

EAI 워킹페이퍼

일본바로보기 2

헌법 9조의 정치: 신화와 현실 사이에서

나카니시 히로시(교토대)

[EAI 워킹페이퍼] 일본바로보기 2.

헌법 9조의 정치: 신화와 현실 사이에서



나카니ishi 히로시 (中西寛)
교토대 교수

들어가며

1945년에 시작된 전후 일본의 최대의 정치적 쟁점은, 헌법 9조라고 말해도 과언이 아니다. 특히 1950년경에 일본의 강화조약에 대한 움직임이 본격화된 이후, 헌법 9조를 둘러싼 논쟁이 일본정치의 기본적인 이데올로기의 축, 즉 호헌(護憲)과 개헌(改憲)의 대립축을 만들어 왔다. 이 논쟁은 2015년 9월에 안보법안이 국회에서 채택되는 과정에서도 큰 논쟁을 불러일으켰고, 근래에는 보기 힘든 규모의 반대 데모가 국회 주변을 둘러싸기도 했다. 이러한 상황을 반영하여 헌법 9조를 주제로 매년 수많은 저작들이 발간되고 있다.

그러나, 일본인들이 헌법 9조에 대해서 깊게 배우고, 생각한 후에 헌법 9조 옹호나 9조 개정에 대한 입장을 취하고 있는가라고 하면, 그렇지만은 않다. 학교 교과서에서는 <일본국 헌법의 3대원칙>으로 ‘국민주권, 기본적 인권의 존중, 평화주의’를 들고 있으며, 평화주의를 체현하는 내용으로 헌법 전문(前文)과 함께 헌법 9조를 제시하고 있다. 하지만 통치기구를 다루는 ‘국민주권’, 다양한 인권에 대해 소개하는 ‘기본적 인권의 존중’과 비교하면, ‘평화주의’에 관한 기술은 짧다. 특히 헌법 9조에 있어서, 9조 2항에서 불보유라고 규정되어 있는 ‘전력’(戰力)에 자위대가 해당하는지에 대한 논쟁이 있다라는 기술이 간단하게 있을 뿐, 조문과 자위대, 일미안보의 상황 등이 결부되지 않고 표시되어 있다.

또한 다수의 저작이 있음에도 불구하고, 헌법 9조에 관한 사회과학적인 고찰은 극히 적다. 대부분의 저작들이 헌법 9조에 대한 긍정적·부정적 입장이 명확하다는 것과 함께 헌법 9조에 대한 검토에는 법적 측면, 내정적 측면, 외교적·국제정치적 측면을 부감(俯瞰)할 필요가 있어서, 연구가 쉽지 않다는 이유로 생각된다. 헌법 9조가 논쟁적인 테마임에도 불구하고, 그러한 논쟁을 극복하고 합의가 형성될 징후는 거의 없다.

실제로, 1950년대 중반기에 헌법 9조가 변경되지 않고, 실력조직(實力組織)으로서의 자위대나 그 관리조직으로서의 방위청이 설립된 시기부터, 헌법 9조의 해석과 일본의 안전보장방위정책을 담보하는 법적, 제도적 틀은 현실적으로 분리되어 왔다. 그럼에도 불구하고 헌법 9조야말로 일본의 「평화주의」를 담보하는 존재이며, 그 개

변(改變)이 평화주의를 상실하는 것으로 이어진다는 오로지 정치적 좌파·진보파를 자임하는 호헌론과, 헌법 9조야말로 점령군에 의한 일본 약체화의 각인이며, 그 변경이 일본 자립의 조건이라고 생각하는 개헌론이 대립해 온 구도가 이어지고 있다. 굳이 말하자면, 이것은 전후 일본의 최대의 정치적 신화(神話)이다.

일본에서 헌법, 특히 제9조에 관한 논의를 이해하기 어려운 것은, 정치적 신화로서의 헌법과 실제의 외교안보정책이 통상적으로는 별개의 차원에서 작용하면서, 때로는 상관(相關)한다는 복잡함에서 유래한다고 생각된다. 필자가 보기에, 헌법을 둘러싼 정치의 이러한 복잡한 성격에 관한 본격적인 분석은 존재하지 않는데, 본론에서는 그 이미지를 보여줄 몇 가지 단서를 제시하고자 한다.

1. 헌법 9조 제정 과정의 문제

일본국 헌법 제정 과정에 대한 많은 연구가 존재하는데, 특히 제9조에 대해서는 알려진 것과 마찬가지로 수수께끼가 남아 있다. 헌법 9조의 직접적인 기원은, 포츠담 선언도 미국 정부 문서(「일본의 통치체제의 개혁」 SWNCC228이 중요)도 아닌, 연합국최고사령관인 맥아더가 GHQ 각료에게 제시한 메모(1946년 2월 3일)인 것은 틀림없다. 제2항(참고①)에는 전쟁 포기(자위(自衛)전쟁도 포함), 육해군 불보유와 교전권의 부정(否定)이 쓰여져 있다. 맥아더 자신은 회고록에서 이러한 아이디어의 원천이 시데하라 기주로(幣原喜重郎) 총리였다고 시사하고 있는데, 사료적인 근거는 없고, 지금은 거의 부정되고 있다. 단, 맥아더가 왜 이 문서를 생각하고, 왜 자위전쟁도 부정했는지, 이제는 세계를 움직이고 있는 ‘송고한 이상’나 ‘교전권’이 무엇을 가리키는지는 지금도 애매하다. GHQ 내에서 헌법 9조의 문안을 담당했던 케디스(Charles Louis Kades)는 이 지시를 받고 헌법 9조 원안을 작성했는데, 법률가로서 자위권을 부정하는 것은 이상하다고 생각하여, 자위전쟁의 부정은 명문화하지 않았고, 한편 교전권은 의미가 명확하지는 않았지만 그대로 남겨두었다. ‘송고한 이상’ 부분은 다른 인물이 담당했던 헌법 전문에 들어갔다.

GHQ 초안이 일본정부에게 내시(內示)됐을 때, 일본정부는 당연히 충격을 받았는데, 초안에 천황이(실질적인 권한은 극히 적으면서) 헌법상의 지위를 갖는다는 것에서 일본정부는 동 초안을 받아들이고, 약간의 수정을 거쳐 일본정부안으로 내외에 공표했다. 다른 연합국은 물론 미국정부도, 영문을 일본어로 번역한 흔적을 알 수 있는 동 안에 충격을 받았지만, 그 내용이 연합국에게 있어서 대체로 만족할 수 있었던 점이나 맥아더의 권위를 손상시키는 것을 우려하여 불문에 부쳤다.

시데하라에 뒤이은 요시다 정권은 이 안에 대해 원칙적으로 구 제국헌법 절차를 따라, 제국회의에서 심의했다. 9조는 맥아더의 의향을 반영한 조항이며, 일본정부는 본질적인 수정이 가능하지 않다고 생각했었다. 그러나 중의원 내의 소위원회 심의에서 외교관이었던 아시다 히토시(芦田均) 소위원장은 제2항 앞에 ‘전항의 목적을 달성하기 위해’라는 문구를 넣고, 전력을 보유하지 않는다는 것은 제1항의 목적을 위해 한정한다는, 역으로 말하면, 자위나 UN군 참가를 위한 전력은 보유할 수 있는 여지를

남기도록 수정을 가했다. 심의록이나 아시다의 회고에서 명확한 결론은 낼 수 없지만, 그 수정을 받은 국동위원회는 국무대신을 문민(civilian)으로 하는 것을 강하게 요구했고, 헌법 66조 2항에 삽입된 경위를 생각하더라도, 1946년 시점에서 UN헌장, 특히 안보리 하의 UN군을 중핵으로 하는 집단안전보장체제 실현을 전제로, 자위권이나 UN 가입 후의 UN군 참가가 9조의 전제가 되어 있었다고 생각할 수 있다(古関 2017, 377-404).

패전 직후 미점령 하의 일본에서 국제환경을 포함한 안전보장문제는 국민의식에 있어서 최우선 사항이 아니었다. 1946년 5월, 헌법 초안 공표 직후의 〈마이니치 신문〉 여론조사에서 “전쟁 포기 조항을 필요로 하는가”라는 질문에 대해 필요 70%, 불필요 28%가 나왔다. 사실 1950년까지 헌법 9조에 관한 다른 여론조사는 존재하지 않았던 것 같고, 그러한 의미에서는 위의 여론조사가 귀중하지만, ‘문화적 수준에 중점’을 둔 샘플이었고, 현시점에서 보았을 때 조사방법에 문제가 있었다고 생각되고 있다(境家 2017, 64-71).

또한, 중의원에서 일본 공산당의 노사가 산조(野坂参三)가, 참의원에서는 동경대 총장이었던 난바라 시게루(南原繁)가 자위권의 부정이나 전력 불보유에 대해서 독립국으로서 부적절하다는 취지로 정부를 비판한 것에 대해 요시다 정권은 9조를 옹호했다. 이러한 점에서 생각해도, 헌법 제정 시기의 9조에 대한 인식은 좌파 내지 민중이 폭넓게 지지했고, 우파 내지 권력자가 불만을 가졌더라는, 훗날에 일반화된 구도는 존재하지 않았다고 생각해야 할 것이다.

2. 55년 체제와 헌법 9조

이러한 상황을 크게 바꾼 것은 강화독립논쟁(講和獨立論争)이었다. 1950년부터 본격화된 격한 정치논쟁에 있어서 서방측과의 편면강화(片面講和)를 우선하여, 서방측 진영에 참가할 방침을 취할지, 끝까지 소련(내지 잠재적으로 중화인민공화국)도 포함해 모든 연합국과의 강화를 목표로, 냉전에서는 한쪽으로 치우친 진영에 가담하지 않는 길을 취할지가 쟁점이 되었다.

일본 국내에서 냉전 대립이 심각해지던 중에, 맥아더는 1950년 1월 1일의 새해 첫 연설에서 “이 헌법의 규정은 비록 어떠한 이유를 늘어놓으려 해도, 상대방의 공격에 대한 자기방위를 감행하기 힘든 권리를 모두 부정한 것으로 절대 해석할 수 없다”라고 말해, 자위권의 존재를 인정했다. 직후, 요시다 시게루(吉田茂) 총리도 자위권의 존재를 강조했다. 또한 같은 해 6월 25일에 한국전쟁이 시작되자 GHQ는 경찰예비대 창설을 명했다. 일본 국내의 대 공산세력 대응에 주목한 조치였지만, 장래의 재군비로 간주하는 측면도 있었다. 냉전의 군사화가 급속하게 진행되는 상황에서 미국은 군비부족을 통감하고 있었고, 일본을 서방 진영에 편입하는 것뿐만 아니라, 그 급속한 군사능력을 이용하는 것도 희망하기 시작하고 있었던 것이다(田中 2007, 15-18).

사태를 복잡하게 한 것은 보수=반공=개헌 재군비, 혁신=용공(容共)=호헌 비무장이라는 대립축뿐만 아니라, 보수중도=반공=경무장(輕武裝)이라는 노선이 부상했고, 그 시기를 주도했다는 것이다. 요시다 총리는 미국과의 편면강화를 추진하는 한편, 급속한 재군비 요구를 부정할 방침이었다. 그를 위해 헌법

규정도 용인하여 미국 측에게 저항하고, 강화 이후의 미군 주둔을 받아들이면서, 재군비에 대해서도 일본 측의 방침을 받아들이도록 하는 것이었다. 여기에 헌법과 경무장을 양립시킬 필요성이 생겨났다.

냉전 하에서 동서 진영이 집단방위체제를 구축해 나아가고 있었던 상황은 UN집단안전보장을 전제로 하고 있었던 헌법 제정 시기와는 크게 달라져 있었고, 원래는 개헌을 생각해야 할 상황이었다. 그러나 국내의 정치적 분열, 경무장 노선, 자위권에 의해서 경무장을 긍정하는 논리의 존재에 따라 요시다 정권은 호헌과 경무장을 양립시키는 방침을 취했다. 몇 번 제기되었던 소송에 대해서 일본의 사법부는 헌법과 전력(戰力)의 관계에 대해서 “통치 행위이며, 사법적인 판단에 적합하지 않다”라는 이유로 법적 해석을 제시하지 않는 자세를 취했다. 이로 인해 행정부가 제시하는 헌법 해석이 정부의 기준이 되고, 정책을 어떻게 설명할지에 대해 큰 에너지가 쓰이게 되었다.

1954년 말까지 이어진 요시다 정권에서는 9조 2항의 ‘전력’을 ‘근대전 교전 능력’(近代戰交戰能力)으로 해석했고, 경찰예비대나 그것을 개조한 보안대(保安隊)는 전력에 해당하지 않는다고 했다. 그러나 미국 군사원조에 따라 장비(裝備)된 자위대가 1954년에 발족하자, ‘근대전 교전 능력’을 갖지 않는다는 설명은 역시 무리라고 간주되었다. 요시다 정권을 비판하면서 정권을 잡은 하토야마 이치로(鳩山一郎) 정권 하에서 자위권을 담보할 실력(實力)은 합헌이라는 해석이 제시되었고, 이는 그 후부터 오늘날에 이르는 정부에 의한 헌법 9조 해석의 기초를 결정했다.

흥미롭게도, 강화독립 직후부터 자위대 발족 시기까지 여론에서는 9조 개정, 재군비에 대한 지지가 상당히 강했다. 1952년 3월 <마이니치 신문> 여론조사에서 ‘군대를 가지기 위한 헌법 개정’에 대해 찬성 43%, 반대 27%였고, 다른 여론조사나 신문 사설도 개헌과 재군비에 대한 긍정적인 의견이 보였다(境家 2017, 88-90 ; 田中 2007, 23-24).

그런데 1954년 7월의 자위대 발족 시기 즈음부터 9조 개헌 반대 여론이 상회하기 시작했고, 그 경향이 정착되었다. 예를 들어 1955년 11월에는 ‘정식 군대를 가질 수 있도록 헌법을 개정하는 것에 찬성합니까, 반대합니까’라는 질문에 대해 찬성 37%, 반대 42%가 나왔다(境家 2017, 90-92 ; 田中 2007, 24).

단 주목해야 할 것은 ‘전수방위’(專守防衛)나 참의원에서의 ‘해외 출동 금지 결의’ 등, 자위대의 역할을 일본 본토 방위에 한정하자는 강한 의사가 나타나고 있었다는 것이다. 이 시점에서 9조가 집단적 자위권 행사를 인정하고 있지 않다는 논리는 등장하고 있지 않다. 그러나 국민의식 속에서 자위대는 어디까지나 일본 본토에 그치고, 전쟁에 말려들지 않는다는 양해가 9조 하에서 자위대를 용인하는 큰 이유가 되었던 것은 확실하다.

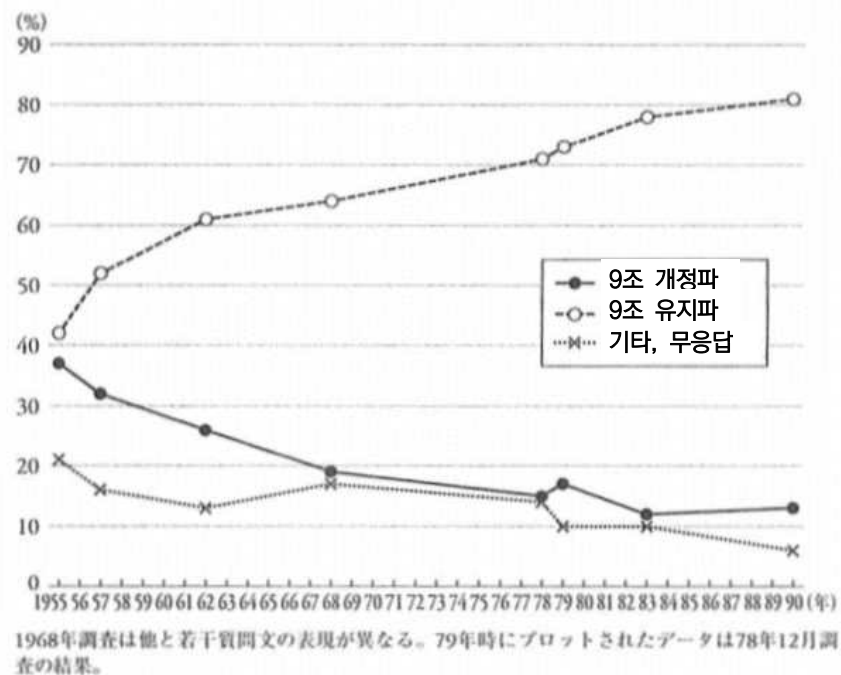
헌법 9조에 관한 인식 틀이 형성되었던 것은 이른바 1955년 체제의 일부를 구성하는 것이었다. 그것은 ① 9조 변경 내지 자위력을 보유하는 것, ② 단, 그 자위력은 국내에 그치고, 해외에서 전쟁에 참가하지 않을 것, ③ 헌법을 둘러싼 논의는 ‘재군비와 9조’라는 구체적인 쟁점에서 호헌인가 전체 개헌인가라는 이데올로기적인 쟁점으로 해석되었던 것, ④ 헌법 제정 과정이나 일미안보를 포함한 동아시아 정세라는 국제정세가 분리되어, 국내 논리만의 문제로 되었던 것으로 정리할 수 있다. 그리고 냉전 종언까지,

유권자는 개헌을 당의 방침으로 하는 자민당에게 정권을 계속 주면서, 중의원, 참의원에서 야당에게 1/3 이상의 의석을 주는 것으로 개헌 없는 자민당 통치를 선택했던 것이다.

3. 경제대국 시기의 헌법 9조

안보개정투쟁이 끝난 60년대부터 냉전 종언 시기까지, 헌법개정문제는 정치적으로는 보류되었다. 또한 ‘정식 군대를 가지기 위한 헌법 개정’에 대해서 찬성이 20% 전후로 감소했고, 반대(9조 유지)가 70% 전후를 차지하게 되었다(그림 1).

〈그림 1〉 「정식 군대를 가질 수 있도록 헌법을 개정하는 것」에 대한 찬반(아사히 신문)



* 출처: 境家 2017, 114.

다른 한편으로 개헌론에 대한 일정한 지지가 존재했다. 사카이야 시로(境家史郎)는 이것을 자위대·자위권의 존재를 명문화하고, 현상과 헌법의 정합성을 취할 것을 지지한 사회당 지지층, 젊은층에 의한 것이라고 추정하고 있다(境家 116-120, 218-222).

확실히, 1960년대부터 1980년대 초기에 걸쳐서 안보·방위 정책의 과제는, 55년 체제의 틀, 특히 자위대를 포함하여 일본인이 해외 분쟁에 말려들지 않도록 하는 것이 최대의 과제였던 것처럼 보인다. 이러한 관점에서 베트남 전쟁 시기에는 사토 에이사쿠(佐藤栄作) 총리의 무기수출 3원칙이 나타났다. 핵심 내용은 ‘분쟁 당사국 내지 그 우려가 있는 국가’에게 무기수출을 삼가는 것이었다. 또한 헌법 전문에서 ‘평화적 생존권’을 파악하고, 개인의 행복추구권을 규정한 헌법 13조를 원용하여 9조 해석이

이루어지게 되었다. 전자에 대해서는 자위대를 위헌으로 판단한 나가누마 나йки 소송 샷포로 지방 재판소 판결(長沼ナイキ訴訟札幌地裁判決)에 기초가 되어 있고, 후자에 대해서는 집단적 자위권이 헌법상 행사되지 않는다고 한 1972년의 정부 견해의 근거로 여겨졌다(田中 2007, 66-69; 篠田 2016, 124-142).

이들은 55년 체제에 포함되어 있던 자위대에 대한 견해를, 헌법 해석에 기초하게 하려는 시도였다고 말할 수 있다. 그때까지는 해외출동금지나 전수방위라는 원칙에 의해 자위대의 일본방위 이외의 군사활동을 부정하고 있었지만, 1970년 즈음이 되자, 정부 스스로가 헌법 해석에 따라 자위대가 국제분쟁에 말려들 위험을 회피하는 보장(保障)을 해 주었다고 말할 수 있다.

단, 1980년대가 되자 국제공헌, 일미동맹 강화가 정부의 대외방침이 되고, 방위력도 일미보장체제 속의 외교수단으로서 평가되어 간다. 나카소네 야스히로(中曽根康弘) 정권은 대미 기술공여를 무기수출 3원칙의 예외로 인정했다. 1987년에 이란-이라크 전쟁과 관련해서, 나카소네는 자위대 소해정(掃海艇)을 페르시아만에 파견하는 것을 피했으나, 고토다 마사하루(後藤田正晴) 관방장관의 반대로 무산되었다. 고토다는 내무성 출신으로, 초기의 경찰예비대에도 관여했다. 자위대의 해외출동금지라는 원칙에 강한 신념이 있었다고 말할 수 있다.

4. 냉전의 종언 · 걸프 전쟁 이후의 헌법 9조

1990년 전후의 냉전 종언과 같은 시기에 발생한 걸프 전쟁은 헌법 9조를 포함한 55년 체제에 대한 최대 충격이었다. 걸프전 위기 속에서 자위대 파견을 도모한 UN평화협력법안은 폐안되었다. 급조된 이 법안이 종래의 정부 견해와 맞지 않다는 것이 여당 내에서도 비판되었던 것이 컸는데, 다국적군을 통한 전투행위가 개시될 경우의 대응을 둘러싸고, 일본 사회에는 여전히 강한 저항이 있었던 것이 동 법안이 좌절된 주요한 이유였다고 말할 수 있다.

그러나 55년 체제의 기도와는 달리, 자위대의 해외활동이 걸프 전쟁을 계기로 국제공헌의 수단으로 강하게 인식되었다. 이에 더해 냉정 구조의 붕괴에 따라 오직 미국의 억지력에 의존해 왔던 일본이, 미국에게 버림받는 위험이나 통상적인 무기에 의한 분쟁 위험을 고려하게 되었다. 이러한 것들로부터 1992년에는 국제평화협력법이 성립되었고, UN평화유지활동에 자위대가 참가할 수 있는 길이 열리게 되었으며, 1995년의 일미 간의 동맹 재정의를 계기로, 유사시의 북한을 염두에 둔 일미방위협력 지침(1996)의 책정도 이루어졌다.

2000년, 미국에서 조셉 나이와 리차드 아미티지가 주관하는 그룹이 일미동맹의 미래에 대해서 검토하고, 집단적 자위권 행사를 포함한 변혁을 제안했다. 결과적으로 그 후의 일본 정부의 방침은 그 제안을 본뜬 형태로 진행했다.

2000년대가 되자 9.11 사건이 일어났고, 고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 정권 하에서, 일본은 테러와의 전쟁에 일정한 지지를 표명한다. 아프가니스탄 전쟁 때는 테러 특별조치법에 따라 인도양에 해상자위대를 파견하여 미군 등에게 후방지원을 했고, 이라크 전쟁의 주요한 전투가 종료된 후에는

이라크 특별조치법을 바탕으로 공군, 육군 자위대를 파견하여 물자수송이나 복구지원을 담당했다.

2006년부터 2007년까지 단명하고, 2012년 말에 재집권한 아베 정권의 일련의 안전보장·방위체제개혁은 이러한 흐름을 하나의 도착지점으로 이르게 했다. 2015년에 성립된 안보법안에서는 ‘존립위기사태’라는 개념이 도입되어, “일본과 밀접한 관계가 있는 타국에 대한 무력공격이 발생하여, 이로 인해 일본의 존립이 위협되고, 국민의 생명, 자유 및 행복추구의 권리가 근저에서부터 위협당하는 명백한 위험이 있는 사태”(자위대법 76조)로 정의되었다. 이것은 미군 지원이나 미사일 방위에 대한 공동방위 등을 시사한다고 생각되는데, 종래의 헌법 해석을 명확하게 변경하지 않고, 행복추구권을 사용한 9조 해석의 미묘한 수정을 통해, 일본 방위와 밀접한 사태에 대한 자위대 출동을 인정하는 것이었다. 이러한 표현이 이루어진 배경에는, 자민당 연립정권의 파트너이자 9조를 옹호하는 지지층을 가진 공명당이, 종래의 해석을 명백하게 변경하는 것에 대해 반대한 적이 있다고 생각된다(篠田 2016, 164-170).

그러나 이러한 반대 운동은 일시적인 것에 그치고 있다. 냉전 후, 국민들은 헌법 9조와 그 해석에 대해서, 이를 가능한 한 유지하면서 국제환경의 변화에 대응해 한정적으로 자위력의 국제적인 역할의 확대를 받아들여 왔다. 한정 범위는, 일본의 안전을 유지하는 데에 필요한 최소한의 범위로 일본인이 국외에서 분쟁에 말려드는 위험을 억제하는 것이다. 헌법 9조 옹호를 내건 반대운동이 정치적으로 중요한 역할을 다하고 있지 않고, 일본 사회의 보수화가 진보파를 압도하고, 9조를 변질 내지 폐기하는 방향으로 몰아가는 일본에서도 아직 인기를 끌고 있는 구도는 현대 일본 정치의 실상을 전하는 것이 아니다.

나가며

그러나 2015년에 안보법안이 성립된 이후, 아베 정권에서 전후 헌법 정치를 변혁하려는 움직임이 나타나고 있는 것도 사실이다. 아베 총리는 국회에서 출선하여 헌법 개정을 하도록 촉구하고 있고, 제1차 아베 정권에서 성립된 국민투표법을 개정할 후에 9조를 포함한 복수 항목의 개정을 요구하는 의향을 자민당을 통해 명확히 하고 있다.

전후 헌법 정치에서 개헌론은, 헌법의 정통성을 부정하는 전체 개정론, 헌법 9조에 한정된 개정론, 9조 이외의 통치기구나 인권에 관한 개정론이라는 흐름에서 변화해 왔다. 현재 아베 정권이 추진하고 있는 개헌론은, 9조와 그 이외의 특정한 항목의 개정을 합해서, 전체적으로는 일본국 헌법의 정통성에 대해 의문을 표시하는 전통적인 보수층에게도 답하려는 의도를 알 수 있다.

단 헌법 9조에 대해 제시되고 있는 제안은, 자위대의 존재를 긍정하는 조항을 추가하는 것으로 현상추인형(現狀追認型)이다. 이러한 제안은, 거듭되는 자연재해에 대한 대응으로 자위대에 대한 평가를 높인 여론의 동향에서 가장 받아들이기 쉬운 내용임과 동시에, 공명당이 받아들일 수 있는 내용인 것도 큰 이유일 것이다.

아무튼 아베 총리의 임기 중 헌법 개정을 실현은 이루어지지 않았고, 헌법 개정을 둘러싼 정치는

우여곡절이 예상된다.

지금까지 검토한 바와 같이 헌법 9조는 전후 일본에서 정치적인 신화로써의 기능을 가지고 있었으며, 9조를 둘러싼 해석이나 입장이 정치적 중요성을 가지고 있다는 인식, 그것이 신화의 일부이다. 구체적인 정책 변경은, 9조를 둘러싼 논쟁을 수반하면서도, 하위의 법제 레벨에서 실현되고 있으며, 국민들은 일본인의 위험이 높아지지 않는 한, 변화를 받아들이는 경향에 있다.

그렇지만 헌법 9조와 일본의 안보방위정책에 본질적인 변화가 절대 없다고 말할 수는 없다. 그것은 일본의 안보를 둘러싼 환경이 본질적으로 변했음을 일본 사회가 인식하는 경우일 것이다. 구체적으로는 일미동맹에 대한 신뢰성이 근본적으로 흔들리는 경우나, 일본인이 해외의 군사적 위협에 말려드는 사태에 직면할 경우를 생각할 수 있다. 그러한 경우, 일본 사회가 근본적인 인식 전환을 확인하기 위해 헌법 9조 개정으로 움직일 것으로 생각된다.

참고문헌

- 古関彰一. 2917. 『日本国憲法の誕生 増補改訂版』(岩波現代文庫)
 境家史郎. 2017. 『憲法と世論 戦後日本人は憲法とどう向き合ってきたのか』(筑摩書房)
 篠田英朗. 2016. 『集团的自衛権の思想史 憲法九条と日米安保』(風行社)
 田中伸尚, 2007. 『憲法九条の戦後史』(岩波新書)

참고 자료

① 「국가의 주권으로서의 전쟁은 폐지된다. 일본은, 분쟁해결의 수단으로서의 전쟁뿐만이 아니라, 자국의 안전을 유지하는 수단으로서의 전쟁도 포기한다. 일본은 그 방위와 보호를 이제는 세계를 움직이고 있는 숭고한 이상으로 신뢰한다. 일본이 육해공군을 보유하는 것은 장래에도 허가됨이 없고, 일본군에게 교전권이 주어지는 일도 없다.」

② 일본국 헌법 전문(일부)

일본 국민은 항구적인 평화를 염원하고, 인간 상호관계를 지배하는 숭고한 이상을 깊이 자각하며, 평화를 사랑하는 모든 국민의 공정함과 신의를 신뢰하며, 우리의 안전과 생존을 유지할 것을 결의했다. 우리는 평화를 유지하고, 전제와 예종, 압박과 편협함을 지상으로부터 영원히 없애기 위해 노력하고 있는 국제사회에서 명예로운 지위를 갖고자 한다. 우리는 전세계의 국민이 다같이 공포와 결핍으로부터 벗어나, 평화 속에서 생존할 권리를 가진다는 것을 확인한다.

③ 일본국 헌법 제9조

제9조

제1항 일본 국민은 정의와 질서를 기조로 하는 국제 평화를 성실히 희구하며, 국권의 발동인 전쟁과 무력에 의한 위협 또는 무력의 행사는 국제 분쟁을 해결하는 수단으로서는 영구히 이를 포기한다.

제2항 전항의 목적을 달성하기 위하여, 육해공군 그 외 전력은 이를 보유하지 아니한다. 국가의 교전권은 이를 인정하지 아니한다.

④ 일본국 헌법 제13조

모든 국민은 개인으로서 존중받는다. 생명, 자유 및 행복 추구에 대한 국민의 권리에 대해서는 공공의 복지에 반하지 아니하는 한 입법 그 외의 국정 상에서 최대의 존중을 필요로 한다.

■ **저자:** 나카니시 히로시(中西寛) 교토대 대학원 법학연구과 교수. 교토대 법학 학사 및 석사, 미국 시카고대 역사학부 박사과정, 교토대 법학부 조교수. 교토대학교 공공정책대학원 원장 및 일본국제정치학회 이사장, 안정보장의 법적기반에 관한 간담회 위원, ODA대강 재검토에 관한 전문가간담회 위원 등 역임. 주요 저서로는 『국제정치란 무엇인가-지구사회의 인간과 질서』(2003)(요미우리·요시노사쿠조상 수상), 『국제정치학』(공저, 2013), 『역사의 질곡을 넘어-20세기 중일관계에 대한 신시점』(공편, 2010) (오히라마사요시재단 특별상 수상) 등이 있다.

■ **담당 및 편집:** 오승희 EAI 수석연구원

문의: 02-2277-1683 (ext. 202) seungheeoh@eai.or.kr

인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.

EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.

EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

발행일 2021년 3월 5일

“헌법 9조의 정치: 신화와 현실 사이에서” 979-11-6617-106-2 95340

재단법인 동아시아연구원

04548 서울특별시 중구 을지로 158, 909호 (을지로 4가 삼풍빌딩)

Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr