

英國經濟衰退의 諸原因에 관한 研究(其2)

姜 命 圭

<目 次>

- I. 머릿말
- II. 英國經濟衰退의 歷史的 展開過程
 - 1. 第1次大戰과 英國經濟(以上 第四卷 第2號 掲載)
 - 2. 第2次大戰과 英國經濟
- III. 英國經濟衰退의 要因分析
 - 1. 經濟剩餘
 - 2. 經濟構造
- IV. 結論

2. 第2次大戰과 英國經濟

終戰後 Atley 를 首班으로 하는 勞動黨政府가 戰後經濟의 再建이라는 重大한 責任을 引受했을 때 英國經濟는 실로 어려운 狀況에 놓여 있었다. 戰爭에 의한 打擊이 第1次大戰 直後의 그것에 比할 수 없을만큼 絶大한 것이었음은 戰爭의 規模 그 자체만 보더라도 明若 觀火하다. 第2次大戰中에 英國은 直接間接으로 그 國富의 약 1/4을 喪失한 것이다. 이 損失額을 全部計算한다는 것은 不可能하지만 그 主要한 部分만을 추려보면 아래와 같은 尠大한 규모에 이른다.

첫째, 1800萬톤에 달하는 船舶의 喪失을 들 수 있다.⁽¹⁾ 戰前에는 英國船舶이 世界海上 去來의 약 2/5를 輸送하고 있었는데, 이는 英國內 諸港間의 去來總額 및 英國의 對外去來의 半額에 해당하는 輸送能力과 맞먹는 船舶損失이다. 開戰當時 1939年 9月현재에 있어서 英本國 및 植民地의 保有船舶은 航行用 1770萬톤, 탱커 440萬톤 合計 2210萬톤으로 감소되어 있었다. 다만 이 중에는 武器貸與法에 依據하여 貸付된 船舶 330萬톤이 포함되어 있으므로 英國의 實際上的 船舶喪失은 戰時中의 新造船을 加算해도 前記한 1800萬톤에 달한다. 더구나 戰時中의 新造船은 그 品質이나 經濟價格을 무시해서 急造된 것이므로 平和時의 使用에 適切한 것이 못된다. 그리하여 이처럼 巨大한 喪失船舶의 急速한

(1) D. G. H. Cole, *The Post-War Conditions of Britain*, 1956, p. 101, pp. 146-48.

補充은, 技術上으로도 擘關했을 뿐만 아니라 造船費의 현저한 騰貴가 이에 뒤따른 것이다. 가령 一重甲板 7500 重量톤 汽船의 建造費는 1939年 6月과 1943年末의 比較에서 噸當 13 파운드 6 실링 8 펜스에서 약 22 파운드로 騰貴하였다.

둘째로, 英國은 戰時中에 巨額의 在外資産을 잃었을 뿐만 아니라 多大한 負債를 背어졌는데 그 主된 內容은 다음과 같다.

가. 海外投資의 賣却: 戰時에 다음 第 1表 와 같이 總額 11億 1800 萬파운드에 달하는 海外投資의 賣却이 있었으며 이때문에 戰前에 2億파운드를 上廻하던 純海外投資收入이 激減했다.

나. 戰時借款: 開戰當時 5億파운드에 지나지 않았던 外債가 1945年 6月에는 다음 第 2表에 나타나는 바와 같이 33億 5500 萬파운드에 達했다. 그중 大部分을 占하는 英國以外

〈第 1表〉 1939—45 年의 海外投資의 賣却 또는 送還額		(單位: 百萬파운드)
스털링 地域 自治領		201
인도·버마 中東諸國		348
植民地 기타 스텔링 地域諸國		15
小計		564
아메리카		203
캐나다		225
南美		96
其他		30
小計		554
合計		1,118

資料: D. G. H. Cole, *The Post-War Conditions of Britain*, 1956, p. 102.

의 스텔링 地域內 諸國 특히 印度, 植民地 및 自治領에 대한 債務는 直接的인 代金支拂을 하지 않았던 大量의 食糧, 原料品 및 戰爭用資材의 供給에 基因된 것이었다. 또 對美借款의 大部分이 다른 형태의 借款 즉 武器貸與法에 의한 것이었다.

다. 金 및 弗貨準備喪失: 1938年 8月 현재에 있어서 英國의 金 및 弗貨準備는 8億 6400 萬파운드였으나 同年末에는 6億 500 萬파운드로 감소했고 戰爭直後인 1945年 10月에는 4億 5300 萬파운드로 거의 半減했다.

셋째로는, 國內資産의 消失이다. 즉 全國住宅의 거의 1/3이 戰災를 입었으며 이들 家屋의 復舊에 要하는 費用은 1945년 價格으로 14億 5000 파운드로 平均되었다. 이에 더하여 工場施設 기타의 被害는 보다 尤甚하였다. 이리하여 戰時中에 英國의 內外資産의 喪失은 住宅이나 家財의 損耗에 의한 個人的 資産의 減價를 除해도 總額이 약 73億파운드에 달한 것으로 推定되었다.

<第 2 表> 英國의 海外借入未拂額 (1945 年 6 月 現在) (單位 : 百萬 파운드)

自治領	384
印度버마·中東諸國	1,732
其他스탈링地域諸國	607
小計	2,323
아메리카諸國	303
유럽諸國및그屬領	267
其他	62
小計	632
合計	3,355

資料 : D. G. H. Cole, *The Post-War Conditions of Britain*, 1956, p. 103

다음에, 戰爭의 産業活動에 대한 打擊도 또한 심각했다. 戰時中에 있어서 合理化와 近代化의 遲滯은 말할 것도 없지만 軍需生産部門의 一部를 除外하면 主要産業의 產出量 그 자체가 大幅 激減한 것이다.

前述한 바와 같이⁽²⁾, 英國輸出貿易의 大宗이던 石炭 및 纖維製品의 輸出總額에서 차지하는 相對的地位는 第二次大戰前에 이미 低下되어 있었으나 그래도 輸出總額中 最大의 比重을 如前히 占하고 있었던 것이 事實이다. 그러던 것이 戰時中에 이 兩部門의 產出량이 激減되었다. 즉 石炭을 보면 1939 年과 1945 年의 比較에서 약 20%의 減産이며 綿絲는 약 40%, 纖維製品은 약 33% 라는 大幅減産이다. 여기에 이 兩部門은 共히 戰時中에 生産費의 軒저한 騰귀가 있었다. 특히 石炭價格의 騰貴는 餘他 製造工業의 原價高에 대한 重大한 原因이 된다. 가령 粗鋼生産費中 石炭費는 噸當 4 파운드가 되었는데 이는 1938 年의 약 2 倍에 해당한다.

이에 더하여, 英國諸産業은 再轉換期를 맞이하여 許多한 困難에 直面하게 되었다. 政府 所有工場을 정리하고 諸産業을 戰爭目的에 轉用하기 위해서는 300 萬내지 400 萬파운드의 資金이 所要되었으나 이들을 다시 平和輸出産業으로 再轉換하는데 있어서도 이와 거의 同額의 資金이 필요한 것으로 推定되었다. 더구나 機械設備類는 修理가 不充分하고 鑄型類는 摩滅되어 있었다. 또한 當時의 價格水準으로는 戰災法에 의한 救濟도 廢虛化한 工場들의 復舊에 不充分했고, 이들 工場의 再轉換에만도 1 個年 乃至 2 個年分의 收入에 맞먹는 額의 支出을 必要로 하는 정도였다.

(2) 『經濟論集』, 第Ⅷ卷 第 2 號 p. 18.

이밖에도 극히 낮은水準에 놓여있던 食糧 및 原料의 在庫量과 勞動力의 不足이 또한 經濟再建의 極桔이 되었다. 終戰當時 英國勞動力의 42%가 軍務에 종사하거나 그 補充을 위한 業務에 종사하고 있었고 겨우 2%가 輸出品의 生産에, 8%未滿이 資本設備의 供給 및 維持에 종사하고 있었다.⁽³⁾

Robertson은 1945년末에 있어서 英國國內資本設備를 약 250億파운드로 보고 戰前의 狀態로 복구하는데는 當時의 價格水準으로 약 45億파운드의 支出을 要하며 그중 약 1/3이 戰災復舊, 餘他の 2/3가 維持 및 更新費用에 필요하다고 보았다. 한편 人口增加 및 거기에 수반되는 雇傭人員增加에 對處하기 위해서는 이밖에도 25億파운드의 增加가 필요하여 都合 약 70億파운드가 所要된다고 推計한 바 있다.⁽⁴⁾

再論의 필요도 없이 英國 國民經濟는 大量의 輸入食糧과 原料에 의존해 왔고 본래부터 巨大한 輸入超過國이었으므로 海外投資利子, 船舶運賃 및 保險料등의 貿易外收入에 의한 그 補填이 絶對的으로 必要했던 것이다. 그럼에도 不拘하고 前述한 바 처럼 貿易外收入의 二大源泉이 戰爭의 直接的 打撃에 의하여 激減되었기 때문에, 國際收支의 均衡을 유지하고 이에 의해서 戰前의 國民生活水準을 回復시키는데만도 英國은 그 輸出을 약 11億 2500萬 파운드의 수준에까지 높이지 않으면 안된다. 즉 戰前에 比하여 50%정도의 輸出增加가 필요했다. 그런데 1939년의 영국輸出總額은 4억 7000萬파운드였으며 그 50%增加는 7억 500萬파운드이다. 이를 가령 1944년의 物價로 換算하면 78%增加인 12億 5500萬파운드가 되는데, 1944년의 實際輸出高는 1938년의 1/3로 下落되어 있으므로, 이른바 輸出增大의 目標實現을 위해서는 그 5倍를 수출하지 않으면 안되었다. 이는 當時與件으로 보아 至難한 事業으로 간주되고 있었다.⁽⁵⁾

(1) 勞動黨政府의 經濟政策

가. 思潮

위와같은 經濟的 難題를 안고 終戰直後 勞動黨政府가 第一次로 추진해야 했던 일은 戰時經濟를 平和經濟體制로 전환하는 事業이었다. 戰爭末期에는 政府自體가 國民生産의 3/5을 소비하고 國民所得의 1/3以上을 租稅로 吸收하고 있었으면서도 大部分의 財貨 및 用役을 政府의 直接統制下에 두고 있었다. 따라서 戰爭直後의 經濟政策도 이와 같은 國家에 의한 經濟의 直接的 統制를 계속한 것은 當然한 歸趨였으며 이는 政權擔當者가 保守黨이든 勞動黨이든 마찬가지였을 것이다.

(3) H.M.S.O., *Economic Survey for 1947*, Cmd. 7046.

(4) Sir D. Robertson, *Britain in the World Economy*, London, 1954, p. 11.

(5) *The Economist*, May 15, 1945.

여기서 문제는, 勞動黨政府가 어떠한 이데올로기와 態度로 戰後經濟의 再建에 착수했는가 하는 것이다. 이는 勞動黨의 經濟政策을 이해하는데 매우 중요한 契機가 된다. 왜냐하면 戰後의 Atley 政權은 勞動黨으로서 세번째의 執權이었으나 議會에서의 絶對多數黨으로서 그 全責任下에 政局을 담당하기는 勞動黨으로서 最初의 經驗이었기 때문이다. 이 意味의 重大性을 밝히기 위해서 若干의 註釋을 붙이기로 하자.

英國勞動黨이 第二次大戰前에 政權을 잡은 것은 1924 년과 1929 년의 두차례 뿐이었다. 그러나 이 兩次的 勞動黨政權은 스스로 自由黨으로부터의 制約을 免치 못하고, 第一次 勞動黨政府의 슬로건이던 戰時公債償還을 위한 「資本課稅」도, 第二次 勞動黨政府의 標語이던 「失業의 撲滅」도 空虛한 외침으로 그쳤다. 여기서 戰後 勞動黨政府의 政策이야말로 英國勞動黨의 將來를 左右하는 試金石이라 하지 않을 수 없었다.

두말할 것도 없이 英國勞動黨은 社會主義政黨임을 標榜하고 있다. 그러나 이는 맑스主義와는 다르다. 맑스는 成年時代의 大部分을 London 에서 지냈고 그동안에 英國資本主義의 發達을 分析함으로써 『資本論』을 構想했던 關係로, Marx 思想이 英國의 思潮에 特殊한 貢獻을 하였고, 특히 Ricardo 派經濟學說에서 시작한 Thomson, Hodgskin, Gray 등 一聯의 社會主義者들에게 커다란 影響을 미친 것은 사실이다. 그러나 그들은 Marx 自身과 마찬가지로 英國에 깊은 뿌리를 박지는 못하고 말았다.

勞動黨은 그와는 全然 別個로 Robert Owen 流의 傳統을 계승하는 Fabian Socialism 의 理念에 立脚하고 있다. 여기서 Fabian 社會主義의 理念을 설명할 餘地는 없겠으나 그것이 漸進主義의 戰略에 성공한 Roma 의 將軍 Fabius 의 이름에서 發端된 것으로도 알 수 있는 바와 같이, 革命主義가 아닌 改良主義인 것이다. 그러나 그렇다고 하여 Fabian 社會主義가 偽裝된 社會主義라고 생각하는 것은 잘못이다. Harrod 도 말하고 있는것 처럼 Fabian 은 어떠한 意味로든 社會主義本來의 目的인 「生産, 分配 및 交換의 諸手段의 國有化」를 포기하는 것은 아니다. 다만 Fabian 社會主義가 소련式의 共產主義와 다른 것은 그 窮極目的의 實現을 憲法에 입각한 民主主義的 方法에 의해야 된다고 하는 點과, 新政權下에 있어서도 완전한 個人的 自由를 보증하고 있는 點이다. 그리하여 機構上으로는 勞動組合會議(TUC)를 頂點으로 하는 勞動組合을 基盤으로 하고 있는 것이다.⁽⁶⁾

이와 같은 思想的 背景下에 勞動黨이 1945 년 政權을 잡았을 때 全英國經濟의 計劃化를 企圖한 것은 말할 것도 없다. 이 點은 總選舉의 標語이던 「將來를 直視하라」를 보더라도 명백하다. 거기서 勞動黨은 「根本的인 計劃을 추진함으로써 建設의 企業과 個人的 努力에

(6) R. F. Harrod, *The British Economy*, London, 1963, p. 38.

대해서 國民計劃안에 적절한 位置를 부여할 것이라」고 했고 「我國의 全生産機構에 대한 堅固한 建設的 手段」을 부가할 것을 약속했다. 한편 經濟政策에 관한 一切의 思考는 社會的 害惡除去의 決意에서 출발하는 것임을 선언했던 것이다.⁽⁷⁾

위와 같은 Ideology 에 입각하여 勞動黨政府는 福祉國家의 建設에 매진했던 것이나 그 大事業을 一舉에 完遂하기는 물론 불가능했다. 그리하여 政府는 우선 戰爭經濟의 遺産인 量的인 直接統制를 並行시키면서 固有의 目標達成을 위한 計劃化를 추진해 갔다.

그런데 戰時의 遺産인 量的인 直接統制는 戰爭直後의 物資供給이 極難하던 때에 不可避한 手段이기는 했으나 英國처럼 自由를 驅歌해온 國家에서는 最善의 路이 아니었기 때문에, 1948년에 當時의 商務相 Harold Wilson 에 의한 「統制의 燒却」(bonfire of controls)이란 聲明으로써 緩和 내지 撤廢에의 一路를 내딛게 된 것이다. 그리하여 1951년 11월에 勞動黨政權이 退陣했을 때 이들 直接的 統制中 殘存한 것은 例外的인 극히 一部分에 지나지 않게 되었다. 그러므로 戰後의 直接的 統制는 勞動黨의 Ideology 와는 全然 別個의 것이다.

나. 雇傭政策

勞動黨政府는 組閣直後인 1945년 8월 15일에 下記와 같은 經濟政策 program 을 발표했다.

- ① 計劃的 投資에 의한 雇傭의 維持와 國民經濟의 伸張. 여기에는 英蘭銀行의 國有化를 포함한다.
- ② 燃料 및 動力産業調整을 목적으로 하는 計劃의 一部로서의 炭鑛業의 國有化.
- ③ 都市 및 地方計劃의 遂行. 公益目的을 위한 土地獲得 및 國家의 利益을 위한 土地의 最高度利用을 용이하게 하기위한 手續手段을 포함한다.
- ④ 社會保障制度의 擴張 및 國家保健事業의 創始 ⑤ 航空事業의 再組織

以上の 政策 program 속에서 그 要旨를 뽑아 보면 完全雇傭의 維持, 重要産業의 國有化 및 社會保障의 擴充에 의하여 窮極目標인 福祉國家의 建設을 위한 主된 經濟的 支柱로 삼고자 하는 野心的 意圖인 것이다. 여기서 以下の 說明도 이와 같은 基本的 諸政策에 焦點을 두고 進행키로 한다.

첫째는 完全雇傭政策인데, 그것은 물론 勞動黨政府의 發明이 아니다. 이미 戰爭이 聯合軍側의 勝利로 끝날 전망이 보이던 1944년 5월 26일에 Churchill 을 首班으로 하는 聯立政府에 의해서 제안된 白書속에 戰後에 있어서의 完全雇傭의 公約이 表明되었던 것이다. 즉 이 政府白書는 初頭에, 政府는 「戰後에 있어 높고 安定된 雇傭水準을 政府의 第一主義的인 目的 및 責任의 하나로 受諾한다」는 뜻을 선언했다. 바로 이는 第一次大戰後의 經

(7) J. C. Dow, *The Management of the British Economy: 1945—60*, Cambridge, 1964, p. 11.

濟政策의 失敗에 의한 慢性的인 大量失業의 造出에 대한 深甚한 反省을 표시하는 것이다. 따라서 그것은 단순히 戰爭經濟로부터 平時經濟에로의 過渡의 政策으로서가 아니라 長期의인 政策目標의 하나를 표시하는 것이었다.

그런데 이 政府白書가 完全履備實現을 위한 政策으로서 言及된 범위는 廣範하지만 그것을 要約해 보면 아래의 몇가지로 묶을 수 있다.

① 總支出, 따라서 그에 의한 購買力의 維持, 그리고 그 前提로서의 物價・賃金의 安定
그런데 英國처럼 貿易依存度가 특히 높은 나라에 있어서는 그 나라의 總支出의 維持는 輸出伸張에 달려 있기 때문에 특별히,

② 輸出의 伸張과 海外市場의 擴大가 요청된다.

이 總支出의 維持는 一般的 雇傭水準에 관계되는 것인데 兩次大戰사이의 期間에 있었던 失業은 構造的인 것으로서 그것은 극히 深刻한 樣相을 띠고 있었다. 그러므로 이처럼 쓰라린 經驗을 되풀이하지 않기 위해서 다음의 諸對策이 필요했다.

③ 産業立地의 調整 및

④ 勞動移動의 調整

다. 社會保障制度

福利國家의 第二의 支柱는 社會保障의 擴充이다. 그렇다고 社會保障制度의 確立에 의한 英國福利國家의 形成도 또한 勞動黨의 社會主義原理에 의한 것이라고 생각하는 것은 잘못이다. 왜냐 하면 英國의 社會保障制度는 1906년 내지 1914년사이의 自由黨政府에 의한 保健 및 失業保險, 養老年金등의 諸制度의 實施에서 비롯된 것이기 때문이다. 그러므로 當時의 自由黨 黨首이며 首相이던 Lloyd George가 그 晩년에, 生涯中의 主要業績에 관한 質問을 받았을 때, 第一次大戰에서 英國을 勝利로 이끈 指導力을 자랑하는 대신, 國民所得을 보다 公正히 分配함으로써 치열한 階級間의 對立을 漸次 緩和하는 方策을 英國에서 처음으로 시작한 人物로서 歷史에 記錄되어야 한다고 明言했던 것이다.⁽⁸⁾ 그리하여 이는 第一次大戰末부터 가지가지 制度를 채용함으로써 擴張되어 간 것이다. Harrod에 의하면, 이 第一次大戰後의 社會保障制度의 擴張이 第二次大戰後의 그것과 비교했을 때 어느 쪽이 더하다고 말할 수 없을 정도의 것이었다. 따라서 단일 保守黨이 1945년에 政權을 잡았다고 하더라도 勞動黨政府가 한 것과 같은 만큼의 社會改革에 着手했을 것이라고 Harrod는 보고 있다.⁽⁹⁾

(8) J. Strachey, *The End of Empire*, London, 1959, pp. 229-30.

(9) R .F. Harrod, *op.cit.*, pp. 41-2.

사실 戰後英國의 社會保障制度 擴充의 基礎는 戰時中인 1942년 當時의 Churchill 首相을 首班으로 하는 戰時聯立內閣에 제출된 Beveridge Plan 에 의해서 다져진 것이었다. 여기서 말하는 Beveridge Plan 이란 自由黨員 Beveridge 를 委員長으로 하는 「社會保障 및 關聯서비스에 관한 報告」⁽¹⁰⁾에 담겨진 社會保障制度擴充의 指針이다. 이에 의하면 社會의 모든 成員이 항시 五大害惡인 窮乏, 疾病, 無知, 汚濁 및 懶怠중에서 解決이 가장 쉬운 窮乏으로부터 해방될 것을 보장하는 綜合計劃을 포함한다고 되어 있다. 그러나 그것이 실질적으로 목표하는 바는 단순한 「生活水準」以上으로 國民最低限度를 引上하는데 있으며 따라서 Beveridge Plan 은 富者(主된 據出者)의 貧者(主된 受益者)에 대한 垂直的인 分配와, 各所得階層內에 있어서 小家族으로부터 大家族에로의 水平的인 面에서의 아주 새로운 所得再分配도 요구하는 것이다.

이 Beveridge 報告가 약간의 修正을 거친後 戰時聯立政府에 의해서 受諾되었고, 1944년 的 勞動黨政府에 의하여 提案되어 順次的 實시를 보게된 것이다. 그 주된 內容은 戰爭直後의 대규모 住宅建設, 統一的인 國民保健事業, 家族手當, 國民保險, 國民扶助, 兒童保護 등의 諸制度의 確立이었다. 이로써 이른바 「搖籃에서 무덤까지」라는 社會保障制度가 달성되어 英國福祉國家의 基礎가 닦여진 것이다. 그러므로 여기에 이르기까지의 勞動黨政府의 큰 功績은 역시 認定하지 않으면 안된다.

라. 產業國有化政策

英國社會主義의 궁극목적이 「生産, 分配, 交換의 諸手段의 國有化」에 있고 따라서 戰爭直後의 總選舉에 있어서 勞動黨의 標語 「將來를 直視하라」에도 國有化計劃이 담겨져있던 點은 既述한 바와 같다.

勞動黨은 執權하자 1946년에 英蘭銀行(Bank of England)을 國有化함으로써 「計劃的 投資」의 準備體制를 갖춘후 다음과 같은 一聯의 產業國有化정책을 實施했다.

① 1946년의 石炭業法에 의하여 全國의 炭鑛業 및 若干의 附帶事業의 所有와 經營을 國有化하고 이를 全國石炭委員會(National Coal Board)傘下에 두었다. 이 全國石炭委員會는 炭鑛業의 能率的인 開發을 담당하고 公共利益에 가장 合當한 方法으로 石炭을 공급할 수 있도록 영국炭鑛業을 운영할 義務가 賦課되었다.

② 1947년의 運輸法에 의하여 鐵道, 陸路運輸, 運河, 國內航行, 鐵道所有의 連鎖호 텔 및 食堂을 國營化하고 이를 英國運輸委員會(British Transport Commission)의 傘下에 두었다.

(10) W. H. B. Beveridge, *Social Insurance and Allied Services*, 1942.

③ 同年의 電力業法에 의하여, 發電에 관해서는 1926년의 中央電力委員會(Central Electricity Authority)가 책임을 지는 한편, 配電에 관해서는 14개의 地區電力委員會(Area Electricity Board)가 責任을 맡게 되었다.

④ 1948년의 Gas法에 의하여 當時까지 1/3이 市有, 2/3가 公益企業에 속해있던 全國개스事業을 國有化하여 이를 全國개스委員會(National Gas Council)傘下에 두었다. 이 全國개스委員會밑에 下部組織으로서 12개의 地區개스委員會(Area Gas Board)가 있다.

⑤ 1949년의 鐵鋼業法에 의하여 小規模經營을 除外한 96개의 鐵鋼企業을 國有化하고

<第3表>

主要國有化事業

	發 足 日 時	從 業 員 數 (1950년 推定)
英國海外航空公社	1940. 4. 1	16,000
英國歐洲航路公社	1946. 8. 1	7,000
全國石炭委員會	1947. 1. 1	730,000
英國運輸委員會	1948. 1. 1	890,000
英國電力委員會및地區委員會	1948. 4. 1	170,000
英國개스委員會및地區委員會	1949. 5. 1	140,000
英國鐵鋼公社	1951. 2. 1	235,000

英國鐵鋼公社(Iron and Steel Corporation of Great Britain)로 하여금 그 운영을 맡게 하였다. (11)

以上の措置에 의하여 公約에 의한 重要産業의 國有化事業은 一段落되었으나 여기에 航空事業을 추가하면 英國의 國有化事業은 그 從業員數만 보아도 第3表와 같은 규모의 것이었다. 즉 國有化事業의 從業員數는 218萬 8000名인데 이는 當時의 영국工業勞動者總數의 1/5 내지 1/4이 官公事業雇傭者임을 보여주고 있다. (12)

여기서 戰後 勞動黨政府에 의한 國有化過程을 鐵鋼業의 경우를 例로 살펴보기로 하자. 鐵鋼工業은 英國의 諸産業中 가장 合理化가 앞서 있던 産業部門으로서, 한편에서 볼때 반드시 公益事業의 性格을 지닌 것도 아니다. 그렇다면 특히 鐵鋼工業을 社會化한다는 것은 勞動黨 本來의 Ideology에 의한 것인가? 後述하는 바와같이 이 國有化鐵鋼業은 保守黨政府에 의해서 復元되었다가 다시 現勞動黨政府에 의하여 再次 國有化될 處地에 놓여있다. 이 事實로서도 알 수 있는 바와같이 鐵鋼의 國有化는 이미 英國에서 큰 政治問題化되고 있는 것

(11) G. P. N. Worswick and P. H. Ady, *The British Economy, 1945—1950*, p. 425.

(12) W. A. Robson, *Problems of Nationalized Industry*, London, 1952, p. 275.

으로서, 그것은 극히 곤란하고 복잡한 문제를 내포해 왔기 때문에 다소 詳細한 檢討가 必要하다. 이 문제에 관해서는 George W. Ross 에 의한 研究가 있으므로 이를 要約해 보기로 한다.⁽¹³⁾

勞動黨政府가 鐵鋼業國有化를 강행하는 理由는 1946년 4月の 鐵鋼業國有化法 上程때 當時의 供給相 Wilmot 自身の 聲明에 明示되어 있다. Wilmot 에 의하면, 그 첫째의 理由는 戰前에 있어서의 鐵鋼業의 悲觀的인 記錄이다. 그에 의하면, 1930 年代에 鐵鋼業은 鐵鋼聯盟에 의하여 嚴重히 統制된 獨占體가 되어, 그 價格뿐만 아니라 利潤이 急激히 上昇했음에도 不拘하고 (1934 年에서 1938 年 사이에 약 40%) 一般的으로 鐵鋼業은 이 期間에 完全히 國民을 背叛했다는 것이다.

Wilmot 가 말하는 둘째번 理由는, 政府의 要請에 의한 鐵鋼聯盟의 再建計劃案이 큰 疑問을 일으켰기 때문이다. 鐵鋼聯盟의 計劃案에 의하면 鐵鋼業自體는 計劃實行을 위한 所要 經費 1 億 6800 萬 파운드의 약 50% 밖에 조달할 수 없고 殘額을 政府에 의존하지 않으면 안되는데, 그 調達 및 타이밍으로 보아 國有化하는 편이 무난하기 때문이다. 그러나 이 Wilmot 供給相의 聲明은 鐵鋼工業國有化의 必然性을 주장하는 論據로서는 너무 貧弱한 것이었기 때문에 保守黨과 業界側의 맹렬한 反對가 있었던 것이다.

우선 業界代表의 말은 鐵鋼業이 훌륭한 業績을 올린 것은 사실이지만 鐵鋼業에 대하여 어떤 變革을 加하면 改善된다는 증거를 明示하라고 주장했다. 그에 의하면 戰時中은 말할 것 없고 現今에 이르기까지 鐵鋼業의 統制는 鐵鋼局의 管理下에 극히 効率的 彈力的 및 綜合的으로 운영되어 왔고 政府 및 業界間의 協力關係도 適切히 실현되어 왔다. 그러니 戰後經濟再建期에 중요한 役割을 담당할 鐵鋼業에 國有化같은 大變革을 가함으로써 業界에 混亂을 일으킬 理由가 없다고 주장했다.

한편 保守黨에서는 이 機會를 잡아, 이 案은 全能한 「社會主義者委員會」가 그 獨占의 地位를 이용해서 모든 鐵鋼業 및 그 關聯諸産業을 파괴할 危險을 지닌 것이라고 비난했다. 그리고 鐵鋼業國有化가 鐵鋼價格의 騰貴를 不可避하게 하고 過度의 集中化 및 官僚化의 危險이 있음을 경고 했다. 이밖에도 自由黨에서는 「勞動黨政府는 마치 말(馬)앞에 馬車를 달리는 것」이라고 하며 「政府는 鐵鋼業을 國有化함으로써 그 政策과 組織을 우리에게 審議시키려 하고 있다」고 공격했다.

業界는 물론 反對黨으로부터도 反對가 맹렬할 뿐만 아니라 勞動黨內部에서조차도 一部는 鐵鋼業國有化에 贊成할 수 없다는 空氣가 있었다. 鐵鋼工業國有化問題를 둘러싼 內外

(13) G. W. Ross, *The Nationalisation of Steel, One Step Forward, Two Steps Back*, London, 1965.

非經濟의 이러한 명렬한 反對와 우여곡절을 거친후 1949년 5월과 11월에 鐵鋼法案은 各 下院과 上院의 通過를 보게 되었다.

1950년의 總選舉에서 保守黨은 鐵鋼法の 廢止를 호소하는데 대하여 勞動黨은 砂糖, 시멘트 및 水道의 新規國有化리스트까지 追加하고 化學工業까지도 國有化를 暗示했다. 이 選舉에서 勞動黨은 絶對多數議席은 차지하지 못했지만 鐵鋼業法은 이와같은 曲折을 겪은후 1951년 1월 1일부터 實施를 보게 되었는데 그 全貌는 아래와 같다.

첫째는 國有化의 範圍인데 年間 鐵鑛石 處理能力 5萬噸以下, 高爐能力 2萬噸以下, 鋼塊能力 2萬噸以下, 壓延能力 2萬噸以下이고 위의 모든 能力이 5千噸以上の 것으로서 許可制에 의해 私의企業으로 그 존속이 허용된 業體를 除外한 모든 鐵鋼 및 그 附帶產業이 國有化됨으로써 이는 英國鐵鋼總生產의 90%를 占하게 되었다.

둘째로, 國有鐵鋼業의 運營은 다른 國有諸產業과 마찬가지로 委員會制度로 관리한다. 이 制度로 創設되는 英國鐵鋼公社는 供給相의 任命에 의한 委員長과 6내지 10名の 委員에 의해 구성된다. 이 委員會는 所屬會社에 대하여 人事權을 갖고 機構變更, 企業新設, 投資計劃의 作成實施, 製品 價格 및 販賣條件의 指示 調査와 從業員의 訓練등을 行할 權限이 賦與되었다.

이와 같은 構想下에 영국鐵鋼業의 國有化를 발족했으나 新供給相 Straus의 要請에도 不拘하고 鐵鋼聯盟은 業界專門家中에서 委員을 公社에 좌遷할 것을 거부하였다. 이는 英國鐵鋼業의 中樞機關이 國有鐵鋼業에 대한 非協力을 의미하는 것이었고, 영국의 主要鐵鋼勞動組合幹部들조차도 公社에의 協力이 積極的이지 못했다. 이러한 困難한 狀況下에서도 國有鐵鋼會社는 발족하지 않을 수 없었으므로 公社의 委員任命에 있어 不得已 鐵鋼業에 經驗이 없는 人士를 起用하게 되었는데 發足當時(1951年 2月)의 客觀的인 情勢 亦是 不利하여, 韓國動亂에 자극된 大規模의 再軍備計劃이 착수되면서 鐵鋼材의 大幅不足現象이 일어나 鐵鋼割當配給制度의 復活이 필요하게 되었고, 이 制度의 實施는 鐵鋼聯盟의 協力없이 는 困難하게 되었다. 여기서 同年 10月의 總選舉에서 勞動黨의 敗北로 새로 執權한 保守黨政府는 長距離輸送과 더불어 鐵鋼業의 民營化를 敢行하였다.

그러나 周知하는 바와 같이 영국의 鐵鋼業國有化의 歷史는 이에 그치지 않고 現今의 Wilson 勞動黨政府가 다시 이에 손을 대고 있는 것이다.

Wilson 政府에 의한 鐵鋼工業國有化案은 이미 1964년 10月의 選舉戰에서 그 政策綱領속에 提示되었던 것이나 第一次 Wilson 政府는 極少數差로 勞動黨優位를 保有하고 있던만큼 鐵鋼國有化같은 大變革을 바로 敢行하지는 못했다. 왜냐하면 國際收支改善을 爲始한

焦急한 문제들이 山積되어 있을 뿐만 아니라 한편에는 勞動黨內部에도 鐵鋼國有化에 대한 批判이 있었기 때문에 그 實行에 確信을 가질 수 없었던 것이다.

그러자 1966년 3월 30일의 總選舉에서는 勞動黨이 壓勝했기 때문에 勞動黨政府의 獨自的인 政策을 수행할 基盤이 주어진 셈이다. 더욱이 Wilson이 처음부터 外交문제에 過度히 神經을 써 反對側의 態度에 脆弱했다는 勞動黨左派로부터의 批判에 대해서 大勝의 代價를 지불할 必要가 생긴 것이다.

이와 같은 事情을 背景으로 1966년 4월 30일에 政府는 鐵鋼白書를 발표하여 鐵鋼再國有化의 決意를 천명하였다. 이에 의하면 영국鐵鋼業의 現體制에는 세가지의 缺陷이 있다는 것이다.

첫째, 영국鐵鋼業은 만족스러운 정도의 一般的 經濟發展을 유지하고 그 發展이 地域間的 均衡잡힌 配分을 이루도록 動態的이고 積極的인 역할을 담당할 수 없다. 그것은 鐵鋼業의 統制機關인 鐵鋼委員會가 너무 消極的이기 때문이다. 鐵鋼委員會는 亦是 公共利益에 反하는 行爲를 좁은 範圍內에서 沮止할 權限을 가지고 있었지만 國家的 見地에서 중요하다해도 採算的 見地에서 個別企業이 원치않는 發展을 적극적으로 懲憑할 수가 없었다. 이때문에 過去에 株主에게 責任이 있는 個別企業의 要求와 公共利益을 위한 要求와의 사이에 종종 衝突이 일어났다.

둘째로, 擴張計劃에 소요되는 資金調達에 관하여 많은 困難이 따랐다. 지난 10년 내지 15年間에 總額 4억 파운드以上の 公共資金이 鐵鋼業에 공급되었으나 技術의 進步, 規模擴大 및 生産單位의 複雜化 등으로 鐵鋼業擴大計劃의 費用은 증대一路에 있다. 가령 新規의 綜合一貫設備費는 原子力發電設備費보다도 多額인 1억 5000萬 파운드가 든다. 이처럼 巨額의 資金調達이 鐵鋼工業發展을 위해 必須的인데 이는 民間企業으로는 어렵다.

셋째, 鐵鋼委員會가 鐵鋼業體間的 競爭條件下에 能率的이고 適切한 供給을 촉진할 것을 1953년의 鐵鋼法으로 規定하고 있음에도 불구하고 鐵鋼委員會는 그 機能을 발휘한 일이 없을 뿐더러 個別企業間的 價格 경쟁은 극히 貧弱했다. 이 獨占的인 調整의 不合理한 結果는 上述한바와 같았던 것이며 이에 公共利益의 見地에서만 價格政策을 실행하기 위해서는 不得已 國有化가 필요한 것이다.

政府白書는 이러한 세가지의 缺陷을 是正하는데 그치지 않고 다음과 같은 세가지의 利益을 촉진하기 위하여 鐵鋼國有化를 추진한다고 記錄하고 있다. 즉 첫째는 國家的 見地에 입각한 合理的인 投資計劃에 의해 立地條件을 선정하고 그에 適合한 新規設備를 造出할 수 있다. 둘째는 生産 및 販賣를 國家的 見地에서 가장 有利하게 中央計劃化하고 無益한

의 摩擦을 迴避한다. 셋째로 鐵鋼委員會 및 鐵鋼局은 1964 년에서 1970 년 사이에 영국의 鐵鋼輸出增加를 豫測하지 않고 있으나 國有化에 의하여 競爭能率의 改善과 鐵鋼의 直接輸出뿐 아니라 機械工業 기타의 鐵鋼消費產業의 輸出促進에도 자극이 된다.

以上과 같은 見地에서 政府提案은 14 大鐵鋼會社를 國有化하기로 한 것인데 이는 실로 영국 鐵鋼總生産의 90% 에 該當하여 第一次國有化 때와 거의 비슷한 규모이다. 第一次國有化以前부터 國營大企業이던 Richard Thomas Bouldwins 도 물론 이 안에 포함된다. 또한 이 14 個業體中 4 個企業은 持株會社의 子會社인데 그것만으로도 440 萬톤의 巨大한 能力을 保有하는 것이므로 國有化에서 除外할 수 없는 것이다. 이번의 鐵鋼國有化는 第一次國有化의 경우와 마찬가지로 企業의 株式 및 社債를 全國鐵鋼公社가 引受하는 方式으로 實施된다.

以上과 같은 Wilson 政府의 鐵鋼國有化構想에 대해서는 많은 批判과 抵抗이 있는데 그중 *Financial Times* 는, 政府提案이 現鐵鋼業制度의 세가지 缺陷을 지적하는데서부터 시작하고 있으나 이는 반드시 國有化手段에 의존하지 않더라도 쉽게 是正될 수 있는 것들이라고 한다. 즉 첫째로 鐵鋼委員會의 權限을 擴大하기는 용이하게 되어 있고 反對黨도 이에 同意한다고 보여지며, 둘째로 資金調達의 문제에 있어서는 過去에도 多額의 國家資金이 供與되어 왔던 터이므로 이것이 國有化與否로 左右된다고 볼 수 없으며, 셋째로 價格競爭은 완전한 seller's market 만 형성된다면 언제든 실행할 수 있는 것이다. 이밖에도 同 *Financial Times* 에 의하면 위와 같은 缺陷이 國有化에 의해 自動的으로 제거된다고는 기대할 수 없으니 政府提案은 鐵鋼國有化를 不可避하게 하는 何等의 積極적인 經濟的 理由를 가지지 못한듯한 印象이 짙다는 것이다. ⁽¹⁴⁾

한편 *Economist* 는 문제를 전연 다른 角度에서 포착하여 鐵鋼國有化가 결코 政爭道具化해서는 안된다고 경고한다. 鐵鋼國有化의 제일의 目的은 競爭條件下의 能率의이고도 經濟的인 鐵鋼供給의 確保에 있음은 물론이나, 여기에 鐵鋼業에 대하여 一種의 政治的 安定을 부여한다는 角度에서 鐵鋼國有化의 형태를 연구해야 된다는 것이다. 勞動黨의 一部에서는 第一次國有化 直後 保守黨政府에 의해 民營으로 復元되었던 事實에 비추어, 이번에는 民營化復元을 不可能하게 할 정도로 國有化機構를 복잡하게 해야 된다는 脅迫까지 나오는 터이다. ⁽¹⁵⁾ 이에 대하여 保守黨側에서는 次期總選舉에 勝利를 確信하고 民營復元の 用意를 表明하고, 鐵鋼業은 國家企業에 의한 것 보다는 私企業에 의한 경우가 훨씬 能

(14) *Financial Times*, April 23, 1966.

(15) *The Economist*, April 23, 1966.

率的이기 때문에 이를 解除하면 된다는 주장으로 맞서고 있다. 이와같이 政變 때마다 大變革을 겪어야 한다면 鐵鋼業이 입는 被害는 莫大할 것이다. 勞動黨政府는 以上에서 보아 온 바와 같이 完全고용의 維持, 社會保障의 擴充 그리고 重要産業의 國有化라는 三大支柱를 바탕으로 福祉國家建設에 邁進해 온 것이지만 그것이 果然 成功的이었나의 與否는 문제로 되어 있다.

Shonfield는 이 評價에 관해서 勞動黨政權下의 6年間을 두 期間으로 나누고 있다. 첫 3年間의 創造時代에는 勞動黨政府는 效果的인 社會革命과 강력한 確信을 가지고 缺乏物資의 割當配給制度下에 國有화와 社會福祉事業을 計劃的으로 遂行했다. 그리하여 戰爭經濟로 부터 平和經濟에의 效果的인 轉換과 驚異的인 經濟復興에 寄與한 것이다.

이때문에 勞動黨은 보다 어려운 試練期인 第2段階(1949—51年)에 있어서도 計劃者로서의 自己能力을 過信하게 되었다. 이 時期가 試練期였던 까닭은 다음의 두가지 理由때문이었다. 즉 1949년과 1951년의 對外的 經濟危機에도 不拘하고 世界的인 巨大한 生産回復에 의하여 消費者選擇의 문제가 점점 緊迫한 형태로 등장했던 것이다. 物資가 充分히 流通되지 못하던 때에는 計劃的 福祉의 기초에 입각하여 消費者에 對處하기는 쉽다. 그러나 第2期가 되던 勞動黨의 經濟政策核心에 있는 矛盾이 統制의 全문제에 대한 不確實한 態度에서 명확히 들어나게 되었다. 즉 勞動黨의 經濟政策에 대한 確信의 缺如와 이로 인한 無爲無策이 露出된 것이다.⁽¹⁶⁾

이제, 英國經濟처럼 海外依存性이 높은 나라에 있어서는 經濟政策의 効果는 國際收支上으로 가장 민감하게 나타나는 것이므로 다음에 勞動黨政權下 6年間의 國際收支의 發展을 보기로 한다.

마. 國際收支

勞動黨이 執權한 최초의 2年間은 國際收支上 큰 變化가 없었다. Washington에서의 英美借款協定 進行當時에는 收支上の 赤字 7億 5000萬파운드가 예상되었으나 1946년에 겨우 3억 4400萬파운드에 그쳤던 것이다. 이는 大部分이 輸出獎勵政策에 힘입은바 컸다. 즉 輸入은 豫想水準보다 훨씬 下廻하여 1938년의 38%에 지나지 않았는데 反하여 輸出은 期待하던 바보다 急增하여 同年 4/4半期 같은 때는 戰前의 110%에 相當하여 年間 倍增하는 伸長을 보였다. 이와 같은 狀況이었으므로 37억 5000萬파운드의 美國借款中 3/4은 1947년까지도 그대로 남아 있었다.

그러다가 同年後半期부터 事態는 惡化하기 시작하여 國際收支는 5억 4500萬파운드의

(16) A. Shonfield, *British Economic Policy Since the War*, Penguin Books, 1958, pp. 160-7.

赤字를 示顯하는 逆轉相을 보였다. 이는 急激한 輸入價格의 騰貴(1946 年末 내지 1947 年末의 一年間에 19% 騰貴)와 주로 國內需要의 增大에 의한 輸出減退에 起因된 현상이었다. 매마침 英美借款協定에 의한 파운드貨의 對弗貨交換性回復의 實現이 이와같은 不利한 事態와 겹치게 되었던 것이다.⁽¹⁷⁾ 즉 1947 年 6 月 30 日에 이 協定에 의거한 弗貨交換下에 對美加借款은 總額의 약 折半인 23 億弗을 남기고 있었으나 交換性的 回復으로 弗貨流出이 加速化되고 8 月에는 上記 借款額은 겨우 4 億弗로 激減했기 때문에 對弗交換은 5 週間이란 短期間의 實驗후 8 月 20 日에 停止되고 말았다.

이 Pound 에서 Dollar 로의 逃避는 Hawtrey 가 지적하는 바에 의하면, 파운드의 購買力 低下 때문에 일어난 것이 아니라 실은 當時 購買力이 低下되고 있던 것은 오히려 弗貨였다. 그러나 弗貨가 美國生産物의 即時入手를 보장한데 反하여 파운드의 경우는 長期間의 遲滯後에 밖에 英國商品을 入手할 수 없었으므로 世界의 消費者는 파운드보다는 弗貨保有를 選好한 것이다.⁽¹⁸⁾

이 戰後의 최초의 國際收支危機에 직면하여 政府가 取한 手段은 이른바 disinflation 政策이었다. 즉 當時 政府는 「國際收支를 위한 鬭爭」을 宣言하고 廣範한 經濟權限에 의거하여 다음과같은 經濟政策의 基本構想을 발표한 것이다.

- ① 輸出, 특히 弗貨圈에 대한 輸出增進
- ② 生産力, 특히 石炭 및 鐵鋼의 增産
- ③ disinflation, 특히 내담한 徵稅, 國際收支改善을 위한 輸入抑制, 消費節約에 의한 生活水準의 抑壓

이 構想은 政府의 非常한 措置로써 經濟危機를 克服하는데 寄與하게 되었다. 그러나 이와같은 景氣回復의 背後에는 이미 둘째번의 危機가 도사리고 있었던 것이다. 즉 1949 年初에 英國의 輸出은 戰前水準의 50% 를 초과했고 輸入은 計劃水準以下에 머물렀으며 貿易外收入도 著실히 上昇하여 經常計定上 600 萬파운드의 受入超過를 보이던 것이 同年 第 2/4 分期에 이르자 國際收支逆調현상이 再發한 것이다.

이에 관하여 當時 政府白書는 美國의 景氣後退에 그 主要原因을 돌렸으나 Polk 에 의하면 그것은 하나의 原因은 되어도 全部의 原因은 아니었다. Polk 는 1949 年의 經濟危機의 原因을 크게 國內要因과 國外要因의 두가지로 나누고 있다. 國外要因의 最大의 것은 물론 美國의 景氣後退이지만 또하나는 世界市場이 이 무렵에 seller's market 에서 buyer's market

(17) R. G. Hawtrey, *Towards the Rescue of Sterling*, London, 1954, p. 22.

(18) J. Polk, *Sterling, its Meaning in World Finance*, New York, 1956, p. 77.

로 전환되었다는 사실이다. 英國以外的 西歐諸國이 Marshall 援助에 의한 經濟回復 그 자체로 外國商品에 대한 有效需要를 높였으나 同時に 英國商品에 대한 競爭은 激化시켰던 것이다.⁽¹⁹⁾

다음에 Polk 가 말하는 國內要因으로는 파운드貨의 平價高를 들 수 있다. 즉 파운드의 對美弗換率 4.03 弗이 過高平價이고 그것은 이미 英國經濟力을 정확히 표현하지 못하는 것이었다. 그럼에도 불구하고 政府는 sterling 平價切下를 首肯하지 않아 sterling 에 대한 諸外國의 不信感만 助長하는 결과를 가져왔다. 國內要因의 둘째번은 一般的인 生産費의 高騰이다. 그러나 이 生産費高는 當時 勞動黨首 스스로가 말하던 나와 같이 英國産業의 生産性的 低位보다도 주로 高賃金에 의한 것이었다.⁽²⁰⁾ 이와같은 諸原因의 累積에 의하여 英國의 經濟危機는 不可避했던 것인데 이 傾向을 더한층 촉진한 것이 파운드切下豫想下에 일어난 投機였다.

以上과 같은 事情下에 英國政府는 同年 9月 19日에 파운드切下를 斷行하여 對美換率 4.03弗을 2.80弗로 하였다. 이 파운드切下와 더불어 인플레이와 生計費騰貴의 到來가 不可避했으므로 政府는 切下斷行과 同時に 새로운 耐乏計劃을 수립하여 總額 2億 8000萬 파운드의 政府支出削減을 발표하는등 주로 投資抑制를 내용으로하는 諸般措置를 취한 것이다.

그러나 그와같은 파운드切下에 관하여 Harrod 는 疑問을 표명한다. 平價切下는 弗貨收支의 調整에는 물론 도움이 되지만 이 파운드切下에서 가장 중요한 것은 國內의 disinflation 과의 關係인 것이다. 英國처럼 完全고용經濟에 있어서는 이것은 弗貨輸出努力에 대해서 致命的인 타격을 준다. 切下措處에서 필요한 일은 國內需要의 緩和인 것이고 이렇게 되어야만 美國市場開拓의 餘地가 있다. 따라서 파운드切下는 弗貨輸出促進을 위한 보다 綜合的인 운동의 一部로 보아야 함에도 不拘하고 Harrod 에 의하면 이것이 간과되어 있다고 한다.⁽²¹⁾

다음에 Robbins 는 이러한 批判을 하고 있다. 「우리는, 할 수 있다는 모든 손을 썼고 또 一切의 현상은 不可避한 災害였다는 見解로 斷念할 것이 아니라, 作用한 메커니즘과 빈번히 채택된 政策에 관해서 좀 더 검토해 볼 필요가 있다. 지금 우리는 이 多難한 戰後狀態를 통과하는데, 마치 고장난 기아를 가지고, 한쪽 方向으로 突進하는 바퀴가 달린 自動車를 달리게 하려는 것으로서, 唯一한 調整手段은 適時에 停止시키는 일인데도 政府長官

(19) J. Polk, *ibid.*, p. 78.

(20) C. A. R. Crosland, *Britain's Economic Problem*, London, 1953, p.59.

(21) R.F. Harrod, *op.cit.*.

들은 屋上에 서서 儀禮的인 說明이나 하고 있다.」⁽²²⁾ 즉 Robbins 가 지적하는 것은 파운드 切下에 수반해야 될 인플레이抑制努力의 不足이었다.

그러나 이와같은 批判에도 불구하고 파운드切下에 의하여 投機는 정지되고 金 및 外貨 준비의 流出이 감소되었으며 1949—50년 冬季에는 그때까지의 流出分을 충분히 補填할 수 있었다. 또한 英國의 輸出무역도 분명히 촉진되어 1949년에 戰前수준의 151% 이던 輸出 量이 1950년에는 170% 로 증가했다.

그러나, 자세히 보면 事態는 것처럼 樂觀的이지 못하였다. 1950년에는 全世界의 輸出 이 증대했으나 이 輸出量增加中 약 1/3 은 自國通貨를 20% 또는 그 以上 切下한 나라들 에 속한 것이었고, 더구나 이에 의한 餘他國들의 輸出증가 比率는 英國의 경우보다 높았 다. 즉 英國의 경우는 輸出用商品의 同時的인 國內수요증대가 切下에 의해 가능했던 大 幅的인 輸出 증가를 방해한 것이다.

다음에 파운드切下의 충분한 效果가 기대되던 1950년의 6월에 일어난 韓國動亂은 英國 의 國際收支에 커다란 영향을 미치게 되는데, 그것은 이 戰爭을 계기로 한 世界危機의 切 迫때문에 美國을 先頭로 하는 西歐諸國에 熱狂的인 戰略物資의 備蓄이 시작되고, 그것은 당연히 世界商品 및 原料價格의 暴騰을 가져왔기 때문이다. 이를 反映하여 英國의 生計費 는 1950년 10月내지 1952년 4月사이에 18% 나 등귀했고, 한편 韓國動亂의 直接的인 영향 은 一面으로는 輸出注文의 증대 및 國防費의 증가, 他面으로는 原料輸入의 증대 및 在庫 增加로 나타났다. 이리하여 英國經濟는 活況을 띠고 sterling 地域의 弗貨計定은 大幅的인 赤字로 전환되어 英國의 國民所得은 戰後 最高수준에 達했던 것이다.

그런데, 이 1950년後半期의 經濟繁榮은 그것이 눈부셨던 만큼 그 反動 또한 多大한 혼 적을 남겼다. 備蓄분이 거의 消盡된 1951년 3月부터 世界商品價格이 폭락하기 시작했다. 그런데도 어느 누구도 戰後 세번째로 英國을 휩쓸게 될 새로운 危機의 眞價를 알지 못하 고 있었다. 이 때에 나타난 最大의 變化는 弗貨輸入의 激增이었다. 再軍備를 위한 生産 計劃의 遂行에 있어서 所要原料의 購買를 延長함으로써 그 在庫量의 大部分을 消盡해 버 린 英國은, 市況이 絶頂에 달했을 때에 再軍備生産과 在庫補填을 위해서 大量의 原資材輸 入이 불가피하게 되었다. 따라서 英國은 曇期의 最高價格으로 購買한 原料로 생산한 製品 을 不況期에 접어든 市場에 賣出하지 않으면 안되었다. 그러므로 1951년의 國際收支危機 의 直接的인 原因은 韓國戰爭에 의한 世界原料價格의 變動에 의한 것이었다.

(22) L. Robbins, *The Balance of Payments, The Stamp Memorial Lecture*, London, 1951, pp. 17-21.

그 결과 1950년에 2억 9800萬파운드의 受取超過이던 國際收支는 1951년에는 4억 1000萬파운드의 赤字로 역전되었고, 또 1950년末의 11억 7800萬파운드에서 1951년 6월에 13億 8100萬파운드로 증가한 金 및 弗貨保有高는 同年 12월에는 8억 3400萬파운드로 격감했다.

이밖에도 再軍備에 의한 壓迫이 加해졌다. 영국의 防衛支出은 1944년의 絶頂期에 50억 파운드를 넘던 것이 1948년 및 49년에는 약 7억 5000萬파운드로 감소되어 있었다. 그러나 韓國動亂의 영향으로 軍備가 요청되어 1951년 4월에 개시된 3個年分の 防衛支出總額은 47억파운드로 豫定되었다. 政府白書는 「이 防衛計劃이 消費財의 輸出促進 및 輸入價格의 양등과 더불어 財政安定에 중대한 영향을 미치기」 때문에 戰略物資의 備蓄을 論外로 하더라도 再軍備期間을 통해서 對外計定の 赤字防止에 노력할 決意를 밝히고 있다.⁽²³⁾ 여기서 1951년 가을에는 惡化된 國際收支改善을 위한 措置가 서둘러졌지만 勞動黨政府가 취한 措置란 大體로 過去 2次에 걸친 經驗과 마찬가지로 投資抑制과 輸入制限이었으며 그나마 解決이 나지 않은채 保守黨政權에 引繼되는 것이다.

이리하여 勞動黨執權下의 6年間에 2年마다 되풀이된 國際收支危機를 당하여 채택한 政策이란 언제나 投資抑制과 輸入制限의 反復이었는데 그 功罪는 어떠한가? Nurkse가 말하는 것처럼 거기에는 多樣하고 복잡한 要因이 작용하는 것이므로 한마디로 結論을 내리기는 어렵다. 그러나 다음의 두가지 사실은 지적할 수 있을것 같다.

첫째로, 投資抑制과 國際收支의 關係에 있어 國際收支가 在庫投資의 減少에 의해서 分明히 개선된 경우가 있다. 그러나 둘째로, 이 減少는 一部는 확실히 政府統制의 結果였으나 大部分은 意圖하지 않았고 豫想조차 못한 것이었다. 그것은 政府統制의 주된 目的이 固定投資의 減少에 있음에도 不拘하고 가령 1948—52년의 期間에는 固定投資에 큰 變化가 없었던 것이다.

그런데 Nurkse는 이 期間을 통하여 金屬 및 機械生産이 계속 증가해 온 事實에 注目하여, 이는 國內市場用 供給의 絶對的 減少를 가져오지 않고도 輸出用 重工業製品의 增大에 성공했음을 나타내는 것이라고 한다.⁽²⁴⁾

한편 輸入制限策도 또한 拔本的인 措置는 아니었다. 이에 관하여 Hawtrey는 英國輸入의 80%以上이 食糧과 原料品으로 되어 있는 以上 그 制限은 극히 어려운 문제임을 지적

(23) H.M.S.O., *Economic Survey for 1951*, pp. 5-6.

(24) R. Nurkse, *The Relation between Home Investment and External Balance in the Light of British Experience*, *The Review of Economics and Statistics*, May 1956.

하고 있다.⁽²⁵⁾

이들 見解에 比하여 보다 銳利한 批判은 Shonfield가 하고 있다. 그에 의하면 勞動黨幹部들은 「投資에 관하여 自己滿足」적이었기 때문에 1947년, 1949년, 1951년의 經濟危機를 당하여 너무도 安易하게 投資削減을 行했고 그것이 英國의 經濟成長을 정체케 한 큰 原因이 되었다고 한다. 이리하여 이제는 經濟政策의 一大轉換이 緊迫하게 되었는데 그 功績은 保守黨政府의 財相 Butler에게 돌려야 한다고 한다.⁽²⁶⁾ 그러면 여기서 우리의 觀察도 保守黨政府의 政策에 눈을 돌리기로 하자.

(2) 保守黨政府의 經濟政策

가. 政策의 轉換

1951년 가을 總選舉에서 이긴 保守黨은 同年 11월에 Churchill首相 밑에 R. A. Butler를 財相으로 政權을 잡았으나 이때 政府가 當面한 문제는 亦是 國際收支의 改善이었다. 그리하여 財相 Butler는 「國防第一, 國際收支第二」를 豫算編成上의 基本方針으로 하고 勞動黨政府의 傳統인 disinflation 政策을 답습했다. 그러나 다음의 두가지 點에서 그것은 새 政策의 轉換을 의미했다. 그 하나는 勞動黨의 傳統的인 低金利政策의 拋棄이다. 즉 保守黨政府는 金融手段을 가지고 統制手段化하려는 在來 傳統的 復活을 志向하여 1951년 11월에 公定 割引率을 2%에서 2.5%로, 또 1952년의 4%로 두차례의 引上을 실시했다.

이에 反하여, 勞動黨政府가 처음부터 金融政策에 依存하지 않으려 한 點에 관해서는 다음의 理由를 들 수 있다. 첫째 勞動黨政府는 直接的 統制와 財政政策을 勞動黨의 口號인 「公平한 分配」政策의 手段으로 삼으려 한다. 둘째로 金融緊縮政策은 勞動階級을 困窮에 떨어뜨린 1921년 및 1931년의 쓰라린 經驗으로도 바람직하지 못하다고 보았다. 셋째로 信用統制가 戰爭直後 數年間의 金融事情下에서 有効했느냐의 與否가 의심스러웠다. 넷째는 disinflation 政策이 급기야는 雇傭 및 經濟活動에 좋지 않은 deflation 그自體로 전환될 罅리가 있었다. 戰爭直後에는 極大生産이 至上命令이었기 때문이며, 따라서 保守黨政府에 의한 低金利政策의 放棄는 政策의 一大轉換이 아닐 수 없다. 이리하여 그후 經濟統制의 手段으로서는 財政政策보다도 金融政策에 보다 큰 比重을 두게 된 것이다.

둘째번의 政策轉換은 經濟의 自由化이다. 既述한 바와같이 戰時中의 遺産인 量的인 直接統制는 Wilson에 의한 「統制의 放棄」에 의해 점차 완화되어 갔으나 아직도 남아 있던 많은 原料統制는 1953년 中에 廢棄되었다. 또 OEEC 輸入에 대한 危機制限도 同年 中에 大

(25) R. G. Hawtrey, *op.cit.*, p. 26.

(26) Shonfield, *op.cit.*, p. 174.

部分 除去되었고 原料輸入도 점차 民間에게 개방되었다. 建築統제도 1954년 11월에 폐지되어 이때까지 「國內經濟에 대한 主要統制團體」는 撤去된 것이다. 한가지 남은 일은 파운드貨의 自由로운 交換性回復이었다. 이때문에 1952년에는 많은 換統제의 除去, 資本의 海外送金自由增大, sterling 地域以外的 諸國과의 去來에 파운드使用을 監視하는 制度의 廢棄 등의 諸措置가 이루어졌다. 그러나 이러한 諸措置에 의해 파운드의 交換性이 緩和되기 시작한 것도 겨우 Butler의 任期末이었으므로 그 効果는 크지 못했다. 여기서 Butler가 經濟政策의 擔當者로서 財相在任期間인 1951年末에서 1955年末까지의 4個年間の 英國經濟를 大體로 景氣後退에서 回復, 回復에서 침에의 過程으로 나누어 概觀하기로 한다.

우선 1952년은 保守黨執政後 발표한 輸入의 大幅削減을 強化하며 勞動黨政府와 이 面에서 같은 路線이었으나, 한편 緊縮金融政策의 採用으로 投資抑制 및 銀行貸出抑制로써 防衛費膨脹에 의한 인플레이壓力的 緩和를 期하고자 했다. 이 政策의 效果로 나타난 것은 한편에 政府機關의 支出增加, 다른 面으로는 在庫投資의 減少 및 輸入의 減少였다. 그리하여 이 期間에 國內總需要가 生産能力에 미치지 못하여 「實際로 팔린 것보다도 大量的의 消費財輸出을 할 수 있을만큼의 資源이 存在했다.」⁽²⁷⁾ 즉 이제는 인플레이壓력은 弱化되고 資源의 供給에, 餘裕가 생겼음을 의미한다. 그 결과 國際收支는 改善되어 前年の 4億3000萬파운드의 赤字에서 2億 4700萬파운드의 黑字로 轉換되고 金 및 外貨保有高의 減少도 1億 7500萬파운드로 누를 수 있었다.

다음에 1953년의 傾向은 前年부터 好轉된 交易條件이 더한층 有利하게 展開되어 總體的으로 輸入價格은 年間 약 12% 低下했는데 비하여 輸出價格은 거의 3%정도밖에 下落하지 않았기 때문에 이 輸出入價格의 變動에 의한 利益단도 2億 내지 2億 5000萬파운드에 達했다.

1954년에도 英國의 對外무역은 계속 順調로웠다. 輸入이 全體的으로 安定된데 대하여 輸出은 前年度부터 好調를 유지함으로써 世界輸出高上의 英國의 share를 약 20.5%로 거의 戰前수준에까지 回復시켰던 것이다. 따라서 國際收支가 順調를 유지한 것은 물론이다. 그러나 韓國動亂의 終結과 그 영향의 調整期가 경과한 然後에 있어서 英國은 比年 國際收支均衡의 유지뿐만 아니라 經濟成長의 문제와도 正面으로 對決할 必要가 생긴 것이다. 이에는 무엇보다도 投資의 充實化에 의한 産業의 近代化와 生産性의 向上을 期하지 않으면 안된다. 1953년의 Butler 刺戟豫算은 바로 이 要請에 副應하는 것이었다.

그것은 첫째로, 投資促進을 목적으로 하는 投資課稅控除의 復活과 둘째로 民間貯蓄助成

(27) H.M.S.O., *Economic Survey for 1953*, Cmd. 8800, p. 28.

을 위한 減稅를 主內容으로 하는 것이었다. 1954년에는 新投資控除制를 설정하여 事業用資金에 관한 相續稅의 輕減을 도모하는등 「刺戟豫算」의 方針을 더한층 前進시켰다. 그리고 政府는 公定割引率을 1953년 9월에 4%에서 3.5%로, 1954년 5월에는 3%로 계속 引下措置했다.

以上の 諸措置가 主要하고 當時의 世界的 好況을 배경으로 1954년 내지 1955년의 繁榮이 到來된 것이다. Harrod는 이 期間의 好況을 「投資暴」이라고 부르고 있지만 그것은 同時に 過度의 設備投資, 그 결과로서의 製品引渡期間의 延長 또는 그 遲滯, 極度の 勞動力不足등 惡條件이 重疊되어 인플레이壓力的 樣相을 露呈하게 되었다. 그리하여 이것이 또한 直接 國際收支에 影響을 미치지 않을 수 없었다. 그것은 우선 輸出무역의 惡化로 나타난 것이다.⁽²⁸⁾

한편 무역外收支의 惡化가 이에 걸친 결과 經常收入은 1954년의 2億 500萬파운드의 黑字에서 1955년의 1億 300萬파운드의 赤字로 逆轉되어 保守黨治下에서 처음으로 國際收支의 危機가 도래한 것이다. 이와같은 國際收支의 展開過程에 관해서 Nurkse는 1955년의 영국經濟政策의 가장 주목할 特徵의 하나는 輸入制限에 의한 貿易收支의 是正策이었는데 이는 誤謬였다고 지적한다. 왜냐하면 當時 영국經濟는 完全고용과 直接的 統制의 解除라는 두가지 點으로 性格지워져 있었으므로 이러한 條件下의 輸入制限은 필경 인플레이壓력을 강화하고 輸出을 약화시키며, 그렇지 않으면 後에 補填되어야 할 在庫整理에 의한 一時的 救濟에 의존할 것이기 때문이다.⁽²⁹⁾ 이러한 事情下에서 1955년의 國際收支危機對策은 民間投資活動의 抑制 및 公共投資의 制限에 重點이 놓여졌으며 그것은 具體的으로는 다음의 諸措置로 나타났다. 즉 同年 1月 및 2월에 公定割引率을 二次에 걸쳐 3%에서 3.5%로 引上했으며 또한 投資抑制를 위해 割賦制限을 家庭用品에서 自動車에 이르기까지 擴張했다. 그런데 1955년의 實情은 世界的 好景氣를 背景으로 일반적으로 企業家の 豫想이 밝았기 때문에 信用緊縮策에 대한 抵抗이 있었고, 여기서 그 이상의 緊縮政策의 強行은 同年末 취임한 Macmillan 財相의 손으로 넘어간 것이다. 以上이 Butler 財相下 4個年の 經濟政策과 거기에 수반된 經濟發展의 樣相인데 Shonfield는 이 1955년을 하나의 「轉換期」로 부르고 있다.⁽³⁰⁾ 즉 財相 Butler가 同時に 실현하려고 노력해온 두가지 主要目的인 高水準投資에 의한 經濟擴大와 國外에서의 強力한 交換性이 있는 파운드의 地位回復과가 同時

(28) R. F. Harrod, "The British Boom, 1954-55," *Economic Journal*, p. 11, March 1956.

(29) R. Nurkse, *op.cit.*, p. 149.

(30) Shonfield, *op.cit.*, pp. 196-8.

에는 實現不可能하다는 것이 明白해진 결과 兩者는 擇一해야 될 性質의 것임이 인식되었다는 뜻에서 「轉換期」이다. 既述한 바와 같이 파운드의 自由化回復은 保守黨이 執權한 애 당초부터의 課題였다. 이는 1952년 1월에 London에서 열린 英聯邦會議가 이 문제를 擧論한데서 시작하여 계속 討議와 外交政策을 통해서 추구 되어온 課題였으나 同時에 注意할 點은, 이 파운드自由化에의 最初의 움직임이 事前에 누설되어 파운드의 地位에 오히려 惡影響을 미쳤고 그후도 파운드自由化의 措置가 取해질 때마다 이것이 반복되었다는 사실이다. 經濟情勢의 反映이 아닌 이러한 流說의 反覆이 파운드를 자주 投機的 危機로 몰아넣었던 것인데 이는 1955년 2월의 英蘭銀行에 의한 換可能率 維持의 決定후, 7월의 OEEC會議에서 최고조에 달했다.

여기서 政府는 7月末에 聲明을 내고, 영국政府는 분명히 이 政策路線에서 벗어나 2.80弗의 換率을 유지한다는 決意를 표명하게 되었다. 이리하여 財相 Butler가 그 達成에 노력해 온 두가지 目的의 同時的 實現의 不可能性이 실증된 것이다. 換言하면 영국의 國內 經濟擴大나, 國際收支改善이나의 兩者擇一이 不可避하게 된 것이다.

나. stop and go

1955년 12월에 財相에 취임한 Macmillan은 스웨즈문제直後인 1957년 1월에 Eden後任으로 首相이 되어, 經濟政策擔當者의 變動이 있었으나 政策의 基本方針은 Butler가 남겨 놓은 disinflation의 強行계속이었다. 즉 政府는 1956년 2월에서 1957년 8월에 이르는 사이에 公定割引率을 5.5%에서 一擧에 7%로 引上斷行했다. 이 事實은 1957년의 經濟白晝가 논하고 있는 것 처럼 政府의 가지가지 措置에도 不拘하고 「뿌리깊고 容易하지 않은 문제—그것은 코스트와 物價의 문제이며 戰後 거의 間斷없이 서서히 진행해 온 貨幣價値의 下落에 終止符를 찍는다는 문제—는 여전히 해결되지 않았다」⁽³¹⁾는 것을 의미한다. 따라서 國際收支對策의 重點은, 제아무리 어렵다하더라도 信用緊縮에 의한 投資抑制에 두지 않을 수 없었고 따라서 1957년의 緊縮豫算도 이러한 立場에서 편성된 것이다.

그러나 여기서 注目해야 될 點은, 이 段階에서는 이러한 物價騰貴의 原因이 전적으로 金融政策의 無力에만 돌릴 것이 아니라 반복되는 賃金引上에 크게 由來되었음을 各方面에서 關心을 집중하게 되었다는 사실이다. 그런데 이 문제는 실은 1953년부터 發端되었던 것으로, 韓國動亂에 의한 物價騰貴가 原因이 되어 이무렵부터 賃金壓力이 加重되었고 同年 12월에 鐵道파업을 피하기 위해 爭議에 간접한 결과 未曾有의 大幅的인 賃金引上이 인정되었는데, 이것이 諸他産業部門에도 波及되었으며 1957년의 春期에는 賃金壓力이 극히 重

(31) H.M.S.O., *Economic Survey for 1957*, Cmd. 113, p. 20.

대한 문제로 나타난 것이다.

歴代の 財相들도, 물론 이러한 賃金壓力이 바로 需要壓力의 큰 原因임을 인정했고 따라서 需要抑制에 注力해 온 것은 사실이나 그럼에도 不拘하고 賃金壓力의 문제를 直接的인 手段으로 해결하려는 企圖는 없었다. 1957년 7월에 비로소 「物價・生産性・所得委員會」를 설치했을 때 賃金壓力은 需要壓力과 적어도 個別的 독립된 현상임을 인정하게 된 것이다. 그러므로 인플레이의 克服에는 政府뿐만 아니라 雇傭主, 勞動組合, 및 國有化產業 모두가 共同責任을 져야할 문제인 것이다.

그런데 이와같은 賃金壓力의 加重과 때를 같이하여 1957년에 뒤늦은 國有化諸產業의 計劃이 실현되기 시작하여 이것이 公共部門投資의 增大와 그에 의한 私的部門 投資再開에 자극을 주게 되었다. 한편 이는 영국經濟가 前記한 1957年度 緊縮豫算의 正反對方向으로 달리며 인플레이를 점점 激化시키는 결과가 되었다. 여기서 政府는 公定割引率을 前述한 바 처럼 7%로 引上함과 아울러 國有化產業의 計劃一部를 삭감한다. 이것은 投資目的을 위한 國家支出總計를 1958년 및 1959년을 통해서 1957년의 수준으로 安定시키고 이로써 파운드의 價値를 對內外的으로 유지하려는 의도에서 나온 施策이다. 그러나 이는 1953년에 財相 Butler에 의해서 開始되었던 保守黨政府의 經濟擴大政策의 終焉을 의미했다. 그러므로 이 物價措置에 대해서는 保守黨內部에서도 強力한 異論이 있었으며, 결국 1957년은 混亂의 해라고 불렸다.⁽³²⁾

그리하여 1958년의 豫算은 신중한 擴張政策으로 方向轉換을 모색한다. 이 신중한 態度는 當時 美國이 景氣後退의 樣相을 띠고 있었으므로 영국의 輸出貿易과 파운드의 地位가 不安했다는 經濟狀態를 감안한 것이었다. 이 해의 豫算은 本質적으로 「待期豫算」으로서 投資課稅控除를 1/4로 하였고 賣上稅 및 遊興稅의 적절한 引下를 한 정도에 그쳤던 것인데, 매마침 世界情勢가 이 해의 豫算을 有利한 方向으로 作用케 하였다. 왜냐하면 1957年末에 시작된 世界商品價格의 下落이 1958년에도 지속되는데 그것이 영국의 交易條件을 大幅 개선하게 되었기 때문이다. 이에 의하여 國際收支黑字가 戰後最高에 달하게 되었고 그 결과 美國의 景氣後退에도 不拘하고 金 및 外貨준비는 약 3億파운드나 증가되었다. 한편 輸入價格의 下落은 國內物價를 安定시키는데 도움이 되었고 이러한 事態發展은 政府로 하여금 보다 積極적으로 經濟擴大政策을 감행하게 하였다.

우선 同年 7월에는 銀行貸出制限이 廢止되고 9월에는 割賦制限이 完화된 후 철폐되었으며 또 公共投資制限도 廢止되었다. 이에 계속하여 1959年豫算에 있어서는 各種의 減稅

(32) Shonfield, *op.cit.*, p. 247.

施策의 결과 年間 약 3억파운드에 달하는 消費者可處分所得의 증가 效果를 보았다. 이러한 諸措置가 輸出증가展望 및 國內投資의 回復을 자극하여 1959 年中의 工業生産이 5~6% 증가로 전망되어 經濟는 急速히 擴大되어 갔다.

그러나 1959 년부터의 분이 1960 年度 初期까지 계속된 결과는 또다시 資源에 대한 壓力이 증대하여 勞動 및 原料不足으로 delivery 가 지연되고 輸入의 急增이 일어남으로써 國際收支의 赤字를 再現하였다. 여기서 政府는 擴大政策을 抑制政策으로 轉換, 公定割引率을 4%에서 6%로 引上하고 增稅 및 割賦制限을 또다시 단행한다. 이 抑制政策의 결과 1961 年初에는 需要 및 生産이 上昇되고 賃金 및 貨幣所得이 增大하였다. 그리고 輸出增大와 輸入減少의 결과 國際收支의 약간의 改善으로, 이해는 全體的으로 보아 經濟擴大의 해라고 볼 수 있다. 이에 계속하여 1962 년도 經濟擴大가 지속, 國民生産은 3.5% 增大, 國際收支는 2 億파운드의 黑字였다. 이는 自動車 및 其他耐久消費財등의 대폭적 稅率緩和, 投資稅控除, 公共部門의 投資計劃進行 등 一連의 需要促進政策에 의한 것이었다.

그러하여 1962 年の 豫算도 이에 副應하여 財相 Lloyd 는 「인플레이션 없는 擴大」의 構想을 세웠는데 여기서 주목할 요소는 2 億 6900 萬파운드에 달하는 減稅斷行이었다. Lloyd 의 이 經濟擴大構想은 同年 1 월에 발족한 國民經濟發展委員會 (National Economic Development Council—NEDC)에 의한 5 個年計劃業에 기초를 둔 것이다. 이에 의하면 1961~1966 年間에 英國의 GNP 를 年平均 4%의 率로 성장시켜 5 個年間に 22% 정도 상승시키려는 것이며 이 案은 同期中의 勞動力增加率을 0.7%로 보고 國民勞動生産性은 3.3%씩 上昇하도록 되어있다.

NEDC는 英國經濟의 停滯原因을 추구하고 成長을 촉진할 목적으로 1962 年 1 월에 발족하였다. 財相을 포함하는 經濟閣僚 3 名, 實業家 3 名, 勞動組合代表 6 名, 國有産業代表 2 名 및 學識經驗者 2 名으로 구성되어 있고, 그 初年度事業으로 『英國經濟의 成長, 1961—66 年』을 발표했다. 이러한 NEDC의 經濟成長目標에 即應하여 1962 년에는 各種 減稅와 投資增大로 擴大政策을 실시하였고, 當時 특히, 原料生産諸國에 대한 輸出促進으로 世界무역의 好況에 힘입어 1963 年の 國際收支도 계속 약 1 億 2500 萬의 黑字를 示顯하였다. 그러나 同年 下半年에 와서는 勞動需要壓力이 加重되고 賃金·物價의 惡循環이 나타나기 시작한 것이다.

이렇게 보면 1964 년도 國民生産의 면에서 보면 결코 停滯的인 해라고 할 수는 없었다. 그런데 이 해 8 월에 英國의 國民經濟研究所 (National Institute of Economic Research—NIER)가 突然 國際收支惡化현상을 발표하여, 이 趨勢로 간다면 1964 年の 國際收支赤字는 5 億

파운드의 巨額에 달할 것으로 豫測했다. 불과 3個月前에는 年間輸出增加率 7.5 내지 8%가 전망되고 4%의 經濟成長이 可能하다고 본 成長目標가 와해된 것이다.

물론 이러한 國際收支惡化의 展望은 갑자기 나타난 것이 아니라 同年 2월에 英蘭銀行의 報告書도 이미 지적한 바 있었던 것이므로, 문제는 國際收支의 惡化 그자체보다도 무엇이 이러한 輸出鈍化와 輸入促進을 가져왔는가에 대한 해석이었다. 이 문제에 관하여, 當時 保守黨政府는 이것이 결코 「危機」를 표현하는 것이 아니고 다만 코스트와 價格과를 「競爭的」으로 유지할 수만 있으면 영국經濟는 인플레이 없는 發展을 계속할 機會가 있다고 주장했다. 그러나 實際에 있어서는 1964年末의 國際收支赤字는 4億파운드 가가웠던 것이다. 現勞動黨首 Wilson이 政權을 擔當한 것은 바로 이와같은 判局下였다.

그러면 지금까지 보아 온 영국國際收支의 發展을 간추려 보자.

戰後 英國의 國際收支는 1946年中間까지는 順調로웠으며 英國經濟에 밝은 앞날을 약속하듯이 보였으나 그것이 同年 下半期에는 무너지기 시작하여 1947년에는 戰後 最初로 國際收支危機가 도래했다. 이의 克服에 成功한 것은 財相Cripps에 의한 耐乏經濟의 強行이었다.

둘째번의 國際收支危機는 1949년에 보다 심각한 형태로 나타났다. 그것은 파운드의 平價切下를 강요했으나 必然的으로 인플레이를 수반하게 되어 있으므로 內需抑制措置가 同時에 採用되었다. 1951년에 勞動黨治下에서의 셋째번의 國際收支危機가 도래했으나 이때도 過去 두차례의 經驗과 마찬가지로 內需抑制策에 의하여 危機를 넘겼다. 다만 從前의 政策과 다른 點은 同年 11월에 保守黨財相 Butler에 의하여 勞動黨政府에 傳統的인 低金利政策이 폐기되었다는 사실이다. 그러나 如何든 以上과 같이 英國의 勞動黨政府治下에서는 1947년을 發端으로 奇數年度마다 每年 國際收支危機를 겪었다.

그후 1964年 10월에 勞動黨이 再執權하기까지 13年間 英國은 保守黨政權下에 지내온 것인데, 國際收支는 이 期間에도 거의 類似한 樣相을 보였다. 즉 1952年以來 1954年中間까지는 英國의 國際收支는 잠정적인 均衡을 유지할 수 있었지만 1955년에 이르러 保守黨政府下의 最初의 國際收支危機가 到來했다. 이것은 1953年以來의 「投資품」의 反動이었는데 當然히 그 打開策은 勞動黨政府의 경우와 마찬가지로 內需抑制에 두어졌다.

둘째번으로는 1960년에 닥쳐왔는데 더구나 그것은 1951년의 危機 다음가는 戰後 두번째의 深刻한 樣相을 띠었던 것이며 이 또한 1958年以後의 經濟擴大政策에 의한 反動이었던 만큼 亦是 內需抑制政策이 取해졌다. 그리하여 세번째가 Wilson政府가 直面하게 된 1964년의 危機였던 것이다. 이렇게 보면 保守黨政權下에서는 國際收支危機의 頻度는 多

少緩和된 듯이 보이지만 大體로 國際收支發展의 樣相은 勞動黨政權下에서의 다른바 없이 危機와 好轉을 되풀이 했던 것이다.

이와같은 國際收支의 樣相은 바로 擴大와 停滯를 反覆하고 있는 영국國民經濟의 發展을 端的으로 反映하는 것이다. 따라서 여기서 채택되는 政策도 이른바 「stop and go」의 反覆에 지나지 않는 것이다. 그리하여 이것이 또한 英國의 經濟成長을 阻害하는 原因으로도 作用하는 것인데, 그러면 어째서 英國經濟는 이러한 經路를 擇하지 않으면 안되었는가? 都是 好況과 不況의 交替는 資本主義經濟에 있어 必然的인 現象이라고는 하지만 英國經濟의 경우는 그것이 너무나 頻繁하며 또한 好況의 정도에 비하여 不況의 깊이가 너무나 깊은 것이다. 그것은 都大體 어떠한 原因에 의한 것인가?

III. 英國經濟衰退의 要因分析

우리는 위에서 이미 第一次大戰과 第二次大戰 사이의 期間에 있어서의 英國經濟衰退의 樣相과 그 原因을 分析한 바 있다. 이로써 밝혀진 바는 戰爭에 의한 經濟的 打擊이 극히 深刻했다는 點이다. 더구나 중요한 戰後經濟再建期에 取해진 經濟政策의 잘못이 그 후에도 一貫된 基本方針을 이루고 있었다. 이것이 英國經濟에 있어 커다란 災難이 되었던 것은 勿論이다. 즉 그 基盤이 이미 무너졌는데도 不拘하고 19世紀的인 laissez-faire 體制의 復歸의 幻想에서 채용된 디플레政策이 그것이다. 이 때문에 大量의 失業을 낳게 되고 財政上의 負擔을 重課시켜 産業 및 貿易을 沈滯시킨 것이다. 물론 이와 같은 經濟政策의 失敗는 비단 英國만이 아니고 第一次大戰後 資本主義諸國에 있어서 共通的으로 나타났던 것이다.

그러므로 이 期間에 있어서 經濟停滯를 가져 오게 한 英國固有의 要因을 追求하려면 그 最大의 것을 生産費高에서 찾게 된다. 그런데 이 生産費高도 또한 여러가지 原因의 複合에 의한 것이며 그중에서 첫째로 지적되고 있는 것이 英國經營者의 保守性이다.

이 點 때문에, Siegfried 도 지적하고 있는 바와 같이 世界的인 燃料革命이나 技術革新, 嗜好의 變化, 新興工業諸國의 進出등에 기인된 産業構造의 變化에 即應한 轉換에 늦어지고 近代化와 合理化가 손쉽게 이루어지지 못했다. 그리하여 이는 또 世界的 趨勢인 大量生産過程에의 질조차 沮止한 것이다. 이와 같은 諸事情이 勞動者의 賃金高과 결합되어 英國商品의 生産費高를 가져오고 海外競爭力을 低下시켰던 것이다. 이로 因하여 英國의 海外貿易은 不振狀態에 빠져서는데 이를 카버하기 위한 海外投資도 또한 主로 國民所得構成變化에 기인된 資本不足에 의하여 옛모습을 되찾을 수는 없었다.

여기서, 우리에게 보다 直接的인 問題는 第二次戰후부터 近年에 이르기까지 계속 英國經濟가 直面하고 있는 經濟的 困難의 原因인 것이다. 戰爭에 의한 直接的인 打擊이 第一次大戰때 보다도 훨씬 컸던 것은 사실이다. 그러나 그것이 一時的인 것에 지나지 않음은 英國과는 比較가 안될 만큼 打擊을 받은 西獨經濟의 「奇蹟」을 보면 알 수 있다. 그리고 日本이나 伊太利도 英國보다 훨씬 높은 經濟成長을 示顯하고 있는 것이다. 그러므로 戰爭의 打擊은 그 主要因이 될 수 없다.

다음에 英國經濟의 停滯가 第一次大戰後에 경험한 것과 같은 經濟政策의 基調에 있어서의 誤謬에 기인된 것도 아니다. 왜냐하면 이의 失敗를 反省하고 第二次大戰後에는 完全雇傭의 實現과 維持가 經濟政策의 主要目標의 하나로 되었고 이 때문에 Keynes 的인 有效需要의 造出이 그 바탕을 이루고 있었기 때문이다.

이에 反하여 第一次大戰後에 있어 둘째번의 衰退原因이던 英國經營者의 保守性과 거기에 기인된 合理化 및 近代化의 遲滯는 第二次大戰後에 있어서도 如前히 存在한다. 英國産業의 生産性 低位의 큰 原因의 하나는 여기에 있는 것이다. 그러나 英國經濟衰退의 가장 큰 原因은 셋째번 要因인 賃金高에 의한 코스트高에 있으며 디우기 이는 第一次大戰後에 있어서 보다 훨씬 날카로운 형태로 나타났던 것이다.

이밖에도 第一次大戰後에는 그렇게 緊迫한 문제가 아니었던 것이 第二次大戰後부터 最近에 이르기까지 계속 英國經濟의 困難을 加一層 加重시키고 있는 것들이 있다. 以下에서 이러한 要因들을 整理해 보기로 한다.

1. 經濟剩餘

첫째로 그것은 무엇보다도 經濟的 剩餘의 不足에 起因되었다고 할 수 있다. Shonfield 는, 「剩餘없는 經濟는 豫備軍없는 軍隊」와 마찬가지로 經濟的 剩餘의 存在가 經濟發展에 있어 얼마나 중요한지는, 1930 年代의 不況期에 最大의 剩餘와 最大의 失業問題를 가지고 있던 美國 및 獨逸 兩國이 戰後의 經濟成長의 機會에 그때문에 特別한 利益을 얻고 있는 事實을 들어 지적하고 있다.⁽³³⁾ 이러한 經濟的 剩餘의 不足은 英國經濟의 到處에서 散見되고 있지만 그 重要な 것은, 勞動力 및 資本을 爲始한 各種資源 및 外換部門등이다. 이를 促進한 것은 두말할 것도 없이 戰後의 完全雇傭政策이었다.

既述한 바와같이 戰後英國의 完全雇傭政策은 總支出의 維持라는 형태로 추진되고, 그것이 一面으로는 輸出 50% 增大의 要求로 나타났으며 他面으로는 一連의 國有化計劃으로 나타났다. 이러한 要求에 副應하는 것으로서 勞動黨政府下에서 財貨 및 用役의 增産을 위

(33) Shonfield, *ibid.*, pp. 29-30.

한 支出로서의 建物, 機械 및 在庫에 대한 投資는 一般的으로 活潑하여 住宅建築을 제외하면 固定投資와 在庫投資가 다같이 戰前水準을 능가했다. 더우기 一般消費者以外에 大量消費者로서의 政府의 行政費 및 國防費支出의 增大가 있었다. 즉 1950년에는 政府의 財貨 및 用役購入高가 1938년에 比하여 약 3億 5000萬파운드나 上廻한 것이다. 1948년에는 防衛費의 削減으로 政府支出은 大幅 減少했으나 같은 期間에 個人消費와 投資의 增大에 의해 그것은 완전히 배워졌다. 그 결과 인플레이션·갭을 造成할만큼의 總支出의 維持가 完遂되었던 것이다. 사실 이는 종종 超過雇傭의 段階에까지 달하여 賃金高, 따라서 코스트高의 一役을 맡게된 것이다. 그러면 이 總支出의 維持에 관해서 가장 현저한 役割을 한 二大支出에 관하여 약간의 考察을 하기로 하자.

그 첫째는 國防費이다. 「冷戰」이 벌어지면서 계속되어 온 再軍備計劃이 1951년의 韓國動亂에 의하여 갑자기 그 擴充을 서두르게 되었다. 福祉國家의 基礎를 위한 努力이 集中되고 있을 때 새로운 國防費의 增大가 英國經濟에 대하여 큰 重壓이 된 것은 두말할 것도 없다. 여기서 英國의 國防費의 發展을 一瞥해 보면 그것은 國民所得의 거의 折半에 해당하는 50億파운드強을 占했던 1944年을 頂點으로 急激히 감소하여 1948년에는 7億 5000萬파운드가 되었다. 그런데 1950년에 이미 8億 3000萬파운드로 다시 증가한 國防費는 韓國戰爭의 충격으로, 前述한 바와 같은, 「國防第一, 國際收支第二」의 基本方針에 의하여 1951년에는 13億파운드로 팽창한 것이다. 그후에는 防衛의 充實과 國際緊張의 緩和에서 國防費는 漸減되어 갔으나 그럼에도 不拘하고 英國國防費의 歲出總額中 차지하는 比重은 다음과 같이 큰 것이다. 즉 1956년에는 1億 7000萬파운드로 25.1%, 1960년에는 1億 6100萬파운드로 17%, 1964년에는 1億 9300萬파운드로 16.4%로 되어 있다.

이처럼 巨額의 國防費撒布가 完全雇傭下에 있는 英國經濟에 있어 剩餘不足을 促進한 것은 물론이다. 그 最大의 영향은 熟練勞動의 不足이고 그 둘째는 原料不足이었다. 軍需가 民需 및 輸出需要와 격심한 競合關係에 있었기 때문이다. 그것은 當然히 코스트高를 초래했는데 世界的 物價騰貴와 결합되어 國際收支의 惡化를 가속시켰다.

둘째는 福祉費이다. 이미 본 바와같이 英國은 第二次大戰中 철저한 福祉國家의 建設에 努力을 集中해 왔다. 이 때문에 福祉費가 증대한 것은 當然했다. 더구나 그것은 前記한 國防費의 膨脹期와 一致되는 때였다. 즉 英國의 모든 官公署에 의한 福祉費總額의 國民所得에 대한 比率는 1938년의 9.2%에서 1951년에는 13.7%로 올랐다.

그러나 一部論者에 의하면 이 增加數値는 너무나 機械的이라고 한다. 왜냐하면 위 增加의 大部分은 保健事業費인데, 保健事業에 있어서는 公共支出增加의 一部는 國民保健事業

의 實施後에 個人計定에서 公共計定으로 移轉되었던 것이며 따라서 公共支出의 증가가 그대로 保健費總額의 增加로 될 수는 없는 것이기 때문이다. 그러나, 그렇다고 하더라도 福祉費에 의하여 課해진 財政문제는 그 中央政府歲出總額中の 比率이 1938 年の 28% 에서 1950 年の 40% 로 올랐으나 1953 年에는 31% 로 저하된 數値를 보이고 있는 것이다. 이러한 規模의 福祉費가 資源에 대하여 過大한 要求를 한다든가 또 그것이 國際收支危機에 責任을 지고 있다든가 하는 結論을 내린다는 것은 잘못이라는 主張이 있다. 왜냐하면 그것이 어떤 時期에 經濟 및 財政上의 諸문제를 야기시킨 것은 事實이지만 韓國戰爭에 수반되었던 過重한 國防費의 負擔과 重複되어 나타났던 때문이다. 여기서 福祉費의 後의 發展過程을 보면 그것이 中央政府歲出總額中 占하는 比率이 1956 年の 26.5%, 1960 年の 24.7%, 1963 年の 25.6% 등 거의 安定的이다. 그러나 國防費와 福祉의 合計가 가령 1962 年度 歲出總額中の 41.3% 나 되는 큰 比率을 占하고 있는 것이다.

더우기 英國國民經濟의 剩餘를 壓迫하고 있는 것은 이에 그치지 않고 海外諸地域에 대한 防衛援助, 贈與 및 技術援助등이다. 이중 防衛援助는 政府關係經常支出에 포함되어 있는 것인데 在外公館費用등을 除하면 극히 큰 部分이 對外軍事費이다. 「國民計劃」의 推定에 의하면 1964 年에 있어 對外軍事費는 總 2 億 7400 萬파운드이다. 이에 대하여 同年의 對聯邦諸國 및 其他에 대한 贈與는 5700 萬파운드, 同技術援助는 2500 萬파운드로 以上の 合計는 億 5600 萬파운드의 巨額에 달한다.

셋째번은 資本不足이다. 戰時中 英國政府는 엄중한 割當配給制度에 의하여 個人貯蓄水準을 현저히 높여놓았는데 6 年間의 消費抑制후, 平和回復과 더불어, 이 個人貯蓄은 대단한 추세로 비단 消費財뿐만 아니라 老朽化한 資本設備에도 殺到하였다. 이 때문에 戰後經濟再建 및 新規資本市場開拓에 필요한 資本은 순식간에 잠식되어 버리고 갑자기 國際收支惡化를 가져옴으로써 戰後再建에 充當되어야 했던 美加借款까지도 1947 年까지 枯竭되어 버린 것이다.

이 戰後最初의 國際收支危機에 直面하여, 서둘러 投資에 대한 強力한 制動政策이 걸린 것은 물론이다. 1947 年 11 月の 「投資에 관한 政府白書」는 이를 강조하고 있다. 美加借款이 枯竭되어 버렸으므로 國際收支均衡의 노력이 필요한 것이며 또한 輸出品製造에 보다 많은 資源을 배분하는 길은, 다른 어떤 종류의 投資計劃의 延期에 의해서만 有効하게 달성할 수 있다고 同白書는 叙述하고 있다. 이리하여 그후부터 勞動黨政府든 保守黨政府든 投資抑制가 國際收支危機克服의 常套手段으로 쓰이게 될 것이다.

어째서 英國經濟는 이처럼 궁색한 投資抑制에 의존하여야 했는가? 두말할 것도 없이

그것은 資本蓄積의 不足이었다. 이것을 國民總生産에 대한 總資本形成의 比率로 判別해 보면 1953 年の 그것은 14.5%, 1961 年은 17.9%, 1963 年은 16.7% 이다. 이와 비교하여 西獨에서는 各已 21.1%, 26.5%, 25.8%, 佛蘭西에서는 16.4%, 20.6%, 20.7%, 伊太利에서는 19.3%, 24.5%, 24.2% 로 英國의 資本形成率이 가장 낮음을 알 수 있다. 이點이 英國의 投資水準을 抑壓하고 있는 主된 理由이지만 그것은 또 英國人의 消費性向이 크기 때문에 個人貯蓄이 過少하다는데도 基因되고 있는 것이다. 가령 消費性向에 관하여 몇 나라를 비교해 보면 英國의 경우는 1953 年에 95.1%, 1957 年에 93.8%, 1963 年에 91.9% 인데 대하여 西獨에서는 各已 91.7%, 85.7%, 87.1%, 佛蘭西에서는 98.2%, 93.8%, 91.6% 로 되어있다.

이처럼 英國人의 消費性向이 높은 理由에 관하여 Shonfield 는 다음과 같이 설명한다. 즉 戰後에 英國人의 生活水準은 결코 높은 것이 아니어서 겨우 1949 年경에 와서 미로소 戰前의 수준을 회복하고 그후부터 점차적인 上昇을 보이고 있다. 그러나 出發點 그 자체가 높았으므로 諸他國에 비교하여 國民所得의 比較的 큰 部分을 吸收하고 있다고 볼 수 있다. 이는 英國國民所得의 比較的 큰 部分이 賃金 및 俸給所得者에 의해 占有되어 있는 事實과 關聯되고 있다. 즉 英國에 있어 所得分配의 公平이 西獨 및 기타 西歐諸國에 比하여 資本蓄積을 곤란케 하고 있는 큰 原因인 것이다.⁽³⁴⁾ 그리고 이 사실때문에 當然한 歸結로 英國産業의 近代化를 遲延시키는 큰 原因도 되고 있는 것이다.

이와같은 經濟的 剩餘의 不足이 英國의 「스톱·고」政策을 不可避하게 하고 있는 것인데 그 중요한 영향을 몇가지 指摘하면 첫째는 生産性的 汨害이고 둘째는 賃金壓力이다.

가. 低生産性

第1次 大戰後부터 最近에 이르기까지 계속 英國經濟의 停滯에 一貫된 責任을 지고 있는 것은 英國産業의 低生産性에 의한 海外競爭力의 低下이다. 英國産業의 生産性이 美國은 고사하고 歐州의 主要諸國 어느나라보다도 낮은 것은 이미 本論文 序頭⁽³⁵⁾에서 지적한 대로이다.

1966 年 9 月 Wilson 首相의 主權로 열린 Lancaster House 에서의 生産會議에 NEDC 로부터 제출된 資料에 의해서도 英國의 生産性이 극히 낮음을 알 수 있다. 즉 美國勞動者當 產出量과 同量을 산출하는데 몇名の 勞動者를 要하는가를 6 個種의 産業에 比較한 것이 다음의 第4 表이다.

(34) Shonfield, *ibid.*, pp. 52-3.

(35) 『經濟論集』, 第Ⅶ卷 第2號 pp. 1-3.

<第4表>

勞動生產性的比較

(單位：人)

	鐵 鋼	化 學	金屬製品	電氣機械	輸送設備	非電氣機械
美 國	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
西 獨	1.7	2.6	3.2	3.8	2.4	3.2
佛 蘭 西	1.6	3.0	3.1	2.6	2.0	2.3
瑞 典	—	2.5	2.6	2.3	1.4	1.9
伊 太 利	1.2	2.5	4.2	2.3	2.1	2.4
英 國	3.4	3.4	2.2	4.2	3.2	3.5

資料：The Economist, Oct. 1, 1966.

이의 첫째 原因은 英美生産性팀이 지적하고 있는 바와같이 規格統一의 缺如이다. 더구나 그것은 Hutton이 말하는 것처럼 英國經濟構造 그자체에 基因하는 것이다. 즉 英國産業은 그 製品의 近 1/3 내지 경우에 나라선 1/2 以上을 수출하여야 되는데 美國産業에 있어서는 輸出率이 全生産의 1/10 以下이다. 海外需要는 一般的으로 극히 多樣하므로 輸出産業에 있어서 計劃, 規格統一 및 經營의 統合이 制限되지 않을 수 없다. 英國은 戰後 Sterling 地域資源開發과 弗貨획득의 必要에서 機械工業의 新規投資能力以上으로 機械類를 輸出하지 않으면 안되었는데 만일 이것이 國內에 設備되어 있었다고 한다면 그것은 生産性向上에 적지않은 寄與를 했었을 것이라고 Hutton은 말한다.⁽³⁶⁾

英國産業의 低生産性的의 둘째번 原因은 亦是 英美生産性팀이 報告하는 바와같이 機械化의 遲延이다. Rostas는 英美兩國의 15 種의 工業에 관하여, 그 生産性的의 差가 이 兩國産業의 機械化의 差異에 기인되고 있음을 實證했는데⁽³⁷⁾ 일반적으로 美國産業에 있어서는 機械의 更新이 英國産業보다 2 倍의 速度로 이루어지고 있다. 그에 의한 利益은 美國勞動費가 높음에서 一部 相殺되기는 하지만 機械化의 利益은 그보다도 훨씬 높은 것이다.

셋째번으로 英國産業의 低生産性的의 原因은 일찌기 Siegfried가 지적한 바와 같이 英國産業經營上의 長久한 陋習이다. 즉 英國産業에 있어서는 보다 격렬한 競爭, 生産費切下, 보다 높은 資本化에 큰 關心이 있지 않고 勞資雙方에 있어 傳統的인 往年의 舊態가 固守되고 있다. 이는 實은 첫째 및 둘째번의 原因과도 관련된다.

넷째로는 勞動力 특히 熟練勞動의 不足이 生産性沮害에 큰 要因의 하나로 되어 있다. Harrod는 이에 관하여 技術教育 및 訓練의 量質의 不足에 기인된 것으로 보고 있는데, 元來 英國의 技術者는 自力으로 배운 아마추어로서 그러한 自己의 知識과 傳統을 다음 世代에 물려 주었던 것이며 學校나 研究機關에 의한 技術教育 내지 訓練이 뒤진 것이다.⁽³⁸⁾

(36) G. Hutton, *We Too Can Prosper*, London, 1953, pp. 55-7.

(37) L. Rostas, *Comparative Productivity in British and American Industry*, Cambridge, 1948, p. 38.

(38) R. P. Harrod, *The British Economy*, London, 1963, p. 75.

한편 勞動力不足의 難點은 勞動移動의 困難에 의해서 倍加되었다. 이는 戰後의 住宅不足에 의한 바가 많았으나 그 反面에 同一地域內에서의 企業間的 勞動移動이 戰後에 오히려 증가하는 奇現象이 나타났다. 이때문에 企業家は 이 「勞動移動費」를 부담하지 않으면 안되었는데 그것은 결코 僅少한 額數에 그치지 않았다. 즉 그것은 「勞動力退藏」에 의한 프래미엄이며 勞動者確保를 위한 費用이다.

勞動力不足에 의한 困難을 더한층 助長한 또하나의 原因은 勞動時間의 현저한 短縮이다. 즉 工場勞動者의 週平均勞動時間은 1938年 10月の 46.5時間에서 1946年 10月の 46.2時間, 1950年의 46.1時間, 1965年 7月の 40時間으로 短縮되어 갔다. 以上の 諸事情의 累積이 勞動費를 높이고, 이것이 또한 生産性을 上廻하는 賃金騰貴를 不可避하게 한 것이다.

나. 賃金壓力

英國經濟에 있어 賃金壓力이 大端히 크다는 事實에 관하여, 여러가지 原因中에서도 두가지 要因을 들 수 있다. 그 하나는 完全雇傭下에서의 勞動者의 意識이다.

英國의 完全고용은 1944年의 Churchill戰時政府에 의하여 國民에 대해 약속한 最大의 公約이며 戰後의 勞動黨政府도 保守黨政府도 이를 福祉國家의 큰 支柱로 推進해 온 사업이다. 그리하여 이제 英國은 이 수준을 넘어 超過고용의 상태에 있는 형편이며, 失業者는 近者에 月平均 약 2萬名, 失業率 1.6% 라는 低率이다. 이는 摩擦的 失業以外에는 失業이 거의 없다는 것을 의미한다.

이처럼 惠澤받은 條件下에서 長久한 동안 편히 지내오는 英國勞動者가 자인 安易한 생각에 빠질 것은 變換일이다. Shonfield도 말하는 바와 같이 英國勞動者는 一方으로는 계속 고다 많은 賃金を 요구하면서 그 代價로 더 誠實히 일하기는 마지못해 하는 것과 같은 精神的 缺陷을 나타내고 있다.⁽³⁹⁾ 그러나 문제는 이러한 勞動意欲의 缺如 그자체 보다는 그것을 助長하는 勞動者의 組織構造에 있는 것이다.

屬知하는 바와같이 英國勞動組合은 世界에서도 일찍이 發達했다는 點과 英國人의 保守性으로 因하여 아직도 鎗드의인 職能別組合(craft union)이 支配的이다. 여기에 近代의인 産業組合以外에 一般組合이 있고 相互 性格을 달리하는 이들 各種의 勞動組合이 混合되어 있어 競合해 가며 勞動機構를 형성하고 있다. 가령 英國勞動組合界의 六大組合을 別擧하면 다음과 같이 그 範疇가 다르다.⁽⁴⁰⁾

(39) Shonfield, *op. cit.*, p. 16.

(40) H. Welton, *The Trade Unions, The Employers and the State*, London, 1960, p. 13.

名 稱	組合種別	組合員數(1958年현재)
運輸 및 一般勞動組合	一般組合	1, 224, 588
全國機械組合	職能組合	888, 363
全國一般 및 都市勞動組合	一般組合	774, 40
全國炭鑛勞動組合	產別組合	644, 088
全國鐵道勞動組合	產別組合	355, 440
商店配給 및 關聯組合	職能組合	353, 131
合 計		4, 270, 550

이렇게 보면 產別 및 一般勞組系 勞動者가 壓到的으로 많은 것처럼 보이지만 1958 年 현재 登錄勞動組合數 400, 總加入者數 840 萬 5000 名이므로 前記 6 大組合의 加入者數는 그 折半을 占하며, 나머지 組合은 가령 最小의 것은 組合員數가 15 名 내지 57 名정도의 弱小 組合이다. 더구나 이들은 近代產業과는 因緣이 먼 職能的 熟練을 대표하는 職能組合이다. 그리하여 항시 排他的인 制限慣行을 가장 잘 이용함으로써 demarcation trouble 등 끈질긴 爭議를 일삼는 것은 바로 이 그룹인 것이다. 왜냐하면 技術革新, 특히 오토메이손화에 의하여 그 地位를 가장 위협받는 것은 이들이기 때문이다. 더구나 英國勞動組合制度는 傳統的으로 職能組合을 不當히 重要視하기 때문에 TUC 內部에서도 그들은 有力한 地位에 있고 그 立場에서 항상 進歩에 반대하고 sect 的인 利益만 옹호하려고 하기 때문이다.

이 현상을 Shonfield 도 강조하여 이렇게 서술하고 있다. 個個의 職能的 利益의 保護가 보다 높은 賃金이라든가 보다 나은 勞動條件을 추구하는 勞動階級의 要求에 대한 강력한 支持와 결합되어, 產業發展의 初期段階에 雇傭主로 하여금 賃金所得者에 대하여 國民所得의 分配分을 점차 增大시키도록 하는 効果的인 方式이었다. 그러나 그것은 오늘날의 條件下에서는 도움이 큰 方式이 아니다. 現代와 같은 條件 밑에서는 1 人當 生産高의 增大가 實質賃金의 大幅增加를 기할 수 있는 唯一한 方法이다. 그런데 熟練勞動者는 이러한 생각을 전혀 가지고 있지 않다. 그들의 傳統에서는 機械는 人間熟練의 補助이고, 달성되는 生産水準은 勞動者의 能力, 才能 또는 그밖에 어떤 個人的 寄與가 아니면 그 努力의 程度에 의해 주로 決定되는 것이다.⁽⁴¹⁾

이리하여 一方에는 勞動者가 종사하고 있는 產業에 따르는 것이 아니고 自己가 갖는 職能熟練度에 따라서 가지가지 小規模組合에 加入하고 있으면서, 他方으로는 극히 廣範圍에 걸친 異種의 諸產業에 종사하는 不熟練勞動者를 대표하는 前記와 같은 大規模의 一般

(41) Shonfield, *op.cit.*, p. 19.

조합이 있다.

한편 自動車工業, 航空機工業 또는 精油工業 등 英國의 代表的인 大規模工場에 있어서는 그 從業員을 대표하는 單純勞動組合은 존재하지 않고 纖維產業界에는 獨立된 조합이 하나도 없다. 이러한 狀況은 第1次大戰후와 아무런 差異가 없을 뿐더러 組合을 區別하는 方式도 마치 40年前의 產業狀態를 반영하고 있는 실정이다.

이에 반하여, 雇傭主組織은 一般的으로 產業別로 單一의 聯合組織을 형성하고 있으므로 團體交渉같은 경우도 勞働者側은 항상 2個以上, 많을 때는 10個 또는 그 以上の 組織이 同時에 要求를 걸게 된다. 極端的인 一例로 造船 및 機械勞動組合聯合의 每年의 賃金交渉에 있어서는 40의 조합과 40의 雇傭主가 同時에 참가하는 것이기 때문에 雙方의 限界的 利益을 지키기 위해서 產業變化의 速度를 아주 늦추어야 한다는 것이 확실하다. 40의 조합이 團體交渉의 遂行上 극히 注意할 點은, 그들 그룹中 단 하나의 조합의 要求도 그르치는데 同意해서는 안된다는 것이다. 이리하여 그들은 限界企業의 利益까지도 當然히 옹호하는 결과가 되는 것이다. (42)

英國勞動組合의 또하나의 큰 缺陷은, 勞動組合의 中核인 TUC가 1958年 현재 181組合, 加入者總數 817萬 6252名이나 되는 巨大組織인데도 그 傘下組合에 대한 아무런 強力한 統制力도 拘束力도 가지지 못하고 있다는 點이다. 즉 TUC加入組合은 모두가 그 獨自의 政策遂行委員會를 갖는 獨立團體인 것이다. 이밖에도 TUC는 交渉團體가 아니므로 所屬下의 特定組合이 各己 賃金引上, 勞動時間短縮, 有給休暇延長 등의 要求를 一時에 제출할 수 있고, 그것이 最善策이 아닌 경우조차 TUC는 이를 沮止할 수 없다. TUC가 기껏 할수 있는 일이란 조합에 대한 어떤 助言을 할 수 있을 뿐이다. 現在까지의 經驗으로 비추어 보더라도 이러한 各個組合의 過度한 脫線의 危險에 관하여 有力한 聲明을 낸다는가, 또 全體로서의 組合政策에 관하여 어느정도의 效果있는 助言은 해왔다. 즉 그러한 範圍內에서밖에는 影響力을 발휘할 수 없는 것이다.

현재의 英國勞動組合機構에서는 企業單位の 機關은 shop-steward 밖에 존재하지 않지만, 그 本來의 役割은 組合員證을 點檢하고 工場內에서의 苦衷을 討論하며 조합에 의한 交渉事項에 神經을 쓰고 또는 문제가 발생했을 때 事實을 확인하여 이를 組合幹部에게 보고하는 일등이다. 따라서 shop-steward는 조합에 의해 認定된 賃金交渉權같은 것은 물론 갖지 못하며 더구나 勞動爭議의 指令權같은 것도 가지고 있지 않다. 그럼에도 不拘하고 正規의 職場代表者와 그 地位를 탐내는 多數分子間的 地位의 格差가 큰 것이 原因이 되어

(42) Shonfield, *ibid.*, p. 23.

shop-steward는 종종 그 權限을 逸脫하는 行爲도 감행하기 때문에 그 이름은 「無責任한 煽動者」와 同義語로 되고 있다. 즉 그들은 勞資雙方의 脆弱性에 便乘하여 正規의 手續을 무시하고 事實上的 賃金交渉을 行하고 또 非公認 strike에 돌입하는 事態도 惹起시킨다.

英國勞動組合에 있어 shop-steward의 數는 大體的인 推定으로 약 20萬名으로 되어 있으나 實은 그 存在야말로 英國의 團體交渉을 종종 混亂시키고 이른바 wildcat-strike(本部の 支持없는 무모한 爭議)의 한 原因도 되고 있다. 理論上으로는 勞資雙方이 그 같은 信念과 斷乎한 行爲에 의하여 이처럼 非公式的인 活動을 排除할 수 있을 것이다. 雇傭主는 工場規則의 嚴守를 주장할 權利가 있고 shop-steward는 企業의 被雇傭人이므로 工場規則을 따라야 된다는 것은 餘他的 勞動者들과 何等 다름바 없다. 그럼에도 不拘하고 보통의 勞動者라면 解雇되어야 마땅한 行爲를 犯했어도 shop-steward는 태연히 그 자리에 머물러 있을 수 있다고 하는 奇妙한 상태가 造成되고 있는 것이다.

한편, 勞動組合은 그 組合員이 희생되는 일을 막아야 할 權利와 義務에 관한 固有의 節次에 의하여 shop-steward가 本然의 役割을 逸脫하지 않는限 그 立場을 擁護하는 것은 當然하다. 이 關係는 各各의 組合에 따라 또 產業에 따라 一定하지 않고, 어떤 產業 가령 機械工業 같은 경우는 shop-steward는 特定한 문제에 관하여 雇傭主와 交渉할 수 있게 되어 있는데 他產業에서는 그것이 許容되지 않는다. 그러나 어떠한 組合이든 shop-steward에 대하여 爭議指令權을 委託하는 일은 절대 있을 수 없다. 그렇기 때문에 英國에서 종종 나타나는 shop-steward에 의한 爭議指導는 非公認된 것이며 이것이야말로 英國勞動組合의 癌이 되고 있는 것이다. 이처럼 全體的으로 英國勞動組織의 缺陷이 所得政策의 遂行을 沮害하고 있는 最大의 障礙임은 두말할 것도 없다.

2. 經濟構造

다음에 英國의 經濟停滯의 큰 原因으로 지적할 수 있는 것은 經濟構造 그 자체의 缺陷이다. 往年의 英國의 世界經濟上的 優位는 다른 어떤 나라보다도 早期에 資本主義化함으로써 그 自治領과 植民地에 廣大한 市場을 確保할 수 있었는데 이제는 그것이 오히려 英國經濟에 대하여 桎梏化되고 말았다. 일찌기 英國은 英聯邦 내지 sterling 地域을 형성하는 이들 自治領 및 植民地로 부터 原料 및 原料品을 輸入하는 대신, 英國은 自國의 製造工業品을 이들 地域에 輸出한다고 하는 이른바 補完關係에 있었는데 이제 그것은 補完關係가 아닌 어떤 意味에선 競爭關係에 놓이게 된 셈이다. 더구나 英國이 英聯邦 내지 sterling 諸國의 宗主國이라는 點에서 그들中 많은 地域에 대한 防衛費 및 經濟援助의 負擔을 避하기 어렵게 되어있다는 것도 문제가 되고 있음은 勿論이다.⁽⁴³⁾

(43) J. Strachey, *The End of Empire*, London, 1959.

그러나 이보다 더 重要한 것은 이처럼 長久한 英國經濟政策의 傳統에서 英國經濟의 海外依存度, 특히 輸入依存도가 높다는 點이 英國經濟停滯의 一大原因이 되고 있는 것이다. 더구나 이는 近年의 傾向에 비추어 더욱 두드러지게 나타난다. 왜냐하면 1960年代에, 英國輸入構造가 食糧 및 原料品에서 半製品 내지 完製品으로 代替되었기 때문이다. 이 사실은 勿論, 一部는 主로 Kennedy round에 따른 世界的인 關稅引下傾向에 의한 것이겠으나 同時에 그것은 英國이 生存上 依存하지 않을 수 없는 輸出品의 海外競爭力의 脆弱性을 나타내는 것이다. 그 具體的인 數値를 보면 이렇다.

가령 1964年에 관해서 보면 英國의 輸入依存도가 17.4% 인데 反하여 西獨은 14.2%, 佛蘭西는 11.5%, 伊太利는 14.4% 로서 英國이 가장 높다. 그런데 製造工業品の 輸入은 1954年以來 每年 증가하고 있어 특히 1964年 같은 해는 약 10% 나 증가한 2億파운드에 達했다. 그 中에서도 完制品의 輸入增加가 적심하여 1958年以來의 年平均을 보면 半製品 15.5% 增加에 대하여 完制品의 그것은 27% 이다.

이 정도의 輸入을 계속하려면 輸出을 年間平均 10%(약 4億파운드) 증가시킬 必要가 있지만 그것은 過去의 經驗으로 보아 거의 不可能에 가깝다.⁽⁴⁴⁾ 왜냐하면 1964年까지 10年間の 年平均增加率は 4.5% 에 지나지 않았기 때문이다. 따라서 現狀維持만으로도 完制品 10%의 輸入削減을 必要로 하는 것이다. 工業國英國에 이같이 製造工業品の 輸入이 激增한 것은 英國貿易의 dilemma인데 어째서 그러한 事態가 전개되는가?

우선 化學工業에 관해서 보면, 그것은 英國工業에 있어서도 最大의 産業이고 여기에 속하는 諸企業은 모두 世界的 水準의 것들이다. 投資에 관해서도 이무렵의 數年間に 英國 製造工業 固定投資의 1/5 이상을 占할 展望이 있고 그 輸出은 總生産額의 약 1/5, 英國商品輸出의 약 9% 를 占했다. 그런데 1963年 내지 1964年 사이에 輸出入의 balance가 깨지고 1965年의 경우는 輸出 7% 增加에 그쳤는데 비하여 輸入은 12% 增이었다.

한편 1965年의 化學製品輸入額은 2億 8300萬파운드이지만 그中 약 1億파운드는 特定原料나 低廉電力등의 不足에서 技術的으로 不可能하거나 非經濟的이기 때문에 不得已한 輸入으로 되어있다. 그런데 문제는 나머지 약 1億 8000萬파운드인데 이것은 理論上 國產이 可能한데도 不拘하고 輸入하고 있는 것들이다. 플라스틱原料, 肥料의 大部分, 藥劑의 一部, 化學要素 및 重合의 大部分이 이에 該當된다.

그러나 化學工業品보다도 더 重大한 弱點은, 英國이 그 傳統을 자랑해 오던 商品인 機械類의 輸入이 近年 증가한 事實이다. 즉 그것은 1958年以來 價格上으로 증가되었을 뿐

(44) 最近의 狀況에 관해서는 *The Economist*, Sept. 20, 1969, pp. 11-12, pp. 77-78.

아니라 國內의 設備 및 機械總生産增加보다도 빠른 比率로 증가했다. 그리하여 最近 5年 間에 거의 2倍로 되고 1965年의 輸入은 3億 7000萬파운드에 達했다. 그중 鐵鋼 plant가 5내지 10%, 纖維機械가 40% 인데 이것들보다 注目할 사실은 工作機械의 輸入에 있다. 왜냐하면 工作機械의 輸出이 근소한 종류에 限定되어 있는데 反하여 輸入은 多樣하게 되어있다는 사실, 그리고 이 事實은 將來도 그 輸入이 國產으로 代替될 때 까지는 계속되는데 反하여 輸出은 극히 不安定하다는 것을 意味하기 때문이다. 이와같은 事實에 대비하여 英國機械類輸出의 二大競爭國인 美國 및 西獨에서는 輸出이 輸入을 150%나 上廻하고 있는 것이다. 이러한 英國의 機械貿易의 失敗의 原因에 關하여 *Statist* 誌는, 그것이 技術水準의 優劣보다도 英國의 maker들이 外國市場을 基礎로 計劃하기를 꺼리는 消極性에 있다고 지적한 일이 있다.⁽⁴⁵⁾ 이와같이 몇가지 事例만 본다면 英國經濟가 依存할 製造工業品輸出의 基礎조차 흔들리고 있는 實情이다.

IV. 結 論

以上에서 우리는 英國經濟衰退의 歷史的 展開過程을 第一次 및 第二次大戰과의 關係를 中心으로 叙述하고, 이와같은 歷史的現實의 展開를 가져오게 하는 內在的 要因을 經濟剩餘와 經濟構造란 두가지 視角에서 分析해 보았다. 이제 여기서는 이와같은 英國經濟衰退의 內在的 要因을 強化시켜 온 것으로 指摘되고 있는 經濟政策上的의 몇가지 是非를 中心으로 問題를 整理함으로써 結論에 代할까 한다.

첫째로 完全雇傭이 勞資關係의 緊張을 촉진하고 賃金·物價의 惡循環을 초래했다고 보는 點이다. 확실히 戰後의 完全雇傭政策이 經濟的 剩餘의 不足에 크게 作用하고 있음은 既述한 바와 같다. 그러나 인플레이의 犧牲下에 完全雇傭을 유지할 것인가, 失業의 增大下에 物價·賃金의 安定을 追求할 것인가는 現代資本主義國家에서는 이미 兩者擇一의인 問題가 아닌 것이다. 실상 完全雇傭은 비단 英國에서 뿐 아니라 大部分의 西歐諸國에서 실현되고 있는 政策이며 問題는 完全雇傭下에서 어떻게 하여 賃金を 安定시키는가에 있다. 따라서 問題는 所得政策의 成敗에 달려 있다 하겠다. 그런데 英國의 所得政策이 失敗의 歷史였음은 이미 본 바와 같다. 이렇게 보면 完全雇傭政策 그 自體가 英國經濟衰退의 原因이라고는 論할 수 없다고 본다.

한편 完全雇傭政策이 經濟的 剩餘의 不足을 가져 온 큰 原因의 하나인 것은 否認할 수 없겠지만 그것이 英國國際收支를 壓迫하고 있다고하는 見解는 事實과 다르다. 왜냐하면

(45) *The Statist*, July 8, 1966.

100萬 내지 200萬臺의 失業者를 내던 第一次大戰과 第二次大戰사이의 期間에 있어서도 1931年以來 英國의 國際收支가 經常計定에선 거의 每年 赤字였음은 다음 表에 보는 바와 같다. ⁽⁴⁶⁾

〈第 5 表〉 英國의 國際收支 (單位：100萬파운드)

	輸 入(f.o.b.)	輸 出(f.o.b.)	貿 易 外 收 支	經 常 收 支
1931	784	461	216	-104
32	639	422	166	- 51
33	618	422	196	-
34	681	460	214	- 7
35	721	536	217	+ 32
36	780	520	243	- 18
37	945	606	283	- 56
38	846	562	230	- 54

이들 數字를 1960年代의 그것과 비교하기 위해서는 Livingstone도 지적하는 바와같이 4,5倍 곱해주지 않으면 안되기 때문에, 그위에 戰後의 數字와 비교해 보면 大量의 失業을 가지고 있었던 戰前의 國際收支가 完全雇傭後의 現在보다 훨씬 安定되어 있다고는 말할 수 없는 것이다.

둘째는 福祉政策이 多大한 福祉費를 要하고, 이것이 高率課稅를 不可避하게 하여 國民의 勤勞意欲을 沮喪시킨다는 論點이다. 이 문제는 英國의 福祉費가 다른 西歐諸國과 비교하여 實際로 큰 것인가의 與否와, 高率課稅가 과연 勤勞意欲을 沮喪하고 있는가의 두가지의 側面으로 나누어진다.

그런데 첫번째의 點에 관하여는 主要國間의 國際比較는 事實上 不可能에 가깝다. 왜냐하면 社會保障制度 그 自體가 이들 나라에 있어 매우 相異하므로 歲出額中の 社會保障費 構成比率을 비교한다는 것은 意味가 없기 때문이다. 가령 英國에서는 社會保障費가 中央政府豫算에 의해 直接 負擔되고 있는데 反하여 西獨 등 다른 많은 西歐諸國에서는 賃金所得者가 그 費用의 약 折半을 自己自身の 收入에서 직접 負擔하고 있기 때문이다.

Shonfield에 의하면, 英國이 過度한 福祉서비스로 國民을 飽食시키고 있는 나라라고 斷定한다는 것은 잘못이다. 戰後 실시된 大改革에 의하여, 英國은 先進工業諸國中 몇나라에서 實行되고 있던 諸制度의 隊列에 끼어들며 지나지 않는다. 다만 顯著的한 例外는 英國이 정말로 先頭를 달리고 있는 保健서비스로서, 그밖에 大部分의 戰後의 社會的 서비스의

(46) J. M. Livingstone, *Britain and the World Economy*, 1966, p. 89.

開拓은 英國에서 시작된 것이 아니다. 그러므로 Shonfield 에 의하면 英國의 福祉費 그 自體의 負擔이 큰 것이 아니라 어떤 意味에서 社會的 再分配의 機構인 社會的 서비스費調達 制度가 문제되어 있는 것이다. (47)

다음에는 高率課稅의 문제가 있는나 이는 특히 Colin Clark 에 의하여 批判되고 있다. 그에 의하면 課稅의 安全한 最高限度는 國民生産의 25% 인데도 不拘하고 英國에서는 純國民生産의 40% 以上이 租稅로 징수되고 있으며 이 사실이 勤勞意欲을 沮害하고 生産性을 抑壓하고 있다는 것이다. (48) 그러나 이 見解에 대해서도 反對論이 적지는 않다. Ilersic 에 의하면, 가령 國家가 國民所得의 50% 를 課稅한다 해도 그 全收入을 社會的 現金給付로서 返還한다면 政府에 의한 資源消費는 그리 큰 것이 아니다. 食糧補給基金이나 社會保障給付基金은 「實質」所得보다도 「移轉」所得의 性質을 갖는 것이므로, 政府支出의 負擔은 實際數字가 표시하는 것 보다 훨씬 가벼운 것이다. (49) Briggs 도 이와 마찬가지로 Clark 의 見解가 機械的이라고 하여 아래와 같이 비판한다. 福祉制度의 發達에 의하여 어떠한 損失이 발생한다손 치더라도 不健康, 粗惡한 住宅, 教育의 不足, 慢性的 失業등이 沮止되고 경우에 따라선 이런 것들이 除去될 수 있다고 한다면 總生産量에 대한 補償의 利益이 있다. 이 利益量은 그 性質上 長期的인 것일지 모르지만 社會的 서비스의 增大에 의하여 產業平和가 促進되고 勞動爭議가 줄어들다면 生産量은 증가할 것이라고 보고 있다. (50)

다음에 Shonfield 에 의하면 英國의 租稅가 餘他 西歐諸國보다 높은 것은 事實이지만 가령 핀란드나 노르웨이는 1950 年代에 英國과 같은 수준의 稅負擔을 實行해 왔음에도 不拘하고 이 兩國은 極히 高率의 資本蓄積과 投資를 달성해 왔다. 그가 보는 바에 의하면 英國의 租稅가 높은 것은 福祉費 때문이 아니라 防衛費에 基因된 것으로 해석하고 있다. (51)

{ 筆者 서울大學校 商科大學 }
 韓國經濟研究所研究員 }
 서울大學校商科大學副教授 }

(47) Shonfield, *op.cit.*, pp. 59-62.

(48) C. Clark, *Welfare and Taxation*, Oxford, 1954, pp. 4-8.

(49) A. R. Ilersic, *Government Finance and Fiscal Policy in Post-War Britain*, London, 1955, p.125.

(50) A. Briggs, *The Social Services in the British Economy*, by G. D. N. Worswick and P. H. Ady, Oxford, 1957, p. 373.

(51) 國防費負擔과의 關係에서 Commonwealth 내지 Sterling 地域의 將來에 관하여는 J. Strachey, *op. cit.* 와 J. M. Livingstone, *Britain and the World Economy*, 1966 參照

한편 이 문제를 더 展開시켜 나가면 英國의 EEC 加入 문제가 나오지만 여기서 省略키로 한다.