

# 援助經濟下の 消費財工業發展과 資本蓄積

——1945~60年の 韓國의 工業化——

李 海 珠\*

目 次	
序 言	資本蓄積
I. 援助經濟下の 韓國工業	1. 強制貯蓄과 資本蓄積
1. 解放直後 工業生産의 萎縮	2. 政策的 投融資과 資本蓄積
2. 韓國動亂이 工業構造에 미친 變化	3. 市場매카니즘을 통한 資本蓄積
3. 休戰以後의 工業再建과 그 構造	IV. 美國의 援助와 資本形成
II. 失敗로 돌아간 經濟改革	1. 對韓 美國援助의 推移
1. 農地改革과 資本形成	2. 美國援助의 內容
2. 歸屬財産處分과 資本形成	3. 美國援助와 國際收支
III. 戰後復興을 위한 財政政策과	結 言

## □ 序 言

1945年 8月 15日, 第2次世界大戰의 終戰과 함께 韓國은 日帝統治下에서 解放되어 民族의 自主的 推進力에 의한 近代化에로의 새로운 歷史를 創出하지 않으면 안 될 至上課題를 안게 되었다.

그러나 國土分斷이라는 歷史的 現實이 韓國經濟에 미친 影響은 想像하지 못할 만큼 큰 것이었다. 日本資本主義가 韓國에 대한 工業政策에 있어서 戰略的 產業建設에 置重한 結果는, 國土分斷이라는 條件下에서는 兩地域의 經濟的 混亂을 가일층 激化시키게 되었다. 흔히 「南農北工」이라고 일컬어지는 바와 같이, 植民地下에서 形成되었던 產業構造의 特質이 南農北工體制로서, 그것이 南北分斷에 의하여 南韓은 農業偏重的, 北韓은 工業偏重的으로 각각 분리되고 말았던 것이다. 따라서 어

\* 釜山大學校 商科大學 經濟學科 教授・經濟史

는 쪽도 自立的인 國民經濟를 成立시키기에는 困難한 條件에 놓이게 된 것이다.

거기에서 南韓에 남겨진 工業도 그 후의 政治的·社會的 混亂과 뒤이어 밀려닥친 美國의 援助物資 때문에 그 生産이 萎縮되고 말았던 것이다. 이와 관련하여 1945年~49年間에 消費財를 中心으로 한 美國의 援助는 金額으로 434百萬달러에 이를만큼 大量으로 導入되었다. 그런데 工業生産의 萎縮은 1941년에 비하여 1948年 現在, 工場數는 40%, 職工數는 29%의 減少를 보이고 있었으며, 生産額에 있어서는 1939년에 비하여 83%나 減少되고 있었다.

이와 같은 工業의 沈滯狀態는 1950年の 韓國動亂에 의한 施設의 破壞에 의하여 더욱 深化되었다. 1953年の 休戰과 함께 對韓 美國援助는 다시 大幅的으로 增加되어 이른바 休戰後의 經濟再建期를 맞이하게 되었던 것이다.

여기서는 1945年~60年 간에 있어서의 外國援助를 中心으로 한 消費財工業의 發展과 그것에 관련된 資本蓄積過程에 焦點을 두고 檢討해 보고자 한다.

이 時期에 實施되었던 農地改革과 歸屬財產處分은 民族資本을 形成하는 絶好의 機會였다. 그것이 實際에 있어서는 어떻게 展開되었던가? 그리고 이 時期에 主要한 役割을 수행한 美國援助는 어떻게 展開되었던가? 이들에 대한 評價는 매우 중요한 意味를 지니고 있는 것이다. 그러므로 이러한 問題에 한하여 論議를 진행하기로 한다.

## I. 援助經濟下의 韓國工業

### 1. 解放直後의 工業生産의 萎縮

앞에서 말한 바와 같이 南北分斷에 의하여 北韓에는 水力이나 地下資源이 豊富했고 그 밖에도 重化學工業의 大部分이 그 地域에 偏在하게 되었다. 日本外務省의 資料에 의하면, 1940년에 있어서 重化學工業의 80%以上이 北韓에 偏在하였고, 水力이나 地下資源의 賦存狀況을 보아도 <第1表>와 같이 南韓은 보잘 것 없는 比率 밖에 접하고 있지 않았으며 다만 비교적 혜택받은 農地와 紡績, 食品, 機械 등 약간의 輕工業을 가진 데 지나지 않았다.

그러나 이와 같은 工場마저도 日本工業에 대한 供給을 目的으로 한 基礎資材生産이 대부분이었기 때문에 製品의 販賣市場을 喪失하고 그 위에 投下資本의 90%以上을 접하고 있던 日本의 經營資本家와 工業技術者의 80%以上을 접하고 있던 日本技術者가 退去함에 따라 工場施設의 效率的인 稼動은 거의 不可能한 實情이었다. 특히 工業生産力の 基盤인 主要礦物資源과 動力資源의 大部分의 喪失은 韓國工業의 資源構造를 決定的으로 弱화시켰던 것이다.

〈第1表〉

南北韓의 資源・工業比較

	南	韓	北	韓	時	點
鐵 鑛 石	0.1%		99.9%			1948年
黑 鉛	29.0		71.0			"
有 煙 炭	0.5		99.5			"
無 煙 炭	2.3		97.7			"
電 力(最大出力)	14.0		86.0			"
金 屬 工 業	11.5		88.5			1940年
化 學 工 業	17.3		82.7			"
紡 績 工 業	82.2		17.8			"
食 品 工 業	64.9		35.1			"
機 械 工 業	72.5		27.5			"

資料：日本經濟調查協議會，韓國經濟の實情，1964，p. 128.

그리하여 필연적으로 生産의 萎縮을 가져오게 되었던 것인데，政府가 樹立된 1948年을 基準으로 戰前(1941年)의 南韓과 비교해 볼 때，工場數는 40.3%，從業員數는 29%가 減少되고 있었으며，物價騰貴를 감안한 實質的인 工業生産額은 83%나 激減되고 있었다. 〈第2表〉에서 보는 바와 같이 纖維工業과 化學工業만이 工場數 및 從業員數에 있어서 1941年보다 增加되고 있다고는 하나，工業生産額은 1939年 水準을 훨씬 下廻하고 있는 바，이는 解放後 纖維工業과 化學工業에 있어서 近代施設을 갖춘 工場이 倒壞된 반면 家內工業形態의 小規模工場이 大量으로 勃興했던 사실을 말해주고 있다.

美軍政下 3年間の 工業生産은 이와 같이 萎縮되었던 것이며 美軍에 의하여 接收

〈第2表〉

解放後의 工業生産萎縮狀況(1941年 對 1948年)

	工 場 數			職 工 數			工 業 生 產 額		
	1941年 (個所)	1948年 (個所)	增減率 (%)	1941年 (人)	1948年 (人)	增減率 (%)	1939年 (千円)	1948年 (千圓)	增減率 (%)
纖維工業	1,301	1,325	2.0	54,050	54,177	0	169,927	17,672,558	-74
化學工業	517	767	48.4	17,369	24,857	43	84,846	14,666,093	-57
食品工業	1,863	646	-65.3	25,182	5,227	-79	210,119	5,879,317	-93
機械工業	585	543	-7.2	14,825	8,971	-39	38,212	2,396,133	-84
金屬工業	408	206	-49.5	9,393	4,362	-54	13,550	2,209,197	-59
印刷出版 工 業	371	72	-80.0	7,498	1,897	-75	17,213	1,620,262	-76
窯 業	366	115	-68.6	6,345	4,628	-27	11,928	1,574,212	-68
工藝工業	971	134	-86.2	14,580	1,777	-89	133,306	696,877	-99
合 計	6,382	3,808	-40.3	149,242	105,896	-29	679,101	46,714,829	-83

資料：韓國產業銀行，調查月報 第46號 (1959年 6月號)，p. 10.

註：工業生産額은 1939年~48年間の 物價指數를 감안한 實質價值基準이다.

되었던 歸屬企業體의 대부분이 稼動不能인 채 그대로 放置되고 있었던 것이다. 戰前의 韓國의 工業投資에 있어서 90%以上을 점하고 있던 방대한 歸屬企業體가 이처럼 아무런 生産計劃도 세우지 못하고 管理不充分으로 放置됨으로써 韓國工業은 더욱 험난한 길을 걷지 않을 수 없게 되었던 것이다. 새로운 韓國經濟에로의 自立的 發展의 基幹이 되어야 할 歸屬財產이 위에서 살펴본 상태로서 韓國經濟의 再編成에 별로 貢獻할 수 없었던 것은 참으로 애석한 일이 아닐 수 없다.

그리고 한편 農業生産도 不振했으며 海外로부터의 歸還民에 의한 人口의 急增으로 食糧事情이 惡化되었다. 이와 같은 人口增加에 의한 消費需要의 激增은 아무래도 國內商品단으로는 充足시킬 수 없었으며, 때마침 10% 未滿의 低關稅率을 利用한 外來品의 氾濫으로 國內産業은 2중, 3중으로 타격을 받게 되었던 것이다.

그러나 1948年 8月 15日 韓國政府가 樹立되고 同年 12月에는 「韓美經濟援助協定」이 締結되는 동시에 美國의 E.C.A.(Economic Cooperation Administration, 經濟援助處) 援助原則에 입각하여 韓國經濟의 強化 및 安定을 위한 8個原則이 合意되었다.<sup>1)</sup>

그리고 1949年 3月에는 政府樹立後 처음으로 「經濟安定 15原則」을 통하여 綜合的인 經濟施策이 準備되었던 바, 그 主要內容은 ① 重點産業의 指定(食糧增産, 生産의 自給自足, 動力의 確保) ② 交通通信施設의 早期復舊 ③ 山林荒廢의 急速한 復舊 ④ 物價統制政策의 樹立 ⑤ 糧穀收集의 繼續 ⑥ 勞動條件의 改善 및 社會保障制度의 確立 ⑦ 歸屬財產對策의 早期樹立 ⑧ 貿易管理政策의 樹立 ⑨ 産業團體의 整備強化 등이었다. 이와 같은 經濟安定施策의 策定과 함께, 1949年 5月에는 「歸屬財產處理法」이 實施되어 民營化에 의한 歸屬工場의 活用을 圖謀하기에 이르렀던 것이다.

그러나 이러한 産業施策도 實效를 거둔만한 時間的 餘裕도 없이 그 다음해인 1950年의 韓國動亂의 勃發로 인하여 사실상 中斷狀態에 빠지고 말았다.

## 2. 韓國動亂이 工業構造에 미친 變化

1950年에서 1953年에 걸친 韓國動亂은 韓國의 工業施設에 決定的인 타격을 주었다. 動亂中 수차에 걸친 戰線의 移動과 苛烈한 砲火에 의해 京仁工業地帶를 비롯하여 대부분의 工業施設은 잿더미로 변하고 말았다. 動亂의 直接的인 被害를 받지

1) 「韓美經濟援助協定」에 의한 8個原則은 (1) 政府財政에 있어서 歲出入의 均衡維持, (2) 發行通貨의 統制, (3) 對外貿易의 國家統制, (4) 通貨換率의 策定, (5) 國內生産糧穀의 收集 및 配給制度의 繼續, (6) 外國貿易商社의 國內營業의 保障, (7) 輸出産業의 發展促進, (8) 政府所有의 生産施設 및 財產의 效率的인 運營이었다.

黃炳燮, 韓國의 工業經濟, 高麗大學校 亞細亞問題研究所, 1966年, p. 69

않았던 것은 嶺南一帶의 工業施設뿐이었으며 그 때문에 國內의 工業構造는 全體의  
으로 弱體化되었다.

當時의 工業施設을 地域的으로 보면 서울이 28.5%로서 首位를 차지하였고, 다  
음으로 慶南이 24.2%, 慶北이 10.8%, 全南이 10.4%, 京畿가 9.6%, 忠南이 8.1  
%, 全北·忠北·江原·濟州道の 순으로 되어 있었다. 그 중에서 比較的 大規模의  
工場이 集結되어 있던 工業地帶로서는, 京仁工業地帶, 三陟工業地帶, 嶺南工業地  
帶였으며, 특히 京仁·三陟工業地帶의 施設被害는 甚대한 것이었다. 纖維工業을  
비롯하여 비교적 輕工業施設이 集結되어 있던 嶺南工業地帶만이 動亂의 被害를 받  
지 않고 무사했던 것이다.

動亂에 의한 工業部門의 被害狀況을 보면 建物被害額이 51,005千달러로서 原狀  
에 대해 44%에 該當하고, 施設이 63,815千달러로서 42%, 그리고 原資材 및 製品  
이 441千달러였으며 合計 115,262千달러에 달했다. 이 중에서 生産施設의 被害를  
보면 金屬工業이 總施設의 26%, 機械工業이 35%, 纖維工業이 64%, 化學工業이  
33%, 窯業이 20%, 食品工業이 30%, 印刷出版業이 75%의 被害를 입었으며 특히  
京仁工業地帶와 三陟工業地帶에 集結되고 있던 機械工業, 化學工業, 纖維工業의 被  
害는 甚大하였다.

이와 같은 戰災와 아울러 原資材의 調達難이 겹쳐 工業生産은 급격히 減少되지  
않을 수 없었다. 動亂이 勃發한 1950年の 生産減縮狀況을 그 前年인 1949년에 對  
比해서 보면 纖維工業이 59.9%, 고무工業 83.3%, 製紙工業 30.6%, 化學工業  
22.6%, 窯業 30.2%, 金屬工業 44.1%, 機械工業 39.8%, 電氣機器工業 66.4%였  
으며, 이는 施設被害率보다도 훨씬 높은 것이었다. 그리고 1949年和 對比한 1950  
年の 主要品目別減產率을 보면 고무靴 84.2%, 變壓器 66.4%, 電線 71.1%, 塗料  
62.5%였고, 그 가운데서도 고무工業과 機械工業의 生産減縮이 甚大했다.<sup>2)</sup>

이상과 같은 韓國動亂에 의한 工業部門의 被害는 다른 生産部門보다 훨씬 큰 것  
이었다. 이것은 工業部門이 原始的 產業과 달라서 勞動力보다 生産手段에 대한 依  
存度가 높을 뿐 아니라, 그러한 生産手段은 일반적으로 都市 및 그 近郊에 集中되  
고 있었기 때문이라고 하겠다.

이리하여 원래 貧弱한 施設이었던 基幹工業의 重工業部門은 거의 全部가 破壞되  
고, 韓國工業構造의 跛行性을 더욱 深化시키게 되었던 것이다.

2) 黃炳駿, 上揭書, pp. 69~76.

### 3. 休戰以後의 工業再建과 그 構造

1953年 7月の 休戰成立에 의하여 韓國工業은 본격적으로 再建을 추진하게 되었다. 그 再建過程에서 괄목할만한 成果를 올린 것은 紡績工業部門이었다. 紡績工業은 動亂에 의해 그 設備의 折半이상이 破壞되었음에도 불구하고 大衆需要에 뒷받침되어 1953年末에 動亂前의 水準에達했던 것이다. 즉 綿糸의 生産은 29,312,973 파운드, 綿布는 1,510,894필로서 이것은 動亂前의 104% 및 94%에 該當되는 것이다.<sup>3)</sup>

이와 같은 紡績工業部門의 復舊에 따라 金屬工業, 化學工業 등의 重工業部門에 있어서도 점차로 그 再建이 活潑히 이루어지게 되었다. 특히 肥料工場, 시멘트工場 및 板硝子工場 등이 UNKRA(United Nations Korean Reconstruction Agency, 國際聯合韓國再建團)를 통한 經濟援助에 의하여 建設되었다.

이 時期에 있어서 美國의 對韓 經濟援助는 動亂中の 緊急救護를 中心으로 한 援助에서 戰災復舊에 重點을 둔 援助로 轉換되었던 것이다. 休戰이 成立된 1953年에서 各種生産施設이 建設되었던 1957年에 이르는 5年間에 工業部門에 대한 主要援助資金의 投資總額은 84,778千달러에 달했다. 그중에 UNKRA資金이 25,140千달러, ICA資金이 59,638千달러였는데, 이것을 部門別로 보면 纖維工業에 15%인 12,813千달러, 化學工業에 75.8%인 64,283千달러, 機械工業에 7.6%인 6,519千달러, 기타工業에 1.5%인 1,161千달러가 投資되었다. 그리고 이 밖에도 外貨貸付 등의 方法에 의하여 外資가 工業再建을 위해 投資되었으나, 몇개의 大規模工場을 제외하면 그 대부분이 製紙, 고무, 皮革 등의 生活必須品을 生産하는 中小規模工場의 新規建設과 既存工場의 改補修 내지 擴充事業에 投資되었던 것이다.

이와 같이 外國援助의 投資方向이 消費財工業部門에 重點을 두었기 때문에 工場建設의 대부분이 輕工業에 속하는 中小規模工場으로 되지 않을 수 없었다. 그 結果, 前述한 바와 같이 UNKRA資金에 의해 建設된 仁川板硝子工場, 忠州肥料工場 開慶시멘트工場 등 三大工場을 제외하면 援助資金에 의한 工場建設의 거의 전부가 消費財産業이었다. 그 가운데서도 이른바 三白産業(製粉·製糖·綿紡)이라고 하는 消費財工業은 그 대부분이 中小規模로서 지나치게 亂立되어, 1958年頃에는 벌써 부분적으로 施設過剩狀態에 빠졌던 것이다.

當時 韓國工業의 主軸을 이루고 있던 輕工業部門중에서도 製糖, 製粉, 酒精, 塗料 등의 業種에서는 施設過剩에 의하여 격심한 競爭特態에 들어갔으며 그 稼働率

3) 崔虎鎮, 韓國經濟論選 Ⅱ, 延世大學校出版部, 1976, pp. 256~257.

은 20~30%로까지 떨어졌다. 그 결과, 政府는 施設調整과 企業經營의 合理化를 目標로, 1958년에 「資產再評價法」을 實施하고 또, 中小企業育成을 위한 特別措置 및 國營企業의 民營化로의 移行措置 등 產業의 再編成을 강력히 추구하기에 이르렀다.

이와 같은 消費財工業의 亂立에 의한 過剩設備을 초래한 要因은 첫째로 原綿, 原麥, 原糖, 牛脂 등의 原料가 모두 援助에 依存하지 않을 수 없는 制約下에 있었다는 것이다. 이 사실은 經濟的인 自立보다도 消費財工業의 建設을 통하여 一時的인 安定을 追求하려는 援助政策의 目的과 結付되고 있었다는 점에 주목해야 할 것이다. 둘째는 격심한 인플레이션經濟下에서는 消費財工業에 投資하는 편이 보다 더 有利하다고 하는 企業家의 利潤動機가 그 要因이었다고 할 수 있다.

그런데, 아무튼 休戰成立以後 60年初에 이르기까지 현저한 低換率政策과 격심한 인플레이션下에서 部分的이긴 하지만 이와 같은 消費財工業의 發達을 볼 수 있었다는 것은 주목할만한 일일 것이다.

한편 生産財工業部門을 보면, 全體工業中에 占하는 比重이 1953년의 14.7%에서 1957년에는 13.5%, 1961년에는 16.8%를 보여 별다른 進展도 없이 제자리걸음을 하고 있는 상태에 있었다. 이와 같이 援助資金에 의한 消費財工業의 勃興은 工業構造의 不均衡을 深化시켜, 나아가서는 國民經濟發展의 對外依存的인 端初를 造成했던 것이다. 그것은 극히 對外依存的인 工業資本의 蓄積과 함께 새로운 財閥 이른바 援助財閥 혹은 特惠財閥의 形成을 초래했다고 말할 수 있을 것이다. 休戰 다음 해인 1954年에서 61년까지의 기간중 그 前半期인 57년까지는 美國援助의 지속적인 增加와 함께 年平均 5.5%의 비교적 순조로운 經濟成長을 이룩했지만 58年以後 援助가 減少되자 동시에 經濟도 沈滯되고 成長率은 4.1%로 低下했다.

休戰後의 經濟援助는 <第3表>와 같이 GNP의 약 15%를 占하고 있었으나 當時의 國防費比率이 7%에까지 달하였고, 그 위에 援助額中에서 消費財比率이 70% 內외의 높은 比重을 차지하고 있었던 것이다. 이와 같은 消費財中心의 援助는 國民의 消費性向을 높였을 뿐만 아니라 商業部門을 지나치게 肥大化시켰던 것이다.

그러나 이 時期의 自立經濟基盤의 脆弱性과 工業構造의 현저한 不均衡을 가져온 要因은 消費財中心의 外援政策만은 아니고, 當時의 經濟援助를 生産的으로 活用하지 못했던 李承晩政權의 失政에도 그 責任의 一端이 있었다는 것을 否定할 수는 없다. 당시의 李政權은 經濟建設計劃을 立案하여 實行하려는 意志도 能力도 없었다. 經濟政策의 대부분은 政權維持와 私利私慾을 위한 것이었으며, 그 결과 많은 不正蓄財者를 낳았던 것은 너무도 잘 알려져 있는 사실이라 하겠다.

〈第3表〉

休戰後의 經濟援助

	國民總生産 (억 원)	援 助 額 (백만달러)	圓貨換算對 GNP 比率 (%)	國 防 費 (억 원)	對 比 GNP 率(%)	援助額中消 費 財 比率 (%)
1953	868.5	194.2	11.2	—	—	98.5
1954	913.5	153.9	8.4	59.9	11.0	83.2
1955	950.2	236.7	12.5	106.4	11.2	58.3
1956	952.8	326.7	17.1	—	—	72.5
1957	1,035.3	382.9	18.5	112.5	7.1	73.5
1958	1,107.0	321.3	14.5	107.3	6.8	70.5
1959	1,164.8	222.2	9.5	130.6	7.6	69.4

資料：韓國銀行，韓國의 國民貯蓄，1961年，p. 9.

註：1) GNP는 1955年 不變價格이다.

2) 國防費는 會計年度變更에 의해 1956年은 1955年과 1957年에 포함되었다.

이와 같은 事情은 外國援助의 受容態勢에도 잘 反映되고 있다. 당시의 李政權은 援助의 使用에 있어서 長期的 觀點에서 計劃을 立案하지 않고 當면한 物資不足의 救濟에 급급하고 있었던 것이다. 그러므로 經濟發展에 있어서 가장 중요한 電力과 그 밖의 基幹產業에 대한 投資는 등한시되고 消費財產業에의 投資에 重點이 두어졌던 것이다. 그 結果 數年後에 需要가 安定되자 仁川전빵工場과 같은 大工場은 施設過剩으로 遊休狀態에 빠지지 않을 수 없었고, 또 輕工業部門에 있어서도 일반적으로 操業度의 低下를 면할 수 없게 되었던 것이다.

가령 이 시기부터 李政權이 韓國經濟의 開發에 意慾의이고 合理的인 政策을 採用하고 있었다고 할 것 같으면 그후의 韓國工業化의 展開도 상당히 달라져 있었을 것이다.

## Ⅱ. 失敗로 돌아간 經濟改革

### 1. 農地改革과 資本形成

1948年 韓國政府가 樹立되고, 그 다음해인 49年에 政府는 產業建設을 위한 內資 調達과 農業生産力의 增大를 基本目標로 한 農地改革法을 公布했다. 이 時期에 있어서의 資本蓄積의 機會는 農地改革과 歸屬財產處分의 成果 여하에 달려 있었다고 해도 과언이 아닐 것이다.

歸屬財產이 새로운 工業化의 出發點이 될 수 있는 植民地經濟의 遺産이라고 한다면, 農地改革은 小作制度의 有償廢止를 통하여 土地資本을 歸屬企業에 結付시킴으로써 產業資本으로 轉化시켜 產業構造의 變化 내지는 工業化의 基盤을 造成하려

고 한 政策이었다고 할 수 있을 것이다.

그러면 먼저 農地改革이 施行되기에 이르렀던 經過를 살펴보면, 美軍政府는 1945年 10月 5日 軍政令 第9號 「最高小作料決定의 件」<sup>4)</sup>을 公布하여 「小作料의 3·1制」를 實施할 것을 決定했다. 그 후 同年 12月 6日에는 法令 第33號 「朝鮮內 所在 日本人 財産權 取得에 關한 件」을 公布·實施함으로써 舊日本人들이 所有하고 있던 土地 및 그 收入도 모두 美軍政府가 接收했던 것이다.

이리하여 1946年 2月末 現在 美軍政府의 所有로 歸屬된 土地의 面積은 田畝, 山林 등을 합하면 32萬 4,000餘町步에 달했다.<sup>5)</sup> 이들 土地의 管理에 있어서 美軍政府는 東洋拓殖株式會社가 所有하고 있던 財産에 관해서는, 이것을 新韓公社(The New Korea Company)라 改稱하여 美軍將校를 社長에 任命하여 管理시켰던 것인데 新韓公社는 그 후 美軍政府의 所有로 된 모든 農地에 대한 保管, 利用, 會計機關으로 指定되었던 것이다.

그리고 美軍政府는 1948年 3月 22日付로 「中央土地行政處設置令」을 公布하는 동시에 「新韓公社解散令」을 내려 新韓公社의 財産을 土地行政處에 移管시켜서 그 分配를 開始했다. 土地의 分配에 있어서는, 小作地 또는 所有地가 2町步以下の 것으로 하고 賣却하는 土地의 小作人에게 優先權을 주는 동시에 農地의 代價는 該當土地에 있어서의 主生産物의 年生産高의 3倍로 하고, 支拂은 年生産高의 20%씩을 15年間의 年賦로서 現物로 納入토록 한다는 것을 骨字로 했던 것이다. 이리하여 韓國政府가 樹立되었던 1948年 8月 15日까지 對象總件數의 85%가 分配完了되었던 것이다.

그러나 뒤에서 再論될 것이지만 韓國政府樹立과 더불어 一切의 歸屬財産이 韓國政府에 返還되고 그 후의 「農地改革法」의 規定에 의하여 償還方法도 統一的으로 實施되었다.

그러면 이제 1949年 6月 21日 韓國政府가 公布한 「農地改革法」의 實施內容을 살

- 
- 4) 最高小作料決定의 內容은 다음과 같다. ① 土地 기타의 資産의 占有 혹은 使用에 따른 小作料는 從來 어떠한 契約이 있었다 할지라도, 또 現物·金錢 등 어떠한 形態로 納入하든간에 土地 기타의 資産의 占有 혹은 使用에 의하여 얻어지는 收穫總額의 3分の 1을 超過해서는 안된다. ② 前項 ①의 額以下の 小作料契約이 있을 때는 계속해서 有效하다. ③ 現在의 小作契約의 有效期間中 地主는 一方的으로 小作權을 解除할 수는 없다. ④ 새로운 小作契約의 締結 혹은 小作契約의 延長·更新에 있어서도 3分の 1 이상의 小作料를 정한 것은 違法이다. 本令을 위반한 경우에는 所定の 最高小作料에서 1割을 減量하여 納入하게 한다. ⑤ 現存小作契約을 書面으로 土地登記所에 提出할 것. ⑥ 本令의 規定에 違反하는 者는 軍律裁判所에서 所定の 刑罰에 처한다.

그러나 「初期의 美軍政府는 土地改革에는 反對였으며 이 小作料『3·1制』는 오히려 土地所有를 바꾸지 않는다고 하는 前提 위에서의 政策이라고 보아야 한다.」는 것이 그 후 명백히 되고 있다.

櫻井 浩, 韓國農地改革의 再檢討, アジア經濟研究所, 1976, pp. 45~47.

- 5) 櫻井 浩, 上掲書, p. 64.

펴보기로 하자.<sup>6)</sup>

① 「有償沒收, 有償分配」의 方式과 「耕者有田의 原則」을 취하고 田畝의 所有限度에 있어서는 最高 3町步로 制限한다. 다만 果樹, 桑田 등의 多年性作物에 관해서는 이러한 制限이 없다.

② 分配된 農地에는 耕作者의 所有權이 認定되나 償還完了時까지는 自由處分이 制限된다.

③ 買收農地의 評價는 當該農地의 主作物의 平年作生產物의 150%로 한다. 地主에게는 이 生産量을 表示한 地價證券을 發給하고 每年 政府가 定한 農產物價格으로 換算한 金額의 5分の 1씩을 5年間 支拂한다. 다만 多年性植物栽培地, 溜地, 農路, 水路 등 農地의 付屬施設은 時價에 의하여 査定하고, 開墾, 干拓地에는 特別補償을 해준다. 同一被補償者에 대한 補償額에는 總生産量 및 金額에 의하여 遞減率을 適用한다. 地主는 地價證券을 歸屬財產拂下代金으로 充當할 수 있고, 또 企業資金에 使用할 때는 政府가 融資를 保證한다.

④ 對象農地는 既耕田畝, 雜種地와 그 付屬土地에 限하며 山林이나 未墾地는 除外한다.

⑤ 分配되는 主體는 對象農地의 小作農을 優先시키되, 그밖에 營農能力을 가진 被雇傭農家, 殉國烈士의 遺族 및 國外로부터 歸還한 農家의 順位로 政府에 의하여 分配된다.

⑥ 小作이나 一般의인 委託耕作地는 일체 廢止하나 在村農家의 自營은 認定하고 또 位土를 비롯하여 疾病, 入隊등에 한하여 耕作委託을 認定한다.

⑦ 分配農地의 大小規模는 受配農家의 勞動力과 農業生産手段의 保有狀態에 의하여 地域別 農地委員會의 審査를 거쳐서 決定한다.

그렇지만 이상과 같은 農地改革도 韓國動亂에 의하여 그 施行이 中斷狀態에 빠지고 말았다. 規模調整과 地主에 대한 補償措置는 지지부진하여 分配農地의 償還實績도 10년이 지났어도 完結되지 않은 상태였다.

이것은 農民負擔의 過重으로 인한 結果였다. 즉 農民들의 農地代價의 納入은 1950년부터 시작되어 1954년에는 끝날 예정으로 되어 있었으나 실제로는 1954年產米까지의 納入率은 56.8%에 그쳤고 43.2%가 남아있는 상태였다. 이처럼 農家의 生活는 지극히 어려웠던 바, 그 原因은 다음과 같은 점에 있었으리라 생각된다.

첫째, 이 償還期間은 韓國動亂과 겹쳐 있으며, 戰災 등에 의하여 農業生産이 低

6) 同法の 施行令, 施行細則도 잇달아 公布되고, 1950年 6月 23日에 農地分配點數制가 公布됨으로써 最終的으로 農地改革實施의 法的 혹은 節次的인 面에서의 準備가 完了되었던 것이다. 이것은 바로 韓國動亂勃發 2日前的 일이었다.

下되고 있었다는 사실이다.

둘째, 臨時土地收得稅法에 의하여 1951년부터 農民에게 重稅가 부과되었다는 사실이다. 動亂으로 말미암은 政府의 財政支出은 增加되는 한편, 工業은 戰災被害를 입는 등 財源이 없었으므로 결국 農民에게 課稅되고 말았던 것이다.

세째, 土地의 被分配農家は 政府에 土地代價와 臨時土地收得稅를 다 같이 現物로써 納入했는데, 政府는 土地收得稅를 優先적으로 充當했던 것이다.

네째, 農民에 대한 金融組織의 整備가 따르지 않아 農業經營에 困難을 가져왔다.

다섯째, 零細耕作者가 壓到的으로 많아 土地代價, 土地收得稅의 納入이 困難했다.

이와같이 되자 政府가 當初부터 期待하고 있던 農業生産力の 增加 및 農民生活의 向上은 도저히 기할 수가 없었던 것이다.

그런데, 한편으로 地主에 대한 補償은 어떻게 進展되고 土地資本의 行方은 어찌되었던 것일까? 注目해야 할 것은 바로 이 問題인 것이다.

먼저 政府의 地主에 대한 地價補償狀況을 보면 1955年 5月末 現在, 즉 補償이 完了되지 않으면 안될 段階에서 必要補償金額 153億 2,700萬환에 대하여 支拂額은 42億 5,600萬환으로서 約 28%의 低率에 그쳤다. 同時點에 있어서 被分配農家の 償還率은 60%정도에 이르고 있었으므로 政府의 地主에 대한 補償率은 償還率의 2分の 1에도 못미치고 있는 것이다. 이 때문에 地主에 대한 補償期間도 地價償還과 같이 1957年末까지 延期되었다. 그러나 1957年末 現在의 補償狀況은 87.6%로서 農地代價의 償還率 89.1%에 비하여 역시 下廻하고 있으며 아직도 完了되지 않고 있다.<sup>7)</sup>

이처럼 地主에의 補償이 지연되었을 뿐 아니라 補償額의 換算에 있어서도, 適用된 政府의 公定穀物價格은 市中價格의 40~70%에 지나지 않았다. 그러므로 地價補償은 地價償還과 같이 1960年代까지 移越되어, 1962年末 現在 補償率은 겨우 94.8%에 이르렀던 것이다.

다음으로 土地資本의 產業資本으로의 轉換이 成功하였느냐 그렇지 못하였느냐의 問題에 대하여 檢討해 보기로 하겠다.

結論부터 먼저 말한다면 地價證券을 받은 地主層은 產業資本家로 轉身할 機會를 포착할 수 없었던 것이다. 왜냐하면 當想 歸屬財産의 拂下 그 자체도 政治的 籠絡과 緣故가 있는 個人本位の 拂下方式을 취하고 있었기 때문에 零細地主에게는 參加의 기회를 주지 않았던 것이며 株式參與의 경우도 그들에게는 機會를 提供하지 못했던 것이다. 즉 直接經營參與者등의 인플레이션利得 以外에, 가령 事實上的 收

7) 櫻井 浩, 前掲書, pp. 126~128.

益이 있었다고 할지라도 正常的인 經營이 아니었기 때문에 形式上으로는 항상 利潤配當이 없는 赤字運營인 企業體의 株式은 投資誘因을 提供해 줄 수 없었다고 하는 사실이다.

이리하여 地價補償의 95%가 地主의 生計費에 充當되는 現金支出이 되고 그것마저 累進의 인플레이션때문에 地價證券의 年賦支拂을 기다리지 않고 額面價格의 50% 정도로서 市中에 投賣되었던 것이다.<sup>8)</sup>

따라서 結果적으로 본다면 극히 一部の 大地主를 除外하면 地主로서 產業資本家가 된 事例는 매우 드물고, 地價證券은 穀物投機商 및 高利貸業者 등 이른바 新興商人에게 本源의 資本蓄積의 機會를 提供했을 뿐이라고 할 수 있을 것이다. 그런데 이것을 뒤집어서 본다면 土地資本은 이들 新興商人을 통하여 상당한 部分이 歸屬財産의 拂下에 돌러지고 產業資本으로 轉換했다고도 볼 수 있을 것이다. 그렇지만 產業構造의 脆弱性과 政策上의 失策에 의하여 土地資本을 產業資本으로 吸收하여 工業化를 推進한다고 하는 政策目標에서 본다면 農地改革은 失敗했다고 해야 할 것이다.

한편 農地改革은 日帝下에서 高率小作料에 신음하던 半封建的 小作農民에게 自作農 創設이라는 契機를 마련해 주기는 했으나 韓國農家의 耕作面積의 狹小性을 激化시켰던 것이며, 격심한 인플레이션에 의한 缺狀價格差의 擴大는 農家所得을 가일층 低下시켰다. 그 結果 窮乏한 農家は 債權者에게 土地所有權을 讓渡하고 暗暗裡에 小作關係의 位置로 되돌아간 數도 결코 적지 않았던 것이다.

## 2. 歸屬財産處分과 資本形成

그렇지 않아도 脆弱한 基盤밖에 지니고 있지 않았던 韓國의 產業은 解放直後の 過渡期的인 混亂때문에 生産活動도 현저히 萎縮된 狀態가 한동안 계속되었다.

이미 지적한 바와 같이 韓國에서 85% 이상을 占하고 있는 歸屬企業體가 오랫동안 管理不在의 狀態에 빠져있던 데다가 그후도 管理人的 技術 및 經驗不足, 資金枯渴 등의 隘路와 美軍政下에 있어서의 政策未備 등에 의하여 工場의 復舊運營은 극히 부진하였다. 또 解放當時 남아 있던 物資나 若干의 可用資源도 累積的인 인플레이션下에서 高利潤을 추구하는 投機的 商業投資에 集中되고 그 때문에 工業部門으로의 投資는 阻害되었다. 이 밖에도 對外去來에 있어서의 生産에 必要한 原料 및 生産財 보다도 消費財의 輸入에 偏重하는 동시에 物價와 勞賃間의 乖離現象이 일어나는 등 生産活動을 制約하는 要因이 겹치고 있었다. 따라서 大規模工場은 縮

8) 韓國銀行, 調査月報 1952年 1月號, pp. 43~46.

少再生産의 加速化를 면할 수가 없게 되었고 다만 中小企業과 家内工業이 어느 정도 活氣를 되찾아 가고 있을 뿐이었다.

이와 같은 經濟的인 背景과 政治的 混亂 속에서 1947년부터 美軍政府에 의해서 歸屬財産의 處分이 施行되었다. 앞에서 말한 바와 같이 日帝統治下에서는 韓國의 製造業部門에서 日本人이 所有하는 資本은 94%에까지 이르렀다. 이 甚大한 歸屬財産은 그 合理的인 管理 여하에 따라서는 韓國의 自立的 發展의 基幹이 될 수도 있었던 것이며, 民族資本의 形成에도 貢獻할 수 있었을 것이다.

그러나 結果的으로는 그 拂下過程에서 政治的인 利權行爲가 支配的으로 介入하여 經濟秩序를 混亂시켰던 것이며, 극히 少數의 「特惠財閥」을 탄생시켜 健全한 民族資本의 形成에는 貢獻하지 못했던 것이다.

韓國政府가 樹立되기까지 美軍政府가 接收한 歸屬財産의 內譯을 보면, 工場·鑛山 2,690件, 動産 3,924件, 船舶 225件, 倉庫 2,818件, 店舖 9,096件, 農地 32萬 4,404町步, 垡地 15萬 827町步, 住宅 48,456件, 林野 70,039町步, 雜種地 1,366件 果樹園 2,386件이었다.<sup>9)</sup> 이것은 舊日本人 및 日本人法人의 所有財産으로서 日帝下의 國公有財産은 여기에 포함되어 있지 않다.

그리고 1947년에 들어와서 美軍政府가 拂下한 歸屬財産을 보면 住宅 8,000餘戶, 船舶 2,000餘隻, 工場·鑛山 5,000餘個所에 달했다. 1948年 8月 15日 韓國政府가 樹立되자 美軍政府는 그 殘餘歸屬財産을 韓國政府에 移讓했던 것이다.

여기서 그 歸屬財産拂下過程에 있어서 하나의 實例를 들어보기로 한다. 朝鮮紡績株式會社 大邱工場의 경우는 1947年 當時 市價로써 30餘億환에 評價되고 있었으나, 실제로는, 7億환에 査定되고 다시 그 半額에 해당되는 3億 6千萬환에 拂下되었던 것이다. 이 拂下價格은 실로 市價의 10分の 1에 지나지 않았다. 이것을 歸屬財産處理法의 規定에 따라서 15年間の 年賦로 하면, 通貨價値로 計算하여 이 巨大한 工場은 無償과 大差없는 값으로 拂下되었다고 할 수 있을 것이다. 1947년에 拂下가 이루어졌고, 15年後의 1961年の 物價指數는 300倍로 上昇하고 있었기 때문에 (韓國銀行, 物價總覽 1964年版) 現在의 貨幣單位로서는 12萬圓에 買收한 것으로 된다. 그것도 特惠融資에 의하여 拂込했다고 하는 사실이다.<sup>10)</sup>

이리하여 生産施設은 그 處分에서 利得을 노리는 政商輩들에 의하여 占有되고

9) 서울經濟新聞, 1955年 1月 23日字.

10) 金成斗, 財閥과 貧困, 百耕文化社, 1965年, pp. 23~24.

解放後 2回の 通貨改革이 있었다. 첫번째는 1953年 2月 14日 通貨單位를 100分の 1로 切下하여 圓이 환(圓)으로 되고 두번째의 通貨改革은 1962年 6月 10日, 10分の 1로 切下되어 환이 원으로 되어 現在에 이르고 있다.

實質적으로는 任意契約, 販賣代金の 延期, 拂下되지 않고 있던 企業體에 대해서는 그 貸貸料의 滯納등의 方法으로 處理됨으로써 生産의 低下와 資源의 浪費를 초래했던 것이다.

이와 같은 매카니즘을 통하여 蓄積된 資本은 消費性 奢侈에 浪費되는 部分이 많았고 市中의 零細資本을 吸收할 수 있는 株式公開를 꺼려 家族中心的인 企業形態를 出現시키는 要因으로 作用했다. 이리하여 企業經營의 不實化와 不健全한 經濟風土가 造成되기에 이르렀던 것이다.

이렇게 造成된 不健全한 企業風土와 政府의 投資政策上的 過誤는 이미 蓄積되고 있던 本源的 資本을 産業資本으로 誘導하지 못하고 50年代의 韓國工業化의 過程을 手工業的 形態의 零細한 消費財工業을 中心으로 展開시키는 潛在的인 要因으로 作用하였다.

韓國의 中小企業이 大企業과 生産的으로나 經營的으로나 連繫性을 갖지 못하고 孤立的으로 維持되어 왔던 가장 큰 要因은 이 不健全한 企業風土에 있다고 해야 할 것이다. 거기에서 零細한 中小企業은 그 資本의 不足分을 高利의 私債에 依存하여 解決하려고 하였으며, 따라서 그 利潤은 産業資本으로서 再投資되지 못하고 私債主에게 移轉되어 非正常的인 資本의 蓄積을 더욱 助長시켰던 것이다.

이렇게 본다면 歸屬財産의 處分은 民族資本으로서의 産業資本을 育成할 수 있었던 絶好의 機會이기는 하였으나 結果적으로는 官權과 癒着된 新興商人에 의한 官僚獨占的 商業資本의 蓄積과 一部の 特惠財閥을 創出시키는 데 그쳤다.

여기서 注目해야 할 것은 歸屬財産의 處분에 있어서 주로 一部の 地主, 舊官僚, 銀行家, 新興商人 등에게 經營能力이 있다는 名目으로 拂下가 이루어졌다는 사실이다. 그리고 이 時期에 있어서 歸屬企業體를 取得한 사람들은 外貨의 優先割當, 原料輸入의 優待措置 등 各種의 特惠에 結付되어 눈사람처럼 資本을 蓄積할 수 있었던 것이다. 이러한 狀況에서 「特惠財閥」과 아울러 非正常的으로 商業資本을 蓄積한 사람들 중에서 재빨리 産業資本家로 轉身할 수 있었던 사람들이 이른바 오늘날의 財閥의 創業主라고 해도 좋을 것이다.

### Ⅲ. 戰後復興을 위한 財政政策과 資本蓄積

#### 1. 強制貯蓄과 資本蓄積

韓國에 있어서 租稅制度의 推移를 간단히 살펴 보면, 1948年の 政府樹立을契機로 한 稅制改革과 韓國動亂中の 戰費調達을 위한 戰時稅制, 休戰後의 産業建設의

支援을 目標로 한 間接稅의 比重을 높이는 것을 內容으로 한 1954年의 復興稅制, 1957年을 境界로 安定政策期의 一連의 稅法改正과 租稅種目的 增大, 4·19革命後의 稅制改革 및 5·16革命以後의 全面的인 改編 등으로 要約된다.

그런데 5·16軍事革命前의 租稅制度의 改定 및 改編은 植民地時代의 稅制에 枝葉的인 修正 및 添削이 가해졌을 뿐이며 資本의 蓄積을 目標로 한 全面的인 稅制改革이 없었다고 해도 좋을 것이다. 따라서 第1次 5個年經濟開發計劃의 樹立과 함께 그 內資調達을 위한 62年 및 63年의 全面的인 稅制改革이 이루어지기까지의 稅制는 韓國의 產業資本의 形成에 積極的인 寄與를 했다고는 할 수 없을 것이다.

그러나 60年以前의 租稅制度가 앞에서 지적한 바와 같이 몇번의 變化를 거치면서 直接的으로 혹은 間接的으로 本源的 資本蓄積에 끼친 影響은 결코 過少評價되어서는 안될 것이다.

먼저 이 時期에 있어서 租稅政策이 資本形成面에 寄與한 肯定的인 效果를 보면 첫째, 韓國動亂中 및 休戰後를 통하여 經濟界의 混亂과 慢性的인 인플레이션이 租稅效果를 크게 減少시킴으로써 大企業의 資本蓄積에 有利하게 作用하였다. 즉 이와 같은 與件下에서는 稅源의 捕捉이 어렵고 源泉徵收額을 除外한 所得稅와 法人稅의 嚴格한 徵收가 施行되기 어려우며 급격한 인플레이션은 租稅徵收額을 實質的으로 輕減시키는 結果가 되었던 것이다. 이것은 勤勞所得에 대한 課稅를 加重하게 하고 그 밖의 所得 특히 企業所得에는 租稅를 輕減시키는 效果를 가져왔던 것이며, 따라서 企業의 資本蓄積에 寄與하게 되었다.

둘째, 1人當國民所得이 매우 낮고 國民全體의 構成比에서 볼 때 貧民層으로 내려갈수록 그 幅이 擴大되고 있기 때문에 免稅點을 조금만 引上하면 稅收는 대폭적으로 減少하게 됨으로써 항상 免稅點을 最低生活費以下에 維持시키게 되었다. 이것은 相對的으로 高所得層의 租稅負擔을 輕減시키는 結果가 되었다.

셋째, 基礎控除額 및 免稅點의 修正調整이 名目所得의 增大와 一致하게끔 행하여지지 않았을 뿐 아니라 適切한 稅率調節이 이루어지지 않아 高所得에 有利하게 作用했던 점을 들 수 있을 것이다.

다음에 租稅政策이 資本形成面에 否定的인 效果로서 作用했던 점을 들어 보면 아래와 같다.

첫째, 너무도 過重한 「土地收得稅」<sup>11)</sup>는 農民負擔을 加重시켜 低穀價政策과 한

11) 戰時稅制의 整備強化에 의하여 公布·實施된 臨時土地收得稅法은 大量的 軍糧米과 官需糧穀을 確保한다는 目的에서 創設되었다. 이 稅에 따라 이제까지 農民에 대하여 賦課되어온 地稅·所得稅·기타 公課負擔金을 일체 폐지하여 農民의 公課負擔은 주로 物納制인 土地收得稅에 統合單一化 되었던 것이다.

金命潤, 韓國財政의 構造, 高麗大學 亞細亞問題研究所, 1971年 p. 64.

게 農村經濟를 破綻시킨 決定的인 要因이 되었다. 土地收得稅는 動亂中 生産施設 破壞와 稅政의 紊亂에 의하여 都市의 稅源捕捉이 어렵게 되어 所要稅收을 確保할 길이 없게 되자 그 代案으로서 直接的인 戰災가 적었던 農產物에 稅源의 重點을 옮기기 위해 採用되었던 것이다.

이와 같은 現物稅는, 韓國動亂中에는 軍糧米를 비롯하여 官需糧穀의 確保와 인플레이션의 收束을 위해 어쩔수 없는 措置였다고 할지라도, 動亂終息後에도 그대로 오랫동안 持續되어 零細農民의 負擔을 加重시켰던 것은 政策의 貧困이었다고 말하지 않을 수 없을 것이다. 租稅統計上에 나타나 있는 比率을 보아도 이 사실은 全體稅收中 30%前後를 이 土地收得稅가 占하고 있는 것으로서도 뒷받침되고 있다.<sup>12)</sup> 더구나 이 比率은 政府가 指定하는 公定價格에 의하여 換算된 것으로서 실제로는 이보다 훨씬 큰 比重을 占하고 있었으리라 생각되는 것이다.

둘째, 認定課稅制度의 導入·實施에 따라서 稅務行政이 紊亂하여 結果的으로는 中小企業의 保護育成에 커다란 害毒을 끼쳤던 것이다.

셋째, 인플레이션에 의한 實質資産評價額과 帳簿評價額의 差異로서 計算된 架空利益에 課稅하게 되어 企業의 資本을 蚕食했던 것이다.

네째, 復興稅制의 創設로, 間接稅에 重點을 둔 租稅政策이 採擇되어 상당기간 持續됨으로써 低所得層에게 過重한 稅負擔을 지우게 되어 一般國民의 貯蓄能力을 低下시켰다.

上述한 바와 같이 稅制를 통한 資本蓄積效果의 共通的인 特性은, 否定的인 效果의 경우는 물론 肯定的인 效果의 경우에 있어서도 항상 慢性的인 인플레이션과 直接 혹은 間接的으로 연결된 過程에서 生成된 것으로서 正常的인 蓄積經路는 아니었다고 볼 수 있다. 요컨대 租稅政策을 통한 資本蓄積은 엄밀히 말하면, 分명한 政策意圖下에서 이루어진 것이 아니었다고 해도 과언이 아닐 것이다.

이 사실은 根本的으로는 國防費를 포함한 豫算의 規模가 國民經濟의 負擔能力보다 너무 컸기 때문에 龐大한 財政需要를 充當하기에 급급하지 않을 수 없었던 事情과 깊이 관련되고 있는 것이다.

12) 韓國動亂中 租稅收入의 源泉은 所得稅에서 地稅 또는 土地收得稅로 移行되었다. 動亂中 所得稅收入은 1949年の 3.6百萬元에서 1953年度의 292百萬元으로 約 81倍나 增大했으나 그 比重은 1949年度의 24.8%에서 1950~53 年平均 12.8%로 크게 低下했다. 그 反面 地稅 또는 土地收得稅의 收入은 1949年度의 租稅總額의 5.6%에 지나지 않았던 것이 1950~53年平均 28.7%로 현저히 增大되었다.

金命潤, 上揭書, p. 67.

## 2. 政策的 投融資와 資本蓄積

1950年以後의 우리나라 財政投融資政策은 대략 53~57年期, 58~60年期, 61年以後期로 區分해 볼 수 있다. 53~57年間에는 戰災復舊와 軍備擴張을 위한 莫大한 財政支出이 每年 擴大되어 왔다. 그러나 美國의 經濟援助削減과 그 援助의 性格變化에 따라 58년부터는 通貨安定策이 實施되고 財政投融資規模도 縮少되기 시작했다.

이와 같은 狀況에서, 60년에 民主黨政權이 樹立되어 財政投融資規模가 다시 擴大되기 시작했으며 다음해인 1961年 軍事革命政府의 意慾的인 擴張正策은 財政投融資額을 대폭적으로 伸張시켰던 것이다.

그런데 6·25動亂以後 인플레이션의 渦中에서 國內生産力의 뒷받침이 없는 産業建設에 着手하지 않으면 안되었던 關係로 政府는 當初부터 積極적인 資本形成과 함께 強力한 인플레이션收束策을 必要로 하고 있었다. 종전의 財政政策이 財政投融資計劃과 財政安定計劃의 實現에 焦點을 두게 되었던 것은 이와 같은 事情때문이었다.

그러나 실제로 具體화된 政策은, 한마디로 말하면, 強壓的인 通貨安定策 一邊倒에 그치고 말았다고 해도 과언이 아니다. 그럼에도 불구하고 積極的인 經濟成長을 도모하려고 취해진 投融資計劃은 인플레이션政策에 의하여 그 財源을 調達하게 되어 있어서 政策的인 自己矛盾을 드러내고 經濟의 惡循環을 助長하게 되었다.

여기서 그 具體的인 內容에 대하여 살펴보기로 한다.

첫째, 每年 되풀이되어온 赤字財政을 들 수 있다. 過大한 財政需要는 歲入面에 있어서 租稅收入이나 外國援助資金만으로는 不足하여 每年 韓國銀行借入으로 補填해 왔으며, 한편 支出面에 있어서는 그것이 投資支出을 資本化한다든가 移轉支出로써 國民厚生을 提高시키지 못하고 그 大部分이 經常消費支出에 쓰여지고 말았던 것이다. 특히 莫大한 國防費는 先進國의 경우와 같이 生産效果를 나타내지 못하고 超過需要에 의한 價格上昇만을 초래하여 資本蓄積을 沮害했을 뿐 아니라 資源의 浪費, 經濟의 流通秩序를 攪亂시키는 結果가 되었다.

둘째, 政府의 財政規模自體가 國民經濟의 負擔能力을 넘어서고 있었다는 것을 지적할 수 있다. 원래 國民의 財政負擔能力은 國民所得中에서 資本減耗補填분과 國民生活費를 除外한 殘存分에서 구해야 되는 것으로서 그 限界를 넘어서는 過大한 負擔이 持續될 경우에는 民間의 健全한 投資活動을 沮害할 뿐만 아니라 國民經濟全體의 健全한 成長까지도 萎縮시킬 것은 분명한 사실이다.

세째, 非合理的인 經營으로 赤字를 거듭해 온 官公企業은, 財政補助로서 그 赤字

를 배꾸어 왔으며 또 歸屬財産과 援助의 공정치 못한 管理處分은, 財政收入面이나 既存資本의 保護育成面에서 非合理와 非效率의 標本처럼 되고, 나아가서는 不正腐敗의 溫床이 되었다고 하는 사실이다.

이와 같이 政府는 스스로 인플레이션要因을 政策的으로 造成・激化시키면서, 超緊縮的인 通貨安定計劃을 밀어 붙였기 때문에 結果的으로는 그 被害가 國民大衆에게 돌아가게 되고 이로써 全體的인 經濟構造는 더욱 跛行性을 深化시키게 되었다.

더구나 投資配分이 政治的 考慮에서 決定된 事例가 많아 全體的인 投資效果를 減少시켰으며, 또 投融資의 主導權이 政府에 있었기 때문에 政府의 官僚的인 支配權을 強化하는 要因이 되었다. 이러한 非效率的인 財政投融資는 그후 企業의 政府에 대한 依存性을 助長하고, 經營의 合理化를 沮害하는 潜在的인 原因이 되었던 것이다.

### 3. 市場메카니즘을 통한 資本形成

지금까지 論議되어온 50年代의 資本蓄積의 特徵을 要約하면 市場메카니즘의 二重性을 통한 官僚獨占的 商業資本의 蓄積이었다고 할 수 있을 것이다. 이것은 金利, 換率, 相對價格 等の 二重構造와 인플레이션을 媒介로 한 流通過程에서 遂行되었으며, 그 資本蓄積의 源泉은 消費財産業에 뿌리를 내리고 있었다고 보아야 할 것이다.

日本의 近代化過程에 있어서는 政府의 主導下에서 農業部門의 資本을 地稅形態로 吸收하여 이것을 産業資本化했던 것이지만 韓國의 경우에는 政府主導下에서 流通過程을 통한 資本의 蓄積이 民間企業에 의하여 이루어 졌던 것이다. 그리고 當時의 經濟的인 與件은, 競爭原理에 의한 合理的인 産業利潤을 추구하지 않고 價格機構上의 二重構造를 통한 安易한 利潤追求의 動機를 提供하고 있었던 것이다. 그러므로 民間資本은 그 屬性에 따라 보다 쉬운 方法으로 自己增殖을 피할 수 있는 길을 택하게 되었으며 農民과 一般消費者를 對象으로 無差別的인 資本蓄積을 進行시켰던 것이다.

따라서 50年代의 資本蓄積은 援助 및 市場 메카니즘을 통한 商業利潤의 추구라는 樣相을 띠고 進行되었던 것이다. 1950年代의 資本蓄積에 있어서 商業의 役割을 統計上으로 보면 <第4表>와 같다.

民間企業이 流通過程을 통하여 零細資本을 集積하는 資本蓄積에 있어서는 資本蓄積이 企業利得의 增殖을 통하여 이루어지게끔 된다고 할 수 있다. 그런데 <第4表>를 보면 53~62年間의 年平均値에서는 農業을 除外한 國民所得中에서 企業利得의 比重이 27.4%에 지나지 않는데 대하여, 商業部門의 企業所得이 占하는 比重은

〈第4表〉

## 資本蓄積에 있어서 商業部門의 役割

(農林水産業은 除外됨)

	非農業部門의 國 民所得中 企業所 得	商 業 所 得 中 企業所得의 比率	非農業部門의 國 民所得中 商業所 得의 比率	非農業部門의 全體 企業所得中 商業部門 企業所得의 比率
1953	29.1	80.9	22.1	61.4
1954	28.2	78.0	20.9	58.0
1955	31.5	79.1	22.4	56.2
1956	32.5	77.7	22.9	54.7
1957	29.7	76.5	20.1	51.8
1958	26.2	72.2	17.1	47.1
1950	26.4	70.7	15.6	41.8
1960	22.5	68.8	15.5	47.5
1961	22.8	67.0	14.6	43.0
1962	24.8	66.3	15.1	40.5
평균	27.4	73.7	18.6	50.2

資料: 李昌烈 編, 國內資本의 動員, 1964, p. 87.

註1): 本表는 國民所得資料(改編以前의 舊系列值)에서 作成된 것이며 國民所得에는 農林水産業이 除外된 것임.

73.7%에까지 달하고 있다. 또 國民所得面에서 보면 商業所得은 18.6%에 지나지 않지만 企業所得面에서 보면 商業部門의 企業所得의 比重은 50.2%나 占하고 있다. 이와 같은 一連의 事實은 民間企業의 利潤이 流通過程을 中心으로 形成됨으로써 商業部門이 資本蓄積의 中心的인 役割을 담당해 왔다는 것을 意味하는 것이다. 그리고 이러한 資本蓄積에 있어서 商業部門의 役割은 60년에 가까워질수록 減少되어 왔다는 데 注目해야 할 것이다.

앞에서 본 바와 같이 流通機構를 中心으로 한 企業所得이 形成된 主要한 契機는 1950年代에 經驗한 累進的인플레이션과 換率, 그리고 金利의 相對價格의 二重構造였다.

金融매카니즘이 商業資本의 蓄積에 影響을 미칠 수 있었던 것은, ① 法定金利가 社會一般의 金利實勢보다도 너무 低利였다는 것과, ② 지나친 貨幣價値의 低落率이 金利水準을 증가하고 있었기 때문에 債務는 인플레이션이 賡아주게 되었다는 것, ③ 金利機關의 運營이 擔保制를 主軸으로 이루어지게 됨으로써 特定人에 의하여 銀行融資가 獨占되고 있었다는 것 등에 그 原因을 찾을 수 있을 것이다.

다음으로 換率을 보아도 事情은 거의 같다. 同期間에 있어서 每年 公正換率과 實際換率과의 差에 의한 取得額은 約 20~30億圓에까지 달했으며, 이것은 非農業部門의 總企業所得에 대하여 5~10%를 占하는 것이었다. 여기에 덧붙여 급격한 인플레이션은 富의 再分配過程을 歪曲시켜 消費大衆의 犧牲 위에서 商業資本을 蓄

積하는 동시에 國民의 現金貨幣選好를 助長했으며 資金의 隱匿, 退藏, 不動產投機 등 이른바 로스투우교수가 말하는 「所得의 흐름에 있어서 非生産的인 支配」를 가능케 했다.

그리고 또 市場形態面에 있어서도 50年代의 南業資本蓄積의 原因을 찾아 볼 수가 있다. 일반적으로 開發途上國에서는 그 市場形態의 共通點으로서 需要價格의 非彈力性과 市場規模의 狹小性등을 들 수 있다. 需要의 彈力性이 낮은 理由는 需要의 大部分이 生活必須品에 기울어지고 있기 때문이며, 한편 財貨供給의 非彈力性은 市場競爭의 不完全性과 供給能力의 不足등 供給上의 隘路에 基因하는 것이다.

이와 같은 市場機構는 商人의 市場支配力을 強化한다. 즉 需要面에 不均衡이 생기고 있는 市場形態下에서는 약간의 需要의 增減이 供給에 커다란 影響을 미치기 때문에 商人의 買占·賣惜行爲를 誘發하여 暴利를 주게 됨으로써 商業資本의 蓄積을 容易하게 했던 것이다.

특히 商品의 市場供給에 있어서 中小企業生産者 및 零細農民의 比重이 컸다는 事實은 이와 같은 現象을 더욱 促進시키는 效果를 가졌던 것이다.

이렇게 본다면 50年代의 韓國의 資本蓄積過程은 流通過程을 중심으로 한 商業資本의 形態로서 進行되었다고 結論을 내릴 수 있을 것이다. 이러한 商業資本의 蓄積은 그것이 國民生産力의 增大에 의한 것이 아니고 단순히 去來過程을 통한 資金의 集積에 지나지 않았다고 하는 점에서 産業資本이 工業化過程에 있어서 成長持續力, 國際收支의 安定性, 産業成長의 關連性과 均衡性에 미치는 效果와는 전혀 다르다고 말하지 않을 수 없다. 이와 같은 50年代 商業資本의 蓄積過程의 特徵은 바로 韓國工業化過程의 特徵을 規定하는 要因이 되었다고 해야 할 것이다.

## IV. 美國의 援助와 資本形成

### 1. 對韓 美國援助와 資本形成

國土가 分斷되고 南北經濟가 遮斷된 데다가 美軍政下에 있었던 韓國經濟는 한마디로 말하면 인플레이션 威脅下의 經濟的 混亂期였다. 따라서 當時의 經濟政策의 當事者였던 美軍政當局은 經濟政策의 基本方向을 먼저 緊急救護에 의한 經濟安定에 두었다.

이와 같은 狀況下에서 1948年 韓國政府가 樹立되기까지 美國國會記錄에 의하면 3億 7千 8百萬달라에 달하는 無償援助 GARIOA(Government and Relief in Occupied Area, 占領地域統治 및 救護) 資金과 2千 4百 50萬달라의 美國剩餘民

需物資가 韓國에 提供되었다.

이러한 援助物資中에는 상당한 部分이 食糧, 肥料, 衣類, 藥品, 石炭, 工業用品 및 原資財의 導入에 充當되었으며, 販賣된 民需物資의 代金은 軍事費의 一部에 充當되고 나머지는 韓國政府에 引渡되었던 것인데, 1949年 12月까지의 總販賣額은 當時의 貨幣로 440億圓에 달했다.

이와 같은 美國의 援助에도 불구하고 政府部門 기타의 資金需要는 擴大一路를 치달아 通貨는 膨脹되고 인플레이션은 昂進되어 美軍政 3年間に 通貨量은 6倍 以上에 이르고 物價는 8倍나 上昇했던 것이다.<sup>13)</sup>

政府樹立後 1948年 12月 10日에 韓美兩國政府는 經濟援助協定을 締結하고, 이에 따라 1949年 1月 1日부터 美國의 對韓援助는 美陸軍省所管에서 美國經濟援助處 (Economic Cooperation Administration=E.C.A.) 所管으로 移管되었다. 이 經濟協定에 따라 韓國動亂勃發時까지 1億 5千 8百萬달러의 援助를 받아들여 當時 3年間으로 豫定되어 있던 復興事業에 着手했던 것이나 動亂의 勃發로 挫折되고 말았다.

그 후 動亂에 의한 戰線防衛를 위한 軍事援助와 難民救護를 위한 緊急援助는 韓國民間救護計劃(Civil Relief in Korea=CRIK) 援助로서 實施하게 되었다. 그 主要援助品目은 食糧, 醫療衛生用品, 燃料品, 建設資材, 運輸用品, 農業用品, 纖維衣料 및 雜製品 등이었다.

그런데 이 期間中の 通貨量은 50年 6月 25日에 비해 53年 7月에는 約 15倍로 增加하고, 物價는 같은 3年間に 23倍나 上昇했다.

여기서 지적해 두고 싶은 것은 E.C.A.援助나 CRIK援助를 통하여 導入되는 援助資金은 그 發注와 購買를 美國當局이 直接 擔當했다고 하는 사실이다. 戰爭遂行에 따른 緊急性때문에 CRIK資金에 의한 大部分의 購買는 特別購買形態로서 導入되었으며 物資의 價格이나 運賃은 正常的인 國際市場價格에 비해 훨씬 높은 價格이었는데, 이것이 日本의 이른바 特需품의 要因이 되었던 것이다.

休戰後의 對韓國 復興援助는 54年 8月 26日에 全面改正된 韓美相互安全保障法에 의하여 每年 提供되어 왔던 것인데 이때부터 防衛支援이라는 目的이 追加되었다. 이러한 目的에서 休戰以後 61年 6月에 끝나는 會計年度까지 提供되었던 援助額은 8年間に 22億달러에 달했으며 그 內容은 다음과 같다.<sup>14)</sup>

13) 李昌世, 韓國財政의 近代化過程, 博英社, 1971, p. 258.

14) 李昌世, 上揭書, p. 267.

1. 救護復興防衛支援	1,901百萬달러
2. 技術援助	32百萬달러
3. 剩餘農產物	211百萬달러
4. 救護用農產物	95百萬달러
5. 開發借款	21百萬달러
計	2,260百萬달러

그런데 解放以後부터 61년까지의 美國의 援助를 總括해 보면 <第 5 表>와 같다.

<第 5 表> 援 助 受 入 總 括 表 (單位：千弗)

年 度	合 計	GARIOA	ECA & SFC	PL 480	ICA	CRIC	UNKRA
1945	4,934	4,934	—	—	—	—	—
1946	49,496	49,496	—	—	—	—	—
1947	175,371	175,371	—	—	—	—	—
1948	179,593	179,593	—	—	—	—	—
1949	116,509	—	116,509	—	—	—	—
1950	58,706	—	49,330	—	—	9,376	—
1951	106,542	—	31,972	—	—	74,448	122
1952	161,327	—	3,824	—	—	155,534	1,969
1953	194,170	—	232	—	5,571	158,787	29,580
1954	153,925	—	—	—	82,437	50,191	21,297
1955	236,707	—	—	—	205,815	8,711	32,181
1956	326,705	—	—	32,955	271,049	331	22,370
1957	382,892	—	—	45,522	323,267	—	14,103
1958	321,272	—	—	47,896	265,629	—	7,747
1959	222,204	—	—	11,436	208,297	—	2,471
1960	245,393	—	—	19,913	225,236	—	244
1961	201,554	—	—	44,926	156,628	—	—
總計	3,137,300	409,394	201,867	202,648	1,743,929	457,378	132,084

資料：洪性圃，韓國經濟의 資本蓄積過程，高麗大學校 亞細亞問題研究所，1971，p. 278.

## 2. 美國援助의 內容

앞에서 살펴 본 바와 같이 美國은 韓國에 龍大한 援助를 해 왔으며 韓國의 經濟가 美國에 크게 依存하고 있었던 것은 사실이다.

그러므로 여기서는 國內의 資本形成이 貧弱했던 要因과 아울러 美國의 援助 그 自體의 方向에 關하여 간단히 評價해 보기로 한다.

復興事業이 豫定보다도 지연된 가장 큰 原因은 工場을 建設하고, 土木水利事業을 일으키고 發電을 增設하는 등 이른바 施設投資가 不振했다는 데 있을 것이다. 換언하면 援助資金으로 消費商品을 導入하는 데 重點을 두고 基幹産業을 建設하는 데

는 等閑視했다고도 할 수 있는 것이다.

먼저 國內의 資本形成이 貧弱했던 原因으로서는 無定見한 經濟政策과 不健全한 經濟風土가 가장 큰 要因이었다는 것은 앞에서 지적한 바와 같다. 예를 들면 企業主는 資本의 組織的인 動員家가 아니라 「工場을 建立하는 利權을 얻어서 銀行貸付를 잘 받는 사람」이라는 當時의 流行語가 이것을 뒷받침해 주고 있다.

그리고 動亂의 過程과 龐大한 國防力의 維持에 의하여 誘發된 인플레이션이 加速化했기 때문에 民生은 도탄에 빠지고 消費性向은 上昇一路를 치닫게 되었다.

韓國의 經濟自立이라고 하는 長期的인 展望에서 본다면 美國의 援助額이 莫大했음에도 불구하고 그것에 相應할 만큼의 成果를 거두지 못했다. 그 要因으로는 첫째, 援助의 受容國인 韓國政府의 無計劃性, 둘째, 援助의 方向을 에너지나 生産財 開發등 基礎部門의 建設보다도 當面한 消費財不足에 대한 救護援助에 重點을 두었다는 점, 셋째, 그에 따른 產業構造의 苛酷한 不均衡과 그것에 의한 韓國經濟의 對外隸屬의 深化, 그리고 네째로는 美國의 剩餘農產物援助가 韓國農業에 미친 惡循環 등을 들 수 있을 것이다.

### 3. 美國援助과 國際收支

解放以後 韓國動亂에 이르기까지의 韓國의 貿易은 國內經濟의 混亂과 正常的인 貿易展開로 보기 어려운 사정등에 의하여 그 量的 分析은 거의 不可能하다.

이 時期의 貿易은 주로 中國 혹은 香港과의 物物交換에 지나지 않았으며, 1947년 6월 17日の 朝鮮換金銀行設立以後에 있어서도 信用狀에 의한 正常內인 貿易去來는 거의 없는 상태였다.

韓國의 對外貿易이 正常的인 貿易去來로 發展하게 된 것은 1950年 6월에 締結된 「韓日通商 및 財政協定」에 의한 清算去來方式이 採擇된 이후의 일이다. 즉 同協定을 契機로 韓國貿易은 決算方式에 있어서 解放後 비로소 近代的인 信用去來에 의한 清算이 이루어지게 되고 貿易去來에서도 物物交換의 對香港貿易에서 正常的인 對日貿易으로 轉換되기에 이르렀던 것인데 이것도 곧 韓國動亂에 의하여 萎縮되고 말았던 것이다. 거기에다 動亂中の 緊急食糧導入과 生産活動의 現狀維持를 위한 原資材輸入이 急増한 結果, 현저한 輸入超過現狀이 나타나서 韓國貿易은 初期의 단계에서 收支逆調를 慢性化하는 條件을 갖추게 되었던 것이다.

이 時期의 貿易財源의 構成을 보면 輸出貿易의 麻痺狀態에 의하여 保有外國換에 의한 貿易去來는 매우 미미했으며 輸入의 大部分은 援助物資導入에 基因하는 것이었다. 解放前에 있어서 韓國의 輸出商品의 主要品目이었던 米穀이 輸出의 機會를

얻은 것이 1950년의 政府保有米輸出이 처음이었다는 사실은 當時의 韓國經濟가 거의 援助輸入에 依存하고 있었다는 것을 立證해 주는 것이기도 하다.

韓國動亂이 勃發하자 韓國內의 軍事作戰에 必要한 UN軍의 圓貨經費를 調達하기 위해 1950年 7月 28日付로 「UN軍 經費支出에 관한 協定」이 締結되고 이에 따라 UN軍에 대한 圓貨貸付가 實施되게끔 되었으나 이 貸與는 當時의 財政金融對象에서 除外되고 있었기 때문에 通貨膨脹의 커다란 要因이 되고 인플레이션을 더욱 促進하게 되었다.

그러므로 이에 대한 對策으로서 UN軍貸與金の 달러貨償還金を 財源으로 한 物資導入이 要請되어 그 實施를 보기에 이르렀다. 이 UN軍貸與金償還달러는 1952년 이래 韓國의 貿易外收支의 約 90%를 占해 왔던 것이며 이 期間中の 貿易收支赤字를 補填하는 主要源泉이 되었던 것인데 그 償還實績은 〈第6表〉와 같다.

1954년부터 1960년에 이르는 7年間은 韓國貿易의 變遷過程에서 援助輸入의 全盛期라고도 할 수 있다. 1953년의 休戰成立과 함께 美國의 對韓援助事業이 本格化 되고부터 韓國經濟는 美國의 援助를 基盤으로 한 戰災復舊 및 인플레이션 수습을 그 最大の 目標로 내걸고 1954~56年 사이에 거의 戰災復舊를 完了하고 戰前水準에까지 經濟를 再建했으며 이어서 1957~60年間은 비교적 經濟가 安定되었던 期間이었다.

이 期間에 韓國의 輸入貿易이 美國의 對韓援助에 얼마만큼 뒷받침되어 왔던가는 當時의 輸入財源構成狀況을 보면 잘 알 수 있다. 當時 韓國은 東南아시아 諸國 가운데서도 美國援助受入의 最大受惠國家로서 總輸入 중에서 援助輸入은 1957년의 경우 84.6%라는 커다란 比重을 占하고 있었던 것이다.<sup>15)</sup>

요컨대 이 期間에 있어서 韓國의 貿易은 그것이 自身の 經濟力내지 輸出에 의하여 遂行된 것이 아니라, 外國援助에 의하여 支配되어 왔기 때문에 격심한 入超現

〈第6表〉 UN軍貸與金弗貨償還實績 (單位：百萬달러)

年	度	別	償	還	額
1	9	5	1	12.1	
1	9	5	2	62.0	
1	9	5	3	122.0	
1	9	5	4	38.4	
1	9	5	5	2.5	
1	9	5	6	0.8	

資料：李相球，韓國國際經濟論，高麗大學校 亞細亞問題研究所，1970，p. 210.

15) 李相球，韓國國際經濟論，高麗大學校 亞細亞問題研究所，1970，pp. 110~112.

象을 면할 수가 없었다.

韓國의 輸出이 輸入의 10%線을 초과한 것은 特需軍事物資인 重石의 輸出이 붐을 일으켰던 52~53年을 例外로 하면, 1961年 以後의 일이며 援助全盛期였던 1950年代 下半期에는 輸出이 輸入의 5%線 内外에 지나지 않았다. 이처럼 격심한 貿易收支의 赤字는 주로 美國의 對韓援助資金에 의하여 補填되었던 것은 말할 나위도 없다. 이 援助經濟時代는 韓國으로 하여금 生産力을 超過하는 國民生活을 可能케 했던 것이며, 이것은 輸入需要의 硬直化와 經濟力을 초과한 生活水準의 固定化라고 하는 結果를 가져왔다. 그리하여 輸入은 계속 膨脹되고, 輸出은 産業構造의 脆弱性으로 말미암아 더욱 萎縮되지 않을 수 없었던 것이다.

## □ 結 言

이상에서 고찰한 바와 같이 이 時期에 있어서 韓國의 工業은 援助資金에 의한 消費財工業의 亂立과 工業構造의 격심한 不均衡에 의하여 여전히 自立經濟의 基盤이 脆弱性을 면치 못하고 있다는 特色을 띠고 있다.

解放後 農地改革과 歸屬財産의 處分은 工業化를 위한 産業資本을 蓄積할 수 있는 絶好의 機會였으나, 結果적으로 그 成果는 보잘 것 없었다.

農地改革은 그것이 實施될 즈음에 韓國動亂이 勃發했을 뿐 아니라, 그 實施에 있어서도 치밀한 계획성이 결여되어 土地資本을 産業資本으로 吸收하지 못하고 穀物投機商과 高利貸業者에게 非正常的인 資本을 蓄積할 수 있는 機會를 提供했을 뿐이었다.

歸屬財産의 處분에 있어서도 그 事情은 거의 같았다. 이 歸屬財産을 效果적으로 處理함으로써 工業化를 促進할 수도 있었을 것이지만 그 拂下過程에서 政治的 利權行爲가 支配의으로 介入하여 극히 小數의 特惠財閥에 의한 官僚獨占的 商業資本蓄積의 手段으로서 利用되었을 뿐 産業資本의 蓄積에는 별로 寄與하지 못했던 것이다.

그러므로 이 時期에 있어서 韓國의 資本蓄積過程은 流過程을 中心으로 한 前期의인 官僚獨占的 商業資本의 形態로서 수행되었다고 結論지을 수 있을 것이다. 이와 같은 商業資本의 蓄積은 그것이 國內生産力의 増大에 의하여 수행된 것이 아니라 단지 去來過程을 통한 資本의 集積에 지나지 않았으며, 따라서 工業化過程에 있어서 經濟의 持續的 成長이나 國際收支의 安定등에는 實質적으로 寄與하지 못했던 것이다.

여기에는 人口壓力까지 곁들여 50年代의 韓國經濟는 沈滯에서 脫出할 수 없었으

며, 壓倒的 多數를 占한 中小企業은 그 資金源을 私債에 依存함으로써, 오히려 產業資本의 非產業分野로의 流出을 초래하여 本源的 資本蓄積을 더욱 어렵게 하였던 것이다.

그리고 政府의 財政投融資도 赤字財政으로 施行되었을 뿐 아니라 그 投融資의 大部分이 經營不實로 赤字를 免치 못하는 官公企業의 財政補助金에 充當됨으로써 經濟成長이나 資本蓄積에 實質적으로 寄與한다기보다 인플레이션을 더욱 激化시키는 效果만을 남기게 되었다.

또 이 時期에 받아들인 莫大한 外國援助는 韓國經濟에 어떤 寄與를 했다는 것은 사실이긴 하나 그 結果를 韓國의 自立經濟라는 長期的인 觀點에서 본다면 莫大한 援助額에도 불구하고 그것에 相應할 만큼의 成果를 올리지 못했다는 것도 否定할 수는 없다.

따라서 經濟自立을 위한 本格的인 工業化의 推進 및 產業資本의 蓄積의 展開는 1960年代에나 期待해 볼 수 밖에 없었던 것이다.