



진보신당 정세 · 정책보고서

2009년 일본 중의원 선거에 대한 분석과 전망

이준규^전 메이지가쿠인대학 국제학 연구소 연구원

요약

2009년 8월30일 일본의 중의원 선거 결과는 전후 일본 정치사에서 '정권교체'라는 의미 그 이상을 내포하고 있다. '55년 체제'가 동요-붕괴된 이후, 전환기를 거쳐 일본 정치구조가 바야흐로 새로운 정치체제의 성립 단계에 들어 선 것은 아닌가라는 점이다. 따라서 새로운 정치체제가 어떤 모습을 띠게 될 것인지는 아직 분명하지 않지만, 선거의 과정, 결과, 영향과 전망 등을 검토하는 것은 그만큼 중요한 의미를 갖는 것이다.

이번 선거에서 민주당의 승리요인은 고이즈미의 '구조개혁'에 대한 불만, 아베-후쿠다-아소로 이어지는 과정에서 드러난 자민당 정권의 구조적 한계, 그리고 민주당의 전략과 선거 전술 등이 복합적으로 작용한 결과이다. 그럼에도 불구하고, 민주당 압승의 선거 결과가 자민당의 실정과 한계에 대한 반사이익의 측면이 존재한다는 점은 중요한 부분이다.

또한, 사민당과 공산당 등 혁신 정당들이 부진했다는 점도 간과해서는 안된다. 이는 일본 정치구조가 보수 독점의 정당체제로 고착되어 가는 징후로 읽힐 수 있기 때문이다. 혁신 정당들의 쇠퇴와 보수 양당 체제로의 전환은 선거구제의 변화(중선거구제→소선거구권역 별비례병립제)라는 측면에서만 설명하는 것은 무리가 있다. 사민당과 공산당의 몰락, 의미있는 보수-리버럴 정당들의 등장, 민주당의 급성장, 사민당과 공산당의 전략적 실패, 정권교체 프레임의 작동 등의 정치과정에 대한 복합적 분석이 필요한 것이다.

향후 전망과 관련해 국내 정치경제 개혁은 민주당이 심혈을 기울이고 있는 부분인 만큼 드라이브가 걸릴 것으로 예상된다. 특히, 고이즈미 정권 시절의 신자유주의 정책의 후유증에 대한 대처와 관료지배의 타파와 관련해서는 정권의 주요 과제가 될 것이다. 관료지배 타파와 관련해서는 구조적으로 연관되어 있는 관료와 기득권 세력들의 저항을 어떻게 극복할 것인가가 관건이다.

외교안보정책과 관련해서는 연속성의 측면과 단절 가능성의 측면을 동시에 볼 필요가 있다. 예컨대, 국익 추구와 현실주의적 노선으로의 전환이라는 큰 기조는 연속될 것으로 보이나, 그 방법론에 있어서는 불필요한 마찰을 줄이는 형태가 될 것이다. 헌법 개정과 관련해서는 당장 화제가 되지는 않을 것이지만 민주당의 입장이 애매한 것도 사실이다. 북한과의 관계나 한일 관계, 동아시아 정책 등에 있어도 긍정적 측면을 적극적으로 살릴 수 있도록 하는 외교전략이 우리에게 요구되고 있다.

1. 민주당 압승, 자민당 참패: ‘포스트 55년 체제’의 성립(?)

목 차

1. 민주당 압승, 자민당 참패
: ‘포스트 55년 체제’의 성립(?)
2. 민주당의 승리, 자민당의 패배 원인
3. ‘보수 독점’의 정당체제는
고착화될 것인가
4. ‘민주당의 일본’, 향후 전망

지난 8월30일 일본에서는 집권 자민당이 전후 반세기 이상 지속해왔던 제1당의 지위를 상실했다. 그와 동시에 압승을 거둔 민주당으로 정권이 넘어 가는 정권교체가 이루어졌다. 자민당이 중의원에서 제1당의 지위를 잃어버린 것은 1955년 이후 최초이며, 정권교체는 1993년 이후 두 번째 이다.

특히, 이번 정권교체는 전후 장기집권체제를 유지해왔던 자민당 일당우위 체제가 근본적으로 붕괴하는 역사적 사건이라고 할 수 있다. 지난 1993년 8월6일 성립된 호소카와(細川) 내각의 등장으로 자민당은 전후 최초로 야당으로 밀려난 바가 있다. 자민당이 과반수 의석을 획득하고 있지 못한 틈을 타서 야당들이 ‘비자민 연립’ 정권^[1]을 탄생시킨 것이었다.

당시 자민당은 같은 해 7월18일 치러진 중의원 선거에서 223명의 당선자를 배출해 제1당의 지위를 유지하고 있었다. 그러나 이번 중의원 선거에서 자민당은 원내 제1당의 지위를 상실했을 뿐만 아니라 1955년 이후 최저 의석을 점하게 되었다(표 참조). 게다가, 자민당은 2007년 7월29일 실시된 참의원 선거에서 이미 제1당의 지위를 상실했음을 감안한다면 그 의미는 더욱 크다^[2].

또한, 야당과 군소정당들이 구성한 비자민 연립 정권은 불과 10개월로 단명했다. 게다가, 자민당은 10개월 만에 1955년 이후 여당과 제1야당으로 대립해 오던 사회당과 연립을 구성해서 집권여당으로 복귀했다. 이러한 경위를 감안한다면, 이번 중의원 선거를 통해 반세기만에 ‘진정한’ 의미의 정권교체를 이루어냈다고 말할 수 있을 것이다.

종합해 본다면, 이번 중의원 선거 결과는 전후 일본 정치사에서 ‘정권교체’라는 의미 그 이상을 내포하고 있을 지도 모른다. 즉, 1990년대 초반 ‘55년 체제’^[3]가 동요·붕괴된 이후, 전환의 계곡을 지내 온 일본 정치구조가 바야흐로 새로운 정치체제의 성립 단계에 들어 선 것은 아닌가라는 점이다. 물론, 그 새로운 정치체제가 어떤 모습을 띠게 될 것인지는 아직 분명하지 않다. 그럼에도 불구하고-속단은 금물이지만-, 그 정도로 2009년 중의원 선거결과는 큰 의미를 갖는다. 따라서 선거의 과정, 결과, 영향과 전망 등을 검토하는 것은 그만큼 중요한 의미를 갖는 것이다.

표-1. 2009년 8월 30일 중의원 선거 결과

	당선자 수	소선거구	비례의석	선거전 의석
민주당	308	221	87	115
자민당	119	64	55	300
공명당	21	0	21	31
공산당	9	0	9	9
사민당	7	3	4	7
국민신당	3	3	0	4
민나노토(みんなの党)	5	2	3	4
개혁클럽	0	0	0	1
일본신당	1	1	0	0
제파(諸派)	1	0	1	1
무소속	6	6	0	6
합계	480	300	180	478

종합해 본다면 이번 중의원 선거 결과는 전후 일본 정치사에서 '정권교체'라는 의미 그 이상을 내포하고 있을 지도 모른다. 즉 1990년대 초반 '55년 체제'¹⁴⁾가 동요·붕괴된 이후, 전환의 계곡을 지내 온 일본 정치구조가 바야흐로 새로운 정치체제의 성립 단계에 들어선 것은 아닌가라는 점이다.

출처: 야후저팬(www.yahoo.co.jp) 특집페이지 『衆議院選挙2009』

2. 민주당의 승리, 자민당의 패배 원인

(1) 2001년-2005년 고이즈미 '구조개혁'에 대한 불만

민주당의 중의원 선거 승리 요인은 다른 측면에서 본다면 자민당 패배의 요인이기도 하다. 이번 선거는 작년 가을부터 불어 닥친 '리먼 쇼크'로 인한 경기불황의 최저점에서 실시되었다. 예컨대, 2009년 7월 일본의 실업률은 사상최악이라고 하는 5.7%를 기록했다. 자민당의 입장에서는 최악의 외적 환경에서 선거를 치른 것이다. 그러나 경기불황과 고용불안 및 실업의 증가는 미국발 경제위기라는 외생적 요인에 의한 것만은 아니었다.

'격차사회(隔差社会)'의 심화와 고용 및 생활의 불안정, 급속한 노령화 사회의 진행과 그에 뒤따르지 못하는 연금제도와 의료보험제도 등 각종 사회안전망의 동요는

‘구조개혁’으로 인해 서민들은 냉혹한 약육강식의 경쟁으로 내몰렸지만, 일본 사회 기득권 구조를 지탱해온 ‘정계-관료-재계 유착’의 트라이앵글은 지속되고 다른 형태로 재생산되고 있는 것이다. 그리고 그 폐해는 다시 서민들의 희생을 강요한다.

이러한 상황에서 일본 유권자들은 ‘민주당에게 한번 시켜보자’는 선택을 하게 된 것이다.

2000년대 들어 고이즈미 전 수상이 강행한 ‘구조개혁’(즉, 구조조정)이 남겨 놓은 난제 중의 난제들이다. 고이즈미 정권은 ‘잃어버린 10년’을 극복한다는 명목하에 강력한 긴축재정 정책(특히, 사회복지예산 축소), 민영화, 노동시장 유연화(파견노동법 개정) 등 신자유주의적 정책을 도입했다. 2005년 9월11일 실시된 중의원 해산선거는 ‘우정 민영화’라는 단일 이슈를 내건 선거였다. 당시 고이즈미는 우정민영화가 ‘개혁의 혼마루(일본식 성(城)의 중심부)’라고 주장하면서 ‘우정 민영화’ 지지를 호소했었다.

그러나 이른바 ‘구조개혁’에도 불구하고 담당부처와 공무원들의 착오로 연금기록이 누락되는 황당한 일이 발생하고, 사회보험청이 기업과 결탁해 기업의 부담금을 줄여주기 위해 연금 산정액을 축소시켜버리는 일이 발생하는 것은 일본 ‘관료조직의 부조리’가 온존하고 있음을 보여주는 사례다.

특히, 작년 말 500명에 가까운 해고 파견노동자들이 몰려든 ‘해넘이 파견촌’은 대표적인 예이다. 그동안 일본인들은 격차(한국에서 ‘양극화’라고 부르는 사회적 현상), 빈곤, 홈리스 등의 말들을 실감하고 있지 못했다. 그러나 경기불황을 이유로 해고되어 연말연시를 보낼 곳이 없는 파견노동자들에게 천막과 먹거리를 제공하겠다는 파견촌에 전국에서 500명에 가까운 사람들이 몰려 든 것은 충격이었다. 일본의 일반시민들의 눈앞에 ‘고이즈미 구조개혁’의 실체가 생생하게 드러난 것이대다.

‘구조개혁’으로 인해 서민들은 냉혹한 약육강식의 경쟁으로 내몰렸지만, 일본 사회 기득권구조를 지탱해온 ‘정계-관료-재계 유착’의 트라이앵글은 지속되고 다른 형태로 재생산되고 있는 것이다. 그리고 그 폐해는 다시 서민들의 희생을 강요한다. 어쩌면 이것은 ‘고이즈미의 구조개혁’ 뿐만이 아니라, ‘구조개혁’이라는 레테르를 붙인 모든 신자유주의 정책의 공통점일지도 모른다.

이러한 상황에서 일본 유권자들은 ‘민주당에게 한번 시켜보자’는 선택을 하게 된 것이다. 일본판 “못 살겠다 갈아보자”의 결과였다고 표현하더라도 과한 것은 아닐 것이다. 일본 유권자들의 선택은 포지티브한 선택이었다기보다는 네거티브한 선택이었다고 볼 수 있는 것이다.

(2) 아베-후쿠다-아소 : 자민당의 구조적 한계

신자유주의적 구조개혁의 폐해에 대한 불만이 중요한 요인이었음은 분명하다.

그러나 다른 한편 그러한 불만이 반드시 민주당에 대한 선택으로 이어지리라는 법은 없다. 지난 1990년대 ‘잃어버린 10년’이라는 경제불황의 터널을 경험하면서 일본 유권자들은 고이즈미라는 ‘극장형 정치인’에게 표를 몰아준 바 있다.

그러나 이번에는 일본 유권자들이 주저하지 않고 자민당을 권좌에서 끌어내렸다. 그것은 자민당이 그 한계를 너무도 적나라하게 드러내 보이고 있었기 때문이다. 아베 신조, 후쿠다 야스오, 아소 타로로 이어지는 과정에서 정권을 내던지고 후임자가 정권을 다시 주섬주섬 챙기는 모습은 자민당 정권의 한계가 임계점에 이르렀음을 웅변하는 것이었다.

게다가, 자민당은 위기관리 능력에서도 한계를 드러냈다. 두 측면에서 그렇다. 첫째는 서브프라임 모기지 사태·리먼 쇼크로 이어지는 미국발 경제위기에 대해 구태의 연한 ‘선심 행정’으로 대응했다⁶⁾. 대표적인 것이 ‘정액 급부금’이었다. 둘째는 정권 차원의 위기관리 문제다. 이미 후쿠다 내각에서부터 뼈격거리기 시작한 연립파트너 공명당과의 관계, 아소 내각 지지율 하락에 따른 자민당 내부의 ‘아소 끌어내리기’ 움직임 등 자민당은 당내, 정권 내의 위기관리에 있어서도 한계를 드러냈다.

이번 선거에서 자민당은 ‘정권교체’를 선거 프레임으로 제기하는 민주당에 대항해서 자민당은 ‘책임성’이라는 프레임으로 맞섰다. 그러나 그 실내용은 민주당으로 정권이 넘어가면 ‘일본이 불안하다’는 네거티브 전략이었다. 이것은 앞서 언급한 2001-2005년 고이즈미 내각의 간판이었던 ‘구조개혁’이 총체적으로 재점검되고 있는 상황 속에서 내놓은 궁여지책이라고 할 수 있다.

자민당 정권이 한계를 드러낸 것은 최근의 일은 아니다. 돌이켜 보면, 1994년 여당으로 복귀한 자민당은 그 후로 사회당, 공명당 등과 연립을 구성하지 않으면 정권유지가 어려웠다⁷⁾. 고이즈미라는 ‘극장형 정치인’의 등장은 자민당 집권체제의 생명 연장에 희망이었다. 사실, 고이즈미라는 인물은 그에 상응하는 활약을 해 준 것도 사실이다. 그러나 미국발 경제위기로 인해 일본 뿐 아니라 세계적 차원에서 ‘신자유주의’에 대한 비판이 비등하고 있는 시점에서 자민당이 고이즈미의 유산에 기댈 수도 없는 노릇이었던 것이다.

따라서, 자민당은 상대적으로 보수색이 덜한 민주당의 ‘약점’이라고 판단한 외교안보 정책을 공격하기도 했다. 또한 야당이라면 누구든 가질 수밖에 없는 한계인 재원(財源)의 구체성 결여에 대해서도 물고 늘어졌다. 그러나 누가 봐도 그 ‘불안’이라는 말은 현재의 자민당에게 들어맞는 표현이었다. 이는 이번 민주당의 압승이 반사이익이

이번에는 일본 유권자들이 주저하지 않고 자민당을 권좌에서 끌어내렸다. 그것은 자민당이 그 한계를 너무도 적나라하게 드러내 보이고 있었기 때문이다. 아베 신조, 후쿠다 야스오, 아소 타로로 이어지는 과정에서 정권을 내던지고 후임자가 정권을 다시 주섬주섬 챙기는 모습은 자민당 정권의 한계가 임계점에 이르렀음을 웅변하는 것이었다.

라는 평가가 나오는 이유이기도 하다.

3) 하토야마 유키오-오자와 이치로- 오카다 카츠야 트라이앵글

민주당의 승리를 단순히 반사이익이라고 설명하기에는 부족한 부분이 있다. 그와 같은 국민들의 불만을 민주당에 대한 투표행위로 연결시킨 점에 있어서는 민주당의 전략과 선거전술을 고려하지 않을 수 없다.

그러나 민주당의 승리를 단순히 반사이익이라고 설명하기에는 부족한 부분이 있다. 그와 같은 국민들의 불만을 민주당에 대한 투표행위로 연결시킨 점에 있어서는 민주당의 전략과 선거전술을 고려하지 않을 수 없다. 민주당은 1996년 창당 이래로 꾸준히 당세를 불려왔다. 1998년 신진당 탈당파를 흡수해 제2당으로 성장했으며, 2003년 9월에는 오자와 이치로가 이끄는 자유당과 전격적으로 합당했다. 2005년 9월11일 고이즈미의 '극장 정치'로 중의원 선거에서 타격을 입기도 했지만 제1야당으로서의 입지는 놓치지 않았다. 그것은 애초부터 민주당이 야권의 인사들 사이에서 정권교체를 위한 '수권정당'을 만들기 위한 목적에서 창당되었다는 원칙을 견지해왔다는 점에 있다.

특히, 오자와 이치로가 당수로 취임한 이후 민주당은 수권정당으로서의 면모를 갖추어 나갔다. 오자와 이치로는 1990년대 '보통국가'라는 말을 유행시킨 장본인이었지만, 막상 당수로 취임하고는 '생활 정치'라는 슬로건을 전면에 내거는 정치행보를 취했다. 이는 "전후체제로부터의 탈피", "아름다운 나라 일본" 등을 내걸며 보수적인 '정체성의 정치'를 추진하고 있던 아베 신조와 대조적인 모습이었다. 그 결과는 2007년 참의원 선거에서의 대승으로 이어졌다. 2007년 참의원 선거에서 민주당은 자민당을 제치고 참의원 제1당으로 등장하게 되었던 것이다.

이번 중의원 선거는 당대표 하토야마 유키오, 대표대행 오자와 이치로, 간사장 오카다 카츠야 등의 3인방이 이끈 선거였다. 하토야마 당대표의 진중하고 성실하면서도 예상외로 때때로 드러나는 단호한 모습은 고이즈미에서부터 아소로 이어지는 자민당의 인기 정치인들의 모습을 역설적이게도 경박스러운 이미지로 전변시켜버리는 효과를 가져왔다. 또한, 관료출신이면서도 관료조직 공격의 선봉에 선 오카다 간사장은 원래부터 가지고 있던 깨끗하고 성실한 이미지에 더해 민주당의 안정감을 더해 주는 역할을 했다.

그러나 무엇보다도 민주당의 압승 뒤에는 오자와 이치로라는 '정치꾼'이 존재하고 있는 것이 사실이다. 그는 민주당을 수권정당으로 탈바꿈 시켰고, 바닥표를 훔는 특유의 스타일과 적절한 시기와 장소에 젊은 신인정치인을 배치하는 스타

마케팅을 적절히 구사하는 전술로 선거전을 승리로 이끌었다.

그는 올해 5월 제네콘(종합건설사)으로부터 패이퍼 정치단체를 통해 정치헌금을 받았다는 의혹으로 대표를 사임한 후 텔레비전에 거의 얼굴을 비치지 않았다. 그럼에도 불구하고, 당내 선거책임자의 역할을 수행하면서 지역을 훑고 다녔다. 물론, 그의 선거스타일은 구 자민당 시절부터 갖고 있던 조직력과 자금력에 기반 한 부분이 있다. 그러나 그에 그치는 것이 아니다. 예컨대, 본사의 규제와 간섭으로 고통 받고 있는 편의점 경영자들이 구성한 조합 결성식에 참여해 지지를 얻어 낸다든지⁸⁾ 지역사무소에 들러 선거운동을 독려하는 것도 그의 몫이었다. 뿐만 아니라, 젊은 신인정치인을 발굴해 자민당의 노회한 정치인들과 싸움을 붙이는 전술을 구사한다든가-일본에서는 자객 공천이라고 부른다-, 정책적 측면에서는 자민당의 최대약점인 세습정치인, 관료 지배 등의 문제를 쟁점화하는 데도 성공했다.

이처럼 민주당 내에 존재하는 인적 자산과 그것을 활용한 적절한 전략과 선거전술이 자민당의 구조적 한계의 노정과 자민당 장기집권에 대한 유권자들의 피로감, 그리고 고이즈미의 신자유주의 정책에 대한 불만을 '정권교체'라는 성과로 이어지게 했다는 점도 간과해서는 안되는 것이다.

민주당 내에 존재하는 인적 자산과 그것을 활용한 '생활정치 부각, 세습정치인 관료지배 등의 쟁점화 등 적절한 전략과 선거전술이 자민당의 구조적 한계의 노정과 자민당 장기집권에 대한 유권자들의 피로감, 그리고 고이즈미의 신자유주의 정책에 대한 불만을 '정권교체'라는 성과로 이어지게 했다.

3. '보수 독점'의 정당체제는 고착화될 것인가

(1) 사민당, 공산당의 부진

2009년 중의원 선거에서 또 하나 놓쳐서는 안되는 부분이 공산당과 사민당의 소수정당화라는 문제이다. 공산당과 사민당은 이번 선거에서 현상유지에 그쳤다(표 참조). 사민당은 자체의 목표가 두 자리 수 의석의 확보였다는 점을 감안한다면 결코 성공한 선거라고 할 수 없다. 오히려, 55년 체제 하에서는 제1야당의 지위를 확보하고 있었고, 한 때는 집권 연립정권의 한 축을 이루면서 수상까지 배출했었던 정당으로 보기에 너무도 초라한 성적표다.

특히, 공산당의 경우 작년부터 일기 시작한 '공산당 입당 증가'와 공산당에 대한 기대감의 증대에 기대를 걸었다. 작년 일본에서는 경기불황, 청년실업의 증가, 고용불안 빈곤의 사회적 이슈화 등과 더불어 '게 공선 붐'이라는 사회적 현상이 화제가 되었다. 캄차가 해에서 게를 잡아 통조림으로 가공하는 배 안의 가혹한 노동조건과 폭력,

2009년 중의원 선거에서 또 하나 놓쳐서는 안 되는 부분이 공산당과 사민당의 소수정당화라는 문제이다. 공산당과 사민당은 이번 선거에서(거의 몰락한 상황의) 현상유지에 그쳤다.

노동자 착취를 고발한 1929년의 소설이 다시 주목받으면서 화제가 되었던 것이다. 그와 동시에, 공산당 입당자도 급증했다. 공산당 위원장인 시이 가즈오 의원이 직접 나서서 ‘계 공선’의 작가인 고바야시 다키지와 공산당의 인연을 강조하곤 했다(고바야시 다키지는 공산당 당원이었다). 그렇기 때문에, 공산당은 이번 선거에서 아예 처음부터 “비례대표는 공산당에게”를 핵심전략으로 선택했다. ‘정권교체’가 이미 선거프레임으로 확정된 상황에서도 비례대표의 투표의 경우에는 공산당으로 돌릴 수 있을 것이라는 희망사항이 담겨있었던 것이다. 그러나 결과는 현상유지였다.

사민당은 이번 중의원 선거 직전에 치러진 도쿄도 도의회 선거(2009년 7월)에서 인재가 없어서 각 선거구에 후보도 제대로 세울 수가 없었다. 그래도 이번 중의원 선거에서는 현상유지는 했다. 그러나 ‘반자민’ 여론을 사민당 지지로 끌어오는 데는 실패했다.

공산당의 경우도 마찬가지다. 90년대 한때 지방선거에서 약진을 하면서, 일본뿐만 아니라 국제사회의 주목을 끌기도 했다. 그러나 실상은 소수야당으로서 현상유지에 급급하고 있는 것이 사실이다.

표-2. 1996년 이후 중의원 선거에서 사민당과 공산당의 당선자수

	1996	2000	2003
사민당	15	19	6
비례득표율(상대비율/절대비율)	6.38/3.63	9.36/5.58	5.12/2.96
공산당	26	20	9
비례득표율(상대비율/절대비율)	13.08/7.44	6.69/7.32	7.76/4.48

‘55년 체제’ 하에서 일본 정치구도의 왼쪽 날개를 담당해왔던 그리고 ‘평화국가’ 노선을 견지해왔던 사민당(구 사회당)과 공산당이 소수정당으로 전락한 것은 어제 오늘의 일은 아니다.

사민당의 경우, 1990년대 연립정권에 참여하면서 이른바 ‘현실 노선’-자위대 합헌성 인정, 국가·국가법 인정 등-으로 우경화했지만 오히려 당세는 회복할 수 없을 정도로 쇠퇴해버렸다. 두 번의 연립정권 참가 직후 치른 1996년 중의원 선거에서

사민당(사회당에서 당명 변경)은 15석을 확보했다. 자민-신진-민주-공산에 이은 제4당으로 전략한 것이다.

도이 다카코 당수, 후쿠시마 미즈호 당수로 이어지는 과정에서 현대식 사민주의를 전면에 내걸고 환골탈태를 시도했지만 당세 회복은 이뤄내지 못했다. 2003년 중의원 선거 이후로는 한 자리 수 의석에 머무르고 있다(2003년 중의원 선거 6석, 2005년 중의원 선거 7석).

공산당도 크게 다르지 않다. 90년대 한때 도쿄도 의회 선거와 지방의회 등에서 약진을 했던 예도 있지만 그것은 일시적인 것이었다. 사민당과 마찬가지로 90년대 이후로 ‘국정 선거’(중의원 혹은 참의원 선거)에서는 고전을 면치 못하고 있다. 예컨대, 1996년 중의원 선거에서는 26석, 2000년 중의원 선거에서는 20석을 확보했지만 2003년 중의원 선거부터는 9석에 머물러 있다. 특히, 일본 공산당과 관련해서는 충성도 높은 조직적 지지기반 이외의 지지층 확보가 불가능한 ‘게토 정당(ghetto party)’이라는 평가가 있을 정도다.

(2) 사민당과 공산당의 소수정당화, 선거제도의 영향인가?

사민당과 공산당의 쇠락과 관련해 흔히 언급되곤 하는 것이 선거제도와 연관성이다. 즉, 1994년 성립된 소선거구제가 사민당과 공산당의 쇠퇴를 가져왔다는 것이다⁹⁾. 그 이전까지 일본은 중선거구제를 채택하고 있었다. 일본의 중선거구제는 유권자가 1표를 던지는 대신 당선자는 2인 이상 당선되는 제도였다.

물론, 소선거구제도가 양당체제를 촉진한다는 연구결과는 많이 나와 있다. 또한 전부 아니면 전무(all or nothing)인 소선거구제의 특성만을 본다면 대형 정당으로 표가 쏠릴 것으로 예상하는 것도 가능하다. 그러나 정치구조, 특히 정당시스템의 변화가 소선거구제 채택에 의한 결과라고 보는 것은 비약이라고 할 수 있다. 뿐만 아니라, 일본이 외형적으로는 양당체제가 확립되어 가는 것으로 보이지만, 실상은 그렇지 않다는 반론도 있다. 즉, 자민당이나 민주당이 그리 강고한 정당구조를 갖고 있지 않고 또한 여전히 연립정권을 형성해야 안정적인 정국운영이 가능하다는 점에서 그러하다.

또한, 일본이 소선거구제뿐만 아니라 비례대표제를 함께 도입하고 있다는 점도 간과하고 있는 것이다. 일본은 ‘소선거구 비례대표 병립제’를 택하고 있다. 이는 명칭

사민당과 공산당의 쇠락과 관련해 흔히 언급되곤 하는 것이 선거제도와 연관성이다. 즉, 1994년 성립된 소선거구제가 사민당과 공산당의 쇠퇴를 가져왔다는 것이다.

그러나 정치구조, 특히 정당시스템의 변화가 소선거구제 채택에 의한 결과라고 보는 것은 비약이라고 할 수 있다.

공산당과 사민당은 비례대표 득표에서도 정체를 면하고 있지 못하다. 자민당을 견제하기 위한 '정치적 선택지' 중의 하나였던 사회당(사민당)-공산당이, 그 사이에 포진한 다양한 정당들의 등장과 함께 여러 정치적 선택지 중의 하나로서 경합할 수밖에 없으며, 또한 민주당과 같은 대형정당이 등장해 자민당의 대안세력으로서 위치를 굳혀 간다면 사민당, 공산당은 제3, 제4의 선택지로 밀려날 수밖에 없는 것이다.

그대로 소선거구제와 비례대표제를 병행하는 선거제도를 의미한다. 그러나 일본의 경우에는 입후보자가 소속정당의 허가를 받아 소선거구 선거와 비례대표 선거에 중복 입후보할 수 있다. 즉, 소선거구에서 낙선하더라도 비례대표로 당선될 수도 있는 것이다. 또한, 비례대표는 전국을 총 11개 블록으로 나누어서 선출하는 것으로 되어 있다.

여기서 오히려 한 가지 주목해야 할 부분은, 소선거구와 비례대표를 병립하고 있으면서 사실은 동등한 병립이 아니라는 점이다. 앞의 표에서 보이는 것처럼, 소선거구 의석수는 300석임에 반해 비례대표 의석수는 180석에 불과하다. 이는 소선거구제를 기본으로 전제하고 비례대표제를 부수적·보완적 제도로 위치지우는 사고방식에 기인한 바가 크다고 볼 수 있다.

또한 '소선거구 비례대표 병립제'가 실시된 이후의 공산당과 사민당은 비례대표 득표에서도 정체를 면하고 있지 못하다. 이는 자민당과 사민당-공산당 사이에 포진한 보수리버럴 정당들이 등장했다는 점을 주목할 필요가 있다. 55년 체제 하에서 만년 여당인 자민당을 견제하기 위한 '정치적 선택지' 중의 하나였던 사회당(사민당)-공산당이, 그 사이에 포진한 다양한 정당들의 등장과 함께 여러 정치적 선택지 중의 하나로서 경합할 수밖에 없으며, 또한 민주당과 같은 대형정당이 등장해 자민당의 대안세력으로서 위치를 굳혀 간다면 사민당, 공산당은 제3, 제4의 선택지로 밀려날 수밖에 없는 것이다.

물론 이상과 같은 상황을 극복하는 방법 중 하나가 스스로가 견제세력이 아닌 대안세력임을 대중들에게 인정받는 것이다. 그 한 가지 예가 1994년 9월 사회당이 취한 자위대의 합헌성과 미일안보의 인정, 키미가요와 히노마루의 국가·국기 인정 조치이다. 결론론적으로 보일지 모르지만 이러한 조치는 실패한 예가 되었다. 그것은 1996년 선거 결과가 잘 보여준다. 1993년 중의원에서 77석을 확보했던 사회당(사민당)은 1996년 선거에서 15석 당선이라는 참담한 결과를 얻었다. 이에 대해, 오스트레일리아의 동아시아 전문가인 거번 맥코백 교수는 그의 저서 『허울뿐인 풍요』에서, “명확한 새로운 비전 없이 핵심적 입장을 마구 포기하는 정당이라면 이미 정치적으로 사멸한 것이나 다름없다”고 혹평한 바 있다.

우경화한 '현실 노선'이 대안정당의 이미지를 구축할 수 있을 것이라 생각했지만 그 효과를 보지 못한 것이다. 그러나 이것은 '우경화'했기에 실패했다고 단정하기 보다는, 그 실내용이 국민들의 입장에서 봤을 때 정말 대안으로 받아들여졌는가

하는 점에 있지 않나 싶다.

일본 정치구도에서 자민-민주 대결 구도의 성립은 이와 같은 좌파혁신 정당의 몰락과 함께 사고하지 않으면 안된다. 그리고 동시에 보수 정치 지형의 (외형적 내용적) 확장이라는 측면까지 함께 복합적으로 분석해야 하는 것이다.

(3) 의원내각제 하에서의 정권교체라는 프레임

한편 이번 중의원 선거를 통해서 분명히 드러난 것은 의원내각제 국가에서 정권교체라는 프레임이 작용하는 경우, 군소정당들은 정치의 주변부로 밀려날 수밖에 없다는 점이다. 게다가, 득표 순위 1위 1인 만이 당선되는 소선거구제와 의원내각제가 결합되어 있는 경우는 더더욱 그러하다. 자신이 행사한 한 표가 내각, 특히 수상을 결정하게 된다는 점을 감안하면 정권교체가 선거프레임으로 제기되어 있는 환경 하에서 정권교체인가, 아닌가라는 그 이외의 제3의 대안을 선택하는 것은 너무도 어렵다는 점이다. 따라서 이번 중의원 선거 결과 민주당과 자민당이라는 두 대형정당과 그 외의 군소정당들로 나뉘는 분포군을 형성하는 것은 어찌면 당연한 결과였다고도 할 수 있다.

사민당의 후쿠시마 미즈호 당수는 중의원 선거에서 민주당의 압도적 승리가 예상되자, 연립정권에 참여하더라도 헌법에 대한 입장이나 외교안보정책과 관련한 입장에서 동요를 보이고 있는 민주당을 견제하기 위해서라도 사민당에게 표를 주어야 한다고 호소했다. 그러나 ‘반자민’ 여론을 사민당 지지로 끌어오는 데는 실패했다.

공산당의 경우도 마찬가지다. 공산당은 특히, 이번 중의원 선거에서 공산당이 나름의 기대를 한 것도 사실이다. 고용불안과 실업, 경기악화 등을 배경으로 작년부터 일기 시작한 ‘공산당 붐’에 기대를 건 것이다. 그렇기 때문에, 이번 선거에서 공산당은 ‘건설적인 야당’을 모토로 내걸고, ‘비례투표는 공산당에게’라는 선거전술을 구사했던 것이다. 이 또한 자민당, 민주당 등 보수-리버럴계열 정당들과 대립각을 세우던 시기 ‘강한 야당’을 모토로 내걸었던 것과는 사뭇 달랐다. 그러나 결과는 현상유지였다.

공산당과 사민당의 소수정당으로의 전략은 이미 예견된 것이었다. ‘정권교체’라는 선거프레임과 ‘자민VS민주’라는 정치구도 속에서 사민당과 공산당은 의미 있는 정치적 선택지로서 부각되기 어려웠던 것이 사실이다. ‘55년 체제’가 유지되는 상황 속에서 만년 여당인 자민당의 견제세력으로서 사회당(사민당의 전신)-공산당에 표를 던지는 행위는 의미 있었을지 모른다. 그러나 이번처럼 반세기만에 ‘정권교체’가 화두가 되는

의원내각제 국가에서 정권교체라는 프레임이 작용하는 경우, 군소정당들은 정치의 주변부로 밀려날 수밖에 없다는 점이다. 게다가, 득표 순위1위1인 만이 당선되는 소선거구제와 의원내각제가 결합되어 있는 경우는 더더욱 그러하다.

선거에서 “원칙을 지키는 정당 사민당”, “건설적인 야당 공산당”이 표심을 얻기에는 역부족일 수밖에 없다. 게다가, 제3의 선택지들 안에서도 사민당, 공산당 이외에 다른 선택의 여지들이 존재한다면 더더욱 그러하다.

민주당은 선거 기간 내내, 자민당 정치의 개혁과 청산을 전면에 내세웠다. 그 대표적인 것이 관료지배 타파, 세습정치 금지, 돈과 정치의 유착관계 근절, 지방분권 민주당은 ‘지방주권’이라고 부르고 있다 등이다.

다른 한편에서는 고이즈미의 신자유주의적 정책의 재검토가 이루어지고 그 후유증을 치료하는데 힘을 쏟게 될 것이다.

4. ‘민주당의 일본’, 향후 전망

(1) 국내 정치·경제 개혁의 추진

민주당은 선거 기간 내내, 자민당 정치의 개혁과 청산을 전면에 내세웠다. 그 대표적인 것이 관료지배 타파, 세습정치 금지, 돈과 정치의 유착관계 근절, 지방분권(민주당은 ‘지방주권’이라고 부르고 있다) 등이다.

특히, ‘관료지배’는 민주당이 만 악의 근원으로 생각하고 있기에 가장 중점적인 정권 과제가 될 것이다. 다만 문제는 관료들의 저항이 만만치 않을 것이라는 점이다. 관료지배의 개혁은 전임 정권들도 시도했었다. 고이즈미 정권 시절에도 ‘작은 정부’라는 명목으로 각 성·청의 통폐합과 재편, 공무원 제도의 개혁 등을 시도했었다. 그러나 아베, 후쿠다, 아소로 이어지는 과정에서 다시 원점으로 돌아간 바 있다.

무엇보다도, 일본의 관료지배 구조는 정치인들과 지방의 토호들이 서로 카르텔을 형성하고 있는 견고한 구조라는 점도 장애가 될 것이다. 예컨대, 고이즈미의 우정민영화의 경우도 우정관료뿐만 아니라, ‘우정족’^[10]으로 불리우는 국회의원들의 반발, 그리고 ‘특정 우체국’ 우체국장들의 단체들이 크게 반발해 난항을 겪은 바 있다. 이러한 구조적 문제들을 어떻게 돌파할 지가 관건이 될 것이다.

또한 다른 한편에서는, 고이즈미의 신자유주의적 정책의 재검토가 이루어지고 그 후유증을 치료하는데 힘을 쏟게 될 것이다. 이것은 민주당이기 때문에 그렇게 할 것이라는 예상보다는 현재의 일본 사회가 그것을 요구하고 있기 때문이라고도 볼 수 있다. 연금제도 개혁, 육아와 교육에 대한 지원, 고령화 사회 대책 등은 일본사회의 시급한 과제이다.

예컨대, 민주당의 공약에 따르면 연금제도는 일원화를, 그리고 육아 문제에 관해서는 아동수당 지급 등이 포함되어 있다. 고교까지의 무상교육 확대 등도 주요 공약에 포함되어 있다. 또한 노동정책의 경우에도 파견노동의 허용범위를 제한하겠다는 공약을 제시하고 있다. 제조업의 파견노동 허용에 대해서도 제약을 가하고,

가능한 전문직종에 한해서 파견노동을 허용하도록 한다는 것이다. 그러나 이 부분들은 선거 중에서도 여러 차례 제기된 것이지만 재원 확보의 문제와 경제성장 정책과의 선순환이라는 부분을 어떻게 해결해 갈 것인가가 관건이 될 것이다.

(2) 외교안보 정책의 향방

외교안보정책에 관한 한, 연속성과 단절성 양 측면을 동시에 가늠해 볼 필요가 있다. 탈냉전 후 지속되어 온 현실주의 노선으로의 전환이라는 흐름은 지속될 것이다. 다만 민주당은 전수방위의 유지와 집단적 자위권의 불용 등 기본적으로는 전후 일본의 외교안보정책을 유지한다는 입장이다. 집단적 자위권에 대한 용인이나 적기지 공격 능력 확보 등 돌출적인 정책의 채택을 언급하지는 않을 것으로 보인다.

이는 상대적으로 진보적이라거나 상대적으로 평화주의적이라기 보다는 일본 ‘보수 본류’의 입장으로 돌아가는 것이다. 다만, 민주당은 헌법 개정과 관련해 오래 전부터 “논헌”의 입장, 즉 헌법 개정에 대해 열어 놓고 토론할 수 있다는 입장을 취해 왔다. 개헌에 대해 부정적이지만은 않은 것이다. 이 부분은 향후 추이를 지켜볼 필요가 있다.

그리고 핵정책이나 군축 문제 등과 관련해서는 기본적으로 국제사회의 흐름에 동참하는 입장을 취할 가능성이 높다. 즉, 오바마 정권의 등장, 올해 4월의 오바마 대통령의 ‘프라하 연설’ 등으로 그 움직임이 두드러지게 나타나고 있는 핵군축 등과 관련해서는 적극적 지지와 동참을 나타내는 입장을 취하게 될 것이다. 그러나 아소 정권에서도 문제시 되었던 핵선제 불사용^[11] 문제, 미국에 의한 핵우산 정책 재검토 등과 관련해서는 애매모호한 입장을 취하고 있고 당분간 변화 가능성이 높지 않다고 보인다. 특히, ‘북한 핵문제’와도 긴밀히 연관된 문제로서 이는 ‘자민당에서 민주당으로의 정권교체’만으로 변화를 기대하는 것에는 무리가 있다.

동아시아 정책과 한일 관계, 북일 관계와 관련해서는 아베 정권 아소 정권 시기보다는 긍정적으로 변화될 가능성을 내포하고 있다. 무엇보다도, 민주당의 주요 리더들인 하토야마 당대표, 오자와 이치로 대표대행, 오카다 가즈야 간사장, 간 나오토 부대표 등이 모두 아시아 중시론자들이다. 특히, 동아시아 정책 및 한일관계와 관련해서는 개선의 여지가 크다. 특히, 역사문제에 있어 아스쿠니 문제는 A급전범을 배제한 별도의 추도시설을 건립하고자 한다든지, 무라야마 담화의 승계를 강조하는 점 등은 향후 한일관계에 불필요한 마찰을 만들지 않고자 하는 노력으로 보인다. ‘독도 문제’와 관련해

탈냉전 후 지속되어 온 현실주의 노선으로의 전환이라는 흐름은 지속될 것이다. 다만, 민주당은 전수방위의 유지와 집단적 자위권의 불용 등 기본적으로는 전후 일본의 외교안보정책을 유지한다는 입장이다.

동아시아 정책 및 한
일관계와 관련해서는 개
선의 여지가 크다.

북일 관계는 민주당
이 대화의 여지를 열어두
고 있다는 점이 하나의 긍
정적 측면이다. 이 대목
에서 우리는 한국 정부 역
할의 중요성을 다시 한 번
확인하게 된다.

마지막으로, 민주당
이 제기한 공약 중에서,
‘동북아시아비핵지대’
에 주목해야 한다.

국내 언론들이 많이 언급하지만 이 문제는 민주당이나 자민당만의 문제로 국한해
볼 수 없다. 일본의 어떠한 정치세력도 독도 문제를 ‘자국의 영토’라는 전제를 떠나
한국과 대화를 나눌 준비도 자세도 갖고 있지 않다는 점은 우리가 냉정히 인식해야
할 현실이다¹²⁾.

북일 관계는 민주당이 대화의 여지를 열어두고 있다는 점이 하나의 긍정적
측면이다. 그러나 일본의 반복여론, 이번 선거 결과에서도 다시 한 번 확인된 젊은
정치인들의 대거 등장(‘세대교체’) 등은 북일 관계 진전에 있어 걸림돌이 될 수도
있다. 그럼에도 불구하고, 일본의 민주당 정권은 전임 정권들과 달리 북미 관계의
진전 등 외적환경의 변화를 역행하려는 모습은 보이지 않을 것이라는 점을 고려하면,
최근 북한을 둘러싼 국제정세 변화 기운 속에서 긍정적인 측면으로 볼 수도 있다.
이 대목에서 우리는 한국 정부 역할의 중요성을 다시 한 번 확인하게 된다.

마지막으로, 민주당이 제기한 공약 중에서, ‘동북아시아비핵지대’에 주목해야
한다. 이는 동아시아 공동체라는 측면에서도, 한반도 비핵화의 촉진과 동아시아
속의 ‘일본 문제’의 해결, 국제 핵비확산과 핵군축에의 기여라는 측면에서도 한국
측에서 적극적으로 견인해 낼 필요가 있는 내용이다. 민주당이 기본으로 삼고 있는
‘3+3 비핵지대 구상’¹³⁾은 남북한과 일본이 비핵지대로서, 그리고 이에 대해 미·중
러 3대 핵국가가 소극적 안전보장을 제공하는 형태이기에 그만큼 한일 양국의
공동 노력이 필요한 부분이다. 또한 그 과정을 통해 민주당 정권에 정책의 우선순위를
올릴 수 있는 계기를 마련해 줄 수도 있을 것이다.

미주

- [1] 당시 비자민 연립에 참가한 정당들은 사회당, 신생당, 공명당, 일본신당과 신당사키가케, 민사당, 사민련 등이다. 공산당(15명 당선)은 참여하지 않았다. 따라서, 좀 더 정확히 말하면 비자민-비공산 연립 정권이었다고 할 수 있다.
- [2] 이와 관련해서는 이준규, “궁지에 몰린 아베, 위기에 처한 자민당”, 『레디앙』 2007년 7월31일(<http://www.redian.org/news/articleView.html?idxno=7198>) 참조.
- [3] ‘55년 체제’란 1955년 좌파혁신계의 약진과 통합 움직임에 대항하기 위해 당시 하토야마 이치로가 이끌던 민주당과 요시다 시게루가 이끌던 자유당이 보수통합을 이뤄 자유민주당을 결성하고, 그때부터 ‘만년 여당 자민당-만년 야당 사회당(혹은 공산당 등 혁신정당계열)’의 구도가 고착된 체제를 의미한다.
- [4] ‘55년 체제’란 1955년 좌파혁신계의 약진과 통합 움직임에 대항하기 위해 당시 하토야마 이치로가 이끌던 민주당과 요시다 시게루가 이끌던 자유당이 보수통합을 이뤄 자유민주당을 결성하고, 그때부터 ‘만년 여당 자민당-만년 야당 사회당(혹은 공산당 등 혁신정당계열)’의 구도가 고착된 체제를 의미한다.
- [5] 이와 관련해서는, ‘해넘이 파견촌’이 단순히 일회성의 자원봉사이벤트 개념에 국한되지 않고 ‘운동’의 의미를 갖고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 특히, 매스컴의 생중계에 가까운 ‘해넘이 파견촌’ 실상 보도와 이를 계기로 정부의 고용노동정책, 빈곤정책의 문제점을 적절히 폭로한 것도 큰 효과를 거두었다.
- [6] 일본에서는 이런 방식의 정책을 ‘바라마키(ばらまき)’라고 부른다. 바라마키는 ‘흩뿌리다’라는 의미로 정부가 돈을 선심 쓰듯 흩뿌린다는 의미에서 사용하는 표현이다.
- [7] 공명당은 창가학회(영어명 ‘SGI’)라는 종교법인을 기반으로 해 창당한 정당이다. 1999년 자민-자유-공명 연립정권(‘자자공 연립’)에 참가하면서 자민당과 연립정권을 구성한 이후로 지금까지 지속적으로 자민당과 연립여당을 형성하는 한 축의 역할을 해왔다. 창가학회는 대학을 비롯한 각급 학교, 각종 재단, 회사, 탄탄한 지역조직과 자금력을 확보하고 있다. 특히, 자민당의 경우 점점 자당의 지역조직 기반이 쇠약해지는 상황 속에서 공명당이 가진 특유의 강력한 지역조직과 창가학회 커뮤니티들을 활용하고자 하는 노림수도 있었다.
- [8] 이와 관련해, 일본 언론들은 크게 주목한 바 있다. 올해 일본에서는 편의점들이 당일 기한 내에 다 팔지 못한 도시락의 가격을 인하해 수익을 남기고자 하는 것에 제동을 건 대형편의점 체인 본사의 횡포가 문제가 되었다. 이에 대해 편의점 주인들이 조합을 결성했다. 그러나, 전국조직이라고는 하지만 창립 회원은 수백명에 불과하다. 그럼에도 불구하고, 오자와 이치로 대표대행은 조합결성식에 참가해 축하연설을 했다. 이는 자민당의 조직기반으로 흡수되지 않은 틈새시장을 노린 것이라는 분석이다. 특히, 편의점은 일본인들의 생활의 거점과 같은 역할을 하기 때문에 장기적인 관점에서도 민주당의 지역조직 기반과 거점으로서 활용될 수 있다는 정치적 계산이 있었다는 것이다.
- [9] 이러한 견해는 일본 내에서도 자주 들을 수 있다. 특히, 사민당과 공산당 관련 인사들의 경우는 이런 주장을 많이 한다. 이와 관련해서는 한국 내에서도 마찬가지다. 이에 대한 논의의 적절한 참고 자료라고 생각되는 것은 장석준, “중선거구제 입에 담을 만한 제도인가?”, 『레디앙』 2009년 8월21일(<http://www.redian.org/news/articleView.html?idxno=15273>) 참조.
- [10] 일본에는 ‘족 의원’이라는 표현이 있다. ‘족 의원’이라함은 특정 업계 혹은 특정 분야의 이익을 변하고 이해관계를 공유하고 있는 의원들을 일컫는다. 예를 들어 건설업계의 이익을 대변하는 정치인들은 ‘

건설쪽이다, 수산업계의 이익을 대변하는 정치인은 '수산업쪽'이다. 오랜기간 방위청과 방위성 등에서 관련되어와서 그들 관료 혹은 업계와 관계자들과 이해관계를 형성하고 있는 이들은 '방위쪽'이라고 할 수 있다. 일본 정치인들은 특히 이권이 많이 개입된 분야의 이익단체를 대변하는 소모임을 만든 후, 관련 법안 작성시에는 미리 내용을 승인했다. 일본에서는 정부 부처가 새로운 법안 등을 만들 때 각 당의 관련 부회(部會)등에 그 내용을 사전 설명하고 '승인'을 받는 것이 관례로 정착되어 있었기 때문이다.

[11] 아소 정권에서 뿐만 아니라, 일본의 역대 정권은 미국의 핵우산과 핵선제 사용 가능성을 열어 두는 것을 패키지로 생각해왔다. 실제로, 6자회담 과정에서 일본 측이 미국에게 북한에 대한 핵선제불사용 약속을 하는 것에 대해 부정적 입장을 피력해 논란이 된 적도 있다.

[12] 이는 90년대 이후 일본 사회에서 비등하기 시작한 내셔널리즘적 경향성과도 깊은 연관이 있다.

[13] 이에 대해서는, 이준규 책임연구, 『동북아시아 비핵지대: 구상, 전망, 과제』(권영길 의원실), 이삼성, 우메바야시 히로미치, 이준규, 강정민, 『동북아시아 비핵지대』(살림출판사, 2005)