■ 민족문화연구 제83호(2019.05.31), 고려대 민족문화연구원, pp.581-615.
http://doi.org/10.17948/kcs.2019..83.581

1955-1960년 김영선의 정치활동과 경제정책 실행방안 구상

오진석(吳鎭錫)*

목 차

1. 서론
2. 민주당을 기반으로 한 '反이승만' 정치활동과 경제인식
3. 민주당 공약에 드러난 김영선의 경제정책 실행방안 구상
4. 결론

국문초록

본고는 제2공화국 장면정권 하에서 재무부장관을 지낸 김영선이 1950년대 후반 야당인 민주당에서 벌인 정치활동과 정책위원으로서 구상했던 경제정책 실행방안의 내용과 성격에 대해서 검토한 논문이다. 김영선은 일찍부터 '反이승만' 정치노선을 확고히 하였고, 1955년 '反이승만' 세력의 결집을 위해 민주당 창당에 힘을 기울였다. 그는 이승만정권의 잘못된 경제정책으로 인하여 관권지배 경제구조의 폐해가 발생했음을 강하게 비판하고, 이를 타파하기 위해 민권을 성장시켜 중산층을 양성해야 한다고 주장했다. 그리고 '자유경제'원칙에 의한 경제운용, 사회정의에 입각한 공정한 분배제도 마련, 개괄적인 경제계획에 의한 경제발전을 역설했다. 특히 그는 관권지배 경제구조가 형성된 원인이 인

* 배재대 공공인재학부 부교수.

위적인 저환율에 의한 은폐보조 때문이라고 보아 환율과 금리의 현실화와 함께 조세개혁을 주장했다. 그의 이러한 정책 구상은 최종적으로 『민주당의 당면정책』이라는 정책공약집으로 집대성되었고, 제2공화국에서 주요한 경제정책으로 추진되기에 이르렀다.

주제어: 김영선, 경제정책, 경제계획, 제2공화국, '자유경제' 원칙.

1. 서론

제2공화국은 4.19민주혁명을 계기로 분출한 민주주의의 열망을 딛고 1960년 8월에 탄생하였지만, 이듬해 5월 군사정변으로 인해 불과 1년을 넘기지 못한 채 사라져 버렸다. 그로 인해 민주주의를 향한 시민들의 갈망은 장기간 유보될 수밖에 없었다. 그러나 제2공화국 장면정권 하에서 추진된 장기경제개발계획이나 국토건설사업을 비롯한 각종 경제정책은 5.16군사정권의 경제정책에 상당한 영향을 미쳐 이후 급속한 경제성장의 토대를 마련했던 것으로 평가되고 있다. 이 때문에 그간 학계에서도 장면정권에서 입안한 '경제제일주의' 경제정책의 주요 내용과 성격 해명에 많은 관심을 기울여 왔다.[1)]

특히 근자에는 특정 시기의 경제정책에는 이를 입안하는 데에 주도적인 역할을 한 관료들의 경제정책론이 중요하게 작용하고 있다는 인식 아래 장면정권기 주요 경제 장관들의 사상적 배경과 경제정책론을 검토한 연구가 등장하기도 했다.[2)] 그러나 아직까지 장면정권기의 주요 인물들을 분석대상으로 삼아 이들이 1950년대 후반 야당인 민주당에 몸담으면서 수행했던 '反이승만' 정치활동과 이를 통해서 체계화했던 경제정책론의 내용을 구체적으로 살

1) 유광호, 「장면정권기의 경제정책」, 한국정신문화연구원 현대사연구소 편, 『한국현대사의 재인식5』, 오름, 1998; 유광호 외, 『한국 제1·2공화국의 경제정책』, 한국정신문화연구원, 1999; 朴鎭希, 「민주당정권의 '경제제일주의'와 경제개발5개년계획」, 『국사관논총』 제84집, 국사편찬위원회, 1999; 김기승, 「민주당 정권의 경제정책과 장면」, 『한국사학보』 제7집, 고려사학회, 1999; 「제2공화국의 경제개발계획에 관한 연구」, 『한국민족운동사연구』 제30집, 한국민족운동사학회, 2002; 「민주당 정권의 경제정책에 관한 연구」, 『장면총리와 제2공화국』, 景仁文化社, 2003; 이형, 「장면 정부의 경제정책」, 『장면 정권과 민주당—제2공화국의 재평가』, 삼일서적, 2005; 박태균, 『원형과 변용—한국 경제개발계획의 기원』, 서울대 출판부, 2007.

2) 정진아, 「장면 정권의 경제정책 구상과 경제개발5개년계획」, 『한국사연구』 제176집, 한국사연구회, 2017.

피지는 못했다. 그러나 민주당이 야당시절에 수립한 경제정책이 제2공화국의 경제정책으로 연결되고 있다는 점에서 제2공화국의 경제정책의 내용과 성격을 명확히 이해하기 위해서는 우선 민주당에서 수립한 경제정책과 그 실행방안을 면밀히 검토하는 작업이 필요하다고 생각된다.[3)]

본고에서는 이러한 문제의식 아래 제2공화국 장면정권에서 '제2인자'로 불리며[4)] 사실상 경제정책의 수립을 주도했던 재무부장관 金永善(1918-1987)을 분석대상으로 삼아 이를 집중적으로 검토하고자 한다. 김영선은 일찍부터 '反이승만' 정치활동을 전개해 왔으며, 특히 발췌개헌을 계기로 야당세력 결집을 위해서 민주당 창당(1955)에 주도적인 역할을 수행했던 인물이었다.[5)] 그리고 장면을 후원했던 민주당 신파의 핵심인물이기도 했다. 그는 이승만정권의 각종 병폐가 '관권지배'경제구조에서 비롯되고 있다고 보아 이를 타파하는 데에 총력을 기울였으며, 민권 신장과 민주주의 확립을 위해서는 '자유경제'원칙을 견지하되 종합적인 경제계획을 세우고 분배의 공평성을 기해야 한다고 일관되게 주장하고 있었다. 그의 이승만정권기 경제구조에 대한 비판은 정권투쟁 과정에서 나온 즉흥적인 일회성 비판이 아니라 매우 논리정연하고 체계적인 내용을 갖추고 있었다. 그뿐만 아니라 그는 의정활동을 통해 확보한 '경제정책이론가'로서의 명망을 바탕으로 민주당의 정책위원으로 활약하면서 자당의 경제정책방안 작성에도 깊숙이 관여하고 있었다. 그리고 이를 기반으로 제2공화국이 수립되었을 때에는 재무부장관으로 입각하여 각종 경제정책을 주도하였다. 장면정권을 상징하는 장기경제개발계획 수립이나 국토건설사업은 모두 김영선의 구상에서 비롯되었다고 해도 과언이 아니다.

---

3) 이와 관련하여 근래 잡지『사상계』의 경제논설을 주도적으로 작성한 '사상계 경제팀'에 주목하여 그들의 경제이념을 면밀히 추적한 연구가 주목된다. 다만 이 연구의 목적이 애초에 제2공화국기 경제정책의 경제이념을 해명하는 데에 있었던 것이 아니기 때문에 본 연구와는 초점이 사뭇 다르지만, '사상계 경제팀'과 제2공화국 경제정책 주도세력과의 긴밀한 관계를 고려할 때 여러 가지 측면에서 본고의 작성에 중요한 연구상의 시사점을 제공해 주었다. 정진아,「1950년대 후반-1960년대 초반 '사상계 경제팀'의 개발 담론」,『사학연구』제105호, 한국사학회, 2012 참조.

4) 이한빈,『일하며 생각하며』, 조선일보사, 1996, 108면.

5) 김영선에 대해서는 오진석,「1950년대 김영선의 '자유경제'정책론 형성과 전개」,『동방학지』제186집, 연세대 국학연구원, 2019 참조.

따라서 그가 야당시절 민주당을 기반으로 벌였던 '反이승만' 정치활동과 경제인식, 그리고 향후 집권을 대비해 구상한 경제정책의 실행방안을 정리하는 작업은 제2공화국의 경제적 성격을 규명하는 기초 작업이라고 생각된다. 또한 1950년대 후반 그가 속한 민주당의 경제정책 실행방안이 체계화되는 과정을 추적하면 제2공화국의 경제정책이 형성되는 경로를 파악할 수 있을 것이다. 특히 그동안 민주당에 관한 연구는 대체로 舊派와 新派의 파벌 간 갈등구조만을 집중적으로 다루었을 뿐이며,[6] 이들이 구체적으로 어떠한 논리와 방법을 가지고 자유당에 대항하고 있었는지를 검토한 연구는 많지 않았다. 본고에서 다룰 민주당의 경제정책 작성 과정은 이러한 측면을 보완해 줄 요긴한 소재가 될 것이다.[7]

2. 민주당을 기반으로 한 '反이승만' 정치활동과 경제인식

충남 보령의 농촌 출신인 김영선은 일제강점기에 이리공립농림학교와 경성제대 법문학부 법학과에서 수학하였으며, 대학 재학 시 고등문관시험 행정과에 합격해 일제 말에는 진도군수와 전라남도수산과장을 지내기도 했다.[8] 해방후 김영선은 잠시 한국수산업회와 대한상공회의소에서 일하다가 1950년 제2대 민의원 선거에 고향에서 무소속으로 출마하여 당선되어 국회의원으로 활약하였다.

그는 한국전쟁을 계기로 이승만정권의 무능력한 대응에 실망했던 것 같고,

---

6) 崔漢秀, 「民主黨의 成立과 變遷過程에 관한 硏究」, 건국대 박사학위논문, 1984; 李閏基, 「韓國野黨의 派閥에 관한 硏究—民主黨을 中心으로(1955-1961)」, 한양대 박사학위논문, 1987; 김은경, 「민주당 신·구파 정치 행태의 차이에 관한 연구(1955-1961)」, 『한국학연구』 제7집, 숙명여대 한국학연구소, 1997; 劉載一, 「韓國 政黨體制의 形成과 變化(1950-61)」, 고려대 박사학위논문, 1996; 朴承載·安成渡, 「民主黨 新.舊派 政治 엘리뜨 比較分析」, 『社會科學論叢』 5, 漢陽大 出版部, 1986.

7) 민주당의 '反이승만' 정치투쟁의 논리를 밝히는 일은 본고의 주된 관심은 아니다. 그러나 민주당이 제1야당으로서 '反이승만' 정치세력의 구심점이었고 4.19혁명 이후 제2공화국을 수립한 정치세력이었기 때문에 이들이 어떠한 생각을 가지고 '反이승만' 정치투쟁을 벌였으며 그러한 논리가 제2공화국 수립 이후 정책에 어떻게 영향을 미쳤는지를 살피는 작업은 연구사적으로 매우 중요하다고 생각된다. 본고에서는 민주당 내 신파를 대표한다고 생각되는 김영선의 사례를 통해서 비록 경제정책에 한정된 범위 내에서나마 이 문제를 다루고자 한다.

8) 김영선의 성장배경과 정계입문과정에 대해서는 閔賢淑, 「金永善論」, 『人物界』 제5권 4호, 1961.4, 71-74면; 오진석, 앞의 글, 332-341면 참조.

국민방위군사건이나 거창민간인학살사건을 목도하면서 반감을 품었던 것으로 보인다.[9] 이에 그는 이승만 대통령의 재선을 막기 위해 내각제 개헌을 추진하는 한편 장면 총리를 대통령에 추대하려는 운동을 펼쳤다. 무소속 의원들을 중심으로 '무소속구락부'(공화구락부로 개칭)를 조직하고 이를 기반으로 '신정동지회'와의 합작을 통해 '공화민정회'라는 원내교섭단체를 구성해 한때는 원내 과반의석을 차지하는 최대의 정치세력을 형성하기도 했다. 그리고 이를 기반으로 '(원내)자유당'을 결성하기에 이른다.

그러나 이 정치운동은 이승만정권이 계엄령을 선포하고 관련 의원들을 '국제공산당'으로 몰아 탄압하는 바람에 좌절되고 만다.[10] 이승만정권은 심지어 국회의원 50여 명이 탄 통근버스를 무단으로 끌고 가는 폭거를 자행하기도 했다. 흔히 '부산정치파동'으로 불리는 사건이다. 이 사건 뒤에 경찰과 군인을 앞세운 살벌한 공포 분위기 아래에서 이른바 '발췌개헌'이 단행되었고, 이승만은 결국 재선에 성공하기에 이른다. 이후 원내자유당 소속 의원들은 이승만 측이 대한농민총연맹과 노동총연맹 등을 중심으로 따로 조직한 '(원외)자유당'에 흡수되기 시작하였고, 1953년 4월경에는 원내자유당은 소속 의원들의 대거 이탈로 인해 원내교섭단체조차 유지할 수 없는 상황에까지 이르고 만다.[11] 김영선은 이러한 처지에서도 끝까지 원외자유당으로의 합류를 거부하고 남아 있었다. 이 때문에 그는 오위영, 엄상섭, 홍익표, 정헌주, 이상철 등과 함께 소위 '원내자유당 잔류파'의 대표적인 인물로 분류된다.[12]

'부산정치파동' 이후 김영선이 일관되게 '反이승만' 정치노선을 걸었던 사실을 볼 때 이 사건은 그의 정치역정에서 매우 중대한 의미를 가진다고 하겠다. 뒷날 그는 이 일을 가리켜 "폭력적인 관권 앞에 완전히 굴복"해 버린 사건이었다고 돌아보며, 당시 국회의원들이 주의 주장과 정강 정책을 공유하며

9) 김영선과 정치노선을 같이 하며 원내자유당에 동참했던 인물들은 대체로 이러한 인식을 공유하고 있었다. 吳緯泳, 「자유당독재와 어떻게 싸웠나」, 『現代史주역들이 말하는 정치증언』, 東亞日報社, 1986, 211-267면; 윤길중, 『이 시대를 앓고 있는 사람들을 위하여』, 호암출판사, 1991, 101-103면.

10) 김영선은 '국제공산당' 혐의가 씌워져 엄상섭, 김용우, 오위영, 김봉재, 이재학과 함께 지명수배를 당하기도 했다. 金夕影, 「呱呱의 聲 올렸던 두 個의 自由黨」, 『人物界』 제3권 3호, 1959.3, 29면.

11) 『京鄕新聞』, 1953.4.4.

12) 『東亞日報』, 1960.9.2.

결속하지 못한 “정치적 고아의 상태”였기 때문에 국회가 “지극히 무력”해 국민대중의 이익과 의사를 제대로 대변하지 못했다고 평가하였다.[13]

한편, 김영선은 1954년 제3대 민의원 선거에서도 보령에서 무소속으로 출마해 당선되었다. 그런데 개원 초기 자유당은 이승만의 3선을 위해 무소속 의원들을 대거 포섭해 다시 개헌을 추진하였다. 이때의 개헌안은 의결정족수에서 1명이 모자라 일단 부결되었지만, 다음 날 ‘사사오입’이라는 괴이한 논리를 앞세워 다시 찬성 의결하는 헌정사에 유례없는 일이 벌어진다.[14] 이른바 ‘사사오입개헌’이다.

야당 측은 즉각 반발했다. 본회의장에서 항의 퇴장하고 자유당의 불법적인 행동을 규탄하는 한편, 국회의원 60명의 이름으로 반대 성명서를 선포했다.[15] 이와 함께 야당 측 의원들은 강력한 대여투쟁을 위해서는 원내에서 단일 세력으로의 결집이 필요하다는 인식 아래 개헌에 반대하는 민주국민당, 무소속동지회, 순수 무소속 의원 등이 합세해 ‘호헌동지회’라는 교섭단체를 만들어 활동하기 시작하였다.[16] 그리고 ‘反이승만’ 정치세력들을 한데 모아 보다 강력한 야당을 조직할 필요가 있다는 인식 아래 기존의 호헌동지회를 중심으로 개헌에 반대하던 자유당 이탈의원들을 비롯해 민주국민당 원외, 흥사단, 혁신계 인사 등 재야세력까지 망라해 민주당을 조직하기에 이른다.[17] 이렇게 하여 자유당에 대항할 강력한 야당이 탄생하게 되었다. 일찍부터 ‘反이승만’ 정치노선을 걸어왔던 김영선도 이러한 흐름에 적극 동참하였다. 그는 순수 무소속 의원으로서 사사오입개헌 반대성명서에 이름을 올렸고, 호헌동지회의 일원으로 활약하다가 민주당 창당 과정에도 열성적으로 참여했던 것이다.

김영선은 신당촉진위원회 위원 18인 가운데 한 명이었으며, 신당발기준비

13) 金永善, 「國會・選擧」, 『思想界』 제4권 8호, 1956.8, 57면.
14) 「제19회 국회임시회의속기록 제90호」, 국회사무처, 1954.11.27.
15) 『京鄕新聞』, 1954.11.30.
16) 『東亞日報』, 1954.12.2.
17) 창립 전후 민주당의 동향에 대해서는 崔漢秀, 앞의 글; 李閏基, 앞의 글; 김은경, 앞의 글; 劉載一, 앞의 글; 김세중, 「제1,2공화국 하에서의 민주당」, 『국사관논총』 제54집, 국사편찬위원회, 1994; 심지연, 『한국정당정치사』, 백산서당, 2017; 李英石, 『野黨30年』, 도서출판 人間, 1981; 더불어민주당 창당 60년 기념사업추진위원회 편, 『더불어민주당 60년사』, 푸른정원, 2016, 제1장 참조.

위원회에도 참여하여 의안위원회 위원으로 활약하였다.[18] 이런 노력을 바탕으로 민주당은 1955년 9월 19일 창당식을 열어 정강 정책을 채택했고, 뒤이어 중앙위원회에서 최고위원을 선출하기에 이른다.[19] 김영선은 민주당 조직 구성에도 힘을 보탰다. 창당 초기에 중앙상무위원 86명 가운데 한 명으로 선출되었으며, 민주당 핵심기구인 중앙위원, 중앙상무위원, 감찰위원을 선출하는 전형위원으로 활약하였다.[20] 지방조직 가운데에서 가장 먼저 도당을 결성하는 데에 성공하여 충남도당 최고위원으로 뽑히기도 했다.[21] 김영선을 비롯한 당원들의 노력을 바탕으로 민주당은 출범 이후 빠르게 전국적인 조직망을 구축해 나갔으며, 창당 시에는 33명에 불과했던 소속 의원 수가 46명까지 늘어나며 원내 세력 분포에서도 자유당과 대결하는 구도를 형성하기에 이르렀다.[22]

김영선은 일찍이 발췌개헌과 사사오입개헌 때 제대로 대응하지 못해 이승만의 재선과 3선을 막지 못했던 일 때문에 상당한 좌절감, 무력감을 느끼고 있었지만, 민주당 창당을 계기로 독재정권을 종식시킬 수 있다는 희망을 품으며 의지를 다졌던 것 같다. 당시 그가 한 일간지에 실은 짧은 감상문에는 이러한 의지가 잘 드러나 있다.[23] 이 글에서 그는 바위로 상징되는 엄혹한 환경을 극복하고 자라는 소나무의 굳건한 생명력을 찬양하였는데, 자신의 처지를 바위를 뚫고 자라는 소나무에 비유함으로써 민주당 조직을 기반으로 이승만 독재정권에 저항하고자 하는 그의 굳은 의지를 표현하고자 했던 것 같다.

민주당 창당을 계기로 독재정권에 대한 대응의지를 강화하고 있었지만, 상황은 그리 녹록치 않았다. 이승만정권의 민주주의 억압은 갈수록 도를 더해

---

18) 『京鄕新聞』, 1954.12.29; 12.31; 『東亞日報』, 1955.7.18; 8.4
19) 『東亞日報』, 1955.9.20-21.
20) 『東亞日報』, 1955.9.21-22; 『京鄕新聞』, 1955.9.22; 『朝鮮日報』, 1955.9.22.
21) 『東亞日報』, 1955.11.1.
22) 민주당은 3선개헌에 반대하던 자유당 내 일부 반대 의원들까지 망라해 조직한 정당이긴 하였지만, 창당에 참여한 국회의원은 33명에 불과하였다. 조봉암을 비롯한 진보세력과의 결합을 둘러싸고 이에 찬성하는 '민주대동파'와 반대하는 '자유민주파'로 대립하는 등 크고 작은 갈등을 겪으면서 이탈세력이 발생했던 것이다. 게다가 일부 의원들은 원내교섭단체인 '헌정동지회(정우회)'를 별도로 조직해 처음부터 민주당 창당에 호응하지 않았다. 이 때문에 민주당은 애초 호헌동지회 소속 의원 60명을 모두 포섭하지 못한 채로 출범하였다.
23) 金永善, 「바위 뚫는 소나무」, 『東亞日報』, 1955.12.3.

가고 있었다. 그는 이승만정권의 '관권지배구조'를 해체하고 민권 신장과 민주주의 확립을 달성하기 위해서는 우선 국민의 경제력이 향상되어야 한다고 보았다. 그리고 경제력을 바탕으로 건전한 중산층을 양성해 이를 민주당의 기반으로 삼자고 주장했다.[24] 건전한 중산층이야말로 민주당이 향후 집권할 수 있도록 도와줄 발판이 될 것이라고 역설했다.

이러한 인식 아래 향후 집권을 위해서는 우선 경제정책 구상이 긴요하다고 판단했던 것 같다. 초기부터 그는 주로 정책 분야에서 활약해 정책부장 한동석 밑에서 정책차장을 지냈다.[25] 그리고 이듬해인 1956년 10월 중앙당 조직이 개편되어 기존의 정책부를 대신해 9개 분야 45명으로 구성된 정책위원회가 만들어졌을 때 그는 정책위원의 한 사람으로 임명되었으며,[26] 1956년 12월 정책위원회 소위원회가 8명으로 별도 구성될 때 그 가운데 한 명이었다.[27] 그는 1958년과 1959년 당 조직 개편 시에도 중앙정책위원으로 활약했으며, 역시 소위원회의 일원이었다.[28]

정당활동에서 정책을 중시하려는 생각은 비단 김영선만이 아니라 당시 민주당의 기본 방침이기도 했다. 민주당이 정책 관련 기구를 지속적으로 확대하고 있었던 사실이나 민주당 선전부장(지금의 대변인) 조재천이 후보자 개인보다는 정책을 기준으로 투표에 임해줄 것을 유권자에게 호소한 대목에서 잘 드러난다.[29] 그리고 민주당은 선거 때 자당의 정책이 수록된 유인물을 제작해 배포하기도 했다.

---

24) 金永善, 「韓國政界에 對한 管見」, 『法政』 제10-12호, 1955.12, 20-23면; 「오늘의 主人과 來日의 主人」, 『思想界』 제3권 10호, 1955.10, 97-102면.

25) 『京鄕新聞』, 1955.9.29. 한동석은 김영선의 경성제대 법문학부 선배로서 일제강점기에 고등문관시험 행정과에 합격해 관료를 지냈다. 두 사람은 매우 친밀한 관계였으며 1952년 장면을 대통령에 추대하려는 운동을 함께 벌이기도 했다. 선우종원, 『나의 조국 대한민국』, B.G.I, 2010, 248면.

26) 『京鄕新聞』, 1956.10.18; 『東亞日報』, 1956.10.18. 당시 정책위원회 의장에는 소선규, 부의장에는 권중돈이 선출되었다.

27) 『京鄕新聞』, 1956.12.23. 이때 선출된 정책소위원회 위원은 소선규, 이태용, 김영선, 현석호, 유진산, 조영규, 정헌주, 김우평이었다.

28) 『東亞日報』, 1958.11.19; 1959.12.15. 1958년 7월 현재 정책소위원회 위원은 소선규, 김영선, 이충환, 김판술, 민영남(이상 원외)과 김도연, 주요한(이상 원내)이었다. 『東亞日報』, 1958.7.1; 『京鄕新聞』, 1958.7.1.

29) 曹在千, 「民主黨이 싸우는 目標」, 『새벽』 제3권 2호, 1956.3, 32면.

민주당은 이런 노력을 바탕으로 나름의 성과를 거두기도 했다. 1956년 5.15 정부통령선거에서는 애초에 당선을 기대했던 신익희 대통령후보가 유세 도중 갑작스럽게 사망하여 일시 좌절을 겪기도 했지만, 장면 부통령후보가 자유당의 이기붕 후보를 물리치고 당선되는 결과를 얻었다. 특히나 김영선, 오위영, 엄상섭과 같이 장면을 중심으로 뭉쳐 있던 민주당 신파의 기쁨은 매우 컸다.[30] 김영선은 선거가 끝난 뒤에 쓴 글에서 폭력적인 관권 앞에서도 귀중한 투표권을 행사한 국민들에게 큰 감사를 표시하며 향후 독재정치의 종식과 민주정치의 정상적인 발전에 밝은 전망을 보았다고 감상을 피력하였다.[31] 장면 부통령 당선을 계기로 정권교체의 가능성에 한층 자신감을 가지며 향후 수권정당으로서 정책구상이 긴요하다는 인식을 더욱 강화했던 것으로 보인다.

그러나 민주당의 희망이 커질수록 자유당은 긴장과 불안감이 커져갔다. 민주당 소속 부통령의 등장에 초조해진 일부 자유당 세력은 1956년 9월 28일 장면을 암살하려는 일까지 자행했다.[32] 또한 선거에 대한 자신감을 상실한 자유당은 뒤이은 지방선거를 맞아서 지방자치법 개정안을 일방적으로 통과시키고 야당 측의 입후보 등록을 철저히 봉쇄하는 강압책을 사용하기도 했다.

이에 민주당을 비롯한 야당 측에서는 국회의원 72명이 연합해 '국민주권옹호투쟁위원회'를 조직하는 한편 헌정사상 최초로 국회의원들이 가두시위를 펼치며 항의하였다.[33] 1957년 3월에는 이 위원회를 기반으로 활동하는 야당 의원들이 별도로 경제문제소위원회를 조직하여 대항책을 모색했는데, 이들은 절량농가와 경제위기 문제의 심각성을 제기하고 관계 장관의 국회 출석을 요구하여 관철시키기에 이르렀다.[34]

김영선은 이때 국회 본회의에서 날카로운 질문으로 정부의 경제정책을 조목조목 비판하며 여론의 큰 관심을 받았다.[35] 먼저 그는 물가가 갑작스레 등

30) 嚴詳燮, 「5.15選擧의 總坪」, 『法政』 제11권 6호, 1956.6, 18-20면.
31) 金永善, 「國會·選擧」, 『思想界』 제4권 8호, 1956.8, 57-62면.
32) 장면, 『한알의 밀이 죽지 않고는』, 가톨릭출판사, 1999, 507-524면.
33) 曺在千, 『闘爭의 足跡』, 民主黨, 1957, 76-81면; 『東亞日報』, 1956.7.29; 『京鄕新聞』, 1956.7.29; 『民權守護闘爭寫眞帖』, 民主黨, 1959.
34) 『東亞日報』, 1957.3.7-8; 『京鄕新聞』, 1957.3.8.
35) 「제24회 국회임시회의속기록 제1호」, 국회사무처, 1957.3.6.

귀하자 정부가 이를 막기 위해 예산집행을 미루고 원조불 방매 등으로 긴급히 통화 회수에 나섰다고 말하고, 그와 같은 과도한 통화 수축이 금융경색을 초래해 오히려 경제위기를 심화시켰다고 주장했다.[36] 인플레이션을 막기 위해 실시한 '경제안정화'정책이 도리어 경제위기를 심화시켰다는 주장이다. 한편, 그는 정부의 금융정책에 대해서도 강력하게 비판했다. 소수 정상배의 이용물로 전락해 버린 은행의 현실을 개탄하고, 특혜금융, 낙하산융자의 부작용이 심각하다고 지적했다. 이에 반해 대부분의 국민들은 은행을 이용하지 못해 사금융인 고리대에 신음하고 있다고 주장했다. 이를 해결하기 위해서는 당장 '이식(금리)제한령'을 철폐하고 사금융을 양성화해야 한다고 강조했다. 또한 정부가 자본형성이라는 미명 아래 정상배들에게 '은폐보조'를 남발하고 있는 문제도 제기했다. 그런데 은폐보조의 근원에는 비현실적으로 낮은 환율이 자리하고 있기 때문에 환율부터 현실화해야 한다고 주장했다. 그 과정에서 그는 "오늘날 모든 경제적인 동요의 근원은 인위적인 저환율에 있다"는 극단적인 발언까지 서슴지 않았다. 모든 경제문제 해결책의 제1단계를 금리와 환율을 비롯한 '왜곡된 가격기구의 정상화'에 두고 있었던 셈이다.

한편, 김영선은 그해 5월에는 국회에서 '은폐보조' 문제를 본격적으로 제기하여 이승만정권을 상대로 대대적인 공세를 펼치기도 했다.[37] 관련 장관들의 출석을 강력하게 요구하여 야당 의원들의 열렬한 호응을 얻기도 했지만, 여당 의원들이 총퇴장으로 응수하는 바람에 뜻을 이루지는 못했다. 그러나 그는 국회 본회의에서 관료와 결탁한 일부 특권층들이 비현실적인 환율을 이용해 갖가지 특혜를 받아 왔던 현실을 폭로하고 이들의 부정행위를 맹렬히 공박해 여론의 큰 관심을 받기도 했다.[38] 이를 계기로 김영선이 사용한 '은폐보조'라는 말이 세간에 크게 유행할 정도였다.

이와 같이 김영선은 의정활동을 통해서 평소 가지고 있던 '자유경제'정책론에 근거하여 이승만정권의 경제정책에 대해서 매우 신랄하고 예리한 비판

36)「제24회 국회임시회의속기록 제2호」, 국회사무처, 1957.3.7;『東亞日報』, 1957.3.8;『京鄕新聞』, 1957.3.8.
37)「제24회 국회임시회의속기록 제33호」, 국회사무처, 1957.5.2.
38)「隱蔽補助를 暴露한 金永善議員」,『人物界』제1권 5호, 1957.7, 22-23면.

을 전개하며 민주당을 대표하는 경제전문가로 부상하고 있었다. 이러한 활약으로 인해 언론에서는 다가오는 총선거에서 김영선의 당선 가능성을 매우 높게 예측하고 있었다.[39] 그러나 김영선의 강력한 정권비판은 상대방인 자유당과 이승만정권으로 하여금 그의 활동을 예의주시하게 만들었고, 그에 대한 견제심리는 적대감으로까지 발전하게 되었던 것 같다. 김영선에 대한 자유당의 적대의식은 1958년 5월 2일에 치러진 국회의원선거에서 잘 드러난다.

자유당과 민주당의 대립이 한창이던 때에 실시된 5.2총선거는 후보자 등록, 선거운동, 투개표 과정 등에서 각종 부정행위가 조직적으로 이루어진 선거로 알려져 있다.[40] 금전과 향응을 제공하는 매수행위는 물론이고 경찰과 관청의 힘을 이용한 야당후보자의 등록 저지와 선거운동 방해, 무더기 대리투표와 릴레이식 투표와 같은 갖가지 부정투표행위, 개표과정에서의 환표와 무효표 조작, 그리고 정전을 이용한 개표 중단, 선거운동원 위협, 폭행, 납치 등 다양한 형태의 불법행위가 일어났다.[41]

김영선이 출마한 충남 보령지역은 이러한 부정행위가 극심했던 지역 가운데 하나였다. 당시 이 지역 선거상황을 전하는 르포기사를 보면,[42] 자유당에서는 일찍부터 각종 사회단체와 관변단체를 동원해 득표공작을 전개하고 있었고, 관청에서는 군민들이 민주당의 선거운동원이 될 수 없도록 방해하는 등 “지능적인 선거간섭”을 행하고 있었다. 게다가 수사기관에서는 언론인을 사칭하여 민주당 세부조직을 염탐하기도 했으며, 경찰은 민주당원을 상대로 탈당을 종용하거나 협박을 일삼기도 했다. 선거 막바지에는 민주당에 가입한

39) 「四代民議院이 될 人物들—忠淸南道編」, 『人物界』 제1권 6호, 1957.8, 10면.

40) 金哲, 「5.2選擧報告書」, 『新太陽』 제7권 7호, 1958.7, 166-174면; 김진흠, 「1958년 5.2총선 연구—부정선거를 중심으로」, 『사림』 제44호, 수선사학회, 2013 참조.

41) 당시 부정선거는 전국적으로 심각한 양상을 보였다. 崔熙松, 「나는 落選이 아니다」, 『眞相』 제3권 7호, 1958.7, 12-13면; 李春基, 「裡里選擧區 不正開票 眞相」, 『眞相』 제3권 7호, 1958.7, 14-15면; 鄭海永, 「民主主義가 生埋葬된 蔚山의 悲劇」, 『眞相』 제3권 7호, 1958.7, 18-19면. 그 가운데에서도 강원도 인제에 출마했다가 조직적이고 집요한 후보자 등록 방해를 당했던 김대중 후보가 결국 재판에서 선거무효 판결을 받아낸 사건이 가장 잘 알려져 있다. 중앙선거관리위원회, 『역대선거소송판결문집』, 중앙선거관리위원회, 1997, 187-201면; 金大仲, 「내가 當한 選擧妨害」, 『人物界』 제2권 8호, 1958.8, 58-61면; 『김대중자서전 1』, 삼인, 2010, 99-109면.

42) 『京鄕新聞』, 1958.4.26; 5.6.

사실이 없는 사람까지 포함된 '가짜 민주당원 탈당성명서'가 지역 곳곳에 뿌려지기도 했다. 이밖에도 부정투표, 유권자 매수, 참관인 매수 등 갖가지 의혹이 제기되고 있었다. 당시 언론에서는 보령 지역에서 부정행위와 선거개입이 극심했던 것은 자유당 중앙당 차원에서 김영선을 낙선시키기 위해 '모종의 대책'을 세워 준비한 때문이라고 보았다. 요컨대, 김영선은 1958년 민주당 공천을 받아 국회의원 3선에 도전했지만, 평소 정권비판적인 의정활동 때문에 자유당의 집요한 공세에 시달리면서 결국 낙선하고 말았던 것이다.

그런데 5.2총선이 관권과 금력의 강력한 후원에 힘입어 자유당 후보에게 매우 유리한 구도로 치러졌음에도 불구하고, 민주당은 기대 이상으로 선전해 79석을 차지하는 호성적을 거두었다. 이로써 민주당은 원내 의석 1/3 이상을 점유하여 자유당의 개헌 기도를 막을 수 있는 최소한의 안전판을 확보할 수 있었다. 그러나 민주당 전체의 양호한 성적에도 불구하고 김영선, 김판술, 소선규, 이충환 등을 비롯한 민주당을 대표하는 중진의원들이 예기치 않게 대거 낙선하는 결과를 보였다.[43]

당시 언론에서는 그 원인을 여러 가지로 분석하고 있다.[44] 우선 민주당 중진의원들이 대거 낙선한 일차적인 이유는 앞에서도 언급하였지만 자유당이 특정 의원들의 당선을 막기 위해 관청과 경찰의 지원 하에 조직적으로 선거개입과 부정을 저질렀기 때문이다. 둘째, 5.2총선거를 앞두고 여·야간 선거법 협상과정에서 보인 민주당의 행태에 유권자들이 반감을 품었기 때문이다.[45] 당시 민주당은 투표 및 개표 참관인의 권한 확대를 확보하기 위해 기탁금제도 실시, 선거운동과 자금 제한, 언론자유 제약 등의 조항 삽입을 주장하는 자유당의 요구를 대거 수용하였는데, 이에 대해서 당초의 공약을 뒤집었다며 당내에서도 분란이 일어나고 여론도 좋지 않았던 것이다.[46] 셋째, 공

43) 『京鄕新聞』, 1958.5.6
44) 『東亞日報』, 1958.5.15.
45) 『朝鮮日報』, 1958.1.4-5; 1.8-9.
46) 민주당 대표최고위원이던 조병옥은 이 협상에 책임을 지고 사의를 표명하기도 했다. 이와 관련하여 김영선은 한 좌담회에서 기탁금제도가 정치신인의 등장을 과도하게 제약할 수 있다는 비판에도 불구하고 이에 대해 찬성을 표시하였다. 「秋夜放談(5)」, 『京鄕新聞』, 1957.10.8. 당시 협상선거법에 대한 여야 정치권의 동향에 대해서는 「政爭·選擧〈座談會〉」, 『新太陽』 제6권 6호, 1957.6, 162-173면 참조.

천을 둘러싸고 민주당 내 파벌싸움이 악화되어 당 전체의 조직력을 하나로 결집하지 못하였기 때문이다. 특히 김영선이 속한 충남도당은 선거를 앞두고 신파 위주로 대대적으로 개편되면서 심각한 분열 상태에 빠져 있었다.[47] 이러한 파벌 간 갈등상황은 충남 보령을 지역구로 둔 김영선에게는 매우 부정적으로 작용했을 것이다. 사실 김영선은 원내자유당 시절부터 장면을 대통령으로 추대하려는 운동을 했을 정도로 적극 지지하고 있었고, 민주당 창당 이후에도 장면을 측근에서 보좌하던 신파의 핵심 참모였다. 이 때문에 신파와 구파 간 파벌싸움이 격화될수록 구파로부터 강력한 견제를 당할 가능성이 높았다.

민주당 내에서 신파와 구파 간의 갈등 양상은 창당 이래 지속적으로 심화 확산되고 있었다.[48] 민주당 창당 세력은 크게 보아 기존 민주국민당 세력을 한 축으로 하는 가운데 과거 '反이승만' 정치활동을 펼쳤던 원내자유당 출신과 흥사단 세력이 가담한 형태를 띠고 있었다.[49] 이 때문에 세간에서는 흔히 기존 민주국민당 출신들을 '구파', 새로이 가담한 세력들을 '신파'로 구분하였다. 구파는 신익희·조병옥 등을 중심으로 뭉쳐 있었고, 신파는 장면·곽상훈을 중심으로 세력을 확장해 가고 있었다. 이처럼 구파와 신파의 갈등 구조는 창당 초기부터 내재해 있었는데, 1956년 정·부통령선거를 맞아 대통령 후보 선출을 두고서 신익희와 장면 간에 대립이 발생하면서 파벌 간 갈등이 격화되었고, 그 연장선인 1958년 총선에서 다시 양 파벌 간의 갈등이 크게 분출하고 있었던 것이다. 일각에서는 양 파벌이 자파의 이익만을 우선시하여 당의 진로를 잃어버리고 있다는 혹평까지 제기될 정도였다.[50]

---

47) 『東亞日報』, 1958.4.21.

48) 각주 6) 논문 참조.

49) 구파와 신파의 내부가 단일 계열로 이루어진 것은 아니었다. 이에 대해서는 김은경, 앞의 글 참조. 이 논문에서는 당시 잡지에 실린 기고문을 근거로 들어 민주당 신파 내부를 이북 출신 및 흥사단계를 중심으로 한 원외파, 원내자유당 출신, 소장파의 세 계열로 나누고, 김영선을 원외파의 일원으로 분류하고 있다. 趙世衡, 「民主黨의 全貌」, 『새벽』 제7권 10호, 1960.10, 127-133면. 그러나 김영선은 이북 출신도 아니고 흥사단 출신도 아니다. 그는 원내자유당 시절부터 '反이승만' 정치활동의 선봉에 서서 장면을 지지했던 세칭 '원내자유당 잔류파'의 대표적인 정치인이기 때문에 오위영, 홍익표 등과 함께 마땅히 원내자유당 계열로 분류되어야 한다고 생각한다. 「黨을 움직이는 人物들—民主黨 編」, 『人物界』 제2권 1호, 1958.1, 50-53면 참조.

김영선이 1958년 총선에서 낙선한 주요 원인이 부정선거 때문이든지 아니면 민주당 내 파벌 간 알력 때문이든지 간에 예기치 못한 낙선이 그에게 준 충격은 컸을 것이다. 국회의원 낙선은 정치인으로서 활동범위가 크게 축소됨을 의미한다. 그는 여전히 민주당의 정책위원을 맡고는 있었지만, 더 이상 원내 관련 활동을 하지 못했다. 그뿐만 아니라 당장 생계에도 지장을 초래했을 것이다. 이런 이유 때문에 그는 당시 민주당 신파와 긴밀한 관계를 맺고 있던 경향신문의 논설위원으로 자리를 옮겨 활동했다.[51]

그는 경향신문에서도 이승만정권을 비판하는 내용의 기사를 쓰며 특유의 날카로운 필봉을 휘둘렀지만, 그의 이런 활약상은 이승만정권 측을 더욱 자극했던 모양이다. 당시 김영선과 함께 경향신문 논설위원을 맡고 있던 주요한은 '다수의 횡포'라는 제목의 칼럼을 쓴 사실 때문에 압수수색과 함께 검찰 소환을 당한 적이 있었는데, 훗날 이 사건에 대해서 애초에 이승만정권이 이 칼럼을 쓴 사람이 김영선이라고 오인해 일어난 일이었다고 회고했다.[52] 이 사건 후에도 호시탐탐 경향신문을 노리고 있던 이승만정권은 결국 오보를 이유로 들어 경향신문을 폐간시키는 극단적인 조치까지 취하기에 이른다. 이승만정권이 김영선을 비롯한 민주당 신파에 대해 품었던 적개심이 얼마나 컸는지를 짐작케 한다.

3. 민주당 공약에 드러난 김영선의 경제정책 실행방안 구상

앞서 언급했듯이 김영선은 민주당 창당 시부터 정책정당으로서의 역할을 중요하게 생각하고 있었다. 여기에는 '부산정치파동'을 겪으면서 쉽사리 와해되어 버렸던 원내자유당의 실패경험이 중요한 교훈으로 작용하고 있었던 것

50) 車天錫, 「民主黨內 新舊派爭의 展望」, 『眞相』 제4권 4호, 1959.4, 18-21면; 白汀, 「新・舊派의 對立과 民主黨의 將來」, 『人物界』 제3권 6호, 1959.6, 6-9면.

51) 경향신문사 사장 한창우와 장면은 수원고등농림학교 선후배이자 사돈지간이었다. 경향신문과 민주당 신파의 관계는 송원영, 『제2공화국』, 샘터, 1990 참조.

52) 주요한, 『주요한 문집 새벽 Ⅰ』, 요한기념사업회, 1982, 93-95면; 京鄕新聞社史編纂委員會 編, 『京鄕新聞四十年史』, 京鄕新聞社, 1986, 146-160면. 당시 경향신문 비상임논설위원을 지낸 이항녕의 회고도 이를 뒷받침하고 있다. 이항녕, 『작은 언덕 큰 바람』, 나남, 2011, 163면.

같다. 그는 정치인들이 더 이상 당리당략에 의해서 이합집산해서는 안되며 정강 정책을 중심으로 결속하고 주의 주장을 국민에게 선전하여 당세를 확장해 나가야 한다고 주장했다.[53] 그렇게 해야만 정당이 徒黨, 朋黨, 私黨化되는 것을 막을 수 있다고 보았다. 또한 현 정부의 정책을 감시하고 비판하기 위해서도 정책정당으로서의 기능을 활성화해야 하고, 실제로 실행 가능한 정책을 정부에 건의하여 향후 집권에도 대비해야 한다고 역설했다.

비록 김영선이 정책위원장과 같은 고위 직책을 맡지는 않았지만, 민주당의 경제정책을 마련하는 과정에서 그가 정책위원으로서 핵심적인 역할을 수행하고 있었던 사실에 대해서는 의문의 여지가 없다. 그는 일찍부터 의정활동을 통해 총리와 장관을 상대로 날카로운 질문공세를 펼쳐 주변에서 그를 '경제전문가'로 인정하고 있었고, 민주당을 비롯한 야당 측을 대표하여 대정부 경제건의안을 직접 초안한 적도 있었으며,[54] 선거 때에는 주요 경제정책들을 제안하는 활약을 펼치기도 했다.[55] 일례로 1956년 6월 연희대학교 상경연구회에서 민주당, 자유당, 진보당을 초청해 세 정당의 경제정책상호비판대회를 개최할 때에는 그가 민주당 대표로 참석할 정도였다.[56]

당시 그가 얼마나 민주당의 경제정책을 중요하게 생각했는지는 1957년 새해를 맞아 언론사에서 실시한 설문조사에서도 잘 드러난다. 그는 이 설문조사에서 남은 국회의원 임기 동안 꼭 하고 싶은 일을 묻는 질문에 대해 '민주당 경제정책의 관철'이라고 답할 정도였다.[57] 정권교체를 위해 민주당 경제정책의 내실을 기하고 이를 학생, 시민들에게 널리 전파하려는 생각을 가

53) 金永善, 「國會・選擧」, 『思想界』 제4권 8호, 1956.8, 57-62면.
54) 『京鄕新聞』, 1957.3.10.
55) 김영선은 1958년 총선을 맞아 이상철, 엄상섭, 김의택, 주요한, 현석호, 유진산, 소선규와 함께 민주당 '선전기획협의회'의 위원으로 활약하기도 했다. 『京鄕新聞』, 1958.2.9.
56) 자유당은 유진순, 진보당은 신도성이 대표로 참석했다. 당시 이 정책설명회에는 학생과 시민 2천여 명이 참석하여 성황을 이루었다. 『京鄕新聞』, 1956.6.12; 6.15. 김영선의 발언 내용은 金永善, 「自由經濟原則과 公定分配制의 確立」, 『新世界』 제1권 6호, 1956.7, 203-211면; 「自由黨의 公約과 實踐은 乖離-進步黨은 無責任한 欺瞞的 煽動을 삼가라」, 『新世界』 제1권 7호, 1956.9, 190-194면 참조. 김영선은 동국대학교 정치학회에서 개최한 정치학술강연회에서도 '한국경제정책의 회고와 전망'이라는 제목으로 강연을 한 적이 있었다. 『東亞日報』, 1956.6.28.
57) 『京鄕新聞』, 1957.1.1.

졌던 것 같다. 그가 당시 각종 신문과 잡지에 민주당 경제정책의 방향을 설명하는 기고문을 여러 차례 게재했던 데에는 이러한 배경이 있었다.[58] 이 기고문들에 나타난 그의 주장을 요약하면 다음과 같다.

우선 그는 이승만정권의 '관권지배체제'를 해체하기 위해서는 민권을 성장시켜 관권을 억제해야 한다고 주장하였다. 따라서 자유와 민권을 중심으로 하는 광범한 중산층의 조성이 필요하며 이를 위해서는 사유재산을 기반으로 하는 자유경제체제의 확립이 긴요하다고 보았다. 그가 '자유경제'원칙을 강조했던 이유가 여기에 있었다. 그런데 당시 자유당도 민주당과 마찬가지로 '자유경제'를 내세우고 있었다. 하지만 김영선은 자유당이 주장하는 '자유경제'는 진정한 '자유경제'가 아니라고 보았다. 세계 각국의 경제사를 통해 볼 때 '자유경제'는 '무정부상태의 자유경제'를 의미하는 것이 아님에도 불구하고, 이승만정권의 경제구조는 '19세기식 자유방임'에다가 '사회주의적 경찰국가 방식'이 결합된 기묘한 형태를 이루고 있다고 비판했다. 진정한 '자유경제'를 이룩하려면 비효율적인 국영기업을 빠른 시일 안에 민영화하고 왜곡된 가격기구를 하루속히 정상화해야 하며, 경제원리를 왜곡해 특권층 위주로 경제운용을 해서는 안된다고 주장했다.

그러나 '자유경제'원칙을 강조했던 그도 '자유경제'원칙에 의해서만 경제를 운용하면 자칫 빈익빈 부익부의 폐해가 발생할 수도 있다는 사실은 인정했다. 따라서 이를 보완할 대책으로 사회정의에 입각한 '공정한 분배제도'를 마련해야 한다고 역설했다. 그리고 경제를 마냥 자유방임 상태에 놔두어서는 곤란하고, 국가가 총체적, 개괄적인 경제계획을 세운 다음 교육, 계몽, 선전을 통해 경제주체들을 자발적으로 유도해야 한다고 주장했다.[59] 그는 이를 "계획있는 자유경제"라고 불렀다. 그러나 수립한 경제계획을 실행하기 위해 이승만정권처럼 허가권, 인가권 등을 활용해 경제주체에게 이를 강제하거나 강요

58) 이하 별다른 주가 없는 한 金永善, 「民主黨의 經濟政策」, 『法政』 제11권 7호, 1956.7, 42-45면; 「自由經濟原則과 公定分配制의 確立」, 1956.7, 203-211면; 「經濟政策改革의 方向」, 『法政』 제12권 6호, 1957.6, 46-51면 참조.

59) 이하 별다른 주가 없는 한 金永善, 「計劃經濟와 獨裁」, 『思想界』 제6권 1호, 1958.1, 29-35면; 「經濟開發三個年計劃案 分析」, 『思想界』 제8권 3호, 1960.3, 80-87면 참조.

해서는 안된다고 보았다. 자본주의적 자유경제 하에서 수립된 '경제계획'과 사회주의적 '계획경제'의 본질적인 차이는 바로 실천과정의 강제성 여부에 있다고 역설했다. 또한 경제개발계획은 이를 실천하는 공무원들의 책임감이나 사명감이 중요하다고 강조했다. 부패하고 무능력하며 비능률적인 공무원들에게 경제계획을 맡길 수는 없기 때문에 공무원들의 부패한 양심을 소생시키고 능률을 향상시키며 책임감을 왕성케 하는 방안이 선행되어야 한다고 지적했다. 경제계획에 앞서 비현실적인 경제 제요소부터 제거해야 한다는 점도 재삼 강조했다. 왜곡된 가격기구를 정상화해야만 '사회경제적 기생충'인 정상배의 발호를 막을 수 있고 국민대중의 협력을 얻을 수 있다고 주장했던 것이다.

요컨대, 그는 자유경제의 원칙, 사회정의에 입각한 공정한 분배제도, 그리고 자본주의 자유경제 하의 경제계획이라는 나름의 경제정책의 세 가지 큰 방향을 설정하고, 이를 기초로 하여 세부적인 경제정책 실행방안을 마련하고자 했다.

이처럼 경제정책을 중시하는 태도는 그만의 고유한 생각이 아니라 민주당 지도부가 공유하는 생각이기도 했다. 이 때문에 민주당은 1956년 5.15정부통령선거를 맞아서 「잘 살게 하는 당면정책」이라는 제목 아래 자당의 정책들을 정리한 인쇄물을 만들어 배포하기도 했다.[60] 그런데 여기에 수록된 정책들은 농어촌 구제, 중소상공업 보호 등 대부분이 경제와 관련된 내용이었다. 구체적으로는 토지수득세와 잡부금 폐지, 비료의 원활한 배급, 양곡비 보장, 영농자금 확보, 어촌 진흥, 인정과세 폐지, 특명・정실융자 중단, 중소상공업자 보호, 노동자 생활 향상, 실업자 구제 등이 언급되어 있었다. 특히 장면 부통령 후보자가 국민에게 직접 제안한 경제정책에는 장면의 참모였던 김영선의 생각이 더욱 깊이 배어 있었다.[61] 관료독점 타파, 관권경제 청산, 민간 자유기업 조장, 허가・인가권 폐지, 인정과세 폐지, 종합적인 경제계획 수립, 경제주체의 자유와 창의성 발휘, 노동자・농민의 자발적인 이익 옹호, 특권계급의 농단 방지 등 평소 김영선이 주장하던 내용이 고스란히 들어 있었던 것이다.

전술하였듯이 장면 부통령의 당선 이후 정권교체의 기대감이 높아지고 있

60) 「잘살게하는 當面政策」, 民主黨, 1956; 『東亞日報』, 1956.4.12; 『京鄕新聞』, 1956.4.14.
61) 「立候補者의 抱負(3)-張勉(副統領)」, 『東亞日報』, 1956.4.15.

었다. 이승만 대통령이 고령인 데다가 대통령 유고 시에는 부통령이 이를 승계한다는 원칙 때문에 특히 민주당 신파 내부의 기대감이 한층 커졌던 것 같다. 김영선은 이러한 기대가 현실이 되었을 때를 대비해 단순히 경제정책의 방향 모색에만 머무르지 않고 구체적인 정책대안 마련에 매진하기 시작했다. 사실 5.15정부통령선거 때 작성한 인쇄물에 실린 민주당의 경제정책들은 구체적인 실행방안이 함께 제시되지 못한 채 추상적인 정책들이 단순 나열식으로 언급되어 있었을 뿐이었다. 이를 실행에 옮기기 위해서는 보다 구체적인 정책대안이 요구되고 있었다.

한편, 앞에서도 언급하였지만 1957년 3월 국회에서 야당 측이 절량농가와 경제위기 문제를 제기하여 관계 장관들을 출석시킨 가운데 열띤 대정부 질의전을 전개하였으며, 김영선을 비롯해 많은 야당 의원들이 날카로운 비판과 질문 공세를 펼쳐 여론의 큰 호응을 끌어내기에 이르렀다. 야당 측은 인태식 재무장관의 불신임결의안 제출을 압박하여 자유당으로 하여금 대정부 건의안 작성에 동참하도록 유도하는 데에도 성공할 정도였다.[62]

그런데 당시 야당 측에서 만든 건의안 초안은 김영선이 작성한 것으로 알려져 있다.[63] 그 내용은 ①건전재정 ②금융의 민주화 ③은폐보조 지양과 국내생산 보호 ④절량농가·실업자의 구제를 위한 산업정책의 확립 등 4개 항목으로 구성되어 있었다. 이 초안을 두고 야당 측 경제전문가들이 논의한 결과 일부 내용을 수정하여 '현하 경제위기의 타개책에 대한 건의안'이라는 이름으로 국회에 제출하기에 이른다.[64] 이때 작성한 건의안 초안에는 김영선이 평소 구상하고 있던 경제정책들이 고스란히 담겨 있었다. 군사비·경찰비·교육비 절감이나 밀수, 탈세 방지와 부당 치부층에 대한 재산세 부과, 특혜금융 중단, 금리 현실화, 은폐보조 방지를 위한 환율 현실화, 중소기업 위

62) 『京鄕新聞』, 1957.3.10; 3.12-13; 『東亞日報』, 1957.3.10-11; 3.13.

63) 결의안 초안은 『東亞日報』, 1957.3.10 참조. 동아일보 기사에는 초안의 작성자가 누구인지 나와 있지 않지만, 같은 날짜 경향신문에는 이 초안의 작성자가 김영선임을 밝히고 있다. 『京鄕新聞』, 1957.3.10.

64) 여·야 건의안의 내용과 통과 과정은 이하 별다른 주가 없는 한 「제24회 국회임시회의속기록 제5호」, 국회사무처, 1957.3.11; 「제24회 국회임시회의속기록 제6호」, 국회사무처, 1957.3.12 참조.

주의 산업정책, 산업방면에 군대 동원, 농사교도법을 활용한 유휴노동력 조직화, 토목자금 방출을 통한 실업자 해소, 근로동원법 입법 등이 그 예였다. 그 가운데 중심 내용은 김영선이 평소에 강조하던 환율인상을 전제로 하는 단일환율제 실시와 특혜금융 중단 등이었고, 이는 야당 측의 최종 건의안에도 담겨 있었다.[65]

이에 대해 자유당은 절량농가 문제와 경제위기 문제를 분리하는 전술로 대응했다. 정치적 부담이 크지 않고 합의가 가능한 절량농가 구호대책에 대한 건의안을 여야합의로 먼저 통과시키고, 단일환율제를 요구하는 야당 측 건의안은 수용하기 어렵다고 판단해 '당면한 주요 재정금융시책에 관한 건의안'이라는 이름으로 별도의 건의안을 제출하기에 이른다. 이 건의안에는 예산집행, 농업자금 및 중소기업자금 방출과 '현행 환율의 유지'를 골자로 하는 내용이 담겼다. '환율인상'을 주장하는 야당 측 건의안을 정면으로 부정한 셈이다. 결국 여·야의 건의안은 모두 본회의에 상정되어 표대결에 들어간 끝에 다수당인 자유당 측의 건의안이 통과되기에 이른다.

애초에 김영선이 초안한 대정부건의안이 끝내 국회의 문턱을 넘지 못한 채 좌절되고 말았지만, 성과가 없었던 것은 아니었다. 절량농가와 경제위기 문제의 심각성을 호소해 여론의 큰 관심을 모으는 데 성공했고, 자유당을 압박해 대정부건의안을 작성토록 유도한 일은 당시 정계 분위기를 감안할 때 무시하기 어려운 성과였다. 평소 경제정책에 관심을 가지고 꾸준히 연구하며 대비해 오던 김영선의 준비자세가 결실을 맺은 순간이었다.

사실 이 시기를 전후하여 김영선은 기존 민주당의 경제정책 방향 설정에서 한발 나아가 이를 실현할 실행방안을 집중적으로 연구해 오고 있었다. 김영선이 1956년 11월에 흥한재단 산하에 경제연구소를 설치하도록 주선하고 학계에 명망이 두터운 학자들을 연구원으로 위촉토록 한 것도 이와 관련이 있는 것으로 보인다.[66] 이후 흥한재단경제연구소는 각종 현안에 대한 정책

65) 산업방면에 군대 동원, 농사교도법을 활용한 유휴노동력 조직화, 토목자금 방출을 통한 실업자 해소, 근로동원법 입법 등의 내용은 야당 측 최종 건의안에 담기지 못했다.

66) 『興友』 14, 興韓財團學生會, 1978, 13-14면. 흥한재단은 화신 박흥식이 사재를 출연해 만든 교육·학술재단이었다. 연구소장을 지낸 김용갑에 의하면, 이 연구소는 김영선의 주선에 의하여 조

연구를 활발히 진행하여 자체적으로 논문집을 발간하기도 했다.

당시 그가 잡지에 기고한 논설에 드러나 있는 그의 세부적인 경제정책방안 구상을 정리해 보면 다음과 같다.[67]

우선 그는 이승만정권의 농업정책에 대해서 근대산업 육성을 위해 농민을 희생시키는 정책에 불과하다고 강하게 비판하고, 농촌문제를 해결하기 위해서는 농민의 소득을 늘리는 정책에 집중해야 한다고 강조했다. 농민의 소득 향상을 위해서는 다각적인 영농과 부업(과수 재배, 양계, 양돈, 새끼 꼬기, 특용작물, 수공예품 생산 등)을 장려해야 한다고 주장하고, 농업토목사업을 일으켜 半실업상태인 농민의 고용을 늘려야 한다고 제안했다. 또한 농민 부담을 줄이기 위해서 불법적인 잡부금을 폐지하고, 영농자금을 원활히 공급해야 한다고 주장했다. 이와 함께 농토 확장을 위한 개간, 간척, 砂防造林, 하천정리사업, 그리고 수리시설 확보, 농지개량이 필요하다고 역설했다. 한편, 농업협동조합운동을 적극 장려하고 농촌교도사업을 통해 경종법개선, 종자개량, 병충해방제, 지질·비료 사용법 등을 연구해 농민들에게 교육할 것을 제안했다.

다음으로 그는 실업문제 해소를 위한 방안도 마련했다. 그는 연평균 완전실업자만 360만 명에 달한다고 추산하고, 노동자, 농민의 완전실업, 半실업 상태가 심각한 사회문제로 되어 있다고 보았다. 이를 해결하기 위해 방대한 실업자들을 활용한 경제부흥책 마련이 시급하다고 주장했다. 실업문제 해소는 사회문제를 해결하고 국민소득을 늘릴 중요한 방안으로서 "대한중공업과 같은 기업에 설비투자"하는 것보다도 이쪽이 더 중요하다고 말할 정도였다. 또한 유휴 노동력을 국가건설사업에 투입해야 한다고 주장하면서 군 제대 후에 1년간 의무적으로 참여토록 하는 방안을 제안했다. 훗날 제2공화국 때 입안한 국토건설사업에서 대학생들을 대거 동원한 일을 상기하면,[68] 이때 구상한 방

직되었다고 한다. 金容甲, 「交友錄」, 『每日經濟新聞』, 1970.4.22. 당시 서울상대 교수였던 연구소장 김용갑은 훗날 제2공화국에서 재무부 사무차관을 지냈으며, 이 연구소 사무국장을 지낸 김영록은 이재국장에 임명되어 재무부장관 김영선을 측근에서 도왔다.

67) 이하 별다른 주가 없는 한 金永善, 「韓國經濟를 求하려면(上)」, 『人物界』 제1권 1호, 1956.11, 24-27면; 「韓國經濟를 求하려면(中)」, 『人物界』 제1권 3호, 1957.4, 18-19면; 「韓國經濟를 求하려면(下)」, 『人物界』 제1권 4호, 1957.5, 16-17면; 「韓國政界에 對한 管見」, 『法政』 제10권 12호, 1955.12, 20-23면 참조.

안에서 군인을 대학생으로 바꾼 것에 지나지 않았다. 사실상 국토건설사업의 단초는 이때 구상된 것이었다. 또한 김영선은 계절적 실업문제 해소를 위한 방안으로 부업 장려, 특산물 재배, 다각적 영농 등을 제시하기도 했다.

셋째로 그는 환율의 '현실화'를 비롯한 원조의 효율적인 활용책과 재정금융의 민주화를 주장했다. 그는 원조가 한국경제를 구제할 중대요소라는 사실을 강조하고, 제일 먼저 환율의 '현실화'부터 추진해야 한다고 역설했다. 공정환율과 실제환율의 차이로 인해 발생하는 이른바 '은폐보조'가 관료와 야합한 정상배들의 치부수단으로 악용되고 있다고 보았다. 자유당은 이를 통해 경제적 지배권을 강화하고 그 이득의 일부를 정치자금으로 흡수하고 있다고 주장했다. 김영선은 이러한 부패구조를 타파하기 위해서는 환율을 '현실화'해야 하고, 환율인상에 따라 늘어나는 환화를 농촌구제와 실업대책에 활용하자고 역설했다. 이와 함께 그는 경제안정을 위한 인플레이션 수탈방지책도 필요하다고 보았다.[69] 이권화, 특권화한 금융을 민주화하여 특혜금융, 낙하산 융자 등 자의적인 자금 방출을 막아 금융질서를 교정해야 한다고 주장했다. 사치적 소비세율을 올리는 등 조세제도를 합리화할 필요가 있다고 강조했다.

넷째로 그는 자주적인 자본축적을 위해서는 국제수지의 개선이 중요하다고 강조하고, 미곡수출을 재개하여 외화를 획득하는 방안을 모색하자고 주장했다. 또한 기간산업의 조속한 건설도 중요하지만, 대기업보다는 중소기업의 육성이 긴요하다고 강조하며 중소기업을 위한 시설 투자와 원료 도입 등을 주장했다.

다섯째로 그는 '자유경제'원칙의 관철과 합리적인 경제계획 수립이 중요하다고 주장했다. 이승만정권처럼 경제를 '자유방임'의 무정부상태로 두어서는 안되며, 융자허가, 수출입허가, 관허요금 등을 통해 정부가 간섭하거나 통제해서도 안된다고 보았다.[70] 국민경제 전반에 관한 계수적, 이론적, 과학적, 유기적인 경제계획을 마련하고, 교육, 계몽, 선전 등을 통해 경제주체들을 자

68) 임송자, 「민주당 정권기 국토건설사업의 추진과정」, 『사림』 제46호, 수선사학회, 2013.
69) 金永善, 「民主黨의 經濟政策」, 『法政』 제11권 7호, 1956.7, 42-45면.
70) 김영선이 한 좌담회에서 인위적인 억제정책보다는 차라리 자율적인 조정에 맡기는 편이 좋다고 주장한 것도 이와 같은 맥락이다. 「韓國의 宿題〈座談〉」, 『新太陽』 제7권 12호, 1958.12, 35면.

발적으로 유도해야 한다고 강조했다. 개인의 자유의사에 의한 경제활동과 국가의 목적에 의한 계획을 조화시켜야 한다는 주장이었다. 그리고 이를 뒷받침할 강력한 '중앙계획기구'의 창설도 필요하다고 제안했다. 그러나 이러한 경제계획을 '사회주의 계획경제'로 오인해서는 안된다고 주장했다.[71] 사회주의 계획경제는 생산수단에 대한 광범위한 국유화, 생산과 소비를 연결하는 계획이 뒷받침되어야 하고 명령과 강제에 의한 계획 실시를 전제로 하고 있다고 주장했다. 따라서 혁신세력의 사회주의 계획경제 주장은 "무책임한 이상론"에 불과하다고 비판했다. 이러한 비판에는 혁신세력에 대한 견제 의도가 자리하고 있었다. 김영선은 민주당을 가리켜 "수구적 보수파가 아니라 진보적 보수파"라고 규정하고 민주당만이 유일한 혁신과 진보세력으로서 평등한 분배를 실현할 수 있다고 강조했던 것도 이 때문이다.

이밖에 김영선은 자신의 정책구상을 실현할 재원 마련 방안에 대해서도 언급했다.[72] 세계적 혹은 지역적인 집단안전보장체제를 전제로 국방비를 조세수입의 20% 이내로 제한할 것을 주장하고, 병력을 50만 명 규모로 감축하자고 제안했다.[73] 이렇게 절약한 재정을 경제발전에 투입하자는 주장이었다. 군대 내의 유휴노동력을 도로, 교량, 항만, 통신을 비롯한 군 작전 관련 건설사업에 동원하자는 주장도 이와 관련이 있었다.

매우 다양한 방면으로 제기되고 있던 김영선의 경제정책 실행방안 구상은 민주당 정책위원회의 논의를 거치며 다듬어져 1957년 말에 간행된 『民主黨의 當面政策』을 통해 종합적으로 체계화되었던 것으로 보인다.

당시 당 지도부는 민주당을 향한 국민의 지지가 이승만정권의 실정에 대한 반사이익에서 비롯된 것이라고 보았기 때문에 집권 후 국정의 청사진과 이를 실천할 정책들을 유권자들에게 제시해 보다 확고한 지지를 이끌어내야

71) 金永善, 「自由經濟原則과 公定分配制의 確立」, 『新世界』 제1권 6호, 1956.7, 203-211면; 「自由黨의 公約과 實踐은 乖離—進步黨은 無責任한 欺瞞的 煽動을 삼가라」, 『新世界』 제1권 7호, 1956.9, 190-194면.

72) 金永善, 「民主黨腹案의 骨子」, 『思想界』 제8권 6호, 1960.6, 144-149면.

73) 김영선이 이승만정권의 예산안에 대해서 북진통일을 앞세운 과도한 국방비 부담이나 고등교육에 치중한 교육비의 과도한 지출을 비판한 것도 같은 맥락이다. 金永善, 「豫算案無審議 通過가 가져오는 것」, 『思想界』 제7권 3호, 1959.3, 32-33면.

한다고 생각하고 있었다.[74] 특히 1958년 5.2총선거를 앞두고 장래 수권정당으로서 '책임정치'를 구현하기 위해서 이러한 작업이 꼭 필요하다고 보았다. 먼저 정책위원회 소위원회를 중심으로 자당의 당면정책을 기초하고 정책위원회와 중앙상무위원회에서 이를 검토하여 정책공약집으로 편찬하였다. 그리고 이를 1957년 10월 18일 전당대회에 보고하여 정식으로 승인받기에 이르렀다.[75] 이 정책공약집에는 향후 집권 시에 국정 전 부문에 걸쳐 펼칠 정책들이 총망라되어 있었는데, 그 가운데에서도 경제정책이 가장 중요한 위치를 점하고 있었다.

민주당이 편찬한 정책공약집『민주당의 당면정책』의 목차를 살펴보면, 행정사법정책, 경제정책, 교통체신정책, 문교사회정책, 외교정책, 국방정책의 6개 항목으로 나뉘어 있는데, 경제정책 분야는 이를 세분하여 ①정책의 목표, ②재정정책 ③금융정책 ④가격정책 ⑤산업정책의 다섯으로 나누고, 산업정책 항목을 다시 농업, 수산업, 공광업, 무역, 원조 및 외자도입의 다섯으로 분류하고 있다.[76] 경제정책은 다른 분야와 달리 매우 상세한 목차로 구성되어 있었을 뿐만 아니라 분량에서도 큰 차이를 보였다. 이 정책공약집의 서문과 부록을 제외하고 부문별 정책은 12쪽부터 112쪽까지 약 101쪽 분량으로 실려 있는데, 이 가운데에서 경제정책은 25쪽부터 85쪽에 걸쳐 수록되어 약 60.4%에 이르는 압도적인 비중을 점하고 있다.

우선 민주당은 경제정책의 큰 목표를 절량농가 근절, 실업자 반감, 중소기업 중심 경제성장, 국제수지 개선에 두고 있었다.[77] 이는 앞에서 살펴본 김영선이 평소 주장해 오던 경제정책 구상과 크게 다르지 않다. 이로 미루어 볼 때 김영선이『민주당의 당면정책』가운데 경제정책 분야의 초고를 집필했음이 틀림없다고 생각된다.

한편, 민주당은 경제정책의 목표를 실현할 구체적 방안으로 우선 재정정책에서는 건전재정 확립, 국방비 우선주의 지양, 산업건설 적극 추진, 임시토지

74) 金大仲,「民主黨의 生態—안에서 본 保守野黨의 이모저모」,『新太陽』제7권 11호, 1958.11, 157면.
75)『朝鮮日報』1957.8.5;『京鄕新聞』1957.9.26; 1.19.
76) 民主黨 編,『民主黨의 當面政策』, 民主黨, 1957, 〈목차〉.
77) 이하 별다른 주가 없는 한「民主黨의 政策 草案」,『京鄕新聞』, 1957.9.26-28 참조.

수득세의 금납제 전환, 소득세에 대한 기초공제액 증액, 염전매 폐지, 관영·국영·정부직할 기업체의 합리적 정비 혹은 민영화 등을 주장했다. 둘째, 금융정책에서는 금융체계의 일원화, 은행감독부의 금융통화위원회 소속으로 전환, 이식제한령 폐지 등을 제시했다. 셋째, 가격정책으로는 자유시장가격기구를 존중한다는 원칙 아래 경쟁적 상품은 자유시장가격에 맡기고, 농산물의 정부매상은 시가로 할 것을 주장했다. 다만 독점적 상품에 대해서는 인가가격제를 허용하기로 했다.

다음으로 산업정책 가운데에서 첫 번째 농업정책으로는 농지와 수리시설 확장, 안정농가 창설, 主畜농가 조성, 종자 갱신, 지력 증강 도모, 농업통계의 정비, 造林의 완성, 농촌노동의 완전 이용, 부업 장려를 통한 가내공업 신장, 협동조합과 농촌교도사업 확충 강화, 가내수공업 장려, 社還穀제도 확립, 농업금융 강화, 식량과 비료의 자유시장 육성 등을 주장했다. 두 번째 수산업 정책으로는 수산물 수출 촉진, 연안 연해 어업과 담수어 양식 보조, 수산물 가공 냉동고·냉동선, 어구공업 육성, 어업조합 민주화 등을 제시했다. 세 번째 工鑛業정책으로는 기간공업 중점주의를 지양하고 생필품을 생산하는 중소공업에 치중하자고 주장했다. 이를 위해 원료의 국내 조달, 가내수공업 장려, 수출용 광석 생산, 원자력 이용 촉진, 조선전업·배전회사·석탄공사·해운공사·조선공사의 민영화 등을 제안했다. 네 번째 무역정책으로는 통상청을 신설하여 무역행정을 간소화하는 한편, 농산물 수출 증진, 수입금지품 이외 자유수입 허용, 자원조사, 부흥개발계획, 기술연구조사 및 이용, 시장조사 등을 위한 종합기관 설치 등을 주장했다. 그리고 다섯 번째 원조와 외자도입정책으로는 대규모 원조공장 건설을 민간회사에 맡기는 원칙을 세우고, 현행 시설투자달러 매각 시 소요 환화의 10%를 적립하는 방식으로부터 전액 적립 방식으로 바꾸며, 실수요자에 대한 달러화 매각으로부터 경쟁입찰제로 변경하기로 했다. 또한 공장규모에 대해서도 시장독점이 가능한 대규모는 피하고 자유경쟁을 조장하는 규모로 할 것을 주장했다. 실업문제 해소를 위해 자본집약방식이 아닌 노동집약방식을 선호하고, 발전과 수산업(원양어업), 대규모 지하자원개발 등에만 외국자본을 도입하자고 제안했다.

경제정책의 목표부터 세부 실행방안까지 그동안 김영선이 의정활동을 통해서 그리고 신문과 잡지에 실은 기고문을 이용해 제안하고 주장한 내용들이 고스란히 들어 있었다. 이런 사실로 보아도 당면정책 중에서 적어도 경제정책 파트는 김영선의 작품이라고 해도 틀리지 않을 것이다.

이와 관련하여 김영선이 1958년 5.2총선 직후에 쓴 '환상'이라는 제목의 글이 주목된다. 그는 이 글에서 명상 중에 보았다는 한 폭의 그림에 대해서 설명하고 있다.[78] 그림에는 태산준령으로 올라가는 가시밭길과 그 길을 걸어가는 청년이 그려져 있고, 청년의 뒤에는 기진맥진한 군중이 매달려 있는데 청년 앞에는 한 장사가 몽둥이를 들고 서서 청년을 후려치고 있었다. 청년은 몽둥이에 맞아 피를 흘리면서도 군중의 도움을 받아 마침내 정상에 오를 수 있었다. 그림 속에서 몽둥이를 휘두르는 장사는 관권을, 청년은 김영선 자신을 비롯한 민주당을, 기진맥진한 군중은 시민들을 비유한 것으로 보인다. 결국 관권의 방해를 무릅쓰고 시민들의 도움을 얻어 청년이 정상에 오른 것은 민주당이 정권을 장악함을 의미한다. 이에 대해 그는 "정권을 잡은 민주당이 공약한 당면정책을 성취하여 이 나라의 앞에는 낙원이 전개된다는 것을 계시"하는 뜻이라고 설명하였다. 당시 총선에서 낙선한 직후였던 그의 처지를 감안할 때 이 글은 앞으로 어떠한 고난이 있더라도 굴복하지 않고 민주주의의 수호를 위해 투쟁할 것이라는 의지를 강하게 표명한 것이지만, 당면정책을 성취해 낙원을 이루겠다는 대목에서 그가 얼마나 『민주당의 당면정책』을 중요하게 여겼는지가 잘 드러난다.

한편, 민주당의 당면정책이 공개되자 여론은 매우 우호적으로 반응했다. 민주당이 정책다운 정책을 종합적으로 내세운 것은 이번이 처음이라며 당면정책의 '종합성'과 '현실성'을 높이 평가하고, 민주당의 당면정책 채택으로 정당 간의 정책 개발경쟁이 본격화할 것을 기대하기도 했다.[79] 또한 민주당의 대표최고위원 조병옥이 향후 자유당과의 정책 대결을 표방하고 책임정치를 구현하겠다고 약속한 일에 대해서도 진일보한 정치라고 높이 평가하고,

78) 金永善, 「幻像」, 『京鄕新聞』, 1958.5.10.
79) 『東亞日報』, 1957.10.3.

5.2총선거에 정책대결로 임하려는 민주당의 선거전략을 민주주의의 일보전진이라며 큰 의미를 부여하기도 했다.[80]

민주당에 대한 여론의 우호적인 반응을 접한 자유당으로서는 대책 마련이 절실했다. 자유당은 우선 국토통일, 경제부흥, 민주창달, 서정쇄신 등 4대 강령하에 15개 방침 64항목으로 구성된 〈당면정책〉을 급히 만들어 제시했다.[81] 그러나 너무 조급하게 만들었던 탓인지 자유당의 당면정책은 구체성, 실현가능성에서 민주당에 비해 떨어진다는 평가를 받았다.[82] 예를 들어 민주당이 재정·금융정책으로 임시토지수득세의 금납제, 인정과세의 폐지, 이식제한령의 폐지 등을 제안하고 지방재정의 자변주의를 내세우고 있는 데에 비해 자유당은 이에 관한 언급이 전혀 없었다. 결국 양당의 정책을 상세히 비교한 언론에서는 자유당이 온건한 현상유지를 꾀하고 있는 데에 반해 민주당은 구체적인 정책 제안을 통해 적극적인 현상타파를 도모하고 있다고 상반된 평가를 내리기도 했다.[83] 여론의 우호적인 평가 속에서 민주당은 자당의 당면정책을 알기 쉽게 풀이한 선전문을 작성해 대대적으로 배포하기에 이르렀다.[84]

위기감을 느낀 자유당으로서는 보다 적극적인 대응전술이 요구되었다. 우선 자유당은 『민주당의 당면정책』에서 남북총선거 실시를 통해 통일국회와 통일정부를 조직하자고 주장한 대목을 가리켜 "민주당이 공산당을 인정"했다고 과장된 정치공세를 펼치기도 하였다.[85] 그리고 선거를 목전에 두고 농어촌 고리채 정리, 공무원 처우개선, 인정과세 폐지 등을 골자로 한 이른바 "공약 3장"을 긴급히 마련해 발표하기도 했다.[86] 이는 애초 자유당이 발표한 당면정책에 들어 있지도 않은 내용이었다. 민주당의 당면정책을 의식해 급조한 선거공약임에 틀림없었다. 민주당에서는 재원 마련이 전혀 고려되지 않은 채 조급하게 만든 "득표를 위한 공수표"에 지나지 않는다고 강하게 비판하였지만, 이승만정

80) 『京鄕新聞』, 1957.10.20; 1958.3.25.
81) 『朝鮮日報』, 1958.2.14.
82) 『東亞日報』, 1958.3.24-25.
83) 자유당과 민주당의 분야별 정책 비교는 『朝鮮日報』, 1958.4.1. 참조.
84) 『京鄕新聞』, 1958.3.26.
85) 『京鄕新聞』, 1958.4.22.
86) 『京鄕新聞』, 1958.4.26; 4.28; 『東亞日報』, 1958.4.27-28.

권은 선거 당일 국무회의까지 열어 이 정책들을 논의하는 모습을 연출했다.[87] 민주당의 정책선거 의지를 희석시키는 자유당의 '물타기' 전술이었다.

자유당의 다양한 방해전술에도 불구하고 정책선거를 표방했던 민주당은 소기의 성과를 거두었다. 전술하였듯이 민주당은 5.2총선거를 계기로 의석수를 46석에서 79석으로 늘리며 전체 의석의 1/3 이상을 점하여 자유당의 개헌 의지를 봉쇄할 수 있었던 것이다.[88]

한편, 민주당은 1960년 정부통령선거를 맞아서 다시 공약 작성에 착수하였는데, 이때도 김영선은 정책소위원회 위원으로 참여했다.[89] 이 당시 선거공약에 드러난 경제정책을 살펴보면, 민주당은 특권경제의 배격, 소수특권의 경제독점 타파를 주장하고 은폐보조와 특혜금융 폐지를 강조했다.[90] 그리고 농산물가격의 생산비 이상 유지, 중소기업 육성, 임시토지수득세 폐지, 환율 현실화를 주장했다. 전반적으로 1958년 총선 때 공약과 크게 달라진 내용은 없었다. 기존의 당면정책을 중심으로 공약 마련에 나섰던 것이다.[91]

이에 반해 자유당은 경제개발을 위한 차관 및 외자 도입, 재정안정정책의 견지, 국제수지 개선 등을 경제정책 목표로 설정하고, 세부적으로는 공정환율 견지를 강조하고 세율의 조정 인하, 임시토지수득세의 면세점 인상을 제안했다. 전반적인 경제정책의 전환이 아니라 현 상태 유지를 희구했던 것이다.

그런데 4.19혁명 이후에 치러진 7.29총선 때에는 민주당의 경제정책 공약에서 상당한 변화가 일어났다.[92] 먼저 민주당은 혼합경제체제와 복지사회 건설을 표방하기 시작했던 것이다. 주지하듯 혼합경제란 공익을 해치지 않는 범위 안에서만 사익 추구를 허용하고 자본주의의 모순을 시정하기 위해서 국가의 개입을 광범위하게 인정하는 경제체제를 말한다.[93] 대체로 자유경제와

87) 『朝鮮日報』, 1958.5.3.
88) 『東亞日報』, 1958.5.15.
89) 『朝鮮日報』, 1960.1.7. 정책위원회 의장은 주요한(신파), 부의장은 이충환(구파)이 임명되었다.
90) 『東亞日報』, 1960.2.11; 주요한, 「平和的 政權交替의 必要와 展望」, 『人物界』 제4권 3호, 1960.3, 52-56면.
91) 『東亞日報』, 1960.1.17.
92) 7.29총선에 대해서는 이혜영, 「1960년 7.29 총선의 전개과정과 성격」, 이화여대 석사학위논문, 2001 참조.

계획경제의 절충하는 형태를 취하고 있었다.

그간 민주당은 표면적으로 혼합경제체제 추구를 주장한 적이 없었는데, 이 때에 이르러 갑작스레 이런 구호를 내세우기 시작했다. 당시 4.19민주혁명으로 인해 한층 강성해진 사회변혁의 열기에 영향을 받은 것 같고,[94] 보수당인 자유당이 와해되어 가는 상태에서 향후 세력 확장이 예상되는 혁신계를 미리 견제하고자 하는 의도도 내포되어 있었다.[95] 이 때문에 사회대중당을 비롯한 혁신계에서는 민주당의 정책을 가리켜 일시적으로 유권자에 영합하려는 "위장전술"이라거나 혁신계의 경제정책을 도용했다고 강하게 비판했다.[96]

혁신계가 주장하는 혼합경제정책은 자본주의 경제원칙에 입각하되 사회주의 정책을 적극 도입하여 양자를 절충하는 입장에 있었으므로 민주당이 말하는 혼합경제정책과는 성격이 같지 않았다. 혁신계는 중요 기간산업의 국유화와 계획경제를 연결하고 복지사회 건설을 강조하며 민주사회주의에 입각한 경제정책을 표방하고 있었다.[97] 이에 반해 민주당은 기존과 마찬가지로 특권경제의 배격, 부패의 근절, 환율의 현실화 등을 주장하며 국민경제의 건전한 발전을 부르짖었으며, 정작 중요기업체의 국유화 추진에는 부정적인 인식을 표방하였다.[98] 이 때문에 당시 언론에서도 민주당의 경제정책을 가리켜 혼합경제라기보다는 "계획적인 자유경제"라고 부르는 편이 마땅하다고 주장하였다.[99] 민주당이 내세운 혼합경제는 자본주의 폐해를 시정하기 위해 국가의 전면적인 개입을 용인하는 수준이 아니었다. 사회주의적 색채는 극히 옅었고,

---

93) 高承濟, 「混合經濟와 修正資本主義」, 『思想界』 제9권 3호, 1961.3, 92-99면; 「混合經濟란?」, 『東亞日報』, 1960.5.25.

94) 심지어 자유당까지도 '사회민주주의적 계획경제'를 공약으로 내걸고 있던 형편이었다. 『東亞日報』, 1960.6.25.

95) 『東亞日報』, 1960.6.6.

96) 『東亞日報』, 1960.7.6; 7.10.

97) 劉秉默, 「社會大衆黨의 産業國有化政策」, 『思想界』 제8권 10호, 1960.10, 179-186면; 「各政黨의 經濟政策을 批判한다」, 『財政』 제9권 8호, 1960.8, 90-98면.

98) 李忠煥(민주당 정책위 부위원장), 「民主黨의 經濟政策」, 『世界』 제19호, 1960.7, 131-133면; 『京鄕新聞』, 1960.5.18; 『東亞日報』, 1960.5.19; 6.25.

99) 『東亞日報』 1960.5.25. 김영선도 당시 민주당의 경제정책을 "계획성 있는 자유경제"라고 불렀다. 金永善, 「民主黨腹案의 骨子」, 『思想界』 제8권 6호, 1960.6, 147면.

혼합경제라는 용어는 다분히 수사학적 구호에 지나지 않았던 것이다.[100]

민주당은 혁신계를 견제하려는 의도하에서 혼합경제를 공약으로 내세우고는 있었지만, 애초부터 국가의 개입과 역할을 되도록이면 축소하려는 입장에 서 있었다. 민주당 정책위원회 의장인 주요한이 직접 나서서 민주당이 추구하는 혼합경제정책은 국가의 간섭이나 통제를 최소한으로 줄이는 것이며, 원칙적으로는 자유경제체제를 말한다고 설명한 것이 그 예였다.[101] 민주당이 선거 홍보물에서 "관권적 사회주의 계획경제를 반대"한다고 표명한 것도 이와 동일한 맥락이었다.[102]

따라서 민주당이 내세운 혼합경제체제는 기존의 경제정책을 근본적으로 전환하려는 의미가 아니었다. 기존 경제정책의 근간을 유지한 채 포장지만을 바꾼 셈이었다고 해도 과언이 아니다. 정책위원회 위원이었던 김영선도 이러한 선거전술에 기본적으로는 입장을 같이 했던 것 같다. 민주당 신파를 대표하는 장면이 광주전남 지역 유세 중에 가진 기자회견에서 민주당이 주장하는 혼합경제를 가리켜 "최대의 자유경쟁, 최소의 통제경제"라고 규정한 것은 이러한 의도를 잘 보여준다.[103] 전술하였듯이 김영선은 원래부터 사회주의적 계획경제에 대해서는 극히 부정적인 인식을 가지고 있었을 뿐만 아니라 늘 '자본주의적 경제계획'과 '사회주의적 계획경제'를 엄밀하게 구분해 사용하고 있었다. 경제계획은 정책의 문제이지만, 계획경제는 체제를 뜻하기 때문에 양자를 엄밀하게 구분해 불렀을 것이다. 요컨대, 그가 구상하고 있던 자본주의적 경제계획에는 국가의 개입을 되도록이면 최소화하려는 의지가 담겨 있었다. 그가 계획경제만이 유일한 혁신과 진보에의 길이며 평등한 분배를 보장할 수 있는 체제라는 주장은 근거가 없다고 일축하고, 생산수단에 대한 광범한 국유화조치와 함께 생산과 소비에 대한 계획을 명령이나 강제를 통해

100) 당시 민주당의 경제정책 공약을 설명한 김영선이나 주요한의 기고문에 혼합경제가 일절 언급되지 않고 있던 사실이 주목된다. 金永善, 「民主黨腹案의 骨子」, 『思想界』 제8권 6호, 1960.6, 144-149면; 주요한, 「革新을 위한 當面政策—政治革新에서 經濟革新, 그리고 「마음의 革新」으로」, 『새벽』 제7권 7호, 1960.7, 186-191면.

101) 『東亞日報』, 1960.7.6.

102) 『朝鮮日報』, 1960.7.14.

103) 『東亞日報』, 1960.7.22. 이 기자회견에는 김영선이 배석하였다.

시행하려는 혁신계의 주장을 "소아병"이라고 맹렬히 공박한 것은 이런 인식 때문이었다.[104]

4. 결론

이상에서 우리는 제2공화국 장면정권하에서 재무부장관을 지낸 김영선이 1950년대 후반 야당인 민주당에 몸담으면서 벌였던 정치활동과 정책위원으로서 구상했던 경제정책 실행방안의 내용과 성격에 대해서 검토하였다. 여기에서는 앞에서 논의한 내용을 간략하게 요약하고자 한다.

김영선은 1950년 제2대 민의원 당선을 계기로 본격적으로 정치계에 입문하였는데, 이른바 '부산정치파동'을 거치면서 '反이승만' 정치노선을 확고히 하였다. 그는 공화구락부, 원내자유당에서 활동하며 장면을 대통령에 추대하려는 운동을 벌이기도 했으나 뜻을 이루지 못하였고, 결국 이승만은 발췌개헌을 밀어붙여 재선에 성공하였다. 이후 원내자유당은 와해되어 대부분의 소속 의원들이 '親이승만'을 표방하는 원외자유당으로 합류했지만, 그는 끝까지 합류를 거부한 채 남아있던 잔류파의 대표적인 인물이었다.

1954년 제3대 민의원에 당선된 김영선은 자유당이 이승만의 3선을 위해 추진한 사사오입개헌을 저지하는 데에 실패하자 '反이승만' 정치세력의 결집을 통해 독재정권에 대항해야 한다고 생각했다. 이에 '호헌동지회'를 결속하고 이를 바탕으로 자유당에 대항할 야당으로서 민주당을 창당하는 데에 힘을 보탰다. 민주당은 창당 초기부터 신익희·조병옥을 중심으로 한 구파, 그리고 장면·곽상훈을 중심으로 한 신파로 나뉘어 있었는데, 그는 신파의 핵심인물이었다. 김영선은 민주당 창당을 계기로 독재정권 종식에 대한 굳건한 의지를 다졌으며, 정당의 정강 정책의 중요성을 깊이 인식하여 주로 당내 정책분야에서 활약하며 정책차장, 정책위원회 위원을 역임하였다.

김영선은 의정활동을 통해서 이승만정권의 경제정책의 폐해를 신랄하게 공격하면서 나름의 경제정책론을 형성해 가고 있었는데, 이러한 활동이 자유당

104) 金永善, 「民主黨腹案의 骨子」, 『思想界』 제8권 6호, 1960.6, 147-148면.

으로 하여금 그에게 반감을 품게 한 원인이 되었다. 이 때문에 1958년 민의원 선거에서 그는 자유당의 강력한 견제를 받아 낙선하고 말았다. 이후 경향신문 논설위원으로 활약하며 집권세력을 비판하는 날카로운 필봉을 휘둘렀지만, 이승만정권은 경향신문에 실린 칼럼을 문제 삼아 탄압을 가하고 결국 신문을 폐간시키기에 이르렀다. 경향신문 폐간은 자유당이 김영선을 비롯한 민주당 신파에 대해 가졌던 적개심이 얼마나 컸는지를 잘 보여주는 사건이었다.

그는 민주당을 창당하면서 유권자들의 지지를 모으기 위해서는 정책정당으로서의 기능을 활성화해야 한다고 생각하여 자당의 경제정책 구상에 힘을 기울이고 있었다. 우선 그는 이승만정권의 가장 큰 문제는 '관권지배'경제구조에 있다고 보아 이를 해체하기 위해 민권을 성장시켜 중산층을 조성해야 한다고 강조했다. 그리고 중산층 조성을 위해서는 '자유경제'원칙을 견지해야 한다고 역설하였다. 그러나 자유경제가 빈익빈 부익부의 부작용을 초래할 가능성을 인정하여 사회정의에 입각한 공정한 분배제도를 마련해 이에 대비해야 한다고 주장하고, 후진국인 한국의 처지를 감안하여 총체적, 개괄적인 경제계획을 도입해 경제발전을 추진해야 한다고 강조하였다.

한편, 김영선은 장면 부통령 당선 이후 대통령 유고 시에는 부통령이 대통령직을 계승한다는 원칙을 염두에 두고 혹시 모를 집권에 대비해 전문가들의 지원을 받아가며 경제정책의 구체적인 실행방안을 집중적으로 연구하기 시작했다. 이러한 노력을 바탕으로 김영선은 각종 신문과 잡지를 통해 그가 구상하였던 구체적인 실행방안을 발표하기에 이르렀다. 우선 그는 농촌소득을 향상할 방안을 제기하는 한편, 실업문제 해소를 위해 실업자들을 활용한 경제부흥책을 마련하였다. 제2공화국 때 실시한 국토개발사업의 단초가 여기에서 비롯되고 있었다. 이와 함께 은폐보조에서 비롯된 부패구조를 척결하고 원조를 효율적으로 활용하기 위해서는 '환율의 현실화'를 단행해야 한다고 주장하고, 재정·금융의 민주화를 역설하였다. 미곡수출 재개를 통한 국제수지 개선과 함께 기간산업 건설과 중소기업 육성도 강조했다. 또한 그는 총체적인 장기경제개발계획의 작성 필요성도 중시했다.

이와 같은 그의 경제정책 구상은 1958년 5.2총선을 대비해 민주당에서

간행한 『민주당의 당면정책』으로 집대성되고 있었다. 『당면정책』에는 향후 민주당 집권 시에 국정 전 부문에 걸쳐 펼칠 정책들이 총망라되어 있었는데, 그 가운데에서도 경제정책이 가장 큰 비중을 점하고 있었다. 김영선이 『당면정책』을 집필한 정책소위원회 위원이었던 사실이나 여기에 실린 경제정책들이 대부분 김영선이 평소에 주장하고 있던 내용들이라는 사실을 감안하면, 적어도 『당면정책』의 경제정책 부분 초안은 그가 작성했던 것으로 보인다.

김영선은 『당면정책』에서 민주당 경제정책의 목표를 절량농가 근절, 실업자 반감, 중소기업 중심 경제성장, 국제수지의 개선에 두고, 이를 달성하기 위해 구체적으로 재정, 금융, 가격, 산업(농업, 수산업, 공광업, 무역, 원조와 외자도입정책) 제 부문의 경제정책 실행방안을 상세히 다루었다.

그가 주장한 실행방안 가운데에서 자유시장 가격기구의 존중, 이식제한령 폐지(금리 현실화), 임시토지수득세의 금납제와 인정과세의 폐지 등이 특히 주목된다. 이러한 정책들은 훗날 제2공화국에서 가장 중점적으로 다루어지고 있었다.[105] 이렇게 보면 제2공화국에서 그가 중점적으로 추진한 경제정책들은 이승만정권을 거치며 형성된 비판적인 경제인식 아래에서 생성된 것이었다. 김영선은 이승만정권하에서 '관권지배'경제구조가 생겨난 이유를 인위적인 저환율에 의한 은폐보조 때문이라고 보고, 이를 둘러싼 관료와 정상배의 결탁과 부패구조를 청산하기 위해서는 하루 빨리 환율을 현실화해야 한다고 주장하였다. 그가 경제문제 해결의 제1단계를 왜곡된 가격기구의 정상화에 둔 이유가 여기에 있었다. 그가 경제개발을 위한 장기경제계획의 수립을 강조하면서도 사회주의 계획경제로 흐를 가능성을 극도로 경계하며 국가개입을 최소화하려고 했던 배경도 여기에 있었다고 생각된다.

105) 이와 관련하여 장면정권이 집권 9개월간의 업적과 함께 향후 중점적으로 실시할 정책들을 정리한 백서에서 경제정책의 첫 번째 업적으로 환율, 공공요금, 금리의 인상과 함께 세제개혁을 언급했던 사실이 주목된다. 『政府業績과 當面施策』, 1961.4; 『京鄕新聞』, 1961.5.2.

▮ 참고문헌

『京鄕新聞』, 『東亞日報』, 『法政』, 『思想界』, 『새벽』, 『世界』, 『新世界』, 『新太陽』, 『人物界』, 『朝鮮日報』, 『眞相』, 『興友』.

『政府業績과 當面施策』, 1961.

京鄕新聞社史編纂委員會 編, 『京鄕新聞四十年史』, 京鄕新聞社, 1986.
국회사무처, 「제19회 국회임시회의속기록 제90호」, 국회사무처, 1954.11.27.
_____, 「제24회 국회임시회의속기록 제1호」, 국회사무처, 1957.3.6.
_____, 「제24회 국회임시회의속기록 제2호」, 국회사무처, 1957.3.7.
_____, 「제24회 국회임시회의속기록 제5호」, 국회사무처, 1957.3.11.
_____, 「제24회 국회임시회의속기록 제6호」, 국회사무처, 1957.3.12.
_____, 「제24회 국회임시회의속기록 제33호」, 국회사무처, 1957.5.2.
김대중, 『김대중자서전 1』, 삼인, 2010.
民主黨 編, 「잘살게하는 當面政策」, 民主黨, 1956.
_____, 『民主黨의 當面政策』, 民主黨, 1957.
_____, 『民權守護鬪爭寫眞帖』, 民主黨, 1959.
송원영, 『제2공화국』, 샘터, 1990.
吳緯泳, 「자유당독재와 어떻게 싸웠나」, 『現代史주역들이 말하는 정치증언』, 東亞日報社, 1986.
윤길중, 『이 시대를 앓고 있는 사람들을 위하여』, 호암출판사, 1991.
이한빈, 『일하며 생각하며』, 조선일보사, 1996.
이항녕, 『작은 언덕 큰 바람』, 나남, 2011.
장 면, 『한알의 밀이 죽지 않고는』, 가톨릭출판사, 1999.
曺在千, 『鬪爭의 足跡』, 民主黨, 1957.
주요한, 『주요한 문집 새벽 I』, 요한기념사업회, 1982.
중앙선거관리위원회, 『역대선거소송판결문집』, 중앙선거관리위원회, 1997.

김기승, 「민주당 정권의 경제정책과 장면」, 『한국사학보』 제7집, 고려사학회, 1999, 251-278면.
_____, 「제2공화국의 경제개발계획에 관한 연구」, 『한국민족운동사연구』 제30집, 한국민족운동사학회, 2002, 459-513면.
김세중, 「제1,2공화국 하에서의 민주당」, 『국사관논총』 제54집, 국사편찬위원회, 1994, 151-174면.
김은경, 「민주당 신·구파 정치 행태의 차이에 관한 연구(1955-1961)」, 『한국학연구』 제7집, 숙명여대 한국학연구소, 1997, 223-267면.
김진흠, 「1958년 5.2총선 연구—부정선거를 중심으로」, 『사림』 제44호, 수선사학회, 2013, 277-322면.
더불어민주당 창당 60년 기념사업추진위원회 편, 『더불어민주당 60년사』, 푸른정원, 2016.
朴承載·安成濩, 「民主黨 新·舊派 政治 엘리뜨 比較分析」, 『社會科學論叢』 5, 漢陽大 出版部, 1986, 43-84면.
朴鎭希, 「민주당정권의 '경제제일주의'와 경제개발5개년계획」, 『국사관논총』 제84집, 국사편찬위

원회, 1999, 263-290면.
박태균,『원형과 변용—한국 경제개발계획의 기원』, 서울대 출판부, 2007.
심지연,『한국정당정치사』, 백산서당, 2017.
오진석,「1950년대 김영선의 '자유경제'정책론 형성과 전개」,『동방학지』제186집, 연세대 국학연구원, 2019, 329-366면.
유광호,「장면정권기의 경제정책」, 한국정신문화연구원 현대사연구소 편,『한국현대사의 재인식5』, 오름, 1998.
유광호 외,『한국 제1·2공화국의 경제정책』, 한국정신문화연구원, 1999.
劉載一,「韓國 政黨體制의 形成과 變化(1950-61년)」, 고려대 박사학위논문, 1996.
李英石,『野黨30年』, 도서출판 人間, 1981.
李閏基,「韓國野黨의 派閥에 관한 硏究—民主黨을 中心으로(1955-1961)」, 한양대 박사학위논문, 1987.
이 형,「장면 정부의 경제정책」,『장면 정권과 민주당—제2공화국의 재평가』, 삼일서적, 2005.
이혜영,「1960년 7.29 총선의 전개과정과 성격」, 이화여대 석사학위논문, 2001.
임송자,「민주당 정권기 국토건설사업의 추진과정」,『사림』제46호, 수선사학회, 2013, 443-480면.
정진아,「1950년대 후반-1960년대 초반 '사상계 경제팀'의 개발 담론」,『사학연구』제105호, 한국사학회, 2012, 321-364면.
_____,「장면 정권의 경제정책 구상과 경제개발5개년계획」,『한국사연구』제176집, 한국사연구회, 2017, 323-363면.
崔漢秀,「民主黨의 成立과 變遷過程에 관한 硏究」, 건국대 박사학위논문, 1984.

【Abstract】

The Political Activities and Economic Policy Action Plan of Young-Sun Kim from 1955 to 1960

Oh, Jin-Seok*

This study examines the political activities and economic policy action plan of Young-Sun Kim, who was Minister of Finance in the Second Republic during the Chang Myon administration, and part of the opposition Democratic Party in the late 1950's. From early on, Kim was part of the "Anti-Syngman Rhee" political line and as part of that process, he participated in the establishment of the Democratic Party in 1955. Kim strongly criticized the harmful effects arising from the economic structure of government domination put in place by the Rhee government. In order to rectify these effects, Kim argued for the cultivation of civil rights and the nurturing of a middle class. He emphasized the need for economic management based on the principle of a "liberal economy", a fair distribution system based on social justice, and economic development based on a comprehensive economic plan. In particular, he believed that the formation of the economic structure of government domination was due to hidden subsidies based on artificially low exchange rates. Therefore, he argued for tax reforms in conjunction with the rationalization of exchange rates and interest rates. He compiled his economic policy action plan into a book called *Minjudang eui dangmyeon jeongchaek* [*The Forward-Facing Policies of the Democratic Party*], and his economic policy action plan became the principal economic policies of the Second Republic.

Keywords: Young-sun Kim, economic policy, economic plan, the Second Republic, "liberal economic" principles.

접수일: 2019.03.31. ‖ 심사일: 2019.04.10. ‖ 게재확정일: 2019.05.17.

* Associate professor, Division of Global Public Officials, Paichai University.