

미일정상회담과 일본의 헌법개정

양기응

(한림대 정치행정학과 교수)

- I. 미일정상회담
- II. 일본의 집단적 자위권
- III. 일본의 헌법개정과 국민투표법의 성립
- IV. 미일동맹의 딜레마

I. 미일정상회담

부시 미국 대통령과 아베 일본 총리는 2007년 4월 26-27일 워싱턴에서 정상회담을 가졌다. 양국 정상은 북핵, 납치문제, 이라크, 쇄고기수입, 지구온난화 등 다양한 현안에 관해 대화를 나누었다. 위안부 문제에 관해서 아베 총리는 사죄의 뜻을 표했고 부시 대통령은 이를 받아들인다고 했다. 한국 언론은 당연히 위안부 문제와 특히 북한의 일본인 납치문제와 북핵문제에 주된 관심을 할애했다.

그런데 일본 보수언론의 시각은 조금 달랐다. 대표적인 보수언론 산케이 신문은 4월 29일자 기사에서 이번의 미일정상회담의 의미를 이렇게 평가하고 있다. “미일정상회담에서 최대의 성과로서 더할 나위 없이 소중한 미일동맹의 중요성을 확인하고 그 강화가 합의되었다. 함께 6시간에 걸친 양 수뇌의 대화에서는 서로의 정치신조에 관한 이야기가 있었고 아베 수상이 염원하는 ‘전후체제로부터의 탈각’을 미일동맹의 강화 및 심화 과정에서 실현해가는 것을 합의하였다. 그 내용에 관해서 수상은 ‘일본을 둘러싼 안전보장환경이 변화한 시대에 적합한 안보의 법적기구의 개편’이라고 평가하고 헌법 개정을 통한 집단적 자위권에의 새로운 대응을 나타냈다고 한다. (중략) 이 같은 기본 동의를 일본이 안전보장면에서 전후 자박을 풀고 ‘보통의 민주주의국가’를 향하는 것에 대한 미국의 정면승인을 나타내고 미일관계의 새 시대의 개막까지도 의미할 수 있다.” 이 기사를

보면 이번 미일정상회담을 보는 관점이 한국의 그것과 참 다른 것을 알 수 있다. 일본 보수언론의 관심은 헌법개정에 대한 미국의 승인에 있었던 것이다.

II. 일본의 집단적 자위권

일본의 헌법개정에 대해 미국의 승인 혹은 이해는 당연한 것인지도 모른다. 4월 30일 - 5월 1일 개최된 미일 외교국방장관 회담에서 미국은 일본에게 '집단적 자위권' 행사를 요청했다. 주지하다시피 집단적 자위권 문제는 헌법개정과 불가분의 관계에 있다. 5월 16일 교도통신에 의하면 미국의 게이츠 국방장관은 규마 후미오(久間章生) 일본 방위상에게 '일본은 MD에서 매우 중요한 파트너다. 서로 함께 방어할 필요가 있다. 일본은 미국 영토를 겨냥한 탄도미사일을 요격해야 한다'고 말했고, 동석했던 토머스 시퍼 주일 미국대사도 '미국에 대한 탄도미사일을 요격할 수 없으면 미일동맹이 변질될 수 있다'고 지적했다. 규마 장관은 이 회담에서 현재의 일본 MD 시스템과 기술로는 미국영토를 향하는 탄도미사일에 대한 요격이 어려우니 미국의 기술이전이 더욱 필요하다고 말한 것으로 알려졌다.

5월 18일 교도통신은 아베 신조(安倍晋三) 일본 총리가 18일 일본의 집단적 자위권 행사와 관련하여 미국을 겨냥한 탄도미사일을 일본 미사일로 격추시키는 것을 포함하는 4가 유형의 방안을 제시하고 이에 대한 검토를 전문가 간담회에 요청했다고 보도했다. 아베 총리는 '안전보장의 법적 기반 구축에 관한 간담회' 첫 모임에 참석해 이같이 요청했다. 동 간담회는 해석개헌을 통하여 일본의 집단적 자위권 행사를 가능하게 하는 방안을 모색하기 위해 설치되었다. 아베 총리는 이 간담회의 결론을 수용하는 형태로 미일동맹을 강화하고 일본자위대의 해외활동을 확대하고자 할 것이다. 아베 총리는 '북한의 핵실험과 탄도미사일 시험발사 등으로 일본의 안보환경이 어려워지고 있다. 미일동맹이 보다 효과적으로 기능할 수 있도록 하는 것이 중요하다'면서 집단적 자위권 행사 검토의 필요성을 강조했다.

III. 일본의 헌법개정과 국민투표법의 성립

일본 헌법개정에서 핵심쟁점은 역시 제9조다. 2001년 1월 중참의원에 헌법조사회를 설치했고, 2005년 4월에는 중참의원 헌법조사회 최종보고서가 제출되었고 2005년 10월에는 자민당의 개헌안 시안이 나왔다. 현행 헌법 제9조와 자민당의 시안의 제9조는 다음과 같다. 시안은 일본이 명실상부한 군대, 즉 자위군을 가지는 것을 명기하고 있다.

(현행 헌법) ‘제9조 제1항 일본국민은 (중략) 국권의 발동인 전쟁과 무력에 의한 위협 또는 무력의 행사는, 국제분쟁을 해결하는 수단으로서는 영구히 포기한다.

제2항 전항의 목적을 달성하기 위해 육해공군과 그 밖의 전력은 보유하지 않는다. 국가의 교전권은 인정하지 않는다.’

(자민당 개헌안 시안) ‘제9조 일본 국민은 (중략) 국권의 발동인 전쟁과 무력에 의한 위협 또는 무력의 행사는, 국제분쟁을 해결하는 수단으로서는 영구히 포기한다. 우리나라의 평화와 독립, 아울러 국가 및 국민의 안전을 확보하기 위해 내각총리대신을 최고 지휘권자로 하는 자위군을 보유한다.’

미일정상회담 약 2주일 후인 5월 14일 국민투표법안이 참의원을 통과했다. 이 법안은 4월에 이미 중의원을 통과했으니 이제 정식 법률이 된 셈이다. 참의원의 표결은 찬성 122표, 반대 99표로 이루어졌다. 제1 야당인 민주당을 비롯한 야당은 반대했다. 이 국민투표법이 헌법개정에 앞서 반드시 통과될 필요가 있었던 이유는 현행 일본헌법 제96조가 헌법개정을 위해서는 중참의원에서 3분의 2이상의 찬성으로 개헌안이 발의되고 국민투표에서 과반수가 찬성해야 한다고 규정하고는 있지만 국민투표를 어떻게 실시한다고 하는 구체적인 절차법이 없었기 때문이다. 예전의 일본에서는 이런 절차법조차 개헌의 일부로 간주되어 야당과 평화세력이 강력하게 반대했던 것이다. 하지만 아베 내각은 헌법개정을 하기 위한 절차를 만드는데 성공했다.

국민투표법안은 투표연령을 18세 이상으로 하고 공무원의 정치적 행위 제한 원칙을 적용하며 공무원과 교육자의 지위를 이용한 운동을 금지한다는 내용을 담고 있다. 또한 국민투표의 주제는 헌법개정으로 국한시켰다. 이번의 국민투표법은 3년 후에 시행된다. 이 기간 동안 헌법안의 제출이나 심의가 금지되는 일종의 냉각기를 갖는다. 2010년 이후 각 정당들은 헌법개정시안을 제출할 수 있고 재적의원 2/3 이상의 찬성을 얻으면 개헌안이 발의되고 60-180일의 홍보기간을 거쳐 국민투표가 실시된다.

IV. 미일동맹의 딜레마

프랜시스 후쿠야마 교수는 4월 26일자 뉴욕타임스 인터뷰에서 ‘역사문제로 아시아에서 양극화 현상이 나타나면 일본 편에 서는 나라가 없을 것’ 이라고 경고했다. 후쿠야마 교수는 ‘군 위안부 문제에서 보듯 미국은 일본 내 자신들의 친구들이 역사의 올바른 편에 서 있지 않다는 사실을 감지하지 못한 채 맹목적으로 그들과 동맹을 맺었다’ 고 말했다. 그는 ‘일본의 헌법수정에 대해 걱정할 필요가 없다는 주장 자체는 옳다고 본다’ 면서도 ‘일본은 자신들이 헌법 개정을 추진하는 이유

에 대해 설명하는 시간을 거쳐야 한다' 고 말했다고 '일본이 만약 일방적으로 헌법을 개정한다면 아시아의 상황은 크게 악화될 것' 이라고 지적했다. 비슷한 맥락에서 작년에 일본전문가 켄트 칼더 교수도 '근린제국과 대화할 수 없는 일본은 미국에게도 소용이 없다. 미일동맹이 기능하기 위해서는 일본이 아시아 속에서 제 역할을 수행하는 것을 전제로 한다' 고 지적한 바 있다.

하지만 지금과 같은 방식의 일본의 헌법개정과 미일동맹 강화는 언젠가 미국과 일본 모두에게 딜레마가 될 것이다. 역사의식이 결여된 채, 미국의 승인과 일본 내의 세력대결만을 의식한 일본의 헌법개정은 한국, 중국과 같은 아시아의 주요한 이웃에게 불신과 불안감을 증폭시킬 것이고, 아시아의 지지를 얻지 못하는 미일동맹은 미국의 기대와는 달리 그 역할과 기능이 제약받게 될 것이다. 미국이 눈앞의 실익만을 고려하여 일본이 역사의 올바른 쪽에 서 있지 않다는 사실에 눈을 감고 한 걸음 더 나아가 일본에게 집단적 자위권을 요구하면서 헌법 제9조의 개정을 승인한다면 미일동맹은 아시아에서 제 기능을 다하지 못하고 미국 자신에게도 큰 부담으로 돌아올 것이다.

이제부터라도 미국은 일본의 역사의식에 정당한 압력을 행사해야 한다. 일본이 올바른 역사관을 보여줄 때 일본의 헌법개정과 미일동맹은 아시아의 지지를 얻게 될 것이다. 이런 맥락에서 보면 이번 미일정상회담에서 일본의 총리가 위안부 문제를 사죄하고 미국의 대통령이 이를 수용하는 대목은 그 상징성이 크다고 할 수 있다. 물론 우리의 관점에서 말한다면 여전히 너무 부족한 것이 사실이다. 그동안 일본 국내의 여론이나 아시아 각국의 피해자들의 호소와 요구에는 아랑곳하지 않던 일본 총리가 미국 의회의 위안부 결의안이나 미국 언론들의 비판에 굴복하여 미일정상회담에서 이 문제를 거론하고 사죄하는 것을 지켜보면서 일본의 사죄에는 진정성이 없고 단지 미국의 압력에 굴복했을 뿐이라는 인상을 받았다. 게다가 사죄의 대상이 미국 대통령이 아니라 그 희생자이어야 한다는 비판도 있다. 하지만 미국의 언론과 의회가 일본의 역사의식에 이만큼 강하게 문제제기를 한 것도 이번이 처음이다. 미국은 일본과의 동맹을 진정 강화하고 활성화하기 위해서는 일본의 올바른 역사의식이 선결과제라는 점을 제대로 인식해야 한다. 역사의식이 없는 동맹은 '눈 먼 동맹' 이다.

역사의식이 없는 미일동맹은 일본에게도 딜레마가 될 것이다. 당장은 미일동맹을 명분으로 일본의 보수세력들은 숙원이었던 헌법개정과 국제적인 역할 확대를 실현할 수 있을지도 모른다. 하지만 아시아의 불신의 바다 속에서 미일동맹과 일본이 과연 어떤 역할을 할 수 있겠는가? 그 때도 과연 미국이 일본을 지금처럼 필요로 할 것인가? 미일동맹이 동아시아에서 평화적인 지역안정력이 될 수 있을까? 일본이 올바른 역사의식을 보여주고 신뢰를 쌓으면서 아시아 속으로 들어온다면 그 때 일본은 원하는 것을 모두 얻을 것이다. 그 때 일본이 원하는 것, 즉 지역의 안정과 평화를 위해 공헌하는 리더십은 바로 아시아가 원하는 것이 될 것이다.

하지만 현실로 눈을 돌려보면 일본 안팎의 간극이 너무 크다. 일본과 아시아간의 간극을 상징하는 사건이 바로 자민당 내에 최근 만들어진 ‘가치관 외교를 추진하는 의원모임’이라는 생각이 든다. 이들은 ‘자유, 민주, 인권, 법의 지배’의 혜택을 입지 못하는 나라나 국민에게 ‘일본이 그 이념 실현을 위한 주체적인 역할을 하는 것’을 가치관 외교라고 정의하면서 미국, 호주 등의 민주주의 국가와 연대하면서 일본이 리더십을 발휘해야 한다고 주장한다. 그런데 누가 야스쿠니 신사참배와 위안부 문제에 대한 역사왜곡을 동시대에 목격하면서 일본의 ‘가치관 외교’에 공감하겠는가? 일본이 진정 ‘가치관 외교’를 하고자 한다면 우선 위안부문제부터 진심으로 사죄해야 한다. 그것이 어렵다면 차라리 예전처럼 다시 경제적인 공헌은 하되 정치외교적으로는 수동적이고 겸손했던 일본으로 되돌아가는 것이 훨씬 낫다.(2007/05/29)

