

「북방영토」와 독도 문제의 성격 비교

崔長根*

(e-mail : nihonbu@daegu.ac.kr)

目次

1. 들어가면서
 2. 역사적 권원의 비교
 3. 영토취득의 합법성과 대일강화조약의 영토처리의 비교
 4. 진후 외교적 영토조치의 비교
 5. 실효적 지배 상황의 비교
 6. 맺으면서 -영토문제의 성격상 차이점의 비교-
-
-

1. 들어가면서

일본은 한국령 독도를 죽도라고 하여 자신의 영토라고 주장한다. 또한 러시아령 쿠릴열도 최남단 4도에 대해서는 「북방영토」라고 하여 자신의 영토라고 주장한다.¹⁾ 일본의 「북방영토」라는 호칭은 언제부터 생겨났으며, 죽도라는 명칭은 언제부터 생겨났을까? 일본이 죽도, 「북방영토」라는 호칭을 갖고 있다는 말은 자신의 주권이 미치는 지역으로서 영토를 스스로 포기하지 않는다는 의미와도 통할 것이다. 일본은 한국과 국교를 회복하면서 독도의 지위에 대해 별다른 규정을 두지 않은 채 한국의 독도 실효적 지배를 인정했다. 그러나 러시아에 대해서는 「북방영토」를 확보하지 않고서는 국교를 회복할 수 없다는 입장이 강경하다. 이처럼 1965년 한국과 국교를 회복할 당시의 일본은

* 대구대학교 일본어일본학과 교수

1) 「북방영토」는 쿠릴열도 최남단 4도를 두고 말한다. 본문에서는 「북방영토」라는 용어 사용을 최대한 자제하도록 한다. 하지만, 부득이 사용할 때는 「북방영토」라고 표기한다.

독도영토에 대한 강한 영유권 의식을 갖고 있지 않았다고 볼 수 있고, 「북방영토」에 대해서는 1956년 양국 공동선언 때도 물론이고 지금도 「북방영토」에 대한 영유권 의식을 강하게 갖고 있다고 할 수 있다.

그런데 이처럼 독도와 쿠릴열도는 서로 전혀 다른 성격의 지역임에 불구하고 최근 일본은 방위성의 2008년 방위백서에서 독도에 관해 “우리나라 고유의 영토인 「북방영토」와 竹島(독도의 일본명)의 영토 문제가 여전히 미해결 상태로 존재하고 있다”라는 표기했다.²⁾ 본 연구는 과연 이러한 일본의 주장이 타당한가를 검토하기 위해 「북방영토」와 독도와의 성격을 비교 검토하는 것이 목적이다. 그 중요성에서 보면 실제로 쿠릴열도문제와 독도문제를 단순 비교하는 경우가 있고, 또한 만일 쿠릴열도가 해결되게 되었을 때 독도문제에 있어서도 그 선례를 요구할 경우가 있을 수 있기 때문이다.

연구방법으로서, 우선 역사적 권원의 차이성을 검토하여 영유권의 귀속여부를 고찰한다. 둘째로 근대의 영토취득 요건상의 합법성 여부와 대일강화조약에서의 영토조치를 검토하여 영유권의 귀속에 관해서 고찰한다. 셋째로 전후 한일, 러일의 영토정책과정을 고찰한다. 넷째로 영유권을 주장하는 실효적 지배 상황에 대해 검토하고 그 합법성에 관해서 고찰한다. 다섯 번째로 향후 과제와 전망에 관해서 고찰해본다. 마지막으로 결론에서는 독도와 쿠릴열도의 성격을 비교해본다.

이러한 성격의 차이를 규명하는 것은 일본의 무리한 영유권 주장의 문제점을 지적하여 분쟁화를 방지함과 동시에 독도와 쿠릴열도 문제 중 어느 한쪽이 특정한 방법으로 문제가 해결되었다고 해서 바로 같은 방법으로 해결되어야 한다고 하는 오해를 방지할 수도 있을 것이다.

선행연구에서 독도문제와 「북방영토」문제에 관해서는 역사적 권원과 국제법적 지위, 그리고 정치과정을 개별적으로 다룬 선행연구가 대부분으로서, 이들 두 지역의 영토문제를 성격적으로 서로 비교한 선행연구는 없었다.³⁾

2) 일본 정부는 2008년 9월 5일 각료회의에서 2005년 이후 4년 연속으로 독도를 일본영토라고 주장하는 내용의 방위백서를 의결했다. 일본중학교 사회과 지도요령해설서에서 일본의 고유영토 죽도를 한국이 불법점령하고 있다는 내용을 삽입하기로 결정하고 얼마 되지 않았고 또한 이명박 대통령과 후쿠다수상이 파드너십을 약속한 상황에서 일어난 일들이다. 일본은 한국을 배려하여 ‘한국이 불법점유하고 있는 일본의 고유영토’ ‘독도 수역의 방위력 강화’ 등의 내용을 삽입하지 않았다고 주장했다.

<http://www.segye.com/Articles/News/International/Article.asp?aid=20080905002476&ctg1=04&ctg2=00&subctg1=04&subctg2=00&cid=0101040400000>

3) 대표적인 선행연구로서는 독도에 관해서는 신용하, 이한기, 송병기, 김호동, 호사카 유지, 나이토 세이쥬, 호리 카즈오, 야마베 켄타로, 카지무라 히데키, 양태진 등의 역사학 연구가 있고, 국제법에는 김명기, 이상희, 김영구, 이상면, 김병렬, 홍성근, 정갑용, 나홍주, 세리타 켄타로 등 많은 연구

2. 역사적 권원의 비교

(1) 쿠릴열도 최남단4도

일본과 러시아가 영유권 분쟁을 하고 있는 지역은 쿠릴열도 최남단의 4개의 섬으로서 하보마이, 시코탄, 쿠나시리, 에토로프 섬이다.⁴⁾ 이 지역은 원래 전 근대시대에는 홋카이도, 사할린과 더불어 아이누민족의 영역이었다. 쿠릴열도는 22개의 작은 섬으로 이루어져 있는데, 러시아와 일본 간에 다른 모든 섬들은 귀속이 결정되었으나, 현재 분쟁지역으로 남은 곳은 최남단 4개의 섬이다. 러시아와 일본은 전근대에 이들 아이누지역을 둘러싸고 다투어 세력을 확장했다. 러시아는 지방 세력이 이들 지역으로 진출하여 무주지 선점론으로 영토편입을 시도했다. 한편 일본은 쇄국정책으로 아이누민족의 정치적 독립성을 인정하면서도 경제적 착취라는 방법으로 아이누 지역을 침탈해갔다. 이때 러시아와 일본이 처음으로 아이누지역을 둘러싸고 분쟁을 일으켰던 곳은 쿠릴열도이다. 그 이후 아이누영역을 둘러싼 러시아와 일본 사이의 분쟁은 사할린으로 확대되었다.

18세기 러시아가 사할린과 쿠릴열도에서 아이누의 항복을 받아내어 통치하였고, 일본은 홋카이도를 중심으로 경제적 측면에서 아이누의 세력을 장악하고 있었다. 당시 근세시대의 일본은 쇄국을 하고 있었기 때문에 영토팽창의 의도가 없었다.⁵⁾ 그런데 근대에 들어와서 러일 양국은 아이누의 존재를 무시하고 일방적으로 1854년(음력) 아이누모시리를 분할하는 러일 화친조약을 체결했다. 사할린의 영유권을 유보하여 러일 양 국민으로 거주하는 잠거지 상태였고, 쿠릴열도에 있어서는 에토로프 이남의 최남단 4개의 섬을 일본영토로 인정하고 그 이북을 러시아영토로 인정했다. 처음으로 러일 간의 국경의 일부가 합법적으로 결정되었다. 이때 양국 간에 새로운 국경선이 평화적으로 타협이 가능했던 것은 원래부터 이 지역들이 러일 양국 어느 국가의 고유영토도 아니고 아이누민족의 영역이라는 제3국의 영토에 대한 침략적인 행위였기 때문이다. 사실 러시아는 사할린과 쿠릴열도 전부를 장악하려고 의도했으나, 때마침 러시아와 터키 사이에 크림전쟁이 발발하였고, 그 사이에 일본이 미국의 강요에 의해 일미화친조약을 체결하여 일본에서의 이권을 미국에 선점당하는 것을 우려하여 성급히 양보할 것은 양보한다는 방침아래 미국과 동등한 조건의 최혜국 대

가들이 있다. 북방영토에 대해서는 주로 일본학자들에 의해서 국제법과 역사학적 측면에서 연구되어졌다.

4) 일본이 주장하는 북방4도는 쿠나시리(國後), 에토로프(擇捉), 하보마이(齒舞), 시코탄(色丹)임.

5) 최장근, 『일본의 영토분쟁』 백산자료원, 2005, pp. 237-299.

우를 받아내기 위해 최남단 4도를 일본영토로 인정하는 화친조약을 체결했던 것이다.⁶⁾ 이때에 러시아에서는 4개의 섬을 쿠릴열도의 일부로 분류하고 있었기 때문에 특별히 일본영토로 인정할 이유는 없었던 것이다. 당시 일본도 이들 섬을 쿠릴열도의 일부로 분류하는 것에 대해 아무런 이의를 제기하지 않았다.⁷⁾ 이렇게 해서 1차적으로 일본과 러시아 사이에 처음으로 평화적인 국경선의 일부가 확정되었던 것이다. 그러나 여전히 양국 간에 사할린을 둘러싼 분쟁이 남아있었다. 일본은 사할린에서 유리한 지위를 확보하기 위해 적극적으로 사할린 개척을 시도했고, 러시아는 일본의 개척에 적극적으로 대응하여 양국 간의 분쟁은 더욱 격렬해졌다. 프랑스와 영국, 미국은 일본에 대해 러시아가 사할린을 절대로 양보하지 않을 것은 물론이고, 더 나아가서 에조지(蝦夷地; 당시의 지명, 지금의 홋카이도) 점령을 시도할 것이라고 자문하여 사할린을 포기하고, 오히려 에조지 개척에 적극적으로 나설 것을 주문했다. 결국 1875년 러일 양국 간에 최종적으로 국경을 결정하게 되었는데, 사할린 전부를 러시아영토로 하고, 쿠릴열도 전부를 일본영토로 한다고 하는 사할린/쿠릴열도 교환조약을 체결했다.

이렇게 해서 러일 간에 처음으로 평화적인 국경선이 확정되었다. 그런데 그 이후 일본은 제국주의적 영토팽창을 적극적으로 추진하여 러일전쟁을 감행하여 그 결과로 만주에 대한 경제적 우월권과 한국에 대한 정치적, 군사적, 경제적 우월권을 확보함과 동시에 사할린 남부를 러시아영토에서 분리하여 일본영토에 편입했다. 일본이 러일전쟁을 감행하여 사할린 남부를 분할함으로써 해서 평화적이었던 러일 간의 국경선은 해체되고 말았다. 러시아는 종래의 국경선 회복과 동시에 보다 넓은 새로운 국경선을 확장하려는 의지를 갖게 됨으로써 러일 국경선은 다시 불안정한 상태가 되었다. 이러한 불안정한 국경선을 유발한 것은 일본의 영토침략행위 때문이었다. 국경선이 불안정하다는 것은 러시아 입장에서는 일본보다 국력이 강대해질 때에는 쿠릴열도 최남단 4도를 포함해서 더 넓은 영토를 확보하겠다는 것이고, 이는 국경선을 접하고 있는 일본영토에서 분할한다는 것을 의미한다.

일본은 1941년 진주만 공격을 필두로 제국주의적 영토팽창은 극대화되어갔다. 미국은 연합국을 형성하여 일본의 침략행위를 저지하는데 전력을 다했다. 여기에 소련도 가담하게 되었는데, 1945년 9월 침략당한 영토를 수복함과 동시에 최남단 4도를 포함하는 쿠릴열도 전부를 군사적으로 점령했다. 러시아의 이

6) 최장근, 『일본의 영토분쟁』, pp. 270-299.

7) 일본은 대일평화조약을 체결하고 난후 하보마이와 시코탄은 쿠릴열도의 일부가 아니라고 했고, 또한 러일화친조약과 상관없는 일본의 고유영토라고 주장하여 대일평화조약에서 '쿠릴열도의 영유권을 전적으로 포기한다'는 것과는 상관없다는 주장이다.

들 섬에 대한 점령은 미,영,중 수뇌가 합의한 알타협정에 의거하여 러일전쟁에서 일본에 침탈당한 사할린 남부를 회복하고 최초 러일 간에 평화적으로 합의한 쿠릴열도 최남단 4도까지도 일본영토에서 분할하여 러시아영토에 편입조치를 단행했다.

러시아의 이러한 영토조치는 최종적으로 대일평화조약에서 결정되어야 했다. 그러나 대일평화조약에서는 이들 영토의 최종적인 법적 지위를 결정하지 못했다. 그 이유는 종전 후 1947년부터 미소가 격렬히 대립하는 냉전이 본격화되어 이 대일평화조약이 미국을 중심으로 하는 자유진영에 의해 체결되어서 소련 중심의 공산주의 국가가 여기에 가담하지 않았기 때문이다. 자유진영의 연합국은 이 평화조약에서 일본은 쿠릴열도의 지위를 전적으로 포기한다고 명확히 하면서도 그 귀속이 러시아에 있다고 명기하지 않았다. 또한 평화조약에서 해결되지 않은 영토조치는 러일 양국 간에 해결한다는 내용이 규정되어 있었다. 즉 다시 말하면 자유진영의 연합국이 일본으로 하여금 대일평화조약에서 쿠릴열도에 대한 일본의 영유권을 포기하도록 했지만, 최종적으로 러시아에 귀속된다는 결정을 하지 않았던 것이다.⁸⁾

(2) 독도

독도는 지리적으로 날씨가 청명한 날 울릉도에서 동남쪽 방향으로 보이는 동해에 위치하고 있다. 일본의 오키 섬에서는 보이지 않는 거리에 위치하고 있다. 독도는 작은 2개의 암초로 이루어져있는데, 예로부터 울릉도에서 보이는 한국영역의 끝이라는 상징적 가치를 갖고 있는 섬이었다. 한편 일본에서는 1903년경 일본어부가 강치잡이라는 경제적 가치를 발견하기 전까지는 일본과 무관한 섬이었다. 그 후 일본은 1905년 러일전쟁 중에 군사상의 전략적 가치를 발견하게 되어 영토로서의 가치를 인식하게 되었다.

일본은 1903년 일본인 中井養三郎가 강치잡이를 시작하게 되었고, 1905년 일본정부가 무주지 선점론으로 시마네현 고시 40호에 죽도라는 이름으로 일본영토에 편입하는 조치를 취했다고 주장한다. 그러나 사실 각의의 형식을 빌려서 외무성의 일방적인 주장으로 행해진 것이다.⁹⁾ 中井는 이 섬을 한국영토라고 생각하면서 강치잡이를 하고 있었는데, 일본외무성은 독도를 침략할 목적으로 무주지 선점론을 적용하여 일본영토에 편입 조치했다고 한다. 하지만 당시의 독도는 무주지가 아니었다. 이미 고대시대 이후 조선영토로 인식되어왔던 섬이라는 증거가 수많은 문헌에 기록되어 있다.¹⁰⁾ 이러한 일본의 강치잡이와 영토편

8) 최장근, 『일본의 영토분쟁』, pp. 33-107.

9) 최장근, 「竹島經營者中井養三郎立志伝의 왜곡해석에 관한 비판」, 『일어일문학』 제40집, 대한일어일문학회, 2008년11월30일 발행,

10) 삼국사가, 삼국유사, 세종실록지리지, 고려사지리지, 동국여지승람, 속중실록, 그 외 칙령41호,

입조치는 한국영토에 대한 침략행위였다.

고대시대의 독도는 무인도로서 울릉도에서 보이는 한국영역의 끝으로 인식되었던 동해의 섬이었다. 울릉도에는 고대시대부터 사람이 살고 있었는데, 우산국이라는 국가로서 512년 신라에 복속되어 신라영토의 일부가 되었다. 독도는 일본에서 보이지 않는 섬일 뿐만 아니라, 암초로 된 무인도이기 때문에 고대시대의 일본과는 전혀 무관한 섬이었다.

중세의 고려시대에도 울릉도에 사람이 거주하고 있었기 때문에 고대시대의 연장선상에서 『고려사』 지리지에 ‘동해에 2개의 섬이 있다’고 하는 인식으로 보면, 고려영역의 끝이라는 상징적인 가치를 갖고 있었다. 고려사지리지에 조선시대에 편찬되었지만 그 내용은 고려시대의 인식을 반영한 것으로 해석된다. 이처럼 고대시대와 고려시대에 울릉도에 사람이 거주했다고 하는 것은 그 만큼 중앙의 조정의 간섭을 받지 않고 독자적인 지위를 갖고 존재했다고 할 수 있다. 고대시대는 고려시대 보다 더 독자적인 지위를 갖고 있었다고 할 수 있다. 조정이 관심을 갖게 되었다는 것은 울릉도에 외세의 영향을 미쳤기 때문이라고 할 수 있다. 그렇다고 해서 외세로서 대두되었던 여진족이 울릉도의 영유권을 주장했다거나, 울릉도를 자신들의 세력권으로 형성했던 곳은 아니다. 노략질 수준의 것이었다.

조선시대에 들어와서는 울릉도가 조선조정의 간섭을 많이 받게 되었다. 그러자 조선조정은 특히 왜구로부터 피해를 막고 울릉도민의 안전을 보장하기 위해 본토에 울릉도민을 쇄환했다. 이로 인하여 울릉도는 조선조정이 관리하는 빈 섬이 되었다. 이 시기도 마찬가지로 왜구가 울릉도에 영유권을 주장했다거나, 세력권을 형성한 것은 아니다. 노략질 수준의 것이었다. 고대시대 울릉도의 우산국은 신라의 권력에 지배당했던 것처럼, 고려시대에는 여진족, 조선시대에는 왜구의 세력이 울릉도에 도항했던 것으로 보아 울릉도는 지리적으로 동해안을 왕복하는 사람들이 기항하는 곳이었음을 알 수 있다.

울릉도는 조선시대에는 조정에 의해 영토관리차원에서 비워져 2-3년 내지 수년에 1번씩 조정에서 수토관을 파견하여 관리되는 섬이었다. 특히 조선 중기와 일본의 에도시대에는 한일 양국 모두 쇄국정책을 실시하여 해외영토를 개척하려는 의지가 전혀 없었다. 그래서 양국 간에서는 조선의 고유영토로 인식하고 있던 울릉도를 둘러싼 영유권 분쟁은 없었다. 그런데 1620년대부터 1692년에 걸쳐서 일본 어부가 한국정부 몰래 울릉도에 도항했고, 안용복 등의 한국인 잠상들도 울릉도에 도항했다.¹¹⁾ 이때 양 국민 사이에 영유권 분쟁이 발생했

1877년의 태정관문서, 은주시청합기, 카와카미문서 등 수많은 기록이 있다.

11) 김호동, 『독도/울릉도의 역사』 경인문화사, 2007을 비롯한 김호동 연구에서 안용복은 선행연구의 「노비」가 아닌 왜관의 역관신분으로서의 「잠상」이라고 규명하고 있다.

다. 사실 이 분쟁은 울릉도를 둘러싼 분쟁이지만, 독도도 논쟁의 대상이 되었던 것이다. 한일 양국 모두 쇄국정책을 실시하고 있었는데, 일본은 무라카와(村川) 오야(大谷) 두 가문이 매년 양 가문이 교대로 도항했다고 하는데 그 증거자료는 불충분하다. 안용복 일행과 그 이전에는 부딪히지 않았는지, 약 70년간 얼마나 자주 울릉도에 도항했는지는 알 수 없다. 독도가 완전히 비워져 있는 섬이었다면 일본어부가 이주하여 정착했을 수도 있는데, 그렇지 않았다고 하는 것은 조선조정이 관리하는 조선의 영토임을 알고 있었기 때문이라고 할 수 있고, 일본 어부들이 조선의 어부들을 만나지 70년간 만난 적이 없었다는 것은 울릉도의 영토주권을 침범할 정도로 자주 도항하지 않았다는 것을 의미하므로 일본어부들의 도항은 소극적이었다고 할 수 있을 것이다. 그러나 1693년 안용복 사건이 발발하여 한일 양국 조정이 울릉도를 둘러싼 영토분쟁이 일어나 결국 일본조정은 울릉도에 대한 조선조정의 영토주권을 인정하고 일본어부의 소극적인 울릉도 조업행위는 영토취득과 무관한 타국의 영토에 대한 침입행위로 단정했던 것이다.

17세기 말 조선에서는 독도에 대해 울릉도와 더불어 동해상에 존재하는 2섬 중의 1섬인 「우산도」로 인식되어 있었다. 안용복은 울릉도에 조업하는 일본어부들을 만났을 때 울릉도와 더불어 「자산도(=우산도)」가 조선영토임을 명확히 했다. 안용복의 이러한 우산도 인식은 종래 조선조정의 인식이고, 또한 조선의 지리서나 문헌상의 인식으로서 울릉도를 왕래하는 어부들도 이 같은 영토인식을 갖고 있었다고 할 수 있다. 이에 비해 일본에 있어서 독도는 울릉도에 불법 도항한 일본어부들이 울릉도 도항과정에 위치하는 이정표와 같은 섬으로서 독도만을 위해 도항한 적이 없는 섬이다. 막부에서도 독도가 일본영토라는 인식은 없었다.

18세기에 접어들어 일본어부의 울릉도 도항이 금지되었다. 울릉도와 독도에 도항하는 자가 없었다. 그런데 19세기에 들어와서 일본어부들 중에는 독도가 오키 섬의 일부라고 주장하는 자도 간혹 있었다. 그러나 당시의 독도는 영유권을 주장할 만한 가치 있는 섬도 아니었고, 일본어부들이 독도만을 목표로 해서 도항할 만한 그런 섬도 아니었다. 막부에는 독도가 일본영토라는 인식이 전혀 존재하지 않았으며 아무런 관심도 없는 섬이었다.

한편 조선에서는 1693-96년 안용복에 의해 울릉도는 물론이고 우산도에 대한 영토의식이 강하게 재인식되었다. 안용복사건을 계기로 일본인의 동해 도항이 금지되면서 동해의 울릉도와 우산도는 조선의 영토로 아주 평화적으로 관리되어졌다. 18세기말 장한상, 박세당과 같이 독도의 존재를 명확히 인식한 관리들도 있었다.¹²⁾ 그런데 그 후 세월이 흐르면서 울릉도, 독도 도항이 금지된 상황에서 울릉도는 사람이 거주할 수 있는 큰 섬이고 내지에서도 보이는 거리

에 있는 섬이었으므로 그 존재가 명확히 알려져 있었지만, 우산도는 내지에서 보이지 않을 뿐만 아니라, 고문헌과 고지도상의 동쪽 끝에 위치한 조선영역의 끝이라는 상징적인 가치 이외는 존재하지 않았다. 그렇다고 그 후 독도를 둘러싼 분쟁지역이 된 적도 없었으므로 그 존재 자체를 확인할 기회도 그다지 많지 않았다. 그래서 조선 조정의 지리를 담당하는 관리 중에서 박석창과 같이 사람은 탁상공론으로 동해의 2섬 즉 울릉도, 우산도라는 고대시대 이후의 영토 인식을 기반으로 우산도를 울릉도 주변의 죽서도에 비견하는 자들도 등장하게 되었다.¹⁾ 그래도 그 당시는 독도가 분쟁지역이 아니었기 때문에 그다지 문제가 되지 않았다. 이는 분명히 우산도가 독도임에도 불구하고 죽서도에 비견한 것은 잘못된 인식이다. 만약 당시에 일본의 중앙정부가 독도를 일본영토로 인식하고 있었다면 문제는 달라질 것이다. 그러나 일본의 중앙정부는 독도에 대해 아무런 관심도 없는 일본영토와 무관한 지역으로 간주하고 있었던 지역이었다.

이렇게 볼 때 조선조정에서는 안용복사건으로 분쟁의 대상이 되었을 때는 울릉도와 더불어 우산도에 대해서도 영유권 의식이 일시적으로 높아졌다가, 한 일 간의 영토분쟁이 종료됨으로써 울릉도에서 보이지 않는 우산도에 대한 영유권 의식은 존재하면서도 실제로 그 위치를 확인할 기회를 갖지 못했다고 할 수 있다. 그래서 조선조정에서는 고문헌에 등장하는 조선영토 우산도를 확인하려는 움직임도 있었다.²⁾ 일부 지금의 독도의 존재를 잘 알지 못했던 사람은 죽섬이 우산도라고 하는 사람도 있었고,³⁾ 일부는 지금의 독도가 우산도라고 하는 사람도 있었다.⁴⁾

울릉도와 우산도가 재차 관심의 섬이 되었던 것은 1876년 강화도조약으로 일본인들이 동해안 침입이 활발히 전개되던 시기였다. 일본어부들이 울릉도를 침범했고, 그 항로에 있는 독도의 존재를 알게 되었던 것이다. 조선조정에서는 일본인들의 조선영토 울릉도와 우산도의 침입상황을 알게 된 이후 적극적으로 재차 울릉도와 우산도에 대한 영유의식이 강화되었던 것이다. 이때 울릉도는 사람이 거주할 수 있는 섬이므로 당연히 영토개척이라는 방법으로 관리가 가

12) 유미림 연구, 「‘우산도’는 역시 독도였다」,

http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2007/12/04/2007120400027.html

1) 죽서(竹嶼)도는 지금은 죽도 또는 뗏섬으로 부르며 울릉도에서 2km 지점에 위치하여 울릉도 바로 눈앞에 보이는 거리에 있는 약간의 사람 거주가 가능한 섬이다.

2) 동북아의 평화를 위한 바른역사기획단, 『독도자료집(1)』, pp. 77-403. 세종실록과 성종실록에서 조선조정은 새로운 섬으로서 「요도」, 「삼봉도」를 찾기 위해 조사함.

3) 竹島問題研究會, 『最終報告書: 竹島に關する調査研究』竹島問題研究會, 2007년 3월, pp. 90-181. 대표적으로 김정호의 대동여지도, 청구도가 여기에 속한다.

4) 안용복, 장한상, 박세당 등의 인식이 여기에 속한다.

능했다. 그러나 여전히 독도에 대해서는 일본인들이 침입하여 소란을 피우지 않았기 때문에 조선영역의 끝이라는 상징적인 가치로서만 존재했던 것이다.

1882년 조선조정은 이규원을 파견하여 울릉도 개척을 시작했을 때 울릉도 개척민은 울릉도에서 보이는 섬 독도를 확인하고 돌로 된 섬이라고 하여 ‘돌섬’이라는 호칭했다. 돌섬은 한국의 호칭방법상 ‘독도’라고 부르기도 했다.¹⁷⁾ 조선조정은 칙령 41호를 선언하여 울릉도, 죽도와 더불어 이 돌섬을 한자로 표기하여 석도라고 하여 새로 편성된 울도군의 일부임을 관보에 명확히 기록했다. 1882년부터 1900년까지는 ‘돌섬’ 혹은 ‘독섬’으로 불리어져서 조선조정은 이를 한자로 표기하여 ‘석도’라고 기록했고, 그 이후 1900-1906년 사이에는 ‘독도’라는 이름으로 울릉도 사람들에게 불리어져서 1904년 일본의 군함 新高號가 울릉도와 독도를 조사하여 조선에서는 이 섬을 독도라고 부른다고 기록하고 있고, 1906년 울도군수 심홍택은 시마네현 관리 일행이 죽도편입 사실을 주장했을 때 강원도 관찰사를 거쳐 조정에 보고하는 과정에서 ‘본군소속 독도’라고 표기했던 것이다.

이러한 상황에 있는 독도에 대해 1903년경에 中井 요사부로라는 어부가 독도에서 강치잡이를 시작하여 독점적인 경영권을 확보하기 위해 한국영토로 생각되는 독도를 주한 일본공사관의 힘을 빌려서 한국정부에 대여 받으려고 했다.¹⁸⁾ 이러한 상황을 알게 된 일본정부에서는 독도가 울릉도의 부속 섬 조선영토라는 것을 명확히 알고 있었음에도 불구하고,¹⁹⁾ 일본 외무성에서는 러일전쟁 중이어서 시국 상으로 봐서 일본 국익에 도움이 된다고 했고, 영토편입의 정당성으로서는 지리적으로 조선보다 일본이 더 가깝다는 것이었다.²⁰⁾ 이러한 인식 아래 외무성이 강력한 지도력을 발휘하여 내각의 동의를 얻는 형식을 취하여 시마네현에 고시하는 은밀한 방법으로 영토편입을 단행했다.²¹⁾ 그 1년 후 울도군수 심홍택은 시마네현 관리들이 울릉도를 방문하여 죽도편입사실을 언급한 것으로 독도가 일본에 침탈당하고 있다는 사실을 확인하고 바로 강원도 관찰사를 거쳐 조정에 보고되었고, 독도침탈소식을 간접적으로 접한 조정은 ‘당치도 않은 소리’라고 하여 일본의 편입조치를 인정하지 않았다. 조선조정은 일본

17) 돌섬을 석도로 표기하고, 독도로 호칭하게 된 경위에 관한 연구는 최남선, 신용하등 많은 학자가 고증하고 있다.

18) 中井는 통감부에 서류를 제출하려고 했다고 회고하고 있으나, 당시는 통감부가 서울에 설치되기 이전이었으므로 주한 일본공사관을 두고 말했을 것이다.

19) 1877년 태정관문서, 1896년 해군수로부가 제작한 「조선수로지」의 「조선전안」 등의 해도에 조선영토로서 인식하여 기록되어있다.

20) 竹島問題研究會, 『最終報告書: 竹島に關する調査研究』, 竹島問題研究會, 2007년 3월, pp. 62-84.

21) 내각회의 내용이 있음. 그리고 中井 자서전에는 외무성이 농상무성과 내무성의 동의를 얻어내었다는 기록이 있음.

정부로부터 직접 편입사실을 통보받은 것도 아니었고, 이미 1906년 2월에 설치된 통감부의 감독을 받고 있었기 때문에 확인할 수 있는 상황이었다. 이러한 과정을 거쳐 그 4년 후에는 한국은 통째로 일본에게 강압적으로 주권을 강탈당하게 된다. 이런 측면에서 볼 때 일본이 신 영토 죽도를 영토편입을 했다고 주장하지만, 이는 신영토가 아니고 조선의 고유영토였던 독도였고, 1910년 조선을 통째로 침략하기 이전에 맨 먼저 약탈하려고 했던 조선영토였던 것이다. 따라서 독도는 1910년 한일합병으로 침략당한 한반도와 더불어 불법적으로 일본에 약탈당한 영토였던 것이다.²²⁾

3. 영토취득의 합법성과 대일강화조약의 영토처리의 비교

(1) 쿠릴열도

국제법상에 영토취득요건은 어느 쪽이 먼저 발견하여 국가가 주체가 되어 지속적으로 관리해왔으며, 현재 어느 국가가 관리하고 있는가가 기준이 된다.

쿠릴열도의 발견에 대해서는 먼저 쿠릴열도는 아이누민족이 영역이었는데, 소련과 일본이 아이누민족을 굴복시키고 소수민족의 지위를 무시하고 무주지선점론을 적용하여 양국이 조약을 체결하여 영토편입을 했던 것이다. 따라서 이 쿠릴열도는 러일 양국모두 고유영토가 아니고 아이누민족의 침략에 의한 영토취득에 해당한다. 이 지역은 러일 양국 사이에 4번에 걸쳐 국경선 변동이 일어났다. 1854년(음력)에 화친조약으로 사할린은 잡거지, 쿠릴열도는 최남단 4개의 섬을 일본영토로 인정하고 그 이외의 섬들은 러시아영토로 인정한다고 하는 최초의 러일 국경이 국제법에 의거하여 확정된 것이다. 그 후 1875년 러일 양국사이에 사할린/쿠릴열도 교환조약을 체결하여 사할린은 러시아영토, 쿠릴열도 전부는 일본영토로 결정되었다. 이것이 2번째로 양국의 합의에 의해 평화적으로 러일 양국의 국경선 획선이었다. 3번째 국경변경은 1905년 러일전쟁에서 강화조약의 결과 사할린 남부를 러시아에서 분리하여 일본영토에 편입했다. 이렇게 하여 러일 양국의 국경은 사할린 남부와 쿠릴열도를 일본영토로 하는 국경선이 획정되었던 것이다. 평화적으로 결정되었던 러일 국경선은 일본의 러시아영토침입으로 강제적인 국경선이 획선되어 러일 국경선이 불안정한 상

22) 일본제국주의가 불법으로 약탈해간 영토는 패전 후 포츠담선언에 의거하여 일본영토에서 전적으로 분리되었다. 독도도 침략당한 영토이었으므로 일본영토에서 전적으로 분리되어 한국에 반환된 영토인 것이다.

태가 되었던 것이다. 일본이 제2차 세계대전 즉 태평양전쟁을 일으켜서 소련이 연합국의 일원으로 참가하여 참가조건으로 영합국의 중심 국가였던 미영중소 4국이 얄타협정으로 사할린 전부와 쿠릴열도 전부를 소련영토로 인정한다고 합의를 했던 것이다. 그 결과 소련이 쿠릴열도전부를 무력으로 점령하여 일본인 주민을 추방했다.

제2차 대전은 일본의 패전으로 종료되었고, 연합국과 일본 사이에 대일평화조약을 체결했다. 연합국은 포츠담선언을 일본에게 수용을 전제로 대일평화조약에 체결되었다. 여기서 연합국은 일본은 쿠릴열도의 영토주권을 전적으로 포기한다고 명기했다. 당시 쿠릴열도를 소련이 점령한 상태에서 제2차 대전이 종결되었으므로 소련의 지배를 인정하는 것으로 해석된다. 대일평화조약은 미국 중심의 자유진영 사이에 체결된 것으로 소련 중심의 공산진영은 일절 이 평화조약을 인정하지 않았다. 따라서 일본은 서명국이므로 이 조약을 수용해야 하고, 소련이 이 조약을 수용하지 않아도 되는 것이다. 따라서 소련이 실효적 지배하고 있는 쿠릴열도 최남단 4도는 러시아에 법적 지위가 있다고 볼 수 있다.

그러나 일본은 종전 후 출공 4도가 일본영토로서의 지위가 있다고 주장하지만,²³⁾ 일본적인 논리가 있으나 설득력이 없다. 일본이 정치적으로 4도를 반환하지 않는다면, 본질적인 해석으로 일본영토로 반환받기는 어려울 것이다.

(2)독도

국제법의 영토취득 요건 상으로 누가 먼저 발견하여 정부가 주체가 되어 지속적으로 관리해왔으며 현재 누가 실효적 지배를 하고 있는냐에 더 합당한가이다.

독도는 한국의 울릉도에서는 날씨가 청명한 날 보이는 거리에 있어서 고대시대 이후 울릉도에 사람이 거주했던 시기에는 영역의식을 갖고 있었다. 이러한 영역의식은 조선조정이 제작한 고문헌과 고지도에 실려 있다. 15세기에 들어와 조선시대에는 울릉도를 공도화하였기 때문에 독도의 위치가 확인되지 않았던 시기도 있었다. 그러나 근대에 들어와서 일본의 울릉도 독도침략이 우려되는 상황에서 조선 조정은 1900년 칙령41호를 발령하여 울릉전도, 죽도와 더불어 석도(독도)를 울도군으로서 조선영역임을 명확히 했다. 따라서 역사적으로 보면 한국이 발견하여 영토의식을 갖고 있었고, 근대에 들어와서는 국제법

23) 1854년 러일화친조약으로 최초로 평화적으로 체결한 영토이므로 일본의 고유영토라는 주장이다. 또한 1946년 「北海道 付屬島嶼 復歸懇請委員會」가 설립되어 北方領土返還運動이 본격화되었다. 일본은 쿠릴열도(일본에서는 千島列島는 得撫島以北이라고 함)를 포기했지만, 北海道の 島嶼인 北方四島는 포기하지 않았다는 주장이다. 게다가 소련은 「샌프란시스코平和條約」에 조인하지 않았기 때문에 불법점거 그 자체이다. 따라서 포기한 쿠릴열도(千島列島)도 어디에 소속되는 영토인지 국제법상 확정되어 있지 않다고 일본은 주장한다.

에 의거하여 독도를 영토로서 재확인하였다.

이에 비해 독도는 일본에서 보이지 않는 섬이어서 한국보다 늦게 알게 되었고, 7세기 초에 조선이 도민을 보호하는 차원에서 울릉도를 비워서 관리하고 있었는데, 이틈을 타서 근 70년 동안 틈틈이 울릉도에 침입하여 노략질을 해갔었는데, 이때에 독도가 그 길목에 있어서 독도의 존재를 알게 되었던 것이다. 일본중앙정부가 독도를 일본영토로 인식한 적도 없었을 뿐만 아니라, 일본어부의 울릉도 도항이 조선영토에 대한 불법침입으로 단정하여 어부들의 도항을 금지했다. 이로 인하여 그 길목에 있던 울릉도 독도도항이 전면적으로 금지되었다. 그 이후 일본어부들이 독도에서 조업을 했다는 기록이 없다. 일본이 재차 독도에 들어온 것은 근대이후 강화도조약으로 일본인들이 울릉도를 침입하는 과정에 독도의 존재를 알게 되었고 특히 中井 요사부로라는 어부가 1903년 독도에서 아시카를 노략질했으며, 1904년에는 이를 독점하기 위해 일본정부의 알선으로 조선정부로부터 합법적으로 허가를 내려고 했는데, 일본정부가 1905년 도취를 목적으로 은밀히 한국에 알리지 않고 각의결정과 시마네현 고시라는 형식으로 편입 조치하여 中井에게 조업권을 주었던 것이었다. 그때가 러일전쟁 중이었고, 러일전쟁이 끝나자마자 조선은 일본에 외교권을 수탈당했으며, 1906년 2월에는 통감부를 서울에 두어 조선 정부를 간섭하고 있었다. 中井 요사부부가 독도에서 어사카를 수탈하는 것을 막을 길이 없었다. 이러한 상황에 있다고 1910년 황제의 동의권도 없이 불법적으로 조선영토 전부를 일본이 수탈해간 것이다. 독도도 그렇게 해서 한반도와 더불어 일본이 식민지 통치했던 것이다.

일본이 영토 편입했다고 하는 1905년 조치방법도 불법일 뿐만 아니라, 이미 1900년 고대시대 이후의 역사적 권원에 의거하여 고유영토로서 울도군의 행정구역으로 재확인한 한국의 고유영토였던 것이다. 이를 무주지이기에 선점했다고 하는 것은 일본제국주의의 영토침략논리에 불과한 불법이다.

일본은 제2차 대전에서 패전하고 연합국은 일본영토에서 포츠담선언에 의거하여 한국을 독립시켰다. 한국은 1945년 8월 일본으로부터 독립되었고, 독도에서 한국어민들이 조업할 수 있는 상황이 되었다. 연합국은 SCAPIN 677호의 맥아더라인을 발령하여 일본인들의 독도 주변 12해리를 넘지 말 것을 행정조치를 취했다. 그 후 일본이 맥아더라인 철폐를 요구하여 연합국은 SCAPIN 1033호로 독도 주변 3해리 외곽까지 어업을 가능하도록 하고 그 경계를 넘지 못하도록 했다. 한편 한국 어민들은 독도에서 조업을 하고 있었다. 한국영토로서 일본에서 반환되었던 것이다.

그런데 대일강화조약을 준비하는 과정에서 일본은 독도를 일본영토로 처리함으로써 레이더 기지를 설치하면 군사전략상 유리하다는 식으로 미국에 로비

하여 맥아더라인의 철폐를 요구했고, 미국이 일본의 주장에 동조하려고 하자. 연합국의 일원이었던 영국을 비롯한 영연방국가들은 미국의 주장에 동의하지 않았다. 결국 대일평화조약에서는 분쟁지역으로 간주되는 무인도에 대해서는 관여하지 않고, 유인도에 대해서는 신탁통치를 한다는 방침을 정하여 독도를 무인도로 간주하여 독도의 영토적 지위를 회피했던 것이다. 그 결과 독도는 역사적 권원에 의거하여 SCAPIN 1033호 상태에서 한국어민들이 조업하는 조선의 영토로서 법적 지위가 결정되는 것이다. 일본이 영유권을 주장할 권리가 없다. 일본이 주장하는 1905년 무주지 선점에 의한 국제법상의 합법한 영토조치라고 하는 주장은 포츠담선언에 의해 제국주의가 침략한 영토로서 독도는 일본영토에서 분리된 것이다.

4. 전후 외교적 영토조치의 비교

(1) 쿠릴열도를 둘러싼 러일 간의 외교적 조치

대일강화조약이후 러시아가 대일강화조약에 가담하지 않았기 때문에 양국은 평화조약을 체결해야 했다. 이때에 러시아가 얄타협정에서 합의하여 무력점령하고 있는 쿠릴열도의 영토문제도 해결해야 했다. 1956년 러일 양국이 평화조약 체결을 시도했다. 이때 일본은 4개 도서에 대한 영유권을 주장했고, 러시아는 냉전이라는 국제질서 속에서 미국의 우산아래 있는 일본과 평화조약을 체결하여 관계개선을 전제로 하보마이, 시코탄 2개의 섬을 일본에 양보할 의향이 있다고 했다. 결국 일본이 4개 섬의 전부를 주장하여 양국의 의견이 일치하지 않아서 결국 공동선언을 통하여 ‘평화조약을 체결할 경우 2개의 섬을 일본에 양도할 수 있다’는 내용으로 영토문제해결을 유보했다. 그 후 1960년 일본이 적극적으로 미일안보조약을 개정하여 미국이 소련을 적대시하는데 편승했다. 소련은 일본의 적대시정책에 대항하여 ‘평화조약 체결 시 2개의 섬을 일본에 양도할 수 있다고 한 약속을 취하겠다’고 하여 일방적으로 영토문제가 존재하지 않는다고 발표했다.

1990년 소련이 붕괴되어 경제적으로 어려운 상황에 있을 때 일본은 이러한 상황을 악용하여 일본은 정상회담을 통하여 1956년 합의가 유효하다는 것을 선언문에 명기하는 형식으로 일본의 잔존주권을 인정받으려 했고, 경제지원을 대가로 쿠릴열도 4도를 반환받으려고 했다. 일본은 영토문제를 국가적인 과제로 삼고 평화조약 체결을 4도반환의 기회로 삼고 있었다. 그래서 러시아에 대해 정상회담을 요구하여 영토문제를 의제로 삼는 방식으로 영토문제가 없다고 하는 러시아에 대해 분쟁지역임을 각인시키려 했다. 한편 국내적으로는 「북방

영토」의 날²⁴⁾을 의회에서 제정하여 영토반환을 국민운동으로 승화시켜 반드시 회복해야하는 영토로 규정했다.

소련붕괴이후 러시아의 경제가 어려울 때는 2도의 반환은 가능하다는 1956년 합의를 인정하는 역대대통령들이 있었으나,²⁵⁾ 2000년(平成12) 경제적으로 안정을 되찾은 부턴 이후의 러시아는 4개의 섬 모두 러시아영토로서 일본에 양보할 영토가 없다는 입장을 견지하고 있다.²⁶⁾ 이러한 러시아의 단호한 영유권의식으로 말미암아 어업문제와 배타적 경제수역을 체결하는 방식으로 우회적 방법으로 영토문제의 존재를 부각시키려는 일본의 의도는 통용되지 못하고 있다.

일본은 이러한 정상회담 등의 방법으로 소기의 목적을 달성할 수 없게 되자, 쿠릴열도 남단 4도민을 지원하는 형식으로 주민의 의중을 일본 측으로 돌리려고 하고 있다.²⁷⁾ 또한 러시아의 실효적 지배를 법적으로 인정하지 않기 위해 일본은 1989년9월19일, 1991년 10월29일, 1998년4월17일 「북방영토」 문제를 해결할 때까지 「북방영토」에 들어가지 말 것을 일본국민에게 요청할 것을 각료회의에서 결정했다.²⁸⁾ 실제로 일본국적의 소지자를 러시아의 법령에 의거한 4도 입도를 자제하도록 하고 있다. 또한 G7경제선진국포럼에서 「북방영토」 문제를 국제사회가 일본을 지지해주도록 로비하는 방식으로 국제사회의 여론을 환기시키는 방법도 동원하고 있다. 또한 지방자치체에서도 적극적으로 영유권 회복운동을 추진하고 있다. 「북방영토」 문제의 원점의 땅인 根室市는 2006년 2월 「북방영토」 문제의 해결을 위한 노력의 재구축제언서」를 작성하여 그중에 「북방영토」 인접지역의 부흥대책의 일환으로 자유무역지대(경제특구)의 형성을 정부에 제언하기도 했다.²⁹⁾

24) 일본은 1981년 1월 6일 각의결정에서 2월 7일을 「北方領土의 날」을 정하여 기념일로 삼았다. 2월 7일의 유래는 1855(安政元年)년 일본과 러시아가 擇捉島와 得撫島 사이를 경계로 결정한 「日露通好條約」 조인을 기억하기 위한 것이다.

25) 1991년 4월 고르바초프와 海部 수상 사이의 정상회담에서 구체적인 언급은 없었지만, 北方四島를 양국의 분쟁지역으로 명기했다. 1993년 10월 엘친과 橋本수상 사이의 정상회담에서 구소련과의 조약이 유효하다는 것을 확인했고, 우선적으로 齒舞·色丹 2섬을 반환하는 것은 유효하다고 확인했으나, 4도 일괄반환은 언급되지 않았다.

26) 소련은 「알타협정」 「샌프란시스코 평화조약」으로 「일본은 샌프란시스코 평화조약으로 남부사할린(南樺太), 쿠릴열도(千島列島)를 포기했고, 알타협정으로 결정되었다.」 「전쟁에 패배한 일본은 영토권이 없다」고 주장했다.

27) 1999년 富山縣 黒部市·宇奈月町에서 중학생 15명이 방문했다. 홈스테이, 성묘, 스포츠교류, 타임캡슐 설치 등으로 정부간의 교류가 아닌 민간교류를 처음으로 시작되었다.

28) 「北方領土におけるロシアの実効支配強化に対する政府の対応に関する質問主意書」, http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a168316.htm (2008·8/30檢索)

29) 「北方領土におけるロシアの実効支配強化に対する政府の対応に関する質問主意書」, http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a168316.htm (2008·8/30檢索)

해결방법으로서는 과거 역대대통령이 2점에 한해서는 일본에 양보할 수 있다는 입장을 취한 적이 있고, 일본이 줄곧 영유권을 주장하고 있으므로 국제법의 금반언의 원칙에 입각하여 양국이 인정하는 분쟁지역이라고 할 수 있다. 원래 이들 지역은 아이누민족의 영토이었는데, 러일 양국이 침략한 지역이었으므로 양국모두의 고유영토가 아니다.³⁰⁾ 따라서 분쟁의 해결은 섬을 분할하는 방법으로 해결이 가능하다. 일본에서는 현 수상인 아소타로가 과거 전 면적을 2등분하여 해결하자고 주장한 적도 있다.

(2) 독도를 둘러싼 한일 간의 외교적 조치

1946년 종전직후 연합국이 역사적 권위를 바탕으로 독도를 한국영토로 인정하였는데, 1951년 대일평화조약 체결과정에서 일본이 미국에게 로비하여 한국영토 독도로서 규정되는 것을 방해하여 결국 독도는 국제법상 당사자 간의 합의사안이 전락되고 말았다.

한국정부는 이러한 독도를 비롯한 일본의 영토침략을 막기 위해 대일평화조약이 1952년 4월 발효를 앞두고 1952년 1월 18일 평화선을 선언했다. 이에 대해 일본정부는 한국의 독도영유권 주장을 인정할 수 없다고 항의했다. 이렇게 해서 한일 간에 독도문제가 표면적으로 대두되었다. 1965년 한일협정에서는 일본은 독도문제를 자신들에게 유리하게 해결하려고 했다. 한국은 독도문제가 존재하지 않다는 입장을 견지했다. 미국이 자유진영의 결속을 위해 적극적으로 한일협정을 권유했는데, 독도문제가 최대의 걸림돌이었다. 일본은 독도문제가 자신들이 원하는 방식으로 해결이 어렵게 되자, 어업협정에서 평화선을 철폐할 것을 요구했고, 한국은 영토문제와 무관하다는 것을 전제로 동의했고, 또한 한일 협정 안에서는 “양국은 현안문제를 대화를 통해서 평화적으로 합의한다”고 하는 방법으로 평화조약을 체결했다. 결국 일본은 조약을 통하여 한국이 실효적으로 지배하고 있고 영토문제가 존재하지 않는다는 입장에 대해 분쟁지역임을 제한하는 규정을 만들지 못했다. 그 후에도 일본의 독도 영유권 주장은 계속되었지만, 한국은 일관되게 영토문제가 존재하지 않는다는 입장을 고수해왔고 실효적 지배를 강화해왔다.³¹⁾

1999년 한일 간에 신 어업협정이 체결되었다. 일본은 일방적으로 1965년 어업협정을 파기하고 새로운 어업협정 체결을 한국정부에 강압했다. 한국정부는 때마침 외환위기라는 경제적 혼란 속에서 일본의 요구를 대체로 수용하는 형태로 잠정합의수역을 만들어 어업협정을 체결했다. 문제는 잠정합의수역 안에

30) 일본은 「1855년 日露通好條約이 조인된 이후 1875년 樺太·千島交換條約이 조인되어 北方領土는 일본고유영토로서 확인되었다」고 주장한다.

31) 전두환 정부, 노태우 정부, 김영삼 정부, 김대중 정부

독도가 포함되어 있다는 점이다. 잠정합의수역은 공해의 성격으로 공동으로 규제하고 관리하는 성격의 수역이다. 양국은 여기서 어업 상으로 동등한 권리를 갖는다고 규정했다. 일본이 독도를 한국영토라고 인정을 하고 있지 않는 상황에서 아무런 문제가 되지 않을 수 있다. 일본은 영유권을 주장하고 있기 때문에 이번어업협정은 독도가 공동관리 섬이라는 것을 인정했다고 주장한다. 하지만 한국정부는 독도의 실효적 지배를 통해 독도문제가 존재하지 않는다는 입장을 명확히 하고 있고, 조약에서도 어업권 이외의 것에 대한 지위는 변동할 수 없다고 규정하고 있다. 이는 일본이 한국의 독도 실효적 지배 상황을 인정할 것이라고 할 수 있겠다.

일본은 한국이 영토문제가 존재하지 않는다는 입장을 견지하고 있기 때문에 어업협정,³²⁾ 배타적경제수역문제 등을 앞세워 우회적인 정치적 방법을 동원하여 독도영토주권을 훼손하려고 노력하고 있다. 시마네현은 독도문제를 국민적 운동차원으로 확산시키기 '죽도의 날'을 제정했다. 또한 한국의 실효적 지배를 방해하기 위해 2005년 한국이 독일에서 열리는 해저지명위원회에 독도주변 해저지명을 등록하려고 하자 측량선을 파견하여 방해했다. 일본은 한국과 직접 외교적 교섭으로 의도한 바가 달성되지 않자, 국제사회의 여론을 조장하는 방법으로 독도를 일본영토, 혹은 분쟁화지역으로 부각시키고 있다. 국제사회의 여론은 일본의 정기적인 영유권 주장에 대응하여 한국의 대일비난 상황을 매스컴이 지나치게 보도함으로써 분쟁지역으로 부각되는 경향도 있다.

또한 일본의무성은 역사적 사료를 일본영토라고 왜곡 해석하여 한국영토로서의 근거를 부정하고 일본영토라는 논리를 조작하고 있다.³³⁾ 독도문제를 역사적인 문제로 취급하지 않고 영토문제로 다루어서 시마네현 고시 40호로 무주지 선점론을 정당화하여 국제법상으로 일본영토라고 주장하고 있고, 종래 일부 우익정치인에서 독도문제를 교과서를 통해 대중화를 추진하고 있다. 또한 최대한 실효적 지배를 인정하지 않으려고 일본국적 소지자를 한국 법령에 의거하여 4도 입도를 자제하도록 하고 있다.³⁴⁾

32) 어민의 생활을 보호하기 위해 소련과의 어업협정을 위한 교섭으로 「일소간미역채취협정」(소련과 北海道水産會가 체결한 협정) 과 일본이 「북방영토」의 해역을 일본해역이라고 주장하여 영토문제를 해결할 때까지 「일소어업잠정협정」(현재는 「일소영역앞바다어업협정」)이 체결되었다. 이 협정의 내용은 생선을 잡을 수 있는 장소의 지정, 생선종류와 양의 제한, 출어하기 위한 엄격한 절차를 정했다. 1977년 7월 일본도 3해리에서 12해리를 주장하여 어업전관수역도 200해리를 결정했지만, 러시아가 200해리의 경계선을 갖고 있기 때문에 크게 겹쳐서 실제로는 러시아가 주장하는 수역에서의 어업은 불가능한 상태이다.

33) 죽도문제연구회가 제공하여 외무성이 작성한 독도가 일본영토인 이유 10가지, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/>

34) 「竹島問題」외무성홈페이지, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/>

5. 실효적 지배 상황의 비교

(1) 쿠릴열도의 실효적 지배 상황

① 전전 일본의 쿠릴열도의 지배 상황

북방4도 중에서 가장 넓은 곳은 擇捉島 3,184km²이고, 그 다음으로 國後島 1,498.8km², 色丹島 253.3km², 齒舞群島 志發島 59.5km²로서 총면적은 5,036km²이다.¹⁾

「행정」으로서는²⁾ 得撫島 이북의 千島列島는 得撫郡, 新知郡, 占守郡 3군으로 구성되어 根室支廳의 直轄地로서 町村制는 실시되지 않았다. 擇捉島 이남은 大正12년 4월에 町村制가 시행되었다. 國後島는 國後郡에 泊村, 留夜別村 1郡2村, 擇捉島는 擇捉郡 留別村, 紗那郡 紗那村, 蘂取郡 蘂取村 3郡3村, 色丹島는 色丹郡 色丹村 1郡1村을 두었다. 齒舞群島에는 大正4년 4월에 町村制를 시행하여 花咲郡 齒舞村을 두었다. 齒舞村은 昭和34년4월 根室市에 編入하였는데, 일본은 齒舞群島를 현재 根室市 소속의 행정구역에 포함시키고 있다.

官公署, 公共施設로서는 營林官署, 水産物檢査所, 鮭鱒孵化場, 郵便局, 警察官署, 裁判所出張所, 測候所, 村役場, 小學校가 있었고, 医療施設로서 村医를 배치했다.

「교통 통신」으로서는 北海道廳 지정항로로서 根室를 기점으로 北海道 본토와 연결하는 根室—近海線, 根室—擇捉線, 函館를 기점으로 하는 函館—擇捉線이 있고 根室—色丹, 函館—年朮 (擇捉島) 사이는 1년에 4月-12月까지 각 2~4항해를 운항하고 있었다.³⁾ 항만은 좋은 천연 항이 많아서 자연항만 형태로 이용되고 항만시설은 없었다.

도로는 準地方費道, 拓殖費 支弁정촌(町村)道 및 정촌(町村)費支弁 정촌(町村)道를 포함하여 총연장은 1,000여km였다. 準地方費道에 관해서 개량된 것은 반도 안 되고 공법도 간이공법에 의한 것이 많고 교량도 없으며 마차통행이 가능한 구간이 많지 않다.

통신에 관해서는 秋勇留島를 제외하고 각 섬에는 우편, 전신을 취급하는 우체국이 2-3국이 있고, 色丹局과 紗那局에는 무선 전신시설이 있다. 또 根室-國後 사이에는 해저전신이 설치 되어있었다.

1) 「北方領土의 面積」, <http://www.hoppou.go.jp/> 일본은 「지질학적으로 보면, 齒舞群島와 色丹島는 根室半島의 연장으로 완만한 기복이 있는 구릉지로 되어 있다. 이에 대해 國後島, 擇捉島 두 섬은 得撫島로부터 占守島까지 크고 작은 20개정도의 섬과 함께 캄차츠키반도에 이르는 약 1,200km의 활모양으로 연결된 화산열도이다.」라는 이유로 齒舞群島와 色丹島는 쿠릴열도가 아니라고 한다.

2) <http://www.hoppou.go.jp/>

3) <http://www.hoppou.go.jp/>

千島列島の 종전 당시 북방4도에는 3,124세대 17,291명의 일본인이 거주하고 있었다.³⁸⁾ 이들의 직업은 어업이 가장 많았고, 그 외 공무원, 상업, 광공업, 운송업 등에 종사하고 있었다.³⁹⁾ 여기에는 根室나 函館·本州 方面에서 5,000명 이상이 돈벌이 하러 왔기 때문에 인구가 현저하게 증가했다. 또 북쪽의 占守島나 岬那志留(岬籠島)에도 여기에 1만 명 이상이 돈벌이 하러 왔다. 여기가 끝나면 공장 당번 10수명만 남고 귀향한다.

북방해역은 千島海流과 일본해류가 교차하여 수산자원이 풍부하여 일찍이 세계3대어장의 하나였다. 포획량은 1939년부터 1941까지 3년간 평균 약5,600만 톤, 당시의 금액으로 약5,200만 엔으로 北海道 전역의 23%를 차지했다.⁴⁰⁾ 수산 가공은 건제품, 염제품, 통조림제품, 유지제품 등이 있고, 1937년에는 당시 금액으로 600만 엔 이상 생산고를 올렸다.

수산업 다음으로 중요한 산업으로서, 齒舞群島에는 수림이 없고, 色丹島, 國後島, 擇捉島, 연간 벌채량은 3도를 합쳐서 약50만석이고, 그 대부분은 원목으로 根室나 函館에 보내져서 건축, 어선건조 그 외 상자를 만드는 재료로 사용되어졌다.

「농업」은 어업을 하면서 자가용 야채, 사료용 연맥 및 목초를 재배할 정도로 전업농가는 없었다. 「축산」은 4도를 합쳐서 약53,000ha의 방목지에 약 6,000두의 우마가 방목되었다.

「광업」은 札幌 通商産業局이 보관하는 광업원부에 의하면, 國後島 및 擇捉島에 採掘鉆區이 13개, 掘鉆區이 149개, 砂鉆區이 7개가 있고, 등록광종은 硫黃, 金, 銀, 銅, 硫化鐵, 鉛, 亞鉛, 鐵, 砂鐵, 珪砂 등이 있었다. 「북방영토」의 지하자원은 昭和 초기, 광업의 발전과 더불어 미개발자원이 중시되어 1, 2개의 기업이 대상이 되어서 지질조사 및 탐광이 점차 발전하였으나 규모가 적어 그다지 발전하지 못했다.

②전후 러시아의 쿠릴열도 지배 상황

1945년 9월 연합국의 요청에 의해 소련이 참전하여 쿠릴열도를 군사적으로 점령했다.⁴¹⁾ 1875년 사할린 쿠릴열도 교환조약 이후 쿠릴열도에 거주하고 있던

38) 1945년 8월 15일 현재 세대수 및 인구는 다음과 같다. 도명/세대수/ 인구 : ○齒舞群島/(水晶島) 154/ 986人 ○齒舞群島/(秋勇留島) 14/ 88人 ○齒舞群島/(勇留島) 79/ 501人 ○齒舞群島/(志發島) 374/ 2,249人 ○齒舞群島/(多樂島) 231/ 1,457人 ○色丹島/ 206/ 1,038人 ○國後島/(泊村) 894/ 4,864人 ○國後島/(留夜別村) 433/ 2,500人 ○擇捉島/(留別村) 424/ 2,258人 ○擇捉島/(紗那村) 226/ 1,001人 ○擇捉島/(藥取村) 89/ 349人 ○계/ 3,124/ 17,291人

39) 「北方領土の産業」, <http://www.hoppou.go.jp/>

40) 섬별로 보면, 齒舞群島 3,500万貫 (대부분 미역), 色丹島 300万貫, 國後島 1,200万貫, 擇捉島 600万貫임.

일본인들은 귀향 조치되었다.¹⁾ 최근 북방4도에 러시아인의 거주인구는 약 16,800명이다. 러시아의 통계에 의한 것인데 齒舞群島에는 거주자가 없다.²⁾

러시아는 일본에서 말하는 북방4도를 러시아연방 89개의 「연방구성주체」(지방자치체)인 사할린주의 일부로서 國後島, 色丹島, 齒舞群島를 「남쿠릴지구」라고 부르고, 擇捉島를 「쿠릴지구」라고 칭한다. 「남쿠릴지구」의 「齒舞群島, 色丹島, 國後島」를 「유지노쿠리리스크町, 고로부니노村, 시코탄村」이라고 하고, 「쿠릴지구」의 「擇捉島, 得撫島, 新知島」를 「쿠리리스크市, 브레베니스크村, 레이드보村」이라고 하고, 齒舞群島, 得撫島, 新知島에는 주민이 살지 않는다.

인구분포는 擇捉島 8300명, 國後島 3900명, 色丹島 2300명으로 총 14,500명의 주민이 있다. 여기에는 군인을 제외된다.³⁾ 齒舞群島에는 「國境警備隊員」만 거주하고 있다.

도로는 地區廳舎前 廣場등을 제외하면 미포장도로가 많아서 육상운송이 발달하지 않았다. 또 주민의 교통수단은 어선원이 北海道에서 갖고 온 자동차가 중심이다.

공항은 북방4도의 군사기지인 擇捉島의 天寧에 활주로 2200미터의 공항이 있다. 國後島에는 古釜布의 南西 약200km에 공항이 있다. 항만은 대륙 등에서 기본적으로 물자 등을 운반하는데 사용한다. 流水기에는 수송 작업이 정지되지만, 5-10월에 활발히 선박이 왕래한다. 전력은 북방4도에서는 디젤발전기로 전기가 일반가정에 공급된다. 주택은 대부분 국영기업의 투자로 건설되어 집합주택이다. 지진과 해일을 피하기 위해 높은 지대에 건설되어있다. 전세대의 20%는 독립된 부엌, 변소, 욕실이 없어서 공동주택에 거주한다.

전후 러시아정부는 이주촉진을 위해 정주하는 주민에게 안정된 고임금, 연

41) 당시 소련은 1946년 사할린 남부와 쿠릴열도 및 擇捉·國後·色丹·齒舞群島를 소련령으로 결정하고, 다음해에 소련영토에 포함시켰다. 國後島, 擇捉島, 色丹島에 구소련시대의 1978년 이후 지상군부대를 재배치했다. 인원수는 감소하는 경향이지만, 여전히 戰車, 裝甲車, 各種火砲, 對空미사일 등이 배치되어있다. 北方領土이 地上軍은 1993년 엘친이 주류군의 축소를 선언하여 地上軍 약 3,500명이 있다.

1) 1945년 8월, 소련은 「일소불가침조약」을 일방적으로 포기하고 쿠릴열도(일본에서는 千島列島와 北方領土로 구분함)를 점령했다. 주민은 根室町 등으로 피난했다. 소련군은 점령 후에도 일본인 거주자가 있었으나, 1947년 「소련인 이외는 살수 없다」고 하여 홋카이도(일본에서는 본토라고 함)로 송환되어졌다.

2) 도명 / 2004.1.1현재 / 2005.1.1현재 : ○色丹島 / 3,222人 / 3,195人 ○國後島 / 6,622人 / 6,697人 ○擇捉島 / 6,956人 / 6,904人 ○計 / 16,800人 / 16,796人 이하, 쿠릴열도의 지배 상황에 관한 내용은 「현재의 ‘북방영토’의 모습」, <http://www.pref.hokkaido.lg.jp/sm/hrt/hp/genzai.htm>, 출전은 주로 일본 총무청 북방대책본부 (현 내각부 북방대책본부) 에서 발행한 「북방4도의 개황」(1999)에 의한 것이다.

3) 1997년 1월1월 현재, 상기의 「현재의 ‘북방영토’의 모습」에 의거함.

금, 휴가 등의 우대조치를 했다. 최초 북방4도의 러시아 거주자는 전후 동원이 해제되고 섬에 남기를 희망하는 군인들이고, 주로 유럽에 가까운 지방에서 이주해온 사람들이다. 이주자들은 자신의 노후나 아이들의 장래보장을 위해 이들 섬에 머물게 되었다.

북방4도에는 고등교육기관이 없어서 초등, 중, 고 구분 없이 일괄해서 11년간의 중등교육을 마치고 대학이 없기 때문에 섬을 나와 사할린이나 대륙으로 건너가는 사람들이 많다. 國後島, 色丹島의 경우는 9년 간 의무교육을 마치고 아이들의 80%가 진학한다.

도서관은 擇捉島, 國後島에 있고, 장서수는 擇捉島에 약 12,000권, 國後島에 약 38,000권이 있다. 國後島의 도서관에는 일본도서코너도 있다.

古釜布의 「남쿠릴 향토박물관」은 1991년 5월에 개관하여 동식물, 생활필수품 등 5000점이 전시되어 있다. 擇捉의 紗那에는 1981년경에 「일본박물관」이 개관하여 동물박제나 원주민의 생활용품이 전시되어 있다.

북방4도의 의료기관은 의료기구나 약품이 부족하여 섬에서 대응할 수 없는 환자가 발생할 경우는 헬리콥터로 대륙으로 이송한다. 의료기관은 色丹의 지진으로 병원이 2개 있었는데 파괴되었다. 1995년 10월 일본이 인도적 지원으로 가설진료소를 건설했다. 國後의 古釜布에 있는 병원은 지진 후 복구했지만 약품 및 의료도구가 부족한 형편이다. 인도지원으로 초음파기기가 설치되고 최신의 구급차가 보급되었다. 擇捉의 紗那에 병원이 있고, 別飛 등에 진료소가 있다. 일본정부의 인도적인 지원에 의해 1996년 8월에 랜토겐실, 1997년 가설진료소가 건설되었다.

國後島, 色丹島에는 신문사 「나, 르베제」(국경에서)가 있는데, 1997년 2월 현재 1,200부, 주 2회 발행한다. 텔레비전은 3채널이 있는데, 92년부터 지방방송국이 개시되었다. 擇捉島에는 신문사 「크라스누이, 마야-크」(붉은 등대)가 있는데, 1994년 8월 현재 2,700부, 주 2회 발행한다. 텔레비전은 3채널이 있는데, 1993년부터 지방방송국이 개시되었다.

경제상황은 國後島의 상점에는 일본제품이 많이 진열되어 있다. 國後島·色丹島의 주산업인 수산가공장의 경영 상태는 나빠서 원료와 연료부족으로 공장가동율이 나쁘다. 擇捉島에는 지진의 영향이 적어서 4도중에서 경제상황이 제일 좋은 편이다. 「기도로스토이」 수산 가공장은 최신설비를 도입하여 생산하는데 경영상태가 좋다.

이처럼, 쿠릴열도는 러시아에 의해 실효적 지배가 철저히 행해지고 있다. 일본은 최대한 러시아의 실효적 지배를 직접적으로 막을 방법은 없다. 최소한 일본인들이 법적으로 러시아의 영유권을 인정하는 행위는 삼가야 한다는 방침을 세우고 있다.

2007년 9월 18일, 러시아가 발급하는 비자를 받아서 북한을 비롯한 외국인노동자가 쿠릴열도에 들어가서 國後島 古釜布의 재판소 건설현장에서 일하고 있다는 문제는 「북방영토」에서 「외국인노동자문제」가 심각하고 러시아에 의한 실효적지배가 강화되고 있다.⁴⁵⁾

이에 대해 일본은 내각총리대신 福田康夫가 2007년 10월 16일, 외무성으로서는 북방4도가 러시아연방에 의한 법적 근거 없이 전거되고 있는 현 상태에서 이 문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 「북방영토」문제 그 자체를 해결할 필요가 있다고 생각하고 러시아연방과 북방4도의 귀속문제를 해결하여 평화조약을 체결하는 방침으로 계속적으로 러시아연방정부와 교섭할 생각이 다」고 답변했다.⁴⁶⁾ 또한 「2007년 12월 8일자 신문에 의하면 러시아가 불법 점령하고 있는 國後島에서 러시아정부가 추진하고 있는 항만개수사업에 일본 기업 삼흥브로그레스(三興プロGRESS)사가 사할린 건설회사인 트루드 사할린사와 수출계약을 체결한 철강재가 사용된 것이 분명하다고 보도되었다」라고 하는 것처럼, 항만 개축공사가 행해졌다.⁴⁷⁾

이에 대한 외무성의 대응으로는 2007년 12월 18일 내각총리대신 福田康夫가 외무성으로서는 삼흥브로그레스(三興プロGRESS) 주식회사로부터 이 회사가 러시아기업에 대해 철강제품을 수출할 때 북방4도에서 당 제품을 사용하지 않는다고 계약을 체결하고 있었음에도 불구하고 이 러시아회사가 계약내용을 위반하고 國後島에 수출한 것이다.⁴⁸⁾

일본정부는 각료회의에 의거하여 우리국민의 「북방영토」에 들어갈 수 있는 것은 성묘, 4도교류 및 자유방문의 정해진 범위 내에서 방문정도이다.⁴⁹⁾ 정부로서는 우리 기업이 직접이든 다른 지역을 통한 우회든 간에 흡사 북방4도에 대한 러시아연방의 관할권을 전제로 한 것 같은 형태로 북방4도를 최종적

45) 2007년 9월 18일(內閣衆質168第9号)에 鈴木宗男가 제출한 「北方領土에서 러시아의 實効支配 強化에 관한 第3回 質問 主意書」,

http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a168085.htm(2008·8·30 檢索).

46) 2007년 10월 16일(內閣衆質168第85号) 「衆議院議員 鈴木宗男君 提出 北方領土에서 러시아의 實効支配 強化에 관한 第3回 質問에 대한 答弁書」.

http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b168085.htm (2008·8/30 檢索)

47) 「北方領土에서 러시아의 實効支配 強化에 대한 정부대응에 관한 質問主意書」, http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a168316.htm(2008·8/30檢索).

48) 2007년 12월 18일(內閣衆質168第316号) 內閣總理大臣 福田康夫가 「衆議院議員 鈴木宗男君 提出 北方領土에서 러시아의 實効支配 強化에 대한 정부대응에 관한 질문에 대한 答弁書」, http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b168316.htm(2008·8/30檢索).

49) 北方4島 住民은 섬에 부모나 육친의 묘가 있고, 성묘의 필요성을 양국정부가 인식하여 1964년 처음으로 성묘가 실현되었다. 그런데 1968년 소련이 여권과 입국사증을 요구하여 성묘가 중지되었다. 1986년 11년 만에 여권과 입국사증 없이 성묘가 가능해졌다. 2000년까지 2060명의 유족이 참가했다. 그 후 북방4도 방문이 민간운동의 실현으로 가능하게 되었다.

목적지로 하는 수출을 하는 것은 우리국민의 입장에서 받아들일 수 없는 것이라고 지도해왔으며 인식되어져 있다.

러시아의 실효적 지배에 대한 일본정부의 대응방법으로서는 「‘북방4도’가 러시아연방에 의한 불법 점거되어 있는 상황에서 러시아 측에 의한 이들 섬에 사회적 경제적 기반 정비를 저지하는 현실적인 수단은 한정되어있다. 외무성으로서는 이들 문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 ‘북방영토’문제 그 자체를 해결할 필요가 있다고 생각하고 러시아연방 사이에 북방4도의 귀속문제를 해결해서 평화조약을 체결한다는 방침으로 계속적으로 러시아연방정부와 교섭할 생각」이라고 언급했다.⁵⁰⁾

(2) 독도의 실효적 지배 상황

① 전전 일본의 독도의 실효적 지배 상황

독도는 2개의 암초로 된 섬이고 울릉도에서 87.5km나 떨어져있는 섬이고, 독도에 대한 특별한 가치를 인정하지 않았다. 오로지 영역의 끝이라는 상징적인 가치만 갖고 있었다. 조선시대는 영역의 끝으로 관리해왔고, 그래서 반드시 독도에 가서 개척을 하는 것만이 실효적 지배가 아니라 영토로서 인식한 것만으로도 독도의 경우는 실효적 지배에 해당된다. 한국은 역사적 권원에 의거하여 1900년 칙령41호로 울도군의 울릉전도와 죽도와 더불어 석도(독도)를 관할하는 행정을 개편했다. 행정관할 속에 포함되어 있어도 사람이 거주할 수 있는 섬이 아니었다. 이러한 독도에 대해 일본이 러일전쟁상의 필요에 의해 中井 요사부로의 영토 편입원을 제출하도록 하여 무주지선점이라는 국제법규를 동원하여 영토를 침탈하려고 시도했다. 1910년 독도를 포함한 한반도를 영토로 하는 조선을 일본에 강제로 합병했다. 일본에 의해 조선은 정치적 경제적 문화적으로 침탈을 당했다. 독도는 예외는 아니었다. 中井 요사부로라는 어부는 독도에 서식하고 있는 강치를 남획당하여 멸종시켰다.

② 전후 한국의 독도실효적 지배 상황

독도는 한국이 실효적으로 지배하고 있다. 한국은 1945년 8월 15일 해방과 더불어 독도에 조업을 시작했다. 독도에 서식하도 강치는 일본인의 남획으로 멸종되었다. 이는 1948년 주일미군이 독도를 공군연습장으로 지정하여 독도에 상륙해있는 어민들에게 사상자를 내었다. 미군에 항의하여 공군기지연습장에서 철회되었다. 1952년 1월 18일 평화선을 선언하고 일본 어선들을 나포했다. 일

50) 2007년 12월 18일(內閣衆質168第316号) 內閣總理大臣 福田康夫이 「衆議院議員 鈴木宗男君 提出 北方領土에서 러시아의 實効支配 強化에 대한 대응에 관한 질문에 대한 答弁書」, [http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b168316.htm\(2008·8/30檢索\)](http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b168316.htm(2008·8/30檢索)).

본이 한국전쟁의 혼란한 틈을 타서 독도에 상륙하여 한국어민들을 추방하는 사건이 발생하여 울릉도민을 중심으로 한 의용수비대가 상륙하여 독도에 장기 체류가 시작되었다. 한국전쟁이 끝나고 1954년 울릉경찰이 정식으로 주둔하게 되었다. 경찰이 주둔하면서 경찰 막사가 만들어졌다. 등대가 설치되었다. 집안 시설이 만들어 졌다. 현재 40여명의 경찰관이 관광객이나 독도환경을 관리하고 있고, 독도주변 해역에는 한국해군이 국권수호활동을 하고 있다. 김성도씨의 숙소가 만들어지고 김성도씨 부부가 주민으로서 거주하게 되었다. 울릉도에서 1일 1880명이 입도할 수 있게 되었다.

한국과 일본은 어업협정을 체결했다. 한국은 실제로 독도를 실효적으로 지배하고 있다. 이런 상황에 어업협정을 체결하여 일본어부들의 출입을 하지 못했다고 하는 것은 실제로 한국의 실효적 지배를 인정한 것이나 다름없다.

6. 맺으면서 -영토문제의 성격상 차이점의 비교-

독도와 「북방영토」 문제의 영유권문제의 성격상의 차이점의 특징을 다음과 같이 정리할 수 있다.

①독도는 면적이 0.186km²이고⁵¹⁾, 「북방영토」는 5,036km²로서 사람이 거주하는 유인도로서 2만7075배나 차이가 있다. 독도는 전통적으로 사람이 거주하지 않았던 지역인데 향후 거주가 고려되고 있는 지역이고, 「북방영토」는 과거 일본인 1만7천명의 주민이 거주했고 현재는 러시아인 1만5천 명 정도가 거주하고 있는 지역이다.

② 「북방영토」는 면적이 넓기 때문에 많은 러시아인이 거주하여 개발되어 경제활동이 적극적으로 행해지는 지역이다. 그러나 독도는 현재 김성도씨 부부 이외에 주민이 없어서 개발되지 않고 있는 지역이다. 따라서 러시아의 쿠릴열도개발을 방해할 수 없는 상황이다. 그러나 독도에 대해서는 2005년 측량선을 파견하여 국제수로기구의 해저지명 등록을 방해한 것처럼 방해할 수 있다.

③역사적 권원에서 보면, 독도는 한국에서 보이고 일본에서 보이지 않는다. 이러한 이유로 고대시대 이후 근대에 이르기까지 국토의 끝이라는 상징적인 가치를 인식하고 있었던 한국의 고유영토이다. 1910년 한국을 완전히 일본에 합병하기 5년 전인 1905년 일본은 무주지 선점론을 적용하여 한국영토로서 관리되어오던 독도를 침탈하려고 했던 곳이다. 한편, 쿠릴열도는 원래 아이누민

51) 독도 전체면적은 가로400m, 세로400m 가량의 크기로 동도와 서도를 비롯한 33개의 부속 섬과 암초를 포함한 총면적은 0.186km²로 서울 여의도광장의 절반 정도이다.

족의 영토에 대해 1855년 통상조약과 1875년 러일 간에 쿠릴열도와 사할린 교환조약으로 일본의 실효적 점유를 인정한 적이 있었다. 즉 일러 제국주의가 아이누민족의 영토를 무주지 선점론으로 분할하여 제3국의 영토에 대한 침략한 지역이다.

④과거 일본이 점령통치한 적이 있는 지역으로서 실질적으로 일본인들에게 일본영토라는 인식이 강한 지역이다. 독도는 한반도를 침략한 식민지시대를 제외하면 일본이 지배한 적이 없어 실제로 영토인식이 강하지 않고 오히려 역사적 권위를 바탕으로 고유영토론에 입각하여 한국이 영토인식이 강한 지역이다.

⑤「북방영토」는 일본국회가 「북방영토의 날」을 정하여 영토주권을 선동하고 있어서 일본정부 및 일본국민들의 강한 영토의식에 의해 일본으로 반환되어야 한다는 여론이 강하다. 반면 독도에 대해서는 시마네현이 자체적으로 죽도의 날을 정하여 여론화를 조장하고 있는 상황으로 과거에는 시마네현과 일부 우익정치인들을 제외한다면 그다지 문제의식을 갖지 않고 있지 않았지만, 중학교 사회과 지도요령 해설서에 독도교육을 명시하기로 결정하였으므로 전국민운동으로 확산되는 경향이 있다.

⑥일본은 러시아와 「북방영토」문제를 유리하게 해결하기 위해 평화조약을 체결하지 않고 있다. 반면 일본이 독도에 대한 영유권을 주장하면서 한국이 독도를 실효적 지배를 하고 있는 상황에서 한국과 일본 사이에는 평화조약을 체결하고 있다. 이는 일본이 한국의 독도실효적 지배를 인정한 것으로도 해석이 가능하다.

⑦대일평화조약에서 미국중심의 자유진영의 연합국이 쿠릴열도와 독도의 지위를 본질에 의하지 않고 정치적 고려로 영유권을 명확히 하지 않아서 분쟁지역이 되었다는 점이다. 「북방영토」는 러시아가 실효적 지배를 하고 있고, 독도는 한국이 실효적 지배를 하고 있다는 점에서 공통점을 갖고 있기 때문에 일본이 영유권을 확보하기가 쉽지 않다.

⑧러일 간에는 국력으로 봐서 전쟁으로 해결될 가능성은 거의 없으나. 한국과 일본 간에는 일본의 헌법 개정과 국제사회의 지위를 강화하여 무력으로 해결될 가능성이 전혀 없는 것은 아니다.

⑨한국은 독도에 있어서 절대로 영유권을 양보할 수 없다는 입장을 갖고 있으나, 러시아는 쿠릴열도에 있어서 하보마이 시코탄 2섬 이외에는 절대로 양보할 수 없다는 강력한 영토주권 의식을 갖고 있다.

⑩러시아는 어업협정에서 영토주권과 관련해서 배타적 수역을 확보하고 있다. 반면 한국은 중간수역을 설정하여 독도의 배타적 수역을 확보하지 못하고 있는 부분이 있다.

⑪최근 일본은 독도에 대해 러시아와의 「북방영토」와 마찬가지로 일본의

고유영토라고 표기했다. 일본이 지금에 와서 이러한 주장을 하는 것은 정치적인 주장임을 입증하는 것으로 종래에는 러시아와의 동등한 성격의 영토분쟁이 아니라는 입장을 갖고 있었음을 알 수 있다. 또한 일본의 이러한 주장은 독도와 러시아의 「북방영토」를 같은 수준으로 놓는다는 것은 종래 해결의 가능성을 갖고 있던 「북방영토」에 대한 영유권 의식이 다소 정치적으로 후퇴한 것으로 판단해도 될 것이다. 그 증거로서 과거 수상이 되기 이전의 아소타로는 종래의 4도 반환에서 후퇴하여 전면적의 1/2로 2등분하자는 제안에 이어 「북방영토」의 공동개발론을 주장하는 것이 이를 입증하는 것이다. 양국이 대립하고 있는 지역은 원리 아이누영역이므로 양국의 고유영토가 아니므로 양국은 충분히 타협하여 자원의 공동개발이나 영토분할로 국경결정이 가능한 개연성을 갖고 있는 지역이다.

【参考文献】

- 김영진역, 高崎宗司(1998), 『檢定日韓會談』清水書院.
김호동(2007), 『독도/울릉도의 역사』경인문화사.
동북아의 평화를 위한 바른역사기획단편(2005), 『독도자료집(1)』동북아의 평화를 위한 바른역사기획단, pp. 77-403.
민족문제연구소편(1999), 『한일협정을 다시 본다』아세아문화사.
신용하(1998), 「독도 울릉도의 명칭변화연구」, 『한국학보』제91/92 합병호.
신용하(1996), 『독도의 민족영토사 연구』지식산업사.
최장근(2005), 『일본의 영토분쟁』백산자료원, pp. 237-299.
竹島問題研究會(2007.3), 『最終報告書: 竹島に關する調査研究』竹島問題研究會, pp. 90-181.
木村汎(1993), 『日露國境交渉史—領土問題をいかに取り組むか』中公新書1147, 中央公論社.
渡辺昭夫·宮里政玄編(1986), 『サンフランシスコ講話』東京大學出版會.
吉澤清次郎(1971), 『日本外交史28 講和後の外交 (1) 對列國關係 (上)』鹿島研究所出版會.
吉澤清次郎(1971), 『日本外交史28 講和後の外交 (1) 對列國關係 (下)』鹿島研究所出版會.
島根縣教育會編(1979), 『島根縣誌』賢美閣.
芹田健太郎(2002), 『日本の領土』中公双書.
毎日新聞社編(1952), 『對日平和條約』毎日新聞社.
細川千博(1996), 『サンフランシスコ講話への道』大月書店.
高野雄一(1964), 『日本領土』東京大學出版會.

要 旨

日本は独島とクリル列島に対して領有権を主張している。現在独島は韓国が実効支配している。クリル列島はロシアが実効支配している。クリル列島については現在ロシア政府が領土問題は存在しないと断言しているけど、過去のロシア政府は日本とロシアの間に領土紛争があるとその存在を認めていた時もあった。ここで本研究では、韓国と日本との間の独島問題と、日本とロシアとの間のクリル列島問題が全く違う性格のものであることを論述した。独島問題について言えば、歴史的に日本領土としての根源が全くない。日本が領有権を主張している根源は、1905年の編入措置である。それはすでに韓国領土であるものに対する日本の国内的編入措置を取ったにすぎないものである。1900年韓国政府が行政措置をとった時、独島措置があったことで日本の編入措置は侵略的行為であることが明らかである。近代に入って、日本の鬱陵島と独島に対する侵略行為に対応して合法的に領土権を守ってきたので現在実効的支配を行っているわけである。対日平和条約と韓日基本条約に際しても日本の領有権主張を阻止して韓国の実効支配を継続してきたのである。一方、クリル列島については、過去のロシア政府が2島を譲ることもできると日本の領有権を一部認めたことがあったので、日本は領有権獲得を目標にロシアとの間にいまだに平和条約を結んでいない。これだけでも独島とクリル列島の問題の間にその性格の差が大きいであることがわかる。

キーワード： クリル列島問題、独島問題、竹島問題、日露領土問題、
日韓領土問題、韓国領土、日本領土

투 고 : 2008. 11. 30
1차 심사 : 2008. 12. 13
2차 심사 : 2008. 12. 27