

일본의 민주당 정치와 한일관계

고선규 (선거연수원 교수)

최근 일본정치가 양당제화 경향에 따라 자민당과 민주당 간에 극단적인 대립양상을 나타내고 있다. 더구나 수상의 지위를 획득하는 조건이 다수파벌의 지지가 아니라 여론의 지지나 대중적 인기가 필수적 조건이 되면서 여론을 의식한 정치적 양상이 강화되고 있다. 이러한 변화는 일본정치의 근본적인 패러다임의 전환을 가져왔다고 볼 수 있다.

2009년 이후 민주당의 외교적 쟁점에 대한 실패는 권력기반의 약화를 초래하고 여론이나 야당을 지나치게 의식하는 정치행태를 만들어내고 있다. 민주당 정권은 하토야마(鳩山由紀夫) 정권의 오키나와 후텐마(普天間) 기지문제와 칸(菅直人) 정권의 센카쿠 어선충돌문제 대응 등 외교문제에 대한 대응능력 부족으로 국민의 지지가 이탈하게 되면서 정권의 기반이 침하되는 결과를 초래하고 말았다. 오키나와 후텐마(普天間) 기지문제로 미·일 양국의 신뢰가 약화되고 중국과 센카쿠 영토문제, 러시아와 북방영토문제로 갈등이 고조된 상황으로 한국과도 영토문제가 표면화할 가능성이 높아지게 되었다.

민주당 정권은 민주당의 우파진영과 자민당 등 일본 내의 보수우익세력을 의식하여 한·일 간의 갈등을 야기하는 발언이나 외교적 대응을 할 가능성이 매우 높다. 즉 일본 국내적 상황을 의식한 민주당의 정책적 대응은 한국의 여론을 자극할 가능성이 매우 높으므로 한국 정부의 입장에서는 이에 대한 대응방안을 다각적으로 모색할 필요성이 있다.

목 차

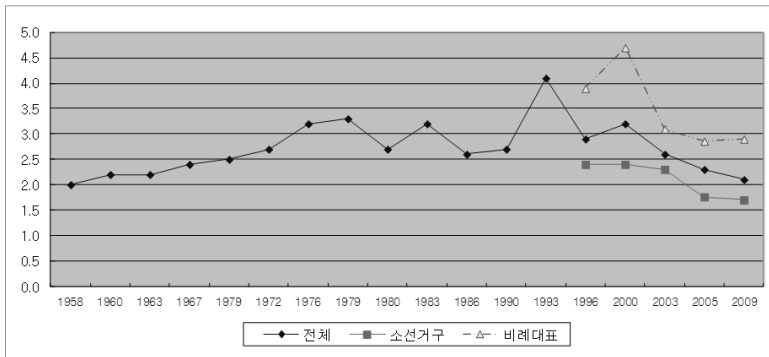
1. 정권교체와 일본정치의 구조적 변화
 - 가. 양당제 정당시스템의 정착
 - 나. 수상의 권한 강화
 - 다. 파벌의 약화와 여론의 정치적 영향력 증대
2. 민주당 당내 갈등과 지지기반의 약화
 - 가. 당내 갈등의 배경과 양상
 - 나. 외교·안보문제를 둘러싼 당내 갈등
3. 민주당의 외교 및 영토정책
4. 민주당 정권하의 한일관계와 영토분쟁
 - 가. 민주당 정권하의 한일관계
 - 나. 2011년 자민당 의원의 울릉도 방문과 영토분쟁
5. 향후 전망과 한국의 대응

1. 정권교체와 일본정치의 구조적 변화

가. 양당제 정당시스템의 정착

- 1994년 소선거구제도가 도입된 이래 일본정치는 양당제 정당시스템으로 변모하였음. 양당제 정당시스템의 정착은 여러 가지 의미를 가지게 됨.
 - 기존의 자민당 일당지배체제가 민주당과 자민당의 정권교체를 가능한 정치시스템으로 변모하였음을 의미함. 실제로 2005년 자민당의 압승, 2009년 선거에서는 민주당의 압승으로 정권교체가 일어남.
 - 참의원선거에서도 여·야당이 역전되는 현상이 반복적으로 나타나고 있음. 그러므로 자민당과 민주당은 물론, 일반 국민들도 정권교체 가능한 양당제 틀 속에서 정치적 선택을 하고 있다고 볼 수 있음.
- 1996년 소선거구 비례대표병립제의 채택 이후, 유효정당 수는 지속적으로 감소하고 있음. 소선거구는 물론 비례대표구의 유효정당 수도 감소하였음.
 - 1996년 소선거구의 유효정당 수는 2.4였으나 2009년에는 1.7로 감소하여 선거제도 개혁 이후 최저의 숫자를 기록하게 됨. 비례대표구는 1996년 3.9에서 2009년에는 2.9로 감소하였음. 소선거구와 비례대표구의 유효정당 수가 동시에 감소하면서 양 선거구에서 의석을 전부 합친 전체 유효정당 수는 1996년 2.9에서 2009년 2.2로 감소하여 유효정당 수가 최저 수치를 나타내게 되었음.
 - 이렇게 선거제도 개혁 이후 유효정당 수가 지속적으로 감소하는 이유는 소선거구제도의 도입으로 정당체계가 양당제화 되고 있는 경향을 통해서 알 수 있음. 이러한 변화는 일본의 정당체계가 중선거구제하의 다당제에서 소선거구제 도입으로 양당제화 되고 있음을 나타내고 있음. 의회 내 유효정당 수가 감소하여 양당제화 되고 있다는 것은 의회정치에서 민주당과 자민당의 정치적 영향력이 증가하였음을 알 수 있음.
 - 일본선거에서 정당체계의 양당제화는 의회 내 유효정당 수와 의석 점유율에서만 나타나는 것은 아님. 300개 각 선거구차원에서 양당제화 현상이 정착되고 있음을 알 수 있음. 이러한 결과는 역시 현재 일본이 중의원선거에서 채택하고 있는 소선거구제의 제도적 효과라고 볼 수 있음.

〈그림 1〉 1955년 체제 이후 유효정당 수의 변화



- 2009년 이후 일본정치에서 자민당과 민주당 간의 정권교체가 현실화되면서 여론이나 지지획득을 위한 외교·영토문제를 정치 쟁점화시키는 대결국면이 증가하고 있으므로 한일관계도 이러한 영향하에 놓일 가능성이 높아짐.

나. 수상의 권한 강화

- 고이즈미 정권기에 접어들어 일본정치 또는 자민당 정치는 구조적인 변화를 가져왔음. 자민당 정치의 구조적인 변화의 배경 내지 동인은 1990년대 실시된 두 번의 개혁과 밀접한 관계가 있다고 생각됨.
 - 하나는 1994년에 단행된 선거제도 개혁이고, 또 다른 하나는 1996년에서 1997년에 걸쳐 실시된 행정개혁임. 이러한 1990년대 정치개혁과 행정개혁은 일본정치의 구조적 변형과 리더십의 형태를 변화시키게 되었음. 즉 수상-내각-행정관료로 연결되는 집행권력이 자민당의 정부여당에 대하여 우위를 확보하게 되었고 자민당 내부의 권력관계에서 총재의 권력이 우위를 확보하게 된 것임.
 - 이것은 종래의 자민당 정치를 지탱 시켜온 기반이 붕괴되었다고 말해도 과언이 아닐 것임. 이러한 현상을 미야자와 기이치(宮沢喜一) 전 총리나 나카소네 야스히로(中曾根康弘) 전 총리는 총재(총리) 주도 내지는 단색(uni-tone)화 된 리더십이라고 비판하고 있음.
- 최근 일본정치에서 수상이 차지하는 위상이 매우 강화됨.
 - 수상의 지위를 획득하는 조건이 다수파벌의 지지가 아니라 여론의 지지나 대중적 인기가 필수적 조건이 되었음. 선거가 정당중심으로 전개되고 정당득표에서 당수의 비중이 높아졌기 때문임.

수상의 지위를 획득하는 조건이 다수파벌의 지지가 아니라 여론의 지지나 대중적 인기가 필수적 조건이 되었음. 선거가 정당중심으로 전개되고 정당대표에서 당수의 비중이 높아졌기 때문임

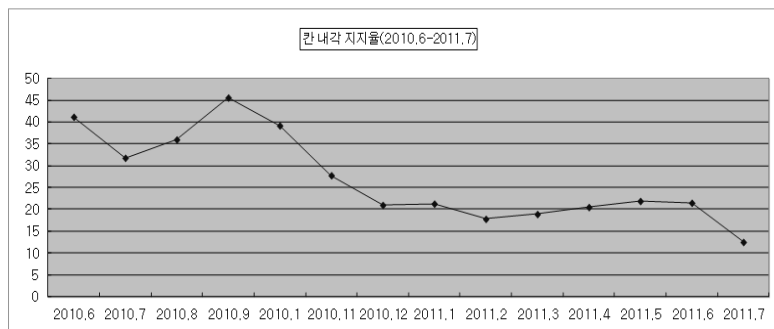
**선거에서 승리하거나
수상의 지위를 획득하는
조건은 이전에는 다수
파벌의 지지에 의해
결정되었으나, 현재는
여론의 지지나 대중적
인기의 영향력이
증대되었음. 이러한
변화는 일본정치의
근본적인 패러다임의
전환을 가져왔다고
볼 수 있음**

- 수상의 권력은 민주당 대표, 자민당 총재로서의 권한과 중층적으로 강화되어 강력해졌음. 강력한 수상의 권한을 지탱해주는 기반은 파벌이 아니라 여론의 지지와 제도적 기반임.
- 행정개혁의 결과, 내각부의 권한이 강화된 점도 수상의 권력 강화에 긍정적 요인으로 작용하게 되었음. 기존의 대장성과 같은 권력기관이 분해되었고 새롭게 내각부의 기능이 강화되었음. 내각부의 권한 강화는 수상의 권력 강화를 제도적으로 정책적으로 지원하고 있음.

다. 파벌의 약화와 여론의 정치적 영향력 증대

- 기존 자민당 정치에서 파벌은 파벌 구성원의 당선지원과 정책집단으로서의 역할을 수행해 왔음. 파벌의 행동원리는 파벌영수를 중심으로 일사분란하게 행동하였음.
 - 고이즈미 정권기에 접어들어 파벌의 인사권과 발언권을 약체화시키고 말았음. 각료 인선과정에서 파벌에 대한 배려는 무시되었음.
 - 정치자금에 대한 수상의 통제력이 강화되었고 정치가 개인에 대한 기업의 후원회비 지원이 법적으로 불가능하게 되었음. 그러므로 입각이나 정치자금 면에서 파벌에 소속된 장점이 약화되었음.
- 선거에서 승리하거나 수상의 지위를 획득하는 조건은 이전에는 다수 파벌의 지지에 의해 결정되었으나, 현재는 여론의 지지나 대중적 인기의 영향력이 증대되었음. 이러한 변화는 일본정치의 근본적인 패러다임의 전환을 가져왔다고 볼 수 있음.
 - 일본정치에서 기존의 파벌의 논리를 대체하여 정치적 영향력을 행사하고 있는 것이 바로 여론임. 수상의 권한이 강화되면서 수상의 자리에 오르는 과정에서의 여론은 매우 중요한 역할을 수행하게 됨.
 - 높은 여론 지지율은 정권운영에 정당성을 제공해 주고 지지율 감소는 수상의 사임을 가져오기도 함. <그림 2>에서 보는 바와 같이 칸 수상의 지지율 저하는 결국 2011년 8월 수상직 사임을 초래하고 말았음. 이러한 측면에서 이전과는 달리 여론의 영향력은 매우 강화되었음. 여론의 추이는 수상의 절대적인 권력자원으로 변모하였음. 더구나 수상의 권한에 대통령적 성격이 강화되면서 여론의 영향력은 증대되고 있음.
 - 일본정치에서 나가쵸(永田町) 정치와 여론의 정치 간의 괴리가 부각되고 있음. 이것은 일본의 국회의원이나 정당이 국민의 관점에서 일본사회의 제반문제에 대하여 생각하고 있지 않다는 모순을 강하게

〈그림 2〉 칸 내각의 지지율 변화



부각시키게 됨. 그러나 최근 여론의 영향력이 강화되면서 나가쵸(永田町) 정치의 논리(정치권의 논리)보다는 여론의 정치논리가 중요한 결정요인으로 등장하고 있음.

- 최근 일본정치에서 수상이 1년마다 교체되는 현상은 여론정치의 반영이라고 볼 수 있음.
 - 여론의 지지율이 낮은 수상은 정책추진의 지지기반을 상실하게 되고 선거에서 승리할 가능성이 낮아지게 되면서 당내·외로부터 사임의 압력이 강화되면서 결국은 수상교체주기가 빨라지게 됨.
 - 수상은 여론을 의식한 정책추진을 강조하게 되고 일본의 국내정치만을 의식하는 수상의 정치적 행위는 주변국을 자극할 가능성이 높아지게 된다고 보여 짐.

2. 민주당 당내 갈등과 지지기반의 약화

가. 당내 갈등의 배경과 양상

- 민주당의 탄생과 정권교체
 - 1996년 ‘구 민주당’ 탄생이 탄생함. 민주당은 사회당 계열의 요코미치(横道) 그룹, 신당사키가케의 하토야마, 칸 그룹 그리고 신진당의 오카다 그룹 등이 합류하여 결성되었음.
 - 1998년 민정당과 합병하여 ‘신 민주당’이 만들어지게 되었음.
 - 2003년 오자와의 자유당과 합병하여 ‘신신 민주당’으로 변신하였고, 2009년 중의원 총선거에서 정권교체를 달성하였음
 - 민주당은 야당시절 자민당 정권의 잦은 총리교체를 비난해 왔음. 그

*최근 일본정치에서
수상이 1년마다
교체되는 현상은
여론정치의 반영이라고
볼 수 있음*

당 운영방식 및 정책**노선을 둘러싼****민주당 내부의 갈등이****민주당의 정치적****기반을 스스로****침하시키는 결과를****초래함**

리고 민주당 정권에서는 결코 그런 일은 없을 것이라고 단언하여 왔음. 그러나 민주당 정권에서도 하토야마 총리, 칸 수상, 노다(野田佳彦) 수상을 거치면서 거의 1년마다 수상이 교체되는 현상이 발생하고 있음.

- 민주당 내 사정을 다음의 두 가지 측면에서 살펴보기로 함.
 - 첫째, 당 운영방식을 둘러싼 민주당의 창당파와 오자와(小沢一郎) 그룹간의 갈등임.
 - 둘째, 정책노선을 둘러싼 양 그룹간의 대립으로 볼 수 있음.
- 당 운영방식을 둘러싼 민주당의 갈등
 - 현재의 민주당은 2003년 민주당과 자유당이 합당하여 만들어졌음. 민주당은 1996년 하토야마와 칸 수상이 중심이 되어 만들어진 정당임. 자유당은 1998년 오자와를 중심으로 만들어진 정당임.
 - 민주당과 자유당이 합당한 이유는 정권교체와 보수양당제라는 지향점을 공유하였기 때문임. 그러나 민주당과 자유당은 태생부터가 다른 정당임.
 - 민주당은 하토야마와 칸이라는 정치가를 주축으로 30대 젊은 정치가가 다수를 점한 젊고 자유스런 당풍으로 시작한 정당임. 당내의 자유로운 토론과 합의를 기본 운영방안으로 새로운 형태의 정당을 목표로 창당되었음.
 - 이에 대하여 자유당은 오자와의 카리스마와 중앙집권적 정책결정, 정치자금을 토대로 사람들을 모으고 점점 세를 확장해가는 정치자금과 국회의원의 숫자(金와 數 논리) 논리를 강조함. 이념이나 정책적 비전의 공유보다는 오자와의 개인적 인간관계를 토대로 마련된 정당임.
 - 2009년 민주당 정권이 출범한 이후에도 내각은 하토야마, 당권은 오자와라는 ‘이중권력구조’를 형성하여 이에 대한 여론의 비난이 만만치 않게 되었음. 더구나 민주당의 진정(민원)접수창구를 간사장실로 일원화하고 2009년 예산편성과정에서도 직접 관여하면서 오자와의 강권적인 정권운영에 대한 민주당 창당파로부터 반발이 강해졌음.
 - 오자와의 정당운영방식에 대한 민주당 창당파의 반발은 2010년 6월 하토야마 수상 퇴임을 계기로 ‘정치자금과 결별하는 민주당으로 되돌아가자’라는 명분에 따라 오자와를 당 간사장에서 물러나게 만들었음. 민주당 내 오자와에 대한 비판론은 하토야마와 동반퇴진으로 귀결되었고, 이후 칸 수상체제에서 탈 오자와 노선으로 나타나게 됨.

- 탈 오자와 노선은 민주당 운영방식과 정책노선의 변경으로 구체화됨. 칸 수상 체제에서 탈 오자와 노선이 진전되면서 오자와 그룹은 정치적 위기감을 느끼게 되고 이에 대한 반발로 2010년 9월 민주당 대표선거에서 오자와가 출마하게 되었음. 이러한 민주당의 내부의 갈등은 민주당의 정치적 기반을 스스로 침하시키는 결과를 초래함.

○ 정책노선을 둘러싼 민주당의 갈등

- 오자와는 전형적인 자민당식 공공사업을 통한 경기진작을 추구하는 재정출동론자임. 2010년 민주당 대표선거에서 오자와는 2조 엔의 재정출동과 자녀수당, 농업호별보상금제도를 통해 지방이나 가계에 대한 지원을 강조하였음. 지방이나 가계에 대한 직접적인 지원은 내수 주도의 성장을 가능하게 하므로 자녀수당은 2012년에는 2.6만 엔 전액 지원이 이루어져한다고 주장함. 그리고 농업호별보상금제도는 어민에게도 확대 지급해야 한다는 입장을 견지하고 있음. 공공사업을 통한 지역 활성화를 위해 도도부현이 고속도로 건설의 주체가 되어야 하고 지방의 건설업체가 이를 수주함으로써 지역경제가 활성화 된다는 논리임.
- 정치스타일뿐만 아니라 정치적 쟁점에 대한 입장도 매우 다르게 나타남. 이러한 대립은 민주당의 정책노선 수정에 대한 양자 간의 대립이 표출된 측면이 강함. 결국 민주당의 오자와 그룹과 창당파간의 대결은 국민의 지지를 잃어버리게 되는 계기가 되었으며 외교문제나 영토문제에서도 보수세력인 오자와 진영을 의식하는 정책결정을 하게 됨.

나. 외교·안보문제를 둘러싼 당내 갈등

- 안보문제나 외교문제와 관련해서 오자와 전 간사장그룹과 민주당 창당파 진영은 상호 갈등양상을 나타내고 있음.
- 오자와 전 간사장그룹은 미일동맹은 종속관계가 아닌 대등한 파트너십 관계를 기본 축으로 성립되어야 한다는 생각임. 후텐마 기지문제에 대해서는 오키나와 주민과 미국정부가 동시에 납득할 수 있는 해결책을 목표로 오키나와현은 물론 미국정부와도 대화를 지속해야 된다고 주장하면서 다른 지역으로 이전을 검토해야 한다는 입장임. 그리고 오키나와에 배치되어 있는 실전부대의 불필요론을 주장함. 중일관계에 대해서는 미국과 등거리 외교를 기본으로 하고 미·일·중 관계는 정삼각형 관계가 바람직하다는 입장임.

*안보문제나 외교문제와
관련해서 오자와 전
간사장그룹과 민주당
창당파 진영은 상호
갈등양상을 나타내고
있음*

**칸 수상을 비롯한
민주당 창당파 진영은
현실주의 외교노선을
견지함. 일본의 안보는
미일동맹을 기축으로
하고 있으므로 향후
미일관계의 심화가
필요하다는 입장임**

- 칸 수상을 비롯한 민주당 창당파 진영은 현실주의 외교노선을 견지함. 일본의 안보는 미일동맹을 기축으로 하고 있으므로 향후 미일관계의 심화가 필요하다는 입장임. 후텐마 기지문제에 대해서는 미·일 간의 합의를 존중해야 된다는 측면에서 현행 안을 고수하고 있음. 동아시아 공동체 구상, 그리고 중국과는 전략적 호혜관계가 필요하다는 입장임. 소비세 인상문제와 마찬가지로 외교·안보문제에서 칸 수상의 현실주의 노선으로의 선회는 리더십의 부재와 정책적 선택이 없다는 비판의 근거가 되고 있음. 노다 수상의 경우도 칸 정권의 외교노선을 그대로 답습하고 있음.

3. 민주당의 외교 및 영토정책

- 일본 민주당은 기존 자민당 정권의 대미 일변도의 외교정책에서 UN 중시정책으로 전환하고 한국과의 우호협력강화, 아시아 중시의 외교노선, 동아시아 공동체 구상 등을 강조하고 있음.
 - 민주당 정권의 최초 수상인 하토야마 수상은 첫 공식 해외방문 국가로 한국을 방문하고(2009년 10월 9일) 아시아 공동체 구축을 한국의 이명박 대통령에게 제안하였음.
 - 2010년 취임한 칸 수상은 2010년 8월 내각총리담화를 통해 식민지 지배에 대한 반성과 사죄를 표명하고 미래지향적인 동아시아 공동체 구축을 제안 하면서 동아시아지역의 평화와 안정, 세계경제의 성장과 발전, 핵군축, 기후변화 등에 대한 공동 파트너십을 강조하였음. 그리고 2011년 6월 한일도서협정이 발효됨에 따라 식민지시기에 조선에서 가져간 도서 1,205 책을 한국정부에 인도하기로 결정.
 - 2011년 탄생한 노다(野田) 정권에서도 해외공식 방문국가로 한국을 2011년 10월 18일 방문하여 19일 정상회담을 갖는 등 한국중시정책은 유지되고 있음. 그러나 독도문제와 관련해서는 일본정부의 공식 입장이나 자유민주당과 거의 동일한 입장을 표명하고 있음.
- 영토문제의 정치쟁점화
 - 2005년 총선거 매니페스토에서 처음으로 독도문제를 언급하게 됨. 민주당은 '북방영토 문제의 조기해결을 위해 노력함과 동시에 센카쿠제도, 다케시마(독도)를 포함한 일본의 영토, 영해, 배타적 경제수역을 지키기 위해 UN 해양법조약에 기초하여 「해양권익확보법」 제정에 노력한다'라고 공약을 제시함. 2009년 총선거에서도 일본의 영

- 토문제 해결은 곤란을 동반하며 상당한 시간을 필요로 한다고 언급하면서 독도의 영토주권이 일본에 있음을 명시함.
- 2009년 민주당으로 정권교체 이후 민주당 총리대신의 국회답변에서도 기존의 일본정부의 입장은 그대로 유지되고 있음. 하토야마 유키오 총리는 국회답변에서 ‘독도의 영유권에 관한 우리의 입장은 일관된다’고 답변하였음. 칸 총리는 2011년 8월 자민당 의원들의 울릉도 방문과 관련하여 한국정부가 취한 입국거부조치에 대한 질문에 대하여 독도는 일본의 고유영토임을 강조하는 답변을 국회에서 표명함. 이렇듯 민주당은 정권교체 이후 기존의 일본정부의 기본적인 입장을 고수하고 있는 상황임.
 - 민주당 내의 보수세력과 자민당 등에 존재하는 우익세력은 물론 여론을 의식하는 민주당 정치는 민주당 독자적인 정책추진이나 이념적 색채를 나타내기 어려운 상황으로 변모하게 되었음.

4. 민주당 정권하의 한일관계와 영토분쟁

가. 민주당 정권하의 한일관계

- 민주당 정권에서 한일관계의 변화
 - 2009년 10월 9일 정권교체 이후 민주당 정권의 최초 수상인 하토야마 수상은 첫 공식 해외방문 국가로 한국을 방문하여 한국중시정책을 강조.
 - 2010년 8월 한일합방 100주년을 맞이하여 칸 나오토(菅 直人) 수상 담화를 발표함. 11월에는 이명박 대통령이 아시아태평양경제협력회의(APEC) 참석차 방일하여 한일도서협정에 서명.
 - 2011년 3월 독도(다케시마)를 일본영토로 명기한 교과서가 일본 교과서검정에서 통과함에 따라 한국의 반발을 초래함.
 - 2011년 6월 24일 대한항공이 A380 여객기를 도입한 후 동해의 독도 상공을 시범 비행함. 일본정부는 시범비행문제를 일본의 ‘영공침범’이라고 항의함. 일본의 마쓰모토 다케아키(松本剛明) 외상은 ‘A380 여객기가 다케시마 영공을 침범한 것은 일본의 영유권의 입장에서 도저히 받아들일 수 없고 매우 유감스럽다’고 밝힘.
 - 2011년 7월 14일 일본정부는 A380 여객기의 독도 시범비행과 관련하여 보복조치를 단행함. A380 여객기의 독도상공 비행에 반발하여 일본 외무성은 7월 18일부터 한 달간 대한항공기 이용 자제를 외무

일본 민주당은 기존 자민당 정권의 대미 일변도의 외교정책에서 UN 중시정책으로 전환하고 한국과의 우호협력강화, 아시아 중시의 외교노선, 동아시아 공동체 구상 등을 강조하고 있음

민주당 정권이**한국과의 관계회복과****양호한 양국관계를****구축하려는 이유는****궁지에 몰린 일본외교의****실지를 회복하려는 의도****때문임**

성 공무원 및 해외공관에 지시함. 일본정부차원에서 특정 항공사에 대한 탑승거부조치는 매우 이례적인 조치라고 할 수 있음. 이러한 일본정부의 보복조치에 대하여 한국정부는 정식으로 항의함.

- 2011년 8월 1일 한국정부가 울릉도 시찰을 목적으로 한국방문을 위해 입국하는 자민당 3명의 국회의원을 입국거부 조치함. 일본정부는 입국거부조치에 대해 유감을 표명하고 독도영유권을 재천명.
- 2011년 8월 한국의 헌법재판소가 구 일본군 위안부 배상문제와 관련하여 ‘한국정부가 위안부 배상문제를 해결하기 위하여 구체적인 노력을 기울이지 않은 것은 「위헌」이다’라는 판결을 결정함. 이에 따라 한국정부는 일본정부에 위안부 배상문제에 관한 정부간 협의를 제안함. 그러나 일본정부는 한국정부의 제안을 거부함. 이에 따라 10월 한국정부는 UN 총회의 인도문제 등에 관한 위원회에 위안부문제를 제기.
- 2011년 10월 19일 한일정상회담에서 일본의 노다 수상이 한·일 간의 상호신뢰와 경제협력을 의식적으로 연출한 배경에는 독도 영유권 문제와 일본군 위안부 배상청구문제가 한·일 간의 현안문제로 남아있기 때문.

- 민주당 정권이 한국과의 관계회복과 양호한 양국관계를 구축하려는 이유는 궁지에 몰린 일본외교의 실지를 회복하려는 의도 때문임.
 - 민주당 정권하에서 외교문제는 정권의 기반을 약화시키는 기제가 되고 있음.
 - 오키나와의 후텐마 기지문제로 미일동맹이 흔들리고 있으며 영토문제를 둘러싸고 일중, 일러관계는 냉각되어 있음.
 - 이러한 상황 속에서 한국과의 관계는 일본외교에서 전향적인 메시지를 연출할 수 있는 호재라고 인식하고 있으므로 민주당 정권에서 한국중시정책이 강조되고 있음.
- 북핵문제의 해결과 더불어 G2 국제체제의 한 축으로 부상하고 있는 중국을 견제하기 위해서는 한·일 간의 협력이 필요불가결하기 때문에 민주당 정권은 한국중시정책을 견지하고 있음.
 - 이러한 의도와는 달리 2011년 3월에는 교과서 검정문제가 불거져 나오면서 한국의 정치가나 장관이 연달아 독도를 방문하게 되는 사태를 초래하고 말았음.
 - 지난 8월에는 자민당 의원이 울릉도를 방문하고자 시도하여 한국입국이 거부되는 사태가 발생하고 말았음.

- 2011년 10월 19일 한일정상회담에서 한·일 간의 통화스와프협정 한도를 700억 달러로 확대한 이유도 한국에 대한 배려가 숨어있다고 봄. EU 위기로 인해 한국의 원화가치가 하락하게 되면서 외화부족을 우려하는 한국의 염려를 불식시키고자하는 의도가 있음.
 - 이러한 일본의 의도에도 불구하고 한국의 이명박 대통령은 정상회담에서 ‘과거의 역사에서 기인하는 문제에 대하여 일본의 적극적인 노력이 필요’하다고 요구하고 있는 상황이므로 한일관계는 여전히 갈등이 표면화될 가능성을 내포하고 있음.
- 민주당 정권은 하토야마(鳩山) 정권의 오키나와 후텐마(普天間) 기지문제와 칸(管) 정권의 센카쿠 어선충돌문제에 대응 등 외교문제에 대한 대응능력 부족으로 국민의 지지가 이탈하게 되면서 정권의 기반이 침하되는 결과를 초래하고 말았음.
- 오키나와 후텐마(普天間)기지문제로 미·일 양국의 신뢰가 약화되고 중국과 센카쿠 영토문제, 러시아와 북방영토문제로 갈등이 고조된 상황으로 한국과도 영토문제가 표면화할 가능성이 높음.
 - 민주당의 국내적 지지기반이 약화된 현 상황에서는 국내여론을 의식하여 영토문제에 적극적으로 대응할 가능성이 높음.
- 현재 일본의 정당시스템이 양당제적 성격을 강화시켜 가면서 자민당과 민주당 간의 정권교체 가능성이 높아진 상황에서는 자민당에 의한 민주당 공격이 강화될 것임.
- 보수정당의 성격이 강한 자민당은 민주당의 영토문제에 대한 유약한 대응이나 아시아 중시정책 등을 공격할 가능성이 높음.
 - 지난 10월 19일 한일정상에서 노다 수상이 조선왕실의궤 5권을 반환하면서 한국에 존재하는 일본문서에 대한 접근을 언급한 부분은 일본 국내의 우파세력의 비판을 의식한 발언으로 볼 수 있음. 결국 민주당 정권은 민주당의 우파진영과 자민당 등 일본 내의 보수우익 세력을 의식하여 한·일 간의 갈등을 야기하는 발언이나 외교적 대응을 할 가능성이 매우 높다고 판단됨.
 - 일본 국내적 상황을 의식한 민주당의 정책적 대응은 한국을 여론을 자극할 가능성이 매우 높으므로 한국정부의 입장에서는 이에 대한 대응방안을 다각적으로 모색할 필요성이 있음.

**오키나와 후텐마
(普天間)기지문제로
미·일 양국의 신뢰가
약화되고 중국과 센카쿠
영토문제, 러시아와
북방영토문제로 갈등이
고조된 상황으로
한국과도 영토문제가
표면화할 가능성이 높음**

**자민당하의
영토인식이 민주당
정권에서도 답습되고
있는 이유는 민주당이
민주당에서 탈당한
오자와 그룹 등의
보수적인 정치세력을
포함하고 있기 때문이며
정책결정에서 당내
보수진영의 인식하는
것은 물론 우경화된
일본사회의 여론을
의식하기 때문이라고
보임**

나. 2011년 자민당 의원의 울릉도 방문과 영토분쟁

- 일본의 영토문제를 둘러싼 외교갈등
 - 일본 외무성은 2010년 9월 25일 중국어선 충돌사건을 계기로 발표한 담화에서 센카쿠제도가 일본 고유의 영토인 것은 역사적으로도 국제법상으로도 의심할 바가 없다고 주장함. 실제로 일본이 실효적 지배를 하고 있는 상황에서 센카쿠제도를 둘러싸고 해결해야 할 영유권 문제는 존재하지 않는다고 주장함.
 - 2010년 11월 1일 러시아 드미트리 메드베데프 대통령이 러시아 국가원수로서는 처음으로 국방영토인 쿠나시리(國後)를 전격 방문하여 외교적 갈등이 발생함. 러시아는 북방 4개 섬에 대한 실효적 지배를 강화하고 있으며 드미트리 메드베데프 대통령의 방문을 통하여 러시아 영토주권을 확인하고 있다고 볼 수 있음.
 - 2011년 5월 24일 한국의 국회 독도영토수호대책특별위원회 강창일, 문학진, 장세환 의원 등이 러시아와 외교적 마찰이 일어나고 있는 북방영토인 쿠나시리(國後)를 방문하여 일본정부가 반발한 적이 있음.
 - 일본 외무성은 영토문제를 관장하는 주무관청임. 외무성은 독도의 영유권에 대한 일본의 입장을 표명하는 과정에서 다케시마(독도)가 자국의 고유 영토임을 주장하고 있음. 그러나 실제로 한국이 실효적 지배를 계속하고 있는 상황 등을 고려하여 적극적인 독도영유권을 주장하고 있지는 않는 경향이 있음.
 - 일본 방위성에서는 매년 『방위백서』를 발간하고 있는데 『방위백서』에서 언급되는 영토문제는 러시아와 북방 4개 섬 문제, 한국과의 독도 문제가 언급되고 있음. 센카쿠열도 문제는 일본이 실효적 지배를 하고 있음으로 영토문제로 취급되고 있지 않음. 한·일 간의 독도문제는 1990년대 이후 동서냉전의 붕괴와 더불어 본격적인 영토문제로 다루어지고 있음. 1990년대 이후 일본에서 독도문제가 영토문제화 된 것은 냉전체제 붕괴 이후 일본보수진영의 목소리가 높아지게 된 상황과 결부되어 있음. 일본 『방위백서』에서 ‘우리나라 고유의 영토인 북방영토와 다케시마(독도)의 영토문제가 아직까지 미해결인 채로 존재하고 있다’라고 기술하고 있음.
 - 『방위백서』에서 기술되는 독도조항은 자민당 정권 이후 2009년 민주당 정권에서도 전혀 변화하지 않고 이어지고 있음. 이러한 상황은 자민당하의 영토인식이 민주당 정권에서도 답습되고 있기 때문임. 그 이유는 민주당이 민주당에서 탈당한 오자와 그룹 등의 보수적인

정치세력을 포함하고 있기 때문이며 정책결정에서 당내 보수진영이 인식하는 것은 물론 우경화된 일본사회의 여론을 의식하기 때문이라고 보임. 그러므로 일본의 민주당 정권이 대 아시아외교중시와 한국과의 중시하는 양국관계를 표방한다 하더라도 민주당 내 보수정치세력을 의식하여 정책결정이나 외교정책을 추진할 수밖에 없는 상황을 고려한다면 향후 민주당 정권하에서 한·일 간의 영토문제는 반복적으로 제기될 가능성이 매우 높음.

- 2000년대에 접어들어 일본정치권에서 영토문제는 정치적 이슈로 등장하기 시작하였음. 2005년 11월 자민당은 ‘창당 50주년 자유민주당 대회’에서 ‘다케시마(독도) 등은 역사적, 국제적 사실로부터 일본고유의 영토임이 명백하며, 북방 4개 섬과 다케시마(독도)는 불법적인 점거상태에 있어 우리당이 집권당으로서의 위신을 걸고 이 문제를 해결하겠다’라고 선언하였음. 2006년 자유민주당의 「영토에 관한 특별위원회(위원장 이시바 시게루(石破 茂))」 보고서에서도 일본정부의 공식적인 입장을 지지하고 독도문제는 식민지 지배와는 무관하여 1952년 ‘이승만 라인’의 일방적 선언에서 유래한다고 주장하고 있음.
- 자민당은 2003년 총선거에서부터 선거 매니페스토 형태로 영토문제를 제기하고 있음. 2005년 총선거에서도 영토문제는 제기되었음. 2009년 총선거 그리고 2010년 참의원선거에서도 북방 4개 섬과 독도 문제에 대한 자국영토 주장은 계속되고 있음.
- 2010년 10월 1일 자민당은 당내에 ‘영토에 관한 특별위원회’를 발족하게 되었음. ‘영토에 관한 특별위원회’가 발족되는 배경은 2010년 9월 25일에 발생한 중국어선 충돌사건을 계기로 기존의 「영토에 관한 특별위원회」를 모태로 발족하게 됨. ‘영토에 관한 특별위원회’의 위원장은 이시바 시게루(石破 茂), 위원장 대리는 신도 요시다카, 사무국장은 사토 마사히사 의원이 맡게 되었음. 2001년 8월 1일 자민당의원들의 울릉도 방문은 ‘영토에 관한 특별위원회’의 주요 멤버들이 감행하였음을 알 수 있음.

○ 자민당 의원의 울릉도 방문시도와 독도문제의 쟁점화

- 자민당의 보수우익 계열의 3명이 2011년 8월 1일 울릉도 방문을 시도하여 김포공항에 입국을 시도하였음. 세 명의 의원 중 신도의원은 할아버지가 육군대장이었으며, 이나다 여성 의원은 변호사이면서 야스쿠니신사를 참배하는 의원, 사토 의원은 이전 이라크파견단장을 역임한 의원으로 알려져 있음.
- 세 명의 의원은 한국정부의 독도정책을 알아보기 위하여 울릉도 방

**2000년대에 접어들어
일본정치권에서 영토
문제는 정치적 이슈로
등장하기 시작하였음**

자민당 의원의 울릉도 방문은 독도문제에 대한 일본정부의 대응, 일본정부의 대한정책의 기본기조, 그리고 민주당 정부의 아시아 정책에 대한 불만을 미디어를 통하여 쟁점화 시키는 계기가 되었음

문을 시도하였다고 하나 원래 의도는 서울방문을 통해 한국정부를 도발하려는 의도를 가진 것으로 보여 짐. 동시에 자신들의 한국방문에 대한 민주당 정부의 대응을 시험하기 위한 의도가 있음을 알 수 있음. 즉, 자신들의 한국방문에 대해 미온적인 입장을 취하는 민주당 정권을 공격하고 비판공세를 높이면서 민주당 정권 흔들기가 원래의 목적이라고 볼 수 있음.

- 자민당 의원의 울릉도 방문 강행에 따른 한국정부의 입국거부 조치에 대하여 민주당 정부는 한국정부에 유감을 표명하게 되었고 냉정한 대응을 요구함. 2011년 8월 1일 자민당의원들의 한국방문 상황은 일본에서 생중계 되었고 일본사회의 관심거리가 되고 말았음. 실제로 일본인들은 독도문제에 대하여 그다지 큰 관심을 가지고 있지 않은 것이 현실이나 자민당의원들의 울릉도 방문 시도를 계기로 독도문제를 일시적으로 쟁점화 시키는데 성공하게 되었다고 볼 수 있음. 동시에 독도문제에 대한 일본정부의 대응, 일본정부의 대한정책의 기본기조, 그리고 민주당 정부의 아시아정책에 대한 불만을 미디어를 통하여 쟁점화 시키는 계기가 되었음. 이러한 결과는 한국정부의 자민당 의원들의 한국방문에 대한 과민반응이 오히려 일본의 정부나 자민당 의원들의 의도를 도와주는 결과를 초래하고 말았다고도 볼 수 있음.

5. 향후 전망과 한국의 대응

- 독도에 대한 실효적 지배권 강화와 영토문제의 관리를 통한 국익실현
 - 독도문제를 해결하는 출발점은 독도에 대한 실효적 지배강화와 국익실현임.
 - 독도문제는 양국 간의 역사인식의 차이를 극복하고 과거 식민지배에 대한 총괄적 해결을 상징하는 문제이므로 근본적인 해결을 위해 부단히 노력할 필요가 있음.
 - 독도문제는 영토문제가 아니라 역사문제이므로 국제 문제화하는 것을 방지하는 조치를 지속적으로 취하고 실효적 지배를 강화하면서 조용한 외교를 통해 국익을 실현시켜 나갈 필요가 있음.
- 영토문제를 둘러싼 갈등의 본질 파악과 적절한 대응
 - 자민당 의원들은 외무성을 통하여 사전에 한국방문을 타진하였으며 한국정부의 입국불허방침에도 불구하고 울릉도 방문을 감행함. 그

리나 자민당 의원들의 한국방문 목적은 울릉도 방문이 아니라 한국 정부를 도발하려는 의도를 가지고 있었음.

- 일본의 국회법에서 의원은 본회의 중에는 해외여행을 금지하고 있으며 회의가 소집되었을 경우 7일 이내에 정당한 이유 없이 소집에 응하지 않으면 징벌위원회에 회부되는 징벌을 받게 됨(국회법 제 124조). 2011년 8월 1일 자민당 의원들은 한국방문을 강행하였으나 8월 2일에 본회의가 소집되는 일정이 잡혀 있는 상황이므로 다음 날에는 국회에 출석해야 하는 상황이었음. 그러므로 실제로 서울에서 최소한 3일 이상이 소요되는 울릉도까지 방문할 의도가 있었는지는 매우 의심스러운 상황이라고 볼 수 있음. 이러한 측면에서 자민당 의원들은 한국방문 목적은 한국에의 입국시도를 통하여 한국정부를 자극함과 동시에 독도문제에 대한 일본정부의 대응, 일본정부의 대한정책의 기초, 그리고 민주당 정부의 아시아정책에 대한 불만을 표면화시켜 민주당 정권을 공격하려는 의도를 가지고 있었음을 알 수 있음.
- 자민당 의원들의 한국방문은 한국에 대한 도발보다는 일본 민주당에 대한 비판과 공격의 의미가 더 강했음에도 불구하고 한국의 과잉 대응은 독도문제가 일본에서조차도 쟁점화 하는 결과를 초래하게 됨. 이러한 결과는 일본 우익세력의 의도에 말려드는 결과를 가져오게 되므로 향후 사태의 본질 파악과 적절한 대응이 요구됨.
- 일본의 매뉴얼에 따른 도발에는 한국도 매뉴얼에 입각하여 대응하고 일본의 영토문제에 대한 도발사태에 대한 본질을 파악하여 적절하게 대응할 수 있는 단계별 대응전략의 수립이 필요.

○ 한일관계의 외교적 위기관리와 공동 목표 의식의 공유

- 2012년은 한국에서 국회의원선거와 대통령선거가 치러지는 해임. 선거정치 국면에서는 정치가나 여론이 반일감정으로 흘러갈 가능성이 대단히 높다고 볼 수 있음. 이번 한일정상회담에서 독도문제, 과거사문제 그리고 종군위안부문제가 언급되지 않은 것은 양국의 정치적 판단에 따른 것이지만 향후 이러한 문제들은 양국 간의 신뢰를 근본적으로 뒤흔드는 문제로 부상할 가능성이 대단히 높음. 그러므로 과거사문제, 영토문제 그리고 종군위안부문제는 민족주의 감정을 자극하여 양국 간에 갈등을 초래하지 않도록 외교적인 위기관리가 필요.
- 한국과 일본은 동아시아를 대표하는 민주주의 국가로서 이 지역의 안정과 번영에 대한 책임을 공유하고 있다는 인식을 강화할 필요가

**일본의 매뉴얼에 따른
도발에는 한국도
매뉴얼에 입각하여
대응하고 일본의
영토문제에 대한
도발사태에 대한 본질을
파악하여 적절하게
대응할 수 있는 단계별
대응전략의 수립이 필요**

**급격하게 부상하고 있는
중국을 견제하고
동아시아지역의 안정을
유지, 관리하기 위한
양국 간 공동의 노력은
정치, 경제 분야에서
뿐만 아니라 문화나
인적교류도 활성화시킬
필요가 있음. 무엇보다
한·일 양국 간에
대립이나 갈등을
최소화시키려는 노력에
대한 인식을 공유할
필요가 있음**

있음. 일본이 한국과 민주주의, 자유, 그리고 시장경제라는 가치관을 공유하고 동시에 양국이 긴밀한 관계를 유지하는 것은 일본의 아시아외교의 기반이며 일본의 이익이라는 인식을 설득시킬 필요가 있음.

- 급격하게 부상하고 있는 중국을 견제하고 동아시아지역의 안정을 유지, 관리하기 위한 양국 간 공동의 노력은 정치, 경제 분야에서 뿐만 아니라 문화나 인적교류도 활성화시킬 필요가 있음. 그러므로 한·일 양국 간에는 대립이나 갈등을 최소화시키려는 노력이 무엇보다도 필요하다든 인식을 공유할 필요가 있음.
- 현재 일본의 노다(野田) 수상은 과거의 역사인식문제와 발언으로 인해 한국과 중국에서 ‘우파 정치가’ 또는 ‘강경파’로 인식되고 있음. 과거 노다 수사의 ‘A급 전범은 전쟁범죄자가 아니다’라는 역사인식과 발언이 영토문제나 과거사문제, 교과서문제가 현실문제로 대두될 경우, 양국관계는 극단적 대립관계로 변모할 가능성이 높음. 그러므로 양국 간에는 외교갈등의 관리를 통해 국익을 우선적으로 실현해가는 노력이 필요.

기획 및 감수: 이성우 (제주평화연구원 연구위원)

편집: 고정선 (제주평화연구원 연구원)

오은정 (제주평화연구원 인턴)

저자 약력

■ 고선규

現 선거연수원 교수. 일본 토호쿠대학교에서 일본정치를 전공하여 박사학위를 취득함. 세종연구소 연구원을 재직하고 일본 學習院대학교 및 토호쿠대학교 초빙교수를 역임. 전공분야는 일본의 국내정치를 중심으로 한 선거, 정당, 정치과정이며 최근에는 일본의 3.11 원전사태 이후 원자력발전 추진 정책과 미일관계에 관심을 가지고 연구 진행중임.

참고문헌

- 고선규(2001), '일본의 정치개혁과 선거정치의 변화' 『일본연구논총』 제13호.
- 고선규(2009), '2009년 일본 총선거와 민주당 정치' 『의정연구』 제5권 1호.
- 이진원(2009), '일본 민주당정권 전망과 정치개혁' 「일본정경사회학회 학술회의 발표논문」.
- 김영필(2011), 「독도를 둘러싼 일본의 야욕과 우리의 대응방안」 민주정책연구원.
- 장제국(2009), '2009년 일본 중의원 총선거분석과 일본정국의 변화요인' 「일본 총선거 관련 3개 학회 공동학술회의 발표 논문집」.
- 진창수(2009), '민주당 집권과 향후 일본정치외교의 변화 전망' 「일본 총선거 관련 3개 학회 공동학술회의 발표 논문집」.
- 호사카유지(2007), '다케시마도해면허의 불법성 고찰' 『일본문화연구』 동아시아 일본학회, 제23집.
- 飯尾 潤(2007), 『日本の統治構造』 中央公論.
- 竹島問題研究会(2007), 『竹島問題に関する調査研究』 最終報告書.
- 田中愛治, 河野 勝(2009), 『2009年なぜ政権交代だったのか』 けいそう書房.
- 田原總一(2009), 『日本政治の正体』 朝日新聞社.
- 芹田健太郎(2002), 『日本の領土』 中央新書.
- 下条正男(1999), 『日韓歴史克服への道』 展転社.
- 山口二郎(2009), 『政権交代論』 岩波書店.
- 大川千寿(2010), 「政治家の政策意識と2009年政権交代」 日本政治学会発表論文.
- 小林良彰(2010), 「2009年政権交代における民意の反映」 日本政治学会発表論文.



Jeju Forum for Peace & Prosperity

Community Building in East Asia



www.jejuforum.or.kr

제주포럼 기획단

제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24, 제주평화연구원 (697-120)
Tel. 064-735-6532 또는 533 email. jejuforum@jpi.or.kr
homepage. www.jejuforum.or.kr

제주평화연구원은

2011년 5월 27일부터 29일까지 3일간 해비치 호텔 & 리조트, 제주에서 '제6회 평화와 번영을 위한 제주포럼' 을 주관하였습니다. 제6회 제주포럼은 '새로운 아시아: 평화와 번영을 위하여(New Asia for Peace and Prosperity)' 라는 대주제 아래 평화와 안보, 경제, 경영, 환경, 문화, 여성, 의료, 도시디자인 등 여러 분야에서 다양한 의제를 가지고 진지한 토론과 의견 교환을 통해 새로운 국제 환경변화에 부응하는 아시아 지역내 협력방안을 모색하는 좋은 계기가 되었습니다.

제6회 제주포럼은 김황식 국무총리, 아로요 필리핀 전대통령, 자오치청 중국 인민정치협상회의 외사위원회 위원장 등 국내외 고위인사 등이 참석하여 새로운 아시아 지역협력의 방향에 대한 의견을 제시하여 주었고, 64개 세션에 세계 22개국에서 해당분야 최고의 전문가들이 참여하여 포럼의 질적 수준을 향상시켰으며 중국 중견기업인 100여명을 포함, 국내외저명인사 1,800여명이 참여함으로써 규모면에서도 가장 큰 회의로서 종합국제포럼으로서 면모를 갖추고 성대하게 마무리 되었습니다.

제6회 제주포럼 개최식에서 공식화된 바와 같이 이제 제주포럼은 격년제 개최에서 매년 개최하기로 되었으며, 이에 따라 제주평화연구원은 **제주포럼 기획단을 발족하여 2012년 5월-6월 중 제7회 제주포럼 개최를 목표로 준비하고 있습니다.** 제주평화연구원은 앞으로 '평화와 번영을 위한 제주포럼' 이 명실상부하게 국내 최대의 종합국제포럼으로 발전할 수 있도록 제7회 제주포럼 부터는 포럼의 의제와 목적에 동의하는 국내외 기관과 단체가 세션에 직접 참여할 수 있도록 세션을 대폭 개방할 예정입니다. **제7회 제주포럼에 대해 귀기관과 귀단체의 많은 관심과 참여를 기대합니다.**

제주포럼에 대해서는 포럼 공식홈페이지를 참조하여 주시기 바라며, 포럼 참가문의는 제주포럼 기획단으로 연락하여 주시기 바랍니다. 감사합니다.

2011년 8월
제주평화연구원 제주포럼 기획단





제주특별자치도 서귀포시 중문동 2572 (697-120)

전화: 064)735-6500 팩스: 064)735-6512

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI 정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760