

일본 독도 교육의 현황과 방향성 검토*

송 휘 영**

(E-mail: hysong@ynu.ac.kr)

目 次

1. 머리말
 2. 일본 학교교육에서 독도에 관한 동향
 3. 일본 고등학교 독도 교육의 현황분석
 4. 일본 독도 교육의 방향성
 5. 맺음말
-

1. 머리말

2012년 8월 대통령의 독도 방문 등을 계기로 한일간의 외교적 갈등은 더욱 격화되는 양상을 보이고 있으며, 양국의 문화적 경제적 관계의 악화는 물론 일본 국내의 우경화 경향 및 동아시아의 영토문제와 연계하여 한일관계는 경색 국면으로 빠져들고 있다. 일본의 이러한 경향은 어느 정도 예견된 치밀한 로드맵 위에서 움직이고 있음을 알 수 있다.

독도를 몰래 일본의 영토로 편입시키고 100주년이 되는 2005년에 2월 22일을 일본 시마네현이 ‘죽도(竹島)의 날’로 제정¹⁾하고 「죽도문제연구회」를 현의 총무부에 설치하고 나서, 일본의 독도 재침탈의 의도는 본격화 되었다고 할 수 있다. 이 「죽도문제연구회」의 연구 결과인 『제1기 최종보고서』를 바탕으로 일본 외무성이 홍보 팸플릿을 10개 국어로 작성 배포²⁾하기 시작하였고, 아울러

* 본 논문은 2013년 교육부 정책중점연구소 지원에 의해 연구되었음.

** 영남대학교 독도연구소

1) ‘죽도(竹島)의 날’은 러일전쟁이 진행 중이던 1905년 2월 22일에 독도를 일본 시마네현 부속섬으로 편입하였는데, 그 100주년에 해당되는 2005년 2월 22일을 기해 시마네현 조례로 지정하였음.

문부과학성은 애국심 교육을 강화한다는 명목으로 2006년 12월 22일 『교육기본법』을 개정 공포하였다. 이를 바탕으로 하여 『초·중·고등학교 학습지도요령』 및 『학습지도요령 해설서』가 개정되었고, 개정된 학습지도요령과 해설서에 근거하여 집필한 2010년 3월 31일 초등학교 교과서 검정결과 발표를 시작으로 지난 2013년 3월 26일 고등학교 교과서 검정결과를 완료하였다.³⁾ 새로 개정된 초등학교 및 중학교 교과서는 이미 학교교육에 사용되고 있고, 고등학교는 올해 4월 1일 저학년 교과과정에서부터 본격적으로 사용하고 있다.

이들 검정교과서가 전반적으로 독도는 '일본 고유의 영토'라든가, '한국이 불법점거' 중이라는 기술을 강화하고 있으며 역사적 판단이 서지 않는 어린 학생들에게 왜곡된 논리로 기술하고 있다. 십 수 년 전만하더라도 일본의 일반인들은 독도에 대한 정보를 거의 알지 못하였지만, 2005년 이후 일본 국민의 거의 50% 이상이 독도는 한국과 영유권 분쟁 중인 섬으로 알고 있다고 한다.⁴⁾ 문제는 이렇듯 왜곡된 독도 교육을 받고 자란 학생들이 성인이 되는 10~20년 뒤의 양국 국민의 영토 인식에 치명적인 마찰을 초래할 가능성이 높다는 사실이다. 그러한 관점에서 우리의 독도 교육도 객관적이고 내실 있는 내용으로 강화되어야 할 것이다.

본고에서는 일본의 독도교육의 현황을 점검하고 그 방향성에 대해 검토하고자 한다. 일본 교과서에서의 독도기술에 관해서는 기존 연구축적이 어느 정도 이루어지고 있다.⁵⁾ 여기서는 일본의 초·중·고등학교 사회과 교과서에서의 독도기술을 일일이 점검하기 보다는 일본 독도교육 강화의 일련의 움직임을 전반적으로 전망하고 향후의 방향성을 검토하고자 하는 것이다. 따라서 일본 시마네현 「제2기죽도문제연구회」의 『제2기 『죽도문제에 관한 조사연구』 최종보고서』⁶⁾의 분석을 중심으로 논고를 진행하고자 한다. 그 가운데에서도 고등학교 사회과 교재에서의 독도교육에 초점을 두고자 한다. 왜냐하면 개정된 『신

2) 일본 외무성은 2008년 2월에 「죽도문제를 이해하기 위한 10의 포인트」를 작성하여 3월 8일부터 홈페이지에 게재하기 시작하였고, 같은 해 12월부터 10개 국어로 확대하여 게재하였음. 2014년 1월부터는 중국어 간자체·번자체를 포함하여 12개 국어로 확대하고 있음.

3) 고등학교 교과서는 2012년 3월 27일에 저학년(1학년)용 검정결과, 2013년 3월 26일에 중급학년(2학년)용 검정결과가 발표된 것이며, 이번 검정결과에서는 21종 중 17종(71%)에 독도 기술이 포함되어 있음.

4) 최근의 조사에서는 일본에서 독도 분쟁을 들은 적이 있다는 비율이 91%, 독도를 일본땅이라고 생각하는 비율이 69%로 나타나고 있다(「일본인 10명중 7명 “독도는 일본땅”」, 『동아일보』, 2013.1.4일자 기사).

5) 예를 들어, 손용택(2005), 권오현(2006), 심정보(2008), 김화경·노상래(2009), 신주백(2010), 박병섭(2011), 심정보(2011) 등을 들 수 있다.

6) 第二期竹島問題研究会編, 『第二期「竹島問題に関する調査研究」最終報告書』, 鳥根県総務部総務課, 平成24年3月

『학습지도요령』이 가장 먼저 고등학교 교과서에 영향을 미치고 있다는 점과 초·중고 교과서 가운데에서도 독도기술이 보다 구체적으로 명시하고 있다는 점 등의 이유 때문이다.

2. 일본 학교교육에서 독도에 관한 동향

독도에 대한 일본 학교교육의 강화의 배경으로는 2006년 「교육기본법」의 개정이 있다. 개정된 교육기본법에서는 21세기를 개척하는 여유롭고 강인한 국민교육을 지향한다는 관점에서, 교육 목표의 하나로써 「전통과 문화를 존중하고, 이를 길러온 우리나라와 향토를 사랑함과 동시에 타국을 존중하고 국제사회의 평화와 발전에 기여하는 태도를 배양할 것」⁷⁾이라는 조항이 새로 추가되었다. 종래의 교육기본법은 미군정하에서 ‘평화헌법’에 기초한 민주교육을 지향하는 것으로 1947년 3월 31일에 제정된 것이었다. 말하자면 개정된 교육기본법은 ‘나라와 향토를 사랑한다’는 명목으로 ‘애국심 교육’ 조항을 삽입한 것이다. 새로운 「교육기본법」을 반영하여 개정된 『초등학교 학습지도요령』(2008.3.28 고시) 및 『고등학교 학습지도요령』(2009.3.9 고시)을 각각 고시하였고, 여기서는 ‘독도 영유권 갈등에 대한 일본의 입장’을 적극적으로 명기하도록 하고 있다. 이들 개정된 신학습지도요령은 초등학교에서는 2011년 4월 1일, 중학교에서는 2012년 4월 1일부터 전면적으로 실시되고 있다. 또한 고등학교 및 특수학교 고등부에서는 2013년 4월 1일부터 저학년(1학년)부터 단계적으로 실시될 예정이다(<표1> 및 <표2>참조).

<표1> 일본 개정 초·중·고등학교 학습지도요령의 고시 및 실시

구분		고시	실시	비고
1998·99년 개정	소학교학습지도요령(98)	1998년 문부성 고시	2002년 전면실시	
	중학교학습지도요령(98)	1998년 문부성 고시	2002년 전면실시	
	고등학교학습지도요령(99)	1999년 문부성 고시	2003년부터 학년진행에 따라 실시	
2008·09년 개정	소학교학습지도요령(08)	2008년 문부성 고시	2011년 전면실시	교육기본법 개정 후
	중학교학습지도요령(08)	2008년 문부성 고시	2012년 전면실시	상동
	고등학교학습지도요령(09)	2009년 문부성 고시	2013년부터 학년진행에 따라 실시	상동

7) 「教育基本法」第1章 第1条 第5項, 「五 伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛するとともに、他国を尊重し、国際社会の平和と発展に寄与する態度を養うこと。」

이러한 일본의 초·중·고등학교 교육현장에서의 독도 교육의 강화는 시마네 현 「죽도문제연구회」(이론적 근거 제공), 외무성(국내외 홍보)과 함께 일본 문부과학성(교육)이 ‘연구-홍보-교육’이라는 삼위일체를 형성하여 치밀하게 추진되고 있는 것이다. 문제는 왜곡된 역사적 사실을 담은 「10 포인트」의 논리를 교육현장의 교재에다 그대로 반영하고 있다는 것이고, 나아가 실제 학습지도요령 및 학습지도요령 해설서에서는 구체적으로 국제사법재판소에서 영토문제를 해결할 것을 상정한 매뉴얼까지 담고 있다는 점이다.

영토문제에 대해서는, 예를 들어 지리역사과의 신학습지도요령에서도 지리A·B와 함께 취급하도록 명시하고 있으며, 내용 취급에서는 각각 「일본의 영역을 둘러싼 문제에도 거론할 것」(지리A), 「일본 영토문제에 대해서도 거론할 것」(지리B)으로 하고 있다. 즉, 『중학교학습지도요령 해설서』에서 「우리나라(일본)와 한국 사이에 죽도(독도)를 둘러싼 주장에 차이가 있는 것 등에 대해서도 거론하고, 북방영토와 마찬가지로 우리나라(일본)의 영토·영역에 대해 이해를 심화시킬 필요가 있다」는 것을 상기시키고, 중학교에서의 학습을 기본으로 하여, 고등학교 교과서에서도 북방영토 등 일본이 당면한 영토문제에 대해 일본이 정당하게 주장하고 있다는 입장에 기초하여 정확하게 취급하는 동시에, 영토문제에 대해 이해를 심화시킬 필요가 있음을 강조하고 있는 것이다.

<자료1> 『학습지도요령해설서』 「지리역사편」에서의 독도 기술

【지리A】

(1) 현대 세계의 특색과 제 과제의 지리적 고찰

가. 지구의와 지도에서 파악한 현대세계
「일본 위치와 영역」에서는 「일본 영역을 둘러싼 문제」도 거론할 것(내용 취급)과 나타나고 있는 것에도 유의하고 북방영토 등 우리나라가 당면한 영토문제와 경제수역문제 등을 거론하여 국경이 가진 의의와 영토문제가 사람들의 생활에 미치는 영향 등을 고찰할 수 있도록 한다. 또한 북방영토 등 우리나라가 당면한 영토문제에 대해서는 중학교에서의 학습을 기본으로 하여 우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입장에 기초하여 정확하게 취급, 영토문제에 대해 이해를 심화시키는 것이 필요하다.

【지리B】

(2) 현대세계의 계통지리적 고찰

나. 생활문화, 민족, 종교
「영토문제의 현상과 동향을 취급할 때 일본 영토문제에도 거론할 것」(내용 취급)으로 부터 북방영토 등 우리나라가 당면한 영토문제에 대해서는 중학교에서의 학습을 기본으로(※), 우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입

장에 기초하여 정확하게 취급, 영토문제에 대해 이해를 심화시키는 것이 필요하다.

- ※ 중학교학습지도요령 해설편에서는 「또한 우리나라와 한국 사이에 죽도(독도)를 둘러싼 주장에 차이가 있다는 것 등에 대해서도 거론, 북방영토와 마찬가지로 우리나라의 영토·영역에 대해 이해를 심화시킬 필요가 있다」고 말하고 있다.

현재 세계에는 많은 지역에서 영토문제가 존재하고 있으며, 이는 유럽 열강에 의한 민족분포를 무시한 국경선의 획정, 지하자원 등을 둘러싼 점유권 다툼, 불확정이었던 국경의 명확화 등이 그 주요한 이유로서 거론할 수 있다. 일본의 교과서에서는 독도문제에 대해서는 수산자원을 둘러싼 분쟁이라고 보는 교과서(제국서원)도 있지만, 한일상호의 토지 인지의 차이라는 면을 부각시키고 있다. 독도(죽도)문제는 한일 쌍방의 주장에 차이를 보이고 있으므로 발생한 것임을 이해시킴과 동시에 쌍방의 주장에 큰 차이가 있는 이상은 당사자간에 의한 영토문제의 해결은 어렵다고 설명하고 있다. 따라서 가장 현실적인 해결 방법의 하나는 국제사법재판소(ICJ) 등 제3국 기관에 의한 해결이지만, ICJ는 당사국이 합의하지 않으면 재판을 진행할 수 없으며, 독도(죽도)문제에 대해서 일본의 ICJ에의 제소를 한국이 거부하고 있다는 사실을 강조하고 있다. 독도문제 해결은 용이한 것은 아니지만, 우선 일본국민 한 사람 한 사람이 독도문제에 대한 관심을 가지는 것이 해결을 향한 첫걸음이라고 말할 수 있다고 기술하고 있다. 따라서 이러한 인식을 바탕으로 국제적으로 정보를 발신할 수 있는 능력을 키우고 학습지도요령에서 주창하고 있는 「국제사회에 주체적으로 사는 일본 국민으로서의 자각과 자질을 함양한다」는 것으로 연결하고자 하는 것이다.

개정된 「초·중학교학습지도요령 해설서」(2008.7.14) 및 「고등학교학습지도요령 해설서」(2009.3.9)를 바탕으로 하여 집필된 초등학교 사회과 교과서의 검정결과가 2010.3.31에 발표되었고, 독도를 일본령으로 하는 국경선이 그려진 교과서가 검정을 통과하게 되었다. 2011년 3월 30일에는 중학교 교과서의 검정결과가 발표되었으며, 여기서는 사회과 18종 중 12종(64%)이 독도영유권을 기술하고 있다. 이는 기존의 교과서 검정(10/23종(46%))보다 18%나 독도기술이 증가하여 통과된 것이었다. 이러한 경향은 2012년 고등학교 검정결과 발표에도 그대로 이어졌다. ‘독도는 일본 고유의 영토’이며, 한국이 이를 ‘불법점거’하고 있다는 기술로까지 등장하고 있으며, 기존의 검정결과에 비해 양적으로는 8%정도 증가한 것이지만 질적으로는 그 분량과 내용이 강화되고 있는 것이었다 (<표2> 참조).

<표2> 독도 교과서 문제 관련 연표

연월일	내 용	세부내역	비고
1947.3.31	헌법과 함께 『교육기본법』 제정	패전 후 '평화헌법'에 기초하여 민주교육을 지향	미군정기
2005.3.16	시마네현 의회 '죽도의 날' 통과	독도강탈 100주년인 2월 22일을 죽도의 날로 제정, 현의회에 의결하여 통과	시마네현
2005.3.29	문부성 학습지도요령에 독도 명기 조항 삽입	독도를 일본영토로 명기하는 것으로 함	
2006.12.22	「교육기본법」 개정, 공포·시행 (12.15 성립)	'나라와 향토를 사랑한다'는 애국심교육 조항 삽입	
2008.2	외무성 죽도문제 10포인트 게재	「죽도문제를 이해하기 위한 10의 포인트」를 일본 외무성 홈페이지에 게재(한·일·영)	일본 외무성
2008.3.28	「초·중학교 학습지도요령」 고시	독도영유권 갈등에 대한 일본의 입장 명기	
2008.7.14	「초·중학교 학습지도요령 해설서」 (2011·12년용)	상동	
2008.12	외무성 죽도문제 10포인트 10개국어로 게재	「죽도문제를 이해하기 위한 10의 포인트」를 10개국어로 확대	일본 외무성
2009.3.9	「고등학교 학습지도요령」 고시	독도영유권 갈등에 대한 일본의 입장 명기	
2009.12.25	「고등학교 학습지도요령 해설서」 (2013년용)	독도영유권 갈등에 대한 일본의 입장 명기	
2010.3.31	초등학교 교과서 검정결과 발표 (2011년용)	초등 사회과 교과서에 독도를 일본령으로 하여 국정선 명기	
2011.3.30	중학교 교과서 검정결과 발표 (2012년용)	사회과 18종 중 12종(64%)이 영유권 기술(기존은 10/23종(46%)이 독도영유권 주장)	18% 증가
2012.3.27	고등학교 교과서 검정결과 발표 (2013년용)	사회과 39종 중 21(54%)종이 영유권 기술 '독도는 일본 고유의 영토' 명기 (18종(46%) ⇒ 21종: 3종 증가)	8% 증가
2013.3.20	고등학교 교과서 검정결과 발표 중급학급용(2014년용)	사회과 21종 중 15종(71%)이 영유권 기술: '독도는 일본 고유의 영토'이며, '한국이 불법점거' 명기(12종(57%)⇒15종(71%) 증가)	14% 증가
2014.1.17	중고등학교 학습지도요령 해설서 개정(5~6년 만에)	'독도는 일본 고유의 영토이지만 현재 한국이 불법점거 하고 있다'고 명기	
2014.4.4	초등학교 교과서 검정결과 발표	초등학교 5·6학년 사회 교과서 4종을 전부 합격 처리. '일본 고유의 영토인 독도를 한국이 불법으로 점거하고 있다'고 명기	
2014.4.1~	초중고 모두 개정교과서에 의한 독도교육이 본격화할 예정	'독도는 일본 고유의 영토', '한국이 불법점거' 명기	

이를 계기로 일본 문부과학성의 검정을 통과한 고등학교 교과서에서 역사, 지리 등의 사회과 교과서 절반 이상이 '독도를 일본땅'으로 기술했다. 즉 이번에 검정을 통과한 사회 교과서 39종 가운데 약 54%인 21종이 독도를 일본땅이라고 기술하는 것이 된다. 기존 교과서에서 독도 영유권 주장 관련 기술이 없었던 3종

의 교과서가 이번에 새로 독도 관련 기술을 포함한 것으로, 새로 독도의 영유권을 주장한 교과서는 야마카와(山川)출판사의 일본사A, 다이이치(第一)학습사의 세계사A, 데이코쿠(帝國)서원의 세계사A 등이다. 검정을 통과한 지리 교과서는 7종 모두가, '현대사회'는 12종 가운데 9종이 독도를 일본의 영토로 기술했다. 또한 검정을 신청한 역사교과서 19종 가운데 12종은 일본군 위안부 동원 사실을 기술했다. 일본군 위안부를 기술한 교과서는 증감이 없었다. 이번 교과서 검정은 영토 문제에 대한 교육을 강화하도록 한 2009년의 『고등학교 학습지도요령』과 『학습지도요령 해설서』에 따라 내년 봄(2013.4.1)부터 사용될 고교 교과서에 대한 첫 검정이라는 것이다. 고교 교과서 검정은 전체 사회교과서 103종 가운데 올해 저학년(1학년) 39종에 대해 실시한 데 이어, 2013년과 2104년까지 나머지 교과서에 대한 검정이 계속되면서 독도에 대한 영유권 주장을 강화할 것으로 보인다.⁸⁾

<표3> 일본의 초·중·고 교과서의 검정·채택·사용 주기

구분		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
소학교	검정	◎			◎				◎		◎				◎		
	채택		△			△				△		△				△	
	사용개시			○			○				○		○				○*
중학교	검정	◎				◎				◎		◎					◎*
	채택		△				△				△		△				△*
	사용개시			○				○				○		○			
고등학교	저학년용 (1학년)	검정		◎			◎				◎		◎				
		채택			△				△			△		△		△	
		사용개시				○				○			○		○		○
중학년용 (2학년)	검정			◎				◎				◎		◎			
	채택				△				△				△		△		
	사용개시					○				○			○		○		○
고학년용 (3학년)	검정				◎				◎				◎		◎		
	채택					△				△				△		△	
	사용개시						○				○				○		○*

자료: 박병섭(2011), p.10.의 것을 보완하여 작성.

주: 1) ◎는 검정, △은 채택, ○는 사용개시를 각기 의미함. *는 예정.

2) '굵은 선' 이후는 학습지도요령 개정 이후의 교육과정 실시에 따르는 교과서임.

또한 2014년 1월 17일에는 이례적으로 과거 10년 주기로 개정해온 『중고등학교 학습지도요령 해설서』를 불과 5~6년만에 개정하기로 하였고, 같은 해 4월 4일에 발표된 초등학교 사회과 교과서 검정결과 발표에서는 '일본 고유의 영토인 독도를 한국이 불법으로 점거하고 있다'고 명기한 초등학교 5·6학년 사회과 교과서

8) 『연합뉴스』, 2012.3.27

4종을 전부 합격 처리하였다. 기존의 초등학교 교과서(2010년 검정)에서는 독도를 일본령으로 하는 국경선을 울릉도와 독도 사이에 명시하는 데 그치고 있었으나, 이제는 초등학교 교과서에서조차 독도는 ‘일본의 고유영토’이고 현재 ‘한국이 불법점거하고 있다’고 구체적으로 기술하고 있는 것이다. 역사적 인식이 부족한 어린 학생들에게 이처럼 그릇된 영토교육과 그릇된 역사교육을 한다는 것은 향후 동아시아의 미래를 짊어지고 갈 젊은 세대들에게 동아시아의 국제관계를 더욱더 악화시킬 부의 유산을 남긴다는 점에서 사태의 심각성은 매우 우려스러운 것이다.

일본의 초중고 교과서 검정 및 사용 대개 4년 주기로 이루어지며, 그 학습지도요령은 10년마다 개정된다(<표1>, <표3> 참조). 최근에는 2008년에 초등학교 및 중학교, 2009년에 고등학교용이 개정되었다.⁹⁾ 이들 영토 교육을 강화한 새로운 학습지도요령 등에 따라 재작년 초등학교, 작년 중학교에 이어 올해는 고교(저학년) 교과서에 대한 검정을 하면서 독도 영유권 주장을 강화해왔다. 이 주기대로라면 2013년 3월말에는 고등학교 2학년용, 2014년 3월말에는 고등학교 3학년용 사회과 교과서 및 초등학교 사회과 교과서가 신학습지도요령에 근거하여 집필되고 검정을 받게 되는 것이 된다.

3. 일본 고등학교 독도 교육의 현황분석: 시마네현의 경우

<표4> 일본 시마네현의 초·중·고등학교 독도교육 현황(비율)

연 도	초등학교(소학교)	중학교	고등학교
2005년	-	-	86.4%
2006년	-	-	100.0%
2007년	69.4%	90.2%	97.7%
2008년	79.1%	95.2%	100.0%
2009년	92.6%	100.0%	100.0%
2010년	97.1%	100.0%	100.0%
2012년	98.2%	100.0%	100.0%
비 고	공립 소학교 243개교에 대한 비율	공립 중학교 102개교에 대한 비율	공립 고등학교 42개교(4분교 포함)에 대한 비율

자료: 島根県 竹島問題研究会(2012), 『第2期 最終報告書』를 바탕으로 작성.

주: 대상 초·중·고등학교는 공립(현립)학교를 대상으로 하고 있음.

9) 박병섭(2011), p9.

앞에서 언급하였듯이, 『학습지도요령』 및 『학습지도요령 해설서』의 개정과 더불어 일본의 학교교육에서 독도교육이 강화되고 있으나, 시마네현의 경우 독도교육을 보다 선구적이고 적극적으로 추진해 왔다고 할 수 있다. 『제1기 최종보고서』가 발표되었던 2007년 당시 독도교육의 보급률을 보면 고등학교가 97.7%로 가장 높고, 중학교 90.2%, 초등학교 69.4%로 저학급으로 갈수록 독도교육의 보급률은 낮았다. 그러나 2007년 독도교육의 보급률¹⁰⁾이 가장 낮았던 초등학교가 2012년 98.2%로 현격하게 상승하였고, 같은 해 중학교, 고등학교의 독도교육 보급률은 100%달성되고 있다. 독도교육의 질적 수준도 물론 강화되어 왔겠지만, 양적으로도 거의 확대되어 이제는 복식학급을 가진 초등학교를 제외한 시마네현 초중고의 거의 전학생이 독도교육을 학교에서 접하고 있음을 알 수 있다.

이를 내용적으로 보면, 「독도(죽도)문제」를 둘러싸고 「중학교 학습지도요령 해설서 사회편」에 「우리나라(일본)와 한국 간에 죽도(독도)를 둘러싼 주장에 차이가 있음을 알리고, 북방영토와 마찬가지로 우리나라(일본)의 영토·영역에 대한 이해를 깊게 할 필요가 있다」고 기재하고 있다. 게다가, 2009년에 고시된 『고등학교학습지도요령해설 지리역사편』에서 「북방영토 등 우리나라가 당면한 영토문제에 대해서는 중학교 학습을 기초로 하여 우리나라가 정당하게 주장하고 있는 입장에 입각해 정확히 취급하고 영토문제에 대해 이해를 깊게 하는 것이 필요하다」고 명시함으로써 문부과학성은 고등학교에서도 「독도문제」에 대해 중학교와 동등한 학습지도가 이루어진다는 취지를 설명하고 있으므로 질적인 보완이 많이 이루어지고 있다고 할 것이다.

특히 고등학교의 독도교육의 보급률¹¹⁾은 시마네현의회 본회의에서 「죽도의 날을 정하는 조례」가 가결되었던 2005년에는 86.4%였지만, 다음해부터 거의 100%에 달해 2008년도부터 2012년도까지 4년간 100%가 계속되고 있다. 즉 현재 현내의 모든 현립고등학교에서 「죽도에 관한 학습」이 실시되고 있다. 그러나 특히 ‘죽도의 날’을 전후한 학급 활동 등의 학습에서 그 내용과 사용 교재는 각 학교에 맡기고 있기 때문에 그 내용에는 다소 차이가 있을 수 있다.¹²⁾ 여기서는 시마네현 제2기 죽도문제연구회에서 고등학교 독도(죽도)교육의 강화를 위한 어떠한 노력들이 이루어지고 있는가를 중심으로 시마네현 독도교육의 현황을 점검해 보고자 한다. 이것은 우리의 독도교육의 방향성을 제시하고 독

10) 2007년도이후의 실시율 등 상세한 것은 죽도문제연구회 『제2기 최종보고서』의 曾田和彦 「초·중학교에 있어서 『죽도에 관한 학습』의 추진상황」을 참조할 것.

11) 죽도문제연구회 『제2기 최종보고서』, 馬庭寿美代 「고등학교·특별지원학교에 있어서 죽도에 관한 학습의 추진상황」을 참조할 것.

12) 전계, 馬庭寿美代(2012)를 참조.

도교재를 재검토하는데 보다 직접적 참고를 줄 수 있을 거라는 생각에서이다.

1) 시마네현 「고등학교 죽도(독도)학습 검토회」 결성

2005년 6월 설치된 죽도문제연구회, 그 후 Web죽도문제연구소 설립 이후에도 시마네현에서는 「독도(죽도)문제」에 관한 조사 연구와 홍보 활동 등을 계속적으로 진행하여 왔다. 게다가 2009년부터 초·중학교용 『죽도(독도)학습부교재 DVD』를 배부하는 등 시마네현내 초·중학교에에서의 독도교육=「죽도에 관한 학습」을 강화해 왔으며, 이러한 독도교육을 받은 중학생들이 차츰 고등학교로 진학하게 되는 시기에 이르렀다. 2009년 10월 재발족한 죽도문제연구회(제2기)에서는 2011년 2월에 개최한 제6회 연구회에서 「『고교에서의 죽도학습』을 어떻게 진행해 갈 것인가」를 2011년도 연구과제의 하나로 채택하고, 그에 관한 정리를 사사키 시게루(佐々木茂) 위원¹³⁾에게 위임했다.

그리고 이 독도(죽도)교육을 정리하기 위해 고등학교 교육 지도를 담당하는 현 교육청 고교교육과 담당자(지도주사)와 지리역사과 공민과(일반사회, 정치경제)를 담당하는 고등학교 교원을 참가하게 하여, 7인으로 구성¹⁴⁾된 「고교에 있어서 죽도학습」의 방향 검토회를 조직하였다. 이 검토회는 2011년 5월 제1회를 시작으로 하여 7차례¹⁵⁾나 이루어졌으며, 주로 현립고등학교의 독도교육 실시 현황에 대한 보고와 학교교육 현장에서 느낀 소감 등을 서로 협의하고 토론하는 장으로 활용되었다.

2) 「죽도학습 검토회」의 논의 사항

이 「검토회」에서는 이 활동으로 말미암아 학교현장에서의 본 업무에 지장이

13) 제2기 죽도문제연구회 부좌장임.

14) 대표 사사키 시게루(佐々木茂) 죽도문제연구회부좌장. 쇼토쿠가쿠인고등학교(松徳学院高等学校)

위원 우사미 아가시(宇佐美朝士) 松江北高等学校
가리노 타가오(狩野 隆夫) 松江緑が丘養護学校
호리 타쿠오(堀 拓雄) 平田高等学校
혼마 타즈야(本間達也) 松江南高等学校
마니와스미오(馬庭寿美代) 教育庁高校教育課
무토 타츠키(武藤立樹) 隠岐高等学校

서무 고무로 료(小実 僚) 総務部 総務課

15) 이 「검토회」는 5월부터 검토를 개시하여, 이하의 회합을 거듭하였음.

제1회 2011년 5월 16일(월)

제2회 2011년 7월 1일(금)

제3회 2011년 8월 17일(수)

제4회 2011년 10월5일(수)

제5회 2011년 11월 30일(수)

제6회 2011년 12월 21일(수)

제7회 2012년 3월 14일(수)

가지 않도록 배려하고 있으며, 「고등학교에서의 죽도(독도) 학습」에 관해 실현이 가능한 것을 구체화해 나가는 것을 목표로 하고, 제1회 「검토회」에서는 주로 ①초·중학교를 답사하고, ②교과 학습에 대해, ③지리와 역사·공민과 이외의 교사들의 아이디어 등에 대해 의견교환을 하였다. 그 결과, 조례·종례와 학급 활동(특별활동) 등에 용이하게 활용할 수 있는 지도안을 복수로 만들어 검토를 하고, 「죽도(독도) 문제」를 배우고 생각하는 지도안을 작성하는 방향으로 검토를 하도록 하였다.

그러나, 「검토회」에서 논의를 거듭하는 가운데, ①고등학교의 학급 활동에 관한 지도안, ②특별지원학교 고등부의 지도안(학급활동 등), ③고교의 교과지도안(지리역사과(세계사, 지리), 공민과(현대사회 또는 정치경제)의 5 종류의 지도안을 작성하였고, 학교현장에서 이용하도록 최종적으로 결정하였다. 또한 그 지도안 작성의 검토를 통해, 위원 가운데 작업용 「연습문제(워크시트)」와 용어해설을 포함한 「지도의 길잡이」, 「자료·사료」 등의 작성의 필요성도 거론되었다. 이러한 검토와 더불어 제4회 「검토회」부터는 구체적인 지도안의 검토가 본격적으로 진행되고 있다.

3) 독도교육 지도안의 작성

① 학급 활동(고등학교)의 지도안

독도교재를 이용한 「죽도문제」 학습이 진행되고 있는 시마네현내 초·중학교의 현황을 감안한 다음, 고등학교 학급활동에서의 「죽도문제」 학습에서는 시마네현이 「죽도의 날」을 제정한 것을 확인하고, 「죽도 문제」의 현재와 과거를 이해시키고 「죽도의 날」 제정의 이유를 생각함으로써 「죽도 문제」를 생각하는 의미의 소중함을 느끼게 한다. 따라서 이 지도안에서는 「죽도문제」에 대해 역사학이나 국제법 등 전문적인 이해보다 사실관계의 확인에 중점을 두고 있다. 또한 이 지도안을 이용한 「죽도문제」 학습을, 모든 교원이 담당할 수 있도록 배려하여 지도안 작성에 임했다. 이 문제는 특정의 교과·과목을 담당하면 좋겠다가 아니라 시마네현에 관계되는 국제문제의 하나로서 현내의 모든 교원이 관심을 가지고 학급 활동을 담당해주기를 바라고 있다.

② 학급 활동(특별지원학교 고등부)의 지도안

특별지원학교¹⁶⁾에 대해서는, 장애나 그 특성 등에 의해 학생의 실태는 다양하며, 하나의 지도안으로 모든 학생을 대상으로 하기는 어렵다. 따라서 현교육청 특별지원교육실의 전문적인 지도와 조언을 받으면서, 지도안 만들기에 집중하고, 특별지원학교의 협력으로 수업을 실시하도록 하였다. 그 때 지적받은 점

16) 장애자학교 등의 특수학교를 지칭함.

을 수용하여 이번 지도안이 정리되었다. 특히 「교재화함에 있어서」를 잘 읽고, 대상으로 하는 학생을 어떻게 설정하여 학습시킬 것인가를 실정에 따라 변화를 주도록 하고 있다. 또한 실제 수업에서 지적 장애 학생의 반응 등 배려해야 할 점도 많으며, 실시의 유의점 등에 주목하도록 하고 있는 것이 특징이다.

③ 고등학교 지리역사과 세계사A·세계사B의 학습지도안

지리역사과의 필수 과목으로서 모든 학생이 학습하는 세계사A 또는 세계사B에 대해서는, 「죽도 문제」와 학습지도요령 및 학습지도요령 해설에 나타난 교과·과목의 목표 등과의 관련을 고려하면서도, 각 위원과 협의하여 학습지도안 작성을 과감하게 시도하였다. 그리고 「교재화함에 있어서」 「학습지도안」 「워크시트」 「지도의 길잡이」에 대해 원안 만들기가 완료했지만, 새로운 검토를 할 필요성을 강하게 느꼈기 때문에, 이번 최종보고서에는 포함시키지 않고 있다. 또한 이번 「검토회」에서 지도안 작성을 보류한 일본사A·일본사B와 함께, 「죽도 문제」와 역사과목의 지도안 작성에 대해서는 일단 유보를 하고 있는 상태이다.

④ 고등학교 지리역사과 지리A·지리B의 학습지도안

학습지도요령에서는, 지리A·지리B 모두 「영토 문제」에서 취급하도록 명시되어 있다. 다만 「죽도 문제」가 「영토문제」라고 하는 것에 대해, 원래 죽도는 역사적으로도 국제법적으로도 일본의 영토이며, 그 「일본의 주권이 침해되고 있다」라고 하여 극히 중대한 문제라고 하는 점을 이해시키는 것이 중요하다고 하고 있다. 단지 「경제적 가치가 있기(높기)」 때문에 문제라고 하는 치우친 생각에 빠지지 않게 주의를 상기시키고 있다. 「영토문제」에 대해서는, 세계의 주요 영토문제와 일본의 영토문제를 구체적으로 거론하여, 연습문제(워크시트)의 지도에 기입시키는 등 지리과목의 특성을 잘 활용하고 있다. 또한 「독도(죽도) 문제」에 관한 일본과 한국 쌍방의 주장과 논거, 대응 방법에 대해 비교하고 검토함으로써 학생들에게 「독도(죽도) 문제」의 원인을 이해시키고 해결책을 생각하게 하고 있다.

⑤ 고등학교 공민과(현대사회 또는 정치·경제)의 학습지도안

공민과에 대해서는, 선택필수과목인 현대사회와 정치·경제에서도, 「일본의 영토 문제」로 취급하게 된다. 「죽도 문제」는 한일 쌍방이 「역사적인 시점」과 「국제법적인 시점」에서 다른 주장을 하고 있다. 그런데, 공민과에서는 교과·과목의 특성을 살려, 국제법의 관점으로부터 「죽도 문제」에 대해 이해시키는 것이 중요하다고 생각하고 있다. 그러나 이 국제법상의 논점을 배울 때에는, 일반적으로 친숙하지 않은 법적인 전문용어 등이 많이 사용되므로 그 이해를 어렵게 하고 있다. 이번 지도안 만들기에서는, 고교생에게 있어서 「죽도 문제」의 이해와 해결을 위해 필요한 용어의 엄선에 임하여 「지도의 안내」에서는 포인

트가 되는 항목이나 논점에 대해 해설을 덧붙이고 있다. 이번 지도안에서는, 역사적인 경위와 용어의 해설 등에 대해 시간을 많이 소요하지 않도록 유의하여, 문제해결을 위해 해야 할 일과 지녀야 할 자세를 생각하게 하고 있다.

이렇듯 시마네현 「검토회」에서 작성한 지도안(지침서)은 연습문제(워크시트)를 사용하여 수업 시간을 절약하도록 궁리하고 있다. 전반적으로 학생들의 흥미를 유발하고 학생들의 눈높이에 맞춘 지도안이 시험적으로 작성되고 있음은 우리나라의 독도교육의 방향성을 생각하는 위에 적잖은 참고가 될 것이다. 특정한 멤버로 구성된 교사집단이 수차례의 검토회를 거쳐 시마네현의 고등학교 학습지도안이 작성되고 있으며, 여기에는 어려운 고문서나 고지도도 그다지 등장하지 않는다. 이러한 점들은 우리의 독도교재 집필 및 개정에 대해 힌트를 제공할 수 있는 것들이라 하겠다.

4. 일본 독도 교육의 방향성

일본 시마네현의 제2기 죽도문제연구회의 『最終報告書』에서는 독도교육에 대한 지침서를 크게 7가지를 들어, 고등학교 「죽도문제」학습의 방향성을 제시하면서 독도교육의 강화를 도모하고 있다. 독도교육 강화를 위한 구체적인 방법의 틀이 확립되었다고는 할 수 없으나, 분명한 것은 시마네현 죽도문제연구회가 진행해온 기본 논리의 틀 위에서 세부적인 방법들이 모색되고 있다고 하겠다. 학습지도의 길잡이에 제시되어 있는 큰 꼭지들을 중심으로 검토해 보면, 대략 7가지 점을 중심으로 독도기술을 강화해 갈 것으로 생각된다.

① 근대기 일본의 독도영유권 주장의 근거 부각

현재의 독도에서, 강제포획이 본격적으로 행해지게 된 것은 1900년대 초기의 일이었다. 그러나 얼마가지 않아 강제 포획은 과당경쟁 상태가 되었기 때문에, 시마네현 오키도민인 나카이 요자부로(中井養三郎)는 그 사업의 안정을 꾀하기 위해, 1904년(메이지37년) 9월, 내무·외무·농상무 3대신에 대해 「리양코섬」¹⁷⁾의 영토편입 및 10년간 대하를 청원하였음을 강조하고 있다. 나카이(中井)의 출원을 접수한 정부는 시마네현(島根県)의 의견을 들어본 후, 죽도를 오키도청(隱岐島庁) 소관으로 하여 지장 없다는 것, 「죽도(竹島)」의 명칭이 적당하다는 것을 확인했다. 이로써 1905(메이지38)년 1월, 각의결정에 의해 동섬을 「

17) 「리양코섬」은 독도(죽도)의 서양명칭 「리양쿠르섬」의 속칭. 당시 일본에서는 「송도(마츠시마)」와 함께 「리양코」, 「리랑코」, 「랑코」 등으로 불리어지고 있었음.

오키도사의 소관」으로 정함과 동시에 「죽도」라고 명명하고, 이 취지를 내무대신으로부터 시마네현 지사에게 전달했다. 이 각의결정에 의해 일본은 독도(죽도)를 영유할 의사를 재확인하였다고 한다.

시마네현 지사는 이 각의결정 및 내무대신의 훈령에 근거하여, 1905(메이지 38)년 2월, 죽도를 「죽도」라고 명명하여 오키도사의 소관이라는 취지를 고시함과 동시에, 오키도청에 대해서도 이것을 전달했다. 또한 이들은 당시의 신문에도 게재되어 널리 일반에게 알려졌다. 또한 시마네현 지사는 죽도가 「시마네현 소속 오키도사의 소관」으로 정해졌음을 접수하여, 죽도를 관유지 대장에 등록함과 더불어 강제 포획을 허가제로 하였다. 강제 포획은 그 후 제2차 세계대전에 의해 1941년(쇼와16)에 중지될 때까지 계속되었다.

그러나 한국에서는, 1900년 「대한제국칙령 41호」에 의해, 울릉도를 울도라고 개칭함과 동시에 도감을 군수로 하는 취지를 공포하였다는 기록이 있다고 하고 있다. 그리고 이 칙령 가운데 울릉군이 관할하는 지역을 「울릉 전도와 죽도, 석도」라고 규정하고 있으며, 이 「죽도」는 울릉도 근방에 있는 「죽서(竹嶼)」라고 하는 작은 섬이지만, 「석도」는 확실히 현재의 「독도」를 가리킨다고 지적하는 연구자도 있다. 그 이유는 한국 방언에서 「돌(石)」은 「독」이라고도 발음되며, 이것을 발음대로 한자로 고치면 「독도(獨島)」로 연결되기 때문이라는 것이다.

그러나, 「석도」가 지금의 죽도(「독도」)라고 한다면, 왜 칙령에서 「독도」가 사용되지 않았을까? 또한, 한국측이 독도(죽도)의 구명칭이라고 주장하는 「우산도(于山島)」 등의 명칭이 사용되지 않았던 것일까? 또한 「독도」라고 하는 명칭은 언제부터 어떻게 사용하게 된 것일까?라고 하는 의문이 발생한다. 어쨌든, 가령 이 의문이 해소되었을 경우에도, 이 칙령 공포 전후에 조선이 독도(죽도)를 실효적으로 지배해 왔다고 하는 사실은 없으며, 한국에 의한 죽도의 영유권은 확립되지 않았다고 생각할 수 있다는 것이다.

즉 일본 자신의 독도에 대한 권원을 어부 나카이(中井)의 어로활동과 1905년의 독도편입을 강조하면서도 대한제국칙령의 석도는 독도, 혹은 우산도가 아니며, 따라서 칙령 전후의 한국에서는 독도를 실효지배 했다는 사실은 없으며 독도영유권이 확립되지 않았다는 주장을 강화하고 있다.

② 근대기 한국의 「독도」영유권 주장의 근거가 없다고 주장

대한제국은 광무4년(1900년) 「칙령41호」에 의해, 석도, 즉 독도를 울릉도의 관할 하에 두는 행정조치를 통해 이 섬이 한국의 영토임을 명확히 하였다. 1906년 심홍택 울도(울릉도) 군수는 시마네현의 관민으로 구성된 조사단으로부터 독도가 일본에 영토편입 된 것을 알았고, 즉시 강원도 관찰사에게 「본군 소속 독도가…」라는 상신서로 보고하였다. 이것은 대한제국이 「칙령41호」(1900

년)에 근거하여 독도를 정확히 통치범위 내로써 인식 관리하고 있었다는 것을 나타내는 증거이다. 한편, 접수한 당시의 국가최고기관이었던 대한제국 의정부는 일본에 의한 독도 영토편입은 「사실무근」이므로 재조사를 명하는 「지령 3호」(1906년)를 발표함으로써 대한제국이 독도를 영토로서 분명히 인식·통치하고 있었다는 것을 나타내고 있다. 그러나 이 대한제국칙령41호에서 나타나는 석도는 현재의 독도가 아니며, 설령 독도라고 하더라도 칙령 이전에 한국인이 독도를 지배했다는 근거는 없다는 것을 강조하고 있다.

③ 이승만의 「평화선」이 국제법상 위법이라고 주장

이승만의 평화선이 선언된 1952년 당시, 「해양법에 관한 국제연합 조약」에 의한 현재의 200해리수역 제도는 존재하지 않았다. 게다가 공해상의 광범위한 수역을 일방적으로 자국의 관할로서 포함시킨 평화선(=이승만 라인)은 국제법상 위법이며 무효라는 것을 부각시키고 있다. 1952년 이승만대통령에 의해 선포된 평화선은 일방적인 조치로 당시는 현재의 200해리 수역이 존재하지 않았음을 강조하고, 이는 독도를 포함한 공해의 광범위한 해역을 일방적으로 자국의 관할로 포함시켰으므로 국제법적으로 위법이며 무효라는 주장을 강화하고 있다.

④ 현재 한국의 독도(죽도)에 대한 행위는 실효지배라고 할 수 없다고 주장

「실효지배」라고 하는 말은 신문 등에서는, 죽도는 한국이 무장요원을 배치하여 실효지배하고 있다거나, 부두를 정비하여 실효지배를 강화하고 있다는 식으로, 물리적 지배, 실력에 의한 점거, 그 섬을 실제로 제압하고 있는 상태를 가리키는 것으로 사용되고 있다. 그와 같은 「실효지배」라고 하는 단어의 용어법이 잘못 사용되고 있다고는 할 수 없으나, 영역권원의 문맥에서 실효지배(실효적 점유, 실효성)이라고 할 때는 예를 들어, 어떤 섬을 발견했다던가, 그 토지에서 분쟁을 자국의 재판소에서 재판한다거나, 개발에 적합한 토지라면 국민을 이주시킨다거나, 일정규모의 주민이 있다면 관청을 설치하고 군대를 배치한다거나, 사람의 주거에 적합하지 않은 토지(고도 등)라면 정기적으로 배를 보내 순시하는 등의 일을 가리킨다.

국가로서 점유의 행위는 국제법상의 영토취득 방법의 하나인 「선점」도 필요로 한다. 또한 국제재판을 통해 확립한 「국가 권능의 평온하고도 계속되는 표시」라고 하는 권원은 확실히 실효적 점유로부터 영유권이 생겨난다고 하는 것이다. 지금까지의 국제재판에서는 징세·과세, 법령의 적용, 형사재판, 등기, 세관설치, 인구조사, 거북이·거북이알 채취 규제, 새 보호구역의 설정, 출입관리, 난파사건의 조사 등이 국가 권능의 표시·실효적 점유의 증거로 여겨졌다.

여기서 주의할 점은 판례에 의하면 분쟁이 발생한 다음 자기의 법적 입장을 개선할 의도로 나온 행위는 실효적 점유의 증거가 되지 않는다는 점이다. 예를 들어, 한일 양국정부간에 죽도 영유권 분쟁의 발생(이승만 라인의 설정 등) 이후 한국이 실시하고 있는 일은 학술조사단의 파견, 무장요원의 주둔, 등대 설치·수로 통보, 죽도 우표 발행, 측량·지도발행, 주민 등록, 부두건설, 헬기장 건설·ICAO 공항등록 등 그 어느 것도 국제재판이 되었을 경우에 실효적 점유(주권행위, 국가권능의 표시)의 증거로서 인정될 수 없다고 생각한다. 또한 그와 같이 판례에 의해 국가권능의 표시는 「평온」하게 이루어진 것일 필요도 있다. 즉 타국의 항의를 받으면서 실행하고 있는 행위는 국가 주권의 「평온」한 표시가 되지 않는다는 식으로 국제법으로 한국의 실효적 지배를 부정하고 있다. 이러한 측면을 일본의 독도교육의 중점내용으로 삼고 있는 것이다.

⑤ 국제법에서의 영토권주장의 근거에 대한 이해 강조

어떤 행위를 하는 것을 정당하다고 하는 법률상의 원인과 권리의 원인을 권원이라고 한다. 영토문제를 둘러싼 판례에서 보면, 국제법으로 판단한 영토권 주장의 권원은 구체적으로 다음과 같이 분류된다.

① 양도

매매(예: 알래스카를 미국이 러시아로부터 구입)

교환(예: 가라후토 치시마 교환 조약)

할양(예: 시모노세키조약으로 대만 취득)

② 정복(유엔헌장에 근거, 현재는 인정되지 않는다)

③ 선점(무주지(無主地)를 국가가 영유의사를 가지고 실효적으로 점유하면, 당해 토지가 그 국가의 영토로 된다)

④ 침부(자연현상이나 매립 등으로 토지가 확장하는 경우)

⑤ 시효(토지를 영유의 의사를 가지고 상당기간 평온 공연하게 통치하는 것으로 영유권을 취득하는 경우)

또한, 국제재판에서는 「국가권능의 평온하고도 계속적인 표시」라고 하는 권원에 비추어 보아 재정(裁定)이 내려진 경우가 많다. 바꾸어 말하면, 타국으로부터 항의를 받는 일 없이(평온), 멈추지 않고(계속), 행정권, 사법권 등을 행사하는 일이 가능했는지 어떤지가 중요해 진다. 그리고 어느 쪽이 그 증거를 많이 제출할 수 있는가라는 것으로 영토를 둘러싼 재판은 다투게 된다.

즉 영토주장의 권원을 근대 국제법적인 기준에 따라 판단해야 한다는 것과, 독도에 대한 영유의 의사를 한일 양국 중 누가 더 적절하게 제시해 왔는가 하

는 점을 강조하고 있다. 여기서 영토권원의 국제법적 요건을 간명하게 정리하여 교재에 담고 있으며, 근거의 증거능력과 증거 확보의 분량을 강조하고 있음을 알 수 있다.

⑥ 국제서법재판소의 판결로 해결된 영토문제에 대한 이해 강화

- ① 「망키에·에크레오 제도 사건」 (영국 대 프랑스, 판결 1953년): 섬의 점유에 직접 관계되는 증거로써 실효적 행정절차를 취한 영국의 영유권을 인정하는 판결이 내려짐.
- ② 「국경지구의 주권에 관한 사건」 (벨기에 대 네덜란드, 1959년): 국경조약(1843년)에 근거하여 벨기에의 주장을 인정.
- ③ 「프레아·피에아 사원 사건」 (캄보디아 대 타이, 1962년): 프랑스령 캄보디아와 샴(당시의 타이) 사이에 맺은 국경조약에 근거하여 태국의 점령을 무효화하고 캄보디아의 영유권을 인정.
- ④ 「국경분쟁사건」 (부르키나파소 대 말리, 1986년): 양국의 독립 시점 기준으로 국경선을 제시.
- ⑤ 「육지, 섬 및 바다의 경계 분쟁에 관한 사건」 (엘살바도르 대 온두라스, 1992): 폰세카만의 섬인 메안구에라섬과 메안구에리타섬은 엘살바도르에 권원이 있는 것으로 판결.
- ⑥ 「영토분쟁사건」 (리비아 대 차드, 1994년): 아우조우(Aouzou)지역에 대한 리비아의 영유권 주장으로 분쟁이 개시되었으나, ICJ의 판결과 프랑스의 중재로 차드에 반환.
- ⑦ 「카시키리/세두두섬 사건」 (보츠와나 대 나미비아, 1999년): 1890년 「영독협정」에 근거하여 보츠와나의 관할로 판결.
- ⑧ 「카타르와 바레인 간의 해양경계 확정 및 영토문제에 관한 사건」 (2001년): 접경지대에 있는 하와르섬을 두고 카타르가 바레인을 상대로 제소. 바레인이 관할하는 것으로 결론이 남.
- ⑨ 「카메룬·나이제리아 간의 영토·해양경계 확정 사건」 (2002년): 발카시(Balkassi) 반도에 대한 주권을 두고 카메룬이 나이제리아 상대로 제소. 판결 결과 카메룬이 승소함.
- ⑩ 「리기탄섬 및 시파단섬의 주권에 관한 사건」 (인도네시아 대 말레이시아, 2002년): 어느 쪽이 입법·사법·행정권을 행사했느냐에 따라 말레이시아가 승소함.
- ⑪ 「국경분쟁사건」 (베닝 대 니제르, 2005년): 25개 섬 중 16개를 니제르에, 9개 섬을 베닝의 영토로 인정하고, 항행이 가능하지 않은 맥크로강은 판

례에 따라 중간선으로 확정함.

- ⑫ 「니카라과와 온두라스 사이의 카리브해의 영토 및 해양 분쟁」(2007년): 「보고타헌장(Pact of Bogota)」에 기초하여 니카라과가 관할권을 갖는 것으로 판결함.
- ⑬ 「페드라블랑카/프라우바두푸테, 중앙암 및 남암초에 대한 주권」(말레이시아 대 싱가포르, 2008년): 이들 섬에 대한 말레이시아의 원시적 권원(고유영토)을 인정하면서도, 싱가포르가 행한 실효적 지배를 말레이시아가 묵인했다며 싱가포르가 승소함.

위의 여러 판례들을 시간적 순서로 열거하면서 아울러 시마네현의 지도안에서는 이 13건 중에서 「망키에·에크레오 제도 사건」을 좋은 사례로서 채택하고 있다. 그 최대의 이유는 영토문제를 둘러싼 ICJ의 재판에서, 현재도 망키에·에크레오 제도 사건의 판례가 그 기준으로 되어 있다는 점을 들 수 있다. 또한 망키에·에크레오 제도 사건은 바다를 두고 이웃나라 관계에 있는 선진국끼리가 싸운 사례라는 점, 이도의 영유를 둘러싼 분쟁이었던 점, 영국·프랑스 양국의 영토권 주장의 근거가 중세 이래의 것이라는 점 등 ‘독도(죽도) 문제’와 그 쟁점이나 내용이 유사하다는 점도 좋은 예로써 거론하는 이유로 들고 있다. 따라서 여러 판례 중에서 망키에·에크레오 사건을 부각시켜 학생들에게 전달하고자 하고 있는 것이다.

⑦ 영토문제를 둘러싼 국제사법 판단의 근거와 기준을 강조

「국가권능의 평온하고도 계속적 표시」를 권원으로 하여 최초로 판결을 내린 것은 ICJ 설립 전인 1928년 상설 중재재판소에서 미국과 네덜란드가 영유권을 다투었던 「팔마스섬 사건」이다. 그 후 1933년 상설 국제사법재판소에서 덴마크와 노르웨이가 영유를 다투었던 「동부 그린란드 사건」에서도 주권행사의 사실이 판결의 결정요소가 되었다. 이러한 흐름을 감안하여 전후 ICJ의 판결에서도 「망키에·에크레오 제도 사건」을 시작으로 하여 「실효적 점유(국가권능의 평온하고도 계속적 표시)」를 기초로 판결을 내리고 있다.

이렇듯 영토문제를 둘러싼 국제재판에서 분쟁발생 전의 사건 혹은 분쟁발생 후이더라도 분쟁발생 시점보다 이전부터 계속되고 있는 사건이 국가권능의 표시 사례로서 고려된다는 점을 부각시키고 있다. 2002년 ICJ에서 인도네시아와 말레이시아가 영유권을 다투었던 「리기탄섬 및 시파단섬의 주권에 관한 사건」에서는 인도네시아가 주장한 네덜란드 해군에 의한 순찰과 인도네시아 어민의 주변해역에서의 활동보다 말레이시아가 주장하는 거북이와 거북이 알의 채취

규제, 새 보호구의 설정을 실효적 점유, 주권의 표시의 증거로서 채택하여 2점을 말레이시아령으로 판정하였다. 한편, 말레이시아가 최근 시파단섬을 리조트지로 개발하고 있는 것은 분쟁이 발생한 후의 행위로서 고려되지 않았다. 또한 타국으로부터 항의를 받으면서 실시한 주권의 표시는 평온이라고 하는 요건에 반한다. 항의가 있다고 하는 것 자체가 분쟁을 정부간에 표면화 시키고 있다는 것 즉 분쟁발생 후의 일이다. 분쟁발생 후 자국의 입장을 강화하기 위해 실행된 일은 국가권능의 표시 사례로서는 고려하지 않는다.

이와 같이 분쟁 발생 및 처리의 구체적인 사례를 제시하면서 한국에 의한 독도의 실효적 지배를 ‘국가권능의 평온하고도 계속적 표시’라는 기준에 부합하지 않다는 것을 자연스럽게 부각시키고 있는 것이다. 즉 분쟁 발생 이후 자국의 입장을 강화하기 위한 권능표시의 사례는 실효적 지배의 사실로 고려되지 않음을 강조하고 있다.

5. 맺음말

본고에서는 일본 시마네현 죽도문제연구회의 『제2기 최종보고서』를 중심으로 일본 독도교육의 동향에 대해 검토해 보았다. 『제1기 최종보고서』에서는 한일 양국의 독도(죽도) 기술에 대해 검토를 한 다음, 다음과 같은 사항에 대해 독도교육을 강화할 필요가 있음을 역설하고 있다.¹⁸⁾

- ① 죽도(독도)를 둘러싸고 일본과 한국이 각각 자국의 영토라고 주장하고 있으며, 학생에게는 지극히 난해한 내용이다.
- ② 교과서에 「죽도」에 관한 기술이 게재되게끔 되었지만, 교과서의 지면은 한정되어 몇 줄 정도의 현황 소개에 불과한 경우가 대부분이다. 따라서 이것으로 학생들의 인식을 심화시키기에는 한계가 있다.
- ③ 한편, 한국의 교과서의 기술이나 교육의 내용은 일본과 비교해서 질적 양적으로 모두 차이가 역력하다.
- ④ 일본의 학생이 죽도에 대해서 인식하기 위해서는, 그것에 어울리는 부교재와 학습을 위한 시간의 확보가 필요하다. 오키노시마초(隱岐島町) 교육위원회에서는 아동들이 죽도(竹島)를 포함하여 향토를 이해하기 쉬운 향토자료를 작성하고 있다. 오키노시마초의 대처와 그 성과를 기대하고 싶다.
- ⑤ 일본의 학교현장에서의 대처는 아직 멀었다. 금후, 시마네현(島根県)의 학

18) 『第1期 最終報告書』(2007.3), p.192-196.

생(나아가 전국의 학생)이 죽도에 대해 학습하기 위해 이해하기 쉬운 자세한 부교재의 작성이 필요하다.

⑥ 죽도에 관한 일본의 교과서의 기술의 변천에 대해 교과서의 실물을 죽도자료실에 보존·전시한다.

이에 비해 『제2기 최종보고서』에서는 일본의 사회과 교과서를 각 과목별로 ① 독도(죽도)교육의 추진현황을 점검하고, ② 「죽도(독도)학습의 방향」을 검토하여 ③ 고등학교 및 특별지원학교의 지도안을 구체적으로 작성하고, ④ 고등학교의 교과지도안(역사지리과[세계사, 지리], 공민과[현대사회, 정치, 경제]의 5종류)을 작성하여 학교현장에서 이용하도록 결정하고 있다. 또한, 교과목별로 ⑤ 「연습문제」와 용어해설을 포함한 「지도의 길잡이」, 「자료·사료」를 구체적으로 작성하여 제시하고 있다. 이를 위해 시마네현에서는 고등학교 교육의 지도를 담당하는 현 교육청 고교교육과 담당자와 지리역사과 및 공민과를 담당하는 고등학교 교원을 참가하도록 유도하여, 「고등학교에서의 죽도학습의 방향 검토회」를 조직하였고, 2011년 5월 제1회 검토회¹⁹⁾를 시작으로 하여 2~3개월에 1회씩 회합을 거듭하여 왔었다. 이렇듯 교육일선의 교사들로 구성된 검토회를 통해 각 교과별 독도교육의 구체적 지도안이 검토되기에 이르렀던 것이다. 여기서 작성된 지도안은 세부적으로 내용의 보완 수정을 거쳐 향후 실제로 학교교육현장에서 이용될 것으로 보인다. 또한 시마네현에서의 「독도교육」의 사례를 바탕으로 하여 점차로 일본 전국의 학교교육 현장에서 활용될 것으로 판단된다.

시마네현에서 작성한 독도교육의 지침서²⁰⁾를 통해 검토해본 결과, 일본 독도교육의 방향성을 다음과 같이 판단할 수 있다. 첫째, 근대기 일본의 독도영유권 주장의 근거를 독도에서의 강치어업과 1905년 독도편입의 정당성을 강조한다는 것이다. 둘째, 근대기 한국의 독도영유권 주장의 근거를 파악하고, 그 역사적 근거가 명확하지 않다는 것을 강조한다. 셋째, 이승만 대통령의 「평화선(이승만 라인)」이 국제법상 위법이라는 이유를 부각시킨다. 넷째, 현재 한국에 의한 독도지배는 국제법상 「실효지배」가 아니라 불법점거라는 사실을 강조한다. 다섯째, 국제법상의 영유권 주장의 근거를 명확히 이해하고 국제사법 재판소의 역할을 명확히 한다. 여섯째, 전후 국제사법재판소의 판결에 의해 영토문제를 해결한 판례에 대해 이해하고 특히 망키에·에크레오제도 사건의 경우를 좋은 사례로써 부각시킨다.²¹⁾ 일곱째, 영토문제를 둘러싼 국제사법 판단의

19) 이 검토회에서는, 1)방향 검토회의 운영방침, 2)죽도학습의 현황, 3)구체적인 학습내용 등 3점에 대해 검토하는 것으로 하고 있으며, 7명의 구성원에 의해 검토와 논의가 이루어져왔다. 『第2期 最終報告書』(2012.3), p.110를 참조.

20) 竹島問題研究会, 『第2期 最終報告書』(2012.3), pp.87-153.

근거와 그 기준에 대해 명확히 이해한다는 것이다.

신학습지도요령에 근거한 검정교과서가 중학교에서는 64%, 고등학교서는 54%를 차지하고 있음에 그치고 있으나, 향후 이러한 시마네현 독도교육의 지침서가 전국적으로 확산될 것이 분명하고 독도를 일본 영토로 규정한 교과서의 비율 또한 늘어날 것으로 보인다. 다시 말해, 독도교육에 관한 기술과 지도가 각종 사회과교과서에서 질적으로 확대됨은 물론 양적으로도 그 비율이 강화될 전망이다. 우리나라의 경우도 이러한 일본의 현황을 바탕으로 사회과 교과서에서의 독도기술은 물론 『독도부교재』의 내용에서, 신학습지도요령에 근거한 일본의 독도교육에 대한 치밀한 대응으로 재편성되어야 할 것이다. 이는 물론 학생들이 이해하기 쉽고 흥미를 유발할 수 있으며, 학교급별 학생들의 눈높이에 맞는 독도교육의 개편이 이루어져야 할 것이다.

【參考文獻】

- 권오현, 「일본 정부의 독도 관련 교과서 검정 개입의 실태와 배경」, 『문화역사지리』 제18권 제2호, 2006, pp.57-71.
- 김화경·노상래, 「일본 교과서의 독도 기술실태에 관한 연구-중학교 사회 과목 교과서의 독도 기술을 중심으로 한 고찰-」, 『한국사상과 문화』 제50호, 2009, pp.284-321.
- 신주백, 「한국과 일본 역사교과서의 독도에 관한 기술의 변화」, 『독도연구』 제8호, 2010, pp.49-74.
- 박병섭, 「일본 사회과 교과서와 독도문제」, 『독도연구』 제11호, 2011, pp.7-24.
- 손용택, 「일본 교과서에 나타난 ‘독도(다케시마)’ 표기의 실태와 대응」, 『한국지리 환경교육학회지』 제13권 제3호, 2005, pp.363-373.
- 심정보, 「일본의 사회과에서 독도에 관한 영토교육의 현황」, 『한국지리환경교육학회지』 제16권 제3호, 2008, pp.179-200.
- _____, 「일본 시마네현의 초중등학교 사회과에서의 독도에 대한 지역학습의 경향」, 『한국지역지리학회지』 제17권 제5호, 2011, pp.600-616.
- 竹島問題研究会編, 『竹島問題に関する調査研究 最終報告書』, 島根県総務部総務課, 平成19年3月(2007.3.)
- 第二期竹島問題研究会編, 『第二期『竹島問題に関する調査研究』最終報告書』, 島根県総務部総務課, 平成24年3月(2012.3.)

21) 이 판례는 서로 인접한 선진국(프랑스·영국)끼리의 분쟁이라는 점과, 이도의 영유를 둘러싼 분쟁이었다는 점, 프랑스·영국 양국의 영유권 주장의 근거가 중세 이후라는 점 등 독도문제와 그 쟁점이나 내용이 유사하다는 것을 좋은 예로써 거론하는 이유로 들고 있다.

要 旨

The purpose of this paper is to check the present condition of Japan's Dokdo education and to examine the directionality of the movement of intensified Takesima/Dokdo Education by focusing on *The Final Report*(2012.3), from which the implications for our Dokdo education will be deduced.

The Final Report mentioned above decided to use social studies textbooks in each subject in the field. In addition, for each course 'Exercise', and 'Guideline for Map', 'Data /Historical Materials' including glossary are specifically presented. In addition, Takesima/Dokdo Education of Shimane Prefecture will be good example for others, and increasingly will be used in the field of school education. It is clear that the guideline of Shimane Prefecture is sure to be spread throughout the country and the number of textbooks which defines Takesima/Dokdo belonged to Japan will increase. Qualitatively and quantitatively, this trend will be reinforced in various social studies textbooks.

In our side, to respond to these Japanese education based on new teaching guideline, the contents of present auxiliary textbook including description of Dokdo in social studies textbooks need to be reorganized. Reform of Dokdo education appropriate to the student's eye-level will be made in the manner of which students at each level can easily understand and be interested in Dokdo.

キーワード : Takeshima-mondai-kenkyukai, Description of Dokdo,
Japanese Social Studies Textbooks, Shimane Prefecture,
Dokdo Education

투 고 : 2014. 11. 30
1차 심사 : 2014. 12. 13
2차 심사 : 2015. 1. 3