ISSN 1976-0515 Vol. 7 No. 34

KIEP 오늘의 세계경제 World Economy Update

대외경제정책연구원 www.kiep.go.kr 137-747 서울시 서초구 염곡동 300-4 2007년 8월 3일

제07-34호

일본 참의원 선거결과와 향후 경제정책에 대한 전망

정 성 춘 세계지역연구센터 일본팀 팀장 (jung@kiep.go.kr, Tel: 3460-1202)
김 은 지 세계지역연구센터 일본팀 전문연구원 (eunji@kiep.go.kr, Tel: 3460-1035)

주 요 내 용

▣ 2007년 7월 29일 실시된 일본 참의원 선거에서 집권여당인 자민당은 참패하였고 제1야당 민주당은 참의원의 제1당으로 크게 약진하였음.

- 이러한 선거결과는 연금 문제, 각료 스캔들 등 치명적인 악재에 대한 자민당의 대응이 미흡했으며, 지금까지 추진해 온 구조개혁정책의 문제점이 점차 드러나면서 자민당에 대한 지지기반이 약화된 데 기인한 것으로 해석됨.

▣ 자민당 참패의 선거결과는 향후 일본의 경제정책 전반에 많은 영향을 미칠 것으로 전망됨.

- 일본정부가 추진하고 있는 국민연금의 국고부담 비율 인상과 공적연금제도의 일원화 개혁안은 국회 심의과정에서 법안 수정이 불가피할 것으로 전망됨.

- 금년 가을 이후에 소비세를 포함한 세제개혁이 추진될 계획이었으나, 민주당이 소비세율 인상을 보류하고 있어 진통이 예상됨. 또한 일본정부가 민주당이 제시한 주요 정책을 반영한다면, 지금까지의 세출삭감 노선이 퇴색될 수 있음.

- 향후 농업개혁에서도 농업에 대한 보호가 더욱 강해질 것으로 예상되며 이로 인해 일본의 대외경제정책에도 상당한 영향이 발생할 가능성도 있음.

▣ 이번 선거결과로 아베 총리의 지도력이 상당히 약화되었으며, 각종 개혁정책의 추진에 차질이 빚어질 수도 있다는 우려가 확산되고 있음.

- 이번 선거는 일본정부의 구조개혁 결과 발생한 부작용에 대한 일본 국민의 우려를 잘 드러내 주는 것이며 이러한 부정적 측면에 어떻게 대응하는지가 향후 정국운영의 중요한 부분이 될 것으로 보임.

대외경제정책연구원

1. 일본 참의원 선거결과

■ 2007년 7월 29일 총 242석 중 121석을 선출하는 제21회 참의원 선거가 실시되었음. 선거결과는 집권 자민당의 참패, 야당 민주당의 대약진으로 요약됨.

- 연립여당(자민당, 공명당)이 과반수 의석(122석)을 획득하기 위해서는 64석 이상이 필요했으나, 이에 크게 못 미치는 46석(자민당 37석, 공명당은 9석)을 차지하는 데 그쳐 유례없는 참패를 기록하였음.

○ 자민당의 참의원 선거 참패는 1989년 리쿠르트 사건 등의 여파로 인한 패배 이래 18년 만의 일이며, 이번에는 참의원 의장자리마저 내놓는 처지가 됨.

- 이번 선거에서 민주당은 改選 의석 수[1] 32석의 2배 정도에 해당되는 60석을 획득하여 제1야당에서 제1당으로 부상하였음.

- 군소정당인 공산당은 3석, 사민당은 2석, 국민당이 1석으로 改選 의석 수에도 미치지 못하는 부진한 결과를 얻었음.

표 1. 참의원 선거결과

	改選 의석(금번 선거 대상)			非改選 의석	선거전 의석	선거후 의석 (증감)
	선거구	비례선거구	합계			
자민당	23	14	37	46	110	83 (−27)
공명당	2	7	9	11	23	20 (−3)
민주당	40	20	60	49	81	109 (+28)
공산당	0	3	3	4	9	7 (−2)
사민당	0	2	2	3	6	5 (−1)
국민당	1	1	2	2	4	4 (−)
일본당	−	1	1	0	0	1 (+1)
무소속	7	0	7	6	7	13 (+6)
합 계	**73**	**48**	**121**	**121**	**240(결원2)**	**242**

자료: 『요미우리신문』(2007년 7월 30일자)

1) 改選 의석 수란 투표의 대상이 되는 의석 수를 의미함. 일본의 참의원 선거는 의석의 절반을 대상으로 3년마다 순차적으로 선거를 치르고 있음.

2. 요인 분석

■ 자민당의 참패와 민주당의 대약진이라는 대조적인 결과가 나타난 요인으로는 연금 문제, 각료 스캔들 등 치명적인 악재에 대해 자민당의 전략적인 대응이 미흡했다는 점이 지적됨.

- 일본에서 연금 문제는 정당 지지도의 판도를 변화시키는 최대 쟁점임. 2004년 선거에서와 마찬가지로 연금개혁에 대한 불만과 연금납부기록 누락사건이 겹치면서 자민당 참패의 가장 큰 이유로 작용함.

○ 일본의 공적연금은 보험료 납부기록을 근거로 지급되도록 시스템이 구축되어 있음. 하지만 연금지급의 근거자료에 해당하는 연금납부기록이 5,000만 건이나 사라지는 사건이 발생하면서 일본 국민들의 정부에 대한 불신이 증폭됨.

○ 이와 관련하여 아베총리는 연금 문제 발생 초기에 적절한 대응책을 마련하지 못하였고 강한 비판여론이 제기된 5월 이후에 비로소 「연금시효철폐특례법」 등의 대책을 내놓는 등 신속한 대응에 실패하였음.

- 마쓰오카 前 농림수산장관의 자살로 상징되는 정치자금 문제는 아베 총리의 지지율을 급속히 하락시킨 반면 야당 지지율 상승의 호재로 작용하였음.

■ 또한 아베 총리는 보수·우익 세력을 끌어안겠다는 자세를 보이며 지지층을 다지려 했지만 오히려 양 진영 모두를 만족시키지 못한 것이 참패 요인으로 지적됨.

- 개혁지향적 세력은 아베 총리에게 고이즈미 이후의 구조개혁 완수를 기대하였으나 아베정부는 개혁에 대한 전략적인 자세와 강한 실천력을 결여하고 있다는 비판을 받아 왔음.

3. 이번 선거결과가 주요 경제정책에 미치는 영향

■ 이번 참의원 선거결과는 향후 경제정책 전반에 상당한 영향을 미칠 것으로 전망됨. 이하에서는 향후 일본의 주요 경제정책별 과제 및 이에 대한 전망을 제시해 보고자 함.

- 민주당은 선거과정에서 제시한 연금제도 개혁, 도시·농촌의 격차 해소, 농가 보호, 자녀지원 육성 등의 주장을 관철시키기 위해, 8월 1일부터 시작되는 2008년도 예산편성 과정에서 경제·재정 전반에 걸친 재검토를 요구할 것으로 예상됨.

- 자민당은 민주당의 세출증가 요구를 수용할 가능성이 높아 지금까지 일본정부가 추진해온 일련의 구조개혁정책이 후퇴되거나 지연될 것이라는 우려가 확산되고 있음.

표 2. 주요 경제정책별 향후 일정 및 주요 과제

	향후 일정	주요 과제
연금	• 2009년도까지 기초연금 국고부담 비율을 1/3에서 1/2로 인상 • 2010년 사회보험청 주요업무를 계승한 '일본연금기구' 를 발족	• 기초연금의 재원 확보 • 새로운 연금기록 관리시스템 등 제도개혁의 방향 • 후생·공제연금의 일원화 논의
세금·재정 개혁	• 가을부터 본격적인 세제개혁의논의 • 8월 초 2008년도 본예산 기준안 책정	• 소비세율 인상과 법인실효세율 인하 • 공공사업비의 삭감 수준 • 도로특정재원의 검토
농업개혁	• 가을까지 농지개혁안을 발표 • 연내 日·ASEAN EPA 서명 예정	• 농지유동화를 위한 세제개혁 • 주식회사의 농업진입 촉진
지역격차	• 2008년 4월 기업의 사업재생을 지원하는 '지역력재생기구(가칭)'를 발족	• 지자체의 재정 격차 시정 • '고향납세제도' 도입

자료: 『일본경제신문』(2007년 7월 30일자), 「経済政策停滞の懸念」

가. 연금개혁

■ 일본에서는 연금제도를 둘러싼 환경 악화로 인하여 불신이 확산되면서 노후 소득보장에 대한 불안감이 증폭되고 있음. 그 결과, 안정적인 사회보장제도 구축의 전제조건인 연금개혁은 매 선거마다 최대 쟁점으로 부각되어 왔음.

- 연금납부기록 누락 등으로 불거진 연금문제는 정부와 여당에 대한 일본 국민들의 불신을 증폭시켰으며, 이는 일본 국민들이 '최저보장연금제도'의 창설을 주요 정책으로 내세운 민주당을 선택하게 된 주 요인으로 작용하였음.

- 자민당은 원칙적으로 보험료 범위 내에서 연금재정을 운영하는 방식을 고수한 반면, 민주당은 기초연금에 해당되는 최저보장연금을 창설하여 필요자금을 소비세 전액으로 충당하는 세금방식을 주장하였음.

○ 민주당은 소비세를 재원으로 하는 '최저보장연금제도'가 국민연금 미납 문제[2]를 해결할 수 있을 것이라고 제시함.

2) 국민연금 미납 문제는 보험료 인상과 급부보장 불확실성의 증대로 연금에 대한 불신이 확대되면서 심각한 상황임. 국민연금의 납부율은 2000년 73.0%에서 2004년 63.6%로 하락하였고, 2004년까지 24개월간 보험료를 미납한 자는 424만 명에 달하고 있는 것으로 집계됨.

○ 하지만, '최저보장연금제도'의 경우 연금제도를 유지하는 데 기본골격인 '자립·자조'의 원칙이 퇴색된다는 문제점이 있음. 또한 현행 5%의 소비세율로는 필요자금 전액을 충당하기 어렵다는 반론도 제기되고 있음.

■ 일본정부는 국민연금의 국고부담 비율을 2009년까지 현행 1/3에서 1/2 수준으로 인상하는 계획안 및 후생연금과 共濟연금을 통합하는 공적연금제도 일원화 개혁안을 현재 추진하고 있음.

- 민주당은 현재 추진되고 있는 연금개혁과는 완전히 다른 연금제도(소비세를 재원으로 한 최저보장연금제도)를 제안하고 있기 때문에 현 정부의 연금개혁이 차질을 빚을 수밖에 없을 전망임.

- 한편 '후생·共濟연금의 일원화 법안'도 심의과정에서 법안 수정이 불가피할 것임.

나. 세제 및 재정 개혁

■ 일본정부는 '2011년도까지 기초재정수지를 흑자로 전환한다'는 목표를 달성하기 위해 세입증대 및 세출삭감을 핵심으로 한 재정개혁을 추진해 왔음.

- 일본은 버블경제 붕괴 이후 경기회복을 위한 감세와 추경예산 등을 통한 경기대책을 지속적으로 강구한 결과 주요 선진국 가운데 최악의 재정적자를 떠안고 있음.

■ 정부와 여당은 금년 가을 이후에 소비세를 포함하는 세제개혁에 착수할 계획이었으나 민주당은 소비세율 인상을 보류해야 한다고 주장하고 있어 세제개혁 작업에도 진통이 예상됨.

- 일본정부는 매년 증가하고 있는 연금 및 사회보장비용 증가를 보전할 수 있는 구체적인 방안으로 소비세율(현행 5%) 인상 문제를 주요 정책 사안으로 제시해 왔음.

■ 한편, 민주당은 향후 경제재정운영이 기존의 성장 위주에서 소득재분배를 통한 계층간·지역간 격차를 개선하는 데 중점을 두어야 한다고 강조하고 있어, 일본정부의 세출삭감 노선에도 제동이 걸릴 수 있음.

- 민주당은 자녀수당제도를 창설하기 위해 4.8조 엔, 농가소득 보상을 위해 1조 엔, 최저임금 인상을 위해 1.4조 엔 정도의 신규재원이 필요할 것으로 제시하고 있어, 이러한 정책을 수행하기 위해서는 세출증대를 피하기 어려울 것으로 예상됨.

○ 민주당이 제시한 농가소득보상과 자녀수당제도 등의 정책은 단기적으로 수요를 진작시킬 수 있을지 모르지만 이로 인하여 재정적자가 확대된다면 장기적인 경제성장에는 마이너스로 작용할 가능성이 있음.

표 3. 민주당 공약에서 제시된 주요 정책과 재원조달

주요 정책	재원 조달
• 기초연금으로 소비세 전액 투입(6.3) • 자녀수당제도 창설(4.8) • 공립고교의 무상화 및 장학금 확충(0.3) • 농가별 소득보상(1.0) • 고속도로 무료화(1.5) • 최저임금인상을 위한 중소기업대책(1.4)	• 보조금의 일괄 교부를 통한 예산삭감(6.4) • 담합·낙하산 인사 근절을 통한 행정경비 삭감(1.3) • 특수법인, 독립행정법인 원칙적 폐지(3.8) • 국가공무원의 총인건비 절감(1.1) • 소득세 등의 세제 검토(2.7)

주: ( )의 단위는 조 엔을 기준으로 함.
자료: 『일본경제신문』(2007년 7월 31일자), 「歲出削減に見直し圧力」.

다. 농업개혁

■ 일본정부는 농업에 대한 과도한 보호가 일본의 대외경제정책 전반을 후퇴시키고 있다고 판단하여, 농지집약화를 통한 영농규모의 확대를 유도하는 등 농업경쟁력 강화를 위한 농업개혁정책을 추진해 왔음.

- 민주당은 자민당의 대규모 영농자에 한정하는 소득보전정책을 반대하고 있으며 농가 전체를 대상으로 하는 소득보상제도를 창설할 것을 주장하고 있음.

○ 자민당은 '공격적인 농업' 을 내세우며 일정 규모 이상의 농가에 한정하여 농가보조금을 지원함으로써 경영규모의 확대를 유도해 왔음.

○ 민주당은 해외에서 값싼 농산물이 유입됨에 따라 국내 농산물 가격이 하락할 경우에 농가 전체를 대상으로 차액을 보상하는 '소득보상제도'의 도입을 제시하였음.

■ 농업정책에 민주당의 의견이 반영될 경우 향후 일본의 농업정책은 경쟁 중시에서 보호 중시로 전환되면서 농업시장에 대한 보호가 더욱 강해질 것으로 예상됨.

- 민주당은 모든 농가를 대상으로 하는 소득보상제도의 창설을 선거공약의 하나로 제시하였기 때문에, 향후 농가보조금 등에 대한 지급기준을 크게 완화시키는 방향으로 여당을 압박할 전망임.

- 이와 관련하여 농림수산성은 민주당의 주장을 반영하여 영세 농가를 대상으로 하는 지원대책을 보완해야 하기 때문에, 농업 관련 부문에서의 예산 증액이 불가피할 것이라는 전망을 제시하였음.

라. 지역 격차 해소

■ 이번 선거에서는 '성장과 격차 해소의 균형'이 주요 쟁점 중의 하나로 대두됨. 이에 여·야당 모두 지역 격차 해소의 필요성을 역설하고 있지만, 구체적인 정책의 효과는 크지 않을 것으로 예상됨.

- 자민당은 지역간 격차 해소를 위한 방안으로 지역자원을 활용하는 기업 유치를 촉진하여 왔음. 향후 5년간 약 1,000만 건 정도의 새로운 사업을 창출한다는 목표를 제시하였음. 산업구조의 전환까지는 상당한 시간이 걸리는 만큼 정책의 효과는 아직 불투명하다고 볼 수 있음.

- 일본정부는 공공사업 규모를 축소해 나가는 대신에 지역간 재정능력의 격차를 해소하기 위해 지방의 세·재원을 일괄적으로 재검토한다고 제시한 바 있음.

○ 주민세의 일부를 거주지 이외에서 납부하는 '고향납세제도'의 창설이 검토되고 있지만, 금액은 소규모 수준에 머물 전망임.

4. 평가 및 향후 전망

■ 이번 선거결과 민주당이 약진하고 자민당이 후퇴함으로써 향후 경제개혁의 방향이 불투명해지고 있음. 이는 기존 개혁정책의 약화를 의미하며 이러한 개혁정책의 약화로 인하여 일본경제의 회복기조에 부정적 영향이 발생할 우려가 있음.

- 경제동우회의 사쿠라이(桜井政光) 대표 간사는 여야 대립으로 개혁추진 속도가 약화되어 또다시 일본경제가 정체국면으로 진입할 수 있다고 지적하면서, 참의원에서 제1당으로 부상한 민주당의 책임 있는 국회운영의 필요성을 강조하였음.

- 노무라증권은 주식시장의 동요, 주요 경제개혁정책들의 추진 지연으로 인하여 일본경제가 부정적인 영향을 받을 우려가 있다는 의견을 제시하였음.

- 자민당과 민주당이 국회에서 극명하게 대결하는 구도가 전개될 것으로 예상됨에 따라, 일본 정국의 불안정 요인이 향후 주식과 금융시장에 동요를 가져오고 일본은행의 8월 금리인상에도 영향을 미칠 것으로 전망되고 있음.

■ 이번 선거결과로 아베 총리의 당내 지도력과 개혁 추진력이 상당히 약화되어 있다는 점을 감안한다면, 연금 제도를 포함한 사회보장제도 및 지방분권 등 총리의 지도력이 관건인 개혁에 차질이 빚어지고 지금까지의 구조개혁과 재정건전화 노선이 견지되기 어려울 수 있다는 우려를 배제할 수 없음.

- 아베 총리가 7월 29일에 지속적인 개혁정책의 추진을 내세우며 퇴진하지 않겠다는 의사를 밝혔고, 이는 다음날 개최된 자민당 회의에서 수용됨.

- 아베 총리는 조만간에 자민당 내의 퇴진론을 봉쇄하기 위해 대대적인 내각개편 및 자민당 인사를 단행하여, 구심력을 회복하기 위한 돌파구를 모색할 것으로 전망됨.

- 하지만 자민당 내 각 파벌들이 총리직 지속 결정에 대한 대가로 각 파벌 추천후보의 입각을 요구하고 있고 전통적인 조정형 의사결정 메커니즘이 부활할 것으로 보임. 그 결과 톱다운 방식의 강력한 의사결정구조는 크게 후퇴할 것으로 전망됨.

■ 농업정책의 보수화 등이 현실화될 경우 자유무역협정 체결 등 일본정부의 대외경제정책은 상당히 후퇴할 가능성도 배제할 수 없음.

- 한일 FTA 협상의 중단(2004년 11월)은 일본의 농업시장 양보가 미흡했던 것이 주요 원인으로 지적되고 있음. 이러한 점들을 고려할 때 민주당의 약진은 한·일 FTA 협상 재개에 부정적인 영향을 줄 것으로 보임.