[UCI]I804:24011-200000231722

2006년 8월
교육학석사 역사교육학위논문

미국의 혁신주의 운동에 관한 연구

조선대학교 교육대학원

역사교육전공

김현화

조선대학교
CHOSUN UNIVERSITY
100354104 2006-08-17

미국의 혁신주의 운동에 관한 연구

A Study on The American Progressive Movement

2006년 8월

조선대학교 교육대학원

역사교육전공

김현화

미국의 혁신주의 운동에 관한 연구

지 도 교 수 전 지 용

이 논문을 교육학 석사학위 논문으로 제출함.

2006년 4월

조선대학교 교육대학원

역사교육전공

김현화

김현화의 석사학위논문을 인준함

위원장 조선대학교 교수 김 병 용

위 원 전남대학교 교수 김봉중

위 원 조선대학교 교수 전 지 용

2006년 6월

조선대학교 교육대학원

목 차

ABSTRACT

Ⅰ. 머리말 ····· 1

Ⅱ. 革新主義의 배경 ····· 3

Ⅲ. 革新主義 개혁집단의 이념 ····· 8

1. 전통적 자유주의 ····· 8

2. 새로운 산업사회에 대한 이해 ····· 12

Ⅳ. 革新主義 운동의 정당정치 구조의 변화 ····· 17

Ⅴ. 革新主義期의 정부형태 ····· 22

Ⅵ. 맺음말 ····· 26

參 考 文 獻

ABSTRACT

A Study on The American Progressive Movement

Kim, Hyoen Hwa
Advisor : Prof. Joen, Ji-yong
Major in History Education
Graduate School of Education,
Chosun University

Progressive Movement frequently means a service of progressive activities which had been proceeded in the cities, states and even in the federal level in America from 1900 to 1917. The reformatory contents of progressive movements which and changed the government and society are usually listed as three aspects: the political reform such as the initiative, referendum and recall or wiping out the corruption of city government organization; the economic reform such as controlling the public activity or reducing the power of enterprises; the social reform such as Americanizing immigrants, relieving the poor citizen or restricting children and women labor. But the Generalization of progressive movement can not be accepted by everyone owing to the debate which has been boomed since 1950's.

The first researchers of the progressive movements are the historians who belong to the progressive school. the opening of debate stared which criticizing the views of progressive school. After that many scholars took part in the controversy, and they were called Neo-Conservation, New Left, and Organization Theory school awarding to their assertions. On the whole it was the schools that were the core of

the controversy.

The purpose of the present thesis is to examine the background of the progressive movement, to compare and suggest the main forces and aims which promoted the movement on the basis of such background, and to broaden the which of understanding of that movement by explaining the birth of it.

I introduced the appearance of many different schools on the progressive movement relating to their historical situation and suggested various problems caused by contradictory assertions of many different schools. In the explanation of historical background in which social stability and restoration of new order were required from the split and disturbance of society. The second part is the explanation of the change of social ideology which came to be the basis supporting the movement.

The main forces and aims of that movement which are the key subjects of the debate on the movement. Various views of many schools are quoted in order to make out such subjects, connecting the background. Many social classes, faced with the new political situation of social split and disturbance, participated in the movement so as to unite the faculty of society and strengthen the function of the government. From the inclusive viewpoint, it can be understood that middle class citizens led the movement, controlled and united many interest groups functionally and effectively.

In conclusion, their activities were embodied as a sort of strengthening the function of government.

Ⅰ. 머리말

미국 사회는 19세기 말에 이르러 급속도의 경제적 발전을 경험하면서 산업화와 도시화 사회로 크게 변화하였다. 그러나 경제적인 팽창과 풍요의 이면에서는 사회의 안정과 결속을 위태롭게 할 정도로 극심한 빈곤, 소득 불균형, 부패와 갈등이 존재하였다. 대대적으로 진행된 기업 통합운동은 국민전체의 경제적 자유와 민주주의를 위협하였고 정치에서도 기업가들은 막강한 영향력을 행사하여 주 의회와 연방회의를 매수하고, 막대한 정치자금으로 자기에게 유리한 후보를 당선시키는 등 기업이 정부를 지배하게 되었다.[1] 혁신주의 운동(The Progressive Movement)은 이러한 정부의 부패와 무능에 대한 투쟁이고 또 다른 하나는 대기업을 규제하고 통제하려는 노력이었다.[2] 건국이념에 나타나 있는 바와 같이 자유와 평등이 보장된 미국은 남북전쟁 후 경제적 성장으로 독점자본가가 출현하면서 그들이 대다수 국민생활을 좌우하고, 당시 정치가들은 이들과 결탁하여 국민의 복지를 외면하는 민주자본주의의 위기를 맞게 되었던 것이다. 이런 분위기속에서 1890년대부터 사회정의를 실현하고 금권정치 하에서 이루어지는 부정부패를 일소하려는 운동이 일어나기 시작하였으며, 20세기에 접어들면서 개혁을 염원하는 혁신주의운동으로 변모 발전하게 되었다. 이러한 개혁운동은 개혁주의자들이 정권을 장악한 1901년부터 1917년 사이에 전국적 규모로 전개되었다.

이 운동의 성격에 관한 기존의 연구는 크게 두 가지 흐름이 있는데, 그 중 하나는 전통적 해석으로 자유주의적 내지 진보적인 역사가들의 주장인 혁신주의와 구자유주의 이념간의 연관성을 강조하는 경향이다.

20세기 초의 연구자들은 혁신주의 운동을 진보적 자유주의 운동으로 규정하였는데 그 대표적인 예가 미국사를 보수 대 개혁세력간의 지속적인 갈등의 역사로 파악하는 혁신주의 학파이다. 이들은 혁신주의 운동을 대기업과 특권계급에 대한 일반대중의 저항운동이자, 민주주의 회복 운동으로 정의하였다.[3] 그러나 1940~60년

---

1) 황혜성, '미국 혁신주의 운동의 선구자들에 관한 연구', 『미국사연구』 제6집 (한국미국사학회, 1997), pp. 12-15.

2) J.B. Duff, and J. A. Garraty, *The American Nation : A History of United States* (New York, 1994), p. 183.

대를 거치면서 합의사학이 새로운 주류로 등장하였는데 이 운동의 추진 주체들의 이념을 분석한 홉스테드터(R. Hofstadter)는 혁신주의가 개인주의를 토대로 한 구자유주의의 복원을 지향하는 전통적 자유주의 운동이었다고 규정하였다. 그러나 이들 또한 혁신주의가 중산계급과 대 기업가, 보스체제에 대한 반대운동이었다는 점에는 공감하였다.

두 번째 연구경향은 국가기능의 전문화, 집중화를 통해 초기 자본주의의 혼란 상태를 종식시키려는 운동이었다는 것이다. 즉, 혁신주의 운동은 자본주의의 발전단계에 조응하기 위하여 경제적 영역에서 발생하는 관료화, 집중화의 경향이 사회영역으로 확대되는 脫정치적 운동이었다는 것이다. 이 입장에 대표하는 학자 헤이즈(S.P. Hays)는 대기업과 그 연관자들이 주도적 위치를 차지하고 경제적 안정성 추구와 산업 전반의 합리화라는 자본주의를 조직화 하려는 목표를 달성하기 위한 것이라고 했다.[4)]

그러나 혁신주의는 사회개혁의 기운을 바탕으로 하고 있었으나, 노동자계급의 운동이 축이 되었던 것은 아니며, 사회주의를 지향하지 않고 오히려 반대로 연방정부의 적극적인 개입에 의해서 열린 기회라든지 자유경쟁의 유지를 도모한다는, 미국의 전통적 가치관에 의거한 면이 강했다. 또 자본가측도 산업사회의 문제를 처리하는 데 있어 정치개입을 필요로 하였으므로, 실제로 독점기업체 규제를 위하여 설립된 행정기관은 자본주의 경제의 순조로운 발전을 위해 실업계와 협력하거나, 조언과 지도가 주요기능이 되었다.

본고는 이상의 연구 성과들을 종합하여 혁신주의자들의 이념과 혁신주의 운동의 기원 그리고 정부기능의 변화를 중심으로 혁신주의 운동을 규명하고자 한다. 이러한 분석은 혁신주의 운동에 내재된 전통적 자유주의 운동으로서의 성격을 입증하게 될 것이고 이 운동이 기본적으로는 19세기적 가치들을 기반으로 한 운동이었음을 밝히게 될 것이다.

---

3) T. Bender, "Wholes and Parts : The Need for Synthesis in American History", *Journal of American History*, Vol.73, no.l (1986), p. 124.

4) S.P. Hays, "The Politics of Municipal Goverment in the Progressive Era", *Pacific Northwest Quarterly 55* (1964), pp. 159-169.

Ⅱ. 혁신주의운동의 背景

20세기의 전환기를 맞으면서 미국은 세계강대국임을 인지하였지만 국내에서는 여러 면에서 어려운 상황으로 그들은 남북전쟁 이래 새로운 위기의식을 느끼게 되었다. 미국에 있어서 산업화와 도시화, 그에 부응해서 산업의 독점화, 노동문제, 민주주의에 대한 새로운 위기 등 문제가 대두된 것은 19세기 후반부터였다.

19세기 후반 약 30년간에 걸쳐 미국은 전통적으로 내려오던 농촌중심의 민주주의사회가 점차 도시중심의 사회로 전환되어 갔으며 경제발달과 사회의 질적인 변화는 여러 분야에 걸쳐 큰 영향을 주었다. 공업의 발달은 노동자의 도시집중화를 촉진시켰고 이것은 해외이민의 대량유입과 함께 노동자계급을 형성시키는 계기가 되었다. 한편으로는 자본가 층을 형성하게 되었고 이들은 대기업과 기업의 합동(trust)을 발기시켜 전국의 산업과 금융시장을 지배하게 되었다.

당시의 사회주의자인 겐트(W.J. Ghent) 는 1800년대 말 미국의 경제상황을 특정한 교역부분에 있어서는 거대한 합동을 향한 걷잡을 수 없는 움직임이 절정에 달했다고 함으로써, 그 시대의 한계성을 나타냈다.

미국사회는 이른바 '전국 경제'의 출현으로 심각한 분열과 동요가 일어나기 시작하였다. 고용주와 노동자, 점포 주인과 고객, 은행과 고객들이 개인적인 일상 접촉을 통해 프로테스탄트적인 개인 윤리를 공유하며 사는 지방 사회(Local Community)[5]는 거대한 경제력이 출현하자 거기에 압도되어 버렸다. 노동자는 멀리 떨어져 있는 경영진들이 결정한 노동 조건 속에서 일해야 했고, 농민은 그들의 노력과는 상관없이 자신의 운명이 결정된다는 사실을 깨닫게 되었다. 특히 지방 사회가 열망하던 철도가 유치된 후에 그러한 경향은 더욱 두드러졌다.[6]

이리하여 지방 사회는 점차 기능적으로 분열되기 시작하여, 경제가 성장하고 대기업이 발달함에 따라 노동자계층과 자본가계층의 대립은 비인간적으로 되어갔다. 뿐만 아니라, 노동자들은 숙련 노동자와 미숙련 노동자로 자본가들은 대기업과 중

---

5) 위브는 고립사회(Island Community)라고 하였다. 규모는 작지만 다른 지역과 상관없이 그들의 문제를 스스로 해결해 나가는 사회를 말한다. 19세기의 미국은 명목상 국가일 뿐 이지 결국은 이런 사회들의 집합체였다는 것이다.

6) R.H. Wiebe, *The Search for Order 1877~1920* (New York, 1967), pp. 44-75.

소기업으로 나뉘어 서로 대립하였다. 철도와 출하인, 수입업자와 수출업자 사이의 대립도 격화되었다. 농민들은 일반적으로 철도 및 금융 자본과 대립관계를 심화시켜 나갔으나, 그들 자신도 만성적인 농업 불황을 과학적 농법과 기업적 영농으로 극복하려 했던, 북동, 북서부 농민과 국제시장이나 전국 시장의 가격결정에 민감한 곡물이나 면화를 생산했던 중서부 및 남부 농민으로 분열되었고 지방 사회 가운데 급성장중인 도시에서도 분열은 격화되어 가고 있었다.

한편,당시의 미국에는 새로운 이민을 수용할 수 있는 거주지가 풍부하였을 뿐만 아니라 팽창하는 대도시에는 그들에게 필요한 수많은 일자리가 있었다.[7] 이는 수많은 이민의 유입을 가속화 시켰고 사회의 분열은 더 가중되었다.[8] 그 결과 미국 사회는 본래의 미국인을 주축으로 하고 스칸디나비아 등지로부터 온 이민이 가세한 복음주의적인 프로테스탄트 집단과 카톨릭 이민을 주축으로 하고 러시아나 동부유럽으로부터 온 유태교와 독일의 루터파 이민이 가세한 카톨릭 집단으로 나뉘었다. 프로테스탄트진영은 개인의 구원을 방해하는 현세의 악을 근절시키기 위해 정치권력을 이용하려 하였고, 카톨릭진영은 구원을 교회에서 구하고자 도덕적 영역에 대한 정치권력의 개입을 반대하였다. 이 같은 양 진영의 대립으로 일상생활과 밀접한 학교교육에서부터 주류 판매, 도박 그리고 매춘의 규제와 안식일의 영업금지에 이르는 문제들까지 정치문제로 되어 양대 정당의 대립에 종교와 문화적인 문제를 첨가시킨 결과가 되었다.[9] 더구나 이민들은 도시에 집중하여 광범위한 미숙련 노동 층을 형성하였기 때문에 도시와 농촌간의 대립 그리고 노동 세력의 분열을 촉진시켰다. 뿐만 아니라, 민족을 중심으로 집단적인 거주 형태를 취함으로 해서 민족상호 간의 대립을 촉발, 결국 도시 사회의 분열을 가속화 시켰던 것이다.

---

7) C. van Woodward, 『*The Comparative Approach to American History*』, 박무성 옮김 (서울, 1993), p. 173.

8) 1860년에서 1900년 사이에 1,400만 명의 이민이 미국으로 들어왔다. 그들은 대부분 영국, 아일랜드, 독일, 스칸디나비아 출신이었는데 문화적으로나 역사적으로 전통적인 미국인과 같은 사람들이었다. 그러나 1880년 이후에는 남부 및 동부 유럽 출신의 이민이 많았다. 그들의 미국인들과는 아주 다른 사람들이었다. A.S. Link, and B.C. William, *American Epoch : A History of the United States Since 1900*, Vol. I (New York, 1987), p. 12.

9) S.T. McSeveney, "Ethnic Groups, Ethnic Conflicts and Recent Quantitative Research in American Political History", *The International Migrations Review*, Vol.7 (1973), p. 26.

이와 같은 사회의 분열과 동요에 대하여 미국인들은 두 가지 움직임을 통해 대응해 나갔다. 하나는 지방 사회에서 프로테스탄트윤리에 입각한 동질성을 회복하기 위해 그것을 방해하는 이질적인 요소나 집단들을 배제하려는 것이었고, 다른 하나는 분열된 사회를 기능에 따라 합리적으로 통합해 나가려는 것이었다. 1870년대 이후의 농민들에 의한 각종 협동 사업 운동이나 반독점 운동, 인민주의 운동 그리고 노동자와 시민들에 의한 노동 기사단이나 금주법 제정 운동들은 구체적으로 철도에 대한 규제, 8시간 노동, 그리고 통화 인플레이션 등 현실적인 요구들을 표현하고 있지만 본질적으로는 동질적인 사회의 회복을 실현하고자 하였던 운동이었다.[10] 그리고 보스 정치가들(Boss Politicians)과 정치조직(Political Machine)에 의한 이민의 수용은 분열된 사회를 기능적으로 통합하려는 운동이었다.[11] 정치조직은 이민들의 시민권 취득을 도왔으며 그들 가운데에서 정당 청치인의 거목을 발굴하여 공직에 임명 하였다. 이러한 방법은 프로테스탄트 윤리를 강제하지 않고서도 미국인을 만들 수 있는 방법이었다.

그러나 동질성 회복 운동은 전국 경제의 출현과 이민의 대량 유입이라는 새로운 상황에 직면하자, 본래의 성격에서 탈피해, 농민운동 세력들은 농민의 이익만을 대변하는 이익 집단으로 전락하였고, 노동 기사단은 미국 노동총연맹(A.F.L)으로 대체되었으며 금주법 제정 운동은 오히려 사회의 혼란을 조장하는 결과가 되고 말았다.

이와 같은 대응 방식들은 1893년에서 1897년까지의 불황으로 말미암아 급속도로 수정되기 시작하였다.[12] 1893년의 불경기로 인해 수천의 기업이 망하고 실업자의 무리들이 전국을 배회하였으며 풀만 파업(Pullman Strike)으로 시카고 전체가 뒤흔들리고 있었다. 이제 사람들은 아주 절실해진 경제 문제에 관심을 집중시키기 시작하였고 지금까지의 사회, 경제 체제가 과연 정당한 것이었고 유효한 것이었는지에 대해 문제를 제기하기 시작하였다.

우선, 종교, 문화적 요인이 잠재되어 버리고 경제적 요인이 크게 부각된 상황에

---

10) R. Hofstadter, *The Age of Reform* (New York, 1999), pp. 23-130.

11) J.D. Buenker, *The Role of the Urban Machine* (New York, 1967), pp. 94-107.

12) D.P. Thelen, "Social Tension and the Origins of Progressivism" *Journal of American History* 56 (1969), p. 241.

서 맞이한 1896년의 선거는, 그 결과가 국민적 합의의 방향을 알려주는 중요한 의미를 지니는 것이었다. 1896년대 말 공·사립 초등학교에서 영어에 의한 수업 실시, 급주법 제정 추진, 안식일의 영업금지 등 프로테스탄트적 윤리를 강제한 일련의 조치들을 취한 각 주의 공화당 정부가 이민 집단의 반발을 사 1890년 의회 선거에서는 민주당이 압승을 거두었다. 그리고 2년 뒤에는 민주당 대통령 후보 클리브랜드(Grover Cleverland) 가 공화당의 해리슨(Benjamin Harrison)대통령을 누르고 대통령에 당선되었다. 그러나 1896년의 선거를 맞이한 양대 정당은 서로 다른 태도를 보여 주었다. 즉, 민주당은 예전 농민 구제를 목표로 내걸었던 '은화 자유 주조 정책'을 전 인민을 위하여 다시 내어 놓았고 공화당은 종교와 문화적 문제를 피하면서 고율 보호관세에 의한 경기의 회복을 광범위한 여러 계층과 집단들에게 약속하였다. 공화당은 다양한 경제, 문화, 종교 집단들을 경제적 필요성에 맞게 기능적으로 통합하려는 의도로 이 같은 정책을 제시하였다. 그러므로 1896년의 선거에서 공화당이 승리한 것은 국민들이 공화당의 그러한 의도와 방식을 승인한 것으로 볼 수 있을 것이다.

그러나 다른 한편으로는 1893년의 불황이 지금까지의 사회, 경제체제에 대하여 문제를 제기하는 중요한 실마리가 되었다. 현실사회의 복잡한 문제와 그것들에서 나타나는 문제의식에 대한 비판 및 사회고찰의 기운이 팽배하기에 이르렀고 이러한 요소들이 또한 개혁을 유도해 가는 강한 촉매제 역할을 하였다.[13] 「매클루어」(McClure's), 「코스모폴리탄」(Cosmopolitan), 「문지」(Munsey's)등의 대중잡지를 통하여 실업계의 내막, 정치계의 추이, 사회의 부조리 등을 풍부한 자료를 제시하면서 고발하였으며 미국인의 양심을 무자비하게 비판하여 대중에게 개혁의 필요성을 각성시키는 글을 발표하였다.[14] 그리하여 도덕적 부패 문제로 제기되었던 정치조직에 대한 공격이 이제는 새로이 조직된 시민 단체들에 의해 시의 제정 궁핍, 나아가서는 시민 모두에게 부과될 증세와 관련되어 지면서 낭비와 비능률의 문제로 바뀌어 졌다.[15]

---

13) C.N. Degler, Out of Our Past: *The Force that Shaped Modern American* (New York, 1970). : C.N. Degler, 『현대미국의 성립』, 이진형 외 옮김 (서울, 1995), pp. 426-427.

14) F. Friedel, and A. Brinkley, 『American in the Twentieth Century』, 박무성 옮김 (서울, 1985), p. 57.

여기에는 기업가, 전문 직업인, 사회사업가 그리고 관심 있는 상류 계층이나 중상계층 시민 때로는 노동조합원까지 아주 다양한 계층이 참여하고 있었다. 기업가들은 정치 조직의 사적인 이해 조정에 불만을 품고, 공익과 능률이라는 이념 아래에서 전체적인 정책 결정이나 능률적인 운영이 가능한 기업 조직의 모형을 시정부 조직에까지 확대시키려고 하였다. 지식인이나 전문직업인들은 자신들의 전문 지식을 정책 결정과정이나 행정 지도 부문에서 활용하고자 하였다.

텔렌(D.P. Thelen)은 혁신주의 운동의 연원이 금권 정치시대까지 거슬러 올라간다고 주장하였다.[16] 남북 전쟁 이후의 비약적인 경제 발전으로 많은 문제들이 노출되었다. 1870년대의 불황으로 계급투쟁의 가능성은 명백해졌다. 산업화된 시와 노동 대중이 중심이 되는 경제에서 되풀이되는 불경기는 농업 경제의 경기순환과는 달랐다. 1877년의 대철도 파업은 사회적 갈등을 전면적으로 드러내 준 사건이었다. 농민들도 농산품 가격 하락과 농민의 지위 하락에 대해 반발하고 있었다.[17]

이는 1896년의 선거 결과로 미국인들은 사회의 안정을 위해서는 경제문제의 해결이 우선되어야 하며 여러 계층의 이익을 대표하는 집단들을 기능적으로 통합하는 방법을 통해 해결해야 한다는 것이었다.[18] 또한 이러한 합의를 구체화 시키려는 사회 세력들이 자발적으로 출현하여 공익과 효율을 강조하며 그를 위해 정부가 개입해 줄 것을 요청하였던 것이다. 미국인들은 미국이 역사적 가치를 지닌 채로 살아남기 위해서는 어떤 개혁이 이루어져야 한다는 점에 대해 공통된 인식을 가지고 있었던 것이다.[19]

---

15) L.L. Gould, *Reform and Regulation : American politics 1900~1916* (New York, 1978), pp. 131-151. 1896년의 선거에서는 정당의 지배력이 약화되고, 정당에 영향을 줄 수 있는 사회 세력들이 많이 출현한 까닭에 투표율이 두드러지게 저하되었다.

16) D.P. Thelen, "Social Tension and the Origins of Progressivism", p. 72.

17) B.J. Leonard, Ibid., p. 10.

18) 정문용, "미국 혁신주의 운동의 기원에 관한 연구", 석사학위논문 (연세대, 1985), pp. 50-51.

19) G.N. Grob and G.A. Billias , *Interpretations of American History : Patterns and Perspectives* Vol.II (New York, 1987), p. 142.

Ⅲ. 革新主義 개혁집단의 이념

하나의 이념이 일관성 있게 한 사회를 수백 년 동안 지배할 수 있는가에 대해 홉스테드터는 부정적인 견해를 피력한 바 있었다. 그에 따르면 사상과 이념은 시대의 경제적, 사회적 변화에 맞추어 변해가기 마련이고, 사회가 복잡화될수록 서로 다른 범주에 속하는 다양한 가치체제가 출현하게 되는데 이것은 경제적 이해관계의 다양성을 반영한다는 것이다.

그러나 이러한 주장은 근대사회의 이념들이 전통사회의 이념과 자신을 급격하게 단절할 수 있다는 점을 의미하는 것은 아니다. 그것보다는 시대 변화에 따라 구세대의 이념이 약화되는 것이 일반적이지만, 전통적인 경제체제가 잔존하는 한 상당 기간까지도 구 이념의 잔상을 남긴다는 것을 인정하는 것이다. 20세기 초의 미국 사회의 개혁가들은 이러한 구 이념의 잔상에 의해 지배되고 있었다. 이는 특정 역사관과 세계관, 정치 윤리와 가치관 그리고 정치 제도의 특징과 속성까지 모두 포괄한다. 그렇기 때문에 미국의 정치 문명, 즉 보수적 아메리카니즘은 미국 역사에 실재했던 보수와 반 보수적 현상 모두를 포괄하는 것이다. 다시 말하면 미국 역사에서 나타난 '진보'의 근저에 '보수와 회귀의 성향'이 숨어 있다는 것을 뜻하는 것이다. 단일 이념의 존재를 전제하는 속성, 즉 미국의 '합의 지향성'이야말로 미국 정치 문명의 보수적 속성을 잘 보여주고 있는 것이다.[20]

1.전통적 자유주의

미국의 자유주의 전통은 역사적으로 볼 때, 모두 동일한 근원에서 출발하고 있다. 이것은 미국의 자유주의 전통들이 그 각론적 차이점에도 불구하고 기본적으로는 공화주의와 로크의 개인주의적 자유주의를 이념적 모체로 하고 있다는 것을 의미한다.[21] 1650년대에 해링턴(J.Harrington)에 의해 집대성된 공화주의는 경제적

---

20) 권용립, 『미국-보수적 정치문명의 사상과 역사』 (서울, 1991), pp. 177-178.

21) 김정욱, "미국 혁신주의 운동에 관한 연구", 석사학위논문 (고려대, 1995), pp. 17-18.

자유와 시민적 덕성을 지닌 모든 인민이 정치에 참여하여, 공동 통치하는 고대의 시민 공화국을 당대에 실현하려는 데에 특징이 있었다.[22] 이를 위하여 경제적 개인주의를 보장하면서도 동시에 그것이 가지는 사익적 측면에 제약을 가할 수 있는 공동체주의와 자연귀족적인 엘리트 교양 층과 평민의 연합에 의한 입헌정부론을 그 이론 틀로 하고 있었다. 특히 공화주의는 청교도적 공동체가 발달한 북동부 지역 인사들과 강한 연방국가의 창설을 도모하던 버지니아 엘리트 집단에 큰 영향력을 미침으로써, 미국건국에 있어서 중요한 역할을 하였다.[23]

그러나 미국의 자유주의 전통은 단일한 연원에도 불구하고, 이른 시기부터 두개의 큰 흐름으로 구획되어져 갔다. 즉, 독립혁명 이후 수립될 새로운 국가체제를 둘러싼 계층간, 지역간 이해관계의 대립이 자유주의 이념과 집단을 분열시켰던 것이다. 그 분파 중 하나였던 연방파의 이념은 후일 휘그당(Whig Party)과 공화당(Republican Party)으로 이어지게 되었다. 이러한 전통의 특징은 특히 공화주의 엘리트 정부론과 권력 분립론을 지지하면서 강한 연방주의와 국가 기본산업으로 상공업을 중시하는 특성을 가지고 있다. 이와 배치되는 것으로는 제퍼슨주의, 잭슨주의를 거쳐 민주당으로 전승되는 또 하나의 전통이 있었다. 이것은 로크의 개인주의적 자유주의에서 파생한 인민 정부론과 약체정부론 그리고 주권주의를 강조하면서, 초기 공화주의 사상에서 유래하는 농업 우선주의의 특징을 가지고 있었다.

1789년 워싱턴의 대통령 취임을 전후하여 국무장관 해밀턴(A. Hamilton)이 이끄는 연방파(Federalist)가 중앙정치의 주도권을 장악하였다. 최고의 도덕적 기구로서 국가와 정부를 상정하였고 여타 개인과 집단에 대한 우월한 지위가 인정되었다. 동시에 공화주의의 자연 귀족관에 의거하여, 대중의 정치참여를 일정부분 제약하고 엘리트에 의해 지도되는 국가를 상정하였던 것이다. 연방정부의 권한이 강조됨에 따라 자연 주정부와의 관계에 있어서도 수직적 상하 복속관계가 선호되었다.[24]

그러나 연방파의 사회관은 곧 강력한 반발에 직면하게 되었다. 이러한 반발은 反

---

22) A.T. Mason, *Free Government in the Making: Readings in American Political Thought*, 3rd edn (New York, 1965), p. 607.

23) 황해봉, '독립혁명기 미국 공화주의의 원리와 그 변형', 『미국사 연구』 창간호 (한국미국사학회, 1993), pp. 19-32.

24) R. Kelly, "Ideology and Political Culture from Jefferson to Nixon", American Historical Review, Vol.82 (1977), p. 539.

연방파로 지칭되는 집단으로부터 유래되었다. 이 집단의 주축은 대개 지방에 정치적, 경제적 근거를 둔 관계로, 주의 경계를 넘어서는 국민주의적 경향에 무관심하였거나 적대적이었던 노장 정치가들이었다.[25] 이들은 그 사상적 기반으로 로크에 의해 제창된 자유주의 이론을 특히 강조하면서 정부란 사회계약의 산물로 최소의 기능만을 담당하도록 약정된 야경국가여야 한다는 점을 주장하였다. 그리고 이러한 필요에서 연방정부의 권한을 약화시키고자 하였고, 주권주의를 옹호하였다.

反연방파들의 이념은 1800년 민주공화당의 제퍼슨(Thomas Jefferson)이 대통령에 당선됨으로써 실현되었다. 제퍼슨 행정부의 정책기조는 연방파가 도입하려했던 중앙집권적이고 권위적인 영국식 사회모델을 거부하는데에서 출발하고 있었다. 따라서 경제구조에 있어서도 영국정부의 특허권 남발과 상공업 계급과의 결합과 대치되는 형태 즉, 정부의 개입이 배제된 개인주의적 자유방임사회와 소농이 근간인 농업사회가 선호되었다.[26] 이러한 취지에서 그는 국채제도의 폐지, 세금 및 세원감축, 정부비용 삭감, 상비군 제한과 주의 권리 확대 등을 통해 연방정부의 활동범위를 최소화시키려 노력하였다.[27]

이상의 정책기조는 1828년 대통령에 취임하는 잭슨에 의해 더욱 철저히 실행되었다. 그는 제퍼슨이 현실적 필요에서 인정하였던 중앙은행을 해체하고, 정부의 상공업지원을 축소하는 등 자유방임 정책의 완성을 위해 노력하였다. 특히 버지니아왕조로 불리는 기성 엘리트 집단에 의해 정치권력이 독점되는 현상을 타파하기 위하여, 선거구를 서부에 유리하게 조정하고, 선거권을 세금 납세자와 그 가족으로 확대하였다. 그리고 중하류 계층의 정치적 영향력 제고를 위해 엽관제가 도입되었던 것이다.

연방파는 1830년대를 기점으로 정치적으로 괴멸되었으나, 그 정신적 계승자로 휘그당을 등장시켰다. 클레이가 이끄는 이 집단들은 잭슨주의가 지향하는 농촌주의, 약체 정부론을 공격하고 보호관세와 국가의 적극적 산업 부흥책을 지지하였다.

1854년 휘그당의 발전적 해체로 탄생한 공화당은 휘그당의 기본 정책을 그대로

---

25) S.M. Lipset, 「The First new nation : The United States in Historical and Comparative Perspective」, 이종수 옮김 (서울, 1982), p. 45.

26) R. Kelly, Ideology and Political Culture, pp. 540-541.

27) R.W. Leopold, and A.S. Link, *Problem in American History* (New Jersey, 1957), pp. 143-145.

계승하였다. 대부분의 휘그당원들과 잭슨주의자들이 그러했던 것처럼 이들 역시 소규모 적정 재산을 지닌 개인들로 이루어진 사회가 가장 이상적인 체제라는 점을 확신하고 있었다.[28] 이러한 의미에서 그들이 지칭하는 엘리트는 거대한 부에 기반을 둔 재력가가 아니라 가장 농촌적인 덕목을 지닌 인물을 의미하였다. 그들이 내세웠던 대통령 후보들 그중에서도 링컨은 이러한 지도자관을 대표하는 인물이라고 할 수 있었다. 그의 시대를 통해 공화당은 강한 연방정부론, 잉글랜드계 우월주의, 노예문제를 이슈로 세력을 급속히 확장하였다. 이들은 북부인들과 노예제에 확대에 불안감을 느낀 서부지역 소농들을 규합하여 자유주의 운동의 주도권을 장악하였다. 잭슨주의와 남부에 대한 환멸은 점차 중부인들까지도 공화당 지지자로 돌아서게 했으며 그 결과 남부의 저항은 남북전쟁으로 폭발되었던 것이다.

이 전쟁은 노예문제라기보다는 남과 북의 경제체제의 대립과 그로 인한 관세, 노예주 문제 등 경제적 갈등에 의해 촉발된 것이었다. 북부인과 공화당은 남부에 확립된 토지귀족 체제가 전통적 자유주의의 명제들인 반특권적 평등주의와 개인주의를 심각히 위배하고 있다고 비난하였다.

실제로 산업화가 진행됨에 따라 공화당의 자유주의 전통은 점차 대기업의 부상과 정치권력의 집중화로 인해 그 의의를 상실해가기 시작하였다. 즉 당시 사회의 갈등과 불안은 기존의 체제가 이러한 증대된 민중의 요구에 부응하지 못하는데서 기인하게 되는 것이다.[29]

민주당은 민주당대로 非잉글랜드계 이민들을 흡수하여 양대 정당체제를 복원시키는 데에는 성공을 거두었으나, 보수적인 남부에 근거지를 두게 됨으로써 자유주의적 정당으로서의 이미지는 반감되게 되었던 것이다. 그러나 양당내의 자유주의적 전통이 완전히 없어진 것은 아니었다. 대통령이 되기 전의 클리블랜드나 머그윔프는 소속 정당은 달랐지만, 여러 전통적 자유주의 조류들을 통합하여 개혁운동을 전개하였다.[30] 여기에는 이제까지의 자유주의 운동에서 볼 수 없었던 특징이 있었다.

---

28) J.L. Hustion, "The American Revolutionaries, the Political Economy of Aristocracy and the American Concept of the Distribution of Wealth, 1765~1900", *American Historical Review*, Vol.89 (1993), p. 1096.

29) 이주영, '미국 혁신주의자들과 자유주의 수정', 『동국사학』 제15,16집 (동국사학회, 1979), pp. 374-375.

30) G.H. Sabine, *A History of Political Theory* (New York, 1993), p. 522.

즉 민주, 공화당 자유주의 전통간의 수렴현상이 나타나기 시작했던 것이다. 실례로 민주당의 클리블랜드는 잭슨주의의 제한 정부론과 反연방 이념을, 머그윔프는 자신들 정당의 오랜 강령인 보호관세를 수정할 준비를 하고 있었던 것이다. 그리고 이러한 특성은 혁신주의 정치집단들 중 민주당 개혁파와 공화당 개혁파 사이에도 적용되는 것이었다.

이와 같은 수렴현상은 전통적 자유주의의 사회적 영향력이 축소되는 것과 비례관계를 가지고 있었다. 사회의 소수정치집단이 되어버린 자유주의자들은 당파를 초월한 그들 간의 이념적, 정치적 연대를 지향하였다. 즉 근본적으로 이해관계를 달리했던 대기업과 보스들 그리고 그들의 정치적 기반인 이민자들로 이루어진 反자유주의 세력이었던 것이다.

미국은 초기부터 자유주의적인 정치풍토를 오랫동안 유지하였던 것이고, 그것은 새로운 개혁집단에게 끊임없이 전승되었던 것이다. 그리고 이러한 자유주의 전통들 속에는 구 자유주의 이념과 앵글로 아메리카주의 그리고 프로테스탄티즘이 긴밀하게 결합되어 있었다. 혁신주의 운동 역시 바로 이러한 자유주의 운동의 전승 계보 속에서 그 명확한 의의를 찾을 수 있을 것이다.

2. 새로운 산업사회에 대한 이해

미국사회에서 트러스트 문제에 대한 대처방식은 혁신주의자와 보수주의자간의 뜨거운 쟁점이었다. 전통적인 소생산자 사회를 동경하는 개혁주의자들은 특정산업에서 독점이 이루어지면 정부가 해당 독점기업의 허가를 취소할 것을 요구하였다. 이들에게는 모든 트러스트 생산제품에 대한 보호관세의 폐지 역시 필수적인 정부의 의무로 여겨졌다. 그러나 루즈벨트(Theodore Roosevelt)는 이에 대해서 매우 비판적 입장을 가지고 있었다. 그는 콜리(A.W. Cooly)에게 보낸 1911년 8월 29일자 서신에서 다음과 같이 반트러스트 강경론자들에 대한 불만을 토로하였다.

> "이러한 사람들은 60년 전의 회귀 불가능한 시대로 돌아가고자 하는 농촌의 대변자이고 혁신주의를 내부분열을 통해 쇠약하게 금하는 장본인이다. 진정한 진보주의자들이

결코 진보적이지 않고 퇴행적인 그들의 동료들에 대해서 지속적으로 우호적이어야 하는 데 에서 개혁은 큰 난관에 봉착해 있다"[31]

혁신주의자들내의 이러한 차이점은 근본적으로 산업사회에 대한 인식의 상이함에서 비롯된 것이었다. 이를 바탕으로 혁신주의는 크게 두 가지 조류로 나누어지곤 하는데, 동부지역과 그 이외의 지역 즉, 중서부와 남부의 운동으로 대별될 수 있을 것이다. 브라이언(J. Bryan)과 브레데이스(L. Bradeis) 그리고 중서부와 남부의 개혁가들이 포함되는 후자 그룹은 개인주의적 가치를 중시되는 자유방임적 구 경제체제를 선호하는 경향이 강하였다.[32] 이들은 강한 국가에 대해 전통적인 우려를 가지고 있었던 관계로 정부개입 제한이나 규제의 확대와 동시에 인민의 의사가 정부에 반영될 수 있도록 하기 위하여 직접 민주제의 확대에 관심을 두었다.

이에 반해 루즈벨트, 크롤리(H. Croly)등 동부의 개혁주의자들은 정치, 산업분야의 집중화를 필연적 현상으로 이해하였다. 그들은 개인주의와 직접민주주의 경향을 일정 부분 지양하면서 교육된 엘리트와 행정부가 주도하는 비교적 강력한 규제국가를 지향하고 있었다. 이러한 동부 개혁주의의 경우 산업화와 조직화 경향에 대해 긍정적 이해가 두드러졌다. 루즈벨트의 경우 현대 세계정치가 문명화된 산업 제국들 간의 경제전쟁으로 변해가는 상황에서 무역과 투자확대를 위해서는 대기업의 존재가 필수적이며, 기업합동은 대기업을 창출하는 방법 중 하나라고 이해하였다. 정부개입역시 트러스트에 대한 규제가 되어야지 제지가 되어서는 안 될 것으로 보았다.

크롤리 역시 트러스트가 민주정치에 위협적인 요소이지만 동시에 경제적 효율과 생산성의 확대를 통해 국민경제 향상에 기여하는 존재가 될 수 있으며, 이러한 시스템이 잘 작동될 경우 경제적 잉여의 확대와 그 배분을 통해 사회 내의 적대와 투쟁을 종식시킬 것으로 인식하였다. 특히 그는 개인의 지속적 행동에 의한 부의 자연적 성장을 긍정하는 개인주의 가치관에 대한 맹신에서 상당히 벗어나고 있음을 보여주었다.

그러나 루즈벨트나 크롤리와 같이 보다 현실적 산업사회관을 가지고 있었던 개혁

---

31) S.E. Morrison, ed., *The Letters of Theodore Roosevelt,* Vol. I (Cambridge, 1954), p. 114.

32) C. van Woodward, *The Origin of New South* (Louisiana, 1963), pp. 384-385.

가들이 효율과 조직화에 대한 충분한 이해를 하고 있었던 것은 아니었다. 도리어 그들은 국가의 통합과 정신적 지도층의 사회적 권위 회복을 중시하는 보수주의자이었다.[33] 실제로 이들의 정치성향은 전대의 공화주의자들의 사회관에서 많은 부분이 유래된 것이었고 그것은 산업사회에 대한 인식에서 경우에 따라 진보적인 것처럼 보였던 것이다.

공화주의는 비슷한 재산을 토대로 동일한 권리를 향유하는 시민집단에 의한 공동집단주의를 대변하는 사상이었다. 이를 위해서는 경제적, 인격적으로 자유로울 수 있는 개인단위의 경제력이 확보되어야 하며 바로 이를 위해서 소 생산자적 개인주의 경제윤리가 옹호되었다. 그러나 이러한 경제적 자유는 그 자체로서 목적이 아니라, 공공선과 공동체의 보존을 위해 필요로 되는 각 개인이 지녀야 할 덕성의 물적 기초로서 의미가 있는 것이다. 그리고 공공선의 최적의 형태는 사익을 버린 시민 개인들에 의해 지탱되면서, 권력의 행사가 어느 특정 계층에 독점되지 않는 공화국인 것이다. 바로 이러한 전통적인 공화주의 사상의 기반위에서 동부 개혁주의자들은 당시의 이기적인 각종 사조직과 계급화를 비난하였던 것이다. 이들 개혁가들이 금권계급의 야만성과 이기주의를 강조했던 것은 바로 이러한 이유에서였다. 이점을 명확히 대변해 주고 있는 크롤리는 미국 국민의 각성과 개인주의 전통의 폐단과 더불어 단체주의 노선만이 미국민의 재생을 위한 유일한 방법임을 주장하고 1909년에 발간된 저서 『미국인 생활의 약속』[34]에서 혁신주의의 새로운 방향을 제시하고 있다. 당시 특권계급의 권력행위를 비난하고 만약에 대다수 미국인들이 공정한 기회를 갖고 있지 않고 그것의 존재의 유무를 의심하게 된다면 미국의 장래를 위태롭게 된다고 경고하였던 것이다. 전통적 공화주의 사상에 영향을 받고 있는 이들에게 사조직의 엄청난 규모는 위험스러운 것이었다. 실제로 엘리엇(C.W. Eliot)는 1907년의 저서에서 조직적 단위로서의 대기업은 이미 주정부를 모든 면에서 능가하기 시작하였다고 서술하였다. 1888년에 보스턴의 한 중대형 급 철도회사의 고용원과 재정규모는 매사추세츠 주정부의 그것을 넘어서고 있었다. 따라서 새로이 등장하는 거대 사조직이 국가의 권위를 파괴하고 민주주의적인 세력균형을 해치는

---

33) 이주영, "미국 혁신주의 운동에 관한 연구", 박사학위 논문 (서강대, 1983), pp. 49-50.

34) W.E. Leuchtenburg , *Theodore Roosevelt's The New Nationalism* (New York, 1961), p. 11-12.

현상을 제어하기 위해서는 보다 큰 조직체의 규제력이 행사되어야 했다. 그리고 공익에 관점에서 사익을 통제 제어할 수 있는 기구의 필요성은 원자화된 개인주의에만 비중을 두지 않고 각 개인의 국민적 활동과 조직체의 중요성을 강조하는 공화주의에 의해서 충분히 이념적으로 뒷받침되어 질 수 있었던 것이다. 크롤리의 사상을 흡수하여 혁신당 정강(1912)에도 핵심사상이 되었던 루즈벨트의 신국민주의(New Nationalism)는 이러한 개혁가들의 이념을 잘 나타내 주었다.[35] 그것은 국가를 통해서 집단간의 관계를 평등하게 재정립시키는 공정분배(Square Deal)이론을 정립시킴으로써 집단내의 권위의 불평등성과 사익성을 제어하는 것을 지향하였다.[36] 크롤리의 다른 표현을 사용하자면 그것은 국가를 통해 다양한 정치적, 경제적 경향들 사이의 균형이 유지되게 함으로써 국민적 통일을 유지하는 것이었다.

엄청난 재력을 지닌 사익집단의 성장과 정치적 영향력의 확대는 이 부류의 개혁가들로 하여금 공화주의의 反물질적이고 자연귀족적인 지도자관에 강한 지지를 보내게 하였다. 해링턴에 있어서 덕성의 시민공화국이 운영되는 제 1원리는 인민에 의해 소유된 재산이었다. 인민에게 귀속된 재산이 많을수록 인민주권은 더욱 공고하게 실현될 것이다. 그러나 인민주권이 실제로 정치영역에서 운용되는 원리는 권위의 존재에서 출발하는 것이었다. 이것은 인민과 지도자는 엄격히 분리되어야 한다는 것을 의미했다. 그러나 사회의 권위를 구성할 계층은 과거와 같은 경제적 우위계급이 아니었다. 그것은 시민 중 신사로 불리어질 수 있는 교양계층 즉 자연귀족층이었다.[37]

이러한 공화주의의 엘리트 론은 동부 개혁주의자들의 엘리트 론에서도 여실히 드러나고 있다. 통상 엘리트주의는 인민주의와 직접 민주주의에 비중을 두는 전통적 개혁주의자들로부터 동부 개혁주의자들을 분리시키는 중요한 요소로 여겨져 왔다. 왜냐하면 이들은 잭슨주의자들과 달리 민주주의가 인민이 주권을 소유하는 것에 국한되는 것이지, 인민에 의한 정치지배를 의미하는 것은 아니라고 보았기 때문이었다. 그러나 이러한 엘리트 론이 조직화 이론가들이 주장하는 것처럼 전문적 지식관료집단의 부상을 옹호하는 것은 아니었다. 그것의 실상은 전문성과 성취의 정도

35) 박무성, '미국 혁신주의의 기원에 관한 연구', 『사총』 20집 (역사학연구회, 1976), pp. 269-271.

36) W.E. Leuchtenburg, *Theodore Roosevelt's The New Nationalism*, p. 52.

37) G.H. Sabine, *A History of Political Theory*, p. 650.

가 뛰어난 자들의 지배라기보다는 도덕성을 갖춘 지도집단의 결정권을 보장하는 것을 의미하였다.

따라서 정치개혁은 그들에게 그 무엇보다도 중요한 것이었다. 왜냐하면 동부개혁가들이 도덕적 엘리트 집단의 정부와 공동체에 대한 권위와 지도권의 회복에 관심을 두고 있었다고 한다면, 그것을 위해서 정치개혁은 필수적이었기 때문이었다. 또한 사익을 제어하기 위한 적절한 국가개입이 용인될 수 있기 위해서는 먼저 비 계급적 중재국가의 회복이 필수적이며, 이것이야말로 계급화를 지향하는 대 기업가와 노동자에 맞서 시민의 권리를 보호할 수단이기 때문이었다.

동부개혁주의자들이 공화주의의 영향을 강하게 받았다는 또 하나의 증거는 이들 개혁가들에게 공통적이었던 국가주의적 특성이었다. 실제로 이들 대부분은 1차대전을 전후해서 사실상 개혁주의자라기 보다는 민족주의자로서 분류되는 것이 적합할 것이다. 특히 루즈벨트의 신국민주의[38]는 그의 강한 제국주의적 성향을 뒷받침하기 위한 국민단합 책으로서의 성격이 강하였다. 1912년 이후 루즈벨트는 혁신당의 주요 관심사를 내정문제에서 외교문제로 변화시켰고 그로 인해서 스스로 혁신당을 붕괴시켜 갔다.[39] 크롤리의 경우에도 근대 민주주의는 사람들로 자신의 이해관계를 뛰어넘어, 국민국가에 대한 헌신과 충성을 바치게 하는 체제라고 규정하였다. 공동체에 대한 사익의 전횡을 극도로 비판하였던 이들은 반물질주의와 낭만적 애국주의의 선봉장이었다. 국가단합과 엘리트주의를 중시하던 이들의 정치적 성향은 결국 그들로 하여금 보수적이고 호전적 민족주의에 경도되도록 하였던 것이다.

---

38) 크롤리(Herbert Croly), 웨일(Walter Weyl), 리프만(Walter Lippmann)으로 이어졌다. 19세기 말 혁신주의 시대 미국의 개혁 이념 중 하나인 신국민주의(New Nationalism)는 『뉴 리퍼블릭(New Republic)의 편집진을 중심으로 일어난 것이다. 이들은 계급 투쟁보다는 사회적 유대를 강조했고, 자유주의의 폐해를 치유하고 공공선(善)에 기반을 둔 사회를 만들기 위해서는 국가권력의 중앙집권화와 국가의 경제 간섭을 용인한다고 했다. 그러므로 노동자만을 위한다거나 사회주의적 평등 이념을 지향한 것이 아니었고, 다만 공동체적 윤리를 회복함으로써 미국의 국민적 정체성을 정립하려는 이념이었다. R.J. Lusting, *Corporate Liberalism: The Origins of Modern American Political Theory 1890~1920* (Berkeley, 1986), pp. 208-213.

39) L.L. Gould, *Reform and Regulation*, p. 161.

Ⅳ. 革新主義 운동의 정당정치 구조의 변화

혁신주의 운동의 동인을 이해하기 위하여 정당인 집단에 초점을 맞추어 보고자 한다. 혁신주의 시대란 것 자체가 특정의 정치적 시기를 지칭하는 것이기도 하지만, 혁신주의가 20세기에 접어들어 단기간에 전국적인 운동으로 발전하게 되는 데에는 정당의 역할이 결정적이었기 때문이다. 또한 중산계급은 경제적으로 조직화되어 있지 않았던 관계로 정치영역을 주 활동 무대로 삼을 수밖에 없었다. 더구나 혁신주의 개혁운동가들의 집단화가 특정의 경제적 이해관계에 의해 이루어진 것이 아니었다. 이상의 이유로 이 운동의 형성과정은 정치적 변화와 그에 대한 정당인들의 대응 양식을 통해서 우선적으로 고찰되어야 할 것이다.

19세기 초엽 이전 미국의 주요한 정당들은 전체 사회의 그럴듯한 대표로 보이고자 노력하였다. 그래서 주요 정당들은 계급과 인종 지역이라는 경계선을 망라한 광범위한 연합체였다. 정당들이 정권투쟁을 하면서 차이점이 만들어지기는 하였으나 대체로 이데올로기적인 노선에 의한 것이 아니었다. 양당 체제에서 다수당 혹은 '다수'당이 되고자 열망하는 당은 선명한 이데올로기를 회피하고자 하였다. 그 이유는 일관된 이데올로기를 주장하는 것은 그 당이 지지해주기를 희망하는 집단에 한계를 설정하게 될 것이기 때문이었다.40)

1830년대 이후 미국정치는 다음과 같은 특징을 지니고 있었다. 이 시기에 접어들어 미국초기 정치의 특징인 無黨 정치인 시대가 종식되고, 대중선거권의 확대를 배경으로 점차 전국적 양대 정당 체제가 갖추어지게 되었다. 그러나 양당은 파괴적 상호대립을 추구한 것은 아니었다. 왜냐하면 각 당은 나름대로의 이념적 특수성을 강조하였지만 본질적으로는 자유주의적 일 분파였기 때문이었다. 이것은 미국정치가 봉건적 구체제의 부재와 계급적 분화의 미비로 인해 정치적 투쟁이 극단적이지 않았다는 점을 시사하는 것이었다. 더구나 각 정당은 모두 혁명이념과 전통에서 출발하고 있었으며 중산계급 인사들의 영향력에 의해 당이 지배되었다.

그러나 산업화는 이러한 특징을 점차 해체 시켰다. 그 결과 1890년대에 접어들면

---

40) S.M. Lipset, *The First New Nation* (Norton, 1963), pp. 308-311. : F.J. Sorauf, *Political Parties in the American System* (Cambridge, 1964), pp. 60~65. : 김종길, '19세기 중엽 미국의 사회변동과 공화당', 『경북사학』 제15,16집 (경북대사학회, 1992), p. 167.

서는 전통적 정당정치 구조는 급속히 변화하였다.[41] 그 첫 번째 변화는 농-공업의 분화가 가속화된 결과, 대기업과 머신체제가 정당의 주도권을 장악하는 현상이었다. 잭슨시대는 직업 정치인 제도의 정착과 정치입문 기회의 확대를 통하여 과거의 어느 때보다도 중산층의 정치적 영향력이 높아진 시기였다.[42] 그러나 산업화로 인해 변화된 정치지형은 대기업과 연관을 맺은 인물들로 당의 주역이 되도록 하였을 뿐 아니라 각 지역단위에는 머신시스템을 발전시켜 정치적 의사결정을 소수의 수중에 일망시켰던 것이다. 그 결과 중산계급의 기존 정당에 대한 신뢰가 크게 저하되었고, 각 정당 내에서는 계급적으로 상이한 이해집단이 출현하였다. 남북전쟁 이후 각 정당내의 이념적 분열의 증대와 소수파벌의 형성은 이러한 경향을 반영하는 것이었다.[43]

또한 1890년대 중반을 기점으로 뚜렷해진 정치적 재편 역시 전통적 정당정치에 일조하였다. 19세기 말까지 미국정치는 본토인들의 안정된 당파성을 그 특징으로 하고 있었다. 따라서 선거 시 각 당의 득표는 후보자의 개인적 특성과 상관없이 비약적 발전도 후퇴도 없는 상태를 유지하였다. 그 결과 공화, 민주 양당은 지역적으로도 엇비슷한 유권자 층을 가진 세력균형 상태를 이루고 있었다. 특히 이러한 균형상태는 1896년 이후에는 일당지배 지역으로 변모하는 중서부나 남부지방에서 더욱 두드러지고 있었다.[44]

그러나 이러한 양당 정치의 안정성은 1893년 공황과 인민당 운동으로 해체되어 갔다. 그러한 결과는 지역간 양당의 우열이 확연해지고 유례없는 대승과 대패가 빈발하여지는 상황을 야기하였다.[45] 1896년의 대통령 선거는 이러한 변화를 극명하게 나타내고 있었다.[46] 이것은 미국정치 내에서의 중산계급과 노동자집단의 정치

---

41) W.D. Burnham, *Critical Election and the Mainsprings of American Politics* (New York, 1970), pp. 35-38.

42) S.P. Hays, The Politics of Municipal Goverment, pp. 159-169.

43) R.L. McCormick, "The Discovery that Business Corrupts Politics", *American Historical Review* 86 (1981), p. 279.

44) R. Jensen, *The Winning of the Midwest : Social Political Conflict, 1888-1896* (Chicago, 1971), pp. 1-33.

45) W.D. Burnham, *Critical Election*, p. 25.

적 선호도가 재배열되고 있음을 의미하였다. 동시에 이질적 이민 집단의 정치참여로 인하여 더 이상 양당의 전통이념이 과거와 같이 유권자의 지속적이고 안정적인 충성을 이끌어내지 못한다는 점이 분명해지고 있었다. 혁신주의시대 전 기간을 통한 투표율의 소폭 증가 내지 정체 현상, 투표지 파손행위의 증가, 이익집단화의 진전 역시 과거의 당차원적 안정성과는 배치되는 경향의 반영이라고 할 수 있었다. 이러한 정당 득 표력의 안전성이 붕괴되는 현상은 자연 각 지역 단위의 머신조직의 강화를 부추기게 되었다. 왜냐하면 선거의 승리를 위한 노동자와 이민자 표에 대한 매수와 정치적 동원 그리고 대기업과 금권집단으로부터의 재정적 후원의 안정적 통로로서의 상설적인 지구당과 그 우두머리 역할이 어느 때보다 필요했기 때문이었다.

특히 1867,8년부터 본토인의 출산율이 격감하고 이와는 대조적으로 이민자 상층부의 사회적 신분상승이 두드러졌다. 이는 자연 독일계와 신 이민의 정치적 영향력을 급격히 신장시켰다. 따라서 당 지도부는 반이민적 정책대신 1896년 선거를 기점으로 점차 중요한 정치세력이 되어가는 이민 유권자를 포섭하는 전략을 실행하였다.[47] 기존 정당조직이 이민자와 결합하는 형태는 이미 양당의 지역단위 당 조직에서는 보다 진전되어 있었다. 왜냐하면 도시지역에서 강세를 보였던 공화당은 도시의 인구 중 다수를 차지하게 된 이민자들에 접근하는 것이 필수적이었기 때문이었다. 민주당 역시 1896년 선거 이후 남부 이외의 지역에서는 서북지역의 대도시에서 겨우 명맥을 유지할 수 있었던 관계로 마찬가지 전략을 선택했던 것이다.

이상의 변화들은 미국적 자유주의를 지향하는 전통적 정당체제를 붕괴시켰다. 정당의 주도권은 소수의 친 대기업 집단의 수중에 집중되었고, 정당은 그 구조면에서도 관료화되어 버림으로써 더 이상 중산계급 명명가의 영향력을 허용치 않게 되었다. 또한 이민자 집단에 의존하는 전략을 선택함에 따라 각 정당들은 문화적 동질성의 해체와 저급한 이민자 문화의 유입을 막을 정치적 수단으로서의 기능을 상실하였다. 이것은 당내의 중산계급 출신의 자유주의자들이 입장에서 본다면 과거 미국의 자랑이었던 자유주의적 정당체제가 유럽에서와 같이 금권지배의 수단이자 인종적 이익집단의 도구로 격하되는 것을 의미하였다. 따라서 중산계급 출신 정당인

46) Ibid., pp. 71-72.

47) R. Kelly, Ideology and Political Culture, p. 548.

들은 중심으로 이에 대한 대응양식으로 각 당이 보유했던 전통적 자유주의 사상들에 대한 회귀욕구가 증대하였다.[48] 이들은 대기업, 머신 및 보스체제[49], 친 이민 등을 미국적 자유주의의 적으로 규정하고, 이들이 정당과 사회생활에 행사하는 부정적 영향에 대해 비판하였다.[50] 그 부정적 영향이 오랫동안 미국을 유럽과 다른 사회로 만들어 왔던, 정치, 경제적 민주주의를 후퇴시키고, 미국적 삶과 전통적 가치체계를 파괴할 것이기 때문이었다. 동일한 비판이 노동조합과 사회주의 계 정당에 대해서도 표출되었다. 이들은 외래사상에 기초를 두고 있을 뿐 아니라 개인보다 국가와 조직을 우선시하는 위험한 경향을 선전하고 있기 때문이었다.

이러한 반감이 공화당내 도시지역 하부정당인들과 민주당의 농촌주의자들에서 특히 격렬하였던 것은 자연스러운 현상이었다. 공화당은 창설 때부터 북부의 영국인들의 정당이었고, 켈빈 주의적 도덕주의와 반카톨릭주의를 그 이념적 기반으로 하고 있었다. 남부의 경제체제의 해체를 위하여 흑인해방을 당의 강령으로 내걸었지만 이보다는 민주당의 이민적 특성에 대해 반대하고, 인종주의에 공감하는 잡다한 정치집단의 결속 체였다. 자연 공화당내의 자유주의적 성원들은 이민자에 의존하는 당의 정책과 머신구조에 대해 강력한 반감을 표현하였다.

개혁파의 세력과 결집도가 상대적으로 낮았던 민주당에서도 보다 전통적 사고방식과 생활양식에 익숙했던 그룹이 개혁을 주도하였다. 이들은 전통적 농업지대 출신으로 농촌주의와 여기에서 파생되는 잭슨 주의적 전통들과 개인주의, 민주주의 이념을 중시하는 집단이었다. 이러한 의미에서 혁신주의는 양당내의 전통적 자유주의자들이 19세기에 기원을 둔 미국적 자유주의의 수호와 보존을 위해 벌였던 개혁운동으로 볼 수 있을 것이다.[51]

이러한 개혁운동의 특성은 혁신주의기에 채택된 정치개혁 속에서도 확인될 수 있

---

48) W.D. Burnham, *Critical Election*, p. 122.

49) 혁신주의 시대의 가장 큰 문제는 대의정치제도가 무너지고 계층적 구조의 부정한 정당기관과 보스가 판을 치게 되었다는 것이다. 즉, 시의 요직과 기구는 공적으로는 시민의 대표와 公僕이었지만 실상은 보스의 도구요 충복이었던 것이다. 홍백룡, '혁신주의의 성격고', 『사총』 12,13 합집 (역사학연구회, 1968), p. 23.

50) S.M. Lipset, *Emerging Coalitions in American Politics* (Chicago, 1978), pp. 45-46.

51) R. Hofstadter, *The Age of Reform*, p. 131.

을 것이다. 이 시기의 혁신주의자들이 도입하였던 정치제도들은 본토인에게는 과거에 보장되었던 수준의 정치적 민주주의를 부여하고, 대기업, 머신, 이민자들의 경우 그 정치적 영향력의 축소를 지향하고 있었다. 궁극적으로 이것은 결국은 기존 정당조직을 개혁하고, 전통적 자유주의와 프로테스탄티즘 이념의 사회통합력을 보존하는 것을 의도하고 있었다.

1889년 메사추세츠주의 실행을 시발로 하여 1890년대에는 일반화되는 오스트레일리아식 비밀투표제도는 黨머신과 사무조직의 주요업무였던 이민자 표의 매수를 저지하기 위한 것이었다. 이때 창안되어 지금까지도 계승되고 있는 예비선거제(direct primary)의 경우, 1896년 선거 이후 일당이 일 지역을 지배하는 정치구도 하에서 후보자의 지명에 대한 당 지도부의 영향력을 축소시킬 수 있는 유일한 대안으로 여겨졌다.[52] 일부 개혁주의자들이 적극적으로 동조하였던 여성참정권 문제 역시 내면에는 신이민의 정치적 영향력을 축소시키기 위한 의도를 가지고 있었다. 왜냐하면 신이민은 단기 체류자인 관계로 남성의 비율이 훨씬 높았고, 문화적 제약으로 인해 여성의 정치참여는 본토인의 그것에 비해 크게 뒤떨어졌기 때문이었다.[53] 선거민 등록제와 워드(ward-선거구)시스템에 대한 폐지, 로비 금지법의 확산 역시 머신과 소수 인종의 정치력을 제한하고자 하는 동일한 의도를 반영하고 있었다.

정당 영향력의 약화와 정치적 재편성의 분위기 속에서 중산계급은 비록 대개 소단위 적이었지만 목적 지향적인 조직화를 진전시켰다. 각지에 수많은 시정개혁조직과 정치적 압력조직 그리고 직종 조직이 활발히 수립되었는데 여기에는 수많은 非당파 시민연합과 전국 시정개혁 연합, 전국 소비자 연합, 미국 노동입법 협회 등이 망라되어 있었다.[54]

---

52) 이외에도 대기업-보스-신이민의 정치적 연합이 장악한 의회에 대한 견제를 위한 정치적 수단들이 개혁주의자들에 의해 요구되었다. 주민발의는 의회의 토론 없이도 법안을 상정, 통과시킬 수 있는 제도였으며, 주민소환권과 주민투표권은 의회법안에 대한 비토를 가능하게 해주는 제도였다. G.E. Mowry, *California Progressive* (New York, 1963), pp. 81-82.

53) W.D. Burnham, *Critical Election*, pp. 74-78.

54) R. Kelly, Ideology and Political Culture, p. 620.

V. 革新主義期의 정부형태

1890년대 대규모의 산업화와 불경기로 인해 다양한 개혁 집단들은 정부에 대하여 각기 다르지만 서로 관련되는 두 가지 방식으로 새로운 정책을 요구하게 되었다. 하나는 대기업의 출현으로 형성된 새로운 경제 환경에 직면하여 불안해하며 조직되지 않은 채로 분노한 감정만을 드러내 보였던 일반 국민들의 요구요, 다른 하나는 헤이즈나 위브가 설명한 것처럼 자의식이 강하고 사회 현실의 개혁을 요구하던 조직된 다양한 전문가 집단들의 공익보호에 관한 주장이었다. 일반 국민들은 어떤 때는 트러스트를 공격하였고 다른 때는 지방적인 문제인 시가 철도나 전력 회사들을 부정적으로 보며 비난하기도 하였다. 이러한 과정이 진행되는 동안에 정치적으로 위기가 싹트게 되었던 것이다.[55]

1896년의 선거 결과로 미국인들은 어떤 합의에 도달하였으며, 그 합의란, 사회의 안정을 위해서는 경제문제의 해결이 우선되어야 하며, 여러 계층의 이익을 대표하는 집단들을 기능적으로 통합하는 방법을 통해 해결해야 한다는 것이었다. 또한 이러한 합의를 구체화 시키려는 사회 세력들이 자발적으로 출현하여 공익과 효율을 강조하며 그를 위해 정부가 개입해 줄 것을 요청하였던 것이다.

1901년 매킨리 (William McKinley)대통령이 암살된 후에 취임한 루즈벨트에 의해 지배된 1900년 이후의 연방정부는 국가의 모든 문제에 대해 정부가 적극 관여하는 행정 국가의 면모를 띠어가고 있었다.

혁신주의시대에는 인민주의자들에 의해 제기된 通貨문제가 더 이상 쟁점이 되지 못함에 따라 중앙정치의 이슈가 반독점 문제로 집중되었고, 국가개입의 확대와 행정기구의 정비 또한 이 부분을 중심으로 확대되었다.

경제적 발전은 미국의 자본주의형태를 여러 가지 독점형태로 발전시켜 갔다. 기업의 통합 · 독점은 과잉 건설된 철도부문에서 먼저 결합의 형태로 나타났다가 다시 트러스트화 하였다. 독점의 하나인 트러스트의 대표 격으로는 스탠더드석유회사를 그 예로 볼 수 있다. 석유업계에서 시작된 트러스트는 곧 설탕, 강철, 동, 담배 등의 업계에서도 나타났다. 1890년 정부는 셔만 反트러스트法을 제정하여 트러스트

55) R.L. McCormick, "The Discovery that Business Corrupts Politics : A Reappraisal of The Origins of Progressivism", *American Historical Review*, Vol.82-2 (1981), p. 256.

형성을 방지하려 했지만 성과를 거두지 못했을 뿐만 아니라 트러스트보다 더 강력한 지주회사를 생성케 하였다. 1901년 창설된 미국철강회사는 최초의 지주회사로서 사회의 자본금이 10억 달러를 넘을 정도로 거대한 것이었다. 그리하여 20세기 초에 독점에 의한 대기업으로 발전한 많은 대기업이 산업계를 지배하기에 이르렀다. 이와 같은 독점자본의 형성은 수많은 대재벌을 탄생시키게 하였다.[56]

대재벌을 생성시키게 한 독점은 처음에는 기업의 능률을 증진시키고 그럼으로써 제품의 가격을 인하시킨다는 구실 하에 독점을 합리해 갔으나 이 결과 과다한 경쟁이 동업자간에 일어나고 경제활동의 소산인 자유경쟁이 파괴되고 소수의 자본가 이외에는 만인으로부터 경제활동의 자유를 박탈하는 결과를 가져옴으로써 미국의 민주주의 이념자체를 위협하는 요소로 간주하지 않을 수 없었으며 당연한 논리로 비판의 대상이 되기에 이르렀다.

그는 경제 집중의 원리에 대해서는 반대하지 않았지만, 기업 활동이 위험천만한 권력 남용을 초래할 것이라는 점을 인정하였다. 따라서 그는 트러스트 파괴자가 아닌 규제를 촉구하는 혁신주의자들과 연합하였다. 또한 정부가 기업들의 활동을 조사하고 그 결과를 공표하는 권한을 가져야 한다고 생각하였고, 지식인층 여론의 압력만이 기업 세력의 남용을 제거할 수 있다고 믿었다. 루즈벨트는 사실 트러스트 파괴자는 아니었지만 기업 연합을 파괴하기 위한 몇 가지 널리 알려진 노력에 간여한 것은 사실이다.

1902년 북부 증권 회사을 반트러스트법의 이름으로 해체시킨 것이 그것이다. 이 트러스트 규제를 시작으로 그의 재임기간 중 다른 많은 반 트러스트 조치가 취해지기 시작하는데 그는 44개의 반 트러스트 제소를 하였다.[57] 거의 대부분이 듀퐁 회사, 미국 담배 회사, 스탠더드 석유 회사 등을 포함한 대기업이었다.[58] 혁신주의 시대에 약간의 보수적인 성향의 루즈벨트가 혁신주의자로서 행동하게 되었고 여러 개혁법안을 규정하게 된 것은 그가 대중 여론에 민감하였다는 데에 있다.[59]

이와 같은 루즈벨트의 혁신정치는 보수와의 대립으로 대기업의 통합을 완전히

---

56) C. Sellers, ed., *A Synopsis of American History* (Chicago, 1992), pp. 287-288.

57) 최웅, "미국의 혁신주의운동에 관한 연구", 박사학위논문 (전남대, 1981), p. 42.

58) 최홍섭, "미국 혁신주의 운동의 사회· 경제적 배경", 석사학위논문 (경희대, 1984), p. 32.

59) 조 웅, "미국 무크레이커 활동에 관한 연구", 석사학위논문 (단국대, 1989), pp. 246-247.

제지하지는 못하였으나 진보적 개혁운동에 대한 정부의 강력한 의지를 보여준 것이라 하겠다. 60)이러한 의지를 확인할 수 있는 실례를 살펴보면 펜실베니아 탄광 노동자 파업에 대한 연방정부의 개입을 예로 들 수 있다. 1902년 무연탄 탄광의 파업 장기화로 석탄 결핍 현상이 일어나 운영자에 대한 민중의 원성이 드높아지게 되었다. 이에 루즈벨트는 타협을 위한 중재에 나서게 되었다. 루즈벨트는 노동 조사단의 보고에 따라 광부 연합 노조의 편에서 경영주와 광부연합노조 모두에게 합의를 중재하였으며, 이를 받아들이지 않는다면 10만 연방군대가 탄광의 소유권을 박탈하게 될 것이라고 위협을 가하여 타협을 성취하였다.

하지만 그렇다고 해서 루즈벨트가 반 자본가적이며 친 노동자적이었던 것은 아니었다. 그는 자신의 입장이 노동자와 자본가의 양자사이에서 이루어지는 공정분배(Square Deal)에 기인한 것이었다고 후에 설명하고 있다. 그의 '공정분배'에 대한 견해는 1910년 8월 31일 켄사스州에서 있었던 연설문에 잘 나타나 있다. 그는 연설문에서 모든 시민을 위한 실질적 기회 균등은 두 가지 커다란 결과를 가지게 된다고 보고 있으며 그 첫째로 모든 시민이 공정한 기회를 가지고 능력에 따라 자신의 특권에 의지하지 않고, 타인의 특권에 의해 방해받지 않는 한 자력이득의 고귀한 업무를 부여받게 된다고 역설하여 '공정분배'의 필요성을 강조하였던 것이다.61)

윌슨(Woodrow Wilson)은 자유로운 매매에서 신의 있는 경쟁을 보호하고 독점의 극단적인 힘을 규제하기 위해 충분하면서도 지나치지 않는 개입을 계획하였다.62) 상하양원 역시 민주당이 승리하여 다수를 점하고 있었기 때문에, 비교적 순탄하게 이루어져 관세인하, 은행과 통화개혁 및 기업규제라는 그의 소위 삼대정책이 2년 이내에 입법화되었다. 이후 윌슨대통령은 연방준비은행법의 제정을 완료시키고 반독점법의 보완강화에 착수하였다. 1914년 1월 20일 그는 양원합동회의에서 트러스트문제에 관해서 연설하여 셔만 반트러스트법을 보강한 입법을 요청하였다. 여기에서 그는 특히 대법원의 '조리의 원칙'의 적용으로 그 뜻이 애매하게 된 금지되어야 할 거래관행을 더욱 명확히 해 줄 것과 중역겸임과 지주회사를 금지해 줄 것을

60) 정만득, 『사료 미국사』 II, p. 135.

61) 정만득, Ibid., pp. 143-145.

62) 신승용, "미국 혁신주의 운동에 관한 연구." 박사학위논문 (중앙대, 1995), p. 17.

요청하고, 주식회사의 부정행위는 회사자체보다는 그것을 발의하고 명령한 사람을 처벌해야 할 것이라고 강조하고 또한 주간통상위원회를 정부가 설치할 수 있도록 해 주기를 요망하였다. 그의 원래의 반독점계획은 두 개의 법안, 즉 클레이튼 법안과 코빙튼 주간통상위원회법안에 구체화되었다. 알라바마州 출신의 하원사법위원장인 클레이튼(Henry D. Clayton)이 제안한 전자는 일련의 불공정한 사업거래를 열거하여 이를 금지시키도록 하고 중역겸임과 지주회사 및 회사를 결합시키는 주식보유를 불법화시켰다. 메리렌드州 출신의 코빙튼(J.H. Covington)등이 제안한 후자는 상무성에 설치되었던 회사 국에 대신할 주간통상위원회를 창설하였다. 이 새로운 위원회는 독립적인 규제권한은 없지만 그전의 회사국 보다는 조금 많은 권한을 가지고 행정부와 입법부를 위해서 사실 발견기관으로서 활동할 것 이었다

윌슨기의 개혁은 루즈벨트보다 더 내부적 갈등을 내포한 것이었다. 윌슨은 전통적인 민주당의 주권론을 신봉하고 있었으며 루즈벨트 보다 더 개인적 자유와 자유방임주의의 개념을 지니고 있었다. 그는 공화당이 이룩해 놓은 보호관세를 철폐시키고, 독점을 없애며, 월가의 지배로부터 신용을 자유화시키고, 반트러스트법을 강화시켜 불공정한 상행위를 불법화시키고 여러 중역의 겸임을 금하도록 하기를 주장하였다.[63] 그러한 그의 견해와 주장에 따라 제정된 것이 언더우드관세법, 클레이톤 반트러스트법, 연방통상위원회법, 연방준비은행법 등의 입법과 정책이었다. 그는 개인주의, 자유투쟁 등 미국의 전통적 가치에 대한 깊은 신념을 가졌으면서도 새로운 사태를 충분히 인식하였다. 그는 "대회사제 입거한 기업의 발전은 현대의 특징이며 근대문명의 자연스러운 발전의 산물이다" 고 말하고 "우리가 개인주의적인 경제투쟁의 구질서에 두 번 다시 되돌아 갈 수는 없으며 대회사제의 기업은 어느 정도 정상적인 것이며 또 회피할 수 없는 것이다." [64]고 말하여 독점기업의 불가피성과 단순한 복고의 불가능성을 인정하였다. 그가 추진하여 규제한 클레이튼 반트러스트법이나 연방통상위원회법이 연방정부의 독점규제노력을 강화하려 한 것이었다면 그것은 결국 연방정부의 권한확대를 가져오게 한 것이었다.

---

63) J.W. Davidson, *A Crossroad of Freedom : The 1912 Campaign Speeches of Woodrow Wilson* (New Haven, 1956), pp. 27-28.

64) W. Diamond, *The Economic Thought of Woodrow Wilson* (Baltimore, 1943), p. 14.

VI. 맺음말

산업의 발달이 가져온 부가적, 사회적 문제는 미국사회에 자성의 움직임을 갖도록 하였다. 미국의 혁신주의 정의에 대하여 혁신사가인 위트(Whitt)는 "정당정치의 쇄신, 정치의 민중화를 위한 정치제도의 개혁과 사회 경제상의 전반적인 모순의 시정과 공익을 위한 정부의 관여정책" 이라 하고, 화이트(Morton White)는 "형식주의에 대한 반항"이라고[65] 정의를 내리고 있다.

19세기 말과 20세기 초의 미국사회는 산업화로 인해서 전통사회가 급속히 붕괴되어 있었고 노동력 수요 충족을 위해 대거 유입된 이민으로 인한 문화적 갈등이 증대되고 있었다. 이는 잭슨 시대 이래로 미국사회 내에서 상당한 영향력을 행사해 온 전통적 자유주의의 사회적 정치적 통합력과 중산계급 출신 인사들의 사회적 영향력을 약화시켰다. 이러한 상황은 자연 농촌 공동체주의와 개인주의 그리고 프로테스탄티즘 등 전통가치에 친화적이었던 본토인과 구이민 층이 주축이 된 반발을 증대시켰는데, 혁신주의 역시 이러한 운동 중 하나였다. 구래의 미국적 자유주의를 새로운 사회에 재 적용하려는 개혁가들의 이념은 이 운동의 특성을 가장 잘 대변해 주는 것이었다. 물론 이들은 가장 미국적인 것에 대한 지향과 구자유주의라는 전통적 사고를 기반으로 하고 있으면서도, 지식계급의 복합성과 사회변화를 반영하여 새로운 요소들을 수용하고 있었다.

그러나 이러한 새로운 요소들은 혁신주의 내의 보다 전통적인 분자들의 경우 전통적 사고방식을 보완하는 기능에 머물렀으며, 아직 그것을 대체하는 데에 이르지 못하고 있었다. 반면 보다 친자유주의적이고 현실적인 산업관을 가지고 있는 경우에도 그들의 근대성은 정치적 보수주의로부터 유래되는 가부장적 권위주의를 바탕으로 하고 있음으로 인해 개혁의 철저성에서 떨어졌을 뿐 아니라, 쉽게 보수적인 민족주의 노선과 타협하였던 것이다.

혁신주의 제분 파에 내재되어 있었던 구자유주의에의 신봉은 일부 논자들이 혁신주의의 근대적 측면을 강조하기 위해 주장하는 관료화 개혁과 국가 개입정책에도 영향을 미치고 있었다. 이러한 개혁들은 실상 전통적 자유주의에서 유래하는 강

---

65) J.A. Smith, *Growth and Decadence of Constitutional Government* (Washington, 1972), p. 11.

령과 원칙들에 의해 규정되었고 급증하는 이익투쟁의 조정이라는 정치적 목적에 의해 출현하였다. 그 결과 이 시기의 관료화 개혁은 전문화와 효율성을 추구하는 현대적 의미의 제도와는 거리가 먼 것으로 공민적 참여정치의 복원과 머신의 장악한 정치로부터의 행정의 독립을 지향하는 것이었다. 또한 이러한 개혁은 상설적 관료집단과 공무원 중립을 보장할 제도적 장치의 부족에 의해서 그 한계에 부딪치게 되었다. 이러한 점들을 종합해 보건데 혁신주의 운동은 오랜 전통적 자유주의 운동의 계승으로서의 성격이 강했으며, 따라서 한 국가가 복잡하고 격렬한 사회변동에서 야기되는 문제를 어떻게 그들 자신의 기성제도의 틀과 전통적 가치에 의해서 풀어나가려고 했는가를 보여주는 좋은 실례였다고 할 수 있을 것이다.[66]

미국의 개혁운동은 산업화라는 동일한 역사적 공간을 가지고 있었으며 유럽의 개혁운동이 지향한 것과 비슷한 목표를 추구하였지만, 몇 가지 점에서 중요한 차이점을 가지고 있었다. 19세기말에서 20세기 초까지 미국에서는 계급적 갈등과 더불어 인종 문화적 갈등이 병첩되었는데, 이점은 왜 혁신주의가 과거 앵글로 색슨 사회의 이상을 통해 현실을 투영하려고 했었는지를 설명해줄 수 있는 것이다. 미국의 개혁주의자들은 부르주아 대의체제의 안정성에 높은 신뢰를 보내고 있었을 뿐 아니라 사회적 합의의 신봉자들로 미국적인 가치에의 지향성이 매우 높았다. 미국의 개혁운동은 그들 국가의 특수한 역사적 조건에서 유래하는 자유방임론과 도덕주의가 강화된 형태의 전통적 자유주의 그리고 산업화의 여러 문제점에 대한 조정과 처방을 근본적으로 사회의 자율적 조정에 맡기려는 19세기의 전통적 사고방식에 의해 강하게 지배되었다.

그럼에도 불구하고 전통적 사고와 성향이 개혁적이 될 수 있었던 것은 미국의 특수한 역사적 상황에 기인하고 있었다. 그것은 봉건적 구체제가 결여되어 있었던 미국의 경우 고전적 자유주의가 생산력이 미비하던 농업사회에서는 가장 선진적인 체제로 기능했기 때문이었다. 이러한 상황에서 자유방임정책을 수정하는 국가정책은 그 한계와 성격을 논쟁의 영역에 둔 채 지역 명망가와 정치가들에 의해 수동적으로 채택된 것이었고, 따라서 그 개혁도 명목상의 독점규제에 치중되어 진정한 사회문제 해결을 위해서는 미약하였던 것이다.

---

66) A.Mann, *The Progressive Era* (Illinois, 1975), p. 203.

參 考 文 獻

<국내문헌>

김정욱. "미국 혁신주의 운동에 관한 연구." 석사학위논문, 고려대, 1995.

김종길. '19세기 중엽 미국의 사회변동과 공화당.' 『경북사학』 제15,16집, 경북대 사학회, 1992.

권오신. "미국 혁신주의 운동의 성격." 석사학위논문, 강원대, 1985.

권용립. 『미국-보수적 정치문명의 사상과 역사』. 서울: 역사비평사, 1991.

Degler, C.N. 『Out of Our Past: The Force that Shaped Modern American』. 이진형 외 옮김. 서울: 일조각, 1995.

미국사연구회. 『미국역사 기본 사료』. 서울: 소나무, 1992.

박무성. '미국 혁신주의의 기원에 관한 연구.' 『사총』 20집, 역사학연구회, 1976.

Blum, M.J. 『The Progressive Presidents』. 최웅 외 옮김. 서울:소나무, 1999.

Brinkly, A. 『The Unfinished Nation: A Concise history of the American people』 Ⅱ. 황혜성 외 옮김. 서울: 비봉출판사, 1998.

이주영. "미국 혁신주의 운동에 관한 연구." 박사학위논문, 서강대, 1982.

_____. '미국 혁신주의 운동과 주도세력의 문제 1900-1916.' 『건국대학술지』 26호, 1982.

_____. '미국 혁신주의자들과 자유주의 수정.' 『동국사학』 제15,16집, 동국사학회 1979.

Lipset, S.M. 『The First New Nation : The United States in Historical and Comparative Perspective』. 이종수 옮김. 서울: 한길사, 1982.

Schlesinger, A.M. Jr. 『New Deal Thought』 박무성 옮김. 서울: 범우사, 1980.

신승용. "미국 혁신주의 운동에 관한 연구." 박사학위논문, 중앙대, 1995.

Woodward, C. van. 『The Comparative Approach to American History』, 박무성 옮김. 서울: 범우사, 1993.

정만득. 『사료 미국사』 II. 대구: 계명대, 1956.

정문용. "미국 혁신주의 운동의 기원에 관한 연구." 석사학위논문, 연세대, 1985.

최 웅. "미국의 혁신주의운동에 관한 연구." 박사학위논문, 전남대, 1982.

최홍섭, "미국 혁신주의 운동의 사회· 경제적 배경." 석사학위논문, 경희대, 1984.

Friedel, F. and Brinkley A. 『American in the Twentieth Century』. 박무성 옮김. 서울: 대학문화, 1985.

Howard, Z. 『A People's history of The United States』. 조선혜 옮김. 서울: 일월서각, 2001.

Hofstadter, R. 『The American Political Tradition and the Men who made it』 상 · 하. 이춘란 옮김. 서울: 탐구당, 1983.

홍백룡. '혁신주의의 성격고.' 『사총』 12,13 합집, 역사학연구회, 1968.

황해붕. '독립혁명기 미국 공화주의의 원리와그 변형.' 『미국사연구』 창간호, 한국미국사학회, 1993.

황혜성. '미국 혁신주의 운동의 선구자들에 관한 연구.' 『미국사연구』 제6집, 한국미국사학회, 1997.

<외국문헌>

Bender, T. "Wholes and Parts: The Need for Synthesis in American History", *Journal of American History*, Vol.73, no.l, 1986.

Blum, J.M. *The Republican Roosevelt.* Cambridge: Harvard University Press, 2004.

Buenker, J.D. "The Role of the Urban Machine", New York: Gale Group, 1967.

Burnham, W.D. *Critical Election and the Mainsprings of American Politics.* New York: W.W. Norton&Company, 1970.

Diamond, W. *The Economic Thought of Woodrow Wilson.* New York: Ams Pr, 1982.

Davidson, J.W. *A Crossroad of Freedom : The 1912 Campaign Speeches of Woodrow Wilson.* New Haven: Elliots Books, 1956.

Duff, J.B. and Garraty J.A. *The American Nation: A History of United States.* New York: Addison Wesley Publishing Company, 1994.

Gould, L.L. *Reform and Regulation: American Politics 1900-1916.* New York: Wiley, 1978.

Grob, G.N. and Billias G.A. *Interpretations of American History.* Vol. II, New York: The Free Press, 1987.

Hays, S.P. "The Politics of Reform in Municipal Goverment in the Progressive Era", *Pacific Northwest Quarterly* 55, 1964.

Hofstadter, R. *The Age of Reform.* New York: ACLS History E-Book Project, 1999.

Hustion, J.L. "The American Revolutionaries, the Political Economy of Aristocracy and the American Concept of the Distribution of Wealth, 1765~1900", *American Historical Reveiw*, Vol.89, 1993.

Jensen, R. *The Winning of the Midwest: Social Political Conflict, 1888-1896.* Chicago: University of Chicago Press, 1971.

Kelly, R. "Ideology and Political Culture from Jefferson to Nixon", *American Historical Reveiw*, Vol.82, 1977.

Leopold, R.W. and Link, A.S. *Problem in American History.* New Jersey: Englewood Cliffs, 1957.

Leuchtenburg, W.E. *The Unfinished Century America Since 1900.* Boston: Little Brown & Company, 1974.

Link, A.S., and William, B.C. *American Epoch: A History of the United States Since 1900.* Vol. I , New York: McGraw-Hill Company, 1987.

Lusting, R.J. *Corporate Liberalism: The Origins of Modern American Political Theory 1890~1920.* Berkeley: University of California Press, 1986.

Mann, A. *The Progressive Era.* Illinois: Hinsdale, 1975.

Mason, A.T. *Free Government in the Making: Readings in American Political Thought.* New York: Oxford University Press, 1965.

McCormick, R.L. "The Discovery that Business Corrupts Politics: A Reappraisal of the Origins of Progressivism", *American Historical Review*, Vol.82-2, 1981.

McSeveney, S.T. "Ethnic Groups, Ethnic Conflicts and Recent Quantitative Reasearch in American Poilitical History", *The International Migrations Review*, Vol.7, 1973.

Morison, E.E. ed. *The Letters of Theodore Roosevelt.* Vol. I , Cambidge: Harvard University Press, 1954.

Mowry, G.E. *Theodore Roosevelt and the Progressive Movement.* New York: Hill and Wang, 2000.

Sabine, G.H. *A History of Political Theory.* New York: Dryden Press, 1993.

Thelen, D.P. "Social Tension and the Origins of Progressivism", *Journal of American History* 56, 1969.

Wiebe, R.H. *The Search for Order, 1877~1920.* New York: Hill and Wang, 1967.