

Territory and Seas

영토해양연구

Vol. 14 Winter 2017



동북아역사재단
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION



동북아역사재단
독도연구소



차례

연구논문

- 홍성근 | 일본 고등학교 교과서 독도 기술의 현황과 문제점 6
한동균 · 남경희 | 스토리텔링을 활용한 교과융합형 독도수업 모델 개발과 실천 36
서인원 | 일본 육지측량부 지도제작과 독도영유권 인식에 대한 고찰 64
양희철 | 해양환경 보호의무 위반에 따른 국제분쟁 가능성
- 중국과 필리핀 간 남중국해 중재판정을 중심으로 102

사료해제

- 이기석 | 한국산악회의 1952년 「울릉도 · 독도 학술조사단 파견계획서」 134

서평

심정보 ▣ 국경·국토·영토교육의 논점 쟁점 172

이병택 ▣ 아무르(Amur)를 넘어 - 국경선의 신화를 넘어서 178

영토·해양 일지

정찬형 ▣ 영토·해양 일지 182

규정 및 규칙

연구윤리위원회 구성·운영 규칙 186

편집위원회 규정 188

발행 및 심사규칙 190

투고 요령 194

연구윤리규정 198

동북아역사재단 연구윤리위원회 구성·운영 규칙 200

연구 제언



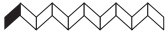
홍성근 | 일본 고등학교 교과서 독도 기술의 현황과 문제점

한동균 · 남경희 | 스토리텔링을 활용한 교과융합형 독도수업 모델 개발과 실천

서인원 | 일본 육지측량부 지도제작과 독도영유권 인식에 대한 고찰

양희철 | 해양환경 보호의무 위반에 따른 국제분쟁 가능성 - 중국과 필리핀 간 남중국해 중재판정을 중심으로





일본 고등학교 교과서 독도 기술의 현황과 문제점

2016년과 2017년 검정 교과서를 중심으로

홍성근 동북아역사재단

I. 머리말

지난 2016년 3월 18일과 2017년 3월 24일 일본 문부과학성(교과용도서 검정조사 심의회)은 고등학교 사회과 교과서에 대한 검정 결과를 각각 확정, 발표하였다. 모두 59종의 사회과 교과서가 검정 합격하였는데, 이 중 「지리」, 「현대사회」, 「정치경제」, 「세계사」 교과서에 독도에 관한 내용이 모두 기술되었다.¹ 이전(2012년과 2013년)의 검정 결과와 비교할 때 독도 기술이 분량과 내용 면에서 대폭 증가하였다.

일본 고등학교 교과서에 일본의 독도 영유권 주장이 직접적으로 기술되어 국내외적으로 논란을 일으킨 것은 2002년 검정 합격한 명성사(明成社) 고등학교 「일본사 B」(『高等學校 最新 日本史』) 교과서다.² 그 교과서에는 “시마네현의 독도는 한국에 의해 불법점거되고 있다”고 서술하고 있다.³

* 논문 투고일: 2017. 9. 28. 심사 개시일: 2017. 11. 1. 게재 확정일: 2017. 11. 21.

1 일본 고등학교의 사회과 교과에는 「지리」, 「일본사」, 「현대사회」, 「정치경제」, 「세계사」, 「윤리」가 있다. 그런데 대개 국내에서 일본 교과서의 독도 기술을 이야기 할 때에는 일본의 사회과 교과서에서 독도에 관한 내용이 기술되지 않은 「윤리」 과목을 제외하고 있다. 이 글에서도 사회과 교과서라고 하면 독도에 관한 내용을 기술하고 있는 「지리」, 「일본사」, 「현대사회」, 「정치경제」, 「세계사」에 한하며, 독도 기술이 없는 「윤리」 교과서는 제외하고자 한다.

2 2012년 이전 일본의 고등학교 교과서 독도 기술 실태에 대해서는, 남상구, 2012, 「일본 고등학교 교과서 독도 기술 추이와 현황」, 『영토해양연구』 3권, 134~158쪽;子どもと教科書全国ネット21 編著, 2010, 『竹島/獨島問題の平和的な解決をめざして』, つなん出版, 48~49쪽 참고.

3 『高等學校 最新 日本史』, 明成社(2002년 검정, 2005년 인쇄), 270쪽.



2009년 문부과학성은 고등학교 사회과 「학습지도요령 해설」에 간접적으로 독도를 고려한 내용을 기술하였다. 2009년 12월 25일 개정 발표된 고등학교 사회과(「지리 A/B」) 「학습지도요령 해설」을 보면 ‘중학교 학습을 토대로 영토교육을 심화’할 것을 요구하고 있다. 여기서 말하는 ‘중학교 학습’은 2008년 7월 14일 문부과학성이 개정한 중학교 사회과 「학습지도요령 해설」에 기초한 학습을 염두에 둔 것으로 보인다. 위 중학교 「학습지도요령 해설」에는 독도를 직접 명기하고 독도에 관한 영토교육을 심화할 것을 요구하고 있다. 2009년 개정 「학습지도요령 해설」에 따라 2012년과 2013년 고등학교 검정 결과가 발표되었다. 60종 중 37종의 사회과 교과서(「윤리」 제외)에 독도가 기술되었다.

그리고 2014년 1월 고등학교 「학습지도요령 해설」이 다시 개정되어, ‘독도가 일본의 고유영토’라는 내용이 명기되었다. 「학습지도요령 해설」은 교과서의 집필과 검정에서 사실상 구속력을 갖고 있어서 교과서는 그에 따라 집필되기 마련이다. 지난 2016년과 2017년 고등학교 사회과 교과서는 독도를 명기한 2014년 개정 「학습지도요령 해설」의 영향력을 충분히 보여주었다. 「지리」, 「일본사」, 「정치경제」, 「현대사회」 모든 교과서에서 일본의 독도 영유권 주장을 기술하였다. 일본 교과서는 ‘독도가 일본 고유의 영토’라고 기술하면서, 일본의 독도 영유권 주장은 ‘국제법적으로 정당한 근거를 갖고 있다’고 서술하고 있다.

이 글은 2016년과 2017년에 검정 통과한 일본 고등학교 사회과 교과서(「윤리」 제외)의 독도 관련 기술 현황을 살펴보고, 내용 검토를 통해 그 기술의 문제점을 분석하고자 한다.

II. 일본 고등학교 교과서의 독도 기술 현황

1. 독도 기술 현황

2016년 검정을 통과한 일본 고등학교 사회과 교과서는 「일본사」 6종, 「세계사」 11종, 「지리」 6종, 「현대사회」 10종, 「정치경제」 2종으로 모두 35종이다. 그중 독도를 기술한 교과서는 모두 27종이다. 「세계사」 교과서(11종 중 3종)를 제외하고, 「지리」(6종 중 6종), 「일본사」(6종 중 6종), 「정치경제」(4종 중 4

〈표 1〉 2012~2013년 검정 통과 일본 고등학교 사회과 교과서의 독도 기술 현황

과목		종수	독도 기술 (지도 포함)	기술 비율
지리	A	6	6	100%
	B	3	3	100%
일본사	A	7	5	70%
	B	8	4	50%
세계사	A	9	1	10%
	B	7	2	30%
정치경제		8	7	90%
현대사회		12	9	80%
소계		60	37	62%

〈표 2〉 2016~2017년 검정 통과 일본 고등학교 사회과 교과서의 독도 기술 현황

과목		종수	독도 기술 (지도 포함)	기술 비율
지리	A	6	6	100%
	B	3	3	100%
일본사	A	7	7	100%
	B	7	7	100%
세계사	A	9	2	20%
	B	7	1	10%
정치경제		9	9	100%
현대사회		11	11	100%
소계		59	46	78%

일본 고등학교 교과서 독도 기술의 현황과 문제점

종), 「현대사회」(10종 중 10종) 교과서 모두에 독도에 관한 내용을 기술하거나 지도에 독도를 표기하였다.

2017년 검정 결과를 보면, 검정 신청한 사회과 교과서 24종 중 19종의 교과서에 독도가 기술되었다. 「지리」, 「일본사」, 「정치경제」, 「현대사회」는 19종 중 19종의 교과서에 독도가 기술되었다. 반면, 「세계사」 교과서는 5종이 검정 신청을 했는데, 독도의 귀속을 지도 상에 표시하거나 기술한 교과서는 없다.

2016년과 2017년 검정 결과는 그 이전인 2012년과 2013년의 검정 결과와 비교할 때 독도 기술이 대폭적으로 증가하였다. 2012~2013년에는 60종 중 37종 교과서(62%)에 독도 관련 내용을 기술하거나 지도 상에 표시하였는데(표 1 참조), 2016~2017년에는 59종 중 46종 교과서(78%)에 독도 관련 내용을 기술하였다(표 2 참조). 이전 시기에 비해 교과서 종수로는 16% 증가하였다. 변화가 눈에 띄는 부분은 「일본사」, 「정치경제」, 「현대사회」 교과서의 독도 기술이 「지리」 교과서와 마찬가지로 각각 100% 기술되었다는 점이다.

그리고 <표 3>에서 보는 바와 같이, 각 교과서의 독도에 관한 내용 기술이 분량 면에서도 매우 증가하였다. 또한 주장 내용도 ‘독도의 영유권을 둘러싸고 한국과의 사이에 주장이 대립하고 있다’는 서술에서 ‘독도는 일본의

<표 3> 독도 기술의 양적 증가 비교

구분	2012년 검정 합격본	2016년 검정 합격본
지리 A (제국서원)	<p><지도> 일본의 배타적 경제수역 범위 (14쪽)</p> <p><기술> • 일본 고유의 영토인 시마네현 竹島(사진)에 대해서도 영유권을 둘러싸고 한국과의 사이에 주장이 대립하고 있다. (15쪽)</p> <p><사진> 竹島 (15쪽)</p>	<p><지도> 일본의 배타적 경제수역의 범위(착색 부분에는 영해도 포함) (12쪽)</p> <p><기술> 영토를 둘러싼 문제 일본해에 있는 竹島는 1905년에 메이지 정부가 국제법에 따라 시마네현에 편입하고, 일본 고유의 영토로 재확인하였다. 하지만 1952년부터 한국이 일방적으로 竹島를 자국의 영토라고 주장하며 불법으로 점거하고 있기 때문에, 일본은 국제사법재판소에 공동 제소를 3번이나 제안해 왔지만, 한국이 이에 응하지 않고 현재에 이르고 있다. (13쪽)</p> <p><사진> 竹島(시마네현 오키노시마초, 2011년 촬영) 한국은 竹島에 해양경찰대를 주둔시키고 등대와 부두(埠頭) 등을 건설해서 불법으로 점거하고 있다. (13쪽)</p>

고유영토, 한국이 불법점거'하고 있다고 단정적으로 서술하는 형태로 바뀌었음을 볼 수 있다.

2. 독도 기술의 증가 원인

독도 기술이 대폭 증가한 것은 2014년 1월 문부과학성이 이례적으로 부분 개정된 고등학교 사회과 「학습지도요령 해설」에서 그 원인을 찾을 수 있다.⁴ <표 4>의 2014년 개정 「학습지도요령 해설」을 보면, 「지리」, 「일본사」, 「정치경제」/「현대사회」 분야의 「학습지도요령 해설」에 일본의 독도 영유권 주장이 모두 기술되어 있고 「세계사」 분야에는 독도 관련 기술이 없다.

교과서가 「학습지도요령 해설」을 충실히 따르고 있다는 것은 2016년과 2017년의 검정 결과를 보면 잘 알 수 있다. 즉 「지리」, 「일본사」, 「정치경제」/「현대사회」 교과서에는 독도 관련 내용이 100% 기술되어 있는 반면, 「세계사」 교과서의 경우에는 2016년과 2017년 각각 16종 중 3종(약 18.8%)의 교과서에 독도가 기술되었다.

물론 2012~2013년 검정 결과에서 「지리」 교과서에서

4 일본의 전반적인 교과서 문제와 교육정책에 대해서는 서종진, 2016, 『일본 보수세력의 교육개혁과 교과서 공격: 제3차 교과서 공격을 중심으로』, 『동북아역사논총』 제53호, 243~267쪽 참고.

<표 4> 2012~2013년 검정 통과 일본 고등학교 사회과 교과서의 독도 기술 현황

구분	2009년 개정 학습지도요령 해설 (2009년 12월 25일)	2014년 개정 학습지도요령 해설 (2014년 1월 28일)
지리 A/B	북방영토 등 우리나라가 당면한 영토문제에 대해서는 중학교에서의 학습을 토대로 우리나라가 정당하게 주장하는 입장에 기초하여 정확하게 다루어, 영토문제에 대한 이해를 심화하는 것이 필요하다.	북방영토와 '竹島'가 우리나라 고유의 영토이나, 각각 현재 러시아연방과 한국에 의해 불법으로 점거되어 북방영토에 대해서는 러시아연방에 반환을 요구하고 있다는 사실과, '竹島'에 대해서는 한국에 대해 누차에 걸쳐 항의를 하고 있다는 사실에 관하여, 우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입장에 입각하여 이해를 심화시키는 것이 필요하다.
현대사회 정치경제	영토문제에 대해서는 우리나라도 포함한 다양한 국가 간에 미해결의 문제가 있지만, 국제평화 유지와 안정을 위해서도 평화적인 해결을 향해 넓은 시야에서 지속적으로 노력하는 태도가 필요하다는 사실을 인식시킨다.	고유의 영토인 북방영토와 '竹島'에 관해 미해결의 문제가 남아 있다는 점과 현황에 다른 경우, 우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입장에 입각하여 우리나라가 평화적 수단에 의해 해결을 향해 노력하고 있는 점에 대한 이해를 심화시키도록 한다.
일본사 A/B	관련 기술 없음.	국제법상 정당한 근거에 기반하여 '竹島'와 센카쿠제도를 정식으로 영토에 편입한 경위를 다루도록 한다.
세계사	관련 기술 없음.	관련 기술 없음.

100% 독도가 기술된 것도 2009년 「지리」 분야 「학습지도요령 해설」의 영향 때문이다. 2009년 해설에는 “북방영토 등 일본이 당면한 영토문제에 대해서는 중학교에서의 학습을 토대로 ……”라고 하여 독도 관련 내용을 간접적으로 기술하고 있다. 이는 2008년 7월에 개정된 중학교 「지리」 분야의 「학습지도요령 해설」을 염두에 둔 서술로 이해된다. 위 중학교 「지리」 분야 「학습지도요령 해설」에 처음으로 독도가 명기되었던 것이다.⁵

이를 통해 「학습지도요령 해설」이 교과서 집필과 검정에 실질적 구속력을 갖고 있음을 알 수 있다. 이것은 Ⅲ장에서 논하는 바와 같이 교과별 내용도 교과별 「학습지도요령 해설」에 따라서 다르다는 것을 통해서도 확인할 수 있다.

Ⅲ. 일본 교과서의 교과별 독도 기술의 특징

「지리」, 「일본사」, 「정치경제」, 「현대사회」는 그 교과와 「학습지도요령 해설」에 따라 독도 관련 내용이 기술되고, 또 내용상 특징을 가지고 있다. 그 특징을 살펴보면 다음과 같다.

1. 「지리」 교과서

2016년과 2017년 검정 통과 「지리」 교과서는 2014년 개정 「학습지도요령 해설」을 토대로 독도가 ‘일본 고유의 영토’, ‘한국이 불법점거’하고 있다고 기술하였다(표 5) 참조).

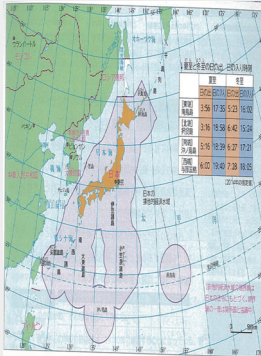

「지리 A/B」 교과서 6종 중 4종이 독도를 ‘일본 고유의 영토’라고 기술하고 나머지 2종(제일학습사 A)은 ‘일본의 영토’라고 기술하고 있다(이하 표 6) 참조). 여기서 ‘일본 고유의 영토’와 ‘일본 영토’를 구분하는 것은 ‘17세기 독도 영유권 확립론’에 입각하여 1905년 일본의 독

5 2008년 개정 중학교 사회과 「학습지도요령 해설」: “우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입장에 기초하여 당면한 영토문제와 경제수역 문제 등에 착안하게 하는 것도 중요하다. …… 또한, 우리나라와 한국과의 사이에 竹島를 둘러싸고 주장에 차이가 있다는 점 등도 언급하여, 북방영토와 마찬가지로 우리나라의 영토·영역에 관해 이해를 심화시키는 것도 필요하다.”

도 편입조치를 영유의사 재확인으로 보는 경우에는 ‘일본 고유의 영토’로 쓰는 경향이 강하다. 한편, 1905년 일본의 독도 편입조치를 ‘국제법상 무주지 선점’에 입각하여 새로운 영토취득 행위로 보는 경우, ‘일본의 영토’로서 술하는 경향이 있기 때문이다.

그리고 독도를 ‘한국이 불법점거, 불법점령’하고 있다고 기술한 교과서가 6종 중 4종이고, 나머지 2종에서는 ‘한국이 점거’라고 기술하고 있다. ‘불법’이란 표현을 가지고 구분하는 것은 ‘불법’은 법적인 평가가 내려진 것으로

〈표 5〉 「지리」 교과서의 독도 기술 사례

구분	교과서	교과서 내용
2016년 검정 합격	지리 A (동경서적)	<p>2. 일본의 위치와 영역 (지도)(13쪽)</p>  <p>일본해의 竹島는 일본 고유의 영토인데, 한국에서 불법으로 점거하였기에 일본은 이에 항의하고 있다. (14쪽)</p>
2017년 검정 합격	지리 A (제국서원)	<p>(지도)(17쪽)</p>  <p>〈사진〉 ※ 독도 전경 사진에 서도(남도, 동도(여도)를 표시 竹島(시마네현, 오키노시마초) 일본 고유의 영토지만, 한국이 해양경찰대를 두거나, 등대나 부두를 건설하거나 하여 불법으로 점거하고 있다. (17쪽)</p>

일본 고등학교 교과서 독도 기술의 현황과 문제점

법적인 해결방법 등을 통한 불법적인 상태의 해결 또는 해소를 염두에 둔 표현으로 생각되기 때문이다.

2017년 검정 통과한 「지리」 교과서는 모두 독도를 ‘일본 고유의 영토’로 기술하고 있다(3종 중 3종). 또한 모든 「지리」 교과서가 한국이 독도를 ‘불법점거’(2종) 또는 ‘점령’(1종)하고 있다고 기술하고 있다.

〈표 6〉 「지리」 교과서의 독도 관련 기술 내용 현황

구분	교과서 내용	출판사(지리 A, 지리 B)	비고
2016년 검정 합격본	일본 고유의 영토	이궁서점 A/B, 동경서적 A, 제국서원 A/B	6종 중 5종
	- 일본의 영토	제일학습사 A	6종 중 1종
	한국이 불법점거	동경서적 A, 제국서원 A/B	6종 중 4종
	- 한국이 불법점령	제일학습사 A	
2017년 검정 합격본	- 한국이 점거	이궁서점 A/B	6종 중 2종
	일본 고유의 영토	제국서원 A, 청수서원 A, 동경서적 B	3종 중 3종
	한국이 불법점거	제국서원 A, 동경서적 B	3종 중 2종
	- 한국이 점령	청수서원 A	3종 중 1종

〈표 7〉 「지리」 교과서(2016년 검정 합격본)의 독도 기술

구분	교과서 내용
지리A (이궁서점)	<p>竹島の 영유권 문제</p> <p>① 竹島는 오키제도의 북서 약 158km의 일본해에 있는 군도로 시마네현 오키노시마초에 속해 있다(사진 7, 지도 8). ② 이미 에도시대에 일본은 竹島の 영유권을 확립했으며, 1905년 일본은 竹島를 시마네현에 편입하여 영유할 의사를 재확인했다. 제2차 세계대전 후 1951년에 서명한 샌프란시스코평화조약에서는 일본이 포기할 영토로서 ‘제주도, 거문도 및 울릉도를 포함하는 조선’으로 명기되었다. 이때 한국은 竹島도 일본이 포기해야 할 영토로 하도록 연합국에게 작업하였으나 竹島는 일본 고유의 영토이며 연합국은 포기해야 할 영토에서 제외하였다. ③ 그러나 1953년 제일 미군 폭격훈련구역의 지정에서 해제되자 한국의 연안경비대가 점거하여 현재에 이르고 있다. ④ 일본 정부는 한국 정부에 강하게 항의하고 있다.(21쪽)</p>
	   <p>〈사진 7〉 竹島(시마네현 오키노시마초, 2012년 촬영) 竹島는 동도(女島)와 서도(男島)의 2도와 그 주변의 작은 섬들의 총칭으로 그 총면적은 약 0.21km²다. (21쪽)</p> <p>〈지도 5〉 일본의 영역과 배타적 경제 수역 · 대륙붕 (20쪽)</p> <p>〈지도 8〉 竹島の 위치도 (21쪽)</p>

※ 위 내용 중 ①~④ 번호 및 밑줄은 인용자가 표시

「지리」 교과서는 다른 교과목에 비해 일본의 독도 영유권 주장을 비교적 자세하게 기술하고 있다. 그 내용도 「지리」 분야의 「학습지도요령 해설」에 따라 기술하고 있다. <표 7>에서 보는 바와 같이, 「지리」 교과서의 경우, 크게 다음 네 가지 순서로 기술하고 있다. 즉, ① 독도의 위치와 행정 소속, ② 독도는 일본 고유의 영토, ③ 한국이 불법점거, ④ 일본 정부가 한국에 항의 등의 순으로 되어 있다.

한편 「지리」 교과서는 사진이나 지도 등 시각적 자료를 활용하여 독도의 전경을 보여주고 독도가 '여도(女島)'라는 이름의 동도(東島)와 '남도(男島)'라는 이름의 서도(西島) 두 개의 큰 섬과 그 주변에 작은 바위들이 있다는 것을 기술하고 있다. 또한 일본의 배타적 경제수역(EEZ) 지도에 독도를 '竹島'라고 표기하고 일본의 EEZ 내에 포함시킴으로써 마치 독도가 일본의 EEZ에 포함된, 일본의 영역인 것처럼 표기하고 있다. 주지하다시피 독도 주변수역에는 한일어업협정상 중간수역이 설정되어 있고, 한일 간 EEZ 경계선은 확정되어 있지 않다.

2. 「일본사」 교과서

「일본사」 교과서는 “국제법상 정당한 근거에 기반하여 ‘竹島’와 센카쿠

<표 8> 「일본사」 교과서의 독도 기술 사례

구분	교과서	교과서 내용
2016년 검정 합격본	일본사A (산천출판사)	주) 센카쿠열도는 1895년(메이지28) 1월, 竹島는 1905년(메이지38) 1월에 각각 타국이 점명한 흔적이 없다는 것을 확인하고, 일본 영토에 편입하였다.(45쪽)
2017년 검정 합격본	일본사B (청수서원)	또 소속이 없었던 오기사와라제도를 일본 영토로 편입하여 근대적으로 배타적인 영토를 확정했다.⑥ 주⑥ 이후 1895년에는 센카쿠제도, 1905년에는 竹島를 각각 각의 결정에 따라 일본령으로 편입하였다. (161쪽)
	일본사B-2 (실교출판)	제1차 한일협약을 체결하고, 일본 정부 추천의 외교 재정 고문을 한국 정부에 채용토록 했다.⑤ 주⑧ 가쓰라[桂] 내각은 일러전쟁 중인 1905년 1월 국제법상의 '무주지 선점'을 논거로서 竹島를 일본령으로 편입하는 취지의 각의 결정을 시행하였다.(259쪽)

※ 밑줄은 인용자가 표시

일본 고등학교 교과서 독도 기술의 현황과 문제점

제도를 정식으로 영토에 편입한 경위를 다루도록 한다”는 「학습지도요령 해설」에 따라, 일본이 1905년 각의 결정으로 독도를 일본의 영토에 편입했다는 내용을 서술하고 있다(표 8 참조). 이 점이 다른 교과 분야와 다른 특징을 가지고 있다.

2016년 검정 통과한 「일본사」 교과서는 모두 6종인데, 5종의 교과서에 ‘1905년 각의 결정’에 관한 내용을 기술하고 있다(이하 표 9 참조). 그 5종 중 4종의 교과서에 1905년 각의 결정을 통하여 독도가 일본의 영토로 편입되었다는 내용이 있고, 나머지 1종(실교출판 「일본사 A」)의 교과서에는 ‘1905년 각의 결정 이후’라고 단순 언급만 하고 있다. 1905년 각의 결정에 관한 내용이 없는 1종의 교과서(제일학습사 「일본사 A」)에는 지도상 독도를 표시하고 있을 뿐이다.

2017년 검정 통과한 「일본사」 교과서의 경우에는 모든 교과서(8종 중 8종)에 ‘1905년 각의 결정’에 관한 내용을 기술하고 있다.

「일본사」 교과서의 1905년 독도 편입 관련 서술은 대체로 ‘각의 결정에 따라 일본의 영토(또는 일본령)로 편입’했다는 형태로 서술하고 있는데, 그 바탕에는 국제법상 무주지 선점론이 깔려 있다. 이는 위의 「지리」 교과서가 1905년 독도 편입 조치를 ‘일본령에 편입’한 것이 아니라 ‘시마네현에 편입’했다는 형태로 서술하고 있는 것과 대조를 이룬다(표 7)의 내용 중 밑줄 부분 참조). 「지리」 교과서의 경우는, ‘17세기 독도 영유권 확립론’에 입각하여

〈표 9〉 「일본사」 교과서의 독도 기술 현황

구분	교과서 내용		출판사(일본사A, 일본사B)	비고
2016년 검정 합격본	일본 고유의 영토		실교출판 A	6종 중 1종
	1905년 각의 결정	일본 영토로 편입	산천출판사 A/B, 청수서원 A, 동경서적 A	6종 중 4종
		(단순 언급)	실교출판 A	6종 중 1종
2017년 검정 합격본	일본 고유의 영토		실교출판 B-1 (※일본 정부 견해 인용)	8종 중 1종
	1905년 각의 결정	시마네현 관할	실교출판 B-1	8종 중 1종
		일본 영토로 편입	실교출판 A, 실교출판 B-2, 산천출판사 A, 산천출판사 B-1/B-2, 청수서원 B, 동경서적 B	8종 중 7종

1905년 독도 편입조치가 새로운 영토취득 조치가 아니라 일본의 고유영토인 독도를 시마네현에 행정 편제한 조치임을 부각시키고 있음을 보여주고 있다.

그런데 「일본사」 교과서 중에는 1905년 독도 편입을 ‘국제법상 무주지 선점’에 따른 조치임을 명시적으로 기술한 교과서도 있다. 즉 실교출판의 「일본사B-2」는 “가쓰라[桂] 내각은 일러전쟁 중인 1905년 1월 국제법상의 ‘무주지 선점’을 논거로 하여 ‘竹島’를 일본령으로 편입하는 각의 결정을 시행하였다.(259쪽)”고 서술하고 있다. 물론 「지리」 교과서와 「현대사회」, 「정치경제」 교과서에서는 ‘17세기 독도 영유권 확립론’에 입각하여, 1905년 시마네현 편입조치를 ‘독도에 대한 영유의사를 재확인한 조치’라고 주장하고 있다.

한편, 독도를 ‘일본의 고유영토’라고 기술한 「일본사」 교과서를 보면, 2016년에는 6종 중 1종(실교출판 「일본사A」), 2017년에는 8종 중 1종(실교출판 「일본사B-1」)으로 상대적으로 적다. 위 2017년 검정 통과 실교출판의 「일본사B-1」 교과서의 경우에는 “일본 정부는 일본 고유의 영토라고 하여”라면서 일본 정부의 입장을 인용하여 서술하고 있다. 그 외 교과서에서는 ‘고유의’ 라는 용어를 사용하지 않고, ‘일본의 영토’, ‘일본령’으로 기술하고 있다. 이는 거의 모든 「지리」 교과서나 「정치경제」, 「현대사회」에서 독도를 ‘일본 고유의 영토’라고 기술한 것과는 대조적이다.

〈표 10〉 「일본사」 교과서(2017년 검정 합격본)의 독도 기술 수정 사례

구분	검정 신청본	지적 사유 및 수정문
일본사 B-1 (실교출판)		〈지적 사유〉 학생이 오해할 우려가 있는 표현이다(일본이 국제법상 정당한 근거에 기초하여, 竹島를 정식으로 영토로 편입한 경우)
	현재의 竹島에 해당하는 섬에 대해, 일본 정부는 1877년 일본과 관계 없는 섬이라고 판단하였다.(161쪽)	※ 좌의 내용 전체 삭제
	일본 정부는 일러전쟁의 군사적 필요성 등으로 1905년 1월 竹島를 시마네현의 관할로 한다고 결정하였다.(179쪽)	일러전쟁 중인 1905년 1월, 일본 정부는 竹島를 시마네현의 관할로 한다고 결정하였다. 1952년부터 한국 정부가 竹島(한국명 독도)를 실호지배하려고 하였지만, 일본 정부는 일본의 고유영토라고 하여, 국제사법재판소에의 부탁을 한국 정부에 요청하고 있다. 그러나 한국 정부는 응하지 않고 있다.

※ 밑줄은 인용자가 표시

또한 주목되는 것은 <표 10>에서 보는 바와 같이 실교출판의 「일본사 B-1」인데, 검정 신청본에서 일본 정부의 입장에 배치되는 내용이 기술되었다. 즉 “독도가 일본과 관계 없는 섬이라고 판단하였다”는 내용으로 1877년 태정관 지령과 관련된 내용을 기술하였다. 그리고 “러일전쟁의 군사적 필요성 등의 이유로 1905년 일본이 독도를 시마네현에 편입했다”는 내용도 검정 신청본에 기술하였다.

이에 대해 일본 문부과학성(교과용도서 검정조사 심의회)은 ‘학생이 이해하기 어려운 표현’이라며, 「일본사」 분야의 「학습지도요령 해설」에 기술된 바와 같이 ‘일본이 국제법상 정당한 근거에 기초하여, 竹島를 정식으로 영토로 편입한 경위’를 다루도록 할 것이라고 하였다. 이에 따라, 최종 합격본에서는 1877년 태정관 지령 관련 내용이 삭제되고 러일전쟁의 군사적 필요성 등에 따른 1905년 독도 편입 관련 내용이 삭제, 수정되었다. 비록 역사적 사실이라고 하더라도 일본 정부의 주장에 배치되는 내용인 경우 수정, 삭제되고 있음을 볼 수 있다.

3. 「정치경제」와 「현대사회」 교과서⁶

「정치경제」와 「현대사회」 교과서는 일본 정부의 입장에 기초하여 독도가 일본의 고유영토며, 1952년 평화선 선언 또는 1954년 이래 한국이 불법점거하고 있다고 서술하고 있다. 어떤 교과서는 ‘무력 점령’이라는 표현도 쓰고 있다. 또한 독도 관련 사항을 ‘영토문제’로 규정하고, 국제법을 기초로 한국 측에 국제사법재판소 제소 제의 등 평화적 해결을 요구하고 있으나 한국이 불응하고 있다고 서술하고 있다.

1) 「정치경제」 교과서

⁶ 「정치경제」와 「현대사회」 교과분야의 경우, 같은 교과분야의 「학습지도요령 해설」에서 다루어지고 있는 바, 이 논문에서도 같은 항목에서 다루고자 한다.

2016년 검정 통과 「정치경제」 교과서의 경우, 2종 중 2종의 교과서에서 ‘일본이 독도 문제 해결을 위해 국제사법재판소에 제소할 것을 수차례 제안했으나 한

국이 모두 거부했다’는 내용을 기술하고 있다(이하 <표 11> 참조).

또한 2017년 검정 통과 「정치경제」 교과서에서도 7종 중 6종의 교과서가 ‘독도 영유권 문제’의 ‘국제사법재판소 또는 국제기관 회부 제안’을 거론하며 ‘일본은 평화적 해결을 위해 노력하고 있는데 한국이 거부하고 있다’는 내용을 대비하여 기술하고 있다.

그리고 「정치경제」 교과서에서는 독도를 ‘북방영토(남쿠릴열도, 센카쿠제도(조어도)’ 등과 함께 ‘일본의 고유영토’라는 점을 부각하고 있다(<표 12> 참조). 2017년 검정 통과한 「정치경제」 교과서 7종 중 7종이 독도를 ‘일본 고유의 영토’라고 기술하고 있다. 더욱이 검정 과정에서 일본의 영토를 ‘일본 고유의 영토’로 수정한 교과서도 4종이나 된다.

2016년 검정을 통과한 2종의 교과서는 단순하게 ‘일본의 영토(일본령)’라고 기술하고 있는 것과 비교할 때도 2017년 검정 과정에서 눈에 띄는 부분이기도 하다. 이는 2014년 개정된 「정치경제」 분야의 「학습지도요령 해설」 뿐만 아니라 독도가 ‘일본의 고유영토’임을 강조하는 최근 일본의 독도 영유권 주장 분위기를 적극 반영한 것으로 사료된다. 「학습지도요령 해설」에

<표 11> 「정치경제」 교과서의 독도 기술 현황

구분	교과서 내용	출판사(정치경제)	비고
2016년 검정 합격본	일본의 영토	제일학습사(a, b)	2종 중 2종
	국제사법재판소 회부	제일학습사(a, b)	2종 중 2종
2017년 검정 합격본	일본 고유의 영토	수연출판, 청수서원(a, b), 동경서적, 산천출판사, 실교출판(a, b)	7종 중 7종
	- 1905년 각의 결정	실교출판(a)- 무주지 선정 실교출판(b)- 시마네현 편입	7종 중 2종
	국제사법재판소 회부	수연출판, 청수서원(b), 동경서적, 실교출판(a)	7종 중 4종
	- 국제기관 해결	청수서원(a)	7종 중 1종
	- 외교 교섭	산천출판사	7종 중 1종
	불법점거	실교출판(a, b)	7종 중 2종
	- 점거	수연출판	7종 중 1종
	- 국제법적 근거 없는 점거	산천출판사	7종 중 1종
- 실효지배	청수서원(a)	7종 중 1종	

※ 위 표에서 a, b는 같은 출판사이나 종류가 다른 교과서임을 표시하기 위해 인용자가 임의로 표기

명을 하고 있다(표 13 참조). '17세기 독도 영유권 확립론'에 기한 고유 영토론과 국제법상 무주지 선점론에 기한 '1905년 영유권 취득론'이 서로 배치되는 것임은 물론이다.

교과서들은 독도 전경 사진을 통해 독도의 지리를 설명하고, 일본의 배타적 경제수역 내에 독도를 竹島로 표기하여 독도가 마치 일본이 현재 관할하고 있는 것처럼 표시하고 있다(표 13 참조).

참고로, 센카쿠제도에 대해서는 중국이나 대만 당국이 주장하는 것과 같은 영유권 문제는 존재하지 않는다고 기술하고 있다.

2) 「현대사회」 교과서

2016년에 검정 통과한 「현대사회」 교과서는 모두 10종 중 9종의 교과서에 '독도 영유권 문제의 해결'에 관한 내용을 다루고 있다(표 14 참조). 그 내용은 '일본은 이 문제를 국제사법재판소에 부탁할 것을 제안하였으나 한국

〈표 14〉 「현대사회」 교과서의 독도 기술 현황

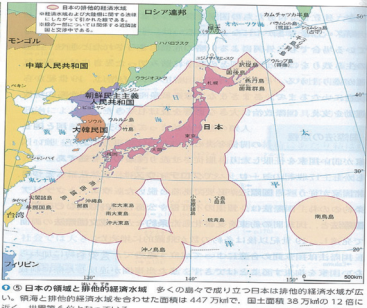
구분	교과서 내용	출판사(정치경제)	비고
2016년 검정 합격본	일본 고유의 영토	청수서원(a), 제일학습사(a, b), 수연출판(b), 제국서원	10종 중 5종
	일본의 영토	수연출판(a)	10종 중 1종
	1905년 각의 결정	실교출판(a, b), 수연출판(b)	10종 중 3종
	불법점거	청수서원(b), 실교출판(a, b), 제일학습사(a, b)	10종 중 5종
	무력점거	제국서원(실효지배도 기술)	10종 중 1종
	점거	동경서적, 수연출판(a)	10종 중 1종
	실효지배	수연출판(b)	10종 중 2종
	경비대 상주	청수서원(a)	10종 중 2종
	국제사법재판소 회부	청수서원(b), 실교출판(a, b), 제일학습사(a, b), 동경서적, 제국서원	10종 중 7종
	(국제법에 따라) 평화적 해결	청수서원(a), 수연출판(a)	10종 중 2종
2017년 검정 합격본	일본 고유의 영토	산천출판사	1종 중 1종
	한국의 실효지배	산천출판사	1종 중 1종
	국제법에 따라 평화적 해결	산천출판사	1종 중 1종

※ 위 표에서 a, b는 같은 출판사이나 종류가 다른 교과서임을 표시하기 위해 인용자가 임의로 표시.

은 응하지 않고 있다’, ‘일본은 국제법에 따라 평화적인 해결을 요구하고 있다’ 등으로 되어 있다.

2017년에 검정 통과한 「현대사회」 교과서는 1종인데, 역시 “일본이 국제법에 따라 평화적 해결을 위해 계속 노력하고 있다”고 기술하고 있다(표 16) 참조). 그런데 위의 ‘평화적 해결 노력’ 부분은 ‘평화적인 해결을 위한 일본의 노력에 대해 이해하기 어렵다’라는 검정의견에 따라 최종 합격본에 추가된 것이다. 이는 ‘일본이 평화적 수단에 의해 해결을 위해 노력하고 있다’고 기술한 「현대사회」, 「정치경제」 분야의 「학습지도요령 해설」에 기술된 내용을 반영한 것이다.

〈표 15〉 「현대사회」 교과서(2016년 검정 합격본)의 독도 기술 사례

구분	교과서 내용
<p>현대사회 (제국서원)</p>	<p>영토란 무엇인가?</p> <p>1. 영토는 어떻게 결정되는 것인가? 현재의 일본 정부가 영토에 관한 타국과의 의견 충돌에 임할 때에는, 위와 같은 논거를 더하여 북방영토·<u>竹島·센카쿠제도</u>는 역사상, 외국의 영토가 된 적이 없는 <u>‘고유의 영토’</u>라는 사정을 근거로 들고 있다. (180쪽)</p>  <p>(지도 5) 일본의 영역과 배타적 경제수역 (180쪽)</p>
	<p>3. 竹島를 둘러싼 문제 일본해에 떠 있는 시마네현 오키도의 竹島는 에도시대 초기에는 요나고 사람들에 의해 어업이 행해져, 1905년에 다시 일본 정부가 내각 결정에 따라 영유를 선언했다. 샌프란시스코평화조약의 작성과정에서도 그 영유는 인정되었지만, 조약에서 명문화되는 일은 없었다. 이것을 본 한국 정부는, 54년에 무력으로 竹島를 점거하고 1905년 영유 선언은 조선 반도의 식민지화의 일환이었으므로 현재는 무효라고 주장하며 실효 지배를 계속해, 국제사법재판소에 공동 제소도 거부하고 있다.(181쪽)</p>  <p>④ 竹島 (2014년) (사진 8) 竹島 (2014년)</p>

※ 밑줄은 인용자가 표시

〈표 16〉 「현대사회」 교과서(2017년 검정 통과)의 독도 내용 수정 사례

구분	검정 신청본	수정문과 지적사유
현대사회 (산천출판사)	이외, 한국에 의한 실효지배가 계속되는 竹島의 귀속을 둘러싼 문제가 있다. 또 센카쿠제도에 대해서는 중국이나 대만 당국이 영유권을 주장하고 있다. 그러나 이들 모두가 일본 고유의 영토이라는 사실은 역사적으로도 국제법적으로도 분명하다. (153쪽)	이외, 竹島의 귀속을 둘러싼 문제도 있다. 竹島는 일본 고유의 영토이지만, 현재로는 한국에 의한 실효지배가 되고 있기 때문에, 일본은 국제법에 따라 평화적으로 해결하는 노력을 계속하고 있다. 또 센카쿠제도에 대해서는 중국과 대만 당국이 영유권을 주장하고 있지만, 센카쿠제도가 일본 고유의 영토라는 것은 역사적으로도 국제법적으로도 분명하고, 현재 일본이 유효하게 지배를 계속하고 있다. (지적사유) 학생들이 이해하기 어려운 표현이다(평화적인 해결을 위한 우리나라의 노력에 대해 이해하기 어렵다).

※ 밑줄은 인용자가 표시

4. 「세계사」 교과서

「세계사」 교과서는 다른 교과서에 비해 상대적으로 내용과 양적 측면에서 독도 기술이 적다. 이는 「세계사」 분야의 「학습지도요령 해설」에 독도에 관한 기술이 없다는 것이 주요한 원인이다. 2016년에 검정 통과한 「세계사」 교과서는 모두 11종인데, 그중 3종에 독도를 기술했다(이하 〈표 17〉 참조). 독도가 ‘일본의 영토’라는 점을 기초로, 한국과 독도의 귀속을 둘러싼 대립이 있다는 내용으로 기술하였다.

2017년에는 5종의 교과서가 검정 신청을 했는데, 독도의 일본식 명칭을 지도상에 표시하거나 주변에 경계를 그어 귀속을 표시하지도 않았다.

2016년 검정 통과한 동경서적의 「세계사 B」 교과서에서는 북방영토(남쿠릴열도)나 독도에는 영토문제가 있다고 기술하고 있다(〈표 18〉 참조). 반면, 센카

〈표 17〉 「현대사회」 교과서의 독도 관련 내용 기술 현황

구분	내용	출판사(세계사 A, B)	비고
2016년 검정 합격본	일본 고유의 영토	제국서원 A	11종 중 1종
	일본의 영토	제일학습사 A, 동경서적 B	11종 중 2종
	실효지배	제국서원 A	11종 중 1종
2017년 검정 합격본		독도 기술 없음	5종 중 0종

〈표 18〉 「세계사」 교과서(2017년 검정 합격본)의 독도 기술 사례

교과서	교과서 내용
세계사 B (동경서적)	일본의 영토에 대해서, 북방영토 문제 이외에 일본해에서는 竹島를 둘러싸고 한국과 영토문제가 있다. 동지나해에서는 중국이 센카쿠제도의 영유권을 주장하고 있다. 이런 대립은 竹島에서는 어업권, 센카쿠제도에서는 석유 등 자원의 문제뿐만 아니라 국가나 민족의 위신이 걸린 내셔널리즘과도 연결되어 해결이 곤란하다. (432쪽)

쿠제도에 대해서는 다른 교과서들과 마찬가지로 영유권 문제가 없는 것처럼 그에 대한 언급을 자제하면서, 중국이 영유권 주장을 하고 있다고만 표현하고 있다. 또한 “독도는 어업권, 센카쿠제도에서는 석유 등 자원의 문제뿐만 아니라 국가나 민족의 위신이 걸린 내셔널리즘과도 연결되어 해결이 곤란하다”(432쪽)고 기술하면서 나름의 견해도 제시하고 있다.

IV. 일본 교과서의 독도 영유권 기술에 대한 비판

1. 일본 교과서 독도 기술의 내용상 특징

일본 교과서는 다음 네 가지 범주에서 독도 영유권 주장을 서술하고 있다. ① 독도는 일본 고유의 영토이고, ② 1905년 국제법에 근거하여 정당하게 영토 편입하였다. ③ 1952년 평화선 선언 이후 한국이 불법점거하고 있는데, ④ 이에 일본 정부는 한국에 항의를 하며 독도 문제를 평화적 수단에 따라 해결하도록 노력하고 있다’고 주장한다.

독도가 일본의 영토인 논거에 대해서는 크게 ‘역사적으로 또 국제법적으로 일본의 영토’라고 하면서 다음과 같은 세 가지 논거를 제시하고 있다. ‘① 17세기 에도시대에 독도에 관한 영유권을 확립하였다. ② 1905년 시마네현 편입조치를 통해 일본 고유의 영토인 독도에 대한 영유권을 재확인했다. ③ 1951년 샌프란시스코강화조약에서도 독도가 일본의 영역에서 배제되지 않았으므로 독도에 대한 일본의 영유가 확인되었다’고 한다.

위와 같은 일본 교과서의 독도 영유권 주장은 「일본사」 교과서를 제외하

고, 일본 정부의 견해에 입각하고 있다. 일본 정부의 견해는 일본 외무성 홈페이지(www.mofa.go.jp)에 게시되어 있다. 국제법을 고려한 일본 교과서의 독도 기술은 2013년 7월에 제출된 영토주권을 둘러싼 내외발신에 관한 전문가 간담회의 결과보고서⁷와 궤를 같이한다.

그 보고서에 따르면, 독도와 관련된 홍보의 기본 방향은 다음과 같다.⁸

‘독도에 대한 일본의 주장은 정당하고 한국의 주장은 근거가 없다’는 것을 전제로 하여, ‘독도에 관한 일본의 주장을 국내외에 효과적으로 알릴 수 있는 체제를 정비·구축하는 것이 필요하다’는 점을 역설하였다. 그래서 ‘국제사회에 일본의 주장을 잘 알릴 수 있는 논점을 선택하여 집중적이고 전략적인 홍보를 실시하되, 복잡하고 어려운 역사문제보다는 국제법적 측면에서 일본 주장의 정당성을 부각시켜야 한다’는 점을 강조하고 있다.

이울러 한국은 국제법상 근거도 없이 ‘독도를 불법점거’하고 있지만, 일본은 ‘국제법에 따른 평화적 해결 노력’을 다하고 있다는 점을 부각하도록 했다. 즉 ‘1950년대 한국이 무력으로 독도를 탈취하여 불법점거를 계속하고 있지만, 일본은 정의에 반하는 힘에 의한 해결을 시도하지 않고 국제사법 재판소(International Court of Justice: ICJ) 제소를 포함한 국제법에 따른 평화적 방법으로 해결하고자 한다는 점도 부각시켜야 한다’고 했다. 구체적 내용으로는, ‘한국이 1952년 ‘이승만라인’(평화선의 일본식 명칭), 1954년 연안 경비대를 파견하여 독도를 무력으로 탈취했는데 이는 국제법상 근거가 없는 불법점거며, 한국은 ICJ 제소 거부 논거조차 밝히지 않고 있다’는 것이다.

이러한 기본방향은 일본 교과서에도 그대로 반영되어, 국제법적 측면을 고려하면서 ‘일본 주장의 정당성’과 ‘한국 점유의 불법성’을 강조하는 방향으로 서술하고 있다.

7 戰略的発信の強化に向けて：領土・主權をめぐる内外発信に関する有識者懇談會報告書(平成25年7月2日領土・主權をめぐる内外発信に関する有識者懇談會). 일본 내각관방의 영토주권대책기획조정실 홈페이지: http://www.cas.go.jp/jp/ryodo/img/torikumi/ryodoshitsu/pdf/130702_houkokusyo.pdf(2017. 11. 24 최종 방문).

8 홍성근, 2015, 「독도 영유권 관련 국제법적 논의와 정책 과제」, 『경상북도 독도 정책의 미래좌표』, 경상북도 독도위원회, 133쪽.

2. 일본 교과서 독도 기술의 내용상 문제점

일본 교과서의 독도 영유권 주장은 크게 세 가지 문제점을 지적할 수 있다. 첫째는 ‘독도가 일본의 고유영토’라는 주장이 갖고 있는 논리적 모순이다. 둘째는 ‘한국이 언제부터 독도를 불법점거하고 있느냐’에 대한 내용이 교과서마다 일치하지 않는다는 점이다. 셋째는 한일 간 배타적 경제수역의 경계가 확정되어 있지 않음에도, 독도를 일본의 배타적 경제수역에 포함시키고 있다는 점 등 사실과 다른 부분이다. 아래에서 그 내용을 살펴보고자 한다.

1) 독도 관련 일본의 ‘고유영토’ 주장과 ‘1905년 영토편입’의 논리적 모순

「지리」와 「정치경제」, 「현대사회」 교과서에서는 일본의 고유영토인 점을 주로 기술하고, 「일본사」 교과서에서는 ‘1905년 일본의 독도 영토편입’을 주로 기술하고 있다. 특히 실교출판사의 「일본사 B-2」 교과서(2017년 개정 합격판)에서는 1905년 일본의 독도 편입에 대해 국제법상 무주지 선점을 논거로 하여 독도를 일본령으로 편입했다고 기술하고 있다(259쪽).

이처럼 「지리」와 「일본사」 등 두 교과 분야의 교과서 간에는 모순이 있다. 한편에서는 독도가 17세기 이래 자국의 영토라고 주장하고, 다른 한편에서는 1905년 이전에는 무주지였다고 주장한다는 점이다. 17세기 이래 고유영토였던 독도를 1905년 다시 새롭게 영토취득한다는 것은 모순이다. 그래서 일본 정부는 고유영토론과 무주지 선점론의 모순을 해소하고자, 독도를 역사적으로나 국제법적으로 자국의 고유영토라고 하면서, 1905년 독도 편입 조치를 국제법상 무주지 선점이 아니라 영유의사 재확인이라고 설명하고 있다.

1905년 1월 28일 각의 결정 시에는 국제법상 무주지 선점에 근거하여 독도를 일본의 영토로 취득하는 것으로 의도하였다. 그러나 1952년 이후 일본은 독도 영유권을 주장하는 근거 논리를 시대에 따라 변경하였다.⁹ 그

모순을 교과서 상에서 여전히 드러내 보이고 있다.

일본 정부는 ‘독도가 일본의 고유영토’라고 하더라도 그 개념 정의에서는 또 다른 입장을 보여왔다. 즉

⁹ 홍성근, 2002, 「독도 영유권 문제와 영토의 실효적 지배」, 독도연구보전협회, 『독도 연구총서 9: 독도영유권 연구논집』(독도연구보전협회), 128~129쪽 참조.

1950년대 일본 정부의 견해를 보면, ‘독도가 일본의 고유영토’라는 개념을 ‘옛날부터 독도가 일본 영토의 일부를 이루고 있었다’라는 의미로 사용하
 바가 있었다.¹⁰ 그런데 2016년 검정 통과한 제국서원의 「현대사회」 교과서
 에는 일본의 독도 고유영토라는 의미를 “독도는 역사상 외국의 영토가 된
 적이 없는 ‘고유의 영토’”라는 개념으로 소개하고 있다.

최근 일본 문부과학성도 이와 같은 개념을 공개적으로 표명한 바 있다.
 즉 일본 문부과학성은 지난 2017년 2월 14일부터 3월 15일간 초등학교
 「학습지도요령」 개정안에 대한 의견 수렴 절차를 거쳤는데, 그 과정에서 독
 도를 일본 고유의 영토로 표현하는 것에 대해 ‘현실적으로 이해되지 않는
 다’고 하여 ‘일본 고유의 영토’에서 ‘고유’라는 표현
 을 삭제하는 것이 좋겠다는 의견이 제시되었다. 이에
 대해 일본 정부는 고유영토의 의미를 “역사적으로도
 국제법상으로도 한 번도 다른 나라의 영토가 되었던
 적이 없던” 영토라고 설명했다(표 18) 참조.¹¹

고유영토에 대한 이러한 개념 정의는 지난 2017년
 6월 21일 공표된 일본 초등학교 「학습지도요령 해설」
 에서도 동일하게 반복하고 있다. 즉 “영토의 범위에 대
 해서 지도할 때에는 竹島와 북방영토(하보마이군도, 시코
 탄, 구나시리, 에토로후), 센카쿠제도는 한 번도 다른 나라의
 영토가 된 적이 없다는 의미에서 우리나라 고유의 영
 토라는 것에 대해서 언급하고 설명하는 것이 중요하

10 1954년 2월 10일자 일본 측 구술세외무
 부, 1977, 『독도관계자료집(1): 왕복외교문서
 (1952-76), 집무자료 77-134(北一), 54~55쪽]:
 “…… since olden times Takeshima had
 been known to the Japanese,
 considered as a part of the territory of
 Japan and …… There it may be
 concluded that Takeshima has been a
 part of the Japanese territory since
 olden days.”

11 平成29年3月31日, 学校教育法施行規
 則の一部を改正する省令案並びに幼稚園
 教育要領案, 小中学校学習指導要領案及び
 中学校学習指導要領案に対する意見公募
 手続き(パブリックコメント)の結果につい
 て(일본 전자정부 종합청구: <https://search.e-gov.go.jp/servlet/PcmFileDownload?seqNo=0000157166>(2017. 11. 24 최종 방문).

〈표 19〉 「세계사」 교과서(2017년 검정 합격본)의 독도 기술 사례

의견 번호	해당 개소	의견내용	회답
63	사회	竹島와 센카쿠를 일본의 영토로 표명하는 것에 이문은 없지만 ‘고 유’의라고 하는 것은 피할 것. 어 디까지나 하나의 보는 시각이지, 그것을 배우는 것만으로는 현실 적으로는 이해되지 않는다.	우리나라의 장래를 짚어질 어린아이들이 우리나라의 영토에 대해 정확하게 이해하는 것은 주권국가의 공교육에서는 당연한 것입니다. 竹島와 북방영토, 센카쿠제도에 대해서는 모두 역사적으로도 국제법상 으로도 한 번도 다른 나라의 영토가 되었던 적이 없던 의미로 우리나라의 「고 유의 영토」이기 때문에 이번 개정에서 소학교사회과, 중학교사회과 [지리분 야, 국민분야]에 그 취지를 명확히 규정하도록 했습니다.

다.”고 기술하고 있다.¹²

여기서 우선 주목할 것은 일본이 독도 고유영토 주장에서 고유영토의 개념 정의를 수정했는가 하는 점이다. 1950년대 독도에 관한 고유영토의 개념을 “옛날부터 독도는 일본 영토의 일부를 이루고 있던” 영토(〈개념 1〉)라고 했는데, 지금은 “역사적으로도 국제법상으로도 한 번도 다른 나라의 영토가 되었던 적이 없던” 영토(〈개념 2〉)라고 설명하고 있다.¹³

위 문제와 더불어 생각해보아야 할 것이 있는데, 위 두 개념 간에 차이가 있는가 하는 점이다. 현재 일본 외무성 홈페이지에서는 “竹島는 역사적 사실에 비추어도 또한 국제법상으로도 분명히 일본국 고유의 영토입니다”라고 하고, 이를 영어로는 다음과 같이 번역하고 있다.¹⁴ “Takeshima is indisputably an inherent part of the territory of Japan, in light of historical facts and based on international law.” 일본 외무성은 고유영토를 영어로 inherent part of the territory of Japan 또는 Japan’s inherent territory라고 표현하고 있다. 위 홈페이지에서는 ‘고유영토’의 의미에 대해 정

확한 설명을 덧붙이고 있지 않지만, 영어로는 일본 영토의 일부를 이루고 있었던 영토로 번역하여 위의 〈개념 1〉에 가까운 것으로 보인다.

엄격하게 말하면, 〈개념 1〉과 〈개념 2〉에는 차이가 있다고 생각된다. 〈개념 1〉의 ‘옛날부터 독도는 일본 영토의 일부를 이루고 있던 영토’라는 개념에는 본래적 의미의 고유영토론에서 ‘초기역적 권원(immemorial title)’의 의미를 내포하고 있다. 반면, 〈개념 2〉의 ‘역사적으로도 국제법상으로도 한 번도 다른 나라의 영토가 되었던 적이 없던 영토’에는 무주지 선점론에서 무주지의 개념까지도 포괄하고 있다고 생각된다.

현재 일본 정부가 고유영토의 의미를 〈개념 2〉로 정의하고 있는 것은, 1905년 일본의 독도 편입 조치와 ‘17세기 독도 영유권 확립론’의 모순을 조금이라도 극

12 「小學校學習指導要領解説(社會編)」(平成29年6月, 文部科學省), 77쪽.

13 일본이 주장하는 고유영토의 개념에 대해서는, 와다 하루키 교수에 따르면, 일본에서 고유영토라는 용어는 ‘일본과 소련의 국교 교섭 중에 북방 4도의 반환과 관련하여 1955년 국회에서 일본 외상이 처음 제기한 것’으로, 이것이 후에 독도와 센카쿠 제도에도 사용되었다고 한다. 그리고 그 개념은 일본 외무성 용어법에 따르면 ‘아직껏 한 번도 외국 영토가 된 적이 없는’ 영토라는 의미로 사용되고 있다고 지적한다. 와다 하루키, 임경택 옮김, 2013, 『동북아시아 영토문제, 어떻게 해결할 것인가』, 세계질, 35, 41쪽 참조.

14 일본 외무성 홈페이지(竹島問題): <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/index.html>(2017. 11. 24 최종방문).

복해보고자 하는 일본 측의 의도가 그 배경에 있는 듯하다. 즉 1905년 영토 편입 당시 독도가 ‘타국이 점령했다고 인정할 만한 형적(形迹)이 없는 영토’여서 자국의 영토로 편입했다는 각의 결정을 수용하면서도 다른 한편에서는 독도가 역사적으로도 일본 고유의 영토임을 주장하기 위해서라는 것이다.

그러한 개념 수정에도, 일본이 17세기 독도에 대한 영유권을 확립했다고 하며 고유영토론을 주장하는 것은 잘못되었다. 1877년 메이지 정부의 최고 행정기관인 태정관이 1696년 일본 에도막부의 울릉도 도해금지령에 기초하여 독도는 일본과 관계 없는 섬이라고 지령을 내렸는데, 이는 17세기 독도에 대한 영유권 확립론을 부정하는 것이다. 17세기 말 도해금지령이나, 1877년 태정관 지령은 독도가 울릉도의 부속섬으로서 독도에 대한 한국의 영유권을 인정하는 조치인 것이다.

그리고 1905년의 독도 편입조치는 당시 일본 당국의 의도와 같이 국제법상 무주지 선점론에 따른 영토취득 시도로 보아야 하며, 결국 이는 한국의 영토인 독도를 강점하려 한 조치에 불과한 것이다.

2) ‘한국의 불법점거’와 ‘평화적 해결’에 대하여

(1) ‘한국의 불법점거’와 관련하여

일본의 교과서는 ‘한국이 독도를 불법점거하고 있다’고 기술하고 있다. 그런데 ‘언제부터 한국이 불법점거하기 시작했느냐’는 것에 대해서는 ‘1952년 평화선 선언 이후’, ‘1953년 독도 폭격연습지 지정 해제 이후’, ‘1954년 한국경비대의 독도 상주 이후’ 등으로 교과서마다 서로 다르게 기술하고 있다(표 12 참조).

제2차 세계대전 이후 한국이 독도를 실효적으로 영유하게 된 것은 1945년 일본의 패전과 동시에 이루어졌다. 1945년 8월 일본의 무조건항복 선언과 같은 해 9월 맥아더라인의 설정, 그에 이은 1946년 6월 연합국최고사령관 각서(SCAPIN) 1033호, 그리고 1946년 1월에 있는 SCAPIN 677호 등 연합국의 일련의 조치로 일본의 통치권은 독도에 미치지 못하였다. 한국은 합법

적으로 독도를 영유, 관할하고 있었던 것이다.

1951년에는 미군도 독도 폭격연습지 지정과 관련하여 한국 측의 허가를 얻고자 했다.¹⁵ 또한 1952년 샌프란시스코강화조약의 발효 이후 ‘독도에 대한 관할권을 일본 측에 넘긴다’고 하는 어떠한 결정도 없었으며, 오히려 한국은 1952년 평화선 선언 등으로 독도에 대한 영유의사를 분명히 하였다. 한국은 1945년 일본의 패망과 함께 일제의 강점 하에 있었던 한국의 다른 영토와 함께 독도에 대한 영유를 회복하였던 것이다.

(2) ‘국제사법재판소 회부 제의’와 관련하여

일본이 ‘독도 문제’를 국제사법재판소(ICJ)¹⁶에 회부하여 해결하자고 제안한 것은 1954년, 1962년, 2012년 세 차례 있었다. ICJ의 재판은 당사국 간 합의를 통해서만 가능하다. 일본이 처음으로 ICJ 회부를 제안했던 1954년 이래 한국은 독도에 대해서는 어떠한 분쟁도 존재하지 않는다는 입장이다.

그러한 입장에서 일본의 ICJ 회부 제의를 거부해 왔다. 오히려 일본이 독도에 대한 정당한 권원도 없이 ICJ 회부를 제안하는 것은 독도를 분쟁지역으로 만들겠다는 의도에서 비롯된 것으로 보고 있다. 독도는 분쟁상태에 있지 않으며, 독도에 대한 한국의 영유권을 제3의 국제기관 등을 통해 확인받을 어떠한 이유나 필

15 박진희, 2008, 「독도 영유권과 한국·일본·미국」, 『독도 자료 1 : 미국편』, 국사편찬위원회, 10쪽; Joh B. Coulter 중장이 장면 국무총리에게 독도 폭격장 사용 허가 요청 문서(1951. 6. 20)위 「독도 자료 1 : 미국편」, 445쪽.

16 일본의 ICJ 제소 제의와 관련해서는 홍성근, 2015, 앞의 글, 131~132쪽.

〈표 20〉 ‘한국의 불법점거’와 ‘평화적 해결’에 관한 기술 사례(2016년 검정 합격본)

구분	교과서 내용
지리A (이공서적)	“..... 그러나 1953년 재일 미군 폭격훈련구역의 지정에서 해제되자 한국의 연안경비대가 점거하여 현재에 이르고 있다. 일본 정부는 한국 정부에 강하게 항의하고 있다.”(21쪽)
지리B (제국서원)	“1952년부터 한국이 일반적으로 竹島를 자국 영토라고 주장하고 해양경비대를 주둔시키고 등대와 埠頭 등을 건설해 불법으로 점거하고 있다. 일본은 이에 대해 항의하고 국제사법재판소에 공동 제소를 3번이나 제안하고 있으나 한국이 응하지 않아 현재에 이르고 있다.”(224쪽)
현대사회 (동경서적)	“1952년부터 한국이 점거하고 있는 竹島의 문제에 대해서는, 일본은 항의를 계속하면서 국제사법재판소에 제소하여 해결을 도모하려 하고 있다. (190쪽)”
정치경제 (제국서원)	“이것을 본 한국 정부는, 54년에 무력으로 竹島를 점거하고 1905년 영유 선언은 조선 반도의 식민지화의 일환이었으므로 현재는 무효라고 주장하며 실효 지배를 계속해, 국제사법재판소에 공동 제소도 거부하고 있다.”(181쪽)

요도 찾을 수 없다.

일반적으로 국제법상 분쟁의 평화적 해결방법은 UN헌장 제33조 등에 규정하고 있는 바와 같은 모든 분쟁을 ICJ에 제소할 것을 요구하고 있지 않으며, 당사국들은 교섭, 주선, 중개, 사법적 판단 등 평화적 해결 수단을 자유롭게 선택하도록 하고 있다.

3) 독도를 일본의 배타적 경제수역에 포함시키는 것과 관련하여

일본 교과서에는 일본의 배타적 경제수역(EEZ)에 관한 지도가 게재되어 있다. 그런데 그 배타적 경제수역 내에 독도를 '竹島'라고 표기하고 마치 독도가 자국의 배타적 경제수역에 포함되어 있는 것처럼 영역 표기를 하고 있다.

독도는 현재 한국이 실효적으로 영유하고 있으며, 아울러 한일 간에는 독도 주변 수역에서 배타적 경제수역에 관한 경계를 확정할 바도 없다. 일본이 일방적으로 독도를 자국의 영역에 포함시키는 것은 현재의 사실관계를 호도하고, 향후 배타적 경제수역 경계협상 등에서 자국의 입지를 높이고자 하는 내부 의식화 작업으로 보인다.

V. 맺음말

일본 고등학교 교과서의 독도 영유권 주장 기술은 2003년 이후 증가하다가 2009년과 2014년 「학습지도요령 해설」의 개정에 따라 분량과 내용 면에서 대폭적으로 증가하였다. 일본 교과서의 독도 기술이 증가하게 된 것은 문부과학성이 일본 정부의 독도 교육 강화 방침에 따라 「학습지도요령 해설」을 개정하여 독도를 명기하였기 때문이다. 이는 「학습지도요령 해설」이 교과서 집필과 검정에 사실상 구속력을 갖고 있음을 보여주었는데, 결국 교과서의 독도 기술이 일본 정부의 적극적인 주도로 이루어져왔음을 말해주고 있다.

2016년과 2017년에 검정 합격한 고등학교 교과서를 보면, 모든 「지리」, 「일본사」, 「정치경제」, 「현대사회」에 일본의 독도 영유권 주장이 명기되었다. 일본 교과서는 각 교과별 「학습지도요령 해설」에 따라 내용상 차이를 보이고 있으나, 기본 입장은 ‘독도는 일본의 고유영토, 한국이 불법점거’하고 있다는 것이다. 이는 국제법을 적극 활용하면서 ‘일본 주장의 정당성’과 ‘한국 점유의 불법성’을 강조하는 방향으로 독도에 관한 국내외 여론 확산을 꾀하는 일본 정부의 방향과 궤를 같이하는 것이다.

한편, 일본의 교과서는 내용상 상호 모순을 드러내기도 한다. 「지리」 교과서에서는 ‘17세기 독도 영유권 확립론’에 따라 독도를 일본의 고유영토라고 하면서, 역사 교과서에서는 이와는 논리적으로 모순되는 국제법상 무주지 선점을 논거로 1905년 독도를 일본의 영토로 편입했다고 서술하고 있다. 이러한 논리적 모순을 극복하기 위해 ‘고유영토’의 개념 정의를 수정하고, 1905년 독도의 일본 영토편입 조치를 무주지 선점이 아니라 영유의사 재확인이라고 서술하고 있다. 하지만 모순된 논거를 꿰맞추고 있다는 불편한 진실은 완전히 왜곡, 은폐하지는 못하고 있다.

일본의 독도 영유권 주장이 잘못되었다는 것은 1696년 울릉도 도해금지령, 1877년 태정관 지령 등 일본의 과거 정부가 취한 조치를 통해서도 분명히 확인할 수 있다. 또한 일본은 한일 간 배타적 경제수역이 아직 확정되어 있지 않는데, 마치 그 경계가 획정이 되어 있는 것처럼 지도에 표시하여 학생들에게 가르치고 있다.

당연히 교과서는 ‘공식적으로 입증된 지식의 전부를 한 세대에서 또 다른 세대로 전승시키는 역할을 수행하는 것’이다.¹⁷⁾ 교과서가 그렇지 않고 일본의 잘못된 독도 영유권 주장을 홍보하는 정치적 도구로 계속 이용된다면, 그 교과서는 한일 간 역사적·사회적 갈등을 증폭시키고 지속시키는 위험물이 될 것이다.

17 팔크 핑엘, 2008, 「교육을 통한 갈등 극복과 상호 이해의 촉진: 국제교과서 개정과 화해의 기회」, 『21세기 동북아의 공동 번영을 위한 역사문제의 극복』, 동북아역사재단, 203쪽.

국문초록

이 글은 2016년과 2017년에 검정 통과한 일본 고등학교 사회과 교과서(윤리 제외)의 독도 관련 기술 현황을 살펴보고, 내용 분석을 통해 그 기술의 문제점을 지적하는 것을 목적으로 한다.

2016년과 2017년에 검정 합격한 고등학교 교과서를 보면, 각 교과별 「학습지도요령 해설」에 따라 내용상 차이를 보이고 있으나, 기본 입장은 ‘독도는 일본의 고유영토, 한국이 불법점거’하고 있다는 것이다. 이는 국제법을 적극 활용하면서 ‘일본 주장의 정당성’과 ‘한국 점유의 불법성’을 강조하는 방향으로 독도에 관한 국내의 여론 확산을 꾀하는 일본 정부의 방향과 궤를 같이하는 것이다.

한편, 일본의 고등학교 교과서는 내용상 상호 모순을 드러내기도 한다. 「지리」 교과서에서는 독도를 일본의 고유영토라고 하면서, 「일본사」 교과서에서는 이와는 논리적으로 모순되는 국제법상 무주지 선점을 논거로 1905년 독도를 일본의 영토로 편입했다고 서술하고 있다. 이러한 논리적 모순을 극복하기 위해 ‘고유영토’의 개념 정의를 수정하고, 1905년 독도의 일본 영토편입 조치를 무주지 선점이 아니라 영유 의사 재확인이라고 서술하고 있다. 하지만 모순된 논거를 꿰맞추고 있다는 불편한 진실은 완전히 왜곡, 은폐하지는 못하고 있다.

〈주제어〉

독도, 일본, 교과서, 학습지도요령, 고유영토

ABSTRACT

The Status and Issues with Dokdo-related Descriptions in Japan's High School Textbooks

– Focusing on government-authorized textbooks in 2016 and 2017

Hong, Seong Keun

(Northeast Asian History Foundation)

This article aims to examine the status of Dokdo-related descriptions in high school social studies textbooks (excluding ethics) authorized by the Japanese government in 2016 and 2017. This paper also points out issues about such descriptions based on content analysis.

On March 18, 2016 and March 24, 2017, the Japanese Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT) finalized and announced the results from screening high school social studies textbooks. All 59 social studies textbooks passed the screening procedure, and Dokdo was mentioned in all subjects including geography, modern society, political economy, and Japanese history.

The high school textbooks authorized in 2016 and 2017 all concur with the assertion that “Dokdo is an inherent territory of Japan and has been illegally occupied by the Republic of Korea,” although descriptions of the assertion differ between subjects depending on the “Explanatory Notes of Educational Curriculum Guidelines” (學習指導要領解説) for each subject. The assertion aligns with the angle pursued by the Japanese government, which, apart from actively taking advantage of international law, seeks to gain wider public support at home and abroad for “the legitimacy of Japanese claims over Dokdo” and “the Republic of Korea’s illegal occupation of the island”.

On the other hand, Japanese high school textbooks reveal contradictions in their content. In geography textbooks, Dokdo is described as an inherent territory of Japan. History textbooks state that Dokdo was incorporated into Japanese territory in 1905 in accordance with international law on occupying a *terra nullius*, which contradicts the rationale suggested in geography textbooks. To overcome these contradictions in logic, Japan has modified its of definition of “inherent territory” and described the Japanese territorial incorporation of Dokdo in 1905 as a reaffirmation of territorial sovereignty over Dokdo. However, the inconvenient truth that these contradictory arguments have been patched up seems to be incapable of being completely denied or concealed.

Keywords

Dokdo, Japan, Textbook, Educational Curriculum Guideline, inherent territory

참고문헌

일본 고등학교 사회과 교과서(2016년과 2017년 개정본).

『高等學校 最新 日本史』, 明成社(2002년 개정본).

남상구, 2012, 「일본 고등학교 교과서 독도 기술 추이와 현황」, 『영토해양연구』 3권.

서종진, 2016, 「일본 보수세력의 교육개혁과 교과서 공격: 제3차 교과서 공격을 중심으로」, 『동북아역사논총』 제53호.

팔크 핑엘, 2008, 「교육을 통한 갈등 극복과 상호 이해의 촉진: 국제교과서 개정과 화해의 기회」, 『21세기 동북아의 공동 번영을 위한 역사문제의 극복』, 동북아역사재단.

홍성근, 2002, 「독도 영유권 문제와 영토의 실효적 지배」, 독도연구보전협회, 『독도연구총서 9: 독도영유권 연구논집』.

홍성근, 2015, 「독도 영유권 관련 국제법적 논의와 정책 과제」, 『경상북도 독도 정책의 미래좌표』, 경상북도 독도위원회.

외무부, 1977, 『독도관계자료집(1): 왕복외교문서(1952-76), 집무자료 77-134(北一)』.

와다 하루키, 임경택 옮김, 2013, 『동북아시아 영토문제, 어떻게 해결할 것인가』, 사계절.

박진희, 2008, 「독도 영유권과 한국·일본·미국」, 『독도 자료 1: 미국편』, 국사편찬위원회.

子どもと教科書全国ネット21 編著, 2010, 『竹島/獨島問題の平和的な解決をめざして』, つなん出版.

Joh B. Coulter 주장이 장면 국무총리에게 독도 폭격장 사용 허가 요청 문서(1951. 6. 20)(국사편찬위원회, 2008, 『독도 자료 1: 미국편』).

일본 고등학교 교과서 독도 기술의 현황과 문제점

小學校學習指導要領解説(社會編)(平成29年 6月, 文部科學省).

学校教育法施行規則の一部を改正する省令案並びに幼稚園教育要領案¹ 小学校学習指導要領案及び中学校学習指導要領案に対する意見公募手続き(パブリックコメント)の結果について(平成29年 3月31日)(일본 문부과학성 자료).

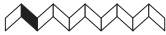
戰略的発信の強化に向けて: 領土・主權をめぐる内外発信に関する有識者懇談会報告書(平成25年 7月2日 領土・主權をめぐる内外発信に関する有識者懇談会)(일본 내각관방의 영토주권대책기획조정실 자료).

일본 내각관방의 영토주권대책기획조정실 홈페이지: <http://www.cas.go.jp/jp/ryodo>.

일본 외무성 홈페이지: <http://www.mofa.go.jp>.

일본 문부과학성 홈페이지: <http://www.mext.go.jp>.

일본 전자정부 종합창구 홈페이지: <http://www.e-gov.go.jp>.



스토리텔링을 활용한 교과융합형 독도수업 모델 개발과 실천

한동균 서울논현초등학교

남경희 서울교육대학교

1. 머리말

일본 정부는 독도가 일본의 고유영토며 한국이 불법 점거하고 있다는 왜곡된 내용을 2017년 6월의 초·중학교 학습지도요령 해설서에 명시하고, 학생들에게 독도를 한국이 불법 점거하고 있다고 가르치도록 하고 있다. 이와 같이 계속되는 일본의 도발과 사실 왜곡에 대응하여 학생들의 독도에 대한 관심 제고와 독도 교육의 필요성을 자각하지 않을 수 없다. 그런데 ‘독도는 왜 우리 땅인가?’라는 질문에 자신 있게 답할 수 있는 학생들은 그다지 많지 않으며, 이에 따른 해법을 모색할 필요가 있다고 하겠다. 그렇다면 학생들은 왜 독도에 대한 관심이 부족할까? 만약 질문을 바꾸어 ‘독도가 내가 살고 있는 곳이라면?’, ‘독도가 내가 직면한 이야기라면?’ 이라고 묻는 방식을 택한다면 학생들의 반응은 사뭇 달라질 것이다. 이러한 가상의 이야기 방식은 학생들에게 독

* 논문 투고일: 2017. 9. 29. 심사 개시일: 2017. 11. 1. 게재 확정일: 2017. 11. 21.

1 독도 문제 학습도 광의로는 문제해결학습에 속한다. 문제해결학습에서는 문제를 역동적으로 추구하는 활동이 중심이 되기 때문에 학습 대상이 되는 문제는 아동에게 적절한 것이 되어야 한다. 적실성의 문제를 생각할 때, 독도의 문제는 ‘적실하다’와 ‘적실하게 되다’라는 문제가 겹쳐 있다고 할 수 있다. 적실성은 ‘방법에서의 적실성’과 ‘인식에서의 적실성’으로 나눌 수 있다(송川彰英, 1993: 94-96). 전자는 적절한 문제에서 학습이 시작되어야 한다는 것으로 아동이 독도의 문제를 적실하게 생각하고 있을 때다. 후자는 무엇이 적실한 것지를 인식하는 것으로, 독도에 대한 스토리텔링을 통하여 독도의 문제를 적실하게 인식할 수 있게 하는 것이다.

도에 대해 더 큰 관심을 가져오게 할 것이다.¹

구성주의 이론에 따른 학습자 중심의 학습에서 당연한 이야기지만 모든 교수·학습 설계는 학습자의 관점에서 이루어져야 한다. 이에 따른 교수전략은 무엇이고, 지식은 어떻게 구성되는지에 대한 고려가 필요하다. 독도가 학생들의 관심을 불러일으키고, 학생들에게 의미 있는 장소가 되려면 무엇보다 자신들의 생활세계 속에서 다루어질 필요가 있다. 특히 학생들의 가치, 태도, 신념과 같은 정서적 요인들은 학습에 커다란 영향을 미친다. 학생의 지식 구성은 이러한 것들에 토대를 두고 이루어진다. 학교에서 가르치는 지리 지식은 학생의 일상적인 공간과 괴리가 있기 때문에 학생의 정서적 요소를 고려하면서도 지성적 작용을 동반할 수 있는 지리 지식을 구성하기 위한 노력이 필요하다.² 이러한 점에서 학생들이 수업을 통해 왜 독도가 우리 땅인지 구체적인 근거를 제시하며 이성적으로 설명할 수 있어야 할 뿐만 아니라, 수업 후에는 독도가 자신에게 특별한 장소가 될 수 있도록 학생의 마음을 움직이기 위해서는 독도에 대한 인지적 지식뿐만 아니라 감성적 자극도 필요하다고 할 수 있다.

특히 학습 효과를 높이기 위해서는 학생의 경험과 감성이 담긴 일화적 기억(episodic memory)에 주목할 필요가 있다. 학생들은 평소 학습을 통해 형성된 자신의 지식을 개념적인 상태보다 일화적인 기억 상태로 유지하고 있

다가 학습이 진행됨에 따라 개념적이고 일반적인 지식으로 전환해간다.³ 따라서 교사는 학생들이 일화적 기억을 활성화할 수 있도록 주변의 다양한 이야기, 본인과 타인의 경험담 등의 스토리텔링 기법을 교수학습 전략으로 사용할 필요가 있다. 스토리텔링은 가르칠 내용으로서의 지식을 학습자가 수용하기에 좋은 언어로 번역하여 전달될 때 효과적이고 유용한 교수학습 기법이 될 수 있다.⁴

현재 독도교육에 관해 구체적인 교수학습 방안을 다룬 실천적 연구는 많지 않은 편이다. 독도교육의 현

2 박승규, 2016, 「감성지리학의 지리교육적 의미 탐색—심미적 감성을 중심으로—」, 『한국지리환경교육학회지』 24(4), 8쪽.

3 D. Herbert & Burt, J. S., 2004, "What do Students Remember? Episodic Memory and the Development of Schematization," *Applied Cognitive Psychology* 18(1), p. 78.

4 박인기, 2013, 「스토리텔링의 교수·학습 활동 작용—교수 전략으로서의 스토리텔링 재개념화하기—」, 『한국문화논총』 64, 392쪽.

황과 문제점 등을 지적하거나(박진숙, 2010; 이용호, 2013; 임영신, 2014; 박경근·전기석·신재열, 2016), 한국과 일본의 독도 관련 교육과정과 교과서 분석을 제안한 연구(김화경, 2010; 신주백, 2010; 김호동, 2011; 박병섭, 2011; 이우진, 2014; 김영수, 2012; 2013; 2015; 남상구, 2016) 등이 있으나 실제 독도교육 프로그램을 개발하고 이를 학교 현장에 적용한 연구(김외순, 2014; 이상분, 2014; 이두현·박희두, 2015; 석병배, 2016)는 많지 않다. 초등학교 독도교육에 관한 실천적 연구는 영토교육 측면에서 독도교육을 실행한 석병배(2016)의 연구와 미술과 융합교육을 모색한 김외순(2014)의 연구 정도가 있다.

본 연구에서는 스토리텔링을 활용한 교과융합형 독도수업 모델을 개발하고 이의 수업 실천을 통하여 초등학교 독도수업 개선을 위한 시사점을 탐색해보고자 한다. 또한 본 연구를 통해 독도수업의 가능성을 공감의 지리교육 측면에서 탐색하고자 하였다.

II. 포스트모더니즘 시대의 지식관과 공감의 지리교육

1. 지식관의 변화와 개인적 지식

데카르트로 대표되는 과거 객관주의 지식관에서는 지식은 고정불변하며 인간이 의심할 수 없는 확실한 실체로 간주한다. 이에 근거한 전통적 인식론은 지식을 의심할 여지가 없는 것으로 보고, 산출물로서의 지식, 결과로서의 지식을 강조한다. 반면에 구성주의 지식론에서는 지식은 개인이 환경과의 상호작용으로 구성된 상대적이고 가변적인 것으로 간주하고, 구성물로서의 지식, 과정으로서의 지식을 중시한다.⁵

특히 최근에는 모든 학문의 기초로 ‘현상학적 운동(Phenomenological Movement)’이 널리 퍼지면서 기존의 지식론에도 많은 변화가 일어나고 있다. 인간 의식의 ‘지향성’에 주목하는 현상학은 기본적으로 인간의 인식과 이의 내용은 인

5 노병완 외, 2003, 『창조적 지식기반사회와 국어과 교육: 교육과정 모형 탐구를 중심으로』, 박이정, 36쪽.

식의 주체에서 분리될 수 없기 때문에, 인식에서 대상보다는 대상을 형성하는 주관성을 문제시한다.⁶ 20세기 후반 현상학과 비판철학 등은 지식이 인간의 의식과 분리될 수 없으며 상황에 따라서도 영향을 받는다는 점을 알려주고 있다. 이처럼 인간의 인식과 인식의 내용은 인식의 주체에서 분리할 수 없기 때문에 지식의 형성에서 정의적 요소를 고려하지 않을 수 없게 되었다.

포스트모더니즘적 지식론에 선구적 역할을 한 학자로 폴라니가 있다. 폴라니는 이에 근거하여 주관적이고 인격적인 이른바 개인적 지식(personal knowledge)을 주장하였다. 모든 지식은 인격적이며 지식의 형성은 주체의 주관적 의지에 따라 이루어진다고 한다. 즉, 주체가 없는 지식은 없으며 지식이 형성되는 과정에서 열정, 신념, 의지, 만족 등 인간의 정서적 요인이 개입될 수밖에 없다는 것이다. 따라서 폴라니의 인식론은 지성, 감정 그리고 의지가 모두 작용하는 마음의 총체적 작용⁷이라 하겠다. 삶에서 주체와 객체의 분리를 불가능한 것이라고 주장한 폴라니의 인식론은 감성과 신념, 태도 등이 작동하는 지식의 암묵적 측면이 인지 기능을 담당하는 지식의 한 요소임을 분명히 한 것이다.⁸ 특히 폴라니에 따르면 암묵적 지식이 발생하

였다면 회득(comprehension), 체득(interiorization), 내주(indwelling)가 일어난 것이라고 한다.⁹ 이러한 점에서 학생은 교사가 가르치는 것을 이해하고 직접 몸으로 체험하고 자신의 마음으로 받아들일 때 명시적 지식 이면의 암묵적 지식까지 습득할 수 있다. 폴라니는 내주를 정확하게 정의되는 행동이기보다는 공감(empathy)이라고 하였다.¹⁰

이러한 지식 습득 주체로서 개인을 강조하는 입장은 학생이 수용하는 지식으로서 개인적 지식(personal knowledge)의 중요성을 알 수 있게 해준다. 이는 지리교육자 피옌(1983)이 말한 개인적 지리(personal geography)와도 조응된다. 개인적 지리 역시 우리의 행위와

6 한명희·고진호, 2005, 『교육의 철학적 이해』, 문음사, 304쪽.

7 남진영, 2008, 「폴라니의 인식론에 기초한 수학교육의 목적」, 『수학교육학 연구』 18(1), 137~156쪽.

8 박선희·권정화, 2010, 「공감의 지리교육적 의의」, 『사회과학교육연구』 12, 46쪽.

9 회득(會得)은 상세하고 특수한 앎을 넘어 전체적이고 통합적인 이해를 말한다. 체득(體得)은 모든 인식은 신체에서 출발한다는 것이다. 암묵적 지식은 의식되지 않고 자연스럽게 신체의 일부처럼 작용하는 것처럼 인간의 인식은 자신의 신체에 기반하고 있다는 것이다. 내주(內住)는 단순히 신체뿐만 아니라 마음까지도 작용하는 것을 말한다.

10 남진영, 2008, 앞의 글, 149쪽.

정체성의 무의식적인 부분이며, 그것은 환경으로 하여금 우리가 효과적으로 작동하도록 하는 많은 기억과 가치, 기능들로 구성된다.¹¹

이렇게 지식의 형성과정에서 정서적 요인을 강조한 최근의 지식관은 학생의 마음을 움직일 수 있는 공감 교육의 중요성을 강조하고 있다 하겠다.

2. 공감의 지리교육과 스토리텔링

표준국어대사전에 따르면 공감의 사전적 의미는 “남의 감정, 의견, 주장 따위에 대하여 자기도 그렇다고 느끼거나 그렇게 느끼는 기분”을 말한다. 공감은 한자어로 ‘함께 느낀다’는 의미며, ‘자기 자신이 다른 사람의 입장에 있다고 상상하여 그 사람의 감정을 공유하고 이해하는 능력’을 뜻한다.¹² 정서적 개념으로서 공감은 개인적이고 감성적인 지식이 강조됨에 따라 학교 교육에서도 매우 중요시되고 있다.

지리교육에서도 정서적 요소를 고려한 학습 방법이 모색되고 있다. 대표적으로 정서 발달을 위한 장소학습에서는 개인적으로 의미 있는 장소에 대해 애착을 갖게 하고 정서 반응을 불러일으키는 장소의 힘을 이해하게 하며, 친숙한 장소나 낯선 장소에 대한 정서를 인식하고 표현하는 기회를 제공한다. 특히 장소에 대한 타인들의 정서에도 공감하는 능력의 발달을 돕는다.¹³

박선희·권정화(2010)는 공감의 지리교육적 의의를 다음과 같이 세 가지 측면에서 설명한다. 첫째, 다른 지역 사람들의 욕구와 이해에 공감하고 자아중심성에서 벗어나 관용적·수용적 태도를 발달시킬 수 있다. 둘째, 다른 나라 사람들의 입장에서 사고하고 느껴봄으로써 다양성에 대한 존중과 관용, 인간애를 함양할 수 있다. 셋째, 감정이입을 통해 지역에 대한 공감적 이해로 나아갈 수 있어 장소와의 관계 맺기가 가능하다.

또한 공감은 하위요소로서 인지적 요소, 정서적 요

11 J. Fien, 1983, "Humanistic Geography," in J. Huckle (ed.), *Geographical Education: Reflection and Action*, Oxford University Press, p. 45.

12 옥한석, 2011, 「공감을 위한 지리와 스토리텔링: 합강문화제와 영춘 하안단구 시나리오 작성 사례를 중심으로」, 『문화역사지리』 23(2), 65쪽.

13 신재철, 2008, 「정서문해력 발달을 위한 장소학습」, 『사회과교육연구』 15(4), 160쪽.

소, 의사소통적 요소 등을 복합적으로 가지고 있다.^{14,15} 이러한 공감의 학습의 얹어 되고 활동적인 학습이 되기 위해서는 스토리텔링 기법이 필요하다. 스토리텔링은 인간의 감성에 호소하는 의미전달의 구조이기 때문이다.¹⁶ 즉, 스토리 구성체로서 내러티브를 구체적으로 전달·수행하는 행위¹⁷로, 청자는 스토리텔링이라는 간접체험을 통하여 실제적이고 구체적인 지식과 정보를 획득할 수 있다.¹⁸

학생들은 장소에 대한 직접경험 외에도 간접경험을 통해 장소 학습을 많이 한다. 니콜슨(2004)에 따르면 이러한 간접경험을 매개하는 가장 직접적인 대상이 내러티브 혹은 스토리라고 한다.¹⁹ 스토리텔링을 구성하는 스토리는 장소에 관한 호기심과 지리적 상상력을 자극하며, 장소에 대한 새로운 이해

를 강화시키고 지리적 경험을 확장시킨다. 그러하기 때문에 학습자는 스토리를 통해 다양한 사람들과 장소를 이해하고 인간이 장소에 대해 어떻게 상이한 의미를 부여하는지를 탐구한다.²⁰

또한 맥파틀랜드(1998)에 따르면 모든 스토리는 필연적으로 장소에 기반하고 있기 때문에 다음과 같은 특징을 지닌다. 첫째, 장소와 그곳에 거주하는 사람들의 이미지를 구성하는 지리적 상상력을 불러일으킨다. 둘째, 다른 스토리 속의 경험을 간접체험해보고 이에 대한 자신의 반응을 평가함으로써 자신의 정체성을 재평가한다. 셋째, 지리적 상상력을 통해 스토리텔링은 다른 사람들과 우리 자신의 정서적 삶을 좀 더 이해할 수 있도록 한다. 이러한 장소와 사람들의 상호작용에 대한 연구에 내재된 가치의 탐구는 지리교육의 중요한 고려 사항이며, 스토리는 그런 가치를 검토하고 전달하는 데 적절한 수단이 된다.²¹ 이렇듯 스토리는 세계의 장소와 거기에 거주하는 사람들을 감성적으로 만나게 해주며, 어린이들의 감각에 호소하여 지

14 인지적 요소는 잠정적으로 다른 사람의 역할을 취해봄으로써 타인의 태도와 행동을 예측하는 지적인 기제를 말한다. 정서적 요소는 다른 사람이 처한 상황이나 조건으로 인해 공감하는 사람에게 촉발되는 정서적 상태를 말한다. 의사소통 요소는 타자의 내면적 세계를 이해하는 것뿐만 아니라 지각된 공감을 정확하게 민감하게 표현하는 방식을 말한다.

15 박선희·권정화, 2010, 앞의 글, 52~54쪽; 옥한석, 2011, 앞의 글, 65쪽.

16 옥한석, 2011, 위의 글, 65쪽.

17 박인기, 2013, 앞의 글, 383쪽.

18 양시내·이현경, 2017, 「스토리텔링을 활용한 지리활동이 유아의 지리개념발달에 미치는 영향」, 『학습자중심교과교육연구』 17(2), 627쪽.

19 조철기, 2013, 「정의적 영역의 발달을 위한 지도학습의 활용 방안」, 『사회과교육』 52(1), 73쪽.

20 양시내·이현경, 2017, 앞의 글, 628쪽.

21 M, McPartland, 1998, "The use of narrative in geography teaching," *The Curriculum Journal* 9(3), p. 348.

리적 상상력과 감정이입적 이해를 가능하게 해주는²² 역할을 한다.

Ⅲ. 스토리텔링을 활용한 교과융합형 독도수업 모델의 개발

1. 본 연구의 방법과 설계

본 연구는 스토리텔링을 활용한 교과융합형 독도수업 모델을 개발하고 실천하고자 하였다. 스토리텔링은 본래 속성상 탈교과의 특성을 가지고 있기 때문에,²³ 타교과와 융합하여 수업을 설계하고자 하였다. 그리고 이를 통해 독도수업의 가능성을 공감의 지리교육 측면에서 탐색하고자 하였다. 또한 수업 전후에 학생의 독도에 대한 인식 변화를 살펴봄으로써 적용된 프로그램에 대한 시사점을 도출하고자 하였다. 이러한 본 연구의 목적을 달성하기 위한 구체적인 방법으로 실행연구(action research) 방법을 적용하였다.

실행연구는 현장의 문제를 해결하기 위한 체계적인 행동을 제공하는 탐구 혹은 조사에 관한 협력적 접근²⁴이다. 교실 현장에서 교사는 교육문제를 해결하기 위해 직접 프로그램을 계획하고 실천하는 연구자로서 활약한다. 케미스와 맥타가트(1999)에 따르면 실행연구는 계획, 실행, 관찰, 성찰의 순환적 과정을 거치며,²⁵ 이 과정에서 교사는 현장의 실제적 문제를 해결하기 위해 노력하게 된다.

본 연구에서는 문헌수집 및 선행연구 분석을 통해 기존의 독도교육에 대한 시사점을 도출하여 독도교육 프로그램 개발과 적용의 준거로 활용하였다. 그리고 공감의 지리교육이라는 연구 관점에서 공감의 하위 요소인 인지적, 정서적, 의사소통 요소를 고려한 스토리텔링을 활용하여 독도교육을 설계하였다. 또한 스토리텔링에서 ‘텔링(telling)’의 다양한 매체에 주목하여 사회교과 외에도 국어, 미술, 컴퓨터 등의 교과와 접목한 교과융합형 형태로 구성하였다. 연구 설

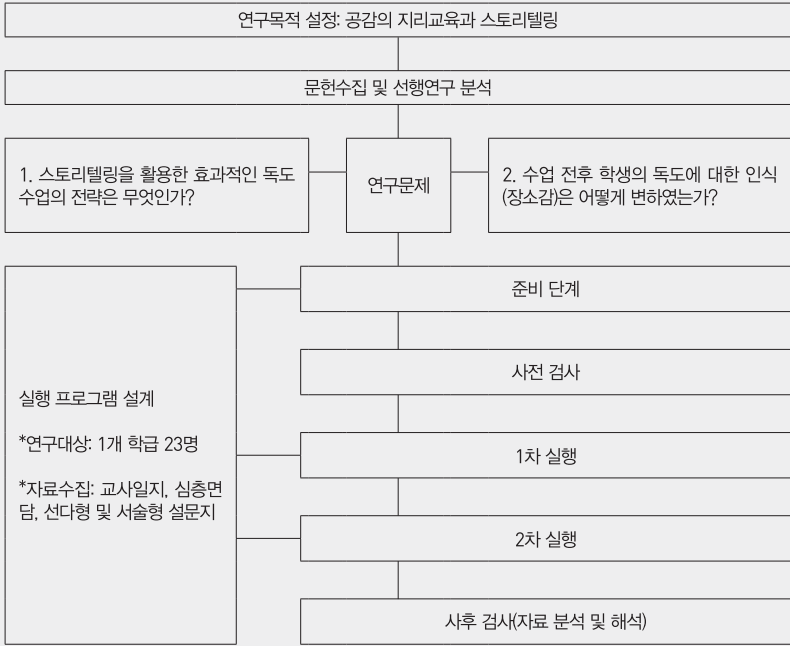
22 조철기, 2013, 앞의 글, 76쪽.

23 박인기, 2011, 『스토리텔링과 수업 기술』, 『한국문학논총』 59, 417쪽.

24 E. T. Stringer, 2007, *Action Research*(3th), USA: Sage.

25 E. T. Stringer, 2007, 위의 책, p. 8.

스토리텔링을 활용한 교과융합형 독도수업 모델 개발과 실천



〈그림 1〉 본 연구의 흐름도

계는 계획 → 실행 → 성찰 → 수정 → 계획이라는 실행연구의 절차를 따라 반복적으로 하였다.

2. 본 연구의 대상과 기간

본 연구의 대상은 서울 소재 N초등학교 6학년 학생 23명(남자 10명, 여자 13명)을 대상으로 하였다. 주로 창의적 체험활동 시간을 이용하였으며 추가로 사회교과의 2시간, 미술교과의 2시간을 활용하였다. 연구 기간은 2017년 2월 10일부터 2017년 7월 23일까지로, 실제 수업을 적용한 시기는 5월 24일부터 7월 12일까지이고 총 10차시로 진행하였다.

사전에 본교 학생들을 대상으로 한 실태조사에서는 학생들의 학습동기가 저조하여 학업 성취도가 낮은 편이며, 특히 고학년이 될수록 학생들의

〈표 1〉 연구 기간 및 내용

단 계	내 용	기 간
준비와 계획	<ul style="list-style-type: none"> • 연구 주제 및 과제 선정 • 선행연구, 문헌연구, 계획서 작성 • 교육과정 분석 및 프로그램 개발 • 전문가 컨설팅 활용 	2017. 02. 10 ~ 2017. 05. 07
1차 연구 실행	<ul style="list-style-type: none"> • 1차 독도교육 프로그램 개발 및 실행 	2017. 05. 08 ~ 2017. 06. 14
1차 연구 분석 및 반성	<ul style="list-style-type: none"> • 1차 프로그램 실행결과 분석 • 분석 및 반성을 통한 보완점 파악 	2017. 06. 14 ~ 2017. 06. 18
2차 연구 실행	<ul style="list-style-type: none"> • 2차 독도교육 프로그램 개발 및 실행 	2017. 06. 19 ~ 2017. 07. 12
종합 평가	<ul style="list-style-type: none"> • 2차 프로그램 실행결과 분석 • 연구 결과 및 문제점 분석 • 시사점 추출 및 논의 	2017. 07. 13 ~ 2017. 07. 23

수업 참여도가 낮아져 수업 분위기가 다소 침체되어 있었다. 이의 원인으로 는 한부모 가정, 조손 가정 등이 많은 가정환경과 유희가가 밀집되어 있는 학교 주변의 환경 탓도 있지만, 학생의 흥미와 학습동기를 유발하기 위한 교사의 교수학습 전략에도 원인이 있다고 볼 수 있다.

본 연구 준비와 계획, 1차 연구 실행, 1차 연구 분석 및 반성, 2차 연구 실행, 종합평가의 5단계로 하였고, 단계별 내용과 기간은 〈표 1〉과 같다.

3. 본 연구의 자료 수집과 분석

실행연구는 근본적으로 ‘무엇’보다는 ‘어떻게’ 현상이 일어났는지에 초점을 맞추고 있기 때문에 질적 연구의 패러다임을 따른다.²⁶ 본 연구에서도 연구 결과를 분석하기 위해 교사의 수업일지, 선다형 또는 자유 서술형 설문지, 심층 면담, 학생 소감문 등의 자료를 활용하여 주로 질적인 분석을 하였다. 교사의 수업일지는 관찰법을 활용하여 독도수업 과정에서 학생들의 반응과 연구자 본인이 느낀 점 등을 작성하였다. 특히 수업 전후 학생의 독도에 대한 생각과 느낌의 변화를 살펴보기 위해 독도에 대한 기본 지식과 인식 변화를 묻는 설문지를 제작, 활용하였다. 설문지는 독도에 대한 기본 지식을 묻는 10문항과 독도의 중요성, 독도가 우리 땅이

²⁶ E. T. Stringer, 2007, 위의 책, p. 19.

〈표 2〉 설문지 내용

순	질문
1	독도가 있는 바다는? ① 황해 ② 동해 ③ 남해
2	독도는 몇 개의 큰 섬으로 되어 있나요? ()개
3	독도는 어떤 활동으로 인해 생긴 섬일까요?
4	독도가 속한 행정 구역은? ① 경기도 ② 강원도 ③ 경상북도 ④ 경상남도 ⑤ 충청북도
5	독도는 섬 전체가 천연기념물이다. ① 맞다 ② 틀리다
6	독도에는 사람이 살고 있을까요? ① 살고 있다 ② 안 살고 있다.
7	독도는 울릉도와 일본의 오키섬 중 어디에 가까울까요? ① 울릉도 ② 오키섬
8	독도에 일반인이 들어갈 수 있을까요? ① 있다 ② 없다
9	독도에 배를 탈 수 있는 곳은? ① 동도 ② 서도
10	조선시대 독도를 지키기 위해 노력한 사람은? ① 권율 ② 김옥균 ③ 안용복 ④ 이순신 ⑤ 전봉준
11	독도의 옛 이름을 2개 이상 쓰시오.
12	독도가 중요한 이유 2개 이상 제시해보시오
13	독도가 우리 땅이라는 근거 2개 이상 제시해보시오
14	독도는 나에게 _____ 한 곳이다.
15	독도하면 떠오르는 것을 모두 쓰거나 그림으로 그리시오

라는 근거 등을 묻는 5문항으로 구성하였다. 그리고 설문 결과를 바탕으로 대표적인 학생을 선정하여 심층 면담을 진행하였다.

자료 분석과 해석의 신뢰도 및 타당도를 높이고, 연구자의 주관성을 최소화하기 위해 스트링거(2007)가 제시한 실험연구의 신뢰성을 확보하는 방법 중에서 삼각 검증(triangulation), 구성원 검토(member checking), 동료 확인(peer debriefing) 방법을 활용하였다. 삼각 검증은 학생이 작성한 설문지를 바탕으로 교사의 관찰, 학생의 심층면담, 소감문 등을 통해서 이루어졌고, 구성원 검토와 동료 확인은 설문지의 자유 서술형 문항의 분석, 해석을 통해서 이루어졌다.

Ⅳ. 스토리텔링을 활용한 교과융합형 독도수업 모델의 적용

1. 독도수업 실행 과정

본 연구는 계획-실행-관찰-반성의 순환적 과정에 따라 진행되었다. 실행 과정은 1차와 2차로 나누어 진행되었고, 2차 실행연구는 1차 실행연구의 반성적 성찰에 토대를 두고 실시되었다. 각 연구단계별 실행 과정은 다음과 같다.

1차 실행연구는 독도의 위치, 자연환경, 자원, 독도가 소중한 이유, 독도가 우리 땅인 근거 등 독도에 대한 기초적인 지식을 배우는 데 초점을 맞추었다. 또한 5월 독도교육 주간을 활용하여 학교 행사로 추진된 독도 포스터 그리기 대회와 연계하여 진행하였다.

2차 실행연구는 1차 실행연구를 바탕으로 스토리텔링을 활용하여 구안하였다. ‘내가 독도’라는 1인칭 시점을 활용하여 ‘나(독도)의 소개’, ‘나(독도)의 일기’, ‘나(독도)의 UCC 만들기’ 등으로 진행하였다. 특히 디지털 기기를 활용한 디지털 스토리텔링 구현을 통하여 스토리텔링을 재현하도록 하였다.

〈표 3〉 연구단계 및 실행 과정

연구단계	차시	학습주제	교과융합
1차 실행연구	1	독도 조사학습	사회
	2	독도가 우리 땅임을 알기	사회+국어
	3	우리 땅 독도 지킴이(선택활동)	사회+미술
	4-5	독도 포스터 그리기	사회+미술
2차 실행연구	1	독도 소개 미니북 만들기	사회+미술
	2	독도 가상 일기 쓰기	사회+국어
	3-4	독도 UCC 만들기	사회+컴퓨터
	5	독도 UCC 감상하기	사회+컴퓨터

2. 독도수업 1차 실행연구

1) 수업 계획

기초 설문 조사 결과 독도의 위치, 지형 등 기본적인 지식뿐만 아니라 독도의 중요성, 독도가 우리 땅인 근거를 제시할 수 있는 학생은 많지 않았다

차시 및 단계		교수·학습 활동
1차시	도입	'평창동계올림픽 독도 표기와 관련한 뉴스 보고 생각 나누기'
	전개	<직소모형 활용한 독도 조사학습> • 독도의 위치와 지형, 탄생 • 독도의 자연환경과 동식물 • 독도의 역사, 지명변화 • 독도의 자원, 가치
	마무리	퀴즈를 통해 독도에 관한 지식 정리하기
2차시 (사회+국어)	도입	'일본 교과서 독도 왜곡'과 관련된 뉴스 보고 생각 나누기
	전개	<독도는 우리 땅! 근거자료 살피기> • 우리나라 역사지도(동국 대지도, 팔도총도 등) 살펴보기 • 일본 역사지도(삼국첩양지도, 조선동해안도 등) 살펴보기 • 역사적 사료(삼국사기, 속중실록, 태정관 지령 등) 살펴보기 • 일본의 주장 반박하는 글쓰기/독도는 우리 땅 주장하는 글쓰기
	마무리	짝과 함께 독도가 우리 땅임을 이야기하기
3차시 (사회+미술)	도입	지식채널E '독도는 우리 땅 그들의 논리' 보고 생각 나누기
	전개	<독도는 내가 지킨다! 선택활동> • (선택1) "우리땅 독도"를 알리는 광고지 만들기 • (선택2) "독도지킴이 캐릭터" 만들기 • (선택3) "독도 시사만평" 그리기 • 완성 작품 서로 공유하고 소감 나누기
	마무리	독도를 지키기 위한 마음 다지기
4~5차시 (사회+미술)	도입	'독도의 날' 행사 뉴스 보고 생각 나누기
	전개	<독도 포스터 그리기> • 독도 포스터 그리기 • 독도 포스터 감상하기
	마무리	독도의 중요성과 수호의지 다지기

〈그림 2〉 1차 실행연구 진행 과정

(표 5) 참고). 그래서 1차 실험연구에서는 무엇보다 학생들의 독도에 대한 인식을 높이는 데 주안점을 두었다. 이를 위해 독도 관련 사진, 지도, 뉴스 등 다양한 자료를 활용하고 다른 교과와의 융합을 통해 다양한 방법으로 진행되도록 하였다. 특히 각 차시의 도입은 독도와 관련된 뉴스 또는 동영상 등의 스토리텔링 기법 활용을 통하여 학생의 학습동기를 자극하도록 하였다. 1차 실험연구 진행 과정은 다음과 같다.

2) 수업 실행

1차 수업 실행은 모두 5차시로 진행되었다. 1차시 수업은 직소 모형으로 독도의 위치, 지형, 탄생, 자연환경과 동식물, 독도의 역사, 지명 변화, 자원 등과 관련된 독도 조사학습이 이루어지게 하였고, 이를 통해 독도와 관련된 기초 지식을 학습할 수 있게 하였다.

2차시 수업은 일본의 교과서 독도 왜곡과 관련된 뉴스를 보여주고, 독도가 한국 땅임을 주장할 수 있는 근거를 제시해보게 하였다. 이러한 동기유발을 통해 독도가 우리 땅임을 주장할 수 있는 근거의 필요성을 인식하게 한 후 역사지도, 역사적 사료 등을 탐구하게 하였다. 그리고 국어과의 글쓰기 단원과 연계하여 일본의 주장을 반박하는 글을 쓰거나 독도는 우리 땅임을 주장하는 글을 쓰는 활동을 하게 하였다.

3차시 수업은 내가 독도 지킴이가 되어 우리 땅 독도를 알리는 광고지 만들기, 독도 지킴이 캐릭터 만들기, 독도 시사만평 그리기를 선택활동으로 할 수 있도록 하였다. 이러한 활동은 미술과의 광고지, 캐릭터 만들기 단원과 사회과의 시사만평 그리기라는 기능 학습과 연계하여 진행하였다.

4차시 수업은 5월 독도교육 주간 행사와 연계하여 독도 포스터 그리기를 진행하였다. 이전에 독도와 관련한 학습 내용을 바탕으로 주제와 포어를 정하고 미술 시간을 활용하여 독도 포스터를 그리도록 하였다.

3) 반성적 성찰

1차 독도수업을 준비하면서 교사의 관심에 따라 다양한 유형의 독도수업

을 진행할 수 있고, 이를 위한 자료도 많이 축적되어 있음을 알게 되었다. 하지만 ‘나의 수업이 일반적인 독도수업과 차별화된 점이 무엇인가?’ 라는 질문과 함께 본 연구의 목적인 ‘공감의 지리와 스토리텔링 구현’이라는 측면에서 ‘과연 학생들은 공감하였는가?’라는 회의감이 들었다. 단지 독도 관련 이야기를 들려주고 이를 설명하는 방식으로는 학생들의 공감을 불러일으키기에 한계가 있었다.

교육활동으로서 스토리텔링은 단지 뉴스 등의 자료를 들려주는 것이 아니라 “가르치고 배우는 수업에서 구체적 수업활동으로서 스토리텔링”이 될 필요가 있다.²⁷ 1차 실험연구 후 설문조사에 따르면 학생들의 독도에 대한 기본적인 지식, 현재 처한 상황 등 공감의 인지적 요소에 대해서는 어느 정도 학습이 이루어졌다. 그렇지만 정서적·의사소통적 요소 측면에서는 미흡하였다. 특히 학생들은 여전히 독도를 타인의 이야기로 여김으로써 공감의 지향점에 이르지 못하고 있었다. 따라서 공감의 세 가지 요소 중에서 타인의 태도와 행동을 예측하는 인지적 요소와 타인이 처한 상황이나 조건에 정서적 상태를 의미하는 정서적 요소를 부합하기 위한 다른 수업의 방식이 필요성을 절감하였다. 이에 따라 재차 공감의 인지적·정서적·의사소통적 요소를 보완한 독도수업이 진행되도록 2차 실험연구를 계획하였다.

3. 독도수업 2차 실험연구

1) 수업 계획

2차 실험연구는 1차 실험연구를 통해 학생들의 독도에 대한 인식이 높아졌다는 전제하에 진행되었다. 특히 공감의 지리교육을 위해서는 타인의 관점에서 문제, 갈등, 상황을 바라보기 위하여 다른 사람의 입장이 되어보는 것이 필요하다.²⁸ 이를 위해 1차 실험연구에 대한 반성적 성찰을 토대로 타인의 내적인 상태를 이해하는 공감의 인지적 요소와 타인이 처한 상황이나 조건

27 박인기, 2013, 앞의 글, 387쪽.

28 박선희·권정화, 2010, 앞의 글, 54쪽.

을 더 느낄 수 있도록 하는 공감의 정서적 요소를 강화하기 위해 1인칭 스토리텔링의 기법을 적용하였다.

1인칭 시점에 따른 학습은 학생의 생활세계와 밀접한 경험에서 출발하여 역사와 개인의 관계 맺기를 통하여 학습자가 능동적이고 주체적으로 학습하게 할 수 있다.²⁹ 학습자가 인

29 김봉석, 2011, 「초등 역사교육에 있어서 1인칭 역사학습의 가능성 모색」, 『인문과학연구』 30, 150쪽.

차시 및 단계		교수 · 학습 활동
1차시 (사회+미술)	도입	'우리는 독도경비대원입니다' 영상 보고 생각 나누기
	전개	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <1인칭 스토리텔링1: 독도 소개 미니북 만들기> </div> <ul style="list-style-type: none"> • 독도 소개 미니북 제작 계획 세우기 • 독도 소개 미니북 만들기 • 독도 소개 미니북 공유하고 느낀 점 말하기
	마무리	독도 퀴즈 만들어 서로 맞추기
↓		↓
2차시 (사회+국어)	도입	'나는 독도입니다' UCC 보고 생각 나누기
	전개	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <1인칭 스토리텔링2: 독도 가상 일기 쓰기> </div> <ul style="list-style-type: none"> • 내가 독도라면 어떤 마음일지 상상하기 • 가상 일기 쓸 때 주의 점 알기 • 내가 독도가 되어 가상 일기 쓰기 • 이야기를 통해 가상 일기 공유하기
	마무리	독도 수호 의지 다지기
↓		↓
3~4차시 (사회+컴퓨터)	도입	다양한 형태의 독도 관련 UCC 보고 생각 나누기
	전개	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <1인칭 디지털 스토리텔링: 독도 UCC 만들기> </div> <ul style="list-style-type: none"> • 독도 UCC 만드는 법 알기 • 내가 독도가 되어 UCC 아이디어 생성하기 • 독도 UCC 스토리보드 만들기 • 동영상 제작을 위한 자료 수집하고 기능 익히기 • 스토리보드를 바탕으로 독도 UCC 만들기
	마무리	독도 UCC 수정 보완하기
↓		↓
5차시	도입	독도 UCC 발표 준비하기
	전개	<ul style="list-style-type: none"> • 완성된 독도 UCC 감상하기 • 독도 UCC 서로 칭찬하기 • 내가 독도가 되어 본 소감 써보기 • 이야기를 통해 서로 소감 나누기
	마무리	독도를 지키기 위해 우리의 실천 다짐하기

<그림 3> 2차 실행연구 진행 과정

험에 능동적이고 주관적인 의미를 부여하여 개인적 지식을 형성할 수 있다. 내가 나에게 이야기 속을 직접 체험하면서 그 이야기를 다시 본인에게 각인시켜 의미화하는 과정이 될 수 있는 것이다.³⁰

또한 학생들의 흥미와 관심을 불러일으키고 지각된 공감을 정확하고 민감하게 표현하는 방식으로 디지털 스토리텔링 기법을 활용하였다. 디지털 스토리텔링은 학습 동기와 지리적 상상력 신장 등 학습자의 정의적 영역 발달에 도움을 줄 수 있기 때문이다.³¹ 2차 실행연구는 다음과 같이 진행하였다.

2) 수업 실행

2차 수업 실행은 모두 5차시로 진행하였다. 1차시 수업은 1인칭 스토리텔링의 첫 번째 활동으로 1차 실행연구에서 조사한 독도 관련 자료를 바탕으로 미술교과와 연계하여 ‘나(독도) 소개 미니북’을 만들도록 하였다. 이전의 1차 수업처럼 단순히 교사가 이야기를 들려주는 것이 아니라 ‘나의 이야기’를 말하도록 함으로써 스토리텔링의 주체가 학생 중심으로 전환되도록 하였다. 이를 통해 독도에 대한 기초적인 지식을 재확인하도록 하여 공감의 인지적 요소를 재차 강화하게 하였다.

2차시 수업은 1인칭 스토리텔링의 두 번째 활동으로 내가 독도가 되어 ‘독도 가상 일기’를 쓰도록 하였다. 국어과의 글쓰기 단원과 사회과의 독도 관련 내용을 주제 중심으로 재구성하여 국어과와 교과융합을 시도하였다. 가상 일기를 쓸 때에는 독도의 위치, 자연환경 등과 독도의 소중함, 독도가 한국 땅인 근거 등을 필수적으로 포함하게 하였다. 이를 통해 나의 이야기로써 독도의 현 상황을 이해하고, 독도에 대한 공감의 정서적 요소를 강화하게 하였다.

3~4차시 수업은 연차시로, 1인칭 스토리텔링의 세 번째 활동으로 ‘독도 UCC 만들기’를 진행하였다. 최근 디지털 기기의 발달에 따라 학생들도 PC, 스마트폰 등을 활용하여 UCC를 쉽게 만들 수 있게 되었다. 특히 디지털 매체는 학생들이 학습 내용에 흥미롭게 접근하여 자신의 의사

30 박인기, 2013, 앞의글, 391쪽.

31 홍서영, 2014, 「디지털 스토리텔링을 적용한 지리수업 설계」, 『한국지리환경교육학회지』 22(2), 11쪽.

를 자유롭게 표현할 수 있도록 한다는 점에서 공감의 의사소통적 요소를 강화할 수 있다. 독도 UCC는 컴퓨터 수업과 연계하여 기본적으로 2인 1조가 되어 디지털 스토리텔링을 구현하도록 하였고 내용 구성에 따라 인원수를 다르게 하였다. 또한 추가로 컴퓨터 시간을 활용하여 동영상 편집하기 위한 기능을 습득하도록 하였고, 그럼에도 기능 숙달에 미흡한 학생들은 평소 익숙한 파워포인트를 활용하도록 하였다. 독도 UCC를 제작하기에 앞서 스토리보드를 만들도록 하였으며, 제작은 학교 컴퓨터실에서 진행하였다.

5차시 수업은 앞 차시에 완성한 독도 UCC를 감상하고 서로 소감을 공유하도록 하였다. 그리고 1인칭 시점에서 내가 독도가 되어 진행된 2차 수업 전반에 대한 소감문을 작성하도록 하고, 독도를 지키기 위해 우리가 할 수 있는 일을 찾아보고 실천을 위한 다짐을 하게 하였다. 전반적으로 2차 수업은 1차 수업과는 달리 스토리텔링의 주체를 교사에서 학생으로 전환시켜 학생 중심의 수업이 이루어지도록 하였다.

3) 반성적 성찰

공감의 정서적 요소를 보완하기 위해 도입한 1인칭 스토리텔링의 방법은

〈표 4〉 2차 실행연구 후 학생의 소감문 (예시)

작성자	소감문 내용	
성지○		뭔가 정신없고, 좀 쉬고 싶다. 내가 이곳에 위치해서 이렇게 고생 받는 것이 억울하다. 직접 독도가 되었다고 생각하면서 일기를 써 보니 그냥 독도에 대해 쓰는 것보다 글이 더 잘 써졌고 독도가 기분이 있다면 어떻게 느꼈을지도 공감되었다.
김현○		독도가 얼마나 힘들어 하면서 살아오는지 공감할 수 있었다. 그리고 나도 전 세계 모든 사람들이 우리나라 땅인걸 알 수 있게 하려고 독도에 대한 공부를 더 할 것이고
김동○	내가 독도가 되어 보니	지금 일본의 어치구니없는 발언을 듣고 있는 내가 아닌 실제 독도의 마음을 헤아려볼 수 있는 계기가 되었다. 앞으로 독도에 대하여 생각하고 또 생각해서 공부를 해야겠고
임나○		독도에 대해 더 많이 알게 되었고, 독도가 일본에게 위협하고 있는 점에서 독도의 감정을 더 공감되었다. 그리고 평소에는 독도에 관심이 없고 신경을 쓰지 않았는데 직접 독도가 되어보니까 독도를 지켜야 한다는 생각이 들고 더 관심을 갖게 되었다.
이정○		만약 독도가 살아서 말을 한다면 진짜로 이렇게 말을 할 것 같고, 매우 답답한 심정이었을 것 같다. 이번 연극 활동 덕분에 독도에 대해 더 많이 알게 되었는데
김민○		독도가 되어보니 그 근처에 뭐가 있고, 왜 중요하며, 왜 우리 땅인지 알게 되었다. 이야기 식으로 하니까 이야기를 만들어내는데 집중을 하게 되어서 훨씬 독도에 대해 공부에 더 많이 된 것 같다.

학생들의 공감을 불러일으키는 데 기여하였다는 것을 심층면담, 소감문을 통해 확인할 수 있었다. 특히 1인칭 시점에서 자신(독도)의 감정을 드러내기도 하였으며, 독도에 대한 긍정적인 학습 효과와 함께 추가 학습 의욕을 불러일으키기도 하였다.

또한 1인칭 시점에서 디지털 스토리텔링의 활용은 공감의 의사소통적 측면에서 학생들의 지각된 공감을 다양한 형태로 표현하는 계기가 되었다. 학생들은 글, 그림, 만평보다 독도 UCC를 통해 자신들의 생각과 느낌을 표현하는 것에 즐거워했으며, 이는 수업에 몰입하고 학습 효과를 높이는 데 기여하였다.

그렇지만 디지털 스토리텔링의 활용은 디지털 기기의 능숙함에 달려 있어서 사진, 음악 삽입 등 동영상을 편집하는 기능이 부족한 학생들이 참여하기에는 많은 어려움이 따랐다. 활동 시작 전에 학생의 능력에 맞게 역할 분담을 하도록 하였음에도 동영상 제작에 익숙한 학생이 주도하고 무임승차가 발생하기도 하였다. 또한 학생 전원이 컴퓨터를 활용하여 UCC를 제작할 수 있는 학교의 물리적 환경도 뒷받침될 필요가 있었다. 근본적으로 디지털 스토리텔링을 구현하기 위해서는 많은 시간이 필요하며, 이를 위해 필요한 컴퓨터 활용 시간의 부족은 결국 학생의 과제학습으로 이어질 수밖에 없었다는 점은 아쉬움으로 남았다. 또한 어디까지나 학생의 간접경험을 통한 가상의 이야기를 전개하는 것이기에, 진정한 자신의 이야기로 이어지기에는 한계가 있었다.

그럼에도 1인칭 시점에서의 스토리텔링과 디지털 스토리텔링의 적용은 학생들의 공감을 조성할 수 있었다는 점에서 본 연구의 지향점인 공감의 지리가 실현될 수 있는 가능성을 엿볼 수 있었다.

4. 실행연구 결과

1) 학생의 독도에 대한 기본 지식의 변화

독도수업을 적용한 결과 학생의 인지적 측면에서 독도에 대한 기본 지식

〈표 5〉 수업 전후 학생의 설문조사 결과

설문지 질문	정답 여부(N=23)	
	독도 수업 전	독도 수업 후
독도가 있는 바다는?	22	23
독도는 몇 개의 큰 섬으로 되어 있나요?	23	23
독도는 어떤 활동으로 인해 생긴 섬일까요?	21	23
독도가 속한 행정 구역은?	20	19
독도는 섬 전체가 천연기념물이다? 아니다?	20	22
독도에는 사람이 살고 있을까요?	23	23
독도는 울릉도와 일본의 오키섬 중 어디에 가까울까요?	23	23
독도에 일반인이 들어갈 수 있다? 없다?	23	23
독도에 배를 댈 수 있는 곳은?	13	21
조선시대 독도를 지키기 위해 노력한 사람은?	19	22
독도의 옛 이름을 2개 이상 쓰시오.	8	16
독도가 중요한 이유 2개 이상 제시해보시오	15	22
독도가 우리 땅이라는 근거 2개 이상 제시해보시오	7	19

의 변화를 알아보기 위해 수업 전후에 설문조사를 실시하였는데, 그 결과는 〈표 5〉와 같다.

학생의 독도에 대한 기본 지식은 대체적으로 수업 후에 증가하였음을 알 수 있다. 특히 독도가 우리 땅인 이유를 수업 전에 구체적으로 제시할 수 있는 학생이 많지 않았다. 수업 전에 독도가 우리 땅이라는 근거로 “옛날 기록을 살펴보면”, “과거에도 증거가 있고”, “우리나라 역사책에 나와서”, “우리나라 지도에 나와 있어서” 등과 같이 추상적으로 진술한 학생들이 많았다. 그렇지만 수업 후에는 독도가 우리 땅이라는 근거를 제시할 수 있는 학생들이 많이 증가하였다는 점에서 수업이 상당한 효과를 거두었음을 알 수 있다.

2) 학생의 독도에 대한 장소감의 변화

학생의 정서적 측면에서 독도에 대한 장소감의 변화를 알아보기 위해 수업 전후 개방형 질문을 통해 설문조사를 실시하였는데, 그 결과는 〈표 6〉과 같다.

수업 전후 독도가 나에게 어떤 장소인지 묻는 질문에 대해, 대부분의 학생들이 독도에 대한 장소감이 긍정적으로 변화하였다고 답하였다. 수업 전에는 6명의 학생이 독도에 대해 생소하고 신기한 곳으로 생각하는 경우가 있었으나, 수업 후에는 거의 모든 학생들이 독도는 꼭 지켜야 하는 곳, 소중한 곳, 중요한 곳 등으로 인식하는 등 독도에 대한 생각과 느낌이 바뀌었다. 또한 수업 전에는 8명의 학생이 독도가 그냥 그런 곳이거나 별로 중요하지 않는 곳이라고 인식하였으나, 수업 후에는 1명을 제외하고 대부분의 학생

〈표 6〉 수업 전후 학생의 장소감 변화

		학생의 독도에 대한 장소감	
		독도 수업 전	독도 수업 후
독도는 나에게	학생1	시원한 곳	⇒ 발전시키게 한 곳
	학생2	먹을 것이 많은 곳	⇒ 자원과 먹을 것이 많은 곳
	학생3	신기한 곳	⇒ 보물섬 같은 곳
	학생4	신기한 곳	⇒ 꼭 지켜야 하는 곳
	학생5	생소한 곳	⇒ 소중한 곳
	학생6	미지의 세계	⇒ 꼭 지켜야 하는 곳
	학생7	신비한 곳	⇒ 우리의 멋있는 영토
	학생8	잘은 모르지만 알고 싶은 곳	⇒ 중요한 곳
	학생9	그냥 중요한 곳	⇒ 소중한 곳
	학생10	별로 중요하지 않다고 생각한 곳	⇒ 중요한 곳
	학생11	별로 안 중요한 곳	⇒ 안 중요한 곳
	학생12	중요하지 않은 곳	⇒ 중요한 곳
	학생13	그냥 그러한 곳	⇒ 중요한 곳
	학생14	그저 그런 곳	⇒ 소중한 곳
	학생15	그냥 사람들이 우리 땅이라고 한 곳	⇒ 더 자세히 알게 된 곳
	학생16	평범한 곳	⇒ 소중한 곳
	학생17	소중한 곳	⇒ 고마운 곳
	학생18	중요한 곳	⇒ 중요한 곳
	학생19	중요한 곳	⇒ 중요하고 지켜야 하는 곳
	학생20	중요한 곳	⇒ 더 중요한 곳
	학생21	중요한 곳	⇒ 소중한 곳
	학생22	기억에 남는 곳	⇒ 필요한 곳
	학생23	로봇부품	⇒ 한국의 1/2

들이 중요한 곳, 소중한 곳 등으로 인식하는 등 그 변화가 감지되었다.

3) 프로그램 적용 후 면담 결과

스토리텔링을 활용한 독도 수업 프로그램을 실천한 후 학생들의 반응을 알아보기 위해 추가로 심층 면담을 진행하였다. 면담은 ‘이야기 식으로 공부하니까 좋았던 점’, ‘내가 독도가 되어 이야기를 만들거나 동영상을 만든 것에 대한 소감’ 등을 물었다.

이와 같이 대부분의 학생들이 스토리텔링으로 진행한 수업에 대해 만족하였고, 독도에 대한 공감적 이해가 더욱 용이하였다고 진술하고 있다. 하지만 디지털 스토리텔링을 적용하는 과정에서 디지털 매체의 여러 기능들을 다루는 데 어려움을 느끼는 학생들이 여전히 많았다. 또한 스토리텔링을 활용하는 과정에서 지나친 감정에 치우쳐서 논리적이고 비판적 사고를 길러주는 데에는 한계가 있었다는 점은 향후 연구에서 보완 과제라 하겠다.

〈표 7〉 수업 전후 학생의 설문조사 결과

면담자	면담 내용	
김현○		내가 독도를 공감할 수 있어 더 좋은 것 같다. 영상을 만들지 못해 아쉽고 독도에 대해 조사하여 좋았다.
박하○		자기가 생각하는 것을 자유롭게 만들고 쓸 수 있어서 좋다. 동영상을 만드니까 재미있고 신나게 만들어서 좋았는데 편집을 했는데 날라가 버려서 힘들었다.
김서○		선생님 설명은 그냥 외우기만 해야 했는데 이제는 내용을 이해해서 나도 모르게 외우게 돼서 좋았다. 하지만 역할분담, 대본(대사) 외우기 등이 조금 힘들었다.
조해○		내 생각을 좀 더 잘 알 수 있는 것 같다. 친구들이랑 하니 재미있었고 영상 만들기가 힘들었다.
이태○	이야기 식으로 수업을 진행하니	이야기 식으로 공부하는 것은 우리가 직접 독도가 되어서 그런지 좀 더 이해가 되었다. 독도가 어떤 곳인지 왜 중요한지 우리 땅인 이유를 만들면서 알게 된 게 정말 좋았다. 하지만 노래를 못 넣은 게 아쉬웠다.
김동○		내가 독도가 되어 공부하면 더 생동감 있게 공부할 수 있고 선생님이 좋~좋 설명을 해주시면 뭔가 지루하고 귀에 조금 잘 안 들어왔다. 그래서 앞으로도 이런 식으로 “내가 독도가 되어” 이런 식으로 공부하면 독도를 더 알고 알릴 수 있는 ppt 수업이었고 친구들에게 작품을 완성해서 보여주니까 뿌듯했다.
성지○		독도가 되어 자기 자신에 대해 써야 하니까 근거 자료를 찾을 때 이해도 잘 되었고 글 쓸 때도 잘 써졌다. 독도가 우리 땅인 정확한 근거를 찾을 때는 쉽지 않았지만 근거를 찾으니 독도에 대해 더 잘 알 수 있었고 독도의 중요성도 알게 되었다.
강윤○		뭔가 내가 더 똑똑해진 것 같고 더 찾아보게 되어서 좋았고 이야기 식으로 하니 더 집중할 수 있었다. 배운 것을 실제로 활용해보니 새로운 느낌이 들고 즐거웠다.

V. 맺음말

본 연구는 스토리텔링을 활용한 교과융합형 독도수업 모델의 개발과 실천을 통해 독도수업의 가능성을 공감의 지리교육 측면에서 탐색하고자 하였다. 이를 위해 구안한 프로그램을 직접 실천하는 과정에서 나타나는 시사점과 문제점을 도출하고, 수업 전후 학생들의 변화 양상을 고찰해보았다. 실천 과정에서 생성된 다양한 질적 자료와 문헌 자료의 분석을 바탕으로 본 실험연구의 시사점을 논의하고자 한다.

첫째, 학생이 수업의 주체가 되어야 한다. 본 실험연구의 과정에서도 알 수 있듯이, 학생들은 같은 이야기라도 남의 이야기에는 흥미와 관심이 상대적으로 떨어진다. 나의 이야기로 다루어질 때, 자신의 일상생활의 문제로 흥미와 관심을 가지고 수업에 적극 참여할 수 있다. 스토리텔링을 활용한 수업도 화자의 주체를 교사에서 학생으로 전환시킬 때 더 효과적일 수 있다. 이는 학생이 수업을 주도할 때 자신의 주관적인 개인적 지식을 구성할 수 있으며 학습의 효과를 극대화할 수 있다는 점을 시사한다.

둘째, 학생의 정서적 요소를 고려하여 공감을 불러일으키는 수업이 되어야 한다. 학생이 개인적 지식을 구성하기 위해서는 인지적·정서적 요소에 대한 고려가 필요하다. 독도에 대한 명시적 지식의 학습도 필요하지만, 학생의 정서적 요소를 고려한 암묵적 지식의 학습도 필요하다. 독도에 대한 암묵적 지식이 오히려 독도에 대한 명시적 지식의 토대가 될 수 있다. 독도에 관한 지식을 자신의 주관적인 판단에 따라 총체적으로 이해하고 체득과 공감에 의한 내주가 될 때 독도에 대한 암묵적 지식을 습득할 수 있는 것이다.

셋째, 이야기는 학생들의 흥미와 관심을 불러일으킬 수 있고, 좀 더 효과적인 다양한 스토리텔링 기법이 활용되어야 한다. 학생들은 자신의 이야기 뿐만 아니라 타인의 이야기에도 흥미와 관심이 많다. 그리고 스토리텔링은 공감을 불러일으키는 데 효과적이다. 하지만 단순히 이야기를 들려주는 것이 아닌 구체적 수업활동으로서 활용될 필요가 있다. 수업에서 다채롭고 창의적으로 스토리텔링이 활용되기 위해서는 내러티브의 다양한 작용 방식

을 살리고, 해체하고 변용하여 수업 활동 속에 녹여 넣을 수 있어야 한다.³²

넷째, 독도에 대한 지속적인 공감 교육이 필요하다. 학생들의 독도에 대한 사전 지식이 생각보다 많지 않은 것이 사실이다. 특히 독도가 왜 우리 땅인지에 대해 구체적인 근거를 제시할 수 있는 경우는 매우 드물었다. 이러한 상황에서 독도교육 프로그램의 적용을 통해 학생들의 독도에 대한 인지적·정서적 변화와 더불어 자신이 공감한 내용을 타인과 의사소통할 수 있게 되었을 때 보람을 느끼고 뿌듯해하였다.

본 연구는 프로그램의 적용 대상이 일부에 국한되었다는 점에서 적용 효과의 일반화에는 한계가 있다고 하겠으나, 스토리텔링을 활용한 교과융합형 독도수업 모델의 개발과 실천을 통해 학생들의 인지적·정서적 변화를 살펴보고 공감의 지리교육의 가능성을 엿볼 수 있었다는 점에서 의의가 크다 하겠다.

32 박인기, 2013, 위의 글, 403쪽.

국문초록

본 연구는 스토리텔링을 활용한 교과융합형 독도수업 모델의 개발과 실천을 통해 독도수업의 가능성을 공감의 지리교육 측면에서 탐색하고자 하였다. 이를 위해 구안한 프로그램의 적용 과정을 통하여 시사점과 문제점을 추출하고, 수업 전후에 학생들의 변화 양상을 살펴보았다. 프로그램의 적용 결과 학생들의 독도에 대한 기본 지식이 증가하고, 독도에 대한 장소감이 긍정적으로 변화하였다. 또한 스토리텔링 방식으로 진행한 수업에 대한 만족도가 높아지고 독도에 대한 공감적 이해가 깊어졌다. 본 연구를 바탕으로 도출된 시사점은 다음과 같다. 첫째, 학생들이 수업의 주체가 될 때 수업의 효과가 훨씬 커진다. 학생들은 수업에서 다루는 주제가 나의 이야기로 다루어질 때 좀 더 흥미와 관심을 가지고 접근하며 적극적으로 참여한다. 둘째, 학생의 정서적 요소를 고려하여 공감을 불러일으키는 수업이 되어 체득과 공감을 통한 내주가 이루어질 때 독도에 대한 암묵적 지식을 습득할 수 있다. 셋째, 스토리텔링 기법을 활용할 때 학생들의 흥미와 관심을 더 많이 불러일으킬 수 있다. 넷째, 독도에 대한 지속적인 공감교육이 이루어질 때 독도가 왜 우리 땅인지에 대한 의사소통을 가능하게 할 수 있다. 결론적으로 본 연구는 스토리텔링을 활용한 교과융합형 독도수업 모델의 개발과 실천을 통해 학생들의 인지적·정서적 변화를 살펴보고 공감의 지리교육의 가능성을 엿볼 수 있었다는 점에서 의의를 둘 수 있다 하겠다.

〈주제어〉

독도수업, 스토리텔링, 공감교육, 장소감, 교과융합형

ABSTRACT

The Development and Practice of Integrative Dokdo Lesson Models Based on Storytelling

Han, Dong-kyun

(Seoul Nonhyun Elementary School)

Nam, Kyong-heui

(Seoul National University of Education)

This study aims to explore the potential of models for teaching about Dokdo through storytelling to make geography lessons more sympathetically engaging and to identify teaching strategies that make more effective use of storytelling. Implications and issues emerged over the course of carrying out the programs designed for this study and observing the changes in students before and after class. Most students learned an increased amount of basic details about Dokdo and its location, and their feelings for the island shifted toward a positive direction. Moreover, they responded that the storytelling-based lessons were instructive, satisfactory, and helpful for developing a shared understanding of Dokdo. The implications from this study can be summarized as follows. First, lessons become much more effective when students take the initiative. When their own stories become the topic of a lesson, students more actively participate in class, develop a keener interest in the Dokdo issue, and tend to approach it as a daily matter. Second, more sympathetically engaging lessons on Dokdo that take emotional elements into account can help students internalize the Dokdo issue and gain implicit knowledge about it. Third, storytelling techniques are effective in arousing interest in and attracting attention toward lessons on Dokdo. Fourth, continued sympathetically engaging education about Dokdo can facilitate students in sharing their opinions about why the island is Korean territory.

Keywords

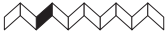
Lessons on Dokdo, Storytelling, Sympathetically engaging education, Sense of place, Subject integration

참고문헌

- 노병완 외, 2003, 『창조적 지식기반사회와 국어과 교육: 교육과정 모형 탐구를 중심으로』, 박이정.
- 장상호, 1994, 『Polanyi 인격적 지식의 신장』, 교육과학사.
- 한명희·고진호, 2005, 『교육의 철학적 이해』, 문음사.
- 김봉석, 2011, 「초등 역사교육에 있어서 1인칭 역사학습의 가능성 모색」, 『인문과학연구』 30.
- 김영수, 2012, 「한국 역사 교과서에 나타난 독도 기술 현황과 과제」, 『영토해양연구』 3.
- 김영수, 2013, 「초등학교와 중학교 역사교육에서 독도 관련 교육과정과 주요 내용 분석」, 『사회과교육』 52(1).
- 김영수, 2015, 「한국과 일본 중학교 역사분야 교육과정과 역사 교과서의 독도 관련 내용 비교」, 『독도연구』 (19).
- 김의순, 2014, 「교과와 예술을 통합한 수업의 실제-“독도 프로젝트” 사례 중심으로」, 『미술교육연구논총』 37.
- 김호동, 2011, 「체계적인 학교급별 독도교육의 방안 검토」, 『독도연구』 (11).
- 김화경, 2010, 「독도 교육의 내용과 방향을 위한 제언」, 『독도연구』 (8).
- 남상구, 2016, 「일본 교과서 독도기술과 시마네현 독도교육 비교 검토」, 『독도연구』 (20).
- 남진영, 2008, 「폴라니의 인식론에 기초한 수학교육의 목적」, 『대한수학교육학회지』 18.
- 박경근·전기석·신재열, 2016, 「중학생들의 독도(Dokdo) 인식 및 바람직한 독도교육에 관한 연구」, 『독도연구』 (21).
- 박병섭, 2011, 「일본의 사회과 교과서와 독도문제」, 『독도연구』 (11).
- 박선희·권정화, 2010, 「공감의 지리교육적 의의」, 『사회과학교육연구』 12.
- 박승규, 2016, 「감성지리학의 지리교육적 의미 탐색-심미적 감성을 중심으로-」, 『한국지리환경교육학회지』 24(4).
- 박인기, 2011, 「스토리텔링과 수업 기술」, 『한국문학논총』 59.
- 박인기, 2013, 「스토리텔링의 교수·학습 활동 작용-교수 전략으로서의 스토리텔링 재개념화하기-」, 『한국문학논총』 64.
- 박진숙, 2010, 「초등학교 독도교육의 현황과 문제점」, 『독도연구』 (8).
- 석병배, 2016, 「영토교육으로서의 초등학교 독도교육 탐색-한·일간 미래

- 지향적 과제로서 초등학생들의 독도교육 방향 모색, 『사회과수업연구』 4(1).
- 신재철, 2008, 「정서문해력 발달을 위한 장소학습」, 『사회과교육연구』 15(4).
- 신주백, 2010, 「한국과 일본 역사교과서의 독도에 관한 기술의 변화」, 『독도연구』 (8).
- 양시내·이현경, 2017, 「스토리텔링을 활용한 지리활동이 유아의 지리개념 발달에 미치는 영향」, 『학습자중심교과교육연구』 17(2).
- 옥한석, 2011, 「공감을 위한 지리와 스토리텔링: 합강문화제와 영춘 하안단구 시나리오 작성 사례를 중심으로」, 『문화역사지리』 23(2).
- 이두현·박희두, 2015, 「프로젝트 기반 학습의 지리학 중심 융합인재교육(G-STEAM) 교수학습 현장 적용」, 『한국사지리학회지』 25(1).
- 이상분, 2014, 「중학교에서 역사적 사고력 신장을 위한 독도교육 방안-부교재」, 『역사교육논집』 52.
- 이용호, 2013, 「초·중·고교생 대상 독도교육의 모델」, 『민족문화논총』 54.
- 이우진, 2014, 「교육과정과 해설서에 나타난 초등학교 독도 기술의 변화」, 『교육연구』 60.
- 임영신, 2014, 「초등학교 독도 교육 실태와 개선방안-경상북도 교육청 소속 초등학교를 중심으로」, 『역사교육논집』 53(단월호).
- 조철기, 2013, 「정의적 영역의 발달을 위한 지도학습의 활용 방안」, 『사회과교육』 52(1).
- 홍서영, 2014, 「디지털 스토리텔링을 적용한 지리수업 설계」, 『한국지리환경교육학회지』 22(2).
- 谷川彰英, 1993, 『問題解決學習の理論と方法』, 明治圖書.
- Nicholson, H. N., 1996, *Place in story-time: geography through stories at key stage 1 and 2*, Sheffield, Geographical Association.
- Polanyi, M., 1958, *Personal Knowledge: Towards a Post-Critical Philosophy*, 표재명·김봉미 역, 2001, 『개인적 지식』, 아카넷.
- Polanyi, M., 1969, *Knowing and Being: Essays*, Chicago: University of Chicago Press.
- Polanyi, M., 1975, *Meaning*, 김하자·정승교 공역, 1992, 『지적 자유와 의미』, 범양사출판부.
- Stringer, E. T., 2007, *Action Research* (3th), USA: Sage.

- Fien, J., 1983, "Humanistic Geography," in J. Huckle (ed.), *Geographical Education: Reflection and Action*, Oxford University Press.
- Herbert, D., & Burt, J. S., 2004, "What do Students Remember? Episodic Memory and the Development of Schematization," *Applied Cognitive Psychology* 18(1).
- McPartland, M., 1998, "The use of narrative in geography teaching," *The Curriculum Journal* 9(3).
- 국립국어원, 2017, 표준국어대사전, http://stdweb2.korean.go.kr/search/List_dic.jsp(2017. 7. 25. 인출).
- 文部科學省, 2017, 小学校学習指導要領解説社会編, www.mext.go.jp>...>学習指導要領等(2017. 9. 8. 인출).



일본 육지측량부 지도제작과 독도영유권 인식에 대한 고찰

서인원 아시아사회과학연구원

I. 머리말

한국에서 1908년 일본 문부성(文部省) 발간 ‘주고쿠지방[中國地方]’, 1925년 오사카마이니치신문[大阪毎日新聞]의 ‘일본교통분현지도[日本交通分縣地圖]’, 1938년 와라지야[和樂路屋] 출판사의 ‘시마네현지도[島根縣地圖]’, 1951년 일본 지도주식회사[日本地圖株式會社] 발간 ‘시마네현지도[島根縣地圖]’는 일본이 1905년 시마네현 고시 이후에도 시마네현 지도에 독도를 표기하지 않은 사실이 드러났으며, 일본이 독도를 한국 영토로 인식하지 않았다는 증거로 볼 수 있다는 기사가 실렸다! 이에 대해서 일본 학자 후나스키 리키노부(船杉力修)는 국제법, 특히 영토분쟁에서 지도의 기능을 전혀 반영하지 않은 조잡한 주장이라고 반박하였다. 공개된 지도 대부분이 사찬지도이기 때문에 공식 문서로 인정할 수 없다고 했다. 그리고 이 지도들은 일본의 국가의사를 표명하지 않는 것이고 일본 정부가 독도를 조선 영토로 공식적으로 인정한 것이 아니라고 반박하였다?

* 논문 투고일: 2017. 9. 30. 심사 개시일: 2017. 11. 1. 게재 확정일: 2017. 11. 21.

1 “1905년 이후 일본 지도에도 독도 없다…… 독도는 한국땅”, 『연합뉴스』(2016. 4. 18).

2 일본안전보장전략연구소 도서문제, 후나스키 리키노부[船杉力修], “2016년 4월 18일자 한국 연합뉴스보도에 대한 반박”, 1쪽, <http://www.ssri-j.com/takeshima-j-index.html>(검색일: 2017. 3. 1).

일반적으로 일본 정부가 사찬지도를 공식 문서로 인정하지 못한다는 주장은 사찬지도인 하야시 시헤이[林子平]의 『삼국통람도설』 이용 사례에서 그 모순점을 찾을 수 있다. 일본 막부정부와 미국 정부가 오가사와라제도 영유권협상을 할 때 일본은 『삼국통람도설』을 이용해서 오가사와라제도를 일본의 영유권으로 인정받은 사례를 보면 영유권 결정에서 사찬지도의 영향력은 크다.

그리고 후나스기는 육지측량부가 1909년과 1921년 발행한 100만분의 1 「동아여지도」 중 마쓰에[松江]에 독도가 시마네현 오키로 표기되어 있고 육지측량부는 독도가 시마네현에 소속한다는 것을 명확히 인식하였고 육군관구, 해군구에도 독도는 조선의 관할하에 들어가지 않았다고 주장을 하고 있다.

또한 조선총독부 임시토지조사국이 편찬한 『조선지리지자료(朝鮮地誌資料)』(1919)의 조선의 범위로 동경 124도 11분에서 130도 56분 23초·북위 33도 6분 40초에서 43도 36초로 기록하고 있어 독도[竹島]가 조선총독부의 관할 아래 들어가 있지 않는다고 주장하고 있다.

그러나 일본 육군참모본부 육지측량부는 1875년 ‘조선전도’부터 독도를 한국 영토로 인식하면서 지도를 제작해왔다. 이 지도는 공식지도로서 후나스키가 발언한 논리를 따지면 국제법상 지도의 기능에 부합하며 증거력이 있는 지도다. 특히 1935년에 일본에서 제작된 지도구역일람도는 독도를 한국 영토로 표기하고 있고, 1945년 이후 육군참모본부 육지측량부 업무를

인계받은 국토지리원은 독도를 한국 영토로 인식하고 있었기 때문에 1989년까지의 지도일람도 일본전도에 독도를 표기하지 않았다.

이런 공식지도는 국가의 영유권을 표기한 대표적인 상징물로서 이 당시의 지도는 대륙침략을 위한 군사적 목적으로 제작된 지도다. 그리고 일본은 영토확장 정책으로 영유권 의식이 강했기 때문에 독도를 한국 영토에 포함시킨 것은 목인 또는 승인의 효과, 금반언

3 菅田正昭, 2003. 5. 18, “ペリーの浦賀来航と沖縄、小笠原諸島、そして林子平の関係”, <http://www.relnet.co.jp/relnet/brief/r18-141.htm>(검색일: 2017. 8. 30).

4 船杉力修, 2015, 「竹島の日本地図についての韓国側報道に対する反論(4)-2015年7月17日附韓国中央日報報道の日本地図について-」, 『島嶼研究ジャーナル』第5巻1号, 91쪽.

5 船杉力修, 2015, 위의 글, 91쪽.

(estoppel)의 효과를 지닐 수 있다고 할 수 있다.

육지측량부 제작 지도는 공식지도로 독도를 한국 영토로 인정한 묵인 또는 승인의 효과, 금반언의 효과를 가지고 있어 국제사법재판소에서 증명력 판단기준이 되는 중요한 자료다. 이에 본고에서 육지측량부 제작 지도를 중심으로 지도의 영유권 묵인 또는 승인, 금반언 효과에 대해 분석하면서 국제법상 지도의 효력에 대해 고찰한다.

그리고 일본 육지측량부의 지도제작과 지도구역일람도(이하 일람도로 약칭)에서의 독도 영유권 인식에 대해 고찰하면서 일본 정부가 독도(竹島는 독도로 표기)가 울릉도의 부속섬으로 조선 영토임을 인식했다는 것을 논증한다. 마지막으로 100만분의 1 「동아여지도」 중 ‘松江’에 독도가 시마네현 오키로 표기된 사항과 조선총독부 임시토지조사국이 표기한 조선의 범위에 대한 문제점을 반론하겠다.

II. 지도의 국제법적 효력

국제사법재판소에서 지도의 증명력 판단 기준은 일반적으로 인증성(authenticity)과 정확성(accuracy)이 제시되고 있다.⁷

인증지도는 조약이나 재판과 같은 법적 문서에 부속되어 그 법적 문서의 불가분의 일부를 구성하는 지도로 직접적 증명력이 인정되고 그 이외의 지도는 간접적 증명력만 인정된다.⁸

인증지도는 국가기관이 발행한 지도인 공식지도(official maps)와 구별된다. 공식지도는 국가기관이 발행한 지도 이외에 국가의 찬조(auspice) 또는 취지(purporting)로 발행한 지도를 의미한다.⁹ 인증지도는 직접적 증명력이 인정되나 공식지도는 간접적 증명력이 인정되는 데 불과하다. 그러나 공식지도는 승인, 묵인, 금반언의 효과가 인정되는 점에 특색이 있다.¹⁰ 공식지도는 국가

6 杉原高嶺, 2008, 『國際法講義』, 有斐閣, 293쪽.

7 Sandifer, supra note, 23, p. 236.

8 Hyde, supra note, 31, p. 313; Weissberg, supra note, 29, p. 782.

9 Hyde, supra note, 31, p. 313.

10 Weissberg, supra note, 29, p. 803.

가 생각하는 영역의 한계를 표시하는 것으로 인정되기 때문에¹¹ 공식지도는 당사국을 구속한다.¹² 공식지도는 그것을 발행한 당사자의 내심의 상태를 잘 표시하는 것이라 할 수 있다.¹³

공식지도는 묵인 또는 승인의 효과, 금반언의 효과를 가지고 있다. 영토 분쟁에서 묵인(acquiescence)은 상대국이 점유한 사실을 알면서 이것에 항의 또는 반대 의사표시를 행하지 않을 때, 이것은 침묵행위로 상대국의 영유권에 묵시적인 동의가 부여된다는 법리다.¹⁴ 묵인 또는 승인의 효과는 공식지도의 발행국이 그 지도상에 특정 영토를 자국의 영토로 표시할 경우 그 특정 영토의 이해관계국이 이에 관한 아무런 항의를 하지 아니하면 그 후 그 특정 영토는 그 지도의 발행국의 영토로 인정되게 된다. 이는 공식지도 발행국의 행위에 대한 이해관계국의 묵인 또는 승인의 효과다.

영토주권의 승인은 국제법상 일방적 법률행위로 법적 구속력(legal binding force)을 가진다.¹⁵ 그 법적 구속력의 근거는 ‘약속은 지켜야 한다(pacta sunt servanda)’는 원칙의 적용에서 찾기도 하고 금반언의 원칙과 신의 성실(good faith)의 원칙에서 찾기도 한다.¹⁶ 영토주권의 승인은 금반언의 법적 효과를 창출한다.¹⁷

금반언의 효과는 공식지도의 발행국이 그 지도상에 특정 영토를 자국의 영토가 아닌 것으로 표시할 경우, 즉 특정 영토를 자국의 영토로 표시하지

아니한 경우 이 특정 영토의 이해관계국이 이를 신뢰할 때 그 공식지도의 발행국은 차후 그 특정 지역을 자국의 영토라고 주장할 수 없게 된다. 이것은 원래 영미법의 원칙이었는데 오늘날에는 일반 국제법 원칙으로 수용하고 있다.¹⁸ 국제법상 금반언의 효과는 지도의 증거능력과 증명력 판단에서 공식지도 발행국이 특정 영토를 자국 영토로 표시하지 않는 경우 분쟁당사국 사이에서 문제의 도서·영역에 관한 영유의사를 표시하지 않는 것으로 간주할 수 있다.

그리고 지도의 권원 인정의 증명력을 갖기 위해서

11 Hyde, supra note, 31, p. 315

12 Hyde, supra note, 31, p. 315

13 Cukwurah, supra note, 31, p. 315.

14 杉原高嶺, 2008, 앞의 책, 292쪽.

15 Wilfried Fiedler, 1984, "Unilateral Acts in International Law," *EPIL*, Vol. 7, p. 520.

16 *Ibid.*, p. 520.

17 PCIJ, 1933, Series A/B, No. 53, pp. 68~69.

18 杉原高嶺, 2008, 앞의 책, 293쪽.

는 지리적 정확성을 가져야 한다.¹⁹ 1928년 4월 4일 휴버(Huber) 재판관이 판시한 중재판정에서 법의 관점에서 지도가 증거로 이용되기 위해 요구되는 첫째의 요건은 지도의 지리적 정확성이며 고지도뿐만 아니라 현대지도, 공식지도, 반공식지도도 지리적 정확성이 요구되고 있다.²⁰ 사찬지도라든 현대지도로 지리적 정확성을 가지고 있으면 국제법적 효력을 가질 수 있다.

모든 판례에서 지도가 입증에 관련된 구체적인 상황으로서 조약의 해석²¹ 관할권 행사의 증거의 비교,²² 당사국에 의한 불리한 용인(admission)과 묵인의 유무 검토,²³ 일정의 지리적 정확성 등을 들 수가 있다.

지도는 영역주권의 확정에서 국제법상 고유의 법적 효력을 부여하는 자료라고 할 수 없지만, 지도의 가치는 분쟁 및 해당 분쟁 당사국과의 관련이 있어 그 기술적 신뢰성과 중립성이 요구된다.

그러나 최근 판례에서는 이전과 비교해서 지도가 좀 더 중시되어 결정적 중요성을 가지게 된다고 지적하고 있다.²⁴ 페드라 브랑카 사건(2008)의 판결에서 공식지도의 제2차적 증명력을 인정하였다. 페드라 브랑카를 싱가포르의 영토라고 표시한 말레이시아 지도의 증거가치가 있다고 판단했다.²⁵

자국의 영토에서 누락시킨 지도의 증명력보다 타국의 영토로 표시한 지도의 증명력을 더 높게 평가했다.²⁶

이와 같이 재판에서 지도의 중요성이 높아지는 것은 과학기술의 발전이 지도의 정확도와 객관성의 향상에 기여한 결과, 지도의 신뢰성과 증거 가치의 향상에 이어졌다고 해석할 수 있다.²⁷

III. 육지측량부의 지도제작과 독도 영유권 인식

19세기 중엽부터 구미제국은 동아시아 해안에서 해

¹⁹ Hyde, supra note, 31, p. 314.

²⁰ Weissberg, supra note, 29, pp. 781~782.

²¹ *I.C.J. Reports*, 2002, pp. 66~68, paras. 97~102.

²² *R.I.A.A.*, Vol. XVII, pp. 535~570.

²³ *I.C.J. Reports*, 1953, p. 71.

²⁴ H. K. Lee, "Mapping the Law of Legalizing Maps: The Implications of the Emerging Rule on Map Evidence in International Law," *Pacific Rim Law and Policy Journal*, Vol. 14, pp. 164~175.

²⁵ *ICJ*, supra note, 1, para. 272.

²⁶ supra III, 7.

²⁷ 荒木教夫, 1999, 「領土・國境紛争における地図の機能」, 『早稲田法学』 74卷 3号, 23~24쪽.

도를 작성하기 위한 측량을 하기 시작했다. 영국 사라멘호(1845)를 시작하여 페리함대(1853), 로자스함대 등이 일본 각지 연안을 측량했다. 조선의 경우 프랑스함대(1866)와 미국함대(1871)의 조선 원정 시 측량으로 프랑스 함대 2척이 한강을 거슬러 올라와 한성 근처에서 그 항해 루트 지도를 제작했고 미국함대는 강화도 부근의 지도를 제작했다. 일본은 구미제국의 측량을 만국공법(국제법)의 세계관으로 보고 있으며 구미제국이 주도권을 가진 세계 정세에 순응하기 위해서는 만국공법 도입의 필요성을 강조하였다.²⁸ 만국공법에 순응하는 것이 구미제국과 같은 논리로 타국의 해안에 접근하여 강제로 측량을 가능케 하였다. 1875년 일본은 조선에 대한 군사정탐 목적으로 조선 해안을 측량하는 과정에서 강화도 앞바다에서 조선 수군과 충돌하는 사건을 일으켰다. 그리고 그 잘못을 조선에 떠넘기면서 강화도조약을 강요하여 조선의 문호를 개방시켰다. 그 후 일본 정부는 조선 침략과 식민지강점정책을 본격적으로 실시하면서 운요호사건을 전후해서 조선 지도가 필요했다.

일본의 지도제작사에서 1865년 메이지[明治] 정부의 출현은 현대지도, 즉 인쇄지도의 개막으로 불리어질 만큼 큰 역사적 계기라 할 수 있다.

메이지 정부의 공부성(工部省)이 1871년에 측량사(測量司)라는 부서를 두고 수도 도쿄의 측량을 시작하였고, 1874년 측량사는 내무성으로 옮겨져 지리국이 되었다.²⁹ 지리국은 지지(地誌), 지도의 편찬과 간행, 지적도 제작과 전국의 대삼각측량, 즉 1등 삼각측량을 하였다. 그러나 전국 측량업무의 통일을 기하기 위해 육군참모본부 측량국으로 옮기게 되어 지리국은 지지편찬사업을 전담하게 되었다.

1871년에 일본 정부 병무성에 참모국이 설립되고 그 안에 간첩대가 다음 해부터 삼각측량을 개시했다. 병무성은 1872년에 해군성과 육군성으로 나

누어지고, 참모국은 1878년에 참모본부가 되었다. 이 안에 지도과와 측량과에 지리국이 합쳐져 종래의 측량국(1884)이 발족되었다. 이것을 주체로 하여 1889년 육지측량부가 설립되어 일본의 측량과 지도제작의 중

28 小林茂, 2011, 『外邦圖—帝國日本のアジア地圖』, 中公新書, 32쪽.

29 牛越国昭, 2009, 『對外軍用秘密地図のための潜入盗測[第1編]-外邦測量・村上手帳の研究』, 同時代社, 26쪽.

〈표 1〉 일본 관찬지도 제작 기관의 변천

1869년	병부성(兵部省) 호적 지도계
1872년	육군성 참모국 간첩대(병부성 폐지), 해군성
1873년	육군성 제6국
1874년	육군성 참모국(제5과: 지도정지과, 제6과: 측량과)
1877년	내무성 지리국 측량과
1878년	육군참모본부(지도과, 측량과)
1884년	육군참모본부 측량국(삼각측량과, 지형측량과, 지도과)
1889년	육군참모본부 육지측량부(삼각과, 지형과, 제도과, 수기과) ※1945년 폐지
1945년	내무성 지리조사소(1958년 국토지리원으로 이전)
1958년	국토지리원

심기관이 되었고 1945년 일본 패망 후 폐지되었다. 현재 이 업무는 국토지리원이 계속하고 있다.

1875년 일본 육군성 참모국은 ‘조선전도’를 발행했다. 이때에 다케시마(알고노트섬), 마쓰시마(울릉도)를 표기하면서 울릉도와 독도를 한국 영토임을 인식하였지만 독도의 명칭과 위치를 혼동하였다.

육군성 참모국의 지도제작은 조선팔도전도, 청국의 대청일통여도, 영국 해도, 미국해도를 바탕으로 작성했으며 이 지도의 해안선과 경위도는 영국 해도, 미국해도를 참조해서 만들었기 때문에 해안선에 보이는 용어는 영어 발음인 가타카나로 지명을 표기하고 있다.

일본은 영국해도에 다케시마로 잘못 위치한 알고노트섬을 그대로 답습했고 아자기함의 잘못된 실측으로 19세기 말 제작된 일본 지도에서 울릉도·독도의 위치와 명칭의 혼란을 일으키다가 1904년 군함 쓰시마호의 독도 실측 이후에야 독도의 위치를 정확히 표기하였다.³⁰

이런 오류는 육군참모국의 대부분 지도가 측량지도가 아닌 편찬지도가 많기 때문이다. 그 대표적인 예로 1875년 ‘청국 북경지도·조선전도’, 1877년 세이난(西南)전란에 필요한 ‘규슈전도(九州全圖)’와 ‘가고시마(鹿兒島)현 실측지도’ 등을 신속측도(迅速測圖)로 제작하였고, 1879년에는

30 小林茂, 2011, 앞의 책, 35쪽.

‘덴보구니에즈(天保國繪圖)’를 바탕으로 축소한 ‘군관도(軍管圖)³¹’를 편찬할 정^도³²였고 1891년에는 ‘시나전도(支那全圖)’ 등을 제작하였다.

일본 육군이 정확한 지도를 신속하게 발행할 수 있었던 방법은 외국에서 정식으로 측량된 실측도를 입수하여 일본어로 재빠르게 번안(飜案)해서 복제하여 외방도로 발행했기 때문이다.³³

일본 수로부³⁴의 수로 사업은 영국의 측량기술을 도입하면서 측량기술을 향상시켰고, 국제수준을 따라가려고 노력하였다. 그리고 육지측량과 지도 제작 체제가 정비되기 전까지는 조직적인 대외측량을 진행했던 것은 해군이었다.³⁵

일본 정부는 1880년 알고노트와 다즐레의 실체를 확인하기 위해 군함 아마기(天城)함을 파견하여 울릉도와 독도를 실측하려고 했지만, 독도는 발견하지 못하고 해도에 있는 마쓰시마는 울릉도이고 다케시마(竹島)도 울릉도임을 확인만 했다.³⁶ 이런 아마기함의 잘못된 조사로 ‘마쓰시마는 울릉도’로,

‘다케시마는 북쪽에 있는 소도(竹嶼)’로서 울릉도와 함께 한국 영토로 결론을 내리자 독도에 대한 호칭과 위치의 혼란은 더욱 기증되었다.

이런 잘못된 수로국 지도를 육군측량부가 양도받아 조선전도를 제작하였다. 천문측정을 기본으로 하는 해도 참조는 편하게 육상 측량을 보정하는 데에 필요하기 때문에 1882년 육군측량부는 수로국의 ‘조선국근해실측도’ 264장을 양도받았³⁷ 조선전도 제작에 참고하였다. 이것을 바탕으로 육군측량부가 단기간에 한반도의 주요 도로를 정찰해서 제작한 ‘조선전도’(1887, 100만분의 1)는 1870~1880년대 지도제작의 주요성과다.

여기에 나타나는 독도 명칭과 위치 혼란은 잘못된 아마기호 실측 지도를 수로국에서 양도받아 제작하였고 육군참모국 지도제작은 주로 편찬지도로 단기간에 신속하게 만들었기 때문에 독도의 위치를 제대로 파

31 육군 최대편제단위로 각 진대(사단)가 관할하는 지역의 지도.

32 竹内正浩, 2013, 『地図で読み解く日本の戦争』, ちくま新書, 81쪽.

33 竹内正浩, 2013, 위의 책, 105쪽.

34 메이지[明治]시대 일본 해군 조직의 하나로, 해군성의 외국과 내국을 오가면서 수로의 측량, 군사목적의 海圖 제작, 해양측량, 해상기상 및 천체 관측 등의 업무를 관장하는 기관이었다. 「水路部の歴史と業務」, www1.cts.ne.jp/~fleet7/Museum/Muse122.html(검색일: 2017. 3. 1).

35 牛越国昭, 2009, 위의 책, 同時代社, 124쪽.

36 北澤正誠, 1881, 『竹島考証』, エムテイ出版

37 陸軍省参謀本部, 1882, 8, 「朝鮮国近海実測図譲渡の件」, 國立公文書館 소장 (C07080961800).

악하지 못했다. 이런 일본의 독도에 대한 정확한 위치와 명칭의 혼란은 일본이 독도를 고유영토로 주장하는 논리에 모순점이 있다는 것을 보여주고 있다.

1888년 일본은 이런 문제점을 보완하기 위해 육군측량부를 창설하여 전국측량체제를 한층 강화시켰다. 육지측량부는 참모본부의 관할에 속한다는 규정을 하고 육지측량부 조례 1조에서 육지측량부는 육지측량을 실시하여 군사용 지도와 일반 국내용 지도에 충당할 수 있는 내국도를 제작한다고 규정하고 있다.³⁸ 이 규정에는 외방도도 해당되며 군사용 외국지도 제작도 포함되어 있다. 육지측량 목적은 내국도를 제작한다고 정하고 있지만 외방도가 침략전쟁에 필요하게 되어 오히려 외방도 제작 체제를 더욱 강화시켰다. 일본 지도제작 사업은 주로 군사용 외국지도(외방도) 제작이었고 이 사업이 국가전략화가 되었고 침략전쟁을 준비하기 위해 주도적으로 계획된 국가사업이 되었다.

1894년에 청일전쟁이 일어나자 같은 해 10월 9일에 임시측도부(臨時測圖部)를 편성하고 11월 24일에는 측도부에 226명을 채용하고 다음해 1895년에는 현지로 측량사를 파견하였다. 그 결과 청일전쟁 때 실측자료를 토대로 한 '100만분의 1 동아시아지도(東亞輿地圖)'를 발행하기에 이르렀다. 이 지도는 현지조사의 간단한 여행도 자료를 참고로 해서 지도와 3~8명의 기수, 제도 전임 장교 등의 작업으로 작성되었지만, 정밀도가 떨어지는 편집지도에 지나지 않는다는 평가를 하고 있다.³⁹

청일전쟁, 러일전쟁, 시베리아 출병 등 일본이 일으킨 전쟁에 외국지도가 긴급히 필요하게 되어 국내측량보다는 외국지도 제작에 투자하였다. 청일전쟁은 일본 지도정책에 중요한 전략적 전환점이 되었고 외방도 제작, 외국측량 시대에 돌입하게 되었다.⁴⁰ 청일전쟁 시기의 임시측도부가 해산된 후 잔무정리로서 예산조치가 유지되어 조선에서 비밀측량이 행해졌다. 청일전쟁 이후 일본은 침략전쟁과 제국주의 국가 노선을 실행하기 위한 외국지도 제작은 절대 불가결

38 広瀬順皓 監修・編・解説, 2001, 『参謀本部歴史草案 第3巻』, ゆまに書房, 349쪽.

39 海野福寿, 1997, 「朝鮮測図事業と朝鮮民衆」, 『駿台史学会の歩み(100号記念号)』, 明治大学.

40 牛越国昭, 2009, 앞의 책, 53쪽.

사항이 되었다. 외방도라는 침략전쟁 대상국과 지역의 지도제작으로 제국주의 확대에 큰 공헌을 하였고 이런 획기적인 발전은 일본 지도제작의 전략적 전환점이 되었다.

일본 육군 참모조직의 주요 관심 사항은 중국·조선에서 군사 목적의 지리, 정치, 사회, 경제, 지도자료 등의 정보를 요구하는 것이었다. 참모조직의 주요 업무인 지리 정찰지도 편성의 실제 목적은 중국과 조선에 군사 침략하여 군대가 상륙·점령하기 위한 필요한 군사작전 정보를 수집하는 것에 선행되었다.⁴¹ 그 결과물로는 청일전쟁을 위해 제작된 ‘인방(隣邦) 20만분의 1 지도’(조선, 청국 20만분 1), 『조선지리지략(朝鮮地誌略)』, 『지나지지(支那地誌)』라는 병참기지 지리지였다. 1888년 육군참모본부가 간행한 군사지리지인 『조선지리지략』에서 울릉도와 우산도를 기술하면서 우산도는 울릉도에 인접해 있다⁴²고 설명하고 있다. 이 지리지를 편찬할 때 『동국문헌비고』와 『신증동국여지승람』 등 각종 문헌을 참고했으므로 우산도가 독도임을 명확히 알 수 있다.

외방도 본질은 전쟁 목적과 군사용 목적으로 작성한 국외영역 지도며 참모본부 주도하에서 침략전쟁 수행을 위해 제작되었다. 그 실체는 군사상, 외교상 비밀리에 참모본부의 엄격한 관리 하에 사용되었다.⁴³ 일본이 식민지화하거나 영토화한 지역 혹은 완전히 군사 점령한 지역의 지도는 전쟁 목적과 군사용 목적의 역할을 다했기 때문에 비밀로 취급하지 않았다. 그 후 지도의 목적은 식민지배나 점령지 통치 목적으로 전환되었다.⁴⁴

이런 지도는 19세기 동아시아에서 제국주의 국가의 침략과 통치를 나타내는 수단으로서 이용되었다. 특히 조선인과 아시아인들의 주권을 배제하

고 일본 중심의 제국주의 국가를 건설하였다. 이 당시의 지도는 아시아 국가를 식민지화시키는 수단으로 사용하였고, 식민지 지배를 정당화하는 역할을 하였다.⁴⁵

외방도는 본래 일본 영토 이외의 외국지역에 대한 명칭이며 1884년 측량국 북부규칙의 외방도에 대한 규정에서의 그 제작 경위를 보더라도 조선, 대만, 사할

41 牛越国昭, 2009, 위의 책, 66쪽.

42 陸軍參謀本部, 1888, 『朝鮮地誌略』, 93쪽.

43 竹内正浩, 2013, 위의 책, 113쪽.

44 竹内正浩, 2013, 위의 책, 150쪽.

45 Jeremy Black, 1997, *Maps and Politics*, London: Reaktion Books, p. 333.

린 등의 일본 식민지 국가와 지역, 점령지역의 지도를 외방도로 취급하는 것이 당연하고 오늘날에도 일반적으로 외국지도로 취급되고 있다.⁴⁶ 그래서 독도는 제2차 세계대전 종료 시까지 '20만분의 1 제국일람도'(일본전도)에 포함되지 않았고 제작도 되지 않았다.⁴⁷

조선지도의 경우 일제강점기에 조선총독부 임시토지조사국이 진행한 지도측량과 육지측량부에서의 지도 제작·발행에서 더 정확한 지도를 남길 수 있었다.⁴⁸

일람도 조선지도는 조선총독부 육지측량의 성과를 바탕으로 제작한 것으로 20만분의 1 이하의 편찬도와 잡도(雜圖)에 한해서 조선총독부가 제작·발행하였고 그 외 지도의 측량은 조선총독부가 진행하고 제작·발행은 육지측량부가 담당하였다.⁴⁹

육지측량부에서 지도를 만들기 위한 지도구역일람표를 만들어 사각망에 호수를 넣어 정밀하게 만들려고 했다. 독도가 정확히 나오는 시기는 1935년 지도구역일람표에서 조선전도에 포함되어서 제작되었다. 1944년 육지측량부 발행 일람도(《지도1·2》)를 보면 조선총독부 임시토지조사국 측량도를 바탕으로 육지측량부가 일람도를 발행할 때 일본은 독도를 한국에 포함시켜서 일람도를 발행했다.

육지측량부 발행 지도의 주된 구성은 '5만분의 1 지형도(전국)', '2만 5천분의 1 지형도 및 구제 2만분의 1 지형도(전국중요지역)', '1만분의 1 지형도(도쿄부근)', '20만분의 1 제국도(전국)', '조선 1만분의 1 지형도', '조선 5만분의 1 지형도', '100만분의 1 동아여지도' 등으로

46 牛越国昭, 2009, 앞의 책, 153쪽.

47 清水靖夫, 1993, 「地図一覽図について—陸地測量部~地理調査所発行地図の索引類—」, 『地図』, Vol. 31, No. 4, 国土地理院, 4쪽.

48 위의 글, 167쪽.

49 陸地測量部, 1931~1933, 『陸地測量部發行地圖目錄』, 1쪽.

〈표 2〉 조선총독부 제작 각종 지형도(1915~1918)⁵¹

	지도명	발행수
1	5만분의 1 지형도(전국)	620
2	2만 5천분의 1 지형도	87
3	1만분의 1 지형도	48
4	5만분의 1 특수지형도	1
5	2만 5천분의 1 특수지형도	3

되어 있다.⁵⁰

〈표 2〉와 같이 다수의 정밀한 조선지도의 제판을 3년 반의 짧은 기간에 완료했던 것은 일본 제판계의 유례가 없는 기록이라 할 수 있다. 이 사업에서 특수 경력을 가진 육지측량부원이 측량업무를 겸하였고 전문철판인쇄 회사에 본작업을 일부 위탁했기 때문에 단기간 내에 조선지도를 제작할 수 있었다.⁵²

IV. ‘지도구역일람도’ 편찬과 독도 영유권 인식

‘지도구역일람도’는 일본 육군참모본부 육지측량부가 제작하였다. 일람도라는 명칭은 제2차 세계대전 이후 지도 보급에 이용된 명칭이고 육지측량부에서는 참모부 육군측량국 이래의 ‘○○도일람표’, 그 이후에는 ‘○○도일람도’라는 명칭이 많이 사용되었다.⁵³ 육지측량부가 발행한 지도에는 그 체제, 시기에 따라 일람도의 명칭이 사용되었고 양면 인쇄의 경우 정식 명칭이 전기의 명칭과 약간 다른 경우도 있다. 1887년 이후 육지측량부는 각종 일람도를 발행했지만 1935년 이전에는 일본 본토에 독도를 표기하지 않았고 독도에 대한 영유의식을 나타내지 않고 있다가 1935년부터 독도를 한국 영토에 표기하고 있다. 육지측량부는 1913년에는 혼슈[本州], 시코쿠[四國], 규슈[九州], 홋카이도[北海道]의 측량을 완료한 전국일등수준망의 제1회 측량이 거의 끝났고, 아미미제도, 오키나와까지 1917년에 개시해서 1934년에 완료하였다.⁵⁴ 그리고 해군 수로부가 담당하는 쿠릴열도에서 난세이[南西]제도까지의 연안측량은 1917년 6월에 종료하여 9월에는 일본 영토의 연안측량 완료를 선언했다.⁵⁵

1918년 8월 이후 실시한 업적은 지형도 제판, 지형도 수정측량, 소축척지도 제작과 제판, 경성시가도 제

50 齋藤英夫, 1929, 『地理教授の革新的新主張』, 都文書院, 170쪽.

51 朝鮮總督府 臨時土地調査局, 1919, 『朝鮮土地調査事業報告書追録』, 100쪽.

52 朝鮮總督府 臨時土地調査局, 1919, 위의 책, 100쪽.

53 清水靖夫, 1993, 앞의 글, 17쪽.

54 「陸軍測量部-日本測量史」, <http://uenishi.on.coocan.jp/j800suijyun.html>(검색일: 2017. 2. 1),

55 竹内正浩, 2013, 앞의 책, 183쪽.

작과 제판, 지지자료조사, 집성업무였다.⁵⁶

일본 지도측량 발전사의 구분에서 1912년에서 1925년까지(다이쇼 시대)는 육지측량부의 기술과 사업이 세계수준에 달했고 국제적으로도 인정받았던 시기였다. 그리고 1926년에서 1945년까지(쇼와 시대)를 외방측량시대라고 할 정도로⁵⁷ 일본은 외방도 제작사업을 국가사업으로 진행했고 기술면에서도 국제적으로 인정받을 정도로 정확성이 있는 지도를 제작하였다.

육지측량부 간행목록에서는 1921년 개판 이후의 목록에 도명(圖名) 아래에 측도 연기(年紀) 또는 수정 연기를 삽입했지만, 조선지역 5만분의 1에는 삽입하지 않다가⁵⁸ 1931년 『육지측량부발행지도목록』에 조선지역 울릉도가 나오기 시작했다. 울릉도도 일본이 1917년 측량 종료 선언을 했던 그해에 측량을 마쳤다. 이 일람도에서 조선에 독도가 나오지 않지만 일본 오키 제도 서북해역에 독도를 기재하지 않았고 그 이후에도 계속해서 일본 본토에 독도를 포함시키지 않았다.

56 朝鮮總督府 臨時土地調査局, 1919, 앞의 책, 99쪽.

57 国土地理院, 1970, 『測量·地図百年史』, 24쪽.

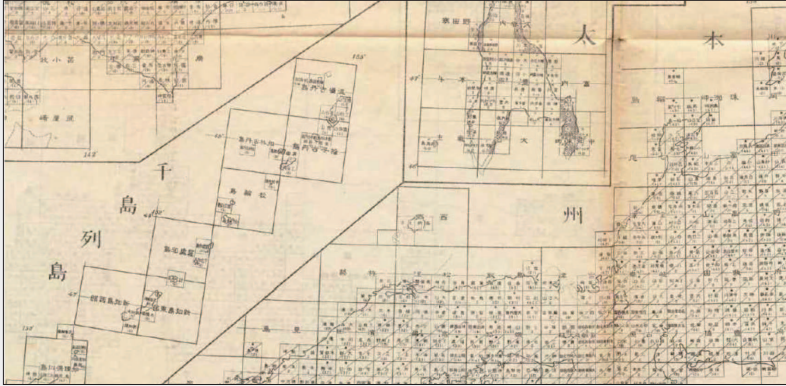
58 清水靖夫, 1993, 앞의 글, 19쪽.

59 陸地測量部, 1929~1936, 『陸地測量部年報』.

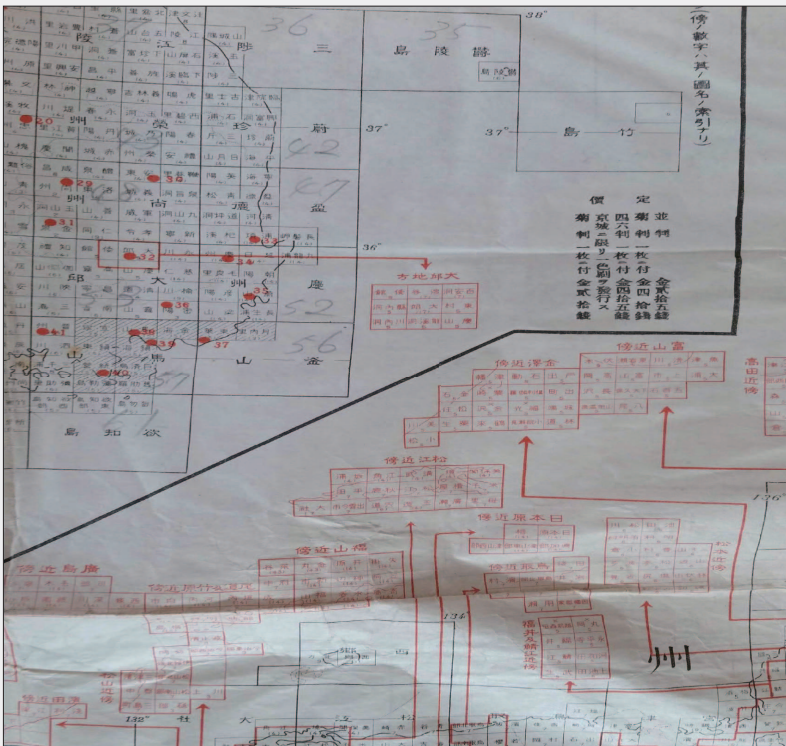
1929년에서 1936년까지의 『육지측량부연보』에서도 독도를 일본 본토에 포함시키지 않았다(〈지도 3〉).⁵⁹ 1922년 발행 『육지측량부연혁지』 부록의 ‘5만분의 1 지형도’, ‘일등삼각측량일람도’, ‘일등수준측량일람도’, ‘이등삼각측량일람도’, ‘三卯等三角測量一覽圖’, ‘基



〈지도 3〉 1929年度製圖科業程一覽圖(1만분의 1, 2만5천분의 1 및 편찬도)

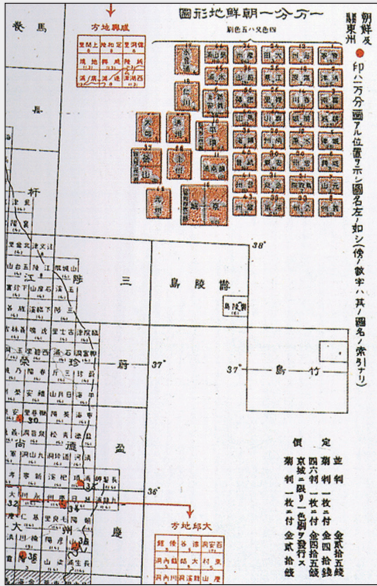


〈지도 4〉 5만분의 1 지형도

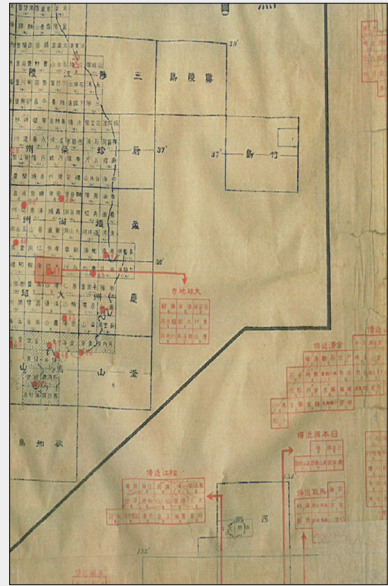


〈지도 5〉 지도구역일람도(1935)

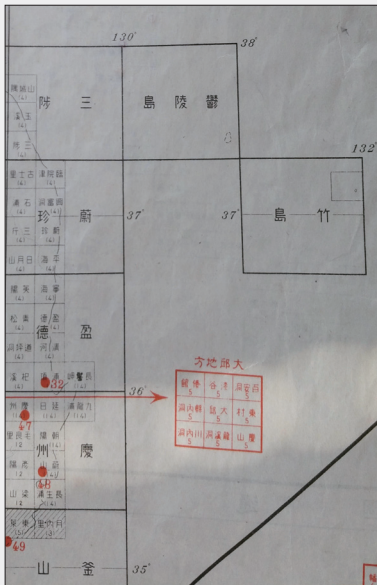
일본 육지측량부 지도제작과 독도영유권 인식에 대한 고찰



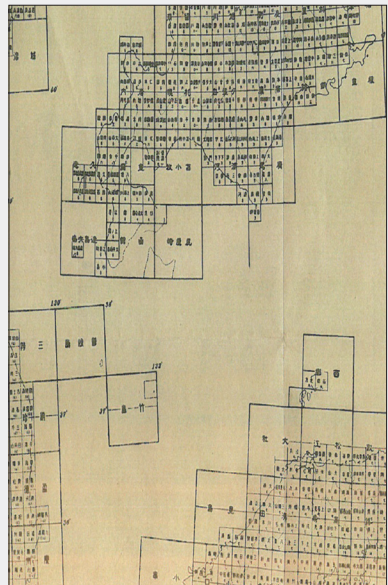
〈지도 6〉 지도구역일람도(1936)



〈지도 7〉 지도구역일람도(1937)



〈지도 8〉 지도구역일람도(1940)



〈지도 9〉 5만분의 1지형도(1944)

本測量進程一覽圖’ 등에도 독도를 일본 본토에 포함시키지 않았다.⁶⁰ 그리고 1931년에서 1933년에 발행한 『육지측량부발행지도목록』의 ‘5만분의 1 지형도(〈지도 4〉)’, ‘2만 5천분의 1 지형도’에서도 독도는 일본 본토 오키제도에 포함되지 않았다.⁶¹

1935년판(〈지도 5〉)을 시작으로 한국 영토 내에 독도를 기재하는 일람도는 1942~1943년은 미간으로 1944년을 마지막으로 8판정도 간행되었는데 독도가 한국 영토임을 증명하는 중요한 자료(〈지도 6, 7, 8, 9〉)다.

1934년 일본 육군은 제국도를 발행하기 위한 일본 본토 측량을 완료하였고 1935년판 일람도를 발행하였다. 이 지도의 일본 본토 오키제도에 독도를 표기하지 않았고 조선전도에 독도를 표기하기 시작하였다.

1936년판(〈지도 6〉), 1940년판(〈지도 8〉), 1941년판, 1944년판(〈지도 1·2·9〉) 일람도의 조선전도 상단에 조선총독부 임시토지조사국 측도(朝鮮總督府 臨時土地調査局 測圖)라고 표기되어 있는 것은 조선총독부가 측량한 지도로 이 지도를 다시 육지측량부가 발행한 것이며 당시 조선총독부에서도 독도를 한국 영토로 인식하고 있었다는 것을 보여주고 있다.

1938년 제판한 ‘50만분의 1 여지도 제11행 제9단 울릉도 전도’(46×57cm, 〈지도 11〉)는 1939년 육지측량부에서 인쇄·발행하였다. 이 지도는 제2차 세계대전 발발 이후는 참모본부가 관리하는 것으로 되었고 판매는 정지되었다. 그리고 지도 전부를 등고선도로 하고 종래에 붉게 표시되어 있던 부기호, 도로 등을 녹색으로 표시해서 인쇄하였다. 이 지도는 군사 극비 문서로 육지측량부 내부 문서(部外秘)로만 사용할 수 있도록 변경하여 극비로 취급하였다. 1944년 일람도(〈지도 10〉)에서 울릉도 부분을 보면 울릉도를 군사극비로 취급했던 것을 알 수 있다. 물론 이 지도는 독도를 한국 영토 내에 포함시켜 표기하고 있다(〈지도 2〉). 그리고 울릉도 전도에서 울릉도와 독도를 경상북도 소속 관할로 표기하고 있어 한국 영토임을 증명하고 있다. 이 지도는 현재 도쿄대학자료관, 국토지리원에 소장되어 있으며⁶² 국회도서관에서 열람

60 陸地測量部, 1922, 『陸地測量部沿革誌』, 부록.

61 陸地測量部, 1931~1933, 앞의 책, 부록.

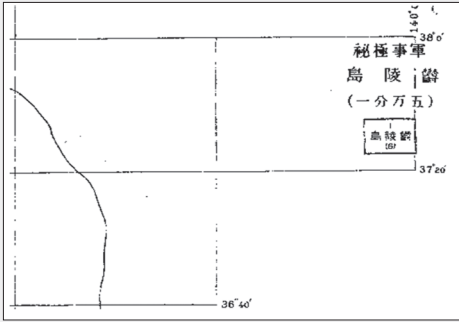
62 日本國際地圖學會 地圖史專門部會, 1970, 『地形圖類圖歷表-1萬分1地形圖, 10萬分1帝國國地形圖, 50萬分1輿地圖帝國國地方圖-』, 『地圖』, Vol. 8, No.1, 43 쪽.

일본 육지측량부 지도제작과 독도영유권 인식에 대한 고찰

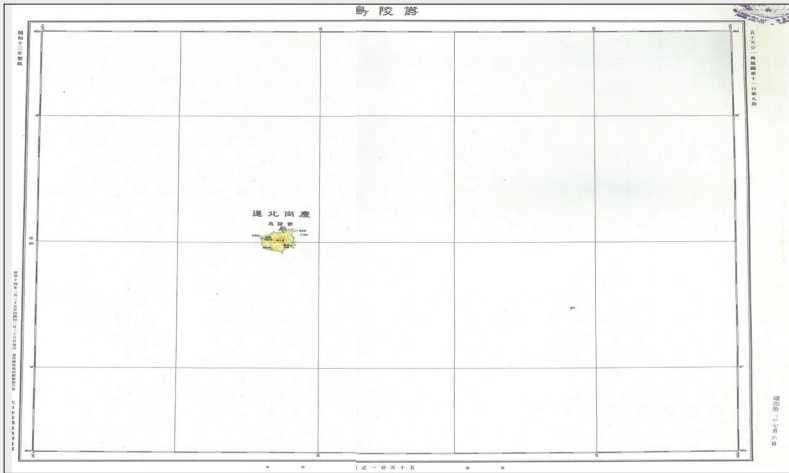
63 「陸地測量部 地圖一覽圖 目次」,
<http://www.geocities.jp/wondermap-world/idx.htm>(검색일: 2017. 2. 2).

할 수 있다.

‘울릉도전도’는 1935년 이후 발행한 일람도 중 조선



<지도 10> 지도구역일람도(1944) 조선전도 울릉도 부분⁶³



<지도 11> 울릉도 전도(1939)



독도 부분 확대

진도에 표기된 독도가 한국 영토임을 입증해주는 좋은 증거 자료며 울릉도와 독도가 하나의 부속섬임을 증명하고 있다.

1944년판 일람도의 대상이 되었던 지역은 소축척도와 항공도를 제외한 당시까지의 일본 영토만을 대상으로 한 것으로 제1차 세계대전 후 일본 위임통치령이 되었던 남양제도를 포함한 내방지역에 대한 육지측량부 지도 작성 성과의 총대성이라 할 수 있다.⁶⁴ 이 일람도는 주로 일본 영토만 제작한 지도기 때문에 1944년 제작 일람도의 일본 본토에 독도를 포함시키지 않았고 한국 영토에 독도를 포함시킨 것은 독도가 일본 영토가 아닌 것을 증명해주고 있다.

V. 후나스기 리키노부[船杉力修] 논지에 대한 반론

일본의 후나스기는 조선총독부 임시토지조사국이 편찬한 『조선지리지』(1919)의 조선의 범위로 동경 124도 11분 130도 56분 23초·북위 33도 6분 40초~43도 36초로 기록하고 있어 독도[竹島]가 조선총독부의 관할 아래 들어가지 않는다고 주장하고 있다. 이 주장은 1882년 간행 ‘조선전안’에 수록된 조선 범위로 반박할 수 있다. ‘조선전안’의 범위는 동경 124도~130도 40분, 북위 33도 0분~40도 20분에 한정되어 있고 두만강 일대의 함경북도과 울릉도·독도가 수록되지 않았다.⁶⁵ 이 지도는 개항장 후보지와 군사 요충지를 조사하는 데 역점을 두고 제작되었기 때문에 ‘조선전안’은 불완전한 조선지도라 할 수 있다. 이렇게 잘못된 조선 범위는 일본 수로국, 조선총독부 임시토지조사국이 그대로 답습하였고 이런 기관들은 군사상 필요에 따른 수로측량, 토지측량 등이 주된 목적이기 때문에 제대로 된 조선 면적의 위도와 경도라 볼 수 없다.

일본 수로부 발행 『수로잡지』 『隱岐回航略記』(1879)에서 오키제도 범위를 북위 35도 57분~36도 18분, 동

64 長岡正利, 1993, 『幻の昭和19年地図一覽図-陸地測量部内邦地図成果の總大成として-』, 『地図』, Vol. 31, 国土地理院, No. 4, 42쪽.

65 船杉力修, 2015, 앞의 글, 91쪽.

66 河村克典, 2013, 『明治15年(1882)朝鮮全岸(海図番号21)の作成経緯』, 『エリア山口 第42号』, 32쪽.

경 132도~133도 23분이라고 분명히 밝히고 있다.⁶⁷ 서양인의 기록을 보완하기 위해 북서안 해역을 측량한 지도며 독도는 한국 영토로 인식했기 때문에 독도를 오키제도 범위에 포함시키지 않았다. 이것은 북서안 지도 일부인 ‘日本北西岸 自長門至伯耆’에서도 잘 나타난다.⁶⁸ 오키제도의 범위 규정은 독도가 한국 소속 여부를 결정짓는 확실하고도 중요한 잣대이자 근거가 되며 해군 수로국과 수로부, 나아가 일본 정부의 공식적인 인식이나 견해로 확실하게 자리 잡고 있었음을 의미한다.

그리고 1935년판 일람도에서 울릉도와 독도를 조선 영토로 표기하고 있고 이것은 조선총독부의 측도를 바탕으로 육지측량부가 발행한 것이다. 그 예로 1944년판 일람도 조선지도 상단을 보면 조선총독부 임시토지조사국 측도라고 표기되어 있고 위도와 경도를 표시한 조선 영토에 분명히 독도가 들어가 있다(〈지도 1·2〉). 그 후 육지측량부는 임시토지조사국 측도를 받아 제작 간행을 했기 때문에 조선총독부에서 울릉도와 독도를 조선 영토로 표기한 것은 분명한 사실이다.

육지측량부가 1909년과 1921년 발행한 100만분의 1 「동아여지도」 중 ‘松江’에 독도가 시마네현 오키로 표기되어 있어 있고 육지측량부는 독도가 시마네현에 소속한다는 것을 명확히 인식하였고 육군관구, 해군구에도 독도는 조선의 관할하에 들어가지 않았다⁶⁹는 주장을 하고 있다.

그러나 100만분의 1 「동아여지도」는 편찬지도로 독도를 실측하지 않았고 1908년 8월에 수로부가 실측한 독도 경위도 등의 측량 성과를 발간한 『일본수로지』 제6권(1911)을 육지측량부가 이용하여 「동아여지도」를 작성했다고 생각하고⁷⁰ 있다. 후나스기 본인도 「동아여지도」가 실측 지도

가 아니며 『일본수로지』를 토대로 만들어진 편찬지도라는 것을 인식하고 있었다.

이 지도는 실측을 바탕으로 제작되지 않은 편찬지도이기 때문에 공신력이 떨어지고 1907년 3월 『조선수로지』에 울릉도와 독도가 조선 영토로 표기되어 있는 것을 동년 6월에 일본 수로부는 급하게 『일본수로

67 肝付兼行, 1883, 「隱岐回航略記」, 『水路雜記』, 1~2쪽.

68 肝付兼行, 1883, 「日本北西岸 自長門至伯耆」, 「日本北西岸水路略記ノ二」, 『水路雜誌』 第39号, 맨 앞쪽.

69 船杉力修, 2015, 앞의 글, 91쪽.

70 船杉力修, 2015, 위의 글, 112쪽.

지』에 시마네현 독도 편입 설명을 추가시켰고 이런 자료는 「동아여지도」에 영향을 끼쳐 독도 부분에 시마네현 오키라고 표기하게 된 것이다.

1876년에 일본 해군성 수로국은 군사용 지도로서 서양지도를 번안하여 「조선동해안도(朝鮮東海岸圖)」를 제작했다. 이때에도 울릉도와 독도를 조선 영토로 표기하고 있었으며 「일본서북해안도(日本西北海岸圖)」에는 독도를 표기하지 않았다. 이를 보더라도 당시 일본은 독도를 일본 영토가 아닌 조선 영토로 인식하고 있었음을 알 수 있다.

수로국은 1883년 4월에 『환영수로지』 제2권을 간행했는데, 제5편 조선 동안에서 독도(리앙코르트열암)와 울릉도를 처음으로 기술하였다.⁷¹

1886년 일본 해군성 편찬 세계수로지인 『환영수로지』의 제2권 제2판 제4편 조선동안(朝鮮東岸)에 독도(리앙코르트열암)를 수록했다. 그리고 일본 해군성은 1889년 『환영수로지』 편찬을 중단하고, 이것을 『일본수로지』, 『조선수로지』 등 국가영토별로 분류하여 편찬하기 시작하였다. 이때 일본 해군성은 독도를 조선의 영토로 간주하여 『조선수로지』에 포함시키고 『일본수로지』에는 포함시키지 않았다.

수로부가 1897년 5월에 간행한 『일본수로지』 제4권 제3편 본주 북서안(本洲北西岸)에 편제된 오키열도에는 여전히 독도가 기술되어 있지 않았다. 독도가 처음으로 『일본수로지』에 실리는 것은 『조선수로지』 제2개판이 간행된 지 3개월 뒤인 1907년 6월에 발간된 『일본수로지』 제4권 제1개판이다.

그러나 1911년 『일본수로지』에는 다케시마(竹島)와 리앙코르트섬(Liancourt rocks)이 기술되어 있는 반면, 다케시마 단일 명칭으로는 1933년 『조선연안수로지』에만 보이고 있다. 이런 독도에 대한 명칭의 혼란은 『수로잡지』, 『환영수로지』, 『조선수로지』, 『일본수로지』, 『조선연안수로지』에서 나타나고 있다. 수로부가 실측을 통해 독도가 조선 영토라고 인식하였고 일본의 독도에 대한 명칭의 혼란은 일본이 독도를 고유영토로 주장하는 데에 모순점이 있다는 것을 보여주는 증거다.

『일본수로지(1897)』에 독도(리앙쿠르트)와 울릉도가 일본 영토에서 제외되었고 『조선수로지』(1894, 1899)에 울

71 海軍水路局, 1883, 『襄瀛水路誌』第2卷, 257~258쪽.

릉도·독도가 실려 있었기 때문에 1900년의 시점에서 수로부를 비롯한 일본 정부 관계기관 모두가 울릉도와 독도를 한국 영토로 인식하고 있었던 사실은 의심할 나위가 없다는 것이다.⁷²

일본 해군성 편찬 『조선연안수로지』(1933) 제3권 조선 동해안의 ‘울릉도와 독도’ 부분에서 독도의 위치·지세 등을 상세히 기술한 점을 내세워 일본이 한국 강점 중에도 독도를 울릉도의 부속섬으로 인정했던 근거라 주장할 수 있다.⁷³ 야마베 겐타로(山邊健太郎)는 『조선연안수로지』 내용이 일본의 독도 강점 이전의 것이므로 독도를 울릉도 부속도로 기재한 것은 한국의 주장에 유리하다는 평가를 내렸다.⁷⁴

그리고 후나스기의 주장은 1895년 일본 전도를 실추한 ‘20만분의 1 지형도 제국도’에서 일본 본토에서 독도를 제외하고 있는 지도로 반박할 수 있다.

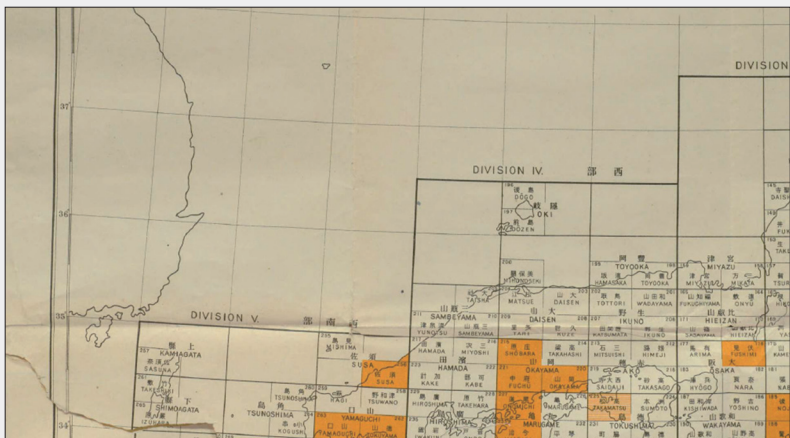
1895년 ‘20만분의 1 지형도 제국도’는 호리우치 요네오(堀内米雄)를 측량자로 사사키 노부가타(佐々木信賢) 제도자로 이 지도를 발행했을 때 일본 본토 오키제도(《지도 12》)에는 독도를 포함시키지 않았다.⁷⁵ 실추 당시 독도는 한국 영토로 인식했기 때문에 일본 본토에 포

72 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』, 105~107쪽.

73 외교통상부 국제법률국 편, 2012, 『독도문제개론』, 102쪽.

74 山邊健太郎, 1965, 「竹島問題の歴史的考察」, 『코리아評論 7-2』, 13쪽.

75 商工省, 1932, 『地質調査所出版物目録 自明治十三年至昭和七年』, 東京地学協会, 10쪽.



〈지도 12〉 지질도목록도 오키제도 부분

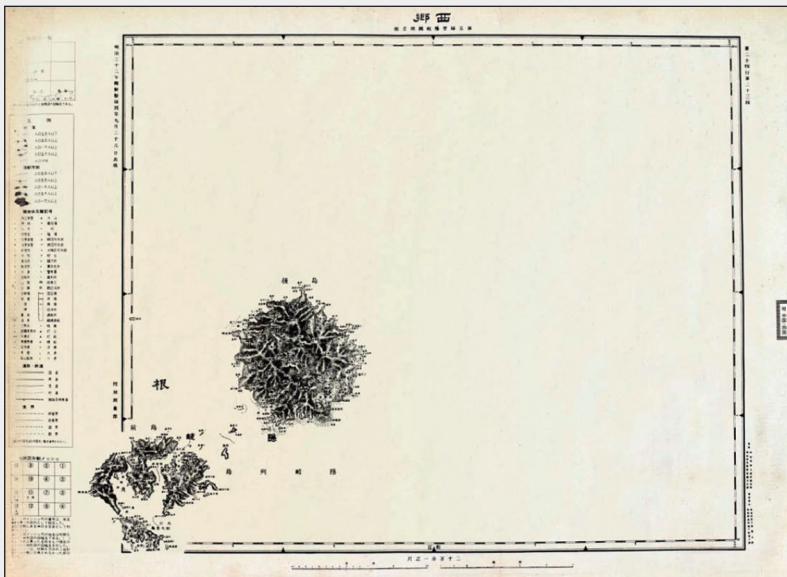
함시키지 않았던 것이다.

육지측량부는 1913년에는 혼슈, 시코쿠, 규슈, 홋카이도의 측량을 완료하였고, 1934년에 아마미제도, 오키나와까지 완료하였다.

1934년 일본 육군은 제국도를 발행하기 위한 일본 본토 측량을 완료하였고, 1935년판 지도구역일람도를 발행하였다. 이 지도의 일본 본토 오키 제도에는 독도를 표기하지 않았고 조선전도에 독도를 표기하기 시작하였다.

그리고 1899년 육지측량부 제작 20만분의 1 지형도 '西郷: 第5師管隠岐國周吉郡' 오키제도 부분(지도 13, 46×58cm)에서 보듯이 일본이 자국 본토에 독도를 삽입하지 않았던 것은 1888년 육군참모본부가 간행한 군사지지인 『조선지지략』에서 독도를 한국 영토로 인식했기 때문에 자국 본토에서 제외하고 있는 것이다.

1896년 일본 육군 사단의 증설에 따른 사단 개편이 이루어져 여단이 폐



〈지도 13〉 육지측량부 발행 '西郷: 第5師管隠岐國周吉郡'(1899)

지되어 13사단이 되었다. 제5사단(사단사령부)은 히로시마 관할로 제21여단 경비대 구역에 오키제도를 포함시켜 관할하였다.⁷⁶ 지도 ‘西郷: 第5師管隱岐國周吉郡’에서 보듯이 독도가 일본 육군 관할이 아니기 때문에 일본 본토에서 제외된 것을 알 수 있다.

1937년 육지측량부 발행 지도구역일람도에 수록된 「100만분의 1 동아여지도」 일람표에 독도가 들어가 있다는 주장⁷⁷은 조선전도에 독도와 울릉도가 포함된 1937년 발행 지도구역일람도 조선지도(〈지도 7〉)로 반박할 수 있다. 그리고 이 지도는 지도 소재를 확인하기 위해 편의상 만든 지도로 극히 축소된 시각망에 한반도와 일본열도 사이의 동해 해역을 마쓰에 지역으로 넣었지만 마쓰에 지역에 울릉도와 독도가 포함되어 있다고 주장하는 데에 무리가 있다.

육지측량부가 1909년과 1921년 발행한 100만분의 1 「동아여지도」 중 ‘松江’에 독도가 포함되었다고 해서 1939년 육지측량부 발행 ‘50만분의 1 여지도 제11행 제9단 울릉도’(46×57cm, 〈지도 11〉)에서 울릉도전도에 울릉도와 독도[竹島]가 기재된 것만으로 독도가 울릉도 속도며 조선 영토라고 할 수 없다⁷⁸고 주장하는 것은 근거가 없는 주장이다.

이 지도는 제2차 세계대전 발발 이후는 참모본부가 관리하였고 판매가 정지된 군사 극비문서로 육지측량부 내부 문서(部外秘)로만 사용할 수 있도록 극비로 취급되었다. 일반적으로 육지측량부는 점령한 지역에 대한 지도는 비밀로 취급하지 않았고 식민지배나 통치 목적으로 사용했는데 울릉도 전도를 군사 극비문서로 취급한 것을 보면 육지측량부가 울릉도와 독도를 경상북도 소속 관할로 표기하고 한국 영토임을 인정한 것이다. 육지측량부가 1909년과 1921년 발행한 100만분의 1 「동아여지도」 중 ‘松江’에 독도

가 시마네현 오키에 표기되어 있다고 해서 육지측량부가 독도를 시마네현 소속으로 명확히 인식했다는 것은 근거가 부족하다. 오히려 육군측량부는 『환영수로지』(1883, 1886), 『조선수로지』(1894, 1899, 1907), 『조선연안수로지』(1931) 등의 해군성 수로지를 통해 독도가 울

76 “師管区”, <https://ja.wikipedia.org/wiki/%E5%B8%AB%E7%AE%A1%E5%8C%BA>(검색일: 2017. 2. 27).

77 船杉力修, 2015, 앞의 글, 112쪽.

78 船杉力修, 2015, 위의 글, 112쪽.

릉도의 부속섬으로 조선 영토임을 인식하고 있었고 1934년 일본 육군은 제국도를 발행하기 위한 일본 본토 측량을 완료한 후 1935년판 지도구역 일람도를 발행하면서 독도를 일본 본토에서 제외시켰다.

그리고 1899년 육지측량부 제작 ‘西郷: 第5師管隱岐國周吉郡’ 오키제도 부분에서 일본 본토에 독도를 삽입하지 않았던 것은 1888년 육군참모본부가 간행한 군사지리지인 『조선지리지략』에서 독도를 한국 영토로 인식하였고 독도가 일본 육군 관할이 아니기 때문에 일본 본토에서 제외하고 있다. 결론적으로 독도가 일본의 육군관구, 해군구 관할하에도 들어가지 않기 때문에 일본 본토에서 제외된 것이다. 육지측량부는 독도가 조선의 영토라는 것을 명확히 인식하고 있는 것을 확인할 수 있다.

VI. 1945년 이후의 지도일람도

1946년(〈지도 14〉), 1947년, 1954년(〈지도 15〉), 1956년 간행 내무성 지리조사소 지도일람도 중 일본전도에서도 독도를 포함시키지 않고 있다.

내무성 지리조사소와 그 업무를 승계한 지리조사소의 지도일람도는 1945년 이전의 지도일람도와 거의 같은 양식의 지도를 간행했고, 양식의 변화는 없었다.⁷⁹ 육지측량부 존폐의 위기에서 1945년 8월 14일 종전을 알게 된 참모본부 와타나베 다다시[渡邊正] 소좌는 육지측량부 직원의 신원보호와 함께 국토 부흥의 필수 기구인 육지측량부를 연합군 진주 전에 평시 편제의 관청으로 이관할 필요성을 호소했다. ‘종전에 의한 육지측량부처리요강안’이라는 문서의 상신으로 육군성·내무성에서 일임을 받은 와타나베 소좌는 항복문서를 조인하기 전 9월 1일 군인을 배제한 내무성 지리조사소를 설립하였기 때문에 육지측량부의 존속을 이어갈 수 있었다.

패전 이후에도 일본은 자국 영토에 대한 영토 의식이 강하여 지도일람도 제작에 자국영토 표기는 계속해왔다. 그 한 예로 1953년 미반환되었던 아미미제도[奄美諸島]는 당초 임시방편으로 그 지역만의 ⁷⁹ 清水靖夫, 1993, 앞의 글, 20쪽.

일람표가 인쇄되었지만 아마미제도 반환 이후 1954년 3월판부터 지도일람도에 바로 표시되었다.⁸⁰ 이처럼 일본은 자국 영토에 대한 영유권 의식이 강하기 때문에 아마미제도 반환 후 바로 지도일람도에 일본 영토로 포함시킨 것이다. 그러나 독도는 일본 영토가 아니기 때문에 일본 본토에 포함시키지 못했고 한국에 반환할 영토로 인식하고 있었다.

SCAPIN 제677호는 일본 육군성 지도구역일람도(地圖區域一覽圖)의 영향을 받은 것으로 보인다. 연합국 최고사령부가 일본 군부를 해체시킬 때 1936년 일본 육지측량부가 작성한 일람도는 중요한 참고자료가 되었으며 이는 SCAPIN 제677호를 공포했을 때의 특정지역집단분류가 일본 육군성의 일람도와 거의 일치하고 있기 때문이다.⁸¹

연합군총사령부(GHQ)는 일본이 가지고 있는 지도, 특히 외방도와 병요지지의 압수에 의욕을 보였다. 일본은 외방도를 지키려고 방해 작전을 펼쳤지만 미국은 여러 번의 탐색을 통해 다수의 외방도 압수에 성공했고 미국 국내에도 엄청난 수의 외방도가 보존되어 있다.⁸²

미육군지도국(US Army Map Service)은 미군 지도를 관할한 부서로 일본 주변(일본의 구영토)과 유럽 전역, 카리브해제도 등 미국이 중요시한 지역의 '5만분의 1 축척도'를 망라하고 있다. 특히 일본 육지측량부 '5만분의 1지형도'(<지도 12>)와 모든 기밀지도를 압수하고 있었다.⁸³ 미육군지도국이 압수한 육지측량부 '5만분의 1 지형도'를 보면 SCAPIN 제677호에 있는 지도와 흡사하다고 할 수 있다.

그리고 1962년(<지도 16>), 1968년, 1969년(<지도 17>), 1971년, 1975년, 1977년, 1979년, 1987년, 1989년 간행 국토지리원 '5만분의 1 지형도' 지도일람도 일본진도에서도 독도는 혼슈 서부 오키제도에 포함되지 않았다. 자기편각도 일람도에서도 독도를 일본 영토로 포함시키지 않았다. 자기편각도는 일본 국토교통성 국토지리원에서는 1970년, 1980년, 1990년, 2000년 10년 주기로 작성하고 있는 지도다.⁸⁴

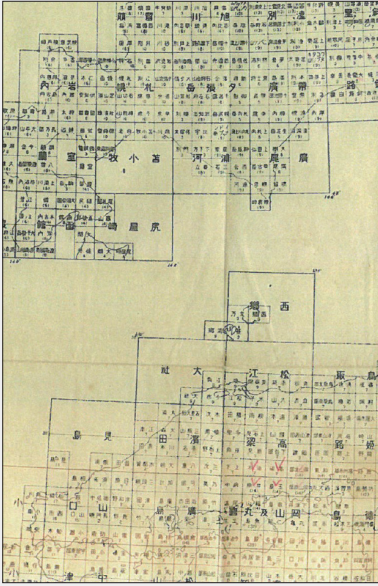
80 清水靖夫, 1993, 위의 글, 11쪽.

81 신용하, 2011, 「독도, 130문 130답」, 『월간조선 특별부록집』, 155쪽.

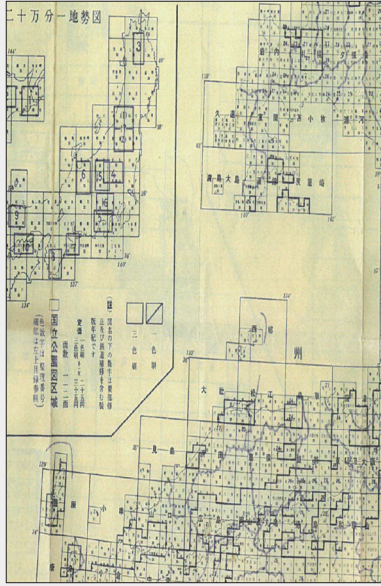
82 竹内正浩, 2013, 앞의 책, 257쪽.

83 竹内正浩, 2013, 위의 책, 259쪽.

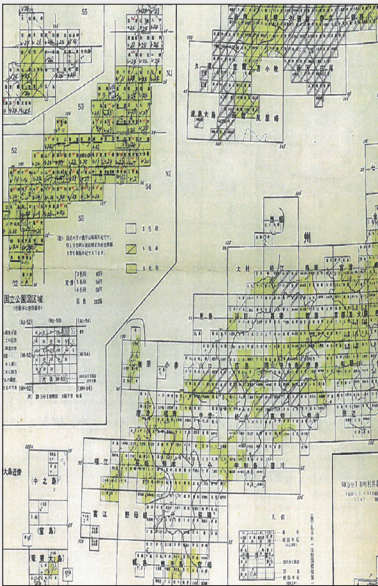
84 日本 國土交通省 國土地理院, 「磁氣圖」, http://www.gsi.go.jp/buturisokuchi/menu03_magnetic_chart.html(검색일: 2017. 2. 5).



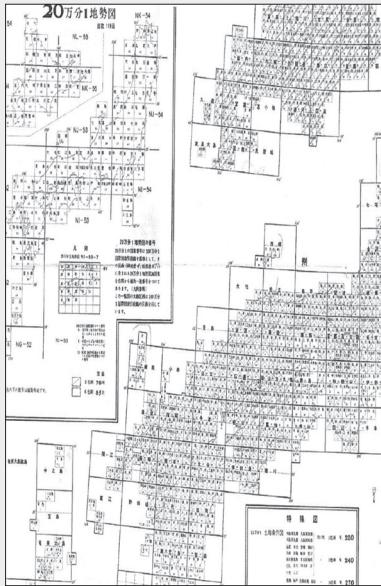
〈지도 14〉 지도일람도(1946)



〈지도 15〉 지도일람도(1954)



〈지도 16〉 지도일람도(1962)



〈지도 17) 5만분의 1 지형도일람도(1969)

국토지리원은 지형도 정비작업은 평판측량으로 세세하게 실시했지만 전후는 사진측량을 도입해서 1965년대에 본격적으로 작업이 실시되었다. 1983년에 일부 이도(離島: 센카쿠제도, 다케시마, 북방영도)를 제외한 정비작업이 완료되었고 이 정비작업은 주로 수정이 주축되었다.

그러나 1990년 간행 지도일람표부터 일본은 오키제도에 독도를 포함시키기 시작하였다. 2006년 일본은 지구관측용 위성 '다이치(ALOS)'를 활용한 지형도 작성을 실시하여 2007년 12월에는 다케시마를 포함한 2만 5천분의 1 지형도 '니시무라[西村]'를 간행했다. 지형도에는 독도의 지형(고등선, 해안선, 도명을 표시하고 있으며 건물 등의 인공구조물은 위법으로 건설된 것으로 표시하지 않았다.⁸⁵ 인공구조물 미표시는 한국의 독도 영유권을 인정하지 않으려는 의도로 보인다. 과학의 발전으로 일본의 지구관측용 위성 '다이치'로 독도를 촬영한 행위는 불법이며 한국의 영토주권을 침해하는 행위이다.

1910~1934년 육지측량부는 제국도를 제작하면서 본토에 독도를 포함시키지 않았고 1934년 일본 전국측량을 완료한 이후에도 제국도에 독도를 포함시키지 않았다.

일제강점기 일본은 육지측량부 지도구역일람도에서 독도를 한국 영토로 표기하고 일본 본토 혼슈 오키제도에 독도를 표기하지 않는 것은 독도가 한국 영토로 인정하는 묵인 또는 반금언의 효과라 볼 수 있다. 1935년에서 1989년까지의 육지측량부 지도구역일람도에서 한국 영토에 독도를 표기한 것은 한국 영토로 인정하는 공식지도로 국제법상에서 묵인, 반금언의 효과를 가지게 되며 정확성이 있는 세계 수준의 지도로 국제법상 효력이 크다고 볼 수 있다.

85 稲葉和雄, 1993, 「2万5千分1地形図整備, 刊行の経緯」, 『地図』, Vol. 53, No. 2, 国土地理院, 53쪽.

〈표 3〉 일본 육군성 참모국과 육지측량부 발행 지도표⁸⁶

번호	지도명	제작연도	내용
1	조선전도	1874	육군성 참모국 발행 다케시마와 마쓰시마를 한국 영토로 표기
2	아시아동부여지도	1875	육군성 참모국 발행 다케시마와 마쓰시마를 한국 영토로 표기
3	조선지지략	1888	육군참모본부 발행 군사지지 한국 영토에 울릉도와 우산도를 표기
4	동아여지도	1895	육지측량부 발행 20만분의 1 지형도 일본 오키제도에 독도를 포함시키지 않음
5	西郷：第5師管隱岐國周吉郡	1899	육지측량부 발행 20만분의 1 지형도 일본 오키제도에 독도를 포함시키지 않음
6	지도구역일람도	1909	육지측량부 발행 지도구역일람표 울릉도와 독도를 표기하지 않음
7	지도구역일람도	1910	육지측량부 발행 지도구역일람표 한국과 일본에 울릉도와 독도를 표기하지 않음
8	5만분의 1 지형도일람표	1920	지도구역일람표에 울릉도와 독도를 표기하지 않음
9	지도구역일람도	1925	육지측량부 발행 지도구역일람도 (5만분의 1, 2만 5천분의 1, 1만분의 1 지형도) 조선전도에 독도는 표기하지 않고 울릉도만 표기
		1926	
		1931	
		1932	
		1934	
10	지도구역일람도	1935	육지측량부 발행 지도구역일람도 (5만분의 1, 2만 5천분의 1, 1만분의 1 지형도) 한국 영토에 울릉도와 독도를 기재
		1936	
		1937	
		1940	
		1941	
1944			
11	울릉도전도	1939	육지측량부 발행 50만분의 1 여지도 울릉도와 독도를 한국 경상북도 소속으로 표기
12	지도일람도	1946 1954	내무성 지리조사소 발행 5만분의 1 지형도 독도를 일본 혼슈 서부 오키제도에 기재하지 않음
13	지도일람도	1962~ 1989	국토지리원 발행 5만분의 1 지형도 독도를 일본 혼슈 서부 오키제도에 기재하지 않음
14	지도일람도	1990~	국토지리원 발행 5만분의 1 지형도 독도를 일본 혼슈 서부 오키제도에 기재하기 시작함

Ⅶ. 맺음말

본고에서 육지측량부 일람도에 나타나는 독도 영유권 인식에 대해 분석하면서 육군측량부 제작 지도를

⁸⁶ 〈표 3〉은 일본 국회사서관 소장 육지측량부 지도를 정리하였고 본문에 일부 생략된 지도도 포함되어 있다.

중심으로 지도의 영유권 목인 또는 승인, 금반언 효과에 대해 분석하였다. 그리고 일본 육지측량부의 지도제작과 일람도에서의 독도 영유권 인식에 대해 고찰하면서 일본 정부가 독도를 울릉도의 부속섬으로 한국 영토로 인식했다는 것을 논증하였다.

첫째, 육지측량부의 지도제작 과정에서 외방도는 전쟁목적, 군사용 목적으로 작성한 국외영역 지도였고 참모본부 주도하에서 침략전쟁을 위해 군사상, 외교상 비밀리에 제작되었다는 것을 알 수 있다. 그리고 일본이 식민지화하거나 군사 점령한 지역은 전쟁과 군사용 목적을 다했기 때문에 식민지배나 점령지 통치 목적으로 사용하였다. 조선, 대만, 사할린 등의 일본 식민지국가와 점령지역의 지도를 외방도로 취급하였기 때문에 독도는 제2차 세계대전 종료 시까지 제국도(일본전도)에 포함되지 않았고 제작되지도 않았다.

둘째, 육지측량부가 독도를 한국 영토라는 것을 명확히 인식하고 있는 것을 지도제작 과정에서 확인할 수 있었다. 1875년 일본 육군성 참모국의 ‘조선전도’, 1888년 육군참모본부가 간행한 군사지리지인 『조선지리지』에서는 울릉도와 독도를 한국 영토로 인식하였고, 이것을 계승한 1899년 육지측량부 발행 ‘西郷: 第5師管隱岐國周吉郡’ 지도는 오키제도 부분에서 독도가 일본 육군 관할이 아니기 때문에 오키제도에 독도를 삽입하지 않았다. 또한 육군측량부는 『환영수로지(1883, 1886)』, 『조선수로지(1894, 1899, 1907)』, 『조선연안수로지(1931)』 등의 해군성 수로지를 통해 독도를 한국 영토로 인식하고 있었고 1934년 일본 본토 측량을 완료한 후 1935년판 일람도를 발행하면서 일본 본토 오키제도에 독도를 표기하지 않았고 조선전도에 독도를 표기하기 시작하였다. 1940년판, 1941년판, 1944년판 일람도의 조선전도는 조선총독부가 측량한 지도를 바탕으로 제작되었고 다시 육지측량부가 발행한 지도로 당시 조선총독부에서도 독도를 한국 영토로 인식하고 있었다는 것을 보여주고 있다.

셋째, 육지측량부 지도를 통해 울릉도와 독도가 하나의 부속섬이라는 것을 증명할 수 있다. 1875년 이후의 육군측량부 지도제작 역사를 보면 일본 정부는 울릉도와 독도가 하나의 부속섬으로 한국 영토에 표기하고 있었다.

특히 1939년 육지측량부 발행 '50만분의 1 여지도 울릉도'를 보면 울릉도와 독도를 경상북도 관할로 표기하고 있어 울릉도와 독도가 하나의 부속섬임을 증명하고 있다. 이런 지도는 1935년 이후 발행된 일람도 중 조선전도에 예 표기된 독도가 한국 영토임을 입증해주는 좋은 자료다.

넷째, 육지측량부에서 독도를 한국 영토로 표기하고 일본 영토에 표기하지 않는 것은 독도에 관한 영유의사를 표시하지 않는 것으로 간주할 수 있다. 이런 일람도는 일본 육군참모국 육지측량부라는 국가기관이 제작하였으므로 승인 주체가 국가라는 요건을 충족했고, 또한 일람도는 독도가 일본영토가 아님을 용인하고 독도가 일본 영토라고 주장한 것이 아니므로 이는 영토주권 승인의 행위인 용인이라는 요건을 충족하고 있다. 이런 점을 고려해 보면 일본은 독도를 한국 영토로 묵인, 승인했기 때문에 일람도를 작성할 때 독도를 자국 본토에서 제외하고 한국 영토에 표기한 것이다.

마지막으로 후나스기 주장은 잘못된 조선 범위를 인용한 데에서 왔다는 것을 알 수 있다. 1882년 간행 '조선전안'에 수록된 조선 범위는 개항장 후보지와 군사 요충지를 조사하는 데 역점을 두고 제작되었기 때문에 불완전한 조선 범위였고 이렇게 잘못된 조선 범위를 일본 수로국, 조선총독부 임시토지조사국이 그대로 답습하였다. 이런 기관들은 군사상 필요에 따른 수로측량, 토지측량 등이 주된 목적이기 때문에 제대로 된 조선 면적의 위도와 경도라 볼 수 없다. 또한 일본 수로부 발행 『수로잡지』 『隱岐回航略記』 (1879) 오키제도 범위로 독도가 일본 영토에 포함되지 않는 것을 증명할 수 있다.

다음은 육지측량부가 1909년과 1921년 발행한 100만분의 1 「동아여지도」 중 '松江'에 독도가 시마네현 오키에 표기된 지도에 관한 것으로 이 지도는 실측을 바탕으로 제작되지 않은 편찬지도였고 『일본수로지』를 토대로 만들어진 편찬지도이기 때문에 공신력이 떨어진다고 볼 수 있다.

『西郷: 第5師管隱岐國周吉郡(1899)』 지도는 오키제도 부분에서 독도가 일본 육군 관할이 아니기 때문에 일본 본토에 독도를 삽입하지 않았고 육지측량부는 해군성 수로지를 참고로 제작한 동아여지도기 때문에 독도가 한

국 영토라는 것을 명확히 인식하고 있는 것을 확인할 수 있다. 이런 것을 종합하면 독도가 일본의 육군관구, 해군구 관할하에도 들어가지 않기 때문에 일본 본토에서 제외된 것을 알 수 있다.

국문초록

육지측량부 발행 지도구역일람도는 공식지도로 독도를 한국 영토로 인정한 목인 또는 승인의 효과, 금반언의 효과를 가지고 있어 국제사법재판소에서의 증명력 판단기준이 되는 중요한 자료다. 본고에서 일본 육지측량부 발행 지도구역일람도에 나타나는 독도 영유권 인식에 대해 분석하면 육지측량부 제작 지도는 지도의 영유권 목인 또는 승인, 금반언 효과가 있어 국제법상 독도가 한국 영토임을 증명할 수 있다.

외방도 본질은 전쟁목적, 군사용 목적으로 작성한 국외영역 지도이고 육군참모본부 주도하에서 침략전쟁을 위해 제작되었다. 외방도는 본래 일본 영토 이외의 외국지역에 대한 명칭이며 그 제작 경위를 보더라도 조선, 대만, 사할린 등의 일본 식민지국가와 점령지역의 지도를 외방도로 취급하였기 때문에 독도는 제2차 세계대전 종료 시까지 제국도(일본전도)에 포함시키지 않았고 제작되지도 않았다.

일본은 1888년 육군참모본부가 간행한 군사지도인 『조선지리지』에서 울릉도와 독도를 한국 영토로 인식하였고, 이것을 계승한 1899년 육지측량부 발행 ‘西郷: 第5師管隱岐國周吉郡’ 지도는 오키제도 부분에서 독도가 일본 육군 관할이 아니기 때문에 일본 본토에 독도를 삼입하지 않았다.

육지측량부는 1887년 이후 각종 지도구역일람도를 발행하기 시작하면서 1935년까지는 일본 본토에 독도를 표기하지 않았고 1934년 일본 본토 측량을 완료한 후 1935년판 지도구역일람도를 발행하면서도 일본 본토 오키제도에 독도를 표기하지 않았고 조선전도에 독도를 표기하기 시작하였다.

1939년 육지측량부 발행 ‘울릉도 전도’에서 울릉도와 독도를 경상북도 관할로 표기하고 군사 극비문서로 육지측량부 내부문서로만 사용할 수 있도록 취급한 것은 독도가 한국 영토임을 증명해주는 좋은 자료다.

1944년 발행 5만분의 1 지형도 지도구역일람도는 주로 일본 영토만 제작한 지도로 육지측량부 지도 작성 성과의 총대성이라 할 수 있다. 이 지도 구역일람도에서 독도를 일본 본토에 포함시키지 않고 한국 영토에 포함시

킨 것은 독도가 일본 영토가 아닌 것을 증명해주고 있다. 그 이후 1946~1989년 간행 지도일람도 일본전도에서도 독도는 일본 혼슈 서부 오키제도에 포함되지 않았다.

이런 지도구역일람도는 일본 육군참모국 육지측량부라는 국가기관이 제작하였으므로 승인 주체가 국가라는 요건을 충족하고, 또한 지도구역일람도는 독도가 일본의 영토가 아님을 용인하고 독도가 일본의 영토라고 주장한 것이 아니므로 이는 영토주권 승인의 행위인 용인이라는 요건을 충족하고 있다.

〈주제어〉

외방도, 국제법, 육지측량부, 지도구역일람도, 조선전도, 금반언 원칙

ABSTRACT

An Analysis on Territorial Sovereignty Over Dokdo Using the Japanese Land Survey Department's District Overview Map

Seo, Inwon

(Asian Social Science Research Institute)

“Chizu kuiki ichiranzu” (地圖區域一覽圖) refers to district overview maps officially issued by the Japanese Land Survey Department that carries the effect of acquiescence, approval, and estoppel for Dokdo as a Korean territory. They are important sources that serve as a criterion for determining the probative power of maps in courts of international law. This paper therefore analyzes the perception of territorial sovereignty over Dokdo present mainly in the Japanese Land Survey Department's district overview maps and proves that Dokdo is Korean territory under the international law because the maps carry the effects of acquiescence, approval, and estoppel.

“Gaihozu” (外邦圖) essentially refers to maps of outer lands created for military and war purposes, and under the Japanese army's General Staff Headquarters, they were made for wars of aggression. The term gaihozu originally referred to lands beyond Japanese territory, and considering that maps of territories Japan either colonized or occupied such as Korea, Taiwan, and Sakhalin were regarded as gaihozu, Dokdo was never included in complete maps of Imperial Japan until the end of the Second World War.

Japan consistently labeled Ulleungdo and Dokdo as Korean territory in geographic publications such as “Chosen chishi ryaku” (朝鮮地誌略) issued by the General Staff Headquarters in 1888. Also, the Map of Saigo (西郷) published by the Land Survey Department in 1899 did not include Dokdo as part of Oki Islands or mainland Japan because Dokdo was not under the jurisdiction of the Japanese Army.

The Land Survey Department issued various district overview maps since 1887, but Dokdo did not appear within the boundaries of mainland Japan prior to 1935. And from 1935, Dokdo was marked and recognized as Korean territory. Especially in 1939, the “Complete Map of Ulleungdo” created by the Land Survey Department noted that Ulleungdo and Dokdo belonged to the North Gyeongsang Province of Korea, and the fact that map had been designated as a classified document for internal use only is evidence that Japan recognized Dokdo as Korean territory since 1935.

The district overview map published at a 1:50,000 scale in 1944 can be considered the summation of achievements made by the Land Survey Department, which had primarily focused on mapping Japan's territory. This 1944 edition included Dokdo as part of Korea and not mainland Japan,

proving that Japan did not recognize the island as its territory at the time. Subsequent editions of the map published between 1946 and 1989 also did not include Dokdo as part of Japan's Oki Islands. Since these district overview maps were made by a state agency called the Land Survey Department under the Japanese General Staff Headquarters, the state can be considered the agency of approval. Moreover, the maps admitted that Dokdo is Korean territory and did not claim that the island is Japanese territory, which satisfies the requirements for admission that the territorial sovereignty over Dokdo belongs to Korea.

Keywords

Gaihozu(外邦圖), Chosen zenzu(朝鮮全圖), Japanese Land Survey Department, Chizu kuiki ichiranzu(地圖區域一覽圖), International law, Promissory estoppel

참고문헌

- 広瀬順浩 監修・編・解説, 2001, 『参謀本部歴史草案 第3巻』, ゆまに書房.
- 北澤正誠, 1881, 『竹島考証』.
- 杉原高嶺, 2008, 『国際法講義』, 有斐閣.
- 商工省, 昭和7, 『地質調査所出版物目録 自明治十三年至昭和七年』, 東京地学協会.
- 小林茂, 2011, 『外邦圖-帝國日本のアジア地圖』, 中公新書.
- 牛越国昭, 2009, 『対外軍用秘密地図のための潜入盗測 [第1編] -外邦測量・村上手帳の研究』, 同時代社.
- 陸軍参謀本部, 1888, 『朝鮮地誌略』.
- 齋藤英夫, 1929, 『地理教授の革新的新主張』, 郁文書院.
- 朝鮮總督府, 1935~1936, 『朝鮮現勢便覽』.
- 朝鮮總督府 臨時土地調査局, 1919, 『朝鮮土地調査事業報告書追録』.
- 竹内正浩, 2013, 『地図で読み解く日本の戦争』, ちくま新書.
- 織田武雄, 1973, 『地圖歴史』, 講談社.
- 川村博忠, 2010, 『江戸幕府の日本地圖』, 吉川弘文館.
- 黒田日出男, 2001, 『地圖と繪圖の政治文化史』, 東京大學出版會.
- 水路部, 1886. 12, 『寰瀛水路誌』.
- 水路部, 1894. 11, 『朝鮮水路誌』.
- 水路部, 1897, 『日本水路誌』.
- 水路部, 1899, 『朝鮮水路誌』.
- 水路部, 1907. 3, 『朝鮮水路誌』.
- 水路部, 1907. 6, 『日本水路誌』.
- 水路部, 1911, 『日本水路誌』.
- 水路部, 1933, 『朝鮮沿岸水路誌』.
- 陸地測量部, 1922, 『陸地測量部沿革誌』.
- 陸地測量部, 1931~1933, 『陸地測量部發行地圖目録』.
- 海軍水路局, 1883, 『寰瀛水路誌』.
- 内務省, 1877. 3, 「日本海内竹島外一島地籍ニ編纂方何」, 國立公文書館 소장

(A07060000300).

- 荒木教夫, 1999, 「領土・國境紛争における地図の機能」, 『早稲田法学』 74卷3号.
- 日本國際地圖学会 地圖史專門部会, 1970, 「地形圖類圖歷表-1万分1地形圖, 10万分1帝國圖地形圖, 50万分1輿地圖帝國圖地方圖-」, 『地圖』, Vol. 8, No. 1, 國土地理院.
- 長岡正利, 1993, 「幻の昭和19年地圖一覽圖-陸地測量部内邦地圖成果の總大成として-」, 『地圖』, Vol. 31, No. 4, 國土地理院.
- 清水靖夫, 1993, 「地圖一覽圖について-陸地測量部~地理調査所發行地圖の索引類-」, 『地圖』, Vol. 31, No. 4, 國土地理院.
- 陸地測量部, 1929~1936, 「陸地測量部年報」.

- Black, Jeremy, 1997, *Maps and Politics*, London: Reaktion Books.
- Bassett, T. J., 1994, "Cartography and Empire Building in Nineteenth-Century West Africa," *Geographical Review* 84.
- Seligmann, M. S., 1995, "Maps as the Progenitors of Territorial Disputes: Two Examples from Nineteenth-Century Southern Africa," *Imago Mundi* 47

관련 사이트

- 일본 국립국회도서관(<http://www.ndl.go.jp/>)
- 일본 국토교통성 국토지리원(<http://www.gsi.go.jp>)
- 일본 아시아역사자료센터(<https://www.jacar.go.jp/>)

해양환경 보호의무 위반에 따른 국제분쟁 가능성 : 중국과 필리핀 간 남중국해 중재판정을 중심으로

양희철 한국해양과학기술원 해양정책연구소

I. 머리말

필리핀이 중국을 상대로 2013년 1월 22일 제소¹하였던 남중국해 문제가 2016년 7월 12일 중재재판소의 최종 판정에 따라 일단락되었다. 이로써 남중국해 사안은 중국의 중재재판소 판결의 이행, 혹은 새로운 정치적 합의 가능성 등의 문제로 전환되었다. 현재까지 중국은 해당 문제가 유엔해양법협약(UN Convention on the Law of the Sea, 이하 'UNCLOS' 혹은 '협약'이라 함)상의 분쟁 해결 절차를 활용할 수 없는 영유권 사안이라는 점에서 필리핀의 주장을 수용하지 않겠다는 입장이다²

본 사안에서 중재재판소는 필리핀의 15개 구제청구³ 중 일부 사안에 대한 관할권을 부인한 것 외에는 대부분 필리핀의 청구에 대하여 인용 결정을 내렸다⁴. 중재재판소는 특히 중국이 주장하는 U자형선(nine dash line)이 UNCLOS에 위반되며⁵, 그동안 법적 해석에 소극적

* 논문 투고일: 2017. 9. 30. 심사 개시일: 2017. 11. 1. 게재 확정일: 2017. 11. 21.

1 PCA Case No. 2013-19.

2 중국은 자국이 남사군도와 그 부근 해역에 대해 확고한 주권을 가지고 있으며, 필리핀의 남중국해 제소의 본질이 영토주권 문제에 있다는 점에서 처음부터 중재재판소의 판결을 수용할 수 없다는 태도를 견지하고 있다. <http://www.pcacases.com/pcadocs/PH-CN%20-%2020160712%20-%20Award.pdf>(PCA Case No 2013-19 IN The Matter of the South China Sea Arbitration, Award on the Merits)12 July 2016(The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China), para. 112.

3 <http://www.pcacases.com/pcadocs/PH-CN%20-%2020160712%20-%20Award.pdf>(PCA Case No 2013-19 IN The Matter of the South China Sea Arbitration, Award on the Merits)(12 July 2016)(The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China), para. 112.

4 *Ibid.*, para. 1203.

5 *Ibid.*, para. 278.

이었던 제121조 제3항에 대한 상세한 해석을 가함으로써 남사군도의 해양 지형물들이 EEZ와 대륙붕을 가지지 못한다는 엄격한 태도를 취하였다.⁶ 본 사안에서 중재재판소가 필리핀의 청구 사안에 대하여 취하였던 법적 해석과 접근방법에 대하여는 여전히 학술적 평가를 필요로 하나, 제121조에 대한 적극적 해석태도는 학술적 평가여부와 관계없이 일정한 국제적 논의의 기준을 제시하였다는 점에서 의미가 있다고 사료된다. 물론 첨예한 갈등기조가 형성되고 있는 남중국해라는 지역해의 문제에 대하여 중재재판소가 적극적으로 관할권을 행사한 것이 타당한가의 문제는 정치적 영역과 국제법적 영역 간의 새로운 논쟁 요소로 부각될 것 역시 부인할 수 없다. 중재재판소의 법적 절차에 따른 해석과 접근에도, 국제분쟁해결의 사법적 수단의 작동은 ‘갈등’의 안정적 정착을 위한 충분한 정치적 형량관계가 동시에 고려될 필요가 있기 때문이다.

그러나 본문에서는 상술한 정치적 혹은 법적 수단으로서의 작용 기제의 적절성을 논하지는 않는다. 오히려 본문에서는 중재재판소의 남중국해 판결에 대한 학술적 평가와 함께 중국이 2006년 행하였던 강제관할권 배제 선언의 법적 효과와 해양에서의 활동에 따른 해양환경보호 의무 위반에 따른 국제소송 가능성의 문제에 주목하고자 한다. 이는 남중국해 사안에서 중국이 중재재판소의 관할권 부재를 주장한 주된 근거로 배제선언이 활용되었다는 점 외에, 우리나라 주변해역에서 발생 가능한 사안별 강제적 절차 회부 가능성을 선행 연구할 수 있다는 데에 중요한 의미가 있기 때문이다. 동시에 각 배제선언의 해양공간의 법적 성질은 주변국과의 관할권 주장 중첩현상이 발생하는 지역이라는 점에서, ‘행위’의 문제와 함께 ‘해양환경보호의무’ 문제가 동시에 발생한다. 특히 문제가 되는 것은 독도 주변수역에서 진행되는 해양활동이 야기하는 해양환경 영향 요소는 충분히 주변국에서의 국제소송 절차로의 진행 가능성과 연계된다는 점에서 중요하다. 이에

본문에서는 UNCLOS 제298조에 따른 배제선언의 대상이 되는 각 유형에 대한 국가별 배제선언 방식과 법적 해석을 중심으로 논하고, 이를 근거로 제298조의

⁶ *Ibid.*, para. 626; 상세한 판단기준에 대하여는 paras. 473~647.

배제선언 유형별 우리나라 주변수역에서의 적용 가능성을 중심으로 논하고자 한다. 물론 배제선언 분석은 그 자체의 목적과 함께 해당 지역의 분쟁 여부를 포함한 법적 성질 판단을 염두하는 것이면서, 동시에 해역별 활동에 따른 해양환경문제의 발생의 분쟁소지를 함께 논하고자 하는 데 있다. 다만, UNCLOS의 분쟁해결절차에 대한 개론적 사항과 선택적 관할권 예외라고 칭해지는 제298조를 이해하는데 관련되는 제297조의 자동적 관할권 예외 등은 지면의 제한으로 논의를 생략하기로 한다.

II. UNCLOS 제298조의 배제선언과 국가별 선택 유형

1. UNCLOS 제298조와 우리나라

우리나라는 유엔해양법협약 제298조를 근거로 2006년 4월 18일 UNCLOS 제2절이 규정한 강제절차의 적용을 배제하는 선택적 예외선언을 UN 사무총장에게 기탁하였다.⁷ 이 배제선언으로 우리나라의 해양분쟁에 대한 중요한 영향을 끼칠 것으로 예상되는 해양경계획정, 군사활동, 협약 제297조 제2항(해양과학조사) 또는 제3항(어업활동) 등 재판소 관할권에서 제외된 사항에 관련된 법집행 활동, 유엔안전보장이사회가 권한을 수행하고 있는 분쟁 등은 우리나라 동의 없이 협약 제15부 제2절 제287조가 규정하는 절차의 적용을 받지 않는다.

동시에 UNCLOS 제298조에 따른 배제선언에 따라 우리나라에 적용되는 협약상 재판소의 관할권은, 해양법 협약 관련 사항 가운데 자동적 관할권 예외(제297조 2항 및 3항) 및 선택적 관할권 예외(제298조 1항)를 제외한 사항으로 제한되게 된다. 이러한 사항으로서는 공해 어업 관련사항 등을 예로 들 수 있으며, 또한 협약 제 297조 1항은 EEZ 항행의 자유, 해양환경 보호 등이 재

⁷ Declaration made after ratification (18 April 2006). 이 선언으로 우리나라는 UNCLOS 제298조 제1항 (a), (b), (c)가 규정하는 해양경계획정 등과 관련된 분쟁, 군사활동에 관한 분쟁, 해양과학조사 또는 어업관련 연안국의 법집행 활동에 관한 분쟁, 유엔헌장에 따른 유엔 안전보장이사회의 권한 수행에 관한 분쟁은 UNCLOS 제15부 제2절이 규정한 강제적 분쟁해결절차의 적용을 받지 않게 된다. http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#RepKoreaafter ratification.

관소의 관할권에 속함을 특별히 명시하고 있다.

우리나라가 배제선언을 기탁한 것은 유엔해양법협약상 분쟁해결 관련 규정이 다른 국제사법기구들과 달리 선택에 따른 강제관할권을 도입하고 있기 때문이다. 즉, 협약에 따르면 분쟁당사국이 협약이 규정한 방법으로 해결이 이루어지지 않은 경우, 일정한 제한과 예외를 인정할 것을 조건으로 어느 한 분쟁당사자의 요청이 있으면 협약 제287조가 규정하고 있는 국제해양법재판소, 국제사법재판소, 협약 제7부속서에 따라 구성된 중재재판소, 협약 제8부속서에 규정된 하나 또는 그 이상의 종류의 분쟁해결을 위하여 그 부속서에 따라 구성된 특별중재재판소 등 관할권을 갖는 재판소에 회부되도록 규정하고 있다.⁸ 즉, 협약의 해석이나 적용에 관한 분쟁이 당사국들 간 자유로운 수단 혹은 방법으로 해결될 수 없을 때 비로소 협약이 규정한 강제절차가 진행되며, 이때의 강제절차라는 것은 분쟁당사국이 자신의 선택에 따르건 혹은 반대의 경우 자신의 의사와 다른 경우에도 협약상의 분쟁해결 의무를 부담하도록 규정하고 있는 것이다. 따라서 상술한 그리고 본문에서 의미하는 강제관할권이라는 것은 협약으로 인해 각각의 재판소가 강제관할권이라는 기능을 가지고 있다는 것이 아니며, 협약이 규정하고 있는 재판소의 하나에 회부될 수 있다는 “강제성”을 의미한다.

2. 각국의 UNCLOS 제298조에 대한 태도

2016년 11월 현재, UNCLOS 제298조에 따른 배제선언을 하고 있는 국가는 유형별로 다르게 나타난다.⁹ 제298조 제1항에 따른 배제선언의 주요 내용은 (a) 영해, EEZ, 대륙붕의 해양경계획정 또는 역사적 만 및 권원과 관련된 분쟁, (b) 군사활동에 관한 분쟁, 제297조2항(해양과학조사) 및 3항(어업)에 따라 협약상 재판소 관할권에서 제외된 사항과 관련된 법집행 활동, (c) 유엔안전보장이사회가 권한을 수행하고 있는 분쟁 등이 있으며, 현재까지 우리나라와 중국을 포함한 총 34개 국가가 배제선언을 기탁하였

⁸ UNCLOS 제286조와 제287조 참조.

⁹ http://www.un.org/Depts/los/settlement_of_disputes/choice_procedure.htm(2016년 12월 10일 방문).

으며, 일본은 배제선언을 하지 않은 상태에 있다.

구체적으로 살펴보면, 상기 배제선언 유형 중 제298조 제1항 (a) 만을 대상으로 배제선언을 한 국가는 총 11개 국가로, 여기에는 앙골라, 호주, 적도 기니, 가봉, 가나, 아이슬란드, 이탈리아, 몬테네그로, 팔라우, 스페인, 트리니다드 토바고가 해당된다. 이 중 앙골라는 (a)의 중재재판을 수락하지 않는다는 선언을 하고 있으며, 아이슬란드는 제298조의 제83조 관련 어떤 해석도 조정에 회부되어야 한다는 권리유보선언을 하고 있다. 반면 동조 동항 (b)에 대한 배제선언만을 한 국가는 카보베르데, 우루과이가 있으며, (a)와 (b) 모두에 대하여 배제선언을 한 국가로는 멕시코, 우크라이나가 있다. 이 중 우크라이나는 관계국 간 특정 조약에 따라 별도 규정이 없는 한 강제적 관할을 인정하지 않는다고 표명하고 있다. (b)와 (c)에 대하여 배제선언을 한 국가로는 벨라루스와 영국이 있다. (a), (b), (c) 모두에 대하여 배제선언을 한 국가로는 아르헨티나, 캐나다, 칠레, 중국, 쿠바, 덴마크, 에콰도르, 프랑스, 기니-비사우, 니카라과, 노르웨이, 포르투갈, 한국, 러시아, 슬로베니아, 태국, 튀니지 등 총 17개국이다. 이 중 아르헨티나는 “비상업용에 업무를 수행하는 정부선박과 항공기에 의한 군사활동”에 대한 1995년 10월 18일자 선언에서 규정하고 있는 선택적 예외를 철회한 바 있(2012. 10)으며, 쿠바는 제297조와 제298조에 따른 ICJ 관할권을 수락 않고 있다. 덴마크는 제298조에 언급된 분쟁의 중재재판을 수락하지 않는다는 선언을 하고 있고, 에콰도르는 제297조 제3항 (b)(iii), (c) 규정에 관한 협약 제62, 69, 70조의 적용에서 자국의 주권과 관할권 내에서 생물자원 잉여량 이용에 대한 판단을 대리하는 조정위원회 보고서, 에콰도르 어업활동을 방해하는 효과를 수반하는 조정위원회 권고에 대한 유효성을 수락하지 않는다는 선언을 동시에 하고 있다. 기니-비사우는 제297조, 제298조에 따른 ICJ 관할권을 수락하지 않고 있으며, 니카라과는 제298조 제1항 (a), (b), (c)에 언급된 분쟁을 오직 ICJ에만 관할권 수락하고 있고, 노르웨이는 제298조에 언급된 분쟁의 중재재판 관할권을 수락하지 않고 있다. 슬로베니아는 제298조에 언급된 분쟁의 중재재판 관할권을 수락하지 않고 있는 등 각국의 배제선언 유형과

재판소에 대한 특별한 수용 배제선언 등 다양하게 접근되고 있다.

상술한 내용 외에, 기타 특정 분쟁해결절차를 배제하거나 선택한 국가 사례도 나타난다. 예를 들어, 특정 분쟁해결절차를 배제선언한다고 한 국가는 두 가지 유형으로 나뉘는데, 쿠바와 기니-비사우는 제297조와 제298조에 대해 ICJ 관할권 배제를 선언하고 있고, 덴마크, 노르웨이, 슬로베니아, 앙골라 등은 제298조에 규정된 분쟁에 대한 중재재판 배제를 선언하고 있다. 반면, 특정 분쟁해결절차를 선택선언한 국가로는 아이슬란드가 제83조의 해석에 대한 어떠한 분쟁에 대해서도 부속서 5 제2절의 조정에 회부한다고 선언한 사례를 들 수 있으며, 니카라과는 (a), (b), (c) 에 대한 분쟁에 대하여 ICJ 관할권만 인정한다고 선언하고 있다.

III. 중재재판소의 해양환경보호 및 보전의무 해석과 판결

본 남중국해 사건에서 필리핀의 구제청구 중 ‘해양환경보호 및 보전의무 위반’은 청구취지 제11호와 제12호 (b)를 통해 요청되었다.¹⁰ 특히 본 사건에서 해양환경보호 및 보전에 관한 필리핀의 청구는 (1) 유해어업행위, (2) 유해한 건설활동에 따른 일반적 환경보호 의무 위반이라는 행위범주를 다루는 것에 초점이 맞추어졌다. 필리핀의 청구는 2015년 11월 30일 이전에는 “스카보로 암초(Scarborough Shoal)와 세컨드 토마스 암초(Second Thomas Shoal)의 해양환경”, 그리고 “인공섬과 설비, 구조물 건설활동에 따른 해양환

10 PCA Case No 2013-19 IN The Matter of the South China Sea Arbitration, Award on the Merits(12 July 2016)(The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China), para. 112,

11 PCA Case No 2013-19 IN The Matter of the South China Sea Arbitration, Award on the Merits(12 July 2016)(The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China), para. 818,

경 보전 및 보호의무 위반”으로 제한되었다.¹¹ 다만, 필리핀은 본안 심리 전에 제11호 청구취지에 대한 수정을 통해 “Cuarteron Reef, Fiery Cross Reef, Johnson Reef, Hughes Reef, Gaven Reef, Subi Reef, Mischief Reef”에서의 건설활동에 따른 해양환경도 함께 다루도록 요청하였고, 중재재판소는 관련 사항이 기존의 청구취지에 부수적이고 새로운 분쟁의 도입을

포함하지 않는다고 판단하여 이를 수용하였다.¹²

본 사안을 판단하기에 앞서, 재판소는 해양환경보호 의무가 “영유권이나 해양경계획정에 관한 분쟁이 아니라는 점에서 제15부 제1 절의 어느 조건에 따라서도 재판소 심리로부터 배제되지 않는다”는 것을 분명히 하고 있다. 또한 제12부에서 규정된 환경의무가 유해행위의 발생 장소에 관계없이 각국에 적용되기 때문에, 본 재판소의 관할권이 특정 지형의 영유권, 법적 지위 등에 관한 판결, 해당 지역에서 중국이나 필리핀의 EEZ 권한존재 여부, 중첩되는 권한에 관한 이전 판결 등에 따라 좌우되지 않는다는 점을 분명히 하고 있다.¹³ 즉, 재판부가 배제선언의 적용 가능성에 대하여 제12부가 “장소에 관계없이 적용되는” 규정으로 해석하고 있다는 점에서는 배제선언이 적용될 여지가 없다고 해석한 것은 주목할 만하다. 다만 동시에 주목할 것은 법집행활동에 대한 강제적 관할권의 적용은 ‘영해’에서는 적용될 여지가 없으나, ‘EEZ’에서 집행될 경우 적용될 여지가 있다고 해석한 점이다.

1. 유해한 어업에 의한 해양환경 훼손

본 사안에서 필리핀의 청구는 중국의 스카보러 암초에서의 산호 채취와 바다거북 포획이 “청산가리, 뇌관, 폭발선, 다이ना마이트”를 실은 중국 어선에 의해 수행되었고,¹⁴ 이러한 해위는 세컨드 토마스 암초에서도 “시안화나 트립과 폭발물”을 사용한 낚시 행위¹⁵가 있었으며, 이러한 행위는 중국의 해양법집행선박에 의해 간섭 등이 있었다고 기술하고 있다.¹⁶ 동시에 대합조개를 포함한 멸종위기 생물을 채취함은 물론, 산호초를 프로펠러로 부수는 어법을 통해 “산호의 완전한 황폐화(complete devastation of the reefs)”를 초래하였다고 주장하였다.¹⁷

재판소는 중국 어선들이 해군 및 해감총대 선박과 동행하여 산호와 조개를 채취하고 준설한 사실 등에

12 PCA Case No 2013-19 IN The Matter of the South China Sea Arbitration, Award on the Merits(12 July 2016)(The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China), para. 820.

13 *Ibid.*, paras. 926~927.

14 *Ibid.*, paras. 827~829.

15 *Ibid.*, para. 845.

16 *Ibid.*, para. 835.

17 *Ibid.*, para. 847.

대한 증거자료를 통해 사실을 ‘추정’하고,¹⁸ 또한 중국 어선들이 대합조가 비를 채취하기 위해 배의 프로펠러를 이용하여 산호의 기질(基質)을 훼손하였다고 확신하였다.¹⁹ 재판소는 중국 어선이 포획 채취하는 바다거북(sea turtles, Cheloniidae), 대합조개(Giant clams (Tridacnidae)는 각각 멸종위기에 처한 야생동식물협약(CITES Convention)에 의해 거래되거나 위협받고 있는 어종으로 협약의 일반적 보호 의무 범위에 있다고 판단하였다.²⁰ 재판부가 본 사안을 판단한 근거에는 CITES 협약이 유엔해양법협약의 제192조와 제194조 제5항을 구체화하는 일반적 국제법을 구성한다고 간주하였기 때문이다.²¹ 재판부는 또한 중국이 해당 사실을 분명히 인지하고 있었다는 사실과 함께 중국이 CITES 협약의 당사국이었다는 사실, 중국의 관련 국내법(야생동식물보호법)이 특별한 보호가 요구되는 야생동식물을 포획하거나 죽이는 것을 금지하고 있다는 사실 등도 확인하였다.²² 결국 재판소는 중국이 협약 제192조와 제194조 제5항의 관련 의무를 위반하였다고 판시하였다.²³ 재판소는 동시에 중국이 프로펠러 절단방법으로 대합조개를 채취한 행위에 대하여도 해양환경 보호 및 보전 의무 위반에 해당한다고 보았다.

이 외에 필리핀이 주장한 중국의 유해한 어로활동에는 청산가리와 폭파를 통한 행위가 있었으나, 재판부는 이에 대한 증거가 부족하다는 점과 중국이 2000년 어업법 수정 등의 조치를 통해 관련 행위를 방지하기 위한 조

치를 취했을 수 있다고 판단하였다. 결국 재판소는 해당 사항에 대하여는 판결을 내릴 수 없다는 태도를 취하였다. 다만, 이 과정에서 재판부는 중국이 어업법 등의 수정 조치를 통해 ‘적절한 조치’를 취하였을 수도 있으나, 협약이 각국에게 요구하는 “신의성실”은 적절한 규칙의 채택으로 만족되지 않는다(Adopting appropriate rules and measures is one component of the due diligence required by States under the Convention)는 태도를 취하였고,²⁴ 본 사안에 대한 재판부의 전반적 기초를 이

18 Ibid., para. 951.

19 Ibid., para. 953.

20 Ibid., paras. 956~957.

21 Ibid., para. 956.

22 Ibid., para. 962. 재판소는 중국 정부가 해당 사실을 인지하고 있었을 뿐 아니라, 무장 선박을 활용해 해당 어선들을 보호하기도 하였다고 적시하고 있다. para. 964.

23 Ibid., para. 964.

24 Ibid., para. 974.

루고 있다.

2. 건설활동에 따른 해양환경 훼손

본 사안에서는 중국의 스카보러 암초와 세컨드 토마스 암초에서의 유해한 어업활동 외에, 중국이 7개 지형물에서 진행한 매립과 건설활동에 따른 해양환경 훼손 또한 필리핀의 중요한 청구취지로 요청되었다.²⁵ 남사군도에서의 매립활동은 필리핀과 베트남에서도 이루어진 바 있으나,²⁶ 이 사안에서는 특히 중국의 매립이 기존의 매립 규모를 훨씬 증가하고, 주로 ‘Cutter-suction dredge’ 방식에 의한 준설 방법을 활용하여 해저의 흙과 바위, 산호를 부수며 추출한다는 위해성에 주목하였다.²⁷ 본 사안에서 재판부는 매립의 대상이 된 지형물 중 Cuarteron Reef, Fiery Cross Reef, Johnson Reef, Gaven Reef는 암초로 분류하였고, Hughes Reef와 Subi Reef, Mischief Reef는 간조노출지로 분류하였으며, 매립을 통해 규모의 확대를 분명히 확인할 수 있다고 적시하고 있다.²⁸

재판소는 중국의 광범위한 매립활동과 환경적 영향이 중국의 공식적인 정책이며, 관련 국가기관에서 시행되었다는 것을 확신하고, 특히 최근 몇 년 동안 진행된 건설활동이 ‘전례가 없는 규모로 암초에 영향’을 주었다고 적시하고 있다.²⁹ Ferse Report는 중국의 행위에 의한 남중국해 해양환경의 손상 규모와 기간 등에 대하여 결론을 내리고 있는데, 여기에 따르면 “인공 섬 건설작업 시기에 암초 서식지의 직접적인 매몰로 인해 발생한 피해는 거의 영구적”이며, “준설작업

²⁵ *Ibid.*, para. 852.

²⁶ *Ibid.*, para. 853과 각주 929 참조.

²⁷ *Ibid.*, paras. 854~855.

²⁸ *Ibid.*, para. 979.

²⁹ *Ibid.*, para. 978. 건설활동으로 인한 환경훼손 결과는 Ferse 박사의 보고서에서도 잘 나타나고 있는데, Ferse 박사는 “암초에 가해진 영향은 변화된 유체 역학과 방출된 영양소와 맞물려 영향받은 암초, 난사군도의 더 넓은 생태계, 그리고 아마 그 이상의 범위까지 광범위하고 장기적인 생태학적인 결과를 가져올 것이다. 직접적인 간척활동의 대상이던 암초들은 완전히 사라졌다. 매립지를 만들기 위한 준설작업의 대상이던 암초들은 수백 년에서 수천 년이 걸려 완성된 복잡한 구조를 잃어버리게 될 것이다. 이 구조가 다시 회복되기까지는 수십 년이 걸릴 것이다. 직접적인 준설작업이 일어나지 않았으나 연관된 침전물이나 영양소 방출로 인해 영향받은 암초들은 대량으로 죽게 될 것이고, 회복은 자연상태일 때보다 더 느리게 수십 년에 걸쳐 진행될 것이다. 여러 암초에서 지속적인 탄산염(Carbonate) 생산 능력이 심각하게 약화되고, 해수면 상승에 적응하는 능력 또한 손상된다”고 적고 있다. Dr. rer. nat. S.C.A. Ferse, Professor P. Mumby, PhD and Dr. S. Ward, PhD., 2016, *Assessment of the Potential Environmental Consequences of Construction Activities on Seven Reefs in the Spratly Islands in the South China Sea* (26 April 2016), p. 3.

을 통해 산호 ‘보미’(Bommie, 일반적으로 기질에서 몇 미터 위에 세워지는 산호 축적물)와 같은 주요 지형학적 구조물이 제거된 곳은 생태학적 시간에 따라 재생될 가능성이 낮고”, “중국의 건설활동은 영향을 받은 암초의 생산성과 복잡성을 감소시키고 많은 어류 종의 보육 서식지도 상당히 축소시키는 결과를 낳았다. 그러므로 건설로 인해 영향받은 암초의 지역 어장 유지 기능뿐만 아니라 이웃한 관할구역의 어장 보충 기능도 최소한 3분의 1로 엄청나게 줄어들 것”이라고 적고 있다.³⁰ 상기 내용을 근거로, 재판소는 중국의 행위가 해양환경에 대단히 파괴적이며 장기적 손상을 가져왔다고 확신하고, 중국이 협약 제192조, 제194조 제1항, 제194조 제5항을 위반하였다고 판결하였다.³¹

본 사안에서 주목할 만한 것은, 재판부가 중국의 건설활동의 위해성과 함께 협약 제197조(지구적·지역적 차원의 협력), 제123조(폐쇄해·반폐쇄해 연안국 간 협력)에 근거한 연안국 간 협력 의무를 촉구하고 있다는 점이다. 동시에 협약 제206조에 따른 ‘활동의 잠재적 영향평가’와 관련 결과보고서의 송부 의무를 강조하고 있다. 즉, 중국은 제197조와 제206조에 따라 관련 국가와의 협력 및 활동의 잠재적 영향평가 등의 감시와 평가의무를 이행하였어야 했다. 중재재판소는 특히 *Construction of a Road (Nicaragua v. Costa Rica)* 판결을 예로 들면서, “국제사법재판소는 코스타리카의 사전 평가가 실현한다는 단순한 주장이 ‘그러한 사전 평가를 실제로 수행했음을 입증하는 증거를 제출’한 것과 동등하게 간주되지 않는다”고 판결했다.³²

본 사안에서도 다양한 직위의 중국 관계자들이 철저한 환경 연구를 수행했다고 반복적으로 주장했으나, 본 재판소와 재판소가 지명한 전문가들, 필리핀과 필리핀의 전문가들 모두가 협약 제206조의 요구사항을 충족시키는 또는 실제로 중국이 2002년에 제정한 자국의 ‘환경영향평가법(

Environmental Impact Assessment Law)’에 부합하는 환경 영향 평가와 유사한 그 어느 보고서도 발견할 수 없었다고 적시고 있다.³³ 중재재판소는 중국의 매립활동의 규모와 영향을 고려했을 때에 중국이 건설활동에 대해 “해양환

30 Ibid., paras. 863~890.

31 Ibid., para. 983.

32 Ibid., para. 989.

33 Ibid., para. 989.

경에 중대하고 해로울 변화를 가져올” 것이라는 합리적인 생각을 했을 수 밖에 없다고 간주하고, 따라서 “실행 가능한 한” 환경 영향 평가를 준비했어야 하며, 또한 해당 평가의 결과에 대하여 주변국과 소통할 의무가 있었다고 적시하고 있다.³⁴

3. 각국의 협약상 해양환경 보호 및 보전의무

해양환경 보호 및 보전의무와 관련하여, 필리핀은 ‘해양지형의 주권, 영유권, 관할권을 어느 국가가 가지느냐에 따라 좌우되지 않는다’고 강조하고, 중요한 것은 중국이 “그 장소들과 남중국해 다른 해역의 해양환경을 위협하는 위대한 어업, 간척, 건설활동의 관할권 혹은 통제권”을 보유하고 있는지에 관계된다고 주장하였다.³⁵

필리핀은 중국의 활동이 UNCLOS 제123조, 제192조, 제194조, 제197조, 제205조, 제206조를 위반하였다고 주장하였는데, 필리핀의 주장은 제192조의 규정이 각국의 보편적인 “해양환경 보호 및 보전의무”에 속하며, 또한 ‘국제관습법에 속한다’고 하여 국가관할권 내외측 모두에 적용된다는 것에 근거한다.³⁶ 필리핀은 특히 각국이 협약 제12부에 근거하여 준수하여야 할 다섯 가지 의무를 열거하고 있는데, 여기에는 (1) 해양생태계를 보호하고 보전할 의무, (2) 생물자원의 지속가능한 이용을 보장할 의무, (3) 멸종위기 생물을 보호하고 보전할 의무, (4) 예방적 접근법을 취할 의무, (5) 관련 연안국과 협의하고 협력할 의무 등이 여기에 해당한다.³⁷ 특히 필리핀은 중국이 협약 제206조가 규정하는 환경영향평가(environmental impact assessment (“EIA”))를 수행할 “타당하고 공평한(fairly and squarely)” 의무를 지닌다고 주장하고, 중국은 어떠한 과학적 평가도 공개하지 않았고, 평가서를 필리핀이나 협약 제205조와 제206조가 규정하는 “권한 있는 국제기구”에 송부하지도 않았다고 주장하였다.³⁸

34 *Ibid.*, para. 988.

35 *Ibid.*, para. 892.

36 *Ibid.*, para. 907.

37 *Ibid.*, para. 910.

38 *Ibid.*, para. 911. 이에 대하여는 다음을 참조. Merits Hearing Tr. (Day 4), p. 183; see also Merits Hearing Tr. (Day 3), pp. 38~39.

본 사안에서는 재판부는 특히 어업에 대한 권고적 의견 (Fisheries Advisory Opinion),³⁹ 우루과이강 펄프 공장 사건 (Pulp Mills on the River Uruguay) 판결,⁴⁰ 해저분쟁재판부(Seabed Disputes Chamber)의 권고적 의견⁴¹ 등을 근거로 협약에서의 해양활동 보호 및 보전의무를 ‘자국 어선이 연루되지 않도록 보장할 의무’, ‘보장할 의무는 행동할 의무’가 있으며, 각국에게 요구되는 ‘신의

성실(Due diligence)’은 ‘운영절차의 시행과 집행을 감시’할 의무와 함께 타국에 의해 불이행 보고를 받을 경우, 기국은 “그 사안을 조사하고, 적절한 경우에, 상황을 개선하기 위해 필요한 모든 조치를 취하고, 보고한 국가에게 그 조치를 알릴 의무가 있다고”⁴² 적극적으로 해석하고 있다.

특히 본 사례에 주목할 만한 것은 해양활동에 관한 환경평가관리에 관한 재판부의 태도와 해석이다. 주지하는 바와 같이, 협약 제204조는 각국이 “해양환경 오염의 위협이나 영향을 인정된 과학적 방법에 따라서 관찰, 측정, 평가 및 분석하기 위하여 실행 가능한 한 노력”하고, “자국이 허가하거나 참여하는 모든 활동이 해양환경을 오염시킬 가능성이 있는지 여부를 결정하기 위하여 그 활동의 영향을 계속 감시”하도록 의무를 부여하고 있다. 또한 제205조는 제204조에 따라 획득한 결과 보고서를 발간하거나 적절한 시간 간격을 두고 권한 있는 국제기구에 이러한 보고서를 제출하도록 요구하고 있다. 또한 제206조는 계획된 활동 중 해로운 변화를 가져올 것 같은 활동을 효과적으로 통제하고 타국에 이러한 잠재적 위험을 알려야 한다고 규정하고 있다. 재판소는 특히 제206조에 관하여, 국제해양법재판소가 “환경 영향 평가를 실시할 의무는 협약에 직접적으로 규정된 의무이자 국제 관습법의 일

³⁹ *Request for an Advisory Opinion Submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC), Advisory Opinion of 2 April 2015, ITLOS Reports 2015*, paras. 118–136. See also *Southern Bluefin Tuna (New Zealand v. Japan; Australia v. Japan), Provisional Measures, Order of 27 August 1999, ITLOS Reports 1999*, p. 280, at p. 295, para. 70; *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, ICJ Reports 2010*, p. 14, at p. 79, para. 197.

⁴⁰ *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, ICJ Reports 2010*, p. 14.

⁴¹ *Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with respect to Activities in the Area (Request for Advisory Opinion submitted to the Seabed Disputes Chamber), Advisory Opinion of 1 February 2011, ITLOS Reports 2011*.

⁴² PCA Case No 2013–19 IN The Matter of the South China Sea Arbitration, Award on the Merits(12 July 2016)(The Republic of the Philippines v. The People’s Republic of China), para. 944.

⁴³ *Responsibilities and Obligations of States with respect to Activities in the Area, Advisory Opinion, 1 February 2011, ITLOS Reports 2011*, p. 10 at p. 50, para. 145.

반적 의무이다”⁴³ 라고 강조한 것에 주목하였다. 즉, 재판부는 제206조는 “종합 환경 관리 체제의 필수적인 부분”이자 “제194(2)조에서 밝힌 각국의 의무의 상세한 적용 규정”으로 묘사되어 왔다는 사실에 근거하여,⁴⁴ “합리적인”이나 “실행 가능한 한”이라는 용어에 관련 국가의 재량적 요소가 포함되어 있으나 평가의 결과에 관한 보고서를 송부할 의무는 절대적이라고 판시하였다.⁴⁵

IV. 배제선언 사항 중 해양환경위반에 따른 관할권 행사 가능성

1. 해양경계획정과 해양환경위반 연관성

UNCLOS 제298조 제1항 (a)가 규정하는 제15부 제2절 적용의 선택적 예외는 “해양경계획정에 관한 제15조, 제74조, 제83조의 해석과 적용에 관한 분쟁, 또는 역사적 만 및 권원(titles)과 관련된 분쟁”이다. 이 항은 해양경계획정과 역사적 소유권에 대한 분쟁이라는 두 개의 다른 분쟁을 포함하고 있다. 해양경계획정은 국가의 중대 이익에 관계되는 만큼 많은 국가들이 제3차 유엔해양법회의상에서 협상을 통한 경계획정 협정에 이르도록 주장하고, 해당 문제의 제3자에 의한 처리에 반대하였다.⁴⁶ 주목할 만한 것은 협약 제298조 제1항 (a)가 단지 “제15조, 제74조 및 제83조의 해석이나 적용에 관한 분쟁”만을 규정하고 있으나, 이러한 선택적 배제 선언의 효과는 사실상 모든 형식과 유형의 해양 경계획정 분쟁을 구속력 있는 강제절차에서 배제한다고 해석된다.⁴⁷ 따라서 제298조 규정이 비록 영해경계 획정, EEZ 및 대륙붕 경계획정을 명확하게 언급하고

⁴⁴ Shabtai, Rosenne & Alexander Yankov, 2002, 6 United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, p. 124(para. 206(b)).

⁴⁵ PCA Case No 2013-19 IN The Matter of the South China Sea Arbitration, Award on the Merits(12 July 2016)(The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China), para. 948.

⁴⁶ 예컨대 사회주의 국가들은 제3차 유엔 해양법회의에서 어떠한 경계획정 분쟁을 구속력 있는 결정을 수반하는 강제절차에 회부되도록 하는 주장에 반대하였다. Eero J. Manner, 1984, “Settlement of Sea Boundary Delimitation Disputes according to the Provisions of the 1982 Law of the Sea Convention,” in Jerzy Makarczyk(ed.), *Essay in International Law in Honour of Judge Manfred Lachs*, The Hague/Boston, MA: Martinus Nijhoff Publishers, pp. 636~637.

⁴⁷ 1980년 비공식통합교섭안(수정) 전 단계까지의 각 회기에서 분쟁해결에 관한 조문은 모두 “해양경계획정과 관련된 분쟁”으로 규정하고 있다.

는 있으나, 이는 협약의 실제적 조항이 이들 세 가지 유형에 대한 경계획정만을 규정하고 있기 때문이다. 기타 유형 혹은 형식의 경계획정으로서는 접속수역 경계획정, 어업구역 경계획정, 단일선에 의한 경계획정을 들 수 있으며, 협약은 이들에 대한 별도의 규정을 두고 있지 않다. 따라서 엄격한 의미에서 이들 규정은 “협약의 해석이나 적용에 관한 분쟁”이 아니라, 근본적으로 협약의 분쟁시스템을 적용할 수 없다. 이 외에, 국가 간 해양경계획정 분쟁은 때로 직선기선의 획정과⁴⁸ 같은 관련 국가의 영해기선에 영향을 미칠 수 있으나, 1951년 Fisheries case (UK v. Norway)⁴⁹에서와 같이 특정한 직선기선의 획정이 협약 제7조에 위반되는가에 대한 분쟁은 선택적 예외의 범주에 포함되지 않는다.⁵⁰ 따라서 협약 제298조에 의해 구속력 있는 결정을 수반하는 강제절차에서 배제될 수 없다. 그러나 실제 분쟁이 만일 독립된

경우로 나타나는 것은 매우 제한적이며, 이러한 유형은 통상적으로 해양경계획정, 자원개발 혹은 해양과학 조사 문제와 연계되기 때문이다. 이는 특정 방식으로 해당 분쟁을 묘사할 수 있는데, 제15부 제3절이 규정하는 적용의 제한과 예외의 범위에 해당한다.⁵¹

해양경계획정과 관련하여 환경문제는 주로 각국의 관할권 주장이 중첩되는 해역, 혹은 지형물과 그 주변 해역을 대상으로 발생하는 활동이 주변해역에 환경적 영향을 미칠 경우에 대한 법적 위반 여부에 관해서 발생할 여지가 있다. 이는 기타의 수역에서 연안국의 해양환경 훼손행위가 결과로 연계되는지를 증명할 만한 과학적 인과관계를 규명하는데 상당한 한계가 있기 때문이다. 다만, 남중국해 사안에서 중재재판소는 중국의 행위에 중대한 환경영향 위협이 있었다고 판단한 것은 매립 대상이었던 지형물이 영해 외에는 기타의 관할수역을 창출할 수 있는가의 문제에 구속되지 않았다.

48 ICJ는 2009년 Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine) 사례에서 “대륙붕과 배타적 경제수역의 범위를 측정할 목적으로 결정한 기선의 문제는 인접 혹은 대항 국가 간 대륙붕과 배타적 경제수역 경계획정을 목적으로 확정하는 등 거리/중간선의 기점 문제와는 다른 별개의 문제다(the issue of determining the baseline for the purpose of measuring the breadth of the continental shelf and the exclusive economic zone and the issue of identifying base points for drawing an equidistance/median line for the purpose of delimiting the continental shelf and the exclusive economic zone between adjacent/opposite States are two different issues.)”라고 적시하고 있다. para. 137.

49 ICJ, Fisheries Case (UK v. Norway, 1951).

50 J. Ashley Roach, 1995, “Dispute Settlement in Specific Situations,” *Georgetown International Environmental Law Review*, Vol. 7, p. 781.

51 Natalie Klein, 2005, *Dispute Settlement in the UN Convention on the Law of the Sea*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 270.

사실 해양환경문제를 다루는 UNCLOS 제12부는 “국가관할권 안팎의 모든 해양지역”, 그리고 “모든 국가에 적용”된다고 해석된다. 남중국해 사례에서도 재판부는 “남중국해 지형물의 주권국이 어디든지 관계없이” 해양활동에 따른 중국의 환경의무 위반문제를 다룰 수 있다고 보았다. 특히 재판부는 관할권이 특정 지형의 영유권, 특정 해양지형의 위상에 관한 이전의 판결, 해당 지역에서 관련국의 배타적 경제수역 권한존재 여부, 또는 중첩되는 권한에 관한 이전 판결 등에 좌우되지 않는다고 기술하고 있다.⁵² 본 사안에서 재판부의 이러한 태도는 협약상 사문화되었다고 평가되었던 제192조에 대한 새로운 평가이면서, 향후 해양환경 보호와 보전의 일반적 의무를 새롭게 해석할 수 있도록 하는 계기로 작용할 것으로 평가된다.

2. 군사활동과 해양환경위반 연관성

협약 제298조 제1항 (b)는 “군사활동(비상업용 업무를 수행 중인 정부 선박과 항공기에 의한 군사활동 포함)에 관한 분쟁 및 주권적 권리나 관할권의 행사와 관련된 법집행활동에 관한 분쟁으로서 제297조 제2항 또는 제3항에 따라 재판소의 관할권에서 제외된 분쟁”에 대하여 제15부 제2절 적용의 선택적 예외 사항으로 규정하고 있다. 이는 동조 동항 (a)와 마찬가지로 군사활동 관련 분쟁과 법집행활동 분쟁이라는 두 가지의 분쟁을 포함하고 있다.

해전을 제외하고, 해상 군사활동에는 해군연습, 무기시험, 군사구조물과 장치의 설치, 안전구역 선포 등을 들 수 있다. 비록 많은 전문 규범들을 통해 해전행위에 대한 조정을 하고 있으나, 무장충돌에 해당하지 않은 다수의 해상 군사활동은 해양법에 따른 조정을 받고 있다.⁵³ 그러나 각각의 해양공간에서 군사활동에 종사하는 종류와 그 규범에 대하여, 협약은 구체적 규정을 하고 있지 않다는 한계가 있다. 이는 각국이 자국의 입장에서 군사활동의 권리에 대하여 임의적인 해석이 가능하다는 것을 의미한다.⁵⁴ 군사활동에 관한 분쟁을 선택적 예외로 규정한 것은

52 Award on Jurisdiction, para. 408.

53 Natalie Klein, 2005, *op.cit.*, p. 280.

54 Boleslaw A. Bozcek, 1989, “Peaceful Purposes Provisions of the UNCLOS,” *Ocean Development and International Law*, Vol. 20, p. 372.

당연히 이러한 종류의 활동이 갖는 고도의 정치적 결정 때문이다. 이는 스스로의 군사활동이 국제절차에서 질의반기를 원하지 않은 해양강국의 이익에 부합하고, 또한 연안국에게도 유리하기 때문이다. 특히 연안국은 이러한 예외규정을 통해 기타 국가가 그의 EEZ 내에서의 군사활동 행위에 대하여 국제사법절차로 회부하는 것을 방지할 수 있는 장치로 활용가능하다는 측면에서 유익하다. 다만, 이는 국제재판소가 해양의 군사적 이용에 대한 법적 조정 방면에서 아무런 역할을 하지 못하는 것으로 이해될 수는 없다. 군사활동을 구속력 있는 결정을 수반하는 강제절차의 선택적 예외로 열거한 것이 바로 이를 증명한다. 재판소는 이의 남용에 대한 방지를 위해 중요한 조치를 취하고 있다. 협약 제298조 제1항 (b)는 군사활동에 관한 전체 분쟁을 배제하였을 뿐 아니라, 이러한 분쟁의 범위에 대하여도 기준을 제시하고 있지 않으며, 오히려 “비상업용 업무를 수행 중인 정부 선박과 항공기에 의한 군사활동을 포함”하는 것으로 확대하고 있다. 또한, 해당 조항은 연안국의 EEZ 내에서 어업 및 MSR에 대한 관할권 행사와 관련된 범집행활동을 배제하고 있는 바, 이는 체약국의 기타 해상 범집행활동은 해당 조항이 규정하는 “범집행활동”의 예외 범주에 해당되지 않게 된다. 범집행활동과 군사활동은 밀접한 관계를 갖는 바, 실무적 측면에서 범집행활동은 주로 군함과 비상업용 업무를 수행 중인 정부 선박과 항공기에 의해 수행되며, 따라서 각국이 군사활동의 예외를 통해 군사선박의 기타 유형에 대한 범집행활동 분쟁 가능성을 배제하는 경우 역시 존재하게 된다.

주목할 것은, 특정 활동이 기타 국가의 권리와 자유에 영향을 미칠 경우 그 행위의 성질은 해당 활동에 종사한 국가에서 독단적으로 판단될 수는 없다. 또한 군사선박이 행하는 모든 행위가 군사활동으로 간주될 수도 없다. 군함의 활동과 관련될 경우, 관련 선박 자체 공무(선)의 지위로 활동의 성질을 판단할 수는 없다. 물론 군함 이외의 범집행선박의 활동이 모두 범집행 성질을 갖는다고도 할 수 없다. 예를 들어, 군함과 일국이 소유한 혹은 경영하는 정부의 비상업용 업무를 수행 중인 선박은 EEZ와 공해상에서 기국 이외의 국가 관할권에서 완전히 면제되기 때문에, 주권 지위를 갖

는 선박의 행동은 그것이 어떠한건 이를 범집행활동으로 간주될 수 없기 때문이다.

특정 활동의 성질을 확정하기 위해서는 관련 국가 간 관계를 포함한 다양한 요소를 고려할 필요가 있다. 이 중 연안국이 채택하고 있는 법적 기초와 목적은 매우 중요한 요소로 작용한다. 해상에서의 범집행에 대한 통상적 이해에 따르면 연안국의 범집행활동은 국제법상의 유효한 관할에 기초하고, 혹은 국내법령에 근거하여야 한다. 따라서 모든 연안국은 협약이 규정된 주권, 주권적 권리나 관할권을 행사하고 유지하기 위해서, 혹은 관련 법령의 준수를 확보하기 위해 취하는 필요한 조치는 설령 이들 활동이 군사선박으로 진행할지라도 원칙적으로 모두 범집행활동에 속한다.

주의할 것은, 연안국의 행동이 근거하는 국내법이 협약에 근거한 것이 아닐 경우, 그 행위의 국제법적 근거에 분쟁이 발생하게 되거나 심지어는 법적 근거를 갖지 않게 되는 경우인데, 판례는 이것이 그 행동의 성질을 변경하지는 않는 것으로 판단하는 듯하다. 즉, 행동의 목적이 법률의 실시라는 사실에 주목한다고 판단된다. 예를 들어, Fisheries Jurisdiction case(스페인 v. 캐나다, ICJ)에서 캐나다는 1994년 수정한 연안어업보호법(Canadian Coastal Fisheries Protection Act)에 근거하여 캐나다 연안에서 245해리 떨어진 공해상에서 스페인 선박인 Estai호를 정선, 검색한 후 나포하였다. 스페인은 “일국의 공해상 무력사용의 전제는 견고하게 확립된 명확한 법적 권리에 근거하는데, 캐나다는 이러한 권리가 없으며, 따라서 공해상에서 스페인 선박에게 무력을 사용한 것은 무력사용의 금지 범위에 속하며, 범집행활동이 아니다”고 주장하였다. 그러나 ICJ는 캐나다의 행동 근거였던 국내법의 국제적 유효성에 대하여는 심사하지 않고, 해당 행위의 성질을 범집행활동으로 간주하였다. Saiga호 case에서도,⁵⁵ 협약은 접속수역과 EEZ 내의 인공섬, 시설 및 구조물에 대하여 연안국의 배타적 관할권을 행사한다고 규정하고 있으나, 기니는 해관법의 적용 범위를 전체 EEZ로 확대하였고, 이에 근거하여 Saiga호를 추적하여 나포하였다. 그러나 ITLOS는 기니의 해관법 적용 방식이 협약 위반이라는 사실을 인

⁵⁵ THE M/V “SAIGA” (No. 2) CASE (SAINT VINCENT AND THE GRENADINES v. GUINEA).

정하고 추적과 나포가 협약 위반이라는 것에 동의하면서도, 기니의 상술한 위법행위를 해상 법집행활동으로 보고 있다.⁵⁶ 이는 국제판례가 연안국의 관할권 행사의 근거가 합법적인가에 대한 여부가 특정 조치를 해상 법집행으로 판단하는 필요조건은 아니라는 것을 의미한다. 캐나다가 ‘어업관할권 case’에서 주장한 바와 같이, “법집행은 법을 집행하는 것이다. 이는 취해지는 행동의 성질과 목적에 따라 결정된다. 그것이 합법적인가 불법적인가는 다른 문제에 해당한다”고 한 것과 동일한 태도를 취하고 있는 것이다.

또 다른 시각에서, 일국이 취한 특정 행동의 근거가 된 국내법이 협약에 따라 제정된 경우나, 그 행동의 주요 목적이 관련 법률의 실시 여부에 있지 않을 경우, 해당 행동 또한 법집행활동의 성질로 간주될 수 없다. 이러한 태도는 Guyana and Suriname case(2007)에서 중재재판소가 충분히 반영하였다. 해당 사안에서 쌍방 간에는 해양경계획정 분쟁이 있었으며, 채소국인 Guyana는 분쟁(대륙붕)수역에서 캐나다의 CGX Resources Inc.를 포함한 외국 회사에게 석유탐사 허가를 부여하였다. Guyana와 CGX에 대한 항의조치가 별다른 효과가 없자, 2척의 Surinam 해군 소속의 경비정은 CGX 시추 시설물과 시추선(C.E. Thornton)으로 하여금 12시간 내에 해당 구역에서 철수할 것을 명령하였으며, CGX는 해당 수역에서 철수하였다.⁵⁷

수리남은 해당 행위가 광업법(mining decree)에 근거하였고, 분쟁지역인 대륙붕에서 권한 부여 없이 진행되는 시추활동을 저지하기 위하여 행한 합리적인 비례에 맞는 법집행조치(nature of reasonable and proportionate law enforcement measures)였음을 강조하였다.⁵⁸ 그러나 중재재판소는 CGX 사건의 주요 참여자의 증언을 청취한 후, “본안 정황하에서, 2006년 6월 3일 수리

남의 행동은 군사활동에 유사한 위협이며, 단순한 법집행활동으로 볼 수 없다”고 판결하였다. 또한 수리남의 행동은 유엔헌장과 일반 국제법상을 위반한 위협사용의 무력이라고 판시하였다.⁵⁹ 재판소는 명확하게 “본안 정황하에서”에 대한 설명을 하지는 않았으나, ‘어업관할권 case’ 및 ‘SAIGA호 case’와 비교할 때 본

56 Ibid., paras. 136, 149.

57 Guyana and Suriname case, paras. 151~152.

58 Guyana and Suriname case, para. 441.

59 Guyana and Suriname case, paras. 439, 445.

안의 최대 차이점은 해양경계획정 분쟁이 존재한다는 사실이었으며, 6월 3일 행동은 직접적으로 두 주권국 간의 해양분쟁에서 야기된다는 것이었다. 특히, CGX 사건 발생 전에 분쟁 당사국의 교섭 과정으로 볼 때, 수리남의 행동 목적은 가이아나의 해당 분쟁수역 내 활동을 종료시키는데 있었으며, “그 영토의 완전성과 국가주권을 보호(protect its territorial integrity and national sovereignty)”⁶⁰하는 데 있었다. 따라서 재판소가 분쟁수역 내에서 발생한 CGX의 사건을 단순한 법집행활동으로 보지 않고 ‘경계획정 사건’⁶¹으로 판단(This dispute has as its principal concern the determination of the course of the maritime boundary between the two P arties - Guyana and Suriname)한 것은 적절한 판단으로 해석된다.

군사활동과 관련한 환경오염문제가 야기될 경우, 소송은 ‘환경문제’보다는 ‘군사활동’을 둘러싼 해석이 보다 큰 사안으로 등장할 것이라는 점에서 별도의 논의가 요구된다. 배제선언 관련 명확하게 규정하고 있다는 사실 외에, 군사활동에 대하여는 이른바 ‘주권면제’가 우선 적용될 것이기 때문이다. UNCLOS에 따른 일정한 의무는 있으나, 비상업용 정부 선박에 대하여는 제32조와 제95조, 제96조 등에 따라 “기국 이외의 어떠한 국가의 관할권에서도 완전히 면제”된다. 다만, 남중국해 사례에서 보여주는 바와 같이, 군사활동에 대한 주권면제 사항과 ‘해양환경 보호 및 보전’ 의무의 이행에 관한 사항은 엄연히 별개의 사안이다. 재판부는 중국이 자국 어민들이 유해 어업행위와 멸종위기 생물의 포획에 대한 위반을 인용하였을 뿐 아니라,⁶² 국가 기관에서 시행된 건설활동이 해양환경 보호와 보전의무를 규정한 UNCLOS에 위반된다고 판시하고 있다.⁶³

필리핀 역시 중국의 매립활동이 협약 제298조 제1항 (b)의 ‘군사활동’에 따른 관할권 배제 영역에 해당하지 않는다고 주장하였으며, 또한 중국이 해당 매립을 ‘민간용도’를 위한 것으로 주장한 사실도 강조하였다. 즉,

⁶⁰ Guyana and Suriname case, para. 475. Guyana Memorial, Annex 78.

⁶¹ Guyana and Suriname case, para. 410.

⁶² PCA Case N° 2013-19 IN The Matter of the South China Sea Arbitration, Award on the Merits(12 July 2016)(The Republic of the Philippines v. The People’s Republic of China), paras. 950~966.

⁶³ PCA Case N° 2013-19 IN The Matter of the South China Sea Arbitration, Award on the Merits(12 July 2016)(The Republic of the Philippines v. The People’s Republic of China), paras. 976~991.

‘여러 복합용도의 사업과’ 다른 활동을 보호하기 위해 군부대가 동원된 ‘여러 상황은 군사활동에 따른 배제영역으로 취급되지 않는다’는 입장이었다.⁶⁴

다만, ‘군사활동’과 배제선언의 적용 가능성에 관하여는 상기 사실 외에 해당 해위가 ‘군사적 목적을 가진 활동’인가에 대한 판단도 요구된다. 사실 재판소는 관할권 판결(Award on Jurisdiction)에서 미스치프 암초에서의 중국 활동과 해양환경 영향에 대한 관할권 판결을 본안과 함께 다루도록 유보한 것은 해당 행위가 ‘군사활동’에 해당되어 ‘제298조 제1항(b)의 배제사항’에 해당하는가 여부 때문이었다.⁶⁵ 재판소는 최종적으로 ‘재판관할권’이 있다고 판단하였는데, 이를 판단한 근거로 중국이 지속적으로 ‘보수 및 건설작업의 주목적’을 “암초의 기능을 최대한 활용하고, 그곳에 정착한 사람들의 생활 조건과 작업 조건을 개선하며, 영토 주권과 해양 권한과 이익을 더 잘 보호하고, 동시에 해양 수색과 구조, 재난 완화와 예방, 해양 과학과 해양 연구, 기상 관측, 환경 보호, 항해 안전, 수산업 및 다른 분야와 관련된 중국의 국제적 책임과 의무를 더 잘 이행하기 위해서(optimizing their functions, improving the living and working conditions of personnel stationed there, better safeguarding territorial sovereignty and maritime rights and interests, as well as better performing China’s international responsibility and obligation in maritime search and rescue, disaster prevention and mitigation, marine science and research, meteorological observation, environ-

mental protection, navigation safety, fishery production service and other areas)”라는 데 주목하였다.⁶⁶ 즉, 재판부는 ‘중국의 매립활동’이 ‘군사적 목적’을 지향하고 있을 경우 중국의 ‘배제선언’은 유효하게 적용되어, 관할권을 행사할 수 없게 된다고도 해석될 수 있다.

3. 법집행활동의 해양환경위반 연관성

협약 제298조 제1항 (b)는 동시에 배제선언을 통하여 배제할 수 있는 분쟁 유형에 “군사활동(비상업용 업무

⁶⁴ *Ibid.*, para. 893.

⁶⁵ *Ibid.*, para. 932.

⁶⁶ *Ibid.*, paras. 936~937. 이에 대한 중국의 태도는 다음 참조. Ministry of Foreign Affairs, People’s Republic of China, *Foreign Ministry Spokesperson Hua Chunying’s Regular Press Conference* (9 April 2015) (Annex 624); see also Ministry of Foreign Affairs, People’s Republic of China, *Foreign Ministry Spokesperson Lu Kang’s Remarks on Issues Relating to China’s Construction Activities on the Nansha Islands and Reefs* (16 June 2015) (Annex 579).

를 수행 중인 정부 선박과 항공기에 의한 군사활동을 포함)에 관한 분쟁 및 제297조 제2항 또는 제3항에 따라 재판소의 관할권에서 제외된 주권적 권리나 관할권 행사와 관련된 법집행활동에 관한 분쟁”을 포함하고 있는 바, EEZ 내의 어업관련 법집행, EEZ와 대륙붕상에서의 MSR 관련 법집행활동에 관한 분쟁을 포함한다.

협약 제297조는 자동적 관할권 예외에 관련된 분쟁 유형을 규정하고 있으며, 여기에는 어업분쟁과 MSR 분쟁을 포함한다. 단, 모든 어업과 해양과학조사 분쟁이 모두 자동적 관할권 예외에 해당하는 것은 아니다. 어업영역에서, 선언 없이 협약 제15부 제2절의 강제해결절차를 배제할 수 있는 것은 오직 연안국이 “EEZ의 생물자원에 대한 자국의 주권적 권리 및 그 행사(허용어획량, 자국의 어획량, 다른 국가에 대한 잉여량 할당 및 자국의 보존관리법에서 정하는 조건을 결정할 재량권 포함)에 관련된 분쟁”에 제한된다. 기타 어업분쟁, 예를 들어 공해 어업분쟁 등은 여전히 강제분쟁해결절차에 회부될 가능성이 있다. MSR 영역에서, 자동적 예외관할 범위에 속하는 것은 연안국의 “EEZ와 CS에서의 MSR이 협약 제246조가 규정하는 권리나 재량권의 행사”에 속하는 경우 혹은 제253조의 “조사계획의 정지나 중지를 명령하는 연안국의 결정”에 관한 사항으로 제한된다. 자동적 예외에 속하는 분쟁 유형은 체약국이 성명 없이도 배제할 수 있으며, 제298조 선언을 통해 배제되는 것은 그와 관련된 법집행활동 분쟁이다.

연안국은 EEZ에서 어업자원에 대한 주권적 권리를 행사하기 위해 임검, 검사, 나포를 포함한 법집행조치를 함으로써 협약에 의거하여 제정한 법률과 규칙을 준수하도록 확보할 수 있다. 위법 혐의가 있는 선박을 검사하는 과정에서는 추적, 억류 등의 구체적인 조치가 필요할 수 있다. 실무에서, 연안국이 취할 수 있는 기타의 법적 조치로는 경계선을 넘는 어선에 대한 해로 규정, 어선이 그 EEZ에 진입 및 벗어나도록 하는 조치와 그가 사용하는 항로를 보고토록 하는 등의 조치, 경계선을 넘을 때 어구설비를 회수(견어틀 이도록)하는 조치 등을 포함할 수 있다. 연안국의 위법 어선에 대한 처벌은 “감금, 혹은 어떠한 기타 방식의 체벌을 포함”할 수 없으며, 또한 “적절한 경

로를 통해 취하여진 조치와 그 후에 부과된 처벌에 관하여 기국에 신속히 통보”하는 의무가 부과된다. 비록 연안국의 EEZ 어업자원에 대한 주권적 권리 관련 분쟁이 자동적 예외에 해당하지만, 이러한 권리를 실현하기 위해 진행되는 법집행활동이 야기하는 어떠한 분쟁도 선언 방식에 의해서만 배제될 수 있도록 하고 있다.

UNCLOS는 MSR와 관련한 법집행활동에 대하여 규정을 두고 있지 않으나, 어업 관련 법집행활동과 마찬가지로 연안국이 MSR를 동의하거나 거절할 수 있는 재량권을 실현하기 위해 혹은 정지나 중지 명령 결정의 집행을 위하여 국내법에 따라 퇴거, 체포, 처벌 등의 법집행조치를 할 수 있다. 이러한 법집행이 야기하는 분쟁은 체약국이 배제선언을 통해 할 수 있으며, 배제의 효과는 또한 연안국에만 적용되고 상대국에게는 적용되지 않는다. 만일 이러한 법집행조치가 선박의 나포에 관련된다면 전술한 바와 같이 협약 제292조의 선박의 신속한 석방 관련 분쟁해결절차를 통해 해결될 것이다.

주의할 만한 것은 체약국이 배제선언한 어업법집행활동과 MSR 법집행 활동은 모두 연안국에 대하여만 법적 효과가 발생한다는 점이며, 기국이나 기타 비연안국에게는 적용되지 않는다는 점이다. 협약 제297조 제2항과 제3항의 규정은 어업분쟁이든 MSR 분쟁이든 모두 “연안국은 …… 제2절에 규정된 절차에 회부할 것을 수락할 의무를 지지 않는다”고 규정하고 있다. 따라서, 일방이 배제선언을 한 경우, 기국 혹은 기타 비연안국의 당사자는 강제절차에 회부하고자 하는 경우에도 연안국은 동의 의무가 없다. 즉, 오직 연안국이 강제해결절차로 회부하고자 할 경우 상대 국가는 이러한 절차를 수락하여야 한다.

이는 제297조 제2항과 제3항이 MSR 및 어업과 관련된 법집행 활동에 관한 분쟁에 대하여 배제선언이 갖는 법적 효력을 보다 분명하게 제시하고 있다는 것을 의미한다. 예컨대, 제298조상의 배제선언을 한 A국이 현실적으로 점유하고 있으나 타방 B국이 분쟁화하고 있는 도서의 영해에서 특정 해양과학조사 활동에 해당하는 행위를 실시하는 경우를 가정해보자. 협약

제297조는 EEZ에서의 연안국의 권리나 재량권 행사와 관련한 협약의 해석이나 적용에 관한 분쟁은 구속력 있는 결정을 수반하는 강제절차에 회부될 것을 수락할 의무를 지지 않도록 규정하고 있다. 여기서의 ‘수락할 의무를 지지 않는다’는 규정은 선택적이라는 것을 의미한다. A국은 제298조 제1항 (b)호가 규정하는 “군사활동에 관한 분쟁 및 주권적 권리나 관할권 행사에 관련된 법집행활동에 관한 분쟁으로서 제297조 제2항 및 제3항에 따라 재판소의 관할권에서 제외된 분쟁”에 대하여 배제선언을 함으로써 그 의무에서 벗어나 있다. 중요한 것은, 제297조가 강제해결절차로의 이전에 관한 권리를 온전하게 ‘연안국’에게만 부여하고 있다는 것이다. 즉, 관련 분쟁의 타방 당사국은 연안국이 아닌 한, 이를 강제해결절차로 회부할 수 있는 장치가 차단되어 있다. 이는 결국 해당 도서에 대하여 영유권을 주장하는 B국이 MSR 활동에 관련된 사안으로 제소하더라도 이는 B국이 ‘연안국’이었을 때만 가능하게 된다. 혹자는 B국이 영유권을 주장하고 있다는 점에서 잠재적 ‘연안국’일 수 있다고 주장 가능하나, 이 경우에도 해당 사안은 누가 ‘연안국’인가를 판단해야 하는 사항이 발생하며, 사안은 결국 ‘영유권’ 혹은 ‘도서영유권’에 대한 사안에 미치게 되어 제298조에 따른 배제선언에 따라 강제해결절차로 회부될 수 없게 된다. 또 다른 시각에서는 협약 제297조상에 ‘영해에서의 MSR’ 관련 사항의 규정은 없다는 것을 이유로 적용가능하다고 해석할 수 있으나, 이 역시 EEZ보다 영토 종속성이 강한 ‘영해’를 EEZ에 대한 강제해결절차 배제 해석보다 약하게 할 이유는 없다. 설령 그렇더라도 이 역시 ‘연안국’에서 행사되어야 할 사안임은 법 해석상 타당하다. 결국, 현재 점유국이면서 제298조상의 배제선언을 한 A국은 MSR와 어업에 관한 법집행활동과 관련하여 두 가지의 장치(자동적 예외, 선택적 예외)를 통해 강제분쟁해결절차로 회부되는 것을 충분히 차단하고 있는 것으로 해석될 수 있다.

법집행활동과 관련된 해양환경문제와 관련하여, 남중국해 사례는 의미 있는 판결을 내리고 있다. 예컨대, 유해한 어업행위와 포획행위가 “법집행행위와 관련된 것으로 간주할 수 있는가”를 다룬 것인데, 재판부는 이 사례

와 관련하여 제298조 제1항의 법집행활동에 따른 예외사항은 어느 경우에도 적용되지 않을 것이라는 태도를 명확히 하고 있다. 이는 해양환경 보호 및 보전의 의무가 특정 지역의 법적 성질 혹은 귀속에 따라 변동되는 의무가 아닌, 당연히 준수하여야 할 모든 국가의 의무사항임을 분명히 한 것이다. 따라서 재판소는 본 사안에서 필리핀이 주장하였던 중국의 행위, 즉 어업행위와 포획행위가 원래 “군사활동과 관계없이 계획되었다”거나, 혹은 “법집행활동”과 관련된 행위로 간주될 수 있는가의 문제 등은 그 판단에 관계없이, 본 사안에서 대두될 수 있는 “제298조 제1항(b)의 배제사항의 어느 경우에도 적용되지 않는다”는 것을 분명히 하고 있다.⁶⁷ 다만, 재판부는 이러한 이유로 배제조항은 “자국의 EEZ에서 연안국의 권리”와 연관되며, “영해에서 발생한 사건에는 적용되지 않는다”는데 근거하고 있다고 설명을 하고 있는 바,⁶⁸ 이에 대하여는 ‘영해’와 ‘EEZ’의 법적 성질에 대한 고려 없이 지나치게 문언적 해석에 몰입되었다고 평가된다.

V. 맺음말 : 해양환경오염행위로 인한 배제선언 적용 한계

우리나라는 2006년 UNCLOS 제298조에 따라 강제절차 적용의 선택적 배제선언을 행하였다. 다만 그 법적 효과는 단순히 “배제”로 모든 것을 해결할 수 있는 문제는 아니며, 해당 조항에 근거한 “배제선언”이 함유하고 있는 법적 의미는 여전히 절대적인 안전장치로 해석되지는 않는다.

67 PCA Case No 2013-19 IN The Matter of the South China Sea Arbitration, Award on the Merits(12 July 2016)(The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China), para. 928.

68 PCA Case No 2013-19 IN The Matter of the South China Sea Arbitration, Award on the Merits(12 July 2016)(The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China), para. 928.

다만, UNCLOS 제298조가 규정하는 배제선언은 기탁된 유형의 분쟁에 대하여 어떠한 강제해결절차도 받지 않도록 하려는 강한 의지를 내재하고 있다는 것 역시 부인할 수 없다. 다만 일정한 조건에 부합하는 경우에 일정 유형의 분쟁은 강제분쟁해결절차에 진입하여야 하며, 이들 절차적 사항은 여전히 국제재판이라는 강제관할이 적용된다. 예를 들어, 한중·중일 EEZ

경계획정 분쟁은 적어도 기술적으로는 협약 제5부속서 제2절에 따른 강제 조정 절차로 회부될 가능성은 있으며, 어업 관련 법집행과 해양과학조사와 관련된 법집행에 관한 선박과 선원의 신속석방 분쟁은 국제해양법재판소의 강제관할에 해당된다. 두 번째로, 협약국이 배제선언한 어업 관련 법집행과 해양과학조사 관련 법집행활동은 모두 연안국에 대하여만 법적 효과가 발생한다는 점이며, 기국이나 기타 비연안국에게는 적용되지 않는다는 점이다. 이는 특히 독도 주변수역에서의 활동과 관련하여 중요한 의미를 갖는데, 예를 들어 독도 영해에서의 해양과학조사 활동으로 유형화될 수 있는 특정 활동에 대하여 일본이 UNCLOS를 근거로 제소할 경우, 일본의 제소는 상시적으로 가능하나 여기에는 중요한 전제가 따른다는 것을 의미한다. 즉 일본이 ‘연안국’이어야 한다는 점이다. 결국, 독도에 대하여 영유권을 주장하는 특정 국가가 해양과학조사 활동을 관련 사안으로 제소하더라도 이는 특정 국가가 ‘연안국’일 때 가능하다는 것을 의미한다. 물론, 일본이 영유권을 주장하고 있다는 점에서 잠재적 연안국일 수 있다고 주장할 수 있으나, 이 경우에도 사안은 결국 누가 ‘연안국’인가를 판단해야 하는 사항으로 발전된다. 결국, 이는 ‘영유권’ 혹은 ‘연안국’에 대한 사안으로 전개된다는 점에서 제298조에 따른 배제선언에 따른 강제절차에 회부될 수 없게 된다. 결국, 해양분쟁의 복잡성 때문에 많은 분쟁은 어떻게 그 성질을 정하여야 하는지의 문제에 봉착하는 바, 그 결과는 분쟁해결 절차에 중요한 영향을 미친다. 우리나라 주변수역에서 법집행에 관한 군사활동 분쟁과 어업법집행활동 분쟁은 모두 자유항행권 관련 분쟁과 경합의 문제가 야기될 수 있는 바, 국제법정 혹은 중재재판소로 갈 것인지에 관한 성질 결정의 최종적 결정권은 해당 안건을 수리하는 기관에 있다고 보여진다.

남중국해 사례는 우리나라의 해양문제, 특히 UNCLOS 제298조에 따른 ‘배제선언’의 법적 효력과 그 한계를 살펴보는 데 중요한 의미가 있다. 본 사례는 먼저 협약 제192조가 규정하는 해양환경보호 및 보전의 의무를 “적극적인 조치를 취하여 해양환경을 보호하고 보전할 적극적 의무를 수반”하여야 한다는 점과 “논리적 함축을 통해 해양환경을 손상시키지 않을 소극

적 의무 또한 수반”된다는 점을 분명히 하였다는 데 의미가 있다. 또한 자국의 관할권과 통제권 하에 있는 행위 역시 타국 또는 국가관할권 외측 환경을 보전하도록 하여야 한다고 요구함으로써, UNCLOS 제192조를 일반적인 의무의 적용범위로 간주하고 있다.⁶⁹

해양환경 보호 및 보전과 관련하여 본 사안이 특히 의미 있는 것은 협약의 규정을 각국이 ‘적극적으로 조치를 취할’ 의무로 실질화하고 있다는 점이다. 즉, 모든 국가는 적극적으로 자국민의 활동을 통제하여야 할 뿐 아니라, 상황 개선을 위한 모든 조치를 취할 의무까지를 부담하여야 한다. 특히 본 사례에서, 재판부는 UNCLOS 제204조, 제205조, 제206조를 상호 연계하여 해양환경 오염에 대한 과학적 평가와 실행가능 노력, 관련 결과를 보고서로 발간하여 권한 있는 국제기구에 제출할 것, 해양환경에 미칠 잠재적 영향에 대한 평가와 평가보고서를 송부할 것 등에 대한 명확한 판단을 통해, 협약상 해양환경보호가 ‘사문화된 조항’에서 ‘일반적’으로 준수하여야 하는 실질적 의무로 전환되는 것이 중요한 역할을 하였다고 평가할 수 있다.

남중국해 사례에서, 중재재판소는 중국 학자들의 반복적인 주장으로 볼 때 중국이 해양환경영향평가를 실시하지 않았다고 판단할 수는 없다고 보았다. 그러나 재판소는 협약 제206조가 중국에게 부여한 의무는 EIA를 준비할 뿐만 아니라 이를 국제적으로 소통해야 한다고 것을 강조하였다. 결국, 중재재판소는 자국의 건설활동이 “높은 환경보호 기준을 따랐다”는 중국의 확인에도 불구하고, 관련 평가서를 서면으로 국제기구 혹은 관련 포럼에 전달한 적이 없다는 점을 함께 지적하면서, 중국이 협약 제206조에서 규정된 의무를 이행하지 않았다고 판결하였다.⁷⁰

중재재판소의 이러한 태도는 두 가지 측면에서 시사하는 바가 크다. 먼저, 주변수역 혹은 독도를 점하고 있는 인접수역에서의 시설공사 혹은 매립 등의 해양활동이 진행될 경우, 관련 해양환경영향평가에 대한 충분한 사전

조사와 작업이 진행되어야 하며, 이러한 작업에는 환경영향평가와 함께 권한 있는 국제기구에 관련 보고

69 Ibid., para. 941.

70 Ibid., para. 991.

서를 제출함으로써 모든 국가가 이를 이용할 수 있도록 하는 과정을 포함한다. 이는 해양환경보호라는 협약 의무의 이행이면서, 동시에 주변국으로부터의 불필요한 소송 가능성에 대비하기 위함이다. 물론 이러한 과정이 반드시 국제소송과 연계될 수는 없으며, 실제 독도 영해와 같은 주변해역에서의 해양활동이 주변국의 해양이익을 자극할 것으로 판단되지는 않으나, 그럼에도 협약이 규정한 해양환경 관련 규정 위반에 해당될 수 있다는 점은 충분한 검토의 가치가 있다고 판단된다.

이와 별도로 해양환경과 관련하여는 2003년 ITLOS의 *Land Reclamation by Singapore in and around the Straits of Johor* 사례를 참조할 만하다. 본 사안에서 말레이시아는 조호르해협과 그 주변에서의 싱가포르에 의한 간척과 관련하여 UNCLOS 제290조 5항에 따른 잠정조치 명령 청구서를 ITLOS 사무국에 등록하면서 분쟁이 시작되었다. 싱가포르는 2000년 9월 Pulau Tekong, Pulau Ubin, Tuas 지역에서 간척을 시작하였는데, 말레이시아는 싱가포르에 의한 간척활동으로 인하여 조호르해협 일대의 해양환경이 크게 훼손되어 자국의 권리가 침해당하고 있다고 주장하였다. 싱가포르는 UNCLOS 제290조 제5항의 잠정조치는 상황이 긴급한 경우 취하는 것인데, 말레이시아는 자국의 권리와 해양환경에 대한 심각한 피해를 구체적으로 제시하지 못하였으므로, 재판소는 이 사건을 다룰 수 없다고 주장하였다. 재판소는 양국의 주장을 검토한 후, 말레이시아의 청구는 필요한 조건들을 충족하나 일부 지역에서의 간척사업과 관련하여서는, 말레이시아의 당해 수역에 대한 권리가 중재재판소 본안판결 이전에 회복불가능한 정도로 훼손될 가능성이 있음을 입증하지 못하였다고 하여, 이 수역에 잠정조치를 취하는 것은 부적합하다고 판단한 바 있다.

주지하는 바와 같이, 일국이 자국 관할권 아래서의 활동이 타국 환경에 피해를 야기시킨 경우에 책임을 부담하여야 한다는 것은 국제법 혹은 관습법상의 원칙으로 확립되었다고 보여진다. 국제판례와 국제환경법적 논의 역시 국경을 넘는 환경오염에 대한 국제적 논의 추세를 그대로 반영하고 있다는 입장이다. 타국의 환경에 영향을 줄 우려가 있는 경우에는 공식적이

고 법적 절차에 따른 사전 통보와 신의성실원칙에 근거한 협의, 타국에 부정적 영향을 미칠 수 있는 활동에 대한 환경영향평가 등의 조치가 요구된다는 것이 그것이다. 이러한 접근 태도는 중재재판소가 남중국해 사례에서 취하였던 태도와 상통한다. 그러나 국제관례와 국제적 논의에서 의도하는 목적에도 불구하고 실제 국가책임 문제로 연계시키는 데는 상당한 한계가 있다는 점 역시 분명해 보인다.⁷¹ Pulp Mill Case 등의 관례에서와 같이 환경영향평가의무는 이미 국제법상 원칙 혹은 국제관습법으로 인정되었다고 평가됨에도, 해당 행위(평가)의 주체는 여전히 오염 원천국에게 있다는 점을 들 수 있다. 즉, 국제법상의 의무로 간주되는 환경영향평가라는 제도가 결국은 오염원 발생국의 국내법에 근거하여 시행되고, 이러한 행위가 절차상 하자 없이 이루어질 경우에는 환경법상의 국가책임문제를 부담시키기에는 상당한 한계를 보인다는 점이다. 물론 국제법상 금지되지 않는 행위에 대한 국가책임의 논의가 환경보전의 목적으로만 제시될 수 없다는 점에서 그 한계성과 부진한 결과 도출에는 한계가 있다는 점도 인정될 필요가 있다. MOX Plant Case를 비롯한 많은 해양환경문제 관련 안건이 증가하고 있으나, 전통 국제법 영역에서의 고민과 마찬가지로 해양법재판소 역시 영토 주권의 원칙과 환경보호의 필요성 사이에서 명확한 기준을 어떻게 마련할 것인가에 대하여는 동일한 고민을 하고 있는 것으로 보인다.⁷²

71 양희철, 2015, 「국경을 넘는 해양환경 오염에 대한 국가책임과 적용의 한계: 중국 산사범 건설로 인한 동중국해 해양환경 영향을 중심으로」, *Ocean and Polar Research*, Vol. 37, Issue 4, p. 353.

72 이석용, 2007, 『국제해양분쟁해결』, 글누리, 142쪽.

국문초록

본 논문은 2016년 최종 판결된 남중국해 사례를 중심으로 유엔해양법협약상 강제관할권 배제선언의 법적 효과와 해양환경 보호의무 위반에 의한 국제소송 가능성을 중심으로 작성하였다. 남중국해 사례는 우리나라 주변 해역에서 발생 가능한 사안별 강제적 절차 회부 가능성을 선행 연구할 수 있다는 데에 중요한 의미가 있다. 특히 문제가 되는 것은 독도 주변수역에서 진행되는 해양활동이 야기하는 해양환경 영향 요소는 충분히 주변국에 의한 국제소송 절차로의 진행 가능성과 연계된다는 점에서 중요하다. 중재 재판소는 남중국해 사례에서 UNCLOS 제204조, 제205조, 제206조를 상호 연계하여 해양환경 오염에 대한 과학적 평가와 실행가능 노력, 관련 결과를 보고서로 발간하여 권한 있는 국제기구에 제출할 것, 해양환경에 미칠 잠재적 영향에 대한 평가와 평가보고서를 송부할 것 등에 대한 명확한 판단을 통해, 협약상 해양환경보호가 '사문화된 조항'에서 '일반적'으로 준수하여야 하는 실질적 의무로 전환시키고 있다. 본 사례로 보건대, 향후 우리나라가 독도 주변해역에서 시설물 등의 해양활동을 진행할 경우 해양환경 영향평가 등 체계적 이행조치를 통해 소송 가능성을 사전에 차단할 필요가 있음을 시사한다.

〈주제어〉

유엔해양법협약, 남중국해, 독도, 해양환경 오염, 상설중재재판소

ABSTRACT

Possibility of International Litigation From Violating Provisions on the Protection and Preservation of the Marine Environment

Yang Hee Cheol
(Korea Institute of Ocean Science and Technology (KIOST))

This paper focuses on the United Nations' 2016 South China Sea ruling to investigate the legal effectiveness of declarations denying the acceptance of compulsory jurisdiction according to the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) and to consider the possibilities for international litigation from violating obligations toward the protection and preservation of the marine environment.

The South China Sea ruling is meaningful since it allows research to be conducted in advance that weighs the possibility for potential disputes in South Korean waters to be submitted to compulsory procedures. The ruling is particularly significant for carrying implications for Dokdo as actions in Dokdo's surrounding waters could trigger international litigation with neighboring states.

The arbitration tribunal on the South China Sea case determined exactly what the convention's articles 204, 205, and 206 require in terms of making practicable endeavors through scientific methods to monitor the risks or effects of pollution, publishing reports about monitoring results and providing them to competent international organizations, and assessing the potential effects of activities, thereby turning the phrase "protection and preservation of the marine environment" in UNCLOS into an actual obligation that must be met in general.

The case signifies that it will be necessary for South Korea to offset potential litigation risks by implementing systematic measures such as conducting marine environmental impact assessments before launching any activities in Dokdo's surrounding waters.

Keywords

UNCLOS, Dokdo, The South China Sea, Protection and Preservation of the Marine Environment, Permanent Court of Arbitration (PCA)

참고문헌

- 이석용, 2007, 『국제해양분쟁해결』, 글누리.
- 양희철, 2015, 「국경을 넘는 해양환경오염에 대한 국가책임과 적용의 한계: 중국 산사댐 건설로 인한 동중국해 해양환경 영향을 중심으로」, *Ocean and Polar Research*, Vol. 37, Issue 4.
- Dr. rer. nat. S.C.A. Ferse, Professor P. Mumby, PhD and Dr. S. Ward, PhD., 2016, *Assessment of the Potential Environmental Consequences of Construction Activities on Seven Reefs in the Spratly Islands in the South China Sea*, PCA Case N° 2013-19.
- Klein, Natalie, 2005, *Dispute Settlement in the UN Convention on the Law of the Sea*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Shabtai, Rosenne & Alexander Yankov, 2002, *6 United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Bozcek, Boleslaw A., 1989, "Peaceful Purposes Provisions of the UNCLOS," *Ocean Development and International Law*, Vol. 20.
- Manner, Eero J. 1984, "Settlement of Sea Boundary Delimitation Disputes according to the Provisions of the 1982 Law of the Sea Convention," in Jerzy Makarczyk(ed.), *Essay in International Law in Honour of Judge Manfred Lachs*, The Hague/Boston, MA: Martinus Nijhoff Publishers.
- Roach, J. Ashley., 1995, "Dispute Settlement in Specific Situations," *Georgetown International Environmental Law Review*, Vol.7.
- ICJ, Fisheries Case(UK v. Norway, 1951).
- ICJ, *Maritime Delimitation in the Black Sea* (Romania v. Ukraine, 2009).
- ICJ Reports, 2010, *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*.
- ITLOS, THE M/V "SAIGA" (No. 2) Case (SAINT VINCENT AND THE GRENADINES v. GUINEA, 1999).
- ITLOS Reports, 1999, *Southern Bluefin Tuna (New Zealand v. Japan; Australia v. Japan)*.
- ITLOS Reports, 2011, *Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with respect to Activities in the Area (Request for Advisory Opinion submitted to the Seabed Disputes Chamber)*.
- ITLOS Reports, 2015, *Request for an Advisory Opinion Submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC)*.



한국산악회의 1952년 「울릉도·독도 학술조사단 파견계획서」

이기석 서울대학교

I.

한국산악회의 1952년 『울릉도·독도학술조사단 파견계획서』(단기 4285년 5월, 7월, 9월)는 당시 조사회원으로 참가한 지리학자 고(故) 이지호(李智皓) (1919~1986) 서울대학교 명예교수의 서재 유품 정리과정에서 지난 2015년 8월 찾은 것이다. 이 중에 처음 작성된 1952년 5월 계획서는 1998년에 찾아 그 복사본을 한수당자연환경연구원 한상복 박사와 한국산악회 최선웅 자문위원에게 참고하도록 전달하였다.

이 자료는 한국산악회가 1952년 제9차 국토구명사업의 일환으로 학술조사를 처음 계획하여 실시하기까지 구체적인 사항을 모두 담고 있다. 세 번에 걸친 계획에 따라 조사단 45인은 9월 18~26일까지 울릉도와 독도 답사를 실시하였으나 독도에는 상륙하지 못하였다. 본 계획서는 한국산악회가 1947년, 1952년, 1953년에 실시한 학술조사의 역사적 전모를 종합적으로 살펴보고 그 성과를 평가하기 위한 귀중한 자료가 될 것으로 본다.

II.

한국산악회(1948년까지는 조선산악회로 통칭)는 광복 이후 과도정부(군정)의 후원 하에 1946년 2월부터 1954년까지 모두 11회에 걸쳐 <국토구명사업(國土究明事業)>을 통해 국토의 지형 지세, 동물, 식물, 광물표본 및 농림, 지질, 방언 등 각종 학술자료를 조사 수집하여 국가의 기본 자료로 활용하기 위한 활동을 하였다. 그 내용은 아래와 같다!

25

1. 국토구명사업과 학술조사

- 1946. 2. 26-3. 17 제 1 회 「적설계 제주도 한라산 학술동산대」 파견(대장 송석하 회장의 18 명)
- 1946. 7. 25~8. 12 제 2 회 「오대산, 태백산맥 학술조사대」 파견(대장 송석하 회장의 31 명)
- 1947. 7. 12~25 제 3 회 「소백산맥 학술조사대」 파견(대장 홍종인 부회장의 17 명)
- 1947. 8. 16~28 제 4 회 「울릉도, 독도 학술조사대」 파견(대장 송석하 회장의 64 명)
- 1948. 8. 17~29 제 5 회 「차령산맥 학술조사대」 파견(대장 석주명회사의 22 명)
- 1949. 6. 11~17 제 6 회 「선감도, 덕적군도 학술조사대」 파견(대장 석주명 부회장의 52 명)
- 1949. 8. 9~24 제 7 회 「다도해 총해 학술조사대」 파견(대장 석주명 부회장의 23 명)
- 1951. 9. 18~26 제 8 회 「제주도, 마라도 학술조사대」 파견(대장 홍종인 부회장의 57 명 · 문교부, 국방부 의뢰사업)
- 1952. 9. 17~28 제 9 회 「울릉도·독도 학술 조사대」 파견(대장 홍종인 부회장의 34 명, 문교부, 외무부, 국방부 후원사업)
- 1953. 10. 11~17 제 10 회 「울릉도(죽량) 학술조사대」 파견(대장 홍종인 부회장의 60 명, 외무부, 국방부 지원)
- 1954. 8. 18~28 제 11 회 「수부지구 설악산 학술동산대」 파견(대장 홍종인 부회장의 28 명)

※ 이상과 같이 해방후 10여년간 연 11 회의 國土究明事業을 통해 전국의 지역지세, 동물, 식물, 광물표본 및 농림, 지질, 방언 등 각종 학술자료를 조사 수집하여 매년 전국을 순회하며 보고 강연회, 전시회, 영사회를 통해 학계 및 일반에 발표함은 물론 국가의 학술분야 기본자료에 큰 표본이 되었으며 이 학술조사대를 통해 류용열, 이송녕, 이민재, 홍이섭, 김원용, 최기철, 최상수 씨등 저명한 학자를 많이 배출했다.

1 『한국산악회 요람: 1945-1980』, 1980.
25쪽 참조.

1. 국토구명사업과 학술조사

- 1946. 2. 26~3. 17, 제1회 '적설계 제주도 한란산 학술등산대' 파견(대장 송석하 회장 외 18명)
- 1946. 7. 25~8. 12, 제2회 '오대산, 태백산맥 학술조사대' 파견(대장 송석하 회장 외 31명)
- 1947. 7. 12~25, 제3회 '소백산맥 학술조사대' 파견(대장 홍종인 부회장 외 17명)
- 1947. 8. 16~28, 제4회 '울릉도, 독도 학술조사대' 파견(대장 송석하 회장 외 64명)
- 1948. 8. 17~29, 제5회 '차령산맥 학술조사대' 파견(대장 석주명 이사 외 22명)
- 1949. 6. 11~17, 제6회 '선갑도, 덕적군도 학술조사대' 파견(대장 석주명 부회장 외 52명)
- 1949. 8. 9~24, 제7회 '다도해 총해 학술조사대' 파견(대장 석주명 부회장 외 23명)
- 1951. 9. 18~26, 제8회 '제주도, 파랑도 학술조사대' 파견(대장 홍종인 부회장 외 57명, 문교부·국방부 의뢰 사업)
- 1952. 9. 17~28, 제9회 '울릉도·독도 학술조사대' 파견(대장 홍종인 부회장 외 34명, 문교부·외무부·국방부 후원 사업)
- 1953. 10. 11~17, 제10회 '울릉도(흑랑) 학술조사대' 파견(대장 홍종인 부회장 외 60명, 외무부·국방부 지원)
- 1954. 8. 18~28, 제11회 '수복지구 설악산 학술등반대' 파견(대장 홍종인 부회장 외 28명)

※ 이상과 같이 해방 후 10여 년간 연 11회의 국토구명사업을 통해 전국 의 지형지세, 동물, 식물, 광물 분포 및 농림, 지질, 방언 등 각종 학술자료를 조사 수집하여 매년 전국을 순회하며 보고 강연회, 전시회, 영사회를 통해 학계 및 일반에 발표함은 물론 국가의 학술분야 기본자료에 큰 표본이 되었으며 이 학술조사대에는 류홍열, 이승녕, 이민재, 홍이섭, 김원용, 최기철, 최상수 씨 등 저명한 학자가 많이 참가했다.

그 11회 중 제4회 1947년에 울릉도 학술조사단 파견, 제9회 1952년에

울릉도 독도 학술조사단 파견, 그리고 1953년 제10회는 울릉도·독도 학술조사 재파견 등 모두 세 차례에 걸쳐 답사를 실시하였다.

1947년의 제1차 파견은 광복 후 일인이 불법으로 독도를 침범하고 일본 영토라고 주장하고 있어 앞으로 외교적으로 문제가 될 것 같아 각계 전문가를 조직하여 학술조사를 실시한 것이다. 1952년 제2차 파견은 제1차 조사에서 미비한 점도 있거니와 그 조사 결과보고도 6·25사변으로 정리가 불충분하였기에 실시하게 된다고 하였다.² 그러나 1952년도 파견은 울릉도의 조사만은 예정대로 추진하였으나 독도의 조사는 외국기의 폭격으로 상륙하지 못하고 목적을 수행하지 못하였다.

III.

1952년 제2차 학술조사파견 계획은 제1차와 마찬가지로 상세하게 정리되어 보고된 바 있으나³ 부분적으로 초기 계획단계에서 자료가 확인되어 보완이 필요하게 되었다. 1952년 계획은 논의가 산악회에서 언제 시작되었는지 알 수는 없으나 5월에 처음 파견계획서가 마련되어 회원들에게 비공개로 회람된 것으로 알 수 있다. 이 계획서에는 이제까지 알려지지 않았던 상세한 <주지(主旨)> 사항이 있으며 이 주지 사항에는 독도 학술조사의 필요성과 시급성을 상세히 기록하고 있다.

1952년 5월 계획서는 <주지>에 이어 목적(目的)과 과제(課題), 행동 일정표(6/5~6/12), 단원 참가규정과 준비사항, 예산표로 구성되어 있다. 목적에는 6개 과제가 분야별로 열거되어 있어 학술조사의 면모를 갖추고 있었다. 이는 장차 일본 주장에 대처하고 우리 영토주권의 보호관할을 위하여 필요했던 것

이다. 그러나 실제 한국산악회가 울릉도 독도 학술조사에 적극적으로 참여하게 된 것은 <국토구명사업>의 지속적인 추진과 정부를 대신하여 일본의 영유권 요구에 대하여 정부와 학계를 대신하여 대일 창구의 역

2 박병주, 2008, 「1952~53 울릉도 독도 학술조사단 자료」, 국회, 153쪽, 한국산악회 취지문.

3 정병준, 2010, 「독도 1947」, 돌베개, 115~168·826~854쪽.

할을 한 것으로 보인다. 이는 1951년 샌프란시스코강화조약과 1952년 1월 18일 이승만 대통령의 평화선 선언(인접해양에 대한 주권에 관한 선언) 이후 일본 외무 당국의 독도 영유권 주장에 대하여 그해 2월 1일 한국신약회는 “독도는 엄연한 아국 영토”라는 반박문을 지상에 발표하게 된다(아래의 신문기사 참조). 이러한 배경이 실제적으로 1947년 학술조사의 미비한 점의 보완과 함께 일본의 주장에 대비하여 제2차 울릉도 독도 조사가 계획된 것으로 보아야 할 것이다.

실제 조사는 7월에 문교부, 외무부, 국방부, 상공부, 교통부, 공보처의 후원을 받아 1952년 8월 9~23일까지 실시하려 했지만 날씨 관계로 9월로 연기하여 실시되었다(붙임)의 1952년 계획서 참조). 1952년 세 번째 계획서에는 처음과는 달리 참가자가 많이 교체된 것을 볼 수 있다. 그리고 학술조사를 종합적으로 실시하기 위하여 관련 인문·자연 분야를 총망라하고 있다. 광복 후 두 번째 실시하는 학술조사로서 만전을 기하기 위하여 관련 학술분야를 최대한 동원한 것으로 보인다. 자연과학부는 지질 광물반, 측지반, 생물반,



출처: 『경향신문』, 1952. 2. 1, 2면.

해양수산반, 기상반, 농림반, 의학반 등으로 구성되어 있으며 인문과학반은 역사 지리 고고반, 방언 민속반, 사회 경제반 그리고 보도반 등으로 편성되어 있어 그 구성이 완벽하였다. 불행하게도 각 반별로 어떤 조사항목에 중점을 두었는지 알 수 없어 궁금하다. 계획서로 보아 각 반의 자세한 조사항목과 중점은 개별 참가자에 일임하지 않았는가 생각된다(〈불입〉의 1952년 3개 계획서 참조).

1952년 9월 학술조사에서는 독도 주변에 이르렀으나 외국비행기의 공습으로 조사단은 상륙을 하지 못하고 말았다. 그 대신 울릉도에 관한 조사에 많은 노력을 한 것으로 기록하고 있다.

1952년의 제2차 울릉도·독도 학술조사는 9월 17~28일까지 모두 37명이 참가하여 실시되었다. 그리고 조사 보고 강연회는 그해 10월 9일 부산시 의회사당 부산시청 3층 회의실에서 있었다.

1952년 학술조사 보고 강연회 발표자⁴

- 홍종인: 독도문제
- 박병주: 독도측량계획
- 유홍렬: 역사상으로 본 독도
- 홍이섭: 독도 이야기
- 김원룡: 울릉도의 유물과 유적
- 이지호: 울릉도의 땅과 사람
- 전찬일: 동해수사와 독도
- 임기홍: 울릉도의 식물과 육수
- 김정태: 독도조사 운행

상기 발표 자료들은 하나의 보고서로 작성되지 못하고 개개인이 적절한 잡지나 신문에 게재하도록 하였던 것으로 보인다. 이 발표자 명단에는 누락되었으나 역사 지리 고고학반에

4 정병준, 2010, 위의 책, 839쪽에서 재인용.

일원으로 참가한 이찬 회원은 1953년 새교육 잡지에 「울릉도의 지리적 특성」이라는 주제 하에 기록을 따로 남기었다. 한국산악회 자체로는 조사 보고서를 작성하여 정부에 보고한 것으로 알려져 있으나 따로 조사반별로 종합적인 학술보고서가 작성된 적은 없는 것 같다. 이는 1953년 제3차 학술 조사도 마찬가지였다고 본다.

IV.

1952년 학술조사 계획서의 담긴 조사내용과 계획 과정은 많은 교훈을 우리에게 전달하고 있다. 이 시기가 한국전쟁이 종결되지 않고 불안한 시기였음에도 영토 수호를 위하여 현장에 자료 조사를 위해서 험악한 바닷길에 나선 한국산악회원과 관련 분야의 학자들에게 경의와 존경을 표해야만 할 것이다. 그리고 한국산악회와 정부 각 부처의 지원을 받아 울릉도와 독도의 현황과 학술 자료를 분야별로 수집하여 앞으로 닥치게 될 일본 요구에 적극적으로 대응하려고 마련한 전략적 계획에 대하여 늦게나마 높이 평가하여야 할 것이다.

독도 영유권에 관한 주요 일지: 1946~1954년

- 1946년, SCAPIN(연합국최고사령관 지령) 제677호 및 제1033호, 독도의 한국 영토를 인정하고 일본 어부와 선박 접근 불허
- 1947년 5월, 한국산악회에서 울릉도·독도 학술조사를 위한 계획을 비밀리 계획
- 1947년 8월 16~25일, 제4차 국토구명사업으로 제1차 울릉도·독도 종합학술조사단 파견
- 1947년 10월, 학술조사 보고회 개최, 이후 참가자의 답사 보고서가 지상 게재 혹은 학술지에 발표됨.

- 1948년 6월 8일, 제1차 독도 폭격 사건
- 1951년 9월 8일, 샌프란시스코강화조약 체결
- 1952년 1월 18일, 한국 정부, '평화선' 선언
- 1952년 1월 28일, 일본 정부, 평화선 선언에 항의
- 1952년 2월 1일, 한국산악회, 일본의 항의에 논박문 발표
- 1952년 5월, 한국산악회, 울릉도·독도 학술조사단 파견 계획서 초안 성안
- 1952년 7월, 한국산악회, 울릉도·독도 학술조사단 파견 계획서 성안하고 일기 관계로 출발 연기
- 1952년 9월 17~28일, 제2차 울릉도·독도 학술조사 실시(제9차 국토구명사업)
- 1952년 9월 15, 22, 24일, 제2차 독도 폭격 사건
- 1952년 10월 9일, 제2차 울릉도·독도 학술조사 보고 강연회 개최
- 1953년 10월 11일-17일, 제3차 울릉도·독도 학술조사 실시(제10차 국토구명사업)
- 1954년 5월 6일, 울릉도·독도 학술조사 보고강연회
- 1954년 12월 8일, 한국해군수로국 「독도 지형도」 제작
- 1965년 11월, 대한공론사에서 <독도>에 관한 13인의 논고 책자 발간

(출처: 연합뉴스, 일간신문, 정병준(2010) 등 참조)

1952년에 시작된 일본의 어이없는 요구는 지금도 계속되고 있다. 우리는 1965년에는 그간의 독도 학술조사와 기타 연구를 통하여 발간된 독도 영유권에 관련된 13편의 글을 모아 단행본 『독도』를 대한공론사에서 출간한 적이 있다. 이 책을 발간하면서 원용석(元容奭)은 “근근대적인 망상에서 깨어날 줄 모르고 있는 일본에 대한 경고로 삼는” 뜻으로 이 책을 발간한다고 했다.

한국산악회의 3회에 걸친 울릉도 독도 학술조사와 1965년 『독도』의 발간은 우리에게 새로운 과제를 남겨주고 있다. 그것은 다름이 아니라 1947~1953년에 한국산악회에서 의도했던 종합적이고 과학적인 학술조사

의 결과를 담은 보고서를 마련하지 못했다는 것이다. 시기적으로 전쟁 와중에 많은 어려움이 있었던 것을 감안하면 선학들에게 현장 답사와 보고회 성과에 대하여 늦게나마 감사하여야 한다. 그러나 이제 돌이켜 보면 많은 시간이 갔음에도 우리는 국제적으로 내놓을 수준의 과학적인 학술조사단 보고서가 없는 것 같다. 지금이라도 새로운 학술조사단을 구성하여 국가차원에서 ‘울릉도와 독도’에 관한 종합적인 학술보고서를 마련하여 두는 것이 어떨까 하는 생각이 든다.

참고문헌

대한공론사, 1965, 『독도』.

정병준, 2010, 『독도 1947』, 돌베개.

박병주, 2008, 「1952~53 울릉도 독도 학술조사단 자료」, 국회.

이찬, 1953, 「울릉도의 지리적 특성」, 『새 교육』, 제5권 1호(대한교육연합회), 81~87쪽.

<별첨> 원문 자료

한국산악회의 1952년 『울릉도·독도학술조사단파견계획서』(단기 4285년 5월, 7월, 9월).

秘

檀紀四三五年五月

樹蔚陵島獨島學術調查團
派遣計劃書

李智皓 貴下
韓國山岳會

一 主旨

一 우리 東海上의 鬱陵島附屬島嶼인 獨島에 對하여 曰本은 「竹島」라는 別稱으로 對日講和를 前後하여 이의 自國歸屬을 主張하고 있었든바 (過冬에는 曰本의 一個新聞이 獨島에 學究的인 特派員一行을 보내어 이곳의 實態를 살피어 보니 宣傳한 일도 있으며) 또한 最近의 韓日會談과 對日講和發効를 機會로 談話로는 新聞報道로 主張을 反響하고 있음은 우리의 周知하는 事實으로 極히 注目한 問題라고 봅니다.

二 이에 過般 우리 李承晚大統領으로부터 隣接海洋의 主權宣言이 있었음에 對하여 曰本은 反駁聲明으로서 應酬하였고 當時 本會에서도 獨島에 關한 曰本の 聲明을 論駁(二月八日付 新聞紙上)한 바 있었거니와 方今曰本이 講和條約의 發効로 自由獨立하여 막아라. 라인의 撤廢와 同時에 公海上의 自由航行과 漁獲을 恣行하게 될에 際하여 獨島問題에 關하여서는 曰本으로부터 未久한 앞날 반듯이 어떠한 是非가 없지 않을 것으로 予想되고 있습니다.

三 本會에서는 解放以來 每年國土完明事業을 繼續하고 있음 鬱陵島와 獨島에는 一九四七年八月 當時 海岸警備隊의 艦艇輸送의 便宜供與로 本會에서는 六十三名의 學術調査團을 派遣하여 現地를 探査하였으며 이로써 獨島에 實態는 널리 認識된 바 있고 當時 一行中の 地理·尸史班의 中國史館長으로부터 政府에 報告書를 提出하여 우리의 領土임을 明確히 할 수 있는 資料가 되었는 것입니다.

四. 그러나 當路의 各部門의 調査報告記錄은 六、二五事變으로 整理될 수 있는 形便에 이르렀을뿐 아니라 玆에 方今 韓日會談에 際하여 日本이 主張하려고 하는事項에 對處하기에도 未及함이 있었음으로 今般에 그 究聖을 期하고 저 우리學術·文化各界의 植根을 網羅統成하여 다음과 같은 計劃으로 다시 鬱陵島 獨島學術調査團을 派遣하려 하는바 이는 우리領鐵主權의 保護管轄을 爲하여 當然히 必要한바인것과 外 特別 方今 波瀾을 거듭하여 進行中에 있는 韓日交涉에 있어 여러角度로 科學的인 方法으로 確實히 다짐할 수 있게 함으로서 獨島를 中心으로 한 廣大한 우리의 資源水産을 確保(保有)케 할과 同時에 向次 韓日兩國漁民間에 漁獲競争이 있어도 紛爭을 免히 하도록 하기爲하여서도 此際 本調査團派遣은 國家的인 意를 갖어 極히 必要하고 緊急한것이 있음은 認定하는 바임니다

二、目的 과 課題

(一) 鬱陵島와 獨島의 地上自然科學各部門 (地質·鑛物 地形·生物 氣象) 調査

(二) 鬱陵島와 獨島의 附近水域(水)上 自然科學各部門 (海洋 水產物) 調査

(三) 鬱陵島와 獨島의 人文科學各部門 (地理 方言·言語·民俗·社會經濟·漁業·農業) 調査

(四) 獨島와 그 附近의 測量과 記錄 (測量 繪圖 報道 寫眞)

(五) 鬱陵島의 民과 獨島出漁民의 醫學的인 調査와 無料診療

(六) 啓蒙宣傳과 報告事業

1. 政府와 關係方面에 報告와 資料提供
2. 學術講演會 開催
3. 帰還報告講演會 開催
4. 帰還報告展覽會 開催
5. 紙上報道와 放送
6. 報告書刊行
7. 映画製作와 公開

四. 團員參加規定과 準備事項

- (一) 本會會員外의 團員은 參加時 本會에 入會를 要한다.
- (二) 團員과 調査의 行動一切은 本部의 指揮와 所屬班長의 指示에 따라 團體的으로 規律있는 行動을 하여야 한다.
- (三) 本團과의 對外的인 關係와 個別行動이 必要時에는 本部의 許諾 또는 諒解가 있어야 한다.
- (四) 團員은 本會의 指示, 規定항에 따라 各自調査한바를 報告하여야 한다.
- (五) 本學術調査團 調査成果의 発表은 本會의 許諾, 諒解가 있어야 한다.
- (六) 參加會費 追後決定 一但納入 社會費는 參加與否를 不拘하고 返還치 않음
- (七) 準備事項
 - A. 食糧 左記 各自持參
 - 車上食 出發時 二食分
 - 비산 十二日間(三食分) (마른비산, 各種조리, 醬조림, 嗜好物等)
 - 非常携帶食 (바스켓, 乾빵, 미수, 가루, 芋類) 各自適宜, 要持參

B.

裝備

1. 各自 準備할 것
 寢具 (스리팅, 뽀, 或은 毛布 = 敷式)
 兩裝 (래인, 쿨, 드, 兩羽類)
 防寒衣 (세, 타, 毛絲絨類)
 食器 (飯盒, 대접, 큰뚜껑類)
 手, 삭크
 傘, 提箸

其他 用品과 調査用具는 各自 調査

2. 共同 準備할 것

會旗, 國旗, 團旗, 腕章, 各種 標識物
 天幕, 防水布, 工具, 燃料, 地圖, 電燈, 六, 醫藥品

3. 各 學術班의 準備

調査, 觀測, 記錄, 採集에 必要한 一切 器械材具는 各班에서 準備할 것

(4) 準備會 五月 日 下午 時

(5) 集合 五月 日 時 釜山 驛

(6) 發 五月 日 時 釜山 驛

準備本部

事務局 釜山市 凡一洞 回生醫院內 電話 二八六九
 連絡處 釜山市


以上

予 算 表

總額 韓幣 10,000,000 圓

項目	單價	1人當	45名	總額
交通費	釜山 ~ 清園 (車費)	3400 -	X 往復	6800 -
宿 泊 費	浦項 2泊	10,000 -		300,000 -
食 糧	蔚陵島 8泊	5000 -		3,150,000 -
	竹 2名 X 36名 X 45名	5000 -	1人當	450,000 -
	副食	1000 -	45人	1,322,000 -
裝 備	團 旗	20,000 -		20,000 -
	脫章套, 衣, 草	230,000 -		1,000,000 -
	燃料	10,000 -	324斤	1,972,000 -
醫 藥 品	標識	300,000 -		300,000 -
	其他	250,000 -		250,000 -
報 道 班	映 画 外 寫 真 材 料			500,000 -
雜 費				2,000,000 -
準 備 專 務 費				798,000 -
				500,000 -
				10,000,000 -

檀紀四二八五年七月



鬱陵島 獨島
學術調查團派遣計劃書

主催 韓國 山岳會

後援 文教部 外務部 國防部

商工部 公報處

一. 目的과 課題

- (一) 鬱陵島와 独島의 地上自然科學各部門(地質, 動物, 地形, 生物, 氣象) 調査
- (二) 鬱陵島와 独島의 附近水域自然科學各部門(海洋, 氣象, 生物, 水産物) 調査
- (三) 鬱陵島와 独島의 人文科學各部門(史, 考古, 言語, 民俗, 地理, 社會, 經濟, 漁業, 農業) 調査
- (四) 独島와 그 附近의 測量과 記錄(測量, 繪画, 寫眞, 映画, 報道)
- (五) 鬱陵島々民과 独島出産民의 生活狀態 調査, 醫學的인 調査, 無料診療
- (六) 啓發宣傳과 調査報告

- 1. 政府와 關係方面에 報告와 資料提供
- 2. 學術講演會 開催
- 3. 歸還報告講演會 開催
- 4. 歸還報告展覽會 開催
- 5. 紙上報道와 放送
- 6. 報告書 刊行
- 7. 映画製作 公開

二. 行動 日程 表

- 第一日(務) 出發行程 釜山—(列車)—浦項
- 第二日(務) 浦項—(航行)—鬱陵島
- 第三日(務) 鬱陵島 滞在 準備—予備調査

第四日 (8/2)	独 島 調査	鬱陵島 (航行) 独島	往復	測地班은滞在調査幕営
第五日 (8/3)	鬱陵島調査	鬱陵島 (嶺) A隊	羅里洞 B隊 南面	"
第六日 (8/4)	"	天府洞 台霞洞	" 台霞洞	"
第七日 (8/5)	"	" 南面	" 天府洞	"
第八日 (8/6)	"	"	道洞 " 道洞	測地班鬱陵島歸還
第九日 (8/7)	"	休 養 講演會	"	"
第十日 (8/8)	歸還行程	鬱陵島 (航行) 浦項	"	"
第十一日 (8/9)	予 備 日	浦 項 (列車) A隊 大鉤 (講演會)	"	"
第十二日 (8/10)	"	B隊 釜山	"	"
第十三日 (8/11)	"	"	"	"
第十四日 (8/12)	"	"	"	"
第十五日 (8/13)	"	"	"	"

備考 形便에 따라 日程과 行動을 變更할 境過도 있음

宿泊別
 浦項 (旅館) 三泊 (予備一日)
 鬱陵島 (共同宿舍) 九泊 (予備一日)
 予備日 () 二泊
 独島 (幕営) 三泊 但測地班

三 學術部班編成名簿

本 部

副 長 洪 鍾 仁 本會副會長 朝鮮日報社主筆
 李 崇 寧 本會 理事 國立서울大學校文理科大學國文學科教授

慎 業 綽 本會支部長 函生醫院々長

自然科學部

(一) 地質 鉉物班

(地 質) 孫 致 武 本會々員 國立서울大學校文理科大學理學部長 兼地質學科主任教授

(鉉 物) 玉 昇 植 國立地質鉉物研究所地床科長

(地 形) 朴 魯 植 國立서울大學校師範大學地理科教授

(二) 測地班

朴 炳 柱 本會々員 釜山高等工業學校土木工程科長 教授

(三) 生物班

朴學在 本會々員 漢陽工科大学建築工學科教授
 金重業 〃 〃 國立서울大學校工科大学建築工學科助教

(動物) 趙福成 本會理事 前國立祥學博物館長

(") 姜永善 本會々員 國立서울大學校文理科大学生物學科教授

(生理物) 李敏載 〃 〃 國立서울大學校文理科大学生物學科^准教授

(植布物) 林基興 〃 〃 國立서울大學校萊學大學生物學科教授

(") 李永魯 〃 〃 馬山高等學校教諭

(四) 海洋水産班

(水産學) 國立中央水産試驗場

(水産生物) 釜山水産科大學

(海 洋) 國立中央水産試驗場

(五) 氣象班

金 鎭 冕 本會々員
 李 彦 載 “
 國立中央觀象台觀測課員

(六) 農林班

(農學) 趙 伯 顯 本會々員
 國立서울大學校農科大學々長
 (林學) 玄 信 圭 本會々員
 國立서울大學校農科大學林産科主任教授

(七) 醫學班

金 榮 澤 本會々員
 國立서울女子醫科大學及全附屬病院教授
 趙 重 參 本會理事
 國立馬山療養所放射線科々長
 崔 玉 子 本會々員
 서울城東醫院長
 鄭 奎 淑 “
 서울女子醫科大學附屬病院放射線醫師
 趙 奎 勳 “

人文科學部

(客員) 李德云 本會幹事
 Good. 醫博 延禧大學研究所代表
 C A C

(八) 歷史地理 考古班

(歷史) 柳洪烈 本會理事
 " " 本會々員
 (地理) 李智皓 " " 本會々員
 (考古) 李弘植 " " 本會々員
 國立서울大學校醫學科部 文理解大學
 海軍戰史編纂室 高麗大學 文字科教授
 國立서울大學校 輔大地理科主任教授
 海軍戰史編纂室 國立서울大學 師大教授

(九) 方言 民俗班

(方言) 李崇寧 兼副團長
 (民俗) 閔泳珪 本會々員
 國立서울大學校 文理科大學 國文學科
 延禧大學 史學科教授

(十) 社會經濟班

洪鍾仁 兼 團長
 邊時敏 本會會員
 朝鮮日報社 主筆
 서울大學校文理科大學教授

金正浩 兼 本部員
 韓國商工銀行 豫覽

柳坪秀
 韓國信託銀行 豫覽

朱鉦鎮
 大邱金融組合 參事

(十一) 報道班

(映 畫 化) 李肅民 本會 幹事
 大韓映畫教育研究會

(寫 眞) 崔季福 本會 慶北支部長
 慶北寫眞社聯盟會長 韓國報道聯盟 慶北支部長

() 林夔濟 本會 人員
 大韓寫眞通信社 記者

(十三) 本部班

(芥川) 映画班

公報延映画課及美國公報院映画班

(新聞) 若干名

(文人) 金素雲 本會會員 詩人
 (美術) 金煥基 " 畫家
 () 白米珠 " 畫家

(寫真) 鄭道善 本會會員 記者
 () 朴鍾大 本會幹事 無名文化映画研究所技師

(記者)	崔 億 萬	本會慶北 支部理事	大邱金融組合參事
(通 信)	金 東 史	"	嶺南日報社記者
(兼 裝 備 送)	孫 慶 錫	陸軍中尉 本會人員	陸軍本部承遺 사은錫範大學山岳部代表
(兼 食 糧 送)	嚴 翼 煥	"	襄陽工科大學山岳部理事 三興商團社員
(兼 裝 備)	柳 基 石	"	商工通信社記者本會專任總務
(兼 裝 備)	尹 斗 善	"	商工通信社中西部慶南總局長
(兼 會 計)	金 泓 來	本會幹事	大韓體育會常任幹事
會 計	柳 坪 秀	"	韓國信託銀行理事
進 行	金 正 浩	"	韓國商工銀行理事
總 務	金 鼎 養	"	本會常任總務平和新聞社記者
指 揮	琴 澈	本會理事	前法務長官秘書室長

(記錄) 金元傑 本支部理事 慶北富眞文化聯盟理事

(連絡) 崔林淳 本會人員 國立서울대학교 山岳會委員長

(裝備) 丁明植 〃 〃 서울대학교 生物學科生

(食糧) 全仁昌 〃 〃 全工科大學 土木科生 延禧大學 山岳部員 全右 商經科生

備考 이 외에 外務部 慶北道廳으로 부터 參加員이 以은 것이 豫想됨

準備本部 釜山市大橋路二街 서울大學 醫牙科部長室 (韓國復興團後便)

事務局 釜山市凡一洞 回生醫院 電話二八六九番

連絡處 釜山市光復洞 (P. 文面越便海兵隊入口階級) 第一寫場

四 豫 算 書

支 出 部

項 目	細 目	單 位 數 量	單 位	延 人 日	1.0名介	計
交 通 費	釜山—浦項間往復汽車賃			13,600-	816,000-	816,000-
宿 舍 費	浦項 3泊 旅館 蔚珍島 9泊 合宿			15,500- 10,000-	45,000- 70,000-	2,700,000- 5,400,000-
裝 備 費 (輸 送)	團 旗 帳 幕 防水布 (包裝用, 幕官用) 洋 燭 紅 電 燈 乾 電 池 揮 發 油 爐 燃 料 (煤油, 薪炭, 揮發油) 綑 繩 (幕官用) " (包裝用) 輸 送 費 (荷車人工賃) 其 他 (各種機械, 幕官用具, 等)	2 枚 60 枚 10 枚 16 蓮 3 個 12 個 2 個 24 個 10 個	30,000- 5,000- 38,000- 4,500- 27,000- 3,000- 105,000- 10,000- 8,000-		60,000- 300,000- 780,000- 72,000- 81,000- 36,000- 210,000- 150,000- 240,000- 80,000-	2,009,000-
食 糧 費	○ 主食 白米 (政府配給措施) 每食2合 15日間 副 食 副 食 具 ○ 副 食 物 日 當 3,000	60 名 10 名	每人 90 合 " 90 合	540 升 90 升	48,000- 2,700,000-	4,074,000-
運 來 品 費	蔚珍島 運來品 一部					1,500,000-
機 材 費	地 圖 (1:50,000) 版張 青島具 記 念 碑 (石製 40高用) 散 影 材 料 (E334-) 器具 300 (全紙) 印 画 紙 (全紙) " 葉 片 映 画 用 具 1629 天然色 " 1629 複製錄音	70 枚 50 個 5 打 1500 張 500 張			310,000- 500,000- 600,000- 500,000- 300,000- 1,050,000- 1,500,000-	4,760,000-
通 信 費	郵 費, 電 話 料 用 紙 具 他				500,000-	500,000-
準 備 費	○ 雜 務 費 印刷費 (封套, 名刺, 手摺, 公文摺等) 用 紙 料 (紙張, 夾紙, 函紙, 膠紙, 膠紙等) 消 耗 品 料 ○ 先 施 運 送 費 (大邱, 浦項, 蔚珍島等) = 占 交通 宿 泊, 其 他 6泊 7日間 ○ 雜 費 運 送, 支 通, 會 議 等	200 部			600,000- 300,000- 200,000- 800,000- 600,000-	2,300,000-
報 告 費	出版費 報告書作成 (33頁印刷) 映 画 製 作 費 (現像 紙 香 料 一 部) 展 覽 公 費 (會 場 租 賃 裝 飾 用 紙 包 紙 等) 講 演 會 費 (大邱, 釜山等 地 旅 費 其 他 一 部)				1,000,000- 2,000,000- 2,000,000- 500,000-	5,500,000-
予 權 費						2,000,000-
合 計						32,578,000-

收 入 部

會 費	團員登錄金 60名 每人日 50,000-	3,000,000-
-----	-----------------------	------------

差 額

(不足額) 卅 29,578,000-

檀紀四三五年九月

鬱陵島
獨島
學術調查團派遣計劃書

主 催 後 援

韓 國 山 岳 會

文 教 部
外 務 部
國 防 部
交 通 部
公 報 處
高 工 部

一 目的과 課題

- (一) 鬱陵島와 獨島의 地上自然科學各部門(地質, 鑛物, 地形, 生物, 氣象) 調査
- (二) 鬱陵島와 獨島의 附近水域自然科學各部門(海洋, 氣象, 生物, 水産物) 調査
- (三) 鬱陵島와 獨島의 人文科學各部門(史, 考古, 言語, 民俗, 地理, 社會, 經濟, 漁業, 農業) 調査
- (四) 獨島와 그 附近의 測量과 記錄(測量, 繪畫, 寫眞, 映畫, 報道)
- (五) 鬱陵島와 獨島의 漁民의 生活狀態 調査, 醫學的인 調査, 無料 診療
- (六) 啓蒙宣傳과 調査報告

- 1. 政府와 關係方面에 報告와 資料 提供
- 2. 學術講演會 開催
- 3. 歸還報告 講演會 開催
- 4. 歸還報告 展覽會 開催
- 5. 紙上 報道 對 放送
- 6. 報告 書 刊行
- 7. 映畫 製作 公開

二 行動 日程 表

- 第一日(8/1) 出發 行程 釜山 翰送船 交通部 釜山 海軍 局 船 鎮南 號(三〇五丁秀)
- 第二日(8/2) " " (航行) 鬱陵島 準備 予備 調査
- 第三日(8/3) 獨島 調査 鬱陵島 一(航行) 一 獨島 往復

★ 測地 班 長 潘 龜

三、學術部 班編成名簿
本部

團長 洪鍾仁 本會副會長 朝鮮日報社主筆
 副團長 李崇寧 本會理事 國立石峯大學文理科大學國文科教授

備考 形便에 따라 日程과 行動은 變更할 境遇도 있을음

宿泊別

鬱陵島 (共同宿舍) 七泊
 獨島 (幕) 營) = 泊 但測地班

- 第四日 (1/10) 鬱陵島調查 鬱陵島 | (聖人峰) | A隊 羅里洞 B隊 南面
- 第五日 (1/11) " " 天府洞 | 台霞洞 " 台霞洞 ☆測地班 鬱陵島 歸還
- 第六日 (1/12) " " " | 南面 " 天府洞
- 第七日 (1/13) " " " | 道洞 " 道洞
- 第八日 (1/14) 休養 | 講演會
- 第九日 (1/15) 歸還行程 鬱陵島 | (航行) 釜山
- 第十日 (1/16) " | (航行)

自然科學의部

(一) 地質 磁物班

(地質)

玉昇植

本會會員

國立忠靈磁物研究所磁床科長

(磁物)

宋泰潤

〃

國立忠靈大學校工科大學地理科教授

(〃)

李大聲

〃

陸軍士官學校教授

(二) 測地班

(〃)

朴炳柱

本會會員

釜山高等工業學校土木工學科長教授

(〃)

金基發

〃

〃 〃 教師

(三) 生物班

(動物)

趙福成

本會理事

前國立科學博物館長

(〃)

朴相允

本會會員

釜山大學生物學科教授

(植物)

李敏載

〃

國立忠靈大學文理科大學生物學科主任教授

(分植物)

林基典

〃

國立忠靈大學藥學大學生物學科教授

(〃)

金永在

〃

國立忠靈大學藥學院生藥科生

(〃)

韓大錫

〃

國立忠靈大學附屬病院藥劑師

(四) 海洋水產班

(水產業)

全燦一

本會會員

釜山水產大學漁撈學科長

(水產生物)

姜物源

〃

釜山水產大學增殖學科講師

(五) 氣象班

金 振 冕
李 彦 載
本會之員

國立中央觀象台觀測課長兼臺觀測所長
國立中央觀象台觀測課員

(六) 農林班

(七) 醫學班

(卷 員)

人文科學部

(八) 歷史地理
(歷史)

柳 洪 烈
洪 以 變
本會理事
本會之員

國立中央大學校醫牙科部長兼文理科大學
海軍戰史編纂室高級專學費學科教授

金 榮 澤
趙 重 參
鄭 奎 淑
趙 奎 勳
崔 翊 萃
李 翊 詰
醫學博士
本會之員
本會理事
本會之員
醫學博士

付是女子醫科大學及全附屬病院小兒科之長
國立馬山療養所放射線科之主任
付是女子醫科大學附屬病院小兒科醫師
慶北齒科醫師會(法市)任理事
馬山 委 員
C A C 醫務官 (遼洲)

<p>(十一) 報道班</p> <p>(文 化)</p> <p>(寓 真)</p> <p>()</p> <p>()</p> <p>()</p> <p>李 庸 民 崔 季 福 林 爽 洙 鄭 道 善 朴 鍾 大</p> <p>本會幹事 本會度北支部長 本會員 本會幹事</p>	<p>(十) 社會經濟班</p> <p>洪 鍾 仁 邊 時 敏 金 正 浩 柳 坪 秀 崔 德 萬</p> <p>兼團長 本會員 本會員 本會員 本會員</p>	<p>(九) 方言民俗班</p> <p>(方言)</p> <p>(民俗)</p> <p>李 崇 學 閔 珣 珪</p> <p>兼團長 本會員</p>	<p>(地理)</p> <p>()</p> <p>(孝 首)</p> <p>李 智 皓 奎 元 龍</p> <p>本會員</p>
<p>大韓映画教育研究會 慶尙英文化聯盟會長國際報道聯盟慶北支部長 大韓眞眞通信社記者 고리아, 그대, 社記者 大韓眞眞通信社記者 無名文化映画研究所技師</p>	<p>大韓信託銀行參事 韓國信託銀行參事 韓國商工銀行參事 大邱金融組合參事</p>	<p>朝鮮日報社 主筆 서울대학교文理科大學教授 延禧大學史學科教授</p>	<p>國立서울대학교地理科主任教授 京東高等學校地理學科教師 國立博物館研究官 國立서울대학교文理科大學國文系科教授</p>

(三)

本部班

指 總 進 會
揮 務 行 計

琴 金 金 柳
嶽 鼎 正 坪
恭 恭 浩 秀

本會理事

前法務長官秘書室長

本會常任總務平和新聞社記者

韓國商工銀行理事

韓國信託銀行理事

(四) 叢 巖 班

(新聞通信)

合 東 州 國 民 來
同 洋 志 際 主 鄉
通 通 志 際 主 鄉
信 信 新 新 新 新
社 社 社 社 社 社
社 社 社 社 社 社

各社記者

(文苑美術)

金 金
燦 素
基 雲

本會出品

詩人 画家

(廣裝備) 尹斗善 本會幹事 高工通信社中西部長慶南總局長
 (廣裝備) 柳基石 本會專任幹事
 (兼食糧) 李照成 陸軍中尉陸軍方三訓練所派遣 山岳部員
 (兼食糧) 李照成

(記 録) 崔德萬 本會慶北支部理事 大邱金融組合參事

(通 信) 金 泰 史 嶺南日報記者

(記 録) 金 元 榮 慶北寫真文化聯盟理事

(裝 備) 李 文 珩 本會委員 漢陽工科大學山岳部主將

(食 糧) 朴 海 鎮 延禧大學山岳部員

備 考
 此外에 事務部 慶北道廳으로부터 參加員이 잇은 것이 豫想되

準備 奉 部 金山市大橋路二街서은大學醫學科部長室 (籍口復興團後使)

事 務 局 釜山市月一洞 回生醫院 電話 三六九番

連 絡 處 釜山市老復洞 (戶口西越海兵改入口階段) 第一寫場

국경 · 국토 · 영토교육의 논점 쟁점

草原和博 · 渡辺卓也 編著, 『国境 · 国土 · 領土教育の論点論争』, (明治図書, 2014)

심정보 서원대학교

일본은 사면이 바다로 둘러싸인 섬나라로 주변 국가와 영토문제로 정치 적 마찰이 지속되고 있다. 러시아와 북방영토, 한국과 독도, 그리고 중국 및 대만과의 조어도 문제가 그것이다. 이들 영토문제는 변경의 섬을 둘러싼 당 사국 간의 지리적 · 역사적 · 국제법적 · 정치적 특성과 밀접한 관련이 있는 데, 근본적 원인은 일본 제국주의가 막을 내리고 전후의 문제 처리에 기인 한다. 21세기에 들어 동아시아에서 영토문제가 심화되는 가운데, 일본에서 영토교육의 본질을 궁리한 『국경 · 국토 · 영토교육의 논점 쟁점』(2014)이라 는 단행본이 나왔다. 그동안 국내외에서 영토문제 관련 서적은 많이 간행되 었지만, 이 책은 교과교육학의 관점에서 영토교육을 다룬 최초의 단행본이 기에 의의가 있다. 집필자 22인 가운데 대부분은 히로시마대학 대학원에서 사회과교육학을 전공한 학자들로 구성되어 있고, 내용은 서문에 나와 있듯 이 무엇이 사실(史實)이고 무엇이 올바른 주장인가를 논한 것이 아니다. 즉 영토문제를 정치적 입장과 결부시키지 않고, 다양한 시각에서 접근하여 영 토교육의 본질을 탐색한 것이다. 주요 목차는 왜 국경 · 국토 · 영토의 지도 가 요구되는가, 일본의 사회과에서 국경 · 국토 · 영토, 세계의 사회과에서 국 경 · 국토 · 영토, 국경 · 국토 · 영토를 다루는 수업 만들기, 그리고 수업 만들

기에서 교사의 조절능력(Gatekeeping)의 중요성 등으로 구성되어 있다. 이들 내용의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 왜 국경·국토·영토의 지도가 요구되는가는 그 이유를 원리적으로 생각한 것이다. 이 물음의 성립에는 전제가 있는데, 그것은 이들 사상을 가르치는 것은 당연하다는 암묵의 공통이해이다. 자국령의 범주와 영유의 정당성을 주장하고, 국민에게 널리 인지시키는 교육은 찬성과 반대의 입장을 초월하여 국민국가라면 그러한 것으로 이해할 수 있다. 그러나 세계로 눈을 돌리면, 반드시 이러한 전제는 성립하지 않는다는 것이다. 영미권의 교과서를 보면, 국경·국토·영토를 그리기 싫어하는 교과서로 역사의 경우는 영유의 역사적 경위를 중심으로 나타내고, 지리의 경우는 정의의 다양성으로 표현하고 있다. 국민·시민육성의 일익을 담당하는 사회과 교과목은 사상의 자유와 다양성의 공존이 중요함을 지향한다. 이렇게 볼 때에 국경·국토·영토의 해석을 둘러싼 논쟁은 획일적이지 않아야 한다는 것이다.

둘째, 일본의 사회과에서 국경·국토·영토에 관한 내용이다. 주요 내용은 근현대 일본의 학습지도요령(교칙)과 교과서에서의 기술, 그리고 수업실천을 구체적으로 분석한 것이다. 이들 내용을 통해 국경·국토·영토에 대한 문제 인식이 각 시대별로 어떠한가를 사실 중심으로 파악하고자 했다. 메이지유신 이후 학제기(學制期)부터 전시기까지 소학교와 중등학교의 교육과정에서 가장 중시된 것은 국토로 애국심이라는 태도의 형성에 이바지하는 개념으로 다루어졌다. 반면 국경과 영토는 사실이나 정의(定義)에 머물렀다. 전후 학습지도요령에서 국토와 영토는 국내외 문제의 사례로 일반적, 형식적으로 기술되었지만, 점차 ‘북방영토’, ‘우리나라 고유의 영토’와 같이 구체적이며 실질적인 내용의 형태로 표현되었다. 교육과정에 근거하여 간행된 전전의 교과서에서 일본의 영역은 시대마다 확대되어가는 것을 보여주고 있다. 반면 전후의 교과서 고찰에서는 영토를 둘러싼 문제로서 ‘북방영토’, ‘독도’(일본명 竹島), ‘고유의 영토’라는 말이 사용되는 것과 관련하여 영토의 역사적 변천을 언급하지 않고 일본 정부의 입장을 명시하는 데 중점을 두고 있다. 마지막으로 교육실천사에서 다룬 내용은 1980년대 초반부터 최근

까지 홋카이도 네무로[根室] 관내의 초중등학교에서 실시된 북방영토 관련 수업을 분석한 것이다. 이 수업과 관련하여 여러분은 어떻게 할 것인가? 라는 ‘직접적 태도형성형 수업’과 여러분은 어떻게 생각합니까? 라는 ‘간접적 태도형성형수업’으로 나누어 실천 사례를 분석했다. 모두 학습자들에게 북방영토는 반환되어야 한다는 인식은 공통적이다.

셋째, 세계의 사회과에서 국경·국토·영토에 관한 내용이다. 일본 이외에 미국, 캐나다, 영국, 독일, 중국, 한국, 싱가포르, 오스트레일리아 등 8개국의 사회과 교과서를 대상으로 국경·국토·영토가 어떻게 기술되어 있는가를 분석하고, 여기에서 떠오르는 수업의 특색을 제시하였다. 집필자는 해당 국가의 교과교육 전문가로 독자의 입장에서 영토교육의 국제적 비교가 가능하다는 관점에서 의의가 있다. 미국의 사회과 교과서에서 국경·국토·영토는 현재에 대한 논의보다는 역사(자국사) 수업에서 미국의 국토가 역사적으로 확대(할양·매수·점령)되는 과정의 의미와 구체적 사례를 소개하고 있다. 이것은 캐나다의 사정과 일치하는 것으로 근린제국과의 관계에 주목한 것이다. 보통 영토문제는 국경선의 획정과 배타적 경제수역의 설정에 따라 자원을 확보하는 의의를 이해하는 것이 강조된다. 그러나 서구에서는 자원의 확보보다는 다문화국가로서 넓은 국토에 함께 살아가기 위해 필요한 관점이나 태도의 육성에 우선권을 두기 때문에 영토문제는 교육에서 심각한 편이 아니다. 영국의 교과서는 아르헨티나와의 포클랜드 분쟁이나 스페인과의 지브롤터 영유권보다는 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 아일랜드라는 내부에 논점을 두어 사실이 아닌 해석으로 다루도록 했다. 독일의 교과서는 독일의 재통일, 유럽연합의 발전, 글로벌화의 진전이 주요 요소이다. 그리고 싱가포르와 오스트레일리아의 교과서에서는 국경·국토·영토를 경제적 이권이나 다문화사회의 맥락보다도 희소한 물을 확보하고 태평양 지역의 안전보장 등 국토방위를 둘러싼 정책을 중점적으로 기술하고 있다. 그러나 한국과 중국의 교과서에서 국경·국토·영토는 국제문제로 다루어지며, 국토에 대한 궁지와 애착, 보존과 통일이라는 점을 중시하고 있다. 중국의 경우 지록관계의 시점에서 대만을 조국의 영토로 파악하도록 했다.

넷째, 국경·국토·영토를 다루는 수업 만들기이다. 주요 내용은 ‘우수한 실천에 배우는 수업 만들기의 전략’과 ‘우수한 연구 성과에 배우는 수업 만들기의 힌트’로 구성되어 있다. 우수한 실천에 배우는 수업 만들기 전략은 소학교 사회과, 중등학교 지리적 분야, 역사적 분야, 공민적 분야의 실천 사례로 들었다. 소학교 사회과에서는 사례해설·소개형의 수업, 판단정당화형의 수업, 판단보류형의 수업을 들었는데, 수업의 유형에 따라 특질과 과제가 있음을 밝혔다. 중등학교 지리적 분야에서는 대립의 원인을 찾으려는 수업으로 영토에 대한 쌍방의 입장 견해를 알고, 문제의 원인을 객관적으로 고찰하려고 했다. 역사적 분야에서는 국경·국토·영토 문제의 관점과 해결책으로 ‘하나의 시각에서 정책이해를 중시하는 역사수업’, ‘복수의 시각에서 정책이해를 중시하는 역사수업’, ‘하나의 시각에서 정책비판을 중시하는 역사수업’, ‘복수의 시각에서 정책비판을 중시하는 역사수업’ 등 네 가지 유형을 들어 학생들에게 장래의 문제해결을 위한 토대를 마련하도록 했다. 그리고 공민적 분야에서는 최근에 일본에서 많이 이루어지고 있는 ‘영토문제를 가르칠 것인가’가 아닌, 영토문제를 국제사회의 특색을 파악하는 수단으로서 ‘영토문제에서 가르칠 것인가’에 중점을 둔 실천 사례를 소개했다. 한편 우수한 연구 성과에 배우는 수업 만들기의 힌트에서는 교재로서 지도의 가능성, 교재로서 여행의 가능성, 교재로서 네트워크의 가능성을 사례로 들었다. 집필자는 우리들이 살아가는 세계를 가시화한 지도, 국경이나 국토의 확대와 장벽을 주관적으로 체험할 수 있는 여행, 그리고 국경이나 국토를 물리적·공간적으로 가로지르는 교통·통신 네트워크를 통해 수업 만들기에 많은 힌트를 제공할 것으로 보았다.

다섯째, 수업 만들기에서 교사의 조절능력의 중요성이다. 여기에서는 국경·국토·영토의 지도에서 무시할 수 없는 논점과 쟁점을 정리하였다. 먼저 사회과교육학자가 국경·국토·영토의 수업 만들기를 논하는 의미이다. 영토문제를 누구보다 잘 알고 주장할 수 있는 사람은 역사학자나 정치학자이지만, 그들은 스스로의 주장을 학교 현장의 단원이나 수업이라는 구체적인 형태로 환원할 수 없기 때문에 1차적으로 교과교육학 연구자에 의한 원

고로 구성된다고 보았다. 다음은 교과서의 한계와 교사의 주체적 조정의 필요성이다. 이 책은 현행 학습지도요령과 거리를 두고, 그 세계관을 상대화하려고까지 했다. 그 이유는 현재의 교과서에서 국경·국토·영토의 취급 방식이 획일화되어 있고, 또한 최근 학습지도요령이 대강화(大綱化)되어 교사는 국경·국토·영토를 자유롭게 취급할 권리가 인정되기 때문이다. 따라서 교사는 사회과에 어울리는 다양한 자료를 활용하여 주체적으로 수업을 전개하는 것이 바람직하다는 것이다. 마지막으로 국경·국토·영토를 둘러싼 수업 만들기의 제언이다. 역사적 사실이나 올바른 주장은 역사학자나 정치학자의 몫으로 이 점은 사회과교육학자에게 기대하지 않는 편이 좋다. 왜 그러한 것을 가르쳐야 하는가/가르쳐서는 안 되는가, 그들에게는 어떠한 의미가 있는가를 교사들에게 생각하기 위한 정보나 시점, 사고방식을 제공하는 것은 사회과교육학자만이 할 수 있는 것이며, 또한 사회과교육학자이기에 가능하다고 강조했다.

이상과 같이 이 책은 국경·국토·영토를 둘러싸고 무엇이 역사적으로 옳고, 무엇이 올바른 주장인가를 논한 것이 아니다. 영토문제에 관한 역사적 사실이나 주장은 역사학자나 정치학자가 전문적으로 수행할 영역이다. 이 책의 집필자는 사회과교육학 연구자로서 영토문제리는 내용학을 학습자의 발달 단계 및 시민적 자질의 육성에 맞게 교육학적으로 변환시키는 전문성을 지닌 학자들이다. 현재 일본의 초중등학교 학습지도요령 및 해설, 그리고 사회과 교과서에서 영토문제는 시민성의 입장보다는 국가 사회의 정치성이 반영되어 일방적으로 기술된 부분이 있다. 집필자들은 이 부분을 교육적으로 우려했을 것이다. 따라서 이 책에서는 사회과교육학의 관점에서 영토문제란 무엇인가에 대해 본질적으로 생각하도록 근현대 일본의 학습지도요령 및 교과서의 분석, 세계 여러 국가의 교과서 고찰, 수업 만들기 사례 분석, 그리고 수업 만들기에서 교사의 조절능력의 중요성을 들었다. 집필자들은 첨예하게 얽혀 있는 일본의 영토문제를 획일적 관점에서 벗어나 다양한 각도에서 접근할 필요성이 있음을 역설한 것이다. 이러한 지적은 향후 우리의 사회과교육에서 바람직한 영토교육을 위해 고려할 만하다.



아무르(Amur)를 넘어 - 국경선의 신화를 넘어서

Victor Zatsopine, *Beyond the Amur: Encounters Between China and Russia, 1850-1930*

이병택 동북아역사재단

이 책은 아무르 변경지역에 경제적 활동과 그외 정치-군사적 활동이 폭 발적으로 일어났던 1850년에서 1930년 사이의 기간을 러시아의 극동팽창 과 중국의 대응을 중심으로 다룬다. 아무르 변경지역은 남쪽으로는 만주평 원에서 북쪽으로는 스타노보이산맥에 걸치고, 몽골스텝의 북동쪽 가장자 리에서 동해와 오희츠크해 연안을 포괄하는 광활한 지역을 의미한다. 이 책 이 다루고 있는 시대를 넘어서 유라시아 스텝에서 발흥한 유목민족을 다룬 저서로는 서구학계의 고전이 된 오웬 라티모어(Owen Lattimore)의 『중국의 내륙아시아 변경들(*Inner Asian Frontiers of China*)』일 것이다. 저자는 라티모어 나 그의 논의를 발전시켜 『청의 역사에서 만주 변경(*The Manchurian Frontier in Ch'ing History*)』을 쓴 로버트 리(Robert H. G. Lee)의 논의를 잘 고려하면서 외교, 정치, 지리, 경제, 문화, 인류학을 혼합한 학제적 접근을 한다고 밝히고 있 다. 저자에 따르면 이러한 복합적 접근법이 필요한 이유는 아무르 변경지 역의 변화를 밝히기 위해서는 국지적·국가적·국제정치적 수준의 복합적 인 요인들이 작용하기 때문이다.

그렇다면 아무르 변경지역에 나타났던 급속도로 사라진 사회에 대한 저 자의 구체적인 서술은 기존의 연구와 비교해서 어떠한 의의를 가지는가?

저자는 제1장에서 아무르 지역의 혹독하고 변화무쌍한 자연환경을 다루고 있으며, 제2장에서는 원주민들과 함께 다양한 이유로 해서 이곳으로 흘러 들어온 러시아인, 중국인, 한인 등을 소개하고 있고, 제3장에서는 청과 러시아 당국의 통제를 벗어난 무역거래와 그 주요 대상이 되는 모피와 금을 소재로 무역에 대한 이야기를 전개한다. 그런 다음 그는 러시아의 제국주의적 팽창과 중국인 이주자들의 역사를 서술하고, 끝으로 러시아가 제국주의 팽창을 위해 건설한 동청철도(Chinese Eastern Railway: CER)의 건설 과정과 제국주의 간 경쟁으로 인한 갈등과 전쟁을 끝으로 이야기를 끝맺는다. 표면적으로 보면 이 책은 사실들을 비교적 건조한 방식으로 서술하고 있고 내용적 측면에서 그다지 예상을 뛰어넘는 새로운 주장을 담고 있지는 않다. 그렇기 때문에 전반적으로 저자가 밝힌 접근법이 과연 기존의 접근법과 다른 새로운 면을 보여주는 것인지 의문이 들기도 한다. 하지만 이러한 측면이 반드시 부정적인 것만은 아니라고 생각된다. 간단히 말해 아무르 변경사화에 대한 기초적인 지식을 필요로 하는 독자가 있다면 이 책은 그에게 좋은 안내서가 될 수 있으리라 본다.

내용적인 면에서 이 책이 그다지 새롭지 않다는 점을 고려하더라도 서술의 관점과 관련해서는 몇 가지 의미를 찾을 수는 있다고 생각된다. 첫째, 이 책은 변경문제와 관련해서 러시아와 중국의 입장 중 한쪽을 정당화하거나 편들려고 하지 않고 나란히 소개하면서, 양자의 입장으로 이해될 수 없는 아무르 변경 나름의 독특한 성격을 그 성공여부를 떠나서 드러내려고 노력한다는 점을 들 수 있다. 나아가 러시아 내에서의 극동아시아를 바라보는 시각의 차이와 그에 따른 정책의 갈등을 소개하고 있고, 이러한 태도는 중국을 다를 때도 동일하게 유지되고 있다. 러시아인들의 운명(destiny)을 확인하는 독특한 의사결정 방식에 대한 언급은 러시아를 모르는 독자들에게는 흥미로운 점이 될 것이라고 생각된다. 책의 전반을 통해서 러시아인의 “아시아에서의 러시아의 운명”은 확고하지 않고 흔들렸다는 점이 드러난다. 피터대제로부터 유래하는 유럽주의가 더 이상 통로를 찾지 못해서 아시아로 방향을 돌린 것 인지는 명확하지 않다. 그럼에도 러시아의 중심부는 스스로를 유럽으로 간주

했다는 점은 명백하게 드러난다. 유럽의 문명을 아시아에 전달한다는 입장은 제몽의 이름으로 제국주의적 팽창주의를 당연한 것으로 받아들이게 했다.

둘째, 위와 같은 저자의 태도는 자연적 사물이나 인위적 사물을 서술할 때에도 동일한 방식으로 적용된다. 아무르강은 분리의 선으로 등장하기도 하고 만남의 접점으로 나타나기도 한다. 아무르강은 인간이 그은 국경선을 여지없이 흔들어놓기도 하고, 인간은 아무르강의 변덕에도 불구하고 다시 국경선을 그으려고 노력한다. 동청철도에 대한 서술은 더욱 다채롭다. 동청철도는 안중근이 이토 히로부미를 저격한 곳으로 잘 알려진 하얼빈의 성장을 추동한 철도다. 동청철도는 중국인과 러시아인을 함께 끌어모으는 것으로도, 대기업에 차별적 혜택을 끼치며 전통적인 지역상업을 붕괴시키는 것으로도, 의화단 사건에서 보듯이 제국주의 러시아의 모습에 러시아인과 중국인의 분열을 격화시키는 것으로도, 문명화과정을 촉진시키는 것으로도, 또한 제국화의 욕망들이 충돌하도록 부추기는 사물 등으로 다각적인 시각에서 서술된다. 특히 흥미로운 점은 저자가 동청철도회사를 통한 철로제국주의 한계를 지적하는 장면이다. 저자에 따르면 동청철도회사는 러시아의 만주 식민화에 효과적인 도구가 아니었다. 동청철도는 급속도로 건설되었고 막대한 비용이 소요되었던 것만큼, 그에 대한 인식은 상업적 기획과 만주에서의 제국적 이익을 확보하는 전략적 필요 사이에서 동요했다. 결국 그 두 가지 측면에서 동청철도회사는 모두 실패했다고 저자는 판단한다. 상업적 이익을 수확하기에는 그 운송비용이 너무 비쌌고, 러시아 정부에서 지원을 받는 회사는 방만한 경영으로 타락했다. 그리고 만주와 한반도로의 진출은 국제적으로는 청의 반발과 일본의 도전에 직면해야 했다. 결론적으로 만주지역으로 깊이 들어가고자 했던 러시아의 운명은 실패로 귀결되었다. 동청철도회사의 실패 사례는 회사를 통한 식민화의 또 하나의 실패 사례로 지적될 수 있겠다. 그런 점에서 영국의 동인도회사를 통한 식민화 정책의 명암과 비교될 수 있을 것 같다.

여기서 한 가지 주목해야 할 점은 저자가 이야기를 이끌어가는 방법이다. 때로는 인간의 의도가 사건의 시발점으로 작동하기도 한다. 가령 러시아의 제국주의적 팽창은 인간의 의지의 발현이라고 할 수 있다. 그럼에도 인간의

의지는 대체로 이야기의 핵심적 위치를 차지하지 못한다. 이런 방식으로 저자는 국민국가에서 부과되는 말하기 방식을 탈피하고 있는 것으로 보인다. 이 책의 각 장(章)들의 주요 대상은 강과 지형, 집단적으로 구체적인 정체성을 부여하기 힘든 사람들, 육구의 대상들, 중국인 이주자들, 철도 등으로 구성되어 있다. 동청철도의 건설은 러시아가 주도하였으나 그 일이 진행되어 가는 과정에서 러시아는 근대철학이 주체에 부과하는 모습을 차츰 상실해 간다. 다시 말해 주체와 객체를 구분하는 근대적 도식에 근거한 글쓰기 방식을 탈피하는 글쓰기를 구사하고 있다고 보인다. 특히 문명사가 전제하는 근대의 인간중심주의는 이 책의 맨 첫 장, 인간의 삶을 지배하는 자연의 힘에 대한 서술로부터 산산이 부서진다.

셋째, 민족국가의 현실 때문에 우리는 변경을 통과하는 길이 엄격하게 통제되어 있는 곳으로 상상하곤 한다. 그러나 이 책이 보여주듯이 변경이 그런 식으로 통제된 것은 전쟁이나 위기의 순간에 나타나는 예외적 현상이다. 지금도 아무르 변경에는 서로의 필요에 따라서 제한적인 방식으로 교류가 진행된다. 이 책은 민족국가의 현실이 암암리에 심어주는 비현실적 상상이나 믿음을 미신으로 규탄하는 대신에 대단히 자연스러운 방식으로 해소하는 데 기여하고 있다. 이것이 이 책의 가장 큰 장점이 아닐까 생각된다.

끝으로 이 책을 읽으면서 이런 생각이 들었다. 인간의 사고는 질서를 선호하기 때문에 애매하고 혼란스러운 것을 싫어하는 경향이 있다. 고정되고 변하지 않는 것에 대한 존재론적인 선호는 인류의 큰 바람이었다. 그에 반해서 아무르 지역은 저자가 특징짓듯이 이동하는 사람들로 진동했고(vibrant), 외부에서의 투과성이 높고(porous) 유동적인(fluid) 사회였다. 마치 인간의 삶 중에서 자신의 것으로 고정시키려고 해도 할 수 없는 외부에 열린 '만남'(encounter)의 영역이 존재하는 것처럼, 아무르 변경지역은 한 국가가 소유할 수도 한 문명이 지배할 수도 없는 그곳이었다. 정도의 차이는 있겠지만 이러한 특징은 모든 인간 삶의 영역에 적용될 수 있는 것이 아닐까 생각된다. 그러나 유목민적 삶을 절대화하지는 말자. 국가의 권위가 약하게 작동하는 지역의 문제점들 또한 이 책은 잘 묘사하고 있으니 말이다.

영토·해양 일지

정찬형 동북아역사재단

2017년	국내	국외
6월	<ul style="list-style-type: none"> • 15~16일: 군, 독도 방어훈련 시행 • 21일: 정부, 주한 일본공사 초청하여 업종 향의 	<ul style="list-style-type: none"> • 5일: 일본, “독도 표기 지도 신고하라”...각국 재외공관에 고지 • 5일: 중국·일본, “중국 선박의 센카쿠제도(중국명 다오위다오, 이하 동일) 침범”에 대해 중국에 항의(2017년 내 15번째) • 16일: 일본, 영토문제담당장 “독도는 일본 고유 영토” 발언 • 21일: 일본, ‘학습지도요령 해설서’에 ‘독도가 일본의 고유 영토며 한국이 불법 점거하고 있음’을 명시 • 22일: 중국, 센카쿠제도에 대한 일본의 영토 표기 지침에 “역사와 현실을 직시하라”며 유감 표명 • 24일: 중국·일본, “중국 선박의 센카쿠제도 침범”에 대하여 중국에 항의(2017년 내 16번째) • 26일: 일본, “중국 해경선의 센카쿠제도 침범”에 대하여 중국에 항의(2017년 내 17번째) • 26일: 중국-인도, ‘시킴’ 지역에서 군사 충돌. 중국 측은 “인도군이 국경을 넘어 중국군이 수행하던 정상적인 활동을 방해”했음을 주장. 인도 측은 “영토 주권과 국경 조약을 존중하라” 요구 • 27일: 일본, 쿠릴 4개 섬(일본명 북방영토, 이하 동일)에 공동경제활동 조사단 70여 명 파견 • 28일: 키프로스, 남북 키프로스 평화회담 재개 • 29일: 중국, 시킴 지역에서 ‘인도군이 먼저 국경을 침범’했음을 주장하는 사진 공개

영토·해양 일지

2017년	국내	국외
7월		<ul style="list-style-type: none"> • 2일: 중국, 남중국해 일대에서 미 해군의 '항행의 자유' 작전을 도발 행위로 규정 • 4일: 코스타리카-니카과라 해상 경계 분쟁과 관련하여, 코스타리카가 국제사법재판소(ICJ)에 자국의 입장 소명 • 5일: 베트남, 남중국해 분쟁해역에서 석유 시추 • 7일: 미·일·인도, 뱅골만에서 연례 해상훈련 개시. 중국 외교부, "관련국의 통상적 협력이나 양자관계에 반대하지 않으나, 이와 같은 협력이 제3국을 겨냥하지 않으면서 지역의 평화와 안정에 이바지하여야 한다" 언급 • 10일, 일본, "중국 선박이 센카쿠제도 침범"에 대하여 중국에 항의 • 17일: 일본, "중국 해경선 4척, 센카쿠제도 침범"에 대하여 중국에 항의 • 25일: 중국, 해경선 센카쿠제도 주변 진입 • 25일: 베트남, "중국의 군사적 위협에 남중국해 분쟁해역 석유 시추 중단" 발표
8월	<ul style="list-style-type: none"> • 8일: 정부, 주한 일본 국방무관을 초치하여 독도 영유권 관련 방위백서의 기술에 대해 항의 • 28일: 교육부, 새롭고등학교(세종)에 독도전시관 개관 	<ul style="list-style-type: none"> • 8일: 일본, 방위백서에 13년째 "독도는 일본 고유 영토" 기술 • 24일: 러시아, 쿠릴열도를 '쿠릴열도 섬 경제특구'로 지정 • 28일: 중국-인도, 73일 만에 국경 대치 해소 • 30일: 중국, 교과서에 다오위다오(일본명 센카쿠제도)가 자국영토라는 설명을 강화한 교과서 도입 결정
9월		<ul style="list-style-type: none"> • 1일: 중국, 교과서에 다오위다오(일본명 센카쿠제도)가 자국영토라는 설명을 강화한 교과서 도입 • 12일: 중국, '신장지역의 몇 가지 역사문제에 관한 연구좌담회'에서 서북공정 본격화 언급

2017년	국내	국외
10월	<ul style="list-style-type: none"> • 19일: 국방부 국정감사, “중국과 일본 등 주변국 상륙전력 증강에 따른 선제적 대비책을 강구하고 있고, 서북도서 방어 위주에서 주변국 위협을 동시에 대비한 전략도서방위사령부로 전환을 추진 중”이며 “현재 순환식으로 운용 중인 울릉부대 편성을 추진 중” 임을 언급 	<ul style="list-style-type: none"> • 5일: 일본, “중국 해경선 센카쿠제도 일본 영해 침범”으로 중국 측에 항의 • 10일: 중국, 남중국해상 미(美) 이지스함 작전에 군함 및 군용기 맞대응 출동 • 13일: 러시아, 병합한 크림반도 도안 신지폐 발행 • 20일: 일본 외무성, 한국 ‘독도방어부대’ 창설추진에 “매우 유감” 표명 • 26일: 러시아 상원 부위원장, “일본과 영토분쟁 쿠릴 열도에 해군기지 건설 추진” 밝힘 • 29일: 일본, 정부 홈페이지에 “독도는 일본 땅” 명시된 학교 부교재 게재
11월	<ul style="list-style-type: none"> • 28일: 울릉군, 서면 태하리에 수토역 사전시판 개관 	<ul style="list-style-type: none"> • 2일: 일본, “중국 해경선 센카쿠제도 일본 영해 침범”으로 중국 측에 항의(2017년 내 26번째) • 27일: 일본, 도쿄 히비야[日比谷] 공원에 ‘독도는 일본 땅’을 주장하는 전시관 개관 설립 예정 • 29일: 북한, 대륙간탄도미사일 ‘화성-15형’ 발사
12월	<ul style="list-style-type: none"> • 6일: 재단, 일본의 역사왜곡 및 독도 문제에 대해 일본 정부 비판 입장문 발표 	<ul style="list-style-type: none"> • 6일: 중국·일본, “센카쿠열도 충돌 피하자” 연락체계 설치 합의 • 7일: 미국 트럼프 대통령, “예루살렘은 이스라엘 수도” 선언 • 8일: EU·영국, 브렉시트 1단계 협상 타결

규정 및 규칙

나

편집위원회 규정

발행 및 심사규칙

투고 요령

연구윤리규정

동북아역사재단 연구윤리위원회
구성·운영 규칙



동북아역사재단
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION

[편집위원회 규정]

제정 2011.06.30.
개정 2017.04.21.
개정 2017.10.25.

제1조 본 규정은 동북아역사재단(이하 재단)이 발간하는 『영토해양연구』의 편집위원회에 관한 제반사항을 정하는 것을 목적으로 한다.

제2조 편집위원회는 위원장과 약간 명으로 구성하며, 영토·해양 관련 전문연구자로 구성한다.

제3조 위원장은 편집위원 중 1인을 이사장이 임명하며, 임기는 2년으로 한다.

제4조 편집위원은 전공 분야, 소속기관 등의 제반 요인을 고려하여 위원장이 추천하고 이사장이 위촉한다. 결원이 발생할 경우 같은 방식으로 새로운 편집위원을 위촉한다.

제5조 편집위원회의 원활한 운영과 업무수행을 위하여 재단 소속 편집위원 중에 1명의 편집간사를 둔다.

제6조

1. 편집위원회는 『영토해양연구』의 편집과 간행에 따른 제반사항을 관장한다.
2. 편집위원회는 『영토해양연구』 발간 전에 개최하고, 다음 사항을 심의하고 의결한다.

- 1) 『영토해양연구』의 편찬에 관한 전반적인 사항
 - 2) 『영토해양연구』 게재 특집 및 일반 논문, 연구노트, 자료해제, 서평, 일지 등에 대한 기획과 심사 및 심사위원 추천
 - 3) 논문심사 및 『영토해양연구』 출판 관련 규정의 제정 및 개정
 - 4) 기타 『영토해양연구』 관련 사업에 대한 기획과 심의
3. 편집위원장은 편집위원회를 소집하여 주재하고, 『영토해양연구』의 편집과 간행을 총괄한다.
4. 편집간사는 편집위원회의 원활한 진행을 위해 참고자료 및 보고사항을 사전에 준비하고 회의록을 작성한다.

(발행 및 심사규칙)

제정 2011.06.30.

개정 2017.10.25.

제1장 발행규칙

제1조 『영토해양연구』에는 다음과 관련된 특집, 논문, 연구노트, 자료소개, 서평 등의 글을 게재한다.

1. 독도와 관련된 주제
2. 영토 및 해양과 관련된 주제
3. 본 재단의 목적에 부합하는 논문

제2조 『영토해양연구』는 6월 30일, 12월 31일 매년 2회 간행하는 것을 원칙으로 한다.

제3조 『영토해양연구』에 게재 신청하는 논문은 독창성을 갖추어야 하며, 타 학술지에 발표 또는 게재 신청되지 않은 것이어야 한다. 만약 타 학술지에 중복으로 게재 신청한 경우 향후 2년 동안 『영토해양연구』에 게재 신청을 할 수 없으며, 아울러 해당 타 학술지 발행인에게 이 사실을 통보한다.

제4조 제출 원고는 『영토해양연구』 「투고 규정」에 따라 작성한다. 이 규정에 따르지 않은 원고는 수정을 위해 저자에게 반환된다.

제5조 게재 판정이 확정된 후라도 표절 행위가 드러난 논문은 연구윤리규정에 의해 처리한다.

제2장 심사규칙

제6조 편집위원회는 게재 신청 논문에 대하여 아래와 같은 항목에 의해 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

제7조 편집위원회는 투고된 원고를 다음과 같은 과정과 내용으로 심사한다.

1. 편집위원회는 투고된 모든 원고를 논문 제목, 형식요건, 원고분량의 적절성, 재단 목적에 대한 부합성, 논문표절방지시스템 검사 결과 등을 기준으로 1차 심사하고, 참석 편집위원 과반수 통과 판정을 얻어 2차 심사에 회부한다.
2. 편집위원회는 투고원고 중 논문류의 경우 편당 관련 전공자 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)’, ‘게재 불가(D)’의 네 등급으로 판정한 후 편집위원회에 제출하여야 한다. 이 중 B·C 등급의 경우 수정사항이, D등급의 경우에는 게재 불가 이유가 반드시 명시되어야 한다.

제8조 편집위원회는 논문심사에 대해 다음과 같이 판정 및 조치한다.

1. 편집위원회는 심사 결과를 다음의 네 가지로 처리한다.

	심사위원1	심사위원2	심사위원3
게재	A	A	A
수정 후 게재	A	A	B
	A	A	C
	A	B	B
	B	B	B
수정 후 재심	A	B	C
	A	B	D
	A	C	C
	A	C	D
	B	B	C
	B	B	D
게재 불가	B	C	C
	A	D	D
	B	C	D
	C	C	C
	C	C	D
	C	D	D
	D	D	D

2. 편집위원회는 논문 편수가 『영토해양연구』의 수록 분량을 초과하거나 또는 편집위원회의 기획상의 우선순위 등의 사정에 따라 심사 통과 원고 가운데 일부를 차기 호 또는 차차기 호에 실을 수 있다. 이 가운데 단순히 『영토해양연구』 수록 분량 초과만이 원인일 때에는 두고 및 심사 성적 순위로 해당 호 게재를 결정한다.

3. 심사 결과와 관련하여 수정제의 및 게재 불가사유를 투고자에게 전자 우편으로 통보한다.

제9조 편집위원회는 심사위원과 심사과정에 관한 구체적인 사항 일체를 대외비로 한다. 투고자는 게재가 결정된 논문이라 할지라도 심사위원회의 보완 요구가 있을 경우 이를 최대한 존중하여야 한다.

제10조 편집위원회는 『영토해양연구』에 투고된 일체의 원고에 대해 심사 종료 후 돌려주지 않는다.

(투고 요령)

제정 2011.06.30.
개정 2017.04.21.
개정 2017.10.25.

제1조(투고 규정 일반)

1. 『영토해양연구』는 전문적인 학술지로서 논문, 서평, 연구노트, 영토·해양 관련 일지, 자료소개, 일지 등이 게재된다. 투고하고자 하는 원고는 3월 31일 또는 9월 30일까지 투고신청서 및 윤리서약서, 저작권활용동의서와 함께 투고하여야 한다.
2. 원고는 반드시 컴퓨터 파일로 작성하여 『영토해양연구』 온라인 제출 시스템(또는 메일(tas@nahf.or.kr))을 통해 투고한다. 또한 최종 원고 제출 시 사진(해당도 300dpi 이상) 및 기타 자료는 별도로 제출한다.
3. 심사 시 저자의 익명성을 유지하기 위하여 본문과 각주 어디에도 저자의 신원을 짐작할 수 있는 언급을 피한다.

제2조(원고 작성요령)

1. 원고는 제목, 필자(소속기관), 국문초록 및 주제어, 머리말, 본문, 맺음말, 영문제목, 영문초록 및 영문 주제어, 참고문헌의 순서로 구성된다.
2. 게재 신청 논문의 분량은 본문, 각주, 참고문헌, 부록(필요시)을 포함하여 200자 원고지 150매 내외로 하고, 최대 200매를 초과하지 아니한다.
3. 국문초록은 200자 원고지 3매 내외로 한다. 영문초록은 제목과 저자의 영문 성명을 포함하여 국문초록 분량에 준한다.
4. 본문의 장, 절, 항의 번호는 1, 2, 3)의 예에 따라 순차적으로 매긴다.
5. 각주에서 현대문헌을 인용할 때에는 필자, 연도, 논문, 서책(출판사), 쪽수의 순서로 한다. 앞서 인용한 문헌을 재인용할 때에는 바로 위의 문헌을 인

용할 경우에는 필자, 연도, 위의 글(책), 쪽수의 순서로, 바로 위 이전의 문헌을 인용할 경우에는 필자, 연도, 앞의 글(책), 쪽수의 순서로 인용한다.

* 예) 김동복, 2006, 위의 글, 78쪽. (영문: *Ibid.*, p. 78.)

* 예) 홍길동, 2002, 앞의 글, 29쪽. (영문: Gildong Hong, 2002, *op. cit.*, p. 29.)

6. 각주에서 고중세 문헌을 인용할 때에는 “작자(필요시)”, “서책”, “편목”, “인용대문”의 순서로 한다. 이 중 고중세 문헌은 필요할 경우 판본명이나 영인본명을 밝힐 수 있고, 인용대문 중 전략, 중략, 후략 등은 “…”로 표기한다. 이외 본문 중의 인용문은 문장 가운데에 삽입되는 경우 큰따옴표로 묶고, 인용문이 길어 문단을 나눌 경우에는 큰따옴표 없이 서술한다.

* 예) 東北人, 『東北集』(東北文化社影印本). “東北有高土, 東北公賢裔鶴擁, 是人也.”

7. 서양문헌을 인용할 때에는 책명은 이탤릭체, 논문은 큰따옴표로 표기하고 다음과 같은 순서와 방식으로 인용한다.

* 예) David M. Lampton, 2009, “The United States and China in the Age of Obama,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 18, pp. 703~727.

8. 참고문헌을 활용하는 경우에는 본문의 인용처를 밝히고자 하는 곳에 괄호를 치고 그 안에 필자와 인용문헌의 간행연도 및 필요시 인용 쪽수를 표기한다.

* 예) (동북인, 2006: 24)

9. 인터넷 자료의 경우 저자, 연도, 제목, 웹주소(검색 일자)의 순으로 한다.

* 예) David C. Gompert, 2013, “Sea Power and American Interest in the Western pacific,” http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR151.html (검색일: 2014.12.17).

제3조(참고문헌 작성 요령)

1. 참고문헌은 본문과 각주에서 언급된 모든 문헌의 자세한 문헌 정보를 논

문 말미의 <참고문헌>에서 밝힌다. 본문과 각주에서 언급되지 않은 문헌은 포함시키지 않는다.

- 2. 각 문헌은 한글 문헌, 로마자로 표기되는 구미어 문헌, 기타 언어 (일본어, 중국어, 러시아어, 그리스어, 아랍어 등) 문헌 순으로 배치하며 한글 저자명은 가나다순으로, 로마자 저자명은 알파벳 순으로, 기타 언어 저자명은 발음을 괄호 안에 부기하고 이를 가나다 순으로 배열한다.

* 예) 김독도 · 박동해, 1996, 『독도 관련 근대 일본발행 지도 연구』, 서울: 개벽사.

* 예) Bell, Daniel, 1973, *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*, New York: Basic Books.

* 예) 林昱君(린위진), 1986, 『中國城市住宅供與研究』, 臺北: 中華經濟研究所.

- 3. 같은 저자의 여러 문헌은 연도순으로 배치하며 같은 해에 발행된 문헌이 둘 이상일 경우에는 글에서 언급된 순서에 따라 발행 연도 뒤에 a, b, c를 첨가하여 구분한다.

- 4. 각각의 문헌은 다음의 구체적인 예에서 제시된 형식에 따라 작성한다.

1) 논문, 기사 등은 따옴표(“ ”)로, 저서는 영어인 경우는 이탤릭체로, 한글 · 일본 · 중국어 · 한문인 경우는 이중꺾쇠(『 』)로 표시한다.

2) 저서

(1) 저자 1인인 경우

* 예) 김재엽, 2010, 『100년 전 한국사』, 서울: 살림.

* 예) Agnew, J., 2011, *Hegemony: The New Shape of Global Power*, MA: Temple University Press.

(2) 저자 3인 이상인 경우: 본문과 각주에서는 “누구 외”로 표시하지만 참고문헌에서는 공동저자 모두의 이름을 적어 준다. 단, 처음부터 책 표지나 안장에 “누구 외”라고 되어 있는 경우에는 그대로 표기한다.

* 예) 홍길동 · 허생 · 홍부, 1993, 『조선조 소설 인물고』, 성남: 정신

문화연구원.

3) 학위 논문

* 예) 홍길동, 2002, “근대의 동해에 대한 지도제작과 측량 연구”, 집현대학교 박사 학위 논문.

* 예) Doe, John, 1988, “The Social Banditry in Late Imperial China,” Ph. D. Diss., Robin Hood University.

4) 번역서의 경우 원저자 다음에 번역자의 이름을 넣는다.

* 예) Kissinger, Henry A. 저 · 박용민 역, 2014, 『회복된 세계』, 서울: 북앤피플.

5) 동양 문헌의 경우, (전체 추가) 동양 고전의 참고 문헌을 작성할 경우에 필자, 서명, 출판지, 출판사, 발행 연도를 생략하고, 『삼국사기』, 『선조실록』 또는 『論語』 등만을 표기한다.

6) 학회보, 월간지, 계간지 등의 논문이나 기명 기사

* 예) Geng, Jing, 2012, “The Legality of Foreign Military Activities in the Exclusive Economic Zone under UNCLOS,” *Merkourios*, Vol. 18, Issue 74.

7) 학회에서 발표한 논문(proceeding)의 경우

* 예) 박병섭, 2016, “일본영역참고도와 일본외무성의 독도 정책 모색”, 동북아역사재단 독도 관련 일본발행지도 학술회의, 서울, 12월.

* 예) Jordan, Peter, 2016, “When Exonyms and Endonyms Turn into International Names: An Additional Function in Need of a Term,” Paper presented at Seas and Islands: Connecting People, Culture, History and the Future, Korea, Rep., October.

8) 일간지, 주간지의 기명 기사와 칼럼* 예) 임거정, 1993, “유엔평화유지군 참여 결정”, 『중앙일보』(4월 8일).

{ 연구윤리규정 }

제정 2017.04.21.

개정 2017.10.25.

제1조(목적)

1. 본 연구윤리규정은 학문적 독창성을 존중하고, 학문적 권리를 보호하며, 저술의 질적 수준을 제고하며, 표절 및 중복게재의 방지를 주된 목적으로 한다.
2. 『영토해양연구』에 게재 신청하는 자는 본 「연구윤리규정」을 준수한다.

제2조(연구부정행위 및 연구 부적절행위의 기준)

1. “연구부정행위”(이하 “부정행위”라 한다)라 함은 연구를 제안, 수행하거나 연구 결과를 발표하는 과정에서 행하여진 위조, 변조, 표절 등 연구의 진실성을 침해하는 행위를 말한다.
2. “연구부절적 행위”(이하 “부적절행위”라 한다)라 함은 연구내용 또는 결과에 대하여 학술적 공헌 또는 기여를 한 사람에게 정당한 이유 없이 저자 자격을 부여하지 않거나, 학술적 공헌 또는 기여를 하지 않은 자에게 감사의 표시 또는 예우 기타 이유로 저자 자격을 부여하는 행위를 말한다.
3. “중복게재”라 함은 타 학술지에 게재된 저술을 『영토해양연구』에 게재 신청하거나 타 학술지에서 심사 중인 논문을 『영토해양연구』에 게재 신청한 경우를 말한다.

제3조(연구윤리위원회 구성 및 운영)

1. 연구윤리위원회의 구성 및 운영은 「동북아역사재단 연구윤리위원회 구성·운영 규칙」(이하 “재단 연구윤리위원회 규칙”)에 따른다.

2. 『영토해양연구』와 관련하여 부정행위 또는 부적절행위에 대한 제보가 있을 경우, 편집위원회는 이를 동북아역사재단 연구윤리위원회에 통보한다.

제4조(부정행위 및 부적절행위에 대한 제재)

1. 부정행위 및 부적절행위는 재단 연구윤리위원회 규칙에 의거하여 제재 여부를 결정한다.
2. 표절에 대한 제재
 - 1) 최종적으로 표절 판정을 받은 저자는 『영토해양연구』에 판정 후 3년간 단독 혹은 공동으로 논문게재를 신청할 수 없다.
 - 2) 편집위원회는 해당 저자에게 게재신청 불가기간을 통보한다.
 - 3) 게재 이후 표절 판정을 받은 논문은 편집위원회에 의해 공식적으로 취소되며, 편집위원회는 이 사실을 추후 발간되는 『영토해양연구』 부록에 공지한다.
3. 중복게재에 대한 제재
 - 1) 중복게재로 최종 판정을 받은 저자는 『영토해양연구』에 판정 후 3년간 단독 및 공동으로 논문게재를 신청할 수 없다.
 - 2) 편집위원회는 중복게재 신청자에게 게재신청 불가기간을 통보한다.
 - 3) 게재 이후 중복게재 판정을 받은 논문은 편집위원회에 의해 공식적으로 취소되며, 편집위원회는 이 사실을 추후 발간되는 『영토해양연구』 부록에 공지한다.
 - 4) 편집위원회는 중복게재로 판정된 논문이 게재된 학술지의 발행단체에 이 사실을 통고한다.

〔 동북아역사재단 연구윤리위원회 구성·운영 규칙 〕

제정 2007.09.21. 규칙 제19호
개정 2010.05.28. 규칙 제43호
개정 2015.12.23. 규칙 제105호

제1조(목적) 이 규정은 동북아역사재단 연구윤리위원회(이하 "위원회"라 한다)의 구성 및 운영에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(용어의 정의) 이 규정에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. "연구부정행위"(이하 "부정행위"라 한다)라 함은 연구를 제안, 수행하거나 연구결과를 발표하는 과정에서 행하여진 위조, 변조, 표절 등 연구의 진실성을 침해하는 다음의 행위를 말한다.
 - 가. "위조"라 함은 자료나 연구결과를 허위로 만들고 이를 기록하거나 보고하는 행위를 말한다.
 - 나. "변조"라 함은 연구와 관련된 자료, 과정 및 연구결과를 사실과 다르게 변경하거나 누락시켜 진실에 부합하지 않도록 하는 행위를 말한다.
 - 다. "표절"이라 함은 타인의 아이디어, 연구과정 및 연구결과 등을 적절한 인용 표시 없이 연구에 사용하거나 자신이 이미 발표한 연구결과를 적절한 인용 표시 없이 부당하게 발표하는 행위를 말한다.
2. "연구부적절행위"(이하 "부적절행위"라 한다)라 함은 연구내용 또는 결과에 대하여 학술적 공헌 또는 기여를 한 사람에게 정당한 이유 없이 저자 자격을 부여하지 않거나, 학술적 공헌 또는 기여를 하지 않은 자에게 감사의 표시 또는 예우 기타 이유로 저자 자격을 부여하는 행위를 말한다.

3. “제보자”라 함은 부정행위 또는 부적절행위를 인지한 사실 또는 관련 증거를 위원회에 알린 자를 말한다. 다만, 고의 또는 중대한 과실로 당해 주장이나 증언에 반하는 사실을 간과한 자는 제보자로 간주하지 않는다.
4. “피조사자”라 함은 제보 또는 위원회의 인지에 의하여 부정행위 또는 부적절행위의 조사 대상이 된 자 또는 조사 수행 과정에서 부정행위 또는 부적절행위에 가담한 것으로 추정되어 조사의 대상이 된 자를 말한다.
5. “예비조사”라 함은 본 조사 실시 여부를 결정하기 위하여 제보된 사실에 대한 관련 정보를 수집하고 예비적인 사실 확인 절차를 수행하는 것을 말한다.
6. “본 조사”라 함은 부정행위 또는 부적절행위의 혐의에 대한 사실 여부를 입증하기 위한 절차를 말한다.

제3조(기능) 위원회는 재단 소속의 연구자와 재단을 통하여 연구비를 지원 받은 자 및 재단 학술지에 원고를 게재한 자 등의 연구윤리와 관련된 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 연구윤리 관련 제도의 수립 및 운영에 관한 사항
2. 부정행위 및 부적절행위의 예방조치에 관한 사항
3. 예비·본조사의 착수 및 조사결과의 승인에 관한 사항
4. 예비조사위원회, 조사위원회의 구성에 관한 사항
5. 제보자 보호 및 피조사자 명예회복 조치에 관한 사항
6. 조사결과의 처리, 후속조치 및 재심의의 처리에 관한 사항
7. 기타 위원장이 부의하는 사항

제4조(구성) ①위원회는 사무총장, 한중관계연구소장, 한일관계연구소장, 독도연구소장, 법률자문관(이하 "당연직 위원"이라 한다)을 포함하여 7인의 위원으로 구성하며, 위원장은 사무총장이 되고 부위원장은 논총편집위원장이 수행한다. <개정 2015.12.23>

- ②위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행한다.
- ③당연직 이외의 위원은 재단 부연구위원 이상의 연구직 중에서 이사장이 임명하며, 그 임기는 2년으로 한다.
- ④위원회의 원활한 업무수행을 위하여 연구직 직원 중에서 이사장이 임명한 자를 간사로 한다.
- ⑤위원장은 위원회의 의견을 들어 전문위원을 위촉할 수 있다.

제5조(회의) ①위원회의 회의는 필요한 경우에 위원장이 소집하고 주재한다.

- ②회의는 재적위원 과반수 출석으로 성립하며 출석위원 3분의 2의 찬성으로 의결한다.
- ③위원회는 필요한 경우 위원이 아닌 자를 회의에 참석시켜 의견을 들을 수 있다.
- ④회의는 비공개를 원칙으로 한다.

제6조(제보 및 증거보전) ①제보자는 위원장에게 구술·서면·전화·전자우편 등 가능한 모든 방법으로 제보할 수 있으며 실명으로 제보함을 원칙으로 한다. ②위원회는 제보에 대한 증거보전을 위하여 연구기록이나 증거의 상실, 파손, 은닉 또는 변조 등을 방지하기 위한 상당한 조치를 취할 수 있다.

제7조(검증시효) ①제보의 접수일로부터 만 5년 이전의 부정행위 및 부적절

행위에 대해서는 이를 접수하였더라도 처리하지 않음을 원칙으로 한다.
 ②5년 이전의 부정행위 및 부적절행위라 하더라도 재단의 운영상의 장애를 초래하거나, 재단의 위상을 심각하게 훼손할 우려가 있는 경우에는 위원회의 의결에 따라 이를 조사할 수 있다.

제8조(예비조사위원회) ①위원회는 제6조 제1항에 의한 제보를 접수한 경우 예비조사가 필요하다고 인정되면 3인 이내의 위원으로 예비조사위원회를 구성한다. ②예비조사는 접수일로부터 15일 이내에 착수하고, 조사 착수일로부터 30일 이내에 완료하여 위원회의 승인을 받도록 한다.

③예비조사에서는 다음 각 호의 사항에 대한 검토를 실시한다.

1. 제보내용이 부정행위와 부적절행위에 해당하는지 여부
2. 제보내용이 구체성과 명확성을 갖추어 본조사를 실시할 필요성과 실익이 있는지 여부
3. 제보일이 시효 기산일로부터 5년을 경과하였는지 여부

④예비조사 결과보고서에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.

1. 제보의 구체적인 내용 및 제보자 신원정보
2. 조사의 대상이 된 부정행위 혐의 및 관련 연구과제
3. 본조사 실시 여부 및 판단의 근거
4. 기타 관련 증거 자료

제9조(본조사 착수 및 기간) ①본 조사는 위원회의 예비조사결과 승인 후 30일 이내에 착수되어야 하며, 이 기간 동안 본 조사 수행을 위한 위원회(이하 "조사위원회"라고 한다)를 구성하여야 한다.

②본 조사는 판정을 포함하여 조사 착수일로부터 90일 이내에 완료하여야 한다.

③조사위원회가 제2항의 기간 내에 조사를 완료할 수 없다고 판단될 경

우 위원회에 그 사유를 설명하고 기간연장 요청을 하여야 한다.

제10조(조사위원회의 구성) ① 조사위원회는 5인 내지 7인의 조사위원으로 구성하며 당해 연구 분야에 전문적인 지식 및 경험이 풍부한 자를 3인 이상 포함시켜야 한다.

② 조사위원으로 전문성과 객관성을 가진 외부 인사를 2인 이상 위촉할 것을 원칙으로 한다.

③ 당해 조사 사안과 이해관계가 있는 자는 조사위원으로 위촉할 수 없다.

제11조(기피·제척·회피) ① 피조사자 또는 제보자는 위원 또는 조사위원에게 공정성을 기대하기 어려운 사정이 있는 때에는 그 이유를 밝혀 위원회에 기피를 신청할 수 있다.

② 당해 안건과 직접적인 이해관계가 있는 자는 안건의 심의·의결 및 조사에 관여할 수 없다.

③ 제1항 또는 제2항의 사유가 있다고 판단하는 위원 및 조사위원은 위원회에 회피를 신청할 수 있다.

④ 기피 또는 회피 신청에 대한 결정에 기피 신청된 위원이나 회피 신청한 위원은 참여할 수 없다.

제12조(조사위원회의 권한과 책무) ① 조사위원회는 조사과정에서 제보자·피조사자 및 참고인에 대하여 출석과 자료 제출을 요구할 수 있다. ② 조사위원회는 연구기록이나 증거의 상실, 파손, 은닉 또는 변조 등을 방지하기 위하여 상당한 조치를 취할 수 있다. ③ 조사위원회는 조사업무를 수행함에 있어 조사대상 연구와 연구자에게 부당한 피해가 가지 않도록 최선을 다해야 한다.

제13조(진술 기회의 보장) 조사위원회는 혐의 사실에 대해 피조사자에게 의견을 제출하거나 해명할 기회를 부여하여야 한다.

제14조(결과보고서의 제출) ① 조사위원회는 조사 완료 후 10일 이내에 조사결과 보고서를 위원회에 제출하여야 한다.

② 조사결과보고서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 제보의 구체적인 내용 및 제보자 신원정보
2. 조사의 대상이 된 부정행위 또는 부적절행위 혐의 및 관련 연구과제
3. 해당 연구과제에서의 피조사자의 역할과 혐의의 사실 여부
4. 관련 증거 및 증인
5. 조사결과에 대한 제보자와 피조사자의 주장 내용과 그에 대한 판단 및 처리결과
6. 조사위원 명단

제15조(조사결과에 따른 조치) ① 위원회는 재단 소속 연구자의 행위가 부정행위 또는 부적절행위에 해당한다는 조사위원회의 조사결과를 승인한 때에는 이사장에게 징계 및 상당한 제재조치를 건의하여야 한다.

② 위원회는 재단을 통하여 연구비를 지원받은 자의 행위가 부정행위 또는 부적절행위에 해당한다는 조사위원회의 조사결과를 승인한 때에는 이사장에게 상당한 제재조치를 건의하고 소속 기관장에게 조사 결과를 통보하여야 한다.

③ 위원회는 고의 또는 중대한 과실로, 진실과 다른 제보를 하거나 연구윤리관련 허위사실을 유포한 자에 대해 이사장에게 징계 또는 상당한 제재조치를 건의할 수 있다.

제16조(결과의 통지) 위원장은 조사결과에 대한 위원회의 결정을 서면으로 작

성하여 지체 없이 피조사자 및 제보자에게 통지한다.

제17조(재심의) 피조사자 또는 제보자는 위원회의 결정에 불복할 경우 진조의 통지를 받은 날로부터 20일 이내에 이유를 기재한 서면으로 위원회에 재심의를 요청할 수 있다.

제18조(비밀유지의 의무 등) ①위원회와 조사위원회는 제보자를 보호하고 피조사자의 명예를 부당하게 침해하지 않도록 노력하여야 한다. ②제보·조사·심의·의결 및 건의 등과 관련된 일체의 사항은 비밀로 하되 상당한 공개의 필요성이 있는 경우 위원회의 의결을 거쳐 공개할 수 있다. ③위원, 조사위원, 조사에 직·간접적으로 참여한 자, 이사장 및 관계 임직원은 심의·의결·조사 기타 직무수행 과정에서 취득한 정보를 누설하여서는 아니 된다. 그 직을 그만둔 후에도 같다.

제19조(경비) 위원회의 운영에 필요한 경비를 예산의 범위 내에서 지급할 수 있다.

제20조(운영자침) 기타 위원회 운영에 필요한 세부사항은 위원회의 심의를 거쳐 별도로 정한다.

부 칙 <제19호, 2007. 09. 21>

이 규칙은 이사장의 승인을 받은 날부터 시행한다.

부 칙 <제43호, 2010. 05. 28>

이 규칙은 이사장의 승인을 받은 날부터 시행한다.

부 칙 <제105호, 2015. 12. 23>

제1조(시행일) 이 규칙은 2016년 1월 1일부터 시행한다.

제2조(다른 내규와의 관계) 이 규칙은 직제규정 부칙(제68호) 제2조에 따라 개정된 것으로 본다.



 영토해양연구 Vol. 14

초판 1쇄 인쇄 2017년 12월 20일

초판 1쇄 발행 2017년 12월 30일

펴낸이 김도형

펴낸곳 동북아역사재단

등록 제312-2004-050호(2004년 10월 18일)

주소 서울시 서대문구 통일로 81, NH농협생명빌딩

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
NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION