

헨리 조지의 토지가치세와 성경적 토지제도는 부합할까?

이재율(계명대 경제학과 교수)

한국의 지가 및 부동산가격 상승이 중요한 이슈가 되면서 헨리 조지에 대한 관심이 크게 높아졌다. 헨리 조지의 정신을 현대에 맞게 수정하여 적용하는 것은 필요하나 그것을 그대로 적용하는 것에는 많은 문제점이 있다고 생각되며 성경과도 불일치하는 측면이 많다고 생각된다.

19세기말 헨리 조지는 미국에서 경제성장이 활발하게 지속됨에도 불구하고 빈곤이 해결되지 않는 현상을 목격하고 빈곤의 원인과 해결책의 발견에 몰두하였다. 그 결과 그는 빈곤의 해결책으로 지대 100%를 조세로 징수하는 토지가치세를 제시하였고, 이 방안은 성경에 토대를 둔 것이라고 주장하였다.

이후에 그의 사상에 동의한 조지스트들도 토지가치세가 성경의 정신을 그대로 계승한 것이라는 데에 견해를 같이 하였다. 이 주장은 그 후에 별다른 숙고 없이 그대로 인정되어 왔다. 한국에서 사역한 대 천덕 신부도 토지가치세는 성경의 토지정의를 오늘날에 구현할 수 있는 가장 좋은 방법이라고 보고 조지의 사상이 성경적이라고 주장하였다.

얼른 보기에 토지가치세가 성경의 정신과 부합하게 보이지만, 과연 성경의 토지제도가 그 핵심에 있어서 조지의 토지가치세와 일치하는가를 근본적으로 검토해 볼 필요성이 있다.

구약성경의 토지제도: 토지균분과 희년제도

가나안 땅을 정복한 이스라엘 민족에게 가나안 땅의 분할에 대한 하나님의 명령이 모세를 통해서 전달되었다. 가나안의 토지는 가족 수에 따라, 그리고 필요한 경우에는 주사위를 던져서 상당히 공평하게 분배하도록 지시되었다. 여기서 간과되어서는 안 되는 것이 토착 가나안인은 살육되거나, 추방되거나, 혹은 이스라엘 민족의 하인으로 생존했기 때문에 그들의 토지소유권은 거의 완전히 박탈되었다는 사실이다. 원주민의 토지소유권을 박탈하고 새로운 정복민족만의 토지분할을 시행하였으므로 이것은 부분적인 토지평등권의 시행이었다. 민수기의 이 구절에 따르면, 하나님은 원하는 민족에게 땅을 줄 수 있고, 원하지 않는 민족에게는 땅을 빼앗을 수도 있었다.

레위기 25장에는 희년제도가 규정되어 있다. 고대 이스라엘에서 토지매매는 허용되었으나 시한부였다. 즉 최장 50년 동안 토지를 매각할 수 있지만 50년이 지나면 토지가 원주인에게 돌아가는 제도를 시행했는데 이것을 희년제도라고 하였다. 땅을 팔았다 하더라도 언제든 본인이나 친척이 그것을 무를 수 있게 하였고(레위기 25: 25-28), 무르지 않으면 그 땅은 희년에 원소유주에게로 돌아갔다. 성곽 안에 있는 집은 희년제도와 무르기 제도에서 제외되었다.

희년의 목적은 가난의 세습화를 방지하고 원래의 비교적 평등한 토지분배 상태를 시간이 흘러도 유지시키는 것이었다. 당시 토지가 거의 유일한 생산수단이었으므로, 이 제도가 계속 지속될 수 있다면 경제적 평등과 자유, 그리고 가난의 해소를 이룩할 수 있었을 것이다.

희년제도는 누구에게도 부담을 주는 제도가 아니었다. 토지가격이 희년까지 남은 햇수에 따라 결정되므로 그것은 토지를 파는 사람에게나 사는 사람에게나 공정한 것이었다. 희년이 가까울수록 토지가격은 하락한다. 보통 희년이 토지 매입자의 희생이나 자선에 의해 시행되는 것으로 알고 있지만 그것은 오해이다.

그런데 희년제도는 얼마 동안 시행되다가 결국은 사문화되었다. 예컨대 오므리 왕은 사마리아 땅을 영구 매입하였고(열왕기 16장), 아합 왕은 나봇의 포도원을 빼앗았다(열왕기 17장). 왕들은 넓은 토지를

확보하여 왕족과 가신들에게 나누어주기도 하였다. 희년제도가 시행되지 않게 된 것은 주로 권력에 의해서이고, 때로는 토지 매각자와 매입자의 합의에 의한 영구매매도 있었던 것 같다.

성경은 절대적 토지평등권을 의미하는가?

조지는 성경의 토지제도를 토지에 대한 모든 사람의 평등한 권리라고 해석하고, 자신의 토지가치세가 성경적이라고 하였다. 조지는 하나님은 모두의 아버지, 공평하신 아버지, 사랑하시는 아버지라는 전제에서 토지에 대한 평등한 권리를 추론해 낸다. 이 하나 하나의 진술은 모두 성경적이다. 그런데 성경의 하나님은 가나안 땅을 악한 민족들로부터 빼앗아서 이스라엘 민족에 주기도 하고, 때로는 이스라엘이 악할 경우에 가나안 땅을 다른 민족에게 주기도 하는 존재이므로 이스라엘 민족 내부의 토지균분과 희년제도가 조지가 말하는 만인의 천부적인 토지평등권을 말한다고 보기는 어렵다. 땅이 주어진 것은 이스라엘 민족의 권리가 아니라 은혜에 의해 주어진 것이었다.

그럼에도 불구하고 이스라엘 민족 내부에서는 매우 평등한 토지분배가 이상적인 모델로 제시되었음은 분명하다. 당시 토지 이외의 다른 자산이 없는 상태에서, 토지의 평등분배는 부의 평등을 의미하고 소득분배도 상당한 정도로 평등하게 이루어짐을 의미하였다. 이것은 또한 빈부격차와 가난을 방지하는 중요한 방법이기도 하였다. 구약성경은 토지의 평등분배를 통해 이스라엘 공동체가 상대적으로 평등하고 빈곤이 없는 상태가 되기를 바랐다고 생각된다. 성경의 정신이 토지의 평등을 확보하는 것에만 집중되어 있고, 그 다음에 노력과 자본축적, 운에 의한 소득의 불평등과 빈곤에는 무관심하다고 이해될 수는 없을 것이다. 성경은 수없이 많은 곳에서 가난한 자에 대한 관심과 빈곤해소 방안을 언급하고 있다.

성경은 토지공유제를 지지하는가?

조지는 토지균분은 현대사회에서는 불가능하다고 보고, 모든 사람에게 평등한 권리를 보장하는 방법으로서 토지가치세를 제시하였다. 그런데 성경의 토지제도는 본질에 있어서 토지사유제이고 토지가치세는 토지공유제이다. 조지는 “자연적 정의는 부의 사유를 인정하고 토지의 사유를 부인한다” 고 주장하였고, 버린더(Frederic Verinder)는 “히브리 토지법의 바탕을 이루는 일반 원칙들은 토지의 사유라는 발상이 조금도 살아 남지 못하게 하는 것들이었다” 고 하면서 성경이 토지의 사유를 부정한다고 주장하였다. 조지와 조지스트들은 성경이 토지의 공유를 주장하는 것으로 해석하였다. 그러나 이것은 잘못된 해석이다. 토지의 균분과 희년제도는 토지의 사용권, 수익권을 가문에 주었고, 다만 처분권에 있어서 영구매각권은 허용하지 않고 한시적인 사용권의 매매만을 허용하였다. 그렇지만 대부분의 토지관련 권리가 가족에게 있으므로 이 제도는 당연히 토지사유제인 것이다. 토지가 가족별로 분할되어 있기 때문에 토지 용도의 변화나 질의 변화에 따른 토지가치의 증가나 감소는 토지소유주에게 귀속되었다.

반면에 조지의 토지가치세는 토지의 사용권과 처분권을 개인에게 허용하나 수익권을 국가가 가지므로 사실상 토지의 국유화나 마찬가지로이다. 수익권이 없는 사용권과 처분권은 별로 의미가 없는 권리이다. 토지를 사실상 국유화하는 조치인 토지가치세보다는 토지사유제를 유지하면서 토지소유를 보다 평등하게 하는 방법이 오히려 성경적이라고 생각된다. 예컨대, 토지 보유세를 보다 강화하고 누진화하는 것 등이 그 방법이 될 수 있다.

토지가치세가 생존권과 노동기회를 보장하는가?

헨리 조지는 모든 사람은 토지에 대해서 자연적 권리를 가지며, 그것이 생존권과 노동기회 보장의 기

본전제라고 주장하였다. 조지가 토지문제에 눈을 돌린 근본적인 이유가 빈곤 및 실업 문제였으므로 그의 처방이 이 문제를 얼마나 해결하는가는 매우 중요하다.

토지가 유일한 생산수단이었던 농경시대에는 구약성경이 말하는 토지의 평등분배는 모든 사람에게 노동의 기회와 생존권을 부여하고, 노동과실을 향유케 하는 정말 좋은 방법이었음에 틀림이 없다.

그러나 오늘날 고도의 산업사회, 혹은 정보사회에 도달한 나라에 있어서 토지의 평등권이 과연 생존권과 일할 기회, 노동 과실의 향유를 보장하는가? 토지의 가치를 고려하여 토지를 모든 사람에게 균분한다고 해도, 개개인의 생존권과 일할 기회가 보장되지 않는다. 토지만이 생산수단이었던 시대는 지나고 이제는 자본이 아주 중요한 생산수단이 되었다. 토지에 노동을 투하하는 생산방법은 너무나 생산성이 낮아서 채택되지 않는다. 토지 이외에 물적 자본과 인적 자본이 투하될 때 높은 생산성과 높은 임금이 달성될 수 있다.

토지의 균분과 달리 조지가 말한 토지가치세를 시행하면 어떻게 될 것인가? 대지주들이 가장 많이 납부하겠지만, 농민들도 생산물 가운데 상당한 비율을 세금으로 납부할 것이며, 이들은 지대세 납부와 동시에 지가가 영이 되므로 큰 타격을 받게 된다. 그 대신 다른 조세가 사라지면 가장 큰 이득을 보는 집단은 토지를 적게 가지고 주로 주식과 채권을 많이 보유한 자본가, 대기업 경영자 및 고위 임직원, 고임금근로자, 전문직 등이다. 이들은 그 동안 소득세, 부가가치세 등을 많이 납부했는데 이것이 모두 사라져서 큰 이익을 얻는다. 반면에 저임금근로자나 실업자, 빈민들은 감면 받는 세금이 거의 없어서 아주 작은 혜택만 볼 것이다. 지가가 영이 된다고 해도 토지를 사용하면 지대세를 내야 하고 건물, 기계 등의 자본이 필요하기 때문에 빈민, 영세민, 저임금 근로자들이 창업을 하기는 매우 어렵다. 결국 기업들이 투자를 증가시켜서 일자리를 창출해 주는 것을 기대할 수밖에 없는데 이 효과도 그리 크지 않을 것으로 전망된다. 현대사회에서는 생산에 있어서 물적 자본과 인간자본, 그리고 신기술의 중요성이 날로 더하고 있기 때문에 토지만으로 고용기회를 창출하기는 더욱 어렵다. 그러므로 고용기회를 창출하기 위해서는 기업의 투자 촉진과 교육의 양적 확대와 질적 향상이 있어야 하고, 빈곤해소를 위해 추가적으로 소득 및 부의 재분배의 방법이 동원되어야 한다. 토지가치세만 실시되면 다른 모든 방법이 필요 없이 빈곤과 실업의 문제가 해결될 수 있다는 조지의 주장은 지나친 과장이다.

우선 토지가치세가 빈곤 문제를 제대로 해결하려면 지대의 절대적 크기와 그것이 GDP에서 차지하는 비중이 커야 한다. 미국의 경우를 보면, 추정지대는 약 1,800억 달러, GDP의 1.8%에 불과하다. 한국의 경우 2000년의 지대총액의 상한은 46조 3000억 원인데, 현재에도 지대총액은 약 50조 -60조 원 정도로 추정된다. 이 금액은 우리나라 2005년 GDP 약 800조의 6-7%에 해당한다. 헨리 조지는 엄청나게 많은 지대가 지주들에게 집중 분배되기 때문에 노동자들이 빈곤하다고 주장했는데, 그 주장은 사실이 아니다.

조지의 주장은 토지가치세를 균등 분배하는 것이 아니라 그것을 재정수입으로 사용하고, 그 대신 다른 조세를 삭감하는 방식이다. 50조 원-60조 원의 토지가치세를 추가로 징수하고, 다른 조세, 예컨대 소득세나 부가가치세를 삭감한다면, 소득과 소비지출이 많은 고소득층이 훨씬 많은 이익을 볼 것이고, 원래 소득과 소비지출이 적었던 저임금근로자나 빈민층은 거의 이익을 보지 못한다. 만일 모든 가계의 자산구성이 비슷하다면, 토지가치세는 각 가계의 총납세액의 변화는 없이 다른 조세가 토지세로 바뀌는 효과만 나타낼 것이고, 이것은 재분배효과는 전혀 없고 약간의 효율성 개선효과만 있을 것이다.

조지는 노동소득과 자본소득에 대한 조세의 철폐로 인해서 투자와 근로 등의 생산활동의 활력이 크게 향상될 것으로 예상했지만 토지가치세의 크기와 비중이 작기 때문에 투자 및 생산유발 효과는 별로 크지 않을 것이고, 그것이 고용창출을 통해서 저임금노동자에게 트리클-다운(trickle-down)되는 효과도 조지가 예상한 것보다는 현저하게 적은 효과밖에 나올 수 없다.

조지에 의해 빈곤의 진정한 해결책으로 제시된 토지가치세의 빈곤해결 효과는 별로 기대할 수 없는

정도이다. 조지는 빈곤의 원인과 해결책의 제시에 있어서 지대의 역할을 지나치게 과대하게 생각하여 잘못된 원인분석과 해결책을 제시하였다. 빈곤의 해소는 저소득층의 교육기회 확대, 투자, 고용증대 및 재분배정책 등 포괄적인 접근이 필요하다.

성경의 토지제도와 조지가 말한 토지가치세 사이에는 토지의 공정한 분배라는 점에서 비슷한 면이 있다. 그러나 세부적으로 보면 상이한 점이 많이 있음을 살펴보았다.

기독교인이 헨리 조지를 선지자라고 보고 그의 주장을 성경적이라고 받아들인 데에는 양자 사이의 유사점에 비추어 어느 정도 이해가 가기도 하지만, 여기에는 두 가지 문제점이 있다고 생각한다. 첫째, 성경의 토지제도는 단순한 기계적인 토지의 평등권을 넘어서 사회경제적 평등과, 실업과 빈곤의 해소를 지향하고 있다는 점이 인식되어야 하는데, 조지는 토지의 기계적인 평등권만을 강조하고 있다. 둘째, 조지의 이론이 고전학파의 이론을 바탕으로 하고 있어서 지대의 역할을 지나치게 과장하고 있고, 토지가치세의 빈곤해결능력을 과신하고 있다. 더구나 현대사회에서 토지가치세가 고용을 창출하고 빈곤을 해결하는 능력은 매우 제한적이라는 점이 간과되고 있다.

토지 이외의 다른 대상에 대한 조세, 즉 임금소득과 자본소득에 대한 과세는 노력에 대한 대가를 징수한다는 점에서 정의에 부합하지 않는다고 보는 조지주의의 입장은 자유시장주의적인 입장과 유사한데, 이 견해는 성경의 견해와는 일치하지 않는다. “땅과 그 안에 가득 찬 것이 모두 다 주님의 것, 온 누리와 그 안에 살고 있는 모든 것도 주님의 것이다” (시편 24: 1). 인간 존재와 인간이 받은 재능 모두 하나님에게서 온 것이며, 이것은 또한 타인과의 관계 속에서 발현된 것이기 때문에 배타적인 권리를 인정하기 어렵다. 그러므로 사회는 사회의 공동적 필요와 재분배를 위해서 노동소득과 자본소득에 대해서도 과세할 수 있는 권리를 가진다고 본다.

성경의 정신을 구현하는 방법은 공유물인 토지는 평등하게 나누고, 나머지 소득과 부는무제한적으로 수취하고 축적하도록 허용하는 지오리버럴적(Geo-liberalism)인 길이 아니라, 토지를 포함한 모든 부와 소득에 있어서 비교적 평등한 상태를 유지하며 빈곤을 해소하는 길이라고 믿는다. 이것은 우리 경제능력에 맞는 점진적인 복지국가에로의 길일 것이다. 그 가운데 토지정책에 대해서는 조지의 정신을 현대의 상황에 맞게 적용하여 토지에 대해서 다른 자산에 비해 보다 높은 세율로 누진적으로 보유세를 부과하는 것이 필요하다. 이것을 재원으로 하여 빈민들의 최저생계비와 교육기회의 확대 등에 사용하는 것이 필요하다고 본다.

(이 글은 신앙과 학문 11권 2호에 실렸던 글이 시사성이 있다고 생각되어 그것을 토대로 작성된 것입니다.)