

아베 시대 자민당 우위체제 재구축 전략: 역사적 전개와 지속 가능성*

박철휘**

| 목 차 |

- | | |
|---|---------------------------------|
| I. 서론 | IV. 아베 시대 자민당 재건 전략 |
| II. 자민당 우위체제를 보는 시각 | V. 결론에 대신하여: 자민당 우위체제는 굳건한 것인가? |
| III. 동요와 혼선을 경험했던 자민당 우위체제: 1990-2000년대 | |

| 논문요약 |

1993년 이후 동요와 혼선을 겪은 자민당은 아베가 재집권한 2012년 이후 자민당 우위 재구축에 성공하고 있다. 자민당은 2012년부터 2017년까지 5년간의 국정선거에서 야당을 물리치고 압도적인 승리를 거두었다.

자민당이 다른 정당들에 비해 우위에 서는 이유에 대해, 소선거구제의 효과라는 제도론적 접근, 아베 총리의 독특한 정치 리더십 스타일, 자민당의 정책적 수월성을 이유로 드는 연구들이 있지만 설명력에 한계가 있다. 이 논문에서는 자민당 우위를 가져오는 요소를 야당의 분열과 여당의 승리연합 구성, 유연하고 포괄적인 지지 동원 전략, 그리고 무당파층을 끌어들이는 정책 아젠다의 차별성과 상호 정합성을 들고 있다.

자민당 우위의 재구축은 아베 총리를 중심으로 한 핵심 엘리트들의 신보수주의적 아젠다 설정, 일본회의로 대표되는 신보수세력 공고화, 중도인 공명당과 보수우파를 포괄하는 정당 간 연합 전략이 있어 가능하였다. 아베 총리 하에서 일본 경제활력의 상승으로 인한 지지세 확장, 야당의 분열과 상호 대립, 그리고 이에 따른 무당파 유권자들의 자민당 지지로의 전환이 자민당 우위체제 지속에 유리한 조건을 제공하고 있다.

* 이 논문은 2008년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2008-362-B00006).

** 서울대학교 국제대학원 교수

▪ 주제어: 자민당 우위, 아베, 보수-혁신 연합, 보수-중도 연합, 보수-우파 연합

I. 서론

일본 정치에 관한 오랜 궁금증은 왜 자민당(自民党) 우위체제가 오래 지속되는가 하는 것이다(佐藤誠三郎·松崎哲久 1986; Calder 1988). 1955년에 창당한 자민당은 55년 체제 내내 유일한 일본의 집권 정당이었고, 짧은 야당 시절을 제외하면 일본을 지배한 대표적인 정당이다. 펨펠(Pempel 1991)은 자민당의 우위체제를 보고 일본이 ‘흔하지 않은 민주주의(uncommon democracy)’라고 평하였고, 일본에서는 집권 가능성이 있는 다른 정당들이 보이지 않기 때문에 자민당을 일본의 ‘자연스런 여당(natural ruling party)’이라고 보는 시각까지 존재한다. 자민당은 1993년 8월 초부터 1994년 6월 말까지 일시적으로 정권을 잃었다가 다시 정권의 자리에 복귀하여 다시 자민당 정권 시대를 지속하였다. 2009년 7월 선거에 의해 처음으로 민주당(民主党)에 정권을 내놓았지만 2012년 12월에 다시 정권의 자리를 찾아왔다.

아베(安倍) 시대의 개막과 더불어 자민당 우위체제는 다시 부활하고 있다. <표 1>에서 보는 바와 같이 2012년 12월 중의원 선거 이래 자민당은 2017까지 5년간에 걸친 모든 국정선거에서 야당과 대결하여 압도적인 승리를 거둔 바 있다.

자민당의 우위체제의 부활은 당연한 것처럼 여겨지지만, 2012년 자민당이 권력을 확고하게 다시 찾아오기까지 자민당 정권은 20년에 걸쳐 동요와 혼선이라는 우여곡절을 겪었다. 1990년대와 2000년대의 자민당 우위체제는 1955년 체제처럼 자민당 단독 정권도 아니었고, 야당의 도전도 더욱 거세졌다. 자민당 우위는 도전에 직면하였고, 2009년에는 새로운 보수 통합 야당인 민주당(民主党)에 정권을 내주는 쓰라린 경험에도 직면했다.

<표 1> 2012-2017년 일본 국정선거 결과

구분	자민당 의석수	공명당 의석수	여당 합계	야당 합계	전체 의석
2012년 12월 중의원선거	294 (61.3%)	31	325 (73.3%)	155	480
2013년 7월 참의원선거	115 (47.5%)	20	135 (55.8%)	107	242
2014년 중의원선거	291 (61.3%)	35	326 (68.6%)	149	475
2016년 7월 참의원선거	120 (49.6%)	25	145 (59.9%)	97	242
2017년 10월 중의원선거	281 (60.4%)	29	310 (66.7%)	155	465

· 『요미우리신문』 선거속보(각 해당년도)

2012년에 정권의 자리에 복귀한 자민당은 야당의 무한 분열에 힘입어 다시 자민당 우위체제를 공고히 해 가고 있다. 1955년 체제하에서 자민당이 야당의 분열과 내부 갈등으로 인해 장기집권에 성공했던 것과 유사하다. 자민당 내부에서도 파벌 간 갈등과 합종연횡에도 불구하고 아베(安倍)는 2015년 총재선거에서 무투표 재선되었고, 2018년 총재선거에서도 당선 이 유력하여 10년 동안 총리의 자리를 지키는 일본 정치사상 유례가 없는 장기집권 가능성이 엿보인다.¹⁾ 자민당의 다른 정당들에 대한 상대적 우위 확보와 더불어, 아베 총리가 자민당 내 아베 우위체제를 유지하는 ‘이중의 우위체제’ 구축도 아주 이례적이다.

이 글은 2012년 이후 자민당 우위체제의 재구축이라는 새로운 정치 현실을 분석함에 있어 그 이전의 자민당 정권 역학과의 비교를 통한 정치사적 함의를 우선 논하고자 한다. 그리고 현재 아베 총리가 이끄는 자민당 우위체제 구축 전략의 특징과 성격을 논해 보고자 한다. 결론 부분에서는 자민당 우위체제의 지속 가능성과 한계에 대해 간단히 논하고자 한다. 기

1) 아베는 2018년 5월 29일로 1,981일째 총리로 재임하고 있다. 이미 고이즈미 총리의 기록을 넘어선 역대 3위의 장수 총리이다. 만약 아베 총리가 2021년 9월까지 재임한다면 요시다 수상의 2,248일, 사토 수상의 2,798일을 뛰어넘는 역대 최장수 총리로 기록될 가능성이 있다(『요미우리신문』 2018/05/30).

존의 연구가 자민당 우위를 가져오는 정태적 제도의 중요성을 강조하거나 지도자 개인의 속성에 기반을 둔 주장을 편 데 반해, 이 논문에서는 동태적 행위자, 특히 정당세력 간의 이합집산 및 정당의 지지 동원 전략의 수월성에 강조점을 두고자 한다.

II. 자민당 우위체제를 보는 시각

자민당이 다른 정당들에 비해 우위에 서는 이유에 대해 다양한 해석이 존재한다.

첫 번째, 제도 적응론(institutional adaptation)적 시각이다.²⁾ 자민당이 다른 정당들에 비해 우위에 설 수 있는 이유를 선거제도와 이에 대한 적응 능력에서 연원을 찾는 시각이다. 자민당이 소선거구제하에서 제도의 역학에 아주 잘 적응하여 다른 정당들을 제치고 우위로 올라섰다는 분석이다. 이러한 논의는 1955년 체제하에서 자민당의 일당 우위를 설명하는 이론이 중선거구 제도였다고 주장하는 이론의 연장선상에 있으며,³⁾ 자민당이 중선거구제이든 소선거구제이든 어떠한 선거제도를 도입하더라도 그 제도에 잘 적응하여 우위를 차지한다는 ‘제도 적응 만능론’의 관점에 서 있다. 중선거구제이건 소선거구제이건 특정 선거제도가 자민당이라는 특정한 정당의 우위를 위해 작용한다는 논리는 보편 논리에 부합하지 않는다. 자민당은 어떠한 선거제도를 도입해도 선거제도와 무관하게 일당 우위를 차지한다고 한다면 ‘자민당 여당 필연론’을 두둔하는 숙명론에 가까울 수 있다. 또한, 이러한 제도 적응 능력에 기반한 설명 방식은 자민당이 1994년 선거제도 개혁 이후 분열과 통합의 역사를 거쳤고 2009년 중의원 선거에서는 민주당에 참패하면서 정권을 잃었던 경험이 있다는 사실을 경시하는 주장이다. 민주당도 선거제도에 잘 적응하여 정권을 탈취했다는

2) 일본 특유의 문화 요인보다는 보편적인 선거제도의 시각에서 자민당 정치를 설명한 시도로는 램세이어와 로젠블루스(Ramseyer & Rosenbluth 1993), 고노(Kohno 1997)의 논의가 있다.

3) 선거제도를 중심으로 정당 간 협력을 분석하는 예로는 크리스텐슨(Christensen 2000)의 논의가 있다.

점을 지나치게 과소평가해서는 안 된다. 다시 말해서, 선거제도 자체는 특정 정당을 일방적으로 선호한다고 볼 수 없으며, 정치를 돌이킬 수 없는 특정한 방향으로 규정짓는 것은 아니라는 사실에 착목할 필요가 있다. 선거제도가 궁극적으로 특정한 정치적 결과를 유도한다는 주장은 적어도 과장된 것이다. 정치적 행위자에 대한 분석을 강화해야 하는 이유이다.

자민당의 우위를 설명하는 두 번째 설명 방식은 정치적 리더십(political leadership)의 차이에 주목하는 것이다(菊地正史 2017; 柿崎明二 2015). 자민당 총재와 총리로 복귀한 아베의 독특한 정치 리더십과 스타일이 자민당을 승리로 이끌었다는 주장에 와 닿는다. 이러한 주장은 자민당 정권 우위의 원인을 한 지도자의 자질과 신념에 연결시킨다는 점에서 지나치게 환원론적(reductionist)이다. 또한, 자민당 총재라는 개인의 자질에서 자민당의 생존 능력의 근원을 찾는다는 점에서 지나치게 개인주의적(individualistic)일 수밖에 없다. 이러한 주장은 동일한 인물인 아베 총리가 2006-2007년 1년 동안 총리를 지낼 당시는 자민당의 몰락을 막아내지 못했다는 점을 간과하는 것이다. 제2기에 들어선 아베의 리더십이 1기의 아베와 여러 가지 점에서 차이가 나고 변화한 면이 있다는 것은 부정할 수 없다. 하지만, 변화한 정치지도자의 자질 하나로 정당의 우위를 설명하는 것은 한계를 노정할 수밖에 없다. 민주당에게 정권을 내주기 이전, 고이즈미(小泉)에 이어 자민당 총재와 총리로 등관한 여러 정치가들이 고전을 면치 못했다. 아베의 1기가 그랬고, 후쿠다(福田) 총리도 아소(麻生) 총리도 민주당의 직격탄에서 헤어나지 못했다. 아베, 후쿠다, 아소라는 3명의 총리가 모두 1년을 채 견디지 못하고 총리직에서 물러났고, 이윽고 정권까지 내주어야 했던 것을 상기한다면, 정치가의 자질에 중점을 두는 설명도 한계가 있다. 다시 말하자면, 자민당이라는 하나의 정당 내에서도 리더십의 자질과 능력이 다르고 연속성이 보장되는 것이 아니기 때문에 지나치게 개인의 자질에 초점을 맞추는 것은 환원론의 오류로부터 자유로울 수 없다. 정치가 개인의 자질보다는 정권을 구성하고 있는 핵심 엘리트(core elite) 그룹의 정책 노선과 전략적 판단에 주목해야 하는 이유이다.

세 번째 가능한 설명은 정책의 수월성(policy performance)으로 자민당의 우위를 설명하는 방식이다. 특정 정당이 추진하는 정책이 유권자들로

부터 호평을 받고 높은 지지를 확보할 때 정권의 지속 가능성이 높아진다는 것은 말할 나위도 없다. 문제는 정책의 수월성이 반드시 한 정당에만 존재하는 특정성을 가지지 않는다는 점이다. 민주당이 2009년 집권할 당시, 민주당의 초기 정책 노선은 자민당의 정책들과 차별화하면서 높은 지지율을 확보한 바 있다(박철휘 2014). 하지만, 민주당 정권은 국민들이 반대하는 소비세 인상을 단행하고 나서 지지 회복에 실패하였다. 국가를 위한 정책적 선택이 반드시 정치적 승리를 보장하는 것은 아니다. 일시적으로 인기가 있는 정책이 반드시 지속적인 정권 지지도로 연결된다고 볼 수 없으며, 역으로 일시적으로 인기가 없는 정책이라도 이를 극복하면 정권의 지지도 회복으로 연결되기도 한다. 이런 점에서 정책 대립축의 수월성은 상대적인 것이며, 정책 실현 가능성 지속 여부도 가변적이다.

이 논문에서는 자민당의 우위를 가늠하는 척도를 아래 세 가지 설명변수의 결합으로 보고 현실 분석에 임하고자 한다.

하나, 정당 간 연합과 분열(inter-party coalition and fragmentation)이다. 1955년 체제에서 그러하였듯이, 현재의 자민당 우위가 지속되는 가장 큰 원인은 야당의 분열에 있다. 야당이 모두 힘을 합치고 자민당에 대항하는 대립축을 개발하고 경쟁에 임한다면 자민당은 위기에 처할 공산이 크다. 그러나 현재 일본의 야당은 4분 5열하여 내부적인 대립에 빠져 있어 자민당을 유리하게 하는 구도가 지속되고 있다. 야당은 자민당의 분열과 실패에서 자신의 설 자리를 찾고 있다는 점에서 지극히 수동적이며 패배주의적이다.⁴⁾ 반면, 자민당은 연립 여당인 공명당과의 연합을 강하게 유지하는 한편, 구체적인 사안에 대해 협력이 가능한 우파 정당들과의 협력 가능성을 열어 놓음으로써 자민당의 정책공간을 확장하고 있다.

다른 하나의 설명변수는 정당의 지지 확보 및 유권자 동원 전략(support mobilization)을 들 수 있다. 정당의 지지를 폭넓고 지속성 있게 확보하는 것은 그리 쉬운 일이 아니다. 자민당이 오랫동안 구사해 온 전략은 이데올로기적 유연성과 포괄성을 통해 가능한 한 폭넓게 조직화된 지지 기반

4) 한 야당의 간사장은 필자와의 인터뷰에서 아베 시대가 지나고 나면 자민당의 내부 분열이 일어날 것이며 그러면 야당이 집권할 기회가 찾아올 것이라며 1990년대 초반 오자와의 자민당 이탈을 예로 들었다(민주당 출신 야당의원과의 인터뷰, 일본 동경 중의원회관 2018/07/17).

을 확보하고자 하는 것이었다. 고정표(固定票)를 다른 정당에 비해 탄탄하게 유지하는 방식이다. 고정표의 기반이 되는 조직은 지방 장기거주자들의 조직이 될 수도 있고 이익단체들이 될 수도 있으며, 특정 종교조직이 될 수도 있다(朴喆熙 2000).⁵⁾ 이러한 고정표의 바탕 위에서 다수파(majority) 형성을 위해 보완적인 지지세력을 끊임없이 개발, 개척하는 방식이다. 아베 2기 이후 자민당은 우파진영에서 일본회의(日本會議)를 중심으로 하는 공고한 지지층을 개발해 나가는 한편, 공명당을 중심으로 중도와 온건보수층을 확보하고자 하는 전략이 눈에 띈다.

나머지 하나는 정책 아젠다의 상호 정합성(consistency)과 차별성(differentiation)을 통해 무당파층(無党派層)의 지속적인 지지를 유도하는 방식이다.⁶⁾ 야당들과의 선명하게 차별화된 정책 아젠다를 통해 유동층의 야당 선호를 차단하고, 내부적으로 추진하는 정책들 간의 상호 정합성과 상호 상승효과를 결합시켜 정책의 자기모순을 덜어내면서 무당파층의 잔류를 이끌어내는 방식이다. 민주당이 노조와 저소득층을 겨냥한 복지 중심 정책을 추진한 데 반해, 아베 정권에 들어와 아베노믹스(Abenomics)라는 구호 아래 기업의 활동과 이윤 창출을 도와주는 정책을 실현하고 있는 것은 대표적인 예이다.

요약하자면, 이 논문에서는 자민당의 우위를 설명하는 변수로 정당 간 연합과 분열, 지지세력 동원의 포괄성, 그리고 정책 대립축의 차별성과 통합성에 중점을 두고자 한다.

III. 동요와 혼선을 경험했던 자민당 우위체제: 1990-2000년대

1955년 체제하에서 부침이 없었던 것은 아니지만 자민당의 상대적 우위

5) 특히 6장 참고.

6) 정책대립축의 설정과 유지라는 관점에서 정권의 향방을 분석하려는 시도로는 오타케 히데오(大嶽秀夫 1999), 쿠사노 아즈시(草野厚 1999), 야마구치 지로(山口二郎 2007)의 연구가 있다.

는 38년이나 지속되었다. 하지만, 타케시타(竹下) 정권하에서 발생한 리쿠르트 스캔들(recruit scandal)의 발생 이후 자민당은 유권자들의 비판에 시달려야 했다. 이를 역전시키기 위한 화두가 ‘정치개혁(政治改革)’이었다(佐々木毅 1992). 야당이 아닌 자민당이 정치개혁이라는 담론을 주도하면서 자민당은 재생의 길을 모색하였다. 아울러 자민당 주류세력은 정치개혁이라는 화두에 그치지 않고 ‘국가개혁’을 향한 발걸음을 재촉했다. 오자와(小澤一郎 1993)는 ‘보통국가(普通の國)론’을 제시하면서 정치개혁을 넘어서는 국가혁신을 주장한 바 있다. 사민당(社民党)과 공산당(共産党)을 중심으로 한 혁신계를 고립시키고 공명당(公明党)과 민사당(民社党)을 포함하는 중도 정당들과 손을 잡아 자민당 중심의 국가 전략 체계를 공고화시킨다는 게 오자와 전략이었다(Curtis 1999, 65-98).

그러나 오자와의 전략은 자민당 내부의 온건보수의 반발을 가져와 급기야는 자민당의 분열을 불가피하게 만들었다. 자민당 우위체제가 일시적으로 붕괴하는 순간이었다. 이후 자민당은 정권에 복귀하지만 자민당 우위체제에는 근본적인 변화가 이루어졌다. 1990년대를 일본 사람들은 경제적 측면에 주목하여 ‘잃어버린 10년(失われた10年)’이라고 부르지만, 정치적으로는 사실상 ‘대변혁기’였다 (Park 2004, 311-322).

1. 냉전 후 혁신의 몰락과 자민당 우위 유지를 위한 변혁적 실험

자민당을 떠난 오자와를 중심으로 사회당, 민사당, 공명당 등 1955년 체제하의 야당들이 모인 연합체로 출범한 비자민(非自民) 정권은 내부 분열과 정책 혼선으로 단기간에 정권을 내놓아야 했다. 자민당은 연립 정당 내부의 분열을 역으로 활용하여 사민당을 자신의 연합세력으로 끌어들이으로써 비자민 연립 정권을 무너뜨리는 한편 자민당 정권 복귀의 길을 열었다(Curtis 1999, 99-136). 자민당과 사회당의 연합에 의한 자민당의 정권 복귀였다. 자민당 내 보수리버럴세력들이 주도한 ‘보수-혁신 연합 전략(conservative-liberal coalition)’의 시도였다.⁷⁾ 자민당 내 보수우파나 신보수세력

7) 와카미야(若宮啓文 1995)는 자민당 내 보수세력을 정치적 성향에 따라 보수우파,

들도 자민당이 정권의 자리에 돌아오는 것에 대해 반대하지 않았기 때문에 가능한 것이었다. 역설적인 것은 자민당은 사민당과의 연합으로 정권에 복귀하였지만, 연립의 상대였던 사회당의 지지도와 의석은 지속적으로 감소하여 1998년 참의원선거 이후에는 연립의 상대로서의 의미를 잃어간 점이다. 이는 오자와와 함께 연립을 구성했던 정치세력이 뿔뿔이 흩어지면서 혁신세력으로서의 정체성을 상실해 간 것과 궤를 같이 한다. 가토(加藤) 간사장을 중심으로 한 자민당 내 보수리버럴세력은 혁신 진영의 몰락을 자민당의 새로운 세력 확장의 기회로 활용하고자 하였다. 즉, 사민당의 지지모태였던 노동조합 연합체인 령고(連合)와의 협력 노선 구축을 통해 자민당 지지 기반 외연확산 전략을 도모하였다(박철휘 2011, 252-297).

자민당은 연립 정권 구성 전략의 현실성을 두고 내부 갈등을 거듭하였다. 하지만 1998년 참의원 선거에서 사민당이 참패하여 자민당과 사민당, 사키가케가 연합을 해도 국회 과반수 창출이 어려워지자 사민당과의 연립은 정치적 유용성을 상실하게 되었다. 1998년 자민당 총재가 된 오부치(小淵)는 사민당과의 연립을 종식하고 공명당(公明党)과의 연립을 선택하였다. 자민당 내부 역학으로 보자면 가토(加藤) 전 간사장의 보수-혁신 연합 전략에 대한 노나카(野中) 간사장의 반격이었다. 자민당이 권력의 지위에 남아 있기 위해 승리연합(winning coalition)을 구축하는 현실적 선택을 한 것이었다. 1955년 체제하에서 야당의 최대 지지세력이었던 노동조합과의 연합보다는 사회의 발전과 더불어 점차 지역주민 공동체로 중도보수화하고 있는 창가학회(創価學會)를 자민당의 우호적 협력세력으로 인식한 것이 전략 전환의 단초였다.⁸⁾ 오자와(小澤)와의 연합 이탈 이후 고민을 거듭하던 공명당에게 손을 내밀면서 자민당 우위체제를 지속하려는 시도였다. 이는 조직화된 중도파를 지지세력으로 끌어들이려는 ‘보수-중도 연합 전략(conservative-centrist coalition)’이라고 할 수 있다.

1990년대 이후 자민당 내에는 자민당 우위체제 지속을 위한 세 가지 전략적 선택이 복합적으로 논의된 것으로 보인다. 하나는, 노나카(野中) 전 간사장을 중심으로 한 ‘조직된 지지기반 공고화 전략’이다. 전통적인 보수

중도보수, 보수리버럴로 분류한다.

8) 공명당의 유용성에 대한 논의는 야쿠시지 카츠유키(藥師寺克行 2016)의 논의가 있다.

세력의 지지 기반 위에 공명당의 지지 기반인 창가학회를 안정적인 연합 세력으로 확보하고 지지 정당을 잃은 노동조합의 일부를 더하면 자민당의 우위는 지속될 수 있다는 전략이다. 자민당은 이 전략을 지금까지도 유지하고 있는 측면이 강하다. 지지 조직의 카르텔(cartel)을 만들어 다른 조직된 정당 지지세력에 대한 우위를 점하고자 하는 것이다. 둘째, 고이즈미(小泉)를 중심으로 하는 ‘무당파 흡인 전략’이다. 고이즈미는 자민당의 전통적 지지 기반인 지역 공동체와 지역 상인집단, 이익단체들이 형해화하고 있다고 보고, 점차 늘어가는 도시부 무당파층을 적극적으로 공략함으로써 자민당의 외연을 무한 확장하는 게 현실적이라고 보았다. 실제로 고이즈미 정권 시대의 자민당 전략의 기본에는 ‘극장형 정치(劇場型政治)’로 불리는 인기영합 정치를 통해 무당파층을 끌어들이려는 포퓰리스트 전략(populist strategy)이 작동하고 있었다(大嶽秀夫 2003). 셋째, 당시 자민당의 청년장교들로 불리던 나카가와(中川), 아베(安倍) 등을 중심으로 고안된 전략은 우파적인 성향의 지지세력을 개척해 나가려는 ‘신보수(新保守) 강화 전략(neo-conservative reenforcement)’이었다. 1990년대 중반부터 본격화한 이들의 조직화 노력은 2000년대 중반까지 커다란 성과를 거두지는 않았지만, 기존의 전통적 보수세력을 보완하는 지지세력으로서 신보수세력의 조직화 가능성을 모색했다는 점에서 유의미한 움직임이었다(中野晃一 2015).

실제로 고이즈미 정권은 위에서 제시한 세 가지 자민당 우위체제 유지 전략을 전반적으로 배합하여 활용하였다. 1999년에 본격화한 공명당과의 연립 정권을 지속적으로 유지하여 기초적인 지지표를 강화하는 한편, 포퓰리스트 개혁정치의 본격화를 통해 무당파층을 최대로 흡수하고, 신보수세력의 표도 동원하려는 우파 전략도 함께 활용하였다. 고이즈미 정권 시절 한국과 중국 등 아시아 국가들과 갈등적 양상을 표출한 것은 신보수세력을 염두에 둔 전략의 일환이기도 하였다.

고이즈미 정권을 계기로 자민당 우위가 다시 복원되는 것으로 보였지만, 고이즈미 이후 자민당 정권은 어려움에 봉착하였다. 우선, 국가 재정 개혁, 보조금 개혁 등의 여파로 자민당의 전통적인 지지 기반이 약화되고 지지세력의 이탈이 늘어났다. 1991년 5,464,782명이었던 자민당 당원수는

2009년에는 871,871명으로 백만 명 이하로 줄어들었고, 2012년에는 610,245으로까지 감소하였다(中北 2014, 256). 또한, 고이즈미 총리의 화려한 극장형 정치가 사라지자 무당파층 사이에서 자민당의 매력은 반감되었다. 오히려 아베(安倍)나 후쿠다(福田) 총리 등은 당에서 축출했던 개혁 반대세력들을 자민당으로 다시 불러들임으로써 구태의연한 세력의 재결집이라는 인상을 주었다. 자민당의 혼돈은 깊어갔고 2009년 정권을 잃는 사태로 이어졌다.

2. 보수화된 통합야당 민주당과의 경합과 민주당 정권의 실패

1990년대 중반 이후 분열을 지속하던 야당들은 2000년 이후 소선거구제 하에서 선거승리연합 구성을 위한 본격적인 움직임에 박차를 가하기 시작했다. 1955년 체제하에서 최대 야당세력이었던 사민당이 몰락하고 그 잔재세력이 선거에서 낙선하는 일들이 반복되면서 역설적으로 분화된 야당간의 연합이 용이해졌다. 1996년 비자민, 비공산, 비공명의 기치를 걸고 중도야당으로 출범한 민주당(民主党)의 깃발하에 다양한 야당세력이 모여 들기 시작했다. 자민당 탈당세력 이외에 사민당 우파는 물론 전 민사당 세력, 사키가케(さきがけ)의 후신들이 가담하였다. 또한 2000년 이후부터는 마츠시타 정경숙(松下政経塾) 출신들이 자민당 대신 민주당을 자신들의 활동무대로 여기면서 대거 합류하였다. 2003년에는 오자와가 이끄는 자유당(自由党)도 민주당에 합류하면서 민주당은 보수통합야당으로서의 면모를 확실히 갖추었다. 극좌와 극우를 제외한 통합야당이었던 관계로 자민당과 실질적으로 경합할 수 있는 기반을 확보하였다.

지지세력의 면에서도 자민당 탈당파를 중심으로 전통 보수세력을 양분시키는가 하면, 령고를 중심으로 한 노동조합의 강력한 지지를 확보하였고, 국익(國益)이 아닌 민익(民益)을 추구한다는 명분하에 무당파층에 대한 지지도를 늘려갔다(鳩山由紀夫·菅直人 1997). 자민당 정권의 실패에 대해 ‘국민의 생활이 제일(國民の生活が第一)’이라는 문구를 통해 공세적 비판을 가한 것도 지지세력 확보에 일조하였다.

민주당은 2009년 중의원선거를 통해 자민당을 밀어내고 정권을 장악하

였다. 일본 정치사상 처음으로 ‘선거를 통한 정권 교체’였다는 점에서 의미 있는 진전이였다. 하지만, 집권한 민주당세력은 여러 가지 어려움에서 벗어나지 못하고 3년 반 만에 정권을 내놓았다(日本再建イニシアティブ 2013).

민주당 정권은 국정운영 차원에서 적어도 다음과 같은 네 가지 역설적 도전을 견뎌내지 못했다. 첫째, 민주당 정권은 자민당의 미일관계 일변도 외교를 시정한다는 명분하에 대등한 미일관계 구축과 고이즈미 이래 악화된 아시아외교 복원을 내세웠다. 하지만, 오키나와(沖縄) 미군 기지의 이전을 둘러싸고 미국과 갈등하면서 ‘대안 없는 이상주의’의 모습을 보여주었다. 기대를 모았던 중국과의 관계 회복은 오히려 중국의 적극적 해양외교의 여파로 2010년 센카쿠열도(尖閣列島)를 둘러싼 영토 갈등을 일으키면서 유권자들로부터 역풍을 맞았다. 일본 외교의 기축인 미일동맹을 흔들리게 하면서 동시에 아시아 외교도 실패를 노정하게 되자 유권자들의 불안이 커지게 된 것이다. 결과적으로 민주당 정권은 점차 미일동맹 강화라는 현실적 노선을 취하게 되지만 자민당과의 차별화에 실패하는 결과를 가져왔다. 둘째, ‘콘크리트로부터 인간으로’라는 주장하에 개별적 복지와 보편적 복지를 모두 강화하려는 복지정치 노선은 막대한 국가 재정부담을 필요로 했다. 정권 초반에는 재정개혁 및 사업재분류(事業仕分け)를 통해 예산을 확보할 수 있다고 장담하였지만, 결국 재정의 건전화에 위해 소비세를 인상한다는 결정을 내리면서 정권운영 능력의 한계를 보여주는 동시에 유권자들을 기만했다는 비판으로부터 자유로울 수 없었다. 셋째, 당내 최대세력으로 성장했던 오자와(小澤)의 강권 정치를 어떻게 관리할 것인가에 대한 답을 내놓지 못했다. 오자와는 당권을 장악하면서 당내 최대 주주로 부상했지만 이는 당내 주류세력으로 부상하던 젊은 정치인들과의 갈등을 불가피하게 만들었다. 이것이 소비세 인상을 둘러싼 정책 갈등과 복합되면서 당내 분열은 피할 수 없는 사태에 이르렀다. 넷째는 지방으로부터의 역습이었다. 1990년대 중반 이후부터 조직적 성장을 거듭하던 신보수세력의 일부가 ‘일본유신의 회(日本維新の會)’를 구성하면서 민주당 정권에 대한 강력한 안티테제를 제공하며 비판의 선봉에 섰다. 이시하라(石原) 동경도지사(前)와 하시모토(橋本) 오사카 시장의 연합에서 출발한 ‘일

본유신의 회'는 센카쿠를 둘러싼 중국과의 갈등, 위안부와 독도를 둘러싼 한국과의 갈등을 부추기는 외교안보의 축매로 작용하는 한편, 국내의 재정 및 지방 개혁에 대해서도 민주당을 괴롭히면서 민주당의 개혁명분을 약화시켰다. 극복할 수 없는 모순들의 복합적인 결과로 민주당은 2012년 중의원선거에서 정권을 내놓는 수모를 당해야 했다.

민주당이 정권을 내놓은 이후 이어진 야당세력의 자기 분열은 결과적으로 자민당에게 유리하게 작용하였다.⁹⁾ 2009년 중의원선거에서 308석이라는 압도적인 숫자로 정권을 획득했던 민주당은 2012년 12월 선거에서 다수의 탈락자를 내고 58석에 불과한 소수 정당으로 전락하였을 뿐만 아니라, 모두의 당(みんなの党) 18석, 미래(未來) 9석 등으로 뿔뿔이 흩어졌다. 더구나 새로운 우파 정당인 일본유신의 회(日本維新の會)가 54석을 점유함에 따라 야당의 분열을 촉진함은 물론 제1야당인 민주당의 입지를 축소하는 결과를 가져왔다. 오자와가 중심이 되어 탈당한 세력은 점차 포말정당화하였다. 민주당에 잔류했던 세력들도 2017년 10월 선거에서 다시 분열하여 입헌민주당 54석, 희망의 당 50석으로 재편되었고, 2018년에 들어 다시 입헌민주당과 국민민주당, 민진당, 무소속 등으로 세포분열을 계속함으로써 결과적으로 자민당이 우위체제를 유지하는 데 도움을 주고 있다. 아베 이후 자민당 우위체제에 가장 도움을 주고 있는 것은 민주당의 정책 실패, 지지세력 관리 실패, 정치세력의 분열에 있다고 해도 과언이 아니다.

IV. 아베 시대 자민당 재건 전략

아베는 2012년 다시 총리로 취임하면서 '강한 일본'과 '대국 일본'을 건설하겠다는 의욕을 분명히 하고 자민당 일당우위체제를 재구축하기 위한 전략적 움직임을 가속화하기 시작했다. 민주당 정권의 실패를 교훈삼아 새롭게 일본을 재구성하려는 것이었다.

우선 아베는 국가 전략의 중심을 보수주의적 아젠다로 재설정하는 데

9) 오자와를 중심으로 전개된 민주당의 내부 분열에 대해서는 심미정(2014)의 논의를 참고.

주저하지 않았다. ‘전후 체제로부터의 탈각’을 내세우면서 ‘아름다운 일본을 만든다’는 목표를 세웠다(安倍晋三 2006). 기존의 자민당이 추구했던 국가 전략과는 다른 정체성을 추구하려는 의지를 내보인 것이다. 역사, 전통, 문화, 자연을 중시하는 전통적 보수주의와 일본을 국제적인 보통국가로 새롭게 단장하려는 국제보수주의의 흐름을 결합하면서 신보수주의의 색채를 강하게 드러냈다(渡部 2007). 또한, 사회민주주의적 성향이 강했던 전통적 자민당 경제정책과도 다르고 신자유주의적 성향을 강하게 드러냈던 고이즈미 시대의 개혁 중심적 경제정책과도 다른 ‘아베노믹스(Abenomics)’의 전개를 통해 기업 중심의 성장 전략을 구사하면서도 지방 창생과 인구정책에도 과급력이 있는 경제정책을 도입하였다.

1. 아베의 신보수주의적 아젠다 설정

아베가 주창하는 보수적 아젠다는 크게 세 가지 축으로 구성되어 있다.

첫째, 중국의 부상에 대응하는 전략으로서 미일동맹을 강화함에 있어 주변지역에 대한 관여를 넘어서서 동맹을 글로벌화하여 ‘대국 일본(大國日本)’의 기틀을 다시 정립하는 힘의 확산 전략을 제시하고 있다(이기태 2018, 157-193). 미국의 요구에 수동적으로 응하여 반응형정책을 구사하기 보다는 선제적이고 전략적인 기획을 통해 국제 및 지역 전략에서 미국과 조응하는 ‘글로벌 파트너십(global partnership)’을 정립하는 데 힘을 기울이고 있다. 다른 한편으로는 방위정책을 유연화하여 집단적 자위권 용인, 안보법제의 정비, 방위력의 재정비 등을 통해 자주방위의 골격을 잡으려는 노력을 강화하고 있다(박철희 2016). 미국과 협력하되 일본의 자체 방위력을 향상시키려 한다는 점에서 ‘협력적 자주’에 가까운 전략의 전개이다. 외교안보 분야의 아젠다 설정 방식에 있어 수동적이고 반응적인 대응 전략에 머물러 있던 일본의 관행에서 벗어나, 주체적인 시각에서 전략적 우선순위를 정하고 글로벌한 영향력의 행사를 꾀하고 있다는 점에서 전통적 자민당 아젠다 설정 방식과도 대비되는 점이 있다(박철희 2018).

둘째, ‘잃어버린 20년’이라는 자학적 정신 상태를 극복하여 저성장, 디플레이션의 굴레를 벗어나 경제에 활력을 고취하겠다는 신성장 전략 추구도

보수적 아젠다의 핵심을 구성한다(이창민 2018, 24-50). 1970-80년대 고도 성장을 배경으로 중앙정부를 중심으로 한 성장과 분배의 균형을 이루어 삶의 질을 개선하려던 노력이 가해졌다면, 아베 시대에 들어서는 민간기업이 성장할 수 있는 제도적 혁신과 민관 협업을 중심으로 기업 중심 성장 전략을 추구한다는 점에서 관치경제와 다른 면모를 드러내고 있다. 또한 보편적 복지를 중심으로 한 분배지향성을 강하게 드러내기보다는 선택적 복지의 질적 향상을 통해 성장에 누를 끼치지 않는 정책 시행을 강조하고 있다. 이는 국가 예산의 분배를 통한 복지정치(distributive welfare politics)에 치중했던 민주당 정권과 대비되는 전략인 동시에 과거 자민당이 중앙정부의 관치행정을 중심으로 국가 중심적 발전계획(state-centered development planning)을 도모했던 것과도 대비된다(윤대엽 2017, 54-94).

셋째, 전통적 자민당이 추구하던 보수적 전략이 중앙에 집중된 성장의 과실을 지방에 시혜적으로 분배하여 지역의 균형발전을 모색하던 것이라면, 저성장, 저출산, 저사망 시대의 신보수 전략은 지방의 창생과 참여 확대형 노동개혁을 통해 자립의 기반을 만드는 데 중점을 둔다(이정환 2018). 외국인 관광객 증대를 도모하는 관광 입국 전략도 지방의 활성화 및 고용의 확대로 연계시키는 종합적 환류 전략으로 연결시키고 있다. 일본의 전통, 자연, 문화, 역사를 접목시킨 사회문화적 자긍심 고양을 국가 전략과 연계시키고 있는 점에서 신보수주의적이다. 일본의 민주주의와 평화주의를 고수하려는 전통적 혁신 진영의 아젠다와도 구분되고, 전전(戰前) 일본과 대비되는 전후 일본의 안정적 시민 육성을 도모하던 자민당의 전통적 전략과 대비되는 점이 있다.

이와 같은 아베의 문제인식과 전략 추구에 대해 일본의 야당들은 아직 대안을 내놓지 못하고 있는 실정이다. 전 민주당 의원들은 아직도 정권 실패의 트라우마로부터 헤어나지 못하고 아베에 대한 대항축 개발 및 설정에 적극적이지 못하다. 전통적 혁신 진영의 입장만으로도 아베를 공략할 수도 없고, 전통적인 자민당 수법에 대한 비판만으로도 아베를 제대로 공략할 수 없다는 점이 야당의 딜레마이다.

2. 지지세력의 확산 및 공고화 전략

아베가 이끄는 자민당은 고이즈미 시대와 비슷하게 여러 개의 지지세력을 복합적으로 활용하는 정교함을 보여주고 있다. 신보수주의적 아젠다를 통해 기업과 일반 시민들의 지지를 확보하려는 아베 시대의 자민당은 전통적 야당의 아성인 노동조합으로부터의 지지를 얻으려고 노력하지 않는다. 노동조합은 야당의 아성이며, 약화일로에 놓인 집단이라고 보기 때문이다. 우선 <표 2>가 보여주는 바와 같이 일본 내 기업에서 노동조합의 조직률은 시간이 갈수록 낮아지고 있다. 기본적으로 산별노조보다는 기업별 노조를 형성하고 있는 관계로 기업의 성장이 노조의 순화에도 도움이 된다는 사실에 착목하여 기업의 성장유도를 통한 노조의 간접적 협력 유도를 도모하고 있다. 또한, 종신고용제의 붕괴 및 소자화 고령화로 인해 잠재적 노조 가입 인구가 줄어들고 있다는 점도 노조에 대한 매력을 줄이고 있다. 나아가, 비정규직 고용이 증대하고 있어 고정된 장기근속 근로자들을 중심으로 한 노조는 부분적 효용밖에 가지지 못한다는 점에도 착안하고 있다. 따라서 아베 시대의 자민당은 1990년대 가토(加藤) 간사장이 추구했던 노조로부터의 지지 유도 전략과 거리를 두고 있다. 오히려 기업의 성장 가속화와 유연한 노동력 확보 가능성을 높여 노조에 대한 간접적 접근을 시도하고 있는 게 특징이다.

<표 2> 노동조합 가입률의 저하 등 노조의 변화¹⁰⁾

구분	고용노동자수	노동조합원수	추정 조직률
1975년	3,662만 명	12,472,974	34.4%
1985년	4,301만 명	12,319,356	28.9%
1995년	5,309만 명	12,495,304	23.8%
2005년	5,416만 명	10,034,433	18.7%
2015년	5,665만 명	9,825,300	17.4%
2017년	5,848만 명	9,915,574	17.1%

10) 일본 후생노동성 (2017), www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/gaikyou.pdf. (2018년 8월 11일 검색)

자민당의 전통적 지지 기반인 장기 거주 지역주민들에 대한 접촉 방식도 변화를 시도하고 있다. 기존의 자민당이 이익단체를 중심으로 국가 재정 분배 통로의 채널화를 통해 ‘분절된 다원주의(仕切られた多元主義)’에 기반한 네트워크 구축을 도모했다면(Muramatsu & Krauss 1988, 516-554), 아베의 신보수화 전략은 민간기업의 성장 기반 구축을 통해 지역밀착형 기업들에 대한 혜택을 늘려 일반적 지지(general support)를 확보하는 데 중점을 둔다(Okimoto 1989, 199). 아울러 신사(神社) 및 종교 조직들을 적극 활용하여 이념형 보수 기반의 공고화를 통해 개인의 총합보다는 집단적 구심점 확보를 추구하고 있다. 신사본청과 연결된 신사들, 세이초노 이에(成長の家) 및 모럴연구회(モラル研究會) 등 보수적 종교집단이 지역주민들을 종적, 횡적으로 연결시키는 매개체가 되고 있는 점은 지역 유력자를 중심으로 한 이익 중심형 네트워크 구축 전략과 대비되는 측면이 강하다(成澤 2016).

‘일본회의(日本會議)’로 대표되는 신보수주의의 전국 세력화를 꾀하는 점도 아베 시대의 특징적 신보수 강화 전략에 속한다(具裕珍 2018). 일본회의의 영향력은 미디어에 의해 과대 포장되어 있기는 있지만, 반대로 과소평가해서도 안 된다(樋口直人 2014). 일본회의는 전국적 조직을 형성하고 있으며, 정례적인 모임을 통해 멤버들의 교화 및 동원을 도모하면서 이념적 결집력이 강하다는 점, 그리고 기부와 자발적 참여를 통한 시민조직에 가깝다는 점에서 기존의 노동조합이 수행하던 지역 네트워크를 대체하는 측면을 가지고 있다(青木理 2016; 菅野完 2016). 노동조합이 가졌던 전국 네트워크와는 달리 지역의 유력자 및 중소기업 대표 등이 다수 참가하고 있는 점에서 회원수만으로 영향력을 계측하는 방식은 적절하지 않다.

일본회의로 대별되는 신보수세력의 결집은 자민당을 지지하는 새로운 외곽세력의 형성을 의미한다. 보수-혁신 연합 전략 및 보수-중도 연합 전략에 대비하여 말한다면, ‘보수-우파 연합 전략(Conservative-Rightwing Coalition)’이라고 할 수 있다. 지방 및 풀뿌리 레벨에서의 신보수세력의 등장은 자민당 우위체제의 유지를 위하여 적어도 두 가지 역할을 수행한다고 보인다. 첫째, 점차 약화되고 있는 지역 중심의 전통적 보수세력을 보완해 준다. 이들 신보수세력의 조직화는 기존의 전통적 보수세력을 대

체하는 게 아니라 이들을 지탱하면서 강화해 나가는 보강제 및 보완제 역할을 하고 있다.¹¹⁾ 둘째, 신보수세력은 이른바 혁신 및 리버럴한 성향을 가진 조직 및 개인들에 대한 대항조직(counterbalancing organization)으로 자리매김하고 있다. 전통적 혁신세력의 이념적 기반이었던 호헌, 평화, 인권, 아시아주의 등에 대해 조직적으로 대항 이념과 반대 운동을 전개하고 있는 점에서 일본 사회의 전반적 보수화를 추동하는 측면이 강하다. 헌법 개정, 천황제 수호, 자공사관에 기초한 교육의 진흥, 중국 및 한국에 관련된 영토 분쟁 등에 대해 혁신세력에 대한 비판적인 아젠다를 지속적으로 양산하고 있는 것은 결코 우연한 일이 아니다.¹²⁾ 이들 신보수세력은 아베가 이끄는 자민당 우위체제 구축의 외곽 지원세력이자 별동대와 같은 존재이다.

아베 시대에 들어 자민당의 우위가 강화되는 경향을 보이고 있는 이유 중 하나는 지지세력의 포괄적인 구축에 있다. 정책적 지향을 통해 무당파의 지지를 확보하고 있는 점도 주목해야 하지만, 조직화된 지지세력은 정당의 지속력을 강화시켜 준다. 야당인 민주당을 중심으로 한 세력이 노동조합 이외에는 지속 가능한 지지세력을 형성하는 데 실패한 데 반해, 자민당의 경우 중도보수적인 공명당의 지지를 받고 있는 데다 신보수주의적인 일본회의 중심의 보수세력을 새롭게 외곽 지원세력으로 구축하는 데 성공함으로써 ‘오른 날개엔 일본회의, 몸통엔 전통적 보수세력, 왼 날개엔 창가학회’를 갖춘 비교적 안정적 조직 기반을 구축하였다. 이것이 자민당 우위체제를 장기화시키는 근간을 형성한다고 볼 수 있다.

11) 지역의 유지들이 참가하고 있는 신사를 지탱해 주는 신사본청과 우파 종교 조직인 ‘세이쵸의 이에(生長の家)’가 주축을 이루고 있다는 것은 이들이 전국 조직일 뿐만 아니라 지역에 안착한 토착 풀뿌리 조직의 연계임을 말해준다.

12) 일본회의는 다음의 여섯 가지를 자신들이 주장하는 요체로 명시하고 있다. 첫째, 아름다운 전통을 가진 나라를 미래의 일본으로. 둘째, 새로운 시대에 걸맞은 헌법. 셋째, 나라의 명예와 국민의 생명을 지키는 정치. 넷째, 일본의 감성을 중시하는 교육의 창조. 다섯째, 나라의 안전을 높여 세계에 대한 평화 공헌을. 여섯째, 공생공영의 마음으로 연결된 세계와의 우호를(具裕珍 2018, 33).

3. 중도와 우파를 포괄하는 정당 간 연합 전략

아베의 자민당 우위체제 구축 전략에는 공명당과의 지속적 협력 추구가 한 축을 이루고 있다. 공명당을 지지하는 창가학회(創我學會)는 자민당이 약한 도시부에서의 집표에 결정적인 역할을 담당하고 있다(Sohn 2018). 공명당의 지지가 없으면 도시부를 중심으로 자민당 의원이 70-80명 정도가 낙선할 것이라는 분석이 대체적이다. 공명당과의 협력 추구는 자민당 우위 유지에 있어서 선택적 고려사항이 아니라 필수적인 요소이다. 일본회의가 전국적으로 잘 조직되고 교화된 비교적 소수의 외곽세력이라면, 공명당의 지지모체인 창가학회(創我學會)는 750만 명 이상의 표를 동원할 수 있는 거대한 집표 장치이다.¹³⁾ 일본회의가 세간의 주목을 받고 있고 공명당이 추구하는 이념축과도 대비되는 점이 있음에도 불구하고, 공명당 간부들은 자민당에 대한 영향력 면에서 일본회의와는 비교도 되지 않을 만큼 자신들이 강하다는 것을 자각하고 있다.¹⁴⁾ 아베 시대에 들어 공명당과의 연합에 더욱 주목해야 하는 이유는 아베의 우파적 정치이념이 두드러지고 자민당이 일본회의와 같은 우파세력과 연합을 함에도 불구하고 공명당과의 연합 전략에 전혀 변화를 가하고 있지 않다는 점에 있다. 아베에게 있어 공명당은 국회의 의석수 보강이라는 현실적 필요 이외에도 중도세력을 끌어안는 정치적 의미를 가지고 있다.

아베가 이끄는 자민당이 강할 수 있는 또 하나의 정당 연합의 축은 지방정치세력의 결합에 있다. <표 3>이 보여주듯 자민당과 공명당의 지방의원들의 수를 합치면 다른 정당들과 비교가 안 될 정도로 수적 우세가 있다. 지방의원은 선거 시 집표 조직의 기본이자 근간을 이루기 때문에 지방의원을 지속적으로 양산하여 국정 선거를 보조하게 하는 것은 중차대한 일이 아닐 수 없다(朴喆熙 2000, 88-119). 한때 집권했던 민주당이 갑자기 무력하게 정권을 잃게 된 이유 중의 하나도 국정 선거를 뒷받침해 줄 지방의원의 수가 절대적으로 부족했고, 이들을 양산할 기회를 포착하지 못했던 데 있었다.¹⁵⁾ <표 3>을 보면, 입헌민주당이나 희망의 당으로

13) <표 4>는 공명당이 참의원 선거 당시 비례대표 부문에서 약 750만 명의 유권자를 동원할 수 있음을 보여주고 있다.

14) 공명당 간부들과의 인터뷰(일본 중의원의원 회관 2017/02/09).

분열한 민진당과 공산당을 합쳐도 17% 정도의 지방의원을 가지고 있어 자민당의 50.1%에 훨씬 미치지 못하고 있다.

<표 3> 정당별 지방의원수 및 점유 비율¹⁶⁾

자민당	1,330	50.1
공명당	208	7.8
민진당	301	11.3
유신의 회	8	0.3
공산당	152	5.7
자유당	6	0.2
사민당	42	1.6
제파	108	4.1
무소속	502	18.9
합계	2,657	100

V. 결론에 대신하여: 자민당 우위체제는 굳건한 것인가?

2012년 이후 다시 강화되고 있는 자민당의 우위체제는 굳건한 것인가? 현재 정치상황에서 자민당에 맞설 수 있는 대안적 선택지가 단기간 내에 등장할 가능성은 아주 낮다.

잃어버린 20년이라고 자조했던 침체된 일본 경제가 다시 살아나 경기회복의 징후가 나타나고 있는 것은 여당인 자민당에게 유리한 환경이 아닐 수 없다. 2012년 12월 아베 등장 이후 일본 경제는 줄곧 수직상승세다. 아베 총리가 2018년 7월 20일 정기국회 폐회 기자회견에서 밝힌 바에 따르

15) 후나바시 요이치 인터뷰(일본 동경 뉴오타니 호텔 2018/07/17).

16) 일본 총무성 (2017), “지방자치단체의회의원 소속정파별 인원,” www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/syozoku/h29.html. (2018년 8월 11일 검색)

면, 아베가 집권하는 지난 5년간 명목 GDP는 56조엔 늘었고, 11.3% 성장했다. 2013년에는 100명당 50명분의 일자리밖에 없었는데 2018년에는 110명분이 됐다. 기업들 4분의 3에서 3%의 임금 인상이 실현되었고, 혁신에 도전하는 기업에게는 법인세 부담을 20% 내렸다. 아베가 정권을 탈환한 2012년 12월 26일 10,230이던 닛케이주가는 2018년 7월 말 현재 22,500으로 약 2.2배가 됐다. 그 결과 2018년 4월 ‘로이터 기업조사’가 자본금 10억엔 이상의 기업을 상대로 실시한 조사에서 답신을 한 220개 회사 중 73%가 “아베 총리의 3연임이 바람직하다”고 했고, 정권에 가장 비판적이라는 『아사히신문』의 7월 조사에서도 “경제 실적을 평가한다”는 응답(59%)이 60%에 가까웠다(『중앙일보』 2018/07/31). 2018년 3월 2일 발표한 일본 총무성 통계에 의하면 실업률은 2.4%, 실업자 수는 159만이다. 일본에서 실업률은 92개월 연속, 실업자 수는 61개월 연속 감소세다. 구인과 구직의 비율인 유효구인배율의 경우 2017년 12월 기준으로 1.59에 접어들었다. 100명당 159개의 일자리가 있다는 의미다. 2017년 대학 졸업생에만 한정할 경우 유효구인배율이 1.74에 달한다. 1974년 1월 이후 최고 수준이다(『주간조선』 2018/03/12). 이 같은 일본 경제의 상승기류는 아베를 중심으로 한 자민당 정권의 든든한 버팀목이 되어 주고 있다.

일본의 야당들이 여전히 분열과 갈등을 반복하고 있는 점은 아베가 이끄는 자민당에 둘도 없는 호재이다. 1955년 체제에서 자민당 우위가 지속될 수 있었던 가장 큰 이유가 혁신세력인 사회당과 공산당이 내부 대립으로 인해 힘을 합치지 못하였으며, 중도 정당인 공명당과 민사당도 혁신세력과 거리를 둔 상태였기 때문이다. 1970년대에 들어 ‘사공민 노선(社公民路線)’을 시도하기도 하였지만 성공을 거둔 적이 없다. 현재 상태에서도 야당은 통합을 향해 가기보다는 여전히 분열과 대립의 양상이 강하다. 입헌민주당(立憲民主党)과 국민민주당(國民民主党)은 일본민주당(日本民主党) 및 민진당(民進党)이라는 같은 뿌리를 가지면서도, 헌법 개정 및 공산당과의 선거 협력 문제를 놓고 여전히 이념적 내부 갈등을 봉합하지 못하고 있다. 1955년 체제하에서 총평(總評)의 지지를 받는 사회당(社會党)과 동맹(同盟)의 지지를 받는 민사당(民社党)이 상호 반목하면서 자민당의 장기 집권을 도와주었듯이, 2018년 현재에도 공공부문 노조인 총평계는 입헌민

주당을 지지하고 민간부문 노조인 동맹계는 국민민주당을 응원하는 구조가 다시 잉태되고 있다.¹⁷⁾ 마치 1955년 체제하에서 야당이 사회당, 민사당, 공산당으로 분열했던 양상이 구조적으로 재현되고 있는 듯하다.

이러한 정치구조를 반영하기라도 하듯이 자민당은 분열된 야당들에 비해 의석이나 득표수, 정당지지율 면에서 압도적으로 상대적인 우위를 유지하고 있다. 자민당 자체의 매력과 경쟁력이 늘어나고 있다고 보기는 어렵지만, 야당의 거둬들인 분열의 여파로 자민당의 비례대표 득표수는 아베 정권 이후 점차 증가추세에 있다. 자민당에 대한 지지가 정치적 대안의 부재로 인한 소극적 지지이기는 하지만 분열된 야당의 반사이익을 충분히 수혜하고 있다. <표 4>를 보면 야당의 지지표가 점차 자민당에 잠식되어 가고 있다는 사실이 드러난다. 2007년 2,300만을 능가하던 민주당 지지 유권자가 2016년이 되면 1,175만 정도로 줄어든 반면, 2007년 1,650만으로 줄어들었던 자민당 지지 유권자들이 2016년에는 2,000만 정도로 늘어나고 있음을 확인할 수 있다.

<표 4> 역대 참의원 선거에서의 자민당 및 주요 정당의 비례대표 득표 추이¹⁸⁾

구분	자민당	공명당	제1야당 (민진, 민주)
2016년 7월 10일 선거	20,114,788,284 (35.91%)	7,572,960,308 (13.52%)	11,751,015,174 (20.98%)
2013년 7월 21일 선거	18,460,335,204 (34.68%)	7,572,082,149 (14.22%)	7,134,215,038 (13.40%)
2010년 7월 11일 선거	14,071,671,422 (24.07%)	7,639,432,739 (13.07%)	18,450,139,059 (31.56%)
2007년 7월 29일 선거	16,544,781,100 (28.08%)	7,765,329,122 (13.18%)	23,256,247,299 (39.48%)

위에서 열거한 제반 조건들이 자민당 우위체제에 아주 유리하게 작용하고 있음에도 불구하고 자민당의 우위체제가 반석에 놓여 있다거나 영속적이라는 의미는 아니다.

17) 우치야마(内山) 일본경제신문 정치부장과의 인터뷰(일본경제신문 사옥 2018/07/19).

18) 일본 총무성, “선거관련자료 참의원 선거결과 일람,” www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/sangiin/ichiran.html. (2018년 8월 11일 검색)

현재 지리멸렬하게 분열되고 취약한 야당들이 지속적으로 분열을 계속 하리라고 예단할 수 없다. 1994년 이루어진 선거제도 개혁 이후 소선거구제를 중심으로 한 선거제도의 구성은 기본적으로 야당 간의 통합과 협력을 유도한다. 소선거구제는 실용적인 승자연합(winning coalition)의 등장을 가능하게 하는 논리를 가지고 있다. 실제로 1994년 이후 야당은 연합과 분열을 오랫동안 경험하였지만 10년이 지난 시점인 2003년 이후 야당의 통합을 통해 자민당체제에 실효적인 대안을 제시한 경험이 있다. 2012년 분열한 현재의 야당들도 합리적인 선거 행동을 계속한다면 분열되어 ‘같이 넘어지기(とも倒れ)’를 지속하기보다는 선거 협력과 통합 정당의 길을 모색할 것은 예상 가능한 범위의 일이다. 실제로 아베 총리는 야당의 통합이 이루어지는 것을 방해하기 위해 잦은 중의원 해산을 거듭하고 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 2012년에 총선이 있음에도 불구하고 2014년에 중의원을 해산한 점, 임기를 많이 남겨놓은 시점임에도 불구하고 2017년에 다시 중의원을 해산한 것은 야당 통합 기운을 저지하기 위한 정치적 타산이 숨어 있다. 그럼에도 불구하고 일본의 분열된 야당들은 자기 생존을 위해 상호 협력과 통합을 향한 움직임은 멈추지 않을 것이라고 예상된다.

자민당 내부의 역학이 어떻게 변화할 것인지도 주목거리이다. 현재는 아베라는 정치적 지도자 아래에서 총주류파(總主流派) 연합을 형성하고 있기 때문에 자민당은 강한 면모를 보여주고 있다. 실제로 아베 총리도 자신에게 도전할 수 있는 과벌의 영수들을 대부분 당과 내각의 요직에 포진시킴으로써 당내 융합을 이루고 있다. 하지만 아베 총리가 2021년에는 총리 자리에서 물러날 것이 예상되기 때문에 당내 권력 투쟁은 격화될 것이다. 대부분의 자민당 지도자들이 아베 총리 아래에서 순응적인 자세를 유지하면서 비슷한 정치 노선을 추구했던 관계로 대안적 정책 노선을 제시할 가능성이 낮은 것도 취약점이다.

아베 이후 자민당이 지속적으로 국민적 인기를 확보할 수 있을지도 미지수다. 자민당 총재 3선에 도전하는 아베 총리에 대한 염증과 피로감이 늘어나고 있는 것은 그 구체적 방증이다. 아베 총리에 대한 지지율은 2012년 12월 59%에서 2015년 2월은 50%, 2018년 1월 45%, 2018년 7월에

는 38%로 장기적인 하락을 보여주고 있다. 아베 일강체제가 좋지 않다는 의견도 69%에 달하고 있다(『아사히신문』 2018/07/16). 아베 시대에 들어 자민당의 우위는 지속되고 있지만, 야당의 분열, 야당의 지지 기반 와해, 야당의 정책 부재로 인해 대안 정당이나 대안적 리더가 존재하지 않기 때문에 자민당을 지지하는 현상이 지속되고 있다고 해도 과언은 아니다. 과거의 예를 보면, 강력한 나카소네(中曾根) 총리 재임이 끝난 후 타케시타(竹下) 내각에서 미야자와(宮澤) 내각의 혼란기 속에 자민당이 어려움을 겪고 실각하였으며, 고이즈미(小泉)라는 강력한 지도자가 내려선 이후 아베(安倍) 내각부터 아소(麻生) 내각에 이르기까지 혼돈을 겪다가 자민당이 하야한 경험이 있다는 점은 일본 정치 분석을 함에 있어 시사하는 바가 크다.

| 참고문헌 |

1. 논문 및 단행본

- 박철휘 (2011). 『자민당 정권과 전후 체제의 변용』. 서울대학교출판문화원.
- _____ (2014). 『일본민주당의 성공과 실패』. 서울대학교출판문화원.
- _____ 편 (2016). 『일본의 집단적 자위권 도입과 한반도』. 서울대학교출판문화원.
- _____ 편 (2018). 『아베 시대 일본의 국가 전략』. 서울대학교출판문화원(출판 예정).
- 심미정 (2014). “오자와를 중심으로 본 민주당의 통합과 분열.” 『일본민주당의 성공과 실패』. 서울대학교출판문화원, pp. 69-113.
- 윤대엽 (2017). “아베 내각의 성장정책: 정책이념, 제도변화와 정치주도 정책 거버넌스.” 『일본공간』. 2호, pp. 54-94.
- 이기태 (2018). “아베 정부의 글로벌 외교.” 『국가안보와 전략』. 제18권. 1호, pp. 157-193.
- 이정환 (2018). “일본 지방창생정책의 탈지방적 성격.” 『국제지역연구』. 제27권. 1호, pp. 1-32.
- 이창민 (2018). “저온호황의 출현과 아베노믹스의 방향 전환.” 『일본연구』. 제75호, pp. 24-50.
- Calder, K. (1988). *Crisis and Compensation*. Princeton: Princeton University Press.
- Christensen, R. (2000). *Ending the LDP Hegemony*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Curtis, G. (1999). *The Logic of Japanese Politics*. New York: Columbia University Press.
- Kohno, M. (1997). *Japan's Postwar Party Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Muramatsu, M. and E. Krauss (1988). “The Conservative Policy Line and the Development of Patterned Pluralism.” Kozo Yamamura and Yasukichi Yasuba (eds.). *The Political Economy of Japan: Volume 1. Domestic Transformation*. Stanford: Stanford University Press, pp. 516-554.
- Okimoto, D. (1989). *Between MITI and the Market*. Stanford: Stanford University Press.
- Park, C. H. (2004). “Political Dynamics of Regime Transformation in Japan in the 1990s.” *Japanese Journal of Political Science*. Vol. 5. No. 2, pp. 311-322.

- Pempel, T. J. (ed.) (1991). *Uncommon Democracies: The One Party Dominant Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- Ranseyer, M. and F. M. Rosenbluth (1993). *Japan's Political Marketplace*. Cambridge: Harvard University Press.
- Sohn, S. (2018). "Electoral Cartel for Domination: LDP-Komei Electoral Cooperation." Ph. D. Diss., Seoul National University.
- 菅野完 (2016). 『日本會議の研究』. 東京: 扶桑社新書.
- 鳩山由紀夫·菅直人 (1997). 『民益論』. 東京: PHP研究所.
- 具裕珍 (2018). "冷戦後日本における保守市民社會の政治過程分析." 東京大學校 博士學位論文.
- 菊地正史 (2017). 『安倍晋三保守の正体』. 東京: 文春新書.
- 大嶽秀夫 (1999). 『日本政治の對立軸』. 東京: 中央公論社.
- _____ (2003). 『日本型ポピュリズム』. 東京: 中公新書.
- 渡部治 (2007). 『安倍政權論』. 東京: 旬報社.
- 朴喆熙 (2000). 『代議士のつくられ方』. 東京: 文春新書.
- 山口二郎 (2007). 『ポスト戦後政治の對抗軸』. 東京: 岩波書店.
- 成澤宗男 (2016). 『日本會議と神社本廳』. 東京: 金曜日.
- 小澤一郎 (1993). 『日本改造計畫』. 東京: 講談社.
- 柿崎明二 (2015). 『檢証安倍イズム』. 東京: 岩波新書.
- 安倍晋三 (2006). 『美しい國へ』. 東京: 文春新書.
- 若宮啓文 (1995). 『戦後保守のアジア觀』. 東京: 朝日新聞社.
- 藥師寺克行 (2016). 『公明党』. 東京: 中公新書.
- 日本再建イニシアティブ (2013). 『民主党政權失敗の檢証』. 東京: 中公新書.
- 佐藤誠三郎·松崎哲久 (1986). 『自民政權』. 東京: 中央公論社.
- 佐々木毅 (1992). 『政治はどこへ向かうのか』. 東京: 中公新書.
- 中北浩爾 (2014). 『自民党政治の変容』. 東京: NHK Books.
- 中野晃一 (2015). 『右傾化する日本政治』. 東京: 岩波新書.
- 青木理 (2016). 『日本會議の正体』. 東京: 平凡社.
- 草野厚 (1999). 『連立政權』. 東京: 文芸春秋.
- 樋口直人 (2014). 『日本型排外主義』. 名古屋: 名古屋大學出版會.

2. 기타

"아베 총리, 역대 최장정권이 될 가능성." 『요미우리신문』. 2018년 5월 30일.

- “아사히신문사 여론조사 질문과 응답.” 『아사히신문』. 2018년 7월 16일.
- “일본의 대출자는 갑 신입직원 찾아나선 기업들.” 『주간조선』. 2018년 3월 12일.
- “주가 두 배에 남아도는 일자리.” 『중앙일보』. 2018년 7월 31일.
- 일본 총무성 (2017). “지방자치단체의회의원 소속정파별 인원.” www.soumu.go.jp/senkyo/semkyo_s/syozoku/h29.html. (2018년 8월 11일 검색)
- _____. “선거관련자료 참의원 선거결과 일람.” www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/sangiin/ichiran.html. (2018년 8월 11일 검색)
- 일본 후생노동성 (2017). www.mhlw.go.jp/toukei/itian/roudou/gaikyou.pdf. (2018년 8월 11일 검색)

| 논문투고일 : 2018년 08월 15일 |

| 논문심사일 : 2018년 08월 25일 |

| 게재확정일 : 2018년 09월 13일 |

ABSTRACT

Journal of Asia-Pacific Studies Vol. 25 No. 3 (2018)

Strategies to Reconstruct LDP Predominance under Abe's Stewardship: Historical Progress and Sustainability

Cheol Hee Park

(Graduate School of International Studies, Seoul National University)

LDP (Liberal Democratic Party) experienced confusion and hardship between 1993 and 2012, but since 2012, when Prime Minister Abe resumed power, LDP successfully reconstructed predominance. LDP won landslide electoral victories in five consecutive national elections between 2012 and 2017.

Several perspectives have been presented to account for the re-emergence of LDP predominance: institutionalism, leadership analysis, and policy performance. All these explanations have something to be desired to explain the phenomena. Alternatively this article suggests that three factors are critical to account for LDP predominance: LDP's coalition strategy to bring in other parties while keeping the opposition divided; flexible and comprehensive support mobilization; and policy differentiation and consistency.

Reconstruction of LDP predominance was possible because of Abe's policy differentiation based on neo-conservative agendas, renewed right-wing support mobilization, and flexible partisan coalition strategy to embrace Komeito and Japan Restoration. LDP predominance under Abe's leadership is likely to continue as long as Japanese economy remains resilient, oppositions are divided, and floating voters show residual support for the LDP.

- Key words: LDP Predominance, Abe, Conservative-Liberal Coalition, Conservative-Centrist Coalition, Conservative-Rightwing Coalition