

독도 영유권에 대한 근대국제법의 적용 문제*

—‘광의의 국제법’의 관점에서—

박 병 섭**

〈목 차〉

1. 머리말
2. 근대국제법의 성격
3. 울릉도 쟁계와 광의의 국제법
4. 에도 막부에 의한 조·일 합의의 확인
5. 메이지 정부에 의한 조·일 합의의 확인
6. 조선왕조 및 대한제국의 독도에 대한 영유 의사
7. 일본 독도 편입과 국제법
8. 맺음말

〈국문초록〉

일본 정부는 1900년 칙령 제41호가 말하는 石島가 독도라 할지라도 한국이 독도를 실효적으로 지배했던 사실이 없어 한국의 독도 영유권은 확립되지 않았다고 주장한다. 이런 주장의 근본은 근대국제법에 있는데 이는 주로 제국주의 국가들 사이의 법이며 전쟁초차 합법으로 하는 등 약육강식적인 법이다. 제국주의 국가들은 한국 등 ‘반미개’(半未開) 나라들에 대해서는 군사력을 배경으로 하여 자국의 권익을 확대시키는 도구로서 근대국제법을 이용했다.

한편, 한·일 양국 간에는 영토 문제에 관해 17세기에 국제적인 약속, 즉 ‘광의의 국제법’이 존재했다. 이는 ‘울릉도 쟁계’ 당시 양국이 교환한 외교문서들에서 구성된다. 양국은

* 본고는 영남대학교 독도연구소가 개최한 국제학술대회(2017.6.23)에서 발표한 논문 「일본의 고유영토론’ 및 ‘무주지선점론’의 타당성 검증」을 대폭 개정함.

** 일본 竹島=독도문제연구넷

외교 교섭에 의해 울릉도를 조선 영토로 인정하고, 아울러 낙도(落島)의 귀속 판단 기준을 확인했다. 이 기준은 ① 어느 정부가 낙도에 영유 의사를 가지고 있는가? ② 낙도는 어느 나라에 가까운가?라는 두 가지이며, 실제로 어느 쪽이 낙도를 지배했는지는 영유 결정의 요인이 아니었다.

그 후 일본에서 울릉도와 독도의 귀속이 몇 번이나 문제됐지만 1877년 태정관 지령 등에 볼 수 있듯이 그때마다 위의 기준이 잘 지켜져 두 섬은 한국 영토로 판단되었다. 위의 기준은 양국 사이에서 관습으로 되고, 독도는 광의의 국제법상 한국 영토였다. 그런데 일본은 청일전쟁 전후부터 한국의 내정에 간섭하는 등 제국주의 국가의 본성을 드러내는 가운데 광의의 국제법이나 영토에 관한 관습을 무시하게 되었다. 1905년에 발발한 러일전쟁에서 해군 수송선에 큰 피해를 입은 일본은 독도에 망루를 비밀리에 세우는 필요성이 높아졌다. 이 때문에 일본은 무주지선점론을 구실로 삼아 독도를 일본 영토로 편입할 것을 내각 회의에서 결정했다. 하지만 이 구실로 삼은 어민 나카이의 독도 점령은 성립되고 있지 않았다. 또한 독도는 무주지가 아니었으며 광의의 국제법상 한국 영토였다. 따라서 일본의 근대국제법에 의한 무주지 선점은 이루어지지 않았던 것이며 일본의 독도 편입은 무효다.

주제어: 칙령 41호, 울릉도 쟁계, 영토의 판단 기준, 태정관 지령, 무주지선점론

1. 머리말

한국 외교부도 일본 외무성도 각각 팸플릿에서 독도, 일본명 다케시마(竹島)는 자국의 고유영토라고 주장한다.¹⁾ 일반적으로 “고유영토”라는 용어는 정의하기가 어렵지만,²⁾ 한·일 양국은 각각 고유영토라고 하는 독도

1) 외교통상부, 『한국의 아름다운 섬, 독도』; 외무성, 『다케시마 문제에 관한 10개의 포인트』, 2014(『10포인트』로 약칭).

2) 쓰카모토 다카시(塚本孝)는 아래 서적에서 고유영토를 “자의(字義)로서는 한 번도 외국의 영토로 된 적이 없는 영토”라고 보았다. 그러나 이 설명에 따르면 센카쿠(다오위다오) 제도뿐만 아니라 오키나와(沖繩)도 일본 고유의 영토가 될 수 없다. 일찍이 오키나와는 ‘류큐(琉球)왕국’이었으며, 제2차 세계대전 후는 약 30년 가까이 미국의 통치하에 있었고, 일본인이라도 여권을 제시해야 입국이 허가됐던 외국이었다. 또한, 외국의 식민지가 된 한국이나 아시아의 많은 나라들은 고유영토를 가지지 않았던 것으로 된다. 게다가 몽골이나 후금(後金) 등에 의해 나라 전체가 외국에 지배당한 중국도 고유영토를 가지지 않는 것으로 된다.

를 근대에 들어서 법적으로도 자국 영토로 규정했다고 주장한다. 한국 팸플릿은, “1900년 칙령 제41호에서 독도를 울도군(울릉도) 관할구역으로 명시하였으며, 울도 군수가 독도를 관할하였습니다”라고 주장한다. 다만 칙령에는 ‘독도’ 이름은 없고 ‘石島’(독섬)라는 섬이 기재되어 있다.

이에 대해 일본 정부 팸플릿 『10포인트』는 ‘石島’가 오늘날의 다케시마(독도)를 가리키는 것이라면, ① 칙령에는 왜 ‘독도’라는 명칭이 사용되지 않았는가, ② 왜 ‘石島’라는 섬 이름이 사용됐는가, ③ 한국측이 다케시마의 옛 명칭이라고 주장하는 ‘우산도’ 등의 명칭이 도대체 왜 사용되지 않았는가 라고 의문을 제시했다. 게다가 일본 정부는 “설령 위의 의문이 해소된다고 하더라도, 상기 칙령의 공포를 전후하여 한국이 다케시마를 실효적으로 지배했던 사실이 없어, 한국의 다케시마 영유권은 확립되어 있지 않았던 것으로 보입니다”라고 『10포인트』에서 주장한다. 또한 쓰카모토 다카시(塚本孝)도, “칙령에서 [독도를] 울도군의 구역으로 하고 군수가 본군 소속이라고 말하고 의정부가 이에 호응했다면 이들은 대한제국의 영토 의사를 드러낸 것이라 할 수 있을지도 모른다. 그러나 주권 행사를 이유로 영유권을 주장하기 위해서는 실효적인 점유—팔머스 섬 사건의 중재재판 판결이 말하는 “국가 권능의 평온하고 지속적인 표시”가 필요하다”고 주장한다.³⁾

이런 주장의 근본은 근대기에 완성된 근대국제법이다. 이 근대국제법은 제국주의 시대에 급속히 발전했던 법이며, 이를 독도 문제에 적용하는 것을 의문시 하는 견해가 일본에서는 많다. 야마베 겐타로(山辺健太郎)는 독도 문제는 일본의 “제국주의 영토 확장의 역사 문제”이며, 독도를 일본이 “폭력과 탐욕에 의해 약취(略取)한 것은 청일전쟁 이후 일관된 조선에 대한 일본의 제국주의 정책을 보면 분명하다”고 주장하고, 근대국제법에 부정적인 견해를 밝혔다.⁴⁾ 가지무라 히데키(梶村秀樹)도 비슷한 견해로

(Web竹島問題研究所, 『竹島問題100問100答』, ワック, 2014, 28쪽)

3) 塚本孝, 「竹島領有権をめぐる韓国政府の主張について」, 『東海法学』 52호, 2016, 92쪽.

“국제법의 영역에는 국내법의 헌법 같은 성문법(成文法) 체계가 있는 것도 아니다. 있는 것은 그로티우스 이후 주로 제국주의 국가의 학자들이 구축해온 논리의 체계와 국제 사법기관이 남긴 판례뿐이며, 그것마저 쉽게 무시당해 왔다”⁵⁾고 보고 근대국제법의 부당성을 밝혔다. 또한 오비나타 스미오(大日方純夫)는 근대국제법의 부조리를 다음과 같이 지적했다.

국제법은 17세기 중엽 유럽에서 탄생했고 그 역사와 함께 변천해왔다. 이 국제법 질서는 이윽고 19세기 중엽 이후 유럽이 비(非)유럽 지역에 진출함에 따라 세계적인 질서로 되었고, 그 물결은 동아시아에도 미쳤다. 근대 유럽은 세계를 문명·반미개(半未開)·미개의 3가지로 구분하고, 주권 국가인 유럽의 문명국 사이의 관계는 자주 자립과 대등한 것으로 보아왔다. 그러나 터키·중국·일본 등 반 미개국에 대해서는 불평등조약을 밀어붙이고, 미개 지역은 ‘무주(無主)’로 보고 최초로 발견해 개척한 문명국이 점거해도 괜찮다고 하였다. 일본은 재빨리 이런 국제법을 보편적인 규범으로 받아들여 이를 바탕으로 동아시아의 전통적 질서를 재편해 갔다.⁶⁾

본고는 이런 근대국제법의 부당성이나 근대국제법의 독도로의 적용문제를 검토함과 동시에 기존의 독도 연구 성과를 ‘광의의 국제법’의 논리에서 재구축하기로 한다. 본고의 인용문에서 () 안은 원문대로이며, [] 안은 필자의 주다. 또한 독도의 일본 이름인데, 본고는 그때그때의 자료에 맞추어 섬 이름을 사용한다. 즉 일본 에도(江戸)시대에는 마쓰시마(松島), 1905년 이전 메이지(明治)시대에는 마쓰시마 혹은 리양코 도, 1905년 이후는 ‘다케시마독도’, 리양코 도를 사용한다. 한편, 울릉도는 1905년 이전에는 다케시마, 이소타케시마(磯竹島) 등을 사용한다. 또한 읽기를 알 수 없

4) 山辺健太郎, 「竹島問題の歴史的考察」, 『コリア評論』 7권 2호, 1965, 11~14쪽.

5) 梶村秀樹, 「竹島問題と日本国家」, 『朝鮮研究』 182호, 1978, 32쪽.

6) 大日方純夫, 「東アジア史のなかの「領土」問題—竹島問題を中心に」, 『法学セミナー』 708호, 2014, 36쪽.

는 일본인 이름은 관례대로 음독으로 표시했다.

2. 근대국제법의 성격

근대국제법은 17세기 중엽 유럽에서 탄생했다. 그 후 유럽 정세는 1815년에 나폴레옹 전쟁을 수습한 빈 체제가 성립되고 유럽의 협조가 강조되어갔다. 이에 따라 교통·통신 수단의 진보, 국제 무역·금융의 확대, 식민지를 둘러싼 대립의 조정이 필요해짐으로써 국가 간 상호의존 관계는 비약적으로 증대되었고, 또한 이들 이해관계를 조정할 필요성이 높아졌다. 이에 대응하여 급속히 발전한 것이 ‘유럽 공법’ 혹은 ‘유럽 국제법’이라고 불렸던 근대국제법이다.⁷⁾

근대국제법의 특징은 전쟁마저 합법으로 하는 등 제국주의 시대의 약육강식적인 성격이 강하다. 이런 부조리는 제2차 세계대전 전후부터 조금씩 시정되었고 현대국제법으로 발전했다. 따라서 근대국제법은 지금으로서는 도저히 받아들일 수 없는 법리를 포함한다. 이 전형적인 예가 비유럽 국가를 식민지화하는 이론이다. 무주지선점, 정복, 강제 혹은 착오를 바탕으로 한 영토 할양 조약, 병합 등 법리다.

특히 구미 제국주의 14개국은 1844-1845년 베를린에서 회의를 열어⁸⁾ ‘미개’ 아프리카에서의 무질서 분할 경쟁을 조정하기 위해 신규 영토 병합에 관한 규칙을 정하는 콩고분지조약을 맺었다. 이 조약에 따라 제국주의 국가들은 아프리카의 식민지화를 ‘합법적으로’ 추진했다. 이런 조약들을 모은 것이 근대국제법의 중심이 된 것이다. 게다가 그들이 ‘미개’로 보았던 땅은 아프리카뿐만 아니라 호주 등도 마찬가지였다. 영국은 아프리카처럼 원주민 사회를 무시하고 호주를 무주지라고 강변해 식민지로 만들

7) 柳原正治, 『国際法』, 放送大学教育振興会, 2014, 17쪽.

8) 참가국은 영국, 독일, 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 스페인, 미국, 프랑스, 이탈리아, 홀란드, 포르투갈, 러시아, 스웨덴, 오스만투르크 등 14개국.

었다. 그 다음에는 백인 이주자의 정권을 수립시켜, 호주를 1901년에 독립시켰다. 이 백인 정권은 인구의 산정(算定)에서 원주민을 제외하고 ‘무주지’라는 관점을 간직했다.

한편, 제국주의 국가들이 ‘반미개’로 본 아시아 지역 등에 대해서는 그 지역에 특유한 국제 질서를 무시하고, 포함외교나 곤봉외교(Big Stick Diplomacy) 등 군사적인 공갈을 가하면서 불평등한 통상조약을 강요하는 등 자국의 권익 확대에 매진했다. 또한 그 과정에서 저항이나 장애에 부딪치면, 중·영 아편전쟁처럼 전쟁을 일으키고 군사력으로 굴복시키기도 했다.

이런 근대국제법의 구성원인 ‘근대국가 패밀리’(Family of Nations)는 베를린 회의 때는 구미를 중심으로 한 14개국 정도였는데, 1905년 당시에는 러일전쟁에 승리한 일본 등도 포함되었다. 이 패밀리는 근대국제법의 집대성이라고 할 수 있는 오펜하임(L. Oppenheim)의 『국제법』(*International Law*)에 따르면 1905년 당시 다음 세 가지 카테고리로 분류된다.

- ① 예로부터의 유럽 기독교국(국제사회의 원래 가맹국).
- ② 유럽 외에서 기독교국으로 성장한 미국 등.
- ③ 비 기독교국이지만 국제사회로의 가입이 인정된 오스만투르크, 일본.

한편, 한국이나 중국, 페르시아 등은 확실히 문명국이지만 그 문명의 정도는 국제법상의 여러 원칙을 이해하고 실시하기에는 아직 불충분하다고 보았다.⁹⁾ 이처럼 1905년 당시 근대국가 패밀리가 아닌 한국에 부당한 근대국제법을 적용하는 것은 적당하지 않았던 것이다.

다음에 근대국제법의 운용인데, 구미 제국주의 국가들은 그들끼리는 대등한 입장에서 근대국제법에 따랐다. 그러나 근대국가가 아닌 나라에 대해서는 그 나라의 권익을 탈취하는 도구로 근대국제법을 이용하는 한

⁹⁾ L. OPPENHEIM, *INTERNATIONAL LAW*, Vol. 1, LONGMANS GREEN (LONDON), 1905, p.33; 柳原正治, 前掲書, 25頁.

편, 권익 추구에 근대국제법이 장애가 될 때는 근대국제법을 무시하는 경우가 많았다. 또한 약소국이 그들의 근대국제법 위반을 지적해도 이를 무시하고 힘의 외교를 밀어붙이는 것이 일상이었다.

그 전형적인 예가 1905년 8월 체결된 제2회 영·일동맹협약(새 영·일동맹)이다. 러일전쟁에서 일본의 승리가 확실하게 되자, 영·일 양국은 새 군사 동맹을 맺고 협약 제3조에서 일본이 한국을 보호국으로 하려는 의도를 영국이 인정할 것을 명시했다.¹⁰⁾ 이에 대해 한국 정부는 협약이 조·영 조약(1884)이나 한·일의정서(1904) 등에 위배된다고 양국에 항의했다. 특히 일본이 강요한 한·일의정서는 제3조에서 “대일본제국 정부는 대한제국의 독립 및 영토 보전을 확실히 보증할 것”이라고 규정하고 있으므로 일본에 의한 한국의 보호국화를 영국이 인정하는 새 영·일동맹은 이에 위배된다. 또한 한·일의정서는 제5조에서 “양국 정부는 서로의 승인을 거치지 않고 장차 본 협약의 취지에 위반하는 협약을 제3국과 정립(訂立)할 수 없다”고 규정하고 있으므로 일본은 새 영·일동맹을 맺기 위해서는 한국의 승인이 필요하며 분명히 이에 위배되는 것이다. 이를 지적한 한국의 항의에 대해 영·일 양국은 협의한 결과 “아무런 조치를 취하지 않고 무시한다”는 것을 결정했다.¹¹⁾ 영·일 양국은 근대국가로서 인정하지 않는 약소국에 대해 자국이 불리한 경우에는 근대국제법을 무시했던 것이다. 이처럼 근대국제법의 운용은 유럽 외에서는 자의적으로 행해졌으므로 근대국제법을 유럽 외의 국가에 곧바로 적용하는 것은 너무나 문제가 많다. 근대국제법은 아시아 등 많은 국가에서는 도저히 받아들일 수 없는 ‘문명의 흉기’다.

10) 제3조 일본국은 한국에 있어서 정사(政事)상, 군사상 및 경제상의 탁월한 이익을 가짐으로 영국은 일본국의 당해 이익을 옹호, 증진하기 위하여 정당 및 필요하다고 인정하는 지도, 감리 및 보호 조치를 한국에 대하여 취할 권리를 승인한다. 다만 당해 조치는 항상 열국(列國)의 상공업에 대한 기회균등주의에 반하지 않아야 한다.

11) 海野福寿, 『韓国併合』, 岩波新書, 1995, 150쪽.

아시아 등에는 각 지역 특유의 국제 질서가 있으며, 이는 충분히 고려되어야 한다. 그런 국제 질서로서 한·일 간에는 17세기에 영토 문제를 해결한 사례가 있었다. 울릉도의 귀속을 둘러싸고 조·일 양국이 외교 교섭을 벌인 ‘울릉도 쟁계’, 일본에서 말하는 ‘겐로쿠 다케시마 일건’(元祿竹島一件)이다. 이 교섭 결과 양국은 울릉도가 조선 영토임을 확인하고, 다음에 쓰는 바와 같이 낙도의 귀속에 관한 판단 기준을 확립했다. 이때 교환된 외교 문서 등은 근대국제법 이전의 ‘광의의 국제법’을 이룬다고 말할 수 있다. ‘광의의 국제법’이라는 것은 야나가하라 마사하루(柳原正治)에 따르면 국가 간 관계를 규율하는 법이라고 정의되는데, 여기에 말하는 국가는 근대국가에 한정되지 않으며, 법은 근대법에 한정되지 않는다.¹²⁾ 이 관점에서 동양을 보면 조선, 류큐, 베트남 등은 중국을 종주국으로 삼아 조공을 바치고 왕이 책봉을 받았던 화이질서(華夷秩序)가 있었다. 이는 동양 나라들을 규율하는 법이므로 광의의 국제법으로 볼 수 있다.

3. 울릉도 쟁계와 광의의 국제법

‘울릉도 쟁계’는 숙종 19(1693)년 울릉도로 도해해 어렵을 하고 있던 안용복 등 2명이 일본 돗토리 번(鳥取藩) 요나고(米子)의 상인 오야(大谷)·무라카와(村川) 양가 어민들에 의해 돗토리 번으로 연행당함으로써 시작된 울릉도 영유를 둘러싼 조·일 간 외교 교섭을 말한다. 이 교섭의 경과 등에 관해서는 송병기, 이케우치 사토시(池内敏) 등의 저작이 있으므로,¹³⁾ 이들을 바탕으로 울릉도쟁계의 경과를 광의의 국제법의 관점에서 재구축한다.

12) 柳原正治, 前掲書, 22쪽.

13) 송병기, 『울릉도와 독도, 그 역사적 검증』, 역사공관, 2010; 宋炳基, 『鬱陵島·獨島(竹島)歷史研究』(朴炳涉 訳), 新幹社, 2009; 池内敏, 『竹島問題とは何か』, 名古屋大学出版会, 2012.

일본으로 연행된 안용복 등은 일본에서 조선과의 외교·무역을 담당했던 쓰시마(對馬)번으로 인도되었다. 쓰시마 번은 에도 막부(江戸幕府)로부터 안용복 등을 조선으로 송환하고 아울러 조선인이 다케시마(울릉도)에서 어업을 하지 않도록 조선에 요구하라는 명을 받았다. 일찍이 쓰시마 번은 막부의 명에 따라 1620(元和6)년에 이소타케시마(磯竹島, 울릉도), 일명 다케시마로 밀항한 야자에몽(弥左衛門)·니에몽(仁右衛門) 부자를 체포한 일이 있었다.¹⁴⁾ 이 사건을 상기한 전 태수 소 요시자네(宗義真)는 막부가 앞의 부자의 체포를 돗토리 번이 아니라 쓰시마 번에게 명한 것은 막부는 다케시마 즉 이소타케시마를 돗토리 번 소속이 아니라 조선 영토로 생각했던 것이 아닐까 의심하고 막부에 확인하자고 중신들에게 제안했다. 그러나 결국은 막부의 명에 묵종하기로 결정하고 조선으로 사자를 파견했다. 1693년 사자는 조선 어민들이 작년에 이어 올해도 ‘본국 다케시마’에서 은밀히 어업을 했기 때문에 두 사람을 잡았던 것을 알리고, 그 자들을 돌려보내니, 앞으로는 조선 정부가 도해 금제를 엄히 해달라고 요구하는 서계(‘문서1’이라고 칭함)를 조선 정부에 전했다.¹⁵⁾ 서계라는 것은 일정한 양식을 갖춘 조·일 간 외교 문서다.

이 요구에 대해 조선 정부는 일본의 후의에 감사한 다음, 정부는 해금 정책을 행하고 있으며, 먼 바다에 있는 ‘폐경 울릉도’는 물론 일본의 다케시마로의 도항도 금지하고 있다고 설명하고, 앞으로는 이런 일이 없도록 단속할 것을 서계(문서2)로 약속했다.¹⁶⁾ 조선 정부는 일본의 다케시마가 울릉도인 줄을 알면서도 300년 버려둔 섬 때문에 일본과 분의가 일어날 것을 피하기 위해 위와 같이 회답한 것이다.¹⁷⁾

그러나 쓰시마 번은 조선의 유화책을 받아들이지 않고 조선 서계로부

14) 『通航一覽』(国立公文書館所藏), 卷之百二十九, 「朝鮮國部百五」.

15) 『숙종실록』 숙종 20년 2월 23일; 『竹島紀事』 元祿6年 10月.

16) 『숙종실록』 숙종 20년 2월 23일; 『竹島紀事』 元祿7年 正月9日.

17) 『숙종실록』 숙종 19년 11월 18일.

터 ‘폐경 울릉도’의 글자를 삭제할 것을 서계2(문서3)에서 요구했다.¹⁸⁾ 조선 정부는 유화책이 통하지 않는다는 사실을 알게 되자, 앞의 서계를 철회하고 다케시마와 울릉도는 같은 섬이라는 1도 2명(一島二名)의 원점으로 되돌아와 오히려 일본 어민들이 이 섬에 침입한 것을 비난하는 서계2(문서4)를 보냈다.¹⁹⁾ 쓰시마 번은 이 서계를 좀처럼 받아들이지 않았으며, ‘폐경 울릉도’라는 글자를 둘러싸고 양자의 대립이 심각하게 되었다. 이 시점까지의 외교 문서를 정리하면 다음과 같다.

- 문서1. 조선인의 다케시마 도해 금지를 요구하는 쓰시마 번 서계1.
- 문서2. ‘폐경 울릉도’나 ‘귀국 다케시마’는 도해 금지의 곳이라는 조선 서계1.
- 문서3. ‘폐경 울릉도’의 삭제를 요구하는 쓰시마 번 서계2.
- 문서4. 다케시마는 울릉도이며 1도 2명이라고 주장하는 조선 서계2.

쓰시마 번도 다케시마와 울릉도는 1도 2명이라는 것은 잘 알고 있었다. 그래서 양자의 논쟁은 필연적으로 울릉도의 영유권 논쟁으로 발전했다. 이 논쟁에서 최대 쟁점은 일본이 약 70년에 걸쳐 울릉도를 지배했던 실적에 대한 평가다. 쓰시마 번은 다케시마가 70-80년 전에는 조선 영토라 할 지라도 1590년대 ‘임진란’ 후는 일본이 이 섬을 지배했으며, 조선의 관리도 온 적이 없으므로 일본 영토가 되었다고 주장했다. 게다가 일본 어민들이 울릉도에서 일본으로 돌아올 때 세 번이나 조선으로 표류한 일이 있었는데 조선 정부는 그들의 울릉도에서의 어려움을 알면서도 아무 이의를 제기하지 않고 쓰시마 번으로 돌려보냈다고 힐문했다. 이에 대해 조선 측은 다케시마는 울릉도이며 이런 사실이 문헌 『여지승람』에 실려 있는 조선 영토임은 쓰시마 번도 잘 알고 있는 바라고 주장했으나, 세부적으로는 충분히 반론하지 못했다.

18) 『숙종실록』 숙종 20년 8월 14일; 『竹島紀事』, 元祿7年 3月.

19) 『숙종실록』 숙종 20년 8월 14일; 『竹島紀事』, 元祿7年 9月.

이리하여 교섭은 교착 상태에 빠졌다. 쓰시마 번은 타개책을 모색하기 위해 막부와 협의를 시작했다. 1695(숙종 21)년 12월 11일 협의에서 로주(老中)²⁰⁾ 아베 분고노카미(阿部豊後守)는 1도 2명에 관해 다케시마가 정말로 울릉도인지, 따로 섬이 없는지 질문했다. 쓰시마 번 가로(家老)²¹⁾ 히라타 나오에몽(平田直右衛門)은 “저쪽 방향에 [다케시마 외에] 섬이 있다고 [번에서는 조선으로부터] 들은 듯합니다. 잘 모르겠습니다만 다케시마 근처에 마쓰시마라는 섬이 있습니다. 그 섬에도 건너가고 어렵을 한답니다”라고 대답하고 자세한 것은 돗토리 번에 물을 것을 권했다.²²⁾

막부는 이때 처음으로 마쓰시마(독도)를 알게 되었던 것이다. 이 ‘1도 2명’ 문제는 중대한 일이기 때문에 아베는 이나바국(因幡国)과 호키국(伯耆国)을 지배하는 돗토리 번에게 직접 질문했다. 아베는 다케시마를 이나바·호키 부속으로 생각하고 있었으므로 “인슈(因州, 이나바국)·하쿠슈(伯州, 호키국)에 부속된 다케시마는 언제쯤부터 양국에 부속되고 있는가”라고 질문했더니, 의외로 돗토리 번으로부터 “다케시마는 이나바·호키 부속이 아닙니다”라는 대답이 돌아왔다. 아베는 나아가 “다케시마 외에 양국에 부속된 섬이 있는가”라고 질문했더니, 돗토리 번은 “다케시마·마쓰시마 기타 양국에 부속된 섬은 없습니다”라고 대답하고 구체적으로 다케시마와 마쓰시마까지의 항로 등을 설명했다. 게다가 돗토리 번은 “마쓰시마는 [일본의] 어느 나라에도 부속된 것이 아니라고 듣고 있습니다”라고 회답했다.²³⁾

이런 회답을 바탕으로 하여 아베는 쓰시마 번의 의견도 들은 뒤 다케시마를 조선 영토로 판단했다. 1696년 1월 로주 일동은 다케시마 도해금지령을 돗토리 번 및 쓰시마 번으로 전했다. 조선에는 10월에 쓰시마 번으로

20) 로주는 4명으로 구성되며, 평상시에는 막부의 최고 집권자다.

21) 가로는 각 번의 최고 집권자이며 여러 명이 에도와 영지에 있었다.

22) 『竹島紀事』, 元祿8年10月.

23) 『竹島之書附』(鳥取県立博物館所藏); 『磯竹島覚書』(国立公文書館所藏). ‘어느 나라’를 이나바·호키로 보는 견해도 있으나, 문맥상 이는 일본의 어느 나라를 가리킨다.

사자로서 온 조선 역관에게 쓰시마 번이 일본어 구상서1(문서5-1)을 건네 주면서 알렸다.²⁴⁾ 구상서1은 막부가 다케시마를 조선 영토로 판단한 이유도 설명하고 있다. 따라서 이는 막부의 영토 귀속의 판단 기준을 드러낸 중요한 외교 문서다. 구상서1의 내용은 ① 다케시마는 이나바·호키에 부속된 섬이 아니고, ② 일본이 빼앗았던 것도 아니고, ③ 단지 공도이므로 호키 사람들이 건너가서 어럽을 했을 뿐이었는데, ④ 근년 조선인도 도해하므로 양국 어민들이 섞이는 것은 어떨까 라고 소 쓰시마노카미(宗討馬守)가 우려를 말하자, ⑤ 다케시마는 조선까지의 도정이 가깝고 호키로부터는 멀기 때문에 이쪽 어민들이 다시 도해하지 않도록 결정했다, ⑥ 위와 같이 뜻밖에 좋은 결과를 장군님이 분부하셨으므로 예조로부터 감사의 서한을 이쪽으로 보내야 하며, 그렇다면 도부(東武, 막부)에 상세히 보고드릴 것이므로 이 취지를 잘 조정에 전하시오 라는 내용이었다. 이 글은 로주 아베 분고노카미가 쓰시마 번으로 건네준 「구상지각」²⁵⁾(口上之覺, 1696.1.9)을 바탕으로 한 것이다. 단지 「구상지각」에 위의 ④, ⑥은 없다.

쓰시마 번은 이 외에도 조선인(안용복)들이 1696년에 이나바로 소송하러 왔던 것을 고발하는 구상서2(문서5-2)도 역관사(譯官使)에게 건네주었다. 이런 구상서들을 받은 역관사는 일본어로서는 문제가 있으므로 진문(眞文, 한문)으로 써줄 것을 요구했다. 이에 응해 쓰시마 번은 구상서를 한문으로 요약한 문서(표제가 없으므로 이를 각서라고 부른다) 2통을 건넸다. 역관사는 이에 대한 견해를 간단히 쓴 각서1 및 2(문서7-1, 7-2)를 제출했다.

위와 같이 막부는 실질적으로 다케시마를 조선 영토로 인정했는데, 그 판단 기준은 ① 막부는 다케시마에 영유 의식이 없었고, ② 지리적으로 조선에 가깝다고 하는 것이었다. 이처럼 막부는 일본 어민들이 70년 이상 다케시마를 지배했던 실적을 중시하지 않았다.

24) 『竹島紀事』, 元祿9年 10月.

25) 『竹島紀事』, 元祿9年 正月28日.

그런데 다케시마 도해 금지령에는 마쓰시마(독도)라는 이름이 없었다. 이를 구실로 일본 외무성은 『10포인트』에서 오늘날의 다케시마(독도)로의 도항은 금지되지 않았으며, 일본은 당시로부터 다케시마(독도)를 일본 영토로 생각하고 있었다고 주장했다. 그러나 다케시마·마쓰시마는 이나바·호키 부속이 아니라는 뚫토리 번의 회답을 바탕으로 해서 막부가 도해 금지령을 내린 이상, 마찬가지로 이나바·호키 부속이 아닌 마쓰시마로의 도해도 당연히 금지되었다고 보아야 한다. 또한 막부의 영토 판단의 기준으로 볼 때 마쓰시마에 대한 영유 의식이 없는데다가 지리적으로 조선 땅인 다케시마(울릉도)에 가까우므로 마쓰시마(독도)도 조선 영토가 된다.

실제로 다케시마·마쓰시마로 도해하고 있었던 오야 가문도 막부의 3대 부교의 하나인 지샤부교(寺社奉行)²⁶⁾도 다케시마처럼 마쓰시마로의 도해도 금지되었다고 이해하고 있었다. 구체적으로 말하면 도해 금지령에 의해 가업을 잃은 오야 가문은 1740년 모두 4명의 지샤부교 일동에게 오사카 가이마이(大坂廻米) 등에 참여하고 싶다고 청원했는데, 그때 지샤부교도 오야 가문도 “다케시마·마쓰시마 두 섬의 도해 금지”를 서로 확인한 것이다.²⁷⁾ 원래 오야 가문은 마쓰시마(독도)를 다케시마(울릉도)의 속도처럼 보고 있었다. 오야 가문이 1818년에 뚫토리 번으로 제출했던²⁸⁾ 「다케시마 도해 유래기 발서」(竹島渡海由來記拔書)에 마쓰시마는 “다케시마 안의 마쓰시마”(竹島之内松島), “다케시마 근처 마쓰시마(竹島近辺松島)”, “다케시마 근처 소도”(竹島近所之小島) 등으로 기록되고 있었다. 따

26) 지샤부교는 사찰 단속 외에도 평정소(評定所)에서 주도적인 역할을 하였다. 평정소는 막부의 최고 사법기관이던 사법뿐만 아니라 막부의 정책에 관해서도 평의를 하는 등 큰 권력을 가지고 있었다.

27) 원문은 “次ニ御尋之趣 竹嶋松嶋兩嶋渡海禁制ニ被為仰出候以後ハ伯州米子之御城主ヨリ御憐愍ヲ以渡世仕罷在候”, 『村川家文書』(米子町史編纂資料), 米子市立図書館所藏(請求記号 Y224-Y14/1-口); 池内敏, 『竹島—もうひとつの日韓関係史』, 中公新書, 2016, 80쪽.

28) 大西俊輝, 『第3部 日本海と竹島』, 東洋出版, 2011, 29쪽.

라서 다케시마 도해가 금지되면 마쓰시마 도해도 금지되었다고 이해한 것은 당연한 일이었다.

위의 쓰시마 번 구상서¹ 및 각서¹에 대해 조선 정부는 1698년 3월 “울릉도를 우리나라 땅으로 하는 것은 『여지승람』이 기록한 대로이며 그 문적(文跡)은 소연(昭然)하다, 논할 것도 없이 그쪽에서는 멀고 이쪽에서는 가까우므로 그 경계는 자연히 갈라진다”고 쓰고, 아울러 일본이 도해 금지령을 내린 것을 환영하는 서계³(문서⁸)²⁹⁾을 쓰시마 번주 후견역(後見役)인 소 요시자네에게 보냈다. 이 서계에서 엿보이는 조선 정부의 영토 판단 기준은 ①울릉도가 조선 영토로 문적에 기재되었다는 점, ②지리적 근접성이라는 두 가지다. 다음 해 1699년 3월 쓰시마 번은 조선 서계³으로 ‘다케시마 일건’이 완전히 해결되었음을 축하하고, 이를 막부에 보고했다는 내용의 쓰시마 번 서계³(문서⁹)³⁰⁾을 동래부에 전달했다.

동시에 쓰시마 번은 구상서³(문서¹⁰)도 전달했다. 이는 막부가 ‘다케시마 일건’을 마무리하는데 있어서 조선의 잘못을 확실히 기록하고 이를 조선에 전달하도록 쓰시마 번에 명했기 때문에 이에 따라 쓰시마 번이 작성한 외교 문서다. 이 내용은 ① 조선은 다케시마를 오랜 세월 버려두고 관리하지 않았다, 그 간 80여 년에 걸쳐 일본인이 어럽을 했다, ③ 그러나 조선 어민들이 그 섬에 왔으므로 조선인이 도해하지 않도록 조선 정부에 요구했던바 조선 정부는 이를 양해하고 그 섬에 도해하는 어민들을 처벌하겠다고 약속했다. ④ 그러나 갑자기 조선 정부는 태도를 바꾸어 다케시마는 울릉도이며 이는 문헌에 기재된 조선 영토라고 주장하고 일본인의 ‘범월침섭(犯越侵涉)’을 비난했다는 것 등이었다.³¹⁾ 이상과 같이 ‘울릉도

29) 『竹島紀事』, 元祿11年 4月. 원문은 (前半省略) 頃因譯使回自貴州 細傳左右面託之言備悉委折矣 蔚陵島之爲我地、輿圖所載、文跡昭然無論 彼遠此近 疆界自別 貴州既知 蔚陵島與竹島爲一島而二名 則其名雖異 其爲我地則一也 貴國下令 永不許人往漁採 辭意丁寧 可保久遠無他 良幸良幸(以下省略)。

30) 『竹島紀事』, 元祿12年 正月. 원문은 (前半省略) 前年象官超溟之日 面陳竹島之一件 緣是左右克諒情由 示以兩國永通交誼 益懋誠信矣 至幸々々示意 即已啟達了云(以下省略)。

쟁계' 해결을 위해 양국이 교환한 외교 문서는 다음과 같다.

- 문서5-1. 다케시마 도해 금지령의 경위를 전하는 쓰시마 번 구상서1.
- 문서5-2. 조선 어민들의 소송 활동을 고발하는 쓰시마 번 구상서2.
- 문서6-1, 2. 위의 구상서들을 한문으로 요약한 쓰시마 번 각서1, 2.
- 문서7-1, 2. 문서6-1, 2에 대한 조선인 사자의 각서1, 2.
- 문서8. 울릉도가 조선 영토임을 확인하는 조선 서계3.
- 문서9. '다케시마 일건'의 해결을 축하하고 막부에 보고했다는 쓰시마 번 서계3.
- 문서10. 조선의 문제점을 지적한 쓰시마 번 구상서3.

이들 외교 문서의 성격은 다음과 같다. 서계는 내용에 하자가 없는 것을 상대방이 확인하고 받아들인 문서이며 한문으로 쓰고 있다. 만약 내용에 조금이라도 문제가 있으면 받지 않는 것이 관례다. 실제로 쓰시마 번은 위의 문서8을 받아들인데 1-2년이 걸렸다. 그 간 조선 정부는 몇 번이나 서계를 개정했다.³²⁾ 한편 일본어로 쓴 구상서 및 한문으로 쓴 각서는 일방적으로 상대방에 보냈던 것인데, 각서는 구상서보다 격식이 높다. 이런 외교 문서들을 교환함으로써 조·일 양국은 다케시마(울릉도)를 조선 영토로 공식으로 확인했다. 동시에 양국은 다음과 같은 낙도(落島)의 귀속에 관한 판단 기준을 확인했다. 이들은 광의의 국제법이라고 할 수 있다.

- ① 어느 정부가 낙도에 영유 의사를 가지고 있는가?
- ② 낙도는 어느 나라에 가까운가?

31) 『竹島紀事』, 元祿12年 正月.

32) 송병기, 앞의 책, 104~110쪽; 宋炳基, 前掲書, 77~81쪽.

한편 일본의 오랜 세월에 걸친 다케시마(울릉도) 지배의 실적은 가령 조선이 그 섬을 수백 년 방치하여도 거의 귀속 판단의 결과와 무관했으며 위의 기준만이 중요한 것이다.

4. 에도 막부에 의한 조·일 합의의 확인

숙종(겐로쿠)기 조·일 간에서 확립된 낙도의 귀속 판단 기준이 그 후 일본에서 어떻게 처리되었는지 살펴본다. 일본에서 그 기회는 덴포(天保, 1830-43)기에 있었다. 이즈음 일본 해운업은 융성기에 있었으며, 기타마에 부네(北前船)라고 불리는 큰 배는 연안 항로를 벗어나 최단 거리를 택하여 외양을 항행하게 됐는데, 이에 따라 재발견된 다케시마(울릉도)로의 침입자가 나타난 것이 계기가 되었다. 이 당시 다케시마·마쓰시마는 오사카(大阪)·시모노세키(下關)와 홋카이도 마쓰마에(北海道松前)를 이는 중요한 외양 항로 도중에 있었기 때문에³³⁾ 천연 자원이 풍부한 다케시마를 노린 자가 나타난 것이다. 그 중 한 사람이 이마즈야 하치에몽(今津屋八右衛門)³⁴⁾이며, 그의 침입 사건은 ‘덴포 다케시마 일건’(天保竹島一件)이라고 불린다. 이 사건에 관해서는 모리스 가즈오(森須和男)가 하치에몽의 오사카마치부교쇼³⁵⁾(大坂町奉行所)에서의 진술서 『다케시마도해일건기』(竹島渡海一件記)³⁶⁾를 발굴함에 따라 연구가 많이 진전되었다. 이에

33) 中川顯允, 『石見外記』의 부속도 「大御國環海私図」에 “다카다야 가헤(高田屋嘉兵衛) 상선은 조선해로 나가고 에조[蝦夷, 홋카이도] 땅으로 가려면, 이는 시모노세키를 출발하고 서북으로 8리 항해하고 송죽(松竹) 2도 사이를 가고 [방향을] 바꾸고 동북 방향을 목표로 항행한 것이 아닌가”라고 쓰고 있다. 杉原隆, 「研究レポート」, 『竹島問題に関する調査研究報告書』平成23年度, 島根県総務部, 107頁.

34) 자료에 따라서는 아이즈야 하치에몽(會津屋八右衛門)으로 되고 있으나, 하치에몽은 진술서 『竹島渡海一件記』에서 ‘이마즈야’라고 자칭했다. 또한 다음 논문에서도 이마즈야가 옳다고 한다. 森須和男, 「天保竹島一件顛末」, 『郷土石見』, 2016, 33쪽.

35) 오사카마치부교쇼는 경계의 중심지였던 오사카 지방의 행정, 사법, 경찰, 소방 등을 관장했다. 다만 사찰(寺刹)이나 무가(武家)의 지배지는 제외됐다.

의한 사건의 개요는 다음과 같다.³⁷⁾

이와미국(石見國, 시마네현 서부 지역) 하마다(濱田)에서 회선(廻船)업을 경영하는 이마즈야 하치에몽(今津屋八右衛門)은 하마다 번에 다케시마 도해 사업을 시험적으로 해보고 이익이 있다면 번으로 세금(冥加銀)을 바치고 싶다고 청원했다. 이에 대해 하마다 번이 다케시마의 소속을 간조 긴미야쿠³⁸⁾(勘定吟味役)에 문의했던 바, 다케시마는 일본 땅이라고 결정하기 어려우므로 손을 대지 말아야 한다는 회답이 왔다. 도해를 포기하지 못한 하치에몽은 가로 오카다 다노모(岡田頼母) 수하 하시모토 산베(橋本三兵衛)와 상의해 마쓰시마로의 도해를 명목으로 다케시마로 도해하기로 했다. 1833(덴포 4)년 하치에몽은 다케시마로 밀항하고 별목이나 초근의 채취를 하고 이들을 지니고 돌아와 오사카에서 팔았다.

그러나 이 당시 막부는 밀수나 밀거래에 신경을 쓰고 있던 시기였으며, 1836년 하치에몽 등은 밀항이 발각되고 오사카마치부교쇼(大坂町奉行所)에 의해 체포되었다. 부교쇼는 하치에몽 등을 심문하고 그의 진술서(申口) 『다케시마 도해 일건기』(竹島渡海一件記)를 작성하고 「다케시마 방각도」(竹嶋方角圖) <그림 1>을 첨부했다. 이 지도에서 분명하듯이 부교쇼는 다케시마·마쓰시마를 조선 영토로 그렸던 것이다.³⁹⁾

36) 소장은 東京大学総合図書館. 최근까지 『다케시마 도해 일건기』의 작성자가 모호했는데, 이 자료 중에 “스오노카미(周防守) 님의 여기 구라야시키(藏屋敷)”라는 글이 있으므로 “구라야시키”가 있는 “여기”는 오사카다. 따라서 이 진술서는 오사카마치부교쇼가 작성한 것이 분명하다.

37) 森須和男, 『八右衛門とその時代』, 浜田市教育委員会, 2002.

38) 로주에 직속하며 간조쇼(勘定所)의 감사를 담당함.

39) 일본인 연구자들은 다케시마·마쓰시마가 조선과 같은 색으로 채색되고 있는 사실을 누구도 밝히지 않았다. 朴炳涉, 「江戸時代の竹島での漁業」, 『北東アジア文化研究』 35号, 2012, 28頁; 박병섭, 「안용복사건 이후의 독도 영유권 문제」, 『독도 연구』 13호, 2012, 143쪽.

竹島方角圖

前書中只括全島
該小島之

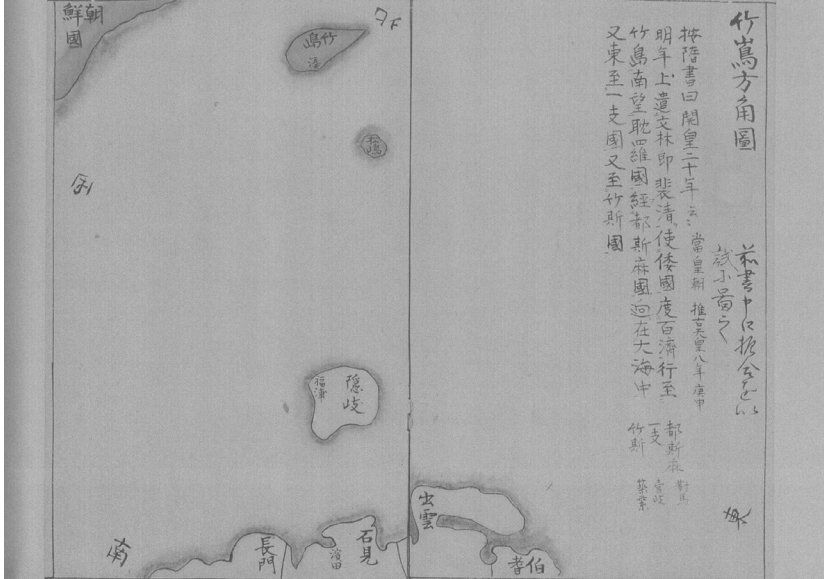
母

按舊書曰開皇二十年云
當年朝推古天皇八年唐中
明年上遣文林郎裴清使倭國度百濟行至
竹島南望耽羅國經都斯麻國迥在大海中
又東至一支國又至竹斯國

都斯麻 對馬
一支 壹岐
竹斯 蔡業



〈그림 1〉 「다케시마 방각도」(오사카마치부교쇼 작성)



하치에몽 및 『다케시마도해일건기』는 오사카 니시마치 부교쇼(西町奉行所)로부터 막부의 최고 사법 기관인 평정소(評定所)로 보내졌다.⁴⁰⁾ 이 사건에는 하마다 번이 연류되고 있었으므로 평정소가 종합적으로 사건을 재조사하기로 되었던 것이다.

이 과정에서 평정소는 다케시마·마쓰시마의 소속도 조사했다. 그러나 겐로쿠 기의 기록은 에도성(江戸城)의 화재로 소실되었던지 기록이 없었기 때문에⁴¹⁾, 막부는 쓰시마 번으로 문의했다. 그 내용은 쓰시마 번 회답서 안에 따르면,⁴²⁾ 다케시마·마쓰시마는 모두 조선의 울릉도인지 혹은

40) 森須和男, 前掲論文, 34쪽.

41) 아래 자료에 의하면, 무라타 조로쿠(村田藏六, 훗날 오무라 마스지로(大村益次郎)로 개명)부터 가쓰라 고고로(桂小五郎, 훗날 기도 다카요시(木戸孝允)로 개명)에게 보낸 편지(날짜 불명)에 “위 [겐로쿠 기 조선으로 건네주셨던] 기록은 [도중 생략] 세 번의 소실로 인해 일기 등은 탄진(炭燼)되었고 겐로쿠 기의 일은 알 수 없습니다”라고 기록되어 있다. 小美濃清明, 『坂本龍馬と竹島開拓』, 新人物往来社, 2009, 73쪽.

다케시마는 울릉도이며 마쓰시마는 조선 외 땅인지 여부, 쓰시마로부터 두 섬까지의 방향·원근의 리수(里數), 일본 및 조선으로부터 원근의 리수, 이들 섬들에 도해했던 사실이 있는지 여부 등이었다.

이런 질문에 대한 쓰시마 번 회답서 안은 다케시마, 즉 조선 강원도 동해 중에 있는 울릉도를 설명한 뒤 마쓰시마에 관해서는 겐로쿠 기에 로주 아베 분고노카미(阿部豊後守)로부터 질문이 있었을 때 “다케시마 근처에 마쓰시마라는 섬이 있으며 거기에도 일본인들이 건너가고 어럽을 한다고 아랫것들의 풍설로 듣고 있습니다”라고 회답한 것이 기록에 보인다, 다케시마처럼 일본인이 건너가 어럽을 하는 것이 정지된 섬이라고 생각되지만 단정하는 것은 말씀드릴 수 없다, 조선 지도에서 생각하면 울릉·우산 두 섬이 있는 것이 보인다, 위의 다케시마로 그 나라 어민들이 건너가고 있다, 그 나라 관원들이 가끔 검찰하기 위해 도해 한다고 들었는데 지금은 어떨지, 예전부터 가지고 있는 그림 지도를 드리겠다, 등 적었다. 이런 내용의 쓰시마 번 회답이나 조선지도 등으로부터 막부 평정소는 다케시마·마쓰시마를 조선의 울릉·우산 두 섬으로 생각하고 오사카마치부교쇼에 의한 「다케시마방각도」의 인식을 그냥 받아들였을 것이다.

1836년 12월 사건의 조사를 마친 평정소는 하치에몽 및 하시모토 산베를 사죄로 하는 판결을 내렸다. 다음해 막부는 다케시마(울릉도) 도해 금지령을 내려 이를 알리는 제찰(高札)을 방방곡곡에 설치했다. 제찰에는 “위의 섬[다케시마=울릉도]은 옛날에는 하쿠슈 요나고(伯州米子) 사람들이 도해해 어럽을 했으나, 겐로쿠 기에 [장군 님이] 조선국으로 건네주신 이후 도해 정지가 분부된 장소⁴³⁾”라고 썼다. 이는 겐로쿠 기의 조·일 합의 내용을 왜곡했으나, 하여간 막부는 ‘겐로쿠 다케시마 일건’의 결과를 중시

42) 한국 국사편찬위원회 소장 「대마도 종가문서」 고문서 목록 #4013. 번각은 池内敏, 『竹島問題とは何か』, 名古屋大学出版会, 2012, 334~335쪽. 질문서 및 회답서 자체는 아직 발굴되지 않았다.

43) 원문은, 右嶋往古は伯州米子之もの共海渡魚漁等致し候得共, 元祿之度朝鮮國之御渡に相成候以來, 渡海停止被仰付候場所に有之.

해 다케시마 도해금지령을 내린 것이다. 그런데 막부가 다케시마를 겐로쿠 기에 조선국에 건네주었던 섬으로 본 것은 쓰시마 번의 영향으로 생각된다. 쓰시마 번은 앞에 쓴 바와 같이 다케시마는 임진란 후는 일본 영토로 댔다가 ‘겐로쿠 다케시마 일건’때 조선으로 건네주었다고 생각하고 있었던 것이다.

한편, 도해 금지령은 마쓰시마(독도)에 관해 아무 말이 없었다. 이에 주목한 일본 외무성은, “하시모토 산베는 하치에몽에 대해 울릉도로의 도해를 마쓰시마로의 도해 명목으로 다루는 방법이 있다는 것을 이 사건 판결문에서 말하고 있다. 이는 다케시마(울릉도) 도해 금지 후도 마쓰시마(오늘날의 다케시마(독도))로의 도항은 아무 문제가 없었던 것을 드러내고 있다”⁴⁴⁾ 라고 주장했다. 그러나 하시모토의 마쓰시마에 대한 인식이 그대로 막부의 인식으로 되는 것은 아니다. 또한 다케시마로의 도해가 금지되어도 판결문에 “다케시마에 제일 가까운 마쓰시마”라고 기록된 마쓰시마로의 도해가 금지되지 않았다고는 보기 어렵다. 게다가 막부 평정소는 쓰시마 번으로부터의 “다케시마 근처”의 마쓰시마도 도해가 금지됐을 것이라는 회답이나, 마쓰시마를 조선 영토로 그린 오사카마치부교쇼의 「다케시마방각도」 등으로부터 마쓰시마의 귀속을 판단했으므로 도해금지령의 함의는 마쓰시마(독도)도 도해를 금지한 것으로 보아야 한다. 그런데 최근 외무성은 일찍이 영유권의 유력한 근거로 삼은 ‘덴포 다케시마 일건’의 판결문에 대해서는 아무 말이 없다. 예전의 주장이 무리였음을 알게 된 듯하다. 이처럼 17세기의 조·일 합의나 낙도의 귀속에 대한 판단 기준은 19세기에도 지켜졌던 것이다.

44) 「일본정부견해 3」(1956.9.20). 외무부, 「한일왕복외교문서(1952-1973)」, 148~149쪽부터 인용.

藤野

釜山

四十八里



寶島嶼

四十八里



五島列島

竹島

八十九里

林三之



大島

四十八里

五島

八十九里

下津

長門

萩

仙舟

河東

長府

下関



〈그림 2〉 『조선 다케시마 도항 시말기』 부속 지도



한편, 「다케시마 방각도」 외에도 이와 비슷한 지도가 있다. 평정소에서 '다케시마 일건'의 처리를 담당한 관리가 작성한 것으로 추정되는⁴⁵⁾ 사건 기록 『조선 다케시마 도항 시말기』(朝鮮竹島渡航始末記)에 지도 〈그림 2〉가 첨부됐는데, 이것도 「다케시마 방각도」처럼 다케시마·마쓰시마를 조선 영토로 그렸던 것이다.⁴⁶⁾ 이 『조선 다케시마 도항 시말기』와 거의 같은 글이 에도 시대 말기 막부가 작성한 『통항일람속집』(通航一覽續輯) 5, 「조선국부」(朝鮮國部) 중 「잠상형벌」(潛商刑罰)이라는 제목에 실려 있다.⁴⁷⁾ 따라서 『조선 다케시마 도항 시말기』는 관찬서 혹은 그 복사임을 드러내고 있다.

5. 메이지 정부에 의한 조·일 합의의 확인

1) 일본 외무성에 의한 조·일 합의의 확인

에도 막부를 무너뜨린 메이지 신정부는 쓰시마 번을 대신해 조·일 외교를 직접 관장하려고 했으나 소위 서계문제로 암초에 부딪혔다. 외무성은 일단 과거의 조·일 외교의 실정을 조사하고 아울러 조선을 내탐하기 위해 모리야마 시게루(森山茂) 등을 쓰시마 번 및 부산의 왜관으로 파견했다. 그들은 현지를 조사하고 1870(明治3)년 조사서 『다이슈 조선 교제 취조서』(對州朝鮮交際取調書, 『취조서』로 약칭) 및 이를 요약한 보고서 『조선국 교제 시말 내탐서』(朝鮮國交際始末內探書, 『내탐서』로 약칭)를 의

45) 朴炳涉, 「元祿・天保竹島一件と竹島=獨島の領有權問題」, 『北東アジア文化研究』 40号, 2015, 39쪽.

46) 『朝鮮竹島渡航始末記』(浜田市立図書館所藏) 부속 지도에서 다케시마·마쓰시마가 조선과 같은 색으로 채색되고 있는 사실을 일본인 연구자는 아무도 밝히지 않았다.

47) 朴炳涉, 前掲 「江戸時代の竹島での漁業」 37~38頁; 박병섭, 앞의 글 「안용복사건 이후의 독도 영유권 문제」, 144~145쪽.

무성에 제출했다. 다이슈는 쓰시마 번을 가리킨다.

이 『내탐서』 안에 ‘다케시마·마쓰시마가 조선 부속이 된 시말’이라는 소 제목을 두어 두 섬이 조선 영토로 된 경위에 관해 “마쓰시마·독도는 다케시마 옆의 섬인데 마쓰시마에 관해서는 지금까지 게재된 기록이 없다. 다케시마에 관해서는 겐로쿠 기 왕복 절차 서류가 복사와 같이 있다”고 썼다.⁴⁸⁾ 밑줄 부분은 필자가 쳤는데 이는 1차 자료에만 있으며 『일본외교문서』(日本外交文書) 등 2차 자료에는 없는 부분이다. ‘왕복 절차 서류’라는 것은 조선 정부와 쓰시마 번 사이를 왕복한 아래 서계들이며, 이들 6통이 『취조서』 중 소 제목 「다케시마 일건」(竹島一件) 안에 기록되었다.⁴⁹⁾ 「다케시마 일건」은 쓰시마 번 『선린통교』(善隣通交) 권5 「고다케시마일건사고」(告竹島一件事考)를 바탕으로 작성한 듯하다.

- 문서1. 조선인의 다케시마 도해 금지를 요구하는 쓰시마 번 서계1.
- 문서2. ‘폐경 울릉도나 ‘귀국 다케시마’는 도해 금지의 곳이라는 조선 서계1.
- 문서3. ‘폐경 울릉도’의 삭제를 요구하는 쓰시마 번 서계2.
- 문서4. 다케시마는 울릉도이며 1도 2명이라고 주장하는 조선 서계2.
- 문서8. 울릉도가 조선 영토임을 확인하는 조선 서계3.
- 문서9. ‘다케시마 일건’의 해결을 축하하고 막부에 보고했다는 쓰시마 번 서계3.

위의 문서 번호는 앞에 쓴 문서 번호다. 이처럼 『취조서』는 다케시마(울릉도)가 ‘겐로쿠 다케시마 일건’(울릉도 쟁계)에서의 외교 교섭에 의해 조선 영토로 확정된 것임을 확인한 것이다. 한편 마쓰시마에 관해서는 모리야마 등은 『내탐서』에서 기록이 없다는 것과 마쓰시마가 ‘다케시마의 이웃 섬’이라는 이유로 이 섬을 조선 영토로 판단했다. 이를 환언하면 ①

48) 堀和生, 「1905年日本の竹島領土編入」, 『朝鮮史研究会論文集』 24号, 1987, 104쪽. 다만堀和生는 이를 『日本外交文書』로부터 인용했으므로 밑줄 부분은 누락되고 있다.

49) 朴炳涉, 「明治政府の竹島 = 独島調査」, 『北東アジア文化研究』 41号, 2016, 48쪽.

막부가 마쓰시마에 영유 의사를 가진 흔적이 없다, ②마쓰시마가 지리적으로 조선에 가깝다는 것을 이유로 조선 영토로 판단했다고 할 수 있다. 즉 외무성의 낙도에 대한 귀속 판단 기준은 겐로쿠 기의 기준과 똑같다고 말할 수 있다. 결국 겐로쿠 기의 낙도의 귀속 판단 기준은 시대를 넘어 메이지 시대 초기에도 통용되는 보편적인 가치를 가진 기준이었다.

2) 내무성 및 태정관에 의한 조·일 합의의 확인

메이지 정부는 국가 기반을 정비하기 위해 여러 사업을 했는데 그 중 하나가 일본 지지의 편찬이었다. 이 과정에서 떠올랐던 다케시마·마쓰시마에 관한 조사를 내무성 지지과(地誌課) 나카무라 겐키(中邨, 中村元起)가 맡았다. 나카무라는 다케시마(울릉도)의 귀속 문제에 초점을 맞춰 ‘겐로쿠 다케시마 일건’을 조사하고, 1875(明治)년 8월 『이소타케시마 각서』(磯竹島覺書)를 편찬했다.⁵⁰⁾

이 자료는 먼저 앞의 조·일 간 외교 문서 1-4를 복사하고 ‘다케시마 일건’의 발단을 썼다. 또 조선 문헌 『여지승람』, 『지봉유설』 등의 관련 부분도 복사했다. 다음에 막부가 두 섬과 관계가 깊은 돛토리 번 등에 구체적으로 문의하고, 다케시마뿐만 아니라 마쓰시마도 돛토리 번 소속이 아니라는 회답을 얻은 후 쓰시마 번과 협의해 다케시마 도해 금지령을 내렸던 경위를 적었다. 게다가 막부가 다케시마 도해 금지령을 내린 이유를 밝히고 조선 역관사에 전했던 앞의 쓰시마 번 구상서1(문서5-1)을 복사했다. 마지막으로 이 자료는 역관사의 보고를 받은 조선 정부가 울릉도는 조선 영토이며, 막부의 도해 금지령을 환영한다고 쓴 조선 서계3(문서8)을 복사했다. 또한 조선 서계3을 쓰시마 번이 받음으로써 ‘다케시마 일건’이 해결되고, 이를 막부에 보고했다는 것을 알린 쓰시마 번 서계3(문서9)을 복사했다.

50) 大熊良一, 『竹島史稿』, 原書房, 1968, 254쪽.

이처럼 『이소타케시마 각서』는 겐로쿠 기의 외교 문서들을 통해 다케시마(울릉도)를 조선 영토로 확정된 조·일 합의를 확인한 것이다. 동시에 쓰시마 번 구상서1(문서5-1) 및 조선 서계3 등에서 막부 및 조선의 낙도에 대한 귀속 판단 기준을 확인했다. 막부의 영토 판단 기준은 앞에 쓴 바와 같이 다케시마는 이나바·호키 부속이 아니며 일본이 빼앗은 섬도 아니었다는 것과 조선에 가깝다는 것이었다. 즉 막부가 다케시마에 영유 의사를 가지지 않았던 것과 다케시마의 지리적 근접성이라는 두 가지 이유를 낙도의 귀속 판단 기준으로 삼았던 사실을 『이소타케시마 각서』는 확인한 것이다.

『이소타케시마 각서』의 편찬을 끝낸 지지과는 다음 달 9월에 내무성으로부터 태정관(太政官)으로 옮겨 수사국 지지과(修史局地誌掛)로 되었고, 1877년 1월에는 태정관 수사관(修史館) 제3국 을과(乙科)로 되었다.⁵¹⁾ 태정관은 일본의 최고 국가 기관이다. 이즈음 시마네현으로부터 내무성에 게 다케시마·마쓰시마의 지적에 관한 문의서 「일본해 내 다케시마 외 일도 편찬 방법에 관한 문의」(日本海内竹島外一島地籍編纂方伺)가 제출되었다.⁵²⁾ 다케시마는 울릉도를 가리키며 ‘외 일도’는 마쓰시마 즉 독도를 가리킨다. 또한 두 섬을 포함한 지도 「이소타케시마 약도」⁵³⁾(磯竹島略圖)도 첨부되었다.

이 문의에 대해 내무성은 다케시마·마쓰시마의 소속에 관한 조사를 이미 『이소타케시마 각서』에서 끝내고 있었으므로 쉽게 두 섬은 일본과 상관이 없다는 결론을 내릴 수 있었다. 그러나 내무성은 영토의 취사는 국가의 중대사라고 생각해 신중히 앞의 시마네현 문의와 같은 제목의 문의 「일본해 내 다케시마 외 일도 지적 편찬 방법에 관한 문의」를 태정관

51) 朴炳涉, 前掲論文 「明治政府の竹島 = 独島調査」, 54쪽.

52) 『公文録』(国立公文書館所蔵), 内務省之部, 明治十年 三月; 堀和生, 前掲論文, 103頁.

53) 「이소타케시마 약도」는 우루시자키 히데유키(漆崎英之)가 처음으로 인터넷에서 공개했다. 漆崎英之, 「태정관지령 부속 지도 「기죽도약도(磯竹島略圖)」 발견 경위와 그 의의」, 『독도연구』, 14호, 2013, 329쪽.

에 제출했다. 일본에서 영토의 취사를 판단하는 기관은 내무성이며, 그 판단을 최종적으로 확인하는 기관은 태정관이다. 내무성은 태정관에 대한 문의서에 시마네현에서 받은 자료 외에 겐로쿠 기의 조·일 간 외교 문서 등의 사본도 아래와 같은 첨부했다.

- 문서6-1. 막부의 도해 금지령을 전하는 쓰시마 번 각서1
- 문서8. 울릉도가 조선 영토임을 확인하는 조선 서계3.
- 문서9. ‘다케시마 일간’의 해결을 축하하고 막부에 보고했다는 쓰시마 번 서계3
- 문서10. 조선의 잘못을 지적한 쓰시마 번 구상서3

이들 문서 외에도 내무성은 『다케시마 기사』(竹島紀事) 겐로쿠 9년(1696) 정월 28일조 기사를 문의서에 첨부했다. 이 안에는 로주 아베 분고 노카미(老中阿部豊後守)가 다케시마를 포기한 이유가 기록되어 있다. 그 이유는 로주가 닷토리 번으로 문의했던 바, 다케시마는 ① 이나바·호키 소속이 아니다, ② 어민이 어렵은 했을 뿐이며 조선의 섬을 빼앗았던 것이 아니다, ③ 일본인이 살지 않는다, ④ 도정(道程)이 조선에 가깝다고 하는 것이다, 즉, 로주는 다케시마에 대해 영유의사를 가지지 않았고 또한 다케시마는 조선에 가깝다는 것이다. 이는 앞의 쓰시마 번 구상서1(문서5-1)과 거의 같다.

마쓰시마에 관해서는 시마네현 문의서 중 ‘원유의 대략’(原由の大略)에 “다음에 1도가 있다. 마쓰시마라고 부른다. 주위 30정[3.3 km]정도. 다케시마와 같은 선로(線路)에 있다. 오키(隱岐)에서 약 80리 떨어져 있다. 나무와 대나무는 드물다. 또한 물고기와 짐승이 있다”라고 기록되었다. 이 기록은 물론 내무성이 태정관에 제출한 문의서에 첨부되었다. 이런 기록 등에서 마쓰시마의 귀속을 판단한다면, 다케시마를 조선 영토로 판단했던 위의 ①, ②, ③이 그대로 마쓰시마에도 적용된다. ④는 다케시마가 조선 영토라면 마쓰시마는 조선에 가까운 것이다. 이런 경위에서 내무성은 다

케시마·마쓰시마를 일본 영토가 아니라고 판단했을 것이다.

내무성의 문의를 받은 태정관은 속히 결론을 내렸다. 조직 내에 지지 담당 부처를 가지고 있었으므로 속히 결론을 내릴 수 있었다. 태정관은 내무성 판단대로 다케시마·마쓰시마는 일본과 관계없다는 지령을 내렸다. 이로 인해 다케시마·마쓰시마의 소속 문제는 완전히 해결되었다. 당연히 내무성이 발행하는 지도에 두 섬은 기재되지 않았다. 유일의 예외는 『대일본부현분할도』(大日本府縣分轄圖, 1881)다. 이 지도책 중 「대일본전국약도」(大日本全國略圖)는 초판만 다케시마·마쓰시마를 산음도(山陰道) 즉 일본 서북지방과 같은 색으로 채색했다. 그러나 개정판은 두 섬을 무채색으로 하였다. 이는 초판의 잘못을 수정하고 두 섬을 일본 영토 외로 표현했다고 볼 수 있다.⁵⁴⁾

결국, 메이지 정부는 17세기에 교환한 외교 문서를 바탕으로 다케시마 및 다케시마와 같은 항로에 있는 마쓰시마도 일본 영토 외임을 공식으로 확인했다. 따라서 17세기 낙도의 귀속에 대한 판단 기준은 관습으로 확립됐다고 말할 수 있다.

3) 외무성·태정관에 의한 조·일 합의의 재확인

외무성은 앞에 쓴 것처럼 메이지 3년(1870)에 ‘겐로쿠 다케시마 일건’을 조사해 다케시마·마쓰시마가 조선 부속으로 되었다고 이해했었는데, 이는 이윽고 잊혀져갔던 것 같다. 1880년경 외무성 등에 「다케시마 도해 청원」(竹島渡海之願), 「마쓰시마 개척에 관한 건」(松島開拓之儀) 등이 잇따라 제출됐는데, 외무성에서는 다케시마·마쓰시마 섬 이름의 혼란이 심해 두 섬의 비정을 둘러싸고 갑론을박의 혼란이 계속되었다.⁵⁵⁾ 일찍이 다케시마·마쓰시마를 일본과 관계없다고 내무성에 내린 태정관 지령은 외무

54) 朴炳涉, 「明治政府の竹島＝独島認識」, 『北東アジア文化研究』 28号, 2008, 42頁.

55) 北沢正誠, 『竹島考證』(国立公文書館所藏), 1881.

경(外務卿)이 날인했지만 외무성 내에서는 주지되지 않았던 것이다.

그러던 중 외무성은 조선 정부로부터 1881년 6월에 울릉도에 관한 항의서를 받았다. 이는 울릉도에서 수토관이 발견한 일본인의 도벌에 관한 것이었다. 이 내용은 1693년에 일본이 섬 이름을 착오한 탓에 몇 번이나 서계를 교환한 끝에 일본이 연해민의 입도(入島) 및 어업을 금지한다고 약속했음에도 불구하고 일본인이 입경해 별목을 하고 있으니 단속해달라는 것이었다.⁵⁶⁾ 조선 정부는 200년 전 ‘울릉도 쟁계’ 당시 양국에서 교환한 서계를 근거로 일본에 항의한 것이다.

이를 받아서 일본 외무성은 기타자와 마사나리(北沢正誠)가 다케시마(울릉도)의 소속을 조사하고, 1881년에 보고서 『다케시마 고증』(竹島考證) 및 이를 요약한 「다케시마 판도 소속고」(竹島版図所属考)를 편찬했다. 『다케시마 고증』은 겐로쿠 다케시마 일건(울릉도 쟁계)에 관한 조·일 간 외교문서 즉 앞의 문서 1-10은 물론 모든 외교 문서를 복사했다. 또한 관련된 역사서 등도 분석하여 다음과 같이 썼다. 고문서에 의하면, 다케시마(울릉도)가 조선 영토임은 확실하지만 ‘분로쿠노 에키’(文祿の役, 임진란) 이후는 조선이 버린 땅이다. 일반적으로 버려진 땅은 이를 수습한 자가 새 주인이 되는 것이 통례다. 그런 버려진 다케시마에서 일본인이 80여년 어업을 해왔는데 막부는 이 섬을 수습할 기회를 일부러 놓쳤다. 이런 결말은 참으로 한탄스러운 일이라고 기타자와는 다케시마 일건을 평가했다. 결국 기타자와는 다케시마는 겐로쿠 기의 조·일 합의에 의해 조선 영토로 확정되었다고 단정하고, 앞의 「마쓰시마 개척 청원」 등에 대해 “오늘날의 마쓰시마는 즉 겐로쿠 12년[1699]에 칭했던 다케시마이며, 예로부터 우리 판도 외의 땅임을 알아야 한다”고 적었다. 그 역시 겐로쿠 기의 조·일 합의를 중시한 것이다. 그런데 기타자와 보고서는 1877년 태정관 지령에는 언급하지 않았다. 또한 겐로쿠 기의 마쓰시마, 즉 독도의 소속

56) 外務省記録(外交史料館所藏) 3824, 「朝鮮国蔚陵島へ犯禁渡航ノ日本人ヲ引戻處分一件」 1卷.

에 관해서도 아무 말이 없었다. 가타자와가 참고 문헌으로 한 『이소타케 시마 각서』 등에는 앞에 쓴 바와 같이 마쓰시마가 다케시마와 더불어 일본 영토 외로 기록되고 있으나 가타자와는 이에 이의를 제시하지 않았다.

이 보고서를 바탕으로 1883년 일본 정부는 울릉도를 조선 영토로 인정하고 울릉도에 있던 일본인을 강제로 쇠환했다. 이처럼 조·일 양국은 1699년 당시의 외교 문서들을 바탕으로 그때 합의한 내용 및 낙도의 귀속 판단 기준 등을 확인했던 것이다.

그 후 울릉도에서는 10년이 지나면서 다시 일본인의 침입이 문제가 되었다. 청일전쟁에 승리한 일본제국은 세력 확대를 노리고 적극적으로 청국 및 한국에 대한 침략을 강화했고 이에 따라 일본인들의 한국으로의 진출이 점점 활발하게 되었다. 울릉도에서는 값비싼 재목을 노린 시마네현 사람들이 민폐를 끼쳤다. 이들에 대해 부산에 있는 일본 영사관 보고서는 “도항자는 대개 무식한 문맹의 무리들인지라 자주 분요를 일으켜 강한 자는 약한 자를 억누르고 지식이 있는 자는 우자를 속여 심지어는 흉기로 폭행하고 남의 물건을 강탈하는 일이 있어도 이를 제지하는 자가 없어 크게 양민을 괴롭히는 일이 적지 않았다”⁵⁷⁾라고 기록했을 정도다. 그런데 울릉도 도감은 그들을 처벌할 수 없었다. 일본인에 대한 재판권이 일본 영사에게 있었기 때문이다. 그런 일본인의 퇴거를 조선 정부는 일본에 몇 번이나 요구했으나 일본은 자국의 권익을 중시해 좀처럼 응하지 않았다. 일본은 한국에 대해 힘의 외교를 밀어붙이는 것이었다. 그러나 울릉도에서의 삼림 벌채권을 획득한 러시아가 일본 정부에 항의하자 드디어 일본 정부는 울릉도에 있는 일본인에 대해 1899년에 퇴거 명령을 내렸다⁵⁸⁾. 일본은 제국주의 열강 국가 간 외교를 고려한 결과의 부산물로서 겐로쿠 기의 조·일 합의를 가깝스로 지켰던 것이다.

57) 外務省, 『通商彙纂』(国会図書館所藏) 234号, 1902, 45쪽; 박병섭, 『한말 울릉도·독도 어업-독도 영유권의 관점에서』, 한국해양수산개발원, 2009, 252쪽(일본어), 114쪽(한국어).

58) 宋炳基, 前掲書, 145~146頁; 송병기, 앞의 책, 196~197쪽.

6. 조선왕조 및 대한제국의 독도에 대한 영유 의사

1) 조선왕조의 독도에 대한 영유 의사

조선 정부의 독도에 대한 영유 의사는 모호하지만 『세종실록』 지리지(1454) 등에 볼 수 있다. 잘 알려져 있듯이 이 문헌은 “두 섬[우산·무릉]은 서로 멀리 떨어져 있지 않아 날씨가 맑으면 바라볼 수 있다”고 기록했다.⁵⁹⁾ 맑은 날에만 보이는 섬은 독도밖에 없으므로 우산도는 독도라고 해석될 수 있다. 그러나 『세종실록』 지리지는 우산도의 위치나 방향, 크기 등에 관한 정보는 아무것도 기록하지 않았다. 또한 『신증동국여지승람』(新增東國輿地勝覽, 1531) 등은 부속 지도에서 우산도를 울릉도 서쪽에 그리는 등 우산도 인식의 모호함을 드러내고 있다.

우산도의 존재가 구체적으로 된 것은 안용복 사건에 의해서였다. 안용복은 1693년에는 일본 어민 오야·무라카와 양가에 의해 일본에 연행되고 울릉도쟁계(겐로쿠 다케시마 일건)의 계기가 되었다. 또한 1696년에는 스스로 울릉도·자산도를 거쳐 도일함으로서 많은 기록이 양국에 남았고, 결과적으로 자산도의 존재가 명확하게 되었다. 자산도는 마쓰시마(독도)이며 우산도의 별명으로 볼 수 있다.

그런 기록 가운데 안용복이 귀국 후 당국의 취조를 받았던 때에 진술한 내용이 『숙종실록』에 게재됐다. 이 진술은 『숙종실록』 자체가 밝혔던 바와 같이 신뢰성이 떨어지며,⁶⁰⁾ 일본 사료와의 대조가 필요하다. 그런 작업 끝에 분명한 것은 안용복이 실제로 독도(마쓰시마)를 본 다음 조·일 양국에서 “마쓰시마는 즉 자산도”라고 말하고 이것이 양국에서 신뢰를 얻

59) 원문은, 于山武陵 二島在縣正東海中 二島相去不遠 風日清明 則可望見.

60) 『肅宗實錄』, 肅宗22年 10月23日; 朴炳涉, 『安龍福事件に対する檢証』, 韓國海洋水産開發院, 2009, 36頁(韓國語), 34頁(日本語); 朴炳涉, 「安龍福事件と鳥取藩」, 『北東了了文化研究』 29号, 2009, 13~14頁.

은 것이다. 일본에서는 오키 대관(隱岐代官) 수하가 작성한 「무라카미가 문서」(村上家文書)⁶¹⁾, 조선에서는 『춘관지』(1745), 『동국문헌비고』(1770) 등 관찬서다. 『동국문헌비고』에는 “울릉 우산 모두 우산국의 땅, 우산은 즉 왜가 이르는 松島라고 기록되고 이는 관찬서 『만기요람』(1808) 등에 이어졌다. 조선 정부는 우산도를 일본의 松島라고 알면서 조선 영토로 인식한 것이다.

2) 대한제국의 독도에 대한 영유 의사

1900년 10월 한국정부는 칙령 41호에서 울도군을 신설하고, 그 범위를 울릉전도, 죽도, 石島로 하였다. 독도 영유권 문제에서 이 칙령의 의의를 시모조 마사오는, “만약 이 石島가 한국 측 주장대로 다케시마독도라면 다케시마가 시마네현에 편입된 1905년보다 빨리 다케시마는 한국 영토로 되고 있었다. 그렇다면 일본 정부에 의한 다케시마독도의 시마네현 편입은 한국 측 주장대로 위법 행위가 된다”⁶²⁾고 주장했다. 그만큼 石島가 독도인지의 여부는 독도 영유권 문제에 있어서 중요하다.

이 石島의 비정 문제인데 거의 모든 한국 연구자는 石島를 독도라고 주장한다. 그런데 이를 직접 드러내는 문헌은 아직 발굴되지 않았다. 그러나 石島는 독도 외에 적당한 섬이 없으므로 한국 연구자뿐만 아니라 일본인 연구자들도 거의 石島를 독도라고 생각하고 있다. 예를 들면, 가지무라 히데키(梶村秀樹)⁶³⁾, 나이토 세이추(内藤正中)⁶⁴⁾, 오니시 도시테루(大西俊輝)⁶⁵⁾, 다케우치 다케시(竹内猛)⁶⁶⁾ 등이다. 쓰카모토 다카시(塚本

61) 정식 명칭은 『元祿九丙子年朝鮮舟着岸一卷之覺書』이며, 여기에 “松嶋ハ右同道[江原道]之内 子山ト申嶋御座候, 是ヲ松嶋ト申由, 是モ八道之圖に記申候”라고 기록되었다.

62) 下條正男, 『「竹島」その歴史と領土問題』, 竹島・北方領土返還要求島根県会議, 2005, 98쪽.

63) 梶村秀樹, 前掲書, 25쪽.

64) 内藤正中, 『竹島(鬱陵島)をめぐる日朝関係史』, 多賀出版, 2000, 177쪽.

65) 大西俊輝, 『日本海と竹島』, 東洋出版, 2003, 72~73쪽.

66) 竹内猛, 『竹島=独島問題「固有の領土」論の歴史的検討』前編, 私家版, 2010, 89~92쪽;

孝)⁶⁷⁾ 및 일본 정부 『10포인트』도 石島가 독도인 가능성을 염두에 두고 있다. 시모조 마사오는 몇 번이나 주장을 바꾸고 정설이 없으며, 때로는 石島를 ‘쌍항초’(雙項礁)에 비정했다. 그러나 ‘쌍항초’는 관음도 동쪽에 있는 쌍정초(雙頂礁)의 오독이다. 이는 암초이므로 섬이 아니며, 물론 石島가 아니다.⁶⁸⁾ 후나스기 리키노부(船杉力修)는 관광유람선을 타고 울릉도를 일주하여 현지를 조사한 결과, “石島는 관음도일 가능성이 높다”고 주장했다.⁶⁹⁾ 이런 결론은 학문과 상관이 없는 견해다. 이케우치 사토시는 “石島가 다케시마독도에 일치한다는 것이 직접적으로 증명된 일은 지금까지 한 번도 없다”고 주장했으나,⁷⁰⁾ 石島는 어느 섬일 가능성이 제일 높다고 생각하는가? 라는 질문에 대해서는 “그렇게 질문을 받으면 다케시마 [독도]라고 대답할 수밖에 없다”고 말했다.⁷¹⁾ 이처럼 일본에서는 많은 연구자들이 石島를 독도라고 생각하고 있는데 한·일 양국의 사회와 교원들은 “일본은 石島를 울릉도 바로 옆에 있는 관음도 라고 주장하고 있다”⁷²⁾고 오해하고 있는 듯하다. 실은 그런 주장을 하는 연구자는 후나스기 리키노부 한사람뿐인 것 같다.

石島의 비정 문제에 있어서 참고가 되는 것은 한국 각지에 있는 石島의 당시의 호칭이다. 이들의 호칭은 일본 수로부의 『조선수로지』(朝鮮水路

다케우치 다케시, 『獨島=竹島 문제 ‘고유영토론’의 역사적 검증』 I, 선인, 2012, 182~186쪽.

67)塚本孝, 「日本の領域確定における近代ヨーロッパ国際法の適用事例」, 『東アジア近代史』 3号, 2000, 89쪽.

68) 박병섭, 「시모조 마사오(下條正男)의 논설을 분석한다(2)」, 『독도연구』 7호, 2009, 132~136쪽(한국어), 103~104쪽(일본어).

69) 船杉力修, 「絵図・地図からみる竹島(II)」, 『竹島問題に関する調査研究』 最終報告書, 2007, 171쪽.

70) 池内敏, 前掲 『竹島—もうひとつの日韓関係史』, 184쪽.

71) 朴炳涉, 「書評」 池内敏 『竹島—もうひとつの日韓関係史』, 『朝鮮史研究会会報』, 209号, 2017, 23~24쪽.

72) 歴史教育者協議会(日本)·全国歴史教師の会(韓國) 編, 『向かいあう日本と韓国・朝鮮の歴史』 近現代編, 大月書店, 2015, 297頁.

誌) 제2개판(1907), 『일본수로지』(日本水路誌) 제6권(1911) 등에 의하면 한국에 있는 石島 7개소 중 5개소에는 다음과 같이 후리가나가 달렸다.⁷³⁾

- ① 충청남도 비인만 외연열도 石島 ‘トルソム’(도루소무)
- ② 상동 고도 남쪽 石島 ‘マクソム’(마쿠소무)
- ③ 경기도 한강구 앞바다 우도 서쪽 石島 ‘トルソム’(도루소무)
- ④ 황해북도 대동만 대도 서쪽 石島 ‘トリソム’(도리소무)
- ⑤ 전라남도 소안군도 소안항 石島 ‘ト、クソム’(도토쿠소무)

이를 보면 ‘石島’는 모두 ‘석도’라고 음독(音讀)된 것이 아니라, 훈독(訓讀)된 것임을 알 수 있다. 위에서 ①③ トルソム(도루소무) 및 ④ トリソム(도리소무)는 ‘돌섬’의 일본어 표기다. ② マクソム(마쿠소무)는 말단에 있는 섬이라는 뜻의 ‘막섬’의 일본어 표기인 것 같다. 이는 같은 비인만에 있는 ① トルソム(도루소무)와 구별하기 위해 이런 호칭으로 되었다고 생각된다. 전라남도에 있는 ⑤ ト、クソム(도토쿠소무)는 ‘독섬’의 일본어 표기인 듯하다. 이 섬은 『한국지명총람』(韓國地名總攬, 1984)에도 ‘독섬(石島)’으로 표기되고 있다.⁷⁴⁾ 이처럼 한국에서는 일반적으로 돌섬 혹은 독섬의 한자 표기는 ‘石島’다. 이런 관행에서 칙령41호의 ‘石島’는 음독되지 않고, 주로 울릉도민의 다수를 차지한 전라도 사람들의 사투리로 ‘독섬’, 때로는 표준어로 ‘돌섬’으로 호칭되었다고 생각된다. 실제로 광복 직후 언론 보도에 오늘날의 독도를 ‘독섬(獨島)’이라고 표기한 예가 다수 있다.⁷⁵⁾ 또한 ‘돌섬’에서 1895년경부터 강치잡이를 했다는 전라도 사람 김운삼의 증언도 있다.⁷⁶⁾

73) 박병섭, 앞의 책, 『한말 울릉도·독도 어업 -독도 영유권의 관점에서』, 74-75쪽(한국어), 214-215쪽(일본어); 朴炳涉, 「明治時代の竹島 = 獨島漁業と領有權問題」, 『北東アジア文化研究』, 32号, 2010, 49쪽.

74) 신용하, 『독도의 민족영토사 연구』, 지식산업사, 1996, 197쪽.

75) 박병섭, 앞의 책, 『한말 울릉도·독도 어업 -독도 영유권의 관점에서』, 72쪽(한국어), 213쪽(일본어); 朴炳涉, 前掲 「明治時代の竹島 = 獨島漁業と領有權問題」, 47쪽.

또한 일본 외무성의 『다케시마 어업의 변천』(竹島漁業の変遷)에 기록된 오쿠무라 료(奥村亮)의 증언에 따르면, “조선인은 랑코도(다케시마)를 獨島(トクソン[도쿠손])라고 말하고 있었으나, 내지인(内地人)과 회화할 때는 ‘랑코도’라고 말하고 있었다”고 한다.⁷⁷⁾ ‘トクソン[도쿠손]은 독섬의 일본어 표기로 볼 수 있다. 오쿠무라 료 및 부친 헤이타로(平太郎)는 1921년경부터 조선인을 주력으로 랑코도에 출어해 전복 등을 채취했던 어업자다. 오쿠무라 료의 증언으로 인해 랑코도=獨島(도쿠손)=독섬이라는 관계가 성립되고 도쿠손은 독섬에 직결된다. 이런 자료들을 종합적으로 고려하면, 바위섬의 뜻으로 불렸던 ‘독섬’ 혹은 ‘돌섬’이 칙령41호에 ‘石島’라고 한자로 표기되었다고 볼 수 있다.

그 후 독섬을 ‘石島’라고 한자로 표기하는 것이 전라도 외에서는 어려웠던지 ‘독섬’의 한자 표기가 ‘獨島’로 변한 것 같다. ‘獨島’의 표기는 일본 해군 「군함 니타카 행동 일지」(軍艦新高行動日誌, 1904)에서 볼 수 있는 것을 비롯해 1906년에는 심흥택(沈興沢) 보고서에도 볼 수 있다. 울도 군수 심흥택은 시마네현 울릉도·다케시마[독도] 조사단이⁷⁸⁾ 군수를 방문하고 단장이 “우리 관할하에 있는 다케시마”라고 말하자 이 ‘다케시마’를 “본군 소속 獨島”로 인식하고 조사단의 행동을 정부에 보고했다.⁷⁹⁾ 이 보고서에 따르면 울도 군수는 獨島가 “외양 100여 리(40km)”에 있는 한국 영토로 파악하고 있었다. 또한 심흥택 보고서를 받은 정부는 보고서에 대한 ‘지령 3호’에서 “[일본의] 獨島 영지지설(領地之說)은 전속 무근(全屬無根)”이라고 쓰고 독도는 한국 영토라는 인식을 밝혔다. 울도 군수도 정부도 독도

76) 『민국일보』 1962.3.19; 김수희, 「‘죽도의 날’ 제정 이후 일본의 독도 연구 동향」, 『독도연구』 10호, 2011. 189~190쪽; 池内敏, 前掲 『竹島問題とは何か』, 253頁.

77) 外務省アジア局『竹島漁業の変遷』1953, 37쪽, 원문은 “當時、朝鮮人はランコ島(竹島)を獨島(トクソン)と言っていたが、内地人と会話するときは「ランコ」島と言っていた”. 朴炳涉, 前掲 「明治時代の竹島=獨島漁業と領有権問題」, 46~47쪽.

78) 조사단은 처음부터 울릉도 조사도 예정하고 있었다. 박병섭, 앞의 글, 「근대기 독도의 영유권 문제」, 『독도 영유권 확립을 위한 연구』 5, 선인, 2013, 180쪽.

79) 송병기, 앞의 책, 248~252쪽; 宋炳基, 前掲書, 184~189頁.

를 한국 영토로 인식하고 있었던 것이다.

한편, 칙령 41호에는 우산도 이름은 없었다. 이에 대해 일본 정부 팸플릿 『10포인트』는 “한국측이 다케시마의 옛 명칭이라고 주장하는 ‘우산도’ 등의 명칭이 도대체 왜 사용되지 않았는가”라는 의문을 제시했다. 이는 지당한 지적이므로 이 이유를 생각한다. 조선 시대 관찬서에 기록된 우산도는 ‘울릉도 쟁계’ 이후 해금·수토 정책이 계속되는 가운데 그 위치나 존재가 점점 모호해졌다. 1882년 울릉도 검찰사 이규원은 왕명을 받아 우산도를 탐색했으나 우산도를 확인하지 못했다. 그는 울릉도민으로부터 우산도나 송죽도(松竹島)는 근방에 있는 작은 섬이라고만 듣고 배로 울릉도를 일주했다. 또한 높은 곳에 올라가 주위를 바라보았지만 우산도를 발견하지 못하고 竹島와 島項을 확인했을 뿐이다. 또한 울릉도에 사는 조선인과 일본인들이 1900년경 공동으로 우산도를 탐색했으나 결국은 발견할 수 없었다.⁸⁰⁾ 게다가 1913년에도 우산도 탐색 계획이 있었으나 앞의 우산도 탐색이 실패했던 것이 드러나서 계획이 중지되었다.⁸¹⁾ 이처럼 관찬서에 자주 기재된 우산도는 대한제국 시대에는 소재를 알 수 없는 전설의 섬으로 되고 말았다. 이 때문에 소재를 알 수 없는 우산도는 칙령 등 법령에 쓸 수 없다. 대신에 실재가 명확한 독섬이 칙령에 石島라고 기재된 것이다.

7. 일본의 독도 편입과 국제법

1895년 청·일전쟁에 승리한 일본은 다이완을 할양받는 등 늦게나마 제국주의 열강국의 일원으로 되어 가고 있었다. 이에 따라 일본은 점점 힘

80) 『毎日申報』, 1913.6.22; 박병섭, 앞의 책, 『한말 울릉도·독도 어업 -독도 영유권의 관점에서』, 80쪽(한국어), 220쪽(일본어); 朴炳涉, 「明治時代の漁業と竹島=獨島問題(2)」, 『北東アジア文化研究』 32号, 2010, 53頁.

81) 상동.

의 외교를 한국에 밀어붙이고 노골적으로 내정에 대한 간섭을 시작했다. 그런 외교는 울릉도와 독도에도 미치게 되었다. 한국 정부가 울릉도에 불법으로 거주하는 일본인들의 퇴거를 요구하여도 1900년 이후 일본은 이에 응하지 않았을 뿐더러 오히려 일본인의 거주권을 주장하기에 이르렀다.⁸²⁾ 일본은 힘을 배경으로 자국의 권익을 추구하는 데 여념이 없는 국가로 되었던 것이다.

1904년 가을 리양코 도(독도)에서의 강치잡이를 끝낸 오키의 나카이 요자부로(中井養三郎)는 강치잡이의 독점을 도모하느라 분주했다. 울릉도에서는 한·일 어민들이 강치를 남획하고 자원의 고갈이 우려되었던 것이다. 당초 나카이는 리양코 도를 조선 영토로 믿고 리양코 도의 대여 청원서를 조선 정부에 제출하려고 일본 관계 기관과 접촉했다.⁸³⁾ 그러나 나카이는 수로부장 기모쓰키 가네유키(肝付兼行)로부터 리양코 도는 무소속이며 일본으로 편입하는 것이 마땅하다고 듣자, 「리양코 도 영토 편입 및 대여 청원」을 내무성 등에 제출하게 되었다. 나카이에 큰 영향을 미친 기모쓰키는 리양코 도를 『일본수로지』가 아니라 『조선수로지』에 기술한 해군 장교다. 수로지의 편찬에는 영토·영해 의식이 반영되고 있으므로,⁸⁴⁾ 기모쓰키가 리양코 도를 조선 영토로 생각한 것은 확실하다. 기모쓰키는 해군 장교로서 리양코 도의 군사적인 가치를 숙지하고 리양코 도의 영토 편입을 지원하기 위해 무주지라고 강변한 듯하다.

한편 나카이의 청원서를 받은 내무성은 맹렬히 반대했다. 이유는 “이런 시국(러일전쟁 중)에 한국 영지로 의심되는 황막한 일개 불모지나 다름없는 암초를 거두어들여 사방을 둘러보고 있는 여러 외국에게 우리나라가 한국 병탄의 야심을 가지고 있다는 의혹을 키우게 된다”⁸⁵⁾ 라는 것이며,

82) 박병섭, 앞의 책, 『한말 울릉도·독도 어업 -독도 영유권의 관점에서』, 64쪽(한국어), 205쪽(일본어).

83) 堀和生, 앞의 글, 117쪽.

84) 池内敏, 앞의 책, 『竹島—もうひとつの日韓関係史』, 158쪽.

85) 堀和生, 앞의 글, 117쪽.

나카이의 청원을 각하할 방침이었다. 이는 당연한 일이었다. 내무성은 1875년에 『이소타케시마 각서』를 편찬했을 때부터 다케시마·마쓰시마를 조선 영토로 생각하고 있었던 위에 1877년에는 태정관으로부터 마쓰시마(독도)는 일본과 관계없다는 지령을 받고 있었기 때문이다.

그러나 외무성의 생각은 달랐다. 나카이를 적극적으로 지원한 정무국장 야마자 엔지로(山座圓次郎)는 리양코 도의 군사적인 가치를 중시했다. 그 이유는 나카이가 청원서를 제출하기 3개월 전 러시아 블라디보스토크 함대가 일본 해군 수송선 히타치마루(常陸丸, 6,175톤), 이즈미마루(和泉丸, 3,229톤) 등을 격침하고 있었기 때문이다. 그때 일본 해군은 이 함대를 추적했는데 도중에서 놓쳤으며, 여론의 맹렬한 비난을 받은 해군 장교들은 참다못해 눈물을 흘리는 정도였다. 이때에 블라디보스토크 함대는 일본군 감시 시스템의 공백 지대인 리양코 도 부근 해역을 지나고 귀향했던 것이다.⁸⁶⁾ 이 결과 리양코 도에 적합 감시용 망루를 비밀리에 세우는 것이 긴급 과제로 되고 있었다. 이를 중시한 야마자는 나카이의 청원서에 대해 “시국이야말로 그 [리양코 도] 영토 편입이 시급히 요구된다. 망루를 세우고 무선 혹은 해저전신을 설치하면 적합 감시 상 지극히 유리하다”고 설명하고 나카이를 적극적으로 지원했다. 게다가 야마자는 “외교상 내무성 같은 고려는 필요 없다”고 주장하자⁸⁷⁾, 내무성은 이미 리양코 도의 영토 편입에 반대할 이유가 없었다. 기본적으로 내무성도 일본제국의 판도를 확장하는 일에 이의가 없었다. 내무성은 리양코 도의 영토 편입을 추진해, 1905년 1월 내각 회의에 “무인도 소속에 관한 건”을 청의했다. 그 청의서(請議書)에는 “무인도[리양코도]는 타국이 이를 점령했다고 인정할 흔적이 없고”고 적었는데 이는 리양코 도가 일본 영토도 아니었다는 논리이며, 일본이 리양코 도에 영유 의사를 가지지 않았음을 드러내고 있다. 내

86) 朴炳涉, 「日露海戦と竹島=独島の軍事的価値」, 『北東アジア文化研究』 36・37合併号, 2013, 44-46쪽; 박병섭, 「러일전쟁과 독도의 가치」, 『독도연구』 10호, 2011, 212-215쪽.

87) 堀和生, 前掲論文, 117쪽.

무성의 청의서는 내각 회의에서 승인되고, 일본 정부는 리양코 도를 ‘다케시마’라고 이름 짓고 시마네현으로 편입했다.

이때 내각 회의 결정서는 “나카이 요자부로 라는 자가 그 섬(리양코 도)으로 이주해 어업에 종사한 것은 관계 서류에 의해 분명하며 국제법상 점령의 사실이 있었다고 인정하고 이를 본방(本邦) 소속으로 하여”라고⁸⁸⁾ 기록한 것이 주목된다. 이 결정서는 내무성 청의서에 없었던 ‘나카이의 이주’ 및 ‘국제법상 점령’이라는 내용을 추가했던 것이다. 결정서는 나카이가 1903년 및 다음해에 각각 수개월간 체재한 것을 ‘이주’라고 강변해 이를 국제법상 ‘점령’이라고 단정했다. 그러나 1904년은 물론, 내각 회의 후 1905년 5월에조차 한국 어민들이 리양코 도에 출어하고 있었으며,⁸⁹⁾ 나카이가 리양코 도를 점령하지 않았던 것은 분명하다. 대체 나카이는 청원서를 제출하기 직전에 리양코 도를 한국 영토로 생각하고 있었으며, 또한 이 섬을 점령할 의사도 전혀 없었다. 따라서 내각 회의 결정서가 말하는 나카이의 무주지선점은 성립되지 않았던 것이다.

게다가 독도는 무주지가 아니었다. 일본 영토의 취사를 판단하는 담당 기관인 내무성은 리양코 도를 한국 영토로 생각하고 있었는데, 앞에 본바와 같이 독도는 광의의 국제법상 한국 영토다. 이 관점에서든 근대국제법이 말하는 무주지선점은 성립하지 않았으며, 일본이 리양코 도를 일본 영토로 편입한 것은 무효다.

결국 일본 정부는 한국 영토로 인식하고 있었던 독도를 탈취하는 도구로서 억지로 ‘국제법상의 점령’을 구실로 삼았던 것이다. 게다가 6월에는 시마네현으로부터 강제잡이 면허를 받은 나카이 및 경찰관 등이 리양코 도로 가서 거기에서 강제잡이를 하던 울릉도민 등의 강제잡이를 중지시키고,⁹⁰⁾ 독도를 제압했다. 그런데 일본 내각 회의가 말하는 국제법상의

88) 外務省, 前掲『10のポイント』, 11頁.

89) 川上健三, 前掲書, 184頁.

90) 「竹島海驢実況覚書」, 『「秘」竹嶋』, 島根県; 田村清三郎, 『島根県竹島の新研究』, 島根県, 1965, 84頁.

무주지선점이 성립되지 않았던 이상 일본 관헌이 독도를 제압한 행위는 침략에 해당한다. 이런 경찰력에 의한 일본의 독도 지배는 5년 만에 끝났다. 1910년에는 독도를 포함한 한국 전체가 일본 영토로 되고 말았던 것이다.

8. 맺음말

일본 외무성의 『10포인트』는 1900년 칙령 41호가 말하는 石島가 가령 독도라 할지라도 한국이 독도를 실효적으로 지배했던 사실이 없으므로 한국의 독도 영유권은 확립되지 않았다고 주장한다. 이 주장의 근본은 제국주의 시대의 근대국제법에 있다. 근대국제법은 전쟁마저 합법으로 하는 등 약육강식적인 법이다. 1905년 당시에 있어서 한국이나 중국 등 ‘반미개’ 나라들은 근대국제법의 여러 원칙을 이해하고 실시하기에는 충분하지 않았다. 그런 ‘반미개’ 나라들에 대해 제국주의 국가들은 포함외교, 곤봉외교 등으로 자국의 권익을 추구하는 도구로만 근대국제법을 이용했으며, 상황이 불리할 때는 근대국제법을 공연히 짓밟았다. 이 전형적인 예가 1905년 새 영·일동맹에 항의한 한국에 대한 처사다. 이 조약은 한·일 의정서 등에 위배되므로 한국은 영·일 양국에 항의했으나 양국은 무시했다. 이 결과 힘이 없는 한국은 강대국의 힘의 외교를 견딜 수밖에 없었다.

이런 근대국제법 이전에 한·일 간에는 나라와 나라 사이를 규율하는 규범, 즉 광의의 국제법이 있었다. 예를 들면 17세기 ‘울릉도 쟁계’(젠로쿠 다케시마 일건) 당시 조·일 간에서 교환된 외교 문서 등은 광의의 국제법을 이룬다. 양국은 이들 외교 문서에 의해 울릉도의 귀속 문제를 해결했고, 동시에 원양에 있는 낙도의 귀속에 관한 판단 기준을 확립했다. 이 기준은 ① 어느 정부가 낙도에 영유 의사를 가지고 있는가? ② 낙도는 어느 나라에 가까운가? 라는 두 가지이며, 실제로 어느 나라가 그 섬을 지배했는지는 섬의 귀속을 결정하는 요인이 아니었다.

이런 낙도의 귀속에 관한 판단 기준은 독도(마쓰시마)에 대해서도 적용되었다. ‘울릉도 쟁계’의 교섭에서는 독도는 문제가 되지 않았고, 일본의 다케시마(울릉도) 도해 금지령에도 아무 언급이 없었지만, 독도는 위의 판단 기준으로 볼 때 조선 영토로 판단된다. 이유는 일본의 어느 번(藩)도 마쓰시마에 영유의식을 가지지 않았으며, 막부는 다케시마 일건이 일어날 때까지 마쓰시마의 존재조차 몰랐던 한편, 조선 정부는 안용복 도일 사건 후 관찬서 『동국문헌비고』 등에서 “우산은 일본이 말하는 松島”라고 쓰고 조선 영토로 인식했기 때문이다. 게다가 독도는 조선 영토인 울릉도에 가장 가깝다는 것은 말할 것도 없다. 이 결과 일본에서는 마쓰시마의 귀속에 관해 막부도, 또한 실제로 다케시마·마쓰시마로 도해했던 오야가문도 1696년 다케시마 도해 금지령을 ‘다케시마·마쓰시마 도해 금제’라고 1740년에 확인하고 있었던 것이다.

그 후 일본에서는 가끔 다케시마(울릉도)의 귀속이 문제가 되었는데 그때마다 다케시마 가까이 있는 마쓰시마(독도)도 함께 조선 영토로 판단했다. 이 예로서 1836년 오사카마치부교쇼의 판단을 들 수 있다. 부교쇼는 ‘텐포 다케시마 일건’에 있어서 다케시마·마쓰시마를 조선 영토로 판단하고, 이를 나타내는 지도 「다케시마 방각도」(〈그림 1〉)를 작성하고 하치에몽의 진술서 『다케시마 도해 일건기』에 첨부했다. 이 자료는 막부의 최고 사법 기관인 평정소로 보내졌는데 평정소 관계자도 「다케시마 방각도」와 비슷한 지도 〈그림 2〉를 작성하고 사건 기록 『조선 다케시마 도항시말기』에 첨부한 것 같다. 이처럼 막부는 다케시마·마쓰시마를 조선 영토로 확인한 것이다.

이런 판단은 메이지 시대에 들어서도 변함이 없었다. 1870년 조선을 내탐한 모리야마 시게루 등은 조사서 『다이슈 조선 교제 취조서』 및 이를 요약한 『조선국 교제 시말 내탐서』를 작성했다. 이들 기록에서 모리야마 등은 ‘겐로쿠 다케시마 일건’ 결과 다케시마(울릉도)는 조선 영토로 확정되었다고 기록했다. 동시에 마쓰시마(독도)에 관해서는 ① 막부가 마쓰시

마에 영유 의사를 가진 흔적이 없었다, ② 마쓰시마가 지리적으로 다케시마에 가깝다는 두 가지 이유로 두 섬은 조선 영토로 되었다고 단정했다. 이는 겐로쿠 기 낙도의 귀속 판단 기준에 일치한다. 이 판단 기준은 시대를 넘어 통용된 것이다.

다음에 낙도의 귀속이 문제가 된 것은 시마네현이 다케시마·마쓰시마의 지적에 관한 「일본해 내 다케시마 외 일도 편찬 방법에 관한 문의」를 내무성에 제출했을 때다. ‘외 일도’는 첨부 서류에 있는 ‘원유의 대략’ 및 첨부 지도 「이소타케시마 약도」 등에서 마쓰시마(독도)임이 분명하다. 이때 내무성에서는 이미 지지과가 다케시마·마쓰시마의 소속을 조사한 『이소타케시마 각서』의 편찬을 마치고 있었다. 이런 기록 등을 바탕으로 내무성은 겐로쿠 기 조·일 양국 간 외교 문서를 존중하고 다케시마는 일본과 관계없다는 결론을 내리고, 아울러 낙도의 귀속 판단 기준에서 마쓰시마도 일본과 관계없다는 결론을 내렸다. 게다가 판토의 취사는 국가의 중대사라고 생각하고 신중히 태정관에 재가를 요청했다. 1877년 태정관은 내무성의 판단에 문제가 없음을 속히 확인하고 다케시마·마쓰시마가 일본과 관계없다는 지령을 내무성에 내렸다. 이처럼 겐로쿠 기의 낙도의 귀속 판단 기준은 관습으로서 일본에 정착되었던 것이다.

한편, 조선 정부는 안용복 사건 이후 관찬서에서 일본이 마쓰시마라고 부르는 우산도(자산도)는 조선 영토라고 기록했다. 다음 대한제국 정부는 1900년 칙령 제41호에서 石島를 울도군 관할로 두었던 것을 비롯해 1905년에는 ‘본군 獨島라고 기록한 울도 군수 심흥택 보고서에 대해 지령 3호에서 독도가 한국 영토임을 다짐했다. 이런 石島 및 獨島는 모두 울릉도 민들이 호칭한 ‘독섬’의 한자 표기다. 도민들이 獨島라고 쓰고 ‘독섬’이라고 불렀던 것은 일본 외무성의 『다케시마 어업의 변천』에서의 기술 “独島(トクソン [도쿠손])” 등에서 분명하다. 그런데 독섬은 돌의 섬을 의미하는 전라도 방언이므로 울릉도에서 전라도 외의 자들이 늘어남에 따라 독섬을 石島라고 표기하기가 점점 어렵게 됐을 것이다. 이 때문에 표기가 獨

島로 변했다고 생각된다. 獨島라면 쉽게 ‘독섬’으로 읽을 수 있으며, 광복 직후 많은 자료에 ‘독섬(獨島)’이라는 표기를 볼 수 있다. 이처럼 한국은 조선 시대나 대한제국 시대에 독도에 대해 영유 의식을 가지고 있었던 것이 분명하다.

최근, 일본 외무성의 『10포인트』는 칙령 41호에 왜 독도의 구 명칭인 우산도 이름이 없었는지 의문을 제시했는데 이는 지당한 지적이다. 이 이유는 다음과 같이 생각된다. 울릉도쟁계 이후 조선 정부는 해금 정책 및 정기적인 수도 정책을 취했던 가운데 울릉도로의 도해가 끊어졌다. 이에 따라 우산도의 존재는 점점 모호하게 되어 문헌이나 지도에만 기록되는 존재로 되어버렸다. 이 때문에 1882년에 이규원이 우산도를 탐색했으나 실패했고, 울릉도 도민도 근처에 있는 섬이라고 말할 뿐 그 위치를 몰랐다. 또한 1900년경에는 도민들이 탐색했으나 발견하지 못했으며 이로써 우산도가 전설의 섬으로 되었다. 이런 소재를 알 수 없는 우산도는 법령에 쓸 수 없으므로 칙령 41호에 기재되지 않았다. 대신에 울릉도민들이 강치잡이를 하고 소재가 명확한 독섬이 칙령 41호에 石島라고 기재됐던 것이다.

이처럼 한국은 독도에 대해 조선 시대에는 우산도 이름으로, 대한제국 시대에는 호칭을 독섬 혹은 돌섬, 표기를 칙령 41호에서는 石島, 그 후는 獨島로 하고 영유 의사를 가졌다. 게다가 독도는 지리적으로 울릉도에 가깝고 일본에서 멀다는 것은 말할 것도 없다. 따라서 17세기에 조·일 간에서 확립된 낙도의 귀속에 관한 판단 기준을 적용하면 독도는 한국 영토로 된다. 즉 독도는 광의의 국제법상 한국 영토로 되고 있었다.

한편 청·일 전쟁에 이기고 제국주의 열강국의 일원으로 되어가고 있던 일본은 광의의 국제법은커녕 때로는 근대국제법조차 무시해 힘을 배경으로 자국의 권익을 추구하고 있었다. 그런 물결은 독도에까지 미쳤다. 1904년 리양코 도에서의 강치잡이를 끝낸 나카이 요자부로는 강치잡이를 독점하기 위해 내무성 등에 「리양코 도 영토 편입 및 대여 청원」을 제출

했다. 내무성은 리양코 도를 한국 영토로 생각하고 나카이의 청원을 각하하려고 하였다. 그러나 내무성은 외무성이 리양코 도는 군사적으로 중요하다는 것과 영토 편입에 있어서 외교상 고려는 필요 없다고 주장하자 그 논리를 받아들이고 리양코 도의 편입을 내각 회의에 청의했다. 내각 회의는 내무성의 청의를 승인했는데, 그 이유는 내무성의 청의서에는 없었던 논리, 즉 나카이가 리양코 도에 '이주'해 국제법상 '점령'했다는 것이었다. 소위 '무주지 선점론'이다. 그러나 나카이는 1년에 수개월간 출어했을 뿐 이주하지 않았다. 또한 내각 회의 후에도 한국인이 본격적인 강제점지를 하고 있었으며, 나카이가 리양코 도를 국제법상 점령했다는 논리는 결코 성립되지 않는다. 또한 리양코 도는 결코 무주지가 아니며 광의의 국제법상 한국의 영토다. 근대국제법상 무주지선점이 성립되지 않았으므로 일본이 1905년에 리양코 도를 일본 영토로 편입한 것은 무효다. 게다가 이 해에 일본이 독도를 경찰력으로 제압한 행위는 침략에 해당한다. 그런 일본의 독도 제압은 5년 만에 끝났다. 1910년 독도뿐만 아니라 한국 전체가 일본의 영토로 되고 말았던 것이다.

【참고문헌】

<한국어>

- 김수희, 「'죽도의 날' 제정 이후 일본의 독도 연구 동향」, 『독도연구』 10호, 2011.
- 다케우치 다케시, 『獨島=竹島 문제 '고유영토론'의 역사적 검증』 I, 선인, 2012.
- 박병섭, 「안용복사건 이후의 독도 영유권 문제」, 『독도연구』 13호, 2012.
- _____, 「근대기 독도의 영유권 문제」, 『독도 영유권 확립을 위한 연구』 5, 선인, 2013.
- _____, 「러일전쟁과 독도의 가치」, 『독도연구』 10호, 2011.
- 송병기, 『울릉도와 독도, 그 역사적 검증』, 역사공간, 2010.
- 신용하, 『독도의 민족영토사 연구』, 지식산업사, 1996.

142 獨島研究 제23호

외무부, 「한일 양복 외교 문서(1952-1973)」

사료: 『肅宗實錄』, 『每日申報』

<한국어·일본어 병기>

박병섭, 「시모조 마사오(下條正男)의 논설을 분석한다(2)」, 『독도연구』 7호, 2009.

_____, 『안용복 사건에 대한 검증』, 한국해양수산개발원, 2007.

_____, 『한말 울릉도·독도 어업 -독도 영유권의 관점에서』, 한국해양수산개발원, 2009.

외교통상부, 『한국의 아름다운 섬, 독도』.

외무성, 『다케시마 문제에 관한 10개의 포인트』, 2014.

漆崎英之, 「태정관지령」부속 지도 「기죽도약도(磯竹島略圖)」 발견 경위와 그 의의」, 『독도연구』, 14호, 2013.

<영어, 일본어>

L. OPPENHEIM, *INTERNATIONAL LAW*, Vol. 1, LONGMANS GREEN (LONDON), 1905.

Web竹島問題研究所, 『竹島問題100問100答』, ワック, 2014.

堀和生, 「1905年日本の竹島領土編入」, 『朝鮮史研究会論文集』, 24호, 1987.

内藤正中, 『竹島(鬱陵島)をめぐる日朝関係史』, 多賀出版, 2000.

大熊良一, 『竹島史稿』, 原書房, 1968.

大西俊輝, 『日本海と竹島』, 東洋出版, 2003.

_____, 『第3部 日本海と竹島』, 東洋出版, 2011.

大日方純夫, 「東アジア史のなかの「領土」問題 -竹島問題を中心に」, 『法学セミナー』 708호, 2014.

梶村秀樹, 「竹島問題と日本国家」, 『朝鮮研究』 182호, 1978.

朴炳涉, 「安龍福事件と鳥取藩」, 『北東アジア文化研究』 29号, 2009.

_____, 「江戸時代の竹島での漁業」, 『北東アジア文化研究』 35号, 2012.

_____, 「明治時代の竹島=獨島漁業と領有權問題」, 『北東アジア文化研究』, 32号, 2010.

_____, 「明治政府の竹島=獨島認識」, 『北東アジア文化研究』 28号, 2008.

_____, 「明治政府の竹島=獨島調査」, 『北東アジア文化研究』 41号, 2016.

_____, 「[書評] 池内敏 『竹島—もうひとつの日韓関係史』」, 『朝鮮史研究会會報』, 209号, 2017.

_____, 「元祿·天保竹島一件と竹島=獨島の領有權問題」, 『北東アジア文化研究』 40号,

2015.

_____, 「日露海戦と竹島=独島の軍事的価値」, 『北東アジア文化研究』 36・37合併号, 2013.

北沢正誠, 『竹島考證』, 1881.

山辺健太郎, 「竹島問題の歴史的考察」, 『코리아評論』 7권 2호, 1965.

森須和男, 「天保竹嶋一件顛末」, 『郷土石見』, 102号, 2016.

舩杉力修, 「絵図・地図からみる竹島(II)」, 『竹島問題に関する調査研究』最終報告書, 2007.

小美濃清明, 『坂本龍馬と竹島開拓』, 新人物往来社, 2009.

宋炳基, 『鬱陵島・独島(竹島)歴史研究』(朴炳涉訳), 新幹社, 2009.

歴史教育者協議会(日本)・全国歴史教師の会(韓国) 編, 『向かいあう日本と韓国・朝鮮の歴史』近現代編, 大月書店, 2015.

外務省, 『通商彙纂』 234号, 1902.

外務省アジア局, 『竹島漁業の変遷』, 1953.

外務省記録 3824, 「朝鮮国蔚陵島へ犯禁渡航ノ日本人ヲ引戻處分一件」 1卷.

柳原正治, 『国際法』, 放送大学教育振興会, 2014.

竹内猛, 『竹島=独島問題「固有の領土」論の歴史的検討』前編, 私家版, 2010.

池内敏, 『竹島—もうひとつの日韓関係史』, 中公新書, 2016.

_____, 『竹島問題とは何か』, 名古屋大学出版会, 2012.

塚本孝, 「日本の領域確定における近代ヨーロッパ国際法の適用事例」, 『東アジア近代史』 3号, 2000.

_____, 「竹島領有権をめぐる韓国政府の主張について」, 『東海法学』 52号, 2016.

下條正男, 「「竹島」その歴史と領土問題」, 竹島・北方領土返還要求島根県会議, 2005.

海野福寿, 『韓国併合』, 岩波新書, 1995.

史料: 『公文録』内務省之部, 『磯竹島覚書』, 『無宿狩込一件』, 『石見外記』, 『善隣通交』, 『村川家文書』, 『因幡志』筆記之部三, 『竹島紀事』, 『竹島之書附』, 『通航一覽』卷之百二十九, 『通航一覽續輯』五, 『竹島渡海一件記』, 『対馬島宗家文書』