

모두가 살맛나는 악속의 땅을 향하여

이 풍 저 / 도서출판 진리와 자유 / 1998

강사웅

이 책은 <성경적 토지정의를 위한 모임>(전 헨리조지협회)을 통해서 성경적인 토지정의에 대한 활발한 연구활동을 전개해 온 저자가 국내외 학회에서 발표한 두 편의 논문과 국내의 여러 잡지에 기고한 열 편의 짧은 글들을 함께 묶은 책이다. 이 중 한 편의 글을 제외하고는 모두 직·간접적으로 하나님의 정의에 부합하는 토지제도에 대하여 다루고 있는데 이 책 전체를 통해서 독자는 이 땅 위에 하나님의 경제정의를 실현하기를 간절히 소망하는 저자의 뜨거운 열정과 성경 말씀에 대한 깊이 있는 이해와 헨리 조지 경제학에 대한 해박한 지식을 읽을 수 있다. 저자는 자본주의 시장경제 체제가 내재적으로 갖고 있는 근본적인 문제, 즉 '진보 속의 빈곤'의 원인을 절대적·배타적인 토지사유제에 있다고 지적하면서 특히 통일을 준비하고 있는 남북한의 경우 통일 후의 경제체제를 수립함에 있어서 북한에서는 공유 토지 임대제도와 남한에서는 토지가치세의 도입을 통해서 토지사유제의 고질적인 병폐를 해결할 수 있고 '모두가 살맛나는 악속의 땅'을 이룰 수 있을 것이라고 주장하고 있다.

저자는 다음과 같은 성경 말씀에 근거하여 토지를 영영히 팔고 사는 것을 허용하는 자본주의 제도가 하나님의 명령을 어기는 제도임을 지적하고 있다.

토지를 영영히 팔지 말 것은 토지는 다 내 것임이라 너희는 나그네요 우거하는 자로서 나와 함께 있느니라 너희 기업의 온 땅에서 그 토지 무르기를 허락할지니 만일 너희 형제가 가난하여 그 기업 얼마를 팔았으면 그 근족이 와서 동족의 판 것을 무를 것이요 만일 그것을 무를 사람이 없고 자기가 부요하게 되어 무를 힘이 있거든 그 판 해를 계수하여 그 남은 값을 산 자에게 주고 그 기업으로 돌아갈 것이니라 그러나 자기가 무를 힘이 없으면 그 판 것이 회년이 이르기까지 산 자의 손에 있다가 회년에 미쳐 돌아올지니 그가 곧 그 기업으로 돌아갈 것이니라(레 25:23-28)

저자는 하나님께서 ‘시장’, ‘거래’, ‘화폐’, ‘가격’과 같은 시장경제 체제의 요소들을 용인하셨지만, 토지의 경우에는 이를 사용하여 수익을 얻는 권리의 거래만을 한시적으로 허용하셨음을 밝힌다. 가옥과 같은 내구재는 ‘감가상각’의 대상이 될 수밖에 없기 때문에 하나님께서는 내구재의 소유권을 거래 대상으로 삼는 것을 허용하셨지만, 토지는 ‘감가상각’의 대상이 되지 않기 때문에 토지에서 유리되는 사람은 노예가 되지 않고는 영원히 생계를 유지할 수 없으므로, 하나님께서는 토지가 절대적·배타적 소유의 대상이 되는 것을 금지하셨다고 해석한다.

톨스토이가 말했듯이 물이나 공기, 햇빛과 같이 토지는 모든 사람들의 생명을 위한 필수 불가결한 조건이라고 볼 수 있다. 그렇기 때문에 하나님께서는 모든 사람들이 평등하게 토지를 사용할 수 있도록 하기 위해서 토지의 절대적·배타적 사유를 금지하셨다고 이해할 수 있다. 그런데 토지의 사유를 인정하게 되면 소수의 지주들에게 토지가 집중되고 지대가 너무 비싸지게 되므로 대다수의 사회 구성원들이 토지를 평등하게 사용할 수 있는 권리

를 박탈당하게 된다. 토지는 다른 자본재와는 달리 인간의 노동에 의해서 생산될 수 없는 것이며, 감가 상각이 일어나지 않고 오히려 경제성장에 따라 가치가 꾸준히 상승하는 특성을 가지고 있기 때문에 하나님께서 주신 토지의 평등한 사용권을 일시적인 재정난 때문에 얼마 안 되는 돈을 받고 그 사용권을 영원히 박탈당하는 것을 방치하는 제도는 형평에 어긋난다고 볼 수 있다.

저자는 소수의 지주들에 의하여 토지가 독점된 사회에서의 물질적 진보는 필연적으로 불평등을 낳고 이러한 경향이 계속 진행되면 문명은 하강의 길로 접어들지 않을 수 없다는 헨리 조지의 경고와 아울러 부의 증대과정에서 불황, 실업, 빈곤과 같은 현상이 나타나는 까닭을 설명해 주는 헨리 조지의 이론을 소개하고 있다.

토지투기 때문에 토지가치는 현재의 생산 조건하에서 노동과 자본에 대한 최저 수준의 대가조차 지불될 수 없는 수준으로 올라가서 특정 토지의 유희와 더불어 관련 부문의 생산중단을 야기한다. 어떤 부문에서 이러한 생산중단(또는 생산감소) 현상이 발생하면 다른 산업부문에서는 수요중단(또는 수요감소) 현상으로 나타나고 이로 인해 다른 부문에서도 생산이 억제된다. 이와 같은 마비현상은 공업과 상업의 조직망을 따라 확산되며 모든 곳에서 생산과 교환이 부분적으로 조화를 잃게 되어 과잉생산 또는 과소소비라고 표현되는 현상이 나타난다. 이렇게 나타나는 불황은 투기적 지대 상승이 가라앉을 때까지, 인구증가나 기술발달 등에 의해 노동생산성이 높아져서 투기적 지대수준을 새로운 정상적 지대수준이 넘어서게 될 때까지, 또는 노동과 자본이 전디다 못하여 과거보다 적은 보수를 받고 생산에 참여할 때까지, 아니면 이 세 가지가 작용하여 새로운 균형을 이룰 때까지 지속됨을 통찰하였다.

저자는 이와 같은 헨리 조지의 설명에는 수십년 뒤에 케인즈가 제시한 유효수요 이론이나 승수효과 개념이 들어 있을 뿐만 아니라, 유효수요의 부

죽을 일으키는 토지투기가 불황의 근본원인이라는 정확한 진단까지 들어 있다고 격찬하고 있다. 한동안 급속한 경제성장을 거듭함으로써 온 세계의 주목을 받으며 대만·홍콩·싱가폴과 함께 ‘아시아의 네 마리 용’ 가운데 하나로 꼽혀오던 우리 나라가 얼마 전부터 극심한 국제경쟁력의 약화와 경제성장률의 둔화를 겪으면서 ‘세 마리 용’과 비교가 되지 않는 지령이 처지로 떨어진 것이 유독 우리 나라만 ‘지대’라는 불로소득이 소수의 지주들에게 귀속되는 것을 방치하는 잘못된 토지제도를 갖고 있기 때문이라고 주장하고 있다. 사실 고비용·저효율 구조로 특징지어지는 우리 경제의 경쟁력 저하에는 토지투기가 커다란 몫을 해 왔다고 할 수 있다. 토지투기의 결과 땅 값이 크게 오르면 도로건설비가 증가하며 이는 물류비를 증가시킨다. 은행 대출을 독차지하는 대기업은 생산활동이 아닌 토지투기에 대출자금을 사용함으로써 대부자금에 대한 수요를 증가시켜 금리를 높이게 된다. 또한 부동산 투기로 말미암아 주택가격이 상승하면 노동자들은 높은 수준의 임금을 요구하게 된다. 한편 대기업들은 토지투기를 통해 손쉽게 큰 이익을 얻을 수 있기 때문에 정상적인 생산활동을 위한 투자를 할 유인이 상대적으로 작아진다. 따라서 기업의 생산성 및 경쟁력이 떨어지게 된다. 그리고 금융기관들은 기업의 투자에 대한 정확한 수익성 평가에 기초하여 대출결정을 하는 것이 아니라 담보로 할 부동산을 보유하고 있는 기업들에게만 대출을 해 주기 때문에 기업은 더욱 토지투기에 열을 올리게 되고 기업과 은행의 공동 부실이 초래되는 것이다.

토지의 절대적·배타적 소유권을 허용하는 체제가 가져오는 고질적인 병폐를 예방하기 위해서 저자는 통일 후의 남북한 토지제도에 대하여 다음과 같이 제안하고 있다. 모든 토지가 공유화되어 있는 북한에서는 토지를 계속 공유상태로 남겨 두고 지대를 가장 많이 내는 경제활동 주체들에게 임대하는 것을 원칙으로 한다. 대부분의 토지가 사유화되어 있는 남한에서는 토지의 소유권을 현행과 같이 그대로 인정하되 토지가치세의 부과를 통해서 모든 지대를 공동체로 귀속시킴으로써 토지를 실질적으로 공동재산화

하는 것이다.

먼저 통일 후 북한에서의 공유토지 임대제도에 대해서 살펴보자. 기왕에 공유화되어 있는 북한의 토지를 굳이 많은 문제의 소지를 안고 있는 사유대상이 되게 하는 것은 바람직하지 않다는 점에 동의한다. 또한 통일 후 북한의 토지를 원래의 소유자에게 반환하거나 보상을 해 주는 것이 옳지 못하다 점에도 동의한다. 저지는 부당하게 토지를 독점하여 오면서 땅 없는 사람들을 가난에 시달리게 하여 오다가 이를 어떤 역사적 정황 속에서 포기하게 된 지주들에게 보상을 하는 것은 정의에 어긋난다고 주장한다. 지주들에게 보상을 하는 한, 땅 없는 사람들의 처지는 개선될 길이 없고 지주들의 불로소득 수취 특권은 다른 형태로 지속되는 정의롭지 못한 상황이 지속되기 때문이라고 보는 것이다.

다음으로 남한에 토지가치세를 도입하는 문제에 대하여 생각해 보자. 토지에 대해서 조세를 부과함으로써 경제의 형평성과 효율성 제고에 크게 기여할 수 있다는 사실은 헨리 조지에 의해서 최초로 주장되었는데 그 논거는 다음과 같이 현대경제학의 용어로 설명될 수 있다. 토지의 부존량이 자연에 의해서 한정되어 있기 때문에 토지의 공급은 가격에 대해서 완전히 비탄력적이라고 말할 수 있다. 인구증가 및 신기술의 발달로 인해서 토지사용에 대한 수요가 증가하면 토지임대 시장에서 지대가 상승하게 된다. 지대는 불로소득이기 때문에 경제발전은 계속해서 불로소득의 크기를 증대시킨다. 토지의 공급이 완전 비탄력적이기 때문에 지대소득 전체를 세금으로 징수하면 이러한 조세는 토지사용자에게 전가되지 않고 토지소유자가 전액 부담하게 된다. 또한 토지에 대한 조세는 토지임대 시장에서의 거래량에 전혀 영향을 미치지 않기 때문에 토지사용의 효율성에 아무런 해악을 끼치지 않는다. 이와 같이 자원배분을 전혀 왜곡하지 않으면서 동시에 지주의 불로소득을 소멸시킴으로써 토지가치세는 형평성과 효율성을 동시에 달성할 수 있다. 뿐만 아니라 토지가치세의 징수로 조성되는 재원만으로도 정부의 공

공지출에 사용하기에 충분하기 때문에 다른 모든 형태의 조세를 철폐할 수 있다. 일반적으로 외부 불경제를 발생시키지 않는 재화 또는 서비스에 대한 과세는 생산량을 감소시킴으로써 사중손실(deadweight loss)이라고 하는 비효율성을 초래한다. 따라서 단순히 정부활동의 재원을 마련하기 위한 목적으로 부과되는 일체의 조세를 철폐함으로써 생산물 시장과 노동시장에서의 효율성을 크게 향상시킬 수 있다.

그러나 토지가치세를 통한 단일조세론에 대해서는 다음과 같은 비판이 있어 왔다. 첫째는, 개발된 정도에 따라서 토지의 질이 다르고 따라서 개발된 토지의 공급은 완전 비탄력적이지 않다는 점이다. 따라서 지대소득에 과세하게 되면 토지소유자가 토지를 개량할 유인이 줄어들어서 개량된 토지의 공급이 감소한다는 것이다. 둘째로, 토지가치세의 징수만으로는 오늘날과 같이 거대한 정부활동에 필요한 재원을 마련하는 데 역부족이라는 지적이 있다. 이에 대해서 저자는 통계당국이 지대로서 파악하고 있는 소득이 지대소득 전체의 조그마한 한 부분에 지나지 않으며, 지대소득의 대부분은 법인 기업체나 개인사업의 이익에 포함되어 있음을 지적하고 있다. 사실 기업이 이익을 계산할 때는 기업이 소유하고 있는 토지에 대한 사용료를 지대라는 기회비용으로 파악하지 않고 있기 때문에 기업의 이윤에는 숨겨진 지대소득이 포함되어 있는 것이 현실이다. 저자는 또한 미국의 경우 현행 조세체도가 철폐되는 경우에 지대가 국민소득에서 차지하는 비중은 35% 가량까지 높아진다는 프레드 해리슨의 연구결과를 인용하면서 두 번째 비판에 대응하고 있다. 토지가치세의 부과만으로 공공지출에 필요한 재원을 마련하는 데 충분하지 않다고 하더라도 기존의 다른 형태의 조세를 일부 철폐하거나 그 세율을 낮출 수 있기 때문에 효율성 진작에 여전히 커다란 도움이 될 것이다. 그러나 많은 대기업의 경우에 이윤에 포함되어 있는, 기업 소유의 토지로부터 발생하는 암묵적 지대의 크기를 객관적으로 평가하기가 어려울 것이다. 그리고 토지소유자가 직접 자신의 토지를 사용하여 수익을 얻는 경우에 지대소득에 대한 과세의 명목으로 토지가치세를 징수하는 것

이 현실적으로 커다란 반발을 불러일으킬 수도 있을 것이다. 따라서 이 경우에는 종합토지세의 형태로 토지가격의 일정 비율을 세금으로 징수하는 것이 조세에 대한 저항을 줄이면서도 실질적으로는 암묵적 지대소득에 대해서도 과세하는 효과를 거둘 수 있을 것이다.

토지를 정당한 재산으로 인정해 왔기 때문에 토지에 대한 공동의 권리를 회복시키면, 정당성에 의문이 없는 다른 재산을 지불하고 토지를 구입한 사람에게 정당하지 못한 결과가 된다는 비판에 대해서, 저자는 헨리 조지를 따라서 지주들로부터 정부 당국이 시장가격으로 토지를 매수하고 매수 대금을 장기간에 걸쳐 분할하여 상환하면서 미상환 원금에 대한 이자까지 지불하는 방식을 채택하든, 아니면 토지가치의 완전 환수가 아니라 미래에 추가로 발생하는 이익만 환수하는 방식을 채택하든 지주들에게 미래의 지대소득의 흐름의 전부 내지 일부를 여전히 보장해 주는 결과가 되어서 지주들로 하여금 불로소득을 계속 향유하게끔 한다는 점을 지적함으로써 논박하고 있다. 그러나 지금까지 토지가 일종의 투자대상으로 간주되어 왔고 용인되어 왔던 상황 속에서 나름대로 합리적으로 행동해 왔던 토지소유자들에게 지대소득은 불로소득으로서 부당한 이익이기 때문에 지대소득 전체를 토지가치세의 명목으로 징수하겠다는 논리는 받아들여지기가 어려울 것이다.

토지소유에 기인하는 불로소득이 전혀 발생하지 않는 상태가 가장 이상적이라는 점에는 전적으로 동의한다. 그러나 현재의 체제가 사회적 최적으로부터 이탈해 있는 상황에서 사회적 최적으로 돌이키고자 할 때 조정과정에서 나타날 수 있는 저항 내지는 충돌을 가능한 한 최소화할 수 있는 방법을 모색할 필요가 있다고 생각한다. 예를 들면 타인에게 토지를 임대해 주고 지대소득을 벌어들이는 지주에 대해서는 임대소득세를 부과하고 자신의 토지를 직접 사용하여 수익을 얻고 있는 지주에 대해서는 종합토지세를 부과하면서 점진적으로 그 세율을 높여 나가면, 조세에 대한 저항을 극소화하면서도 토지를 투기의 대상 내지는 불로소득을 가져다 주는 투자의 대상으

로 여기는 풍토를 없앨 수 있으며 이와 함께 토지의 가격도 정상 수준으로 회복될 수 있으리라고 생각한다.

저자가 이 책에서 주장하고 있는 통일 한국의 토지제도에 대한 구체적인 제안이 그대로 실현되기에는 현실적인 어려움이 많이 있지만 궁극적으로는 “통일한국의 경제체제가 노동의 산물인 자본재의 사유와 자유롭게 활동하는 기업의 창의를 바탕으로 삼아, 하나님께서 주신 토지를 평등하게 사용하는 사람들이 각각 하나님으로부터 받은 재능을 가지고 생산한 재화와 용역을 시장을 통해서 교환함으로써 이웃사랑과 자아실현을 동시에 할 수 있게 하며, 하나님께서 주신 토지가치가 공동체로 귀속되어 공동체 구성원들의 복지를 위해서 사용될 수 있게 하는 체제”가 될 때 진정 이 땅은 모두가 살맛나는 약속의 땅이 될 수 있을 것이다.



■ 강사웅 ■

1965년 서울 출생. 서울대학교 및 동 대학원 경제학과 졸업, 미국 UCLA 대학에서 경제학박사 학위 취득. 정보통신정책연구원 책임연구원으로 근무. 현재 한동대학교 경영경제학부 전임강사로 재직. 미시경제학, 게임이론, 정보통신산업연구 등에 다수 논문.