

일본 국회에서의 독도문제 논의와 정당별 영토정책

고선규(주저자) _ 와세다대학교 시스템경쟁력연구소 연구위원
임재형(교신저자) _ 단국대학교 정치외교학과 조교수

목 차

- I. 서론
- II. 일본의 독도 및 영토문제에 대한 선행연구
- III. 일본 정권별 국회에서의 독도문제 논의 현황과 특징
- IV. 각 정당의 영토 및 독도정책
- V. 결론

국문초록

본 연구는 일본 국회에서 독도문제가 논의되는 시기별 현황, 쟁점의 성격 등을 분석하여 영토문제의 특징을 파악하고, 각 정당의 독도문제에 대한 인식과 정책을 분석하는 데 목적을 두고 있다. 이를 위해 1993년 이후, 정권변화에 따라 독도문제에 대한 접근 방법이 어떻게 달라지는지 정당에 주목하여 분석하였다. 분석 시기는 비자민 연립정권 시기, 자사사연립정권 시기, 자자공연립정권 시기, 민주당정권 시기, 제2차 자공연립정권 시기로 구분하였다. 분석 방법은 국회 상임위원회별 속기록 내용과 각 정당이 선거 때마다 공개하는 매니페스토 또는 선거공약집에서 제시하는 내용을 분석하였다.

1990년대까지 독도문제에 대한 국회 논의는 경제산업위원회 또는 외무위원회에서 주로 논의되었다. 이후 2000년대에 접어들면서는 본회의, 예산결산위원회에서 주로 논의가 진행될 것을 확인하였다. 그리고 2010년대 이후에는 중의원과 참의원 내

각위원회에서 주로 논의되는 변화가 나타났다. 이러한 특징은 독도문제는 국회에서 외교문제로 인식하고 논의되었음을 나타내준다.

각 정당의 독도문제나 영토정책의 차별성도 확인되었다. 민주당의 영토정책은 국회 논의에서도 자민당과 차별적으로 나타났다. 공산당은 독도문제와 관련해서 일본 정부의 주장도 옳지만, 당시 한국의 입장도 고려되어야 한다는 주장으로 일관하고 있다. 이러한 차별성은 한국의 독도정책 수립에 중요한 고려사항이 될 수 있다. 현재, 일본정치는 입헌민주당과 공산당은 국정 선거뿐만 아니라 지방선거에서도 양당의 선거연합이 유지되고 있다. 입헌민주당과 공산당이 야당 연합의 핵심적인 축을 이루고 있다는 점에서 정치적 영향력은 적지 않다. 그러므로 효율적인 독도정책을 추진하기 위한 정치적 연대를 모색하는 방안도 고려할 필요가 있다.

주제어

독도, 다케시마, 영토분쟁, 독도문제, 일본 외교정책, 일본 정당

1. 서론

일본정치에서 영토문제는 매우 민감한 쟁점이다.¹⁾ 영토는 국가의 존립과 관련된 문제임과 동시에 국가를 구성하는 기본적인 요소이기 때문이다. 이러한 차원에서 독도문제, 센카쿠열도(尖閣列島)문제, 그리고 북방영토문제와 같은 영토 관련 쟁점은 일본에서 외교관계, 안전보장 문제뿐만 아니라 선거공약으로도 자주 등장하고 있다. 또한, 국회 논의에서도 여·야당뿐만 아니라 정부를 상대로 치열한 논쟁이 진행되기도 한다. 그리고 수상은 영토문제 해결에 다양한 정치적 자원을 동원한다. 특히, 영토문제에 효율적으로 접

1) 이진원, 「일본 국회의 독도관련 발언 및 인식: 1947-2020」, 『한림일본학』 제40호, 2022, pp.197~224; 이형식, 「일본의 국회의사록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응(1950-1956)」, 『일본공간』, 제6호, 2009, pp.246~258; 정미애, 「일본의 국회의사록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응(1957-1965)」, 『일본공간』, 제7호, 2010, pp.206~221; 송휘영, 「독도에 대한 일본의 '고유영토론'과 독도 인식」, 『한국동양정치사상사연구』 제17권 2호, 2018, pp.167~198.

근하는 수단으로 상대국 정치 지도자와의 개인적 네트워크를 동원하기도 한다. 대표적인 사례가 아베 신조(安倍晋三) 수상이다. 아베 수상은 북방영토문제(남쿠릴열도 4개섬 반환) 해결을 위해 러시아 블라디미르 푸틴(Vladimir Putin) 대통령과의 개인적 유대관계를 적극적으로 활용하였다. 아베 수상은 2014년 2월 서방국가 정상들이 대부분 불참한 소치 동계올림픽에 참석했으며, 푸틴 대통령과 2013년부터 2016년까지 15번의 정상회담을 개최하면서 북방영토문제 해결에 노력하였다.²⁾

영토문제는 일본의 국회에서도 빈번하게 다루어지는데, 중의원이나 참의원에서 영토문제는 사안이나 쟁점에 따라 논의되는 상임위원회가 달라진다. 예를 들면, 러시아와 관련된 북방영토문제는 특별위원회가 만들어져 있다. 반면, 한국과 관련된 독도문제는 주로 중의원 외무위원회, 중국과 관련된 센카쿠열도문제는 안전보장위원회에서 다루어지고 있다. 이러한 차이는 개별 영토문제가 가지는 성격과 관련국 간 상호관계에 영향을 받기 때문이다.

그런데 일본 국회에서 다루어지는 영토문제를 살펴보면, 정당별 입장이 크게 다르지 않다. 영토문제는 국가 존립에 관련된 문제이고 국가의 안전보장과 관련된 문제라는 점에서 여당 대 야당, 보수정당 대 진보정당, 지역정당 대 전국정당 간 다른 목소리를 낼 수 없는 성격을 지니고 있기 때문이다. 따라서 정권 여당 또는 수상의 외교 및 안전보장정책과 연계되어 영토문제에 적절하게 대처하고 있는지, 영토문제 해결을 위해 동원하는 수단이 적절한지 등에 대한 비판이 주를 이루게 된다.

반면, 일본정치에서 정권교체에 의해 집권 여당이 변화하는 경우, 정치적 목표나 정권운영 방법에 따라 영토문제에 대한 정책도 변화가 동반하게 된

2) 고재남, 「푸틴-아베 정상회담의 성과와 함의: '북방영토' 문제와 관련하여」, 『KIMS Periscope』, 제70호, 2017, pp.1~3.

다. 특히, 인접 국가와의 공존 관계나 접근 방법에도 변화가 생기는데, 영토 문제보다는 양국 간 교류나 평화를 중시하는 전략으로 변화하기 때문이다.³⁾

이러한 인식을 토대로 본 논문에서는 일본 국회에서 논의되는 독도문제와 영토문제에 대한 논의 현황과 쟁점의 성격 등을 정권별로 구분하여 분석하였다. 그리고 정권변화에 따라 독도문제에 대한 접근 방법이 어떻게 달라지는지, 정당에 주목하여 분석하였다. 마지막으로 각 정당의 독도 및 영토정책을 선거공약에 주목하여 고찰하였다. 분석 시기는 1993년 이후, 비자민연립정(非自民連立政權) 성립부터 2021년 제49회 중의원 총선거까지이다. 선거공약에 주목하는 이유는 정당은 선거서 공약의 형태로 강령이나 정책을 제시하기 때문이다. 이러한 연구는 한일 양국의 정당간 연대와 같은 정치적 대응전략 수립에 기여할 것이다.

II. 일본의 독도 및 영토문제에 대한 선행연구

현재 한국과 일본은 정치·경제·문화·관광 등 다방면에 걸쳐 정부 간, 민간 간 폭넓은 교류와 긴밀한 협력관계를 유지하고 있다. 반면, 과거사문제와 영토문제 등으로 외교적인 갈등을 반복하고 있다. 특히, 영토와 관련된 독도 문제를 둘러싼 양국 간 갈등은 그 강도가 날로 증폭되고 있다. “독도는 역사적, 지리적, 국제법적으로 명백한 우리 고유의 영토”⁴⁾라는 한국과, “다케시마는 역사적 사실에 비추어도 또한 국제법상으로도 분명히 일본국 고유의 영

3) 최장근, 「일본 민주당정부의 영토정책에 관한 연구」, 『일본문화학보』 제44호, 2010, pp.457~477; 최태강, 「일본 집권 민주당의 대러 분쟁 4도 정책과 바람직한 접근 방법」, 『신아세아』 제17권 3호, 2010, pp.169~190; 석주희·최은봉, 「일본 무라야마 담화의 상징성과 내재화의 간극: 국내 사회 지지 단체-반대 단체의 세력화와 동학」, 『일본연구논총』 제42호, 2015, pp.31~58.

4) 대한민국 외교부, 「독도에 대한 정부의 기본 입장」, https://dokdo.mofa.go.kr/kor/dokdo/government_position.jsp(검색일: 2023. 2. 15).

토⁵⁾라는 일본 주장이 한 치의 양보도 없이 대립하고 있기 때문이다.

이에 따라 일본에서는 독도 및 영토문제에 대해 어떠한 인식을 갖고 있으며, 일본 국회에서는 논의가 어떻게 진행되었는가에 대한 연구가 국내에서도 진행되었다. 이를 몇 가지 차원으로 분류하여 소개하면 다음과 같다.

첫째, 독도 및 영토문제에 대한 일본 의원들의 인식, 그리고 이 문제에 대해 국회에서 어떠한 논의가 진행되었는가에 대한 연구를 들 수 있다. 먼저, 이진원은 1947년부터 2020년까지 일본 국회의 주요 상임위원회 별로 독도 및 영토문제와 관련한 발언의 현황과 의미를 분석하였다.⁶⁾ 이에 따르면 1950년대부터 2010년대까지 독도에 관한 논의는 꾸준히 증가했지만, 상임위원회 별로는 다르게 나타났음을 알 수 있다. 아울러 독도의 영토권과 어업권 확보와 관련하여 일본 정부는 영토권과 관련된 실효적 지배권이 현실적으로 불가능하므로 어업권 확보에 주력한다고 분석하였다.

다음으로 곽진오는 전후 초기 일본 국회에서 독도정책이 어떻게 논의되었으며, 그것이 갖는 함의에 대해 살펴보았다.⁷⁾ 그의 분석에 따르면, 전후 초기 일본 의원들은 샌프란시스코평화조약이 체결되면서 독도가 일본 영유가 되었으며, 한일 간 독도 영유권 분쟁의 원인은 한국의 이승만 대통령이 1952년 1월 18일 공표한 ‘인접해양의 주권에 관한 대통령선언(평화선, 이승만라인)⁸⁾ 때문이라고 인식하고 있다고 주장하였다. 그럼에도 그는 평화조약을 통

5) 일본 외무성, 「다케시마 영유권에 관한 일본국의 일관된 입장」, <https://www.kr.emb-japan.go.jp/territory/takeshima/index.html>(검색일: 2023. 2. 15).

6) 이진원(2022), pp.197~224.

7) 곽진오, 「일본 국회에서의 독도정책 논의와 함의: 전후 초기를 중심으로」, 『한림일본학』 제39호, 2021, pp.181~217.

8) 평화선 선포의 배경과 내용 및 주요 쟁점에 대해서는 양재영·이윤철, 「평화선 논쟁의 주요 쟁점에 관한 연구」, 『해사법연구』 제30권 2호, 2018, pp.67~106; 최영호, 「한국정부의 ‘평화선’ 선포 배경과 준비에 관한 연구」, 『한국민족문화』 제76호, 2020, pp.351~385; 신용욱, 「‘평화선’ 획정 과정의 논리 전개와 그 성격」, 『사총』 제76호, 2012, pp.97~142 등을 참조.

한 일본의 독도 영유권 주장은 모순이며, 평화선은 주로 한국의 어업자원을 보호하기 위한 선언이었고, 한일회담은 그 목적이 주로 어업협정이었기 때문에 한·일 간에는 기본적으로 영유권문제가 존재하지 않는다고 강조하였다.

이에 더하여 광진오는 일본 국회의 독도 관련 발언 속기록을 통해 최근 일본인의 독도인식이 높아지게 된 원인을 찾는 연구를 진행하였다.⁹⁾ 그의 연구에 따르면, 일본 국회에서의 독도 영유권 주장의 핵심은 독도가 일본의 고유영토인데 한국이 불법적으로 점거하고 있다는 데 초점이 맞추어져 있다고 강조하였다. 그리고 그 주장의 전달 통로는 첫째, 국회에서 의원들의 발언을 언론이 보도하거나, 둘째, 외무성이 한국에 공문서를 전달하는 방식 등이었다. 그러나 최근에는 교육을 통한 독도 영유권 주장, 내각관방 산하의 ‘영토주권대책기획조정실’을 통한 주장, 아베처럼 수상이 언론에 직접 나서서 독도가 일본 영토라고 주장하는 등 다양한 방식을 동원하고 있다고 주장하였다.

한편, 이형식과¹⁰⁾ 정미애는¹¹⁾ 1950년부터 1965년까지의 일본 국회의사록을 분석하여 일본 국회가 독도에 대해 어떠한 인식을 가지고 대응했는가를 분석하였다. 그들의 분석에 따르면, 일본 국회에서 독도문제는 제10회 통상국회(1950.12.10-1951.6.5) 중의원 외무위원회에서 시마네현(島根県) 출신인 야마토모 도시나가(山本利壽) 의원이 처음 제기하였으며, 한국이 평화선을 선포하면서 본격적으로 논의되기 시작했다고 밝히고 있다. 그리고 일본은 전후, 특히, 1950년대 후반까지는 전략적 가치면에서 독도문제를 높게 평가하지 않았지만, 기시 노부스케(岸信介), 이케다 하야토(池田勇人), 사토 에이사쿠(佐藤榮作) 내각 등으로 오면서 독도의 전략적 가치에 대한 인식이 높아

9) 광진오, 「강화조약을 통해서 본 일본의 독도인식: 일본의회 속기록을 중심으로」, 『한일근사문화연구』 제19권, 2015, pp.29~51.

10) 이형식(2009), pp.246~258.

11) 정미애(2010), pp.206~221.

졌으며 대응도 강경해졌다고 분석하였다.

둘째, 독도문제에 대한 일본 정부의 정책적 대응에 관한 연구를 들 수 있다. 먼저, 현대송은 전후 일본의 독도정책이 어떠한 추이를 거쳐 변화해 왔는가를 통사적으로 분석하였다.¹²⁾ 그는 이 연구에서 일본의 독도문제는 전후 직후 생성되어 샌프란시스코 평화조약(1951년)과 한일기본조약(1965년)이라는 역사적 사건을 통해 전환되었다고 강조하고 있다. 그러면서 한일 간 독도 문제는 일반적인 갈등의 전개과정 측면에서 갈등 잠복기, 갈등 소강기, 분쟁 전환기, 분쟁기를 거치면서 현재에 이르게 되었다고 주장하였다. 아울러 그는 전후 일본에서 독도정책이 결정되는 중심축이 ‘관(官)에서 정(政)’으로, ‘중앙과 지방의 갈등에서 중앙에의 수렴으로’ 옮겨졌다고 분석하였다.

다음으로 미국의 대일 전후처리과정, 독도문제를 둘러싼 한·미·일의 정치과정 및 샌프란시스코 평화조약 성립과정에서 독도의 영토규정이 어떻게 변천했으며, 일본 정부는 어떻게 대응했는가에 대한 연구가 진행되었다.¹³⁾ 대표적으로 이석우는 샌프란시스코 평화조약이 확정되는 과정에서 제시된 여러 초안들을 통하여 독도는 물론, 북방영토, 센카쿠열도 등의 영유권 보유 문제의 문제점과 대응방안을 깊이 있게 분석하였다. 특히, 그는 샌프란시스코 평화조약의 내용은 현재 일본이 독도와 북방영토 및 센카쿠열도에 대한 영유권 주장과는 다르게 해석될 수 있다고 주장하고 있다. 즉 일본은 샌프란시스코 평화조약에 의해 북방영토를 포기했지만, 센카쿠열도는 일본이 중국

12) 현대송, 「전후 일본의 독도 정책」, 『한국정치학회보』 제48권 4호, 2014, pp.49~73.

13) 정성화 「전후 한국과 일본의 영토분쟁의 기원」, 『인문과학연구논총』 제10호, 1993, pp.195~214; 이석우, 「1951년 샌프란시스코 평화조약에서 독도의 영토 처리 과정에 관한 연구」, 『북방사논총』 제7호, 2005, pp.107~141; 박진희, 「전후 한일관계와 샌프란시스코 평화조약」, 『한국사연구』 제131호, 2005, pp.3~34; 정병준, 「독도 1947: 전후 독도문제와 한미일관계」, 돌베개, 2010; 정병준, 「샌프란시스코 평화조약과 독도」, 『독도연구』 제18호, 2015, pp.135~166.

에 할양해야 되는 영토에 포함되어 있지 않았다는 것이다. 특히, 독도영유권과 관련하여 샌프란시스코 평화조약의 문제점은 독도를 일본이 포기해야 하는 영역 내에 포함시키지 않음으로써 한·일 간 영유권 분쟁이 지속되고 있다는 것이다. 그리고 일본은 영토분쟁에 있어 입체적이며 종합적인 방법으로 접근하는 만큼 이에 대한 대응방안 연구가 절대적으로 요구된다고 강조하였다.¹⁴⁾

또한, 박창건은 일본의 독도정책은 정치행위로서 항의의 성격을 띠고 있다고 강조하였다. 그런데 일본의 이러한 독도정책의 특징은 권리보전을 위한 소극적인 행위 차원에서 이의를 제기하는 행동이며, 이러한 차원에서 일본 정부는 독도에 대한 고유영토 주장과 국제사법재판소(International Court of Justice, ICJ) 제소의 필요성을 효과적으로 알리는데 주력하고 있다고 주장하였다. 반면, 시마네현의 독도 관련 시책에는 소극적 차원을 넘어 영유권 주장을 위한 공세적 논리도 동원되고 있는데, 이는 독도에 대한 영토의 권리를 보전하는 차원에서 현존하는 상황이 고착화되는 것을 방지하려는 차원이라고 지적하였다.¹⁵⁾

셋째, 독도 영유권 문제와 관련된 국제법의 해석 및 국제사법재판소의 역할에 관한 연구가 진행되었다. 먼저, 나홍주는 독도는 역사적, 국제법적 및 실효적 관할 차원에서 분명히 대한민국의 영토라고 강조하면서, 독도가 자국의 영토라는 일본의 억지 주장은 거짓 내용이며, 여러 국제법을 위반한 사항이라고 지적하였다.¹⁶⁾ 다음으로 도시환은 독도 영유권 분쟁과 관련한 일본의 궁극적 전략은 본원적, 역사적, 조약적 권원으로 귀결되는 국제법적 논거를

14) 이석우(2005), pp.107~141.

15) 박창건, 「일본 독도정책의 특징과 딜레마: 시마네현을 중심으로」, 『독도연구』 제27호, 2019, pp.295~323.

16) 나홍주, 「독도영토주권수호 고찰: 일본 측 주장의 국제법 위반 비판을 중심으로」, 『독도연구』 제22호, 2017, pp.207~237.

강화하여 국제사법재판소 등에 제소하는 것이라고 분석하였다. 따라서 이러한 일본의 시도에 대응할 수 있는 장기적이고 종합적이며 체계적인 대응방안을 마련해야 한다고 강조하였다.¹⁷⁾

한편, 제성호는 일본은 1954년부터 여러 차례 독도 영유권문제를 국제사법재판소에서 해결할 것을 한국에 제의해 왔지만, 한국은 한·일 간에는 독도 분쟁이 존재하지 않는다는 입장을 고수하면서 일본의 제의를 일축하거나 거부해 왔다고 지적하고 있다. 그럼에도 불구하고 유비무환의 차원에서 독도 영유권문제가 한국의 의사와는 다르게 국제사법재판소에 제소되는 상황에 대비하여 대응책을 마련하는 것이 중요하다고 주장하였다. 특히, 한국은 국제사법재판소가 강제관할권 상정 가능성이 있는 포괄적인 재판조약이나 재판조항을 미리 체결 또는 마련해 두지 말아야 한다고 강조하였다. 아울러 유엔안보리를 경유한 국제사법재판소 제소 가능성 등 일본의 다차원적인 움직임에 대한 대응방안도 철저하게 준비해야 한다고 지적하였다.¹⁸⁾

넷째, 독도 영유권문제에 대한 한·일 양국의 입장 차이에 대한 연구를 들 수 있다. 먼저, 박지영은 1953년부터 1965년까지 한·일 양국 간에 교환된 공문을 분석함으로써 양국의 독도 영유권 주장과 관련한 주장의 논점과 변화 내용을 검토하였다.¹⁹⁾ 이 연구에 따르면 일본의 독도 영토 편입은 일본 제국주의 침략과정에서 벌어진 일이라는 한국의 주장과, 한국 강점과 독도 영토 편입은 전혀 별개라는 일본의 주장이 부딪히고 있다고 밝히고 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 우리의 주장을 제3자도 합리적이라고 받아들일

17) 도시환, 「독도주권 수호정책의 국제법적 검토」, 『독도연구』 제25호, 2018, pp.337~370.

18) 제성호, 「독도 영유권 문제와 국제사법재판소의 관할권」, 『독도연구』 제18호, 2015, pp.193~235.

19) 박지영, 「독도 영유권 문제에 대한 한·일 양국의 기본적인 입장에 관한 고찰: 교환 공문에 나타난 역사적 근거를 중심으로」, 『독도연구』 제32호, 2021, pp.249~276.

수 있도록 노력할 필요가 있다고 강조하였다.

다음으로 곽인신·임석준은 한·일 양국의 대표적인 진보, 보수 언론을 선정하여 이들 언론이 독도문제를 어떻게 틀지우고 있는지를 실증적으로 분석하였다.²⁰⁾ 이들의 연구에 따르면, 양국 언론은 국내문제에 대해서는 대립하고 상반되는 주장을 하고 있지만, 영토와 관련된 독도문제에 있어서는 동일하게 민족주의적인 성향이 내재된 주장을 하고 있다고 강조하였다. 이러한 원인에는 영토와 관련된 문제에 대한 소수 의견 제시의 두려움, 특히, 일본 언론의 입장에서 독도문제에 대한 언급이 센카쿠 및 북방영토 문제에 선풍이 될 수 있다는 점이라고 지적하였다. 이에 더하여 양국 언론 모두 독도문제를 내셔널리즘으로 물신화시켰기 때문이라고 분석하면서, 이를 해결하기 위해서는 내셔널리즘으로 물신화된 독도문제를 해체해야 한다고 강조하였다.

이 밖에도 한·일 양국 간 갈등의 핵심적인 이슈로 자리잡고 있는 독도 문제를 갈등관리 및 국가전략 수립의 차원에서 다룬 연구가 진행되었으며,²¹⁾ 이 외에도 독도관련 연구는 독도에 관한 고문서 연구,²²⁾ 북한에서의 독도에 대한 연구,²³⁾ 구한말 독도영유권 문제에 대한 연구,²⁴⁾ 독도에 대한 한국인의

20) 곽인신·임석준, 「한·일간 독도 문제에 있어서 언론의 성향 연구」, 『독도연구』 제23호, 2017, pp.391~420.

21) 백진현, 「독도 영유권 문제와 국제갈등관리」, 『분쟁해결연구』 제4권 1호, 2006, pp.9~24; 배진수, 「독도문제의 국제분쟁론적 분석: 국제분쟁사례 측정지표의 적용을 중심으로」, 『분쟁해결연구』 제4권 1호, 2006, pp.25~56; 김태기·임재형, 「독도 분쟁과 한국의 국가전략」, 『분쟁해결연구』 제4권 1호, 2006, pp.57~75.

22) 권정, 「독도에 관한 일본 고문서 연구: 『竹島渡海由來記拔書控』(죽도도해유래기발서공)을 중심으로」, 『일본문화연구』 제38호, 2011, pp.23~41.

23) 서인원, 「북한의 독도와 동해 관련 고지도 자료 연구에 관한 고찰」, 『독도연구』 제28호, 2020, pp.243~291.

24) 호사카 유지, 「한일협약과 고종의 밀서로 본 독도영유권」, 『한일군사문화연구』 제8권, 2009, pp.185~205.

정서,²⁵⁾ 독도와 관련한 일본 교과서 내용,²⁶⁾ 한국에서의 독도 관련 교육현황²⁷⁾ 등 다양한 차원에서 연구가 진행되고 있다.

이러한 기존 연구와는 달리, 본 논문에서는 중의원과 참의원에서 다루어지는 영토문제, 즉 독도문제에 한정하였다. 특히, 영토문제가 다루어지는 상임위원회를 분석하여 독도문제가 가지는 정치적 성격을 분석하였다. 상임위원회는 소관부처의 업무와 연계하여 논의 쟁점이나 내용이 결정된다. 그러므로 일본 국회에서 독도문제가 어떠한 정치적 성격으로 논의되고 있는가를 알 수 있다. 그리고 국회에서 다루어지는 영토문제는 주로 독도문제가 논의된 위원회에서 각 정당 의원들의 질의와 의견표명 등 발언으로 진행되었다. 그러므로 논의 내용은 정당별 입장을 나타내주기도 한다. 이러한 차원에서 본 논문은 상임위원회에서 정당 소속 의원들의 발언 내용을 분석하고 독도문제에 대한 정당의 입장을 분석하였다. 마지막으로 각 정당의 독도문제에 대한 입장을 선거공약이나 강령에 주목하여 분석하였다.

분석 시기는 비자민연립정권 시기(非自民連立政權, 1993-1995)²⁸⁾, 자사사연립정권 시기(自社さ連立政權, 1996-1998)²⁹⁾, 제1차 자자공연립정권 시

25) 김태웅, 「독도에 대한 한국인의 정서: 독도 관련 시를 중심으로」, 『도서문화』 제47호, 2016, pp.63~86.

26) 송휘영·이용호, 「독도 관련 일본 초·중·고등학교의 교과서 기술 현황: 2017·18년 이후 개정교과서를 중심으로」, 『독도연구』 제32호, 2022, pp.281~315; 나행주, 「일본 역사교과서의 독도기술과 영토교육」, 『한일관계사연구』 제68호, 2020, pp.67~116.

27) 심정보, 「한국에서 독도교육의 연구 동향」, 『한국지리환경교육학회지』 제30권 1호, 2022, pp.91~103.

28) 1993년 총선거에서 자민당이 과반수 확보에 실패하면서 자민당과 공산당을 제외한 정당, 사회당, 신생당, 공명당, 일본신당, 민사당, 신당사키가케, 사민연, 민주개혁연합 등 8개 정당이 연립을 구성하였다. 그리고 일본신당의 호소가와 모리히로(細川護熙)가 수상으로 취임하였다.

29) 비자민연립정권이 붕괴하면서 자민당이 여당에 복귀하기 위하여 사회당과 신당 사키가케가 연립을 형성하였다. 수상에는 무라야마 도미이치(村山富市) 사회당 위원장이 맡았다.

기(自公連立政権, 1차, 1998-2009)³⁰⁾, 민주당정권 시기(2009-2012), 제 2차 자공연립정권 시기(2013-2020)³¹⁾로 구분하였다. 분석 방법은 국회 상임 위원회별 논의 현황은 속기록 내용을 분석하였다. 선거공약은 각 정당이 선거 때마다 공개하는 매니페스토 또는 선거공약집에서 제시하는 내용을 분석하였다.

III. 일본 정권별 국회에서의 독도문제 논의 현황과 특징

자민당 일당우위체제는 1993년 7월 18일에 실시된 제40회 중의원 총선거에서 자민당이 패배하고 야당으로 전락하게 되면서 막을 내리게 되었다. 이후, 일본정치는 연립정권의 일상화와 정권교체가 나타나는 새로운 시기로 접어들었다. 이에 따라 55년체제에서 고정화된 자민당과 사회당의 이념적 노선이나 정책에 변화가 보이기 시작하였다. 동시에 1993년 총선거 이후, 새로운 신당이 등장하게 되면서 다양한 정책 노선이 나타나기 시작하였다.

이러한 차원에서 1993년 이후 각 정권 시기별로 독도문제가 국회에서 어떻게 논의되어 왔는지를 분석하는 것은 매우 유의미한 연구라고 할 수 있다. 그리고 각 수상의 집권 기간을 중심으로 분석하는 것이 아니라, 정권교체 또는 연립정권 등 정치권력의 교체에 주목하여 이를 중심으로 살펴보는 이유는 여당 또는 연립정권의 변화가 영토문제 논의에도 영향을 주고 있는지를 규명할 수 있기 때문이다.

30) 1998년 11월, 자민당 오부치 게이조(小淵惠三) 총리와 자유당 오자와 이치로(小沢一郎) 대표가 연립정권에 합의하였다. 이후, 공명당이 연립에 참가하게 되면서 3당 연립정권이 구성되었다. 2000년에 오자와 대표가 연립정권에서 이탈하였다. 이후, 자민당과 공명당 양당 간 연립정권이 유지되었다.

31) 2012년 12월 총선거에서 자민당이 다시 여당으로 복귀하게 되었다. 자민당은 여당에 복귀하면서 공명당과 계속해서 연립을 유지하게 되었다.

먼저, 일본 중의원에서 독도문제가 어떻게 논의되었는가에 대해 살펴보면, 대체로 세 차례 시기에 걸쳐 논의가 집중되었음을 알 수 있다. 첫 번째 시기는 1996년이다. 한국의 독도 접안시설 공사가 착공되자 이에 대해 일본 정부가 한국 정부에 항의하면서부터 시작되었다. 1996년 2월 독도 접안시설 공사가 시작되자 일본 외무성은 동년 2월 9일 주일 한국대사를 불러 독도 접안시설 건설에 강하게 항의하였다. 그럼에도 불구하고 한국이 2월 15일 독도 주변에서 군사훈련을 실시하자, 일본 중의원에서 이에 대한 논의가 집중적으로 이루어졌던 것이다. 이러한 상황에서 독도 접안시설은 1997년 11월 21일 준공되었다.³²⁾

두 번째 시기는 2004년부터 2006년까지의 시기이다. 한국 우정사업본부가 2002년에 이어 2004년에도 독도우표 4종을 발행하자, 고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 수상이 ‘다케시마는 일본 땅’이라고 강하게 항의하는 등 일본이 크게 반발하였다.³³⁾ 일본의 반발은 이에 그치지 않고 2005년 1월 14일 시마네현(島根県)이 2월 22일을 ‘다케시마의 날(竹島の日)’로 정하는 조례를 제정하였다.³⁴⁾ 이에 더하여 2005년과 2006년은 일본 문부과학성이 2005년의 중학교 사회과 교과서에 이어, 2006년의 고등학교 사회과 교과서 검정에

32) 독도 접안시설 등과 관련된 내용은 김병구, 「김병구의 울릉도와 독도이야기: 독도의 접안시설」, <https://www.tokdo.pe.kr/52>(검색일: 2023. 2. 20).

33) 2002년 8월 1일에 발행된 독도우표는 ‘내 고향 특별우표’ 시리즈로 발행되어 일반인의 시선을 끌지 못하였다. 그러나 2004년 1월 16일 독도의 자연을 소재로 한 4종 우표가 발행되자 국내외의 반응이 뜨거웠다. 특히, 일본이 즉각 반발했는데, 고이즈미 수상이 ‘다케시마는 일본 땅’이라는 발언을 함으로써 우리 국민의 감정을 자극하였다. 특히, 일본 우익단체는 선박을 이용하여 해상 시위를 벌이며 독도 상륙을 시도하는가 하면, 일본 우정공사는 민간인의 신청을 받아들여 독도 사진을 담은 우표 360장을 발행하기도 하였다. 우체국과 사람들, 「일본 열도를 경악케 했던 독도우표 발행」, http://www.postnews.kr/cpost_news/sub_read.asp?cate=31&BoardID=2482(검색일: 2023. 2. 20).

34) 문상명, 「일본 시마네현의 ‘다케시마의 날(竹島の日)’ 제정과 모순: 일본 의회 의사록을 중심으로」, 『한국학논총』 제51권, 2019, pp.415~449.

서도 독도가 자국 영토임을 명기하도록 요구함으로써 교과서 검정문제를 둘러싸고 한·일 양국이 갈등을 반복하는 시기였다.³⁵⁾

마지막 세 번째 시기는 2010년부터 2012년까지의 시기이다. 이 시기 독도문제와 관련하여 한·일 양국 간 가장 큰 이슈는 2011년 7월에서 8월 사이 일부 일본 자민당 의원들의 ‘울릉도 방문 소동’이다. 자민당 의원들이 울릉도를 방문하고자 한 이유는 정부공식문서를 통한 ‘독도는 일본 영토’ 주장과 문부과학성의 교과서 검정이라는 기존 방식에서 탈피하여 ‘일상적인 방문’이라는 이벤트를 창출하여 일본 국내는 물론 국제사회의 관심을 불러일으키려는 의도라고 할 수 있다.³⁶⁾ 이에 반발하여 한국 정치인들의 독도 방문이 증가하였으며, 2012년 8월 10일에는 이명박 대통령이 한국 대통령으로서 최초로 독도를 방문함으로써 독도문제를 둘러싼 한·일 양국 간의 갈등이 최고조에 이르기도 하였다.³⁷⁾ 이에 더하여 일본 문부과학성은 교과서 검정 발표를 통하여 한·일 간 갈등을 증폭시키기도 하였다.³⁸⁾ 이러한 양국관계의 갈등 양상에 따라 일본 중의원에서의 독도문제 논의가 증가하게 되었던 것이다.

다음으로 참의원에서의 독도문제에 대한 논의는 대체적으로 중의원과 유사한 모습을 보이고 있다. 그러나 전체적인 논의 횟수는 참의원이 중의원에서 적게 나타났다. 1999년은 줄어들던 독도문제에 대한 논의 횟수가 상승했는데, 이는 1999년 한·일 간 ‘신한일어업협정’이 새롭게 체결되면서,³⁹⁾ 특

35) 권오현, 「일본 정부의 독도 관련 교과서 검정 개입의 실태와 배경」, 『문화역사지리』 제18권 2호, 2006, pp.57~71.

36) 이기완, 「일본의 독도 영유권 주장의 정치적 의도: 자민당 의원들의 ‘울릉도 방문 소동’을 중심으로」, 『평화연구』 제20권 1호, 2012, pp.139~167.

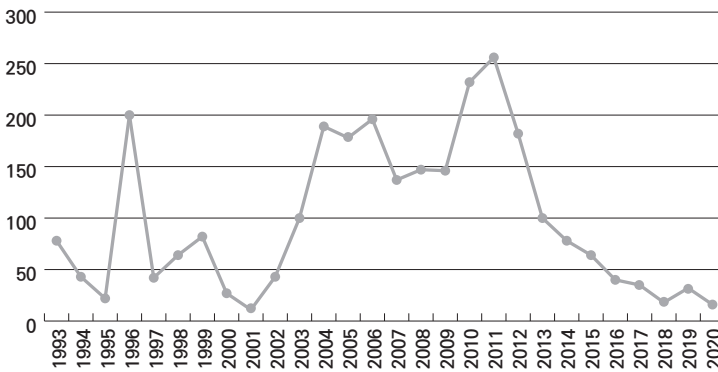
37) 김신호, 「중앙 일간지의 이명박 대통령 독도방문 보도경향에 관한 연구: 2012년 8월 조선일보와 경향신문 보도를 중심으로」, 『한국지방자치연구』 제15권 4호, 2014, pp.159~180.

38) 김인현·김정구, 「일본의 교과서 검정과 역사왜곡: 1982년, 2001년, 2011년, 2020년 교과서 검정을 중심으로」, 『일본어교육』 제93호, 2020, pp.129~151.

39) 이동원, 「신한일어업협정의 체결과정에 대한 연구」, 『독도연구』 제28호, 2020.

히, 독도 주변수역에 설치된 잠정수역 문제가 쟁점이 되면서 독도문제 논의가 증가했기 때문이다. 한편, 참의원에서 독도문제가 가장 많이 논의된 시기는 2011년의 251건으로서, 중의원에서도 이 시기에 가장 많이 논의되었다. 결론적으로 일본 국회에서 독도문제가 가장 많이 논의된 시기는 2010년부터 2012년으로서, 이 시기는 공교롭게도 민주당 정권 기간이다.

〈그림 1〉 1993년 이후 중의원에서의 독도문제 논의 현황⁴⁰⁾



다음으로는 55년체제가 붕괴된 1993년 이후 정치권력을 획득한 정당이 나 연립정권에 주목하여 각 정권별 국회에서의 독도문제 논의 현황을 살펴 보기로 한다. 정권별 시기는 1993년 이후, 비자민연립정권 성립부터 2021년 총선거 시기까지이다. 자민당·일본사회당(사회민주당)·신당사키가케연립정권, 제1차 자민당·자유당·공명당연립정권, 민주당정권, 그리고 2012년 12월 이후, 자민당이 새롭게 여당으로 복귀하는 제2차 자민당·공명당 연립정권 시기로 구분하였다. 각 정권별 중의원 및 참의원에서 진행된 독도문제에 대

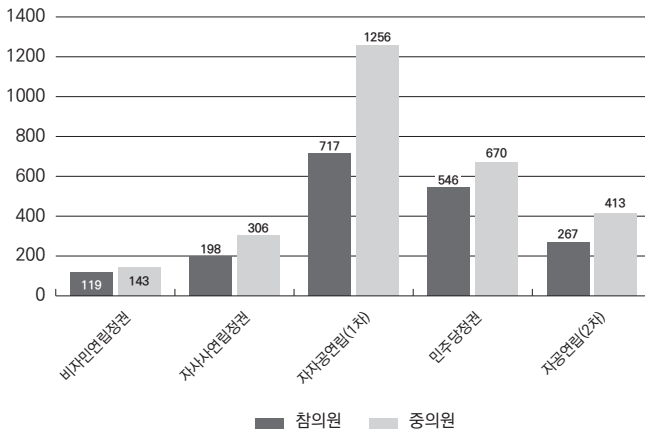
pp.329~380.

40) 国会議事録検索システム, <http://kokkai.ndl.go.jp>.

한 논의 현황을 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 정권별 중의원과 참의원에서 진행된 독도문제 논의 현황을 살펴보면, <그림 2>와 같이 자자공연립정권 시기 참의원 717건, 중의원 1,256건으로 가장 많이 논의되었음을 알 수 있다. 두 번째로 많이 논의된 시기는 민주당정권 시기로서 참의원 546건, 중의원 670건이며, 세 번째는 제2차 자공연립정권 시기로서 참의원 267건, 중의원 413건이고, 네 번째는 자사사연립정권 시기로서 참의원 198건, 중의원 306건 논의되었다. 그리고 1993년에 설립된 비자민연립정권 시기에는 참의원 119건, 중의원 143건으로 가장 적게 논의되었다.

<그림 2> 각 정권별 중의원과 참의원에서의 독도문제 논의 현황(전체)⁴¹⁾

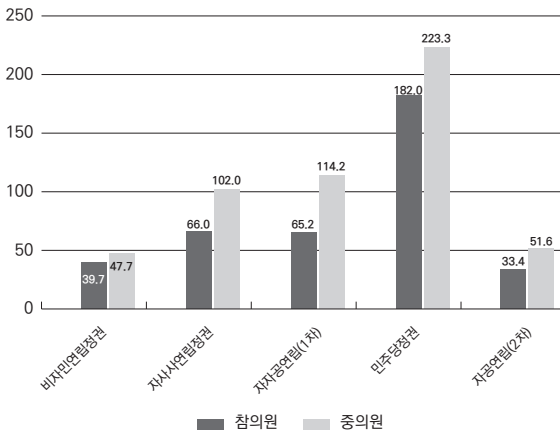


일본의 중의원과 참의원에서 진행된 독도문제 논의 현황을 정권별로 분석할 경우 제기될 수 있는 문제는 정권을 담당할 기간이 길어질수록 논의 횟

41) 国会議事録検索システム, <http://kokkai.ndl.go.jp>.

수가 많아질 수 있다는 것이다. 이러한 문제를 해결하기 위해 <그림 3>에서와 같이 전체 논의 건수를 정권별 집권 년도수로 나누어 평균을 산출하여 살펴보았다. 이에 따르면, 1993년 이후 일본 국회에서 매년 평균적으로 독도문제가 가장 많이 논의된 시기는 민주당정권 시기로서 참의원 182건, 중의원 223.3건이다. 두 번째로 많이 논의된 시기는 자자공연립정권 시기로서 참의원 65.2건, 중의원 114.2건이다. 정권별 평균을 보면, 비자민연립정권과 제2차 자공연립정권에서 가장 적게 논의되었는데, 중의원에서는 비자민연립정권에서 47.7건으로 가장 적었으며, 참의원은 제2차 자공연립정권에서 33.4건으로 가장 낮았다. 한편, 일본정치에서 가장 보수적인 정권으로 알려진 아베정권에서는 오히려 독도문제가 매우 적게 논의된 점을 발견할 수 있다.

<그림 3> 각 정권별 중의원과 참의원에서의 독도문제 논의 현황(평균)⁴²⁾



다음으로는 중의원에서의 독도문제 논의를 상임위원회별로 구분하여 살

42) 国会議事録検索システム, <http://kokkai.ndl.go.jp>.

펴보았다. 그 결과를 보면, 중의원에서는 본회의에서의 논의가 20.8%로 가장 높은 비중을 차지하였다. 다음으로는 경제산업위원회 18.7%, 외무위원회 17.4%, 예산결산위원회 16.5% 순으로 나타났다. 그리고 기타위원회 8.4%, 특별위원회 4.7%, 안전보장위원회 4.2%, 농림수산위원회 3.3%, 내각위원회 3.1%, 문부과학위원회 2.2% 등의 순위로 논의되었다. 특징적인 내용은 독도 문제는 일본에 있어서는 영토문제임에도 불구하고 안전보장위원회에서의 논의 비중이 다른 위원회에서보다 높지 않았다.

다음으로는 참의원에서의 독도문제 논의를 상임위원회별로 구분하여 살펴 보았다. 그 결과를 보면, 참의원에서는 예산결산위원회의 논의가 21.9%로 가장 높은 비중을 차지하였다. 다음으로는 경제산업위원회 19.5%, 외교방위위원회 14.4%, 기타위원회 13.8% 순으로 나타났다. 그런데 중의원에서는 본회의에서 독도문제가 가장 많이 논의되었지만, 참의원에서는 12.8%로 상대적으로 낮게 나타났으며, 특별위원회 7.6%, 내각위원회 5.8%, 농림수산위원회 2.6% 등의 순으로 논의되었다.

한편, <표 1>과 같이 각 정권 시기 중의원 상임위원회별로 독도문제 논의 빈도를 분석해 보면, 1990년대에 걸쳐서는 전체적으로 경제산업위원회에서 독도문제 논의 빈도가 높게 나타났다. 특히, 비자민연립정권 시기와 자자공연립정권 시기에서 경제산업위원회의 논의 빈도가 가장 높았다. 그리고 예결위원회, 외무위원회, 농림수산위원회에서 논의되는 빈도가 비교적 높았다. 그러나 2000년대에 접어들면 독도문제가 논의되는 상임위원회에도 약간의 변화가 나타났는데, 본회의, 예결산위원회, 외무위원회 등에서 논의 빈도가 높아진 것으로 나타났다. 반면, 농림수산위원회는 민주당정권 이후 빈도가 감소하는 모습을 보였다.

〈표 1〉 1993년 이후 각 정권 시기 중의원 상임위원회별 독도문제 논의 빈도⁴³⁾

	비자민연립 (93-95)	자사사연립 (96-98)	자자공연립 (98-09)	민주당정권 (09-12)	제2차 자공연립 (13-20)
본회의	8	15	282	165	111
예결산위	16	75	166	87	117
농림수산위	3	58	31	1	1
외무위원회	3	64	171	186	60
안전보장위		21	31	41	23
내각위		6	45	3	32
문부과학위			19	31	13
경제산업위	100	5	361	50	7
운영위원회				10	5
특별위원회	5	10	71	27	19
기타위원회	8	52	79	69	25
전체	142	306	1,256	670	413

다음으로 〈표 2〉와 같이 각 정권 시기 참의원 상임위원회별로 독도문제 논의 빈도를 살펴보면, 중의원과 유사한 경향이 나타났다. 즉 1990년대에는 경제산업위원회, 예산결산위원회에서 논의 빈도가 높았지만, 2000년대 이후에는 본회의, 예산결산위원회, 외교방위위원회 등에서의 논의 빈도가 상대적으로 높았다.

〈표 2〉 1993년 이후 각 정권 시기 참의원 상임위원회별 독도문제 논의 빈도⁴⁴⁾

	비자민연립 (93-95)	자사사연립 (96-98)	자자공연립 (98-09)	민주당정권 (09-12)	제2차 자공연립 (13-20)
본회의	9	19	53	112	43
예결산위	17	33	136	155	64
농림수산위		14	28	1	5
외교방위위		37	76	117	36

43) 国会議事録検索システム, <http://kokkai.ndl.go.jp>.

44) 国会議事録検索システム, <http://kokkai.ndl.go.jp>.

	비자민연립 (93-95)	자사사연립 (96-98)	자자공연립 (98-09)	민주당정권 (09-12)	제2차 자공연립 (13-20)
안전보장위			5		1
내각위	3	5	7	34	58
문부과학위			15	5	8
경제산업위	62		246	50	2
특별위원회	7	51	43	24	9
기타위원회	20	39	108	48	41
전체	119	198	717	546	267

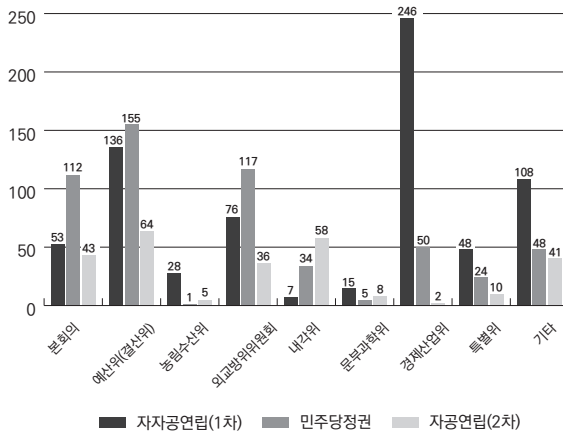
1998년 이후, 정권별 독도문제에 대한 논의 현황을 중의원 상임위원회별로 분석하였다. 중의원 상임위원회별로 독도문제가 논의된 현황을 보면, 자공연립정권 시기에는 주로 경제산업위원회와 본회의에서 논의되었다. 다음으로는 외무위원회, 예산위원회·결산위원회에서 논의가 많이 다루어진 것으로 나타났다. 그리고 절대적인 횟수는 적지만 농림수산위원회에서도 논의가 이루어진 것이 특징이다.

한편, 민주당정권 시기에는 외무위원회에서 독도문제가 가장 많이 논의되었으며, 본회의, 예산위원회·결산위원회, 그리고 기타위원회의 비율이 증가하였다. 또한, 민주당정권 시기에는 외무위원회와 같이 해당 업무를 다루는 상임위원회 이외에도 모든 상임위원회에서 전반적으로 독도문제가 논의된 것을 알 수 있다. 아울러 문부과학위원회, 안전보장위원회에서도 논의가 증가하였는데, 특히, 안전보장위원회에서 독도문제 논의가 증가하였다.

그런데 2012년 12월 16일에 실시된 제46회 총선거에서 자민당이 다시 여당으로 복귀하면서 제2차 자공연립정권이 구성되었지만, 독도문제에 대한 논의 자체는 감소하였다. 그리고 독도문제는 주로 예산위원회·결산위원회, 본회의에서 논의가 진행되었으며, 내각위원회에서의 독도문제 논의도 증가하였다. 이는 아베정권에 들어서서 내각부에 영토문제를 관장하는 '북방영토

대책본부'가 설치되면서 정권 운영의 변화가 반영된 결과인데, 이 기구에서 북방영토, 센카쿠열도 문제 등에 대응하는 법적, 제도적, 정부조직 강화가 이루어졌기 때문이다.

〈그림 4〉 참의원 상임위원회별 독도문제 논의 현황⁴⁵⁾



〈그림 4〉는 1998년 이후 정권별 독도문제에 대한 논의 현황을 참의원 상임위원회별로 분석한 결과이다. 참의원에서의 독도문제 논의 상황을 보면, 자자공연립정권 시기에는 경제산업위원회에서 가장 많이 논의되었다. 다음으로 예산위원회·결산위원회, 외교방위위원회에서 주로 논의가 이루어졌으며, 본회의 및 농림수산업위원회에서도 논의가 적지 않았다. 이 시기에는 기타 위원회에서도 100건 이상 독도문제가 논의되었는데, 기타위원회는 주로 총무위원회, 지방행정경찰위원회, 국민복지위원회, 국토환경위원회, 후생노동위원회 등에서 논의가 진행되었다.

45) 国会議事録検索システム, <http://kokkai.ndl.go.jp>.

또한, 이 시기에는 특별위원회에서도 독도문제 논의가 많이 이루어졌다. 특별위원회는 행정개혁, 세계 등에 관한 특별위원회, 정치윤리위원회, 이라크사태위원회, 북한남치문제특별위원회 등이다. 특별위원회 중에서도 1999년에는 국기 및 국가에 관한 특별위원회에서, 그리고 2005년에는 우정민영화특별위원회 등에서도 독도문제가 집중적으로 다루어졌다. 이러한 원인을 살펴보면, 독도문제는 영토문제임과 동시에 외교문제의 성격을 지니므로 국내정치와 연계되어 논의가 진행되었음을 알 수 있다.

한편, 민주당정권 시기에는 예산위원회·결산위원회에서 독도문제가 가장 많이 논의되었다. 다음으로 외교방위위원회, 본회의 순으로 논의가 많이 진행되었다. 반면, 경제산업위원회에서의 독도문제 논의는 급격하게 감소하였으며, 반대로 본회의, 예산위원회, 외교방위위원회에서는 이전 시기보다 논의가 증가하였다. 특히, 민주당정권 시기에는 2011년 오키나와 및 북방영토 문제 특별위원회에서 집중적으로 논의되었다.

다음으로 제2차 자공연립정권 시기에는 참의원에서도 독도문제 논의 자체가 감소한 것을 알 수 있다. 그리고 독도문제는 주로 예산위원회·결산위원회, 본회의, 그리고 내각위원회에서 논의가 주로 이루어졌다. 특히, 참의원에서도 내각위원회의 비중이 증가하였는데, 이는 2000년대 접어들어 중앙성청 개편 이후, 내각부의 권한이 확대되고 각 부처 간 정책조율 기능이 확장되면서 이러한 정부조직개편 효과가 국회 논의에도 반영되었기 때문이다.

그런데 자자공연립정권, 민주당정권, 그리고 제2차 자공정권을 거치면서 모든 상임위원회에서 독도문제 논의가 감소한 것으로 나타났다. 그럼에도 불구하고 유일하게 내각위원회에는 논의가 증가한 것이 특징이다. 이는 앞서도 언급했듯이 내각부에 영토문제와 관련하여 ‘북방영토대책본부’가 설치되었기 때문이라고 할 수 있다. 이 ‘북방영토대책본부’는 러시아와 분쟁을 겪고

있는 북방영토에 대한 홍보, 반환운동을 지원하는 기구이며, 내각관방에 설치·운영되고 있는 ‘영토·주권대책기획조정실’은 독도문제와 관련성이 깊은 조직이라고 할 수 있다. 이 조직은 2012년 11월, 내각관방에 설치된 ‘독도문제대책준비팀’을 개편하여 2013년 2월 새롭게 설치되었다. 담당 장관은 ‘오키나와 및 북방대책담당대신’이며, 센카쿠, 독도, 북방영토 등 일본이 직면한 영토문제와 관련한 일본의 주장을 알리고 홍보하는 역할을 담당하고 있다.

IV. 각 정당의 영토 및 독도정책

1. 자민당의 영토 및 독도정책

2010년대 접어들어 자민당은 총선거 시기마다 영토 및 독도정책을 매니페스토 형태로 발표해 왔다. 특히, 자민당은 2012년 8월 10일 이명박 대통령의 독도 방문 약 4개월 뒤인 2012년 12월 16일에 실시된 제46회 중의원 총선거에서도 영토 및 독도정책을 공약으로 발표하였다. 이 시기 자민당은 비록 야당이었지만, 대외정책에 있어서 기본적으로는 주변 국가인 한국, 중국, 러시아와의 관계 개선을 추구하면서도, 영토문제에 대해서는 구체적인 내용을 포함하는 총선공약을 발표하였다.⁴⁶⁾

이러한 외교 및 안보정책과 더불어 이명박 대통령의 독도 방문을 계기로 적극적인 영토정책이 필요하다는 인식에 따라 독도 및 영토문제에 대한 공약도 제시하였다. 특히, 영토문제에 대한 적극적인 홍보 및 정보 발신에 필요한 새로운 전담기구가 필요하다는 인식하에 내각설치법 개정으로 ‘영토·주권문제 대책본부(가칭)’ 설치를 새롭게 제시하였다. 이 기구는 영토문제에 대

46) 自民党, 『2012年総選挙政策パンフレット』, 2012(a); 自民党, 『2012年総選挙政策Bank』, 2012(b).

한 역사적, 학술적인 조사·연구를 주로 담당하지만, 여기에 그치지 않고 전 후보상 재판, 종군위안부 문제 등과 관련된 주변 국가의 주장에 대해서도 대응하도록 하였다. 아울러 주변 국가의 주장이 역사적 사실과 다르다는 것과 논리적 부당성을 제기하는 역할도 담당하게 되었다.⁴⁷⁾ 이에 더하여 자민당은 2012년 총선거에서 영해경비가 강화되어야 할 필요성을 제기하면서, 영해·영토 수호체제 정비를 위한 ‘영해경비법’ 제정이 필요하다고 주장하였다.

자민당은 2013년 7월 21일 실시된 제23회 참의원 선거에서도 영토 및 주권 관련 공약을 제시하였다.⁴⁸⁾ 2013년 참의원 선거에서 자민당은 국민의 재산, 생명, 영토·영해·영공의 수호에 필요한 자위대 및 해상보안청의 인원과 장비 증강을 공약으로 제시하였다. 또한, 영토·영해·영공의 수호에 필요한 방위기술 및 생산기반 확보를 주장하였다.

자민당은 2017년 10월 22일에 실시된 제48회 중의원 총선거에서도 국가의 기본정책인 외교정책에 대한 입장을 표명하였는데, 특히, 독도, 북방영토, 센카쿠 등 영토 및 주권문제와 관련해서는 제3자기관 설치를 공약하였다.⁴⁹⁾ 새롭게 설치되는 제3자기관은 역사적 조사와 학술적인 연구를 담당하며, 이 기관에서 만들어 낸 영토 및 주권 관련 자료는 상설전시회 자료로 활용하며 객관적인 사실을 국내외에 홍보한다는 전략이었다.

자민당은 2019년 7월 21일에 실시된 제25회 참의원 선거에서도 영토정책을 발표하였는데, 독도, 북방영토, 센카쿠에 대한 영토주권을 강화한다는 정책이 주를 이루었다. 특히, 독도와 관련해서는 영토 및 주권에 관련된 연구기관 설치를 공약으로 제시하였는데, 독도 관련 연구기관은 정부기관이나 민

47) 自民党(2012a, b).

48) 自民党, 『2013年参议院选举政策パンフレット』, 2013.

49) 自民党, 『2017年総選挙政策パンフレット』, 2017(a); 自民党, 『2017年総選挙政策Bank』, 2017(b).

간기관이 아닌 제3의 독립기관의 형태로 설치한다는 전략이었다.⁵⁰⁾

2021년 10월 31일 실시된 제49회 중의원 총선거에서 일본의 영토주권, 영해경비 문제가 쟁점으로 떠올랐다. 독도문제에 대해서도 자민당은 고유영토임을 명시하고 전략적인 정보 발신을 제시하였다. 독도문제 이외에도 북방영토 및 센카쿠열도문제도 선거공약집에 명시하였다. 특히, 영해·영공 침범에 대응하는 법 정비를 공약으로 제시하였는데, 이러한 자민당의 적극적인 영토정책은 군사력 증강, 해양감시 능력 강화로 이어지고 있다.⁵¹⁾

지금까지 자민당의 영토 및 영해정책을 살펴보았는데, 중의원, 참의원 선거에서 제시되는 영토정책이 아베정권 시기에 대폭적으로 강화되었음을 알 수 있다.⁵²⁾ 그리고 자민당은 영토문제 해결, 영토주권 확보를 공고히 하는 수단으로 자위대의 조직 및 장비 증강을 강화하고 있음을 알 수 있다.

2. 민주당의 영토 및 독도정책

민주당은 1998년 창당 당시, 외교·안보 및 영토정책과 관련한 기본정책을 제시하였다. 평화주의를 기반으로 방위정책을 추진하고, 일본 외교의 자주적인 노선을 기본정책으로 설정하였다.⁵³⁾ 민주당은 영토·영해정책에서도 전수방위 노선에 따라 자위력을 정비하여 국민의 생명, 재산, 영토·영해를 지키겠다고 주장하였다. 즉 영토·영해 정책과 관련하여 미·일동맹 강화, 그리

50) 自民党, 『2019年参议院选举政策Bank』, 2019.

51) 自民党, 『2021年総選挙政策パンフレット』, 2021(a); 自民党, 『2021年総選挙政策Bank』, 2021(b).

52) 최희식, 「아베 정권의 외교안보정책: 해양안전보장을 중심으로」, 『국방연구』 제61권 4호, 2018, pp.117~139.

53) 권태환, 「일본 민주당 정권의 안보정책과 한일관계」, 『한일군사문화연구』 제9권, 2010, pp.39~63; 전진호, 「하토야마 민주당 정부의 대미 외교안보정책: 자립과 동맹의 딜레마」, 『일본연구논총』 제32호, 2010, pp.147~168.

고 주변국 및 아·태지역 국가와의 공생 속에서 영토·영해의 안전을 확보한다는 것이다. 또한, 민주당은 다국 간 협력체제를 강조하기도 하였다. 그리고 미·일관계에 기반한 외교·안보정책을 유지하지만, 아시아지역 국가와의 협력도 강조하였다. 반면, 민주당은 자민당과 달리 자위대 강화와 일본의 재무장을 위한 헌법 개정에는 반대하였다.⁵⁴⁾

한편, 민주당은 2009년 8월 30일에 실시된 제45회 중의원 총선거에서 국민의 재산, 생명, 영토·영해를 지키는 외교, 미·일관계 유지, 공생의 아시아외교를 공약으로 제시하였다. 또한, 국제사회에서도 평화와 번영을 유지하기 위하여 적극적으로 공헌할 필요가 있다고 주장하였다. 아울러 민주당은 일본의 주권확보에 필요한 적극적인 대외 정보 발신을 주장하였는데, 특히, 센카쿠 문제와 같이 일본의 주권에 관련된 문제에 대해서는 적극적으로 홍보를 강화하겠다고 공약하였다. 그리고 해상보안청 주도의 영토·영해 경계태세의 강화를 공약하기도 하였다.⁵⁵⁾

독도와 관련해서는 역사적으로나 국제법상으로 일본 고유의 영토임을 주장하였는데, 이에 따라 한국과도 국제법에 따른 해결을 요구하였다. 이처럼 민주당은 2009년 총선거 공약에서 국제법을 통한 영토·영해정책 문제 해결을 강조하였으며, 동시에 주변 국가 및 아시아중시 외교를 토대로 하는 공생적 해결을 강조하였다.⁵⁶⁾

다음으로 민주당은 2012년 중의원 총선거에서 평화국가 지향, 현실적인 외교정책을 핵심으로 하는 영토·영해정책을 공약으로 제시하였다. 이에 더하여 민주당은 2009년 총선거에서 제시한 공약과 동일하게 해상보안청 주도의 영토·영해 경계태세의 강화를 반복적으로 강조하였다. 특히, 민주당은 대

54) 民主黨, 『民主黨 政策集: Index 2009』, 2009(a).

55) 民主党, 『民主党の政権政策マニフェスト2009』, 2009(b).

56) 民主党(2009b)

국적인 관점에서 아시아국가와의 관계강화에 노력한다는 공약도 제시하였다.⁵⁷⁾

또한, 민주당은 2013년 참의원 선거에서 전수방위 입장에서 영토·영해 정책을 공약으로 제시하였다. 그리고 민주당이 집권여당 시기에 작성한 ‘방위계획대강 2010’⁵⁸⁾에 따라 방위력을 정비한다는 계획도 제시하였다. 민주당은 영토·영해정책과 관련해서는 해상보안청 주도의 영토·영해 경계태세의 강화를 공약으로 제시하였다.⁵⁹⁾

위에서 언급했듯이 민주당은 2009년 집권 이후 선거공약에서 영토·영해 정책을 명확하게 제시하였다. 자민당과는 달리 민주당은 기본적으로 아시아 중시외교 전략을 추구하였으며, 영토·영해정책과 관련해서는 해상보안청의 역할을 중시하였다. 아울러 독도, 센카쿠, 북방영토에 관련된 정책에서도 기본적으로 자민당과는 다른 방향에서 접근하였다.⁶⁰⁾

실제로 민주당의 영토·영해정책은 국회 논의에서도 자민당과 차별적으로 나타났다. 예를 들면, 국회 논의과정에서 외무장관 등의 답변에서 차이가 존재했는데, 구체적으로 보면, 2011년 11월 15일, 겐바코 이치로(玄葉光一郎) 외무장관은 한국의 독도점유에 대해 ‘불법점유’라는 표현 대신에 ‘법적 근거 없이 지배되고 있다’고 표현하였다.⁶¹⁾ 민주당 정권의 이러한 입장은 2012년 8월 이명박 대통령의 독도 방문까지는 유지되었다. 그러나 2012년 8월 22

57) 민주당, 『衆議院選挙政権公約マニフェスト』, 2012.

58) 일본 ‘방위계획대강 2010’의 의의와 결정 경위 및 주요 논점 등에 대해서는, 박영준, 「일본 <방위계획대강 2010>과 한국 안보정책에의 시사점」, 『EAI노평』 제16호, 2010, pp.1~6 참조.

59) 민주당, 『参議院選挙重点政策マニフェスト』, 2013.

60) 최창근(2010), pp.457~477.

61) 日本 国会会議録検索システム, 「第179回 国会 参議院 予算委員会」 第3号, 2011, p.12, <https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=117915261X00320111115¤t=14>(검색일: 2023. 2. 26).

일, 참의원 예산위원회에서는 민주당 정부의 공식 입장이 ‘불법점거’로 변화하였다.⁶²⁾

그렇지만 민주당의 영토·영해정책은 기존에 일본 정부가 견지해 온 그것을 답습하고 강화하는 정책을 추진한 측면도 존재하였다. 예를 들면, 민주당 정권은 2012년 이명박 대통령의 독도 방문에 대한 항의 조치의 일환으로 국제사법재판소에 제소를 결정하였다. 일본이 독도문제를 국제사법재판소에 제소한 것은 1954년, 1962년, 그리고 민주당 정권이었던 2012년 세 차례이다. 민주당 정권이 독도문제를 국제사법재판소에 제소한 목적은 독도가 한일 간에 분쟁 대상으로 되어 있다는 점을 국제사회에 적극적으로 알리기 위해서였다.

또한, 민주당은 영토정책 강화방안으로 정부 내에 전문적인 조직을 창설하는 방안도 추진하였다. 이러한 정책은 당시 야당이었던 자민당이 집권 여당인 민주당의 영토정책이 미온적이라고 강력하게 비난했기 때문으로 볼 수 있다. 즉 이러한 자민당의 비난에 대응하고 국민의 지지를 유도하기 위해 내각부 안에 각 부처의 영토정책을 총괄하는 조직을 설치하였다. 총괄 조직은 2012년 11월 22일, 내각관방에 설치된 ‘독도문제대책준비팀’을 개편하여 설치하였다. 이 조직은 정권교체로 인해 아베정권에서 2013년 2월 5일 ‘영토·주권대책 기획조정실’로 확대·개편되었다.⁶³⁾

2021년 제49회 총선거에서 입헌민주당은 중국의 일방적인 영토 주장, 센카쿠 주변 해역에서의 도발 행위, 그리고 남중국해에서 진행되는 기존 질서의 파괴 행위에 대해 국제적 위반이라고 비판하였다. 이러한 차원에서 입

62) 日本 国会会議録検索システム, 「第180回 国会 参議院 予算委員会」 第7号, 2012, pp.12~13, <https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=118015261X00720120313¤t=13>(검색일: 2023. 2. 26).

63) 정남구, 「일, 독도·센카쿠 전담부서 설치」, 『한겨레신문』(2013.2.5.), <https://www.hani.co.kr/arti/international/japan/572870.html>(검색일: 2023. 2. 27)

헌민주당은 센카쿠 방위에 대해 영토 및 영해경비 차원에서 해상보안청의 대응능력 강화를 공약하였으며, 특히, 이를 위해 ‘영토경비 및 해상보안청체제 강화법’ 제정을 공약하였다.⁶⁴⁾

3. 공명당의 영토 및 독도정책

공명당은 영토·영해정책과 관련하여 영토주권 문제에 대해서는 강력하게 대처하지만, 영토문제 해결은 평화적 원칙을 강조하였다.⁶⁵⁾ 일본이 주변 국가와 영토문제를 해결하기 위해서는 냉정한 대화와 전략적 외교, 그리고 평화적 해결이 필요하다고 보았기 때문이다. 이러한 차원에서 공명당은 분쟁과 관련된 일본의 입장이나 정당성을 적극적으로 주장하는 외교가 필요하다고 주장하였다. 특히, 중국과 영토분쟁이 격화되고 있는 센카쿠 문제와 관련해서는 역사적으로 일본이 실효적으로 지배하고 있으며, 중국과의 영토분쟁은 존재하지 않는다는 입장을 견지하였다. 그렇지만 현실적으로 센카쿠 문제와 주변 해상에서 중·일 간 충돌이 빈발하는 상황이므로 해상보안청의 인원 증원이 필요하고 장비도 현대화할 필요가 있다고 주장하였다. 이에 따라 공명당은 2013년 참의원 선거공약에서 해상보안청의 인원 증원 및 장비 증강은 센카쿠의 실효적인 지배를 강화하는데 필요한 조치라고 강조하였다.⁶⁶⁾

공명당은 독도는 역사적으로나 국제법상으로도 일본 고유의 영토이므로 국제사회에 독도가 일본의 영토라는 사실을 적극적으로 홍보할 필요가 있다고 주장하였다. 이러한 차원에서 국제법에 따라서 평화적이고 냉정한 방법으로 해결하자는 공약을 제시하였다. 북방영토에 대해서는 1993년 동경선언⁶⁷⁾

64) 立憲民主党, 『政権政策2021』, 2021.

65) 公明党, 『参院選重点政策 2013』, 2013.

66) 公明党(2013).

67) 1993년 10월 13일, 일본의 호소가와 모리히로(細川護熙) 총리와 러시아의 보리스

에 따라 평화적으로 4개 섬 모두가 일본으로 귀속될 수 있도록 하는 정책추진이 필요하다고 강조하였다. 이러한 차원에서 북방영토 문제가 해결되기 위해서는 러시아와 평화협정 체결이 필요하며, 평화적 교섭을 공명당이 주도하겠다는 공약을 제시하였다.⁶⁸⁾

한편, 공명당은 2009년 중의원 총선거에서 일본의 방위비 증강 필요성을 주장하면서, 방위비 증강에 필요한 방위비 확보방안도 공약으로 제시하였다.⁶⁹⁾ 그런데 공명당이 선거공약으로 방위비 증강을 내세운 것은 자민당과의 연립을 형성한 것과 밀접한 연관이 있다.

공명당은 2012년 중의원 총선거에서도 영토공약을 발표하였는데, 영토 및 주권문제에 대해서는 단호한 대응을 주장하였다.⁷⁰⁾ 특히, 공명당은 국제사회에서 일본의 입장을 분명하게 밝힐 필요가 있다고 강조하면서, 영토문제에 대해서는 단호하게 대응하되, 평화적인 방법으로 해결할 필요가 있다고 주장하였다. 평화정당의 이미지를 영토정책에서도 강조하였던 것이다.⁷¹⁾

반면, 공명당은 자민당과 연립정권을 재구성하면서 민주당 정권의 영토정책을 비판하였다. 특히, 2012년 중의원 총선거 공약에서는 일본의 안전보장과 영토정책이 약화된 원인은 민주당 정권의 무능과 미온적인 대응에 있다고 비판하였다. 그러면서 공명당은 민주당 정권에서 드러난 영토문제는 미·일안전보장조약을 강화하고 미·일관계를 심화·발전시키는 것이 해결방안이라고 주장하였다.⁷²⁾

엘친(Boris Yeltsin) 대통령이 북방 4개섬의 명칭을 열거하고, 이를 해결하기 위한 가이드라인에 합의하였다. 동경선언에 대한 자세한 내용은 김인성, 「러시아 쿠릴열도 정책의 정치·경제적 함의」, 『민족연구』 제53호, 2013, p.8 참조.

68) 公明党(2013).

69) 公明党, 『衆院選重点政策 2009』, 2009.

70) 公明党, 『衆院選重点政策 2012』, 2012.

71) 日本 国会会議録検索システム(2012), p.14.

72) 公明党(2012).

독도문제에 있어서 공명당 정책조정위원회 안전보장부회 회장인 아카마츠 마사오(赤松正雄)의원은 독도문제와 센카쿠분쟁에 대해 강경한 대응을 강조하였다. 특히, 독도문제에 대해서는 1950년대 전반 이승만 대통령이 무리하게 한국영토로 편입시켰다는 입장을 표명하였다. 아울러 일본은 국제사법재판소에 제소를 제안하였으나, 한국은 매번 이를 거부하였다고 비난하였다. 이러한 차원에서 공명당은 독도문제에 대해 일본이 단호하게 대응할 필요가 있다고 주장하였다.⁷³⁾

이에 더하여 공명당의 야마모토 카나에(山本香苗) 의원은 2012년 8월 25일, 참의원 예산위원회 질의에서 독도 영유에 대한 한국 정부의 주장은 전혀 정당성이 없다고 비판하였다. 한국 정부의 주장은 국제법상 정당성을 가지지 못하며, 일방적인 역사인식의 표현에 불과하다는 것이다. 이러한 비판에 대하여 당시 노다 요시히코(野田佳彦) 수상은 역사 인식은 영유권의 근거가 될 수 없다고 답변하였다.⁷⁴⁾ 이러한 주장을 보면, 공명당의 독도정책은 자민당과 유사하다는 것을 알 수 있다.

4. 공산당의 영토 및 독도정책

공산당의 독도문제에 대한 인식과 접근법은 일본의 다른 정당들과 다르게 나타나고 있다. 공산당은 영토문제 해결에는 역사적 사실과 도리에 기반한 접근이 필요하다고 주장한다. 분쟁 당사자 간 긴장을 고조시키는 행동은 자제해야 하며, 문제 해결에 도움이 되지 않는다는 인식을 갖고 있다.⁷⁵⁾ 이러

73) 赤松正雄, 「民間外交も活用せよ」, 『公明新聞』(2012.8.25.).

74) 日本 国会会議録検索システム(2012), p.14-15.

75) 日本共産黨, 「尖閣問題: 冷静な外交交渉こそ唯一の解決の道」, 『赤旗』(2012.10.7.), https://www.jcp.or.jp/akahata/aik12/2012-10-07/2012100704_01_0.html(검색일: 2023. 2. 28.).

한 공산당의 영토 인식은 침략전쟁과 식민지 지배에 반대하는 입장과 연결되어 있다. 이러한 차원에서 공산당의 시이 카즈오(志位和夫) 위원장은 과거 일본 정부는 영토문제는 존재하지 않는다는 주장만 되풀이하고 실질적으로 해결하려는 노력을 보이지 않았다고 비판하였다. 예를 들면, 중국과의 관계에서 과거 30회 정도에 걸친 회담이 진행되었지만, 실질적인 진전이 이루어지지 않았다고 비판하였다.⁷⁶⁾

공산당은 독도문제와 관련해서도 일본의 주장이 역사적으로 맞지만, 당시 한국의 입장도 고려되어야 한다고 보고 있다. 일본은 1905년 독도를 시마네현에 편입하였으며, 1951년 샌프란시스코 강화조약에서도 일본이 포기할 영토에 포함되어 있지 않은 것은 사실이다. 그렇지만, 공산당은 1905년 당시 일본이 한국을 무력으로 외교권을 박탈한 상태였으므로 이의 제기가 현실적으로 어려웠기 때문에 이러한 점을 고려하면서 독도문제가 논의될 필요가 있다고 주장하고 있는 것이다.⁷⁷⁾

한편, 공산당은 독도문제를 해결하기 위해서는 식민지 지배에 대한 반성이 필요하며 이러한 반성을 전제로 대화 테이블이 마련되어야 한다는 입장이다. 한국과 일본이 독도문제를 해결하려면 역사적 사실에 입각한 외교교섭이 필요하다는 것이다. 그리고 한·일 양국이 독도문제를 해결하기 위해서는 우선 일본 정부의 1910년 한·일 합방에 대한 반성이 필요하다고 주장하였다.⁷⁸⁾

공산당은 2012년 8월 이명박 대통령의 독도 방문 문제에 대해서도 한·

76) 日本共産黨(2012.10.7).

77) 정은희, 「日 공산당, 독도 영유권 주장 앞서 반성과 사과 우선돼야: 일본 정부, 침략전쟁과 식민지 지배에 대한 진지한 반성과 사죄 먼저 해야」, 『참세상』(2012.8.21.), <http://www.newscham.net/news/view.php?board=news&id=56313>(검색일: 2023.2.28.).

78) 日本共産黨, 「領土問題 尖閣諸島 竹島: 日本共産党はこう考えます」, 『赤旗』(2012.9.11.), https://www.jcp.or.jp/akahata/aik12/2012-09-11/2012091105_01_1.html(검색일: 2023. 2. 28.).

일 간의 긴장 고조를 막아야 하고 상호 간 자제가 필요하다고 주장하였다. 영토문제는 역사적 사실과 국제법의 논리에 따라서 해결해야 한다는 입장이다. 특히, 공산당은 1977년부터 독도문제에 대한 당의 공식적인 입장을 표명해 왔는데, 이후 ‘1905년 당시 일본이 한국을 무력으로 식민지화하고 외교권이 박탈된 상태’라는 사실을 고려해야 한다는 주장을 반복적으로 되풀이하고 있다. 공산당의 이러한 인식은 2006년 9월 9일 시이 위원장의 한국방문에서도 동일한 형태로 표명되었다.⁷⁹⁾ 이러한 공산당의 입장은 현재에도 유지되고 있다.

V. 결론

오늘날 일본에서의 독도문제는 외교문제로 인식하고 논의되고 있다.⁸⁰⁾ 이러한 인식의 반영으로 독도문제는 중의원에서 외무위원회, 그리고 참의원에서는 외교방위위원회에서 주로 논의되었다. 물론, 1990년대까지는 경제산업위원회의 비율이 높았는데, 이는 1950년대 독도가 한일관계에서 갈등요인으로 등장하는 계기가 어업문제와 관련되었기 때문이다. 이러한 배경 때문에 독도문제에 대한 국회 논의는 경제산업위원회 또는 외무위원회에서 주로 논의되었다. 그리고 2000년대에 접어들면서 독도문제는 여·야당은 물론 주요 정당들이 일본정치의 현안에 대해 질의하는 본회의, 예산결산위원회에서 주로 논의가 진행된 것을 확인하였다. 아울러 2010년대 이후에는 중의원과 참의원 내각위원회에서 주로 논의되는 변화가 나타났다. 이러한 배경에는 일본 정부의 독도 관련 조직 개편과 관련성이 깊다. 2012년 11월, 내각관방에 ‘독

79) 日本共産黨, 「韓国と日本共産党との交流の太い道が開かれた」, 『赤旗』(2006.9.9.), https://www.jcp.or.jp/akahata/aik4/2006-09-09/2006090902_03_0.html(검색일: 2023. 2. 28.).

80) 山本健太郎, 「戦後日本の安全保障法制の展開と世論」, 国立国会図書館 調査及び立法調査局, 『レファレンス』783号, 2016, pp.78~79.

도문제대책준비팀’, 2013년 2월 ‘영토·주권대책기획조정실’ 등 조직 준비가 이루어졌기 때문이다.

이러한 독도문제 논의 상황은 중국과 영토분쟁이 제기되고 있는 센카쿠 문제와는 성격적으로 다르다. 센카쿠문제는 중의원 예산결산위원회에서 논의가 21%로 가장 비중이 높고, 그 다음이 안전보장위원회, 영토특별위원회, 안보법제위원회 등이 21%를 차지하고 있다. 센카쿠문제는 안전보장, 안보문제 그리고 영토문제의 성격이 강하기 때문이다.⁸¹⁾

각 정당의 독도문제나 영토정책에 대해서도 차별성이 확인되었는데, 민주당과 공산당은 기본적으로 자민당과는 다른 방향에서 접근하고 있음을 알 수 있다.⁸²⁾ 실제로 민주당의 영토정책은 국회 논의에서도 자민당과 차별적으로 나타났다. 예를 들면, 한국의 독도점유는 ‘불법점유’가 아니라 ‘법적 근거 없는 지배’라고 주장하였다.⁸³⁾ 민주당 정권의 이러한 입장은 2012년 8월 이명박 대통령의 독도 방문까지의 유지되었다. 그리고 공산당은 독도문제와 관련하여 일본 정부의 주장도 옳지만, 당시 한국의 입장도 고려되어야 한다는 주장으로 일관하고 있다.

이러한 차별성은 한국의 독도정책 수립에 중요한 고려사항이 될 수 있다. 현재, 일본정치는 자민당 우위체제 또는 보수정당 우위체제가 유지되고 있다. 반면, 입헌민주당, 공산당의 국회 의석 비율은 감소하였다. 그러나 국정선거, 지방선거에서 양당의 선거연합은 유지되고 있다. 입헌민주당과 공산당이 야당 연합의 핵심적인 축을 이루고 있다는 점에서 정치적 영향력은 적지 않다. 그러므로 효율적인 독도정책을 추진하기 위해서는 정치적 연대를

81) 고선규, 「일본 아베정권의 정치적 자원 동원과 영토문제」, 『의정논총』 제14권 1호, 2019, pp.289~316.

82) 최창근(2010), pp.457~477.

83) 日本国会会議録検索システム(2011), p.12.

모색하는 방안도 고려할 필요가 있다.

한편, 일본정치에서 안전보장, 자위대 군사력 증강, 영토문제는 보수화되고 있다. 실제로 2021년 제49회 총선거에서 일본의 영토주권, 영해경비 문제가 쟁점으로 떠올랐는데, 다른 야당의 선거공약도 영토정책에 대해서는 큰 틀을 벗어나지 않았다. 예를 들어, 일본유신정당은 영토정책과 관련하여 자위대법 및 해상보안청법 등 구체적인 법안 개정을 주장하였는데, 자위대법 개정에서는 자위대의 경계 감시활동의 내용 및 권한 명시를 제시하였다.⁸⁴⁾ 또한 국민민주당은 영토정책과 관련하여 해상보안청의 대응능력 강화를 주장하였으며, 영토문제 대응에서는 자위대와 협력을 강조하였다.⁸⁵⁾

이렇듯 일본에서 주요 정당의 영토정책이 크게 차이가 없는 이유는 2021년 이후, 미·중관계 악화, 대만문제, 중국에 의한 센카쿠 도발 등으로 일본의 안보 불안이 고조되었기 때문이다. 또한 일본의 정당들을 보수-진보정당으로 구분해 볼 때, 보수정당의 의석비율이 증가했는데, 특히, 유신정당이 의석을 늘리고 정책 발신 능력을 높이게 되면서 야당의 정책적 입장도 보수화되는 경향이 나타나고 있다. 정치권의 보수화 경향이 영토정책에도 영향을 미치고 있는 것이다.

한편, 일본의 영토정책, 안전보장 정책에서 각 정당 간 정책적 대립이 약화된 배경에는 정당 내부의 이데올로기 변화 이외에도 외부 안보환경의 변화가 가장 큰 배경으로 작용하고 있다. 특히, 북한의 핵실험 및 중장거리 탄도 미사일 발사, 대만 위기 상황의 현실적 가능성 증가, 중국의 군사력 증강 및 센카쿠 영해에서의 도발, 그리고 미·중관계 악화 등 외부 안보환경이 급격히 변화하고 있다. 이러한 위협요인의 증가가 각 정당에게 정책적 입지를 제

84) 日本維新政党, 『2021年 總選舉公約集』, 2021.

85) 國民民主党 『2021年 總選舉Manifesto公約集』, 2021.

한하는 요인이 되고 있는 것이다. 더욱이 중국과 북한에 대한 적대정책 강화는 자위대 군비 및 방위력 증강과 미일안보체제 강화로 귀결될 수밖에 없다. 2022년 일본 정부는 방위비 예산을 2027년도까지 2%에 달하도록 증액하는 것을 공식화하였으며, 2021년에는 ‘중요토지조사규제법’이 제정되기도 하였다. 이 법의 목적은 전략적 지역이나 토지에 대해서는 정부가 사용을 제한한다는 것인데, 이는 개인의 사유재산권마저도 제한할 수 있는 것이다⁸⁶⁾. 이처럼 일본 정부는 과거에는 금기시한 정책적 수단을 동원하여 영토정책을 추진하고 있지만, 현재 일본의 영토정책에는 브레이크 역할이 부재한 상황이다. **日本空間**

논문 투고일 : 2023년 4월 28일

논문 심사일 : 2023년 5월 5일

게재 확정일 : 2023년 5월 18일

86) 김민배, 「일본의 중요토지조사규제법 제정과 쟁점」, 『토지공법연구』 제99권, 2022, pp. 1~31.

참고문헌

- 고선규, 「일본 아베정권의 정치적 자원 동원과 영토문제」, 『의정논총』 제14권 1호, 2019.
- 고재남, 「푸틴-아베 정상회담의 성과와 함의: ‘북방영토’ 문제와 관련하여」, 『KIMS Periscope』, 제70호, 2017.
- 곽인신·임석준, 「한·일간 독도 문제에 있어서 언론의 성향 연구」, 『독도연구』 제23호, 2017.
- 곽진오, 「강화조약을 통해서 본 일본의 독도인식: 일본의회 속기록을 중심으로」, 『한일군사문화연구』 제19권, 2015.
- 곽진오, 「일본 국회에서의 독도정책 논의와 함의: 전후 초기를 중심으로」, 『한림일본학』 제39호, 2021.
- 권오현, 「일본 정부의 독도 관련 교과서 검정 개입의 실태와 배경」, 『문화역사 지리』 제18권 2호, 2006.
- 권정, 「독도에 관한 일본 고문서 연구: 『竹島渡海由來記拔書控』(죽도도해유래 기발서공)을 중심으로」, 『일본문화연구』 제38호, 2011.
- 권태환, 「일본 민주당 정권의 안보정책과 한일관계」, 『한일군사문화연구』 제9권, 2010.
- 김민배, 「일본의 중요토지조사규제법 제정과 쟁점」, 『토지공법연구』 제99권, 2022.
- 김신호, 「중앙 일간지의 이명박 대통령 독도방문 보도경향에 관한 연구: 2012년 8월 조선일보와 경향신문 보도를 중심으로」, 『한국지방자치 연구』 제15권 4호, 2014.
- 김인성, 「러시아 쿠릴열도 정책의 정치·경제적 함의」, 『민족연구』 제53호, 2013.

- 김인현·김정구, 「일본의 교과서 검정과 역사왜곡: 1982년, 2001년, 2011년, 2020년 교과서 검정을 중심으로」, 『일본어교육』 제93호, 2020.
- 김태기·임재형, 「독도분쟁과 한국의 국가전략」, 『분쟁해결연구』 제4권 1호, 2006.
- 김태웅, 「독도에 대한 한국인의 정서: 독도 관련 시를 중심으로」, 『도서문화』 제47호, 2016.
- 나행주, 「일본 역사교과서의 독도기술과 영토교육」, 『한일관계사연구』 제68호, 2020.
- 나홍주, 「독도영토주권수호 고찰: 일본 측 주장의 국제법 위반 비판을 중심으로」, 『독도연구』 제22호, 2017.
- 도시환, 「독도주권 수호정책의 국제법적 검토」, 『독도연구』 제25호, 2018.
- 문상명, 「일본 시마네현의 ‘다케시마의 날(竹島の日)’ 제정과 모순: 일본 의회 의사록을 중심으로」, 『한국학논총』 제51권, 2019.
- 박영준, 「일본 <방위계획대강 2010>과 한국 안보정책에의 시사점」, 『EAI노평』 제16호, 2010.
- 박지영, 「독도 영유권 문제에 대한 한·일 양국의 기본적인 입장에 관한 고찰: 교환공문에 나타난 역사적 근거를 중심으로」, 『독도연구』 제32호, 2021.
- 박진희, 「전후 한일관계와 샌프란시스코평화조약」, 『한국사연구』 제131호, 2005.
- 박창건, 「일본 독도정책의 특징과 딜레마: 시마네현을 중심으로」, 『독도연구』 제27호, 2019.
- 배진수, 「독도문제의 국제분쟁론적 분석: 국제분쟁사례 측정지표의 적용을 중심으로」, 『분쟁해결연구』 제4권 1호, 2006.

- 백진현, 「독도 영유권 문제와 국제갈등관리」, 『분쟁해결연구』 제4권 1호, 2006.
- 서인원, 「북한의 독도와 동해 관련 고지도 자료 연구에 관한 고찰」, 『독도연구』 제28호, 2020.
- 석주희·최은봉, 「일본 무라야마 담화의 상징성과 내재화의 간극: 국내 사회 지지 단체-반대 단체의 세력화와 동학」, 『일본연구논총』 제42호, 2015.
- 송휘영, 「독도에 대한 일본의 ‘고유영토론’과 독도 인식」, 『한국동양정치사상사연구』 제17권 2호, 2018.
- 송휘영·이용호, 「독도 관련 일본 초·중·고등학교의 교과서 기술 현황: 2017·18년 이후 개정교과서를 중심으로」, 『독도연구』 제32호, 2022.
- 신용욱, 「평화선’ 확정 과정의 논리 전개와 그 성격」, 『사총』 제76호, 2012.
- 심정보, 「한국에서 독도교육의 연구 동향」, 『한국지리환경교육학회지』 제30권 1호, 2022.
- 양재영·이윤철, 「평화선 논쟁의 주요 쟁점에 관한 연구」, 『해사법연구』 제30권 2호, 2018.
- 이기완, 「일본의 독도 영유권 주장의 정치적 의도: 자민당 의원들의 ‘울릉도 방문 소동’을 중심으로」, 『평화연구』 제20권 1호, 2012.
- 이동원, 「신한일어업협정의 체결과정에 대한 연구」, 『독도연구』 제28호, 2020.
- 이석우, 「1951년 샌프란시스코 평화조약에서 독도의 영토 처리 과정에 관한 연구」, 『북방사논총』 제7호, 2005.
- 이진원, 「일본 국회의 독도관련 발언 및 인식: 1947-2020」, 『한림일본학』 제40호, 2022.
- 이형식, 「일본의 국회의사록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응(1950-

- 1956), 『일본공간』, 제6호, 2009.
- 전진호, 「하토야마 민주당 정부의 대미 외교안보정책: 자립과 동맹의 딜레마」, 『일본연구논총』 제32호, 2010.
- 정미애, 「일본의 국회의사록을 통해서 본 독도에 대한 일본의 대응(1957-1965)」, 『일본공간』, 제7호, 2010.
- 정병준, 「샌프란시스코 평화조약과 독도」, 『독도연구』 제18호, 2015.
- 정병준, 『독도 1947: 전후 독도문제와 한미일관계』, 돌베개, 2010.
- 정성화 「전후 한국과 일본의 영토분쟁의 기원」, 『인문과학연구논총』 제10호, 1993.
- 제성호, 「독도 영유권 문제와 국제사법재판소의 관할권」, 『독도연구』 제18호, 2015.
- 최영호, 「한국정부의 ‘평화선’ 선포 배경과 준비에 관한 연구」, 『한국민족문화』 제76호, 2020.
- 최창근, 「일본 민주당정부의 영토정책에 관한 연구」, 『일본문화학보』 제44호, 2010.
- 최태강, 「일본 집권 민주당의 대러 분쟁 4도 정책과 바람직한 접근 방법」, 『신아세아』 제17권 3호, 2010.
- 최희식, 「아베 정권의 외교안보정책: 해양안전보장을 중심으로」, 『국방연구』 제61권 4호, 2018.
- 현대송, 「전후 일본의 독도 정책」, 『한국정치학회보』 제48권 4호, 2014.
- 호사가 유지, 「한일협약과 고종의 밀서로 본 독도영유권」, 『한일군사문화연구』 제8권, 2009.
- 赤松正雄, 「民間外交も活用せよ」, 『公明新聞』(2012.8.25.).
- 国会議事録検索システム, <http://kokkai.ndl.go.jp>.
- 國民民主党 『2021年 總選舉Manifesto公約集』, 2021.

- 公明党, 『衆院選重点政策 2009』, 2009.
- 公明党, 『衆院選重点政策 2012』, 2012.
- 公明党, 『参院選重点政策 2013』, 2013.
- 自民党, 『2012年総選挙政策パンフレット』, 2012(a);
- 自民党, 『2012年総選挙政策Bank』, 2012(b).
- 自民党, 『2013年参議院選挙政策パンフレット』, 2013.
- 自民党, 『2017年総選挙政策パンフレット』, 2017(a).
- 自民党, 『2017年総選挙政策Bank』, 2017(b).
- 自民党, 『2019年参議院選挙政策Bank』, 2019.
- 自民党, 『2021年総選挙政策パンフレット』, 2021(a).
- 自民党, 『2021年総選挙政策Bank』, 2021(b).
- 民主黨, 『民主黨 政策集: Index 2009』, 2009(a);
- 民主黨, 『民主黨の政権政策マニフェスト2009』, 2009(b).
- 民主黨, 『衆議院選挙政権公約マニフェスト』, 2012.
- 民主黨, 『参議院選挙重点政策マニフェスト』, 2013.
- 立憲民主党, 『政権政策2021』, 2021.
- 日本維新の会, 『2021年 総選挙公約集』, 2021.
- 山本健太郎, 「戦後日本の安全保障法制の展開と世論」, 国立国会図書館 調査及び立法調査局, 『レファレンス』783号, 2016.
- 김병구, 「김병구의 울릉도와 독도이야기: 독도의 접안시설」, <https://www.tokdo.pe.kr/52>(검색일: 2023. 2. 20).
- 대한민국 외교부, 「독도에 대한 정부의 기본 입장」, https://dokdo.mofa.go.kr/kor/dokdo/government_position.jsp(검색일: 2023. 2. 15).
- 우체국과 사람들, 「일본 열도를 경악케 했던 독도우표 발행」, <http://www.>

postnews.kr/cpost_news/sub_read.asp?cate=31&BoardID=2482(검색일: 2023. 2.20).

日本 国会会議録検索システム, 「第179回 国会 参議院 予算委員会」第3号, 2011, <https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=117915261X00320111115¤t=14>(검색일: 2023. 2. 26).

日本 国会会議録検索システム, 「第180回 国会 参議院 予算委員会」第7号, 2012, <https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=118015261X00720120313¤t=13>(검색일: 2023. 2. 26).

일본 외무성, 「다케시마 영유권에 관한 일본국의 일관된 입장」, <https://www.kr.emb-japan.go.jp/territory/takeshima/index.html>(검색일: 2023. 2. 15)

日本共産黨, 「領土問題 尖閣諸島 竹島: 日本共産党はこう考えます」, 『赤旗』(2012.9.11.), https://www.jcp.or.jp/akahata/aik12/2012-09-11/2012091105_01_1.html(검색일: 2023. 2. 28.).

日本共産黨, 「尖閣問題: 冷静な外交交渉こそ唯一の解決の道」, 『赤旗』(2012.10.7.), https://www.jcp.or.jp/akahata/aik12/2012-10-07/2012100704_01_0.html(검색일: 2023. 2. 28.).

日本共産黨, 「韓国と日本共産党との交流の太い道が開かれた」, 『赤旗』(2006.9.9.), https://www.jcp.or.jp/akahata/aik4/2006-09-09/2006090902_03_0.html(검색일: 2023. 2. 28.).

정남구, 「일, 독도·센카쿠 전담부서 설치」, 『한겨레신문』(2013.2.5.), <https://www.hani.co.kr/arti/international/japan/572870.html>(검색일: 2023. 2. 27)

정은희, 「日 공산당, 독도 영유권 주장 앞서 반성과 사과 우선돼야: 일본 정

부, 침략전쟁과 식민지 지배에 대한 진지한 반성과 사죄 먼저 해야」,
『참세상』 (2012.8.21.), <http://www.newscham.net/news/view.php?board=news&id=56313>(검색일: 2023. 2. 28.).

Abstract

Discussion of the Dokdo Issue in the Japanese Diet and the Territorial Policies of Political Parties

Seon Gyu GO · Jae Hyoung Lim

This study was conducted by the Japanese Diet to discuss the territorial issue and to study policies of each political party. In particular, the purpose of this research is to analyze the awareness and policies of each party on the Dokdo. In particular, the purpose of this research is to analyze the awareness and policies of each party on the dot problem. It analyzes how the approach to the territorial issue has changed with the changes in government since 1993. As an analysis method, the Standing Committee of the Diet analyzes the contents of the medium-speed recording and the manifestations presented by each party at the time of the election.

In the House of Representatives of Japan, until 1990's, the Dokdo issue was thoroughly discussed in the Economic and Industrial Committee and the Foreign Affairs Committee. In the 2000's, the Dokdo issue was discussed at the plenary session and the Budget and Accounts Committee. However, after 2010's the Dokdo issue was discussed in the Cabinet Committee of the House of Representatives and the House of Councilors. The change of the committee that handles the territorial issue in the Diet is a change along with the reorganization of the Japanese government organization.

When I looked at the policies of each Japanese political party toward the Dokdo issue, it was confirmed that each party was discriminatory. In particular, the policies of the Democratic Party of Japan are also discriminatory

www.kci.go.kr

in discussions in the Diet. In the case of the Communist Party, in connection with the Dokdo issue, the Japanese government's position is correct, but they have consistently maintained that the position of South Korea at the time must be taken into consideration. I think the discrimination and commonality of Japanese political parties toward the territorial issue is a strategic point when Korea considers the territorial issue.

Key words

Dokdo, territory conflicts, Dokdo issue, Japanese foreign policy, Japanese political parties