

현 일본정부의 ‘죽도문제’ 본질에 대한 오해

-독도밀약설과 한일협정 비준국회의 논점을 중심으로-

崔 長 根*

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

目 次

1. 들어가면서
 2. 독도밀약의 존재가능성 -비준국회의 ‘죽도문제’ 논쟁 분석-
 3. 독도밀약의 진위와 내용
 4. 일본정부의 ‘죽도문제’ 처리의 정치성과 본질에 대한 오해
 5. 맺으면서
-

1. 들어가면서

전후 동북아시아 국제정세를 보면 소련 중심의 공산진영과 미국 중심의 자유진영이 대립하게 되었고, 특히 미국은 동북아시아에 있어서 소련, 중국, 북한 등의 공산진영에 대응할 수 있도록 한국과 일본의 국교정상화가 시급한 과제였다. 미국의 재촉으로 종전 후 지연되고 있던 한국과 일본 사이에 국교정상화가 15년 만에 합의하게 되었다.

한일협정은 1965년 6월 22일 한일 양국대표가 도쿄에서 기본관계, 어업, 청구권 및 경제협력, 재일한국인의 법적 지위 및 처우, 문화재 및 문화협력, 분쟁 해결에 관한 제반 조약¹⁾에 서명했고 12월 18일 서울에서 비준서를 교환했다.

현재 한일 양국 사이에는 한일기본조약이 체결되고 46년이 경과했음에도 불구하고 한일기본조약에 규정된 내용을 둘러싸고 그 진위공방이 계속되고 있다.

* 대구대학교 일본어일본학과 교수, 일본학 전공.

1) 후지사키 마사토(藤崎万里) 정부위원의 발언, [223/254] 50-참의원-한일조약 등 특별위원회-2호, 1965년 11월 22일, p. 1016.

특히 그중에도 좀처럼 합의를 도출해내지 못하고 봉합하는 형태로 애매하게 처리한 3현안이 있었다.²⁾ 그것이 바로 독도영유권문제, 평화선의 법적지위, 북한을 합법정부로 인정할 것인가 문제였다.³⁾ 비준국회에서 일본사회당은 3현안에 대해 한일 양국의 입장 차이가 너무 커서 한국국회회의록을 제출할 것을 정부여당에 요구했고, 정부 여당은 근린국가의 회의록을 제출할 수 없다고 거부하고 3현안을 그대로 국회에 상정하려고 했고, 이에 대해 사회당은 국회의 권위를 훼손하는 것이라고 하여 상정을 막겠다는 입장이었다.⁴⁾

본 연구는 3현안 중에서 특히 「독도영유권문제」에 대해 양국 간에 어떻게 처리되었는가를 고찰하려고 한다. 비준국회의 의회기록은 독도영유권문제의 본질을 이해하는데 매우 중요한 자료이다. 독도⁵⁾문제는 현재에도 양국이 대립되고 있는데, 당시 한국정부는 독도문제는 존재하지 않는다는 입장을 관철했다는 주장이고, 일본은 「죽도문제」를 한일협정의 「분쟁해결에 관한 교환공문」에 포함시켰다고 주장하고 있다. 양측의 주장이 이렇게 다른데, 어느 쪽이 진실인가를 분명히 할 필요가 있다. 한일협정 이후 45년이 지나면서 「독도밀약설」이라든가, 한일기본조약이 공개되어 사실관계가 다소 분명해진 부분도 없지 않다.

본 연구의 목적은 한일기본조약에 있어서 「죽도문제」의 본질을 파악하는 것이다. 연구방법으로는 먼저 한일기본조약에서 독도 관련규정을 살펴보고, 둘째로는 그 이후 45년간 밝혀진 사실을 토대로 한일기본조약의 독도관련규정의 본질을 분석한다. 셋째로는 한일조약을 체결하고 비준절차를 밟는 과정에 정부요인과 국회의원 사이에 일본국회에서 벌어지는 논쟁을 분석하려고 한다. 특히, 1965년 전후의 일본 국회의사록⁶⁾을 중심으로 분석한다.

선행연구에 관해서는 최근 동북아역사재단에서 「일본국회 독도관련 기록모음집」을 번역 출간함으로써 사료의 중요성에 입각해서 이 사료를 연구하는 학자가 늘고 있다.⁷⁾ 그러나 본 연구처럼 독도영유권문제의 본질을 규명하기

2) 야나기다(柳田)위원의 질의, [204/254] 50-중의원-의원운영위원회-1호, 1965년 10월 5일, p. 916.

3) 본고에서 다루지 않은 2현안에 대해서는 다음 연구과제로 함.

4) 가도야 겐지로(角屋堅次郎)위원의 질의, [205/254] 50-중의원-본회의-1호, 1965년 10월 5일, p. 918.

5) 본고에 사용하는 독도의 명칭은 일본측의 용어로서 「죽도」·「다케시마」, 한국측의 용어로서 「독도」를 표기한다.

6) 국회의사록은 「서로 사태를 분명히 해 일본정부는 어떤 주장을 하고 있고 한국정부는 어떤 주장을 하는지, 일치하는 부분이 어디고 대립하는 것은 무엇인지 이것을 서로 국회를 통해 분명히 밝히고 이해해서 이조약이 조인되고 비준되어야만 저는 장래 화근이 남지 않는다고 생각합니다。」(마쓰모토 위원의 발언, [214/254] 50-중의원-일본과 대한민국 간...-4호, 1965년 10월 27일, p. 962.)라고 하는 것처럼 국회 심의를 통해 독도문제의 본질을 알 수 있는 좋은 자료라고 할 수 있다.

위해 1965년 6월 22일 협정체결 직후의 비준국회 논쟁과정을 분석하여 「독도 밀약설」과 비교분석하는 방법으로 행해진 연구는 없다.

2. 독도밀약의 존재가능성

-비준국회의 '죽도문제' 논쟁 분석-

1945년 일본의 패전으로 한국이 독립된 이후 줄곧 한국은 독도를 실효적으로 점유해왔다.⁸⁾ 이는 1965년 10월 27일 마쓰모토 위원이 죽도현황에 관해 질문했을 때,⁹⁾ 시이나 외무대신의 발언으로도 알 수 있다. 즉 시이나 외무대신은 「아주 최근 실정에 대해서는 소상히 알지 못합니다만, 죽도에 대해 저희가 알 수 있는 최근 정보로는 약간의 경관인지 군인인지는 모르지만 어쨌든 무장한 사람들이 20명 정도 죽도를 점거해서 섬에 접근하는 자가 있으면 발포하는 상황입니다. 최근 국회의원 유지들이 죽도 실정을 시찰하고 싶다고 하셔서 심의 관계상 실정을 보시는 것도 타당X경관인생각에서 상황을 알아봤는데 여전히 이런 상태였습니다. 그래서 이땐 정계까지 다가가는 것은 위험한 일로 사료됩니다.»¹⁰⁾라고 대답했다. 또한 「아시아국 집무일보」(1953년 1~12월호)에 의하면 「1965년 7월 12일 제4차 순시를 위해 죽도로 출발한 순시함은 한국어민 약 30명이 한국경찰관 7명의 보호아래 어선 3척을 사용해 어업을 진행하고 있는 것을 발견했다. 이에 죽도가 일본령임을 설명하고 재빨리 철수할 것을 요구했다. 이것에 대한 한국 관헌은 우리 요구7명범응함은 물론 순시함이 섬에서 떨어지는 것을 빨리 갑자기 수십 발의 총격을 가해 왔다. 그 중 2발은 우리 배에 명중했지만 인명피해는 없었다.»¹¹⁾라는 상황이었다. 이를 볼 때 일본정부가 '죽도문제'를 일본에 유리하게 해결하는 것은 사실상 불가능함을 인식하여 정책전환이 필요하다는 생각을 하고 있었던 것이다.

일본은 독도문제를 일본에 유리하게 타결한다는 것의 어려움을 인식하고 1962년 2월 22일 고사카 외무대신이 김종필 중앙정보부장과의 외상회담에서

7) 정미애(2010.5) 「일본의 국회의사록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응(1957~1965)」, 『일본공간』 vol. 7, 국민대 일본학연구소편.

8) 최장근(2009) 『독도문제의 본질과 일본의 영토분쟁 정치학』 제이앤씨, pp. 235-278.

9) 마쓰모토 위원의 발언, [214/254] 50-중의원-일본과 대한민국 간...-4호, 1965년 10월 27일, pp. 958-959.

10) 마쓰모토 위원의 발언, [214/254] 50-중의원-일본과 대한민국 간...-4호, 1965년 10월 27일, p. 959.

11) 2008년 5월 9일에 공개된 32951항목에 이르는 제6차 문서자료 문서번호 1510의 58~60항목, 그리고 63~64항목.

「독도문제를 국제사법재판소에 제소하고 한국측이 이에 응소할 것을 바란다.」라고 하여 국제사법재판소에서 해결할 것을 제안했다.¹²⁾ 이에 대해 한국이 응하지 않자, 일본정부는 그 이후 이를 유보해오다가 1965년 시점에서 독도문제를 일괄적으로 타결할 방침을 결정했다. 일본정부는 경제지원을 대가로 한국정부에 대해 독도영유권의 양보를 요구했다. 그러나 한국정부는 독도문제는 존재하지 않을 뿐만 아니라 만일 일본이 이를 의제로 삼을 경우에는 한일협정을 체결하지 않을 수도 있다고 하여 독도영유권에 대한 확고한 입장을 밝혔다.

한일회담에서 일본의 주된 목표는 양국관계를 정상화하는 일이 14년이나 지속되었기 때문에 사토내각에서는 양국관계의 정상화를 위해 한일협정 체결을 지상과제로 삼고 있었다. 독도문제의 해결은 부차적인 것에 지나지 않았다. 그래서 이를 달성하기 위해서라도 독도문제를 어떠한 형태라도 정리를 해야만 했다. 일본은 「독도를 포함하는 여러 현안을 평화적으로 해결한다. 이것이 불가능할 때는 조정에 의한다.」고 하는 교환공문 형태로 현상유지를 위한 확약을 받아두려고 했다. 그런데 한국이 절대로 동의할 수 없다는 입장이었다. 사실 「김 부장은 오히려 외상과 회담에서 “독도 문제를 제3국 조정에 맡기면 어떻겠느냐”고 제안했고, 이에 오히라 외상은 “생각해볼만한 안”이라며 제3국으로 미국을 지목했다¹³⁾라고 하는 것으로 보아 교환공문에 작성된 ‘조정’은 김중필이 요구한 것이었고 사토 총리가 이를 수용하여 채택된 것이었다.

일본정부로서는 빠른 시일 내에 한일협정을 체결하기 위해서는 양보하는 한이 있더라도 독도문제를 어떠한 형태라도 처리해야 했다. 당시의 이러한 상황은 「한일 간의 향후 우호를 위해 실제로 이 문제(독도문제)가 영구적으로 보류되는 한이 있어도 한일 우호를 위해서 한일협정을 체결하는 것은 어쩔 수 없었다.」¹⁴⁾라고 하는 마쓰모토 위원의 발언으로도 짐작할 수 있다.

그 결과 도출된 것이 한국의 입장과 일본의 입장을 서로가 방해하지 않는다고 하는 「독도밀약」에 의한 것이었다. 이는 「죽도문제는 지금까지 다른 문제와 함께 ‘일괄타결’ 하는 방향으로 계속 추진해왔습니다. 그러나 유감스럽게도 죽도문제는 해결을 볼 수 없었습니다. 참으로 안타까운 일이지만 이 분쟁을 어떻게 해결할 것인지 그 방향은 정했기 때문에 전혀 백지상태라거나 혹은 죽도를 포기했다거나 하는 일은 일절 없습니다. 또 여러분의 지원에 힘입어 반드시 우리 고유의 영유권을 확보하고 싶습니다. 다행히 사회당 여러분도 이것은 우리 일본 교유의 영토라고 주장하고 있어 앞으로도 많은 지도와 편달을 부탁

12) [한일회담문서 발췌]-독도 문제 [연합], 2005년 8월 26일.

13) 「“독도는 무가치한 섬” 일본서 폭파 제안」,

<http://www.hani.co.kr/kisa/section-001006000/2005/08/001006000200508261912749.html>(2010년6월4일 검색).

14) 마쓰모토 위원의 발언, [214/254] 50-중의원-일본과 대한민국 간...-4호, 1965년 10월 27일, p. 966.

드립니다。」¹⁵⁾라고 하는 사토수상의 발언으로도 충분히 짐작할 수 있다. 사토수상은 한일협정에서 「그 방향만 정했다」고 하는 것처럼 한일 양국의 합의를 도출했다는 주장이다. 사실 총리가 「그 방향만 정했다」고 하는 것에는 「교환공문을 중심으로 검토하면 할수록 실은 해결의 전망조차 세워져 있지 않습니다. (중략) 일본입장에서 말하면 죽도를 포함한 분쟁이라고 해야 했을 것이고, 한국입장에서 보면 죽도문제를 제외한 분쟁이라고 해석을 하고 있습니다. 그런데도 해결의 전망이 없다고 하니 도대체 무엇을 근거로 그런 말을 하는 것입니까」¹⁶⁾라고 하는 마츠모토 위원의 의견처럼, 조약의 해석상으로는 독도가 포함되었다고 말하기 어렵다.

그러나 사토총리는 「분쟁합의공문」에는 '죽도'라는 용어가 포함되어 있지 않지만 독도가 포함되어있다고 하는 인식을 갖고 있었다. 이를 뒷받침하는 것이 바로 「독도밀약」¹⁷⁾이다. 사토총리는 독도밀약을 승인했다. 이것은 「독도밀약은 합의한 다음날 박정희 대통령의 재가를 받았으며 이 소식을 전해들은 우노 의원은 그간 비밀 유지를 위해 이용하던 용산 미군기지에서 일본의 고노이치로 건설장관에게 전화로 이 사실을 알렸으며, 고노는 이를 당시 미국을 방문 중이던 사토 총리에게 전했다.」¹⁸⁾라고 하는 것으로 알 수 있다.

독도밀약은 실효적 점유상태에서 독도영유권에 문제가 없다고 하는 한국의 입장을 일본이 존중한다는 것이고, 한국은 독도에 대한 영유권을 주장하고 있는 일본의 입장을 부정하지 않겠다는 내용이었다. 결국 독도밀약으로는 한국이 한일협정을 조인해야하는 급박한 상황에서 일본의 요구에 의해 독도가 분쟁상태라는 사실을 전적으로 부정하지는 않았다는 것이다. 그러나 비밀메모이기 때문에 도의적인 문제에 해당될지는 몰라도 법적 효력은 갖지 않는다. 1992년 김영삼정부 시절 독도접안시설을 준공하였을 때 일본의 항의만 있었을 뿐 독도밀약에 관해서는 언급되지 않았던 점을 지적할 수 있다.

大平善梧¹⁹⁾는 공술인으로서 국제법학자의 입장에서 「정부당국이 해결의 실마리를 찾았다고 말할 정도로 확실하게 해결될지 여부는 앞으로 해보지 않으면 모릅니다. 하지만 상대방이 승낙해서 해결될 기회가 없다고도 말할 수 없습니다. 죽도문제가 보류되었지만 일본이 영토권을 포기한 것이 아니라 해결될 가능성을 남긴 채 이번 한일 정상화 조약이 체결된 것이라고 생각한다. 만일

15) 사토 에이사쿠의 발언, [212/254] 50-중의원-본회의-7호, 1965년 10월 21일, p. 956.
 16) 마쓰모토 위원의 발언, [214/254] 50-중의원-일본과 대한민국 간...-4호, 1965년 10월 27일, p. 960.
 17) 「독도밀약」, <http://ko.wikipedia.org/wiki/독도밀약>(2010년6월4일 검색).
 18) 「42년 전 한·일 '독도밀약' 실체는 ... [중앙일보]」 2007년 3월 19일, [월간중앙] 창간 39주년 기념 4월호, http://article.joins.com/article/article.asp?total_id=2665406(2010년6월4일 검색).
 19) 「오히라 겐고(大平 善梧)」, 1905년 출생 1989년 3월 사망. 국제법학자(법학박사)로서 一橋大學, 靑山學院大學 명예교수를 지냄. ja.wikipedia.org/wiki/大平善梧.

이것이 해결될 때까지 연기했다면 도저히 (한일협정 체결-필자 주) 불가능하지 않았을까요?’²⁰⁾라고 하여 교환공문²¹⁾을 독도와 관련된 것이라고 해석하였고, 한일협정에서는 ‘죽도문제’를 유보했다는 인식을 갖고 있었다. 이런 지적은 일본입장에서 해석한 것이다. 한국입장에서 본다면 독도문제가 존재하지 않는다는 입장을 관철한 것으로 해석된다.

요컨대 일본은 한일협정을 성사시키기 위해 한국에 대해 독도밀약에 동의하도록 했고, 이를 토대로 교환공문이 작성된 것이다. 그러나 한국정부는 교환공문 속에 독도가 포함되지 않는다고 하는 입장을 일본에게 명확히 했다. 일본은 교환공문 안에 독도가 포함된다는 것을 일방적으로 한국측에 알리는 정도였다. 따라서 교환공문은 독도밀약을 토대로 작성되었지만, 한국정부가 교환공문에 독도를 포함하는 것에 동의하지 않았기 때문에 교환공문과 독도는 무관하다고 할 수 있겠다.

3. 「독도밀약」의 진위와 내용

(1) 독도밀약설의 대두

한일협정이 체결되고 30년에 지났음에도 불구하고 한일협정자료가 공개되지 않았다. 현재 산적한 한일관계의 문제점을 해결하기 위해서는 한일협정의 내용이 중요하기 때문이다. 이를 위해 일본에서는 「한일협정자료를 공개하는 모임」을 결성하여 법원에 대해 일본정부로부터 한일협정자료와 공개를 요청했고 법원이 이를 인정하여 결국 일본정부는 1999년 한일협정자료를 공개했다. 2007년 11월 16일 세 번째로 자료를 공개했을 때는 먹칠된 부분이 많았다. 특히 그 중에 독도관련 자료는 문서번호 5340번 중 68번에 해당하는 것이었다.²²⁾ 독도관련에 대해서도 한일 양국이 서로 주장이 달라서 일본은 국제사법재판소에 기탁하여 해결하자고 한국을 협박하였고, 한국은 독도 영토문제는 존재하지 않는다는 입장으로 제3국의 중재를 제안하기도 했다. 그 결과 한일협정체결을 최우선 목표로 삼았던 일본정부는 「분쟁해결에 관한 공문」을 삽입하여 한일조약을 체결하기에 이르렀던 것이다. 그 과정에서 한일 양국은 「분쟁해결에 관한 공문」을 위해 일종의 밀약 형태의 약속이 있었던 것으로 짐작된

20) 오히라 겐고(大平善梧)의 발언, [228/254] 50-참의원-한일협정 등 특별위원회-1호, 1965년 12월 1일, p.1053.

21) 「분쟁해결에 관한 교환공문」을 「교환공문」으로 줄여서 표기함.

22) 이는 한일 양국의 의견이 대립되던 시기여서 일본이 불리하게 처리된 부분이다. 국회의사록 참조. http://jpnnews.kr/sub_read.html?uid=2883(2010년6월4일 검색).

다.

노 대니얼은 2006년 6월 나카소네 총리와의 인터뷰에서 1965년 한일 국교정상화 타결을 앞둔 5개월 전 독도를 둘러싼 밀약에 합의되었다는 언급을 듣고 한국과 일본의 생존자 증언과 자료를 근거로 추적하여 그 내용을 『월간중앙』을 통해 독도밀약의 존재를 발표했다.²³⁾ 독도밀약은 「한일 기본조약에서 언급하지 않는다」는 원칙 아래 「앞으로 해결해야한다」는 것으로 일단 해결한 것으로 간주한다는 것이었다.

(2) 독도밀약의 등장 배경과 미국의 영향

미국은 자유진영과 공산진영이 대립되는 국제정세상황에서 극동아시아에서 한국과 일본이 국교를 회복하여 일본자본의 한국유입으로 주한 미군의 유지비 절감 등을 위해 원활한 양국관계를 요구했던 것이다.²⁴⁾ 그래서 한일 양국에 대해 한일협정을 신속히 체결할 것을 요구했다. 특히 독도문제가 원만하게 해결되지 않아서 한일협정이 지연되자, 미국은 독도문제에 관여했다. 1965년 5월 17일 박정희 대통령이 미국을 방문했을 때, 당시 미국 국무장관 딘 러스크가 독도문제 해결을 위해 한일 양국이 등대를 설치하여 공동으로 소유하는 방안을 제안했다. 이에 대해 박정희 대통령은 '있을 수 없는 일'이라고 거부했다.²⁵⁾ 이처럼 미국은 한일협정을 조기에 체결하기 위해 한일 양국이 독도를 공동으로 소유할 것을 제안했던 것이다. 한국이 독도를 실효적으로 지배하고 있는 상황에서 미국이 공동소유를 제안한 것은 분쟁지역화를 시도하고 있던 일본의 입장에 동조한 것이었다.

또한 윈트롭 브라운 주한 미국 대사가 1965년 6월 15일 한일 간 독도문제를 '원만히' 해결하도록 한국에 대해 독도문제를 위한 한일 외교장관 회담개최를 강요했다. 브라운 대사는 미국무부에 대해 박정희 대통령이 "일본이 우리 입장을 받아들인다면 별도 회담 없이도 문제가 해결될 것이고 받아들이지 않는다면 회담이 무의미하다"고 했다고 보고했다. 당시 주일대사를 지내고 있던 김동

23) 최희석(2007) 「한일회담에서 독도영유권 문제」, 『국가전략』 제15권 제4호, 2009, p.127. 노 대니얼, 「한일협정 5개월 전 독도밀약 있었다」, 『월간중앙』 4월호, 107-108.

24) 「美 “독도 한일 공동 소유하라”, 박정희 “있을 수 없는 일” 1965년 한-일 수교협상 때 美압력, 비밀 해제된 문서 통해 확인」, 『프레시안』 2005년 4월 21일, 「美 국무부 문서, “美, 지난 1965년 독도 한-일 공동소유 제안.” 한국 일축」, 2005년 4월 21일 SBS에 따르면, 이 같은 사실은 최근 기밀 해제된 미국 국무부 문서 '1964-68 미국의 외교관계 29편' 363호를 통해 드러났음. 미국은 1965년 독도를 한일 양국이 공동 소유하는 방안을 제시한 것임.
[http://www.pressian.com/article/article.asp?article_num=30050421091908&Section=\(2010년6월4일 검색.\)](http://www.pressian.com/article/article.asp?article_num=30050421091908&Section=(2010년6월4일 검색.))

25) 동상, 「美 “독도 한일 공동 소유하라”, 박정희 “있을 수 없는 일” 1965년 한-일 수교협상 때 美압력, 비밀 해제된 문서 통해 확인」, 『프레시안』 2005년 4월 21일.

조 대사가 “한일회담의 전권을 자신이 갖고 있기 때문에 외무장관 회담은 필요 없다.”라고 답신하여 결국 장관급회담은 성사되지 않았던 것이다.²⁶⁾ 이를 보면 미국이 독도문제해결에 직접 개입하고 있었음을 알 수 있다.

이처럼 미국이 독도 문제를 중재하려고 했던 것은 당시 독도 영유권 확보를 위해 지속적으로 미국을 설득하고 있던 일본의 로비에 의한 것이었다.²⁷⁾

(3) 독도밀약을 주도한 일본의 입장

한일회담은 15년간의 협상 끝에 독도문제를 마지막으로 최종적인 합의를 도출하려고 하고 있었다. 한국은 맥아더라인을 토대로 평화선²⁸⁾을 설치하여 독도를 실효적으로 점유하고 있는 상황에서 독도의 영토문제는 존재하지 않는다는 것으로 일본이 독도를 의제로 삼는다면 한일협정을 체결하지 않겠다는 단호한 입장이었다. 그러나 일본의 입장에서는 평화조약과 같은 성격을 띠고 있는 한일협정을 체결하면서 ‘죽도문제’를 해결하지 않을 수 없는 것이었다.²⁹⁾ 그래서 일본정부는 ‘죽도문제’ 해결의 실마리를 찾지 못하자 타 현안과 함께 일괄 타결하는 방법으로 ‘죽도문제’ 해결을 시도하고 있었다.

일본이 한일회담에서 ‘죽도문제’를 공식적으로 거론한 것은 1962년 9월 3일 「제6차 한일회담, 제2차 정치회담, 예비절충 제4차회담」이다.³⁰⁾ 당시 일본측(이세키 유지로 아시아국장)은 「사실상 독도는 무가치한 섬이다. 크기는 히비야공원 정도인데 폭파라도 해서 없애버리면 문제가 없을 것이다.」 이번엔 「국교정상화 후에 국제사법재판소에 제소하자는 것을 정하자는 것이다.」 이에 대해 한국측(최영택 참사관)은 「독도문제를 왜 또 꺼내려고 하는가? 고노 이치로씨는 독도는 국교가 정상화되면 피차가 가지라고 하더라도 갖지 않을 섬이라는 재미있는 말을 했다.」 「국교정상화 후에 이 문제를 논의하는 것이 어떨겠는가?」 「중요하지도 않은 섬이고 한일회담의 의제도 아니므로 국교정상화 후에 토의한다는 식으로 별도로 취급함이 어떤가?」 라고 했다. 이에 대해 일본측은 「영토문제라는 점에서 여러 가지 사정이 있으므로 그렇게 하려고 한다.」 라고 했다. 일본정부가 이처럼 「죽도문제」를 유보하려는 생각을 갖고

26) 동상, 「美 “독도 한일 공동 소유하라”, 박정희 “있을 수 없는 일” 1965년 한-일 수교협상 때 美 압력, 비밀 해제된 문서 통해 확인」, 『프레시안』 2005년 4월 21일.

27) 최장근(2005) 「대일평화조약에 있어서 영토처리의 정치성」, 『일본의 영토분쟁』 백산자료원, pp. 33-71.

28) 평화선은 대일평화조약이 체결되면서 미국을 중심으로 한 연합국이 독도의 지위를 명확히 하지 않게 되자, 한국정부가 기존의 맥아더라인을 토대로 한국의 주권선을 설정한 것임.

29) 김영수(2010.4) 「한일회담과 독도영유권(2)-과거사인식과 독도영유권 문제와의 관련을 중심으로-」, 『민족문화논총』 제44집, pp.145-181.

30) 한국외교문서, 1962B, p.25.

있음에도 불구하고 「죽도문제」를 한일협정에서 해결하려고 했던 것은 국회 비준에서 사회당의 반대를 의식했기 때문이다.³¹⁾ 1962년 8월 2일 요시다 수상도 배의환 주일대사와의 면담에서 「국교정상화를 위한 회담」이라고 하여 「고사카외상이 독도문제를 제기한 것은 몰상식한 일이라고 생각한다.」라고 했다.³²⁾ 오노 지만당 부총재는 독도공유론을 제안하기도 했다.³³⁾ 이처럼 일본은 독도에 대한 영토의식이 그다지 크지 않았다.³⁴⁾

일본정부는 이러한 상황에서 1956년경 '죽도문제' 해결을 위해 「일한회담의 제의 문제점」³⁵⁾이라는 내부용 자료를 만들었다.³⁶⁾ 독도문제와 관련된 내용을 발췌하면 다음과 같다.³⁷⁾

첫째, 「일한 양국의 국민감정도 있기 때문에 본 문제에 대해서 지금 어떤 타협을 하는 것은 양쪽 모두 곤란해 질 수 있다. 따라서 얼마간은 상대의 불법행위에 대한 항의를 거듭하면서 우리 영토권의 보전 및 유보를 피하는 종래의 방식을 이어나가 사태의 추이를 지켜볼 수밖에 없다.」

즉 양측 모두 한일협정에서 독도문제를 타결하기 어려우니까, 협정에서 상대의 입장을 존중하는 방법으로 독도문제를 유보하는 것이 좋다는 것이었다.

둘째, 「다니-김 대표간의 회담에 있어서도 다케시마 문제 때문에 다른 현

31) 1963년 1월 11일 회의에서 스키 미치스케 수석대표의 발언, 「독도문제는 ..천천히 토의해도 될 문제이다. 그런데 사회당이 떠돌고 있으니..」에서 알 수 있음. 한국외교문서 1963A, p.24

32) 한국외교문서, 1962B, p.23.

33) 한국외교문서, 1963A, p.8.

34) 최희식(2009) 「한일회담에서 독도영유권 문제」, 『국가전략』 제15권 제4호, p.123.

35) 일한회담문서·전면공개를 요구하는 모임 공동대표 吉澤文壽는 「第3次開示文書について」(2007년 11월 27일에 작성)에 의하면 <文書番号68 「日韓會談議題の問題点」(1956년作成か)>라고 하여 1956년경에 작성된 것으로 보고 있음. http://jpnnews.kr/sub_read.html?uid=2883(2010년6월4일 검색).

36) 한일회담문서 전면공개를 요구하는 모임 / JPNNews, 「일본이 감추고 싶어 / 독도의 비밀(4부)」, 2010년 3월, <http://kr.blog.yahoo.com/badasok2004/1384937>(2010년6월4일 검색).

37) 동상. 「일본정부는 3차 공개문서를 공개할 당시 12개문서 26군데에 달하는 문서를 부분공개 및 비공개한 이유에 대해 '교섭 상 불이익이 예상되기 때문'이라고 말했다고 고 한다. <제1 비공개 문서 '독도문제에 관한 문헌자료' (문서 137)>라는 제목으로 「1. 비공개 정보의 내용 등 : 외무성 아시아국 극동 아시아과(당시) 내 일한국교정상화 교섭사편찬위원회가 작성한 문서이다. 해당문서는 다케시마 문제에 관한 문헌자료(주로 외무성에서 작성된 것)의 리스트 및 그 개요 등이다. 2. 비공개 이유 : 해당 기재내용은 현재의 일한관계에 있어 최대 현안사항중 하나인 다케시마 문제에 관해 우리나라(일본)의 대응에 관한 당시의 내부 검토 상황 등을 언급한 문서이다. 이 문제는 우리나라의 국회심의회에 있어서도 항상 논의되어 왔으며 한국 측에서도 주일대사관에 대한 항의행동이 심심찮게 일어나는 등 일한 양국민이 각각 높은 관심을 가지고 있는 상황이다. 따라서 그 정치적 중요성, 역사적 경위, 국제법상의 논점, 양국민의 감정, 나아가 국제사회의 인식 등도 포함해, 우리나라의 입장이 불리해지지 않도록 세심한 주의를 기울일 필요가 있다. 그렇기 때문에 이것을 공개함에 따라 우리나라가 앞으로의 교섭에서 불리해질 가능성이 있다고 행정기관이 장(長)이 판단하는 등 정보공개법 5조 3항에 따라 (비공개에 걸 맞는) 상당한 이유가 있다.」라고 하여 비공개 이유를 밝히고 있다.

장 등이 배석했다.⁴¹⁾ 이 자리에서 우노 소스케 의원이 정일권 총리에게 4개의 부속조항으로 된 독도밀약 문건을 건넸다.⁴²⁾ 「독도밀약은 다음날 박정희 대통령의 재가를 받았고, 우노 의원은 한국으로부터 박정희대통령이 재가했다는 사실을 보고받은 용산 미군기지에서 전화로 일본의 고노 이치로 건설대신에게 알렸다. 그래서 최종적으로 정일권-고노 사이에 '미해결로서 해결한 것으로 간주함'이라는 대원칙 아래 독도밀약에 합의했던 것이다.⁴³⁾ 고노는 이 사실을 당시 미국을 방문 중이던 사토 총리에게 전했다.»⁴⁴⁾

박정희정부는 독도밀약으로 독도에 대한 한국의 입장을 관철했다. 독도문제는 한일기본조약 체결에 있어서 가장 큰 걸림돌이었던 것이다.⁴⁵⁾ 이렇게 해서 합의된 독도밀약의 내용은 다음과 같다.⁴⁶⁾

첫째, 독도는 앞으로 한일 모두 자국의 영토라고 주장하고, 이에 반론하는 것에 이의를 제기하지 않는다.

둘째, 장래에 어업구역을 설정할 경우 양국이 독도를 자국 영토로 하는 선을 획정하고, 두 선이 중복되는 부분은 공동 수역으로 한다.

셋째, 현재 한국이 점거한 현 상태를 유지한다. 그러나 경비원을 증강하거나 새로운 시설의 건축이나 증축은 하지 않는다.

넷째, 양국은 이 합의를 계속 지켜 나간다. 이 밀약을 비밀로 하기로 합의했다.

이렇게 해서 양국은 '죽도문제'에 관해서는 '미해결을 해결'로서 봉합함으로써 한일협정의 최대 장애물을 제거했던 것이다.

이로 인해 독도문제는 현재 상태를 유지하기로 했으며, 그 대신에 평화선을 철폐하여 독도 주변어장은 공동으로 활용한다고 결정했다. 그리고 이를 비밀로 유지하기로 약속했는데 김영삼정부 시절 독도의 접안시설을 설치하면서 파기되었다고 할 수 있겠다.

(5) 「교환공문」의 성립

일본정부는 「독도밀약」을 바탕으로 구체적으로 「죽도문제」를 해결한다고 하는 취지를 밝히면서 「교환공문」을 작성하여 한국에 제의했다. 여기서

41) 「42년 전 한·일 '독도밀약' 실체는 ... [중앙일보] 2007년 3월 19일, [월간중앙] 창간 39주년 기념 4월호, http://article.joins.com/article/article.asp?total_id=2665406.

42) 상동.

43) 상동.

44) 상동.

45) 한일협정에서 일본은 대한민국에 대해 한반도의 유일한 합법정부임을 인정했고, 또한 경제개발기금을 확보했음.

46) 노 대니얼(2007), pp.107-108.

요점은 「중재」로 해결한다는 것이다. 이 「중재」안의 성립과정을 보면 다음과 같다.

1962년 11월 8일 박정희 대통령은 일본이 독도문제를 의제로 삼는 것은 「한국민에게 일본의 대한 침략을 상기시키는 것」이라고 훈령했다. 11월 12일 2차 김종필-오히라 회담에서 오히라가 국제사법재판소에서 해결을 요구했다. 김종필은 이에 대응하여 작전상 현재 상태를 유지하기 위해 제3국 조정안을 제안했고 이에 대해 오히라는 미국을 고려하겠다고 했던 것이다.⁴⁷⁾ 「교환공문」에 채택된 조정안은 바로 김종필이 제안했던 중재안에서 발전된 형태라고 할 수 있겠다. 일본은 1963년 1월 11일 「국제사법재판소 소송이 문제가 아니라 최종적으로 결말을 짓는다는 확증을 얻는 것이 문제이다」라고 하여 「제3국이 조정한 결정에 순종한다는 조건을 부친다.」라고 하여 구속력 있는 제3국 조정안을 제시했다.⁴⁸⁾ 이에 대해 한국은 제3국의 조정이 안 될 경우에는 다른 방법을 모색하면 된다」라고 하여 강제력이 없는 조정을 요구했다.⁴⁹⁾ 영유권 문제가 한일협정 체결에 최대의 걸림돌로 작용하자 우시로쿠 국장은 협정 성사를 위해서라도 개인적인 견해라는 단서로 당분간 영유권 문제를 보류하고 공동으로 이용할 것을 제안하기도 했다.⁵⁰⁾

이런 과정을 거쳐 이동원 외무장관과 사토 총리는 6월 22일 언론에 발표한다고 최종적으로 합의하는 날을 정했다. 1965년 6월 17일 일본정부는 한국에 「분쟁해결에 관한 의정서」를 제시했다. 여기에는 5조 10개 항목으로 구성되어 독도에 관해서는 「양 체약국간의 모든 분쟁은 금일 서명한 모든 조약 또는 협정의 해석 또는 실시에 관한 분쟁 및 독도에 대한 주권에 관한 분쟁을 포함하여 우선 외교상의 경로를 통하여 해결하도록 한다.」⁵¹⁾라고 하여 독도 영유권을 포함하는 제 분쟁을 다루고 있었다. 일본은 「죽도를 포함하는 모든 분쟁」이라고 하여 죽도를 포함시키려고 했다.⁵²⁾ 한국 대표단은 독도문제가 존재하지 않는다는 입장을 굽히지 않았다. 결국 일본정부는 한국의 입장을 수용하여 재차 6월 18일 독도의 명칭을 삭제하여 「교환공문」⁵³⁾라는 이름으로 한국에 제시했다. 한국 대표단은 「분쟁해결에 관한 교환 공문」의 원안과 거의 동일한 내용을 일본측에 제시했다. 일본정부는 최종방침을 주일한국대사에게 전달했다. 주일한국대사는 1965년 6월 19일 한국 외교부 장관에게 「독도문

47) 한국외교문서, 1962C, pp.165-166.

48) 한국외교문서, 1963A, p.25.

49) 최희식(2009) 「한일회담에서 독도영유권 문제」, 『국가전략』 제15권 제4호, p.126.

50) 한국외교문서, 1963B, pp.44-45.

51) 한국외교문서, 1965A, 374-375.

52) 오재희 인터뷰 2008, 160-161.

53) 한국외교문서, 1965A, 369-370.

제 처리에 대한 일본측 공식제안」⁵⁴⁾으로 「분쟁해결에 대한 교환공문」이라는 제목은 「한일 간의 제 분쟁은 별도의 규정이 있는 경우를 제외하고는 외교교섭에 의해 해결하도록 한다. 외교교섭에 의해 해결하지 못한 분쟁은 양국이 합의하는 중재절차에 따라 해결하도록 한다.」라는 교환공문 내용을 전달했다. 사토총리는 협정체결을 더 이상 지연할 수 없다고 하여 한국측이 독도관련에서 양보할 기색이 없음을 인식하고 「일본정부는 교환공문에서 말하는 양국 간의 분쟁에 독도문제가 포함되지 않고 장래에 있을 분쟁만을 의미하며 우리(한국)정부가 장래의 문제만을 의미한다고 주장할 경우 이에 대해 반박하거나 이의를 제기하지 않을 것임을 보유했다.」⁵⁵⁾이처럼 사토총리가 직접 독도관련 내용을 삭제하도록 지시했던 것이다.⁵⁶⁾

한국측은 일본이 제시한 교환공문에 대해 「아국의 합의가 없는 한 중재수속은 물론 조정수속도 밟지 못하게 되는 것」⁵⁷⁾이라고 하여 여기에 동의했고, 한일협정은 체결되기에 이르렀다. 일본은 한국이 제시한 안을 최종적으로 수용했던 것이었다.

결국 한일협정에서는 비밀문서에 한해서는 분쟁지역임을 서로 인정하였다고 볼 수 있다. 그렇다면 비밀문서의 법적 효력이 문제가 된다. 양자가 합의한 비밀문서는 조약문의 진의를 파악하는데 유익할 것이다. 법적 구속력은 없다.⁵⁸⁾ 따라서 한일협정에 있어서는 독도문제는 한국의 의지대로 실효적 지배에 의한 영토주권의 방해를 받지 않았다고 할 수 있다.

4. 일본정부의 '죽도문제' 처리의 정치성과 본질에 대한 오해

54) [문서제목 없음.65.1.19]에서 1월 19일은 6월 19일의 착오라고 생각됨.

55) 한국외교문서, 1965B, 401.

56) 「1963년부터 조약과장과 주일대사관 정무과장으로 회담에 참가했던 오재희(吳在熙) 전 외무차관은 지난 1월 연합뉴스와의 인터뷰에서 "일본은 관찰시키려 했던 교환공문상의 '독도를 포함한 양국간의 분쟁은'에서 '독도를 포함한'이라는 문구를 서명장에서 삭제했다"며 "이는 우리측의 반발이 심하자 당시 사토 총리가 협정문 초안을 가져오라고 지시, 관련 문구를 직접 펜으로 그어버린 것"이라고 증언한 바 있다.

「[한일회담]문서에 나타난 독도 공방」, <http://www.donga.com/fbin/output?n=200508260273>(2010년6월4일 검색).

57) 한국외교문서, 1965A, p.390. [한일회담문서 발췌]-독도 문제 [연합], 2005년 8월 26일, http://article.joins.com/article/article.asp?Total_ID=1663802(2010년5월1일 검색).

58) 이는 김영삼정부 시절 집안시설을 설치하였을 때 일본이 항의하였음에도 불구하고 완공되었던 점으로도 알 수 있음.

(1) 당시 일본정부의 ‘죽도문제’ 처리의 정치성

① 교환공문에 「죽도」가 포함되었다고 하는 주장

사실 한일협정의 교환공문에는 독도라는 명칭을 명기하지 않았다. 그런데 일본정부는 비준국회에서 이 교환공문은 독도문제를 위한 것이라고 주장했다. 한국이 동의했다는 것이다. 독도의 명칭을 삽입하지 않은 이유에 대해 시이나 외무대신은 「어쨌든 절대로 이것은 (한국이) 자신의 영토라고 주장하고 국민들에게도 그렇게 말하고 있을 정도로 심각한 분쟁입니다. 양국의 분쟁으로 주된 것은 다른 조항에서 모두 마무리했습니다. 이것은 일본이 30여 차례나 항의를 제출한 것이고, 한국은 한국대로 또 20여 차례 항의문을 제출한 상태입니다. 한일 간에 이런 분쟁은 없습니다. 그리고 이 분쟁에서 죽도를 제외한다고는 어디에도 쓰여 있지 않습니다. 따라서 이것은 교환공문에 적힌 분쟁이 분명하며 그 해결방법으로는 양국 국교정상화 후 정상적인 외교채널을 통해 이 문제를 협상하고 만약 그래도 안 될 경우에는 조정에 부치겠다. 조정은 중재에 비교해 구속력이 없고 효력도 약하지 않은가 하는 의문을 갖고 계실지 모르지만 국제 분쟁을 평가할 경우 조정이나 중재를 비롯한 여러 수단이 강구되는 것으로 조정이 반드시 안 좋은 것은 아닙니다. 이 조정을 시작할 경우에는 양국이 합의한 방법에 따라 조정자를 선택해서 그 결론을 토대로 양국이 선처하는 그런 순서로 되어 있습니다. 따라서 분명해결 전망이 서 있는 것입니다.」⁵⁹⁾라고 하여 죽도문제를 위한 것이라고 주장했다.⁶⁰⁾ 사실 한국정부는 독도가 분쟁지역이라는 것을 인정하지 않았지만 비밀문건으로 양국의 입장을 존중한다고 했다. 그러나 한국은 종전과 같이 동일하게 독도문제가 존재하지 않는다는 입장을 관철했던 것이다. 따라서 교환공문에는 독도를 위한 것이라고 한국이 합의한 것이 아님을 알 수 있다. 일본은 독도를 위한 것이라고 말하지만, 결코 한국이 독도문제에 동의한 것은 아니었다.

이러한 일본정부의 주장은 한일협정을 이해하는데 있어서 독도영토주권을 왜곡하는 근원이 되고 있다. 일본정부가 협정의 본질과 다르게 일본국민에게 공포했기 때문이다. 그래서 오늘날 일본정부가 독도영유권을 주장하는 것은 한일협정에서 독도영유권을 본질대로 알리지 않고 왜곡하여 발생한 것임을 알아

59) 시이나 외무대신의 발언, [214/254] 50-중의원-일본과 대한민국 간...-4호, 1965년 10월 27일, pp. 961.

60) 김영수(2008) 「한일회담과 독도영유권 -샌프란시스코 강화조약과 한일회담기본관계조약을 중심으로-」, 『한국정치학회보』 제42집 4월호. 김영수(2010.4) 「한일회담과 독도영유권(2)-과거사인식과 독도영유권 문제와의 관련을 중심으로-」, 『민족문화논총』 제44집, 145-181. 이원덕(1996) 「한일회담과 일본의 전후처리 외교」, 『한국과 국제정치』 Vol. 12, 경남대학교 극동문제연구소. 이원덕(2005) 「한일회담에서 나타난 일본의 식민지 지배의 인식」, 『한국사연구』 Vol. 131, 한국사연구회.

야할 것이다. 이러한 사실은 국회의사록에 남아있는 일본정부요인과 야당의 전문위원간의 논쟁에서 확인할 수 있다.⁶¹⁾

② 「죽도문제」가 평화적으로 해결되었다는 주장

한국은 죽도문제가 존재하지 않는다는 입장을 분쟁지역이라고 하는 일본의 주장에 한 번도 양보한 적이 없었다. 그런데 일본정부(시이나 외무대신)는 일본국민들에게 한일협정에 있어서 「이 교환공문의 글자 하나, 구절 하나에 대해 양측이 완전히 합의했습니다.」⁶²⁾라고 하여 죽도문제가 평화적으로 해결되었다고 주장했다. 교환공문은 비밀협약에 의한 '미해결을 해결로 간주한다'고 하는 문건으로 결정된 것이지만, 한국은 교환공문이 독도를 위한 것이라는 것 자체를 인정하지 않았을 뿐만 아니라, 독도밀약에 대해서도 독도문제가 존재하지 않는다고 하는 종래의 입장을 관철했다. 따라서 한일협정에서 독도문제가 평화적으로 해결된 부분은 아무 것도 없다. 이러한 사실은 정부요인과 야당의 전문위원 간에 벌어지는 국회의사록의 '죽도문제' 논쟁에서 확인할 수 있다.⁶³⁾

③ 「죽도문제」가 평화적으로 해결될 것이라는 주장

일본정부는 한일협정 체결이후에 「죽도문제」가 평화적으로 해결될 것이라고 주장했다. 독도영유권은 한일협정에서 한국이 독도를 실효적으로 지배하고 있는 상황에서 독도문제가 존재하지 않는다고 하는 입장을 포기하지 않았고, 독도밀약에 있어서도 독도문제가 존재하지 않는다는 한국의 입장을 굽히지 않았다. 게다가 한국정부가 교환공문에 서명한 것은 그 교환공문 자체에 독도라는 명칭이 없기 때문에 독도와 무관할 뿐만 아니라 게다가 '조정'에 의한다고 하였기에 그것은 한국이 조정에 응하지 않으면 된다는 것이었다. 그럼에도 불구하고 일본정부는 「교환공문에 의해 죽도문제를 미래에 평화적으로 해결할 수 있는 길이 열렸습니다. 죽도가 우리 일본 고유의 영토라는 것은 두말 할 나위가 없습니다. 정부는 앞으로도 죽도 영유권에 대해 강력히 주장할 생각입니다. (박수)」⁶⁴⁾라고 주장한 것은 일본의 입장에서 본다면 사토총리가 「죽도문제」를 양보한 매국노라 불리는 것을 숨기기 위해 일본국민을 기만한 행위이다. 1965년 이후 독도문제가 해결되지 않고 있는 것만 보더라도 당시 일본정부

61) 동북아역사재단편(2009) 『일본국회 독도관련 기록모음집 (1부)1948~1976년』, 동북아역사재단 참조.

62) [193/254] 49-중의원-예산위원회-2호, 1965년 8월 4일, p.882.

63) 동북아역사재단편(2009) 『일본국회 독도관련 기록모음집 (1부)1948~1976년』, 동북아역사재단 참조.

64) [207/254] 50-참의원-본회의-4호, 1965년 10월 13일, p.921.

의 주장이 얼마나 근거 없는 정치적 발언이었던 것인가를 알 수 있다.

(2) 현 일본정부의 ‘죽도문제’에 대한 오해

①“한국이 독도를 무력으로 불법 점령하고 있다”고 하는 주장

한국이 독도를 실효적으로 지배하기 시작한 것은 1945년 8월 15일 일본이 패전과 더불어 한국이 포츠담선언에 입각하여 독립되면서부터이다. 한국이 독도를 실효적으로 지배하게 된 법적 배경은 SCAPIN 677호와 SCAPIN 1033호의 맥아더라인에 의한 것으로 일본인의 독도접근이 금지되었다. 전후 연합국이 독도를 한국영토로서 조치하여 한국이 실효적으로 점유하게 되었고, 여기에 대해 연합국측의 공식적인 이의가 전혀 없었다. 일본정부는 이러한 독도에 대한 한국의 실효적 지배를 묵인해 오다가 1951년 9월 대일평화조약이 체결되어 맥아더라인이 철폐되는 것을 계기로 돌연 독도에 대한 영유권을 주장하고 독도에 대한 한국의 실효적 지배를 불법점령이라고 주장하기 시작했다. 연합국은 한국이 맥아더 라인에 의해 실효적 지배를 하고 있는 상황을 취하했거나 대일 강화조약에서 독도가 한국영토가 아니라고 규정한 것이 없다. 다만 연합국은 한국이 실효적으로 지배하고 있는 상황에 있는 독도에 대해 지위결정을 피했던 것뿐이다. 따라서 맥아더라인에 의한 한국의 독도 실효적 지배는 정당하다. 한국정부는 이러한 정당한 행위를 재확인 하는 차원에서 1952년 1월 28일 평화선을 선언하여 독도가 한국영토임을 대외적으로 선언했다.⁶⁵⁾ 그러나 일본은 한일협정에서 경제지원을 대가로 어업자원을 확보하기 위해 평화선을 철회하도록 했다. 이는 독도영유권과는 무관하다. 또한 일본은 한일회담에서 독도가 분쟁지역임을 인정하도록 한국에 강요했다. 그러나 한국은 독도를 분쟁지역으로 규정한다면 한일협정을 체결하지 않겠다는 단호한 입장을 취했다. 결국 일본정부는 독도에는 영토문제가 존재하지 않는다고 하는 한국의 입장을 부정하지 못했고, 독도밀약으로 독도를 분쟁화한다고 하는 자신들의 입장을 관철하려고 했지만 한국은 일본의 입장에 동의하지 않았다. 이를 보더라도 한국이 무력으로 독도를 불법점령하고 있다고 하는 현 일본정부의 주장은 사실을 왜곡하는 오류에서 비롯된 것임을 알 수 있다.

②“역사적으로나 국제법적으로 일본영토”라고 하는 주장

일본은 독도문제가 존재하지 않는다고 하는 한국의 주장에 대해 독도밀약으로 간접적으로 한국의 입장에 동조하는 상태로 한일협정을 체결했던 것이다. 이를 보더라도 독도는 역사적으로나 국제법적으로도 일본영토라고 할 수 없다

65) 최장근(2009) 『독도문제의 본질과 일본의 영토분쟁 정치학』 제이앤씨, pp. 235-281.

고 하는 것을 일본정부는 더욱 분명하게 잘 알고 있다. 그럼에도 불구하고 현 일본정부는 독도를 역사적으로나 국제법적으로 일본영토라는 주장하고 있다.⁶⁶⁾ 이는 모순이다. 영토는 주권, 국민과 더불어 국가를 형성하는 3대 주요한 요소이다. 그렇다면 「죽도」가 역사적으로나 국제법적으로 일본영토였다고 한다면 일본정부는 평화조약과 흡사한 성격을 가지고 있는 한일협정을 체결할 때 「죽도」문제를 일본영토로서 해결해야만 했을 것이다. 당시 일본정부는 「죽도」는 일본에 있어서 중요하지 않는 지역이며 또한 한일협정 체결에 방해되어서는 안 된다고 하는 입장을 취했을 정도로 영유권 의식이 결여되어 있었다. 이러한 「죽도」에 대해 현 일본정부는 역사적으로 국제법적으로 일본영토라고 주장하여 초등, 중학, 고등학교 교과서에서 「죽도」에 대한 영유권 교육을 본격화하려는 태도는 독도문제의 본질을 왜곡하는 행위이다.

③“한일협정에서 독도문제를 양보하지 않았다”고 하는 주장

현 일본정부는 「죽도」가 역사적으로나 국제법적으로 일본의 고유영토라고 한다. 그렇다면 한일협정에서 일본정부는 「죽도문제」에서 영토적 지위를 양보하면 안 된다. 그럼에도 불구하고 일본은 한일협정에서 「독도밀약」으로 한국의 실효적 지배 상황에 있는 독도에 대해 영유권을 부정하지 않는다고 동의했다. 이를 보더라도 일본은 한일협정에서 독도 영유권에 대해 한국의 주장을 인정했던 것이다. 현 일본정부가 죽도가 역사적으로나 국제법적으로 일본영토라고 주장하면서 한일협정에서 한국의 영유권 주장에 대해 당시 일본정부가 양보한 부분에 대해 언급하지 않는 것은 독도영유권의 본질을 왜곡하는 행위이다. 한일협정에서 한국의 실효적 지배와 일본에 영유권이 존재하지 않는 것을 당시 일본정부가 간접적으로 인정한 것은 독도영유권에 대한 확신을 갖고 있지 않았기 때문이다. 그럼에도 불구하고 현 일본정부가 최근에 들어와서 「죽도」에 대한 영유권주장을 강화하는 것은 독도의 본질을 왜곡하는 것이며 동시에 한국의 영토주권을 침탈하려는 행위로서 한일관계를 더욱 악화시킬 뿐이다.

사실상 1962년 3월 12일 고사카 일본 외무대신은 외상회담⁶⁷⁾에서 「양국이 제3자인 국제사법재판소에 이 문제를 쌍방 제소하든지 또는 일본이 제소하면 귀국이 응소한다는 형식으로 이 문제를 처리하자는 것이다. 현안이 해결되더라도 영토문제가 해결되지 않으면 국교정상화는 무의미한 것」이라고 말했다. 이처럼 독도가 일본영토였다면 한일협정에서 일본영토로서 해결되어야 했다. 그

66) 「竹島問題」, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/>(2009년11월23일 검색).

67) 최덕신-고사카 외상회담(제6차 한일회담 제1차 정치회담)= 외상회담 제1차 회의 회의록(62.3.12)

럼에도 불구하고 「죽도」 명칭은 물론이고 구체적인 아무런 조치가 없었다. 따라서 독도를 실효적으로 지배하고 있었고 동시에 영토문제가 존재하지 않는다고 하는 한국의 주장을 일본은 한일협정에서 조금이라도 넘어서는 조치를 하지 못한 것은 독도영유권을 포기한 것이나 아름이 없다고 하겠다.

5. 맺으면서

본 연구는 독도밀약설과 한일협정 비준국회의 논쟁을 중심으로 한일협정 당시 일본정부의 「죽도문제」 조치의 정치성과 현 일본정부의 「죽도문제」의 본질에 대한 오해에 관해 고찰하였다. 이를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 시민단체의 노력에 의해 일본정부가 비공개로 하고 있던 한일협정 관련자료가 공개되었다. 그 자료 안에는 독도밀약과 관련되는 자료가 포함되어 있었고, 또한 독도밀약에 관한 당시 협정체결 관련자들의 증언을 통해 독도밀약이 구체화되었다. 독도밀약과 관련되는 사항이 당시 한일협정 비준을 위한 국회에서 국무대신과 야당위원 간의 논쟁에서도 엿볼 수 있었다.

둘째, 독도밀약설은 일본이 한일협정을 원만히 체결하기 위해 독도문제가 존재하지 않는다고 하는 한국에 대해 「죽도문제」의 존재를 인정하도록 요구한 것이었다. 그런데 한국은 독도밀약에서도 한일협정에서도 독도문제가 존재하지 않는다는 입장을 포기하지 않았다. 그래서 일본은 한국에 대해 독도밀약을 통해 독도문제를 해결하는 방안으로 ‘미해결이 해결’이라는 취지아래 한국에 제안하여 합의한 실제로 존재했던 것이었다.

셋째, 당시 일본정부는 「죽도문제」를 일본에 유리하게 해결할 수 없다는 것을 인식했다. 하지만 일본국민에 대해 일괄타결로 일본에 유리하게 해결한다고 호언장담하였기에 더욱 「죽도문제」를 포기할 수 없었다. 일본정부는 「죽도문제」가 무난히 해결되었음을 표명하기 위해 한국정부에 대해 분쟁해결을 위한 교환공문에 서명하도록 요구했다. 사실 교환공문은 법적인 해석으로는 독도와 무관한 것이된다. 그런데 일본정부는 일본국민에 대해 교환공문을 통해 한일양국이 공식적으로 ‘조정’이라는 방식으로 독도문제해결의 실마리를 찾았다고 한 것은 일본국민을 기만하는 정치적 발언이다.

넷째, 현 일본정부는 독도가 역사적으로나 국제법적으로 일본의 고유영토라고 주장하고 있고, 또한 일본국민들에게도 영토교육을 적극적으로 추진한다는 방침을 결정했다. 현 일본정부의 이러한 독도인식은 독도문제의 본질을 제대로 파악하지 못한 오해에서 생긴 것이다. 한일협정에서 일본정부는 독도를 실효적

으로 지배하면서 영토문제가 존재하지 않는다고 하는 주장을 묵인했던 것이다.

【參考文獻】

- 김영수(2010.4) 「한일회담과 독도영유권(2)-과거사인식과 독도영유권 문제와의 관련을 중심으로-」, 『민족문화논총』 제44집, pp. 145-181.
- 김영수(2008) 「한일회담과 독도영유권 -샌프란시스코 강화조약과 한일회담기본관계조약을 중심으로-」, 『한국정치학회보』 제42집 4월호 참조.
- 나이토우 세이쥬(2005) 『독도와 죽도』 제이앤씨.
- 동북아역사재단편(2009) 『일본국회 독도관련 기록모음집』 1부(1948~1976년), 동북아역사재단 참조.
- 노대니얼(2007) 「한일협정 5개월 전 독도밀약 있었다」, 『월간중앙』 4월호 참조.
- 정미애(2010.5) 「일본의 국회의사록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응」, 『일본공간』 vol.7, pp. 206-221.
- 신용하(1996) 『독도의 민족영토사 연구』 지식산업사, pp. 253-322.
- 이원덕(1996) 「한일회담과 일본의 전후처리 외교」, 『한국과 국제정치』 Vol. 12, 경남대학교 극동문제연구소, 참조.
- 이원덕(2005) 「한일회담에서 나타난 일본의 식민지 지배의 인식」, 『한국사연구』 Vol. 131, 한국사연구회, 참조.
- 이한기(1969) 『한국의 영토』 서울대학교출판부, 참조.
- 최장근(2005) 『일본의 영토분쟁』 백산자료원, pp. 40-42.
- 최장근(2009) 『독도문제의 본질과 일본의 영토분쟁 정치학』 제이앤씨, pp. 235-281.
- 최희식(2009) 「한일회담에서 독도영유권문제-한국외교문서의 분석과 그 현대적 의미-」, 『국가전략』 제15권 4호, pp. 117-138.
- 한국외교문서, 1962A, 『제6차 한일회담 제2차 정치회담 예비절충 본회의 V.1(1-3차)』
- 한국외교문서, 1962B, 『제6차 한일회담 제2차 정치회담 예비절충 본회의 V.2(4-21차)』
- 한국외교문서, 1962C, 『김종필 특사 일본방문 1962.10-11』
- 한국외교문서, 1963A, 『제6차 한일회담 제2차 정치회담 예비절충 본회의 V.3(22-32차)』
- 한국외교문서, 1963B, 『속개 제6차 한일회담 본회의 개최를 위한 예비교섭 및 본회의』
- 한국외교문서, 1965A, 『제7차 한일회담 본회의 및 수석대표 회담』
- 한국외교문서, 1965B, 『이동원 외무부장관 일본방문 1965』
- フリー百科事典『ウィキペディア (Wikipedia)』
- 「竹島問題」, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/>(2009년11월23일 검색).

要 旨

本研究は独島密約説と韓日協定批准国会における論争を中心に '竹島問題' の本質について現在日本政府の誤解について考察した。

まず、韓日協定の資料公開を要求したNGO団体によって非公開にしていた関連資料が一部公開された。その資料のなかには独島密約の関連資料が含まれていた。また韓日協定締結の関連者の証言によってその実体が明らかにされた。独島密約に関連するような内容が批准国会においても國務委員と野党側の専門委員との論争の中でうかがえた。

第2に、独島密約は日本が目指していた韓日協定を締結するにあたって独島領有権問題は存在しないという韓国側の主張を克服するために利用した。独島密約は '非解決が解決' という精神に基づいて日本が要求した。

第3に、日本政府は韓日協定で '竹島問題' を諸懸案と一括妥結方式で日本に有利に解決することを目指してした。しかし独島を実効支配していた韓国が領土問題は存在しない、さらに独島を問題にすると韓日協定を結ばないという強硬な立場をとっていたのでアメリカの要請もあって韓日協定の締結を目標としていた日本は領有権で譲歩を余儀なくされた。それゆえ韓国の要望を受け入れる形で '竹島' または '独島' という名称を使わないで '紛争解決のための交換文書' を作成するに至った。日本政府はこれをもって日本国民に向かって '竹島問題' を平和的に解決することに合意したと嘘をついた。

第4に、当時日本政府は外交上日韓協定で独島を実効支配してさらに領有権問題は存在しないという韓国の立場を崩すことができなかつたにもかかわらず、現在の日本政府が '竹島が国際法上にも歴史的にも日本領土であると主張することはこのような '竹島問題' の本質についての理解不足による政治的発言に過ぎないものである。独島領有権に関するこのような日本政府の態度はいっそう領土問題の解決を困難にする要因になるばかりである。

キーワード：韓日協定、竹島問題、独島領有権、韓国領土、領土紛争

투 고 : 2010. 8. 31

1차 심사 : 2010. 9. 11

2차 심사 : 2010. 9. 25