

선도형 리더십으로서의 '변환적 지도자' 오자와 이치로의 정치리더십 연구

이기태
연세대학교


2012년 11월

보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

동아시아연구원(The East Asia Institute: EAI)은
2002년 5월 설립된 민간 연구기관입니다.

EAI는 동아시아 국가들이 자유민주주의와 시장경제 그리고
개방된 사회를 발전시킴으로써 평화로운 국제 사회 형성에 이바지할 수 있도록
연구를 통한 정책 제안을 위해 설립되었습니다.

EAI는 정책 이슈에 관하여
어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은
EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

 EAI는 등록된 고유의 트레이드마크입니다.

© 2012 EAI

EAI에서 발행되는 전자출판물은
오로지 비영리적 목적을 위해서만 제공됩니다.
또한 내용의 수정을 허용하지 않으며
온전한 형태로 사용할 것을 권고합니다.
어떠한 상업적 목적을 위한 복사와 출판은 엄격히 금지합니다.
EAI 웹사이트가 아닌 다른 곳에 본 출판물을 게시할 시에는
사전에 협의해 주시기 바랍니다.
EAI의 모든 출판물은 저작권법에 의해 보호 받습니다.

재단법인 동아시아연구원
서울 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가, 삼풍빌딩)
Tel. 02 2277 1683
Fax 02 2277 1684



선도형 리더십으로서의 '변환적 지도자' 오자와 이치로의 정치리더십 연구

이기태
연세대학교

I. 서론

최근 일본 정계에서 가장 논란이 되고 있는 인물은 단연 오자와 이치로(小沢一郎)라고 할 수 있다. 오자와는 긴 정치인생 속에서 비록 총리가 되지는 못 했지만, 일본 정계에 커다란 역할과 영향력을 행사해왔다. 또한 그의 정치적 이력, 즉 자민당 최대파벌(다나카-다케시타)의 실권자 및 여당의 간사장을 역임하였지만, 1990년대 초 자민당 탈당 이후 새로운 정당의 창당 및 연립정권의 형성, 그리고 2000년대 이후 야당 대표 및 막후 실력자로서 정권 교체의 실현 등 최근 20여 년간 일본 정치의 중요한 순간에는 늘 그가 그 중심에 있었다.

1990년대 이후 일본 정치와 외교의 중요한 순간에 오자와가 어떠한 정치적 및 외교적 활동과 성과를 이루어냈는가를 간단히 소개하면 다음과 같다. 국외적으로는 1991년에 걸프전이 미국을 중심으로 한 다국적군의 승리로 끝난 이후 일본이 병력 대신 130억 달러의 전쟁비용을 부담하고도 '수표외교'(checkbook diplomacy)라는 해외의 비난에 직면했을 때 오자와는 '보통국가론'을 제시하면서 그 구체적인 실행 안으로써 PKO법안을 형성, 법제화시켰다(Samuels 2007, 67). 국내적으로는 1993년 일본 정치의 개혁이라는 기치 하에 여당 최대파벌의 실력자라는 타이틀을 버리고 자민당 정권 붕괴의 계기를 제공하였고, 소선거구제로 대표되는 선거법의 개정을 주도하였다(信田智人 1999). 하지만 자민당 붕괴로 성립된 연립정권에서는 소비세 인상과 같은 정책에 있어서 일관되지 못한 자세 속에 연립정권 내 정당들간의 분열을 막지 못했다. 그리고 2000년대에 들어서는 거대야당 민주당의 지도자로서 자민당 정권의 장기집권체제를 종식시키며 2009년에 민주당 정권으로의 정권교체를 이루어냈다.

그렇다면 1990년대 이후 격변하는 일본 정치의 풍랑 속에서 오자와가 일본 정치에 남긴 성공적 유산은 무엇이었는지, 그리고 오자와의 정치적 성과의 한계는 무엇인지에 관한 의문이 남는다. 이 글에서는 1990년대를 중심으로 오자와의 정치활동과 관련된 그의 성과 및 한계를 오자와 개인의 '정치리더십'의 관점에서 평가해보고자 한다.



II. 일본의 정치리더십과 오자와 리더십

1. 일본의 정치리더십

흔히 일본정치의 리더십 부재 문제를 논할 때 크게 2가지 요인을 들 수 있다. 첫째로, 정치제도적 요인으로써 의원내각제라는 일본정치제도 속에서 정책결정자가 자신의 리더십을 발휘하기 어렵다는 구조적인 문제와 과거 자민당 내 파벌정치의 형성을 통해 파벌영수간의 경쟁을 통한 통합된 리더십의 형성이 어려웠다는 점이다. 둘째로, 정치문화적 요인으로써 일본 특유의 ‘화’(和)를 중시하는 정치문화 속에서 하나의 정책결정에 있어 시간을 두고 끊임없이 대화를 시도하는 가운데 강력한 리더십을 발휘하기 힘들었다는 점이다.

이와 같은 일본의 정치적 리더십 부재의 2가지 요인 속에서 전후 일본의 경제성장과 사회적 안정을 위해서는 ‘화합형’정치적 리더십이 가장 이상적인 정치적 리더십으로 간주되었다. 하지만 전후 일본의 국내적, 국제적 변혁기에 있어서 ‘화합형’정치적 리더십이 제대로 된 역할을 했는지에 대해서는 의문이 남는다. 오히려 국내적, 국제적 변혁기에 ‘선도적’인 입장에서 국내외적 혼란을 극복하고, 명확한 비전을 제시할 수 있는 정치적 리더십의 출현 가능성이 높아질 수 있다. 따라서 국내외적 변혁기의 일본의 정치적 리더십을 파악하는 데 있어 기존의 일본 정치문화, 제도적 요인에서 벗어나서 ‘개인’의 역할에 관심을 기울일 필요가 있다.

그렇다면 국내적, 국제적 변혁기에 있어 필요한 정치적 리더십은 어떠한 것이 있을까? 단순히 일본의 정치적 리더십 유형을 2가지로 나누어 보면 ‘화합형’과 ‘선도형’으로 나눌 수 있다(이면우 2004, 214-215). ‘화합형’리더십은 앞서 설명한 전통적인 일본의 이상적인 리더십으로 설명할 수 있는 반면, ‘선도형’리더십은 ‘상상력’과 ‘동원가능한 자원’을 묶어 구조가 주는 기회를 포착, 활용하는 능력이라고 정의할 수 있는 ‘리더십’을 지도자가 선도적으로 발휘하는 것이다. 그러므로 국내외적 변혁기 혹은 위기적 상황에서는 선도적 리더십이 효과적으로 발휘될 수 있다.

그러면 개인으로서 오자와의 정치적 리더십은 어떻게 정의할 수 있을까? 제럴드 커티스(Gerald L. Curtis)에 따르면 오자와는 일본의 진로를 바꾸겠다는 야망을 품고 있었다는 것이다. 그러면서 오자와에게 정치과정을 바꾸는 것은 정책변경에 관련되는 범위에 한해 의미가 있는 것이었고, 정치를 바꾸는 것 그 자체에는 관심이 없었다고 한다. 즉 깨끗한 정치를 실현하고 민주주의를 철저히 하는 것보다는 일본을 ‘보통국가’로 만드는 것이 오자와의 목적이었다. 커티스는 오자와가 자칭 혁명가여서 혁명가가 늘 그렇듯이 수단보다 목적에 중심이 놓여 있었다고 말한다(커티스 2003, 116).

이와 같이 오자와는 컨센서스 과정을 중요시하는 사회 속에서 이루어지는 일본 정치과정의 폐해를 지적하면서(오자와 이치로 2009, 61-64) ‘변환적 지도자’(transformational leader)로서의 선도형 리더십의 특징을 보여준다. 또한 오자와는 혁명가적 숙명에 따라 과거와의 단절을 통해서 자신의 ‘이상주의’적(나지타 T. 1992) 목적의 실현을 추구했다. 하지만 언제나 수단보다 목적이 중심에 있었기 때문에 오자와에게 있어 목적을 위해서라면 수단은 목적의 하부영역에 머무를 수밖에 없었다.

이 글에서는 오자와가 리더십의 3가지 능력, 즉 기회구조의 파악능력, 상상력 및 혁신능력, 필요한 자원의 동원능력을 국내적, 국제적 변혁기 속에서 어떻게 선도적으로 발휘하였는지를 알아보려 한다. 이를 위해 국제적 변혁기로서 탈냉전 이후 오자와에 의한 보통국가론의 주장 및 실행과정(PKO법안 성립)을 통해 일본의 외교 및 안보정책영역에서 어떠한 리더십을 발휘했는지를 파악한다. 또한 국내적 변혁기로서 1990년대 비자민 연립정권의 성립 전후의 정계개편 과정 속에서 오자와가 어떠한 정치리더십을 발휘했는지 파악하고자 한다.



마지막으로 이 글에서는 오자와 리더십의 한계로서 ‘전제적’리더십을 제시하려고 한다. 즉 오자와는 ‘목적의 하부영역에 머무른 수단’이라는 측면에서 자신의 정치적 목적을 설득하기 위한 여론(국민, 동료 정치지도자)과의 커뮤니케이션이라고 하는 수단의 부재 속에서 ‘전제적’리더십이라고 할 수 있는 정치리더십의 한계를 가지고 있었다.

2. 오자와 리더십의 형성과 특징

오자와의 정치리더십을 파악하는 데 있어 그의 성장과정과 경력을 알아볼 필요가 있다. 오자와는 1942년 5월 24일, 변호사이자 국회의원인 오자와 사에키(小沢佐重喜)의 장남으로 태어났다. 부친 사에키는 고학으로 변호사가 됐고, 동경시의원, 동경부의원을 거쳐 전후 중의원이 된 정치가였다. 사에키는 중의원이 된 후 요시다 내각과 이케다 내각에 입각하여, 운수상, 우정상, 건설상 등을 맡았지만, 정책보다는 국회대책과 선거대책의 베테랑으로서 유명했다. 특히 일본의 국론을 양분한 1960년의 미일안보조약 개정 때에는 중의원의 안보특별위원장으로 전격 통과의 주역이기도 했다. 오자와는 ‘60년 안보’당시 아직 고교생이었지만, 좌익 데모대가 동경의 자택까지 밀어닥쳤다고 회고한다. 이러한 정치가로서의 부친의 일을 오자와는 학생시절부터 줄곧 관찰하게 된다. 정치생활 중에 오자와가 국회대책과 선거분야에서 활약한 것은 부친의 영향을 받았을 것으로 생각된다(〈월간 조선〉 1991/12, 229).

오자와는 유년시절을 부친의 고향이자 선거구였던 이와테(岩手)현 미즈사와(水澤)시에서 지냈다. 그리고 중학교 때 도쿄로 상경해서 게이오대 경제학과에 진학했다. 게이오대 졸업 후에는 변호사를 목표로 니혼(日本)대 대학원에 진학했다.

오자와가 니혼대 대학원에서 사법시험 공부를 하고 있던 1968년, 사에키가 갑자기 사망한다. 오자와는 사법시험 1차 시험을 통과했었지만 변호사의 길을 단념하고, 부친의 후계자로서 정계 진출을 결심한다. 그리고 이듬해인 69년의 총선거에서 이와테2구에 자민당 공천으로 입후보하여 첫 당선을 이룬다. 그의 나이 27세였다(〈월간 조선〉 1991/12, 230).

사에키는 후지야마 아이이치로(藤山愛一郎)파벌의 간부였지만, 오자와는 입후보에 즈음해서 당시 간사장으로서 막강한 세력을 가진 다나카 가쿠에이(田中角榮)에게 접근한다. 이 선택은 오자와의 장래에 큰 영향을 미쳤다. 능력이 있어도 작은 파벌에 속한 까닭에 능력을 발휘하지 못한 정치가들이 많은 가운데 오자와는 다나카로부터 정치의 ‘ABC’를 배워 자신의 능력을 더욱 발전시킬 수 있었다.

오자와는 1985년 나카소네(中曽根康弘) 각에서 자치대신 겸 국가공안위원장으로 임명되면서 처음 각료가 되었다. 또한 다케시타(竹下登) 내각에서는 본래 입각 전의 정치가가 맡는 관방 부장관으로서 정권을 지탱했고, 가이후(海部俊樹) 내각에서는 대망의 간사장에 취임하여 당무·정무 양면에서 그 능력을 인정받았다. 오자와가 간사장에 취임했을 때는 불과 47세였는데 정치적 스승인 다나카가 간사장이 된 나이와 같았다. 54세에 총리 자리에 오른 다나카처럼 오자와 역시 다나카의 정치수법을 배운 것을 토대로 언젠가는 총리가 될 수 있다는 희망을 가지면서 정계에서 두각을 나타내고 있었다.

다나카가 오자와에게 가르친 정치수법은 크게 2가지로 나눌 수 있다. 하나는 선거와 국회대책에 강해지라는 것이고, 또 하나는 동료를 늘려 남의 위에 서기 위한 정객 처세술이었다(〈월간 조선〉 1991/12, 231). 흔히 ‘수는 힘, 힘은 정의’라는 다나카류 정치수법은 ‘이념을 망각한 정치’로 비판받았다. 하지만 정치의 세계에서 이념은 있어도 실행력이 없으면 무의미하다는 측면에서, 그리고 정치가는 이념을 실현하는 것이 직업이라는 측면에서 오자와는 다나카의 정치수법에 많은 영향을 받았다. 즉 오자와는 자신의 이념을 실행할 수 있는 정치리더십의 한 요소를 다나카로부터 배운 것이다.

오자와가 다나카로부터 정치적 영향을 많이 받았지만, 90년대라는 일본의 국내외적 변혁기에 오자



와는 일본을 변혁시키기 위해서 다나카식 정치를 벗어난 새로운 정치개혁을 추구한다. 그리고 국내외적 변혁기인 90년대 초에 오자와는 일본이 새롭게 나아갈 길에 대한 자신의 생각을 정리하기 시작한다.

III. 오자와 정치리더십의 사고 형성

1. 일본개조계획: 새로운 일본 만들기

오자와는 평소 생각해왔던 것을 《일본개조계획》이라는 책을 통해 발표했다(小沢一郎 1993). 이 책은 크게 3부로 구성되어 있다. 제1부는 일본정치개혁의 구체적 방향이 제시되어 있고, 제2부는 ‘보통국가’로서의 국제적 영향력 증대 및 역할 담당에 대해서, 제3부는 일본사회를 짓눌러온 부자유스러운 측면들에 대한 대처가 제시되어 있다.

오자와의 정치적 스승인 다나카가 70년대에 《일본열도개조론》이라는 비슷한 제목의 책을 출판한 적이 있지만, 그 내용은 시대적 차이를 반영한 만큼이나 서로 달랐다(田中角榮 1972). 다나카는 ‘일본이 지역적 균형을 이루면서 경제대국이 되는 기능과 구조’를 역설한 반면, 오자와는 “경제대국이 된 일본이 이제는 정경유착의 부패정치를 청산하고, 국제적 안정과 자유시장 경제체제를 위하여 응분의 기여를 해야 하며, 일본의 경제력에 걸맞게 국민생활도 쾌적한 환경 속에서 여유와 선택이 있는 것으로 만들자”고 주장했다.

오자와에 따르면 일본은 제2차 세계대전 후 요시다 시게루(吉田茂)수상의 경제부흥 우선정책에 따라, 안보와 대외정책의 큰 틀은 미국에 맡겨 놓은 채 경제발전만을 향하여 매진해 왔다. 일본의 정치는 기업을 돌보고 국민의 노동으로 모은 돈을 어떻게 국내에 배분하느냐 하는 데 전념했다. 즉 ‘일본주식회사’의 배당결정이 전후정치의 전부였고, 그 결과로 일본은 세계 2위의 경제 초강대국이 되었다. 그러나 오자와는 일본의 정치가 강대국의 책임을 정책으로 반영시킬 만큼 발전하지 못한 상태로 보았다. 그 가장 큰 이유는 정치에 지도력이 없다는 점이었다. 일본사회가 국제 사회화되고 있고, 세계의 대국이 된 일본은 지도자가 무엇을 생각하고 어느 방향을 지향하는가를 국내외에 밝혀야 할 책임이 있는데도 지도력의 부재로 대국의 책임과 역할을 다하지 못하고 있다는 것이다.

또한 오자와는 일본정치가 지도력이 없는 것은 ‘화(和)의 정치’를 존중하는 전통 탓으로 거의 모든 결정이 담합을 통한 합의로 이루어지기 때문에 아무도 책임을 지는 일이 없으며, ‘담합정치’는 한 정당이 근 반세기 동안 집권하고, 또 다른 한 정당이 반세기 동안 제1야당의 자리에 안주하는 결과를 초래했다고 주장한다.

이처럼 오자와는 일본을 둘러싼 국내외적 변혁기의 시대인 90년대에 새로운 일본 만들기를 구상했다. 특히 새로운 일본 만들기에 있어 가장 큰 걸림돌을 정치리더십의 부재로 보았고, 미일관계를 중심으로 한 대외정책이든 국내의 정치개혁이든 일본의 진로에 대해 명확한 비전과 이념을 제시했다. 그 구체적인 사항에 대해서는 전후시대론, 정치개혁론, 보통국가론으로 나누어서 설명하고자 한다.

2. 전후시대론

오자와는 일본이 제2차 세계대전에서 패한 후 이미 반세기 이상이 지났기 때문에 일본에서의 전후 정치



시대는 이미 끝났다고 선언하고, 이제부터 일본은 21세기 세계사의 요구에 부응하는 정치를 준비해야 한다고 주장했다(小沢一郎 1993).

오자와는 과거 50년을 전후 시대로 규정하고, 그의 정치적 스승인 다나카와의 단절을 명백히 한다. 오자와는 다나카를 현실정치의 틀 속에서 발상과 이해 조정에 뛰어난 전후 정치인으로 평가하면서도, 자신의 목표를 다나카가 구현한 ‘조정형의 전후 정치’의 개혁이라고 주장한다. 즉 오자와에 의하면 일본은 전후 시대를 살아가기 위한 정치인으로서 다나카가 필요했다고 한다(이기완 2002, 80). 하지만 1990년대의 일본정치는 전후 시대가 막을 내리고, 새로운 정치형태가 나타나야 한다고 오자와는 생각했다. 즉 자민당 파벌정치의 한계 속에서 정치권의 부정부패가 발생하였고, 이러한 정치에 대한 불신 속에 국민의 정계 개편에 대한 열망이 강력하다는 것이었다. 이를 위해 오자와에게 있어 정치구조의 개혁이 필요했고, 그 목적을 다양한 세력과의 연합을 통해서라도 달성하고자 했다.

오자와는 전후 정치의 타파가 자민당 집권 하에서는 자민당이 의회의 과반수 의석을 차지하고 있어 매우 어렵다고 판단하고, 정치개혁을 전후 정치 타파의 전제 조건으로 간주했다. 이러한 입장에서 오자와는 소선거구제의 도입을 수단으로 한 정치개혁, 즉 정권교체의 가능성을 포함한 양당체제로의 개편을 주장했다. 이러한 측면에 있어서 오자와가 목표로 한 정치개혁의 본질은 다나카 정치의 부정이었다. 다시 말하면 다나카가 일생 동안 구축해 온 자민당의 정치 질서를 근본에서부터 뒤집어버리는 것이었다. 오자와는 중선거구제를 전후 체제 유지의 중심적 요소로 간주하고, 정권교체가 가능한 선거제도로의 전환을 주장한다.

오자와가 목표로 하는 양당체제라고 하는 정치구조는 양당이 기본정책을 둘러싸고 명확한 논쟁을 벌이고, 선거를 통해서 국민들에 의해 각 사안에 대한 명확한 선택이 제시되는 정당체제였다. 소선거구제 도입은 그것을 위한 하나의 수단이었다. 또한 오자와는 노동자의 기득권 옹호 집단으로 변모하여 각 선거구에서 20%이하의 지지만으로 겨우 그 명맥을 유지하고 있는 사회당을 겨냥하여 소선거구제로의 전환을 통해 결정적인 타격을 주려고 했다. 또한 적극적인 국제공헌에 장애가 되는 호헌과 평화주의 극복을 위한 방편으로써 정계개편을 통해 사회당을 정권에 참여시킴으로써 사회당을 현실주의화하여 그 급진적인 부분을 해체하려는 것이었다(이기완 2002, 81-82).

또한 오자와는 정치개혁을 통해 개별 의원에 의한 선거구 수준에서의 자기 지역 이익과 지지 기반 이익 단체에 대한 편중된 서비스를 초래하는 중선거구제를 폐지하는 동시에 소선거구제를 통해 당 중심의 선거를 함으로써 분권적 권력구조를 전면적으로 해체하려고 했다. 또한 이를 통해 당을 중앙집권적인 당수의 지도하에 두려고 했다. 결국 다나카로 대표되는 ‘조정형’의 이익 정치를 정책적인 대립축을 가진 양당체제로 전환하려고 한 것이 오자와의 정치개혁 구상의 핵심이다. 이러한 관점에서 볼 때 오자와의 구상은 단지 자민당 장기일당 지배체제의 종언이 아니라 전체적인 정당체제의 재편성이 목적이라고 말할 수 있다.

3. 정치개혁론

오자와의 정치개혁 기본방향은 최고책임자(수상)가 책임을 지고 정책을 결정할 수 있도록 분산된 권력을 형식적으로도 실질적으로도 ‘민주주의적’으로 집중한다는 것이다. 오자와는 지도자가 국가의 중요사안에 전념할 수 있게 하기 위해서는 중앙정부에 필수적인 권한 외에는 지방정부에 과감하게 권력분산을 하고, 정당은 권력에 대한 경쟁을 활성화하여서 정권교체를 통하여 일정한 기간 중 책임을 확실하게 지게 하는 정치를 펴야 한다고 주장한다.

오자와는 막강해 보이는 일본 수상 자리가 실은 담합정치와 당내 파벌정치로 ‘무엇을 해야 하는가’보



다도 '무엇을 해서는 안 되는가'라는 소극적인 것으로 되고 말았으며, 이러한 지도력의 결여가 일본의 국익을 해친 예로 걸프전쟁을 교훈으로 들었다.

또한 오자와는 정부와 여당이 제각기 정책을 조정하는 현실을 개선하기 위하여 대신이나 정무차관이 관료의 대리인 노릇을 하는 것을 지양하고, 여당의원들이 정부 실무에 참여하여 정부 답변도 관료에게 맡기지 말고 여당의원이 직접 할 것과, 국회의 회기를 연장하여 충분한 정책토론을 가질 수 있도록 해야 한다고 역설했다.

오자와는 '세계의 대국인 일본이 지도력을 발휘하지 못하는 것은 세계에 대해서 폐를 끼치는 행위'라고 못박고 있다. 90년대 당시 대국으로서의 일본은 주체적, 종합적, 장기적, 기동적으로 수미일관한 정책을 갖는 것이 세계에 대한 책임을 다하기 위한 요건임에도 현실은 수동적이고 부분적, 단기적인 정책 밖에 세우지 못하고 있었다. 즉, '작은 두뇌를 가진 공룡'과도 같다. 그리고 그 원인은 전후 일관되게 정치를 담당해온 일본 자민당정권의 책임이었다. 의원내각제하에서의 수상은 실로 막강한 권력을 지니고 있음에도 불구하고 그 권력을 전혀 행사하지 못하고 있었다. 그 결과 일본정부의 최고 의사결정기관인 각의가 형해화되고 대국적 견지의 종합적, 전략적인 의사결정이 불가능해졌다. 그러니까 총체적 정치개혁이 요구되고 있다는 것이며, 이에 대한 프로그램을 밝힌 것이다.

오자와가 제시한 다양한 정치개혁에 관한 생각이 있지만, 여기에서는 대표적인 3가지 논의를 밝히고자 한다. 먼저, 오자와는 리더십의 강화, 즉 수상이 강력한 권력을 행사해야 한다고 주장했다. 특히 변화의 시대였던 90년대에 명확한 사명감과 권력의사를 가지며 동시에 용기를 갖고 실행해 가는 정치가가 수상의 자리에 앉아야 한다고 보았다. 그리고 그 리더십을 유지해가기 위해서는 제도의 개혁이 필요했다. 또한 오자와는 일본정부가 구미국가가 지닌 국가안보의 역할과 능력, 권위를 갖지 못하고 있다고 지적했다. 전원일치의 의사결정방식 때문에 다수결의 민주주의 원칙도 발휘되지 못하고 있었다. 긴급한 사안의 경우 수상관저에서 신속히 독자적으로 판단하고 성칭이나 당은 그것에 따르는 형태로 바뀌지 않으면 안 된다고 보았고, 물론 이 경우 책임은 전적으로 수상이 진다고 말했다.

둘째로 정치가 '관'을 리드해야 한다고 주장했다. 즉 당시 여당과 관료의 역학관계를 바꾸어야 한다고 말했다. 이전까지 일본정치에 있어 권력의 중추는 '관'에 있고, '민'의 대표자인 정치가들, 그것도 여당이 주변에 존재하는 것과 같은 도식이 있었다. 수상의 리더십을 강화하기 위해 여당과 내각을 일체화하고 그 정점에 명실상부하게 수상이 자리잡아야 하며, 정치가가 내각을 보다 확고히 장악하기 위해 약 160명의 의원이 정부요직에 들어가야 한다고 주장했다. 구체적으로 국회의원들이 장관, 각 성칭의 2-3인의 정무차관, 4-6인의 정무심의관 자리를 차지하여 성칭의 정책결정에 정치가 그룹이 관료의 조언과 협력을 얻어 최종적으로 책임을 지는 형태로 리드해야 한다는 것이다. 반면 관료는 관료로서의 정치적 중립을 유지하면서 순수테크노크라트로서 정치가를 보좌할 것을 주장했다.

셋째로 선거제도의 개혁을 주장했다. 오자와는 냉전종식이 가져온 일본의 제2 개국기를 맞아 일본의 풍요, 행복, 평화, 민주주의를 손자대에까지 물려주기 위해서는 기존의 타성에 젖은 정치를 깨기 위해 새로운 정치개혁이 필요하다고 보았다. 이와 같이 오자와는 전후정치의 전환을 실현하기 위해서 선거제도 정치자금제도, 정치부패 방지제도의 개혁을 '삼위일체'로 단행하는 것 이외에는 없다고 생각했다. 특히 삼위일체 개혁의 중심축은 선거제도의 개혁이었고, 앞서 전후시대론에서 얘기했듯이 중선거구제를 소선거구제로 개정하여 자민당의 반영구적 집권기반, 사회당의 만년야당 구조를 변화시켜야 한다고 주장했다. 중선거구제는 정권교체를 불가능하게 함으로써 정치의 왜소화를 낳고, 정치의 고정화·행정화를 야기했다. 반면 오자와는 소선거구제하에서 지지도의 변화가 그때그때 민감하게 의석에 반영되며 정권교체를 가능하게 한다고 보았다.



4. 보통국가론

오자와는 일본이 냉전 후의 새로운 세계질서를 하루라도 빨리 구축하지 않으면 안 되고, 그것을 위해 책임과 역할을 함께 갖는 진정한 의미의 ‘보통국가’가 되어야 한다고 주장했다. 그렇다면 ‘보통국가’란 무엇인가? 오자와는 첫째로 국제사회에 있어서 당연하게 여겨지고 있는 것을 당연한 것으로서 자신의 책임으로 행하는 것이라고 말한다. 대표적인 것이 ‘안전보장’이었다. 즉 어느 나라보다도 세계평화와 안정에 공헌해야 할 입장에 있는 일본이 안전보장을 국제공헌 대상 분야에서 제외하는 것을 허용할 이유가 없다는 것이다. 그리고 안전보장의 면에서도 스스로의 책임에 의해서 자신에 걸맞은 공헌이 가능하게 체제를 정비해야만 한다고 말한다. 또한 이것은 군국주의화, 군사대국화 등과는 전혀 다른 차원의 것이라고 설명한다. 또 하나의 요건은 풍요롭고 안정된 국민생활을 구축하려는 노력을 하고 있는 나라에 대해서, 또 지구 환경과 같은 인류공통의 과제에 대해서 스스로 최대한의 협력을 하는 것이다.

이와 같이 오자와는 이 두 가지를 확실하고 꾸준하게 실행함으로써 일본은 국제사회에서 통용되는 ‘보통국가’로 탈피해나갈 수 있다고 주장했다.

한편, 오자와는 냉전 후의 일본을 둘러싼 안전보장 측면에서 일본과 미국을 기축으로 한 평화유지 및 UN중심주의를 주장했다. 오자와는 미국과의 공동보조가 일본이 세계평화에 공헌하기 위한 가장 합리적이고 동시에 효율적인 방책이라고 주장했다. 오자와는 국방의 기본방침 제1항으로는 UN중심주의를 상정하고 있지만, 실질적으로는 미일안보체제로 일본의 독립과 평화를 수호하고 있다고 봤다. 따라서 평화유지를 위한 공헌은 미국과 긴밀하게 협조해야 한다고 생각했다.

그리고 냉전구조의 종언에 따른 새로운 질서를 창출하는데 있어 유엔의 개혁에 주목했다. 일본은 유엔의 개혁에 적극적으로 참여해야 하며, 유일 초 대국인 미국에 대해서 협력을 아끼지 말아야 한다는 것이다. 특히 오자와는 미국과 함께 유엔을 중심으로 평화유지활동에 적극적으로 협력해야 한다고 주장했다. 그러면서도 일본은 미국중시정책과 유엔 중심주의를 모순되지 않고 양립시켜 나갈 것을 강조했다. 이와 같이 오자와는 격변하는 국제정세와 강화되는 일본의 위상을 직시하며, 먼저 일본 스스로의 개혁에 대한 청사진을 제시했다.

IV. 국제적 변혁 시기의 오자와 리더십

1. 보통국가와 국제공헌

1989년에 동서냉전의 상징이었던 동서독이 통일되고, 12월에는 몰타회담을 통해 미국과 소련 양국 정상은 냉전의 종식을 선언하기에 이르렀다. 탈냉전의 시대 속에서 새로운 국제질서의 재편성과 함께 국제정세는 새로운 국제적 긴장과 불안정이 예상되고 있었다.

탈냉전의 시대를 맞이하여 자민당 내부에서는 군사력의 시대는 지나고 경제력이 국가의 위상을 좌우하는 시대가 왔다는 관점에서 경제적 공헌을 통한 일본의 국제적 위상의 제고를 꾀하는 ‘경제대국주의’와 경제력만으로는 부족하므로 정치, 군사력을 강화하자는 ‘정치대국주의’가 논쟁을 벌였다. 즉 자민당 내에서는 소위 국제책임론에 따른 ‘국제공헌’의 방향을 둘러싸고 경제협력을 통한 ‘국제공헌’을 달성하는 노선과 군사력을 토대로 정치적 영향력의 강화를 노리는 노선이 대립하고 있었다. 국제공헌 문제에 대해



첫 번째 노선을 지지한 것이 미야자와(宮澤喜一)파였으며, 두 번째 노선을 대표한 것이 바로 오자와였다(조성렬 1994, 102-103).

오자와는 가네마루 신(金丸信)의 비호 하에 다케시타 내각의 관방 부장관과 가이후 내각의 자민당 간사장으로 정권 운영의 중심 인물이었다. 특히 오자와는 대미 통상 마찰과 걸프전의 처리를 둘러싼 일본의 대응에 강한 불만을 품게 되었고, 국제정치의 현실에서 일본의 나아갈 길을 생각하지 않을 수 없었다. 야스오카(保岡興治)에 의하면 본래 오자와는 “정치개혁의 맞은 편에 외교가 있다.”라고 하는 지론을 가진 인물인데, 걸프전을 통해 일본의 부담을 통감하고 나서 정치와 국가체제 개혁의 필요성에 대한 부동의 신념을 갖게 되었다고 한다(小沢一郎 1993, 33-37).

외교적 측면에서 오자와가 볼 때 전후 일본은 대미 종속주의를 견지하고 인접 국가에 대해서는 항상 침략에 대한 속죄 의식을 가지고, 군대 보유 등 무장이 금지된 평화헌법을 준수해야만 하는 상황을 살아왔다. 따라서 오자와에게 있어 전후 일본은 결코 ‘보통의 국가’가 아닌 것이다.

이와 같이 국제사회에서 향후 일본이 추구해 나갈 국가상을 가장 명확한 형태로 제시한 것이 바로 오자와의 ‘보통국가론’이다. 오자와는 그의 저서 《일본개조계획》에서 “일본은 상인국가, 통상국가의 틀을 벗어나 세계의 안전보장, 평화, 자유를 지키기 위해 적극적으로 활동해야 한다. 냉전기에는 미국의 핵우산과 안보전략에 무임승차한 채 일본의 경제적 이익의 획득에만 전념하면 되었으나 그러한 시대는 종결되었다. 냉전의 종결은 일본 경제번영의 국제적 토대가 붕괴되었음을 의미한다.”고 역설했다.

이어서 오자와는 구체적인 정책 프로그램으로써 자위대를 개혁하여 전수방위체제로부터 능동적인 평화창출전략으로의 대전환이 필요하며, 현행 헌법하에서도 유엔 평화유지활동의 일환으로 일본 자위대가 해외에서 활동하는 것은 가능하다고 주장했다. 또한 오자와는 현행 헌법개정의 논의를 활성화할 필요가 있다고 주장했다(小沢一郎 1993). 이와 같은 주장은 오자와의 생각이 ‘국가주의’라는 얘기를 듣게 되는 원인이 되었다.

하지만 일본의 국제공헌 내지 국제적 역할증대가 곧바로 일본의 군사대국화 노선을 의미하는 것은 아님에 유의할 필요가 있다. 오자와의 보통국가론조차도 일본의 대외적 군사활동의 범위를 유엔 테두리 안에서의 PKO 활동 등에 한정시키고 있는 점은 주목할만한 사실이다(이원덕 1998, 59).

이와 같이 오자와는 탈냉전이라는 대외적 변혁기에 일본 외교·안보의 새로운 모색을 꾀하였다. 즉 전후 요시다 독트린으로 대표되는 일본 외교·안보정책의 수정을 통해 탈냉전기에 국제사회에 대처할 수 있는 비전을 제시한 것이다. 그 구체적인 실행방안으로써 유엔 테두리 안에서의 PKO 활동을 규정한 ‘PKO협력법’의 통과가 대두되었다.

2. PKO협력법의 통과

가이후 내각에서 일단 좌절되었던 유엔평화유지활동(United Nations Peacekeeping Operations: PKO)에 대한 협력 법안 문제는 미야자와 내각이 들어서면서부터 처리해야 할 당면 과제 중 하나였다. 미야자와는 자민당 내 최대파벌의 실력자인 오자와에 의한 ‘면접’에서 미야자와 내각이 들어설 경우, 국제공헌책의 방향은 오자와가 위원장으로 있는 ‘국제사회에 있어서 일본의 역할에 관한 특별조사회’(이하 특별조사회)의 논의와 결정을 중요시한다는 것을 약속했다. 자민당의 공식기구이며 오자와를 위원장으로 하고 있는 특별조사회는 1992년 2월에 “국제사회에 있어서 일본의 역할”이라는 최종 보고서를 당에 제출했다. 이 보고서는 집권 자민당이 모색하고 있는 국가진로의 지침이었고, 자위대의 해외 파병과 실력행사를 내용으로 한 PKO협력법도 이 보고서의 이념과 방향을 바탕으로 만들어졌다(한상일 1997, 352).



오자와는 특별조사회의 회장에 취임하면서 평화헌법을 논의의 장으로 끌어들이는 등 일본의 새로운 진로를 명확히 내세우려고 했다. 이것은 이전에 다이쇼(大正)세대인 나카소네가 주장한 ‘전후정치의 총결산’(戰後政治の總決算)을 쇼와(昭和) 세대인 오자와의 손으로 내용과 형태를 바꾸어서 재현시키려는 것이었다(国正武重 1997, 143). 또한 오자와의 구상은 ‘전후정치의 총결산’을 내건 나카소네와는 24년의 간격이 있고, 같은 개혁지향이라도 내용에는 큰 차이가 있었다.

미야자와 내각은 1992년 6월 15일에 공명당과 민사당의 협조를 받아 PKO협력 법안을 의회에서 강행통과시켰고, 이에 대항하여 사회당 의원 141명은 의원직을 사퇴하는 강경한 대응으로 맞섰다. 이러한 상황에서 실시된 참의원 선거의 가장 중요한 쟁점은 PKO협력법의 위헌여부와 자위대의 해외파병을 국민들이 지지할 것인가 하는 문제였다. 선거 결과 자민당은 68석을 확보함으로써 개선의 과반수(63석)를 5석이나 넘는 승리를 거두었다. 그리고 1992년 9월 19일, 일본은 유엔의 평화유지활동이라는 이름으로 전후 최초로 자위대를 해외(캄보디아)에 파병하기 시작했다.

한편, 학생시절에 사법시험을 준비했던 오자와는 확실한 ‘헌법의식’을 갖고 있었다. 게다가 쇼와 시대의 ‘현행헌법’의 세대이기도 했다. 또한 오자와는 나카소네에 필적할 만큼 현행헌법에 도전할 의사를 가진 것도 아니었으며, 명확한 입장을 나타내지도 않았다. 하지만 오자와는 국제공헌과의 균형 속에서 헌법을 논의의 대상으로 하는 점에 비중을 두고 있었다(国正武重 1997, 153). 그리고 그 ‘국제공헌’과 ‘보통국가’라는 역할 사이에서 실행시킨 것이 바로 PKO협력법안의 통과였다.

결국 오자와는 냉전 이후 변화하는 국제정세 속에서 전후 일본 외교의 중심이었던 요시다 노선의 한계를 인식하고, 또한 국내안보환경의 변화, 즉 일본 국민들의 안보 현실주의화로의 변화라는 ‘기회구조를 파악’하고 있었다. 이를 위해 오자와는 ‘보통국가론’에 대한 수많은 국내 및 국제적 저항이 예상되는 상황에서 ‘국제공헌’이라는 보편적인 외교이념을 제시하였고, ‘국제공헌’이라는 목적을 위한 일본 외교의 방향성을 제시했다. 그리고 구체적인 방향으로써 기존의 일본외교의 방침, 즉 ‘유엔중시’의 일본외교를 통한 ‘국제공헌’이라는 틀 내에서 보통국가로의 방향을 제시했다.

3. 오자와의 위기관리 리더십

1990년 8월, 이라크의 쿠웨이트 침공으로 인한 걸프위기는 일본의 안전보장에 대해 환기시키는 계기가 되었다. 즉 요시다 노선에 의해 경제발전에만 치중했던 일본으로 하여금 헌법·자위대·동맹·위기관리라는 것을 다시 재검토하게 만들었다. 동맹관계인 미국이 배와 비행기 그리고 사람을 계속해서 요구했지만, 일본정부는 평화헌법에 생각 자체가 묶여 아무런 대책도 마련하지 못할 뿐이었다.

이런 상황 속에서 오자와(당시 자민당 간사장)가 “현행헌법 하에서도 자위대의 국제공헌이 가능하다.”는 발언을 통해 헌법논의에 불을 지르면서 일본정부는 미국의 요구에 최대한 부응하는 쪽으로 발빠르게 응대하였고, 현행헌법 하에서 실행 불가능한 것은 돈으로라도 해결하는 쪽으로 방향을 잡았다. 외무성과 가이후 수상이 결단을 못 내리고 리더십을 발휘하지 못 하는 가운데 오자와가 위기관리의 리더십을 발휘했던 것이다.

하지만 오자와가 움직여서 다국적군 지원비 20억 달러, 주변국 경제원조비 20억 달러를 긴급지원하고 나서 결정적인 문제가 발생했다. 미국이 전비 90억 달러를 추가로 요청했고, 대장성이 약속해 버린 것이다. 하지만 당시 참의원이 여소야대인 상황에서 90억 달러 지원을 회계연도 말인 3월 31일까지 성립시키는 것은 어려웠다.

여기서 오자와는 자·공·민(자민·공명·민사)합작노선을 추구했다. 1991년 4월에 있을 동경도지사 선거에서 자민당 내 다수의견을 제쳐놓고 자민당이 공명당, 민사당과 연합으로 스즈키(鈴木俊一) 당



시 도지사가 아닌 제3의 후보를 공천하기로 합의하고 공명·민사의 요구대로 NHK출신의 앵커맨 이소무라(磯村尚徳)를 밀었던 것이다.

자민당은 동경도당과 중앙당이 분열선거를 하는 기현상이 벌어졌고, 오자와는 당내의 라이벌들로부터 비난을 받게 되었다. 하지만 공명·민사의 협력으로 국회에서 90억 달러 문제가 해결되었다. 한편, 동경 도지사 선거에서는 정치감각이 없는 이소무라가 아닌 동경도당이 밀었던 스즈키 지사가 당선되었고, 오자와는 ‘도지사 선거와 관련된 당내 혼란 야기’를 이유로 간사장을 사임했다. 국책 실현을 위한 악역을 수행하고 오자와는 자기를 버렸지만, 공명당·민사당과의 신뢰와 인맥이 오자와에게 남았다. 그리고 이때 신뢰관계가 형성된 오자와, 공명당의 이치카와(市川雄一) 서기장, 민사당의 요네자와(米沢隆) 서기장은 1993년에 자민당을 무너뜨리고 비자민연립정권을 성립시키는 데 있어 주역이 되었다.

V. 국내적 변혁 시기의 리더십: 55년 체제의 종식

1. 자민당 내 정계개편 과정 속에서의 오자와 리더십

1990년대에 들어서서 자민당 내에서 정계 개편 움직임이 제기되었다. 정계 개편 주창자는 자민당 내의 최대 파벌인 다케시타파 회장으로 일본 정계의 최고 실력자였던 가네마루와 가네마루의 강력한 뒷받침을 받고 있던 오자와였다. 오자와는 정권 교체가 이루어질 수 있는 정계 개편을 목표로 자민당 일부, 사회당 일부, 공명당, 민사당이 참가하는 새로운 정치 세력의 형성을 내세웠다. 오자와의 주장은 1955년 이후 유지되어 온 ‘55년 체제’의 타파를 의미하고 있으며, 자민당 내에서의 주도권을 장악하고 있던 상황에서 어떤 의미에서는 자신들의 기득권을 포기하는 일면도 있어 ‘개혁 세력’이라는 인상을 주기도 하였다(노길호 1993, 17).

자민당은 1991년 6월 29일 ‘정치개혁 관련 3법안’을 마련하였다. 자민당이 마련한 정치개혁 관련 3법안은 ‘공직 선거법 개정안’, ‘정치자금 규정법 개정안’, ‘정당 보조 법안’ 등으로 가장 중요한 법안은 중의원 선거제도의 개정을 주요 내용으로 하는 공직 선거법 개정안이었다. 개정안 내용은 선거 비용이 많이 들고 인물 분위로 선출되기 쉬운 중의원의 중선거구제를 소선거구제로 바꾸려는 것이었다. 당시 가이후 수상은 정치개혁을 최우선 과제로 내세워 정치개혁 관련 3법안의 성립에 의욕을 보였으나 실현되지 못했고, 1991년 10월말에 실시되는 총재 선거에 출마하지 않기로 하였다.

1991년 10월말에 실시된 총재선거에서 가장 큰 관심은 다케시타파에 모아졌다. 다케시타 회장인 가네마루는 오자와가 총재선거에 출마하도록 요청했으나, 오자와는 출마 요청을 받아들이지 않았다. 결국 다케시타파는 독자 후보 응립을 단념했다. 이에 따라 총재선거에 출마를 선언한 미야자와 기이치, 와타나베 미치오(渡辺美智雄), 미쓰즈카 히로시(三塚博) 등 3명은 다케시타파의 지지를 얻기 위해 노력했다.

오자와는 3명의 총재 후보자 가운데 다케시타파의 지지 후보자를 결정하는 과정에서 중요한 역할을 했다. 오자와는 10월 10일 자신이 중심이 되어 다케시타파의 지지 후보자를 결정할 자료를 얻는다는 이유로 후보자 3명에 대해 개별적으로 자신의 사무실에서 정치개혁, 국제공헌 문제(주로 유엔 평화유지활동 협력법안에 대한 입장)에 대한 소신을 듣는 ‘면접 고사’를 실시했다. 오자와는 ‘면접 고사’라는 퍼포먼스를 통해 다케시타파 내 7명의 중간 실력자 중에서 선두를 달리는 새로운 실력자로 부상하는 계기가 되었다. 그러나 오자와가 가네마루 회장의 뒷받침 아래 나이나 경력 면에서 선배들인 총재 후보자에 대해



실시한 ‘면접 고사’는 자신의 존재를 과시하는 데는 성공했으나, 다케시타파 내의 오자와 반대세력 등의 반발을 샀다(노길호 1993, 40-41). 한편, 1987년 7월 4일 정치단체인 경세회(經世會)를 조직하여 다케시타가 회장에 취임함으로써 정식으로 다케시타파가 결성됐다. 또한 다케시타가 11월 6일 수상에 선출되어 다케시타 내각이 구성되면서 가네마루는 경세회 회장에 취임하여 다케시타파의 관리자가 되었다. 가네마루는 다케시타가 리쿠르트 사건으로 궁지에 몰려 있는 사이에 정치력을 더욱 증대시켜 나갔다. 가네마루는 다케시타파 내에서 중간 실력자 가운데 한 사람으로 정치적 기질에서 공통점을 갖고 있던 오자와를 적극적으로 후원하여, 오자와의 정치적 위상이 높아졌다. 가네마루는 세대교체를 주장하면서 다케시타를 견제하면서 다케시타파를 오자와파로 계승시키고 궁극적으로는 오자와 내각을 형성하려고 하였다. 오자와는 가네마루의 강력한 후원하에 다케시타파 회장 대행에 취임했다. 이리하여 다케시타파는 가네마루, 다케시타, 오자와 등 3명이 중심이 되어 운영되었다. 이것을 흔히 ‘金竹小 체제’라고 하였다(노길호 1993, 43-44). 하지만 1992년 사가와규빈 사건과 관련하여 가네마루의 정계 은퇴와 탈세 사건으로 가네마루의 직계로 정계 개편을 주장해 왔던 오자와의 다케시타파 및 자민당 내에서의 위상이 약화되었다.

오자와는 1992년 10월 28일 다케시타파를 이탈하여 정치단체로 ‘개혁 포럼 21’을 결성할 뜻을 표명하면서 발표한 결성 취지서에서 ‘소선거구제 도입을 골자로 하는 정치 개혁의 단행을 결의한다. 정계 재편에 의한 정권 교체가 가능한 상황을 조성할 필요가 있다’고 밝혔다. 오자와는 자민당 내의 개혁파를 자처하며 자민당 일부, 공명당, 민사당, 사회당 일부 세력을 포함하는 새로운 정치 세력의 결집을 통한 정계 재편을 주장하였다. 그리고 파벌 정치를 만들어 내고 있는 중의원의 중선거구제를 소선거구제로 바꾸어 양대 정당제를 정착시키려 하였다. 그런데 오자와의 주장은 자신이 파벌 정치의 중심을 이루었던 다나카파와 다케시타파에 소속되어 있었으며 특히 다케시타파에서는 중심적인 인물 중의 한 사람이었다는 점에서 그리고 가네마루의 측근이었다는 점에서 개혁을 주장하는 저의에 대해 일부에서는 의문을 갖고 있었다. 게다가 오자와는 가네마루의 정계 은퇴 후 다케시타파 내에서도 고립되어 가고 있었다.

이러한 위기 상황 속에서 오자와는 ‘개혁파’와 ‘수구파’라는 논리를 전개해 가며 개혁파로서의 자신의 입장을 강화해 나가려고 하였다. <아사히 신문>과의 인터뷰에서 “왜 다케시타파 내의 대립이 발생했는가?”라는 질문에 대해, 오자와는 “간단한 언어로 말하면 개혁파인가 수구파인가의 대립이다. 일본이 변화할 필요가 있다고 하는 생각과, 아니다 이대로 괜찮다고 하는 시대 인식, 현상 인식의 차이에서 오는 대립이 있다”고 말해, ‘개혁파’ 대 ‘수구파’의 논리를 전개했다(<아사히 신문> 1992/11/03). 그런데 이러한 정계 재편 주장은 리쿠르트 사건, 도쿄 사가와규빈 사건 등으로 유발된 정치 불신과 관련하여 어느 정도 국민의 공감을 얻고 있기도 하였다(노길호 1993, 66-67).

오자와가 다케시타파 내에서 권력투쟁의 과정에서 수세에 몰린 상황이었다는 점은 주지의 사실이다. 하지만 이러한 정치적 위기 속에서 오자와는 당시 국민들의 정치개혁에 대한 열망을 ‘위기구조의 인식’ 측면에서 파악하고 있었고, ‘소선거구제 도입’이라는 정치개혁의 수단 및 개혁파와 수구파의 단순한 대립 구조 형성이라는 ‘참신한 아이디어’를 통해 정치위기를 돌파할 수 있었다. 그리고 앞서 얘기한 걸프전 지원과정에서 형성된 야당세력과의 신뢰를 바탕으로 연합된 세력을 형성하여 정계 재편에 있어 주도적인 역할을 할 수 있었다.

2. 연립정권의 성립과 오자와 리더십

1993년 7월 18일 실시된 총선거 후, ‘비자민’정권 창출의 깃발 아래, 7개의 정당이 연합해서 제 5당인 일본신당의 당수 호소카와 모리히로(細川護熙)를 수상으로 하는 내각을 탄생시켰다.

총선거의 대세가 판가름난 7월 18일 밤 이후 오자와는 새로운 정권에 대한 구상에 들어간다. 오자와



가 읽은 판세는 비자민 연립정권의 성립 앞에 두 가지 걸림돌이 있었다. 하나는 참패한 사회당에서 연립의 동맹세력인 야마하나(山花貞夫) 위원장을 어떻게 계속 위원장 자리를 유지하게 하느냐와 가네마루와 인연이 있는 신생당과의 연립을 꺼려하는 사회당 좌파를 어떻게 붙들어 두느냐 하는 사회당 대책이었고, 또 하나는 어떻게 비자민 연립 성패의 열쇠를 쥐고 있는 호소카와를 연립의 틀 속에 확실히 붙들어 매느냐였다(〈월간 조선〉 1993/09, 448-449).

무엇보다 연립정권 탄생의 최대 난제는 보수적 성격의 연립정권에 사회당을 참가시키기 위해 좌파 세력을 약화시키면서 설득하는 일이었으며, 그 이후에는 일본신당과 신당 사키가케 등 여타 세력을 연립정권에 끌어들이는 일이었다. 사회당 대책을 위해 오자와는 일본 최대의 노동단체인 ‘일본노련연합회’의 야마키시 아키라(山岸章) 위원장과 협력했다. 오자와의 협력 요청에 야마키시는 산하 노조 위원장들을 동원, 참패한 사회당이 살 길은 비자민 연립 정권을 이뤄내는 길 뿐이라면서 좌파 의원들을 견제했고, 야마하나 집행부의 패배인책 문제를 미뤄놓고, 야마하나 위원장의 입각까지도 양해하도록 당론을 조정해 냈다. 선거가 끝나고 불과 3일 만에 오자와는 비자민 연립의 주축세력이면서도 다양할 수밖에 없는 5개 정당 내부에 대한 사전 공작을 끝냈다(〈월간 조선〉 1993/09, 449).

또한 이 과정에서 오자와는 대중적 지지조직을 가진 기존의 야당들을 중앙레벨에서 통합하여 하부 조직들의 연계를 유도하는 정당간 연합전략을 구사했다(박철희 2006, 282). 구체적으로는 자민당 탈당파의 후원회 조직, 중도야당이었던 공명당을 지지하는 창가학회, 그리고 민사당을 지지하는 민간부문노조를 중심으로 한 3대 정당세력을 토대로 하부지지조직의 연계를 도모하는 것이었다.

한편으로 비자민 연립정권에 있어 최대의 난관은 총리 선출 과정에 있었다. 사실 오랜 기간 자민당 정권의 핵심을 이루어 온 다나카-다케시타-가네마루 계열에 있던 인물들이 결성한 신생당과 단 한 번도 여당의 경험이 없던 사회, 공명, 민사, 사민련이 연합할 가능성에 대해서 많은 사람들은 예상하지 못했다. 그러나 이들 5개 정당의 당수들은 선거 전인 6월 24일에 회합을 갖고 ‘비자민, 비공산 연립 정권의 수립을 목표’로 하는 것에 합의했다. 물론 난관은 일본신당이였다. 호소카와 일본신당 당수는 선거 중에 신생당을 지명하며 “지금까지 자민당의 중추에 있다가 권력싸움으로 그 자민당에서 뛰쳐나온 사람들, 그들은 ‘개혁파’임을 자칭하고 있지만, 그 진위가 의심스러운 사람들”이라고 비판한 바 있었다. 그러나 일본신당은 다케무라가 이끌고 있던 신당 사키가케와 더불어 캐스팅 보트를 쥐고 있었다. 자민당이 223석이었고 ‘비자민’ 5당이 208석이였다. 여기에 일본신당과 사키가케의 52석이 더해지면 과반수를 넘길 수 있는 구도였다.

이러한 상황 속에서 일본신당이 결국 ‘비자민’측의 손을 들어 준 본질적인 이유는 자민당에 협력해 이미 부패한 자민당의 수명을 연장해 주는 데 일조했다는 평가를 받고 싶지 않았기 때문이었다. 하지만 우려스러운 점은 국정경험이 거의 없는 정치초년생들이 대다수를 이루고 있는 일본신당과 신당 사키가케 쪽에서 총리 자리에 오른다면 그것은 ‘얼굴뿐인 총리’가 될 뿐이고 실권은 신생당 쪽에서 휘두를 것이 분명했다.

그러나 호소카와 수상 결정을 가능하게 한 것은 일본신당이 캐스팅 보트를 쥐고 있다는 사실을 정확히 직시하고, 선거가 끝나자마자 그들에게 접근해 자신을 비방했던 호소카와에게 ‘총리의 자리’를 제공하는 등의 화끈한 수완을 보였던 신생당의 실권자 오자와의 정치력이였다(이시카와 마쓰미 2006, 230-231).

1993년 7월 18일, 일본 중의원 선거 패배 직후 자민당은 미야자와 수상의 결연치 못한 언동과 느린 결단이 당내에 반발과 혼란을 일으켰고, 결국 22일에 열린 의원총회에서 미야자와는 퇴진을 표명했지만 여전히 자민당은 혼란스러웠다. 바로 이 순간 대권 향방의 키를 쥐고 있던 호소카와는 마음을 결정하게 된다. 즉 22일 오전에 오자와는 호소카와와 극비리에 만나서 호소카와에게 “당신이 수상을 받지 않으면



연립정권은 붕괴한다. 자민당 일당 지배를 무너뜨릴 절호의 찬스를 잃게 된다.”고 말했다. 또한 오자와는 “당신이 일본의 내각총리대신을 할 기회는 당신 한 평생을 통해 이번밖에 없다. 받으라.”고 말했다. 이리하여 그때까지 자민인지 비자민인지 태도를 분명히 밝히지 않던 호소카와가 비자민으로 기울어진 태도를 22일 오후부터 사키가케의 대표인 다케무라 등 주변에 내비치기 시작했다(〈월간 조선〉 1993/09, 446-447).

자민당이 의원총회의 소란 끝에 30일로 새로운 총재 선출 일정을 잡은 것이 22일이었다. 자민당 총재의 리더십 부재 속에서 자민당 쪽에서 연립 얘기를 꺼내자면 30일까지는 기다려야 하는 것이었다. 오자와는 자민당이 내부 소란으로 정신이 없던 22일, 전략목표 호소카와를 확실하게 공략하였고, 자민당이 추격할 수 있는 길을 차단해 버렸던 것이다. 오자와의 기회 포착에는 질풍노도와도 같은 신속함이 있었다(〈월간 조선〉 1993/09, 449).

결국 자민이나 비자민 연립이나 하는 갈림길에서 호소카와에게 ‘당신이 총리 하라’는 얘기를 ‘의미있게’할 수 있는 사람은 자민, 비자민 어디에도 없었고, 오직 오자와가 있을 뿐이었다. 오자와의 의표를 찌르는 포석으로 아직 결정을 못 내렸던 일본신당과 사키가케 세력은 비자민 연립 정권의 받침대로 전환되었고, 자민당 38년 집권의 종말을 고하게 만들었다.

3. 연립정권 분열 속의 오자와 리더십

한편 정치개혁 내각을 표방하며 1993년 중에 정치개혁 관련 법안의 성립을 목표로 한 호소카와 내각은 자민당과의 타협을 통한 정치개혁 법안의 타결이라는 문제를 둘러싸고 내부적인 대립이 존재했다. 즉 자민당과의 타협을 통해 보수 연립정권을 지향하는 다케무라 관방장관과 자민당 탈당자를 끌어들이어 공명당 등과 신당 창당을 목표로 하는 오자와는 각각 정계개편 구상에서 커다란 차이를 보였다.

이러한 와중에 1994년 4월 8일에 금전의혹으로 호소카와 수상이 사임을 표명한 후 ‘비자민’연합은 4월 25일에 신생당의 하타 쓰토무(羽田孜)를 후임 수상으로 결정했지만, 그 과정에서 신당 사키가케가 연립에서 이탈해 야당이 되었다. 게다가 하타를 수상으로 선출한 직후 신생당, 일본신당, 민사당이 모여 사회당에 통보도 없이 중의원 내 여당의 통일 회파 조직인 ‘개신’(改新)을 결성했다. 이에 맹반발한 사회당도 연립정권에서 이탈했다. 이처럼 사회당과 사키가케가 ‘비자민’에서 이탈한 배경에는 호소카와 정권의 주도권을 장악하고 있던 신생당 대표간사 오자와와 공명당 서기장 이치카와-이른바 ‘이치-이치 라인’-의 독단적 정국 운영에 대한 반발 분위기가 있었다(이시카와 마쓰미 2006, 234).

오자와는 일본의 대조직 사회에서 흔히 존재하는 의사결정방식인 시간이 걸릴지라도 만장일치가 될 때까지 이야기를 해보는 방식이 아니었다. 오자와에게 힘을 들이지 않고 정권 동료들의 합의를 얻으려는 강인함은 없었다. 그는 자신이 무엇을 해야 하는지 알고 있었고, 그것을 성급하게 몰고 나갔다(커티스 2003, 124). 결국 ‘이치-이치 라인’의 의사를 무리하게 호소카와 정권에 밀어붙이던 오자와와 사회당, 사키가케의 관계는 멀어져 갔던 것이다.

사회당은 연립정권을 성립시키는 과정에서 세계개혁과 한반도 정세에 대한 인식 등에 있어서 신생당과 견해를 달리했으나, 최종적으로는 신생당의 입장에 대폭으로 양보하면서 하타 정권의 성립에 동의했다. 그러나 오자와가 사회당을 제외하고 새로운 정계개편을 시도할 때, 사회당은 그 동안 쌓였던 신생당에 대한 불만을 폭발했고, 결국 하타 내각은 붕괴되었다.

‘비자민 연립정권’이 붕괴된 이후 꾸준히 보수 야당의 대통합을 추진해 온 오자와는 1994년 12월 10일에 신진당(新進黨)을 결성했다. 신진당은 중의원 178명과 참의원 36명을 포함한 현역 의원 214명의 대형 야당으로 등장했다. 이와 같은 신당의 출현은 머지않아 실시될 소선거구제 총선거를 대비하고 집권을



노리는 오자와의 포석이었다. 가이후 전 수상이 자민당을 탈당하여 신당에 가담하여 초대 당수로 선출되었으나, 실권은 간사장으로 추대된 오자와가 장악했다. 이로써 일본 정계는 자민당 대 신진당으로 대변되는 양당 구도의 모습을 드러냈다. 이와 같은 정치권에서의 재편성을 통해 오자와는 머지 않아 다가올 최초의 소선거구·비례대표 병립제하의 총선거에서 주도권을 장악하고자 했다.

하지만 양당제의 확립과 정권 교체를 추구했던 신진당은 1996년 총선거에서 정권교체에 실패하면서 결성 후 불과 3년만인 1997년 말에 분열돼서 애초의 당파를 단위로 하는 소규모 정당들로 나뉘어졌다. 신진당의 실패는 소선거구제하에서의 정당체제 재편이 얼마나 어려운지를 증명해주는 사례였다(이시카와 마쓰미 2006, 242-243).

비자민 연립정권의 성립과정에 있어 기회포착 능력과 획기적인 아이디어(호소카와 수상 제안)를 발휘한 오자와였지만, 다른 정치세력들과 협력하지 못하고 그의 독단적인 판단에 의해 비자민 연립정권의 붕괴가 시작되었고, 결국에는 정치개혁을 지지했던 국민들의 선택을 받지 못 하는 결과로 끝나고 말았다.

4. 오자와 리더십의 평가 및 한계

오자와는 1990년대 정치 변혁기에 있어 자민당 파벌정치의 한계를 벗어나면서 국민의 정계개편에 대한 열망이라는 기회구조를 파악했다. 이에 따라 정치구조 개혁이라는 자신의 대명제를 실현하기 위해 다양한 세력과의 연합이라는 혁신적 상상력을 발휘하여 자민당 정권을 무너뜨리고, 비자민 연립정권을 형성시켰다. 그리고 이러한 목적을 이루기 위해 다양한 세력과의 만남 혹은 막후공작을 통해 자신이 주도하는 정치개혁의 구상을 실천하려고 노력했다.

또한 오자와는 자신을 키워준 다나카의 금력과 정치적 지혜를 통한 파벌정치의 틀을 깨고, 기성정치를 던고 넘어 일본의 지도자가 되려고 했다. 즉 다나카의 그늘에서 성장하였지만, 다나카의 '내재적 부정자'인 것이다. 다시 말하면 오자와는 다나카에 대한 의리는 지키면서 다나카를 넘어섰다고 평가할 수 있다.

오자와의 장점이라고 할 수 있는 '입이 무겁다'는 측면은 다양한 세력과의 만남 및 연합을 이루는데 있어 큰 신뢰를 줄 수는 있다. 하지만 그 이면에는 철저한 '비밀주의'의 속성이 존재한다. 그 결과 오자와는 신뢰할 수 있는 인간만 주변에 끌어들이는 경향을 가지고 있고, 자기가 옳다고 생각한 것을 이해하지 않는 인간을 접하면 무시해버리는 습성이 있다. 다나카는 남을 설득하는 능력을 갖고 있었지만, 오자와는 그 능력을 갖지 못 했고, 정치리더십을 발휘하는 데 있어 소통부재의 현상에 직면하곤 했다.

또한 오자와는 자신의 목적을 달성하기 위해서는 어떠한 수단이라도 동원하려고 했고, 또한 가능하게 만들었다. 즉 정치구조 개혁이라는 목적 하에 다른 리더와의 관계는 상황에 따라 바뀌게 된다. '목적의 하부영역에 머무른 수단'이라는 측면에서 오자와는 목적 달성을 위한 다른 리더와의 충돌에 직면하게 되었고, 이를 해결하기 위한 원활한 커뮤니케이션의 부재현상을 보인다. 심지어 후에 과거 라이벌 관계였던 오부치(小淵惠三)수상과의 연립내각 형성에 대한 논의 과정 속에서도 언제든 목적을 위해서라면 수단의 변경이 당연시되는 오자와 리더십의 한계가 드러난다(박철희 2011, 297).

VI. 결론: 선도형, 이상주의형, 하지만 소통의 부재



1990년대 냉전 이후 경제대국에서 정치대국으로의 전환을 꿈꾸는 일본의 지도자가 되려고 했던 오자와는 다나카의 품에서, 파벌정치·금권정치 속에서 성장한 정치가였지만 이를 부정하고, 기성정치의 틀을 깨고 넘어서서 21세기 일본을 설계하고 이를 추진하려고 노력했다. 그리고 변화하는 국제 및 국내적 변혁 속에서 오자와는 변환적 지도자로서의 ‘선도형’리더십을 발휘한다.

구체적으로는 요시다 노선으로 대변되는 전후 일본외교정책의 틀에서 벗어나려는 시도으로써 국제적 정세의 변화에 맞춘 보통국가론을 제시하고, 그 구체적 시행으로 PKO협력법안을 통과시키는데 있어 선도형 리더십을 발휘한다. 또한 국내적으로는 자민당 정권의 장기집권체제에서 나타난 문제점을 해결하기 위한 정계개편 및 정치구조의 개혁 추진에 있어서 선도형 리더십을 발휘한다.

그리고 오자와의 리더십은 기본적으로 과거와의 단절을 의미하는 혁명적 접근에 의거한 ‘이상주의’ 리더십을 추구한다. 국내정치적으로 오자와는 다나카식 파벌정치에 따른 ‘이익조정형’정치구조에서 벗어나기 위해 소선거구제를 통한 양당정치의 확립이라는 정치과정의 개혁을 추구하였다. 또한 대외적으로는 전후 일본 외교정책의 근간인 요시다 독트린을 벗어나서 UN의 테두리 속에서 국제공헌이라는 목표 하에 적극적인 대외관계에 나서려고 노력했다.

하지만 이러한 이상주의적이고 혁명적 접근에 따른 정치리더십을 가지고 있더라도 여론과 같은 국민과의 소통이 이루어지지 않는다면 그 정치리더십은 크나큰 한계를 나타내게 된다. 예를 들어 2012년 현재 민주당의 노다(野田佳彦)정권이 추진하고 있는 소비세 인상문제에 있어서도 과거에 일관되지 않은 소비세 인상문제에 대한 오자와의 입장은 그 명분이 아무리 있다 할지라도 국민들에게는 그 진정성이 전달되지 않고 있다. 국민과의 소통이 존재하지 않는 상태에서 지지를 얻지 못하는 상황에서는 오자와의 상황판단이나 참신한 아이디어, 동원 가능한 자원의 활용에 따른 리더십 요건이 갖추어진 상태라도 그 정치리더십을 능수능란하게 발휘하기는 힘들 것이다.

즉 현재의 민주당 정권 하에서 여전히 오자와를 중심으로 한 파벌정치는 존재했고, 소비세 인상문제, 정치자금 문제에 대한 처리과정에 있어 당내, 국민 및 언론과 같은 여론과의 소통 부재는 오자와의 혁명적이고 이상주의적인 정치리더십의 한계를 잘 나타내고 있다. ■



참고문헌

- 김준섭. 2001. “‘새로운 전후’와 ‘보통국가’노선.” 〈일본연구논총〉 13: 31-58.
- 김태기. 1999. “일본의 정계재편과 小澤一郎: 小澤一郎의 정치이념과 전략을 중심으로.” 〈한국과 국제정치〉 15, 2: 173-202.
- 나지타 T. 박영재 역. 1992. 《근대 일본사: 정치 항쟁과 지적 긴장》. 서울: 역민사.
- 남창희. 2009. “일본의 국제안보공헌론의 구체화 과정에 대한 연구: 방위정책사의 전기로서 자위대의 캄보디아 유엔 PKO 참여 사례를 중심으로.” 〈21세기정치학회보〉 19, 2: 461-482.
- 노길호. 1993. 《자민당 지배 체제의 붕괴》. 서울: 구월.
- 박철희. 2006. “일본 야당세력의 재편과 정당경쟁체제.” 〈한국정치학회보〉 40, 5: 279-299.
- 박철희. 2011. 《자민당 정권과 전후 체제의 변용》. 서울: 서울대학교출판문화원.
- 오노 고지. 이기완 역. 2003. 《일본 현대 정치사 1945-1998》. 서울: 케이시.
- 오자와 이치로. 이원덕 · 최고은 역. 2009. 《오자와이즘: 도전하는 청년에게 고함》. 서울: 논형.
- 이기완. 2002. 《전환기의 일본정치와 연립정권》. 서울: 케이시 아카데미.
- 이기완. 2005. “일본의 정당.” 《현대 일본의 정치와 사회》, 38-50. 서울: 매봉.
- 이면우. 2004. “일본의 정치적 리더십: 리더십 유형과 정책성과의 연관성.” 《55년 체제의 붕괴와 정치변화》. 이면우 편, 214-215. 서울: 한울.
- 이숙중. 1996. 《일본의 정계개편과 정책변화》. 이숙중 · 이면우 편. 서울: 세종연구소.
- 이시카와 마쓰미. 박정진 역. 2006. 《일본 전후 정치사: 일본 민주주의의 보수적 기원과 전개》. 서울: 후마니타스.
- 이원덕. 1998. “55년 체제 붕괴의 정치사적 의미.” 《일본정치의 이해》, 35-59. 서울: 시사일본어사.
- 커티스 제럴드. 박철희 역. 2003. 《흔들리는 일본의 정당정치: 전환기 일본 정치개혁의 구조와 논리》. 서울: 한울.
- 조성렬. 1994. 《정치대국 일본: 일본의 정계개편과 21세기 국가전략》. 서울: 나라사랑.
- 최영호. 2010. 《한일관계의 흐름 2008-2009》. 서울: 논형.
- 한상일. 1997. 《일본전후정치의 변동: 점령통치에서 새 체제의 모색까지》. 서울: 법문사.
- Ozawa, Ichiro. 1994. *Blueprint for a New Japan*. Kodansha International.
- Samuels, Richard J. 2007. *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Soeya, Yoshihide, Masayuki Tadokoro and David A. Welch eds. 2011. *Japan as a 'Normal Country'?: A Nation in Search of Its Place in the World*. University of Toronto Press.
- 田中角榮. 1972. 《日本列島改造論》. 東京: 日刊工業新聞社.
- 小沢一郎. 1993. 《日本改造計画》. 東京: 講談社.
- 国正武重. 1997. 《漂流する政治》. 東京: 近代文芸社.
- 信田智人. 1999. “対外政策決定のアクターとしての小沢一郎.” 《日本の外交政策決定要因》. 外交政策決定要因研究会編. 東京: PHP研究所.
- 松田賢弥. 2003. 《閣将軍:野中広務と小沢一郎の正体》. 東京: 講談社.
- ウォルフレン 카レル 뵤안(Wolferen, Karel Van). 井上実 訳. 2011. 《誰が小沢一郎を殺すのか?》. 東京: 角川書店.



〈아사히 신문〉

〈월간 조선〉



필자약력

이기태_연세대학교 정치외교학과 BK21사업팀 박사후과정연구원. 연세대학교 정치외교학과를 졸업하고, 일본 게이오대학교(慶應義塾大学)에서 정치학 박사 학위를 받았다. 최근 연구로는 “ニクソン政権の在韓米軍削減をめぐる韓米交渉: 朴正熙政権の政策転換を中心に,” “カーター政権の在韓米軍撤退政策と日韓安全保障協力: 日韓議員安全保障協議会の設立を中心に,” “데탕트 말기 한일 안보협력의 모색: 한일의원안전보장협의회의 설립을 중심으로” 등이 있다.



보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

- 동아시아연구원(EAI)은 미국 맥아더재단(MacArthur Foundation)의 ‘아시아안보이니셔티브’(Asia Security Initiative) 프로그램 핵심 연구기관으로 선정되어 재정지원을 받고 있으며 아시아 지역안보에 대한 전문적인 연구 및 정책 개발을 위해 2009년1월 아시아안보연구센터(소장: 전재성 서울대)를 설립하였습니다.
- 본 연구 보고서는 아시아안보센터의 연구 결과물로서 정책결정 및 학술연구, 각종 교육사업에 활용되기를 기대합니다. 본 보고서 내용의 일부 혹은 전부를 인용할 시에는 출처와 저자를 명시해 주시기 바랍니다.
- 이 보고서는 동아시아연구원 홈페이지 [EAI 출판]과 각 프로젝트 페이지에서 내려 받으실 수 있습니다.
- 보다 자세한 문의는 아래로 연락해 주십시오.
김하정 아시아안보센터 선임연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 107) hjkim@eai.or.kr
김양규 아시아안보센터 연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 108) ygkim@eai.or.kr

