

인플레이션의 政治經濟學

朴 東 雲*

- I. 序 論
- II. 인플레이션의 經濟學
 - 1. 인플레이션 이론의 概觀
 - 2. 인플레이션의 決定要因
- III. 인플레이션의 政治經濟學
 - 1. 政府의 經濟的 機能
- 2. 政府部門의 成長理論
- 3. 인플레이션의 政治經濟學
- 4. 인플레이션의 治癒方法 :
政治經濟學的 接近方法
- IV. 給 論

I. 序 論

인플레이션은 오늘날 대부분의 資本主義國家들이 안고 있는 가장 심각한 문제 중의 하나로 인정되고 있다. 인플레이션은 이제 “Great Inflation”으로까지 불리워져 “資本主義의 第二의 危機”¹⁾를 豫告하기도 한다. 따라서 인플레이션에 대한 적절한 診斷과 處方은 資本主義 經濟體制의 回生을 위해서도 매우 중요한 일이 아닐 수 없다.

그런데 經濟理論에 관한 한, 문제의 심각성은 어느 理論도 인플레이션에 관해서 만족할만한 설명을 보여주지 못하고 있다는 데 있다. 1960年代부터 80年代에 이르기까지 인플레이션에 관한 수많은 研究는 Bronfenbrenner와 Holzman²⁾, Laidler와 Parkin³⁾, Gordon⁴⁾ 그리고 Frisch⁵⁾가 발표한 네 편의 概觀論文에 의해서 충분히 요약되고 있는데 이들 요약에 따르면,

* 本研究所 研究員, 檀國大 商經大 副教授(經博)

- 1) S. Weintraub(ed.), *Modern Economic Thought*, Univ. of Pennsylvania Press, 1977, p. 276.
- 2) M. Bronfenbrenner and F. Holzman, “A Survey of Inflation Theory”, in *Survey of Economic Theory* Vol. 1, New York, 1968, pp. 46-107.
- 3) D. Laidler and M. Parkin, “Inflation: A Survey”, *EJ*, vol. 85, 1975, pp. 741-809.
- 4) R. Gordon, “Recent Development in the Theory of Inflation and Unemployment”, *JME*, Vol. 2, 1976, pp. 185-219.
- 5) H. Frisch, “Inflation Theory 1963-1975: A “Second Generation” Survey”, *JEL*, Vol. XV, 1977, pp. 1289-1339.

한마디로, 인플레이션에 관한 여러 학자들의 견해에는 거의 一致點이 없다는 것을 알 수 있다. 뿐만 아니라 巨視經濟理論은 인플레이션 문제를 계기로 그 바탕이 크게 흔들리고 있는 실정이다. 1930年代의 大恐慌에서 출발하여 巨視經濟理論의 기초가 되어온 케인즈革命은 40여년 동안 經濟理論의 발전과 經濟政策의 입안에 획기적인 기여를 해온 바 있지만 그것은 이미 60年代에 通貨主義에 의해서 反革命을 선언받았고 현재는 合理的 期待理論과 供給側面的 經濟學에 의해서도 거센 도전을 받고 있다.

이와 같이 인플레이션에 대한 經濟學者들의 診斷이 다양하고 既存 經濟理論마저 그 기반이 흔들리고 있는 이유는 두말할 필요없이 인플레이션 문제 자체가 매우 複合的이기 때문이다.

이 글은 현대 資本主義國家들이 당면하고 있는 인플레이션의 원인을 政治經濟學的인 次元에서 분석해보려는 데 목적이 있다. 여기에서 말하는 政治經濟學이란 economics of politics, public choice 또는 political economy와 비슷한 개념으로 쓰이고 있음을 밝혀둔다⁶⁾. 인플레이션이 民主主義 政治體制와 관련, 政府에 의해서 主導되고 있다는 최근의 대표적인 經濟學者들의 견해가 이 글을 쓰게된 주요 동기로 작용했다. 序論에 이어 II節에서는 既存 理論을 바탕으로 인플레이션의 經濟學을, III節에서는 최근의 學問的 경향을 바탕으로 인플레이션의 政治經濟學을, 그리고 VI節에서는 結論을 제시하고자 한다.

II. 인플레이션의 經濟學

여기에서는 인플레이션에 관한 既存 理論과 인플레이션을 결정하는 여러 要因들을 간단히 살펴보기로 한다.

1. 인플레이션理論의 概觀

1960年代에 들어와 인플레이션 연구에 관한 최초의 概觀論文은 1963년에 발표된 Bronfenbrenner와 Holzman의 論文⁷⁾으로 이것은 그동안에 발표된 190여편의 논문을 대상으로 하고 있다. 그들은 이 논문에서 인플레이션의 원인을 需要牽引과 費用引上으로 나눠 설명하고 있다.

需要牽引說에 의하면, 인플레이션은 消費, 投資, 政府支出, 輸出등이 증가하여 經濟에 超過需要를 가져올 때 일어나게 된다. 한편 費用引上說에 의하면, 인플레이션은 賃金, 利潤등의 비용이 증가하여 供給이 위축될 때 일어나게 된다. 물론 인플레이션은 需要牽引과 費用引

6) D. Mueller, *Public Choice*, Cambridge Univ. Press, 1979, Ch 1. 그리고 J. Buchanan, et al., *The Economics of Politics*, IEA Readings 18, 1978. 을 참조할것.

7) M. Bronfenbrenner and F. Holzman, *op. cit.*.

상이 동시에 작용할 때 나타나기도 한다. 이와같은 理論은 아직도 대부분의 經濟學教科書에 그대로 나타나 있다.

Bronfenbrenner와 Holzman의 概觀論文 이후에 인플레이션에 관한 수많은 연구가 있었고 이를 바탕으로 최근 거의 비슷한 시기에 세 편의 概觀論文이 다시 발표되었다.

410여편의 논문을 대상으로 하고 있는 Laidler와 Parkin의 概觀論文⁸⁾은, Bronfenbrenner와 Holzman과 같이 需要와 費用을 분리시켜 인플레이션의 원인을 분석한다는 것은 이 兩者가 現實經濟에서 서로 영향을 주고 받기 때문에 부정확한 방법이라고 비판하고, 均衡 또는 완전하게 예측할 수 있는 인플레이션과, 不均衡 또는 불완전하게 예측할 수 있는 인플레이션으로 구별하여 인플레이션 이론을 개관하고 있다. 그들은 60年代에 다시 등장한 貨幣數量說과 70年代初에 채택된 固定換率制度를 바탕으로 인플레이션은 國際的인 現象이라는 점에 역점을 두고 있다.

Gordon⁹⁾은 Bronfenbrenner와 Holzman이 제시한 인플레이션 이론은 최근의 이론과는 부합되지 않는다고 비판하고, 100여편의 논문을 바탕으로 다음과 같은 세가지 면에서 인플레이션의 문제점을 요약하고 있다. 첫째, 인플레이션은 貨幣數量說의 부활과 관련되어 있는데 이에 관한 이슈는 自然失業率假說, 貨幣主義의 부활, 그리고 合理的 期待理論의 적용이며, 둘째, 인플레이션은 賃金과 雇傭에 관한 微視經濟理論의 적용이며, 셋째, 인플레이션은 開放經濟體制에 있어서 國際的 波及이다.

한편 Frisch¹⁰⁾는 Bronfenbrenner와 Holzman의 논문과 관련, "A Second Generation Survey"라는 副題를 붙여 1963년부터 80년에 이르기까지의 인플레이션에 관한 110여편의 논문을 概觀하고 있다. 그는 우선 (1) 필립스커브 모델 (2) 通貨主義者의 인플레이션 모델 (3) 構造的 인플레이션 모델이라는 세가지 假說을 세운 다음 현대적 인플레이션 이론을 모색하고 있다. 그는 Bronfenbrenner-Holzman이론은 현대에서 처럼 加速化되고 있는 인플레이션에는 적용할 수가 없다고 비판하고, 60年代에는 필립스커브 이론이 지배적이었으나 70年代初에는 60年代末까지 加速化되어온 인플레이션 때문에 관심의 초점이 貨幣的인 설명으로 바뀌었고, 현대와 같이 經濟가 開放的인 경우에는 세계적인 물가상승의 발전과함께 構造 또는 生産性的 變에 관한 설명을 바탕으로 하는 構造的 모델이 인플레이션의 분석에 적합하다고 결론짓고 있다. 그는 특히 인플레이션의 과정에서 期待가 차지하는 역할이 중요하다고 강조하고 있다.

이와 같이 인플레이션 이론은 다양할 뿐만 아니라 현재 거의 모든 資本主義國家들이 당면하

8) D. Laidler and M. Parkin, *op. cit.*.

9) R. Gordon, *op. cit.*.

10) H. Frisch, *op. cit.*.

고 있는 Stagflation에 관해서는 만족할만한 診斷을 내리지 못하고 있다.

그런데 흥미있는 것은, 위에서 언급한 概觀論文的 발표자들은 Frisch만을 제외하고, 인플레이션은 政治的 次元에서 연구해야할 필요가 있음을 시사하고 있다는 점이다.

2. 인플레이션의 決定要因

이제 보다 구체적으로 인플레이션의 決定要因이 무엇인가를 살펴보기로 하자. 여기에서는 인플레이션의 원인을 (1) 古典的 貨幣數量說 (2) 필립스 커브 이론 (3) 貨金과 費用인플레이션 (4) 期待 이론 (5) 新貨幣數量說 (6) 國際的 現象의 여섯가지 분야로 나뉘고자 한다¹¹⁾.

(1) 古典的 貨幣數量說

인플레이션 이론의 출발점은 古典的 貨幣數量說로 인정되고 있다. 交換方程式은 인플레이션과 通貨量 증가 간의 관계를 명료하게 나타내준다. 交換方程式은

$$MV=PT(M: 通貨量, V: 貨幣의 流通速度, P: 物價水準, T: 去來量)$$

로서 完全雇傭 상태에서 T 가 一定하고 制度和 關係된 V 역시 一定하다고 가정하여, 이를 增加率로 다시 나타내면

$$\dot{P} = \dot{M}$$

이 된다. 이 式은 通貨量 增加率은 인플레이션率과 꼭 같게 된다는 것을 의미한다.

그러나 古典的 貨幣數量說은 物價와 通貨量 간의 기본적인 관계를 나타내주는 것은 하지만 이 이론은 수요측면을 무시하고 있을 뿐만 아니라 실제로는 V 와 T 가 一定하지 않다는 점 등으로 인해 실증분석에 있어서 별로 관심의 대상이 되지 않는다.

(2) 필립스 커브 이론

이 이론은 1861-1957년에 걸친 英國의 失業率과 名目貨金 變化率 간의 관계를 통계적으로 檢證한 A.W. Phillips의 논문을 바탕으로 해서 발전, 70年代 중반에 이르기까지 인플레이션 이론에 있어서 핵심적인 위치를 차지해왔다.

이 이론에 있어서 인플레이션 과정을 이해하기 위해서는 임금증가가 어떻게 일어나는 것인가를 알아둘 필요가 있다. Phillips나 그 이후 Lipsey를 비롯하여 이 분야에 관심을 둔 많은 경제 학자들은 일단 經濟에 超過需要 현상이 나타나면 市場에서는 物價가 상승하게되고 노동시장에서는 失業率이 감소하여 名目貨金이 상승하게 된다는 기본적인 아이디어를 적용하고 있다. 따라서 物價상승은 名目貨金 상승을 수반하게 되어 物價變化와 失業率變化간에는 尙상逆의 關係가 있다는 것을 시사해준다.

11) 이 요약은 R. Jackman, C. Mulvey and J. Trevithick, *The Economics of Inflation*, 2nd ed., Martin Robertson, 1981. 을 바탕으로 하고 있음.

그러나 이와 같은 關係는 短期과 長期에 따라서 다르다. 短期에 있어서 필립스 커브는 物價 변화와 失業率 변화 간에 항상 逆의 關係를 나타내고 따라서 인플레이션 抑制에 관한 政策的 有効성이 인정되고 있다. 그러나 長期에 있어서 필립스 커브의 기울기는 短期에 비해 더 경사진 것으로 나타나 있고 특히 Friedman의 自然失業率假說을 바탕으로 하면 그 기울기는 一定한 失業率상태에서 수직이 된다. 이 경우에 인플레이션 抑制에 관한 政策은 短期에 비해 그 有効성이 더 적게 된다. 그러나 더욱 문제가 되는 것은, Friedman의 지적에 따르면¹²⁾, 1974年 이후 많은 先進國의 경우에 필립스 커브는 物價 변화와 失業率 변화 간에 逆이 아닌 正의 關係를 나타내는 이른바 더 높은 인플레이션과 더 높은 失業率이 共存하는 slumpflation 을 보여주고 있어서, 인플레이션 政策의 有効성은 이제 전혀 찾아볼 수 없게 되고 만다.

따라서 필립스 커브 이론은 최근의 인플레이션 문제를 설명하는 데 적합하지 않는 것으로 인정되고 있다.

(3) 勞組와 인플레이션

勞組에 의한 賃金引上이 인플레이션의 원인이라는 說은 일반적으로 賃金과 物價 凍結의 필요성을 내세우는 政府側의 見解와 관련되어 있는 것으로 알려져 있다. 물론 企業이 加算法 (mark-up pricing)을 바탕으로 商品의 價格을 결정하는 경우, 勞組에 의한 賃金引上은 費用 引上을 가져와 인플레이션의 要因으로 충분히 작용할 수 있다.

그러나 이와 같은 說은 오늘날 實證分析의 결과 그 妥當성이 별로 인정되지 않고 있다. 뿐만 아니라 이에 관한 많은 연구는 勞組에 의한 賃金引上이 인플레이션의 원인으로 어떻게 작용하는가를 論理的으로 설명하는 데 실패하고 있는 것으로 알려져 있다. 예를 들면, 企業家에 의한 物價引上이 勞組로하여금 賃金引上을 시도하도록 하는 것인지 또는 勞組에 의한 賃金引上이 企業家로 하여금 物價引上을 시도하도록 하는 것인지 그 因果의 한계가 분명하지 않는 것이다.

(4) 期待와 인플레이션

최근의 인플레이션 이론 가운데서 가장 중요한 발전은 合理的 期待理論이다. 인플레이션의 설명에 있어서 필립스커브 이론은 전적으로 틀린 것은 아니라 할지라도 심각하게 잘못된 것으로 인정되고 있는데 그 이유는 인플레이션 과정에서 期待가 갖는 決定的인 役割을 제외하고 있기 때문이다.

期待는 豫期하지 않는 期待(unanticipated expectation)와 豫期하는 期待(anticipated expectation)의 두가지로 나뉜다. 만일 期待가 豫期하지 않는 경우에는 安定化를 目的으로 하

12) M. Friedman, "Inflation and Unemployment", *Tax Limitation, Inflation and the Role of Government*, The Fisher Institute, 1978, p. 92.

는 通貨增加政策은 生産에 효과를 주지만 長期에서처럼 期待가 豫期하는 경우에는 通貨增加政策은 生産에 전혀 효과를 주지 못한다. 예를 들면 勞動市場이 完全고용상태에서 均衡을 이루고 있고 이것이 自然失業率이라고하면, 政策的으로 失業率을 감소시키려 한다해도 期待가 豫期할 수 있는 경우에는 失業은 감소되지 않고 인플레이션만 加速化된다. 이 때 失業은 勞動市場의 성격에 의해서 결정되고 인플레이션은 貨幣的으로 經濟의 總需要의 증가에 의해서만 일어나게 된다.

이와 같은 期待變數를 바탕으로 하고 있는 合理的 期待理論은 인플레이션 문제와 관련해서 크게 각광을 받고는 있으나 아직도 발전단계에 놓여 있다.

(5) 通貨主義와 인플레이션

通貨主義者들은 인플레이션은 항상 通貨當局에 의한 通貨膨脹에 의해서 일어난다고 주장한다. “인플레이션은 생산보다 통화량의 더 빠른 증가에 의해서만 일어날 수 있다는 점에서 항상 그리고 어디서나 화폐적인 현상이다”라고하는 Friedman의 見解는 지금 거의 누구에게나 받아들여지고 있다.

通貨主義者들의 通貨量 증가와 인플레이션 간의 관계를 이해하기 위해서 앞에서 살펴본 古典의 貨幣數量說의 交換方程式을 다시 사용하기로 하자. 거기에서

$$\dot{M} = \dot{P} + \dot{Q} \quad (Q \text{는 去來量 } T \text{ 대신 生産量})$$

였는데 여기에서 右側은 名目GNP 증가율을 나타낸다. 이 式에 의하면 通貨量 增加는 名目GNP의 증가를 가져오는데 만일 經濟가 完全雇傭 수준이 아닐 경우 通貨量 증가는 實質GNP의 증가와 인플레이션을 가져온다는 것을 의미한다.

通貨主義者들은 通貨量 증가가 어떻게 實質GNP와 인플레이션을 가져오는가에 관해서 많은 연구를 해왔다. 그 가운데서 가장 代表的인 Friedman은 新貨幣數量說을 발전시켰고 이와 관련해서 그는 세가지의 假定——(a) 貨幣에 대한 需要는 安定的이며 (b) 生産은 完全雇傭 수준에 가깝고 (c) 通貨供給은 外生的이다——을 바탕으로 通貨增加와 인플레이션 사이에는 밀접한 相關關係가 있다고 결론지었다. 따라서 通貨主義者들은 인플레이션 抑制를 위해서는 通貨量 증가의 抑制가 가장 중요한 政策이라고 주장하고 있으며 Friedman은 通貨量의 調節을 통해 인플레이션 문제를 해결한 日本의 경우를 成功的인 事例로 들고 있다. Friedman은 美國經濟가 인플레이션에서 벗어나기 위해서는 美國經濟의 成長 潜在力과 관련해서 年平均通貨增加率은 약 3%~5%이어야 한다고 주장한 바도 있다.

그러나 通貨主義者들의 理論중 通貨 증가가 實質GNP의 증가에 미치는 波及過程은 아직도 케인즈學派들의 비판을 받고 있다.

(6) 開放經濟와 인플레이션

각국의 經濟가 開放經濟體制라는 점과 관련해서 인플레이션의 원인을 國際貿易과 國際金融

두가지 면에서 살펴볼 수 있다.

오늘날 세계경제는 정도의 차이는 있지만 예외없이 國際貿易에 의존하고 있다. 따라서 國際 原資材價格, 특히 石油價 변동은 각국의 인플레이션에 직접적인 영향을 미치고 있으며 이는 일반적으로 인정되고 있는 사실이다.

1973年 여름 石油價가 네 배로 오르기 전 5年間에는 西歐의 평균 인플레이션率은 年平均 약 5%였으나 그 후 5年間에는 약 11%를 기록했다. 그런데 70年代 후반기의 인플레이션은 전반기에 비해 빨랐다는 것 외에도 前例없는 不況이 뒤따르고 있어서 既存 經濟理論으로 써는 만족할만한 설명을 하기가 어렵게 되었다.

石油價引上이 Stagflation의 주요 요인이라고 믿어지는 이유는 첫째, 인플레이션이 모든 나라에서 거의 동시에 일어났고, 둘째, 각국의 불황은 石油價引上 직후에 나타났고, 셋째, 石油價引上의 충격은 인플레이션과 需要減退를 동시에 가져왔기 때문이다. 따라서 石油價引上和 關係해서 Stagflation의 설명은 가능하다고 보는 것이 일반적인 견해이다.

또한 한 국가가 타국과의 관계에서 固定換率을 유지하고자하면 인플레이션率은 세계의 인플레이션率로부터 크게 벗어날 수 없고 반대로 換率이 變動的일 때는 國際貿易의 競爭力을 強化하고자 換率調整에 의존하기 때문에 自國의 인플레이션率을 결정할 수 있다고 알려져 있다.

그런데 戰後의 西歐經濟는 1971年 Breton Woods System이 무너질 때까지는 固定換率制를 채택해왔고 이 기간중 西歐國家들의 인플레이션率은 서로 비슷하게 움직여왔다. 그러나 1971年 이후 각국이 變動換率制를 채택하고 또 독립적인 巨視經濟政策을 추구하게 됨으로써 인플레이션이 加速化되었다고 보기도 한다.

지금까지 살펴본 바와 같이 인플레이션에 대한 經濟學의 說明은 그다지 만족할만한 것이 못된다. 그 이유를 두가지로 요약한다면, 첫째, 인플레이션의 요인은 複合的이고 둘째, 분석에 있어서 非經濟的인 要因은 外生變數로 제외하고 있기 때문이라고 말할 수 있다.

Ⅲ. 인플레이션의 政治經濟學

Friedman은 1976年 노벨經濟學賞 受賞論文 『인플레이션과 失業: 새로운 政治的 次元』¹³⁾에서 인플레이션에 대한 接近方法을 다음과 같이 쓰고 있다.

13) M. Friedman, *op. cit.*.

“……최근 더 높은 인플레이션에는 특히 길이에 있어서 수년에 걸쳐, 더 낮지 않고 더 높은 失業이 뒤따르고 있다. 그러한 기간에 있어서 단순한 통계적 필립스커브는 수직적이 아닌 正의 기울기를 갖는 것으로 나타난다. 셋째 단계는 이와 같이 분명한 실증적 현상에 적응하는 방향으로 나아가고 있다. 그렇게 하기 위해서는, 경제적 경험과 정치적 발전의 相互依存을 분석에 포함시켜야 하지 않을까 생각한다. 그것은 적어도 어떤 정치적 현상을 獨立變數——計量經濟學 용어로는 外生變數——가 아닌 경제적 사건에 의해서 결정 되는 變數——內生變數——로 다뤄야 할 것이다. 내가 믿기로는 셋째 단계는 제 3의 주요 발전에 의해서 크게 영향을 받게 될 것인데 그것은 곧 政治行態에 대한 經濟分析의 적용이다…….”¹⁴⁾

Friedman의 이와 같은 견해는 앞으로 Stagflation이나 Slumpflation문제는 政治的 次元에서 다뤄야 할 것임을 단적으로 말해주고 있다. 引用된 부분에서 “제 3의 주요 발전”이란 최근 눈부시게 발전하고 있는 Public choice theory를 지칭하고 있음은 두말할 필요가 없다.

따라서 인플레이션이 民主政治의 政府에 의해서 어떻게 主導되어오고 있는가를 이해하기 위해서 Ⅲ節에서는 政府의 經濟的 機能, 政府部門의 成長理論, 그리고 政府와 인플레이션을 논하게 될 것이다.

1. 政府의 經濟的 機能

資本主義 經濟理論의 기초를 제시한 Adam Smith는 政府의 機能을 國家保護, 秩序維持, 그리고 公共事業의 運營으로 규정하고 있다¹⁵⁾. 이 가운데서 처음의 두가지 機能은 누구에게나 당연한 것으로 받아들여지고 있으나 세번째의 기능은 政府의 간섭에 대한 하나의 구실을 마련한 것으로 논란의 대상이 되고있다.

이제 위에서 언급한 세번째의 政府의 기능과 관련해서 보다 일반화된 政府의 經濟的 機能을 살펴보기로 하자¹⁶⁾.

經濟學에서 말하는 政府의 機能은 다음의 세가지로 나뉜다. 첫째 政府는 市場이 제 機能을 다하지 못하여 資源이 効率的으로 分配되지 못할 때 市場의 機能을 보완한다. 가령 獨占이나, 社會間接資本과 같이 덩치 큰 사업이나 생산과 관련해서 社會的 費用과 社會的 制益간에 차이가 있을때 政府는 직접 생산이나 規制를 통해 資源分配을 効率化시키는 것이 바람직하다.

둘째, 政府는 所得分配을 보다 均等하게 하기 위해서 市場의 機能을 보완한다. 市場經濟를 바탕으로 운용되는 資本主義 經濟體制가 所得分配을 均等하게 해주리라는 보장이 없는 것으로

14) M. Friedman, *op. cit.*, pp. 92-3.

15) M. Friedman & R. Friedman, *Free to Choose*, Harcourt Brace Jovanovich, 1980, pp. 27-33.

16) R. Musgrave and P. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, 3rd ed. McGraw-Hill, 1980, Ch. 1.

로 인정되고 있기 때문에 政府는 累進稅制나 福祉支出을 통해 所得分配를 均等化시키는 것이 바람직하다.

셋째, 政府는 經濟의 安定化와 成長을 위해서 市場의 機能을 보완한다. 케인즈 이후 어느 나라에 있어서나 經濟가 不況이나 好況을 경험하게 될 때 政府는 經濟計劃을 통해 總需要를 변화시킴으로써 經濟의 安定化와 成長을 달성하는것이 바람직하다.

그러나 經濟의인 면에서 오늘날 어느 政府이든지 간에 그 役割을 위에서 언급한 세가지 機能에 한정시키고 있다고 말할 수 있을 것인가? 만일 그렇다고 말할 수 있다면 政府는 「자비로운 존재」로 인정될 수 있을 것이다.

그러나 資本主義 經濟體制의 政府들은 오늘날 「자비로운 폭군」¹⁷⁾으로 일컬어지고 있다. 간단한 예를 들면, 先進國과 後進國 간에 다소 정도의 차이는 있지만 오늘날 대부분의 先進資本主義에서는 政府部門이 GNP의 약 40%~60%를 차지하고 있고 이제는 그들자신도 資本主義라는 말대신 混合經濟라는 말을 사용하고 있다. 더욱 중요한 것은 모든 資本主義國家들에 있어서 政府部門의 規模는 相對的으로 빠르게 팽창해오고 있다는 사실이다. 政府部門의 絕對的이고 相對的인 팽창은 民間部門의 위축을 의미하며 그 과정에서는 수많은 나쁜 효과들이 뒤따르게 된다. 따라서 정부가 처음에는 좋은 일을 의도했다 할지라도 그 결과는 의도와는 달리 나쁜 것들이 되고 말며 이와같은 과정의 되풀이는 결국 政府部門의 팽창을 가져오게 되어 정부는 「자비로운 폭군」으로 불리우고 있는 것이다.

2. 政府部門의 成長理論

그러면 政府部門의 팽창은 무엇에 기인하는가? 불행하게도 이 물음에 대한 완전한 해답은 아직 찾지 못한 것으로 인정되고 있다. 그러나 이 문제와 관련된 몇가지 理論을 요약해들 가치는 있으리라고 믿어진다. 여기에서는 일곱가지의 理論을 살펴보기로 한다¹⁸⁾.

(1) Wagner의 法則...와그녀에 따르면, 국가가 발전해감에 따라 첫째 法과 通信수단이 복잡하게 되어 국가의 보호기능에 대한 수요가 증가하고, 둘째, 文化, 교육, 복지활동등에 대한 公共수요가 확대되며, 셋째, 산업화로 인한 규모의 경제는 시장의 실패, 정부의 직접생산 그리고 독점규제등을 가져오게 되어 결과적으로 정부부문의 규모가 확대된다.

(2) 不均衡成長 가설...Baumol에 의하면, 公共部門은 民間部門에 비해 生産性이 낮기 때

17) J. Buchanan, J. Burton, and R. Wagner, *The Consequences of Mr Keynes*, IEA Hobart Paper 78, 1979, p. 23.

18) J. Bennett and M. Johnson, *The Political Economy of Federal Government Growth: 1959—1978*, The Center for Education and Research in Free Enterprise, Texas A&M Univ., 1980, Chs. IV—V.

문에 시간이 경과함에 따라 公共部門은 豫算과 支出을 상대적으로 더 늘리게 되어 公共部門의 규모는 확대되지 않을 수 없다.

(3) 代置이론...Wiseman과 Peacock에 따르면, 전쟁이나 사회적 불안이 일어나면 公共支出은 잠정적으로 증가하게 되지만 평화시에는 다시 이전의 수준으로 돌아가지 않으려는 性向이 있기 때문에 전쟁과 사회적 불안을 경험한 나라에서는 항상 政府部門의 규모가 확대되어가기 마련이다.

(4) 政治家主導이론...많은 학자들이 이 부류에 속하지만 특히 Buchanan에 따르면, 정치가는 첫째 당선이나 再選이라는 정치적이익을 목표로 하고 둘째, 公共部門을 확대시킬수록 투표자의 好感을 사게 되어 결국 政府部門의 규모는 확대되어 간다.

(5) 投票者主導이론...투표자는 公共部門으로부터 더 많은 혜택을 얻고자하는 選好를 갖고 있기 때문에 정부부문은 확대된다.

(6) 開放體制의 효과...모든 국가는 정도의 차이는 있지만 國際貿易으로 인해 開放體制를 취하고 있는데 이로 인한 국내 경제의 병폐를 막고 개방체제의 효과를 확대시키려고 함으로써 정부부문의 규모가 확대된다.

(7) 官僚主導이론...이것은 Bennet와 Johnson이 발전시킨 최근의 이론으로서 관료—정치가—투표자가 이루는 삼각관계의 誘引構造에서 이해되어야 한다. 이들이 갖는 誘引을 보면, 관료는 승진, 봉급인상, 권위등의 면에서 정부부문의 확대에서 이익을 얻고, 정치가는 재선 등의 정치적 목적때문에 정부부문의 확대에서 이익을 얻고, 그리고 투표자는 공공재의 더 많은 공급이 가능한 정부부문의 확대에서 이익을 얻게 된다. 그런데 관료는 실업, 인플레이션, 전쟁등 國家危機에 관한 정보를 수집하여 국민들에게 발표하는 입장에 놓여 있으므로 정치가들로 하여금 국민을 설득하게 하여 결국 관료—정치가—투표자들이 서로 만족할 수 있는 정책을 추진해나가는 과정에서 정부부문은 확대되어 간다.

지금까지 살펴본 바와 같이 政府部門의 成長理論은 어느 理論도 만족할만한 것이라고는 말하기 어렵지만 이들 理論들이 일반적으로 내포하고 있는 특징은 政府部門의 팽창이 政府자신—구체적으로는 정치가나 관료—에 의해서 主導되고 있다는 점이다.

3. 인플레이션의 政治經濟學

民主主義 政府는 인플레이션을 어떻게 유발해 내는가? 이 문제에 대한 해답을 찾기 위해서 우리는 赤字財政政策과 政治, 通貨政策과 政治 그리고 인플레이션의 治癒方法등을 논하게 될 것이다.

(1) 赤字財政政策과 政治¹⁹⁾

1930年代를 거치는 동안 資本主義 經濟體制는 市場機能에 의한 경제운용이 경제를 不安定한 상태로 이끌어 가게 된다는 것을 경험했다. 그 결과로, 經濟의 安定化를 위해서는 政府의 役割이 強化되어야 한다는 理論이 Keynes에 의해서 대두되었다. 드디어 “보이지 않는 손”이 기초가 된 古典學派 經濟理論은 政府의 役割이 강조된 Keynes理論으로 바뀌지게 된 것이다.

經濟의 安定化에 관한 Keynes理論은 매우 간단하다. 만일 總需要가 부족해서 경제에 不況이 오면 政府는 赤字財政을 통해 總需要를 創出하고, 總需要가 초과해서 인플레이션이 오면 黒字財政을 통해 總需要를 減小시켜 경제의 安定化를 이룩할 수 있다는 것이다.

Keynes가 경제의 安定化를 위해서 위와 같은 제의를 했을 때 그는 한가지 중요한 전제조건을 내세우고 있었다. 케인즈는 경제학자들이란 경제질서 내에서 인간의 활동을 원활하게 할 수 있도록 忠告를 줄 수 있는 지식인들이라고 보았고 자기 자신도 엘리프라고 믿었다. 따라서 이러한 경제학자들에 의해서 제안된 경제정책은 소수의 현명한 엘리프 그룹에 의해서 당연히 立案되리라고 전제했다. 그러나 經濟安定化를 위한 그의 제안은 그가 의도했던 것과는 달리 政治家들에 의해서 남용되고 만 것이다.

政治家들은 왜 Keynes의 赤字財政政策을 남용하게 되었는가? Buchanan과 Wagner는 政治家들이 當選이나 再選 등 政治的 目的을 달성하기 위해서 Keynes의 제의를 남용하게 되었다고 강조하고 있다.

政治家들은 政治的 目的을 달성하기 위해서 무엇보다도 競爭에서 [이겨야 한다. 그런데 民主主義政治體制에 있어서 政治的 競爭은 市場競爭과 비슷하다. 시장경쟁에서는 소비자와 생산자간에 効用極大化와 利潤極大化를 위한 여러가지 경쟁이 일어난다. 정치적 경쟁에서는 정치가들은 선거에서 이기기 위해 투표자들(국민)에게 여러가지 정책을 제시함으로써 경쟁을 시도한다. 정치가들은 多數票를 얻기 위해 여러가지 支出計劃과 資金調達計劃도 제시한다.

정부지출계획은 다양하고 투표자에게 직접적으로 혜택을 줄 수 있는 것이라면 투표자에게는 대단히 매력적인 것으로 받아들여질 수 있다. 福祉, 所得分配, 敎育, 失業등과 관련해서 투표자들에게 직접 혜택을 줄 수 있는 公共支出計劃이 어느 정치가에 의해서 제안된다면 누가 그에게 반대표를 던질 것인가?

물론 이와 같은 경우에 투표자들은 정치가들이 제안한 公共支出計劃과 관련해서 資金調達計劃도 알고 싶어한다. 물론 가장 분명한 資金調達方法은 租稅가 아닐 수 없다. 그러나 투표자들은 公共財의 소비로부터 効用을 얻는것은 좋아하지만 그 代價로 租稅를 납부하는 것은

19) J. Buchanan and R. Wagner, *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes*, Center for Study of Public Choice, Virginia Polytechnic Institute, 1977, Chs. 1-9. 또한 J. Buchanan, J. Burton, and R. Wagner, *op. cit.*, Part I.

싫어한다. 따라서 정치가들은 구태여 투표자들이 싫어하는 조세 증가를 통해서 公共支出을 마련할 필요가 없게 된다, 여기에서 정치가들에게 매력적인 代案으로 등장한 것이 바로 Keynes가 경제의 安定化를 위해서 제안했던 赤字財政이다. 赤字財政은 租稅의 증가 없이도 公共支出의 증가를 가능하게 해주는 정책이므로 정치가나 투표자들로부터 거부당해야 할 이유란 별로 없다.

赤字財政이 民主主義 政府에게 얼마나 매력적인 정책으로 사용되어 왔는가에 관해서는 Keynes 이후 英國에서는 단 한번도 黑字財政이 없었고 1980年代의 美國은 확대되어 가는 赤字財政에 크게 시달리고 있다는 예를 바탕으로 쉽게 이해할 수 있다.

이와 같이 民主主義 政治體制에서는 赤字財政의 채택이 정치가들에 의해서 選好되어 왔는데 그 이유는 Keynes 理論이 政府支出 증가면에서 정치가들을 해방시켜 놓았기 때문이라고 Buchanan과 Wagner는 강조하고 있다.

(2) 通貨政策과 政治²⁰⁾

그러면 정치적 경쟁에서 승리하기 위하여 정치가들이 선호하고 있는 赤字財政은 어떻게 인플레이션을 유발해 내는가?

조세부과를 통한 지출의 증가가 어렵다는 것을 잘 알고 있는 民主主義 政治體制의 정치가들은 경제의 안정화를 위해서 돈을 찍고 없애는 權限마저 부여받고 있다. 다시 말하면 정부는 公共財의 供給面에서 獨占權을 행사하고 있는 것과 마찬가지로 貨幣의 創造面에서도 똑같이 獨占權을 행사하고 있다. 따라서 정치가들은 赤字財政에 필요한 資金을 마련하기 위해서 貨幣創造의 獨占權을 마음대로 행사할 수 있다. 이에 관해서 Friedman은 다음과 같이 쓰고 있다.

“정부가 통화량을 증가시켜 재정지출 자금을 융통하는 것은 마치 무료로 어떤 것을 얻어내려고 하는 마술처럼 보인다²¹⁾.”

이렇게 볼 때 정부가 通貨量을 증가시킨다는 것이 얼마나 쉬운 일인가는 쉽게 이해할 수 있다.

Friedman은 美國의 경우를 중심으로 過多한 通貨增加의 원인이 무엇인가를 분석한 적이 있다. 그에 의하면, 過多한 通貨增加의 원인은 첫째, 政府支出의 급속한 증가, 둘째, 政府의 完全雇傭政策 셋째, 聯邦準備銀行에 의한 自由裁量的 通貨政策이라고 한다²²⁾. 이 가운데서 自由裁量的 通貨政策이 인플레이션의 주요 요인이라고 비판하면서 그는 通貨當局이 通貨增加

20) H. Brennan and J. Buchanan, *Monopoly in Money and Inflation*, IEA Hobart Paper 88, 1981.

그리고 M. Friedman and R. Friedman, *op. cit.*, Ch. 9.

21) M. Friedman and R. Friedman, *op. cit.*, p. 267.

22) M. Friedman and R. Friedman, *op. cit.*, pp. 264-267.

에 관한 “간단한 原則”을 정해야 한다고 주장해오고 있다. 만일 自由裁量的 貨幣政策이 인플레이션의 주요 요인이라는 Friedman의 견해를 받아들인다면 貨幣政策의 裁量權은 역시 政府가 갖고 있기 때문에 인플레이션은 政府에 의해서 主導된다는 결론이 나오게 된다.

정부가 政治的 目的과 관련해서 赤字財政을 바탕으로 公共支出計劃을 마련하고 貨幣創造의 自由裁量權을 행사하여 赤字財政을 補填하게 되면 그 경제에는 貨幣의 超過供給 상태가 나타나게 된다. 通貨主義者들의 理論을 빌리면, 貨幣의 超過供給은 경제에 인플레이션을 가져오게 된다. 이 문제에 관해서 Hayek는 이미 1930年代에 인플레이션이 정부에 의해서 어떻게 일어나는가를 설명해주고 있다²³⁾. Hayek에 의하면, 만일 경제가 不況일 때 정부가 투자부문에서 지출을 증가시키면 자본재산업에서는 초과수요가 일어나 자본재의 相對價格이 상승하여 그 결과로 인플레이션이 일어나게 된다. 그러나 요즈음처럼 정부지출의 증가가 여러 면에서 심한 경우에는 자본재 뿐만 아니라 일반 소비재의 相對價格도 상승하여 인플레이션이 일어나게 될 확률은 더욱 높아지게 된다.

그런데 Brennan과 Buchanan은 정부는 기업이 상품을 생산함으로써 이윤을 극대화하려고 하는 것과 같이, 화폐를 찍어냄으로써 收入을 극대화하려고 한다고 주장하고 있다²⁴⁾. 만일 이들의 理論이 타당하다고 받아들인다면 인플레이션이란 정부에게 收入을 증대시켜주는 또 하나의 매력있는 수단이 될 것이다. 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 추가로 발행된 화폐가 인플레이션을 가져오면 貨幣價値는 인플레이션率만큼 떨어지게 되어 소비자의 購買力이 줄어들게 된다. 따라서 줄어든 민간소비는 정부소비의 증가가 되고 추가로 발행된 현금화폐와 中央銀行에 추가로 예입된 國庫預託金額은 정부가 인플레이션으로부터 얻은 收入의 一部分이 된다. 둘째, 인플레이션과 더불어 근로자의 名目所得이 증가할 때 인플레이션은 有效稅率을 자동적으로 인상시킴으로써 정부의 수입을 증가시킨다. 셋째, 인플레이션은 정부의 負債를 실제로 낮춰주므로 정부에게 이익을 주게 된다.

3. 인플레이션의 治癒方法 : 政治經濟學的 接近方法

지금까지 우리는 資本主義 경제에서 인플레이션은 政府(또는 政治)에 의해서 主導되고 있다는 것을 살펴보았다. 그렇다면 인플레이션의 진정한 治癒方法은 무엇인가?

대답은 간단하다. Buchanan등과²⁵⁾ Friedman²⁶⁾에 의하면, 財政憲法이나 貨幣憲法을 제정하면 인플레이션은 쉽게 治癒할 수 있다. 財政憲法의 제정은 정치가들이 赤字財政을 남용하는 것을 막고 貨幣憲法의 제정은 정부가 貨幣創造에서 自由裁量權을 행사하는 것을 막을

23) J. Buchanan, R. Wagner, and J. Burton, *op. cit.*, pp. 26-27.

24) G. Brennan and J. Buchanan, "Revenue Implications of Money Creation Under Leviathan", *AER*, May, 1981, pp. 347-351.

25) J. Buchanan, J. Burton, and R. Wagner, *op. cit.*, pp. 81-84.

26) M. Friedman and R. Friedman, *op. cit.*, Ch. 10.

수가 있다는 것이다.

Buchanan, Burton 그리고 Wagner가 제의한 英國의 財政—貨幣憲法(Fiscal—Monetary Constitution)의 골자는 다음과 같다²⁷⁾.

- 1) 政府支出과 收入을 統合한 豫算書의 작성
- 2) 均衡豫算制의 採擇
- 3) 豫算의 均衡을 맞추기 위한 自動調節原則의 採擇
- 4) 均衡豫算 상태에 이르는 段階的인 轉換
- 5) 國家非常時 均衡豫算制의 포기
- 6) 지난 30年 동안의 年平均 實質 GNP 成長率과 같은 수준에서 貨幣增加率을 一定하게 固定시킬것

지금까지 우리는 民主主義 政治體制에서 정부는 赤字財政政策과 貨幣創造의 自由裁量權을 바탕으로 通貨量을 무분별하게 증가시킴으로써 인플레이션을 유발시켜왔으며 인플레이션을 치유하기 위해서는 財政—貨幣憲法의 제정이 효과적이라는 것을 살펴보았다.

IV. 結 論

Ludwig Von Mises는 이미 1958년에 정부가 인플레이션을 유발하고 있다고 지적하고 인플레이션은 資本主義 경제에 危機를 가져오게 되리라고 예견한 적이 있다. 사실 오늘날 資本主義 경제가 안고 있는 가장 큰 위기는 바로 인플레이션이고 그것은 정부에 의해서 主導되고 있다는 것은 널리 알려져 있다. 그러나 인플레이션이 資本主義 경제의 危機의 전부는 아니다. Gamble와 walton은 이에 관해서 다음과 같이 쓰고 있다.

“1968年 이후 서구경제의 성과는 악화되어오고 있다. 이 악화에 대한 가장 분명한 징조는 가속화되는 인플레이션이다. 1950年代와 1960年代의 크리링 인플레이션은 라틴 아메리카의 경험과 매우 가까운 인플레이션으로 대체되었다. 인플레이션은 경제에 여러가지 많은 害惡을 가져온다——즉 하락하는 성장, 증가하는 실업, 국제금융의 혼란등. 사실상, 인플레이션은 진정한 위기의 한징조에 불과할 뿐이다. 진정한 위기는 지속적성장과 자본주의 경제체제의 확대를 저해하는 장애 요인에 의해서 일어난다. 인플레이션은 지난 몇년 동안 정부가 여러 저해요인을 극복하고 번영과 완전고용을 유지하고자 노력함에 따라 가속화되어 왔다. 인플레이션의 진정한 원인은 정부가 정부지출을 충당하기 위한 통화공급과 여신을 확

27) J. Buchanan, J. Burton, and R. Wagner, *op. cit.*, pp. 81—85.

장하고 번영을 유지하고자 노력하는 데 있다...”²⁸⁾

이제 資本主義 경제가 당면하고 있는 인플레이션을 막고 資本主義 경제를 回生시킬 수 있는 어떤 조치가 취해지지 않으면 안된다. 그 조치란 政府部門의 확대를 막을 수 있는 제도의 확립이어야 한다. 그것은 政府가 政府스스로를 규제할 수 있는 財政—貨幣憲法의 제정일 수가 있다.

參 考 文 獻

- R. Bacon, et. al., *The Dilemmas of Government Expenditures*, IEA Readings 15, 1976.
- J. Bennett and M. Johnson, *The Political Economy of Federal Government Growth: 1959—1978*, Center for Education and Research in Free Enterprise, Texas A&M Univ., 1980.
- H. Brennan and J. Buchanan, *Monopoly in Money and Inflation*, IEA Hobart Paper 88, 1981.
- _____, “Revenue Implications of Money Creation Under Leviathan”, *AER*, May, 1981.
- M. Bronfenbrenner and F. Holzman, “A Survey of Inflation Theory”, in *Surveys of Economic Theory Vol. 1*, New York, 1968.
- J. Buchanan and R. Wagner, *Democracy in Deficit, The Political Legacy of Lord Keynes*, Center for Public Choice, Virginia Polytechnic Institute, 1977.
- J. Buchanan, J. Burton and R. Wagner, *The Consequences of Mr Keynes*, IEA Hobart Paper 78, 1978.
- M. Friedman, *Tax Limitations, Inflation and the Role of Government*, The Fisher Institute, 1978.
- M. Friedman and R. Friedman, *Free to Choose*, Harcourt Brace Jovanovich, 1980.
- H. Frisch, “Inflation Theory 1963—1975: A “Second Generation” Survey”, *JEL*, Vol. XV, 1977.
- A. Gamble and P. Walton, *Capitalism in Crisis; Inflation and the State*, The Macmillan Press LTD, 1976.
- R. Gordon, “Recent Development in the Theory of Inflation and Unemployment”, *JME*, Vol. 2, 1976.
- F. Hirsch and J. Goldthorpe(ed.), *The Political Economy of Inflation*, Massachusetts, 1978.
- R. Jackman, C. Mulvey and J. Trevithick, *The Economics of Inflation*, Martin Robertson & Co., Ltd., 1981.
- D. Laidler and M. Parkin, “Inflation: A Survey”, *EJ*, Vol. 85, 1975.
- L. Mises, *Economic Policy, Thoughts for Today and Tomorrow*, Regnery Gateway, Inc., 1979.
- D. Mueller, *Public Choice*, Cambridge University Press, 1979.
- R. Musgrave and P. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, 3rd ed., McGraw-Hill, 1980.
- A. Peacock, *The Economic Analysis of Government and Related Themes*, St. Martin’s Press, 1979.
- J. Shackleton and G. Locksley, *Twelve Contemporary Economists*, John Wiley & Sons, 1981.
- S. Weintraub(ed.), *Modern Economic Thought*, University of Pennsylvania Press, 1977.

28) A. Gamble and P. Walton, *Capitalism in Crisis; Inflation and the State*, The Macmillan Press LTD, 1976, p. 32.

