(2007.4.10, 미국 뉴딜정책의 진행과정 및 평가, 경제정책비서관실)

미국 뉴딜정책의 진행과정 및 평가

뉴딜정책은 당시까지 시도된 적이 없는 **새로운 접근으**로서 일종의 **패러다임 전환**이었으며, **자본주의의 체제위기를 중도적인 방법으로 해결**한 것으로 평가

- 3R(빈곤과 실업의 구제(Relief), 산업질서와 경제의 회복(Recovery), 근본적인 제도개혁(Reform))을 기본방향으로 설정

- **前期** 2년간 **직접'구제'와 '회복'**에 중점을 두었다면, **後期** 뉴딜에서는 널리 알려진 TVA 외에도 다양한 문화사업, 청년일자리 등을 통해 **일자리 창출**과 **소비진작**을 도모하고 와그너법, 사회보장법 등 **제도'개혁'**에 치중

⇒ 뉴딜정책은 2차대전으로 전시호황이 시작되기까지는 실업 등 대공황의 여파가 계속되었다는 점에서 **'구제'나 '회복' 측면의 성과는 낮게 평가**됨

그러나 자유방임주의의 종언, 독점자본주의 모순 시정, 미국복지제도의 토대 형성 등 **철학과 이념, 제도의 대전환**을 가져왔다는 데 역사적 의미를 가짐

< 목 차 >

Ⅰ. 미국 뉴딜정책의 배경

1. 1930년대 미국경제의 위기 : 대공황의 발발
2. 후버행정부의 소극적 대응과 정권교체
3. 뉴딜정책(1933~41년)의 출현

Ⅱ. 뉴딜정책의 진행과정

1. 뉴딜정책의 개요
2. 전기 뉴딜정책 (1933~1934년)
3. 전기 뉴딜정책의 위기와 정책노선의 변경
4. 후기 뉴딜정책 (1935~1941년)

<참고 1> 前·後期 **뉴딜 구호정책의 차이점**

Ⅲ. 뉴딜정책의 경제성과 및 역사적 의의

1. 뉴딜정책의 경제적 성과
2. 뉴딜정책의 역사적 의의 : 자유방임주의의 종언

<참고 2> 프랭클린 D. 루스벨트의 정치역정

(2007.4.10, 미국 뉴딜정책의 진행과정 및 평가, 경제정책비서관실)

Ⅰ. 미국 뉴딜정책의 배경

1. 1930년대 미국경제의 위기 : 대공황의 발발

□ 제1차 세계대전 종료(1919년) 이후 미국은 전후 경제부흥의 붐을 타고 전례 없는 경제호황*을 경험

○ 1922년~30년 사이 GNP는 연평균 3.2%, 실질소비는 5% 증가하고, 주식시장의 대호황이 상당기간 지속

* 테일러 시스템(Taylor system) 등의 기술진보, 전후복구에 따른 건설수요 급증, 내구소비재 산업의 급성장이 경제호황을 주도

□ 그러나 1929년 여름부터 고용과 생산이 저하되기 시작하여, 10월 주식시장 붕괴(Black Tuesday)*를 계기로 미국경제는 급격히 침체

* 10.24일 주가폭락이 시작되어 10.29일 하루 11%가 하락하면서 주식시장이 붕괴, 1933년에는 주가수준이 1929년에 비해 1/16 수준까지 떨어짐

○ 농업부문 침체여파로 은행파산이 전국적으로 확대*되면서 금융활동이 마비되고, 소비·투자·수출입 등 실물경제도 침체

* 농업이 주산업인 州의 은행들이 파산하면서 예금인출 사태가 야기되었고 1929~33년간 약 1만개의 은행이 파산

< 대공황기 미국의 거시경제지표추이 >

구 분	1929	1930	1931	1932	1933
국민총생산(10억불)					
- 경상가격	104.4 (100)	91.1 (87.3)	76.3 (73.1)	58.5 (56.0)	56.0 (53.6)
- 29년 불변가격	104.4 (100)	95.1 (91.1)	89.5 (85.7)	76.4 (73.2)	74.2 (71.1)
공업생산(FRB)*	100	82.2	67.2	51.7	62.1
도매물가(BLS)*	100	90.7	76.6	68.0	69.2
농산물가격(BLS)*	100	84.2	61.8	46.0	49.0
주가(보통주평균)*	100	80.8	52.5	26.6	34.3
국내민간투자(10억불)	16.2 (100)	10.3 (63.6)	5.5 (34.0)	0.9 (5.6)	1.4 (8.6)
실 업 율(%)	3.2	8.7	15.9	23.6	24.9

* 1929년을 100으로 한 상대 실적치

(2007.4.10, 미국 뉴딜정책의 진행과정 및 평가, 경제정책비서관실)

2. 후버행정부의 소극적 대응과 정권교체

□ 후버정부는 자유방임주의(정부개입 최소화 및 균형재정)의 원칙하에 소극적 경기부양을 추진

* 후버대통령은 대공황을 단순한 경기순환의 부산물로 인식, 경제는 스스로의 힘으로 개선될 수 있다는 신념을 고수

○ 부흥금융공사(Reconstruction Finance Corporation)를 설립하여 파산위기에 처한 은행·철도 등에 구제자금을 지원

* 부흥금융공사(RFC)는 정부출자 금융기구로서 창설된 후 1년반동안 30억달러를 방출하였으며, 루즈벨트 대통령도 RFC를 계승

○ 연방토지은행(Federal Land Bank) 및 주택융자법(Home Lone Act) 등을 만들어 주택과 토지매입 총수요 증대를 도모

⇒ 그러나 이러한 정책들은 균형재정에 대한 집착과 구호사업에 대한 대다수 보수주의자들의 반대로 큰 성과를 거두지 못함

□ 후버 행정부의 미온적 대응은 1932년 기업 파산 등으로 경제상황을 더욱 악화*시켰고, 민심이반을 초래

* 경영자 자살 급증, 실업자 1,200만명(전체 노동인구의 23%수준), 임금 급감('29년대비 42%수준), 은행 1,400여개 파산 등

○ 결국, 1932년 대선에서 온건한 진보주의 성향의 프랭클린 루즈벨 뉴욕 주지사가 압승하며 정권이 민주당으로 교체

3. 뉴딜 정책(1933~41년)의 출현

□ 뉴딜(New Deal)정책은 처음에는 **하나의 정치구호로 막연하게 제시***

* "나는 지금 여러분에게 그리고 나 자신에게, 미국 국민을 위한 새로운 대책(뉴딜)을 마련할 것을 서약합니다(1932년 루즈벨트의 대선 후보지명 수락연설中)"

○ 대선 민주당 강령 역시 정부의 간섭이 적을수록 좋다는 전통적인 신조를 공화당 이상으로 수정하지는 않았음

(2007.4.10, 미국 뉴딜정책의 진행과정 및 평가, 경제정책비서관실)

□ 루즈벨트 대통령 취임이후 입법부의 지지 하에 광범위한 개혁과 제도개혁을 실시하였는데 이것이 「뉴딜 정책」으로 구체화됨

○ 특히, '33.3월 「긴급은행법」 통과를 계기로 약 100일('33.3.9일~6.16일)*에 걸쳐 미국 의회와 대통령간 긴밀한 협조관계 형성

* Hundred Days : 입법부와 행정부의 밀월기간으로써 역사상 가장 많은 법이 가장 짧은 시간에 통과되었고 가장 대폭적인 변화를 가져온 기간

※ 뉴딜의 경제이론적 배경

◇ 뉴딜의 기반이 된 경제사상은 모울튼(Moulton) 중심의 「과소소비설」과 케인즈 이론을 기본으로 하는 「공공투자론」임

- 루즈벨트는 공황의 원인을 부의 편재와 소득분배의 불균형으로 인한 국민 대중의 구매력 저하 및 과소소비현상(과소소비설)에서 찾음

- 공공투자론 등 케인즈의 경제이론을 받아들여 오랫동안 견지해 오던 균형예산정책을 포기하고 공공사업을 적극적으로 추진

Ⅱ. 뉴딜정책의 진행과정

1. 뉴딜 정책의 개요

□ 뉴딜 정책은 3R로 대표되는 일관성 있는 방향성을 추구

① 구제(Relief) : 대공황으로 인한 대량실업을 구제하여 민생고를 해결

② 회복(Recovery) : 대공황 이전의 소득 수준과 산업질서를 회복

③ 개혁(Reform) : 사회적 불균형, 시장시스템의 모순을 시정

□ 뉴딜 정책은 정책의 주요특징에 따라 다음 2단계로 구분

① 전기 뉴딜 정책(1933~1935) : 민간 기업과의 긴밀한 협력을 통해 경기를 회복(Recovery)시키고 실업자를 직접 구제(Relief)하는데 중점

② 후기 뉴딜 정책(1935~1941) : 적자재정지출을 통한 고용창출 및 사회·경제적 제도개혁(Reform)을 추진

(2007.4.10, 미국 뉴딜정책의 진행과정 및 평가, 경제정책비서관실)

2. 전기 뉴딜 정책 (1933~1934년)

□ 금융위기의 수습과 안정

① 은행공황 수습 …「긴급은행법」제정

○ 인플레이션 정책을 기조로 하는 통화·금융정책 전개

- 예금은행들의 업무를 일시적으로 정지시키고 금에 대한 달러의 평가를 절하하여 금수출을 금지(금본위제 포기)하며, 부흥금융공사를 통해 금·은을 적극적으로 매입

○ 부실한 은행들을 재편하고 지원

-「은행재건계획」을 작성하여 예금자·주주의 동의를 얻어 실시

- 부흥금융공사(RFC)는 연방법은행, 주법은행 및 신탁은행에서 우선주, 자본증권 혹은 사채를 구입하거나 증권담보대출을 시행

* (33년) 2.64억불, (34년) 6.74억불, (35년) 1.03억불 등 3년간 10.4억불(全상업은행 자본금총액의 약 1/3에 해당)을 우선주 구입, 담보부 대출 등으로 지원

② 금융제도의 개혁 …「은행법, 증권거래소법」제·개정

○ 상업은행의 방만한 경영을 규제*하기 위한 은행법(1933년, Glass-Steagall Act)을 제정

* 상업은행에 대해 지점망의 재조정, 연방예금보험제도의 신설, 예금금리의 상한설정, 연방준비제도 강화, 투자은행업무로부터 완전분리 등을 추진

○ 증권거래소법을 개정하여 증권시장에의 자금유입 및 부동산 저당 대출을 규제

* 연방준비국(지금의 연방준비이사회)에 증권담보대출시증거금율 결정, 요구불 예금 이자지급 금지, 부동산 저당 대출 제한 등의 권한을 부여하고, 증권거래위원회(SEC)에 증권의 공개발행시 승인권한 부여

○ 은행공황의 파급·확대를 막기 위한 예금보험기구(**FDIC**) 설립

* 예금보험한도 : ('34.1~6월 2,500달러, '34.7월 이후 5,000달러)

(2007.4.10, 미국 뉴딜정책의 진행과정 및 평가, 경제정책비서관실)

□ 실업자 구제정책 실시 …「긴급구제법」제정

○ 1933.5월 긴급구제법을 제정하여 「연방긴급구제국(FERA : Federal Emergency Relief Administration)」을 설립

- 지방공공단체의 구제기관에 교부금을 지급하고, 이들 기관을 통해 실업가계, 빈곤가계 등에 대해 현금·현물을 지급(직접구제 방식)

* 1가구당 평균지급액은 15.5달러('33.7월)에서 30.5달러('35.1월)까지 확대

- 빈농, 이주민, 학생 등에 대한 의식주 시설 제공, 아르바이트 알선 등 특별구제와 도로공사, 봉제작업 등 구제사업을 실시

□ 산업회복 정책 …「전국산업부흥법(NIRA)」제정

○ 정부, 기업, 노동자의 상호협력 하에 기업간의 과당경쟁을 제한하고 가격협정으로 과잉생산을 억제하고 상품가격 하락을 방지

○ 노동자의 단결권, 단체교섭권을 인정하고, 기업은 대통령에 의해 인가된 근로시간, 최저임금, 기타 고용조건에 동의하도록 강제

○ 인금인상과 노동시간 단축을 통해 임금소득을 증대시키는 한편 공공사업(33억달러 규모)을 추진하여 실업자를 흡수

□ 농업경제 활성화 정책 …「농업조정법(AAA)」제정

○ 「농업조정청」을 설립하여 경작면적을 줄이고 휴한지에 대해 보조금을 지급하여 농산물 가격 상승을 유도

3. 전기 뉴딜정책(1933~34년)의 위기와 정책노선의 변경

□ 전기 뉴딜정책은 노동자 및 농민 문제를 크게 개선하였으나, 산업부문의 회복 지연은 보수진영(기업인 등)의 불만을 촉발

○ '33년 초반에는 뉴딜 정책에 대한 기대감으로 산업생산, 임금 등이 큰 폭으로 상승하였으나, 점차 회복세 둔화

* 이는 전반기 뉴딜의 핵심인 「전국산업부흥법」이 조급한 입법, 전례없는 정책 집행에 대한 공무원의 경험 부족 등으로 충분한 효과를 달성하지 못한 데 주로 기인

(2007.4.10, 미국 뉴딜정책의 진행과정 및 평가, 경제정책비서관실)

□ 1934년이후 기업인들을 중심으로 보수세력이 이탈하기 시작

○ 뉴딜은 「반기업적이고 사회주의적 정책」이라는 색깔론 공세

- 자유경제체제에 반하여 국가가 과도하게 개입하고, 노조의 권한을 지나치게 확대하여 기업 이익을 침해한다고 비판

* 반뉴딜 공세는 세계최대의 화학기업이었던 듀폰사의 일가가 선봉에 섬 (“뉴딜은 반미국적이며 볼세비즘과 같다“)

○ 당국의 달러 평가절하로 연방채권 소유자들의 적정 보상을 받을 수 없게 된 것도 주요배경으로 작용

□ 1935~36년 연방 대법원*은 경제활동에 대한 국가의 부당한 간섭을 이유로 10여개의 뉴딜 관련 법률에 대해 위헌 판결을 선고

* 당시 의회는 민주당이 장악하고 있었으나, 미 연방대법원은 9명중 7명(찰스 휴즈 대법원장 등)이 공화당정권 때 임명된 보수파 대법관들로 구성

○ 1935년 뉴딜의 핵심법률이라고 할 수 있는 「국가산업부흥법」을 위헌으로 판결(1935.1월)

○ 1936년 농업조정법을 위헌판결한 데 이어 퇴임철도노동자 연금 지급법, 뉴욕최저임금제법 등을 연이어 위헌 판결

※ 위헌사유 : 입법부에 대한 행정부의 우월적 지위를 부여하여 연방헌법의 기본정신인 3권 분립을 위반하고, 연방정부가 주정부의 권한을 침해

□ **대법원의 위헌판결로 전기 뉴딜정책 추진은 일단 중지**되었으나, 34년 상·하원 선거, 36년 대선에서 승리한 이후 루즈벨트는 뉴딜을 지지하는 빈곤계층의 이익을 우선하는 쪽으로 정치노선을 전환

○ 제2기에 접어든 뉴딜(1935~41)에서 일련의 본격적인 개혁조치들을 입안하기 시작

4. 후기 뉴딜 정책(1935~1941년)

◇ 前期 뉴딜이 연방긴급구제국(FERA)을 중심으로 ‘직접구제’와 경제의 ‘회복’에 치중했다면, 後期 뉴딜은 청년일자리 및 다양한 문화사업과 공공사업촉진국**(WPA)·TVA를 중심**으로한 SOC투자 등 **‘일자리’를 제공하는 ‘간접구제’를 추진하고** 노동 및 사회보장제도 등 **‘개혁’**에 치중

(2007.4.10, 미국 뉴딜정책의 진행과정 및 평가, 경제정책비서관실)

□ 적자재정을 통한 유효수요 창출 … 「이중예산제*」 채택

○ 유효수요(소비재 및 자본재 등)를 진작시키기 위해 재정지출을 큰 폭으로 확대(재정지출/GNP 비중 : (24년) 10.3% → (38년) 13%)

- 적자재정을 뒷받침하기 위해 통화량 및 국채발행액을 크게 증가 (뉴딜기간중 통화량 102%, 국채발행액 91% 증가)

* 일반지출은 경상수입을 통해 충당하되, 긴급지출 즉 적극적인 재정지출은 차입금에 의해 조달(34.1월 예산교서)

< 뉴딜정책기의 미국의 재정규모 >

(단위 : 10억달러, %)

연도	세입	세출	적자액	적자/세출비율	M_2 통화량	총발행국채
1933	2.0	4.6	-2.6	57%	19.2	23.6
1934	3.1	6.7	-3.9	54%	21.4	28.5
1935	3.7	6.5	-2.8	43%	25.2	30.6
1936	4.1	8.5	-4.4	52%	29.0	34.4
1937	5.0	7.8	-2.8	36%	30.7	37.3
1938	5.6	6.8	-1.2	18%	29.7	39.4
1939	5.0	8.9	-3.9	44%	33.4	41.9
1940	5.1	9.1	-3.9	43%	38.7	45.0

□ 공공사업 확대 … 테네시강 유역 개발, 도로, 항만 등 SOC투자, 각종 문화사업 등을 통한 일자리 창출

○ 단순한 실업수당 지급에서 벗어나 공공사업촉진청(WPA)를 중심으로 **일자리 창출**을 위한 **빌딩, 도로, 공항, 학교를 건설**

○ 「테네시강유역개발**(TVA) 공사**」를 설립하여 테네시강 유역에 26개(노리스 댐 등)의 대형 댐을 건설(33.5월 이후)

○ 17~28세까지의 젊은이를 고용(시민대화군단)하여 산림·공원에서 **벌목·화재진압·캠프장 및 화재감시소 건립** 등 추진

○ **'연방연극사업계획', '연방예술사업계획'** 등을 통해 배우, 화가, 음악가, 저술가들을 고용하여 각종 공연, 창작지원 등 **문화사업**을 추진

(2007.4.10, 미국 뉴딜정책의 진행과정 및 평가, 경제정책비서관실)

□ 노동제도의 개혁 … 「와그너(Wagner) 법*」 등 도입

○ 노동조합 운동을 활성화 시킨 「전국산업 부흥법(NIRA)」이 위헌 판결을 받자, 정부는 일련의 노동정책을 계승한 와그너 법을 제정

* 뉴욕 상원의원 Wagner의 이름에 따라 명명되었으며, 근로자의 단체교섭권 보장, 사용자의 부당노동행위 금지, 전국 노사관계위원회 설치 등을 규정

* 와그너법 역시 제정직후 기업인들에 의해 위헌소송이 제기되었으나 1937년 대법원이 최종적으로 합헌으로 판결

□ 소득분배 개선 … 「소비세 → 소득세」로의 조세구조 이전

○ 소득분배의 불평등을 시정하고 재정지출 재원을 마련하기 위해 소득세 과세(누진세) 강화

□ 사회보장제도의 개혁 … 「사회보장법*」 제정

○ 1935년 「사회보장법(Social Security Act)」를 제정하여 빈민에 대해 최대 「$20/월」의 정부 보조를 시작

* 사회보험부문에서 양로보험과 실업보험을, 공적부조 부문에서 노령빈민, 맹인, 신체장애자 등에 대한 지원을 규정

※ 사회보장법 제정과 보수주의의 반발

◇ 35.1월 제정된 사회보장법은 미국사상 최초로 사회적 약자를 위한 사회안전망을 구축

* 1930년 초반까지 미국에는 유럽과 달리 사회보장제가 전무

→ 가난이 개인적 무능이나 나태의 결과가 아니라 사회경제적 지배력의 산물이라는 진보적 이념을 받아들인 것

◇ 사회보장법 제출을 계기로 보수세력은 反루스벨트 공세를 본격화

○ 기업가 등의 부유층은 사회보장제의 재원을 자신들에 대한 고율의 세금으로 충당*한다는 사실에 더욱 강한 불만을 표출

* 연간 5만달러 이상의 개인소득에 대해서는 누진율을 적용하며 500만달러를 초과하는 고소득의 경우 75%의 세율 적용

<참고 1> 前·後期 뉴딜 구호정책의 차이점

① **前期의 구호정책** : 공황이 빠른 시일내에 회복된다는 전제하에 연방정부는 연방긴급구제국(FERA)의 무상지원을 적극 추진

- 실업자, 빈곤층에 대해 최저생활비를 지급하되, 당초 식료비에서 출발하여 후에는 의료비, 주거비, 연료비 등에까지 확대

② **後期의 구호정책** : 공황의 장기화를 전제로 **무상지원**에 대한 연방정부의 개입을 **축소**하는 대신, 다양한 문화사업, 청년일자리사업, TVA · 도로 · 공항 등 SOC투자 등을 통한 **일자리 제공에 주력**

- 근로능력이 없는 빈민층 → 연방정부의 지원은 원칙적으로 중단, 지역정부가 일반구호(General Relief)를 통해 전담

  * 단, 노인, 장님, 고아 등에 대해서는 연방정부의 지원이 계속

- 근로능력이 있는 계층 → 연방정부가 주관한 공공취로사업으로 흡수하되, 흡수가 안된 인원은 실업보험으로 보호

  · 테네시강유역 개발(TVA) 등 공공사업 확대, 시민자원보호단(CCC), 청년사업청, 연방예술사업계획 등을 통해 빈곤층, 젊은이, 예술인 등에 대해 일자리를 제공

  · 동시에, 최저임금제·최대노동시간제 등을 실시하여 근로여건을 개선

<구호대상별 뉴딜구호사업 변화추이>

<table>
<tr><th>구호대상</th><th colspan="4">전기(~1934) 정책</th><th colspan="2">후기(1935~) 정책</th></tr>
<tr><td>기존빈곤층
(고용불가능)</td><td colspan="4">연방정부 무상지원
(Direct Relief)</td><td colspan="2">지역정부 일반구호
(장님, 노인, 어린이)</td></tr>
<tr><td rowspan="3">신규실업자
(고용가능)</td><td>특별구호</td><td>긴급교육사업
(교수)</td><td>이주민 구호
(이주민)</td><td>학비 지원
(학생)</td><td colspan="2">연방예술사업계획,
청년사업청
학생공공취로사업</td></tr>
<tr><td rowspan="2">공공취로
(FERA)</td><td>공공취로
(FERA)</td><td colspan="2" rowspan="2">공공취로
(FERA),
긴급공공취로
사업</td><td colspan="2">공공사업청
(WPA)</td></tr>
<tr><td>토목사업</td><td colspan="2">실업보험
(Social Secuity Board)</td></tr>
<tr><td>청년실업자</td><td colspan="6">산림보호대(1933)
+ 청년사업청 비취학공공취로사업(1935.5~)</td></tr>
<tr><td>농민(부농)</td><td colspan="6">농업조정법(AAA) + 농가안정청</td></tr>
<tr><td>농민(빈농)</td><td colspan="2">(없음)</td><td colspan="2">긴급구호청
농촌재활사업</td><td>농촌
재정착청</td><td>농가
안정청</td></tr>
</table>

주」 강성원, 뉴딜구호정책의 성과(2000.5월, 서울대학교 출판부)

☜본문으로

(2007.4.10, 미국 뉴딜정책의 진행과정 및 평가, 경제정책비서관실)

Ⅲ. 뉴딜정책의 경제성과 및 역사적 의의

1. 뉴딜정책의 경제적 성과

1 뉴딜정책 추진으로 1933년부터 1937년 가을까지 약 4년간 미국 경제는 뚜렷한 회복세를 시현

○ GNP 증가율과 실업률은 점차 회복세로 돌아서 1930년대 동안 약 5.2%의 평균 성장률을 기록함

○ 공공사업 및 구제·대출 프로그램은 국민의 소득 및 소비지출을 확대시켜 내수경기진작 효과를 도모

2 그러나 뉴딜정책은 제2의 경기침체, 계층·지역간 소득 불균형 심화 등의 문제를 초래

○ 과도한 재정적자의 후유증으로 인해 정부지출이 축소되면서 1938년 미국경제는 극심한 경기후퇴*를 경험

○ 주택융자지원, 농촌지원 예산 등이 상대적으로 소득이 높은 지역에 편중되어 계층·지역간 소득불균형을 초래

○ 실업자, 저소득 계층에 대한 소득보조금 지급은 이들의 노동시장 참여 의욕을 제한시켜 고용창출에 부정적인 영향

2. 뉴딜정책의 역사적 의의 : 자유방임주의의 종언

1 전통적인 개인주의와 자유방임주의 철학을 과감하게 청산하고 **적극적인 국가개입 정책**을 채택

○ 뉴딜은 자유방임주의와 결별하였으나, 전체주의와 사회주의로 이행하지 않고 중도적인 방법으로 당면한 체제위기 문제를 해결

2 정부가 **독점자본주의가 초래한 경제적·사회적 모순들을 시정**하여 국민경제와 국가구성원을 보호

○ 독점자본주의 수정, 최저임금제 및 최고노동시간 등 근로여건 개선, 노동조합의 단결권, 단체교섭권 보장 등

(2007.4.10, 미국 뉴딜정책의 진행과정 및 평가, 경제정책비서관실)

3 오늘날 미국 복지제도의 기초를 형성

○ 구호사업은 경기의 회복과 제2차 세계대전으로 인한 경제번영으로 자취를 감추었으나, 사회보장법에 의한 사회보장제도는 이후 계속 수정 보완되어 영속적인 제도로 정착

※ 뉴딜정책에 영향을 미친 급진적 사회운동

① **부의 분배운동** ('모든 사람을 왕으로', 롱(H. Long))
: 미국 모든 가정에 최소 수입과 주택수당을 보장하겠다고 계획

* 루이지애나 상원의원 재직(1032~35년)시절 대통령직에 도전하면서 주창

② **타운센트 운동** (타운센트(F. C. Townsend))
: 60세가 넘는 모든 은퇴자는 (젊고 실직자에게 일거리를 내주는 것이므로) 매달 200달러의 노령연금을 받도록 하겠다고 주장

③ **사회정의 운동** (코프린 (E. Coaghlin)신부)
: 은행 국유화 등의 금융개혁을 통해 경제적 정의를 확보하고 번영을 회복할 것을 주장

※ 뉴딜정책에 대한 학자들의 평가

① **로우치(Basil Rouch)** : 정부가 대공황으로 가장 곤란을 겪는 노동자, 농민, 중소기업가의 열망에 대해 반응을 보이게 된 사실이 중요

* '구호'와 '개혁'이라는 사회적인 조치가 경기회복을 위한 경제적인 조치보다 더 큰 의미가 있다고 평가

② **로빈슨(Edgar Robinson)** : 루즈벨트가 대통령에 취임할 당시의 상황이 아주 심각하긴 했지만 루즈벨트는 1932년의 선거에서 국민에게 위임받지 않은 혼란의 방향으로 정부를 몰고 갔음

- 로빈슨의 시각으로는 뉴딜정책이 국가의 처지와 국민의 요구에 부응하려는 대응책이기보다는 외래적인 사회주의 사상에 물든 행정관리들의 조작품으로 평가되었음

③ **몰리(Raymond Moley)** : 전기와 후기 뉴딜정책간에 일관성이 결여되어 있었던 것으로 보아, 결국 뉴딜정책은 루즈벨트 일파의 권력욕에 의해 추진된 것이었다고 평가

<참고 2> 프랭클린 D. 루스벨트*의 정치역정

* 시어도어 루스벨트(26대 대통령)가 먼 친척이었던 것이 프랭클린 루스벨트가 어려서부터 정치에 관심을 가지된 배경이 되었고, 부인 엘리너는 시어도어의 질녀임

① **인권변호사경력** : 수습변호사시절 빈민을 위한 무료 법률상담을 자청, 고소득이 보장된 유명로펌의 파트너 제의를 물리치고 정치에 입문

- 농장지주의 아들로 태어나 특권계층에 속했으나, 고교시절 교장의 '노블리스 오블리제'의 가르침과 대학시절 뉴욕 빈민가 아이들의 비참한 생활 목격 등이 젊은 시절 개혁주의적 정치성향을 형성

* 39세에 소아마비로 걸을 수 없게 되는 시련을 겪음으로써 '혼자 설 수 없는 사람은 타인의 도움에 기대서 설 수밖에 없다'는 정치철학을 더욱 강화

② **私組織 정치에 도전** : 28세에 주상원의원(뉴욕) 당선후 당시 뉴욕 시정을 좌지우지하던 사조직(태머니 파)과 보스정치에 정면도전하면서 전국적 인물로 부상

* 당시에는 연방상원의원을 직접선거가 아닌 주의원들이 선출 → 영향력있는 사조직이 연방상원의원을 사실상 지명하는 상황이었음

③ **바다와 배를 사랑** : 우드로 윌슨 대통령이 해군 차관보로 지명하자 '나는 평생동안 해군이었으며 배를 사랑했다'고 모친에게 편지를 썼고, 대통령직 수행중에도 우표수집과 함께 모형배 조립이 거의 유일한 취미가 됨

* 해군 차관보는 시어도어 루스벨트가 15년전 거쳐 갔던 직위였음

④ **새로운 수단을 통한 대국민 직접 커뮤니케이션** : 뉴욕주지사 시절부터 당시 보급되기 시작한 라디오를 통한 직접 연설을 통해 주요정책을 설명하고 지지를 구함

* 爐邊談話(Fireside Chat)로 유명해졌으며, 대통령으로서의 첫 라디오 연설은 6천만 국민 거의 전부가 청취한 것으로 알려짐

⑤ **관례를 타파한 혁신가** : 최초의 행위자가 되는데 두려움이 없었으며, 이는 대공황 극복에 필요한 과감한 실천력의 배경이 됨

- 최초의 자동차 순회 선거운동, 비행기를 탄 최초의 대통령 후보자, 대통령 후보자 지명시 통보를 기다리는 관례를 깨고 전당대회에 참석하여 수락연설, 최초의 여성장관 임명, 흑인에 대한 고용차별 시정위원회 설치 등

⑥ **이념적으로 좌와 우로부터 동시에 공격을 받음** : 한쪽으로는 민주주의, 자본주의, 자유시장경제를 유지하면서 다른 쪽으로는 시장에 대한 적절한 규제와 간섭을 가해야 하는 위태로운 줄타기를 지속해야 했음

- 루스벨트는 '왼쪽에 천둥, 오른쪽에도 천둥을 짊어진 험난한 물결을 헤치고 국가의 배를 저어가고 있다'고 항해자의 언어로 표현

* 보수주의자들은 자유기업을 말살하는 '헌법파괴자', '공산주의자'라고 비판, 좌파는 은행, 철도, 공공시설을 국유화해서 체제를 바꿔야 하는데 실패한 체제를 계속 지지하고 있다고 비판

⑦ **복지에 관한 새로운 패러다임 구축** : 실업자와 빈민에 대한 최소한의 생활보장은 개인적인 자선의 문제가 아니라 정부가 나서야 할 사회적 책임이라고 보고 이를 행동으로 실천

- 검약과 자립정신이라는 전통적인 미국인의 가치관을 훼손한다는 비판이 강했지만, 시민폭동이나 혁명없이 사회통합을 유지하는 가운데 대공황을 극복할 수 있게 된 밑거름이 되었다는 평가

⑧ **사법부 개편을 둘러싼 정치적 곤경** : 再選후 뉴딜정책 법안이 대거 위헌판결을 받게 되자, 보수적인 대법관 구성을 바꾸기 위한 법안을 의회에 제출했으나 민주당으로부터도 지지획득에 실패

* 대법관 정원은 9명이고 종신직이었으며, 루스벨트는 6명의 추가임명을 요구