www.eai.or.kr

EAI 이슈브리핑

2024 일본 중의원 선거 분석과 전망 ③

이시바 자민당의 '지키다' 지향과 경제정책의 향배

이정환 (서울대학교)

EAI
동아시아연구원

EAI 이슈브리핑

2024 일본 중의원 선거 분석과 전망 ③

이시바 자민당의 '지키다' 지향과 경제정책의 향배



이정환

서울대학교 정치외교학부 교수

2024년 10월 1일에 총리에 취임한 후 전후 역대 최단 기간인 8일 만에 중의원을 해산하고 10월 27일 총선거 실시를 선택한 이시바 시게루(石破 茂) 총리의 자민당과 연립정권 파트너 공명당은 의석 과반수에 18석 모자라는 215석을 얻는 참패를 맛보았다. 중의원 선거에서 자민당이 단독 과반수 달성을 실패한 것은 2012년 이후 처음이다. 2012년, 2014년, 2017년, 2021년 중의원 선거에서 자민당은 모두 단독 과반수를 확보했다. 따라서 이번 선거 결과는 2012년 제2기 아베 신조(安倍晋三) 정권 출범 이래 유지된 자민당 우위 체제의 균열이라는 성격을 지닌다. 더 길게 보았을 때, 이번 선거 결과는 민주당이 단독 과반수를 달성한 예외적 2009년 선거를 제외하면, 1999년 자·공 연립 관계 수립 후 양당 합계 의석수가 과반수를 이루지 못한 첫 사례라는 점에서 자·공 연립에 입각한 안정적 정권 운영의 지속가능성에 대한 의구심을 제기하고 있다.

짧게는 열두 해가량 지속된 자민당 우위 체제, 길게는 사반세기가량 연속된 자·공 연립의 안정성에 대한 균열을 가져온 이번 중의원 선거 결과의 핵심 원인은 자민당의 정치자금 스캔들에 대한 일본 사회의 부정적 판단이다. 하지만, 정치자금 스캔들에 대한 일본 사회의 부정 평가는 자·공 연립정권의 경제정책 운용에 대한 일본 사회의 불만과 연계되어 있다. 이 글은 이번 선거 결과의 중요 원인인 일본 사회의 정치경제적 불만이 무엇이고 이에 대한 이시바 자민당의 대응에 무엇이 부족하였는지 분석한 후, 향후 전개될 여야 백중의 중의원 구도에서 예상되는 일본의 경제정책 방향성을 전망하고자 한다.

Ⅰ. 인플레이션 속에서의 총선거

일본 국내 정치의 세세한 맥락을 떠나서 일본의 최근 경제 지표를 살펴보았을 때, 인플레이션이 여당에게 이번 선거가 우호적일 수 없는 원인이 된다는 점은 선명하다. [그림 1]에서 볼 수 있듯이,

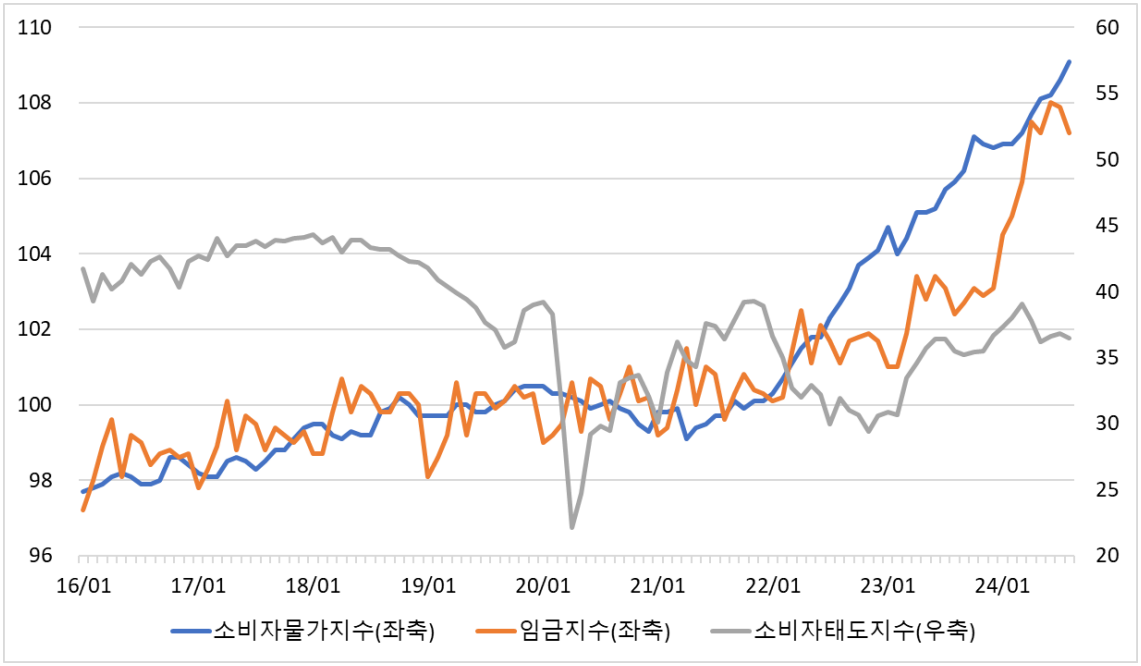
2022년 이후 일본의 물가상승률은 매우 높은 수준이다. 물론 전세계적 비교에서 일본의 인플레이션 수치 자체가 특별하다고 보기 어렵다. 포스트코로나 국면에서 코로나 위기 대응 시 경기 부양 차원에서 실시한 거시경제 정책이 여러 국가에서 인플레이션을 초래했음은 주지의 사실이다.

물론 2012년 이후 아베노믹스로부터 지금까지 일본 정부와 일본은행이 유지하고 있는 물가 상승을 통한 경제 성장과, 이 성과를 사회 전반의 소득 상승으로 유도하는 선순환 구조 창출의 정책 목표 측면에서 볼 때 물가 상승은 부정적인 지표가 아니다. 하지만 물가 상승을 위한 2012년 이후의 양적 완화 조치가 2020년 코로나 시대 이전에 큰 폭의 물가 상승을 일으키진 않은 가운데 뜨뜻미지근한 경기 개선의 성과를 양산했다. 제2기 아베 정권 시절에도 일본 정부는 양적 완화 조건이 초래한 엔저와 주가 상승 속에서 개선된 기업 실적을 노동분배율 상승으로 연계할 것을 일본 기업에 요구했다. 제2기 아베 정권 시절의 물가 상승 – 기업 실적 개선 – 임금 상승의 연결고리는 소소한 규모로 작동했다고 할 수 있다.

2022년 이후 일본 물가 상승의 특징은 규모 자체가 2010년대에 비해서 크고, 상승 속도가 매우 빠르다는 점이다. 더불어 물가 상승의 규모와 속도는 일본 정부의 정책 의도라고 하기보다는 미국을 비롯한 다른 선진국의 거시경제정책과의 디커플링 속에서 초래된 엔저의 영향이 매우 크다. 2021년 10월에 출범한 기시다 후미오(岸田文雄) 정권에서도 노동분배율 강화를 위한 임금 상승을 꾸준히 강조하였지만, 그 상승 폭은 엔저와 결합된 물가 상승의 규모와 속도를 따라잡기 어려웠다.

ⓒ EAI 2024

[그림 1] 소비자물가지수, 임금지수, 소비자태도지수의 추이 (2016. 1. - 2024. 8.)



자료: 총무성「消費者物価指数」, 후생노동성「毎月勤労統計調査」, 내각부「消費動向調査」
주: 1. 소비자물가지수, 임금지수는 2020년=100 기준
2. 임금지수는 사업자 규모 5인 이상의 소정내급여의 임금지수를 사용
3. 소비자태도지수는 원수치(총세대)를 사용

이번 총선거에서 일본 사회의 정치경제적 불만은 최근 2년 동안 소비자물가지수와 임금지수 사이의 갭에서 찾을 수 있다. 2010년대 소소한 규모의 선순환적 경기 사이클 속에서 과거에 비해 개선되었던 소비자태도지수는 포스트코로나 시대에 다시 악화되었다. 최근 일본 주식 시장의 높은 성장은 일본 사회 전반에게는 다른 세상의 일이다.

Ⅱ. '지키다'의 이시바 비전

9월 27일 자민당 총재선거에서 이시바의 당선은 자민당 정치인들의 전략적 선택이었다. 국정 선거를 앞두고 낮은 지지도의 지도자를 새 인물로 교체하여 정권 지지도를 부양하고자 하는 선택은 일본 정치사에서 자주 발생하는 일이다. 3년 전 2021년 9월 자민당 총재 선거에서 기시다의 당선과, 기시다를 새 얼굴로 하는 10월 중의원 선거에서의 자민당 승리가 전형적 사례다. 2024년 자민당 정치인들은 이시바를 통해서 2021년 기시다의 선택과 선거 승리의 패턴을 반복하고 싶은 기대를 하고 있었다. 오랫동안 자민당 비주류로 살아왔던 이시바는 아베파 중심의 정치자금 스캔들로부터 상대적으로

ⓒ EAI 2024

자유로운 위치였다. 아베파를 대표하는 다카이치 사나에(高市早苗) 전 경제안보담당대신이 총재 선거에서 상당한 경쟁력을 보여주었지만, 정치자금 스캔들의 중심 세력인 아베파가 자민당 리더십을 다시 확보하였을 때 발생할 수 있는 정치적 역풍을 피하는 차원의 소거법 속에서 이시바의 기회가 열린 것이다. 애초 고이즈미 신지로(小泉進次郎) 전 환경대신을 지지하던 스가 요시히데(菅　義偉) 전 총리와 특정 후보에 대한 지지 입장을 보여주지 않았던 기시다 총리가 결선 투표에서 이시바를 지지한 것은 유권자에게 자민당의 새로움을 어필하고자 하는 전략적 선택을 상징한다.

하지만, 기시다 정권기 경제 상황에 대한 일본 사회의 반발에 대응할 수 있는 경제정책 측면에서 이시바의 새로움이 존재하지 않는다. 안보 분야의 전문성으로 높은 평가를 받아왔던 이시바는 경제사회 정책 분야에서 자기 색채의 정책 지향을 보여준 적이 없다. 하지만, 2024년 자민당 총재선거와 중의원 선거에서 일본 사회가 중점적으로 기대한 것은 적극적 정치개혁 노력 자세와 더불어 경제정책 분야에 대한 대안이다. 이시바가 아베 정권 시절과 기시다 정권 시절 당내 비주류에 머물렀다는 점으로는 새로움의 내용을 채우기에 충분하지 않다. 예를 들자면, 2021년 기시다는 총재·총리로 취임하면서 아베노믹스와 차별화되는 '성장과 분배의 선순환'을 지향하는 '새로운 자본주의'를 제시하여 새로움을 어필하였다.

2024년 이시바에게는 이러한 경제사회 정책 지향의 새로움이 부재했다. 이시바가 총리 취임 후 10월 4일 의회에서 실시한 소신표명연설과 중의원 선거 때 자민당 정책공약에 활용한 '지키다' 레토릭은 구체성이 부족하다. 이시바 총리는 소신표명연설을 5개의 '지키다' 섹션(규칙을 지키다, 일본을 지키다, 국민을 지키다, 지방을 지키다, 젊은이와 여성의 기회를 지키다)으로 구성하였고, 중의원 총선거 자민당 정책 공약에서도 5개의 '지키다' 항목(규칙을 지키다, 생활을 지키다, 국가를 지키고 국민을 지키다, 미래를 지키다, 지방을 지키다)을 제시하였다. 지켜야 할 것으로 제시된 각각의 대상은 세부 정책 분야를 의미한다. '규칙'은 정치개혁을, '일본' 또는 '국가'는 외교안보 정책과 재해 대응책을, '국민' 또는 '생활'은 물가 대책을 중심으로 하는 경제정책을, '지방'은 지방창생(地方創生) 정책을, '미래' 또는 '기회'는 저출산 대책과 교육정책 등을 의미한다.

이시바가 내세운 '지키다' 레토릭은 2007년 참의원 선거와 2009년 중의원 선거에서 당시 민주당이 내세웠던 '생활과 지역이 제일'이라는 슬로건을 연상시킨다. 고이즈미 준이치로(小泉純一郎)의 신자유주의적 개혁이 초래한 격차 사회 문제에 정면 대응하겠다는 당시 민주당의 슬로건은 민주당이 두 선거에서 대승할 수 있었던 보편복지 강화의 정책 지향을 선명하게 드러내 준다. 이시바의 '지키다' 비전도 내용 구성에 따라 기시다 정권과의 차별화를 취할 가능성이 전혀 없는 것은 아니다. 하지만 이시바의 '지키다' 슬로건하의 세부 내용은 기시다 정권에서 지속적으로 언급된 '성장과 분배의 선순환' 논의에서 벗어나지 못했다.

ⓒ EAI 2024

경제사회 정책 분야에서 기시다 정권과의 차별화 지향은 오히려 다카이치에게서 발견된다. 정치자금 스캔들로 운신의 폭이 넓지 않은 아베파를 대표한다는 한계가 뚜렷하지만, 다카이치는 적극적 재정확장을 국민 부담 증가 없이 시행하자는 관점을 지속적으로 보여주었다. 현대통화이론(Modern Monetary Theory: MMT)에 대한 적극적 수용 자세로 경제정책 주류적 관점으로부터 우려를 불러일으켰지만, 국민 부담 증가에 반대한다는 점으로 기시다 정권의 경제정책에 대한 일본 사회의 반감에 부응할 수 있는 정책 지향을 발신하고 있었다.

경제정책에서 이시바의 독자색은 지방창생을 강조하는 부분에 있다. 2014년에 아베 정권이 지방창생 정책을 출범시켰을 때, 이시바는 초대 지방창생대신을 맡았었다. 본인의 의도와 관계없이 간사장 위치에서 물러나 담당하게 된 정국적 맥락과는 별개로, 과소지역을 대표하는 돗토리(鳥取)현 출신이며 균형발전론을 상징하는 다나카 가쿠에이(田中角栄)를 존경하는 이시바에게 지방창생대신은 어울리는 자리였다. 본인 스스로도 지방창생을 자신의 정치적 자산으로 만들려는 관점을 강하게 지니고 있었다. 이시바는 2024년 총리에 취임하며 '지방창생2.0'을 제창하면서 지방창생교부금을 배증하여 지방경제의 활력을 창출하겠다는 정책 지향을 분명히 하였다.

하지만, 지방창생은 이시바의 '지키다' 비전을 대표하기에는 한계가 뚜렷하다. 일단 지방창생 정책에 투여되는 정부의 지원 규모 자체가 크지 않다. 현실적으로 지방교부금 전체 규모가 증액되기 어려운 재정 여건 속에서 지방창생교부금의 배증은 규모상 큰 의미라 보기 어렵다. 더불어 균형발전 측면에서 지방에 대한 지원 확대를 강조하는 것만으로는 도시부 임금생활자에게 어필하기 어렵다. 1970년대 다나카가 일본열도개조론을 통해 균형발전을 주장하였을 때, 집중 개발을 통한 균형발전에 대해서는 국가 전체적 수용성이 있었다. 2000년대 후반 민주당 정권은 지방에 대한 지원 강화와 도시부 임금생활자에 대한 지원을 패키지로 구성해서 많은 유권자의 지지를 동원할 수 있었다. 하지만 이시바 정권의 지방창생 슬로건은 도시부 임금생활자에 대한 생활보호 정책과 연계되어 전개되고 있지 않다.

Ⅲ. 기시다 정권 계승의 한계

결국 경제정책 측면에서 이시바 정권은 도시부 임금생활자의 인플레이션에 대한 불만에 대한 효과적 대응책 제시에 성공하지 못했다. 2024년 중의원 선거에서 자민당 의석수 대폭 축소를 의석수 변화의 지역적 변화로 관찰했을 때, 간토(関東) 지방을 중심으로 하는 도시부에서 자민당이 입헌민주당을 중심으로 하는 야당에게 여러 지역구를 내준 점이 두드러진다. 물론 지방도시권에서도 홋카이도(北海道)와 도호쿠(東北)를 중심으로 자민당은 다수의 지역구를 야당에게 내주었다. 하지만, 2017년과 2021년 선거에서

ⓒ EAI 2024

큰 우위를 점하던 간토 지방 도시부가 여야 백중을 넘어 야권 우위 구도로 변화하면서 여야 의석수 구도에 큰 영향을 주었다. 만약 야권의 선거연합이 전면적으로 이루어졌다면, 이번 총선거는 자·공 연립의 과반수 실패가 아니라 2009년과 같은 확실한 정권 교체의 상황이 벌어졌을지도 모른다.

이시바 정권이 도시부 임금생활자의 기시다 자민당에 대한 불만이 이시바 정권으로 전파되는 것을 막아내기 위해서는 우선 이시바 총리 스스로가 기시다 자민당의 경제정책과 차별화되는 비전을 제시할 수 있는 능력이나 그 역할을 대행할 자문 그룹이 필요하다. 이시바에게는 그런 능력도 세력도 부재하다. 앞서 언급하였듯이 오히려 자민당 안에서는 다카이치가 그런 방향성을 보여주었다. 더불어 이시바 정권의 탄생 자체에 기시다의 높은 영향력이 존재하고 있다. 기시다가 이시바 지지의 조건으로 기시다 정권의 정책 기조를 계승할 것을 요구하였음은 잘 알려져 있다. 기시다 정권의 정책 기조의 연속성 속에 서 있는 이시바 정권이 이번 선거에서 받은 성적표는 이시바 정권이 아닌 기시다 정권에 대한 평가의 성격이 강하다.

일본 사회의 기시다 정권에 대한 높은 수준의 불만과 부정적 평가에 대해서 기시다 전 총리와 기시다 정권의 중추 세력은 부당하다고 평가할 수 있다. [그림 1]에서 볼 수 있듯이 2024년 봄을 기점으로 임금 상승이 실제 벌어지고 있다. 기시다 정권이 지속적으로 강조해 온 물가 상승에 준하는 (또는 정치적 차원에서 '상회하는' 형용사를 사용) 임금 상승에 대해 기시다 정권이 진지하게 임하지 않은 것이 아니다.

더불어 기시다 정권 관계자들은 일본의 미래지향적 과제에 정부가 적극적 투자를 실시하는 결정을 내린 것으로 긍정적 자체 평가를 하고 있을 것이다. 방위비의 대폭 인상, 그린경제 구축을 위한 GX (Green Transformation) 등 적극적 산업 투자 및 과학기술 투자, 그리고 저출산 대책에 대한 정부의 지출 확대는 일본이 직면한 국내외 구조환경 변화에 대응하기 위해 필요하다고 지속적으로 주장되었다. 2012년 이후 8년 동안 지속된 아베 정권에서 이와 같은 과제의 필요성은 아베 전 총리의 강한 카리스마 속에서 적극 표현됐다. 하지만, 이러한 과제를 수행하기 위한 정부의 적극적 재정 지출 조치의 실제 결정은 기시다 정권에서 내려진 경우가 많다.

하지만 이러한 미래지향적 과제에 대한 정부 지출 확대는 필연적으로 부담 분배의 정치를 초래할 수밖에 없다. 방위비 지출 증가는 방위증세로, 저출산 대책은 의료보험 등의 사회보험에 저출산 지원금 명목의 보험료 추가로, 산업 투자 증가는 국채 증가로 연결되고 있다. 일본 사회의 기시다 정권에 대한 불만은 통화정책 및 환율 대책과 긴밀하게 연결된 인플레이션 자체 때문만은 아니다. 미래지향적 과제를 위한 부담 증가에 대한 불만이 함께 복합되어 있다. 이번 선거에서 여러 야당이 생활안정 지원과 더불어 소비세 동결 또는 인하와 같은 국민 부담 완화를 적극 내세운 점은 이러한 맥락에서 기인한다.

ⓒ EAI 2024

Ⅳ. 일본 차기 정권의 경제정책 방향성 전망

이번 중의원 선거 결과로 현재 일본은 다수 세력이 부재한 가운데 여러 가지의 연립이 가능한 헝 의회(Hung Parliament) 상태에 처해있다. 우선 중의원에서 과반수를 상실한 자·공 연립 세력은 총리 선출 및 향후 국정 운영을 위해 또 다른 파트너가 필요하다. 하지만 입헌민주당, 일본유신회, 국민민주당 등이 광범위한 야권 연대를 통해 비자민 (또는 비자·공) 연립을 구성하는 것이 수적으로 불가능하지 않은 의석 분포 상황이다. 실제 입헌민주당의 노다 요시히코(野田佳彦) 대표는 선거 후 야권 연대를 통한 정권 교체를 언급하고 있다. 자·공+@와 야권 연대의 두 선택지 중에서 가능성이 높은 것은 전자다. 특히 국민민주당이 정권의 연립에 참여하지는 않는 가운데 자·공과의 부분적 정책 협력 관계를 맺는 것이 현재 가능성이 가장 높다.

국민민주당 (또는 일본유신회와의) 정책 협력 속에서 자·공 연립의 이시바 정권이 지속되었을 때, 이시바 정권은 국민민주당이나 일본유신회가 강조해 온 생활안정 지원의 확대 및 국민 부담 완화의 여러 정책을 수용할 수밖에 없다. 물론 혹시라도 야권의 새로운 연립정권이 탄생하더라도 상황은 다르지 않다. 제도적으로 중의원 선거 후 30일 이내에 총리 선출을 해야 하는 가운데, 11월 중하순의 아시아태평양경제협력체(Asia-Pacific Economic Cooperation: APEC), 주요 20개국(G20) 정상회의 등 외교 일정으로 인해서 11월 초순에 차기 정권 구도가 결정될 가능성이 높다.

이시바 정권의 지속 또는 새로운 비자민 연립정권 탄생 중 어떤 경우라도 이번 선거의 최대 패배자는 재무성이 될 가능성이 높다. 12월에 예정된 정부 예산안 및 세제계획대강 확정에서 재정 건전에 대한 관점보다는 국민 부담 완화의 관점이 강하게 반영될 가능성이 매우 높다. 더불어 올해 또는 내년 3월 이전에 추진될 보정예산은 막대한 규모일 것으로 전망되며, 내년 1~6월 정기국회에서 이루어질 예산 심의와 여러 법안 심사에서 재정 건전은 더욱 뒷전일 것이다. 내년 7월 예정인 참의원 선거 일정은 이러한 방향성에 대한 전망을 강화하는 요인이다.

일본 경제구조의 근본적 개혁을 지속해서 강조해 온 야시로 나오히로(八代尚宏) 교수는 이번 선거에서 여야 사이에 의료개혁, 연금제도 개혁 등의 사회보장체제의 지속가능성을 높이는 제도 개혁 논의가 전혀 이루어지지 않은 점을 우려하고 있다. 하지만 이러한 제도 개혁 논의 진전의 어려움은 일본 사회의 현상유지적 성격에서 기인하고 있다. ■

ⓒ EAI 2024

■ **이정환**_서울대학교 정치외교학부 교수.

■ 담당 및 편집: **박한수**_EAI 연구원

문의: 02-2277-1683 (ext. 204) hspark@eai.or.kr

인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀 주시기 바랍니다.
EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해임을 밝힙니다.

발행일 2024년 10월 31일
“이시바 자민당의 ‘지키다’ 지향과 일본 사회” 979-11-6617-820-7 95340

재단법인 동아시아연구원
03028 서울특별시 종로구 사직로7길 1
Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr

ⓒ EAI 2024