



## [미래일본2030] 아베 이후 일본은 어디로? (1)

# 대내외 구조변동 요인과 일본의 대응

이정환  
서울대학교 교수

### I. 서론

케네스 파일(Kenneth Pyle)은 근현대 일본 정치외교사를 국제구조 변동에 대한 대응으로 이해하고 있다(케네스 파일 2008). 자원조달과 수요확보에서 해외의 중요성이 큰 일본은 국제구조에 의해 크게 영향을 받을 수밖에 없고, 일본의 근현대사가 국제구조 변동 요인에 의해서 강하게 제약된다는 거시적 조망이다. 이와 같은 관점에서 일본의 대외정책과 국내체제는 국제구조가 크게 변화되는 시점에서 큰 폭의 변화를 맞이할 수밖에 없다. 그리고 일본의 성패는 변동하는 국제구조에 어떻게 잘 적응했는지에 달려있다. 1945년 이전 일본의 침략전쟁이 국제구조에 대한 대응의 대표적 오류로 간주되는 한편, 1945년 이후 냉전체제와 브레튼우즈체제(Bretton Woods)로 대표되는 국제구조에 대한 요시다 노선에 입각한 대응이 긍정적인 사례로 간주된다. 한편, 인구구조로 상징되는 국내적 사회구조는 노동력 제공, 수요 창출, 해외와의 관여 등에 대한 국가적 진로의 원인이 된다.

구조적 변수가 일본의 대외정책과 국내체제를 이해하는 데 결정적으로 중요한 변수임이 틀림없다. 하지만, 모든 정치적 현상이 그렇듯이 구조적 변수는 행위자의 선택에 의해서 현실화된다. 일본의 구조 변동에 대한 대응도 일본이라는 정치공동체의 구성원들에 의한 현실 인식과 대응방법에 대한 선호에 의해서 상이해질 수밖에 없다. 침략전쟁도 요시다 노선도 일본 정책결정자들과 사회 구성원들의 선택과 지지에 기반을 두고 있었다. 또한 이러한 선택이 일본 내에서 구조적 성격에 대한 상이한 이해와 대응방법에 대한 논쟁, 대립, 수렴의 과정을 거쳐 국가적 대응으로 선택되었다. 즉 일본의 대외정책과 국내체제를 이해하는 것은 구조적 변수의 성격을 객관적으로 분석하는 것에 더해서 이러한 변수가 일본 국내에서 어떻게 이해되고 대응책이 모색되는지를 함께 살펴보는 것이 필요하다.

현재 여러 가지 측면에서 국제구조와 국내적 사회구조가 큰 폭의 변화를 겪고 있는 과정 중에 있다. 중국의 부상, 인구구조 변화, 기술혁신 등으로 대표되는 대내외적 구조변동이 일본만의 사정은 아니다. 하지만, 1945년 이후 번영과 평화를 누려온 일본에게 이러한 구조변동은 일본의 번영과 평화의 기반을 침식하는 요인이다. 현재 일본이 직면하고 구조변동에 대해서 일본은 어떻게 대응할 것인가. 일본의 정책결정자들은 어떻게 인식 속에서 일본의 진로를 선택할 것이고, 이에 대한 국내적 논쟁과 대립은 어떻게 진행될 것인가. 일본 사회는 정책결정자 레벨(level)에서의 구조변동 요인에 대한 대응방식의 선택 과정에 대해 어떠한 반응을 보이고, 어떠한 영향을 줄 것인가.

이 글은 이러한 질문들에 대한 모두 답하는 것을 목표로 하지 않는다. 다만, 일본이 현재 직면하고 있는 구조변동 요인을 전체적으로 파악하고, 이에 대한 일본의 대응을 둘러싼 국내적 논의의 진행 방향에 대해 전망하고자 한다. 향후 10-20년 후 일본의 근미래 정치, 외교, 경제, 사회 각 분야의 향방은 중국의 부상, 인구구조 변화, 기술혁신 등으로 대표되는 구조변동이 제공하는 제약과 기회에 대한 일본의 대응으로 구성될 것이다. 따라서 일본에게 주어진 구조변동의 제약요인적 성격과 기회요인적 성격을 분석하는 것은 일본의 미래 전망에 가장 선결적인 작업이 될 것이다. 이에 더해서 구조변동 요인들에 대한 일본의 대응전략의 기초가 되는 국가구상에 대한 분석이 필요하다.

현 시점에서 일본의 국가구상을 분석하는데 핵심적인 변수는 아베 정권이다. 2012년 12월 26일 출범하여 7년 가까이 지속되고 있는 제2기 아베 정권은 근현대 일본정치사에서 이례적으로 장기 지속하고 있다. 현 아베 정권의 장기지속성은 최근 일본의 정치, 외교, 경제, 사회 각 분야에서 변화에 대한 분석의 초점을 아베 정권의 정책 성향에 모아지게 만들고 있다. ‘전후 체제의 탈각’을 슬로건(slogan)으로 내세운 아베 정권의 국가구상은 가치관외교, 적극적 평화주의, 인도-태평양 전략으로 대표되는 외교안보 정책노선과 아베노믹스, 일본재흥전략 등으로 대표되는 경제사회 정책노선의 일체화된 추구로 파악된다. 아베 정권은 장기 지속은 아베 정권의 국가구상이 일본 정책결정자들과 일본 사회 전체에서 동의되고 수렴된 것으로 보이게 하는 효과를 내고 있다. 한편, 아베 정권의 경제사회 정책노선은 효율과 분배, 시장과 공동체, 내향성과 외향성의 가치 기준에서 확실한 구상이라기 보기 어렵고, ‘강한 일본’의 재확립을 위해 가능한 모든 정책 수단을 다 동원하는 성격을 지니고 있다. 아베 정권이 보여주고 있는 경제사회 정책노선의 지향부재는 아베 정권 이후 또는 도쿄 올림픽 이후 일본의 경제사회 정책노선에 대한 경쟁이 재부상할 가능성이 크다.

본 연구는 일본이 직면하고 있는 대내외적 구조변동 요인이 일본에 어떠한 과제를 부여하고 있는지를 분석하고, 현재 아베 정권이 이에 대해 대응 차원의 정책 내용의 성격은 무엇인지를 살펴보고, 이 가운데 구조변동 요인에 대한 일본의 대응 방향에 대한 국가구상 논의가 잠복되어 있는 현상에 대해 살펴보고자 한다.

## II. 대내외적 구조변동 요인과 일본의 과제

### 1. 중국의 부상과 일본

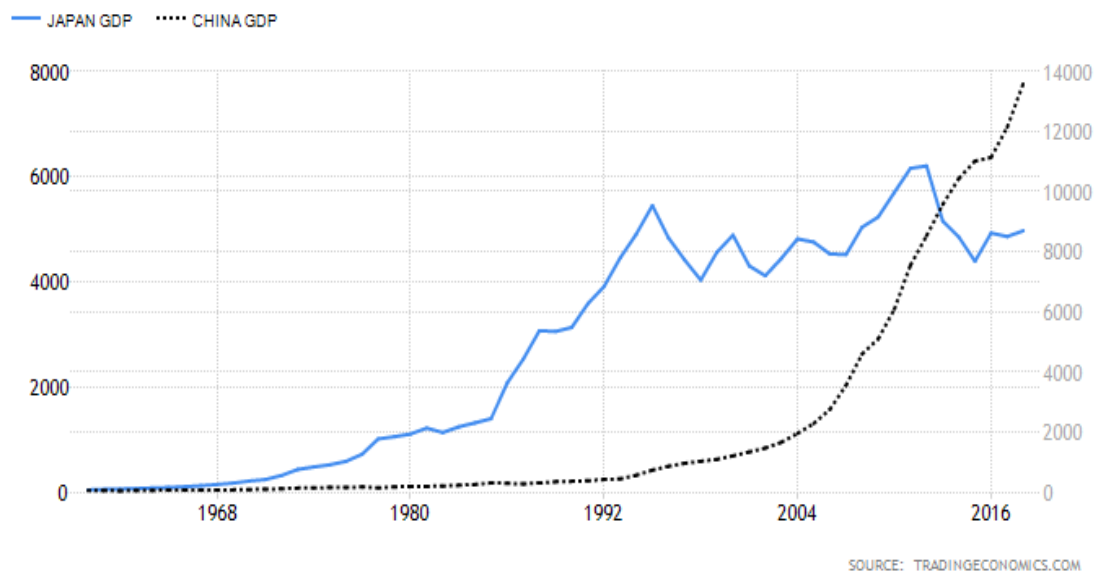
전세계적 차원의 국제구조 변동을 야기하고 있는 중국의 부상은 일본 뿐만 아니라 전세계 모든 국가의 미래구상에 있어서 가장 핵심적인 구조변동 요인임에 틀림이 없다. 중국의 부상은 40여년 간의 개혁개방 정책에 따른 경제성장의 결과이다. 중국은 1990년대부터 놀라운 속도로 경제성장을 이루어왔고, 그 결과 국내총생산 규모에서 2010년 일본을 제치고 세계 2위가 되었다. 중국 경제성장에 대한 여러 불확실성의 변수에 따른 다양한 관점이 있지만, 2030년 이후 국내총생산 규모에서 미국을 제칠 가능성에 대한 관측도 폭넓게 받아들여지고 있다.<sup>1</sup> 중국의 경제 성장은 세계시장과의 높은 연결 속에 이루어졌기 때문에 중국의 국내총생산 규모 확대는 세계 시장에서 중국의 공급 비중의 확대와 함께 이루어져왔고, 세계산업구조에서 중국의 위상이 증가하면서 세계 각국의 중국에 대

<sup>1</sup> Japan Center for Economic Research (JCER). 2019. “US and China Rival in GDP while Japan Ranks Fifth in 2060.” <https://www.jcer.or.jp/english/us-and-china-rival-in-gdp-while-japan-ranks-fifth-in-2060> (검색일: 2019년 12월 23일).

한 무역의존성도 증가하여왔다.<sup>2</sup> 세계 각국의 중국에 대한 높은 무역의존도는 중국의 공급 측면에서의 위상 뿐만 아니라, 중국의 중산층 증가로 인한 세계 수요에서의 위상 증가와도 연결되어 있는 부분이다.

중국경제의 양적인 성장은 질적인 측면에서의 고도화로 진전되고 있다. 산업구조적 측면에서 노동집약적 조립가동 특화에서 벗어나 R&D, 중간재 생산 등 기술집약적 측면에서도 중국의 위상은 증가하고 있으며, 이 추세는 앞으로 가속화될 측면이다. 중국 산업구조의 고부가가치화를 지원하는 중국 정부의 정책적 노력(대표적으로 ‘중국제조 2025’)이 미국과의 무역 분쟁의 요소가 되는 것은 역설적으로 중국 경제성장의 질적인 고도화가 현실화되고 있는 것을 암시해 준다.<sup>3</sup> 중국 경제성장의 질적인 고도화는 글로벌밸류체인(global value chain: GVC)에서 중국의 위상 변화를 야기하고 있다. 중국 경제의 질적인 고도화는 이미 양적으로 동아시아 지역내 글로벌밸류체인에서 비중이 높았던 중국이 보다 높은 수준의 부가가치 확보를 가능케하는 미래 변화를 의미한다. 특히 첨단산업 분야에서 중국 기업의 역량은 노동특화된 조립가공 분야를 넘어서 기술표준을 점할 수 있는 가능성이 증가하고 있다(이승주 2019).

<그림1> 중국과 일본의 국내총생산 비교

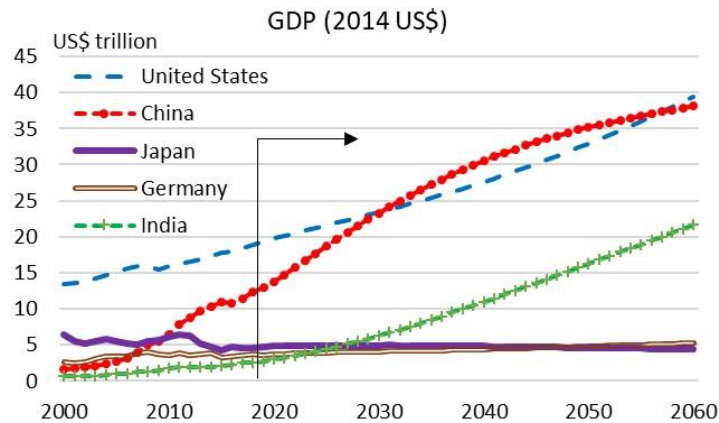


출처: Trading Economics. <http://tradingeconomics.com>

<sup>2</sup> 内閣府. 2015. 《世界經濟の潮流 2015-II》 内閣府. [https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai\\_chouryuu/sa15-02/sa15.html](https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai_chouryuu/sa15-02/sa15.html) (검색일: 2019년 12월 23일)

<sup>3</sup> 内閣府. 2018. 《世界經濟の潮流 2018-II》 内閣府. [https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai\\_chouryuu/sa18-02/sa18.html](https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai_chouryuu/sa18-02/sa18.html) (검색일: 2019년 12월 23일)

&lt;그림2&gt; 미국, 중국, 인도, 독일, 일본의 국내총생산 전망

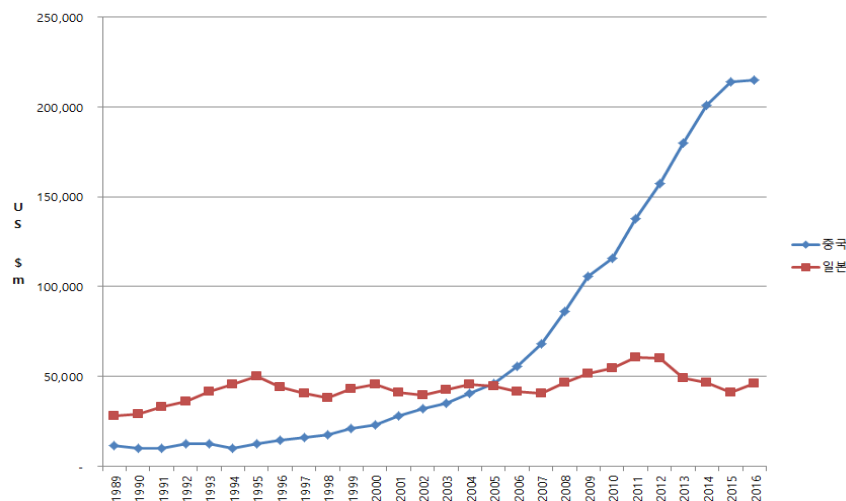


출처: Japan Center for Economic Research (JCER).

중국의 경제성장은 중국의 지정학적 그리고 지경학적 위상 증가를 위한 시도로 이어지고 있다. 중국의 증가하는 군사비 지출과 군사 능력 혁신 노력은 동북아의 군사적 현상타파적 요소가 된다. 대만과의 양안관계, 동중국해에서 일본과의 영토 분쟁, 남중국해에서의 동남아 국가들과의 영토 분쟁, 중국의 군사비 지출과 군사 능력 혁신은 분쟁 상대방 국가들에게 위협적인 요소로 받아들여지곤 한다. 미국을 제외하고 이미 동아시아 지역에서 최대의 군사비 지출을 보여주고 있는 중국은 2015년 기준으로 일본의 3.5배 규모의 군사비 지출을 하고 있다. 앞으로도 군사비 지출 증가를 지속할 것으로 예상되며, 2030년에는 일본의 군사비 지출의 10배에 달할 것으로 예상된다.<sup>4</sup>

중국이 2010년대에 추진하고 있는 일대일로 정책과 AIIB(Asia Infrastructure Investment Bank) 구축은 중국의 국제적 위상 증가를 단적으로 보여주고 있다. 무역관계에서의 존재감을 넘어서 인프라 투자와 국제금융에서도 중국이 전세계 다양한 국가들에 대한 영향력 강화 노력의 정책이 현실화되고 있다(Maçãe 2019).

&lt;그림3&gt; 중국과 일본의 군사비 지출 비교



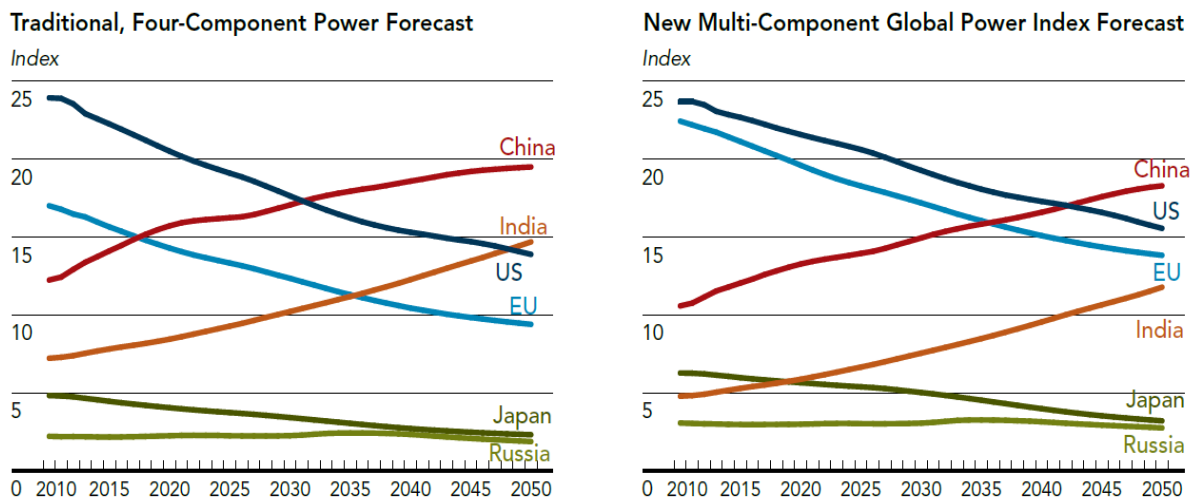
출처: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI).

<sup>4</sup> Brian Wang. 2016. "China, India and Megacities have Significant Global Influence in 2030-2050."

<https://www.nextbigfuture.com/2016/11/china-india-and-megacities-2030-2050.html> (검색일: 2019년 12월 23일)

중국의 부상은 어찌 보면 ‘정상’으로의 복귀로 해석될 수 있다. 인류 역사에서 중국은 경제력과 군사력에서 일관되게 높은 순위를 차지하고 있었다. 특히나 아시아 지역에서 경제, 군사 양면에서 중국이 일본보다 뒤져있던 시기는 찾아보기 드물다. 즉, 인류 역사에서 일본이 중국보다 경제적, 군사적으로 우위에 있던 시기로서 지난 100여년이 장기적으로 예외일 가능성이 높다. 미국 NIC(National Intelligence Council)의 예측에 따르면 국내총생산, 인구, 군사비지출, 기술력의 4대 요소로 측정하는 국력 지표에서 중국은 2030년 경에 미국을 앞선 글로벌파워가 될 것이다. 보건, 교육, 거버넌스와 같은 새로운 지표를 포함하더라도 중국과 미국의 국력 역전은 15년 정도 미뤄진 2045년 경이 될 것으로 예측된다(NIC 2012). 전통적 지표이든 새로운 지표이든 일본은 이미 종합적인 국력 지수에서 중국에 뒤져있으며 이러한 추세는 지속될 것이다. 장기적인 관점에서 일본이 중국과 맺었던 ‘정상’적 관계로 회귀하는 것은 피할 수 없지만, 이러한 ‘정상’으로의 복귀가 일본 입장에서는 지난 100여년간 경험해보지 못했던 중국과의 새로운 관계 정립의 문제를 제기하는 것임이 틀림없다. 중국 입장에서 ‘정상’으로의 복귀이겠지만, 일본 입장에서는 지난 100여 년간 다양한 분야에서 우위적 입장에 서서 중국을 대하던 상황의 근본적인 변화일 수밖에 없다.

<그림4> 국력 비교(미국, 유럽, 중국, 일본, 러시아, 인도) 전망



중국의 부상에 대한 일본 내 담론 구도는 기본적으로 중국기회론이 주류적인 가운데 중국위협론이 갈수록 증가해왔다. 중국기회론은 중국의 경제성장이 글로벌밸류체인을 통해 일본의 경제에도 도움이 될 것이라는 논리에 근거하고 있다. 중국의 경제성장이 일본경제에 중요한 해외 투자처 확보와 해외 수요 창출을 만들어내었다는 점에서 일본 내에서 중국의 경제성장은 재계를 중심으로 환영받아 왔다. 하지만, 중국의 국력 증가가 야기할 세력 전이에 대한 일본 내 우려는 매우 강력하게 존재하여 왔다. 중국기회론이 일본의 대중국 정책에 있어서 관여적 성향의 전제가 되었다면 중국위협론은 일본의 대중국 정책에 있어서 균형적 성향을 뒷받침해주어 왔다.



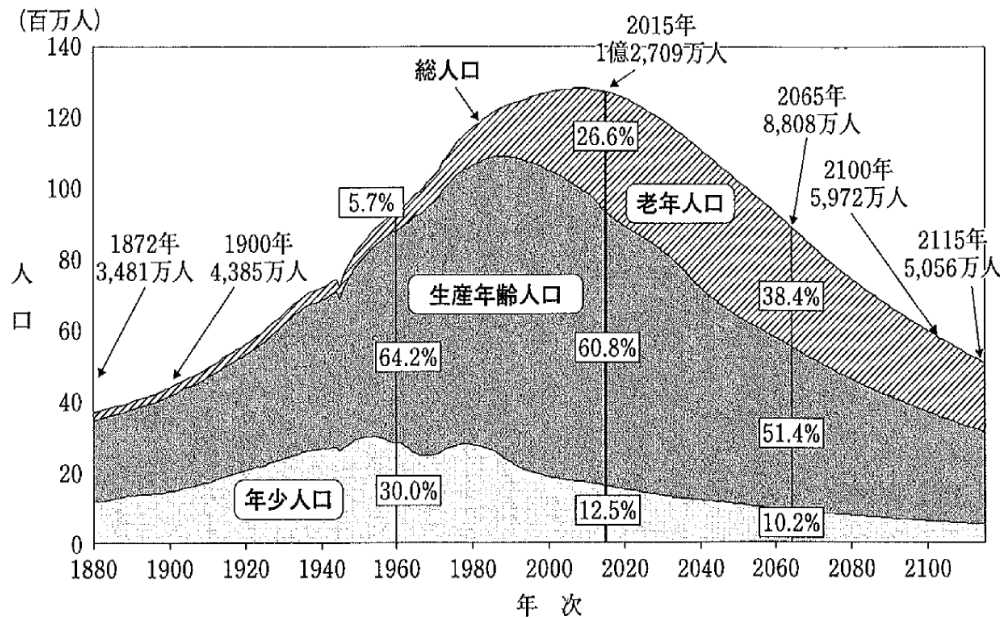
중국에 대한 일본의 정책은 관여와 균형의 조합 속에 변동하여 왔다(Hagström 2012; 양기웅 외 2017). 1990년대 이후로 관여적 성향이 지속적으로 강한 가운데, 양국의 분쟁 사항과 관련되어 균형적 정책 내용이 갈수록 증가해온 것이 큰 흐름이다. 1990년대는 관여적 성향이 압도적이었다. 천안문사태 이후에 일본은 중국에 대한 국제제재 완화를 주도하였고, 1990년대 일본의 중국에 대한 무역, 투자, ODA 모두 증가하였다. 중국의 군사행동(1994-95: 중국 핵실험, 1995-96: 대만해협위기) 속에서도, 균형적 성향의 정책이 일본의 대중국 정책의 초점에 있지는 않았다. 2000년대 고이즈미 시기에도 일본의 중국에 대한 관여적 정책 지향은 동아시아지역주의 제도화(ASEAN+3, 6자회담, 한중일정상회담) 등에서 발견되듯이 지속되었다(Hosoya 2013). 하지만, 동아시아정상회의(East Asia Summit: EAS)를 둘러싼 중일갈등에서는 중국에 대한 균형 차원에서 호주, 뉴질랜드, 인도를 바라보는 일본의 관심이 드러나고 있으며, 2004년 방위계획대장에 위협요인으로 중국이 처음 등장한 것은 중국에 대한 위협인식이 일본 정부 차원에서 공식적으로 언급되었다는 점에서 의의가 있다. 2000년대 후반 제1기 아베 정권에서 기치를 걸은 ‘자유와 번영의 호’ 구상은 정책결정자들이 반중적 성격이 아니라고 강조하였지만, 호주, 인도를 연계하는 반중 동맹 구상의 성격으로 폭넓게 받아들여졌다. 물론 제1기 아베 정권기에 아베 총리는 전임 고이즈미 총리의 지속적 야스쿠니 신사 참배로 악화된 중일관계 회복을 위해 야스쿠니 신사 참배도 자제하며 중국에 대해 유화적 태도를 보였다. 하지만, 대중국 정책 내용 구성에서 균형적 사고가 외교전략의 기본틀 속에 강하게 뿌리 내리게 된 것도 사실이다. 그 이후 2008년 중일공동선언, 민주당 하토야마 정권의 동아시아공동체 노선 등의 대중 관여적 성격은 지속되는 가운데, 자위대의 정보능력강화, 대잠능력강화, 도서방위 강화에 초점을 둔 균형적 성격의 안보정책 노선이 강화되었다(Hornung, 2014; Hughes 2016). 이는 2010년과 2012년 센카쿠 분쟁으로 균형적 성향이 대중국 정책에서 강화된 맥락에서 이해될 수 있다.

중국의 부상에 대해 경제적, 외교안보적 양 측면에서 어떻게 대응할 것인가는 일본의 근미래에 있어서 일본의 가장 핵심적 과제이다.

## 2. 인구구조변동과 일본

중국의 부상이 일본 밖에서 제기되는 핵심적 구조변동 요인이라면, 일본 안에서 제기되는 가장 핵심적 구조변동 요인은 인구구조변동이다. 일본의 인구는 이미 최정점을 찍었다. 5년마다 이루어지는 일본 총무성 통계국의 국세조사에서 일본 인구는 2010년 조사의 128,057,352명을 최고점으로 해서 감소로 들어섰다(国立社会保障・人口問題研究所 編 2017, 6). 일본 역사상 가장 인구가 많았던 해는 2008년으로 계산되는 가운데, 일본의 인구감소는 매우 큰 폭으로 이루어지고 있으며, 그 감소 추세는 가속화될 전망이다. 전세계적 차원에서 인구증가율은 지속적으로 하락될 것으로 전망되는 가운데, 전세계 인구는 2100년경까지 100억명으로 늘어난 후 안정화될 것으로 예측된다. 이러한 세계적 추세 속에서 선진국과 동아시아는 인구감소를 직면할 것으로 예상된다. 일본은 선진국과 동아시아의 향후 인구구조변동의 선도 사례로서 여겨진다.

&lt;그림5&gt; 일본의 인구 추이 전망



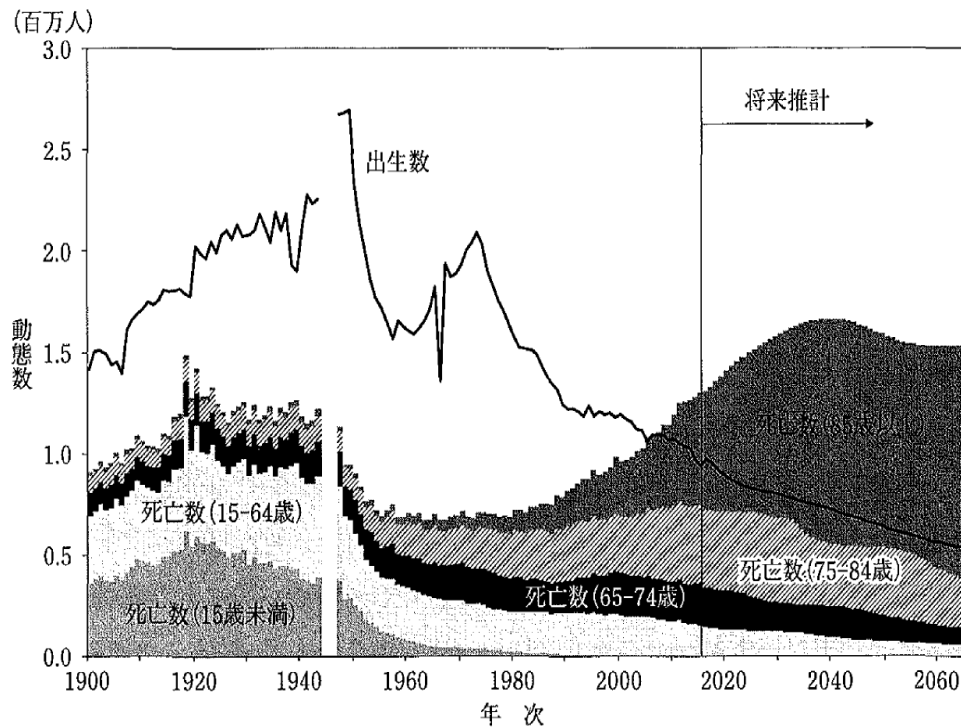
출처: 国立社会保障・人口問題研究所 編 2017

향후 일본 인구동향 전망의 핵심적 성격은 인구감소, 고령화, 초소산다사(超小産多死) 사회이다. 우선 인구감소는 2022년 이후 매년 50만명 이상 씩 감소될 것으로 전망된다. 이는 매년 현청소재지 규모의 중견도시가 하나씩 사라진다는 것을 의미한다. 2040년대 이후에는 매년 90만명 이상 감소할 것으로 전망된다. 이 결과 2015년 국세조사에서 1억2,709만명이었던 일본의 인구는 2053년에 1억을 하회하게 되고, 2065년에는 8,808만명이 될 것으로 전망된다(国立社会保障・人口問題研究所 編 2017, 23-24).

인구감소 가운데 일본 인구동향의 가장 두드러지는 성격은 65세이상 노인인구 비중 확대의 고령화이다. 1960년과 2052년은 일본의 인구가 1억명 정도로 유사치이지만, 노인인구(65세이상) 비중에서 1960년에 5.7%였던 것에 반해서 2052년에는 37.9%가 될 것으로 전망된다. 특히 고령인구 중의 고령화가 숨가쁘게 진행되고 있다. 중위연령은 2065년에 55.7세가 될 것이라는 암울한 전망이 나온다(国立社会保障・人口問題研究所 編 2017, 25-26).

인구감소 속의 고령화는 초소산다사사회화를 야기할 것이다. 일본의 매년 사망자 수는 이미 매년 태어나는 출생자 수를 넘어섰다. 일본의 사망자 수는 앞으로 계속 증가하여 2040년 경에 160만명으로 피크(peak)에 도달할 것으로 전망된다. 기대수명의 증가로 늦추어진 사망은 고령화가 지속되면서 결국 폭발적으로 드러나게 될 것이다. 65세 이전의 사망률은 이미 줄어든 가운데, 65세 이상에서도 85세 이상의 사망의 비율이 증가하고, 이는 84세 이전까지의 고령자는 생존 확률이 매우 높은 상황으로 유지될 것이라는 전망이 나온다(国立社会保障・人口問題研究所 編 2017, 27-28).

&lt;그림 6&gt; 일본의 출생율, 사망률의 초장기추이



출처: 国立社会保障・人口問題研究所 編 2017

일본 인구구조변동의 특징적 성격인 인구감소, 고령화, 초소산다사사회는 전국적 차원의 현상이지만, 각 지역별로 그 현상에 편차가 있다는 점이 또 하나의 성격이다. 비대도시권은 인구감소와 고령화가 이미 본격적으로 진행된 가운데, 대도시권은 인구감소와 고령화의 진전이 비대도시권에 비해서 아직까지는 완만한 상황이다. 또한 비대도시권은 대도시권으로의 인구유출로 인해서 인구감소와 고령화로 인한 과제가 보다 심화되고 있다. 대도시권의 경우 인구감소는 비대도시권에 비해서 완만한 추세를 보이겠지만, 고령화는 지체된 문제일 뿐 비대도시권에 비해서 향후 보다 심각한 문제가 될 것으로 전망된다. 대도시권에 거주하는 현재 노동가능인구가 앞으로 대도시권의 심각한 고령화 문제를 야기할 것이라는 점은 일본의 인구문제 전문가들에 의해서 우려되는 바이다(国立社会保障・人口問題研究所 編 2027, 33-59).



&lt;그림7&gt; 지역별 인구 장래 추이

指標	地域	本推計							参考推計
		2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2040年
実数 (千人)	大都市圏	69,836	69,890	69,119	67,757	65,968	63,855	61,516	59,433
	東京大都市圏	38,588	38,818	38,545	37,931	37,053	35,970	34,737	32,753
	他の大都市圏	31,247	31,072	30,573	29,827	28,915	27,886	26,779	26,680
	非大都市圏	58,222	56,707	54,981	52,902	50,650	48,268	45,760	47,843
	4道県	15,787	15,538	15,182	14,715	14,177	13,582	12,934	13,102
	他の非大都市圏	42,435	41,169	39,799	38,187	36,473	34,687	32,826	34,741
	全 国	128,057	126,597	124,100	120,659	116,618	112,124	107,276	107,276
指数	大都市圏	100.0	100.1	99.0	97.0	94.5	91.4	88.1	85.1
	東京大都市圏	100.0	100.6	99.9	98.3	96.0	93.2	90.0	84.9
	他の大都市圏	100.0	99.4	97.8	95.5	92.5	89.2	85.7	85.4
	非大都市圏	100.0	97.4	94.4	90.9	87.0	82.9	78.6	82.2
	4道県	100.0	98.4	96.2	93.2	89.8	86.0	81.9	83.0
	他の非大都市圏	100.0	97.0	93.8	90.0	86.0	81.7	77.4	81.9
	全 国	100.0	98.9	96.9	94.2	91.1	87.6	83.8	83.8

注：指数は2010年を100とした値.

出所：国立社会保障・人口問題研究所（2013）.

출처：国立社会保障・人口問題研究所 編 2017

&lt;그림8&gt; 연령 3구분으로 본 지역별 장래 인구 추이

指標	年 齢	地 域	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
人 口	0-14 歳	大都市圏	100.0	95.5	88.8	81.1	74.0	69.6	66.4
		非大都市圏	100.0	92.2	83.8	75.7	68.6	64.0	60.6
	15-64 歳	大都市圏	100.0	95.2	92.3	90.2	86.7	81.3	74.3
		非大都市圏	100.0	92.5	86.7	82.3	77.9	72.9	66.4
	65 歳以上	大都市圏	100.0	117.9	125.7	127.7	130.6	135.7	143.5
		非大都市圏	100.0	112.3	119.2	120.3	119.2	117.8	118.5
割 合	0-14 歳	大都市圏	13.0	12.4	11.7	10.9	10.2	9.9	9.8
		非大都市圏	13.3	12.6	11.8	11.1	10.5	10.3	10.2
	15-64 歳	大都市圏	65.5	62.3	61.1	60.9	60.2	58.3	55.2
		非大都市圏	61.8	58.7	56.7	55.9	55.4	54.3	52.2
	65 歳以上	大都市圏	21.4	25.2	27.2	28.2	29.6	31.8	34.9
		非大都市圏	24.9	28.8	31.5	33.0	34.2	35.4	37.6

注：人口は2010年を100とした値.

出所：国立社会保障・人口問題研究所（2013）.

출처：国立社会保障・人口問題研究所 編 2017

인구감소, 고령화, 초소산다사사회, 지역별 인구문제 편차 등의 인구구조변동 문제가 야기하는 일본의 과제는 다양하다. 우선 안정적 노동 공급과 소비 여력 확보에의 어려움이 있다. 수요와 공급의 경제적 관점에서 인구감소는 거품경제 붕괴에서 출발한 일본의 저성장 상태를 항구화하고 있는 핵심 요인이다. 인구감소와 고령화는 경제생산에 필요한 양질의 노동력 공급에 애로를 유발하고 있다. 현재 일본의 구인난과 실질적 완전고용상태는 일본 경제의 다이나미즘이 아니라 인구노동인구의 감소에서 기인하는 면이 크다. 기술혁신으로 인한 생산의 자동화가 노동인구 축소를 만회할 수 있는 요인이 될 수 있지만, 일본 내에 존재하는 광활한 비취단분야에서 기존의 노동력이 담당하던 기능을 기술혁신으로 대체하는 것은 쉽지 않은 일이다. 한편 고령자는 적극적 소비활동의 주체가 되지 못한다. 고령자 집단은 거시경제정책의 근간이 되는 ‘합리적 행위자’에 부합하는 행위패턴을 보이기에 어렵다.

정부에게 고령화는 사회보장제도의 지속가능성에 대한 우려를 낳게 한다. 일본의 사회보장체계는 노동가능인구의 고용을 기축으로 해서 가족 단위로 삶의 보장을 확보하고, 정부의 적극적인 의료와 연금 서비스가 노동시장에서 나온 고령자에 대한 생활 보장의 수단으로 설계되어 있다(미야모토 타로 2011). 과거 저부담저복지의 상징이었던 일본은 서구 선진국과의 비교에서 이미 저부담 고복지 수준으로 접어들었다. 문제는 고복지에 대한 재원 확보 차원의 고부담의 제도개혁이 이루어지지 않았다는 점이다. 노동가능인구를 주요 대상으로 하는 사회보장제도를 확충하는 것은 차지고, 기존의 고령자를 대상으로 하는 사회보장제도의 지속가능성 확보에 애로를 낳고 있는 것이 현실이다(OECD 2015).

한편, 인구구조변동의 지역적 편차는 지역별 행정서비스 공급의 어려움을 유발하고 있다. 내셔널 스탠다드(national standard)는 차지하고 내셔널 미니멈(national minimum) 수준의 행정서비스를 전국민에게 공급하기 위해서는 행정서비스가 전국의 각 단위에서 촘촘하게 유지되어야 하는데, 행정서비스 공급에 충분한 인구의 규모를 유지하지 못하는 과소지역이 크게 증가하고 있다. 더 나아가 과소지역의 인구감소가 소위 ‘지방소멸’로 상징되는 단위의 붕괴로 발전하였을 때, 행정서비스 공급의 애로는 큰 사회문제가 될 것이라는 우려가 크다(마스다 히로야 2015). 더불어 대도시권의 향후 폭발적으로 증가하게 될 고령자 층은 고령자 돌봄의 대상이 지역적으로 편중되는 것을 의미한다. 고령자 돌봄에 필요한 체제와 인력이 대도시권의 고령자를 대상으로 충분하게 확보되어 유지될 수 있는가에 대한 우려가 있다(増田寛也 2015).

인구구조변동 전망이 제기하는 문제들을 종합하면 지속가능성에 대한 고민일 것이다. 인구구조변동과 관련된 여러 문제들을 기술혁신으로 대응하는 것의 가능성과 한계에 대해서는 상이한 관점이 있으나, 현재로서 기술혁신은 인구 문제에 대한 핵심적 대응책이라 보기 어렵다. 이민을 통한 인구 수입의 대응 방법을 택하는 것이 일본의 문화적 맥락에서 크게 현실적으로 보기 어렵다. 인구구조변동에 대한 대응책의 고민은 일본의 국가구상에서 국내적 경제사회정책의 핵심적 부분이 된다.

### 3. 기술혁신과 일본

기술혁신이 미래 일본에 갖는 의미는 새로운 성장과 경쟁력 확보의 수단인 동시에 국내적 인구감소 문제의 대응 수단이라는 성격을 지닌다. 기술혁신은 미래 일본이 세계경제구조에서 차지하는 위상을 전망하게 하는 요인인 동시에, 일본이 인구구조변동으로 겪을 수 있는 다양한 문제들에 효과적으로 대응할 수단을 제공하는 성격을 지닌다. 따라서 중국의 부상과 인구구조변동 속에서 일본의 경쟁력과 지속가능성을 확보할 수단으로서 기술혁신을 바라보는 관점은 매우 광범위하고 넓다.

일본의 근미래 전망에서 기술혁신에 대한 논의는 4차 산업혁명에 대해 일본이 어떻게 대응하느냐의 질문으로 귀결된다. 4차 산업혁명은 2016년 2월 개최된 세계경제포럼(다보스포럼)에서 핵심테마로 다루어지면서 크게 부각되었다. 인공지능, 사물인터넷, 3D프린팅 등의 새로운 기술들의 발전과 그것의 산업과 사회에의 영향을 포괄하고 있는 4차 산업혁명 개념은 어찌 보면 정보화의 연속성 차원에서 이해될 수 있기 때문에, 산업과 사회에 대폭적 변화를 가져올 특별한 기술혁신으로 봐야하는가에 대한 논쟁도 존재한다. 하지만, 지금 4차 산업혁명으로 포괄되는 신기술들이 산업지형과 고용구조에 큰 변화를 가져올 것이라는 전망이 현재로서는 우세하다.

4차 산업혁명은 생산공정의 자동화를 통한 기술혁신에서 지난 250여 년간 세 차례의 중요한 혁신이 있었다는 관점에서 명명되었다. 1차 산업혁명은 18세기 후반의 증기기관과 기계장치의 발명이 가져온 자동화의 시작을 의미하고, 2차 산업혁명은 대량생산이 가능하게 만든 19세기 후반의 표준화와 생산과정에서의 노동의 기능분화를 일컫는다면, 3차 산업혁명은 20세기 후반 정보통신 기술의 발전에 기반을 둔 IT혁명을 뜻한다. 4차 산업혁명은 ‘인공지능, 사물인터넷, 빅데이터 등을 바탕으로 자동화와 연결성이 극대화되는 단계’를 뜻한다. 3차 산업혁명인 IT혁명에서 4차 산업혁명을 차별화하는 요소는 IT혁명을 포함한 기존의 1, 2, 3차 산업혁명이 노동의 손을 대체하는 것이었다면 제4차 산업혁명은 노동의 두뇌를 대체한다는 점이다(클라우스 슈밥 2016).

4차 산업혁명의 제조업 분야에 대한 영향으로는 우선 업종별 분화가 플랫폼(platform)으로 통합되는 방향으로의 변화가 전망된다. IT 기술의 극대화로 인한 산업 간의 경계가 흐려지고, 재화와 서비스를 공급하는 플랫폼의 중요성이 커질 것이라는 것이다. 대량생산방식에서 벗어나 개별소량생산방식으로 변동될 것으로 전망이 제기된다. 과거 다품종 소량생산은 소품종 대량생산보다 생산비용이 컸었는데, 신기술로 이러한 비용차이가 줄어들 것이기 때문이다(김상배 외 2017).

제조업이 경제 전체에서 차지하는 비중이 다른 선진국들에 비해서 높은 일본의 경우, 4차 산업혁명으로부터 큰 영향을 받을 전망이다. 일본의 제조업은 대량생산방식에서 성장하여왔고 여전히 그러한 성격이 크다. IT혁명에 있어서 일본의 제조업 기업들이 대응에 실패했다고 보기는 어렵지만, 특히 일본 제조업의 경우 2차 산업혁명 단계에서 세계적 경쟁력을 가졌던 것에서 비해서 3차 산업혁명 단계에서 미국 기업들에게 주도권을 내주었다고 볼 수 있다. 이는 4차 산업혁명에 얼마나 효과적으로 대응하는가에 따라서 일본 기업들의 세계적 경쟁력과 주도권의 미래가 달라질 가능성이 크다는 것을 뜻한다.

이러한 과정에서 전통적으로 핵심생산요소로 간주되었던 노동이 이제 기술로 대체될 것이라는 전망이 또한 제기된다. 노동요소가 기술로 대체되는 전망으로 인해 4차 산업혁명이 고용에 주는 영향에 대한 고민은 4차 산업혁명이 사회시스템에 가져올 변화에 대한 우려 사항이기도 하다. 하지만, 현재 일본의 인구구조변동에서 노동을 대체하는 기술혁신은 일본에게 고민의 요소라기 보다는 기대의 요소가 된다.

중국의 부상, 인구구조변동, 기술혁신은 미래 일본의 국가적 경쟁력과 지속가능성에 대한 고민에서 핵심적으로 고려할 수밖에 없는 구조변동 요인이다. 일본이 최근 국가적 차원에서 이들 구조변동 요인에 대해서 어떻게 정책적으로 대응해왔느냐 하는 점은 근미래 일본의 경쟁력과 지속가능성의 질을 좌우할 것이다. 따라서 만 7년간 지속되어온 제2기 아베 정권이 이들 구조변동 요인에 대해서 어떤 방향성을 지니고 대응해왔느냐 하는 점에서 시작해서 근미래 일본의 방향성을 모색할 수밖에 없다.

### III. 아베 정권의 선택

#### 1. 유연한 ‘국제주의’의 외교 노선

아베 정권의 외교 정책은 국제질서의 수호를 전면에 내세우면서, 중국의 부상에 대한 균형적 성격을 선명하게 내세우면서 시작했다고 볼 수 있다. 아베 정권의 외교안보 정책노선의 핵심 키워드라 할 수 있는 가치관외교, 인도-태평양 구상, 적극적 평화주의 등은 중국의 부상에 대한 적극적 대항과 이를 위한 미국과의 협조에 입각해 있었다. 중국의 부상에 대한 대응 차원으로 국제질서와 보편적 가치가 강조되어 온 것으로 이해되는 측면이 크다.

가치관 외교는 민주주의, 인권, 법의 지배와 같은 동일한 가치관을 지니는 국가들과의 외교 관계를 강화 추진한다는 것으로, 제1기 아베 정권 때부터 아베 정권의 핵심에서 일본 외교의 중심 원리로 강조되어 왔다. 가치관 외교 노선은 제1기 아베 정권에서 ‘자유와 번영의 호’, ‘두 바다의 합류’ 등으로 드러났었다. 가치를 외교의 전면에 드러낸다는 점에서 2000년대 초반 미국 네오콘(neocon)의 사상과 유사한 측면이 많다. 하지만, 진정 그 가치 자체에 큰 의미를 부여하고 있는가에 대해서는 당시부터 많은 의문이 제기되었었다. 전후 일본이 국가정체성의 중심으로 항상 언급하여 온 민주주의, 법의 지배와 같은 가치들을 새삼 강조하는 것은 중국에 대한 균형 전략적 고민 속에서 ‘가치’를 재발견하고 있다고 볼 수 있다.

2000년대 중반 아베 그룹에 의해서 제기된 가치관 외교 노선은 명시하지는 않았지만 중국에 대한 균형적 성격이 뚜렷하다. 대중 정책 방향성에서 균형 전략과 관여 전략이 길항하던 2000년대 중반, 아베 그룹에 의한 가치관 외교의 강조는 자민당을 포함한 일본 보수정치권 내 다수 존재했던 친아시아 외교 노선에 서 있는 정치인들과 차별화하는 시도이기도 하였다(屋山太郎 2013). 고이즈미의 야스쿠니 신사 참배로 인한 중일관계의 약화를 염려하는 일본 보수정치권내 실용주의적 그룹들은 중국과의 우호관계에 손상을 줄 필요가 없다는 측면에서 유연한 대중국 외교를 바라보고 있었다. 1990년대 역사 인식 문제에서 ‘보편주의적 해석’을 거부하던 역사수정주의자 아베가 가치관 외교의 대표적 발신자가 되면서, 담론 차원에서 민주주의, 인권, 법의 지배의 개념을 강경보수가 가져가게 되었다. 즉 1990년대까지 일본 특수주의 관점에 서있던 강경보수가 ‘보편 가치’를 대변하게 된 상황이고, 반대로 1990년대 역사화해노선에 서서 보편적 역사인식을 보여주던 온건보수 또는 친아시아 세력은 ‘실용주의’, ‘정치적 배려’ 등을 하는 것으로 상대화되었다. 하지만, 제1기 아베 정권의 대중국 정책은 유화적이었다. 가치관 외교가 대중국 균형 전략을 정당화하는 것에 불과하다는 비판과는 달리 제1기 아베 정권의 대중 정책은 균형적 성향이 강하지 않았다. 가치관외교를 강조했지만, 제1기 아베 정권은 가치지향적이라보다는 현실의 상황에 대응하는 차원의 유연성있는 외교를 실행한다는 차원에서 확연하게 일본의 외교 전통의 흐름에서 크게 벗어나지 않았다.



제2기 아베 정권은 다시 대중국 균형 전략적 구상과 함께 출범하였다. 아베 총리는 ‘Asia’s Democratic Security Diamond’ 구상을 통해서 ‘자유와 번영의 호’, ‘두 바다의 합류’ 구상을 복원시켰다. 2016년 아프리카개발회의(Tokyo International Conference on African Development: TICAD)에서 공식적으로 사용된 인도-태평양 전략은 두 대양, 두 대륙을 결합하는 지리적 공간을 설정하고, 여기에 민주주의, 법치, 시장경제 등 자유와 개방성이란 규범적 성격을 부여하고, 이를 위한 일본의 역할을 강조한다는 점에서 가치관 외교론에 입각한 대중국 균형 전략의 완성적 성격을 지닌다. 2006년 인도 방문시에 아베 총리의 연설에서 이미 내포되어 있던 인태 구상이 제2기 아베 정권에서 전면으로 드러나게 되었다.

기본적으로 일본의 인도-태평양 지역구상은 중국의 부상에 대한 대응 차원의 성격을 지닌다. 하지만, 중국의 부상에 대한 군사안보적 차원의 균형 전략이라고 단언하기에 어려움이 있는 것도 사실이다. 민주주의, 법의 지배, 시장경제 등 자유와 개방성이라는 규범적 성격을 부여하면서, 이 규범 질서 속에 중국을 관여시키고자 하는 기대의 성격이 들어있다(손열 2019). 하지만, 중국이 이 규범에서 결국 이탈해 나간다면 균형할 수 있는 지정학적 네트워크 강화라는 대비 수단 마련의 성격을 지닌다는 점에서 1990년대 일본의 대중국 정책의 관여적 성향과는 성격을 달리한다.

핵심은 아베 정권이 국제질서의 수호라는 ‘국제주의’를 강조한다는 점이다(細谷雄一 2015). 국제질서 수호라는 규범적 성격을 확보하여서 미중 경쟁 시대에 일본의 위상을 확보하려 한다는 점에서 그 특징이 있다. 아베 정권이 강조하는 ‘국제주의’는 가치지향적이라고 보기 어렵다. 2016년까지 오바마 행정부의 재균형정책과 공조하는 가운데 아베 정권의 ‘국제주의’는 미국과의 협조 속에 중국에 대한 균형에 적극적일 수 있다는 측면을 강조하였다면, 2016년 트럼프의 당선 이후에 일본의 ‘국제주의’에는 중국에 대한 균형적 성격의 요소가 점점 비가시화되었다.

일본의 인도-태평양 지역구상은 미국 트럼프 행정부가 2017년 12월 <국가안보전략>이나 2018년 10월 펜스 부통령 연설을 통해 중국에 대한 군사적 균형 전략의 성격을 강조하고, 2018년 들어 인도-태평양에 ‘전략’이라는 표현을 공식적으로 덧붙이면서 그 근본적 딜레마가 부각되었다. 일본의 인도-태평양 지역구상이 미국을 통해 군사적 균형의 성격이 강화되면서 일본에게 연루의 위험 인식이 강화되었고, 이러한 상황에서 2017년 이후 일본의 대중국 접근이 이해될 수 있다.

인도-태평양 지역구상이 염두에 두는 지리적 공간은 중국 일대일로 정책의 해양 실크로드의 대상 지역과 중복된다. 아베 정권은 일대일로 정책이 출범되던 2014년에는 이에 대항하는 차원의 ‘양질의 인프라’ 정책을 내세웠지만,<sup>5</sup> 트럼프 정권의 인도-태평양 전략 수용 후에는 인도-태평양 구상과 일대일로의 협력을 모색하는 차원으로 정책 전환을 시도하였다. 인도-태평양 지역구상의 중요 내용이었었던 개발협력 증진을 일대일로와 연계시키는 지정학적 차원의 대중 접근을 시도하면서, 제3국 인프라 투자에서 ‘개방성, 투명성, 경제성, 대상국 재정의 건전성’ 등의 가치를 강조하면서 인도-태평양 지역구상의 보편적 규범성을 유지하는 일관된 모양새를 만들고 있다. 2019년 <외교청서>에서 기존에 사용하던 인도-태평양 지역구상에 ‘전략’ 용어 대신 ‘구상’이라는 용어로 대체하여서 중국에의 배려의 모양새를 만들면서 인도-태평양 구상과 일대일로의 중첩을 모색하고 있다.

아베 정권의 ‘국제주의’는 가치지향적이지 않다. 일본의 국가 이익에 부합하는 한 중국과의 협력에도 적극 나설 수 있다는 점에서 유연하다. 물론 미중경쟁 시대에 국제질서의 수호자로서 일본을 위상지우려는 규범 창발의 노력은 계속될 것이다. 다만 그 규범은 고정화되지 않고 상황에 따라서 강조점이 달라질 가능성이 높다. 국제질서가 무엇인가의 근본적 질문에 대해서 아베 정권의

<sup>5</sup> Tatsuo Ito. 2015. “Japan Plans to Expand Infrastructure Investment in Asia.” *Wall Street Journal*. <https://www.wsj.com/articles/japan-plans-to-expand-infrastructure-investment-in-asia-1432206297>



‘국제주의’는 명확한 답을 내놓지 않았다. 그 점이 중국의 부상에 대한 아베 정권의 유연성의 핵심이다.

## 2. 아베노믹스: 정책지향의 비선명성 속 점진적 개선의 성격

전후체제의 탈각을 모토(motto)로 내세운 아베 정권에게 탈각되어야 할 전후체제는 외교안보 분야에서 요시다 노선이다. 반면에 경제사회 분야에서 아베 정권이 극복해야 할 지점이 전후 체제인지는 불분명하다. 전후체제의 탈각을 통해 되찾고자 하는 ‘강한 일본’에는 전후 고도성장기 일본의 경제적 활력에의 복고적 향수가 강하게 드러나고 있다. 경제사회 정책 분야에서 전후일본 정치경제 모델에 대한 아베 정권의 불투명한 입장은 전후일본 정치경제모델로부터의 근본적 변화를 전면에 내세웠던 고이즈미 정권과 비교해 볼 때 확연하게 드러난다.

아베노믹스는 전후일본 정치경제모델로부터의 변화를 의미하는 구조개혁을 의미하는 것인가? 제2기 아베 정권이 출범한 후 2015년까지 초기 3년 동안 아베노믹스는 세 화살(대담한 금융정책, 기동적 재정정책, 성장전략)의 조합으로 알려졌다. 아베노믹스의 첫번째와 두번째 화살은 리플레이션(reflation) 노선에 기반을 두고 있다. 대담한 금융정책은 2013년 3월 구로다 하루히코 총재의 취임과 함께 본격적으로 실시되었고, 기동적 재정정책은 2013년도 정부예산 편성에서 약 10조엔 규모의 추가적 경제대책예산을 통해 정부가 수요를 창출하는 것에서 시작하였다. 양적완화와 적극재정은 제2기 아베 정권 내내 지속되고 있다. 아베노믹스의 세번째 화살인 성장전략은 전후일본 정치경제모델의 구조개혁을 통해 잠재적 성장력을 기른다는 것이지만, 그 실체에 대해서 아베 정권 초기에 선명하게 제시되지 않았다(이창민 2018, 5). 일부 논평가들은 리플레이션 정책 속에서 구조개혁의 가능성 자체에 대해 회의적 시각을 보이기도 하였다(小峰隆夫 2013). 2013-14년에 아베 정권은 아베노믹스의 첫번째 화살과 두번째 화살에 집중하면서, 구조개혁인 성장전략에 대해 적극적으로 나서지 않았다.

2015년 아베 정권은 아베노믹스의 2단계 진입을 표명하면서 새로운 3개의 화살을 제시하였다. 기존의 금융정책, 재정정책, 성장전략을 하나로 묶어 강한 경제라는 하나의 화살로 통합하고, 사회보장정책과 관련된 두 개의 화살을 덧붙여 새로운 3개의 화살을 정립하였다. 2단계 들어 아베노믹스는 일본의 미래 지속가능성의 유지에 초점을 둔 대전략으로 변모되며 그 용어 사용 자체가 축소되었다. 대신 미래 대응 과제라는 측면을 강조하는 일본재흥전략의 표현이 보다 폭넓게 사용되고 있다. 아베 정권의 경제사회 분야 정책은 확실한 정책 기조에 입각했다고 보기 어렵다. 침체된 경제와 사회의 활기를 찾자는 슬로건적 성격이 강하다.

인구구조변동에 대한 대응 차원으로 아베노믹스 2단계와 일본재흥전략을 위상지우고 있지만, 인구감소와 고령화에 대한 적극적인 정책 변경은 7년 집권이라는 시간을 고려할 때 눈에 띄지 않는다. 경쟁력과 지속가능성을 위한 구조개혁에서 피할 수 없는 부담 분배에 대해서 하지 않겠다는 것이 아니고 비난회피 차원의 속도 조절의 성격이 강하다. 농협개혁, 노동개혁, 연금개혁 등의 각 정책분야서 부담 분배가 필요한 개혁 내용들은 개혁 대상이 되는 기존 수익 수혜자들에 대한 다른 틀의 반대 급부 이익 제공과 세트화되어 있는 경우가 많다. 구조개혁이 아베 정권 하에서 선명하게 드러나지 않는 이유는 고이즈미 구조개혁가 야기한 자민당에 대한 정치적 타격에 대한 고려가 있기 때문이다.

아베 정권의 경제사회 정책 분야에 있어서 가장 중요한 과제인 사회보장제도 개혁은 2019년 현 시점에서 드디어 가시화되고 있다. 고령자에 대한 연금과 의료의 복지수혜의 수급 개시 시점을 늦추고, 복지서비스에 대한 자기부담 비율을 높이는 안이 ‘전세대형 사회보장 개혁’으로 구체화되어 논의되기 시작하였다. 장기적 관점에서 아베 정권의 정치적 유산이 될 사회보장 개혁을 정권 막바지에 하는 것이 아베 정권의 당초부터의 의도였고, 아베 정권의 남은 임기를 고려할 때 드디어 칼을 빼들었다는 평가가 있다.<sup>6</sup>

‘전세대형 사회보장 개혁’이 어떻게 귀결된 것인가를 예측하는 것은 이르지만, 아베 정권의 경제사회 분야의 정책방향성은 고이즈미 정권의 구조개혁 일변도와는 거리가 멀다. 아베 정권은 전후 일본 정부가 지속적으로 보여주었던 점진적 속도 제어 속에서 제도의 대폭적 변경이 아닌 제도의 개선이라는 방향으로 나아가고 있다. 아베 정권이 아베노믹스, 일본재흥전략과 같은 슬로건을 내세우고 있지만, 그 기본 성격은 점진적 제도 개선이라는 전후 일본의 종래의 패턴에서 벗어나지 않고 있다. 정치적 혼란을 야기하는 대폭적 제도 변경을 피한다는 점에서 아베 정권은 전후 일본의 연속성에 서 있다.

획기적 변화와 거리가 있는 아베 정권의 경제사회 정책 분야의 스타일은 기술혁신을 지원하기 위한 벤처 진흥, 기업지배구조 개혁 등에서도 마찬가지로 드러난다. 일본 정부가 꾸준히 해오던 개혁 방향성을 꾸준히 지속하는 것에서 근본적인 대폭적 변경을 아베 정권기에 발견하기는 쉽지 않다. 스티브 보겔이 말했듯, ‘일본 모델은 변화하지만 그 변화는 불연속적이라기 보다는 연속적이다. 분명한 변화의 시점을 발견하기는 어렵다(Vogel 2006).’ 아베 정권의 강력한 슬로건 이면에 아베 정권기가 일본의 경제사회 정책 분야의 대폭적 변경의 시기였다고 보기는 어려울 것이다.

한편, 국제정치경제적 측면에서 아베 정권은 환태평양 경제 동반자 협정(Trans-Pacific Partnership: TPP) 체결과 미국 탈퇴 이후에 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(Comprehensive Progressive Trans Pacific Partnership: CPTPP) 성립에의 노력에서 드러나듯 국제적 자유주의 시장경제 레짐의 구축에 적극적이다. 하지만, 과거 무역자유화의 국제정치경제정책이 일본 국내의 구조개혁과 연결되어 추구되던 과거와는 사뭇 다른 분위기이다. TPP와 CPTPP를 통한 국내의 제도 변경 효과는 우루과이라운드 협상이 논의되던 1990년대와는 매우 다르다. 농업 분야에서의 반발도 과거와 비교하면 상대적으로 크지 않다. TPP/CPTPP가 일본의 전후 정치경제모델에 주는 영향은 상대적으로 과대해석할 필요가 없다. TPP/CPTPP는 중국의 부상 가운데 아시아 지역의 무역레짐에의 영향력 확보와 미래 시장 규범 창출이라는 차원에서 아베 정권의 국제주의 외교구상과 맞물려 있다.

#### IV. 대안적 국가구상의 잠복

아베 정권은 구조변동에 대한 대응에서 유연성, 점진성의 성격을 보여준다는 점에서 기존의 일본이 구조변동에 대응해왔던 과거의 패턴과 차이점이 적다. 다만, 아베 정권기에 중요한 특징은 외교안보 정책분야이든 경제사회 정책분야이든 일본 국가의 대응 패턴에 대한 활발한 대안적 논의가 왜소화되어 있다는 점이다.

<sup>6</sup> “社会保障費35.8兆円、教育無償化で膨張 予算案決定.” 〈日本経済新聞〉 2019/12/20.

## 1. 일본 외교안보 정책논의의 수렴

일본의 외교안보의 방향성에 대해서는 다른 나라와 마찬가지로 언제나 국내적으로 치열한 논의가 전개되어 왔다. 냉전기 내내 지속되던 보혁대립은 차지하더라도 보수정권 내에서도 냉전기 동안 1950-60년대 요시다 노선에 대한 찬반 대립 구도, 1970년대 중국국교정상화에 대한 대립구도, 1980년대 정치적 현실주의 대 군사적 현실주의의 논쟁 구도가 존재하여왔다. 1990년대 탈냉전기에 들어서 리처드 사무엘스의 구분에 따른 보통국가론, 신자국가론, 미들과위국제주의론 등이 보수정권 내에서 헌법개정과 자위대의 해외파병 문제, 그리고 국제공헌의 방법론을 둘러싸고 논쟁 구도를 지속하여왔다(Samuels 2007). 1990년대 이후에는 역사문제를 둘러싼 보수정권 내에서도 역사화해노선과 이에 대한 반동 흐름 사이의 갈등 구조 또한 존재하여왔다. 2000년대 초반 자민당 내에 존재하였던 대중 정책의 방향성을 둘러싼 대립 구도, 2000년대 말 민주당 하토야마 정권기 아시아지향 정책노선에 대한 범보수 정권 내의 대립 구도는 일본의 외교안보 정책 논의가 활발하게 지속되어 왔음을 보여준다.

제2기 아베 정권 들어서도 일본 외교안보 정책에 대한 방향성에 대립구도가 존재하고 있다. 2015년 안보법제를 둘러싼 일본 시민사회의 대규모 시위는 보혁대립의 유산이 여전히 일본 내에 존재하고 있음을 보여준다. 하지만, 현재 헌법개정을 중심으로 하는 외교안보 정책의 방향성에 대한 갈등 구조는 정권 내에서 헌법개정 자체에 대한 찬성과 반대를 중심으로 전개되고 있지 않다. 현재 아베 정권의 헌법개정에 반대하는 보수 야당(입헌민주당과 국민민주당)이 헌법개정 자체에 대해 반대하는 것은 아니다. 정권 내에서 공산당만이 헌법개정을 통한 9조 개정 자체에 대해 반대하고 있다. 헌법개정에 반대의 목소리를 꾸준히 내왔던 자민당 내 요시다 노선의 계승자들은 자민당 내에서 더 이상 호헌의 목소리를 내고 있지 못하다. 요시다 노선의 적통을 자부하는 고치카이의 전임 회장 고가 마코토가 호헌의 목소리를 꾸준히 내는 것과는 달리 현 회장인 기시다 후미오 정조회장은 코치카이의 정체성으로 호헌을 내세우고 있지 않다. 각각의 입장 차이는 있지만, 헌법개정 자체의 필요성에 대한 보수정권 내 광범위한 동의가 형성되어 있다. 진보적 시민사회의 적극적 발언이 지속되고 있으나, 이들의 정치적 영향력이 약화되어 있는 한계점이 존재한다.

미중경쟁 시대에 유연한 ‘국제주의’를 통해 위협을 회피하면서 연루의 위협을 피하는 아베 정권의 정책 방향성에 대해서 보수정권 내에서 다른 반대의 목소리를 찾아보기 어렵다. 이는 역설적으로 아베 정권의 외교정책 방향성이 아베라는 정치인에 대해 우려했던 방향으로 전개되지 않았기 때문이다. 1990년대 일본 보수정권 내에서 역사수정주의 세력의 상징적 인물이었던 아베는 정권의 담당자가 된 후 역사수정주의의 정책화를 자제하면서 국내외의 우려를 불식시키려 노력하였다. 물론 아베가 처음부터 역사수정주의의 정책화를 포기한 것은 아니었다. 2012년 자민당 총재 선거 과정에서 1기 정권 시절의 야스쿠니 신사 참배 하지 못한 것을 후회한다는 인식을 표명하였던 아베는 총리가 된 후 고노담화 작성경위에 대한 검토 보고서 작성, 침략 정의 부재 발언, 그리고 2013년 12월 26일의 야스쿠니 신사 참배 등으로 국내외 우려를 낳았었다. 하지만 역설적이게도 그의 2013년 야스쿠니 신사 참배는 제2기 아베 정권의 외교정책에서 역사수정주의를 제약하는 계기가 되었다. 미국과의 공조를 중심에 놓은 국제주의를 외교의 기축으로 놓는 아베 정권에게 야스쿠니 신사 참배에 대한 미국의 우려는 외교의 핵심적 기축에 장애가 되는 요소이기 때문이다. 국제질서에서의 협조라는 기준으로 역사인식을 표명한 2015년의 아베 담화는 미국과의 공조를 핵심적 성격으로 하는 국제주의적 성격이 강하다(이정환 2019). 아베 정권의 국제주의는 지켜야 하는 국제질서에 고정불변의 가치를 투영하고 있지 않고, 자국 이익을 위해 국제질서의 가치적 내용을 조절할

수 있는 유연한 성격을 지닌다. 즉 아베 외교는 신념주의적이지 않고 전략적 유연성 속에서 위험회피를 추구하고 있다. 아베 정치외교 성격은 일본 보수정치권 내 실용주의적 성향의 지도자들에게 안도감을 주고 있다.

역설적이게도 아베의 외교안보 정책에 대한 가장 강한 반발은 아베의 오랜 지지자들이었던 역사수정주의자들로부터 오고 있다. 역사수정주의자들이 아베에게 기대한 것은 일본적 가치의 계승과 가치 부여를 상징하는 ‘아름다운 나라’를 위한 복고주의적 교육·문화 정책 추구이고, 더불어 일본 근·현대 역사에 대한 대내외의 비판적 관점과 싸우며 ‘아름다운 나라’ 일본의 자랑스런 역사를 드러내 줄 수 있는 역사 정책의 추구였다. 역사수정주의자 입장에서 가치관 외교에 입각한 아베 담화의 국제주의적 성격은 미국 중심의 세계사 서술 속에 일본을 객체로 자리 잡도록 하는 것에 다름 아니다(西尾幹二 2017; 西尾幹二 外 2017).

아베 정권에 대한 반대 차원이 아니라 아베의 외교 노선에 대한 반대는 평화주의 세력과 역사수정주의 세력에게서만 나오고 있다. 유연한 국제주의에 입각한 아베 정권의 외교 노선은 일본 보수정치권 내에 광범위한 공감의 토대에 서있다. 달리 말하면 중국의 부상과 이에 대한 미국의 경제적 대응 가운데 아베 정권의 대응은 중도적 선택으로서의 골디락스 전략(goldilocks strategy)를 택하는 일본의 전형적 패턴을 보이기 때문에 폭넓은 동의를 확보할 수 있다고 볼 수 있다.

## 2. 아베노믹스에 대한 대안적 구상의 부재

2000년대 일본의 경제사회 분야에 대한 정책 논의는 효율성 중심의 구조개혁론 대 형평성 중심의 복지확대 사이의 논의 구도로 진행되었고, 고이즈미 정권과 민주당 정권이 각각을 대변하는 성격을 지니고 있었다. 현재 아베 정권은 구조개혁의 지향점도 복지확대의 지향점에도 부합하지 않는다. 하지만 구조개혁론과 복지확대 정책 노선 모두 일본 사회 내에서 수용도가 매우 낮아진 상황이다. 구조개혁론과 복지확대 정책 노선 모두 일본 사회 내에서 낙인이 찍혀있는 상황이다.

물론 구조개혁론은 아베정권의 경제사회 분야 정책 방향성에 대해서 많은 문제제기를 지속하여 왔다. 리플레이션과의 통화팽창론에 방점이 찍혀있는 아베노믹스의 초기 단계의 정책 내용이 현실적으로 성장 동력을 되돌리기에는 한계가 많다는 문제제기를 지속하여 왔으며, 재정확장책은 재원의 효과적 활용에 도움이 되지 않고 결국 일본 경제구조의 모순적 부분을 제거하지 못할 것이라는 전망을 제기하여왔다(小峰隆夫 2013). 또한 국토강인화 정책이나 지방창생정책 등에서 발견되는 이익유도적 성격의 정치화된 자원배분의 지속에 대해서도 강한 비판 목소리를 내었다. 하지만, 이러한 비판에 대한 일본 사회 내의 공명은 크지 않다. 구조개혁이 상징하는 급격한 변화에 대한 일본 사회의 불만과 불안이 여전히 강력하다.

복지확대 논의는 이미 민주당의 실패로 정책화가 좌절된 가운데 그 정치적 주장하는 정치적 세력화가 미약한 편이다. 민주당을 계승하는 입헌민주당과 국민민주당은 복지확대 정책노선에 반하는 소비세 인상을 주도하고 입법화시킨 세력으로 복지확대 논의에 대한 일본 사회로부터의 신뢰를 상실한 상태로 볼 수 있다. 오히려 레이와신센구미의 야마모토 다로와 같은 좌파포퐁리스트가 일본 정치권 내에서 얼마나 영향력을 확보할 수 있는가가 일본의 국내 경제사회 분야 정책 논의에서 분배지향적 정책 내용이 정책화될 것인가의 미래에 중요한 요인이 될 가능성이 높다.

민주당의 실패 이후 일본 정치는 경제사회 분야에서의 정책대립축을 상실하였다. 민주당이 복지확대 노선을 들고 나오면서 보수 양당의 정당경쟁체제가 정책대립과 함께 구축된 2000년대 말



의 상황은 민주당 정권의 끝난 2012년 이후 신기루처럼 사라져 버렸다. 2000년대 말의 보수 양당 사이의 경쟁체제는 자민당의 당내에서 이익유도 정치와 이에 대한 개혁 논의가 동시에 진행되었던 일본의 개혁정치를 정당간 경쟁체제로 바꾸었다는 점에서 의의가 있다. 민주당의 실패는 민주당의 정권상실을 넘어서 이러한 정당간 경쟁체제의 와해를 낳았다는 점에서 장기적 영향을 낳았다. 현재 아베 정권이 자민당 정치인들에 대한 높은 장악력과 ‘결정하는 정치’의 모토 속에서 관저 중심으로 정책 운용을 독점하는 가운데 자민당 내에서 아베 정권의 정책 지향에 대한 다른 목소리가 나오기 쉽지 않는 상황이다. 이러한 가운데 일본 정치권 내에서 경제사회 분야의 정책지향에 대한 활발한 논의가 전개되기 위해서는 야당의 재편성을 기다릴 수밖에 없고, 그 과정은 꽤 긴 시간이 필요해 보인다.

구조개혁론, 복지확대 노선보다 현재 일본의 근미래에 경제사회 분야 정책 논의에 유의미한 대안 담론으로 제기될 가능성이 높은 것은 경제적 민족주의이다. 현재 일본 내 경제적 민족주의 논의는 제도보완성(*institutional complementarity*) 가치를 중심으로 일본의 전후시대 형성되어 유지되어 온 경제사회 시스템의 장점을 강조하며 글로벌 스탠다드에 대해 부정적인 입장에 서서 TPP를 비롯한 아베 정권의 글로벌 지향의 경제정책을 비판하고 있다(中野剛志 2016). 최근 나카노 다케시(中野剛志)로 대표되는 일본의 경제적 민족주의 논의는 세계적 경제정책 논쟁에서 최근 부상한 현대 화폐 이론(Modern Money Theory: MMT)과 결합되고 있다. 구조개혁론과는 재정운용 측면에서 충돌하는 경제적 민족주의는 아베 정권의 경제사회 정책 노선과 근본적으로 충돌하지는 않는다. 경제적 민족주의가 강조하는 제도보완성 가치에 대해서 아베 정권의 경제사회 분야 정책이 대폭적 변경을 가져오지 않고 있다는 점에 비추어 볼 때 경제적 민족주의와 아베 정권의 경제사회 분야 정책 노선의 차이점은 당장 크지 않다. 다만 경제적 민족주의는 구조개혁 성향의 정책이 구체화될 때 이에 대한 반대의 역할을 수행할 수 있다. 그보다 경제적 민족주의는 내향적 보호주의적 정책 선호를 일본 내에서 강화시킬 수 있는 요소가 된다는 점에서 주목된다. 경제적 민족주의는 세계시장에의 열린 접근이 아니라 자국 산업에 대한 보호에 방점을 찍고 있다. 명백한 중상주의적 성격을 지니는 경제적 민족주의는 자유주의 시장경제 질서의 유지에 초점을 두는 아베 정권의 국제정치경제 분야의 정책 지향과 차별화된다. 일본의 국제정치경제 분야에서 경제적 민족주의가 현실적으로 큰 영향력을 확보할 가능성은 그다지 크지 않아 보이지만, 일본의 근현대사에서 세계와의 연결이 주는 큰 이익에도 불구하고 반대되는 선택을 한 사례가 없지 않다.

## V. 결론

일본이 직면하고 있는 구조변동 요인에 대한 일본 정치권과 사회의 대응을 살펴보면 있어서 가장 큰 어려움은 구조변동 요인의 불확실성에 있다. 이 글에서 논의된 세가지 구조변동 요인 가운데 인구구조변동 요인은 예측성이 다소 높다. 반면에 중국의 부상은 그 정도와 성격에서 불확실성이 크다. 중국의 내부적 요인과 미국의 대응패턴에 따라 가변적인 것이 현실이다. 또한, 기술혁신의 전망도 정책적 지원으로 그 결과를 점치기에 한계가 있다. 더불어 기술혁신이 가져오는 효과에 따라 인구구조변동 요인이 야기하는 지속가능성의 과제의 정도도 달라질 수 있다. 즉, 전체적으로 구조변동 요인 자체가 일본에게 제기하는 변화폭을 단정적으로 말하기에 어렵다.

현재 전망되는 구조변동 요인에 대한 아베 정권의 대응은 유연한 ‘국제주의’에 입각한 외교 안보 정책노선과 점진적 제도개선에 입각한 경제사회 정책노선으로 확립되고 있다. 아베 정권의 대



응은 특별하게 아베 정권적 색채가 강해보이지 않는다. 외교안보 분야에서도 경제사회 분야에서도 중도적 대응책을 모색한다는 점에서 전후 일본에서 자주 발견되어온 중도적 선택의 성격이 강하다.

다만 아베 정권기에 구조변동 요인에 대한 일본의 대응을 둘러싼 국가구상 사이의 경쟁이 잘 드러나지 않으며, 이것이 정치권 내 정당간 또는 정당내 대립축으로 전개되지 않는 점은 주의할 필요가 있다. 정치세력들의 국가구상 사이에 경쟁이 작동하지 않을 때, 시민들의 정치적 지지가 어디로 갈지 불투명하다. 우려했던 것에 비해서 아베 정권의 정책 선택은 중도적이지만, 일본 사회 내 다양한 관점이 정책 논의로 연결되지 않는 것 자체가 일본 미래의 선택 과정이 제도화된 정치과정 속으로 포섭되지 않고 있다는 것을 의미한다. 일본의 선택이 일본의 시민들에게 주어지는 양상이 아니라, 보다 활발한 구상 경쟁 논의가 정치권에서 전개되고 이 논의들을 중심으로 하는 유권자의 정치적 지지가 유의미한 정치적 선택지가 될 수 있을 때, 일본 시민들에게 일본의 대응에 대한 책임감에 대해 물어 볼 수 있을 것이다. ■

## 참고문헌

- 김상배 외. 2017. 《4차 산업혁명과 한국의 미래전략》. 사회평론.
- 마스다 히로야. 2015. 《지방소멸: 인구감소로 연쇄붕괴하는 도시와 지방의 생존전략》. 와이즈베리.
- 미야모토 타로. 2011. 《복지정치: 일본의 생활보장과 민주주의》. 논형.
- 손열. 2019. “기로에 선 일본의 인도태평양 전략: 공생을 위한 한일 협력 모색해야.” 〈EAI 이슈브리핑〉.
- 양기웅 · 안정화. 2017. “일본의 대중 혼합전략 - 전략적 관여와 헤징.” 〈국제정치논총〉 57(1): 235-268.
- 이승주. 2019. “미중 무역전쟁: 다차원적 복합 게임.” 〈EAI 이슈브리핑〉.
- 이정환. 2019. “아베 정권 역사 정책의 변용: 아베 담화와 국제주의.” 〈아시아리뷰〉 9(1): 179-205.
- 이창민. 2018. “‘저온호황’의 출현과 아베노믹스의 방향전환.” 〈일본연구〉 75: 127-153.
- 케네스 파일. 2008. 《강대국 일본의 부활》. 한울.
- 클라우스 슈밥. 2016. 《클라우스 슈밥의 제4차 산업혁명》. 새로운현재.
- “社会保障費35.8兆円 `教育無償化で膨張 予算案決定.” 〈日本経済新聞〉 2019/12/20.
- 国立社会保障・人口問題研究所 編. 2017. 《日本の人口動向とこれからの社会—人口潮流が変える日本と世界》. 東京大学出版会.
- 内閣府. 2015. 《世界経済の潮流 2015-II》 内閣府. [https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai\\_chouryuu/sa15-02/sa15.html](https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai_chouryuu/sa15-02/sa15.html) (검색일: 2019년 12월 23일)
- 内閣府. 2018. 《世界経済の潮流 2018-II》 内閣府. [https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai\\_chouryuu/sa18-02/sa18.html](https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai_chouryuu/sa18-02/sa18.html) (검색일: 2019년 12월 23일)
- 西尾幹二. 2017. 《保守の真贋: 保守の立場から安倍政権を批判する》. 徳間書店
- 西尾幹二 · 中西輝政 · 柏原竜一. 2017. 《日本の「世界史的立場」を取り戻す》. 祥伝社.
- 細谷雄一. 2015. 《戦後史の解放I 歴史認識とは何か: 日露戦争からアジア太平洋戦争まで》. 新潮社.
- 小峰隆夫. 2013. 《日本経済論の罪と罰》. 日本経済新聞出版社.
- 屋山太郎. 2013. 《安倍政権で再び大国を目指す日本—価値観外交とTPPが成長のカギ》. 海竜社.
- 中野剛志. 2016. 《富国と強兵》. 東洋経済新報社.

- 増田寛也. 2015. 《東京消滅—介護破綻と地方移住》. 中央公論新社.
- Hagström, Linus. 2012. "Rethinking Japan's China Policy: Japan as an Accommodator in the Rise of China, 1978-2011." *Journal of East Asian Studies* 12(2): 215-250.
- Hornung, Jeffrey W. 2014. "Japan's Growing Hard Hedge Against China." *Asian Security* 10(2): 97-122
- Hosoya, Yuichi. 2013. "Japan's Two Strategies for East Asia: The Evolution of Japan's Diplomatic Strategy." *Asia-Pacific Review* 20(2): 146-156.
- Hughes, C. W. 2016. "Japan's 'Resentful Realism' and Balancing China's Rise." *The Chinese Journal of International Politics* 9(2): 109-150.
- Ito, Tatsuo. 2015. "Japan Plans to Expand Infrastructure Investment in Asia." *Wall Street Journal*.  
<https://www.wsj.com/articles/japan-plans-to-expand-infrastructure-investment-in-asia-1432206297>
- Japan Center for Economic Research (JCER). 2019. "US and China Rival in GDP while Japan Ranks Fifth in 2060." <https://www.jcer.or.jp/english/us-and-china-rival-in-gdp-while-japan-ranks-fifth-in-2060> (검색일: 2019년 12월 23일)
- Maçãe, Bruno. 2019. *Belt and Road: A Chinese World Order*. Hurst.
- National Intelligence Council. 2012. *Global Trends 2030*. National Intelligence Council.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2015. *OECD Economic Surveys Japan*.
- Samuels, R. J. 2006. *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia*. Cornell University Press.
- Vogel, Steven. 2006. *Japan Remodeled: How Government and Industry Are Reforming Japanese Capitalism*. Cornell University Press.
- Wang, Brian. 2016. "China, India and Megacities have Significant Global Influence in 2030-2050." <https://www.nextbigfuture.com/2016/11/china-india-and-megacities-2030-2050.html> (검색일: 2019년 12월 23일)

■ **저자: 이정환** 서울대학교 외교학과 교수. 미국 캘리포니아주립대학교 버클리(University of California at Berkeley)에서 정치학 박사학위를 취득하였다. 주요 연구 분야는 일본 정치경제와 일본 외교이다. 주요 논서로는 〈현대 일본의 분권개혁과 민관협동〉(2016), "일본 지방창생 정책의 탈지방적 성격" (2017), "아베 정권 역사정책의 변용: 아베 담화와 국제주의" (2019) 등이 있다.

■ **담당 및 편집:** 김세영 EAI 연구원  
 문의: 02-2277-1683 (ext. 208) sykim@eai.or.kr

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

발행일 2019년 12월 27일

[미래일본2030] 아베 이후 일본은 어디로? (1)

"대내외 구조변동 요인과 일본의 대응" 979-11-90315-39-5 95340

재단법인 동아시아연구원  
 04548 서울특별시 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가 삼풍빌딩)  
 Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

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