

〈서 평〉

『1930년대 세계대공황 연구』를 읽고 : 경제학자들의 대공황 해석에 대한 노동사가의 논평

김진희*

(서강대학교 강사)

I

오랫동안 반복해서 읽고 싶은 책을 만나기란 쉽지 않다. 그런 책을 만났을 때 즐거움이 큰 것은 그래서일 것이다. 전공을 하지는 않았지만 밑줄을 긋고, 고개를 끄덕이고, 때로는 볼음표를 표시하며 책을 읽는다는 것은 공부하는 사람들만이 즐길 수 있는 행운일 수 있다. 또 독자를 위해 배려한 저자들의 친절한 글쓰기가 가미될 때 그 즐거움은 몇 배가 된다. 경제학자들의 입장에서, 전대미문의 길고 넓은 파장을 가져왔던 세계대공황을 다각적으로 분석한 책 『1930년대 세계대공황 연구』(서울: 서울대학교 출판부, 2000)가 바로 그런 책이다. 총 10장으로 구성된 이 책에서 여덟 명의 저자는 대공황의 원인과 확산·심화과정, 그리고 회복과 유산을 차례로 검토하고 있다.

* 미국노동사 박사. 박사논문으로 『1920년-1930년대 뉴욕주의 노동법과 노동정책』(뉴욕주립대학 빙햄턴, 1999)이 있고, 주요 논문 및 저서는 “미국노동사의 위기와 해결의 모색,” 『미국사연구』 제10집 (1999. 11); “대공황기 뉴욕주의 노동법과 노동정책: ‘리틀 와그너법’의 제정과 개정을 중심으로,” 『서양사론』 제64집 (2000. 3); “노동영화와 노동의 역사: 조화와 부조화의 2중주,” 『미국사연구』 제12집 (2000. 11); 『영화로 쓰는 세계경제사: 15세기에서 19세기까지』(서울: 세상의 창, 1999); 『영화로 쓰는 20세기 세계경제사』(서울: 세상의 창, 1999)

책의 구성은 다음과 같다. 1장에서는 대공황을 이해하는 주요한 측면들과 이 책의 전반적인 구도를 제시하였고, 2장부터 6장까지는 대공황기의 원인과 심화 과정을 추적하고 있다. 금본위제, 은행위기, 투자은행의 산업지배방식, 노동시장, 관세율의 변화 등이 주요 요인들이다. 이어 7장과 8장은 대공황기의 회복과정을, 9장은 구제정책을 그리고 10장은 뉴딜의 유산이라 할 수 있는 국가정책 확대를 분석하였다.

II

총설적인 1장에서 양동휴 교수는 대공황에 관한 전반적인 내용을 다루었다. 대공황 이전의 구조적 변화, 대공황의 발발과 심화·확산과정, 대공황의 회복경로, 대공황이 세계경제에 남긴 유산들을 총괄하고 있다. 대공황에 대한 전체적인 윤곽을 잡아주는 이 장은 경제학을 전공하지 않은 학자들에게도 큰 도움을 준다. 각각의 소절에서 다루어질 경제사적 흐름을 짚어 줄 뿐 아니라 그와 관련된 주요 쟁점들을 비판적으로 소개하고 평가해 주기 때문이다.

양 교수는 금융을 중시한다. 대공황의 핵심 원인도 미국의 금융정책에서 찾을 뿐 아니라, 대공황의 전파·심화과정에서도 각 국의 금융정책과 금본위제를 고수하려는 의도를 주요 원인으로 꼽는다. 거기에는 나름대로의 근거가 있다. “전간기 금본위제의 불안과 금본위제 유지를 위한 긴축정책 기조의 연속이 대공황을 심화시킨” 잘못된 정책(33)이라는 전문가들의 “합의”가 이루어졌다는 것이다. 각 국의 경기회복의 시작 또한 “긴축기조 탈피--자국 화폐의 평가절하--통화팽창 정책”이라는 금융정책의 변화에서 찾고 있다. 이로써 양 교수는 이 같은 정책 전환의 시기가 대공황으로부터의 탈출 시기와 밀접하게 관련되어 있다고 보는 것이다.

대공황에 대한 탁월한 분석을 제시하기는 했지만 그래도 몇 가지 의문이 남는다. 먼저, 본 논문에서 주장하는 것처럼 과연 긴축정책이 이미 전문가들 사이에서 합의에 도달한, “대공황의 원인”의 정답이라고 볼 수 있는 것일까? 물론, 저자가 지적했듯 긴축정책이 국제적 금본위제의 고수와 더불어 대공황의 세계적

전파와 심화를 설명해 주는 요인일 수는 있다. 또 경제학이라는 학문 분과 내부에서는 소위 전문가들이 그 같은 주장에 동의하고 있음을 알 수 있다. 그러나 미국 내에서조차, 다른 학문 분야의 학자들까지도 대공황의 원인을 금융정책에 서만 찾을지에 대해서는 여전히 의문으로 남는다.

양 교수는 “세계적 경제불황의 시작에는 제1차 세계대전과 1920년대의 경제구조적 변화, 그리고 이 절에서 언급한 몇 가지 사건들이 함께 관련”되어 있다고 언급하기를 한다. 그러나 경제구조적 변화를 다룬 앞 소절을 읽어보면 저자가 1920년대의 경제구조적 변화에 큰 비중을 두지 않는다는 사실을 알 수 있다. 저자는 과소소비론, 소비구성의 변화, 1차 상품시장의 변화, 그리고 국제 채무관계 등 네 가지를 살펴보고 있다. 그러나, 저자는 국제 채무관계에 대한 내용 이외의 세 가지는 그다지 중요하지 않은 것으로 여기고 있다. 예컨대 과소소비론에 대해서는 “소득분배효과에 의한 소비수요감소의 크기는 미미했다”는 이유로, 1차 상품시장의 변화는 “농산물 교역조건 악화에 의한 지출 수요 감소를 바로 공황 시작과 연결시키기는 힘들다”고 이유로, 주요 원인에서 제외시키고 있는 것이다. 결국 양 교수에 따르면 1920년대의 경제구조에서 가장 중요한 것은 금융체계와 금본위제 교수이다.

저자의 지적처럼 후버정권의 긴축금융정책이 대공황의 원인이라면, 대공황의 원인은 1929년 후버가 취임한 직후에 빠른 속도로 생성된 것이 될 것이다. 그러나 평가가 이해하는 대공황의 역사적 뿌리는 그보다 훨씬 깊고 깊다. 결론에서 다시 언급하겠지만, 실물경제의 변화를 지엽적인 것으로 놓아둔 채, 금융정책에서만 해답을 찾으려 하는 설명방식에는 한계가 있지 않을까 하는 의구심이 든다. 대공황의 원인에 대한 근인(近因)과 원인(遠因)에 대한 구분과 함께 구체적인 설명이 있어야 하지 않을까.

1장에서 제시하는 대공황의 화두인 “금융정책”은 이 책의 거의 모든 논문들을 관통하고 있다. 2장 “1920년대 금본위제와 독일·영국의 통화정책”에서는 대공황의 원인으로 꼽히는 금본위제를 역사적으로 고찰한다. 따라서 2장은 1장에서 대공황의 전파와 심화에 기여를 했던 금본위제가 1920년대에 각국에서 어떻게 진행되었는가를 밝히고 있다는 점에서 의의가 있다. 최근의 연구들이 전간기 금본위제 붕괴의 원인을 각국의 재정적자 문제, 혹은 그로부터 야기되었던 통화정책

의 비밀관성과 같은 국내적 요인에서 찾고 있는 것에 반해, 박복영은 독일과 영국을 분석대상으로 각국의 통화정책의 목표와 방향은 금본위제의 유지였고, 통화정책에 대한 기본적인 골격은 제1차 세계대전과 크게 다르지 않다고 주장한다. 금본위제의 붕괴는 정책의 결과가 아니라 “국제적 채권, 채무포지션과 같은 당시의 국제 경제구조의 기본적 취약성에서 찾아야” 한다는 것이다(86). 이 글은 최근 대공황의 원인에 대한 경제학적 분석에서 주도적 역할을 하는 것으로 보이는 아이켄그린(Barry J. Eichengreen)을 비롯한 몇몇 학자들이 금본위제 붕괴에 대해 취한 입장을 효과적으로 비판한 것으로 보인다.

2장에서 검토하고 있는 것은 금본위제 붕괴에 대한 각 정부의 의지, 혹은 정부 정책과의 관계이다. 결론은 정부의 의지, 혹은 정책에도 불구하고 금본위제가 붕괴했다는 것이다. 이 논문에서 중점적으로 비판하고 있는 아이켄그린에 따르면 제1차 세계대전 이후 금본위제 유지에 대한 정부의지의 약화, 가장 궁극적인 이유는 노조의 강화 및 노조주의 확산이라고 주장한다. 아이켄그린에 따르면 정치적 영역밖에 있던 임금, 실업 등의 문제가 정치적 문제로 부각되었던 것이 문제라는 것이다. “통화가치의 안정이라는 종래의 목표 외에 고용안정이라는 대내적 정책목표가 첨가됨으로써 통화정책은 일관성을 잃게 되고” 결과적으로 금본위제가 붕괴되었다는 것이다. 이에 대해 박복영은 국내경기의 진작이나 실업의 감소와 같은 목적에 금본위제를 고수하려는 기본적인 원칙이 희생되지 않았다는 점을 들어 반박하고 있다.

2장이 밝힌 부분의 중요성에도 불구하고 아쉬움이 남는 부분이 있다. 이 논문이 비판적으로 검토했던 경제학자 아이켄그린은 “1920년대와 1930년대의 세계경제를 금본위제와 대공황, 그리고 둘 사이의 관계에 초점을 맞추어 설명하고 있다”는 점을 저자는 밝혔다(43). 아이켄그린은 소위 “의지약화론”을 통해서 1930년대 금본위제를 설명하고 있고, 저자는 이에 대해서 반박하고 있다. 그러나, 아이켄그린의 금본위제에 대한 가설 비판이 아이켄그린이 중시했던 대공황에 대한 설명과는 어떠한 관계가 있는지에 대해서는 저자의 구체적인 언급이 없다. 물론, 각주 31에서 매우 간략하게 아이켄그린의 의지약화론과 대공황의 원인으로서의 금본위제 멘탈리티는 “양립하기 어려운 측면이 강하다”는 점을 언급하고 있다(86). 그러나, 이러한 측면을 발전시켜서 아이켄그린이 설정했던 대공황과 금본

위제의 관계에 대한 비판과 나아가 들의 관계에 대한 저자 자신의 입장까지 명확하게 해 주었다면, 1930년대 세계대공황이라는 주제에 묶인 한 논문으로서의 역할이 보다 명확해지지 않았을까 하는 아쉬움이 든다. 물론 이러한 지적은 논문 자체의 완결성에 관한 것은 아니기에 조심스럽다. 다만 경제학자들이 “합의”한 대공황의 주요원인 중 하나인 금본위제 고수/붕괴와 대공황의 관계를 이 논문을 통해서 명확히 하고 싶은 것은 평자의 바람일 뿐일까.

3장 “1930년 미국 은행위기의 원인과 귀결”에서 저자 박경로는 은행위기의 원인을 1920년대 미국 은행산업의 변화에서 찾는다. 저자는 이를 한 마디로 “농촌은행의 쇠퇴와 복합금융그룹을 중심으로 한 도시은행의 집중과 다각화”로 요약한다(117). 특히 복합금융그룹으로 대변되는 관계의존적 제도는 투명성이 결여됨으로써 자본배분을 심각하게 왜곡시킬 수 있다는 문제를 지적한다. 이 같은 전제를 기반으로, 1930년대 은행파산 추세를 파악한 저자는 은행의 규모와 소재지 분석을 통해 새로운 결론에 도달하고 있다. 기존 연구가 부도 은행의 수를 중심으로 분석했던 것과는 상당한 차이를 보인다.

사실상 본 논문은 1920~30년대 미국의 은행위기를 이해하는 데 큰 도움을 준다. 1920년대의 은행파산이 주로 소규모 농촌은행들에서 나타났던 것에 비해 1930년대에는 미국 역사상 처음으로 도시의 대규모 은행들이 파산에 중요한 비중을 차지하게 있다는 점을 밝혀냈다. 특히 웰드웰 그룹(Caldwell & Co.)과 미국은행(Bank of United States)의 파산은 1930년 11월과 12월 부도상황과 밀접한 관계를 갖고 있다고 본다. 이를 계기로 등장한 뉴딜 금융입법은 “제도적 측면의 최종 대부자 기능”을 하게 되었다(151). 또한 뉴딜 금융입법은 금융제도에 대한 규제와 감독을 통해서 금융제도 전반에 대한 불신을 씻어내는 “체제적 변화”의 효과를 가져왔다는 점을 지적하고 있다. 저자는 경기회복과 관련, “팽창적인 거시정책에 대한 기대”가 도입되었음을 지적한다.

본 논문은 기존 연구를 비판적으로 분석하고 그를 실증적으로 보완했다는 점에서 주목할 만하다. 또 저자는 본 논문에서 밝혀낸 것과 그렇지 않은 것의 한계를 명확히 하는 등 자신의 논지를 분명히 하고 있다. 예컨대 증권시장 붕괴가 은행파산으로 연결되는 메카니즘, 특히 이 과정에서 복합금융그룹이라는 조직구조가 구체적으로 어떤 역할을 하였는지에 대해서는 여전히 불분명하다고 말하고

있다. 이러한 부분에 대한 저자의 후속적인 연구결과를 기대해 본다.

한편, 제 4장인 “미국투자은행의 산업기업지배방식과 그 결과”에서 김남석은 대공황기 미국 정부와 언론이 그 책임을 투자은행들에게 돌렸다는 사실에 주목한다. 이를 기반으로 금융자본이 산업기업을 장악하는 방식을 추적하는 것이 본 논문의 목적이다. 저자는 특히 당시 거대 금융자본인 J. P. 모건을 선택해 모건의 투자전략의 영향과 결과를 정부 주장과 관련하여 검토하고 있다. 김남석에 의하면 모건은 정부의 주장과는 달리, 투기적이고 위험한 자산운용을 피기보다는 지속적으로 기간산업에 투자했다. 한편 저자는 모건이 새로운 산업기업들에게 자금을 공급해 주기보다는 전통적이고 안정적인 대기업에 투자를 지속함으로써 창출효과가 떨어졌다는 점을 부정적인 면으로 꼽는다. 또한 저자는 모건 연구를 통해 대공황기 금융권을 규제하려는 정부의 노력이 효과를 달성하지 못했다고 평가한다.

5장 “대공황과 노동시장의 변화”에서 양신호는 대공황과 관련된 하나의 중요한 가설을 검증하고 있다. 대공황 이전 시기에 이루어진 노동시장의 변화가 대공황 전파에 영향을 미쳤다는 가설이다. 본 논문은 대공황의 원인에 대한 논의들과 뉴딜기의 임금과 실업에 관한 것 등 크게 두 부분으로 나누어 볼 수 있다.

우선 대공황의 원인론에서 집중 거론되었던 것은 역시 아이켄그린의 연구이다. 아이켄그린은 노동시장의 경직화가 임금경직성으로 귀결되었고 그 결과 대공황을 야기한 수요 충격들의 영향이 증폭되었다고 주장한다. 노동시장이 불안정하게 작동한 원인이 노조세력의 강화에서 비롯되었고, 그 결과 노사간의 “암묵적 계약”이 중요한 역할을 하게 되었다는 것이다. 그러나 저자는 1920년대와 1930년대 내부노동시장의 존재형태 및 임금경직성을 분석하면서, 기존 논의를 효과적으로 비판하고 있다. 저자가 자코비(Sandra Jacoby)나 듀보프스키(Melvyn Dubofsky) 등과 같은 기업사가 및 노동사가들의 연구서를 통해 찾아낸 결론은 다음과 같다.

첫째, 대공황 이전인 1920년대 내부노동시장은 매우 취약했다는 것이고 따라서 대공황의 임금변동양상에 미친 영향도 크지 않다는 것이다. 둘째, 대공황기의 파소소비론적 사고방식이 임금유지정책을 야기했고, 이것이 대공황을 심화시켰다는 주장에 대해서도 반박하고 있다. 그것은 “임금소득구매력의 유지”라는 임금

유지정책이 처음부터 달성되지 않았기 때문이라는 것이다. 따라서 저자는 경직된 임금이 대공황의 원인이라는 가정 자체의 타당성을 의심하고 있다.

경제학뿐 아니라 역사학적 연구까지도 종합한 본 논문은 포괄적 서술에 성공한 것으로 보인다. 그럼에도 몇 가지 의문이 남는다. 첫째, “진보적인 고용정책”이라는 용어를 사용하지 않지만 그 의미가 명확하지 않다. 맥락에서 보면, 내부노동시장과 같은 관행의 수용을 진보적 고용정책으로 지칭하는 것으로 보이지만 과연 저자가 뜻하는 “진보”의 의미가 무엇인지 분명치 않다. 둘째, 저자는 각 산업간 불황에 대한 임금변동 반응속도의 차이를 기업규모와 생산물 시장에서는 강한 상관관계를 보여주고 노동비용의 비중이나 노조의 세력과는 거의 무관한 것으로 상정하고 있다. 하지만 이는 평자의 이해와 어느 정도 차이가 있다. 물론 규모와 시장에 강한 상관관계를 보여준다는 사실은 받아들여야 할 것이다. 하지만 노조 세력과 관계가 없다는 점을 받아들이기는 어렵다. 실제로 1930년대 초 노조조직들은 기업규모 및 시장과 매우 강한 상관관계를 갖고 있었기 때문이다.¹⁾

제 6장, “전간기 미국관세의 실효보호율”이라는 논문은 기존의 논의를 정면 부정한다. 전간기가 고관세의 절정기가 아니라는 주장이다. 김두열에 따르면 전간기는 미국 관세구조가 형성되는 시발점이었다. 그 시점은 제 1차 세계대전이라고 할 수 있는데 1차 대전을 기점으로 재정수입에서 관세가 차지하는 비중이 급격히 하락했기 때문이다. 재정수입의 목적에서 순수하게 무역정책의 수단으로써 사용될 수 있는 조건이 형성되었다는 것이다. 따라서 저자는 이 시기에 미국의 관세는 “보호주의”의 도구로 확립되었다고 주장한다.

본 논문의 주장이 갖는 중요성에도 불구하고, 전간기 관세구조 변화에서 중요한 의미를 갖는 것으로 평가되는 1934년 호혜무역협정법 이후의 관세에 대해 다루지 않은 것은 아쉬움으로 남는다. 저자가 후속 연구의 주제로 남겨놓기는 했지만, 전간기 미국관세의 실효보호율을 살피면서 뉴딜 초기 관세정책에서 논의

1) 1930년대 초 노조활동의 유형은 상당한 정도로 기업의 숫자, 그리고 기업의 평균적 크기와 상관관계를 가졌다. 또한 경쟁이 치열하고 노동집약적 성향이 강한 기업일수록 노조를 통한 단체협상은 하나의 관행이 되었다. 봉제공장을 대표적인 예로 들 수 있다. Melvyn Dubofsky, *State and Labor in Modern America* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1994), 115-117; Steve Fraser, “From the ‘New Unionism’ to the New Deal,” *Labor History* 25 (Summer 1984), 405-30

가 끝났다는 점이 아쉽다. 뉴딜 초기 관세율의 인하가 보호무역정책에 거의 영향을 미치지 않았다는 주장들을 감안한다면 논문의 연구 시기는 다소 부적절하다는 생각까지 하게 된다.²⁾

제 7장, “미국, 영국, 독일의 대공황 회복과정”에서 양동휴 교수는 비교사적 관점으로 유효수요의 구조와 그것이 대공황 회복에서 가졌던 함의를 다루고 있다. 본 논문에서 양 교수는 아이젠그린의 주장을 받아들인다. 미국의 긴축통화정책과 각국의 금본위제고수가 대공황을 심화·확산시킨 주범이라고 보는 것이다. 따라서 금본위제 포기, 팽창정책 실시, 유효수요 팽창 등을 경기회복의 주요 요인으로 받아들인다. 본 논문이 금융정책의 총체적 효과, 실제투자의 양상과 유발 효과의 관계 등의 문제를 다루는 것은 이 같은 시각에서는 당연한 일일 것이다.

먼저 저자는 팽창적 재정정책은 “정책 자체를 시도하지 않았기 때문에” 성공적인 회복방안이 되지 못하였다는 점을 지적한다. 따라서 관건은 금융정책의 성과였다는 이야기가 된다. 미국과 영국, 그리고 독일의 정책을 비교한 양 교수의 주장은 다음과 같이 요약될 수 있을 것이다. 미국과 영국은 금본위제를 이탈하고 평가절하한 이후 유효수요가 증대하고 경기가 회복기에 들어섰다, 반면 독일에서는 자국 경제를 외부로부터 차단하기 위해 외환통제를 선택하였다. 독일의 통화공급 증대는 민간부문의 유동성을 증대시켰고, 이자율 하락은 산업부문의 부채비용을 경감시켰다는 것이다.

따라서 저자는 세 나라의 경험을 종합하여 다음과 같은 결론을 이끌어내고 있다. 세 나라의 회복과정은 평가절하나 외환통제를 통해 팽창정책을 가로막았던 외적 제약이 제거된 이후 투자가 회복되었으며, 그와 관련된 다양한 정책들에 힘입어 상승방향으로 전환된 자연적인 경기변동경향을 강화하였다는 것이다(298). 한편 뉴딜정책의 경기부양책에 대해서는 부정적인 평가를 내리지만, 그 정책이 지닌 “체제적 변화”의 효과만을 수용한다. 뉴딜정책이 기업가들의 신뢰를 되살림으로써 투자지출의 증대를 끌어 낸 점이 그 예가 된다고 본다. 비교사적

2) 한 예로, 퍼거슨의 논문은 뉴딜기관세율과 보호무역정책의 변화를 미국의 다국적 자유주의와의 관계에서 파악하고 있다. Thomas Ferguson, "Industrial Conflict and the Coming of the New Deal: The Triumph of Multinational Liberalism in America," ed. Steve Fraser and Gary Gerstle, *The Rise and Fall of the New Deal Order, 1930-1980* (Princeton: Princeton University Press, 1989), 3-31

관점에서 미국, 영국, 독일의 대공황 회복과정을 분석하고 있는 이 논문은 대공황에 대한 통찰력과 함께 교훈을 주고 있다. 각국의 투자배분의 형태, 그리고 정부의 통제가 상이한 결과를 가져왔다는 것을 보여주기 때문이다.

7장과의 연장선상에서 파악할 수 있는 제 8장의 “나치정권초기 경기회복과정과 성격”에서 양동휴 교수는 기본적으로 1933년 1월을 기점으로 한 경제정책의 반전이 생산 및 고용 증대를 가져왔다는 점에 주목하고 있다. 간단히 요약하자면 거시 정책의 일환인 외환통제를 통해 팽창정책을 가로막았던 외적 제약을 제거함으로써 투자가 회복되었고, 다양한 정책들에 힘입어 상승방향으로 전환된 자연적 경기변동경향을 강화하였다는 것이다. 미시적으로는 국가주도의 통제정책이 민간투자수요를 자극하였고 노동시장통제나 금융할당은 실업문제 해결에 도움을 주게 되었다. 이 지점에서 저자는 나치 정권의 경기회복정책이 단기적인 면에서는 긍정적일 수 있었지만 장기적으로는 부정적 영향을 끼쳤음을 지적하고 있다. “건전한” 경기회복을 하지 못했을 뿐 아니라 장기적으로는 극단적인 관료적 비효율성과 소비재 품질저하로 귀결되었기 때문이다. 7장과 8장의 경기회복과정을 통해서 저자는 경기침체에 대한 대응으로서의 투자배분의 성과를 비교사적으로 정리하여 준다. 나아가 교훈을 제시하고 있다. 독일의 나치정권에서 보여주는 예와 같이 단기적으로 실업문제를 해결하고 “경기회복의 실마리를 제공”했던 정책이 시장기구를 왜곡함으로써 장기적으로는 건전한 성장을 저해할 수도 있다는 점이다.

제 9장 “뉴딜 구호정책의 성과”에서 강성원은 연방정부의 개입을 최대한 억제 하였던 후버(Herbert Hoover)정권과 대조되는 루즈벨트(Franklin D. Roosevelt) 행정부의 빈곤과 실업에 대한 대응을 개괄하고 있다. 저자에 따르면 빈곤의 원인이 비농업부문에서는 실업과 임금의 하락이었고, 농업부문의 원인은 농가소득 감소, 농지차압, 그리고 소작지 박탈이었다. 저자는 뉴딜구호정책의 성과에 대해서 업종별로는 적절하게 재원이 배분되었지만, 연령별, 인종별로는 부적절했음을 지적하고 있다. 다시 말해 실업률이 높게 나타났던 업종인 건축, 토목, 제조업의 실업자는 구제혜택을 받았던 반면 실업률이 높게 나타났던 연령층(청년층과 노년층)과 인종(유색인종)은 구호대책으로부터 소외되었다는 점이다.

이처럼 분석적인 시각에도 불구하고 본 논문은 전반적으로는 피상적 수준에

머무는 경향이 있다. 전반적으로 뉴딜구호정책에 대한 개괄서를 읽는 느낌이 강하다. 대공황 전공자가 아니라 해도 미국사 전공자들이라면 개설적인 수준에서 이해하고 있는 부분이 장황하게 길기 때문이다. 결론을 읽어도 논지는 분명하지가 않다. 뉴딜구호정책의 성과를 살펴본다고 했지만, 그 성과가 무엇이었는가 분명하지 않다. “1930년대 구호정책의 구호대상의 규모가 적절하였는지는 판단이 어렵다”는 결론의 한 문장이 본 논문의 논지의 모호성을 대변하는 것 같다

마지막 10장은 미국 통신산업규제형성을 다루고 있다. 1930년대, 정부규제 차원에서 만들어진 전화와 방송산업에 대한 연방통신위원회(Federal Communications Commissions)의 형성과 역할을 검토하는 것이 논문의 골자이다. 저자 장지옥에 의하면 연방통신위원회는 산업에 대한 실질적인 규제성과는 부족하였다. 하지만 저자는 또한 이 위원회를 “연방차원에서 무엇을 어떤 방식으로 규제할 것인가에 대한 합의가 1930년대를 통해 확립되어 간” 좋은 사례로 제시한다(447). 따라서 저자는 연방통신위원회의 성립은 통신산업에 대한 실제적인 연방규제의 시작이었다는 점과 정부가 통신체계와 새로운 관계설정을 갖는 전환점이 되었다는 것에 의의를 두고 있다.

본 논문은 19세기 말에서 제 2차세계대전 이후까지의 중장기적 시간 속에서 통신산업의 규제가 어떻게 변모했는가를 추적하고 있다. 역사적인 흐름속에서 통신산업 규제의 형성을 고찰한 것은 이 논문의 장점이 될 수 있을 것이다. 그러나 1950년대 이후 네트워크의 효율성이 연방통신정책의 명목적 목적으로 남는다는 것으로 글을 맺고 있는 이 논문에서 밝히고자 했던 논지가 무엇인지를 읽기는 쉽지 않다.

본 논문이 결론절 없이 성급하게 끝을 맺었다는, 형식적 결함만 있는 것이 아니다. 보다 중요한 문제는 본 논문이 대공황기에 대해서 어떠한 시사점을 주는 지, 혹은 통신산업에 대한 규제의 역사와 대공황의 유산의 관계에서 무엇을 도출할 수 있는지에 대한 논지를 분명하게 전개하지 못했다는 것에 있다. 『1930년대 세계대공황 연구』라는 뛰어난 업적의 대미를 장식하는 논문으로서부족해 보일 뿐 아니라, 자칫 구색을 갖추기 위해서 근접한 논문을 끼워 넣은 것 같은 인상마저 든다.

III

이 책을 꼼꼼히 읽어나가는 과정은 매우 즐거웠고 유익했다. 미국사 중 대공황기를 전공한 평자 역시 새롭게 정리하고 배운 점이 많았다. 총설인 1장과 비교사적인 시각을 제공하는 7장, 그리고 8장은 대공황을 커다란 시각에서 조망할 수 있는 이론적 측면과 경제학적 분석의 틀을 제공했다는 점에서 특히 그랬다. 그 밖의 논문들은 각각 구체적인 사례 속에서 대공황의 원인과 회복과정, 그리고 그 여파를 분석함으로써 대공황과 관련된 주요 쟁점들을 구체적으로 정리할 수 있었다. 아마도 국내 학자들이 쓴 이 분야 관련 서적으로는 단연 독보적이라고 평가할 수 있을 것이다.

그러나, 이 책에서 제시하는 대공황의 원인과 중요성에 대한, 저자들의 표현에 따르면, “합의된” 견해들은 이 시기에 대한 평자의 이해와 적지 않은 차이가 있다. 이 차이는 평자와 필진의 분석방법과 시각의 차이일 것이다. 다시 말해 이 책의 저자들과 평자에게는 접근방식의 차이뿐 아니라, 그러한 접근방식의 차이에서 야기된 시각의 차이가 존재한다는 것이다.

몇 가지 예를 들어보자. 과소소비론의 입장에 대해 “소득분배효과에 의한 소비 수요의 크기는 미미했”기 때문에(6) 더 이상의 거론을 앓는다거나, 대공황기 1차 산품 과잉생산과 가격폭락으로 농민의 피해가 극심했던 부분에 대해 “소비자들은 오히려 생활비를 절약할 수 있어 순효과는 긍정적이었을 것”(7)이라는 부분이 그렇다. 아직도 대공황기에 살았던 “인간”에 대해 지대한 관심을 표명하는 노동사 전공자에게는 생소한 주장이다. 이 차이가 단지 정서적 차원에 그치는 것은 아니다. 이러한 차이를 바탕으로, 이미 위에서 간략하게 지적했던 것 이외의 부분을 정리하면 다음과 같다.

먼저, 이 책에서는 전반적으로 행위자가 결여되어 있다는 점을 지적하고 싶다. 대공황과 뉴딜을 설명하는 많은 이론들과 역사책들이 그 시대를 살아갔던 역사적 담지자(historical agency)의 역할을 강조하고 있는 것과는 대조적으로 이 책에서 인간은 철저하게 타자(object)로 남아 있을 뿐이다.³⁾ 이것이 경제학적 접근

3) 1920년대와 1930년대의 경험을 통해서 뉴딜을 형성해 나가는 역사적 행위자를 강조

방식의 고유한 특성이라고는 생각지 않는다. 필진들이 가끔 인용하는 고든(David M. Gordon) 등의 공저 『Segmented Work, Divided Workers』(Cambridge: Cambridge University Press, 1982)를 주의해 볼 필요가 있다. 이 책이 비록 대공황만을 집중적으로 분석한 것은 아니지만 노동경제학 서적임에도 불구하고 구조적인 접근과 행위자에 대한 분석을 결합하고 있다. 또 경제학자 킨들버거의 말에도 귀를 기울일 필요도 있다. 그는 계량경제학적 분석을 사용한 한 저서를 평하는 자리에서 “면화를 만지는 이들의 땀과 국제 화물선 선원들의 뱃노래가 빠져 있어서 유감”이라고 했다.⁴⁾ 모두가 수치에 연연해하는 계량경제학자들의 허점을 지적하는 것들이다.

또한 국가에 대한 논의에 대해서도 질문을 던지고 싶다. 국가는 이 책 전체에서 대공황의 책임을 짊어지고 해결해야 할 주체로 암묵적으로 상정이 되지만, 이에 대한 분석이 없다. 과연 국가는 누구이고, 정책결정자는 누구인가. 미국의 경우만 보아도 대공황과 뉴딜에 대한 많은 연구들에서 국가의 역할과 성격에 대한 활발한 논의가 있어 왔다. 국가는 가치중립적이거나 편견이 없는 조정자가 아니라는 주장이 그 핵심이다. 이러한 논의의 한 끝에 있는 신좌파(new-left) 계열은 국가가 자본가의 이해를 대변하는 계급적 성격을 갖고 있다고 주장한다. 또 다른 한 편에 있는 뉴딜자유주의자(New Deal liberalists)들은 뉴딜정책이 민주주의의 궁극적 승리였다고 주장한다. 또 다른 이들은 뉴딜의 목표가 경기회복뿐 아니라 사회개혁을 추진할 수 있는 중요한 계기였다는 점을 강조한다. 뉴딜정책은 혁신주의 시기(progressive era) 이래의 개혁전통의 성과였다는 것이다. 대공황기 국가에 대한 평가는 시각에 따라 이처럼 다른 것이다.

하나로 묶기에는 매우 상이한 이러한 주장들에서 하나의 결론을 도출한다면 그것은 당시의 정치적/계급적 관계와 정치적 담론에 대한 이해가 없이는 뉴딜정

하는 대표적인 책이 Lizabeth Cohen의 *Making a New Deal: Industrial Workers in Chicago, 1919-1939* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990); 또한 뉴딜정책을 노조와 기업가 연합의 합리적 선택으로 상정하고 있는 책이 Colin Gordon의 *New Deals: Business, Labor and Politics in America, 1920-1935* (Cambridge: Cambridge University Press, 1994)이다. 고든은 뉴딜입법이 “1920년대까지의 경쟁적 질서 및 (1929년 이후의) 회복에 대한 탐구의 직접적 결과”라고 주장한다.

4) 찰스 P. 킨들버거 지음, 박명섭 옮김, 『대공황의 세계』(서울: 부키, 1998), 20

책을 제대로 이해할 수 없다는 것이다. 금융정책을 포함한 대부분의 국가정책은 이 같은 정치적 역학 관계, 심지어는 정치투쟁의 산물이었다는 점을 간과할 수 없다. 이러한 특성을 스카치폴과 화인골드는 다음과 같이 표현하고 있다.

정책들은 경제적 상황에 대응하여 변하지만 이러한 상황의 변화에는 국가와 정당조직의 매개가 필연적이다. 그러한 정책들은 종종 기대하지 않은 결과를 가져오고, 그 결과는 경제적인 것만큼이나 정치적이기도 하다.⁵⁾

그밖에도 이 책 전체가 안고 있는 몇 가지 문제를 지적하지 않을 수 없다.

첫째, “세계대공황 연구”라는 제목과는 달리, 거의 전적으로 미국이 연구의 초점이 되었다. 이 문제로 인한 결과는, 예컨대 1장에서와 같이 대공황의 (한 나라에서의) 원인과 (다른 나라로의) 확산 관계가 모호해 진다는 점이다.

둘째, 뉴딜 정책에 대한 분석이 세분화되지 않았다는 점이다. 대부분의 경우 뉴딜 분석은 1차 뉴딜에 대한 것들이다. 1933년부터 1935년까지 실시되었던 이때의 뉴딜 정책은 당대에도 비판되었고 대부분 1935년이 되면 위헌판결을 받았다. 뉴딜정책에서 영구적이며 근본적인 영향력을 행사했던 것은 1935년 이후의 2차뉴딜법과 정책이었다. 이에 비해서 1차뉴딜은 훨씬 실험적인 성격이 강했고 체계가 잡히지 않았던 것이다.

마지막으로, 저자들이 암묵적으로 합의하고 있는 1920년대 미국의 경제적 상황에 대해서도 의문을 제기할 수 있다. 과연 미국은 1920년대에 “상대적으로 보기 드문 호황을 누렸던”(p.2) 것일까? 또 5장에서와 같이 1920년대의 실업률이 3.7%에 그쳤다는 통계수치는 의문의 여지없이 받아들일 수 있는 것일까? 1920년대에 대한 통상적인 낙관적 견해와는 대조적으로 미국의 역사가들, 특히 노동사가들과 사회사가들은 1920년대가 알려진 바대로의 경제적 황금기가 아니었음을 밝히고 있다. 번스틴(Irving Bernstein)에 의하면, 1920년대가 70% 이상의 미국인에게는 황금이 아닌 황동(黃銅)의 시대였다.⁶⁾

5) Kenneth Finegold and Theda Skocpol, *State and Party in America's New Deal* (Madison: University of Wisconsin Press, 1995), 23

6) Irving Bernstein, *The Lean Years: A History of the American Worker, 1920-1933* (Boston: Houghton Mifflin, 1960), 47.

왜 황동의 시대라고 해석하는 것일까? 극심한 빈부격차와 불평등의 존재, 그리고 이를 해결할 제도의 부재 때문이었다. 노동사가 몽고메리(David Montgomery)도 이와 유사한 지적을 하고 있다. 대부분의 노동자들은 주기적인 실업의 위협에 처해 있었고 소위 말하는 “풍요의 시대”의 결과물을 공유하지 못했다고 말한다. 당대의 사회학자 린드 부부도 1920년대 미국의 전형적인 한 도시에 대한 조사를 통해 대부분 노동자들은 소위 말하는 풍요의 시기에 지속적으로 실업의 위협에 직면했다는 점을 밝혀냈다.⁷⁾ 1920년대까지 노조는 미국에서 법적인 보장을 받지 못했던 반면 기업은 규제받지 않는 무한 권리를 갖고 있었다. “책임이 뒤따르지 않는 (물질적) 향상(advancement without responsibility)”이 1920년대를 묘사하는 하나의 중요한 표현이 된 이유도 거기에 있다. 이 같은 제도적 결함이 당대의 부의 불균형과 실업이라는 결과를 일으켰을 뿐 아니라, 뉴딜이라는 대수술을 필요로 하는 매우 취약한 구조를 야기했던 것이다.

결론적으로 이러한 지적을 통해 말하고 싶은 것은 다음 몇 가지이다. 첫째, 통계수치가 보여주지 못하는 내용들 중 당시를 제대로 이해하기 위한 매우 중요한 사항들이 있다는 점이며, 둘째, 과소소비론이 당시 경제학자들이나 정책가들이 대공황을 이해하는 중요한 방식이었으며 동시에 오늘날의 역사서술에서 여전히 중요한 설명들이라는 점이다.⁸⁾ 셋째, 실물경제와 분리된 통화정책에서 경기회복의 원인을 찾는 설명방식에 대해서도 마찬가지로 문제를 제기하게 된다. 미국을 예로 하자면, 1933년은 통화정책에서 뿐 아니라 시기적으로 뉴딜정책이 새롭게 도입되었던 시기였음을 염두에 둘 필요가 있다. 통화정책의 변화가 경기회복에 미친 효과를 체제전환적 효과와 같은 여타 뉴딜정책 도입과 어떻게 구분할

7) David Montgomery, "Thinking about American Workers in the 1920s," *International Labor and Working-Class History*, No. 32 (Fall, 1987), 10; Robert and Helen Lynd, *Middletown: A Study in Modern American Culture* (New York, 1929)

8) 대공황 초기에 경제학자 소울은 “산업생산과 대중의 구매력 사이에 치명적인 균형의 결함이 존재한다”고 지적했다. George Soule, *A Planned Society* (New York: Macmillan, 1935); 그 밖에도 이시기 미국의 자유방임정책과 개인주의를 비판하는 대표적 저작들은 다음과 같다. Charles Beard, "The Myth of Rugged Individualism," *Harper's* (December 1932), 13-22; Rexford Tugwell, "The Principle of Planning and the Institution of Laissez Faire," *American Economic Review* 22 (March 1932), 75-92

것인지에 대한 구체적인 예가 제시되었어야 할 것이다.

그러나 이 같은 지적에도 불구하고 다시 한 번 강조하지만 평자는 문제점보다 훨씬 많은 부분을 이 책에서 새롭게 배웠다는 점을 밝힌다. 분명 이 책은 대공황에 대한 국내 학계의 논의를 한 층 끌어올린 중요한 업적이다. 대공황을 이해하는 것은, 이 책 3장 도입부에서 인용되었던 경제학자 버넨케(Ben S. Bernanke)의 표현처럼, 거시경제학의 “성배(聖杯)”임이 분명하다. 하지만 이 말은 경제학에 국한되지 않는다. 미국 노동사는 물론 미국 현대사 부문에서도 똑같은 말이 적용될 수 있다. 그러나, 대공황에 대한 진정한 이해는 관련 학문들이 그 벽을 허물어 상호 보완적인 부분을 수용함으로써만 가능할 것이다. 이런 시각에서 『1930년대 세계 대공황연구』에 더욱 기대해 본다. 향후 대공황 연구에 대한 학제간 교류를 더욱 활발하게 쌓을 수 있는 기반이 마련될 수 있다는 생각에서이다.