



제422회 국회(임시회)
제1차 외교통일위원회

독도 및 동해의 영토주권 수호에 관한 법률안 검 토 보 고

■ 조국의원 대표발의 (의안번호 제2204899호)

2025. 2.

외 교 통 일 위 원 회
수석전문위원 곽현준

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	4
1. 개괄검토	4
2. 주요 조문별 검토	10
※ 참고자료	20
1. 독도 일반현황	21
2. 독도 영유권 관련 우리나라와 일본의 입장	23
3. 일본의 독도영유권 주장내용과 정부 대응	25

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 조국의원 등 10인
2. 제안일자 : 2024년 10월 24일
3. 회부일자 : 2024년 10월 25일

II. 제안이유 및 주요내용

우리나라의 영토와 영해인 독도와 동해의 경우, 일본의 독도에 대한 일방적인 영유권 주장 및 동해 명칭 표기에 대한 문제 등으로 인하여 국제적으로 독도와 동해의 올바른 표기를 알리고, 영토주권을 수호하기 위한 노력이 필요한 상황임.

그러나 이처럼 국가 차원의 외교적 노력과 적극적인 지원이 필요한 상황임에도 불구하고, 이에 대한 관련법이 부재하여 국제적 현황 파악 및 체계적인 외교활동 등 종합적인 대처가 제때 이루어지지 못하고 있다는 지적이 제기되고 있음.

이에 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기 지원 및 제반 외교활동 수행 등을 위한 법적 기반을 마련함으로써 독도 및 동해의 영토주권 수호를 위한 기틀을 제공하려는 것임.

주요내용

- 가. 이 법은 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기 지원 및 제반 외교활동의 수행을 위하여 필요한 사항을 정함으로써 독도 및 동해의 영토주권 수호에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 국가는 독도 및 동해의 영토주권 수호에 필요한 외교활동을 수행하기 위하여 종합적이고 체계적인 전략과 정책을 수립하고 이를 추진하여야 함(안 제2조).
- 다. 국가는 독도 및 동해의 영토주권 수호를 위하여 국제법적 기반을 구축하고자 노력하여야 함(안 제4조).
- 라. 외교부장관은 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기와 영토주권 수호를 위한 기본계획을 5년마다 수립·확정하여야 하고, 이에 따라 매년 그 시행계획을 수립·시행하여야 함(안 제5조 및 제6조).
- 마. 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기 및 영토주권 수호에 관한 사항을 심의하기 위하여 외교부장관 소속으로 영토주권 수호 심의위원회를 두도록 함(안 제7조).
- 바. 외교부장관은 2년마다 모든 재외공관 및 유관기관을 통해 세계 각 국가 및 국제기구의 독도 및 동해의 표기 현황을 파악하고, 표기에 잘못이 있음을 파악하면 이를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하고 해당 국가 및 국제기구에 적절한 조치를 취하여야 함(안 제8조).
- 사. 국가 및 지방자치단체는 독도 및 동해의 영토주권에 대한 국민의

인식을 제고하기 위하여 필요한 교육과 홍보 활동을 실시하여야 함
(안 제9조).

아. 외교부장관은 독도 및 동해의 영토주권 수호 관련 국제협력을 추진하기 위하여 노력하여야 함(안 제10조).

자. 독도 수호 의지 표명 및 독도가 우리 영토임을 천명하기 위하여 매년 10월 25일을 독도의 날로 지정함(안 제11조).

차. 국가는 독도 및 동해의 영토주권 수호와 관련하여 추진된 시책과 추진하려는 시책에 관한 보고서를 작성하여 국회에 제출하여야 함
(안 제13조).

Ⅲ. 검토의견

1. 총괄 검토

가. 제정안의 주요 내용 및 구성

조국위원이 대표발의한 「독도 및 동해의 영토주권 수호에 관한 법률안」(이하 “제정안”)은 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기 지원과 제반 외교활동의 수행을 위하여 필요한 사항을 정함으로써 독도 및 동해의 영토주권 수호에 이바지하려는 것임.

제정안은 본칙 14개 조문과 부칙 2개 조문으로 구성되어 있음.

제정안의 주요 내용은 ① 독도 및 동해의 영토주권 수호에 이바지함을 목적으로 하고, ② 외교부장관이 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기와 영토주권 수호를 위한 기본계획을 5년마다 수립·확정하도록 하며, ③ 외교부장관 소속으로 영토주권 수호 심의위원회를 두도록 하고, ④ 2년마다 독도 및 동해의 표기 현황을 파악하여, 표기에 잘못이 있으면 이를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하고 해당 국가 및 국제기구에 적절한 조치를 취하도록 하며, ⑤ 매년 10월 25일을 독도의 날로 지정하려는 것임.

〈 제정안의 조문 체계 〉

조 문	규 정 사 항
제1조	목적
제2조	국가의 책무
제3조	다른 법률과의 관계
제4조	영토주권 수호를 위한 외교활동
제5조	영토주권 수호 기본계획의 수립
제6조	연도별 시행계획의 수립·시행 등
제7조	영토주권 수호 심의위원회
제8조	독도 및 동해의 표기 현황 파악 등
제9조	독도 및 동해 영토주권의 교육 및 홍보
제10조	독도 및 동해의 영토주권 수호 관련 국제협력
제11조	독도의 날 지정
제12조	국고지원
제13조	연차보고
제14조	권한의 위임·위탁
부 칙	
제1조	시행일
제2조	기본계획 수립·확정에 관한 경과조치

나. 제정안의 입법취지 및 입법필요성

일본은 자국의 교과서 학습지도요령 해설서와 방위백서에 독도 영유권을 명기하는 등 대한민국 고유영토인 독도에 대하여 영유권 주장을 끊임없이 제기하고 있으며, 동해 명칭에 대하여 외무성 홈페이지 등에 일본해가 국제적으로 확립된 유일한 호칭이라는 주장을 지속하고 있음.

제정안이 추진된 배경은 역사적, 지리적, 국제법적으로 명백하게 우리나라 영토임이 확실한 독도에 대하여 일본으로부터 영유권 주장이 계속 제기됨에 따라,

적극적으로 독도 및 동해의 영토주권 수호에 관한 내용을 직접 법률에 규정함으로써, 우리 영토인 독도에 대한 일본의 영유권 주장에 적극적으로 대응하고, 입법권에 의해 독도 영유권을 공고화하기 위한 것으로 보임.

제정안은 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기 지원과 제반 외교활동의 수행을 위하여 필요한 사항을 정함으로써 독도 및 동해의 영토주권 수호에 이바지하려는 것을 목적으로,

기존의 외교적·행정적 노력에서 더 나아가 독도 및 동해에 대한 영토관련 규정을 법률에 명기함으로써 향후 일본의 독도 영유권 주장에 강력하게 대응한다는 뜻을 대내외에 천명하고, 우리나라가 독도의 영

토주권국임을 재확인하는 입법적 조치라는 점에서 그 취지는 타당하다고 하겠음.

또한, 2020년 11월 국제수로기구(IHO : International Hydrographic Organization) 총회에서 일본 측이 동해의 ‘일본해’ 표기 주장에 대한 국제적 표준화의 근거로 삼고 있던 IHO의 간행물(S-23) ‘해양과 바다의 경계(Limits of Oceans and Seas)’가 새로운 해도집 표준(S-130)으로 대체됨에 따라, S-130의 상용화 과정에서 ‘동해’ 표기 확산의 새로운 전기가 마련되어 이를 법률로써 뒷받침한다는 측면에서 제정안은 의미가 있다고 보임.

다만, 현재 독도 영유권과 관련하여 분야별로 제정되어 있는 독도 관련법령¹⁾을 단일한 특별법 체계로 통합하여 보다 체계적인 활동이 가능하도록 지원하는 방안이 필요하다는 견해²⁾³⁾에서도,

독도 영토주권 수호와 관련한 개별법이 아닌, 독도의 관리 또는 연구, 생태계 보전, 해양관광의 진흥 등이 집약적으로 이루어져 독도에 대한 영유권을 공고히 하는 방안으로 통합된 하나의 단일법으로 정비하는 것이 바람직하며, 국회와 정부, 관련 단체 및 전문가들의 의견을 수렴하는 과정을 통해 충분한 법리적·정책적 연구를 거쳐야 함을 강조

1) 현재 독도 관련 법령은 「독도의 지속가능한 이용에 관한 법률」, 「독도 등 도서지역의 생태계보전에 관한 특별법」, 「동북아역사재단 설립 운영에 관한 법률」 및 「문화재보호법」 등으로 나누어져 있음.

2) 「국제지명표준화 관점에서 바라본 독도표기문제 및 대응방안」, 국회입법조사처 연구보고서, 2008.

3) 「독도의 실효적 지배강화를 위한 관련법제의 정비방안」, 김명용, 한국비교공법학회 공법학연구<제11권 제2호>, 2008.

하고 있음은 고려할 필요가 있음.

그리고, 입법을 통한 독도 영토주권 강화에 대해 일본이 외교적으로 항의할 경우, 이 항의에 대한 한국의 거부를 국제분쟁으로 보아 유엔 총회 또는 안보리가 이 분쟁을 국제사법재판소에 제소하여 해결하라는 권고결의를 하게 하려는 일본의 책략에 대한 검토가 선행되어야 한다는 견해⁴⁾도 참고할 만함.

외교부는 이미 정부가 독도문제에 체계적이고 효율적으로 대응하기 위하여 2008년 8월 국무총리실에 범정부적 협의체인 「정부합동독도 영토관리대책단」을 설치하여 운영해 오고 있으며, 외교부도 독도에 대한 확고한 영토주권 수호 입장 하에 관련 국내법 등에 따라 독도에 대해 영토주권을 대외적으로 충분히 시현·행사하고 있다고 설명하고⁵⁾,

대외 업무를 담당하는 외교부 소관으로 독도 수호와 관련된 제정법이 통과될 경우 영토주권 수호에 이바지한다는 법률 제정 목적과 달리 독도가 분쟁지역임을 우리 스스로 인정하는 듯한 역효과와 그로 인한 일본측의 역대응 및 악용의 빌미를 제공할 수 있다는 점에서 신

4) 「독도의 실효적 지배강화 입법정책의 국제법상 검토」, 김명기, 법률신문 제3757호, 2009.

5) 「정부조직법」 제30조 및 「외교부와 그 소속기관 직제」에 따라 외교부는 △독도 등에 대한 영유권 관련 업무의 기획·총괄·조정, △동해 표기에 관한 외교정책 및 국내외 홍보계획의 수립·시행 및 총괄·조정 등의 업무 수행.

- 구체적으로 △홈페이지·동영상·재외공관을 통한 홍보 등 홍보 사업, △매 2년마다 전세계 독도·동해 표기 현황 조사, △국내외 전문가 네트워크 구축(방한초청사업, 해양법 국제학술회의 개최 포함), △독도·동해 담당관 회의, 독도정책자문위원회 등 협의체 운영, △영토주권 관련 논리 개발(연구용역, 자료 수집 등 포함) 등을 추진 중이라고 함.

중한 접근이 필요하다는 입장임.

해양수산부는 독도 지역은 지역적 중요성과 특수성에 따라 「독도의 지속가능한 이용에 관한 법률」 등 이미 다양한 법률의 적용을 받고 있는 상황이므로 기존 법률과의 중복가능성 등 새로운 법률안 통과에 대해서는 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시함.

아울러 독도는 ‘국제법상 영토주권’ 문제인 반면, 동해 표기는 ‘해양 명칭 표기’ 문제로서 양자의 법적 성격이 다름에도 불구하고, ‘독도 및 동해의 영토주권 수호’ 등 제정안은 법적 성격이 상이한 양자를 구분하지 않고 있어 이에 대한 면밀한 검토를 통한 문구 정리 등이 필요할 것으로 보임.

2. 주요 조문별 검토

가. 법률의 목적 및 국가의 책무(안 제1조 및 제2조)

제1조(목적) 이 법은 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기 지원과 제반 외교활동의 수행을 위하여 필요한 사항을 정함으로써 독도 및 동해의 영토주권 수호에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(국가의 책무) ① 국가는 독도 및 동해의 영토주권 수호에 필요한 외교활동을 수행하기 위하여 종합적이고 체계적인 전략과 정책을 수립하고 이를 추진하여야 한다.

② 국가는 제1항에 따른 전략과 정책의 효율적 수립 및 수행에 필요한 행정적·재정적 지원방안을 마련하여야 한다.

③ 국가는 독도 및 동해의 영토주권 수호를 위하여 지방자치단체 및 민간부문과 협력체계를 구축하는 등 필요한 노력을 하여야 한다.

제정안은 제1조에서 독도 및 동해의 영토주권 수호에 이바지함을 목적으로 규정하고, 제2조에서 이를 위하여 국가로 하여금 종합적이고 체계적인 전략과 정책을 수립하고 추진하도록 하고 있음.

이는 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기를 지원하고 이에 따른 외교활동의 수행을 위해 필요한 사항을 정함으로써 독도 및 동해의 영토주권 수호를 위한 법적 기반을 마련하고자 하는 것으로 이해됨.

나. 기본계획 및 시행계획의 수립(안 제5조 및 제6조)

제5조(영토주권 수호 기본계획의 수립) ① 외교부장관은 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기와 영토주권 수호를 위한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립·확정하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기와 영토주권 수호에 관한 기본구상 및 추진목표
2. 독도 및 동해의 영토주권 수호를 위한 국제법적 기반 구축에 관한 사항
3. 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기와 영토주권 수호 관련 교육과 홍보활동에 관한 사항
4. 독도 및 동해의 영토주권 관련 지도·자료 발굴 지원에 관한 사항
5. 제11조에 따른 독도의 날 행사 지원에 관한 사항
6. 독도 및 동해의 영토주권 수호 관련 국제협력 증진에 관한 사항
7. 그 밖에 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기와 영토주권 수호에 관한 사항
8. 제1호부터 제7호까지에 따른 사업을 시행하는 데에 드는 경비의 산정 및 재원조달 방안에 관한 사항

③ 외교부장관은 기본계획을 수립할 때 미리 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장과 협의를 거쳐야 한다. 이 경우 협의를 요청받은 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없으면 협의요청을 받은 날부터 30일 이내에 의견을 제출하여야 한다.

④ 외교부장관은 기본계획을 확정하려는 경우에는 제7조에 따른 영토주권 수호 심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

⑤ 확정된 기본계획을 변경하려는 경우에도 제3항 및 제4항을 준용한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 제7조에 따른 영토주권 수호 심의위원회의 심의를 생략할 수 있다.

⑥ 외교부장관은 제1항 및 제5항에 따라 기본계획을 수립·확정 또는 변경하였을 때에는 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 보고하고, 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 통보하여야 한다.

제6조(연도별 시행계획의 수립·시행 등) ① 외교부장관은 기본계획에 따라 매년 그 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 대통령령으로 정하는 바에 따라

수립·시행하여야 한다.

② 외교부장관은 시행계획의 추진성과를 2년마다 정기적으로 분석하여 그 결과를 기본계획에 반영하여야 한다.

③ 외교부장관은 제2항에 따른 추진성과를 높이기 위하여 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다.

제정안은 제5조에서 외교부장관으로 하여금 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기와 영토주권 수호를 위한 기본계획을 5년마다 수립·확정하도록 하고, 매년 연도별 시행계획을 수립·시행하도록 하고 있음.

동 조항의 취지는 정부의 독도 및 동해의 올바른 표기와 영토주권 수호를 위한 외교적 노력에도 불구하고, 일본으로부터 영유권 주장이 계속 제기됨에 따라 독도 영유권 및 동해 표기 등 문제에 대하여 정부차원에서 보다 체계적이고 구체적으로 대응하기 위한 것임.

외교부는 다른 국토 및 도서⁶⁾와 달리 독도에 대해서만 외교부장관이 기본계획 수립 및 연도별 시행계획 수립·시행을 관장하도록 하는 것은 일본의 주장처럼 독도에 국제법상 분쟁이 존재한다는 증거로 악용될 가능성이 있고, 우리의 전략 노출 및 일본의 역대응을 야기할 수 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

6) 「국토기본법」(국토교통부), 「무인도서법」(해양수산부) 등

다. 영토주권 수호 심의위원회(안 제7조)

제7조(영토주권 수호 심의위원회) ① 기본계획 심의 등 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기와 영토주권 수호에 관한 사항을 심의하기 위하여 외교부장관 소속으로 영토주권 수호 심의위원회를 둔다.

② 제1항에 따른 영토주권 수호 심의위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

동 조항은 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기와 영토주권 수호에 관한 사항을 심의하기 위하여 외교부장관 소속으로 위원회를 두어 보다 전문적으로 독도 및 동해 문제에 대응하기 위한 것임.

그런데, 독도 문제를 범정부 차원에서 체계적으로 대응하기 위해 이미 2008년 8월부터 국무총리실에 ‘정부합동독도영토관리대책단’⁷⁾을 마련하여 운영 중에 있으며, 독도의 지속가능한 이용과 관련된 중요 사항을 심의하기 위해 설치된 ‘독도지속가능이용위원회’⁸⁾ 등 기존 위원회와의 관계에 대한 검토가 우선될 필요가 있음.

그리고, 정부합동독도영토관리대책단, 독도지속가능이용위원회는 단장 및 위원장이 모두 국무총리인 데 비해, 제정안의 영토주권 수호 심

7) 「정부합동독도영토관리대책단 규정(국무총리훈령 제696호)」

8) 「독도의 지속가능한 이용에 관한 법률」

제7조(독도지속가능이용위원회) ① 독도의 지속가능이용과 관련된 중요 사항을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로 독도지속가능이용위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성한다.

③ 위원회의 위원장은 국무총리가 되며, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 관계 중앙행정기관의 장과 독도 관할 지방자치단체의 장 중 대통령령으로 정하는 사람

2. 독도에 대한 전문지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 국무총리가 위촉하는 사람

④ 제3항제2호에 따른 위원의 임기는 2년으로 하며, 연임할 수 있다.

⑤ 위원회를 효율적으로 운영하고 심사를 지원하기 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 해양수산부 장관이 된다.

⑥ 위원회에 상정할 안건을 미리 검토하고 위원회가 위임한 안건을 심의하기 위하여 위원회에 독도지속가능이용실무위원회(이하 이 조에서 “실무위원회”라 한다)를 둔다.

⑦ 위원회의 운영 및 실무위원회 구성과 운영 그리고 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

의위원회의 위원장은 외교부장관으로 되어 있음. 독도 및 동해 영토주권 수호와 관련하여 관계중앙행정기관과의 유기적인 업무협조가 필요할 것으로 보이는바, 상급기관인 국무총리 소속으로 하는 것이 업무효율성을 제고할 수 있을 것으로 보임.

또한, 교육부 산하 기타 공공기관인 동북아역사재단은 동북아시아의 역사문제, 역사교과서 왜곡 문제 및 독도 문제 등에 대한 심층적·종합적인 연구·분석과 체계적 정책개발을 수행하기 위해 2006년 설립된 기관으로, 설립 목적과 사업 범위⁹⁾가 영토주권 수호 심의위원회와 유사한 측면이 있는 점을 고려할 필요가 있음.

한편, 행정안전부는 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제7조(중복 위원회의 설치 제한 등)¹⁰⁾에 따라 별도의 위원회 신설보다는 국무총리 소속 자문위원회인 ‘독도지속가능이용위원회’가 존재하므로 기존 위원회와 통합·연계하는 방안을 검토하는 것이 바람직하다는 입장임.

9) 「동북아역사재단 설립·운영에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 동북아역사재단을 설립하여 동북아시아의 역사문제 및 독도 관련 사항에 대한 장기적·종합적인 연구·분석과 체계적·전략적 정책개발을 수행함으로써 바른 역사를 정립하고 동북아시아 지역의 평화 및 번영의 기반을 마련함을 목적으로 한다.

제5조(사업) ① 재단은 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 행한다.

1. 동북아시아의 역사정립을 위한 조사·연구
2. 독도 관련 사항에 대한 조사·연구
3. 동북아시아 역사 및 독도 관련 전략·정책대안의 개발 및 대정부 정책건의
4. 동북아시아 역사 및 독도 관련 시민사회단체에 대한 지원·교류
5. 동북아시아 역사 및 독도 관련 홍보·교육·출판 및 보급
6. 동해·독도의 표기 관련 체계적 오류시정활동

10) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」

제7조(중복 위원회의 설치 제한 등) ① 행정기관의 장은 그 기관 또는 관련 기관 내에 설치되어 있는 위원회와 성격과 기능이 중복되는 위원회를 설치·운영하여서는 아니 된다.

② 행정기관의 장은 성격·기능이 유사하거나 관련이 있는 복수의 위원회를 하나의 위원회와 분과위원회, 전문위원회 등의 체계로 연계하여 설치·운영하여야 한다.

③ 행정기관의 장은 불필요한 위원회가 설치되지 아니하도록 소관 정책에 관한 각계 전문가의 의견을 종합적으로 반영하기 위하여 위원회를 통합하여 설치·운영하도록 노력하여야 한다.

라. 독도 및 동해의 표기 현황 파악 등(안 제8조)

제8조(독도 및 동해의 표기 현황 파악 등) ① 외교부장관은 2년마다 모든 재외공관과 유관기관을 통하여 세계 각 국가 및 국제기구의 독도 및 동해의 표기 현황을 파악하여야 한다. 이 경우 재외공관 및 유관기관의 장은 독도 및 동해의 표기 현황을 파악하여 외교부장관에게 서면으로 보고하여야 한다.

② 외교부장관은 제1항에 따라 독도 및 동해에 관한 표기에 잘못이 있음을 파악하면 지체 없이 이를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 하고 해당 국가 및 국제기구에 정정·말소 등의 시정 요구 등 적절한 조치를 취하여야 한다.

제정안 제8조는 정부로 하여금 독도 및 동해의 표기 현황을 파악하고, 필요한 경우 해당 국가에 독도 및 동해 표기의 정정·말소 등의 시정조치를 요구하도록 하고 있음.

그리고, 제2항에서 표기에 잘못이 있음을 파악하는 경우 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하도록 하고 있는데, 외교부장관의 의무만 부과할 뿐 통보를 받은 관계 중앙행정기관의 장의 의무가 적시되어 있지 않으므로, 통보받은 중앙행정기관의 장에게 필요한 조치를 하도록 하는 내용을 규정할 필요가 있어 보임.

관련하여 외교부는 2년마다 전 재외공관을 통해 민간 주요 지도제작사·출판사·각국 정부·국제기구의 독도 및 동해 표기 현황을 파악하고, 공관 및 동북아역사재단 등 유관기관과의 협조를 통해 필요한 시정 조치를 적극적으로 시행하고 있다는 설명임.

마. 영토주권 수호 관련 국제협력(안 제10조)

제10조(독도 및 동해의 영토주권 수호 관련 국제협력) 외교부장관은 독도 및 동해의 올바른 국제적 표기와 영토주권 수호를 위하여 다음 각 호의 사항을 관련 국가 및 국제기구와 협력하여 추진하도록 노력하여야 한다.

1. 국제적 차원의 독도 및 동해의 조사·연구 및 연구결과의 보급
2. 국제사회에서 독도 및 동해에 대한 인식 제고를 위한 교육·홍보 활동
3. 국제회의·학술회의 등 각종 행사의 개최 및 참가
4. 그 밖에 국제협력을 위하여 필요한 사항

제정안 제10조는 독도 및 동해의 영토주권 수호와 관련하여 국제사회와의 협력을 규정한 것으로, 최근 일본이 정부 주도로 독도 영유권을 훼손하는 주장을 하는 등 우리나라의 영토주권을 침해하는 행위를 반복적으로 하고 있는 점을 감안할 때,

국가가 독도 관련 국제협력을 강화하여 국제사회의 폭넓은 지지를 이끌어 냄으로써 우리의 영토주권 수호 의지를 대외에 분명히 밝히고자 하려는 것으로 그 입법취지는 인정된다고 보임.

다만, 「독도의 지속가능한 이용에 관한 법률」 제5조¹¹⁾ 기본계획의

11) 「독도의 지속가능한 이용에 관한 법률」

제5조(기본계획의 내용) 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 독도와 독도 주변 해역의 지속가능한 이용에 관한 기본구상 및 추진목표
2. 독도와 독도 주변 해역의 생태계와 자연환경의 보전에 관한 사항
3. 독도 주변 해역의 해양수산자원의 합리적인 이용에 관한 사항
4. 독도 주변 해역의 해양수산자원의 이용을 위한 연구·조사에 관한 사항
5. 독도 안 시설 등의 관리 및 운용에 관한 사항
6. 독도와 연계한 관광 촉진에 관한 사항
7. 독도 거주민의 지원에 관한 사항
8. 독도 취항 선박의 지원에 관한 사항
9. 독도 주변 해양과학 연구를 위한 시설물의 설치에 관한 사항
10. 독도 관련 민간단체 지원에 관한 사항

내용에 “독도 관련 국제협력 증진에 관한 사항”이 규정되어 있어 업무의 중복 요소가 없는지 주의할 필요가 있으며, 국제사회에 독도 및 동해 관련 이슈를 적극적으로 홍보하는 것이 독도를 분쟁지역으로 각인시키는 역효과를 야기하지 않는지에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

바. 독도의 날 지정(안 제11조)

제11조(독도의 날 지정) ① 독도 수호 의지를 표명하고 독도가 우리 영토임을 천명하기 위하여 매년 10월 25일을 독도의 날로 지정한다.

② 국가 및 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 독도의 날에 적합한 행사와 교육 및 홍보를 실시하여야 한다.

제정안이 「독도의 날」로 지정하려는 10월 25일은 1900년 10월 25일 대한제국칙령 제41호가 제정(10월 27일 관보 제1716호 독도칙령 반포)되어 울릉도와 석도(독도)를 울릉군수가 관할하도록 공포한 날로서,

「독도의 날」 지정 움직임은 2005년 일본의 시마네현(島根縣)이 조례로 “다케시마(竹島)의 날”¹²⁾을 제정한 데 대한 대응적 측면의 성격이 있음.

지방자치단체의 개별 조례에 대해 국가에서 법률로 대응하는 것이

11. 독도와 관련한 교육과 홍보활동에 관한 사항

12. 독도 관련 국제협력 증진에 관한 사항

13. 제1호부터 제12호까지의 규정에 따른 사업을 시행하는 데에 드는 경비의 산정 및 재원조달 방안에 관한 사항

14. 제1호부터 제12호까지에서 규정한 사항 외에 독도의 지속가능한 이용에 관한 사항

12) 다케시마의 날(竹島の日)은 1905년 2월 22일 독도를 일본 시마네현으로 편입 고시(고시 40호)함을 기념하기 위해 2005년 3월 16일 일본 시마네현이 지정한 날임.

적절한지 여부 및 외교적 분쟁의 소지가 될 우려도 있다는 측면에서 법률에 독도의 날을 지정하는 것에 대하여 유보적인 입장이 있는 한편,

우리나라와 국민들의 독도에 대한 영토수호 의지를 일본 등 대내외에 강력히 천명한다는 측면에서 「독도의 날」 지정의 필요성을 인정하는 입장도 있으므로, 이 문제는 신중론과 적극론 사이에서 입법정책적으로 판단할 문제로 보임.

이에 대해 행정안전부는 ‘독도의 날’에 대한 법정기념일 지정은 정책적 필요성, 유관단체 의견수렴 등 국민적 공감대 형성 등에 대한 종합적 판단과 함께, 기존 기념일과 유사하거나 중복 등이 없는지 면밀한 검토가 필요하다는 입장이며,

경상북도는 1905년 시마네현 고시를 근거로 하는 일본의 주장과 5년 정도밖에 차이가 나지 않는 고종 황제 칙령 제41호를 제정한 1900년 10월 25일을 국가기념일로 정하는 것에 반대하고, 경상북도에서 제정한 10월 ‘독도의 달’¹³⁾을 전국적으로 확대·기념하는 것이 더 바람직하다는 입장임.

외교부는 중앙정부 차원에서 ‘독도의 날’을 지정하고 관련 행사를 추진하는 것은 일본의 독도 분쟁지역화 기도에 빌미를 제공하여, 독도에 대해 분쟁은 존재하지 않는다는 우리의 명확한 입장 및 독도 영토

13) 「경상북도 독도의 달 조례」

제1조(목적) 이 조례는 대한민국의 영토인 경상북도 울릉군 울릉읍 독도리 소재 독도에 대하여 일본국 시마네현의회가 매년 2월 22일을 이른바 ‘다케시마의 날’로 정하는 조례를 제정한 것에 대하여 이에 대응하기 위함을 목적으로 한다.

제3조(독도의 달) ‘독도의 달’은 매년 10월로 한다.

주권 수호에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있는바 신중하게 고려해야 하며,

국내적으로 독도 영유권 인식 제고·홍보 등을 위한 ‘독도의 날’ 지정 규정은 그 성격상 외교부 소관의 법률에 포함시키는 것은 부적절하다는 입장임.

실제로 제18·19대국회에서 독도의 날 지정과 관련하여 5건의 의원입법이 발의¹⁴⁾되어 타 위원회에서 심사된 바 있으나 모두 반영되지 못하고 폐기되었으며, 제21대국회에도 독도의 날 지정 관련 의안이 여러 건¹⁵⁾ 발의되었으나, 모두 임기만료에 의해 폐기된 바 있음.

문 의 처

02) 6788-5266

14) [제18대·제19대국회 독도의 날 지정 관련 의원입법 발의 현황]

구분	소관위원회	대표발의의원	법 안 명
제18대 국회	국토해양	이용섭의원	독도의 영토 수호와 지속가능한 보존 및 이용에 관한 특별법안
		박상돈의원	독도의 지속가능한 이용에 관한 법률 일부개정법률안
	행정안전	박주선의원	독도의 날 제정에 관한 법률안
		윤석용의원	독도의 날 제정에 관한 법률안
제19대 국회	국토해양	김정록의원	독도의 지속가능한 이용에 관한 법률 일부개정법률안

15) [제21대국회 독도의 날 지정 관련 의원입법 발의 현황]

구분	소관위원회	대표발의의원	법 안 명
제21대 국회	농림축산식품 해양수산	김병욱의원	독도의 지속가능한 이용에 관한 법률 일부개정법률안
		김상훈의원	독도의 지속가능한 이용에 관한 법률 일부개정법률안
		이재명의원	독도의 지속가능한 이용에 관한 법률 일부개정법률안
		김영주의원	독도의 지속가능한 이용에 관한 법률 일부개정법률안

참 고 자 료

1. 독도 일반현황
2. 독도 영유권 관련 우리나라와 일본의 입장
3. 일본의 독도영유권 주장내용과 정부 대응

【참고자료 1】 독도 일반현황

□ 위치 : 경상북도 울릉군 울릉읍 독도리 산 1~96 번지

- 동도 : 북위 37도 14분 26.8초, 동경 131도 52분 10.4초
- 서도 : 북위 37도 14분 30.6초, 동경 131도 51분 54.6초
- 울릉도 동남향 87.4km에 위치(일본 오키섬 북서향 157.5km)

□ 면적 : 187,554m²

- 동도 : 73,297m², 높이 98.6m, 둘레 2.8km
- 서도 : 88,740m², 높이 168.5m, 둘레 2.6km
- 기타 부속도서(89개) : 25,517m²
 - ※ 기온 : 연평균 12℃, 강수량 : 연평균 1,240mm

□ 법적지위

- 「국유재산법」 제6조의 규정에 의한 ‘행정재산’ (관리청 : 해양수산부)
 - ※ 91개섬 101필지로 구성, 지목은 임야, 대지, 잡종지로 구분
- 「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률(舊문화재보호법)」 제11조에 의한 ‘천연기념물 제336호 독도천연보호구역’ (‘99.12. 문화재청고시(제1999-25호)로 지정)
 - ※ ‘82.11 ‘천연기념물 제336호 독도해조류번식지’로 지정된 것을 ‘천연기념물 제336호 독도천연보호 구역’으로 명칭 변경
- 「독도등도서지역의생태계보전에관한특별법」 제4조에 의한 ‘특정도서’ (‘00.9. 환경부 고시(제2000-109호)로 지정)
- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조에 의한 ‘자연환경보전 지역’ (‘90.8 건설부 고시(제487호)로 지정)

□ 지형 및 지질

- 해저 2000m에서 솟은 용암이 굳어져 형성된 화산섬으로, 신생대 3기 460만년 전부터 250만년 전 사이에 형성
- 지질은 화산활동에 의하여 분출된 알카리성 화산암인 현무암, 조면암 및 응회암 등으로 구성

□ 식생 및 생태계

- 철새 이동 경로상 중간 피난처 및 휴식처로서, 우리나라 생물의 기원과 분포를 연구하는데 중요함.
- 각종 식물, 곤충, 조류 및 해양생물이 서식함.

구분	종 류
식 물	○ 초본류 : 민들레, 팽이밥, 섬장대, 강아지풀, 바랭이, 쭉, 쇠비름, 명아주, 질경이 등 ○ 목본류 : 곰솔(해송), 섬괴불나무, 붉은가시딸기, 줄사철, 동백 등
곤 충 동 물	○ 잠자리, 집게벌레, 메뚜기, 딱정벌레, 파리, 나비 등 ○ 독도에 서식하는 야생 포유류는 없음
조 류	○ 바다제비, 습새, 꿩이갈매기, 황조롱이, 물수리, 노랑지빠귀, 흰갈매기, 흑비둘기, 까마귀, 딱새 등
해 양 생 물	○ 주요어류 : 오징어, 꽁치, 방어, 복어, 전어, 붕장어, 가자미, 도루묵, 임연수어, 조피볼락 등 ○ 패 류 : 전복, 소라, 홍합 등 ○ 해 조 류 : 미역, 다시마, 김, 우뚝사가리, 툇 등 ○ 기타 수산동물 : 해삼, 새우, 홍게 등

□ 토지이용 현황

- 독도는 기존 37필지가 모두 임야로 설정되어 있었으나 정밀 측량을 통하여 2005년 9월 101필지의 토지로 재등록 되었으며, 현재 경비대 숙소, 접안시설, 주민 숙소 등이 건설되어 이용 중임.

【참고자료 2】 독도 영유권 관련 우리나라와 일본의 입장

우리 측 입장

- 독도는 역사적·지리적·국제법적으로 명백한 우리 고유의 영토라는 입장에 독도에 대해 확고한 영토주권을 행사하고 있으며, 일본 측의 어떠한 도발에 대해서도 단호하게 대응해 나가고 있음.
- 독도에 대한 영유권 분쟁은 존재하지 않으며, 독도는 외교 교섭이나 사법적 해결의 대상이 될 수 없음.
- 우리나라가 독도를 자국령으로 인식하고 통치해 온 역사적 사실은 다수의 관찬 문헌*에도 기록되어 있으며, 특히 17세기 한·일 양국 정부간 교섭(울릉도쟁계) 과정을 통해 울릉도와 그 부속 섬 독도가 우리나라 영토임이 확인**됨.
 - * 세종실록지리지(1454), 신증동국여지승람(1531), 동국문헌비고(1770), 만기요람(1808), 증보문헌비고(1908) 등
 - ** 일본 돗토리번 답변서(1695) 등
- 1905년 시마네현 고시에 의한 독도 편입 시도 이전까지 일본 정부는 독도가 자국 영토가 아니라는 인식을 유지하고 있었으며, 이는 1877년 ‘태정관지령’을 비롯한 일본 정부의 공식 문서를 통해서도 확인됨.
- 1900년 대한제국은 ‘칙령 제41호’에서 독도를 울도군(울릉도) 관할구역으로 명시하였으며, 울도군수가 독도를 관할하였음.
- 1905년 시마네현 고시에 의한 일본의 독도 편입 시도는 한국 주권 침탈 과정의 일환이었으며, 우리의 독도 영유권을 침해한 불법행위이므로 국제법적으로 무효임.
- 2차대전 종전 이후 독도는 한국 영토로 돌아왔고, 이는 연합군 최고사령부 각서 제677호(SCAPIN NO.677, 1946.1월) 및 제1033호(1946.6월)에서 독도가 일본의 통치·행정 범위에서 제외된 사실에서도 확인됨.

일본 측 입장

- 다케시마는 역사적 사실에 비추어도 또한 국제법상으로도 분명히 일본 고유의 영토임.
- 각종 지도나 문헌을 보면 일본은 예로부터 다케시마의 존재를 인식하고 있었으며, 늦어도 17세기 중엽에는 다케시마에 대한 영유권을 확립하였음.
- 조선시대에 일본 막부는 조선과의 우호관계를 존중하여 일본인의 울릉도 도항을 금지했지만, 다케시마는 자국 영토로 생각했기 때문에 도항을 금지하지 않았음.
- 1905년 일본 정부는 각의결정을 통해 ‘오키도사의 소관’으로 결정했고, 시마네현은 이를 고지하였음.
- 2차대전 후 일본의 영토를 확정한 것은 SCAPIN 제677호 등 연합국의 지령이 아니라 샌프란시스코 평화조약(1951)이며, 샌프란시스코 평화조약상 일본이 포기해야 하는 지역에 다케시마는 포함되지 않았음.
- 한국에 의한 다케시마 점거는 국제법상 아무런 근거가 없이 행해지는 불법점거이며, 한국이 다케시마에 대해 실시하는 그 어떤 조치도 법적인 정당성을 가지지 않음.
- 다케시마 영유권을 둘러싼 문제에 대해 국제법에 따라 침착하고도 평화적으로 분쟁을 해결해야 하며, 이를 위해 국제사법재판소(ICJ) 제소가 필요함.

【참고자료 3】 일본의 독도 영유권 주장 내용과 정부 대응

독도에 대한 한일간 도발 및 대응 현황(2022~24)		
연도	일본	한국
22	1.17. 외무대신, 국회외교연설을 통해 독도에 대한 영유권 주장	1.17. 외교부, 일본 외무대신의 국회외교 연설 관련 대변인 성명 및 조치
	2.22. 시마네현, 소위 ‘독도의 날’ 행사 개최	2.22. 외교부, 일본 시마네현의 소위 ‘독도의 날’ 행사 관련 대변인 성명 및 조치
	3.29. 문부과학성, 교과서 검정 결과 발표	3.29. 외교부, 일본 교과서 검정 결과 관련 대변인 성명 및 조치
	4.22. 외무성, 외교청서에 독도 영유권 기술	4.22. 외교부, 일본 외교청서 관련 대변인 논평 및 조치
	7.22. 방위성, 방위백서에 ‘독도는 일본 고유영토’ 기술	7.22. 외교부, 일본 방위백서 관련 대변인 논평 및 조치
	12.16. 「국가안보전략」 개정판에 독도 영유권 주장 포함	12.16. 외교부, 일본 「국가안보전략」 개정판 독도 기술 관련 대변인 논평 및 조치
23	1.23. 외무대신, 국회외교연설을 통해 독도에 대한 영유권 주장	1.23. 외교부, 일본 외무대신의 국회외교 연설 관련 대변인 성명 및 조치
	2.22. 시마네현, 소위 ‘독도의 날’ 행사 개최	2.22. 외교부, 일본 시마네현의 소위 ‘독도의 날’ 행사 관련 대변인 성명 및 조치
	3.28. 문부과학성, 교과서 검정 결과 발표	3.28. 외교부, 일본 교과서 검정 결과 관련 대변인 성명 및 조치
	4.11. 외무성, 외교청서에 독도 영유권 기술	4.11. 외교부, 일본 외교청서 관련 대변인 논평 및 조치
	7.28. 방위성, 방위백서에 ‘독도는 일본 고유영토’ 기술	7.28. 외교부, 일본 방위백서 관련 대변인 논평 및 조치
24	1.30. 외무대신, 국회외교연설을 통해 독도에 대한 영유권 주장	1.30. 외교부, 일본 외무대신의 국회외교 연설 관련 대변인 성명 및 조치
	2.22. 시마네현, 소위 ‘독도의 날’ 행사 개최	2.22. 외교부, 일본 시마네현의 소위 ‘독도의 날’ 행사 관련 대변인 성명 및 조치
	3.22. 문부과학성, 교과서 검정 결과 발표	3.22. 외교부, 일본 교과서 검정 결과 관련 대변인 성명 및 조치
	4.16. 외무성, 외교청서에 독도 영유권 기술	4.16. 외교부, 일본 외교청서 관련 대변인 논평 및 조치
	4.19. 문부과학성, 교과서 검정 결과 추가 발표	4.19. 외교부, 일본 교과서 검정 결과 관련 대변인 성명 및 조치
	7.12. 방위성, 방위백서에 ‘독도는 일본 고유영토’ 기술	7.12. 외교부, 일본 방위백서 관련 대변인 논평 및 조치