

# 한국의 평화선과 일본의 대응한계

-일본의회 독도관련 속기록을 중심으로(1952~1953)-

郭眞吾\*

(e-mail: ojkwak@historyfoundation.or.kr)

---

## 目次

---

- |                    |                   |
|--------------------|-------------------|
| I. 문제제기            | III. 일본의 대응과 한계   |
| II. 평화선 선언과 일본의 대응 | 1. 의회의 평화선 대응과 변화 |
| 1. 평화선과 의회의 입장     | 2. 대응의 중단         |
| 2. 평화선과 의회의 대응     | 3. 대응의 한계와 모색     |
| 3. 의회의 요시다라인 구상    | V. 결론 및 시사점       |
- 

## I. 문제제기

이승만정부에 의한 평화선<sup>1)</sup>은 이하 몇 가지 이유에서 비롯되었다고 볼 수 있다. 평화선 선포의 배경을 보면, 한일 간의 어업기술격차가 심하였고, 어업자원 및 대륙붕자원보호, 그리고 세계 각국의 영해확장 및 주권적 專管水域화 추세에 대한 대처와 ‘맥아더라인’<sup>2)</sup>의 철폐에 따른 보완책 등 이었다. 평화선 선언을 위한 ‘인접해양에 대한 주권선언’의 내용을 요약하면 다음과 같다. 첫째,

---

\* 동북아역사재단 연구위원

- 1) 한국에서는 평화선(平和線)이라 부르지만 일본에서는 이승만대통령의 주장에 따라 선포하였다 하여 ‘이승만 라인’ 또는 ‘리 라인(Lee Line)’이라고도 한다. 평화선은 1952년 1월 18일 이승만대통령이 한국 연안 수역 보호(保護)를 위(爲)해 선언(宣言)한 해양(海洋) 주권선 이었다. 그래서 본 논문에서는 평화선이라 부른다.
- 2) 1945년 9월 미국 극동군 사령관 D.맥아더가 일본 주변에 선포한 해역선(海域線)이다. 이 선부터 근해어업은 일체 금지되었으며, 이 선은 1946년 6월과 1949년 9월 두 차례에 걸쳐 확대되었다. 1946년 8월 남빙양포경(南氷洋捕鯨)이, 1950년 5월 남태평양의 모선식 참치어업이 이 선을 넘어 조업할 수 있도록 특별히 허가되었다. 맥아더라인은 1952년 4월 샌프란시스코조약 발효와 더불어 소멸되었다.

정부는 한반도 및 도서의 해안에 인접한 대륙붕상에 이미 알려진 것과 또 앞으로 발견될 모든 자연자원 광물 및 수산물을 국가에 가장 이롭게 보호·보존·이용하기 위하여 그 심도 여하를 불문하고 인접 대륙붕에 대한 국가의 주권을 보존하며 행사한다. 둘째, 상술한 해양에 존재하는 모든 자원을 감독·보호할 수역을 한정할 경계선을 선언하며 유지한다. 이 경계선을 앞으로 구명될 새로운 발견·연구 또는 권익의 출현에 인하여 발생하는 새로운 정세에 맞추어 수행할 수 있다. 이상과 같은 내용을 가지고 경계선을 선포하자 가장 강력하게 반대했던 나라가 일본이었으며, 그 밖의 미국·영국·자유중국(현 타이완) 등의 우방국들도 부당한 조치라고 비판하였다. 그러나 한국정부는 평화선이 ‘한일 양국의 평화유지에 목적이 있다.’고 명분을 밝힘으로써 이때부터 ‘평화선’이란 이름으로 부르게 되었다. 한편, 평화선이 선포 된지 8개월 후인 1952년 9월 당시 연합군 사령관 M.W.클라크는 북한의 잠입을 막고, 전시(戰時)밀수출입품의 해상침투를 봉쇄할 목적으로 한반도 주변에 해상방위수역을 설정하였다. ‘클라크라인’으로 불린 이 수역은 평화선보다는 다소 안쪽에 위치하지만 거의 비슷한 수역이었으므로 평화선 선포를 간접적으로 지원한 결과가 되었다. 그러나 평화선은 1965년 6월 한일기본조약 체결로 사실상 해체되었다.

일본이 보는 평화선은 한국의 입장과는 배치된다. 일본의회는 한국의 평화선 선언에 대해 이승만 대통령이 한국국방의 필요에 따라, 한국 영해와 공해(公海)의 광대한 수역에 국가 주권을 행사한다는 취지의 선언을 했다고 보고 있다. 이유로는 지리적으로 보면, 동쪽으로는 시마네현(島根縣)의 죽도(독도)부터, 서쪽은 황해(黃海)의 중앙, 남쪽으로는 맥아더 라인보다 한층 일본에 가까운 수역에 걸친 광범위한 지역에 경계선을 만들어, 이 수역 내에서는 선박의 자유 항해는 인정하지만, 자원 보호에 대한 주권을 행사하겠다는 성명발표로 보고 있다. 그리고 일본 외무성은 한국의 평화선 선언에 대해 담화를 발표하여, ‘해당 선언은 해양 자유의 원칙을 파괴하는 것일 뿐 아니라 국제 어업 협력의 기본 개념과도 서로 맞지 않는 것이며, 국제사회의 통념으로서도 인정할 수 없다’고 하는 성명을 냈다. 일본의 이러한 태도에 대해 한국의 외무부는 다시 성명을 내어, ‘평화선은 항구적(恒久的)인 것으로, 한국의 국가 주권이 다른 나라에 의해 침해되는 것을 막기 위한 것이다’고 발표하였다. 한국은 일본외무성의 반론에 대해 오히려 일본이 침략 의도를 나타낸 것이라고 반박하였다. 그리고 한국은 평화선의 선례에 대해 남미국가들의 해양주권선언을 예로 들고 있다. 이처럼 한국의 평화선에 대해 한일 간의 외교설전이 이뤄지는 과정에서 일본의회는 한국의 평화선이 독선적이고 배타적인 행위라고 보고 이러한 일이 한국에 의해서 일방적으로 행해지고 있는 것이라면, 같은 입장에서, 일본도 동일한 주장을 할 수 있다고 판단하게 된다. 그래서 일본의회는 한국의 평화선에

대해 일본에서도 이러한 선언을 할 권리가 있는가 하는 점을 구상하게 된다. 이러한 노력의 일환으로 일본의회는 외무성과 해당성청에 대해 한국의 평화선에 대한 대응차원에서 적극적으로 한국의 평화선 정책을 비판한다. 그러나 한일관계 악화를 우려하는 미국에 의해 일본의 대응도 제한적일 수밖에 없었다. 그래서 본 논문은 당시 한국의 평화선에 대한 대응책의 일환으로 일본의회가 정부에 어떠한 질의와 대응책을 강구했는지를 알아본다. 그리고 더 나아가 외무성이 이 문제에 대해 어떻게 해결하려 했는지를 알아보고, 일본의회의 대응한계는 무엇이었는지를 분석하려 한다.

기존의 선행연구들은 한일관계연구에서 일부분 평화선에 대한 논의가 이뤄졌을 뿐 ‘일본의회 속기록 분석을 통한 평화선 대응정책’은 전무하다 하겠다. 그러나 유사연구로는, 김명기(2007), 백충현(1998), 최장근(2009), 홍성근(2003), 김학준(2010), 위의 연구들은 주로 국제법적인 차원에서 독도를 다루는 과정에서 평화선을 언급하는 정도에 머무르고 있다. 그러나 본 논문은 기존의 연구서들의 한계를 보완하기 위해 ‘일본의회속기록’분석을 통해 연구되었다. 그리고 본 논문이 학계에 기여 할 수 있는 점은 1차 자료 분석을 중심으로 연구 되었다는 것과 일본이 한국의 평화선 정책대응에 한계를 보이게 된 이유를 분석하고 있다. 본 논문의 구성은, 첫째 장 서론에서는 한국이 평화선을 선언하게 된 동기와 일본의 입장을 알아보고, 둘째 장에서는, 일본의 對韓강경론자들의 정책구상분석과 셋째는, 일본의 대응의 한계를 분석하고, 넷째는 기존 각 장의 분석을 통해 결론도출을 시도했다.

## II. 평화선 선언과 일본의 대응

한국에 의한 평화선 선언은 해당 수역에 포함된 광물과 수산자원을 보존하기 위해 설정한 것으로 특히 일본의 반대가 심했다. 한국의 평화선은 일본어부들의 평화선 내에서 어업이 전면 금지됨과 동시에 이를 어길 경우 한국에 의해 어선은 나포되고 어부들은 체포되어 한국법정재판에 회부되었다. 이러한 상황에 대해서 일본의회는 매우 자존심상해 했으며 어부들과 관련 있는 지역구 의원들의 한국에 대한 의회에서의 발언수위는 해당행정부를 곤혹스럽게 하기도 했다. 이처럼 한국에 의한 평화선 선언과 일본의 적극적인 대응은 아직 국교가 정상화되지 않았던 양국 관계를 더욱 악화시켰다. 그럼에도 불구하고 한국이 평화선을 유지하려고 했던 이유는 일본의 식민지배에 대한 한국의 반일 감정이 크게 작용했다. 당시 제 1차 한일회담에서 한국은 일본에게 식민지배에

대해 청구권을 행사하려 했다. 그런데 한국의 기대와는 반대로 일본이 ‘구 식민 지거주 재조선일본인의 한국재산’에 대해 청구권을 요구함으로써 한일회담은 양국 대표들 간의 감정싸움의 장이 되었다. 일본은 한국의 평화선 선언을 한국이 청구권 협상에서 유리한 입장을 고수하기 위해 취한 외교정책이라고도 보고 있다.<sup>3)</sup> 그래서 본 장에서는 한국의 평화선 정책에 대해 일본의회의 입장, 대응, 그리고 구상에 대해서 분석하기로 한다.

### 1) 평화선과 의회의 입장

제1차한일회담은 1952년 2월 15일 시작되었다.<sup>4)</sup> 이는 한국에 의해 평화선이 선언 된지 한 달이 약간 안 된 시점이었기에 한일회담에 임하는 양국의 입장은 우호적이지 못했다.<sup>5)</sup> 그러나 양측 대표단은 다음날인 16일에는 제2회 경과보고에서 다음과 같이 6개항의 의제를 설정한다. 첫째, 외교관계를 포함한 한일 간의 기본계획 수립, 둘째, 양국의 재산 내지 청구권 해결, 셋째, 어업협정 체결, 넷째, 해저전선분할교섭결정, 다섯째, 통상 항해조약의 체결, 그리고 여섯째, 기타 등이었다.<sup>6)</sup> 이러한 기본계획 수립 이후 한일양측은 우호관계수립에 관한 분과위원회 설치건과 일본 측이 이전에 제출한 ‘한일우호조약안’의 토의 여부가 논의되었다. 그리고 ‘한일우호조약안’에 대해서는 분과위원회에서 토의한 후 합의하지 못한 경우 본 회의에 상정하자는 한국 측 제안이 가결되었다.<sup>7)</sup> 이처럼 제1차 한일회담이 순조롭게 진행되고 있는 것과는 별개로 일본의 회에서는 한국의 평화선에 대한 불만의 목소리가 높아져갔다. 상기 ‘한일우호조약안’에 관한 얘기가 한일회담에서 제기되던 때와 거의 같은 시기에 의회에서는 야마모토(山本利)의원이 한국의 평화선을 미국의 개입과 무관하지 않다고 정부에 답변을 요구하는 질의를 한다. 이하는 야마모토의원의 질의이다. 야마모토(山本利)의원, “방금 전 사사키(佐々木)의원으로부터, 한국 대통령 이승만(李承晩)씨의 한반도 주변 해역의 어업권 주장에 관한 선언이라는 것에 대해 질문이 있었습시다만, 한국은 방금 전 설명과 같은 주장을 하고 있고, 우리나라에서는 이것을 반박하고 있는 입장입니다. 특히 방금 전에 언급된 일본해(동해)의 죽도(독도)영유권 문제와도 관련되는 것인데, 이 점에 대해, 제가 국

3) 다카사키 소우지 저, 김영진 역, 『검증한일회담』 (청수서원 1998), p. 34

4) 한국 측 대표로는, 양유찬 주미대사(수석)이하, 김용식, 유진오, 최규하, 김동조, 홍진기, 유태하 등 13명이었으며, 일본 측은, 마츠모토(松本俊一) 외무성 고문(수석)이하, 이구치(井口貞夫), 니시무라(西村熊雄), 와지마(和島英一) 등 15명이었다. 상계서, p. 35.

5) 김영미 외, 예비회담~5차 회담: 한일회담 외교문서 해제 집 I, (동북아역사재단 자료총서, 2008/국민대학교 일본학연구소, 2008), p. 96.

6) 상계서, P. 103.

7) 상계서, p. 105.

회의 양(兩)조약의 특별위원회에서 질문 드린 적이 있었는데, 그 때 니시무라(西村熊雄) 조약국장으로부터 죽도(독도)는 우리나라 영토라는 점을 분명하게 들었습니다. 이런 일은 분규를 초래하기 쉬운 문제라고 생각합니다만, 이번 조약상의 여러 문제에 대해서 총사령부의 의향도 충분히 참작된 조약이었다고 생각합니다. 또한 한국 정부도 현재는 미국을 중심으로 한 국제연합군의 지휘하에 있기 때문에, 이승만대통령이 이러한 선언을 발표한 것 역시 미국 측의 양해를 얻은 결과일 것이라는 것이 제 생각입니다만, 이 점에 대한 정부의 견해를 듣고 싶습니다.” 이에 대해 답변에 나선 정부 측은 이 문제를 한일회담에서 논의하겠다는 입장을 취한다. 이는 평화선에 양국의 이해관계가 얽혀져 추후 한일회담을 파행으로 몰고 가는 시작의 논의였다고 볼 수 있다. 이하는 야마모토 의원의 질의에 대해 정부 답변자로 나선 이시하라(石原幹)정부 측 위원의 답변이다. “방금 전 답변 드린 것처럼, 우리 측으로서도 이승만대통령의 선언에 대해서 절대로 인정할 수 없다고 하는 점을 한국 정부에 명확하게 알렸으며, 죽도(독도)는 일본의 영토라는 점 또한 강조해 두었습니다. 이 문제는 향후의 일한회담 등에서 충분히 논의하여 절충될 것으로 생각합니다.”<sup>8)</sup> 이시하라의 답변에 이어 20일이 지나서 의회가 재개되자 야마모토는 이전의 질의에서 우려했던 평화선에 대해서는 애써 무시하고 맥아더라인의 중요성을 강조하면서 만약 강화조약이 체결된다면 평화선은 무시해도 괜찮다는 표현으로 종래의 입장을 반복한다. 그러면서 평화선에 대한 본질을 벗어난 질의로 독도문제를 제기하고 있다. 이는 평화선을 보는 한일의 입장이 서로 다르다는 것을 알 수 있다.

한국이 보는 평화선은, 첫째, 한일 간의 어업기술의 격차로 인한 자국영해의 어업자원 보호와 둘째, 당시 세계 각국의 영해확장 및 주권적 專管水域화가 일고 있는 것에 대한 대처였다. 반면 일본의 경우는 한국의 평화선을 영토개념으로 인식한 나머지 독도영유권주장을 강화하는 계기로 삼았다고 볼 수 있다. 이하내용은 야마모토의원의 대 정부 질의이다. 야마모토, “지금의 답변은 저희에게 상당히 고무적인 일입니다만, 한국의 이승만대통령이 조선영역(領域)에서의 어업권 확보라는 의미에서 그런 선언을 했는데 우리들은 맥아더라인에 너무 얽매어 있는 것 같습니다. 일본해(동해) 안에 있는 죽도(독도)가 맥아더라인에서 떨어져 있다는 의미에서, 이것이 한국의 영토라고 발표된 것으로 생각되었습니다만, 지금의 답변을 듣고 보니, 한국의 주장이라는 것이 전혀 의미 없는 것이고, 강화조약 및 안보조약에 대해서 우리들이 심의해 왔던 때부터 자세하게 논의해 왔듯이, 죽도(독도)는 완전히 일본 영토라는 점을 승인해도 괜찮은

8) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 5號(1952년 1월 30일).

게 아닌지요.”<sup>9)</sup> 답변에 나선 이시하라는 평화선을 인정하지만 한국의 일방적인 성명이라는 어조로 답변하고 있다. 이는 질의하는 의원과 답변하는 정부사이에도 평화선에 대해서 견해차이가 있음을 알 수 있다. 이하는 정부 측 이시하라의 답변이다. 이시하라, “이승만의 성명에 대해서, 본 위원회에서도 여러 번 말씀 드렸듯이, 이는 상대방의 일방적인 성명으로, 우리 측으로서는 이런 것에 승복할 수 없다는 점은 이미 말씀 드린 대로입니다. 죽도(독도)가 우리나라의 영토라는 점은 확고한 사실입니다.”<sup>10)</sup> 야마모토의원의 질의에 답변한 후 이시하라는 부언설명을 통해서 야마모토의원의 생각과는 다르게 맥아더라인이 철폐된 이후에도 평화선은 한일회담에서 다뤄질 것이라고 말하고 있다. 다음은 이시하라의 부언이다. 이시하라, “방금 전 답변 드렸듯이 맥아더 라인은 없어질 것입니다. 그리고 사실 이승만 성명에 대해 우리 측으로서도 승복할 수 없다는 것을 정부의 성명을 통해 발표했습니다만, 자세한 문제는 이제부터 시작되는 일한협정에서 어업부문을 논의할 때, 여러 가지 문제에 대해 절충하고 협의가 이루어져야 할 것으로 생각됩니다. 그리고 지난번 말씀 드렸지만, 죽도(독도)의 영토 문제에 대해 아무리 해도 의견이 맞지 않을 경우, 상대방도 이 쪽도 충분한 반성과 이해를 구해야 할 것이지만, 이른바 평화조약의 규정에 따라 해결책을 모색해 나가야 할 문제라고 생각하고 있습니다.”<sup>11)</sup> 이처럼 한국의 평화선에 대한 일본 내의 시각과 대응은 하나의 문제를 놓고 의회와 정부가 각기 다른 입장을 취하고 있다. 먼저 의회는 이 문제를 영토와 주권침해 개념으로 해석하려 한 반면 정부는 외교적 차원에서의 해결책을 강구하고 있음을 알 수 있다.

## 2) 평화선과 의회의 대응

당시 일본의회가 다루었던 대정부질의 내용 중 한일 간에 최대 현안은 한국전쟁에 대한 경위였으나 UN의 개입으로 한국전쟁이 소강상태에 들어가자 이제는 평화선이 현안이 되었다. 이처럼 평화선이 의회의 관심사항이 된 것은 이하 몇 가지를 예로 들 수 있다. 첫째, 강화조약 발효를 앞둔 일본으로서는 미국의 의중이 한일 어느 나라에 더 관심을 두는가를 가늠해보는 좌표가 되었다. 앞서도 설명했듯이 평화선은 한국전쟁이 한창이던 때 발표되었으며 이는 미국의 용인 없이 한국단독으로는 불가능한 선택으로 간주했기 때문이다. 둘째, 동해는 일본어부들의 주요 근해어장으로 해당지역 어민경제에 적지 않은 도움을 주었다. 그리고 셋째, 평화선은 이전의 맥아더라인보다도 더 일본 쪽에 치

9) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 5號(1952년 1월 30일).

10) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 5號(1952년 1월 30일).

11) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 5號(1952년 2월 20일).

우쳐져있었기에 영해의 손실을 우려했으며 동시에 일본이 고유영토라고 주장하던 독도가 한국영해에 포함되었기 때문이었다. 이러한 이유로 일본의회는 평화선을 일본영토에 대한 침략으로 간주하고 해당 성청에 대해 강력한 대응을 주문하곤 했다. 그러나 의회가 해당성청을 통해 주문하는 강력대응에는 한계가 있었기에 일본의회와 정부는 이에 대한 해결의 실마리를 언제나 미국이라는 변수에 의해서 찾으려고 노력한다.

다음은 평화선에 대한 대책회기 기간 중 이토(伊東正義)의원이 제기하는 질의를 보면 일본이 평화선에 어떻게 대응하고 있는지를 알 수 있다. 이하는 이토의원의 질의 내용이다. “방금 이승만 라인의 이야기가 나왔습니다만, 이것을 일본 측에서 승인할 근거는 전혀 없습니다. 특히 대마도 북쪽의 죽도(독도)까지 이승만 라인이 뻗어 있는데, 죽도(독도)는 분명하게 일본의 영토입니다. 해안경비대를 출동시켜서라도 반드시 죽도(독도)를 지켜야 하고, 처음부터 그 쪽에는 출동시키지 않는다는 그런 패기 없는 자세는 일축해야 합니다. 또한 이승만 라인에 대해서는 더욱 적극적인 자세로 미국 측과 논의하고, 한국 측의 반성을 촉구하도록 노력을 기울여야 할 것이라고 생각합니다.”<sup>12)</sup> 답변에 나선 의무성 정부차관 나카무라(中村幸八)는, “저도 지금 이토의원의 발언에 전적으로 동의하는 바입니다. 정부도 이승만 라인 해결에 충분한 노력을 기울이겠습니다.”<sup>13)</sup>

이처럼 일본의 의회는 한일 간의 현안이 된 평화선에 대해서 군사력으로 적극 대처하던가 아니면 미국을 통해 해결하려는 입장을 취하고 있음을 볼 수 있다. 더 나아가서 의회는 계속해서 평화선에 대한 입장을 군사력과 같은 물리력을 통해 해결하려는 반면 행정부는 평화선에 대한 무시 또는 외교력을 통해 해결하려 하고 있다. 그럼 나비키(並木芳雄)의원의 질의에 대해 정부당국의 답변을 보아가면서 일본의 평화선 해결노력을 분석해 보기로 하자. 나비키 의원, “지금의 답변을 들으니 아주 염려되는 바가 있습니다. 정부의 방침은 무엇입니까? 이승만 라인 안으로 들어가서는 안 된다는 조치를 취할 것인지, 그렇지 않으면 일본은 이를 인정할 수 없으므로 여기서 일본어선이 나포된다든가, 혹은 해상 치안을 위해서 문제가 생겼을 때에는, 정당방위로서 행동해도 된다는 정책을 취할 것인지에 대해 확실하게 해 두지 않으면 안 될 것이라고 생각합니다. 어떻게 생각하십니까?”<sup>14)</sup> 이에 대해 정부 측 답변에 나선 나카무라는, “우리나라의 영해를 잘 지키는 것은 우리의 당연한 의무입니다. 그것이 우연히 이승만 라인과 구역이 일치하기 때문에 여러 가지 분쟁이 예상됩니다만, 우리

12) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 8號(1952년 12월 10일).

13) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 8號(1952년 12월 10일).

14) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 8號(1952년 12월 10일).

측으로서는 어디까지나 이승만 라인을 인정하지 않는 선에서 적절한 조처를 취해나갈 생각입니다.”<sup>15)</sup> 이 또한 평화선을 두고 해결하려는 의회와 정부의 입장 차이를 확인 할 수 있는 대목이다. 그리고 의회에서 평화선에 대한 불만이 더욱 고조된 부분은 기존의 맥아더라인과의 차이를 두고 있다. 다시 말해서 맥아더라인은 동해상의 경계가 울릉도와 독도를 사이에 두고 있지만 평화선은 독도와 오키섬(隱岐島)사이라는 것이다. 이에 대한 일본의회의 불만을 볼 것 같으면, 기존의 맥아더라인은 독도가 일본의 방위수역(防衛水域)안에 있었는데 이제는 한국의 방위수역 안에 들어갔다는 것이다. 이는 평화선을 한국의 어족 자원보호선개념과는 달리 일본은 방위개념으로 보고 있으며 독도를 영유권분쟁지역으로 보고 있음을 알 수 있다. 그래서 한국정부는 평화선 선언과 동시에 독도를 포함한 평화선 부근에 경비선을 통해 순찰을 강화하게 되는데 이에 대한 일본의회의 반응은 다음과 같다.

당시 일본의회에서 대한정책에 적극적이었던 의원 중 한사람인 단(團伊能) 의원의 우려를 볼 것 같으면, 단 의원, “만약 이번 경비선이, 기존의 보안청의 배와는 달리, 상당기간 장기 운항이 가능하고, 또 어장의 관리를 하게 될 경우, 우리나라 영토인 죽도(독도)도 물론 그 수역 안에 있기 때문에 그 수역까지 나아가게 될 것으로 생각됩니다만, 그렇게 되면 당연히 공해를 운항하게 됩니다. 죽도(독도)주변에는 현재 이렇다 할 섬이 없습니다만, 어민으로부터 들으니, 그 동안 죽도(독도)가 피항지(避港地)가 되거나, 바람을 막아주는 역할을 하고, 또 선박 대피소가 되기도 하고, 다소의 어획량도 있었으며, 일러전쟁 당시에는, 이곳에 망루를 설치하고 해군이 머문 적도 있었다고 합니다. 오늘날 아주 협소한 일본의 영토를 생각할 때, 하나의 어업 기지로서 생각해 볼 수 있지만, 그 주변은 어찌되었든 방위수역과 상당히 근접해 있다고 생각되며, 이 점에 대해서 좀 더 조사해 주시길 바라는 바입니다. 제가 잘못 알고 있는 것일 수도 있지만, 만약 죽도(독도)가 방위수역(한국) 안에 있다고 한다면, 이는 일본 영토의 일부가 이미 국제연합군의 방위수역 안에 있다는 이야기가 됩니다... 생략.”<sup>16)</sup> 단 의원 역시 평화선에 대해서 전략적인 차원으로만 보고 있을 뿐 이 문제를 한일양국이 대화를 통해 외교적으로 해결해 야 할 문제로 보고 있지 않고 있다. 그리고 같은 날 같은 시간대에 행해진 다테(伊達源一郎)의원의 위무대신에 대한 질의역시 해양 전력 보강에 대한 질의로 이어지면서 일본의회가 평화선에 대한 입장을 대화를 통한 해결보다는 물리력을 이용한 해결책에 무게를 두고 있음을 알 수 있다.

15) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 8號(1952년 12월 10일).

16) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 10號(1952년 12월 22일).



이하는 다테 의원이 오카자키(岡崎勝男)외무대신에게 한 질의내용이다. 다테 의원, “잠시 외무대신께 질문 드리겠습니다. 프리키프함(frigate)은 처음에는 10척이었으나, 조약 체결 직전에 18척으로 증가되었는데, 이것은 일본이 원했기 때문이라는 식의 이야기가 있습니다. 그러나 미국 의회의 질의응답 내용을 보면, 해군 당국은, 아직 일본이 원하고 있지는 않지만 빌려주는 것이라고 하면서, 어차피 가까운 시일 내에 요청해 올 것이기 때문에 빌려준다는 식으로 답변하고 있습니다. 사실이 어떻게 된 것입니까? 그쪽에서 10척보다 많은 18척을 빌려주겠다고 한 것입니까? 일본에서 8척을 더 추가해 달라고 요청한 것입니까? 이에 대한 경위를 말씀해 주시길 바랍니다.”<sup>17)</sup> 답변에 나선 오카자키 외무대신, “이 점에 대해서는 여러 가지 사전 논의가 있어왔는데, 10척이라면 어떻게든 되겠다는 예상을 했기 때문에 10척의 차입을 신청했습니다. 그런데 프리키프함은, 여러 다른 나라로부터도 요청이 있었기 때문에, 서둘러 빌리지 않으면 다른 나라가 빌려가 버리는 상황입니다. 그래서 미국에서 여러 가지 일본의 해안경비 상황을 보고, 10척으로는 아무래도 부족하다, 따라서 이참에 과감하게 늘리는 편이 좋겠다, 만약, 10척으로 하게 되면, 남은 배는 모두 다른 나라가 차지하게 되므로 미국 측이 배려 차원에서 18척으로 해준 것입니다. 그렇게 해서 대통령의 권한으로, 일단 배를 다른 곳에 빌려주지 않고 확보해 두도록 하고, 일본이 빌리고 안 빌리고는 향후에 판단할 문제이지만, 일단 미국 쪽에 18척을 예약해 둔다고 한 것입니다.”<sup>18)</sup> 이처럼 일본의회는 한국의 평화선에 대해서 외형적으로는 언급하고 있지 않지만 때로는 미국에 힘을 빌려 한국의 평화선에 대해서 적극적인 대응을 고려하고 있었다. 더 나아가서는 평화선에 대한 대응의 일환이라고 단정할 수는 없지만 한국의 평화선 선언과 때를 맞춰 해군력증강도 고려하고 있었다. 이는 일본의회가 취했던 평화선에 대한 대응은 한국이 생각했던 것보다 한층 더 적극적이었다.

### 3). 요시다 라인의 구상

그러나 평화선 내에서 일본어선이 나포되고 어부들이 체포되자 일본 의회에서는 한국에 대한 강력한 대응을 주문하는데 만약 일본정부가 힘이 없다면 어부들 스스로가 무장해서라도 어민을 보호해야한다는 발언이 일었다. 이는 일본이 해군력을 강화해야한다는 입장으로 선화하는데 이러한 주장을 한 의원은 시마네현과 돗토리현에 지역구를 둔 의원들에 의해서 제기되었다. 이러한 주장 제기에 가장 적극적인 의원으로는 가이나카(甲斐中)의원을 들 수 있다. 가이나

17) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 10號(1952년 12월 22일).

18) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 10號(1952년 12월 22일).

카는 의회에서 한국이 평화선을 긋고 일본어선을 나포하는 것을 두고 일본정부의 무능함을 질타하는가 하면 해상보안청에 대해서도 용기 없는 집단으로 매도해 평화선에 대해서 일본정부의 대응을 주문한다. 이하는 가이나카의 의회 발언내용이다. 가이나카, “...생략, 저는 이 나포 사건이 일어난 후 조선 근해 방면으로 출어(出漁)하는 어민이 살고 있는 어촌을 돌아다니며, 여러 가지 요청 사항을 들었습니다만, 그 중 가장 공통적인 것은 ‘일본 외무성이 약하기 때문에, 이 문제를 해결할 능력이 없다. 또 일본 해상보안청도 우리를 보호할 충분한 능력을 갖고 있지 않다. 그러므로 일본 정부는 더 이상 도움이 되지 않는다. 이런 상황인 만큼, 기관총을 한 문씩 빌려 달라.’ 이런 식이었습니다...생략.”<sup>19)</sup> 그는 덧붙여서 한국에 대해서도 불만을 표시했는데, 특히 평화선으로 인해 독도가 한국영토로 포함된 것에 대해 이의를 제기하고 있다. 이에 대한 내용으로는, 가이나카, “...생략, 조선 정부 및 조선의 해군이 하고 있는 행동은, 전 세계의 독립국 정부가 할 수 있는 일반적인 행동이라고는 생각되지 않습니다. 독립국이라면, 국제 법을 지켜야 할 의무가 있습니다. 그 국제 법을 무시하고, 일본해 한가운데에 이승만 라인이라는 제멋대로의 자기만의 라인을 만들었습니다. 게다가 일본 영토인 시마네현(島根縣)의 죽도(독도)도 그 라인 안에 포함시키고, 그 안으로 들어온 일본의 선량한 어선을 나포하고, 약탈하고, 살해하는 짓을 하고 있는 것을 볼 때, 이는 정부가 아닌, 해적이 하는 짓입니다...생략.”<sup>20)</sup> 이는 일본의회가 한국의 평화선에 대해 외교적인 수단을 통한 대화와 타협보다는 한국의 평화선 정책을 의회 내에서 嫌恨론을 증장시키는데 도구로 이용하고 있음을 알 수 있다. 특히 독도가 평화선안쪽에 포함되었다는 발언은 일본의회에서 가이나카의 발언권강화로 이어지는데 일조했다. 그렇다고 해서 일본의회가 당장 가이나카의 입장을 두둔할 수는 없었다. 왜냐하면 가이나카의 주장대로라면 일본은 한국의 평화선 정책에 대해 무력으로 대응해야 했었다. 그렇게 된다면 당시 한국은 전쟁 중이었기에 한국군이 일본을 상대로 전쟁을 치르기에는 무리였으며 미국역시 한일관계의 악화를 바라지 않았기 때문이었다. 그래서 한국의 평화선정책에 대해 일본의회가 할 수 있었던 대응책으로는 두 가지가 있었는데, 첫째는, 한국정부에 평화선철회를 적극 요구하는 것과 둘째는, 평화선에 버금가는 요시다(吉田茂)라인<sup>21)</sup>의 구상이었다. 이런 구상을 했던 의원은 동해와 독도에 관련해서 일본 측 주장을 의회에서 가장 많이 주장했던 참의원 외무위원회에 소속되어있던 단 이노(團伊能)였다.

단 의원은 맥아더라인이 발효된 시점에서부터 독도가 일본영토라는 것을 의

19) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 10號(1953년 2월 21일).

20) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 10號(1953년 2월 23일).

21) 요시다라인은 당시 일본수상이 요시다였기에 붙여진 이름이다.

회에서 강력하게 주장해 오고 있었다. 특히 가이나카 의원의 주장이 있고난 다음 단 의원은 외무성 관리에게 이하와 같이 질의한다. 단, “그럼 한가지 만 여쭙겠습니다. 원래 이 문제가 일어난 한 가지 원인으로서는 작년 1월 이승만대통령이 발표한 이승만 라인이, 한국 측에 있어서는 성립하고 있다, 즉 합법적인 것이라는 인식이 한국 관헌(官憲), 그 외 말단에 이르기까지 반영되어 있기 때문에 이것이 국제적으로는 조금도 합리적이지 않더라도, 한국 측에서는 어느 정도 인정하고 있다는 점에서 본 나포사건이 일어난 하나의 원인이 있지 않은가 생각됩니다...생략, 그리고 보다 적극적으로 요시다 라인이라는 것을 만들어서, 양국이 어초 보호를 위해 충분히 과학적인 연구에 입각해서 하나의 선을 만들고, 이것을 한국에 알리는 것도 한 가지 방법이라고 생각합니다. 이 점에 관해 외무성 당국의 의견을 여쭙는 것으로 제 질문을 마치겠습니다.”<sup>22)</sup> 단의원의 질의에 대해 답변에 나선 나카무라는, “...생략, 요시다 라인이라는 것을 만들어 이에 대응하면 어떻겠는가 하는 말씀이십지만, 요시다 라인이라는 선을 긋는 것이 좋은지 어떤지에 관해서는 충분한 검토가 필요합니다. 이들 문제에 있어서는 일한회담에서 쌍방의 어족보호의 차원에서 어업협정을 반드시 체결할 필요가 있지 않나 하고 생각하고 있으며, 업무적으로도 관계당국에 있어서 각각 절충하고 있는 상황입니다.”로 즉답을 피해나간다. 이때 일본의회에서는 요시다 라인을 구성하고 있었는데 구체적으로 동해상에 어디까지를 요시다 라인에 포함시킬 것인지에 대해서는 논의 되지 않았다.

### III. 일본의 대응과 한계

이전 장에서 보았듯이 일본은 한국의 평화선에 대해서 다양한 방법으로 대응책을 모색했다. 예를 들면, 군사력을 이용해서라도 평화선을 저지해야한다는 입장에서부터 한국을 설득해서 스스로가 철회하게 해야 한다는 방법 그리고 일본도 한국의 평화선처럼 요시다 라인을 설정해야한다는 다양한 방법들이 의회에서 논의 되었다. 그러나 한국과의 외교관계 교섭을 담당하고 있던 외무성의 입장은 의원들의 생각과는 일치하지 않았다. 외무성의 평화선에 대한 생각은 한국을 설득하고 그리고 미국의 입장을 고려한 대한정책을 취하고 있었기에 의회의 강경함보다는 한발 물러선 신중한 입장이었다. 외무성의 이러한 태도는 당시 국제환경이 냉전의 정점에 달해있었고 한반도에서는 남북한이 전쟁을 하고 있었기에 미국의 눈치를 보지 않을 수 없었다. 그래서 이번 장에서는

22) 日本國會議事錄 衆委員外務審議會 10號(1953년 2월 23일).

첫째, 일본의회가 한국의 평화선에 대해 이전의 적극적인 대응에 비해 왜 그리 하지 못했는가를 분석하고, 둘째, 의회 내의 평화선 논의 중단이 무엇인지를 알아보고, 그리고 외무성의 평화선에 대한 대응한계가 무엇이었는지를 분석하려 한다.

### 1) 의회의 평화선 대응과 변화

앞장에서도 보았듯이 일본의회는 한국이 평화선을 선언하자 강력한 어조로 비난했다. 그리고 의원들의 상임위원회 별 질의내용도 험한내용을 담고 있었다. 그러나 의원들의 질의에 답변하는 정부담당자의 입장은 의원들의 질의와는 대조적인 면도 보인다. 일본어민 사망사건에 대해 의회의 질의와 이에 답변하는 외무성 정무차관의 발언내용에서 의회와 정부가 임하는 평화선정책에 대한 온도차를 발견할 수 있다. 예를 들면, 가이나카, “저는 조선 부근의 해상에서 발생한 일본어민 사살사건에 관련해 외무성 정무차관께 질문 드리겠습니다. 일본어민 사살사건에 대한 이승만(李承晩)대통령 및 김 공사(金 公使), 그리고...생략, 다시 말해 국제법과 관례를 무시하고, 자유 공해에 멋대로 이승만 라인을 설정하고 게다가 그 구역 안에 일본 영토인 시마네현의 죽도(독도)를 포함시켜서 그 구역 내로 들어간 어선에 대한 나포, 약탈하고 어민을 살해해도 모른다고 하는 것은, 완전한 침략 행위인 동시에 해적 행위이며, 따라서 이 해적 행위를 정당화시키려 하는 한국 정부의 성명은, 도저히 문명국가 정부의 성명이라고는 생각되지 않습니다.”<sup>23)</sup> 이러한 한국 정부를 상대로 문명국 정부를 대하듯 신사적인 외교 교섭을 한다고 해서, 과연 이 문제를 해결할 전망이 있을 것인지, 그 전망을 여쭙보고 싶습니다.”<sup>24)</sup> 답변에 나선 나카무라는, “말씀하신 것과 같이 이승만 라인은 결코 국제법상으로 인정받고 있는 것이 아닙니다. 이승만 라인 안으로 들어 온 일본 어선을 나포한다든가 그 이외 기타 행위를 하는 것은 불법 행위로, 우리 측으로는 도저히 용인할 수 없는 문제입니다. 따라서 우리 측에서는 이승만 라인 안에서의 어선 나포사건이 일어날 때마다 항의를 하고, 또 어선의 반환과 손해 배상 등을 요구하고 있는 것입니다...생략”<sup>25)</sup> 이처럼 외무성당국자의 답변은 의원들의 평화선에 대한 절박한 발언에 대해서 원칙론적인 답변으로 한일관계를 보고 있다. 이는 의회가 한국의 평화선 정책에 대해 대응하는 데 부담을 갖는 원인이기도 했다. 그리고 미국이 평화선 안에 있는 독도를 한국 영토라고 인정했다는 의회의 질의 역시 의회가

23) 위의 내용은 1953년 2월4일에 평화선을 침범한 다이호마루(大邦丸)의 제1, 제2호를 한국 해군이 나포한 사건을 말하는데 이때 제1 다이호마루 나포 과정에서 일본인선원 1명이 사망했다.

24) 日本國會議事錄 衆委員水産委員會 22號(1953년 2월 27일).

25) 日本國會議事錄 衆委員水産委員會 22號(1953년 2월 27일).

평화선에 대해 대응하는데 어려움을 갖게 했다. 이러한 질의는 중의원 외무위원회 소속의 나카야마(中山福藏)법무위원장 이었는데, 그의 질의내용은 다음과 같다. 나카야마, “오늘 발표에 따르면, 한국 국방부가 일본 연안으로부터 240Km 되는 지점에 있는 죽도(독도)를 미국 측이 확실히 조선의 영유로 결정했다는 사실을 들었다고 합니다만, 이 문제에 있어, 미국 측으로부터 통보가 외무성에 있었는지, 만약 통보가 있었다면, 그것에 대해 외무성으로서 어떤 태도를 취하셨는지, 이런 결과에 이른 경위에 대해 설명을 부탁드립니다.”<sup>26)</sup> 답변에 나선 오카자키 외무대신은, “그런 통보는 전혀 없었습니다. 따라서 그렇게 되는 것인지 아닌지에 대해서도 전혀 듣지 못하였습니다.”<sup>27)</sup>

이상의 내용으로 보았을 때, 나카야마의 질의와 외무대신의 답변은 평화선이 아닌 독도문제로 바뀌게 된다. 이는 결국 일본의회가 한국의 평화선 정책에 대해서 적극적으로 대응했던 이유는 평화선 그 자체 보다는 독도에 대해 관심이 있었음을 보여주는 대목이다. 특히 3월 3일에 열린 참의원 법무위원회에서는 기존의 평화선 대응에 관한 질의응답보다는 평화선 안쪽에 포함된 독도와 다이호마루사건이 의제의 관심사항이 되었다. 이유는 독도영유권에 관한 관심이 다이호마루 사건과 함께 마이니치신문(毎日新聞)에 보도되었기 때문이었다.<sup>28)</sup> 그래서 동 소속위원회 나카야마위원장은 그날 참의원 법무위원회 회의에서 다음과 같이 개회식을 선언한다. 나카야마, “다음은 연합 위원회의 개회에 관해서 상의 드리하고자 합니다. 지난번 발생했던 제1, 제2 다이호마루(大邦丸)사건이 있는 후 죽도(독도)의 영유권 문제가 신문에 등장해 문제가 되고 있습니다만, 오늘 외무위원회에서 이 문제를 조사하는 것이 결정되었습니다. 이에 따라 당 위원회도 외무위원회와 연합하여 죽도(독도)영유권에 관해 조사를 하고 싶습니다만 이의 없으십니까?” 그러면서 나카야마는 “이의가 없으신 것으로 알고 그렇게 결정 하겠습니다”<sup>29)</sup>로 기존의 평화선 대응에 대한 질의응답을 마무리하고 참의원 법무위원회 회의가 시작된다.

## 2) 대응의 중단

마이니치신문에 의한 보도가 있는 뒤 일본의회의 평화선에 대한 관심은 독도와 다이호마루사건으로 옮겨가게 된다. 특히 3월 5일, 참의원 외무·법무위원회에서 개회되었던 독도관련 질의응답은 심도 있게 논의되었다. 예를 들면, 그날 회의에 회부된 주요내용은 ‘국제정세에 관한 죽도(독도)영유권에 관한 건’

26) 日本國會議事錄 衆委員外務委員會 21號(1953년 2월 28일).

27) 日本國會議事錄 衆委員外務委員會 21號(1953년 2월 28일).

28) 毎日新聞(1953. 2. 28).

29) 日本國會議事錄 參委員法務委員會 21號(1953년 3월 3일).

이었다. 이 때 위원장은 도쿠가와(德川賴佐田)이었는데, 당시의회속기록에는 그가 독도에 관해서 얼마나 관심을 가지고 있는지를 위원장 개회사 인사말에서 느껴볼 수 있다. 도쿠가와, “지금부터 연합위원회를 시작하겠습니다. 의제는 죽도(독도)의 영유권에 관한 건입니다. 죽도(독도)에 관해서는 평화조약에 의해 일본의 영토임이 명백하다고 생각되어 왔습니다만, 지난 2월 28일 마이니치 신문에 따르면 한국 국방부가 한국이 죽도(독도)에 대해 영유권이 있다는 것을 미국이 인정했다고 발표했다고 합니다. 이와 같은 부당한 발표가 다이호마루사건이 일어난 지 얼마 되지 않아 행해졌다는 것은 매우 유감입니다. 그래서 특별히 법무위원회와 연합하여 이 문제에 대해질의하고 싶습니다. 질문이 있으신 분은 차례로 발언해 주시기 바랍니다.”<sup>30)</sup> 이처럼 의회는 영유권관련 특별위원회를 열어 나카무라 외무정무차관과 오카자키 외무대신을 불러 질의시간을 갖는다.

이에 대해 첫 번째 질의자로 나선 다데(伊達源 一郎)의원은, “외무정무차관께 질문 드리겠습니다. 이 죽도(독도) 문제는 평화회담 때 이미 일본의 영토라는 점이 확실하게 결정되어 있을 터입니다. 제가 그 당시 니시무라 조약국장께 여쭙봤습니다만, 그것은 이미 확실하게 결정되어 있기 때문에 문제가 없을 거라고 답변 하셨는데, 지난달 28일 신문에, 한국 측이 죽도(독도)가 한국의 영토라는 성명을 내고 미국이 이를 승인했다는 기사가 났습니다. 이에 대한 진상과, 이 문제에 대한 외무성의 견해를 정무차관께서 설명해 주시길 부탁드립니다.”<sup>31)</sup> 답변에 나선 나카무라는, “2월 27일에 한국정부의 국방부가 죽도(독도)의 한국 영유에 대해 미국의 확인을 얻었다는 성명을 발표했다고 하는 보도가 전해졌습니다...생략, 죽도(독도)의 귀속이 문제가 된 것은, 이승만 대통령이 해양주권선언을 한 작년 1월 18일 이후의 일입니다. 이승만 대통령의 이 선언은 한국이 어족보호 구역을 확정함에 있어, 죽도(독도)를 그 범위에 포함, 즉 이승만 라인 안에 일방적으로 집어넣어버린 것입니다. 여기서 우리 측은, 이 이승만 대통령의 해양주권선언에 대해, 1월 28일자로 한국대표부 앞으로 구술서로 항의했습니다. 그리고 동시에 죽도(독도) 문제 역시, 이 선언을 통해 한국이 죽도(독도)-리앙쿠르암으로 알려져 있는 일본해(동해)의 작은 섬에 대해 영유권을 주장하고 있는 듯이 보이나, 일본국 정부는 일본 영토임이 당연한 죽도(독도)에 관한 한국의 이러한 참칭(僭稱)과 요구를 절대로 인정하지 않는다는 점을 밝혔습니다. 그러자 한국 측은 이승만 라인에 관한 우리 측의 항의에 대해, 12월 12일에 구술서로 반박해 왔으며...생략.”<sup>32)</sup> 한국의 반박내용을 보면 일

30) 日本國會議事錄 參委員法務委員會 21號(1953년 3월 3일).

31) 日本國會議事錄 參委員法務委員會 21號(1953년 3월 3일).

32) 여기서 당시 일본의 평화선에 대한 1952년 1월 28일자 항의 구술서와 동년 12월 12일 한국의 반

본의회가 주장하는 내용과 한국이 주장하는 내용이 확연하게 다를 수 있다. 위에서도 기술했지만 일본의 독도에 대한 주장은 독도가 역사적으로 고유 영토라는 것이다.

그러나 한국은 1946년 1월 19일 자 연합국 최고사령부 훈령(SCAPIN) 제677호에 따르면 연합국최고사령부(SCAP)가 이 섬을 일본 영유로부터 명백히 배제했다는 점과, 그리고 더 나아가 독도가 맥아더라인 안쪽인 한국 쪽에 놓여있다는 것이다. 이 두 가지 사실이 독도에 대한 한국 측의 입장을 확인시켜 주는 것이며, 다른 의견에 대해서는 논의할 여지도 없다는 것을 일본 정부에 상기시키고 있다. 한국의 이런 주장에 대해 일본의회는 연합국최고사령부훈령(SCAPIN) 제677호를 근거로 주장하는 한국에 대해 반박이 어려웠다. 왜냐하면, 당시 미국의 SCAPIN 677호 문서가 독도와 관련해서 가장 최근자료이며 현대에 들어서 독도영유권 관할에 관해서 국제사회가 최초로 공식문서화 한 것이어서 독도관련 법적 논쟁에서도 critical date에 최적인 문서이기 때문이기도 했다. 그래서 의회는 평화선관련 논의과정에서 불거져 나오는 독도영유권문제를 의회에서 다루기보다는 한일회담이 진행 중 이라는 이유를 들어 논의를 일시 중단하게 된다.

### 3) 대응의 한계와 모색

의회에서 평화선에 대한 논의가 잠시중단 되자 일본은 평화선을 근본적으로 부정 할 수 있는 근거를 만들기 위해 1952년 7월 26일 주일미군이 미일합동위원회의 허가를 받아 독도를 폭격훈련 연습시설로 지정하여 사용하였는데 이를 일본정부에서 허가를 받았다는 내용으로 의회에서 설명한다. 이러한 내용은 독도가 전후 미군이 용인한 일본 영토였음을 주장하기 위한 것이었다. 그러면서 의회는 한국이 일본정부의 주장에 대해 아무런 정식 의사표시를 해오지 않고 있다가 1953년 2월 27일에 와서 한국국방부가 독도영유권에 대해 미국의 확인을 얻었다는 취지의 성명을 발표했다고 의회에 보고한다. 그리고 나카무라가의 의회에 보고한 내용을 보면, “한국 국방부의 발표는, 독도의 귀속과 관련하여,

박문을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 이하는 일본 측 주장이다. 제1. 죽도(독도)는 현재 시마네현 오키군 고카무라(島根縣隠郡 五箇村)의 일부이다. 제2. 연합국 최고사령부 훈령(SCAPIN) 제677호는 일본정부가(독도)에 대해 정치상, 행정상의 권한 행사 혹은 행사 기도를 정지한 것일 뿐, 죽도(독도)를 일본 정부의 영역에서 배제한 것은 아니다. 제3. 맥아더 라인은 이미 철폐되었으므로, 이런 논의에는 전혀 언급할 필요가 없다. 제4. 일본국 정부의 조사에 따르면, 죽도(독도)가 수세기 동안 독도(獨島)라고 하는 한국의 영유였던 사실은 없다. 이에 대한 한국 측 답변은 다음과 같다. 1946년 1월 19일 자 연합국 최고사령부 훈령(SCAPIN) 제677호에 따르면 연합국최고사령부(SCAP)가 이 섬을 일본 영유로부터 명백히 배제했다는 점, 그리고 더 나아가 이 섬은 맥아더 라인의 안쪽에 있으며 한국 편에 놓여있다는 것, 이 두 가지 사실이 독도(죽도)에 대한 한국 측의 입장을 확인시켜 주는 것으로, 다른 의견에 대해서는 논의할 여지가 없다는 것이다.

독도가 한국 영토의 일부라는 점에 대해 한국정부와 연합국사령관과의 의견이 일치했으며, 웨이랜드 미극동군사령관으로부터 이러한 취지의 정식 통지를 받았고, 동시에 미 공군에 의한 폭격 훈련이 중단될 것이라는 내용이었습니다. 과연 미국 측이 그와 같은 내용을 한국 정부에 통지를 했는지는 확실하지 않습니다만, 추측하건대 어떤 방법으론가 미군의 폭격 훈련중지 조치를 알게 된 한국 측이, 일방적으로 그것을 왜곡해서 자신들에게 유리한 선전 재료로서 사용하고 있는 것이 아닌가 생각됩니다...생략, 따라서 한국 측이 말하는 것처럼, 한국 정부가 미극동군으로부터 어떤 통지를 얻었다는 것이 설령 사실이라 할지라도, 그러한 폭격 훈련이 중지된 것에 관한 것일 뿐, 죽도(독도)의 귀속과는 아무런 관련이 없는 것이라고 생각합니다. 일단 본 건에 관해 종래의 연혁 및 교섭 경위, 최근에 있던 신문의 성명 내용과 그에 대한 우리 측의 견해에 대해 설명 드렸습니다.”<sup>33)</sup>

나카무라 보고는 일본정부가 한국의 독도영유권 주장 논리에 대해 부정하려는 태도임을 알 수 있다. 특히 미군이 독도를 폭격훈련 구역으로 설정할 때 ‘미일행정협정’에 근거한 ‘합동위원회’의 논의를 거쳐야 가능했고 더 나아가서는 미군에서 독도를 해상훈련장 시설구역에서 제외시키려면 당연히 ‘합동위원회’의 논의를 거쳐야 했는데 이상하게도 한국이 독도가 미군의 폭격훈련장에서 제외된다는 사실을 먼저알고 일본을 상대로 성명서를 발표했다. 이 내용은 나카무라의 의회보고에서도 나타나지만 일본은 애써 한국의 주장을 무시하려하거나 또는 우연하게 한국이 미국의 정보를 흘러들고 보내온 구상서정도로 보고 있다. 이러한 내용은 의회에서도 적지 않게 당황해하는데 이하 다테(伊達源一郎)의원이나 오카자키 외무대신에게 하는 질의에 잘 나타나고 있다. 다테의원, “지금의 경위는 외무차관으로부터 자세히 들었습니다만, 외무대신이 오셨으므로, 외무대신께 질문 드리겠습니다. 이 죽도(독도)문제로 한국이 그러한 제멋대로의 성명을 낸 것에 대해서, 외무성은 어떠한 조치를 취하고 계십니까?” 답변에 나선 오카자키, “방금 정무차관께서 설명한 것처럼 죽도(독도)의 귀속은 명백한 일이기 때문에 심의할 여지가 없다고 생각합니다. 따라서 이런 저런 성명을 해도, 이것은 결국 문제가 말끔히 해소될 것이라고 생각하기 때문에, 불필요하게 말꼬리를 잡고 논쟁하는 것은, 상대방에게도 반 정도의 권리가 있는 듯 한 인상을 줄 수 있기 때문에 특별히 어떤 것도 할 필요 없다고 생각하고 있습니다.” 다테의원, “한 쪽에서 그런 성명을 발표했는데, 아무것도 하지 않고 방치해 두었다가, 그 성명이 효력을 갖게 될 걱정은 없습니까?” 오카자키 외무대신, “아무것도 하지 않는 것과는 다릅니다. 지금까지 공문서 등으로 우리는

33) 日本國會議事錄 參委員法務委員會聯合審議 1號(1953년 3월 5일).



우리의 태도를 명확히 했습니다. 이 이상 더 명확히 할 방법은 없다는 것입니다. 따라서 예를 들어 상대방으로부터 정식으로 제의가 들어오는 경우에는 당연히 대응하지 않으면 안 될 것입니다만, 그렇지 않고 애드벌룬 띄우듯 하는 성명에 대해서 일일이 상대해 다투는 것도 오히려 이상하지 않은가 하고, 현재는 생각하고 있습니다만, 이 또한 정도가 심해진다면 대응하지 않으면 안 되겠지요. 그러나 지금 현재는 그럴 필요는 없다고 생각하고 있습니다.”<sup>34)</sup>

이상에서 보았듯이 일본의회의 독도관련 질의와 답변은 먼저, 한국의 평화선 주장에 대해 일본은 독도에 대한 영유권주장으로 맞서고 있음을 알 수 있다. 그리고 둘째는 독도영유권에 대해서도 한국이 일본의 주장에 대해 충분히 반박 할 수 있는 정부차원의 성명을 발표해도 이에 대한 직접적인 대응을 회피하는 입장이다. 그러나 당시 평화선은 일본어부들에게 매우 엄격히 적용되어 일본의 특정지역 어민들에게는 여간 부담스런 존재가 아니었다. 하지만 일본의 회가 평화선에 대해 염려했던 진짜 이유는 이하 단 의 질의처럼 평화선이 한 일국민들 사이에 하나의 불가변한 존재로 인식되어 지는 게 아니었나 한다. 이러한 우려가 현실로 나타나는 것에 대해 걱정하는 차원에서 외무대신에게 질의하는 단의원의 질의내용은 다음과 같다.

단 의원, “이승만 라인은 한국 측의 일방적인 선언이고, 일본으로서도 이것을 인정하지 않는다는 상황은 저희들도 잘 알겠습니다만, 한국 측은 이승만 라인의 안쪽에서의 어업에 관해, 추가로 제한을 두어, 그냥 일본어선이 여기에 들어오는 것을 허가하지 않는다는 성명을 내고, 실제로 나포된 일본 어선에 대해서 이승만 라인 안으로 침입했기 때문에 나포했다는 식으로 성명을 내고 있습니다. 이처럼 이승만 라인이라고 하는 것은 일방적인 선언입니다만, 그러한 사이 한국은 이미 이 라인을 기정사실로 여기고 행동으로 옮기고 있는 것입니다. 그렇게 해서, 이 시마네현에 속한, 리앙쿠르암이라 불리는 죽도(독도)가 일본의 영유임에도 불구하고, 이것이 이승만 라인 내에 위치해 있고, 게다가 일본 어선의 자유로운 항해를 막는 행위가 현실에 존재할 때, 이것은 일본이 주권을 가진 영토에 제약을 가하는 것이며, 일본 영유권 혹은 주권을 침해하는 것이라고 생각합니다. 그 점에 대해서 지금 외무대신께서는 단지 하나의 성명에 불과하니까, 이것을 문제 삼지 않는다고 하셨습니다. 물론 그 말씀에도 일리가 있습니다만, 한국 정부가 일본의 영토주권을 제약하는 행위를 계속 한다면, 이것은 도저히 방치할 수 없는 중대한 문제가 아닌가 생각합니다. 이 점에 대해서 외무대신의 생각을 다시 한 번 듣고 싶습니다.” 답변에 나선 외무대신 오카자키, “죽도(독도)로 가는 배가 방해를 받았다는 얘기는 듣지 못했습니다

34) 日本國會議事錄 參議員法務委員會聯合審議 1號(1953년 3월 5일).

만, 그런 일이 있다면 물론 그에 대한 조치를 하겠습니다.”<sup>35)</sup> 여기서도 단의원의 질의에 대해 오카자키 외무대신의 답변은 평화선에 대해 우려하는 의회의 입장과 이를 무시하려는 일본정부와의 시각 차이를 발견 할 수 있다. 단 의원은 평화선이 일본어민들의 어업활동에 지장을 주고 있으며 동시에 어선이 들어 갈 수 없는 선으로 정착 될 것에 대한 우려에 대해 오카자키 외무대신은 평화선 존재 그 자체를 모르고 있다는 식으로 답변에 임하고 있다. 이러한 의회와 행정부의 평화선에 대한 대응의 차이를 두고 두 가지 측면에서 고민해 볼 수 있다. 먼저, 의회와 행정부가 평화선 대응에 대한 책임소재를 떠 넘기기 위한 입법부와 행정부간의 이기주의 현상인지 아니면 한국이 주장하는 평화선의 정당성이 일본의 입장을 압도하는지에 대한 것이라고 할 수 있다. 이상의 내용들을 종합해 보았을 때 한국의 평화선 주장에 대한 의회의 대응이 적극적인 반면 외무성은 신중한 입장이라 할 수 있다.

#### IV. 결론

일본은 1952년 1월 28일 한국의 평화선 선언에 대해 반복해서 평화선이 국제법적으로 근거가 없으며 그리고 독도가 평화선 안쪽에 포함된 것은 일본 영토에 대한 침략행위이며 한국은 이를 철회하라고 주장했다. 더 나아가 1953년 2월 4일에 평화선을 침범한 다이호마루 제1, 제2호를 한국해군이 나포한 사건을 두고 의회 내에서 험한발언을 서슴지 않게 된다. 그러면서 의회는 외무성을 통해 끊임없이 한국정부에 구상서를 보내와 독도영유권 주장과 평화선 철회를 요구한다. 이에 대해 한국정부는 일본의 주장에 대해 근거 없다고 일축하고, 이런 일들이 반복되면서 한일관계는 악화일로로 걷게 된다. 이처럼 한일관계가 악화되게 된 동기를 ‘일본의회 독도관련 속기록’을 통해 보면, 한국의 평화선주장과 독도영유권주장에 대해 일본의회는 애써 무시하려 한다거나 한국을 상대하기 보다는 미국을 통해서 한일 간의 문제를 해결하려 했다.

예를 들면, 한국이 주장했던 평화선은 당시 국제정세를 감안한 ‘인접해양에 대한 주권선언’에 의해서 주장되었다. 이는 ‘한국정부가 한반도 및 도서의 해안에 인접한 대륙붕상에 이미 알려진 것과 또 앞으로 발견될 모든 자연자원 광물 및 수산물을 국가에 가장 이롭게 보호·보존·이용하기 위한’ 것이었다. 평화선의 관련 근거로는 1945년 9월 미국 극동군 사령관 맥아더가 일본주변에 선포한 해역선(海域線)에 기초해서 이었다. 그리고 한국의 평화선의 정당성주장에

35) 日本國會議事錄 參議員法務委員會聯合審議 1號(1953년 3월 5일).

힘을 실어준 것이 클라크 라인인데 이는 평화선이 선포된 지 8개월 후인 1952년 9월 에 선포되었다. 클라크 라인, 한국전쟁당시 북한의 해상침투에 대한 대응의 일환이었는데 평화선의 다소 안쪽에 위치해있었지만 평화선 선포를 간접적으로 지원한 결과가 되었다.

그래서 한국의 평화선은 일본의회가 생각한 것 보다 훨씬 치밀하게 구상된 것 이었다. 어쩌면 일본의회 또는 외무성이 자력으로 한국정부에 압력을 넣어 평화선을 철회시킬만한 능력이 없었을지도 모른다. 이는 상기 본문에서도 얘기 하고 있지만 평화선철회를 위한 의회의 발의내용들이 외무성에 힘을 실어준다거나 또는 외무성 스스로가 논리를 개발해서 평화선을 철회하도록 한국을 설득시킬만한 묘안도 나오지 않았다. 그래서 일본의회가 외무성을 통해 한국정부에 독도영유권 주장을 위한 구상서를 보내고 평화선철회에 대해 항의했던 것은 이에 대한 어떠한 관련근거를 가지고 대응 했다고 보기 어렵다. 이를 뒷받침 하는 내용으로는 다이호마루사건 한 달 후인 3월 5일, ‘참의원 법무위원회 연합회의’에서 단의원이 오카자키 외상을 상대로 하는 질의에 대해 오카자키의 답변에서 알 수 있듯이, 일본은 처음부터 평화선철회에 대한 명분을 갖지 못하고 있었는지도 모른다.

## 【參考文獻】

- 김명기(2007) 『독도의 영유권과 신 한·일 어업협정』 우리영토, pp.10-65.
- 김학준(2010) 『독도연구』 동북아역사재단, p.245.
- 나이토 세이추 저 곽진오·김현수 역. (2009) 『한일간독도·죽도 논쟁의 실체』  
-죽도·독도문제입문: 일본 외무성 『죽도(竹島)비판』 도서출판 책사랑, 15.
- 다카사키 소우지 저, 김영진 역(1998) 『검증한일회담』 청수서원, pp.12-18.
- 동북아역사재단편(2009) 『독도와 한일관계』 동북아역사재단, pp.23-105.
- 동북아역사재단(2009) 『일본국회 독도관련 기록모음집』 동북아역사재단, pp.2-56.
- 이한기. 1969. 『한국의 영토』 서울대학교출판부, p.234.
- 백충현(1998) 『독도영유권에 관한 국제법적논의: 한국 측 현황』 백상재단, pp.34-45.
- 홍성근(2003) 『獨島領有權問題의 解決方法에 관한 國際法的 研究』 한국외국어대학교 박사학위논문,  
pp. 60-175.
- 최장근(2009) 『독도문제의 본질과 일본의 영토분쟁 정치학』 제이앤씨, pp.11-23.
- 大西俊輝(2003) 『日本海と竹島』 東洋出版, p.67.
- 川上健三(1966) 『竹島の歴史地理學的研究』 古今書院, p.234.
- 內藤正中·朴炳涉(2007) 『竹島=獨島論爭 歴史資料から考える』 新幹社, p139.
- 內藤正中·金炳烈(2007) 『竹島·獨島=史的檢證』 岩波書店, p.214.
- 內藤正中(2008) 『竹島=獨島問題入門』 日本外務省 『竹島』 批判, 新幹社, p.16.
- 島根縣總務部總務課所藏 『海外交渉關係綴(竹島關係綴)』 (昭和 28年), p.218.
- 梶村秀樹 「竹島=獨島問題と日本國家 (付·資料)」 『朝鮮研究』 一九七八年 九月号
- 外務省編(1976) 『日本外交年表並主要文書 上』 明治百年史叢書1, 原書房, p.76.
- 日本外務省 홈페이지(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/>).
- 下條正男(2006) 『竹島は日韓どちらのものか』 文藝春秋.
- 竹島の領有, 外務省條約局. 昭和28年 8月.
- 獨島研究總書(2003) 「韓國의 獨島領有權研究史」 『獨島學會編』 제10권.

## Abstract

This study is analyzing the limit in Japan's claims over peace line, by taking a look at Japan's perception of peace line. The peace line issue was a pending issue between Korea and Japan, because it is an issue that deals with past historical affairs. Japan's perception of a peace line is contradictory from that of Korea. The Japanese Diet believes that regarding the peace line, President Lee Seungman declared sovereignty over territorial waters and international waters for Korean national defense needs. Korea rebutted the Japan Ministry of Foreign Affairs's claim by pointing out that Japan showed an intention to invade. Moreover, regarding the precedents of the peace line, Korea gives examples of South American countries' declaration of sovereignty over water bodies. Regarding this wordy war over the Korean peace line, the Japanese Diet views the Korean peace line as an exclusive and self-righteousness act, and concludes that Japan can also claim the same as Korea. Consequently, the Japanese Diet considers the possibility of a similar declaration regarding the Korean peace line argument. In line with this attempt, the Japanese Diet criticizes Korea's peace line policy. However, Japanese attempts were limited due to the U.S. that was greatly concerned about the possible aggravation of Korean-Japan

ese relationship. Thus, this paper analyzes what inquiries and solutions the Japanese Diet suggested to the Japanese government, in response to the Korean peace line. Moreover, this paper will analyze how the Japan Ministry of Foreign Affairs attempted to solve this problem, and what the limits of their solution was.

キーワード : peace line, past historical affairs, inherent territory.

투 고 : 2010. 8. 31  
1차 심사 : 2010. 9. 11  
2차 심사 : 2010. 9. 25