

## 일본의 국제화와 정치체제의 변화\*

장달중

서울대 정치학과 교수

본 논문의 목적은 탈냉전과 글로벌리즘의 확산에 따른 일본 정치체제의 변화를 분석하고 예측하는데 있다. 냉전의 종결로 자본주의와 사회주의의 이데올로기적 대립축이 소멸된 일본의 정치·경제는 보-혁대결을 특징으로 했던 “1955년 체제”가 해체되고 정당간의 이합 집산을 통한 연립 정치가 계속 되고 있다. 냉전의 종식과 글로벌리즘의 확산은 지금까지의 이익유도적 일본의 정치에 세 가지의 선택을 요구하고 있다. 그 첫째는 신 보수주의의 흐름이며, 둘째는 관료 주도의 테크노크라트 정치흐름이며, 셋째는 리버럴 정치의 선택이다.

글로벌리즘의 확산에 따른 사회 경제적 변화는 새로운 유권자와 새로운 정치지도자들을 만들어 내고 있으며 이에 따라 일본의 정치는 재편될 것으로 예측되어 왔다. 그러나 지난 10년 간의 정치적 실험은 사회 경제적 변화와 정치개혁 간의 지체현상을 그대로 노정시켰다. 이와 같은 지체 현상은 당분간 지속될 것으로 보이며, 이 때문에 신 보수주의의 민족주의적 정치흐름이나 서구적 리버럴 정치 흐름의 가능성은 상당히 낮아 보인다. 대신 일본사회의 안정성을 해치지 않는 범위 내에서의 국제화를 수용하는 이른바 타협성의 관료주도적 보수 정치가 당분간 지속될 것으로 보인다.

### I. 서론

John Dower(1993)의 표현대로 전후 일본의 정치체제는 “샌프란시스코 체제”라고 하는 국제적 프레임 워크와 “1955년 체제”라고 하는 국내적 틀에 의하여 특징지어져 왔다. 주지하다시피 샌프란시스코 체제는 미국과의 동맹을 통한 일본의 국제적 위상을 규정한 체제이다. 이에 반해 1955년 체제는 헤게모니적인 보수 자민당(自民黨)과 “한계적이지만 때로는 영향력 있는” 혁신세력간의 보(保)-혁(革) 대립적인 국내 정치구도를 상징하고 있다. 샌프란시스코 체제의 내적 파생물이 다름 아닌 1955년 체제였다. 이 샌프란시스코 체제가 제공한 평화와 안전의 외적인 틀 속에서 1955년 체제는 전후 일본의 정치적 안정과 경제적

\* 이 논문은 1995년 한국학술진흥재단 학술연구조성비(해외지역연구)에 의하여 지원되었음.

변영을 이루어 냈다. 다른 말로 하면 1951년 샌프란시스코에서 체결한 48개국과의 평화조약과 미-일 상호방위 조약을 골격으로 한 샌프란시스코 체제가 전후 일본에 평화와 안전을 가져다주는 외적인 틀을 제공했다면, 헤게모니적 보수세력과 한계적 혁신세력의 대결구도를 특징으로 한 1955년 체제는 이 외적인 틀 속에서 전후 일본에 정치적 안정과 경제적 번영을 가져다 준 국내 정치 경제적 틀을 제공한 것으로 평가되고 있다.

1955년 체제 발전의 태생적 단초는 미국의 점령개혁에 “역코스”를 초래한 냉전이었다. 점령개혁의 역코스는 중국 공산당의 승리와 한국전쟁으로 본격화되기 시작했다. 냉전의 격화로 점령개혁의 목표가 일본의 “탈 군사화와 민주화”에서 “일본의 전략적 활용”으로 바뀌게 되면서 1955년 체제는 전후 일본 정치의 원형적 구조로 정착하게 되었던 것이다.

점령개혁의 역코스를 통하여 나타난 미국의 정책 목표는 무엇보다도 일본에 좌파정권의 탄생을 막는 동시에 일본을 중국이나 소련으로 대표되는 혁명적 발전 모델의 대안적인 발전 모델로 육성하는 것이었다. 공산화를 통한 혁명적 발전 모델에 대항할 수 있는 개혁적 발전 모델로 일본을 육성하는 것이었다. 이 때문에 샌프란시스코 체제는 일본을 반공진영의 보루로서 미국의 이데올로기적 스테레오타입과 일체화시키는 구조적 프레임 워크로 기능하게 되었으며, 이러한 외적 구조의 국내적 귀결은 다름 아닌 보수지배 체제의 수립과 유지였던 것이다.

샌프란시스코 체제로의 통합과 보-혁 대립의 1955년 체제는 전후 일본의 정치적 갈등과 고도 경제성장의 틀을 제공했다. 미국은 상호방위조약을 통하여 일본내의 미군기지를 공여 받는 대가로 전쟁이나 군비에 대한 부담 없이<sup>1)</sup> 보수지배세력이 경제성장 일변도의 정책을 추구할 있도록 여러 가지 형태로 지원을 아끼지 않았다. 미국은 일본의 전후 국제기구 참여를 지원하는 동시에 일본제품의 미국시장 진출을 적극 장려하였을 뿐만 아니라, 일본에 대한 기술이전과 더불어 유럽 동맹국들에게는 허용하지 않았던 자국시장 보호정책을 일본에게는 허용하였던 것이다. 일본은 군사 안보관계를 미국에 사실상 양보하는 대신 이와 같은 조건들을 십분 활용하여 1970년대에는 자유진영 제 2의 경제대국으로 부상할 수 있었던 것이다.

그러나 Dower의 지적대로 두 체제에 대한 이해는 곧 바로 전후 일본의 정치

1) 미-일 상호방위 조약이 일본을 외침으로부터 보호할 수 있는 억지력(deterrence)으로 기능했다는 주장 못지 않게 그 반대의 주장, 즉 미-일 상호방위 조약으로 일본은 미-소간에 전쟁이 발발할 경우 필연적으로 끌려들어 갈 수밖에 없을 것이라는 주장도 여론의 지지를 받고 있었다. 그러나 미군의 일본 주둔은 적어도 일본 자체의 적대적인 재군사화를 막는 억지력으로서 기능했던 것이다. 아무튼 미-일 상호 방위조약으로 일본은 군비의 부담으로부터 해방되어 경제성장 일변도의 정책을 추구할 수 있었음에는 의문의 여지가 없다(John Dower, 1993: 11-12).

적 갈등에 대한 이해라고 해도 지나친 해석이 아닐 것이다(John Dower, 1993: 5). 왜냐하면 이 두 체제는 일본인들의 국내외적 세계관을 반영하는 동시에 또한 규정하고 있었기 때문이다. 어떻게 보면 두 체제는 전후 일본의 안전과 번영을 상징하는 동시에 일본의 안전과 번영에 수반된 정치·사회적 긴장 내지 갈등의 원인인 동시에 결과였기 때문이다. 보다 구체적으로 말하면 샌프란시스코 체제와 1955년 체제는 일본의 정치경제 시스템과 국제적 역할을 둘러싼 헤게모니적 인 보수세력과 한계적인 혁신세력간의 대결구도를 의미하고 있었던 것이다.

그러나 샌프란시스코 체제와 1955년 체제는 탈냉전으로 중대한 도전에 직면하게 되었다. 왜냐하면 동서 이데올로기적 대립에 기초하여 동전의 양면을 이루고 있었던 샌프란시스코 체제와 1955년 체제가 탈냉전으로 그 존재기반을 상실하게 되었기 때문이다. 이데올로기적 대립의 기반상실은 곧 자민당 정권의 붕괴로 나타났으며 이것은 곧 1955년 체제의 붕괴를 의미했다. 1993년에 발생한 자민당 일당 지배체제의 붕괴로 상징되는 1955년 체제의 붕괴는 일본 유권자의 의사라기보다 냉전의 종결과 밀접한 연관을 맺고 있었다. 물론 1955년 체제의 붕괴를 냉전의 종결과 연결짓는 데 대한 반대의 견해가 없는 것은 아니지만,<sup>2)</sup> 탈냉전으로 일본 국민들은 공산권과 대결할 수 있는 보수지배 정당의 필요성으로부터 해방될 수 있었음에 의문의 여지가 없었던 것이다.

탈냉전과 더불어 일본정치는 과도기에 접어들게 되었다. 서방 언론의 기대를 한 몸에 모았던 호소카와(細川)정권은 아무런 정치적 업적을 남기지 못한 채 하타(羽田)정권으로 이양되었지만, 전도 유망해 보였던 하타정권은 연립정부를 형성하는데 실패했다. 대신 지금까지 적대적이었던 세력들에 의한 정치권력 획득을 위한 연립으로 사회당 중심의 무라야마(村山)정권과 하시모토(橋本)정권이 탄생하기에 이르렀던 것이다. 한마디로 말하면 탈냉전 후 자민당 정권의 붕괴에서 자(自)-사(社) 연립정권의 탄생에 이르기까지 일본정치의 변화는 그야말로 과도기적 현상을 그대로 노정하고 있었다. 보다 근본적인 큰 변화가 없이는 정치력을 발휘할 수 있는 새로운 정권이 탄생할 가망성은 희박해 보인다. 선거개혁을 통한 정치적 변화를 기대해 보았지만 결과적으로 나타난 것은 자민당 일당우위체제의 확인이었을 뿐 일본정치의 근본문제인 관료지배체제의 존속에 아무런 변화를 가져올 수 없었던 것이다.

그러나 이와 같은 자민당 일당우위체제는 1955년 체제와는 근본적으로 다른 정치체제를 의미하고 있다. 물론 1955년 체제의 붕괴를 둘러싼 일본 학계의 논쟁은 아직도 계속되고 있지만, 탈냉전으로 일본정치가 중대한 전환기를 맞이하

2) 대표적인 견해로는 曾根 泰教, 1994. 「ぼすと 冷戦における日本の 内政と 外交」, 『國際問題』, vol.408, March, pp. 20-22.를 참조할 것. 소네는 자민당 일당 지배의 가장 중요한 원인으로 정치적 스캔들과 부패방지를 위한 개혁의 불충분을 그이유로 들고 있다. 하지만 그는 그와 같은 스캔들과 부패가 지속되면서도 자민당이 일당지배를 유지해 온 이유는 설명하지 못하고 있다.

고 있음에 의문을 제기하는 사람은 거의 없다. 왜냐하면 1955년 체제의 가장 중요한 특색으로 보-혁 대립을 전제로 한 자민당 일당 우위체제를 상정한다면 보-혁 대립이 해소된 탈냉전후의 정치상황에서 자민당이 계속 일당우위체제를 유지한다 하더라도 1955년 체제가 붕괴되었다는 사실을 부정하기는 어려울 것이기 때문이다. 1993년에 성립된 비(非)자민 연립정권은 1955년 체제의 제일 야당으로서 혁신세력의 핵심이었던 사회당의 정책전환 없이는 불가능했던 것이며 1994년 이후 자민당-사회당 연립정권의 성립은 보-혁 대립의 의미를 사실상 소멸시켜 버렸기 때문이다.

1996년 1월 31일자 일본판 뉴스위크지는 전후 냉전기간 동안 Dower가 말하는 이른바 안정과 번영을 가져다 준 일본의 제도가 1990년대에 들어서면서 심각한 균열현상을 보이고 있다고 지적한 바 있다. 아마도 뉴스위크지의 지적대로 일본 정치제도의 피로현상을 가장 극적으로 노정(露呈)시킨 사건은 탈냉전후 일본의 국제정치적 역할을 처음으로 시험한 1990년에 발생한 걸프전쟁이었을 것이다.

페리 제독의 개항과 점령군의 전후개혁 조치에 이은 제3의 개국으로까지 일컬어진 국제화의 물결<sup>3)</sup>은 냉전 후 최초의 국제적 위기인 걸프전쟁을 계기로 전후 일본을 지탱해온 정치체제의 제도적 피로현상을 적나라하게 노정시켰다. 걸프전쟁에 대한 일본의 대응은 군사력의 해외지원에 대한 헌법적 제약, 탈냉전에 따른 국내정치의 유동적 상황, 그리고 참의원에서의 자민당 과반수 의석 상실 등과 겹쳐 탈냉전 후 일본정치체제에 가장 곤혹스러운 정치실험으로 나타났던 것이다.

의회의 심각한 분열을 이유로 유엔평화 협력법안 (UN Peace Force Cooperation Bill) 심의를 포기하기로 한 1990년 11월 8일 가이후(海部)내각의 결정은 바로 이와 같은 전후체제의 제도적 피로현상을 노정시킨 가장 극적인 사건에 다름 아니었다. 왜냐하면 엄청난 현금지원(\$130억)을 하고서도 국제적 비난세례를 받았을 뿐만 아니라, 현금이외의 어떠한 지상균형태의 물리적 지원책도 내놓을 수 없었던 일본정부의 11월 8일자 결정은 냉전기간 동안 순항해왔던 일본 정치체제의 다층적 모순 구조를 드러내기 시작했기 때문이다. 결국 걸프전쟁이 제기한 정책문제는 외부세력과의 연립 없는 자민당 정책결정 기구의 작동불능을 의미하는 동시에 헤게모니적 자민당 지배체제의 구조적 와해를 의미하는 것이었다. 다른 한편으로는 전후 일본 정치체제의 다른 한 축을 형성해왔던 사회당과 노동조직 운동의 재편 내지 해체를 의미하는 것이었다. 결국 1990년 가을의 일본 정치 위기는 탈냉전에 따른 국제화의 물결에 제대로 대응하지 못한 일본 정치체제의 아트로피(atrophy)현상이었을 뿐만 아니라 “상실의 데케이드(lost decade)”로 불

3) 국제화에 따른 일본의 대응에 대해서는, 장달중, 1994. 「일본의 국제화와 국제관계」. 『지역연구』. 제3권 4호. 겨울. 서울대 지역종합연구소.; 星野昭吉 編著, 1994. 『國際化日本の現在』. 東京:白桃書房.를 참조할 것.

리는 1990년대의 정치적 지그재그 현상의 서곡에 다름 아니었다. 이러한 지그재그 현상은 1993년 자민당 일당지배 체제의 붕괴와 뒤이은 합중연횡의 연합정권 시대의 도래를 의미하는 것이었다. 1994년에는 자민당이 1955년 체제에서 적대적 대립관계에 있었던 사회당과 연립정권을 형성하는가 하면, 1999년에는 1996년의 새로운 선거제도하의 총선에서 격렬한 비난의 대상이 되었던 공명당(公明黨)과 연립을 형성하는 등 일본 정치체제는 합중연횡의 이합집산을 계속하고 있는 것이다. 탈냉전에 따른 세계화의 물결에 일본의 90년대 정치의 전환기적인 유동성의 정치를 노정시키게 된 것이다.

본 논문은 탈냉전 후 이와 같이 이합집산 현상을 보이고 있는 일본의 정치체제의 변화양상을 단기적 합중연횡의 관점보다는 역사적이고 구조적인 맥락의 관점에서 분석, 진단하는데 목적을 두고 있다. 따라서 본 논문은 일본의 정치체제가 겪고 있는 오늘의 혼란상을 무엇보다도 탈냉전에 따른 국제화의 흐름과 기존의 일본 정치경제 사회 시스템간에 발생하고 있는 불일치 현상에 초점을 맞추고 있다. 왜냐하면 전후 일본정치체제를 규정지어 온 1955년 체제하의 정당대립은 무엇보다도 냉전적 이데올로기 대립이 결정적인 역할을 했기 때문이다. 다른 말로 하면 1955년 체제의 붕괴는 일본 유권자의 의사하기보다 냉전의 종결이 가져온 일본 정치체제의 이데올로기적 대립 해소와 밀접한 연관이 있다고 보기 때문이다.<sup>4)</sup>

## II. 전후 정치체제의 기본 틀: 1955년 체제의 형성

1955년 체제는 1955년 10월 사회당의 좌우파 통합에 자극 받은 보수계의 민주당과 자유당의 합당(11월 자유민주당의 결성)으로 시작된 “전후 일본정치의 원형적 구조(原型的 構造)”를 통칭하는 용어이다(後房雄, 1996: 190). 1955년 체제는 자민당과 사회당의 보(保)-혁(革) 대립을 기본 축으로 한 자민당 일당우위의 정치체제로 1993년 자민당 지배체제의 와해에 이르기까지의 일본 정치체제를 통칭하는 용어이다. 샌프란시스코 체제가 냉전을 전제로 한 전후 일본의 국제정치적 틀이었다면, 1955년 체제는 보-혁 대립을 전제로 한 국내 정치적 틀이었던 것이다.

전후 일본 정치체제의 기본 틀을 형성했던 이 1955년 체제는 샌프란시스코 체제와 마찬가지로 냉전의 시작으로 촉발된 점령개혁의 “역코스(reverse course)”에 그 기원을 두고 있다. 미국 점령당국의 초기 대일 점령 정책은 민주화와 비군사화를 주요 목표로 한 과격한 민주적 이상과 개혁의 추진에 초점을

4) 자민당 일당지배체제의 붕괴를 냉전과 관련시켜 설명하는 것에 대한 반론으로는 소네, 앞의 논문을 참조할 것.

맞추고 있었다. 그러나 냉전의 시작과 더불어 미국의 정책은 민주화와 비군사화에서 정치적 안정과 경제부흥 그리고 재군비의 방향으로 전환하게 되었다. 이러한 역코스로의 방향전환은 중국의 공산화와 한국 전쟁으로 더욱 가속화되어 나타났다으며, 이 결과 일본은 이제 더 이상 점령개혁의 대상이 아니라 미국의 전략적 동맹국으로 탈바꿈하게 되었던 것이다(John Dower, 1993: 14-16).

점령정책의 역코스는 일본 정치에 역설적인 대립 축을 형성했다. 헌법수호를 주장하는 진보진영이 미국에 의한 재군비를 반대하는 한편, 점령정책의 수정과 자주헌법의 제정을 요구하는 보수세력이 미국과의 동맹을 주장하는 아이러니컬한 정치적 대립상황을 탄생시켰던 것이다. 다른 말로 하면 미점령 당국의 주도(initiative)하에 제정된 헌법을 수호하고자 하는 혁신세력이 미국과의 동맹을 반대하며 비무장 중립을 외친 반면, 헌법수정을 요구하는 보수세력이 미국과의 동맹을 강조하고 나서는 역설적인 정치적 대립 축이 점령개혁의 역코스를 통하여 형성되게 되었던 것이다. J. Masumi(1988)의 주장대로 점령개혁의 성공적 산물인 신 헌법(1947년)과 점령정책 역코스의 산물인 샌프란시스코 체제(1951년)는 전후 일본 정치의 원형적 구조인 1955년 체제로 결정되어 자민당과 사회당 중심의 보-혁 대결 정치의 표상으로 나타나게 되었던 것이다.

1955년 체제 형성의 계기를 제공했던 사회당의 좌우분열에서 통합에 이르는 과정은 다름 아닌 점령개혁의 역코스와 이의 결정판인 샌프란시스코 체제의 수립과 불가분의 관계를 맺고 있다. 왜냐하면 Dower의 지적대로 점령개혁의 역코스와 샌프란시스코 체제는 미-소간의 냉전대결을 극복하려는 미국의 이해와 국내 혁신세력의 정치적 도전을 극복하려는 일본 보수 정치세력의 이해를 결합시켜 주고 있었기 때문이다. 냉전 대결에서 미국이 필요로 하는 일본의 지원은 일본 보수세력의 정치적 재기를 의미하는 것이었으며, 국내 정치적 대결에서 보수세력이 필요로 하는 미국의 지원은 다름 아닌 냉전의 확산이었던 것이다(John Dower, 1993: 14-15).

샌프란시스코 체제에 대한 승인문제는 1951년 사회당 좌·우파의 공식적인 분열을 가져왔다. 전후 보수세력이 3당 분리체제로 출발한데 반해 사회당은 공산당을 제외한 무산계급 정당의 통합체제로 출발했다. 하지만 일본의 독립을 둘러싸고 샌프란시스코 평화조약에는 찬성하지만 미-일 안보조약에는 반대하는 우파와 두 조약 모두를 반대하는 좌파가 공식적으로 갈라서게 되었던 것이다. 흥미로운 사실은 사회당 좌·우파의 분열에도 불구하고 사회당 세력의 계속된 확장, 특히 좌파의 놀랄만한 세력확장이 이루어지고 있었다는 점일 것이다. 분열 전 1949년 선거에서 48석에 불과했던 사회당이 분열 이후 1952년의 선거에서는 우파 사회당이 57석, 좌파 사회당이 54석을, 1953년의 총선에서는 좌파가 72석, 우파가 66석, 1955년 2월의 총선에서는 좌파 89석, 우파 67석이라고 하는 세력확장을 보여 좌우 사회당을 합하면 제 2당인 112석의 자유당을 제치고 제일당인 185석의 민주당에 육박하는 세력신장을 보였던 것이다(内田健三, 1995: 197). 하

지만 사회당은 하토야마 정권이 표방한 헌법개정을 저지하기 위해서도 3분의 1 의석을 확보하지 않으면 안 되는 위기감에 휩싸여 있었던 것이다. 여기에 總評에 의한 사회당 통일의 길이 모색되었던 것이다.<sup>5)</sup>

이에 반해 전후 보수세력은 자유당, 진보당, 협동당의 3당 체제로 출발하여 이합집산과 합종연횡을 거듭한 끝에 민주당과 자유당으로 양분되어 나타났다. 그러나 보수 세력은 선거에서 사회당의 약진에 비하면 세력이 계속 위축되고 있었다. 1955년 2월의 총선에서 하토야마(鳩山) 민주당이 하토야마 붐<sup>6)</sup>에 힘입어 53년 총선의 124석에서 185석으로 압승을 거둔 반면 자유당은 180석에서 120석으로 참패를 면하지 못했던 것이다. 비록 하토야마 민주당이 압승을 거두기는 했지만 보수세력의 의석은 여전히 의석 과반수인 234석에는 훨씬 못미치는 것이었다. 따라서 보수세력이 민주당과 자유당으로 양분되어 있는 한 안정된 보수 정권의 유지가 사실상 어려운 형편이었다(内田健三, 1995: 195).

内田健三(1995: 196-197)의 표현대로 이러한 정치적 상황에서 두 가지의 바람이 불기 시작했다. 그 첫째의 바람은 경제계의 강력한 합당 요구였다. 이미 경제 4단체는 1952년 요시다(吉田)정권 때부터 “작은 차이를 버리고 대동하여 책임을 갖고 안정정권을 확립하는데 전력을” 과 “정국안정에 관한 긴급 요망”을 발표하여 하토야마와 요시다의 회담을 실현시킨 적이 있다. 둘로 갈라진 보수세력의 합동을 통한 안정된 정권의 성립이 경제계의 간절한 요망이었던 것이다. 두 번째의 바람은 물론 사회당의 선거에서의 약진과 통합이었다. 좌파 사회당의 강령인 프롤레타리아 독재론은 경제계의 경계심을 자극시키기에 충분한 것이었다. 사회당 통합 1개월 후 1955년 11월 15일 이른바 “재계주도에 의한 보수합동”체제로서 일본 최초의 단일 보수 정당인 자유민주당이 탄생하게 된 것이다. 사회당 좌우파의 이데올로기를 뛰어넘은 통일파, 개인적 감정과 파벌적 차이를 초월한 보수합당인 자민당의 탄생으로 이후 38년간 일본 정치의 원형적 틀을 형성하게 된 1955년 체제가 “국내관 냉전구조”로 성립되게 된 것이다.

국내관 냉전구조인 1955년 체제의 보-혁 대결 구도는 “안보”와 “개헌”을 내건 기시(岸)내각(1957-60)에서 더욱 심화되었다. 아마도 보-혁 대결의 절정은 1960년 미-일 안보조약의 개정을 둘러싼 보수세력과 혁신세력간의 충돌이었음에 의심의 여지가 없다. 총평(總評)을 중심으로 한 혁신세력의 안보조약 개정저지

5) 전후 사회당의 분열과 통일에 관한 보다 자세한 연구로는 原彬久, 2000. 『戦後史のなかの 日本社会党』. 東京: 中公新書. 제 3장을 참조할 것.

6) 1954년 11월 10일 吉田내각을 무너뜨리고 鳩山 내각이 발족하게 되는데 일본 국민들은 이를 대대적으로 환영하고 나섰다. 그 이유는 요시다 내각의 장기집권에 대한 염증과 비운의 정치인 하토야마에 대한 동정심이 복합적으로 작용했기 때문이다. 하토야마는 전후 자유당을 결성 체 일당이 되었으면서도 수상취임 목전에 점령당국의 공직추방에 걸려 5년 후 복귀할 때까지 요시다에게 당을 맡겼지만, 요시다가 공직추방에서 해제되어 친정으로 돌아온 하토야마에게 권력을 넘겨주지 않았던 것이다.

국민운동에도 불구하고 자민당은 신 안보조약을 강행 처리하는데 성공했다. 물론 신 안보 조약의 강행처리는 정치적 후유증을 낳지 않을 수 없었다. 기시(岸) 내각이 무너지고 아이젠하워 미국대통령의 일본방문이 취소되었을 뿐만 아니라 자민당이 분류와 비주류로 갈라서는 계기를 만들었던 것이다. 그러나 신 안보 조약의 개정으로 일본은 냉전체제 하에서 대미추수(對美追隨) 일변도의 국가로 “재발명(reinvented)”되게 되었다. 기시(岸)를 뒤이은 이케다(池田)수상은 헌법개정 논의를 유보한 채 기시내각이 취해온 정치논리의 정책을 버리고 정경분리 원칙에 입각한 경제성장 일변도의 소득배가 정책을 들고 나왔던 것이다.

이케다 내각에 의한 정치중심주의에서 경제성장 중심주의로의 방향전환은 보-혁 진영의 이데올로기적 대립구조를 약화시키는 결과를 초래했다. 1956년 경제백서는 “이제 더 이상 전후는 아니다”라는 유명한 표현을 사용할 정도로 일본경제가 성장을 계속하고 있었을 뿐만 아니라 마즈시타 케이치(松下圭一)교수의 “대중사회”가 의미하듯이 56년부터 시작된 진무경기(神武景氣)로 “삼중의 신기”인 냉장고, 전기세탁기, 텔레비전 시대가 일본에 도래함으로써 이미 일본사회의 소비자 문화가 이데올로기적 대립관계를 잠식하기 시작하고 있었다. 마수미의 지적대로 여기에 이케다의 소득배가 정책이 가져온 고도 경제성장의 정치적 귀결은 보수진영의 헌법개정요구와 혁신진영의 안보조약 개정요구를 동결시킨 채보-혁 공존의 “유착”구조를 형성하게 되었던 것이다(J. Masumi, 1988: 288).

그러나 보-혁 양당대결 구도로 시작된 1955년 체제는 혁신세력에 의한 정권장악의 실패로 일점(一點) 반당제(半黨制)의 정치구조로 나타났으며, 1960년대 말에 가면 사회당의 분열과 공명당의 등장으로 “1장 4약”의 정치체제로 정착되게 되었던 것이다.

야마구치 사다오(山口定)교수는 이와 같은 1955년 체제에 대한 일본 학계의 성격규정을 다음과 같은 7가지로 정리하고 있다. (1) 카미시마(神島二郎)으로 대표되는 보-혁 대치의 이데올로기적 대립체제, (2) 오카(岡義武)로 대표되는 1과 2분의 1 정당체제, (3)이이데(井出嘉憲)의 보수독재체제, (4)마수미(升味準之輔)의 국제적 냉전에 대응한 국내정치체제, (5)핫토리(白鳥令)의 보-혁 수렴의 자(自)-사(社) 2대 정당제, (6)타카바타케(高島通敏)의 정치대립의 의회 내로의 수렴체제, (7) 이노구치(猪口孝)의 중화학 공업화가 낳은 민주주의 체제 등이다(三宅一郎 外, 1988: 83-85). 이처럼 1955년 체제는 학자들의 성격규정에 따라 서로 다른 모습을 보이기도 하지만, 야마구치는 정치체제 면에서 본질적으로 다음과 같은 두 가지의 특징을 지닌 정치체제라고 규정하고 있다(三宅一郎 外, 1988: 85-87).

1955년부터 1960년대 전반기까지의 1955년 체제는 그야말로 자민당과 사회당 간의 격렬한 보-혁 이데올로기 대립을 본질로 하는 정치체제였다는 것이다. 하토야마에서 기시로 이어지는 보수 자민당 정권하의 보-혁 정당간의 대결은 1960년의 안보투쟁이 극적으로 보여주었듯이 기본적으로 안보와 개혁을 둘러싼 이데



올로기적 대립을 본질로 하고 있었다. 그러나 보수합동으로 탄생한 자민당은 일본에 사회주의 정권의 탄생을 막기 위한 재계의 주도로 탄생되었기 때문에 인적이고 사상적인 흐름이 정리되지 않은 채 혼재하고 있었던 것도 사실이다. 요시다-이케다-사토로 이어지는 구 자유당계의 경제적 자유주의와 기시-후쿠다로 계승되는 구 민주당계의 정치적 보수주의, 그리고 미키-마쓰무라로 대표되는 구 개진당계의 정치적 자유주의가 이합집산하고 있었던 것이다(三宅一郎 外, 1988: 98-99). 따라서 오오타케 히데오 같은 학자는 자민당 내의 경제주의대 자유주의, 정치적 보수주의 대 민족주의 대립이 때로는 평화파와 강경파의 이데올로기적 대립 형태로 나타나기도 했다고 주장하고 있다.<sup>7)</sup>

그러나 1960년 안보투쟁 후 이케다 정권의 소득배증, 고도성장 정책을 통한 탈정치적 정권 운영으로 1955년 체제는 이데올로기 편중의 정치체제에서 자민당의 이익유도정치 체제로 탈바꿈하기 시작했던 것이다. 기타오카(北岡)교수는 이와 같은 자민당에 의한 이익유도 정치체제로의 변화를 “1960년 체제”의 성립으로 성격규정 하고 있다(北岡伸一, 1990: 146-194). 그에 의하면 1960년 안보투쟁 이후 자민당은 헌법개정, 자주방위, 대외독립노선, 천황제 강화 등과 같은 이데올로기적 국가목표를 포기하고 대신 해석개헌을 포함한 호헌(護憲)노선, 미일 안보관계의 중시와 자주외교 노선의 약화, 그리고 이케다 내각의 소득배증 정책으로 대표되는 경제성장 중심의 발전주의 노선이 채택하게 되었다는 것이다. 결국 자민당은 헌법과 평화를 쟁점으로 한 이데올로기적 문제를 사회당 중심의 혁신 호헌 세력에게 양보하고 경제성장 중심의 정당으로 전환했음을 의미하고 있다.

헌법문제와 이데올로기 문제에 대한 자민당의 유보는 이른바 관료가 지배하고 정치가는 단순히 군림하는 정치체제를 탄생시켰다. 경제관료들에게 고도경제 성장의 정책결정권이 주어졌으며 국민들은 산업 혁신과 근면을 바탕으로 한 경제적 번영에의 기대로 유도되었던 것이다. 자민당은 구체적으로 1964년에는 헌법개정을 단념하고, 67년에는 비 핵 3원칙을 공표 했을 뿐만 아니라, 1966년에는 노동헌장을 제정하고 1973년에는 도시정책의 중점화와 복지원년을 선언하고 나서는 등 정치투쟁에서 탈 이데올로기적 발전전략으로 정치의 중심을 이행시켰던 것이다. 이러한 발전지향형 정치체제의 구조화는 이른바 국가예산을 중심으로 한 이익유도 정치로의 전환을 의미하는 것이었다.

7) 1955년 체제하의 자민당 내의 이데올로기적 대립에 관해서는 大嶽秀夫, 1966. 『戦後日本のイデオロギ-對立』. 東京: 三一書房. pp. 79-141을 참조할 것.

### III. 1955년 체제의 변용과 이익정치 체제의 확립

#### 1. 자민당과 사회당의 안정적 유착관계 형성

냉전으로 접착된 미-일 안보조약은 일본 정치적 우선순위를 뒤바꾸기 시작했다. 1961년 “민주적(개혁적) 근대화” 이론의 주창자였던 E.O. Reischauer의 주일 대사 부임과 더불어 일본은 외교와 안보문제를 거의 미국에 양도하다 시피하고 보수정치의 안정에 의한 관료주도의 고도 경제성장 정책을 정치의 최우선과제로 채택하고 나섰다. 여기서 정책결정권은 사실상 관료에게 넘어가고 정책결정자로서의 정치체제는 그 기능을 포기해 버렸던 것이다. 다른 말로 하면 1971년의 닉슨 쇼크나 1990년의 걸프 전쟁과 같은 외압의 경우를 제외하고는 1955년 체제는 정책결정의 주도적 역할을 관료들에게 양도해 버렸던 것이다.

관료주도적 고도경제 성장 정책의 정치적 귀결은 다름 아닌 이데올로기 정치에서 이익정치로의 이행이었다. 정당간의 보-혁 이데올로기 대립을 전제로 성립된 1955년 체제가 별 심각한 이데올로기적이고 정책적인 대립 없이 타협에 의한 이익정치로 이행할 수 있었던 것은 보-혁 세력 사이에 일본 정치의 진로에 관한 기본적인 합의가 존재했기 때문이었다. 이와 같은 기본적인 합의는 첫째, 경제적 변영을 최우선적 목표로 삼아야한다는 국민적 합의, 둘째, 자유민주주의 체제의 유지가 바람직하다는 합의, 그리고 셋째, 대외적으로 군사적 역할의 포기에 의한 위험부담의 최소화에 대한 합의였다(佐藤誠三郎, 1996: 64). 이와 같은 합의가 국민들 사이에 광범위하게 수용되고 있지 않았더라면 사토의 주장대로 이데올로기적이고 정책적 대립이 격화되어 사회의 분열은 물론 정부가 제대로 그 기본적인 역할을 수행할 수 없었을지 모른다.

그렇다면 어떻게 안보를 기본 축으로 하여 동서 진영의 이데올로기적 대립 속에서 성립된 1955년 체제가 여타 서방진영의 산업민주주의 국가들과는 달리 혁신 정당에 의한 정권장악을 불가능하게 하고 자민당 일당우위의 장기지배를 가능케 했는가하는 의문이 제기된다. 佐藤誠三郎(1996: 64)교수는 이 문제에 대하여 비무장 중립정책을 취할 수 없었던 동서냉전의 상황 하에서는 혁신지지 세력을 포함한 대다수 국민들이 미일 동맹과 저자세의 외교정책, 그리고 최소한의 자위력을 기본으로 하는 자민당 정권의 안보정책을 보다 선호했을 뿐만 아니라 이러한 자민당의 안보정책이 경제적 변영과 최소한의 군사적 역할에 대한 국민적 합의를 이끌어 내기가 쉬웠기 때문이라고 보고 있다.

그러나 비록 혁신 측이 정권을 장악하는데는 실패했지만 1955년 체제의 장기 간 존속을 가능케 한 무시할 수 없는 의적을 획득할 수 있었던 원인은 어디에 있었을까? 만년 야당이면서도 자민당의 일당 우위를 특징으로 하는 55년체제의 기본 축을 형성, 지속할 수 있었던 이유에 대해 사토 세이자부로는 다음과 같은 3가지 의 설득력 있는 이유를 제시하고 있다(佐藤誠三郎, 1996: 64-66). 첫째, 55

년 체제하의 일본은 미일 동맹에 의하여 비교적 큰 어려움 없이 안전을 보장받고 있었기 때문이다. 혁신 측의 비무장 중립론은 체제 위협적인 요소가 되지 못했던 것이다. 둘째, 사회당은 비록 마르크스-레닌주의의 영향을 강하게 받고 있었지만 기본적으로 자유민주 정치체제에 대한 합의의 틀 속에서 평화 혁명론의 범위를 벗어나지도 않았으며 또 헌법을 사회주의적으로 개정하려고 시도하지도 않았기 때문이다. 국토가 분단되어 일찍부터 공산당이 불법화되고 마르크스-레닌주의와 결별하여 징병제의 도입과 나토 가맹에 찬성한 독일 시민당의 경우와는 사뭇 대조되는 현상이었던 것이다. 억제된 자민당의 대외정책은 사회당의 타협적인 안보정책 이해를 유도해 낼 수 있었던 반면, 사회당의 비현실적인 안보정책에 대한 집착은 결과적으로 자민당의 지배체제를 장기화시키는 기능을 했던 것이다. 사회당이 제일 야당으로서의 지위를 계속 유지할 수 있었던 세 번째의 이유는 사회당이 자신의 최대 지지기반이었던 총평(總評)계의 노동조합 이익을 대표하는 기능을 수행했기 때문이었다.

이와 같이 사회당이 정권정당으로 탈바꿈 할 수는 없었지만 무시할 수 없는 정치세력으로 제1 야당의 위치를 향유할 수 있었던 정치적 현실은 역설적으로 1955년 체제의 안정화 내지 유착화에 기여를 했던 것으로 평가되고 있다. 왜냐하면 사회당은 반체제적이고 반 자민적인 사회세력의 불만을 의회정치 내로 흡수함으로써 정치적 안전판의 역할을 대행하는 한편, 비현실적인 안보정책에 집착함으로써 자민당 일당지배의 영속화를 가능하게 했기 때문이다. 따라서 1955년 체제하의 보-혁 정당 관계는 표면적인 대립에도 불구하고 실질적으로 타협하는 유착관계의 제도화로 나타났던 것이다. 자(自)-사(社) 주도적 “국대정치(國對政治)”는 표면적 대립에도 불구하고 실질적인 협력 내지 유착관계를 특징으로 하는 1955년 체제 여야관계의 제도화에 다름 아니었던 것이다(佐藤誠三郎, 1996: 65-66).

그러나 이와 같은 1955년 체제의 안정화 내지 유착화에는 위에서 언급한 자민당과 사회당간의 특이한 정당관계 이외에 일본의 고도 경제 성장이 가져온 사회변동과 이를 흡수한 자민당의 이익유도 정치가 중요한 역할을 했다. 1960년 안보투쟁이후 자민당에 의한 이데올로기 정치로부터 이익정치로의 방향전환은 혁신 야당의 상대적 쇠퇴와 국대정치(國對政治)를 통한 여야당 관계의 유착화 현상을 결과시켰던 것이다. 국내정치는 자민당으로부터 사회당으로의 정치자금 제공을 포함하고 있었을 뿐만 아니라 자민당에 의한 비 다수결 정국 운영주의를 그 기본으로 하고 있었기 때문에 야당인 사회당의 역할은 이데올로기적 대립보다는 국회 심의과정에서의 정부정책의 수정 내지 비판에 한정되게 되었던 것이다.

물론 1960년 이후에도 헌법, 안전보장 정책, 방위, 원자력 문제 등 기본 정책을 둘러싼 자민당과 사회당간의 정치적이고 이데올로기적인 차이가 완전히 해소된 것은 아니었다. 사실 사회당은 1960년 안보투쟁을 기점으로 헌법수호와 재군

비 반대를 자민당과의 대립 축으로 내걸어 지지기반을 계속 유지할 수 있었다. 고도 경제성장에 따른 도시화와 산업노동인구의 확대로 농촌 기반의 자민당을 추월할 수 있으리라는 성급한 예측들이 나오기도 했다. 그러나 자민당과 마찬가지로 사회당도 계속 지지기반을 상실해 가고 있었다. 1958년 자민당의 의석 점유율은 61.5% 였으나 1967년에는 60% 밑으로 떨어졌으며, 1976년에는 50% 밑으로, 그리고 1979년에는 48.5%까지 떨어졌다. 자민당과 마찬가지로 사회당의 경우도 장기적인 하락의 경향을 벗어나지는 못했다. 1958년의 35.6%를 최고로 1967년에는 20%대로 1969년에는 의석 점유율이 18.5%까지 떨어졌다(J. Masumi, 1988: 288).

말할 필요도 없이 사회당의 주된 정치적 기반은 총평계(總評系)의 노동조합 세력이었으며 이 때문에 사회당은 총평의 정치부로까지 불리게 되었다. 총평은 과격 노동세력에 의해 주도되고 있었기 때문에 자민당이 1960년 이후 탈 이데올로기화 기반을 둔 이익정치를 유도한데 반해, 사회당은 여전히 교조주의적인 사회주의화의 경향을 강화해 나가고 있었다. 이 때문에 사회당 우파와 좌파사이에 분열의 조짐이 보이기 시작했다. 일본 경제의 고도성장에 따른 노동자 복지 우선의 정책을 주창한 에다자부로(江田三郎)의 구조개혁론은 소수파로 밀려나고 사회당의 노선이 좌파노선으로 정착되게 됨에 따라 정권장악의 가능성이 점차 희박해지는 정치체제의 주변세력으로 자민당의 이익유도 정치에 포섭되기 시작했다.<sup>8)</sup>

자민당이 야당을 이익유도 정치에 끌어들이 수 있었던 또 다른 하나의 이유는 아마도 마수미(J. Masumi)교수의 표현대로 자(自)-사(社) 과두체제의 “여야당 박중(與野黨 拍仲:요-야토-하쿠추우)”체제로의 이행이라고 보아야 할 것이다. 자민당과 사회당의 동시 하락은 제3 당으로서의 공산당과 민사당(民社黨), 그리고 공명당의 약진과 결코 무관하지 않았다. 민사당은 한때 30석을 넘는 의석을 획득했으며 공명당은 50석을 넘어서기도 했던 것이다. 이들 제 3당들의 의석 합계는 1958년 0.2%에서 1967년 10%를 넘어섰으며 1976년에는 20% 그리고 1979년에는 26.8%에 까지 이르렀다. 이와 같은 여야 박중의 정치상황 속에서 노사협조를 기본으로 하는 일본식 경영시스템의 정착과 정치과정의 사회당의 참여 보장은 비록 노동조합이나 시민단체들의 참여가 공식적으로 이루어지지 못했음에도 불구하고 자민당의 이익유도 정치에 사회세력과 야당세력이 포섭되는 길을 열어 놓았던 것이다. 실제로 1960년 이후 급속한 도시화와 공업화로 야기된 사회갈등을 해결하기 위한 자민당과 관료의 후진지역과 사양산업에 대한 소득재분배 정책은 노동세력을 포함한 사회단체의 광범위한 이익유도 정치에의 포섭을 가능하게 했다. 따라서 “노동이 배제된 코포라티즘(corporatism without labor)”

8) 이 과정에 대한 상세한 논의로는 Gerald Curtis, *The Japanese Way of Politics*(New York: Columbia University Press, 1988), pp.117-156을 참조할 것.

론이 주장하듯이 노동과 시민단체가 자민당과 관료주도의 이익유도 정치 과정에서 배제되었다는 분석은 논쟁의 여지를 남기고 있다(T.J.Pempel and Keichi Tsunekawa, 1979: 231-270). Kent Calder(1988: 156-230)의 연구는 야당세력과 관련있는 단체들이 자민당과의 정치적 흥정과정에서 상당한 영향력을 발휘할 수 있었음을 보여주고 있기 때문이다.

그러나 노동의 정책결과정에의 참여는 Calder의 주장과는 달리 일본주식회사론을 주장하는 C. Johnson(1985)이나 van Wolferen(1990)의 이론에 의하여 일반적으로 부정되어 온 것이 사실이다. 존슨이나 월포렌은 일본의 노동은 관료주도의 정책결정 과정에 철저하게 포섭되어 왔다고 주장하고 있다.

하지만 어느 주장이 옳든 간에 분명한 것은 자민당이 1960년대 중반 이후부터 노동세력까지 지지기반으로 삼으려는 온건 노동정책을 통하여 노동과 야당계의 시민단체들 까지 이익유도 정치에 흡수하기 시작했다는 점일 것이다. 사실 자민당은 노동과 대결적이었던 1950년대의 정책으로부터 탈피하여 1960년에는 비정치적인 소득배분 정책을 기본노선으로 채택하는 한편, 1966년에는 온건 노동정책을 골격으로 하는 노동현장 제정 등을 통하여 이익집단과의 연립 네트워크를 확장시켜나갔던 것이다(T.J. Pempel, 1998: 91-98). 노동조직의 조직률이 고도 경제성장과 더불어 줄어드는 경향을 보이고 있었을 뿐만 아니라 전후 개혁에 뒤이은 고도경제 성장과 소득재분배 정책을 통한 자민당의 이익유도 정치는 상당한 위력을 발휘하고 있었던 것이다. 이 결과 자민당의 이익유도 정치는 전통적인 대립 메카니즘에 대체되는 새로운 메카니즘인 춘투(春鬪)나 일본식 경영제도를 정착시킬 수 있게 되었으며 이는 1955년 체제 안정화의 근간을 이루었던 것이다.

사회당과 자민당간의 안정된 정당관계 형성은 타협적인 국회운영 방식을 통한 대립적 정당관계의 완화로 가능했다. 자민당은 일당 우위의 지배정당이었지만 다수결에 의한 국회운영 보다는 타협적인 국회운영방식을 채택함으로써 대립완화의 안전판으로 삼으려 했다. 자민당과 사회당 내에 정착한 국회대책위원회는 이른바 국대정치 과정을 통하여 앞에서 언급했듯이 표면적으로는 대립하면서 실질적으로는 타협하는 1955년 체제의 안정된 여야관계를 정립해 나갔던 것이다. 각 당의 국회대책 위원회는 정책 심의와 결정 이전에 극단적인 대립이나 갈등을 피하기 위하여 공식적이고 비공식적인 조정역할을 수행했다. 그 결과 1955년 체제하의 국회는 각 상임위원회나 본회의에서의 정책심이나 정책 토론장이라고 하기 보다 각 당 대책위원회의 조정 내지 막후 협상 무대로 변모하게 되었다. 이 결과 법안이나 예산은 거의 수정되는 일 없이 통과되게 되었던 것이다. 비록 수적인 측면에서의 열세에도 불구하고 야당은 국대정치를 통해 여당인 자민당으로부터 수적인 싸움을 통하지 않고 법안 성립에 대한 타협을 이끌어 내거나, 또는 법안을 폐기시키는 저항적 수단으로서 국대정치를 이용하기도 하였던 것이다. 따라서 Masaru Kohno(1988: 116-134)의 주장처럼 사회당은 자신의 독

자적인 정책을 제시하면서 자민당 정권에 도전하기보다는 국대정치를 통해 자신의 주장과 입장을 자민당이 수용하도록 하는 방식을 택했던 것이다.

물론 이러한 국대정치 과정에는 여당인 자민당으로부터 야당으로의 정치자금 분배가 중요한 파이프 라인 역할을 했음은 쉽게 상정될 수 있다. 그러나 보다 중요한 것은 일본 사회 전반에 뿌리깊게 퍼져있는 화(和)를 중시하는 다수결주의에 대한 반감도 1955년 체제하의 여야당 관계 안정에 중요한 요인이 되었다는 점일 것이다. 안정적 다수의석을 점유하고 있으면서도 사회당을 비롯한 야당의 주장을 국대정치를 통하여 흡수하려는 자민당의 의회 운영 방식은 “표면적 대립과 실질적 협력 관계”를 특징으로 하는 1955년 체제의 제도로 정착되었던 것이다(佐藤誠三郎, 1996: 66-67). 이 과정에서 야당인 사회당은 정권 탈취의 꿈을 포기했던 것으로 보아도 무방할 것이다.

이케다의 소득배증 정책과 고도 경제성장에 따른 자민당에 의한 복지우선, 환경문제, 도시문제 우선 정책은 경제문제를 둘러싼 보-혁 간의 대립을 소멸시키는 결과를 가져왔다. 물론 일본의 경우도 독일이나 프랑스의 경우와 마찬가지로 60년대 말 환경-도시문제, 복지문제 등을 중심으로 기성정당을 대체하려는 반(反)정당적이고 직접 민주주의적인 시민운동이나 학생운동이 공산당이나 사회당에 흡수되어 대도시나 지방 중핵도시 등 지방자치체 차원에서 위력을 발휘하며 권력탈취에 성공할 수 있었다.. 그러나 보-혁 대립 축에 흡수된 기성정당과 환경운동, 주민운동등 NGO그룹과의 대립은 자민당에 의한 복지증진 정책과 환경문제 우선 정책에 따라 점차 소멸되어 갔다. 따라서 혁신적 성격을 띤 참가, 시민운동이 1970년대에 들어서면서 급격히 쇠퇴하고 대신 정당 개입에 의한 이익배분의 정치가 더욱 활발해지며 구조화 되며 나타나게 되었던 것이다(大嶽秀夫, 1999: 19-20).

## 2. 수평적 경쟁의 심화와 이익정치의 구조화

1955년 체제의 안정적 자(自)-사(社) 유착관계로의 변용은 정당간의 권력대립을 약화시키는 대신 권력내부 행위자들 사이에 수평적 경쟁을 심화시키는 결과를 초래했다. 즉 여당과 야당간의 정책대립이나 권력대립 대신 자민당과, 관료기구, 그리고 사회 이익단체 간의 이익배분을 둘러싼 경쟁이 심화되게 되었던 것이다. 논리적으로 보면 사회당이 정치사회의 기본적 합의와 국대정치 과정을 통하여 자민당의 이익 유도정치에 포섭됨으로써 자민당 일당 지배체제의 주도권은 더욱 강화되었다고 볼 수도 있다. 하지만 1960년 안보를 기점으로 이데올로기적 대립이 해소됨에 따라 오히려 자민당의 주도권과 수상의 정치적 리더십은 약화되었던 것이다. 경제문제가 명백한 대립 축을 형성하는데 실패하자 안보의 기존 대립축 하에서 정치적 지지기반의 확장은 곧 이익배분의 문제와 직결되게 되었다. 오타케(大嶽)교수의 지적대로 이제 정당간의 대립은 이데올로기나 정책

을 둘러싼 대립이 아니라 지지기반을 위한 이익분배를 둘러싼 대립으로 변질해 갔던 것이다. 자민당이 농업이나 건설업을 중심으로 하는 지역이익이나 업계의 직업이익을 대변하는 반면, 사회당은 공공부문의 노동세력을 중심으로 하는 직업이익을 대변하는 이른바 이익분배의 정치가 정책결정을 좌우하게 되었던 것이다(大嶽秀夫, 1999: 21-23).

이러한 이익분배의 정치는 여-야 정당간에는 물론 여-야당 각각의 내부에서도 점점 더 중요한 비중을 차지하게 되었다. 여당인 자민당의 정치패턴을 보면 정치가 개인의 선거에서 승리하기 위한 이익경쟁, 중앙에서 지위나 권력을 장악하려는 이익경쟁은 물론 “족의원(族議員)“현상으로 대표되는 국회의원들의 국회나 당 내에서의 관련 이익단체의 이익을 위한 경쟁 등이 정책결정 과정을 지배하기 시작했던 것이다.

야당인 사회당의 정치패턴도 결코 예외일 수는 없었다. 노동조합이 조합원의 구체적인 이익을 위하여 출신 의원들에게 압력을 행사하게 되고 이에 따라 자민당의 족의원과 더불어 사회당 국회의원들도 족의원화되는 현상이 일본 정치과정을 지배하게 되었다. 경제문제의 정책 대립화 실패는 이데올로기 대립 축에 의하여 혁신 세력의 지지그룹을 형성했던 도시중간층이나 젊은층의 정치적 지지당 상실로 나타나게 되었으며, 이제 일본 정치과정은 이익의 기득권 옹호 그룹과 이를 비판하는 세력간의 대립이라고 하는 이익분배의 정치로 바뀌게 되었던 것이다(大嶽秀夫, 1999: 23).

물론 이 같은 이익분배 정치의 결과는 정책결정 기구로서의 의회의 퇴화와 관료주도의 정(政)-관(官)-재(財) 복합체제의 형성으로 나타났다. 정치가의 군림 속에 관료가 지배하는 전형적인 “일본주식회사”가 형성되었던 것이다. 금권정치와 만성적인 구조적 불안“을 초래하는 스캔들의 정치, 혹은 구조적 부정 부패의 정치가 출현하게 되었다(Takeshi Sasaki, 1991: 1-7). 오타케(大嶽)의 주장처럼 이익정치 지지의 기득권 세력과 이에 반대하는 세력간의 대립은 정치적 스캔들이 터질 때마다 기득 이익정치에 대한 반발형태로서 신흥 정당이 등장하게 되었던 것이다. 록히드 스캔들 이후, 1976년 선거에서 약진한 신 자유클럽의 약진이나 1993년 일본 신당의 약진, 그리고 1996년 민주당을 결성한 칸나오토(菅直仁)나 하토야마 유키오(鳩山由紀夫)의 인기 등은 탈 이익정치의 대표적인 예로 지적되고 있다(大嶽秀夫, 1999: 23).

그러나 1960년대 이후 정책결정 과정에서 관료와 정치가 중 누가 더 영향력이 있었는가에 대해서는 의견이 갈리고 있다. 예컨대 무라마츠(村松 岐夫)교수 같은 학자는 이익정치의 등장으로 일본 정치의 정책결정이 관료주도에서 정당주도로 이행했다고 주장한다. 村松은 기존의 일본 정책결정론으로 관료의 우월적 입장을 강조하는 관료우위론과 자민당 정치가에 의한 관료통제의 측면을 강조하는 일본형 다원주의론으로 대별하고 관료의 정책지식이나 정보의 독점을 전제로 한 관료우위론은 자민당의 정책 형성 능력 증대에 따른 일본형 다원주의, 즉 정

당우위로 이행했다고 보고 있는 것이다. 그는 자민당의 정책형성 능력 증대는 관료의 정책지식 독점을 변화시켰으며, 그 결과 정책결정 과정에 사회이익이 반영되는 빈도를 증가시켰다고 주장하고 있다(Michio Muramatsu and E.S.Krauss, 1987: 537-543).

그러나 물론 1970년대 후반 이후 일본의 정책결정 과정이 다원화되었다고 하는 주장은 상당한 설득력을 지니고 있지만, 무라마츠가 주장하는 것처럼 관료 우위와 정치가 우위의 문제는 그렇게 간단하게 양분해서 설명할 수 있는 것 같지는 않다. 왜냐하면 일본의 정책결정 과정은 관료와 정치가 사이의 제로섬 게임이기 보다 경제와 사회이익의 복잡화에 따른 이익정치의 전개와 더불어 상호의존적인 게임으로 발전해 왔기 때문이다. 형식적으로 볼 때 양자간에는 기능적인 분업체제가 형성되어 있는 것처럼 보이지만, 실질적으로는 이익정치의 과정에서 관료와 정당간에 기능적 공통영역이 확대되어 왔다고 보는 것이 보다 설득력이 있을 것이다. 왜냐하면 자민당의 정책 형성능력 증대를 곧바로 관료의 영향력 저하로 일치시키는 것은 설명의 지나친 비약이 되기 때문이다. 이점에 관한 사토 세이자부로(佐藤誠三郎)와 마츠자키 데츠히사(松崎哲久)의 다음과 같은 지적은 매우 적절한 것으로 보인다. 사토·마츠자키(佐藤誠三郎·松崎哲久, 1986: 159-170)교수에 의하면 1960년대 이후 자민당 일당 지배체제가 확립됨에 따라 관료는 자민당의 정책결정 의도에 맞추어 정책결정 과정을 진행시켰으며, 자민당도 관료기구의 정책의사와 유기적으로 정치가들의 이익을 반영시키는 유기적인 융합체제를 형성하였다는 것이다. 즉 정당은 관료화하고 관료기구는 정당화하여 양자의 유기적인 융합을 통한 정책결정 과정의 일체화가 진행되어 왔다는 것이다.

이와 같은 관료기구와 정당의 유기적 결합은 자민당 정무조사회를 통해서 이루어졌다. 정무조사회는 1960년대 초까지는 실질적인 정책 결정기관이기 보다는 국회에 제출하는 법안의 형식적인 사전 심의 기구에 불과했다. 그러나 1960년대 이후 이익정치의 전개에 따른 행정과 정치의 의존관계가 증대하면서 정무조사회는 정책과제의 선정과 정책형성 과정에의 참여를 통해 관료기구와 의존적 공존 관계를 형성시켜 나갔던 것이다.

정무조사회의 정책결정에의 적극적인 참여는 정책활동에 필요한 정보와 전문 지식 그리고 정치력을 가진 국회의원들을 등장시키게 되었다. 국회의원은 일반적으로 성청(省聽)을 단위로 한정된 정책분야의 정책결정에 영향력을 행사하는 중견 정치가를 말한다. 이들은 주로 정무조사회의 부회나 조사회 등에서 심의를 관장하는 역할을 담당한다. 국회의원은 활동패턴에 따라 크게 3 부류로 나누어진다. 개별이익에 집중하는 농림, 상공, 건설, 운수, 국방분야의 국회의원, 보다 일반적 이익을 대표하는 후생, 문교 국회의원, 그리고 거의 개별적 이익을 지니지 않는 환경, 법무, 외교 국회의원 등이다.



그러나 족의원 정치의 패턴은 실제로 개별이익과 가치에 치중하는 경향을 두드러지게 보여주었다. 족의원들은 특수 행정분야나 이익단체에 관련된 많은 정보를 장악함과 동시에 전문지식과 입법기술로 무장하여 관련 관청을 매개로 업계와 이익단체, 그리고 선거구와의 관계를 유지 확대해 나갔다. 예를 들면 관련 관청을 매개로 하여 선거구에 가능한 많은 이익배분을 획득하여 다음 선거에 대비하는 것 등이다. 이러한 족의원의 등장이 1955년 체제에 미친 영향은 자민당 권력구조의 분산 내지 다원화에 다름아니었다(猪口孝·岩井奉信, 1987: 99-151).

자(自)-사(社) 유착 관계의 형성과 이익정치의 전개는 1955년 체제의 특징인 하위 정부 레벨에서의 정(政)-관(官)-업(業) 복합체의 확산을 가져왔다. 산업 민주주의 국가에서는 규제관청과 의회의 위원회 그리고 피규제 업계간에 철의 삼각관계 형성되기 쉽다. 그러나 일본의 철의 삼각형이 미국과 같은 자본주의 국가와 다른 것은 관청이 관할하고 있는 종적인 관할권을 중심으로 사회부문과 밀접히 연관되어 있다는 것이다. 예를 들면 건설업에 관한 정책은 건설청 이외의 성청이 건설업을 대상으로 한 정책을 시행하는 것이 불가능하기 때문에 건설청은 건설업자와 밀월관계를 유지할 수 있다. 이점 때문에 미·일 무역 마찰에서도 미·일 양국이 다른 대응을 보이게 되었다. 즉, 미국은 산업분야에 관해서는 미국무역대표부(USTR, United States Trade Representative)이라는 무역교섭을 전문으로 담당하는 조직이 교섭에 임하는 데 비하여 일본은 각 업계를 소관하는 성청과 족의원이 그 사안별로 교섭에 임하는 특징을 가지게 되었다. 또한 미국에서는 독점금지법을 담당하는 미국공정거래위원회(FTC, Federal Trade Commission)와 사법부의 힘이 강하고, 이들의 산업 횡단적인 조직이 큰 역할을 담당하는 반면, 일본에서는 공정위원회와 같은 조직은 전통적으로 정치적인 힘이 약하고 각 업계를 소관하는 관청과 결합된 족의원의 힘이 훨씬 더 큰 영향력을 발휘하게 되었다. 이처럼 족의원의 역할이 각 관청별로 분리되어 업계단위와 정치적인 교환을 행하고 있기 때문에 일본의 정책과정은 안정적인 관계를 유지할 수 있었다.

따라서 1955년 체제 하에서 정-관-업 복합체제는 개별적인 이익이 우선하기 때문에 전체적인 이익창출의 결정에는 폐쇄적이고, 다른 부문의 이익에는 배타적이라고 할 수 있다(장달중, 1992: 371-375). 또한 이러한 시스템은 내부의 구성자에게는 통용이 되고, 이해가 가능할지라도 외부자에게는 매우 불투명하기 때문에 누가 어디에서 어떻게 정책결정을 행하는가를 이해하기 어려운 부정적인 측면이 존재하였다.

대체적으로 정책행위자가 안정되어 있었던 고도성장기의 1955년 체제는 정책 실행자의 합의 하에 부정적인 한계가 표출되기보다는 유치산업의 보호·육성, 산업발전계획·규제의 실행을 효과적으로 진행하는 긍정적인 측면을 지니고 있었다. 왜냐하면 고도성장기에서는 경제성장의 덕택을 배분을 크게 할 수 있었기 때문에 개별 이익배분 시스템을 넘어서는 갈등은 작을 수밖에 없었기 때문이다.

예외적으로 일본의 이익 정상(頂上)단체(예컨대 경제 단체 연합)들은 그 산하의 회원을 통제하고자 하였지만, 일본에서는 정상단체가 개별업계의 이익이나 기업의 이익에 반하여 경제행위에 개입하는 것은 드문 경우였다. 무역·자본자유화와 같은 광범위한 문제에서도 소비자단체, 무역상사, 중간재의 업자, 은행 등은 각자의 이해를 가지고 있었지만, 이들이 정-관-재 복합체제를 벗어나서 갈등을 격화시키는 일은 없었다. 따라서 고도성장이 지속하는 한 정, 관, 재의 복합체제의 부정적인 측면은 최소화될 수 있었다. 하지만 저(低)성장 시대의 도래와 더불어 1955년 체제의 “일본주식회사적인” 정치운영은 한계점을 노출하기 시작했다.

#### IV. 냉전의 종결과 보-혁(保-革) 1.5당 체제의 재편

1955년 체제의 해체는 냉전 종결에 따른 1993년 자민당 단독정권의 붕괴와 불가분의 관계를 맺고 있다. 사회당과 자민당의 유착, 그리고 정-관-재 복합체제의 특징을 지닌 자민당 장기집권의 붕괴는 1955년 체제 해체에 결정적인 요인을 제공했다고 볼 수 있다. 그러면 이와 같은 1955년 체제의 해체를 가져온 자민당 붕괴 원인은 무엇이며, 자민당의 붕괴가 55년체제 해체에 미친 영향은 무엇인가?

1993년 자민당 단독정권의 붕괴에 대한 일반적인 분석은 다음과 같은 두가지의 시각에 의하여 이루어지고 있다. 그 하나는 자민당 지지의 장기하락과 지지기반의 급격한 붕괴론에 의한 설명이며, 다른 하나는 냉전 종결의 국내 정치적 결과론에 의한 설명이다.

첫째의 설명은 국민의 지지하락이 자민당 붕괴를 가져왔다는 설명으로 자민당의 구조적인 부패와 1990년대의 정책의 실패로 인한 인기의 하락이 자민당 정권의 불안정으로 이어졌다고 파악한다(日本經濟新聞社編, 1994; 立花隆, 1993: 94-111; 宮崎隆次, 1993: 37-43). 이러한 해석에 의하면 자민당 일당우위체제는 기본적으로 정치스캔들(汚職)이 반복되는 구조적인 부패 체제라는 것이다. 이러한 구조적 부패체제는 정치적 반발을 잠재적으로 잉태하고 있었다고 보고 있다. 1980년대 말 이후 리쿠르트 사건이나 사가와 규빈(佐川 急便) 등과 같은 대형 정치적 부패사건은 이러한 구조적 부패의 한 단면으로 국민들의 잠재적 반발을 현실화시켰을 뿐만 아니라 결국 자민당의 정치적 집권에 대한 정치적 저항을 불러일으켰다는 것이다. 또한 정책실패의 대표적인 예로 소비세 인상을 들 수 있는데, 소비세 인상은 1989년 참의원선거에서 자민당 의석을 과반수 미달로 떨어뜨리는 악재로 작용하였던 것이다. 참의원 선거에서의 과반수의석 달성 실패는 집권 자민당의 능동적인 국회운영을 불가능하게 하였을 뿐만 아니라 정치적 사건에 대한 자민당의 기민한 대응을 불가능하게 하였던 것이다. 여기에 1990년

거품경제의 붕괴로 인한 전후 최대의 불황의 도래는 집권당의 인기를 바닥으로 물고 갔던 것이다(小野耕二, 1994: 141-146). 이와 같은 구조적 부패의 연이은 폭로와 정책 실패 그리고 거품경제의 붕괴는 집권 자민당의 국정 수행능력에 대한 국민의 불신을 증폭시키게 되었으며 이 결과 국민들은 자민당에 대한 지지를 철회하게 되었다는 것이다.

그러나 지지구조의 붕괴가 자민당 지배체제의 종언으로 직접적으로 연결되었다는 주장은 다음과 같은 이유로 그 설득력을 얻지 못하고 있다. 왜냐하면 자민당이 단독정권에서 물러난 이유는 유권자의 이탈에 의한 것이기 보다, 총선거전인 1993년 6월 자민당내의 분열에 의한 것이라고 보아야 하기 때문이다.<sup>9)</sup> 정당 지지율을 보더라도 자민당이 분열하기 이전에는 자민당에 대한 국민들의 급격한 지지 하락현상은 나타나지 않았다. 1990년 초기의 자민당은 1989년 소비세 인상 당시의 20%에서 38%의 지지를 회복하고 있었다. 게다가 사가와 규빈 사건이 정치 문제화된 1992년에서 1993년 전반에도 1986년에서 1988년 사이의 지지율인 30%-35%를 확보하고 있었다. 또한 1993년 여름 총선거 직후 실시된 아사히(朝日) 신문의 여론조사는 유권자의 절대다수가 자민당을 포함한 연립정권을 지지하는 의견이 비자민 연립정권을 지지하는 의견보다 높았음을 보여주고 있다(堀江甚, 1995; 内田健三 外, 1994). 따라서 자민당의 인기하락이 자민당의 분열을 가져왔다는 설명은 앞뒤 순서가 바뀐 설명이라고 보지 않을 수 없다.

냉전의 종언이 1955년 체제의 해체에 직접적인 영향을 미쳤다는 두 번째의 설명은 국내적인 이익 유도 정치에 안주하고 있었던 자민당이 탈냉전의 글로벌 시대에 적절하게 대응하지 못함으로써 붕괴하게 되었다고 파악한다(曾根泰教, 1994: 38). 이 설명에 따르면 냉전의 종언은 사회당의 이데올로기적 해체를 가져왔고, 자민당도 대항 이데올로기가 없어진 현실에서는 ‘체제선택’의 논리에 안주할 수 없게 되어 새로운 대안적 방침과 정책을 추구하지 않을 수 없게 되었다는 것이다. 그러나 이와 같은 탈냉전의 상황에도 불구하고 자민당은 기존의 이익유도정책에 의존하는 1955년 체제의 질서를 유지함으로써 국제적인 질서 변화에 제대로 대응할 수 없게 되었다는 것이다. 국제적 흐름에의 부적절한 대응은 다름아닌 자민당 질서의 붕괴였다는 것이다.

물론 냉전 구조 하에서 공산권의 위협이 일본의 보수지배를 정당화하였다고 볼 수 있지만, 그 지배체제가 냉전의 종언으로 인하여 유명무실하게 되었다는 관점은 너무나도 단순하다고 할 수 있다. 그 이유는 앞에서 살펴본 바와 같이 자민당 우월 체제 하에서도 정책의 대립 축은 냉전구조의 이데올로기 대립 축에서 이미 격리되어 왔기 때문이다(加藤淳子, 1995: 49-52).

이러한 의미에서 볼 때 “자민당의 붕괴는 자민당 조직내부의 분열에 의한 것

9) 대표적인 견해로서는 小野耕二, 1995. 『日本政治の轉換点』. 青木書店.; 堀江甚, 1995. 『聯立政權の政治學』. PHP 研究所.; 内田健三 外, 1994. 『大政變』. 東洋經濟新報社.

이었다”라는 설명이 설득력을 지닌다고 할 수 있을 것이다(蒲島イクオ, 1994: 29). 즉 자민당 조직의 경직화로 인하여 신참의원과 기득권 의원간의 이해 갈등이 오자와를 중심으로 한 신세이토(新生黨)의 분열로 이어졌다는 것이다.

그러나 이러한 설명은 왜 자민당 조직내부의 분열이 이 시기에 확대되었는가라는 질문에서 대답을 줄 수가 없다. 이 때문에 우리는 냉전의 종결이 가져다준 영향을 결코 과소 평가할 수는 없을 것이다. 여기서 우리는 냉전의 종결이라고 하는 외적 요인과 자민당 조직의 경직화라고 하는 내적 요인의 결합에서 자민당 지배체제의 붕괴는 물론 보혁 대립을 특징으로 하고 있었던 1955년 체제의 해체를 설명할 수 있다고 보기 때문이다. 즉 자민당내부의 조직이 분열할 수 있었던 여유도 냉전종결이 가져다 준 결과의 하나였기 때문이다. 냉전이 종결되지 않은 상황에서 자민당의 내부 분열을 상상하기란 결코 쉽지가 않다.

자민당이 장기집권의 과정에서 자민당내의 정형화와 조직화에 따른 갈등이 표면화될 수 있었던 것은 어디까지나 냉전의 종결에 따른 보혁 대립체제의 해체와 불가분의 관계를 가지고 있었던 것이다. 보혁 대립 체제 속에서 ‘포괄정당’으로서 비대화되고 조직화된 자민당 체제는 탈 보혁 대립 상황 속에서 어떤 형태로든 변화의 압력을 극복하지 않으면 안되었던 것이다. 포괄정당으로서의 자민당 조직은 다음과 같은 특징을 지니고 있었다. 첫째, 당내 정책결정과정을 정무조사회로 정형화시키고 정무조사회내에 ‘족의원’으로 대표되는 경쟁적인 의회활동을 구조화시키고 있었다. 정무조사회의 최종적인 의사결정은 각 부회 회장(족의원, 유력의원)에게 일임하는 방식으로 당의 조정력과 당의 정통성을 확보하고 있었다. 또한 족의원에게 분권화된 역할을 분담시킴으로써 자민당이 사회이익의 요구에 적절하게 대응할 수 있도록 하였다. 둘째, 인사를 축으로 한 당내의 계층적인 권력구조를 특징으로 하고 있었다. 즉 자민당은 정책면에서 어느 정도 다원적이고 분권적인 패턴을 허용하면서도 그것을 통합하고 제어하는 데에는 철저히 계층적인 질서를 유지하고 있었다. 예를 들면 대신의 임명이나 당내 간부의 인사제도는 각 개인의 능력보다는 당선회수에 의해 결정되었다.

하타과, 오자와파의 자민당 이탈에서 볼 수 있듯이 자민당의 무능력함과 기능 불능은 자민당의 조직화에 대한 갈등이 얼마나 심각한 문제를 내포하고 있는지를 보여주고 있다. 당시 탈 자민당 세력은 당내의 경직화로 인한 자민당의 정치적 리더십 상실과 원활한 의사소통을 불가능하게 하는 당 운영의 비민주성을 탈당의 이유로 제시하고 있다. 물론 탈당파는 광범위한 문제제기 과정에서 각 선거구에서의 과점적 지배구조의 문제, 정치부패, 행정개혁, 여야당간 관계의 고정화로 인한 민주주의 결여 등을 들고 나왔지만, 탈당파 주축이 대부분 초선의원이었다는 점에서 자민당내 인사에 대한 불만과 민주적 의사개진의 문제가 주요한 쟁점이었던 것은 사실인 것 같다. 따라서 자민당체제의 붕괴는 자민당 조직의 경직화로 인한 역기능이 현저해지면서 자민당 정치가 갖고 있던 긍정적인 측면이 부정적인 측면으로 전화되면서 나타난 현상이라고 파악할 수 있다. 결론적

으로 유권자의 지지기반 해체보다는 자민당 자체의 당내정치 분열 구조가 더 큰 역할을 했음을 알 수 있다.

그러나 이와 같은 분석에도 불구하고 1993년 자민당의 분열로 1955년 체제가 붕괴된 것은 유권자의 의사나 당내 역학 관계의 문제이기보다 냉전 종결의 국내 정치적 결과였다는 주장을 결코 무시할 수는 없을 것이다. 왜냐하면 국민들이 이미 공산권과 대결하는 보수정권의 필요성을 더 이상 느끼지 못했기 때문이다(チャマス ジョソン, 1995: 122-23). 佐藤誠三郎이 지적하듯이 1955년 체제 하에서 혁신세력이 미·일 동맹을 비판한 중요한 이유는 이 동맹에 의하여 일본이 미국의 세계전략에 끌려 다니면서 원하지 않는 전쟁에 말려들어 갈 가능성이 높았기 때문이었다. 하지만 냉전의 종결은 보혁 대결의 평화현상을 몰고 와 혁신세력의 좌절을 초래했다. 이태리의 경우도 일본과 마찬가지로 냉전의 종결은 크리스티고 민주당 중심의 연립정권과 공산당에 크다란 타격을 안겨주었지만 이들 좌파정당들의 쇠퇴는 1970년대부터 시작되었던 것이다. 하지만 일본의 경우는 1980년대 신 냉전 시대에는 자민당에 대한 지지가 증가하여 보수회귀 현상이 일어나기도 했던 것이다. 실제로 1993년 총선에서의 자민당 정권의 와해, 즉 1955년 체제의 붕괴는 물론 직접적으로 자민당에 대한 지지가 줄어든 결과 발생한 것이 아니라 선거직전의 자민당 분열에 의한 것이었음은 이미 지적한 바와 같다. 그러나 이와 같은 자민당의 분열은 혁신의 좌절에 의한 보혁 대립의 소멸의 결과로 나타난 현상에 다름 아니었던 것이다. 즉 냉전의 종결은 보-혁 간의 대립 축을 소멸시켜 버렸을 뿐만 아니라 55년 체제를 지탱해왔던 기본적 합의 자체를 소멸시켜 버렸기 때문이었다(佐藤誠三郎, 1996: 61-67).

## V. 국제화, 정보화 그리고 자민당의 복귀

1993년 선거에서 38년이나 지속되었던 자민당 정권이 붕괴되자 많은 일본 정치 분석가들은 일본형 정치체제의 원형적 구조를 이루어 왔던 1955년 체제가 근본적으로 변모할 것인가 아니면, “수정판 자민당 정치 체제”가 지속 될 것인가를 놓고 논란을 벌여왔다. 초기에는 선거제도의 개혁으로 어떤 형태로든 2대 정당제가 확립되어 “새로운 형태의 1955년 체제”가 등장할 것이라고 예측하는 견해가 지배적이었다. 그러나 그 결과는 일본정치의 계속되는 표류현상으로 초기의 예측과는 전혀 다르게 나타났다.

냉전 후 일본정치가 계속 표류하고 있는 근본적인 이유는 무엇보다도 보혁 대립을 대체한 새로운 정치이념이나 정책패키지의 정치세력이 분명하게 나타나지 못하고 있기 때문이다. 냉전 후 정치개혁의 외침 속에서 일본정치는 1955년 체제가 고도 경제성장과 함께 형성한 지역개발이나 보조금, 공공사업 배분을 둘러싼 “이익정치”의 틀에서 벗어나려 몸부림 쳤다. 하지만 이익 이외의 목표를 상

실한 정치는 명백한 이념이나 정책의 대립 축을 형성하지 못한 채 표류할 수밖에 없었던 것이다. 이러한 표류 속에서 형성된 대표적인 정계개편의 흐름은 다음의 3가지 정치세력에 의하여 대변되어 왔다(大嶽秀夫, 1999).

그 첫째는 오자와이치로(小澤一郎)에 의하여 대표되는 신 보수주의의 흐름이다. 이 흐름은 경제의 사장 자유화를 축으로 군사력 증강을 도모하는 민족주의적 정치세력에 의해 주도되고 있다. 적극적인 국제공헌을 위해 국내정치에 분권화와 규제완화 등이 필요함을 강조하고 있다. 두 번째의 흐름은 관료주도의 테크노크라트 정치 흐름이다. 일본적 시스템의 국제화를 위하여 규제완화나 정보화를 시도하지만, 어디까지나 관료에 의한 정책결정 시스템의 장악을 특징으로 하고 있다. 분권화나 규제완화도 어디까지나 중앙 성청과의 사전협의를 요구하는 전형적인 관료주도 흐름이다. 세 번째는 제 3극으로서 리버럴(liberal)의 정치적 흐름을 들 수 있다. 이 세력은 해외에의 군사적인 커미트먼트(Commitment) 없이 평화헌법의 틀 속에서 국제적 공헌을 도모할 뿐만 아니라 경제결정 과정의 투명화를 통한 분권화와 밑으로부터의 “나라 만들기”방식을 강조하는 신당 사키가케(さきがけ)에 의해 대표되었다. 자민당 분열의 직접적인 계기를 제공하기도 했던 리버럴 정치세력은 오자와의 양당제-당수 중심적 정당시스템에 반하여 다당제의 분권적인 정당제도를 강조하는 동시에 외교·방위문제에 관해서도 적극적인 방위론을 내세우는 오자와에 대해 “적으면서도 뻘뻘 빛나는 국가”를 주장하고 나섰다. 그러나 이러한 리버럴의 흐름은 사민당 소속 의원과의 합류를 통한 하토야마 민주당으로 재 결집되어 “민주 리버럴” 세력으로 나타났다. 냉전 종결 후 일본정치는 바로 이와 같은 세 가지의 정치적 흐름에 의하여 주도되어 왔으나 아직 신보수주의에 의한 지배체제의 구축도 리버럴에 의한 명백한 대립 축도 형성하지 못한 채 표류하다 90년대 말까지 합중연방의 정치가 지속되어 왔던 것이다.

자민당 붕괴에 따른 1955년 체제의 해체 이후 정치세력간의 갈등은 새로운 쟁점(국제화, 규제완화, 복지문제, 그리고 정보화 등)을 중심으로 한 정치세력의 이념, 정책대결로 나타나기 보다 주로 자민당의 질서를 개혁하는 선거제도와 정치자금법의 개혁을 둘러싼 권력배분의 형태로 전개되기 시작했다고 할 수 있다(朝鮮新聞 政治部 編, 1994: 254-256).<sup>10)</sup> 선거제도는 정치가의 이해가 밀접하게

10) 호소가와 정권이 탄생한 것은 1993년 8월 9일이었다. 호소가와 정권을 지지하였던 정당은 社會黨, 新生黨, 公明黨, 日本新黨, 民社黨, 新黨 사키가케, 社民聯, 참의원의 개혁민주연합이 가담하여 ‘非自民’ 8정당이었다. 호소가와 정권은 8정당이 ‘연립정권수립에 관한 합의사항과 8당과 각서’를 통하여 정책에 합의를 봄으로써 탄생하게 되었다. 합의각서에 포함된 중요한 기본정책은 1)정치개혁관련법안의 연내 성립, 2)자민당 정권의 외교, 방위정책의 계승이었다. 이와 함께 불황대책, 국민생활 중시의 예산편성, 예산배분방식의 개정, 규제완화, 행(行)-재(財)-정(政) 개혁, 지방분권의 추진, 공정한 국민합의에 의한 세계개혁 등의 12개 항목이 당면의 중요정책이었다. 그러나 호소가와 정권이 실행할 수 있

연관되었기 때문에 선거제도를 둘러싼 정당간의 흥정은 국민들의 이념적이고 정책적인 대립 축을 반영하기보다는 권력 이해대립의 양상을 띠게 되면서 불안정한 정치표류 현상을 보일 수밖에 없었다.

연립정권하의 정당간 대립은 1993년 11월 정치개혁법안의 통과과정에서 표출되기 시작하였다. 정치개혁 관련 4법안은 1993년 11월에 중의원을 통과하였지만, 1월 21일 참의원 본회의에서 당의구속(黨議拘束)을 무시한 사회당의 조반(造反) 의원으로 인하여 부결되었던 것이다. 결국 법안은 도이 중의원 의장의 알선으로 만난 호소가와 수상과 코오노 자민당 총재의 수뇌회담으로 최종합의에 달하게 되었고, 1월 29일 중참양원(衆參兩院)의 본회의에서 자민당 안에 근접한 수정안이 가결되었다.<sup>11)</sup> 이렇게 연립정권이 자민당에 양보하게 된 것은 사회당내의 분열에 의한 것이었기 때문에 사회당의 책임문제는 연립정권내의 대립으로 발전하게 되었다.

이후 연립정권하의 정치는 정책의 대립이나 비전을 제시하기보다 각 정파간의 이해를 둘러싼 형태로 변질되어 갔다(朝日新聞 政治部編, 1994: 109-199). 그것은 구체적으로 1)사회당과 신생당, 공명당의 대립, 2)사회당내의 대립과 혼란, 3)신당 사키가케와 일본 신당의 결렬, 4)정계재편을 둘러싼 각 당파의 사상의 차이, 그리고 5)정권운명을 둘러싼 정치 수법의 문제로 표면화되었다(진창수, 1995: 325-331) 이것은 점점 권력연합을 둘러싼 각 정파간의 대립이 권력게임으로 표면화되어 정책대립은 약화되고 있다는 것을 의미하고 있다. 그 결과 정계재편은 보수 2극 체제를 목표로 하는 구 자민당 세력과 신진당 세력, 중도 리버럴로 스스로를 자리 매김 하면서 3극 체제를 생각하는 사키가케와 사회당과의 대결 양상으로 나타나는 것처럼 보이지만, 실제의 대립은 정책의 대립과는 무관한 형태로 진행되었다고 할 수 있다.

이 결과 성립된 것이 누구도 예상하지 않았던 자민당, 사회당, 신당 사키가케의 3당 연립에 의한 무라야마 정권의 탄생이었다. 무라야마 정권의 성립은 대립구도가 사회당 대 이찌-이찌 라인에서 이찌-이찌 라인 대 반 이찌-이찌라인으로 전환된 정계재편이었다. 하타내각의 총사직이 결정될 무렵 다케무라 사키가케 당수는 이찌-이찌라인에 대항하기 위하여 자민당 내의 의원들과 함께 사회당의 무라야마 위원장을 수상으로 한 자민당, 사회당, 사키가케의 3당의 연립내각을 만들려는 공작을 진행하고 있었다. 이 배경에는 야당이 된 자민당이 정권 복귀에 대한 집념이 존재하였고 다케무라와 오자와의 대립이 중요한 힘으로 작용하고 있었다.<sup>12)</sup> 또한 사회당으로부터 수상을 탄생시키고자 하는 다케무라의 움

었던 것은 선거제도를 중심으로 한 정치개혁 법안이었다.

11) 그 내용은 정수 배분이 소선거구 300, 비례대표 200, 비례대표 단위 11 블록, 기업현금 급지는 5년간 연기라는 내용으로 자민당 안에 가까운 안이었다(猪口孝 外, 1994: 7-22).

12) 『朝日新聞』, 1994年 6月 30日.

직임 앞에서는 연립정권에 복귀하고자 했던 구보 서기장이나 데모크라트 등 우파의 활동이 주춤하지 않을 수 없었다. 따라서 무라야마 수상의 탄생은 각 당파나 실력자의 의도가 관철된 정치공작이었으며, 이는 국민의 지지구조와 유리된 형태로 나타났다.

따라서 무라야마 정권의 탄생은 1955년 체제 하에서 유착관계에 있던 자민당과 사회당이 1955년 체제의 새로운 재생을 모색하였다는 측면이 강하다. 연립정권 성립이후 정당간의 중요한 대립 축은 주로 안전보장에 관한 쟁점을 통해 형성되었다. 안전보장의 문제는 헌법문제와 깊은 관계를 가지고 있었고, 국제사회에서 일본이 어떠한 역할을 할 것인가라는 문제와 연관되어 있었다. 호헌적 입장, 헌법을 지키려는 논의는 사회당으로 대표되어 왔으며, 사회당보다 온건한 입장에서 현행의 헌법을 긍정하는 세력은 코오노 자민당 총재, 미야자와 전총리를 중심으로 하는 자민당이었다(和田春樹 外, 1994: 241-244). 이에 비해 ‘대국주의’ 또는 ‘헌법개정론’으로서 주목을 끌고 있는 자와를 중심으로 한 신생당이 존재한다.<sup>13)</sup> 물론 이들은 정확히 말해 헌법자체를 개정하려고 하지 않는다. 다만 ‘국제연합에서 국제연합군이 형성되었을 경우 현재의 헌법 내에서도 참가는 가능하지만 근거를 명확히 하기 위하여서는 헌법 9조를 수정 또는 개정하여 자위대를 과감하여야 한다’고 주장한다. 결국 안전보장을 둘러싼 논의는 정당의 연합 이탈과 정당에 대한 국민의 지지를 결정하는 중요한 요소가 되었다. 그러나 무라야마 수상이 일미안전보장정책의 유지, 자위대 인정 등으로 기본정책을 전환함으로써 정책의 대결은 점점 희석되기 시작하였다. 따라서 무라야마 정권 이후 자(自)-사(社) 연립 정권은 1955년 체제 하에서 형성된 자민당과 사회당의 유착을 완성하는 의미를 가지고 있으며, 새로운 형태의 1955년 체제 정비라고 볼 수 있다.<sup>14)</sup>

이 장에서는 1955년 체제를 자민당이 1960년 이후 이익유도정치로 전환하면서 심화된 정-관-재의 복합체라고 설명하였다. 1955년 체제하의 정-관-재 복합체제는 사회당의 상대적인 약화와 이로 인한 사회당과 자민당의 유착을 배경으로 유지되었다. 1955년 체제는 사회적인 약자를 보호함으로써 정치적 갈등을 축소할 수 있었다는 긍정적인 측면과 정치가와 관료, 그리고 이익단체간의 폐쇄적인 이익공동체가 형성되었다는 부정적 측면을 동시에 갖고 있다.

그러나 1955년 체제는 자민당의 당내갈등으로 인하여 새로운 변화에 직면하

13) 신생당에 동조하는 세력으로서 자민당의 와파나베를 중심으로 한 우파이다. 小澤一郎, 1993. 『日本改造計劃』, 講談社 참조.

14) 사회당의 극적인 정책전환 계기를 제공한 것은 1994년 7월 8일 무라야마 수상의 소신표명 연설과 그 뒤를 이은 20일의 각 당 대표질문에 대한 무라야마 수상의 답변이었다. 무라야마 수상은 답변을 통해 1)미일 안보체제를 유지한다. 2) 전수방위에 입각해 자위를 위한 최소 필요한도의 자위대는 헌법이 인정한 것으로 본다. 3) 히노마루가 국기, 기미가요가 국가라는 인식은 국민들 간에 정착되어 있어 이를 존중한다고 명확히 밝힘으로써 사회당의 종전 공식입장을 변화시켰다. 『朝日新聞』, 1994년 7월 29일.



게 되었다. 자민당 붕괴 후 일본정치는 쟁점을 통한 정당간의 대립이 현저하게 약화되었으며 이 결과 새로운 개혁의 움직임마저 희박해지고 있다. 특히 1995년 사회당의 노선전환으로 인하여 정당간의 정책적 경계가 애매해짐에 따라 정권획득을 위한 각 정당간의 이합집산이 확산되게 되었던 것이다. 따라서 1955년 체제는 변혁되기보다는 재생의 측면이 강하게 나타나고 있는 실정이기도 하다.

결국 현재 1955년 체제가 안고 있는 문제를 해결하기 위해서는 정당 지도자들이 얼마나 위기의식을 가지고 사회경제적 변화의 요구에 적극적으로 대응하려고 하는가에 달려 있다. 물론 지금의 자민당 연립정권 하에서도 정당의 지지극대화를 위하여 국제공헌이나 규제완화, 행정개혁을 내세우고 있지만, 그것이 얼마만큼 실행될 수 있을 것인지에 대해서는 의문을 가질 수밖에 없다.

어떻게 보면 1990년까지의 냉전기장은 되돌아보면 안정과 질서가 유지되는 시기였다. 일본으로 보면 또한 전쟁억지와 평화가 유지된 시기이기도 했다. 그러나 냉전의 종결로 일본은 국제환경이 유동적일 뿐만 아니라 일본사회가 직면한 이념적 대립축의 소멸로 신보수주의도 사회민주주의도 유효한 대책으로 등장하지 못하고 있는 국내 정치적 혼미 속에서 21세기의 진로를 모색하고 있다. 고도성장의 왜곡을 복지국가형 정치로 대체하려는 시점에서 서구의 반 복지국가 조류가 일본을 엄습했던 것이다. 복지국가의 기본 축은 대량생산의 조합복지주의에 의해 형성되어왔다.

하지만 정보화와 국제화의 흐름은 소프트화 사회에 맞는 “투명”하고 “공정”한 일본 시스템의 창조를 요구하고 있다. 그러나 국제화와 정보화의 압력 속에서 일본의 정치체제는 아직도 이념이나 정책의 기본 축을 형성하지 못한 채 과도기적 유동성의 정치를 경험하고 있는 것이다. 이러한 공간에 이시하라(石原) 신타로 현상과 같은 민족주의 정치세력의 등장 가능성마저 노정시키고 있는 것이다(佐和隆光, 1994: 95-127).

이와 같은 혼돈의 와중에서 일본정치체제의 변화를 몰고 올 수 있는 국제화의 가장 중요한 요인은 아마도 경제분야를 중심으로 한 상호의존의 심화와 정보통신 분야의 발달을 중심으로 한 정보화의 기복일 것이다.

글로벌리제이션의 경제현상에도 불구하고 일본의 정치가 변화하지 않고 있는 불가사의한 측면의 하나는 아마도 냉전 시대 전반을 관통해온 시장주의적 경제정책과 사회 민주주의적 경제 정책 간의 정치적 대립구도가 여전히 해체되지 않고 지속되고 있다는 점일 것이다(金子 勝, 2000: 62-71). 경제의 국제화 물결이 호송선단식 관료지배의 경제시스템을 발본(拔本)적으로 개혁하기 위해 시장주의의 중요성을 부각시켰음에도 불구하고 고용의 유동성 증가를 통한 시장의 활력은 아직 살아나지 않고 있기 때문이다. 아니 보다 중요한 것은 시장주의자들의 일본 사회의 평등주의에 대한 비판은 일본 사회의 평등주의가 무너져 내리고 있는 현상을 제대로 파악하지 못하고 있다는 비판을 면할 수 없기 때문이다. 이미 금년도 문예춘추나 중앙공론 5월호가 동시에 취급하고 있는 중산층 붕괴의 특집

들이 말해주고 있듯이 규제완화나 고용유동화에 의한 시장경쟁의 활성화 기대는 일본사회의 폐쇄적 구조 속에서 그 탈출구를 발견하지 못하고 있는 것이다. 가네코(金子)교수가 지적하고 있듯이 아무리 열심히 일해도 사회적 상승의 가능성이 막혀 버린 일본의 사회적 폐쇄 상황에서는 글로벌리즘의 구조적 영향이 제아무리 크다하더라도 그 정치적 영향은 상당한 시간적 지체현상을 수반할 수밖에 없을 것으로 보인다(金子 勝, 2000: 65-66). 왜냐하면 이른바 상실의 시대라고 일컬어지고 있는 1990년대의 일본 경제는 겨우 14%의 신장률을 보이는데 그쳤다. 같은 시기 미국은 67%의 신장률을 보였던 것이다. 뿐만 아니라 주요기업과 금융기관이 도산하는가 하면 1999년의 주식시장은 1986년 수준을 회복하지 못하고 있음에도 불구하고 일본 정부는 사회적 안정의 유지를 위하여 국제화의 흐름을 십분 받아들일 준비를 하지 않고 있기 때문이다.

물론 글로벌리즘의 영향으로 성과주의나 업적주의와 같은 시장주의의 원리가 계속 영향을 확대해 나갈 것이라는데 의문을 제기할 사람은 많지 않을 것이다. 글로벌리즘의 영향을 가장 많이 받고 있는 층은 말할 필요도 없이 2,30대의 젊은 층이다. 이들의 실업률은 이미 10%대를 넘어서고 있는 실정이며 1997년 현재 약 135만 명에 달하는 것으로 집계되고 있다. 이들은 경제적으로나 사회적으로 사회 하층부를 형성하고 있다.

하지만 문제는 이들 젊은 층들이 자신들의 이익을 표출시킬 정치적 채널을 완전히 상실하고 있다는데 있다. 이들은 4·50대의 단과 세대와는 달리 경쟁원리를 받아들이면서도 철저한 사생활 위주의 세대이기 때문에 이데올로기적 응집력을 갖춘 정치세력으로 등장하지 못하고 있다. 단과의 세대가 1960, 70년대 전후 1세대에 대한 비판 대항 세력으로서 등장한데 반해 오늘의 젊은 세대들은 시장주의의 원리를 내면화시키지도 못한 채 시장의 흐름에 몸을 맡긴 철저한 “사화(私化)”의 세대로서 정치적 결집력을 보이지 못하고 있는 것이다. 대항 세력으로 등장한 단과의 세대가 지금 기득권 보호의 선봉에 서서 보수주의와 정치적으로 결합하고 있는 와중에서 정치적 채널을 상실한 채 철저하게 개인으로서의 자위에 매달리고 있는 2·30대의 정치적 원자화는 글로벌리즘이 불러온 가장 아이러니컬한 정치적 현상 중의 하나가 아닐 수 없다. 이 때문에 글로벌리즘에 따른 보수정당의 정치적 동원력 쇠퇴에도 불구하고 야당의 정치적 동원력은 더욱 쇠퇴하고 있는 것이다(蒲島郁夫, 2000: 14-17).

그러나 서구 선진국의 경험, 특히 미국의 경험에서 유추할 수 있듯이 Information Technology의 폭발적 확산은 일본의 정치 경제 사회 시스템에도 근본적인 변화를 요구하고 있다. 인터넷은 기존의 일본 정치, 경제, 사회 질서에 엄청난 도전으로 등장하고 있기 때문이다. 사양 제조업과 같은 전통적 경제구조가 IT 산업에 의하여 대체된다면 이것은 일본 정치 경제체제의 핵심을 뒤흔드는 결과를 가져올 것이다. IT분야는 연간 두 자리 수 이상의 성장률을 보이고 있으며 앞으로도 계속해서 일본 경제의 견인차 역할을 할 것으로 기대되고

있다. 무엇보다도 IT 분야는 철강이나 농업 분야와는 달리 정부의 과잉 규제가 불가능하기 때문에 국가주도형 일본 경제를 시장경제로 이행시키는데 엄청난 영향력을 발휘할 것으로 보인다.

하지만 경제의 이와 같은 변화와 정치개혁 간에는 상당한 지체현상이 노정되고 있는 것도 사실이다. 1994년 정치개혁의 기운이 높아져 시민들은 정치에도 시장주의적 투명성과 경쟁원리가 도입될 것으로 기대해왔다. 그러나 계속되는 밀실정치와 일당지배적 체제에 시민사회는 저항보다는 무관심과 무기력으로 대응해왔다. 이 때문에 집권 자민당은 이익 유도정책의 기득 구조를 보호함으로써 글로벌리즘에 따른 사회, 정치적 유동성을 흡수하거나 포섭할 수 있었고 또 정권을 계속 유지할 수 있었다.

그러나 인터넷은 기본적으로 기존의 일본 정치경제 시스템에 아웃사이더들을 양산할 수 있으며 또 양산해내고 있다. 이들은 그들의 경제적 부를 “발전지향형 국가(development state)”의 지원이나 보호에 의존하거나 또 일본 은행이나 회사의 계열관계 속에서 창출한 사람들이 아니다. 이들은 농업이나 건설업 등과 같은 기존 산업을 지지기반으로 하고 있는 금권체질의 자민당 정치에 중대한 타격을 가할 수 있을 뿐만 아니라 규제와 폐쇄의 상징인 일본 관료시스템에도 중대한 도전을 제기한다. 현존 자민당 연립 정권이 이와 같은 인터넷 혁명의 도전에 어떻게 적응하느냐에 따라 일본정치의 장래는 매우 달라질 수 있다. 이미 이러한 변화는 일본의 사회 정치구조에 나타나고 있다. 국가관료의 영향력이 지금보다 현저하게 줄어들고 있는 것이다.

물론 서구식의 인터넷 혁명이 일본 정치에 역사적 필연성으로 나타날 것이라고 예견할 수는 없다. 다만 세 가지 정도의 시나리오가 가장 유력하게 예측되고 있다(Ron Bevacqua, 2000). 그 첫째의 시나리오는 인터넷 혁명에 따른 일본 산업의 합리화로 힘의 축이 기존 산업에서 정보산업으로 이동하게 되고 이 과정에서 새로운 지지기반을 바탕으로 한 정치적 리더들이 탄생할 것이라는 점이다. 그러나 이러한 변화가 가까운 시일에 일본에서 일어날 것이라고 예상하는 사람은 별로 많아 보이지 않은 것 같다. 왜냐하면 일본의 현존 엘리트들이 인터넷 혁명에 따른 자신들의 파워 베이스가 잠식되는 것을 방관하지 않을 것이기 때문이다.

두 번째의 시나리오는 정치사회적 안정을 도모하기 위하여 민족주의적 세력에 의한 인터넷 혁명의 저지움직임이 본격화할 것이라는 예상이다. 인터넷 혁명에 대한 기존 엘리트들의 정치 사회적 저항은 이미 상당히 깊어지고 있다. 왜냐하면 인터넷 혁명은 집단주의적 일본의 정치 사회질서를 개인주의적 질서로 대체하고 있을 뿐만 아니라 정보의 공개와 공유를 통하여 행정의 투명성을 제고하는 한편 계층적 질서의 기반을 붕괴시키고 있기 때문이다. 지방 초·중등학교들이 학생들의 정보접근을 차단하기 위하여 컴퓨터의 보급을 지연하고 있는 현실이나 자민당에 의한 인터넷 선거 캠페인 금지 등은 바로 이와 같은 현상의

대표적인 사례들이라고 할 수 있을 것이다. 그러나 무한정으로 인터넷의 확산을 막을 수는 없기 때문에 이 시나리오의 실현가능성도 희박해 보인다. 이 때문에 가장 가능한 시나리오는 아마도 자민당 엘리트들이 인터넷의 확산도 허용하면서 자신들의 파워베이스도 유지하려고 하는 보상적 형태의 변화가 될 것이다. 그러나 이러한 시나리오에 의한 변화는 그 대가가 매우 높을 것으로 보인다.

### ◆ 참 고 문 헌 ◆

- 장달중. 1992. 「자본주의 산업화와 정치적 민주주의: 일본의 경험」. 『21세기 한국의 정치와 경제: 남미, 일본, 유럽과의 비교연구』. 서울대 한국정치연구소 편.
- 장달중. 1994. 「일본의 국제화와 국제관계」. 『지역연구』. 3(4). 서울대 지역종합연구소.
- 진창수. 1995. 「일본의 정치」. 『아시아·태평양 1995』. 서울대 지역종합연구소 편. 서울: 나남출판.
- 後房雄. 1996. 「制度改革と政治變動」. 日本政治學會 編, 『55年體制の崩壊』. 東京: 岩波書店.
- 加藤淳子. 1995. 「日本の政治變化」. 『國濟問題』. No. 420.
- 星野昭吉 編著. 1994. 『國際化日本の現在』. 東京: 白桃書房.
- 小澤一郎. 1993. 『日本改造計劃』. 講談社.
- 原彬久. 2000. 『戦後史のなかの日本社會黨』. 東京: 中公新書.
- 佐藤誠三郎. 1996. 「日本政治が直面する課題」. 『季刊アステイオン』. 春.
- 蒲島郁夫. 2000. 「マスコミ豫測はなぜはずされたか」. 『論座』. 8月.
- 北岡伸一. 1990. 『國濟化時代の政治指導』. 東京: 中央公論社.
- チャマス ジョソン. 1995. 「日本への忠告」. 『潮』. December.
- 堀江甚. 1995. 『聯立政權の政治學』. PHP研究所.
- 金子 勝. 2000. 「三つの格差(所得,世代,學歷)おつきぬける道」 『論座』. 7月.
- 内田健三 外. 1994. 『大政變』. 東洋經濟新報社.
- 内田健三. 1995. 『政治烈熱』. 東京: 日本放送出版協會.
- 大秀嶽夫. 1966. 『戦後日本のイデオロギ-對立』. 東京: 三一書房.
- 大嶽秀夫. 1999. 『日本政治 對立軸』. 東京: 中公新書.
- 三宅一郎・山口 定・村松岐夫・進藤榮一 著. 1988. 『日本政治の座標』. 東京: 有斐閣.
- 小野耕二. 1994. 『日本政治の轉換点』. 青木書店.

- 日本經濟新聞社編. 1994. 『聯立政權の研究』.
- 立花隆. 1993. 「遅すぎた終焉」. 『文藝春秋』. 8月.
- 宮崎隆次. 1993. 「55年體制の崩壊と聯合政權」. 『エコノミスト』. 8月 10日.
- 猪口孝・岩井奉信 著. 1987. 『族議員の研究』. 日本經濟新聞社 編.
- 朝鮮新聞政治部編. 1994. 『政界再編』. 朝日新聞社.
- 佐藤誠三郎・松崎哲久 著. 1986. 『自民黨政權』. 東京.
- 佐和隆光. 1994. 『平成不況の政治經濟學』. 東京: 中公新書.
- 曾根泰教. 1994(a). 「ほすと 冷戦における日本の内政と外交」. 『國際問題』. 3月. No. 408.
- 曾根泰教. 1994(b). 「ポスト冷戦における日本の内政と外交」. 『國際問題』. 3月.
- 蒲島イクオ. 1994. 「新黨の登場と自民黨一黨優位體制の崩壊」. 猪口孝 外. 『レヴューアサン15: 93年 總選舉: 55年體制の崩壊』. 木鐸社.
- 和田春樹 外. 1994. 「戦後革新」. 『世界』. 4月.
- Chalmers Johnson 著. 장달중 역. 1985. 『일본의 기적』. 서울: 박영사.
- Gerald Curtis. 1988. *The Japanese Way of Politics*. New York: Columbia University Press.
- John Dower. 1993. "Peace and Democracy in Two Systems: External Policy and Internal Conflict." Andrew Gordon (ed). *Postwar Japan as History*. Berkeley: University of California.
- Junosuke Masumi. 1988. "The 1955 System in Japan and Its Subsequent Development." *Asian Survey*. 28(3). March.
- Kent Calder. 1988. *Crisis and Compensation*. Princeton: Princeton University Press.
- Masaru Kohno. 1988. *Japan's Postwar Party Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Michio Muramatsu and E.S.Krauss. 1987. "The Conservative Policy Line and the Development of Patterned Pluralism." Kozo Yamamura and Yasukichi Yasuba, (ed). *The Political Economy of Japan volume 1: Domestic Transformation*. Stanford Univ. press.
- Ron Bevacqua. 2000. "Japan's Old Guard vs. the Internet Revolution." *The Asian Wall Street Journal*. March 1.
- T. J. Pempel and Keichi Tsunekawa. 1979. "Corporatism without Labor? The Japanese Anomaly." Philippe Schmitter, et al., *Trends Towards Corporatist Intermediation*. London and Beverly Hills: Sage Publications.
- T. J. Pempel. 1998. *Regime Shift*. Ithaca: Cornell University Press.
- Takeshi Sasaki. 1991. "Postwar Japanese Politics at a Turning Point." *Japan Foundation Newsletter*. 18(5-6). May.
- Van Wolferen. 1990. *The Enigma of Japanese Power*. New York: Vintage Books.

## Globalization and Political Change in Post-Cold War Japan

**Dal-Joong Chang**

*Department of Politics, Seoul National University*

The purpose of this paper is to analyze the Impact upon Japan's political system of the collapse of the cold war confrontation and the spread of globalism. The immediate impact of the collapse of the cold war structure was the dissolution of the so-called "1955 system" which was characterized by the ideological confrontation between progressives and conservatives and the beginning of the coalition politics.

The Japanese political system seems to be faced with three system choices. First, it is a neo-conservative political system. The second choice is a bureaucrat-led technocratic political system. The third is a liberal one.

It is beyond doubt that the impact of globalism and IT revolution are reaching far beyond economy by creating new interest groups, constituents and new political leaders. It will certainly strike at the core of the Japanese political system which survived by co-opting political interest groups that arose as the economy and society modernized. But Japan shows a lag between socio-economic change and political change. While IT generation does not have its political channel, old generation is trying its utmost efforts to protect its vested interests in association with conservative political forces. Thus, Japan would be very slow in embracing the globalization impact upon its political system. The outcome would be a compromise system in which conservative elite keeps power by allowing only a limited globalization impact in order to preserve social solidarity.

장달중. 서울대학교 정치학과 교수. 서울시 용산구 동부이촌동 한가람APT  
215동 1704호. Tel. 794-7071(H), 880-6341(O).  
E-mail: daljchang@hanmail.net.