

정부 구조

시대에 따른 변화

국회의사당

국회의사당은 1936년에 도쿄 나가타초에 세워졌다. 일본산 화강암으로 지어졌으며, 넓이는 1만 3,356평방미터다.(사진제공: AFLO)



권력 분립

1947년 발효된 일본 헌법은 기본적인 인간의 권리를 존중하고 평화를 옹호하는 국민 주권의 원칙에 근거하였다. 일본의 정치 조직은 입헌 민주주의의 한 형태이다. '권력 분립'의 원칙에 따라 국가 정부의 활동은 공식적으로 입법 조직, 사법 조직 그리고 행정 조직으로 나뉘어진다.

천황은 '국가와 국민 통합의 상징이다.' 천황은 국회가 지명한 총리대신과 내각이 지명한

최고재판소장을 임명하며, 헌법, 법률, 내각 명령 및 조약의 개정을 공포하고 국회를 소집하고 중의원을 해산하는 등, 내각의 조언과 승인에 따라 헌법이 정한 '국사에 관한 행위만'을 한다.

일본의 헌법은 의회제 민주주의 체제를 선언하고 있으며, 국회가 '국권의 최고 기관'이다. 국회는 일본의 통치 기구의 핵심으로서, 행정부보다 우월하다. 행정부의 수장인 총리대신을 지명하는 일은 국회의 결의로 이루어진다. 일본은 총리대신이 국회 의원 중에서 대부분의 내각 각료를 임명하는 의원 내각제를

실시하고 있다(일부 각료는 민간에서 채용). 내각은 국회와 결속하여 운영되며 이에 대한 책임을 진다. 이러한 점은 영국의 의회 제도와 유사하다. 정부의 세 조직이 이론적으로는 완전히 동등한 수준인 미국의 제도와는 다르다.

국회는 하원인 중의원과 상원인 참의원의 2개로 나뉜다. 중의원은 내각과 관련하여 ‘불신임안’을 제출할 수 있다. 반면에 내각은 중의원을 해산시킬 수 있다. 또한, 내각은 최고재판소장을 지명하고 최고재판소의 판사 임명권을 갖는다. 법과 공식적인 행위의 합헌성을 결정하는 기구가 최고재판소다. 헌법은 파면 소추를 받은 재판관의 재판을 위해 양원 의원으로 구성된 탄핵재판소를 설치할 수 있다.

입법부로서의 국회

일본의 국회는 헌법에 ‘국가 권력의 최고 기관’으로 명시되어 있다. 국회는 18세 이상의 시민들이 직접 선출한 의원들로 구성되어 있다. 거의 모든 국회 의원이 속해 있는 정당은 정치활동의 기본 단위이다. 그러므로, 일본은 정당 정치라고 할 수 있다. 총리대신은 내각을 구성하며 내각은 정부의 행정부를 통제한다.

국회는 ‘국가의 유일한 입법 기관’이다. 모든 법률 제정은 절차에 따라 마지막으로 국회의 승인을 얻어야 한다. 국회의 부가적인 주요 기능은 국가의 예산을 승인하고, 국제 조약을 비준하며 헌법 수정안을 실행하는 일이다. 국회 회기에는 정기 회기, 임시 회기, 특별 회기의 3가지 회기가 있다. 150일 동안 1년에 한번 소집되는 1월 정기 회기는 중요한 역할을 담당한다. 이 회기에서 국회 의원들이 차년도 예산과 예산을 사용하는데에 필요한 법을 심의하기 때문이다. 정부의 회계년도는 4월1일부터 시작된다. 참의원과 중의원은 권력을 분담하고 있지만 중의원이 법률을 제정하고 총리대신을 지명하며, 예산과 관련한 문제와 국제 조약과 관련된 결정에서 우세하다. 예를 들어 중의원에서 통과한 법안을 참의원에서 다른 방법으로 고려한다 하더라도(법안 거부나 변경 요구) 그 법안이 다시 중의원에 제출되어 출석 인원의 2/3 이상이 승인을 하면 법률로 인정된다. 25세 이상이 되어야만 중의원에 선출될 수 있다. 2019년 현재, 중의원의 수는 465명이다



총리대신 관저

내각 총리대신이 집무하는 건물. 내각의 각료회의도 열린다. (사진제공:AFLO)



중의원

국회는 중의원과 참의원으로 나뉘어 있다. 중의원의원은 25세 이상의 국민이 입후보할 수 있다.

그 중 289명은 각 구역에서 한 명만이 선출되는 1인 선거구제에 따라 선출된다. 나머지 176명은 정당에 받은 득표율에 따라 각 정당의 구성원들에게 의석이 배당되는 비례 대표제로 선출된다. 중의원은 4년 임기로 선출되지만 내각은 임기가 끝나기 전에 중의원을 해산할 수 있다.

참의원에 선출되는 사람은 30세 이상이어야 한다. 2001년 참의원의 총 수는 252명에서 247명으로 줄었고 2004년에 다시 242명으로 감소하였다. 2019년 현재 245석 중 148석은 선거구제에 따라 선출되었으며, 나머지 97명은 비례 대표제로 선출되었다. 2022년에는 248의석으로 늘어날 예정이다. 참의원은 6년 임기로 선출된다. 총 수의 반은 3년마다 선출된다. 참의원의 구성원은 중의원의 해산과는 관계없이 의원직을 유지한다.

일본의 내각과 행정부

대부분의 구성원이 국회 소속인 내각은 행정부의 최고 의사 결정 기관이다. 내각을 이끄는 총리대신은 내각을 결성하는 국무대신들을 임명하고 파면할 수 있는 권한을 가진다. 총리대신은 각의(閣議)의 의장을 맡으며, 다양한 부분의 행정 기구를 총괄할 권리를 행사할 수 있다. 내각 결의는 만장일치를 원칙으로 한다. 헌법에 따라 총리대신과 모든 내각의 각료는 문민(文民)이어야 한다.

헌법에 ‘행정 권은 내각에 속한다’라고 명시되어 있지만, 내각 밑에는 다수의 대신과 중앙 관청이 있어 이들이 내각의 위탁을 받아, 중앙 정부의 일반 사무를 담당하고 있다.

정부 운영의 능률과 효용의 향상을 위한 개혁의 일환으로, 2001년 정부는 행정 조직을 22개였던 기존의 부처와 부처 수준의 위원회, 기관의 수를 반으로 줄이는 대규모 개편을 단행하였다. 2001년 신설된 내각부 외에도 내각에는 2007년 1월 방위청에서 이관된 국방성, 재건청(2012년 신설) 등 13개 부처(2019년 현재)가 있다. 2017년 현재, 각성은 총리대신이 임명한 국무 대신이 지휘한다. 각 대신(한국의 장관에 해당)은 1명부터 3명의 부대신 및 3명 이하의 정무관이 보좌한다. 이들은 대부분이 국회 의원들이다.

내각의 기능과 총리대신의 전반적인 정책 지도력을 강화하기 위해, 2001년 새로 내각부가 창설되었다. 총리대신이 지휘하는 내각부는 계획의 초안을 작성하고 다른 정부 성청과 기관들보다 한 단계 위의 수준에서 전반적인 업무를 조정한다. 내각부는 일본 궁내청과 공정 거래 위원회, 국가 공안 위원회, 개인 정보 보호 위원회, 금융청 및 소비자청의 5개 대외 기관을 관리한다. 국무 대신과 함께 내각부에는 특별한 임무를 수행하는 이하 5개의 주요 정책 위원회가 있다. 종합 과학 기술 혁신 회의, 중앙 재해 관리 회의, 양성 평등 회의, 경제 재무 회의, 국가 전략 특구 자문회가 그것이다.

내각부와 각 성청, 여러 기관들과 위원회는 중앙 성청으로 불린다. 2016년 현재 일본의 중앙 성청은 피라미드 형태의 조직으로 운영된다. 각 부처와 기관 내 관직의 권한 영역 설정에 대한 책임은 내각의 구성원이 진다.

일본에서는 사무 차관을 포함하여 일반 공무원 모두를 국가 공무원 시험을 통해 채용한다. 즉, 정치적 임명이 아니므로, 정치 권력이 바뀐다고 하더라도 파면되지 않는다.

정부 기관의 공무원 총 수는, 성청 개편과 국철 민영화(1987년), 2007년에 실시한 우정 민영화로, 일본의 국가 공무원 수는 2019년도에는 약 58만 5천 명이 되었다. 성청 개편 이전의 공무원 총 수는 2001년 1월 말 기준으로 113만 명이었다.

헌법은 ‘모든 공무원은 사회 전체의 봉사자이지, 일부 집단을 위한 봉사자가 아니다’라고 명시하고 있다.

최고재판소

일본 정부는 사법부의 독립성을 보호하기 위하여, ‘재판관의 징계 처분은 행정 조직이나 기관이 행할 수 없다’고 헌법에 명시하고 있다. 민사, 행정 혹은 형사 상의 모든 법적인 충돌은 법원의 결정에 따른다. 헌법에 따라 설립된 최고재판소는 일본의 최고 사법 기관이다. 하위 법원으로는 4 종류의 재판소가 있다. 그 수와 명칭은 (2016년 12월 현재) 다음과 같다. 8개의 고등 법원, 50개의 지방 법원, 50개의 가정 법원, 438개의 즉결 재판소가 있다. ‘행정 기관은 최후 심리로서 재판을 할 수 없다’라는 헌법 조항에 따라 소위 특별 재판소는 설립될 수 없다.

헌법 6조에는 ‘천황은 내각의 지명을 기초로 하여 최고재판소의 장을 임명한다’라고 명시되어 있으며, 내각은 그 외 14명의 최고재판소 판사들을 직접 지명한다. 법이 명시하는 바와 같이 판사로 지명되는 사람은 ‘판단력이 좋고 법에 해박하며 적어도 40세 이상’인 사람이어야 한다. 판사, 검사, 변호사, 대학의 법학 교수 혹은 법학 조교수 중에서 최소 10명이 선출되고 나머지는 법률 전문가일 필요는 없다. 모든 최고재판소의 판사는 임명된 후 첫 번째는 일반 투표에 의해서, 그 이후로는 10년마다 시민에 의해서 재선출된다. 정년은 70세이다.



최고재판소 (한국의 대법원에 해당)
일본의 사법 기관 중 최고 기관

최고재판소의 심리와 판결은 전원재판부 또는 3곳의 소법정 중 한 곳에서 이루어진다. 전원재판부는 대법원장과 14명의 판사를 포함해 총 15명으로 구성되며 이 중 최소 9명이 참석해야 한다. 대법원은 소법원 중 한 곳의 결정을 참조하여 헌법상의 문제와, 선례 등과 관련하여 사건을 심의한다.

최고재판소는 최종적인 유일한 수단으로서의 법원의 권한과, 내각이 임명하는 하위 재판소의 판사 지명을 포함한 그 외 특별 사법 처리권, 소송 절차에 대한 규칙을 정하는 권한을 가진다.

일본의 법원 제도는 기본적으로 3심제이다. 분쟁 당사자들은 한 법원에서의 심리와 결정 후에 항소와 최종적인 상고 절차에서 명시하는 바와 같이 2번의 추가적인 법원 심리와 결정을 요청할 수 있는 권리가 있다. 그러나 판결을 요청하는 법원 사건 수에 비해 법원의 판사 수가 매우 부족하여, 법원의 판결은 대부분 시간이 오래 걸린다.

21세기의 일본 사법 제도는, 1999년 7월부터 2년 간에 걸쳐 설치된 사법제도개혁심회의 의견서에 따라, 2004년 5월 ‘재판원이 참가하는 형사 재판에 관한 법률’이 제정되었다. 특정 형사 재판에 있어 국민 중에서 선출된 재판원이 재판관과 함께 심리를 하는 ‘재판원 제도’이다. 이 제도는 2009년 5월 21일에 첫 시행되어, 최초 공판이 같은 해 8월 3일 도쿄 지방재판소에서 행해졌다.