

# 이시하라 신타로(石原慎太郎)와 2012년 센카쿠 분쟁화의 일본 국내 정치과정\*

이정환 서울대학교 정치외교학부

2012년 일본 정부에 의한 센카쿠 열도 세 섬의 국유화 결정은 중일 관계 악화의 결정적 계기가 되었다. 2010년 센카쿠 분쟁이 중국 측에서 촉발된 성격이 강한 반면에, 2012년 센카쿠 분쟁은 일본의 국내 정치과정에서 초래되었다. 2012년 센카쿠 분쟁화 사례 분석에는 신고전현실주의 관점에서 일본의 국내 정치적 요인이 어떻게 일본의 대중 정책에 영향을 주었는지 분석하는 것이 유용하다. 2012년 센카쿠 분쟁화는 일본 내에서 이시하라 신타로에 의해 촉발되었다. 이시하라 신타로는 '저자세 외교'에 대한 일본사회의 반발 심리를 동원하여 노다 요시히코 정권의 대중 정책에 제약을 주었다. 노다 정권은 이시하라의 도발에 대응하기 위해 어쩔 수 없이 현상변경이 아닌 현상유지 차원의 국유화를 선택했다고 주장한다. 하지만 국유화의 결정은 노다 정권의 정책결정자들이 중국 위협 인식에 기반을 둔 대중 균형 전략에 정책선회를 지니고 있었기 때문에 가능하였다. 즉, 2012년 센카쿠 국유화의 일본 정치과정은 이시하라의 일본 정부에 대한 비판론과 노다 정권 지도부의 대중 균형 전략 선호가 서로 맞물려서 진행된 것으로 파악될 수 있다.

**주제어** 중일 관계, 관여와 균형, 센카쿠 열도, 이시하라 신타로, 신고전현실주의

## I. 서론

2012년 9월 10일 일본의 노다 요시히코(野田佳彦) 정권은 각의 결정을 통해 센카쿠 열도(尖閣列島, 중국명: 다오위다오 및 부속도서)의 우오쓰리 섬(魚釣島, 중국명: 다오위섬), 기타코 섬(北小島, 중국명: 베이샤오 섬), 미나미코 섬(南小島, 중국명: 난샤오 섬)을 민간소유권자인 구리하라 구니오키(栗原国起)로부터 일본 정부가 매입하기로 결정하였다(『朝日新聞』 12/09/11). 일본 정부에 의한 센카쿠 국유화 결정은 2010년 9월 센카쿠 열도 주변 해역에서 발발한 중국 어선과 일본 해상보안청 순시선의 충돌

\* 본 연구는 서울대학교 아시아연구소의 아시아기초연구사업의 지원과 대한민국 교육부와 한국연구재단(NRF-2015S1A3A2046903)의 지원을 받아 수행된 연구이다.

들로 침해해진 중일 갈등을 크게 증폭시키면서 2010년대 중일 관계 악화의 결정적 계기가 되었다. 본 논문은 2012년 센카쿠 분쟁화를 연구 대상으로 하여, 2010년대 중일 관계 갈등의 요인 중 일본 국내 정치과정에 대한 분석을 시도하고자 한다.

구조현실주의 국제정치이론의 관점에서 2010년대 중일 관계는 중국의 부상  
에 대한 일본의 균형(balancing) 전략과 이로 인한 긴장관계의 강화로 이해된다  
(윤덕민, 2013; 박병광, 2014). 일본의 대중 균형 전략은 미일 동맹 강화와 인도태평  
양 전략 등으로 대표되는 외적 균형(external balancing) 전략과 적극적 평화주의에  
입각한 방위력 강화 노력의 내적 균형(internal balancing) 전략으로 나타난다. 일  
본의 대중 정책에서 균형 전략 성향의 증가는 2012년 12월에 출범한 제2기 아  
베 신조(安倍晋三) 정권에서 선명하게 드러나고 있다(김두승, 2016; 박영준, 2014; 서승  
원, 2017; 양기웅·안정화, 2017; Hughes, 2015). 구조현실주의 관점에서 일본 대중정책의  
균형적 성격 강화는 중국의 부상과 함께 피할 수 없는 것이며, 이는 대중 정책  
에 있어서 관여(engagement)와 균형의 조합구성에서 2000년대 이후 일관되게 균  
형적 요소가 증가하여 왔다는 점에서 논증된다(송화섭, 2016). 하지만 ‘제3이미지  
(Third Image)’에 입각한 일본의 대중 정책 분석은 일본의 정권별 대중정책 성향  
차이를 설명하는 데 한계가 있다. 고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 정권과 제1기  
아베 정권, 아소 다로(麻生太郎) 정권, 제2기 아베 정권에 비해 후쿠다 야스오(福田  
康夫) 정권과 민주당의 하토야마 유키오(鳩山由紀夫) 정권은 대중 정책에서 관여의  
증진에 방점이 찍혀있던 것이 사실이다(Hagström, 2012; 이기태, 2017). 또한 대중정  
책에서 균형적 성격이 크게 진전되기 시작했다고 간주되는 고이즈미 집권기에  
도 대중 정책에 대한 국내적 논쟁이 치열하게 전개되었다(Hosoya, 2013). 이런 점  
에서 ‘제3이미지’에 입각한 논의는 대중 정책의 일본 국내적 복잡성을 과도하게  
단순화하는 한계가 있다.

일본 대중 정책의 국내적 요인에 대해 살펴보는 본 논문은 외교정책 결정에  
서 ‘제3이미지’의 국제구조 조건과 더불어 ‘제2이미지(Second Image)’의 요인을  
강조하는 신고전현실주의(Neo-classical Realism)의 관점(Schweller, 2006)에 서 있다.  
2012년 센카쿠 국유화 사례는 신고전현실주의 관점에서 관찰하는 데 매우 적  
절한 사례이다. 2010년 센카쿠 분쟁을 비롯한 최근의 많은 중일 분쟁 사안들

은 중국에 의한 현상타파적 성격을 가진다. 반면에, 2012년 센카쿠 분쟁은 일본의 국내 정치과정 속에서 촉발되었기 때문이다(이명찬, 2013). 신고전현실주의에 입각한 연구들은 중국의 부상이라는 국제구조 변동 속에서 일본의 대중 정책에 큰 영향을 미친 국내 요인으로 민족주의(nationalism)를 제시하고 있다(Lai, 2013; Schweller, 2014; Saltzman, 2015). 하지만 민족주의가 정치적으로 누구에 의해서 어떻게 동원되며, 그 민족주의의 성격이 무엇인지가 구체적으로 분석되지 않으면, 국내 정치과정에 대한 분석이 피상적 접근에 그칠 위험이 있다. 민족주의라는 변수는 국내 정치과정에서 상이한 국가정체성 인식을 가지는 정치행위자들에 의해 다르게 해석된다. 민족주의가 정책으로 전환되는 과정에 존재하는 정치적 갈등과 대결, 그리고 그 바탕에 존재하는 정책결정자들의 국가정체성 인식과 상대국가에 대한 인식의 차이에 주목하여야 '제2이미지' 차원의 요인이 보다 엄밀하게 드러날 수 있다.<sup>1</sup>

본 연구는 대중정책의 일본 국내 정치과정에서 동원된 민족주의가 무엇이며, 정치적 동원의 주체는 누구인지에 대해 주목하여 2012년 센카쿠 국유화를 사례 분석한다. 본 논문은 특히 이시하라 신타로(石原慎太郎)에 의한 센카쿠 문제의 정치적 활용에 대해 주목한다. 2012년 센카쿠 분쟁화는 이시하라에 의해 촉발되었고 이에 대한 노다 정권의 정책결정자들의 대응 과정으로 이해될 수 있기 때문이다.<sup>2</sup>

이시하라의 센카쿠 매입 제안은 일본사회에서 폭넓은 지지를 획득하였지만, 이시하라의 센카쿠 매입 제안에 대한 지지가 이시하라의 중국 인식에 대한 동의를 의미하지 않는다. 이시하라는 1970년대부터 중국에 대한 문명론적인 타자 인식에 기반을 둔 반중 인식을 보여주었다. 하지만 이시하라의 센카쿠 매입 제안에 대한 일본사회의 폭넓은 지지를 이시하라의 반중 인식에 대한 동의로 보기

<sup>1</sup> 신고전현실주의 관점에서 외교정책의 국내 정치과정에 주목하면, 정책행위자들의 나와 상대에 대한 정체성 인식 연구와 연결된다. 일본외교연구에서 비군사주의 문화의 지속성에 대해 집중되어 있던 정체성 인식 연구는 최근 정체성 변화에 대해 보다 주목하고 있다(Hagström and Gustafsson, 2015; Hughes, 2016).

<sup>2</sup> 중국에 대한 일본의 민족주의적 대응을 전체론적으로 살펴보면 센카쿠 국유화에 대한 '이시하라-노다 밀약설'과 같은 음모론적 이해로 귀결된다. '이시하라-노다 밀약설'은 중국 측에서 주로 제기되었다(川島真, 2014).

어렵다. 휴즈(Hughes, 2012)는 최근 일본 대외 정책의 변수로 작동하는 일본의 민족주의를 ‘분노의 민족주의(resentful nationalism)’로 정의하고 있다. 2012년 이시하라의 센카쿠 매입 제안에 대한 일본사회의 폭넓은 지지 기반이 되는 일본의 민족주의를 ‘일본 정부에 대한 분노’로 이해할 때보다 설득력 있다. 즉, 2012년 센카쿠 분쟁화의 일본 국내 정치과정은 2010년 센카쿠 분쟁 과정에서 일본의 ‘저 자세 외교(弱腰外交)’에 대한 일본의 국내적 반발(小林良彰, 2012, 82-83)이 이시하라가 오랫동안 강조해온 전후 일본국가의 ‘허약성’에 대한 비판론에 부응하여 촉발되었다고 볼 수 있다.

노다 정권의 정책결정관계자들은 이시하라의 매입 제안이 현실화되었을 때의 위험성을 최소화하기 위해 국유화를 선택할 수밖에 없었다고 주장한다(野田佳彦, 2016). 노다 총리나 당시 총리대신보좌관이었던 나가시마 아키히사(長島昭久) 의원의 이러한 주장은 어느 정도 설득력이 있다. 하지만 국유화에 대한 정치적 결단의 핵심에 있는 이들이 대중 정책에서 균형보다 관여에 보다 강한 선호를 가지고 있었다면 국유화 결정은 내려지기 쉽지 않았을 것이다. 민주당 정권이라 하더라도 노다 총리를 중심으로 하는 노다 정권의 핵심 정책결정관계자들은 중국 위협 인식에 기반을 둔 대중 균형 전략에 정책선호를 지니고 있었다. 즉, 2012년 센카쿠 국유화의 일본 정치과정은 이시하라의 일본 정부에 대한 비판론과 노다 정권 지도부의 대중 균형 전략 선호가 서로 맞물려서 진행된 것으로 파악될 수 있다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. II절과 III절에서는 이시하라에 의해 촉발된 센카쿠 매입 이슈가 국유화 결정으로 귀결되는 2012년의 일본 국내 정치과정에 대해서 살펴본다. IV절에서는 국유화 논의과정과 결정 후의 중일 관계에 대해 기술할 것이다. V절에서는 센카쿠 국유화를 촉발시킨 이시하라의 세계관과 정치수법에 대해서 살펴본 후, VI절에서 이시하라의 세계관이 많은 주류 보수정치인들의 중국 위협 인식과 충돌하는 동시에 상보적으로 작동하고 있는 것에 대한 분석을 시도한다.

## II. 센카쿠 매입의 대결구도

2012년 센카쿠 분쟁화는 이시하라가 자신이 도자사로 재임하고 있는 도쿄도가 센카쿠 열도도의 세 섬(우오쓰리 섬, 기타코 섬, 미나미코 섬)을 매입하는 구상을 발표하면서 촉발되었다. 이시하라는 2012년 4월 16일(미국 현지 시각) 미국 해리티지 재단의 강연에서 이러한 구상을 발표하였다(『朝日新聞』 12/04/17). 약 50여 분 동안 이루어진 해리티지 재단 강연은 핵무장 필요성 등 평소 이시하라의 지론을 중심으로 진행되었지만 그는 강연 마지막에 센카쿠 열도 매입 구상을 밝혔고, 이로 인해 국내외의 관심이 고조되었다.

다섯 개의 섬으로 구성된 센카쿠 열도 중 다른 섬들로부터 상대적으로 동쪽에 홀로 치우쳐 위치하는 다이쇼 섬(大正島)만이 일본 정부의 소유였고, 다른 네 개의 섬은 민간 소유였다. 이는 메이지 시대에 일본 정부가 센카쿠 열도를 일본 영토로 편입하는 과정과 연계되어 있다. 후쿠오카 현의 실업가였던 고가 다츠시로(古賀辰四郎)는 1884년 센카쿠에 탐사조사를 실시한 후, 1885년 메이지 정부에 무주지인 이곳의 조차이용을 요청하였다. 이 당시 메이지 정부는 귀속 여부를 확인할 필요성의 문제로 고가 다츠시로의 요청 수락을 연기하였다. 하지만 청일전쟁이 종료되기 이전인 1895년 1월 14일에 청국의 영토가 아니라는 것이 명확하다는 것을 이유로 일본 영토로 확정하는 각의 결정을 내렸다(村田忠禧, 2015: 109-117).<sup>3</sup> 일본 정부는 무주지인 이곳의 편입이 시모노세키 조약 체결 이전에 확정된 것으로, 청일전쟁의 결과 일본에 할양된 타이완과는 무관하다는 주장을 지속해서 내세우고 있다(岡田充, 2012: 214). 1896년 고가 다츠시로는 우오쓰리 섬, 기타코 섬, 미나미코 섬, 구바 섬(久場島)에 대한 조차이용을 다시 신청하였고, 1897년 일본 정부로부터 30년간의 무료조차 이용을 허가받았다. 고가 다츠시로의 아들 고가 쯤지(古賀善次)는 1932년 일본 정부로부터 이들 네 섬을 유료로 불하받았고, 그 결과 센카쿠 열도의 네 섬은 민간소유가 되었다(栗原弘行, 2012: 30). 고가 쯤지가 보유하고 있던 이 네 섬의 소유권은 1970년대 그의 친구였던 구리하라 도시오(栗原利郎)의 자식들에게 순차적 넘어가게 되었다. 그 결과 2012년 시점

<sup>3</sup> 하지만 일본 정부는 편입 사실을 내외에 공표하지 않았다(村田忠禧, 2015: 119-120).

에서 구리하라 도시오의 장남 구리하라 구니오키(栗原国起)가 우오쓰리 섬, 기타코 섬, 미나미코 섬의 소유권을, 차녀 구리하라 가즈코(栗原和子)가 구바 섬의 소유권을 지니고 있었다(栗原弘行, 2012: 42-48).

이시하라가 센카쿠 열도 매입에 관심을 가졌던 것은 이미 1970년대로 거슬러 올라간다. 구리하라 구니오키의 동생 구리하라 히로유키(栗原弘行, 2012)에 의하면, 이시하라가 구리하라 가문을 접촉한 것은 구리하라 가문이 기타코 섬과 미나미코 섬을 매입한 1973년이였다. 당시 다나카 가쿠에이(田中角栄) 정권의 대중 유희노선에 반대하는 세란카이(靑嵐会) 활동을 벌이던 이시하라는 센카쿠 열도에서의 실효지배의 효과를 높이기 위해 이들 섬의 매입을 고려했고 이를 위해 구리하라 가문에 매각을 문의하였다. 하지만 1970년대 동양석유를 비롯한 많은 매매 제안에 대한 거절과 마찬가지로 구리하라 가문은 고가 쟁지의 유지를 이유로 이시하라의 제안에 거부해왔다고 한다(栗原弘行, 2012: 68-69).

구리하라 가문이 소유하고 있던 센카쿠 열도의 네 섬 중 구바 섬은 국유지인 다이쇼 섬과 함께 1958년부터 미군의 폭격훈련장소로 지정되어 사용되었고, 오키나와 반환 이전에는 류큐 정부, 그 이후에는 일본 정부에 의해 장기임대계약이 이어져 왔다(豊下橋彦, 2012: 79-82). 오랫동안 미군 폭격훈련이 이루어지지 않았지만, 구바 섬에 대한 임대계약은 계속되어왔다. 한편 우오쓰리 섬, 기타코 섬, 미나미코 섬은 고이즈미 정권 시절인 2002년부터 정부와 매년 갱신하는 임대차 계약을 맺어 정부가 관리하여 왔다(豊下橋彦, 2012: 74).

2012년 4월 이시하라가 해리티지 재단 강연에서 세 섬의 매입 계획을 발표하기 이전에, 그는 이 세 섬의 소유권자인 구리하라 구니오키와 매매 논의를 2011년부터 진행하여오고 있었다. 양자 사이의 매매 논의에 매우 깊숙하게 관여한 산토 아키코(山東昭子)에 의하면 오랫동안 매매에 대해 부정적이던 구리하라 가문은 2010년 9월 센카쿠 분쟁을 계기로 입장을 바꾸었다고 한다(春原剛, 2013: kindle location 835). 하지만 구리하라 구니오키가 15억 엔 상당의 채무를 지니고 있었다는 점에서 경제적 이유가 구리하라 구니오키의 태도 변화를 설명해주는 요소이기도 하다.<sup>4</sup> 구리하라 구니오키는 자민당 참의원 의원인 산토 아키코를

<sup>4</sup> Antoni Slodkowski, "How debts and double-dealing sparked Japan-China islets row"

통해 이시하라를 상대로 매매 논의를 2011년 하반기에 진행하였다. 2011년 9월 1일 첫 만남 이후 다수의 만남 속에 양자 사이에 매매에 대한 ‘남자 대 남자’의 약속이 있었다고 한다(春原剛, 2013: kindle location 885).

이시하라는 2011년부터 구리하라 구니오키와 진행해 온 매매 논의를 2012년 4월에 공개한 것이다. 하지만 해리티지 강연 시점에 구리하라 구니오키와 이시하라 사이에 매매 논의는 아직 확정 단계까지 이르지 못한 상태였다(春原剛, 2013: kindle location 909). 이러한 상황에서 이시하라가 센카쿠 매입을 공개한 배경에는 그의 정치적 의도가 존재한다. 2011년 도쿄도지사 4선에 성공한 이시하라는 2010년부터 강경보수계 고령 의원들의 신생정당 ‘일어나라 일본(たちあがれ日本)’을 통한 국정 복귀를 모색하고 있었다. 중앙 정계에의 복귀를 모색하는 가운데, 이시하라는 센카쿠 문제를 활용하였다고 볼 수 있다(アエラ 12/04/30).

2010년 센카쿠 분쟁에서 일본 정부의 ‘저자세 외교’를 비판해 온 이시하라는 중앙정부가 제대로 일을 하지 못하기 때문에 자신이 도쿄도를 통해 할 수밖에 없다는 논리를 제시하였다(『朝日新聞』 12/04/18). 이시하라의 센카쿠 매입 제안에 대한 일본사회의 반응에서는 중일 관계에 미치는 부정적 영향에 대한 외교적 고려보다 실효지배 강화의 국가 역할이 더욱 필요하다는 국내적 사고가 보다 강하게 작용하였다. 2012년 5월 『마이니치신문(毎日新聞)』의 여론조사에서 도쿄도의 매입 구상에 대한 지지는 61%로 지지하지 않음의 31%를 크게 상회하였다(『毎日新聞』 12/05/07).

한편 국유화가 공식화되기 이전이지만 같은 달 TBS의 여론조사에서 도쿄도의 매입에 대한 지지는 21%, 국유화에 대한 지지는 55%의 결과가 나왔다.<sup>5</sup> 센카쿠 매입에 대한 높은 지지도는 매입에 대한 기부금이 매우 빠른 속도로 쌓였던 것에서도 파악할 수 있다. 센카쿠 매입 구상 발표 후 국유화 결정의 9월 초까지 14억 엔이 넘는 기부금이 매우 빠른 속도로 누적되었다(『朝日新聞』 12/09/12).<sup>6</sup>

<https://www.reuters.com/article/us-china-japan-family/how-debts-and-double-dealing-sparked-japan-china-islets-row-idUSBRE8AA0EY20121111>(검색일: 2018. 5. 13).

<sup>5</sup> “TBS NEWS JNN 世論調査 - 野田内閣 支持率は? 調査日 2012年 5月 12日, 13日 定期調査” [http://news.tbs.co.jp/news\\_sp/yoron/backnumber/20120512/q6-1.html](http://news.tbs.co.jp/news_sp/yoron/backnumber/20120512/q6-1.html)(검색일: 2018. 5. 13).

<sup>6</sup> 2013년 1월까지 모집된 14억 엔 규모의 기부금은 이후 국유화 과정에서 사용되지 않았고, 도쿄

### III. 노다 정권의 국유화 결정

이시하라의 센카쿠 매입 제안에 대한 노다 정권의 반응은 처음부터 양면적이었다. 외무대신 겐바 고이치로(玄葉光一郎)는 ‘센카쿠 열도가 일본의 고유영토라는 점은 역사적으로도 국제법적으로도 의심할 여지가 없는 사실이다’라는 원론적 입장에 더해, 지금의 정부(민주당 정권)는 영토보전에 자세가 약하다는 이시하라의 비난에 대해 강한 불쾌감을 표시하였다(『朝日新聞』 12/04/17). 한편, 정부 대변인인 관방장관이었던 후지무라 오사무(藤村修)는 ‘사실관계를 알지 못한다. 정부도 소유자와 다양한 기회를 통해 연락을 취하고 있다. 사실이라면, 향후 상담이 있을지 모른다’고 말하면서, 국유화라는 선택지가 정부 내에 이미 존재하고 있음을 암시하였다(『朝日新聞』 12/04/18). 국유화의 선택지를 고려하던 것은 4월 18일 중의원 예산위원회에서 노다 총리가 ‘소유자의 진의도 잘 확인하고, 모든 검토를 하고 싶다’라는 발언에서도 유추된다(『朝日新聞』 12/04/18).

노다 정권은 7월 7일 국유화 계획을 공식적으로 공개한다. 하지만 노다 정권의 국유화 구상은 5월 18일 총리관저에서 열린 회의에서 결정되었다고 알려져 있다. 노다 총리, 후지무라 관방장관, 나가하마 히로유키(長浜博行) 관방부장관, 나가시마 총리보좌관, 사사에 겐이치로(佐々江賢一郎) 외무차관, 가와이 치가오(河相周夫) 관방부장관보가 참여한 회의에서 국유화의 방법으로 이시하라의 센카쿠 매입 제안에 대응할 것이 결정되었다(春原剛, 2013: kindle location 1335). 이시하라의 센카쿠 매입 제안에 대해 노다 정권은 이 제안이 가져올 외교적 여파에 대해 ‘냉정한 자세’를 강조하였다. 노다 정권은 이시하라 도쿄도의 매입이 가져올 상대적으로 큰 규모의 센카쿠 현상변경이 초래할 부정적 영향을 최소화할 수 있는 ‘냉정한’ 방법은 국유화라는 판단을 내렸다.

국내 정치적으로 국유화는 도쿄도의 매입을 좌절시키는 것이므로 이시하라와의 정치적 대결을 의미한다. 하지만 초기에 노다 정권은 소유자와 논의가 잘 진행된다면, 이시하라의 양해를 얻어내는 것이 충분히 가능하다는 낙관적 관점을 가지고 있었다. 따라서 소유권자와 먼저 매매 논의를 많이 전개시킨 이시하

도에 의해 금융기관에 보관되어 있는 상태이다(『毎日新聞』 17/09/10).

라를 배려해야 한다는 입장에 서서 국유화 계획을 진행하였다. 노다 총리와 이시하라 사이에 중개역할을 맡은 것은 나가시마 의원이었다. 그는 이시하라의 차남 이시하라 요시스미(石原良純)의 죽마고우였으며, 이시하라의 장남 이시하라 노부테루(石原伸晃)의 의원비서 경험도 있었다(春原剛, 2013: kindle location 984). 무엇보다 나가시마는 이시하라가 제안한 센카쿠 매입 취지인 센카쿠 실효지배 강화의 필요성에 대해 적극 찬성하는 정책노선을 지니고 있었다.<sup>7</sup> 이시하라는 ‘정부에서 매입하여 국유화하는 것이 가장 좋지만, 정부가 나서지 않기 때문에 자신이 나선다’는 주장을 계속하고 있었기 때문에 국유화 자체에 반대할 명분은 없었다. 나가시마와의 면담에서 이시하라는 반드시 도쿄도가 매입하여야 한다는 주장을 내놓지 않았다(春原剛, 2013: kindle location 1379).

나가하마 관방부장관은 소유권자 구리하라 구니오키와 면담하여 정부에의 매매를 타진하였다. 표면적으로 정부에는 팔지 않겠다는 입장을 오래 유지하여 왔기 때문에 구리하라 구니오키의 전향적 자세는 국유화 현실화에 매우 중요한 요인이었다. 마침 구리하라 구니오키는 도쿄도 관계자와의 매매 교섭 과정에 대한 불만이 있었다. 센카쿠 매입의 과제는 이시하라에게는 정치적 결단의 문제이었지만, 도쿄도 관계자들에게는 예산 사용과 도의회의 승인 문제였다. 따라서 매입 가격 설정에 있어서 엄격한 잣대를 가지고 구리하라 구니오키와 교섭에 응할 수밖에 없었고, 구리하라 구니오키가 기대한 가격에 비해 매우 낮은 가격을 제시하였다(春原剛, 2013: kindle location 1765). 게다가 세 섬은 매년 정부와 임대계약을 하고 있는 상태여서 도쿄도로의 매각은 2013년 3월에 정부와의 임대계약이 종료되었을 때 현실화될 수 있었다.

이에 반해 정부는 임대계약의 당사자로서 임대계약의 기간과 상관없이 매매 계약을 진행할 수 있는 유리한 조건을 지니고 있었다. 정부의 보다 큰 이점은 당장 동원할 수 있는 자원이 있다는 점이다. 국회의 예산심사에서 예외가 되는 내각예비비가 있었고, 이에 대해 재량권을 지니고 있는 재무성이 센카쿠 국유화에 내각예비비를 사용하는 것에 전향적인 입장을 보여주었다. 재무성의 오랜 비원

<sup>7</sup> “民主党国会議員有志による政府への建白書” 長島昭久 WeBLOG 「翔ぶが如く」 <https://blog.goo.ne.jp/nagashima21/e/73b1483e0aae6e63c9e7cd66cd897dcd>(검색일: 2018. 5. 13).

이었던 소비세 인상을 정치적 명운을 걸고 실현시킨 전 재무대신 노다 총리에게 재무성은 협조적이었다. 그 결과 중앙정부는 구리하라 구니오키가 제시하는 가격에 매입할 수 있는 여건이 마련되어 있었다(春原剛, 2013: kindle location 1857).

도쿄도보다 늦게 논의에 착수했지만, 정부는 이러한 유리한 조건을 바탕으로 6월에 들어서 매입 논의에서 우위에 서게 된다. 이 시점에서 소유권자 구리하라라는 정부에 매매하는 쪽으로 선회하는 동시에 이시하라의 체면을 세울 방법에 대해 정부관계자에게 문의하였다(春原剛, 2013: kindle location 1809). 노다 정권의 관계자들도 이시하라와 대립하려는 의사가 없었다. 이시하라와의 협조적 논의 진행의 모양새를 통해서 센카쿠 국유화의 국내 정치과정을 부드럽게 진행하고자 하는 의사를 지니고 있었다.

하지만 이시하라의 체면을 세우는 것은 쉽지 않은 일이었다. 정부가 책임지고 센카쿠를 관리하겠다는 명분이 현실화되는 방법에 대해서 이시하라와 노다 정권 관계자들은 일치할 수 없었다. 이시하라는 실효지배 강화를 위해 센카쿠 관리 방법상의 대폭적 현상변경을 요구했다. 그 구체적인 내용은 항만시설 또는 등대의 설치였다. 이러한 방법은 중국과의 관계에서 수용될 수 없는 사항이었다. 국유화 이후의 센카쿠 열도 관리에 대한 노다 정권과 이시하라의 대립은 8월 19일 노다 총리와 이시하라 지사 사이의 양자회담에서 절정에 달한다. 이시하라는 도쿄도의 매입 계획 취소와 기부금의 정부로의 이전을 위한 조건으로 항만시설이나 등대 설치를 요구하였다. 노다 총리는 이를 수용하지 않았다(春原剛, 2013: kindle location 2137).

#### IV. 센카쿠 국유화의 중일갈등

센카쿠 국유화를 위해 이시하라 측과 소유권자 구리하라 측에 양면으로 교섭을 진행하면서 노다 정권은 국유화에 대한 중국의 이해를 구하기 위한 비공식적 접촉을 동시에 진행하였다. 노다 정권은 이시하라의 도쿄도에 의한 센카쿠 매입이 현실화되면 센카쿠의 현상유지가 곤란해지기 때문에 이를 방지하기 위한 차악책으로서 국유화를 하고자 한다는 취지를 중국 측의 외교당국자들에

게 비공식적으로 타진하여 이에 대한 이해를 구하고자 하였다. 국내적으로 국유화 논의가 진전되던 6월, 일본에서 개최된 일중전략대화는 중국의 향후 대응을 파악하는 기회가 되었다. 일본 정부는 이시하라에 의한 현상변경을 방지하기 위한 현상관리 차원으로 국유화를 위상지우고 이를 중국 측에 설득하고자 하였다. 노다 정권 관계자들은 일중전략대화를 비롯하여 다양한 루트를 통한 의견청취 결과 이시하라의 도쿄도가 매입하는 것에 비해 국유화가 낫다는 견해가 중국 측에서 나오고 있다고 판단하였다. 이들은 센카쿠 국유화에 대한 중국 대응에 대해서 일정한 낙관적 인식을 지니고 있었다(春原剛, 2013: kindle location 1879).

하지만 이러한 낙관적 인식이 중국의 정확한 입장 파악의 결과인지에 대해서는 의문이다. 2012년 5월 한·일·중 3국 정상회의를 기회로 베이징을 방문한 노다 총리에게 중국의 원자바오(温家宝) 총리는 센카쿠 열도의 현상변경에 대해 불만과 경계감을 표명하였다(『朝日新聞』 12/05/14). 중국 미디어에서는 5월 한·일·중 3국 정상회의에서 원자바오 총리가 센카쿠를 중국의 ‘핵심적 이익’으로 위치지었다는 보도가 나왔다(春原剛, 2013: kindle location 1955). 이는 중국의 기존 외교백서에 센카쿠가 ‘핵심적 이익’으로 기술되지 않았던 것과는 달리, 센카쿠를 타이완, 티벳 등과 함께 ‘핵심적 이익’으로 놓을 수 있다는 것을 의미한다. 이는 일본에 의한 센카쿠 현상변경에 대해 중국의 대응이 고강도일 것임을 암시하고 있다. 하지만 비공식적 루트를 통해 파악한 국유화에 대한 중국의 반응이 나쁘지 않다는 점에 근거하여 노다 정권은 중국의 대응에 대해서 심각하게 우려하지 않았다.

이러한 가운데 6월 7일 『파이낸셜 타임즈(Financial Times)』에 보도된 니와 우이치로(丹羽 宇一郎) 주중일본대사의 인터뷰가 문제가 되었다. 니와 대사는 이시하라의 매입 구상이 현실화되면 중일 관계에 중대한 위기가 찾아올 것이고 지난 수십 년간 쌓아온 중일 협력의 노력이 일거에 사라질 것이라고 걱정하였다. 하지만 분쟁 존재 자체를 부정하는 정부의 기본 노선 속에서, 도쿄도든 중앙정부든 어느 쪽이 매입하더라도 이는 국내적 소유권 이전의 문제이지 중일 양국 간의 문제가 아니라는 것이 일본 정부의 공식 입장일 수밖에 없다. 따라서 니와 대사의 인터뷰는 일본 내에서 문제시되었고, 니와 대사의 발언은 개인적 발언이라는 정부의 의견 발표와, 니와 대사에 대한 외무성의 주의가 있었다(『朝日新聞』

12/06/08). 국회에서 니와 대사의 거취에 대한 정치공방을 예단하려는 차원의 선제적 조치였지만, 이 과정에서 센카쿠 소유권 변동에 대한 노다 정권의 정책적 자율성이 일본 국내적으로 보다 좁아졌다.

국내적으로 6월에 급속하게 진척되던 국유화 교섭은 비밀리에 전개되었지만, 오래 지속될 수 없었다. 『아사히신문(朝日新聞)』이 국유화 교섭 진행에 대한 보도를 7월 7일 내놓을 것이라는 정보를 입수한 노다 정권은, 보도를 확인하는 형태로 국유화 교섭 진행을 공표하였다. 노다 총리는 ‘센카쿠를 평온하고 안정적으로 관리하는 관점에서 소유권자와 연락을 하며 종합적으로 검토해왔다’고 하며 국유화 방침을 정식으로 인정하였다(『朝日新聞』 12/07/07). 노다 정권의 국유화 인정이 언론 보도에 대한 반응이었다 하더라도, 중국 입장에서 7월 7일은 중일전쟁의 원인이 된 노구교사건이 발발한 날이라는 상징성을 지니고 있다. 국유화 방침 표명에 대한 중국의 대응은 7월 11일과 12일 중국 해양감시선이 센카쿠 영해 내로 진입하는 것으로 나타났다. 7월 7일 국유화 방침 표명 이후 사사에 차관 이하 외무성 관계자들이 생각했던 ‘조용한 접근’ 속에 ‘단기 결전’은 어려워지게 되었다. 이 상황에서 외무성에서는 차라리 도쿄도가 1차로 매입하고, 정부는 향후에 인수하는 2단계론으로 가야한다는 의견이 대두되기 시작하였다(春原剛, 2013: kindle location 2024).

일본 정부의 센카쿠 국유화가 공식적으로 결정되기 전 8월에도 중일 양국 간의 갈등이 갈수록 고조되었다. 8월 15일 홍콩에 기반을 둔 피닉스TV의 관계자가 탑승한 선박이 센카쿠 열도 해역에 진입하여 우오쓰리 섬에 상륙하였고, 일본 해상보안청에 의한 검거과정이 중국 TV로 중계되었다(『朝日新聞』 12/08/16). 한편, 8월 10일 이명박 대통령의 독도 방문으로 한일 양국 간의 외교 갈등이 고조되었고, 노다 총리는 이명박 대통령 독도 방문에 대한 대응 차원으로 8월 24일 영토에 관한 특별 기자회견을 실시하였다(『朝日新聞』 12/08/25). 이 기자회견에서 노다 총리의 연설 중 절반 이상이 독도와 관련된 사항이었지만, 독도 문제에 대한 강경 자세와 연동되어 센카쿠에서의 영토보호에 대한 강한 입장 표명이 나오게 되었다. 노다 총리의 이날 연설을 계기로 현상변경을 의미하는 이시하라의 도쿄도 매입과 달리 국유화는 현상유지의 성격을 가지는 것이라는 주장은 설득력이 크게 떨어지게 되었다.

중국도 일본에 대해 유화적인 입장을 취할 수 있는 내부 형편이 아니었다. 후진타오(胡錦濤)-원자바오 체제가 끝나가고 시진핑(習近平)-리커창(李克強)의 신체제가 출범하는 정권 이양기에 영토분쟁에 대해 유화적 입장이 나오기 어렵다. 일본 정부가 장즈쥘(張志軍) 중국 외교부 부부장 등을 통해 국유화의 설명을 적극적으로 시도하던 8월 초에 중국은 지도부 교체와 더불어 정치스캔들과 결부된 정치적 갈등이 고조되던 시점이었다(國分良成, 2017: 220-221). 이러한 조건 속에서 중국의 지도부 중에서 일본에 대해 온건한 입장을 취할 것으로 일본 측에서 기대했던 당시 리커창 부총리 등이 오히려 대일강경 입장을 견인하였다(春原剛, 2013: kindle location 2878). 사사에 차관이 관저 회의에서 국유화가 아닌 2단계론을 언급하게 된 것도 이러한 중국 측 사정을 배경으로 한다.

『아사히신문』의 보도에 의하면 일본 정부는 9월 3일 구리하라 측과 면담을 통해 20억 5천만 엔의 가격에 세 섬을 매입하는 것에 최종적으로 합의하였다(『朝日新聞』 12/09/05). 9월 9일 블라디보스토크에서 개최한 아시아태평양경제협력체(APEC) 정상회의에서 후진타오 주석은 노다 총리에게 센카쿠 국유화에 대해 직설적으로 반대하면서 짧은 대화를 마쳤다. 하지만 후진타오 주석의 반대는 9월 10일 일본 정부가 센카쿠 국유화를 각의 결정하는 것에 영향을 주지 못했다. 각의 결정으로 센카쿠 국유화가 정식으로 결정된 후 중일갈등은 급격히 고조되었다. 9월 11일 중국 외교부는 센카쿠 열도 섬들을 자국의 영해기선으로 발표하였고, 9월 14일 이후 지속적으로 중국 해양감시선이 센카쿠 열도 해역에 진입하여 긴장이 고조되었다. 한편, 중국 내 반일 시위가 격화되고, 중국 내 일본계 공장과 매장들에 대한 방화가 발생하였다. 9월 23일 중국 정부는 일본 정부에 중일국교정상화 40주년 기념식의 무기 연기를 통지하였고, 9월 27일 양제츠(楊潔篪) 중국 외교부장이 유엔에서 일본이 (센카쿠 열도를) 훔쳤다고 비난하였다(이태환, 2014).<sup>8</sup>

<sup>8</sup> 2010년 센카쿠 분쟁 시에 영토 분쟁 자체에는 불개입이지만, 센카쿠 열도가 미일안보동맹의 대상 지역이라는 점을 명확히 하여 일본 측을 확실하게 지지해주었던 미국 정부는 2012년에도 센카쿠 열도가 미일안보동맹의 대상 지역임을 다시 한 번 확인하였다. 한편, 중일 양국 간의 갈등 자체를 요청하기 위해 공식적인 정책라인이 아닌 초당파적 전직대표단을 통해 양국에 갈등 관리를 주문하였다. 2012년 10월에 리처드 아미타지(Richard Armitage), 조지프 나이(Joseph Samuel Nye), 제임

2010년 센카쿠 분쟁이 중국어선 선장을 석방하면서 봉합되었지만, 2012년 센카쿠 분쟁은 동중국해에서 중일 양국 간의 군사적 긴장을 지속시키는 결과를 만들었다. 2012년 이후 센카쿠 해역에 중국 선박의 진입은 일상적인 사태가 되었다.<sup>9</sup> 노다 정권 관계자들은 이시하라 도쿄도의 센카쿠 매입은 항만시설이나 등대 설치를 야기하여 결국 중일 관계의 악화를 초래할 것이기 때문에 국유화를 통해 관리하여야 한다고 주장하였다. 하지만 국유화 자체가 항만시설이나 등대 설치가 초래할 것으로 간주했던 외교적 갈등을 낳았다.

## V. 이시하라 신타로의 ‘국가’와 ‘정치’

2012년 센카쿠 분쟁화 과정에서 이시하라가 보여준 모습은 그가 기존에 문예가이며 강경보수 정치인으로 보여주었던 일본국가에 대한 국가정체성 인식과 정치수법 모두에서 예외적이지 않다. 2012년 그의 행동은 그가 오랫동안 유지해온 세계관과 행위 양식 두 차원 모두에서 일관되게 이해될 수 있다. 1956년 대학 재학 시절 『태양의 계절』로 문단에 데뷔한 이시하라는 문예가로서 명성을 쌓고 이 이후로도 계속해서 문예 작업을 지속해 오는 동시에, 1968년 참의원 당선 이후 국회의원과 도쿄도지사로 정치활동을 병행하였다.

이시하라가 가지는 명성에 비해서 그의 정치이력은 비주류로서의 성격이 강하다. 국회의원으로 재임한지 25년이 되던 1995년 갑작스레 의원직 사퇴를 선언할 때까지 자민당 소속이었던 이시하라는 높은 스타성과 긴 재임연수에 비해 당과 정권에서 중요한 포스트를 담당할 적이 없다. 1976년 후쿠다 다케오(福田 赳夫) 정권에서 환경청 장관과 1987년 다케시타 노보루(竹下登) 정권에서 운수성

스 스타인버그(James Steinberg), 스테판 헤들리(Stephen Hadley)의 4명으로 구성된 초당파 그룹은 일본과 중국을 방문하여 양국의 지도부들을 면담하였다(春原剛, 2013: kindle location 2723).

<sup>9</sup> 중국 공공선박의 센카쿠 영해 진입은 2012년 9월 이후 그 이전에 비해 급증한 수치를 보인다. 이에 대해서는 일본 해상보안청의 홈페이지를 참조. 海上保安庁. “尖閣諸島周辺海域における中国公船等の動向と我が国の対処”(http://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/senkaku/senkaku.html(검색일: 2018. 5. 13)).

대신을 맡은 게 전부이다. 전후 자민당 정치에서 이시하라의 비주류성은 우선 자민당 내 파벌정치에서 주류 파벌에 소속되어 있지 않던 파벌정치의 측면에서 기인한다. 하지만 그보다 중요한 요인은 그의 정치수법과 정치노선이 가지는 전후 자민당 정치와의 불일치이다.

정치수법의 측면에서 이시하라는 기존질서 비판의 ‘자기표현’을 수행하던 정치인이다(이정환, 2012). 그는 질서 유지에 초점이 모아져있던 자민당 전후정치와 근본적으로 성향이 맞지 않다. 그의 비판 대상은 자민당 내외를 가리지 않고, 자신의 정치 노선과 맞지 않는 상대에 대해 자제되지 않은 높은 수준의 공격을 감행하던 것으로 특화되어 있었다. 문예가 선배였던 미시마 유키오(三島由紀夫)가 이시하라의 이러한 정치수법에 대해서 공개서한으로 비판하였을 때, 이시하라는 자신의 정치수법이 대의민주주의에 부합하는 것이라며 반박한다(中央公論編集部, 2010: 79). 이시하라와 자민당 지도부 사이의 관계에 대해서 전통적 충(忠)의 관점으로 이시하라를 비판하는 미시마의 논점은 현대 시대에 위화감이 있다. 하지만 이시하라의 ‘자기표현’은 자제되어 있지 않았고, 논의의 판 자체를 뒤엎는 수준으로 전개되는 경향이 있었다. 적극적 ‘자기표현’이 이시하라 정치 기법의 최대 특징이었고, 그의 명성은 주로 이 부분에 기인한다. 하지만 이는 그가 자민당 당내 주류가 되기 어려운 여건이 된다.

그러나 정치기법보다 더 중요한 면은 이시하라가 가지는 정치노선에 있다. 그는 자민당 주류가 기반을 두고 있는 전후체제 자체에 대해 불만이 가득하다. 그는 자민당 주류 정책노선의 두 축인 요시다 노선과 이익유도정치 모두에 대해 매우 부정적이다. 미일동맹을 기축으로 하는 재무장 기피의 요시다 노선은 핵무기 소유까지 주장하는 무장론과 대미종속의 전후외교체제를 비판하는 이시하라와 근본적으로 충돌한다(이정환, 2012: 68-69). 이러한 점에서 이시하라는 자민당 보수본류 파벌로 요시다 노선을 승계하는 고치카이(宏池会)와 충돌하는 정책 노선을 가질 수밖에 없다. 또한 그는 1970년대 다나카 가쿠에이(田中角栄)와 외교정책은 물론 국내정책에서도 충돌하는데, 그 경제정책 노선에서 이시하라는 다나카로 대표되는 이익유도정치에 대해 적극적인 비판자로서 역할을 했다(石原慎太郎, 2015: 190-192).<sup>10</sup> 이시하라의 정치노선 성격 상 이시하라가 1970년대 자민당

<sup>10</sup> 이런 점에서 이시하라가 다나카 가쿠에이에 대한 회고적 작품을 내놓은 것은 특기할 만하다(石

유력 파벌 중에서 후쿠다파에 가까웠던 것은 이러한 정책노선에서 이해될 수 있다. 하지만 이시하라의 미국에 대한 부정적 인식과 재무장의 수준에 있어서 핵무장까지 필요하다는 주장은 자민당 내 보수우파보다 더욱 오른쪽에 치우쳐 있었다. 그는 제도정치권 내에서 활동하였지만, 그의 정치노선은 제도권 밖의 우익적 성향에 보다 부합하는 측면이 있다.

자기표현의 정치수법과 전후체제 비판의 정치노선이 그의 정치행동으로 가장 완연하게 드러난 사례는 1970년대 세란카이 활동이다. 1970년대 데탕트의 국제구조 변동 속에서 다나카와 오히라 마사요시(大平正芳)의 자민당 지도부는 중국에 대한 유화 노선을 채택하였고, 이는 자민당 내 대중 정책에 대한 대립구조를 심화시켰다(하토리 류지, 2017: 144-148). 세란카이는 이 대립구조 속에서 매우 눈에 띄는 반중 성향의 당내 조직이었다. 중일국교정상화와 대만과의 단교를 계기로 1973년 결성된 세란카이는 ‘자민당 내 우익집단’으로 불리면서 제도정치권 내에 반중적 목소리를 발신하는 역할을 수행함은 물론, 대중집회까지 개최하며 일본 정부의 대중 정책에 대한 반대 입장의 사회세력을 조직화하려는 움직임도 보였다(河内孝, 2009).

이시하라가 세란카이 활동 속에서 1970년대 일본의 대중 정책을 비판하면서 강조하였던 지점은 일본 정부의 무력함이다. 일본 정부의 무력함에 대한 비판은 이시하라 세계관의 본질적인 측면과 맞닿아있다. 남성주의적 세계관을 지니고 있는 이시하라에게 ‘국가’란 강력한 ‘남성다움’을 지니고 있어야 하는 것이다(石原慎太郎, 1997: 247-249; 2010: 182-185). 이시하라의 전후 일본국가에 대한 비판은 ‘국가’로서 갖추어야 할 ‘남성성’을 보여주지 못한 것으로 귀결된다.<sup>11</sup> 이시하라에게 국가 주권은 ‘국가’로서 갖추어야 할 ‘남성성’과 동일한 것으로 이해될 수 있다. 국가가 스스로 가져야 하는 권리인 무장의 권리를 행사하지 못하고 미국의 영향력 속에서 존재하는 일본국가에 대해 이시하라는 언제나 분노의 입장을 보여 왔다(盛田昭夫·石原慎太郎, 1989; 石原慎太郎·一橋総合研究所, 2000). 이시하라가 1970

原慎太郎, 2016).

<sup>11</sup> 이시하라의 남성주의적 세계관을 극단적으로 보여주는 예는 1995년 의원직 사퇴 표명 연설 중 ‘지금 일본은 국가로서 명확한 의사표시를 할 수 없는, 남자의 자세를 가지고 있으나 실은 남자의 능력을 상실한 거세된 환관과 같은 국가이다’의 문구일 것이다(石原慎太郎, 1999: 665).

년대 보여준 대중 정책 노선의 근간에는 일본의 ‘정치’는 외부 국가에 대해서 무력하다는 인식이 존재한다. 미국에 대해 한없이 무력한 일본의 ‘정치’가 중국에게도 동일하게 그 무력함을 드러내고 있다는 지점에 일본 정부의 대중 정책에 대한 그의 비판론이 서있다.

이시하라는 일본이 외국에 대해서 조심스럽게 대할 필요가 없다는 인식을 유지하여 왔다. 2012년 8월 이시하라는 노다 총리와 회견 시에 ‘센카쿠의 실효 지배 강화로 중국과 전쟁이 나도 상관없다. 통상병기로는 일본이 이긴다’, ‘중요한 것은 피를 흘리고도 지킨다’ 등의 발언으로 노다 총리를 아연실색하게 만들었다고 전해진다(春原剛, 2013: kindle location 2254). 이시하라의 논리는 ‘무법자’ 중국에 대해 ‘법의 지배’ 논리를 ‘당당하게’ 주장할 수 있어야 하는 일본 ‘국가’의 당연한 행동을 일본의 ‘정치’가 취하지 못하고 있다는 것이다. 그의 논리는 1970년대 대중 정책 비판이나 그 이전부터 유지해온 대미협조 노선에 대한 비판과 차이점이 없다. 또한 과거와 마찬가지로 그러한 ‘당당한’ 주장의 행동이 가져올 결과에 대해서 어떻게 대처해야 할 것인가에 대한 구체적 계획은 부재한다. 체제파괴적 성격을 지니는 정치가로서의 이시하라에게 체제유지의 계획은 자신과 무관한 것이다. 2012년 센카쿠 매입 제안 당시에, 센카쿠 현상 변경에 대해서 중국이 직접적으로 도발한다면 어떻게 방위해야 하는가의 질문에 대한 이시하라의 답변은 ‘그 질문은 정부에 해라’는 것이었다(春原剛, 2013: kindle location 965).

이시하라의 일본국가의 ‘무력함’ 비판은 그의 정치 이력 내내 지속되었다. 그리고 이러한 점은 전후체제의 핵심기제 중 하나인 자민당 내에서 그의 정치적 한계를 야기했다. 1970년대 그의 반중 정치 운동은 정부 정책에 큰 영향을 만들지 못했다. 하지만 2012년에 이시하라의 도발은 일본 정부의 정책에 변화를 야기하는 결정적 요인으로 작동하였다. 이시하라는 민주당 정권이 중국에 대해 무력하다는 점을 부각시키는 것에 성공하였고, 또한 온건책으로는 결국 문제해결을 하지 못했다는 점을 부각시키는 것도 성공하였다. 2012년 센카쿠 분쟁화 자체는 전후체제를 흔들고 싶어 하던 이시하라의 성공이라 할 수 있다.

## VI. 중국 위협 인식과 이시하라 세계관

2012년 이시하라의 도발이 성공적이었던 이유로 일본정치권과 일본사회의 중국 위협 인식의 확산을 꼽을 수 있다. 하지만 일본 내 일반적 중국 위협 인식과 이시하라의 대중 인식은 동일하지 않다. 일본정치권 내 중국 위협 인식은 중국의 부상에 대한 안보 위협 차원에서 형성되어왔다(Hughes, 2016). 반면에 이시하라의 중국 인식의 근간에는 오리엔탈리즘적 타자 인식이 존재한다.

이시하라는 전전 시대 일본의 과오를 부정하는 역사수정주의자이기도 하다. 자위전쟁으로 전전의 전쟁을 해석하는 것에서 다른 역사수정주의자들과 큰 차이가 없다. 하지만 ‘침략’이 나쁜 것이라는 전제 속에 그 용어 사용을 거부하는 일부 역사수정주의자들과는 달리, 이시하라에게는 ‘침략’ 자체에 대한 부정적 인식보다 국가의 당연한 활동 중 하나라는 인식이 크다(이정환, 2012: 68-69). 일부 역사수정주의자들이 일본의 ‘자랑스런’ 특수성의 맥락에서 전전 역사를 과오 없는 것으로 해석하려는 경향이 강한 반면에 이시하라는 ‘국가’의 이익 추구는 당연하다는 보편적 국제정치론적 관점에서 전전 역사를 긍정하고 있다.

이시하라의 중국 인식은 일본과 중국이 1945년 이전에 맺은 역사적 사건과 크게 관련이 없다. 이시하라는 문명론적 차원에서 후진적 사회로 중국을 바라보고 있다. 그에게는 중국 위협보다 그 이전에 중국 비하의 인식이 먼저 자리잡고 있다. 중국이라는 공식적 표현 대신에 언제나 ‘지나(支那, シナ)’라는 용어로 중국을 호칭하는 것에서 그의 중국에 대한 문명론적 편견이 상징적으로 드러난다. 문명론적 차원에서 ‘후진’적인 중국의 도발에 대한 분노의 감정이 이시하라에게 중국에 대한 강경 자세를 뒷받침하고 있다.

중국 위협 인식에 기반한 대중 균형 전략 노선과 이시하라의 중국 인식에 기반한 대중 강경 노선은 관여적 성격과 상이하다는 점에서 일치하지만 대중 정책의 조합 구성에서 가지는 의미는 크게 다르다.

중국의 부상에 대한 일본의 대중 정책은 관여와 균형의 두 전략 사이의 구성으로 관찰될 수 있다.<sup>12</sup> 절대적 관여와 절대적 균형의 양 극단보다는 두 전략

<sup>12</sup> 호닝(Hornung, 2014)은 헷징(hedging)의 용어로 관여와 균형 전략의 조합 구성을 설명한다.

의 조합 속에서 어느 쪽에 방점이 찍혀있는가에 따라 관여적인가 균형적인가의 성향 부여가 가능하다. 관여적 성향이 강했던 1990년대의 대중 정책과는 달리 2000년대 이후 대중 정책에서 균형적 성향이 강화되었다(Mochizuki, 2007). 정부 정책에 있어서 정권마다 편차는 있지만 안보 정책에서 동중국해를 중심으로 하는 유사사태에 대한 대비 차원의 방위력 증강과 동맹 강화 노력은 2000년대 이후 연속적인 흐름으로 판단될 수 있다. 2004년, 2010년, 2013년 개정되어 온 <방위계획대강(防衛計画の大綱)>은 자민당 정권인가 민주당 정권인가와 상관없이 중국의 안보 위협에 대응하기 위해 적극적 방위 대책의 강화를 추구해온 균형적 성격의 증진을 보여준다(송화섭, 2016).

1990년대 후반 이래로 일본 정치권 내 보수화의 흐름은 대중 전략에서 균형적 성향의 강화와 일치되어 진행되었다고 할 수 있다. 1990년대 중반 자사사 연립(自社社連立, 자민당-사회당-신당사키가케)으로 상징되는 보수리버럴 주도의 일본 정치에서, 중국에 대한 적극적 관여 정책 노선이 적극적 역사화해 노선과 병행되어 진행되었다고 볼 수 있다(나가노 고이치, 2016: 108). 하지만 1990년대 중반 역사화해 노선을 주도했던 자민당 내 보수리버럴 세력은 2000년대 이후 자민당 내 정치구도에서 비주류화된다(中北浩爾, 2014: kindle location 2656). 가토 고이치(加藤 紘一)로 대표되는 자민당 내 친중파는 보수리버럴 세력을 중심으로 구성되어 있었는데, 이들은 고이즈미 집권기에 자민당 내에서 뚜렷하게 퇴조하였다. 그리고 역설적이게도 2007년 참의원 선거와 2009년 중의원 선거에서 민주당의 대승은 자민당 내에서 보수리버럴의 세력 약화를 가속화시켰다. 이로 인해 자민당 내 정책노선 구도에서 균형적 대중 정책 노선이 보다 강화되었다(中北浩爾, 2014: kindle location 3362).

2009년 출범한 하토야마 정권은 하토야마 총리의 동아시아공동체 구상으로 대표되는 관여적 성향의 대중 정책을 보여 주었다(Hosoya, 2013: 151-153). 하지만 민주당 내에 관여적 성향보다 균형적 성향이 강한 대중 정책 노선을 가지고 있

부상하는 상대방 국가에 대한 불확실성에 대한 대응 차원으로 관여와 균형의 조합으로 구성되는 전략구성의 의미를 가지는 헷징에서 균형적 성향이 강한 구성을 하드 헷징(hard hedging)으로, 관여적 성향이 강한 구성을 소프트 헷징(soft hedging)으로 구분하여 일본의 대중 전략을 개념화하고 있다.

는 정치인들이 다수 존재하여왔다. 마에하라 세이지(前原誠司), 노다, 나가시마 등이 그 대표들이다.<sup>13</sup> 정책 노선에서 민주당은 정당일체감이 매우 적었다(나가노 고이치, 2016: 193-194). 민주당이 2012년 오자와 이치로(小沢一郎)의 탈당으로 몰락의 길로 들어서게 된 핵심적 원인은 소비세 인상에 대한 정책 노선 차이였지만, 외교안보 정책에서도 정당일체감은 높지 않았다. 같은 민주당 정권이었지만 하토야마 정권, 간 나오토(菅直人) 정권, 노다 정권으로 이어지던 3년 동안, 대중 정책의 방향성은 매우 큰 폭으로 변경되었다. 하토야마 정권과 노다 정권의 대중 정책을 비교해 보면 관여적 성향과 균형적 성향으로 확연하게 차별화된다.

관여와 균형 모두 합리적 국가행위에 대한 전략적 선택을 의미한다. 하지만 이시하라의 반중 인식은 감정적 차원의 중국에 대한 혐오에 기반을 둔다. 이러한 반중 인식은 전략적 선택으로서의 관여 전략을 ‘저자세 외교’로 비판하며 매국적 행위로 비난하는 그의 논리의 배경이 된다. 이시하라가 외무성 집단 전체를 매국적이라고 비난(石原慎太郎, 2015: 232-236)하고 있는 배경에는 전략적 차원의 관여와 균형을 조합구성으로 이루어질 수밖에 없는 외교 행위 자체에 대한 감정적 반감이 존재한다.

실제로 이시하라의 반중 인식은 일본 정부의 센카쿠에서의 현상유지 정책을 무력화하려는 우익적 민간세력의 도발의 배경이었다. 센카쿠에서 정부의 현상유지를 정책을 무력화하려는 시도는 대표적으로 우익단체 일본청년사(日本青年社)와 전 국회의원 니시무라 신고(西村真悟)에 의해 실행되었다. 일본청년사와 니시무라 모두 이시하라와 인연이 깊다. 일본청년사는 1978년 센카쿠열도 우오쓰리 섬에 등대를 설치하였고, 그 후 지속적으로 센카쿠 열도에 인공적 시설을 설치하고자 시도하였으며, 2000년 우오쓰리 섬에 작은 규모의 센카쿠 신사를 설치하였다(岡田充, 2012: 107-111). 일본청년사는 세란카이 활동 시절부터 이시하라와 인연이 깊은 것으로 알려져 있다. 이시하라 본인이 세란카이 활동 시절 이들과 함께 1978년에 우오쓰리 섬에 등대를 설치하였다고 증언하고 있다(石原慎太

<sup>13</sup> 노다는 2004년 중국인활동가들의 센카쿠 상륙사건 당시 강경대응을 주문했던 경력을 지니고 있다. 당시 노다 의원의 질문에 냉정한 대응 필요성을 취지로 답변했던 후쿠다 야스오 전 총리(2004년 당시 관방장관)는 2012년 센카쿠 분쟁 시의 노다 총리의 센카쿠 문제 처리에 대해서 비판하였다(春原剛, 2013: kindle location 1559).

郎, 2015: 188). 한편 니시무라는 국회의원 신분이었던 1997년 우오쓰리 섬에 상륙하였다. 니시무라의 우오쓰리 섬 상륙 시에 니시무라가 평소 정신적 지주로 여기던 이시하라는 주변 해역의 다른 선박에 탑승해 있었다(春原剛, 2013: kindle location 1598). 일본청년사나 니시무라가 센카쿠에서 행하고자 하는 현상변경 시도에서 이시하라의 깊은 영향력이 발견된다. 이러한 전력을 비추어 볼 때 이시하라가 센카쿠 열도 세 섬을 도쿄도를 통해 매입하였을 때, 정부의 현상유지 정책이 유지될 수 없을 것이라는 노다 정권의 판단은 틀리지 않을 것이다.

이시하라 세계관에 입각한 센카쿠 현상변경 시도들은 관여-균형의 전략적 사고에 기반을 두지 않는다. 이시하라로 대표되는 반중 인식의 근저에는 중국에 대한 존재론적 불편과 불안이 존재한다. 이러한 감정 차원의 반중 인식은 전략적 사고에 기반을 둔 외교정책 구축과 실행에 위협적이다. 제도정치권 내 균형 전략은 기본적으로 중국 위협 인식에서 바탕하고 있으며, 이시하라 세계관의 반중 인식과는 거리가 있다. 전략적 사고의 정책결정자들에게 이시하라 세계관의 반중 인식은 성공적 관여-균형 전략의 조합과 이것의 실행을 방해하는 요소가 된다.

이시하라에 의해 촉발된 2012년 센카쿠 분쟁화 사태는 일본의 대중 정책이 관여-균형 차원의 전략 구성만으로 이루어지기 어려운 환경이 되었음을 보여주고 있다. 2012년에 일본사회는 이시하라의 제안에 매우 크게 호응했다. 이시하라의 여러 주장들이 사회적으로 얼마나 수용되고 있는지에 대해 양적 연구를 수행한 모리 모토타카(森元孝, 2015)에 의하면 센카쿠 매입에 대한 일본사회의 동의 비율이 압도적으로 높았다. 중국의 부상으로 인한 위협이 현실적으로 센카쿠의 '안보화'로 진척되면서 이에 대한 일본사회의 불안감을 이시하라가 잘 이용했다고 볼 수 있다. 특히 2010년 센카쿠 해역에서 발생한 선박 충돌 사태의 영상 유출이 함의하는 바가 크다. 중국어선이 해상보안청 순시선을 고의로 충돌하는 영상을 임의로 유출한 해상보안관에 대해 내부고발이며 애국적인 행동이라고 칭송한 이시하라의 주장에 대해 특히나 동의비율이 높았다(森元孝, 2015: 405-407). 하지만 이시하라가 기존에 해오던 중국에 대한 존재론적 비난과 이와 연동된 일본 내 거주 중국인에 대한 차별적인 언사에 대해서는 동의비율이 높지 않았다.

2012년에 이시하라가 일본사회에 제기한 지점은 일본 정부의 ‘무력함’과 중국의 ‘후진적’ ‘공격성’이라고 볼 수 있다. 이시하라에게 있어 중국의 ‘후진성’과 ‘공격성’은 연동되는 것이다. 하지만 전략적 사고에서 ‘후진성’이 개입할 여지는 적다. 균형적 성향의 전략적 사고에 기반을 두고 있는 정책결정자들이 중국의 ‘공격성’에 대해서는 동의하고 있는 가운데, 일본 정부의 ‘무력함’에 대한 일본사회의 높은 동의는 정책결정자들에게 사회적 압력으로 작용하였다. 이러한 조건 속에서 노다 정권은 센카쿠 국유화를 추진하였다고 볼 수 있다.

하지만 이시하라 세계관의 반중 인식을 바탕으로 하는 현상변경 시도에 대응하는 현상유지 차원의 주장으로 국유화를 정당화하는 것은 한계가 있다. 노다 총리는 8월 19일의 면담에서 이시하라 제안의 위험성을 인지한 것이 국유화 결정에 결정적이었음을 주장한다(野田佳彦, 2016). 하지만 5월부터 진행된 정부의 국유화 준비 과정과 그 이전부터 노다 총리나 나가시마 등이 보여주었던 균형적 대중 정책에 입각한 센카쿠 관리에 대한 정책 선호를 비추어 볼 때, 노다 총리의 정책 선택의 내용은 매입 주체(일본 정부인가 도쿄도인가)의 문제이지, 매입 여부(할 것인가 하지 않을 것인가)의 문제로 보이지 않는다. 이시하라는 노다 정권에게 정책 자율성을 제안하는 정치적 도발을 감행하였다. 하지만 동일한 제약 조건 속에서도 정책결정자들의 선택은 그들의 평소 정책 선호 속에서 방법이 모색될 수밖에 없다.

## VII. 결론

중국의 부상 이후 일본의 대중 전략에서 균형 성향이 강화되었다고 해도 관여와 균형 사이의 조합구성은 고정되어 있지 않고 미시적 조건 속에서 변동 가능하다. 2012년 이후 센카쿠 지역에서의 중국 해상경찰국 선박 진입이나 드론 비행 등의 사례는 지속적으로 발생하고 있고 이에 대한 일본 정부의 균형적 차원의 대응 자세도 강화되고 있다. 하지만 일본의 아베 정권과 중국의 시진핑 체제는 양국의 관여 증진을 위한 협력 노력을 2017년 이후 꾸준히 진행시켜왔다. 일대일로 정책을 매개로 경제 분야의 협력 논의에서 시작해서, 2018년 4월의

한·일·중 3국 정상회담을 기회로 하는 리커창 총리의 일본 방문과 향후 아베 총리와 시진핑 주석의 상호 방문 합의를 통해 협력 강화를 추진하고 있다. 이는 아베 정권의 대중 정책이 관여와 균형 사이에서 유연성이 있음을 보여준다. 균형 전략에 대한 정책 선호가 강한 아베 정권도 사무엘스(Samuels, 2010)가 주장하듯 외교안보정책에서 중도 전략(goldilocks strategy)을 추구하는 일본의 전략적 사고에서 벗어나 있지 않고 있음을 의미할지도 모른다.

관여와 균형 사이의 중도 전략은 조건 변화 속에서 고정되지 않고 변동될 수밖에 없다. 하지만 2012년의 경험은 새로운 중도 전략을 모색하는 일본의 외교안보 정책 논의에서 전략적 사고를 넘어서는 이시하라의 도발과 같은 예측 불가능한 요소가 있음을 보여준다. 이시하라의 도발에는 국내 정치적 성격이 강했지만, 그의 정치적 도발은 노다 정권에게 외교정책 결정에서 제약이 되었다. 이제 정계를 은퇴한 고령의 이시하라가 일본의 대중 정책에 큰 영향을 주었던 2012년의 도발과 같은 시도를 다시 할 수 있을 것으로 전망되지는 않는다. 하지만 정부의 결정과 집행에 대한 불만과 불신이 국내 정치적으로 이용될 수 있는 가능성은 언제나 존재한다.

투고일: 2018년 5월 15일 | 심사일: 2018년 5월 31일 | 게재확정일: 2018년 7월 18일

## 참고문헌

- 김두승. 2016. “아베 정권의 대중정책과 한국-견제와 타협의 이원적 접근전략.” 『한일군사문화연구』 21, 31-60.
- 나카노 고이치 저. 김수혁 역. 2016. 『우경화하는 일본 정치』. 에이케이커뮤니케이션즈.
- 박병광. 2014. “중·일 대립관계 심화와 한국의 대응.” 『전략연구』 63, 35-63.
- 박영준. 2014. “일본 아베 정부의 보통군사국가화 평가.” 박철희 편. 『동아시아 세력전기와 일본 대외전략의 변화』, 61-98. 동아시아재단.
- 서승원. 2017. “아베 정권 시기 일본의 대중국 전략적 사고에 대한 고찰.” 『아세아연구』 60(2), 264-300.
- 송화섭. 2016. “일본 안보법제의 지속성과 변화.” 박철희 편. 『일본의 집단적 자위권 도입

- 과 한반도』, 117-139. 서울대학교출판문화원.
- 양기웅·안정화. 2017. “일본의 대중 혼합전략 - 전략적 관여와 헤징.” 『국제정치논총』 57(1), 235-268.
- 윤덕민. 2013. “중국의 부상과 일본의 대중전략.” 『전략연구』 59, 65-94.
- 이기태. 2017. “협력과 충돌의 대외전략: 일본의 아시아 외교를 중심으로.” 전진호 편. 『전후 일본 패러다임의 연속과 단절』, 357-389. 청아출판사.
- 이명찬. 2013. “센카쿠제도를 둘러싼 중·일 간 갈등과 동북아.” 『국제정치논총』 53(1), 255-293.
- 이정환. 2012. “남성주의적 자기표현의 카타르시스: 이시하라 신타로(石原慎太郎)의 이단적 리더십의 성격.” 『국제·지역연구』 21(4), 61-92.
- 이태환. 2014. 『조어도를 둘러싼 중일 영토 분쟁의 국제정치』. 세종연구소.
- 햇도리 류지 저. 서승원·황수영 역. 2017. 『중국과 일본의 악수: 1972년 국교정상화의 진실』. 역락.
- Hagström, Linus. 2012. “Rethinking Japan’s China Policy: Japan as an Accommodator in the Rise of China, 1978-2011.” *Journal of East Asian Studies* 12(2), 215-250.
- Hornung, Jeffrey W. 2014. “Japan’s Growing Hard Hedge Against China.” *Asian Security* 10(2), 97-122.
- Hosoya, Yuichi. 2013. “Japan’s Two Strategies for East Asia: The Evolution of Japan’s Diplomatic Strategy.” *Asia-Pacific Review* 20.2, 146-156.
- Hughes, C. W. 2012. “The Democratic Party of Japan’s New (but Failing) Grand Security Strategy: From “Reluctant Realism” to “Resentful Realism”?” *The Journal of Japanese Studies* 38(1), 109-140.
- \_\_\_\_\_. 2015. *Japan’s Foreign and Security Policy Under the ‘Abe Doctrine’: New Dynamism or New Dead End?*. Springer.
- \_\_\_\_\_. 2016. “Japan’s ‘resentful realism’ and balancing China’s rise.” *The Chinese Journal of International Politics* 9(2), 109-150.
- Hagström, Linus and Karl Gustafsson. 2015. “Japan and identity change: why it matters in International Relations.” *The Pacific Review* 28(1), 1-22.
- Lai, Y. M. 2013. *Nationalism and power politics in Japan’s relations with China: a neoclassical realist interpretation*. Routledge.
- Mochizuki, Mike M. 2007. “Japan’s shifting strategy toward the rise of China.”

- Journal of Strategic Studies* 30(4-5), 739-76.
- Saltzman, Ilai Z. 2015. "Growing Pains: Neoclassical Realism and Japan's Security Policy Emancipation." *Contemporary Security Policy* 36(3), 498-527.
- Samuels, R. J. 2010. "Japan's goldilocks strategy." *The Washington Quarterly* 29(4), 111-127.
- Schweller, Randall L. 2006. *Unanswered Threats: Political Constraints on the Balance of Power*. Princeton: Princeton University Press.
- \_\_\_\_\_. 2014. "China's Aspirations and the Clash of Nationalisms in East Asia." *International Journal of Korean Unification Studies* 23(2), 1-40.
- 岡田充. 2012. 『尖閣諸島問題—領土ナショナリズムの魔力』, 蒼蒼社.
- 栗原弘行. 2012. 『尖閣諸島売ります』, 広済堂出版.
- 森元孝. 2015. 『石原慎太郎の社会現象学—亀裂の弁証法』, 東信堂.
- 石原慎太郎. 1997. 『父なくして国立たず』, 光文社.
- \_\_\_\_\_. 1999. 『国家なる幻影—わが政治への反回想』, 文芸春秋.
- \_\_\_\_\_. 2010. 『真の指導者とは』, 幻冬舎.
- \_\_\_\_\_. 2015. 『歴史の十字路口に立って』, PHP研究所.
- \_\_\_\_\_. 2016. 『天才』, 幻冬舎.
- 石原慎太郎・一橋総合研究所. 2000. 『「アメリカ信仰」を捨てよ—2001年からの日本戦略』, 光文社.
- 国分良成. 2017. 『中国政治からみた日中関係』, 岩波書店.
- 盛田昭夫・石原慎太郎. 1989. 『NO(ノー)と言える日本—新日米関係の方策』, 光文社.
- 小林良彰. 2012. 『政権交代—民主党政権とは何であったのか』, 中央公論新社.
- 野田佳彦. 2016. "平成24年 尖閣国有化 石原都知事と密会の夜, 決断した." 『文芸春秋』 94(1), 355-357.
- 中北浩爾. 2014. 『自民党政治の変容』, NHK出版.
- 中央公論編集部. 2010. 『中央公論特別編集 三島由紀夫と戦後』, 中央公論新社.
- 川島真. 2014. "再び「尖閣国有化」を考える." 『中央公論』 2014年 4月, 16-17.
- 村田忠禧. 2015. 『史料徹底検証 尖閣領有』, 花伝社.
- 春原剛. 2013. 『暗闘 尖閣国有化』, 新潮社.
- 豊下橋彦. 2012. 『「尖閣問題」とは何か』, 岩波書店.
- 河内孝. 2009. 『血の政治—青嵐会という物語』, 新潮社.
- 『アエラ』

『毎日新聞』

『朝日新聞』

“TBS NEWS JNN 世論調査 - 野田内閣 支持率は? 調査日 2012年 5月 12日, 13日 定期調査.” [http://news.tbs.co.jp/newsi\\_sp/yoron/backnumber/20120512/q6-1.html](http://news.tbs.co.jp/newsi_sp/yoron/backnumber/20120512/q6-1.html)  
(검색일: 2018년 5월 13일).

“民主党国会議員有志による政府への建白書” 長島昭久 WeBLOG 『翔ぶが如く』.  
<https://blog.goo.ne.jp/nagashima21/e/73b1483e0aae6e63c9e7cd66cd897dcd>  
(검색일: 2018년 5월 13일).

Antoni Slodkowski. “How debts and double-dealing sparked Japan-China islets row.” <https://www.reuters.com/article/us-china-japan-family/how-debts-and-double-dealing-sparked-japan-china-islets-row-idUSBRE8AA0EY20121111>(검색일: 2018년 5월 13일).

海上保安庁. “尖閣諸島周辺海域における中国公船等の動向と我が国の対処” <http://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/senkaku/senkaku.html>(검색일: 2018년 5월 13일).

## Abstract

## Ishihara Shintaro and Japan's Domestic Politics of Nationalizing the Senkaku Islands in 2012

Junghwan Lee Seoul National University

The Japanese government decided on the policy of nationalization of the Senkaku Islands in September of 2012, which escalated conflict between China and Japan. While the Senkaku dispute in 2010 originated mostly due to the Chinese government's aggressive measures, the 2012 dispute was triggered from the Japanese side. In this regard, Neo-classical realism is more useful for explaining the case of the 2012 Senkaku dispute because Japan's domestic narratives had been more critical. Ishihara Shintaro's suggestion of buying these islands, while getting strong support from the Japanese society, provided limited policy options for the Noda Cabinet. However, because the Cabinet's key policymakers have policy preferences for a balanced approach toward China, the nationalization dispute was escalated.

**Keywords** | Sino-Japanese Relations, Engagement and Balancing, the Senkaku Islands, Ishihara Shintaro, Neo-classical Realism

