

【별지 1】 조사 성과의 개요

다케시마를 일본 영토라고 기재한 1953 년, 1954 년의 미국 정부 제작 항공도에 관하여

1. 지도의 개요

①USAF JET NAVIGATION CHART, JN-25, YELLOW SEA

(미 공군 제트기용 항공도, JN-25, 황해)

- 발행자 : THE USAF AERONAUTICAL CHART AND INFORMATION CENTER, AIR PHOTOGRAPHIC AND CHARTING SERVICE

(미 공군 항공도/정보센터(ACIC), 항공 사진 촬영/해도 작성 서비스 (APCS))

- 발행년월 : 1954 년 9 월 인쇄, 1954 년 9 월 항공정보 중쇄
- 축척 : 200 만분의 1
- 소장 : 미국 국립문서기록관리청

②USAF PILOTAGE CHART, 379DG, TO DONG, JAPAN-KOREA

(미 공군 항공도, 379G, 도동(道洞), 일본-한국)

- 발행자 : THE USAF AERONAUTICAL CHART AND INFORMATION CENTER(ACIC) (미 공군 항공도 /정보센터(ACIC))
- 발행년월 : 1953 년 8 월 인쇄, 1953 년 12 월 항공정보 중쇄
- 축척 : 50 만분의 1
- 소장 : 미국 국립문서기록관리청

2. 항공도에 관하여

- 미국이 제작한 항공도는 전세계에서 많은 신뢰를 받는 존재이며 세계 각지를 200 만분의 1 항공도, 100 만분의 1 항공도, 50 만분의 1 항공도 등으로 거의 빈틈없이 커버하고 있다. 질적으로도 양적으로도 세계 제일을 자랑하며, 민용 및 군용으로 사용되고 있었다. 세계의 거의 모든 지역을 이 축척으로 커버하는 가장 정확도 높은 지도이므로 항공 내비게이션에 이용될 뿐 아니라 세계의 지형도로서 전략상, 탐험용, 보도 취재용 등으로 폭 넓게 이용되고 있다.
- 제 2 차 세계대전 이후 일본의 영토는 1951 년 9 월에 조인되고 1952 년 4 월에 발효된 샌프란시스코 평화조약에 의하여 규정되었다. 일반적으로 평화조약에서는 부속 지도가 제작되는데 샌프란시스코 평화조약에서는 부속 지도가 제작되지 않았다. 평화조약에서는 일본이 포기해야 할 지역을 열거했다. 국제법상 영토문제에서 제 3 국의 지도는 원칙적으로 영유권의 근거는 되지 않으나, 미국은 샌프란시스코 평화조약의 초안을 작성한 나라였으므로 미국 정부가 만든 공식적 지도를 사용하여 미국 정부의 당시의 지리적 인식을 분석하는 것은 다케시마 문제 연구에서 중요 과제 중 하나라고 말할 수 있다.

3. 지도에 기재된 내용

①USAF JET NAVIGATION CHART, JN-25, YELLOW SEA 【별지 2】

(미 공군 제트기용 항공도, JN-25, 황해)

- 축척은 200 만분의 1 이며 일본열도 서부, 한반도, 러시아 극동지역, 몽골이 기재되어 있다.
- 일본해에는 한반도와 오키(隱岐)제도 사이에 울릉도와 다케시마가 표시되어 있다 【별지 3】 .
- 울릉도는 'ULLŪNG DO'라고 한국명으로 기재되어 있다. 3232 는 피트이며 약 985m, 울릉도의 최고봉인 성인봉의 표고 984m를 가리킨다.
- 다케시마는 'Liancourt Rock'이라는 서양 이름(프랑스명)으로 기재되어 있다.
- 다케시마의 동북 쪽에 'D'라고 쓰여 있는 구역은 'Danger, Restricted or Warning Area'(위험, 제한 또는 경고구역)이며, 미군의 훈련 구역이라고 생각된다.
- 다케시마와 오키제도 사이에는 'KOREA ADIZ'와 'JAPAN ADIZ'가 설정되어 있다. ADIZ(Air Defense Identification Zone)란 방공식별구역을 가리킨다. 방공식별구역은 일반적으로 각국이 방공을 위한 관점에서 국내 조치로서 설정되며 영공/영토의 한계나 범위를 규정하는 성격의 것은 아니다.
- 울릉도와 다케시마 사이에는 점선이 있고, 서북 쪽에는 'KOREA', 동남 쪽에는 'JAPAN'이라고 기재되어 있다. 'LEGEND'(범례)에 의하면 이 점선은 'Division of Insular Sovereignty (land areas only)'(도서 주권의 경계선(육지 한정))을 가리킨다 【별지 4】 . 즉, 이 점선은 도서의 주권을 나타내는 것이지 해역 경계선이 아니다. 따라서 이 항공도에서 울릉도는 한국 영토, 다케시마는 일본 영토임을 나타내고 있다.

②USAF PILOTAGE CHART, 379DG, TO DONG, JAPAN-KOREA 【별지 5】

(미 공군 항공도, 379G, 도동, 일본-한국)

- 축척은 50 만분의 1 이며, 일본해 서남부에 울릉도, 다케시마, 오키제도가 기재되어 있다.
- 지도의 제목에 있는 'TO DONG'(道洞)은 울릉도 동남 쪽에 위치하며, 울릉도로 드나드는 항만이 있는 등 울릉도의 중심지인 도동을 가리킨다. 이 지도에는 오키제도도 있고, 또 지도 제목에 'JAPAN-KOREA'라고 있으므로 지도의 제목이 한국 · 울릉도의 도동이라 할지라도 지도 수록 구역 전체가 한국 영토라는 것은 아니다. 또 본 항공도에는 다케시마 외에 오키열도도 기재되어 있으므로 다케시마가 울릉도의 속도(屬島)라고는 볼 수 없다.
- 울릉도는 'ULLŪNG DO(UTSURYÔ-TÔ)KOREA'라고 한국명으로 기재되어 있고, 한국 영토라고 쓰여 있다. '3228'은 피트이며 약 984m, 울릉도의 최고봉인 성인봉의 표고 984m를 가리킨다.

- 다케시마는 'LIANCOURT ROCKS'라고 서양 이름(프랑스명)으로 쓰여 있다. '515'는 피트이며 약 157m, 다케시마의 최고 표고 지점 (오지마(男島) (니시지마(西島))의 표고 168m를 가리킨다.
- 다케시마의 동북 쪽에 'DANGER AREA'(위험구역)라고 쓰여 있는 구역은 미군의 훈련 구역으로 생각된다.
- 다케시마와 오키제도 사이에는 'KOREA ADIZ'와 'JAPAN ADIZ'가 설정되어 있다. ADIZ (Air Defense Identification Zone)란 방공식별구역을 가리킨다.
- 울릉도와 다케시마 사이에는 점선이 있고 서북 쪽에는 'KOREA', 동남 쪽에는 'JAPAN'이라고 쓰여 있다. 뒷면의 'TOPOGRAPHIC SYMBOLS(CULTURAL and MISCELLANEOUS [FEATURES])'(지형 기호(문화상 및 여러 특징))에 의하면 이 점선은 'Boundaries', 'International' (국경선)을 가리킨다. 즉 이 항공도에서는 울릉도는 한국 영토, 다케시마는 일본 영토임을 나타내고 있다.
- 지도상에 기재되어 있는 알파벳 두 글자는 미군이나 NATO 군이 사용하는 지표(地表)의 위치를 알파벳과 숫자로 조합한 코드로 지정하기 위한 시스템, MRGS(Military Grid Reference System)의 일부이다. 100km 사방을 알파벳 두 글자로 지정하는 것이다.

4. 특기할 사항

- (1) 이 2 장의 항공도는 미 공군이 제작한 것이므로 미국 정부가 제작한 공식적 지도이다. 따라서 이 항공도를 통해 당시의 미국 정부의 지리적 인식을 읽어낼 수 있다.
- (2) 이 2 장의 항공도에는 다케시마와 오키제도 사이에 한국과 일본의 ADIZ(방공식별구역)가 기재되어 있다. 한국 정부의 일부 관계자 및 한국측 연구자는 다케시마가 한국측 방공식별구역에 들어가 있으므로 다케시마는 한국 영토로 승인되었다고 주장하고 있다. 그러나 방공식별구역은 일반적으로 각국이 항공을 위한 관점에서 국내 조치로서 설정하고 있는 것이며, 영공 및 영토의 한계나 범위를 규정하는 성격의 것이 아니다. 또 이와 같은 국경선은 쓰시마(對馬)와 부산 사이의 쓰시마해협 니시스이도(西水道), 고토(五島)열도와 제주도 사이에도 그어져 있으며 ADIZ(방공식별구역)와는 별도로 기재되어 있다. 따라서 ADIZ의 기재는 다케시마 영유권의 근거가 되지 않는다.
- (3) 이 2 장의 항공도에는 울릉도와 다케시마 사이에 한국과 일본의 국경선이 그어져 있으므로 다케시마가 일본 영토로 기재되어 있음을 확인할 수 있다. 즉 미국 정부는 당시 다케시마를 일본 영토로 인식하고 있었음을 확인할 수 있다. 두 지도가 발행된 해는 1953 년, 1954 년으로서 샌프란시스코 평화조약이 발효된 직후이므로 이 지도의 기재는 샌프란시스코 평화조약의 내용을 반영했다고 볼 수 있다.

- (4) 해당 항공도의 이전 버전의 기재 내용과 비교해 보면 ①의 이전 지도는 축척이 300 만분의 1 로 다르지만 U.S. ARMY AIR FORCE LONG RANGE AIR NAVIGATION CHART, LR-17, YELLOW SEA, 10-50, 7stEDITION*1) (미 육군 항공군 장거리 항공도, LR-17, 황해, 1950 년 10 월, 제 7 판 개정) 【별지 6】 에 해당되는데 다케시마에는 'LIANCOURT ROCKS'라는 서양 이름(프랑스명), 최고 표고점을 피트로 표시한 '515', 그리고 미군 훈련 구역을 나타낸 것으로 생각되는*2)'DANGER AREA'(위험구역)라고 쓰여 있을 뿐이며 【별지 7】, 도서의 국경선은 기재하지 않았다. ②의 이전 지도는 축척이 같은 50 만분의 1 인 AAF AERONAUTICAL CHART, 379DG, TO DONG, CENTRAL JAPAN, 3-51, 1st EDITION (미 육군 항공군 항공도, 379DG, 도동, 중앙 일본, 1951 년 3 월, 제 1 판)에 해당되는데 【별지 8】, 다케시마에는 'LIANCOURT ROCKS'라는 서양 이름(프랑스명), 최고 표고점을 피트로 표시한 '515', 그리고 미군의 훈련구역을 나타낸 것으로 생각되는 'DANGER AREA' (위험구역)라고 쓰여 있을 뿐 도서의 국경선은 기재하지 않았다. 이들 지도는 샌프란시스코 평화조약 조인 직전에 발행된 것이었다. 평화조약 조인 직전의 항공도에는 도서의 국경선이 기재되어 있지 않는다. 이는 평화조약 조인 이전이어서 일본의 영토가 법적으로 확정되기 전이었기 때문이라고 볼 수 있다. 따라서 ①과 ②의 항공도는 평화조약 직후의 미국 정부의 지리적 인식을 나타내며, 평화조약의 내용을 반영했다고 볼 수 있다.
- *1) ①의 직전 지도는 U.S. ARMY AIR FORCE LONG RANGE AIR NAVIGATION CHART, LR-17, YELLOW SEA, 3-53, 8st EDITION Revised (미 육군 항공군 장거리 항공도, LR-17, 황해, 1953 년 3 월, 제 8 판)이며, 평화조약 발효 직후에 발행된 것인데 이 항공도에는 다케시마가 나와 있지 않고 또 도서 국경선도 기재되어 있지 않는다.
- *2) 다케시마는 미군정 하에 있었던 1947 년 9 월 16 일 SCAPIN 1778 호에서 미군의 폭격 훈련 구역으로 지정되었다. ①과 ②의 이전 항공도에는 이 점이 반영되어 있다.
- (5) 샌프란시스코 평화조약의 조선 포기 조항*3)에서는 포기 대상 영토로 다케시마가 열거되어 있지 않고, 또 샌프란시스코 평화조약 초안에 관한 한국 정부의 요청에 대한 미국 정부의 답신에 해당되는 1951 년 8 월 10 일자 미국 국무부 러스크 차관보의 서한에서도 일본이 포기할 영토 중에 다케시마를 넣어 달라고 했던 한국 정부의 요구가 미국 정부에 의해 각하되었으므로 평화조약에서 다케시마가 일본 영토로 유지되었음은 이미 자명하다. 그러나 한국 정부는 샌프란시스코 평화조약에서의 다케시마 취급과 관련하여 1954 년 9 월 25 일자 '독도(다케시마) 영유권에 관한 일본 정부의 견해에 반박하는 한국 정부의 견해'에서 “대일 강화조약에는 독도에 대한 한국의 정당한 영유권 주장에 모순되는 조문은 없다. 그리고 동 조약 제 1 장 제 2 조 A 항에 의거하여 독도가 울릉도의 속도(屬島)로서

울릉도 본섬과 함께 한국 영토로 승인된 것으로 해석된다”라고 주장하고, 또 최근 들어서는 한국 외교부 홈페이지 ‘대한민국의 아름다운 영토 독도’ 중에서 ‘우리 영토인 근거’ ‘샌프란시스코 강화조약 체결’에서 “샌프란시스코 강화조약은 제 2 차세계대전을 종결하면서 연합국과 일본이 체결한 조약입니다. 이 조약 제 2 조(a)에서 “일본은 한국의 독립을 인정하고, 제주도, 거문도 및 울릉도를 포함한 한국에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기한다.”라고 규정했습니다. 이는 한국의 3 천여 개의 도서 가운데 예시에 불과하며, 독도가 직접적으로 명시되지 않았다고 하여 독도가 한국의 영토에 포함되지 않는다고 볼 수 없습니다.”라고 평화조약의 내용을 해석하고 있다.

*3) “일본국은 조선의 독립을 승인하며 제주도, 거문도 및 울릉도를 포함한 조선에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기한다.”

- (6) 그러나 한국 정부의 주장, 샌프란시스코 평화조약에서 다케시마가 울릉도의 속도로서 한국 영토로 인정되었다든지, 샌프란시스코 평화조약의 영토 사항이 예시적 열거이며 일본이 포기하는 영토 중에 다케시마가 포함된다는 해석은 평화조약의 초안을 작성한 미국 정부가 평화조약 발효 직후에 제작한 항공 지도에서 울릉도와 다케시마 사이에 국경선을 그어 울릉도를 한국 영토, 다케시마를 일본 영토로 규정하고 있으므로 한국 정부의 주장은 모두 근거 없는 주장이라고 볼 수 있기 때문에 부정된다.
- (7) 더 말하자면 미국 정부의 견해는 1954 년 8 월의 미국 정부 기밀문서인 밴플리트 특명보고서에서 ‘일본과의 평화조약 초안이 작성되고 있었을 때, 한국은 독도의 영유권을 주장했지만 미국은 동 섬이 일본의 주권하에 남으며, 일본이 포기한 섬들 중에 포함되지 않는다는 결론을 내렸다. 미국은 한국에 대해 비밀리에 미국의 인식을 통보했으나 그 내용은 공개된 바가 없다. 미국은 동 섬이 일본의 영토라고 생각하지만 분쟁에 간섭하기는 거부하고 있다. 미국의 입장은 분쟁이 적절하게 국제사법재판소로 회부되는 것이며, 이를 비공식적으로 한국측에 전달했다’라고 나와 있는 바, 평화조약의 조인/발효 시기와 이 항공도 발행 시기 사이에 미국 정부가 다케시마를 일본 영토라고 인식하고 있음은 변함이 없다는 점을 확인할 수 있다.
- (8) 이 두 항공도가 갖는 의의는 두 항공도는 샌프란시스코 평화조약 발효 직후의 미국 정부의 지리적 인식을 반영했다고 볼 수 있다는 점이다. 즉 샌프란시스코 평화조약 및 이를 보완하는 러스크 서한의 기재 내용을 반영했다고 볼 수 있다. 샌프란시스코 평화조약 발효 직후에 미국 정부가 제작한 지도에서 다케시마가 일본 영토라고 기재되어 있다는 점이 확인된 것은 처음이다. 한국 정부의 주장, 샌프란시스코 평화조약의 영토 조항은 예시적 열거에 불과하다든지, 다케시마가 울릉도의 속도(屬島)이며 울릉도와 더불어 한국 영토로 간주되었다는 등의 주장은 이번에 미국 국립문서기록관리청에서 발견된 항공도에 의해서 부정된 셈이다.

따라서 국제법상 다케시마를 한국 영토라고 할 수 없고, 한국측이 다케시마를 불법 점거하고 있음을 다시금 확인할 수 있었다. 두 항공도는 다케시마가 전후 일본 영토로 유지되었다는 일본의 주장을 보완하는 중요한 자료 중 하나라고 말할 수 있다. 앞으로도 미국 등 해외의 공문서관, 도서관 등에서 조사를 계속해 나갈 예정이다.

5. 기타

금번 미국 국립문서기록관리청에서 발견된 항공도 2 개의 복제판은 시마네현 다케시마 자료실에서 10월 23일부터 전시될 예정이다.

【참고】

(1) 샌프란시스코 평화조약(초) : 1951년 9월 조인, 1952년 4월 발효

제 2 장 영역

제 2 조

(a)일본국은 조선의 독립을 승인하고, 제주도, 거문도 및 울릉도를 포함한 조선에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기한다.

(b)일본국은 타이완과 평후(澎湖)제도에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기한다.

(c)일본국은 쿠릴열도 및 일본국이 1905년 9월 5일의 포츠머스조약의 결과로서 주권을 획득한 사할린의 일부 및 그 인접 섬들에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기한다.

(d)일본국은 국제연맹의 위임통치제도와 관련된 모든 권리와 권원 및 청구권을 포기하고, 또 이전에 일본국의 위임 통치하에 있었던 태평양의 섬들에 신탁통치제도를 펴는 1947년 4월 2일의 국제연합 안전보장이사회의 행동을 수락한다.

(e)일본국은 일본 국민의 활동으로 유래되거나 또는 기타에 유래되거나 그 이유 여하를 불문하고 남극지역의 그 어떤 부분에 관한 권리 혹은 권원 또는 그 어떤 부분에 관한 이익에 대해서도 모든 청구권을 포기한다.

(f)일본국은 남사군도 및 서사군도에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기한다.

제 3 조

일본국은 북위 29도 이남의 남서제도(류큐(琉球)제도 및 다이토(大東)제도를 포함함), 소후(孀婦)바위 남쪽의 남방제도(오가사와라(小笠原)군도, 니시노지마(西之島) 및 가잔(火山)열도를 포함함), 그리고 오키노토리(沖の鳥)섬 및 미나미토리(南鳥)섬을 미합중국을 유일한 시정권자로 삼는 신탁통치제도 하에 두기로 하는 국제연합에 대한 미합중국의 어떠한 제안에도 동의한다. 이러한 제안이 이루어지고 또 가결될 때까지 미합중국은 영수(領水)를 포함한 이들 섬들의 영역 및 주민에 대하여 행정, 입법 및

사법상 권력의 전부 및 일부를 행사할 권리를 갖는다.

(2) 러스크 서한(초) : 1951년 8월 10일자로 미국 정부가 한국 정부 앞으로 보낸 서한
(샌프란시스코 평화조약 초안에 관한 한국 정부의 요청에 대한 미국 정부의 답신)
일본국과의 평화조약 초안에 관하여 미 합중국 정부의 고려를 요청하는 1951년 7월 19일 및 8월 2일자 귀하의 문서를 틀림없이 수령했음을 삼가 알려드립니다.

초안 제 2 조 (a)항을, 일본은 “조선 및 제주도, 거문도, 울릉도, 독도 및 파랑도를 포함하는, 일본이 조선을 합병하기 전에 조선의 일부였던 섬들에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 1945년 8월 9일에 포기한 것을 확인한다.”고 규정하는 내용으로 수정해야 한다는 한국 정부의 요구에 대하여, 합중국 정부는 그 제안에 동의할 수 없음을 유감스럽게 생각합니다. 합중국 정부는 1945년 8월 9일에 일본이 포츠담선언을 수락함으로써 동 선언의 대상 지역에 대하여 일본이 공식적 또는 최종적으로 주권을 포기했다고 하는 이론을 평화조약에서 채택해야 한다고는 생각하지 않습니다. 독도 또는 다케시마, 리앙쿠르암으로 알려져 있는 섬에 대하여, 미국 측의 정보에 의하면 평상시 사람이 거주하지 않는 이 암초가 한국의 일부로 취급되었던 적은 없었으며, 1905년경부터는 일본의 시마네현 오키섬청(隱岐島廳)의 관할 하에 있었습니다. 이 섬에 대하여 한국이 이제까지 영토임을 주장한 적이 있다고는 생각하지 않습니다. 본 조약에서 일본이 포기하는 여러 섬에 ‘파랑도’가 포함되어야 한다는 한국 정부의 요구는 취하된 것으로 이해합니다.

(3) 양유찬 주미 한국대사의 서한(초)

: 1951년 7월 19일자로 한국 정부가 미국 정부 앞으로 보낸 서한
(샌프란시스코 평화조약 초안에 대한 한국 정부의 요청)

저는 우리 정부의 지시에 따라 대일 평화조약의 새로운 초안에 관하여 미 국무부가 고려하기 위한 다음 요구를 각하께 제시함을 영광으로 생각합니다.

1. 우리 정부는 제 2 조 (a)항의 ‘포기하다’라는 말을 ‘1945년 8월 9일을 기하여 조선 및 일본에 의해 합병되기 이전에 조선의 일부였던 제주도, 거문도, 울릉도, 독도, 파랑도를 포함하는 여러 섬들에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기한 것을 확인한다.’로 변경해 줄 것을 요구합니다.