



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

Territory and Seas

# 영토해양연구

vol. 01 Autumn 2011



동북아역사재단  
독도연구소



# 차례

## 창간사 06

### 특집\_한일관계와 독도

이형식 | 패전 후 일본학계의 독도문제 대응(1945~1954) 10

장박진 | 대일평화조약 형성과정에서 일본 정부의 영토 인식과 대응 분석 34

전상숙 | 한국 식민지시기 전후의 연속성 속에서 본 한·일 독도문제의 역사성과  
정치적 함의 90

정미애 | 한·일회담기 독도에 대한 일본의 인식과 대응 변화 116

조윤수 | 한국 교섭 참석자의 일본인식 변화와 한·일회담 144

### 현안분석

남상구 | 전후 일본 중학교 교과서의 독도 기술 추이와 현황 176

### 연구노트

유미림 | 일본의 울릉·우산 '이도(二島)'설 부정과 지리지 규식 210

### 인터뷰

이명찬 | 마이클 그린과의 대화 224

## 회고와 전망

이성환 | 독도 연구의 회고와 전망(2010) 228

## 사료해제

윤유숙 | 『天保雜記(천보잡기)』

- 所收 울릉도(죽도) 관련 사료 266

## 동북아 서평

김영수 | 국제관계가 한반도에 남긴 어두운 그림자

『독도 1947: 전후 독도문제와 한·미·일관계』, (정병준, 돌베개, 2010) 274

이명찬 | 동아시아 정치지형을 뒤흔들 일·중 간 위험한 게임

『尖閣諸島が危ない』, (松島悠佐 外5名, 防衛システム研究所, 2010) 281

## 영토·해양일지

조운수 | 영토·해양 관련 일지 292

『영토해양연구』 간행 및 논문 심사 규정 300



## 창간사

21세기는 아시아, 그 중에서도 특히 동아시아의 시대라고 예상할 수 있다. 한국·중국·일본이 세계의 경제성장 뿐만 아니라 문화발전을 선도하고 있기 때문이다. 실제로 세 나라의 인구총수는 세계의 25%, 국민총생산은 세계의 20%에 이르고 있다. 동아시아 내부의 교류와 교역도 활발하여 한국·중국·일본을 서로 왕래하는 사람 수는 한 해 2천만 명이 넘는다. 그리고 세 나라의 무역에서 상대국이 차지하는 비중은 각각 1위에서 3위 안에 들 정도로 매우 중요하다. 현실 생활에서도 상대국의 자재나 물품을 사용하지 않으면 하루도 살지 못할 만큼 상호의존관계가 깊어졌다. 이런 하이브리드 현상은 시간이 갈수록 심해질 것이다. 그리하여 일부의 식자들은 동아시아공동체의 형성을 전망하기도 한다.

그렇지만 통합의 구심력에 반하여 분열의 원심력이 작용하듯이, 한국·중국·일본 등의 동아시아가 일직선으로 교류협력과 상리공영(相利共榮)의 길로 나아가지는 않을 것이다. 각 나라 사이에는 아직도 20세기가 할퀴고 간 역사의 상흔이 남아 있고, 또 그것을 덧나게 만드는 민족주의가 꿈틀대고 있기 때문이다. 최근 한국·중국·일본·러시아 또는 동남아시아 여러 나라 사이에서 불거진 역사인식이나 영토주권을 둘러싼 갈등이 좋은 예가 될 것이다. 따라서 동아시아 여러 나라가 함께 평화와 번영의 미래를 개척해나가기 위해서는 역사화해를 이룩하고 영토분쟁을 극복해야 한다.

이번에 동북아역사재단의 독도연구소는 위와 같은 바램을 실현하기 위해 『영토해양연구』를 창간한다. 독도연구소가 이 학술잡지를 창간하는 좀 더 직접적인 이유는 영토와 해양을 둘러싼 갈등과 해소의 사례를 연구, 조사, 소개하는 공론의 장(場)을 국내외의 관련 학계에 제공하기 위해서다. 이것은 궁극적으로 독도의 영토주권을 수호하는 데도 도움이 되리라고 확신한다. 시대의 요청에 부응하기 위해 창간된 이 학술잡지가 학계의 참여와 성원 속에서 소기의 목적을 달성하기를 진심으로 기대해 마지 않는다.

2011년 9월 30일

동북아역사재단

이사장 정재정



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

# 특집주제

나



## 한일관계와 독도

- **이형식** | 패전 후 일본학계의 독도 문제 대응(1945~1954)
- **장박진** | 대일평화조약 형성과정에서 일본 정부의 영토 인식과 대응 분석
- **전상숙** | 한국 식민지시기 전후의 연속성 속에서 본 한·일 독도문제의 역사성과 정치적 함의
- **정미애** | 한·일회담기 독도에 대한 일본의 인식과 대응 변화
- **조윤수** | 한국 교섭 참석자의 일본 인식 변화와 한·일회담

# 패전 후 일본학계의 독도문제 대응 1945~1954

국제법학계와 역사학계를 중심으로

이형식 국민대학교 일본학연구소 전임연구원

## 1. 머리말

한국과 일본은 언제부터 독도에 대한 정확한 지식을 가졌고, 그것을 영토의 일부로 인식했으며, 실제 이를 경영했던 것일까. 이러한 문제의식에 입각한 논의는 한·일 양국에서 오랫동안 침묵하게 지속되어온 논쟁점 중의 하나이다. 한·일양국에서는 근대이전부터 독도를 인식하였으며 더불어 점유했었다고 주장하지만, 해안도서를 포함하는 명확한 영토개념의 정립시점이 근대 국민국가 성립과 궤를 같이하고 있는 점을 감안한다면, 독도문제가 학문적으로 본격적으로 논의되기 시작한 시점은 패전 이후로 봐야 타당할 것이다.

근대에 들어서면서 한·일 양국에서의 영토문제에 대한 관심이 높아졌다. 한국의 경우, 1897년 대한제국을 수립하고 대외적으로는 주권국가로서의 위상을 만방에 천명하면서 이로 인해 고양된 자주적 국가의식은 영토문제에 대한 관심으로 연결되었다. 1899년 한청통상조약을 체결하고 간도로 월경한 조선인을 보호할 명목으로 1902년 이범윤을 파견하였고, 1900년에는 칙령 제41호를 선포하여 울릉본도와 죽도, 석도를 울릉군으로 삼아서 독도를 대한제국의 영토에 편입하였다.

한편 일본의 경우, 명치유신 이후 러시아, 중국, 미국과의 협상 또는 전쟁을 통해서 오키나와, 치시마, 오가사와라 제도 등을 일본 영토로 편입시켰다. 이후 청일전쟁, 러일전쟁을 거치면서 인접국가의 영토마저 넘보게 되었다. 이 과정에서 1905년 일본은 시마네현 고시를 통해서 독도를 자국 영토에 편입시키려 하였다. 이러한 일본 측의 술책이 1906년 울릉군수 심흥택을 통해서 한국에 알려지자 한국 내에서의 독도에 대한 영토의식이 한층 강화되는 계기가 되었다. 당시 언론 보도는 물론, 시골에 파묻혀 살던 유학자 황현의 일기에서도 일본의 독도 편입 술책기록이 확인<sup>2</sup>되는 것으로 볼 때 당시 독도에 대한 관심도를 가늠해 볼 수 있다.

이렇듯 대한제국 성립과 더불어 한국 내에서의 영토문제에 대한 관심이 고양되고 있던 와중에, 제국주의 침략으로 인해 독도는 강탈당하게 된다. 이후 1910년 한국이 강제적으로 일본에 병합되자 독도에 대한 한국인의 관심이 줄어들었던 것으로 보이는데, 식민지 시기 잡지, 신문에도 독도가 거

의 등장하지 않는다는 점이 이러한 관심도를 여실히 반영하고 있는 것으로 추측된다. 이것은 주권 상실의 위기 상황에서 무인도였던 독도까지 생각할 겨를이 없었기 때문이었던 것으로 보인다.

이후 다시금 본격적으로 독도에 관심이 높아지는 시기는 해방 이후이다. 일본어민들이 독도 근해에서 조업한 것을 계기로, 1947년 7월 울릉도민은 일본인들의 독도 어업을 금지시킬 것을 요구하는 진정서를 남조선과도정부에 제출한다. 이에 대해 남조선과도정부는 수색위원회를 조직하고 조선산악회와 함께 울릉도와 독도에 대한 조사를 진행시킨다. 남조선과도정부는 조선산악회의 독도 조사를 통해 독도가 역사적으로 한국 영토였다는 것을 확인했고, 독도에 대한 관심을 높여갔다. 이러한 가운데 1948년 6월 8일 미군기에 의해 독도 부근에서

이 논문은 2010년도 동북아역사재단의 지원을 받아 연구되었음.

1 강원도 관찰사 서리 이명래(李明來)는 1906년 4월 29일 의정부에 “심흥택은 內開에 本郡所屬獨島가 在於外洋百餘里外이 살더니 本月初四日辰時量에 輪船一隻이 來泊于郡內道洞浦 而日本官人一行에 到于官舍 云々 自云獨島가 今爲日本領地故로 視察次來到이다 이온바 其一行則日本島根縣隱技島司 東文輔及事務官 神西田太郎 稅務監督局長 吉田平吾 分署長警部 影山巖八郎 巡查一人 會議一人 醫師技手各一人 其外隨員十餘人이 先問戶總人口土地生産多少 且問人員及經費幾許諸般事務을 以調查樣으로 錄去이옵기 茲에 報告 照亮 伏望等因으로 準此報告 照亮 伏望”라고 보고하고 있다(www.koreanhistory.or.kr).

2 황현(黃玃)은 1906년 일기에서 “鬱陵島 앞 바다에서 동쪽으로 200리의 거리에 섬이 하나 있다. 이 섬을 獨島라고 한다. 이 섬은 옛날에 울릉도에 속해 있었으나 일본인들은 그들의 영토라고 하면서 조사를 해갔다.”라고 기록하고 있다(www.koreanhistory.or.kr).

한국 어선 23척이 피폭당하는 사건이 발발했다.<sup>3</sup> 이 사건은 언론을 통해 대대적으로 알려졌고, 1948년 5월 대한민국 정부가 수립되고 국회가 개설되자 이 문제는 국회에서도 커다란 비중으로 논의되었다. 뿐만 아니라 김구를 비롯한 사회 지도층 인사도 사건의 진상을 밝히고 적절한 조치를 취할 것을 당국에 요망했다.

미군기의 오폭사건은 한국인에게 독도의 존재를 각인시키는 계기가 되었다. 이후 8월 우국노인회가 맥아더에게 독도에 대한 청원서를 제출하고, 1949년 6월 3일 손원일 해군참모총장이 맥아더 라인 사수로 어업을 부흥시키겠다는 담화를 발표하는 등 1947년 조선산학회의 활동, 1948년 미군기의 독도 오폭사건은 한국인에게 독도의 존재를 본격적으로 부각시킨 사건이었다. 이후 1952년 1월 ‘인접해양의 주권에 관한 대통령 선언’(이하 ‘평화선’으로 표기)이 선포되어 일본과의 갈등이 격해지면서 한국인의 독도에 대한 영토의식이 더욱 높아져갔다.

이후 독도를 둘러싼 양국의 대립은 독도영유를 주장하는 구상서(口上書) 응수를 통해서 점차 국제법상, 역사지리학상의 논쟁 성격을 띠게 되었다. 이에 따라 한·일 양국의 국제법학자, 역사 지리학자들이 이 논쟁에 동원되게 되었다. 본고는 해방 후 일본학계가 독도문제에 대해 어떻게 인식하고 직간접적으로 관여하게 되는지 국제법학자, 역사학자의 동향을 중심으로 개괄하고자 한다.

자료로는 『한·일국교 정상화 교섭 관련 일본 측 외교문서 조사·분석』 자료 중 ‘독도’ 관련 자료』와 국제법학자, 역사·지리학자들이 남긴 논문을 주로 사용했다.

## II. 패전 직후 일본의 독도문제 대응

1943년 11월 27일의 ‘카이로’ 선언에서 미·영·중 3대국은 한국인민의 노예상태에 유의하고 적당한 경로를 거쳐 한국을 자유독립국가로 만드는

결의를 갖기로 결정한 후, “3대 연합국의 목적은 1914년의 제1차 세계대전 개시 이후에 일본이 약탈 또는 점령한 모든 태평양 제도를 일본국으로부터 박탈할 것, 그리고 [...] 일본이 청국으로부터 도취(盜取)한 모든 지역을 중화민국에 반환할 것”이라고 하였으며, 또한 “일본국은 폭력 및 강제에 의해 약취(略取)한 기타 모든 지역으로부터 구축될 것”이라고 규정했으며, 1945년 7월 26일의 포츠담 선언 제8항에서 “카이로 선언의 조항은 이행되어야 하고 또한 일본국의 주권은 혼슈(本州), 홋카이도(北海道), 규슈(九州), 시코쿠(四国) 및 우리가 결정하는 제도도에 국한된다.”고 규정했다. 한국정부는 일본이 포츠담 선언을 수락함으로써 카이로 선언의 조항도 이행하는 의무를 지고 한국으로부터 폭력 및 강욕에 의해서 약취한 독도는 일본영토로부터 분리되어야 한다고 주장했다.

또한 1945년 12월 29일 발표된 연합군최고사령관 점령정책 제 성명은 “일본의 주권은 혼슈, 홋카이도, 규슈, 시코쿠 및 대마도를 포함하는 약 1,000개의 근접 제도도에 국한”된다고 발표했다. 나아가 1946년 1월 29일부로 연합국 총사령부각서(SCAPIN) 제 677호에서 일본의 정치상 및 행정상 부속되는 지역안에 독도가 제주도, 울릉도와 함께 제외됨으로써 독도에 관한 일본의 권력행사는 정지되었다. 또한 1946년 6월 22일의 총사령부각서에 의해서 설정된 소위 맥아더 라인은 독도를 일본어선의 조업구역 밖으로 설정했다. 한국은 이러한 사실을 근거로 독도가 일본에서 분리되어 한국령이 되었다고 주장하게 되었다.

이에 대해서 일본은 외무성 내에 평화조약문제연구간사회(1945.11~1947.5)를 조직하고, 이후 평화조약각성연락간사회(1947.5~8)를 통해서 평화조약 체결을 준비하였고, 그 과정에서 영토문제에 대한 연구를 진행시켰다.<sup>4</sup> 일본 외무성은 1946년부터 일본이 확보해야 할 도서, 소도, 암

초에 대해 설명 자료를 배포했다. 1947년 6월에는 일본의 부속소도 제4부 「Minor Islands Adjacent Japan Proper, Part 4, Minor Islands in the Pacific, Minor Islands in the Japan Sea」라는

3 해방 직후 한국인의 독도인식에 대해서는 정병준, 2010, 『독도 1947, 돌베개를 참조할 것』

4 위의 정병준의 책, 278~292쪽.

팸플릿(총 16쪽, 표지 2쪽, 본문 12쪽, 지도 2쪽)을 간행하였는데, 이 가운데 독도와 울릉도가 포함되어 있다. 이 팸플릿의 목적은 일본이 독도와 울릉도에 대한 영유권을 주장하기 위한 것이었다. 이 팸플릿의 작성자나 자료, 정보의 출처는 명확하지 않지만, 정병준의 연구에 의하면 외무성 조약국 사무관 가와카미 겐조[川上健三]<sup>5</sup>에 의해 작성될 가능성이 높다고 한다. 이후 일본의무성을 대일평화조약 체결을 대비해 미국에 적극적으로 로비하여 1951년 대일평화조약 제2조 (a)항에서 독도를 제외시키는데 성공하였다.<sup>6</sup>

### III. 평화선언 선포와 일본학계의 대응

1952년 1월 18일에 대한민국 정부가 “인접해양에의 주권에 관한 대통령 선언”(평화선 선언)을 발표하자, 일본은 1월 28일 문서를 통해 독도에 대한 한국의 영유권을 인정하지 않는다는 취지의 항의서를 전달했다. 이후 한국과 일본은 독도영유권문제를 둘러싸고 여러 차례 구상서를 전달하는 등 외교전의 양상을 띠게 되었다. 한·일 양국은 독도 영유권에 관해서 1952년 1

독도 문제에 대해 일본으로부터 한국에 보낸 구상서 수(1952년 1월~1965년 12월)

내용의 주요사항	연도														
	총수	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65
총수	33	2	7	9	2	1	2	1	1	1	1	2	1	2	1
일본영유의 근거를 상술한 견해	4		1	1								1			
국제사법재판소에 의탁하는 것을 제의	1			1											
다케시마 우표 발행에 대한 항의	1			1											
등대설치통보에 대한 항의	2			1	1										
「총포격을 당한 것」 등에 대한 항의	4		2	2											
「영해침범」 「불법 어로」 「시설존재」 「관현상주」에 대한 항의	13		1	2	1		2	1	1	1			1	1	1
무선통신과 같은 불법 활동에 대한 항의	1											1			
외무성작성 「오늘의 일본」에 다케시마를 일본령으로 한 것에 대한 한국 측의 항의에 반박	1														1
그 외, 한국영유권 부인	6	2	3	1											

국민대학교 일본학연구소·동북아역사재단 편, 2010, 「한일국교 정상화의 기록(독도문제)」, 『한일회담 일본외교문서』선인, 58쪽.

월 28일에서 1965년 말까지, 일본정부가 한국정부 앞으로 보낸 구상서는 33회(그 외 구두 형의 1회), 한국정부가 일본정부 앞으로 보낸 구상서는 26회에 달한다.<sup>7</sup>

이 가운데 일본 측은 독도영유의 근거를 이론적으로 상술한 의견서를 1953년 7월에 송부하였다. 이에 대해 한국은 반론하였고, 일본도 한국의 견해에 재반론하여 그 응수는 3회에 걸쳐 이뤄졌다. 이러한 가운데 발발한 일본 어부 나포문제, 일본 순시선에 대한 한국군의 발포문제 등 독도를 둘러싼 양국의 대립은 일본의 중의원에서조차 비중있게 다루어져 일본정부는 본격적으로 독도문제에 대해서 연구하고 대책을 마련하였다. 이하 제15 특별의회, 제16 특별의회의 독도에 관한 논의를 살펴보겠다.<sup>8</sup>

1953년 2월 4일 공해상에서 조업하던 중 후쿠오카 어선 제1다이호마루

[第一大邦丸]와 제2다이호마루[第二大邦丸]가 한국 해군으로부터 총격을 받고 나포되었다. 이 외중에 제2다이호마루의 어로장이었던 세토 시게지로[瀬戸重次郎]가 총탄에 의해 사망하는 제1다이호마루 사건[第一大邦丸事件]이 발생하였다. 또한 같은 해 2월 27일 한국 국방부는 독도에 대한 영유권을 미국이 인정했다고 발표했다. 제15 특별의회(1952.10.24~1953.3.14)에서는 제1다이호마루 사건과 한국국방부의 발표를 집중 추궁하면서 평화선 문제와 이와 관련된 독도의 영유권 문제에 대한 논의가 본격화되었다.

제16 특별국회(1953.5.18~8.10)가 열리는 동안 한·일 양국은 독도문제를 둘러싸고 첨예하게 대립하면서 국회에서는 독도문제가 집중적으로 논의되었다. 제1다이호마루 사건, 한국어민의 독도상륙과 어패류 어획, 순시선 파견, 한국해군 파견, 순시선에 대한 발포 등 독도문제를 둘러싸고 양국이

5 가와카미 겐조[川上健三, 1909~1995] 교토대학 문학부 사학과에서 지리학을 전공한 후 대만에서 교편을 잡았다. 이후 참모본부, 대동아성에서 근무했고, 전후 외무성 조약국 참서관, 소련공사를 역임했다. 가와카미는 패전 직후부터 외무성에서 일본 주변 섬들의 역사지리학적 조사·연구에 전념해왔다. 가와카미 사무관은 후에 『다케시마의 역사지리학적 연구』(A5판 304쪽, 1966년 8월, 古今書院 간행)를 펴내 교토대학에서 문학 박사 학위를 취득했다.

6 앞의 정병준 책.

7 국민대학교 일본학연구소·동북아역사재단편, 2010, 『한일국교 정상화의 기록(독도문제)』, 『한일회담 일본외교문서 101권』, 선인, 46쪽.

8 제15,16 특별의회의 독도에 관한 논의는 즐고, 2009, 『일본의 국회의사록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응』, 『일본공간』, 6을 전재한 것임. 일본국회속기록은 동북아역사재단이 편찬한 『일본국회독도관련기록 모음집』, 1부(1948~1976)을 이용한 것임.

침예하게 대립하는 상황 속에서 일본국회는 일본정부의 연약외교를 강도 높게 비판하면서 근본적인 대응책을 마련할 것을 요구했다.

이 가운데 일본 측은 독도영유의 근거를 이론적으로 상술한 의견서를 1953년 7월에 송부하였다. 이에 대해 한국은 반론하였고, 일본도 한국의 견해에 재 반론하여 그 응수는 3회에 걸쳐 이뤄졌다. 이러한 가운데 발발한 일본어부 나포문제, 일본 순시선에 대한 한국군의 발포문제 등 독도를 둘러싼 양국의 대립은 일본의 중의원에서조차 비중 있게 다루어져 일본정부는 본격적으로 독도문제에 대해서 연구하고 대책을 마련하였다. 이하 제15 특별의회, 제16 특별의회의 독도에 관한 논의를 살펴보겠다.

1953년 2월 4일 공해상에서 조업하던 중 후쿠오카 어선 제1다이호마루와 제2다이호마루가 한국해군으로부터 총격을 받고 나포되었다. 이 와중에 다이호마루의 어로장이었던 세토 시게지로가 총탄에 의해 사망하는 제1다이호마루 사건이 발생하였다. 또한 같은 해 2월 27일 한국국방부는 독도에 대한 영유권을 미국이 인정했다고 발표했다. 제15 특별의회(1952.10.24~1953.3.14)에서는 제1다이호마루 사건과 한국국방부의 발표를 집중추궁하면서 평화선 문제와 이와 관련된 독도의 영유권 문제에 대한 논의가 본격화되었다.

제16 특별국회(1953.5.18~8.10)가 열리는 동안 한·일 양국은 독도문제를 둘러싸고 침예하게 대립하면서, 국회에서는 독도문제가 집중적으로 논의되었다. 제1다이호마루 사건, 한국어민의 독도상륙과 어패류 어획, 순시선 파견, 한국해군 파견, 순시선에 대한 발포 등 독도문제를 둘러싸고 양국의 대립이 침예한 상황 속에서 일본국회는 일본정부의 연약외교를 강도 높게 비판하면서 근본적인 대응책을 마련할 것을 요구했다.

6월 18일 중의원 본회의에서 스마 야키치로[須磨弥吉郎]는 제1다이호마루 사건에 대한 정부의 대응을 질의했고, 6월 26일 중의원 내각위원회에서 사회당의 시마가미 겐지로[島上善五郎]<sup>9)</sup> 의원은 “현재 독도를 불법으로 점거하고 있는 사실에 대해 총리 관하의 해상경비대는 어떤 조치도 하지 않았으며, 또한 조치를 취할 생각도 없다는 것입니까?”라고 정부를 강하게 추

궁했다. 시마가미의 추궁을 의식한 때문인지 일본정부는 6월 27일 독도에 순시선을 파견했다. 7월 15일 참의원 본회의에서는 사회당의 마츠우라 세이이치[松浦清一] 의원은 한국의 독도점령에 대해서 구상서 교환과 같은 미온적인 조치에서 그칠 것이 아니라, 보다 단호하게 대응할 것을 요구했다.

7월 16일의 중의원 수산위원회에서 자유당의 오다카 도시로[小高熹郎]<sup>10</sup> 의원은 “한국이 독도를 점령한 지 한 달이 지나도록 이렇다 할 조치를 취하지 않고, 최근 유약외교 또는 비밀외교를 펼치고 있다고 비난 받는 외무성 당국은 한국에 대해 어떤 강경한 태도로, 어떤 조리를 가지고, 이 교섭에 대응할 것인지”<sup>11</sup>라고 하며 강하게 질책했다. 나아가 오다카는 7월 28일 수산위원회에서 “경비대나 보안대 혹은 국가 경찰이 직접 대항하여 법에 근거한 행동을 취해야 하지 않는가”라며 강경발언을 연발했다. 이렇듯 여·야를 막론한 강경주문에 대해서 시모다 다케조[下田武三] 외무성 조약국장은 다음과 같이 답변했다.

일본영토에 대한 불법입국 문제인 것으로, 불법입국을 단속하는 경찰권을 발동해도 전혀 걱정할 필요가 없습니다. [...] 영토분쟁이나 영유권문제라는 국제문제를 해결하기 위해 무력을 행사하는 것은, 헌법 제9조에서 국제분쟁 시 그 해결을 위해 무력을 행사해서는 안 되는 것으로 규정되어 있으므로, 경찰의 불법입국자에 대한 단속이라는 측면에서 강

제조치를 취하는 것이 허용되는 것입니다만, 독도문제라는 국제분쟁 해결을 위해 무력을 사용하는 것은 헌법으로 금지되어 있습니다.<sup>12</sup>

9 시마가미 젠고로(1903~2001)는 아키타현(秋田縣) 출신의 노동운동가. 1952년 당선 이후 사회당의 간부를 역임했다.

10 오다카 도시로(1902~?)는 전전에는 치바현(千葉縣) 지방위원을 거쳐 전후에는 중의원 의원에 선출되어 하토야마 내각의 문부정무차관을 역임했다.

11 『제16회 국회 중의원 수산위원회회의록』 12호, 1953년 7월 16일.

12 『제16회 국회 중의원 수산위원회회의록』 19호, 1953년 7월 28일.

시모다 조약국장은 평화적인 분쟁해결이라는 원칙을 천명하면서 해결방법의 하나로 국제사법재판소의 제소하는 것을 고려하고 있다고 응수했다. 7월 29일 오다카는 지금까지의 강경기조에서 한걸음 물러나서 국제재판소에 제소를 주장했

데, 이에 대해 와지마 에이조[倭島英三] 외무성 아시아국장은 “교류가 없는 나라와의 분쟁을 국제사법재판소 등에 제소하기란 쉬운 일이 아닐 것 같습니다.”<sup>13</sup>라는 부정적인 입장을 표명했고, 오카자키 외무대신도 “아직 국제기관에 소송할 정도까지는 오지 않았고, 한국 측이 충분히 반성하도록 거듭 반복해서 노력을 해야 한다.”<sup>14</sup>고 답변했다. 외무성 내에서 국제사법재판소 제소에 대한 입장이 통일되어 있지 않았음을 확인할 수 있는 대목이다. 한편, 고다키 아키라[小瀧彬]<sup>15</sup> 외무성 정무차관은 9월 10일 참의원 수산위원회에서 아키야마 이치로[秋山俊一郎]의 독도대응방안에 대한 질의에 대해서, 분쟁해결방식으로 국제여론에 호소하는 방법과 국제사법재판소에 제소하는 방법이나 한국에 대해 중대한 발언권을 가진 나라에 알선을 의뢰하는 방법을 제시하고 있다.<sup>16</sup>

이렇듯 제15회, 제16회 의회에서 독도문제가 부각되는 가운데 일본 외무성은 구체적인 해결방안을 모색하기 시작한다. 일본정부는 앞에서 언급한 한국인 어부의 독도 상륙을 일본 영유권의 침해임과 동시에 출입국 관리령 및 어업관련법령의 위반으로 간주하고, 외무성 주최 하에 1953년 6월(2일, 5일, 9일)에 관계부처회의가 열려, 독도문제 대책요강이 결정되었다. 독도문제 대책요강은 일본 외무성이 공개를 거부하고 있기 때문에(며칠을 칠해 공개) 그 구체적인 내용은 알 수 없으나 이후 일본이 취한 조치들을 보면 대략 그 내용을 짐작해볼 수 있다.

먼저 일본 정부는 6월 22일자 구상서를 통해 한국정부에 ‘영역침범’에 대해 항의하는 한편, 동년 6월 27일 순시선 오키[おき], 구즈리유[くずりゅう] 두 척이 독도 주변을 순시경계하기 시작했고, 섬 안에 있는 한국인 어부 6명에게는 퇴거권고를 전달했다.

다음으로 시마네현[島根縣]청은 「시마네현 오치군 고키무라 다케시마」라는 표주(標柱)와 무단채취를 금하는 표찰을 독도에 세웠으며 해상보안청도 독도에 들어가는 것을 금지한다는 표찰을 세웠다.

그 후 해상보안청 순시선이 독도에 접근하던 중 한국이 표찰을 철거하자 1953년 8월 7일 일본 측은 다시 표주를 설치했다. 그 후에 한국 측의 철거

가 두 차례 더 행해져, 일본도 1953년 10월 6일과 23일에 표주를 재설치하였다.

즉, 한국의 '영역침범'에 대해 항의하고, 순시선을 파견하여 독도를 경계하면서 한국인 어부들에게는 퇴거권고를 전달하고, 표주와 무단채취를 금지하는 표찰을 세우는 사항 등이 대책요강에 포함되어 있었을 것으로 추측된다.

이러한 가운데 한국국회는 1953년 7월 7일에 「일본관현의 독도 불법점거에 관한 건의안」을 가결하였고, 경상북도 도의회에서도 같은 취지로 정부에 보내는 건의안을 결의했다. 이처럼 일본정부의 빈번한 항의에도 불구하고 한국어민은 계속해서 고기잡이를 행하고, 한국국회가 「일본관현의 독도 불법점거에 관한 건의안」을 가결하는 등 독도문제를 둘러싼 한·일 간의 갈등이 가속화되자 일본외무성에서는 독도문제에 대한 보다 체계적인 연구와 대책마련이 시급한 과제로 떠올랐다.

1953년 8월 아시아국 제2과가 기안한 「다케시마문제 처리방침」은 국제사법재판소에의 제소(덴마크·노르웨이 간의 동부 그린란드 사건 등)한 사례를 검토하면서 “상기 방침에 대하여 한국 측이 취하는 태도 및 국제사정을 충

분히 살펴본 후에 적당한 시기를 고르는 것이 필요”하다고 밝히고 있다.<sup>17</sup> 중의원에서 와지마 에이조[倭島英三] 외무성 아시아국장도 국제사법재판소 제소에 대해 부정적인 입장을 보였지만, 아시아국에서는 국제사법재판소에의 제소를 검토하기 시작했던 것이다. 외무성은 1953년 9월 9일 한국으로부터의 구상서를 접수한 후 독도문제에 대해서 다음과 같은 대책을 마련한다.

이 건(독도 필자주)에 대해서는 지금까지 서한 교환을 통한 교섭 방식만을 취했으나 이미 쌍방의 견해는 모두 드러났다고 할 수 있으며, 이 이

13 『제16회 국회 중의원 수산위원회회의록』 19호, 1953년 7월 28일.

14 『제16회 국회 중의원 수산위원회회의록』 23호, 1953년 8월 4일.

15 고다키 아키라(1904~1958)는 시마네현 [島根縣] 출신. 외무성 관료를 거쳐 1950년 제2회 참의원의원 선거에서 자유당의 공인을 받아 시마네현에서 출마하였으나 낙선했다. 나중에 소송을 거쳐 1952년 당선자가 되었다. 1957년 제1차 키시내각에서 방위청장관을 역임했다.

16 『제16회 국회 참의원 수산위원회회의록』 1호, 1953년 9월 10일.

17 앞의 「한·일국교 정상화의 기록(독도문제)」, 198~199쪽.

상 계속하는 것은 결론이 나지 않는 허무한 논쟁만을 이어갈 뿐이므로 다케시마 관계의 역사, 고문서, 국제법에 관한 학계의 권위자를 포함한 연구회 등에서 충분히 검토를 하여 (1출 맥칠) 국제사법재판소에 제소 하고 오로지 국내의 여론의 지도에 임해야 할 것으로 여겨진다.<sup>18</sup>

이후 외무성은 독도문제를 미국에 타진하는 한편, 1953년 10월 달부터 ‘평화선’을 둘러싼 한·일 분쟁을 유엔에 제소할 것을 고려하면서 그 준비에 착수했다.

일본 외무성 조약국에서는 1953년 10월부터 1954년 1월까지 독도문제에 관해 식견을 가진 국제법학자와 역사학자들을 모아 연구회를 열어 연구 성과와 학문적 의견을 들었다. 이때 조약국 제1과 사무관이었던 가와카미는 이들 학자와의 절충 및 그 학설을 정리하여 일본정부의 다케시마 영유에 관한 견해를 작성하였다. 또한 연구를 인쇄하거나 혹은 타이핑하여 그것을 이용해 한국정부에 대한 구상서 내용에 충실을 기했다. 또, 일부의 학자를 시마네현, 돗토리현(鳥取縣)에 출장 보내 다케시마에 관한 자료를 수집하도록 했다고 한다.<sup>19</sup> 참고로 한국이 ‘평화선’을 선포했을 때, 그것을 반박한 일본 측의 최초의 구상서에서 독도문제를 거론한 것은 가와카미의 주장에 근거한 것이다. 또한 일본의 북방영토 주장의 근거도 가와카미의 연구에 기초한 면이 많았다고 한다.

한편, 한국 측도 학자에게 협력을 의뢰하고 연구 성과를 이용하여 구상서를 통해 일본의 논리를 반박했다. 한국 측 학자의 연구로는 최남선 「울릉도와 독도」 외에 대한공론사가 편찬한 『독도』(1965년 11월)가 대표적인 성과물이다. 『독도』에는 신석호 「독도의 내력」, 이병도 「독도의 명칭에 대한 사적 고찰」, 이선근 「울릉도 및 독도 탐험 고찰: 근세사를 중심으로」, 최남선 「독도는 엄연한 한국 영토」, 유홍렬 「독도는 울릉도의 속도(屬島)」, 국제법학자인 박관숙 「독도의 법적 지위: 국제법상의 견해」, 박강래 「독도영유권의 사·법적 연구」, 박대동 「독도는 한국의 영토」, 언어학자 이승녕 「내가 본 독도: 현지답사기」의 논문이 실려 있다. 이하 일본의 국제법학자와 역사학

자가 이 시기 독도문제에 어떻게 관여했는지를 한국학자와 비교하면서 살펴보기로 한다.

### III-1. 국제법학자

앞에서 언급한 이 연구회에 참가한 국제법학자들의 면모는 다음과 같다.

· 요코타 기사부로<sup>20</sup>[横田喜三郎, 도쿄대 교수], 「다케시마 영유에 관한 국제법론」(1953년 11월)

18 국민대학교 일본학연구소·동북아역사재단편, 2010, 「한·일 간 제 현안의 현상(現狀)과 그 대책」, 『한·일회담 일본외교문서 27권, 선인, 147쪽. 이 문서는 “한국 측은 9월 9일 구상서를 통해 일본 측 견해를 반박하는 것과 더불어 한국 측 주장을 진술한 장문의 반박 서한을 송부해왔다.”는 표현이 있는 것으로 보아 1953년 9월 9일 이후에 작성된 것으로 보인다.

19 앞의 「한·일국교 정상화의 기록(독도문제)」, 61쪽.

20 요코타(1896~1993)는 동경제대를 졸업하고 조수를 거쳐 동경대 조교수, 교수를 역임. 1930년에는 런던 해군축회의 일본정부 대표단 수행원으로 와카츠키 레이지로(若槻禮次郎) 수석전권을 보좌했다. 만주사변 이후 군국주의에 비판적 입장을 취했고, 패전 후에는 천황제를 비판했다. 그러나 만년에는 보수적인 입장으로 선회하여 최후에는 천황으로부터 문화훈장을 수여받았다.

21 미나가와(1920~1984)는 아미가타현(山形縣) 출신으로 동경상과대학(히토츠바시 대학의 전신)을 졸업하고 큐슈대학에서 박사학위를 취득한 후 외무성에 들어가서 외무서기생, 외교관보를 역임했다. 패전 후에는 고베외대를 거쳐 히토츠바시 대학에 근무했다.

· 오히라 쯤고[大平善梧, 히토츠바시대 교수], 「맥아더 라인에 관하여」(1953년 11월)

· 에노모토 시게하루[榎本重治, 전 해군대학 교수], 「집령군 사령관 지령, 평화조약 행정협정, 한·일의정서 및 한·일협약과 다케시마와의 관계」(1953년 11월)

· 다카노 유이치[高野雄一, 도쿄대 조교수], 「선점에 관한 베를린·콩고회담(1885년) 일반의정서(34, 35조) 및 앙스티튜 선언안(15-49)(1888년 로잔느) 및 신제안(1908년 플로렌스)-특히 선점에 관한 통고의 문제」

· 데라사와 하지메[寺沢一, 도쿄대 조교수], 「선점에 관한 주요 학설-특히 다케시마문제에 관해 중요하다고 생각되는 ‘선점 요건’에 관한 학설」(1953년 11월)

· 미나가와 다케시<sup>21</sup>[皆川洗, 고베외대 교수], 「다케시마문제에 관한 소견」(1953년 11월), “다케시마문제에 관하여”(1959년 10월)<sup>22</sup>

외무성의 자문에 응했던 국제법 학자들은 대부분 동경대나 히토츠바시 출신들로 조약국과 학계와의 공동연구의 장인 국제법연구회의 회원들이었다.<sup>23</sup> 이 모임은 매월 1회 열렸는데, 요코타는 외교관시험의 국제법 면접위원을 지내 외무성과 깊은 관련을 맺고 있었다. 요코타는 외무성고문이라는 직함을 가지고 이 연구회를 주도했다고 하는데, 요코타는 1957년부터 유엔 국제법위원회에 위원에 임명되는 등 일본을 대표하는 국제법학자였다.

이 연구회는 단순한 친목모임이 아니라 평화조약을 준비하는 외무성의 자문기관적 성격을 띠고 있었다. 외무성은 평화조약의 체결을 준비하면서 영토문제에 대해 국제법학자들과의 공동작업을 진행시켰던 것이다. 다카노는 1941년 동경제국대학 법학부를 졸업하고 요코다 밑에서 국제법을 전공하였다. 이후 1944년부터 외무성 조약국에서 근무하다가 법정대학을 거쳐 1949년부터 도쿄대학 법학부 조교수로 부임했다. 다카노는 「평화조약과 일본의 영토」라는 논문에서 포츠담선언 제8항(카이로선언의 조항은 이행되어야 하고 또한 일본국의 주권은 혼슈, 홋카이도, 규슈, 시코쿠 및 우리가 결정하는 제소도(諸小島)에 국한된다)에 의해 “일본본토 외의 ‘제소도’ 중 일부가 일본에 남겨질지 여부가 연합국에 의해 결정되는데, 이것이 앞으로 귀추가 주목되는 부분이다. 인구가 극단적으로 많고 자원이 부족한 일본의 입장에서는 가능한 많은 섬이 일본영토로 포함될 수 있도록 노력하는 것이 바람직하고, 이를 위해 많은 관심을 기울이고 있다.”<sup>24</sup>고 밝히고 있다. 다카노는 “법리적으로 원격(遠隔)의 ‘제소도’는 다수가 일본에 남겨질 가능성이 있다.”고 하면서 일찍부터 평화조약과 일본의 영토문제에 대해 연구해왔다. 흥미로운 것은 다카노는 『영토』에서 SCAPIN 677호에 대해서 “일본영토에 대해서 말하면 이 각서에서 일본의 범위에서 제외된 것 가운데, 각서 제4항이 규정하는 것은 포츠담선언에 의해서도 일본의 영토에서 박탈된 것이 명백한 것”으로 해석하고 있다는 점이다. 이러한 해석은 논문 후반부의 샌프란시스코평화조약에 의해 독도가 한국영토에서 박탈되었다고 하는 일견 모순되는 주장을 하고 있다. 다카노는 1965년 『국제사법재판소 판례연구(國際司法裁判所判例研究)』, 『동경대학출판회(東京大学出版会)』를 집필했다. 일본이 주장하

는 선점론의 이론적 지주였다고 할 수 있다.

한편, 국제법연구회의 회원들은 국제법학회의 회원과 중복되는 이가 많았다. 국제법학회의 연구회는 동경대 법학부 연구실에서 1개월이나 2개월에 한 번씩 열렸는데, 이때 야마다 사부로[山田三良] 이사장을 비롯하여 야마카와 모토오[山川端夫]<sup>25</sup> 전 조약국장, 마에하라 미츠오[前原光雄] 게이오 대학 교수, 에노모토 등이 참가했다고 한다.<sup>26</sup> 이 연구회 역시 요코타가 중심이 되어 에노모토, 다카노, 테라가 참석했다. 국제법학회는 1952년 『평화 조약의 종합연구[平和條約の綜合研究]』 상·하를 출간하는데, 그 가운데 다카노는 “독도는 역사의 어떤 단계에서도 조선의 영토였던 적은 없다. 그런

까닭에 일본 영토의 최종적인 확정에서 독도를 일본에서 박탈해서 그것을 조선에 할양하려고 할 의도가 있었다면 그것은 조약 가운데 명시되었을 것이다. 이와 같은 의사는 연합국 측에 의해서도 성명되지 않았고, 조약 가운데에도 표시되지 않았다.”고 하고 있다.<sup>27</sup>

이처럼 외무성 고문인 요코타를 중심으로 동경대와 히토츠바시 인맥이 중심이 되어 국제법연구회에 결합하면서 외무성의 자문에 응했던 것으로 보인다.

후술할 역사학자들의 사례와는 달리 국제법학자들의 자문 내용은 비공개 상태로 남겨져 있었다. 그렇지만 그들이 남긴 논문을 통해서 그들이 어떤 식의 자문을 했는지 간접적으로 확인할 수 있다.

미나가와는 1957년 국립국회도서관조사사업보고사국(國立國會圖書館調査立法考査局)에서 「국제판례집(國際判例集)」을 출판했는데, 국제판례 연구를 통해서 독도문제에 접근했다. 당시 동경대가 요코타의 영향으로 국제법이 형식이론에 치우친 ‘순수

22 앞의 「한·일국교 정상화의 기록(독도문제)」, 62~63쪽.

23 1994, 좌담회 「横田喜三郎先生を偲んで」, 『ジュリスト』 1041, 67쪽. 외무성 관료들과 학계의 국제법학자들이 주축이 되어 만든 국제법연구회는 1945년부터 「國際法論文リスト」라는 잡지를 발행하고 있다. 동경대 법학부도서관은 1945년부터 1967년까지의 잡지를 소장하고 있으나 현재 지진 대비공사로 이용할 수 없다.

24 高野雄一, 1950, 「平和条約と日本の領土」, 『國際法外交雜誌』, 49~3, 46쪽.

25 야마카와(1873~1962)는 나가노현(長野縣) 출신으로 동경제대를 졸업하고 해군성에 들어간 후 외무성 조약국장을 겸임했다. 국제법학회의 창립에 기여하고 국제연맹협회 부회장을 역임했다. 외무성 조약국장을 역임한 경력에서 알 수 있듯이 야마카와는 동경대와 외무성 조약국을 잇는 청구 역할을 담당했다.

26 국제법학회는 1897년 창설되어 법률학의 분야에서는 일본의 가장 오랜 학회이다. 1941년에 재계의 원조로 재단법인이 되었다.

27 高野雄一, 1952, 「領土」, 國際法学会編, 『平和條約の綜合研究』 上, 有斐閣, 105쪽.

법학' 만능시대였기 때문에 이를 보완하는 측면이 컸을 것이다. 미나가와는 망키에(Minquiers) 및 에크레오 섬(Ecrehos, Ecrehou) 사건에 대한 국제사법재판소의 판례를 연구했다. 이 망키에·에크레오 사건은 프랑스와 영국령인 저지 섬(Island of Jersey) 사이에 위치한, 작은 도서들인 망키에 섬과 에크레오 섬의 영유권을 둘러싸고 일어났던 프랑스와 영국 간의 분쟁에 대한 판결이다. 1950년 12월 29일 양국 간 특별 합의서가 작성되고, 1951년 12월 6일 특별 합의서에 따라 ICJ에 의탁되어 1953년 9월 17일 구두변론이 개시되어 1953년 11월 17일 판결이 났다. 국제사법재판소는 판결을 내리는데 있어 불확실하고 모호한 사항이 있을 때에는 국가 권한의 실제적인 행사 및 점유 사실에 대한 증거가 주권 문제 판단 시 가장 결정적으로 중요하다고 밝혔다.<sup>28</sup>

미나가와는 1950년 망키에 사건에서 프랑스 정부 대리인이었던 앙드레 그로스(Andre Gros) 교수가 일본학자로부터 독도문제에 대한 소견을 묻자, “망키에 사건의 경험에 비추어 조속히 실효적 조치를 취할 필요가 있다고 강조했다.”는 일화를 소개하면서 이 사건은 독도에 관한 분쟁과 유사한 사례이기 때문에 일찍부터 주목해왔다고 밝히고 있다.<sup>29</sup> 미나가와의 주장을 계승한 다이쥬도 가나에[太壽堂鼎]는 망키에 사건 판례에 입각하여 양국이 원용하는 역사적인 사실이 과연 어느 정도 국제법상의 의의가 있는지를 검토하고, 양국의 주장 중 어느 측의 주장이 보다 현대적인 요건에 합치하는지를 비교하여 상대적으로 그 우열을 판정함으로써 독도문제를 해결해야 한다는 입장을 견지했다.<sup>30</sup>

이처럼 독도문제가 한·일 양국 간의 현안문제로 부상하고 있는 가운데 일본 국제법학자들은 같은 시기 동시에 진행되고 있던 국제사법재판소의 망키에 및 에크레오 섬 사건에 대한 판례에 주목하고 있었다. 이에 반해 한국의 국제법학자는 1965년에 가서야 비로소 이 사건의 중요성을 인식하기 시작했다. 이한기는 그의 논문 「Minquiers 및 Ecrehos 諸島의 主權에 관한 國際判例와 獨竹島島問題」(1965년)에서 “망키에와 에크레오 섬 제도의 주권에 관한 국제사법재판소의 판례는 그 원칙(原則)을 독도문제(獨島問題)에

적용(適用)할 경우 한국에 유리(有利)할 것인지 대단히 의심(疑心)스럽다. 그 판결(判決)이 이례적(異例的)인 전원일치(全員一致)로 성립(成立)되었다는 사실은 더욱 고무적(鼓舞的)인 것으로 볼 수는 없다.”고 밝히고 있다.<sup>31</sup>

다음으로 다카노, 미나가와는 1905년 시점에서 독도는 ‘무주지’였기 때문에 선점(先占)에 의해 일본에 편입되었고 대한제국으로부터 아무런 항의가 없었다는 주장을 펼쳤다.<sup>32</sup> 이에 대해 한국은 구상서를 통해 일본정부가 정상적인 외교 절차를 통해 당시 한국정부에 합법적으로 고시한 것이 아니기 때문에 국제법상 성립하지 않는다고 반박했다. 이에 대해서 일본정부는 1956년 9월 20일 다음과 같이 반박한다.

이 공시의 문제와 관련하여 외국에 통고하는 문제가 있는데, 이 점에 관해서는 대다수의 학자는 이를 영토 취득의 절대적 요건으로 하는 것과 같은 국제법 원칙은 현재 존재하지 않는다고 보고 있다. 또한 1928년 파르마스 섬 사건 및 1931년의 클리퍼튼 섬 사건의 중재재판에서도 외국에 대한

통고는 필요 없다는 취지의 판결이 내려졌고, 미국의 구아노 섬 선점에서도 외국에 통고하지 않은 선행례가 있다.<sup>33</sup>

일본정부는 1928년 파르마스 섬 사건과 1931년 클리퍼튼 섬 사건의 판례를 들어 한국정부에 대해서 반박했던 것이다. 이처럼 일본의 국제법학자들은 일본 외무성과 긴밀한 관계를 유지하고 국제법의 판례연구를 통해서 일본의 독도영유를 정당화하는 논리를 마련했던 것이다.

28 이석우, 2003, 『일본의 영토분쟁과 샌프란시스코평화조약』, 인하대학교출판부, 20쪽.

29 皆川光, 1963, 「竹島紛争と国際判例」, 『国際法學の諸問題 前原光雄教授還曆記念論文集』, 慶應通信.

30 太壽堂鼎, 1966, 「竹島紛争」, 『國際法外交雜誌』, 64~4·5, 120~121쪽.

31 이한기, 1965, 「Minquiers 및 Ecrehos 諸島の主權에 관한 國際判例와 獨竹島島問題」, 『亞細亞學報』, 1, 501쪽.

32 앞의 皆川光 논문; 皆川光, 1965, 「竹島紛争とその解決手續」, 『法律時報』, 37~10; 高野雄一, 1962, 『日本の領土』, 東京大学出版会.

33 앞의 「한·일국교 정상화의 기록(독도문제)」, 167쪽.

### III-2. 역사·지리학자

연구회에 참가한 역사, 지리학자의 면모는 다음과 같다.

- 다가와 고쥬[田川孝三, 동양문고(toyo bunko)], 「조선정부의 울릉도 관할에 관하여」(1953년 11월)
- 「문헌에 명기된 한국영토의 동극(東極)」(1953년 11월)
- 「다케시마 도해(渡海) 금지제도와 마쯔시마[松島]」(1953년 11월)
- 「독도'라는 섬이름에 관하여」(1953년 11월)
- 「'우산도'에 관하여」(1953년 12월)
- 스에마츠 야스카즈[末松保和, 가쿠슈인대 교수]· 나카무라 히데다카[中村榮孝, 나고야 대학]
- 「울릉도는 어떻게 불리고 쓰였는가」(1953년 11월)
- 나카무라 히라쿠[中村拓, 요코하마의대 교수], 「지도에 나타난 '다케시마'에 관하여」(1953년 11월)
- 나카무라 에이코[中村榮孝, 天理대 교수], 「에도 막부의 '마쯔시마', '다케시마' 도항(15-51)인가」(1953년)
- 田川孝三 「다케시마 영유에 관한 역사적 고증」(1960년 3월)
- 아이바 기요시[相場清], 번역: 최남선 「울릉도와 독도-한·일수교사의 한측면」(1954년)<sup>34</sup>

이들은 '고유영토론'에 입각하여 한국의 고문헌을 비판적으로 검토하고 독도에 대한 일본의 영유권을 정당화하였다. 먼저 이들은 조선사를 전공한 식민사학자들로 일제시대 조선사편수회, 경성제국대학, 중추원을 중심으로 활동하였다. 이들 가운데

34 위의 「한·일국교 정상화의 기록(독도문제)」, 63~65쪽.

35 다가와는 식민지시대 서울에서 태어나 36세까지 그곳에서 보낸 재조일본인 2세이다. 경성제국대학 조선사학과를 졸업한 후 조선사편수회에서 수사사업에 참가하였다. 패전 후 일본에 귀환한 후 동양문고에서 도서의 수집정리작업을 담당하면서 조선시대 연구에 매진했다.

36 田川孝三, 1959, 『竹島の歴史的考察』(友邦協會所藏, 녹음테이프 1-26).

37 동양문고는 귀중한 조선 관련 서적을 소장하고 있었다. 조선 관련 자료는 조선총독부 통역관이었던 마에마 교사구[前間恭作] 소장 822부, 한국정부 학부 참여관을 거쳐 대북제국대학 초대 총장을 역임한 시데하라 다이리[幣原坦]의 소장본 330부를 기초로 하고 있는데, 이들 사료는 전전에 기증 받은 것이라 한다. 먼저 주한공사관 통역관이었던 前間恭作(1868~1941)은 조선고적에 정통해서 재임 중(1891~1911) 고서적을

조선시대사의 권위자이자 국제법 외교사연구실에 있었던 다가와<sup>35</sup>가 중심적인 역할을 담당했던 것 같다. 다가와 본인의 진술에 의하면, 국제법 외교사연구실 소속이었지만 공부에 큰 흥미를 느끼지 못했으며 국제법에 대한 지식도 전혀 없었다고 부정하고 있지만,<sup>36</sup> 학문적인 배경으로 유추할 때 그야말로 조선시대 역사에도 정통하고 국제외교적법지식을 필요로 하는 독도문제에 대해서도 정통한 학자였다고 할 수 있을 것이다. 실제로 다가와는 동양문고에서 도서를 수집·정리하는 작업을 담당하면서 동양문고가 소장하고 있는 조선관련 고문서를 마음껏 이용할 수 있었던 환경<sup>37</sup> 속에 있었고, 1953년 11월부터 약 1년간 독도에 관한 연구를 집중적으로 수행하였다. 아마도 다가와의 연구는 외무성 아시아국 조사자료로 외무성의 독도정책에 활용되었을 것으로 생각된다. 참고로 당시 동양문고는 제2차 세계대전 후 혼란기에 지원자인 미츠비시 재단이 해체되면서 경영곤란으로 1948년 미츠비시 재단의 지원 아래에 있던 정가당문고(靜嘉堂文庫)와 함께 국립국회도서관 산하로 배치되었다.

구입해서 애장하고 있었는데, 이것을 「在山樓」라고 불렀다고 한다. 동양문고 개설에 즈음하여 1924년 3월에 제1차 기증을 하고, 사후 유족으로부터 1942년 그 후 수집한 분을 기증했다. 모두 822부, 2,310여 책, 그밖에 고지도, 탁본 등이 있다. 『古鮮冊譜』는 마에마가 애장서에 대해서 기록한 해제와 문장 가운데 서기사항의 발취, 제 서목의 인용한 책이다. 시데하라는 대북제국대학을 총장을 지낸 사람이다. 나중에 총리대신으로 동양문고이사장으로 활약한 시데하라 기주리[幣原喜重郎]의 형이고, 일본사, 유구사, 한국사에 전통해서, 일본의 조선사 개척자이기도 하다. 시데하라는 한국정부 학부참여관 재임 시 수집한 조선고적의 장서를 기증했다. 그 밖에 역사지리학자인 요시다 도고[吉田東伍], 한국사 연구자인 하야시 다이스케[林泰輔]가 소장하고 있는 조선관계서가 기증되었고, 이들 기증서를 토대로 『東洋文庫朝鮮本分類目錄』이 작성되었다.

38 吉田光男, 1989, 「田川孝三先生の逝去を悼む」, 『東洋學報』, 70(3·4)에서 작성.

다가와[田川孝三]가 저술한 외무성 아시아국 局調査資料<sup>38</sup>

- 1953년 11월 「문헌에 명기된 한국영토의 동극(東極)」
- 1953년 11월 「竹島도해금지 와 松島」
- 1953년 11월 「獨島라는 島名에 대해서」
- 1953년 11월 「조선정부의 울릉도 관할에 대해서」
- 1953년 12월 「于山島에 대해서」
- 1954년 10월 「安龍福에 대해서」
- 1954년 12월 「三峯島에 대해서」
- 1954년 12월 「于山島와 麟陵島名에 대해서」
- 1954년 12월 「正祖實錄에 기재된 掃討官 韓昌國의 보고에 대해서」

「竹島の 역사적 배경과 소묘」, 『親和』 7, 1954년 5월

이렇게 볼 때 다가와는 1990년대 이후 일본 외무성의 입장을 대변하는 국회도서관 조사관 츠카모토 다카시[塚本孝]처럼 동양문고에서 근무하면서 1950년의 일본의 독도연구를 선도해 갔던 것이다. 예를 들면 1954년 2월 10일 작성한 「1953년 9월 9일부 한국정부의 견해에 대한 일본국 정부의 견해」에는 다음과 같은 내용이 있다.

5. 한국 측은 최근에서야 다케시마의 영유를 문제 삼고 있는데, 메이지 38년 다케시마의 시마네현 편입 전후에 다케시마를 한국령으로는 생각하지 않고 있었다는 것은 다음의 사실로부터도 분명히 알 수 있다.

(1) 광무(光武) 5년(메이지 34년=1901년) 간행된 현채(玄采) 저 『大韓地誌』(광무 9년 2책으로 재간)에는 한국영토의 동쪽 끝은 동경 130도 35분으로 되어 있어, 다케시마는 포함되지 않는다. 저자는 학부직원으로 학부편집국장의 서문도 있는 것으로 보아 당시의 권위 있는 학자로 보인다.

(2) 민국 4년(다이쇼 4=1915년) 간행된 太白狂奴 저 『韓國通史』도 한국영토의 동쪽 끝을 동경 130도 50부로 하고 있어, 여기에서도 다케시마는 포함되어 있지 않다.

이 책은 일본의 조선통치에 반대하여 조선의 독립을 기도하고, 상하이에 망명한 1인에 의해 편찬된 것으로 다케시마에 관해 관심이 있다면 당연히 이를 언급했을 것이다.<sup>39</sup>

위 내용은 다가와가 1953년 11월에 편찬한 「문헌에 명기된 한국영토의 동극(東極)」을 토대로 작성한 것이다. 다가와는 현채의 『大韓地誌』 및 박은식의 『韓國通史』를 들어 독도를 한국이 한국의 영토로 인식하지 않았다고 반박하고 있다.

한편, 1954년 들어서서 외무성은 한국 측의 논리를 반박하기 위해 독도문제연구회를 조직하였다. 이 독도문제연구회는 독도문제를 국제연합 및

국제사법재판소에 부탁할 경우를 고려해서 필요한 자료를 준비하는 것을 목적으로 하고 수시회합을 가졌다고 한다.<sup>40</sup> 외무성은 독도문제연구회의 자문을 걸쳐 1954년 9월 25일 독도문제를 법적분쟁으로 보고 이를 국제사법재판소에 제소하여 해결할 것을 대한민국 정부에 제의했는데, 이에 대해서 대한민국정부는 1954년 10월 28일 이를 일축하는 항의서를 일본정부에 송부했다. 1954년 11월 15일, 17일에는 도쿄대학 요코타 교수, 교토대학 다오카 료이치[田岡良一] 등 국제법 및 역사의 권위자 9인이 출석해서 외무성에서 독도문제연구회를 열고 독도에 관해 외무성이 작성한 자료를 중심으로 의견을 교환했다.

#### IV. 맺음말

이상으로 『한·일국교 정상화 교섭 관련 일본 측 외교문서 조사·분석』 자료 중 ‘독도’ 관련 자료(총 6권)를 중심으로 패전 후 1954년까지 일본의 국제법학계와 역사·지리학계가 어떻게 독도문제에 관여하게 되었는지에 대해 간단하게 살펴보았다. 외무성과 국제법학계, 역사학계는 독도문제연구회나 국제법연구회를 통해서 수시로 정보를 교환하면서 독도영유권에 대한 논리를 개발하고 한국의 주장을 반박했다. 특히 국제법연구회는 평화조약의 체결을 준비하는 외무성 조약국과 일본 국제법학자들의 공동연구의 장으로 영토문제에 대해서 국제법적 관점에서 치밀하게 준비해왔던 것으로 보인다.

국제법학계는 동경대 법학부 교수인 요코타 기사무로를 필두로 다카노 유키치, 미나가와 다케시, 데라사와 하지메 등 도쿄대학과 히토즈바시 대학의 국제법교수들이 중심이 되어 ‘선점론’을 주장하면서 영토분쟁의 판례연구를 통해 ‘선점론’을 뒷받침하려 하였다.

한편, 독도문제에 관여한 역사학자들은 식민지 시대 한국사를 전공한 식민사학자들로 이들은 조

39 앞의 「한·일국교 정상화의 기록(독도문제)」, 103쪽.

40 『아시아국 집무월보』, 1954년 11월.

선사편수회, 경성제국대학을 중심으로 활동하였다. 그중 독도문제에 가장 정통한 학자였다고 할 수 있는 다가와 고쥬는 동양문고에서 도서의 수집·정리작업을 담당하면서 1953년 11월부터 약 1년간 독도에 관한 연구를 집중적으로 수행하였다. 다가와와 연구성과는 일본의 구상서 곳곳에 인용되어 한국의 논리를 반박하는 데 이용되었다.

이처럼 일본의 국제법학자와 역사·지리학자들은 외무성의 자문을 받아 ‘고유영토론’과 ‘선점론’을 주장하면서 독도문제에 관여했다. 역사학자와는 달리 국제법학자는 외무성에 자문한 내용을 공간하지 않은 경우가 많으므로 이에 대한 정밀한 조사가 필요하다고 하겠다.

#### 국문 초록

본 논문은 1952년 1월 대한민국 정부가 “인접해양에의 주권에 관한 대통령 선언”(평화선 선언)을 발표하자 독도를 둘러싸고 한·일 양국이 대립하는 가운데, 일본의 국제법학자와 역사·지리학자가 어떻게 독도문제에 관여하였는가를 밝히는 것이다. 일본정부는 ‘고유영토론’과 ‘선점론’을 내세우면서 독도영유권을 주장하였다. 일본정부가 내세우는 ‘고유영토론’과 ‘선점론’은 일본외무성이 일본의 국제법학자와 역사학자가 참가하는 독도문제연구회나 국제법연구회라는 외무성의 자문기구를 통해서 개발한 일본의 독도영유 논리이다. 특히 국제법연구회는 평화조약의 체결을 준비하는 외무성 조약국과 일본의 국제법학자의 공동연구의 장으로 영토문제를 국제법적 관점에서 치밀하게 준비했다. 동경대 법학부 교수인 요코타 기사무로를 필두로 다카노 유이치, 미나가와 다케시, 데라사와 하지메 등 도쿄대학과 히토츠바시 대학의 국제법 교수들이 중심이 된 국제법연구회는 독도문제를 국제법적으로 뒷받침했다. 이들은 망키에(Minquiers) 및 에크레오 섬(Ecrehos, Ecrehous) 사건에 대한 국제사법재판소의 판례연구를 통해 ‘선점

론'을 이론적으로 뒷받침하였다. 한편 독도문제연구회에 참여한 역사학자들은 식민지시대 한국사를 전공한 식민사학자들로 이들은 조선사편수회, 경성제국대학을 중심으로 활동하였다. 그중 조선시대 역사에 정통하고 국제법 외교사연구실 출신이기도 했던 다가와 고조는 독도문제에 가장 정통한 학자였다고 할 수 있을 것이다. 다가와는 동양문고(toyo bunko)에서 도서의 수집·정리작업을 담당하면서 1953년 11월부터 약 1년간 독도에 관한 연구를 집중적으로 수행하였다. 다가와와 연구성과는 일본의 구상서(oral statement) 곳곳에 인용되어 한국의 논리를 반박하는 데 이용되었다. 이처럼 외무성의 자문을 받은 일본의 국제법학자와 역사·지리학자들은 '고유영토론'과 '선점론'을 주장하면서 일본의 독도영유를 이론적으로 뒷받침하려 했다. 이후 일본 외무성은 독도문제연구회의 자문을 통해 독도문제를 법적분쟁으로 보고 독도문제를 국제사법재판소에 제소하여 해결하는 방식을 취하게 된다.

〈주제어〉

다케시마, 독도, 다가와 고조, 다카노 료이치, 미나가와 다케시, 나카무라 에이코

## ABSTRACT

The responses of Japanese scholars on the Dokdo issue in postwar days(1945~1954)

Lee, Hyoung Sik

Researcher, a Institute of Japanese Studies, Kookmin University

This paper is to identify that how Japanese scholars of international law, historians, and geographers have involved in Dokdo issues amid confrontations between Korea and Japan over Dokdo Islets upon announcement of "Presidential Declaration of Sovereignty over Neighboring Seas" (Declaration of Peace Line) in January 1952.

Japanese government claimed their sovereignty over Dokdo Islets alleging 'Peculiar-Land Theory,' and 'Occupational Theory.' 'Peculiar-Land Theory' and 'Occupation Theory' alleged by Japanese government are Japanese own logics for the purpose of obtaining sovereignty over Dokdo Islets, which was developed by the Ministry of Foreign Affairs through their advisory bodies i.e. Dokdo Research Center or the Research Society of International Law in which international law scholars, historians, and geographers have participated. The Research Society of International Law, in particular, is joint research arena for the Japanese international law scholars and the Treaties Bureau of the Ministry of Foreign Affairs of Japan that makes them ready for conclusion of peace treaty has prepared it meticulously from the perspective of international law.

The Research Society of International Law which has been organized centering on the group of international law professors headed by Yokada Kisamuro, professor, Faculty of Law, University of Tokyo, including Takano Yuichi, Minagawa Takeshi, and Terasawa Hajime, etc. from the international law of University of Tokyo, and Hitotsubashi University backed up Japanese government's claim toward Dokdo Islets from the perspective of international law. They supported 'Occupational Theory' theoretically making the most of the case works of International Court of Justice in connection with the group of islands: the Minquiers and the Ecrehos.

Meanwhile, those scholars involved in Dokdo Research Center are historians in the Japanese colonial period who majored Korean history during the colonial period, and were based in Korean History Compilation Committee, and Keijo Imperial University. Among them, Takawa Kogyo was not only familiar with the history of Jeoseon Period but also he was Dokdo issues, for he had been carrying out his researches at the Study Center for International Law and Diplomatic History for many years. Takawa had carried out his researches intensively on the issues related to Dokdo Islets for about one year from November 1953, while taking charge of collection and arrangement of books and literatures at Toyo Bunko. Takawa's research results had been mainly used to rebuke the logics of Korean side having been quoted around the parts of the oral statement of Japan.

Likewise, Japanese international law scholars, historians, and geographers who are supported by the Ministry of Foreign Affairs of Japan tried to back up the sovereignty of Dokdo by Japan theoretically having stuck to 'Peculiar-Land Theory' and 'Occupational Theory.' Henceforth, Ministry of Foreign Affairs of Japan has regarded the issues of Dokdo as a legal dispute through advices of the Dokdo Research Center, and chosen a way to take Dokdo issues to International Court of Justice to seek solution.

〈Keyword〉

takeshima, dokdo, tagawa kojo, takanoyuichi, minagawa takesi, nakamura eiko

## 참고문헌

- 정병준, 2010, 『독도 1947』, 돌베개, 278~292쪽.
- 국민대학교 일본학연구소·동북아역사재단 편, 2010, 「한일국교 정상화의 기록(독도문제)」, 『한일회담 일본외교문서 101권』, 선인, 46쪽, 58쪽, 「한·일 간 제 현안의 현상(現狀)과 그 대책」, 『한일회담 일본외교문서 27권』, 선인, 147쪽.
- 이형식, 2009, 「일본의 국회의사록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응」, 『일본 공간』, 6쪽.
- 『일본국회독도관련기록 모음집』 1부(1948~1976)
- 『제 16회 국회 중의원 수산위원회회의록』 12호, 1953년 7월 16일.
- 『제 16회 국회 중의원 수산위원회회의록』 19호, 1953년 7월 28일.
- 『제 16회 국회 중의원 수산위원회회의록』 23호, 1953년 8월 4일.
- 『제 16회 국회 참의원 수산위원회회의록』 1호, 1953년 9월 10일.
- 「한일국교 정상화의 기록(독도문제)」, 198~199쪽, 61~65쪽, 167쪽, 103쪽
- 高野雄一, 1950, 「平和条約と日本の領土」, 『国際法外交雑誌』 49-3, 46쪽.
- 高野雄一, 1952, 「領土」, 国際法学会編 『平和条約の総合研究』 上, 有斐閣, 105쪽.
- 이석우, 2003, 『일본의 영토분쟁과 샌프란시스코 평화조약』, 인하대학교출판부, 20쪽.
- 皆川洗, 1963, 「竹島紛争と国際判例」, 『国際法學の諸問題 前原光雄教授還暦記念論文集』, 慶應通信.
- 1965, 「竹島紛争とその解決手續」, 『法律時報』 37-10; 高野雄一, 1962, 『日本の領土』, 東京大学出版会.
- 太壽堂鼎, 1966, 「竹島紛争」, 『国際法外交雑誌』 64-4·5, 120~121쪽.
- 이한기, 1965, 「Minquiers 및 Ecrehos 諸島の 主權에 관한 國際判例와 獨竹島 島問題」, 『亞細亞學報』 1,501쪽.
- 田川孝三, 1959, 『竹島の歴史的考察』(友邦協會所藏, 録音 tape t-26).
- 吉田光男, 1989, 「田川孝三先生の逝去を悼む」, 『東洋學報』 70 (3·4)
- 『아시아국 집무월보』 1954년 11월.
- <http://www.koreanhistory.or.kr>

# 대일평화조약 형성과정에서 일본 정부의 영토 인식과 대응 분석

“고유영토 다케시마(독도)” 영유 의사의 검증

장박진 국민대학교 일본학연구소 전임연구원

## 1. 머리말

전후 극동의 새로운 영토 질서는 이 지역에 군림하던 대일본제국의 해체에 따라 주어지게 되었다. 주지하는 바와 같이 전후 극동의 영토 질서 재편성의 효시를 고한 포츠담선언 제8조는 “일본국의 주권은 혼슈[本州], 홋카이도[北海道], 규슈[九州], 시코쿠[四国] 및 우리가 결정할 제도도에 국한될 것”(이하 문헌에서의 직접 인용을 빼고 혼슈, 홋카이도, 규슈, 시코쿠는 나열하지 않고 ‘본토’로 약칭)이라고 규정하고 있었다. 패전국으로서 일본이 그것을 수락한 이상 전후의 새로운 영토 질서는 사실상 미국을 중심으로 한 대일전승국의 방침에 따라 결정되었다. 그리고 그 최종적인 결정이 전쟁에 매듭을 짓는 평화조약에 따라 이루어지게 됨은 주지의 사실이다.

따라서 독도문제에 관해 선행연구들이 점령 하의 영토 질서 편성에 관한 연구를 진행하는 데 평화조약 초안 작성의 주역이던 미국, 영국의 움직임을 중심으로 고찰하는 것은 어떻게 보면 당연한 일이었다. 그리고 그러한 연구 성과로 미국, 영국의 평화조약 초안 내용 등은 심도 있게 밝혀졌다.<sup>1</sup> 그러나 미국, 영국이 주도한 그런 평화조약 형성과정에서 일본이 어떻게 대응하려고 했는가에 관한 연구는 이른바 독도 로비설 등이 있을 뿐<sup>2</sup>, 아직 검증해야

하는 과제라고 하겠다. 또, 영토 질서 결정에 관한 동 시기의 고찰에는 일본에 대한 분석 역시 큰 무게가 주어져야 한다. 그 이유는 다음 두 가지를 들 수 있다.

하나는 제국주의적 영토 확장의 색깔이 짙었던 제1차 세계대전 처리와 달리 제2차 세계대전의 전후 처리는 대서양현장, 포츠담선언 등의 내용에 따라 패전국 일본에게도 그 고유영토의 존속이 약속되어 있었다. 또 제2차 세계대전 처리에 있어서 일본은 단순한 패전국이 아니었다. 주지하는 바와 같이 냉전의 격화에 따른 극동 정세는 미국에 의한 대일 점령통치의 성격을 바꾸었으며 미국은 일본을 이 지역의 중심국가로서 부흥시키는 전략으로 돌아섰다. 그 과정에서는 다른 전후 처리문제와 함께 영토 문제에 관해

서도 일본의 국익을 최대한 받아들이는 방향으로 평화조약을 이끌어가게 되었다. 즉 영토 질서 결정에서 일본은 일방적으로 그 결정을 기다려야만 하는 단순한 수동적 국가가 아니었다.

따라서 또 하나의 이유는 비록 패전국으로서 결정 권한이 없다고 하더라도 단순한 수동 국가가 아니었던 일본이 바로 전후 영토 질서 결정 과정에서 어떤 대응을 보였는가를 고찰하는 과제는 반대로 '독도=고유영토'라고 하는 주장의 진정성 여부를 검증하는 하나의 중요한 시험무대가 된다는 점이다.

본고는 이상과 같은 문제의식을 바탕으로 일본 외무성이 공개한 평화조약 교섭과정에 관한 공식 외교 문서를 주로 분석하며 영토문제에 관한 일본의 대응을 고찰하고자 한다. 영토 질서가 새롭게 확정되어가는 결정적인 교섭과정에서 일본이 보이는 영토 인식이나 대응 등의 상세한 분석과 현재 고유영토로서 그 귀속을 정당화하고 있는 일본의 독도 영유 의사를 검증하는 것이 그 목적이다.

이 논문은 2010년도 동북아역사재단의 지원을 받아 연구되었음.

1 이러한 각도로부터의 대표적인 연구로는塚本孝, 1994, 3 「平和条約と竹島(再論)」, 『レファレンス』 第518号, 31~56쪽; 原貴美恵, 2005, 『サンフランシスコ平和条約の盲点—アジア太平洋地域の冷戦と戦後未解決の諸問題—』, 溪水社; 정병준, 2005a, “영국 외무성의 대일 평화조약 초안·부속지도의 성립(1951.3)과 한국 독도 영유권의 재확인”, 『한국 독립운동사연구』 제24집, 131~167쪽; 이석우 편, 2006, 『대일평화조약자료집』, 동북아역사재단 등을 들 수 있다. 특히 이하 본고 집필에는 이석우 편집의 자료집 수록의 1차 자료들에 많은 도움을 받았음을 밝히는 바이다.

2 이른바 일본의 로비설은 정병준, 2005b, “윌리엄 시볼드(William J. Sebald)와 ‘독도분쟁’의 시발”, 『역사비평』 71호, 140~170쪽 등에서 일찍 전개되었으나 보다 포괄적으로 일본의 움직임도 다룬 최근의 연구 성과 정병준, 2010, 『독도 1947: 전후 독도문제와 한·미·일 관계』, 돌베개에서도 그 논지에 변함은 없다. 또 玄大松, 2006, 『領土ナショナリズムの誕生: 独島/竹島問題の政治学』, ミネルヴァ書房, 제1장도 평화조약 형성기의 일본 측 움직임을 일부 다루고 있다.

본고는 이상의 분석을 통해서 일본이 현재 펼치고 있는 주장과 달리 영토 질서 확정의 결정적인 동 시기 일본이 보인 영토 문제에 대한 인식이나 대응이 고유영토에 기초한 독도 영유론을 뒷받침하지 않고 있음을 논하고자 한다.

## II. 독도 교섭 기록 결여의 논리적 유형

### 1. '현실 차원'과 '자료 차원'

위에 언급한 바와 같이 패전으로부터 평화조약으로 인한 주권회복 과정은 일본에게 바로 전후의 새로운 영토 질서가 결정되어 가는 결정적인 시기였다. 그러나 만큼 이 시기 일본이 독도문제에 어떤 인식을 가지고, 어떻게 대응하려고 했는가는 현재 고유영토임을 강조하고 있는 일본 주장의 진정성 여부를 검증하는 데 중요한 의미를 가진다.

이 작업을 진행하는 데 가장 기초적인 자료는 동 시기 일본의 영토 인식과 대응들을 상세히 기록한 평화조약 관련 일본 외교 문서이다. 그러나 결론부터 말하자면 평화조약 관련 『일본외교문서』시리즈에는 독도(다케시마)에 관한 언급이 단 한 번도 나오지 않는다. 이로 인해 일본의 고유영토론에 기초한 독도 영유 의사의 검증 작업에는 주의가 필요하다.

영토는 국가 형성의 기본 요건인 만큼 동 문서에는 일본이 영토 문제에 부심한 기록이 많이 나온다. 그럼에도 불구하고 독도에 관한 기록이 교섭 전체를 기록한 공식 문서에 단 한 번도 나오지 않는다는 것은 무엇을 뜻하는가?

이 문제를 생각하는 데 우선 본고는 그 논리적 가능성을 유형화하는 작업부터 시작해야 한다. 통상 자료적 검증은 어떤 사항에 관한 기록을 찾아내고 그 내용에 따라 사실 관계를 특정화하는 작업으로서 진행되게 마련이다. 그러나 독도에 관한 직접적인 기록이 없는 이상 그 기록을 통해 일본의

독도 영유 인식을 직접 실증하는 작업은 원천 불가능하다.

그러나 기록이 없다는 것 자체는 반드시 모든 논리적 분석을 불가능케 하는 것도 아니다. 비록 독도 자체에 대한 기록이 없더라도 영토 영유를 둘러싼 관련 기록은 풍부하다. 따라서 그러한 기록을 분석하면서 독도에 관한 기술이 나오지 않는 이유를 논리적으로 추적해 나간다면 역으로 기록으로서 나오지 않는 이유, 즉 독도에 관한 당시 일본의 영유 인식을 논리적으로 추론할 수 있다.

그를 위해 본고는 우선 기록이 없다는 결과가 귀결되는 논리적 케이스를 분류하고 그 후 자료 검증을 통해서 독도에 대한 일본의 인식이 어느 케이스에 해당할 것인가를 소거법적으로 추구함으로써 우회적으로 일본의 독도 인식을 부각시키고자 한다.

우선 공식 교섭 기록에 독도의 기술이 나오지 않는 가능성을 크게 나누자면 두 가지 유형으로 정리할 수 있다. 하나는 기록으로서 남길만한 교섭 및 그를 위한 준비 자체가 없었다는 것이며, 또 하나는 교섭이나 준비는 있었으나 그를 기록으로 남기지 않았거나 또는 남긴 기록을 어떤 이유로 인해 비공개 하고 있다는 것이다. 말하자면 전자는 ‘현실 차원’의 가능성이며 후자는 ‘자료 차원’의 가능성으로 볼 수 있다.

## 2. ‘현실 차원’의 유형

우선 전자인 현실 차원의 가능성으로부터 검토한다면 그 케이스에 속하는 유형은 다음 세 가지로 나눌 수 있을 것이다.

1) 독도를 개념적으로 일본 본토에 속하는 지역으로 인식하고 있었던 케이스

벽두 인용한 바와 같이 포츠담선언 8조는 “훈슈, 홋카이도, 규슈, 시코쿠”를 명시함으로써 출발부터 이들 본토가 일본에 그대로 귀속될 것을 약속하고 있었다. 이에 따라 아무리 패전국가가 되었다고 쳐도 대서양현장이 천명한 전승국의 영토 확장 없는 전후 처리에서는 일본이 이들 영토 확보에 신경을 쓸 필요는 없었다. 실제 동 『일본외교문서』에도 비록 영토 문제에 관

한 언급 속에서 이들 일본의 주된 영역에 관한 기술이 나오는 일이 있어도 향후 교섭을 통해서 확보해야 할 영토로서 이들 영역이 제기된 일은 없다. 따라서 독도가 기록에 나타나지 않는다는 것은 독도가 개념적으로 본토에 속한 땅임을 인식하고 있었다는 가능성이 있다.

즉, 이는 본토 표현으로 대체시킬 수 있기 때문에 굳이 독도를 따로 명기하지 않았다는 경우이다. 실제 수많은 일본 귀속의 작은 섬들 하나하나가 모두 거론 대상이 되지 않았다. 또 이 경우는 1905년 본토 시마네현에 귀속되었다는 현재 일본의 독도 영유권 주장의 기초적 논리와도 일치한다.

그러나 이 논리적 케이스가 실제 케이스일 경우는 전후 출발부터 독도가 혼슈 등과 같이 흔들림이 없는 본토 귀속 영토임을 일본이 인식하고 있었거나, 또는 인식할 수 있는 기반이 성립되어 있었다고 판단할 수 있는 조건이 필요하다.

2) 독도가 개념적으로 한반도에 속하는 땅으로서 완전히 자신의 영토가 아님을 인식하고 있었다는 케이스

위와 반대로 만약에 일본이 패전으로 인해 독도가 한반도와 마찬가지로 완전히 일본 땅으로부터 이탈될 것을 예상하고 있었으며 또 그것을 완전히 수락할 생각을 가지고 있었던 케이스다. 다시 말해 개념적으로 독도가 한반도에 포함된다는 케이스다.

공식문서에서는 카이로선언, 포츠담선언으로 인해 그 이탈이 기정사실화되는 지역으로서 “한반도(Korea)”<sup>3</sup>라는 기술이 많이 나온다. 물론 이 기술들은 모두 일본 영토에서 제외될 것을 승인하는 영역으로 나오는 것뿐이다. 따라서 독도가 한반도 귀속 땅임을 인식하고 있었다면 굳이 독도를 따로 명기하지 않아도 된다. 사실 일본의 공식기록에서는 한반도와 함께 일본에서 제외될 수많은 작은 섬들을 일일이 명기하지 않고 있다.

그러나 독도가 기록상 등장하지 않는 가능성이 이 케이스에 해당하는 것이었다면 일본은 점령 시기 일관되게 독도를 포기하는 자세를 취하고 있었거나, 또는 독도가 개념적으로 한반도에 속하는 영역으로 인식하고 있었다

는 증거들이 필요하다.

### 3) 독도 귀속 문제는 관심 대상이 아니었다

교섭 기록에 나타나지 않는 세 번째 가능성은 일본에게 독도 귀속 문제가 기록으로 남길 만큼의 교섭 대상이 아니었다는 케이스다. 이것은 물론 단순히 독도를 한국 귀속 땅으로서 포기한다는 것을 의미하지 않는다. 이하 살펴나가는 바와 같이 패전국의 입장으로 교섭 상 한정된 역량 속에서 교섭을 벌여야 했던 당시의 조건 하에서 일본이 우선순위가 높은 영역부터 교섭을 벌이는 것은 의심의 여지가 없다.

따라서 교섭 기록에 나타나지 않는다는 것이 바로 독도문제가 우선순위가 지극히 낮으므로 인해 교섭 및 그를 위한 준비가 이루어지지 않았다는 것에 기인하는 가능성이 있다. 그러나 주의해야 하는 것은 이 경우가 실제 케이스일 경우는 그것을 논리적으로 결정할 수 있는 직접적인 조건을 특정화하는 것이 어렵다는 점이다.

독도가 일본 귀속, 또는 한국 귀속이라고 인식하는 위의 두 가지 케이스에서는 독도가 각각 일본, 한국에 포함된다는 개념적인 집합관계에 있으므로 그에 어긋나는 근거가 하나라도 있으면 그 케이스는 논리적으로 부정할 수 있다. 그러나 세 번째 케이스는 관심의 대상이 아니었다는 것이기 때문에 그것을 부정하는 뚜렷한 근거 설정을 직접 결정하는 것은 불가능하다. 그러나 ‘현실 차원’의 가능성이 개념적으로 세 가지 유형으로 나눌 수 있다면 첫 번째 및 두 번째 가능성이 부정될 경우 남은 가능성은 자동적으로 이 케이스뿐이며 따라서 소거법적으로 독도 기록의 부재가 이 케이스에 해당 하는 것으로 판단할 수 있다.

### 3. ‘자료 차원’의 유형

3 이 시기의 일본 외무성 자료에서는 'Korea'를 '朝鮮'으로 옮긴 경우가 대부분이나 본고에서는 "한반도"로 통일 표기한다.

한편, 독도 관련 기술이 공식기록에 나타나지 않는다는 결과가 ‘자료 차원’의 문제로 인해 초래될 수도 있다. 그리고 이 가능성으로는 크게 나누면 다

음 두 가지 유형이 있을 수 있다.

첫째는 다른 영토들과 달리 독도 교섭에 관해서는 다른 문서에서 정리되었으므로 평화조약 교섭 관련 문서에서는 기술되지 않았다는 가능성이며, 둘째는 영토에 관한 교섭을 다 기술할 수 없으므로 평화조약 관련 공식 기록에서는 중요한 영역만 기술했다는 가능성이다. 그러나 이들 ‘자료 차원’에서의 문제는 이하 이유들로 인해 상정할 필요가 없어 보인다.

#### 1) 다른 문서의 존재 가능성

우선 첫째로 다른 문서가 있다는 가능성에 대하여 이하와 같은 두 가지 문제들을 지적해야 한다.

##### (1) 독도 관련 문서의 존재와 그 내용이 이미 파악 가능하다는 것

현재 평화조약 관련 교섭 기록 이외에 알려진 독도 관련 문서가 하나 있다. 점령 하에서 일본 정부는 연합국에 제공하는 목적으로 총 7권에 이르는 영토 관련 책자를 작성하고 있었다. 그 책자 중 4권째의 제목은 『태평양 및 일본해 제소도』로 되어 있었으나 주의해야 하는 것은 다음 III항에서 논하는 바와 같이 그 존재 자체를 외무성 자신이 평화조약 관련 공식 기록에서 밝히고 있다는 점이다.

현재 동 문서 자체는 일본에서 비공개가 되어 있다고 추측되나 동 문서는 미국립문서기록 보관청(이하 NARA)에서 열람 가능하므로 이미 책자의 내용은 모두 파악 가능하다. 그 내용 자체는 후술하나 그 기술은 독도가 일본 고유영토이었음을 간략하게 지적한 1페이지 남짓한 짤막한 설명에 불과하다. 이 짧은 글 자체는 역사적인 배경을 언급한 것에 불과하며 그 책자가 실제 독도 영유를 확정짓는 데 필요한 패전으로부터 평화조약 조인까지의 약 7년간의 영토 교섭 기록을 대체할 수 있을 리가 없다.

동 책자의 내용은 현재 고유영토로서 그 영유권을 주장하고 있는 일본의 입장과 일치한다. 따라서 동 문서 비공개 이유가 독도 영유 정당화 때문이라고 보는 것은 어렵다. 거꾸로 말해 일본이 이 책자의 내용에 따라 독도 귀

속 교섭을 벌였다면 그 기록을 숨겨야 할 이유는 어디에도 없으며 오히려 적극적으로 공개하는 것이 이치에 맞는다.

또한, 독도 관련 책자가 따로 있다는 것 자체는 영토 귀속을 결정하는 평화조약 관련 핵심 외교 문서에 독도 관련 기록이 나오지 않는 이유를 설명하지 않는다. 사실 이하 본문에서 논하는 바와 같이 영토 관련 총 7권의 문서 중에는 현재 영토 분쟁으로 되어 있는 북방 영토 관련 문서들도 있다. 그럼에도 불구하고 평화조약 관련 공식 문서에서 북방영토에 관한 교섭 기록은 하나의 핵심을 이루고 있다. 독도 역시 그런 북방영토들과 같이 평화조약에서 그 귀속이 결정되는 이상 독도만이 평화조약 관련 공식 문서 이외에서 그 교섭 기록을 정리해야 하는 이유를 찾는 것은 어렵다.

#### (2) 비공개 경우의 기술 내용 문제

물론 이미 그 내용이 파악 가능한 위의 『태평양 및 일본해 제소도』 문서 이외에 아직까지 그 존재가 전혀 알려지지 않은 독도 관련 극비 문서가 따로 존재하고 있다는 가능성은 논리적으로 부정할 수 없다. 그러나 그 문서가 독도 관련 내용으로 인해 그 존재조차 완전히 비공개가 되어 있다고 한다면 논리적으로 보고 그 내용은 일본에게 불리한 내용이어야 한다.<sup>4</sup> 다시 말해 그런 문서 내용은 고유영토론에 기초한 영유 정당화를 훼손하는 내용이어야 한다. 따라서 만약에 그런 문서가 존재할 경우 점령 하에서 일본이 보인 영토 대응들은 독도에 대한 영유 의사가 희박했다는 것을 가리키고 있음을 논하려고 하는 이 글의 취지와 일치한다. 따라서 이에 해당하는 극비 문서가 따로 존재하고 있다고 쳐도 그것은 이하 전개할 본고의 내용과 상충되지 않는다. 그 의미에서 본고는 이 가능성 여부에는 구애받지 않고 논의를 진행할 수 있다.

4 본문에서 후술하나 이에 관한 참고 사례로서 외무성이 비공개로 함으로 인해 열람하지 못했던 영토 관련 책자 『지시마, 하보마이, 시코탄』(1946, 11)을 호주공문서관에서 발견, 분석한 하라(原貴美恵) 교수는 당시 일본의 북방 4도 중의 반환 목표가 남쪽 두 도인 시코탄·하보마이 반환에 있었음을 밝히고 있다.

#### 2) 중요한 영역만을 기록했다는 가능성

다음 ‘자료 차원’에 관한 두 번째 가능성은 평화조약 교섭과정에서 독도 교섭도 이루어지고 있었

으나 영토에 관한 교섭을 다 기술할 수 없으므로 중요한 영역만 기술했다는 것이다. 그러나 이 케이스 역시 일종의 논리 모순에서 자유로워질 수 없다.

즉 독도에 관한 교섭이 이루어졌다는 것은 바로 일본 자신이 분쟁지역으로 독도의 귀속이 유동적일 수밖에 없음을 인식하고 있었음을 뜻한다. 그럼에도 불구하고 수많은 등장하는 영토 문제에 관한 기록들 속에서 독도가 단 한 번도 나오지 않는다는 것은 상식적으로 보고 납득할 수 없다. 영토는 국가의 기본단위를 결정하는 바로 주권의 문제이며 따라서 그 귀속에 대한 교섭이 있었다는 것 자체가 바로 기록을 남겨야 하는 대상임을 가리키고 있다.

더구나 다음 항에서 보듯이 독도 귀속 문제는 일찍 결정되었거나 또 그 귀추가 분명하게 되어 있었다는 등의 사실은 없으며 평화조약 기초 막판까지 유동적인 상황에 놓여있었다. 그럼에도 중요한 영역만 기술하고 독도 관련 기록은 공식 교섭 기록으로서 남기지 않았다는 것은 상상하기 어렵다. 무엇보다 그것은 1952년 1월의 평화선 선포 이후 독도의 귀속 문제가 대두되자 다른 공식 문서에서는 독도 관련 기술이 나오게 되는 것에서도 확인할 수 있다.<sup>5</sup>

따라서 본고는 일본의 평화조약 관련 교섭 기록에 독도의 기술이 나오지 않는 이유를 ‘자료 차원’의 문제로 인한 것으로 추측하는 가능성은 애당초부터 제외시켜 논의를 진행하고자 한다. 다시 말해 본고는 평화조약 관련 공식 문서에 독도 기록이 나타나지 않는 이유는 기록으로서 남길만한 교섭 및 준비 자체가 실제 존재하지 않았다는 ‘현실 차원’의 문제에 있었다고 상정하고 그에 속하는 세 가지 유형 중 실제 케이스가 어느 유형에 해당할 것인가를 실증적으로 검증하고자 한다.

### III. 일본의 영토 인식과 대응 과정

#### 1. 점령 초기의 영토 인식과 독도

영토 문제에 관한 일본의 평화조약 준비 대책의 원형은 전후 직후라고 말할 수 있는 1945년 10월 22일에 이미 나타났다. 그날 작성된 「평화조약 체결의 방식 및 시기에 관한 고찰」에서 외무성은 영토 문제의 처리가 카이로선언, 포츠담선언에서 밝혀진 내용에 따라 이루어질 것을 예상했다.<sup>5</sup> 이 글 벽두에서도 인용한 영토 조항에 관한 포츠담선언 제8조는 “카이로선언의 내용은 이행되어야 한다”고 규정하고 있었으며 또 주지하는 바와 같이 그 카이로선언에는 한반도의 독립, 타이완·펑후 등의 중국 반환 등과 함께 폭력(violence) 및 탐욕(greed)으로 인해 약탈한 지역의 박탈이 규정되어 있었다.

바로 애매하게 규정된 그 “폭력 및 탐욕으로 인해 약탈한 지역”이라는 카이로선언 규정은 포츠담선언 제8조 후반에 있었던 “우리가 결정할 제소도” 결정에 큰 영향을 줄 것을 당연히 예고하고 있었다. 이후 일본의 영토 귀속 여부의 초점이 그 폭력으로 인한 약탈 여부, 다시 말해 평화적으로 일본에 귀속되어온 고유영토인가의 여부에 모아진 것은 자연스러운 귀결이었다. 이런 예상 하에서 11월 외무성은 예비적 연구를 하기 위해 성내 사무관으로 구성된 평화조약문제연구간사회를 설치하여 평화조약을 위한 준비에 일찍 들어갔다.<sup>6</sup>

1946년 1월 26일 첫 번째 연구 성과가 나왔다. 평화조약문제연구자료로서 작성된 「상정되는 연합국 측 평화조약 안과 우리 측 희망과의 비교검토」

에서 외무성은 연합국에 의한 영토 귀속 조치의 예상과 일본의 희망 및 교섭 전략 구상을 정리했다. 그 가운데 구체적으로 외무성은 향후 영토 문제의 조치를 이하와 같이 예상하면서 대서양헌장, 포츠담선언, 카이로선언 등에서 규정된 연합국의 영토 불확대 원칙을 각 케이스에 원용하여 유리한 해결

5 물론 이 문서는 2007년 이후 공개되기 시작한 일본 측 한·일회담 공식문서를 뜻한다.

6 外務省, 2006, 『サンフランシスコ平和条約準備対策』(이하 『準備対策』으로만 기술), 8쪽.

7 西村熊雄, 1971, 『日本外交史 27: サンフランシスコ平和条約』, 鹿島研究所出版会, 21쪽.

을 도모할 것을 다짐했다.<sup>8</sup>

- 주권의 한계: 혼슈, 홋카이도 시코쿠, 규슈, 및 기타 제소도에 한정
- 태평양제도 박탈
- 만주, 타이완, 평후도 등의 중국으로의 반환
- 점령지의 반환
- 조선의 독립

즉, 외무성은 우선 카이로선언에 있었던 한반도, 만주, 타이완 등과 함께 폭력으로 인해 약탈한 지역으로서 제1차 세계대전 전승에 따라 획득한 태평양의 섬들, 그리고 전전 확대에 따라 점령한 지역들을 포기해야 할 ‘약탈 지역’으로 상정하고 있었음을 알 수가 있다.

그러나 영토 귀속에 대한 위의 전망과 영토 귀속 교섭의 전략으로서 원용하려고 한 연합국의 영토 불확대 원칙은 반대로 폭력으로 인해 약탈한 것이 아님을 주장할 수 있는 지역에 관해서는 일본이 그 귀속을 요구할 생각임을 의미했다.<sup>9</sup> 바로 그 구상이 구체화된 것이 지시마(千島), 남사할린 등의 북방영토와 오키나와 등이었다. 동 문서 속에서 외무성은 지시마, 남사할린의 소련에 대한 할양 및 오키나와의 중국 반환에는 그 지역이 일본 영토로 된 역사적 경위 및 그 주민 구성 등으로 이의가 있음을 밝히고 있다.<sup>10</sup> 즉 일본은 점령 초기부터 남사할린이나 오키나와 지역의 영토 편입을 폭력에 의한 약탈이 아니었다고 주장하고자 했던 것이다. 다시 말해 이들 초기 일본의 영토 구상은 러일전쟁의 결과로 1905년에 획득한 지역은 물론, 더 나아가 1879년에 편입한 오키나와나 1875년의 교환조약으로 인해 획득한 지시마조차 ‘약탈 지역’으로서 상실될 우려를 안고 있었음을 가리킨다.

그러한 가운데 한반도에 관해서는 단지 “조선의

8 『準備対策』, 18~19쪽. 이하 본고에서는 전후 그 명칭이 바뀐 지역에 관해서는 통일 을 위해 인용도 포함해 현재 사용되고 있는 지명으로 표기한다.

9 바로 이런 논리 구성은 당시 실무자로서 관여한 시모다(下田武三)의 증언에서도 확인할 수 있다. 下田武三, 1984 『戦後日本外交の証言・上：日本はこうして再生した。』行政問題研究所出版局, 53쪽.

10 『準備対策』, 19쪽.

11 『準備対策』, 46~49쪽.

12 시볼트의 회상에 의하면 이 SCAPIN 677 은 대일 강경정책을 주도하던 총사령부 민생국이 작성했다고 한다. W 시볼트, 1966.

독립”으로만 규정되어 있을 뿐 독도가 포함되는 것인가에 관한 기술은 없었다. 물론 독도에 대한 기술이 없다는 것은 1910년의 한·일병합 이전인 1905년에 편입한 독도 귀속 문제가 한반도 독립 문제와 전혀 상관없었음을 일본이 인식하고 있었다는 해석을 가능케 한다. 그러나 위에서 언급했듯이 일본은 1905년에 이루어진 남사할린의 획득뿐만 아니라 1870년대에 획득한 지역조차 폭력으로 인한 ‘약탈 지역’으로 될 수 있음을 인식하고 있었다. 따라서 한반도 침탈이 이미 본격화되던 1905년에 편입한 독도에 관해서도 일본이 그 귀속을 확신할 수 있는 고유영토라고 인식했다고 보기는 어렵다. 더구나 그 시기는 전범국가로서 영토 문제에 관해서도 일본은 지극히 제약된 입장에 놓이던 패전 직후였다.

실제 영토 문제에 관한 일본의 제한적인 전망은 다음 사례에서도 확인 가능하다. 1946년 1월 31일 작성된 ‘영토 조항’<sup>11</sup> 속에서 외무성은 1945년 12월 19일 연합국최고사령관의 점령정책 재성명(再聲明)이 츠시마(對馬島)의 일본 존속을 언급한 점에 주목하고 있다. 즉 그 시기는 일본의 고유영토인 츠시마의 귀속조차 문제시되었던 시기다. 이 상황에서 일본이 독도를 의심의 여지없는 귀속 영토로 인식할 수 있을 리가 없었다. 바로 일본의 영토귀속에 관한 전망이 제한적일 수 없었던 1946년 1월 29일, 행정적으로 일본 영토에서 제외되는 외곽 지역을 명시한 주지의 SCAPIN 677이 나왔다.<sup>12</sup> 그 677은 츠시마를 일본 영토로 인정하는 등 위 12월 19일 최고사령관 성명에

따른 측면도 있다. 그러나 동 지령은 미국 점령 하에 있었던 북위 30° 이남의 남서 및 태평양의 제도, 또한 소련 지배 하의 지시마, 시코탄(色丹), 하보마이(齒舞) 등의 북방지역, 심지어 이즈(伊豆)를 일본의 행정지역에서 제외하는 등 기본적으로 일본에게 지극히 엄격한 영토 제한을 지시하고 있었다. 주지하는 바와 같이 그러한 제한적 흐름에 따라 동 지령은 한반도 관련으로서 제주도, 울릉도와 함께 독도를 제외 지역으로 지정했다.<sup>13</sup> 물론 동 677은 일본

『日本占領外交の回想』, 野末賢三訳, 朝日新聞社, 217쪽.

13 동 지령에서는 울릉도, 독도, 제주도도 제 3항에서 제외가 규정되며 한반도 자체는 만주나 타이완과 함께 제4항에서 규정되어 있어 표시 상 독도와 한반도의 관계가 절단되어 있는 인상을 준다. 이것을 가지고 츠카모토(塚本孝)는 독도의 게재가 일본 영토의 외곽(도서) 이외의 의미가 있었는지 의문스럽다고 지적하고 있다(塚本, 1994, 앞의 논문, 33쪽). 그러나 이것은 타당성을 결여한 주리임은 틀림없다. 왜냐하면 그 추리가 옳다면 제주도나 울릉도도 한반도 귀속의 외곽도서가 아니라 일본 귀속 영토였음을 뜻하게 되나 이것은 일본 외무성조차 유지하지 않는 논리이다.

정부가 강조하는 바와 같이 포츠담선언 제8조에 언급된 “우리가 결정하는  
제소도”를 최종적으로 결정한 것이 아니다. 그러나 패전국가로서 영토 귀  
속에 대해 어두운 전망을 가질 수밖에 없었던 시기의 일본에게 동 지령은  
그 후 최종적인 영토 귀속 문제가 한층 더 어둡게 여겨질 수밖에 없다.

사실 츠시마의 일본 존속을 확인한 위 31일의 ‘영토 조항’에서도 외무성은  
향후 영토 결정 시 문제가 될 영역을 제1차 세계대전 이전에 일본이 취득한  
제소도라고 진술하고 있다. 이는 1905년에 정식 편입한 독도가 향후 문제  
가 될 수밖에 없는 지역임을 고백한 것이나 마찬가지였다.

물론 동 ‘영토 조항’에서 독도의 귀속 문제가 일절 거론되지 않았던 점에  
는 주의가 필요하다. 동 문서에서는 제주도가 한반도와 같이 조치될 것이라  
는 규정뿐이며 677호로 인해 행정지역에서 제외된 제주도, 울릉도, 독도 중  
영토 제외 지역으로서 외무성이 명시한 것은 제주도 한 지역이다. 이로 인  
해 677호에도 불구하고 일본은 독도의 일본 귀속을 예상하고 있었다는 추  
론이 가능하다. 그러나 그 추론 역시 독도와 함께 울릉도가 포기되지 않았  
다는 점으로 미루어 성립되지 않는다.

주지하는 바와 같이 울릉도는 이미 에도(江戸) 시대에 일본이 포기한 것  
이 확정되어 있으므로<sup>14</sup>, 그 영유는 한반도 식민지 지배에 따른 것이었다.  
따라서 한반도 독립과 함께 울릉도 포기가 충분히 예상될 상황 속에서 독  
도의 기속이 없는 이유가 677 지령에도 불구하고 독도의 일본 귀속을 확신  
했기 때문이라고 해석하는 것은 어불성설이다. 말할 필요도 없이 그 해석이  
옳다면 독도와 함께 제외 지역으로서 명기되지 않았던 울릉도에 대해서도  
일본이 그 귀속을 확신했다는 논리적 귀결을 가져다주기 때문이다.

즉, 위의 ‘영토 조항’에서 독도의 제외가 명기되지 않았던 것에 대하여 그 귀  
속을 일본이 확신했기 때문이라고 하는 등의 의미를 부여하는 것은 불가능  
하다.

또 677 지령이 영토 귀속 전망에 관해 일본에게 영향을 준 것은 다른 자  
료에서도 일부 확인할 수 있다. 외무성은 1949년 9월자의 「관리월보」에 계  
재된 ‘일본외지에 관한 기본문제’에서 677 지령으로 인해 행정지역에서 제

외된 지역이 현재 어떤 법적 지위를 보유하고 있는가, 또 이들 지역에 관해 향후 어떤 문제가 일어나는가 등을 자세한 연구로서 정리할 것을 예고하고 있다.<sup>15</sup> 즉 677 지령이 나온 지 3년 경과 후에도 일본 정부는 그 지령이 영토 귀속 문제에 줄 영향에 대해 깊은 관심을 가지고 있었던 것이다. 더구나 1949년은 냉전 격화에 따른 미국의 극동정책의 변화로 인해 패전국 일본의 지위가 상승하고 있었던 시기였다. 그에 따라 후술하는 대로 영토 문제에 관해서 일본은 나름대로 대미 교섭에서 힘을 얻게 되었다. 그러한 시기에도 불구하고 외무성은 677 지령이 향후 영토 귀속에 줄 영향에 대해서 염려하고 있었던 것이다.

위와 같은 사실들을 감안할 때 1946년 초에 나타난 일본의 영토 귀속 전망 속에서 독도가 거론되지 않았던 이유를 그 섬의 귀속을 일본이 확신한 결과로 보는 것은 불가능하다고 해야 하겠다.

또한, 독도의 기록 부재에 대해서는 다른 각도에서 고찰하는 것도 중요하다. 1946년 2월 1일에 작성한 「평화조약의 내용에 관한 원칙적 방침의 연구 및 연합국 안과 우리 측 희망 안과의 비교검토에 대하여」에서 외무성은 “평화조약 체결 전의 연합국의 조치에 대해 [...] 연합국의 신중한 주의를 환기시킬 것 및 우리 측 요망을 관철하는 데 노력할 것”<sup>16</sup>이라는 방침을 세운 후, 영토

문제에 관해서 “중요 제소도의 확보(특히 지리적, 역사적, 민족적, 경제적 의미에서)”(하선은 인용자가 그었음)<sup>17</sup>를 희망할 것을 정하고 있다. 즉 외무성은 자신들의 요망을 관철하는 데 노력하는 방침 아래 평화조약을 향해서 “중요 제소도”를 확보를 목표로 삼았다. 그럼에도 평화조약을 둘러싼 그 후의 교섭 기록에 독도가 올라가는 일은 없었다. 이는 일본이 확보할 것을 원했던 “중요 제소도”에 독도가 포함되지 않았음을 간접적으로 가리키는 대목이라 하겠다. 즉 외무성의 인식으로서 독도가 거론대상이 되지 않았다는 이유는 고유영토라는 자각에 따라 독도의 귀

14 또 주목되는 것은 이 생각은 현재의 일본 정부의 입장뿐만 아니라 외무성이 영토 문제에 관해 연합국에 대한 설명 자료로서 1947년 6월 준비한 『태평양 및 일본해 제소도』 속에 서조차 울릉도 영유 문제는 에도(江戸) 막부가 그 섬에 대한 도항 금지령을 내림에 따라 기본적으로 해결되었다는 인식을 드러내고 있는 점이다. 이에 관해서는 후술한다.

15 荒敬, 1994, 『管理月報 第4号別冊』, 『日本占領外交関係資料集 第10巻』, 柏書房, 52쪽.

16 『準備対策』, 73쪽.

17 外務省, 2007, 『サンフランシスコ平和条約対米交渉』(이하『対米交渉』로만 표기), 『準備対策』, 74~75쪽.

속을 확신했기 때문이 아니라 “중요 제도”로 인식하지 않았다는 것에 기 인하는 바가 훨씬 크다.

그러나 반대로 이들 사실은 일본 정부가 단순히 한반도의 귀속 영토로서 독도를 제외 지역으로 인식하고 있었음을 뜻하지 않는다. 예를 들어 1946년 4월, 일본에서는 전후 처음으로 성인 남녀 모두가 참여한 보통선거가 실시 되었으나 이 실시 과정에서 새로운 법적 정비가 진행되었다. 그 준비 과정 에서는 일본 영토이면서도 외국군대에 점령당해 실질적으로 선거 실시가 불가능한 지역의 법적 정합성의 문제가 제기되었다. 이를 위해 일본은 우선 중의원의원선거법 부칙 제9항(1945년 법률42호)에서 오키나와나 구나시리, 에토로후, 하보마이, 시코탄 등을, 그 후 중의원의원선거 시행령 부칙 제4항 (칙령 제707호)에서 도쿄도 소속의 아오가시마[青ヶ島], 그리고 위 SCAPIN 677호 발령에 따라 1946년 칙령97호로 도쿄도 소속의 오시마[大島], 미야 케지마[三宅島], 하치조지마[八丈島], 그리고 가고시마[鹿児島]현 소속의 아 마미오시마[奄美大島] 등과 함께 시마네현 오키[隱岐] 관내 독도를 선거실 지 지역에서 제외시켰다.<sup>18</sup> 동 조치에 대해 당시 내무대신은 위 해당 지역 역시 종전 후 교통에 일부 제한이 가해진 이외는 제반 행정은 모두 내지와 같으므로 당연히 선거는 집행되어야 하는데 677로 인해 선거 실시가 정지 되었다는 설명을 하고 있다.<sup>19</sup>

즉, 677 지령은 독도와 함께 제주도, 울릉도도 일본의 행정지역에서 제외 시키고 있었다. 그럼에도 불구하고 오히려 주민이 없으므로 선거 실시에 현 실적인 지장이 없는 독도만을 내부 법령으로 인해 일부러 실시 지역에서 제외시켰다는 사실은 일본 정부 내에서는 독도가 제주도, 울릉도와 분명히 다른 존재라고 인식되었음을 가리킨다.

또, 이러한 움직임은 ‘1월 29일자 지령에서 한정된 일본 영토 외의 지역에 있는 경찰기관에 관한 건에서도 볼 수 있다. 동 지시는 677 발령에도 불구 하고 일본이 고유영토라고 주장하는 북위 30° 이남의 남서제도, 이즈·오 가사와라, 그리고 지시마 등과 함께 한반도 관련에서는 독도만이 일본 경찰 권한 하에 있음을 명시하고 있다.<sup>20</sup> 즉 경찰 권한 지역에 관한 문서 역시 독

도를 제주도나 울릉도와 떼서 인식하는 시각이 일본 정부 내에서 자리 잡고 있었음을 뜻한다.<sup>21</sup>

이와 같이 일본 정부 내부에서는 독도를 한반도 식민지 지배에 따른 제주도, 울릉도 영유 문제와 달리 인식하는 사고방식이 확실히 존재하고 있었다. 다시 말해 평화조약을 둘러싼 영토 전망 및 전략 구상 속에서 독도 문제가 전혀 거론되지 않았던 것을 일본이 독도를 한반도에 귀속할 땅으로서 일본으로부터 제외될 지역으로 인식한 결과라고 보는 것 역시 어렵다는 것이다.

18 「昭和二十年 勅令第七百七号(衆議院議員選挙法施行令中改正ノ件)中改正ノ件」(マイクロフィルム番号013200-0199: 같은 표제의 문서가 따로 있으므로 구별하기 위해 마이 크로필름 번호를 붙임), 2~5쪽.(동 문서는 쪽수가 없으므로 표지부터 저자가 세었음), 日本公文書図書館(www.archives.go.jp): 2010년 1월 17일 검색.

19 위 「昭和二十年 勅令第七百七号(衆議院議員選挙法施行令中改正ノ件)中改正ノ件」, 19~21쪽.(쪽수는 저자가 붙였음)

20 「領土外ニ対スル行政権停止ニ関スル件」, 日本公文書図書館(www.archives.go.jp): 2010년 1월 17일 검색.

21 이러한 인식은 결과적으로 제2조(a)에 삽입된 제주도, 거문도, 울릉도 포기 조항에 관해 1951년 8월 4일 작성한 「일본국과의 평화조약 초안의 해설」 속에서 이들 지역이 “중전전도 조선총독부의 행정 하에 있었던 섬들이다”라고 하는 보충설명과 (外務省, 2007, 『サンフランシスコ平和条約対米交渉』(이하『対米交渉』, 674쪽) 일맥상통하는 것이라 해야 하겠다. 즉 일본 내부에서는 일찍부터 독도의 영유를 일제시대의 행정 구역에 따라 구별하는 시각이 있었던 것이다.

22 『準備対策』, 87쪽.

23 西村熊雄, 1971, 앞의 책, 22~23쪽.

24 『準備対策』, 114쪽.

25 『讀賣新聞』, 1947년 12월 11일.

## 2. 영토 관련 책자의 작성과 로비실

1946년 5월 평화조약문제연구간사회는 제1차 연구 성과로서 다섯 가지 문서를 책정했다. 그 구성은 「평화조약 체결 문제에 관한 기본방침 및 준비시책 방침(안)」, 「평화조약 내용에 관한 원칙적 방침」, 「평화조약 연합국 안(상정)과 우리 측 희망 안과의 비교검토」, 「대일평화조약에서의 정치 조항의 상정 및 대처 방침(안)」, 「대일평화조약에서의 경제조항의 상정 및 대처방침(안)」<sup>22</sup>이었다. 당시 실무자로서 관여한 니시무라[西村熊雄]의 증언에서는 이 문서들 가운데 3번째 「평화조약 연합국 안(상정)과 우리 측 희망안과의 비교검토」에서 영토 문제가 거론되었다.<sup>23</sup> 그러나 동 자료는 2006년 현재 비공개 부분이 있다는 이유로 수록되어 있지 않다.<sup>24</sup> 그 비공개 이유가 영토에 관한 문제 때문인지, 또한 영토와 관련이 있다고 해도 독도에 관한 기술 때문인지 등은 일절 불명이다.

그러나 동 자료는 1947년 12월 시점에서 『요미우리신문[読売新聞]』이 외신 기사를 이용해서 그 요지를 보도했다.<sup>25</sup> 니시무라는 그 보도 내용을 보고 작

성 문서의 내용이 외부에 유출되었음을 자인하지 않을 수 없었다고 진술하고 있으므로<sup>26</sup> 그 보도 내용은 믿을 만하다. 그 보도에 따르면 영토 조항은 지시마, 오키나와, 오가사와라를 포함한 태평양제도 및 근접제도(아마 이에 이오지마[硫黃島]가 포함됨)를 보유하기 위해 노력을 기울인다는 것이었다.<sup>27</sup>

또한, 같은 시기 작성된 위 5권의 문서 중 4번째 「대일평화조약에서 정치 조항의 상정 및 대처 방침(안)」에서도 영토 인식과 그 대응이 기술되어 있다. 그 문서에서는 SCAPIN 677로 인해 행정 지역에서 제외된 지역 중, 특히 아미미오시마나 이즈오시마에 관해 과학적 자료를 가지고 설득할 것을 다짐하고 있다.

기타 동 문서는 오키나와에 관해 중국 반환의 가능성은 적으나 그 경우는 반대할 것, 또 유엔 또는 미국 단독의 신탁통치 지역으로서 미국이 지정하려고 할 경우는 그에는 반대하지 못할 것, 지시마 남사할린에 관해 후자는 포츠담선언에 따라 포기할 수 있으나 지시마는 알타협정에 구속되지 않을 것을 강조하여<sup>28</sup> 최악의 경우도 인민투표로 부칠 것을 다짐하는 등 각 지역에 대한 대응을 구체화시키고 있다.<sup>29</sup>

즉, 1946년 5월 평화조약문제연구간사회가 제1차 연구 성과로서 작성한 위 두 개 문서 속에서 일본이 그 영유 의사를 보인 지역은 태평양 전쟁 종결에 따라 미국의 점령 하에 들어간 오키나와 오가사와라 등의 태평양제도, 그리고 대전 말기 소련의 참전에 따라 점령당하게 된 남사할린, 지시마 열도 중의 지시마 열도였다. 그리고 이러한 영유 의사는 이하 살펴보는 바와 같이 변함이 없었다. 다시 말해 1946년 5월에 나타난 일본의 영토 인식은 1946년 2월 1일 「평화조약의 내용에 관한 원칙적 방침의 연구 및 연합국 안과 우리 측 희망 안과의 비교검토」에서 외무성이 목표로 삼았던 ‘중요 제도’를 구체화시킨 것이라 해석할 수 있다. 그런 가운데 SCAPIN 677로 인해 행정 지역에서 같이 제외된 독도가 영유 대상 대열에 오르는 일은 없었던 것이다.

이와 같이 일본이 영토 확보에 대한 대응을 구체화시켜나가는 가운데 1946년 6월 22일 SCAPIN 1033이 나왔다. 일본의 어업 영역을 제한할 것

을 목적으로 한 동 지령은 이른바 맥아더라인을 책정하는 것과 함께 특히 독도를 3(b)에 단독으로 명기함으로써 일본 어선들의 12마일 이내 접근조차 금지했다. 물론 동 지령 역시 일본의 통치권(national jurisdiction), 국경(international boundaries)을 정식으로 결정하는 최종 결정이 아님을 규정하고 있으므로 이 지령 자체가 독도 제외를 결정한 것이 아니다. 그러나 위에서 말한 일련의 흐름은 패전국 일본으로 하여금 독도 영유에 대한 어두운 전망을 한층 더 어둡게 했을 것이라는 점은 의심의 여지가 없다. 그럼에도 ‘고유영토’ 독도로의 접근 금지를 명한 동 1033 지령에 일본이 대응한 교섭 기록 역시 없다.

그와 대조적으로 일본은 위 SCAPIN 1033으로 인해 생긴 어획량 부족에 대해서는 대응하고 있다. 예컨대 일본 정부는 1033 지령에 따른 어업 조업 지역 제한으로 인해 생긴 식량 부족을 해결하기 위해서 조업 지역 확장을 점령 당국에 요청했다. 그러나 그 요청 지역은 동지나해나 황해, 중태평양, 남지시마 근해 및 소야해협[宗谷海峡] 서쪽 등이었다.<sup>30</sup> 그리고 이들 지역은 1946년 5월 평화조약문제연구간사회가 영토로서 그 영유 의사를 보인 지역과 기본적으로 겹치는 지역들이었다. 그러나 독도에 관해서는 그 영유 의사는 물론 주변 12마일 접근 금지에 따라 생긴 조업 제한 조치의 완화

조치 요청한 사실 역시 확인되지 않는다. 이는 당시 일본에게 독도가 영토 뿐만 아니라 어업 조업 지역으로서도 그다지 특별해야 할 만안 지역으로 인식되어 있지 않았음을 내비치는 하나의 근거라고 해야 하겠다. 물론 독도에 대한 이들 무관심은 꼭 독도에 대한 아무런 대응도 없었음을 뜻하지 않는다. 위 1946년 5월 무렵의 1차 연구 성과에 따라 외부성은 각 문제를 보다 깊이 검토하기 위해 제2차 연구계획을 책정했다. 그 계획 책정 과정에서는 미국에 대한 일련의 설명 자료가 작성되었다.<sup>31</sup> 결국 1946년부터 1950년 12월까지 작성된 자료는 일반

26 西村熊雄, 1971, 앞의 책, 42쪽.

27 西村熊雄, 1971, 앞의 책, 41~42쪽.

28 기록에 의하면 일본이 알타회담을 통해 남사하린 및 지시마의 소련 영유에 관한 미소의 합의의 존재를 정식으로 인식한 것은 1946년 1월 29일 미국 번스(James F. Byrnes) 국무장관의 알타협정 발표에 따른 것으로 보인다. 『準備対策』, 47쪽.

29 『準備対策』, 95~96쪽.

30 "Request for Authorization for Extension of Fishing Areas", 1947. 5. 5. 竹前栄治監修, 1994, 『GHQへの日本政府対慮文書総集成 10』, エムテイ出版, 978~979쪽.

31 西村熊雄, 1971, 앞의 책, 45쪽.

문제, 정치문제, 경제문제, 특수문제 등을 포함한 총 36권에 이르는 포괄적인 것이었으나 이 가운데 영토 문제에 관해서 이하와 같은 7권의 영토책자가 작성되었다.<sup>32</sup>(괄호는 작성날짜)

1. 『지시마, 하보마이, 시코탄』(1946.11)
2. 『류큐 및 남서 제도』(1947.3)
3. 『오가사와라 및 화산열도』(1947.3)
4. 『태평양 및 일본해 제도』(1947.6)
5. 『사할린』(1949.1)
6. 『남지시마, 하보마이, 시코탄』(1949.4)
7. 『츠시마』(1949.7)

무엇보다 영토에 관한 설명자료 속에서 『태평양 및 일본해 제도』(MINOR ISLANDS ADJACENT TO JAPAN PROPER: PART IV, Minor Islands in the Pacific, Minor Islands in the Japan Sea)가 4번째로 작성되었다.<sup>33</sup> 동 문서가 다룬 섬들은 다이토제도[大東諸島], 미나미토리시마[南鳥島], 오키노토리시마[沖ノ鳥島], 독도, 울릉도의 다섯 가지이며 그 가운데 독도 관련 내용은 지리, 산업에 대한 짙막한 언급과 함께 독도의 존재가 일본에서는 이미 1667년의 고문서에서 확인되어 있다는 것, ‘Dagelet’에는 ‘울릉도’라는 한 국명이 있으나 ‘Liancourts Rocks’에는 없다는 것, 또 1905년 2월에 독도를 시마네현 오키의 행정 하에 편입했다는 것 등의 간략한 역사 해설이었다.<sup>34</sup>

결과적으로 이 문서가 독도 귀속 문제에 관해 중요한 영향을 준 것은 틀림없다. 후술하는 바와 같이 한국의 독도 포기 요구를 받아 독도 귀속 문제가 막

32 西村熊雄, 1971, 앞의 책, 45~47쪽; 外務省, 『平和条約締結に関する調書』(第一分冊(I~III), 2002) (이하『平和条約締結に関する調書』에 관해서는『調書』로 약기한 후 분책(分冊)번호만 표기함), 676~677쪽. 단 『調書』에는 작성년월 표기는 없다. 문서의 순서에 관해 니시무라는 작성 시기와 상관없는 분류를 하고 있으나 NARA에서 직접 확인할 수 있었던 “류큐 및 남서 제도”에 “part II”, “오가사와라 및 화산 열도”에 “part III”, 그리고 “태평양 및 일본해 제도”에 “part IV”라는 순서 번호가 표기되어 있는 것으로 미루어 영토 문제에 관한 책자 번호는 작성년월에 따라 매겨져 있었던 가능성이 크므로 본문과 같이 저자가 표기했다.

33 동 문서 작성에 관여한 시모다의 증언에 의하면 동 문서는 당시 조약국에 있었던 가와카미[川上健三]가 담당했다고 한다. 下田武三, 1984 앞의 책, 53쪽. 가와카미는 독도 영유의 분쟁화에 따라 1953년에 外務省条約局, 1953 『竹島の領有』를 쓴 사람이며 또 그 후 그는 그 소책자를 발전시켜 川上健三, 1966 『竹島の歴史地理学的研究』, 古今書院을 출판했다.

34 RG59, Central Decimal File, 894014/9-2347.

35 USNARA/694.001/7-1351, US Department of State, “Office Memorandum: Daito Islands and the Draft Japanese Peace Treaty”(1951.7.13), 이석우 편, 2006, 앞의 자료집, 242쪽.

36 USNARA/Doc.No:N/A, US Department of State, “Office Memorandum to Robert A. Fearey(Bureau of Far Eastern Affairs, Division of Northeast Asian Affairs) from Samuel W. Boggs(Special Adviser on Geography, Office of Intelligence Research): Parangdo and Dokdo(islands)”(1951.7.31), 이석우 편, 2006,

판에 이르던 1951년 7월 13일 지리학자로서 영토 문제의 자문 역할을 하던 보그스(Samuel W. Boggs)는 영토문제 검토에 있어서 일본이 준비한 위 문서의 이름을 직접 거론하고 있으며<sup>35</sup> 또 31일에는 ‘Liancourts Rocks’의 한국

앞의 자료집, 253쪽에서 재인용.

37 평화조약 초안에서의 독도 영유권의 변화는 이석우, 2003, 『일본의 영토분쟁과 샌프란시스코평화조약』, 인하대학교출판부, 72~73쪽에 정리되어 있다.

38 USNARA / 740.0011 / PW(PEACE)/11-1949, US Department of State, United States Political Adviser for Japan, “Comment on Draft Treaty of Peace with Japan”(Enclosure to Despatch No.806 dated November 19, 1949, from Office of United States Political Adviser for Japan, Tokyo, Subject: “Comment on Draft Treaty of Peace with Japan), (1949.11.19), 이석우 편, 2006, 앞의 자료집, 129쪽.

39 USNARA / Doc.No: N/A, US Department of State, “Office Memorandum from Samuel W. Boggs(Special Adviser on Geography, Office of Intelligence Research) to Maxwell M. Hamilton(U.S. Representative on the Far Eastern Commission) and Robert A. Fearey(Bureau of Far Eastern Affairs, Division of Northeast Asian Affairs) : Draft Treaty of Peace with Japan, Territorial Clauses”(1949.12.8), 이석우 편, 2006, 앞의 자료집, 132쪽에서 재인용. 다만 동 보고가 전하는 시볼드의 제안에 따른 수정 사항은 직접적으로 영토 귀속을 “positive terms”로 정하는 표기 방식에 관한 것이며 독도의 귀속 문제가 아닌 점에는 주의가 필요하다. “positive terms”라고 함은 영토 귀속을 제외 지역 명기로 인해 정하는 것이 아니라 귀속 지역을 직접 명기하는 방식을 뜻한 것으로 사료되나 이 초안에서 처음으로 독도가 일본 귀속으로 된 것 역시 시볼드 의견서의 내용이 작용한 것은 틀림없을 것이다.

명을 추가 조사한 보고서를 제출하고 있다.<sup>36</sup> 이 사실은 내용면에서도 일본이 작성한 위 독도 관련 책자가 막판에 영향을 발휘했음을 시사하고 있다.

또 선행연구로 인해 밝혀져 있는 바와 같이 1947년 3월 9일의 평화조약 최초 초안부터 1949년 11월 2일 초안까지 한반도 귀속 영토로 분류되어 있었던 독도는 1949년 12월 8일 초안에서 처음으로 일본 귀속으로 되었다.<sup>37</sup> 이 변화에는 시기적으로 보고 총사령부(GHQ) 외교국장으로서 직접 일본과 교섭하는 입장에 있던 시볼드(William J. Seabald)가 본국에 보낸 주지의 1949년 11월 14일의 전보 및 그것을 발전시킨 19일자의 의견서가 작용한 것은 틀림없어 보인다. 19일의 시볼드 의견서는 “이 섬에 대한 일본의 영토 주장은 오래되고 정당해 보이며 독도를 한반도 앞바다(off the shore of Korea)에 위치한다고 간주하는 것은 어렵다”<sup>38</sup>고 해서 독도의 일본 귀속을 건의하는 내용이였다. 이 의견서가 송부된 후 독도의 일본 귀속을 정한 12월 8일자 초안 제 3조 작성에 즈음하여 보그스는 그 수정이 시볼드의 제안에 따른 것임을 보고하고 있다.<sup>39</sup>

또 독도의 귀속 수정에 직접적인 영향을 준 위의 시볼드 의견서에는 일본의 영향을 느끼게 하는 증언도 있다. 당시 평화조약문제연구간사회 간사역으로서 중책을 맡은 시모다[下田武三]는 시볼드의 사무소를 자주 찾아 일본이 작성한 보고서를 전달했

다고 증언하고 있으며<sup>40</sup> 요시다[吉田茂] 수상은 이러한 영토 문제에 관한 자료가 가장 힘을 쓴 것의 하나였음을 진술하고 있다.<sup>41</sup> 실제 시볼드가 위의 의견서 속에서 일부러 독도를 거론한 점을 생각하면 일본 측 실무자와의 토의 과정에서 독도에 관한 이야기가 오간 것은 충분히 상상할 수 있다.

이와 같이 독도 관련 책자의 작성, 시볼드 의견서, 일본 측 관계자의 회상 등을 감안할 때 독도 영유에 대한 소위 일본의 로비설이 유력해 보인다.<sup>42</sup> 즉 결과로서 독도 귀속 문제가 일본에 유리하게 된 것은 평화조약 작성 과정에서 일본이 취한 철저한 준비와 연합국에 대한 적극적인 교섭의 결과라는 해석이다. 그러나 이런 로비설이 당시 일본이 독도에 대한 뚜렷한 영유 의사를 국가로서 가지고 있었음을 뜻한다면 그 설에는 다음 세 가지 점에서 쉽사리 수긍하기 어려운 점이 있다.

첫 번째 문제는 평화조약을 위해 준비된 책자를 로비설의 유력한 근거로 삼을 수 있는가 하는 문제이다. 위에서 언급했듯이 당시 외무성이 연합국에 대한 설명 자료로서 작성한 문서들은 총 36권에 이르는 포괄적인 것이었으며 바로 그 작성에 참여한 시모다가 증언하듯이 “총 수십 권, 수십만 어에 달하며 평화조약의 내용에 관계가 있을 것 같은 사항에 대하여서는 거의 다 망라한 자료”<sup>43</sup>라는 성격을 지니고 있었다는 점이다. 즉 동 문서들은 “평화조약의 내용에 관계가 있을 것 같은 사항”을 일단 거론한 것에 불과하며 그 문서들에 담은 사항들이 꼭 국가로서 실현시켜야 할 목표를 담은 것으로까지 평가하는 것에는 주의가 필요하다. 그 가운데 영토 책자는 7권이 만들어졌으나 이들 영토 관련 책자 역시 일본이 국가로서 영유를 실현시키기 위한 로비 대상을 담은 것으로 속단하는 것은 적절하지 않아 보인다.

이는 독도가 담긴 같은 책자 속에 울릉도에 대한 설명이 포함되어 있는 점에서도 간접적으로 엿볼 수 있다. 동 책자에서 외무성은 울릉도에 관해 1697년 당시 에도 막부가 어업을 위한 울릉도 도항을 금지함에 따라 한·일 간에 울릉도 영유권 문제는 한동안 해결되었다(settled)는 것, 그와 관련해 1837년의 밀무역으로 인한 해운관계자(shipping agent) ‘하치에몬’ 처형 사건을 계기로 막부가 외국영토로의 모든 도항(all journey)을 금지하는 포

40 下田武三, 1984, 앞의 책, 54쪽.

41 吉田茂, 1983, 『回想 10年』第3卷, 東京白川書院, 26쪽.

42 정병준, 2005b, 앞의 논문.

43 이 표현은 직접적으로는 下田武三, 1984, 앞의 책, 54쪽에 따른 것이나 이러한 표현은 吉田茂, 1983, 앞의 책, 25~26쪽에 설명되어 있으므로 시모다의 표현은 요시다의 회상을 답습한 것으로 보인다.

44 RG59, Central Decimal File, 894.014/9-2347, pp. 10~11. 정병준, 2010, 앞의 책, 342~346쪽은 일본 정부가 동 책자 속에서 울릉도에 대한 과거의 일본인들의 관여 사실을 기술한 부분을 특필하고 동 책자를 통해 일본이 울릉도를 “일본의 부속도서로 선언”했다는 놀라운 해석을 펴고 있다. 그러나 그러한 울릉도에 대한 일본 측 관여의 주체는 기본적으로 민간인들의 움직임에 불과하며 본론에서 지적한 바와 같이 국제법상 영토 영유의 의사를 나타낼 수 있는 정부 차원의 대응에 관한 기술 내용들은 모두 동 책자가 울릉도의 영유 ‘선언’을 위한 것이 아님을 가리키고 있다고 해야 하겠다. 또 정 교수는 ‘부속도서선언’의 근거로서 동 책자가 1950년의 문서에서 일본어역으로서 사용된 ‘일본부속도서 시리즈’에 들어가고 있는 점에 주목하고 있으나 미국에 대한 설명 자료로서 만들어진 동 책자들은 원래 원문이 영어이며 따라서 ‘인접’을 뜻하는 ‘adjacent’라는 원어에 보다 무게를 두는 것이 타당하다. 정 교수는 원어인 ‘adjacent’보다 일본어역인 ‘부속도서’라는 개념에 무게를 두어야 하는 이유로서 같은 인접도서이면서도 일본 귀속이 확실한 초시마에 대한 기술이 없다는 점을 강조하고 있으나 초시마에 관한 설명 역시 비록 다른 책자이지만 준비되어 있다. 더욱 그 포기를 기증사실화 했던 사할린에 관한 책자 역시 ‘일본부속도서 시리즈’에 들어가고 있는 점을 고려해도 책자 ‘일본부속도서 시리즈’가 꼭 일본영토임을 ‘선언’하기 위한 것으로 해석하는 것은 적절하지 않다.

고를 냈으나 동 포고는 1697년 이후 울릉도가 한국에 귀속되었다(turn over)는 이유로 울릉도로의 도항은 허락되지 않음을 밝혔다는 것, 또한 메이지[明治] 신 정부도 그 방침에 따라 울릉도 개발에 대한 민간 차원의 탄원을 물리쳤다는 것, 그리고 병합 후 울릉도는 총독부 행정 하에 들어갔다는 것들을 밝히고 있으므로 울릉도의 기술 자체는 영유 정당화를 목적으로 한 것으로 볼 수는 없다.<sup>44</sup> 일본 정부가 동 책자에 울릉도 관련 기술을 왜 담았는지에 대한 확실한 뜻은 불명이다. 그러나 그 후 울릉도에 대한 영유 주장이 나오지 않았던 점에서 확인할 수 있듯이 직접 로비 대상으로 삼은 것으로 보이지 않는 내용까지 담은 것은 위에서 언급한 “평화조약의 내용에 관계가 있을 것 같은 상황에 대하여서는 거의 다 망라”하기 위한 것이었음을 느끼게 한다. 또 이러한 성격은 의무성이 일찍 그 귀속 성명을 확인하던 츠시마에 관한 책자를 1949년 7월 시점에서 다시 작성하고 있는 데서도 나타나고 있으며 반대로 일본이 1946년 5월 시점에서 이미 그 영유를 포기하던 사할린에 관한 책자를 만든 점에서도 엿볼 수 있다.

독도 역시 이러한 문제의식 아래서 만들어진 책자에 포함된 것에 불과하다. 더구나 그러한 포괄적인 문서 중, 독도 기술 분량은 위에서 소개한 역사, 지리, 산업 부분을 포함해 1페이지 남짓한 정도이다. 즉 연합국에 제공하기 위해 작성된 책자 속에서 전개된 독도 관련 기술은 틀림없이 그 영유를 정당화하는 내용이었으나 그것이 곧 일본이 국가로서

강한 영유 의사를 가지고 있었다고 하는 근거로 삼는 것에는 주의가 필요하다.

두 번째 문제는 독도 영유권 확정에 대한 시볼드 의견서의 역할에 대한 과잉 해석의 문제이다. 이미 언급한 바와 같이 시볼드 의견서가 나오기 전이 1949년 11월까지의 평화조약 초고에는 독도의 한국 귀속이 명시되어 있었다. 시볼드에 대한 공작 결과로서 독도의 귀속 변경이 일어났음을 강조하는 로비설은 바로 시볼드 의견서가 나온 직후인 12월 초안에서 독도의 귀속 변경이 일어난 점을 매우 중요시한다. 그러나 그 해석이 혹시 미국 정부의 공식 방침을 변경시켰다는 주장이면 그것은 과잉 해석이라고 지적해야 한다. 현재 1949년 11월까지의 초고에서 미국이 어떤 정보로 인해 독도의 한국 귀속을 명기했는지 알려져 있지 않다. 그러나 그 정보가 무엇이든 그 시점까지의 초고가 미국의 정식 국가 방침에 따른 것이었다고 보는 것은 원천적으로 어렵다.

우선 1949년이러는 시기는 대일 유화라는 평화조약의 성격에 대한 미국의 방침이 정식으로 결정되었다고 볼 수 없다.<sup>45</sup> 따라서 평화조약 전체의 성격이 결정되지 않는 상황에서 영토문제에 대한 구체적인 방침을 결정할 수 있을 리가 없다. 사실 독도의 한국 귀속이 정부 방침에 따른 것이었다면 과연 시볼드의 건의만으로 국가방침이 단시간에 변경될지 지극히 의문이다. 더욱이 시볼드 의견서의 내용은 단지 당사자인 일본의 주장을 간략하게 소개하고 있을 뿐, 정해진 국가 방침을 뒤집을 만한 상세하고 객관적인 근거를 새롭게 제출한 것도 아니었다. 그럼에도 시볼드 의견서가 송부된 직후 독도의 귀속이 일본으로 변경된 것은 오히려 변경 이전의 초고에서 나타난 독도의 한국 귀속 명기 자체가 미국 정부의 정식 방침이 아니었음을 시사하고 있다. 그것은 반대로 시볼드 의견서에 따라 일본 귀속으로 명시된 독도가 다시 사라지게 된 점에서도 엿볼 수 있다. 즉 시볼드 의견서 직후에 나온 초안이 만약에 정식 국가 방침의 위상을 가졌다면 그 후 왜 다시 독도의 일본 귀속에 관한 기술이 사라졌는지 의문스럽다. 사실 주목해야 하는 것은 단지 조문에서 사라진 것뿐만 아니라 이는 점이다. 후술하듯이 1951년 7월의

한국에 의한 독도 영유권 주장 이후 나타난 미국의 대응들은 평화조약 막판까지 독도에 관한 미국의 국가 방침이 확실한 기반을 갖추고 있지 않았음을 나타내고 있다. 다시 말해 이러한 사실들은 시볼드 의견서 전후의 초안들이 단지 미국 정부의 일각에서 잠정적으로 구상된 것에 불과하며 따라서 시볼드 의견서를 미국 정부의 공식 방침과 직접 연관시키는 것은 과잉 해석이 될 수밖에 없음을 나타내고 있다.

45 1948년 10월의 NSC 13/2 "NSC Recommendations with Respect to U.S. Policy Toward Japan"은 평화조약을 대일 징벌적인 것으로 하지 않음을 밝혔으나(大蔵省財政室編, 1982, 『昭和財政史—終戦から講和まで—』, 第20巻(英文資料), 東洋經濟新報社, 193쪽) 이것으로 평화조약의 성격이 최종적으로 결정되었다고 보는 것은 어렵다. 예를 들어 호소야[細谷千博]는 아치슨(Dean Acheson) 국무부 장관의 취임, 국방부의 저항, 영연방의 반대 등을 들어 1949년 후반도 평화조약의 성격이 여전히 유동적이었음을 지적하고 있다. 細谷千博, 1984, 『サンフランシスコ講和への道』, 中央公論社, 50~51쪽. 적어도 대일유화로서의 평화조약의 성격을 미국이 공식으로 결정한 것은 본문에서 후술할 딜레스(John F. Dulles) 고문의 취임, 평화조약에 대한 트루먼(Harry S. Truman) 대통령 성명, 그리고 대일강화 7원칙이 나온 1950년 후반의 일이라고 보는 것이 타당하다.

46 西村熊雄, 1971, 앞의 책, 29쪽.

47 니시무라는 3월 12일 아사카기와 애치슨 회담에 언급하면서 동 문서가 그 회담에 앞서 애치슨에게 넘겨져 있었다고 진술하고 있다. 西村熊雄, 1971, 앞의 책, 31쪽. 그러나 그 구체적인 시기는 불명이다.

48 外務省, 1979, 『初期対日占領政策(下) : 朝海浩一郎報告書』, 毎日新聞社, 14~15쪽. 단 동 회고 속의 영토에 관해서는 그 앞에 "○ ○"이라는 기호가 기입되어 있으며 사실상 영토인가를 숨기려고 하고 있는 점도 주목된다.

마지막 세 번째 문제는 평화조약을 둘러싼 구체적인 교섭 기록은 일본이 독도에 대한 뚜렷한 영유 의사를 가지고 있었음을 전제로 하는 로비설을 뒷받침하지 않는다는 점이다.

1947년 1월 20일 중전연락중앙사무국의 아사카이[朝海浩一郎]는 대일이사회 영연방 대표 볼(McMahon Ball)에 대해 비밀리에 영토문제에 관한 설명 자료를 건네고 있다.<sup>46</sup> 또 아사카이는 위 볼에게 수교한 문서를 애치슨(George Acheson) 대일이사회 미국대표에게도 1947년 3월 12일 이전에 수교하고 있었다.<sup>47</sup> 그러나 독도가 들어간 네 번째 문서의 완성이 6월임을 감안하면 이 시기 연합국 측에 넘겨진 영토 관련 책자가 그 네 번째 문서였던 가능성은 없다.

이후도 영토문제를 둘러싼 일본의 대연합국 접촉이 계속된 기록이 있다. 아사카이는 1947년 7월 3일 영토에 관한 서류를 애치슨에게 수교했다고 보고하고 있다.<sup>48</sup> 또 외무성은 7월 26일 애치슨 대사와의 회담을 위해 24일 포츠담선언에 따른 일본 귀속소도의 결정에 즈음하여 일본본토와의 역사적, 인종적, 경제적, 문화적인 기밀한 관계를 충분히 고려해달라는 희망을 전할 것을 규정한 문서에 관하여

준비하고 있으며<sup>49</sup> 실제 그 문서는 26일 아시다[芦田均]외상으로부터 애치슨에게 수교되었다.<sup>50</sup> 또 1947년 8월 11일 아시다 외상은 불 영연방대표와의 회담에서 위 애치슨에 수교한 것과 같은 문서를 제출했다.<sup>51</sup> 영연방대표에 대한 이 시기의 활동은 대일평화조약에 관한 영연방 측의 견해를 조정하기 위해 8월 말 열릴 예정이던 호주 캔버라영연방회의의 개최를 내다본 것이었다.

독도가 포함된 네 번째 문서가 1947년 6월 무렵에 작성되어 있었던 것을 감안하면 시기적으로 애치슨, 불에게 수교된 위 문서들 속에 해당 문서가 들어가고 있었던 가능성이 있다.<sup>52</sup> 그러나 적어도 기록에 의하면 일본 측 제출 자료를 읽으면서 불 대표가 던진 일본근해 도서에 대한 질문에 아시다 외상이 답한 것은 시코탄[色丹], 아마미오시마[奄美大島] 등이었다.<sup>53</sup> 시코탄은 위 문서 구성 중의 1, 6에 해당되나 시기를 감안하면 동 자리에서 제출된 것은 첫 번째 문서일 것이며 또 아마미오시마는 두 번째 “류큐 및 남서 제도”(ADJACENT TO JAPAN PROPER: PART II, RYUKYU AND OTHER NANSEI ISLANDS)에 들어가고 있다.<sup>54</sup> 즉 동 시기 연합국에 제출된 문서들은 광범위했다고 보여지며 적어도 기록상 애치슨, 불 대표에 수교된 문서들 가운데 직접적인 토의 대상이 된 것은 첫 번째 및 두 번째 관련 문서였던 것으로 추측된다.<sup>55</sup> 다시 말해 독도가 일본의 강한 로비 대상이었다는 기록은 없다.

물론 로비설은 기록에 남지 않는 이면 교섭을 중요시 할 수도 있다. 그러나 영토 관련 책자가 작성, 제출되던 1947년 당시 일본은 아직 패전국으로서 지극히 제약된 위치에 있었다. 아사카이는 7월 3일의 애치슨과의 회담에서 영토에 관한 최근 일본의 견해가 미국뿐만 아니라 다른 각국에서도 강한 반

49 『準備対策』, 246쪽.

50 『準備対策』, 253쪽.

51 西村熊雄, 1971, 앞의 책, 36~37쪽.

52 다만 동 문서를 본국에 부친 보고문서에는 “도쿄 1947년 9월 23일”, “국무성 수령 10월 1일”이라는 날짜 표기가 있어(동 문서에는 몇 가지 날짜 기술이 있어 어느 것이 정확한 것인지 불명이나 그 시기는 큰 차이는 없음) 도쿄 9월 23일이라는 날짜가 일본에서 넘겨진 직후에 찍힌 날짜이면 7, 8월의 교섭 장에서는 동 문서는 제출되지 않았던 가능성도 있다. RG59 Central Decimal File, 894.014/9-23 A/DE.

53 『準備対策』, 277쪽. 기록에서는 시코탄, 아마미 ‘등’으로 되어 있어 기타 섬들에 대한 응답이 있었던 가능성은 배제하지 못한다. 그러나 로비설이 가정하는 독도에 대한 일본의 강한 영유 의사는 동 섬에 대한 교섭기록을 남기게 하는 것이 이치에 맞을 것이다.

54 RG59, Central Decimal File, 894.014/7-1447.

55 위에서 언급한 『태평양 및 일본해 제도』를 본국에 보낸 보고문서(RG59 Central Decimal File, 894.014/9-23 A/DE)에서는 7월 14

응을 일으켰다는 애치슨의 진술을 보고하고 있으며<sup>56</sup> 또 애치슨, 불에 제출된 동 문서들은 비공식이라도 그것을 수령하는 것이 일본에 반대하는 다른 나라들을 자극한다는 이유로 거절당하고 있다.<sup>57</sup> 또 8월의 영연방 캔버라 회의에서 본토 이외의 일본 소유의 영토는 가능한 한 최소한도에 제한되어야 한다는 합의가 이루어지는 추세였다.<sup>58</sup>

즉 전승-패전의 역학관계가 짙게 남았던 동 시기 독도의 귀속 문제에 중대한 영향을 줄 수 있는 이면 교섭이 활발하게 진행되었다고 보는 것은 확대 해석이다. 실제 상술한 바와 같이 시볼드의 의견서가 나오에 따라 독도의 영유권에 변화가 일어난 것은 1949년 12월의 일이며 1947년 6월 작성 문서가 당장 영향을 준 일은 없었다.

물론 로비설이 중요시하듯이 1949년 11월의 시볼드 의견서는 독도에 관

일자로 영토 책자 1, 2, 3권 짜기 송부되었다는 기록이 있으므로 본문에서 논한 시코탄, 야마미오시마가 토의된 7월, 8월 무렵의 시기와 일치한다.

56 外務省, 1979, 앞의 책, 15쪽.

57 西村熊雄, 1971, 앞의 책, 34~35쪽. 동 문서는 아시다 외상으로부터 총사령부 민정국장의 휘트니(Courtney Whitney)에 대해서도 수교되었으나 아울러 반려되었다고 한다. 단 그 후 제8군사령관 에이첼버거(Robert L. Eichelberger) 증장을 통해서 동 문서는 미국 측에게 넘어가게 되었다고 한다.

58 『準備対策』, 305쪽. 그러나 흥미롭게도 그 캔버라회의에서는 그 '최소한도'라는 합의와 달리 한반도 관련에서는 그 주민이 한 국민이라는 사실을 지적하면서도 한반도의 불확실한 장래 정세에 대비하기 위해 제 주도를 일본의 주권 하에 둘 것을 조언하는 것을 고려할 것에 대한 개략적인 합의가 이루어져 있었으며 그것은 10월 9일자로 미 국무성에 전달되어 있었다. 74Q.0011 PW(Peace)/10-947, "The British Embassy to the Department of State", Foreign Relations of the United States 1947, Volume VI The Far East, p. 533.

한 기록이 남지 않는 이면교섭의 존재를 암시하고 있다. 그러나 주의해야 하는 것은 이들 시볼드에 대한 일본 측 이면 활동이 국가로서의 뚜렷한 영유의사를 드러낸 것이라고 볼 수 있는가 하는 문제이다. 영토는 국가 성립의 기본단위이며 따라서 그것을 최종적으로 결정하는 데는 정치적으로 공식성이 요구된다. 그리고 당시 그것을 충족하는 근거는 말할 나위도 없이 평화조약이었다. 따라서 독도 귀속의 실현은 점령군의 일 부소에 불과한 외교국 소속의 시볼드에 대한 로비만으로 완결되는 문제가 아니었다. 혹시 당시 교섭의 직접적인 창구였던 시볼드에 대한 일본의 활동이 국가로서의 명확한 영유의사를 드러낸 신호탄이었다면 이하 논하는 바와 같이 영토 문제에 대해 공식적으로 결정짓는 평화조약 조문 교섭에서 독도문제가 왜 단 한 번도 정식으로 제기되지 않았는지 설명하기 어렵다.

다시 말해 시볼드에 대한 일본의 활동은 “평화조

약의 내용에 관계가 있을 것 같은 사항에 대해서는 거의 다 망라”한 포괄적인 활동의 일환으로 이루어진 것에 불과하며 그 이상의 의미를 부여하는 것은 지나친 확대 해석으로 보인다. 이른바 로비설은 일본의 영유 의사를 사실관계로 인해 검증하지 않는 채 고유영토라고 주장하는 일본의 독도 영유 의사를 뒷받침하는 위험성을 내재하고 있다고 지적해야 한다.<sup>59</sup>

아무튼 패전국 일본에 대해 엄격한 것이 예상되던 영토 귀속 문제는 그 후 변화되기 시작했다. 증대하는 냉전의 그림자는 소위 봉쇄정책을 본격적으로 가동하게 했다. 그 주역이던 케년(George F. Kennan)은 10월 14일자로 남지시마를 일본에 영유시킬 입장을 드러냈다.<sup>60</sup> 또 이미 봉쇄 정책이 본격화되던 1949년 6월 총사령부 외교국의 휴스턴(Cloyee K. Huston)은 지시마를 소련에 인도하기로 한 알타협정에는 ‘지시마’의 정의가 없다는 것을 핑계로 역사적·행정권의 고려, 일본의 어업 이익, 일본의 안전보장이라는 각도에서 북방 4도를 일본에 귀속시킬 것을 국무부에 건의하고 있다.<sup>61</sup>

또 냉전의 표면화에 따라 군부 역시 6월 통합참모본부(JCS)가 군사적인 각도에서 소련의 봉쇄를 위해 일본의 주변도서의 연쇄성이 가지는 전략적 중요성을 지적하고 있다.<sup>62</sup> 주지하는 바와 같이 독도의 일본 귀속을 건의한 시볼드 역시 독도의 기상 및 레이더 기지로서의 사용가치를 언급했다.<sup>63</sup> 이들은 일본의 주권 회복 직후인 1952년 7월에 독도가 미·일행정협정 제2조에 기초한 미군의 해상연습장으로 지정된 사실을 상기시킨다.<sup>64</sup>

즉 냉전의 진행에 따른 주지의 미국 대일정책의 변경은 영토 문제에 관해서도 그 기초를 바꾸어갔다. 그러나 중요한 것은 이런 냉전의 진전은 적어도 영토 문제에 관해서는 단순히 일본의 국익을 뒷받침해주는 것이 아니었다는 점이다. 미국의 대소 봉

59 로비에 관해서 추가적으로 밝힌다면 저자의 NARA 조사에서는 영토에 관한 로비 관련 문서로서는 55명의 서명을 담은 오키나와 일본 귀속에 대한 1946년 10월 2일자의 탄원서(RG59, Central Decimal File, 894,014/10-2146), 또 북방영토 반환에 대한 1947년 8월 13일자의 훗카이도 의회 의장의 맥아더 장군에 대한 탄원서(RG59, Central Decimal File, 894,014/9-1847) 등을 발견할 수 있었으나 독도에 대한 유사한 움직임은 아직 발견되어 있지 않다. 오히려 주목되는 것은 1948년 8월 5일자로 당시 “대한우국노인회”(the Patriotic old Men's Association)가 독도, 츠시마, 파랑도에 대한 한국반환의 탄원서를 맥아더 장군에 보내고 있다는 점이다. RG59, Central Decimal File, 894,014/9-1648. “The Patriotic old Men's Association”이 당시 존재하던 “대한우국노인회”에 해당함은 동북아역사재단에서 열린 세미나(2010.7.19)에서 현대송 교수한테서 가르쳐받았다.

60 PPS10, “Results of Planning Staff Study of Questions Involved in the Japanese Peace Settlement”, Foreign Relations of the United States 1947,

쇄정책의 강화는 반대로 북방 지역에 대한 소련의 전략적 가치를 높일 수밖에 없었다. 더구나 소련은 알타협정으로 인해 남사할린의 반환과 지시마의 인도에 관한 약속을 미국한테서 받고 있었다. 반대로 북방지역에 대한 소련의 영향력 증대는 남서, 태평양 제도들에 대한 미국의 전략적 가치를 저절로 높였다.

즉, 냉전 체제의 강화는 북과 남에 있던 ‘고유영토’에 대한 주권 상실의 위기감을 구조적으로 일본에게 심어줄 수밖에 없었다. 대서양헌장 등에 보이던 연합국의 영토 불확대 원칙은 동서냉전이라는 새로운 사태를 맞이해 사실상 흔들리는 양상을 보이기 시작한 것이다. 이로 인해 1946년 2월 무렵에 이미 구체화되던 ‘확보해야할 중요 제도도’는 냉전체제의 한 가운데서 계 된 이들 북과 남에 집중될 수밖에 없었다.

그러나 1948년 이후 일본의 공식 기록은 영토 문제에 관해 주목할 만한

움직임을 보이지 않았다. 1947년 맥아더의 기자회견을 계기로 촉발된 강화로의 움직임은 그 후 냉전의 진행에 따라 강화 후의 일본의 안전보장 문제, 군사 기지 확보의 필요성 등을 둘러싸고 잠시 교착 상태에 빠졌다.<sup>65</sup> 아마 이로 인해 평화조약에서 규정할 수밖에 없었던 영토문제는 잠시 그 움직임을 멈출 수밖에 없었을 것이다.

### 3. 대일강화의 구체화와 대응

지지부진했던 평화조약 문제의 타개를 위해 국무부 고문에 취임한 덜레스(John F. Dulles)는 1950년 6월 7일 일본의 지리적 상황(Geography)에 관해 대륙중국, 만주, 북한, 사할린, 지시마가 공산 세력 지배 하에 있는 상황 속에서 타이완은 위험하고, 한국 역시 장기적으로 위험하다는 인식을 전했다.<sup>66</sup> 그러나 18일 후 장기적으로 위험하다고 예상된 한

Volume VI The Far East, p. 538.

61 894.628/6-2749, "The Charge in Japan(Huston) to the Secretary of State", Foreign Relations of the United States 1949, VolumeVII The Far East and Australasia Part 2, pp. 787~791.

62 細谷千博, 1984, 앞의 책, 58쪽.

63 740.0011 PW(Peace)/11-1449, "The Acting Political Adviser in Japan(Sebald) to the Secretary of State", Foreign Relations of the United States 1949, VolumeVII The Far East and Australasia Part 2 p. 900.

64 원래 독도는 1940년 8월 일본해군의 군용지로 지정되어 있었으므로 대륙을 향한 지리적 특성 상 군사적인 의의를 가지고 있었다. 川上健三, 1966, 앞의 책, 252~253쪽.

65 냉전의 진전에 따라 일어난 대일 강화를 위한 미국 내부의 움직임에 관해서는 楠綾子, 2009, 『吉田茂と安全保障政策の形成』, ミネルヴァ書房, 제2장, 제3장에서 자세히 논하고 있다.

반도에서는 포화가 터졌다. 이웃 지역에서의 공산세력의 침공은 일본의 전략적 중요성을 높일 수밖에 없었다. 미국 내에서는 군사기지의 자유로운 사용을 위해서도 군부를 중심으로 평화조약 체결로 인한 일본의 독립을 미루자는 주장도 강했으나 오히려 점령의 장기화에 따른 미·일관계 악화를 우려하는 목소리가 점점 힘을 얻었다.

1950년 9월 14일 트루먼(Harry S. Truman) 대통령은 대일강화에 관한 성명을 발표, 이튿날 15일 미 국무성 관계자는 대일강화에 관한 미국의 구상을 밝혔다.<sup>67</sup> 드디어 대일강화로의 열쇠를 가진 미국이 구체적으로 움직이기 시작한 것이었다. 이런 추세를 맞아 1950년 9월 외무성은 미국이 대일평화조약에 관한 조건으로서 제출해올 것을 예상한 「대일평화조약상정대강」을 작성했다.<sup>68</sup> 그 속에서 영토 문제에 관한 예상은 이하와 같았다.(하선은 본문)

- 타이완, 평후제도를 중국에 반환한다.
- 남사할린을 소련에 반환하고 지시마 열도를 소련에 인도한다.
- 조선을 독립시킨다.
- 남양 위임통치지역을 포기한다.
- 관동주(關東州) 조차지를 중국으로 반환한다.

기타 동 문서는 오키나와, 오가사와라제도, 이오지마에 대한 신탁통치를 예상했다.<sup>69</sup> 일본은 이상과 같은 예상을 배경으로 그에 대응하는 상세한 방침을 세우기로 했다. 그는 미국으로부터의 입장 표명 요청이 평화조약 대강이 결정된 후가 될 것을 우려한 결과였다. 일본으로서도 조약 대강이 결정되기 전에 적극적으로 미국에게 의견 표명을 할 것이 중요하다고 판단한 것이었다. 일본은 평화조약 조문 기초 전에 적극적으로 그에 영향을 주려고 한 것이었다.

이를 위해 사무당국이 'A작업'으로 칭한 일련의 작업이 9월말부터 시작되었다.<sup>70</sup> 그 결과 10월 4일자로 작성된 것이 「미국의 대일평화조약안 구상에 대응하는 우리 측 요망방침(안)」과 그 내용을 보다 구체화시킨 「대미진

술서(안)이었다.<sup>66</sup> 그 안은 정치·군사·경제·조약 이행·안전보장 등에 걸친 상세한 것이었으나 영토 문제에 관해 외무성은 역사적, 인종적으로 일본 고유의 섬이었던 지역, 따라서 카이로선언이 말하는 “폭력과 탐욕으로 갈취 또는 점령”한 지역이 아닌 부분에 영토 귀속 주장의 근거를 삼았다. 그리고 그 근거를 토대로 영유를 주장하려 한 지역은 지시마·류큐·오가사와라·이오제도들 만이었다. 외무성은 영토 문제에 대해 “해외영토의 전부를 잃은 일본국민에게는 본토의 어떤 작은 부분이라도 박탈되는 것은 견디기 힘든 일”<sup>72</sup>이라고 진술했으나 강화로의 움직임이 가시화된 동 시기 본토에 같이 속한다고 주장하는 독도에 대해서는 그 반환을 요구하려 하는 의사가 없었던 것이었다.

평화조약을 내다보면서 귀속 요구 영역이 구체화되어가는 가운데 특히 주목되는 것은 현재 북방 4도 반환 요구와 관련되는 지시마에 관한 일본 정부의 견해이다.

외무성은 지시마의 소련 인도를 약속한 알타협정이 영토 확장을 부정한

66 694,001/6-75Q, “Memorandum by the Consultant to the Secretary(Dulles) to the Secretary of State”, Foreign Relations of the United States 1950, Volume VI, East Asia and The Pacific, p. 1208.

67 『対米交渉』, 12쪽.

68 다만 동 문서가 미국의 구상 전달 이후에 작성된 것인지는 자료적으로 불명이다.

69 『準備対策』, 521쪽.

70 A 작업의 전체 내용에 관해서는『調書』第一分冊, 639~662쪽을 참조.

71 〈진술안〉 중의 영토 문제는 『対米交渉』, 25~30쪽에 수록.

72 『対米交渉』, 26쪽.

73 『対米交渉』, 19쪽.

74 일본외무성 홈페이지: [www.mofa.go.jp/mofaj/area/hoppo/hoppo\\_kei.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/hoppo/hoppo_kei.html)

대서양현장에 위배되는 데다가 밀약이므로 일본이 관계하는 바가 아님을 강조하고 지시마 열도의 일본 귀속을 미국에 전하는 원칙적인 입장을 밝히면서도 하보마이, 시코탄은 지대구조상 북해도의 일부이며 지시마 열도에 속하지 않다고 해서 영토처분의 대상으로 하지 말아야 할 것을 주장하고 있다.<sup>73</sup>

이는 거꾸로 말하면 북방 4도 중 북측 2도는 지시마 열도에 속한다는 인식을 드러낸 것이며 현재 북방 4도는 지시마 열도에 포함되지 않는다고 강조하면서<sup>74</sup> 그 반환을 주장하는 모습과 다르다. 이런 ‘소극적’인 방침은 소련의 점령이 그대로 영토 편입으로 이어질 것이 우려되는 가운데 현실적으로 얻을 수 있는 최대한도의 요구를 관철하기 위한 것이

있음은 틀림없다.

사실 이에 관해서는 전후 미국에 의한 영토 처리 문제를 심도 있게 연구한 하라[原貴美恵]가 7권의 영토 책자 중 일본에서 비공개인 “지시마, 하보마이, 시코탄(1946.11)”을 호주공문서관에서 발견, 북방 4도에 관해 당시 일본의 반환 목표가 남쪽 두 개인 시코탄·하보마이의 이른바 ‘두 도 반환’에 있었음을 밝히고 있다.<sup>75</sup> 다시 말해 46년에 그 모습을 이미 드러낸 이른바 ‘두 도 반환’론은 평화조약 기초가 구체화된 50년 가을에 접어들면서도 변함이 없었던 것이다.

기타 오키나와, 오가사와라, 이오에 대해서 동 문서는 일본은 역사, 주민의 인종적 공통성을 강조하면서 미국의 기지 사용의도를 존중하는 대신 영토 주권 자체는 일본에 남길 것을 호소하고 있다. 즉 오키나와 등에 관해서도 이른바 잔존 주권을 요구한 것이었다.

북과 남에 위치한 섬들에 대한 이런 일본의 소극적인 자세는 물론 이들 지역에 대한 어두운 전망에 대응하려 한 것으로 추정된다. 외문성은 9월 하순으로부터 10월 중순까지 피어리(Robert A. Fearey)와의 3번에 걸친 회담을 통해 지시마가 소련 점령 하에 있는 조건 하에서는 그 귀속 문제는 미해결로 할 수밖에 없다는 것, 또 오키나와에 관해 군부의 강한 희망으로 신탁통치로 할 선으로 진행하고 있으며 오키나와는 역사적, 민족적으로 일본과 배경이 다르다는 견해를 미국으로부터 전달받고 있었다.<sup>76</sup>

이와 같이 평화조약에 대한 구체적인 움직임이 본격화된 1950년 가을 고유영토론에 기초하고 일본이 기대한 북과 남의 섬들의 귀속 문제는 지극히 어려운 상황에 있었다. 우선순위가 월등히 높은 지역의 귀속 문제가 좀처럼 풀릴 기미가 보이지 않는 가운데 일본이 독도 문제에 심경을 쓸 겨를은 없었던 가능성이 크다. 사실 일본은 1950년 10월 4일자의 「대미진술(안)」 속에서 타이완, 남양제도와 함께 조선의 독립을 수락하는 의도를 내비쳤으나<sup>77</sup> 그와 독도의 문제가 다른 문제임을 천명하는 등의 교섭 기록 역시 없다.

짚고 넘어가야 하는 것은 이 시기의 기록에 독도에 대한 기술이 없다는 것은 그 이전의 시기에 기록이 없다는 것과 그 성격이 다를 수 있다는 해석

이 가능하다는 점이다. 왜냐하면 위에서 언급한 바와 같이 1949년 12월의 초안에서는 독도의 일본 귀속 방침이 처음으로 정해지고 있었으며 이 방침은 1950년 10월 무렵 호주의 질문에 대한 미국의 답신으로서도 확인 가능하다.<sup>75</sup> 따라서 1950년대에 접어든 이후 독도 영유에 관한 교섭 기록이 없다는 것은 일본이 독도의 귀속을 확신했기 때문이라는 추론이 힘을 얻을 수 있다. 그러나 이 추론 역시 두 가지 문제로부터 자유로울 수 없다.

하나는 위 방침 전환은 어디까지나 미국 내부 방침에 불과하고 기록상 동 방침이 일본에 정식으로 전해져 있었음을 가리키는 자료적 증거가 없다. 기록상 일본이 평화조약 초안을 미국으로부터 처음으로 제시받은 것은

1951년 3월의 초안이며 1949년 12월 초안과 달리

그 초안에는 독도 귀속 여부에 관한 규정은 없다.<sup>76</sup>

물론 여기에서도 기록에 남지 않는 데에서 독도의 일본 영유가 전해져 있었던 가능성이 있을 수 있으나 독도 영유가 일본에게 중요한 사항이었으면 그 지역의 귀속이 약속되었다는 정보가 왜 평화조약을 둘러싼 기록 속에 나오지 않는 것인지 설명하기 어렵다.

또 하나의 문제는 혹시 비밀리에 독도의 귀속이 일본에 전해져 있었다면 그 후 연합국의 귀속 방침이 불투명해질 경우 오히려 일본은 한번 약속받은 독도의 귀속문제를 교섭의 도마에 적극적으로 올려야 마땅하다는 점이다. 그러나 독도 제외를 규정한 영국 초안에 직면했을 때도 일본은 독도 영유 조치에 대한 항의를 표시한 일조차 없다.

따라서 1950년 이후 평화조약의 기초가 구체화되어가는 가운데서도 독도에 관한 일본의 영유 의사가 드러나지 않는 이유를 그 귀속에 대한 확신에 기초한 것으로 보는 것 역시 어렵다.

75 이상의 자세한 내용은 原貴美恵, 2005. 앞의 책, 제3장을 참고.

76 『調書』第一分冊, 774쪽.

77 『調書』第一分冊, 951쪽. 이에 관해 동 진술이 이들 지역의 포기 수락 이유를 “주민의 의사에 반해 영토를 가지려 생각하지 않기 때문”이라고 설명하고 있는 점은 주목할 만하다. 다시 말해 이 진술은 한반도 지배가 한국인의 의사에 반한 것임을 일본 정부 스스로 시인하고 있었음을 뜻한다.

78 이는 호주 정부의 질문에 대한 답신으로서 피어리기가 독도(Takeshima)를 오키(Oki), 사도(Sado), 기타 등과 함께 오래 일본 영토로 인식되어 왔다는 이유로 일본에 귀속시킬 생각을 전하고 있는 기록에서 확인 가능하다. 동 자료에는 직접 날짜 표기는 없으나 각주에서 10월 26일의 각서에 첨부되었다는 기록이 있다. 694.001/10-2650, “Undated Memorandum by Mr. Robert A. Fearey of the Office of Northeast Asian Affairs”, Foreign Relations of the United States 1950, Volume VI, East Asia and The Pacific, p. 1328.

79 3월 27일 미국으로부터 일본에게 제시된 첫 번째 평화조약 초안은 『調書』第二分冊, 516~529쪽.(일본어 번역문도 포함)

11월 24일 미 국무성은 대일강화 7원칙을 발표했다. 그 내용은 한반도에 관해서는 독립 승인, 오키나와·오가사와라 제도에 대해서는 미국을 시정권자로 하는 신탁통치 실시에 관한 유엔 의결 합의, 타이완·평후, 남사할린, 지시마 등에 관해서는 영연방, 소련, 중국, 미국의 향후 결정을 수락할 것(평화조약 발효 후 1년경과 후도 결정되지 않을 경우 유엔총회가 결정), 등이 규정되었다.<sup>80</sup> 그러나 주의해야 할 것은 세계를 향해서 공포된 이 7원칙은 그 내용을 보면 알 수 있는 바와 같이 오키나와 등에 대한 신탁통치, 북방 4도에 관한 향후의 결정, 한반도의 독립 승인만을 규정하는 등 영토 문제에 관한 구체성이 결여되고 있었다는 점이다. 원칙만이 표면화된 이상 일본이 그에 대한 구체적인 대책을 어떻게 세우는가는 바로 일본의 영토 영유 의사를 검증하는 데 중요한 시금석이 된다.

덜레스 방일에 따른 미·일 교섭이 예상되는 가운데 국무성은 그 구체적인 대책 마련 작업에 들어갔다. 이른바 'D작업'<sup>81</sup>으로 불리는 동 작업 속에서 일본이 세운 원칙은 냉전을 배경으로 일본을 민주진영의 일원으로 하여 미·일관계를 발전시키기 위해서는 민주진영의 일원으로서 대등한 지위를 부여할 것이 선결문제라는 것이었다.<sup>82</sup> 즉 미국의 평화조약 원칙이 공식화되어가는 추세를 맞아 일본은 영토 문제를 유리하게 이끌기 위해 냉전 체제에 따른 미국의 대일 포섭정책을 역 이용하려 한 것이었다.

외무성은 이런 전략을 토대로 12월 27일 영토 문제에 관해 국민감정 상 오키나와의 분리는 수락할 수 없음을 내세웠다.<sup>83</sup> 그 후 「D작업정정판」(1951년 1월 5일)에서는 지시마의 결정을 유엔총회 결정에 맡길 가능성에 언급한 미국의 자세를 평가하고 지시마에 대한 국민감정이 오키나와, 오가사와라와 다른 바가 없음을 강조하면서 향후 양국관계 발전을 위해 지시마의 귀속을 중요시하는 입장을 천명했다.<sup>84</sup> 즉 일본 친미화의 대가로서 오키나와에 대한 주권의 잔존과 지시마의 일본 귀속을 중요시하는 강경적인 태도를 내비친 것이었다.

이러한 방침은 실제 미국에 이미 전달되어 있었다. 1950년 9월 26일 외무성은 영토 문제가 정치적으로 가장 결정적인(most explosive) 문제이며 일

본국민이 평화조약에 대해 우호적이 될지 안 될지를 결정짓는 가장 중요한 요소임을 강조하면서 일본에게 가장 중요한 지역이 오키나와 및 지시마 열도임을 밝히고 있다.<sup>85</sup>

역으로 말하면 이는 오키나와, 지시마의 귀속이 확보되기만 하면 독도의 귀속 자체는 평화조약 및 미·일관계의 발전의 조건이 아니었음을 내비친 것이나 마찬가지였다.

#### 4. 제1차 미·일 교섭

1951년 1월 25일 평화조약 기초의 주역인 덜레스가 방일했다. 사실상 평화조약 기초에 관한 첫 번째 미·일 교섭이 가동된 것이며 고유영토 귀속을 위한 중요한 기회가 패전국 일본에게 주어진 셈이었다. 29일부터 예정된 소위 미·일 제1차 교섭을 앞두고 외무성은 26일 「오키나와 오가사와라제

도 신탁통치에 미국이 고집할 경우의 조치」를 작성, 그 가운데 신탁통치에 제한을 설정하는 것이나 일본을 공동시정자로 할 것 등을 제안할 방침을 세웠다.<sup>86</sup> 즉 단지 주권의 존속뿐만 아니라 신탁기간에 제한을 주는 것과 신탁기간 중에도 일본이 직접 주권을 행사할 여지를 열어 놓으려고 한 것이었다.

한편, 같은 날 미국은 앨리슨(John M. Allison) 공사를 통해 일본에 대해 1차 교섭의 의제를 제출하고 있다.<sup>87</sup> 그 가운데 영토 문제에 관한 의제는 “일본국의 주권은 혼슈, 홋카이도, 규슈, 시코쿠 및 우리가 결정할 제소도에 국한된다”는 항복선언을 어떻게 이행하는가 하는 것이었다. 이는 물론 포츠담 선언 제8조를 그대로 제시한 것이었다.<sup>88</sup> 냉전의 격화에 따른 대일 부흥 정책을 기대를 걸었던 일본에게 항복선언에서 나온 동 조항을 평화조약 결정의 회담 의제로 삼으려 한 미국의 방침은 당연히 위기

80 『対米交渉』, 95쪽.

81 'D작업'에 따른 작성 문서는 『調書』第一分冊, 850~868쪽.

82 『対米交渉』, 129쪽.

83 『対米交渉』, 114쪽.

84 『対米交渉』, 131~132쪽. 그 후 1월 19일자로 다시 'D작업' 재정판이 작성되었으나 내용적으로는 위 정정판과 큰 차이는 없다.

85 USNARA/Doc.No:N/A, US Department of State, "Memorandum of Conversation between Yoshimitsu Ando(Chief, General Affairs Section, Political Bureau, Japanese Foreign Office) and Meridith Weatherby(Foreign Service Officer, US POLAD, Tokyo: Japanese Peace Treaty"(1950.9.26), 이석우 편, 2006, 앞의 자료집, 183쪽.

86 『対米交渉』, 162~164쪽.

87 『対米交渉』, 172쪽.

88 『対米交渉』, 174쪽.

의식을 안겨주었다.

요시다 수상은 즉시 그에 대한 대응을 지시했다. 그에 따라 1월 27일 급히 작성된 「대처안」은 ‘일반원칙’과 ‘특정사항’으로 구성되었다.<sup>89</sup> 그 가운데 ‘일반원칙’에서 일본은 작년 11월 발표된 대일평화 7원칙에 언급, 그것이 일본에게 특별한 제한을 가하려 한 것이 아니라는 해석을 펴내면서 안전보장 문제와 더불어 영토 문제에 관해서도 미국의 재고(再考)를 요청하는 방침을 굳혔다. 즉 포츠담선언의 내용을 의제로 삼으려 한 미국의 제안을 간접적으로 부정하기 위해 미국 자신이 내걸었던 7원칙을 들고 나온 것이었다.

한편, ‘특정사항’ 속에서 일본은 자신의 관심이 포츠담선언 8조 중의 “우리가 결정할 제도”에 있음을 솔직히 토로하여 원래 일본 영토였던 부분은 모두 일본에 귀속되도록 요망하는 방침을 세웠다. 그러나 그 방침 아래 구체적으로 거론된 ‘원래 일본 영토’ 역시 오키나와 오가사와라 제도 및 지시마 만이었다. 평화조약 기초 교섭이 본격화된 장에서도 독도는 일본 자신이 명시한 ‘원래 일본 영토’ 대열에서 배제된 셈이었다.

그러나 1951년 1월 27일의 「대처안」에 대한 요시다 수상의 의견을 받아 외무성은 영토 문제에서 지시마에 대한 요망을 빼기로 했다. 그 이유는 “지시마에 관한 요망은 소련에 대해 말해야 하는 것이며 미국에 말하는 것은 어불성설”이기 때문이라는 것이었다.<sup>90</sup>

즉, 제1차 미·일회담에 즈음하여 미국이 제기한 영토 문제에 대한 원칙적인 입장에 접한 일본은 과도한 요구를 자제할 방침으로 전환한 것으로 보인다. 대일 참전에 대한 대가로서 미국이 북방 영토의 할양을 소련에게 약속했던 조건 하에서 미국에 대해 지시마의 귀속을 요구하는 것은 일종의 정치적 압박을 뜻했다. 또 그 요구는 이른바 전면강화로 인한 국제사회의 완전 복귀를 갈망하던 당시 일본의 입장에서 소련의 반발로 인한 평화조약 성립을 위태롭게 하는 가능성을 내포했다.

1월 30일 외무성은 이상의 검토를 거쳐 작성한 「우리 측 견해」를 델레스 및 맥아더에게 제출했다. 결국 미국에 대해 일본이 정식으로 전한 내용은 오키나와, 오가사와라에 관해 미국의 군사적 요구에는 어떻게든 응할 것,

신탁통치가 해소될 때는 일본에 반환할 것, 일본을 공동시정권자로 할 것들이었다.<sup>91</sup> 즉 북방지역에 관한 요구는 빼고 미국의 지배 아래 있는 지역들만을 교섭 대상으로 하는 타협적인 자세를 보인 것이었다.

그러나 이런 일본 측 자세에도 불구하고 미국의 협조를 이끌어내지는 못했다. 31일 제2차 요시다 덜레스 회담에서 덜레스는 영토 문제는 항복선언으로 해결되었으며 영토 문제를 일본이 제기하는 것은 불행하다(unfortunate)고 말해서 일본의 기대를 일축했다.<sup>92</sup> 즉 영토 문제는 전승국인 연합국이 일방적으로 결정한다는 입장을 고수한 것이었다. 이러한 미국 측 태도에 대해 외무성은 “참으로 충격적이었다”는 증언을 남겼다.<sup>93</sup>

결국 영토 문제에 관해 미국의 적극적인 협조를 이끌어내지 못했던 일본은 미국과의 사이에서 2월 9일 제1차 미·일교섭의 성과로서 합의한 다섯 가지 문서를 교환했다. 그 가운데 하나인 2월 8일자 〈가(假)각서〉에서는 조선, 타이완, 평후에 대한 권리 포기 와 오키나와를 비롯한 북위 29도 이남의 섬들에 대해서는 미국을 유일한 시정권자로 하는 유엔신탁통치로 할 것만이 규정되었다.<sup>94</sup> 이 교환 메모에는 오키나와 등에 대해 일본이 희망한 반환 조항도 일본을 공동시정권자로 하는 조항도 없었다. 즉 일본의 주권 잔존에 대한 약속은 전혀 없었던 것이다. 오키나와 등의 주권 문제에 대해 이 시기 미국이 일본에게 긍정적인 반응을 보이지 않았던 것은 대소 전략을 내다보면서 일본 내 기지의 안정한 확보를 주장한 국방부 등과의 조정이 끝나지 않았던 것이 작용한 가능성이 크다.<sup>95</sup>

그러나 자신의 영향 하에 있었던 오키나와 등에 대한 엄격한 대응과 대조적으로 소련 지배 하의 지시마 열도 문제에 관해서는 미국은 일본에게 유리한 구상을 전했다. 위 2월 8일자 「가각서」에 대한 미국 측 수정 및 3월 14일 일본에게 제출된 각서에서 미국은 지시마 문제에 관해 소련의 평화조약 이탈이 결정되기까지는 그 참가를 전제로 할 필요가 있다는 이유로 초안에서는 남사할린의 반환

89 『調書』第二分冊, 12~14쪽.

90 『調書』第二分冊, 18쪽.

91 『調書』第二分冊, 22~23쪽.

92 『調書』第二分冊, 35쪽.

93 『調書』第二分冊, 38쪽.

94 『対米交渉』, 267쪽.

95 구수노키는 일본과의 교섭에 나서는 덜레스에게 요구된 미국 측의 이 시기의 과제의 하나가 오키나와 등의 일본 반환을 거부하고 그 지역에 대한 전략적 지배를 확보하는 것이었다고 밝히고 있다. 楠綾子, 2009. 앞의 책, 130~133쪽.

(return)과 지시마의 인도(hand over)를 규정할 것을 전했다. 그러나 인도될 지시마 열도의 범위에 관해서는 일소 두 나라 간 협정 또는 평화조약 분쟁 처리 규정에 따라 사법적 처리에 부칠 것, 또 소련이 평화조약에 서명 및 비준을 할 경우에 만 이 규정을 넣을 것들을 제안하고 북방 지역의 일본 귀속에 대한 가능성을 열어놓는 방침을 제시했다.

주목될 점은 이런 미국의 구상에 대해 3월 16일 제출한 답신에서 일본은 남사하린의 반환 및 지시마의 인도에 대해 소련이 평화조약에 참여한다는 상정 아래 “동의한다”(agreeable)는 인식을 드러낸 부분이다.<sup>96</sup> 물론 그것은 미국의 입장, 소련이 지배하고 있다는 현실, 소련의 참가도 포함한 평화조약 성립을 고려한 어려운 결단이었을 것이다. 물론 이러한 타협적인 자세가 가능한 원인의 하나는 지시마의 인도 자체를 받아들여도 인도해야 할 지시마 열도의 범위 문제가 남았다는 것이었다. 즉 구체적인 인도 지역이 정해지지 않는 조건에서 일본은 북방 4도 중 최소한 확보해야 할 남측 두 도의 확보를 노리던 것이었다.

사실 일본은 “두 나라 간 협정 또는 평화조약 분쟁처리 규정에 따라 사법적 처리에 부칠 것”으로 한 위의 미국 측 방침<sup>97</sup>을 “일본을 포함한 관련 국가들이 영역확정(define)”을 한다고 해석할 것이 가능한 구절로 할 것<sup>98</sup>, 또 소련이 평화조약에서 이탈할 것이 분명해질 경우는 동 조항을 삭제할 것들을 요청했다.<sup>99</sup> ‘지시마’의 영역 확정에 대해 일본이 관여할 발판을 보장해주는 것과 더불어 소련의 평화조약 참여와 지시마 인도를 교환조건으로 삼으려 했던 것이다.

미국은 3월 23일 그런 일본의 요청에 대해 답신을 보내며 지시마 열도의 범위에 언급하지 않고 국제사법재판소 결정에 부칠 것을 고려하고 있으며 소련이 조약을 수락하지 않으면 아무런 이익을 얻지 못할 것을 규정할 것, 또 소련이 평화조약에서 이탈할 것이 사전에 분명해지면 동 규정을 조약에서 일절 삭제할 것도 고려한다고 대답했다.<sup>100</sup> 미국의 입장에서 볼 때 지시마 열도의 범위를 구체적으로 결정하는 것은 일소 간의 국익과 상충하는 문제에 달려드는 것이므로 그에 대한 관여는 최대한 피해야만 하는 과제였다.

위와 같이 평화조약 초안 기초를 위한 딜레스와의 제1차 미·일회담에서 영토 문제에 관해 벌어진 교섭은 결국 오키나와 등의 남측 지역과 소련 지배 하에 있던 북방 지역에 대한 것 만이었다. 그와 대조적으로 독도의 귀속 문제는 이 기회에서도 전혀 토의 대상으로 되지 않았다.

3월 27일 처음으로 평화조약 초안이 일본에 제시되었다. 동 초안은 연합국과 더불어 한국과도 의견 교환 후 작성된 것이었다.<sup>101</sup> 동 조약 제5조에서는 위의 미국의 답신대로 소련에 대한 남사할린의 반환과 더불어 그 범위를 규정하지 않는 채 지시마 열도의 인도만이 규정되었다. 무엇보다 일본에 처음으로 정식으로 제시된 초안에서는 한반도 관련 영토 문제는 제3조에서 ‘한반도(Korea)’로만 기술되어 있었다.<sup>102</sup> 즉 독도 귀속 문제는 공백으로 되어 있었던 것이다. 따라서 앞서 언급했다시피 1949년 12월 이후 미국의 내부 방침에서 독도가 일본 귀속 영토로 편입될 것이 구상되어 있어서 그것을 최종적으로 결정짓는 평화조약 초안을 통해서 일본이 확인한 사실은 없었던 것이다.

물론 평화조약 조문 규정의 의미를 포기해야 할 지역의 나열 방식으로 이해하고 조문에서 독도가 빠진 것을 일본 귀속의 의미라고 해석하는 여지

는 있다. 그러나 이 해석 역시 설득력이 없다. 왜냐하면 그 후 평화조약 최종 조문에 들어가게 될 제주도, 울릉도, 거문도도 이 초안에서는 규정되지 않았다. 따라서 초안이 포기 지역의 나열 방식을 취했다고 이해하고 지역 명기가 없다는 것을 일본 귀속의 의미로 인식했다면 예를 들어 초안에서 빠진 제주도도 일본 귀속 영토로 인식하고 있었음을 의미한다. 그러나 이미 상술한 바와 같이 일본은 제주도의 이탈을 예상하고 있었다. 또 그 후 제주도, 거문도, 울릉도가 배제지역으로 추가, 명기되었을 때 일본이 그에 이의를 제기한 사실 역시 없다.

다시 말해 이 시점에서 일본이 평화조약 조문을

96 『調書』第二分冊, 376쪽.

97 『対米交渉』, 310쪽.

98 『対米交渉』, 313쪽. 동 문안에 대해 당초 14일자로 실무자가 작성한 원안에는 소련과의 두 나라 간 협정에서는 일본 측 주장을 관철시키는 것은 불가능하므로 미국의 절대적 지원이 필요하다는 이유가 기술되어 있었으나 일·소 간에 말길 것을 부정하는 이유는 명시하지 않는 것이 좋다는 요시다 수상의 지시로 인해 삭제된 경위가 있었다. 이에 관해서는 『調書』第二分冊, 511쪽.

99 『対米交渉』, 311~312쪽.

100 『対米交渉』, 331쪽.

101 『対米交渉』, 349쪽.

102 『対米交渉』, 342쪽.

포기해야 할 영토 표기 이해하고 있었다고 보는 것은 어렵다. 따라서 일본에게 처음으로 제시된 초안에서 독도가 제외 지역으로서 명기되지 않았다는 것은 일본이 독도 귀속을 확신하는 근거가 될 수 없다. 그럼에도 독도 귀속 관련 문제를 일본이 제기한 사실은 없었다. 오히려 미국이 제시한 위 초안에 대해 일본이 제출한 4월 4일자 <평화조약 초안에 대한 우리 측 의견>에서 영토 문제에 관해 일본이 제기한 이의는 제4조 “북위 29도 이남의 류큐제도”를 “남서(南西)제도”라는 표현으로만 바꾸는 것이었다.<sup>103</sup>

즉, 공식성을 띤 평화조약 기초에 관한 제1차 미·일교섭에서 일본은 그 귀속을 확신하지도 않는 독도문제를 거론한 일 역시 없었던 것이다.

### 5. 영국 초안의 제시와 제2차 미·일교섭

제1차 미·일교섭을 끝내고 필리핀, 호주 등을 방문한 델레스는 다시 일본과의 협의를 위해 4월 16일 방일<sup>104</sup>, 4월 18일 요시다 수상과 제2차 미·일회담에 들어갔다. 델레스 방일에 따른 제2차 미·일교섭을 앞두고 외무성은 13, 14일에 걸쳐 회담 준비 서류를 작성했다. 그 가운데 외무성이 영토 문제에 관해 거론한 것은 남서, 오가사와라제도 등 미국의 신탁통치에 들어갈 것이 예상된 지역이었다. 외무성은 이들 지역이 일본본토와 불가분의 관계에 있으며 인종적, 사회적, 문화적, 기타 모든 면에서 2차 대전 후에 신탁통치 하에 놓이게 된 다른 지역과 그 성격이 다름을 강조하면서 동 지역을 신탁통치에 둘 경우도 ‘탄력적 및 실천적인’ 배려를 가할 것을 요청하는 방침을 세웠다.<sup>105</sup> 즉 신탁통치 실시 후에도 그들 지역과 본토와의 관계를 가능한 한 유지하면서 일본의 잔존주권을 확보하려 한 것이었다.

다시 말해 평화조약 작성에 관해 1차 미·일교섭보다 한 단계 심화될 것이 예상되는 2차 미·일교섭에 즈음하여서도 일본이 독도 확보에 나서는 일은 없었던 것이다.

또한, 독도 영유 인식을 고찰하는 데 이 제2차 미·일교섭과 관련해서 짚고 넘어가야 할 것은 동 제2차 미·일교섭을 앞둔 4월 17일 미국은 영국의 대일평화조약 초안<sup>106</sup>을 일본에 대해 비밀리에 제시하고 있었다는 점이다.

다.<sup>107</sup> 선행 연구가 밝힌 바와 같이 1951년 4월에 작성된 영국 단독의 최종 안에서는 경도와 위도로 일본 영토를 명시, 한정하는 방식을 취하고 있었으며 그에 따라 독도는 일본에서 제외됐었다.<sup>108</sup> 4월 17일 영국 안을 제시하면서 피어리는 미국 안과 비교하고 영국 안에 대한 일본 측 의견을 제시할 것을 요구, 그것을 미·영회담 시 참고로 할 것, 또 미국은 미국 안을 고집할 생각이나 영국 안 중 미국 안과 같은 취지이며 일본 측으로서 이의가 없는

103 그 이유는 29도 이남에 같이 속하는 아마미제도가 류큐제도에 속하지 않는다는 것이다. 『対米交渉』, 352쪽.

104 방일의 경위에 관해서는 『調書』, 第二分冊, 423~424쪽 참고.

105 『調書』, 第二分冊, 591~592쪽.

106 공식 기록에서는 제시된 영국 안이 어느 시기의 초안인지는 불명이나 제시 날짜가 4월 17일 오후로 되어 있으므로(『調書』, 第二分冊, 616쪽) 제시된 영국 안이 츠카모토가 말하는 4월 7일자의 최종 영국 안이었음은 틀림없다. 이는 영국 초안 중, 일본이 평가한 시코탄의 명기가 있는 한편 일본이 그 명기를 요구한 하보마이의 기술이 누락되어 있다는 등 내용면에서의 일치를 봐도 알 수 있다.

107 동 초안 제시 시 피어리는 미국 정부가 영국 안을 제시하는 입장에 있지 않으며 영국 안을 제시받은 것은 절대 비밀로 해달라고 해서 1시간 읽는 것을 일본에 허락했다고 한다. 『調書』, 第一分冊, 20쪽. 또 다른 기록에서는 영국 안의 열람을 요청한 당시 연락국지방과장의 말에 따라 17일 밤 따로 영국 안을 제시한 사실도 있는 것 같다. 『調書』, 第二分冊, 448쪽.

108 이에 따라 첨부된 영국 초안 부속 지도는 정병준, 2005a, 앞의 논문, 첨부 4로서 소개되어 있다.

109 『調書』, 第二分冊, 441쪽.

110 『対米交渉』, 385쪽.

111 『調書』, 第二分冊, 617쪽.

것에 대해서는 미·영회담을 원활하게 진행하기 위해서도 영국 안을 채용할 수 있음을 내비쳤다.<sup>110</sup> 덜레스 역시 18일 요시다 수상과의 회담에서 영국과의 교섭 시 참고가 된다는 이유로 영국 안에 대한 의견 표명을 할 것을 요시다 수상에게 직접 요청하고 있다.

즉, 일본은 영국 안 제시로 인해 독도의 상실 가능성을 직접 확인한 셈이었다. 더구나 미국은 영국 안을 제시하면서 일본 측으로서 이의가 없는 것에 대해서는 영국 안 수용의 가능성을 내비치고, 재차 일본 측 의견 표명을 요청하고 있었다. 따라서 독도에 대한 영유 의사가 있다면 일본은 미국에 대해 이의를 제기해야 마땅하며 또 할 수도 있었다. 그러나 영국 안이 제시된 같은 날 영국 안에 대한 주목 점을 정리한 「영국의 대일평화조약안」 중의 영토 조항에서 외무성이 지적한 것은 남서제도가 북위 30°로 구별되고 있는 점과 시코탄이 일본 영토에 들어갔다는 점뿐이었다.<sup>111</sup>

요시다 수상은 일본에 대해 엄격한 내용을 담은 영국 초안에 대해 격한 반응을 보였다. 요시다는 패전국에 대해 그 책임을 추궁하는 조약은 히틀러를 낳은 과거의 역사를 볼 때 영원한 평화를 가능케 하

지 않음을 지적한 후 영토 문제에 언급하면서 지도로 인한 명확한 영역 확정을 기도한 영국 안은 일본국민의 감정을 괜히 자극할 뿐이라고 표현했다.<sup>112</sup> 그러나 경도, 위도 방식으로 인해 배제된 독도에 대하여 요시다가 비판한 기록 역시 없다.

외무성은 영국 안에 대한 보다 구체적인 의견 표명을 위해 「영국의 평화조약 안에 대한 우리 측 의견」을 작성, 20일 제시했다.<sup>113</sup> 그 속에서 일본 정부는 영국 안이 무조건 항복을 한 패전국에 대해 전승국이 가할 평화조약 안의 성격을 띠고 있음을 지적하고 원칙적으로 미국 안이 채택될 것을 희망할 것을 천명했다.<sup>114</sup> 이어 21일 니시무라 조약국장은 구두로 피어리에 대해 요시다의 반응을 소개하면서 경도, 위도로 일본영토를 상세히 규정하는 영국 안은 일본국민에 대해 영토 상실감을 강하게 주므로 감정적으로 좋지 않다는 것, 또 지도를 첨부하는 것 역시 국민감정에 줄 영향을 고려해서 반대한다는 생각을 전했다.<sup>115</sup>

이와 같이 일본이 제기한 영국 안에 대한 이의는 어디까지나 경도, 위도로 인해 일본영토를 명확하게 제한하는 방식에 대한 것이었으며 제외된 독도 귀속 문제 자체가 거론되는 일은 없었다.<sup>116</sup> 더구나 일본이 그 채용을 요청한 3월의 미국 안 역시 독도의 일본 귀속을 명기한 것이 아니었다. 그럼에도 일본이 독도의 귀속을 요청한 사실은 없는 것이다.

또 주목될 것은 21일의 구두 진술 속에서 니시무라 국장은 영국 안 영역 조항 중의 제2조 한반도에 대한 주권 포기 규정에 대해서는 그대로 그에 이의가 없음을 밝히고 있는 점이다.<sup>117</sup> 한반도에 대한 주권 포기 자체는 카이로선언 이후의 흐름 속에서 되돌릴 수 없는 기정사실이였다. 그러나 영국 안은 제1조 영토 조항에서 독도를 일본에서 제외함에 따라 사실상 독도를 한국영토로 포함시키고 있었다. 그러한 가운데 일본이 수락하는 의사를 표명한 2조 한반도 주권 포기 규정은 독도에 대한 주권 포기의 의미를 그대로 강화하는 성격을 지닐 수밖에 없었음은 쉽게 상상할 수 있는 일이었다. 그럼에도 일본은 아무런 문제 제기도 하지 않은 채 2조의 수락을 승인하려 한 것이었다.

제2차 미·일교섭은 미국으로부터 영국 안이 제시되는 등 평화조약 조문 작성에 직결되는 미·영교섭을 앞두고 일본으로서 의견 표시를 할 수 있는 결정적인 장이었다. 사실 외무성은 동 미·일교섭의 의의를 미국이 영국 안을 제시한 것에 찾고 있으며 그에 따라 평화조약의 향후 초점이 앞으로 열릴 미·영 간의 의견 조정의 결과에 달려 있음을 인식하고 있었다.<sup>118</sup>

또 제2차 미·일교섭의 성격은 북방영토에 대한 일본 측 태도를 봐도 짐작할 수 있다. 21일의 니시무라 국장의 구두 진술 속에서 외무성은 영국 안이 시코탄을 일본영토에 포함하는 방침이었던 점에 주목하면서 분쟁을 막는 의미에서도 그와 같은 성격을 띤 하보마이 제도를 일본 영토로 명기할

것을 요구하고 있다.<sup>119</sup> 그러나 현재 일본 정부가 그 영유토라고 해서 그 영유권을 주장하고 있는 구나시리, 에토로프에 대해서는 아무런 언급이 없었다. 즉 일본은 평화조약 기초의 막판에 이르러서도 북방영토 4도 중 남쪽 두 도의 반환만을 목표로 하고 있었던 것이다. 물론 이것은 위에서도 언급한 바와 같이 소련에 의해 점령당하고 있다는 조건을 감안하면서 패전국인 일본이 최소한 확보하고 싶은 지역만의 반환을 요구하는 현실주의적 입장을 반영한 것이라 풀이된다.

이와 같이 미·영회담을 앞둔 제2차 미·일교섭은 평화조약 초안이 구체화될 것이 예상되는 미·영회담을 앞두고 일본이 ‘최소한 요구하고 싶은 것’을 ‘최대한 요구’할 수 있는 결정적인 무대였다. 그럼에도 불구하고 영국 안에서 명확히 제외되고 또 미국 안에서도 그 귀속이 규정되지도 않았던 독도에 대해 일본이 아무런 대응을 보이지 않았던 것은 바로 독도가 ‘최소한 요구하고 싶은 영토’에 속하지 않았음을 간접적으로 드러낸 것이라 해야 하겠다.

112 『調書』第二分冊, 448~449쪽.

113 『対米交渉』, 388~392쪽(일본어 역 부분도 포함).

114 『調書』第二分冊, 626~627쪽.

115 『調書』第二分冊, 628쪽.

116 당초 정병준 교수는 로비설에 기초해서 영국 안에 대해 일본이 격렬히 반대했다는 추측을 내놓았으나(정병준, 2005b, 앞의 논문, 157쪽) 2010년의 저서에서는 이 글의 입장과 같이 영국 안에 대해 일본이 이의를 제시하지 않았다고 그 입장을 크게 수정하고 있다. 정병준, 2010, 앞의 책, 655쪽. 이 변경은 물론 일본의 공식문서의 분석 결과라고 보이나 정 교수는 그 입장 변경으로 일본이 독도의 일본령에서의 제외를 인정했다고 결론을 내리고 있다. 그러나 2010년의 저서에서도 유지하는 일본의 로비설은 독도에 대한 일본의 강한 영유 의사를 전제로 하는 것인 만큼 이 시점에서, 또 영국 안에 대해 의견을 낼 수 있었던 일본이 왜 그렇게 쉽게 독도 포기를 인정했는지, 이른바 로비설을 유지하는 한 풀리지 않는 의문이라고 지적해야 한다.

117 『調書』第二分冊, 629쪽.

118 『調書』第二分冊, 479쪽.

119 『対米交渉』, 397쪽.

## 6. 미·영 공동초안의 제시와 대응

일본과의 의견 조정을 거친 덜레스는 평화조약 입안을 위해 미·영교섭에 나섰다. 미·영회담에 임하기 전인 4월 23일의 회담에서 덜레스는 요시다 수상에 대해 영국 초안의 내용에 대해 일본이 싫어하는 부분이 있는 것은 이해가 된다고 발언했다.<sup>120</sup> 미·영회담은 일본에 대해 엄격한 영국 안을 보다 일본의 국익을 반영한 미국 안에 다가오게 하기 위한 회담이었다. 실제 미영회담에 나선 영국 이덴(Anthony Eden) 외상은 미국 안을 “크레이지”(crazy)라고 평가했다.<sup>121</sup>

먼저 미·영 실무자 회담 결과 5월 3일자로 작성된 공동초안에서는 경도, 위도로 인해 일본 영토를 제한하려 한 영국 방식이 기각되었다. 대신 한반도에 관해서는 제주도, 거문도, 울릉도의 포기가 명기되었다. 일본 측 공식 문서를 통해서 이 단계에 이르러 제주도, 거문도, 울릉도가 왜 따로 명기되었는지 알 수 없다. 다만 미국 측 문서에는 동 섬들의 명기가 선으로 인해 일본영토를 한정하려던 영국을 설득하기 위한 재료였음을 밝힌 기록이 있다.<sup>122</sup>

그 후 덜레스 자신의 방영을 통해 미·영 정부 간에 합의를 본 공동초안이 6월 14일자로 작성되었다. 동 미·영 공동초안으로부터 한반도 관련 규정은 최종문안과 같이 제2조(a)에 배치되었으며 또 포기 영역의 명기 방식과 그 내용에 관해서도 변동은 일절 없었다.<sup>123</sup>

미국은 미·영회담 결과를 일본에 설명하기 위해 24일 앨리슨 공사를 일본에 파견, 소위 제3차 미·일교섭에 들어갔으나 그 과정에서 7월 7일 정식으로 일본에 대해 위 6월 14일자 미·영 공동초안이 제시되었다.<sup>124</sup> 미·영 공동초안 제시에 앞서 6월 25일 앨리슨 대사는 이구치[井口貞夫] 차관에 대해 미·영 공동초안을 “미국 안을 기초로 하여 영국 안을 가미한 것이다. 영국의 양보를 얻은 부분이 많으나 어떤 부분은 영국의 생각을 받아들였다”고 설명하고 있었다.<sup>125</sup> 따라서 앨리슨의 설명에 따라 일본이 보게 된 미·영 공동초안을 한반도 영토 관련 조항에 맞추어 미, 영 각 단독안과 비교한다면 그 내용적 차이점은 다음과 같이 정리할 수 있다.

〈표 1〉 합의된 미·영 공동초안과 미국, 영국 단독안과의 차이점

미국 안과의 차이	영국 안과의 차이
내용적으로 새롭게 제주도, 거문도, 울릉도 포기가 명기된 점	경도, 위도로 인해 일본영토를 명기, 제한하는 표기 방식으로부터 일본이 포기하는 지역을 열거하는 방식으로 조문 표기가 바뀐 점

미·영의 동기가 어떻든 미·영회담을 거쳐 확립된 한반도 영토 조항이 영토 제한 방식이 아니라 포기할 영역의 명기 방식으로 규정된 이상 그 포기 영역에 포함되지 않았던 독도가 일본에 귀속되었다는 해석을 일본에게 가능하게 한 것은 사실이다.

그러나 주의해야 하는 것은 이러한 해석이 독도 영유에 대한 일본의 명확한 의사로 인해 뒷받침이 되는가 하는 문제이다. 이미 확인한 바와 같이 6월의 미·영회담에 들어가기 전에 독도를 일본으로부터 제외시킨 영국 초안을 미국으로부터 제시받은 일본은 단지 선으로 인한 일본영토 제한 방식에만 반대 의사를 보인 것뿐이지, 독도 제외 자체에 이의를 제기한 사실은 없었다.

또 7월 7일 정식으로 제시된 미·영 초안 제2조(a)는 제주도 등 일본이 포기할 영역을 따로 명기했으나 동 조항은 거기에 열거된 지역만을 포기할 것을 밝히고 있었던 것도 아니거니와 실제 거기에 명기되지 않아도 한국에 속하는 작은 섬들도 많았다.

평화조약 확정 후 일본 정부는 조문에 명기되지 않는 다른 한반도 귀속의 섬들과 달리 독도가 일본에서 제외되지 않았다는 근거를 그 위치 관계에 찾고 있다. 즉 제외 지역으로 명기되지 않았던 수많은 섬들과 달리 독도는 일본에서 제외될 것이 명기된 제주도, 거문도, 울릉도 보다 일본에 가까운 외곽에 위치하므로 그 섬이 평화조약에서 명기되지 않았다는 것은 평화조약이 독도가 일본 영토임을 인정하는 것이라는 주장이다.<sup>126</sup>

그러나 주의해야 하는 것은 그러한 주장은 어디

120 『対米交渉』, 408쪽.

121 『対米交渉』, 440쪽.

122 USNARA, 694.001/6-151, US Department of State, "Japanese Peace Treaty: Working Draft and Commentary, June 1, 1951"(1951.6.1), 이석우 편, 2006, 앞의 자료집, 227쪽에서 재인용.

123 塚本孝, 1994, 앞의 논문, 46~47쪽.

124 『調書』第三分冊, 81쪽. 제시된 초안은 『対米交渉』, 529~549쪽.

125 『対米交渉』, 438쪽.

126 外務省条約局, 1953, 『竹島の領有』, 77쪽.

까지나 조약 발효 후에 가능해진 해석에 불과하다는 점이다. 조약문이 최종 확정도 되지 않았던 과정에서는 일본 정부가 주장하듯이 독도가 한반도의 외곽에 위치한다는 것은 오히려 한국과의 사이에서 분쟁이 생길 가능성이 큼을 인식해야 마땅했다.

그럼에도 불구하고 일본이 미·영 공동초안 제시 후도 독도 귀속 여부를 확정할 것을 미국에게 요청한 사실은 없다고 판단된다. 이는 교섭 기록에 직접 나타나지 않는다는 것뿐만 아니라 영토 문제에 관한 한·미교섭의 경과를 통해서 이하 역으로 추론할 수 있다.

선행연구들도 지적하고 있는 바와 같이 1951년 7월 한국 정부는 미국에 대해 평화조약에 관련해서 영토 문제를 제기하고 있었다. 7월 9일 양유찬은 딜레스에게 츠시마가 한국에 귀속된 섬임을 언급하면서 평화조약으로 인한 귀속 결정 여부를 물었으나 딜레스는 츠시마가 일본이 오래 지배한 영토임을 지적하고 그 지위에 변경이 없음을 그 자리에서 즉답하고 있다.<sup>127</sup> 그러나 그 열흘 뒤인 19일, 미국 측에게 제출한 부속문서 속에서 일본이 포기할 한반도 관련 섬들 속에 독도와 파랑도를 포함할 것을 한국이 요구하자 그 자리에서 딜레스는 그 두 섬의 위치, 그 섬들이 한·일병합 이전부터 한국에 귀속되어 있었는지 등을 질문하고 있으며 혹시 그것이 사실이라면 독도를 일본이 포기하는 한반도 관련 지역으로서 적절한 부분에 규정할 것에 대해 아무런 문제가 없음을 밝히고 있다.<sup>128</sup> 즉 1951년 7월 무렵의 한·미교섭에서 나온 영토 교섭은 츠시마와 달리 미국 내부에서 독도의 일본 귀속이 최종적으로 확정된 것이 아님을 간접적으로 시사하고 있다.

이러한 미국의 태도는 다른 기록에서도 확인 가능하다. 상술한 바와 같이 지리학자로서 평화조약 중의 영토 문제에 관여한 보그스는 일본에 대해 독도를 포기시킬 경우는 평화조약 2조(a)에 제주도 등과 함께 명기할 것을 조언하고 있다.<sup>129</sup> 또 상술한 바와 같이 7월 31일 그 보그스는 ‘Liancourts Rocks’의 한국명을 추가 조사한 보고서를 제출하고 있었다. 무엇보다 그 조사 결과가 나오자 8월 7일 미 국무성은 딜레스로부터의 지시임을 명기하면서 주한 미 대사 무치오(John J. Muccio)에 대해 독도의 위치(locate) 파악

127 694.001/7-951, "Memorandum of Conversation, by the Officer in Charge of Korean Affairs in the Office of Northeast Asian Affairs(Emmons)", *Foreign Relations of the United States 1951, VolumeVI, Asia and The Pacific(part1)*, p. 1183. 달레스가 츠시마의 존재를 분명히 인식하고 있었던 것은 건국 후 한국 정부가 정부 차원에서 츠시마의 영유를 거듭 주장한 것이 작용한지도 모른다. 한국 정부의 츠시마 영유에 대한 움직임은 玄大松, 2006, 앞의 책, 68~72쪽 참고.

128 694.001/7-1951, "Memorandum of Conversation, by the Officer in Charge of Korean Affairs in the Office of Northeast Asian Affairs(Emmons)", *Foreign Relations of the United States 1950, VolumeVI, Asia and The Pacific(part1)*, p.1203. 양유찬이 제출한 부속문서는 같은 문서, p. 1206

129 USNARA/694.001/7-1351(CS/CVE), US Department of State, "Office Memorandum: Spratly Island and the Paracets, in Draft Japanese Peace Treaty"(1951.7.13), 이석우 편, 2006, 앞의 자료집, 243쪽.

130 USNARA/Doc.No.:N/A, US Department of State, "Outgoing Telegram by Dean Acheson(Secretary of State) to Us Embassy in Korea"(1951.8.7), 이석우 편, 2006, 앞의 자료집, 254쪽.

131 이러한 일련의 움직임을 볼 때 미국이 독도의 귀속을 애매하게 처리한 것을 한반도 공산화에 대한 대비나 일본에 대한 영향력 행사를 위한 전략적 사고의 결과로 보는 하라 교수의 주장은 지나친 확대 해석이라는 인상을 떨칠 수 없다. 原貞美恵, 2005, 앞의 책, 제1장.

132 상술했으나 7월 13일의 보고서 속에서 보그스는 동 『태평양 및 일본해 제소도』에 직접 언급하고 있으며 7월 말 진행된 독도 명칭 재조사 시는 바로 이 책자의 존재를 인식하고 그 내용에 영향을 받은 것으로 추측된다.

에 관한 미국 내 조사가 성과 없이 끝났음을 지적하면서 그에 관한 정보를 듣지 못하면 그 섬에 대한 주권을 요구한 한국 측 제안을 수락하지 못함을 전하고 있다.<sup>130</sup>

이와 같이 7월 말 이후 미국 내부에서 독도의 귀속문제가 다시 거론되었다는 사실은 7월 중순의 한국 측 독도 귀속 요구에 따라 미국이 재조사에 나섰음을 짐작하게 한다. 다시 말해 이들 사실은 평화조약 기초 교섭의 막판까지 독도의 귀속 문제가 결코 확정된 것이 아니었음을 나타내고 있으며<sup>131</sup> 따라서 일본 역시 그것을 확신할 수 있는 상황이 아니었던 것은 틀림없다. 그럼에도 달레스가 독도의 위치나 역사적인 경위에 대해 전혀 인식하지 못했다는 것은 영토 귀속에 결정적인 영향력을 행사할 수 있는 고위급 차원에서 일본이 독도의 귀속 문제를 제기한 사실이 없었음을 시사하고 있다.

또 이것은 7월 말에 실시된 독도 문제에 관한 미국 내부의 재조사가 'Liancourt Locks'의 한국명의 조사에 그치고 있는 점에서도 간접적으로 볼 수 있다. 즉 한국명의 부재라는 주장은 1947년 6월의 『태평양 및 일본해 제소도』에서 일본 외무성이 주장하던 내용 그대로이며 이를 반대로 생각하면 독도 문제에 관해 일본은 1947년 6월에 작성한 책자 이상의 내용상의 새로운 교섭을 벌인 일이 없었음을 암시하고 있다.<sup>132</sup>

독도의 한국귀속을 부정한 주지의 8월 10일자 러스크각서는 독도 문제에 대한 미국의 확고한 방침 부재와 한국 측 대처 부족을 거쳐 나온 것으로 보인

다. 그리고 평화조약 2조(a)에서 독도가 명기되지 않았던 이상 평화조약은 독도 영유권이 한국이 아니라 일본에 있음을 시인한 것이라는 일본 측 견해가 강화된 것은 부정하지 못한다. 그러나 평화조약 교섭의 막판에 나타난 사실들은 평화조약에 따라 독도가 일본에 귀속되었다는 일본의 주장이 단지 결과로서 가능해진 ‘요행수’에 불과하며 조약 형성 과정에서 보인 영유 의사로 인해 뒷받침되는 것이 아님을 가리키고 있다. 그것은 언급했다시피 북방 4도에 관해 평화조약 형성과정에서는 일관되게 남쪽 두 도의 반환만을 요구하려다가 평화조약 2조(c)에서 지시마의 범위가 규정되지 않는 ‘요행수’의 결과 현재 북쪽 두 도도 지시마에 속하지 않는다고 설명을 바뀌가면서 그 영유를 정당화하고 있는 일본의 모습과 유사하다.

이와 같은 독도에 대한 무관심과 달리 미·일 제3차 교섭에 즈음하여 영토 문제에 관해 일본이 관심을 보인 지역 역시 오키나와 등의 신탁지역의 문제였다. 일본은 7월 7일 정식 초안을 받기 전인 6월 28일 오키나와 등의 신탁통치 지역에 관해 평화조약의 원칙에 대해 수정을 요청하는 것이 아니라 신탁통치가 원활하게 진행되기 위해서라는 논리를 짜면서 그 지역 주민의 일본 국적 보유 허가, 본토와의 교류 등을 요청했다.<sup>134</sup> 일본은 동 지역에 대한 잔존 주권의 보유 인정을 미국에게 끈질기게 요청한 셈이었다.

이러한 일본의 노력의 결과, 8월 10일 일본은 시볼드부터 모든 권리·권원 및 이익을 포기한다고 규정한 제2조과 달리 신탁통치를 규정한 제3조에는 그런 문구가 없으며 그런 표현의 차이에는 의미가 없는 것이 아니라는 것, 또 제3조에서의 그런 유연한 규정에 따라 미국의 통치에 즈음하여 본토와의 교류, 주민의 국적 문제 및 기타 문제들에 관해서 주민의 희망에 따른 실제적인 조치가 취해질 것이라는 언약을 받았다.<sup>135</sup>

즉 “요행수”로서 귀속 주장이 가능해진 독도와 달리 오키나와 등의 신탁통치 지역의 주권 잔존은 평화조약 형성 과정에서 보인 일본의 강한 영유 의사로 인해 뒷받침되는 것이었다.

## 7. 평화조약 조인부터 발효까지

평화조약 최종안은 8월 15일 일본에 제시되었다. 그 최종 문안에서는 제주도, 거문도, 울릉도가 제외지역으로 표기되었다. 그러나 조약 형성 과정에서 일본이 독도의 귀속을 확인한 일은 없었다. 따라서 명기된 섬만이 제외 대상이 된다는 조문 규정이 없는 이상 조약 형성 과정에서 독도의 귀속을 확인한 적이 없는 일본에게 독도 귀속 문제는 일종의 공백이 아닐 수가 없었다.

따라서 일본이 고유영토로서 독도 영유를 중요시했다면 평화조약 최종 문안에서 공백으로 된 독도 귀속 문제는 곧 확정지어야 할 중요한 숙제가 되지 않을 수가 없었다.

15일의 최종문안 제기 후 요시다 수상은 이듬 16일 국회에서 평화조약 조문에 대한 설명을 행했다. 요시다 수상은 일본이 포츠담선언을 수락한 사실을 다시 거론하여 조약에 규정된 영토 조항의 변경을 요구하는 것이 불가능함을 지적하고 시할린, 지시마, 타이완 등에 대한 모든 권한의 포기를 아쉬워했다. 그러나 제3조 남서제도에 관해서는 포기 규정이 없다는 것을 강조하고 그 지역의 일본 귀속을 보고했다.<sup>136</sup> 즉 평화조약 최종문안 확인 직후 일본 정부의 관심 대상은 북방영토 및 남서제도 등에 있었으며 공백으로 된 독도 문제가 대국회 설명 과정에서 수상의 입에 오르는 일 역시 없었던 것이다.

133 물론 지시마의 범위를 천명하지 않는 결과로 된 것은 냉전 체제의 진전에 따라 극동에서의 소련의 영향력을 억제하려는 미국의 뚜렷한 전략적 사고에 따른 것이었으나 그 전략적 사고가 필요해진 것 자체는 일본에게 '요행수'였음은 틀림없을 것이다.

134 『調書』第三分冊, 113~114쪽.

135 『調書』第三分冊, 788~789쪽.

136 『調書』第四分冊, 32쪽.

137 外務省, 2009 『サンフランシスコ平和条約調印・発効』, 69쪽.

9월 4일 평화조약 체결을 위한 평화회의가 개최되었다. 5일 딜레스는 평화조약 기초자로서 평화조약에 관한 연설을 행했다. 그 가운데 딜레스는 흥미로운 말을 남겼다. 그는 영토 문제에 관해 일부 연합국들이 구 일본 영토의 하나하나에 대해 최종적인 처분을 명확하게 할 것을 요구한 사실을 밝히며 그렇게 할 경우 영토 처분이 보다 명확해질 것이라 시인했다. 그러나 그는 이같은 제안이 오히려 합의가 어려운 문제들을 일으킬 것이라 지적하고 현

명한 선택은 이 조약 이외의 국제적 해결책에 호소하게 함으로써 의문점은 장래에 남기고 지금은 전진할 것이라고 말했다.<sup>137</sup> 동 연설 가운데 탈레스는 평화조약 22조에 기초해서 영토 분쟁이 있을 경우는 국제사법재판소에 부칠 수 있음을 지적하고 있으므로 위에서 말한 국제적 해결책이라고 한 말은 틀림없이 이를 생각하고 있었을 것이다.

물론 탈레스가 지적한 최종처분을 애매하게 한 영토들 속에 독도가 포함되었는지의 여부는 그 연설에서는 분명하게 드러나지 않았다. 연설의 흐름을 볼 때 그의 염두에 있었던 영역은 적어도 직접적으로는 일본이 포기할 지시마 열도에 어느 섬이 들어가는가에 관한 문제였다고 사료된다. 물론 이미 언급했듯이 미국은 이른바 리스크 각서를 한국에 제시함으로써 독도를 일본 귀속에 둘 방침을 가지고 있었다. 그러나 중요한 것은 동 리스크 각서는 일본에 전달된 일이 없었다는 사실이다.<sup>138</sup> 또 앞서 확인한 바와 같이 적어도 기록상 평화조약 서명 시까지 일본이 독도의 귀속을 확인한 기록 역시 없었다.<sup>139</sup> 따라서 평화회의 석상 탈레스 연설을 들은 일본에게는 그 귀속에 관심이 있었다면 독도가 그 국제적 해결책에 부쳐질 지역인지는 관심 대상이 되지 않을 수가 없었을 것이다.

그러나 탈레스 연설이 있었던 다음 9월 6일 요시다 수상은 평화조약 수락 연설을 위해 작성된 연설 안에서 일본 정부가 거론한 영토 문제는 남서제도 및 북방 영토에 관한 것뿐이었다.<sup>140</sup>

또한 일본은 9월 8일의 평화조약 서명 후에도 최종적인 처분이 명확하지 않는 관련 영토 문제에 관해서는 계속 미국에 대해 교섭을 시도했다.

138 이러한 사실은 1953년의 문서들에서 확인 가능하다. 예컨대 USNARA/694.9513/7-2253, US Department of State, "Office Memorandum: Possible Methods of Resolving Liancourt Rocks Dispute between Japan and Republic of Korea" (1953.7.22), 이석우 편, 2006, 앞의 자료집, 274쪽; USNARA/694.95B/11-2353, US Department of State, "Outgoing Telegram to US Embassies in Korea and Japan by John F. Dulles(Secretary State)" (1953.12.8), 이석우 편, 2006, 앞의 자료집, 282쪽.

139 정병준 교수는 평화조약에서 독도가 일본영토로서 남게 되었다는 8월 31일의 외무성 기자회견이 8월 10일의 리스크 각서 이후에 나왔다는 점에 주목하여 독도를 일본에 귀속시킨다는 미국의 방침을 일본이 시볼드 등을 통해서 인지했었다는 추측을 하고 있다. 정병준, 2010, 앞의 책, 858~860쪽. 그러나 위에서 확인했다시피 1953년 미국 내부의 기록들은 리스크 각서에서 언급된 독도에 대한 미국의 공식 입장이 일본에 대해 여전히 전달되지 않았음을 전하고 있었다. 또한 8월 시점에서 혹시 비공식이라도 미국의 독도 일본 귀속 방침을 정식으로 감지했다면 정 교수 자신이 소개하고 있는 1951년 10월의 외무성 제출 「일본영역도」(같은 책, 864쪽)에서 왜 일본 외무성 자신이 독도를 영토에서 제외했는지 이해가 되지 않는다. 오히려 8월 31일 기자회견에서 독도의 귀속을 답변하면서도 10월의 「영역도」에서는 독도를 일본 영토에서 제외했다는 외무성의 무순된 자세는 당시 일본

12월 델레스는 다시 일본을 방문했다. 그 주된 이유는 일본의 중공과의 접근 차단에 있었다.<sup>141</sup> 외무성은 델레스 방일에 대비한 7항목의 준비 문서를 11월 26일자로, 또 그것을 약간 수정한 것을 12월 8일자로, 또한 요시다 수상과의 조정을 거쳐 제6항으로 줄인 제3안을 12월 10일자로 잇달아 작성했다.<sup>142</sup> 그런 가운데 영토 문제에 관해 거론된 지역은 남서제도 뿐이었다.

일본은 마지막 안인 제3안에서 군사적 필요가 허용하는 범위에서 이들

지역 주민의 열망에 부합할 구체적인 ‘조치안’을 제시했다. 그 속에서 일본은 이주, 관세 없는 교역, 자금 교류, 어업, 그 지역의 법화를 엔화로 할 것, 일본 정부가 여권을 발급할 것 등을 거론하면서 남서제도가 일본의 주권 하에 남을 것, 따라서 주민의 국적에는 변경이 없음을 미국이 확인해줄 것을 요청했다.<sup>143</sup> 다시 말해 일본은 평화조약 3조에서 그 권한의 포기가 규정되지 않음으로 인해 일단 주권의 잔존이 전망되던 남서제도에 대해서는 그 섬들이 일본의 주권 하에 남을 것과, 그것을 구체화시킬 수 있는 조치를 미국에게 거듭 요청하는 세심함을 보인 것이었다.

그러나 평화조약으로 일단 잔존주권이 약속된 남서제도에 대한 그러한 대응과 대조적으로 그 귀속 여부가 전혀 분명하지도 않았던 ‘고유영토’ 독도에 대해서는 결국 마지막까지 아무런 교섭도 벌이지 않았다.

1952년 1월 이승만 정부는 이른바 평화선 선포를 통해 독도에 대한 영유 의사를 천명했다. 기록상 일본이 독도에 대한 대응에 나서게 된 것은 그 이후의 일이다.<sup>144</sup>

정부의 독도 영유 문제에 대한 무관심을 나타내는 하나의 증거로 보인다. 일본이 미국의 독도 일본 귀속 방침을 언제 확인했는지는 아직 연구과제이나 평화조약에서 독도가 일본 영토로서 남게 되었다는 8월 31일의 외무성 기자회견의 내용은 포기 영역을 명시하기로 한 평화조약 조문의 표기 방법에 따르면 기만 하면 충분히 해석으로서 가능한 것이며 시기만 보고 미국의 독도 일본 귀속 방침을 인지했다는 주장은 아직 근거 없는 추측에 불과하다.

140 『調書』 第四分冊, 128~129쪽.

141 『調書』 第一分冊, 320쪽.

142 제1차, 제2차, 제3차 안은 각각 『調書』 第一分冊, 424~428쪽; 428~432쪽; 436~440쪽, 민생에 관한 구체안은 482~484쪽(제2안 첨부); 488~489쪽(제3안 첨부).

143 원문은 『調書』 第五分冊, 589~591쪽.

144 평화선 선포 후의 독도 문제에 대한 일본 측 대응에 대해서는 공개된 일본 측 한·일회담 공식문서를 사용하면서 동북아역사재단 연구지원과제 연구결과보고서, 2009, 『전후 일본 공문서 조사 분석 연구사업』 제2장 「정책적 함의」, 16~54쪽에서 논했다. 그 중 〈1 평화선 선포 이후의 독도 분쟁화와 일본 측의 국제사법재판소 해결 방침의 확립과정(제1단계)〉 및 〈2 한국 측 제3국조정안 제안과 그에 대한 일본 측 대응의 모색(제2단계)〉를 필자가 담당했다. 동 보고서는 동북아역사재단 소장 자료로서 열람 가능하다.

#### IV. 맺음말

이상 전후 영토 질서가 새롭게 결정되어가는 평화조약 형성과정에서 일본이 보인 영토 인식과 대응을 상세히 고찰했다. 이상의 고찰은 전후의 영토 질서 결정의 중요한 시기 일본은 독도 영유에 대한 적극적인 교섭을 벌인 일이 없었음을 가리키고 있다.

본고는 그 의미를 분석하기 위해 세 가지 논리적 유형을 먼저 설정해 놓았다. 첫 번째 유형은, 영토 교섭 시 독도가 논의 대상이 되지 않았다는 것은 교섭의 필요 없는 일본 영토임을 확신할 수 있는 경우였다. 그러나 패전국인 일본은 츠시마, 이즈조차 그 영유를 확신하지 못했던 상황에서 출발했다는 점, SCAPIN677, 1033호 등의 지시에 따라 독도가 일본의 영향 하에서 분리될 전망이 강화되어 있었다는 점, 일본에 실제 제시된 1951년 3월의 미국 안은 독도의 귀속 문제를 정하지 않고 있었으며 또 영국 안은 명시적으로 독도를 일본에서 제외하고 있었다는 점, 그리고 독도의 한국 귀속을 부정한 리스크 각서는 일본에 전달되어 있지 않았다는 점들을 고려할 때 점령 하의 일본이 독도 귀속을 확신할 수 있는 조건은 전혀 성립되지 않았다고 말해야 하겠다.

반대로 두 번째 유형은 독도가 개념적으로 한국 땅에 속하는 지역으로 인식함에 따라 교섭을 벌이지 않았다는 가능성이었다. 그러나 이 경우 역시 본문에서 고찰한 사실 관계들로 인해 기본적으로 부정되어야 한다. 우선 외무성은 1946년 6월의 영토 책자에서 독도가 일본 고유의 영토임을 내비치고 있었다. 또 선거, 경찰권 등 내정에 관한 일본의 일련의 조치는 제주도 등, 다른 한반도 귀속의 섬들과 달리 독도가 일본 본토 소속의 섬임을 인식하는 시각이 존재했음을 밝히고 있다. 또 당초 독도를 한국 귀속으로 하던 미국의 방침이 일본에 전달된 사실도 확인되지 않으며 일본에 실제 제시된 1951년 3월의 미국 초안 역시 독도의 한국 귀속을 정한 것도 아니었다. 또 영국 안에서는 제외된 독도 포기 규정 역시 결국 그 후 미·영 공동 초안에서 기각되었으므로 일본이 독도의 한국 귀속을 각오해야만 하는 상황 역시 성립되지 않았다.

이상을 감안할 때 평화조약 형성과정에서 독도에 대한 교섭 기록이 나타나지 않는 유형을 독도에 대한 일본 또는 한국에 대한 귀속을 확신한 결과로 보는 것은 불가능하다. 따라서 남은 가능성은 세 번째 유형인 독도에 대한 관심의 낮음으로 인한 결과밖에 없다.

전후 일본은 전쟁 종결의 구조로 인해 북과 남에 위치한 중요한 섬들이 미국과 소련의 점령 하에 들어간 상황에서 출발하게 되었다. 그 후 냉전 체제의 격화는 제2차 대전 처리에 관한 연합국의 영토 불확대 원칙을 퇴색시켜 구조적으로 냉전의 한 가운데에 서게 된 북과 남의 섬들의 상실 가능성을 높여야만 했다.

독도에 대한 무관심은 영토에 관한 이러한 구조적인 조건이 작용했을지도 모른다. 그러나 영토는 국가의 기본단위였다. 더구나 독도는 냉전 체제의 격화에 따라 동서진영의 한 가운데에 서게 됨으로서 국제정치의 역학으로 인해 결정될 수밖에 없는 다른 섬들과 달리 미국의 영향 하에 있는 한국과의 사이에서 생긴 문제였다. 그만큼 미국을 통한 독도 귀속 확정에는 ‘고유영토론’에 기초한 영유 교섭이 한층 더 큰 의미를 발휘할 수 있었다.

그럼에도 출발부터 결정까지 일본이 평화조약 형성 과정에서 일관되게 열의를 보인 것은 북방영토 및 남서제도들이었으며 현재 고유영토임을 강조하면서 그 귀속을 정당화하고 있는 독도에 관해서는 작은 책자의 한 페이지 이상의 대응은 없었다.

다시 말해 현재 일본이 펼치고 있는 독도 고유영토론은 제국주의적인 영토 질서가 무너짐에 따라 그 귀속 결정에 즈음하여 고유영토성이 무엇보다 진정한 의미를 지닌 평화조약 형성 과정에서 뒷받침되는 일은 없었던 것이다.

## 국문 초록

전후 독도의 귀속 문제에 관해 선쟁연구들은 새로운 영토 질서 결정에 대한 권한을 가진 미국, 영국을 중심으로 한 연구를 진행해 왔다. 그리고 그러한 연구 성과로서 미국, 영국의 평화조약 초안 내용 등은 어느 정도 심도 있게 밝혀졌다. 그러나 미국, 영국이 주도한 평화조약 형성과정에서 일본이 어떻게 대응하려고 했는가에 관한 연구는 이른바 독도 로비설 등이 있을 뿐, 결코 충분하지 않다. 또 영토 질서 결정에 관한 동 시기의 고찰에는 일본에 대한 분석 역시 큰 무게가 주어져야 한다. 그 이유로서는 다음 두 가지를 들 수 있다.

하나는 제2차 세계대전의 전후 처리는 대서양현장, 포츠담선언으로 인해 패전국 일본에게도 그 고유영토의 존속이 약속되어 있었다. 또 전후 냉전 체제의 격화에 따라 일본은 제2차 세계대전 처리에 있어서 단순히 수동적 국가가 아니라 일정한 발언권을 가졌다.

둘째는 일정한 영향력을 가지게 된 일본이 바로 전후 영토 질서 결정 과정에서 어떤 대응들을 보였는가를 고찰하는 과제는 반대로 독도=고유영토라고 하는 오늘 날 일본의 주장의 진정성 여부를 검증하는 하나의 중요한 시험무대가 된다.

본고는 이상과 같은 문제의식을 바탕으로 일본 외무성이 공개한 평화조약 교섭과정에 관한 공식외교 문서를 주로 분석함으로써 영토문제에 관한 일본의 대응을 고찰하는 것을 목적으로 한다. 이상의 분석을 통해서 일본이 현재 펼치고 있는 주장과 달리 영토 질서 결정의 결정적인 동 시기 일본이 보인 영토 문제에 대한 인식이나 대응은 고유영토에 기초한 독도 영유의 시를 뒷받침하지 않고 있었음을 논하고자 한다.

〈주제어〉

대일평화조약, 영토문제, 독도, 일본 정부의 대응, 고유영토

## ABSTRACT

An Analysis of the Government of Japan's Views of Territory and Responses during the Negotiations over the San Francisco Peace Treaty

Chang, Bak Jin

Researcher, a Institute of Japanese Studies, Kookmin University

Most of the studies on the post-war territorial problems in East Asia have concentrated on the policies of United States and United Kingdom which had the decisive powers to the new order of the territory in the regions. As the results, many points of the policies of US and UK on the Dokdo problems have been elucidated, mainly by analysing the territorial related documents of US and UK on the Peace Treaty with Japan.

On the other hand, there are not many studies to analyse the Japanese responses to the Dokdo problem, except for what is called the robbly theory which has suggested that Japan should strongly press US to recognize the Japanese sovereignty to Dokdo. But, it is necessary to think much of Japanese responses in studying the decision of the post war new territorial order. The reasons are the next two.

Firstly, Atlantic Charter and the Potsdam Declaration promised to Japan that the native lands would belong to the Japanese sovereignty, and furthermore, Japan was never passive in deciding the territorial distributions, because the cold war regime necessarily elevated the status of Japan.

Secondly, it is great meaningful to analyse how Japanese government responded to the Dokdo problem in the period of the formations of the post war territorial order to verify the credibility of Japanese claims on Dokdo as a native land, because Japan had a certain power to the territorial problems.

So, this paper discusses how Japan responded to the territorial problems, mainly by analysing the Japanese side's official documents on the Peace Treaty with Japan, and concludes that the responses of Japanese government in the decisive period when the new territorial orders were formed never supported the current Japanese position that Dokdo is native and so naturally belongs to the Japanese Sovereignty.

### 〈Key Words〉

Peace Treaty with Japan, territorial problems, Dokdo(Liancourt Rocks), the responses of Japanese government, the native land.

## 참고문헌

### 일본어 문헌

- 荒敬, 1994, 『日本占領外交関係資料集 第10巻』, 柏書房.
- 外務省, 1979, 『初期対日占領政策(下): 朝海浩一郎報告書』, 毎日新聞社.
- 外務省, 2002, 『平和条約締結に関する調書』, 第一分冊(Ⅰ~Ⅲ); 第二分冊(Ⅳ・Ⅴ); 第三分冊(Ⅵ); 第四分冊(Ⅶ); 第五分冊(Ⅷ).
- 外務省, 2006, 『サンフランシスコ平和条約準備対策』.
- 外務省, 2007, 『サンフランシスコ平和条約対米交渉』.
- 外務省, 2009, 『サンフランシスコ平和条約調印・発効』.
- 外務省条約局, 1953, 『竹島の領有』.
- 日本公文書図書館所蔵, 「昭和二十年 勅令第七百七号(衆議院議員選挙法施行令中改正ノ件)中改正ノ件」.
- 日本公文書図書館所蔵, 「領土外ニ対スル行政権停止ニ関スル件」.

### 영어문헌

- Department of State, Foreign Relations of United States.
- NARA, RG59 Central Decimal File.
- 이석우 편, 2006, 『대일평화조약자료집』, 동북아역사재단.
- 大蔵省財政室編, 1982, 『昭和財政史一終戦から講和まで一』, 第20卷(英文資料), 東洋經濟新報社.
- 竹前栄治監修, 1994, 『GHQへの日本政府対応文書総集成 10』, エムテイ出版.

### 기타

- 동북아역사재단 연구지원과제 연구결과보고서, 2009, 『전후 일본 공문서 조사 분석 연구사업』(독도-09-일본공문서 01:), 동북아역사재단.
- 이석우, 2003, 『일본의 영토분쟁과 샌프란시스코평화조약』, 인하대학교출판부.
- 정병준, 2005a, “영국 외무성의 대일평화조약 초안·부속지도의 성립(1951.3)과 한국 독도 영유권의 재확인”, 『한국독립운동사연구』, 제24집, 131~167쪽.
- 정병준, 2005b, “윌리엄 시발드(William J. Seabald)와 ‘독도분쟁’의 시발”, 『역사비평』 71호, 140~170쪽.

정병준, 2010, 『독도 1947: 전후 독도문제와 한·미·일 관계』, 돌베개.

川上健三, 1966, 『竹島の歴史地理学的研究』, 古今書院.

楠綾子, 2009, 『吉田茂と安全保障政策の形成』, ミネルヴァ書房.

W. シーボルト, 1966, 『日本占領外交の回想』野末賢三訳, 朝日新聞社.

下田武三, 1984, 『戦後日本外交の証言・上: 日本はこうして再生した』, 行政問題  
研究所出版局.

塚本孝, 1994, 「平和条約と竹島(再論)」, 『レファレンス』第518号, 31~56쪽.

西村熊雄, 1971, 『日本外交史 27: サンフランシスコ平和条約』, 鹿島研究所出版会.

原貴美恵, 2005, 『サンフランシスコ平和条約の盲点—アジア太平洋地域の冷戦  
と「戦後未解決の諸問題」—』, 溪水社.

玄大松, 2006, 『領土ナショナリズムの誕生: 「独島/竹島問題」の政治学』, ミネル  
ヴァ書房.

細谷千博, 1984, 『サンフランシスコ講和への道』, 中央公論社.

吉田茂, 1983, 『回想 10年』第3巻, 東京白川書院.

《讀賣新聞》

일본외무성 홈페이지: [www.mofa.go.jp/mofaj/area/hoppo/hoppo\\_keii.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/hoppo/hoppo_keii.html)

# 한국 식민지시기 전후의 연속성 속에서 본 한·일 독도문제의 역사성과 정치적 함의

전상숙 이화여자대학교 한국문화연구원 연구교수

## 1. 머리말

1951년 9월 4일부터 8일까지 개최된 샌프란시스코회의 결과 8일 대일평화조약(The Treaty of Peace with Japan)이 서명되었다. 일본과 전쟁관계에 있던 54개국 가운데 이탈리아와 중국은 초청되지 않았고 버마, 인도, 유고슬로비아는 회의에 참석하지 않았다. 회의에 참석한 51개국 가운데 소련과 체코슬로바키아, 폴란드는 대일평화조약에 서명하지 않았다. 한국은 일본과 전쟁관계에 있지 않았다는 이유로 회의에 참석도, 서명도 할 수 없었다.<sup>1</sup> 전문과 7장 27조문, 그리고 2개의 선언과 부속서가 첨부된 대일평화조약의 제1장 제1조에서 명시된 바와 같이 이 조약으로 일본과 연합국들 간의 전쟁상태는 이 조약이 발효되는 날(1952년 4월 28일)로부터 종료되고 연합국들은 일본과 일본 영해에 대한 일본 국민의 주권을 인정하게 되었다. 그러나 영토문제를 담고 있는 제2장 제2조와 제3조, 제4조의 규정은 정치적인 이유로 명확하게 규정되지 않아 이후 한·일 간 독도 분쟁의 기원이 되었다.<sup>2</sup>

샌프란시스코회의는 대일평화조약을 조인하기 위한 것이었다. 그러나 평화조약의 모든 문제를 논하는 회의는 아니었다. 대일평화조약은 미국의

냉전체제 구상과 그에 편승한 일본의 집요한 외교적 협상력이 빚어낸 정치적 합작품이라고 할 수 있다. 대일평화조약은, 일본과의 평화조약을 준비하던 가운데 1950년 6월 25일 한국전쟁이 발발하자 조속한 평화조약 체결의 필요를 느낀 미국이 주도하였다. 그것은 소련의 협력 없이도 가능한 평화조약체결 방식을 구상하여 영국을 비롯한 연합국들의 협력으로 이뤄낸 것이었다.<sup>3</sup> 미국의 조속한 대일평화조약 체결의 필요는 곧 평화조약의 내용이 일본의 집요한 외교적 노력으로 일본의 의견이 전폭적으로 반영되는 결과로 이어졌다. 그러나 동시에 그 내용은 미국의 위신을 살리면서도 실리를 잃지 않는 방식으로 이루어져 정치적으로 모호하게 표현되었다. 다시 말해서 현실 공산주의체제와의 전쟁의 발발은 전후 국제질서 정비를 주도하던 미국의 그에 대한 비공산권 국가의 총체적인 대결의 필요를 야기하였고, 이는 곧 일본과의 조속한 대일강화조약체결과 직결되어 이에 장애가 되는 문제들은 정치적 타협을 통해서 분명하지 않은 형태로 유보되게 하였다. 그

이 논문은 2010년도 동북아역사재단의 지원을 받아 연구되었음.

1 United States, Department of State, 1951, *Foreign Relations of the United States*(이하FRUS), Vol. VI, pp. 1182~1184; Richard J. Zanard, 1951~1952, "An Introduction to the Japanese Peace Treaty and Allied Documents", *The Georgetown Law Journal*, Vol. 40, p. 94.

2 *Conference for the Conclusion and Signature of the Treaty of Peace with Japan*, San Francisco, California, September 4~8, 1952, Records of Proceedings, U.S. Department of State Publication No. 4392, p. 78; D. P. O'Connell, 1952, "Legal Aspects of the Peace Treaty with Japan", *British Year Book of International Law*, p. 425.

3 Richard J. Zanard (1951~1952), pp. 92~94.

4 Record of Proceedings(1952), p. 78

결과 한국과 일본 간의 영토문제는 또 다른 국제적인 해결책을 통하여 해결되어야 할 미래의 문제로 남겨지게 되었다.<sup>4</sup> 이것이 오늘날 독도문제를 낳은 근원이 되었다고 할 수 있다.

그런데 한국문제가 미국과 일본 간의 정치적 타협을 통해서 결정된 것은 그것이 처음이 아니었다. 1905년 일본이 한국을 보호국화하는 과정에서도 이미 미·일 양국 간에 한국문제에 대한 묵시적인 합의가 이루어져 1910년 일본이 한국을 병합한 바 있었다.

이러한 점에서 이 글은 한국의 식민지시기 전후 외교사의 관점에서 한·일 관계와 한·미·일 관계의 연속성을 고찰하여, 독도문제로 대표된다고 할 수 있는 한·일 관계의 역사성과 그 속에 내포되어 있는 정치적 의미에 대하여 제고해 보고자 한다.

## II. 일본의 한국병합 전후 동아시아 국제정세 변화와 일본의 한국문제 인식, 그리고 미국

19세기 중반, 구미 열강이 동아시아로 본격 진출해오면서 종래 중국을 중심으로 한 동아시아의 중화질서에 변화가 시작되었다. 실질적으로 동아시아 삼국 관계의 변화는 중국이 아편전쟁에서 패하면서부터 시작되었다고 할 수 있다. 그러나 그것이 공식적으로 본격화된 것은 1861년 러시아의 쓰시마[對馬島] 점거사건이 계기였다고 할 수 있다. 당시 러시아는 군함 수리를 이유로 쓰시마에 정박하였다. 그러나 러시아의 정박은 장기화되었고 점령화되었다. 그리고 러시아는 “조선을 탈취”할 것이고, “대마도를 지키고 조선과 부산도 지키겠다.”는 의사를 여러 차례 밝히기에 이르렀다.<sup>5</sup> 러시아의 반복된 한국 공략 발언은 한·러관계의 문제보다 오히려 일본 막부가 러시아의 한국 침입 가능성을 우려하며 러시아에 대한 일본의 방위라고 하는 문제를 인식하게 되는 전환점이 되었다. 다시 말해서 일본은 러시아의 한국 진출 발언을 일본 국가가 맞이하게 될 현실적인 위기로 인식하게 된 것이다.

반도 한국은 섬나라 일본에게는 대륙과 연결되는 교두보와 같은 존재로써 직접 맞닿아 있는 것과 마찬가지로였다. 그러한 한국에 대한 러시아의 점령 발언은, 일본이, 열강이 한국으로 진출하게 될 경우 일본이 받게 될 영향을 ‘실질적’으로 인식하게 되는 계기가 되었다. 그것은 일본이 이미 열강에 의하여 강제로 문호를 개방하면서 경험한 바 있는 ‘일본 국가의 위기’ 의식과 직결된 것이었다. 이것은 두 가지 의미를 갖는다고 할 수 있다. 하나는, 섬나라 일본과 반도 한국의 지리적인 관계에서 갖게 되는 국가 방위 상의 위기의식이라고 할 수 있다. 다른 하나는, 일본이 한국에 대해서 장기적으로 고려하는 실질적인 국가 이익에 대한 위기의식이라고 할 수 있다. 이 두 가지 의미를 모두 내포하는 일본 국가의 위기의식을 당시 일본은 ‘조선문제’라 하여 동아시아 질서 유지를 위한 ‘조선문제’의 해결사를 자처하고 나섰다. 그것은 열강의 한국 진출을 앞에 두고 일본이 그에 대한 일본 국가의 실질적인 이익을 수호하기 위한 대책을 준비하는 것이었다.

일본은 러시아의 쓰시마 점거를 끝 구미 열강이 한국에 발판을 마련하려

는 것으로 보았다. 따라서 일본에서는 구미 열강보다 앞서 한국을 복속해야 한다는 외교적 대의명분이 제기되었다. 일본 정부는 그것을 수용하였다.<sup>5</sup> 쓰시마사건 이후 일본에서 정한론이 제기된 것도 같은 맥락에서였다. 그러므로 일본의 쓰시마를 점령하고 있는 러시아의 한국 점령 발언은 바로 ‘일본 국가의 문제’가 아닐 수 없었던 것이다. 그러나 일본은 이를 ‘조선문제’라 하여 일본의 문제가 아닌 ‘조선의 문제’로 치환하였다. 그것은 열강에 대해서 한국이 독립국이라는 것을 역설하는 것이었다. 일본이 열강에게 한국이 독립국이라는 것을 분명하게 인식시켜서 일본의 한국에 대하여 갖는 특수한 관계를 인지시키는 동시에 열강의 일방적인 한국 점령을 방어하겠다는 의미였다.

그것은 아편전쟁 이후 동아시아 사회가 서구열강과 조약을 통하여 전근대적인 국제관계로부터 ‘근대적’인 외교관계로 이행하고 있던 것과 궤를 같이하여 추진되었다. 즉 일본은 자국의 경험을 한국의 개국에 그대로 활용하며, 종래 사대교린(事大交隣) 관계에 있던 동아시아의 중화질서를 근대적인 국제관계로 전환시키는 방식을 취하였다. 일본은 열강에 앞서 한국의 문호 개방을 꾀하면서 그것을 “대마도가 조선과 교류하면서 거의 ‘藩屬의禮’를 취하기도 하고 무역상의 불합리한 정채 등도 있었던”<sup>7</sup> 전근대적인 교린(交隣) 관계를 청산하기 위한 것이라고 정당화하였다. 그러나 그 실질적인 목적은 열강에 앞서 한국에 대한 이권을 선점함과 동시에 ‘근대적’ 국제관계의 정립이라는 명분을 통해서 한국이 ‘독립국’이라는 것을 열강에게 공시하는데 있었다. 일본과의 근대적 국제관계 수립은 곧 한국이 근대적 국제

관계에서 명백히 독립국임을 알리는 것과 다르지 않았기 때문이다. 또한 그것은 일본이 한국에 대한 이권과 영향력을 선점하겠다는 것을 의미하는 것이었다. 그것은 일본이 구미 열강이 동아시아로 세력을 확장해 오는 것을 견제하면서 대륙으로의 국가적 발전을 꾀할 수 있는 초석을 마련한다는 의미를 내포하는 것이었다. 그러므로 일본의 개국을 모

5 釜山府, 1937, 『釜山府使原稿』 6, pp. 181~185.

6 「朝鮮事務一件」 4, p. 939, 『松菊木戶公傳』上, 1927, 明治書院, p. 286. 심재기, 2000, 『幕末明治初期에 있어서의 日本의 對朝鮮 對應』, 『東洋學』, 30, pp. 3~4 재인용.

7 심기재, 2000, 『朝鮮事務書』, 卷12, 13쪽 재인용.

방한 일본의 한국과의 강화도조약 체결은 일본이 ‘조선문제’를 명분으로 하여 전근대적인 동아시아 질서를 파괴하고 한국을 거점으로 국가 이익의 확대를 추구할 것임을 천명한 것과도 같다고 할 수 있다.

이러한 일본의 입장은 초대 수상 아마가타 아리토모[山縣有朋]가 ‘주권선 일본’에 대한 ‘이익선 조선’이라 하여 이를 국책으로 확정함으로써 공고화 되었다. 1877년 세이난전쟁[西南전쟁]을 계기로 일본은 1880년대 일본 국가의 제국주의적 성장을 담보할 군사제도의 개혁을 이루었다. 그리고 1890년, 일본 육군을 창설한 초대 수상 아마가타는 일본의 외교와 군사 문제에 대한 의견서를 발표하였다. 그것은 국가의 독립을 자위하는 길은 ‘주권선’과 ‘이익선’을 정해서 그것을 지키는데 있다는 것이었다.<sup>8</sup> ‘주권선’은 곧 일본 영토를 지칭하는 것이었다. 자국 영토를 지키는 것은 당연한 일이지만 이를 위해서 ‘이익선’, 다시 말해서 본국 영토의 ‘안위와 상호 밀접하게 관계되는’ 인근 지역도 방어해야 한다는 것이 곧 ‘이익선’의 논리였다. 이익선 논리는, 부득이한 경우에는 무력을 사용해서라도 ‘보호’하여 일본 본토의 안전을 확실히 해야 한다는 것이 그 핵심이었다. ‘조선문제’와 관련하여 그것은 쓰시마 사건 이후 제기되었던 정한론의 계보를 잇는 것이었다. 그것은 러시아의 시베리아 철도 건설 착수가 임박한 시점에서 러시아에 대한 견제책으로 제안된 것이었다. 러시아의 시베리아철도가 완성되면 한국에 대한 러시아의 침투가 활발해질 것이고 이는 곧 일본이 말하는 ‘조선의 독립’이 위협받게 될 것이다. 이를 일본은 쓰시마 제도의 주권선이 머리 위에 칼을 들이댄 것과 같은 형상이 되어 위협받는 형세가 될 것이라 상정하였다. 그리하여 이러한 위협을 방어하여 일본의 독립을 완전히 하기 위해 일치 노력해야 할 방책으로 ‘조선의 독립’을 방어할 것이 제안된 것이다. 이 방침은 제1회 제국의회 시정방침연설을 통해서 국책으로 결정되었다.<sup>9</sup>

1890년 일본은 명치유신 이래 헌법 발표와 제국의회 개최 등 근대적 국내 정치체제를 구축하고 국가이익, 국력의 관점에서 일본의 발전을 대외적으로, 적극적으로 피하기 시작하던 때였다. 이때 국책으로 채택된 아마가타의 의견서는 새로운 ‘근대’ 국가 일본의 방향을 제시한 것이었다. 그것은 주

권선 일본에 대한 이익선론에 기초하여 침략적인 대외 팽창의 국가전략을 주창한 것이었다. 그 배경에는 러시아의 쓰시마 점령사건을 계기로 하여 구체적으로 인식, 표출된 한국을 거점으로 한 일본 국가의 확대 요구가 있었다고 할 수 있다. 그러나 강화도조약 체결 이후 한국인의 일본의 영향력 확대에 대한 반발과 근대적 개혁에 대한 요구가 표출되어 1882년 임오군란(壬午軍亂), 1884년 갑신정변(甲申政變)이 발발하는 등 한국의 정황은 일본의 계획에 순응적이지 않았다.<sup>8</sup>

1893년 일본은 이익선론에 입각한 국책에 의거, 군비의견서를 통하여 시베리아철도가 완성될 때 본격적으로 행해질 러시아 등 서구열강의 동양 침략에 대한 준비에 착수하였다.<sup>9</sup> 그리고 ‘조선의 방위’라고 하는 이익선론에 입각하여 청일전쟁과 러일전쟁을 치렀으며 결국 궁극적으로 한국을 병합하였다.<sup>10</sup> 이와 같이 일본의 한국병합은, 일본이 러시아의 대마도 점령을 계기로 하여 현실적으로 인식하게 된 ‘조선문제’를 해결한 것이었다고 할 수 있다. 한국의 병합은 일본이 열강의 동진에 대하여 일본 국가의 이익을 확보하기 위하여 추진한 일본 국가의 대륙국가화 기획의 첫 발걸음을 완수한 것이었다고 할 수 있다.

‘조선 독립’을 위하여 치른 청일전쟁은 이익선론으로 성공적이었다. 강화도조약은, 일본이 열강에 대하여 한국이 독립국임을 주창한 ‘특수한’ 것이었다. 동시에 그것은 일본이 종래 중국 중심으로 형성되어 있던 동아시아의

국제관계인 사대교린 관계를 타파한 것이었다. 그리고 시모노세키조약은 종래 중화질서의 종주국이었던 중국과 청일전쟁에서 승리한 일본이 근대적 조약을 체결함으로써 동아시아의 중화질서가 사실상 와해되었음을 세계적으로 공시한 것이었다고 할 수 있다. 이러한 일본의 역할은 청일전쟁 이후 동아시아 삼국의 변화를 결정적으로 주도하였다.

청일전쟁 이후 아마다타는 부산에서 의주를 관통하는 조선중관철도와 대련만에서 금주를 관통하

8 大山梓, 1966, 山縣有朋, 『外交政策論』, 『山縣有朋意見書』, 東京: 原書房, 196~201쪽.

9 大山梓, 1966, 山縣有朋, 『帝國の國是に就ての演說』, 204~207쪽.

10 후지와라 아키라, 엄수현 역, 1994, 『일본군사사』, 시사일본어사, 68~72쪽; 도베 로이치, 이현수·권태환 역, 2003, 『근대일본의 군대』, 육사회랑대연구소, 90~96쪽.

11 山縣有朋, 1893. 10. 215~222쪽.

12 전상수, 2006, 『러일전쟁 전후 일본의 대륙정책과 테라우치[寺內正毅]』, 『사회와 역사』, 71집, 122~143쪽.

는 요동반도철도를 부설하고자 하였다. 그것은 앞으로 중국을 횡단하여 인도에 이르는 철도를 부설하고자 하는 적극적인 청국 본토 진출계획의 일환이었다.<sup>13</sup> 이러한 일본의 적극적인 대외정책은 청일전쟁 이후 있었던 삼국간섭과 하문(廈門)점령의 실패를 경험하며 일본이 구미 열강에 대한 열세를 절감하면서 구체화된 것이었다. 삼국간섭으로 청일전쟁의 승리로 확보한 중국 본토에서의 이권을 상실한 일본은 그 직후 1895년 군비확충의견서를 통해서 “동양의 맹주”가 될 것을 제창하며<sup>14</sup> 군비의 확충에 박차를 가하였다. 그리하여 러시아를 견제해야 할 필요를 공유하는 영국과 영일동맹을 체결하고 그에 힘입어 러일전쟁을 승리로 이끌었다.

그러나 일본의 러일전쟁에서의 승리는, 아시아의 서구화·근대화에 대한 관심과 함께 인종적 배타성을 내포한 ‘황화론’(黃禍論, Yellow Peril, Japanese Peril)이 구미에서 고조되는 부수적인 결과를 초래하였다.<sup>15</sup> 이는 백인중심의 국제사회에서 황인종 곧 일본에 대한 차별과 배제가 본격화되기 시작했음을 의미하는 것이었다. 그것은 구미 열강과 같은 수준의 산업화를 이루기 위해서는 아직 그들의 협조가 필요했던 일본에게 커다란 악재가 등장한 것이었다. 이에 일본은 종래의 영·미협조주의 외교 노선을 적극 강화하여 열강과의 정치적인 협조관계 속에서 국제적인 일본의 입지를 다지려 하였다. 그러나 동시에 다른 한편으로는 일본 국가의 발전에 필수적인 대륙으로의 팽창을 추진하기 위한 군비확충에 박차를 가하였다. 일본은 대륙팽창정책을 구미 열강과의 외교적 협조관계 속에서 조율해간 것이다.

그리고 러일전쟁을 촉발한 일본은 개전 직후부터 전세를 유리하게 이끄는 가운데 1904년 5월 30일 한국의 ‘보호국화’를 결의한 “대한(對韓)방침”을 결정하였다.<sup>16</sup> 그리고 동년 7월, 고무라[小村] 외상은 “이 기회에 만주와 한국 및 연해주 방면의 이권을 확장해 국력의 발전을 꾀할 것”을 전쟁 강화의 방침으로 밝혔다.<sup>17</sup> 이는, 러시아의 쓰시마 점거사건 이래 ‘조선문제’ 곧 ‘조선의 독립’을 명분으로 했던 일본의 대외정책의 목적이, 한국을 거점으로 하여 대륙으로의 국가 이권을 확장하는 데 있다고 하는 것을 드디어 명시한 것이었다고 할 수 있다. 그 직후인 1904년 8월 일본은 한국에 ‘고문정

치'를 단행하였고 러일전쟁에서 승리하자 한국의 보호국화를 수행하였다.<sup>18</sup> 이로써 러시아의 쓰시마 점령 이래 일본이 일본 국가의 '방위'와 '발전'이라는 명분 아래 지속적으로 추구하였던 한국에 대한 배타적 영향력이 확보되었다. 그것은 한국 병합의 시작이었다.

1904년 러일전쟁 당시 일본은 한국과 한·일 공수동맹조약을 맺었다. 그것은 한국의 독립과 영토보존을 약속한 것이었다.<sup>19</sup> 그러나 그 실상은 러일전쟁에 필요한 물자를 러시아와 국경을 접하고 있는 한국에서 합법적으로 조달할 수 있도록 한 것이었다. 그리고 1905년 1월 28일 일본 정부는, 이미 한국이 일본에 이의를 제기할 수 없는 제도적 영향력이 확보된 상태에서 대러 견제의 군사적 목적을 이유로 독도의 일본 영토 편입을 각료회의에서 결정하였다. 그리고 2월 22일 일본 시마네현은 현 고시 제40호로 리양쿠르섬을 죽도(竹島)라 명명하고 관할권을 공시하였다.<sup>20</sup>

강화도조약에서 한국이 독립국임을 국제적으로 공시하고, 1904년 공수

13 小林道彦, 1996, 『日本の大陸政策 1895~1914』, 南窓社, 27쪽.

14 山縣有朋, 1895.5.15, 230쪽.

15 전상수, 2010, 「국권상실과 일본의 한반도 정책」, 『동아연구』 59집, 8~11쪽.

16 外務省 編, 1965, 「對韓方針に關する決定」, 『日本外交年表並主要文書』上, 東京: 日本外務省, 224~28쪽.

17 外務省 編, 1965, 「露日戰爭の講和條約に關する小村外務大臣の意見」, 228~229쪽.

18 전상수, 2006, 132쪽.

19 국사편찬위원회, 2007, 『대한민국 임시정부 자료집 16 외무부』, 17쪽.

20 堀和生, 1987, 「1905年日本の竹島領土編入」, 『朝鮮史研究會論文集』 24, 113~118쪽.

21 F. A. McKenzie, 1975, *The Tragedy of Korea*, Yonsei University Reprint Series, Seoul: Yonsei Univrsity Press, p. 276

동맹조약을 맺어 한국의 독립과 영토보존을 약속하면서 독도를 일본 영토로 편입한 일본의 한국에 대한 대외관계의 역설은 곧 일본이 한국에 대한 기본 입장과 태도를 분명하게 드러낸 것이라 할 수 있다.

그런데 한국의 입장에서 볼 때 그러한 대외관계의 역설은 미국과의 관계에서도 내재되어 있었다. 공식적으로 한국과 미국과의 관계가 시작된 1882년 조미수호통상조약 당시 미국은 다른 국가들과는 달리 제1조에 거중조정 조항(will exert their good offices)을<sup>21</sup> 두었다. 이는 미국이 한국을 지원하겠다는 것이었다. 이처럼 미국이 술선으로 동조항을 삽입하게 되면서 한국이 미국을 기타 열강과는 달리 처음부터 믿고 의지할 수 있는 강력한 우방 국가로 여기게 되는 결정적인 동기가 되었다. 그러나 미국

은, 일본의 한국 보호국화 이전에 이미 일본과 카츠라-태프트 ‘밀약’을 맺어 필리핀과 한국에 대한 미국과 일본의 지배를 상호 인정하고 있었다. 동조약은 말 그대로 ‘밀약’으로써 비밀에 부쳐져 당시 세간에 알려지지 않았다.<sup>22</sup>

러일전쟁에서 승리한 일본이 1905년 11월 17일 ‘을사보호조약’을 체결하여 한국의 외교권을 박탈한<sup>23</sup> 직후 1905년 11월 23일 주미 일본대사는 한국의 외교를 동경이 지배한다는 사실을 미 국무장관에게 통보하였다. 그리고 다음날 미국은 주조선공사관을 철수시키고 조선에 관한 문제는 일본을 통해서만 하겠다고 일본대사에게 통보하였다.<sup>24</sup> 수교시 기타 열강과는 달리 술선해서 ‘거중조정 조항’을 삽입하여 한국인의 신뢰를 얻고 있던 미국은 일본의 한국 지배를 사실상 용인하는 카츠라-태프트 밀약을 맺었을 뿐만 아니라 일본의 한국 보호국화 직후에는 한국 주재 공사관을 철수하고 일본을 통해서 한국 문제를 논의한다고 함으로써 일본의 한국 보호국화를 사실상 인정했던 것이다. 그러나 이 사실은 ‘밀약’에 의하여 한국에는 비밀로 원천 봉쇄되어 있었다.

그리고 한국의 보호국화 이후 일본은 만주진출을 목적으로 1907년 ‘통감부간도임시파출소’를 개설하였다. 그 명분은 한국의 보호국화로 한국인의 보호를 책임지게 된 일본이 한국과 국경을 접하고 있는 만주의 한인을 보호해야 한다는 것이었다. 한국의 보호국화를 천명함으로써 한국에 대한 지배권을 공시한 일본은 만주 진출의 명분을 만주의 한국인 보호에서 구한 것이었다. 앞에서 언급했듯이, 한국은 일본이 구미 열강의 동아시아로의 세력 확산을 견제하며 일본이 대륙으로의 국가적 발전을 꾀할 토대였다. 대륙국가 일본이라는 궁극적인 목적은 한국과 만주를 넘어 중국 본토 쪽으로 나아감으로써 완성될 것이었다.

일본의 조선통감부간도임시파출소 개설은 그러한 맥락에서 이루어진 것이었다. 이에 중국은 만주로 진출할 기회를 모색하던 열강들을 이용하여 일본을 견제할 전략적인 목적에서 1909년 3월 일본과의 문제를 일괄 헤이그 중재재판소에 회부하였다. 청일전쟁 직후 열강의 삼국간섭으로 중국에서

의 이권을 상실한 경험이 있는 일본은 이것을 제2의 삼국간섭과 같은 상황으로 전개될 수도 있는 위기로 간주하였다.<sup>25</sup> 그리하여 보호국화로 확보된 대륙진출의 거점인 한국에 대한 영향력을 공고히 하기 위하여 한국의 병합을 서두르게 되었다. 그 결과 1910년 일본은 한국을 ‘화란(禍亂)’의 요인으로 규정하며 보호정치로는 한국의 치안을 안정할 수 없다는 이유로 ‘병합’(併合)을 단행하였다.<sup>26</sup> 그리고 한국병합의 목적이 “특수하게 친밀한 관계를 생각하여 상호 행복을 증진하고 동양의 평화를 영구히 확보”하는 데 있다고 하였다.<sup>27</sup> 주지하듯이 그것은 근대 국가 일본의 국가적 발전의 차원에서 한국을 일본국가화 한 것이었다. 독립국 한국에 대한 일본 국가의 안정화는 곧 일본 국가의 안전과 성장을 담보할 한국의 일본영토화에 있었던 것이다.

일본의 한국병합 전후 한국은 국제정세의 변화에 채 적응하지 못하고 대내적인 변화를 모색하고 있던 과도기였다고 할 수 있다. 그러나 메이지유신을 통해서 변화하는 국제정세에 대내외적으로 적응체제를 갖춘 일본은 열강과의 협조관계 속에서 동아시아의 국제질서 변화를 주도하였다. 그것은 열강의 한국 점령 가능성을 계기로 하여 한국에 대한 공식적인 이권 확보

의 필요를 현실적으로 인식하면서 실제화되기 시작하였다고 할 수 있다. 그 궁극적인 목적은 한국에 대한 이권을 공고화하여 이를 토대로 일본 국가의 대륙화를 실현하는 데 있었다. 앞에서 본 바와 같이 이를 위한 사전 준비는 청일전쟁과 러일전쟁의 승리 이후 미국과 카츠라-태프트 밀약을 체결함으로써 완비되었다고 할 수 있다. 한국 문제는 한국이 국내 정세에 몰두하고 있는 동안 국제정치의 연측선상에서 일본을 중심으로 변하고 있던 동아시아의 역학관계 속에서 미·일 간의 국익 공조 하에 이미 정치적으로 결정되어 있었던 것이나 다름없었다고 할 수 있다.

그러므로 이러한 가운데 이루어진 1905년 일본

22 카츠라-태프트각서는 1922년에 공개되었다(Robert T. Oliver, 1960, *Syngman Rhee: The Man Behind The Myth*. New York: Dodd Mead and Company, p. 71.

23 전상숙, 2006. “러일전쟁 전후 일본의 대륙정책과 테라우치[寺内正毅]”, 『사회와역사』71, 125쪽.

24 Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People* (New York: Appleton-Century Crofts, Inc., 1955), p. 568.

25 大山梓 編, 1966. 「第二對清政策」, 山縣公爵, 312~314쪽.

26 詔書, 1910.8.29, 「韓國ヲ帝國ニ併合ノ件」, 朝鮮總督府, 1912: 附錄, 1; 釋尾東邦, 1926. 「韓國併合史」, 朝鮮及滿洲社, 624~627쪽.

27 外務省 編, 1965. 「韓國併合に關する條約」, 340쪽.

정부의 독도의 일본 영토 편입 결정과 그 직후 독도를 시마네현의 죽도라 명명한 시마네현의 고시 제40호는, 그 자체로 일본 측이 주창하는 바와 같이, 개별적인 사안으로써 국제법의 무주지 선점의 논리나 국제법의 법적 조항에서 논의될 성질의 것이라고 할 수 없다. 당시의 역사적인 국제관계의 정치적 맥락 속에서 고찰되어야 할 것이다.

### III. 한국 해방 이후 샌프란시스코조약과 독도문제를 통해 본 한·일 관계와 미국

태평양전쟁의 발발은 이미 20세기 초부터 국제정세 변화를 배경으로 간헐적으로 제기되던 미·일 전쟁의 발발 가능성이 현재화된 것이었다. 미·일간의 전쟁은, 무엇보다도, 한국의 입장에서 볼 때 명실 공히 세계강국으로 부상하여 막강한 영향력을 발휘함으로써 항일민족독립의 든든한 후원자가 되어 주기를 기대하는 미국이 한국을 식민지화한 일본과 대결하게 된 것이었다. 따라서 일본의 패전과 그에 따른 한국의 해방을 기대할만한 것이었다. 또한 동시에 미·일간의 전쟁은, 대한민국임시정부가 국제법상 주권국가로서 인정될 수 있는 이전 정부와의 국가로서의 계속성이나 망명정부로서의 요건을 갖추지 못한 조건을 구비할 수 있는 절호의 기회이기도 하였다. 그것은 대일전쟁에 참가하는 것이었다. 다시 말해서 대한민국임시정부가 점령국 일본에 대하여 자국병력을 통해서 수행하는 전쟁이나 타국에 의해서 수행되는 점령국에 대한 전쟁에 참가함으로써, 자국영토에 대한 실효적 통치를 회복하기 위한 노력을 실증할 수 있는 기회가 아닐 수 없었다.<sup>28</sup> 그리하여 미·일간의 전쟁은 대한민국임시정부가 국제법이 인정하는 바 국외에 자리한 망명정부로서의 국가적 요건을 충족시킴으로써 정치적 정통성을 인정받을 수 있는 최선의 기회이기도 하였다. 이와 같이 미국과 일본 간의 전쟁은 대한민국임시정부의 참전을 통해서 일본의 패배를 촉진하고 동시에 미국으로부터 그 노력과 공을 인정받아 대한민국임시정부의 승인과 한국의 독립을 획득할 수 있는 양날의 칼과 같은 최적의 기회였

다고 할 수 있다.

그러므로 중일전쟁 발발 이후 열강에 대하여 더욱 적극적으로 승인외교 활동을 펼치던 대한민국임시정부는 1941년 12월 8일 일본이 진주만을 공격하여 태평양전쟁으로 확대되자 일대 전기를 맞이하게 되었다. 대한민국 임시정부는 즉시, 12월 10일 대일선전포고령을 발표하여 대일전에 동맹국의 일원으로 참전할 뜻을 세계에 선포하였다. 그것은 무엇보다도 “한국 인민은 이미 반침략전선에 참가하여 그 일원이 되었다”는 것을 선언하는 것이었다. 대한민국임시정부의 참전 선언은, “한국과 중국 및 서태평양에서 왜구를 완전히 구축하기 위해 최후의 승리를 거둘 때까지 피의 투쟁을 계속할 것”을 강조한 것이었다. 따라서 “루즈벨트·처칠 선언의 각 조항이 한국의 독립을 실현하는 데 적용되기를 강력하게 주장”한 것이었다.<sup>28</sup>

그러나 대한민국임시정부의 대일선전포고나 승인문제에 대하여 미국 측은 무반응으로 일관하였다. 그러자 대한민국임시정부는 주미외교위원부의 뜻을 수용하여 종래 외교적인 독립청원운동에서 방향을 바꾸었다. 그것은 재미동포인 한국인이 미국 지원군으로 참전하도록 하여 직접 동맹국과 함께 결전에 임하도록 하려는 것이었다. 미국 측의 무반응으로 대한민국임시정부의 대일참전선언이 사실상 유명무실해지자 임시정부는 합법적으로 참전이 가능한 재미 한국인을 대일 전선에 참전하게 하여 간접적인 정당성을 확보하고자 한 것이었다. 그리하여 제2차 세계대전 중 재미한인 6백여 명이 미육해공군에 배속되어 태평양전쟁에 참전하였다. 그리고 미육군전략처요원(OSS)으로 특수공작훈련을 받은 한국인 요원들을 직접 한국에 침투시킬 계획까지 실시되기에 이르렀다.<sup>29</sup>

이와 같이 대한민국임시정부는 중일전쟁 발발 이후 만주사변 이래 효율적으로 활용해오던 무력투쟁 활동을 더욱 적극화하여 항일전쟁 참전을 통해서 임시정부에 대한 국제적인 승인과 동시에 전후 대한민국의 독립을 확보하고자 하였다. 태평양전쟁은 이러한 대한민국임시정부의 지향을 대일선

28 전상숙, 고정후 외, 2010, 『세계대전기 대한민국 임시정부 외교활동의 현재적 고찰』, 『대한민국 임시정부의 현대사적 성찰』, 나남, 438~441쪽.

29 대한매일신보사 편, 1999, 『백범김구전집 제5권 대한민국임시정부 II』, 102~103쪽.

30 임병직, 1987, 『임정에서 인도까지』, 여원사, 1964, 239쪽; 김원용, 1974, 417~418쪽; 김준연, 『장정』, 나남, 411~414쪽.

전포고를 통해서 국제적으로 알리고 보다 공식화하여 적극적으로 실천하는 계기가 되었다. 그리하여 1943년 잘 알려진 바와 같이 카이로선언에서 미·영·중 3개국 수뇌들이 한국을 독립시킬 것을 결의하는 성과를 이끌어 낼 수 있었다고 할 수 있다. 그러한 임시정부의 외교활동은 해방직전까지 이어졌다. 그 결과 1945년 2월 UN 창설을 위한 샌프란시스코회의에 맞추어 대독선전포고를 하고 샌프란시스코회의에 한국대표단을 구성하여 파견하기까지 하였다.<sup>31</sup> 그러나 한국대표단은 미국의 전후 세계 신질서 구상 속에서 연합국 열강이 신탁통치를 상정하는 가운데 전쟁의 직접 당사국이 아니라는 이유로 회의에 참석할 수 없었다.

샌프란시스코회담은 포츠담선언에 기초하여 대일평화조약을 체결하기 위한 것이었다. 그런데 회담이 진행 중이던 1950년 한국전쟁이 발발하였다. 북한의 남침에 의한 한국전쟁의 발발은 미국으로 하여금 일본과의 조기 평화조약 체결의 필요를 촉진하였다. 한국전쟁은 제1차 세계대전의 와중에 일어난 러시아혁명의 성공으로 이미 현재화되어 있던 공산주의체제에 대한 잠재적인 위기의식을 현재화시켰다. 게다가 미국과 소련 양국이 한반도를 분할 점령한 상태에서 분단국가체제를 구축한 한국의 공산화 위기는 미국의 국제적인 위신과 직결된 문제이기도 하였다. 따라서 미국은 한국의 공산화 위협에 효과적으로 대응할 수 있는 대책을 모색하였다. 그것은 유일하게 동아시아의 제국으로 성장했던 일본의 잠재력을 활용할 필요를 대두시켰다. 이는 곧 전쟁 도발국이자 패전국인 일본의 국가적 지위를 복원시키는 문제를 긴요하게 하였다. 그 결과 샌프란시스코조약 곧 대일평화조약은 미국의 주도 하에, 국제회의를 통한 통상적인 강화조약이라기보다는 소련이 방해할 수 없는 절차를 통해서 강화조약을 완성시키는 방식으로 영국과 연합국들의 협력을 구하는 방식으로 이루어졌다.<sup>32</sup>

제1차 세계대전 종결을 위한 베르사이유회의에 미국 대표단의 일원으로 참가하였던 존 덜레스(John Foster Dulles)가 일본과의 평화조약, 협상을 담당하였다. 덜레스는 관련국 모두 참가하는 국제회의가 불가능하다면 각국과 개별적인 회담을 통하여 평화조약을 체결하는 것이 바람직하다고 판

단하였다. 그리하여 그는 1950년 가을 뉴욕에서 개최된 UN 총회에 참가한 각국 대표들에게 대일평화조약 체결에 필요한 일반 원칙을 정리한 각서(memorandum)를 전달하고 협의하였다.<sup>33</sup>

필리핀, 호주, 뉴질랜드 등은 덜레스의 각서가 일본의 재침략과 재무장을 방지하는 장치를 포함하지 않기 때문에 대일평화조약의 체결을 주저하였다. 이에 미국은 태평양지역의 집단안전보장제도를 발전시키는 방안을 안전보장을 위한 대책으로 제시하였다. 1951년 1월 미국은 평화조약 협상을 위하여 미국 대표단을 일본을 비롯해서 필리핀, 호주, 영국, 프랑스 등에 파견하여 협의하였다. 그 결과 1951년 6월 평화조약의 첫 번째 공식 초안이 연합국 간에 만들어져 회람되었다. 일본과의 평화조약은 대규모 국제회의에서 협의과정을 거치며 점진적으로 조약문이 작성된 것이 아니었다. 미국이 11개월 이상의 기간 동안 많은 국가와 개별적인 회의를 거쳐서 만들어진 것이었다. 그러므로 샌프란시스코회의는 평화조약의 모든 문제를 논하기 위한 국제회가 아니라 이미 만들어진 일본과의 평화조약에 서명하기 위한 것이었다.<sup>34</sup>

대일강화조약의 제2장 제2조에서 제4조에 평화조약 상의 영토처리 문제가 규정되었다. 그것은 1943년 카이로선언의 조건을 재확인한 1945년 포츠

담선언에 의거하여 만들어진 것이었다. 포츠담선언에서 일본의 주권은 혼슈와 홋카이도, 큐슈, 시코쿠와 군도로 제한되어있었다. 이를 규정한 포츠담선언을 일본은 1945년 9월 2일 항복문서에서 받아들였다. 그러므로 포츠담선언의 항복조건은 대일평화조약의 평화조건을 규정하는 것이었다. 그리하여 샌프란시스코평화조약에서도 제2장 제2조에 일본의 주권은 혼슈와 홋카이도, 큐슈와 시코쿠 그리고 그 밖의 군도로 제한한다고 규정되었다.<sup>35</sup>

영토조항에 대한 협의과정에서 일부 연합국들이 일본의 주권을 단순히 한계 확정할 것이 아니라, 일

31 국사편찬위원회, 2005, 『대한민국임시정부자료집 4 임시의정원 III』 11쪽.

32 Richard J. Zanard, 1951~1952, 92~94쪽.

33 John M. Allison, 1952, "The Japanese Peace Treaty and Related Security Pacts", *American Journal of International Law Proceedings*, pp. 38~39.

34 김채형, 2007, 「샌프란시스코평화조약상의 독도영유권」, 『국제법학회논총』 109호, 107~108쪽.

35 1952, *Record of Proceedings*, pp. 74~88.

본 영토의 각각에 대하여 상세하게 처리 규정을 설정할 것을 제안하였다. 샌프란시스코평화조약 체결시점에서 합의되지 않은 부분이 이후 문제시될 것을 우려했기 때문이다. 그러나 델레스 미국 특사는 샌프란시스코회의 연설에서 “지금” “일본에게 평화를 부여”하는 것이 “현명한 방법”이다. 그러므로 “일본이 관련되는 경우 이 평화조약과는 다른 국제적인 해결책을 활용하여 문제를 해결하도록 남겨둘 것”을 강변하였다. 그리고 이를 관철시켰다.<sup>36</sup>

이는 한국전쟁의 발발로 동서냉전이 심화되는 가운데 미국을 비롯한 자유진영이 소련과 중국 등 공산진영의 반대를 무릅쓰면서까지도 가능한 빠른 시일에 대일강화조약을 맺어야 한다고 여긴 필요에서 기인된 것이었다. 앞에서 언급했듯이 이는 일본의 잠재력을 현재화하여 일본을 주축으로 한 자유주의 진영의 동북아시아의 보루를 구축하고자 한 미국의 정치적인 판단에 따른 것이었다. 이러한 정치적 판단은 종래 미국이 일본 측이 제시한 자료의 가치를 종래 신중히 고려했던 것과는 대조적으로 냉전의 심화와 함께 대일강화조약의 내용을 구상하면서는 일본 측의 자료를 간단히 인정하고 참고하는 태도로 연계되었다.<sup>37</sup> 이는 곧 대일강화조약에 역설적이게도 패전국 일본의 입장이 적극 반영되는 것이었다. 이렇게 한국전쟁의 발발은, 일본의 한국보호국화 당시와 마찬가지로 미국의 동아시아 정책의 구상 속에서 미국의 일본과의 전략적 파트너십을 강화시켰다고 할 수 있다. 냉전의 본격화는 미국이 일본의 의견을 수용하는 방식으로 샌프란시스코강화회의를 체결하여 한국 문제, 특히 영토 문제를 미제로 남겨둔 채 일본을 지원하는 결과를 낳았다고 할 수 있다.

잘 알려진 바와 같이, 연합국은 SCAPIN 667호 및 1,033호를 통해서 독도가 한국 영토라고 인정하고 있었다. 1949년에 작성한 「연합국의 구일본영토처리에 관한 합의서」에도 독도는 한국영토로 포함되어 있었다.<sup>38</sup> 그런데 전후 미군정기 일본 외교가 전면 중지된 상황에서도 일본은 외무성 주관으로 1945년 11월 ‘평화조약문제연구간사회’를 설치하여 향후 대일평화조약에 대비하고 있었다. 평화조약문제연구간사회는 강화조약 협의 시 특히 영

토조항과 관련해서 포츠담선언과 항복문서에 구체적으로 규정한 것이 없다고 간주하고, 일본의 입장을 주장하는 문서를 작성하여 연합국을 설득하고자 하였다.<sup>39</sup> 1947년 8월 일본 정부는 각 성의 국장급을 주축으로 국제위원회를 설치하여 강화 준비체제를 정비하였다. 그리고 주요국과 긴밀한 관계를 가져 강화조약이 일본에 유리한 방향으로 체결되도록 분투하였다. 일본은 주요 연합국 관계자들과 만나 일본의 입장을 수용해 달라는 메모랜담을 전달하며 강화에 관한 의견을 적극적으로 교환하였다. 사실 일본 외무성은 이미 GHQ로부터 언론이 눈치 채지 않는 범위에서 최대한 돕겠다는 회답을 받아놓고 있었다. 패전국 일본은 비록 미국의 점령 하에 있었지만 미국의 권위를 방패막이로 하여 몰밀 교섭 작업을 통해서 강화회의의 내용을 자국에 유리하게 만들고 있었다. 또한 일본은, 그 치하의 식민지였던 한국이 전쟁중전 시 전쟁 당사국이 아니었다는 이유로 대한민국임시정부가 강화조약에 참가할 수 없었던 데 반하여, 그 조약체결 당사국의 일원으로써 연합국에 대하여 충분히 자국의 주장을 설득할 기회를 갖고 있었다.<sup>40</sup>

일본은 식민지배하였던 한국이 강화조약의 서명국이 되는 것에 대하여 원론적으로 반대하는 태도를 취하였다. 게다가 한국의 공산화에 대한 미국과 자유주의 진영의 우려를 이용하여 한국의 강화회의 참가를 적극 저지하였다. 1951년 4월 일본의 요시다 수상은 일본을 방문한 미국 덜레스대표단에게 한국이 일본과 전쟁 상태에 있지 않았기 때문에 평화조약의 서명국이 되지 말아야 한다는 점을 강조하였다. 이는 ‘대한민국’의 이름으로 태평양전쟁에 참가하지 않았음을 강조한 것이었다. 덜레스 미국 특사가 1950년에 회람한 대일평화조약 각서의 7개항 중 첫째 항목이 일본과의 평화조약 서명국은 일본과 전쟁 상태에 있는 국가이어야 한다고 한 것을 상기시킨 것이었다. 이 원칙에 의하여 한국은 대일평화조약의 서명

36 1952, Record of Proceedings, pp. 74~88.

37 下田武三, 1984, 『戦後日本外交の証言』, 東京: 行政研究所出版局.

38 『동아일보』, 2001.9.19.

39 天川晃, 1946. 5, 「平和條約締結問題に關する基本方針級準備施策方針(案)」, 『平和條約問題研究会第1次研究報告』; 渡辺昭夫·宮里政玄 編, 1986, 「講和と国家統治體制の再編」, 『サンフランシスコ講和』, 東京大學出版會, 60쪽 재인용.

40 西村熊雄, 1971, 『日本外交史 29 サンフランシスコ講和』, 鹿島研究所出版局, 29쪽; 渡辺昭夫·宮里政玄 編 1986, 32~22쪽; 최장근, 2004, 「샌프란시스코조약의 영토조항에 관한 고찰」, 『일어일문학』, 21집, 250~253쪽.

국이 될 수 없었다.<sup>41</sup> 따라서 대일강화회의에서 발언권도 가질 수 없었다. 또한 일본은 만일에 한국이 대일평화조약의 서명국이 될 경우 평화조약에 따라 대다수가 공산당원인 백만 여명의 재일 한국인들이 연합국 국민의 재산권 및 보상청구권을 갖게 된다는 점을 강조하였고 미국의 한국 공산주의화에 대한 우려를 자극하였다.<sup>42</sup> 이와 같이 냉전의 본격화는 일본에게 유리하게 작용하였다. 그 결과 한국과 일본 간의 영토문제는 정치적으로 처리되게 되었다.

그리하여 한국전쟁의 발발로 냉전이 본격화된 데 따른 국제정치의 정치과정을 통해서 대일강화조약이 체결됨으로써 최종적으로 구체적인 독도 관련 내용은 언급되지 않은 채 유보되었다. 전후 대일강화회의의 기본이 되었던 포츠담선언 원칙은 연합국의 영토불확장원칙이었다. 그것은 최대한 전전의 영토주권을 보장한다는 것이었다. 그런데 일본은 냉전이라는 국제정세의 변화를 배경으로 하여 미국 중심의 평화조약 체결을 정치적으로 활용하였다. 그리하여 포츠담선언의 영토불확장 원칙의 사실상 불이행이라고도 할 수 있는 결과를 관철시켰다. 독도에 관한 구체적인 언급의 유보와 일본과 관련된 영토문제의 논의를 차후 별도의 회의를 통하도록 한 것은 경우에 따라 일본의 주장이 관철될 수 있는 여지를 갖는 것이었기 때문이다. 이는 곧 전전 영토주권을 침해하는 것이었다. 결국 대일강화조약은 일본이 미국의 전후 세계전략 구상에 편승하여 자국에 유리한 성과를 이끌어 낸 것이라고 할 수 있다. 주지하듯이 독도문제와 관련하여 그것은, 카이로선언으로부터 포츠담선언에 이르기까지 명시되어 있던 독도 영토 조항을 삭제하는 한편으로 기타 구체적인 언급을 하지 않고 지나감으로써 후일 일본 측이 정치적으로 독도 영토 문제를 이슈화하여 국제분쟁화할 소지를 남겨둔 것이었다.

#### IV. 맺음말: 한·일 간 독도문제의 역사성과 정치적 함의

러시아의 쓰시마 점령으로 촉발된 일본의 대한(對韓)인식은, 한반도가 서구 열강의 영향력 하에 들어갈 수도 있다는 것을 인식한 것으로부터 시작되었다고 할 수 있다. 그것은 일본의 근대화와 근대 국가 일본의 성장과 관련된 일본 국가의 정체성 문제와 직결되어 발전해갔다. 형식적으로 그것은 반도 한국과 접한 섬나라 일본 국가의 '방위' 즉 '국방'의 차원에서 논의되었다. 그리고 공식적으로는 일본이 러일전쟁의 승리에 힘입어 시마네현 고시를 통해서 한반도의 일부인 독도를 일본령으로 공지하는 방식으로 전개되었다. 그 실질은 근대 국가 일본이 서구 열강과 동등한 일원으로써 '성장'하는 데 목적에 있었다.

지리적으로 반도 한국은 섬나라 일본과 맞닿아 있다. 러시아의 쓰시마 점령은 그러한 한반도로 열강이 진출할 수도 있다는 것을 일본이 인식하는 직접적인 계기가 되었다. 이는 일본으로 하여금 그 경우 일본이 받게 될 영향을 '실질적으로' 인식하는 계기가 되어, 일본 국가의 '위기의식'을 열강 및 한국과의 국제관계 속에서 갖게 되는 촉매제가 되었다. 다른 한편으로 이는 종래 정한론으로 표출되었던 일본의 대륙국가화에 대한 야심을 실현시킬 수 있는 실질적인 기회가 될 수도 있었다. 그리하여 일본은 열강의 한국 진출을 '일본 국가의 위기'로 치환하였다. 그러나 그 공식적인 명분은 열강의 침투로 한국의 국가적 독립이 위태롭기 때문에 한국의 독립 보전을 위해서 도와야 한다는 것이었다. 그것은 반도 국가 한국의 위기는 그와 접하고 있는 섬나라 일본 국가의 위기와 직결된다는 문제의식을 환기시키는 것이었다. 다시 말해서 그것은 일본의 국가적 성장의 문제에 대한 위기의식을 간접적으로 표출한 것이었다고 할 수 있다. 그러나 일본은 이를 반도 국가 한국의 독립문제라 하여, '조선문제'로 치환하고, 그 '조선문제'가 일본 국가의 방위와 직결되는 것이므로 스스로 이를 해결해야 할 책무가 있다고 자임하였다. 이러한 구상은 반도 한국이, 일본이 섬나라의 한계를 극복하고 근대 국가로 성장하는데 불가분의 관계에 있다는 인식 속에서 이루어진 것이었고, 또한 그것

41 FRUS, 1951, Vol. VI, pp. 1182~1184.

42 FRUS, 1951, Vol. VI, pp. 1006~1009.

을 의미하는 것이었다. 열강의 한국 진출에 직면하여 일본이 이른바 ‘조선 문제’의 해결을 통해서 궁극적으로 지향한 바는 일본 국가의 대륙화에 있었던 것이다. 이는 한국의 병합을 통해서 곧 현재화될 것이었다.

이러한 구상은 아마가타의 주권선 일본에 대한 ‘이익선 조선’의 논리로 구체화되어 정책화되어 있었다. 국책으로 확정된 이익선 논리는, 러시아로 대표된 열강의 한반도에 대한 침투가 활발해지면 일본 쓰시마 제도의 주권선이 머리 위에 칼을 들이댄 것과 같이 위협을 당하는 형세가 된다는 것이었다. 그러므로 일본의 안전을 방어하기 위해서는 한반도를 확보하지 않으면 안된다는 것이었다. 이러한 일본의 한반도에 대한 인식은 일본 국가의 성장을 위한 국익의 차원에서 형성된 것이었다. 한국의 병합은 단순한 식민지의 확보가 아니라 일본 국가의 성장이라고 하는 장기적인 기획 하에 대륙진출을 목적으로 이루어진 것이었다. 러일전쟁 직후 시마네현의 독도 편입은 그러한 장기적인 기획하에 공식적으로 이루어진 첫 조치였다고 할 수 있다.

한반도가 위기에 처할 경우 일본의 안보가 위협을 받게 되므로 그에 대비해야 한다는 일본의 인식은 여전히 유효하다고 보아야 할 것이다. 그것이 일본의 대한정책의 기저를 이루고 있다고 해도 과언이 아닐 것이다. 이것은 사실상 섬나라의 한계를 극복해야 할 일본의 실질적인 필요와 동전의 양면과 같이 이루어진 것으로 떼려야 뗄 수 없는 것이라고도 할 수 있다.

이와 같이, 한국의 식민지시기 전후 한·일관계의 연속성 속에서 역사적으로 독도문제를 고찰해 보면, 그것은 근대 일본 국가의 성장이라는 차원에서 일본이 국제정치의 역학관계를 활용하여(전상숙, 2009; 전상숙, 2010) 한반도를 일본 국가의 영향 아래 두기 위한 정치적인 문제였음을 알 수 있다. 카츠라-태프트 밀약이 상징하는 바와 같이 일본의 한국병합은 한국의 주체적인 의지나 역량과는 관계없이 국제정치의 변화를 배경으로 한 동아시아의 역학관계 속에서 일본과 미국 간의 타협과 절충 속에서 이루어졌다.

일본은 독도에 대한 주권을 주창하는 역사적 근거로 1905년 2월 2일 독도의 시마네현(隱岐支廳) 관할 편입을 내세운다. 엄밀하게 말해서 그것은

당시 시마네현의 현민보호라고 하는 실질적인 차원에서 실시된 것이 보고된 것이었다. 이를 승인한 일본 정부는 러일전쟁에 필요한 전략적 요충지의 필요를 우선시 하고 있었다. 호리 가즈오[堀和生] 교수가 지적한 바와 같이, 일본 정부는 대러 견제의 차원에서 군사적 조치의 일환으로 시마네현의 보고를 접수한 것이었다(堀和生, 1987). 무엇보다도 당시 일본은 러시아를 비롯한 열강에 대한 견제 차원에서 한반도에 대한 배타적인 영향력을 확보하는 데 초미의 관심사를 집중하고 있었다. 때문에 일본 정부는 1904년 한국과 공수동맹조약을 체결하여 사실상 일본의 한국 동원력을 장악하고 있었다. 이러한 일본 정부의 조치에 시마네현의 고시는 종속되어 있는 것이다. 따라서 거기에는 한반도에 대한 열강의 영향력 침투를 견제하기 위한 일본의 한국 지배력과 정치적 목적이 배제될 수 없는 것이다. 그러므로 시마네현의 고시는 일본이 영토 주권을 주창하기 위한 역사적 근거로서의 사실적 적합성을 갖고 있지 않다고 단언할 수 있다.

더욱이 시마네현의 고시는, 일본 국가의 대륙화를 궁극적으로 지향한 한국병합이라고 하는 일관된 목적 하에 이루어진 한국의 보호국화(전상숙, 2006)와 함께 실시된 것이었다. 때문에 일본이 제2차 세계대전에서 패함으로써 그 정당성의 명분도 함께 상실되는 것이기도 하다. 전쟁 도발국 일본의 패전은 일본의 식민지 병합과 지배의 부당성과 직결된다. 따라서 패전으로 그 부당성이 국제적으로 공인된 상황에서 그 역사적 사실로서의 근거의 정당성 또한 상실되는 것이다.

그럼에도 불구하고 일본은 샌프란시스코강화조약에 한국과의 영토문제가 구체적으로 명시되어 있지 않은 것을 근거로 시마네현의 고시를 내세우며 독도에 대한 일본의 주권을 주장한다. 이러한 일본의 태도는 시마네현의 고시가 갖는 한국 병합 전후 일본을 중심으로 한 동아시아 국제관계의 정치적 성격의 문제와 함께 거론되지 않을 수 없는 것이다. 그것은 무엇보다도 사실상 제2차 세계대전 이후 전후 처리의 기본이 되었던 포츠담선언의 연합국 영토불확장의 원칙 곧 전전의 영토주권을 최대한 보장한다는 강화회의의 기본 원칙을 위반, 무시하는 것이라고 할 수 있기 때문이다.

그런데 여기서 다시 한 번 재고해야 할 것이 있다. 그것은 제2차 세계대전 이후 샌프란시스코강화조약 체결과정에서 일본이 한국전쟁의 발발로 현재화된 냉전의 국제정치적 역학관계를 이용하여 강화조약에 영토문제가 구체적으로 명시되지 않도록 '정치적으로' 유보해 놓았다는 사실이다. 그것은 일본이 전후 국제정치를 주도한 미국의 동아시아 정책 구상 속에서 강화된 미국의 일본과의 전략적 파트너십을 활용한 결과였다. 그리고 일본은 그것을 근거로 샌프란시스코강화조약 체결 이후 한국에 대하여 독도에 대한 주권을 지속적으로 주장하고 있는 것이다.

이와 같이 한국의 식민지시기 전후 한·일관계의 연속성 속에서 한국문제와 독도문제를 고찰해 보면, 거기에는 국제정치의 변화와 함께 수반된 동아시아 국제관계의 변화를 주도한 미국과 일본의 역사적인 정치적 역학관계가 기본 틀을 이루고 있음을 알 수 있다. 이는 국제질서 재편의 일환으로 위치 지워진 동아시아 질서의 재편성이라고 하는 미국의 정책구상이 큰 기본틀을 형성하고 있다. 그 속에서 전략적 파트너로 선택된 일본의 국가적 성장을 위한 일본정치의 국제적 역학관계가 한국문제를 규정하는 기본 구도를 이루고 있다. 이것이 곧 독도로 표상되는 한·일 간 영토문제의 뿌리 깊은 역사적 성격이자 곧 정치적 함의를 갖는 것이라고 할 수 있다. 일본의 국가적 성장과 직결된 한반도의 지리적 위치는, 반도 한국의 국가적 역량의 상대적 미숙으로 인하여 국제정치의 소용돌이의 역사 속에서 자국의 문제를 정치적으로 해결하지 않으면 안되게 한 것이다.

1905년 독도를 영토로 편입한 일본의 태도는 사실상 중국, 러시아 등과 각각 영토문제를 다루고 있는 자기 논리의 자체 모순을 드러내는 바이기도 하다. 그럼에도 불구하고 일본이 모순되고 부당한 침략의 역사인식을 공공연히 외칠 수 있는 것은 역사적으로 형성된 그러한 국제정치의 정치적 역학관계에서 기인한다고 할 수 있다. 비록 냉전은 종식되었지만 한반도를 둘러싸고 여전히 남아있는 냉전 상태와 이를 중심으로 한 동아시아의 역학관계는 여전히 일본의 한국보호국화 당시에 유사한 미·일 간의 전략적 제휴 관계를 필요로 하고 있다. 샌프란시스코강화조약의 영토문제 처리 규정에

서 독도의 한국령 조항이 사라지고 모호하게 처리되어 오늘의 독도 문제로 남게 된 것도 그러한 정치적인 함의를 갖는 것이었다. 미·일 간의 정치적 필요와 선택에 의해서 한국문제가 처리된 것이다. 그것이 일본과 미국 각각의 국익이라고 하는 실리적인 차원에 입각하고 있음을 재론할 필요가 없다.

그러므로 이러한 국제정치의 역사적 맥락과 정치적 의미를 간과하고, 독도문제를 국제사법재판소를 통하여 국제법적으로 처리하려고 하는 관점은 제고되어야 한다. 일각에서 시마네현의 고시를 염두에 두고 1905년 2월 22일 이후가 국제법상 '결정적 기일(critical date)'이 되도록 해서는 안 된다고 하는 것은(박배근·박성욱, 2006) 한·미·일을 중심으로 한 동아시아 국제관계의 역사적, 정치적 맥락이라고 하는 본질을 망각하는 우를 범하는 것이라고 할 수 있다. 독도문제 해결에 국제법상의 결정적 기일을 언급하는 것 자체가 독도문제를 법률적 분쟁으로 전제하는 것이기 때문이다. 독도문제는 앞에서 언급했듯이 역사적으로도 그리고 현재적으로도 어디까지나 국제관계상의 정치적인 문제이다.

일본은 이를 분명히 알고 있음에 틀림없다. 일본이 독도문제를 국제사법재판소에 회부하려는 것은 정치적 분쟁인 독도문제를 법률적 분쟁화하려는 의도에 다름 아니기 때문이다. 어떤 분쟁이 법률적 분쟁이 되기 위해서는 우선 법률적 이유에 관한 당사국 간의 의견의 차이가 명백하게 대립하는 것이 필수적인 전제조건이다. 일본이 독도문제에 대해서 한·일 양국 간의 분쟁을 야기하는 행위를 반복하는 것은 그러한 필요에 입각하고 있다. 그런데 다른 한편으로 일본이 역사문제 발언을 통해서 영토분쟁을 촉발하는 것은 정치적인 것이기도 하다. 그것은, 양국 간에 영토문제에 대한 인식이 명백하게 대립하고 있다는 것을 국제적으로 표출하고, 또 그 대립의 기록을 누적하는 정치적 의도와 병존하기 때문이다. 다시 말해서 일본이 한국에 대해서 독도문제를 야기하는 것은, 역사적으로 국제정치적 분쟁의 성격을 갖는 독도문제를 국제적인 법률적 분쟁화 하려는 목적에 입각하고 있다고 하겠다.

독도문제가 법률적 분쟁이라는 주장은 일본 측의 독단에 지나지 않는다.

국제법상 법률적 분쟁과 정치적 분쟁을 구별하는 표준으로 법적 정확성을 갖는 것은 하나도 없다. 국가는 필요에 따라 어느 때는 분쟁이 법적 권리에 관한 것으로서, 또 다른 때는 이익의 충돌에 관한 것으로서 각각 선언할 권리를 유보하고 있을 뿐만 아니라 어떤 분쟁이 법률적 분쟁인가 또는 정치적 분쟁인가를 밝힐 의무도 사실 없다. 법에 의한 해결을 원치 않을 경우에는 언제든지 그 분쟁을 비법률적 또는 정치적 분쟁이라고 주장함으로써 재판관을 회피할 수 있는 것이 오늘날 각국의 재판부탁의 실정이다(이한기, 1968, 336).

그런데도 독도문제의 해결을 모색하며 일본이 주장하는바 시마네현의 고시를 염두에 두고 국제법상의 결정적 기일을 문제 삼는 것은 독도문제가 정치적 분쟁으로 인한 것이라는 본질을 망각하고 아이러니하게도 일본의 정치적 의도에 편승하게 되는 결과를 낳는 과오를 범할 수 있으므로 각별한 주의가 요구된다.

#### 국문 초록

전전과 전후 한·일 관계의 연속성 속에서 역사적으로 독도문제를 고찰해보면, 그것은 근대 일본 국가의 성장이라는 차원에서 일본이 국제정치의 역학관계를 활용하여 한반도를 일본 국가의 영향 아래 두기 위한 정치적인 문제였음을 알 수 있다. 일본의 한국병합과 해방이 한국의 주체적인 의지나 역량과는 관계없이 국제정치의 역학관계 속에서 이루어졌듯이, 일본이 주창하는 시마네현 고시의 역사성이나 샌프란시스코조약의 영토조항 또한 한국의 의지나 의사와는 무관하게 현실주의적인 국제정치의 역학관계 속에서 형성된 정치적인 것이었다. 그러므로 시마네현의 고시를 염두에 두고 국제법상의 결정적 기일을 문제 삼는 것은, 독도문제가 정치적 분쟁으로 인한 것이라는 본질을 망각하고 아이러니하게도 일본의 정치적 의도에 편승

하게 되는 결과를 낳는 과오를 범할 수 있으므로 각별한 주의가 요구된다.

〈주제어〉

독도문제, 정치적 분쟁, 법률적 분쟁, 결정적 기일, 독도문제의 역사성

## ABSTRACT

The Historicity and Political Meanings of the Dokdo Issues between South Korea and Japan Seen from before and after the Colonial Periods in Korea

Jeon, Sang Sook

Korea Culture Research Institute, Ewha Woman's University

It is clear that Dokdo issue is politically formed when we consider historical context of Korea-Japan relations. It was issued by Japan from the view point of development of Modern state of Japan exercising international political dynamics. Public announcement of Shimanegen(島根縣) and the article about territory of Treaty of San Francisco were made in the realistic international political dynamics regardless of Korean will as like Japanese annexation of Korea and liberation were. Therefore, it requires great care to consider the 'critical date' of international law considering Dokdo issue because it is on the assumption of 'legal dispute' of international law. However, Dokdo issue is a 'political dispute'all the way as we have seen historically.

〈Key words〉

Dokdo issue, political dispute, legal dispute, critical date, historicity

## 참고문헌

- 국사편찬위원회, 2005, 『대한민국임시정부자료집 4 임시의정원 III』.
- 국사편찬위원회, 2007, 『대한민국 임시정부 자료집 16 외무부』.
- 김원용, 1959, 『재미한인 오십년사』, 김호 발행.
- 김준엽, 1989, 『장정』, 나남.
- 김채형, 2007, 「샌프란시스코평화조약상의 독도영유권」, 『국제법학회논총』 109호.
- 대한매일신보사 편, 1999, 『백범김구전집 제5권 대한민국임시정부 II』, 102~103쪽.
- 『동아일보』, 2001. 9. 19.
- 도베료이치, 2003, 『근대일본의 군대』, 이현수·권태환 역, 육사화랑대연구소.
- 박배근·박성욱, 2006, 「독도영유권과 '결정적 기일'에 관한 연구」, 『한국해양수산개발원 연구보고서 독도연구 2006-02』.
- 釜山府, 1937, 『釜山府使原稿』 6.
- 심재기, 2000, 「幕末明治初期에 있어서의 日本의 對朝鮮 對應」, 『東洋學』 30.
- 이한기, 1966, 「Critical Date의 연구」, 『대한국제법학회논총』 11-1.
- 이한기, 1968, 「법률적 분쟁과 정치적 분쟁의 구별」, 『지양 신기석박사 회갑기념 학술논문집』, 지양신기석박사회갑기념학술논문집편찬위원회.
- 임병직, 1964, 『임정에서 인도까지』, 여원사.
- 전상숙, 2006, 「러일전쟁 전후 일본의 대륙정책과 테라우치[寺內正毅]」, 『사회와 역사』 71집.
- 전상숙, 2009, 「파리강화회의와 약소민족의 독립문제」, 『한국근현대사연구』 50집.
- 전상숙, 2010, 「국권상실과 일본의 한반도 정책」, 『동아연구』 59집.
- 전상숙, 2010, 「세계대전기 대한민국 임시정부 외교활동의 현재적 고찰」, 신용하 외, 『대한민국 임시정부의 현대사적 성찰』, 나남.
- 최장근, 2004, 「샌프란시스코조약의 영토조항에 관한 고찰」, 『일어일문학』 21집.
- 후지와라 아키라, 1994, 『일본군사사』, 엄수현 역, 시사일본어사.
- 堀和生, 1987, 「1905年日本の竹島領土編入」, 『朝鮮史研究会論文集』 24.
- 大山梓, 1966, 『山縣有朋意見書』, 東京: 原書房.
- 西村熊雄, 1971, 『日本外交史 29 サンフランシスコ講和』, 鹿島研究所出版局.
- 釋尾東邦, 1926, 『韓國併合史』, 朝鮮及 滿洲社.

- 小林道彦, 1996, 『日本の大陸政策 1895~1914』, 南窓社.
- 外務省 編, 1965, 『日本外交年表並主要文書』上, 東京: 日本外務省.
- 天川晃, 『講和と国家統治體制の再編』, 1986, 渡辺昭夫・宮里政玄 編, 『サンフランシスコ講和』, 東京大學出版会.
- 下田武三, 1984, 『戦後日本外交の証言』, 東京: 行政研究所出版局.
- F. A. McKenzie, 1975, *The Tragedy of Korea*, Yonsei University Reprint Series, Seoul: Yonsei University Press.
- Robert T. Oliver, 1960, *Syngman Rhee: The Man Behind The Myth*. New York: Dodd Mead and Company.
- Thomas A. Bailey, *A Diplomatic History of the American People* (New York: Appleton-Century Crofts, Inc., 1955).
- United States, Department of State, 1951, *Foreign Relations of the United States(FRUS)*, Vol. VI
- Richard J. Zanard, 1951~1952, "An Introduction to the Japanese Peace Treaty and Allied Documents", *The Georgetown Law Journal*, Vol. 40.
- Conference for the Conclusion and Signature of the Treaty of Peace with Japan, San Francisco, California, September 4~8, 1952, Records of Proceedings, U. S. Department of State Publication No. 4392
- D. P. O'Connell, 1952, "Legal Aspects of the Peace Treaty with Japan", *British Year Book of International Law*.
- John M. Allison, 1952, "The Japanese Peace Treaty and Related Security Pacts", *American Journal of International Law Proceedings*.

# 한·일회담기 독도에 대한 일본의 인식과 대응 변화

일본의 국회회의록을 중심으로\*\*

정미애 국민대학교 일본학연구소 전임연구원

## 1. 머리말

제2차 세계대전 이후부터 현재에 이르기까지 일본의 독도(일본명 다케시마(竹島))에 대한 관점과 태도는 일관성을 결여하고 있다. 일본은 전후에는 독도문제에 관해 전략적 가치를 높게 평가하지 않았으나, 시간이 경과함에 따라 독도에 대한 인식과 대응이 점차 강경하게 변화해갔다. 본고는 한·일회담 과정에서 나타난 일본 정부의 독도에 대한 관점과 정책이 시기적으로 어떻게 변화되어 왔고, 왜 변화했는가를 통시적으로 고찰하는 데 초점을 맞추고 있다. 특히 일본의 국회회의록을 통해 일본의 정권(내각) 변화에 따른 독도 정책의 변화를 추적하는 것을 목적으로 한다.

일본국헌법에 따라 국회는 ‘국권의 최고기관’이며 ‘국가의 유일한 입법기관’이다.(41조) 또한 ‘국민의 대의기관’이다.(43조 1항) 더욱이 입법부와 행정부가 유기적으로 연관된 관계를 맺고 있는 의원내

\* 이 논문은 2010년도 동북아시아사재단의 지원을 받아 연구되었음.

\*\* 일본의 국회회의록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응은 시기적으로 1950년부터 1956년까지, 1957년부터 1965년까지로 나누어 이미 국민대학교 일본학연구소가 발간하는 『일본공간』 6호와 7호에 각각 게재된 바 있다. 이형식, 2009. “일본의 국회회의록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응(1950~1956)”, 『일본공간』 제6호, pp.246-258; 정미애, 2009. “일본의 국회회의록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응(1957~1965)”, 『일본공간』 제7호, pp.206-221.

두 편의 논문은 국민대학교 일본학연구소가 수행하고 있는 <전후 일본 공문서 조사 분석 연구사업>의 연구성과 중 일부이다. 『일본공간』에는 <외교문서를 통해서 본 한·일회담>이라는 연속기획의 하나로 연구노트의 형식으로 간단하게 독도문제에 대한 일본국회의 반응을 소개하는 정도에 그쳤으나 본고는 1950년부터 1965년까지 시기를 통합하는 한편

각제의 특성으로 볼 때 국회에서 이루어지는 논의는 일본의 입장을 가장 잘 나타낸다고 할 수 있다. 또한 국회에서 논의되는 안건은 해당 시기의 가장 중요한 국가 현안이라는 점에 비추어 볼 때 국회의회의록은 해당 시기를 이해하는 데 매우 중요한 자료가 된다. 그러나 독도에 대한 방대한 양의 선행연구에도 불구하고 일본국회의 독도문제에 대한 논의를 다룬 연구는 현대송(2007)과 최장근(2010)의 연구 외에는 찾을 수 없었다<sup>2</sup>

현대송은 제1회 특별국회(1947.5.20~12.9)부터 제168회 임시국회(2007.9.10~2008.1.17)까지 약 60년간의 중의원 회의록을 분석대상으로 하여 국회의원의 질의, 각료와 관료의 답변, 참고인 진술, 진정과 청원에 등장하는 독도관련 발언빈도를 조사하는 정량적 분석방법을 통해 일본의 정책결정자 레벨에서 독도문제가 어떻게 논의되었는가를 파악하고 있다.

최장근은 한일협정 체결을 비준하기 위한 일본의 비준국회에서 독도문제에 대한 일본정부안을 두고 벌어진 전문위원들의 질의, 특히 사회당 출신 전문위원들의 추궁과 정부위원의 답변을 통해 한일협정의 독도문제 처리에 대한 일본국회의 반응을 분석하고 있다.

상기의 선행연구는 전자의 경우 정량적 분석이라는 점에서, 후자의 경우는 1965년의 비준국회만을 대상으로 하고 있다는 점에서 전후 일본정

부와 국회의 독도에 대한 인식과 대응을 보다 전체적인 맥락에서 구체적으로 파악하기에는 한계가 있다. 이에 본고는 1950년부터 한일협정이 체결된 1965년까지의 일본 국회의회의록에 대한 내용 분석을 시도한다. 제1차 한·일회담이 1952년 2월에 시작되었음에도 불구하고 연구시점을 1950년으로 한 이유는 1950년 중의원 제10회 통상국회(1950.12.10~1951.6.5) 외무위원회에서 독도문제가 처음 제기되었기 때문이다. 이후 독도 영유권 문제는 1952년 1월 18일 이승만 대통령이 <인접해양의 주권에 관한 대통령선언>, 즉 이른바 '평화선'<sup>3</sup>을 선

내용적으로도 「일본공간」 제7호에 게재된 줄고를 대폭 수정·보완했다.

1 본고에서는 일반적으로 '독도'로 기술하지만, 일본 국회의회의록의 발언을 인용하는 등 일본 측의 입장이나 주장을 기술하는 경우에는 직역하여 일본명인 '다케시마(竹島)'로 표기한다.

2 현대송, 2007. 「일본 국회에서의 독도논의에 대한 연구」, 한국해양수산개발원; 최장근, 2010. 「한일협정에 있어서 한국의 독도 주권 확립과 일본의 좌절-일본 비준국회의 의회기록을 중심으로」, 『일어일문학연구』 제74집.

3 <인접해양의 주권에 관한 대통령선언>은 한국에서는 일반적으로 '평화선'이라고 하지만, 일본에서는 '주권선언'의 의미를 축소하려는 의도에서 '이라인' 혹은 '이승만 라인'이라고 부른다. 본고에서는 이하 '평화선'으로 기술한다.

포하면서부터 본격적으로 다루어지기 시작했다.

본고에서 대상으로 하는 시기에 대해 시기구분은 내각의 변화를 기준으로 했다. 분석시기에 해당하는 국회는 제8회 임시국회(1950.7.12~11.20)부터 제50회 임시국회(1965.10.5~12.13)이고, 이 시기의 일본의 내각은 다음과 같다.

- 요시다 시게루(吉田茂) 내각: 1948월 10월 15일~1954년 12월 10일
- 하토야마 이치로(鳩山一郎) 내각: 1954년 12월 10일~1956년 12월 23일
- 이시바시 단잔(石橋湛山) 내각: 1956년 12월 23일~1957년 2월 25일
- 기시 노부스케(岸信介) 내각: 1957년 2월 25일~1960년 7월 19일
- 이케다 하야토(池田勇人) 내각: 1960년 7월 19일~1964년 11월 9일
- 사토 에이사쿠(佐藤榮作) 내각: 1964년 11월 9일~1972년 7월 7일

국회회의록은 다음의 자료를 활용했다. 일본 외무성 아시아국과내 일한 국교정상화교섭사 편찬위원회에서는 21권의 교섭사 자료를 펴냈는데, 그 중 다음의 세 권이 한·일국교정상화와 관련된 국회회의록을 신고 있다. 각각의 교섭사 자료가 다루고 있는 시기는 다음과 같다.

- 『日韓国交正常化交渉と国会議論Ⅳ: 日韓問題の論議要旨(その1)』交渉史資料8(昭和44年5月): 제12회 임시국회부터 제28회 통상국회
- 『日韓国交正常化交渉と国会議論Ⅴ: 日韓問題の論議要旨(その2)』交渉史資料9(昭和44年7月): 제29회 특별국회부터 제42회 임시국회
- 『日韓国交正常化交渉と国会議論Ⅵ: 日韓問題の論議要旨(その3)』交渉史資料10(昭和44年9月): 제43회 통상국회부터 제51회 통상국회

이상 세 권의 교섭사 자료는 2008년 12월 일본 정부가 6만여 페이지에 이르는 한·일회담 관련 일본 정부 외교문서를 전격적으로 공개할 당시 외교문서에 포함되어 함께 공개되었는데, 문서번호 130, 131, 132, 141, 142, 143에 해당한다.<sup>4</sup> 그러나 이들 문서는 문서번호는 달라도 문서내용이 동일

한 중복문서가 많아 외무성이 외교문서의 공개를 앞두고 얼마나 서둘러 작업 했는지를 짐작하게 한다.<sup>5</sup> 한편 일본국회회의록은 <국회회의록 검색시스템>을 통해 중·참의원의 제1회부터 최근의 회의록까지 검색 가능하다. 따라서

상기 세 권의 교섭사 자료가 국회에서의 논의를 선별적으로 게재하고 있으므로 회의록 전문을 확인할 필요가 있을 때에는 <국회회의록 검색시스템>을 활용했다.

4 2005년 이후 한국 정부가 한·일회담관련 외교문서를 전면적으로 공개한 것에 자극 받아 2005년 12월 일본에서 (일한회담문서·전면공개를 요구하는 모임(日韓會談文書・全面公開を求める会)이 결성되면서 한·일회담 관련 일본 외교문서 공개운동이 전개되었다. 2006년 4월에 동 단체가 일본 외무성을 방문하여 정보공개법의 절차에 따라 한·일회담 관련한 모든 공문서의 개시(=공개)를 청구하였고, 이에 일본 외무성은 2007년 3월 이래 6차에 걸쳐 약 6만여 장의 외교문서를 공개하였다. 물론 독도문제 등에 관한 외교문서에 먹칠이 된 부분이 많고 개시불가율이 20%를 넘는 등 미비함이 있지만, 기본적으로 공개된 외교문서는 일본 외무성이 관리하는 한·일회담 관련 외교문서 전체를 포괄하고 있다고 볼 수 있다. 공개된 외교문서의 개시상황은 구체적으로 개시 매수 59,763장, 개시 문서수 1,369건, 개시불가 문서수 23건, 부분개시 문서수 524건이다.

5 外務省 アジア局課内 日韓国交正常化交渉史編纂委員会, 『日韓国交正常化交渉と国会議論Ⅳ 日韓問題の論議要旨(その1)』, 交渉史資料8, 昭和44年5月. 문서 130, 141이 수록되어 있으나 두 문서는 동일한 문서; 『日韓国交正常化交渉と国会議論Ⅴ(その2)』, 交渉史資料9, 昭和44年7月. 문서 131, 142가 수록되어 있으나 131과 142는 동일한 문서; 『日韓国交正常化交渉と国会議論Ⅵ(その3)』, 交渉史資料10, 昭和44年9月. 문서 132, 143이 수록되어 있으나 문서 132와 143은 동일한 문서. 이하 본문에서는 국회회의록을 인용하는 경우 문서 번호와 문서상의 쪽수를 기입. 중복문서의 경우 번호가 빠른 문서를 선택. 예를 들어 동일 문서인 130, 141의 경우 130을 인용.

6 システム([http://kokkai.ndl.go.jp/KENSAKU/swk\\_startup.html](http://kokkai.ndl.go.jp/KENSAKU/swk_startup.html))

## II. 중의원에서의 독도발언빈도를 통해서 본 독도에 대한 관심변화

<표 1>에서는 분석시기를 국회 회차와 내각에 따라 시기별로 구분하고, 일본 국회에서 독도에 관한 발언이 있었던 빈도를 표시하고 있다. 이와 더불어 일본국회 회기와 한·일회담 기간 동안의 시기적 이해를 돕기 위해 <표 2>에서는 1차에서 7차에 이르는 한·일회담의 경과를 간략히 정리해서 제시하고 있다.

<표 1>을 보면 독도발언빈도만으로 볼 때 1950년대에는 요시다 내각의 16회, 17회, 19회 국회에서 독도문제가 자주 거론되었고, 이어 하토야마 내각에서도 22회, 24회 국회에서 발언빈도가 높게 나타나고 있다. 반면 50년대 후반 기시 내각에서는 국회에서 독도에 대해 별로 다루어지지 않다가 1965년 한·일기본협정의 체결을 앞두고 이케다 내각, 사토 내각으로 넘어오면서 1962년부터 점차 발언의 빈도가 많아지고 있음을 알 수 있다. 더욱이 기시

내각과 이케다 내각에서는 국회에서 간헐적으로 논의되었으나, 사토 내각에서는 국회 회기마다 매회 독도에 관해 높은 빈도로 언급되고 있음을 알 수 있다. 이는 독도가 한·일회담의 진전과 더불어 점차 회담의 주요 의제가 되고 있음을 나타내는 것이라고 할 수 있다.

한편 독도관련 발언의 빈도수가 10회를 넘은 국회를 추려 보면, 제16회 특별국회에서 역대 가장 많은 77회의 독도관련 발언이 있었던 것을 비롯하여 17회 국회(26회), 19회 국회(51회), 22회 국회(21회), 24회 국회(15회), 34회 국회(22회), 40회 국회(31회), 41회 국회(16회), 43회 국회(31회), 46회 국회(20회), 48회 국회(21회), 50회 국회(42회)에서 상대적으로 높은 빈도를 나타내고 있다.(괄호 안은 독도발언 빈도수)

이하에서는 독도관련 발언빈도가 높은 국회 회기에 해당하는 시기에 독도를 둘러싸고 과연 어떤 일이 벌어졌던 것인지, 무엇이 문제가 되어 해당 국회에서 독도문제가 현안으로 다루어진 것인지, 그와 관련하여 어떤 내용의 논의들이 이루어졌는지, 그리고 그것이 시기적으로 어떻게 변화했는지를 보다 구체적으로 살펴보고자 한다.

〈표 1〉 분석시기(1950~1965)에 해당하는 국회(중의원)에서의 독도발언빈도

국회 회차	국회 종류	기간 (괄호 안은 회기최종일)	독도발언빈도	해당내각	
8	임시	1950/07/12~1950/11/20 (1950/07/31)	0	요시다 내각	
9	임시	1950/11/21~1950/12/09 (1950/12/09)	0		
10	통상	1950/12/10~1951/08/15 (1951/06/05)	1		
11	임시	1951/08/16~1951/10/09 (1951/08/18)	0		
12	임시	1951/10/10~1951/12/09 (1951/11/30)	4		
13	통상	1951/12/10~1952/08/25 (1952/07/31)	9		
14	통상	1952/08/26~1952/10/23 (1952/08/28)	0		
15	특별	1952/10/24~1953/05/17 (1953/03/14)	7		
16	특별	1953/05/18~1953/10/28 (1953/08/10)	77		
17	임시	1953/10/29~1953/11/29 (1953/11/07)	26		
18	임시	1953/11/30~1953/12/09 (1953/12/08)	9		
19	통상	1953/12/10~1954/11/29 (1954/06/15)	51		
20	임시	1954/11/30~1954/12/09 (1954/12/09)	5		
21	통상	1954/12/10~1955/03/17 (1955/01/24)	6		하토야마 내각
22	특별	1955/03/18~1955/11/21 (1955/07/30)	21		
23	임시	1955/11/22~1955/12/19 (1955/12/16)	7		
24	통상	1955/12/20~1956/11/11 (1956/06/03)	15		
25	임시	1956/11/12~1956/12/19 (1956/12/13)	3		

26	통상	1956/12/20~1957/10/31 (1957/05/19)	6	이시바시 내각
27	임시	1957/11/01~1957/12/19 (1957/11/14)	0	
28	통상	1957/12/20~1958/06/09 (1958/04/25)	8	기시 내각
29	특별	1958/06/10~1958/09/28 (1958/07/08)	2	
30	임시	1958/09/29~1958/12/09 (1958/12/07)	2	
31	통상	1958/12/10~1959/06/21 (1959/05/02)	1	
32	임시	1959/06/22~1959/10/25 (1959/07/03)	1 <sup>7</sup>	
33	임시	1959/10/26~1959/12/28 (1959/12/27)	1	
34	통상	1959/12/29~1960/07/17 (1960/07/15)	22	이케다 내각
35	임시	1960/07/18~1960/10/16 (1960/07/22)	2	
36	임시	1960/10/17~1960/12/04 (1960/10/24)	0	이케다 내각
37	특별	1960/12/05~1960/12/25 (1960/12/22)	2	
38	통상	1960/12/26~1961/09/24 (1961/06/08)	2	
39	임시	1961/09/25~1961/12/08 (1961/10/31)	5	
40	통상	1961/12/09~1962/08/03 (1962/05/07)	31	
41	임시	1962/08/04~1962/12/07 (1962/09/02)	16	
42	임시	1962/12/08~1962/12/23 (1962/12/23)	3	
43	통상	1962/12/24~1963/10/14 (1963/07/06)	31	
44	임시	1963/10/15~1963/12/03 (1963/10/23)	0	사토 내각
45	특별	1963/12/04~1963/12/19 (1963/12/18)	0	
46	통상	1963/12/20~1964/11/08 (1964/06/26)	20	
47	임시	1964/11/09~1964/12/20 (1964/12/18)	3	
48	통상	1964/12/21~1965/07/21 (1965/06/01)	21	
49	임시	1965/07/22~1965/10/04 (1965/08/11)	13	
50	임시	1965/10/05~1965/12/19 (1965/12/13)	42	

자료: 国会議事録検索システム(<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/syugjin/main.html>)

현대송, 2007. 『일본 국회에서의 독도논의에 대한 연구』, 한국해양수산개발원.

두 자료를 참조하여 필자가 작성.

주: 독도발언빈도가 10회 이상인 경우에 한해 셀의 배경색을 약간 진하게 표시하였음.

## <표 2> 한·일회담의 경과

국회 회차	주요 내용
제1차 (1952.2.15 - 4.21)	한국 측 '한·일간 재산 및 청구권 협정 8개항' 제시 일본 측의 대한 일본인 재산청구권 주장으로 결렬
제2차 (1953.4.15 - 7.23)	독도 문제 및 평화선 문제에 대한 양측 이견 노출 한국전쟁 휴전 후 제네비회담 개최 등에 따라 휴회
제3차 (1953.10.6 - 10.21)	어업 문제 및 청구권 문제를 둘러싸고 계속 대립 일본 측 수석대표 구보타 망언으로 회의 결렬

7 현대송(2007)의 연구에서는 제32회 임시국회에서 독도발언빈도는 0회로 되어 있으나 필자가 조사한 바에 의하면 1959년 9월 10일 참의원 내각위원회에서 초지 마사노부(辻政信) 의원이 질의한 바 있다. 상세는 본고 III장 3절 기시 내각기 부분에서 후술.

중단기 (1953.10 ~ 1958.4)	한·일 간의 심한 감정대립으로 회담 중단
제4차 (1958.4.15 ~ 1960.4.19)	기시 내각 출범에 따라 회담이 재개됐지만 지지부진 회담 재개 및 휴회를 거듭, 1960년 4.19혁명으로 중단
제5차 (1960.10.25 ~ 1961.5.15)	한·일 양국 장면 내각, 이케다 내각 출범으로 회담 재개 1961년 5.16 군사쿠데타 발생으로 중단
제6차 (1961.10.20 ~ 1964.4)	양국 간 이해 및 동북아 안보환경 변화로 국교정상화 시급 1961.10.21 본회의 개최 1961.11.22 박정희 국가재건최고회의장·이케다 수상 회담 조속한 시일내 국교정상화 합의 1962.10.20 김종필·오하라 메모 (무상 3억, 유상 2억, 상업차관 1억 달러 이상) 1964. 4 한국 내 한·일회담 중단요구 시위 격화로 회담 중단
제7차 (1964.12.3 ~ 1965.6.22)	1965.2.20 기본관계조약 가조인 및 양국 외무대신 공동성명 발표 6.22 기본관계조약 및 청구권 협정 등 4개 협정 서명 8.14 국회비준(찬성 100, 기권 1/ 아당 보이콧) 11.12 일본 중의원 비준 12.11 일본 참의원 비준 12.18 비준서 교환(서울) 및 협정 발표

## 동북아역사재단 동북아역사재단 NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

### III. 내각의 변화에 따른 일본의회의 독도 논의의 변화

#### 1. 요시다 내각기

요시다 내각기에는 한·일국교정상화를 위한 첫 회담이 시작되었다. 1951년 10월 21일부터 열린 예비회담을 거쳐 1952년 2월 15일부터 시작된 제1차 회담부터 제3차 회담까지가 요시다 내각기에 해당된다. <표 2>에서 간단하게 적고 있는 바와 같이 제1차부터 제3차에 이르는 한·일회담은 한·일 양국의 견해차이로 인해 매번 결렬되었다. 더욱이 1953년 10월 6일부터 재개된 제3차 회담에서는 일본측 수석대표 구보타 강이치로[久保田貫一郎]가 “일본은 조선에서 36년간 철도를 만들고 항만을 건설하는 등 은혜를 베풀었다.”는 이른바 ‘구보타 망언’으로 한·일회담은 이후 5년 동안 중단되었다. 요시다 내각기의 국회회의록에 나타나는 독도관련 발언은 한국정부의 평화선 선포 이후 한·일 갈등상황 속에서 이에 대한 대처를 추궁하는 과정에서 나온 것이 대부분으로 한·일회담과 결부시킨 발언은 거의 찾아볼 수 없다.

일본국회에서 독도문제는 1951년 2월 6일 중의원 외무위원회 소속의 시마네현[島根県] 출신 의원 아마모토 도시나가[山本利壽]에 의해 처음으로 제기되었다. 아마모토 의원은 “[...] 영토문제에 관해서는 지금 미묘한 문제라서 가타부타 말하지 않는 편이 좋겠다(今デリケートであるからあれこれ云々しない方がよかろう)”는 외무당국의 당부가 있었으므로, (강조는 필자) 이 점에 관해 저도 조심스럽습니다만”하고 운을 댄 뒤 “현재 점령군의 행정 하에 속해있는 영토 중에 만에 하나 오키나와나 쿠릴열도가 일본의 영토에서 떨어져 나가는 경우에도 하보마이[齒舞], 시코탄[色丹] 등의 북방영토와 가고시마[鹿児島] 현에 속해있던 사츠난 제도[薩南諸島], 시마네현에 속해있던 다케시마는 종래부터 일본의 행정관할 하에 있었기 때문에 일본의 영토로 회복되어야 한다.”고 주장한다.<sup>8</sup>

아마모토 의원의 발언은 일본국회에서 독도문제를 처음으로 제기한 것이기 때문에 이미 여러 문헌을 통해 많이 소개가 되어 있으나, 본고가 주목하는 것은 발언의 앞부분(상기 인용문에서 강조점이 있는 부분)이다. 아마모토 의원은 중의원 외무위원회에서 문제를 제기하기 전에 외무당국과 협의한 것으로 보이며, 이에 대해 외무당국으로부터 국회에서 문제 삼지 말았으면 하는 당부가 있었다고 말하고 있다. 다시 말해 1950년 당시만 해도 일본은 독도를 ‘문제화’삼고 싶어 하지 않았음을 짐작케 해준다.

이와 같은 일본의 소극적 태도는 1952년 1월 18일 한국정부가 이른바 ‘평화선’을 선포하면서부터 달라진다. 그러나 평화선이 선포된 시기의 국회에 해당하는 제13회 통상국회(1951.12.10~1952.8.25)에서의 독도발언빈도는 9회로 예상보다 상대적으로 낮다. 다음의 히로카와 고젠[廣川弘禪] 농림대신, 이시하라 강이치로[石原幹市郎] 외무정무차관의 발언을 통해서도 알 수 있듯이, 이 시기 일본이 평화선을 독도와 결부시켜 생각하기보다는 어업협정과 수산자원의 보호라는 측면에서 접근하고 있기 때문으로 풀이된다. 평화선의 선포에도 불구하고 일본정부는 대립보다는 협력에 중점을 두고 절

충을 하고자 하며, 적어도 국회회의록 상으로는 독도를 크게 문제삼지 않은 것으로 보인다.

<sup>8</sup> 『第10回衆議院外務委員会會議録』第3号(昭和26年2月6日)

참의원 수산위원회 히로카와 농림대신: 이승만 대통령이 성명한 선과 맥아더라인의 문제는 한·일어업협정 등에서 원만하게 해결하도록 노력하겠다.(문서 130, 12)

중의원 수산위원회 이시하라 외무정무차관: 이승만 성명에는 반박성명을 냈다. 일본은 어디까지나 공해(公海)자유의 원칙을 견지한다. 단 장래 수산자원의 보호를 도모할 필요도 있고, 양국은 기술원조, 기타에서도 협력하지 않으면 안 되므로 이러한 생각에서 금후 질충을 계속하고자 한다.(문서 130, 12-13)

한편 제15회 특별국회(1952.10.24~1953.5.17)를 앞두고는 1952년 9월 15일 미군에 의한 독도폭격사건이 있었고, 회기 중에는 1953년 2월 4일 이른바 '제1다이호마루[第一大邦丸] 사건'이 발생했다. 공해상에서 조업 중이던 후쿠오카 어선 제1다이호마루와 제2다이호마루[第二大邦丸]가 한국해군으로부터 총격을 받고 나포되었고, 이 와중에 제1다이호마루의 어로장이었던 세토 시게지로[瀬戸重次郎]가 총탄에 의해 사망한 것이다. 또한 동년 2월 27일 한국국방부는 독도에 대한 영유권을 발표하고 이를 미국이 인정했다고 공표했다. 이에 따라 제15회 국회에서는 한국국방부의 발표를 집중추궁하면서 평화선 문제와 독도 영유권 문제에 대한 논의가 이루어졌다. 이에 대한 참의원 외무위원회 나카무라 고타치[中村幸八] 외무정무차관의 발언은 다음과 같다.(문서 130, 42-43)

- 1) 다케시마는 시마네현의 일부이다.
- 2) SCAPIN 제677호는 일본정부가 다케시마에 대한 정치상, 행정상의 권한 행사의 정지를 명한 것으로, 다케시마를 일본정부의 영역에서 제외한 것은 아니다.
- 3) 맥아더라인은 그것을 규정한 각서에서도 국가통치권 국제적 경계, 또는 어업권의 최종적 결정에 관한 연합국의 정책을 표명한 것

이 아니다. 더욱이 맥아더라인은 철폐되었다.

4) 다케시마는 수세기간 한국이 영유하고 있었다는 것은 사실이 아니다.

또한 제15회 국회에서는 독도 영유권 문제를 해결하는 방법으로써 국제사법재판소(International Court of Justice: 이하 'ICJ'로 줄임)에 제소하는 방안이 처음으로 거론되었는데 외무성은 그다지 적극적 태도를 보이지 않은 점이 주목된다.

제16회 특별국회(1953.5.18~10.28)는 회기 중에 발생한 일련의 갈등과 충돌로 인해 역대 국회 중에서 독도에 관해 가장 많은 발언빈도를 나타낸다. 당시 상황에 대해 일본 외무성은 다음과 같이 적고 있다.

1953년 5월 28일에 시마네현의 수산시험선 시마네마루[島根丸]가 쓰시마 난류개발조사를 위해 다케시마를 향해 다가갔을 때 한국인 어부 약 30명이 상륙해 있는 것을 발견했다. 한국인의 다케시마 상륙은 법적으로는 일본 영유권의 침해임과 동시에 출입국 관리령 및 어업관계 법령의 위반행위이므로 외무성 주최 하에 1953년 6월(2일, 5일, 9일)에 관계부처가 대책을 협의 (중략) 시마네마루가 확인한 사실에 의거하여 1953년 6월 22일자 구상서를 통해 한국정부에 영역침범에 대해 항의하는 한편, 동년 6월 27일 순시선 오키[おき], 구즈리유우[くずりゆう] 두 척이 다케시마 주변을 순시경계하기 시작했고, 섬 안에 있는 한국인 어부 6명에게는 퇴거권고를 전달했다. 또한 같은 날 시마네현청은 '시마네현 오키군 고카무라 다케시마(島根県隠岐郡五箇村竹島)'라는 표주(標柱)와 무단채취를 금하는 표찰을 다케시마에 세웠으며 해상보안청도 다케시마에 들어가는 것을 금지한다는 표찰을 세웠다. 그 후 해상보안청 순시선이 다케시마에 접근하던 중 한국측이 이 표찰을 철거하고 있었기 때문에 8월 7일 일본측은 다시 표주를 설치했다. 한국국회는 1953년 7월 7일에 「일본관현의 다케시마 불법점거에 관한 건의안」을

가결하였고, 경상북도 도의회에서도 같은 취지로 정부에 보내는 건의 안에 결의했다?

이상과 같은 한·일 양국의 갈등상황으로 인해 16회 국회에서는 “한국의 다케시마 불법점거에 대한 해상경비대의 조치”에 대한 질타가 이어졌다. 또한 7월 15일 참의원 본회의에서는 한국의 “다케시마 점거”에 대해서 구상서 교환과 같은 미온적인 조치가 아니라 보다 단호한 대응을 주문했다. 이어 7월 16일의 중의원 수산위원회에서도 일본정부의 유약외교를 비판하면서 “다케시마를 불법점거하고 있는 한국”에 대해 보다 강경하게 대응할 것을 요구했다. 여야를 막론한 강경주문에 대해서 시모다 다케조(下田武三) 외무성 조약국장은 “침범과 침략은 구별해야 한다.”면서 일본영토에 대한 불법입국문제는 이를 단속하는 경찰권을 발동하면 되지만, 영토분쟁이나 영유권문제를 해결하기 위해 무력을 행사하는 것은 국제분쟁의 해결을 위해서 무력을 행사해서는 안 된다고 하는 일본국헌법 제9조의 규정을 위반(강조는 필자)하는 것이며, 따라서 평화적인 분쟁해결을 위한 방법의 하나로 ICJ에 제소하는 것을 고려하고 있다고 답변한다.(문서 130, 56-58)

제17회 임시국회(1953.10.24~11.29)에서는 16회 국회에 비하면 독도관련 발언은 현저히 줄어들지만 회기 중 한·일간에 독도를 둘러싸고 특별한 갈등사안이 없었음에도 불구하고 26회리는 상대적으로 높은 빈도를 보인다. 그러나 독도와 관련하여 일본의 인식변화나 강경대응에 대한 발언은 거의 없어 외무성의 『日韓外交正常化交渉と国会議論IV(交渉史資料8)』에서는 26회의 독도관련발언 중 “1952년 7월 26일 미군이 다케시마를 일본에 시설구역으로 지정 신청한 것과 다시 시설구역으로부터 제외하는 것을 일본에 말해 온 것은 분명히 미군이 다케시마를 명백하게 일본령으로 인식하고 있기 때문”이라는 고다키 아키라(小瀧彬) 외무정무차관의 발언만 실려 있다.(문서 130, 62)

제19회 통상국회(1953.12.10~1954.11.29)는 독도관련 발언빈도가 51회로 제16회 국회의 77회에 이어 두 번째로 많다. 1954년 4월 21일 독도에 접근

한 일본 순시선 3척이 독도의용군수비대로부터 공격을 받아 피해를 입는 사건이 발생한 데 이어 8월 23일에는 보안청 순시선 오키가 독도로부터 약 200발의 총격을 받았고, 9월 15일에는 한국이 독도에 등대를 설치했다는 사실을 일본에 통보하는 등 사건이 많았기 때문이다. 9월 8일 참의원 외무위원회에서 단 이노[團伊能] 의원이 오키 피격 사건에 대해 일본정부의 항의내용이 무엇인지 질의하자, 나카가와 도오루[中川融] 아시아국장은 “중대한 일본의 주권침해이므로 [...] 사죄, 책임자 처벌, 보상을 요구했지만, 오히려 며칠 뒤 한국 측으로부터 항의가 왔다.”고 답변한다. 한편 야마다 마코토[山田誠] 방위청 방위국장은 “다케시마를 점거한 것은 군대가 아니라 한국경찰인 것 같다. 무력침입이 아니라 불법입국으로 보는 것이 타당하며 방위행동보다도 경찰 조치를 취해야만 한다. 외교적인 방법에 의한 것이 타당하다.”고 주장했다.(문서 130, 74-75) 일본정부로서는 총격사건의 발생에도 불구하고 가급적 마찰을 피하고 ‘외교적’인 방법으로 해결하고자 하는 것을 알 수 있다.

이에 반해 한국정부는 9월 15일에 독도에 대한 한국 국민의 관심을 높이기 위해 독도의 도안을 담은 세 종류의 우표를 발행했다. 그러나 ‘외교적’ 해결을 원하는 일본정부는 열흘 뒤인 9월 25일 한국정부에 독도문제를 ICJ에 제소하여 해결하지는 제의를 했고, 이에 대해 한국정부는 10월 28일 일본정부의 제의를 일축하는 항의를 송부했다.

이에 따라 제20회 임시국회(1954.11.30~12.9)에서의 독도논의는 한층 격화되었다. 12월 6일 참의원 본회의에서 단 이노 의원은 한국이 등대를 설치하거나 독도우표를 발행하여 영유를 선전하면서 점거를 계속하고 있는데, 이는 경찰처분으로 할 수 있는 범위를 벗어난 것으로 방위출동에 의해 해결하는 것이 지당하다고 주장한다. 이에 대해 오가타 다케토라[緒方竹虎]

부총리는 “방위출동 등은 피하고 한층 인내심을 갖고 평화적으로 처리하고 싶다.”(강조는 필자)고 답변한다. 또한 기무라 도쿠타로[木村篤太郎] 방위청 장관은 “일본은 프리깃함 18척을 보유하고 있지만,

9 한·일회담 일본외교문서 910 『日韓國交正常化交渉の記録(竹島問題)』, 15-7~15-13 (한·일회담 일본외교문서 영인본 국민대학교 일본학연구소·동북아역사재단 편, 2010, 『한·일회담 일본외교문서 101』, 선인출판사, 13-267)

한국은 로켓포를 탑재한 폭격기를 보유하고 있어 충분히 대처할 수 있다는 확신이 없다.”고 답변한다.(문서 130, 77-79) 안보는 미국에 맡기고 일본은 경제부흥을 최우선의 정책목표로 한다는 ‘요시다 독트린’ 하에서의 일본의 군사력을 짐작하게 해주는 대목이 아닐 수 없다.

## 2. 하토야마 내각기

하토야마 내각기는 한·일회담 중단기에 해당하므로 한·일회담과 관련된 한 독도논의는 찾아볼 수 없으나 독도를 둘러싼 한·일갈등의 단면과 일본 정부의 독도에 대한 대응을 엿볼 수 있는 논의들이 등장한다.

제22회 특별국회(1955.3.18~11.21)에서는 독도문제에 대한 헌법 제9조의 적용문제가 큰 논란을 불러 일으켰다. 1955년 7월 25일 참의원 내각위원회에서 도요다 마사타카(豊田雅孝) 의원이 “한국의 다케시마 점거를 반격하는 것은 헌법 제9조의 자위권 발동으로 생각할 수 있는지”를 질문하자 하토야마 총리는 “(한국의 다케시마 점거는) 이론적으로는 영토침략으로 간주해 자위권을 발동해도 좋지만, 시일이 지났기 때문에 외교적 수단으로 해결하는 것이 타당하다고 생각한다.”고 답변한다.(문서 130, 90) 하토야마 총리의 이 같은 답변은 비록 ‘외교적 해결’을 강조하기는 했으나 “한국의 다케시마 점거”에 대한 무력행사는 헌법 제9조를 위반하는 것이라고 했던 요시다 내각의 인식과 차이를 보이는 것으로 독도에 대한 일본의 대응이 변화할 수 있는 가능성을 예고하고 있다.

그러나 자위권 발동에 대한 해석상의 차이는 있을지라도 하토야마 내각이 독도문제가 무력분쟁으로 발전하는 것을 원하지 않았음을 제23회 임시국회(1955.11.22~12.19)에서의 보안청 장관의 답변을 통해서도 알 수 있다. “한국의 다케시마 점거·포격은 무력공격으로 간주해야 하지 않는가?”라는 고다키 의원의 질문에, 후나다 나카(船田中) 보안청 장관은 “다케시마가 점령되었다고 해서 이를 바로 일본 구역 내에서의 적대행위로 인한 위협으로 보지는 않는다. 행정협정 제24조의 규정을 적용 혹은 발동할 정도의 사태라고는 생각하지 않는다.”(문서 130, 98)고 답변한다.

제24회 임시국회부터 제27회 임시국회까지는 『日韓國交正常化交渉と国会議論Ⅳ(交渉史資料8)』에 ‘다케시마’ 관련 항목이 없다. 제24회 국회의 경우는 15회리는 적지 않은 빈도의 독도관련 발언이 있었음에도 불구하고 주목할 만한 논의가 없었고 제25회, 26회 국회도 마찬가지로 이유로 교섭사 자료에서 다루고 있지 않다. 그리고 제27회 임시국회에서는 독도관련 발언은 전혀 없었다. 참고로 제26회, 27회 국회는 이시바시 내각기에 해당한다.

### 3. 기시 내각기

일본의 역청구권을 주장한 이른바 ‘구보타 망언’으로 인해 3차 회담 이후 1953년 10월부터 1958년 4월까지 4년 이상 중단되었던 한·일회담은 기시 내각이 출범하면서 다시 재개된다. 기시 정권은 발족 직후부터 한·일 간의 교착상태를 타개하고 교섭의 재개와 타결을 도모하는 방향으로 대한정책을 수정했다. 기시 수상은 야쓰기 가즈오[矢次一夫]를 특사로 파견하는 등 비공식 외교 루트를 통해 한·일회담의 재개를 위해 노력했다. 이에 1958년 4월 15일에 제4차 한·일회담이 개최되었으나 1960년 4.19혁명이 일어나면서 회담은 중단된다.

기시 내각기에 해당하는 제28회 통상국회(1957.12.20~1958.6.9)부터 제34회 통상국회(1959.12.29~1960.7.17)까지 『日韓國交正常化交渉と国会議論Ⅴ(交渉史資料9)』에서는 32회, 33회, 34회 국회를 다루고 있다.

제32회 임시국회(1959.6.22~10.25) 참의원 내각위원회에서 1959년 9월 10일 츠지 마사노부[辻政信] 의원이 다케시마의 인광석 광업권에 대해 묻자, 후쿠이 마사오[福井政男] 통산성 광산국장이 다케시마에 광구(鑛區)를 설정하고 있기 때문에 지방세를 징수하고 있다고 답변한다. 이에 츠지 의원이 1955년 10월 10일자로 시마네현 오치 정장[穩地町長] 명의로 다케시마의 광업권자[辻富藏]에게 한·일문제 미해결을 이유로 징세유예를 통고했고, 1956년 1월 17일 츠지에 대해 장기간 광석채취를 하지 않았으므로 4월 15일까지 수속하지 않으면 광업권을 몰수하겠다고 했으며, 시마네현은 1959년 8월 20일에 광구세로서 4,860엔을 징수했다고 발언한다. 1959년 시점에

서 일본은 독도에 광구를 설정하고 이에 대해 지방세를 징수하는 강제력을 발동함으로써 독도가 일본영토라는 입장을 분명히 하고 있음을 알 수 있다.(문서 131, 41-42)

제33회 임시국회(1959.10.26~12.28) 참의원 내각위원회에서 12월 1일 “다케시마는 점거 당했다고 하는데 침략과 어떻게 다른지”를 묻는 츠지 의원의 질문에 기시 수상은 “(한국이 다케시마를) 점거하기 위해 침략하여 현재 불법 점거되어 있는 상태”라고 답변한다.(문서 131, 46-47) 한국이 독도를 ‘침략’한 것으로 보는 기시 수상의 발언은 독도가 일본의 영토라는 것을 분명히 나타낸 것으로 요시다 내각기의 제16회 국회에서 침범과 침략은 다르며 한국의 다케시마 점거는 침략으로 볼 수 없다고 했던 관점에 비해 상당히 강경한 입장으로 변한 것을 알 수 있다.

제34회 통상국회(1959.12.29~1960.7.17) 참의원 예산위원회에서는 1960년 3월 8일 “다케시마의 시정권”에 대한 츠지 의원의 질의에 후지야마 아이치로[藤山愛一郎] 외무대신은 “다케시마는 시정권을 빼앗기고 있지만 일본이 시정권을 방기하고 있지 않으므로 시정권이 행해지지 않고 있다고는 할 수 없다.”고 답변한다.(문서 131, 54) 3월 22일에는 참의원 예산위원회에서 치다 다다시[千田正] 의원이 “한·미 간에 다케시마를 한국영역으로 하지 않는다는 양해를 미국으로부터 얻었는지” 묻자, 후지야마 외무대신은 “일본이 다케시마를 일본령으로 주장하고 있는 것을 미국이 충분히 알고 있다.”고 답변하고, 3월 26일에는 참의원에 출석하여 “다케시마 문제의 해결방법으로 제3국의 중재, 유엔 제소 등을 충분히 검토하여 만전을 기하고자 한다.”는 입장을 밝힌다.(문서 131, 58)

이상의 내용을 통해 기시 내각의 독도에 대한 입장을 간추려 보면 독도는 한국이 불법 점거하고 있는 상태라는 인식을 분명히 갖고 있고 시마네현에서 독도에 광구를 소유한 광업권자에게 지방세를 징수함으로써 독도가 시마네현에 속한 일본 영토라는 입장을 확고히 보여주고 있다. 그러나 한편으로 평화선은 영해의 문제가 아닌 어업문제의 차원에서 접근하고 있어 평화선과 독도를 분리해서 대응하고 있다. 독도문제에 대한 미국의 태도

에 대해서는 미국은 일본의 입장을 충분히 이해하고 있다고 인식하고 있다.

#### 4. 이케다 내각기

1960년대에 들어오면 한·일 양국에 새로운 정권이 탄생하면서 한·일 관계는 새로운 국면을 맞이한다. 한국에서는 강경한 반일정책을 견지해왔던 이승만 정권이 붕괴하고 장면 정권이 등장했으며 일본에서는 60년 ‘안보투쟁’ 이후 기시 정권이 물러나고 저자세, 관용과 타협을 내세운 이케다 내각이 출범했다. 1960년 9월에는 고사카 젠타로[小坂善太郎] 외무대신이 방한했고, 10월 25일부터 제5차 한·일회담이 개시되었다. 그러나 1961년 5.16 군사쿠데타의 발생으로 제5차 회담은 중단된다.

한국에 군사정권이 등장하고 이에 비판적인 입장을 취했던 일본은 1961년 6월 30일 이케다 수상이 미국을 방문하여 케네디 대통령과 회담을 한 후 지지 입장으로 변화한다. 1961년 10월 20일 제6차 회담이 시작되고, 11월에는 박정희 국가재건최고회의 의장이 방미 도중 도쿄에 들러 이케다 수상과 수뇌회담을 갖고 한·일회담의 조기 타결에 합의하기에 이른다. 1962년 7월의 참의원 선거에 승리하여 재선에 성공한 이케다 수상은 한·일회담의 타결을 향해 의욕을 보이며, 오히라 마사요시[大平正芳]를 외무대신으로 등용한다. 오히라는 김종필과 1962년 10월 20일에 1차 회담을 갖고 ‘무상 3억 달러, 유상 2억 달러, 민간차관 1억 달러 이상’의 메모를 교환한다.

그러나 한·일 6차 회담 기간 동안 한·일 양국에서 한·일국교정상화 반대 시위가 대대적으로 전개되었다. 한국에서는 1964년 3월 김·오히라 메모가 알려지면서 야당과 학생을 중심으로 ‘대일굴욕외교반대투쟁위원회’가 결성된 것을 비롯하여 전국적으로 대규모 반대시위가 벌어졌다. 한편 일본에서도 사회당을 중심으로 하는 혁신세력이 한·일조약은 조선의 남북분열을 고착시켜 남북통일을 저해하고, 한·일조약은 본질적으로 한·일군사동맹이므로 미국의 비호 하에 장래 일본, 한국, 대만을 연결하는 북동아시아군사동맹으로 발전할 우려가 있어 일본을 전쟁의 위협으로 다가 가게 하며, 한·일조약은 경제협력이라는 명목 아래 일본의 독점자본이 대

한 경제침략을 피할 기회를 제공한다는 논리를 내세워 반대하면서 한일협정 반대투쟁을 이끌었다. 이러한 한·일 양국의 반대투쟁으로 인해 제6차 회담은 1964년 4월 중단된다.<sup>10</sup>

이하에서는 이케다 내각기에 일본 의회에서 독도와 관련하여 논의된 내용들을 구체적으로 살펴보자.

제37회 임시국회(1960.12.5~12.25)의 참의원 외무위원회에서 1960년 12월 21일 고사카 외무대신은 “다케시마 문제는 현재의 한·일교섭과는 별개이며, 영토의 귀속문제로 국교회복의 조건이 될 문제는 아니다.”면서 독도 문제와 한·일교섭은 별개라는 입장을 재확인한다.(문서 131, 72)

제39회 임시국회(1961.9.25~12.8)에서는 1961년 12월 4일, 후쿠다 도쿠야스[福田篤泰] 의원이 “다케시마 문제를 평화적으로 해결할 방안이 있는지” 묻자 고사카 외무대신은 “한·일관계가 개선되면 다케시마 문제를 평화적인 방법으로 제3자, 즉 ICJ에서 공평하게 처리할 수 있다고 생각한다. 한국도 제3자가 판가름하는 데 이의가 없다고 생각한다.”(강조점은 필자)(문서 131, 105-106)는 발언을 해 한국이 이 시기 ICJ 제소를 긍정적으로 검토하고 있음을 시사한다.

제40회 통상국회(1961.12.9~1962.8.3)는 독도에 대한 발언의 빈도가 높았던 국회로 독도문제에 대한 중요한 발언들을 확인할 수 있다. 이하에서는 1962년 2월 20일의 중의원 예산위원회 제2분과의 회의록을 인용하고 있는데, 이를 통해 한·일회담에서 독도문제를 어떻게 해결할 것인가를 두고 내각에서도 수상과 외무성 간에 견해차가 있다는 것을 알 수 있다. 더욱이 이케다 수상은 이 시기 이미 한국이 독도문제의 해결을 위해 일본에 뭔가 시사했을 수도 있음을 암시하고 있다.

노하라 가쿠[野原覚] 의원: (한·일)교섭이 정리되면 당연히 다케시마 문제가 포함되는가?

고사카 외무대신: 다케시마 문제는 타협할 수 없는 문제이므로 교섭의 의제로 다루지 않지만, 국교회복단계에서 공정한 국제기관의 판단에

맡기기로 쌍방이 합의할 필요가 있다. 쌍방의 주장이 일치하지 않으면 영토문제는 ICJ에 제소해 공정한 판결을 받겠다고 한국이 합의하는 것을 보고 국교를 정상화할 것이다. 국교회복의 순간에 저쪽이 응소해야만 비로소 국교회복을 고려할 것이다. 회담타결의 하나의 조건으로 한다는 강경한 결의로 회담 중 논의를 해가겠다.

마쯔모토 시치로[松本七郎] 의원: 다케시마 문제를 ICJ에 제소할 경우, 한국이 응소하는 것을 회담의제로 하는가?

이케다 총리: (한국이) 응소하도록 이야기를 끝어나가겠다. 응하지 않을 경우, 별도로 ICJ에 제소하겠지만 정상화 후 응하고 말고는 저쪽 입장이다. 다케시마 문제가 정해지지 않는다고 그때까지 정상화하지 않는다고 생각하지 않는다.

마쯔모토 의원: 앞에서 고사카 외무대신은 다케시마 문제를 상대방이 응소해야 비로소 국교회복이 가능하고 답변했다.

고사카 외무대신: 국교회복 시는 당연히 한국 측은 응소해야만 한다고 말한 것이다.

마쯔모토 의원: 총리의 답변과 다르다.

이케다 총리: 외무대신과 같은 마음이다. 저쪽이 승낙하지 않을 경우를 여기에서 논의하는 것은 바람직하지 않기 때문에 실제 문제로써 논의하고 싶지 않다. 성의를 갖고 국교를 정상화할 때 다케시마 문제를 해결하지 않고 가는 것은 좋지 않다. 외무대신으로서 성의를 갖고 해결하겠다는 염원으로 한국 측의 이해를 얻어 해결하고 싶다는 마음을 표명한 것이다. 나는 김종필 씨가 다케시마 문제를 진지하게 생각하고 있다는 보고를 받았다.(문서 131, 131-132)

한편 1962년 4월 27일 중의원 외무위원회에서 나카가와(中川融) 조약국장은 “일본이 한국과 하려고 하는 것은 이미 독립한 국가와의 국교정상화로, 이로 인해 새롭게 그 나라의 범위를 결정하려는 취지는 아니다. 일본은 평

10 지명관, 2004, “한일협정비판의 논리에 관한 실증적 연구”, 『한·일관계사 연구』, 소화, 152쪽.

화조약으로 조선의 독립을 승인하고, 제주도, 거문도, 울릉도를 포함한 조선에 대한 모든 권리, 권한을 포기했기 때문에 이 이외의 연안의 작은 섬이 독립 조선에 포함되는 것은 상식이다. 이 견지에서 다케시마는 시마네현의 영역이므로 일본에 속하는 것은 분명하다.”(문서 131, 135)는 발언을 한다. 즉 샌프란시스코 평화조약 시 이미 독도가 시마네현에 속하는 일본의 영토임을 분명히 했기 때문에 새삼 거론할 필요가 없으며 따라서 독도는 한·일 국교정상화의 교섭대상이 아니라는 입장이다.

그러나 이케다 내각에서 고사카에 이어 외무대신에 임명된 오히라는 제 41회 임시국회(1962.8.4~12.7) 중의원 외무위원회에서 1962년 11월 4일 “다케시마를 해결하지 않고 국교정상화는 있을 수 없다.”는 점에서 고사카 외무대신과 같은 견해라는 입장을 표명한다.(문서 131, 161)

제43회 통상국회(1962.12.24~1963.10.14)에서는 한국이 일본에 제3국 조정안을 제의해왔다는 중요한 발언이 연이어 나온다. 1963년 1월 29일 중의원 외무위원회에서 오히라 외무대신은 “일본 측은 독도문제를 ICJ에 제소하고 한국도 응소하도록 제안했고, 한국 측은 제3국 또는 제3자의 조정에 부처 조정이 제대로 이루어지지 않았을 때에 ICJ에 제소할지 다른 해결방법을 취할지는 한·일 간에 협의하면 어떻겠는지 제안해왔다.”(문서 132, 46)고 발언한다. 이어 2월 12일에는 참의원 외무위원회에서 “다케시마 문제의 해결이 국교정상화의 전제임을 견지한다. 한국 측은 제3국 또는 제3자에게 조정을 맡기는 방법이 있음을 시사하고 있으나 ICJ에 판결을 맡기는 것을 부정하고 있지는 않다고 생각한다. 이상은 비공식적인 이야기이다.”(문서 132, 46)라는 발언을 한다.

제46회 통상국회(1963.12.20~1964.11.8)에서는 1964년 1월 30일 중의원 예산위원회에서 오히라 외무대신은 “다케시마 문제의 ICJ 제소에 한국도 같이 응소하도록 제안했는데, 한국은 제3국에 조정을 의뢰하여 조정이 안 되면 제소에 응소하는 수순을 생각한다는 속내를 비치고 있다.”(문서 132, 78)는 발언을 한다.

독도 영유권 문제가 본격적으로 교섭과정에 대두한 것은 1962년 김·오

히라 회담 때이다. 1962년 10월 20일 김·오히라 1차 회담에서 김종필은 “독도문제는 한·일회담 협상테마가 아니며 국교정상화 후에 시간을 두고 해결해야 한다.”며 박정희 정권의 기본입장을 대변한다. 그러나 11월 12일 김·오히라 2차 회담에서 김종필은 제3국 조정안을 제시한다. 제3국으로서는 미국을 염두에 두고 있었던 것으로 알려지고 있다. 제3국 조정안이 김종필의 독단적 행위였는지, 한국 외무부와와의 공동작업이었는지, 박정희 대통령의 암묵적 양해 하에 이루어진 것이었는지는 의문이지만, 김종필의 독단이었을 가능성이 매우 높은 것으로 추측되고 있다.(최희식 2009, 125)

그런데 여기에서 몇 가지 의문이 제기된다.

하나는 무엇보다도 이 시기 한국이, 혹은 김종필이 제3국 조정안을 제기한 이유가 무엇인가 하는 점이다.

두 번째는 일본은 미국이 독도를 일본령으로 주장하고 있는 일본의 입장을 충분히 이해하고 있다고 생각하고 있었음에도 불구하고 한국의 제3국 조정안을 적극적으로 받아들이려 하지 않았다는 점이다. 일본은 한국의 제안에도 불구하고 ICJ 제소를 주장한다.

세 번째는 여러 정황으로 미루어 제3국 조정안이 김종필의 독단이었을 가능성이 높은 것으로 추측되지만, 일본의 국회회의록에 의하면 김종필이 제3국 조정안을 제시했던 1962년 11월 12일 이후 한국은 1963년 1월~2월, 1964년 1월에 비공식적으로 제3국 또는 제3자 조정을 일본에 시사하고 있다. 그렇다면 제3국 조정안은 김종필의 독단이 아니었던 것인가? 혹은 김종필의 독단이기는 했지만, 한국 정부가 1962년 11월 이후 적극적으로 검토했다는 의미인가? 제3국 조정안은 이후 한·일 양국에서 더 이상 거론되지 않은 채 독도문제는 사토 내각에서 「분쟁해결에 관한 교환공문」의 형태로 일단락된다.

이상을 통해 이케다 내각기의 독도에 대한 일본의 입장을 정리해보면 다음과 같다.

1960년 내각 출범 초기에는 평화선은 영토문제가 아니라 어업문제라는 입장이며, 독도문제와 한·일교섭은 별개라는 기존의 입장을 견지한다. 그

러나 독도가 한·일교섭과 별개라는 것은 표면적인 입장은 기시 내각과 같지만 이케다 내각의 경우 한·일교섭과 독도를 별개의 문제로 생각하는 것은 한·일국교정상화는 교섭의 대상일지라도 독도는 영토문제가 되고 또 독도가 일본의 영토라는 입장이 확고하므로 교섭의 대상이 될 수 없다는 생각에서 비롯된 것이다. 따라서 기존입장의 견지가 아니라 기존에 비해 보다 강경한 입장으로 변화했다고 할 수 있다. 독도에 대한 일본의 입장은 갈수록 강경해져 1962년에는 독도문제를 회담 타결의 조건으로 내걸고 1963년에는 독도문제의 해결은 국교정상화의 전제조건이라고 천명한다.

반면 독도문제에 관한 한 타협의 여지조차 보이지 않았던 한국은 ICJ에 일본이 제소하면 응소할 뜻이 있는 것 같은 태도를 내비치며 한편으로는 제3국 조정안을 제시하는 등 독도문제에 관한 대응에 변화가 나타난다. 양국의 이러한 변화는 무엇에 기인한 것인지 구체적이고 실증적인 연구가 요구되는 대목이 아닐 수 없다.

### 5. 사토 내각기

1964년 11월 9일 사토 내각이 출범하면서 김·오히라 메모 사건으로 촉발된 한·일국교정상화 반대시위로 인해 중단되었던 한·일회담이 1964년 12월 3일 재개되었다. 1965년 1월 한·일회담의 최종 타결을 위해 한국을 방문한 시나 에츠사부로[椎名悦三郎] 외무대신은 회담 마지막 순간까지 독도문제의 해결을 촉구했다. 그러나 한·일회담에서 더 이상 ICJ 제소에 합의하는 것이 어렵다고 판단한 일본은 “한·일 현안 일괄타결 시에 반드시 독도처리에 관해서도 명백한 처리방안에 합의되어야 한다.”고 주장하며, 「분쟁해결에 관한 교환공문」의 형태로 독도 영유권 문제에 여지를 남기려는 방향으로 선회하였다. 이에 1965년 6월 22일 한·일기본관계조약의 조인과 더불어 「분쟁해결에 관한 교환공문」이 성립된다.

사토 내각기에 일본 국회에서 독도와 관련한 논의들은 다음과 같은 내용들이 있다.

제47회 임시국회(1964.11.9~1964.12.20) 참의원 예산위원회에서 1964년

12월 10일 시나 외무대신은 “일본은 다케시마의 귀속문제에 대한 확실한 전망이 없는 한 전면회담을 종료하지 않을 방침”(문서 132, 92)이라며 한·일회담과 독도문제를 연결시켜 일괄 타결할 방침임을 천명한다. 한편 우시로쿠 도라오[後宮虎郎] 아시아국장은 “한국은 현재 경관 20명 정도가 다케시마에 상주하고 있다. 한국의 불법점거에 대해 수차례 문서로 항의했다. 최근 한국어로 발행한 외무성의 『오늘의 일본(今日の日本)』이라는 팸플릿에 다케시마가 일본령으로 되어 있는 지도가 실려 문제가 되었다.”(문서 132, 93)는 발언을 한다. 이를 통해 1964년 시점에서 한·일회담의 타결을 앞두고 한국은 경관을 독도에 상주시키고, 일본은 외무성이 독도를 일본령으로 기재한 한국어로 된 팸플릿을 발행하는 등 한·일양국이 독도문제로 첨예하게 대립하고 있음을 알 수 있다.

제48회 통상국회(1964.12.21~1965.7.21)에서는 한국이 독도문제의 해결을 위해 제3국 조정안을 제시하고 있다는 발언이 나온다. 1965년 4월 8일 참의원 외무위원회에서 모리 간지로[森元治郎] 의원이 “다케시마 문제를 일본이 ICJ에 제소하려는 이유, 한국이 이에 반대하여 제3국의 조정에 맡기려는 이유를 듣고 싶다.”고 하자 우시로쿠 아시아국장이 “한국은 다케시마가 자국 영토라고 확신하고 있기 때문에 재판으로 갈 필요가 없다고 주장한다. 또한 한국은 유엔에 가입되어 있지 않기 때문에 ICJ에 익숙하지 않은 점도 이유라고 짐작한다.”는 답변을 한다.(문서 132, 143-144)

사토 내각기는 1952년부터 시작된 한·일회담이 드디어 14년 만에 드디어 결실을 맺은 시기이다. 사토 내각은 출범 당시 독도의 귀속문제에 대한 확실한 전망이 없는 한 전면회담을 종료하지 않을 방침임을 천명하며 강경한 입장을 보였다. 그러나 1965년 일본은 독도문제와 한·일회담의 일괄 타결을 위한 방편으로 독도문제는 교환공문 교섭을 통해 해결의 여지를 남겨두고자 했다. 이 과정에서 일본 국회회의록은 1965년 4월 한국이 제3국 조정안을 독도문제 해결방안의 하나로 고려하고 있었음을 기록하고 있다.

#### IV. 맺음말

본고에서는 1950년부터 1965년까지의 기간 동안 요시다 - 하토야마 - (이시바시) - 기시 - 이케다 - 사토 내각으로 넘어오면서 일본의 독도에 대한 인식과 대응이 어떻게 변화했는지를 일본의 국회회의록을 중심으로 살펴보았다. 이를 통해 일본은 전후에는 독도문제에 관해 전략적 가치를 높게 평가하지 않았으나, 시간이 경과함에 따라 독도에 대한 인식과 대응이 강경하게 변화해갔음을 알 수 있다.

요시다 내각기에는 1951년 2월 6일 중의원 외무위원회 소속의 시마네현 출신 의원 야마모토 도시나가에 의해 독도문제가 처음으로 제기되었다. 그리고 이듬해 1952년에는 한국정부에 의해 평화선이 선포되고 일본어선이 나포되는 사건이 발생한다. 그런데 당시 요시다 내각은 이에 대한 대응책을 고심하면서도 대립보다는 협력에 중점을 두고 절충을 하고자 했으며, 독도를 크게 문제삼지 않았음을 국회회의록을 통해 확인할 수 있다. 그러나 1953년의 '제1다이호마루 사건'에 이어 한국어민의 독도상륙과 어패류 어획, 일본의 순시선 파견, 한국해군 파견, 일본순시선에 대한 한국 측의 발포 등 갈등이 이어지면서 외무성의 유약외교에 대해 여야를 막론하고 국회의원들의 추궁과 질타가 쏟아지자 일본정부는 점차 강경한 대응으로 돌아선다. 그러나 국회의원들의 방위출동 요구에도 불구하고 내각과 외무성이 방위출동은 헌법 제9조에 위배되므로 무력행사보다는 평화적이고 외교적인 해결방법으로 해결해야 한다고 거듭 밝히고 있는 점은 주목할 만하다. 한편 요시다 내각기에는 독도 영유권 문제의 해결방안으로써 ICJ에 제소하는 방안에 대해 처음에는 소극적인 태도를 보였으나 제1다이호마루 사건, 한국의 독도우표 발행 등 일련의 사건들이 발생하면서 한국정부에 ICJ 제소를 제의하기에 이른다.

하토야마 내각에 오면 “한국의 다케시마 점거”에 대한 대응으로써 요시다 내각이 방위출동을 헌법 위반이라고 해석했던 것과 달리 비록 외교적 수단을 통해 해결하는 것이 타당하다고 강조하고는 있지만 “(한국의 다케시마 점거는) 이론적으로는 영토침략으로 간주해 자위권을 발동해도 좋다.”는

입장으로 바뀐다.

기시 내각에서는 평화선과 독도에 대해 분리대응했다. 즉 평화선은 어업 문제, 독도는 영토문제라는 것이다. 한국이 “다케시마를 침략”했다고 하는 관점은 기시 내각에도 이어졌고, 독도가 시마네현에 속한 일본의 영토라는 점을 분명히 했다. 그러나 국내적으로는 전후 가장 강경 보수내각이었던 기시 내각이었지만 독도문제의 해결에 대해서는 국회의원들이 내각에 강경 대처를 요구할 정도로 ‘평화적’ 해결을 내세웠다. 그리고 주목할 점은 당시 이케다 내각이 ICJ를 통해 한·일 양국이 평화적으로 해결할 수 있을 것이라는 낙관적 기대를 시사하고 있다는 것이다.

이케다 내각은 1960년 내각 출범 초기에는 평화선은 영토문제가 아니라 어업문제라는 입장이며, 독도문제와 한·일교섭은 별개라는 기존의 입장을 견지한다. 그러나 독도에 대한 입장은 갈수록 강경해져 1962년에는 독도문제를 한·일회담 타결의 조건으로 내걸고, 1963년에는 독도문제의 해결을 국교정상화의 전제조건으로 제시한다. 일본정부가 독도문제에 대해 강경해진 반면 타협의 여지조차 보이지 않았던 한국정부는 태도변화를 나타내는데, 제43회 국회와 제46회 국회 회의록에는 한국이 ICJ에 판결을 맡기는 것을 부정하고 있지 않으며 제3국에 조정을 의뢰하여 조정이 안되면 제소에 응소하는 수순을 생각하고 있다는 발언이 나온다.

사토 내각은 독도문제에 대한 확실한 전망이 없는 한 전면회담을 종료하지 않을 방침이라며 한·일회담과 독도문제를 연결시켜 일괄 타결할 방침을 천명한다. 그러나 한·일회담에서 더 이상 ICJ 제소에 합의하는 것이 어렵다고 판단되자 한·일 현안 일괄타결 시에 반드시 독도처리에 관해서도 명백한 처리방안에 합의되어야 한다고 주장하며, 「분쟁해결에 관한 교환공문」의 형태로 독도 영유권 문제를 처리한다.

이상과 같이 일본의 국회회의록을 통해서 정권의 변화에 따라 일본의 독도에 대한 인식과 대응이 변화했음을 충분히 확인할 수 있었다. 뿐만 아니라 일본의 국회회의록을 꼼꼼히 살펴보면 매우 흥미롭고 주목할 만한 사실을 발견할 수 있었다. 한·일국교정상화를 앞두고 독도에 대해 강경했던

한국은 점차 일본의 ICJ 제소에 대해 고려의사를 내비치거나 제3국 조정안을 제시하는 등 일본 측에 타협의 여지를 제공했으며 일본도 그 시점에서 한국의 태도 변화를 감지하고 이를 긍정적으로 해석하는 듯한 발언을 하고 있다는 것이다. 한·일 회담의 타결을 목전에 둔 시점에서 포착되는 이러한 한·일 양국의 독도에 대한 인식과 태도의 변화 요인과 배경은 무엇인가? 이에 대한 의문을 풀기 위해서는 보다 구체적이고 면밀한 분석이 필요하다는 생각을 하면서 금후의 연구과제를 안고 글을 맺는다.



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

## 국문 초록

본고는 일본의 독도영유권 주장이 점차 강해지고 구체화되어 가고 있는 현시점에서 제2차 세계대전 이후부터 현재에 이르기까지 일본정부의 독도에 대한 인식과 대응이 일관성을 결여하고 있다는 점에 착목하고 있다. 일본은 제2차 세계대전 패전 직후에는 독도에 관해 전략적 가치를 높게 평가하지 않았으나 시간이 경과함에 따라 일본정부의 독도에 대한 인식과 대응은 점차 강경하게 변화해갔다.

본고는 한·일회담 과정에서 나타난 일본 정부의 독도에 대한 관점과 정책이 시기적으로 어떻게 변화되어 왔고, 왜 변화했는가를 통시적으로 고찰하는 데 초점을 맞추고 있다. 이를 위해 일본국회에서 독도문제가 처음 제기된 1950년부터 한일협정이 체결된 1965년까지의 일본 국회회의록에 대한 면밀한 내용분석을 시도한다. 특히 독도관련 발언빈도가 높은 국회 회기에 해당하는 시기에 독도를 둘러싸고 과연 어떤 일이 벌어졌던 것인지, 무엇이 문제가 되어 해당 국회에서 독도문제가 현안으로 다루어진 것인지, 그와 관련하여 어떤 내용의 논의들이 이루어졌는지를 구체적으로 살펴본다. 이를 통해 본고는 일본의 내각 변화(요시다 내각→하토야마 내각→이시바시 내각→기시 내각→이케다 내각→사토 내각)에 따른 독도에 대한 인식과 정책의 변화를 추적한다.

〈주제어〉

독도, 다케시마, 한·일회담, 일본 내각, 일본국회 회의록

## ABSTRACT

Tracing Japan's Reevaluations and Policy Changes over Dokdo:  
Through the Examination of the Minutes of the Japanese Diet during  
the Period of the Korea-Japan Normalization Talks

Jung, Mi ae

Researcher, a Institute of Japanese Studies, Kookmin University

Although Japan concretely and stubbornly insists its ownership of Dokdo, which is called Takeshima in Japan, nowadays, its claim over these islets has not been consistent in the overall postwar period. In the aftermath of the Second World War, the Japanese government did not rate Dokdo's strategic values high unlike nowadays. However, the Japanese government has reevaluated its strategic values and strengthened its claim over Dokdo.

This article aims to make clear why Japan's evaluations and policies on Dokdo islets have changed chronologically. In order to reveal Japan's initial orientations toward Dokdo in the early postwar period, this article examines the minutes of the House of Representatives and the House of Councillors from 1950 to 1965, that is the period of the Korea-Japan normalization talks process.

This article tries to uncover what kind of discussions on Dokdo have prevailed in the Japanese Diet and what kind of political and international environments have intensified the importance of Dokdo issue, focusing on the Diet sessions in which Dokdo issue was highly mentioned. As a result of this examination, this article traces the alternation of the Japanese evaluations and policies on Dokdo in in the early postwar period, according to the cabinet change (Yoshida Cabinet → Hatoyama Cabinet → Ishibashi Cabinet → Kishi Cabinet → Ikeda Cabinet → Sato Cabinet).

〈Keyword〉

dokdo, takeshima, Korea-Japan normalization talks, Japanese cabinets,  
the minutes of the House of Representatives and the House of Councillors

## 참고문헌

- 구선희, 2007, “해방 후 연합국의 독도 영토 처리에 관한 한·일 독도연구 쟁점과 향후 전망”, 『韓國史學報』 제28호.
- 국민대학교 일본학연구소·동북아역사재단 편, 2010, 『한·일회담 일본외교문서 101』, 선인출판사.
- 이형식, 2009, “일본의 국회회의록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응(1950~1956)”, 『일본공간』 제6호.
- 정미애, 2009, “일본의 국회회의록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응(1957~1965)”, 『일본공간』 제7호.
- 지명관, 2004, “한일협정비판의 논리에 관한 실증적 연구”, 『한·일관계사 연구』, 소화.
- 최장근, 2010, “한일협정에 있어서 한국의 독도 주권 확립과 일본의 좌절-일본 비준국회의 의회속기록을 중심으로”, 『일어일문학연구』 제74집.
- 최희식, 2009, “한·일회담에서의 독도영유권 문제”, 『국가전략』 15권 4호.
- 현대송, 2007, 『일본 국회에서의 독도논의에 대한 연구』, 한국해양수산개발원.
- 外務省 アジア局課内 日韓国交正常化交渉史編纂委員会, 1969, 『日韓国交正常化交渉と国会議論Ⅳ: 日韓問題の論議要旨(その1)』 交渉史資料8(昭和44年5月).
- , 1969, 『日韓国交正常化交渉と国会議論Ⅴ: 日韓問題の論議要旨(その2)』 交渉史資料9(昭和44年7月).
- , 1969, 『日韓国交正常化交渉と国会議論Ⅵ: 日韓問題の論議要旨(その3)』 交渉史資料10(昭和44年9月).
- 『第10回 衆議院 外務委員会 會議録』 第3号(昭和26年2月6日).
- 国会會議録検索システム([http://kokkai.ndl.go.jp/KENSAKU/swk\\_startup.html](http://kokkai.ndl.go.jp/KENSAKU/swk_startup.html))

# 한국 교섭 참석자의 일본인식 변화와 한·일회담

어업 및 평화선 위원회를 중심으로<sup>1)</sup>

조윤수 동북아역사재단 연구위원

## 1. 머리말

한·일회담은 1951년 시작하여 1965년 타결까지 이승만 정권시기 4회, 장면 정권시기 1회, 박정희 정권시기 2회 협상이 개최되었으며 총 14년의 시간이 소요되었다.

한·일회담 14년의 기간 동안 직간접적으로 교섭에 참석한 사람들의 수는 50여 명이 넘는다. 그들의 활동, 사고 등은 최고결정자가 대일정책을 수립하는데 결정적 역할을 했음은 틀림없다. 또한 어업교섭은 실무자로서 농림부와 외무부 출신의 전문가, 대사 및 각료 출신으로서 실무적 총괄자와 정치적 총괄자가 존재하는 다층적 교섭이었다고 볼 수 있다. 본 논문에서는 어업위원회를 중심으로 교섭에 참여한 사람들의 인식변화가 회담타결에 어떠한 영향을 미쳤는지를 분석해 보도록 하겠다. 여기에서는 어업위원회가 한·일회담과 별도의 협상이 아니라 다른 위원회와 연계되어 있기 때문에 한·일회담과 관련된 사람들의 인식 변화과정 및 성향도 분석의 대상에 포함시켰다.

그 동안 한·일회담에 있어서 최고 결정자들의 역할을 강조한 논문들이 다수 존재하고 있으나 주로 이승만의 ‘반일’과 박정희의 ‘친일’을 강조하고

있다. 이와 같이 단정한다면 ‘어업문제에 있어서 한·일 간 핵심이슈였던 ‘평화선’은 이승만의 반일 이미지의 핵심이 될 것이며, 친일 내각인 박정희 정권의 탄생으로 ‘평화선’이 철폐되었다’라는 단순 논리가 탄생하게 된다. 그러나 최고정책결정자들의 역할과 정치적 신념이 중요하지만 외교교섭에서는 국익을 앞에 두고 자신의 성향만을 강조할 수만은 없는 입장이다. 따라서 이러한 최고정책결정자들의 ‘친일’ 혹은 ‘반일’ 논리는 보완되어야 할 것이다.

한·일회담은 위원회별로 세분화되고 전문화된 지식이 필요했다. 교섭 대표자들은 자신의 전문성에 근거하여 회담에 임했고 이슈에 따라서는 이들이 회담에서 달성하고자 하는 정책 목표를 두고 국가 이익이 충돌하는 현상을 보이기도 했다. 그 중 대표적인 것이 어업회담이었다고 볼 수 있다.

한국 측 회담 대표자들에 관한 최근 연구의 성과로서 김영미의 연구가 있다.<sup>2</sup> 김영미는 유진오 분석을 통해 초기 한·일회담이 이전부터 자발적으로 한·일과거사 처리에 관심을 가졌던 지식인 관료그룹에 의해 주도되었고, 이들은 과거 식민지 하에서 고등교육을 받고 전문직이나 관료로 진출한 소위 친일파로 분류된 사람이기 때문에 한·일회담에서 대한민국의 국익을 적극적으로 실현한 것은 친일이라는 과거 경력에 대한 면죄부를 얻고자 했기 때문이라고 분석했다.<sup>3</sup>

1 이 글은 동북아역사재단과 교토 산업대학의 공동 학술회의 「거울 속의 자기인식: 일본과 한국의 역사·문화·미래」라는 제목 하에 개최한 학술회의에서 발표한 원고를 수정·가필한 것임.

2 김영미, 2010, 「초기한·일회담에서 지식인 관료의 역할과 정체성」, 『진단학보』 이외에 대표적으로 다음과 같은 연구가 있다. 大田修, 1999, 「한·일회담에 관여한 한국 관료의 일본인식」, 『한국사학보』; 전향숙, 2008, 「한·일회담 교섭대표들의 역할에 관한연구」, 『국민대학교 일본학과 석사학위논문』.

3 김영미, 2010, 「초기한·일회담에서 지식인 관료의 역할과 정체성」, 『진단학보』.

당시 한국 정부나 회담에 참석했던 교섭 당사자들이 교섭과정에서 어떤 생각을 가지고 있었고 당시 상황을 어떻게 인식하고 있었는지를 살펴보는 것은 한·일회담에 대한 객관적인 평가를 위해 중요하다. 이 논문은 이런 문제의식에 기초하여 1965년 한·일어업교섭과정에서 한국 측 교섭 참석자들의 인식 변화와 아울러 이러한 인식 변화가 교섭과정과 그 결과에 어떤 영향을 미쳤는지도 살펴보고자 한다. 구체적인 분석은 공개된 한국과 일본의 외교문서에 기초하여 분석하고자 한다. 외교문서는 한국

의 정책결정자들이 어떤 생각을 가지고 협상에 임했는지를 파악하는 데 매우 중요한 자료라고 생각한다. 물론 외교문서만 이용하는 것은 완전한 분석이 될 수 없지만 국가가 성립된 지 얼마 안 된 한국이 당시 다른 국가들을 어떻게 인식하고, 이해하는지를 알 수 있는 중요한 자료이기 때문에 이를 기초로 분석한다.

## II. 한·일회담 어업위원회의 교섭과정<sup>4</sup>

어업교섭은 1952년 이승만 대통령이 선언한 ‘평화선(일본명 : 이승만 라인)’을 둘러싸고 한·일 간 첨예한 대립이 지속되었고 제7차 교섭 타결 마지막 순간까지 난항을 겪었다.

어업문제는 현재도 경제문제와 밀접한 관련이 있지만, 1950년 당시에는 산업의 다변화가 이루어지지 않아 한국 경제에 있어서 어업이 차지하는 비중은 매우 컸다. 따라서 전후 어업문제는 당시의 산업구조를 고려해 볼 때 현재와는 비교도 할 수 없을 만큼 한·일 양국의 국내경제에서 많은 비중을 차지했다. 특히 1950년대 농경국가였던 한국에 있어서 어업분야는 유일 한 수출품목을 생산하는 분야였다. 이것은 패전 후 일본도 같은 경우였다.

### 1. 강한 대립 : 제1차 - 제3차 한·일회담 어업위원회

샌프란시스코강화조약에 참여하지 못한 한국은 미국의 중개에 의하여 한·일 양국 간 교섭형태로 국교정상화 교섭을 시작하게 되었다. 이 준비를 위한 한·일 예비회담이 1951년 10월 24일부터 12월 4일까지 SCAP의 회의실에서 개최되었다.<sup>5</sup>

한국이 일본과의 어업문제를 적극적으로 검토하게 된 배경은 일본이 체결할 샌프란시스코강화조약을 검토하기 시작하면서였다. 한국은 미 국무성을 통해 샌프란시스코강화조약이 체결되더라도, 맥아더 라인이 계속 유지되기를 요구했다. 그러나 샌프란시스코 체결과 동시에 맥아더 라인은 폐

지되고, 한·일 간의 어업 문제는 양국의 어업 협정으로 한다는 연합국의 방침이 발표되자 한국은 일본과의 어업 협정 체결을 하기 위하여 신속한 준비를 하게 된다.

한국 측 외교문서에 의하면 한국은 1949년부터 상공부를 중심으로 일본과의 수산협정을 위한 준비안을 마련하고 있었다.<sup>4</sup> 한국은 일본이 전후 식

4 한·일회담 어업위원회의 협상과정은 본인의 박사학위논문, 「日韓漁業交渉の國際政治: 海洋秩序の脱植民地化と国益の調整」(東北大学, 2008)의 일부분을 정리 한 것임.

5 한국외교문서, 2005, 『한·일회담 예비회담(1951.10.20-12.4) 본회의 회의록』, 723. 1JA, 본 1951.

6 한국외교문서, 2005, 『한국의 어업보호정책: 평화선 선포』, 743. 4. 1949-52. 프레임번호 458/1145.

7 1945년 9월 27일 GHQ 문서 SCAPIN (Supreme Commander for Allied Powers Instruction Note) 제1033호 '일본의 어업 및 포경업이 허가된 구역에 관한 각서'에 의하여 활동 가능한 일본의 어업구역이 정해졌다. '맥아더 라인'이라는 명칭은 이 지명을 명령한 GHQ 최고사령관의 이름인 더글러스 맥아더(Douglas MacArthur)라는 이름으로부터 유래되었다. 일본은 세 차례에 걸쳐 맥아더 라인을 확장해 나갔다.

8 조윤수, 2008, 「'평화선'과 한·일 어업협상 - 이승만 정권기의 해양질서를 둘러싼 한·일마찰 -」, 『일본연구논총』, 제28호, 201~203쪽.

9 한국외교문서, 2005, 『한국의 어업보호정책: 평화선 선포』, 743. 4. 1949-52. 프레임번호 458/1145.

10 한국의 주장은 어업 분야의 경우 이미 현대과학 문명을 이 분야에 적극 이용함으로써 바다자원이 고갈되었듯이 19세기와 20세기 초기의 상황과 현재의 상황이 다르므로 공해자유주의의 원칙은 이미 발달된 과학으로 인해 수정되어야 한다는 것이다.

량난을 이유로 맥아더 라인<sup>7</sup>을 계속 확장해가는 일본에 대하여 불만과 동시에 위협을 느끼고 있었다.<sup>8</sup> 한국은 맥아더 라인이 소멸 될 경우 한국의 주변수역은 거의 일본 어선이 독점하게 될 것이며 이렇게 될 경우 한국이 심각한 피해를 입게 될 것이라고 예상했다.<sup>9</sup> 이러한 상황에서 한국은 상공부를 중심으로 맥아더 라인을 대체할 방법을 강구하였다. 상공부는 '어업보호수역'을 작성하기 시작했고 이것이 외무부 그리고 이승만 대통령을 거치면서 '인접해양에 대한 주권선언 즉 평화선'이 선포된 것이다. 그 시기는 한·일회담 예비회담이 끝나고 제1차 회담이 시작되기 직전인 1952년 1월 18일 이었다.

제1차 한·일회담 어업위원회에서 제3차 한·일회담 어업위원회까지는 국제법을 둘러싼 한·일 간 공방이 계속되었다. 한국은 국제관습법에 의한 '어업관할권'은 어업자원 보호를 위해 반드시 필요하다고 주장하였고 일본은 국제법에 기초하여 '공해자유 원칙'을 주장하였다.<sup>10</sup> 제2차 한·일회담 어업위원회는 1953년 5월 6일 개최되었다. 일본 측은 제1차 회담 어업위원회가 양국의 국제법적 이론 논쟁으로 인하여 실질적 진전이 전혀 이루어지지 않았음을 지적하고, 한국 측이 선포한 평화선내 실질적으로 보호해야 하는 자원이 무엇인지 구체적

으로 토의할 것을 제안했다.<sup>11</sup> 그러나 자원론 토의는 또다시 관할권 문제로 환원되었다. 한국은 일본이 강하게 주장하는 ‘공해자유의 원칙’에 대해서 다음과 같이 반박했다.<sup>12</sup>

“현재 어업기술의 발달로 인해 어업자원이 고갈, 또는 자유경쟁으로 인한 남획으로부터 관계국간 분쟁을 야기할 염려가 있어 이는 세계적으로 그 원칙이 수정되어 가고 있는 시점이다. 또한 국가 간의 어업능력의 차이로 생기는 공해 어업의 실질적 불평등을 제거하기 위해서는 공해어업의 규제가 필연적으로 수립되어야 한다.”

이와 같이 제2차 회담 어업위원회에서 한국 측은 평화선에 대한 정당성을 더욱 강하게 주장하였다.<sup>13</sup> 제3차 한·일회담 어업위원회에서는 평화선을 침범한 일본어선 나포문제와 구보타[久保田貫一郎] 발언<sup>14</sup>으로 한국이 회담에서 철수하여 실질적 교섭이 진행되지 않았다.

## 2. 대외정책의 전환: 제4차 - 제5차 한·일회담 어업 및 평화선 위원회

중단된 한·일회담은 1957년 예비교섭을 시작으로 재개되었다. 한·일회담 4차 회담 재개 준비를 위한 예비교섭에서 일본은 한·일회담 재개의 조건으로 한국 측이 선포한 평화선을 철폐해야 한다고 강력하게 주장했다. 그러나 한국 측은 평화선에 대해서는 일본 측에 양보할 수 없다는 입장을 견지했다. 제4차 한·일회담부터는 평화선 문제도 적극적으로 해결하고 싶다는 일본 측의 의견에 대하여 양국이 협의하여 제4차 회담부터는 위원회 이름이 ‘어업 및 평화선 위원회’로 변경되었다.

11 한국외교문서, 2005, 『제2차 한·일회담 어업위원회 회의록(1953. 5. 6~7.23)』, 723. 1JA, 어 1953, 프레임번호 933.

12 『제2차 한·일회담 어업위원회 회의록(1953. 5. 6~7. 23)』, 『제6차 어업위원회 경과보고서』.

13 한국은 평화선 수역을 관할권으로 주장해 야만 하는 특수사정을 다음과 같이 설명했다. ① 동 수역 내에서의 어족 감소, ② 동 수역 내에서 과거 및 현재에 있어서도 한국만이 어류의 보존조치 및 개발의 실적을 가지고 있다는 것, 따라서 한국 측이 희생하여 가면서 보호 추적해온 수산자원을 거대한 어업능력을 가진 일본어선이 어획하여 갈 우려가 있다는 것, 따라서 어업관할 수역 설정의 요건으로서 개발의 실적보다 보존의 실적이 중요시 되는 것이 적당하다, ③ 일본에 비하여 한국이 어업능력 면에서 현격히 열세하기 때문에 한·일 양국이 동 수역 내에서 자유경쟁에 의한 어로를 행하면 어획에 있어서 현격한 불평등을 초래하며 분쟁이 야기될 수 있다는 것, 특히 한국 어업능력의 열세는 과거 36년간의 일정의 차별적 정책에 의하여 일인의 어업을 조정하는 반면 한인의 어업발전을 억압한데 기인하며 또 해방 후에는 군정시의 불안정과

제4차 한·일회담은 1958년 4월 15일 개최되었으나 어업 및 평화선 위원회는 10월 2일부터 12월 19일까지 8회 개최되었다. 일본은 11월 28일 제4차 회담 5차 어업 위원회에서 6해리까지의 금지구역 및 어업제한 구역을 설정하는 내용의 '일·한잠정어업협정안'을 제시했다.<sup>15</sup> 한국의 임병직 수석대표가 이승만 대통령에게 보내는 공한에는 다음과 같이 보고하고 있다.<sup>16</sup> "실제 일본 측이 제시한 '잠정어업협정안'은 한국이 생각하는 협정 안과는 거리가 있으나, 일본 측이 제시한 안에 대하여 두 가지 방법을 제시할 수 있을 것 같다"며 정부의 의견을 물었다. 두 가지 방법이란, '첫째, 어업위원회에서 협의할 가치가 없다고 단호하게 거절하는 방법, 둘째, 단호하게 거절하는 것을 유보하는 대신 제안한 안의 내용들 중 비 건설적인 성격을 지적하면서 몇 가지 의문점을 제시하는 방법'이었다. 여기에 대하여 정부는

금차의 한국전쟁으로 인하여 어선, 자재, 시설의 징발, 어민의 전쟁노력에 동원으로 인하여 어업능력이 정상상태의 수준에 도달하지 못하고 있음을 주장하였다. 한국외교문서(2005), 『평화선 선포와 관련한 제문제 1953-55』.

14 구보타 발언이란 '① 36년간의 일본의 강제점령은 한국민에 유익하였다. ② 한국민족의 노예화에 대해서 언급한 카이로선언은 연합국의 전시히스테리의 표현이다. ③ 일본의 구재한 일본인재산을 미군정명령 제33호로써 처리한 것은 국제법위반이다. ④ 대일강화조약체결전에 한국이 독립한 것은 국제법위반이다. ⑤ 연합국이 일본국민을 한국에서 송환한 것은 국제법위반이다'의 내용으로서 한국 내 파장을 가져왔다. 이원덕(1996), 『한·일과 거사 처리의 원점』, 66쪽.

15 한국외교문서, 2005, 『제4차 한·일회담, 어업 및 평화선 위원회 회의록 일반문제(1958~60)』, 723. 1JA, 선1958 709, 프레임번호 1471.

16 『제4차 한·일회담, 어업 및 평화선 위원회 회의록 일반문제(1958~60)』, 프레임번호 1485.

17 위의 문서.

'어업교섭이 다른 위원회 교섭의 장애가 되지 않도록 협상에 있어서 유연성을 갖도록' 회담 대표자들에게 지시하였다.<sup>17</sup> 이와 같은 한국정부의 방침은 이전과는 확연하게 다른 태도라고 보여 진다. 그러나 이러한 진전에도 불구하고 제4차 한·일회담 '어업 및 평화선 위원회'는 재일조선인 복송을 둘러싼 한·일 간 외교문제 및 4.19 혁명에 따른 국내정치 상황 변화에 의해 12월 19일 이후 휴회에 들어갔다.

1960년 4월 이승만 정권 붕괴 이후 1960년 10월 22일 한·일회담은 예비회담의 형식으로 제5차 회담이 진행되었다. 장면 정권은 한·일회담 재개에 앞서 나포된 일본 어부를 모두 석방 시키는 등 일본에 우호적인 태도를 취했다.

일본의 사와다[澤田廉三] 대표는 1960년 11월 14일 한국이 주장하는 양국 간의 기술격차를 해소하기 위하여 한국 측에 어업기술을 제공할 수 있다고 유진오 대표에게 시사했다. 왜냐하면 일본은 한국

이 공해상 관할권을 주장하는 이유가 한·일 간의 어업기술 격차를 해소하기 위한 것이라고 주장한다면, 이 문제를 해소하기 위하여 일본 측은 선진 어업기술을 한국 측에 전수하면 평화선 문제도 해결할 수 있다고 판단했다.<sup>18</sup> 그러나 1961년 양국의 회담분위기는 한국의 국내사정에 의해 다시 약화되었다. 제5차 회담의 성과는 일본 측이 4차 회담에 이어 ‘관할권’ 설정에 어느 정도 유연한 태도를 보였다는 것이다.

### 3. 교섭의 활성화, 타결: 제6차-제7차 한·일회담 어업 및 평화선 위원회

박정희 정권 이후 다른 교섭에 비해 정체되어 있던 어업위원회의 교섭이 신속히 진행되었다. 6차 회담 기간 동안에는 실무자 회담을 비롯하여 정치 회담도 병행되었으며 전문가회담, 농상회담 등이 숨 가쁘게 진행되었다. 이 시기는 전체 한·일회담을 통틀어 교섭이 가장 치열하게 전개되었다.

제6차 한·일회담 어업 및 평화선 위원회의 실무자 회의는 1961년 10월 26일부터 1962년 3월 5일까지 16회 실시되었다. 같은 시기인 10월 24일 김종필 중앙정보부장이 방일했으며 11월 11일부터 12일까지 박정희 최고의장이 방일하여 이케다[池田勇人] 수상과 회담을 가졌다. 정체되어 있는 회담의 진전을 위해서였다. 일본 측은 평화선에 대하여 한국 측의 유연한 태도를 희망했고 한국 측은 청구권 회담에서 일본이 보다 적극적으로 회담에 임할 것을 요구했다. 회담이 진전되기 시작한 것은 11월 12일 ‘김-오히라 메모’에 의한 청구권 문제에 대한 원칙이 합의된 이후였다. 어업 문제의 해결을 위하여 예비교섭이라는 형태로 1962년 8월부터 1964년 3월까지 41회까지 회합이 이루어졌다.

예비교섭에서 일본 측이 한국 측의 전관수역을 12해리까지 양보할 의향이 있다고 제안하였는데 이것은 1962년 12월 5일 제2회 정치회담 예비절충회의에서였다.<sup>19</sup> 일본은 12해리의 근거로서 1958년 및 1960년의 국제해양법회의를 근거로 할 수 있다고 한국 측에 설명했다. 한국 측 전관수역 3해리를 주장했던 일본으로서 12해리는 한국 측에 양보한 안이었다. 일본은 한·일 양국이 국제회의에서 12해리를 채택한 경험이 있기 때문에 한국 측

이 전관수역을 12해리로 설정한다면 일본 국내에서 설득이 가능하다는 것이었다. 그러나 같은 날 제시된 한국의 안은 평화선의 범위를 약간 축소한 것에 지나지 않고 평화선을 그대로 유지한다는 방침이어서 일본 측의 반발은 컸다. 12월 27일 제 10차 회합에서 우라베(卜部敏男) 대표는 한국 대표에게 12해리 이상 일본이 양보하는 것은 절대 불가능하며, 만약 12해리의 전관수역을 한국 측이 받아들인다면 한국이 주장하는 실질적 평등을 위한 어업협력 문제를 논의할 수 있다며 '어업협력기금'에 대하여 처음으로 공식적인 언급을 했다.<sup>18</sup> 한국과 일본의 두 번째 안은 1963년 7월 5일 제28차 회합에서 제안되었다. 한국 측은 40해리의 전관수역을 제안했다. 여기서 40해리의 전관수역은 한국의 농림부가 작성한 안이었다. 당시 한국에서 어업 문제에 대한 대책 논의가 개최되었다. 농림부는 40해리 안을 계속 유지하는 입장이었고 외무부는 국제적 선례와 한·일회담의 타결을 위해서 일본 측이 제안한 12해리 안을 받아들이는 것은 불가피하다는 입장이었다. 1963년 8월 이후 한국 국내에서는 농림부의 안이 소외되면서 12해리의 전관수역을 받아들여 한·일교섭을 타결할 수밖에 없다는 입장이 우세하였다. 그리고 제 1차 농상회담에서 제주도 주변 수역을 제외한 한반도에 대한 기선 설정이 12해리로서 일본과 합의되면서 평화선은 실질적으로 소멸하게 되었다.

### III. 교섭 참석자의 한·일회담에 대한 인식변화

18 『제4차 한·일회담, 어업 및 평화선 위원회 회의록 일반문제(1958~60)』, 프레임번호 1907~1908.

19 한국외교문서, 2005, 『제6차 한·일회담 제2차 정치회담 예비질총: 어업관계회의 V1(1962. 6~12)』 723, 1JA, 어, 1962-64, 741-745 프레임번호 2051~2093.

20 『제6차 한·일회담 제2차 정치회담 예비질총: 어업관계회의V1(1962. 6~12)』, 프레임번호 2180.

한·일회담이 양국 간의 새로운 관계수립을 위한 교섭이라는 것은 한·일 양국이 인식하고 있었다. 그러나 일본은 대한민국을 1951년 샌프란시스코 강화조약에 따라 일본이 한국의 독립을 승인함으로써 새롭게 탄생한 국가로 인식하였고 이에 따라 샌프란시스코 강화조약의 국제 체제에 부합하는 양국관계 수립이 주요 목적이었다. 즉 일본은 한·

일 수교교섭과정을 과거 하나의 국가에서 두 개의 국가로 분리되면서 도출되는 문제들에 대한 협의 과정이었던 반면 한국은 일본의 36년간 한국 불법 식민지 지배에 대한 배상 혹은 보상, 즉 특수한 과거사를 매듭짓고 양국 관계를 수립하는 것이 한·일회담의 첫 번째 목적이었다.

### 1. 제1차-제3차 한·일회담 : 한·일 간 인식의 격차에서 온 강한 대립

한·일회담 이전 대일외교정책에 대해서 이승만과 한·일회담에 참여한 교섭가 유진오, 홍진기를 비롯하여 주일대표부<sup>21</sup>, 상공부, 외무부, 법무부 등 관료들 사이에서는 대일강화조약 준비를 둘러싸고 입장 차이는 보이고 있으나 샌프란시스코강화조약 체결 후, 대일정책은 초강경 대응으로 일치하고 있다. 일본의 한국에 대한 인식은 전전의 상황에서 크게 벗어나지 않았다는 것은 일본 외교문서를 통해서 알 수 있다. 한·일회담 준비에 앞서 일본은 조선에 대하여 400억 엔 이상의 청구권이 있으며 이 금액은 1950년 수준으로 인플레이한 가치의 금액으로 이 총액은 조선 공업화와 발전에 크게 기여할 것이라고 작성되어 있다.<sup>22</sup> 이뿐만 아니라 일본 외무성의 한·일회담에 대한 내부방침을 살펴보면, 일본이 조선을 통치했을 당시 한국인의 경제생활, 문화생활이 얼마나 향상되었는지 한·일회담 교섭에서 구체적으로 보여줄 필요가 있으며 다른 국가들의 식민지와 비교하여 한국 측에 보여줄 필요가 있다고 서술하고 있다.<sup>23</sup>

초기 교섭에서 일본이 적극적으로 임하지 않은 이유에 대하여 다음과 같이 서술하고 있다. “한국이 모든 국력을 북한과 전쟁하는 데 사용하고 있으며 더욱이 건국 3년에 지나지 않아 전문외교관도 전무한 상태에서 모든 지시가 이승만 대통령의 관할 하에 놓여 있고 회담에 대한 사무적인 준비가 순조롭지 못하기 때문에 일본이 회담에 적극 임하는 것 자체가 시간낭비이다.”<sup>24</sup> 이와 같이 일본은 한국과 서둘러 회담을 개시할 이유를 찾지 못하고 있었다. 만약 한·일회담이 시작된다면 일본 측으로서 가장 곤란한 문제, 즉 일본에 잔류하고 있는 조선인 문제를 해결하기 위함이었다. 어업문제 또한 한국 측은 평화조약 이전 맥아더 라인을 대체할 만한 한·일 간 어업협

정이 성립되기를 희망했으나 한·일회담에 있어서 어업 문제에 대한 내부 방침에는 ‘공해에 어업제한을 받을 수 있는 어업협정은 당분간 없는 것이 좋기 때문에 만일 교섭을 해야 한다면 평화조약 실시 이후, 맥아더 라인의 폐지를 기다렸다가 하는 것이 좋으며 한국과의 어업 협정 체결은 일단 거부한다는 입장을 고수한다.’<sup>26</sup>라고 서술하고 있다.

한국은 대일강화조약이 체결되기 전에 신속하게 일본과 수산협정이 체결되기를 희망했다. 여기에 가장 적극적인 인물은 상공부의 ‘지철근’이었다. 그는 초기 한·일회담 어업위원회에서 많은 활약을 했는데 그는 식민지 치하에서 홋카이도 제국 대학을 졸업한 조선인 엘리트였다. 지철근은 일본

21 주일대표부가 일본에 개설된 것은 대한민국 정부 수립 후, 1949년 1월 14일이었다. 주일대표부는 당시 SCAP에 파견된 외교사절로서 초대 정한경 대사를 비롯하여 3,4명의 대표부 직원들이 창박에 태극기를 비스듬히 게양하는 일로 주일대표부의 첫 업무가 개시되었다. 1910년 8월 29일 일본의 강압에 굴복해 이른바 ‘한·일병합 조약’을 맺은 이래 처음으로 일본 땅에 잃었던 주권을 당당히 과시한 날이기도 하다. 주일대표부가 주일대사관으로 변경되기까지 14년이라는 기간이 걸렸다.

22 일본외교문서, 2006-0058-1124-2, 『한·일국교정상화의 기록(1943.3-1952.1.18)』, 1-75.

23 일본외교문서, 2006-0058-1124-02-03, 『한·일국교정상화의 기록(1943.3-1952.1.18)』, 1-177.

24 일본외교문서, 2006-0058-1124-03-03, 『한·일국교정상화의 기록(1943.3-1952.1.18)』, 1-154.

25 일본외교문서, 2006-0058-1124-03-03, 『한·일국교정상화의 기록(1943.3-1952.1.18)』, 1-175.

26 지철근, 1998, 『논설집』, 한국 수산신보사, 220쪽.

27 한국외교문서, 2005, 『한국의 어업보호정책: 평화선 선포』, 743. 4. 1942~1952

식 교육을 접한 지식인으로서 식민지 해방 후, 상공부 수산국에서 일했으며 상공부 어로과장을 역임하면서 한·일회담 어업위원회 전문위원으로 활동했다. 그는 일본과의 협상에서 자신이 가지고 있는 모든 지식과 일본인 인맥, 경력을 총동원하였다. 특히 제대로 된 해도 및 수산관련 자료가 한국에는 전무했기 때문에 모든 자료는 일본인 지인으로부터 입수하여 이를 철저히 분석했다. 지철근이 작성한 어업보호 수역은 식민지시기 일본이 작성한 어장도를 참고로 작성한 것이었다. 이와 같이 지철근은 일본으로부터 제공된 기초자료를 근거로 교섭에서는 일본과 치열한 전투를 벌였다.<sup>26</sup>

샌프란시스코강화조약 발효 이후 소멸될 것이 예상되는 맥아더 라인을 대체해야 한다는 분위기가 한국 내 형성되기 시작한 것은 1949년 무렵이었다.<sup>27</sup> 특히 일본이 맥아더 라인을 3차례에 걸쳐 확장하면서 한국에서는 수산업자들을 중심으로 한국어장이 또 다시 일본인에 의해 자원수탈과 더불어 지배당하지 않을까 하는 위기감이 팽배했다. 이러한

상황에서 상공부에서는 한·일 간 어업문제의 갈등과 마찰을 방지하기 위하여 ‘한·일 수산협정’을 시급히 맺을 것을 정부에 건의했다. 일본의 트롤 어선이 맥아더 라인을 침범하여 조업을 할 경우, 한국 연안은 어업자원이 고갈될 것이며 그 결과, 한국의 수산업이 정체될 것을 염려한 주일대표부는 1951년 5월 10일 한국에 어업보호관할권이 필요하다는 보고서를 작성했다.<sup>28</sup> 이와 같은 사실을 염두에 두고 상공부 수산국에서는 ‘보호관할권구역’의 설정을 강력하게 주장한 것이다.

그러나 이승만은 상공부에서 작성한 한반도 주변에 선을 확정하는 것에 대하여 반대하였다. 따라서 그는 1951년 9월 7일 국무회의에서 결정된 한국영해에 인접한 공해 어장 보호를 위하여 ‘보호관할선 및 보호관할권’을 설정해야 한다는 것에 대하여 거부권을 행사했다. 그는 한국이 이와 같은 안을 설정할 경우 국제적 파문이 클 것이며 우방국으로부터의 고립을 자초할 수 있다고 판단했다.<sup>29</sup> 또한 이승만은 대일강화조약 초안이 불리하며 한·일 간 별도의 협정을 맺어야 한다는 유진오, 홍진기, 주일대표부의 의견을 무시하고 이들에게 동의하지 않았다.<sup>30</sup> 왜냐하면 이승만은 한국의 국익을 위하여 한국이 독자적 방법으로 일본을 상대하는 것보다는 샌프란시스코강화조약에 정식으로 참가하여 어업문제, 조선인 법적지위 문제 등을 해결해야 된다고 믿었다. 그러나 이승만의 기대와는 달리, 한국은 샌프란시스코강화조약에 참여하지 못하였고 한국 측이 주장하는 맥아더 라인 유지도 미국 측에 의해 거부되었다. 이러한 사실에 이승만은 큰 충격을 받았다. 특히 미국이 일본에 대하여 강경정책 노선을 선회하여 패전국이 아닌 동아시아의 전략 파트너로서 대우한다는 것 자체가 이승만에게는 참을 수 없는 일이었다. 이와 같은 사실은 텔레스와의 대화에서도 잘 나타나고 있다.<sup>31</sup>

“[...]일본에게 점령당했던 모든 아시아 국가들은 일본인에 의한 만행을 알고 있으며 그것을 잊을 수도 없다. 만약 미국이 그들에게 일본과의 협조를 강요하여 일본의 주도 아래 놓인다고 믿게 되면 대부분의 아시아 인들은 일본의 통제 아래 강제로 처하기보다는 미국에게 등을 돌리고

공산주의자와 협력하여 미국과 싸우게 될 수도 있다고 이야기하였다”

한·일회담 예비회담에서 일본의 소극적 교섭 태도에 격분한 이승만 대통령은 패전국인 일본이 조선지배에 대하여 반성할 필요가 있음에도 불구하고 일본의 태도가 상당히 고압적인 것은 미국에게 책임이 있다고 노골적으로 미국을 비판하였다. 특히 미국의 동아시아 전략의 틀 안에서 이루어지는 한·일경제협력 추진에 대하여 미국 정부에 강한 불쾌감을 표시했다.<sup>28</sup>

이와 같이 분석해 본 결과, 한국의 평화선 설정을 이승만의 대일강경노선으로만 해석하는 것은 사실과 부합하지 않는다는 것을 알 수 있다. 당시 한국경제에 있어서 어업문제는 대단히 중요한 산업이었고 한국을 둘러싼 국제적 환경, 예비회담에서 보여준 일본의 자세를 고려한다면 ‘평화선’에는 보다 복합적 의미가 포함되어 있다고 볼 수 있다. 그것은 한국전쟁이라는 국가 비상 상황, 샌프란시스코강화조약에 초대받지 못하였고, 그 뿐만 아니라 체결 과정에서 일본과의 독도논쟁, 일본어민의 한국연안으로의 빈번한 조업 활동은 일본이 다시 한국을 침탈할지 모른다는 불안감, 그리고 미국의 대일정책 변화로 인하여 국가 최고 정책결정자인 이승만으로서는 국제사회가 일본의 조선식민지에 대한 불법성을 알면서 묵인했다는 기억이 되살

아나지 않을 수 없었다. 결국 대통령 이승만으로서 는 제국주의 일본과 공산주의의 침입으로부터 한국 영토를 보호해야 한다는 강한 위기의식이 잠재되어 있었고 이것이 결국 ‘평화선’ 선언으로 이어졌다고 할 수 있다. 이와 같은 사실은 1953년 1월5일 이승만대통령이 비공식적으로 일본을 방문하였을 때 요시다 수상과의 ‘평화선’에 대한 대화에서도 알 수 있다.<sup>29</sup>

“40년간 일본은 한국의 경제자원을 고갈하였을 뿐만 아니라 전후 맥아더 라인이 존재했음에도 불

28 『한국의 어업보호정책 : 평화선 선포』, 프 레임번호 1356~1370.

29 지철근, 1979, 『평화선』, 범문사, 125~129쪽.

30 조윤수, 2008, 앞의 글, 207~213쪽.

31 국사편찬위원회 데이터베이스, 「1957. 12.20 이승만이 올리버에게 보내는 편지」, 『이승만서한집』; 신옥희, 2005, 『이승만의 역할 인식과 1950년대 후반의 한미관계』, 『한국외교사논총』 제1호, 48쪽에서 재인용.

32 신옥희, 2005, 『이승만의 역할 인식과 1950년대 후반의 한·미관계』, 『한국외교사논총』 제1호, 49쪽.

33 국사편찬위원회 데이터베이스, 「요시다 일본 총리와 의 회담 1953년 1월 18일」, 『이승만 서한집』.

구하고 현재에도 일본어선이 맥아더 라인을 침범하여 조업하고 있는 것을 보면, 일본은 현재에도 한국의 전 지역을 독점적으로 사용하려는 생각이 아직까지 남아있다. 이러한 일본의 태도는 한국에게 매우 큰 경계심을 불러 일으키기 때문에 이러한 이유로 한국은 ‘해양주권선언’을 선언했다. 일본은 평화선이 국제법위반이라고 비판하고 있지만 국제법을 위반하여 한국을 40년간 불법적으로 점령한 것은 일본이다.”

이와 같은 생각은 식민지를 경험했던 이승만이라는 대통령뿐만이 아니라 일반 국민 모두 동일한 생각을 가지고 있었다. 즉 일본이 맥아더 라인을 침범하여 조업하는 것이 단순한 어업활동이 아니라 일본이 아직까지 조선을 지배하려고 하는 증거로 받아들였다. 그것은 한·일병합 이전 조선연안의 대부분이 일본의 수산회사에 의해 장악 당했다는 기억에서 출발한 것으로 또다시 일본이라는 선진국에 의한 경제지배가 조선의 식민지로 다시 연결되지 않을까 하는 두려움과 불신은 독립한지 얼마 안 된 한국으로서는 당연한 것이었다. 이와 같은 상황은 ‘평화선’에 그대로 오버랩되어 반드시 시수해야 하는 상징으로 나타나게 되었다.

초기 한·일회담에서 보여준 이승만의 태도는 위와 같은 정체성이 그대로 반영되었다. 일본과 대결양상을 보이고 있으며 제국주의적 색채가 여전히 짙은 가상적국으로서 ‘일본’의 이미지가 훨씬 강하게 나타났다고 보여진다. 이와 같은 최고 결정자의 정체성은 교섭 대표자들에게도 투영되었다고 볼 수 있는데 어업위원회의 경우 전관수역 이라는 국가 영토의 일부인 해양 영토의 범위를 정하는 문제였기 때문에 한국 대표 위원들의 교섭에서의 태도는 마치 영토를 다시 빼앗길 수 없다는 독립운동가와 같았고 이들의 내셔널리즘은 강했다.

초기 한·일회담 어업위원회의 경우 이승만의 측근인 임철호(1905~1990)와 장경근(1911~1978)이 대표를 맡고 있으며 평화선을 입안한 상공부 수산국 지철근이 전문위원으로 활동했다. 임철호는 일본 메이지대 법과를 졸업하였으며 김용식과 마찬가지로 고문사법과에 합격하여 변호사로

활동했다.<sup>34</sup> 대한민국 정부 수립 이후 임철호는 대통령 비서관으로 활동하면서 한·일회담 어업위원회 한국 측 대표를 맡았다. 장경근 또한 임철호와 비슷한 경력을 가지고 있다. 그는 서울 출생으로 동경제대 법학부를 졸업하였다. 1936년 경성지방법원 판사 등을 역임한 그는 해방 후 이승만에게 발탁되어 서울지방법원장, 내무부 차관, 국방부 차관을 역임하였다. 그는 제1공화국의 핵심 관료이자 집권당인 자유당의 유능한 이론가로 성장했다. 이승만이 종신 집권할 수 있는 길을 열어준 사사오입 개헌의 개정안 초안 작업을 담당했고 1960년 3·15 부정선거에 깊이 관여했다.<sup>35</sup> 초기 한·일회담에서 그는 일본 국내사정을 전혀 모르는 양유찬을 대신해 교섭을 주도하였다.

이승만의 최측근을 배치시켰다는 것은 어업 위원회가 그만큼 중요했다는 것을 의미하기도 한다. 한편 상공부 수산국의 지철근은 앞에서도 언급했듯이 홋카이도대학에서 수산학을 전공한 인물로서 당시 어업위원회에서 기술적이고 전문적인 부분을 맡았다. 실제로 그는 평화선의 근원이 되는 ‘어업보호선’을 실제로 작성한 인물이며 선진화된 일본으로부터 한국의 어업을 보호하기 위해서는 ‘평화선’은 반드시 지켜내야 한다는 강한 신념이 있었으며 어업 자원론을 비롯한 기술적이고 전문적인 분야의 교섭에서 주로 활약하였다.

초기 한·일회담 어업위원회의 교섭과정에서 한국 측의 교섭 대표자들은 일본과 비교하여 볼 때, 모든 면에서 열세였음에도 불구하고 비교적 대등하게 일본에 대하여 교섭하였다. 앞에서 언급했듯이 한·일회담이 대한민국 정부 수립 후 첫 번째 외교교섭이기 때문에 정부의 외교적 경험은 전무했으며 국제법 관련 전문가도 없었다. 그러나 한·일회담 초의 한·일회담 특히 어업위원회의 교섭에서 보여준 바와 같이 한국 측은 ‘어업관할권’

에 해당하는 40여 개의 국제법을 검토하는 하고 이를 기초로 전략을 세우는 등 교섭에 임했다. 그들이 이와 같이 일본에 대하여 대등한 태도를 보일 수 있었던 것은 이들이 일본에서 고등교육을 받은 엘리트

34 국사편찬위원회, 『근현대인물DB』, 한국사 데이터베이스.

35 김영미, 2010, 『초기 한·일회담에서 지식인 관료의 역할과 정체성』, 『진단학보』, 166쪽.

트들이었고 일본사정에 매우 능통했기 때문이다. 한국인 대표자들은 비록 한국과 일본이라는 당시 국력의 차가 있었음에도 불구하고 개인으로서는 일본에서 고등교육을 받은 사람으로서 일본인 대표자들과 견주어 보았을 때 그들에게 뒤쳐지지 않을 만큼 전문적 지식과 자신감이 있었다.

회담 초기 일본 정부의 한국에 대한 인식은 부정적인 견해가 대부분이었다. 일본 측 외교문서에 의하면<sup>36</sup> 한국 대표와 정부가 감정적 대응을 하며 공해상 어업을 금지하는 것 또한 국제법적 선례에서도 상당히 벗어나 있다고 판단하였다. 특히 한국이 전승국으로서의 지위를 가지고 교섭에 임하고 있으며 마치 한국이 일본의 독립을 승인했다고 하는 것, 또한 한국이 제멋대로 한·일병합조약이 무효라고 주장하고 있다고 언급하고 있다.

## 2. 후기 한·일회담: 인식의 전환과 교섭 타결

제4차 한·일회담이 열리는데 결정적 역할을 한 사람들은 한국의 외무부 출신의 교섭자였다. 시간이 흐르면서 김용식은 회담 중단 이후 일본과의 비공식 회담을 통해 회담이 재개되도록 물밑작업을 했다. 김동조, 김용식을 비롯한 외무부 관료들은 대일강경정책을 계속 유지하여 한·일회담이 결렬된 상태가 지속되는 것 보다 빠른 시일 내에 회담을 재개하는 것이 좋다고 이승만에게 진언했다. 한국의 ‘평화선’ 입안에 참여했던 김동조는 자신의 회고록에서 ‘평화선’에 대하여 다음과 같이 설명하고 있다.<sup>37</sup>

“예비회담의 진행에 있어서 일본 측이 회담에 임하는 태도에 대하여 나의 눈에는 일본이 강화조약체결 이후, 그 효력이 발생하는 시점에서 주권을 회복하고, 또한 그 시점에서 맥아더 라인이 소멸되는 것이 기정 사실화 될 때, 어업문제 해결을 비롯한 한·일회담을 진행하는 것이 절대적으로 유리하다고 하는 태도가 분명해 보였다. 따라서 한국 측으로서는 이것에 대응하기 위한 카드로서 어업자원보호 수역의 선언이 절대적으로 필요하다는 것을 통감했다.”

김동조는 ‘평화선’ 기초 작업을 했던 상공부와 이승만 대통령과는 다르

게 ‘평화선’을 한·일회담에서 일본과의 교섭을 유리하게 진행시키기 위한 ‘교섭카드’로서 생각하고 있었다. 즉 그에게 있어서 한·일회담은 과거 식민지 지배에 대한 일본의 잘못을 따지는 것도 중요하지만 한·일회담이란 외교싸움에서 한국이 일본에게 얻을 수 있는 모든 것을 얻어야 한다고 생각했고 그것이 한·일 간 교섭에서 현실적 대안이라고 판단했다.

제4차 한·일회담 어업위원회에서 외무부 출신 교섭가들이 보여준 한국의 태도 또한 교섭에서 실리를 얻기 위하여 노력하는 모습이 보이고 있다. 그것은 ‘미국의 대한 원조 삭감 등 국제 환경의 변화와 한·일회담 결렬의 원인이 한국이라는 우방국의 비판은 피해야 한다는 인식이 있었다. 따라서 이전과는 달리 이승만 정권은 한·일회담의 진전에 관심을 표명하였고 대일관계를 실리적인 측면에서 개선하려고 노력했다. 한·일회담 시작 10여 년의 시간이 흐른 시점에서 대일정책에 대한 전환이 보이는 시점이다.

제5차 한·일회담에서는 한국 정부의 평화선에 대한 인식의 변화가 확연하게 보이고 있다. 일본을 자극시키지 않기 위하여 평화선을 침범한 일본어선에 대한 나포를 최대한 자제하고 한국에 억류되어있던 일본어선을 모두 석방시켰다. 5차 회담을 이끌었던 인물은 1차 회담의 실질적 리더였던 유진오가 수석대표를 그리고 어업위원회 대표는 변호사 출신의 김윤근(1909~1960)이 맡았다. 그러나 농림부 수산국장 지철근은 그대로 유임되었다.

박정희 정권에서 이루어진 제6차 회담, 7차 회담이 이루어지는 동안 한국의 국내정치에서는 한·일회담 타결이라는 목표를 두고 한국 내부에서 국익이 충돌되는 현상이 벌어진다.

1963년 제6차 한·일회담이 이루어지고 있을 당시, 일본과의 교섭 타결에서 필수조건인 평화선에 대하여 일본 측에 어디까지 양보 가능한가를 둘러싸고 한국 국내에서는 치열한 공방전이 있었다.

한국 농림부의 경우 어민들의 생활이 걸린 문제로 한국 수산업 재건을 위해서는 40해리까지의 양보가 최선이라고 주장했다. 1963년 7월 24일 개최된

36 일본외교문서, 2006-0058-1125-02-02, 「한·일국교정상화 교섭의 기록(제1차 회담과 대일평화조약의 발효(1953.2.6~8.21))」, 147.

37 김동조, 林建彦 역, 1993, 『韓日の和解 - 日韓交渉一四年の記録』, サイマル出版会, 39쪽.

어업문제에 관한 대책회의에서 유병현 농림부장관<sup>38</sup>은 다음과 같이 설명하였다.<sup>39</sup>

- (라) [...] 한국의 주요어장은 대체로 40해리까지 나가있으므로 대체로 40해리 전관수역의 확보가 필요하며 12해리로 양보하게 되면 아국어민은 막대한 압박을 받게 된다.
- (마) 40해리 해역이 확보될 시에는 야당의 공격을 막고 어민을 납득시킬 수 있는 자신이 있지만 12해리로 양보할 때에는 국내어문에 대한 대책이 없으며 막대한 국내정치문제로 발전하게 될 것이다.
- (바) 일본이 말하고 있는 어업차관의 조건(5.75%의 이자로 3~4년 내 상환)은 유리할 것이 없으며, 또 어선 수출금지조치 및 수산물수입제한 조치는 한국에 대해서만 실시되고 있는 것이므로 기술협력을 제외한 일본과의 어업협력은 그다지 실효성이 있는 것은 아니다.
- (사) 일본은 평화선 내에서 연간 20~30만 톤에 달하는 어획고를 올리고 있으며 그 전액은 3,000만 불에 해당하는바, 청구권으로 우리가 받는 연간금액이 4,000만 불 정도이므로 청구권 문제를 해결하기 위하여 어업문제를 타결할 필요성은 없다.
- (아) 결론적으로 40해리는 확보해야 하며 이 선을 양보해가면서 타협해 가는 것은 좋지 않다.

그러나 한국 외무부는 12해리까지 물러서지 않을 경우 교섭 타결이 어렵다고 보았다. 외무부의 경우 평화선을 유지하는 대가로 한·일 간 교섭 결렬 그리고 평화선을 유지할 경우 오는 국제적 비판을 받아 외교적으로 고립되기 보다는 일본과 타협하는 것이 훨씬 국제사회에 설득력이 있다고 판단하였기 때문이다.

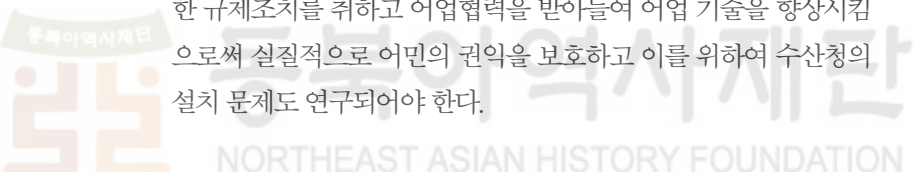
1963년 8월 6일 중앙청 외무부 장관실에서 열린 한·일회담 대책회의에 참석한 김용식 외무부 장관은 다음과 같이 설명하였다.<sup>40</sup>

- (1) 일본과의 국교 정상화는 현 한국의 경제사정하에서는 꼭 필요로 하

는 것이며, 대일문제를 연내에 타결함으로써 우리의 이익을 가져올 수가 있다.

(생략)

- (3) 어업문제 중에서 난점은 전관수역의 문제이다. 국제 선례에 의하면, 전관수역에 관한 국제적 인정선은 12해리(한국 외교문서 원문에는 mile로 표기)로 되어 있고, 1960년 국제해양법회의에서도 12mile선이 인정되었다.
- (4) 만일 12해리(한국 외교문서 원문에는 mile로 표기) 이상의 전관수역 확대를 한국이 주장한다면 국제적 여론을 악화시키고 특히 자유 우방 국가 가운데 미국의 환영을 받지 못한다.
- (5) 12mile(한국 외교문서 원문에는 mile로 표기) 밖의 수역에 대해서 일정한 규제조치를 취하고 어업협력을 받아들여 어업 기술을 향상시킴으로써 실질적으로 어민의 권익을 보호하고 이를 위하여 수산청의 설치 문제도 연구되어야 한다.



이와 같이 극과 극의 농림부와 외무부의 대립을 중재한 것은 한국 중앙정보부였다. 처음 중앙정보부도 반공을 이유로 40해리 선을 지지했으나 결국 교섭 타결을 위하여 외무부의 의견에 동의한 것으로 보인다. 평화선을 지키는 것보다 농어촌의 근대화, 어장의 개발을 위해서 일본과 타협하여 일본으로부터 새로운 기술을 전수받고 근대화시키는 것이 훨씬 유리하다고 판단했다.

1963년 8월 26일 청와대에서 개최된 한·일회담 어업문제에 관한 회의록에 의하면, 전관수역 12해리는 거의 확정적이었다. 이 시기 대책회의에서 중점적으로 등장하는 것은 어업협력기금이었다. 한국 측 외교문서에는 다음과 같이 적혀 있었다.<sup>41</sup> “이측

38 『중앙일보』 조인스 인물정보 데이터베이스, 유병현(1924년 출생)은 육군사관학교 출신으로서 1961년부터 1963년 최고회의 농림 위원, 1963년 6월부터 12월까지 농림부 장관을 역임했다.

39 한국외교문서, 2005, 『제6차 한·일회담 제2차 정치회담 예비절충 : 어업관계회의 V3(1963.6-9)』, 723. 1JA. 어. 1962~64. 741-745. 프레임번호 214~218; 조윤수, 2008, 『日韓漁業交渉の國際政治 : 海洋秩序の脱植民地化と国益の調整』, 일본 동북대학교 박사학위논문, 157~159쪽.

40 한국외교문서, 2008, 『제6차 한·일회담 한·일회담에 관한 대책회의 : 어업문제를 중심으로(1963. 5~9) : 어업관계회의 V3(1963. 6-9)』, 프레임번호 140~0167; 조윤수, 2008, 『日韓漁業交渉の國際政治 : 海洋秩序の脱植民地化と国益の調整』, 일본 동북대학교 박사학위논문, 160~161쪽.

이 중점을 두고 교섭하려는 어업협력에 관한 PR을 활발히 하여야 할 것이며 현재로서는 부족하다는 외무부장관의 발언 이후 농림부 장관은 아츰이 받을 수 있는 협력의 액수가 어느 정도까지 확실한가를 질문한 뒤, 조건에 따라서는 협력을 받아들일 수 없는 경우도 있을 것”이라고 언급했다. 이에 대하여 박정희 최고위원장은 농림부 발언에 대하여 “그러한 태도는 소극적인 것이며 그러한 태도로 임하는 한 한국의 경제발전은 있을 수 없다”고 하며 농림부를 비판했다. 이와 같이 안보문제와 함께 한국의 경제부흥을 위하여 ‘평화선’이 소멸되는 한이 있어도 한·일교섭이 반드시 타결되어야 한다는 박정희 최고 권력자의 의지가 투영되었다고 본다. 이후 유병현 농림부 장관은 1963년 12월 원용석 장관으로 교체되었다. 원용석(1906~1989)<sup>42</sup>은 경성 공업고등학교를 졸업 한 후 조선식량 영단에서 부참사관, 부이사장, 1951년 농림부 차관, 1963년 경제기획원장 거쳐 한·일회담 시 농림부 장관을 역임했다. 전전부터 조선 식량문제 관련된 일에 종사하였고, 이승만 정권시 기 국회의원에 당선되기도 했다. 한·일 간 어업 문제가 평화선 문제로 가장 고조되었을 때 농림부 장관으로서 아카기 농상과 회담하였다. 이 회담에 의해서 평화선이 실질적으로 철폐되어 역사 속으로 사라지게 되었다. 그는 일본이 한·일회담의 성패를 어업 문제에 중점을 두고 있기 때문에 한국의 전관수역 범위가 확정되지 않는다면 회담 타결은 어렵다고 판단했다. 결국 한국에 평화선이 국제 표준에서 벗어나 있기 때문에 이를 표준화 하는 작업이 필요했다. 그는 농상회담에 앞서 대한민국의 전관수역의 범위를 정하는 기준이 되는 것은 1958년 ‘제네바’ 해양회의에서 채택된 ‘영해 및 접속수역에 관한 조약’ 24조 2항이라고 밝히고 있다 ‘접속수역은 영해의 넓이를 측정하는 기준선으로부터 12해리를 초과할 수 없다’라고 규정되어 있기 때문에 한국의 전관수역 범위가 여기에서부터 출발한다고 설명했다.<sup>43</sup> 즉 교섭 타결을 위해 무조건 일본에 평화선을 양보한 것이 아니라 국제 표준에 맞추었음을 밝히고 있다.

또한 그는 『한·일회담 14년』에서 평화선이 대한민국 전체의 영해인 것처럼 착각을 가지고 있는데 이는 그릇된 것이며 앞으로 대한민국의 해양에

주권이 미치는 영역을 분명히 확정해 두어야 할 시점에 놓여있다고 서술하고 있다.<sup>44</sup> 평화선은 한·일어업 협정 이전 불가피하게 설정할 수밖에 없었고 이를 다시 수정해야 할 시기가 왔음을 지적한 것이다. 또한 국제 표준에서 벗어나서 평화선을 유지하면 교섭이 결렬될 것이고, 교섭 결렬의 책임이 한국에 있다는 우방국의 비난과 함께 국제사회의 일원으로서 국제 표준에 맞추지 않으면 안 된다는 것을 감지했다고 볼 수 있다. 또한 한·일 간 어업 실적에 있어서 현격한 차이가 발생하는 것은 한국의 어업이 후진적이고 어선의 영세함을 벗어날 수가 없기 때문에 어업교섭을 타결시켜 일본으로부터의 어업 기술과 어업 협력을 받아들여 어선과 어구의 근대화를 하는 것이 실리라고 판단했다.

1960년대 이후의 교섭은 한국에서는 외무부가 아니셔티브를 가지게 되면서 교섭은 정치적 타결 양상을 보이게 된다. 한편 1차 회담부터 정권의 교체에도 불구하고 계속 어업위원회에 참석했던 지철근은 1963년 대표직에서 사임하고 최세황(1919~1992) 대표가 어업위원회에 참가하게 되었다. 최세황 대표는 일본 중앙 대학 전문부 법과를 졸업하고 1957년 국방부 차관이며 민주공화당 발기위원회의 한 사람이었다.<sup>45</sup> 지철근은 그의 소속이 농림부였을 뿐만 아니라 평화선을 입안한 자로서 농림부 내에서도 ‘평화선’에 대하여 가장 강경한 자세를 유지했다. 외무부는 교섭 타결을 위해서는 평화선의 철폐가 불가피하다고 주장했기 때문에 외무부와 농림부는 평

화선을 둘러싸고 대립관계를 가졌다.<sup>46</sup> 이러한 문맥을 생각한다면 외무부가 지철근의 강경한 자세를 교섭타결의 장애요인으로 보았고 이러한 과정이 그의 사임의 원인의 하나가 된 것은 틀림없다.

한·일회담 마지막 단계인 7차 회담에서는 수석 대표로서는 주일대표부 대표인 김동조, 어업위원회 또한 주일대표부 공사인 이규성이 대표를 맡아 주요한 회담에서는 외무부 관료들이 회담을 이끌었다. 김동조(1918~2004)는 1918년에 출생하여 일본

41 『제6차 한·일회담 제2차 정치회담 예비절충 : 어업관계회의』(1963.6-9), 프레입번호 268.

42 『중앙일보』, 조인스 인물정보 데이터베이스.

43 원용석, 1965, 『한·일회담 14년』, 삼화출판사, 172쪽.

44 원용석, 1965, 163쪽.

45 『동아일보』, 1963년 6월 7일.

46 『제6차 한·일회담 제2차 정치회담 예비절충 : 어업관계회의』(1962. 2-5), 프레입번호 84.

큐슈제국대학 법문학부를 졸업하였다. 1945년 해방 전까지 후생성, 교토부청에서 연수생으로 근무하였고 해방 이후에는 계속 외무부에서 관료생활을 하였다.<sup>47</sup> 그는 7차례에 걸친 한·일회담 가운데 예비회담, 1차, 4차, 7차에 이르기까지 가장 많은 회담에 참석한 사람 중 한 사람이다. 김동조는 “외교는 상호 타협의 산물이며 그 타협과정에서 국가 이익을 최대한 확보해야 한다”라는 철학과 신념을 가진 인물이었다.<sup>48</sup> 따라서 그는 한·일회담을 통해서 한국이 양보할 수 있는 것은 양보하고 그 대신 일본으로부터 얻을 수 있는 이익은 최대한 얻는다는 것이 그의 국익 개념이었다고 볼 수 있다.

#### IV. 교섭 참석자의 인식변화가 교섭 결과에 미친 영향

초기 한·일회담이 시작될 무렵 어업문제에 있어서 한·일 간 인식의 차는 분명했다. 한국은 40여 년간 일본이 독점적으로 한국의 자원을 강탈했다고 주장하나, 조선근해에서 어업활동을 했던 일본인에게 이승만 대통령의 이러한 발언은 매우 의외의 것이었다. 일본의 조선 병합 후 조선총독부의 방침은 대기업보다는 중소기업과 영세기업 육성에 중점을 두었으며, 어업분야에 있어서도 영세어민 보호와 이들을 육성시키는 것이 조선총독부의 방침이었다고 설명하였다. 따라서 조선총독부는 영세어업자가 많은 조선어민 보호에 가장 유의했다고 주장했다.<sup>49</sup>

특히 조선총독부가 ‘1929년 트롤 어업 금지구역’을 조선 해역 주변에 설정한 것은 조선인에 비해 훨씬 선진적인 동력어선을 가지고 있는 일본인 어선으로부터 조선인 연안 어업자들을 배려하기 위한 조치였고 이것은 1945년까지 계속되었다는 것이다. 뿐만 아니라 조선의 영세 어업자들은 오히려 일본의 어업인들에 의해 인해 식민지 시기 많은 발전이 있어, 오히려 조선민중의 생활을 풍부하게 해주었다는 사실들을 조선인은 인식해야만 한다는 것이다.<sup>50</sup> 따라서 이 시기 일본인의 기억 속에는 식민지 조선에서 ‘조선인’과 ‘일본인’의 ‘공존공영’에 대한 것 뿐이었다.

이와 같이 교섭 초기 일본의 식민지 지배에 대한 평가는 한국과 일본의 의견차이가 매우 컸음을 알 수 있으며 이러한 인식의 차이는 그대로 교섭에 투영되었다.

제4차 회담이 재개되는데 결정적 역할을 한 것은 기시[岸信介](1896~1987) 수상이었다. 그는 재조선 대한청구권을 포기하고, 야츠기[矢次一夫](1899~1983)를 특사로 보내는 한편, 한·일관계 회복에 적극성을 띠었다. “기시 수상은 과거 일본 군국주의자들의 행위가 한국에 화를 입힌 데 대하여 죄송스럽게 생각하고 있다”, “기시 수상은 동향인 이토 히로부미의 과오를 씻기 위해 노력하고 있다”<sup>47</sup>는 식의 한국에 대한 사죄발언을 간접적으로 함으로써 이승만의 마음을 얻었다.

한편 전관수역 12해리는 1962년 12월 5일 일본이 제안한 안으로 당시 영해 3해리 외에 받아들일 수 없다고 주장한 이전 교섭과 비교해 볼 때, 일본의 입장에서는 한국 측에 양보한 안이었다. 일본은 12해리 안이 1960년 제네바 회의에서 제출된 안으로서 국내를 설득할 수 있는 안이라며 한국 측이 이에 합의할 것을 제안했다. 1960년 제2차 제네바 해양법회의에서 배타적 경제수역을 12해리로 한다는 것은 한국과 일본 양국이 모두 참석할 유일한 안이었기 때문이다. 일본 측이 2008년 공개한 외교 사료에 의하면 일본이 한국 측 전관수역 3해리에서 양보하지 않으면 교섭이 타결될 수 없다

고 판단하고 교섭전략을 전환 한 시점은 1961년 6월 1일자 조서에서 보인다. “국제해양레짐이 변화하고 있는 시점에서 지금까지의 3해리의 전략을 수정하고 제네바 방식으로 결정하는 것이 타당하다”<sup>48</sup> 라는 지침이 있다. 이것은 국제회의에 출석한 의무성 조약국의 제안에 따른 것이었다. 일본 또한 국내적으로 12해리의 전관수역 합의를 위하여 위무성이 이니셔티브를 가지고 수산청과 협의하였다.

즉 한국과 일본 모두 후반기 교섭의 과정에서 위무부 관료자들이 교섭을 실질적으로 이끌었고 이들

47 김동조, 林 建彦 역, 1993 『韓日の和解—日韓交渉—四年の記録』, サイマル出版会.

48 위의 책.

49 穂積真六郎, 1968, 『朝鮮水産の発達と日本』, 財団法人 友邦協会, 44쪽.

50 西田敬三, 1947, 『将来における水産業の提携に就て』, 『朝水』, 二 朝水会, 18쪽.

51 『서울신문사』, 1984, 『한국외교비록』, 315~318쪽.

52 일본의교문서, 2005-0058-0805-01-01, 805, 『한·일어업협정 체결에 따른 법률적 문제점(1961.6.1)』

은 한·일회담에 대한 대일정책을 수립 결정하는데 있어서 정책을 기획하고 입안하는 역할을 함으로써 최고결정자들에게 도움을 주었고 국내에서 강경하게 반대하는 이들의 설득을 담당하기도 했다.

일본 또한 청구권 교섭에서 오히라 마사요시[大平正芳] 외상이 교섭권을 주도하고 대장성 등 국내 강경파들을 설득한 것처럼 외무성 관료자들이 점차 교섭에서 이니셔티브를 갖게 되면서 교섭이 타결되는데 절대적 역할을 한다. 교섭 타결 직전 한국에 대한 사죄발언 없이 한·일회담이 쉽게 타결되지 않는다는 것을 인식한 시이나 외상[椎名悦三郎]은 한국에 대하여 공식적으로 처음 일본의 식민지 지배에 대한 사죄를 표명하였다. 사실 일본은 시이나 외상의 방문에 대하여 한국 측이 어떤 선물을 기대한다면 그것은 매우 곤란한 일이나 단순한 친선방문이라면 용이가 있다는 의견을 한국 측에 표명했다.<sup>53</sup> 특히 당시 일본외무성의 우시로구[後宮虎郎]<sup>54</sup> 국장은 시이나 외상이 한국에 사죄한다는 것은 언어도단이라는 표현까지 사용했다.<sup>55</sup> 시이나 외상의 도착성명은 직접 작성한 것으로 보인다. 그는 본인의 성명이 본국에 미칠 과장을 염려해 성명서에 대한 책임은 본인이 직접 지겠다고 설명하면서 과거 관계를 사죄할 수 없는 일본이라면 새로운 관계를 맺는 것이 불가능하다고 말한 한국의 말은 일리가 있다고 설명했다.<sup>56</sup> 그는 1965년 2월 방한하여 김포공항에서 “양국 간 역사에 불행한 시기가 있었던 것은 매우 유감된 일이며 깊이 반성한다”라는 역사적 연설을 하였다. 물론 이것은 일본의 자발적인 의사표명이라기 보다는 한국정부의 노력에 의한 것이고 한·일회담 타결을 위한 퍼포먼스에 불과했다 하더라도<sup>57</sup> 시이나 외상은 한국인의 반일 감정을 완화시키고 회담을 타결하기 위하여 이와 같은 본인의 행동은 불가피했다고 판단한 것은 틀림없다.

또한 어업문제에 있어서 일본의 어업대표 중 한 사람이었던 와다[和田正明]는 한국 어민들의 실생활을 조사하기 위하여 한국을 방문하였다. 한국어민의 실생활을 반영하여 교섭을 타결하기 위함이었다. 한국이 최종적으로 제안했던 40해리의 전관수역은 관철되지 못했으나 일본 측은 배타적 경제 수역 12해리 외에 28해리에 대하여 한국 측에 가까운 안을 제안했다고 볼

수 있다. 12해리 전관수역을 원칙으로 하겠다는 것에 합의가 이루어진 원용석 아카기 농림대신의 회담을 우시로구 아시아 국장은 한·일회담에 있어서 가장 역사적 순간으로 기억하고 있었다.<sup>58</sup>

## V. 맺음말

한·일회담이 시작된 1951년과 한·일회담이 타결된 1965년까지의 교섭과정을 분석해보면 한·일 상호간의 인식 변화가 교섭과정과 결과에 영향을 미치고 있다는 것을 알 수 있다.

교섭이 시작된 1951년 양국의 강한 대립은 상대방에 대한 인식 차이에서 왔다는 것을 알 수 있다. 또한 초기 한국과 일본의 국력의 차이가 있었음에

도 불구하고 한국이 대등한 교섭을 할 수 있었던 것은 교섭에 참석한 한국 측 대표자들이 대부분 일본에서 고등교육을 받은 전문가였고 일본사정에 능통했기 때문이다.

일본으로부터 해방 이후, 한국의 탈식민화 과정 속에서 일본은 여전히 한국에게 팽창주의의 속성을 가진 제국주의로서의 이미지로 강하게 각인되어 있었다. 즉 식민지 ‘조선’의 역사적 인식과 종속국으로서의 정체성은 독립 후에도 여전히 남아있었으며, 특히 조선 후기 조선의 수산업을 일본이 지배하였다는 사실은 해방 후 일본과의 어업 문제에 그대로 투사되었다. 또한 한국 정부의 ‘평화선’ 선언에는 대일 강화조약 참가 좌절, 대일강화조약 체결 전 일본과의 독도논쟁과 미국을 통한 ‘맥아더 라인’의 유지가 불가능해졌다는 사실도 영향을 미쳤다. 즉 국제사회가 국가 주권을 보장해주지도 않을

53 일본외교문서, 2006-0058-1127-01, 「한·일국교정상화 교섭의 기록(제7차 회담의 개시와 기본관계 조약안 이니셜(1964.12.10-1965.2.20)), 11-6~11-11.

54 1914년 태어났으며 동경제국 대학 졸업 이후 1937년 외무성에 들어가 1962년 아시아 국장을 역임하면서 한·일국교정상화 교섭을 담당했다. 1972년 한국 대사로 부임하여 김대중 사건 등 한·일관계에 중요한 역할을 담당했다.

55 일본외교문서, 2006-0058-1127, 「한·일국교정상화 교섭의 기록(제7차 회담의 개시와 기본관계 조약안 이니셜(1964.12.10-1965.2.20)), 11-107~109.

56 일본외교문서, 2006-0058-1127, 「한·일국교정상화 교섭의 기록(제7차 회담의 개시와 기본관계 조약안 이니셜(1964.12.10-1965.2.20)), 11-121~11-125.

57 이원덕, 1996, 「한·일과거사 처리의 원점」, 260~263쪽.

58 일본외교문서, 2006-0058-1126-01-01, 「한·일국교 정상화 교섭의 기록(제6차 회담)(1964.4.22-9.11)」, 10-18~19.

뿐만 아니라 약소국의 주권은 배려하지 않는다는 역사적 경험이 신생 독립국인 한국의 이승만 대통령으로 하여금 ‘평화선’을 강화하게 만들었다. 한국은 ‘맥아더 라인’을 침범해서 조업하는 일본 어선을 한국영토에 대한 재침략으로 인식하였고, 이것은 일본에 대한 경계심, 즉 신생 독립국가로서의 자기 방어적인 표현으로 나타났다. 당시 이승만 대통령이 ‘평화선의 선언’이 ‘국제법’에 저촉된다는 것을 잘 인식하면서도 일본과의 분쟁방지, 어업보호, 공산주의자들의 침입 방지라는 정치적인 의미를 강조하여 국제 레짐을 암묵적으로 무시한 것은 단순하게 협상 상 혹은 어업 보호라는 전술이 기보다는 그것 이상의 의식이 있었다고 볼 수 있다.

대일협상에 임하는 한국정부의 동기와 행동에는 하나의 요소가 아닌 다양한 요소가 혼재되어 있었다. 본 논문에서는 한국 정부가 ‘해양질서의 재구축’을 주장하며 초기의 완강한 자세로부터 한·일회담에서 서서히 ‘실리’를 추구하는 자세로 변화하고 있다.

본 논문에서 주목하고 있는 다른 하나는 한·일협상이 지지부진 하다가 이승만 후기, 최후에 이루어진 4차 교섭에서부터 한·일협상에 대한 소극적인 접근이 시작되었다는 사실이다. 한·일 어업협정의 기본적인 방침은 박정희 정권이전에 이미 작성 되었다고 볼 수 있으며 이승만이 초기 대일 접근에서 소극적이었던 것은 단순한 반일이 아닌 국가의 안전보장상의 이익을 추구하는 방식의 하나였음을 알 수 있다.

박정희 정권 시기 이루어진 6차 회담은 전체 한·일회담 중 교섭이 가장 치열하게 전개된 시기였다. 한국 국내에서는 ‘평화선’ 폐지를 둘러싸고 논쟁이 치열하게 전개되는 시기였다. 농림부는 전관수역 40해리를 주장하였고 외교부는 12해리를 주장하여 대립 하였으나 결국 일본 측이 제안한 12해리로 국내 합의를 본 시기였다. 이 시기부터 한국 측은 어업 위원회에서 평화선 이슈에 대하여 유연성을 보이기 시작한다. 그러나 한국이 평화선을 일방적으로 양보하였다고 볼 수는 없다. 1958년 제네바 회의에서 채택된 ‘영해 및 접속수역에 관한 조약’이라는 국제 표준에 맞추었다고 볼 수 있다. 또한 박정희 정권에 들어와서 외교부가 교섭의 주도권을 갖기 시작하면서 교섭

은 신속히 진행되었다. 이 시기 일본 또한 외무성 관료들이 교섭의 이니셔티브를 가지고 임했음을 알 수 있다. 한국은 일본과의 원활한 교섭 진행을 위하여 지철근과 같이 '평화선' 문제에 강경한 인물은 교섭에서 제외되었음을 알 수 있다. 일본 또한 수산관련 전문가를 한국에 파견하여 한국의 상황을 파악하여 보다 현실적으로 어업 위원회에 임했다는 것을 알 수 있었다.

이상, 한국과 일본의 외교문서에 기초하여 1965년 한일어업교섭 과정을 중심으로 한국 측 교섭 참석자들의 인식 변화가 교섭과정에 어떠한 영향을 미쳤는지를 분석해 보았다. 한일어업교섭의 핵심 이슈는 평화선 문제였다. 본 논문에서는 첫째, 한국의 '평화선' 선포가 이승만의 반일 논리에 의해 탄생된 것이 아님을 알 수 있다. 또한 한·일회담 타결을 앞두고 한국 국내에서도 평화선문제의 해결 방법을 두고 부처간 마찰이 있었음을 알 수 있다. 둘째 한·일회담에 대한 교섭자들의 인식의 변화는 이승만 정권 후기에 이루어지고 있다. 따라서 이승만의 반일 정책이 한일교섭을 어렵게 만들었거나 박정희의 친일 자세가 한·일회담을 가능하게 했다는 것은 아니라는 것을 알 수 있다. 본 논문에서는 한·일의 교섭 담당자가 서로간의 만남을 통해 어떻게 서로 합의해가고 양보하는가를 그리고 그런 과정을 통하여 한국과 일본이 국가이익을 어떻게 모색해 가는지를 어업 교섭을 통해서 분석하였다.

## 국문초록

본 논문은 한·일회담기 한국 교섭 참석자의 일본 인식 변화를 ‘어업 및 평화선 위원회’를 중심으로 분석해 보고자 한다. 어업 위원회는 다른 위원회에 비하여 국제법적, 해양법 등 세분화되고 전문화된 지식이 필요로 했다. 또한 어업교섭은 실무자로서 농림부와 외무부 출신의 전문가, 대사 및 각료 출신으로서 실무적 총괄자와 정치적 총괄자가 존재하는 다층적 교섭이었다.

본 논문에서는 어업위원회를 중심으로 교섭에 참여한 사람들의 인식변화가 교섭의 과정과 타결에 어떠한 영향을 미쳤는지 분석해 본다. 한·일 간 어업 문제의 주요 핵심은 평화선 문제였다. 평화선 선포 과정에서부터 실질적으로 폐지되기까지의 과정 속에서 한국 측 협상자들의 인식 변화가 교섭과정과 결과에 어떠한 영향을 미치는지를 추적해 보았다. 즉 평화선이 실질적으로 폐지되게 되었고 그 배경과 원인은 무엇인지를 교섭 참석자들의 인식을 통해 밝히고자 한다. 그리고 평화선 폐지를 둘러싸고 농림부와 외무부의 마찰이 있었음을 외교문서를 통해 알 수 있다.

이 논문은 한·일 양국의 외교문서에 기초해 면밀한 분석을 시도한다. 물론 외교문서만을 이용하는 것은 완전한 분석이 될 수 없지만 국가가 성립된 지 얼마 안된 한국이 당시 다른 국가들을 어떻게 인식하고 이해했는지를 알 수 있는 중요한 자료이기 때문에 이를 중점적으로 이용했다.

<주제어>

평화선, 한·일회담, 한·일기본조약, 한일어업협상, 인식

## ABSTRACT

Korean Negotiators' Change in Their Awareness about Japan, and Korea - Japan Talks : - Focusing on the Fishery and Peace Line Committee-

Cho, youn soo

Northeast Asian History Foundation

This study aims to analyze Korean negotiators' change in awareness about Japan during the Korea - Japan talks period, with a focus on the Fishery and Peace Line Committee. The fishery committee, compared to other committees, required a detailed professional knowledge of international and maritime laws. Fishery negotiation delegations consisted of working staff members, such as former experts from the Ministry for Food Agriculture, Forestry, and Fisheries and the Ministry of Foreign Affairs and Trade Republic of Korea, as well as former ambassadors and cabinet members. As such, the negotiation group consisted of multi-layer members such as working and political personnel.

This study, which focuses on the fishery committee, will examine how Korean negotiators' change in awareness impacted the negotiation process and settlement. The key point of fishery issues between Korea and Japan was the issue of peaceline. In the process of the declaration of a peaceline to its eventual abolishment, it was examined how the change in Korean negotiators' awareness impacted the process and results of the negotiations. Specifically, by seeking to explore this change in awareness, the study attempts to disclose how the peace line was actually abolished, and what the back ground and reason was for such an action. In addition, diplomatic documents reveal that there were disputes over the annulment of the peace line between the Ministry for Food, Agriculture, Forestry, and Fisheries and the Ministry of Foreign Affairs and Trade Republic of Korea.

This study attempts to analyze this development in detail on the basis of Korea - Japan diplomatic documents. Diplomatic documents alone were not enough to achieve a perfect analysis, but such documents were important because they offered valuable insights into how Korea recognized and understood other countries only a few years after the country of Korea was established.

〈Keyword〉

Peace Line, Rhee Line, Negotiation, Fishery Negotiation, Korea - Japan Treaty, awareness

## 참고문헌

### 〈1차 사료〉

- 한국의교문서, 2005. 『한· 일회담외교문서』.
- 일본외교문서, 2006-0058-805-01-01, 「한· 일어업협정체결에 따른 법률적 문제점(1965.6.1)」.
- 일본외교문서, 2006-0058-1124-02/03, 「한· 일국교정상화 교섭의 기록 (총설 목차 평화조약발효전의 한· 일관계와 한· 일회담 예비회담(1949.3-1952.1.18))」.
- 일본외교문서, 2006-0058-1125-02, 「한· 일국교정상화 교섭의 기록 (제1차 회담과 대일평화조약의 발효(1953.2.26-8.21))」.
- 일본외교문서, 2006-0058-1126-01, 「한· 일국교정상화 교섭의 기록 (재개 제6차 회담)(1964.4.22-9.11))」.
- 일본외교문서, 2006-0058-1127-01/02, 「한· 일국교정상화 교섭의 기록(제7차 회담 개시와 기본관계조약안 이니셜(1964.12.10-1965.2.20))」.

### 〈인터넷 DB〉

- 국사편찬위원회, 『근현대인물 DB』, 한국사데이터베이스.
- 국사편찬위원회, 『대한민국자료집 28-37: 이승만 관계자료집 1-10』, 한국사데이터베이스.
- 『중앙일보』, 조인스인물정보 DB.
- 『동아일보』, 1963년 6월 7일.

### 〈주요저서 및 논문〉

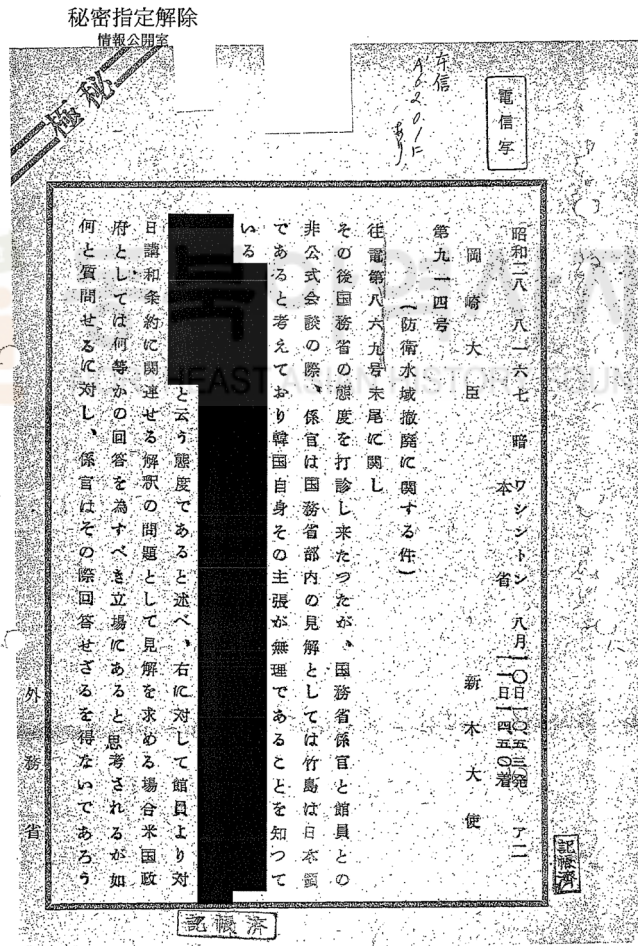
- 국민대 일본학연구소, 2008, 『한· 일회담 외교문서 해제집 1권~5권』, 동북아역사재단.
- 김영미, 2010, 「초기한· 일회담에서 지식인 관료의 역할과 정체성」, 『진단학보』, 109호.
- 김영주, 2004, 『외교의 경험과 단상』, 인사동문화.
- 김용식, 1987, 『희망과 도전-김용식의교회고록』, 동아출판사.
- 남기정, 2008, 「한· 일회담시기 한· 일 양국의 국제사회인식 - 어업 및 평화선을 둘러싼 국제법 논쟁을 중심으로」, 『세계정치10』, 제29호.
- 변영태, 1959, 『외교여록』, 한국일본사.

- 서울신문사, 1984, 『한국의교비록』.
- 신옥희, 2005, 「이승만의 역할인식과 1950년대 후반의 한·미관계」, 『한국외교사논총』, 제1호.
- 원용석, 1965, 『한·일회담 14년』, 삼화출판사.
- 유진오, 1963, 『민주정치 길』, 일조각.
- 유진오, 1993, 『한·일회담 제1차 회담을 회고하면서』, 한국외교안보연구원.
- 이원덕, 1996, 『한국과거사처리의 원점』, 서울대학 출판사.
- 이원덕, 2005, 「한·일회담에서 나타난 일본의 식민지 지배 인식」, 『한국사연구』, 131호.
- 전향숙, 2008, 「한·일회담 교섭대표들의 역할에 관한 연구」, 국민대학교 일본학과 석사논문.
- 조윤수, 2008, 「평화선과 한·일어업협상」, 『일본연구논총』, 제28호.
- 지철근, 1979, 『평화선』, 범문사.
- 지철근, 1992, 『수산부국의 야망』, 한국수산신보사.
- 지철근, 1998, 『논설집』, 한국수산신보사.
- 太田修, 1999, 『한·일회담에 관한 한국관료의 일본인식』, 『한국사학보』, 제7호.
- 김동조 저, 林建彦 역, 1993, 『韓日の和解 - 日韓交渉一四年の記録』, サイマル出版会.
- 西田敬三, 1947, 「将来における水産業の提携に就て」, 『朝水』二, 朝水会.
- 高崎宗司, 1996, 『検証日韓会談』, 岩波新書.
- 前田利一, 1961, 「日韓第五次会談再開 - 財産請求権と漁業問題とをハカリに」, 『世界週報』.
- 赤城宗徳·鈴木孝信 편, 1979, 『国会十年の側面史』, 産経新聞社出版局.
- 山内康英, 1995, 『交渉の本質 - 海洋レジームの転換と日本と外交』, 東京大学出版会.
- 後宮虎郎, 1979, 「日韓交渉ですぐれた決断指導力外交家椎名悦三郎を偲ぶ」, 『世界週報』.
- 吉沢清次郎監修, 1973, 『日本外交史28』, 鹿島研究所出版会.
- 李東元, 1997, 『日韓条約締結秘話』, PHP연구소.
- 趙胤修, 2008, 「日韓漁業交渉の国際政治: 海洋秩序の脱植民地化と国益の調整」, 東北大学法学研究科博士論文.
- 穂積真六郎, 1968, 『朝鮮水産の発達と日本』, 財団法人 友邦協会.

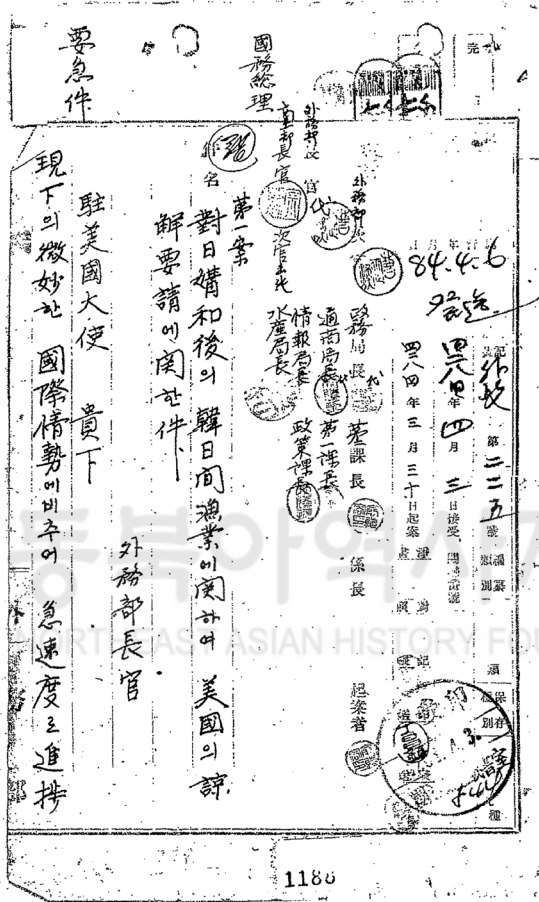
藤井賢二, 2004, 「李承晩ラインの宣布への過程に関する研究」, 『朝鮮学報』第185輯, 朝鮮学会.

藤井賢二, 2004, 「李承晩ラインと日韓会谈-第一次~第三次会谈における日韓の対立を中心に」, 『朝鮮学報』第183輯, 朝鮮学会.

藤井賢二, 2006, 「公開された日韓国交正常化交渉の記録を読む - 李承晩ライン宣言を中心に -」, 『東洋史訪』.



〈자료 1〉 일본외교문서 690 「방위수역 철폐에 관한 건」



<자료 2> 한국외교문서 328 「대일강화후의 한일 간 어업에 관하여 미국의 양해요청에 관한 건」

# 전후 일본 중학교 교과서의 독도 기술 추이와 현황

남상구 동북아역사재단 연구위원

## 1. 머리말

지난 3월 11일 발생한 일본 동북부 대지진 이후 한국인이 보여준 일본 피해자에 대한 인도적 지원 열기는 한·일관계의 새로운 가능성을 보여주었다. 그러나 3월 30일 독도를 일본 영토로 기술한 중학교 교과서가 검정을 통과하자 이러한 열기는 급속히 냉각되었다. 이렇듯 한국에서 독도문제는 한·일관계 전반을 좌우할 수 있을 만큼 커다란 폭발력을 갖고 있다. 그 이유는 무엇일까?

첫째, 일본이 독도를 영토문제로 인식하고 있는 것<sup>1</sup>과는 달리, 한국은 독도를 일본의 식민지 지배에 기인하는 역사문제이자 영토주권의 문제로 인식하고 있기 때문이다.<sup>2</sup> 즉 독도는 일본이 한반도를 침탈하는 과정에서 가장 먼저 빼앗은 땅으로, 일본이 독도에 대한 권리를 주장하는 것은 제국주의 침략전쟁에 의한 점령지 권리를 주장하는 것이자 한국의 완전한 주권 회복을 부정하는 행위라는 것이 한국 측의 주장이다. 둘째, 한국 언론이 일본 교과서의 독도 기술 문제를 식민지 지배에 대해 사죄와 반성을 표명한 2010년 간 나오토(菅直人) 총리 담화의 진정성과 연계시켜 논의하고 있는 것<sup>3</sup>에 상징적으로 드러나 있듯이 독도문제를 한·일 간 과거사 청산의 잣대로 인식하고 있기 때문이다.

일본 교과서의 독도 기술에 대해 한국정부가 공식적으로 항의를 제기한 것은 2005년 ‘새로운 역사 교과서를 만드는 모임’(이하, ‘새역모’)에서 만든 후소샤[扶桑社]판 중학교 공민 교과서에 ‘竹島는 국제법적으로도 역사적으로도 일본 고유의 영토인데, 한국이 불법

점거하고 있다’고 기술되면서 부터이다. ‘새역모’가 2001년에 발간한 후소샤판 공민 교과서에도 거의 동일한 내용이 기술되었으나 한국정부 차원에서 문제를 제기하지는 않았다.<sup>4</sup> 그렇다면 2005년의 독도 기술이 문제가 된 것은 무엇 때문일까? 먼저 동년 2월 23일 시마네현 의회의 ‘竹島の 날 조례안’ 상정(3월 16일 제정)과 다카노 도시유키[高野紀元] 주한 일본대사의 ‘독도는 명백한 일본 땅’ 발언으로 일본의 독도 영유권 도발에 대한 관심이 고조된 점을 들 수 있다. 그리고 고이즈미 준이치로[小泉純一郎] 총리가 2001년 취임 이후 매년 야스쿠니신사를 참배함에 따라 일본의 과거사 문제에 대한 관심이 높아졌는데, 이것이 일본 교과서 독도 기술에 대한 관심으로 이어졌다고 할 수 있다.

선행연구는 연구 시점에서 사용되고 있는 일본 교과서의 독도 기술 실태에 대한 조사와 기술 내용 비판에 중점을 두고 이루어졌다. 독도 기술의 추이라는 역사적 경위를 토대로 동 문제를 검토하려는 시도는 없었다.<sup>5</sup>

이러한 점에서 다와라 요시후미[俵義

1 일본정부의 독도(일본명 竹島) 문제에 대한 기본 견해는 ‘(竹島는) 역사적으로나 국제법적으로나 일본 고유의 영토로, 현재 한국이 불법점거하고 있다는 것이며, 역사문제에 전향적인 공산당도 이러한 일본정부 견해를 지지하고 있다.

2 “한·일관계에 대한 노무현 대통령 특별담화문”(2006.4.24, 외교통상부 홈페이지), “청와대 대변인 브리핑”(2008.7.1, 외교통상부 홈페이지)

3 “日 독도영유권 주장 강화 [...] 과거 반성 ‘빈말’”(《연합뉴스》2011.3.29), “[사실] 빈말로 끝난 일본 총리의 과거사 반성”(《경향신문》2011.3.31)

4 우리정부(외교통상부)의 대변인 성명서에 나타난 일본 교과서 독도 기술과 역사왜곡 대응 추이는 아래와 같다.

쟁점	2001년 (중학교)	2005년 (중학교)
독도 기술	언급 없음	검정통과 항의
역사왜곡	역사왜곡 항의	역사왜곡 항의

	2006년 (고등학교)	2001년 (중학교)	2005년 (중학교)
검정통과 및 검정 의견 제시 항의	검정통과 항의	검정통과 항의	검정통과 항의
역사왜곡 항의	그릇된 역사인식 항의	언급 없음	언급 없음

5 일본 교과서 독도 기술에 대한 대표적인 선행연구로는 김화경·노상래, 2009, 『일본 교과서의 독도 기술 실태에 관한 연구 - 중학교 사회 과목 교과서의 독도 기술을 중심으로 한 고찰』, 『한국사상과 문화』; 심정보, 2008, 『일본의 사회과에서 독도에 관한 영토교육의 현황』, 『한국지리환경교육학회지』, 16(3); 손용택, 2005, 『일본 교과서에 나타난 “독도(다케시마)” 표기 실태와 대응』, 『한국지리환경교육학회지』, 13(3)이 있다.

치가 1990년대 이후 일본 초·중·고 교과서의 독도 기술의 추이를 검토한 것은 의미가 크다.<sup>6</sup> 그러나 다와라의 연구는 기술을 대상으로 하고 있어 지도나 표기 문제는 누락되었다. 일본 교과서에서 독도를 ‘竹島’로 표기하는 경우, 단순히 독도의 일본식 명칭으로서가 아니라 독도가 일본 영토라는 의미를 갖고 있다. 국경선을 그어 독도를 일본영토에 포함시키거나 일본의 배타적 경제수역에 포함시키는 것도 명백한 영유권 주장이다. 따라서 표기나 지도도 기술과 마찬가지로 독도에 대한 부당한 영유권 주장이라는 차원에서 다를 필요가 있다.

본고의 목적은 첫째, 일본 중학교 사회과 교과서의 독도 기술(본문, 지도, 표기) 추이에 대한 검토를 통해 이번에 검정을 통과한 교과서의 독도 기술이 갖는 의미를 명확하게 하는 것이다. 중학교는 의무교육으로 정부의 영토 교육에 대한 견해가 반영된다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 둘째, 이번에 검정을 통과한 중학교 교과서의 독도 관련 기술을 구체적으로 분석하고 앞으로의 기술을 전망하는 것이다. 더불어 지도를 포함한 독도 기술 원문을 제공함으로써 관련 분야 연구에 활용할 수 있도록 하고자 한다.

## II. 일본 중학교 교과서의 독도 기술 추이

### 1. 영토교육 ‘강화’ 추세

일본 교과서 집필과 검정에 있어 기준이 되는 것은 일본정부가 고시하는 학습지도요령이다.<sup>7</sup> 이를 상세하게 해설한 학습지도요령 해설서는 법적인 구속력은 없지만 집필과 검정의 실질적인 기준이 된다.<sup>8</sup>

일본정부는 교과서가 집필자의 사상과 견해를 반영하여 작성되기 때문에 정부도 그 내용에는 개입할 수 없다고 주장한다. 하지만 집필과 검정의 기준이 되는 것이 학습지도요령과 그 해설서라는 점을 고려하면 교과서의 내용은 결국은 정부의 견해를 반영한 것이라고 할 수 있다. 이번 중학교

## 현안분석

교과서 독도 기술은 2008년 7월 14일 개정된 중학교 학습지도요령 해설서에 독도에 대한 영토교육의 필요성이 명기된 것(6쪽 <표1> 참조)을 반영한 것이다.

학습지도요령에는 영토교육과 관련된 내용이 간략하게 기술되어 있으나 해설서에는 상세하게 기술되어 있어, 그 변화를 보면 영토교육이 어떻게 변화되어 왔는지 알 수 있다.<sup>9</sup> 중학교 학습지도요령 해설서의 영토교육 관련 내용의 변화는 <표1> 과 같다.

<표1>을 보면 일본정부가 영토교육을 꾸준히 '강화'해 왔다는 사실을 알 수 있다. 특히 1989년 '북방영토'가 직접 언급된 것을 계기로 영토교육에 관한 내용이 구체화 되고 있다. 이는 초등학교와 고등학교의 경우도 마찬가지인데, 중학교 학습지도요령 해설서에 영토교육 관련 내용이 보다 상세하게 기술되고 있다(7쪽 <표2> 참조). 교과서도 이를 반영하여 중학교가 초등학교나 고등학교 보다 상세하게 영토문제를 기술하고 있다.

독도에 대한 교육의 필요성을 직접적으로 명기한 것은 중학교 해설서뿐이다. 그러나 고등학교 지리 과목 해설서도 “중학교에서의 학습을 토대로”라고 독도에 대한 기술의 필요성을 간접적으로 언급하고 있기 때문에 중학교 학습지도요령 해설서가 고등학교 교과서 기술에도 영향을 미칠 가능성은 매우 높다. 중학교 역사와 고등학교 일본사 과목 해설서에는 영토교육 관련 내용이 없지만 중학교 1중, 고등학교 2중이 앞으로 해결해야 할 과제라는 차원에서 독도문제를 기술하고 있다.

6 依義文, 2009, 「竹島/独島は日本の教科書にどう書かれているか」, 『戦争責任研究』, 64號

7 務教育諸学校教科用図書検定基準(2009年3月4日文部科学省告示第33号)와 高等学校教科用図書検定基準(1999年9月9日文部科学省告示第166号)에는 교과서 기술에 학습지도요령의 목표와 내용을 충실하게 반영해야 한다고 명기되어 있다.

8 2009년 8월 문부과학성의 교과서 출판사에 대한 통지에는 “학습지도요령의 이해에 있어서는 학습지도요령 기술의 의미와 해석을 상세하게 설명한 ‘학습지도요령 해설서’를 활용할 것”이라고 명기되어 있다. (出版労連, 2010, 『教科書レポート No.53』14쪽.)

9 학습지도요령과 해설서는 교육환경과 교육방향의 변화를 반영하여 약 10년을 주기로 개정된다.

〈표 1〉 중학교 학습지도요령 해설서 영토교육 관련 내용 변화

연월일	내용
1959. 9. 10	관련내용 없음
1970. 5. 30	영토문제, 특히 미해결의 문제에 대해서는 우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입장에 기초하여 당연한 문제의 요점을 정확하게 인식시키는 것이 필요하다.
1978. 5. 20	〈지리〉 우리나라가 당연한 영토문제와 경제수역 문제 등에 착목시켜, 그 이해를 심화시키기 위한 기초를 갖추는 것도 중요하다. 그 때 미해결의 영토문제에 대해서는 우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입장에 기초하여 그 요점을 정확하게 이해시키는 것이 필요하다. 〈공민〉 영토에 대해서는 영해범위 등이 현실 문제로 거론되도록 한다.
1989. 7. 15	〈지리〉 우리나라가 당연한 영토문제와 경제수역 문제 등에도 착목시켜, 그 이해를 심화시키기 위한 기초를 갖추도록 한다. 그 때 북방영토에 대해서는 우리나라 고유의 영토라는 점과 우리나라가 반환을 요구하고 있다는 점 등에 대해, 우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입장에 기초하여 적확하게 다룰 필요가 있다. 〈공민〉 영토(영해, 영공을 포함)에 대해서는 미해결의 문제도 남아있지만 평화적 수단에 의해 해결해야 한다는 점을 이해시킴과 동시에
1999. 9. 30	〈지리〉 우리나라가 당연한 영토문제와 경제수역의 문제 등을 착목시키는 것도 중요하다. 그 때 '북방영토가 우리나라의 고유의 영토라는 점 등, 우리나라의 영역을 둘러싼 문제도 착목시키도록 한다(내용의 취급)고 되어있는데, 북방영토(하보마이제도, 시고탄섬, 쿠나시리섬, 에도로후섬)에 대해서는 그 위치와 범위를 확인시킴과 동시에 북방영토는 우리나라 고유의 영토이지만, 현재 러시아연방에 의해 점거되고 있기 때문에 그 반환을 요구하고 있는 사실 등에 대해 우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입장에 기초하여 적확하게 다룰 필요가 있다. 〈공민〉 국가 사이의 문제로 영토(영해, 영공을 포함)에 대해서는 우리나라도 미해결의 문제도 남아있고 평화적 수단에 의한 해결을 위해 노력하고 있는 사실을 이해시키는 것이 중요하다.
2008. 7. 14	〈지리〉 우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입장에 기초하여 당연한 영토문제와 경제수역 문제 등을 착목시키는 것도 중요하다. 그 때 '북방영토가 우리나라의 고유의 영토라는 점 등, 우리나라의 영역을 둘러싼 문제도 착목시키도록 한다(내용의 취급)고 되어있는데, 북방영토(하보마이제도, 시고탄섬, 쿠나시리섬, 에도로후섬)에 대해서는 그 위치와 범위를 확인시킴과 동시에 북방영토는 우리나라 고유의 영토이지만, 현재 러시아연방에 의해 점거되고 있기 때문에 그 반환을 요구하고 있는 사실 등에 대해 적확하게 다룰 필요가 있다. 또한 우리나라와 한국 사이에 竹島에 대한 주장에 차이가 있다는 점 등에 대해서도 취급, 북방영토와 동일하게 우리나라의 영토·영역에 대한 이해를 심화시키는 것도 필요하다. 〈공민〉 국가 사이의 문제로 영토(영해, 영공을 포함)에 대해서는 우리나라도 미해결의 문제도 남아있고 평화적 수단에 의한 해결을 위해 노력하고 있는 사실, 국제사회에서 국가와 국제기구 이외의 조직이 활동하고 있다는 점을 이해시킨다.

※ (주) 밑줄은 필자, 개정되면서 새로 추가된 영토관련 내용

현안분석

〈표 2〉 학습지도요령 해설서 영토교육 관련 내용 초·중·고 비교

초등학교(2008년)	중학교(2008년)	고등학교(2009년)
<p>〈사회〉 ‘우리나라의 위치와 영토’를 조사한 다는 것은 우리나라의 국토를 구성 하는 홋카이도, 혼슈, 시코쿠, 규슈, 오기나와, 북방영토 등 주요 섬의 명 칭과 위치, 우리나라의 영토의 북단, 남단, 동단, 서단, 일본열도 주변 바 다를 다루어 지도장과 지구의 등을 통해 구체적으로 조사하고, 백지도 등에 그려봄으로써 우리나라의 위치 와 영토를 구체적으로 파악하는 것 이다. 이 때 영토에 대해서는 북방영토문 제도 다루어 우리나라 고유의 영토 인 하보마이, 시코탄, 구나시리, 에도 로후가 현재 러시아연방에 의해 불 법으로 점거되고 있다는 사실과 우 리나라가 그 반환을 요구하고 있는 사실 등에 대해 언급하도록 한다.</p>	<p>〈지리〉 우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입장에 기초하여 당연한 영토문제와 경제수역 문제 등을 착목시키는 것 도 중요하다. 그 때 ‘북방영토가 우 리나라의 고유의 영토라는 점 등, 우 리나라의 영역을 둘러싼 문제도 착 목시키도록 한다(내용의 취급)고 되 어있는데, 북방영토(하보마이제도, 시코탄섬, 쿠나시리섬, 에도로후섬) 에 대해서는 그 위치와 범위를 확인 시킴과 동시에 북방영토는 우리나 라 고유의 영토이지만, 현재 러시아 연방에 의해 점거되고 있기 때문에 그 반환을 요구하고 있는 사실 등에 대해 정확하게 다룰 필요가 있다. 또 한 우리나라와 한국 사이에 竹島에 대한 주장에 차이가 있다는 점 등에 대해서도 취급, 북방영토와 동일한 게 우리나라의 영토·영역에 대한 이 해를 심화시키는 것도 필요하다.</p> <p>〈공민〉 국가 사이의 문제로 영토영해, 영공을 포함에 대해서는 우리나라도 미해결 의 문제도 남아있고 평화적 수단에 의한 해결을 위해 노력하고 있는 사 실, 국제사회에서 국가와 국제기구 이외의 조직이 활동하고 있다는 점 을 이해시킨다.</p>	<p>〈지리사〉 ‘일본의 영역에 대해서는 일본의 영 역을 둘러싼 문제도 거론하도록 할 것’(내용의 취급)이라고 기술된 점에 유의하여, 북방영토 등 우리나라가 당면한 영토문제와 경제수역 문제 등을 거론, 국경이 갖는 의의와 영토 문제가 사람들의 생활에 미치는 영 향 등을 고찰할 수 있도록 한다. 또 한 북방영토 등 우리나라가 당면한 영토문제에 대해서는 중학교에서의 학습을 토대로 우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입장에 기초하여 정 확하게 다루고 영토문제에 대한 이 해를 심화시킬 필요가 있다.</p> <p>〈지리비〉 또한, ‘영토문제의 현상과 동향을 다 룰 때 일본의 영토문제도 거론할 것’ (내용의 취급)이라는 내용이 있으 므로, 북방영토 등 우리나라가 당면한 영토문제에 대해서는 중학교에서의 학습을 토대로 우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입장에 기초하여 적 확하게 다루고 영토문제에 대한 이 해를 심화시킬 필요가 있다.</p> <p>〈현대사회〉 영토문제에 대해서는 우리나라를 포 함하여 여러 나라들 사이에 미해결 의 문제가 있지만, 국제평화의 유지 와 안정을 위해서도 평화적인 해결 을 위해 넓은 시야에서 지속적으로 노력하는 태도가 필요하다는 점을 인식시킨다.</p> <p>〈정치·경제〉 영토문제에 대해서는 우리나라를 포 함하여 여러 나라들 사이에 미해결 의 문제가 있지만, 국제평화의 유지 와 안정과 해결을 위해 넓은 시야에 서 지속적으로 노력하는 태도가 필 요하다는 점을 인식시킨다.</p>

## 2. 독도 기술 추이

이번 검정을 통과한 교과서의 독도 기술이 갖는 의미를 명확하게 하기 위해서는 1945년 일본 패전 이후 일본 교과서에 독도가 어떻게 기술되어 왔는지를 검토할 필요가 있다. 일본 교과서 가운데 영토문제를 다루고 있는 과목은 초등학교는 사회, 중학교는 지리·공민, 고등학교는 지리·정치경제·현대사회이다. 중학교 역사와 고등학교 일본사에도 영토문제 관련 내용이 있지만 2001년 이후의 일로, 영토문제의 역사적 경위가 아니라 일본이 해결해야 할 과제로서 다루고 있다.

1947년 이후 2011년까지 검정을 통과한 중학교 교과서 종수<sup>10</sup>를 보면, 지리 218종, 공민 198종이다. 역사 교과서에는 이번에 처음으로 독도 관련 기술이 등장했고, 학습지도요령이나 해설서에 영토교육 관련 내용이 없기 때문에 검토 대상에서 제외했다. 먼저 일본 중학교 지리와 공민 교과서의 독도 기술 추이를 정리하면 <표 3>과 같다.

<표 3> 일본 중학교 지리·공민 교과서 독도 기술 추이

검정통과 연도	전체 종수	기술+지도	기술	지도	계(백분율)
1955	19			1	1(5%)
1971	8			2	2(25%)
1974	8			1	1(13%)
1977	8			3	3(38%)
1980	8		2	2	4(50%)
1983	8		2	2	4(50%)
1986	8		1	3	4(50%)
1989	8		1	4	5(62%)
1992	8			5	5(62%)
1996	7			4	4(57%)
2001	7	1		6	7(100%)
2005	6	2		4	6(100%)
2011	4	4			4(100%)

## 현안분석

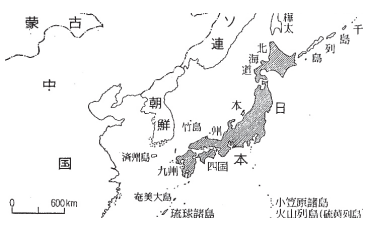
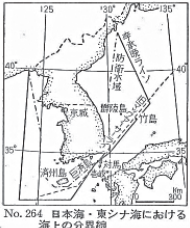
### 공민

검정통과 연도	전체 종수	기술+지도	기술	지도	계(백분율)
1961	13			1	1(8%)
1971	8			1	1(13%)
2001	8	1		1	2(25%)
2005	8	3		1	4(50%)
2011	7	6		1	7(100%)

〈표 3〉을 보면 독도 기술은 1955년 이후 산발적으로 이루어지다가 2001년부터 이후 본격화되고 있음을 알 수 있다. 그러나 2005년까지는 본문 기술 보다는 지도가 중심으로, 본문 기술이 공민 1종을 제외한 모든 지리·공민 교과서로 확산되는 것은 이번 검정이 처음이다.

다음으로 독도 관련 기술 내용의 변화에 대해 검토하기로 하겠다. 구체적인 독도 기술 내용에 대해서는 〈붙임 1〉(197쪽)을 참고하기 바란다. 독도 관련 기술이 교과서에 처음 등장하는 것은 1955년 검정을 통과한 후타바가부 시키가이샤〔二葉株式会社〕 지리 교과서로 ‘우리나라의 위치’ 지도에 독도가 竹島로 표기되었다(표 4) 참고. 고등학교는 1957년 슈에이췌판〔秀英出版〕 지리 교과서의 ‘이승만 라인’ 설명 지도에 竹島가 독도로 표기되었다(표 4) 참조. ‘이승만 라인’ 관련 지도는 1961년과 1971년에 검정을 통과한 짓쿄췌판〔實教出版〕과 주쿄췌판〔中教出版〕 중학교 공민 교과서에도 등장하는데, 독도가 ‘竹島’로 표기되었다.

〈표 4〉 일본 사회과 교과서 독도 표기

 <p>(1955, 중학교 지리, 二葉株式会社)</p>	 <p>(1956, 고등학교 지리, 秀英出版)</p>
---	--

10 일본 교과서 도서관 ‘교과서 목록 정보 데이터베이스’, <http://mokuokudb.textbook-rc.or.jp/kyoka/KYL010.aspx>

독도 관련 내용이 다시 등장하는 것은 1971년으로 데이코쿠쇼인[帝國書院]과 니혼쇼세키[日本書籍] 지리 교과서의 ‘일본의 위치’ 지도로 독도를 점으로 표시하고 국경선을 그어 일본영토에 포함시켰다. 데이코쿠쇼인 교과서는 1978년 이후에는 독도를 점으로도 표시하지 않고 국경선만 표시하여 독도를 일본영토에 포함시켰다(〈표 5〉 참조). ‘일본의 위치’ 지도에 독도를 일본영토로 표기하던 방식은 2001년 이후 ‘배타적 경제수역’ 지도에 독도를 일본의 영토와 배타적 경제수역 범위에 포함시키는 방식으로 바뀐다. 이것은 1994년 12월 발효된 유엔해양법협약이 200해리 배타적 경제수역을 인정하고 있고 1998년 9월 25일 신한·일어업협정이 타결되는 등의 해양질서 변화를 반영한 것이라 할 수 있다.

1970년대까지는 침략전쟁이라는 부의 유산 문제로 일본정부 차원에서 적극적인 영토교육은 추진되지 않은 것으로 보인다. 그러나 1980년대 접어들어 ‘북방영토의 날’ 제정 등 남쿠릴열도(북방 4개 섬)에 대한 사회적인 관심과 교과서 기술이 늘어나면서 독도 관련 내용도 교과서 본문에 기술되기 시작한다. 1981년 중학교 교과서에 아래와 같은 기술이 등장하는데, 이러한 기술이 1990년대에 접어들어 일시적으로 사라진 점은 특기할 만하다.

“시마네현 앞바다에 있는 竹島도 일본의 영토인데, 한국이 각각 자국의 영토라고 주장하여 그 영유가 문제가 되고 있다.”(清水書院, 1980)

“(각주) 이밖에 일본 고유의 영토인 일본해의 竹島를 둘러싼 대한민국과의 영유권을 둘러싼 대립이 있다.”(學校圖書, 1980)

1990년대까지 영토교육의 핵심은 남쿠릴열도(북방 4개 섬) 문제로, 독도 문제는 일부 교과서에 산발적으로 기술(표기)되는 데 그쳤다. 그러나 2001년 이후 독도 기술이 본격화되었고, 〈표 6〉의 도쿄쇼세키[東京書籍] 공민 교과서의 독도 기술 변화에 상징적으로 나타나 있듯이 일본의 영유권 주장이 급속히 ‘강화’된다.

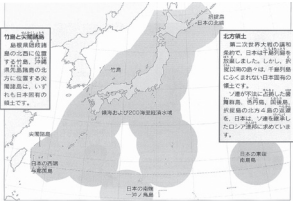
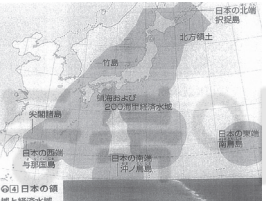
현안분석

〈표 5〉 중학교 사회과 교과서의 독도 기술 사례

<p>日本の位置</p>	<p>▲ 日本の位置</p>
<p>(1971, 중학교 지리, 帝国書院)</p>	<p>(1977, 중학교 지리, 帝国書院)</p>
<p>日本の排他的經濟水域</p>	<p>日本の排他的經濟水域(注) (青色部分には領海もくむ)</p> <p>① ①日本の東西南北のはしと排他的經濟水域の範圍</p>
<p>(2001, 중학교 지리, 帝国書院)</p>	<p>(2011, 중학교 지리, 帝国書院)</p>

〈표 6〉 도쿄쇼세키(東京書籍) 공민 교과서의 독도 기술 변화

	내용	검토
<p>2001년 검정통과</p>	<p>일본의 영해와 경제수역(p. 145)</p>	<p>독도 표기는 없으나 독도가 배타적 경제수역 범위에 포함되어 있음.</p>

<p>2005년 검정통과</p>	<p>일본의 영해와 경제수역(p155) 시마네현 오키제도의 북서에 위치한 竹島, 오키나와현 사키시마 제도의 북쪽에 위치한 센카쿠제도는 모두 일본 고유의 영토입니다(p.155).</p> 	<p>독도를 竹島로 표기하고 국 경선을 그어 일본 영토에 포함시킴. 또한 일본 고유의 영토라는 설명이 추가됨.</p>
<p>2011년 검정통과</p>	<p>일본의 영역과 경제수역(p.151) 竹島는 '오키제도 서북쪽에 위치하고 시마네현 오키노시마초에 속하는 일본 고유의 영토입니다. 그러나 한국이 불법으로 점거하고 있어, 일본은 한국에게 항의를 계속하고 있습니다(p.151).</p> 	<p>지도는 변함이 없으나, '한국이 불법점거하고 있으며 이에 일본은 한국에게 항의를 계속하고 있다'는 내용이 추가됨.</p>

### Ⅲ. 2011년 검정 통과 중학교 교과서의 독도 기술 실태

#### 1. 독도 관련 기술 확산

이번에 검정을 통과한 지리 교과서 4종 중 4종, 공민 교과서 7종 중 7종, 역사 교과서 7종 중 3종에 독도가 일본 영토로 기술되거나 표기되었다(14쪽 <표 7-1>, <표 7-2> 참조).

역사 교과서를 포함시키면 사회과 교과서 독도 기술이 2005년 43%에서 금년 78%로 증가했다. 그러나 영토교육에 초점을 맞추어 지리와 공민 교과서만을 보면 2005년 71%에서 100%로 늘어났다. 특히 지리 교과서의 경우는 2008년 7월 개정된 학습지도요령 해설서의 영향으로 독도에 대한 직접적인 기술이 33%에서 100%로 늘어났다. 그리고 영토교육과 직접적인 관

## 현안분석

계가 없는 지도에도 독도가 일본영토로 표시되는 등 독도 관련 기술이 확산되었다(202쪽 <붙임 2> 참조). 학습지도요령 해설서에는 지리과목에만 독도 기술의 필요성이 명기되었으나 공민과 역사 교과서도 그 영향으로 독도 기술이 증가했다. 역사 교과서에는 처음으로 독도 관련 내용이 기술되었는데, 역사적 사실의 문제가 아닌 미해결의 영토문제로 기술된 것이 1종, 竹島라고 표기한 전후 국경지도가 1종, 독도와는 직접적인 관계가 없는 지도지만 국경선이 표시된 것이 1종이다. 우익계 출판사인 자유사(自由社)나 이쿠호사(育鵬社)가 아니라 일반 출판사의 역사 교과서에 독도가 기술되었다는 것은 독도 기술 문제가 일반화되고 있다는 것을 상징적으로 보여준다.

지리는 중학교 1, 2학년에서 공민은 3학년에서 학습하며 역사는 1, 2, 3학년에 걸쳐 학습한다.<sup>11</sup> 따라서 중학교 3년 과정 동안 적어도 1, 2학년에서 1차례, 3학년에서 1차례에 걸쳐 독도를 일본영토로 학습하게 되는 것이다.

### 2. 일본정부의 독도 영유권 주장을 담은 기술 대폭 증가

이번에 검정을 통과한 교과서의 독도 기술 특징은 일본정부의 영유권 주장을 담은 기술이 대폭 증가했다는 점이다. 독도 관련 기술 내용을 정리하면 <표 8>(16쪽)과 같다.

독도 기술의 특징을 구체적으로 살펴보면 첫째, 독도를 한국이 ‘불법점거’하고 있다는 기술이 후소사의 공민 1종에서 공민 3종과 지리 1종으로 늘어났다는 점이다. 특히 채택률 약 61%를 차지하는 도쿄쇼세키의 공민 교과서에 ‘불법점거’라는 기술이 들어간 점에 주목할 필요가 있다. 오카다 가쓰야[岡田克也, 전 외상], 마에하라 세이지[前原誠司, 전 외상], 에다노 유키오[枝野幸男, 관방장관] 등 일본 민주당의 각료는 국회나 기자회견에서 한국과의 외교적 관계를 고려하여 야당의 비판을 무릅쓰고 ‘불법점거’라는 표현

을 피해왔다.<sup>12</sup> 그런데 이번에 검정을 통과한 교과서에는 오히려 ‘불법점거’라는 표현이 늘어났다. 이것은 민주당의 정치력의 한계를 보여주는 것이기도 하다. 이

11 일본 문부과학성 홈페이지 '신학습지도요령 Q&A'(http://www.mext.go.jp/a\_menu/shotou/new-cs/qa/03.htm).

12 『産経新聞』 2011. 2. 22.

와 더불어 독도가 일본 고유의 영토라는 기술도 공민 2종(후소샤, 도쿄쇼세키)에서 지리 3종, 공민 4종, 역사 1종으로 늘어났다. 지류샤 공민의 경우는 한국이 불법으로 ‘점령’하고 있다고 기술하고 있다. 모든 지리 교과서에 ‘일본의 (고유)영토인 竹島를 한국이 (불법)점거하고 있다’는 취지의 기술이 들어간 것은 2008년 7월 개정된 학습지도요령 해설서 지리과목에 독도 기술의 필요성이 명기된 것을 반영한 결과라고 여겨진다.

〈표 7-1〉 현행 교과서와 2011년 검정통과 교과서 독도 기술 비교

과목	기술 형태	2005년(현행)		2011년(금번)	
		종수	독도 기술	종수	독도 기술
지리	기술+지도	6	2	4	4
	지도		4		0
역사	기술	9	0	7	1
	지도				2
공민	기술+지도	8	3	7	6
	지도		1		1
계		23	10(43%)	18	14(78%)

〈표 7-2〉 교과서별 독도 기술 개요

구분	출판사	독도 기술(종수)		계	비고
		본문 기술	지도 표기		
지리	東京書籍	2	4	6	430%
	帝國書院	1	4	5	343%
	日本文教出版	2	4	6	100%
	教育出版	2	5	7	97%
소계	4	7	17	24	
공민	東京書籍	1	1	2	601%
	教育出版	1	1	2	123%
	帝國書院	-	1	1	52%
	清水書院	1	1	2	51%
	日本文教出版	1	1	2	12%
	自由社 育鵬社	3 3	4 1	7 4	01% (扶桑社) 신규
소계	7	10	10	20	
역사	教育出版	1	-	1	11.4%
	帝國書院		1	1	14.0%
	日本文教出版		1	1	17.0%
소계	3	1	2	3	
계	14종	19	21	47	

## 현안분석

둘째, 모든 지리와 공민 교과서에 독도를 竹島로 표기하고 국경선을 표시하거나 일본의 배타적 경제수역에 포함시킨 지도가 들어갔다는 점이다. 2005년 검정을 통과한 지리 교과서에도 이러한 지도가 모든 교과서에 들어갔었다. 그러나 모든 공민 교과서에 이러한 지도가 들어가게 된 것은 이번이 처음이다. 지리 교과서 2종(교육출판(教育出版), 제국서원(帝國書院))이 독도를 시마네현 오키섬 소속으로 표시한 지도를 게재한 것도 처음이다. 이는 독도를 지역이라는 생활공간에서 일본의 영토로 가르치는 것으로 독도 기술에 대한 고민이 ‘심화’되고 있음을 보여준다.

셋째, 교과서에서는 처음으로 일본 영유권 주장의 구체적인 근거들이 제시되었는데, ① 17세기 중엽 독도에 대한 영유권을 확립했으며, ② 1905년 시마네현에 편입했고, ③ 샌프란시스코강화조약에서 독도를 일본 영토로 인정받았다는 것이 대표적이다. 그러나 이러한 주장은 외무성 홈페이지에 게재된 일본 정부의 주장<sup>13</sup>을 그대로 반영한 것인지 학계의 연구 성과를 반영한 것이라고는 할 수 없다(17쪽 <표 9> 참조). 일본 외무성의 주장에 대해서는 이를 비판하는 많은 선행연구가 이루어졌다.<sup>14</sup> 지면관계상 교과서 기술 내용에 대한 구체적인 비판은 선행연구로 대신하고자 한다.

### 3. 검정과정에서 일본정부 개입에 의한 내용 변화

13 “竹島 문제를 이해하기 위한 10의 포인트”(한국어 포함 10개 국어로 번역), 일본 외무성 홈페이지 (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/index.html>).

14 일본 외무성 홈페이지에 게재된 독도 영유권 주장을 비판한 최근의 연구로는 内藤正中, 2008, 『竹島=独島問題入門: 日本外務省『竹島』批判』, 新幹社; 김명기·이동원, 2010, 『일본 외무성 竹島 문제의 개요 비판』, 책과사람들; 호사카 유지, 2010, 『대한민국 독도』, 책문; 정병준, 2010, 『독도 1947』, 돌베개 등이 있다.

앞에서 설명한 바와 같이 중학교 학습 지도요령 해설서에 독도교육의 필요성을 명기한 것 자체가 교과서 기술에 정부가 개입한 것이라 할 수 있다. 그런데 여기에서 더 나아가 일본정부가 검정과정에서 검정의견 제시라는 형태로 개입했는데, 구체적인 사례를 정리하면 <표 10>(18쪽)과 같다.

<표 10>을 보면 일본정부가 검정에서

중점을 두었던 것은 독도가 일본 고유영토라는 것과 센카쿠제도와는 다른 성격의 문제라는 것을 명백하게 기술하도록 하는 것이었다. '새역모'의 자유사가 센카쿠제도 문제를 중대한 영토문제로 다루고 있는데 대해 일본정부가 이를 영토문제가 아니라고 수정의견을 제시한 것은 주목할 만하다. 더구나 '새역모'가 센카쿠제도 문제를 포함해서 영토교육 부교재를 작성하겠다고 공언<sup>15</sup>하고 있어 동 문제의 추이가 주목된다.

<표 8> 2011년 검정통과 교과서의 독도 관련 기술 내용

	현행본(2005년 검정통과)	2011년 검정통과
한국이 불법으로 점거	공민 1종(扶桑社)	공민 3종(育鵬社, 自由社, 東京書籍), 지리 1종(日本文教出版)
한국이 점거		공민 1종(清水書院), 지리 1종(東京書籍)
한국이 점령		공민 1종(自由社)
일본 고유의 영토	공민 2종(扶桑社, 東京書籍)	지리 3종(東京書籍, 帝國書院, 教育出版), 공민 4종(東京書籍, 清水書院, 自由社, 育鵬社), 역사 1종(教育出版)
竹島로 표기하거나, 국경선을 표시하거나, 일본의 배타적 경제수역(200해리)에 포함시킴	지리 6종(모든 출판사), 공민 3종(東京書籍, 大阪書籍, 帝國書院)	지리 4종(모든 출판사), 공민 7종(모든 출판사), 역사 2종(帝國書院, 日本文教出版)
일본 영유권 주장의 구체적 근거 제시		공민 3종(自由社, 育鵬社, 清水書院), 지리 2종(教育出版, 日本文教出版)
- 17세기 중반 영유권 확립		공민 2종(自由社, 清水書院)
- 1905년 시마네현 편입		지리 2종(教育出版, 日本文教出版), 공민 2종(自由社, 育鵬社)
- 제2차 세계대전 후(강화조약)도 일본의 관할권 인정		공민 2종(清水書院, 自由社)
- 1952(54)년부터 한국 영유권 주장, (불법)점거		지리 2종(教育出版, 日本文教出版), 공민 2종(自由社, 育鵬社)
- 한국이 국제사법재판소를 통한 해결 거부		공민 2종(自由社, 育鵬社)
북방영토와 동일한 성격의 문제		공민 1종(自由社)
독도 사진	공민 1종(扶桑社)	지리 3종(東京書籍, 日本文教出版, 教育出版), 역사 1종(教育出版), 공민 2종(自由社, 育鵬社)
시마네현 오키섬 지도에 독도포함		지리 2종(教育出版, 帝國書院)
색인	지리 1종(大阪書籍), 공민 1종(扶桑社)	지리 2종(日本文教出版, 帝國書院), 역사 1종(教育出版), 공민 3종(東京書籍, 自由社, 育鵬社)

## 현안분석

〈표 9〉 교과서 기술과 외무성 홈페이지 기술과의 상관관계

	외무성 홈페이지 기술	교과서 기술
17세기 영유권 확립	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 일본은 울릉도로 건너갈 때의 정박장으로 또한 어채지로 竹島를 이용하여 늦어도 17세기 중엽에는 竹島의 영유권을 확립했습니다.</li> <li>○ 1618년 돗토리번 호우키노쿠니 요나고의 주민 오야 진키치, 무라카와 이치베는 돗토리번주를 통해 막부로부터 울릉도 도해 면허를 받았습니다.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 竹島는 어채지로 17세기 중엽에는 일본이 영유권을 확립했고(清水書院)</li> <li>○ 예도시대에는 돗토리번의 사람이 막부의 허가를 받아 어업을 행했다(自由社)</li> </ul>
1905년 시마네현 편입	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 일본정부는 1905년 竹島를 시마네현에 편입하여 竹島 영유사를 재확인했습니다.</li> <li>○ 강지 포획은 그 후 2차 대전으로 1941년에 중지될 때까지 계속되었습니다.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1905(메이지 38)년, 국제법에 따라 우리나라 영토로 하고 시마네현에 편입, 이후 실효지배를 해왔다(自由社)</li> </ul>
강화조약에서 일본영토로 인정	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이 내용들(러스크서한)을 보면 다키시마는 일본의 영토라는 것을 긍정하고 있는 것이 명백합니다.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 전후에는 일본영토를 확정된 국제법인 샌프란시스코강화조약에서 일본영토로 확인되었다(自由社)</li> </ul>
한국이 불법점거	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1952년 1월 한국의 이승만 대통령은 '해양주권 선언'을 발표하여 그 라인 안에 竹島를 포함시켰습니다.</li> <li>○ 1954년 6월, 한국 내무부는 한국 해안경비대 주둔 부대를 竹島에 파견했다고 발표했습니다.</li> <li>○ 한국 측은 현재도 계속 경비대원을 상주시키는 동시에 속사와 감시소, 등대, 접안시설 등을 구축하고 있습니다.</li> <li>○ 한국에 의한 竹島 점거는 국제법상 아무런 근거 없이 이루어지고 있는 불법점거이며(중략) 엄중한 항의를 거듭하는 동시에, 그 철회를 요구해오고 있습니다.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 한국 이승만 정권은 일반적으로 일본해에 '이승만 라인'을 설정하여, 竹島를 자국령으로 편입하고 이를 위반했다고 하는 일본 어선에 총격, 나포, 억류 등을 실시했다(自由社)</li> <li>○ 1954년부터 "한국에 의한 竹島의 점거는 국제법상 아무런 근거 없이 이루어지고 있는 불법점거이므로, 일본은 엄중히 항의를 거듭하고" 있습니다(育鵬社)</li> <li>○ 1954년에는 연안경비대를 파견하고, 竹島를 실력으로 점거했다. 현재도 경비대원을 상주시켜 실력지배를 강화하고 있다(自由社)</li> </ul>
국제사법재판소 회부를 한국이 거부	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 일본은 竹島 영유권에 관한 문제를 국제사법재판소에 회부할 것을 제안하고 있습니다만, 한국이 이를 거부하고 있습니다.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 또한 "평화적 수단에 의한 해결을 도모하기"위하여, "국제사법재판소에 회부할 것을 제안하였지만, 한국은 이것을 받아들이지 않고 있습니다."(育鵬社)</li> <li>○ 문제를 평화적으로 해결하기 위해 1954년 이후 국제사법재판소에 회부하는 것을 제안하고 있으나, 한국정부는 응하지 않고 있다(自由社)</li> </ul>

〈표 10〉 일본정부의 검정의견 제시에 의해 수정된 내용

과목	출판사	수정 전	검정의견	수정 후
공민	清水書院	시마네현 오키제도의 북서쪽 일본해에 있는 竹島, 오키나와현 先島열도 북방의 동지나해에 있는 센카쿠제도 는 모두 일본 고유의 영토이다(p157).	竹島와 센카쿠제도를 동렬로 다루고 있어, 문제의 성질이 다르다는 것을 이해하기 어렵다.	시마네현 오키제도의 북서쪽에 있는 竹島는 어찌지로 17세기 후반에는 일본이 영유권을 확립하고, 제2차 세계대전 후에도 일본의 관할지라는 것을 확인받은 고유의 영토이지만, 영유권을 주장하는 한국이 섬을 점거하고 있다(p157).
	自由社	우리나라에는 영토 관련, 북방영토문제, 竹島문제, 센카쿠제도문제라는 3개의 중대한 영토문제가 있다. 모두 역사적으로도 국제법적으로도 우리 고유의 영토이지만, 근린제국이 불법으로 점거하거나, 부당하게 영유를 주장하거나 하여 분쟁이 되고 있다(p145).	영토문제에 대해 오해할 우려가 있다.	우리나라에는 북방영토문제, 竹島문제라는 2개의 중대한 영토문제가 있는데, 모두 역사적으로도 국제법적으로도 우리나라 고유의 영토이지만, 러시아와 한국이 각각 불법으로 점거하고 있다. 그 밖에 우리나라의 센카쿠제도는 중국의 영유권을 주장하고 많은 어선이 위법 조업을 반복하고 있다(p145).
역사	教育出版	현재 일본영토에 대해서는 (중략) 북방영토 외에 竹島와 센카쿠제도를 둘러싼 문제가 있다. 竹島에 대해서는 한국과의 사이에 그 영유를 둘러싼 주장에 차이가 있어, 미해결의 문제가 되고 있다(p251).	영토문제에 대해 오해할 우려가 있다.	현재 일본영토에 대해서는 (중략) 북방영토와 함께 竹島와 센카쿠제도도 일본 고유의 영토이다. 일본해에 위치하는 竹島에 대해서는 한국과의 사이에 그 영유를 둘러싼 주장에 차이가 있어, 미해결의 문제가 되고 있다(p251).

#### IV. 맺음말

최근 일본에서는 8월 교과서 채택을 앞두고 전국적인 조직망을 갖고 있는 우익단체인 일본회의 등을 통해 지유사나 이쿠호샤의 공민과 역사 교과서의 채택률을 높이려는 움직임이 활발해지고 있다. ‘일본회의 지방의원연맹’이 지방자치 단체장이나 교육위원장에게 질의하기 위해 만든 문안을 보면, “셋째, 외무성의 공식견해와 다른 영

16 依義文, 「自由社版・育鵬社版教科書の採択をめざす右派勢力の動向」, 16쪽(동북아 역사재단 학술회의 자료집 『2011년도 검정통과 일본 중학교 교과서 심층분석』 2011. 6. 9).

17 학습지도요령 해설서(중학교, 2008. 7. 14)에 남쿠릴열도(북방영토) 문제에 대해서는 아래와 같이 명기되어 있다. “북방영토(하보마이제도, 시코탄섬, 쿠나시리섬, 에도로후섬)에 대해서는 그 위치와 범위를 확인시킴과 동시에 북방영토는 우리나라 고유의 영토이지만, 현재 러시아연방에 의해 점거되고 있기 때문에 그 반환을 요구하고 있는 사실 등에 대해 적확하게 다룰 필요가 있다.”

## 현안분석

토 견해를 주장하는 교과서를 어떻게 생각하는가? 특히 竹島와 센카쿠제도를 가르치지 않는 교과서가 괜찮다고 생각하는가?”라는 내용이 들어가 있다.<sup>16</sup> 그러나 지난 3월 30일 검정을 통과한 지리와 공민 교과서 가운데 영토 문제와 관련하여 외무성과 다른 견해를 기술한 교과서나 독도를 기술하지 않은 교과서는 없다. 오히려 자유사가 센카쿠문제를 중요한 영토문제로 기술한 것이 정부의 수정요구에 의해 바뀐 점을 고려하면, 자신들이 센카쿠제도는 영토분쟁지역이 아니라는 외무성과는 다른 견해를 주장하고 있는 것이다. 이것은 이들이 영토문제를 기술하는 목적이 영토문제의 실질적인 해결보다도 내셔널리즘을 고양시키는데 있다는 사실을 반증하고 있다. 그리고 독도를 기술하지 않은 교과서는 채택하지 말자고 주장하는 데, 아이러니하게도 역사 교과서를 보면 자유사나 이쿠호사의 교과서에 독도에 관한 기술이 없는 반면 다른 출판사 3종에 독도에 관한 기술이 있다. 이것은 이들도 예상하지 못할 정도로 교과서 독도 기술이 급속하게 확산되고 있음을 보여준다.

이번에 검정을 통과한 교과서에 독도 기술이 대폭 늘어나고 일본의 영유권 주장이 ‘강화’된 것을 보면, 향후 발간될 고등학교와 초등학교 교과서의 독도 기술도 남쿠릴열도(북방 4개 섬) 수준으로 악화될 가능성이 높다.<sup>17</sup> 또한 앞으로 일본에서 독도가 일부 정치가나 특정한 지역만의 문제가 아니라 국민적인 문제로 대두될 가능성이 높아졌다. 이러한 점에서 2010년 일본의 한국 강제병합 100년을 맞아 한·일시민단체가 아래와 같이 공동 성명서(8.29)를 발표한 것은 주목할 만하다.

“독도 = 竹島는 러일전쟁에 편승하여 일본에 강제로 편입되었으므로 명백히 식민지배의 일환으로 일어난 역사 문제이다. 독도에 대해 ‘영토 문제’로서 각 교과서에 기술하게 하는 조치를 중지할 것”

일본 교과서 독도 기술로 인해 한국이 독도에 대해 주권을 행사하고 있는 현실이 바뀔 수 있다고 생각하는 사람은 그다지 많지 않을 것이다. 그러

나 교과서는 그 국가(사회)가 지향하는 미래를 반영하는 것으로, 일본 교과서의 독도 기술 확산이 한·일관계는 물론 동아시아 공생과 번영의 걸림돌이 되리라는 것은 자명하다. 일본 교과서 독도 기술이 ‘애국심’과 ‘공공의 정신’을 강조하는 방향으로 교육기본법(2006. 12)과 초·중학교(2008. 3) 및 고등학교(2009. 3) 학습지도요령 개정이 개정된 것과 무관하지 않고 일본 우파들의 그동안의 주장이 반영된 것이라는 점을 고려하면 더욱 그러하다. 지난 5월 30일과 6월 6일 일본 대법원(최고재판소)이 일본 국가(기미가요) 기립제창을 지시한 직무명령이 합헌이라는 판결을 내린 것은 이러한 경향을 확산 시키는 계기가 될 것으로 보인다.

향후 일본의 교과서 검정 일정(2012 고등학교, 2013 고등학교, 2014 초등학교, 2015 중학교, 2016 고등학교, 2017 고등학교)을 고려하면 일본 교과서 독도 기술로 인한 한·일 간의 갈등은 매년 정례적으로 되풀이 될 가능성이 매우 높다. 일본 교과서의 독도 기술 문제는 식민지 지배의 역사에 대한 청산과 동아시아의 평화와 번영이라는 시점에서 접근할 때 그 해결책을 찾을 수 있을 것이다.

## 현안분석

### 국문 초록

본고의 목적은 첫째, 일본 중학교 사회과 교과서의 독도 기술(본문, 지도, 표기) 추이에 대한 검토를 통해 금년 3월 30일 검정을 통과한 교과서의 독도 기술이 갖는 의미를 명확하게 하는 것이다. 둘째, 이번에 검정을 통과한 교과서의 독도 기술 특징을 분석하고 앞으로의 기술을 전망하는 것이다.

1955년부터 1990년대까지 일본 중학교 사회과 교과서의 독도 기술은 출판사별로 편차가 크고 산발적인 것으로 본문 기술보다는 지도가 중심이었다. 그러나 이번에 검정을 통과한 교과서는 2008년 개정된 중학교 학습지도요령 해설서를 체계적으로 반영한 것으로 지리 교과서 4종 중 4종, 공민 교과서 7종 중 7종에 독도가 기술되었다. 역사 교과서 7종 중 3종에도 처음으로 독도가 기술되었다. 내용면에서는 ‘한국이 독도를 불법점거’, ‘竹島(다케시마)는 일본 고유영토’ 등 일본정부의 주장을 반영한 교과서 기술이 대폭적으로 늘어났는데, 이러한 기술은 학계의 연구 성과를 반영한 것이 아니라 일본정부의 일방적인 주장을 반영한 것이다. 일본정부는 이번 검정에서 독도가 일본 고유의 영토라는 점과, 독도 문제는 센카쿠제도 문제와는 다르다는 점을 강조했다.

향후 일본 사회과 교과서 독도 기술은 남쿠릴열도(북방 4개 섬) 수준으로 악화될 것으로 보인다. 또한 일본 사회과 교과서 독도 기술로 인해 독도가 일부 정치가나 특정한 지역만의 문제가 아니라 일본의 국민적인 문제로 대두될 가능성이 높아졌다. 일본 교과서의 독도 기술 문제는 영토문제가 아닌, 식민지 지배의 역사에 대한 청산이란 시점과 동아시아의 평화와 번영이라는 시점에서 접근할 때 그 해결책을 찾을 수 있을 것이다.

〈주제어〉

독도 기술, 중학교 사회과 교과서, 추이, 현황, 전망

## ABSTRACT

Japanese History Textbook: claiming Sovereignty over Dokdo and its Progress

Nam, Sang gu

Northeast Asian History Foundation

This paper is aimed at specifying the meaning of distorted historical views in Japanese Middle School's textbooks, which is authorized on 30th of March and elaborating Tokyo's claim over Dokdo(contents, maps and naming in the textbooks). Secondly, by analyzing the features of description of Japan's claiming over Dokdo in the textbooks we can find the indication of their future move.

From 1955 to 1990s, contents on unfounded claims on Dokdo on Japanese textbooks varied and were more focused on geography rather than description about problematic issues over Dokdo's sovereignty.

However, Japanese Textbook Authorization and Research Council approved the textbooks and reflect systematically the teaching guideline by Japan's Education Ministry in 2008. The numbers of textbooks follow the guideline are 4 of 4 geography and 7 of 7 ethics textbooks. For the first time, 3 of 7 history textbooks cite about Dokdo. The enlargement of those textbooks conveys the stance of Japanese government's claim. In fact, the textbooks narrate that "Korea illegally occupies Dokdo (Takeshima in Japan)" or "Dokdo (Takeshima) is Japan's sovereignty". Now contents of schoolbooks are based on Japanese stance, not academic research. It shows that Japanese government concerns on claiming her sovereignty and tried to prove no relevance with Senkaku and Dokdo issues.

New Japanese textbooks claiming Japan's sovereignty over Dokdo can become serious as much as the Kuril Islands (Northern Territorial, in Japan). It is not only issues raised by certain Japanese politicians and districts in regard to approval of new textbooks, but could lead upto arousing problematic nationwide in Japan. Potential solutions can be found in the approaches, which are settlement of colonization in the region, and peace seeking and prosperity in East Asia, rather than treating it as territorial issues.

〈Keyword〉

Contain Japan's Calming over Dokdo, Japanese History Textbook, Progress, Prospect

## 현안분석

### <붙임 1> 일본 중학교 지리·공민 교과서 독도 기술 추이(1947~2005)

※출판사 약칭 : 二葉(二葉株式会社), 實教(實教出版), 中教(中教出版), 日本(日本書籍), 帝國(帝國書院), 學校(學校圖書), 清水(清水書院), 東京(東京書籍), 大阪(大阪書籍), 教育(教育出版), 日本文教(日本文教出版), 日本新書(日本書籍新社), 扶桑(扶桑社)

검정통과 연도	지리 교과서	공민 교과서
1955	[지도] ·우리나라의 위치 - 독도를 竹島로 표기(二葉)	
1961		[지도] ·이승만 라인 - 독도를 竹島로 표기(實教)
1971	[지도] ·일본의 위치 - 독도를 점으로 표시하고 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(日本, 帝國)	[지도] ·이승만 라인 - 독도를 竹島로 표기(中教)
1974	[지도] ·일본의 위치 - 독도를 점으로 표시하고 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(帝國)	
1977	[지도] ·일본의 위치 - 독도를 점으로 표시하고 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(日本) - 독도를 표시하지 않으나 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(帝國) ·기지와 관광의 오키나와 - 울릉도와 독도를 점으로 표시하고 그 사이에 국경선을 그어 독도를 일본영토에 포함시킴(學校)	

검정통과 연도	지리 교과서	공민 교과서
1980	<p>[기술]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·일본의 최서단에 해당되는 센카쿠제도 및 시마네현 앞바다에 있는 竹島도 일본의 영토인데, 전자는 중국, 후자는 한국이 각각 자국의 영토라고 주장하여 그 영유가 문제가 되고 있다(淸水)</li> <li>·(각주) 이밖에 일본 고유의 영토인 일본해의 竹島(다케시마)를 둘러싼 대한민국과의 동지나해의 센카쿠 제도를 둘러싼 중화인민공화국과의 영유권을 둘러싼 대립이 있다(學校)</li> </ul> <p>[지도]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·일본의 위치                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 독도를 표시하지 않으나 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(帝國)</li> <li>- 독도를 점으로 표시하고 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(東京)</li> </ul> </li> </ul>	
1983	<p>[기술]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·일본의 최서단에 해당되는 센카쿠제도 및 시마네현 앞바다에 있는 竹島도 일본의 영토인데, 전자는 중국, 후자는 한국이 각각 자국의 영토라고 주장하여 그 영유가 문제가 되고 있다(淸水)</li> <li>·(각주) 이밖에 일본 고유의 영토인 일본해의 竹島를 둘러싼 대한민국과의 동지나해의 센카쿠제도를 둘러싼 중화인민공화국과의 영유권을 둘러싼 대립이 있다(學校)</li> </ul> <p>[지도]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·일본의 위치                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 독도를 표시하지 않으나 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(帝國)</li> <li>- 독도를 점으로 표시하고 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(東京)</li> </ul> </li> </ul>	
1986	<p>[기술]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·일본의 최서단에 해당되는 센카쿠제도 및 시마네현 앞바다에 있는 竹島도 일본의 영토인데, 전자는 중국, 후자는 한국이 각각 자국의 영토라고 주장하여 그 영유가 문제가 되고 있다(淸水)</li> </ul> <p>[지도]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·일본의 위치                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 독도를 표시하지 않으나 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(帝國)</li> <li>- 독도를 점으로 표시하고 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(東京)</li> </ul> </li> <li>·일본의 해저지형 - 독도를 竹島로 표기(學校)</li> </ul>	

## 현안분석

검정통과 연도	지리 교과서	공민 교과서
1989	<p>[기술]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·일본의 최서단에 해당되는 센카쿠제도 및 시마네현 앞바다에 있는 竹島도 일본의 영토인데, 전자는 중국, 후자는 한국이 각각 자국의 영토라고 주장하여 그 영유가 문제가 되고 있다(淸水)</li> </ul> <p>[지도]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·일본의 위치               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 독도를 표시하지 않으나 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(帝國)</li> <li>- 독도를 점으로 표시하고 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(東京)</li> </ul> </li> <li>·일본의 해저지형 - 독도를 竹島로 표기(學校)</li> </ul>	
1992	<p>[지도]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·일본의 위치               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 독도를 표시하지 않으나 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(帝國)</li> <li>- 독도를 점으로 표시하고 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(東京)</li> </ul> </li> <li>·국동과 일본 - 독도는 표시하지 않았으나 울릉도와 일본 사이에 국경선 표시(日本)</li> <li>·일본의 해저지형 - 독도를 竹島로 표기(學校)</li> </ul>	
1996	<p>[지도]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·일본의 위치 - 독도를 표시하지 않으나 국경선을 그어 일본영토에 포함시킴(帝國)</li> <li>·일본의 영역과 어업수역 - 울릉도와 독도를 점으로 표시하고 그 사이에 국경선을 그어 독도를 일본영토에 포함시킴(大阪)</li> <li>·국동과 일본 - 독도는 표시하지 않았으나 울릉도와 일본 사이에 국경선 표시(日本)</li> </ul>	

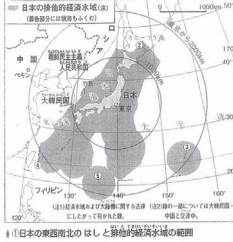
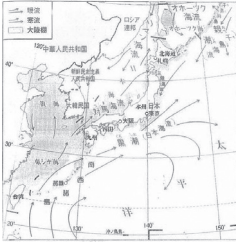
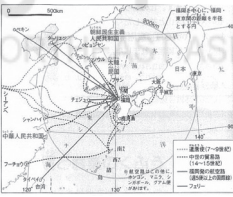
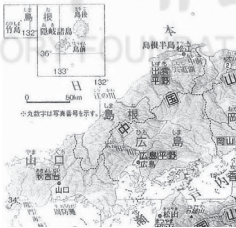

검정통과 연도	지리 교과서	공민 교과서
2001	<p>[기술]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·일본과 한국 사이에는 일본해의 竹島를 둘러싼 문제가 있다. 일본정부는 한국정부와 교섭하여 竹島 주변 수역은 우선 양국에서 공동 관리하는 잠정어업 수역으로 하는 새로운 어업협정을 체결하였다(日本)</li> </ul> <p>[지도]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·일본의 범위와 해류지도 - 독도를 竹島로 표기하고, 울릉도와 독도 사이에 국경선을 그어 독도를 일본영토에 포함시킴. 또한 독도를 일본의 200해리, 잠정어업수역에 포함(日本)</li> <li>·독도 주변 지도 - 독도를 竹島로 표기하고, 잠정어업수역에 포함시킴(日本)</li> <li>·일본의 배타적 경제수역의 범위 - 독도를 점으로 표시하고 일본의 배타적 경제수역에 포함시킴(帝國)</li> <li>·일본의 영역과 경제수역 - 울릉도와 독도 사이에 국경선을 그어 독도를 일본 영토로 표시함. 또한 독도를 일본의 경제수역 범위에 포함시킴(大阪)</li> <li>·일본의 경제수역 지도 - 독도를 점으로 표시하고 국경선을 그어 독도를 일본영토에 포함시킴. 또한 독도를 일본의 배타적 경제수역에 포함시킴(教育)</li> <li>·일본의 국토 범위 - 독도를 표시하지 않았으나 독도를 일본의 200해리 수역에 포함시킴(日本文教)</li> <li>·일본의 경제수역 - 독도를 표시하지 않았으나 200해리 경제수역에 포함시킴(淸水)</li> <li>·일본의 위치와 형태 관찰 - 울릉도와 독도를 점으로 표시하고 그 사이에 국경선을 표시하여 독도를 일본영토에 포함시킴(帝國)</li> <li>·일본의 위치 - 울릉도와 독도를 점으로 표시하고 그 사이에 국경선을 그어 독도를 일본영토에 포함시킴(東京)</li> <li>·일본의 주요 산지 - 독도를 竹島로 표기(大阪)</li> <li>·일본의 기후구분 - 울릉도와 독도를 점으로 표시하고 국경선을 그어 독도를 일본 영토에 포함시킴(大阪)</li> </ul>	<p>[기술]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·영역은 각 국가의 역사의 산물로, 영역의 확장은 국제분쟁의 씨앗이 되는 경우가 많다. 쿠나시리섬, 에토로후섬, 시코탄섬, 하보마이제도의 북방영토, 일본해상의 竹島, 동지나해상의 센카쿠제도에 대해서는 각각 러시아, 한국, 중국이 그 영유를 주장하여 일부를 지배하고 있지만, 이들 영토는 역사적으로 우리나라 고유의 영토이다(扶桑)</li> </ul> <p>[지도]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·일본의 주권 범위 - 독도를 竹島로 표기(扶桑)</li> <li>·일본의 영해와 경제수역 - 독도를 표시하지 않았으나 독도를 일본의 영해 및 200해리 경제수역에 포함시킴(東京)</li> </ul>

현안분석

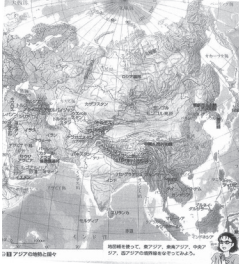
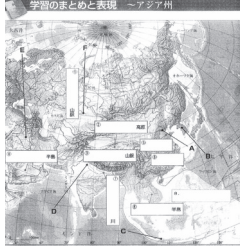
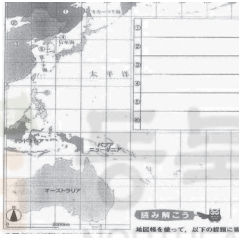
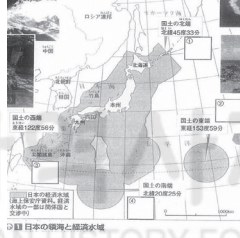
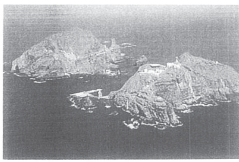
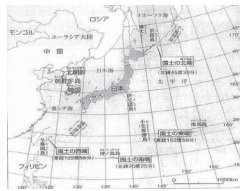
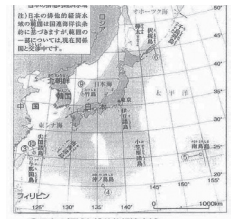
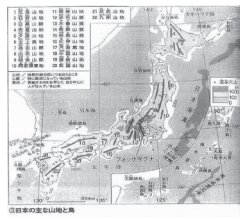
검정통과 연도	지리 교과서	공민 교과서
2005	<p>[기술]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>일본과 한국 사이에는 일본해의 竹島를 둘러싼 문제가 있다. 일본정부는 한국정부와 교섭하여 竹島 주변 수역은 우선 양국에서 공동 관리하는 잠정어업 수역으로 하는 새로운 어업협정을 체결하였다(日本新報)</li> <li>일본에는 竹島와 센카쿠제도 등의 외딴 섬이 있습니다. 지도에서 위치를 조사해 봅시다(帝國)</li> </ul> <p>[지도]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>일본의 범위와 해류지도 - 독도를 竹島로 표기하고, 울릉도와 독도 사이에 국경선을 그어 독도를 일본영토에 포함시킴. 또한 독도를 일본의 200해리, 잠정어업수역에 포함시킴(日本新報)</li> <li>독도 주변 지도 - 독도를 竹島로 표기하고, 잠정어업수역에 포함시킴(日本新報)</li> <li>일본의 배타적 경제수역의 범위 - 독도를 점으로 표시하고 일본의 배타적 경제수역에 포함시킴(帝國)</li> <li>일본의 영역과 경제수역 - 울릉도와 독도 사이에 국경선을 그어 독도를 일본 영토로 표시함. 또한 독도를 일본의 경제수역 범위에 포함시킴(大阪)</li> <li>일본의 경제수역 지도 - 독도를 점으로 표시하고 국경선을 그어 독도를 일본영토에 포함시킴. 또한 독도를 일본의 배타적 경제수역에 포함시킴(教育)</li> <li>일본의 영역과 경제수역 - 독도를 표시하지 않았으나 독도를 일본의 경제수역에 포함시킴(東京)</li> <li>일본의 국토 범위 - 독도를 표시하지 않았으나 독도를 일본의 200해리 수역에 포함시킴(日本文教)</li> <li>일본의 위치와 형태 관찰 - 울릉도와 독도를 점으로 표시하고 그 사이에 국경선을 표시하여 독도를 일본영토에 포함시킴(帝國)</li> <li>일본의 주요 산지 - 독도를 竹島로 표기(大阪)</li> <li>일본의 기후구분 - 울릉도와 독도를 점으로 표시하고 국경선을 그어 독도를 일본 영토에 포함시킴(大阪)</li> <li>동아시아 - 울릉도와 독도를 작은 섬으로 표시하고 그 가운데 국경선을 그어 독도를 일본 영토에 포함시킴(東京)</li> <li>일본의 주요 산지와 화산 - 독도를 竹島로 표기(日本文教)</li> <li>한국지도 - 울릉도와 독도를 점으로 표시하고 그 사이에 국경선을 그어 독도를 일본 영토에 포함시킴(日本文教)</li> </ul>	<p>[기술]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>우리나라도 근린 제국과의 사이에서 영토문제를 안고 있다. 쿠나시리섬, 에토로후섬, 시코탄섬, 하보마이제도 등의 북방영토, 일본해상의 竹島, 동지나해상의 센카쿠제도에 대해서는 각각 러시아, 한국, 중국이 그 영유를 주장하여 일부를 지배하고 있지만, 이들 영토는 역사적으로도 국제법상으로도 우리나라 고유의 영토이다(扶桑)</li> <li>한국이 불법점거하고 있는 竹島 / 독도사진(扶桑)</li> <li>시마네현 앞바다의 竹島는 한국도 그 영유를 주장하고 있습니다(大阪)</li> <li>국경선은 인정하는 국가들의 큰 관심사이며, 실제의 이해도 얽혀있습니다. 특히 경제수역의 설정에서 작은 섬 하나의 영유도 중요합니다. 북방영토, 竹島, 센카쿠제도 주변도 수산 자원과 관광 자원이 풍부하여 주목받고 있습니다(大阪)</li> <li>시마네현 오키제도의 북서에 위치한 竹島, 오키나와현 사키시마제도의 북쪽에 위치한 센카쿠제도는 어느 것이나 다 일본 고유의 영토입니다(東京)</li> </ul> <p>[지도]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>일본의 주권 범위 - 독도를 竹島로 표기(扶桑)</li> <li>일본의 영역과 경제수역 - 독도를 竹島로 표기하고, 울릉도와 독도 사이에 국경선을 그어 독도를 일본 영토에 포함시킴. 또한 독도를 일본의 경제수역에 포함시킴(大阪)</li> <li>일본의 영해와 경제수역 - 독도를 竹島로 표기하고, 울릉도와 독도 사이에 국경선을 그어 독도를 일본 영토에 포함시킴. 또한 독도를 일본의 영해 및 200해리 경제수역에 포함시킴(東京)</li> <li>일본의 배타적 경제수역 - 독도를 竹島로 표기하고, 일본의 배타적 경제수역에 포함시킴(帝國)</li> </ul>

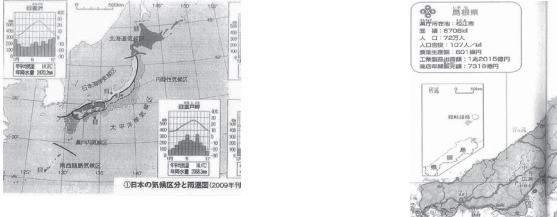

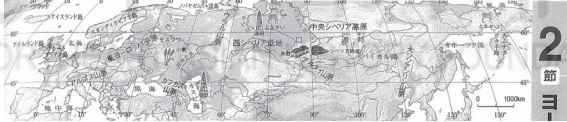
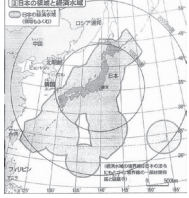
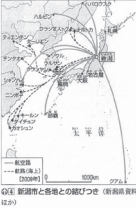

〈붙임 2〉 2011년 검정통과 중학교 교과서 독도 기술

‘지리’ 교과서

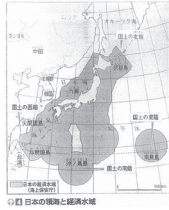
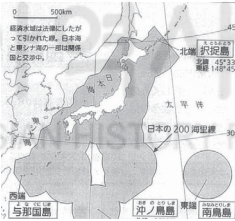

출판사	교과서 내용
<p>帝国 書院</p>	<p>일본 고유의 영토인 竹島시마네현에 대해서도 한국과 서로 다른 주장을 하고 있습니다 (p. 125)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>지도 1. 일본의 배타적 경제수역 범위 (p. 124)</li> <li>지도 2. 일본 주변의 해류와 대륙붕 (p. 135)</li> <li>지도 3. 규슈지방의 위치와 대륙과의 교류 (p. 170)</li> <li>지도 4. 추코쿠·시코쿠 지방의 자연 (p. 180)</li> </ul>    
<p>日本 文教 出版</p>	<p>일본 고유의 영토임에도 불구하고 현재 일본인이 살 수 없는 섬들이 있습니다. (중략) 또한, 일본과 한국과의 사이에도 시마네현의 竹島를 둘러싼 영토문제가 있습니다. 竹島는 일본의 고유의 영토로, 1905년부터 시마네현의 일부가 된 섬이나, 1952년 이후 한국정부가 불법점거를 계속하고 있습니다 (p. 125)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>사진 1 (p. 125) 竹島(2008년 시마네현 오키노시마초) 왼쪽의 섬에는 한국이 건설한 시설이 보입니다.</li> </ul>  <p>④ 竹島(2008년) 島根県隠岐の島町 左の島には韓国が建設した施設が見えます。</p>

현안분석

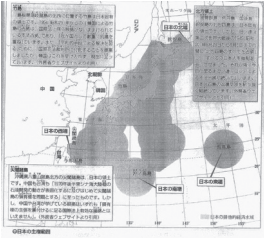
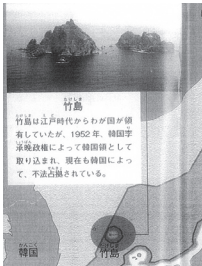
출판사	교과서 내용	
<p>日本文教出版</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지도 1. 아시아 지세와 국가들 (p. 34)</li> </ul> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지도 2. 학습정리와 표현(아시아주) (p. 48)</li> </ul> 
<p>教育出版</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지도 3. 일본의 위치와 주변의 국가와 지역 (p. 122)</li> </ul> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지도 4. 일본의 영해와 경제수역 (p. 124)</li> </ul> 
	<p>1905년에 일본이 시마네현에 편입시킨 竹島(그림 2, 9)는 총면적 0.23km<sup>2</sup> 정도의 작은 섬입니다. 1952년부터 한국은 자국의 영토라고 주장하고 있습니다 (p. 123)</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사진 1 (p. 123) 竹島[시마네현]</li> </ul>  <p>⑨ 竹島(島根県)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지도 1. 일본 그 주위의 모습 (p. 120)</li> </ul> 
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지도 2. 일본의 위치와 배타적 경제수역 (p. 122)</li> </ul>  <p>⑩ 日本の領域と排他的経済水域</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지도 3. 일본의 주요 산지와 섬 (p. 142)</li> </ul>  <p>⑪ 日本の主要な山地と島</p>

출판사	교과서 내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>지도 4. 일본의 기후구분과 우습도 (p. 146)</li> <li>지도 5. 추고쿠·시코쿠 지방의 모습 (p. 250)</li> </ul> 
<p>東京書籍</p>	<p>일본해상의 竹島는 일본 고유의 영토이지만, 한국이 점거하고 있어 대립이 계속되고 있습니다 (p. 117)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>사진 1 (p. 117) 竹島 (시마네현 2008년)</li> </ul>  <p>◇ 竹島 (島根県 2008年)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>지도 1. 유럽주 (p. 116)</li> </ul> 
	<ul style="list-style-type: none"> <li>지도 2. 일본의 영역과 경제수역 (p. 116)</li> <li>지도 3. 니가타시와 각지의 교류 (p. 198)</li> <li>지도 4. 일본을 바라보며 (p. 230)</li> </ul>   



출판사	교과서 내용
<p>教育出版</p>	<p>북방영토 외에 일본해에 위치한 竹島[시마네현]에 대해서는 일본과 한국 사이에 그 영유를 둘러싸고 주장에 차이가 있어, 미해결로 남아 있습니다 (p. 195)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 지도 1. 일본의 영해와 경제수역 (p. 195)</li> </ul> 
<p>清水書院</p>	<p>시마네현 오키제도의 북서쪽에 있는 竹島는 여채지로 17세기 중엽에는 일본이 영유권을 확립했고, 제 2차 세계대전 후에도 일본의 관할지라는 것을 확인받은 고유의 영토이지만, 영유권을 주장하는 한국이 섬을 점거하고 있다 (p. 157)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 지도 1. 일본의 영토와 경제수역 (p. 157)</li> </ul> 
<p>育鵬社</p>	<p>북방영토, 일본해상의 竹島는 각각 러시아와 한국이 그 영유를 주장하고 지배하고 있습니다. (중략) 그러나 이러한 영토는 역사적으로도 국제법상으로도 일본의 고유영토입니다. 해양국가인 일본으로서는 이들 에너지자원 및 어업자원의 확보와 안전조업 등의 차원에서 영토문제 해결은 중요한 과제입니다 (p. 157)</p> <p>시마네현 오키제도 북서쪽에 위치하고 있는 竹島는 일본 고유의 영토입니다. 1954년부터 “한국에 의한 竹島의 점거는 국제법상 아무런 근거 없이 이루어지고 있는 불법점거이므로, 일본은 엄중히 항의를 거듭하고” 있습니다. 또한 “평화적 수단에 의한 해결을 도모하기” 위하여 “국제사법재판소에 회부할 것을 제안하였지만, 한국은 이것을 받아들이지 않고 있습니다.” (외무성 홈페이지 인용) (p.157)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 사진 1 (p. 4)</li> </ul>  <p>日本固有の領土であるにもかかわらず、韓国が不法占拠している竹島。島根県では、1905年2月22日に領知事が所屬を明らかにする告示をしてから100周年に当たる2005年に、その日を「竹島の日」と定めた。(島根県)</p>




## 현안분석

출판사	교과서 내용
	<p>일본 고유 영토임에도 불구하고 한국이 불법점거하고 있는 竹島. 시마네현에서는 1905년 2월 22일 현지 사가 섬의 소속을 확실하게 고시한 지 100주년이 되는 2005년에 이 날을 '竹島の 날'로 정하였다. (p. 157)</p> <p>· 지도 1. 일본의 주권 범위 (p. 157)</p> 
<p>自由社</p>	<p>우리나라에는 북방영토문제, 竹島문제 등 2개의 중대한 영토문제가 있는데, 모두 역사적으로도 국제법적으로도 우리나라 고유의 영토이지만, 러시아와 한국이 불법으로 각각 점거하고 있습니다. 이외에도 우리나라의 샌프란시스코는 중국이 영유권을 주장, 많은 어선이 위법조업을 반복하고 있습니다 (p. 145)</p> <p>〈竹島〉 한국이 점령 중 (p. 149)</p> <p><b>에도시대부터 우리나라가 영유</b> 竹島는 대나무가 무성했던 섬으로 사람은 살 수 없지만 주변은 해류의 영향으로 풍부한 어장이 되고 있다. 에도시대에는 돛토리번의 사람이 막부의 허가를 받아 어업을 행했다. 1905년(명치38) 국제법에 따라 우리나라 영토로 하고 시마네현에 편입, 이후 실효지배를 해왔다. 전 후에는 일본영토를 확정한 국제법인 샌프란시스코 강화조약에서 일본영토로 확인되었다.</p> <p><b>실력으로 점거</b> 그러나 대일강화조약이 발표되기 직전에 한국 이승만 정권은 일방적으로 일본해에 '이승만 라인'을 설정하여, 竹島를 자국령으로 편입하고 이를 위반했다고 하는 일본 어선에 총격, 나포, 억류 등을 실시했다. 1954년에는 연안경비대를 파견하고, 竹島를 실력으로 점거했다. 현재도 경비대원을 상주시켜 실력지배를 강화하고 있다.</p> <p><b>한국정부의 견해</b> 한국이 竹島의 영유를 주장하는 이유는 ①竹島는 한국명 독도로, 고유의 영토이다. ②일본은 힘으로 일본령으로 편입했다. ③GHQ의 지령으로 한국영토로 간주되고 있었다 등을 들고 있다.</p> <p><b>국제사법재판소에의 제소</b> ①의 주장에 대해 우리나라는 독도와 竹島는 다른 섬이라는 것은 역사문헌으로도 명백하고, 다른 2개의 주장은 사실과 국제법에 비추어 성립되지 않는다고 반론을 하고 있다. 그리고 문제를 평화적으로 해결하기 위해 1954년 이후 국제사법재판소에 회부하는 것을 제안하고 있으나, 한국정부는 응하지 않고 있다.</p> <p>· 사진 1 (뒷 표지 화보)</p> <p>竹島는 에도시대부터 우리나라가 영유하고 있었는데, 1952년 이승만 정권에 의해 한국령으로 편입되었고, 현재도 한국에 의해 불법 점거되고 있다.</p> 



## 현안분석

### ‘역사’ 교과서

출판사	교과서 내용
<p>教育出版</p>	<p>현재 일본영토에 대해서는 (중략) 북방영토와 함께 竹島와 센카쿠제도도 일본 고유의 영토입니다. 일본 해에 위치하는 竹島에 대해서는 한국과의 사이에 그 영유를 둘러싼 주장에 차이가 있어, 미해결의 문제로 남아 있습니다. (p. 251)</p> <p>· 사진 1. 竹島 (p. 251)</p> 
<p>帝国書院</p>	<p>· 지도 1. 일본의 전후 국경 (p. 235)</p> 
<p>日本文教出版</p>	<p>· 지도 1. 일본으로의 조국 복귀와 근린제국과의 관계 (p. 259)</p> 

# 일본의 울릉·우산 ‘이도(二島)’설 부정과 지리지 규식

유미림 한아문화연구소

## 1. 『세종실록』 지리지의 ‘두 섬’

울릉도에서는 우산도가 보이지 않는다, 『세종실록』 지리지에 ‘보인다’고 한 섬은 육지에서 바라본 울릉도를 말하기 때문이다. 따라서 우산도는 독도가 아니다. 이 논리는 최근 ‘우산도=독도’설을 부인하고 있는 일본의 논거이다. 울릉도에서 우산도가 육안으로 보이는가 안 보이는가, 울릉도와 우산도는 같은 섬인가 다른 섬인가를 두고 새삼 일본이 ‘지리지 편찬방침 운운’하며 의문을 제기하고 있다. 그동안 우리나라는 『세종실록』 지리지에 기술된 ‘우산도’를 울릉도에서 보이는 섬, 즉 독도라고 주장해 왔었다. 이에 대해 일본의 시마네현 ‘웹 다케시마문제연구소’는 홈페이지를 통해 이를 부정하는 글을 올렸다. 일본의 주장은 『세종실록』 지리지의 전통적인 지리지 편찬방식에 의해 기술된 것이므로 ‘두 섬의 거리가 서로 멀지 않아 날씨가 맑으면 보인다’고 한 의미는 울진에서 울릉도가 보이는 것으로 해석되어야 한다는 것이다. 『신증 동국여지승람』 역시 『세종실록』을 답습, 이 부분을 상술하여 ‘날씨가 맑으면 봉머리의 수목과 산밭의 모래톱이 보인다’고 한 것도 울진현에서 울릉도의 수목이 보이는 것을 의미한다는 것이다.

과연 이런 주장은 타당한가? 이를 알기 위해서는 일본이 거론한 지리지 편찬방식이란 무엇이며, 『세종실록』 지리지는 어떤 편찬방식에 의해 기술된 것인가를 고찰할 필요가 있다. 우선 지리지의 편찬방침에 들어가기 전에 『세종실록』 지리지의 내용을 보자.

于山 武陵 二島 在縣正東海中[二島相去不遠, 風日清明, 則可望見 新羅時, 稱于山國, 一云鬱陵島…….]

우선 제목이 ‘우산(于山)과 무릉(武陵)’으로 되어 있다. 울진현 항목에 ‘우산과 무릉’이라는 두 섬이 들어가 있어 울진현 관할임을 나타내고 있다. 이어 본문에는 “두 섬이(울진 현의 정동(正東) 해중(海中)에 있다.”고 하여 섬의 위치를 나타내고 있다. 이어 나오는 ‘二島相去不遠’은 본문이 아닌 분주 형식의 기술로 두 섬에 대한 부연설명이라고 볼 수 있다.

분주의 내용은 “두 섬이 서로 거리가 멀지 않아, 날씨가 맑으면 바라볼 수 있다. 신라 때는 우산국(于山國)이라 칭했으며 울릉도라고도 한다. […]”고 되어 있다. 즉 두 섬의 거리관계와 연혁이 추가되어 있는 것이다. 이에 대하여 일본은 『세종실록』 지리지는 지지 편찬방침에 따라 기술되었으므로 울릉도를 관할하는 울진현에서 울릉도를 ‘볼 수 있다’고 해석되어야 한다.”고 주장한다. 나아가 『신증 동국여지승람』도 이런 기술 방식을 따른 것이므로 울진현이 관할하는 울릉도의 수목과 모래사장이 보인다고 했다는 것이다. 그리고 이런 해석이 올바른 것임은 후에 나온

『여지도서』의 기록으로도 입증된다고 주장한다. 일본은 『세종실록』과 『신증 동국여지승람』, 『여지도서』의 기술을 동일한 맥락에서 해석하고 있는 것이다.

1 웹 다케시마문제연구소 좌장인 시모조 마사오는 『경상도 지리지』 편집방침이 도서의 경우 현으로부터의 방향과 육지로부터의 거리를 기술해야만 했다고 주장하며, 『경상도 지리지』는 후의 『세종실록』 지리지의 출발점이 된 문헌이므로 규식도 이 『경상도 지리지』를 답습했다고 볼 수 있다고 한다.(시모조 마사오, 1996, “독도논쟁 3: 증거를 들어 실증하라.” 『한국논단』 84, 229쪽)

## II. 지리지의 섬에 관한 규칙

일본이 거론하고 있는 한국의 지리지란 일차적으로는 『경상도 지리지』를 말한다. 그러나 한국의 지리지는 『경상도 지리지』를 전범으로 하여 계속 이어지면서 일련의 변화과정을 겪는다. 즉 조선시대 최초의 지리지인 『경상도 지리지』(1425)는 『신찬 팔도지리지』(1432)로 이어졌고 『신찬 팔도지리지』는 다시 『세종실록』 지리지(1454)로 이어졌다. 『경상도 지리지』는 『경상도 속찬 지리지』(1469, 이하 『속찬 지리지』로 약칭)로 보완되어 나왔고, 『속찬 지리지』는 『팔도 지리지』(1478)로 이어졌다. 『팔도 지리지』는 1477년에 완성된 뒤 『동국여지승람』의 기본 사료가 되었고 이는 『신증 동국여지승람』으로 이어졌다. 이 가운데 『신찬 팔도지리지』와 『팔도 지리지』는 현존하지 않으므로 현존하는 『경상도 지리지』와 『속찬 지리지』, 『신증 동국여지승람』의 기술을 통해 한국 지리지의 편찬방침을 파악할 수 있다.

『경상도 지리지』에 나오는 사목(事目)은 모두 11개이다. 이 중 ‘제도(諸島)’에 관한 사목에는 모두 12개의 도서명이 열거되어 있다. 이에 비해 『속찬 지리지』에 나오는 사목은 모두 29개이다. 사목의 수가 늘어난 만큼 ‘해도(海島)’에 관한 사목의 내용도 더 자세하다. 따라서 한국 지리지에서 섬에 관한 편찬방침을 알기 위해서는 이들 지리지의 ‘도서’ 부분의 기술방식을 함께 고찰해야만 『세종실록』 지리지의 ‘도서’ 부분의 편찬방침을 파악할 수 있다.

우선 『경상도 지리지』 사목 중 ‘제도(諸島)’에 관한 부분을 보면, “諸島 陸地相去水路息數 及 島中在前人民接居 農作有無 開寫事”라고 되어 있다. 즉 섬은 육지로부터 떨어진 거리를 수로의 단위(息數)<sup>2</sup>로 나타내고 그 밖에 인민의 거주 여부와 농작 유무를 쓰도록 규정하고 있다. 『속찬 지리지』 사목 중 ‘해도(海島)’에 관한 부분을 보면 “海島 在本邑某方 水路幾里 自陸地去本邑幾里 四面周回 相距幾里 田畝幾結 民家有無”라고 되어 있다. 즉 섬이 본읍의 어느 방향, 수로 몇 리에 있는지, 육지(연안)로부터 본읍과의 거리는 얼마인지, 섬의 둘레와 거리, 그리고 전답의 수와 민가의 유무에 대해 적도록 규정하고 있다. 『경상도 지리지』에 나온 12개의 섬 가운데 영해의 축산도(丑山島)를 보면, “陸地相去水路二百步, 無可耕之地”라고 되어 있다. 즉 영해

## 연구노트

의 축산도는 육지에서 수로로 200보 되는 곳에 있으며 경작할 만한 땅은 없는 섬이라는 것이다. 이때 ‘陸地相去水路’는 영해라는 육지에서 거리 의미하므로 일본이 말하는 지리지 규식에 부합한다고 볼 수 있다. 『경상도 지리지』에서 나머지 11개 섬에 대한 기술내용은 아래와 같다(괄호 안은 『세종실록』 지리지).

### 동해

少島 陸地相去水路5里 無可耕之地

### 경주부 양산군

大渚島 陸地相去水路160步 國農所人民入居

(大渚島[在郡南, 去陸一百六十步 有國農所 今革 人民入居])

### 임내 동평현

絶影島 陸地相去水路1里40步 無可耕之地

(絶影島 毛等邊島[皆在東平縣南, 竝令所在官行祭])

### 김해현

加德島 陸地相去水路10里, 因倭寇荒廢

(加德島 在府東 水路十餘里)

鳴旨 陸地相去水路30里 本無農場

馬島 陸地相去水路150步 人民來往耕作

(馬島 在府東南水路一百五十餘步 [人民來往耕作])

### 진해현

凡矣島 陸地相去水路3里 人民來往耕作

(凡矣島 在縣南水路三里[人民來往耕作])

2 1식(畝)은 30리를 말함

### 진주목

興善島 陸地相去水路10里 人民來往耕作

昆南海島 陸地相去水路1里240步 人民入居農作

### 고성

樸島 陸地相去水路40里 仇良梁營田船軍 來往耕作

(樸島 在縣南 水路四十里[仇良梁營田船軍 來往農作])

### 사천

仇良島 陸地相去水路1里340步 人民來往耕作

위의 예로 알 수 있듯이 『경상도 지리지』는 각 섬들이 육지에서 수로로 몇 리 거리에 있는 섬인지를 적는 형식으로 되어 있다. 동일 지역, 이를테면 진주에 흥선도와 곤남해도라는 두 개의 섬이 있는 경우에도, 각각의 섬이 진주에서 수로로 몇 리인지를 나타내고 있다. 동일한 관할 구역 내의 섬인데 도서명을 따로 적고 있음은 각 섬에 대한 수로 파악이 이뤄졌음을 의미한다. 괄호 안의 내용은 동일한 도서에 대하여 『세종실록』 지리지에 기술되어 있는 내용을 참고로 적은 것이다.

『세종실록』 지리지에 기술된 내용을 보면, 수로와 농작 여부 외에 섬의 방향이 추가되어 있어 『세종실록』 지리지가 『경상도 지리지』와 『속찬 지리지』의 중간 형식을 취하고 있음을 볼 수 있다. 『속찬 지리지』는 『경상도 지리지』에 비해 방향과 둘레 등이 추가되어 있기 때문이다. 예를 들어 『속찬 지리지』에서 동래현 절영도를 보면, ‘재현남(在縣南) 30리, 수로1리, 주회18리, 전답민가 무(無)’로 되어 있다. 즉 절영도는 동래현 남쪽으로 30리 떨어진 곳에 있으며, 수로는 1리, 섬 둘레는 18리, 전답과 민가는 없는 것으로 되어 있다.

『속찬 지리지』에서 다른 도서의 예를 열거해보면 아래와 같다(괄호 안은 『세종실록』 지리지).

## 연구노트

### 기장현

無只浦 竹島 在縣南 水路30步許, 自陸去本邑4里, 周廻1里  
加乙浦竹島 在縣南 8里許, 連陸無水路, 周廻1里餘

### 영해도호부

丑山島 在府東 水路200步, 自陸至府18里, 周廻2230尺 東西相距391尺 南北相距389尺, 箭竹林 2결60부, 無人家

### 창원부

府西 猪島 水路2리, 去本邑23리, 周廻9里, 田56부2속, 無민가

### 진주목

州南 興善島 주회61리, 수로11리, 自陸地至官門38리, 沓67결86부7속, 민가17호

(興善島, 本高麗有疾部曲, 後改爲彰善縣, 屬晉州任內° 忠宣王初避王嫌名, 改爲興善因倭人物全亡, 今爲直村, 水路十里°[人民來往農作°])

### 사천현

縣南 除水島 주회3리276보, 수로17리, 自陸去縣門32리85보, 17리, 민가無, 전답13결9부4속

仇良島 주회1리100보, 수로10리, 自陸去縣門31리, 민가無, 전답9결71부8속

(仇良島 水路一里三百四十步°[人民來往農作°])

위의 예로 알 수 있듯이 『속찬 지리지』는 『경상도 지리지』의 규칙과는 다르다. 『경상도 지리지』가 수로만을 표시했다고 한다면, 『속찬 지리지』는 수로와는 별도로 본읍에서 육지 연안까지의 거리인 육로도 함께 나타내고 있다. 또한 섬의 둘레가 적혀 있는데 순서는 둘레 → 수로 → 육로 순으로 적혀 있거나 아니면 수로 → 육로 → 둘레의 순으로 되어 있어 일정하지는 않

다. 예를 들어, 기장현 가을포죽도<sup>3</sup>의 경우, “在縣南8里許, 連陸無水路, 周廻1里餘”라고 되어 있다. 즉 가을포죽도는 기장현 남쪽 8리쯤 떨어진 곳에 있으나 육지와 연해 있어 수로가 없는 것으로 되어 있다. 진주 흥선도의 경우 섬의 둘레, 수로, 육로를 언급하고 있으나 육로를 ‘自陸地至官門 38리’라고 하였다. 이는 육지의 끝인 연안에서부터 진주 관문까지의 거리가 38리라는 말이다. 다른 섬의 경우에도 ‘自陸至府 18리’, ‘自陸去縣門 32리 85보’, ‘自陸去官門 3리’ 등으로 표기되어 있어 연안에서 본읍까지의 거리를 적었으나 부, 현문, 관문 등으로 기준지가 다르게 적혀 있다. 이런 기술방식은 『속찬지리지』가 『경상도 지리지』보다 좀 더 세분화되어 엄밀한 표현방식을 취하고 있음을 보여준다.

그러나 『경상도 지리지』나 『속찬 지리지』 모두 섬에 대해 기술하는 방식이 도서의 이름을 명기하고 있을 뿐 ‘두 섬’이라고 포괄하여 지칭한 경우는 없다. 일본은 조선의 지리지 편찬방침이 모든 섬은 육지를 기준으로 기술하게 되어 있다고 주장한다. 그러나 실제의 기술을 보면, 육지를 기준으로 한 수로를 적고 있긴 하지만 섬 이름을 명기하고 있고, 육지를 기준으로 한 수로를 적은 경우에도 ‘陸地相去水路--’의 형식으로 일관할 뿐 ‘二島’를 넣은 다른 표현이나 ‘相距二島水路--’ 등으로 적은 것은 없다. 혹자는 섬과 육지 간의 거리를 알 수 없는 경우에 한해 『세종실록』 지리지의 경우처럼 ‘二島相去’라고 표현한 것이 아닌가 보기도 한다. 그러나 이 경우에는 두 지리지 모두 섬 이름을 적지 않거나 모른다고 적었다. 또한 육지로부터의 거리를 모르는 섬이 울릉도의 경우만 해당되는 것도 아닌데 왜 실록에서만 굳이 ‘두 섬’이라고 표현했을까. 이에 대해서는 뒤에 나오지만, 우선 『경상도 지리지』와 『속찬 지리지』에 한정시켜 보더라도 두 섬과 육지 간의 거리를 모르는 경우였다면 ‘육지상거수로’의 규식대로 ‘陸地相距二島’라고 표현했어야 하지 않을까. 그런데 『경상도 지리지』는 ‘陸地相去 水路息數’라고 하였고 『속찬 지리지』는 ‘在本邑某方 水路幾里 自陸地去本邑幾里’라고 하여 ‘陸地相距二島’ 형식을 취하지 않았을 뿐 아니라 동일한 ‘相去’ 표현이 나왔지만 그 표현방식이 엄연히 다르다.<sup>4</sup>

또 다른 예로 나온 진주목 흥선도(興善島)를 보면, 『경상도 지리지』에는 ‘陸地相去水路10리, 인민래왕경작’으로 되어 있는데, 『세종실록』 지리지에는 ‘[...] 수로 10리[인민래왕농작]’으로 되어 있고, 『속찬 지리지』에는 ‘주회61리, 수로11리, 自陸地至官門 38리, 沓67결 86부 7속, 민가 17호’로 되어 있으며, 『신증 동국여지승람』에는 ‘在州南海中 有牧場’으로 되어 있다. 모두 흥선도를 설명한 것이지만 표현방식이 각기 달라, 『신증 동국여지승람』 이전까지는 수로를 표시했으나 『신증 동국여지승람』에는 수로가 표시되어 있지 않다. 지리지에서는 모든 섬은 육지에서의 거리를 나타내는 것이 규칙이었다고 하지만 실제로 기술된 내용을 보면 반드시 이대로 기술되어 있지는 않은 것이다. 그렇다면 이런 편찬방침을 모든 지리지에 일률적으로 적용하기는 어려운 것이며, 따라서 지리지의 해석 방식은 각기 쓰여진 대로 문맥에 따라 해석하면 되는 것이다. 마찬가지로 『세종실록』 지리지에서 울진현의 섬을 일러 ‘二島相去不遠’이라고 한 것 역시 문장 그대로 해석하면 되는 것이다.

### Ⅲ. 『세종실록』 지리지의 ‘상거(相去)’

그렇다면 『세종실록』 지리지의 ‘상거(相去)’의 의미는 무엇인가. 일반적으로 ‘상거’라고 하면 ‘去’를 기준으로 하여 비교의 대상이 앞에 오거나 뒤에 온다. ‘二人相去懸殊’, ‘天地相去 其間才可倚一杵耳’, ‘兩村相距 常是十里二十里’, ‘二地相去不遠’ 등의 용례로 알 수 있듯이 ‘相去’ 앞에 두 대상(二人, 天地, 兩村, 二地)이 오는 경우에는 비교의 대상이 그들 자체인 것이다. 즉 두 사람, 하늘과 땅, 두 마을, 두 곳이 서로 비교의 대상인 것이다. 이 경우 두 대상이

3 加乙浦竹島, 『신증 동국여지승람』에는 죽도와 기골포가 별개의 섬으로 되어 있다.

4 육지를 기준으로 한 수로는 ‘陸地相去’, 연안을 기준으로 한 육로는 ‘自陸地去本邑’으로 다르게 표현하고 있다.

함께 묶인 채로 또 다른 상대와 비교 대상이 되는 것을 일컫지는 않는다. 이를 지리지 규칙대로 보아야 한다고 해서 ‘二地相去不遠’을 (함께 묶인) 두 지역이 또 다른 어

는 지역으로부터 멀지 않은 것으로 해석하기는 어렵다. 다만 두 지역 서로 간의 거리가 멀지 않은 것으로 보아야 한다. 『세종실록』 지리지의 ‘二島相去不遠’의 경우도 마찬가지다. 이 경우 비교의 대상은 ‘두 섬(二島)’ 그 자체 즉 울릉도와 우산도인 것이다. 그리하여 ‘두 섬 간의 거리가 서로 멀지 않은’ 것으로 해석되어야 한다. 이를 『경상도 지리지』나 『속찬 지리지』의 규식대로 해석해야 한다는 원칙에 얽매어 ‘二島相去不遠’을 육지로부터 떨어진 두 섬과의 거리를 말하는 것으로 보아야 한다는 주장이 성립하려면, ‘自陸去二島’ 혹은 ‘(陸地)相去二島不遠’으로 기술되어 있어야 한다. 그러나 실록 지리지에는 ‘相去二島不遠’이 아니라 ‘二島相去不遠’이라고 되어 있어 ‘二島’가 주어임을 분명히 밝히고 있는 것이다.

일본의 주장처럼 ‘二島相去不遠’을 육지로부터 두 섬과의 거리를 말하는 것으로 본다 할지라도 문제는 있다. 일본의 주장처럼 ‘날씨가 맑으면 육지에서 울릉도가 보인다’는 의미가 성립하려면 ‘自陸去鬱陵不遠’으로 기술되어 있어야 하며, 또한 이 조건이 성립하려면 두 섬을 하나의 섬으로 볼 수 있을 만큼 가까운 거리에 있는 섬이어야 한다(이 경우에도 ‘自陸去鬱陵’의 엄밀한 의미는 육지에서 울릉도와의 거리를 의미하므로 ‘두 섬’이라고 한 것과는 다르지만) 두 섬이 매우 가까이 붙어 있는 섬, 이를테면 울릉도와 관음도 혹은 울릉도와 죽도만큼 가까이 붙어 있는 섬이라면 두 섬이 모두 육지로부터 멀리 떨어져 있지 않다고 표현할 수 있다. 그렇다 해도 이 역시 육지로부터 보이는 섬 이름을 명기하는 것이 자연스럽지, 도서 이름을 명기하지 않고 ‘두 섬’으로 표현하는 것은 자연스럽지 못하다. ‘울진에서 울릉도가 보인다’고 하여 분명하게 표현하면 될 것을 굳이 ‘울진에서 두 섬과의 거리가 멀지 않아’라고 애매하게 표현할 이치가 어디에 있는가. 더구나 제목이 ‘우산과 무릉’으로 되어 있듯이, 두 섬은 같은 섬이 아닐 뿐만 아니라 가까이 있는 섬도 아니다. 가까이 있는 섬이라면 굳이 제목을 다르게 두 개의 섬 이름으로 명기할 필요가 없었을 것이며, 또한 ‘날씨가 맑은 날에만 보인다’는 단서를 부연할 필요도 없었을 것이다. 세종 당시는 육지에서 울릉도 간 거리가 이른바 ‘수로 800리’라는 것이 밝혀지기도 전이거늘 하물며 800리나 되는 거

리를 일러 육지에서 울릉도(혹은 울릉도를 포함한 두 섬) 간의 거리가 가깝다고 할 수 있겠는가. 위에서 예시한 『경상도 지리지』나 『속찬 지리지』에 언급된 섬들의 경우를 보면, 대부분 육지에서의 거리가 50리 이내의 가까운 섬들이다. 더구나 『경상도 지리지』 편찬 당시에는 육지에서 몇 백리나 떨어진 섬에 대해서는 파악되지 않은 상태였다. 이 때문에 조선 전기 지리지에서는 파악되지 않은 섬에 대해서는 수로는커녕 이름조차 거론하지 않았던 것이다. 지리지 편찬자의 입장에서 보면, 섬 이름을 거론하지 않으면 되는데 굳이 멀리 떨어져 있는 섬을 한데 묶어 ‘두 섬’이라고 애매하게 표현할 이치가 없는 것이다.

이런 정황으로 미루어볼 때, 『세종실록』의 ‘二島相去不遠’은 두 섬 상호간의 거리를 나타내는 것으로 해석하는 것이 지리지 기술방식에도 부합된다. 또한 ‘二島相去不遠’을 두 섬 간의 거리를 말하는 것으로 볼 경우에도 울릉도와 독도와와의 거리가 200여 리인 점을 감안해 보면, 이 거리를 가깝다고 표현하기는 어렵다. 그래서 『세종실록』은 ‘가깝다’거나 ‘육지에 붙어 있다(連陸)’는 표현 대신에 ‘멀지 않다(不遠)’고 했던 것이다. 여기에 다시 ‘風日清明 則可望見’이라는 단서를 덧붙임으로써 가깝지 않아 정확한 거리는 모르지만 가시거리에 있다는 사실을 암시해 준 것이다.

이미 언급했듯이, 『경상도 지리지』와 『속찬 지리지』의 규식은 섬 이름을 명기하는 형태를 띠고 있다. 그러나 『세종실록』 지리지는 이 규식대로 쓰지 않고 ‘이도(二島)’라고 썼다. 앞의 지리지의 경우에서 보았듯이, 대체로 육지로부터의 거리를 모르는 경우는 아예 섬 이름을 언급하지 않거나 수로를 모른다는 점을 언급했다. 전자의 예를 『경상도 지리지』에서 찾아볼 수 있다면, 후자의 예는 『해동역사』 속집 13권 「지리고」에서 찾아볼 수 있다.

저도(猪島)·웅도(熊島) - 두 섬은 영흥부의 동쪽에 있다, 신도(薪島)·연도(連島) - 두 섬은 덕원군의 동쪽에 있다, 사도(沙島) - 상고할 수가 없다.

즉 위의 경우에도 두 섬이 함께 나오지만 섬 이름이 분명히 나오고 있다.

그리고 두 섬은 모두 영흥의 어느 방향에 있는가만 밝혔을 뿐 거리관계는 언급하지 않았다. 두 섬 간의 거리를 모를 뿐만 아니라 육지로부터의 거리도 알 수 없었기 때문이다. ‘사도’는 섬 이름만 나오고 내용을 모른다고 하였다.

이렇듯 우리나라 지리지를 보면, 일정한 규칙에 입각하여 기술하되, 표현 방식은 상황에 따라 각각 다르다. 『세종실록』 지리지에 “두 섬이 현의 정동(正東) 해중(海中)에 있다.”고 한 것은 『해동역사』에 나온, “저도·웅도 - 두 섬은 영흥부의 동쪽에 있다”의 경우처럼, 육지로부터의 방향을 나타내주었다는 점에서는 지리지 규칙에 부합한다. 그런데 『해동역사』와는 달리 『세종실록』 지리지는 ‘두 섬이 서로 거리가 멀지 않아 날씨가 맑으면 바라볼 수 있다[...].’ 라는 설명이 덧붙여져 있다. 이는 ‘우산도와 울릉도’라는 두 섬의 이름과 방향만을 언급하는 것으로 그치기에는 미진한, 다시 말해 두 섬이 지리적으로 매우 중요한 섬이라는 사실을 보여줄 필요에서 나온 것이다. 이 설명에 이어 두 섬에 대한 역사적 연혁을 기술하고 있는 점도 이런 사실을 뒷받침해준다.

이런 맥락을 무시하고 단지 지리지 편찬방식이 모든 섬은 육지와와의 거리를 기준으로 기술해왔다는 사실에만 얽매어 육지로부터의 거리를 알 수 없는 섬들까지 이 원칙을 무차별적으로 적용하는 것은 한적(漢籍) 해독에 대한 몰이해는 물론 지리정보의 기술방식에 대한 몰이해를 아울러 드러내는 것이다.

#### IV. 『신증 동국여지승람』의 ‘역력가견(歷歷可見)’

『신증 동국여지승람』에 나온 ‘보인다’는 의미 역시 이런 맥락에서 해석되어야 한다. 즉 일차적으로는 문장 그 자체에 입각한 해석이 선행되어야 하고 아울러 전체적인 맥락 속에서 이해되어야 한다. 『신증 동국여지승람』의 ‘두 섬’에 관한 내용은 아래와 같다.

• 우산도(于山島) · 울릉도(鬱陵島)

[무릉(武陵)이라고도 하고, 우릉(羽陵)이라고도 한다. 두 섬이 현의 정동 해중에 있는데, 세 봉우리가 우뚝 솟아 하늘에 닿았는데 남쪽 봉우리가 약간 낮다. 날씨가 맑으면 봉머리의 수목과 산 밑의 모래톱을 역력히 볼 수 있으며 순풍이면 이틀에 갈 수 있다. 일설에는 우산과 울릉이 원래 한 섬으로서 땅이 사방 백 리라고 한다……](一云武陵, 一云羽陵, 二島在縣正東海中 三峰岌嶮撐空 南峰稍卑 風日清明卽 峰頭樹木及山根沙渚 歷歷可見, 風便則二日可到 一說于山鬱陵本一島 地方百里)

위에서 “두 섬이 현의 정동 해중에 있다”고 한 것은 지리지 편찬방침대로 기술한 것임을 보여준다. 그러나 ‘세 봉우리’ 이하의 내용은 두 섬 가운데 하나의 섬에 관한 설명으로 보아야 할 것이다. 만일 이 설명이 두 섬에 대해 모두 적용되어야 할 설명이라면, 섬 이름을 각각 분리하여 설명을 했을 것이다. ‘두 섬’이라고 한 뒤 섬의 특성을 형성화했으므로 어떤 특정 섬에 대한 기술로 볼 수 있는데, ‘날씨가 맑으면 봉머리의 수목과 산 밑의 모래톱을 역력히 볼 수 있다’고 하였으므로 울릉도를 가리키는 것으로 볼 수 있다. 또한 ‘무릉(武陵)이라고도 하고, 우릉(羽陵)이라고도 한다.’는 내용이 보이고, ‘수목과 모래톱이 역력히 보인다’고 했으므로 울릉도를 가리킨다. 따라서 이는 육지에서 울릉도가 보인다는 것을 말한 것이지 울릉도에서 우산도가 보인다는 것을 말한 것으로 보기는 어렵다. 더구나 우산도에는 수목이 없기 때문이다.

『신증 동국여지승람』의 ‘보인다(可見)’는 의미는 『세종실록』 지리지에 ‘날씨가 맑으면 바라볼 수 있다’고 할 때의 ‘보인다(可望見)’의 의미와는 맥락이 서로 다르다. 『세종실록』에 ‘보인다’고 한 것은 울릉도와 우산도간의 거리가 멀지 않으므로 날씨가 좋을 때 두 섬이 ‘서로 보인다’는 것을 의미하지만, 『신증 동국여지승람』에 ‘역력히 보인다’고 할 때의 ‘보인다’의 의미는 육지에서 울릉도가 보인다는 것을 의미하므로, 문맥이 서로 다른 것이다. 『신증 동국여지승람』에 나온 ‘역력가견(歷歷可見)’과 『세종실록』에 나온 ‘즉가

망견(則可望見)의, ‘보인다(見)’는 글자에만 집착하여 두 문헌이 동일한 대상을 기술한 것이라고 단정 짓는다면 이는 두 문장의 맥락이 서로 다르다는 사실을 모른 데서 나온 오류이다. 더구나 우리 옛 문헌에 울진이나 삼척 등지에서 울릉도가 보인다고 한 기록은 있지만 육지에서 우산도가 보인다고 기록한 문헌은 어디에도 없다. 『신증 동국여지승람』에서 수목이 보이며 ‘순풍이면 이틀에 갈 수 있다’고 한 것은 육지에서 울릉도의 수목이 보이며 울릉도까지 가는 데 이틀이 걸린다는 사실을 말한 것이다.

이러한 앞뒤 맥락을 무시하고 『경상도 지리지』의 규식을 무조건적으로 적용하여 육지에서 두 섬을 묘사한 것으로 해석해서는 안 될 것이다. 실제로 두 섬이 육지에서 둘 다 보이는 것이 아닌데다 울릉도에서 우산도까지 가는 데 이틀이 걸린다고 기록한 문헌도 없기 때문이다.

#### V. 일본의 왜곡 의도

지리지가 모두 그 편찬방침에 의거하여 기술되어 있다고 해서 이를 모든 내용에 일괄적으로 적용시켜서는 안 되는데도 불구하고 일본이 이런 주장을 하는 저의는 무엇인가. 그것은 『세종실록』 지리지에서 언급한 우산도가 독도를 가리키므로 이를 인정할 경우 독도에 대한 우리나라의 영유권을 인정하지 않을 수 없기 때문이다. 『세종실록』 지리지의 기술에 대한 일본의 비판은 일찍이 1953년 독도에 관해 양국이 구상서를 왕복하던 때로 거슬러 올라간다. 그러나 이때 일본의 비판은 주로 조선 문헌에 우산도에 관한 구체적인 언급이 없으므로 우산도와 울릉도가 모두 동일한 섬이라고 주장하는 데 초점이 놓여 있었을 뿐 육지로부터 두 섬의 거리관계를 문제시한 적은 한 번도 없었다. 당시 한국 정부는 문헌상의 우산도가 오늘날의 독도를 가리킨다고 주장해왔기 때문에 일본이 이에 대해서만 비판했던 것이다. 일본은 당시 『세종실록』에 나온 ‘두 섬 간의 거리(二島相去)’를 ‘육지에서 떨어진 두 섬과의 거리’로 볼 것을 주장하지 않았다. 국가적인 차원의 구상서 작

## 연구노트

성에 당대 일본의 최고(?)의 학자들이 동원되었을 것이 명약관화한데, 그렇다면 당시 일본학자 중 ‘二島相去不遠’의 의미를 제대로 해석하는 자가 없어서 현재와 같은 주장을 하지 않았단 말인가.

현재 일본이 문제시하고 있는, 지리지 편찬방침에 의한 ‘이도(二島)’ 부정의 논리는 한문의 맥락에서 보더라도, 지리지의 맥락에서 보더라도 맞지 않는다. 조선 후기의 문헌에 ‘우산도는 일본이 말하는 송도’ 즉 마쓰시마라고 기록되어 있어 우산도가 독도를 가리킨다는 사실을 부정할 수 없게 되자 일본은 이를 부인하기 위해 지리지 편찬방식을 거론하면서까지 문헌해석을 의도적으로 왜곡하고 있는 것이다.



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

# 마이클 그린과의 대화

## 독도 관련 부분

정리 : 이명찬 독도연구소 연구위원

이 글은 재단의 2011년도 기획연구 과제인 “동아시아 영토분쟁의 과거 · 현재 · 미래 — 센카쿠제도, 쿠릴열도, 남지나해를 중심으로 —”라는 연구 과제를 진행하기 위한 워싱턴 출장 기간 중, 6월 28일 미국 CSIS(국제전략연구소)의 마이클 그린(Michael Green) 사무실에서 이 주제와 관련하여 약 한 시간 가량 일본어로 인터뷰한 내용 가운데 독도에 관한 내용을 발췌한 글이다.

이명찬 안녕하세요. 반갑습니다.

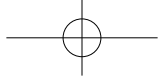
마이클 그린 반갑습니다. 동북아역사재단에서는 주로 어떤 일을 하십니까?

이명찬 한·일, 한·중 간 역사문제와 독도문제를 다루는 기관입니다.

마이클 그린 오! 독도! 무서운 곳이군요(웃음)!

이명찬 하하! 아닙니다. 독도문제를 가지고 일본과 싸우는 것이 우리재단의 목적이 아닙니다. 독도문제를 잘 관리하여 한·일 관계가 이로 인해 더 나빠지지 않도록 하는 것이 우리들의 소명입니다.

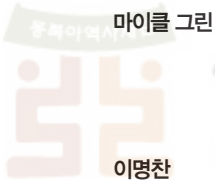
마이클 그린 아 그렇군요. 저는 일본에서 아베 신조, 고이케 유리, 일본신당 의원들, 모두의당 등 보수적인 의원들을 만난 적이 있습니다. 그들 대부분이 민주당은 국가개념이 희박하고, 영토문제에 약하다고 비판하였습니다. 보수당들은 중국과 센카쿠제도, 러시아와 북방영토, 한국과는 다케시마문제 등 영토문제에 있어서는 타협해서는 안 된다는 주장을 하였습니다.



**이명찬** 올해 3월 말, 중학교 교과서 검정결과에 “독도를 한국이 불법점거하고 있다”는 표현이 많이 증가하였습니다. 거의 전 교과서에 독도를 일본영토라고 기술하고 있습니다. 저는 일본이 왜 최근에 들어 독도에 대해 이렇게 강경해지고 있는지 이해할 수 없습니다.

**마이클 그린** 아! 그런가요? “독도를 한국이 불법점거하고 있다”는 표현은 일본외무성의 오래전부터의 인식을 기술한 것이니까 특별히 이상한 것은 아니기도 합니다. 일본의 이러한 변화는 그 배경으로 일본이 우경화하고 있다는 사실과 연관이 있는 것으로 생각합니다.

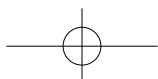
**이명찬** 아베정권 시에 통과된 ‘교육기본법’의 영향도 크다고 생각이 됩니다만…….



**마이클 그린** 제 생각에는 훨씬 그 이전부터 시작되었다고 느껴집니다. 아베 이전 나카소네 전수상때부터 애국심이 강조되면서 내셔널리즘이 시작된 것으로 보입니다.

**이명찬** 교과서에 기술이 강화됨으로써 미래 세대에게까지 양국의 갈등을 증폭시켜 나가게 될 위험성이 있다는 것에 문제의 심각성이 있다고 생각합니다.

**마이클 그린** 염려되는 것은 일본이나 한국의 교육이 입시교육 위주로 진행되고 있다는 점입니다. 미국에서는 어떤 논쟁적인 사안에 대해서는 찬반 양쪽의 주장을 병기하고 토론을 유도하여 생각하는 능력을 키우는 것을 중시합니다. 그러나 일본이나 한국의 교육은 입시위주의 주입식 교육으로 인해 독도와 같은 논쟁적인 문제를 양국의 주장을 동시에 배우고 토론하는 분위기가 아니라는 점에서 염려됩니다. 1970년대 베트남전쟁이 한창이던 때에 저는 학교에서 찬반 양쪽의 주장으로 나뉘어 격렬하게 토론했던 기억이 납니다. 학생들이 이러한 토론을 거치면서 판단하고 자신의 생각으로 정답을 찾아 나가는 방식이었습니다. 한·일 양국의 영토에 관한 교육도 이러한 양국 주장의 옳고 그름에 대한 토론을



허용하는 교육이 필요하다고 생각합니다.

**이명찬** 지난 2월 22일 시마네현 ‘다케시마의 날’ 행사에 참석하였습니다. 이번 행사에서는 국회의원들이 13명이나 참석하였고, 특히 여당인 민주당의원도 두 명이나 참석했습니다. 독도에 대한 일본의 주장이 점점 더 강해져 가는 느낌이었습니다.

**마이클 그린** 시마네현 ‘다케시마의 날’ 행사에 대한 일본정부의 정책은 어디까지나 지방정부의 행사에 국한시키는 것으로 일관되게 추진해 왔다고 생각합니다. 앞으로도 이 방향은 변함이 없으리라 생각합니다. 일본이 독도문제를 제기하는 것은 군사적으로 어떻게 하겠다는 것 보다는 감정적인 문제인 것 같습니다. 일본의 장기적인 침체에 비해 경제대국으로 급부상 하고 있는 중국이나, 최근 한류의 세계적인 현상 등에 나타난 것과 같이 국력을 신장하고 있는 한국 등 이웃 국가들에 대한 열등감이 일본의 감정적 대응을 유발시킨 커다란 요인이라 생각합니다.

**이명찬** 최근(2011.1.13) 아사히 신문에 영문으로 게재된 흥미로운 기사를 읽은 적이 있습니다. 미국인(Robert Dujarric: 템플대학 일본캠퍼스 현대아시아연구소 소장)이 영어로 쓴 기사인데, 그 내용은 다음과 같습니다. 즉 동경에 살면서 도민들에게 “독도가 누구의 땅이 될 것 같은가” 라고 질문하면, 도민의 모두가 공개적으로 표현하지는 않지만 한국땅이 될 것이라고 대답한다. 그러면 센카쿠제도도 누구의 땅이 될 것 같은가라고 질문하면 “글쎄, 잘 모르겠다.”라고 대답한다. 그래서 동경도민들에게 현재 실효지배하고 있는 센카쿠제도를 지키는 것이 일본의 국익인 것은 명백하다. 센카쿠제도의 영유권을 둘러싸고 분쟁하며 ‘다오위다오’라고 주장하는 중국에게 일본이 할 수 있는 가장 효과적인 반격은 ‘실효지배’라는 논리일 것이다. 이 논리에 힘을 신기 위해서는 ‘다케시마’를 실효지배하고 있는 한국에게 독도의 영유권을 인정하는 것이 일본의 국익이 되지 않겠는가, 라는 내용의 기사였습니다. 박사님은 이러한 주장에 대해 어떻게 생각하십니까?

## 인터뷰

**마이클 그린** 실은 나도 그런 생각을 작년에 아사히 신문에 칼럼으로 투고하고자 했습니다만, 아사히 신문사로부터 거절되었습니다. 그 이유는 아사히 신문에 그런 내용의 글을 실으면 우익들로부터 공격받을 우려가 있다는 것이었습니다.

**이명찬** 아! 그런 일이 있었습니까? 작년에는 거부했던 아사히 신문이 올해는 신문에 기사를 게재하게 한 변화는…….

**마이클 그린** 이선생께 질문 하나 하겠습니다. 이견 비현실적이며 실현가능성이 거의 없으리라 생각되지만, 만약에 일본이 독도를 실효지배하고 있는 한국에게 영유권을 양보한다면, 일본이 실효지배하고 있는 센카쿠제도 영유권에 대한 일본의 주장을 한국이 지지해주는 타협안이 성립될 수 있으리라 생각합니까?

**이명찬** 그건 무리라고 생각합니다. 중국의 항의가 거셀 것은 불 보듯 명확하기 때문입니다. 다른 한편, 실효지배라는 원칙에 근거하여 이러한 주장을 할 경우, 일본으로서는 북방 4개 영토를 실효지배하고 있는 러시아의 주장을 받아들여야만 하는 불리한 상황에 놓이게 되기 때문에 일본으로서는 선택하기 어려운 주장일 것입니다.

**마이클 그린** 아! 북방영토! 그렇군요. 역시 어렵겠군요.



Michael Green (CSIS : 국제전략연구소)과 인터뷰 후 사진

# 독도 연구의 회고와 전망

2010년을 중심으로

이성환 계명대학교 교수, 국경연구소 소장

## 1. 머리말

“독도는 우리 땅”이라는 것은 한국인에게 자명한 사실이다. 그러나 우리는 “서울은 우리 땅”이라고 하지는 않는다. “서울은 우리 땅”이라고 할 필요 없이 때문이다. 그런데 “독도는 우리 땅”이라고 소리높이 외치는 것은 독도는 우리 땅이어야 한다는 당위가 내포되어 있으며, 독도에 대한 또 다른 한쪽이 존재하기 때문이다.

일본이 1954년 독도문제를 국제사법재판소에 의한 해결을 제안했을 때 한국 정부는 다음과 같이 답했다.

한국은 독도에 대하여 처음부터 영유권을 가지고 있으며, 한국은 어떠한 국제 법정에서도 그 영유권을 증명을 구해야 할 하등의 이유가 없다. 영토분쟁이 존재하고 있지 않은 데에도 가짜 영토분쟁을 꾸며내고 있는 것은 일본이다.<sup>1</sup>

이것이 한국인의 독도에 대한 움직일 수 없는 인식이다. 그럼에도 독도문제에 대해 우리는 일본이라는 상대(相對)를 가지고 있다.

한국 현대사에서 한국인이 독도만큼 일치된 견해로 집중도를 보이고 있는 사건은 없다. 한국인의 독도에 대한 관심은 거의 '독립운동'의 수준이라 해도 과언이 아닐 정도이다. 그만큼 독도는 우리에게 최대의 관심사이다. 그러한 관심은 학문의 영역에서도 예외가 아니어서 연구도 활발하다. 필자의 과문으로는 아마 단일테마로는 한국에서 가장 왕성하게 연구가 이루어지고 있으며, 연구 성과에 대한 축적도 많을 것으로 생각이 된다. 이러한 왕성한 독도 연구의 필요성을, 고지도를 통해 독도 문제를 규명하려고 노력하고 있는 서정철·김인환 부부는 『지도위의 전쟁』에서 다음과 같이 밝히고 있다.

우리 정부는 일본측 주장을 무시하고 조용히 실효적 지배를 계속 밀고 나가다 보면 언젠가는 영토 분쟁이 해소될 것이라고 말한다. 그러나 상황은 우리의 희망대로 전개되지는 않고 있다. 미국을 비롯한 우리 주변의 중국과 러시아도 선뜻 우리 주장에 동조하지 않고 있다. 결국 학술적으로 우리 주장의 정당성을 밝히는 방법밖에 없다.<sup>2</sup>

일본의 독도 영유권 주장이 계속되고, 한국인의 독도에 관한 관심이 줄어 들지 않는 한 이러한 왕성한 연구 활동은 계속될 것이다.

본고는 동북아역사재단 독도연구소의 기획으로 작성된 것이다. 지금까지 독도 관련 연구는 양적으로 방대하다. 그러나 이를 체계적으로 정리한 연구가 미흡하기 때문에 선행연구를 제대로 파악하지 못하는 측면이 있었다. 이러한 상황을 반영하여 지금부터라도 면밀하게 연구 성과를 정리해야 할 필요성이 있다는 문제의식에서 출발했다. 한국의 독도연구는 해방이

후부터 줄곧 진행되어 왔으나, 단기간에 이를 전부 정리하는 데에는 여러 가지 어려움이 있기 때문에 우선은 당해 연도(2010년)의 연구 성과에 한정하여 정리하기로 했다. 이를 출발점으로 매년 지속적으로 독도관련 연구 성과를 정리함으로써 독도연구

1 「왕복문서」(1954. 10.28. 한국측 구술서신 용하 편저)『독도영유권 자료의 탐구』제4권, 독도연구보전협회, 2001.

2 서정철·김인환, 2010, 『지도위의 전쟁』, 동아일보사, 37쪽

에 대한 기초 자료의 역할을 할 것이다. 따라서 이는 앞으로 독도연구에 관한 데이터 베이스의 역할을 하게 될 것이다.

덧붙여, 원래는 일본에서의 독도(다케시마) 관련 연구성과를 정리할 계획으로 일본 국회도서관, CiNii(国立情報学研究所論文情報ナビゲータ, Citation Information by National Institute for Informatics) 등을 이용하여 검색을 하였으나 의외로 연구 성과물이 적었다. 따라서 별도로 연구 성과를 정리해야 할 필요성을 느끼지 못하고, 참고문헌 목록으로 대신하기로 한다. 독도와 관련한 2010년도 일본의 생산물을 살펴보면 저널리즘적인 기사가 주를 이루고 있으며, 학술적인 연구 성과는 거의 보이지 않는다. 단 시마네현 총무과가 독도 관련 자료집을 왕성하게 발간하고 있는 점은 특기할 만하다.

## II. 선행연구에 대한 개략

한국과 일본에서는 독도에 대한 학술적 연구가 매우 활발하게 진행되고 있다. 그러나 양국에서 이루어진 독도 연구에 대한 성과를 정확히 파악하기는 어려운 실정이다.

현대송의 조사에 의하면,<sup>3</sup> 1945년부터 2002년 사이에 한국과 일본에서 발표된 독도연구 관련 논문(시사적 기사, 문학적 작품을 포함해서)은 각각 577편과 171편을 헤아린다고 한다(연평균 한국 약 10편, 일본 3편에 해당). 독도라는 제한된 소재로 한·일 양국에서 양적으로 방대한 논문을 생산하고 있으며, 일본에 비해 한국이 훨씬 더 많은 성과물을 생산하고 있음을 알 수 있다(일본은 한국의 약 30%정도).

또 2008년 박경근·황상일의 조사에 의하면<sup>4</sup> 한국쪽의 연구 성과물로 단행본 275권, 논문 350편을 추출하고 있다(시사적 기사, 문학적 작품은 제외).

2006년 12월에 한국해양수간개발원에서 작성한 독도관련 논저 목록에 의하면 한국 쪽은 단행본 287권, 논문 829편, 학위 논문 83편(석사 77편, 박사 6편)이며, 일본 쪽은 단행본 159권, 논문 419편이다.<sup>5</sup> 단행본과 논문 모두 한국이 일본보다 약 2배나 많은 연구 성과물을 생산하고 있다.

## 회고와 전망

이처럼 독도연구에 대해서는 아직까지 연구 성과에 대한 정리가 충분히 이루어지지 않고 있다. 이러한 영향으로 지금까지 독도문제 연구에 대한 동향과 과제를 정리 분석한 연구도 충분하지 않으나 현대송, 최진옥,<sup>6</sup> 한철호,<sup>7</sup> 박경근·황상일<sup>8</sup>·구선희·조명철<sup>9</sup>이 이를 부분적으로 정리하고 있다. 그리고 독도문제의 또 한쪽인 일본의 연구 성과 및 경향에 대해서는 오미영<sup>10</sup>의 연구가 있다(오미영의 연구는 일본의 독도관련 연구사를 정리한 것이 아니고 일본 연구자들의 독도문제에 대한 견해를 정리하면서 일본의 주요 연구를 어느 정도 망라하고 있다).

한국에서 독도연구는 1948년에 발표된 신석호의 논문에서<sup>11</sup> 시작되었다. 그는 한일회담 개최 후에는 외교사료 조사위원회 위원으로 활동하며 외교적으로 일본측 논리를 반박하는 문서를 작성했다. 이렇게 시작된 1950, 60년대의 독도연구는 1965년 대한공론사 『독도』로 집대성되었다.<sup>12</sup> 이 책에 실린 10편의 논문은 지금도 생명력을 가지고 있으며, 그 후 한국의 독도연구의 초석이 되고 있다.

그리고 1980년대 중반까지의 독도 관련 연구 성과는 한국근현대사자료연구협회의 『독도연구』<sup>13</sup>가 매우 잘 정리하고 있다. 『독도연구』는 1980년대 중반까지의 연구성과를 거의 흡수하는 형태로 독도의 자연, 지질, 어업, 독도 영유의 역사적 배경, 외국 문헌에 나타난 독도, 한말 국제관계와 독도, 국제법상으로 본 독도 등 폭넓은 내용을 정리하고 있어 현재까지도 매우 유용하다.

한편 이러한 양적 증가 내지는 팽창에도 불구하고 양국에서의 독도 연구는 1960년대의 수준을 크게 벗어나지 못하고 있다. 현대송은 “역사적 연구는 질과 양에서 1960년대가 절정기라 하겠다. 그

3 玄大松, 2006, 『領土ナショナリズムの誕生』ミネルヴァ書房.

4 박경근·황상일, 2008, 「독도에 대한 연구 성과와 과제」, 『지리학 논구』.

5 한국해양수산개발원, 2006, 12, 「독도관련 논저목록」.

6 최진옥, 1996, 「독도에 관한 연구사적 검토」, 『독도연구』.

7 한철호, 2007년 봄호, 「독도에 관한 역사학계의 시기별 연구동향」, 『한국근현대사 연구』, 제40집.

8 박경근·황상일, 2008, 「독도에 대한 연구 성과와 과제」, 『地理學論究』, 제27호.

9 구선희·조명철, 2007, 『해방 이후·한일 양국의 독도연구 쟁점과 향후 전망』, 한국해양수산개발원.

10 오미영, 2005, 「독도 영유권에 관한 소고 : 일본학자들의 견해를 중심으로」, 『일본연구논총』, 제22호.

11 신석호, 1948, 「독도의 소속에 대하여」, 『사해』 창간호.

12 대한공론사편, 1965, 『독도』.

13 한국근현대사자료연구협회, 1985, 『독도연구』, 문광사.

이후 감소하는 경향을 보이고 있으나, 1996년을 경계로 다시 증가하고 있다. 그러나 1996년 이후의 연구는 거의가 선행 연구의 재탕이다. 1997년 이후는 독도의 자연, 생태계 관련의 자연과학적 연구가 증가하고 있으며, 1996년 이후는 문학적 작품이 증가하고 있는 것도 특징적이다.”고 평가하고 있다.<sup>14</sup>

요약하면, 독도연구는 종래의 연구가 확대 재생산되고 있으며 자연과학 및 문학적 작품이 새로운 연구 영역으로 추가되었다는 것이다. 독도라는 제한된 주제에 대한 역사적 새로운 자료의 발견이나 논리 개발의 어려움이 가지는 한계라고 볼 수 있다. 이러한 한계를 보완하려는 듯 1996~1997년 이후 문학과 자연과학적 연구로 연구의 지평이 확대되고 있는 현상은 흥미롭다.

최근 독도연구가 자연과학 분야를 비롯해 문학 등 전방위적으로 진행되고 있는 것은 어떻게 보면, 독도에 대한 한국인의 관심이 증폭되고 있는 현실이 반영된 결과이기도 한 것 같다. 즉 독도 영유권 문제에 대한 인문 사회과학적인 연구가 가지는 한계를 자연과학 및 그 이외 분야의 연구로 보완하려는 노력의 일환, 그리고 실효적 지배를 강화하기 위한 기술적 방법의 개발 등이 주요한 이유일 것이다. 어쨌든 이러한 전방위적인 연구영역의 확장도 결국은 독도에 대한 영유권 강화로 이어지고 있다는 점을 감안하면 한국에서 독도연구는 영유권 강화, 즉 독도 지키기의 학술적 표현에 다름 아니다. 본고에서 다루고 있는 2010년의 독도 연구 성과 역시 이 범주를 벗어나지 않고 있다.

### III. 2010년의 독도관련 연구 성과

위와 같은 선행연구의 연구 상황을 토대로 본고에서는 2010년의 연구 성과를 정리한다. 2010년의 연구성과물 조사는 김윤주 조교(계명대학교 교육대학원생)의 도움을 받아 국회도서관, 국립중앙도서관, 한국교육학술정보원(KERIS), 계명대학교 도서관 등의 웹사이트와 연구 성과물을 통해 조사한

## 회고와 전망

후, 실물을 직접 입수하는 방법을 사용했으며 목록은 이 글의 마지막 부분에 참고문헌으로 정리했다.

그리고 연구 성과물에 대해 내용적으로 분류를 시도했으나 최근의 독도 연구가 종합적인 성격을 띠고 있기 때문에 워낙 복잡다기하여 분류를 하기가 어려운 측면이 있어서 편의상 단행본, 학위논문, 연구논문으로 분류한 후, 그것을 다시 독도연구의 핵심을 이루는 역사적 연구와 국제법적 연구 부분으로 나누고 이 범주에 들어가지 않은 나머지의 것은 기타부분으로 처리하여 기술했다(학위 논문의 경우는 세분하지 않고 전체적으로 기술했음).

그리고 본문에서 언급하는 2010년도의 연구 성과물에 대해서는 각주나 본문에서 논저의 제목을 일일이 명기하지 않고 저자의 이름(이름에서 경칭은 일괄적으로 생략하였음)만 사용했다. 본문의 기술 내용과 저자의 이름만으로도 참고 문헌 목록에서 쉽게 확인할 수 있기 때문이다.

2010년의 연구 성과물은 생각 이상으로 양적으로 방대하다. 본인이 파악하여 입수한 것만으로도 단행본(연구보고서, 번역서 포함) 28권, 학위 논문(석사, 박사) 16편, 연구논문(저널의 기사적 성격의 글 가운데 관련성이 높은 것만 포함) 111편에 달한다. 심지어 한 사람의 연구자가 논문 6편, 단행본 1권을 펴낼 정도로 왕성한 연구 활동을 보이고 있는 경우도 있다.

### 1. 단행본

단행본은 내용별로 분류를 하면 전체 28권 가운데 19권이 역사적 연구에 관련한 것이고, 국제법 관련연구가 1권으로서 독도와 관련된 단행본의 약 71%를 차지하고 있다. 나머지 그 외로 분류되는 것 가운데에는 실효적 지배에 관련한 것이 3권, 자연과학적 연구가 2권이며 대중서의 성격을 가진 것이 2권이다.

#### 1) 역사적 연구

역사적 연구에 관련된 단행본은 우선 그 대상부터 매우 다양하며 일본의 자료를 번역, 해석하거나

14 앞의 책, 현대승, 138쪽.

일본 연구서를 번역한 것도 있어 일본의 연구동향이나 자료를 접할 수 있는 기회를 제공해주고 있다.

2010년의 독도연구의 최대의 성과는 정병준 『독도 1947 : 전후 독도문제와 한·미·일 관계』이다. 정병준(이하 모든 저자에 대한 경칭을 생략함)은 일본이 독도를 영토분쟁 대상지역으로 주장하게 된 배경으로 대일평화회담, 즉 샌프란시스코 평화회담을 지목하면서 1947년을 그 분기점으로 잡았다. 정병준은 한국과 미국 그리고 일본의 독도 인식과 정책을 국제정치적 역학관계 속에서 치밀하게 분석했다. 종래 독도 문제를 주로 한국과 일본의 양국 관계에서 논했다는 점을 상기하면, 이러한 그의 분석은 미국이라는 요소를 주요 변수로 등장시킴으로써 독도연구에 대한 새로운 지평을 개척했다는 평가를 받고 있다.

또 2010년에는 일본 자료를 번역, 소개한 단행본 출판이 많았다는 점이 특징이다. 일본 측이 독도 영유권을 주장하는 데 인용되는 가장 유력한 문건으로 이용하고 있는 일본 외무성 관료 출신의 관변학자 가와카미 겐조(川上健三)가 1966년에 펴낸 『다케시마(竹島)의 역사지리학적 연구』를 권오엽이 『일본의 독도논리: 죽도의 역사지리학적 연구』라는 제목으로 번역했다. 단편적으로만 소개되었던 가와카미의 독도 영유권 주장의 논리와 근거를 전체적으로 알 수 있다는 점에서 유용하다.

권오엽은 일본 사료를 번역한 『공장: 일본고문서의 독도(控帳: 日本古文書の獨島)』, 『죽도문답: 고문서의 독도』도 펴내는 등 해설과 함께 일본 자료를 왕성하게 소개하고 있다. 『공장: 일본고문서의 독도』는 돗토리현 가신들이 일기식으로 작성한 히카에초(控帳: 일기 형식의 일종의 비망록)를 돗토리현 박물관이 초록, 번각하여 「조취번정자료(鳥取藩政資料)」로 공개한 것을 발췌, 번역한 것이다.<sup>15</sup> 「조취번정자료」에는 1665년부터 1873년까지의 기록이 포함되어 있으나 권오엽은 1666년 11월 20일에서 1716년 12월 24일까지 독도와 관련된 것만을 모아 해설과 함께 번역했다. 죽도(지금의 울릉도)에서 어업을 하고 귀선하다 강풍으로 부산에 표류한 사건을 시작으로 해서, 1692년에 죽도에서 조선인들을 조우한 내용, 1693년의 조선인(안용복, 박어둔) 남

## 회고와 전망

치 사건, 1696년 안용복 일본 재방문 등이 소개되고 있다. 『죽도문담: 고문서의 독도』는 쓰시마번이 독도침탈을 계획하고 있을 때, 쓰시마의 지식인 스야마 쇼에몬과[陶山庄右衛門]과 가시마 효스케[賀島兵助]가 죽도에 관한 현실적 문제를 논하기 위해 주고받았던 서간을 정리한 것이다. 그들은 쓰시마번의 요구가 무리라는 것을 지적하면서 조선과의 성실한 교류를 해야 한다고 주장했다. 이를 통해서 당시 번(藩)의 태도와는 다른 일본인의 독도인식을 알 수 있다. 이러한 인식의 기초위에 은주시청합기, 죽도고, 돗토리현 고문서 등을 연구해야 한다고 권오엽은 주장한다.

권정은 문학자 이면서 『어용인일기(御用人日記)』를 번역, 출간했다. 어용일기는 1670~1779년까지 약 110년 간, 돗토리현과 에도막부 사이에 오고 간 문서를 돗토리번주의 어용인(비서관)이 정리한 일기 형태의 기록이다. 이 가운데 돗토리현 박물관이 울릉도와 독도에 관련된 부분을 별도로 모았으며, 1693년과 1696년 안용복의 도일기록 등이 포함되어 있다. 어용인일기는 독도 연구자들 사이에는 이미 알려져 있었으나 지금까지 한국 측 연구자들은 일본인이 현대어로 번각해놓은 것을 이용했기 때문에 원본에 대한 해석의 한계를 가지고 있었다. 이 책에는 원본의 영인과 함께 번역문과 해설이 실려 있다. 일본어 원본 기록(1차 자료)을 해독할 수 있는 연구자가 드문 현실에서 권정과 권오엽의 사료 번역은 독도 연구에 기여할 수 있을 것이다.

호사카 유지·세종대독도종합연구소는 근현대사를 총괄적으로 조망하며 일본의 독도영유권 주장을 반박한다. 일본이 공개한 1965년 한일협정문서 중 일본이 이승만 라인을 일부 수용했고, 독도 문제를 국제사법재판소에 회부하는 것을 포기했다거나, 1907년 6월에 헤이그 밀사사건을 독도 문제에 연결시키는 등 다소 논리의 비약도 보이나, 한국 측의 주장을 전체적으로 포괄하고 있다.

김명기·이동원과 나이토 세이쥬(권오엽, 권정 편주)는 일본 외무성 주장을 한국과 일본의 입장에서

15 돗토리현이 소장하고 있는 울릉도와 독도관련 자료에 대해서는 「鳥取県立博物館所蔵 竹島(鬱陵島)・松島(竹島/獨島)關係資料」에 간단한 해제가 있음.  
[http://www.pref.shimane.lg.jp/soumu/web-takeshima/takeshima04/takeshima04\\_01/index.data/05\\_a.pdf#search=鳥取県立博物館 竹島](http://www.pref.shimane.lg.jp/soumu/web-takeshima/takeshima04/takeshima04_01/index.data/05_a.pdf#search=鳥取県立博物館 竹島)

각각 비판하고 있으나, 종래의 비판에 더한 새로운 해석이 보이지는 않는다. 특히 나이토는 일본 연구자로서 다케시마(독도)에 대한 외무성의 공식 입장을 정면으로 반박을 하고 있으나, 그의 주장은 이미 한국에 많이 소개되었기 때문에 특별히 새로운 것은 아니다. 그의 주장을 적극적으로 한국에 소개하고 있는 권오엽, 권정이 번역 편집을 하고 역주(譯註)를 붙였다.

동북아역사재단은 2010년에 독도에 대한 역사적 연구와 관련해 5권의 단행본을 출간했다. 2008년 동북아역사재단에 독도연구소가 설립되면서 더욱 활발해진 독도 연구의 성과로 이루어진 것이다. 후술하는 홍성근·문철영·전영신·이효정 『독도 울릉도에서는 보인다』는 ‘가시(可視) 거리에 있는 독도’를 입증하는 귀중한 성과이다.

2010년에 눈에 띄는 것 중의 하나는 울산시가 영남대학교 독도연구소에 연구용역을 주어 안용복과 함께 활동한 박어둔(朴於屯)을 독도 수호사로 재조명하려는 움직임을 보이고 있다는 점이다. 박어둔은 오카지마 마사요시 [岡嶋正義]의 『죽도고(竹島考)』(1882년)에 기록이 있으며, 국내에는 2004년부터 알려지기 시작했다.<sup>16</sup> 보고서에는 “독도 울릉도 수호 활동을 안용복 개인에 국한시킨 기존의 연구 성과의 틀을 깨고” 박어둔과 울산을 적극적으로 드러내야 한다고 주장하고 있다. 그러나 박어둔의 활동에 대해서는 역사적으로 명확히 밝혀지지 않은 상태에 있기 때문에 그에 대한 평가가 자칫 안용복에 대한 평가와 맞물리면서 혼란을 초래할 우려가 있다는 지적도 있다.<sup>17</sup>

최근 고지도를 이용한 독도연구도 활성화되고 있다. 비록 지도가 영유권 문제를 해결해주는 것은 아니지만, 지도 작성 당시의 독도에 대한 인식을 알 수 있기 때문에 독도연구의 방증자료서의 가치는 충분히 인정된다. 이러한 의미에서 서정철·김인환 부부는 영토가 지도로 표시된다는 관점에서 세계 각국의 고지도 발전을 다루면서 고지도 속에서 동해, 독도, 간도 등이 어떻게 표기되었는가를 지도 사진과 함께 자세히 소개하고 있다. 책에서는 1832년 네덜란드 의사 시볼트가 발행한 지도에서 울릉도가 마쓰시마로, 독도(당시에는 아르고노트로 불림)가 다케시마로 표기된 것이 결정적

## 회고와 전망

이었다고 지적한다. 서정철은 1970년대 프랑스 유학시절부터 서양 고지도에 동해가 일본해로 잘못 표기된 것을 지적했다. 동북아역사재단 『고지도에 나타난 동해와 독도』는 동해와 독도를 표기한 고지도를 집중적으로 다루고 있다.

그 외 김종식, 국회도서관, 양재룡이 각각 펴낸 대중서의 성격을 가진 역사적 연구가 있다.

### 2) 국제법적 연구

한·일 간의 독도 영유권 문제는 현실적으로나 최종적으로 국제법적 인식과 시각으로 해결될 수밖에 없다. 이러한 의미에서 독도문제와 관련하여 국제법적인 연구는 매우 중요하다. 종래에 독도 연구에서 국제법적인 연구가 주를 이루었던 이유도 이 때문이다. 국제법적 연구는 역사적 사실관계의 확정을 기초로 이루어지는 경향이 강하다. 이러한 특성 때문에 역사적으로 새로운 사실 관계가 발견 또는 확인되는 등의 연구가 없으면 새로운 이론의 개발이나 해석이 나타나기 어렵다. 이러한 상황을 반영한 듯 2010년에는 독도 문제를 순수한 국제법적으로 접근한 단행본은 보이지 않는다. 동북아역사재단의 국제법, 역사 및 정치학 연구자들의 논문을 모은 『독도와 한·일관계: 법·역사적 접근』이 유일하나, 이 책 역시 순수하게 독도문제를 국제법적으로 다루고 있지는 않다. 이 책에 실린 「근대 한국법체계에서의 영토」, 「독도와 한·일 해양관계」의 논문에서 보듯이 독도문제를 독도에 한정하지 않고 보다 폭넓은 국제법적 체계 속에서 바라보려는 시각을 엿볼 수 있다.

### 3) 그 외

한국의 독도연구는 실효적 지배 또는 영유권 확립을 위한 연구라 해도 과언이 아니다. 영남대학교 독도연구소는 2009년에 이어 『독도 영유권 확립을 위한 연구 2』를 출간했다. 2009년의 『독도 영유권 확립을 위한 연구 1』

16 이준구, 「역사 속의 영남사람들」, 『영남일보』, 2004. 6. 22.

17 『경상일보』, 2009. 8. 31.

에서는 일본 시네마현의 다케시마 문제 연구회의 보고서 「다케시마 문제에 관한 조사연구 최종보고서」에 대한 비판을 집중적으로 다루었다. 이어서 2010년의 『독도 영유권 확립을 위한 연구 2』는 일본 외무성이 제작한 죽도 홍보 팸플릿 비판, 관습법과 국제법 관점에서 바라본 독도, 역사, 지리적 관점에서 본 독도, 일본 교과서 분석 등의 종합적 연구를 통해 영유권 강화를 위한 제언을 하고 있다. 환경부에서는 시파탄 섬을 둘러싼 말레시아와 인도네시아의 영유권 분쟁에서 실효적 지배가 국제사법재판소에서 받아들여졌다는 사례를 참고로 하여 독도에 대해 계속적인 주권을 행사할 수 있는 방안을 강구하기 위한 대규모 연구용역을 발주하여 『국립울릉도·독도 생태연구 교육센터 설치 기본계획 수립연구』라는 방대한 보고서를 제출했다. 한국독도연구원은 창립1주년 기념 심포지엄에서 독도에 대한 지속적인 실효 지배를 위한 다양한 제언을 하고 있다.

1990년대 말 이후 독도에 대한 자연과학적 접근이 시도되기 시작했다. 이는 독도에 대한 실측, 조사 등이 주를 이루었다.<sup>18</sup> 그러나 최근에는 자연과학적 연구를 영유권 강화로 연결시키려는 움직임이 강하게 보이고 있는 점이 특징이다. 즉 인문사회과학적으로 뿐만 아니라, 자연과학적인 측면에서도 독도는 한국 땅이라는 논리를 확대시키고 있다. 예를 들면, 영남대 박선주 교수팀은 “독도 식물의 기원을 세포학적 수준에서 조사한 결과, 독도 생물주권(生物主權)이 한국에 있다는 사실을 입증하고”, “독도의 생물주권이 한국에 있음을 명확히 입증해 생태적으로 (독도가) 대한민국 영토임을 밝혀냈다”고 보고하고 있다.<sup>19</sup> 생물주권이라는 용어가 성립하는 것인지, 또 독도의 생물주권과 독도의 영유권이 논리적으로 어떻게 연결되는지에 대해서는 의문이 남는다.

이와는 다른 차원에서 독도에 대한 자연과학적 연구로 독도 영유권을 강화하는 연구가 동북아역사재단 독도연구소를 중심으로 제기되었다. 홍성근·문철영·전영신·이효정 『독도 울릉도에서는 보인다』는 국제법, 역사, 기상학적으로 울릉도에서 독도가 보이는 것이 가지는 의미가 무엇인가를 분석했다. 약 1년 6개월에 걸쳐 울릉도에서 독도가 시일수를 측정할 결과를

## 회고와 전망

토대로 한 것이어서 실증성이 매우 강하다. 울릉도에서 독도가 보이느냐 보이지 않느냐는 한국의 독도인식과 매우 깊은 관련이 있다. 가와카미 켄조를 시작으로 일본은 울릉도에서 독도가 보이지 않기 때문에 한국인에게는 독도인식이 없었다는 주장을 줄곧 제기해 왔었다. 그러나 이번 연구로 일본의 이러한 주장은 더 이상 과학적 설득력을 상실했다는 점에서 의미가 크다.<sup>20</sup> 아마, 책 제목도 일본의 오키 섬에서는 보이지 않는 독도가 울릉도에서는 보인다는 의미를 내포한 것으로 보인다. 이는 독도가 울릉도에 부속된 가시 거리에 있는 섬이라는 한국인의 독도 인식을 잘 보여준다.

## 2. 학위논문

2010년도 독도관련 학위논문은 박사 3편, 석사 13편이다. 내용별로는 역사적 연구가 5편, 국제법적 연구가 2편, 영유권 확립관련 연구가 6편, 자연과학 관련 연구가 3편이다. 양적으로 보면 석사과정에서 독도연구가 왕성하게 이루어지고 있는 것을 알 수 있다. 이에 비해 박사학위 논문은 상대적

으로 적다. 이는 석사과정의 연구가 박사과정으로 연결되어 심화연구가 이루어지지 못하고 있다는 것을 보여준다.

먼저 박사학위 논문을 살펴보자. 박사학위 논문은 종래에 비해 양적으로도 큰 변화를 보이지 않고 있다. 감동수는 설문조사를 통해 정책학적인 측면에서 경상북도 독도정책의 유효성을 분석했다. 최근 중앙정부를 비롯하여 지방정부(경상북도)에 이르기까지 독도수호 및 영유권 강화를 위한 다양한 정책 및 프로그램이 개발·집행되고 있다. 그러나 필자가 지적하듯이, 이러한 독도정책이 독도에 대한 영유권 강화에 어느 정도 의미가 있느냐에 대해서는 비판적 시각이 있는 것도 사실이다. 이러한 문제의식에서 독도정책과 관련한 객관적인 정책평가가

18 이에 대해서는 김일·김경수, 2008, 「독도의 근대적 측량현황 고찰 및 측지측량성과 분석」, 『한국지적정보학회지』, 제10권 2호.

19 『매일신문』, 2009. 10. 8.

20 울릉도에서 독도가 보인다는 것은 이한기, 1969, 『한국의 영토』, 서울대학교 출판부; 박성용(2008), 『독도 울릉도 사람들의 생활공간과 사회조직 연구』, 경인출판사에서 이미 문헌적으로는 입증되었다. 또 정태만, 2008, 「독도문제의 수학적 접근 - 독도는 왜 지리적, 역사적으로 우리 땅이 될 수밖에 없는가?」, 『독도연구』 제5호(박성용의 책에 실린 것과 같은 것임)에서는 수학적으로 울릉도에서 독도가 보인다는 것을 입증하고, 가와카미 켄조의 오류를 지적하고 있다. 즉 울릉도의 해발 86m 이상에서는 독도를 볼 수 있으며, 오키섬의 최고 높인 지점인 608m에서도 독도를 볼 수 없다는 점을 밝혔다.

이루어질 필요가 있다. 지금까지의 독도 정책에 대한 연구는 주로 중앙정부를 대상으로 해왔으나, 감동수의 연구는 지방정부로 그 범위를 넓혔다는 데에 의미가 있다. 특히 독도 개발 등 실질적으로 독도를 관할하고 있는 경상북도의 독도 정책을 평가 대상으로 한 것은 의미 있다. 그러나 그의 연구는 정책에 대한 편익분석과 실질적 평가가 아니라 설문대상자들이 경상북도의 정책을 어떻게 인식하고 있는가를 평가하는 데 머물고 있어, 경상북도의 독도 정책에 대한 유효성을 따지지는 못했다.

윤영민은 국제법적인 관점에서 독도문제의 해결방안을 찾고 있다. 일본이 국제사법재판소의 판결을 원하고 있는 상황에서 영유권에 대한 국제소송은 항상 우리의 관심 대상이다. 거기에서 중요한 것은 설득력 있는 논리 구성과 이를 뒷받침할 증거이다. 그는 독도 영유권에 대한 국제소송에서 한국이 유력한 증거로 제시할 수 있는 것으로, 한·일방공식별구역, 일본의 총리부령 24호와 대장성령 4호, 1952년 10월 6일 다카마츠 고등재판소의 관세법 위반사건 등 세 가지를 들고 있다. 이 세 가지 증거에 대해서는 지금까지 국제법 학계에서 깊이 있게 논의되지 않은 부분들이다. 따라서 이 세 가지가 한국이 독도의 영유권을 확보하는데 국제법적으로 어느 정도로 유효성을 가질 것인지에 대한 심도 있는 논의가 필요할 것 같다. 그럼에도 새로운 문제제기와 쟁점을 부각시켰다는 의미가 있다.

이토 마사히코(伊藤政彦)는 독도(죽도)주변 지역 즉 울릉도, 오키섬, 돗토리현에 관한 기록을 검토하고 있다. 구체적으로는 은주시청합기, 독도 일건, 오후하라 헤키운(奥原碧雲) 『竹島及鬱陵島』를 검토 대상으로 삼았다. 이 자료들은 당시 일본과 한국의 독도인식을 엿볼 수 있는 것으로 독도 영유권 문제와 깊은 관련을 가지고 있다. 그러나 이들 자료의 해석을 둘러싸고 한·일 간에 많은 논쟁을 불러일으키고 있다. 특히 독도 일건은 안용복의 일본에서의 행적을 알 수 있는 자료로서 안용복의 평가와 직결된다. 결론적으로 이토는 위의 자료를 검토는 했으나, 명확한 결론을 피하고 있는 듯하다. 안용복 진술의 진위와 관련하여 안용복이 에도[江戸]에 갔는지 아닌지가 주요한 쟁점이 되고 있으나 필자는 돗토리과 에도간의 왕복경로, 소요

## 회고와 전망

일수 등을 면밀히 검토한 후 “앞으로의 연구를 기대한다”고 결론 맺고 있다.

석사 논문에서 다루고 있는 주제는 매우 다양하다. 그 가운데 역사적 연구와 영유권 확립을 위한 연구가 주를 이룬다. 우선 역사적 연구로 강민아는 일본의 독도편입에 결정적 역할을 한 나카이 요사부로에 대한 새로운 기록 「竹島京營自中井養三郎氏立志傳」을 이용하여 일본의 독도 침탈과정을 분석하고 있다. 이 사료는 일본에서 2008년에 처음으로 공개되었으며, 아직 한국에 거의 소개가 안 되었다. 이 자료가 획기적인 내용을 담고 있지는 않지만 나카이의 행적을 보다 치밀하게 추적함으로써 새로운 연구의 가능성을 남겨놓고 있다. 또 논문에서는 일본의 독도 침탈이 러시아 세력을 견제하기 위한 것이었다는 점을 강조하고 있다. 이점에 대해서는 지금까지 단편적으로 지적되었던 부분이나 이를 보다 면밀히 재구성할 수 있다면 당시의 국제정세가 일본의 독도 침탈에 구조적으로 어떻게 작용했는가를 규명할 수 있다. 독도 침탈을 단순히 한반도 식민지화의 전단계로만 보는 종래의 단선적인 시각을 탈피하게 되는 것이다.

최혜경은 파인드코리아(findkorea)라는 웹사이트에 탑재되어 있는 서양 고지도 약 1,000여 종을 조사하여 고지도상에서 한국과 독도가 등장하는 과정을 추적했다. 16, 17세기의 고지도에 한국이 등장하기 시작하고, 이어서 18세기에 독도와 울릉도가 표기되기 시작했다는 것이 그의 주장이다. 서양 고지도를 통한 독도와 울릉도의 발견은 단편적으로 보고된 경우는 많으며, 또 그의 주장이 새로운 것은 아니나 이렇게 방대한 분량의 지도를 조사, 추적한 경우는 드물다.

박민경은 인도네시아와 말레시아, 싱가포르와 말레시아 사이의 도서 영유권분쟁에 대한 국제사법재판소의 판례를 분석하여 도서 영유권 분쟁에 빈번하게 사용되고 있는 실효성(effectivites)에 초점을 맞추어 분석하고, 이를 독도문제 해결에 관련짓고 있다. 이 두 사건에 대한 판례는 한국에 여러 번 소개되었으나, 이를 직접 독도문제 해결과 면밀하게 관련시킨 연구는 많지 않다는 점에서 독도문제 해결에 대한 보다 구체적인 국제법적 관점을 제공하고 있다. 방현명은 한·일 어업협정에서 독도문제가 어떻게 다루어

졌는가를 분석했다. “우리가 실패지배하고 있었기 때문에 논쟁거리로 만들지 않고자 하였다는 부분에서 높게 평가 할만하다”고 결론지었다. 신은미는 박정희 정권의 한·일회담에서 독도가 어떻게 다루어졌는가를 국내정치와 관련하여 고찰했다. 결론적으로 국내적 정치압력이 독도문제를 유리하게 해결할 수 있었다고 분석했다. 방현명과 신은미의 연구는 박정희가 독도문제에 대해 일본에게 양보했다는 기존연구를 부정하면서 한·일협상에서 독도문제를 둘러싼 박정희의 역할을 긍정적인 측면에서 새롭게 조명하고 있다.

마경만과 최대진은 초등학생과 고등학생을 대상으로 한 독도교육을 다루고 있으나 기존의 연구와 큰 차이를 보이지 않고 있다.

전선애, 함미선, 홍석현, 황선영 등은 자연과학적 접근으로 독도를 다루고 있다. 홍석현은 독도에 대한 실효적 지배 강화의 한 방법으로 독도 체험장 건설의 필요성을 강조하면서, 풍속, 기온, 폭풍일수 등을 감안하여 DL=1.95m 이상의 데크를 갖춘 체험장 건설을 제안했다. 이를 위해서는 천해(淺海) 설계와 분석은 필수적이었다.

### 3. 연구논문

학술잡지에 실린 독도 관련 논문(저널리즘적인 요소가 있어도 관련성이 높은 것이라고 판단되는 것은 포함하였음)은 103편에 달하며 분류를 하기 어려울 정도로 분야도 매우 다양하다. 양적인 팽창과 함께 자연과학적인 접근도 포함하여 독도에 대한 전방위적 종합 연구가 이루어지고 있다는 것을 의미한다. 이러한 양적 팽창이 질적 성장을 수반하고 있는지에 대해서는 앞으로의 연구를 통해 검토가 이루어져야 할 것이다.

연구 논문에서는 역사학적 연구가 전체의 약 40%를 차지하고 있다. 그 다음이 정치, 정책적 성격을 띤 실효적 지배와 관련한 것과 국제법적 연구가 각각 약 15% 정도이며, 나머지는 자연과학적 연구와 교육 등으로 구성되어 있다. 현대송의 분석에 의하면 종래 한국에서 독도연구는 국제법적인 연구가 가장 많은 부분을 차지하고 있다고 분석되고 있다. 그러나 2010년

## 회고와 전망

도의 연구 성과만을 본다면 이러한 경향을 벗어나고 있다는 것을 알 수 있다. 이러한 경향은 단행본 출간에서도 같은 경향을 보이고 있다. 그 이유는 여러 가지가 있겠으나, 역사적 연구가 국제법적 연구를 뒷받침해주고 있기 때문에 역사적 자료의 새로운 발굴이나 해석이 이루어지지 않은 상태에서 국제법적 연구가 활성화되기 어렵다는 점을 상기해 볼 필요가 있다.

### 1) 역사적 연구

2008년 2월 일본 외무성은 「죽도(竹島) 문제를 이해하기 위한 10 포인트 [竹島問題を理解するための10のポイント]」를 담은 팸플릿을 발간했다.<sup>21</sup> 이 팸플릿이 나오기 전에도 이미 독도문제를 둘러싼 쟁점들은 한·일 간에 어느 정도 정리가 되어 있었기 때문에 팸플릿의 내용이 새삼스러운 것은 아니나, 이 팸플릿이 한·일 간의 독도 문제에 대한 쟁점을 분명히 했다는 데에는 의미가 있다. 그 이후 한국의 독도연구는 이를 극복하기 위한 연구를 새롭게 본격화 하면서 팸플릿에서 제시하고 있는 쟁점을 중심으로 연구를 활성화하게 된다. 이 팸플릿에 대한 비판은 사료적 비판과 논리적 비판이라는 크게 두 가지 방향에서 이루어졌다. 일본에서는 나이토 세이추[内藤正中]가 “이 문제투성이의 외무성 안내서에 휘둘러 일본이 창피를 당하는 일만은 피하고 싶다”며<sup>22</sup>, 팸플릿에 대한 비판을 시작했다. 한국에서도 김병렬, 신용하, 송병기 등이 이 팸플릿을 직접 비판하는 논문과 단행본을 출간했다.

21 현재는 일본어, 한국어, 영어, 아랍어, 중국어, 프랑스어, 독일어, 포르투갈어, 러시아어, 스페인어 등 10개 국어로 탑재되어 있다(2011. 5. 30. 검색). 일본이 영토문제로 가장 중요하게 취급하고 있는 북방영토 문제에 대해서는 외무성은 이런 종류의 팸플릿을 탑재하지 않고 있으며, 북방영토문제에 대한 Q&A 정도가 있을 뿐이다.

22 나이토 세이추(곽진오, 김현수 고역), 2009, 『한·일 간 독도 죽도 논쟁의 실제 : 죽도 독도 문제 입문』, 책사랑.

영남대학교 민족문화연구소는 일본 외무성의 「죽도 문제를 이해하기 위한 10 포인트」를 비판하는 특집을 편성, 김영수, 김호동, 김화경, 송휘영, 이 용호가 각각 두 개 포인트씩을 담당하는 형태로 쟁점별로 나누어 집중 분석했다. 그 가운데 김화경은 안용복 진술의 진위와 일본의 독도 편입과정의 허구성을 분석하고 있다. 김화경은 국문학자이면서 영남대학교의 독도연구소 소장으로써 독도 연구를

왕성하게 진행하고 있다.

곽진오는 다른 잡지에서 10 포인트를 근세이전과 이후의 것으로 나누어 두 편의 논문에서 외무성 주장을 비판했다. 근세이전은 주로 역사적인 입장에서, 근세이후는 양국관계, 국제정세 등도 고려하면서 일본의 주장을 비판하고 있다. 근세 이전의 독도는 한·일 간의 문제로 국한되는 성격을 가지고 있고, 근세 이후의 독도문제는 러일전쟁, 샌프란시스코 조약과 같은 국제정세의 영향이 컸다는 점을 고려한 것이다. 이와 관련하여 남기정은 독도문제의 국제적 기원을 샌프란시스코 조약에서 찾고 샌프란시스코 조약에 대한 재검토의 필요성을 강조했다.

최홍배와 최장근은 일본 측이 문헌 해석을 통해 독도문제를 왜곡한 점을 분석했다. 최홍배는 일본 연구자들이 한국의 고문서에 기록된 우산도를 울릉도로 해석하는 오류를 범했다고 지적한다. 또 그는 은주시청합기에 관련된 선행연구를 검토하여 이 문서가 독도를 한국의 영토임을 말하고 있는 데도 불구하고 일본 연구자들은 이를 왜곡하고 있다고 기술했다. 최장근은 최근 주로 일본에서 발견된 사료들에 대한 일본 연구자들의 왜곡 해석을 비판한다. 그가 분석 대상으로 삼은 것은 「원록 9 병자년 조선주 착안 일권지」, 「대장성령 제4호」, 「총리부령 제24호」, 「일로청한 명세신도(日露清韓明細新圖)」, 「조선국 독도 도항금지 에도시대 팻말」, 「아세아 소동양도(小東洋圖)」 등이다. '일로청한 명세신도'에 대해서는 이 지도가 처음 발견되었을 때 감정과 언론 공개를 담당했던 김화경이 다른 논문에서 자세히 고찰했다. 김화경은, 일본의 '제국육해측량부'가 1903년에 제작한 일로청한 명세신도에는 독도와 오키섬 사이에 국경선이 명기되어있고(김화경은 일본과 한국, 사이에 국경선이 명시된 최초의 지도라 함) 공해가 설정되어 있다는 점을 주목하고, 이를 근거로 당시 일본은 독도를 한국의 영토로 인정하고 있었다는 점을 규명했다. 이에 대해 독도를 다케시마라고 주장하는 일본의 대표적인 인사 시모조 마사오[下條正男]는 이 지도에 표기된 경위도의 부정확성을 문제 삼고 있다.<sup>23</sup> 또 김화경과 최장근은 지도를 제작한 '제국육해측량부'의 실체를 명확히 밝히지 못하고 육군 측량부와 해군 수로부가 임시

## 회고와 전망

로 합해진 기구로 보고 있다.

최장근은 비슷한 시기의 통감부 설치 전후 대한제국의 독도 인식을 논했다. 석도=독도 검증의 일환이라는 부제가 붙어 있으나, 석도=독도를 입증하기에 이르지는 못했다. 대한제국 칙령 41호에서 말하는 석도가 독도인가라는 점은 한·일 간의 독도논쟁에서 가장 핵심적 쟁점으로 남아있다. 이에 대한 규명은 앞으로도 계속 되어야 할 것이다.

호사카 유지·김수현·김규식은 서양인들의 동해 탐방 지도를 분석하여 지도상에서 독도가 무주지가 된 과정을 추적하고 또 이것을 이용하여 일본이 무주지 선점론을 형성하는 과정을 밝히고 있다. 호사카 유지는 고등학생인 김수현·김규식과 공동논문을 작성했으나 지도의 분석과 조사는 고등학생들이 했다고 필자에게 밝혔다. 고등학생으로서의 조사, 분석 능력이 돋보인다. 최해경도 고지도를 이용해서 울릉도와 독도의 존재를 확인하는 작업을 진행했다.

이처럼, 사료와 지도에 대한 해석에서는 한·일 간에 극명한 대립을 보인다. 1883년 일본 해군성 수로부가 발행한 공식문서인 『수로지(水路誌)』에 대해서도 한국 연구자들은 당시 일본이 독도를 한국영토로 인식하고 있었다고 주장하나, 일본 연구자들은 독도의 경위도가 한국 영토 외로 기록되어 있다고 주장하는 것이 대표적인 예이다. 학문적 객관성을 떠나 양국학자들이 독도(다케시마)는 자국 땅이어야 한다는 민족주의적 당위론에 사로잡힌 결과로 여겨진다.

2010년의 새로운 동향으로 한국이사부학회(회장 손승철)가 출범하여 기관지로서 『이사부와 동해』 창간호를 발간했다. 창간호에는 손승철이 조선시대의 공도정책, 유하영이 독도와 한·일 해양경계, 강봉룡이 이사부의 생애 등의 내용을 다룬 논문을 발표했다. 한국이사부학회의 출범이 앞으로 독도 연구에서 이사부의 역할을 부각 시키면서 현재까지 주목받지 못했던 신라

시대의 독도정책 등을 어떻게 구체적으로 밝혀갈 것인가는 학계가 지켜봐야 할 부분이다.

23 <http://www.pref.shimane.lg.jp/soumu/web-takeshima/takeshima04/takeshima04-2/takeshima05h.html>(2011. 5. 20. 검색)

## 2) 국제법적 연구

국제사법재판소의 판례에서 최근 독도문제에 대한 국제법적 시사를 얻으려는 연구가 많이 보인다. 국제법적 일반 이론을 통해 독도문제를 바라보는 종래의 국제법학계의 흐름을 사례에 접목해 구체화한 것이라 할 수 있겠다. 이러한 경향은 영유권 문제는 전쟁이나 어느 일방이 양보를 하지 않는 한 최종적으로는 국제법적인 판단을 구할 수밖에 없는 현실 인식이 반영된 것이라고 볼 수 있다. 이러한 관점에서 이용호는 일본 외무성의 홍보 팸플릿을 비판하는 논문에서 일본이 주장하는 국제사법재판소에 의한 영유권 문제 해결에 대해서 다음과 같이 지적하고 있다. 한국이 국제사법재판소에 독도문제의 해결을 맡긴다는 것은 국제사법재판소를 둘러싸고 있는 여러 가지 상황(일본의 영향력 등)에 비추어봤을 때 매우 불리하며, 그러한 상황에서의 판결은 불공정하다. 한국이 이를 계속 거부할 수만도 없기 때문에 거부의 논리를 개발하여 국제사회에 적극적으로 이를 홍보해야 한다는 당위성을 피력했다.

윤영민 · 임채현 · 이윤철 3인의 공동 논문에서는 2000년 이후 최근의 국제사법재판소의 판결(2001년 하와르 섬 사건, 2002년의 리기탄 - 시파단 섬 사건, 2008년의 페트라 브랑카, 미들 락스, 사우스 레지 섬 사건)을 분석하여 독도문제에 대한 시사를 얻고자 했다. 논문에서는 각 사건의 판례 분석을 통해 독도에 대한 실효적 지배의 강화가 국제법적으로 유리하게 작용할 수 있다는 점을 강조하고 있다. 그러나 실효적 지배의 강화가 국제법적으로 독도문제를 유리하게 끌고 갈 수 있는가에 대해서는 논란이 있다. 이는 앞으로 한국의 독도정책 및 연구에도 크게 영향을 미칠 것이기 때문에 깊이있는 논의와 연구가 더 필요하다. 그리고 2001년 하와르 섬 사건을 통해서 ‘분쟁지역을 지배했던 지배세력의 판단’을 중시하는 국제사법재판소의 판례에 비추어 독도문제에서는 SCAPIN 677, 1033호의 의미를 재검토할 필요가 있다고 주장한다. SCAPIN의 증거력에 대해서도 국내외에서 논란이 있어 왔기 때문에 지속적인 논쟁과 연구가 필요할 것이다.

이상천 역시 독도에 대한 실효적 지배의 강화를 강조한다. IMF라는 경제

## 회고와 전망

위기 상황에서 체결된 신한일어업협정에서 독도가 중간수역에 포함됨으로써 국제법적으로 독도에 대한 한국의 영유권이 상처를 받았기 때문에 이를 보완하기 위해서 독도에 대한 실효적 지배를 강화해야한다는 주장이다. 이를 실현하기 위해서는 독도정책을 집행할 새로운 통합행정조직이 필요하며, 독도를 인간 거주지 섬으로 인정받기 위한 실질적 조치를 취해야 한다고 주문하고 있다. 이용호는 국내적으로 독도에 대한 법적지위를 강화해야 할 필요가 있다고 강조하고 있으나, 이 역시 실효적 지배를 강화하여 국제법적으로 유리한 지위를 확보하려는 의도로 읽힌다.

같은 맥락에서 김명용은 기존의 독도관련법을 통합하여 하나의 단일법으로 정비해야 하며, 거기에는 독도개발, 독도에 군이 주둔할 수 있는 제도도 도입해야 한다고 주장한다. 이용희는 독도해양과학기지 건설(2011년 4월에 공사 착수)에 관련한 국내법 및 국제법적 쟁점을 검토했다. 국내법적으로는 그 근거가 충분하나 국제법적으로는 독도해양과학기지가 해양관할권을 확장하거나 독도에 대한 실효적 지배의 효과를 가져 오지는 못한다는 부정적 견해이다. 국제법 학계에서 독도연구의 원로인 김명기는 독도 문제 해결을 위한 확대 관할권(forum prorogatum)과 타협(compromise)을 제시했다.

국제법적 연구와 관련하여 이석우는 국제법 일반이론의 틀을 벗어난 새로운 접근과 이론 개발의 필요성을 제시했다. 그는 이를 역사비평적 접근, 국제법의 한국적 적용 등으로 표현하고 있다. 유럽중심주의적 국제법 인식에 대해서는 제3세계 국제법 학자들에 의해 문제 제기가 있어 왔으며 한국에서는 이한기 교수, 백충현 교수도 이러한 관점을 펴왔다. 그렇기 때문에 그의 주장이 전혀 새로운 것은 아니나, 독도문제와 관련하여 실증주의 국제법의 일반 이론적 틀을 맴돌고 있는 연구 상황에서 그의 주장은 신선하게 다가온다. 독도문제 해결을 위해서는 한국의 역사적 상황을 반영한 새로운 국제법 이론의 구축이 필요하다는 것이 그의 주장이다(그는 간도 영유권 문제에 대해서도 같은 입장을 취하고 있다).

영유권 논쟁에서 국제법의 결정적 기일(critical date)의 설정은 매우 중요한 논점이다. 이에 대해 한국학계는 대체적으로 1952년 1월의 평화선 선포

에 대한 일본의 항의일자 또는 일본이 독도문제를 국제사법재판소에 부탁 하자고 제의한 1954년 9월을 유력한 결정적 기일로 여겨왔다. 여기에 대해 제성호와 정갑용은 1905년 2월 22일 시마네현 고시 40호 발령일(선점의 경우), 샌프란시스코 조약 체결일자 또는 발효일자(일본으로부터 분리의 경우), 실효적 지배를 통한 권원 확보(1952년 1월 또는 1954년 9월), 한·일기본조약 체결 시에 채택한 ‘분쟁해결에 관한 교환공문’ 채택일(1965년 6월 22일) 등의 경우로 나누어 복합적으로 검토할 필요가 있다고 주장한다. 결정적 기일은 한국이 독도에 대해 취한 실효적 지배를 위한 조치들이 실효적 주권행사의 가치로 평가되는가 그렇지 않은가를 구분하는 선이 되기 때문에 결정적 기일을 언제로 설정하느냐는 매우 중요하다.

그러나 한국의 공식입장은 독도의 영유권과 관련하여 어떠한 분쟁도 존재하지 않는다는 입장을 견지하고 있기 때문에 지금까지 이에 대한 심도 있는 논의는 충분히 이루어지지 못한 것 같다. 그러나 분쟁의 존재여부는 한국의 일방적 주장에 의해 결정되는 것이 아니기 때문에 이에 대한 대비 차원에서라도 결정적 기일에 관한 연구는 매우 중요하다. 국제법 학계에서는 독도에 대한 영토분쟁의 존재를 인정하고 보다 구체적으로 연구를 진행해야 한다는 의견도 있다.

마지막으로 이환규 논문은 일본의 선점론과 전후처리과정에서의 독도 영유권 귀속문제를 중심으로 독도 영유권 문제를 둘러싼 국제법적 쟁점을 정리하고 있다.

### 3) 그 외

최근 독도연구에서 보이는 특징 중의 하나는 독도의 개발과 교육에 관련된 연구가 꾸준히 증가하고 있다는 점이다. 이러한 경향은 일본이 독도에 대한 공세를 강화한 데 따른 대응적 의미가 강하다. 일본이 중·고등학교 교과서에 독도에 대한 기술을 늘려가는 데 대응하여 한국에서도 학교 교육을 통해 독도에 대한 인식을 강화할 필요가 있기 때문이다. 독도 개발 역시 일본이 독도 주변의 해양자원을 확보하기 위해 영유권을 주장하고 있다는

## 회고와 전망

인식이 작용하여,<sup>24</sup> 이에 대한 대응적 의미가 있는 것 같다.

우선 독도 교육에 관련해서이다. 2011년 4월 정부는 독도가 우리나라 영토임을 강조하는 학습 부교재를 발간, 전국 초등학교에 배포했고 앞으로 독도교육홍보관 설립도 추진할 계획에 있다. 또 독도와 지리적, 행정적으로 직접관련을 가진 경상북도는 행정조직으로 독도수호과를 두고 있으며, 수업용 교재를 발간하는 등 학생들의 독도 교육과 관련한 다양한 프로그램을 실시하고 있다. 경기도 교육청에서도 3년 전부터 학생들을 대상으로 독도 사랑 프로그램을 운영하고 있다.

김영희는 초등학교, 윤지양은 중학교에서 실제로 이루어진 독도 수업에 대한 사례를 각각 발표했으며, 남복섭은 독도 사랑 프로그램을 통한 민족정체성 함양을 제언하고 있다. 김화경은 독도 교육의 내용과 방향을 위한 다양한 제안을 하고 있다. 박진숙은 대구와 경상북도에서 실시되고 있는 고등학교에서의 독도 교육의 현황과 문제점을 분석하고 대안을 제시했다.

박철웅은 일본에서 이루어지고 있는 독도 교육의 현황을 중앙정부차원과 지방정부 차원으로 나누어서 폭넓게 분석했다. 중앙정부(외무성, 문부과학성)는 정치, 외교, 법, 교육의 측면에서 다양한 시도를 하고 있으며 지방정부는 실효적·실천적인 교육을 실시하고 있다. 특히 최근에는 독도문제를 역사적인 측면보다는 주권 문제로 부각시켜 한국의 '불법점거'를 강조하고 있다고 분석했다. 이에 대해 한국은 단편적이며 민족주의적인 교육이 이루어지고 있다고 지적한다. 최장근은 2009년 12월에 발표된 일본 고등학교 학습지도요령에 '죽도'라는 명칭이 명시된 경위를 밝히면서 이를 둘러싸고 일본 국내에서 벌어진 진보적 그룹(학자 및 언론, 시민단체)과 보수적 그룹 사이의 갈등 구조를 분석했다.

24 2010년 4월에 걸쳐 계명대학교 국경연구소가 실시한 여론조사에 의하면 "독도 영유권 분쟁의 가장 큰 원인이 무엇이라고 생각합니까?"라는 물음에 약 41%가 일본의 독도주변 자원에 대한 욕심이라고 답했다 (응답 항목 가운데 가장 높은 빈도를 보임). 『매일신문』, 2011. 5. 21.

위에서 지적한 바와 같이, 한국의 영토교육이 실제로 민족적 감성에 의존하는 경향이 강하며 그것은 주로 교사들의 성향이 큰 영향을 미치고 있다는 점을 박선미는 설문조사를 통해 밝히고 있다. 박선미의 조사에 의하면 교사의 약 90%, 학생의 약

70%가 영토문제를 감성에 호소하는 경향이 있다고 답했다. 영토교육이 체계적으로 이루어지고 있는가라는 물음에 교사의 약 88.1%가 그렇지 않다고 답하고 있다. 결론적으로 그는 “우리나라의 영토교육은 학생들의 조국에 대한 열정적 사랑과 자연적 애착의 감정을 요구하며 감정적 행위를 촉발하도록 한다. 그렇지만 객관적인 근거와 자료를 비판적으로 사고할 수 있는 능력을 기르는 데는 소홀하다”고 비판한다.

교과서와 수업을 통한 독도 교육은 독도문제에 대한 국내적 홍보의 성격을 가지고 있으며, 어느 정도 그 효과를 달성한 측면이 있다고 하겠다. 보다 중요한 것은 독도문제 그 자체가 국제적 성격을 띠고 있기 때문에 국제사회에 대한 홍보이다. 그러나 한국은 일본과 대비했을 때 이에 대해 적극적으로 하지 못하거나 단순한 선전이상의 전략을 가지고 있지 못한 것 같다. 국제전문학술지 등을 통한 연구 성과의 전파 등도 중요한 수단이 될 것이다. 배진수는 국제사회에 독도문제를 홍보하는 데 있어서 국가별 역사적 경험에 따라 그 유형을 달리하는 맞춤형 전략이 필요하다고 정리했다. 과거 피식민지로서 도서 분쟁의 경험을 가지고 있는 국가들에게는 독도에 대한 식민지 침탈의 부당성을 강조한다. 반면에 식민국의 제국주의 경험을 가지고 있는 국가들에게는 독도에 대한 한국의 실효적 지배를 강조하는 전략을 구사해야 한다는 것이 그의 주장이다.

신주백은 한국과 일본교과서의 독도에 관한 기술이 어떻게 변화되어 왔는가를 시간의 흐름에 따라 분석했으며, 김정인은 2012년부터 신설되는 고등학교의 동아시아사 교과서에 독도문제를 비롯해 영토문제를 어떻게 서술할 것인가를 검토했다.

2010년에는 일본의회 기록을 이용한 논문이 최장근, 정미애, 광진오에 의해 4편 발표되었다. 2005년 한·일회담 회교문서가 공개된 후 이 자료를 이용하여 한·일회담 과정에 독도문제가 어떻게 취급되었는가에 관한 연구가 다수 등장했다.<sup>25</sup> 그러나 일본 측의 외교문서가 공개되지 않아 다소의 불완정성은 피할 수 없었다. 2009년 동북아역사재단이 『일본국회독도 관련기록모음집』 1부(1948~1976년)를 출간함으로써 이 자료를 이용하여 일

## 회고와 전망

본 내에서 독도문제가 어떻게 논의되고, 정책에 반영되었는가를 어느 정도 알 수 있게 되었다. 정미애는 한일협정에 이르기까지의 일본의 대응을, 박진오는 구보다(久保田貫一郎) 망언 발언을, 최장근은 일본의 한일협정 비준 국회에서 독도문제가 어떻게 다루어졌는가를 고찰했다.

독도와 어업에 관련해서는 박병섭과 김수희의 논문이 있다. 박병섭은 재일교포 재야 사학자로서 일본 연구자들의 독도 문제 연구를 치밀하게 추적하여 분석하고 있다. 이번 논문에서는 대한제국말기의 울릉도 어업 상황을 통해서 독도의 영유권을 간접적으로 확인하고 있다. 김수희는 나카이 요사부로(野呂 宗三)의 독도 어장 장악과정을 검토했다. 박창건은 한일협정 이후 전개한 일본의 독도 협상정책을 복합적 확장 전략으로 규정하고, 신한일어업협정에서의 중간수역문제를 그 한 예로 들었다. 즉 일본은 다양한 전략을 구사하면서 한·일관계에서 독도문제를 유리하게 확대시켜간다는 것이다. 같은 맥락에서 이성우는 한미일 공조체제에서의 독도문제를 분석하여 미국이 결코 한국에 유리하게 작용하는 세력이 아니라는 점을 계량적으로 밝히고 있다.

최근 독도에 대한 자연과학적 연구도 활성화되고 있다. 이영곤·김백조·박길운·안보영의 논문은 2005년부터 2008년까지의 4년간에 걸친 울릉도와 독도의 강수 및 기온을 중심으로 두 섬의 기상 특성을 분석했다. 기온은 두 섬이 거의 유사하다. 강수량은 울릉도에 비해 독도가 매우 적으며(독도의 강수량은 울릉도의 약 42% 수준), 울릉도는 이전에 비해 강수량이 계속 늘어나고 있다. 그 외 이종욱·오승호·김창준은 독도에 서식하고 있는 곤충, 노근태 외 10명은 울릉분지의 플랑크톤, 성혜리·김사열은 독도 주변 세균의 다양성, 심성호·임지현·장윤득·추창오·박병준·김정훈은 독

도의 암석학적 특성 등을 각각 보고하고 있다. 박찬홍은 독도에 대한 지속가능 이용을 위한 해양과학적 연구 성과를 정리했다.

이상에서 언급하지 못한 2010년도의 연구 성과에 대해서는 본고의 참고문헌 목록으로 대신한다.

25 최희식, 2009, 「한·일회담에서 독도영유권 문제 - 한국외교문서의 분석과 그 현대적 의미 -」, 『국가전략』, 제15권 4호 ; 김영수, 2008, 「한·일회담과 독도 영유권 : 샌프란시스코 강화조약과 한·일회담 기본관계조약을 중심으로」, 『한국정치학회보』, 제42집 제4호 등.

#### IV. 맺음말

2010년에 이루어진 독도관련연구를 나름으로 정리했다. 그러나 워낙 많은 논저에 대해 하나하나 내용을 소개하고 비평을 하기에는 역부족이었다는 것을 느낀다. 한정된 원고와 시간적 제약이라는 변명이 통하지 않겠지만 너그러운 이해를 바란다. 필자의 게으름으로 훌륭한 옥고가 누락된 경우도 있을 것이다.

이상과 같이 살펴본 2010년도 독도 관련 연구 성과를 기초로 연구 경향의 정리와 함께 몇 가지 제언을 하면서 글을 맺고자 한다.

첫째, 독도문제에 관해서는 독도를 실효적으로 지배를 하고 있는 한국이 수세적이고 일본은 공세적일 수밖에 없는 기본적인 구조를 가지고 있다. 이러한 상황을 반영하여, 한국에서의 독도 연구의 대부분은 일본의 주장을 반박하거나 비판하는 형태로 이루어지고 있다.<sup>26</sup> 그것도 주로 일본 자료에 대한 해석을 비판하는 것이 주를 이루고 있다. 그렇기 때문에 이에 대한 논쟁은 결론 없이 논란만 재생산하여 자칫 소모적으로 흐르기 쉽다. 그러한 과정에서 아전인수적인 자료의 해석이나 논리의 비약을 초래하기도 한다. 또 일본의 자료를 가지고 우리의 독도를 주장하고 논해야 하는 불합리한 측면도 생기게 된다.

또 일본의 주장을 다양한 측면에서 비판을 가하는 형태로 독도연구가 이루어지기 때문에 한국이 일본보다 더 많은 양적 연구 성과를 보이고 있는 것은 아닌지 모르겠다. 자료 소개의 성격을 가진 단행본이나 논문들도 대부분 일본자료를 소개, 번역한 것이 많은 것도 이를 말해준다. 이를 극복하기 위해서는 새로운 자료 특히 한국 측의 자료를 발굴하고 활용하는 것이 필요하다. 한국 측의 자료를 통한 독자적인 관점과 논리의 창조적 재구성도 필요하다. 그러나 이것은 용이하게 이루어지기 어려운 측면이 있는 것도 사실이라는 점도 감안하지 않을 수 없다.

둘째, 한국에서의 독도 연구는 당위론적 결론으로부터 출발하여 직간접적 영유권 강화로 귀결된다. 독도는 어떠한 경우에도 이를 지키고 수호해야 한다는 일종의 '강박관념'과도 같은 것이다. 그렇기 때문에 한국의 독도 연

## 회고와 전망

구는 대동소이한 목적 있는 결론에 도달하게 되는 경향이 있다. 이것이 연구의 다양성과 순수성을 제한하고 있는지도 모르겠다. 이를 탈피하기 위해 영유권에 구애받지 않는 순수한 독도 그 자체에 대한 연구가 필요하다고 생각된다. 순수한 독도 연구 그 자체는 독도에 대한 우리의 논리와 상상력을 강화시킬 것이며 결과적으로 독도 영유권 강화로도 이어질 것이기 때문이다.

셋째, 연구 성과를 국제 사회에 홍보하는 노력이 필요하다. 이상 살펴본 바와 같이, 독도에 대한 연구 성과는 일본에 비해 한국이 압도적으로 많다. 그럼에도 불구하고 국제사회에서 독도는 다케시마로, 동해는 일본해로 더 많이 알려져 있다.<sup>27</sup> 이러한 상황은 사실과는 다르게 독도에 대한 국제사회의 인식을 불리하게 형성시킬 수 있다. 방대한 연구 성과의 대부분이 국제 사회에 소개되지 못하고 국내에 머무르고 있기 때문이다. 이를 극복하기 위해서는 국내의 연구 성과를 국제 사회에 적극적으로 알리는 노력이 필요할 것이다. 여러 대안 중 국내연구 성과를 다른 언어로 번역하고 보급하는 방법도 있겠지만 국제 전문학술지에 적극적으로 논문을 발표하도록 하는 것이 좋은 방법일 것이다.

넷째, 국제법과 역사적 연구의 공동 작업이 필요하다. 양국 간의 역사적 관계와 독도문제의 상관관계에 대한 연구이다. 이러한 상관계를 강조하는 국제법상의 사례들을 발굴하여 새로운 논리개발을 할 필요가 있다.

다섯째, 독도 이용 개발에 외국의 자본이나 기업을 끌어들이 제3국의 승인이나 묵인을 유도하는 것도 독도영유권 강화에 도움이 될 것이다.

26 올 2월 다케시마 연구회가 第2期島根県竹島問題研究会編, 『竹島問題に関する調査研究 中間報告書(第2期)』, 島根県総務部総務課, 2011. 2를 발간했기 때문에 여기에서 제기되는 문제가 새로운 연구쟁점으로 부각될 가능성이 있다.

27 1996년 11월 7일자 Far Eastern Economic Review 에 의하면 독도를 일본 땅이라고 생각하고 있는 비율은 대만인 66.7%, 호주인 58.8%, 인도네시아인 55.6%, 필리핀인 54.5%라고 한다. 윤영민 · 이윤철 「일본의 이중적 영토전략에 대한 국제법적 문제점 및 해결방안」, 『해사법연구』제18권 1호, 345쪽 각주49에서 재인용.

## 2010년 독도 관련 연구목록

### 단행본

- 국회도서관, 2010, 『독도 한눈에 보기』, 국회도서관.
- 권오엽, 2010, 『控帳 : 日本古文書の 獨島』, 책사랑.
- 권오엽 · 오니시 도시테루, 2010, 『죽도문답: 고문서의 독도』, 한국학술정보.
- 권정, 2010, 『御用人日記』, 선인.
- 김광호, 설홍수, 2010, 『대한민국 녹색섬 울릉도 · 독도 프로젝트: 에너지 · 환경 부문』, 대구경북연구원.
- 김명기 · 이동원, 2010, 『일본외무성 다케시마 문제의 개요 비판 : 다케시마 10 포인트 비판』, 책과사람들.
- 김종권, 2010, 『아름다운 독도』, 울릉군독도관리사무소.
- 김종식, 2010, 『(날날이 파헤친) 독도사』 1~5권, 보학당.
- 김학준, 2010, 『독도연구 : 한 · 일간 논쟁의 분석을 통한 한국영유권의 재확인』, 동북아역사재단.
- 김화경, 2010, 『울릉도 · 독도 수호 박어둔 재조명』 결과보고서 : 울산광역시.
- 內藤正中, 권오엽 · 권정 편주, 2010, 『일본은 독도(죽도)를 이렇게 말한다 : 죽도 - 죽도문제를 이해하기 위한 10가지 포인트에 대한 비판 검토』, 한국학술정보.
- 동북아역사재단, 2010, 『고지도에 나타난 동해와 독도』, 동북아역사재단.
- 동북아역사재단, 2010, 『독도 · 울릉도 연구: 역사 · 고고 · 지리학적 고찰』, 동북아역사재단.
- 동북아역사재단, 2010, 『독도와 한 · 일관계 : 법 · 역사적 접근』, 동북아역사재단.
- 동북아역사재단 편, 2010, 『독도 : 6세기 이래의 우리 영토』, 동북아역사재단.
- 호사카 유지 · 세종대독도종합연구소, 2010, 『(대한민국)독도 : 일본 논리의 종언』 책문.
- 서정철 · 김인환, 2010, 『지도 위의 전쟁 : 고지도에서 찾은 한 · 중 · 일 영토 문제의 진실』, 동아일보사.
- 송병기, 2010, 『울릉도와 독도, 그 역사적 검증』, 역사공간.
- 양재룡, 2010, 『우리 땅 독도 동해바다 한국해』, 호야지리박물관.

## 회고와 전망

- 영남대학교 독도연구소 편, 2010, 『독도 영유권 확립을 위한 연구 2』, 경인문화사.
- 정병준, 2010, 『독도 1947 : 전후 독도문제와 한·미·일 관계』, 돌베개.
- 川上健三, 권오엽 역, 2010, 『일본의 독도논리 : 竹島の 역사지리학적연구』, 백산자료원.
- 최장근, 2010, 『일본의 독도·간도침략 구상 : 「島根県告示40號」·「朝鮮間島經營案」의 본질 규명』, 백산자료원.
- 한국독도연구원 편, 2010, 『한국독도 어떻게 지킬 것인가 : (사)한국독도연구원 창립 1주년 기념 독도심포지엄 : 발표논문자료집』, 한국독도연구원.
- 한국해양수산개발원 국제해양·독도연구실, 2010, 『(2009) 지해해양학술상 논문 수상집』, 한국해양수산개발원.
- 환경부, 2010, 『국립울릉도·독도생태연구·교육센터 설치기본계획 수립연구』, 환경부.
- 홍성근·문철영·전영신·이효정, 2010, 『독도 울릉도에서는 보인다』, 동북아역사재단.

## 학위논문

- 김동수, 2010, 「지방정부의 독도정책 평가에 관한 연구」, 경일대학교 박사논문.
- 강민아, 2010, 「20세기 초 일본의 독도 침탈 과정 : 「竹島經營者中井養三郎氏立志傳」을 중심으로」, 한국교원대학교 석사논문.
- 김민경, 2010, 「도서영유권 분쟁에 관한 최근 ICJ 판례에서 나타난 effectivites에 관한 연구 : Ligitan/Sipadan 사건과 Pedra Branca 사건을 중심으로」, 고려대학교 석사논문.
- 마경만, 2010, 「초등학생의 독도 지식과 인식에 관한 연구」, 전주교육대학교 석사논문.
- 방현명, 2010, 「한·일 어업회담(1951~1965년)에 관한 실증적 연구」, 국민대학교 석사논문.
- 신은미, 2010, 「1961~1965년간 한·일회담의 영토분쟁협상과 국내정치」, 연세대학교 석사 논문.
- 윤영민, 2010, 「국제법원의 판결기준에 따른 독도문제 해결방안」, 한국해양대학교박사논문.
- 伊藤政彦, 2010, 「獨島/竹島周邊關連記錄の研究」, 충남대학교 박사논문.
- 전선애, 2010, 「독도 토양 서식 세균의 균집구조분석 및 Paenibacillus

dokdonensis KUDC1047의 신종 보고」, 경북대학교 석사논문.

최대진, 2010, 「일본의 독도정책에 대한 한국해군의 대응방안 일본의 독도정책에 대한 한국해군의 대응방안」, 창원대학교 석사논문.

최미정, 2010, 「독도 문제에 대한 고등학생의 인식과 수업」, 서울시립대학교 석사논문.

최혜경, 2010, 「서양 고지도를 통해 본 울릉도와 독도 : 과인드코리아 웹사이트상의 고지도를 중심으로」, 성신여대 교육대학원 석사논문.

함미선, 2010, 「독도에서 분리한 근권 세균들에 의한 고추의 전신 유도 저항성 및 식물 생장촉진효과 검증」, 경북대학교 석사논문.

홍석현, 2010, 「독도 체험장 축조를 위한 천해 설계과 산정」, 건국대학교 대학원 석사논문.

홍성룡, 2010, 「독도 영유권 분쟁에 관한 실태분석과 대응방안」, 한양대학교 석사논문.

황선영, 2010, 「독도 고유 전복 중(Haliotis madaka) 복원을 위한 유전자 분석」, 부경대학교 석사논문.

#### 연구논문

강명세, 2010, 「하토야마 정부의 독도 정책과 '아시아 중시' 외교」, 『정세와 정책』 통권 169호, 세종연구소, 9~12쪽.

강봉룡, 2010, 「이사부 생애와 활동의 역사적 의의」, 『이사부와 동해』 창간호, 한국이사부학회, 241~273쪽.

강옥철, 2010, 「독도의 역사적 사실과 영유권」, 『통일로』 통권 257호, 안보문제 연구원, 88~93쪽.

공로명, 2010, 「양국관계의 가시, 독도 문제를 어떻게 할 것인가」, 『지역사회』 통권 제62호, 한국지역사회연구소, 23~28쪽.

곽진오, 2010, 「독도와 한·일관계」, 『일본문화학보』 Vol. 46, 한국일본문화학회, 47~64쪽.

곽진오, 2010, 「구보타(久保田貫一郎)발언과 독도 - 일본의회 속기록을 중심으로 : 1953~1954 -」, 『일어일문학연구』 Vol. 75 No. 2, 한국일어일문학회, 3~22쪽.

곽진오, 2010, 「일본의 독도정책과 한·일관계 : 러일전쟁과 미일강화조약을 중심으로」, 『일본학보』 제83집, 한국일본학회, 267~283쪽.

## 회고와 전망

- 곽진오, 2010, 「일본외무성 팸플릿에 나타난 죽도(다케시마) 영유권주장 10포인트에 대한 연구: 근세부분을 중심으로」, 『한국정치외교사논총』 제32집 제1호, 한국정치외교사 학회, 75~99쪽.
- 권오엽, 2010, 『竹島考(죽도고)의 안용복』, 『일본문화연구』 제33집, 동아시아일본학권오엽, 2010, 「鹽干 朴於屯과 독도」, 『일본문화학보』 Vol. 46, 한국일본문화학회, 11~45쪽.
- 권정, 2010, 『죽도도해유래기발서공(竹島渡海 由來記拔書控)의 상납(上納)』, 『일어일문학연구』 Vol. 72 No. 2, 한국일어일문학회, 189~203쪽.
- 권현익, 2010, 「독도문제의 바람직한 해결을 위하여」, 『독도연구저널』 제8호, 한국해양수산개발원, 36~41쪽.
- 김강녕, 2010, 「일본의 독도도발과 우리의 대응」, 『자유』 통권 441호, 국제전략연구원, 16~23쪽.
- 김명기, 「독도의 영유권 문제(분쟁)와 Forum Prorogatum」, 『외교』 제94호, 한국외교협회, 93~106쪽.
- 김명기, 2010, 「독도의 영유권분쟁 해결을 위한 compromise에 관한 연구」, 『인권과 정의: 대한변호사협회지』 통권 406호, 대한변호사협회, 110~123쪽.
- 김명용, 2010, 「독도의 실효적 지배강화를 위한 관련법제의 정비방안」, 『공법학연구』 제11권 제2호, 한국비교공법학회, 259~287쪽.
- 김명용, 2010, 「독도의 실효적 지배강화를 위한 관련법제의 정비방안」, 『공법학연구』 Vol. 11 No. 2, 한국비교공법학회, 259~287쪽.
- 김문길, 2010, 「고지도, 고문서를 통해본 독도와 안용복 박어둔의 업적」, 『외국어연구』 24집, 부산외국어대학 외국어연구소, 203~234쪽.
- 김수희, 2010, 「특집논문: 독도 관련 한·일자료의 새로운 해석; 나카이 요사부로(中井養三郎)와 독도어업」, 『인문연구』 Vol. 58, 영남대학교 인문과학연구소, 127~156쪽.
- 금영수, 2010, 「과거를 현재로 끌어낸 역사자료의 힘: 「울릉도와 독도, 그 역사적 검증」 송병기 저 <서평>」, 『한국근현대사연구』 제53집, 한국근현대사학회, 238~244쪽.
- 김영수, 2010, 「일본 외무성의 「죽도(竹島) 문제를 이해하기 위한 10의 포인트」 비판: 한·일회담과 독도 영유권(2): 과거사 인식과 독도 영유권 문제와의 관련을 중심으로」, 『민족문화논총』 Vol. 44, 영남대학교 민족문화연구소, 145~181쪽.
- 김영희, 2010, 「초등 독도 수업 이렇게 했습니다. 초등학교 독도 교육 수업 사례」, 『대구교육』 48호, 대구직할시교육위원회, 32~35쪽.

- 김정인, 2010, 「『동아시아사』서술에서 영도 문제를 어떻게 기술할 것인가」, 『독도연구』제8호, 영남대학교독도연구소, 75~95쪽.
- 김호동, 2010, 「독도 영유권 공고화와 관련된 용어 사용에 대한 검토」, 『대구사학』 제98집, 대구사학회, 71~101쪽.
- 김호동, 2010, 「메이지시대 일본의 울릉도·독도 정책」, 『일본문화학보』 Vol. 46, 한국일본문화학회, 65~89쪽.
- 김호동, 2010, 「일본의 북방영토 문제와 독도 문제의 차이점」, 『독도연구』 제8호, 영남대학교독도연구소, 97~119쪽.
- 김호동, 2010, 「독도 관련 한·일자료의 새로운 해석 : 울릉도, 독도 어로활동에 있어서 울산의 역할과 박어둔 - 조선 숙종조 안용복, 박어둔 납치사건의 재조명 -」, 『인문연구』 제158호, 영남대학교 인문과학연구소, 83~126쪽.
- 김호동, 2010, 「한·일 양국에서 누가 먼저 ‘독도’를 인지하였는가 : 일본 외무성의 죽도 홍보팸플릿의 포인트 1, 2 비판」, 『민족문화논총』 제44집, 영남대학교민족문화연구소, 3~33쪽.
- 김화경, 2010, 「독도 교육의 내용과 방향을 위한 제언」, 『독도연구』 제8호, 영남대학교독도연구소, 7~47쪽.
- 김화경, 2010, 「일본 외무성의 「죽도(竹島) 문제를 이해하기 위한 10의 포인트」 비판 : 안용복 진술의 진위와 독도 강탈 과정의 위증」, 『민족문화논총』 제44집, 영남대학교민족문화연구소, 71~113쪽.
- 김화경, 2010, 「일본의 독도 인식에 관한 연구 : 『일로청한 명세신도』에 그려진 국경과 독도의 귀속을 중심으로 한 고찰」, 『한국지도학회지』 제10권 제1호, 한국지도학회, 39~53쪽.
- 김화경, 2010, 「독도 관련 한·일자료의 새로운 해석 ; 박어둔과 울릉도 쟁계에 관한 연구 -한, 일 양국 자료를 중심으로 한 고찰-」, 『인문연구』 제158호, 영남대학교인문과학연구소, 1~42쪽.
- 나홍주, 2010, 「독도 의용수비대의 국토수호정신 고찰」, 『생명의바다』 통권 제28호, 바다사랑실천운동시민연합, 18~28쪽.
- 남기정, 2010, 「독도문제의 국제적 연원 : 샌프란시스코 강화조약 다시 보기」, 『독도연구저널』 제8호, 한국해양수산개발원, 31~35쪽.
- 남복섭, 2010, 「독도 사랑 프로그램을 통한 민족 정체성 함양」, 『교육경북』 142호, 경상북도교육위원회, 95~102쪽.
- 노태근 외 10명, 2010, 「2008년 하계 울릉분지에서 관측된 물리·화학적 외압에 대한 플랑크톤 군집의 반응」, 『Ocean and polar research』 Vol. 32

## 회고와 전망

No. 3, 한국해양연구원, 269~289쪽.

藤原隆夫, 2010, 「竹島(=獨島)問題の歴史學的一考察」, 『독도연구』 제8호, 영남대학교독도연구소, 233~304쪽.

문상명, 2010, 「『황여전람도(皇輿全覽圖)』에 표현된 울릉도와 독도」, 『한국지역지리학회학술대회』 Vol. 2010 No. 1, 한국지역지리학회, 136~142쪽.

박기태, 2010, 「통일한국과 반크가 함께하는 PRKOREA 20만 프로젝트 5 : 독도는 우리 땅 민간차원 글로벌 네트워크 통해 알리자」, 『통일한국』 통권 317호, 평화문제연구소, 69~71쪽.

박기태, 2010, 「통일한국과 반크가 함께하는 PRKOREA 20만 프로젝트 6 : 독도는 우리 땅 민간차원 글로벌 네트워크 통해 알리자」, 『통일한국』 통권 318호, 평화문제연구소, 69~71쪽.

박병섭, 2010, 「한말의 울릉도 어업과 독도 영유권 문제」, 『독도연구』 제8호, 영남대학교 독도연구소, 153~232쪽.

박선미, 2010, 「탈영토화시대의 영토교육 방향 - 우리나라 교사와 학생 대상 설문결과를 중심으로 -」, 『한국지리환경교육학회지』 제18권 1호, 한국지리환경교육학회, 23~36쪽.

박성욱, 2010, 「독도영유권을 둘러싼 한·일 양국의 핵심쟁점 검토」, 『해사법연구』 제22권 제1호, 한국해사법학회, 221~246쪽.

박윤석, 2010, 「전기인 염원 모아 독도에 희망의 빛 밝히다」, 『Electric Power』 Vol. 4 No. 7, 전력문화사, 80~81쪽.

박진숙, 2010, 「고등학교 독도교육의 현황과 문제점 : 경상북도교육청 소속 초등학교 독도교육을 중심으로」, 『독도연구』 제8호, 영남대학교독도연구소, 121~150쪽.

박찬홍, 2010, 「독도의 영토적 가치 제고와 지속가능 이용을 위한 해양과학적 연구 성과」, 『항만』 통권 113호, 한국항만협회, 24~32쪽.

박창건, 2010, 「한·일어업레짐의 변화와 일본의 독도 협상정책 : 복합적 확장전략」, 『국가전략』 제16권 제3호 통권 제53호, 세종연구소, 67~90쪽.

박철웅, 2010, 「일본의 독도 영토교육에 대한 다차원적 접근성 이해」, 『한국지역지리학회지』 제16권 제3호 통권61호 한국지역지리학회, 324~337쪽.

배진수, 2010, 「G20 국가의 한국관련 바른 인식 제고 과제 : 교과서 한국서술, 독도영유권, 국제개발협력(MDGs) 이슈를 중심으로」, 『국제문제연구』 제10권 제2호 통권 38호, 국가안보전략연구소, 1~38쪽.

백수현, 2010, 「전기인의 애국심으로 일구어 낸 독도태양광발전소 준공 기념행

- 사를 다녀와서, 『전기의 세계』 Vol. 59 No. 7, 대한전기학회, 32~38쪽.
- 백인기, 2010, 「조선후기 울릉도·독도 수토제도의 주기성 및 지속성에 대한 연구」, 『대한지리학회 학술대회논문집』 Vol. 2010 No. 5, 대한지리학회, 174~176쪽.
- 保坂祐二·金秀炫·金奎植, 2010, 「서양인들의 동해 탐방과 『수로지』속의 독도」, 『日本文化學報』 Vol. 46, 한국일본문화학회, 139~160쪽.
- 서정철, 2010, 「19세기 클라프로트 지도 ‘독도는 한국 땅’: 울릉도와 함께 노란 색 표시… 지금은 자료 발굴로 논리적 우위 확보할 때」, 『주간동아』 통권 731호, 동아일보사, 44~45쪽.
- 성혜리·김사열, 2010, 「독도 주변의 해수에서 분리한 세균의 다양성과 군집구조 분석」, 『한국미생물·생명공학회지』 Vol. 38 No. 3, 한국미생물생명공학회, 263~272쪽.
- 손승철, 2010, 「조선후기 ‘空島政策’의 허구성과 ‘搜討制’ 분석」, 『이사부와 동해』 창간호, 한국이사부학회, 275~313쪽.
- 송수권, 2010, 「독도」, 『실천문학』 Vol. 99, 실천문학사, 213쪽.
- 송언근, 2010, 「왜 독도를 통한 영토 교육인가?」, 『대구교육』 48호, 대구광역시 교육위원회, 24~31쪽.
- 송재익, 2010, 「동북아 국제정치와 지정학, 독도」, 『自由』 통권 438호, 국제전략연구원, 58~64쪽.
- 송휘영, 2010, 「일본의 독도에 대한 17세기 영유권 확립설의 허구성: 일본 외 무성의 죽도 홍보 웹플릿의 포인트 3, 4 비판」, 『민족문화논총』 제 44집, 영남대학교민족문화연구소, 35~70쪽.
- 신주백, 2010, 「한국과 일본 역사 교과서의 독도에 관한 기술의 변화」, 『독도연구』 제8호, 영남대학교독도연구소, 49~74쪽.
- 신호철, 2010, 「이명박 대통령 독도 발언의 진실」, 『시사IN』 제132호, 참언론, 54~56쪽.
- 심성호·임지현·장윤득·추창오·박병준·김정훈, 2010, 「독도 괴상 응회질 각력암층에서 나타나는 화산암편의 암석학적 특성과 기원」, 『암석학회지』 제19권 제2호 (통권 제60호), 한국암석학회, 141~156쪽.
- 심현용, 2010, 「자료소개: 울진 대풍헌 현판」, 『대구사학』 Vol. 98, 대구사학회, 337~373쪽.
- 양희철, 2010, 「일본의 대륙붕연장신청 추진현황 및 전개방향」, 『독도연구저널』 제8호, 한국해양수산개발원, 53~57쪽.

## 회고와 전망

- 유승훈, 2010, 「독도의 경제적 가치 평가」, 『독도연구저널』 제8호, 한국해양수산개발원, 48~52쪽.
- 유하영, 2010, 「독도와 한·일 해양경계」, 『이사부와 동해』 창간호, 한국이사부학회, 55~80쪽.
- 유하영, 2010, 「독도의 용수비대의 실효적 지배와 국가 관할권」, 『생명의바다』 통권 제28호, 바다사랑실천운동시민연합, 9~17쪽.
- 윤영민·임채현·이윤철, 2010, 「해양영토와 관련된 2000년 이후 ICJ 판결 분석 : 독도문제 해결을 위한 시사점 연구」, 『해사법연구』 제22권 제1호, 한국해사법학회, 163~190쪽.
- 윤영민·이윤철, 2010, 「독도문제의 주요 법적쟁점에 관한 고찰」, 『해사법연구』 제22권 제2호, 한국해사법학회, 223~269쪽.
- 윤지양, 2010, 「학교 수업을 통한 독도 지키기 - 중학교 독도 교육 수업 사례」, 『대구교육』 48호, 대구광역시교육위원회, 36~41쪽.
- 이문원·최미선, 2010, 「새 지식 공유를 위한 전문가 특강 : 독도살이 1년 - 독도에서 본 사례」, 『국토 : planning and policy』 Vol. 343, 국토연구원, 157~162쪽.
- 이상천, 2010, 「독도에 대한 법제 간 융합적 연구」, 『법학논총』 제27집 제2호, 한양대학교 출판부, 101~131쪽.
- 이상태, 2010, 「독도 명칭의 역사적 고찰」, 『한국지도학회지』 8권 1호, 한국지도학회, 65~73쪽.
- 이서행, 2010, 「독도의 실효적 지배권 운영과정과 국토안보의 방향」, 『군사연구』 제129집, 육군본부, 145~184쪽.
- 이석우, 2010, 「한국의 영토분쟁의 해결에 있어 역사 비평적 접근의 시도」, 『서울국제법 연구』 Vol. 17 No. 1, 서울국제법연구원, 47~63쪽.
- 이성우, 2010, 「독도문제와 한·미·일 공조체제의 미래」, 『국제지역연구』 Vol. 13 No. 4, 한국외국어대학교 외국학종합연구원, 421~443쪽.
- 이수형, 2010, 「독도 영유권 논쟁에 대한 한국 역대 정부의 대응정책」, 『정책연구』 166호, 국제문제조사연구소, 107~129쪽.
- 이영근·김백조·박길운·안보영, 2010, 「최근 4년간(2005~2008) 울릉도와 독도의 강수 및 기온 특성」, 『한국환경과학회지』 제19권 제9호, 한국환경과학회, 1,109~1,118쪽.
- 이용호, 2010, 「일본 외무성의 「죽도(竹島) 문제를 이해하기 위한 10의 포인트」 비판 : 독도문제의 ICJ에 의한 해결 주장과 그 대응방안」, 『민족문화논

- 충』 제44집, 영남대학교 민족문화연구소, 115~143쪽.
- 이용호, 2010, 「독도의 섬으로서의 법적 지위 공고화 방안」, 『영남법학』 제15권 제2호(통권 제30호), 영남대학교 법학연구소, 445~472쪽.
- 이용희, 2010, 「독도해양과학기지 건설 관련 법적 쟁점에 관한 고찰」, 『Ocean and polar research』 제32권 제4호, 한국해양연구원, 427~437쪽.
- 이중욱 · 오승호 · 김창준, 2010, 「독도의 곤충상에 관한 연구」, 『기초과학연구』 제25권, 영남대학교부설기초과학연구소, 81~92쪽.
- 이준구, 2010, 「독도 관련 한·일자료의 새로운 해석 : 17세기 말, 울산 어부 박어둔(朴於屯)의 생애와 신분적 지위 - 울산장적(蔚山帳籍)을 중심으로 -」, 『人文硏究』 Vol. 58, 영남대학교 인문과학연구소, 43~82쪽.
- 이환규, 2010, 「독도영유권에 대한 국제법적 쟁점」, 『영남법학』 제15권 제2호(통권 제30호), 영남대학교법학연구소, 473~494쪽.
- 임덕순, 2010, 「독도의 한국 소속 타당성 : 정치지리학적 시각」, 『대한지리학회 학술대회 논문집』 Vol. 2010 No. 5, 대한지리학회, 53~62쪽.
- 임지현 · 박세미, 2010, 「“좁은 틀에 갇혀 싸우지 말고 관점 바꾸자는 것 초국가적으로 생각하면 독도 문제도 해결 가능” <인터뷰>」, 『주간조선』 통권 2,087호, 조선일보사, 34~37쪽.
- 정갑용, 2010, 「독도문제와 Critical Date에 관한 ICJ판결 분석」, 『법학연구』 제18권 제2호, 경상대학교법학연구소, 375~401쪽.
- 정미애, 2010, 「일본의 국회의사록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응 (1957~1965)」, 『일본공간』 통권 7호 논형, 206~221쪽.
- 제성호, 2010, 「국제법상 결정적 기일의 분석 및 검토 : 이론과 쟁점, 독도 영유권과의 관련성을 중심으로」, 『중앙법학』 제12집 제2호(통권 제36호), 중앙법학회, 271~310쪽.
- 최병학, 2010, 「해양 영토분쟁과 독도영유권에 관한 연구」, 『지방정부연구』 제14권 제2호, 한국지방정부학회, 217~241쪽.
- 최봉태, 2010, 「하토야마 정권 출범 이후 독도문제를 어떻게 풀 것인가」, 『독도연구저널』 제8호, 한국해양수산개발원, 14~17쪽.
- 최장근, 2010, 「일본국내의 ‘죽도’ 영유권을 둘러싼 갈등 구조 : 고등학교 학습지도요령 해설서를 둘러싸고」, 『일본문화학보』 제45집, 한국일본문화학회, 349~369쪽.
- 최장근, 2010, 「근대한국의 독도관할과 통감부의 인식 : 「석도=독도」검증의 일환으로」, 『일어일본학연구』 제72집 2권, 한국일어일본학회, 297~314쪽.

## 회고와 전망

- 최장근, 2010, 「일본의 사료 왜곡 해석과 독도영유권 부정」, 『일본문화학보』 Vol. 46, 한국일본문화학회, 113~138쪽.
- 최장근, 2010, 「한일협정에 있어서 한국의 독도 주권 확립과 일본의 좌절: 일본 비준국회의 의회속기록을 중심으로」, 『일어일문학연구』 제74집 2권, 한국일어일문학회, 269~286쪽.
- 최장근, 2010, 「한일협정에서 확인된 일본의 독도 영유권 주장의 한계성: 비준국회(1965년 6~12월)의 의회속기록을 중심으로」, 『일어일문학』 제47집, 대한·일어일문학회, 429~447쪽.
- 최혜경, 2010, 「서양 고지도를 통해 본 울릉도와 독도 - 파인드코리아 웹사이트상의 고지도를 중심으로」, 『한국지역지리학회학술대회』 Vol. 2010 No. 1, 한국지역지리학회, 231~232쪽.
- 최혜경, 2010, 「서양 고지도를 통해 본 울릉도와 독도」, 『한국고지도연구』 Vol. 2 No. 1, 한국고지도연구학회, 47~62.
- 최홍배, 2010, 「“은주시청합기”(隱州視聽合記)의 선행연구에 대한 검토」, 『세계지역연구논총』 Vol. 28 No. 1, 한국세계지역학회, 7~22쪽.
- 최홍배, 2010, 「독도영유권의 역사적 문헌에 대한 선행연구의 검토 - 조선전기 이전까지를 중심으로 -」, 『한국해법학회지』 Vol. 32 No. 2, 한국해법학회, 321~350쪽.
- 한종대, 2010, 「영토수호를 위한 울릉도·독도의 발전방안」, 『항만』 통권 113호, 한국항만협회, 5~16쪽.
- 홍성근, 2010, 「독도 탐방을 통한 민족 정체성 교육」, 『교육경북』 142호, 경상북도교육위원회, 198~208쪽.
- 황용식, 2010, 「독도 영유권에 관한 일본측 주장의 근본적 문제점」, 『외교』 제 94호, 한국외교협회, 74~92쪽.

## 일본 - 2010년 竹島 연구목록

- 安藤貴世, 2010, 「日韓国交正常化交渉における竹島問題 - 『紛争の解決に関する交換公文』の成立をめぐって」, 『政経研究』 47(3), 日本大学政経研究所, 621~652쪽.
- 野村光司, 2010, 「領土感情の抑制と戦後国際法の受容 - 尖閣諸島 竹島 北方四島領土問題を考える(特集 アジアにおいて日本が果たすべき役割)」, 『労働運動研究』 제411호, 노동운동연구소, 8~13쪽.

- 李慶勳, 2010, 「中・高校 在日韓国系学校での独島(竹島)授業(1)」, 『(歴史教育者協議会 第62回愛知大会報告集)歴史地理教育』, 歴史教育者協議会, 120~125쪽.
- 小学館編, 2010. 10. 29, 『『大人の社会科』誌上授業 知ってますか 竹島はなぜ韓国に実効支配されてしまったのか』, 『週刊ポスト』10월호 제42권 44호, 49~53쪽.
- テミス編, 2010. 3, 「鳩山政権危うし: 首相と夫人の軽薄な言動が国を売る「竹島放棄」の陰に鳩山幸&韓流スターの「交流」; 鳩山首相と夫人が韓国与党と結ぶ俳優イ・ソジンと頻繁に会う危険が ついに国益を損なう!」, 『月刊テミス』 제19권 3호, 18~20쪽.
- 文芸春秋編, 2010. 3. 4, 「竹島は韓国の領土と学校で教えていた北教組 違法献金(鳩山民主に鉄槌下る! 小沢一郎のバケの皮)」, 『週刊文春』 제52권 9호, 146~147쪽.
- 時事通信社編, 2010. 1. 15, 「評の評 [2009年]12月後期の新聞 竹島問題で意見分かれる」, 『内外教育』 제5,964호, 15~18쪽.
- テミス編, 2010, 「教科書から「竹島」を消した日教組の卑屈—民団から選挙支援を受けた鳩山首相は「日本の盧武鉉だ」」, 『月刊テミス』 제19권 2호, 80~81쪽.
- 金曜日編, 2010, 「メデイア一撃『読売』の李大統領報道めぐる韓国訴訟で竹島論争が再燃」, 『金曜日』 제18권 11호, 56~57쪽.
- 江崎道朗, 2010. 5, 『『竹島』を放棄した鳩山『友愛』外交』, 『祖国と青年』 제380호, 42~48쪽.
- 島根県総務部総務課, 2010, 『竹島関係資料集』.
- 島根県総務部総務課編, 2010, 『近世地方文書』, 島根県総務部総務課.
- 東郷和彦, 2010. 12, 「北方領土が第二の『竹島』になる(亡国を阻止せよ!)」, 『月刊日本』 14(12), K&Kプレス, 16~23쪽.
- 朴炳涉, 2010, 「明治時代の鬱陵島漁業と竹島=独島問題(1)」, 『北東アジア文化研究』 제31호, 鳥取短期大学北東アジア文化総合研究所, 1~40쪽.
- 朴炳涉, 2010, 「明治時代の鬱陵島漁業と竹島=独島問題(2)」, 『北東アジア文化研究』 제32호, 鳥取短期大学北東アジア文化総合研究所, 33~64쪽.
- 時事通信社, 2010. 1. 15, 「評の評[2009年]12月後期の新聞 竹島問題で意見分かれる」, 『内外教育』 5,964호, 15~18쪽.
- 杉原隆, 2010, 『山陰地方の歴史が語る「竹島問題」』, 出版社不明.
- 上田崇仁・崔錫榮・上水流久彦・中村八重, 2010, 『交渉する東アジア』, 風響社, 276쪽.

## 회고와 전망

櫻井よしこ, 2010. 3. 27, 「オピニオン縦横無尽(Number831)「竹島の韓国領土」化か鳩山政権で加速している」, 『週刊ダイヤモンド』 제98권 14호, 다이아몬드社, 129쪽.

子竜 螢, 2010, 『日本北朝鮮戦争<2>竹島沖大空海戦』, コスミック出版.

田村清三郎, 2010, 『島根県竹島の新研究』(復刻補訂版), 島根県総務部総務課.

荒山徹, 2010, 『竹島御免状』 角川書店, 角川グループ・マブリッシング.

榊原喜廣, 2010. 2, 「時代の視点『竹島』を死守せよ!」, 『月刊カレント』 47(2), 30~34쪽.

カトリン カッツ, 2010. 11. 17, 「回想 竹島を『独島』にした韓国の粘着質外交(日本領土危機)」, 『ニューズウィーク』 25(44), 26~28쪽.

子どもと教科書全国ネット21編著, 2010, 『竹島/独島問題の平和的な解決をめざして』, つなん出版.

第2期島根県竹島問題研究会編, 2011. 02, 『「竹島問題に関する調査研究 中間報告書(第2期)」』, 島根県総務部総務課.

櫻井よしこ・田久保忠衛・古田博司・劉江永・歩平・金燦栄・趙甲濟・洪[ヒョン], 2010, 『日中韓歴史大論争』, 文芸春秋.

# 『天保雜記(천보잡기)』

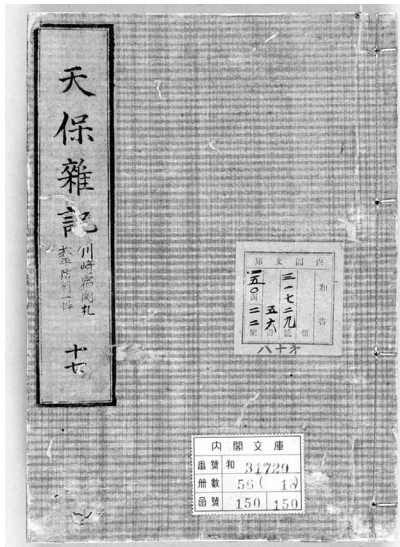
所收 울릉도(죽도) 관련 사료

윤유숙 동북아역사재단 연구위원

19세기 일본에서 작성된 『천보잡기(天保雜記)』라는 편찬물에는 1830년대에 발생한 일본인의 울릉도 도해 사건과 그와 관련된 문서군이 수록되어 있다. 이 사건은 흔히 ‘하치에몬[八右衛門] 사건’으로 통칭되곤 하지만 그것

에 관한 기본적인 사료가 『천보잡기』에 수록되어 있다는 사실은 그다지 알려져 있지 않다.

『천보잡기』는 후지카와 세이사이[藤川整齋]의 자필교본으로 추정되며 성립 시기는 명확하지 않다. 후지카와 세이사이(1791~1862)의 통칭은 야지로에몬[彌次郎右衛門], 이름은 정(貞), 호는 세이사이(整齋)로, 고즈케[上野: 군마현] 누마다번주[沼田藩主] 도키[土岐]씨 휘하에서 검술(劍術) 지도를 담당하던 후지카와



『天保雜記』 원본 표지

치카요시[藤川近義]의 손자로 태어났다. 세이사이는 당시 검사(劍士)로 유명했는데 평생토록 출사하지 않고 검술사범을 생업으로 삼는 한편 고사잡설(故事雜說)의 수집과 저술 작업에 열정을 쏟았다. 그 결과 본고에서 소개할 『천보잡기』를 비롯하여 『문정잡기(文政雜記)』, 『홍화잡기(弘化雜記)』, 『가영잡기(嘉永雜記)』, 『안정잡기(安政雜記)』 등 5편의 『잡기(雜記)』와 『출석기문(出石紀聞)』, 『고사잡설초(故事雜說鈔)』, 『시존지도식(矢拵之圖式)』, 『영검약해(靈劍略解)』 등의 저술을 남겼다.

1 1839년 에도막부가 와타나베 카잔[渡邊崙山, 다카노 초에이[高野長英] 등의 난학자[蘭學者]를 탄압한 사건. 와타나베 카잔, 다카노 초에이 등이 막부의 外國船打拂令에 의해 되돌아간 모리소호 사건을 비판하고 막부의 쇄국정책을 비난했다는 이유로 체포되어 처벌을 받았다.

2 후레[觸]란 근대 이전의 일본에서 지배자가 일반인에게 법령의 내용을 알리는 방식이자 일종의 법률 형식이기도 했다. 오후레[御觸, お触]라고 불리기도 하며, 후레를 기록한 문서를 후레가키[觸書]라 한다.

3 교카[狂歌]란 사회풍자, 비아냥, 해학을 담아 五·七·五·七·七의 음으로 이루어진 단가[短歌]이다.

4 가와라반[瓦板]이란 점토에 문자, 그림 등을 조각해서 기와처럼 구운 것을 원판(原板)으로 하여 한 장으로 찍어낸 인쇄물을 가리킨다. 에도시대에는 주로 사건 급보에 사용되었다. 실제로는 목판으로 찍은 것이 많았다.

5 니시키에[錦繪]란 풍속화를 다색 인쇄한 목판화이다.

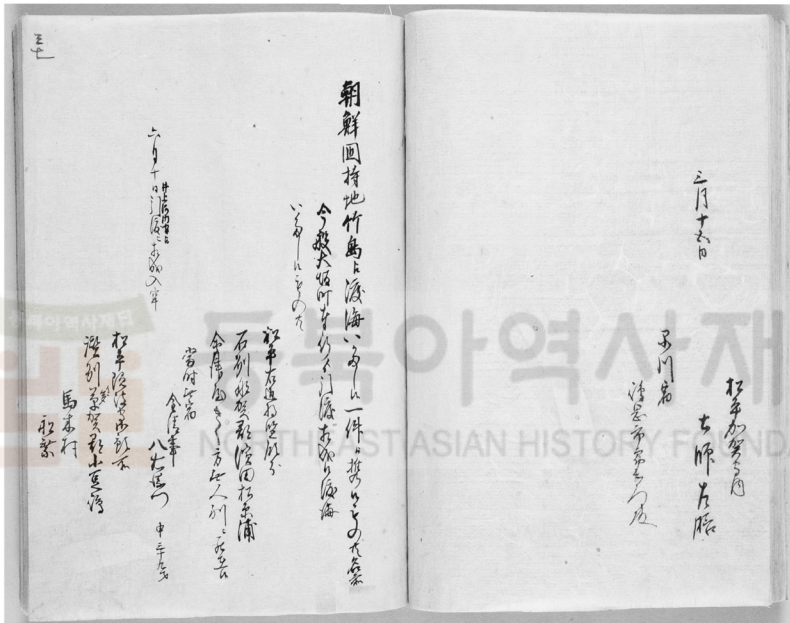
6 『후지오카야닛키[藤岡屋日記]』는 에도시대 말기의 에도를 중심으로 한 사건이나 소문 등을 須藤(藤岡屋)由藏가 상세하게 기록한 일기를 편년으로 정리한 것이다. 전 152권 150冊. 채록 시기는 1804년(文化元)에서 1868년(明治元)까지 65년간에 이른다.

『천보잡기』는 1831년(天保2)부터 1844년(天保15)까지의 기록류와 문서 742점을 거의 연대순으로 수록한 편찬물이다. 만사(蠻社)의 옥(獄)<sup>1</sup>, 쇼군 도쿠가와 이에나리[徳川家斉]의 은퇴와 이에요시[家慶]의 습봉(襲封), 에도성 니시노마루의 화재, 아편전쟁 등이 시기의 사건들에 관한 후레가키[觸書]<sup>2</sup>, 풍문(風聞)을 게재하고 있고, 1841년부터 시작된 로주(老中) 미즈노 타다구니[水野忠邦]의 막정개혁에 관한 주요한 기록이 적지 않게 실려 있다.

대개 무사의 저술은 막부의 동정이나 전봉(轉封), 인사이동과 같이 무가(武家)를 중심으로 한 내용에 편중되는 경향이 있는데, 『천보잡기』는 법령과 같은 공적인 기록뿐만 아니라 기문(奇聞), 풍설(風說), 교카(狂歌)<sup>3</sup>, 가와라반[瓦板]<sup>4</sup>, 니시키에[錦繪]<sup>5</sup> 등에 관한 기술이 많아 당시 서민사회의 움직임과 개혁에 관한 서민들의 입장을 파악하는 데 도움이 된다. 『천보잡기』는 『후지오카야닛키(藤岡屋日記)』<sup>6</sup>와 함께 천보기(1830~1843년) 교토, 오사카, 에도의 상황은 물론이거니와 일본사회의 동향을 연구하는데 있어 귀중한 사료이다.

『천보잡기』는 총 56책(冊)으로 이루어져 있는데

울릉도 도해문제와 관련된 문서들은 제18책에 수록되어 있다. 아래 사진은 『천보잡기』원본의 울릉도 도해 관련 기록 첫 부분(좌)이다. 전문(全文)이 일 본 근세 초서체로 쓰였으며 전체분량은 총 56페이지이다. ‘목차’에서 해당 사료의 제목을 뽑으면 다음과 같다.



『천보잡기』 원본의 울릉도 도해 관련 기록

## 사료해제

- \* 「竹島江渡海いたし候一件(天保七年六月)」  
(울릉도에 도해한 사건(1836년 6월))
- \* 「松平周防守家来揚屋入御届」  
(마쓰다이라 스오노카미[마쓰다이라 야스토]의 가신(家臣)이 미결수 감옥에 투옥되었음을 알림)
- \* 「松平周防守所替二付伺書」  
(마쓰다이라 스오노카미의 전봉(轉封)에 관한 문의서)
- \* 「松平周防守家来等竹島渡海御咎」  
(마쓰다이라 스오노카미의 가신(家臣) 등이 울릉도에 도해한 것에 대한 처벌)
- \* 「竹島渡海御制禁之御触(天保八年二月)」  
(울릉도 도해 금지에 관한 법령(1837년 2월))
- \* 「竹島一件取扱候人御褒美(天保八年三月)」  
(울릉도 도해 사건을 담당한 사람들에 대한 포상(1837년 3월))

그러나 ‘목차’ 부분에 나오는 위 제목들이 본문의 문서에는 기재되어 있지 않다. 본문의 문서에는 아예 제목에 해당되는 문구가 없어, 이 제목들은 문서의 내용을 기준으로 하여 붙인 일종의 ‘주제’에 해당된다고 생각된다.

위의 사료들은 하마다번[浜田藩: 시마네현 소재]과 오사카, 에도 지역 거주자들이 울릉도(당시의 일본명 죽도(竹島))에 도해한 사건에 관한 기록이다. 1836년(천보7), 해당지역의 주민들이 울릉도에 도해하여 일본의 ‘도검류(刀劍類)’를 판매한 사실이 발각되었다. 주모자와 관계자들은 막부의 조사를 거쳐 ‘이국도해(異國渡海)의 법을 어기고 조선의 울릉도에 도해’한 죄목으로 대거 처벌되었다. 이 사건은 에도시대에 커다란 사회적 파장을 일으킨 밀무역 사건 중의 하나로도 유명하지만 하마다번의 상급가신들과 하마다

번주이자 당시 막부의 로주를 역임한 바 있는 마쓰다이라 야스토[松平康任]<sup>7)</sup>의 개입사실이 의심되는 점에서도 주목할 만하다.

『천보잡기』에는 바로 이 울릉도 도해 사건과 관

7 하마다번의 3대 번주이자 제11대 소군 이에나리[家斉]의 치세 기간 중 로주로 재직(1827년11월~1835년10월). 로주가 되기 전에는 寺社奉行, 大阪城代, 京都所司代를 역임함.

런된 기록들이 시간 순으로 배열되어 있다. 그 내용을 살펴보면 1836년 막부가 본격적으로 조사에 나서면서 소환된 관계자들의 소속과 신원사항을 기록한 문서로 시작하여 조사의 경과, 관련자 개개인에 대한 판결결과, 1837년에 발표된 죽도도해금지령 등을 담고 있다. 그리고 마지막은 연루된 자들의 조사를 담당했던 막부 관리들에게 포상을 내리는 문서로 끝을 맺고 있다. 전체에 걸쳐 막부의 조사 과정과 결과가 비교적 상세하게 기록되어 있다.

특히 주목할 만한 부분은 이 사건을 계기로 하여 막부가 발표한 법령이다. 막부는 조사과정에서 ‘울릉도는 겐로쿠시대(1688~1703년) 이래 막부가 도해정지(渡海停止)를 명한 곳’이므로 울릉도 도해가 ‘이국도해의 금(禁)’에 위배된다는 입장을 취하였다. ‘겐로쿠시대 이래 막부가 울릉도 도해정지를 명하였다’는 것은 바로 17세기 말 이른바 ‘울릉도쟁계’(안용복 도일사건)로 인해 유발된 조일 양국 간 외교교섭의 최종적인 결과를 의미한다. 그리고 1837년(天保8), 막부는 일본국내에 ‘죽도도해금지어촉(竹島渡海禁止御觸)’을 발표함으로써 재차 ‘일본인의 울릉도 도해 금지’ 의사를 천명하였다.

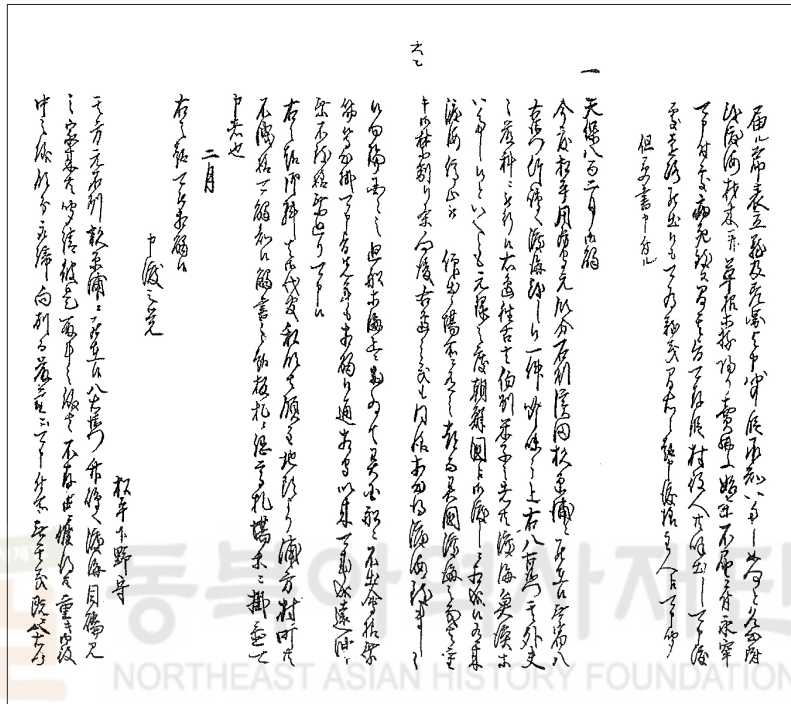
1696년(원록9)의 ‘울릉도 도해 금지령’은 에도막부가 돗토리번주 이케다 씨[池田]에게 발급한 것인데 비해, 천보기의 ‘죽도도해금지어촉’은 전국 법령의 형식으로 발표되었다. 에도시대에 막부는 ‘죽도도해금지령(竹島渡海禁止令)’을 두 차례 발표함으로써 울릉도가 조선령이라는 사실을 확인했던 것이다.

아래에 『천보잡기』에 수록된 ‘1837년 죽도도해금지어촉(竹島渡海禁止御觸)’의 초서체 전문·탈초문·번역문을 소개하였다. 울릉도에 도해한 당사자인 하마다번의 하치에몬[八右衛門]의 공술조서 『죽도도해 일건기(竹島渡海一件記)』(도쿄대학 부속도서관 소장)와 함께 『천보잡기』는 19세기 초 울릉도 도해사건의 기본적인 사항을 파악하는 데 빼놓을 수 없는 사료이다.

8 『天保雜記』에는 ‘相成候有來’로 기록되어 있지만 『御觸書天保集成』62, 高札之部, 岩波書店, 1941, 135쪽에 게재된 글령에는 ‘相成候以來’이다.

9 『御觸書天保集成』에는 ‘向後右嶋之儀’로 기재되어 있다.

10 『御觸書天保集成』에는 ‘以來は可成丈遠沖乘不致樣’로 기재되어 있다. 전후 문장과 의 연결, 의미 등으로 보았을 때 이 문구는 후지카와 세이사이의 誤記로 판단된다.



1837년 죽도도해금지어촉

一 天保八酉二月御觸

今度松平周防守元領分石州浜田松原浦二罷在候無宿八右衛門竹嶋へ渡海致し候一件、吟味之上、右八右衛門其外夫々嚴科ニ被行候、右嶋往古者伯州米子之者共、渡海魚漁等いたし候といへとも、元祿之度朝鮮国江御渡しニ相成候有來(以來)<sup>8</sup>、渡海停止被仰出候場所ニ有之、都而異国渡海之義者、重キ御禁制ニ候条、向後右嶋之義も<sup>9</sup>同様相心得、渡海致ましく候、勿論国々之廻船等、海上ニおゐて異国船ニ不出会様乗筋等心掛可申旨、先年も相觸候通相守、以來可成<sup>10</sup>成遠沖乘不致様、乘廻り可申候

右之趣御料者御代官、私領者領主地頭より浦方村町共、不洩様可觸知候、觸書之趣板札ニ認、高札場等ニ掛置可申者也

二月

右之趣可被相觸候

〈1837년 죽도도해금지어촉 탈초문〉

一 천보8유(天保八酉) 2월 오후레[御觸]

이번에 마쓰다이라 스오노카미[松平周防守 : 마쓰다이라 야스토]<sup>11</sup>의 전(前)영지 이와미노쿠니 하마다 마쓰바라우라[石州浜田松原浦]에 거주하는 무슈쿠[無宿]<sup>12</sup> 하치에몬이 울릉도[竹嶋]에 도해한 사건을 조사하여 하치에몬과 그 외 관련자들을 엄벌에 처하였다. 울릉도는 먼 옛날 호키노쿠니[伯州] 요나고[米子] 사람들이 도해하여 어로활동을 했으나 겐로쿠기(1688~1703년)에 조선국에 건네준 이래 도해정지를 명한 곳이었다. 무릇 이국도해(異國渡海)는 엄중하게 금지된 사항이므로 향후 울릉도도 마찬가지로라는 점을 명심하여 도해해서는 안 된다. 물론 일본 각지를 향해하는 회선(廻船)<sup>13</sup>은 해상에서 이국선(異國船)과 만나지 않도록 항로 등에 주의할 것을 이전에 공지한 대로 지켜야 하며, 가능한 원양(遠洋)지역을 향해하지 않도록 해야 한다.

위의 내용을 막부령은 다이칸[代官]이, 다이묘령은 영주가 항구·촌정(村町)에 빠짐없이 공지하고, 후레가키[觸書]의 내용을 목판에 기재하여 고사쓰바[高札場]<sup>14</sup>에 게시하여야 한다.

2월

위와 같이 공지함.

〈1837년 죽도도해금지어촉 번역문〉

## 사료해제

『천보잡기』는 앞서 언급한 『문정잡기』, 『홍화잡기』, 『가영잡기』, 『안정잡기』와 함께 1876년(명치9), 세이사이의 아들 등천관(藤川寬)에 의해 태정관 수사국(修史局)에 헌납되었고 그 후 수사국에서 내각문고로 이관되었다. 그 외에 전사본(傳寫本)은 없는 듯하다. 『천보잡기』는 1983년 급고서원(汲古書院)에서 「내각문고소장사적총간(內閣文庫所藏史籍叢刊)」 32·33·34으로

출간되었다. 「내각문고소장사적총간」으로 출간된 『천보잡기』는 한 페이지에 원본 사료 네 페이지가 상하 2단으로 배치되어, 총 14페이지의 분량으로 이루어져 있다. 위에서 소개한 ‘1837년 죽도도해금지어촉’의 초서체 전문 사진은 「내각문고소장사적총간」에 수록된 것이다.

11 하마다번 번주였던 마쓰다이라 야스토는 그의 가신들이 울릉도 도해에 가담했다는 사실에 대해 책임을 지는 형식으로 永蝮居(형벌의 일종. 出仕, 외출 등을 금지하고 종신토록 칩거하는 것)에 처해졌다. 그러나 그는 ‘仙石一件’으로 통칭되는 정치사건에 연루되어 울릉도 도해 사건이 표면화되기 이전인 1835년에 이미 막부로부터 번주의 지위에서 물러나라는 명령을 받은 상태였다. 후레가키 [觸書]에서 이와미노쿠니 하마다가 그의 ‘前영지’라고 표현된 이유는 그 때문이다.

12 無宿은 宗門人別改帳에서 이름이 제외된 자를 말한다. 연좌제로 인한 피해를 막기 위해 친족으로부터 축출되는 경우, 범죄행위로 인해 추방형에 처해진 경우, 대규모 기근 등으로 농촌에서의 생활이 불가능해진 백성 등 無宿이 되는 경우는 다양했다. 村이나 町을 나와 일정기간이 지나면 人別帳에서 이름이 삭제되기 때문에 無宿은 「帳外」라고 불리기도 했다.

13 회선(廻船, 回船)이란 일본의 연안 항로를 따라 여객이나 화물을 운송하는 선박이다. 중세 이래 발달하여 근세에는 諸國의 항구와 오사카·에도·쓰루가[敦賀: 후쿠이현 남부 쓰루가만에 면한 항구도시] 등 중앙의 항구들을 연결하여 매우 번성하였다. 근세에는 히시가키[菱垣]회선·다루[樽]회선 외에 니시마와리[西廻リ] 항로·히가시마와리[東廻リ] 항로, 북국회선(北國廻船)이 성립하여 선박에 의한 수송망이 발달했다.

14 고사쓰(高札)란 각종 법령 또는 범죄자의 죄목을 판에 써서 사람들 눈에 잘 띄도록 세워놓은 것을 말한다.

# 국제관계가 한반도에 남긴 어두운 그림자

『독도 1947: 전후 독도문제와 한·미·일관계』  
(정병준, 돌베개, 2010)

김영수 동북아역사재단 연구위원

## 1. 머리말

나는 서평을 권유받을 때마다 식은땀을 흘린다. 자신의 내공을 기울이는 것에 비해서 학계에서 논문으로 인정받지 못하기 때문이다. 이번 서평은 더욱 부담 백배다. 근대사 전공자인 필자가 현대사 전공자인 중견학자를 평가한다는 부감감이 컸기 때문이었다. 그래도 독도에 관한 자료를 3년쯤 보았다는 사실 하나만으로 감히 용기를 내본다. 필자가 저자를 처음 만난 것은 15년 전 한국사 관련 학회 모임이었다. 그는 후배들의 연구 방향을 걱정해 주는 다정다감한 선배였다. 그러던 그가 『우남 이승만 연구』(정병준, 역사비평사 2005), 『38선 충돌과 전쟁의 형성』(정병준, 돌베개 2006) 등의 굵직굵직한 저서를 출판했다. 그는 후배에게는 학문적으로 인자했지만 자신에게 가혹한 채찍을 사용했다. 저술 집필 중 심장이 너무 뛰어서 여러차례 응급실에 달려갔다는 무용담도 있었다.

그러던 그가 2010년 『독도 1947』로 나타났다. 사실 그는 이미 5년 전 독도 관련 자료의 실증, 그 자료의 의미를 머릿속에 그렸다. 그는 2005년 「월리암 시볼드와 독도분쟁의 시발」(『역사비평』, 72호, 2005)이라는 논문을 통해 독도를 둘러싼 일본과 미국의 검은 관계를 조명했다. 참고로 『독도 1947』은 무척 두꺼운 책이다. 그런데 어느 대목을 펼쳐도 글이 술술 읽힌다. 마법을 걸었다. 저자의 그 마법을 확인해 보자.

## II. 독도 관련 문제의식과 새로운 시각

한국은 1947년 8월 해방 이후 독도에 대한 본격적인 1차 학술조사를 실시했는데 역사학자로 당시 국사관 부관장 신석호(申奭鎬)가 참여했다. 그 후 추가적으로 독도에 관한 다양한 학술조사가 진행되었다. 당시 한국학계는 일본의 독도 영유권 주장에 대해 학술적으로 허구성을 증명하려고 노력했다. 그 후 일본 외무성 관료인 카와카미[川上健三]는 1966년 독도가 자국영토라는 역사적, 지리적 근거 자료를 수집하여 『竹島の歴史地理學的 研究』라는 저서를 출판했다.

일본이 독도에 관한 학술적인 연구를 수행하자 한국 학계는 1978년 ‘한국근대사자료연구협의회’를 조직했다. 그 결과 1985년 새로운 사료 지평에서 독도 관련 종합적 연구 성과인 『獨島研究』가 발간되었다. 당시 책 발간에 참여한 한국학자는 다음과 같은 문제의식을 갖고 있었다. 그 내용으로 “첫째 독도를 어느 나라가 먼저 인지하고 경영했을까? 또 그 경영의 실체는 어떠했을까? 둘째 일본측이 제시하고 있는 입증사료가 과연 신빙성이 있는가? 셋째 일본의 시마네현고시[島根縣告示]가 과연 국제법상 유효한 것인가?” 등이 바로 그것이다.

21세기인 지금 당시의 고민에서 한국은 학술적으로 어떤 성과를 거두었을까? 3가지의 의문 중 독도에 관한 ‘인식’과 ‘경영’에 관한 한국의 학술적인 성과가 바로 송병기의 『울릉도와 독도, 그 역사적 검증』(역사공간, 2010)이다.<sup>1</sup>

그런데 정병준의 『독도 1947』은 기존의 문제의식을 수용하면서 그동안 주목하지 못한 새로운 시야를 보여주었다. 독도를 둘러싼 국제관계가 바로 그것이다. 선행연구자의 대부분은 국제적, 역사적으로 독도의 한국영토 관련 입증사료에만 매달렸다. 기존연구는 전후 독도와 한·미·일관계의 상호 연관을 미처 조명할 여력이 없었던 것이다.

그런데 왜 저자는 1947년을 주목했을까? 저자에 따르면 2차 세계대전 이후 한국·미국·일본의 독도 인식과 정책을 되짚어 가자 1947년이 전후 독도의 중요한 분기점이었

1 김영수, 2010, 「과거를 현재로 끌어낸 역사자료의 힘」, 『한국근대사연구』, 53, 7쪽

다. 1947년을 계기로 한국은 독도에 대한 본격적 조사활동을 개시해 독도를 새롭게 인식했다. 일본은 독도 울릉도가 일본령이라는 허위정보를 담은 영토 관련 팸플릿을 제작했다. 미국은 대일평화조약 초안을 작성하며 리앙쿠르암이 한국령이라고 명시했다. 그 후 세 나라의 인식과 정책은 1951년 샌프란시스코평화조약에 도달했으며, 이후 각자의 길로 갈라졌다.(19쪽)

저자는 두 가지의 문제의식을 갖고 『독도 1947』를 저술했다. 첫째 저자는 1945~1948년간 한국 한국인들이 독도에 대해 가졌던 생각, 인식, 대책들이 어떤 계기를 통해 어떻게 만들어졌으며, 그 특징들은 무엇이었는가를 주목했다. 즉 독도 인식의 형성사가 대상이 되었다. 둘째 독도라는 지역적 문제가 어떻게 전국적으로 발전하고, 국가 형성의 주요한 원동력이 되었는가? 이는 제국주의 식민지, 강대국의 균정을 거쳐 해방 독립된 한국의 정체성 해명과 연결되는 문제이다.

저자는 문제의식을 구체적으로 서술했다. 전후 일본이 독도를 영토분쟁 대상지역으로 주장하게 된 가장 큰 배경이 대일평화회담이었다. 전후 독도가 한·일 간 역사적 영유권의 문제라는 시각이 일반적이지만, 이는 국제정치적인 문제의 구조적 심연을 보여주지는 않는다. 전후 독도는 동북아시아에 대한 미국의 정치적 영향력·결정력이 초래한 지역문제였으며, 그 결정력의 그늘이었다. 때문에 전후 독도는 한·일관계보다는 한·미·일관계의 성격이 강했으며, 역사적 영유권의 문제보다는 국제정치적 지역문제의 성격이 강했다. 즉 독도는 전후 한·일, 한·미, 미·일 3국 관계의 본질을 보여주는 것이다.(19쪽) 저자는 전후 독도를 둘러싼 새로운 국제관계의 의미를 주목했다.

저자는 독도연구의 열정을 보여주었을 뿐만 아니라 학문에 대한 겸손함도 잊지 않았다. 그는 방선주와 신용하 두 분이 독도연구와 관련하여 자신에게 소명과 의미를 일깨워주었다고 밝혔다. 그는 자신이 연구한 많은 주제들의 학문적 영감과 자료적 출처가 방선주라고 기록했다. 또한 그간 쓰고 정리했던 독도 관련 연구서를 한 이름 안겨주면서 독도연구를 독려한 사람이 신용하라고 기록했다.(18쪽) 그는 한·일관계에서 미국의 역할과 중요성

에 대한 이종원의 연구가 1950년대사 연구 및 한·일과 한·미 관계사 연구의 신기원을 연 것이었다고 언급했다.(74쪽) 이렇듯 그는 새로운 시각, 방대한 자료, 학문적 영감 등을 선행 연구자 덕분이라는 겸손함을 보여주었다.

저자의 미국자료의 활용은 뛰어났다. 저자는 미국립문서기록관리청, 맥아더아카이브, 미공군역사연구소 등의 문서를 치밀하게 조사했고 수집했다. 저자가 가장 많이 활용한 자료는 미국무부 문서철, 즉 미국 외교문서들인데 이것들은 미국이 주도한 대일평화조약의 준비·진행·체결 과정을 설명해주고 있다(87쪽) 그는 이미 2005년 영국공립문서관 자료를 활용하여 영국 외무성의 대일평화조약 초약에 첨부된 지도에서 독도가 한국영토라는 사실을 공개했다. 즉 영국 외무성의 대일평화조약 초약에 첨부된 지도에서 독도는 분명한 한국영토였다.(17쪽) 즉 1951년 3월 작성된 영국의 2차 초안은 제주도, 울릉도는 물론 독도 역시 한국령으로 정확히 표시하고 있었다.<sup>2</sup>

### Ⅲ. 주요 내용과 향후 과제

저자는 1947년 전후부터 1953년까지 독도 관련 한국, 일본, 미국의 움직임을 집중적으로 살펴보았다. 서장「주요 구성」에는 1-9장의 주요한 내용이 정리되었다. 주요 내용을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

1장은 1947년 한국의 독도조사와 새로운 인식을 다뤘다. 1947년 독도조사에 참여한 인사들은 당대 한국의 최고엘리트이자 여론 주도층이었는데, 이들은 1948년 이후 독도문제의 전문적 연구와 국민적 공감대 확산의 주역이 되었다.

2장은 1948년 미공군의 독도폭격사건을 다루었는데, 이 폭격사건은 전후 독도에 대한 한국인들의 국민적 공감대와 중요성을 부각시키는 계기가 되었다. 독도는 국토의 최전선으로 일본 침략과 그로 인한 불행의 상징이 되었

으며, 독립국 한국이 외세의 침략과 도전으로부터 스스로를 수호하겠다는 국가적 상징이 되었다.

2 정병준, 2005, 윌리엄 시볼드와 독도분쟁의 시발, 역사비평, 72호, 158쪽

3장은 1947년 일본 외무성의 독도영유권 주장의 역사적 맥락을 다루었다. 1947년 일본 외무성은 독도와 울릉도가 일본령에 귀속될 부속소도라는 내용의 팸플릿을 만들어 미국을 중심으로 한 연합국에 대대적으로 홍보했고, 주일미정치고문실과 연합군최고사령부 외교국은 일본 외무성의 목소리에 귀를 기울였다.

4장은 1947년 미 국무부 대일평화조약작업단의 독도 인식을 다뤘다. 미국은 1946년 하반기부터 대일평화조약의 체결을 예상하고 준비 작업을 시작했는데, 1947년 영토조항 초안에서 독도를 한국령으로 규정한 이래 1949년까지 동일한 입장을 견지했다.

5장은 미 국무부의 대일평화조약 초안에 등장하는 독도문제를 검토했다. 대일평화조약이 구상 입안되기 시작해 체결에 이르는 1947~1951년 동안 최소한 20회 이상 초안이 만들어졌다. 시기와 내용, 작성주체에 따라 합의와 중요성도 각각 달랐다.

6장은 1951년 영국 외무성이 작성한 대일평화조약 초안을 다루었다. 영국 측 초안의 특징은 독도를 일본령에서 배제할 지역으로 특정했고, 이를 명확히 하기 위해 경도선 위도선으로 표현했으며, 복잡한 문서의 내용을 일목요연하게 보여주기 위해 첨부지도를 제작했다.

7장은 1951년 미국과 일본의 협의과정을 다뤘다. 1951년 2월 협의에서 미·일은 대일평화조약과 미일안보협정 체결에 사실상 합의했으며, 이후 미국은 주요 연합국과 본격적인 협상을 시작했다. 1951년 4월 협의에서 일본정부는 재일한국인들을 공산주의자로 무고하며, 한국의 연합국 자격 및 평화회담 참가를 극력 반대했다.

8장은 한국정부의 대일평화조약 대응과 협상전략을 분석했다. 한국정부가 가장 중시한 것은 한국의 조약서명국·연합국 지위확보 문제였다. 한국 정부는 1951년 총 세 차례에 걸쳐 미 국무부에 한국정부의 공식의견서를 제출했는데, 이 속에서 한국정부가 제시한 우선순위도 귀속재산의 효력 인정, 맥아더라인의 유지, 대마도·과량도·독도의 순서였다.

9장은 1951년 샌프란시스코평화조약 이후 전개된 한국과 일본의 대응

전략, 1952년 이후 한·일 간의 독도분쟁과 미국의 입장·역할을 다뤘다. 한국의 전략적 선택지는 맥아더라인을 대체한 평화선을 선포하고 그 속에 독도를 위치시킴으로써 대일평화조약에서 요구했던 맥아더라인의 유지와 독도영유권을 자체적으로 관철하는 방식이었다. 일본은 대일평화조약에서 미국의 우호적 입장을 알아챘으나 확증적 문서가 없자, 미국을 개입시킨 증거문서를 확보하기 위해 독도를 폭격연습장으로 지정·해제하는 전략을 채택했다.

1953년 11~12월 덜레스 국무장관은 독도에 대한 미국의 정책을 결정했다. 독도분쟁은 한·일 간의 문제다, 미국은 개입해서는 안 된다, 일본은 미국에 대해 독도문제에 개입하라고 요구할 권리가 없다, 미국이 샌프란시스코평화회담에서 어떤 판단을 가졌든지 간에 이는 조약서명국의 합의된 공론이 아니다, 문제가 해결되지 않으면 한·일 양국은 국제사법재판소로 가야 한다는 내용이었다.

저자의 저서는 현대사에서 독도 관련 연구의 시야 및 새로운 자료에 대한 이정표를 세웠다. 그럼에도 불구하고 저자는 독도 관련 연구의 진척이 여전히 필요하다는 사실을 일깨워주었다.

저자는 1953년 한국과 일본의 독도 관련 양국의 견해를 주목했다. 하지만 한·일의 독도 관련 논박은 1950~1960년까지 이어졌다. 따라서 양국의 논쟁과정을 자세하게 추적할 필요가 있다. 그 이유는 독도에 관한 양국의 시각과 자료가 담겨져 있기 때문이다. 더욱이 저자는 독도 관련 일본 역사학의 계보를 추적했지만 일본의 국제법의 계보는 소략하게 다뤘다. 저자는 1950~1960년 한국과 일본의 독도 관련 논박에 관한 연구를 후학들의 몫으로 남겨둔 것으로 보인다. 무엇보다도 독도 관련 일본 국제법의 계보를 추적해야 하고 일본 국제법과 역사학의 상호 연관성도 추적할 필요가 있다.

저자는 독도의 2가지 기점을 제시했다. 1905년과 1951년이 바로 그것이다. 그렇다면 1905년 전후 일본 주도의 동북아시아 질서의 재편이 어떻게 독도를 둘러싼 한반도에 영향을 미쳤는가를 추적할 필요가 있다. 무엇보다

도 1900년 전후 타타르(Татарский)해협부터 대한해협까지의 일본과 러시아 해양 정책과 독도·울릉도에 관한 상호연관성을 구체적으로 분석할 필요가 있다. 향후 1900년 전후 러시아의 한반도 해양 정책 중 독도·울릉도·동해의 의미를 동시에 분석할 필요가 있다. 더욱이 1900년 전후 러시아가 울릉도를 조사한 기록을 발굴하고 울릉도와 독도를 둘러싼 근대 한국·일본·러시아의 영토·영해정책을 함께 분석하는 연구가 필요하다.



# 동아시아 정치지형을 뒤흔들 일 · 중간 위험한 게임

『尖閣諸島が危ない』

(松島悠佐 外5名, 防衛システム研究所, 2010)

이명찬 독도연구소 연구위원

## 1. 머리말

2011년 재단 기획연구의 한 테마로 “동아시아 영토분쟁의 과거 · 현재 · 미래-센카쿠제도, 쿠릴열도, 남지나 반도를 중심으로 -”라는 연구 과제를 진행하면서 자료수집 차 일본 출장 중, 『尖閣諸島が危ない(센카쿠제도가 위험하다)』라는 다소 자극적인 제목의 책을 구입하게 되었다. 목차와 전체적인 내용을 빠르게 훑어보고는 그 내용의 전문성이나 군사전략적 관점의 독특함에 이끌려 독도문제에 관심이 있는 독자에게 서평을 통하여 일독을 권하고 싶었다.

이 책은 육해공 자위대 출신 6명의 방위시스템연구소 연구원들이 공동 연구한 저작물로, 학자들 중심의 다른 연구서들과는 달리 군사문제에 밝은 연구원들의 연구결과물이다. 2010년 12월에 출간된 본서는 서문에서, 동년 9월, 센카쿠제도 주변에서 해상보안청의 순시선에 중국어선이 충돌하는 사건을 소개하면서 “이 센카쿠제도가 중국에게 빼앗기려 하고 있다. 아니 어쩌면 이미 빼앗겼는지 모르겠다.”라며 일본 국민들을 향하여 강하게 경종을 울리고 있다. 이어서 “이번의 사건으로 이러한 상황이 국민 앞에 다소 밝혀졌지만, 지금까지 무관심이랄까, 중국에 관한 것에 대해서는 많은 미디어들이 상대를 자극할 것 같은 보도는 거의 하지 않았다.”며 언론 보도에 대해 불만을 표출하고 있다.

본서는 센카쿠제도에 대한 중국의 전략적 야망에 대한 분석과 이 지역을 사이에 두고 중국과 일본이 앞으로 처하게 될 영유권 분쟁에 관한 가상 시나리오를 기술하고, 그에 대한 대처방법 등에 대해 구체적으로 기술하고 있다. 다른 연구서들과는 달리 본서는 가상 시나리오에 대한 대처방법 중 군사적 대처방안에 대해 구체적으로 논하고 있다는 점에서 앞으로 전개될 일·중간 영토분쟁의 긴박감을 전해준다. 책 끝 부분에는 부록으로 독도에 대한 4페이지 분량의 기술이 첨부되어 있어 저자들이 군사적 측면에서 독도문제를 어떻게 인식하고 있는가를 엿볼 수 있다.

본서의 가치는 저자들이 센카쿠제도를 지키기 위해 어떠한 군사전략을 생각하고 있는지를 파악함으로써 미래에 예상되는 일본의 독도 도발로부터 독도영유권을 수호하기 위해 우리가 준비해 두어야 할 군사전략적 대응은 어떠해야 할 것인가에 대한 힌트를 얻을 수 있다는 점이다. 물론 독도를 대상으로 일본이 군사적으로 침공해올 가능성은 희박하지만, 애시당초 군사력의 존재 이유는 만의 하나인 경우를 상정해서 존재하는 것이니만큼, 이러한 경우에 대한 대비는 결코 무용한 작업은 아닐 것이다. 이하에서는 본서의 내용을 중심으로 요약 소개한다.

## II. 본문의 구성

본서는 제1장에서 중국의 패권주의에 대해 논하고 있다. “중국이라는 국가를 생각할 때, 그 패권주의와 중화사상이 자주 화제가 되곤 한다. [...] 많은 학자연구가가 공통으로 지적하는 것은, 역사적으로 본 영토에 대한 집착심과 경계심의 견고함이다. [...] 아닌 게 아니라 현대 중국이 청왕조 시대의 패권역 회복을 목표로 세우고, 주변지역에 대해 정치적 통제를 강화하고, 권역의 확대를 도모해온 양태가 이해된다.” 이러한 패권주의를 뿌리root한 중국의 외교술에 대한 이해를 다음과 같이 기술하며 경계를 늦추지 않고 있다. “중국은 심모원려(深謀遠慮)의 국가라고 말해진다. 국가목표를 달성하기 위해서는 시간을 들여 조금씩 외부 장애물을 제거하고 서서히 핵심

으로 압박하는 술에 능하다. 이에 대해 상대방이 강하게 나오면 계획실행을 일시 중지하고 양태를 관망하며, 상대방이 물러나면 다시 다가가는 과정을 반복하면서 목표에 다가간다.”

저자는 중국에 대한 부정적 인식에 더하여 “외무성에는 오래 전부터 ‘차이나 스쿨’이라 불리는 친중파 그룹이 있어, 중국과의 친교를 중시하는 외교가 행해지고 있다.”며 일본 국내의 정치현실에 대한 비판도 잊지 않고 있다. 그리고 “물론 이웃나라 중국과 사이 좋게 지내는 것도 중요하지만 중국의 본질은 공산주의독재국가이며, 아시아에 있어서 미국의 영향력을 배제하고 그 대신 자신의 영향력을 강화하려는 의도가 숨어 있다는 것을 잊어서는 안 된다.”고 경계심을 늦추지 않고 있다.

제2장에서는 해양 정면(황해·동지나해·대만·남지나해)에서의 패권주의적 움직임에 대해 전반적인 실태를, 제3장에서는 남지나해에서의 지배 상황에 대해 서술하고 있다. 구체적으로, 주권착종의 상황과 무인도 점령의 중국적 수법, 그리고 남지나해의 전략적 의의와 패권경쟁의 현황에 대해 서술하고 있다. 제4장에서는 동지나해 정면에서의 활동을 전하고 있으며 구체적으로 해양자원의 개발과 일본의 대응, 해양조사, 중국군의 작전(군사력 강화와 방위 라인 확보)과 미군의 작전(남지나해 통행로의 확보·중국군의 봉쇄), 그리고 해역 확보를 위한 분쟁 등에 대해 기술하고 있다.

저자는 대륙 정면과 비교하여 “해양 정면에는 대만 문제가 지금도 커다란 과제로 남아 있으며, 나아가서 한때는 조공국이었던 류큐열도는 일본의 영토가 되어있기 때문에 중국의 시점에서 바라보면, 중국 대륙을 안전하게 하기 위해 필요한 앞뜰이 확보되어 있지 않은 상태”라고 기술하고 있다. 그리고 “류큐열도는 1879년에 일본 영토로서 인정되어, 이래로 일본국의 한도가 되어 있지만 중국은 일청전쟁에 패배했을 때 시모노세키조약으로 일본에게 할양한 대만에 포함되어 있으며 따라서 대동아전쟁 후의 일본영토 반환정리에 즈음하여 대만과 마찬가지로 일본영토로부터 분리되었어야 한다고 주장하고 있다.”고 기술하고 있다. 저자는 그러나 이것은 명백히 사실을 왜곡한 것이며, 중국이 류큐열도를 통치했던 사실은 없고 단지 영토권

주장으로 역시 이유를 갖다 대는 것일 뿐이라고 주장한다.

동지나해는 일본과 중국 간에 '배타적 경제수역(EEZ)의 설정을 둘러싸고 의견불일치가 있으며 나아가 센카쿠제도의 영유권문제도 발생하고 있다. 중국은 동지나해 대부분을 자국의 대륙붕이라고 주장하고 있어 'EEZ'확정을 위한 일·중 중간선조차 정해지지 않은 상태가 계속되고 있다. 이러한 상황 속에 중국은 동지나해 한 가운데 천연가스의 채굴을 실행하고 있고 그 권익을 지키기 위해 군사력을 정비하고 경계방호 체제를 강화하고 있다.

남지나해는 중국을 비롯하여 필리핀·말레이시아·베트남 등의 많은 국가들에게 둘러 싸여있는 해역이며 남사제도·서사제도 등 산호초와 암초군의 영유권을 둘러싸고 주변국과의 분쟁이 끊이지 않는 지역이다. 남지나해의 전략적 가치는 크고, 태평양과 인도양을 연결하는 해상교통의 요충이며 해저자원도 풍부하다. 중국에게 있어서는 대만~홍콩~해남도의 중요 지역을 방호하기 위해 지배해두고 싶은 지역임과 동시에, 태평양 정면 및 인도양 정면으로 진출하기 위한 최중요 해역으로서 전략적인 가치도 있다. 남지나해에서의 영유권 분쟁에는 해저자원 및 배타적 경제수역의 확보 이외에도 해역을 지배하는 전략적 의미가 있다. 그것은 인도양과 태평양을 연결하는 시-레인의 최중요해역이기 때문이다.

본 저서에서 저자들이 전직 자위대 간부들이었으므로 인해 가장 돋보이는 부분이 「제1열도방위선(일본열도~남사제도~대만~필리핀)」과 「제2열도방위선(오가사와라제도~괌·사이판~파푸아뉴기니외에 이르는 라인)」과 관련한 전략적 판단에 대한 기술 부분이다. “황해·동지나해·남지나해에 걸친 해양권익을 확보하기 위해 중국은 방위라인을 설정하고 있다. 이것이 「제1열도방위선」이며 중국에게는 반드시 이루어야 할 방위라인으로 생각된다.” “중국이 생각하는 「제1열도방위선」과 미국이 생각하는 「대중봉쇄라인」과의 사이에 끼인 해역은 당연히 양국의 분쟁해역이 된다.” “중국은 군사력을 더욱 강화하여 공모·우주개발 등을 진전시켜 먼 외양에서도 작전이 가능하도록 건설하고 서태평양해역의 견제지배를 확보하겠다고 기도하고 있는 것 같다. 그러기 위해 필요한 방위라인이 「제2열도방위선(오가사와라제도~괌·사이판~

파푸아뉴기니와에 이르는 라인)』이라 불러야 할 것으로 실현하기까지는 상당한 시간이 걸리며 쉽지는 않을 것이다.”

제5장에서는 센카쿠제도를 둘러싼 일·중간 영유권 분쟁의 실태에 대해 기술하고 있다.

센카쿠제도의 지리적 환경으로는 가장 큰 섬 우오즈리시마(魚釣島)를 포함한 다섯 개의 섬과 세 개의 암초로 이루어져 있다. 거리적으로는 남서제도에 가깝지만 지질적으로는 중국의 대륙붕상에 있으며 류큐열도와 연결된 지질구조는 아니다. 호적상은 오키나와현 이시가키시(石垣市)에 소속되어 있고, 1895년에 오키나와현에 편입된 이후, 일시기 해산물 생산 공장이 있어서 사람이 생활한 적이 있었던 것을 제외하면 오랫동안 주목받은 적이 없던 무인도였다. 저자는 영유권 주장에 대한 기술 부분에서 외무성의 공식 견해를 다음과 같이 소개하고 있다.

“센카쿠제도는 1885년 이후 정부가 오키나와현 당국을 통하는 등의 방법에 의해 여러 번에 걸친 현지조사를 행하고, 단지 이것이 무인도일 뿐만 아니라 청나라의 지배가 미치고 있는 흔적이 없다는 것을 신중히 확인한 후, 1895년 1월 14일 현지에 포항을 건설하는 취지의 각의 결정을 통해 정식으로 우리나라의 영토에 편입한 것입니다. 동 제도는 그 이후 역사적으로 일관해서 우리나라의 영토인 난세이 제도의 일부를 구성하고 있고, 1895년 5월에 발효된 시모노세키조약 제2조에 근거하여 우리나라가 청나라로부터 할양 받은 대만 및 펑후 제도에는 포함되어 있지 않습니다.

따라서 샌프란시스코 평화 조약에 있어서 센카쿠제도는 동 조약 제2조에 근거해 우리나라가 포기한 영토 가운데는 포함되지 않으며, 제3조에 근거해 난세이 제도의 일부로서 아메리카 합중국과 시정 하에 놓여져 1971년 6월 17일 서명의 류큐제도 및 오아가리쇼토에 관한 일본과 아메리카 합중국과의 사이의 협정(오키나와 반환 협정)에 의해 우리나라에 시정권이 반환된 지역 안에 포함되어 있습니다. 이상의 사실은 우

리나라 영토로서의 센카쿠제도의 지위를 무엇보다도 명료하게 나타내 보이는 것입니다.

덧붙여 중국이 센카쿠제도를 대만의 일부라고 생각하지 않았던 것은 샌프란시스코평화조약 제3조에 근거해 미국의 시정 하에 놓인 지역에 동 제도가 포함되어 있는 사실에 대해 종래 하등의 이의를 제기하지 않았던 것으로부터도 분명하고 중화인민공화국 정부의 경우도, 대만 당국의 경우도 1970년 후반 동중국해 대륙붕의 석유 개발의 움직임이 표면화하기에 이르러서 비로소 센카쿠제도의 영유권을 문제 삼기에 이른 것입니다.

또, 종래 중화 인민 공화국 정부 및 대만 당국이 이른바 역사적, 지리적 내지 지질적 근거 등으로 들고 있는 여러 가지 점들은 모두 센카쿠제도에 대한 중국의 영유권 주장을 증명하기에 충분한 국제법상 유효한 논거라고는 할 수 없습니다.”

저자는 이에 대해 중국과 대만도 1971년부터 ‘본래는 중국령’이라고 주장하기 시작했다고 한다. “이 조그만 무인도에 영유권문제가 부상한 것은 1968년 10월부터 11월에 걸쳐서 일본, 대만, 한국의 해양 전문가가 중심이 되어 국제연합 아시아극동경제위원회의 협력 하에 동지나해 일대에 걸쳐 해저 학술조사를 실시했기 때문이다. 해양 조사의 결과가 다음해 5월에 발표되어 동지나해의 대륙붕에는 이라크 매장량에 필적하는 대량의 석유자원이 매장되어 있을 가능성이 있다는 것을 알게 되었고 이것이 계기가 되어 센카쿠제도가 갑자기 관계국들의 주목을 모으게 되었다.”(p. 78)

당시에는 오키나와를 포함한 남사 제도가 미국의 시정 하에 있었으며, 센카쿠제도도 그 일부였다. 대만은 1971년 6월에 영유권을 주장하였고, 이어 서 동년 12월에 중국정부가 영유권을 주장하기 시작했다. 그 근거는 센카쿠제도가 동지나해의 중국 측 대륙붕의 일부인 것과 고문서에 중국이 예부터 센카쿠제도를 표적으로 하여 항해에 도움이 되었다고 하는 기술이 보이는 것으로, 가장 오래전부터 동 열도의 존재를 인식하고 있었다는 해석에

의한 것이다.

이 인식에 대해 일본은 일찍부터 중국이 센카쿠제도의 존재를 알고 있었고 고문서에 기재가 보이는 것도 사실이지만 실효지배의 흔적이 보이지 않는 이상 그 섬은 「무주지」라고 판단하는 것이 타당하며, 게다가 센카쿠제도는 시모노세키조약에 의해 할양된 지역에는 포함되지 않는다는 견해를 견지해 왔다.(p. 79)

저자에 의하면 센카쿠제도에 대한 중국의 영유권 주장은 1971년 이후이며, 그때까지 일본의 영유권을 인정하고 있었다고 생각되어 1970년 이전에 사용되고 있던 지도와 공문서 등에 의하면 센카쿠제도는 일본령이 되어 있고, 사회과지도(1970년 중국발행)의 남사제도 부분에는 확실히 ‘센카쿠제도 [尖閣諸島]’라고 기재되어 국경선도 센카쿠제도와 중국과의 사이에 그어져 있었다. 그런데 지하자원이 확인된 이후 1971년의 남사 제도 부분에서는 센카쿠제도는 釣魚台라고 기재되었고 국경선도 수정되어 있었다는 것이다.(p. 80)

저자는 센카쿠제도 영유권을 둘러싼 일·중간 갈등의 경과에 대해 자세히 기술하고, 1978년 「일중평화우호조약」비준서 교환을 위해 일본에 온 등소평 부수상이 센카쿠제도 영토문제를 다음 세대의 문제로 뒤로 미뤄두자는 제안을 했고, 일본 정부도 그것을 진지하게 받아들여 중국을 자극하지 않도록 유의했지만 현장에서의 분쟁은 계속되어 왔다고 말한다.

중국은 법제면에서 1992년에 「해양법」을 제정하고, 동지나해의 센카쿠제도, 남지나해의 서사군도, 남사군도를 중국의 영토로 규정하고 국제적으로 선언함과 동시에 주변국가들이 인정하도록 노력을 계속하고 있다. 이에 대해 저자는, “센카쿠제도 문제뿐만 아니라, 중국의 행동에 대한 일본 정부의 대응은 중국을 과도하게 자극하지 않는 것, 온건한 해결을 도모하는 것에 중점을 두었고 이것에 의해 중국은 일본이 아무것도 하지 않는다는 안심감을 가지고 독선적으로 행동을 상습시키고” 있으며, “1992년의 영해법의 공포로부터 20년이 되는 지금, 중국 특유의 야금야금 기정사실을 축척해 가는 수법을 보더라도, 점점 실효지배의 행동으로 나올 우려가 명백해졌

다.”라고 일본 정부의 미온적인 대응을 비판하고 있다.(p. 87)

이어서 저자는 “중국은 사방 주변의 정세를 보는 것에는 대단히 신중한 나라이므로 지금 일본의 대응을 보고 있다고 생각되며, 일본이 엄정한 대응을 하면 중국도 그 나름대로 판단하여 새로운 수를 생각해서 대응해올 것”이며, “역으로 일본이 아무것도 하지 않을 것이라는 것을 알게 되면 그대로 활동을 상승시켜 센카쿠제도 실효지배로 대응해 올 염려도 발생한다.”고 말하고, 일본의 대응이 금후의 중국의 권익확장활동에 의해 커다란 영향을 미치는 것을 인식하지 않으면 안 된다고 경계를 늦추지 않았다.(p. 91)

제6장에서는 센카쿠제도 쟁탈전에 대한 중국과 일본의 군사적 시뮬레이션에 대해 기술하고 있다. 저자는 중국이 센카쿠제도를 군사 점령할 경우, 그 대응은 일본 일국으로는 대응 할 수 있는 사태가 아니라는 인식을 보여 주고 있다. 즉, 이 사태는 일미안보조약의 전제가 되고 있는 극동의 안전이 위협 받고 있는 사태이며, 동 조약 제5조가 규정하고 있는 “일본국의 시정 하에 있는 어느 일방에 대한 무력공격이 자국의 평화 및 안전을 위협하는 것으로 인정할 경우, 자국의 헌법상의 규정 및 절차에 따라 공통의 위협에 대처할 수 있도록 행동할 것을 선언한다.”에 해당하는 사태인 것이다.

저자에 따르면, 센카쿠제도 문제에 대해 만약 중국이 군사적인 침공을 해 올 경우 일미안보에 근거하여 ‘미군이 대응해 줄 것인가’ 라는 물음에 대해 의문이 가지지 않았다고 한다. 이에 대해 미국 측도 미군이 관여할 필요가 없고 일본이 독자적으로 대응해야 하는 것이 아닌가 하는 의견이 있었고, 나아가 중국과의 군사적인 충돌을 애써 피하고 싶다는 생각도 있어 명확한 견해를 보이지 않는 상태가 계속되었다.

부시정권 하의 2004년 3월, 미국정부는 일본으로부터 조화를 부탁받고 「일미안보조약의 센카쿠제도에의 적용」에 대해 미정부 고관이 일미안보의 대상으로 인정하는 공식견해를 보여주었다. 2009년 3월 오바마정권에서도 “센카쿠제도는 오키나와 반환 이래, 일본정부의 시정 하에 있다. 일미안보 조약은 일본의 시정 하에 있는 영역에 적용된다”고 하는 견해를 일본정부에 전했다.(p. 97)

이 부분은 부시정권 시절에 표명한 내용과 같지만 동시에 미국은 “센카쿠제도의 영유권에 대해서는 최종적으로 판단할 입장이 아니다. 영유권문제에 대해서는 당사자 간의 평화적인 해결을 기대한다.”라는 중립적 입장을 강조했다. 즉 미국은 센카쿠제도에 대한 일본의 ‘시정권’을 인정하고 있지만 ‘주권’을 인정한 것은 아니다. 다만 일본의 시정 하에 있는 센카쿠제도가 무력공격을 받았을 경우 (일미안보조약 제5조에 의거하여) 공동방위행동을 한다, 라는 인식을 보여준 것에 지나지 않는다. 2010년 9월에 발생한 중국 어선 충돌 사건을 즈음하여 클린턴 미 국무장관은 센카쿠제도에는 일본에 대한 방위의무를 규정한 「일미안보조약 제5조」가 적용된다는 것을 명백히 밝혔다.(p.98) 이러한 상황 하에서 저자는 “일본이 어떻게 영유권을 지키며 중국과의 분쟁에 대응할 것인가.”라고 자문하고 다음의 세 가지 행동안을 제시하였다.

- 제1안: 일본이 선행하여 상륙 점거 하는 안
- 제2안: 중국의 상륙을 저지하는 안
- 제3안: 중국이 상륙 점거한 후에 배제하는 안

즉 ‘일본이 먼저 점령할 것인가(제1안)’, ‘중국이 먼저 점령한 후 그것을 다시 배제할 것인가(제3안)’, ‘일본 측도 점령을 피하지만 중국의 점거도 저지할 것인가(제2안)’ 라는 세 가지 안이다.

제7장에서는 ‘센카쿠제도를 둘러싸고 중국과 분쟁 시, 일본이 어떻게 대응해야 하는가?’라는 물음에 대한 대답을 모색하고 있다. 저자는 그 바람직한 형태로서는 ‘무력충돌을 피하고, 중국의 영유권 주장을 물리치고, 우리나라의 영토주권을 확실히 지킨다.’라고 기술하고 있다. 그리고 이를 위한 필수 시책으로 다음의 세 가지를 제시하고 있다.

- (1) 주권을 지키고자 하는 국민적 결의
- (2) 외교 교섭으로부터 무력행사로 정책 전환하는 수단의 확립

(3) 무력분쟁을 견뎌 낼 수 있는 전력의 확보

첫째, 중요한 것은 국가국익을 지키고자 하는 국민의 결의를 어떻게 평소부터 교육하여 확고한 것으로 준비해 놓을 것인가이다. 주변국을 보더라도 중국이나 한국의 애국심교육에는 철저함이 있고, 그 수법으로 가끔은 반일교육이 이용되는 것도 사실이다. 대동아전쟁에 있어서의 일본의 잘못을 규탄하는 것으로 적개심을 부추기고 애국심을 고양시키고자 하는 것이다. 역으로 일본은 그 영향력을 받아서 자학사관이 만연하고, 국가를 부정하는 교육이 행해지고 있으며 국가관·국가의식이 희박해져 있는 것이 현실이다.(p. 109)

둘째, 대화에 의한 외교교섭으로부터 언제 어떠한 방법으로 무력행사로 전환할 것인가 하는 문제이다. “한국과 영유권문제가 제기되고 있는 독도를 둘러싸고 대화에 의한 해결만을 추구한 결과 한국의 실효지배를 허락하는 사태에 이르게 되었고, 무력공격도 불사하는 정책전환의 기회를 놓쳤다는 비판이 있다. 현 상황 하에서는 일본이 독도를 탈환하기 위해서는 전쟁을 일으키는 것 이외에는 방법이 없는 것 같다.” “센카쿠제도문제는 가까운 미래에 중국과 일본 간 벌어질 것으로 예상되는 독도와 같은 성질의 문제인데, 이 문제의 해결에 있어서 아마도 외교교섭으로부터 일전하여 무력공격도 불사한다는 정책전환이 요구되는 사태가 예측된다. 이러한 어려운 정책전환을 어떻게 행할 것인가, 어떠한 법제화·제도화가 가능할까, 지금 충분히 검토해 두는 것이 지극히 중요하다.”

셋째, 우리나라 독자의 자위력 강화와 일미안보조약체제의 강화이다. “자위대와 미군의 보완관계를 총괄적으로 말하자면, 핵억지기능을 비롯하여 전략적인 작전기능은 미군이 담당하고 있다. 센카쿠제도의 분쟁사안을 예로 들면 해상봉쇄에 의한 중국함대의 봉쇄와 적기지 공격 등은 미군이 담당하고, 센카쿠제도 등의 직접적인 방위와 일본의 기지 기능의 강화 등은 자위대가 담당하는 것이 된다.

### III. 맺음말

일본은 해양국가로 배타적 경제수역의 면적이 489만 km<sup>2</sup>로 미국, 호주, 인도네시아, 뉴질랜드, 캐나다에 이어 6번째이다. 그 해양 이권을 지키기 위한 해양기본법이 2007년 4월에 성립되어 9월에 시행되었다. 중국이 92년 ‘해양법’을 제정한 것에 비하면 일본정부의 법제화 대응은 소극적으로 비쳐질 수도 있을 것이다. 이에 대해 저자는 결어에서 “전후의 전쟁 속죄 의식으로부터인지는 모르겠으나 정치적인 배려가 너무 작용하여 대중국, 대한반도 대응은 소극적이었고 영토문제 등은 선수를 빼앗기고 있다.”고 일본 정부의 정책을 소극적 대응이라 비판하고 있다.

본서는 자위대 출신의 저자들이 군사전략적 측면에 초점을 둔 연구서로, 일반적인 독도연구서와는 구별되는 내용이라 순수 학문적 관점에서 독도 문제를 바라보는 것에 익숙했던 독자들에게는 다소 거리감이 느껴질 수도 있을 것 같다. 그러나 최근 자민당 의원들의 ‘울릉도 방문 소동’을 겪으면서 독도영유권문제가 미디어를 뜨겁게 달구고 있는 현 시점에서는 본서에 기술되고 있는 영토영유권을 둘러싼 군사전략적 대응 시나리오들이 그렇게 허황하게 들리지만은 않는다는 것이 솔직한 느낌이다. 따라서 저자들이 센카쿠제도를 지키기 위해 어떠한 군사전략을 생각하고 있는지를 파악함으로써 독도영유권 수호를 위한 우리의 대응에 다소나마 힌트를 얻을 수 있다면 본서의 일독은 충분한 가치가 있을 것이다.

## 영토·해양 관련 일지

조운수 동북아역사재단 연구위원

2008년 1월 16일	페루, 칠레와의 해양경계분쟁 해결위해 국제사법재판소(ICJ) 제소
2008년 2월	일본 외무성, 10개국어 '竹島(독도의 일본명) 문제를 이해하기 위한 10가지 포인트' 팸플릿 작성, 홈페이지 게시
2008년 3월 5일	일본 '해양정책 연구재단', '신아메리카 안전보장센터'와 공동으로 '미·일 시파워(SEA POWER)다이얼로그' 워싱턴에서 개최
2008년 3월 18일	일본 각의, 종합해양정책본부가 마련한 '해양기본계획' 심의 의결
2008년 4월 1일	일본 시마네현(島根県), 2008년부터 시행하고 있는 '고항 납세제도'를 활용, 竹島 전국모금시행규칙의 시행을 결정
2008년 5월 18일	일본 언론, 중학교 학습지도요령 해설서에 '독도영유권' 명기 방침 보도
2008년 5월 23일	국제사법재판소, '페드라브랑카' 도서분쟁 사건에 대해 '페드라브랑카'는 싱가포르에, '미들락'은 말레시아에 영유권이 있다고 판시
2008년 7월	'미·일 시파워다이얼로그' 2차 대회, 일본에서 개최
2008년 7월 14일	일본 문부과학성, 중학교 학습 지도요령 해설서에 독도 영유권 명기 공식 발표, "竹島에 대해 일본과 한국 사이에 주장의 차이가 있다" "북방 영토와 마찬가지로 우리 나라의 영토 영역에 대해 이해를 심화시켜야 한다"고 기술

2008년 6월 1일	중국과 베트남, 베이징에서 '통킹만 문제'의 '점진적 해결'을 위한 추진에 합의
2008년 6월 10일	일 해상보안청 순시선과 대만 어선, 센카쿠제도(다오위다오) 해상서 충돌
2008년 6월 13일~20일	유엔해양법 협약 당사국 회의, 미국 뉴욕 유엔본부에서 7일간 개최
2008년 6월 12일	대만, 일본 순시선과의 충돌에 대하여 일본의 사과와 피해보상 요구
2008년 6월 16일	대만 항의선 및 순시선, 센카쿠제도에 10여척 진입
2008년 6월 17일	대만 마잉주(馬英九)총통 공개 담화문 발표, 센카쿠제도 주권 주장 및 일본 측의 공식 사과 요구
2008년 6월 20일	일본 해상 보안청 본부장, 사과서한을 피해 선박 선장에 전달, 배상해결 약속 대만과 일본, 중단된 어업협정 체결 추진하기로 합의
2008년 6월 22일	시마네현 마쓰에시(松枝市)는 '竹島 문제를 배운다'라는 시민강좌를 2009년 2월까지 실시한다고 밝힘
2008년 7월	중국, 국가해양국의 인력을 크게 확충하고 기능을 대폭 확대
2008년 10월 8일	유엔안전보장 이사회, 소말리아 해적 근절을 위한 두 번째 결의안 만장일치로 채택
2008년 10월 24일	중국과 베트남 양국은 중국 북경에서 개최된 제7차 아시아-유럽 정상 회의에서 남사군도 자원 공동 개발 합의
2008년 10월	유럽연합 의회, 북극 정책에 관한 결의안 통과
2008년 12월 1일	일본 의원들과 관련 단체, 남쿠릴열도(북방 4개 섬) 조기반환을 촉구하는 시위를 도쿄시내에서 개최
2008년 12월 8일	중국 해양조사선, 센카쿠제도(다오위다오) 주변해역 진입
2009년 2월	일본과 대만 간 센카쿠제도(다오위다오) 주변해역에서 어업협상 재개
2009년 2월 1일	헬기 탑재한 해상보안청 순시선, 센카쿠제도(다오위다오) 인근해역 상시 배치
2009년 2월 3일	흑해의 해양경계를 확정, ICJ에서 루마니아 승소, 동 판결은 루마니아와 우크라이나 해양접경 지역이자 흑해 연안에 있는 세르팡 섬이 배타적 경제수역이나 대륙붕을 가질 수 있는지가 핵심 쟁점

2009년 2월 12일	중국 외무부, 일본 정부에 센카쿠제도(다오위다오)에 대해 대립을 부추기는 조치 자제를 촉구
2009년 2월 22일	시마네현 '竹島の 날' 행사 개최
2009년 3월	에도시대 울릉도 (당시 일본명 竹島) 도항을 금지한 팻말, 교토에서 열린 경매에서 150만엔에 낙찰
2009년 3월	중국 외교부 국경과 해양영토문제를 전담하는 국경 해양사무국을 발족
2009년 4월 6일~17일	미국 힐러리 클린턴(Hillary Diane Clinton) 국무장관은 볼티모어에서 열리고 있는 제32차 남극 협약 자문회의에서 유엔해양법 협약 가입 등 극지(남극, 북극)문제에 적극 대응하겠다고 방침을 정함
2009년 4월 23일	일본정부, '해적 대처법' 제정
2009년 5월 13일	대륙붕 한계 연장 신청 마감 2009년 5월 22~23일 일본 '태평양 섬 서미트' 개최. 1997년 발족한 이 회의는 일본과 태평양 도서국 간 정상회담으로 3년마다 일본에서 개최. 이 회의에서 일본과 태평양 도서국 공동으로 '태평양 환경 공동체'를 창설, 태평양의 지속적인 발전과 환경 기후변화에 대한 협력을 약속. 태평양 도서국과 외교 분야 등 전방위 협력을 강화하기로 약속
2009년 6월 12일	오바마(Barack Obama) 대통령, '해양의 달' 맞아 기후변화와 미래에 대비한 새로운 해양정책의 필요성 강조
2009년 6월 17~19일	제10차 유엔해양법 협약 당사국 비공식 회의(ICP), 미국/뉴욕 유엔본부에서 개최
2009년 7월	일본 국회, '북방영토문제 해결촉진 특별조치법' 통과
2009년 7월 초	일본 방위성, 센카쿠제도(다오위다오) 인근 유인도 요나구니섬(与那国島)에 육상 자위대의 주둔 결정
2009년 7월 13일	4년에 걸친 산후안(San Juan)강 항해권 분쟁 사건에 대해 코스타리카와 니카라과 양국 사이의 분쟁에 대한 판결. ICJ는 산후안 강에 대한 니카라과의 '통제권'을 인정하면서, 동시에 코스타리카의 '자유항해권'도 수용하는 절충안 제시
2009년 7월 18~19일	남쿠릴 열도(북방 4개 섬)에 관한 러시아 여론조사가 실시됨. 여론조사 결과 러시아 국민 90%, 남쿠릴열도 반환에 반대
2009년 8월 12일	중국과 베트남, 외교부 차관을 단장으로 한 고위급 해상경계 협상을 진행

영토·해양일지

2009년 9월 3일	'해양관리를 위한 이도의 보전·관리·이용에 관한 검토위원회'는 일본의 무인도서 정책 기본 방침 마련을 위한 검토 보고서를 제출
2009년 8월 7일	미국과 캐나다, 41일 동안 북극해 대륙붕 공동조사를 실시했다고 밝힘
2009년 10월 1일	크로아티아와 슬로베니아는 피란만(Piran Bay)해양경계 문제를 중재재판을 통해 해결하겠다고 공표
2009년 10월 19일	일본 '竹島 문제 연구회'의 활동 재개를 의미하는 첫 회의 개최
2009년 11월 14일	남중국해도서영유권 확보를 위한 중국과 대만의 공동방어 논의 개최
2009년 11월 30일	유엔안전보장 이사회, 소말리아 해적 퇴치 연장 결의 1899호를 만장일치로 채택
2009년 12월 25일	일본 고교학습지도요령 해설서 발표. 내용은 "중학교에서의 학습에 입각하여 일본의 입장을 정확히 다뤄 영토문제에 대한 이해를 심화시킨다"고 기술. 가와바타 다쓰오(川端 達夫) 문부과학상 "독도는 일본땅" 발언
2009년 12월 28일	러시아는 모스크바에서 개최된 러-일 외무장관회담에서 65년간 해결되지 못한 남쿠릴열도(북방 4개 섬)에 관한 문제를 '독창적 접근방법(non Standard approaches)'으로 해결해 나갈 준비가 되어 있다고 언급. 이에 대해 일본은 회담 종료 후, 남쿠릴열도(북방 4개 섬) 반환문제가 해결되지 않은 상황에서는 새로운 접근법은 어렵다는 논평을 함
2010년 1월 20일	일본 산케이[産経] 신문은 독도를 일본령으로 표시한 19세기 말 독일 지도를 인용하여 竹島の 영유권과 결부시켜 보도
2010년 2월 12일	일본 정부는 국민신당의 가미에 아키고[亀井あきこ] 의원이 "미·일 안보조약상 일본이 무력 공격을 받을 경우 竹島가 이 대상에 포함되는가"라는 질문에 대한 답변에서 竹島는 미국의 방위외무 대상에서 제외된다는 입장을 밝힘
2010년 2월 21일	일본, 동중국해 가스전 문제에 대하여 '국제해양재판소(ILTOS)'에 제소할 수 있다고 중국에 전달
2010년 2월 22일	시마네현 '竹島の 날' 행사
2010년 2월 26일	코스타리카는 2001년부터 ICJ에 계류 중인 니카라과와 콜롬비아 간 영토 및 해양분쟁 사건에 '제3자 소송참가'를 신청. 코스타리카는 니카라과의 인접국에서 이 소송에서 양국이 주장하는 해양경계 내에 코스타리카에 속하는 수역이 포함되기 때문에 이 사건의 판결은 자국의 법적 권리에 영향을 미친다고 주장

2010년 3월	가나 서부지역 심해저에서 대규모 석유가 발견된 후, 코트디부아르는 이에 대한 자국의 지분을 주장, 유엔에 가나와의 해상경계 획정에 관해 이익을 제기
2010년 4월	오카다 가쓰야(岡田克也) 외상 "한국의 불법 점거 표현 안쓰기로 결심하고 있다"라고 국회 답변
2010년 4월 1일	중국이 균함을 개조한 어업순시선 2척을 남중국해에 파견하면서 주변 국들과 마찰
2010년 4월 6일	러시아는 소말리아 해적 처벌 강화를 위한 새로운 결의안을 유엔안보리에 제출, 이 결의안은 소말리아 인근 국가의 재판소에 특별 법정을 설립하는 방안이 포함
2010년 4월 16일	후쿠야마 데쓰로(福山哲郎) 외무성 부대신(차관격), 한국 해양연구원의 독도 주변 해역 지질조사에 대해 권철현 주일 한국대사에게 전화를 걸어 항의하고 즉시 중단 요구
2010년 4월 27일	노르웨이, 러시아 바렌츠해(Barents Sea)의 약 175,000km <sup>2</sup> 해역을 절반씩 나누는 해양경계획정에 합의
2010년 5월 11일	일본 정부, 2011년 사용 할 초등학교 교과서 견본 148점 및 검정의견서를 일반에 공개
2010년 5월 30일	중국 과학원 해양 연구소 북서태평양 해양환류 및 기후실험을 실시
2010년 6월 17일	아르헨티나, 영국이 지배하고 있는 포클랜드섬(Falkland Island : Las Malvinas)에 대한 자국의 영유권 주장을 U.N.탈식민지위원회(Decolonization Committee)에 회부
2010년 6월 28일	필리핀과 베트남은 양국 간 어업협력을 위한 새로운 합의각서에 서명
2010년 7월 2일	일본 외무대신은 남쿠릴열도(북방 4개 섬)에서 러시아의 군사훈련 중지를 촉구
2010년 7월 4일	러시아는 남쿠릴열도(북방 4개 섬) 4개 도서 중 하나인 이투루프섬(Itrup, 일본명 에토로후섬)에서 대규모 군사훈련을 실시. 이번 훈련은 6월 29일부터 7월 8일까지 수행된 군사훈련 '보스토크 2010'의 일환으로 1,500명의 병력을 동원
2010년 7월 7일	일본 관방장관은 남쿠릴열도(북방 4개 섬)에서 러시아의 군사훈련에 대하여 러시아에 공식 항의
2010년 7월 19일	미국 오바마 대통령은 지난해 6월 설립된 해양정책추진팀(Interagency Ocean Policy Task Force)의 최종권고를 채택하여 해양, 연안, 오대호의 관리를 위한 국가해양정책을 수립

영토·해양일지

2010년 8월 2일 ~9월 14일	미국과 캐나다의 해양경계 갈등을 빚고 있는 알래스카 부포트해(The Beaufort Sea)에 대한 미 - 캐나다 공동해저조사가 실시
2010년 4월 11일	일본각의, 2011년 '외교청서' 결정, "한·일 간에는 竹島를 둘러싼 영유권 문제가 있지만 역사적 사실에 비추어도 국제법상으로도 명백하게 일본 고유의 영토라고 하는 竹島에 관한 일본 정부의 입장은 일관된다."고 기술
2010년 8월 16일	미국 국방부는 중국의 군사력과 안전보장의 동향에 관한 연차보고서 발표. 동 보고서, 중국해군이 서태평양에까지 진군할 수 있는 장비와 능력을 개발하고 있는 것을 지적함과 동시에 의도를 명확히 하지 않은 채 대륙간 탄도미사일(ICBM)개발 등을 진행하고 있다고 비판
2010년 8월 30일	싱가포르 정부와 인도네시아 정부, 2009년 체결한 해양경계협정의 비준서를 교환함으로써 동 협정이 발효
2010년 9월 4일	중국 베이징에서 개최된 제33차 세계해양평화대회에서 '베이징 선언'이 통과. 동 선언은 인류의 장기적인 복지를 위한 것으로서, 기후변화로 인해 해양에서 발생하는 문제점을 인식하고 인류와 해양의 지속가능한 발전 기반을 마련하기 위하여 기후변화에 대한 적극적인 대응을 강조
2010년 9월 7일	중국어선과 일본의 해양순시선이 센카쿠제도(다오위다오) 부근에서 충돌
2010년 9월 10일	일본 방위백서, 6년 연속 독도를 일본 영토라고 주장
2010년 9월 14~17일	국제해양법재판소 해저분쟁재판부, 지난 5월 14일 국제해저기구(ISA) 이사회가 권고적 의견을 요청한 국제심해저에서의 활동에 대한 보증국의 책임에 관한 사건의 구두변론 절차 진행
2010년 10월 6일	베트남 외교부, 중국이 베트남 선원 9명을 억류중인 것에 대해 주권침해라며 강하게 항의, '즉각 무조건 석방' 할 것을 중국 정부에 요청
2010년 10월 8일	베트남은 각료회의에서 '해상보안체제의 강화'를 위한 신규 헬리콥터 도입 예산을 승인 하는 등 향후 이 문제에 적극 대응할 것임을 시사
2010년 10월 13일	온두라스 외교부, 2001년부터 계속 중인 니카라과 - 콜롬비아 해양경계분쟁에 '제3국 소송참가(Third Party Invention)'의 요청을 밝힘
2010년 10월 15일	일본 정부에 독도문제에 대해서 정부의 의연한 대응을 요구하기 위한 의견서 가결
2010년 10월 25일	울릉군 '독도의 날' 선포
2010년 11월 1일	미트리 메드베데프(Dmitry Medvedev) 러시아 대통령은 남쿠릴열도(북방 4개 섬) 가운데 하나인 '쿠나시르(일본명 구나시리)' 방문

2010년 11월 2일	미국 필립 크라울리(Philip J. Crowley) 공보담당 차관보는 남쿠릴열도(북방 4개 섬)의 일본 주권을 인정한다는 공식입장을 표명. 그러나 남쿠릴열도(북방 4개 섬)가 현재 일본의 통치하에 있지 않기 때문에 미·일 안보조약의 적용대상은 아니라고 언급
2010년 11월 8일	베트남은 남중국해 캄란만(Cam Ranh Bay) 해군기지, 외국 상선과 군함, 잠수함을 포함한 모든 선박에 개방
2010년 11월 15일	중국 북경에서 국가 해양국 관계자와 상하이 해양대학교 총장 일행은 상하이 해양 대학교의 발전에 관한 논의를 가짐
2010년 11월 20일	중국 해양순시선, 센카쿠제도(다오위다오) 지역에 출몰
2010년 12월 3일	일본 오키나와현 동남쪽 바다에서 'Keen Sword' 라는 명칭의 미·일 합동 군사연습이 10일까지 실시
2010년 12월 9일	필리핀 언론, 중국이 영유권 분쟁지역인 남사군도의 수비암초(Subi Reef) 위에 등대 건설을 보도
2011년 3월 12일	카메룬과 나이지리아, 바카시 반도 앞 기니만 해양경계 부근의 유전 공동 개발에 합의
2011년 3월 30일	일본정부 검정통과 중학교 교과서 공민 7종 중 7종, 지리 4종 중 4종, 역사 7종 중 3종에 독도를 일본영토로 기술하거나 표기
2011년 4월 1일	한국 교과부 이주호 장관 독도 방문
2011년 4월 4일	동북아역사재단 천안 독립기념관에서 제1차 독도전시회 5월 31일까지 개최
2011년 4월 8일	한국 이재오 특임장관 군용헬기로 독도방문
2011년	북한 일본의 독도영유권 왜곡 중단에 대하여 규탄
2011년 4월 11일	국제연합 안전보장 이사회는 소말리아 사태에 관한 Resolution 1976 채택
2011년 4월 12일	일본 자민당, '영토에 관한 특명위원회'가 한국의 독도 종합 해양 과학 기지 건설에 항의, 각료급 협의 제안
2011년 4월 14일	중국, 필리핀 항의에 대해 14일 유엔에 외교공한(note verbale) 제출 외교공한의 내용은 1970년대 이후 자국의 남사군도 일부 섬과 암초를 필리핀이 침략 점거 해왔다고 강하게 비난. 중국은 이러한 필리핀의 행위가 자국의 영토주권을 침해하는 것이며 '중국정부로서는 도저히 받아들일 수 없다고 강하게 반발'

영토·해양일지

2011년 5월 15일	남쿠릴열도(북방 4개 섬)를 방문한 러시아 이바노프(Сергей Иванов) 부 총리는 남쿠릴열도(북방 4개 섬)에서 공항 인프라 정비 계획에 약 240억 원의 추가 지출의 필요성 언급
2011년 5월 21~27일	경북 중등과학 교육연구회 독도 생태계 자연전시회 개최
2011년 5월 23일	일본 문부과학성 2012년 사용 예정인 중학교 교과서 검정결과를 교과서 연구센터 등 전국 9곳에서 6월 30일까지 공개 할 예정
2011년 5월 24일	한국 독도특위 강창일 위원장, 문학진, 장세환 의원은 남쿠릴열도(북방 4개 섬) 가운데 쿠나시르 섬을 방문, 러시아 정부가 추진하고 있는 공항 신축 및 도로건설 현장 견학
2011년 5월 29일	시마네현의 「縣土와 竹島를 지키는 모임」(회장 스와베야스타카[諏訪邊泰敬])는 마츠에에서 정기총회 개최



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

## 『영토해양연구』간행 및 논문 심사 규정

1. 『영토해양연구』에는 다음과 관련된 특집, 논문, 연구노트(단보 등), 자료 소개, 서평 등의 글을 게재한다.
  - 1) 독도와 관련된 주제
  - 2) 영토 및 해양과 관련된 주제
  - 3) 본 재단의 목적에 부합하는 논문
2. 『영토해양연구』는 6월 30일, 12월 31일 매년 2회 간행하는 것을 원칙으로 한다.
3. 편집위원회는 투고된 원고를 다음과 같은 과정과 내용으로 심사한다.
  - 1) 편집위원회는 투고된 모든 원고를 논문 제목, 형식요건, 원고분량의 적절성, 재단 목적에 대한 부합성 등을 기준으로 1차 심사하고, 참석 편집위원 과반수 통과 판정을 얻어 2차 심사에 회부한다.
  - 2) 편집위원회는 투고원고 중 논문류의 경우 편당 관련전공자 3인의 심사자를 선정하여 2차 심사가 이루어지도록 한다. 2차 심사 때에는 공정성을 위해 필자명을 반드시 지운 뒤 심사한다.
  - 3) 심사위원은 심사 의뢰된 논문을 편집위원회의 정해진 양식에 따라 ‘수정 없이 게재(A)’, ‘수정 후 게재(B)’, ‘수정 후 재심사(C)’, ‘게재불가(D)’의 네 등급으로 판정한 후 편집위원회에 제출하여야 한다. 이 중 B·C등급의 경우 수정사항이, D등급의 경우에는 게재 불가 이유가 반드시 명시되어야 한다.

4) 편집위원회는 심사 통과 논문 편수가 『영토해양연구』의 일반적인 분량을 초과할 경우 편집위원회의 기획과 심사 성적을 종합적으로 고려하여 우선 게재 순위를 정한다.

4. 편집위원회는 심사위원과 심사과정에 관한 구체적인 사항 일체를 대외 비로 한다. 이외 투고자는 게재가 결정된 논문이라 할지라도 심사위원회의 보완 요구가 있을 경우 이를 최대한 존중하여야 한다.

5. 편집위원회는 심사 결과를 투고자에게 서면 등의 방법으로 통보한다. 논문은 아래와 같은 항목에 의하여 심사한다.

- 1) 논문 제목의 적절성
- 2) 형식요건 및 체제의 정연성
- 3) 논리성 및 독창성
- 4) 학술적 가치
- 5) 인용자료의 적절성
- 6) 분량의 적절성
- 7) 요약문의 적절성

6. 편집위원회는 『영토해양연구』에 투고된 일체의 원고를 심사 종료 후 돌려주지 않는다.

### (논문 심사 내규)

1. 편집위원회는 심사 결과를 다음의 네 가지로 처리한다.

1) 게재 가 : 3인 모두 A로 판정한 경우 예 : (A, A, A)

2) 수정 후 게재 : 3인 모두 B이상으로 판정한 경우 / 2인이 A로, 나머지 1인이 C로 판정한 경우

예 : (A, A, B) (A, B, B) (B, B, B) (A, A, C)

3) 수정 후 재심사 : 2인이 A와 B이하로 판정하고 나머지 1인이 C로 판정한 경우 / 2인이 B이상으로 판정하고 나머지 1인이 D로 판정한 경우 / 1인이 A나 B로 판정하고 2인이 C로 판정한 경우

예 : (A, B, C) (A, B, D) (B, B, C) (B, C, C) (A, C, C) (B, B, D)

4) 게재 불가 : 2인 이상이 C나 D로 판정한 경우(A, C, C와 B, C, C는 제외) / 1인이 D로 판정하였는데 A가 포함되지 않은 경우

예 : (A, C, D) (A, D, D) (C, C, C) (B, B, D) (B, C, D) (C, C, D) (D, D, D)

5) 재심사 : 2인이 B이상으로 정하였는데 1인이 D로 판정한 경우, D 판정 1건에 대해서만 심사위원을 교체하여 재심사함.

## 규정

2. 편집위원회는 논문 편수가 『영토해양연구』의 수록 분량을 초과하거나 또는 편집위원회의 기획상의 우선순위 등의 사정에 따라 심사 통과 원고 가운데 일부를 필자의 양해하에 차기 호 또는 차차기 호에 실을 수 있다. 이 가운데 단순히 『영토해양연구』 수록 분량 초과만이 원인일 때에는 투고 및 심사 성적 순위로 해당 호 게재를 결정한다.

3. 심사 결과 통보는 심사위원이나 과정을 대외비로 한 상태에서 심사 결과와 수정 제의 및 게재 불가 사유를 통보한다.



## (투고 요령)

1. 『영토해양연구』는 전문적인 학술지로서 논문, 서평, 연구노트(단보 등), 회고와 전망, 영토해양관련 일지, 자료소개 등이 게재된다. 투고하고자 하는 원고는 4월 31일 또는 10월 31일까지 투고신청서와 함께 『영토해양연구』 편집위원회 앞으로 제출하여야 한다.
2. 원고는 반드시 컴퓨터 파일로 작성하여 『영토해양연구』 실무총괄담당자 메일(tas@nahf.or.kr)로 보내야 한다. 또한 최종 원고 제출 시 사진(해상도 300dpi 이상) 및 기타 자료는 별도 제출한다.
3. 원고분량은 200자 원고지 100장 내외를 기준으로 하되 충분한 논지 전개를 위해 부득이한 경우 50장 이내로 초과할 수 있다. 그림과 사진의 수량은 원고분량에 포함하지 않으나, 논지 전개를 위해 필요한 최소한으로 제한한다.
4. 원고는 제목, 필자(소속기관, 직위), 머리말, 본문, 맺음말, 국문 및 영문 초록, 국문 및 영문 주제어, 참고문헌(필요 시)의 순서로 구성한다.
5. 논문의 목차와 소제목은 머리말로부터 순서에 따라 I >1>1)>(1)로 번호 매김을 한다.

6. 인용문헌은 가급적 각주로 표기하되 부득이한 경우에는 참고문헌의 방식을 활용할 수 있다.

7. 각주에서 현대문을 인용할 때에는 “필자”, “연도”, “논문”, “서책(출판사)”, “쪽수”의 순서로 한다. 앞서 인용한 문헌을 재인용할 때에는 바로 위의 문헌을 인용할 경우에는 “필자”, “연도”, “위의 글(책)”, “쪽수”의 순서로, 바로 위 이전의 문헌을 인용할 경우에는 “필자”, “연도”, “앞의 글(책)”, “쪽수”의 순서로 인용한다.

예) 김홍도, 2010a, 위의 글, 78쪽.

홍길동, 2002, 앞의 글, 29쪽.

8. 각주에서 고중세 문헌을 인용할 때에는 “작자(필요시)”, “서책”, “편목”, “인용문”의 순서로 한다. 이중 고중세문헌은 필요할 경우 판본명이나 영인본명을 밝힐 수 있고, 인용문 중 전략 중략 후략 등은 “……”로 표기한다. 이외 본문 중의 인용문은 문장 가운데에 삽입되는 경우 “” 표시로 묶고, 인용문이 길어 문단을 나눌 경우에는 “” 표기 없이 서술한다.

예) 東北人, 『東北集』(東北文化社影印本). “東北有高士, 東北公賢裔鶴擁, 是人世”

9. 서양문헌을 인용할 때에는 책명은 이탤릭체, 논문은 큰따옴표로 표기하고 다음과 같은 순서와 방식으로 인용한다.

예) V. G. Childe, 1932, “Chronology of prehistoric Europe : a review,” *Antiquity* 6, pp. 206 : 212.

10. 참고문헌을 활용하는 경우에는 본문의 인용처를 밝히고자 하는 곳에 괄호를 치고 그 안에 필자와 인용문헌의 간행연도 및 필요시 인용 쪽수를 표기한다.

예) (동북인, 2006 : 24)



동북아역사재단

동북아역사재단

NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



동북아역사재단  
동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



초판 1쇄 인쇄 2011년 9월 27일

초판 1쇄 발행 2011년 9월 30일

펴낸이 정재정

펴낸곳 동북아역사재단

등록 제312-2004-050호(2004년 10월 18일)

주소 서울시 서대문구 통일로 81(미군동 267) 임광빌딩

전화 02-2012-6065

팩스 02-2012-6189

ISSN 2234-3296

비매품

---

이 책의 출판권 및 저작권은 동북아역사재단에 있습니다.  
저작권법으로 보호를 받는 저작물이므로 어떤 형태나 어떤 방법으로도  
무단전재와 무단복제를 금합니다.



동북아역사재단  
동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



동북아역사재단  
동북아역사재단  
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION