

1954년 일본의회 ‘독도 국제사법재판소(ICJ)제소’ 추진발언과 배경분석

—일본의회 독도관련 기록 모음집을 중심으로—

곽진오*

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

目次

- I. 서론
 - II. 일본의회의 독도영유권 주장배경
 - 1. 독도영유권 주장배경
 - 2. 質議와 省庁의 답변
 - III. ICJ제소에 관한 질의와 해당성청의 대응
 - 1. 평화선철회요구와 독도 ICJ제소발언배경
 - 2. 독도영유권발언과 ICJ제소배경
 - V. 결론
-

I. 서론

2005년 2월 16일 일본 시마네현(島根県)의회의 ‘죽도(竹島, 獨島의 일본식 명칭)¹⁾의 날’ 조례안 가결이 확실시되는 가운데, 일본의원연맹이 조례안 제정 지지 성명을 발표하는가 하면 시마네현은 한걸음 더 나아가 독도문제를 국제사법재판소(International Court of Justice, 이하 ICJ)에 제소²⁾하겠다는 입장을

* 동북아역사재단 연구위원, 정치학

- 1) 독도(獨島)는 한국에서 부르는 용어이고 죽도(竹島, 다케시마)는 일본에서 부르는 독도용어이다. 그래서 본 논문에서는 한국에서 부를 때는 ‘독도’라고 하고 일본에서 부를 때는 ‘죽도’ 또는 ‘竹島’로 부르기로 한다. 그리고 본문 한자는 신명조약자를 사용했다.
- 2) 일본의회에서는 두 번에 걸쳐서 독도를 ICJ에 제소하겠다고 공식발언을 했는데 1954년 9월과 1962년 3월이었다. 하지만 두 번 모두 의회 내에서의 발언이었고 ICJ에 정식제소 하지는 않았다.

밝혔다. 당시 시마네현 지사인 스미타(澄田信義)는 2월 15일 의회 정례회 보고에서 ‘죽도의 날’ 조례안에 대해 ‘귀속 1백주년을 맞아 매우 의의 있는 일로 찬성의 뜻을 표명하고 싶다’고 말했다. 스미타 지사가 조례안 찬성의사를 공개적으로 밝히기는 그때가 처음이었다. 그리고 마이니치신문(毎日新聞)에 따르면, 그는 “ICJ에 일본이 제소해 한국도 이를 받아들였으면 한다”고 말해, 일본이 ‘竹島の 날’ 제정 다음단계로 독도를 ICJ에 제소해 국제분쟁화하겠다는 계획을 갖고 있음을 노골적으로 드러냈다.³⁾ 그는 또 ‘취임 이래 의회와 함께 영토권 확립이나 竹島부근에서의 어선 안전조업확보 등을 요망해 왔다’면서 ‘일본 정부도 좀 더 본심을 털어 놓아 한국과 서로 논의했으면 한다’고 말해, 중앙정부에 본격적인 대응을 주문하기도 했다.

시마네현이 독도문제에 대해서 적극적인 입장을 취하게 되자 이를 지지하는 의원들 사이에서는 ‘竹島の 날’ 제정 적극 찬성과 함께 독도영유권 문제를 중앙정치권으로 끌어들여야 했다. 교도(共同)통신에 따르면, 당시 집권 자민당과 제1야당인 민주당의 일부 의원들로 구성된 ‘일본 영토를 지키기 위해 행동하는 의원연맹’은 15일 이사회를 열어 조례 제정을 강력히 지지한다는 성명서를 발표했다. 이들은 성명을 통해 ‘앞으로도 일본 영토를 지키기 위해 행동할 것을 다짐 한다’면서 ‘竹島の날 제정이 국내외의 압력 때문에 굽혀져서는 안 된다’고 주장했다. 이에 대해 한국정부는 외교부 대변인이 이를 강력 항의하는 성명을 발표했다.⁴⁾ 그러나 일본에 의한 독도영유권 발언은 그 이후에도 계속되어, 2005년에는 중학교 교과서, 2006년에는 고등학교 교과서, 그리고 2008년에는 중학교 사회과 학습지도요령 해설서에 한국이 일본의 고유영토인 ‘竹島’를 불법으로 점령하고 있다는 식으로 독도관련 내용을 기술하여 독도영유권 주장을 학교교육을 통한 국민교화에 노력하고 있다. 그렇다면 과거에서부터 현재에 이르기까지 일본의 독도정책은 어떠

3) 毎日新聞(2005.2.16)

4) 일본 시마네현의 ‘죽도의 날’ 조례 제정관련 한국외교부 대변인 성명은 이하 5개항으로 되어있다. ①정부는 금 3.16 일본 시마네현 의회가 그간 우리정부의 거듭된 중지요청에도 불구하고 2.22를 ‘죽도의 날’로 제정하는 조례안 통과를 강행한 것에 대해 강력히 항의한다. ②정부는 역사적, 지리적, 국제법적으로 명백한 우리 고유의 영토인 독도에 대한 우리의 주권을 손상시키려는 불순한 의도를 가진 동 조례안의 즉각적인 폐기를 다시 한 번 요구한다. ③정부는 일본의 일개 지자체에 불과한 시마네현의 여타한 무분별한 행위는 아무런 국제법적 효력도 없으며 독도의 현 지위에 아무런 영향을 미치지 않는다는 것을 천명한다. 일본 시마네현의 이러한 행위는 국교정상화 40주년인 2005년을 “한·일 우정의 해”로 설정하고 양국 간 인적·문화적 교류를 보다 촉진함으로써 국민 간 이해와 우정을 강화해 나가고자 하는 우리정부의 노력을 정면으로 훼손하는 행위이다. ④정부는 독도가 역사적, 지리적, 국제법적으로 명백한 대한민국 고유의 영토임을 거듭 밝히며, 우리의 독도 영유권을 침해하려는 어떠한 시도에 대해서도 단호히 대응해 나갈 것임을 다시 한 번 천명한다. ⑤시마네현이 ‘죽도의 날’ 조례안을 즉각 폐기하도록 정부는 필요한 모든 대응조치를 취해나갈 것이며, 앞으로 발생하는 모든 사태에 대한 책임은 전적으로 일본 측에 있다는 점을 명백히 밝힌다. <http://www.mofat.go.kr/main/index.jsp>

했을까? 한국의 고유영토론 주장에 대해 일본은 독도에 대한 영유권 분쟁이 존재한다고 주장 하고 있으며 분쟁해결을 위하여 ICJ에 독도문제를 회부하자고 주장하고 있다. 현재 ICJ는 합의관할을 원칙으로 하고 있기 때문에 한국이 동의하지 않으면 독도문제가 재판에 회부되지 않는다. 그러나 일본이 독도문제를 ICJ에 제소하고 한국이 이에 대해 應訴⁵⁾하지 않을 경우 일본의 일방적인 제소도 생각해 볼 수 있다. 이전의 ICJ제소과정의 선례를 보았을 때 일방적 제소는 당사국간의 관계만 악화시킬 뿐 문제해결에 크게 도움 되지 못했다.⁶⁾ 이러한 선례는 현재의 한일관계 전체의 분위기로 볼 때 일본이 정치적 부담을 무릅쓰고 단독으로 이 문제를 ICJ에 제소하리라 생각하지 않는다. 그러나 현재 조어대군도(釣漁臺群島)⁷⁾를 사이에 두고 중일 간에 벌이고 있는 영토분쟁을 볼 것 같으면 일본의 독도에 대한 대응 역시 가볍게 볼 수만은 없는 일이다.

본 논문은 현재 한일 간에 현안이 되고 있는 독도에 대해서 1954년 일본의회의 ‘독도ICJ제소’안 주장에 대해서 의회 독도관련 속기록을 중심으로 분석해 보려한다. 일본의 독도정책은 한국이 실효지배하고 있는 상황에서 지난 반세기동안 1년에 한번이상 독도가 일본영토라는 내용의 구상서를 한국정부에 보내오고 있으며 이에 대해 한국정부역시 독도가 고유의 한국영토라는 답변으로 대응하고 있다.⁸⁾ 그러나 탈 냉전이후 일본정치의 보수화가 공고화 되면서 최근에는 일본정부에 의한 독도영유권 주장이 더욱 강경해지고 독도가 국제 분쟁지역으로 비화되어가는 조짐도 나타나고 있다. 이러한 현상은 시마네현 소속의원들과 보수성향의 의원들이 중심이 되어 언론을 통해 일본국민들에게 적극적으로 독도에 대해 홍보활동을 하는가 하면 매년 2월 22일에는 竹島의 날 기념식도 열고 있다. 일본의 독도정책을 이해하기 위해서는 과거로부터 제기되고 있는 일본의회의 독도정책을 분석함으로써 우리나라가 독도정책을 장기적이고 전략적으로 수립하는데 도움이 되리라 생각된다.

기존의 연구서는 주로 국제법과 역사학적 연구를 통한 고지도와 사료분석이 연구의 중심이었다. 예를 들면, 정병준(2010)은 1947년을 중심으로 1951년까지의 한미일 삼국관계를 통해 독도문제의 본질을 고찰하고 있다. 특히 이 책은 태평양전쟁 이후 한미일 삼국의 독도 인식과 정책의 출발점인 1947년부터 샌프란시스코강화조약의 귀결점인 1951년까지 다루고 있다. 이 연구는 미국 중심의 자료에 의존하고 있기에 한일 간의 독도영유권 관련 선행연구 자료로는 제

5) 응소관할(forum proratum)

6) 1949년 코르프(Corfu)해협 사건에서 알바니아가 영국의 일방적인 제소에 대하여 불가피하게 응소한 경우(알바니아의 국제연합가입문제를 두고 유엔 상임이사국인 영국의 유리한 국제환경)는 있었지만 이후 대부분의 단독 제소는 상대국의 응소가 이루어지지 않아 재판은 성립되지 않았다.

7) 일본 오키나와에서 약 300km, 타이완에서 약 200km 떨어진 동중국해 남쪽에 있는 무인도로 5개의 작은 섬과 3개의 산호초로 이루어져 있다. 중국에서는 조어대군도(釣漁臺群島), 일본에서는 센카쿠열도(尖閣列島)로 부르며, 국제적으로는 ‘센카쿠섬(Senkaku Islands)’이라고 부른다.

8) 獨島關係資料集(I) 往復外交文書(1952~76), 외무부. 1977.

한적이라 할 수 있다. 이외 유사연구로는 신용하(1996·1999), 송병기(1999·2004), 김명기(2001·2007), 최장근(1998·2009), 등이 있으나 상기 연구서들은 외국의 영토 분쟁 사례들을 예로 들면서 국제법적으로 독도가 한국영토임을 주장하고 있는데 이는 일본이 독도영유권 주장의 근원인 의회발언과 이를 조율하는 해당 省廳의 의견을 고려하지 않는 분석연구이다. 그리고 상기연구서들은 일방적인 영유권주장에 그치는가하면, 한일이 공동으로 수용할 수 있는 자료에 근거한 연구로 보기에 한계가 있다.

본 연구는 ‘일본의회 독도관련 속기록 분석을 통해서 본 일본의 독도ICJ제소’에 관한 의원들의 질의내용과 이에 답하는 행정부와 소관성청의 답변내용을 분석하여 당시 일본의 독도정책이 어떻게 진행되었는지를 알아보고 있다. 그리고 기존의 연구서들과는 내용면에서 차이를 보이고 있는데 이는 기존의 국제법과 역사학적 차원에서 분석되어지기 보다는 한일관계와 일본 국내정세에 초점이 맞춰져있다. 일본의회가 주장하는 독도영유권 논리는 ‘고유영토’와 ‘무주지 선점’이다. 그래서 본 연구는 이하 네 가지를 주요 분석 대상으로 삼았다. 첫째, 서론에서 일본의 독도에 대한 영유권주장과 현황 이해, 둘째, 일본회의의 독도영유권 주장에 대한 배경을 분석하고, 셋째, 독도ICJ제소를 둘러싼 의회에서 질의와 해당성청의 대응, 그리고 넷째, 일본회의의 독도ICJ제소의 한계를 분석하기로 한다. 본 논문이 학계 또는 후속연구자들에게 기여할 수 있는 점은 현대사적 1차 자료 분석을 통해 일본의 독도정책의 한계를 조명했다는 데 있다.

II. 일본회의의 독도영유권 주장배경

일본의회가 독도를 ICJ에 제소하자고 발의한 주요 근거들은 첫째, ‘독도가 역사적으로 일본 고유의 영토이며, 일본정부는 1905년 독도를 시마네현에 편입시키고 告示에 의해 정식으로 일본령으로 하였다’이다⁹⁾. 그리고 둘째는, 샌프란시스코강화조약의 초기 단계에서 한국이 독도를 한국영토로 포함시키도록 요청했지만 미국은 독도가 일본의 관할아래 있다고 거부했다는 것이며, 셋째는, 독도는 1952년 주일미군의 폭격훈련시설로서 지정되어 있어 일본의 영토로 인식된다는 것이다. 이상의 일본의 독도영유권주장

9) 1904년 러일전쟁이 발발한 후 일본은 러시아함대를 감시하기 위해서 울릉도와 독도에 일본 본토와 연결된 전선 망을 설치하고 망루를 세웠다. 일본 군부는 원활한 전쟁수행을 위해서 독도를 일본영토로 편입시킬 것을 주장하였고, 일본 정부에서는 1905년 1월 28일 각의결정 후, 같은 해 2월 22일 ‘시마네현(島根縣)告示 40호’를 통해 독도를 일방적으로 일본영토에 편입시켰다. 위 고시 40호의 내용은 다음과 같다. “북위 37도 9분 30초 동경 131도 55분, 오키도와외의 거리는 서북 85리에 달하는 도서를 죽도(竹島-다케시마)라 칭하고, 지금부터 본 현 소속 오키도사(隱崎島司)의 소관으로 정한다.”

논리는 한국과는 상반되는 내용들이기에 한일 간의 독도에 대한 영유권주장은 평행선을 달리고 있다. 당시 일본이 생각하는 독도에 대한 영토개념은 위의 세 가지가 주요 관련 근거로 작용했지만 더 나아가서는 한국의 평화선¹⁰⁾정책에 대한 감정적인 불만도 한몫하고 있었음이 틀림없다. 그러나 한국전쟁이 끝나고 동아시아는 소련 중국을 축으로 하는 공산권과 미국 일본을 중심으로 하는 자유주의권이 대립구도를 이루면서 일본은 한국보다 외교적으로 우월한 지위를 점하게 된다. 이러한 국제 환경은 일본이 한국의 독도 실효지배에 대해 영유권을 요구 할 수 있는 주요한 요인이 되기도 했다. 그래서 본 장에서는 일본의회의 독도 영유권 주장 배경과 의회질의에 대한 행정 소관부처의 답변과 대응에 대해서 분석하기로 한다.

1) 독도영유권 주장배경

샌프란시스코강화조약에 즈음하여 일본이 미국에 독도를 일본영토라고 주장하였으나 일부 연합국의 반대로 무산되었다.¹¹⁾ 연합국은 강화조약에서 독도를 구체적으로 언급하지 않고 다만 '제주도, 거문도, 울릉도를 일본영토에서 제외 한다'는 카이로 선언에 준하는 입장만 취하고 한일 간의 독도문제에 관여하는 것을 회피했다. 그리고 그간 독도를 사실상 한국영토로 인정하고 있던 맥아더라인¹²⁾은 샌프란시스코강화조약이 발효됨으로써 더 이상 효력을 발휘 할 수 없게 되었다.¹³⁾ 이에 대해 한국은 새로운 안을 구상해 기존의 맥아더라인 경계와 동일한 구역을 평화선이란 이름으로 선언하게 된다. 이후 평화선은 한일 간에 바다의 경계역할을 하게 되고 일본 어선들의 평화선 안에서의 조업은 사실상 불가능하게 되었다. 이후 한일관계는 한국이 전쟁 중이었고 일본어선의 평화선 내 조업이 금지된 상태에서 악화일로로 관계였다. 그러던 중 1953년 1월 클라크 유엔사령관의 주선으로 일본을 방문한 이승만(李承晩)대통령은 요시다(吉田茂) 수상과 회담을 하고 중단상태에 있던 한일회담 재개에 합의하였다. 그러나 회담은 2

10) 한국에서는 평화선(平和線)이라 부르지만 일본에서는 이승만대통령의 주장에 따라 선포하였다 하여 '이승만 라인' 또는 '리라인(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. 이 평화선은 해안에서부터 평균 60마일에 달하며, 이 수역에 포함된 광물과 수산자원을 보존하기 위하여 설정한 것으로, 일본을 비롯한 우방들의 반대가 있었다. 평화선 선포의 배경을 보면, ① 한일 간의 어업상의 격차가 심하였고 ② 어업자원 및 대륙붕 자원의 보호가 시급하였으며 ③ 세계 각국 영해의 확장 및 주권적 專管水域化 추세가 일고 있음에 대처하였고 ④ '맥아더라인'의 철폐에 따라 보완책의 하나로 설정한 것이다.

11) 당시 반대했던 주요 연합국은, 호주, 영국, 뉴질랜드 등이었다.

12) 맥아더라인(MacArthur Line)은 1945년 9월 미국 극동군 사령관 D.맥아더가 일본 주변에 선포한 해역선(海城線)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 남양의 모선식 참치어업이 이 선을 넘어 조업할 수 있도록 특별히 허가되었다. 맥아더라인은 1952년 4월 샌프란시스코강화조약 발효와 더불어 소멸되었다.

13) 1952년 4월 샌프란시스코강화조약이 발효되기까지는 일본어선을 연합국 최고사령부지령(SCAPIN 제677호·제1033호)에 의해 독도에서 조업을 하거나 접근하는 것조차 금지되어 있었다.

월이 되고 3월이 되어도 열리지 않았는데 이유는 첫째, 일본 측이 對韓 청구권의 포기를 약속하지 않았기 때문이었다. 특히 동 청구권을 포기할 경우, 일본 정부가 한반도로부터 되돌아 온 사람들에 대하여 그것에 맞먹는 보상을 해주지 않으면 안 되는데, 이는 상당히 많은 금액이 될 것이므로 대장성이 난색을 표명하였기 때문이었다. 둘째, 1952년 2월 4일에 평화선을 침범한 제1·제2 다이호마루(大邦丸)(이하 다이호마루)가 나포되었는데, 그 때 선원 1명이 사망한 사건으로 한일관계가 냉각되었기 때문이었다.

냉각된 양구관계를 풀기위해 3월 9일, 오카자키(岡崎勝男)외상은 김용식 공사에게 한국 측에 다이호마루 사건과 어업문제 해결에 노력할 용의가 있다며 회담을 재개할 뜻을 전달했다. 그러나 4월부터 재개된 2차 한일회담 역시 재산청구권 및 어업문제 등으로 진전을 보지 못하고 7월부터는 자연휴회상태에 들어갔다. 그러던 중 같은 해 10월부터 시작된 제3차 한일회담에서 일본 측 수석대표로 참석했던 구보타(久保田貫一郎)발언¹⁴⁾으로 한일회담이 중단된다. 이러한 일련의 사건들로 한일회담이 오래 동안 열리지 않자 의회에서는 한국의 독도 실효지배에 대해 관심과 의구심을 나타내기 시작한다. 평화선으로 인해 독도근해에서 어업이 중단되자 일본어부들의 불만이 해당 지역구 의원에게 민원으로 접수되면서 의회에서는 자연스럽게 독도에 대한 관심이 높아져간다. 한국의 평화선 선언 이후 잇따른 일본어선 나포로 인해 한국 동해에서 어업활동을 하는 일본어부들의 불만은 높아져갔다. 특히 이들 지역구에서 선출된 의원들은 지역 어부들의 민원해결 차원에서 평화선과 독도문제를 의회에서 거론하게 된다. 당시 중의원 수산위원회에서 발의한 가이나카(甲斐中文治郎)의원의 질의내용을 보면, “시간도 얼마 없기 때문에, 아주 요약해서 말씀 드린 다음에 정부 당국에 요청하고 싶습니다. 저는 이 나포사건(다이호마루)이 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...생략. 생략...국제법을 무시하고, 일본해 한가운데에 이승만 라인이라는

14) 일명 구보타(久保田貫一郎)발언이라 하는데, 구보타는 1953년 10월15일 제3차 한일회담의 재산청구권위원회 2차 회의 석상에서 한국 측 홍진기(洪鎭基) 대표와 심한 언쟁을 했는데 이것이 곧 ‘구보타 발언’이다. 한국의 홍 대표는 ‘한국은 36년간의 일본지배 하에서 한국민족이 받은 피해 등에 대한 보상을 요구할 권리를 가지고 있으나 한국 측은 그것을 요구하지 않고 순수한 법률적 청구권만을 제출했다고 지적했다. 그는 ‘이러한 사실을 고려하여 우리는 일본 측이 한국에 대한 청구권(역청구권) 주장을 철회할 것을 희망 한다고 촉구했다. 그러자 구보타는 ‘그렇다면 일본 측도 보상을 요구할 권리가 있다. 왜냐하면 일본은 36년간 벌거숭이산을 푸르게 바꾸었다던가, 철도를 건설한 것, 수전(水田)이 상당히 늘어난 것 등 많은 이익을 한국인에게 주었다’라고 했다. 이에 대해 ‘한국인은 일본에 점령당하지 않았더라면 스스로 근대국가를 만들었을 것’이라고 홍 대표가 맞서자 구보타는 ‘일본이 진출하지 않았더라면 한국은 중국이나 러시아에게 점령되어 더욱 비참한 상태에 놓였을 것’이라고 자극하고 나섰다.

제멋대로의 자기만의 라인을 만들었습니다. 게다가 일본 영토인 시마네현의 죽도(독도)도 그 라인 안에 포함시키고, 그 안으로 들어온 일본의 선량한 어선을 나포하고, 약탈하고, 살해하는 것을 하고 있는 것을 볼 때, 이는 정부가 아닌, 해적이 하는 짓입니다. 그런 해적과 정부를 착각하여, 아무리 품위 있는 외교 교섭을 한다 해도 해결될 전망은 없다고 생각합니다. 그러므로 일본이 현 단계에서 이를 해결할 수 있는 방법은, 해상보안청의 실력을 최대한으로 발휘하는 동시에, 현장에 있는 어민도 목숨을 걸고 자신을 지키는 것 이외에 다른 방법은 없다고 생각합니다. 도둑이 횡행할 때는, 정당방위를 위해서 단검이나 총을 소지하는 것도 일정한 절차를 밟으면 허가해야 합니다.”¹⁵⁾ 다이호마루 사건을 계기로 의회에서는 평화선이 독도영유권에 대한 권원을 훼손하고 있다고 보고 있다. 특히 평화선이 독도를 포함하고 있으며 더 나아가서는 맥아더라인의 연장선상에 놓여있다는 것을 한국인들이 모두 인지하고 있으며 이는 실로 한일 간에 기정사실로 정착 될 수 있다는 우려도 한몫하고 있었다. 당시 의회에서 평화선과 독도를 바라보는 시선은 매우 강경한 태도였는데 가이나카 의원의 질의에 뒤를 이은 단(團伊能)의원의 질의가 당시 현황을 잘 설명해 주고 있다.

단 의원, “그럼 한가지 만 여쭙겠습니다...생략. 그뿐 아니라 이승만 라인은 결코 합리적인 것이 아니며, 국제적으로 생각해 단순히 공해(公海)상에 그 선을 그은 것만이 아니라, 우리나라의 국토에 있어서도 불편한 곳에 그어져 있습니다. 조금도 객관적이고 합리적으로 그어진 것이 아니라, 예를 들어 조선해협(朝鮮海峽)처럼 대마도(對馬島)에 접해서 그어져 있어서, 이것을 전부 인정하는 경우, 조선해협만이 아니라, 현재 우리나라의 영토인 울릉도(鬱陵島)남쪽의 죽도(竹島)까지도 이승만 라인 안에 들어가게 되어, 우리나라의 국토 주권을 분명하게 침해하고 있는 것처럼 생각되어지기 때문에, 비록 하나의 가설로 나온 것이라 할지라도, 이런 불합리한 라인의 존재를 일본이 항의하지 않고 두는 것이 하나의 화근이 되고 있지 않나 생각합니다.”¹⁶⁾ 그러면서 단 의원은 질의 말미에 일본도 한국의 이승만 라인에 견줄만한 요시다 라인을 만들어서 한일 양국이 어초(漁礁)보호를 위해 충분히 과학적인 연구에 입각해서 하나의 선을 만들고, 이것을 한국에 알리는 것도 한 가지 방법임을 제시하면서 이에 대해 외무성 당국의 의견을 묻는다. 답변에 나선 정부 측 위원(당시 외무성 정무외무차관)인 나카무라(中村幸八)는, “외무성에서 지금까지 상대하지 않는다는 입장을 취했을 뿐이고, 결코 방치하고 있었던 것은 아니었으며, 장기간에 걸친 일한교섭 동안에도, 또 그 후에 여러 사건이 발생했을 때에도, 이승만 라인의 불법성을 강하게 항의해 왔습니다. 또한 방금 말씀 하신 대로, 죽도(竹島)가

15) 日本國會議事錄 衆議院水産委員會 1號(1953년 2월 21일).

16) 日本國會議事錄 衆議院水産委員會 1號(1953년 2월 23일).

이승만 라인 안에 들어가 있으며, 그렇기 때문에 이승만 라인이 불법이라는 것을 한층 더 강조하고 있는 것입니다. 그래서 우리도 요시다 라인이라는 것을 만들어 이에 대응하면 어떻겠는가 하는 말씀이십니다만, 요시다 라인이라는 선을 긋는 것이 좋은지 어떤지에 관해서는 충분한 검토가 필요한 합니다. 이들 문제에 있어서는 일한회담에서 쌍방의 어족보호의 차원에서 어업협정을 반드시 체결할 필요가 있지 않나 하고 생각하고 있으며, 업무적으로도 관계당국에 있어서 각각 절충하고 있는 상황입니다.”¹⁷⁾ 일본이 독도영유권을 주장하게 된 배경에는 상기 글에서도 보았듯이 이하 두 가지로 분석해 볼 수 있다. 첫째, 한국의 평화선 선언과 이에 따른 행동으로 평화선 안에서 조업하는 일본어선의 나포와 어부들의 체포로 인한 지역어부들의 해당지역구의원들에 대한 민원을 들 수 있다. 둘째, 한국이 일본의 평화선 철회요구에 완강하게 저항하자 어부들의 조업수역 확대를 위해 독도가 일본영토임을 주장하는 내용을 볼 수 있다. 그래서 일본의회가 처음부터 독도영유권을 주장했다 기 보다는 평화선에 대한 대응책의 일환으로 독도영유권문제를 제기했을 알 수 있다.

2) 質議와 省廳의 답변

한국의 평화선 정책으로 동해 및 한국근해에서 일본어부들의 조업이 어렵게 되자 해당어부들의 지역구에 기반을 둔 의원들의 대정부 질의가 평화선철회보다는 독도에 맞춰진다. 예를 들면, 가이나카 의원이 나카무라 정부위원에게 평화선으로 인해 발생한 사건의 전말에 대한 질의내용을 보면 알 수 있다. 가이나카 의원, “저는 조선 부근의 해상에서 발생한 일본어민 사살사건에 관련해 외무정부차관께 질문 드리겠습니다...생략 다시 말해 국제법과 관례를 무시하고, 자유 공해에 멋대로 이승만 라인을 설정하고 게다가 그 구역 안에 일본 영토인 시마네현(島根縣)의 죽도(竹島)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. 이러한 한국 정부를 상대로 문명국 정부를 대하듯 신사적인 외교 교섭을 한다고 해서, 과연 이 문제를 해결할 전망이 있을 것인지, 그 전망을 여쭙보고 싶습니다.”¹⁸⁾ 답변에 나선 나카무라, “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 측으로서 도저히 용인할 수 없는 문제입니다. 따라서 우리 측에서는 이승만 라인

17) 日本國會議事錄 衆議院水産委員會 1號(1953년 2월 23일).

18) 日本國會議事錄 衆議院水産委員會 1號(1953년 2월 27일).

안에서의 어선 나포사건이 일어날 때마다 항의를 하고, 또 어선의 반환과 손해 배상 등을 요구하고 있는 것입니다. 일전의 다이호마루사건 때에는, 특히 살인 사건마저 일어났기 때문에 특별히 엄중하게 항의했다는 것은 알고 계시는 바와 같습니다. 우리 측으로써는 그 사건에 대한 한국 측의 성의 있는 회답을 기대하고 있으며, 앞으로 머지않아 회답이 올 것으로 생각되지만, 그 회답을 받아 본 다음, 어떻게 해야 할지의 태도를 결정하려고 생각하고 있습니다. 어떤 회답을 받게 될 건지, 현재로서는 앞으로의 일이 짐작 되지 않습니다.”¹⁹⁾ 앞에서 보았듯이, 중의원 수산위원회에서는 독도에 대한 질의 답변보다는 주로 한국의 평화선 정책에 대해 어선의 나포와 어부들의 체포 구금 등이 주요문제로 다뤄졌다. 그러나 다음날 열린 중의원 외무위원회에서는 독도문제가 공식적으로 제기되었다. 이는 한국이 전쟁 중이고 더 나아가서는 미국을 중심으로 하는 유엔군이 한국에 머무르고 있는 이상 평화선문제를 가지고 미국을 설득하기란 어렵다는 것을 알았기 때문이었다.²⁰⁾

그래서 의회는 샌프란시스코강화조약 조인당시 울릉도 관련 독도문제가 연합국 측의 관심사였던 것을 상기시켜 영유권에 해당하는 독도문제를 한일 간의 쟁점으로 부각시킨다. 다음은 나카야마(中山マサ)의원이 오카자키 외무대신에게 한 질의에 잘 나타나 있다. 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 이 문제에 대한 통보가 외무성에 있었는지, 만약 통보가 있었다면, 그것에 대해 외무성으로서 어떤 태도를 취하셨는지, 이런 결과에 이른 경위에 대해 설명을 부탁드립니다.” 답변에 나선 오카자키, “그런 통보는 전혀 없었습니다. 따라서 그렇게 되는 것인지 아닌지에 대해서도 전혀 듣지 못하였습니다.”²¹⁾ 상기 나카야마의원의 질의 내용은 기존의 평화선관련 일본어부들의 조업안전구역 확보 관련 내용에서 갑자기 독도영유권 질의로 바뀌게 된다. 이는 기존의 수산위원회에서 외무위원회로 위원회 성격변화와 관련이 있지만, 이하 질의 내용을 보면 법무위원장에게 독도관련 영유권에 대해 질의하는 형태를 취하게 된다. 이는 의회가 다이호마루 사건에도 불구하고 조업구역확대가 어렵게 되자 독도에 대해서 ICJ제소를 고려했음이 무관하지 않다고 볼 수 있다. 이하는 다이호마루 사건과 관련해서 참의원 외무위원회와 법무위원회의 독

19) 日本國會議事錄 衆議院水産委員會 1號(1953년 2월 27일).

20) 당시 일본의 내각은 요시다4차 내각(1952.10.30~53.5.21)으로, 일본의회는 정부의 나약한 외교를 비판하면서 평화선문제 해결을 위해 강경외교를 주문한다. 이에 대해 요시다 정부는 헌법 제9조를 거론하면서 한일 간의 현안이었던 평화선과 독도문제를 미국에 중재요청하거나 또는 ICJ제 제소하여 국제여론을 유리하게 만들려고 노력했다.

21) 日本國會議事錄 衆議院外務委員會 21號(1953년 2월 28일).

도관련 동시 의견청취회이다. 도쿠가와(德川賴貞)의원, “그럼 지금부터 외무위원회를 개회하겠습니다. 먼저 조금 전 위원장 및 이사 회의에서의 경과에 대해 보고 드리겠습니다. 일전에 나카야마(中山福藏)법무위원장으로부터 비공식적으로 죽도(독도)의 영유권에 대해 연합위원회를 열어, 정부의 견해를 구해보면 어떻겠는가 하는 제의가 있었습니다. 법무위원회에서 아직 정식으로 의결된 것은 아닙니다만, 이 건에 대해 지금 이사회에도 의논 드렸습니다. 이에 각 위원님의 의견을 구하는 바이며, 또한 본 건에 대해서는 외무위원회의 소관 사항이기 때문에, 이쪽의 입장 결정 여부에 따라 법무위원회가 입장을 결정하게 됩니다. 그럼 시작하겠습니다.”²²⁾

그리고 같은 날 이어열린 법무위원회에서는 다이호마루 사건과 관련해서 독도 영유권에 관해 조사하기로 결정한다. 참의원 법무위원회 법무위원장 나카야마, “다음은 연합 위원회의 개회에 관해서 상의 드리하고자 합니다. 지난번 발생했던 다이호마루사건이 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? 이의가 없으신 것으로 알고 그렇게 결정하겠습니다.”²³⁾ 이후 이를 계기로 의회에서는 독도에 관한 영유권주장이 “국제정세 등에 관한 조사 건(죽도(독도)영유권에 관한 건)”이라는 주제로 심도 있게 논의되기 시작한다. 특히 참의원 외무·법무위원회 연합심의회에서는 “독도가 평화조약에 의해 일본영토임이 명백해졌다”와 “섬(독도)의 영유에 관해서 국제적으로 최종적인 판정을 하는 경우에, 여러 우여곡절이 있겠지만, 만약 이 문제를 어딘가에 제소해서 명료하게 섬의 귀속을 결정하는 어떤 방법이 없는지” 그리고 오키자키 외무대신의 경우 질의응답에서 “평화조약의 해석이 문제가 된다면, 조약의 규정에 따르거나 혹은 ICJ에 상정하는 것을 생각할 수 있겠습니다”²⁴⁾로 답하는 등 1953년 3월에 즈음해서 일본이 독도문제에 대해 최초로 ICJ제소를 염두 한 발언을 한다. 상기 본 논문 2장에서는 일본이 독도를 어떻게 해서 한일 간의 영토분쟁문제로 만들어 가는지를 볼 수 있었다. 일본의 이러한 논리를 뒷받침하는 주요 내용으로는 두 가지를 예로 들 수 있는데 첫째, 평화선에 대한 강력한 대응차원에서 독도문제 제기이며, 둘째, 샌프란시스코강화조약에 대한 신뢰라 할 수 있다. 일본의회는 샌프란시스코 강화조약에서 미국과 연합국측이 독도를 일본영토로 인정했다는 믿음이 컸다.²⁵⁾ 그러나 주지하다시피 미국과 연합국측은 누구도 샌프란시스코강화조약이 일본

22) 日本國會議事錄 參議院外務委員會 17號(1953년 3월 3일).

23) 日本國會議事錄 參議院法務委員會 14號(1953년 3월 3일).

24) 日本國會議事錄 參議院外務·法務委員會聯合審議會 1號(1953년 3월 5일).

25) 日本國會議事錄 參議院外務·法務委員會聯合審議會 1號(1953년 3월 5일).

과 주변국과의 영토조항에 관한 조약으로 보지 않으며 동시에 동 조약에서 독도영유권은 최종적으로 결정되지 못했다. 그러나 이러한 모순에도 불구하고 의회가 독도영유권을 주장하는데 이에 대한 해답은 다음 장에서 밝혀보기로 한다.

III. ICJ제소에 관한 질의와 해당省廳의 대응

앞 장에서도 보았듯이 의회에 의한 공식적인 독도 ICJ제소 논의는 1954년 후반에 시작되었지만 그러나 조심스럽게 제기된 시기는 이보다도 일 년 반이 빠른 1953년 초였다. 의회는 평화선철회를 한국에 강력히 요구하기보다는 독도를 ICJ에 제소하기 위해 적절히 이용했음을 알 수 있다. 특히 1953년 2월 4일에 발생했던 다이호마루사건에 대한 대응의 일환으로 3월 5일 열린 참의원 외무·법무위원회연합심의회의(이하, 연합심의회의)에서 다테(伊達源一郎)의원의 질의와 나카무라 외무정무차관의 답변에 잘 나타나있다.²⁶⁾ 이날 연합심의회의에서 의원들의 평화선에 대한 불만 질의는 단순히 평화선에 대한 불만이 아니라 평화선 안쪽에 들어가 있는 독도에 대한 영유권 주장과도 맞물리게 된다. 그래서 연합심의회의에서 독도에 대한 ICJ제소 발언이 나왔고 이후 의회에서의 독도영유권 주장에 대한 발언수위는 높아져간다. 본 장에서는 두 가지측면에서 의회의 독도ICJ제소 추진발언과 배경에 대해 분석하기로 한다. 첫째, 다이호마루사건이후 이를 해결하기 위한 ‘연합심의회의’에서 제기된 평화선 철회를 위한 질의와 답변을 분석한다. 그리고 둘째는, 상기 내용을 다루는 과정에서 나타난 의회의 독도영유권 확보를 위한 발언들을 분석하기로 한다.

1) 평화선철회요구와 독도발언배경

주지하다시피 의회에서 독도관련 논의는 중의원 외무위원회의 통상국회에서 시마네현 출신인 야마모토(山本利壽)에 의해 처음 제기되었다.²⁷⁾ 이때 제기된 독도관련 발언은 영유권 차원에서보다는 戰前 일본의 주요 島嶼에 관해 언급하는 과정에서 이었다. 그리고 1952년 1월 한국이 ‘인접해양의 주권에 관한 대통령선언’인 이른바 ‘평화선’을 선포하면서 의회의 평화선철회에 대한 목소리가 높아지자 자연스럽게 독도가 영유권 차원에서 다뤄지게 되었다. 이하는 당시 야마모토의원이 독도발언을 하게 된 배경이 기존의 일본영토에 대한 부가설명에서 독도를 언급하는 정도이었음이 알 수 있는 내용이다. 야마모토의원, “생

26) 日本國會議事錄 參議院外務・法務委員會聯合審議會 1號(1953년 3월 5일).

27) 일본공간(국민대학교 일본학연구소, 2010.5). pp. 206-207.

략...마지막으로 조금 전에 영토문제에 대해서는, 현재 민감한 사안이기 때문에 이렇다 저렇다 하지 않는 편이 좋겠다는 외무당국의 이야기도 있었고, 이점에 대해서는 저도 같은 생각이지만, 단 여기서 염려하는 것은 크게, 류큐열도(琉球列島)나 치시마열도(千島列島)문제에 앞서 가고시마현(鹿兒島県 오시마(大島郡)군이던 사쓰난제도(薩南諸島) 아마미오시마(奄美大島)를 포함한 사쓰난제도(薩南諸島), 또는 치시마열도(千島列島)에 가까운 하보마이(齒舞), 시코탄(色丹)과 같은 곳이 단지 위도문제 등으로 점령군의 관할 하에 놓여 있다는 점입니다. 시마네현(島根県)의 죽도(독도)와 같은 곳도 그러합니다...생략”²⁸⁾ 이후 1953년 2월 중·참의원 연합심의위원회가 열리기 이전까지 의회에서 독도에 대한 질의와 응답은 사실상 중단된다. 이유는 그간의 의회에서 독도에 대한 영유권주장이 한계에 이르렀기 때문이었다.²⁹⁾ 그러나 의회가 독도문제에 대해 심도 있게 논의를 제기하기 시작한 시기는 한국의 평화선 선언, 그리고 다이호마루 나포문제가 발생하고 한일 간의 어업관련 현안이 발생하면서 부터였다. 이는 샌프란시스코강화조약 의회비준이 가까워지면서 일본이 미국과의 신뢰구축이 한국보다 유리하다고 보았기 때문이었다. 특히 연합심의위원회에서는 그간 한국이 주장했던 ‘독도고유영토론’에 대해서 정면으로 반박하는 내용이 등장한다.³⁰⁾

아래내용은 다테 의원이 나카무라 외무성정무차관에게 하는 질의내용이다. “외무정무차관께 질문 드리겠습니다. 이 죽도(독도)문제는 평화회담 때, 이미 일본의 영토라는 점이 확실하게 결정되어 있을 터입니다. 제가 그 당시 니시무라(西村)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 났습

28) 日本國會議事錄 衆議院外務 3號(1951년 2월 6일).

29) 독도와 한일관계 -법·역사적 접근법- (동북아역사재단편, 2009.12). pp. 148-149.

30) 이 내용은 외무·법무위원회 연합심의위원회 회의에서 다테 의원의 질에 나카무라 외무성정무차관의 답변내용이다. “한국 측의 주장은 다음 서술한 사유에 의해, 죽도(독도)가 이전부터 일본영토라는 사실에 아무런 변경을 가할 수 없다. 제1. 죽도(독도)는 현재 시마네현 오치군 고카무라(島根縣隠地郡 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. 실제로 그 각서 자체에, 이 각서에 있는 일본의 정의[(the definition of Japan)가, 포츠담선언의 제8항에 서술된 모든 소도(小島)의 최종적인 결정에 관한 연합국의 정책으로 해석해서는 안 된다는 점이 명기되어 있다. 제3. 맥아더 라인을 규정한 각서에도, 맥아더 라인은 국가통치권, 국제적 환경 또한 어업권의 최종적 결정에 관한 연합국의 정책을 표명하는 것은 아니라는 점이 명기되어 있기 때문에, 죽도(독도)가 맥아더 라인의 한국 편에 놓여 있다는 것을 논거로 제시한 한국 측의 주장은 근거가 되지 않는다. 또 한편으로 맥아더 라인은 이미 철폐되었으므로, 이런 형태의 논의에는 전혀 언급할 필요가 없다. 제4. 일본국 정부의 조사에 따르면, 죽도(독도)가 수세기 동안 독도(獨島)라고 하는 한국의 영유였던 사실은 없다. 이러한 점을 주장해 두었습니다.”이다.

니다. 이에 대한 진상과, 이 문제에 대한 외무성의 견해를 정무차관께서 설명해 주시길 부탁드립니다.” 답변에 나선 나카무라, “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 한국의 어족보호 구역을 확정함에 있어, 죽도(독도)를 그 범위에 포함, 즉 이승만 라인 안에 일방적으로 집어넣어버린 것입니다...생략.”³¹⁾ 평화선에 대한 의회의 이러한 견해는 한국이 평화선을 통해 일본영토와 해양을 불법으로 점령하고 있다는 것을 의미했다. 당시 의회의 독도와 평화선에 대한 견해는 한국이 평화선 선언을 통해 독도를 점유하고 더 나아가서는 동해까지도 한국의 바다로 만들려는 의도로 보았다. 그래서 단 의원은 연합심의회에서 오카자키 외무대신에게 최초로 독도에 대해 ICJ제소관련 질의를 하게 된다. 단 의원, “그렇다면 이 섬의 영유에 관해서 국제적으로 최종적인 판정을 하는 경우에, 여러 우여곡절이 있겠지만, 만약 이 문제를 어딘가에 제소해서 명료하게 섬의 귀속을 결정하는 어떤 방법이 있습니까?” 답변에 나선 오카자키외무대신, “평화조약의 해석이 문제가 된다면, 조약의 규정에 따르거나 혹은 국제사법재판소에 상정하는 것을 생각할 수 있겠지만, 이는 조약 해석의 문제도 아니라고 생각합니다.”³²⁾ 이처럼 의회에서는 1954년 9월 독도에 대해 ICJ제소 발언이 공식적으로 제기되기 훨씬 이전부터 독도를 ICJ제소를 위한 영토분쟁³³⁾의 대상으로 여기고 있었음을 알 수 있다.

이 때 한국은 전쟁 중이었다. 그러나 일본은 동북아시아안보에 일본의 역할을 기대하던 미국의 지지까지 얻었지만 의회는 독도를 ICJ제소까지 이끌지 못했다. 여기에는 한일 간의 갈등을 우려하는 미국과 평화선이 맥아더라인의 연장선이라는 인식이 한미일 세 나라 간에 공감대가 일정부분 형성되어 있었기 때문이었다. 그리고 무엇보다도 독도영유권 주장을 위한 의회논리가 충분하지 않았기 때문이기도 했다. 이를 뒷받침 할 수 있는 속기록 내용으로는 스기하라(杉原荒太)의원이 시모다(下田武三)(정부위원, 외무성조약국장)에게 하는 질의에서 알 수 있다. 스기하라, “아까부터 정부차관이 말씀하시는 것을 들었습니다만, 죽도(독도)가 일본의 영토라는 점에 대해서는 저도 의문을 갖지 않습니다만, 그것을 주장하는 논거가 상당히 빈약합니다. 지금까지 일본 어딘가의 영

31) 日本國會議事錄 參議院外務・法務委員會聯合審議會 1號(1953년 3월 5일).

32) 日本國會議事錄 參議院外務・法務委員會聯合審議會 1號(1953년 3월 5일).

33) 영토분쟁은 ‘내륙영토분쟁’과 ‘해양영토분쟁’으로 구분할 수 있고, 각각은 다시 ‘영유권분쟁(Territorial Dispute)’과 ‘국경경계분쟁(Boundary Dispute)’으로 구분할 수 있다. 영유권 분쟁이란 “영토의 귀속과 배분에 관한 정치적 갈등을 둘러싼 분쟁”을 의미하고, 국경경계분쟁은 “이미 정치적결정이 이루어진 국경지역의 경계선회정을 둘러싼 분쟁”을 의미한다. 유종철, 2006. 『동아시아 국제관계와 영토분쟁』. 서울: 삼우사, p. 60.

토였다고 하는 것이 아니라, 정말로 국제적으로 주장할 수 있는 논리 방식을 좀 더 정밀하게 연구해야 한다고 생각합니다. 그리고 만약을 위해 한 가지 여쭙보겠습니다만, 한국 영해 밖에 있는 섬 중에 우리가 한국의 영토라고 인정하고 있는 섬이 있나요? 그 부분에 있어서 조사하고 계십니까?” 시모다 정부위원, “제가 주관하는 조약국에서는 조사를 하지 않고 있습니다.”³⁴⁾ 상기 스기하라와 시모다의 질의응답에서 볼 수 있듯이 의회의 ‘평화선 철폐요구와 독도발언배경’에는 독도가 일본영토라는 근거를 가지고 논의 된 게 아니라 한일 간에 발생한 현안에 대한 독도분쟁화정책임을 알 수 있다.

2) 독도영유권발언과 ICJ제소 배경

이후 의회에서는 독도를 분쟁지역화하려는 질의와 응답수가 눈에 띄게 증가한다. 물론 지난 1년 반 사이에도 독도에 대해 ICJ제소 안을 제기한 의원들이 있었지만 그때와는 온도차를 보인다. 의회의 이러한 태도변화는 첫째, 1954년 8월 23일 발생한 보안청의 순찰선인 오키가 독도부근에서 독도경비대로부터 총격 받은 것에 대한 항의와, 둘째는 한국에 의한 독도등대설치와 우표발행을 들 수 있다. 위의 두 가지가 당시 의회의 독도ICJ제소에 관한 질의응답의 주요 내용이라 할 수 있다.³⁵⁾

그렇다면 첫째에 해당하는 의회의 對韓불만이란 무엇인가? 일본은 한국의 평화선 선포와 관련하여 이에 대한 항의 표시로 순시선 피격 이전까지 아홉 번에 걸쳐 口述書를 한국에 보냈다. 이에 대해 한국은 일곱 번의 답변과 항의서를 일본 측에 전하는 등 양국관계는 팽팽한 외교전으로 맞섰다.³⁶⁾ 그러던 중 한국영해 독도부근에서 일본순시선이 피격 당하자 의원들이 참의원 외무위원회에서 나카가와(中川融)외부성 아시아국장에게 한국정부에 강력하게 항의한 내용이 무엇인지와 ICJ제소에 관해 구체적으로 질의하는 내용이다. 단 의원, “생략...지난 8월 23일에 보안청의 순찰선인(오키)가 죽도(독도) 근해에 접근하였다가, 죽도(독도)에서 발포를 하여 약 200발의 총탄을 맞았고, (총탄 중 일부가)그 선박을 관통하였습니다. 다행히 인명 피해는 없었습니다만, 이 사건

34) 日本國會議事錄 參議院外務・法務委員會聯合審議會 1號(1953년 3월 5일).

35) 당시 의회는 독도를 ICJ에 제소하기위해 다방면으로 궁리했으나 제소에는 이르지 못했다.

36) 평화선 선포와 한일양국의 왕복구술문서: 독도문제제기(일, 52.1.28). 독도문제 再闡明(한, 52.2.12). 52.2.12일 일본 측 반격(일, 52.4.25). 한국어민 독도근해조업에 항의(일, 53.6.22). 53.6.22일 일본측 구술서에 반격(한, 53.6.26). 일본정부 견해(1)표명(일, 53.7.13). 일본관헌의 표식건립에 항의(한, 53.8.4). 53.8.4일 일본이 한국측구술서에 반격(일, 53.8.8). 일본공선 영해침범에 항의(한, 53.8.22). 일본순시선 피격에 항의(일, 53.8.31). 한국정부견해(1) 표명(한, 53.9.9). 일본공선 영해침범에 항의(한, 53.9.26). 일본정부견해(2) 통보예정(일, 53.10.3). 일본정부견해(2) 표명(일, 54.2.10). 한국선 영해침범에 항의(일, 54.6.14). 일본공선 영해침범에 항의(한, 54.6.14)등. 獨島關係資料集(1) - 往復外交文書(1952~76) - 外務部(1977).

바로 뒤에, 외무성은 강경한 항의를 한국에 했다는 것이 신문에 보도되었습니다. 하지만 이 강경한 항의라고 하는 것의 내용에 관하여, 어떠한 형태로 어떤 것을 항의했는지, 그것을 일단 묻고 싶습니다.”³⁷⁾ 나카가와는 답변에서 ‘독도는 일본의 고유영토이므로 이러한 일은 일본에 대한 주권침해이며 동시에 책임자 처벌을 한국에 요구했다’고 답한다. 단의원의 질의가 끝나자, 고타키(小瀧彬)의원의 질의가 이어진다. 고타키 의원, “답변하기 전에 저는 지적해 두고 싶은 것이 있습니다만, 극히 최근 신문에서 이 문제를 ICJ에 제소할 지도 모른다는 말이 나왔습니다. 이것은 혹 신문사의 상상기사일지도 모르겠지만, 그 점에 대해서도 답변 부탁드립니다.”³⁸⁾ 답변에 나선 외무성 정무차관인 아키야마(秋山俊一郎)는, “정부로서도 조금 전에 지적하셨던 ICJ에 제기하는 문제의 가부에 대해서도 묵하 고려하고 있는 중입니다만, 아직 결정을 내리지 못하고 있습니다.”³⁹⁾ 이처럼 일본의 독도ICJ제소 배경에는 독도영유권에 대한 관련근거를 가지고 논의되었다 기 보다는 별개의 사건을 통해서 한국의 영토주권을 훼손하려 했다.

둘째는 한국의 독도등대 설치와 우표발행인데 이후 의회에서는 독도ICJ제소 요구가 정점에 이르렀다. 그러나 단 의원이 아키야마에게 한 질의 내용을 보면 일본의 독도ICJ제소 추진발언에 모순이 있음을 알 수 있다. 단 의원, “생략...이승만 정권은 뻔뻔스럽게도 이 죽도(독도)에 여러 가지 시설을 설치하고, 최근에는 등대를 만들어, 이미 그 등대가 미국의 항로도에 실리는 실적을 이루어, 오늘에 이르러서는 이것을 ICJ에 호소해도 순순히 일본의 것이라는 승인을 얻기는 곤란하다는 느낌이 듭니다. 이처럼 우리의 상당히 둔하고 미온적인 태도로 인해 죽도(독도)는 한국영토라는 인식이 퍼져 가는 실정에 있기 때문에, 저는 이 문제를 어떻게 할 것인지 묻고 싶습니다. 특히 최근, 등대가 미국 항로표식에 승인되어 게재되어 있다는 사건에 대해서는 어떻게 생각하십니까?”⁴⁰⁾ 이어 답변에 나선 아키야마는 ‘한국의 독도등대 설치 사실을 알고 있으며 그리고 독도가 미국항로도에 실린 차트를 단 의원에게 보이면서 항로도에 게재되었다 해도 독도가 한국영토라는 것을 인정하기에 어렵다고 설명한다. 또 독도 등대 성격 설명에서는 항해의 안전을 기하기 위해 표시했다고 답하고 더 나아가서는 해도상의 항로 위에 등대가 표시되어 있다고 해서 그것이 한국영토임을 나타내주는 증거물로는 생각되지 않는다는 결론을 내린다.’ 이상에서 보았듯이 의회에서의 독도ICJ제소 추진 발언 배경은 독도가 일본영토라는 역사사료에 근거했다거나 또는 국제법적 해석에 기초해서라기보다는 독도와 동해에

37) 日本國會議事錄 參議院外務委員會 1號(1954년 9월 8일).

38) 日本國會議事錄 參議院外務委員會 1號(1954년 9월 8일).

39) 日本國會議事錄 參議院外務委員會 1號(1954년 9월 8일).

40) 日本國會議事錄 參議院外務委員會 1號(1954년 9월 8일).

서 일어난 사건을 국제분쟁으로 확대 해석하려 했음을 알 수 있다.

IV. 결론

의회의 독도ICJ제소 추진 발언 배경을 통해서 본 독도인식은 의사록에도 나와 있듯이 역사사료에 기록된 관련 자료 또는 국제법적 해석에 기초해서 라기보다는 하나의 특정 사건을 두고 독도를 영유권분쟁으로 보려했다. 특히 한국의 독도등대설치를 놓고 중의원 외무위원회에서 후쿠다(福田篤泰)의원의 질의와 오카자키 외무대신의 답변에 잘 나타나 있다. 후쿠다 의원, “죽도(독도)건입니다만, 아시는 대로 한국 측은 등대도 설치했고, 수로 고시(告示)도 이미 통지해 놓은 상태에서 지금은 일본의 침략으로부터 지킨다고 말하며, 근처에 상당한 수의 경찰부대를 파견한다고 발표했습니다. 이에 대해 외무성은 종래대로 한 편의 항의만을 반복할 생각입니까? 아니면 ICJ라고 하는 극히 느긋한 수속을 고려중입니까?...생략. 답변에 나선 오카자키 외무대신, 생략...단지 항의로 부족한 상황이 되었으므로, 해당되는 ICJ에 제소해야 하는 것이 아닌가 하고 생각하고 연구하고 있습니다만, 말씀하신 대로, 그것도 상당히 미온적인 수단이고, 또 한국 측이 제소에 응하지 않으면 재판이 성립되지 않는 것입니다. 하지만 우리도 당당한 주장은 국제적으로 당연히 인정받아야 하는 것이기 때문에, ICJ에 제소하는 등의 문제는 고려할 계획입니다...생략.”⁴¹⁾ 위의 후쿠다 의원의 질의와 오카자키 외무대신의 답변에서도 알 수 있듯이 의회가 고려한 독도ICJ제소 추진 발언 배경은 의회의 일방적인 주장임을 알 수 있다. 이후 의회는 다양한 방법으로 독도ICJ제소추진을 고려하지만 ICJ에 제소하려면 관련국의 동의를 반드시 구해야 하는 문제에 봉착하게 된다.

당시 한국이 일본의 독도ICJ제소에 동의하지 않을 수 있기에 의회는 이하 세 가지방법을 고려한다. 첫째, 무력을 통한 독도점령 안 이었다. 그러나 힘을 이용한 방법을 취해도 결국 최종적으로는 어떤 형식으로든 국제적인 판정을 거치지 않으면 이 문제는 해결되지 않는다고 판단했다. 그리고 더 나아가서 일본이 시종 공정한 태도를 취하는 편이 국제사회에 좋은 인상을 줄 수 있기 때문에 일본으로서도 마지막까지 평화적인 수단을 활용할 필요가 있다고 보았다. 둘째, 일본이 단독으로 독도를 ICJ에 제소하여 어떠한 결정이 내려지든 ICJ판정에 승복하겠다고 약속하면 한국이 응소(應召)를 거부했을 경우 국제여론에 끼치는 영향을 무시할 수 없을 것이라 생각했다. 그렇게 된다면 한국이 일본의 응소에 응하지 않을 경우 ICJ에서 처리할 수 없다는 것은 유감이지만 그 경우

41) 日本國會議事錄 參議院外務委員會 58號(1954년 9월 14일).

라도 일본에 이익 있다고 생각했다. 셋째, 독도문제를 ICJ에서 해결이 어려울 경우 UN(국제연합)에서 일종의 평화를 위협하는 문제로서 UN에 제소하여 UN에서 거론하는 것도 고려했다. 하지만 이 경우에는 한일 간에 ‘평화가 위협 받는 사태’가 발생했을 경우에 해당된다는 해석에 따라 포기한다. 이처럼 의회의 독도ICJ제소 추진 발언 배경에는 다양한 논의들이 제기 되었다. 하지만 이런 논의들은 결국 의회스스로에 의해 철회되었는데 이유는 어떠한 방법을 고려해도 의회에 의한 독도ICJ제소 추진은 무리가 있었기 때문이었다.

【参考文献】

- 독도와 한일관계(2009) 『법·역사적 접근법-』 동북아역사재단편, pp. 148-149.
동북아역사재단편(2009) 『일본국회독도관련기록모음집』 1부(1948~1976년), 동북아역사재단, pp.41-137.
송병기(1999) 『울릉도와 독도』 단국대학교출판부, p. 72.
-----(2004) 『독도영유권자료선집』 자료총서34, 한림대학교아시아문화선집, pp. 1-278.
신용하(1996) 『독도의 민족영토사 연구』 지식산업사, pp256-262.
-----(1996) 『독도, 보배로운 한국영토-일본의 영유권 주장에 대한 총비판』 지식산업사, pp. 185-198.
유종철 (2006) 『동아시아 국제관계와 영토분쟁. 서울: 삼우사, p. 60.
이한기(1969) 『한국의 영토』 서울대학교출판부, p. 227-208.
정미애(2010.5) 「일본의 국회의사록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응」, 『일본공간』 vol.7, pp. 206-221.
최장근(2005) 『일본영토의 분쟁』 백산자료원, pp. 33-71.
-----(2009) 『독도문제의 본질과 일본의 영토분쟁 정치학』 제이앤씨, pp. 97-139.
-----(2009) 「총리부령24호와 대장성령4호의 의미 분석-일본의 영토문제와 독도지위에 관한 고찰」, 『일어일문학연구』 제71집2권, pp. 505-521.
獨島關係資料集(1) -往復外交文書(1952~76)- 外務部(1977).
每日新聞(2005.2.16)

要 旨

This paper which is titled ‘the 1954 Japanese Diet’s ‘Institution of an ICJ Lawsuit regarding Dokdo’ Promotion Remark and Background Examination’ is analyzed’ focused on the Japanese Diet collections of Dokdo related documents’. This paper is consisted of four chapters, and in chapter one, there are former study results and an examination of why Japan is emphasizing on domestic publicity education regarding Dokdo’s sovereignty, which is a pending issue between Korea and Japan. In chapter two, there is an examination of the grounds for the Diet’s claim over Dokdo. As the San Francisco fortification treaty contract drew close, the Diet carefully mentioned the Dokdo sovereignty remark. Later, as the Korean government effectuated the peace line proclamation and as Japanese fishing within the peace line became prohibited, the Diet started to claim sovereignty over Dokdo. Eventually, the Diet is considering institution of an ICJ lawsuit. In chapter three, there is a case in which one crew member died during Korea’s seize of Daihomaru, that was carrying out fishing work over the peace line in Feb.1953. As a response to this matter, the Diet considers Dokdo as a national border conflict, reconsiders the ICJ lawsuit, and as a response to questions of the Diet members, the foreign minister Okazaki mentions that he also considers instituting an ICJ lawsuit. However, the Diet eventually gives up instituting the ICJ lawsuit of Dokdo. The reasons are first, because of the insufficient proof of Japan’s sovereignty over Dokdo, and second, because of Korea’s lighthouse establishment in Dokdo and registration of the fact on the U.S. sea route map. In conclusion, chapter four, there is an additional content regarding the Japanese Diet’s acknowledgment that instituting an ICJ lawsuit of Dokdo is difficult, and an analysis of the limits of instituting an ICJ lawsuit of Dokdo.

キーワード : Dokdo, ICJ, Japanese Diet, Korea and Japan, Daihomaru

투 고 : 2010. 11. 30

1차 심사 : 2010. 12. 11

2차 심사 : 2011. 1. 08