creative commons

COMMONS DEED

저작자표시-비영리-동일조건변경허락 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

동일조건변경허락. 귀하가 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공했을 경우에는, 이 저작물과 동일한 이용허락조건하에서만 배포할 수 있습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

[UCI]I804:24011-200000237540

2009年 2月
碩士學位論文

독도 領有權 問題에 관한 硏究

朝 鮮 大 學 校 大 學 院

法 學 科

李 柑 炯

독도 領有權 問題에 관한 硏究

A Study on the Problem of Sovereign Right over Dokdo

2009년 2월

조 선 대 학 교 대 학 원

법 학 과

이 남 형

독도 領有權 問題에 관한 硏究

지도교수 : 박 용 현

이 논문을 법학의 석사학위신청논문으로 제출함

2008년 10월

조 선 대 학 교 대 학 원

법 학 과

이 남 형

이남형의 석사학위 논문을 인준함

위원장 : 조선대학교 교수　김 명 식　인

위　원 : 조선대학교 교수　김 병 록　인

위　원 : 조선대학교 교수　박 용 현　인

2008년 11월

조 선 대 학 교 대 학 원

목 차

Abstract v
제*1*장 서 론 1
제*1*절 연구의 목적 1
제*2*절 연구의 범위 및 방법 4
제*2*장 독도의 해양법상 지위 6
제*1*절 해양법상 도서로서의 독도 6
1. 도서의 정의 6
2. 독도의 법적 성격 9
가. *UN*해양법협약 제*121*조 *1*항 9
나. *UN*해양법 협약 제*121*조 *3*항 해당성 15
다. 소결 16
제*2*절 독도의 관할 수역 17
1. 배타적 경제수역 17
2. 영해 20
3. 접속수역 21
4. 대륙붕 21
제*3*절 독도의 가치 21
1. 지리적 가치 21
가. 국제법 상 섬으로서의 가치 22
나. 천연자원의 보고로서의 가치 23
2. 관계적 가치 26
가. 국민 정서적 가치 26
나. 국가 안보적 가치 28
제*3*장 독도 영유권 문제의 분석과 한·일의 입장 30
제*1*절 독도영유권 논쟁의 개요 30

제2절 역사적 권원에 관한 양국의 입장차이 ····· 34
1. 일본의 독도 영유 주장 ····· 34
가. 일본의 주장 ····· 34
나. 관련 사료 ····· 35
(1) 장생죽도기 ····· 36
(2) 은주시청합기 ····· 36
(3) 은기고기집 ····· 37
(4) 죽도도설 ····· 37
2.한국의 독도 영유 주장 ····· 38
가. 한국의 주장 ····· 38
나. 관련 사료 ····· 38
(1) 삼국사기 ····· 38
(2) 고려사 ····· 38
(3) 세종실록지리지 ····· 39
(4) 신증동국여지승람 ····· 39
(5) 숙종실록 ····· 39
(6) 1900년 10월 25일자 칙령 제41호 ····· 40
제3절 국제법적 문제에 관한 양국의 입장차이 ····· 40
1. 도근현 고시 ····· 41
가. 고시 자체의 문제점 ····· 41
나. 무주지로서 독도인식의 문제 ····· 42
2. 국제법상 선점이론 ····· 42
가. 국제법상 선점이론의 개념 ····· 42
나. 국제법상 선점이론의 요건 ····· 43
(1) 무주의 지역 ····· 43
(2) 국가의 대외적 의사표시 ····· 44
(3) 이해관계국에의 통고 ····· 44
(4) 실효적 점유 ····· 44
3. SCAPIN제667호 ····· 44
4. 대일평화조약(Peace Treaty with Japan) ····· 45

제4장 독도영유권 분쟁의 해결 방안 47
제1절 현상유지 47
1. 현상유지정책(A policy of the status quo) 47
가. 현상유지정책의 개념 47
나. 현상유지정책의 실례 47
다. 현상유지정책의 종류 48
(1) 유화정책(宥和政策) 48
(2) 국제협조정책 48
(3) 시위정책 48
2. 독도에 있어서 현상유지의 필요성 48
가. 국제법상 시효취득의 가능성 49
(1) 국제법상 시효취득의 개념 49
(2) 국제법상 시효취득의 요건 49
나. 배타적 경제수역의 문제 50
다. 한 일간 분쟁 발생시 미국의 입장 51
라. 한, 일 간 국력의 차이 52
제2절 국제사법재판소에 의한 해결 52
1. 국제사법재판소의 개념 52
가. 국제사법재판소의 연혁 52
나. 국제사법재판소의 구성 52
다. 국제사법재판소의 재판절차 53
2. 재판회부시의 쟁점사항 53
가. 국제법상 선점 53
나. 1951년대일평화조약 55
다. 우리의 대응방안 56
제3절 독도의 한 일 양국 공동관리 56
제4절 조약 등 협정에 의한 해결 57
제5장 결론 61

참 고 문 헌 65

ABSTRACT

A Study on the Problem of Sovereign Right over Dokdo

Lee Nam Hyung
Advisor : Prof. Park Yong-Hyun Ph.D.
Department of Law,
Graduate School of Chosun University

The territorial sovereignty issue of Dokdo island(as stated below, Dokdo issue) due to the measure of Dokdo incorporation by Japan in 1905 has still not been resolved until now although one century has passed. The settlement of the Dokdo issue gives important impacts on ocean resource usage around Dokdo in the future as well as future -oriented relationships forming between Korea and Japan. The Aim of this dissertation is to study about the possible methods for settling the Dokdo issue through international legal prospectives. The content development of this dissertation presupposes that Korea has a lawful territorial sovereignty of Dokdo Island. Therefore the settlement of the Dokdo issue would cause Dokdo to enjoy territorial stability and Korea obtains exclusive status and enjoys exclusive rights to land and sea of Dokdo.

Special methods to settle the Dokdo issue do not exist. I believe that 'Exchange of Notes concerning the Settlement of Disputes between the Government of the Republic of Korea and the Goverment of Japan' defines dispute settlement procedures for three of the five agreements which were decided between the Republic of Korea and Japan in 1965. Therefore general dispute settlement methods are applied to Dokdo issue like the general international

dispute. General dispute settlement methods involve negotiations, medication, concliation, inquiry, arbitration, judical settlement etc. as stated in the provisions of Article 33(1) of the UN Charter. Although Artical 33(1) of the UN Charter mentions dispute settlement methods which are widely used in international practices, dispute settlement methods we are consider gives us latitude.

The nations concerned in disputes can change methods that are thought of as the appropriate thing considered and combine different types freely for the solution of a pending dispute. The dispute settlement method is basiclly chosen by consent between the disputing parties. By the way, dispute settlements can be accomplished by unilateral acts of the nation concerned like the relinquishment of claims of territorial sovereignty. This dissertation classifies the dispute settlement methods as three types according to who takes the initiative concerning resolution of disputes. That is, they include unilateral acts by a disputing pary, diplomatic means that two parties concerned settle with initiaves, and then international Judgement that is brought into the third arbitration court and judical court and then decided by its rules. This dissertation focuses on how these methods function in settling the Dokdo issue, and what should be considered when we use each method.

Of course, according to the free selection principle of the dispute settlement method which is guaranted by international law, Dokdo problem settlement method can be also considered other than methods which were discussed in the dissertation. But as in provisions of Article2(3) of UN Charter, the method should not endanger the international peace and security and above all, should not endanger the fact that the sovereignty of Dokdo island belongs to Korea.

제1장 서 론

제1절 연구의 목적

우리나라를 비롯하여 세계 모든 국가는 영토를 중심으로 그 주변의 일정한 영해와 영공에 대해 국제법상 제한에 따라 배타적 관할권을 행사 할 수 있으며 그 곳의 자원을 개발하고 또한 다른 국가의 자원 획득이나 개발에 관하여 규제와 통제를 할 수 있다. 이처럼 영토는 각각의 국가에 속하는 것으로 어느 일개의 개인이나 국제기구에 속하는 것이 아니다. 그것은 영토가 국가존립의 기반이 되고 국가 통치권 행사의 기본적인 장소적 한계를 형성하기 때문이다. 따라서 영토가 없는 국가란 있을 수 없는 것이다.[1)]

과거 과학기술 특히 측량관련 기술이 현재처럼 극도로 정밀히 발달되기 이전에는 국가별 영토의 한계에 융통성이 많았으며, 영해나 영공의 개념이 없이 단지 영토에만 집착하여 온 것이 사실이며 그 한계 즉 국경도 모호했다. 그러나, 현대에는 각국의 영토의 변화가 거의 없으며, 접하고 있는 국가 간의 국경은 인공위성을 비롯한 매우 정밀한 기구로 측량하여 거의 오차가 없다고 해도 무방하다.

이러한 영토를 기준으로 한 영해나 영공의 크기는 오늘날 한 국가의 국력에 가장 큰 영향력을 발휘하고 있다.

그리하여, 오늘날 국가 간의 영토주권 문제는 국제사회에서 중요한 경제 안보 정치 그리고 법적 문제를 만들고, 특히 도서에 대한 영유권 분쟁은 국가의 안보 및 경제에 있어 매우 중요한 영향을 미치고 있다.

'UN 해양법협약'[2)]이 발효된 이후 각 국의 영해는 영해기선으로부터 최대 12해리가 되었으며, 배타적 경제수역(Exclusive Economic Zone : EEZ) 또한 최대 200해리로 확정되었다. 이는 각 섬에도 동일하게 적용이 되어 그 섬을 기준으로 영해와 배타적 경제수역이 설정되기 때문에 그 섬이 어느 국가에 소속이 되느냐에 따라 해양 주권과 자원을 통제하는 범위가 달라지게 되었다. 이 때문에 세계도처에서 도서 분쟁이 일어 났고 현재도 논란이 되고 있다. 한・일간의 독도에 대한 영유권 논쟁 역시 이러한 맥락에서 이해되어질 수 있다.[3)]

---

1) 류병화·박노형·박기갑 공저,『국제법』, 법문사, 2006, 7면

2) 유엔해양법약(UN Convention on the Law of the Sea : UNCLOS)은 1982년 12월 10일 자마이카 몬테고베이에서 채택, 1993년11월16일 가이아나가 60번째의 비준서를 기탁함으로써 1년 후인 1994년 11월 16일자로 발효

우리나라에 있어서 타국과의 영유권분쟁은 독도가 유일하다고 할 수 있다. 물론, 중국이 동북공정을 통하여 고구려 발해사를 왜곡하고 향후 북한정권의 붕괴 이후에 북한 땅에 대한 중국의 지배 야욕을 드러내는 작업을 하고 있지만, 국제정치적으로 북한 땅은 우리나라의 통치권이 미치지 않는 지역으로서 냉정히 말해서 이는 북한과 중국의 영토 분쟁이지 우리나라의 영유권 분쟁이라고 말할 수 없다. 다시 말해서 중국과 북한간의 문제에 간섭할 수 없는 게 우리의 현실인 것이다.

일본은 영토 분쟁이 많이 있는 나라로 우리나라 독도를 시작으로 해서 중국과 조어도 러시아와는 쿠릴열도에 대한 영유권 분쟁을 벌이고 있다.

한·일간의 독도 영유권 논쟁은 현재 한국이 독도에 대한 실효적 지배를 하고 있지만 일본이 이를 인정하지 않고 있다는 점에 있다. 일본과 한국은 독도에 대한 영유권 주장의 근거로 세 가지를 들고 있으며 서로 상반된 입장을 보이고 있다.

첫째는 역사적 권원에 있어서 양국은 각기 자국에 권원이 있다고 주장한다.

둘째는 독도에 대한 근대적 국가기관의 조치에 있어서 일본은 1905년도근현고시 제40호로써 독도에 대한 주권적 조치가 이루어졌다고 주장한다. 반면 한국은 도근현 고시이전에 1900년 대한제국 고종황제칙령 제 41호가 일본보다 앞선 주권적 조치이며 독도는 역사적으로 한국이 관할한 지역이지 무주지가 아니라는 점에서 일본의 도근현 고시는 무효라고 주장한다.[4)]

셋째는 샌프란시스코 강화조약[5)] 규정에 있어, 한국 측은 샌프란시스코 강화조약에서SCAPIN 677호[6)]의 조항에 모순되는 어떠한 규정도 하고 있지 않기 때문에 샌프란시스코 강화조약이 SCAPIN 677호에 이미 명시된 일본의 침략영토 포기조항을 재확인 한 것이라는 입장임에 반해, 일본 측은 영토처리에 관한최종결정은SCAPIN 677호가 아닌 샌프란시스코조약이며 여기에는 독도포기조항이 구체적으로 언급되어 있지 않다는 점을 들고 있다.

이러한 상반된 견해에 대해 그 해결책으로 일본은 국제사법재판소에 제소를 해서 영유권 문제를 해결하자고 하고 있으나, 한국은 독도에 대해 국제사법재판소에 제소해서 해결하는 것은 독도를 국제적 분쟁 지역으로 인정하는 것이기 때문에 받아들일 수 없고 독도는 명백한 우리의 소유이며, 일본이 논쟁을 일으켜 다른 협정이

---

3) 정찬혁, “독도영유권 논쟁의 대응방안”, 한양대학교 행정자치대학, 석사학위논문, 2006, 2면

4) 상게논문, 3면

5) 1951년 9월8일 전후 일본 영토처리에 관한 조약으로서 이 조약 제 2조는 한국에 대해 다음과 같이 규정하고 있다.“일본은 한국의 독립을 승인하고 제주도·거문도 및 울릉도를 포함하는 한국에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기한다.”

6) 일본으로부터 특정 주변지역의 정치적· 행정적 분리

나, 회담에서 유리한 방향으로 이끌기 위한 술책 정도로 받아들여 독도는 분쟁이 아닌 논쟁으로 하는 것이 타당하다는 입장이다. 그러나, 독도 영유권 논쟁의 특성은 영토분쟁의 성격을 많이 함유하고 있어 단순히 법률적인 해결을 보기가 힘들다는 데 문제가 있다.[7)]

역사상 전쟁이 발생하는 가장 큰 이유는 영토 분쟁과 관련이 있다. 1648년 베스트팔렌 조약 이후 1987년까지 지구상에서 발생한 전쟁은 총 177건 중 84%에 해당하는 149건이 영토분쟁의 결과로 발생하였다[8)]는 것만 보아도 알 수 있다. 또한 세계 영토분쟁과 심각성지수 비교에서독도 영유권 문제는 1965년 인도 파키스탄의 국경분쟁과 같은 지수를 보임으로서 장차 한·일간의 영토분쟁으로 확대될 가능성이 있다는 결과를 보여주었다 이는 곧 한·일간의 독도 영유권논쟁이 한·일간의 무력충돌로 이어질 가능성이 있다는 것을 의미한다.[9)]

현재 어느 정도는 국제연합에 의한 평화추구의 노력이 인정은 되나 개별국가를 구속할 수 있는 수준의 권위는 확보되지 않고 있다. 그렇기 때문에 영토분쟁과 같은 국가의 중요한 이익이 걸려있는 문제에 대해서는 힘을 중심으로 하는 국가간정치적 해결이나 무력에 한 수단을 사용하고 있다는 것을 알 수 있다.근대 국가출범 이후 세계는 평화를 위한 노력을 추구하였으나 개별국가의 이익이 대립 될 때는 자국의 이익을 중시하고 이를 성취하기 위해서 군사력 등의 힘에 의지하는 성향을 보여 왔다.[10)]

따라서 이 논문에서는 독도를 명확히 한국 땅으로 하면서 주변국과의 원활한 관계를 가지며, 특히 일본과 문제없는 외교관계를 갖도록 하여 한국의 국가이익을 최고로 보장하는 방안을 찾아보고자 하는데 그 취지가 있다 하겠다.

그러므로 한·일간의 독도영유권 논쟁에 있어서 한국의 독도에 대한 지속적 점유를 계속 강화하기 위해서는 국익에 바탕을 둔 현실주의 접근을 해야 한다는 것이다.

그 방법으로서는 첫째 독도의 유엔 해양법상 섬으로서 지위를 인정받기 위한 지속적 노력을 해야 할 것 이며 지정학적 여건을 면밀히 분석하여 그 가치를 인정하고, 둘째, 독도 영유권 분쟁의 당사국인 일본과의 관계 또한 악화 되서는 안 되며 국제적으로 모든 분쟁의 현실적 중재권을 갖고 있다고 할 수 있는 미국과 중국, 러시아와의 긴밀한 협력관계를 유지하여 통합된 힘으로 일본에게 대응해야 하며, 독도 논쟁으로 인해 일본과 유대관계에 흠집이 생기지 않도록 대일 외교도 철

---

7) 정찬혁, 전게논문, 3면

8) 배진수, “세계의 도서 분쟁과 독도시나리오”, 한국군사문제연구원, 1997, 28면

9) 정찬혁, 전게논문, 3면

10)상게논문, 4면

저히 해야 할 것이다. 셋째, 독도 영유권 논쟁의 쟁점과 유사사례를 고찰하며 국제재판소에서의 국제법적 대응과 우리에게 미래에 닥쳐 올 수 있는 독도문제의 대응논리를 항상 면밀히 준비하고 있어야 하며 국제적으로 우리에게 유리한 여론을 조성할필요가 있을 것이다. 넷째, 우리는 현재 독도에 대해 실효적 지배를 하고 있으며, 이는 독도논쟁에 있어 중요한 역할을 할 것이다. 그러나, 단순한 지배가 아닌 우리가 실효적으로 지배하고 있다는 사실을 전 세계에 인지시키고 독도가 우리의 영토라는 사실을 전 국민이 인지하고 이에 대한 노력이 필요할 것이다. 다섯째, 한·일간에는 경제력 뿐 만 아니라 외교력 국방력 등 국력에 많은 차이가 있다. 만약, 독도논쟁이 현상유지가 되지 않고 영유권 분쟁으로 이어졌을 때를 대비하여 군사력을 포함한 국력을 향상시켜 일본과 대적할 수 있어야 할 것이며, 특히 충분한 해군력을 보유하여 일본이 벌일 수 있는 우발상황에 대처해야 할 것이다.

마지막으로 이모든 것을 가능케 하는 것은 우리나라 국민이 반드시 독도를 사수해야겠다는 의지를 갖는 것이며 이를 일본을 포함한 미국 중국 러시아 등에 대해 확실하게 인지시킬 필요가 있다

제2절 연구의 범위 및 방법

연구의 범위는 공간적으로는 세계 영토분쟁이 대부분 군사적 충돌과 현실적으로 군사력에 의해 해결 되 왔으며, 그 대응에 있어서도 각 국가마다 현실주의적 입장을 보일 수밖에 없는 당위성과 독도 영유권 문제는 한 일 양국 간의 문제만이 아닌 배타적 경제 수역을 둘러싼 세계 각국의 해양 주권 문제를 총체적으로 되짚어 볼 수 있다는 점에서 비슷한 사례가 있었던 세계 각국의 현실주의적 분석을 하고자 하며 시간적으로 한·일 양국이 각기 역사적 권원과 실효적 점유를 주장하는 시점부터 현재까지로 한다.

본 연구는 문헌에 의한 조사 방법을 주로 택하고 주요 자료 활용은 한국·일본의 자료, 국제관계 문서, 연구보고서, 논문 등을 참고하여 기술하는 법해석학적 문헌연구방법을 사용하였다

첫째는 도서의 정확한 의미에 대해 살펴본다. 과연 도서로 인정되는 것은 어느 기준에 의해 정해지는 것이며, 독도의 지위는 어디에 있는지 알아봐야 할 것이다.

둘째는 현재 독도의 여건과 가치에 대해 살펴본다. 독도가 우리 영토가 되었을 때, 독도에 의해 우리가 소유할 수 있는 유형, 무형의 가치를 확인해 볼 것이다.

셋째는 한·일 양국의 독도영유권 논쟁에 대해 양국가가 취하는 태도와 핵심 논쟁이 무엇인지 역사적 측면과 국제법적 측면으로 나누어 살펴본다.

마지막으로 독도의 논쟁이 분쟁화 되었을 때 대비하는 방법과 이를 위해 우리가 현실적으로 해결해야 할 과제를 살펴보고 독도 영유권 논쟁에서 독도에 대한 지속적인 지배를 강화하면서 한국의 국익을 최대한 확보하는 방안을 알아볼 것이다,

본 논문은 총 다섯 개의 장으로 구성하였다. 제1장 서론에서는 연구목적과 범위 및 방법을 제시하고, 제2장에서는 독도의 현재 섬으로서의 지위와 지정학적 여건을 알아봄으로써 독도의 현재 위상과 가치를 살펴보며, 제3장에서는 독도영유권문제에 관한 역사적, 국제법적인 쟁점에 있어서 한 일 간의 입장을 살펴보고, 제4장 독도 영유권 문제에 대한 현실적인 대응방안으로서 현상유지의 지속과 국제법적 대응방안, 그리고 한・일 양국 간에 의한 해결방안을 제시하여 제5장의 결론을 도출하고자한다.

제2장 독도의 해양법상 지위

제1절 해양법상 도서로서의 독도

1. 도서의 정의

도서의 정의에 앞서 도서에 대한 전통적 시각을 보면 첫째, 그것이 자연적으로 형성되어야 한다는 것과 둘째, 밀물 시에 해면(海面) 위로 드러나야 한다는 것이 지난 60여년에 걸쳐 전개되어 온 주요한 두 가지 기준이었다.

그 진행과정을 살펴보면 1930년 성문법전화 회의에서는 섬을 "항상 만 조 점 위에 존재하는 육지 지역"이라고 정의 하였다. 그러나 이러한 정의에 의하면 인공시설물도 섬의 지위를 가지게 되므로 1958년 제1차 해양법 회의에서 영해 및 접속수역에 관한 제네바협약 제 10조에서 "만조 시 수면위에 존재하는, 물로 둘러싸인, 자연적으로 형성된 육지지역"으로 재 정의하였으며, 1982년 해양법협약 제121조 제1항에서도 동일한 규정을 명시하게 되었다. 즉, 도서란 수면으로 둘러싸이고, 만조 시에 수면 위로 돌출하는 자연적으로 형성된 육지의 지역으로 정의를 내릴 수 있다.[11)]

이 두 가지 기준을 구체적으로 보면 먼저 자연적으로 형성되어야 한다는 것에 관해서는 1982년 해양법협약에서 "인공도서, 시설물(facilities) 및 구조물(Structures)은도서의 지위를 갖지 아니하며 그 도서의 영해를 갖지 아니하고, 그 존재가 영해, 배타적 경제수역 또는 대륙붕의 경계획정에 영향을 미치지 아니 한다"[12)] 고 규정하고 있고, 또 하나의 기준인 밀물 시에 노출(露出)되어야 한다는 것에 관해서도 처음에는 썰물 시에 노출되는 것도 인정하자는 견해가 있었으나 이는 인정되지 못하고, 1958년 영해 및 접속수역에 관한 협약 제 11조와 1982년 해양법협약 제13조에 규정하였다.

즉, 바닷물로 둘러싸이고 썰물 시에 수면 위로 노출되나 밀물 시에는 수면 아래로 잠기는 자연적으로 형성된 육지를 간출 지 (刊出地) 또는 간조 시 노출 지(Low tide elevation)라 하여 도서와 구별한다.[13)]

도서는 자연적으로 형성된 육지로 구성되는 것을 요건으로 하고 있으므로 인공도

---

11) 상게논문, 8면

12) 1982 UN Convention on the Law of the Sea, art. 60

13) 1982 UN Convention on the Law of the Sea, art. 13

서, 암석, 암초는 국제법상의 도서가 아니다. 무인도도 도서인가의 문제가 있으나, 인간의 주거조건을 구비하고 있으면 이를 해양법상의 도서라고 할 수 있다.

그리고 1982년 해양법협약으로 1958년 이전 관습법에 있어서의 도서의 요건 중 사람의 주거가능성이 요구되는가 하는 점에 관하여 모호하던 것이 해결되었다고 하겠다. 즉, 인간의 거주 특성 또는 경제생활 가능성은 도서의 법적요건이 아니며 불모(不毛)의 도서도 그자체가 영해를 가질 수 있다는 것이다.[14]

도서의 요건으로써 인간의 거주는 인간생존의 거주를 위한 최소한 또는 원시적인 거주와 경제생활조건을 구비하면 되고, 현대적인 문명생활을 요구하는 것은 아니다. 인공도서의 문제에 있어서는 이미 성립된 경제수역 내에서 해양자원의 탐구 및 개발 기타 경제적 생활을 위하여 인공도서의 건설을 인정한다는 뜻으로 해석해야 하고, 공해상에서 인공 도서를 구실로 영해, 경제수역, 대륙붕을 합법적으로 주장할 수 없다.

이에 대해 일부학자들은 도서로써 합리적인 법적 체제를 갖추려면 지질학적 구조, 인간거주조건, 경제생활에 기초를 두는 것보다는 도서의 형태를 불문하고 일정한 크기 또는 최소한의 규모가 법제화됨으로써 도서에 대한 제도가 합리적으로 규정될 수 있다고 하는 의견도 있다.[15]

1958년 대륙붕에 관한 협약 제1조 (b)항에서는 도서의 연안에 인접한 해저수역의 해저 및 그 지하에 관하여 대륙붕을 인정하였고, 1958년 영해 및 접속수역에 관한 제 10조제1항은 도서가 영해를 가진다고 규정 하였다. 그리고 마지막으로 1982년의 국제연합 해양법 협약 제121조 제2항에서도 도서를 다른 육지영토와 마찬가지로 그 주변수역에 관하여 영해, 접속수역, 배타적 경제수역 및 대륙붕을 인정한다고 하였다.

다시 말해서 도서의 경우도 육지영토와 동일한 기준과 원칙에 따라 영해기준선을 인정하여 12해리까지 영해, 24해리까지 접속수역, 200해리까지 배타적 경제수역을 인정할 수 있으며, 육지와 동일한 해양법규정에 따라 대륙붕을 인정하게 되는데 여기에 대한 학설을 살펴보면.

본토 부속설 (本土附屬說)[16]

바르톨러스(Bartolus)는 연안국의 인접해양에 위치하는 도서에 대하여 관리권을 인정하여야 하고, 또한 도서는 본래 본토의 일부, 단편, 부속에 불과한 것이라고 하여 도서의 본토 부속 설을 주장하였다. 그가 도서에 대하여 재판 관할권을 주장하는 이유로서 해적의 진압을 예로 들고 있다.

---

14) 류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서, 14면

15) 정찬혁, 전게논문, 8면

16) 류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서, 16면

지리적 접속설 (地理的接續說)[17]

이 설은 지리적으로 가장 접근된 국가에 도서가 속한다는 것이다. 그러나 무제한의 범위에 걸쳐 영토에 인접한 해양 또는 도서에 대하여 관할권을 행사할 수 있는 것은 아니고, 도서가 본토로부터 적당한 거리 내에 있어야 함을 요한다. 이에 바르톨러스는 본토와 도서와의 적당한 거리에 대해 언급은 하지 않았지만, 여기에 대해 많은 학자들은 본토와 도서와의 거리는 대체로 100해리 또는 1일 항해 거리로 보고 있다.

해양법요약에서는 도서와 암도(岩島)를 구분하여 "인간의 거주와 경제생활을 영위할 수 없는 암도는 대륙붕과 경제수역을 소유할 수 없다"라고 규정하고 있다. 즉, 국제연합 해양법협약은 "사람이 거주를 지속할 수 없거나 또는 그 자체의 경제생활을 영위할 수 없는 암석은 배타적 경제수역 또는 대륙붕을 가질 수 없다.[18]" 고 규하고 있다.

그러나 여기서 암석이나 사람의 거주, 경제적 생활과 같은 정의들은 현대사회의 발달된 과학기술과 통신, 교통을 이용할시 매우 자의적으로 해석이 가능하기 때문에 제121조 제3항의 요건을 충족시키지 못할 암도(岩島)란 없을 것으로 판단된다.

그러므로 본 조항이 규정하는 근본취지와 목적에 맞게 이를 필요시설을 특별한 무리 없이 즉시 설치할 수 있는 조건을 의미하고, 독자적 경제생활의 지속이란 식수, 식량 등 생존을 위한 기본적인 수요를 도서자체의 자원 만에 의해 상당기간 충족시킬 수 있는 상태를 의미한다고 보아야 할 것이다. 이에 따라 식수를 공중수송이나 수도관(pipe line)설치로 해안에서 공급해야하는 경우 등 통상적인 의미의 인구가 자체의 경제생활을 영위할 수 없는 불모의 암도에는 경제수역이나 대륙붕을 인정치 않는 것으로 보아야 할 것이다.[19]

그러면, 독도는 과연 섬인지 아니면 암석인지 그리고 경제수역과 대륙붕을 인정받을 수 있는지 살펴볼 필요가 있을 것이다.

일반적으로 독도는 암석으로 인식되어져왔다.[20] 그러나 최근 과학기술의 발달로 인간의 거주환경이 확장되어 가자 1982년부터 독도에 주민등록을 하고 1가구가 거주하고 있고 1987년에는 호적 즉 지금 현재로서는 등록기준지를 독도로 하는 주민이 있다 그러나 아직까지 이것만 가지고 독도를 섬이라고 하기에는 완전하다고 할 수 없을 것 같다.

---

17) 정찬혁, 전게논문, 9면

18) 유엔 해양법 협약 제121조 제3항

19) 정찬혁, 전게논문, 9면

20) Liancourt Rocks, Homet Rocks 등 암석으로 표기를 하였다

이처럼 독도를 완전한 섬이라고 할 수 없을 경우 독도를 기점으로 하는 배타적 경제수역을 획정한다고 하는 것은 무리수가 될 가능성이 있다. 즉 우리가 섬의 지위를 확고히 하지 못한 독도를 기점으로 할 경우 일본이 한·일 대륙붕 공동 광구 주변의 단쪼군도(男女群島)나 도리지마(鳥島)에 대한 배타적 경제수역이나 대륙붕을 인정해달라고 요구하거나 중국이 뚱따오(童島)를 기점으로 인정해 달라고 요구할 경우 대응책이 쉽지 않기 때문이다.[21]

따라서 현 단계에서는 독도에 접속수역을 설치하되 울릉도를 기점으로 하여 배타적 경제수역을 설치하는 것이 최선의 방책일 것이다. "민간 거주 또는 독자적인 경제생활을 지속할 수없는 것"을 암석이라고 할 때 과학기술의 발달로 독도의 민간 거주 또는 독자적인 경제생활이 어려운 일이 아니기 때문에 독도에 섬의 지위를 부여하는 것은 마음만 먹으면 가능한 일이다. 그러나 일반적으로 국가 간의 조약과 국제법원의 판례에 의하면 섬의 지위를 갖는 것이라고 하더라도 양국의 육지영토 경계선 부근이나 해안에서 멀리 떨어져 문제의 수역 중앙부에 위치하는 것으로 양국 간에 영유권 분쟁이 있는 것과, 폐쇄해(閉鎖海)나 반 폐쇄해 같은 좁은 수역의 중간선이나 인접국간 등거리선 설정 시 그 너머에 위치하는 조그만 섬들은 경계선에 대한 효과가 부정 되어왔다. 육지 경계선과 해양이 만나는 지점 부근에서 영유권 분쟁의 대상이 되는 섬(즉 해안선에 가까이 있는 섬) 들은 대부분 그 섬의 영유권 문제와 관계없이 자체의 대륙붕이나 경제수역을 가지지 못함은 물론 경계 획정 시 아무런 효과도 가지지 못하였으며, 해안에서 멀리 떨어져있는 섬으로 영유권 분쟁이 있는 섬들도 대부분 그 섬의 영유권 문제와는 관계없이 영해는 가질 수 있으나 경제수역이나 대륙붕은 가지지 못하며 경계 획정 시 아무런 효과도 가지지 못하는 것으로 되어 왔다.[22]

2. 독도의 법적 성격

가. *UN*해양법협약 제*121*조 *1*항

UN해양법 협약에서 도서는 만조 시에 수면 위로 솟아 나온 4면이 해수로 둘러싸인 자연으로 형성된 육지의 지역이다[23]라고 기술되어 있다 독도가 해양법상 도서(island)로서의 지위를 갖는가, 그렇지 않다면 단순한 암석(rock)에 불과한가를 사실

21) 정찬혁, 전게논문, 11면

22) 이한기, 『국제법 강의』, 박영사, 1992, 211면

23) UN해양법협약 121조 1항

적으로 접근해 보고자한다

먼저 독도의 현 상황을 자연환경과 인문환경으로 나누어 살펴보면 북위 37도14분18초, 동경131도52분33초로 울릉도에서 가장 가까운 거리에 있으며, 한반도 동해의 최동단에 위치한다. 울릉도 동남쪽92km의 해상에 있는 울릉도의 속도로서 행정구역상 경상북도 울릉군 울릉읍 독도리에 속하며, 총면적은 186.173㎡이며, 이중 동도가 68,764㎡, 서도가 이보다 큰112,138㎡, 기타32개의 부속도서들이 5,271㎡를 점유하고 있고 육지와의 최단거리는 215km이다.[24]

자연환경

지형 및 지세[25]

독도는 폭약150m, 길이330m, 수심 약10m미만의 해협을 경계로 동도 및 서도 두 개의 섬과 32개의 부속도서 및 56개의 암초를 포함하는 총 90개의 해수면 돌출부로 구성되어 있으며, 원래 하나의 화산도이었을 것으로 추정되나 그 뒤 파랑에 의한 침식을 받아서 동도(EL 88m)와 서도(EL 168m)가 분리되고, 부근에 퇴적물 더미의 일종인 암초들이 형성 되었을 것으로 추정된다.

독도의 화산체를 해저 면부터 계산하면 높이가 약2,000m나 되는 거대한 원추형상의 화산이며, 수면 위의 화산체는 원지형이 거의 보전되어 있지 않으며 양섬의 상당히 높은 고도까지 해수에 의한 침식지형이 발달하고 있고, 조면암 및 안산암으로 구성된 종상 화산으로서 분포암상에 따른 지형이 달리 나타난다.

독도 화산도로서 서도의 남동해안과 동도의 남측해안에는 몇 개의 파식대가 발달하고 있으며, 이 파식대를 제외한 대부분의 해안은 가파른 해식애로 이루어져 있고 그 앞쪽은 파식대로 형성되어 있으며 하부 해 수준면으로 부터 40~50m까지의 화산력 질 응회암 분포지대는 해수에 의한 침식절벽을 이루고 있고, 그 상부의 조면암질 안산암은 삼각추 형상을 갖고 45도 이상의 급경사를 이루며 험준한 산세를 형성하고 있다.

경사가심한 관계로 지피식물을 제외한 수목의 성장이 불가해 강우에 의한 토사유출이 지속되고 있으며 수계의 발달은 빈약하여 수위 계곡이라 할 수 있는 골짜기 부분은 얕고 급경사를 이루고 있어, 강우 시 지하로 침수되기 전에 바다로 직접 흘러드는 양상을 갖는다.

동도의 최정상은 해발88m로 서도 높이의 약 절반정도이며 장축의 길이는 북동방향으로 약 450m에 달하고, 중턱에 수 십 평의 평탄지가 있는 것을 제외하고는 섬 전체가 경사60도의 급격한 사면을 형성하고 있으며, 동도 중앙부에는 원형 상태로

24) 독도수호대, 『아, 독도』, 1997, 21면

25) 김명기, 『독도특수연구』, 법서출판사, 2001, 103면

해 수준 면 까지 꺼진 수직 홀 부분이 있고 섬 북동쪽 제 장 굴을 통하여 바다와 연결되어 있다.

일반적으로 화구라고 알려진 웅덩이의 외곽원주를 북서대각선 방향으로 수직 암맥이 지나고 있어 단층작용과 수반된 암맥관입 또는 후기의 바다로 땅 꺼짐 현상이나 암맥관입 이후 고압의 화산가스 폭발에 의하여 생성된 것으로 추정 되는 바 이러한 추정은원형의 수직 홀 남서쪽 암맥부위를 제외하고 여타 수직 절벽면에서 볼 수 있는 화산력 질, 응회암, 퇴적 면들이 거의 수평을 유지하고 있음에서 알 수 있으며 용암분출 흔적은 발견 되지 않는다.

서도 정상부는 해발 168m로 동도에 비해 전반적으로 지형이 높고 험준한 원추형의 발달 상태를 보이고 있으며 사면경사가 심하여 정상부분의 접근이 곤란하고, 해안은대부분이 급경사지이고 섬의 장축은 남북방향으로 약 450m이며, 동서방향은 약 300m정도이다.

오랫동안 파도에 의한 침식을 받은 결과로 해안은 가파른 절벽을 형성하고 있으며, 그 앞쪽은 파도에 침식되어 형성된 평지가 있고, 서도의 북쪽과
서쪽해안은 파식대지가 비교적 넓게 형성되어 해안선 부근에서부터 바다쪽으로 경사1-2도로 너비 500m 정도까지 뻗어있으며, 그 가장자리도 수심
10m 전후에 불과하여, 동측에 수로를 이루고 있는 곳도 수심이 최대7m밖에 되지 않는 일종의 파식대이며, 동·서도 간의 중앙은 평균 2-3m의 얕은 수심을 나타내고 있다.

기상 및 기후[26)]

독도는 인근해상에 흐르는 동한난류의 영향으로 인하여 전형적인 해양성 기후를 보이며 겨울철인 1월의 평균 기온은 섭씨1도, 여름철인 8월의 평균기온은 섭씨23도이고 연평균기온은 섭씨 22도를 나타내고 있다.

연평균 강수량은 1,400mm로 육지보다 많고, 여름철에 비해 겨울철 강수량이 많은 것이 특징이며, 지질구조상 화산암으로 구성되어 지하수의 저장이 곤란하여 장기간 무 강우 때에는 가뭄피해가 극심하게 나타난다. 연중 맑은 일수는47일정도, 흐린 일 수는 140일, 강우일수는 58일, 안개일수는45일, 폭풍일수는 136일이며, 기상특보 발령은 연평균 60회로 총 지속 일수는 71일이며 이중 폭풍주의보 이상이 50회 이상으로 선박의 왕래가 어려운 여건이다.

토양 및 토질[27)]

---

26) 상게서, 103면

27) 독도수호대, 전게서 ,34면

독도는 플라이오세(pleiocene) 전후기에 해당하며, 대체로 울릉도와 비슷한 지질구조를 지니고 있다. 동·서 모두 하반부는 화산력 질응회암이 주로 분포하고 그 위를 조면·안산암류가 덮고 있으며 후기에 단층작용을 동반하여 거의 수직 상으로 관입한 조면암맥이 섬을 가르고 있다.

독도를 구성하고 있는 암석은 주로 화산성 역암인데 최상부에는 아 암층이, 하부와 중부에는 화산 각력 암층이 분포하고 있으며, 지질은 대체로 하부는 현무암질 집괴암으로 되어있고, 상부로 가면서 조면암질 집괴암으로 변하며 독도의 본체를 이루고 있다.

식생[28)]

현재 생존하고 있는 식물 종은50-60종 내외로 육지와 멀리 떨어진 해중 섬이기 때문에 풍력 등의 매개체를 통한 종자의 침입이매우 제한되어 있으므로 식물종류의 다양성이매우 빈약한 상태에 있다.

또한 독도는 섬전체가 급 경사 면의 암반층 위에 깊은 토양층이 형성되지 못하여 완만한 경사지라 하더라도 강우수가 바다로 직접 유입 되므로 늘 수분이 부족한 상태여서 종자류의 발아정착이 거의 불가능한 상태이며, 이에 따라 독도에는 섬괴불나무, 섬제비, 쑥군락, 땅채송화군락, 술팽이꽃, 명아주군락, 번행초-미지풀군락 등 6종의 해안용 암 절벽 식 식생을 제외하고 육상식물은 거의 없다. 자생종으로는 민들레, 괭이밥, 섬장대, 강아지풀, 바랭이, 쇄비름, 명아주, 질경이 등 육지에서 흔히 볼 수 있는 초본류와 목본류로는 해송, 곰솔(해송의 일종), 붉은가시딸기, 줄사철, 동백 등이 있다.

독도에는 1973년부터 1979년까지 애향회, 울릉산악회, 해경대에서 주로 곰솔을 매년100-180 본 정도 식재하여 모두 곰솔 1,490본, 행나무 52본, 섬괴불나무 20본, 돈나무 5본, 우물사시스레피나무 20본 등 모두 1,582본을 식재하였다.

1979년 이후의 독도의 연도별 조림실적은 1979년에서 1995년까지 총10,562본의수목이 조림되었으며, 이 중 약67%인 7,030본이 1988년에 집중적으로 조림되었으며, 수중별로 보면 해송이 전체조림실적의약72%를 차지하였으며, 이밖에 동백나무, 후박나무, 섬괴불무 등이 주로 식재되었다.

곤충류로는 잠자리, 메뚜기, 매미, 딱정벌레, 파리, 나비 등 7목26과의 37종이 서식하고 있으며 독도에 서식하는 자연산 포유류는 없고, 한국 삽살개 보존회에서 독도경비대에 삽살개 2 마리를 기증했다.

독도는 괭이갈매기, 슴새, 바다제비 등 해조류의 대 집단이 번식하고 있을 뿐만 아니라 철새들이 봄이나 가을에 이곳을 거쳐 가는 휴식처의 역할도 하고 있다. 지

28) 독도보호중앙협의회,『자연실태종합학술보고서』, 1996, 25면

금까지 이곳에서 관찰된 조류는 바다제비, 슴새, 괭이갈매기, 환초롱이, 물수리, 노랑지빠귀, 되새, 흰 갈매기, 흑비둘기, 황로, 고니, 까마귀, 녹색비둘기, 딱새 등 모두 22종에 달하는데 이 중 슴새는 줄어들고 있으나 바다제비는 늘어나는 추세이며 괭이갈매기는 동도의 서쪽과 남쪽의 암벽에 집중 번식하고 있는 독도의 대표적인 조류이다.

독도의 생물은 수심에 따라 뚜렷한 차이를 보이며, 수심이 깊어질수록 좁쌀무늬총알 고등 류와 조무래기따개비-검은 큰 따개비와 거북손-작은 구슬 산호말-동해담치-보라섬게 소라 등이 순수로 서식하고 있다.

독도에는 총102종의 해조류가 서식하고 있으며 남조류 5종, 홍조류 67종, 갈조류 19종, 녹조류 11종이 분포하고 있고 ,파래-작은 구슬 산호말-서실류-꼬마로자반-대황의 순으로 수심에 따라 수직분포양상을 보이며, 해조류의 총 생물량은 27,112g/㎡이고, 이 중에서 미역과 대황이 19,640g/㎡으로 전체의 72.4%를 차지하고 있다.

독도주변의 해양무척추동물은 산호의 강장동물 1과 1종, 전복, 밤고동, 소라 등의 연체동물 9과 9종 ,바위게, 부채게 등 절지동물 11과17종, 불가사리, 성게 등극피동물 5과 5종 등 모두 26과 42종이조사・보고되었다 이중 전복과소라, 게는 독도에서 가장 중요한 수산자원으로 꼽힌다.

해양[29]

동해의 면적은 100.8㎢, 평균수심은 1,700m로 대륙붕의 발달이 적으며 수심이 깊은 관계로 울릉도와 독도사이의 수심도 2,000~2,500m의 심해지역을 나타내고 있다. 동도와 서도로 이루어진 독도는 폭이 약 160m, 수심 5~7m의 천해를 사이에 두고 있으며 동도의 해저지형은 바다 쪽으로 100m만 나가도 200-500m 이상의 단애(cliff inthe sea)를 형성하고 서도의 해저지형은 경사가 완만하며(2~3도)서도 북부지역은 해안에서 바다 쪽으로 300m이상 떨어진 지역에 대규모의 파식대(wave cut platform)가 발달하고 있다.

동도와 서도 사이는 폭이 약 200m, 수심5~7m의 천해지역으로 특히 중앙부는 수심2~3m로 서동・서간 연결재 설치가 가능한 것으로 판단된다. 동도에서 서도로 가면서 기반암(bed-rock)-원마도가 높은 완자갈(wellrounded cobles)-모래(sand)순으로 되어 있는데 퇴적 상태로 보아 분급(sorting)은 양호하며 파랑(wave) 에너지의 상태를 잘 반영하고 있다.

동도의 해저지형은 연안에서 바다 쪽으로 10m 정도의 수심은3~5m이나 그 밖으로는 수심 100m 이상의 단애를 이루고 있으며, 동도 북방향 수심 3m정도의 해저에 소규모의 파식대가 잘 발달하고 있으며 남방 접안시설 부근 수심 약10m지역에서해

29) 상게서 33면

식동(sea cave)이 6개 발견되고 수심 15m지역에서는 파식에 의해서 형성된 관광자원으로 개발 할 가치가 있는 폭이5m, 높이3m의 수중아치가 있다.

서도의 해저지형은 조면암질 집괴암 및 응회암 등의 화성암이 원마도가 높은 입자 크기 25m정도의 바운더(bounder)로 이루어져 있으며, 연안에서 바다 쪽으로 약 300m정도는 수심이 5~6m이고, 최대수심은 10~12m의 천해지역에 경사가 완만하게 바다 쪽으로 기울어져 있는 대규모(너비 약 0.5m)의 파식대가 발달되어 있다.

수온은 2월평균섭씨 10도, 8월평균은 섭씨23도이며 염분은 33.2~34.2%이고, 겨울철에는 수온 및 염분이 높아 대마난류의 영향을 받는 해역이다. 조수간만은 사리 때 0.2m, 조금 때는 0.1m로 간만의 차이는 거의 없으며, 해류는 약1kt의 속력으로 주로 동쪽으로 흐르는데, 부근에서 동한난류와 북한한류가 교차되는 지역으로 어족이 풍부한 지역이다.

독도의 수질은 독도가 지닌 해중 섬의 특징으로 인하여 오염물질이 발생하여도 자정능력이 높아 아직까지는 청정해역을 이루고 있으나 인근조업어선 및 여객선을 이용한 해상 이용객들에 의한 투기현상으로 인하여 오염물질의 해저 퇴적현상이 증가하고 있는 실정이다.

인문환경

명칭변화

독도는 서기 512년 울릉도와 함께 신라에 귀속되었으며, 고려에서는 행정 구역에 편입시키고 백성을 옮겨 살게 하는 등 울릉도와 독도 경영에 적극적인 관심을 나타내었다. 조선시대에는 독도를 “于山島(우산도)”,[30] 三蜂島(삼봉도)[31], 子山島(자산도)[32], “可支島(가지도)”,[33] 등으로 불렀으며, 한때 백성들을 보호하기 위하여 행정력이 미치지 않는 모든 섬에 공도정책을 폈고, 이러한 과정에서 울릉도와 독도 근해에 일본 어민들이 출어가 잦아지자, 안용복은 일본으로 건너가 울릉도와 독도가 우리 땅 임을 확인받고 일본어부의 어로활동을 금지토록 하였다. 이러한 역사적 사건이 있은 뒤, 1868년에 막부체제가 무너지고 메이지 유신정권이 들어설 때까지 일본정부와 국민들은 울릉도와 독도가 조선의 영토라는 사실에 어떠한 이의도 제기하지 않았다.

강원도 울진 현에 속해있던 독도는 1900년 “칙령 제41호” 에 의해 울릉군에 포함되어 울릉군수가 관할하는 행정구역에 속하였으며, “독도”라는 이름은 울릉군수 심

30) 정찬혁, 전게논문, 42면

31) 상게논문, 42면

32) 상게논문, 42면

33) 상게논문, 42면

홍택에 의해서 공식적으로 사용되었고,[34] 1914년 행정구역개편으로 경상북도에 편입되어 오늘에 이르고 있다.[35]

접근체계

독도로의 접근은 육지와 멀리 떨어져 있는 해중섬인 관계로 교통수단의 제약을 받고 있으며 동도에 헬기장(면적 400㎡)이 있으나 민간인의 이용은 불가능한 실정으로 울릉도를 통한 해상접근이 유일한 방법이다.

현재 독도에는 과거 개인별 방문을 통제하여, 학술조사나 자연보호 등의 공익목적을 띤 단체에 한하여 방문을 허용하였으나, 이제는 개인방문을 허용하고 있으며 묵호, 포항에서 월1회 운항하고 있고, 울릉도에서는 매일 독도까지 운항하고 있다. 울릉도에서 독도까지 여객선을 이용할 경우 약 2시간30분정도의시간이 소요된다.

토지이용[36]

독도에는 지형적인 여건상 건축물의 입지가 곤란하며 동도정상부분의 평탄지 및 일부 완경사 지역에 건축물이 세워져 있으나, 필요에 따라 설치된 관계로 무질서하게 산재되어 있으며 통행로는 급경사지대 관계로 계단식으로 개설되어 있다. 현재 동도에는 독도 경비대원들의 경비본부, 군사 및 통신시설, 정수시설, 발전시설, 숙소 및 막사, 유인등대, 경비 병력에 필요한 생필품의 수송을 위한 접안시설과 화물 인양용 리프트 카(Lift car)시설이 입지해 있으며, 동도의 정상부에는 헬기장 시설이 갖춰져 있다. 서도의 경우 동측연안에 독도근해에서 조업하는 어민들과 수산분야 학자들을 위한 어민대피소가 동도의 접안시설완공(1997년 11월6일)과 함께 설치되어 있으며, 어민대피소 전면의 일부에 콘크리트로 소형어선의 접안을 위한 시설이 있으며, 서도의동북측 연안에 위치한 동굴인 물곬에서 하루 2ton정도의 지하수가 용출되고 있다.

이 같은 자연환경과 인문환경을 살펴본 결과 독도는 유엔 해양법 제121조 1항 상의 도서임이 분명하다

나. *UN*해양법 협약 제*121*조 *3*항 해당성

UN해양법 협약을 보면 인간의 거주 또는 그들 인간 자신의 경제적 생활을 지탱

34) 신용하,『독도의 민족영토사 연구』, 지식산업사, 1996, 194면

35) 정찬혁, 전게논문, 43면

36) 류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서, 176면

할 수 없는 암석은 배타적 경제수역 혹은 대륙붕을 가질 수 없다.[37]라고 기술되어 있다.

독도는 이 같은 UN해양법 협약 제121조 3항 상의 하찮은 암석 즉 바윗덩어리가 아니다. 독도가 인간의 거주 또는 그들 인간 자신들의 경제생활을 지탱할 수 있는 사람이 살 수 있는 섬이라는 것은 전술한 독도의 생태계와 풍부한 어장 및 담수 분출이보장하는 자연환경은 말할 것도 없고 실제로 독도의용수비대 34 명의 대원이 3년 8개월간(1953년 4월 20일-1956년 12 월 25일) 4계절을 독도에서 살면서 미역, 소라 및 전복 등을 채취하여 경제생활을 영위하며 자급자족한 사실과 최종덕씨 등 어민들의 정착이 인간이 거주할 수 있음을 실증한다.[38]

더구나 UN해양법협약 제121조 제1항의 섬은 인간이 현재 거주하고 있는 섬만을 대상으로 하는 것이 아니라 '인간의 거주를 지탱할 만하고 경제적 생활을 영위할 만한 자연으로 형성된 늘 해면위로 솟아 있는 땅'이면 섬인 것이다 독도는 바로 그런 땅이다.

우리의 인접 국가인 일본도 독도를 섬으로 부르고 있다 국제간 해역협정상 직접 교섭대상국이 되는 인접국가의 인식은 다른 국가들의 인식보다 더 중요한 의미를 갖는다 실제로 최고봉의 높이가 백령도의 대청봉(해발180m)에 육박하고 총면적이 56,401평에 이르는 암산도로서 일찍부터 사람들이 거주하였고 지금도 거주하고 있는 독도가 유엔해양법 협약 제 121조 1항 상의 규정내용을 실제로 충족시키고 있을 뿐 만 아니라 '조약 법에 관한 비엔나 협약'의 조항을 규정한 어구의 통상적 의미에 따라서 성실히 해석할 때 독도는 유엔해양법협약 제121조 3항 상의 암석이 아니라 동 협약 제121조 1항 상의 도서임이 분명하여짐을 부인할 수가 없다.[39]

다. 소결

독도는 UN해양법협약 제121조 3항 상의 암석이 아니라 제121조 1항 상의 도서임이 분명하며 이로써 동 협약 121조 2항이 말하고 있는 '제3항에 규정된 경우를 제외하고 도서의 영해 접속수역 배타적 경제수역 및 대륙붕은 기타 육지 영토에 적용될 본 협약의 제 규정에 따라 결정 된다 ' 에 의해 독도 자체의 영해 접속수역 배타적 경제수역 대륙붕을 가질 수 있음이 명백하다.

---

37) UN해양법 협약 제121조3항

38) 나홍주, "독도의 영유권에 관한연구", 명지대학교 대학원, 석사학위논문, 2002, 36면

39) 상게논문, 37면

제2절 독도의 관할 수역

해양에 인접한 연안국이 영해, 대륙붕, 기타 관할수역을 영유할 수 있는 것은 장기간 확립된 원칙으로서 큰 문제가 없는데 비하여, 섬이 이러한 수역을 가질 수 있느냐에 대해서는 상당히 많은 문제가 있다. 모든 섬에 200 해리의 대륙붕과 경제수역을 인정한다면 상당한 혼란이 초래되기 때문에 경제수역을 가질 수 있는 섬과 없는 섬을 법적으로 구별하는 것은 상당히 중요하고 어려운 일이다.[40]
UN해양법협약 제121조 제3항은 인간의 거주 또는 독자적 경제생활을 지탱할 수 없는 암석(rocks which can not sustain human inhabitation or economic life of their own)은 배타적 경제수역 또는 대륙붕을 가질 수 없다. 라고 기술되어있다
이에 독도가 121조 제 3항 상의 암석이 아님은 명백하므로 독도는 당연히 그 배타적 경제수역 영해 대륙붕 접속수역을 갖는다. 이에 대해 살펴보기로 하겠다.

1. 배타적 경제수역

배타적 경제수역(Exclusive Economic Zone)이라는 용어는 1996년에 접어들면서 '독도 영유권 문제'와 함께 언론에 자주 소개가 되어 한국 민에게는 매우 익숙한 말이 되었다. 이는 현재 독도문제는 배타적 경제수역획정과 가장 밀접한 관련이 있으며 이 배타적 경제수역의 획정문제로 일본과 분쟁이 끊이지 않고 있으며 한일어업협정의 부당성이 제기 되고 있는 것이다 그러나 배타적 경제수역 문제는 갑자기 튀어나온 것이 아니라 이미 오래 전부터 국제사회에서 논의되어 온 사항이다. 1982년 12월에 배타적 경제수역 문제를 포함하는 UN해양법협약이 채택됐고, 1983년 3월에 한국도 이 협약에 서명을 했다. 다만, 이 협약의 효력이 발생되는 시점이 1994년 11월 16일부터였고, 한국 국회가 이를 비준한 것은 1995년 12월 1일이었다. UN 해양법협약 제55~58조에 규정된 배타적 경제수역은 영해를 넘어서 200해리까지 그 해저, 지하, 상부수역의 자원 개발 및 보존, 그리고 공해 방지에 관한 연안국의 배타적인 권한이 인정되는 수역이다.[41]
이 수역의 주인이 되는 연안국이 배타적으로 누릴 수 있는 권리에 관해 UN해양법협약은 다음과 같이 규정하고 있다.
(a) 해저의 상부수역, 해저 및 그 하층토의 생물이나 무생물 등 천연자원의 탐사,

---

40) 김대봉, "한국영토로서의독도영유권문제와발전방향에관한연구" 한양대학교 행정대학원, 석사학위논문, 1997 , 23면

41) 상게논문, p25

개발, 보존 및 관리를 목적으로 하는 주권적 권리
(b) 해수·해류 및 해풍을 이용한 에너지생산 등 경제적 개발과 탐사 활동에 관한 주권적 권리
(c) 인공 섬, 시설 및 구조물의 설치와 사용, 해양과학조사, 해양환경의 보호와 보전에 관한 관할권을 행사 한다.[42]

다만 배타적 경제수역에 대한 연안국 관할권은 경제적 이익에 국한되는 것이기 때문에 그 밖의 다른 문제에 대해서는 제3국의 자유가 인정된다. 따라서 다른 국가는 배타적 경제수역에서 항해·상공비행의 자유, 해저케이블선 부설의 자유 및 선박·항공기·해저전선·파이프라인 운용의 자유 등 국제적으로 적법한 해양 이용의 자유를 누릴 수 있다[43]

해저의 상부수역, 해저 및 그 하층토(waters superjacent to the sea-bed and of the sea-bed and its subsoil)의 생물이나 무생물 등 천연자원의 탐사, 개발, 보존 및 관리를 목적으로 하는 주권적 권리와 해수, 해류 및 해풍(water, currents and winds)을 이용한 에너지 생산과 같은 이 수역의 경제적 개발과 탐사를 위한 그 밖의 활동에 관한 주권적 권리. 물론 그 밖의 명시되지 않은 권리로서는 인공 섬 시설 및 구조물을 설치 운영하는 권리, 해양 환경 보호 및 보존에 대한 관할권, 해양에 대한 과학적 조사권 등은 일반적 권리로서 협약 이전에는 관습적으로 인정이 되었던 권리라고 할 수 있다.

이 가운데 우리의 관심을 끄는 것은 역시 생물자원과 관련된 권리이다. 이 제도에 따르면 연안국은 자국의 경제수역 안에서 최대 지속적 생산 (maximum sustainable yield)의 유지를 위한 적정 어획량인 총 허용 어획량 (Total Allowable Catch)을 어장별, 어종별로 스스로 책정해야 한다. 총 허용 어획량은 어족 자원을 보존하면서 한 해 동안 잡을 수 있는 물고기의 총량으로서, 연안국은 자기 나라의 어획 능력이 여기에 미치지 못할 때에는 남는 어획량에 대해서 다른 나라의 어업 활동을 인정해야 한다. 이 때 타국의 어선은 연안국의 허가를 얻어, 법령에 따라 入漁料를 지불하고 고기를 잡게 된다.45) 그러나 이 수역에서 다른 나라들의 모든 권리가 박탈되는 것은 아니며, 선박 항해 및 상공의 비행기 통과와 해저 전선 파이프라인 부설을 할 수 있다.

서로 마주보고 있는 국가 간에 바다의 폭이 400해리를 넘는 경우에는 별 다른 문제가 되지 않으나 이에 못 미치는 경우에는 경제수역의 경계를 획정하는 문제가 대두되게 마련이다. UN해양법협약은 제74조에서 경계획정에 관하여 규정하고 있는

42) UN해양법협약 part5 제55, 56, 57조

43) UN해양법협약 part5 제58조

데 제1항에 의하면 인접 국가 또는 마주보는 국가 간의 경제수역을 위한 경계획정은 국제 사법재판소 규약 제38조에 언급된 국제법을 기초로 상호 합의에 따를 것을 규정하고 있다.[44]

UN해양법협약은 인접한 연안을 가진 국가 간의 배타적 경제 수역의 경계획정에 관하여 '균형의 원칙'을 적용하도록 규정하고 있다. 경계획정의 합의가 이루어지지 않을 경우에는 동 협약에 규정된 분쟁 해결 절차에 따르도록 규정되어 있다. 그 절차에는 당사자의 합의에 의하여 그 분쟁을 조정 위원회에 부탁하여 해결하는 '조정절차'와 당사자 합의 없이 일방 당사자가 그 분쟁을 국제 재판에 부탁하여 해결하는 '강제절차'가있다. 분쟁을 조정절차에 회부하는 것에 대하여 당사자가 합의하지 아니할 경우에는 강제절차에 따라 해결하게 된다. 다만 동 협약에 서명, 비준, 가입 시 또는 그 후 어느 때라도 강제절차를 수락하지 않는다는 선언을 한 경우 는 예외이다.[45]

한국과 일본의 200해리 배타적 경제수역은 자국의 주장에 의해 무조건 동해에서 중첩되게 되며, 따라서 그 경계획정은 '균형의 원칙'에 따라 양국 간의 합의 또는 제소에 의하여 공평한 해결(equitable solution)을 하게 되는 게 이론적으로는 맞다

암석도 배타적 경제수역을 가질 수 있는가 하는 것과 배타적 경제수역 경계획정에 있어서 암석이 어떻게 취급되어야 하는가는 별개의 문제임에 주목해야 한다. 즉, 섬이 바다에 대한 권리창출의 권원이 될 수 있는가 하 는 점과 해양경계획정에 있어서 섬이 어떠한 역할을 할 수 있는가 하는 점 을 구분해야 할 필요가 있다. 자는 권원(entitlement)에 관한 문제이고, 후 자는 경계획정(delimitation)에 관한 문제이기 때문이다.

만일 한국이 독도의 200해리 외측에 배타적 경제수역 한계선을 설정하거 나, 일본이 독도의 외측에 배타적 경제수역 한계선을 설정한다면 이는 양국 이 독도는 UN해양법협약 제121조 3항의'인간이 거주할 수 없거나 독자적 경제활동을 유지할 수 없는 암석'으로 보지 않는다는 것이다. 반면에 한국이 독도에 대하여, 그리고 일본이 독도에 대하여 "'인간이 거주할 수 없거나 독자적 경제활동을 유지할 수 없는 암석'이므로 이는 배타적 경제수역을 갖지 않는다." 라고 각각 명시적으로 표시할 경우, 독도의 영유권이 한국과 일본 중 어느 국가에 귀속되느냐는 한국과 일본의 배타적 경제수역의 경계를 획정하는데 별 의미를 갖지 못하고 균형의 원칙에 따라 배타적 경제수역의 경계가 정해지게 된다.[46]

1997년 8월 한국정부는 울릉도와 은기도의 중간선을 배타적 경제수역의 경계로

44) 김대봉, 전게논문, 26면

45) 상게논문, 26면

46) 상게논문, 27면

삼자고 제안한 바 있다. 이 경우 독도 주변 수역은 한국의 배타적 경제수역 내에 편입된다.

그러나 실제로 사람이 살 수 없는 암초 주위에 배타적 경제수역이 설정된 경우도 있으며, 반대로 사람이 많이 살고 있는 섬이 배타적 경제수역의 기선이 되지 못한 사례도 있다. 따라서 한국과 일본 사이의 배타적 경제수역 경계 설정에 있어서, 독도의 의미는 국제법의 판단보다는 두 나라 사이 의 실무 협상에 좌우될 가능성이 크다.[47]

한 가지 예로서 일본은 침식, 소멸되어 가는 오키나와(沖繩) 동남쪽의 오키노도리시마(沖の鳥島)에 대하여 전대미문의 영토 보전 작전을 성공시킴으로써, 무려 약 40㎢에 달하는 경제수역 확보의 기반을 구축, 인공 섬 개발을 통한 주권 확보를 실현하였다. 이와 관련하여 1978년부터 한국의 일부 학자들이 제3차 해양법 회의에서 심사하고 있는 내용으로 미루어보아 우리 독도가 배타적 경제수역 및 대륙붕을 영유할 수 있는 섬으로서의 요건을 완전히 충족시키지 못하고 있으므로 우리 정부가 인공적인 매립작업을 통하여 독도에 인간의 거주 및 경제생활 영위가 가능하도록 개발하여야 한다. 고 건의한 것을 우리 정부가 일찍 받아들였다면 독도는 현재 배타적 경제 수역을 가질 수 있는 섬의 지위를 충분히 갖출 수 있었을 것이다.[48]

한 가지 더 고려해야 될 점은, 독도와 같이 작은 바위섬의 경우에는 배타적 경제수역의 경계선을 긋는 데 있어, 본토와 동일한 가치를 부여하는 '완전 효과(full effect)'를 인정받기는 어렵다는 것이다. 즉, 독도가 우리의 영토로 인정됨과 동시에 배타적 경제수역의 기선이 된다 하더라도, 독도와 은기도의 중간 지점에 경계선이 그어지기를 기대하는 것은 현실적으로 어렵다. 독도와 은기도가 동일한 효과를 가진다고 보는 것은 UN해양법협약이 지향하는 형평한 해결과 거리가 있기 때문이다.[49]

독도가 국제 재판에 의해 '인간이 거주할 수 없거나 독자적인 경제활동을 유지할 수 없는 암석'으로 판정될 경우, 한국과 일본의 배타적 경제수역의 경계 획정선이 독도의 내측에 그어져도 그것이 독도의 영유권이 한국에 귀속되지 않는다는 판정을 의미하는 것은 결코 아니다.[50]

2. 영 해

---

47) 상게논문, 28면

48) 이신성, "獨島의 영유권에 관한 법적 연구", 경남대학교 대학원, 석사학위논문, 1991, 27-40면

49) 한.일 관계사 연구회, 『독도와 대마도』, 지성의 샘, 1996, 195면

50) 김대봉, 전게논문, 31면

유엔해양법협약은 모든 국가가 영해의 폭을 12해리가 넘지 않는 범위 내에서 설정할 수 있도록 규정하고 있다[51]. 영해의 폭에 대해서는 1930년 헤이그 회의, 제 2차 유엔 해양법 회의에서 각 국가의 견해 차이로 합의가 이루어지지 않았으나, 유엔해양법 협약에서 12해리까지로 확정되었다. 연안국은 영해 내에서 영토관할권에 준하는 배타적 관할권을 행사하며, 영해를 통과하는 외국 선박은 무해통행(innocent passage)을 하도록 되어 있다. 이에 독도의 배타적 경제수역 문제와는 별도로 영해는 독도는 대한민국의 영토이므로 독도를 기점으로 하는 것은 당연하다.

3. 접속수역

연안국은 영해기선으로부터 24해리 이내에서 자국 영토 및 영해상의 관세·재정·출입국관리 또는 위생에 관한 법령의 위반방지와 처벌을 위해 접속수역을 설정할 수 있도록 규정하고 있다[52]접속수역은 영해 밖을 항해하는 선박에 대해서도 연안국가가 일정한 통제권을 행사할 수 있도록 보장함으로써 연안국의 관할권을 확대하는 기능을 하고 있다.

4. 대륙붕

대륙붕은 연안국 영해 밖으로 영토의 자연적 연장에 따라 대륙변계의 외측까지의 해저 및 지하에 이르는 지역을 말한다. 해양법협약에서는 대륙붕의 지리적 범위를 상세하고 규정하는 한편, 대륙붕의 지질학적 범위를 확대하여 대륙변계에 까지 포함시키고 있다. 연안국은 대륙붕에서 자연자원의 탐사 및 개발에 관한 권리를 행사할 수 있다. 대륙붕의 범위는 대륙변계의 외측이 영해기준선으로부터 200해리 이내인 경우에는 200해리까지 설정하고, 200해리를 초과하는 경우에는 350해리 또는 수심 2,600m 등심선(isobath)으로부터 100해리를 초과하지 않는 해저지역까지 설정할 수 있다[53]

제*3*절 독도의 가치

1. 지리적 가치

51)UN해양법협약 제3조

52) UN해양법협양 제33조

53) UN해양법협약 제76조

현재 도서 영유권의 문제는 국제 해양법협약에 의해 보장이 되는 도서 영유권의 권한이 영해,EEZ, 대륙붕으로 확산이 되기 때문에 육지가 갖는 자원의 가치보다 더욱더 가치가 증대되고 있는 실정이다. 사실 영토의 본질적 가치는 천연자원에 기초한 영토자체가 가진 본질적인 중요한 특성을 말한다. 이러한 영토의 특성은 도서문제의 영유권 분쟁에서도 동일하게 적용하여 판단해 볼 수가 있다. 도서문제와 육지 영토문제의 차이점이라 할 수 있는 것은 본질적인 가치를 어디에 두고 하느냐의 문제라고 할 수 있다. 육지는 육지 내의 자원에 본질적인 중요성을 두지만 도서 영유권 문제의 본질적 가치는 그 도서와 도서안의 자원 뿐 만 아니라 그 도서가 한 국가에 편입됨으로써 국제해양법 협약에 의해 보장되는 더 큰 이익 즉, 배타적 경제수역에 있다는 것을 알아야한다.[54]

가. 국제법 상 섬으로서의 가치

섬으로서 해양법이 인정하는 모든 권한을 보장받으려면 제한사항이 있다. 그 나라 해도에 포함이 된 무인도로서 암초 등은 그곳을 기초로 하여 영해기선을 설정 영해를 가질 수 있으나," 인간의 거주 또는 독자적 경제활동을 지탱할 수 없는 바위는 배타적 경제수역과 대륙붕을 가질 수 없다.[55]."고 명시되어 있다.

현재 국제법상으로는 섬이 유인도로서 인정을 받으려면 3가지 조건을 갖추어야 하는데 첫째, 수목이 있어야 하고 둘째, 석수가 나야하고 셋째, 상주인구가 2가구 이상이 되어야 한다.

현재 독도의 경우에는 이중 앞의 두 가지 조건은 쉽게 충족되고 있으나 사람이 살기에 적합하지 못한 환경을 지닌 독도에 상주인구를 두는 것은 어려운 일이며 현재, 상주인구는 없는 상태이다. 따라서 독도는 "새한・일 어업협정"에서 경제수역 및 대륙붕을 갖지 않는 암초로 분류되어 취급되고 있다.

1982년UN 해양법협약 121조 1항에 따르면 섬이란 자연적으로 형성된 육지로서 밀물 시에도 수면 위에 노출되어 있어야 한다. 썰물 때에만 나타나는 육지는 이른바 간조 시 노출지(low tide elevation)로서 섬과는 다르다. 또한 동 121조2항은 섬의 경우에도 영해, 기타 관할 수역을 대륙연안에 준하여 설치할 수 있다고 규정하고 있어서 섬의 경우에도 원칙적인 정상기준선은 간조선임을 간접적으로 규정하고 있다. 섬둘레에 암초, 산호초 등이 이어져 있는 경우에는 이러한 암초의 바다 쪽

54) 정찬혁, 전게논문, 26면

55) 김영구, 『한국바다의 국제법』, 한국해양전략연구소, 1999, 131면

간조선을 기준선으로 삼는다. 이러한 암초도 연안국가가 공식적으로 인정한 해도상에 표시되어 있어야 한다.[56]

그러나 일본의 경우에는 지난 1988년 태평양의 무인도 오키도 도리시마에 300억 엔을 투입, 바닷물에 씻겨 없어지지 않게 받침대를 만들어 이를 기점으로 막대한 배타적 경제수역을 설정하였다. 이러한 일본의 조치에 대해 미국만이 우려하는 수준의 성명만 발표를 했을 뿐 어느 나라도 국제사법재판소에 이의를 제기하지 않았으며, 현재도 일본의 배타적 경제수역 설정의 시점으로 인정을 받고 있다. 이러한 이유 또한 국제법적인 위법성을 주장하면서 독도를 일본의 영토로 확보하려고 하는 일본의 의도가 있는 것이다.[57]

이렇듯 독도는 국제해양법이 보장하는 영해,EEZ, 대륙붕 등의 본질적인 가치가 있음을 알 수 있다.지금 당장은 유인도로서 지위를 갖고 있지는 않지만 유인도화 할 수 있는 충분한 여력이 있고 과거 상주인구가 거주를 했으므로, 생활환경을 조금만 보완한다면 유인도화 하는 것이 가능할 것이다.

나. 천연자원의 보고로서의 가치

일단 일본이든 한국이든 간에 독도를 자국령으로 확보하면 장차 독도를 기점으로 해양법이 보장하는 경제적 자원은 막대하다. 이러한 독도의 본질적 가치를 알아보면 다음과 같다.

독도주변해역이 풍성한 황금어장이라는 것은 이미 널리 알려진 사실이다.

북쪽에서 내려오는 북한한류와 남쪽에서 부상하는 대마난류계의 흐름들이 교차하는 해역인 독도주변 해역은 플랑크톤이 풍부하여 회유성 어족이 풍부하기 때문에 울릉도 및 동해안의 어민들에게 주요한 어장을 형성하고 있다. 연간출어척수는 1천여척, 어획고는 약 2만톤에 이른다.[58] 또한 해저 암초에는 다시마, 미역, 소라, 전복 등의 해양동물과 해조류들이 풍성히 자라고 있어 어민들의 주요한 수입원이 되며, 특히 1981년 서울대 식물학과 이인규 교수팀의 조사에 의하면, 독도의 해조식생이 남해안이나 제주도와 다른 북반구의 아열대지역이나 지중해 식생형으로 볼 수 있기에,별도의 독립생태계 지역으로 분할할 수 있을 정도로 특유의 생태계를 구성하고 있다.

---

56)U.N. Convention on the Law of the Sea, 1982, art. 6

57)정찬혁, 전게논문, 26면

58)김병렬,『독도논쟁』, 다다미디어, 2001, 157면

독도는 폭 약 150m,길이330m, 수심 약10m미만의 해협을 경계로 동도 및 서도 두 개의 섬과 32개의 부속도서 및 56개의 암초를 포함하는 총 90개의 해수면 돌출부로 구성되어 있으며, 원래 하나의 화산도였을 것으로 추정되나 그 뒤 파랑에 의한 침식을 받아서 동도와 서도가 분리되고, 부근에 퇴적물더미의 일종인 암초들이 형성되었을 것으로 추정된다.[59]

독도의 생성연도는 지금으로부터 약 450만년 전부터 250만년 전 사이인 신생대 3기의 플라이오세(Pliocene epoch)기간의 해저 화산 활동에 의해 형성되어 졌으며, 이 시기는 울릉도(약 250만년전~1만년전) 및 제주도(약 120만년전~1만년전)의 생성시기보다 앞선 시기이다. 지질학적으로 보면 독도는 동해의 해저로부터 해저의 지각활동에 의해 불쑥 솟구친 용암이 오랜 세월동안 굳어지면서 생긴 화산성 해안이다. 몇 십 만년의 세월이 흐르며 바닷물에 의해 침식작용과 바람에 의한 풍화작용을 거듭하며 원래 부드러운 성질의 돌이 천천히 깍여 들어갔다. 이러한 해식작용의 결과로 칼로 깍은 듯 날카롭고 가파른 해식애(sea cliff)들이 만들어졌으며, 한편에서는 서도의 북쪽과 서쪽 해안처럼 파식대지(wave-cut platform : 파도에 깍여 만들어진 바닷가 해저의 평탄면)이 형성되었다. 이러한 지질구조를 갖고 있는 독도는 지질학적으로 큰 중요성을 갖고 있다.

독도는 해저 밑바닥에서 형성된 벼개용 암과 급격한 냉각으로 깨어져 부스러기인 파쇄각력암이 쌓여 올라오다가 해수면 근처에서 폭발적인 분출을 일으켜 물위로 솟다가 대기와 접촉할 때 생기는 암석인 조면암, 안산암, 관입암 등으로 구성된 '암석학의 보고'라고 한다. 이와 더불어 해저산이 수면위로 모습을 드러내는 경우는 드문 예이며, 또한 오랜 세월 동안 파식 및 침강 작용에 의해 원래의 모양을 간직하기가 매우 어려운데, 독도는 해저산의 진화과정을 한 눈에 알아볼 수 있는 세계적인 지질유적이다.[60]

독도주변의 풍부한 어족자원과 더불어 근래에 관심을 갖는 것이 지하자원으로 독도 주변에 천연가스층이 존재할 가능성이 크다는 것이다. 현재 한국자원연구소에서 본격적인 연구 작업을 하고 있으며, 이미 러시아나 일본에서는 독도 주변에 '하이드레이트'라는 물질이 많은 것으로 추정하고 있는데, 메탄하이드레이트란 메탄이 주성분인 천연가스가 얼음처럼 고체화된 상태로서 가스분자가 물분자 안으로 들어가서 만들어지는 기포모양의 결정체이다. 메탄하이드레이트가 알려진 것은 1930년대 였지만 당시에는 원유나 천연가스가 풍부해 별다른 관심을 받지 못했다. 그러나 연소때 이산화탄소 발생량이 석탄, 석유에 비해 절반에 불과한 청정에너지라는 이유로 요즘 다시 각광을 받게 됐다. 천연가스의 매장량은 한정돼있어 2060년경에는

59) 김명기, 전게서, 105면

60) 정찬혁, 전게논문, 27면

고갈될 것으로 전문가들은 예측하고있다. 반면 전 세계에 매장돼있는 메탄하이드레이트는 천연가스로 환산할 때 현재 세계에서 사용되고 있는 에너지의 200~ 500년에 해당하는 것으로 추정하고 있다 이물질은 석유자원이 있는지를 알려주는 '지시자원'으로 잘 알려져 있다.[61]

이러한 정보는 1997년 12월 러시아과학원 소속 무기화학 연구소에서 연구 중인 경상대 화학과 백우현 교수가 연구소장인 쿠즈네초프(Kuznetsov)로부터 동해바다 독도주변에 메탄하이드레이트 분포 추정지역임을 보이는 지도를 선물 받은 것을 계기로 알려지게 되었다. 또한 1998년 5월백우현 교수가 러시아를 재 방문했을 때, 동해에 관련된 메탄하이드레이트에 대한 정확한 정보 요구 시 쿠즈네초프 소장은 연구소 규칙상 공개 불가한 자료라고 거절하면서 "일본이 독도영유권을 끈질기게 주장하고 있다지요?"라고 되물었다는 것이다.[62]

'신동아'에서는 일본이 독도에 대해 자기들 땅이라고 우기는 것은 동해상의 풍부한 해양자원 확보를 염두에 둔 전략일 것이며, 현재 메탄하이드레이트의 개발수준은 그 매장량이 막대한데도 개발기술이 초보단계이므로 러시아만을 제외하고 상업적 생산이 이루어지지 않고 있다. 다만 지난 2001년 1월말 미국, 일본, 독일, 캐나다가 21세기 에너지원으로 기대되는 메탄하이드레이트에 대해 채굴실험을 2002년도에 실시하였으며, 그 장소는 캐나다 북극권인 매켄지강 하구 델타 지역의 지하 1200m 지점이라고 한다. 메탄하이드레이트는 1995년 미국플로리다 앞바다에서 최초 매장된 것을 확인한 뒤, 2001년에는 일본 시즈오카현 앞바다에서 지금까지 발견된 것 중 최고 양질을 자랑하는 메탄하이드레이트가 발견되었다. 현재, 울릉도와 독도에는 천연가스의 20배에 해당되는 매장량이 있는 것으로 추정하고 있다. 그러나, 메탄하이드레이트가 풍부한 매장량과 청정에너지라는 점에서 각광받고 있으나, 깊은 바다에 매장되어 있어 채굴에 있어 기술적 어려움과 경제성은 해결해야 할 과제일 것이다.

과학기술의 발달은 언제나 불가능해 보이는 것을 실현시켜 주었다. 달 착륙, 전기, 비행기, 핵에너지, 최근의 인터넷에 의한 정보통신 혁명 등 100년전만 해도 상상조차 할 수 없었던 일들이 현재 이루어지고 있는 것을 보면 심해자원은 틀림없이 개발이 가능할 것이며, 일본이 독도에 특히 관심을 갖는 이유도 메탄하이드레이트가 일조하고 있는 것은 쉽게 예상해 볼 수 있는 일 일 것이다.[63]

이상에서 보았듯이 독도 주변의 가치에 대해 알아보았는데 이러한 독도가 한국령이 되느냐와 일본령이 되느냐에 따라 해안경계선의 획정이 달라지고 이에 따른 해

---

61) 매일경제신문, "일본이 독도를 탐내는 이유", 2001년3월8일

62) 안영배, "한국령 동해에 매장된 천연가스층의 비밀" 신동아, 98년 9월호 재인용

63) 정찬혁, 전게논문, 29면

양자원의 통제도 달라져 양 국가 간의 경제적인 막대한 이익의 여부도 달라지게 된다. 독도가 배타적 경제수역의 기점으로 활용된다면 독도가 일본령이냐, 한국령이냐에 따라 배타적 경제수역의 경계선이 확연하게 달라지게 된다. 이 말은 국제법이 보장하는 만큼 배타적인 주권의 행사를 의미한다.

물론 대륙붕에 대한 통제가 반드시 배타적 경제수역과 일치를 하지는 않지만 경제수역 내 지하자원도 대부분의 경우 경제수역국가에서 통제하기 때문에 앞에서 알아본 어업자원과 해저자원에 대한 통제가 가능해진다는 말이다. 이럴 때 한국이나 일본에게 미치는 국가적 이익은 육지의 어떠한 땅과도 비교할 수없는 막대한 국가적 이익이 걸려있다고 할 수 있다.

2. 관계적 가치[64]

영토를 통제하는 데 있어서 한 국가에게 통제되면 다른 국가에게는 안보적인 치명적 위협이 있을 때 그 영토의 가치는 본질적인 가치보다 관계적 가치를 더 중요하게 본다. 지정학에서는 국가와 국가가 본토와 국경선을 이루는 경우에는 본토와 국경을 이루지 않는 영토보다는 안보상의 이익이 더 중요할 것이다. 이는 반대로 이야기해서 국경을 이루는 영토는 아니라도 한 국가의 본토에 가까우면 가까울수록 본토국가는 안보에 더 많은 위협을 느끼게 된다는 것이다. 영토분쟁에 있어서 육지 상에 국경을 이루는 국가 간에는 분쟁 시자원의 조달이 쉽기 때문에 정책 결정자들이 전쟁을 선택할 수 있는 옵션이 많은 반면, 본토에서 멀리 떨어진 영토에 있어서 분쟁 해결 시 전쟁으로 이어질 가능성은 자원조달의 문제로 인해 정책결정자가 선택할 수 있는 옵션을 제한받기 때문에 적어진다는 견해이다.

독도가 가지는 관계적 가치는 크게 국민 정서에 관련한 것과 국가 안보와 연관된 것으로 나누어 볼 수 있다.

가. 국민 정서적 가치[65]

독도가 가지는 국민 정서적 가치는 영토에 대한 역사적 인식과 같은 종족들이 공통으로 인식하는 정서에 대한 민족 감정이라고 할 수 있다. 민족적 감정과 결부해서 어떠한 영토가 특정국가에게는 역사적으로 중요한 곳이 있다. 예를 들어 이스라엘이 West Bank 지역을 병합한 것은 고대 유태민족의 본토였기 때문이며, 시리아가 레바논을 위대한 시리아(Greater Syria)의 일부분으로 인식하고 지배와 통제를

64) 이한기, 전게서, 44-45면

65) 정찬혁, 전게논문, 30면

해야한다고 생각하는 것도 역사적으로 공유되어온 민족의 정서 때문이다. 물론 영토논쟁에서 역사적 주장이 보통이지만 국제법적으로는 거의 인정이 되고 있지는 않다. 즉 현재 다른 나라가 지배하고 있는데 얼마 전 역사에서는 우리 땅이었으니까 다시 돌려달라는 논리는 받아들여지지 않는다는 것이다. 그러나 역사적으로 식민지의 경험을 가진 민족이 정치적으로나 경제적으로 크게 중요하지 않은 영토에 대해 민족 감정적이고 역사적인 권원을 더욱더 주장한다.

독도의 경우는 민족성향과 관련이 되는 대표적인 예가 된다. 우선 역사적 권원도 앞장에서 살펴본 것과 같이 우리의 땅임이 자명할뿐더러 1909년 한·일 합방이후 일제가 강탈해간 영토반환의 문제에 있어서도 1905년 외교권을 박탈한 상태에서 불법으로 일본의 도근현에 편입시켜 놓고 1952년대일강화조약 시 독도가 한국령으로 반환된다는 문구가 없다는 이유로 독도가 일본 땅이라고 현재까지 고집하고 있다. 한국국민들 모두는 일본에 대한 민족적인 감정이 과거 식민지 지배 하에서의 공통된 경험으로 좋지가 않은 상태이다. 특히 1996년 2월 이후 일본의 하시모토정권이 보여준 독도관련 망언들은 한국민 전체의 분노를 사서 당장이라도 일본과 결전을 할 것 같은 태도를 보인 적도 있다. 이후 일본은 거의 1년에 한 두 번씩 주기적으로 국회의원이나 각료들의 입에서 독도는 일본땅 이라는 망언을 하고 있다. 심지어 시마네현에서는 다께시마의 날을 제정하여 독도를 자기의 영토로 귀속시키려 하고 있으며, 특히2006년 4월 20일에는 일본 수로측량선이 독도 수로측량을 목적으로 도쿄를 출항하여 사카이 항으로 돌아올 예정이었으며, 우리 해경의 5천톤급 해경함과 경비정 18척을 사전 배치하여 이 계획은 무산되었으며, 우리의 강경대응으로 일본의 차관이 한국에 방문하여 최악의 시나리오를 피하여 일단 미봉책으로 극적 타결을 보기도 했다.

국제사회에 독도는 아직 영토문제가 확정되지 않은 영유권 분쟁 지역이라는 인식을 심어주어 차후 국제적 환경이 일본에게 유리하면 그들이 영토를 편입하려고 하는 의도를 계속 보이고 있다.

우리는 일본이 한국보다 경제적으로나 군사적으로 앞서있다는 것을 인정하지만 다시는 한반도의 영토가 일본의 손에 의해 침탈되는 것은 용납하지 않겠다는 의지는 분명하다. 다만 그러한 의지를 국민적 결합과 장기적인 대책을 세워 체계적으로 대응하고 독도를 지키기 위한 방법에서 국제법적인 문제, 외교적인 문제, 국가이익의 문제 등과 어우러져 명확하게 하지 못하고 있는 현실이 아쉬울 뿐이다.

독도의 관계적 가치는 먼저 독도가 울릉도의 속도로서 반도 국가인 우리나라와 열도국가인 일본과의 관계에 있어서 방위정책과 팽창정책의 최첨단이 되는 디딤돌 역할을 충분히 할 수 있는 정치 지리적으로 아주 중요한 섬이라는 것이다. 다른 한 가지는 민족적인 정서에 있어서 일제치하 36년간의 역사가한 민족 전체에게 동일

한 역사 경험을 통해 일본에게는 다시는 영토를 침탈당하지 않겠다는 국민적 감정이 깊이 새겨져 있다는 것이다.

나. 국가 안보적 가치[66]

정치 지리학적으로 독도를 판단해 보면 독도는 해안도(海岸島)로 분류할 수 있다. 도서의 성격과 정치적 효용에 대해 살펴보면 다음과 같다.

먼저 섬은 육지나 또는 바다로부터 분리되어 존재하므로, 격리성이나 고립성을 내포하고 있다. 고립성이 강하게 작용하면 일종의 은둔처가 되기도 하는데 일본의 북해도, 대만 등은 아이누족, 대만 토착민의 은둔처가 되고 있다. 다른 한편으로 섬은 특히 길게 뻗은 반도나 열도에 인접해있을 때는, 마치 개울 속의 돌다리처럼 디딤돌 구실을 하게 된다.이러한 가능성을 섬이 갖고 있는 결합성(結合性)이라고 한다. 이 결합 기능은 빈번히 팽창정책이나 방위정책에 채용되어 왔다. 이러한 섬의 결합성이 바다의 결합기능과 합쳐지면, 섬은 팽창 정책의 강력한 첨단이나 통로의 구실을 하게 된다.섬의 결합성과 결합기능은 도서의 정치 지리적 내지 국제 정치적 효용의 기초가 된다.[67]

도서를 생성적인 면에서 분류하면 육도(continentalisland), 열도(islandfestoon), 심해도(deep-sea island)로 분류할 수 있다. 독도문제와 관련해서는 해안도와 심해도의 기능에 대해서 알아볼 필요가 있다. 해안도는 자연 지리적으로 인접해안과 관계가 깊고, 정치 지리적으로는 인접 연안세력과 늘 직결되어 있다. 해안도는 다리나 디딤돌 구실을 수행하여, 국가세력의 확장을 돕는 일도 한다. 에게해의 그리스령 도서들은 그리스 세력이 소아시아 반도로 진출함에 있어서, 디딤돌 구실을 잘 수행한 경우이다. 심해도는 대륙과는 자연지리적으로나, 문화적으로 관련이 없다. 섬의 크기가 작고, 수도 적은 편이다. 전략상 또는 자원 존재상 특별히 관심이 기울여지지 않는 한 극한적 고립상태로 머물 섬이다. 오늘날 심해도의 대표적인 이용가치는 전략기지로 쓰일 수 있다는 것이다.

이러한 분류로 독도의 특성을 보면 생성적 분류측면에서는 해도에 해당하고, 정치 지리학적 측면에서 보면 심해도의 특성을 갖는다. 물론 국제법이 인정하는 경제활동이 가능한 섬은 아니지만 지리적 위치로는 중요한 특성을 보인다.

먼저 한국이 반도국가이기 때문에 열도 국가인 일본과의 관계에서 디딤돌역할을 충분히 할 수 있다는 것이다. 독도는 울릉도와 연계를 해서 생각을 해야 하며, 울릉도는 정치 지리적 측면을 보면 심해도의 성격을 다분히 띠고 있고 독도는 울릉도의 부속도서로서 같은 역할을 수행한다.

---

66) 류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서, 68-70면

67) 상게서, 38면

과거와 현재에 있어서 울릉도와 독도에 대한 논쟁은 정치 지리적인 특성 때문에 일본이 한반도로 그들의 관심을 돌려서 팽창을 시도하려 할 때 늘 논쟁의 대상이 되어 왔다. 일본이 메이지 유신 이후 조선 및 중국으로의 진출을 위해 러시아와의 전쟁시 동해안의 러시아함대의 이동을 관측, 통제하기 위해중요시 여긴 장소가 울릉도와 독도였다. 지금도 일본의 극우단체들이 군비 강화나 군국주의의 부활을 외칠 때 항상 사용하고 있는 것이 독도에 대한 일본의 주권행사에 대한 내용이 들어있으며, 독도문제가 한・일 간에 명확한 결과를 얻기 전에는 항상 한・일간 갈등의 도화선으로 역할을 할 것이라는 예측은 역사적 사실과 독도, 울릉도가 지니는 정치 지리적 특성인 결합성 때문일 것이라는 게 명확하다.

다음으로 독도가 가지는 전략적・군사적 가치를 들 수 있다.독도의 군사적인 가치는 1905년 러・일전쟁의 최후를 장식한 이른바 '동해의 대 해전'에서 과시된 바 있다.당시 일본은 한국령의 독도를 일본령 '다께시마(竹島)'로 개명하여 시마네현 은기도의 소관으로 1905년 2월 15일에 일본내무성의 결정으로 독도를 강제적으로 일본령으로 편입하였으며, 이곳에 해군기지로서 망루와 통신시설을 이미 설치한 상태에서 러시아 함대를 맞아 대승을 거두었다.

현재는 러・일 전쟁과 같은 역할을 기대할 수는 없지만 동해의 중앙부에 위치하고 있어 동해 지배에 필요한 발판의 역할을 충분히 담당할 수 있는 위치에 있는 것도 사실이다.[68]

블라디보스톡에 위치한 러시아의 태평양함대가 대한해협의 통과를 위해서는 사실상 독도주변을 통과하지 않을 수 없게 되어있어 독도는 『지브롤트(Gibraltar)섬』과 같은 세력선(Power Line)의 역할을 맡고 있다. 현재 한국정부에서는 독도에 고성능 방공레이더 기지를 구축하여 전략적 기지로 관리하고 있으며, 이곳 관측소에서 러시아의 태평양함대와 일본 및 북한 해・공군의 이동상황을 손쉽게 파악하여 동북아 및 국가안보에 필요한 군사정보를 제공하고 있다.[69].

또한 독도는 교통과 교역의 기능을 겸비하고 있는데 독도주변을 통과하는 중요한 항로로서 대마도를 거쳐 러시아의 연해주와 북한의 원산, 청진, 나진항에 이르는 항로가 있고, 일본의 북해도 방면에 도달하는 항로들이 교차하고 있다. 이와 같이 독도는 한국, 일본, 북한, 러시아 어느 국가에게나 매우 가치 있는 섬으로 평가된다.

---

68) 상게서, 42면

69) 김태준, "일본의 1000해리 해상교통 방위전략이 한국안보에 미치는 영향 분석," 국방대학원, 석사학위논문, 1991, 46-47면

제3장 독도 영유권 문제의 분석과 한·일의 입장

제1절 독도영유권 논쟁의 개요

한국 동해 울릉도 동방49해리, 일본의 은기도(隱崎島) 서방 86해리에 위치한 독도는 동도와 서도의2개 주도와 그 주위에 32개의 돌섬과 암초로 구성되어 있다. 이는 경상북도 울릉군 남면 독도리 산 1번지에서 37번지에 이르는 대한민국의 영토이다.

독도의 명칭은 역사상 많은 변천을 겪어왔다 .독도에 대한 한국의 명칭은 우산도(于山島), 자산도(子山島), 삼봉도(三峰島), 요도(蓼島), 가지도(可支島), 석도(石島)이며, 일본의 명칭은 마쓰시마(松島), 다께시마(竹島), 리양고島, 올리브챠와미넬라이島 등이 있다. 독도가 한국의 고유한 영토가 된 것은 삼국시대 서기 512년에 우산국(于山國)이 신라에 복속되어 그 일부가 된 때부터이다. 이 사실은『삼국사기』신라본기 지증왕 13년조와 그 열전 이사부조에 2차례 기록되어 있으며, 분명히 알 수 있는 것은 서기512년에 신라는 장군 이사부를 파견하여 우산국의 항복을 받고 우산국을 신라에 복속시켰다는 것이다.[70]

고려시대에는 울릉도가 울릉(蔚陵), 우릉(芋陵), 무릉(武陵) 등으로 불리워져 왔다. 조선시대에 이르러 독도를 우산도라 하고 울릉도와 같이 강원도 울진현에 부속 시켰다. 통일신라를 계승하여 한반도에 새로운 왕조를 세운 고려왕조는 우산국의 영토인 울릉도와 고려에 복속되어 조공을 바쳤고, 11세기 초 현종9년에는 우산국에 중앙정부에서 관원을 파견하여 통치권을 행사했다. 그리고 인종19년(1141년)에는 명주도 감찰사 이양실이 울릉도에 관원을 파견하여 특산물을 진상케 하였다. 또한, 의종11년(1157년)에는 명주도 감찰사 김유립을 파견하여 본토인의 이주를 위한 조사를 하였고, 고종 30년(1243년)에는 본토인의 이주를 추진하였다. 우산국이 고려에 복속되어 통치를 받았음이『고려사』권1-4에 명기되어 있다.

조선시대에 이르러 정종 18년(1794년)경부터 독도를 가지(물개)가 서식하고 있어 가지島라 부르다가 조선말 고종18년(1881년)부터 독도라고 부르게 되었다. 조선시대 초기에는 이미 울릉도에 고려 말 부터 다수가 건너가 농업과 어업에 종사하였다. 그러나, 군역, 부역을 피하여 울릉도에 들어가는 백성들이 증가하자, 태종은 신하들의 건의에 따라 이것이 왜구의 침략을 불러들일 위험이 있지 않을까 하여 공도정책(空島政策)을 정식으로 채택하였다.[71]

세종시대에는 태종을 계승하여 독도와 울릉도에 계속 공도정책을 실시하였다. 울

---

70) 신용하, 전게서, 27면

71) 정찬혁, 전게논문, 36-37면

릉도와 독도가 강원도 울진현에 소속된 조선의 영토이며 과거 우산국 영토였다는 사실을 『세종실록지리지』에서 알 수 있다. 이러한 조선시대의 울릉도에 대한 공도정책은 영토를 포기한 것이 아니라는 것이며, 공도정책도 섬을 관리하기 위한 하나의 행정조치라는 것이다. 이러한 조치의 일환으로 숙종 재임기간인 1690년대 초에 이르기까지 두 섬에는 주민의 거주를 금지하면서도 부정기적으로 관원을 파견하였다.[72]

그러나 임진・병자의 양란을 겪는 소용돌이 속에서 울릉도, 독도에는 본토처럼 정상적으로 조정의 통치력이 미칠 수 없었다. 이러한 허점을 틈타 울릉도와 독도는 대마도를 비롯한 일본본토의 왜인들이 거리낌 없이 넘나들 수 있는 어채지처럼 변하게 된다. 이러한 이유로 울릉도, 독도를 둘러싼 조선과 일본의 영유권 논쟁은 17세기 말 최초로 발생하게 된다. 즉, 숙종 19년(1693년),안용복이란 사람이 울릉도 근해의 어장에서 어로활동을 하던 중 표류하다가 울릉도에 이르게 되어, 마침 고기잡이하러 먼저 와 있던 일본 백기주(伯嗜州)출신 어부들과 맞부딪치는 사건이 일어나게 된다. 안용복은 박어둔 등과 울릉도 근해에서 어채중이던 일본어부들에게 납치되어 일본백기주로 끌려갔으나 오히려 울릉도가 조선의 영토임을 명백히 하고 일본 중앙정부인 막부의 관백으로부터 울릉도를 다시는 침범하지 않겠다는 내용의 서계를 받아냈으나 일본의 계속되는 울릉도 침탈시도에 분개하여 치밀한 계획 끝에 숙종22년(1696년) 두번째 일본행을 시도하여 백기주 태수와 담판을 벌이고 그로부터“ 울릉도에 건너가는 일본인들을 무거운 벌로 다스리겠다.”는 약속을 받아냈던 것이다.[73]

이러한 안용복 사건은 일본이 스스로 울릉도・독도를 조선령으로 재확인하고 어부들의 죽도 어채를 영구히 금지시키겠다는 서계를 보냄으로써 7년에 걸친 영유권 분쟁이 종결됐다는 점이며, 19세기말 일본의 명치유신정권이 수립될 때까지 일본은 울릉도와 독도를 조선의 영토로 인정하게 되었다.

이로서 울릉도와 독도문제는 일단 해결을 보았으나 조선당국은 그 후에도 울릉도와 독도에 대한 공도정책을 계속하였고 출어는 한국어민만이 계속하였다. 그러나일본은 명치유신(1867년)으로 근대국가를 형성하여 국민의 해외진출을 장려하고 이에 일본어민들의 울릉도, 독도 출어가 시작되자 조선당국은 고종18년(1881년)에 일본에 엄중항의를 제출하는 한편, 울릉도에 대한 공도정책을 포기하고 울릉도에 한국어민의 입주를 허가하였으나, 독도는 여전히 공도상태로 계속되었다. 조선왕조의국호가 1897년 대한제국으로 개칭된 후 일본인들의 불법침입과 삼림벌채가 심각한 문제가 되자, 대한제국 정부는 1899년 10월 우용정을 책임자로 한 조사단을 울릉도

72) 상게논문, 37면

73) 김명기,『대한민국의 영토연구논총Ⅲ』, 법서출판사, 2001, 131,134면

에 파견하였다. 우용정이 울릉도에 도착해 보니 70여명에 달하는 일본인들의 집단도래와 불법적 삼림도벌은 심각한데, 도감은 군대도 없어 이를 막을 힘이 없는 상태였다.

이에 대한제국 정부는 적극적인 대책의 일환으로 1900년 10월 25일“칙령 제41호”로 울릉도를 울도로 개칭하고 도감을 군수로 개정하는 건”을 공포하여 종래 강원도 울진현에 속해 있던 울릉도와 그 부속도서를 묶어 하나의 독립된 군을 설치했다.

일본이 명치유신 이후 독도에서의 어업문제로부터 시작하여 독도가 일본의 영토라고 주장을 계속하는 것은 조선말 일본의 한반도 침략사와 그 맥을 같이한다. 일본은 독도에서 어업활동을 명치유신이후 계속해오다가 독도침략을 위해 독도에 병력이 들어온 것은 1904년 2월8일에 발생한 러・일전쟁 중의 일이다. 일본은 대한제국을 그들의 지배하에 두고자 최대의 걸림돌인 러시아 세력을 배제하기 위해 인천 팔미도 앞바다에서 일본 해군함정이 러시아함 “카레치”함에 선제공격으로 함으로 인해 러・일전쟁을 일으켰다. 일본은 러・일전쟁 중 독도에 일본해군 감시망을 구축하기 위해 독도에 첫 상륙하였다.[74]

이후 1904년 2월 23일의 한일 의정서, 1904년 8월 22일 제1차 한일협약으로 시작되는 일제의 한국침략이 계속되었으며,1904년 11월에는 대한제국의 외교권을 박탈하기에 이르렀다. 주권이 유린된 상태에서 일제는 1905년1월 28일 “竹島(독도)”의 영토편입을 의결하였다. 이 의결내용은 지방정부인 도근현이 1905년 2월22일 “도근현고시 제40호”를 불법적이고 강제적으로 비밀스럽게 한국정부가 모르게 우리의고유의 영토인 독도를 편입 조치하였다. 이어 1905년11월 7일에 제2차 한일협약(을사보호조약)과 1907년 7월 한일신협약(정미조약)을 거쳐1910년 8월 마침내한일합병에 이르게 되었다.

일제 36년 간의 식민통치는 2차 세계대전이 연합국의 승리로 끝나면서 종결되었다. 대한민국의 일본으로부터의 분리, 독립이 1943년 11월 27일 “카이로선언”에서 공약되었고, 1945년 7월 26일“포츠담선언”에 의해 재확인 되었으며, 1945년 8월15일 “포츠담선언”을 수락한 일본의“무조건 항복문서”를 계기로 일본의 불법적인통치로부터 독립하게 되었다.[75]

이후 연합국에 의한 일본의 침략 영토처리가 단행되는데, 독도에 대해 구체적으로 처음 언급한 것은 1946년 1월29일의“연합국최고사령관 총사령부 훈령(SCAPIN) 제677호”이다. 거기에 독도를 울릉도, 제주도와 함께 일본의 관할범위로부터 제외할 것을 분명히 규정하고 있다. 그러나 일본은 1951년 9월 8일에 서명되고 1952년 4월

74) 상게서, 156면

75) 정찬혁, 전게논문, 41면

28일에 효력을 발휘한 “대일본강화조약”에 의해 일본은 일본이 영토포기 지역들 중 독도를 직접 명시하지 않음으로서 한・일간의 독도에 대한 영유권 논쟁의 빌미를 제공하게 되었다.

독도의 영유권 귀속에 관한 본격적인 논쟁이 한・일 간에 발단이 된 것은1952년1월 18일 대한민국정부가 발표한 “인접해양의 주권에 관한 대통령선언”(이하“평화선 선언”)에 대해 일본정부가 우리정부에 대해 항의해옴으로써 시작되었다.[76] 이에일본은 2월 28일 일본의 첫 공식 항의가 제기되면서 이때부터 한・일간의 독도 영유권 논쟁이 본격화되었다. 총4차에 걸쳐 한・일 정부 간의 독도영유권 주장 논리의 반박서가 교환되다가 1962년 7월 13일 일본정부의 4번째 반박문서를 마지막으로 한・일간의 공식적인 반박문서 교환은 끝나게 되었다. 그러나 문제는 한국정부가 일본의 마지막 반박서에 대한 한국 측의 견해를 일본에 보내지 않은데서 문제가 발생한다.[77]

당시 한・일간에 1965년 한일회담의결과 “한・일 기본조약”이 체결되고 한・일 국교 정상화가 이루어지게 되었다하더라도, 일본은 독도에 대한 영유권을 계속 주장하고 있었다. 이러한 한・일 국교정상화가 독도에 대한 영유권의 논쟁을 종결하는 것은 아니었다. 그 당시 한・일 국교정상화 때에 영토에 대한 문제를 정확히 했었다면 독도 영유권에 대한 논쟁이 재론되지는 않았을 것이다.

이후 1970년대 한국의 독도 등대설치와 독도 개발계획에 대응하여 일본정부의 독도영유권 주장이 다시 대두되면서 이때부터 일본의 순시선과 항공기 및 어선의 독도영해 침범 사례가 꾸준히 발생해왔다. 그러다가 독도문제가 본격적으로 대두된 계기는 1994년 11월 유엔해양법협약의 발효에 따른 200해리 배타적 경제수역의 설정과 관련하여 한・일간의 뜨거운 논쟁으로 다시 대두되었다.

“유엔해양법협약” 제 121조제3항에서 섬도 일반육지와 마찬가지로 섬의 기선으로부터 12해리의 영해, 24해리의 접속수역, 180해리의 배타적 경제수역, 원칙적으로 180해리의 대륙붕을 갖는다고 규정하고 있다. 따라서 영토의 확대는 물론 경제적측면의 이득, 군사적 측면의 우위 등 막대한 이득이 얽혀 있는 관계로 갖은 수단을 다 동원하여 섬이든 암초든 유리한 지역을 확보하고 나아가 그 곳을 기점으로 하여 배타적 경제수역을 설정하려는 경향이 벌어지고 있으며, 전 세계적으로 인접도서에 관한 수많은 영토분쟁이 이루어 지고 있는 것이다.[78] 이러한 것과 맥을 같이하여 한・일간의 독도영유권의 논쟁이 다시 대두된 주된 이유가 바로 여기에 있는 것이다.

---

76) 이형래,『독도와영유권문제의 발단』, 법률출판사, 1991, 267-268면

77) 정찬혁, 전게논문, 43면

78) 류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서 , 121면

1995년 12월 한국의 독도 접안시설 착공에 대해 일본정부의 독도영유권 주장이 다시 거세졌으며, 1996년 9월 30일에는 총선을 앞두고 일본자민당에서 독도영유권 문제의 총선 공약화까지 추진되었다.1997년 6월에 당초보다 앞당겨 독도의 접안시설을 완공한다고 발표하자, 일본 외무성은 공식 외교채널을 통해 항의를 제기하면서 접안시설 공사를 중단할 것을 요구하기도 했다. 하지만 이러한 목소리가 어떻게 하면 진정 대한민국의 국익을 최대화 할 수 있는 것인지는 다음의 한・일영유권논쟁의 핵심쟁점을 살펴보고, 독도영유권논쟁을 현실적으로 접근해 볼 필요가 있을 것이다.

제2절 역사적 권원에 관한 양국의 입장차이

1. 일본의 독도 영유 주장

가. 일본의 주장

우리나라 사료인 삼국사기, 고려사, 세종실록에 대한 일본 측의 반박은 두 가지 관점에서 제시되고 있다. 하나는 울릉도와 독도가 가시거리 안에 있지 않으며 따라서 .세종실록지리지[79]나 고려사지리지에서의 "二島相距不遠 風日淸明 則可望見"은 울릉도.독도에 대한 설명이 될 수 없다는 것이다.[80] 다른 하나는 가장 신빙성이 높은 신증동국여지승람[81]의 주에서 "一說 于山武陵 本一島"라고 기술한 것은 이도설

79) 8권 8책. 규장각도서. 1425년에 발간된 《경상도지리지》를 비롯한 8도지리지를 모아 편찬한 《신찬팔도지리지(新撰八道地理志)》를 수정하고 정리하여 1454년(단종 2)에 만들어졌다. 《세종장헌대왕실록》의 제148권에서 제155권까지 8도에 관한 내용이 8권으로 실려 있는데, 당시의 경제·사회·군사·산업·지방제도 등이 자세히 기록되어 있어 역사지리학과 지방사 연구에 필요한 자료를 제공한다. 구성은 제148권의 경도한성부(京都漢城府), 구도개성유후사(舊都開城留後司), 경기도관찰부터 충청도, 경상도, 전라도, 황해도, 강원도, 평안도, 함길도의 순으로 되어 있다. (2008년 9월 21일 네이버백과사전, http://100.naver.com/100.nhn?docid=715819)

80) 정찬혁, 전게논문, 43면

81) 목판본. 55권 25책. 조선은 건국 후 통치상의 필요에서 지리지 편찬의 중요성을 통감, 세종의 명에 따라 맹사성(孟思誠) ·신색(申檣) 등이 1432년(세종 14) 《신찬팔도지리지(新撰八道地理志)》를 찬진(撰進)하였다. 그 후 명나라에서 《대명일통지(大明一統志)》가 들어오자, 양성지(梁誠之) ·노사신(盧思愼) ·강희맹(姜希孟) ·서거정(徐居正) 등이 성종의 명으로 이 체제를 본따고 《신찬팔도지리지》를 대본으로 하여 1481년(성종 12)에 《동국여지승람(東國輿地勝覽)》 50권을 완성하였다. 이를 다시 1486년에 증산(增刪) ·수정하여 《동국여지승람》 35권을 간행하고, 1499년(연산군 5)의 개수를 거쳐 1530년(중종 25)에 이행(李荇) ·홍언필(洪彦弼)의 증보에 의해 이 책

의 존재에 의심을 품고 있는 증거이며, 즉 이도설의 불확실성을 보여주는 것이라고 한다.[82] 이와 관련하여 일본 측은 "竹島는 暗礁島로 초목이 살 수 없고 물이 없는데, .태종실록에는 金麟雨가 태종 17년 2월에 우산도에서 귀환할 때 토산물로서 大竹, 水牛皮, 生芽 등을 헌상했다는 기록이 있으며, 신증동국여지승람의 지도는 우산도를 한반도와 울릉도사이에 그리고 있어 위치관계가 죽도와 부합되지 않는다"라고 주장하고 있다.[83]

나. 관련 사료[84]

1785년의 관찬지도인 林子平의 삼국통람도설[85]에서 송도(독도)-죽도(울릉도) 2개의 도서를 '조선의 것으로(朝鮮ノ持ニ)'라고 표기하였고[86] 역시 관찬인 1667년의 은주시청합기[87]에서도 울릉도와 독도의 위치를 기술하면서도 분명하게 此州(지금의 隱岐島)를 일본의 한계로 표기하는 등 독도를 한국의 영토라고 또는 일본령이 아니라고 표기한 사례, 그리고 울릉도-독도를 목적지로 하는 항행 때 해외 출장 허가를 내주는 등 외국 지역으로 취급한 사례들이 있다.[88]

의 완성을 보게 되었다.

(2008년 9월 21일 네이버백과사전, http://100.naver.com/100.nhn?docid=102313)

82) 정찬혁, 전게논문, 44면

83) 塚本孝, "竹島領有權問題の經緯", Issue Brief , 제244호, 일본 국회도서관, 1994, 1면

84) 정찬혁, 전게논문, 45면

85) 일본인 하야시 시헤이(林子平, 1738-1793)는 1785년 삼국통람도설(三國通覽圖說)을 저술하였다. 여기에서 삼국(三國)이라 함은 조선(朝鮮), 유구(流球), 하이(蝦夷, 혹까이도)를 말한다. 그는 1767년부터 식산흥업(殖産興業)과 학제개혁(學制改革)을 주장한 선각자(先覺者)중의 한 사람으로, 1775년 나가사끼에 가서 화란인(和蘭人)에게서 서양의 지리적 지식을 습득하고, 러시아의 남하정책에 대하여도 알게 되었다. 그래서 그는 해국병담(海國兵談)을 저술하여 해방체제(海防體制)를 논하기도 했다. 그는 나가사끼에 머물고 있던 서양인 지리학자로부터 지도제작기법을 배우고, 그들에다 그가 수집한 동양적 지리지식을 접목시켰다. 러시아의 남하정책에 대비하자는 것은 영국이나 화란 프랑스 등의 여러 나라에서 협력하는 정책이었으며, 그들은 이것을 일본의 식자(識者)들에게도 알려서 협력을 구하고 있었다.

(2008년 9월 21일 http://blog.naver.com/hahnsudang?Redirect=Log&logNo=20033694969)

86) 정찬혁, 전게논문, 46면

87) 667년 일본 운주(雲州) 지방 번사(藩士)였던 사이토 호센[齋藤豊仙]이 편찬한 것으로, 일본의 은주(隱州 : 온슈)를 관찰하고 들은 내용을 기록한 보고서이다. 일본인에 의해 기록된 최초의 기록으로 당시 바다를 표류하던 중 울릉도와 독도에 관한 기록이 상세하게 담겨져 있다.

(2008년 9월 21일 청년우익호국연대,
http://cafe.naver.com/redhunters.cafe?iframe_url=/ArticleRead.nhn%3Farticleid=1709)

즉. 일본이 독도의 영유권을 주장하면서 근거로 삼은 사료들은 대부분이 울릉도와 독도 주변 해역에서의 어로 실적에 관한 것일 뿐 독도 자체에 대한 영유권 행사와는 관계가 없다. 구체적인사료를 살펴보도록 하겠다.

(1) 장생죽도기

1801년에 저술된 장생죽도기는 야다 다카마사가 지은 것인데 元祿年中, 즉 조선 肅宗年間에 울릉도를 도해한 竹島丸의 어부들로부터 大社 假宮漁師인 椿儀左衛門이 들은 전문을 정리한 것을 내용으로 하였다. 그런데 그 중에

'은기도로부터 송도는 바다 멀리 떨어져 있는데 근방에 서 불어오는 바람을 타고 2日2夜 가야 되며 道法 36丁1里로서 海上의 行程은 170리 정도로 생각된다. 산이 한 형태를 띄었다 하며 토지의 里數는 5리3 리에 지나지 않는다 한다.[89]' 라는 내용이 있다. 여기에서는 송도가 은기국의 소속이라는 등의 기사는 전 혀 없는 대신 송도가 있는 방향과 거리를 소개하였다. 그런데 재미있는 것은 송도의 지형 소개가 마치 울릉도를 지칭하는 것과 같다는 점이다. 이렇게 볼 때 이 기록 역시 도해어부들의 전언을 들어 기록한 것에 지나지 않음을 알 수 있다.

(2) 은주시청합기

독도에 대한 인지를 밝힌 문헌 가운데 가장 오래된 것은 은주시청합기이다. 일본이 독도에 대한 조선의 영유권을 인정한 사실을 확인 할 수 있는 이 책은 일본의 운주지방 번사인 齊藤弗緩이 藩主의 명으로 편찬한 풍토기 또는 지리서인데 1667년(현종 8년)에 만들어진 것이다. 이 책 에서는 독도에 대하여 다음과 같이 기록하였다.

'子에서 卯方으로 연결되는 곳이 없고 戌과 亥方으로는 이틀 낮과 하루 밤 을 가는 곳에 松島가 있고 이곳에서 다시 1일 낮을 가면 竹島가 있는데 이 두 섬은 사람이 살지 않는 곳이며 이 섬에서 高麗를 바라보는 것이 일본의 出雲지방에서 隱州를 바라보는 것과 같다. 그런즉 日本의 乾地, 즉 영역은 隱州를 한계로 한다.[90]'

이 기록에 의거하여 보면 울릉도에서 서남으로 2일1야 떨어진 곳에 송도가 있고 또 1日程에 죽도가 있는데 무인도라는 말이다. 이를 오늘날 지도에 대비시켜 보면 은주시청합기에서의 송도가 독도를, 죽도가 鬱陵島를 지칭 하는 것임을 알 수 있다. 그런데 일본 측은 은주시청합기의 기록을 근거로 일찍부터 독도를 송도로서 인지하였을 뿐 아니라 獨島가 隱岐島의 부속 도서였다고 주장하였다. 이에 대하여 한국 측에서 반박문을 보냄으로써[91] 이후 재론된 일은 없었다.

---

88) 백충현, 『獨島, 무엇이 문제인가—국제법상의 논점』, 국회보 , 제353호, 1996, 44면.

89) 상게서, 55면

90) 청년우익호국연대,
(http://cafe.naver.com/redhunters.cafe?iframe_url=/ArticleRead.nhn%3Farticleid=1709)

하지만, 위의 문맥을 자세히 보면 은주가 일본 서북쪽의 한계라는 것이고, 그 곳에서 약 2日1夜 떨어진 곳에는 獨島가, 또 그곳에서 1日程에 鬱陵島가 있다는 지리적 소식을 소개한 데 불과하다. 이 글에서는 隱岐지방의 연해민 들이 어로작업 등을 통하여 울릉도와 독도에 대한 지리적 지식을 가지고 있음을 엿볼 수 있을 뿐이다. 또한 이 책에는 일본이 독도 주변 해역에 강치가 많아 일본어 부들이 이곳에 자주 나타나 어획을 해 갔으며, 이를 안 조선 조정이 일본에 항의 서한을 보내 어획 금지를 요구하자 일본은 독도가 조선땅이므로 어획 을 금지했다고 기록되어 있다.[92]

(3) 은기고기집

1823년에 제작된 것으로 알려진 은기고기집은 大西敎保가 지은 것인데 은주시청합기를 근본으로하여 여기에다가 은기지방의 어부들로부터 들은 견문을 수록한, 이를테면 증보판이라 할 수 있다. 여기에서는 독도에 대하 여 섬(은기도)의 총 주위가 16리 정도인데, 또 未申의 방향으로 58리 떨어진 곳에 石州의 溫泉津이 있으며 辰巳의 방향으로 40리 떨어진 곳에 伯州 赤崎가 있으며 卯方으로 100리 떨어진 곳에 若州의 小濱이 있다. 또 丑寅의 방향 으로 130리 가면 餘能州에 이르며 亥의 방향으로 40여리 떨어진 곳에 송도가 있는데 주위가 무려 1리 정도로서 생목이 없는 암서라고 한다. 또 서의 방향으로 70여리 떨어진 곳에 죽도가 있다고 전하는데 죽목이 무성한 큰 섬이라 하며 이곳으로부터 조선을 바라보면 은주로부터 운주를 바라보는 것보다 가깝다고 하는데 지금은 조선인들이 래왕한다고 한다. 라고 하였다. 여기에서도 독도는 송도로, 울릉도는 죽도로 호칭되고 있는데, 송도는 나무가 전혀 없는 바위섬으로 인식되고 울릉도에는 대나무와 나무 들이 무성할 뿐 아니라 근래에 이르러 조선인들이 내주하고 있다고 전하는 말을 기록하고 있다.

(4) 죽도도설

(1751-1763)에 저술된 죽도도설에는 더 구체적인 지리적 지식 이 소개되어 있다. 독도는 송도로, 울릉도는 죽도로 기록되어 있으며, 울릉도의 지형과 물산 등을 상세히 기재하고 있다. 따라서 죽도도설은 울릉도에 관한 지리적 인식을 중심으로 소개한 풍토기인 셈이다. 죽도도설에서는 독도를 은기국 송도로 표현하고 있으며, 그 속도인 서도에서 북방 40리 지점에 죽도, 즉 울릉도가 있음을 알려주고 있는 점에서 흥미롭다. 적어도 17세기에서부터 약 1세기에 걸치는 기간 사이에 은기지방의 어민들이 적지 않게 울릉도와 독도를 무대로 어로에 종사하고, 그러는 와중에 울릉도 이외 의 독도를 은기도의 속도로 인지하였으며, 그렇기 때문에 은주시청합기에 나오는 "은주가 일본의 한지"라는 구절이 무시되고, 은기국 송도라는 인식 이 생기게 된 것 같다.

---

91) 신용하, 『일제하의 獨島와 해방 직후 한국 반환과정』, 지식산업사, 1996, 67, 296면

92) 중앙일보, 1993. 7. 28.

2.한국의 독도 영유 주장

가. 한국의 주장

한국 측이 주장하는 역사적 권원을 한마디로 요약하면, 독도는 울릉도의 속도로서 우산국이 신라에 복속한 이래 계속하여 한국이 경영・관리하여왔고 한번도 포기한 적이 없다는 것이다. 삼국시대나 고려시대에는 우산국에 대한 자료만 있지 실제로 독도를 언급한 것은 없으나 추정은 할 수 있는 정도이다.

나. 관련 사료[93)]

(1) 삼국사기

삼국사기에서는 지증왕 13년에 우산국을 신라에 복속시켜 해마다 토산물을 바쳤다는 기록에서 독도에 대한 최초의 역사적 권원을 주장한다.

13년6월에 于山國이 항복하고 해마다 토산물을 바치게 되었다. 우산국은 황주(지금의 강릉)의 正東에 있는 바다가운데의 섬으로 혹은 울릉도라고 이름하는데,
그 지방은 100리로 사람들이 험한 것만 믿고 굴복하지 않으므로 伊(이찬-신라시대의 벼슬중 하나) 李斯'(이사부)를 阿瑟羅州(아슬라주)의 군주로 삼아 이를 복속시키게 하였다. ・・・우산국 사람들은 두려워하여 곧 항복하였다.

그러나 이 기록에는 섬사람 우산국인이 어업을 생업으로 하였을 것이고 뱃길로 하루거리인 독도주변까지를 어업의 활동영역으로 삼았을 것이라는 강한추측은 가능하지만, 독도에 대한 지리적인 인식이 확립되지는 않았다.

(2) 고려사

『고려사』에서 "조정에 토산물을 바쳤다", "우산국에 관리를 파견하고 농기구를 하사(下賜)하였다" 등 많은 기록 등으로 보아, 고려가 우산국을 실질적으로 통치를 하였다는 사실은 틀림없지만 여기서도 지리적 인식은 확립되지 않았다.[94)] 지리적 인식이라는 것은 지금의 독도에 대한 정확한 명칭이나 위치를 인식하여 영토로서 취급하고 관리하였느냐의 문제인데 이러한 인식이 없었다는 것은 독도가 명확히 한국의 영토로서 역사적으로 인식되고 관리되었다는 증거가 없다는 것과 같다.

그러나, 여기에 반론 을제시하면 고대에는 육로보다 해상로가 훨씬 더 편리한교통로이며, 해상에 있는 섬을 병합할 때는 그 부속도서를 묶어 형성되는 것이 거의 대부분의 경우이지만, 좀더 명확한 증거자료가 필요할 것은 분명하다.

---

93) 신용하, 『독도문제와 독도 영유권 귀속』, 일본평론 봄・여름호, 1993, 201-204면

94) 권영준, "도서영유권 분쟁에 관한 연구", 국방대학교, 석사학위논문, 2000, 43면

(3) 세종실록지리지[95]

역사적 자료에서 독도에 대한 명확한 인지와 우리의 영토임을 입증할 수 있는 대표적인 자료는 조선시대에 발견이 되는 데, 대표적인 문헌이 『세종실록지리지』, 이다. 먼저 울릉도와 독도가 강원도(江原道) 울진현(蔚珍縣)에 소속된 조선영토이며 과거 우산국 영토였다는 사실을 『세종실록지리지』에서 다음과 같이 명료하게 규정해 두고 있다.

우산(于山)과 무릉(武陵)의 두 섬이 현(縣) 정동(正東)의 바다 가운데 있다. 두 섬은 거리가 멀지 아니하여 청명하면 가히 바라볼 수 있었다. 신라시대에는 우산국(于山國)또는 울릉도(蔚陵島)라 하였는데 지방이 100리이다.[96]

여기서 주목할 것은 『세종실록지리지』가 세종의 통치영토인 조선왕조의 영토에 대한 지리적인 인식이라는 것이다. 이는 우산도와 무릉도가 두 개의 섬으로 모두 조선왕조의 영토임을 논쟁의 여지없이 명백히 증명해 준다. 이어서 조선왕조는 오랜 기간의 편찬작업 끝에1481년(성종12년)『동국여지승람』을 편찬하고 1531년(중종26년)에『신증동국여지승람』을 편찬하였는데, 전자는 전해지지 않고 있으며, 후자는 권45의 울진현조에 울릉도와 우산도 두섬이 조선영토임을 기록하고 있다. 이에 대한 자세한 내용을 살펴보면 다음과 같다.

우산도(于山島)와 울릉도(鬱陵島)는 무릉(武陵)이라고도 하고 죽릉(竹陵)이라고도 한다. 두 섬은 현의정동 바다 가운데 있으며, 세 봉우리가 우뚝 솟아 하늘을 받치고 있는데 남봉(南峰)이 약간 낮다. 바람 불고 청명한 날이면 봉우리와 나무 및 산능선과 모래사장이 역력히 보인다. 바람을 타고 가면 이틀이면 닿는다. 일설에 의하면 우산(于山)과 울릉(鬱陵)은 원래 한 섬이었다고 한다.

(4) 신증동국여지승람[97]

『신증동국여지승람』은 단순히 관찬(官撰)지리서가 아니라 조선왕조의 유권적인 조선영토지리해설서인 것이다. 조선왕조는 이 책에서 통치하는 영토에 대한 지리적 해설을 행함으로써 통치영역을 정확하고 면밀하게 규정했다. 그러므로 이 책에 우산도와 울릉도가 울진현조에 실려 있는 것은 이 두섬이 강원도 울진현에 속해 있는 조선왕조의 영토임을 다시 한 번 증명한다.[98] 뿐만 아니라 『신증동국여지승람』에 붙어 있는 부속지도인『팔도총도』에서 도우산도와 울릉도가 별개의 두 섬으로서 동해 가운데 조선영토로 표시 되어 있다.

(5) 숙종실록

95) 김대봉, 전게논문, 51면

96) 상게논문, 52면

97) 상게논문, 52면

98) 신용하, 전게서, 145면

독도가 우산국의 영토라는 구체적인 기록은 조선후기 안용복의 도일활동기록 및 다수의 관선지에도 등재되어 있다.
숙종실록에 의하면 안용복은 1963년 3월 울릉도에서 오다니(大容)家의 어부들에의해 은기도(隱岐島)로 납치되어 갔으나, 오히려 울릉도와 독도가 조선의 영토임을 주장하고 확인받았다. 또한, 1696년 5월 다시 울릉도에 침범한 일본어부들을 쫓아가 은기도주(隱岐島主)와 백기주(伯耆州) 태수에게 일본어부들의 침범을 항의하였다. 이사건을 계기로 울릉도와 독도의 영유권 문제가 양국의 현안이 되었으나 1699년 양국이 외교문서를 교환하여 두 섬이 조선의 영토임을 재확인하였다. 이 외교문서에 지금의 독도명칭은 나오지 않으나 이 섬이 울릉도의 속도이기 때문에 당연히 포함된다고 해석하여야 한다

(6) 1900년 10월 25일자 칙령 제41호

대한제국 시대에 들어와서 울릉도에 대한삼림 남벌이 극심해지자 조정에서는 일본공사에 항의하고 1900년 10월 24일 의정부회의에서 울릉도를 군으로 승격시키는 의결을 하고, 동 내용을10월25일자칙령 제41호로써 공포한 후 관보에 게재하게 된다. 이 칙령 제2조에 “군청 위치는 태하동으로 정하고 구역은 울릉 전도와 죽도, 석도를 관할할사”라고 규정하고 있는데 여기서 죽도란 현재 죽서 또는 죽도라고 불리는 울릉도 바로 옆의 섬을 의미하는 것이고 석도는 독도를 지칭하는 것이다. 이는 돌섬 또는 독섬이라고 불리던 독도를 한자로 의역하여 석도라고 표기한 것이다.[99]

제3절 국제법적 문제에 관한 양국의 입장차이

국제법적 입장에서 한·일 양국의 기본적인 인식의 차이가 발생하는데 일본은 1905년 독도를 자국영토로 편입한 것이 국제법상 합법행위인 만큼 존중되어야 하고 이러한 국제법적 조치의 효력은1951년 “대일 강화조약”에서 연합국에 의해 인정되었기 때문에 국제법적으로 독도는 당연히 일본의 영토라는 입장이다. 이에 반해 한국은 일본의 독도편입조치가 사실상 한반도를 강점하고 있던 시기에 이루어진 강탈행위이므로 국제법상 합법행위라는 주장은 설득력이 없으며, 전후 연합국이 이

99) 상게서, 153-161면

미 “연합군최고사령부 훈령 제677호”(SCAPIN No.677, 1946년 1월29일)를 통해 독도를 한국 영토로 사실상 반환하였기 때문에1951년 “대일 강화조약”을 거론하는 것은 무의미하다는 입장이다.[100]

1. 도근현 고시

일본이 주장하는 도근현 고시로 독도를 자국 영토로 편입했다는 것은 그 고시가 일개 지방현의 고시였다는 점과, 고시를 발하게 된 각의의 결정에서 독도를 무주지로 확인하고 있다는 두 가지 점에서 문제가 있다

가. 고시 자체의 문제점

먼저 영토 편입의 고시를 보자.

1897년에 개정된 일본의 각령 제3호 제2조에는 현의 고시도 관보에 게재하도록 규정하고 있다 그런데 도근현 고시 제 40호는 관보에 게재되지 않았다. 심지어 도근현의 소식란에조차 소개되지 않았다.

일본이 小笠原列島를 편입하던 당시에 관보의 게재는 물론, 동경 주재 외국 대사관에 통고하던 사례에 비교하여 볼 때 지극히 은밀하게 이루어진 것은 그 저의가 어디에 있을까 의심된다. 혹자는 조선 측의 반발과 열강들의 의심의 눈초리에서 벗어나려 했기 때문일 것이라 추정하기도 하나, 보다 근원적인 것은 군사적으로 이용하기 위함에 있는 것으로 판단된다.[101]

1905년 러.일 간에 전면 전쟁의 위기감이 팽배했던 때, 일본은 러시아 발틱함대와의 결전을 앞두고 독도의 전략적 가치를 크게 인식하였다. 본토 연안 각지에 망루를 건설한 일본은 다시 한반도의 죽변, 울산, 거문도, 제주도 등지에도 망루를 세우고 이를 해저 전신선으로 연결하였다. 일본 해군의 이 같은 조치는 중정양삼랑의 청원과는 별개로 추진된 것이다. 같은 해 11월 20일, 군함 대마호로 하여금 독도에 망루 설치 가능 여부를 조사시키고 이결과를 토대로 이듬해 독도에도 망루가 건설되고 울릉도와 연결되는 해저 전신선이 부설되었다.[102] 이 같은 일본 해군의 일련의 조치들로 보아 독도의 일본 영토 편입조치는 중정양삼랑의 청원을 받아들이는 차원에서 이루어진 것이 아님을 알 수 있다. 특히 중정양삼랑이 청원서를 제출한 후 관계 인사들과 협의하는 와중에 외무성 정무국장이 “시국은 오히려 그 섬의 영

---

100) 류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서, 132면

101) 정찬혁, 전게논문, 46면

102) 堀和生, “1905年日本の竹島領土編入”, 조선사연구회 논문집 제24호, 1987, 113~115면

토 편입을 급요케 한다. 망루를 세우고 무선 또는 해저전신선을 설치하면 적선의 감시에 지극히 편리하다.[103]"라고 언급한 사실에서도 도근현 고시는 경제적 목적보다 침략적 차원에서 진행된 것임을 알 수 있다.

나. 무주지로서 독도인식의 문제

일본은 독도를 무주지로 인식하였다. 1905년 1월 28일의 각의에서 결정된 내용문에 "은기도 서북 85리에 있는 무인도는 다른 나라에서 점령하였다고 인정할 만한 자취가 없었고, 1903년 이래 중정이 이 섬에 이주하여 어업에 종사한 것이 명백하다"라고 하였다. 그런데 청원서를 제출한 중정양삼랑 자신도 일찍부터 독도가 조선령인 것으로 알고 있었다. 그가 청원서를 제출하면서 함께 낸 이력서에서 "울릉도의 부속 도서로서 한국의 영토인 것으로 알고"라고 하였다. 내무성의 관료들조차 울릉도와 더불어 독도가 조선령임을 알고 있었다. 주무부서인 내무성이 중정양삼랑의 출원을 받은 지 3개월여 지나서야 청원서를 각의에 제출하였고, 그것도 해군성의 요구에 응하기 위해 마지못해 제출한 것이라는 점에서 미루어 짐작되는 것이다. 그럼에도 불구하고 독도를 무주지로 인정하여 영토 편입을 강행한 것은 수산, 수로 및 외교행정면에서 대륙진출을 추진하려는 고위관료들의 무모함 때문이었다. 그리고 그 배경에는 일본이 독도를 무주지로 설정, 점유하였어도 외교권을 박탈당한 대한제국이 어떠한 반발도 할 수 없을 것이라는 치밀한 계산도 들어 있었다. 이런 점에서 독도의 일본 영토 편입조치는 국제법상 침략행위에 속하는 일이다.[104]

2. 국제법상 선점이론

가. 국제법상 선점이론의 개념[105]

1905년 독도를 일본영토로 편입하면서 일본 각의에서 "명치 36년 이래 중정양삼랑이란 자가 이 섬에 이주해 어로에 종사한 관계 서류에 의해 국제법상 점령 사실이 있는 것으로 인정해 이것을 본방 소속으로 하며"라고 결의한 사실 및 1954년 2월 10일자 각서에서 일본정부가 현대 국제법상 필요한 영토 취득의 요건을 열거하고 그들이 이들 요건을 모두 충족시켰다고 주장한 사실 등을 미루어보아, 일본은 국제법상의 선점(occupation)의 법리를 원용하여 편입 조치를 합법화해 보려 하고 있다.

---

103) 정찬혁, 전게논문, 46면

104) 임영정, 『일본인의 獨島에 대한 호칭의 변화와 그 성격』, 순국 제70호, 1996, 72~73면

105) 류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서, 224면

여기에서는 일본이 원용하는 선점의 법리가 오늘날 그대로 적용될 수 있는 것인지, 적용될 수 있다고 보는 경우 독도 편입 조치가 과연 선점의 요건을 구비한 유효한 것인지를 분석해 보기로 한다.

선점의 법리는 국내 사법상의 무주물 선점의 이론에서 유추한 것으로서 17세기부터 19세기에 걸쳐 서구 제국이 식민지의 발견 획득에 치열한 경쟁을 벌이고 있을 당시 널리 활용된 것이지만 오늘날 이 지구상에 무주지란 거의 없으므로 그 법리의 유용성은 쇠퇴되었으며, 과거의 선점에 대해 국경 분쟁이나 또는 섬의 소속에 관해 분쟁이 발생한 경우에 그 영토권의 역사적 정당성을 확인하는 수단으로 이용되고 있다.

제2차 세계대전 후 식민지의 예속 상태에서 벗어난 아시아, 아프리카의 신생국가들이 서구의 식민지 획득을 정당화하는 이론적 무기였던 이 선점의 법리를 부인하고자 하는 것은 당연한 일이다. 따라서 일본이 선점의 법리를 원용해 독도 편입 조치를 합법화해 보려 하는 것은 과거의 잘못을 뉘우칠 줄 모르는 제국주의적 발상으로서 절대 용납될 수 없다.[106]

나. 국제법상 선점이론의 요건

만약 일본이 원용하는 선점의 법리에 따른다고 가정할 경우, 일본의 독도 편입조치가 국제법상 유효한 것인지 살펴보자.

선점(occupation)이란 한 국가가 무주의 지역을 타국보다 먼저 영역 취득의 의사를 가지고 실효적으로 지배함을 말하는데, 이것이 국제법상 영토 취득의 효과를 가져오는 유효한 것으로 되려면 다음과 같은 요건을 구비해야 한다.

(1) 무주의 지역[107]

여기서 무주의 지역이란 어느 국가에도 귀속되지 않은 지역으로 주민의 유무와는 관계없으며, 일정한 문명 수준에 이르지 않은 토착민이 거주하거나 사인 자격으로 거주하는 지역도 선점할 수 있다. 그 반면에 사람이 살고 있지 않은 무인도 같은 곳이라도 이미 어느 국가의 영유아래 있을 때에는 선점의 대상이 될 수 없으며, 한때 어느 국가에 귀속하고 있던 지역이라도 그 후에 포기되었으면 선점이 가능하다. 앞에서 밝힌 것처럼 독도는 역사적으로 한국에 의해 계속적으로 지배 관리되어 온 한국의 영토로서 결코 무주지가 아니다. 비록 조선 초부터 약 500여년간 공도정책을 취한 바 있으나, 공도정책도 하나의 국가 정책인 이상 독도에 대한 영유권을 포기한 것으로 간주될 수는 없는 것이며 또한 독도에 대한 영유권을 포기한다는 선언을 한 바도 전혀 없다. 어떤 사정 하에 안전 유지를 위해 영토 점유를 중단하거

106) 이중범, 『獨島는 우리 땅!』, 국책연구 , 제41호, 1996, 186～190면

107) 김대순, 『국제법론』, 221면

나 외국으로부터 박탈당한 때 그에 대한 영토권 포기 선언이 없는 한 영토권 자체만은 계속 유효한 것으로 인정되고 있는 것이 국제법상의 관례인 것이다. 그리고 일본은 독도를 소속 불명의 토지로 보고 선점한 것이고 무주지로 본 것은 아니었다. 소속이 명확치 않다는 것은 무주지와는 엄연히 다르다.

(2) 국가의 대외적 의사표시[108)]

이점에 관해 일본은 "영토를 획득하려는 국가 의사는 독도를 일본영토에 편입하기 위한 1905년 1월 28일 각의 결정 결과로 인정되었고, 그 의사의 법적 발표는 1905년 2월 22일 도근현에서 발한 고시로서 행해졌다"고 한다.

그러나 선점에 필요한 영토취득의사 표시는 국가의 대외적인 의사표시여야 하며 일개 지방자치단체에 불과한 도근현의 고시로서는 국가행위요건에 합당치 못하다.

(3) 이해관계국에의 통고[109)]

통고가 필수적인 요건이냐에 관해, 국제법상으로 확립된 원칙이 없다는 학자도 있는데, 일본 역시 몇 가지 국제적 선례를 들어 통고의무를 부정하려 한다. 이는 1906년 4월 8일 은기도사 등 10여명의 지방 관원들로 하여금 울릉군수에게 통고했던 것이 국가 대외 기관에 의한 국가 행위의 요건에 합당한 조치가 아니었으므로 국가 행위로서의 통고가 아니었음을 스스로 인정하는 태도이다. 따라서 국가의 대외적 효력을 발생시킬 수 있는 통고로서의 객관성이 없는 것이다.

(4) 실효적 점유[110)]

선점에 의한 영토 취득의 효과가 발생하려면 그 지역을 실효적으로 점유해야 한다. 발견만으로 선점을 확정하던 시대가 있었으나, 18세기에 이르러 발견행위만으로는 잠정적인 불완전한 권원(inchoate title) 밖에 얻을 수 없으며 발견 후 실효적 점유가 뒤따라야 한다는 주장이 대두되었고, 19세기 국제법에서는 발견만 하고 실효적 점유가 수반되지 않는 경우에는 그 발견의 효과는 권리의 계속적 및 평화적 행사에 우선하지 못한다는 실효적 점유의 원칙이 확립되었다.

요컨대 일본이 도근현 고시 제40호로 독도를 일본영토로 편입하고 국제법상의 선점의 법리를 원용해 이를 합법화하려 하고 있으나, 선점에 필요한 요건을 구비하지 못함으로써 국제법상 영역취득의 효과를 발생하지 못하는 것이다.

3. SCAPIN제667호[111)]

---

108) 상게서, 223면

109) 상게서 223면

110) 상게서 224면

111) 김대봉, 전게논문, 41면

전후 처리과정에 있어서 독도문제는 한·일간의 중요한 이슈가 되었는데 그것은 독도를 한국에 반환하는 영토로 볼 것이냐 아니면 일본의 영토로 볼 것이냐의 문제였다. 전후처리과정에서 연합군 최고사령관 맥아더 장군은 일본의 항복문서를 이행하기 위한 일환으로"연합군최고사령관훈령 제677호"를 발표하였다. 이 문서에서 일본의 관할범위는 "4개 본도와 1,000여개의 도서로 구성된다."고 정의하고 울릉도, 제주도, 독도를 일본의 관할에서 제외하였으며, 일본의"폭력과 강욕으로 약취한 지역"에 대해서는 일본의 정치적·행정적 관할로부터 제외한다고 규정하였다.[112]

이로써 독도는 일본의 영토로부터 분리되었으며 연합국이 독도를 일본영토에 포함시키는 적극적인 행위가 없는 한 일본은 독도에 대해 영유권을 행사할 수 없게 되었다."연합군 최고 사령관 훈령 제677호"는 카이로 선언,포츠담 회담, 1945년9월 6일"항복 후 미국의 초기대일정책"과 1945년 11월 3일 "항복 후 초기 기본지침"의 연속선상에서 일관된 자세를 보이는 것으로서 법적인 근거를 가질 뿐만 아니라 독도영유권에 대한 한국의 주장을 뒷받침하는 것이다.

4. 대일평화조약*(Peace Treaty with Japan)*[113]

이 조약 제2조 1항은 "일본은 한국의 독립을 승인하고, 제주도, 거문도, 울릉도를 포함하는 한국에 대하여 모든 권리, 권원, 청구권을 포기한다.(Japan, recognizing the independence of Korea, renounces all right, title and claim to Korea, including the Islands of Quelpart, Port Hamilton and Dagelet.)" 라고 규정하고 있다. 한국은 대일평화조약의 당사국으로 참가하지는 못하였으나, 수혜조항을 통하여 제2조 1항을 적용받을 수 있었고, 이러한 사실을 한국도 인정하였다. 그런데 이 조약은 일본의 영역에서 제외되는 지역으로 울릉도까지만 언급하고 있고 독도에 대하여는 명시적 규정을 두지 않았다. 그렇다면 독도 문제에 대하여 대일평화조약 제2조 1항은 어떻게 해석하여야 하는가? 보다 정확한 해석을 위하여 일본 점령기간 중 연합국이 취한 조치를 함께 검토하는 것이 필요하다. 일본은 국제법상으로 독도에 대해 일본의 영토라고 주장하는 결정적인 근거를 1951년에 체결된 "대일강화조약"에 두고 있다. 그 이유는 강화조약 제2조에서 "일본은 한국의 독립을 승인하고 제주도, 거문도, 울릉도를 포함하는 한국에 대한 모든 권리 및 청구권을 포기한다." 고 규정하고 있는바"연합군 최고사령관 훈령 제 677호"에서와 달리 독도가 누락되었다고 해서 독도가 일본의 영토라고 주장한다. 이에 대해 한국은 "연합군 최고사

112) 상게논문, 42면

113) 상게논문, 43면

령관 훈령 제 677호"의 규정으로 이미 독도는 일본관할에서 제외되었고 "대일강화조약"에서 이를 구체적으로 언급하지 않은 것은 독도를 한국영토에서 포괄적으로 포함함 것이며 이것은 다른 모든 섬들을 일일이 명시하지 않더라도 한국영토로 귀속되는 것과 같은 논리라는 주장이다.[114]

이러한 한국 측의 논리를 전개함에 있어 제2조에 대한 해석의 차이를 살펴 볼 필요가 있을 것이다. 제2조의 해석에 있어서 2가지 경우의 해석이 가능한데 ① 독도가 열거 되어 있지 않으므로 독도는 일본으로부터 분리된 것이 아니라는 해석과, ② 독도는 동조에 열거되어 있지 아니하나 당연히 일본으로부터 분리된 것이라는 해석이다. 일본은 전자의 해석을 따르고 있는데 이에 대한 비판을 해보면 다음과 같다.[115]

첫째, "대일강화조약" 제2조는 일본으로부터 분리되는 모든 도서를 열거한 것이 아니라 중요한 도서만을 열거한 것에 불과하다. 이는 한국의 영토에 속하는 도서가 제주도, 거문도, 울릉도에 한하지 아니하고 그 외 무수한 도서가 있으나 이것들이 모두 "대일강화조약" 제 2조에 열거되어 있지 아니하는 것으로 보아 명확하다.

두 번째,일본은 제 2조에 포함된 섬은 한국의 최 외측을 나타내는 섬이라고 하는데 이는 최 외측이 아니라 중요한 도서만을 열거한 것이다. 제주도 남방외측에 마라도가 위치하고 있으나 열거하지 않고 제주도를 열거한 것만 보아도 중요한 섬만을 열거한 것을 알 수 있을 것이다.

세 번째,한국은 "대일강화조약"에 의해 분리된 것이 아니라 동 제 2조의 조항은 한국이 일본으로부터 기 분리·독립한 사실을 승인한 것이다. 이는 곧 독도는 "무조건 항복문서"의 시행조치인"연합군 최고사령관 훈령 제 677호"를 승인 한 것이며 동 훈령에는 일본으로부터 분리되는 지역으로 독도가 포함되어 있으므로 결국 일본은 "대일 강화조약" 제 2조의 규정에 의해 독도의 분리를 승인한 것이다.[116]

---

114) 상게논문, 44면

115) 김명기,『독도의영유권과국제법』, 투어웨어사, 1999, 43-44면

116) 상게서, 45면

제4장 독도영유권 분쟁의 해결 방안

제1절 현상유지

1. 현상유지정책(A policy of the status quo)

가. 현상유지정책의 개념

현상유지정책(A policy of the status quo)이란 status quo ante bellum에서 유래된 것으로 전쟁전의 상태를 말하는 군사적 용어이다.

어떤 특정시기에 존재하는 상태를 유지하는 것을 뜻하는 말로 전쟁전의 주권회복을 약속하는 평화정책에서 흔히 볼 수 있으며. 원래는 적의 군대를 영토로 부터 철수시키는 것을 목적으로 흔히 사용되어 왔다[117]

역사적으로 볼 때 현상유지정책이 가장 전형적으로 나타나는 시기는 국가 간의 전쟁이 종결되었을 때였다. 일단 전쟁이 끝났을 때 그 전쟁에서 승리한 국가는 패배한 국가에 비하여 대체로 유리한 지위에 있는 것이므로 전승국은 자연히 그 유리한 상태를 지속함으로써 전쟁에서 진 국가의 약세를 지속시키려고 노력한다. 그것은 자국의 독립과 안전에 대하여 중대한 위협을 가한 국가가 또 다시 그 세력을 회복하여 자국의 안전을 위협하지 못하도록 함으로써 그 국가의 안전을 확보하려는 국가적 의욕에서 생겨나는 정책으로서 전쟁의 승패에 따라 당연한 결과로 국제사회에 받아들여져 왔던 것이다

국제사회를 형성하는 기본단위인 국가 중에는 그 당시의 국제 정치환경에 만족하는 국가도 있고 만족하지 않는 국가도 있다. 역사상의 일정한 시점을 기준으로 자국의 정치적 지위가 만족할 만한 것일 때 그러한 국가는 일반적으로 그 상태를 지속함으로써 자국의 독립과 안전을 누리려고 노력한다. 이와 같이 자국의 독립과 안전을 위하여 국제권력관계를 그 현상대로 지속할 것을 목적으로 하여 추진하는 정책이 현상유지 정책이다.[118]

나. 현상유지정책의 실례

---

117) 류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서, 242면

118) 상게서, 244면

현상유지정책이 나타난 예로는 1815년 나폴레옹 전쟁의 결과 체결된 대불강화조약에서 폴란드, 스페인, 이탈리아 등에 대한 프랑스의 지배권을 박탈한 것이 그것이며, 제1차 세계대전 후에 체결된 1919년의 파리강화조약에서 독일의 군비를 통제한 것 등이다. 제 2차 세계대전 후 범세계적 평화유지기구로서 탄생을 보게 된 국제연합의 존재가치도 사실상 국제사회의 상태에 만족하는 나라들이 현상을 유지하기 위해 설립된 것이라 할 수 있다.[119]

다. 현상유지정책의 종류[120]

이러한 현상유지정책의 종류를 살펴보면

(1) 유화정책(宥和政策)

한 국가의 강경한 대외정책에 대하여 당사국이나 관계국이 직접적인 충돌을 회피하고 타협 또는 양보함으로써 현상을 유지하려는 정책을 말한다. 이 정책은 현상유지를 달성하기 위하여 채택되는 정책 중 가장 온건하고 소극적인 것이다

(2) 국제협조정책

국제협조정책은 평화 시와 같이 특정한 시점에서 형성되어 있는 국제적 권력관계에 대하여 대체로 만족하고 있는 국가들이 그들 간에 공통되는 이해문제를 호혜적 타협정신에 의하여 해결함으로써 그 현상을 유지하기 위하여 협조하는 정책이다. 오늘날 미국을 비롯하여 강대국이 취하고 있는 일련의 대외정책은 이러한 유형에 속한다.

(3) 시위정책

이 정책은 자국의 군사적 우월성을 시위하거나 또는 강력한 군사적 조치를 취함으로써 상대국으로 하여금 현상타파를 위한 행동을 취하지 못하게 하는 정책으로. 강대국이 타국의 무기개발 등 자국의 위협이 될 만한 요소를 제거하기 위해 취하는 정책으로 미국이 이란. 이라크. 북한 등의 국가에 취하는 정책을 예로들 수 있다

이와 같이 변화하고 있는 현상을 원활하게 만들기 위해 사용되고 있는 것이 현국제사회에 있어 강조되고 있는 현상유지정책이다. 현상유지청책은 특정시기와 조건에 따라 유동적이며 변화될 수 있기 때문이다.

2. 독도에 있어서 현상유지의 필요성[121]

---

119) 정찬혁, 전게논문, 87면

120) 류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서, 246-247면

현실적으로 현재 독도에 대한 실효적 지배는 한국이 하고 있으며 분쟁지역이 아님을 국제적으로 확인시키기 위해 군 병력이 아닌 독도 수비대 즉 경찰력이 독도를 장악하고 있는 상태이다. 일본은 이것에 반발하여 독도를 국제적으로 이슈화 시키며 분쟁지역화 하고자 갖은 방법을 다 쓰고 있는 실정이다

현상유지정책의 본질은 현 상태의 자국의 유리한 입장을 고수하는 것으로 자국의 독립과 안전을 위하여 국제권력관계를 그 현상대로 지속할 것을 목적으로 하여 추진하는 것이다. 다시 말해서 자국의 이익을 보존하기 위한 방법을 말하는 것이다. 결국 현재와 같이 한국이 독도를 실질적으로 지배하고 있는 상태를 지속하는 것이 한국에게 가장 큰 이익이 된다는 것이며 이유는 다음과 같다.

가. 국제법상 시효취득의 가능성[122)]

어쩌면 있을지도 모르는 미래의 독도에 대한 국제사법재판소의 재판시에도 독도에 대한 한국의 실효적 점유의 현상태를 계속 유지하는 것이 국제법상으로 인정이 되는 영토에 대한 시효취득의 요건을 충족하여 한국에게 유리하다는 것이다.

(1) 국제법상 시효취득의 개념

국제법상 시효취득이란 일국이 타국의 영토를 장기간에 걸쳐 평온하게 실효적 지배를 함으로써 일국이 그 영토의 영유권을 취득하는 권원을 말한다.

(2) 국제법상 시효취득의 요건

국제법상 시효취득의 요건은 약간의 논란이 있지만 크게 세가지로 나눌 수 있다

첫째, 점유이다

점유는 국가기관에 의한 점유, 실효적 점유, 공연 평화적 점유 ,지속적 점유 의 제 요건을 갖추어야한다

현재 우리나라의 독도 수비대는 경찰 병력으로서 당연히 국가기관에 의한 점유라고 볼 수 있고 독도를 실효적으로 점유하고 있으며 평온 공연한 점유의 실례라고 할 수 있다. 또한 독도수비대 창설이후 한번도 철수한 적이 없어서 지속적 점유의 요건도 갖추었다고 할 수 있다.

둘째, 시효기간의 경과이다

국제관습법상 시효기간은 정해져 있지 않으나 학설, 판례 등을 볼 때 그 기간은 50년이면 족한 것으로 보기 때문에 1956년12월 25일이후의 독도경비대에 의한 실효적 지배이후 시효기간은 이미 완성됐다고 볼 수 있다.

셋째, 관계국의 묵인이다

---

121) 정찬혁, 전게논문, 87-88면

122)류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서, 302-303면

독도 문제에 있어서 관계국의 묵인의 대상은 일본 하나뿐이며 미국을 비롯한 다른 국가들은 제 3자의 지위에 있어 관계국의 지위에 있지 않다. 물론 현실적으론 미국 등의 권고나 조정이 독도 문제에 있어 큰 축이 될 것이라는 것은 인정하지만 국제법상 관계국의 묵인의 대상은 일본 하나 뿐인 것은 자명하다.

하지만 일본의 현재 한국의 독도의 실효적 점유에 대한 대응은 국제사법판소에의 제소만 하고 있으며 기타 민간의 연구나 개별 국회의원의 항의 등은 일본의 국가적 의사로 볼 수 없다. 국제사법재판소에의 제소는 응소하지 않는 이상 일본은 우리나라의 독도 실효적 점유를 묵인하고 있다고 봐야 할 것이다.[123]

나. 배타적 경제수역의 문제[124]

일본은 지난 1998년 태평양의 무인도 오키도 도리시마에 300억 엔을 투입, 바닷물에 씻겨 없어지지 않게 받침대를 만들어 이를 기점으로 막대한 배타적 경제수역을 선포했다. 일본은 이같이 배타적 경제수역에 대해 엄청난 욕심을 가지고 있다. 하지만 이는 이해의 당사자가 없었다. 즉 관계국이 없었다는 뜻이다. 그런 상태에서 선포한 것이기 때문에 독도와는 또 다른 차원의 문제인 것이다.

그러나 독도의 문제에 있어서 한국이 굳이 독도를 기점으로 배타적 경제수역을 선포하고, 이에 반발하여 일본도 역시 류큐 열도 및 제주도 남쪽지역의 작은 암초나 무인도를 기점으로 해서 배타적 경제수역을 선포해 버리면 현재의 배타적 경제수역의 경계선은 한국 측 안으로 훨씬 들어오게 되어 제주도를 기점으로 배타적 경제수역을 선포하게 되는 한국에 비해 일본이 훨씬 더 이득이 있다. 이는 곧 독도 문제 때문에 다른 지역에서 배타적 경제수역의 손해를 감수해야 한다는 것을 의미한다.

또한 더 중요한 것은 현재 국제해양법상으로 독도는 무인도로서 영해는 갖지만 배타적 경제수역을 갖지는 못하게 되어있다. 때문에 독도가 유인도로서의 지위를 갖게 하는 노력은 반드시 계속해야겠지만, 현재 당장 독도를 기점으로 200해리배타적 경제수역을 선포 할 수 없는 상황이라면 굳이 이곳 때문에 남해 바다의 광활한 배타적 경제수역을 잃을 필요는 없는 것이다. 민족 감정에 치우쳐 현실적인 이익을 저 버리는 우를 범해서는 안 될 것이다. 앞으로 독도의 유인도화와 국제적 협상력 강화 등 이 같은 노력이 결실을 맺어 국제법적으로도 확실히 한국의 유인도로 인정을 받은 후에 일본에게 정정당당히 주장하는 것이 더욱 현실적인 방안이 될 것이다

123) 정찬혁, 전게논문, 89면

124) 류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서, 309면

다. 한 일간 분쟁 발생시 미국의 입장[125]

현재 미·일 군사동맹이 보다 포괄적이며 미국은 한국방위보다 일본방위에 보다 무게 중심을 두고 있는 게 사실이다. 이를 토대로 한·일간의 독도논쟁에 있어 미국은 최우선 목표로 현상의 유지를 바라고 있다. 이는 미국의 동북아 현상유지를 한·미·일 관계를 중심으로 유지하기를 원하기 때문이다.[126] 탈냉전이후 구소련의의 위협이 사라졌지만 중국의 위협은 더 큰 무게로 다가옴에 따라 한·미·일 신안보체제로서 이에 대처하여 동아시아 지역에서의 안정을 기하고자 하는 것이다.[127]

또한 한·미·일의 군사적 관계는 냉전시대에는 소련 및 공산권의 위협으로부터 한·미·일의 공통된 국가적 이익에 기초한 협력태세를 유지하였으며, 탈냉전시대에는 현상유지를 위해 동북아에 있어서 일본의 군사적 역할의 증대를 요구하는 미·일신안보체제를 중심으로 한·미방위조약을 통한 동맹강화 형태로 이어졌다. 일본의 세력확대는 중국, 러시아를 포함 한국도 새로운 안보의 위협으로 여기는 부정적인 결과를 초래할 가능성이 있지만, 한·일 독도문제에 있어서는 미국이 한국과 일본 모두와 군사적인 관계를 맺고 있기 때문에 미국은 동북아의 현상을 타파하는 한국과 일본의 군사적인 대립의 관계를 그대로 좌시하지 않을 것이다. 또한 한·일간의 바람직하지 못한 사태를 미연에 방지할 수 있고 한·미·일간의 삼각 군사협력관계의 전략적인 주도권을 미국이 갖고 있기 때문에 한·일 간의 한계를 미국은 중재와 개입으로 충분히 해결할 수 있다. 따라서 현실적으로 한국은 미국과의 협력관계를 유지하여 미국이 원하고 우리에게도 해가 없는 현상유지 정책을 독도에 펴나가야 한다.

하지만 한 가지 간과하지 말아야 할 것은 역사적으로 미국은 한반도가 혼란스러운 정국에 있으면 일본의 편에 섰다는 점에 유의해야 한다. 러·일 전쟁의 사후처리에서 일본의 한국지배에 관한 미국의 승인, 1910년 일본의 한국 합병 시 묵인한 것과 대일강화조약에서 일본의 요구를 들어주어 초안에 독도 대신 거문도를 삽입하여 독도문제의 뿌리를 제공하는 등 미국은 역사적으로 친일적인 성향을 보여왔음을 항상 주의해야 한다 한국이 현상유지정책을 펴나감에 있어서 미국을 활용해야 하는 것이지 미국에 지나치게 의존해서는 안 되는 이유가 여기 있다.

---

125) 정찬혁, 전게논문, 90면

126) 이부균, “한·일 독도영유권 분쟁과 미국의 입장”, 단국대 정치외교학과, 박사학위논문, 1999, 185-187면

127) 동아일보, 1997년 9월 25일자 제6면,『동북아 군사지도 바뀐다』인용

라. 한, 일 간 국력의 차이

현재나 미래에 독도의 문제가 현실적으로 정치적 분쟁화가 된다면 정치·외교적 타결이 이루어지든지 무력충돌에 의해 해결이 될 것이다. 하지만 한 일간 무력 충돌의 가능성은 실제적으로 매우 낮으며 미국은 이를 결코 좌시하지는 않을 것이다. 그럼 정치 외교적 타결의 가능성이 상대적으로 높은 이 시점에서 외교의 바탕은 국력이며, 힘이 없으면 외교에 있어서나 무력충돌에 있어서나 일본이 유리했지 한국이 유리한 면은 없다는 것이다. 결국 외교적문제로 해결해야 할때 외교협상 테이블에 있어서도 국력은 크게 영향력을 가지게 될 것이다. 아직도 한국이 일본에게 영향력을 미칠 힘보다는 일본이 우리에게 미칠 영향력이 상대적으로 큰 것이 사실이다.

제2절 국제사법재판소에 의한 해결

1. 국제사법재판소의 개념

가. 국제사법재판소의 연혁

각 국내의 재판소가 아닌 나라간의 분쟁을 해결하기위한 재판소가 생긴 것은 제1차 세계대전 이후이다, 그 이전에는 분쟁이 일어날 때마다 분쟁에 관여한 당사국이 재판소를 설치하여 실시하다가, 1899년 상설 중재 재판소가 설치되었으나, 이는 단순히 중재 재판관을 선정하기 위한 것에 불과하며, 1921년에 제대로 된 상설적인 국제사법재판소이 설립되었다.[128]

나. 국제사법재판소의 구성[129]

국제적인 분쟁을사법적으로 해결하기 위하여 국제 사법 재판소(International Court of Justice)를 두고 있다.[130] 국제 사법 재판소의 판사의 임기는 9년이고 각

128) 류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서, 262면

129) 상게서, 263면

130) 국제사법법원이라고도 한다. 원래 재판소란 일본식 용어이기 때문에 법원이라는 용어를 사용해야한다는 주장이 있다

국가에서 최고 법관의 자격이 있는 자 또는 권위 있는 국제 법학자로서의 자격 요건을 갖춘 15명으로 구성되어 있다. 총회 및 안전보장 이사회의 표결에 의하여 매 3년마다 5명씩 경신된다. 국적이 동일한 판사는 불허하며 재선이 가능하다.

임시판사는 사건 당사국이 법원 내에 자국의 국적을 가진 판사가 없을때 당해 사건에 한하여 임시로 판사를 선임할 수 있다. 이를 임시 판사 혹은 국적 판사라고 하는데 당사국이 원할 경우 다른 나라의 사람을 선임할 수도 있다. 법정은 원칙적으로 판사 전원출석으로 개정되는데 9명 이상의 판사가 출석하면 유효한 재판이 된다.

법원은 15인의 재판관이 심판을 하므로, 재판관의 역량과 자국의 이익을 위해 판결 할 수도 있어, 각 지역별 분배, 할당의 개념으로 재판관을 선출하고 있다.

확실히 정해진 분배규칙은 없지만 서유럽4명, 동유럽2명, 중남미2명, 아프리카2명, 아시아3명, 아랍1명, 북미1명 정도로 구성되어 있으며, 우리에게 있어서 매우 중요한 사실은 아시아 지역에서 일본인이 재판관으로 활동하고 있다는 것이다.

물론, 국제 재판관이 15명으로 한 사람에 의해 결과가 좌우되는 것은 아니나, 재판관이 전혀 없는 국가보다는 유리한 입장에 놓여있는 것은 사실이다.

다. 국제사법재판소의 재판절차[131]

법정은 원칙적으로 판사 전원출석으로 개정되는데 9명 이상의 판사가 출석하면 유효한 재판이 되며 판결은 분쟁 당사국을 구속하게 된다. 일방의 당사국이 이 판결에 의해 부과되는 의무를 이행하지 않을 때에는 다른 쪽 당사국은 안전보장이사회에 호소 할 수 있으며, 안전보장이사회는 이행토록 강요할 수 있다.

일본은 이미 국제사법재판소에 제소를 한 상태이고, 우리나라는 이에 응하지 않고 있으며, 국제사법재판소의 특성상 반드시 응소를 할 필요는 없다.

2. 재판회부시의 쟁점사항

쟁점은 중요한 두 가지를 살펴보겠다. 첫째는 국제법상 선점의 요건 충족이고 둘째는 1951년 샌프란시스코 대일평화 조약[132]의 해석이다

가. 국제법상 선점

131) 류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서, 269면

132) 김병렬,『독도논쟁』, 다다미디어, 2001, 145-147면

1954년 2월10일자 일본 측 각서를 살펴보면

'현대 국제법상 영토 취득을 위한 요건에 관하여, 영토를 취득하려는 국가의 의사는 일본 영토에 독도를 추가하기 위한 1905년 1월 28일의 내각회의에서 결정의 결과로서 확인되었고, 또1905년 2월 22일에 영토를 취득하기 위한 국가의 의사의 공적 발표는 도근현청에 의해 발표된 고시로 이루어졌다는 것을 언급한다. 이는 당시 일본이 영토 선점을 발표하는 일본에 의해 취해진 관행에 따른 것이므로 국가 의사의 공적 발표로서 상기 조치는 이 점에 관한 국제법상의 요건을 충족한 것이다.[133]' 라고 하엿다

이에 대한 반박으로서 1954년 9월25일자 한국 측 각서를 살펴보면

'한국 정부는 일본이 "영토 선점에 관한 국제법상의 취득 요건으로 국가 의사의 공적 발표라는 요건"을 충족시켰다는 일본 정부의 의논을 타당하다고 인정할 수 없다. 도근현청의 고시라 하는 것은 암암리에 시행된 것으로 외국에는 물론 일본의 일반 국민에게도 알려지지 않았다. 그러므로 이를 결코 한 국가의 의사의 공표라고 간주할 수 없다.[134]' 라고 하였고 또 이에 대해 일본은

'전술한 공적 발표에 관하여 외국에 대한 통고의 문제가 있다. 이점에 관하여 대부분의 국제법 학자는 위와 같은 통고를 영토 취득을 위한 절대적인 요건으로 하는 국제법상의 원칙은 존재하지 않는다는 데 동의한다. 1928년의 팔마스섬 사건(Theisland of Palmas Case)및 클리퍼튼섬 사건(The Clippertonisland)의 중재 재판에 있어서도 외국에 대한 통고는 요구되지 않는다는 것을 명백히 하는 판결을 했으며, 위의 두 사건에 따른 원칙은 미국이 괌(Guam)섬을 선점할 당시에도 주장되었다.[135]' 라는 통보를 해왔다

이 같은 문헌을 볼 때 일본은 독도를 1905년에 나까이(中井)의 '편입 및 대하 청원'에 의하여 시마네현 고시 제 40호를 통하여 일본영토로 선점, 편입을 함으로써 근대국제법상의 영토취득 요건을 충족시킨 것이 되어 일본의 권원이 확정 되었다고 일본이 주장하는데 대해 이는 선점을 충족시키기 위한 국제법상의 요건을 즉 다시 말해서 외국에의 통고요건이 결여되어 있어 불법적인 것으로 무효라는 것이 한국의 주장[136]이다.

또한 일본의 학자들은 한일 합방과 1905년의 죽도편입은 전혀 다른 성질의 것이라고 주장하며 만약 한국이 원초적이고 역사적인 고유의 권원이 있었다고 하더라도 그것이 보다 새로운 지속적 권원으로 대체되지 못하였기 때문에 이는 효력이

133) 외무부, 『독도관계 자료집』, 왕복외교문서(1952-76), 외무부, 1977, 집무 자료77-134

134) 상게서, 1954년 9월25일자 각서

135) 상게서, 1956년 9월20일자 일본측 각서

136) 류병화·박노형·박기갑 공저, 전게서, 332면

없어 오히려 오랜 기간 동안의 도해면허, 기항지로의 이용, 어업활동 및 개발경영 등으로 권원을 행사해 오던 일본이 명치시대에 들어오면서 오끼도민의 물개와 해조류남획 및 이로 인한 분규를 예방하기 위하여 각의(閣議)결정과 시마네현 고시로 선점 편입한 후, 토지 대장에 기입하고, 적법한 절차에 의하여 어로 허가를 내 주며, 어업 단속규칙을 개정하고 해군용지로 사용하는 등 여러가지 실효적인 조치를 하였음에도 한국은 이에 대하여 아무런 항의도 아니 했기 때문에 독도에 대한 일본의 영유권은 확정되었다고 주장한다[137]

나. *1951*년대일평화조약[138]

2차 세계대전 종료 전후에 연합국의 일본 영토에 대한 방침은 변화를 거듭했다
먼저 광복전후 카이로 및 포츠담 선언을 살펴보면
"혼슈(本州), 홋까이도(北海島), 큐우슈우(九州), 시코쿠(四國) 및 연합국이 결정하는 모든 소도(諸小島)"로 한정되었다. 이 중 부속도서, 즉 모든 소도에 관한 지침이 '초기 대일 방침(1945. 9)에서는 "따로 결정될 주변 모든 소도"로, '초기 기본적 지령(1945.11)'과 '관하부대에 주는 지령(1945.12)' 에서는 "대마제도를 포함하는 약 1천의 인접 모든 소도"라고 하였다
이어 1946년 1월 29일의 '연합국최고 사령부지령(SCAPIN) 제 677호에서는"울릉도, 독도, 제주도…….를 제외"하는 것으로 하게 되며,
'항복후의 기본정책(1947. 6)'에서는 "인접 모든 소도"로 다시 한정했다
그리고 일본의 영토에 관한 최종적인 조치라고 할 수 있는 '대일 강화조약(1951. 9. 8)'에서는 "제주도, 거문도 및 울릉도를 포함하는 한국에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기한다."라고 하면서 독도를 제외하고 거문도를 포함하게 된다.
이처럼 연합국 최고 사령부지령 제677호에는 독도가 일본의 영토에서 제외되는 것으로 표기되었다가 대일평화조약에서는 거문도가 삽입되고 독도가 누락됨으로써, 일본 측은 독도가 전쟁 전과 마찬가지로 일본령으로 잔류하게 되었다는 주장을 하게 되며,[139] 한국 측은 카이로, 포츠담 선언의 정신과 연합국 최고사령부 지령 제677호에 의거 한국으로 환원된 것이 틀림없다는 주장을 하게 된다.
더욱이 일본은 대일 강화조약이 협상되던 1951년 7월 19일 한국의 양유찬 주미대사가 강화조약 제2조 a의 "일본은 한국의 독립을 승인하고 제주도, 거문도 및 울릉

137) 정찬혁, 전게논문, 92면

138) 상게논문, 93-95면

139) 김대봉, 전게논문, 68-70면

도를 포함하는 한국에 대한…….” 대신에 “제주도, 울릉도, 독도 및 파랑도를 포함한…….”으로 수정해 줄 것을 요구하였으나, 미 국무부가 8월 10일자로 “독도에 관해서는 우리들의 정서에 의하면 한국의 일부로써 다루어지는 것은 결코 아니며, 1905년경부터 시마네현청 관할 하에 있었고, 이 섬은 예전에 한국에 의해 영토 주장이 이루어졌다고 생각되지 않는다.”고 하였기 때문에 미국이 독도를 일본의 영토로 인정했다고 주장하고 있다

다. 우리의 대응방안

국제연합의 주요기관인 국제사법재판소에 제소하여 독도 영유권 문제를 해결하는 방안은 일본정부가 1955년 9월 25일부터 주일한국대사관을 통하여 주장하여 오던 해결방안이다.

그러나 우리 정부는 같은 해 10월 28일자로 독도가 역사적으로 볼 때 한국의 고유영토임이 명백하기 때문에 본질적으로 자주적인 사법기관이면서 국제연합의 조직기관인 국제사법재판소에까지 문제점의 해결을 제소할 일말의 필요성이 없으며, 독도문제에 대한 국제사법재판소의 관할권이 없기 때문에 이의 제소에 응소할 필요가 없다고 했다. 즉, 국제사법재판소에 제소해서 문제를 해결한다는 것은 독도지역을 근본적으로 분쟁지역으로 인정한 것으로 볼 수 있다. 그리고 국제사법재판소의 특성상 당사국이 꼭 응소할 필요가 없는 것으로 우리로서는 국제사법재판소에 대한 일본의 제소에 응소하지 않는 것이 지금으로선 좋은 방법이라고 생각 된다

제3절 독도의 한 일 양국 공동관리[140)]

사실 이 해결방안은 독도를 실효적으로 점유하고 있는 우리나라로선 받아들이기 힘든 해결책이나 국제적으로 이 같은 사례는 있었다.

1939년 4월 구상서 교환에 의한 태평양상의 칸톤(Canton)도와 앤더브리(Enderbury)가 미국과과 영국 간에 공동관리 되었고,

1907년 10월 태평양상의 뉴 헤브리데이스(New Hebrides)제도가 프랑스와 영국 양국 간에 공유 관리로 된 사례가 있다.

---

140) 이상철, “독도영유권문제에관한연구”, 동국대학교 사회과학대학원, 석사학위논문, 2002, 100면

이 같은 분쟁 당사자 양국 간의 공동관리 해결책은 1963년 일본에서 오오노 밤보꾸가 제기한 해결책으로 앞서 든 사례를 예시하며 일본정부는 독도의 귀속문제를 미국과 같은 선의의 제삼국에 부탁하여 조정함으로써 독도를 한국과 일본 양국이 공동 관리 하게 된다면, 독도 영유권 문제가 국제사법재판소에 제소되어 분쟁의 해결이 지체되거나 또 두 나라 중 그 어느 한쪽이 패소하여 국제적 체면을 손상하게 되는 것보다는 더 합리적이라는 견해를 표명하기도 했다.

이 해결책은 당시에는 망언으로 치부됐지만 현재는 일견 타당성이 있어 보이기도 하다 하지만. 국제사회에서 국가 간의 문제는 그 나라의 국력에 좌우되는 국제 정치현실을 볼 때 진정 한국이나 일본 양국에 있어 얼마나 중립적인 제 삼국을 찾을 수 있을까는 생각해봐야 할 문제인 것이다. 일본의 국력이 작금의 한국의 그것보다 더 강한 것은 부인할 수 없는 사실이기 때문이다

제4절 조약 등 협정에 의한 해결

조약 등 협정에 의한 해결은 직접적으로 해결할 수 없는 독도 문제를 간접적으로 무마시키는 역할을 하고 있다. 즉 현상 유지의 역할도 수행하고 있는 셈이다

하지만 지금의 한 일 어업협정은 한국에 있어서 만족할 만한 수준이 아니며 국제적으로 독도를 분쟁지역으로 인정하는 비춰질 우려가 있다[141)]

한때 한 일 간 독도 인근 해역의 해양자원 획득 문제나 어로 문제는 회피전략으로 일관해 온 게 사실이다. 독도 문제는 지리적으로 인접해 있으며, 상호 우호 협력 관계를 강력히 유지해야 할 우방이기도 한 한국과 일본의 관계를 항상 어렵게 하는 심각한 외교적 과제였기 때문이다. 경제적, 정치적 측면에서 일본과의 우호관계는 한국의 발전 신장을 위해서 대단히 중요한 요건이 된다는 사실을 부인하는 사람은 아무도 없다. 독도문제를 되도록 피해 가려고 하는 정치적인 배려가 주로 일본과의 우호관계를 손상시키지 않으려고 하는 정치적인 분별에서 비롯되고 있었다는 것도 명약관화한 일이다. 일본 측에 있어서도 이러한 정치적 고려는 한국과 사정이 거의 비슷하다. 한국과 일본은 양국이 어려운 고비가 있을 때마다 독도문제를 기술적으로 회피하는데 성공해 온 것은 사실이다. 그리고 이러한 회피전략이 1965년부터 1996년까지 양국 간의 관계를 발전시키는데 있어서 중요하게 기여해 온 것 또한 사실이다.[142)]

---

141) 상게논문, 99면

하지만 유엔 해양법 회의에서 바다에 관련된 국제해양법 체제가 새롭게 논의되기 시작한 것은 1960년대 초이며, 배타적 경제수역제도의 규범적 내용이 확실하게 나타난 것은 1970년대 초이다. 실제로 국제사회에서 200해리 배타적 경제수역제도가 국제 관습법으로 가동되기 시작한 것은 1978년부터이다. 그러므로 독도문제 즉 해양주권에 관한 한 누구보다도 민감하게 반응하고 항상 주의를 세심히 기울였어야 하는 입장에 있는 한국이, 늦어도 1980년대 초 까지, 동해 지역에 배타적 경제수역 제도를 적용할 경우에 일본과의 관계에서 필연적으로 제기되는 해양 관할권경계획정 문제를 독도 문제와 관련해서 철저하게 준비하고 있지 않고 그저 회피전략으로 일관해온 것은 이같이 독도 문제가 양국 간에 대단히 중요한 문제, 큰 분쟁의 소재가 된 현재시점에서 정말 통탄할 일이 아닐 수 없다 [143]

유엔 해양법 체제가 가동되고, 배타적 경제수역제도를 싫든 좋든 한반도 주변 수역에서 받아 들여야 했던 1996년부터, 더 이상 이러한 회피적 전략이 양국간의관계를 보호해 주지 못한다는 것은 명백한 일이 되었다. 일본은 이러한 사정을 간파하고, 1996년부터 확실하고 분명하게 종래의 회피적 전략을 변경하여 독도문제를 공격적으로 제기하여 왔다

하지만 한국은 1996년 당시 선택의 여지없이 국제사회의 모든 바다에서 예외없이 가동되기 시작한 배타적 경제수역 제도가 내포하는 규범적의미를 잘 이해하고 있지도 못하였으며 이 새로운 200해리 해양관할수역 제도에서 시행되어야 할 “자원관리형어업”에 관해서도 전혀 기본적 이해가되어 있지 않았다. 1999년 한・일 어업협정을 체결하는 과정에서 한국 정책당국자들이 연출해 온 여러가지 형태의 실수와 과오들은 이러한 해양법 규범에 대한 몰이해(沒理解)와 정책적 준비 부족에서 필연적으로 연유된 것들이었다.[144]

독도 문제는 더 이상 회피하거나 다음 세대로 미뤄질 수 있는 과제가 아니라, 어렵지만 이 영토문제는 지금우리들이 당면하고 있는 과제이며, 우리들 자신이 해결해야 할 긴급한 국가적 과제이다.

독도 문제에 관한 영토 주권의 일관성을 지키기 위한 가장 시급한 과제는 무엇보다 먼저, 잘못된 현재의 한・일 어업 협정을 폐기해야 한다고 생각 한다

한국과 일본 간에 다른 대체할 수 있는 어업협정을 다시 체결하지 못하거나 또는 지금 있는 불완전하나마 이 어업협정마저도 한국 측의 일방적인 종결 선언 등으로 없게 되는 경우에 동해 바다는 무협정 상태가 되어 양국의 우호관계가 저해되는 것은 물론, 어업분규와 영유권분쟁이 표면화됨으로써 오히려 독도문제는 돌이킬 수

142) 정찬혁, 전게논문 ,66면

143) 신용하, 『독도의 민족영토사연구』, 지식산업사, 1996, 188-189면

144) 상게서, 158면

없는 파국으로 갈 것이라는 것이 협정체결 당시 한국정부의 판단이며, 공식적으로는 지금도 이 입장에는 변화가 없다. 이른바 이 "무협정상태의공포"는 이 협정을 졸속으로 타결하여 비준, 발효시킨 때로부터 지금까지 한국의 일본에 대한 모든 양보와 회피의 이유요, 명분으로 되어 있다. 그러나 현재와 같은 어업협정이 한・일 간에 어업협력 문제와 독도영유권문제에 관련한 양국 간의 분쟁을 방지한다는 실질적인 기능을 하고 있는가를 살펴볼 필요가 있을 것이다.[145]

우선 어업협력의 측면을 보면, 2001년 한국어선의 일본 측 수역에의 입어할당량에 대한 실제 어획 소진률은 입어할당량 10만 9천 톤의 17%를 밑돌고 있다.[146] 또한 최근일본 해상보안청 순시선들의 한국 어선에 대한 공격적이고 극한적인 규제로 인하여[147] 한국 어선들의 합법적인 일본수역 입어는 앞으로 위축될 수밖에 없다고 전망된다. 2002년 1월 22일 이후 한・일 양국의 입어 할당량은 등량으로 조정되었다.[148] 그러므로 양국 공히 상대방 수역에서의 조업은 이제 실질적으로 그 중요성을 상실하게 된 것이다. 그러므로 한국은 대체어장의 개발과 근해 양식어업의 진흥으로 이러한 일본 수역에서의 어획결손을 보완할 수 있는 적극적인 정책을 추진시켜 나가야 한다. 즉 한・일 어업 협정의 테두리는 어차피 어업협력의 면에서 이미 그 의의를 상실하고 있다.

"무협정상태의 공포"란 사실상 처음 한・일어업협정을졸속하게타결,발효시켜야했든 집권 초기의 김대중 정부와 하시모토 정부의 교감에 의해서 조작된 『허구의 최면』이다. 한・중 어업협정이 한・일 어업협정 보다1년 6개월이나 뒤늦게 발효된 지난 2001년 6월 31일까지, 동해보다도 자원의 고갈과 환경의 훼손이 훨씬 심각한 황해와 동중국해에서 한국과 중국은 무려 40여년을 "무협정 상태"로 견디어 온 것이다. 한국의 입장에서 볼 때 황해를 석권하며, 한국 측 수역에로 공격적인 어로를 감행하여 한국 측 연안에서 연간 3천 억원 이상의 어자원을 수탈해가는 중국어선의 횡포는 전혀 급한 상황이 못 되었고, 1999년 당시, 동해에서 우리어부들이 일본 측 수역에 들어가서 다소 무질서한 조업을 하는 사태를 그토록 극한적인 위험상황으로 보았던 것은 확실히 최면에 걸린 비정상적인 시각이며 이제는 이러한 몰지각에서 깨어나야만 하는 것이다[149]

---

145) 상게서, 159면

146) 일본의 한국수역에의 입어실적도 소진률이 1.2% 미만이다.

147) 지난 2001년9월 26일 부산 대변동방31마일 해상에서 한국 어선 삼진호(21톤급 기선저인망어선)를 일본수산청 감시선(하쿠오 마루호)이추적, 충돌함으로서 전복 침몰시킨 사건이 발생하였다. (동아일보 2001년 9월 27일)

148) 정찬혁, 전게논문, 71면

149) 상게논문, 72면

앞에서 지적한 것과 같이 이 협정이 존재한다는 사실 그자체가 일본의 독도에 관한 입지를 강화시켜주고 있다. 이 협정은 독도영유권에 있어서 한국과 일본의 법적인 지위를 대등한 것으로 공인한 합의로서 존재하는 것이다. 즉 다시 말하면 독도에 관한 영유권 분쟁의 실재를 공식적으로 확인하고, 부각시킨 국제법상 우리에게 불리한 증거이다. 이 협정 그자체가 영유권 분쟁을 도발시키고 있는 것을 우리는 알아야한다.

제5장 결론

현재 독도 영유권 문제에 대한 방안으로는 여러 가지가 있을 수 있으나 현상유지가 우리나라가 취할 수 있는 최선의 방책이라고 생각된다. 이는 가장 소극적인 방법이다. 하지만 왜 이러한 결론을 낼 수밖에 없는가. 그 근본에 항상 염두에 두어야 할 것은 아무리 국제사회가 평화를 기치로 내걸고 있다 하지만 역사적으로 국가 간의 분쟁은 대부분 분쟁 당사국의 국력 더 냉정히 말하면 무력의 차이로 해결되어 왔기 때문이다. 현재 우리의 우방인 미국 또한 국익을 위해선 전쟁도 불사하며 그 실례가 바로 걸프전 이라크전이다. 현상의 유지든 현상의 타파든 간에 그러한 정책을 유지할 수 있는 것의 근간은 그 국가의 힘을 바탕으로 하는 영향력의 증가, 외교 역량의 증대, 국제정치에서의 정치력의 향상 등으로 대변되는 것이다. 현재 본 연구에서 현상 유지를 주장하는 이유는 한국이 일본에 비해 독자적으로 대등한 힘이나 역량을 갖고 있지 못하기 때문이며, 그러한 힘이 확보되기 전에 분쟁의 발생은 결국 우리에게 어떠한 이익이 되지 않기 때문이다. 극단적으로 일본은 독도 문제를 원인으로 자국의 이득이 되는 어떤 방법도 취할 수 있음을 부인하지 못한다. 이는 전쟁이라는 무서운 결과를 초래할 수도 있는 것이다. 아쉽지만 미국의 중재를 가정하지 않는다면 일본과의 전쟁은 전쟁이라고 말 할 수조차 없을 것이다. 일방적인 공격과 일방적인 패배만이 있을 뿐이다

한국과 일본은 예전부터 “가깝지만 먼 나라, 멀지만 가까운나라”이다. 남・북 분단으로 인해 거리상으로 가장 가까운 나라가 일본이며, 좋든 싫든 심리적인 친밀감도 가지고 있다. 그러나, 일본과는 해결해야 할 숙제가 있다. 그것은 오랜 기간 이어져 내려 온 침략에 의한 양국 간의 불신이며, 양국 간의 비호감이다.

우리 국민들 중에 일본을 고운 시각으로 바라보는 국민은 거의 없을 것이다. 최근 들어 일본총리의 야스쿠니 신사참배, 교과서 왜곡, 고위공직자의 망언, 다께시마의 날 제정 등 우리 국민을 울분에 끓게 만드는 일을 계속하고 있다.

조선시대 이전에도 일본은 우리나라에 대해 많은 침략과 약탈과 우리에게 많은 피해를 주었으나, 이제는 역사의 뒤안길로 잊혀져가고 있으며, 남은 상처도 서서히 치유될 것이다. 물론, 문화재 훼손이나 임진왜란에 의한 국토황폐 등은 잊혀질 수 없으나, 독도논쟁을 거론함에 있어서는 조금 접어두기로 한다.

그러나, 한・일 합방 이후 36년간의 식민지 지배 이후에 계속되는 일본의 우리나라에 대한 식민지 지배야욕을 버리지 못하는 것은 문제가 될 것이다.

일본이 식민지 지배종결 후 아직도 해결되지 않는 문제는 일제시대 종군위안부, 노무자, 전쟁에 강제로 참가시킨 군인에 대한 보상문제, 그리고 독도문제이다.

한・일간의 독도 논쟁은 분명 역사적 권원으로나 실효적지배 측면에서 우리에게

우월한 위치에 있다. 그러나, 일본은 1905년 도근현 고시에 의해 무주지인 독도를 선점하였고, 대일 강화조약 최종판에 독도가 배제되어 있다는 이유로 일본은 자기 영토라고 주장하고 있다. 도근현 고시에 의한 선점 당시 우리가 아무런 의사표명도 하지 않은 것은 그 당시의 우리국가의 현실을 살펴보면, 국가가 빼앗겨 소규모의 독립투쟁을 하였고, 그나마 일본에 의해 독립 투쟁자에 대한 강력한 핍박을 당하던 시점에서 작은 섬이 일본에 선점된다고 해서 무슨 얘기를 할 수 있었겠는가 하는 것이다.

그리고, 대일강화조약은 일본이 2차 대전 패전으로 인한 항복문서이다.

독일은 2차 대전 패전 후 2차대전시에 취득한 것을 모두 환수시켰음은 물론이고, 전쟁당사국에 대한 피해보상과 사죄의 마음으로 지금까지 지내오고 있다. 항복문서라는 것은 굳이 그 문서상에 모든 것을 명기하지 않더라도 원상으로 환수시키고, 그에 대한 손해배상을 하는 것이다. 단지 독도가 명확하게 명기되어 있지 않다고 해서 그것이일본의 영토라고 주장하는 것은 국제적으로 비판받아 마땅한 처사라 할 것이다.

독도 논쟁의 핵심은 첫째, 역사적 권원, 둘째, 국제법적 해결, 셋째, 실효적 점유이다. 역사적 권원에 있어서는 최근 많은 관심과 연구로 과거 독도 영유권의 입증자료를 많이 확보하고 있는 상태이며, 일본의 도근현 고시와 대일 강화조약은 국제적으로 의미를 찾기는 힘든 내용이고, 우리가 충분히 반박할 수 있는 근거가 있다.

국제법적 해결은 가장 확실한 방법이나, 일본인이 재판관으로 있고, 독도와 같은 경우는 명확한 판결이 나기는 힘든 상태로, 우리에게 오히려 불리한 판결을 받을 수도 있다.

국제사법법원에서 “독도는한국의영토이며,그에대한영해와배타적경제수역을 가진다.” 라고 판결이 나면 좋겠지만, 현실적으로 불가능하다.

“독도는한국의영토이나,거주가곤란하여배타적경제수역을가질수는없다.”정도로만 판결이 나도 우리에게는 승소로 보여 지나, 우리에게 이익이 아니라 오히려 현재보다 못한 상태가 된다는 것이다.

실효적 점유는 우리에게 여러모로 이익을 가져다 줄 수 있는 방법이라 생각된다. 물론, 일본의 영유권 주장에 대한 대응과 실효적 점유를 위한 주거시설확충, 육·해상 경비 등의 막대한 비용이 추가될 수도 있으나, 한·일 어업 협정과 같은 영유권 분쟁보다 하위의 협정에서 유리할 수 있고, 국제사법법원에서 판결 시에도 가장 중요시 생각하는 것이 실효적 점유로 우리는 실효적 점유의 기간을 길게 유지하는 것이 좋으리라 본다.

이에 대해 우리의 대응자세는 일본과 영유권 분쟁을 벌이고 있고, 과거 2차 대전시 일본에게 피해를 입은 적이 있는 중국, 러시아와 합작으로 영유권 분쟁과 보상문제

를 요구하는 방안을 강구할 필요가 있다. 물론 이를 위해 일본을 버리고 중국을 택한다는 것은 아니다.우리는미국,일본,중국,러시아의 4대 강국의중심에서 균형 있는 외교가 필요하다.

또한, 실효적 점유를 위해 힘(power)이 필요할 것이다. 힘을 바탕으로 일본과 무력 분쟁을 벌이는 것이 아니라, 일본과 대등한 군사력을 가질 때, 대등한 외교력이 가능할 것이라 본다. 그리고, 만에 하나 일본이 독도를 무력으로 점령하는 경우(현재 상태로 일본이 함정을 이끌고 무력점령을 하지는 않겠지만 일본 극우파가 독도에 상륙하고, 자국민 보호를 위해 함정을 이끌고 독도주변에서 우리가 경계를 유지하면 우발상황으로 인해 국지적인 교전이 일어날 수도 있을 것이다. 이에 대비할 필요가 있으며, 최근 일본이 해양탐사를 목적으로 독도 주변에 나타났을 때, 일본보다 열세의 해군력으로 우리가 자신있게 이를 퇴출할 수 있는지도 의문이다.

독도논쟁이 과거 식민지 지배에 의한 역사적 사건이라면 우리 세대가 할 수 있는 것은 실효적 점유이다. 실효적 점유라는 것은 단순히 독도 경비대를 배치해 놓는 것만이 아니라, 독도를 인간이 거주할 수 있는 섬으로, 그리고 실제주민이 거주할 수 있도록 하며, 독도에 관광자원을 개발하고, 지속적으로 관광객을 유치시켜 독도에 대한 국민들의 인식을 고취시킬 필요가 있을 것이다. 좀 더 적극적인 방법으로 최근 일본국민들에게 인기가 높은 연예인들을 이용하여 독도는 우리땅이라는 홍보를 한다면 일본국민들에게 크게 각인될 것이며, 특히 배용준 같은 배우가 독도에서 홍보활동을 하여 일본국민들을 독도 관광객으로 유치하여 독도가 우리땅이라는 내용을 각인시키는 것도 한 방법이 될 것이다.

또한, 우리가 독도의 실효적 점유를 하고 있다는 사실이 우리국민들에게 잊혀지지 않토록 여러가지 행사를 할 필요가 있을 것이다. 최근 실시된 정치인과 고위 공무원의 독도 방문, 수영선수인 조오련 가족의 수영으로 독도까지 도착하는 등의 행사를 실시하여 우리 국민들로 하여금 독도가 우리 영토라는 사실을 크게 각인시켜주었다. 여론은 금방 잊혀지고, 식어갈 것이며, 우리 국민들은 특히 냄비여론이라는 말이 있는 것처럼 세월이 흘러가면 언제 그런 일이 있었냐는 듯이 쉽게 잊어버린다. 그 시점이 바로 일본이 독도가 자국의 영토라고 부르짖는 시점이다. 이런 일이 발생하지 않토록 국민들에게 독도에 대한 지속적인 홍보가 필요하다.

끝으로, 독도 영유권 분쟁은 힘과 우격다짐으로 또는 일본의 무조건적인 양보로 이루어 질 수는 없으며, 외교적인 방법으로 해결되어야 할 것이다.

일본에게 2차대전시 우리에게 입힌 피해에 대한 공식적인 사죄와, 정신대, 징용노무자에 대한 적절한 보상을 받아야 할 것이며, 식민지지배의 산물이라 할 수 있는 독도논쟁에 대해서 더 이상거론하지 말고 한국의 영토로 인정을 요구해야 할 것이다. 그리고, 이에 바탕을 둔 어업협정을 비롯한 각종협정들이 이루어져야 할

것이다. 한국과 일본은 과거를 청산하고 가까운 나라로서 돈독한 관계를 유지하여 화합과 협력의 시대에 맞는 진정한 협력국가로 거듭나는 방법이 무엇인지 생각해야 할 것이다

참고 문헌

권영준, “도서영유권분쟁에관한 연구”, 석사학위 논문,국방대학교

김대봉 ‘한국영토로서의독도영유권문제와발전방향에관한연구’ 석사학위논문 한양대학교 행정대학원

김덕기, 『21세기중국해군』,한국해양전략연구소, 2000

김명기, 『독도의 영유권과 국제법』, 투어웨어사, 1990

김명기, 『독도특수연구』, 법서출판사, 2001

김병렬, 『독도냐 다께시마냐』, 다다미디어, 1997

김병렬 『독도:독도자료총람』, 서울 : 다다미디어, 1998.

김영구, 『한국과 바다의 국제법』, 한국해양전략연구소, 1999

김종두, 『동아시아 해양분쟁』, 문영사, 1997

김종두, “조어도 분쟁원인에 관한 연구” 전략21, 제2호

김희오 외『21세기 국제관계와 한반도』, 서울 : 범학사, 1999

배진수,『세계의 도서분쟁과 독도시나리오』 한국군사문제연구원,1997

송병기 『울릉도와 독도』, 서울 : 단국대학교출판부, 1999. 2.

신석호, 獨島의 來歷, 『思想界』, 1960. 8.

신용하, 『독도의 민족영토사연구』, 지식산업사, 1996

신용하 “17세기 조선왕조의 독도영유와 일본의 독도고유영토론 주장에 대한 비판 독도학회 국제학술심포지움, 독도학회, 1998.

안영배, “한국령 동해에 매장된 천연가스층의 비밀”,신동아1998

이상철 ‘독도영유권문제에관한연구’ 석사학위논문 동국대학교 사회과학대학원

이한기, 『국제법 강의』, 박영사, 1992

정은우, “독도와 안용복”, 김명기(편)『대한민국의 영토연구논총』, 법서출판사,2001

정찬혁 ‘독도영유권 논쟁의 대응방안’ 석사학위논문 한양대학교 행정자치대학원

정호섭, 『해양력과미・일안보관계』, 한국해양전략연구소, 2001

『國際情勢와 韓國外交』, 서울 : 外交安保硏究院, 1987.

“국제법으로 본 독도영유권 - 대일강화주약 제2조를 중심으로, 한국독립운동사연구, 1996.

독도연구보전협회, 『독도영유권과영해와해양주권』, 1997

독도사랑동호회, (http://www.tokdo.co.kr).

독도신문, (http://tokdokorea.co.kr).

역사문제 연구소, (http://www.mofat.co.kr).

외교통상부, 『한.일 어업협정 설명자료』, 1998. 9. 30.

외교통상부 『신한일어업협정과 독도』, 서울 : 외교통상부, 1998.
외무부 『독도관계자료집Ⅱ』, 서울 : 외무부, 1997.
울릉군, 『독도관련자료』, 2000. 10.
울릉군청, (http://ullung.kyongbuk.kr).
제10회함상토론회,『21세기 전략환경 변화와 한국해군의 과제』
한국해양연구소, (http://www.kordi.re.kr).
해양수산부, (http://www.momaf.go.kr).

저작물 이용 허락서

학 과	법 학 과	학 번	20057029	과 정	석 사
성 명	한글: 이 남 형 한문 : 李 枏 炯 영문 : Lee Nam Hyung				
주 소	경기도 성남시 중원구 상대원3동 2180 1층				
연락처	E-MAIL : lnh799@naver.com				
논문제목	한글 : 독도 領有權 問題에 관한 硏究 영문 :A Study on the Problem of Sovereign Right over Dokdo				

본인이 저작한 위의 저작물에 대하여 다음과 같은 조건아래 조선대학교가 저작물을 이용할 수 있도록 허락하고 동의합니다.

- 다 음 -

1. 저작물의 DB구축 및 인터넷을 포함한 정보통신망에의 공개를 위한 저작물의 복제, 기억장치에의 저장, 전송 등을 허락함
2. 위의 목적을 위하여 필요한 범위 내에서의 편집・형식상의 변경을 허락함. 다만, 저작물의 내용변경은 금지함.
3. 배포・전송된 저작물의 영리적 목적을 위한 복제, 저장, 전송 등은 금지함.
4. 저작물에 대한 이용기간은 5년으로 하고, 기간종료 3개월 이내에 별도의 의사표시가 없을 경우에는 저작물의 이용기간을 계속 연장함.
5. 해당 저작물의 저작권을 타인에게 양도하거나 또는 출판을 허락을 하였을 경우에는 1개월 이내에 대학에 이를 통보함.
6. 조선대학교는 저작물의 이용허락 이후 해당 저작물로 인하여 발생하는 타인에 의한 권리 침해에 대하여 일체의 법적 책임을 지지 않음
7. 소속대학의 협정기관에 저작물의 제공 및 인터넷 등 정보통신망을 이용한 저작물의 전송・출력을 허락함.

동의여부 : 동의(○) 반대( )

2009년 2월

저작자: 이 남 형 (서명 또는 인)

조선대학교 총장 귀하