

“国連軍司令部”の成立と名称の不存在問題

李時雨

平和統一運動家

1. “国連軍司令部”は国連憲章違反

1) 国連の軍事強制措置決定の不存在

国連安保理は朝鮮戦争に対して‘措置を取る’代わりに‘勧告する’を選択することで、軍事的強制措置を決定しなかった。国連憲章39条の‘勧告する’は平和的解決にのみ適用されると規定されているためである。したがって、“国連軍司令部”創設の決定的基盤として主張されてきた国連安保理の強制措置決定は不成立・不存在だった¹。1994年6月、国連事務局も朝鮮戦争参戦国の措置が国連の措置ではなく各国の措置であると、次のように確認した。

‘在韓統合司令部は国連の指揮と統制下にある強制措置というより、個別国家によって許可された武力行使という点で湾岸戦争で設立された連合軍と類似している。’²

“国連軍司令部”の正式名称は統合司令部である。個別国家の措置により設立された連合軍に過ぎず、国連機構とは無関係な機構だということである。一つの例を挙げてみよう。韓国国防部は‘韓国国連軍司令部加盟国国防大臣会議’（23. 11. 14）が‘国連の原則’に従った行事だと主張した。韓国と“国連軍司令部”加盟国は‘国連の原則に反して朝鮮半島で韓国の安保を脅かす敵対行為や武力攻撃が再開された場合、共同で対応’することを宣言したのである。国連憲章で一国の武力攻撃時に他国の参戦を許容している唯一の条項は2条7項で‘国連安保理の軍事強制措置決定がある場合に限り’可能である。しかし上で見たように1950年6月、安保理は憲章7章に基づく軍事強制措置を決定していない。そのため上記で国防部が主張する‘国連の原則’は“国連軍司令部”国防大臣会議開催の根拠とはなり得ない。

2) “国連軍司令部”名称の不存在

1950年当時、トリグヴェ・リー事務総長は安保理決議で国連の軍隊を創設することを望んだ。しかしこれは米国によって拒否された。1950年7月6日、ノルウェーのスンデ（Arne Sunde）安保理議長

¹ 我々の社会では、参戦16カ国の軍隊が“国連軍”であり、その統合司令部は国連の傘下機関として、その法的主体は国連自身であるという見解が広く流布している。しかし、外国でそのような見解を主張する学者は少ない。国連安保理の措置を国連憲章上の強制措置として理解する学者でさえ、“国連軍司令部”を国連の補助機関として見ることには大きな困難を感じている。なぜなら、“国連軍司令部”が政治的、行政的、軍事的次元で完全に米国政府の管轄に属していることを否定するのが難しいためである。国連安保理の決議を国連憲章上の強制措置として理解するSeyerstedも、その“国連軍司令部”が米国の軍隊であることもまた否定できない事実だと述べている。Finn Seyersted, *United Nations Forces: In the Law of Peace and War*, (A.W. Sijthoff-Leyden, 1966), p. 41 Higginsも政治的統制、行政的、軍事的統制、編制構成、財政の次元でその“国連軍”は単なる米軍に過ぎないことを示唆している。Rosalyn Higgins, *United Nations Peacekeeping: 1946-1967 (Documents and Commentary II. Asia)*, (Oxford University Press, 1970), p. 178以下参照

² UN Office of Legal Affairs, *UN Juridical Yearbook*, (1994), Chapter VI, pp. 501-502

は再度米国側決議案3項に'国連のための機構として'という言葉を入れることができるか問い合わせた。グロス米大使は断固として反対した。

そのためこの決議は"国連軍司令部"ではなく米国統合司令部の創設を勧告した。にもかかわらず米国は7月25日の司令部創設式で"国連軍司令部"という名称を突然流用して使用した。米国は自分たちが"国連軍司令部"という名称を流用した事実について誰よりもよく知っており、問題になることを恐れていた。1966年11月29日の在韓米大使が国務省に送った電文を見てみよう。

我々はまた'統合司令部'のみを要求した国連決議案についてのみ知っており、'国連軍司令部'という文言はどの国連決議にも現れていないということを知っている。'国連軍司令部'は朝鮮戦争が始まる時、米国の一方的措置として'統合司令部'の名の代わりに採用したものである³。

"国連軍司令部"という名称自体が国連総会で問題になることを知り、事前に対処するための方を準備する中で、米国は"国連軍司令部"名称流用を認めたことになる。結局1975年の国連総会の"国連軍司令部"解決決議で、国連軍司令部は引用符付きの"国連軍司令部"と明記された。米国が"国連軍司令部"名称を流用したことが国連総会決議で確認されたのである。

これについては国連事務局も同じ立場である。1994年6月、国連事務局法務課は'国連法律白書'の'在韓国連軍司令部の状態'という文で、"国連軍司令部"という名称が"誤った名称"(misnomer)であることを明確にしたのである⁴。

3) 国連旗使用承認の不存在

1950年7月7日、安保理は'国連旗を使用できる統合司令部の裁量権を承認'すると決議した。ところが1993年12月24日に南北間の国境を越えた国連事務総長ブトロス・ブトロス・ガーリ (Boutros Boutros Ghali) は板門店で、自身は"国連軍司令部"に国連旗を掲揚する権限を付与していないと述べた⁵。これについて国連事務局法務課の1994年6月13日付覚書は次のように確認した。

'大韓民国での国連旗の掲揚は国連活動やプログラムとは関係なく、むしろ安保理決議84(1950)の残存物である。'⁶

³ 原文は次の通りである。'We should also be aware that the UN resolution called only for a "Unified Command" and the phrase "United Nations Command" does not appear in any UN resolutions. "UNC" appears to have been adopted at the beginning of the Korean War as a name for the "Unified Command" solely as a unilateral action by the US and, though unchallenged over the years, is, nevertheless, without UN sanction.' Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, November 29, 1966, National Archives and Records Administration, RG 59, Central Files 1964-66, POL 27-14 KOR/UN

⁴ 原文は次の通りである。'...which it clearly emerges that the so-called "United Nations Command" is a misnomer.' UN Office of Legal Affairs, "STATUS OF THE "UNITED NATIONS COMMAND" IN KOREA - SECURITY COUNCIL RESOLUTION 84 (1950) OF JULY 1950", UN Juridical Yearbook, 1994, Chapter VI, p. 501

⁵ Shawn P. Creamer (U.S. Army Colonel), "The United Nations Command and the Sending States", International Journal of KOREAN STUDIES, Volume XXI, Number 2, Fall-Winter (2017), p. 2

⁶ UN Office of Legal Affairs, UN Juridical Yearbook, (1994), Chapter VI, pp. 501-502

2019年偽“国連軍司令部”解体国際キャンペーンは国連事務総長に手紙を送り再びこの事項を指摘し、1年後の2020年、グテーレス国連事務総長は1967年以来改正されていなかった国連旗法を大幅に改正した。この法6条は’国連旗掲揚によって国連との協力関係があることを暗示してはならない’⁷とし、“国連軍司令部”が国連との関係を暗示する目的で国連旗を掲揚できなくなった。

2. 在日“国連軍司令部”の法的地位不存在

1951年9月8日の吉田・アチソン交換公文により、日本政府は韓国での’国連措置’を支援するためにすべての施設とサービスを支援すると合意した。これにより現在、在日米軍基地7カ所に“国連軍司令部”後方基地が運営されており、サービスを提供するという名目で、これらの“国連軍司令部”基地それぞれに緊密に連結されている自衛隊が“国連軍司令部”作戦に動員されるよう配置されている。

既に“国連軍司令官”マッカーサーは仁川上陸作戦の時から日本の掃海部隊を動員して作戦に参加させた。さらに1954年2月19日に日本-国連軍間の駐留軍地位協定（SOFA）を締結し、最近では訪問軍地位協定（VFA）まで締結して、現在カナダ、オーストラリアなどの軍隊がこれらの“国連軍司令部”後方基地を使用している。

“国連軍司令部”とのSOFAやVFAは、幸いにも韓国とは結んでいない。米国が韓国を継承して“国連軍司令部”加盟国だと主張し圧迫するのは、日本のようにSOFAとVFAを締結するためである。日本では既に“国連軍司令部”がアジアのNATOとして作戦することに何の問題もないほど整備が行われている。

「吉田・アチソン交換公文」での’極東での国連措置’は、仮に朝鮮戦争時の安保理決議を認めたとしても、その決議とは無関係なものである。さらに前述したように、朝鮮戦争では国連措置は存在しなかった。各国の措置があっただけである。したがって、現在“国連軍司令部”所属として日本に駐留・訪問・寄港する“国連軍司令部”加盟国軍隊の法的地位は合法性が疑わしい。「交換公文」の一部分は条約として成立が不可能で法的地位が不存在であるか、無効である。韓米日同盟と“国連軍司令部”を一致させて“国連軍司令部”後方基地を韓国を含む極東全体の兵站戦闘基地にしようとする計画の法的土台である「吉田-アチソン交換公文」の合法的地位はそれ自体で疑わしい。

「吉田・アチソン交換公文」を法的根拠として締結された在日“国連軍地位協定”も同様に、法的地位が不存在であるか、条項によっては無効であることが疑われる。したがって、現在の韓・米・日の間で“国連軍司令部”を再活性化し、加盟国を拡大したり韓国と日本を参加させたりするための根拠としてこれらの文書を引用することは違法である。また“国連軍司令部後方基地”の使用を前提とした国連軍/連合軍作戦計画5015の修正も避けられないだろう。

3. “国連軍司令部”とアジア版NATO

⁷ United Nations Flag Code (SI/SGB/2020/4) 6条2項(a)目

在韓米軍が撤退すれば“国連軍司令部”は当然解体されるだろうというのは誤解である。NATOの主力である在独米軍を撤退⁸させてもNATOは維持された。そしてウクライナ戦争と共にNATOは再び強化された。

北朝鮮との核交渉により米軍が撤退するとしても、降伏でない限り最小限の支配構造は存続させることは明確である。さらに2023年7月の金与正の指摘のように、在韓米軍撤退は不可逆的でもない。いつでも日本の沖縄などに駐留し、2時間あれば朝鮮半島に展開できる。したがって“国連軍司令部”を維持しながら、必要時には在韓米軍の代わりに“国連軍司令部”として再整備して開戦することができる。

在韓米軍が撤退し“国連軍司令部”が残れば、米国は日本の基地を継続して使用できる。しかし“国連軍司令部”が解体されるか撤退すれば日本基地使用も終了する。つまり“国連軍司令部”は解体されることはあっても日本へ移動することはできない。“国連軍司令部”が東京からソウルへ移転した理由がまさにこれである。

1954年11月20日、米第8軍司令部はいったん米極東軍司令部に統合され、1955年6月26日にはソウルへ移転した。これに伴い1956年7月2日に国務省国防総省合同会議で“国連軍司令部”のソウル移転が決定される。そして1957年7月1日に“国連軍司令部”のソウル移転が実現した。この決定は極東軍司令部を解体し太平洋統合軍司令部に統合することと同時に行われ、指揮系統の簡素化の一環として見るのが一般的である。米極東軍司令部と米太平洋軍司令部が指揮系統上で重複があり、これを改善することは当時の米軍にとって大きな課題だったためである⁹。

休戦協定状態が継続すれば“国連軍司令部”は存続でき、韓国にある“国連軍司令部”所属軍隊は日本の基地を“国連軍”SOFAにより使用できることになる。“国連軍”SOFAの“国連軍”とは米軍を除く参戦国軍隊を意味する。ところが休戦後、“国連軍司令部”所属軍隊が韓国から撤退し始めると“国連軍”SOFA24条関連の問題が生じる。この条項は韓国から“国連軍司令部”撤退時に日本の“国連軍司令部”基地からも90日以内に撤退するよう定めているためである。

米国の“国連軍司令部”だけでも韓国に維持されれば“国連軍”SOFA24条を回避できると判断して“国連軍司令部”を韓国へ移転することになったのである。韓国から“国連軍司令部”が追い出されても日本に再び復帰するだろうと考える人々がいるが、大多数の見解によれば韓国から追い出されれば日本への復帰は不可能である。

‘アジア版NATO’を作るために極東軍司令部を復活させる案と“国連軍司令部”を強化する案が言及された。しかし極東軍司令部再建は1957年当時すでに廃棄された案であるため“国連軍司令部”強化案が有力に見える。しかし“国連軍司令部”強化もまた容易な条件ではない。もちろん“国連軍”SOFAを

⁸ トランプ当時米国大統領は防衛費分担金を理由に在独米軍撤退を断行した。3万5千人余りのうち2万人程度のみ撤退させ数千人は残したが、これはは在独米軍撤退と言えるほどの大きな衝撃を与えた。

⁹ 倉田秀也、「日・米・韓安保提携の起源-韓国条項’前史の解釈的再検討」、『日韓歴史共同研究報告書』V 01.6（日韓歴史共同研究委員会、2005）、p. 69

改正するなどあらゆる手段を尽くして状況を回避しようとするだろうが、米国にとってはかなり頭の痛い状況となる。そのため逆に“国連軍司令部”再活性化に執着しているのである。

4. 市民運動が収めた2つの勝利

偽“国連軍司令部”解体キャンペーンは2018年に国連事務総長に“国連軍司令部”の国連旗使用が国連旗法違反に該当するという問題提起をし、国連はこれに答えて2020年に国連旗法を改正した。この法により“国連軍司令部”は国連旗を使用できなくなった。我々は改正された国連旗法を根拠に全国で“国連軍司令部”関連の国連旗を降ろす運動を展開した。これが“国連軍司令部”解体運動が収めた最初の勝利だった。

2024年偽“国連軍司令部”解体国際キャンペーンは国防部に持続的な質疑を行い、ついに“国連軍司令部”が国連機構ではなく米国機構であるという確認を得た。

’韓米は国連軍司令部が米国の行政的統制下にある別個の法的・軍事的存在であるという認識を共有しており、これに従って国連軍司令部の存続および解体は、国連軍司令官を任命し国連軍司令部を指揮統制している米国政府が国連軍司令部駐留国である大韓民国政府と協議して決定する事案であるという立場です。’¹⁰

“国連軍司令部”が国連と無関係な米国機構であるという点を公式確認したのである。これに加えて、尋ねもしない回答まで提供した。“国連軍司令部”解体は米国政府が決定する事案だというのである。これにより、これまで“国連軍司令部”が国連機構だと主張してきた米国自身と主流国際法学者たちとの長い論争は終結することとなった。また“国連軍司令部解体”が安保理再決議事項だと主張してきた主張も廃棄されることとなった。これは“国連軍司令部”が被っている国連の仮面を剥ごうと努力してきた市民運動の二番目の大きな勝利である。もちろん後退しながらも“国連軍司令部”は再生戦略を執拗に模索している。我々もまた執拗かつ創造的にそれに対応していく。しかし“国連軍司令部”が国連機構でないことを自ら確認したため、“国連軍司令部”の名称使用、旗使用、作戦計画5015運営、非武装地帯と北朝鮮に対する占領権、“国連軍司令部”後方基地使用などにおいて名分を維持するのが困難になった。“国連軍司令部”から国連の名前を奪い、国連旗を奪う運動などを通じて“国連軍司令部”の変化した立場を現実化させていかなければならない。我々の大義名分はより強固になり、守勢から攻勢に転じることができるようになった。

¹⁰ 「偽“国連軍司令部”解体国際キャンペーン」の大統領室民願(1BA-2409-0310192)に対する国防部回答(2024.10.26)66, POL 27-14 KOR/UN