

아베 정권의 7년 8개월을 총괄하다*

우치야마 유

1. 서론

2020년 8월 28일 아베 신조(安倍晋三) 수상이 지병인 궤양성 대장염 악화를 이유로 사임을 표명했다. 2007년 9월에 역시 병세 악화로 퇴진했던 아베가 권토중래하여 민주당으로부터 정권을 탈환하여 제2차 아베 정권이 출범한 것은 2012년 12월이었다. 이후로 7년 8개월에 걸쳐 집권하면서 거의 일관되게 높은 지지율을 유지했다. 지난 8월 24일에는 연속 재임 일수가 사토 에이사쿠(佐藤栄作) 수상을 앞서 역대 최장수 수상이 됐다.

제2차 아베 정권¹에서는 아베노믹스를 추진하며 관저주도의 정책 결정을 각인시키는 한편, 안보법제와 같이 여론을 양분하는 정책이 도입

우치야마 유(内山融) 도쿄대학 대학원 총합문화연구과 교수. 도쿄대학 법학박사. 런던대학교 동양아프리카연구학원(2011~2012), 매사추세츠 공과대학 객원 연구원(2000~2001)을 지냈다. 연구분야는 비교정치와 현대일본정치이며 저서로는 『現代日本の国家と市場: 石油危機以降の市場の脱(公的領域)化』(東京大学出版会, 1998), 『小泉政権: 「バトスの首相」は何を変えたのか』(中公新書, 2007) 등이 있다.

* 이 글은 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받았음(NRF-2019S1A6A3A02102886).

<https://doi.org/10.29154/ILBI.2021.25.206>

되거나 모리토모(森友)·가케(加計) 학원 문제, '벚꽃을 보는 모임' 등의 의혹이 제기되어 논란이 일었다.¹

아베 장기정권에 관해서는 이미 많은 연구가 발표된 바 있으나,² 이 글에서는 아베 정권의 7년 8개월을 다시 돌아보면서 아베 수상의 정권 운영의 특징과 그 '레거시'에 대해 생각해 보고자 한다.³

2. 아베 정권의 내정과 외교

취임과 함께 아베 수상이 조속히 착수한 것은 금융정책, 재정정책, 성장 전략을 3대 핵심으로 한 경제 정책 아베노믹스였다. 기존 정책으로부터의 전환이 특히 두드러진 것은 금융정책이다. 일본은행 총재에 구로다 하루히코(黒田東彦)를 앉혀 과감한 금융완화를 실시했다. 확장적인 재정 정책을 펴 예산 규모는 해마다 증대됐다. 2020년도 당초 예산은 102조 6,580억 엔이 되어 2년 연속 100조 엔을 넘었다. 성장전략에서는 규제 완화 등을 통한 경제 활성화 도모가 목표가 됐다.

아베노믹스는 경기를 현저히 회복시켰다. 제2차 아베 정권 출범 전인 2012년 12월 초순에는 9,500엔 정도였던 닛케이 평균주가가 아베노믹스의 전개와 함께 큰 상승을 보여 2018년 가을에는 2만 4,000엔대로

1 중의원 해산으로 새로운 내각이 발족했으므로 2014년 12월 이후는 '제3차 아베 내각', 2017년 11월 이후는 '제4차 아베 내각'이라고 하는 것이 정확한 호칭이지만 이 글에서는 2012년 12월 이후의 아베 정권을 일괄해 '제2차 아베 정권'이라고 칭한다.

2 内山融, 「英国の政官関係」, 『国際社会科学』 63号, 2014, 1-15쪽; 竹中治堅, 『コロナ危機の政治: 安倍政権vs.知事』, 中央公論新社, 2020; Harukata Takenaka, "Expansion of the Japanese Prime Minister's Power and Transformation of Japanese Politics," in Takeo Hoshi & Phillip Y. Lipsky eds., *The Political Economy of the Abe Government and Abenomics Reforms*, Cambridge University Press, 2021; Karol Zakowski, *Gradual Institutional Change in Japan: Kantei Leadership under the Abe Administration*, Routledge, 2020.

3 아베 정권의 경위에 관한 이 글의 서술은 기본적으로 아사히신문 일일판 및 니혼게이지아신문 일일판에 의거하고 있다.

진입했다. 이는 기업 수익과 고용 면에도 긍정적인 영향을 미쳤고, 일례로 실업률은 2012년 4.3%에서 2019년에는 2.4%까지 개선됐다. 한편, 코로나 사태로 밝혀졌듯 비정규직 노동자나 빈곤·격차 문제에 대해서는 충분한 대응이 이루어져 오지 않은 듯하다.

경제정책 면에서는 소비 증세도 언급하지 않을 수 없다. 소비세율은 민주당 정권 시절인 2012년, 당시 야당이었던 자민당·공명당과의 합의하에 2014년 4월에 8%, 2015년 10월에 10%로의 인상이 결정됐었다. 8%로의 증세는 예정대로 시행됐지만 아베 수상은 2014년 11월, 10%로의 증세를 1년 반 연기한다고 표명했다. 이때 ‘국민의 신임을 묻는다’라는 취지로 중의원 해산·총선거가 치러졌다. 10%로의 인상은 다시 한번 연기돼 최종적으로 실시된 것은 2019년 10월이었다. 그사이에 식료품 등의 세율을 8%로 동결하는 경감세율 도입도 결정됐다.

그 밖에 내정 면에서는 각종 캐치프레이즈 아래 많은 정책이 추진됐다. 주요 정책을 들면 다음과 같다. 지방을 활성화해 도쿄권으로의 인구 집중을 시정하는 ‘지역활성화 정책’(地方創生, 2014년 개시), 여성이 활약 가능한 사회를 목표한 ‘모든 여성이 빛나는 사회 만들기’(2014년), 성별·연령 등을 불문하고 누구나가 활약 가능한 ‘1억 총활약’(2015년), 장시간 노동의 시정이나 동일노동 동일임금의 실현을 목적으로 한 ‘일하는 방식 개혁’(働き方改革, 2016년), 누구나가 안심할 수 있는 사회보장제도를 목표한 ‘전세대형 사회보장’(2019년) 등이다.

외교·안전보장정책 면에서 먼저 꼽을 것은 2015년에 시행된 안전보장법제일 것이다. 집단적 자위권 행사는 인정할 수 없다고 해 온 기존의 헌법 9조 해석을 변경해 ‘존립 위기 사태’(타국에 대한 무력 공격으로 일본의 존립이 위협받고 국민의 생명과 권리가 근처에서부터 뒤집히는 명백한 위험이 있는 사태) 등 일정 요건을 갖추면 집단적 자위권 행사가 가능하다고 했다. 안전보장정책의 역사적 전환점이라고도 할 이 법제에 대해 미국 측과 안보

전문가들의 평가는 높았지만, 여론은 일본을 전쟁에 연루시키는 것이라며 강하게 반발, 국회 앞 등에서 대규모 시위가 펼쳐졌다.

미국과의 사이에서 아베 수상은 트럼프 대통령과 긴밀한 관계를 쌓아 과거 ‘론·야스 관계’(1980년대 레이건 대통령과 나카소네 수상의 개인적 관계)를 방불케 하는 ‘도널드·신조 관계’로 불렸다. 2019년에는 농림수산품의 관세 삭감·철폐를 골자로 한 미일 무역협정이 체결됐다. 물론 미일 무역협정에서는 자동차 및 부품 관세에 관한 교섭이 계속됐고, 트럼프 대통령은 일본 측에 주일미군 주둔 경비의 부담 증가를 여전히 주장하고 있다.

중국에 대해서는 시진핑(習近平) 국가주석의 국빈 방일을 추진했으나 코로나 사태로 연기된 한편, 미국은 중국에 대해 강경한 태도를 강화해 일본은 미일동맹과 대중관계 사이에서 난감한 입장에 놓였다. 한국과의 사이에서는 징용공 문제와 화학제품 수출 규제 강화 등이 미해결인 채로 남아 있다. 아베 수상은 러시아와의 북방영토 문제나 북한과의 납치 문제 해결을 위해 적극적인 태도로 임했으나 끝내 성과를 내지 못했다.

아베 수상이 무엇보다 열의를 쏟은 것은 헌법 개정이었다. 2017년 헌법기념일에는 “2020년을 새로운 헌법이 시행되는 해로 만들고 싶다.”라며 개헌 실현에 의욕을 보였다. 2018년 3월에 자민당 헌법개정추진본부가 자위대의 명기, 긴급사태 대응 등 4개 항목으로 된 ‘조문(条文) 초안’을 공표했으나 중·참의원에서의 헌법심사회 심의는 야당의 거센 저항으로 진척되지 못했다. 코로나 사태도 있어, 지금으로서는 개헌 실현의 전망이 불투명하다. 차기 수상이 개헌에 어느 정도의 우선순위를 둘지가 주목된다.

정권 후반에는 몇 가지 의혹이 불거져 야당의 추궁을 받게 됐다. 2017년 2월에는 모리토모 학원에 대한 국유지 매각이 문제가 됐고, 이듬해 3월에는 재무성의 공문서 개찬(改竄) 사실이 밝혀졌다. 2017년 5월

에는 가케 학원의 수의학부 신설과 관련해 “이는 총리(수상)의 뜻”이라고 적힌 문서의 존재가 보도되기도 했다. 2019년 11월에는 수상 주최의 ‘벚꽃을 보는 모임’에 여당 정치인이 후원자를 초청한 의혹이 제기됐고, 후에 초청자 명단이 분쇄기로 파기된 데 대해서도 공문서 관리상 문제라는 비판이 고조됐다. 같은 해 12월에는 IR(통합형 리조트)을 둘러싼 수뢰 혐의로 아키히토 쓰카사(秋元司) 중의원 의원이 체포됐다. 또 아키히토 의원은 올해 8월 20일에도 이 건과 관련해 증인 매수 혐의로 체포됐다.

2020년에는 코로나 사태가 엄습했다. 전례 없는 사태로 정권은 그 대응에서 갈피를 잡지 못했다. 2월 말에 전국 초중고교 일제 휴교를 요청했으나 너무나 갑작스러운 요청에 각지는 혼란을 겪었다. 전 세대에 천 마스크 배포(이른바 아베노마스크)는 거액의 경비에 비해 효과가 분명치 않다며 강한 비판을 받았다. 제2차 이후의 아베 정권에서는 모리토모·가케 학원 문제가 거론되던 한때를 제외하고는 거의 일관되게 지지율이 비(非)지지율을 상회했는데, 올해 5월 무렵부터 역전돼 비지지율 쪽이 앞서게 됐다. 이러한 중에 이루어진 갑작스런 퇴진 표명이었다.

3. 아베 정권의 정치 수법의 특징

다음으로 아베 정권의 정치 수법적 특징에 대해 살펴보자. 7년 8개월의 장기정권과 강력한 리더십을 가능케 한 것은 무엇이였을까?

1) 정치 자원 운용의 묘

수상이 자신이 바라는 정책을 실현하거나 선거에서 승리하는 등 정권을 뜻대로 운영하기 위해서는 일정 자원(권력의 원천)이 필요하다. 자원이 없으면 리더십 부족의 힘없는 수상이 되지만, 충분한 자원을 갖고 있고 이

를 활용할 수 있다면 리더십을 발휘하는 강한 수상이 될 수 있다.

이러한 자원에는 제도적 자원과 개인적 자원의 두 가지 유형이 있다. 제도적 자원이란 법률 등에 의해 부여된 제도적 권한이다. 20세기 후반(55년 체제하)의 일본 수상은 이러한 자원이 부족했기 때문에 일반적으로 힘이 약하였으나, 21세기의 수상은 두 가지 점에서 강한 리더십을 발휘하는 것이 가능해졌다. 첫째, 정부 내에서 수상의 권한이 강화됐다. 2001년에 시작된 중앙성청 개혁으로 내각관방이 강화되거나 내각부가 신설되는 등 수상 보좌 지원체제가 발본적으로 강화됐다. 2014년에는 내각인사국이 설치돼 간부 관료에 대한 수상의 권한도 강화됐다. 둘째, 수상으로서의 자민당 내 권한도 강화됐다. 기존의 중선거구제 대신 소선거구 비례대표병립제가 중의원에 도입되면서 총재가 갖는 공천권의 의의가 대폭 커졌다. 중선거구에서는 당의 공천을 얻지 못해도 당선이 용이했기 때문에 수상의 방침에 대한 조반(造反)⁴도 많았으나 소선거구에서는 당의 공천을 얻지 못하면(상당히 강한 지반을 갖고 있지 않은 한) 당선은 곤란하다. 때문에 수상에 대한 조반이 공공연히 행해지는 일은 줄었다. 공천권이 지닌 이러한 영향력이 마음껏 발휘된 유명한 사례는 고이즈미 수상에 의한 2005년 우정해산⁵(郵政解散)이다.

이러한 제도적 자원은 시스템에 의해 부여받는 일정 자원으로 수상이라면 기본적으로 누구나 이용 가능하다. 이에 비해 개인적 자원은 각자의 역량에 따라 가변적이다. 누가 수상이 되느냐에 따라 그 양에는 차이가 있으며, 같은 수상이라도 정치 수법이나 외적 환경에 따라 증감한다. 개인적 자원으로서의 개인의 지식이나 능력, 당내 지지기반 등을 들 수 있는데 가장 주목되는 것은 국민적 인기다. 국민적 인기가 높은 수상

4 造反: 체제나 지도부 방침에 반대하는 행동을 취하는 것.(오킨이 주)

5 郵政解散: 우정법안이 부결돼 중의원을 해산한 것.(오킨이 주)

이라면 여당 내에서도 강한 영향력을 발휘할 수 있다. 그러한 수상 밑에서 선거를 치르는 것이 여당 의원 자신에게도 유리하기에 설령 본심은 불복하더라도 수상의 방침에 따르는 경향이 높아지기 때문이다. 반대로 수상의 인기에 그들이 드리워지면 당내에서는 더 인기 있는 리더를 요구하는 목소리가 커져 수상의 입지는 불안정해진다.

그리고 이 개인적 자원의 사용법에는 두 가지가 있다. 자원을 있는 대로 사용해 줄어들게 하거나 자원을 잘 활용해 더 증식시키거나 둘 중 하나다. 이 점은 자산운용에 비유하는 것이 이해하기 쉬운 것이다. 자산을 아낌없이 사용해 낭비해 버리는 이도 있는가 하면 잘 운용해서 자산을 불리는 이도 있다. 이른바 정치적 자원의 운용은 소비형과 투자형으로 나뉜다. 소비형 운용이란 높은 지지율을 배경으로 리더십을 발휘해 일정 정책은 실현하지만, 그 정책이나 정치 운영에 대한 평가가 좋지 않기에 후에는 지지율을 떨어트리는 것이다. 투자형 운용은 높은 지지율을 배경으로 한 리더십 발휘가 높은 평가를 받아 한층 더 인기를 끄는 경우다.

이러한 관점에서 아베 정권의 정치 수법을 고이즈미 정권 및 민주당 정권과 비교해 살펴보고자 한다. 고이즈미 정권은 투자형 자원 운용에 성공했다. 국민적 인기를 배경으로 2001년 수상에 취임한 고이즈미 준이치로(小泉純一郎)는 높은 지지율을 바탕으로 ‘고이즈미 극장’이라 불리는 톱다운식 정치 주도를 연출해 국민의 지지를 더욱 모았다. 고이즈미 수상은 2005년 우정해산을 단행, 우정민영화 법안에 반대했던 의원들을 자민당에서 몰아내고 그 지역구에 자객을 투입했다. 이러한 전술이 여론을 환기했고 고이즈미 자민당은 압도적 승리를 거뒀다. 그 이후 국회에서는 더이상 우정민영화에 반대하는 의원이 한 명도 나오지 않았다. 그리고 고이즈미 수상은 높은 지지율을 유지한 채 애석하게 여겨지면서 퇴진했다. 이처럼 고이즈미 정권은 정치적 자원을 증식시키는 선순환을

났다고 할 수 있다.

그와 대조적으로 민주당 정권은 소비형 운용으로 특징지을 수 있다. 2009년 총선에서 민주당이 승리를 거두어 탄생한 하토야마 유키오(鳩山由紀夫) 정권은 ‘탈 관료지배·정치주도’를 표방하며 아동수당 도입과 예산공개심의(事業仕分け) 실시 등 적극적인 정책 전환에 나섰다. 그러나 후텐마(普天間) 기지 이전 문제에서 갈팡질팡하는 등으로 지지율이 급속히 떨어지면서 1년이 채 못 되어 퇴진했다. 뒤이은 간 나오토(菅直人) 내각에서는 동일본대지진과 후쿠시마 원전사고라는 불행한 사태도 발생, 그 대응 등에서 보인 정치 운영이 비판을 받은 지 1년여 만에 퇴진했다. 노다 요시히코(野田佳彦) 내각에서는 자민당·공명당과의 3당 합의를 통해 사회보장과 조세의 일체 개혁을 결정했으나 소비증세에 반대하는 의원의 탈당을 초래했고 2012년 12월 총선거에서 자민당에 대패해 퇴진했다. 이처럼 민주당 정권은 높은 지지율이라는 어렵게 얻은 자원을 충분히 활용하지 못한 채 3년여 만에 막을 내리게 됐다. 제1차 아베 정권도 이 유형에 속했다고 할 수 있겠다.

반면에 제2차 이후의 아베 정권은 소비형과 투자형을 조합한 점에 특징이 있다. 아베 수상은 60%(조사에 따라서는 70%)가 넘는 높은 지지율을 배경으로 관저주도의 정책 결정을 추진했고 특히 처음에는 아베노믹스에 중점을 두었다. 교육기본법 개정 등 보수적인 과제에 주력했던 제1차 정권 때와는 이 점이 크게 다르다. 아베노믹스에 의한 경기 회복은 여론의 높은 평가를 받으며 높은 지지율을 지속시켰다.

아베 수상이 본래 추진하고 싶었던 것은 헌법 개정 등의 보수적인 정책이었다고 생각되나, 당장은 그러한 정책을 봉인하고 경제정책을 전면에 내세움으로써 국민의 지지라는 자원을 축적했다. 보수적인 정책은 여론을 양분하는 데 반해 경제정책을 통한 경기 회복은 만인이 환영한다. 아베 수상은 정치적 쟁점을 보수적인 정책에서 경제 정책으로 이행

시킴으로써 자원 축적에 성공했다 할 수 있다. 이렇게 얻은 높은 지지를 배경으로 아베 정권은 국정 선거에서 연승을 거두어 왔다(또한 아베 정권하에서의 국정 선거는 중의원 선거가 2014년과 2017년에 실시됐고, 두 번 다 여당이 의석 수 3분의 2를 얻는 압승이었다. 참의원 선거는 2013년, 2016년, 2019년에 실시됐다.).

2013년의 특정비밀보호법이나 2015년의 안보법제처럼 여론의 반발을 부르기 쉬운 정책은 선거와 선거의 틈을 타 도입됐다. 말하자면 그때까지 축적한 자원을 보수적인 정책으로 소비한 것이다. 그것이 끝나자 다시금 아베노믹스를 강조하고 그 성과를 내세우며 다음 선거에 임했다.⁶

이처럼 아베 정권은 아베노믹스로 축적한 지지율과 의식이라는 자원을 선거 사이사이에 보수 정책으로 소비하지만, 다음 선거 때까지 다시 자원을 축적하는 식의 사이클을 반복했다. 자원 투자와 소비를 잘 조절한 것이 아베 정권의 높은 지지율과 장기정권 유지의 비결 중 하나다.

2) 인사권 활용

제도적 자원에 대해서는 아베 수상이 정부 내와 자민당 내에서 인사권을 적극 활용한 점이 주목된다.⁷ 수상이 실현하고 싶은 정책에 대해 여당 의원이나 관료가 저항하는 경우는 저항하는 사람을 주요 직위에서 빼고 대신 찬동해 줄 사람을 앉히는 것이 가장 효과적이다.

실제로 아베 수상은 인사권을 효과적으로 활용해 자신이 원하는 정책을 실현해 왔다. 정권 출범 직후인 2013년 3월에는 대규모 완화에 적극적인 재무성 출신 구로다 하루히코를 일본은행 총재에 등용했다. 구

6 谷口将紀, 「コロナ危機への政権対応 官邸主導の誤用, 混乱招く(経済教室)」, 『日本経済新聞』, 2020. 8. 21.

7 牧原出, 『「安倍一強」の謎』, 朝日新聞出版, 2016; Harukata Takenaka, "Expansion of the Japanese Prime Minister's Power and Transformation of Japanese Politics," in Takeo Hoshi & Phillip Y. Lipscy, eds., *The Political Economy of the Abe Government and Abenomics Reforms*, Cambridge University Press, 2021.

로다 총재는 ‘구로다 바주카’라 불리는 양적·질적 완화를 계속 펴 나갔다. 같은 해 8월에는 외무성 출신 고마쓰 이치로(小松一郎)를 내각 법제국 장관에 기용했다. 그동안의 장관 인사는 법제국의 내부 등용이 관례였지만, 종래의 법제국은 집단적 자위권 행사에 소극적이었기에 관례를 깨고 외부 등용을 단행한 것이다.

2014년 5월에는 내각인사국이 설치됐다. 내각인사국의 주요 업무 중 하나는 관료 간부 인사의 일원 관리다. 내각인사국이 간부후보자 명부를 작성한 후 그 명부에 기초해 각 장관이 수상·관방장관과 협의해서 인사를 결정한다. 이 내각인사국의 설치로 관료 간부 인사에 대한 수상 관저의 영향력은 크게 강화됐다. 모리토모·가케 학원 문제로 관저에 대한 관료의 ‘손타쿠’⁸(忤度)가 논란이 된 배경에는 이러한 사정이 있다.

당내 장악의 경우에도 마찬가지로 자민당 총재로서 수상이 갖는 인사권이 큰 역할을 했다. 경감세율 도입에 신중한 노다 다케시(野田毅) 세제 조사회장이 2015년에 경질된 것은 그 상징적 사례라 할 수 있겠다.

3) 절충주의

아베 정권이 높은 지지율을 유지한 배경에는 정권의 절충주의적 성격도 크다고 생각된다. 아베 정권은 본래 보수(우파)적 성격을 지니는 것으로 인식됐었으나 실제로는 일하는 방식 개혁, 여성 활약, 전세대형 사회보장 등 리버럴(좌파)적 정책도 실시해 왔다. 개헌 등의 보수적인 과제를 표방해 종래의 지지층을 붙들여 두는 한편, 리버럴 성향의 정책도 도입함으로써 지지를 확대한 것이다. 말하자면 ‘왼쪽으로 날개를 확장’한 것으로서 보수와 리버럴 쌍방의 유권자에게 호소할 수 있었다.

8 忤度: 상대의 마음을 헤아려 행동하는 것.(옴진이 주)

이에 더해 아베 수상은 ‘암반규제’⁹(岩盤規制) 타파¹⁰나 농협개혁 등의 구조개혁을 표방하는 한편, 국토 강인화의 이름 아래 공공사업예산을 늘리는 등 기존 자민당의 전형적인 정책도 채택했다.

이처럼 절충주의적인(카멜레온적이라 할 수 있을지도 모르는) 성격 때문에 유권자들은 아베 정권에서 자신이 보고 싶은 것을 볼 수 있었다. 보수적인 유권자는 개헌 등의 과제 실현을 강력히 지지해 전통적인 자민당 지지층도 안심하고 아베 정권에 응할 수 있었다. 반면, 이데올로기적 정책에는 반응하지 않는 층도 아베노믹스의 은혜를 입어, 개혁을 선호하는 유권자는 수상의 개혁 지향적 담론에 기대를 걸 수 있었다. 사회보장정책이나 경감세율로는 연립 여당인 공명당의 지지층에도 호소할 수 있었다.

구조개혁을 일관되게 주창해 온 고이즈미 정권은 자민당 내의 대립을 초래했으나, 아베 정권은 절충주의적 정책을 채택함으로써 공명당을 포함한 여당 내 결속을 유지, 안정적인 정권 유지에 성공했다.

4) 야당의 분열

장기정권을 가능케 한 배경으로서는 야권 진영의 분열도 중요하다. 지금까지 구 민주당계 의원들이 입헌민주당과 국민민주당 등으로 나뉘었고 그 밖에도 일본유신회나 일본공산당 같은 야당이 있다. 이처럼 야권 진영이 분열 상태에 있어서 선거 때 자민당에 대한 정권 교체를 수용할 만한 유효한 선택지를 유권자에게 제시하지 못했다. 근래의 국정 선거에서 줄곧 자민당이 이겨 온 데는 이러한 이유가 크다.

지난해 8월 입헌민주당과 국민민주당의 합류 방침이 결정돼 9월에

9 岩盤規制: 1980년대 이후 경제성장을 위해 다양한 분야에서 규제 완화가 이루어지는 가운데, 특별히 의료, 농업, 교육, 고용 등의 분야에서 관련 부처나 업계 단체 등의 강한 반대로 완화가 철폐가 어려운 규제.(윤희이 주)

신당이 출범했다. 새롭게 결성된 입헌민주당은 의원 수 150명 규모로 자민당에 대한 대안적 선택지로서 유권자에게 어필할 가능성은 있다. 국민민주당의 다마키 유이치로(玉木雄一郎) 대표 등이 신당에 참가하지 않는 등 약간의 우려가 남지만 향후 전개에서 눈을 떼기 어렵다.

4. 결론: 레거시는 무엇인가

이제 살펴볼 것은 7년 반에 걸친 제2차 이후의 아베 정권이다. 이는 레거시(후세에 남을 업적)를 남겼다고 할 수 있을까? 당초 기대되던 외교의 경우, 러시아 푸틴 대통령과의 교섭을 통해 북방영토 문제가 타개되는 듯 보였으나 러시아 측이 강경하게 나오면서 진전을 바랄 수 없게 됐다. 아베 수상이 젊은 시절부터 적극적으로 간여했던 납치 문제에 있어서도 북한의 태도에는 여전히 진전이 없다. 헌법 개정의 경우도 아베 정권하에서의 신헌법 시행은 이루어지지 않은 데다 향후 전망도 불투명하다.

아베 정권에 레거시가 있다고 한다면 그것은 장기 재임한 것 그 자체일 것이다. 지금까지 고이즈미 수상을 제외하고 일본의 수상은 1년 정도면 교체되는 경우가 많았다. 때문에 해외에서도 일본 정치는 불안정하다는 이미지가 강했고 수상의 존재감도 낮았다. 하지만 아베 수상의 장기 재임은 그런 이미지를 불식시켰고 수상의 존재감을 높이는 데 기여했다. 관저주도의 정책 결정을 정착시킨 것도—그 폐해도 표면화됐다고는 하지만—하나의 레거시라 할 수 있겠다.

한편, 부(負)의 레거시라 할 것이 남겨진 것도 사실이다. 관저주도의 부작용으로 관료가 수상관저의 방침에 이의를 제기하기 어려워진 듯하다. 본래 민주주의는 관료의 중립성과 전문성을 통해 보완돼야 한다.¹⁰ 정책 결정에는 장관이 책임을 져야 하나 관료에게 요구되는 것은 중립

적·전문적 입장에서 장관에게 진지한 조언을 하는 것이다. 관료에게 본래 요구되는 그러한 행동 양식이 억제되고 있다면 그것은 건전한 민주주의에 대해 커다란 리스크가 될 것이다.

자민당 내에서의 정책 논의가 균질화되고 있는 듯이 보이는 것도 우려스럽다. 종래의 자민당은 보수적인 의견부터 리버럴한 의견까지 폭넓은 논의를 허용하는 것이 특색이었다. 근년에는 그러한 다양성이 희미해지고 수상의 방침에 두말 않고 따르는 경향이 강해진 듯하다. 일단 당 차원에서 결정한 사안에 소속 의원이 따라야 하는 것은 당연하지만 결정에 이르는 과정에서는 다양한 당내 논의가 필요하다.

자민당 정권은 한동안 계속될 것으로 전망되는데, 일본 민주주의의 미래에 있어서는 이러한 마이너스 레거시를 극복할 수 있는가가 지극히 중요한 문제다.

10 内山融, 「英国の政官関係」, 『国際社会科学』 63号, 2014.

* 이 글은 일본어로 작성되었으며 이경희(도쿄대 대학원 총합문화연구과 졸업, 학술박사, 일본문학·문화연구전공)가 번역했다