



일본 민주당 신정권의 경제정책에 대한 평가와 전망

김 규 판 세계지역연구센터 일본팀 부연구위원 (keiokim@kiep.go.kr, Tel: 3460-1017)

이 형 근 세계지역연구센터 일본팀 전문연구원 (hklee@kiep.go.kr, Tel: 3460-1069)

1. 일본 중의원 총선 결과 및 민주당 압승의 배경
2. 민주당 신정권의 경제정책에 대한 평가 · 분석
3. 향후 전망과 시사점

주요 내용

- ▶ 2009년 8월 30일 실시된 일본 중의원 총선에서 민주당이 압승을 거두면서 54년 만에 정권교체가 이루어짐.
- ▶ 민주당은 선거공약을 통해 아동수당 지급, 고등학교 교육의 무상화, 고속도로 요금의 단계적 무료화 등 ‘대국민 직접지원’ 강화를 표명함.
- 이에 따라 향후 민주당 정권의 내수진작 위주 경제성장정책이 성공을 거둘 것인지에 대해 기대와 우려가 교차함.
- ▶ 민주당의 내수진작책은 △재원조달방안 미흡 △재정건전화 문제 간과 △연금제도에 대한 불신 해소 미흡 등으로 예상한 효과를 거두기에는 한계가 뚜렷함.
- 특히 민주당의 매니페스토를 실현하기 위해 필요한 16.8조 엔(2013년 기준)의 예산 가운데 최소한 5.1조 엔의 재원 부족이 발생할 것으로 예상됨.
- ▶ 공급 측면에서도 민주당의 경제정책은 구조적 문제에 대한 대응전략을 제시하지 못함.
- 민주당의 매니페스토는 일본기업의 글로벌 경쟁력 약화 문제나 서비스산업을 중심으로 한 내수산업의 비효율성

문제, 경제 전반적으로 경쟁을 가로막는 과도한 규제 문제 등에 대해 이렇다 할 해결책을 제시하지 못함.

- 민주당은 자민당과 별다른 차별성 없이 첨단기술의 개발 · 보급 지원, 에너지 · 환경 분야의 미래 성장산업 육성을 되풀이하는 데 그침.

- ▶ 민주당 정권의 대외정책은 ‘대등한’ 미 · 일 관계 추구, 아시아 외교 중시로 요약할 수 있음.

- 그러나 미 · 일 동맹을 바탕으로 한 중국 견제라는 기조가 변하지 않는 한, 일본의 외교정책은 과거 자민당과 크게 다르지 않을 것으로 보임.

- ▶ 일본의 민주당 집권이라는 정권교체에도 불구하고 우리나라의 대일 경제관계에 대한 지나친 낙관은 경계할 필요가 있음.

- 민주당의 매니페스토가 계획대로 이행된다 하더라도 우리의 대일 수출 증가는 제한적일 것으로 예상됨.

- 농촌을 배려하는 민주당의 통상정책 기조로 미루어보아 향후 한 · 일 FTA 협상 재개에 대해서도 낙관할 수 없음.

1. 일본 중의원 총선 결과 및 민주당 압승의 배경

■ 2009년 8월 30일 실시된 일본 중의원 총선에서 민주당이 압승을 거두면서 54년 만에 정권교체가 이루어짐.

- 이번 제45회 중의원 선거에서 민주당은 정원 480석 중 308석을 차지하면서 자민당(119석)을 누르고 54년 만에 정권교체에 성공함.
- 자민당은 1993년 중의원 총선에서 단독 과반확보에 실패하여 정권을 일본신당 등 야권(호소카와 '非자민' 연립정권)에 내준 적이 있으나 제1당의 지위는 54년간 유지함.

표 1. 8월 30일 일본 중의원 총선 결과

(단위: 석)

	민주	자민	공명	공산	사민	국민신	기타
합 계	308	119	21	9	7	3	13
소선거구	221	64	0	0	3	3	9
비례대표	87	55	21	9	4	0	4

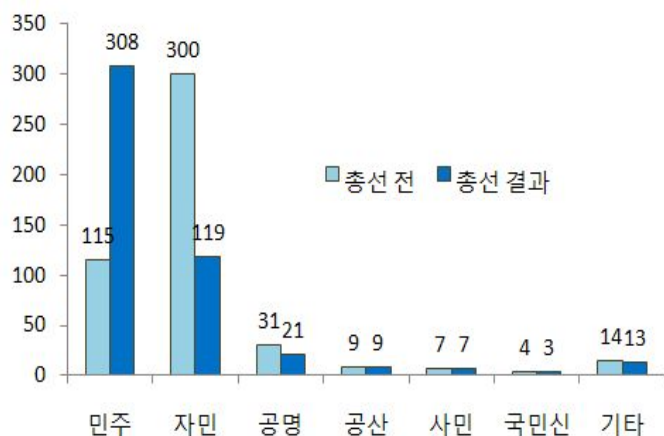
자료: 『日本經濟新聞』 홈페이지.

■ 민주당 의석은 총선 전 115석에서 308석으로 늘어난 반면, 자민당 의석은 300석에서 119석으로 대폭 감소함.

- 민주당 의원의 평균연령은 49.4세로, 자민당의 56.6세에 비해 7세 정도 낮음. 초선 의원 수는 민주당이 143명으로 절반에 육박하며, 자민당은 5명에 불과함.

그림 1. 일본 중의원 총선 전후 정당별 의석 수 비교

(단위: 석)



주: 참의원 의원 수(총 242명): 민주당 109명, 자민 82명, 공명 21명, 공산 7명, 사민 및 국민신 각 5명(2009년 9월 현재).

자료: 『日本經濟新聞』 홈페이지.

- 한편 자민당과 함께 연립여당을 구성했던 공명당은 참패(소선거구에서의 당선 전무)함. 반면 향후 민주당과 연립여당을 구성하게 될 사민당은 총선 이전과 동일한 7석, 국민신당은 1석이 줄어든 3석을 차지함.

■ 민주당 압승/자민당 참패의 배경

- 자민당의 구태의연한 정치문화의 지속과 통치능력의 약화, 1990년대 장기불황과 최근 글로벌 경제위기로 인한 일본경제의 파쇄화와 같은 정치경제적 요인에 따라 일본국민들은 자민당을 버리고 민주당을 선택하는 '일본판 CHANGE'를 실현함.
- 1955년 이래 자민당의 장기집권하에서 정치인-관료-업계의 유착(이른바 철의 삼각형)에 따른 정치부패, 파벌정치와 같은 낡은 정치문화가 일상화됨.
- 2002~07년 전후 최장의 호황국면하에서 오히려 양극화가 심화되고 비정규직이 증가하면서 자민당에 대한 민심이 이탈함. 특히 2007년 5월 연금기록 누락(5,000만 건) 사건을 계기로 같은 해 7월 참의원 선거에서 최초로 민주당이 제1당으로 등극함.
- 최근 1년 사이에도 아소 총리의 잦은 실언과 각료인사 실패, 글로벌 경제위기에 따른 전후 최악의 마이너스 성장(2008년 4/4분기 전기대비 -3.5% 성장), 실업률 급상승(2009년 7월 5.7%로 '53년 이래 최고치) 등이 발생하면서, 이번 총선에서 일본국민들은 생활정치와 정권교체를 표방한 민주당을 압도적으로 지지함.

■ 집권여당으로서의 민주당에 대한 여론의 기대

- 일본 주요 언론의 사설에서는 민주당에 대해 선거 모드에서 통치 모드로 전환할 것을 요구함.
- 특히 당면 과제로서 경제살리기, 지속적인 성장을 위한 기반 구축, 사회보장의 신뢰성 향상, 고용불안의 해소를 통한 사회안정 등을 열거함.
- 아울러 정책공약(manifesto)의 부족한 부분을 개선할 것을 주장하면서, 각종 시책을 위한 재원조달 방안 확보, 기본정책의 지속, 외교의 계속성 및 미·일 동맹 견지 등을 주장함.

■ 향후 정치일정

- 하토야마 민주당 대표는 9월 16일 특별국회에서 총리로 선출 되면 내각 구성을 완료하고 신정부를 출범시킬 계획임. 9월 23~24일에는 UN총회 및 금융정상회의에 참석하게 됨.
- 10월 25일 참의원 보궐선거(2곳)가 예정되어 있는데, 이때 집권여당으로서의 민주당에 대한 평가가 있을 것임.
- 11월 중순에는 오바마 미대통령이 일본을 방문할 예정이며, 내년 7월에는 참의원 선거가 있음.

표 2. 향후 정치일정

시기	주요 일정
9월 16일	특별국회에서 총리 선출; 내각 구성 완료
9월 23~24일	UN총회 및 금융정상회의에 총리 참석
10월 25일	참의원 보궐선거(2곳)
11월 중순	오바마 미대통령 방일
2010년 7월	참의원 선거

자료: 『読売新聞』 등 참고.

표 3. 민주당과 자민당의 경제정책 비교

분야	민주당	자민당
성장전략	월 2.6만 엔의 '아동수당' 지급, 고속도로 무료화, 중소기업 100만 개 창업	2010년 이후 경제성장률 2% 달성, 향후 3년간 40~60조 엔의 수요창출, 200만 명의 고용창출, 향후 10년 이내에 가계소득을 연간 100만 엔 향상, 1인당 국민소득을 세계최고 수준으로 향상
환경정책	연료전지, 바이오매스 등 환경기술의 개발·실용화 지원, 온난화대책과 신산업(태양광패널, 차세대자동차, 에코가전 등) 육성	태양광발전 도입량을 2020년에 20배, 2030년에 40배로 끌어올림, 에코카 구입 보조제도로 연간 100만 대의 수요창출, 에코포인트 활용으로 그린가전의 보급 확대
고용정책	최저임금 인상(시급 1,000엔), 직업훈련제도(월 10만 엔의 수당지급) 도입, 고용보험의 비정규직 확대	고용조정조성금 등에 의한 '일본형 워크셰어링' 추진, 향후 3년간 100만 명에 직업훈련 실시, 고용재생특별교부금(2,500억 엔) 교부, 65세 이상 고령자 고용사업주에 보조금 지원
(비정규직 관련)	제조업 파견 원칙금지, 전문직 이외의 파견근로자는 상용고용으로 전환, 기간제한을 초과한 경우 직접고용으로 간주하는 '직접고용 간주제도' 도입	일용고용 원칙금지, 비정규직의 취업·생활 지원과 정규직 전환 지원
중소기업정책	중소기업 법인세 인하(18%→11%), 최저임금 인상에 따른 중소기업 부담 완화, 중소기업 금융검사 매뉴얼 적용 완화	중소기업에 대한 관공소 발주액 1조 엔 이상 증액, 부당혈관판매에 대한 가이드라인 개정
기타	농업의 호별보상제도 신설	도주제 도입
재정건전화	언급 없음	2019년까지 기초재정수지 흑자화
소비세	현행 세율 5%는 최소 향후 4년간 유지, 세수 전액을 연금재원으로 활용	소비세를 포함한 세제의 근본적 개혁 실시(2011년 목표), 소비세는 경기회전 시 인상
기타 세제	조세특별조치의 근본적 재검토, 잠정세율 폐지, 고소득층에 유리한 소득공제 정리	에코주택·에코카 감세 등 세제 전체의 그린화, 상속세 대책
정책재원	16.8조 엔(2013년 기준), 공공사업 삭감, 특별회계 잉여금 활용	언급 없음

자료: 일본 민주당 및 자민당 홈페이지.

2. 민주당 신정권의 경제정책에 대한 평가·분석

가. 경제정책 기초

■ 민주당은 매니페스토를 통해 '내수진작을 통한 경제성장' 전략을 표방함.

- 민주당은 선거과정에서 중장기 경제성장 목표를 제시하지 않는 대신 국민들에 대한 과감한 직접 지원 확대를 가장 중요한 공약으로 제시함.

- 반면 자민당은 2010년 이후 2%대의 경제성장을 실현하겠다고 선언함.

- 민주당의 대국민 직접지원책 가운데 가장 큰 관심을 끈 공약은 중학교 졸업 때까지 아동 1인당 월 2.6만 엔(약 30만 원)의 '아동수당'을 지급하고, 공립고교 교육의 무상화를 실시하며, 고속도로 요금을 단계적으로 무료화하겠다는 것임.

- 민주당은 이외에도 출산일시금 인상(42만 엔 → 55만 엔), 간병중사자의 임금인상(월 4만 엔), 직업훈련제도 도입(월 10만 엔의 수당 지급), 최저보장연금(월 7만 엔 이상) 도입 등 '포퓰리즘'에 가까운 공약을 제시함.
- 반면 자민당은 '아동수당'이나 고속도로 요금에 대해 언급하지 않고, '일본형 워크셰어링'이나 노동자파견법 개정, 연금기구 설립 등과 같은 구체성이 결여된 주장으로 일관함.
- 위와 같은 민주당의 대국민 직접지원 공약은 경제성장 패턴을 '수출의존형'에서 '내수주도형'으로 전환하겠다는 취지에서 비롯된 것임.
- 2002~07년간 일본의 연평균 실질GDP 증가율은 1.8%인 데 비해 수출은 평균 9.3%씩 증가하여, 수출의존도(GDP 대비 수출액 비중)가 2002년 10.9%에서 2007년에는 15.6%로 상승함.
- 이에 반해 민간소비를 뒷받침하는 노동자의 임금총액(피용자 보수)은 2002~07년간 3조 엔 감소함.
- 더욱이 이 기간 동안 수출 증가 → 기업의 생산·투자 증가 → 경상이익 증가라는 경제순환 고리는 형성되었지만 고용·임금 증가 → 소비 증가까지는 이어지지 못하는 불완전 성장을 실현함.

나. 국내 경제정책에 대한 평가

1) 재원확보 방안 및 공약의 실현 가능성

■ 민주당 정권의 대국민 직접지원책은 재원확보 방안이 미흡함.

- 민주당의 매니페스토는 재원확보 방안과 관련하여 연도별 로드맵을 제시하지는 않았지만 2013년 기준으로 구체적 방안을 명시함.

표 4. 민주당의 대국민지원책 재원확보 방안(2013년 1개 연도)
(단위: 조 엔)

구분		2009 예산*	내용	확보액 (2013)
예산 낭비 억제	공공사업	7.9	- 일부 댐 공사 중지, 국가 대형 직 할사업 전면 재검토, 도로정비사업 의 비용편익 분석 중시	1.3
	인건비 등	5.3	- 각종 수당·퇴직금 및 급여 삭감, 정원 축소	1.1
	廳費 등	4.5	- 낙하산인사가 재직하는 산하기관에 대한 지출(연간 약 12조 엔) 및 수의 계약(연간 약 8조 엔의 절반) 재검토 - 보조금 개혁(관련 사업비, 인건비 삭감) - 산하기관에 대한 업무분석을 통해	6.1
	위탁비	0.8		
	시설비	49.0		

표 4. 계속

구분		2009 예산*	내용	확보액 (2013)
예산 낭비 억제	보조금	46.1	낙하산인사를 위해 존재하는 기관·사업은 폐지하고 해당 기관에 대한 보조금도 삭감	
	기타	2.5	- 의원 수 삭감, 예산심사 강화	
정부 자산	잉여금 활용	- 2009년 추경예산으로 성립한 기금과 기존 특별회계의 잉여금		4.3
매각	자산매각	- 정부자산(미활용 국유지, 민영화기업의 주식 등) 매각		0.7
조세 폐지	특별조치	- 불투명한 조세특별조치에 대한 전면적 재검토, 소득세의 배우자공제·부양공제 폐지		2.7
총계				16.8

주: * 2009년도 예산액은 206.5조 엔임.

자료: 민주당 "Manifesto."

- 민주당 집권 말년인 2013년 1년 동안의 '대국민 직접지원책'에는 아동수당 지급 5.5조 엔, 고등학교 수업료 지원 0.5조 엔, 간병중사자의 임금인상 0.8조 엔 등의 예산이 필요함.
- 여기에 자동차 관련 잠정세를 폐지에 따른 감세액 2.5조 엔과 고속도로 요금 무료화에 따른 1.3조 엔의 재정보전액을 추가하면 총 16.8조 엔의 재원이 소요됨(표 5 참고).
- 민주당은 2013년의 매니페스토 실행에 필요한 16.8조 엔을 예산 낭비 억제(9.1조 엔), 정부자산 매각·활용(5.0조 엔), 조세특별조치 폐지(2.7조 엔) 세 가지 방법으로 확보한다는 계획임.

표 5. 민주당의 대국민 직접지원 시책

(단위: 십억 엔)

분야	공약	소요액			
		2010	2011	2012	2013
	총계	8,026	14,151	16,027	16,769
육아 교육	아동수당 지급	2,650	5,300	5,300	5,300
	출산일시금 지급	0	200	200	200
	공·사립 고교 수업료 지원	500	500	500	500
	대학 학자금대출 확충	100	200	300	400
연금 의료	최저연금제 도입 등	200	200	200	200
	연금수급자의 세부담 경감	60	120	180	240
	후기고령자의료제도 폐지	213	425	638	850
	간병중사자의 임금인상	200	500	800	800
지역 주권	자동차관련 잠정세를 폐지	2,500	2,500	2,500	2,500
	고속도로 요금 무료화	433	867	1,300	1,300
	호별소득보상제도 실시	0	1,000	1,000	1,000
고용 경제	직업훈련제도 도입	0	500	500	500
	고용보험 확대	300	300	300	300
	최저임금 인상	55	110	165	220

자료: 민주당 "Manifesto" 및 みずほ総合研究所(미즈호종합연구소, 2009. 8. 31).

- 그러나 일각에서는 공공사업 축소나 자산매각, 조세특별조치 폐지 등은 정부 재량권으로 실행 가능하나, 인건비·보조금 삭감, 입찰개혁, 특별회계의 잉여금 활용 등은 조직·사업의 성격이나 매니페스토 방향에 비추어 원안대로 추진하기 어렵다는 비판이 제기됨.

○ 미즈호종합연구소는 매니페스토에 제시된 16.8조 엔의 재원 확보안에 대해 최소한 5.1조 엔 정도의 재원 부족이 발생할 것으로 분석함.

○ 특히 중앙공무원의 급여삭감은 고이즈미 정권이 실시한 지방공무원 개혁 실적에 비추어 5% 삭감(6,500억 엔 삭감: 목표액 1.1조 엔)만이 가능하며, 청비·위탁비·시설비·보조금 삭감 가능액은 목표액 6.1조 엔에 훨씬 못 미치는 1.7조 엔에 불과할 것으로 분석함.

○ 민주당의 매니페스토는 재원확보 방안으로 국채발행을 전혀 고려하지 않고 있지만 위와 같은 재원부족 현상이 나타날 경우에는 '선심성' 공약의 이행에 차질이 발생하거나 국채 추가발행에 따른 재정부담 및 예산운용의 제약이 불가피함.

■ 민주당의 매니페스토는 재정건전화 문제를 간과함으로써 공약 이행에 차질이 예상됨.

- 민주당의 매니페스토는 막대한 '대국민 직접지원'에 대한 재원 확보책이 미흡함은 물론 재정건전화에 대한 목표나 방안도 전혀 제시하지 않고 있어 불안요소로 지적됨.

○ 민주당은 연금제도 개혁 법안을 마련하는 2013년까지, 즉 향후 4년간 소비세율을 현행 5%로 유지하고 중소기업에 대한 법인세를 현행 18%에서 11%로 인하한다는 계획임.

○ 또한 세출 측면에서는 앞서 언급한 비와 같이 공공사업 전면 재검토, 낙하산 기관의 폐지, 보조금 삭감 등을 통해 예산을 절감한다는 계획임.

- 향후 민주당 정권이 재정건전화 문제를 계속 회피할 경우에는 적극적인 재정 지출에 제동이 걸리는 등 공약이행에 상당한 제약을 받을 것으로 전망됨.

○ 일본의 국가채무는 1990년대 이후 경기불황과 궤를 같이 하고 있는데, 국가채무 상황 부담이 높아 일반회계에서 국채의 비중이 20%를 상회하는 등 '예산의 경직화'로 인해 재정역할이 크게 줄어들고 있음.

* 일본의 GDP 대비 국가채무 비율 추이: 1995년 86.7% → 2000년 135.4% → 2004년 165.5% → 2008년 173.0%

- 특히 일본 학계에서는 2000년 이후 매년 정부가 국채를 30조 엔 정도씩 발행하고 있는 상황을 타개하기 위해서는 법인세율은 낮고 소비세율은 높은 EU형(특히 북유럽) 세수구조로 전환해야 한다는 주장을 오래 전부터 제기함.

○ 2008년 기준 일본의 법인세율(국세법인세 30.0%와 법인지방세·법인사업세를 더한 법정실효세율)은 40.69%로 EU의 27.97%에 비해 10%포인트 이상 높은 반면, 소비세율은 5%로 독일 19.6%, 프랑스 19%보다 10%포인트 이상 낮음.

○ 경단련 역시 자국의 높은 법인세율이 산업공동화(해외이전)의 주범이라고 주장하고, 유럽 수준으로 법인세율을 인하할 것을 주장해옴.

■ 환경정책 관련 공약의 실현 가능성 문제

- 민주당의 매니페스토는 CO₂ 배출량을 2020년까지 1990년 대비 25%(2005년 대비 30%) 감축하겠다고 선언하여 산업계 등의 우려와 함께 그 실현 가능성에 대한 의문이 제기되고 있음.

○ 2009년 6월 10일 아소 총리는 일본의 온실가스 감축을 위한 중기목표(2020년)로서 2005년 대비 15% 감축(1990년 대비 8%)을 대내외에 공표한 바 있음.

○ 민주당의 매니페스토에 비해 절반 정도에 불과한 일본정부의 중기 감축목표에 대해서도 당시 산업계에서는 2005년 대비 4% 감축을 요구한 바 있음.

○ 2007년 일본의 에너지소비비는 1990년 대비 13.7% 증가했으며, 온실가스 배출량 역시 같은 기간에 9.0% 증가하여 과거 최대치를 기록하였음.

* 일본의 에너지소비: 1990년 13,889PJ → 2007년 15,794PJ

* 일본의 온실가스 배출: 1990년 12억 6,100만 톤 → 2007년 13억 7,400만 톤(CO₂ 환산)

- 위와 같은 산업계의 우려를 차치하더라도 민주당의 매니페스토는 온실가스 감축목표를 달성하기 위한 구체적 방안을 명시하지 않아 그 실현 가능성에 대해 의문이 증폭됨.

2) 중장기 내수진작 방안

■ 민주당은 연금제도 개혁을 통한 중장기적 내수진작책 마련에는 실패함.

- 민주당의 매니페스토는 단기적 내수진작에만 초점을 맞춘 나머지, 연금제도 개혁을 통해 노후생활에 대한 불안을 해소함으로써 중장기적으로 소비를 진작시키려는 의지가 미흡함.
- 현행 일본의 공적 연금제도는 국민연금(자영업자를 포함한 20세 이상의 국민), 후생연금(직장인), 공제연금(공무원과 교직원)으로 분리되어 있음.
- 저출산·고령화에 따라 고령자 1인당 현역세대 비율이 낮아지고, 연금 수령기간은 길어질 것으로 예상됨.
- 이에 따라 젊은층의 연금불신이 누적되어 전반적으로 국민 연금의 납부율이 저하되고, 2년 이상 연금미납자도 500만 명에 달함.

* 국민연금 납부율 추이: 1990년 85.2% → 1995년 84.5% → 2000년 73.0% → 2008년 62.1%

표 6. 일본의 연령대별 국민연금 납부율 현황(2008년)

20~24세	25~29세	30~34세	35~39세	40~44세	45~49세	50~54세	55~59세
51.4%	49.4%	53.9%	57.8%	59.3%	64.6%	68.3%	75.1%

자료: 社会保険庁.

- 물론 민주당은 2013년까지 연금제도 개혁안을 마련하겠다는 입장이나 현재 국민들의 연금 납부율을 제고시키는 방향으로 개혁이 이루어질지는 불투명함.
- 민주당의 연금개혁안은 현행 연금제도를 '소득비례연금'으로 일원화하고, 저연금자에 대해 월 7만 엔의 최저연금을 보장하겠다는 것이 핵심임.
- 이러한 개혁안은 연금의 '공평성'과 '공공성'을 개선하는 측면이 있지만, 최저보장연금 도입에 따른 자영업자의 부담 증가 등 새로운 불공평성 문제로 인해 연금에 대한 신뢰회복으로 이어질지에 대해서는 회의의 목소리가 높음.

3) 구조개혁 등 공급 측면에서의 경제성장전략

■ 민주당의 정제정책 기조는 일본경제의 구조적 문제에 대한 본질적 접근 결여

- 민주당 정권의 경제성장정책은 공급 측면에서도 그간 누차 지적되어 온 일본경제의 구조적 문제에 대해 대응전략을 제시하지 못함.
- 민주당의 매니페스토는 자민당과 별 차별성 없이 IT, 바이오, 나노테크 등 첨단기술의 개발·보급 지원과 환경, 농림·수산업, 의료·간병 등 미래 성장산업 육성을 성장전략으로 제시하는 데 그침.
- 일본이 1990년대 이후 20년 가까이 저성장 기조를 탈피하지 못하는 첫째 요인으로는 글로벌 시장에서의 경쟁력 상실을 들 수 있는데, 이에 대한 민주당의 전략은 불분명함.
- 일본 제조업은 전통적으로 부품·소재 분야에서 경쟁력을 유지하고 있으나, 1990년대 중반부터 전자·정밀기기 분야의 경쟁력 저하가 현저함.

* 일본의 세계 시장점유율 추이(괄호 안은 한국): ▶전자 1994년 27.8%(9.1%) → 2006년 15.1%(12.4%) ▶정밀기기 1994년 21.3%(1.3%) → 2006년 12.2%(6.2%)

- 둘째, 이른바 '2중 구조'로 표현되는 수출산업(제조업 중심)과 내수산업(건설·서비스업 중심) 간 효율성 격차 문제가 거의 30년간에 걸쳐 지속되고 있음에도 민주당은 자민당과 마찬가지로 산업구조 합리화 문제를 간과함.

* 일본의 산업별 노동생산성 비교(1990~2005년 연평균 증가율): 제조업 3.1%, 서비스업 0.3%

- 셋째, 일본경제 시스템이 활기를 잃고 노쇠화되고 있다는 평가를 받는 배경에는 경제 전반적으로 '경쟁'을 가로막는 과도한 규제가 자리잡고 있음에도 민주당의 매니페스토는 이에 대한 언급이 전혀 없음.

■ 민주당 매니페스토의 경제성장에 대한 기여도는 미미함.

- 민주당 매니페스토는 과감한 대국민 직접지원을 표방하고 있음에도 불구하고, GDP 성장률 기여도를 분석한 연구결과들에 따르면, 그 효과는 단기에 그치고 오히려 집권 말기에는 기여도가 마이너스로 전환될 것으로 예상됨.

- 미즈호종합연구소는 재원 확보가 100% 가능하다는 전제하에, 매니페스토의 가계·기업·정부 부문에 대한 직·간접적 영향을 고려한 결과, 2013년 명목GDP 성장률에 대한 기여도가 -0.1%라고 발표함.
- 이러한 결과는 민주당 정권의 정책기조에 의해 민간수요는 매년 증가하나 공공수요 감소가 이를 상쇄한 데서 비롯됨.

표 7. 민주당 매니페스토의 경제적 효과 분석 결과

		Base Line ¹⁾ (조 엔)	매니페스토 효과 (조 엔)	명목GDP 증가율 ²⁾	실질GDP 증가율 ²⁾
GDP	2010	478.9	3.2	0.7	1.2
	2011	478.9	0.7	0.1	-0.4
	2012	478.9	-0.1	0	-0.1
	2013	478.9	-0.4	-0.1	-0.1
민간 수요	2010	355.2	4	1.1	-
	2011	355.2	5.2	1.5	-
	2012	355.2	5.3	1.5	-
	2013	355.2	5.4	1.5	-
공공 수요	2010	117.8	-0.7	-0.6	-
	2011	117.8	-4.6	-3.9	-
	2012	117.8	-5.5	-4.6	-
	2013	117.8	-5.9	-5	-

주: 1) 미즈호종합연구소가 2009.8.19일 발표한 명목 GDP 전망치.

2) Base Line 대비.

자료: みずほ総合研究所(2009.8.31), 「みずほ日本経済インサイト」.

- 한편 노무라증권은 민주당 정권의 경제정책이 2010년 실질 GDP를 0.3%포인트 끌어올 것이나 2011년에는 공공투자의 대폭 감소로 0.2%포인트 감소시킬 것으로 전망함.
- 노무라증권은 당초 일본의 실질GDP 성장률을 2009년 -2.7%, 2010년 0.5%, 2011년 1.7%로 전망함.

다. 대외정책에 대한 평가

■ 일본의 대미 외교 및 통상정책 변화에 대한 기대감은 높으나 실현 가능성은 낮은 것으로 보임.

- 민주당은 ‘대등한’ 미·일 동맹 관계 구축을 표명하고 있으나 미·일 동맹을 축소하거나 폐기하겠다는 입장은 아님.
- 일본의 대미 외교정책 수정은 미·일 지위협정 개정, 주일미군 재편 및 기지이전 문제의 개선에서 그칠 것으로 전망됨.

- 일본의 대미 통상정책의 주요 이슈로 부상하고 있는 미·일 FTA 체결문제와 관련해서도, 민주당은 자민당의 정책 기조와 별 차이가 없음.

- 민주당은 총선 전에 이미 미·일 FTA 체결은 일본의 농업·농촌사회를 붕괴시키는 것이어서 절대 용인할 수 없다는 성명을 발표하고 원론적으로 교섭을 추진하겠다는 입장만 피력함.

■ 일본의 대아시아 외교·통상 정책은 획기적으로 변화하기 힘들 전망임.

- 일본 민주당 정권이 과거사 문제에 대해 전향적인 자세를 취함에 따라 한·일 관계는 물론 중·일 관계의 개선 가능성에 대한 기대가 높아짐.

- 그러나 일본 민주당이 독도에 대한 영토주권 주장을 철회하지 않고, 미·일 동맹을 통한 중국 견제 입장을 바꾸지 않는 한 대중 관계 개선도 기대하기 힘든 상황임.

- 대아시아 통상정책에서도 민주당 정권은 아시아·태평양제국 등 세계 각국과 투자·노동·지적재산 등 광범위한 범위를 포괄하여 EPA 교섭을 적극 추진한다고 천명하고 있음.

- 그러나 자국 농업을 보호하면서 WTO 교섭과 EPA/FTA 협상을 추진한다는 입장이어서, “일본의 아시아 중시 정책은 자국이해 중시 정책”이라는 부정적 인식이 해소될지 의문임.

표 8. 민주당의 주요 통상정책

분야	주요 내용
WTO/EPA·FTA 교섭	- 일·미 FTA의 교섭 추진 - 아시아·태평양제국 등 세계 각국과 EPA 교섭을 적극 추진 - WTO 교섭 타결을 위해 일본이 지도력을 발휘 • WTO의 기능 충실화를 위해 WTO 협정에 노동기본권, 환경조항 등을 삽입하도록 노력 • 무역제한적 조치나 지적재산권 침해가 발생하지 않도록 규율 강화를 촉구하고, 세이프가드가 충분히 기능할 수 있도록 발동절차의 유연화 등을 촉구
아시아 경제외교	- 동아시아 공동체 구축을 목표로, 통상·금융·에너지·환경·재해원조·감염병대책 등의 분야에서 아시아·태평양 지역의 역내협력 체제를 구축

자료: 민주당, “Manifesto”; “Index2009”.

3. 향후 전망과 시사점

■ 민주당 정권의 성패 여부는 관료자항을 어떻게 극복하느냐가 열쇠임

- 일본 민주당 정권은 자민당의 '55년 체제'가 남긴 부(負)의 유산을 청산한다는 의미에서 '관료정치' 타파라는 모토하에 대대적인 국정운영 쇄신을 추진할 전망이다.
- 위와 같은 국정운영 쇄신은 총리 직속으로 설치될 '국가전략국'(국가비전 및 예산 골격 책정)과 '행정쇄신회의'(행정전반을 재검토하고 낭비나 부정을 척결)가 주도하게 되는데, 과거 자민당 정권의 리더십 부재를 상당부분 극복하고 정책추진이 탄력을 받을 것으로 기대됨.
- 그러나 국회의원 약 100명을 정부부처에 배치한다는 계획이 관료정치 타파에 어느 정도 기여하게 될지 '기대만 우려만' 상태임.

■ 낙하산인사 척결 등 대대적인 공공부문 개혁이 예상됨.

- 민주당은 자민당 고이즈미 정권의 개혁이 초래한 양극화('격차사회') 등의 부작용을 의식하여 개혁이라는 표현을 전혀 사용하지 않고 있으나, 매니페스토 이행에 필요한 재원을 공공부문 축소로 마련한다고 표명함.
- 고이즈미 총리는 "개혁 없이는 성장 없음"과 "민간이 할 수 있는 것은 민간으로"라는 구호 아래, 민영화, 규제완화, 정부 산하기관 구조조정 등을 추진한 바 있음.
- 특히 민주당 정권은 중앙공무원 급여를 20% 삭감하는 한편, 정부산하기관 중에서도 관료의 낙하산인사가 횡행하고 있는 기관에 대해서는 대대적 수술을 예고함.

■ 내수진작을 통한 경제성장전략은 차질이 예상됨.

- 민주당 정권이 선거기간 내 표방한 정책공약은 재원확보 방안의 현실성 부족과 사회보장관련비나 국제상환비 등 재정압박으로 계획대로 이행될지 여부에 대해 회의적인 시각이 지배적임.
- 미즈호종합연구소는 민주당의 매니페스토가 제시한 16.8조 엔(2013년 기준)의 재원소요액에 대해 최소한 5.1조 엔의 재원부족이 발생할 것으로 추정함.

- 민주당 정권의 내수진작을 통한 경제성장전략은 저소득층이나 고령자의 '생활보장'에는 크게 기여할 것이나 거시경제적 효과는 미미할 것으로 전망됨.

- 노무라증권은 민주당의 매니페스토가 계획대로 실행될 경우 2010년도 실질GDP 성장률이 0.3%포인트 상승하나, 2011년에는 공공투자 감소가 민간수요 증가를 상쇄하여 오히려 0.2%포인트 하락할 것으로 전망됨.

- 민주당 정권의 경제정책이 계획대로 이행되지 못하거나 현재의 경기침체가 금년 내에 회복국면으로 전환되지 못할 경우에는 내년 7월의 참의원 선거를 의식하여 민주당 정권이 추가 '경제위기대책'을 마련할 것이라는 전망도 제기됨.

■ 우리의 대일 수출 증가에 대한 지나친 낙관은 경계할 필요가 있음.

- 향후 '엔고' 추세가 강화될 경우 우리의 대일 수출은 증가할 것이나, 내수진작 정책에 의해서만은 그 증가폭이 제한적일 것으로 전망됨.
- 민주당의 매니페스토가 계획대로 이행된다 하더라도 앞서 언급한 대로 실질GDP 성장률 기여도가 매우 미미할 뿐만 아니라, 또한 2007년 기준으로 일본의 전체 수입액에서 우리나라가 차지하는 비중도 4.0%에 불과함.
- 2009년 1~7월 우리나라의 대일 수출액은 116.2억 달러(무역수지 148억 달러 적자)로 전년동기보다 무려 32.6% 감소한 상태임.

■ 일본 민주당 정권은 한·일 FTA 교섭 재개에 적극적일 것이나, 실질적 진전 여부는 주의할 필요가 있음.

- 향후 일본 민주당 정권은 아시아 외교 및 통상 강화 차원에서 한·일 FTA 재개에 더욱 적극적인 입장을 취할 것으로 예상됨.
- 우리나라 역시 일본 민주당 정권이 과거사 문제에 유연한 태도를 보임에 따라 한·일 관계 개선에 대한 기대감이 높아진 것도 사실임.
- 그러나 과거 양국간 FTA 협상에서 일본 측이 농수산물 시장의 개방폭을 60% 정도로 제시하는 등 농수산물 개방에 소극적이었던 것이 협상중단의 한 요인이었던 점을 감안하면, 향후에도 한·일 FTA 협상 진전은 낙관할 수 없음.

- 우리 입장에서도 대일 무역적자로 표현되는 대일 기술의존 문제에 대한 대책을 마련하지 않은 상태에서 적극적으로 한·일 FTA 협상을 추진하기에는 부담이 뒤따를 것으로 보임.

■ 향후 2~3개월 민주당 정권의 정책방향에 대한 관찰이 필요함.

- 지금까지의 분석·평가는 어디까지나 민주당의 과거 정책방향이나 매니페스토를 근거로 한 것인바, 실제 민주당 정권의 정책방향은 9월 중의 내각 구성 이후에나 더욱 구체화될 것임.
- 외교 분야 가운데 특히 대등한 대미관계를 표방한 선거공약은 ‘불확실성’이 매우 높다고 지적되고 있음.
- 경제정책 분야에서도 각 공약들에 대한 구체적 추진방안이 아직 제시되지 않은 부분이 많아, 재원조달 방안이 여의치 않을 경우에는 정책수정이 불가피할 것으로 예상됨. KIEP

[부표] 일본 민주당의 매니페스토 개요

구분		주요 내용
경제성장	성장전략	-내수주도형 경제로 전환(아동수당, 고등학교 무상화, 고속도로 무료화 등을 통해 소비 확대) -IT, 바이오, 나노테크 등 첨단기술의 개발·보급을 지원하고 환경관련 산업을 미래 성장산업으로 육성 -농림·수산업, 의료·간병을 새로운 성장산업으로 지원
	감세·보조금	-가솔린세, 경유거래세, 자동차증량세, 자동차취득세의 잠정세를 폐지 -공적연금공제의 최저보상액을 140만 엔(현재: 120만 엔)으로 높이고, 노령자공제(50만 엔)도 부활 ⁵⁾ -중소기업의 법인세를 인하(18%→11%)
	고속도로	-고속도로 요금 할인율을 단계적으로 인상하고 최종적으로는 무료화
	공공사업	-불요불급의 사업, 효과가 적은 사업의 동결·폐지
재정재건		-국가예산 약 207조 엔을 전면적으로 재편 -예산낭비 근절 등으로 2013년까지 16.8조엔 마련
고용	고용창출·유지	-직업훈련제도 도입(월 10만 엔의 수당지급)
	고용제도	-전국최저임금(시급: 800엔)을 설정하고 궁극적으로는 시급 1,000엔으로 인상 -제조현장에 대한 파견과 일용파견을 원칙적으로 금지하고, 기간제현을 초과한 파견노동의 경우에는 직접고용을 인정하는 '직접고용 간주제도'를 도입
육아지원	출산·육아	-아동수당 지급(중학교 졸업 때까지 아동 1인당 월 2.6만 엔, 단 2010년은 월 1.3만 엔) -아동수당 도입에 맞춰 소득공제를 폐지하고, 중·저소득층에 유리한 제도로 변경 -출산일시금의 인상(42만 엔→55만 엔) -'아동가정성(가칭)' 설치 검토
	교육비	-공립고등학생의 수업료는 지원해주고 사립고등학생의 경우는 세대소득에 맞춰 12~24만 엔 지원 -대학생 희망자 전원에게 학자금 대출 실시
연금	기록문제 ¹⁾	-모든 연금기록 건에 대한 조화를 조기 실현 -'연금통장'을 교부하여 연금기록의 상시 확인을 가능케 하고, 연금보험료의 연금지급 외의 용용을 금지
	연금제도	-연금제도의 일원화 -소비세를 재원으로 하는 최저보장연금(월 7만 엔 이상) 도입 -2013년까지 연금제도 개혁법안 성립
의료·간병	의료체계	-의사 수를 1.5배 증가하고, 의료종사자의 증원에 힘쓰는 의료기관에 대해서는 진료보수를 증액
	후기고령자 의료제도 ²⁾	-후기고령자 의료제도를 폐지하고, 이에 따른 국민건강보험 부담 증가분은 국가가 지원
	간병	-간병종사자의 임금을 월 4만 엔 인상
농업		-주요 곡물 등의 지급률 목표 100% -농축산물의 판매가격과 생산비 차액을 기본으로 하는 '호별소득보상제도' 실시
환경·자원		-재생가능에너지/1차에너지 비율을 2020년까지 10% 정도로 개선 -국내배출권거래시장을 도입하고, 지구온난화대책세의 도입 검토 -CO ₂ 배출량을 2020년까지 1990년 대비 25% 삭감
행정·국회 개혁	행정개혁	-중앙공무원의 총인건비 20% 삭감 -특별회계, 독립행정법인, 공익법인의 존속여부 재검토 -정부 내에 100명 이상의 여당의원 배치
	국회개혁	-중의원의 비례정수를 80개 삭감하고, 참의원 정수도 중의원에 준해서 삭감
지역주권	지방자치	-중앙정부와 지방의 2중 행정 배제
	보조금	-조건부 국고보조금을 폐지하는 대신 지방이 자유롭게 사용할 수 있는 '일반교부금'으로서 지급
	정부 보조기관 ³⁾	-중앙정부의 보조기관은 원칙적으로 폐지
	작할사업 ⁴⁾	-지자체의 부담금 제도 폐지

주: 1) 1997년 기존 연금수첩번호를 기초연금번호에 통합하려는 기초연금번호제도가 도입되었으나 그 과정에서 5,000만 건이 누락되고, 1,430만 건의 후생연금은 컴퓨터로 관리되지 않은 채 마이크로필름 상태로만 관리되는 등 연금관리체계상 문제가 노출된 것을 말함.

2) 2008년 4월 75세 이상의 '후기고령자'(65세~74세의 전기고령자 중 장애 인정자 포함)를 대상으로 한 건강보험제도, 국가재정이 압박을 받는 가운데 국민의료비가 대폭 증가함에도 불구하고, 국민건강보험 대상에 후기고령자가 포함되어 젊은 세대와 후기고령자 간 불공평한 부담과 재정압박 문제가 제기됨으로써 후기고령자만을 대상으로 의료급부를 집중관리하게 됨.

3) 정부 본청 혹은 본국 외에 지방에 설치된 출장소 등과 같은 보조기관을 의미함.

4) 우리나라의 국고보조사업에 해당됨.

5) 공적연금공제: 연금에 부과되는 소득세에 대한 부담경감조치를 의미함.