

# 일본의 아시아외교, 영토 그리고 독도문제

조진구\*

I. 서론

II. 일본의 아시아외교의 과거와 현재

III. 독도영유권 문제와 한·일관계

IV. 맺음말

## Abstract

### Japan's Asian Foreign Policy after World War II, Territory, and the Dokdo Problem

This article analyzes Japan's Asian foreign policies after World War II and the Dokdo Problem between the Republic of Korea and Japan.

Many countries including the South Korea in the region often criticize Japan's failure to accept responsibility for its imperial past. Increasingly anti-Japanese protests in China was an expression of discontents with a disputed junior high school history textbooks recently approved by the Japanese government, and Prime Minister Junichiro Koizumi's visit to the Yasukuni Shrine. This is a symbol of historical perception gaps on the past between Japan and its Asian neighbors's.

This year marks the 40th anniversary of the normalization of relations between Korea and Japan. Therefore, after enacting "Takeshima Day" ordinance by Shimane Prefecture, South Korean people marched to the Japanese Embassy in Seoul to protest, and at the same time Korean government announced a set of new principles to deal with Japan. As already examined in this research, Korea's sovereignty over the Dokdo is complete, and it is not an object of diplomatic negotiation. President Roh made it clearly in his letter to the people, it is necessary to respond to Japan's illegal claims coolly, and to prepare plans for persuading international society minutely.

**Key Words:** Japan's Asian Foreign Policy, the Dokdo problem, historic perception, ROK-Japan relations, President Roh's letter to the people

\* 고려대학교 평화연구소 연구조교수

## I. 서 론

2005년은 한·일국교정상화 40주년을 맞이하는 뜻 깊은 해이지만, 시마네(島根)현 의회가 1905년 2월 독도를 시마네현으로 편입시켰던 것을 기념하여 2월 22일을 ‘다케시마(竹島)의 날’로 정하는 조례안을 제정하고, 다카노 도시유키(高野紀元) 주한·일본 대사가 독도가 일본 영토라는 발언을 하면서 양국 사이에 갈등이 고조되고 있다. 또한 과거 일본의 식민지 지배나 전쟁을 미화하거나 왜곡하는 내용을 포함하고 있는 후소샤(扶桑社) 교과서가 일본 문부과학성의 검정을 통과하면서 한국 뿐만 아니라, 중국에서도 일본의 역사인식에 항의하는 시위가 급속하게 확산되고 있다.

1982년 교과서문제가 발생했을 때 일본정부는 교과서 검정기준으로 소위 ‘근린 제국조항’을 도입하여 교과서를 집필할 때 아시아 국가들과의 역사적 관계에 대해 ‘국제이해와 국제협조’의 견지에서 배려하도록 출판사에 요구했다. 그러나 교과서 문제를 관장하는 문부과학성의 시모무라 하쿠분(下村博文) 정무관은 근린조항 때문에 일본에서 자학사관에 의한 교육이 이루어지고 있다면서 근린조항의 폐지를 주장했다. 2005년 3월 9일자 『아사히(朝日)신문』 사실이 지적하듯이 근린조항은 과거에 대한 반성에 입각하여 “교과서 기술에 대한 비판에 대해 충분히 귀 기울이고 정부의 책임 하에 시정하겠다”는 일본정부의 약속이다.<sup>1</sup> 문부과학성 내에서 대신, 부대신에 이어 정치가로서는 세 번째 지위에 있는 시모무라 정무관의 발언이나 과거 일본의 행동을 정당화하거나 어두운 역사적 사실을 외면하는 교과서가 문부과학성의 검정을 통과한 것은 과거 역사에 대한 일본정부의 인식에 의문을 갖게 한다.

지난 1월 21일 국회 시정방침연설에서 고이즈미(小泉) 수상은 전후 세계 2위의 경제대국이 된 일본은 ODA(정부개발원조)나 유엔분담금 등 재정 면에서 뿐만 아니라, 유엔평화유지활동 등 인적공헌 면에서도 세계평화와 번영에 적극적으로 기여해왔다고 평가하면서, 일본이 유엔안보리 상임이사국이 될 수 있도록 외교적인 노력을 경주하겠다고 밝혔다.<sup>2</sup> 일본은 2003년도에 미국(157억 9,100만 달러)에 이어 89억 1,100만 달러의 ODA를 제공해 세계 2위였으며,<sup>3</sup> 유엔부담금 비율도 미국

<sup>1</sup> 『朝日新聞』, 2005년 3월 9일.

<sup>2</sup> 연설전문은 <<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2005/01/21sisei.html>> (검색일: 2005. 3. 10).

(22%)을 제외한 4개 상임이사국의 합계(15.31%)보다 많아 19.468% 를 차지하고 있다. 또한 1992년 9월 유엔평화유지활동의 일환으로 처음으로 자위대를 캄보디아에 파견한 이후 모잠비크, 르완다, 동티모르, 아프가니스탄, 이라크 등에서도 착실하게 인적공헌의 실적을 쌓고 있다. 이러한 실적을 바탕으로 일본은 유엔안보리의 상임이사국 진출을 적극적으로 추진하고 있으며, 일본은 자국이 안보리 상임이사국이 되면 아시아의 대표성이 더욱 확대될 것이라고 기대하고 있다.<sup>4</sup>

그렇지만 일본은 유엔 안보리 상임이사국 진출에 대해 아시아 국가들의 적극적인 지지를 받고 있지 못하다. 한국과 파키스탄은 일본이 추진하고 있는 안보리 상임이사국 6개국 확대에 반대하고 있으며, 중국도 일본이 추진하고 있는 안보리의 조기 확대 개편에 반대하고 있다. 또한 최근 중국에서 벌어지고 있는 반일시위가 일본의 상임이사국 진출에 반대하는 것이라는 점을 고려하면 과거의 침략에 대한 진실한 사과와 청산 없이 일본이 아시아 국가들의 지지를 얻는 것은 쉽지 않을 것이다.

본고의 목적은 두 가지이다. 하나는 제2차 세계대전 말기부터 샌프란시스코 대일평화조약 체결과정에서 일본의 영토문제가 확정되는 과정과 독립국가로서 국제사회에 복귀한 일본의 아시아외교를 역사적 맥락에서 개관하고, 일본의 아시아외교의 커다란 장애물이었던 역사인식의 문제를 현 고이즈미 정권기에 초점을 맞춰 살펴보는 것이다.

다른 하나는 한·일간 외교문제로 비화되고 있는 독도영유권 문제를 고찰하는 것이다. 고이즈미 수상의 외교문제 자문기구인 ‘대외관계 태스크포스’는 2002년 11월에 발표한 보고서에서 한국을 민주주의, 시장경제 및 미국과의 동맹이라는 ‘세 가지 기본체제’를 공유하는 ‘가장 중요한 지역 전략적 파트너’로 규정했다.<sup>5</sup> 한·일

<sup>3</sup> DCD/DAC(2004)22, “ODA STATISTICS FOR 2003 AND ODA OUTLOOK(14-Apr-2004),” p. 4.

<sup>4</sup> 外務省國連政策課, 『國連安全保障理事會改革：なぜ、日本が安全保障理事會の常任理事國になるべきか』(外務省, 2005). 상임이사국 및 상임이사국 진출을 목표로 하고 있는 주요 국가들의 유엔에서의 분담금 비율(%)은 다음과 같다. 2004~05년도 유엔의 예산 규모는 31억 6천만 달러로 한국은 분담금 11위 국가이다.

미국	영국	프랑스	중국	러시아	일본	독일	브라질	인도	기타(182개국)	한국
22.000	6.127	6.030	2.053	1.100	19.468	8.662	1.523	0.421	32.616	1.796

출전: 한국 이외의 수치는 일본 외무성의 위 자료에 의함. 『2003년 외교백서』(외교통상부, 2004), p. 40.

<sup>5</sup> 2001년 9월 수상의 자문기구로 발족한 대외관계 태스크포스는 2002년 11월 28일 장기적인 일본 외교의 기본전략을 담은 보고서를 수상에게 제출했다. 對外關係タスクフォース, 『21世紀日本外

양국의 연간 교역액은 600억 달러를 넘고 있으며, 양국 정부는 이미 자유무역협정(FTA) 체결을 위한 협상을 시작했다. FTA를 통해 한·일 양국이 하나의 시장을 형성하게 되면 무역과 투자가 활성화되어 동북아시아의 경제발전에도 크게 기여할 것이지만, 불안정한 한·일관계는 양국관계는 물론 북핵문제 등에도 악영향을 미칠 수 있다. 이러한 점에 유의하면서 본고에서는 독도에 관한 양국 정부의 기본 입장과 쟁점이 되고 있는 사안들을 검토한 뒤 2005년 3월 17일 정동영 국가안전보장회의 상임위원장이 발표한 새로운 대일정책 이후의 한·일관계에 대해 전망해 보고자 한다.

## II. 일본의 아시아외교의 과거와 현재

일본의 전후 아시아외교를 시기적으로 구분한다면 다음과 같이 나눌 수 있을 것이다. 첫 번째는 1945년 패전에서 중국과의 국교정상화를 이루었던 1972년까지로 이 시기 일본은 각국과의 국교정상화를 통해 국제사회로 복귀하는 것에 중점을 두었다. 두 번째는 1990년의 냉전 종결까지로 일본이 경제관계를 중심으로 아시아 각국과의 관계를 긴밀하게 했던 시기이다. 일본 외무성은 1957년 9월 처음으로 『외교청서(外交靑書)』를 발간하면서 ‘유엔중심주의’, ‘자유주의국가들과의 협조’, ‘아시아의 일원으로서의 입장 견지’라는 ‘외교 3원칙’을 제시했는데, 이 시기의 일본은 세 번째 외교원칙에 입각해 아시아 국가들과의 정치, 경제관계의 심화에 비중을 두었다고 할 수 있다. 마지막 세 번째는 냉전종결 이후부터 현재까지로 종래의 외교가 양자간 관계에 중점을 두었다고 한다면 이 시기에는 APEC을 포함하여 다자간협의를 적극적으로 활용하는 외교를 전개하게 되었다.<sup>6</sup>

이 장에서는 다음과 세 문제를 다룬다. 첫째, 연합국에 의한 제2차 세계대전의 전후처리과정에서 일본의 영토문제가 어떻게 확정되었는가 하는 점이다. 둘째는 대일평화조약의 체결 후 독립국가로서 국제사회에 복귀한 일본의 아시아(배상)외교를 개관하고, 마지막으로 수상 취임 이전부터 야스쿠니신사 참배를 공언함으로써 아시아 국가들과의 마찰을 예고했던 고이즈미 정권기의 아시아외교를 역사문제와 관련시켜 살펴보고자 한다.

交の基本戦略—新たな時代、新たなビジョン、新たな外交—(平成14年 11月 8日).

<sup>6</sup> 藥師寺克行, 『外務省-外交力強化への道-』(岩波新書, 2003), pp. 118-119, 147-150.

## 1. 샌프란시스코 대일평화조약의 체결과 일본의 영토문제

1951년 9월 샌프란시스코에서 개최된 대일강화회의에서 일본은 소련을 제외한 49개국과 평화조약을 체결했다. 제2차 세계대전이 끝나고 약 6년이 경과한 뒤의 일이며, 이로써 일본은 독립국가로서 국제사회에 등장하게 되었다. 그 과정에서 일본은 과거 전쟁을 통해 획득했던 영토를 포기해야 했으며, 해결되지 않은 채 남아 있던 문제들을 처리하기 위한 외교를 시작해야 했다. 그런 의미에서 샌프란시스코 대일평화조약의 체결은 전후 일본 외교의 출발점이었다고 할 수 있다.

1945년 9월 2일에 열린 항복문서 조인식에서 일본은 연합국이 7월 26일에 발표한 포츠담선언의 성실한 이행을 약속했다. 13개항으로 이루어졌던 포츠담선언의 제8항은 “카이로선언의 조항은 이행되어야 하며, 또한 일본의 주권은 혼슈(本州), 홋카이도(北海道), 큐슈(九州), 시코쿠(四國) 및 우리들이 결정하는 여러 작은 섬들로 제한되어야 한다”고 규정했다. 주지하는 바와 같이 1943년 11월 미국의 루스벨트 대통령, 영국의 처칠 수상 및 중국의 장개석 총통은 카이로회담에서 일본이 무조건 항복할 때까지 연합하여 싸울 것을 결의하면서 다음 세 원칙에 합의했다: ① 일본이 1914년 제1차 세계대전 개시 이후 탈취 또는 점령한 태평양의 도서를 박탈하고, ②만주, 타이완 및 펑호도 등 일본이 중국으로부터 강탈한 모든 지역을 중국에 반환하고, ③일본은 폭력과 탐욕에 의해 침략한 다른 모든 지역으로부터 구축되어야 한다. 즉, 청·일, 러·일 및 1차 세계대전을 통해 일본이 획득한 영토를 박탈한다는 원칙이 제시되었던 것이다.

카이로회담에 참석하지 않았던 소련의 스탈린은 이어 열린 테헤란회담에서 대일전 참가 의사를 밝히면서 러·일전쟁 때 일본에게 빼앗긴 영토문제를 제기했다. 또한 1945년 2월 알타에서 열린 연합국 정상회담에서 스탈린은 외몽고의 현상유지, 대련항에 대한 소련의 우선적 이익 보장, 여순항에 대한 소련의 조차권 회복, 동청철도 및 대련으로 이어지는 남만주철도의 중·소 공동 운영, 치시마열도(千島列島)의 인도 등을 조건으로 대일전에 참가하는 데 동의했다<sup>7</sup>.

그러나 알타회담의 내용은 1946년 2월 21일 공포될 때까지 비밀에 부쳐졌기 때문에 일본이 포츠담선언을 수락할 당시 일본은 알타회담의 내용을 전혀 알지 못했으며,<sup>8</sup> 포츠담선언에 포함되지 않았던 사항들은 일본과의 평화조약을 통해 결정할

<sup>7</sup> 카이로선언, 알타협정 및 포츠담선언의 주요내용은 李基鐸 編著, 『現代國際政治-資料選集-』(日新社, 1986), pp. 60-64.

수밖에 없게 되었다. 패전과 동시에 일본은 연합국의 점령 하에 놓이게 되지만, 1947년 2월 유럽에서 이탈리아와의 평화조약이 조인되면서 대일평화조약 체결문제가 연합국 사이에 논의되기 시작했다.

연합국의 일본점령 정책은 워싱턴에 설치된 극동위원회와 도쿄의 미·영·소·중 4대국의 대일이사회를 통해 결정되고 실행에 옮겨졌지만, 결정적인 영향력을 행사했던 것은 미국이었으며 현지에서 ‘제왕’적 권력을 행사하고 있던 맥아더 연합국 최고사령관이었다.<sup>9</sup> 맥아더 장군은 1947년 3월 17일 점령정책의 중요목적인 일본의 비군사화와 정치개혁이 일단락되었지만 경제재건은 총사령부만으로 해결할 수 없다면서 대일 조기강화의 필요성을 제기했다.<sup>10</sup> 미국정부 내에서 일본과의 정치적 관계를 중요시하는 국무부가 조기강화를 지지하고 있었지만, 국무부조차 이를 위한 충분한 준비가 되어 있지 않았다. 1947년 초 국무부에 펜필드 극동국 부국장을 책임자로 한 실무 작업팀이 만들어져 대일평화조약의 초안을 작성하고 있었을 뿐이다.<sup>11</sup>

7월 11일 극동위원회에서 미국이 대일강화를 위한 예비회담을 다른 연합국에 제안하면서 국무부 내의 실무 작업팀은 초안 작성을 위한 작업을 서둘렀으며 8월 5일에 초안이 완성되었다. 10장(章) 56조(條)로 구성된 초안에는 대일평화조약 체결 후 11개 극동위원회 국가들의 대사들로 구성된 이사회와 대일감시위원회를 설치해 일본의 비군사화와 비무장화를 철저히 감시하고, 점령에 소요된 비용을 일본에게 부과한다는 조항이 포함되어 있었다. 초안은 소련과의 협조를 상정한 전외교의 틀을 계승한 것이라고 볼 수 있었는데, 극동국이 작성한 초안은 국무부의 다른 관련부서와 육군성, 해군성 등에도 전달되었다.<sup>12</sup>

그런데 일본의 잠재적인 산업능력이 높지 않았던 케난의 국무부 정책기획실로부터 강력한 비판이 제기되었다. 8월 12일 로베트 차관에게 보낸 각서에서 케난은 이 초안은 일본과 태평양 지역에서 달성하려는 미국의 목표와 관련한 현실적인 내용을 담고 있지 않으며, 그런 목표가 명확하지 않은 상태에서 대일평화조약 문

<sup>8</sup> 芹田健太郎, 『日本の領土』(中公叢書, 2002), p. 42.

<sup>9</sup> 宮里政玄, “アメリカ合衆國政府と對日講話,” 渡辺昭夫·宮里政玄編, 『サンフランシスコ講話』(東京大學出版會, 1986), p. 1.

<sup>10</sup> 五十嵐武士, 『戦後日米關係の形成—講話·安保·冷戦後の視點に立って』(講談社, 1995), p. 14.

<sup>11</sup> Department of State, *Foreign Relations of the United States(Hereafter, FRUS) 1947 Vol. VI, The Far East* (Washington: USGPO, 1972), pp. 459-460.

<sup>12</sup> 五十嵐武士, 『戦後日米關係の形成—講話·安保·冷戦後の視點に立って』, pp. 26-27.

제를 논의하는 것은 ‘매우 위험’하다고 주장했다.<sup>13</sup> 즉, 케난은 냉전의 관점에서 일본을 자유주의진영의 일원으로 확보하는 것이 중요하기 때문에 대일정책도 기존의 비군사화와 민주화보다 정치적 경제적 안정을 우선하는 쪽으로 전환해야 하며, 일본이 안정될 때까지 대일강화는 시기상조라고 보았던 것이다.<sup>14</sup> 이후 케난은 대일강화문제에 깊숙이 관여하게 되었으며, 1948년 3월에는 직접 일본을 방문하고 그 결과를 마셜 국무장관에게 보고했다. 보고서에서 케난은 점령기구의 개편을 포함한 점령정책의 전환과 함께 대일강화를 적극적으로 추진하지 말 것을 건의했다. 특히 케난은 대일평화조약은 “가능한 한 간결하고 일반적이며 징벌적이지 않도록 해야 하며” 평화조약에서 다루어지는 문제들의 수도 줄여야 한다는 새로운 방침을 제시했다.<sup>15</sup>

따라서 1949년 11월 말까지 국무부의 대일평화조약 초안은 거의 완성되지만, 이 때까지 대일강화와 관련한 미국정부의 움직임은 사실상 정지되어 있었다고 할 수 있다. 그렇지만 1950년 4월 덜레스가 국무장관 고문으로 임명되면서 대일강화를 위한 준비작업은 활기를 띠게 되었다. 한국전쟁 발발 후인 8월, 그동안 대일강화에 반대했던 국방부가 미군의 일본 주둔 보장을 조건으로 입장을 바꾸었으며, 합동참모본부도 한국전쟁이 미국에 유리하게 끝날 때까지 비준을 늦춰야 한다는 단서를 달았지만 평화조약의 체결에는 반대하지 않았다. 이로써 미국정부 내에서 대일평화조약 체결에 관한 합의가 이루어지게 되었으며,<sup>16</sup> 9월 14일 트루먼 대통령은 다른 연합국과 대일강화 예비교섭을 시작할 것이라고 발표했다.

덜레스는 1950년 11월 24일에 공표된 ‘대일강화 7원칙’에 입각해 일본과 다른 연합국과의 예비교섭을 시작했으며, 1951년 1월 일본을 방문해 요시다 수상과도 회담했다. 이어 필리핀, 오스트레일리아 및 뉴질랜드를 차례로 방문한 덜레스는 이들 국가들의 의견을 참고로 3월 27일 미국측 초안을 완성했다. 이미 냉전이 심각해지고 있었기 때문에 미국은 서방진영의 단합을 위해 영국과 공동초안 작성을 위한 외교적인 절충을 해야 했다. 영국이 4월 9일 자국의 초안을 미국에 전달하면서 외교 교섭은 시작되어 5월 초 공동초안 작성으로 결실을 맺었지만, 양국간의 최대 난

<sup>13</sup> *FRUS* 1947 Vol. VI, pp. 486-487.

<sup>14</sup> 坂本一哉, 『日米同盟の絆：安保條約と相互性の模索』(有斐閣, 2000), pp. 6-7.

<sup>15</sup> Department of State, *FRUS* 1948 Vol. VI, *The Far East and Australasia* (Washington: USGPO, 1974), pp. 691-719; 五十嵐武士, 『戦後日米關係の形成—講話・安保・冷戦後の視點に立って』, pp. 73-78.

<sup>16</sup> 五十嵐武士, 위의 책, pp. 251-257.

관이었던 중국문제에 대해서는 이견을 좁히지 못했다. 중국문제는 결국 6월 11일 런던에서 열린 딜레스와 모리슨 외상과의 회담에서 타결되었다. 즉, 양측은 대일강화회의에 공산중국과 타이완 어느 쪽도 초대하지 않으며, 일본이 어느 쪽과 평화조약을 체결할 것인가는 주권국가로서 일본이 독립한 뒤 스스로 결정해야 하며, 타이완 문제에 관해서는 한국, 사할린 남부와 치시마열도 등과 함께 영토조항에서 일괄적으로 일본이 주권을 포기하는 것으로 합의했던 것이다.<sup>17</sup>

결국 소련이 참가하지 않은 가운데 미국과 영국 주도하에 강화회의가 열렸으며 일본을 포함한 49개 국가가 평화조약에 서명했다. 대일평화조약 제2장은 일본이 과거 전쟁을 통해 얻은 영토를 포기할 것을 규정하고 있었는데, 구체적으로 제2조에서 일본은 한국의 독립을 승인하고 제주도, 거문도 및 울릉도를 포함하여 한국에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기하고(a), 타이완 및 땡호제도에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기하며(b), 치시마열도 및 일본이 1905년 9월 5일 포츠머스조약으로 획득한 사할린의 일부 및 이에 근접한 제도에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기한다(c)고 되어 있었다.

한·일간의 독도문제에 관해서는 후술하기로 하고, 타이완과 땡호제도에 관한 b항은 1952년의 대만과 일본이 체결한 평화조약에 의해 승인되었다. c항과 관련해 평화조약 제25조는 조약서명국이 아닌 소련에 대해서 평화조약상 어떠한 이익도 부여하지 않았을 뿐 아니라,<sup>18</sup> 치시마열도의 지리적 범위도 명확하게 규정되어 있지 않았다. 1956년 일·소 공동선언으로 양국이 국교를 정상화했을 때에도 이 문제는 해결되지 못했는데, 이것이 일본과 러시아 사이의 북방영토문제이다.

## 2. 일본의 전후 아시아 배상외교

샌프란시스코 대일평화조약은 1952년 4월 발효되었는데 이후 일본은 조약에 조인하지 않은 국가들과 개별적으로 국교수립을 위한 조약을 체결해야 했다. 미국은 일본에게 배상외무를 부과하지 않으려 했지만, 다른 국가들의 반대에 부딪쳐 대일 평화조약 제14조에 과거의 침략과 점령으로 인한 피해와 고통에 대해 일본은 연합

<sup>17</sup> 細谷千博, “サンフランシスコ講話條約と國際環境,” 渡辺昭夫·宮里政玄編, 『サンフランシスコ講話』(東京大學出版會, 1986), pp. 1-16; 大嶽秀夫編·解説, 『戦後日本防衛問題資料集 第2巻 講話と再軍備の本格化』(三一書房, 1992), pp. 10-19.

<sup>18</sup> 한국도 대일평화조약상의 당사자가 아니지만, 평화조약 제21조는 한국의 영토, 재산청구권, 어업 및 무역 등에 관해서 별도로 규정하고 있다.



국에 배상해야 한다는 내용이 포함되어 있었기 때문이다.

일본이 전후 아시아 국가들 가운데 가장 먼저 국교를 수립한 것은 중화민국(타이완)이었지만, 일본은 당초 타이완과의 국교정상화에 매우 소극적이었다.

일본은 조약의 명칭을 ‘평화조약’으로 하는 것조차 받아들이지 않으려고 했을 뿐 아니라, 타이완의 배상요구에 대해서도 일본이 중국에 남기고 돌아온 재산으로 충분히 상쇄할 수 있다는 태도를 보였다. 샌프란시스코 회의에 초대받지 못했던 타이완으로서는 1952년 3월 상순 미 상원에서 대일평화조약의 비준이 거의 확실시되면서 양보하지 않을 수 없었다. 일본은 미국의 의향을 받아들여 타이완과 평화조약을 체결했지만, 조약의 적용지역을 타이완 정부가 실효 지배하는 지역으로 한정함으로써 장래 공산중국과 별도의 조약을 체결할 여지를 남겨두었으며, 부속의정서를 통해 타이완의 배상청구권도 포기시켰다.<sup>19</sup>

이후 일본은 버마(현 미얀마), 필리핀, 인도네시아, 남베트남, 한국 등과 과거청산을 위한 소위 ‘배상외교’를 전개했는데, 대일평화조약에 서명하지 않았던 버마(현 미얀마)와의 배상교섭이 1개월 만에 타결된 것을 제외하면 교섭은 장기화되었다. 80억 달러의 배상금을 요구했던 필리핀과의 교섭은 1952년에 시작해 1956년 5월에야 타결되었다. 또한 인도네시아는 평화조약에는 서명했지만 끝까지 비준하지 않아 배상교섭이 끝난 1958년 1월에 양국간 평화조약과 함께 배상협정이 체결되었다. 일본은 아시아 11개국에 대해서 배상 및 경제협력의 명목으로 약 15억 달러를 지불했지만, 일본의 배상은 일본 제품이나 서비스 등의 형태로 제공되었기 때문에 일본경제 발전에도 크게 기여했다고 할 수 있다.<sup>20</sup>

더욱이 한국전쟁으로 인한 특수로 일본경제는 1952년에 거의 전전 상태를 회복했으며, 무역도 착실하게 성장을 계속해 1950년 일본은 중국을 따돌리고 아시아 최대 통상국가가 되었다.<sup>21</sup> 1960년대에 들어와서도 일본은 연평균 실질성장률 10.9%라는 경이로운 성장을 계속하여 1960년 85억 달러였던 무역액은 10년 후 382억 달러로 증가했다. 또한 그동안 적자를 기록했던 국제수지도 1965년부터 흑자로 전환되어 외환보유고도 증가하기 시작했다. 이에 일본국민은 일본은 더 이상 패전국이 아니라 선진국이라는 자부심을 갖게 되었으며, 1964년의 도쿄 올림픽과 신간선(新幹線) 개통이 이를 상징적으로 보여주었다.<sup>22</sup>

<sup>19</sup> 田中明彦, 『日中關係 1945-1990』(東京大學出版會, 1991), pp. 23-42.

<sup>20</sup> 五百旗頭眞編, 『戰後日本外交史』(有斐閣, 1999), pp. 90-91.

<sup>21</sup> 入江昭, 『新・日本の外交—全球化時代の日本の選擇』(中央公論社, 1991), p. 72.

뿐만 아니라, 일본은 경제 원조를 대 동남아시아 외교수단으로 적극 활용했다. 1966년 시이나(椎名) 외상은 말레이시아, 싱가포르, 필리핀, 라오스, 캄보디아, 남베트남 정부 대표를 초청하여 이 지역 개발문제를 논의하는 동남아시아개발각료회의를 개최했으며, 아시아개발은행의 설립을 주도했다. 그렇지만 ‘경제일변도’의 일본의 동남아시아 외교는 이들 국가들의 일본에 대한 의존을 심화시켰으며, 그 결과 동남아시아 국가들은 일본의 영향력 확대를 우려하게 되었다. 1972년 9월 전격적으로 중국을 방문하여 국교정상화를 이루었던 다나카(田中) 수상은 1974년 1월 동남아시아 5개국 순방 중 방콕과 자카르타에서 반일폭동에 직면했으며, 동남아국가연합(ASEAN)은 1976년에 개최된 첫 번째 정상회담에 미키(三木) 수상을 초청하는 것을 거부했다. 이때부터 일본은 동남아시아 외교를 재검토하게 되었으며, 1977년 8월 후쿠다(福田) 수상은 종래의 경제외교를 지양하고 대등한 협력자로서 일본이 동남아시아 지역의 평화와 번영을 위해 협력하겠다는 ‘동남아시아 외교 3 원칙’을 천명했다.<sup>23</sup>

경제대국 일본은 경제 이외의 영역으로 외교의 지평을 넓혀갔지만, 역시 외교적으로 커다란 전기가 되었던 것은 냉전의 종식이었다. 일본은 경제만이 아니라, 정치 및 안전보장 측면에서 영향력의 증대를 추구하게 되었으며, ‘국제공헌’이라는 이름하에 유엔의 평화유지활동에 자위대를 적극적으로 참가시키려 했다. 1991년 초 걸프전쟁이 끝나자 일본은 해상자위대의 소해정을 페르시아만에 파견했으며, 1992년 6월에는 유엔평화유지활동 협력법을 제정하여 캄보디아에 자위대를 보냈다. 또한 아시아·태평양경제협력체(APEC)가 탄생하는 데 중요한 역할을 담당했던 일본은 아시아·태평양지역의 정치와 안보문제를 협의하는 아세안지역포럼(ARF), 아시아·유럽정상회의(ASEM), 1997년의 아시아 금융위기를 계기로 동아시아의 금융문제를 협의하는 ‘ASEAN+3(한·중·일)’에도 참가함으로써 기존의 양자외교에서 벗어나 다자외교의 장에도 적극 참여했다. 하지만 이러한 다자간협의기구도 일본의 적극적인 이니셔티브에 의한 것이라고는 할 수 없다.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> 위의 책, p. 130; 五百旗頭眞編, 『戦後日本外交史』, pp. 115-116.

<sup>23</sup> 船橋洋一, 『アジア太平洋フュージョン：APECと日本』(中央公論社, 1995), pp. 342-345; 五百旗頭眞編, 『戦後日本外交史』, pp. 173-174.

<sup>24</sup> 藥師寺克行, 『外務省-外交力強化への道-』, p. 150.

### 3. 고이즈미 정권의 외교와 역사인식

지난 2001년 4월의 취임 이후 고이즈미 수상은 역대 어느 수상보다 강력한 리더십을 발휘해왔는데, 그것은 외교 특히 대미외교에서 두드러졌다. 9·11 테러가 발생하자 고이즈미 수상은 즉각적으로 미국에 강한 연대감을 표명했으며, 미국이 테러 배후세력으로 아프가니스탄의 탈레반 정권을 지목하고 공격하자 ‘테러대책특별조치법’을 만들어 미군을 지원하기 위해 자위대를 인도양에 파견했다. 2003년 3월 미국이 이라크를 공격하자 6월에는 ‘무력공격사태대처법’을 비롯한 유사관련 3법안을 성립시켰으며, ‘이라크부흥지원특별법’에 입각해 자위대를 이라크에 파견했다. 또한 2004년 12월에는 안전보장회의와 각의결정을 통해 방위계획대강을 개정해 자위대와 미군과의 활동을 더욱 긴밀하게 할 수 있도록 했다.

고이즈미 정권은 ‘세계속의 미·일동맹’을 강조하고 있지만, 한편에서는 아시아 경시 혹은 아시아외교 부재라는 비판을 받아왔다. 수상 자신은 공약대로 매년 야스쿠니신사 참배를 강행함으로써 한국과 중국의 거센 반발을 초래했는데, 이것은 대한(對韓) 및 대중(對中) 외교의 방향을 잘못 설정한 결과에 다름 아니다.<sup>25</sup> 2002년 1월 14일 싱가포르에서 행한 연설을 통해 고이즈미 수상은 일본과 ASEAN의 협력을 동아시아 전체로 확대해 “함께 행동하고 함께 전진하는 공동체”를 구축하자고 제창하고,<sup>26</sup> 지난 1월의 국회 시정방침연설에서도 ‘동아시아 공동체’ 구축을 위해 일본이 적극적인 역할을 하겠다고 표명했다. 하지만 과거 일본의 역사문제가 아시아 국가와의 관계를 저해했던 것을 고려하면 과거 침략의 역사에 대한 인식을 공유하지 않는 한 고이즈미 수상의 제안은 공허한 메아리로 끝날 것이다.

고이즈미 수상의 외교자문기구인 ‘대외관계 태스크포스’가 2002년 11월 28일 수상에 제출한 보고서는 중국관련 부분에서 역사문제에 대해 언급했다. 즉, 양국이 역사를 교훈삼아 과거의 ‘주술’에서 벗어나 미래지향적인 관계를 구축하는 것이 중요하다면서 일본의 지도적 위치에 있는 사람들은 아시아인들의 감정을 자극할 수 있는 언동을 삼가야 한다고 지적했다.<sup>27</sup> 하지만 노무현 대통령의 일본 국민방문을 앞둔 2003년 5월 31일 도쿄대학 축제에 초청받은 자민당의 아소 타로(麻生太郎)

<sup>25</sup> 田中明彦, 『複雑性の世界: 『テロの世紀』と日本』(勁草書房, 2003), pp. 122-126.

<sup>26</sup> Speech by Prime Minister of Japan Junichiro Koizumi (January 14, 2002, Singapore), “Japan and ASEAN in East Asia - A Sincere and Open Partnership -.”

<sup>27</sup> 對外關係タスクフォース, “21世紀日本外交の基本戦略—新たな時代、新たなビジョン、新たな外交—” 및 첨부보고서 “中國といかに向き合うか.”

정조회장은 창씨개명이 당시 한국인들의 요구에 의한 것이며, 식민통치가 한국어 보급에 기여했다고 말해 물의를 일으켰다.<sup>28</sup> 일본의 아시아 외교의 핵심대상 국가는 한국과 중국이며, 아시아 외교의 성패는 이 지역에 깊은 상처를 남겼던 과거 침략의 역사를 어떻게 극복할 것인가에 달려있다고 해도 과언이 아니다.

우려할 만한 것은 고이즈미 정권과 집권 자민당의 핵심적인 인사들이 현재 일본 사회의 주류를 형성하고 있는 소위 ‘전후세대’에게 역사문제를 추궁하는 것은 부당하다고 생각하고 있을 뿐 아니라, 나아가 과거의 침략전쟁을 미화하거나 정당화하려는 경향조차 보이고 있다는 점이다. 1995년 8월 15일 무라야마 총리가 과거 전쟁에 대한 사죄담화를 발표할 때 자민당의 의원들은 ‘종전50주년국회의원연맹’을 결성하여 반대했었는데, 당시 이 모임의 사무차장 아베 신조(安部晋三)는 고이즈미 정권 출범 후 관방부(副)장관과 자민당 간사장을 역임했다(현재 자민당 간사장 대리). 또한 1997년 2월 자민당의 젊은 의원들이 결성한 ‘일본의 미래와 역사교육을 생각하는 모임’은 일본 내에서 역사왜곡을 주도하고 있는 ‘새로운 역사교과서를 만드는 모임’의 활동을 전면적으로 지원했는데, 이 모임의 대표가 나가가와 쇼이치(中川昭一) 현 경제산업상이다. 나가가와는 2001년 6월 ‘새로운 역사교과서를 만드는 모임’이 집필한 역사 교과서의 채택을 지원할 목적으로 결성된 초당파 의원들의 모임 ‘역사교과서문제를 생각하는 모임’의 회장이기도 하다. 4년 전 교과서 왜곡문제가 발생했을 당시의 문부대신이었으며, 현재 일본 외교 수장역할을 하고 있는 마치무라 노부다카는 “천황을 중심으로 한 신(神)의 나라”를 실현하기 위한 국회의원들의 모임인 ‘신도정치연맹국회의원간담회’의 부회장이기도 하다. 이 모임은 1983년과 1984년에 신도정치연맹과 함께 야스쿠니신사 공식참배를 요청하는 요망서를 수상에게 제출하기도 했다.<sup>29</sup>

물론 역사인식의 문제는 고이즈미 정권에 국한된 것은 아니며, 왜곡된 역사인식을 시정하려는 움직임이 일본 국내에 존재하고 있는 것도 사실이다. 다만 여기서 한 가지 지적해야 할 것은 일본이 아시아의 대표로서 유엔안보리 상임이사국 진출을 꾀하고 있지만 아시아 국가들의 지지를 획득하기 위한 진지한 노력을 하고 있는가 하는 점이다. 2004년 9월 21일 고이즈미 수상이 유엔총회 연설에서 상임이사국 진출 의지를 밝히자 중국 외교부의 쿵취안(孔泉) 대변인은 “책임 있는 국가가

<sup>28</sup> <<http://www.asahi.com/politics/update/0601/004.html>> (검색일: 2003. 6. 2). 아소 타로는 현재 총무상임.

<sup>29</sup> 와다 하루키 지음, 이원덕 옮김, 『동북아시아 공동의 집』 (일조각, 2004), pp. 146-163.

국제적인 역할을 하기 위해서는 자신의 역사문제를 분명하게 인식하는 것이 필요” 하며, 일본의 상임이사국 진출과 유엔 분담금과는 관련이 없다고 일본의 움직임을 견제했다. 한국은 그동안 일본의 상임이사국 진출 문제와 관련해 명확한 입장 표명을 유보해왔는데, 최근 김삼훈 유엔대사는 “주변국의 신뢰도 받지 못하고 역사도 반성하지 않는 나라가 국제사회의 지도적 역할을 하는 것은 한계가 있다”고 말한 데 이어 일본이 추진하고 있는 안보리 상임이사국 증설은 중소국가들의 참여 기회를 결정적으로 줄이기 때문에 공평한 대표성의 원칙에 배치된다는 입장을 밝힘으로써 우회적으로 일본의 상임이사국 진출에 반대한다는 입장을 밝혔다.<sup>30</sup>

일본의 안보리 상임이사국 진출문제와 관련해 한국과 중국은 일본의 역사인식 문제를 중요하게 보고 있지만, 일본정부는 그렇지 않은 듯하다. 도쿄대학 법학부에서 일본정치외교사를 담당하다가 2004년 4월 유엔차석대사로 임명된 기타오카 신이치(北岡伸一)는 잡지에 기고한 논문에서 미국을 제외한 다른 상임이사국보다 많은 분담금을 내고 있는 일본이 상임이사국이 아닌 것은 차별이며 일본의 상임이사국 진출은 이러한 차별을 시정하는 것에 불과하고, 역사인식의 문제가 한국과 중국에서는 큰 문제일지 모르나 유엔에서는 크게 논의조차 되지 않고 있다고 주장했다. 또한 일본의 전쟁책임에 대해서도 “통상 전쟁을 하면 책임자를 처벌하고 국경선을 다시 긋고 배상금을 지불하는 것으로 끝이다. 그것이 상식이다. 일본은 그것들을 모두 했다”고 지적하고, 식민지 지배에 대해서도 영국이나 프랑스, 네덜란드가 구 식민지 국가들에 대해서 어떠한 사죄와 경제협력을 했느냐고 오히려 반문한다. 그의 주장이 일본정부나 외무성의 공식 입장을 대변하는 것은 아니지만, 상임이사국 진출의 당위성을 국민에게 이해시키기 위한 목적에서 논문이 집필되었으며, 외무성의 공식 홈페이지에 그의 논문이 게재되어 있는 점에 비춰 볼 때 대사 자신의 사적의견으로 가볍게 볼 수만은 없다.<sup>31</sup>

한국과 중국이 일본의 상임이사국 진출에 반대하는 것과 관련해 아난 사무총장은 대화에 의한 해결의 필요성을 언급했으며, 오래전부터 일본의 입장을 지지했던 미국도 시한을 설정하지 않고 광범위한 합의를 도출하는 것을 강조하고 있다.<sup>32</sup> 유

<sup>30</sup> 『朝日新聞』, 2004년 9월 22일; 『동아일보』, 2005년 4월 2일 및 9일.

<sup>31</sup> 北岡伸一, “戦後日本外交における國連” 『外交フォーラム』, 2005년 4月号, <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/iken/05/0504.html>> (검색일: 2005. 3. 25); 北岡伸一, “國連大使、現場からの提言 : 常任理事國入りは日本が果たすべき責任である,” 『中央公論』, 2005년 1月号, <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/iken/05/0501.html>> (검색일: 2005. 3. 25).

<sup>32</sup> 『毎日新聞』, 2005년 4월 8일; 『동아일보』, 2005년 4월 9일.

엔이 역사인식의 문제를 논의하는 곳은 아니며, 한국이 반대한다고 일본의 상임이사국 진출이 좌절되는 것은 더욱 아니다. 3분의 2 이상의 가맹국이 찬성함에도 불구하고 중국이 계속 반대할지 현재로서는 단언할 수 없지만, 과거 일본의 전쟁과 지배로 피해입은 국가들의 지지를 얻기 위한 노력이 선행되어야 아시아 사람들의 지지와 환영을 받을 수 있다는 점을 간과해서는 안 된다.

### III. 독도영유권 문제와 한·일관계

#### 1. 독도영유권과 관련한 한·일 양국 정부의 입장과 쟁점 검토

한·일간 독도영유권 문제를 촉발시킨 시마네현 의회가 ‘다케시마의 날’ 조례안 제정에 나선 것은 다케시마가 일본 고유영토라는 일본정부의 공식적인 주장에도 불구하고 그러한 인식이 일본국민들 사이에 정착되어 있지 않기 때문이다.<sup>33</sup> 다른 하나는 1999년 체결된 신 한·일어업협정에서 독도주변을 중간수역(일본에서는 잠정수역)으로 해 한·일 양국이 공동 관리하기로 합의했지만, 이 지역 어장을 한국 어선이 독점하고 있어 일본 어선들이 사실상 조업을 할 수 없는 상태가 지속되고 있는 것에 대한 지역 주민의 불만을 들 수 있다.<sup>34</sup>

<sup>33</sup> 조례안 제1조는 “현민(縣民), 市町村 및 현이 일체가 되어 다케시마 영토권의 조기확립을 목표로 한 운동을 추진하고, 다케시마 문제에 대한 국민여론의 계발을 위해 다케시마의 날을 정한다”고 되어 있다. 조례안 통과 다음 날인 3월 17일 독도를 관할지역으로 하는 오키노시마초(隱岐の島町) 의회는 북방영토와 같이 다케시마 문제를 관할하는 조직을 설치하고, 국민여론을 형성하기 위해 ‘다케시마의 날’을 제정하는 등 국민적 운동을 전개하고, 국제사법재판소에의 제소 등 국제사회의 이해를 통한 문제 해결 등을 담은 의견서를 만장일치로 채택하고 정부와 국회에 전달하기로 결정했다. 『毎日新聞』, 2005년 3월 17일 및 19일. 또한 3월 29일 기자회견에서 스미타(澄田) 시마네현 지사는 조례안 제정을 계기로 “(일본) 국민들이 다케시마 문제를 알게 되었다는 점에서 의미가 있었다”고 평가했다. 『毎日新聞』, 2005년 3월 30일(大阪版朝刊).

<sup>34</sup> 신 한·일어업협정이 최근 독도문제의 원인을 제공했다는 주장은 한·일 양측에 모두 존재하지만, 접근하는 방식에서 차이가 있다. 한국에서는 구 어업협정에서는 독도 주변 수역이 한국의 단독관할 수역이었으나, 신 어업협정의 발효로 한·일 양국에 의한 공동규제 수역으로 바뀌면서 독도 영유권에 부정적인 영향을 미칠 수 있다면서 한·일어업협정 개정의 필요성이 제기되고 있다. 제성호, “일본의 독도 영유권 주장과 대응방안,” 『북한』, 2005년 4월호 (통권 제400호), pp. 86-93. 반면, 일본에서는 독도 주변 수역은 한·일 양국 어선이 공동으로 출어할 수 있으나 사실상 한국 어선에 의해 독점되고 있는 현상에 대한 불만에 초점이 맞춰져 있다. 예를 들면, 시마네현이 작성한 ‘平成16年度の農林水産施策の概要’ 중의 ‘本縣水産業施策の基本方向について’에는 시마네현 주변의 바다참깨 주어장인 대화

시마네현의 조례안 제정에 일본정부가 어느 정도 관여했는지는 알 수 없지만, 일본이 한국에 의한 독도 점유를 묵인하고 있지 않다는 것을 보여주려는 의도가 있었다는 점은 의문의 여지가 없다. 지금까지 일본정부는 한국에 의한 독도 점거는 국제법상 아무런 근거도 없는 불법이며, 일본이 독도를 실효적으로 지배하고, 영유권을 확립하기 이전에 한국이 독도를 실효적으로 지배하고 있었다는 명확한 근거를 한국측이 제시하지 못하고 있다고 주장해 왔다. 그렇다면 일본정부가 독도의 영유권을 주장하는 근거는 무엇인가? 일본 외무성은 홈페이지에 ‘다케시마(竹島) 문제’라는 코너를 만들어놓고 다음과 같이 주장하고 있다.

첫째, 일본은 오래 전부터 다케시마(竹島: 당시는 마쓰시마(松島))를 인지(認知)하고 있었으며, 이것은 『改正日本輿地路程全図(1779년)』 등 일본의 많은 문헌과 지도에 나타나고 있다. 둘째, 에도(江戸)시대 초기인 1618년 伯耆(지금의 돗토리(鳥取) 현)藩의 상인인 오오타니(大谷), 무라카와(村川) 두 가문이 막부로부터 도해면허(渡海免許)를 받아 울릉도에서 어업을 했으며, 울릉도까지 가는 기항지 또는 어장으로 독도를 이용하는 등 1661년까지 두 가문은 막부로부터 독도를 배령(拜領)받았다. 셋째, 1696년 울릉도에서의 어업문제로 조선과 일본이 충돌했던 소위 ‘竹島一件’을 계기로 막부는 울릉도 도항을 금지했지만 독도 도항을 금지하지는 않았다. 넷째, 1905년 1월의 일본 각의결정에 이어 2월 시마네현 고시(告示)에 의해 독도를 시마네현에 편입해 독도를 영유할 의사를 재확인한 후 관유지대장(官有地台帳)에 독도를 게재하고 1941년까지 허가를 받아 독도에서 물개잡이가 이루어졌다. 특히 시마네현의 편입조치는 일본정부가 근대국가로서 독도를 영유하겠다는 의사를 재확인한 것이며, 이것은 그 이전에 일본이 독도를 영유하고 있지 않았거나 타국이 독도를 영유하고 있었다는 것을 보여주는 것이 아닐 뿐 아니라, 이러한 조치는 당시 신문에 게재되었기 때문에 비밀리에 이루어진 것도 아니다. 다섯째, 1951년 샌프란시스코 평화조약이 체결되기 이전에 연합국이 취한 일련의 조치는 일본의 영토귀속에 관한 최종적인 결정이 아님을 명기하고 있어 독도가 일본영토에서 제외된 것은 아니며, 독도는 카이로선언에서 말하는 ‘폭력 및 탐욕에 의해

퇴(大和堆)가 한·일간의 잠정수역에 포함되어 있어 신 어업협정 체결 이후 한국어선이 어장을 점유해 시마네현 어선은 어장을 포기하거나 어선을 줄이지 않을 수 없을 뿐 아니라, 한국어선의 무질서한 조업으로 자원 고갈이 우려된다고 지적되어 있다. 또한 한국의 어선이 잠정수역에서 일본의 배타적 경제수역을 넘어 아나고 등의 불법조업을 함으로써 시마네현 어선의 어장과 자원을 빼앗는 사태가 다발하고 있기 때문에 이를 해결하기 위한 어업질서와 자원 관리 체제를 조기에 확립할 필요가 있다고 주장했다.

<[http://www.pref.shimane.jp/section/nourin\\_somu/sesaku/sui\\_kihon.htm](http://www.pref.shimane.jp/section/nourin_somu/sesaku/sui_kihon.htm)> (검색일: 2005. 4. 8).

약탈한 지역'에 포함되지 않는다. 또한 평화조약 제2조 (a)항에서 일본이 독립을 승인하고, 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기한 한국에 독도는 포함되지 않는다.<sup>35</sup>

여기서 말하는 평화조약 체결 전에 연합국이 취한 조치라는 것은 1946년 연합군 최고사령부(SCAP)가 발표한 두 지령을 가리킨다. 하나는 1월 29일 SCAPIN 제 677호로 발표된 '약간의 외곽지역을 정치적 및 행정상 일본으로부터 분리하는 것에 관한 각서'로 여기에는 일본의 행정권이 정지되는 지역에 울릉도, 제주도과 함께 독도가 포함되어 있었다. 다른 하나는 6월 22일에 발표된 SCAPIN 제1033호로 소위 '맥아더 라인'이라고 불리는 일본의 어업 및 포경허가 구역에 관한 지령이다. 여기서도 독도는 일본의 어업허가구역 밖으로 규정되어 있었기 때문에 일본의 선박과 국민이 독도 주변 12마일 이내로 접근하거나 독도에 상륙하는 것이 금지되어 있었다.

그러나 일본은 위의 두 지령에는 일본영토에 대한 최종적인 결정과는 무관하다는 내용이 포함되어 있었기 때문에, 맥아더 라인이 철폐되고 대일평화조약이 발효됨에 따라 행정권 정지를 규정했던 연합군총사령부의 지령은 자동적으로 효력을 상실했다고 주장한다. 이에 따라 시마네현은 1952년 5월 현 규칙(縣規則) 제29호로 기존의 규칙 제88호(島根縣海面漁業調整規則)의 일부를 개정해 독도 부근에서의 물개 잡이를 허가했다는 것이다. 또한 1952년 1월 18일 이승만 대통령이 '인접해양에 대한 주권선언'을 통해 맥아더 라인보다 더 일본에 가까운 수역에 소위 '평화선'을 설정하고 이 안에 독도를 포함시키자 일본은 2월 28일 한국의 독도영유권을 인정할 수 없다는 취지의 구상서(口上書)를 한국정부에 전달해 항의했는데, 일본은 이때부터 한·일간에 독도영유권을 둘러싼 분쟁이 시작되었다고 보고 있다.<sup>36</sup>

그렇지만 한국정부는 이러한 일본측 주장은 우리의 영유권을 손상시키는 부당한 주장이기 때문에 외교 교섭의 대상이 아니라고 일축하고 있다. 즉, 역사적으로 독도는 우리의 영토이며 한국이 계속 점유해왔으므로 독도에 대한 역사적 권원(historic title)은 한국에 있다는 것이다. 또한 지리적으로도 일본의 시마네현의 오키섬에서 독도까지보다 울릉도에서 독도까지가 가까울 뿐 아니라, 울릉도를 관할하는 관현들에 의해 울릉도의 부속도서로서 독도가 관리되었다고 주장한다. 한국에 대한 일본의 강제합병 과정에서 이루어진 일본의 독도 편입은 법적 근거는 물

<sup>35</sup> 外務省, 『竹島問題』, <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/idex.html>> (검색일: 2005. 3. 4).

<sup>36</sup> 吉澤清次郎監修·鹿島平和研究所編, 『日本外交史28 講和後の外交(I)對列國關係(上)』(鹿島研究所出版會, 1973年), pp. 161-166.



론 관계국에 대한 통보도 없었으며, 이미 이보다 5년 빠른 1900년 칙령 제41호로 대한제국은 울릉도와 죽도, 석도(石島=독도)가 한국영토임을 선언했으며, 일본에 의해 불법적으로 빼앗긴 독도는 앞에서 언급한 연합군최고사령부 지령과 대일평화조약으로 되찾았다고 주장한다. 다만 일본의 부당한 주장에 대해 감정적으로 대응하면 독도의 국제적 분쟁지역화를 초래할 위험이 있기 때문에 독도문제가 국제 분쟁 대상이 되는 것을 막으면서 실효지배를 계속하는 것이 독도영유권 강화를 위한 최선책이라는 입장을 취해왔다.<sup>37</sup>

독도영유권을 둘러싼 이러한 양국정부의 견해차는 관련 학자들의 연구에도 그대로 반영되어 있다. 양국의 연구자들은 자국에 유리한 문헌과 지도를 제시하거나 때로는 같은 문헌을 둘러싸고도 상반된 해석을 하고 있다. 먼저 국제법적인 측면에서 쟁점이 되고 있는 것은 두 가지이다. 하나는 1905년 2월의 시마네현의 독도 편입의 유효성과 관련된 것이며, 다른 하나는 앞에서 언급한 연합군최고사령부에 의한 두 지령의 유효성과 대일평화조약 제2조 (a)항의 해석을 둘러싼 것이다.

먼저 첫 번째 문제와 관련해 한국의 국제법학자는 다음과 같이 주장한다: (1) 1905년 2월의 시마네현에 의한 독도 편입은 무주지 선점에 의한 것인데 독도는 무주지가 아니었다: (2) 선점의 주체는 국가이며 대외적으로 표시되어야 함에도 불구하고 1905년의 일본의 조치는 지방자치단체의 고시에 불과하며, 한국에 통보되지도 않았기 때문에 불법이다: (3) 선점은 실효적이어야 하는데 독도 편입조치 이후 일본은 아무런 후속조치를 취하지 않았기 때문에 일본의 독도 편입은 미완성의 권원(title)이다.<sup>38</sup> 그렇지만 일본정부는 공식적으로 1905년 2월의 독도 편입이 무주지 선점이라고는 주장하고 있지 않으며, 일본의 국제법학자는 이해당사자인 한국측에 통고가 없었다는 점에 대해서 국제법상 통고의무가 있는 것은 아니며, 중요한 것은 그 이전에 한국이 독도에 대해 실효적 지배를 할 수 있는 입장에 있었지만 그렇게 하지 않았다고 주장한다.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> 한국정부의 입장은 <[http://www.korea.net/News/Issues/issueView.asp?issue\\_no=45](http://www.korea.net/News/Issues/issueView.asp?issue_no=45)> (검색일: 2005. 4. 8); <[http://www.mofat.go.kr/ko\\_new/issue/main.mof?page=1&seq\\_no=15&b\\_code=&searchtype=&search=&sort=&head\\_title=&issue\\_flag=T](http://www.mofat.go.kr/ko_new/issue/main.mof?page=1&seq_no=15&b_code=&searchtype=&search=&sort=&head_title=&issue_flag=T)> (검색일: 2005. 3. 11).

<sup>38</sup> 이상희, “독도문제의 국제법적 논쟁점과 그 대응방안,” 『社會科學論叢』, 제11집 (1996), pp. 327-328. 최근의 한 연구에 의하면, 독도를 시마네현에 강제 편입한 이후에도 시마네현 지도에는 독도가 없고 관할지역에도 포함되어 있지 않았을 뿐 아니라, 시마네현이 독도를 오키군 고카손(隱岐郡 五箇村) 소속으로 주소를 부여한 것은 1953년 6월의 일이라고 한다. 호사카 유지, 『일본 고지도에도 독도 없다』 (자음과모음, 2005), p. 41.

<sup>39</sup> 芹田健太郎, 『日本の領土』, pp. 152-157.

두 번째 문제와 관련해 일본측은 연합군최고사령부의 지령은 잠정적인 조치에 불과하고 일본의 영토를 최종적으로 확정하는 것은 1951년 9월에 체결하고 이듬해 4월에 발효한 샌프란시스코 대일평화조약인데, 이 조약 제2조 (a)항에서 연합군최고사령부 지령 제677호에 포함되어 있던 독도가 제외된 것은 실질적인 의미가 있다는 것이다. 즉, 울릉도에서 90km나 떨어져있는 독도를 한국영토로 인정할 의사가 연합국측에 있었다면 거문도처럼 조약에 명기해 두어야 했다는 것이다.<sup>40</sup> 이에 대해서 한국측은 일본의 행정권이 미치지 않는 지역에 독도를 포함시켰던 연합군최고사령부지령 제677호 5항에 별도의 조치가 없는 한 유효하다고 되어 있다는 것을 근거로 대일평화조약에 명시적이고 구체적인 재정의가 없는 한 독도는 한국의 영토라고 주장한다. 또한 평화조약 제2조에서 열거한 도서는 일본에서 분리되는 주요도서만을 열거한 것이고 모든 섬을 열거한 것도 아니라는 것이다. 또한 평화조약에 독도가 제외된 것은 맥아더의 정치고문이었던 시볼트의 요청에 의한 것이며, 이로 인해 당초 미국측 초안에 포함되었던 독도가 미·영 양국의 공동초안 작성 과정에서 제외되었지만 그것은 연합국이 암묵적으로 독도에 대한 한국영유권을 인정하는 것으로 보아야 한다고 주장한다.<sup>41</sup>

다음으로 역사적인 측면에서 살펴보자. 시마네현 의회의 조례안 제정을 전후하여 한국의 언론이 독도영유권을 뒷받침할 수 있는 관련 학자들의 주장을 잇달아 소개했던 것과는 대조적으로 일본에서는 이와 관련한 보도가 거의 없었다. 그런 가운데 2005년 3월 17일자 『도쿄신문』에 독도문제와 관련해 견해를 달리하는 두 역사학자의 주장이 게재되었는데, 시마네 대학의 나이토 세이쥬(内藤正中) 명예교수는 일본정부의 주장과 정면으로 배치되는 견해를 밝혔다. 그에 의하면, 일본정부는 에도시대 도해면허를 받아 울릉도에서 조업을 했던 오오타니 및 무라가와 양가(兩家)가 독도를 배령받았다고 주장하지만 봉건시대 토지는 모두 영주의 것이기 때문에 상인들에게 토지를 분여(分與)하는 것은 있을 수 없으며 ‘배령’이라는 말도 후손들이 나중에 선조들의 업적을 과대평가하여 사용한 표현일 것이라고 주장했다. 또한 앞에서 언급한 ‘竹島一件’ 후 울릉도 도해를 금지하면서 독도로 건너간 일본인이 없었던 것은 독도가 조선의 영토로 인식되었기 때문이라고 지적했다. 특히 1876년 울릉도 개발문제가 부상했을 때 메이지정부는 이듬해 태정관(太政官)에서

<sup>40</sup> 위의 책, pp. 158-159.

<sup>41</sup> 이장희, “독도문제의 국제법적 논쟁점과 그 대응방안,” pp. 328-329; 金榮球, 『獨島問題의 眞實』 (법영사, 2003), pp. 154-185; 호사카 유지, 『일본 古지도에도 독도 없다』, p. 58.

‘竹島(울릉도의 일본 이름)外一島’는 일본의 영토와 무관하다고 결정했는데, 여기서 말하는 ‘一島’는 울릉도의 속도인 독도로 보인다고 말했다. 일본은 에도(江戸)시대와 메이지(明治)시대에 두 번 독도가 일본 영토와 무관하다는 것을 인정했지만, 독도에 대한 영유의사를 밝힌 적은 한 번도 없었다면서 나이토 교수는 일본정부의 설명은 매우 조잡하고 근거가 없다고 비판했다.

또한 나이토 교수는 1900년 대한제국이 칙령 제41호로 울릉도를 영토로 선언하면서 속도인 석도도 관할지역에 포함시켰는데, 여기서 말하는 석도는 독도로 보인다고 말해 한국측 연구자들과 견해를 같이 했다. 석도의 어원에 대한 연구를 통해 대한제국 칙령에 나오는 석도가 독도라고 주장하는 신용하 교수에 의하면, 울릉도 어민의 대부분이 전라도 출신이었으며, 전라도 방언으로 ‘돌’은 ‘독’이라 하고 ‘돌섬’을 ‘독섬’이라 불렀기 때문에 대한제국은 ‘독섬’을 의역하여 ‘석도(石島)’라고 했다는 것이다.<sup>42</sup>

그렇지만 일본정부의 입장과 같은 맥락에서 한국측 주장을 반박하는 시모조 마사오(下條正男) 타쿠쇼쿠 대학 교수는 발음이 비슷한 것만으로 석도를 독도라고 하는 것은 무리이며, 1905년 시마네현에 편입할 때 독도는 무주지였으며 국제법적으로 아무런 문제가 없다고 주장한다. 2003년 11월 15일 시마네현이 주최한 ‘다케시마·북방영토 반환 요구 국민운동 시마네대회’에서도 강연했던 시모조 교수는 한국측 문헌에 나오는 우산도(于山島)가 지금의 독도라는 한국측 주장은 1696년 일본으로 건너가 돗토리 번주(藩主)와 담판을 벌여 울릉도와 독도가 한국의 영토임을 확인시켰다는 안용복의 “송도(독도의 일본 이름)는 우산도이며, 이것 또한 우리의 땅”이라는 증언에 의한 것이지만, 일본측 문헌에 비취볼 때 안용복의 증언은 모두 허위라고 반박한다.<sup>43</sup> 그렇지만 신용하 교수나 나이토 교수가 독도가 일본영토가 아니라는 것을 메이지정부가 확인했던 근거로 제시했던 태정관 결정에 대해 시모조 교수는 독도를 일본의 영토로 보았던 여러 문서들이 이미 존재하는 상황에서 ‘一島’를 독도라고 할 리가 없다면 독도인지 아닌지는 불분명하다고 말한다.<sup>44</sup>

<sup>42</sup> 신용하, 『신용하의 독도 이야기』(살림, 2004); 신용하, “獨島·鬱陵島의名稱變化 연구,” 『韓國學報』, 제24권 제2, 3호(1998), pp. 2-60.

<sup>43</sup> 시모조 교수의 주장은 下條正男, 『竹島は日韓どちらのものか』(文芸春秋, 2004), pp. 21-91. 신용하 교수는 1808년에 편찬된 『萬機要覽』에 “여지지(輿地志)에 이르기를 울릉도와 우산도는 모두 우산국이다. 우산도는 왜인들이 말하는 송도(松島)이다”라는 구절을 인용해 우산도가 독도라고 주장하지만 『輿地志』는 현존하지 않기 때문에 확인할 수 없다. 신용하, 『신용하의 독도 이야기』, p. 13.

<sup>44</sup> 下條正男, 『竹島は日韓どちらのものか』, p. 123.

한국측이 사료에 근거하기 보다는 역사인식을 앞세워 역사를 왜곡하고 있다고 비판하는 시모조 교수는 일본측에 불리한 역사적 사료에 대해서는 등을 돌리는 우를 범하고 있다.

이와 같이 한·일 양측은 역사적으로도 국제법적으로도 서로 상반된 주장을 전개해왔다. 다만, 한 가지 주목할 만한 것은 독도를 일본영토로 보았던 한국측 문헌이 없는데 비해 독도를 한국의 영토로 인정한 일본측 문헌과 공문서가 있다는 점이다. 따라서 독도 영유권과 관련한 역사적 자료 수집과 이에 대한 정치한 분석은 물론 국제법적 논리 개발이 절실하게 요구된다고 할 수 있다.

## 2. 한국정부의 대일 신독트린 발표 이후의 한·일관계

한·일간 독도문제가 불거질 때마다 정부는 독도를 실효지배하고 있는 상태에서 문제를 확대하지 않으려는 ‘조용한’ 외교를 전개했지만, 국내에서는 저자세 외교라는 비판이 끊이지 않았다. 하지만 이러한 조요한 대일외교 기조는 2005년 3월 17일 정동영 국가안전보장회의 상임위원장의 한·일관계 성명으로 근본적으로 바뀌었다. 정부는 일본이 “과거 식민지 침탈과정에서 강제로 편입시켰다가 해방으로 회복한” 독도에 대해 영유권을 주장하는 것은 “단순한 영유권 문제가 아니라 해방의 역사를 부인하고 과거 침탈을 정당화하는 행위와 다름이 없다”고 강하게 비판했다. 또한 노무현 대통령은 3월 23일 ‘한·일관계 관련 국민에게 드리는 글’을 통해 일본 내의 교과서 왜곡은 “일개 지자체나 일부 몰지각한 국수주의자들의 행위에 그치는 것이 아니라 일본 집권세력과 중앙정부의 방조 아래에 이루어지고 있기 때문에 우리는 이를 일본의 행위로 볼 수밖에 없”으며 “침략과 지배의 역사를 정당화하고 또다시 패권주의를 관철하려는 의도를 더 두고 볼 수만은 없게 되었다”고 일본에 대한 불신감을 노골적으로 표시했다. 더욱이 3월 29일 NSC 사무처는 ‘독도문제의 본질’이라는 글을 통해 “독도문제의 본질은 일본의 식민지 침탈 역사를 극복하는 주권회복의 문제라는 인식하에 차분하고 확고하게 대응해 나갈 것”이라고 밝혔다. 노 대통령이 3·1절 기념사에서 “(일본은) 과거의 진실을 규명해서 진심으로 사과하고 배상할 일이 있으면 배상하고, 그리고 화해해야 한다”고 말해 대일정책의 변화는 어느 정도 예고됐지만, 정상회담에서 더 이상 과거 문제를 언급하지 않겠다고 말했던 만큼 기존의 입장에서 크게 벗어난 것이라고 할 수 있다.

정동영 장관의 ‘대일성명’, 노무현 대통령의 ‘국민에게 드리는 글’, NSC의 ‘독도

문제의 본질'이라는 세 문건은 한국정부가 독도문제, 역사인식 및 교과서 왜곡의 문제를 같은 문맥에서 인식하고 있음을 명확하게 보여주었다. 이러한 한국측의 입장 변화에 대한 일본의 대응을 간략하게 살펴보기로 하자.

시마네현 의회의 조례안 제정과 관련해 한국의 강력한 항의에도 '냉정한 대응'의 중요성만을 강조했던 일본정부는 2005년 3월 17일 마치무라 외상의 담화를 통해 공식적인 입장을 표명했다. 과거의 역사적 사실을 겸허하게 받아들이고, 한국 국민들의 심정에 이해를 표시하기는 했지만, 한·일간의 청구권문제, 독도문제 및 교과서 검정 등과 관련해서는 기존의 일본정부 입장을 반복하는 데 그쳤다.<sup>45</sup> 일본의 주요 신문들(『아사히(朝日)신문』, 『마이니치(毎日)신문』, 『요미우리(讀賣)신문』, 『산케이(産経)신문』, 『니혼게이지(日本經濟)신문』 등 5개 전국지) 중에서 “한국 정부는 왜 국제사법재판소의 제소에 응하지 않는가”라는 사실을 실었던 『산케이신문』을 제외한 네 신문은 사실에서 시마네현 의회가 조례안 제정에 나선 배경에는 1999년 신 한·일어업협정 체결 이후 독도주변 어장을 한국 어선들에 의해 독점당하고 있는 것에 대한 지역 주민의 불만이 있다고 지적했다. 그렇지만 『요미우리신문』은 영토문제는 국가의 존엄에 관련된 문제이기 때문에 이 문제를 전담하는 조직을 만들고 학교에서 영유권의 정당성을 교육하라는 시마네현 의회의 요망은 지극히 당연한 것이라면서 한국을 자극하지 않으려고 소극적인 대응으로 일관하는 일본정부의 무사안일주의를 질타했다.<sup>46</sup>

NSC 상임위원회의 대일 성명 발표 다음 날인 3월 19일 『산케이신문』과 『요미우리신문』은 한국정부의 성명을 반박하고 마치무라 외상의 담화를 지지하는 사실을 게재했다. '새로운 역사교과서를 만드는 모임'의 역사교과서를 출판했던 후소사와 같은 계열사인 『산케이신문』은 “민족감정을 배경으로 자신의 주장을 상대에게 강요하고 성급하게 해결하려는 것은 성숙한 국가간의 외교가 아니”라고 한국정부의 성명을 폄훼했다. 또한 『요미우리신문』도 사실에서 한국정부의 일방적인 주장에 반론을 제기한 마치무라 외상의 담화를 옹호하면서 임기 중에 역사문제를 제기하지 않겠다던 노 대통령이 1년도 지나지 않아 발언을 번복한 것을 문제 삼았다.<sup>47</sup>

한편 외국의 국가원수 발언에 대해 일본의 주요 신문들이 사실을 통해 논평하는 것은 매우 이례적인 일이지만, 『아사히신문』, 『마이니치신문』, 『요미우리신문』은

<sup>45</sup> <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/17/dmc\\_0317.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/17/dmc_0317.html)> (검색일: 2005. 3. 18).

<sup>46</sup> 『毎日新聞』, 2005년 3월 17일; 『朝日新聞』, 2005년 3월 17일; 『産経新聞』, 2005년 3월 17일; 『讀賣新聞』, 2005년 3월 17일; 『日本經濟新聞』, 2005년 3월 17일.

<sup>47</sup> 『産経新聞』, 2005년 3월 19일; 『讀賣新聞』, 2005년 3월 19일.

노 대통령이 담화에서 조례안 제정과 역사교과서 왜곡이 일본정부의 방조에 의한 것이라고 말한 것은 오해라고 지적했다. 그렇지만 『아사히신문』은 그동안 싸였던 대통령의 대일 불신감이 과격한 말로 표현된 것이라고 이해를 표시하며 사태를 지나치게 가볍게 보았던 일본정부의 책임을 지적했다. 『마이니치신문』은 지금이야말로 한·일관계 타개를 위해 고이즈미 수상이 리더십을 발휘할 때라고 주장했다. 반면, 『요미우리신문』은 “양국 국민에게 불필요한 오해와 불신, 증오감정을 심어주어 장래에 화근을 남길지도 모르는” “크게 문제가 있는 인식”이라고 비판했으며, 반한적인 논조로 일관했던 『산케이신문』은 야스쿠니신사 참배와 역사교과서 문제는 일본의 내정문제이기 때문에 한국이 참견할 문제가 아니며, 일본에 대한 격렬한 항의행동을 자제시켜야 할 입장에 있는 대통령이 오히려 담화를 통해 항의행동을 선동하고 있다고 비판하면서 노 대통령은 “여론영합이나 독선적인 대일 자세를 버리고 냉정한 외교로 돌아가라”고 주장했다.<sup>48</sup>

이와 같이 한국의 대일정책 전환에 대한 일본 주요 신문의 평가는 엇갈렸지만, 대통령의 담화에 대해서는 사용된 표현이나 내용에 대한 상세한 분석을 바탕으로 대통령의 담화가 한·일관계 개선에 도움이 되지 않는다고 지적했다. 대통령의 담화가 국민들의 답답한 마음을 시원하게 해주었는지 모르지만, ‘일본과의 각박한 외교전쟁’을 운운하면서 일본을 비판했던 것은 대통령이 대일외교 전면에 나서는 듯한 인상을 주었다. 이것은 자칫 잘못하면 한국에게 우호적인 일본 국민들의 감정을 자극할 우려가 있기 때문에 바람직한 일이라고 할 수 없다.

그런 가운데 4월 5일 일본의 문부과학성은 내년도에 중학교에서 사용될 교과서 검정 결과를 발표했다. 한국정부는 일본정부가 나름대로 노력한 흔적이 보이나 검정을 통과한 교과서의 일부가 여전히 과거의 잘못을 합리화하고 미화하는 내용을 담고 있을 뿐 아니라, 일부 교과서가 독도 영유권을 주장한 것에 대해서 심각한 우려를 표명했다.<sup>49</sup> 그렇지만 일본정부는 독도관련 기술을 삭제하라는 한국정부의 요청을 거부했으며, ‘외교청서’ 2005년도판에서 시마네현의 조례 제정이나 노무현 대통령의 대일비판 담화 등에 대해서도 언급하고 “한국에 냉정한 대응을 요구했다”는 내용을 포함시키기로 했다.<sup>50</sup> 당초 일본정부의 교과서 검정 결과 발표를 계

<sup>48</sup> 『産経新聞』, 2005년 3월 25일; 『朝日新聞』, 2005년 3월 25일; 『讀賣新聞』, 2005년 3월 25일; 『毎日新聞』, 2005년 3월 25일.

<sup>49</sup> “2005년 4월 5일 일본 교과서 검정결과 발표에 대한 외교통상부 대변인 성명” 참조.

<sup>50</sup> <<http://www.asahi.com/special/050318/TKY200504070336.html>> (검색일: 2005. 4. 8); <<http://www.asahi.com/special/050318/TKY200504150117.html>> (검색일: 2005. 4. 27).

기로 한·일간의 갈등이 더욱 고조될 것으로 예상됐지만, 교과서문제가 중·일간의 외교문제로 비화되면서 다행히 상황을 더 악화시키지는 않았다. 결과해지의 차원에서 악화된 한·일관계를 타개하려는 일본정부의 노력이 있어야 하지만, 한국 정부가 먼저 시마네현 조례안 제정을 계기로 중단되거나 취소된 민간차원의 교류를 지원하는 것은 일본 여론에 좋은 영향을 미칠 수 있다.

#### IV. 맺음말

일본은 유엔 개혁을 비롯한 새로운 국제질서 구축에 앞장서고, 아시아지역의 평화와 안정을 위해서도 책임 있는 외교를 전개하겠다는 외교목표를 설정하고 있다.<sup>51</sup> 그렇지만, 앞에서 고찰한 바와 같이 경제중심의 일본의 아시아외교에 대해 아시아 국가들은 한편에서는 감사하고 지속적으로 확대할 것을 원하고 있지만, 다른 한편에서는 일본의 영향력 확대를 경계해왔을 뿐 아니라 과거 역사에 대한 일본의 인식에 문제를 제기해왔다. 역사를 거울삼아 가해자 입장에서 반성할 것은 반성해야 한다는 아시아 국가들의 목소리에 일본은 귀를 기울여야 한다.

독도영유권 문제와 관련해서도 독도가 한국의 영토임을 증명하는 문헌과 증거들은 많다. 그렇지만 일부 한국의 역사연구가 일본측 문헌을 도외시하는 경우가 있는데, 이것은 오히려 우리 주장의 근거를 약하게 할 뿐이다. 또한 대일평화조약 체결 과정에서 미국이 자국의 초안을 완성하고 영국을 포함한 연합국과 협의할 때에도 독도문제는 중요 의제의 하나였지만, 한국에서는 “우리가 한국전쟁으로 경황이 없는 틈을 타서 해방으로 회복한 독도를 자국으로 되돌리려고 치열한 대미 로비를 전개한” 일본의 비열한 행위를 비판할 뿐 국제정치사 혹은 외교사적인 측면에서 고찰한 심층적 연구가 없는 것도 현실이다. 이제 독도문제에 대한 접근방법과 인식의 전환이 필요하다. 독도문제는 단기적으로 해결할 수 있는 성격의 문제가 아니기 때문에 장기적인 전략을 수립하고, 이를 바탕으로 국제사회의 여론을 설득하기 위한 치밀한 준비를 서둘러야 한다.<sup>52</sup> 그렇지만 우리의 실효 지배를 강화

<sup>51</sup> 外務省, “わが國の重点外交政策: 「國民を守り」、主張する日本外交」(平成17年度)”(外務省, 2004年 8月).

<sup>52</sup> 독도의 영문 표기와 관련해 정부는 공식적으로 ‘Dokdo’를 사용하고 있지만, 인터넷상에는 Tokdo, Dogdo, Dogto, Tokto, Tocdo 등이 다양하게 사용되고 있어 외국인에게 혼란을 야기하고 있다.

하기 위해 민간인의 입도 범위 확대나 주변 바다의 매립이나 개발을 주장하는 의견도 있지만, 이것은 천연기념물인 독도의 생태계를 파괴하고 나아가 국제환경단체의 반대에 부딪칠 수 있어 오히려 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 점을 고려해야 한다.

또한 본고에서는 다루지 않았지만 외교·안보면에서 볼 때 동아시아는 매우 유동적이며, 위험을 내포한 지역으로 간주되고 있다. 특히 소련의 붕괴 후 미국, 중국 및 일본은 이 지역의 미래를 좌우할 수 있는 강력한 힘과 영향력을 가진 3강으로 부상하고 있다. 이 세 나라는 경제적으로는 매우 긴밀한 협력과 상호의존관계를 형성하고 있지만, 외교·안보의 측면에서 갈등과 대립의 요소가 잠재되어 있어 향후 전망이 불투명하다.<sup>53</sup> 미국은 고도 경제성장을 계속하고 있는 중국이 이 지역의 패권국가가 되는 것을 원하지 않는다. 일본은 미국의 새로운 국가안보전략에 호응하여 미국과의 협력을 더욱 긴밀하게 하면서 자신들의 역할 확대를 추구하고 있다. 중·일간에는 역사문제 이외에도 센카쿠열도(조어도)의 영유권과 동중국해의 가스전 개발을 둘러싸고 대립과 갈등이 현재화할 소지가 있다. 뿐만 아니라, 일본이 2004년 12월에 개정된 방위계획 대강에서 중국의 군사적 위협에 대해 처음으로 언급하고 중국의 군비확장을 토의의제로 미국과 전략대화를 시작한 것에 대해서도 불만을 갖고 있는 중국이 미·일동맹을 견제하기 위해 러시아와의 협력을 모색할 지도 모른다.

최근 정부는 동북아시아 지역에서의 패권경쟁에 따른 분쟁발생 가능성을 방지하려는 의도에서 ‘동북아 균형자’론을 내놓았다. 한국의 균형자 역할은 주로 역내 국가인 한·중·일 관계에서 실현될 것이며 균형자 역할을 하는 데 있어서 한·미 동맹은 필수 자산이라고 설명하고 있다.<sup>54</sup> 북핵문제나 주한미군의 전략적 유연성 문제에 대해 한·미 양국이 견해차를 좁히고 있지 못하고 있는 가운데 나온 균형자론은 한국의 중국으로의 쏠림으로 간주되어 한·미동맹에 부정적인 영향을 미칠 것이라는 우려도 있다. 동맹관계는 공동의 위협을 전제로 한 것인데, 9·11 테러 이후의 변화한 안보환경 속에서 한·미간에는 위협에 대한 인식의 면에서 커다란 괴리가 있는 듯하다. 동아시아의 국제질서가 미·일과 중국을 축으로 재편되려

<sup>53</sup> Thomas J. Christensen, “China, the U.S. - Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia,” G. John Ikenberry and Michael Matsundano, Editors, *International Relations Theory and the Asia-Pacific* (New York: Columbia University Press, 2003), pp. 25-56.

<sup>54</sup> 국가안전보장회의 사무처, 『동북아 균형자 설명자료』 (2005년 4월).



고 하는 중대한 시기에 우리는 새로운 안보위협 요인이나 주변 강대국 간의 관계를 고려하여 새로운 국가전략의 틀을 재구축해야 한다.