²⁾として歴史上、初めて登場してから、今日まで140年以上に渡り、戦場における不可侵の保護標章 (the protective emblem) として世界中で広く使用されてきた³⁾。その後、1929年に赤新月標章 (the emblem of red crescent) と赤のライオン及び太陽標章 (the emblem of red lion and sun) が新たに特殊標章として承認され、さらに第二次世界大戦以降は、これらの標章は軍隊の衛生部隊だけではなく、広く文民の医療組織、同輸送手段を戦時において識別し、保護するためにも使用することが1949年のジュネーブ諸条約により認められるようになった⁴⁾。今日では、赤十字標章の表示とその尊重に関するジュネーブ諸条約上の規定は、諸国家の広範な実行により一般的に国際慣習法化していると見ることができる⁵⁾。

さらに2005年12月8日には、イスラエルの国際赤十字への加盟に道を開くため、第3追加議定書標章 (the third Protocol emblem; 通称、the emblem of red crystal)⁶⁾の使用を認めるジュネーブ諸条約第3追加議定書⁷⁾が採択され、標章の多様性と統一性を巡る議論に最終的な解決がもたらされたとされる。

一方で近年、赤十字標章を巡る新たな問題も提起してきた。これらの問題は、特に1990年代以降、国際的、非国際的武力紛争が多発する中で、外国に展開する軍隊に随伴する衛生部隊及び赤十字要員が使用する赤十字標章がイスラム教国で使用される場合に浮き彫りになった問題、また現在のジュネーブ諸条約では必ずしも明確ではない新興の独立国や既存国家が赤十字標章に酷似するデザインを国旗の一部又は全体に使用する場合の妥当性の問題、国連機関等と赤十字機関が共同活動を行う場合の標章表示のあり方など多様な議論を巻き起こしてきた。

2. 赤十字標章の「統一性に関する議論」の歴史的経緯

本稿でいう赤十字標章の「統一性に関する議論」とは、国際条約で承認される特殊標章としていかなる標章が法的に有効であるかに関する歴史的議論であり、国際赤十字・赤新月運動の視点からは、運動の統一シンボルの普遍性を巡る議論である。

この議論は、独自の個別の標章の有効性を求める一部諸国と、唯一の統一標章に回帰すべきとする赤十字国際委員会（以下、ICRCという）及び同意見に賛同する諸国との間で展開され、2005年12月8日のジュネーブ第3追加議定書の採択及び同採択を受けて2006年6月20日から22日までジュネーブで開催された第29回赤十字国際会議において国際赤十字・赤新月規約が改訂されたことにより最終的な解決がなされたとされる。

赤十字標章の採択前後から現在の状況

赤十字標章が1864年のジュネーブ条約により軍の衛生部隊の識別標章として採用されるまでは、各国は自国の衛生部隊を表示するために、それぞれ個別の標章を使用していた。例えば、オーストリアでは白旗、フランスでは赤旗、米西戦争時のスペインとアメリカは黄色の旗⁸⁾を使用し、「ソルフェリーノの思い出」では黒旗⁹⁾も使用されていた。また白旗は休戦又は衛生活動のシンボルとして認識され、一般的に保護される慣習もあったが、これらのいずれの標章も武力紛争当事者相互の法的な合意に基づくものではなかった。

こうした中で1864年のジュネーブ条約は、赤十字標章を歴史上初めて軍の衛生部隊を識別し、保護する国際的な標章として採用した。今日では、1949年のジュネーブ諸条約及び1977年の二つの追加議定書により赤十字標章は、武力紛争時に医療活動を行う組織と要員、資器材を識別して保護する国際的な特殊標章として広く認知されるに至っている。

しかし、19世紀末に赤十字標章の他、イスラム教国では赤新月（赤い三日月）標章が使用されるようになり、さらに2005年12月8日に採択されたジュネーブ諸条約第3追加議定書により、今日では、赤十字も赤新月もどちらも使用を望まない国が使用することのできる新たな標章¹⁰⁾が認められた。

4つの標章が認められた経緯

赤十字標章が軍の衛生機関の保護標章として採用された1864年のジュネーブ条約の採択当時、赤い十字の標章に宗教性を見る者はなかったが、条約加入国がイスラム教国にも拡大する過程でその宗教性を巡り激しい議論が交わされてきた。

トルコ政府は、1865年7月、留保なしでジュネーブ条約に加入したが、1875年8月、トルコの属州だったボスニア、ヘルツェゴビナ、ブルガリア3州によるトルコへの反乱が隣国のキリスト教国をも巻き込み、トルコとの戦闘が激化（バルカン戦争）すると、1876年11月、条約寄託国のスイス政府に対し自國の衛生部隊はイスラム教のシンボルである赤新月標章を使用することを一方的に通告した。キリスト教のシンボルと酷似する赤十字標章は、トルコ兵には尊重されず、使用できないというのが理由である。1877年、ロシアの参戦で戦局が激化する中、ICRCは傷病者の保護という実際的な見地からこの要求を飲まざるを得なかった。それが130年に及ぶ標章を巡る論争の発端である。

その後、パーレビ王朝下のイランが王朝の紋章である赤のライオン及び太陽標章の使用を求めるようになり、トルコとイランは、1906年のジュネーブ条約改訂の折に、両国が要求する標章を条約で承認するよう求めたが、反対多数で実現しなかった。イスラム教国らの度重なる主張に対し欧州諸国は、赤十字標章には宗教的な意味がないことを条文中に明記すべきだとするフランス代表の発言をきっかけに、1906年の改訂条約の第18条に「スイスに敬意を表すため、スイス連邦の国旗の配色を転倒して作成した白地に赤十字の紋章は、…」の文言を挿入し、赤十字標章が宗教的な背景とは無関係であることを改めて宣言した¹¹⁾。しかし、1907年8月に同条約に加入したトルコも、またイラン（当時ペルシャ）及びエジプトも加入に際し第18条を留保したため、実質的にこれらの国は赤新月と赤のライオン及び太陽標章を使用する権利を確保した。

条約の留保という手段により、独自の未承認標章を使用してきたこれらの国々は、第一次世界大戦後の1929年にジュネーブ条約改訂の折、赤新月と赤のライオン及び太陽標章を同条約で正式に承認するよう再び要求した。この提案に対し、日本、フランス、イタリア、オランダをはじめ多くの国は賛成し、同提案に反対したICRC及びチリ、ルーマニアの主張は支持を得られなかった。そしてエジプトの提案により「しかし、既に十字の代わりに赤新月と赤のライオン及び太陽を使用している国にあっては…」の表現が同条約第19条に規定されたのである。

以後、赤十字標章、赤新月標章並びに赤のライオン及び太陽標章¹²⁾は、ジュネーブ諸条約により正式に使用が承認された。

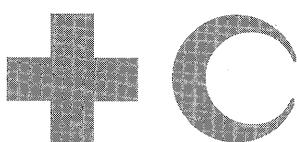


Fig.1: the emblem of red cross/crescent)

ダビデの赤盾標章を巡る議論

第二次世界大戦後、イスラエルが建国されると保護標章の問題に新たな火種が生まれた。既に1930年から独自の国家的、民族的背景を持つ「ダビデの赤盾（Magen David Adom）」の紋章を救護社の標章として使用してきたイスラエルは、1949年、ジュネーブ条約改訂会議に同標章の正式な使用を認める条約草案を提出した。

会議の主要意見は、1) 新たな唯一の統一標章を採択し、標章問題を解決しようとする提案（オランダなど）、2) 再び赤十字標章のみに戻るべきだという提案（ICRC）、3) 第四の標章としてダビデの赤い盾を承認するイスラエルの提案に大別された。オランダは複数の標章が存在することの混乱を強調し、唯一の解決策は新たな統一標章を採択することだと主張して独自に逆三角形の中に赤いハート形を入れた標章を提案した。これに反対してICRCは、既に80年以上も世界で認知してきた赤十字標章を放棄することは支障が多いとして赤十字標章に再び統一すべきだと主張した。これにはトルコ、エ

ジプト、アフガニスタンが激しく抵抗した。またイスラエル提案には、これ以上保護標章の数が増えることを懸念したベルギーが強く反対し、この標章が承認されれば更に新たな標章を求める国が出ると警告した。仏教国で赤十字を使用していたタイは、もし、ダビデの赤い盾が承認されれば、アジアやその他の国々も独自の標章を使用する権利を主張し始めるだろうと発言した。結局、イスラエル提案は僅差で否決され、イスラエルのダビデの赤盾社は、新設社は既存の3つの標章のいずれか一つを使用しなければならないという新設社の承認条件を満たすことなく、国際赤十字・赤新月運動への仲間入りが閉ざされてきた¹³⁾。

標章問題の恒久的解決と今後

この状況を開拓するために、イスラエルはダビデの赤盾社の国際承認を求めるアメリカの支援を得ながら戦後一貫して外交交渉を重ねてきた。国家的、宗教的背景を持つ保護標章の承認だけは絶対に避けたいICRCや中東のイスラム諸国等の強い反対により「ダビデの赤盾標章」そのものの承認は困難となつた。しかし、ICRCが提案した宗教的な意味を持たない第3追加議定書標章はイスラエルも受け入れるところとなり、この使用を認めるジュネーブ諸条約第3追加議定書が2005年12月8日に採択され、イスラエルもこれに署名、さらに2006年6月22日、イスラエルのダビデの赤盾社は、国際赤十字によりパレスチナ赤新月社と同時に承認された¹⁴⁾。これによりイスラエルは、武力紛争時には第3追加議定書標章を保護標章として使用し、ダビデの赤盾社は、国内で表示する場合に限り、自社を表示するマークとして赤の水晶の中の空白部分にダビデの赤盾標章を挿入して使用できることとなつた。今後、独自の標章を使用したい国がでた場合には、この例に倣うこととし、これにより標章の統一性を巡る議論に「包括的で恒久的な解決策 (a comprehensive and lasting solution)」がもたらされたことになる。

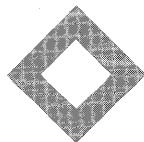


Fig.2: the third protocol emblem (red crystal)

第3追加議定書採択の意義

ジュネーブ諸条約第3追加議定書は、既存の3つの特殊標章（赤十字、赤新月、赤のライオン及び太陽標章）に第3追加議定書標章（the third Protocol emblem、別称emblem of red crystal）を追加し、同議定書第2条においてすべての特殊標章に同等の法的地位を認め、今後、締約国は既存の3つの標章以外に第3追加議定書標章を武力紛争時に選択的に使用できることを認めたものである。

さらに未承認の独自の紋章を自国の救護社の標章として使用を求める国に対して同議定書第3条は、これまでにない画期的な方法を採用した。つまり第3追加議定書標章¹⁵⁾の赤枠の内部に既存の特殊標章の他、それらの結合（組合せ）標章を挿入することを承認（第3条1項a）し、さらに締約国の国内で広く使用されているその他の未承認標章をも組み込み使用することを承認（第3条1項b）した点である。この規定により、イスラエルのダビデの赤盾社が長年使用してきた「ダビデの赤盾標章」は、国内での表示的使用に限り、第3議定書標章の赤枠の内部にダビデの赤盾紋章を挿入することが可能となつた。これにより、その他の未承認標章も同様の方法により締約国の国内に限り当該社の所属を示す表示標章として使用できることとなつた。この点が、第3追加議定書が標章問題の恒久的な解決策といわれる由縁であり、これにより、標章の「統一性議論」は理論上、一応の終止符が打たれることになる。

しかしながら、議定書採択後も特に非国際的武力紛争（内戦）時における標章の尊重確保問題は、依然、課題として残るといえる。

従来から内戦時においては、特に叛徒集団側の諸条約及び標章尊重の履行能力が問われてきたが、この問題は今日でも深刻な課題として残されている。さらに宗教的対立を伴う武力紛争では、一方当事者が敵対相手の使用する標章に対して著しく尊重を欠く行為に出る可能性がある。こうした中で第3追加

議定書標章の承認により標章が更に多様化したことは、赤新月標章を承認せざるを得なかった歴史的経緯と同様の議論を再燃させる可能性も排除できない。第3議定書標章の承認は特殊標章に宗教的意味合いが含意されていることを公然と追認したものとも見ることができる。

第3追加議定書標章が実際に使用されるのは、イスラエルの他、赤十字と赤新月を併記した二重標章の使用を求めていとされるエリトリアなど一部の締約国に限定されると見られる。しかし、ICRC、国際赤十字・赤新月社連盟（以下「連盟」という）並びにその要員は例外的な状況及び要員の活動を促進するために第3追加議定書標章を使用できることが規定された（第4条）ことから、今後、赤十字標章の使用が要員の活動に危険を及ぼすような場合（例えば、イラクやアフガニスタンのような状況下）等には、ICRCや連盟自体が第3追加議定書標章を使用する可能性もある。また国連の管理下における医療活動等でも同議定書標章を使用できることも規定された（第5条）。

なお同議定書第3条4項は、本議定書がダビデの赤盾標章を始めとするジュネーブ諸条約の未承認標章に国際法上の承認を付与するものではないことを確認するため、「本条文は、ジュネーブ諸条約及び本議定書で承認された特殊標章の法的地位に影響を及ぼすものでも、また本条文第一パラグラフに従い、表示目的で組み込まれた特定の標章の法的地位に影響を与えるものではない」と規定した。

第3追加議定書の寄託国イスス連邦外務大臣のミシェリン・カルミ・レイ女史が言うように「第3追加議定書は、国家的、政治的、宗教的な意味を持たない標章の採択により、戦場における軍隊と文民の衛生活動を保護し、現行の標章が十分に承認、保護されていない状況下で人道活動の従事者の保護に新たな手段を提供するだろう」ことが期待され、「（赤十字）運動をその目標である普遍性に一步近づけ、今日の政治環境において戦争犠牲者の保護を強化するであろう。」¹⁶⁾ことは一定の評価ができる。

しかし、2007年11月10日現在、イスラエルは第3追加議定書の批准を行っておらず、標章の包括的、永続的な解決策が正当に評価されるためには、まだ時間を要するものと思われる。

2. 赤十字標章を巡る今日的な課題

赤十字標章の統一性を巡る議論が恒久的かつ最終的な解決を見たとされる中で、今日、新たな問題も提起されている。これらの問題は、現在のジュネーブ諸条約が想定していなかった近年の国際情勢の変化の中でクローズアップされてきた課題でもある。

このような背景を受けて、2001年11月11日から同14日までジュネーブで開催された赤十字代表者会議は、国際赤十字・赤新月運動の戦略に関する決議第3においてICRCに対し赤十字標章の使用に関する更なる研究を行うことを要請した。

この研究は、1999年11月に開催された第27回赤十字国際会議の決議により設立された政府及び赤十字運動の代表からなる「標章に関する合同作業部会（a Joint Working Group on Emblem）」（以下、「標章問題作業部会」という）に付託された。ここでは政府間協議等を経てまとめた同作業部会のこれまでの研究を基礎に今日的な課題を考察する。

①二重標章の問題

二重標章（the double emblem）とは、赤十字と赤新月を併記又はこれらを組み合わせて表示する標章を意味する。しかし、ジュネーブ第1条約第38条の規定は、締約国政府は同条約に規定する特殊標章のいずれか一つを選択・使用することを定め、二重標章の使用を認めていない。

この規定を受け、各社が赤十字・赤新月運動の一員として国際的承認を受ける場合は条約で認められた標章のいずれか一つを使用しなければならない。一例として、ソ連崩壊後もカザフスタンは、1949年のジュネーブ諸条約の承継に際し、第1条約第38条を留保し、赤十字と赤新月を併記する標章を使用してきたため、ICRCは同社の公式承認を見送ってきた。しかし、同社規約が2001年12月20日に改訂、施行されたことにより同社は赤新月標章に移行し、2003年11月20日に国際承認を受けた経緯がある。

エチオピアから分離独立したエリトリアの事案では、同国は2000年8月14日に1949年のジュネーブ諸条約に留保なしで加入したが、軍の衛生部隊及び同国赤十字社に二重標章を採用することを主張してきただため、同国の赤十字社の国際承認は見送られてきた。

また、標章はそれ自体、何ら宗教的意味合いを持たないことは明らかである¹⁷⁾が、作業部会では二重標章の表示により、キリスト教でもイスラム教でもない地域（人々）から、二重標章が両宗教の連合体であるかの如く誤解される可能性があることを指摘している¹⁸⁾。特に保護標章は、中立の医療関係者、資機材及び車両が標章により識別され確実に保護されなければならないが、二重標章はこの点でも明快さ、簡潔さを欠き、標章に求められる要件¹⁹⁾を満たさず、保護の目的を達成できないことも指摘している。これらの課題も第3追加議定書の採択により解決されるはずであるが、関係諸国の今後の推移を見守る必要がある。

②支援国と受入国が異なる標章を使用している場合

この問題の一例として、イスラム教国など赤新月標章を使用している国の領域内で、外国の衛生部隊又は各国赤十字社が自国の赤十字標章を掲げて活動することの是非に関する議論がある。

基本的には、受入国は、支援国が使用する標章を理由として外国の医療組織の受け入れを拒否できないのが原則である²⁰⁾。たとえ受入国の国内法が支援国を使用する標章の有効性を規定していない場合でも、その適用は柔軟になされるべきである。さらに受入国の要求によって支援国がその標章を変更することは、支援国の国内法にも違反することとなり事実上極めて困難である。

この場合の例外は、支援国標章を使用することによって、活動に従事する要員の安全に重大な支障が生じる場合であり、この場合、受入国は支援国に対し、その標章の使用の停止を勧告することができるとしている²¹⁾。なお、パキスタンの事例では、同国赤新月社の活動地域では、外国赤十字社は赤十字も赤新月の標章も使用しないよう勧告した事例が報告されている²²⁾。

なお、ICRC公文書記録によれば、受入国赤十字社が使用する標章と異なる標章を使用する支援国赤十字社が、そのことを理由に当該受け入れ国での救援活動を拒否された事例も、また受け入れの条件として支援国赤十字社にその標章を変更するよう求めた事例も報告されていない。

③平時からの文民病院への表示問題

武力紛争時における使用が前提となる保護標章としての赤十字標章を平時から文民病院に表示することができるか否かについては理論と実際に若干の乖離が見られる。

文民病院の保護を規定したジュネーブ第4条約第18条第3パラグラフは、「国の許可がある場合に限り」標章によって表示するものとする、とある。また同条のICRCコメントリーは国の許可が与えられる時期について戦闘開始時であるか平時であるかを問わず、平時からの許可を容認している。また1991年の各社の標章使用規則（Regulations on the use of the Red cross and Red crescent emblems by National Societies; revised in 1991）第13条は、国内法により戦時の役割が明確になっている赤十字社は、「平時から国の明示の許可を得て、赤十字標章を表示することができる」旨を規定している。

これらの規定及びICRC見解は、合理的な理由がある場合には平時から赤十字病院及びその他の文民病院に保護標章を表示することを認めたものといえる。これは武力攻撃時に迅速な保護を確実にするためには、平時からの一定の準備措置を取ることは合理性があるとの判断による。しかし、ICRCはこの場合にあっても平時において住民の間に生じる可能性のある赤十字社所属の施設とその他の医療組織との混同を避ける配慮が必要であるとしている²³⁾。したがって平時からの文民病院への表示は理論上可能だとしても、実際には赤十字組織との混乱が生じやすく、さらに標章使用の様々な拡大解釈を生む可能性を孕むためその扱いには慎重さが求められるであろう。

一方、赤十字社の医療施設への平時からの保護標章の表示については、各社の標章使用規則第13条がそれを許容していること、国民保護法において日本赤十字社の武力攻撃時の役割が明確に規定²⁴⁾されていること、さらに「赤十字の標章及び名称等の使用の制限に関する法律（以下、赤十字標章法という）、平成16年6月18日法律第112号改正」第2条が平時、武力紛争時あるいは保護標章、表示標章を問わず、日本赤十字社に赤十字標章の使用を認めていること²⁵⁾、などから特に問題はないと思われる。しかし、その場合にあっても平時の表示標章との混乱を来たさないよう、緊急時の表示に時間を見る塗装や比較的労力を要する表示等に限定し、その他については表示を控えるなども考慮すべきと思われる。

④国旗に使用される赤十字のデザイン

いくつかの締約国²⁶⁾の国旗等は、赤十字標章に酷似し、又は国旗の中に赤十字が含まれているものがある。その妥当性については、ジュネーブ諸条約の関連規定²⁷⁾が、公的又は私的目的を問わず、標章使用の濫用を禁じているため次のような問題が提起されている。

—ジュネーブ諸条約締約国は、標章に関する自国の国内法で赤十字標章を国旗に描くことを明示的に禁止すべきか。

—ジュネーブ諸条約及び同追加議定書は、条約で標章の使用が認められるものや団体（医療目的の施設と要員、もの等）以外の者が標章を使用することを禁止していることから、自動的に国家はその国旗にはいかなる赤十字標章も描いてはならないことになるか²⁸⁾。またジュネーブ第1条約第53条第3パラグラフは、締約国となる以前から赤十字標章や記章を既に使用している者に対し、その使用を止めさせるため3年を超えない猶予期間を定めていることから、国家は3年以内に国旗を改善する必要があるか。

上記からみて、トンガ王国とグルジアの国旗及びイングランドの旗（Stジョージのバナー）は、ジュネーブ諸条約による義務に反して赤十字標章又はそれに類似した標章デザインを使用していると考えられる。これらの国の標章に関する国内法は、そのような赤十字標章の使用を禁止すべきであった²⁹⁾、と標章問題作業部会は見解している。

確かに、ジュネーブ諸条約の標章の使用制限に関する諸規定は、国旗に赤十字標章と見紛うデザインを使用することを一般的に禁止していると見ることができる。しかし、条約は締約国自らが自国の国旗の一部に標章に酷似するデザインを使用することを想定していたとは考えにくい。ＩＣＲＣコメンタリーにもこの問題への言及がないことも当初の想定外の使用であることを推測させる。

ジュネーブ第1条約第53条の3年を超えない猶予期間に関する規定も、国家自らの行為を想定していなかったと見るべきであり、標章問題作業部会が同規定を援用して国家は3年以内に国旗を改善すべきと即断することには疑問が残る。

とはいえ、病院船等にはジュネーブ第2条約第43条2項により国旗を赤十字旗と併揚する必要があること、また固定、移動兵器に国旗を表示、掲揚する場合（慣行）があることなどから、赤十字旗と酷似する国旗が及ぼす混乱を想起することは一定の根拠があるといえる。したがって、この問題は当該国家との間で適当な合意に至り解決がなされるべき問題といえる。例えば、標章問題作業部会は、国旗のデザイン変更が不可能な場合、武力紛争時に限り当該国旗の使用を控えるなどを勧奨することも考慮されるとしている。もっとも、国旗は国家の尊厳に係る重要な問題であり、その変更をも求める可能性のある国家の合意が容易に得られるとは考え難く、今後も継続して協議が必要となる課題といえよう。

⑤道路標識に関する条約との整合性

道路標識と信号に関する1968年のウィーン条約において、病院を示す標識の例示の中に、赤十字を含むものがある³⁰⁾。また、救護所を示す標識にも赤十字を使用することを規定している³¹⁾。これらの規定は、基本的にジュネーブ諸条約の関連規定に抵触すると思われる。

標章問題作業部会は、本条約及び関連する協定の採択は、当時ほとんど関心が寄せられず、その起草段階においてジュネーブ諸条約の関連規定との整合性が検討されなかつたと推論している。

赤十字病院以外の一般の文民病院等の医療施設を表示するために赤十字標章を使用できるのは、武力紛争時に限られ、さらに国の当局の許可を得ることが条件であり、平時からこれらを表示するために使用することは一般的に認められていない。勿論、平時においても当局の特別の許可がある場合には表示が認められるが、その場合には以下の点が考慮されなければならないとされる。

—文民病院が武力紛争の当初から明確に識別されるべきこと

—平時から多くのものに標章が表示されることによる各国赤十字社及びその所有物との混乱を招かないようにすること

作業部会は後者の理由から、基本的に国の当局が平時において文民病院に対して赤十字標章の表示の認可を与えるべきではないとの見解を示している。さらに道路標識に関する規定は、平時に病院や救護

所などの医療施設の場所、方角を示すために一種の連想標章³²⁾として使用することを意図していると考えられ、平時からの表示が許可される場合の「切迫する武力紛争に迅速に備えるため」という要件を満たすほどの緊急性は見出せない。

今後、作業部会では1968年のウィーン条約への対応責任者や標章問題作業部会と連携を図り、最終的にジュネーブ諸条約の諸規定を尊重するよう1968年のウィーン条約及び関係する協定³³⁾の改訂に向けて努力するとしている。

⑥赤十字機関と他機関との共同活動における問題

赤十字機関が国連などの他機関、団体と共同活動を行う場合、基本的に両者のロゴ及び標章を一体的に併記することは各社の標章使用規則第25条により禁じられている。他方、赤十字機関が他機関、団体から資金及び物資の提供を受ける場合、それらの機関、団体はしばしば救援物資等に自らの組織のロゴを標章と併記して表示することを求める場合がある。

標章の使用に関する規則等³⁴⁾に従う場合には幾つかの例外が認められるが、これらの例外的な使用は、いずれも赤十字運動の人道的側面、特に武力紛争下において赤十字の中立性を損なわないことが求められる。また国連のような機関とイメージを重ねることにより赤十字運動や要員の安全に重大な危険をもたらす場合があることにも関心を払う必要がある。したがって他機関、団体のロゴと赤十字標章を併用併記することは、その期間、目的に照らし、極めて限定的でなければならず、特に建物や車両等の資機材に付すことは厳に禁止すべきである。また各国赤十字社は標章の使用についての最終的な権限を保持するべきである、と作業部会は考えている。

⑦赤十字諸機関による標章を付した物品販売の問題

1991年の標章使用規則第23条では、一般に販売物品への標章使用は禁じている。しかし、各国赤十字社の募金活動に供する広報用の物品には比較的小型で、当該社への支援が明確に謳われているなどの条件で使用が認められているものの、販売物品と広報物品との区分を明確にすることは必ずしも容易でなく、現実には、各社において赤十字標章を装飾的に使用した広範な物品が販売されているのが現状である。

スポンサー企業等による標章の使用については、赤十字運動が広く企業等の協賛、協力を得て展開される傾向が強まる中で議論がなされてきた。特に企業等は赤十字に対する寄付を謳い、その販売物品に標章を付すことができるか否か、また、各社の法人会員がインターネット上のサイトで、社会貢献の一環として赤十字を支援している事実を広報するため、赤十字標章を使用することは可能か等についてさらに議論が必要である。

⑧I C R Cロゴの保護標章的な使用の妥当性

I C R Cはしばしば武力紛争地域においてそのロゴを建物に大きく掲示し、その存在をアピールしている。このような使用はその状況から判断して単なる表示標章としての意味を超えて保護的意味を含めて使用していると思われる場合も少なくない。しかし、ジュネーブ諸条約諸規定には、I C R Cに自らのロゴマークを保護標章として使用することを認める根拠はない。I C R C自身によるこのような使用方法について、その妥当性が正式に議論された経緯はないが、標章を管理する中枢機関によるこのようなグレーゾーンとも言える使用方法は問題を残すといえる。

この問題は、本稿筆者らの問題提起を受けて作業部会は、その中間報告で検討課題に盛り込んでいたが、その後、課題から削除している。最終報告でどのような結論となるかを見守りたい。

⑨その他の課題

この他、標章問題作業部会が議論の対象としている主な課題は以下の通りである。

- 1) 国家主体ではない国連機関や国連平和維持軍は、標章を掲げることができるか。もし可能なら、いかなる条件で可能か。平和維持軍が赤十字を使用する国と赤新月を使用する国から構成される場合、

いかなる標章を使用すべきか。

- 2) 赤十字（赤新月）のロゴマーク若しくは標章を国（政府）から提供された救援物資（特に非消耗品）に表示することができるか。表示できる場合、いかなる条件があるか。
- 3) インターネット上の赤十字の標章及び名称と紛らわしいロゴマーク、ドメイン名、ウェブサイト、電子メールへの対応はいかにあるべきか。
- 4) いかなる場合に I C R C は、第 3 追加議定書標章を使用することができるか。それは I C R C 定款 3 条 2 項規定「I C R C 標章は白地に赤十字とする」との関係でどう解釈するか。
- 5) I C R C が武装した護衛又は武力により保護される場合、赤十字標章の使用に関する問題はあるか。
- 6) 工事業者など赤十字と契約して赤十字のために働く要員は、赤十字標章及び身分証明書を使用できるか。その場合の問題とはいかなるものか。
- 7) 標章により識別する規定は、国際慣習法化しているか。

これらの諸問題は、2007年11月23、24日にジュネーブで開催される第30回赤十字国際会議の場に作業部会の最終報告が提出される予定である。

3. おわりに

赤十字標章の統一性を巡る議論は、第 3 追加議定書標章の採択により最終的解決がなされたとされるが、眞の評価が問われるのは、今後、イスラエルが同議定書を批准し、ダビデの赤盾標章の単独使用を放棄し、国内外で第 3 追加議定書の規定に沿った標章の運用を行うことにかかっている。これが履行されない場合、第 3 追加議定書採択の意義は空洞化しかねないともいえる。

一方、標章の運用に関する今日的な課題は実に多様であるが、これらの問題の解決を図るためにには、標章問題作業部会の研究成果を踏まえ、赤十字の諸会議の場を通じた交渉を重ねながら国家間の現実的な合意を探ることとなるだろう。

このような多様な問題が提起された背景には、現代の国際社会の基本構造が大きくパラダイムシフトしている現実がある。

ジュネーブ諸条約は元来、標章の運用を個別国家に一元的に委ねて管理することを基本構造としている。しかしながら、今日の国際社会の構成主体は、単に国家のみならず政府間機関、国際的N G O、企業、民族集団等、多様なアクターが相互に関与しながら織り成される多元的な構造に変化している。こうした中で赤十字標章は、武力紛争時において犠牲者保護に関わる多様なアクターが多様な思惑により使用する蓋然性が一層高まっている。こうした現実の中で、赤十字標章の不可侵性と普遍性を確保するにはいかなる運用と管理の方法が現実的かつ実効的であるかが問われている。そのためには伝統的な標章の管理システムを根底から見直す大胆さと柔軟さが必要かもしれない。

本稿では、扱った主題が抱える個々の膨大かつ奥行きのある問題を掘り下げるには時間も能力も足りず更に精緻な研究が必要であり、今後、一層ダイナミックな研究がなされることを期待したい。

巻末注

- 1) 『Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded in Armies in the Field』 ; art.7: A distinctive and uniform flag shall be adopted for hospitals, ambulances and evacuation parties. It should in all circumstances be accompanied by the national flag. An armlet may also be worn by personnel enjoying neutrality but its issue shall be left to the military authorities. Both flag and armlet shall bear a red cross on a white ground. Ref, D. Shindler/Toman: The Laws of Armed Conflicts
- 2) ジュネーブ諸条約では、emblem及びsign (G 1 : 38) の語を併用し、それぞれ邦語訳は標章、記章としているが、第 1 追加議定書公定訳は、signs及び emblems を包括して「標章」と訳しており（第37条(1) d）、両者に本質的な相違はないと思われる。なお、一般的に特殊標章と言う場合、赤十字標章等の他、第 1 追加議定書第66条で規定する文民保護のための国際的な特殊標章（international distinctive sign）及び同53条並びに1954年の武力紛争時の文化財保護のためのハーグ条約第20条で規定する文化財保護の特殊標章（a distinctive

- emblem) を包含する。一方、第1追加議定書第56条に規定する「危険な力を内蔵する工作物及び施設」に表示することのできる「特別な標章」はinternational special signの語が使用されており、distinctive emblemより表示の義務的性格が弱い任意的な標章である。本稿では、特殊標章と記す場合、医療目的の組織、要員等を識別、保護する赤十字、赤新月及び赤のライオン及び太陽、並びに第3追加議定書標章を意味するものとする。
- 3) 2007年11月末現在、ジュネーブ諸条約締約国は194カ国、赤十字、赤新月社数は、186社。うち33社が赤新月標章を使用。
 - 4) ジュネーブ第4条約第18条para. 3, 第21条及び同第1追加議定書第18条(3)
 - 5) 未だ慣習法化していないとする説もあり、国際赤十字の標章問題作業部会は、この点に関する研究を継続中である。第2章)参照
 - 6) 赤い水晶標章(仮訳: the emblem of the red crystal)
 - 7) 追加の特殊標章の採択に関する1949年8月12日のジュネーブ諸条約に追加される議定書(仮訳: Protocol additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Adoption of an Additional Distinctive Emblem (Protocol III), 8 December 2005) :署名開放 2005年12月8日
 - 8) François Bugnion: "The Emblem of the Red Cross" ICRC, Geneva 1977, p5para1
 - 9) 「戦いの時には、黒い旗を高いところに掲げておけば、通常はこれが戦いに参加している部隊の負傷兵を手当する場所や野戦病院を示すことになっていて、互いに暗黙の了解でこの旗の方角には射撃をしないことになっていた。」(『ソルフェリーノの思い出』 p45、アンリー・デュナン著、木内利三郎訳 1969年 日赤出版普及会)
 - 10) 同注6)
 - 11) Paul Des Gouttes, Commentaire de la Convention de Genève du 27 juillet 1929, Geneva, 1930, p143, 及び G1C (1949年8月12日のジュネーブ条約解説、防衛庁陸上幕僚監部) p357
 - 12) イラン〈ペルシャ〉は、1929年のジュネーブ条約で当該標章が承認される前の1924年に使用を承認された。その後、1929年の条約を批准していないため、赤のライオン及び太陽に関する規定は、事実上同国には発効していない。なおイランは1980年、赤新月標章に変更した。G1C p352
 - 13) François Bugnion: "The Emblem of the Red Cross-A brief history" 注8) 参照
 - 14) パレスチナ赤新月社は、国家主体の赤十字組織にのみ認められる国際赤十字・赤新月運動への参加としては異例の承認となった。この極めて例外的な措置は、イスラエルのダビデの赤盾社を承認するための不可分な条件との認識から実現した。
 - 15) 第3追加議定書第2条2項は、第3追加議定書標章は「白地に縁を下にして立つ正方形の赤枠(a red frame in the shape of a square on edge on a white ground)で構成される」としている。
 - 16) Opening speech by Federal Councillor Micheline Calmy-Rey, Diplomatic Conference on the adoption of a Third Protocol Additional to the Geneva Conventions, 5 December 2005
 - 17) ジュネーブ第1条約第38条
 - 18) François Bugnion, "Towards a Comprehensive Solution to the Question of the Emblem", Revised Fourth Edition, 3 April 2006, ICRC, p. 21.
 - 19) 軍隊が目視で攻撃している時、霧や雪、雨などがない日中において、医療関係者等を識別できなければならぬ。これについて1936年にはオランダ、スイス軍によって上空からの視認性のテストも実施された。
 - 20) 第10回赤十字国際会議(1921) 決議第11及び第3追加議定書 p 8
 - 21) 標章問題作業部会報告 p42
 - 22) 標章問題作業部会報告 p41
 - 23) 戦時における文民病院の保護に関する第4条約18条のICRCコメントリーは「文民病院への表示は本質的に戦時のためのものである。しかしながら、規則の適用においては表示を十分効果的にするために、より柔軟に適用されることがある。平時において文民病院に標章を掲げることができないという理由はない。赤十字以外の建物への不要で過度の(標章の)使用は人々の混乱を招くだろう」とある。
 - 24) 武力攻撃事態法第2条、国民保護法第77条
 - 25) 2007年1月15日厚生労働省見解

- 26) トンガ王国（1970年制定）、グルジア共和国（2004年制定）の国旗及びイングランド旗（St.ジョージのバナー：11世紀には赤い十字が用いられている）
- 27) ジュネーブ第1条約第53条
- 28) 2000年7月13日付 J-C Sandox, OP/EURAMO/EAST グルジア国旗についての注釈
- 29) 同掲注28)
- 30) 道路標識と信号に関する1968年11月8日の国際連合条約は、2つの道路標識が文民病院の方角を示すのに使用されうる事を規定している：同附属書1 A節IIの11（標識「病院」）における「青い背景（E.13a）上の大文字の白いH；青い背景（E.13b）上の白いベッドと赤十字」を参照。
- 31) 同条約は救護所に3つの異なった標識を使用する可能性を規定する：同附属書1 F節II. 標識（絵記号）の種類1における「白地（F.1a）に赤い十字；白地（F.1b）に赤新月；そして白地（F.1c）の赤のライオン及び太陽」を参照。
- 32) the associative emblem：ジュネーブ第1条約第44条4項で規定する「例外的措置」としての使用方法で、赤十字標章が無償の医療提供の団体、場所等を連想させるものと広く認識されてきたため、例外的に無料の救護所等を表示するために使用することを認めたものである。基本的に赤十字社とは無関係な機関が使用するものでそのサービスは無料でなければならない。
- 33) 1968年のウィーン条約を補完する1971年の欧州協定
- 34) 1991年の標章使用規則及び2003年の国際赤十字・赤新月運動の諸機関と外部機関との事業実施協定における最低限必要な事項

主要参考文献

- ・『ジュネーブ条約解説1～2』 防衛庁陸上幕僚本部
- ・『ジュネーブ条約解説3～4』 朝雲新聞社
- ・『医師と1949年のジュネーブ条約』 赤十字国際委員会、J・Pシェーンホルツ著 日本赤十字社
- ・『赤十字記章の使用とその取締』 高田利廣著、日本赤十字社刊、昭和24年
- ・『国際人道法の再確認と発展に関する外交会議第3会期報告書』 1976年12月 外務省国際連合局社会課
- ・“Commentary on the Additional Protocol to the Geneva Conventions of 1949” ICRC, 1987
- ・“The Emblem of the Red Cross: A Brief History” François Bugnion, ICRC, 1977
- ・“Towards a comprehensive solution to the question of the emblem” François Bugnion, ICRC, 2006
- ・“Manual for the use of technical means of identification” ICRC, 1995
- ・“The red cross and red crescent emblems” François Bugnion, International Review of the Red Cross, September-October 1989
- ・“Handbook on the law of war for armed forces” Frederic de Mulin, ICRC, 1987
- ・“Protection of the red cross and red crescent emblems and the repression of misuse” Professor Habib Slim, International Review of the Red Cross, no 272
- ・“The Protection of the Red Cross/Red Crescent Emblems” Advisory Service on International Humanitarian Law, ICRC