

## 자민당 지지 변화의 요인: 정부 업적과 다당화\*

이 갑 윤

이 논문은 자민당 장기집권의 가장 중요한 원인으로, 펨펠, 커티스, 이노구치 등에 의해 제기되었던 자민당 정부의 업적이 자민당 지지에 미치는 영향을 실증적으로 검토하고, 이에 대한 대안적 설명으로서 지지 변화의 장기적 요인으로서 다당화와 단기적 요인으로서 정치부패를 제시하였다.

펠펠, 커티스가 주장한 70년대의 공해 및 복지 정책과 80년대의 행정 및 세계개혁 정책이 자민당 지지 회복의 원인이라는 것은 시기적으로(시간적 격차를 인정하더라도) 지지의 변화와 잘 연결되지 않을 뿐 아니라 이들의 주장의 핵심이 되고 있는 자민당의 인증정당으로의 전환은 경험적 증거가 극히 빈약하다. 이노구치에 의해 제창된 경제적 투표도 사례수를 확대시켜 볼 때 통계적으로 유의미한 결과를 갖지 못한다. 결론적으로 자민당 지지의 변화와 자민당 정부의 정책 변화 및 업적 간에는 깊은 인과관계를 찾아보기 힘들다고 하겠다.

일본 정당제 구조의 안정성을 기준으로 볼 때 1969년 이전의 정당지지의 변화는 자민-사회양당에 대한 지지의 감소와 더불어 민사, 공명, 공산당의 지지 증가로 나타나는 장기적인 구조의 변화인 데 반해, 69년 이후의 정당지지의 변화는 정치부패 사건이나 수상 인기의 의회 자민당의 지지만 단기적으로 변화한다는 것을 지적할 수 있다. 결국 일본인의 정당지지는 이슈나 정부의 업적보다는 이데올로기나 정당에 대한 사회집단의 충성도에 의해 결정되는 장기적이고 안정적인 형태라고 할 수 있다.

### I. 序

자민당의 장기집권 현상은 일본 경제의 성공적인 실적과 더불어 현대 일본 연구의 가장 중심적인 과제가 되어 왔다. 전쟁의 폐허에서 현재의 일본이 있기까지 자민당 정부가 끼친 영향력은 정치뿐만 아니라 경제 및 사회 전반에 걸쳐 있다고 할 수 있다. 특히 경이적인 경제발전과 풍요한 사회의 도래, 효율적인 국가안보와 평화의 정착, 민주주의 정치제도의 제도화 등이 자민당 정부의 업적이라는 것을 부정하는 사람은 그리 많지 않을 것이다. 물론 장기간에 걸친 일당지배의 폐해가 없는 것은 아니다. 정치과정으로부터 야당지지세력의 반영구적 소외, 정책 결정과 엘리트 충원에 있어서의 구조적 폐쇄성, 정치부패의 만연과 일상화, 지도층의 나태와 변화에 대한 적응력의 부족 등은 일본 사회가 해결해야 할 주요한 과제들로 지적되고 있다.

자민당의 장기집권이 학문적 관심을 일으킨 또 하나의 중요한 이유는 사례의 희귀성 일 것이다. 자유로운 선거를 통해 정부가 구성되는 민주주의 국가에서 일본과 같이 일

\* 이 글은 교육부주관 지역연구지원사업에 의해 서울대학교 지역종합연구소의 연구비지원을 받아 작성한 것임.

당의 장기 지배를 경험한 나라들은 이스라엘, 스웨덴, 인도 정도에 불과하며, 더구나 이들 국가에서조차도 야당이 적어도 2-3년 정도 집권한 사실이 있기 때문에 1955년에 창당한 이래 지금까지 집권해 온 자민당의 경우는 예외 중의 예외라고 할 수 있을 것이다. 그렇기 때문에 일본에서 과연 정권의 교체가 가능한가 또는 더 나아가 일본이 과연 민주주의의 국가인가 라는 의문이 제기되어 왔으며, 이러한 의문은 자민당의 집권이 계속되는 한 끊이지 않을 것으로 보인다(Stockwin, 1989).

자민당 정부가 40년 가까이 지속되는 동안 정권의 위기가 없었던 것은 결코 아니다.<sup>1</sup> 특히 1976년, 79년, 83년의 세 차례에 걸친 중의원 선거에서 자민당은 과반수를 확보하는 데 실패하여<sup>2</sup> 보수계 무소속 의원을 영입하거나 신자유클럽과 연합하여 정부를 구성할 수 있었으며, 득표율에 있어서도 1963년 선거 이후 한번도 50%를 넘지 못했으며 1976년 선거에서는 41.8%에 불과했다. 창당 이래 지속되어온 자민당의 인기 하락은 학자들로 하여금 1970년대 초에는 혁신정권이 등장할 것이라는 예측을 내놓게 하였다. 실제로 '보혁 백중시대'라 일컫는 70년대 중반에는 중도-혁신 연립정권의 구성을 위해 야당 간의 협의가 꽤 진지하게 진행된 적도 있었다.<sup>3</sup> 그러나 자민당에 대한 국민의 지지는 1976년의 중의원 선거를 최저점으로 하여 서서히 회복되기 시작했으며, 1986년과 1990년의 두 선거에서는 안정과반수를 획득함으로써<sup>4</sup> 자민당의 계속집권 가능성은 다시 한번 당연한 기정사실로 받아들여지게 되었다.

지금까지 학자들은 자민당의 장기집권 현상을 설명하기 위해 다양한 이론들을 제시해 왔다. 미야케 이치로, 리차드슨 등은 자민당에 대한 국민의 지지를 일본인의 보수성, 투표결정기준에 있어서의 후보자중심적 경향, 사회 네트워크와 정의주의(情誼主義), 후원회 활동의 효과 등 주로 일본인의 정치의식과 투표행태에서 그 원인을 찾아온 반면(三宅一郎, 1989; Richardson, 1984), 흐레베나, 스톡윈 등은 자민당 장기지배의 원인을 대안으로서의 야당의 한계 등에서 찾았다(Hrevenar, 1986). 후자의 주장은 비무장 중립외교와 같은 비현실적인 이데올로기에 대한 사회당의 집착, 야당 지도층의 무능력과 무경험, 나아가 야당 간의 불신과 반목 등으로 인해 국민의 2/3가 야당을 자민당의 현실적

- 1 자민당 지배의 위기와 이에 대한 대응으로서 '보상'을 주내용으로 한 공공정책의 시행 간의 상관관계를 분석한 연구로는 Calder, 1988 참조.
- 2 자민당은 76년 선거에서는 249석, 79년 선거에서는 248석, 83년 선거에서는 250석을 획득하는 데 그침으로써 중의원 과반수인 256석에 미달하였다.
- 3 1973년 2월 사회당은 당 정기대회에서 "전야당세력에 의한 國民連合政權의 수립"을 골자로 하는 「통일강령초안」을 제출하고, 그 해 10월 이에 관한 최종안을 확정, 발표했다. 공명당도 같은 해 9월에 있는 당대회에서 "中道革新政權 구상의 제언"을 정식으로 채택했으며, 민사당도 같은 해 11월 "社公民連立政權 구상"을 발표했다. 이를 계기로 야당의 연립정권 구성에 관한 논의가 본격적으로 제기되었다. 『朝日年鑑』 1974年版, pp.223-224 참조.
- 4 자민당은 86년 선거에서는 무려 300석이나, 그리고 90년 선거에서는 리쿠르트 사건과 소비세 도입에 따른 저항의 증대로 전회보다는 25석이나 줄어든 275석을 획득하는 데 그쳤지만 이 모두 안정과반수를 넘는 것이었다.

대안으로서 인식하고 있지 못하다는 것이다. 한편 중의원 선거제도의 특성으로 인해 적정한 수의 후보자 공천과 후보자 간의 표의 분배에 있어서의 자민당 전략의 효율성 및 자민당의 지지가 높은 농촌지구가 인구수에 비해 도시지구보다 과대표되어 있는 만성적인 선거구 정수의 불균형 문제 등을 자민당 장기지배의 요인으로 제기해온 학자들도 적지 않다(이갑윤, 1992).

그러나 자민당 장기집권의 요인, 또는 자민당에 대한 국민의 지지를 설명하는 이론으로 현재 학계에서 가장 많은 지지를 받고 있는 것은 자민당 정부의 정책 및 그것의 효과로서 장기집권을 설명하려는 시도일 것이다(Curtis, 1988; Pempel, 1982; 猪口孝, 1983). 커티스, 펨펠, 이노구치 다카시 등은 자민당이 장기집권할 수 있었던 것은 1960년대의 고도경제성장정책, 70년대의 환경-복지정책, 80년대의 행정개혁과 세계개혁 등 융통성 있고 적실성있는 정책의 운용으로 그들에 대한 지지를 유지하고 있기 때문이라고 설명한다. 이러한 주장들이 광범위한 지지를 받는 이유는 국민과 정부의 합리성에서 그 원인을 찾는 논리의 간결성 이외에도, 앞의 주장들과는 달리 자민당에 대한 지지의 변화, 즉 자민당 인기의 장기하락과 그 회복을 설명해 줄 수 있기 때문이다. 특히 이들이 강조하고 있는 80년대의 자민당에 대한 지지율에서의 중요한 변화는 자민당이 서구 국가의 대정당에서 나타나고 있는 것과 같은 인중정당(引衆政黨, catch-all party), 즉 지지를 사회내의 여러 하위집단으로부터 끌고루 받는 정당으로 변화되었다는 점이다.

정책의 변화나 정부의 업적으로 자민당의 장기집권과 지지의 변화를 설명하는 데 문제가 없는 것은 아니다. 특히 아직까지 이 양자 사이의 관계를 명확하게 설정해주는 경험적 자료가 많지 않다는 점을 들 수 있다. 펨펠과 커티스의 연구는 역사적 서술에 가깝기 때문에 과학적 검증이라 할 수 없고, 정부의 업적과 자민당에 대한 지지 간의 관계를 통계적으로 검증하려고 했던 이노구치도 변수의 조작화나 계수의 해석에 있어 자의적이었기 때문에 그대로 받아들여지는 어렵다.

크레이머 등에 의해 시작된 정부 업적과 집권당의 지지에 관한 연구<sup>5</sup>가 많은 긍정적인 반응 속에서도 경험적 증거에 대한 적실성의 논쟁을 계속 낳고 있다는 사실을 감안한다면, 일본에서 정부의 업적이 집권당에 대한 지지를 결정한다는 주장을 과학적 검증 없이 그대로 받아들여지는 어렵다. 물론 이러한 문제의식은 정부 업적이 집권당의 지배에 무관하다는 것에서 출발하는 것은 아니다. 이 논문의 관심은, 좀 더 정확하게 표현한다면, 선거에서의 여당의 득표율의 증감이 정부의 정책이나 업적의 변화에 의해 얼마만큼이나 영향을 받는가에 있다. 이 논문에서는 커티스, 펨펠, 이노구치의 주장들을 제한된 자료를 통해서나마 객관적으로 검증한 다음, 자민당 지지의 변화에 대한 대안적 모형으로서 정당제의 형성과 변화의 요인을 제시해 보고자 한다.

5 Gerald H. Kramer, "Short-Term Fluctuations in the U.S. Voting Behavior, 1896-1964," *American Political Science Review*, Vol.65 (1971), pp.131-143 참조.

## II. 자민당 정부의 업적과 지지의 변화

전후 자민당 정부의 가장 중요한 업적은 우선 경이적인 경제발전에서 찾을 수 있을 것이다. 1992년 현재 일본은 GNP 및 일인당 국민소득에 있어 세계 제 2위, 무역흑자 및 공식 정부원조에 있어서 제 1위를 차지하는 등 경제대국으로서의 위치를 확실히 하고 있으며, 곧 다가올 21세기에는 미국을 제치고 세계 최대의 GNP를 자랑하게 될 것이라고 많은 사람들은 예측하고 있다.

1960년대의 두 자리수의 고도성장이 이러한 경제발전의 기반이 되었다고 할 수 있지만, 그러나 이러한 성장이 곧 자민당에 대한 지지로 연결된 것은 아니었다. 오히려 자민당의 지지율은 고도성장이 진행되던 1960년대에 가장 큰 폭으로 하락하였다. 예컨대 1960년의 중의원 선거에서 57.6%의 득표율을 기록했던 것이 1969년의 선거에서는 47.6%로 무려 10%나 감소하였다.

이러한 지지율의 감소를 가져온 원인으로서 우선 전통적으로 보수 정당에 대한 지지가 높은 농민층이 공업화 및 도시화의 확산에 따라 수적으로 감소하였다는 점과 고도성장 정책의 결과로 야기된 주택, 교통, 공해 문제 등의 대두로 인하여 자민당 정부의 성장위주 정책에 대한 국민적 불만이 증가해왔다는 점 등을 지적할 수 있다. 이는 곧 도시문제와 환경문제의 정치쟁점화를 의미하며, 이에 따라 활성화되기 시작한 주민운동이 새로운 정치세력으로서 부상하였다. 이러한 주민운동의 활성화와 혁신자치체의 등장은 자민당 지배의 중요한 위협으로 떠오르게 된다.

혁신자치체는 이미 1964년의 지방선거에서 요코하마, 오오사카, 키다큐슈 등 10여개 시에서 혁신세력을 지지하는 혁신시장이 탄생한 것을 시발로 하여 전개되기 시작했으나, 그것이 주민운동과의 제휴 및 지역적 통일조직을 기반으로 하여 본격적으로 확산되기 시작한 것은 1967년 4월의 도쿄 도지사 선거에서였다. 여기서 혁신정당과 시민단체 연합이 지지하는 미노베 료기씨가 당선됨으로써 ‘혁신 도쿄’가 탄생하였으며, 뒤이어 1970년 교토 부지사 선거와 1971년 오오사카 지사 선거에서도 혁신계 인사가 당선되었다. 이러한 혁신자치체 운동은 공해대책과 도시-환경정책 및 사회복지 분야에서 주목할만한 성과를 올리면서 자민당의 지지 기반을 위협했던 것이다.

이처럼 산업화로 인한 사회구성의 변화와 고도성장에 따른 폐해를 지적하면서 등장한 혁신자치체의 존재는 자민당 정부로 하여금 정권을 유지하기 위해선 성장위주 정책을 수정하지 않으면 안되게 만들었다. 1970년대에 들어서면서 자민당 정부는 성장의 혜택으로 확대된 국가재정능력을 바탕으로 하여 공해의 퇴치는 물론, 균형적인 지역발전과 사회복지제도의 확충에 주력하였다. 즉 이미 1967년에 「공해대책 기본법」을 마련한 데 이어 1970년에는 이른바 ‘공해원년’을 선언하고 공해관련 14개 법안을 성립시키는 등 반공해 대책에 적극적이었다. 또한 1973년에는 ‘복지원년’을 선언하고 사회복지제도의 확충을 위한 적극 팽창예산을 마련하는 한편, 「일본열도 개조계획」에 따라 지방거점 도시의 건설과 공장의 재배치 및 고속 교통망의 정비 등을 통해 지역개발사업을 활발히 전개하고자 했다.

그러나 두 차례에 걸친 석유위기와 계속적인 복지예산의 증가로 인해 자민당 정부는 70년대 말에 이르러 심각한 재정위기를 겪게 된다. 즉 다나카 내각의 「일본열도 개조계획」의 부작용으로 나타난 전국적인 지가상승과 1973년 제 1차 석유위기로 인한 원자재 가격상승 등으로 인해 소위 ‘광란의 물가’라고 불리는 높은 인플레이션이 나타나자 다나카 수상은 안정성장론자인 후쿠다를 대장상에 기용해 긴축예산을 짜고 총수요억제정책을 실시하게 하지만, 이는 크게 실효를 거두지 못한 채<sup>6</sup> 미키 내각에 이르러 심각한 세입 부족을 야기해 마침내 특례법을 통해 ‘적자 국채’를 발행하게 된다. 이로써 전후 재정법<sup>7</sup>에 의해 유지되어 오던 균형재정은 붕괴하였다.

점차 심각해져가는 재정적자에 대응하여 자민당 정부는 80년대 초에 들어서면서부터 “増稅없는 財政再建”을 기치로 내걸고 초긴축예산을 편성하여 마침내 1983년에 이르러서는 처음으로 0%의 예산증가율을 기록하게 된다.<sup>8</sup> 이는 공공사업의 억제, 지방보조금의 삭감, 그리고 교육, 의료 등 사회복지 부문에 대한 정부지출의 축소 등을 통해 이루어진 것이었다. 이는 곧 “민간 부문의 자조와 연대를 통한 새로운 복지사회의 건설”이라는 소위 「일본형 복지사회론」의 제창과 선전을 통해 합리화되고, 또한 큰 저항없이 수용되었다고 평가된다. 이러한 정부지출에 의존하는 사회복지 부문의 축소를 일본인들이 큰 저항없이 받아들일 수 있었던 것은 70년대의 석유위기와 그에 뒤이은 장기적인 경기침체에 의해 경제실적에 대한 상대적 기대수준이 저하되었기 때문이라는 설명이 매우 설득력 있게 제시되고 있지만, 다른 한편 이는 사회복지 문제를 가족이나 향토공동체, 그리고 오늘날에 와서는 기업 등 민간 부문에 떠맡겨 온 일본의 역사적 문화적 풍토에 힘입은 바가 크다고 하겠다.<sup>9</sup>

아름든 이러한 정책적 전환은 영국의 새처리즘(Thatcherism)과 미국의 레이거니즘(Reaganism)으로 대표되는 신보수주의의 대두와 궤를 같이 하는 것으로서,<sup>10</sup> 70년대의 경기침체를 통해 드러난 서구 복지국가의 병폐를 답습하지 않고 “민간활력의 활용”과 “효율적인 작은 정부의 구현”을 통해 국제경쟁력을 유지 향상시켜 가겠다는 일본식 신보수주의 정책의 운용과정이었다. 이는 나카소네 내각에 이르러 행정개혁과 재정 및 세계개혁으로 표현되었다.

행정개혁과 재정개혁의 문제는 이미 스즈키 내각에서 제기되어 「제 2차 임시행정조

6 후쿠다 대장상은 취임 직후에 착수한 1974년도 예산편성에서 일본열도 개조와 관련된 공공사업비를 대폭 삭감함으로써 총수요억제정책으로의 전환을 시도하지만, 사회보장비를 위시해 전년도에 실시한 정책의 계속 실시에 따른 자연증가로 인해 예산전체의 신장률은 19.7%에 달했다. 『朝日年鑑』, 1974년판 참조.

7 일본의 재정법은 원칙적으로 적자국채의 발행을 인정하지 않고 있다. 따라서 적자국채를 발행하려면 매년 특례법을 제정해야만 한다.

8 이에 대해선 新藤宗幸(1989), 『財政破綻と税制改革』(岩波書店) 참조.

9 전자의 견해는 猪口孝(1983)을, 후자의 견해는 石田雄(1984)를 참조하라.

10 복지국가의 쇠퇴와 새처리즘 및 레이거니즘 간의 관계에 대한 분석으로는 東京大學社會科學研究所編(1988), 『轉換期の福祉國家(上)』, 東京大學出版會, 제 2, 3장 참조.

사회」가 설치되고 여기서 행정합리화와 재정재건의 대책이 논의되었지만, 이것이 정책 효과로 나타나게 된 것은 나카소네 내각에 이르러서였다. 나카소네 내각은 행정개혁의 일환으로서 전신전화공사 및 국철의 민영화를 실행하였으며, 높은 인기를 배경으로 재정재건을 위한 세계개혁을 단행하고자 했다. 즉 기업투자의 활성화를 위한 대규모 감세와 이를 보전할 대형간접세로서 매상세의 도입을 강행하고자 했지만, 이는 여론의 저항과 야당의 반대로 인하여 좌절되었다.

오히려 내각 이래 자민당 정부가 재정재건을 위해 도입하고자 했던 대형간접세 도입의 속원은 다케시다 내각에 의해 마침내 실현되었다. 그러나 이로 인한 납세자들의 반발은 80년대 정치부패 스캔달의 상징인 리쿠르트 사건과 맞물려 1989년 7월에 실시된 참의원 선거에서 자민당의 참패를 가져오기도 했다. 그러나 이것이 자민당 지지의 구조적 변화를 의미하는 것이 아니었다는 것은 그 다음 해에 있었던 중의원 선거에서 자민당이 안정과반수를 획득하게 된 데에서도 확인할 수 있다.<sup>11</sup>

아 물론 이상에서 간략히 살펴본 바와 같은 자민당 정부의 탄력적인 정책운용이 일본 경제로 하여금 이와 비슷한 문제들을 해결하지 못하고 있는 서구 국가들과 비교할 수 없을 정도로 강한 국제경쟁력을 갖추게 하였다는 것은 쉽게 부정할 수 없을 사실이다.

이러한 현실적인 업적을 근거로 하여 커티스와 펨펠은 자민당 정부의 시기적절한 정책적 대응과 효과적인 정책 운용이 1970년대 후반부터 현저히 나타나기 시작한 자민당 지지를 상승의 원인이라고 주장한다. 즉 커티스는 일본식 정책결정의 모형으로 인식되어 온 기존의 판료 주도의 정책결정 모형을 비판하면서 일본 정부의 정책 변화는 국민의 지지를 극대화시켜 권력을 유지하려는 자민당에 의해 결정되었다고 보면서, 1970년대의 복지정책과 80년대의 행정개혁 정책이 자민당의 지지를 회복하고 범국민적 지지를 받는 인중정당으로 전환될 수 있는 계기가 되었다고 주장한다(Curtis, 1988).

펠펠은 자민당 정부의 보수주의를 “창조적 보수주의”라고 명명하고, 자민당 정부는 변화하는 사회에서 나타나는 국민의 새로운 요구와 불만을 반대세력이 정치적으로 동원할 수 없도록, 비록 그것이 그들의 이데올로기나 정책기조와 어긋나는 것일지라도, 과감하고 적절하게 수용하여 새로운 정책을 시행함으로써 지지를 확보해왔다고 분석한다. 나아가 펨펠은 자민당이 80년대에 들어 인중정당으로 전환될 수 있었던 것은 단순히 정부 정책의 성공으로 기존의 국민의 기대나 요구를 만족시켰기 때문이 아니라, 보다 근본적으로 정책의 성공이 국민의 의식을 변화시킴으로써 새로운 지지집단을 창출할 수 있었기 때문이라고 주장한다. 예컨대 혁신정당을 지지하던 노동자들도 자민당의 보수주의 정책이 그들에게도 혜택을 줄 수 있다는 것을 알게 되자 그들의 의식이 보수화되어 자민당을 지지하게 되었다는 것이다(Pempel, 1982).

그러나 문제는 선거에서의 자민당 지지율의 변화가 과연 자민당 정부의 업적과 정책

11 1989년 7월 참의원 선거에서 자민당은 개선의원과 비개선의원을 합해 109석을 획득하는 데 그침으로써 참의원 과반수(126석)에 미달하는 참패를 당했다. 그러나 1990년 2월 중의원 선거에서 275석을 획득함으로써 전회 선거에서보다는 의석수가 감소하였지만, 안정과반수를 유지하게 되었다.

〈표 1〉 1960년대 이래 역대 자민당 내각의 주요 정책

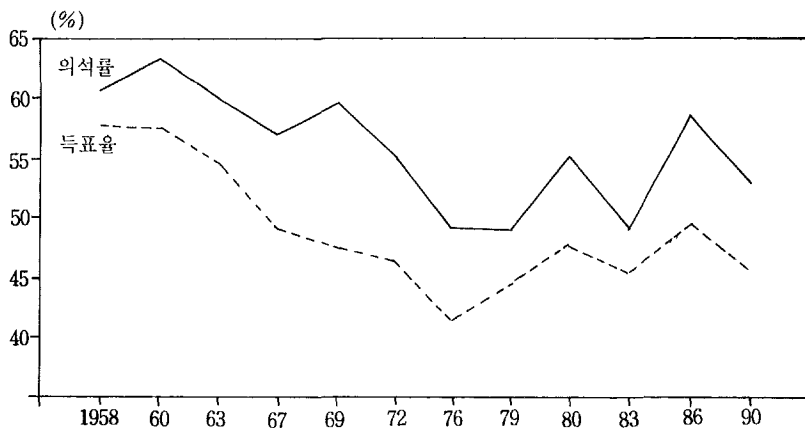
池田 内閣 1960.7.- '64.11.	佐藤 内閣 1964.11.- '72.7.	田中 内閣 1972.7.- '74.12.	三木 内閣 1974.12.- '76.12.
所得倍增政策: 10년간에 GNP를 2배로 할 것을 공약. 사회당의 중립노선 비판. 日-米 安保體制的 견지.	경제개발과 균형잡힌 '社會開發'. 反公害 環境政策: 공해관련 14개 법안 성립 ('70년), 「公害元年」 선언. 비핵 3원칙 ('67), 오키나와 반환('72)	「日本列島 改造論」: 공장재배치, 지방거점 도시건설, 고속교통망 정비 등 적극재정정책. 「福祉元年」('73)선언. 福田 대장상의 '총수요억제정책': 안정성장 정책으로의 전환.	金權政治 타파: 정치자금규제법, 선거법 개정. 「赤字國債」 발행. 균형재정의 붕괴. GNP의 1% 이내로 방위비의 상한선 책정
福田 内閣 1976.12.- '78.12.	大平 内閣 1978.12.- '80.7.	鈴木 内閣 1980.7.- '82.11.	中曾根 内閣 1982.11.- '87.11.
적극적인 內需擴大정책. 「日本型 福祉社會」: 自助와 連帶를 통한 福祉.	財政再建: 일반소비세 도입 시도 (실패). 高齡化社會 대책.	「제 2차 임시행정조사회」 설치. “增稅없는 財政再建”: 공공사업 억제, 복지, 교육에 대한 정부부담 축소.	「戰後政治의 總決算」, 「國際國家 日本論」. 행정개혁, 재정개혁, 교육개혁, 세계개혁. 「民間活力의 活用」
竹下 内閣 1987.11.- '89.6.	宇野 内閣 1989.6.- 8.	海部 内閣 1989.8.- '91.11.	
세계개혁 6법 성립: 소비세 도입, 소득세, 주민세, 법인세의 감세조치 등 ('88).		소비세법의 일부개정.	

의 변화로 설명될 수 있는 것인가에 있다고 하겠다. 사실 자민당 정부의 정책의 변화와 지지율의 변화 사이에는 시간적 일치성이 잘 발견되지 않는다는 점을 경험적으로 확인할 수 있다. 예컨대 자민당의 득표율은 1958년의 선거 이후 6,70년대에 걸쳐 계속 감소해 왔는데(〈그림 1〉 참조), 이것이 과연 고도성장에 따른 폐해에 의한 것이라고 볼 수 있는가 하는 문제가 제기될 수 있으며, 나아가 소득의 증대와 고용안정을 수반한 고도성장정책이 국민들의 지지를 감소시키는 정책인가 하는 의문도 제기될 수 있다. 보다 중요한 것은, 앞서 살펴보았듯이, 자민당 정부의 정책 변화는 이미 60년대 말에 시작되었으며, 환경과 복지 등이 가장 강조되던 다나카 시대에도 자민당에 대한 지지는 계속 하락하였다는 사실이다.

또한 자민당의 인기가 회복되던 1970년대 말은 두 차례에 걸친 석유위기로 경제의 안정과 성장이 다시 강조되고, 정부에 의한 사회복지보다는 민간에 의한 自助-自救型的 복지를 강조하는 이른바 “日本型 福祉社會論”이 대두되던 시대였다.<sup>12</sup> 일본 정부의 복

12 일본형 복지사회론의 전개과정과 그 특질에 대해선 石田雄, 1984 참조.

〈그림 1〉 자민당의 득표율과 의석률의 변천



지비 지출이, 비슷한 수준의 서구 국가의 복지비 지출과 비교할 때 절대적으로 낮다는 사실을 감안한다면, 일본 정부의 복지정책이 과연 성공적이었으며 그 성공이 국민들의 지지를 회복하는 데 기여했는가에 대한 의문이 제기되지 않을 수 없다.

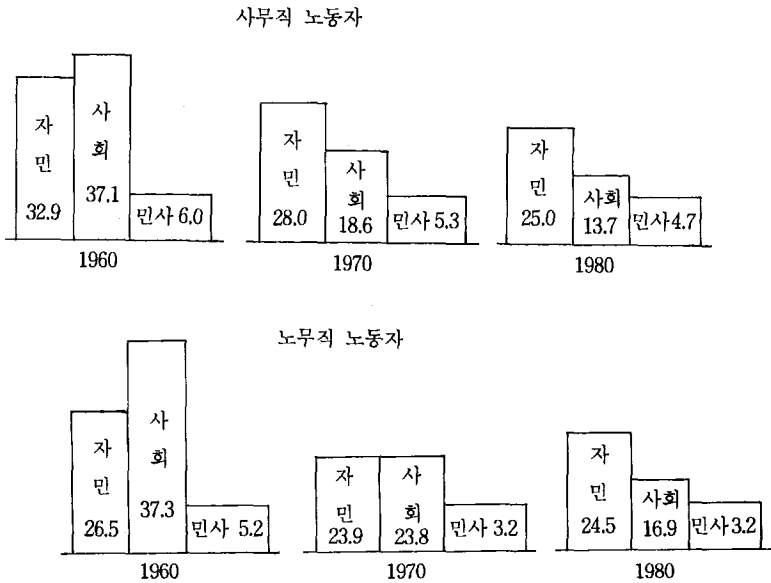
정부 정책의 변화나 그 효과가 국민들에게 인식되고 그 결과로 집권당에 대한 지지가 변화하는 데에는 시간적인 간격이 있을 수 있고, 그렇기 때문에 70년대 초의 정책변화가 70년대 후반에 가서야 그 효과를 볼 수 있었다고 주장할 수도 있을 것이다. 그러나 이러한 시간적 간격을 인정한다면, 1980년대 중반의 자민당의 높은 인기가 같은 시기에 행해진 행정개혁의 결과라고 주장하기는 어려울 것이다. 더구나 행정개혁 및 세계개혁이 반드시 집권당에 대한 지지를 증가시키는 것은 아니라는 것은 재정개혁 및 세계개혁의 일환으로 취해진 소비세의 도입에 대한 광범위한 저항과 그 결과로서 1989년 참의원 선거에서의 자민당의 참패 등에서 잘 알수 있다. 사실 서구 국가들이 겪고 있는 만성적인 재정적자의 문제는 사회 집단의 집단이기주의 때문에 해결되지 못하고 있으며, 일본도 정도의 차이는 있을지언정 이로부터 예외일 수는 없었다.

커티스와 펠펠의 주장 가운데 가장 경험적으로 지지받기 어려운 것은 자민당의 인종정당적 성격에 관한 논의이다. 이들이 인종정당적 성격을 강조하는 이유는 서구 정당의 변화와 일본 정당의 변화를 연결시켜 보고자 하는 것 이외에 복지정책과 환경정책 등의 성공적인 실시가 자민당을 농민과 기업가의 정당으로부터 탈피시켜 범국민적인 정당으로 전환시켰다는 사실을 지적하기 위한 의도에서 일 것이다.

자민당이 사회 각 집단으로부터 가장 많은 지지를 받는 정당으로 변화한 것은 사실이지만 이는 자민당의 지지가 상승해서가 아니라, 야당 특히 사회당의 지지가 낮아짐으로써 나타난 것이다. 다시 말해서 자민당에 대한 집단별 지지도는 60년대와 80년대에 큰 차이를 보이지 않는다. 〈그림 2〉에서 볼 수 있는 것처럼, 노동자의 경우 사무직과 노



〈그림 2〉 노동자의 정당 지지도 변화(%)



〈표 2〉 직업별 자민당 지지도 변화의 상관계수 (1960 - 1980)

노무직	1.000			
사무직	.876	1.000		
자영업	.554	.657	1.000	
전문직	.603	.574	.714	1.000

무직 모두에 걸쳐 자민당의 지지도가 감소했던 것이 사실이다. 자민당에 대한 국민전체의 지지율이 크게 변화하지 않았기 때문에, 커티스와 펨펠의 주장처럼 자민당이 인증정당화했다면, 하위집단 간의 자민당 지지율의 변화는 서로 다르게 나타날 것이고, 그 결과 이들 간의 상관계수는 마이너스(-)이거나 제로(0)에 가까울 것이다. 그러나 〈표 2〉에서 볼 수 있는 것처럼, 직업집단 간의 자민당 지지율 변화의 상관관계는 1960년부터 1980년까지 20년간 높은 정적인 상관계수를 보여주고 있다. 이는 한 직업집단에서 자민당의 인기가 상승하거나 감소하면 다른 집단에서도 이와 같은 방향으로 지지가 변화했음을 나타내는 것이다. 따라서 자민당 지지집단의 성격은 각 집단의 구성원 수의 변화는 있었지만 지지도의 측면에서는 변화하지 않았다고 할 수 있을 것이다.

다음으로 크레이머 등에 의해 발전된 정부의 경제 업적과 집권당에 대한 지지도 간의 상관관계를 다양한 변수를 사용하여 분석하고 있는 이노구치의 논의를 검토해보자.

먼저 그는 국민총생산에서 물가상승과 조세를 통제한 실질소비소득 등의 경제적 변수가 자민당의 득표율과 의석률에 미치는 영향을 살펴 보았는데, 모형의 예측능력은 어느 정도 있지만 어느 경제적 변수도 유의미한 통계 수치를 나타내지 못했다. 또 그는 과거의 경제 실적에 대한 평가와 미래에 대한 예측의 차이가 자민당의 득표율에 영향을 미치고 있다는 것을 발견하지만, 사례의 수가 적다는 단점 이외에도 과거의 경제 실적은 나빴지만 미래에는 좋아질 것이라고 예측하는 사람들이 과거의 실적은 좋았지만 미래에는 나빠질 것이라는 사람들에 비해 자민당을 반대해야 한다는 논리는 설득력이 부족하다(猪口孝, 1983).

또 다른 연구에서 이노구치는 생활만족도가 높은 사람들이 자민당을 지지하는 비율이 높다는 것을 제시하지만(猪口孝, 1986), 생활만족도가 과연 자민당 정부의 업적을 나타내는 것인가 하는 데에 의문이 제기될 수 있다. 사례의 수를 늘려 이노구치가 했던 경제적 변수의 효과를 다시 측정한 결과는 아래 <표 3>에서 볼 수 있는 것처럼 크게 다르게 나타나지 않는다. 여론조사에 나타난 자민당 지지율에 내각 지지율이 유의미한 영향을 미친다는 것은 내각이 실제의 자민당을 대표하고 있다는 점에서 당연하다고 할 것이지만, 여기서 추론할 수 있는 것은 내각 지지율도 경제적 업적의 정도와 큰 관계가 없다는 사실이다. 결론적으로 자민당에 대한 지지율의 변화가 자민당 정부의 정책 변화나 경제적 업적의 정도에 의해 결정된다고 주장할 수 있는 경험적 근거는 매우 취약하다고 말할 수 있을 것이다.

<표 3> 경제적 투표와 자민당 지지율 (1960 - 1990)

	상 수	내각 지지율	실질소비소득	물가상승	R-square
자민당 득표율	-.430 ( 1.065 )	.613 ( .380 )	.082 ( .464 )	.320 ( .171 )	.231
자민당 지지율	1.460 ( 1.410 )	.468 * ( .084 )	-.043 ( .129 )	-.127 ( .193 )	.510

회귀분석에 의한 계수

\*  $P < .01$  ( ): 표준오차

자민당 지지율은 여론조사에서 나타난 지지율. 『時事年鑑』 참조 작성.

### Ⅲ. 다당화와 정치부패

자민당에 대한 지지의 변화가 왜 정부의 정책 변화나 경제적 업적과 관계를 갖지 못하는가, 또는 자민당 지지의 변화는 어떠한 요인에 의해서 결정되는 것일까 라는 질문에 답하기 위해서는 먼저 일본 정당제 구조의 변화를 선거결과에서 나타난 정당별 득표율의 증감을 통해 살펴 볼 필요가 있다.

이전 선거와 그 다음 선거의 결과에서 나타난 정당별 지지율의 증감은 크게 나누어

두 종류의 변화를 나타낸다고 할 수 있다. 하나는 정당제의 구조에 영향을 미치는 장기적인 변화이고, 다른 하나는 그 선거에서의 쟁점과 후보자에 따라 그 효과가 당회 선거에 국한되는 단기적인 변화이다. 정당제의 구조를 변화시키는 지지율의 증감은 영국과 같이 여러 차례의 선거에서 지속적으로 나타날 수도 있으며, 미국과 같이 한 선거에서 급격하게 표출될 수도 있다. 일본의 경우 1955년 이후 중의원 선거에서 나타난 정당 지지율의 증감은 1969년 선거를 기점으로 하여 그 이전 선거에서는 장기적인 변화를 나타낸 반면, 그 이후 선거에서는 단기적인 변화를 나타내고 있다고 하겠다.

보수합동과 사회당 좌-우파의 연합으로 형성된, 이른바 '55년 체제'라고 불리우는 일당우위적 양당제는 그 구조 면에서 매우 불안정했다. 1960년 민사당의 등장과 65년 공명당의 중의원 선거에의 참여 및 공산당 지지세력의 증가 등으로 인해 자민당과 사회당의 득표율은 꾸준히 잠식되어 왔으며, 이러한 다당화 경향은 1969년 선거를 끝으로 사실상 마감되었다. 70년대 중-후반에 신자유클럽과 사민련이 등장했음에도 불구하고, 각 정당의 득표율은 예외적인 경우를 제외하면 자민당은 45%-48%, 사회당은 19%-22%, 그리고 민사당, 공명당, 공산당 및 기타의 합이 25-27% 선을 유지하게 되었다(〈표 4〉 참조).

〈표 4〉 정당별 득표율 ( % )

	1969	1972	1976	1979	1980	1983	1986	1990
自民黨	47.6	46.84	41.78	44.59	47.9	45.76	49.42	46.14
社會黨	21.4	21.87	20.69	19.71	19.3	19.49	17.23	24.39
公明黨	10.9	8.45	10.91	9.78	9.0	10.12	9.43	7.98
民社黨	7.7	6.97	6.28	6.78)	6.6	7.27	8.78	4.84
共產黨	6.8	10.46	0.38	10.42	9.8	9.34	6.44	7.96
無所屬	5.3	5.13	5.70	4.89	3.5	4.88	5.81	7.83
社民連						0.67	0.82	0.86

이는 여론조사를 통해 본 정당 지지율의 변화에서도 나타나고 있는 바, 여기서 특기할 사항은 50년대부터 계속 증가해오던 무당파 유권자가 60년대 말부터는 30-40% 범위에 머물게 되었다는 점이다.

일본 정당제 구조에 있어서 1969년 선거를 안정기의 시작이라고 본다면, 자민당의 지지 변화는 69년 이전의 다당화에 의한 장기적인 지지 감소와 그 이후의 단기적 변동이라는 두 가지 측면으로 나누어 생각해 볼 수 있다. 앞서 지적한 바와 같이, 1955년에 형성된 자민당과 사회당의 양당 구조는 '안보파동'에서 잘 표출되었던 것처럼 자민당의 일방적인 독주와 사회당의 교조주의적인 정책으로 인해 민사당, 공명당, 공산당이 그들의 지지층을 잠식할 수 있는 기회를 처음부터 허용했다고 할 수 있다.

미-일 안보조약의 개정을 기화로 사회당으로부터 분리 탈당한 민사당은 1963년 봄부

터 종래의 방침을 변경하여 사회당 비판으로부터 자민당 비판으로 중점을 옮기고 호헌을 내세우는 한편, 동맹계 노동조합과의 협력을 강화함으로써 그 해의 총선에서 23석을, 그리고 67년 총선에서는 30석을 획득하는 등 신장세를 보였으며, 득표율도 7%선을 확보하게 되었다.

한편 1961년 공명정치연맹을 조직했던 참가학회는 64년에 공명당을 결성하고, 67년 선거에 참가하여 25석을 얻음으로써 정당체계로의 진입에 성공한 뒤, 그 이후 눈부신 신장세를 보여 60년대 말 이래 9-10% 정도의 득표율을 유지하는 정당으로 발전하였다. 공명당은 자민당이나 노동조합에 조직되어 있지 않은 중소 영세상공업자와 그곳에 종사하는 미조직 노동자 및 중-노년 부인층 등 도시의 중-하층을 지지기반으로 하였다. 이는 고도성장에 의한 사회적 다양화 과정에서 자민당이나 사회당이 확보할 수 없었던 도시의 소외된 중-하층을 공명당이 흡수하였다는 것을 의미한다.

60년대의 다당화 경향을 촉진시킨 또하나의 변수는 공산당의 약진이었다. 공산당은 1958년에 미야모토 서기장 체제를 갖춘 뒤 과감한 개혁을 통해 의회민주주의를 존중하고 폭력혁명노선을 거부하는 탈과격화 노선과 소련 공산당과 중국 공산당의 간섭을 배제하는 자주독립 노선을 채택함으로써 '사랑받는 정당'(lovable party)으로의 변신을 꾀하였다. 그 결과 63년 선거와 67년 선거에서 각각 5석을 얻는 데 그쳤던 것이 69년 선거에서는 14석, 72년 선거에서는 38석을 획득하는 등 획기적인 신장세를 보이게 되었다. 그 후 공산당은 비교적 교육수준이 높고 현실에 비판적인 지식인이나 청년층, 고도성장에서 소외된 중소 영세상공업자와 노동자 등을 중심으로 지지기반을 넓혀감으로써 득표율에서 약 10% 정도의 선을 꾸준히 유지하게 되었다.

이러한 소정당의 증가세가 60년대 말을 기점으로 둔화된 것은 자민당과 사회당의 정책 변화에서 기인했다기보다는 이들 소정당들이 갖는 스스로의 한계에서 비롯되었다고 할 수 있으며, 이러한 한계로서 가장 크게 지적할 수 있는 것은 이들이 자민, 사회당을 대체할 수 있는 능력을 갖고 있지 못하다는 점과 국민대다수가 갖고 있는 공명당과 공산당에 대한 불신감을 들 수 있다.

'55년 체제' 하의 양당제적 구조와 60년대의 다당화 경향이 대체로 막을 내린 70년대 이후의 정당제 구조 간의 가장 큰 차이는 지배정당인 자민당의 지지율이 더 이상 안정 과반수를 낙관할 수 없는 정도로 하락했다는 점과 야당의 구성이 다원화되었다는 점이다. 그러나 흥미있는 것은 3-4%의 득표율 감소는 자민당으로 하여금 과반수를 획득하는 데 실패하게 하였지만, 이러한 지지율의 감소는 일시적인 것이었으며 야당의 분열로 인해 자민당 정부의 교체를 가져오지는 못했다는 사실이다.

우리가 주목할 만한 사실은 자민당의 지지가 크게 떨어진 67년, 76년, 83년, 90년 선거에서 가장 중요한 쟁점이 되었던 것은 정치부패와 기업인의 정치헌금 문제였다는 점이다(〈표 5〉 참조).

67년 선거는 "검은 안개(黒い霧) 총선"이라고 불리우는데, 이는 1966년 8월 자민당 의원 다나카 쇼지가 도쿄의 도라노본 지역의 국유지 불하와 관련하여 국제흥업사 사장 오사노 겐지로부터 거액의 돈을 받은 혐의로 체포된 사건을 비롯해 정부금융기관으로

〈표 5〉 중의원 선거에서의 주요 쟁점

제 29 회 1960.11.20.	제 30 회 1963.11.21.	제 31 회 1967.1.27.	제 32 회 1969.12.27.	제 34 회 1976.12.5.
中立論爭 자민:사회당의 고 립노선은 환상이다. 사회:護憲, 民主, 中立정권의 수립.	쟁점없음. 고도성장에 따른 物 價引上 문제.	“黒い霧 總選”: 잇따 른 부정의혹. 정치부패 근절과 정치 윤리 회복. 정치헌금 규제.	쟁점없음. 제 33 회 1972.12.10. 쟁점없음.	“록히드 총선”: 金權 政治와 정경유착 비판. “돈 안드는 선거”의 실현.
제 35 회 1979.10.7.	제 36 회 1980.6.22.	제 37 회 1983.12.18.	제 38 회 1986.7.6.	제 39 회 1990.2.18.
쟁점없음.	금권 부패정치일소: 정치가 고급공무원 의 財産公開. 기업 의 정치헌금 금지. 선거공영제 확대.	정치윤리의 확립. “増稅 없는 財政再建”: 의료, 연금, 교육예산 삭감에 따른 수익자 부담의 증가에 야당 반발.	쟁점없음. 増稅 반대, 減稅 공약.	* 리쿠르트 사건 /정치 개혁 문제. 자민: 비례대표제를 가 미한 소선거구제의 도 입 필요. 야당: ‘기업헌금의 금 지’가 우선이다. * 소비세 도입 문제. 야당: 철회. 불공평 세 제의 시정.

부터 거액의 부정유자를 받은 교와제당 사건, 대만산 바나나의 수입할당을 둘러싼 뇌물 사건 등 잇따른 부정의혹 사건이 터짐으로써 그것이 선거의 주된 쟁점이 되었기 때문이다. 그 결과 자민당은 전회 선거에서 획득한 283석을 유지하지 못한 채 277석으로 의석이 감소하였고, 득표율도 54.7%에서 48.8%로 떨어졌다.

76년 선거는 이른바 “록히드 선거”라고 불리우는데, 이 역시 전후 최대의 오직사건이라고 하는 록히드 사건에 자민당 총재 및 수상을 지낸 바 있는 다나카 가쿠에이가 연루되어 수뢰 혐의로 체포되는 등 정치부패와 금권정치에 대한 비판이 고조되는 상황에서 치루어진 것이었다. 그 결과는 자민당의 참패로서 자민당은 처음으로 중의원 과반수에 못미치는 249석을 얻는 데 그쳤다.

90년 선거 역시 1988년에 터진 리쿠르트 사건으로 인해 정치부패 문제가 소비세 도입 문제와 더불어 주된 쟁점이 된 선거로서, 전회(86년) 선거에서 무려 300석이나 차지했던 자민당이 비록 안정과반수는 유지했으나 25석이나 의석을 잃는 저조함을 보였던 것이다.

이처럼 정치부패가 자민당 지지율의 하락에 큰 영향을 미치는 원인으로 작용하고 있다는 것은 일본의 선거과정의 특성에서 찾아 볼 수 있다. 야당이 집권한 경험이 한번도

없는 일당우위적 정당제 하에서 선거에서의 정당간 경쟁은 주로 정부의 실정에 대한 야당의 비판과 정부의 업적에 대한 여당의 옹호라는 형태로 나타나게 된다. 따라서 정치부패와 같은 집권당의 약점이 강하게 노출될 때에 야당의 비판이 그만큼 강해지고 그들에 대한 지지율도 높아지는 반면, 그러한 약점이 표출되지 않을 때에는 선거에서의 쟁점도 없어지고 자민당에 대한 지지율이 높아지게 된다.

이처럼 선거의 쟁점이 자민당의 실정에 집중되고 있다는 것이 경제적인 문제가 선거에서의 쟁점으로 등장하지 않고 또 경제적 업적이 자민당 지지율에 아무런 영향을 미치지 못하는 가장 중요한 원인이다. 경제가 좋든 나쁘든 자민당 정부의 가장 큰 강점은 그들의 경제운용능력에 있으며, 그렇기 때문에 야당은 경제성장이나 분배의 문제를 선거의 주요 쟁점으로 제기하지 않아 왔다. 물론 이러한 정당 경쟁의 구조적 배경으로서 일본 국민의 경제성장성에 대한 전국민적 합의를 들 수 있을 것이다. 자민당 정부의 경제성장정책은 70년대에 들어 약간의 수정을 한 적은 있으나, 결코 분배나 복지 다음으로 성장을 두는 우선순위의 변동이 있었던 것은 아니며, 이는 80년대에 들어 시행한 행정개혁과 세계개혁 등에서도 잘 나타나고 있다.

요컨대, 자민당의 지지율 변화를 장기적 변화와 단기적 변화로 나누어서 볼 때 자민당의 지지가 70년대 중반까지 장기적으로 하락하다 70년대 후반부터 회복되었다는 것은 정확한 표현이 아니라고 할 수 있다. 60년대 후반까지의 하락은 다당화에 의한 구조적 하락이라고 할 수 있으나, 70년대 및 80년대에 나타난 증감은 단기적인 것에 불과하기 때문이다. 물론 이러한 단기적 증감의 원인이 되는 것은 정치부패와 같은 고질적인 것이긴 하지만 그것이 정당제 구조의 변화를 가져올 만큼 큰 것은 아니었다. 부패가 중요한 정치적 쟁점이 된다고 하는 것은 부패의 문제가 심각하다는 것을 나타내기도 하지만, 역으로 일본 사회 내에서의 정치적 갈등이 그만큼 크지 않다는 것을 의미하기도 한다. 특히 자민당과 사회당 간의 갈등의 중심축이었던 외교-안보 문제에서의 대립도 탈냉전과 더불어 더욱 약화되어갈 것으로 보인다.

#### IV. 자민당 장기집권의 전망

지금까지 이 논문은 자민당 지지율의 변화는 정부의 업적이나 정책의 변화보다는 다당화와 정치부패에 의해 더 잘 설명될 수 있다는 것을 밝히고자 했다. 물론 이 결과는 경제성장 등 자민당의 업적이 일본인의 정당지지와 무관하다는 것을 의미하는 것은 아니며, 다만 자민당 지지의 변화와 관계가 적다는 것을 말하고 있을 뿐이다.

이런 점에서 볼 때 일본인의 정당 지지는 정부의 경제 업적에 민감한 영국인이나 미국인의 정당 지지보다는 이데올로기나 정당에 대한 사회집단의 충성도에 더 큰 영향을 받는 유럽 국가에서의 정당 지지와 유사하다고 할 수 있을 것이다. 이는 이데올로기와 집단과 정당 간의 연합이 뚜렷한 다당제와 그렇지 못한 양당제 간의 차이에 기인하는 것이라고 볼 수 있다.

자민당이 앞으로도 계속 집권할 수 있을 것인가 하는 질문에 답하기 전에 먼저 밝혀

두어야 할 것은 69년에 완성되었다고 볼 수 있는 현재의 정당제 구조가 지속된다고 해서 자민당의 단독집권이 보장될 수 있다는 것은 아니라는 사실이다. 46-47%의 득표율은 현재의 중선거구 제도 하에서 안정과반수를 겨우 확보할 수 있는 수준에 불과하기 때문에 3-4%의 득표율 하락은 자민당과 민사당 혹은 공명당과의 연립정권을 불가피하게 할 수도 있다. 자민당이 과반수를 얻지 못할 경우에도 자민당 정부가 연립의 형태로 지속된다고 보는 가장 중요한 이유는 다원화된 야당이 자민당을 대체할 수 있는 연합을 구성하기 어려울 것이라고 보기 때문이다.

1960년대 말 이래 형성된 현재 일본 정당제의 구조가 앞으로도 지속될 수 있을 것인가에 대해서는 두 가지 상반된 전망이 가능하다. 하나는 80년대 말부터 정당별 지지율의 증감이 크게 나타날 뿐만 아니라, 국내 및 국제 정치적 환경이 근본적으로 변하고 있다는 사실로부터 앞으로의 일본 정당제의 변화를 예측해 볼 수 있다. 특히 만성적인 정치부패의 문제와 선거제도의 개정 문제를 해결해야 한다는 위기의식이 일본 사회에 증가하고 있으며, 나아가 탈냉전 시대에 있어서 일본의 새로운 국제적 위상을 정립하기 위해서는 필연적으로 국내 정치개혁이 선행되어야 한다는 주장이 점차 강하게 대두되고 있다.

그러나 다른 하나의 전망은 현재 일본 사회 내에 정당의 균열구조를 변경시킬 만한 갈등이 과연 존재하는가 또는 일본 국민이 변화를 위해 기존 정당제의 구조적 재편을 원하고 있는가 하는 의문에서 출발한다. 현재 일본인들은 그들 자신의 생활에 대해 과거 어느 때보다도 더 만족하고 있으며, 현재의 정치구조에 불만을 느끼고 있는 것은 사실이지만 이것이 근본적인 변혁을 원하는 것으로 해석되어서는 안된다는 것이 후자의 요지이다. 이렇게 볼 때 현재 정당제 구조의 변화는 양적으로 증가할 것이지만 그것이 장기적인 효과를 가져오는 구조적인 변화는 아니라는 것이다.

현재 일본에서는 과거 어느 때보다도 정당정치인 전반에 대한 불신과 비판이 고조되고 있다. 그러나 이러한 현상은 일본에 국한된 것이 아니라 경제성장과 민주주의를 동시에 이룩한 선진 국가에서 정도의 차이는 있지만 보편적으로 나타나고 있는 현상이다. 그 이유는 무엇보다도 계급과 같은 시민사회의 갈등이 사실상 해소되면서 권력을 추구하는 정치인들이 그들의 욕구를 정당화시킬 수 있는 명분을 상실했기 때문이다.

따라서 국민의 대다수는 부패하고 비효율적이며 단지 권력을 위해 권력을 추구하는 기성 정당정치인들의 효용성을 더 이상 믿지 않게 된 것이 사실이다. 그러나 문제는 기존의 정치인을 대체할 수 있는 집단도 결국은 정치인들 속에서 찾을 수밖에 없다는 점이다. 일본 국민의 대다수가 자민당 지배를 만족하지 않으면서도 그들을 계속 지지할 수밖에 없는 이유도 그들에게 자민당을 대체할 수 있는 세력이 현재의 정당구조 하에서 발견하기 힘들기 때문이다.

## 〈참 고 문 헌〉

李甲允

1992(春). “衆院選での議席數と得票數との關係”, 『レブァイアサン』.

Baerwald, H.

1986. *Party Politics in Japan*, Boston: Allen & Unwin, Inc.

Calder, Kent E.

1988. *Crisis and Compensation: Public Policy and Political Stability in Japan 1949-1986*, Princeton University Press.

Curtis, Gerald L.

1975. “Big Business and Political Influence,” in Ezra F. Vogel, ed., *Modern Japanese Organization and Decision-Making*, L.A.

University of California Press.

1988. *Japanese Way of Politics*, New York: Columbia University Press.

Hrebennar, Ronald J.

1986. *The Japanese Party System: From One-Party Rule to Coalition Government*, London: Westview Press.

Ishida, Takeshi and Ellis S. Krauss, ed.

1989. *Democracy in Japan*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Pempel, T.J.

1982. *Policy and Politics in Japan: Creative Conservatism*, Philadelphia: Temple University.

1990. *Uncommon Democracies: The One-Party Dominant Regimes*, Ithaca: Cornell University Press.

Richardson, Bradley M. and Scott C. Flanagan

1974. *The Political Culture of Japan*, Berkely: University of California Press.

1984. *Politics in Japan*, Boston: Little, Brown & Company.

Stockwin, J.A.A., ed.

1989. *Dynamic and Immobilist Politics in Japan*, Honolulu: University of Hawaii Press.

三宅一郎

1989. 『投票行動』, 東京大學出版會.

石田雄

1984. “日本における福祉觀念の特質”, 『福祉國家 4: 日本の法と福祉』, 東京大學出版會.

内田健三 外

1988. 『税制改革をめぐる政治力學』, 中央公論社.

猪口 孝

1983. 『現代日本政治經濟の構圖』, 東洋經濟新報社.



猪口 孝 外

1986. 『日本人の選挙行動』, 東京大學出版會.

蒲島郁夫

1988. 『政治参加』, 東京大學出版會.

石川眞登, 廣瀬道貞

1989. 『自民黨一長期支配の構造』, 岩波書店.

時事通信社 編

1981. 『戦後日本の政黨政治と内閣一世論調査による分析』, 時事通信社.

朝日新聞社 編, 『朝日年鑑』 1960版-1990版.

## Changes in Support for the LDP: Policy Performance and Party System Changes.

Lee Kap Yun

This paper tests an empirical relationship between the support for the LDP and the government performance in the economy and social welfare with various survey data. It finds that changes in the LDP support in the elections cannot be attributed to changes in government's policies or economic performances. Arguments by Pempel, Curtis, and Inoguchi that relate the LDP resurgence in the 1980s to creative policy adjustments made by the government are not warranted.

This paper provides an alternative explanation for the changes in the LDP support: (1) until the 1969 election, the decreasing LDP support had been due to a systemic change toward a multi-party system, (2) while since the 1969 election the party support has varied with short-term factors such as corruption and popularity of prime minister.

이갑윤, 서강대 정치외교학과 교수

Tel : 705-8394(O), 415-4626(H)