わが国有事における日本赤十字社の役割と課題に関する考察

1. 研究者

日本赤十字秋田看護大学 看護学部 教授 井上 忠男

2. 研究の目的

本研究は、日本赤十字社の機能、役割を、現代における戦時というコンテキストから解明し、得られた知見を今後の日本赤十字社の有事における事業及び政策立案等に役立てることを目的とする。

3. 要旨及び本文

有事において軍の衛生活動を補助する赤十字要員は「軍法に従わなければならない」とするジュネーブ第1条約第26条の規定は、赤十字社の自主独立を謳う赤十字の基本原則といかに調和できるか。また同条のコロラリーとして軍の指揮下で医療活動に従事する赤十字要員の法的地位はいかに理解すべきか。現下の法体系が赤十字社及び篤志救済団体の軍衛生部隊の補助活動を排除しておらず、有事の当該活動を規律する国内法規則が存在しない現在、これらの活動に従事する事態が生じた場合に想定される問題は何か。

本稿では、軍と赤十字の歴史的関係から軍の指揮下で行われる赤十字活動と自主性原則の関係性を明らかにし、一見矛盾するこれらの調和的解釈の可能性を探る。併せて赤十字社などの篤志救済団体による軍の傷病者の医療救護を想定した国内諸規則を欠くことが、万一の場合、軍の指揮下で行動する可能性のある当該要員の地位を曖昧にしている現状を射照する。そして、この状況を改善するために関係当事者がとるべき措置は何かについて考察する。

なお、本稿では有事の語を「武力攻撃時」「武力紛争時」又は「戦時」の概念で使用する。

I. はじめに

わが国に有事（武力攻撃事態）が発生した場合、日本赤十字社（以下、「日赤）」はいか

なる立場でいかなる役割を担うことになるのか。

有事関連法整備の一環として平成 15 年に制定された「武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律」(以下、「国民保護法」)は、有事における日赤の役割を規定し、同法に基づき日赤は、日本赤十字社国民保護業務計画を作成し有事の日赤業務の指針としている。

しかし、国民保護法は国民(文民)に対する日赤の医療救援活動等を定めたものであり、わが国が締約当事国である「戦地にある軍隊の傷者及び病者の状態の改善に関する 1949 年 8 月 12 日のジュネーヴ条約(以下「ジュネーヴ第 1 条約」)など四つのジュネーヴ条約(以下「ジュネーヴ諸条約」)に基づく各国赤十字社の主要業務である軍(自衛隊)の傷病者に対する医療救援活動については有事関連法においても議論の俎上にすら上らず、当該活動の具体的な実施方法、手続き等の詳細規則は不明確なままである。

1949 年のジュネーヴ諸条約成立当時に比べ、米軍など主要国軍隊の衛生機関は格段に整備された今日においては、特にジュネーヴ第 1 条約第 24 条が規定するような自衛隊の傷病兵の救護活動に日赤要員が従事する可能性は少ないだろう。しかし、ジュネーヴ諸条約の規定が現在有効であり、条約義務により設立された団体(Treaty obligation organizations)である各国赤十字社が有事に同条約で規定する役割を担う可能性はゼロではない。例えば、諸国の赤十字社法¹の中には、今日でも戦時における軍の衛生部隊の補助活動を明確に規定するものがあること、赤十字国際委員会(以下、「ICRC」)は、武力紛争時に「軍隊の対応能力を上回った事態が生じたときは、赤十字社は衛生要員を軍隊の衛生部隊の利用に供するよう努める。」²ことを推奨し、そのための指針を作成してこと、またわが国の場合、自衛隊衛生部隊の能力は必ずしも十分ではなく武力攻撃の状況次第では民間医療関係者の協力を得る可能性があることが指摘されていること³、などを想起すると、こうした活動を「想定外」と一蹴することはできないだろう。

この問題は、戦後の平和憲法下においては戦前の従軍看護婦や救護看護婦を連想させるため直接的議論の対象にされなかったこと、特に問題の性質上、赤十字機関以外の関心を集めにくいテーマであること、またジュネーヴ諸条約上の義務の履行は各国赤十字社の当然の活動と国際的には看做されていること⁴などが、本テーマの論考が国内外で殆ど見られない背景にあると思われる。

もとより本稿の目的は、日赤がこれらの活動を担うべきであると主張することでも、その現実性を論じることでもない。ジュネーヴ諸条約を含む現行法制度が軍の傷病者救護を補助する各国赤十字社の役割を排除していない以上、こうした状況に至った場合に想定される問題を考察することが本稿の目的である。

有事の日赤の活動には、「武力攻撃事態における捕虜等の取扱いに関する法律」(以下「捕虜取扱法」)等で定める捕虜の医療診断に係る医師の推薦等もあるが、これらの検討は別稿に譲ることとし、本稿では特にジュネーヴ第 1 条約第 26 条が、第 24 条の傷病者救護(傷

病者の搜索、收容、輸送、治療、疾病予防等を含む。)に従事する赤十字社及びその他の篤志救済団体の要員に対し、「軍法に従わなければならない」を定めていることから、日赤の自主性の尊重が法により保障されている現在における同規定の解釈のあり方及び日赤要員が自衛隊傷病者の医療救援に従事する場合の課題を中心に考察する。

II. 有事の赤十字活動の法的基盤

1. 自衛隊衛生部隊の支援活動に関する法規則

武力紛争時に自衛隊の衛生活動を補助する日赤の活動の法的基盤は、わが国が締約当事国である1949年のジュネーヴ諸条約及び「1949年8月12日のジュネーヴ諸条約の国際的な武力紛争の犠牲者の保護に関する追加議定書」(以下「第1追加議定書」)並びに国内法としての日本赤十字社法(以下「社法」)及び日本赤十字社定款(以下「定款」)が主なものである。

まず、ジュネーヴ第1条約第24条は、軍の傷病者の搜索、收容、輸送若しくは治療又は疾病の予防に専ら従事する要員の尊重と保護を規定し、第26条は、第24条に掲げる要員と同一の任務にあたる「各国赤十字社及びその他の篤志救済団体の職員」は、第24条に掲げる要員と同一の尊重と保護を享受する旨を定める。一方、社法第1条は「日本赤十字社は、赤十字に関する諸条約及び赤十字国際会議において決議された諸原則にのっとり、赤十字の理想とする人道的任務を達成することを目的とする」⁵と定め、定款第47条は「(1)戦時、事変等において、赤十字に関する諸条約に基づき、戦傷病者の救護、捕虜抑留者の援護及び文民の保護に従事すること。」と明確に定めていることから、ジュネーヴ諸条約で規定された業務、すなわち戦時における軍の衛生活動の補助業務は日赤の有事の活動から排除されていないことになる。特に定款第47条は、「戦傷病者」について特段、軍人と文民を区別していないこと、また「文民の保護」については別に特記していることから、「戦傷病者」に軍の傷病者が含まれると解するのが自然である。これは国民保護法が「文民の保護」に限定しているのに対し、社法と定款は一層広範な有事の日赤活動を想定しているといえる。

この他、自衛隊法第103条2項に文民の医療従事者等への業務従事命令に関する規定があるが、本規定は個人を対象とし組織を対象としないので本稿の考察から除外する。

2. 第26条の「軍法に従わなければならない」の意義

1) 軍法と赤十字の基本原則の関係

さて、第26条との関連で問題となると思われるのが同条後段にある「但し、それらの団体の職員は、軍法に従わなければならない。」との文言である。軍法の体系は国により異なる

るが、辞書⁶によれば、「軍隊の統治に関する法令、規則の体系」とある。わが国の場合、軍法に相当するものは必ずしも明確ではないが、通常、防衛省設置法、自衛隊法、自衛隊法施行令、自衛隊法施行規則、陸上自衛隊服務規則、陸上自衛隊服務細則等がこれに含まれると思われる。

では、「軍法に従わなければならない」という原則は、戦後、確立された「赤十字の基本原則」に定める赤十字社の自主性の尊重や政府からの独立を謳った赤十字の基本原則宣言といかに調和することができるのか。調和するとするならば、いかなる理由によりそうなのか。また実際に軍の統制下に入る場合にいかなる問題が生じる可能性があるのか。近年の戦時の事例は不明であるが、平時において軍の統制下で民間医療関係者が軍の衛生部隊と協働する場合の問題については、2004年12月26日に発生したインド洋津波災害の救援において指摘されている。例えば、米国海軍の病院船「Mercy」を活用して行われた医療支援において同艦上で活動する民間医療関係者をどこまで軍の規律で統制すべきか、といった問題が生じたことが報告されている。⁷

2) 「軍法に従わなければならない」という理念の起源

この文言が条約に規定された経緯は、赤十字社創設当初の経緯にまで遡る。1863年、各国への赤十字社（当時は「傷者の救護社」と呼称。）の設立が議論されていた当時、この新たな団体の戦場での活動を阻む障害の一つが諸国軍隊の反対であった。スパイ活動が日常的であった当時の戦場では、得体の知れない民間団体が軍の衛生業務に参入することを軍当局は極度に警戒していた。この警戒心を解消する妥協策として軍の統制下に入り活動するという条件が提示された。この条件を赤十字と軍の双方が受け入れたことで赤十字社の設立が実現した。⁸赤十字は、軍の統制下に入るという「形式」を受容することにより傷病者を救済するという「実質」を獲得したことになる。このため、各国に救護社を設立するためにジュネーヴで16カ国が採択した1863年10月29日の赤十字規約(Resolutions of Geneva International Conference. Geneva, 26-29 October 1863) 第6条は「軍の当局の要請又は同意により、救護社(Committees:後の赤十字社)は、篤志医療要員(Voluntary medical personnel)を戦場に派遣することができる。その際、これらの要員は軍の指揮下(under military command)に置かれるものとする。」と定めた。これが軍の衛生活動に対する赤十字社の篤志救護活動が「軍の指揮下」で行われる慣行の起源である。

軍の指揮下に置く必要性は、救護要員が軍事情報を保持する軍施設内で活動すること、軍の傷病兵自身が軍事情報の保持者であること、傷病兵には敵国兵士が含まれる場合があること等の理由があったためと考えられる。

3) 1906年のジュネーヴ条約で明記

その翌年、12カ国の間で締結された1864年のジュネーヴ条約は、軍の野戦病院と陸軍病院の局外中立と赤十字標章によるそれらの保護を定めたものの、赤十字社の設立とその

役割に関する規定は一切存在しなかった。

一方、各国に次々と設立されていった赤十字社は、赤十字規約第 6 条で規定する通り、「軍の指揮下 (placed under military command)」で活動することを旨とした。この規定は、1906 年にジュネーヴ条約が改訂された際、その第 10 条で「篤志救済団体 (voluntary aid societies: 邦語公定訳では「篤志救恤協会」)」の要員の地位について初めて言及した中で、「但シ、該人員ハ陸軍ノ法律規則ニ服従スヘキモノトス」との表現で始めて条約上に規定された。その文言は、「軍の指揮下に置かれる (placed under military command)」から「軍ノ法律規則ニ服従ス (subject to military laws and regulations)」に変更されたものの、軍法に従うことは軍の指揮下に入ることのコロラリーであるので両表現は同義と見てよい。

これにより各国赤十字社の救護要員の国際法上の地位と活動条件が初めて明確になった。以後、「軍法に従わなければならない (subject to military laws and regulations)」の文言は、「戦地軍隊に於ける傷者及び病者の状態の改善に関する 1929 年 7 月 27 日のジュネーヴ条約」(以下「1929 年のジュネーヴ条約」)及び現在有効の 1949 年のジュネーヴ諸条約にもそのまま踏襲されている。

3. 1929 年のジュネーヴ条約と日赤を巡る状況

第二次世界大戦時におけるジュネーヴ条約を巡る法的状況を概観すれば、日本政府は「1929 年のジュネーヴ条約」に調印、批准していたが、「捕虜の待遇に関する条約」については調印したものの陸海軍、枢密院の反対により批准しなかった。⁸しかし、昭和 16 年 12 月 9 日、東郷茂徳外務大臣宛の赤十字国際委員会の提議を受け、国際法上の相互主義の立場から、昭和 17 年 1 月 29 日同条約の規定を捕虜及び一般被擯留者に実質的に準用した措置を取ることをスイス公使及び各国政府宛に通知した。⁹

一方、日赤は、既に明治 32 年に陸海軍省それぞれの内訓により軍の衛生部隊の唯一の独占的な補助機関として位置づけられ、日赤以外の団体が戦時救護に従事することは許されなかった。¹⁰それまでのジュネーヴ条約は篤志救済団体の名称を特記していないことから、この資格を有するわが国の団体を日赤に特定する必要があったためと思われる。この点は、戦後改訂された 1949 年のジュネーヴ条約第 26 条が「各国赤十字社及びその他の篤志救済団体」と赤十字社の名称を始めて特記し、その特権的地位を明確にしたのとは異なっていた。

4. 戦前の日赤救護員の法的地位

昭和 13 年 9 月 9 日の日本赤十字社令 (以下、「社令」) は、第 7 条 2 項で「陸軍大臣海軍大臣ハ日本赤十字社ノ事業ニ関シ監督上必要ナル命令ヲ為スコトヲ得」と、また定款 (明

治 34 年制定、昭和 19 年改正) 第 9 条は、「戦時ニ在リテハ当該官庁ノ命令ニ従ヒ傷者病者ヲ救護スルコト」と定め、これにより「軍の衛生機関の幫助」に配属された日赤救護員は軍の指揮下に置かれ、社令に基づき軍の階級に準ずる待遇を受けることとなった。しかし、その詳細内容は明文規定がなく救護員が配属された部隊により取扱は区々であった。

しかし、このような待遇と軍刑法の適用関係が不明確だったため、日赤の佐野社長は、「救護員は社令により将校及び下士卒の待遇を得るが、これは資格に応じた待遇を規定したまでであり、刑罰については陸海軍刑法及び懲罰令により処分されることはない」と理解しているが、その通りでよいか(筆者による原文要約)とする趣旨の質問状「戦時服務中ノ救護員刑罰ニ関スル件(明治 35 年 1 月 15 日 人甲第九號)」を陸海軍大臣宛に送付し、それぞれの見解を求めた。これに対し陸軍大臣は、日赤救護員は「<略>軍属トシテ陸軍刑法、陸軍懲罰令ノ適用ヲ受ケルモノトス」と、また海軍大臣は「<略>戦時服務中ノ赤十字社救護員ノ刑罰ニ関スル件ハ伺之通」¹¹と回答した。つまり陸軍は日赤救護員にも軍刑法等が適用されるとしたのに対し、海軍は原則(但し、適用に関する明文規定のある者を除く)として軍刑法は適用されないと回答した。両省の見解の微妙な相違は、日赤救護員の身分は明確な判断が実際には下しにくかったことを物語っている。

これらを背景に昭和 14 年 7 月 17 日、陸軍大臣板垣征四郎名で「戦時衛生勤務ニ服スル日本赤十字社救護員ノ取扱ニ関する件達」(陸普第四四三八號)が発せられ、衛生部隊に編入され部隊の指揮下に入った救護員は、配属部隊において宣誓を行い、陸軍に属する「軍属」¹²として扱われた。また配属された要員は、その職階により将校または下士卒と同等の待遇を受け、救護員給与は社令に基づき官給された。¹³ これらが日赤救護要員の身分、地位の概要だった。

Ⅲ. 自衛隊員への医療支援における課題

1. 1949 年のジュネーヴ諸条約と日赤を巡る法的状況

今日の日赤の有事活動の法的基盤は、既述した 1949 年のジュネーヴ諸条約と第 1 追加議定書並びに社法と定款及び国民保護法である。

まず、既述したようにジュネーヴ第 1 条約第 24 条は、軍の傷病者の「搜索、收容、輸送若しくは治療又は疾病の予防にもっぱら従事する衛生要員、衛生部隊及び衛生施設の管理にもっぱら従事する職員並びに軍隊に随伴する宗教要員は、すべての場合において、尊重し、且つ、保護しなければならない。」と定め衛生要員の一般的保護を謳っている。また第 26 条は、「各国赤十字社及びその他の篤志救済団体でその本国政府が正当に認めたものの職員のうち第 24 条に掲げる要員と同一の任務に当たるものは、同条に掲げる要員と同一の地位に置かれるものとする。但し、それらの団体の職員は、軍法に従わなければならない。」

と定める。第 26 条は、わが国が 1953 年 10 月 21 日、本条約に加入するに際し、いかなる留保も解釈宣言も付していないことから文言通り誠実に解釈する必要がある。そこで問われるのは、戦後、日赤の自主性と独立の原則が赤十字の基本原則及び国内法（日本赤十字社法、定款及び国民保護法、）により確立された今日において、第 26 条はいかに解すべきかという問題である。

2. 赤十字の自主性原則と軍法遵守の両立的解釈

1952 年制定の社法第 3 条及び定款第 5 条は、それぞれ「日本赤十字社の特性にかんがみ、その自主性は、尊重されなければならない。」「本社は、赤十字の基本的原則に従いその自主性を堅持して運営する。」と定め、また 1965 年に採択された「赤十字の基本原則」宣言は、その「独立の原則」において赤十字社の政府からの独立を宣言した。

他方、ジュネーヴ第 1 条約第 26 条の ICRC コメントリーは、「篤志救済団体の職員は、実際上一時衛生機関に配属され、その命令に従うものである」¹⁴ とし、赤十字社要員が軍の指揮下に入ることを当然視している。この論理は、既述した赤十字規約第 6 条の「軍の指揮下に置かれる」原則を 1949 年のジュネーヴ第 1 条約第 26 条が継承しているという理解に依拠すると考えられる。

では、「赤十字社の自主性の尊重」の理念と軍法に従うことを規定したジュネーヴ第 1 条約第 26 条の理念はいかなる解釈により調和が可能なのだろうか。以下に幾つかの解釈の可能性を検討する。

1) 一時的指揮権移行論

第一の解釈は、第 26 条の適用は、軍への日赤要員の一時的配属における指揮権の一時的移行を規定したものであり、日赤組織全体を管理下におく戦前の体制と異なるので本質的に赤十字の自主性の尊重を阻害するものではないと解する見解だろう。これをここでは「一時的指揮権移行論」とする。

この解釈は、ジュネーヴ諸条約が赤十字社の組織と活動の法的基盤を定めた国際法であり、赤十字機関のみを拘束する赤十字の基本原則より上位の法であり、赤十字社はこれに従う義務があるとする理解である。また軍の指揮下に置かれることは 1864 年のジュネーヴ条約成立当初からの慣習的規則と考えられること¹⁵、さらに同条コメントリーが解説するように要員の軍への配属は「一時的な配属」であり、かつ、当該業務に配属された要員のみを拘束し、その他の日赤職員及び日赤組織全体が自衛隊の管理下に置かれるものではないので、通常、日赤の自主性を害するものではないともいえる。これは、自衛隊法第 80 条により有事には全組織が自衛隊の指揮下に入る文民機関である海上保安庁とは異なっている。

もつとも、この解釈でも依然として当該要員の身分の問題は明らかではない。特に要員は一時的に軍の指揮下に置かれ、配属先である自衛隊の服務規律（軍法の一部を構成する）に服するとしても、その身分は引き続き文民の地位を享受すること¹⁶、また「条約中には、それらの者が衛生機関の構成員となり、従って軍隊の一部となることを意味する規定はない。」¹⁷としていることから、軍法に従うことが即、要員の身分を明確にするものでないといえる。つまり、第26条は、日赤職員が軍法に従わなければならないという「原則」を定めたままであり、その配属条件は曖昧なまま残した。これらの判断については、「団体が衛生機関に援助を与える条件は、各国の国内法及び各国の判断による」¹⁸と ICRC コメントリーにあるように、最終的には個別国家の裁量に委ねられていると考えられる。

2) 基本原則優位論

第二の解釈は、これらは相互に対立する概念であり、基本原則の遵守を優先すべきとする考え方である。これを「基本原則優位論」とする。

この解釈は、今日の民主国家における赤十字社は、戦前と異なり一層自主的な運営が保障され、赤十字の基本原則は赤十字機関の枢要であり、ジュネーヴ諸条約も赤十字の基本原則の尊重を保障していること¹⁹、戦前にはなかった日赤の「自主性の尊重」に関する規定が社法や定款、国民保護法で明確に規定され、保障されていることなどに依拠する。しかし、この場合、軍法に従うことを条件に軍の衛生要員と同等の地位と保護を規定した第26条は適用されなくなり、同規定による保護²⁰を享受できなくなる。とはいえ、この場合には文民の医療要員として、「戦地における文民の保護に関する1949年8月12日のジュネーヴ条約」（以下「ジュネーヴ第4条約」）及び第1追加議定書の規定²¹による保護が適用されることになる。したがって、ジュネーヴ第1条約による保護の放棄を認識した上で、第26条の適用外の活動と位置づける解釈はありえるかもしれない。もつとも、この場合には幾つかの問題が生じる。

まず、この解釈はジュネーヴ諸条約の法の趣旨に著しく逸脱する。ジュネーヴ諸条約を存立基盤とする赤十字機関が自らの組織が依拠する法を逸脱あるいはその解釈を歪めるような解釈を取ることは道義的にも許されないだろう。1969年の条約法条約第31条1項は、「条約は文脈によりかつその趣旨及び目的に照らして与えられる用語の通常の意味に従い、誠実に解釈するものとする。」と定めるからである。

次に、軍の施設は平時においてさえ極めて厳しい管理下にあり、自衛隊病院等の民間開放施設を除き、通常、一般文民が許可なく立ち入ることは困難であり、有事においては一層厳しい管理下に置かれる。従って野戦病院であれ自衛隊病院であれ、傷病兵の救護施設も日赤救護員が許可なく立ち入ることは困難だろう。これは先に言及したインド洋津波における米国の病院船艦上での民間医療要員と軍の要員の協働時における軍の統制問題でも浮きぼりになった。

こうした状況下で、活動を許可する前提になるであろう「条約が要請する軍法」に従うことも拒否し、軍の指揮にも入らない要員が施設内で活動を認められる可能性は低い。第1追加議定書第15条4項も、関係紛争当事者が必要と認める「監督及び安全のための措置に従うことを条件」として文民医療要員は役務を必要とするいずれの場所にも立ち入ることができるとしているからである。

しかし、軍の衛生要員が極度に逼迫する状況下で条約義務団体としての特別な地位にある日赤の役割を考慮し、軍法に服さないことを黙認した上で活動を許可するという自衛隊側の判断はあり得るかもしれない。第26条のコメンタリーが衛生機関を援助する篤志救済団体の条件は各国の国内法やその判断によるとしていることもこの解釈に援用できるかもしれない。しかし、このような玉虫色ともいえる曖昧な身分で救護員が活動することは事故発生時等における責任の帰属関係について日赤と自衛隊間で争いを生む可能性があることから、双方ともこの方法を選択する可能性は低いだろう。

3) 相互二元論

第三に、そもそも軍法と日赤の自主性の尊重は衝突する概念ではなく別次元の論理であると解釈することも可能だろう。これを「相互二元論」とする。

この解釈は、軍法と赤十字の原則は異なる領域に属するものであり、両者を同列に語ることはできず、また軍法の具体的な内容は実際の業務遂行において赤十字の基本原則と衝突を生じるものではないとする考え方に立つ。これを明確にするには、いわゆる軍法に相当するわが国の諸規定を個々に精査、検討する必要があるが、一概に即断することはできないが、自衛隊法、自衛隊法施行規則「第3章6節 服務規律」(第57～65条)、陸上自衛隊服務細則等を概観する限り、一般的に赤十字の独立、自主性の原則とこれらが衝突する可能性はほとんどないと考えられる。したがって、「軍法の遵守」を謳う条約規定は、通常、日赤要員の活動の実際的な障害になるとは考えにくいだろう。

これらの解釈のうち、ジュネーヴ諸条約の趣旨及び赤十字の自主性の尊重に照らして考えれば、第26条を誠実に解し、なおかつ赤十字の基本原則とも調和的な解釈は、1)の解釈が妥当と思われる。これに3)の解釈を援用することで二つの概念の両立的解釈が可能となるのではないだろうか。

しかし、両立的解釈が可能だとしても、自衛隊と協働する場合における日赤要員の地位は必ずしも明らかとはならない。特に日赤要員の自衛隊への配属条件や実務的手続などは条約に詳細規定がなく国内規則も存在しないことから、実際の活動に際して戸惑いが生じる可能性は排除できない。

こうした不備を解消するために、例えば戦前の「戦時衛生勤務二服スル日本赤十字社救護員ノ取扱ニ関する件達」に相当するような配属条件、事故時の責任帰属等を明記した協

定を日赤と防衛省間で取り交わすことも考えられる。²²

3. 活動地域に関する問題

この他、日赤要員の活動地域は戦闘地域か非戦闘地域かという問題もある。これについてジュネーブ諸条約、社法、定款等に明文規定はないが、ジュネーブ諸条約が赤十字社その他篤志救済団体の活動地域を明示的に制限していないこと、また、第1追加議定書第17条1項が、赤十字社のような篤志救済団体は、自発的に行う場合であっても、「侵略され又は占領された地域においても、傷者、病者及び難船者を収容し及び看護することを許される。」と規定すること、また同項でいう「侵略された地域」を自衛隊法第103条1項で定める「防衛出動に係る地域」²³と解するならば、条約上、赤十字社が戦闘地域で活動することは排除されていないことになる。

しかし、一方で国民保護法第17条が、指定公共機関が実施する対処措置の安全の確保を定め、危険地域において民間機関の要員が業務を行うことは想定していないこと、また自衛隊法第103条2項も「当該自衛隊の行動に係る地域以外の地域」においてのみ医療従事者等に業務従事を命じることができる旨を定めていることから、日赤要員が戦闘地域で活動を要請されることも、またそのような地域での活動を申し出ることも想定されていない。もっとも、いかなる現行法も危険を承知の上で戦闘地域での活動を任意に申し出ることや契約に基づきそうした業務に従事することを禁じていないのは言うまでもない。

なお、現代の武力攻撃事態では、かつての戦争のような地上部隊の侵攻を前提にした戦闘地域と非戦闘地域という概念は成立しにくいと考えるならば、非戦闘地域又は後方地域の特定を前提とする民間医療要員の協力自体が難しい問題を孕んでいるといえるだろう。

IV. むすび

自衛隊の指揮下における日赤要員の活動に関する議論は、平和憲法下の今日極めてセンシティブな問題を孕んでいるともいえる。そのことも有事法制整備の一環としてこれらの問題が俎上に上らなかった背景の一因と思われる。

一方、軍と連携して行動する文民要員の地位については、近年、軍の管理下で活動する民間（文民）請負業者（civilian contractors）や民間軍事会社（Private Military Companies）等の法的地位を巡り多くの研究がなされているが、筆者の研究不足もあり本稿の論点に直接関連する研究成果は特定できなかった。特に、これら新たな要員を巡る議論とは異なり、軍の傷病者救護にあたる医療要員の地位はジュネーブ諸条約等の国際慣習法で明確に確立されており同列に語ることはできない。しかし、実際の業務遂行にあたってはわが国に具体的な指針となるべき諸規則がないことから、万一の事態において混乱を生

じる可能性は否定できない。こうした事態を防ぐためにも関係機関が平素から必要な研究を行い、必要な措置を講ずることが重要であり、そのための問題提起が本稿の目的の一つでもある。

その上で明確にしておくべきことは、元来、ジュネーブ第1条約～第3条約の適用状況は、第4条約及び追加議定書並びに国民保護法の趣旨とは異なり、国家機関としての軍の要員への支援における諸条件を規定している点である。従って、当該業務における赤十字社や篤志救済団体の人道的支援が自発的²⁴なものか要請によるものかに拘わらず、その業務が国家機関である軍に対する支援であるという本質は変わらない。先の大戦時における日赤救護看護婦の活動が、昭和53年8月3日の6党合意に基づき「兵に準ずる処遇」が認められ軍人恩給制度に準じて旧日本赤十字社救護看護婦等慰労給付金の支給対象となったのも、この業務の国家的性格を国が認定したためといえる。

もとより、赤十字の戦時の傷病者救護は、軍民を問わず行われるのが原則であるが、国家の命令で戦闘任務に派遣され、負傷した兵士を救済するのは元来国家の責務といえる。その責務の一端を篤志救済団体が担うとするならば、そのことに起因する問題の最終的な責任は、ジュネーブ諸条約加入に際し自国の責任において当該赤十字社の活動を承認した国家に帰属するといえるのではないか。この原点を踏まえた上で、この問題の関係当事者は万一の事態において課せられた任務を円滑に履行するためにも、想定される問題点があればそれを特定、分析し、必要な措置を取ることが必要だろう。

なお、本稿は軍の管理施設下での活動をテーマとしたが、軍民の傷病者を殊更区別しない第1追加議定書の理念に立てば、文民病院が同施設内で軍の傷病兵を収容、治療することも想定されるが、その場合に生ずる問題についても本稿の議論とは別に検討する必要があるだろう。

本稿の考察は紙数の制約もあり不十分であるが、今後、関係当事者が本件を議論の俎上に載せ、更なる精緻な研究がなされることを期待したい。

註

1 例えば、2008年1月31日改訂のカナダの1909年5月19日の”An Act to incorporate the Canadian Red Cross Society” art. 2 (1) は、「戦時において軍の傷病者に篤志の援助を供すること。」を、また2007年9月20日のスロバキアの”Act on the Slovak Red Cross and on the protection of the Emblem and Name of the Red Cross Society and on the Amendments of Certain Laws” Art. 5 (1) a). b) は、「唯一承認された軍の衛生施設の補助機関として活動し、軍の衛生部隊の補助活動に備え、実施するために動員されること」、そのために「篤志の医療要員及びボランティアを募集、登録、組織化、訓練すること」と規定する。

<http://www.canlii.org/en/ca/laws/stat/sc-1909-c-68/latest/sc-1909-c-68.html>

http://www.redcross.sk/fileadmin/user_upload/dokumenty/zakonsck

- 2 赤十字国際委員会, 紛争時の各国赤十字・赤新月社の役割に関するガイドライン, 日本赤十字社刊, 1983年, p. 21.
- 3 平成15年6月の有事関連法制定に関する筆者と防衛庁防衛政策課関係者の意見交換及び平成23年11月10日の筆者と防衛省法務関係者との意見交換における防衛省担当者の見解.
- 4 各国赤十字社の承認条件に関する「国際赤十字・赤新月規約」第4条6項は、各社の「武力紛争時の規約上の活動のために平時から備えがなされていること」と規定する.
- 5 同様規定は、定款第3条にも見られる.
- 6 The Oxford English Dictionary, second ed. LX.
- 7 松木泰憲, 医療分野の民軍協力について一軍による医療支援の意義とは一, 防衛研究所紀要第12巻第2・3合併号, 2010年3月, p. 225. を参照.
- 8 この経緯については、Pierre Boissier, History of the International Committee of the Red Cross: from Solferino to Tsushima, Henry Dunant Institute, Geneva, 1985 を参照.
- 9 俘虜ノ待遇ニ関スル英、米等各国政府ヨリノ照会ノ件回答, 大東亜戦争関係一件 交戦国間敵国人及俘虜取扱振関係 一般及問題 俘虜ノ待遇ニ関スル条約関係.
- 10 明治33年1月16日付、海軍省医務局長から佐野社長宛通知（醫第四號）及び海軍大臣から陸軍各師団長及び台湾総督宛の内訓（送乙第三四〇三号）は、「戦時救護事業ハ日本赤十字社以外ニ之ヲ許ササル方針ニ有之就テハ該社以外ノ者ニシテ軍隊ノ演習ニ伴ヒ救護事業ノ演習ヲ為サンコトヲ出願スルモ許可セサル儀ト心得ヘシ 右内訓ス」とある。日本赤十字社例規類纂, 明治43年刊, p. 126. を参照.
- 11 明治35年4月9日 赤十字社救護員刑罰ニ関スル件 陸軍大臣から社長宛通達（巻第二六号）, 明治35年1月21日海軍大臣から社長宛通達（海総第一三五号ノ二）, 日本赤十字社例規類纂, 明治43年, p. 127. を参照.
- 12 軍属とは、軍に所属する文民の被雇用者で、広辞苑では「軍人でなく軍に属する文官、文官待遇者」とある。これらには、例えば軍施設の調理者、理髪者、歯科医、技術者などが含まれる.
- 13 改正日本赤十字社条例（昭和13年9月9日改正勅令第635号）第11条は「陸海軍の戦時衛生勤務ニ服ス日本赤十字社救護員ノ給与ハ陸軍大臣海軍大臣ノ定ムル所ニ抛リ之ヲ官給スルコトヲ得」と規定する.
- 14 ICRC, *The Geneva Conventions of 12 August 1949 Commentary; I Geneva Convention* (以下、「GC I コメンタリー」), p. 227. を参照.
- 15 *Customary International Humanitarian Law*, Cambridge University Press, 2005, vol. I: Rules, Rule 25-30, pp. 79-104., 及び vol. II. Practice, part 1., pp. 453-547. を参照.

- 16 GC I コメンタリー, p. 22. を参照.
- 17 同上同頁.
- 18 同上同頁
- 19 第 1 追加議定書第 81 条 2 項, 3 項.
- 20 ジュネーブ第 1 条約第 24 条~26 条、第 28 条を参照. 例えば、捕虜とはならないが捕虜条約規定の利益を受ける権利等を享受する.
- 21 ジュネーブ第 4 条約第 10 条、第 20 条及び第 1 追加議定書第 12 条~第 17 条
- 22 協定に盛り込むべき事項等については、「紛争時の各国赤十字・赤新月社の役割に関するガイドライン」、p. 66 以下を参照.
- 23 自衛隊法第 76 条、第 102 条を参照. 同法では、戦闘地域、非戦闘地域という文言は使用せず、前者を「(防衛出動)に係る地域」、後者を「(同地域)に係る地域以外の地域」と規定する.
- 24 第 1 追加議定書第 17 条 1 項は、赤十字社が自発的に行う救済活動の権利と保護を規定する.

参考文献

- ・赤十字国際委員会, 紛争時における各国赤十字・赤新月社の役割に関するガイドライン, 日本赤十字社刊, 平成 16 年.
- ・榎本重治訳, 千九百四十九年八月十二日のジュネーブ条約解説 I, 防衛庁陸上幕僚監部, 昭和 32 年.
- ・日本赤十字社社史稿, 第 1 巻, 第 5 巻,
- ・日本赤十字, 第 69 号, 明治 32 年 1 月 24 日刊.
- ・日本赤十字例規類纂, 明治 35 年, 明治 43 年.
- ・現行日本赤十字例規類集, 日本赤十字社刊, 大正 14 年 1 月 31 日発行.
- ・俘虜ノ待遇ニ関スル英、米等各国政府ヨリノ照会ノ件回答, 大東亜戦争関係一件 交戦国間敵国人及俘虜取扱振関係 一般及問題 俘虜ノ待遇ニ関スル条約関係.
- ・Jean S. Pictet, *Commentary: I Geneva Conventions*, ICRC, 1952.
- ・Schindler/Toman, *The Laws of Armed Conflicts*, A. W. SIJTHOFF-LEIDEN, Henry Dunant Institute-Geneva, 1973.
- ・Pierre Boissier; *History of the International Committee of the Red Cross: from Solferino to Tsushima*, Henry Dunant Institute, Geneva, 1985.
- ・*Customary International Humanitarian Law*, Cambridge University Press, 2005, vol. 1 & vol. 2.
- ・*Handbook on the International Red Cross and Red Crescent Movement*, Fourteenth edition, ICRC, 2008.

- *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, ICRC, 1987
- <http://www.canlii.org/en/ca/laws/stat/sc-1909-c-68/latest/sc-1909-c-68.html>
- <http://www.redcross.org/museum/history/charter.asp>
- <http://www.chicagoredcross.org/general/asp?SN=315&OP=523&IDCapitulo=vf223fb>
- http://www.redcross.sk/fileadmin/user_upload/dokumenty/zakonsck