

아돌프 다마슈케와 20세기초 독일의 토지개혁론

김성은(광운대학교 외래강사)

논문초록

19세기말 미국의 경제학자 헨리 조지는 저서 『진보와 빈곤』을 통하여 토지사유제의 폐지와 지대조세제를 통한 토지의 공유화를 주장한다. 헨리 조지의 이론은 독일로 전해져서 독일 토지개혁운동의 이론적 근간이 된다. 여러 토지개혁운동이 명멸하는 가운데, 아돌프 다마슈케는 1898년 독일토지개혁자연맹을 만들고 독일의 토지개혁운동을 주도한다. 이러한 운동의 영향으로 인하여 토지의 가치 상승분에 대한 과세가 이루어지고, 독일 바이마르 헌법에 토지 불로소득의 사회로의 환수를 규정하게 된다. 또한 독일의 조차지인 중국 자오저우에서는 지대조세제가 시행된다. 다마슈케의 토지개혁운동은 헨리 조지의 이론을 교조적으로 받아들인 것이 아니라 토지개혁운동의 다양한 흐름을 포괄하는 유연성을 보여주었다. 그러나 한편으로는 ‘조국 독일’을 강조하며 민족주의에 호소하는 문제점도 있었다.

주제어: 아돌프 다마슈케, 헨리 조지, 독일토지개혁자연맹, 바이마르 헌법, 토지개혁

I. 들어가며

19세기 미국의 경제학자 헨리 조지(Henry George, 1839-1897)는 그의 대표저서 『진보와 빈곤(Progress and Poverty)』(1879)를 통하여, 토지는 인간이 생산한 것이 아니므로 특정인이 소유할 수 있는 대상이 아니라는 철학에 바탕을 두고 토지가치를 공유(公有)해야 한다고 주장하였다. 그리고 그 구체적인 방법으로서 지대(rent)를 100% 조세로 환수하는 지대조세제(land value taxation)을 제시하였다.

이러한 헨리 조지의 주장은 자본주의가 발전함에 따라 대도시가 형성되어 주택부족이 사회문제가 되고 사적 토지소유권의 남용현상으로 사적 자유토지소유에 대한 모순현상이 극심해져 고통을 받던 많은 이들의 많은 호응을 받게 되었고, 전세계에서 그의 이론을 따르는 토지개혁자들이 등장하게 된다.

독일에서도 19세기말부터 헨리 조지의 영향을 받은 토지개혁가들이 여럿 등장하였는데, 그 가운데 가장 대표적인 인물은 아돌프 다마스케라고 할 수 있다. 다마스케가 1898년 토지개혁운동조직인 독일토지개혁자연맹을 결성한 이후, 그 전까지 단지 수백명의 지지자들만 있었던 독일의 토지개혁운동은 전성기에는 독일토지개혁자연맹의 회원이 10만명에 이르고, 이후 제1차 세계대전 이후 바이마르헌법의 제정에도 영향을 주는 등의 성과를 거두게 된다.

II. 아돌프 다마스케의 생애

아돌프 빌헬름 페르디난트 다마스케(Adolf Wilhelm Ferdinand Damaschke, 1865-1935)는 베를린의 판자집에서 태어나 베를린에서 일생을 마쳤다. 그는 본래 초등학교 교사였으나 베를린의 노동자지구에서 살면서 대도시의 주택문제가 지닌 사회적 모순을 해결하기 위하여 토지개혁운동에 헌신하게 되었다. 1898년에는 독일토지개혁자연맹(Bundes deutscher Bodenreformer)의 결성을 주도하였고, 그는 의장이 되었다. 1935년 숨질 때까지 그는 독일토지개혁자연맹의 의장이었으며 대변인이었다.

다마스케 이전에도 독일에는 토지개혁운동이 존재하였다. 헨리 조지의 『진보와 빈곤』은 출간된 지 얼마 되지 않아 1880년부터 독일어로 번역되어 소개되었다. 독일의 사회주의 지도자들은 지대조세제에 대한 헨리 조지의 아이디어에는 그다지 흥미를 보이지 않았다. 반면 독일의 기업가 미하엘 플뤼르샤임(Michael Flürschheim, 1844-1912)은 헨리 조지의 이론에 감명을 받아 그의 저서와 연설문을 출간하였고, 독일 최초의 토지개혁운동조직을 만들었다.

플뤼르샤임은 독일 프랑크푸르트암마인에서 유대인 사업가의 아들로 태어났다. 그는 미국에서 은행업을 익혔고, 1872년에 귀국하여 40여명의 직원이 있는 바덴에 있는 가게나우 철강회사를 경영하였다. 16년뒤 그가 토지개혁운동을 위하여 사업을 정리하였을 때, 회사의 노동자는 1천여 명으로 늘어나 있었다. 플뤼르샤임은 그의 노동자들이 겪고 있는 사회문제를 해결하고자 하였다. 특히 노동자를 위한 주택건설에 관심이 있었다. 그러던 중, 1881년 주치의 아우구스트 테오도어 슈탐(August Theodor Stamm)의 추천으로 플뤼르샤임은 헨리 조지의 『진보와 빈곤』을 읽게 되었고, 그는 큰 감동을 받았다. 이후

토지의 사적 독점이 사회문제의 뿌리라고 보고 그것과 싸우기로 하였다.(Silagi, 1992b: 495-496)

1885년 플뤼르샤임은 독일의 토지개혁자들의 조직을 만들자는 제안서를 수천 장을 만들어 사람들에게 보냈다. 그러나 단지 20여명만 호응을 하였을 뿐이다. 어쨌든 1886년 7월 4일에 베를린에서 아홉 명의 토지개혁자들이 모여 '토지연합(Land-Liga)'을 결성하였다. 그러나 곧 플뤼르샤임은 다른 회원과의 견해차를 이유로 토지연맹을 떠났다. 다음해인 1887년말에 토지연맹은 그 활동을 완전히 멈추었다. 토지연맹의 붕괴 이후 슈탐은 그의 동료들과 함께 '모든 행복 연맹'(Allwohls Bund)을 결성하였다. 이후 플뤼르샤임은 1888년 9월 16일, 프랑크푸르트에서 독일토지소유권개혁연맹(Deutsche Bund für Bodenbesitzreform)을 만들었다. 그런데 플뤼르샤임은 헨리 조지와 같이 불로소득인 토지의 지대의 환수를 주장함과 아울러, 헨리 조지의 주장에서 한 발 더 나아가, 토지의 국유화와 아울러 자본에 대한 불로소득의 환수도 주장하였다(Silagi: 1993a, 122). 독일토지소유권개혁연맹은 1892년에는 회원수가 600여명으로 늘어나지만, 이후 하향세로 돌아서다가 1896년에 해체된다. 독일의 토지개혁자들의 모임은 다마슈케의 독일토지개혁자연맹이 결성되기 이전인 1898년까지 소수의 사람들만의 모임이었을 뿐이지만, 훗날 이런 토지개혁운동조직에서의 활동을 바탕으로 아돌프 다마슈케를 비롯한 여러 토지개혁자들이 성장하게 된다.

다마슈케는 성인이 되어 초등학교 교사로 일하던 중에, 1890년 8월 플뤼르샤임의 독일토지소유권개혁연맹의 집회에 우연히 참석하게 되었다. 이를 계기로 그는 연맹의 회원이 되었다. 이후 1891년에는 사무국장이 되었고, 그 다음해에는 제3임원, 그리고 1893년에는 제2임원이 되었다. 그 때 그는 연맹의 기관지 『자유토지(Freiland)』를 발간하였다. 얼마 지나지 않아 그는 연맹의 의장이 되었다. 그러나 다마슈케가 1896년 베를린에서 킬로 이사를 할 때, 독일토지소유권개혁연맹은 그 활동을 마감한다.

1898년 부활절에, 다마슈케는 옛 독일토지소유권개혁연맹의 140명의 지지자와 함께 독일토지개혁자연맹을 재결성하였다. 이 작은 모임은 이후 10만명의 회원이 있는 강력한 단체가 되었다.(Silagi, 1993b: 370)

다마슈케와 그 지지자들은 독일에서 도시 토지의 가치 상승분에 대한 과세라는 성과를 거두었다. 1903년에는 작센의 외츠슈(Oetzsch)에서 처음으로 토지 가치의 증가에 대하여 과세를 하였고, 뒤이어 수백 개의 도시에서 이를 도입하였다. 그중에는 프랑크푸르트암마인(1904년), 뮌헨(1910년), 베를린(1910년)과 같은 대도시도 있다. 그리고 1900년 시행된 독일민법상의 세습지상권(世襲地上權, Erbbaurecht)에 대하여 추상적이고 단편적이라는 점을 지적하였고, 이에 따라 1919년에 중산층의 주택문제를 해결하고 건축자금의 조달을 용이하게 하는 별개의 세습지상권법(Verordnung über das Erbbaurecht)이 제정되었고 민법의 세습지상권은 삭제되었다.

다마슈케와 독일토지개혁자연맹의 활동의 가장 큰 성과는 바이마르헌법 제155조의 입법을 들 수 있다. 독일의 제1차 세계대전의 패전 이후 제정된 바이마르공화국 헌법(1919년 제정) 제155조는 독일토지개혁자연맹의 강령을 거의 그대로 받아들여, 제1항에서는 “토지의 분배와 이용은 국가가 이를 감독하고 그 남용을 막으며, 또 모든 독일인에게 건강한 주거를 제공하며 모든 독일인의 가족 특히 자녀가 많은 가족에게 그의 수요에 상응하는 주거 및 농업가산지(農業家産地)를 확보한다는 목적을 향해 노력하도록 국가가 감시한다.”고 하고, 토지소유자의 노력에 의하지 않은 토지의 가치 증가, 즉 개발이익(development value; betterment)의 사회환수의 근거규정을 두어 동조 제3항은 “토지를 개척하고 이용

하는 것은 토지소유자가 공공에 대하여 지는 의무로 한다. 노력 또는 자본을 사용하지 아니하고 발생한 가격의 증가는 공공을 위하여 이를 이용하여야 한다.”고 하였다(Silagi, 1993b: 381).

III. 다마슈케와 중국 자오저우의 토지개혁

현대 중국의 국부 쑨원(孫文; 1866-1925)은 일생의 대부분을 만주족의 국가였던 청나라를 무너뜨리고 공화국을 건설하는 혁명가로 활동하였다. 쑨원의 11차례에 걸친 봉기 끝에 청나라는 멸망하고 중화민국이 건국되었다. 이러한 혁명의 기반이 되는 사상은 민족, 민주, 민생의 삼민주의였고, 토지사상은 민생주의의 주된 내용을 구성하고 있다. 민생주의에서 가장 중요한 것은 지권의 균등화이다. 이 지권의 균등화 사상은 헨리 조지의 사상의 영향이라고 할 수 있는데, 이것은 헨리 조지의 이론뿐만이 아니라, 당시 독일의 조차지였던 자오저우에서의 헨리 조지의 이론에 근거한 지대조세제의 시행사례에 영향을 받은 것이라고 할 수 있다. (Silagi, 1984: 168)

당시 자오저우 만(膠州灣)은 독일의 조차지였으며 독일 외무부 식민지국이 아닌 제국해군청의 관할이었다. 당시 독일은 식민지에서 토지투기가 극성을 부려 통치에 많은 어려움을 겪고 있었다. 독일 동아프리카 식민지의 총독 헤르만 폰 비스만(Hermann von Wissman)은 토지의 매매를 중단하고 임대만 할 수 있게 하였다. 이런 정책에 대하여 찬반양론이 엇갈렸으나, 아돌프 다마슈케는 독일토지개혁자맹의 기관지 『자유토지』에 비스만의 정책을 지지하는 글을 써서 게재하였다. 이 글 자체는 큰 호응은 없었으나, 이 글에 대하여 독일 해군청에서 호감을 보였다. 해군청 내의 토지개혁에 관심이 있던 이들은 다마슈케를 초청하여 모임을 가졌다. 훗날 이들 가운데 독일제국해군의 제독들이 배출되었고 그들은 자오저우에서 토지개혁을 실시하게 된다.

자오저우의 토지개혁은 자오저우 총독부의 중국문제부장이었던 슈라마이어(Ludwig Wilhelm Schrameier; 1859-1926)가 주도하였다. 1898년에는 「자오저우 토지조례」가 만들어지고, 자오저우에서 지대조세제가 시행되었다.

쑨원은 슈라마이어가 지대조세제 시행을 주관하고 있는 동안 그를 광둥 국민당 정부의 고문으로 받아들이고, 광저우 시장인 아들 쑨커(孫科)와 함께 하면서 광둥에서의 지대조세제 실시에 의한 지권 균등화 계획에 자문하도록 하였다. 슈라마이어가 1926년 중국에서 교통사고로 사망하자, 쑨커는 시립묘지에 슈라마이어에 대한 기념비를 세우고 손수 기념문을 작성하였다. 이 기념문은 독일토지개혁자맹의 기관지 『토지개혁(Bodenreform)』에 수록되었다.

IV. 다마슈케의 토지개혁론

헨리 조지는 자신의 지대조세제 이론의 근거를 자연법에 두었다. 그리고 그 이론이 모든 사람, 모든 시대에 있어서 적용될 수 있다고 보았다. 반면 다마슈케는 자연법과 같은 영구적인 가치에 대하여는 그렇게 관심을 두지 않았고, 탈역사적인 헨리 조지와는 달리 토지개혁의 실현은 역사의 발전과정의 맥락

안에 있다고 보았다. 그러나 이런 차이에도 불구하고 다마슈케는 자신을 헨리 조지의 뒤를 이었다고 생각하였다.

다마슈케는 자신의 주장을 앞세우지 않고 독일의 여러 가지 토지운동의 흐름을 한 데 담으려고 하였다. 다마슈케가 만든 독일토지개혁자연맹의 강령을 보면 이러한 다마슈케의 의도를 짐작할 수 있다. 강령에서는 “토지개혁자연맹은 토지문제가 사회문제 가운데 중요한 한 부분이라고 본다.”라고 하는데, 토지문제가 사회문제의 중요한 부분임을 말하지만 그 가운데 ‘한 부분’이라고 함으로써 다소 유연한 태도를 보인다. 또한 다마슈케는 토지문제에 대한 입법을 촉구하였지만, 정작 구체적으로 어떤 내용의 법을 만들 것인가에 대하여는 말하지 않는다. 헨리 조지와 그 뒤를 따르는 조지스트는 토지의 지대를 조세로 환수하여 공동체의 소유로 해야 한다고 주장하는데, 다마슈케의 강령은 지대에 대하여도 “가능한 한 모든 사람에게 유용하게 쓰여야 한다.”고 하여 지대의 환수를 절대적인 지향점으로 생각하는 것이 아니라 ‘가능한 한’ 추구하는, 완화된 태도를 보인다. 또한 지대에 대한 과세도 도시의 유흥지에 한정하고자 한다. 아울러 지대조세제 대신에 토지 가치의 증가분에 과세를 하자는 주장을 하였다. 이는 헨리 조지보다는 J. S. 밀의 주장에 더 가까운 것이었다. 독일토지개혁자연맹은 헨리 조지의 이론으로부터 출발하였지만 어느 정도는 그 이론을 부정한, 다양한 종류의 토지개혁을 옹호하였다.

또한 다마슈케의 운동이 독일에서 성공한 것은 그의 국수적이고 세속적인 언어 사용 때문이기도 하였다. 합리주의자인 헨리 조지는 토지에 대하여 경제적인 관점으로 생산의 요소 중 하나로서 접근하였다. 그러나 다마슈케에게 토지는 비이성적이고 신비한 그 무엇이며, 특히 ‘조국 독일’을 강조하였다.(Silagi, 1993b: 378)

V. 토지개혁운동과 성경

다마슈케는 그의 대표작 『토지개혁(Die Bodenreform)』 제4장에서 ‘이스라엘의 토지개혁(Die Bodenreform in Israel)’이라는 제목으로 토지개혁과 관련된 성경 구절과 토지개혁을 촉구하는 당시 목회자·신학자들의 견해를 소개한다.

다마슈케는 모세에 대하여 고대 아테네의 집정관 솔론, 고대 로마의 호민관 리키니우스보다 더 오래 전에 최초로 토지개혁의 기초법을 마련한 사람으로 소개한다. 그러면서 레위기 25장 23절(“토지를 영구히 팔지 말 것은 토지는 다 내 것임이니라 너희는 거류민이요 동거하는 자로서 나와 함께 있느니라”)을 근거로 하여, 하나님은 이스라엘 백성에게는 모두 공평하게 토지를 점유할 수 있게 하였지만, 소유권을 주지 않았음을 강조한다(“Nur wer zum Volke Israel gehörte, durfte im gelobten Lande Grundbesitz haben, und auch nur Besitz, nicht Eigentum.”). 즉 이스라엘의 토지는 이스라엘 백성 공동의 상속물이라는 것이고, 하나님은 그들의 백성에게 소유권이 아닌 사용수익권(Nutzniessung)을 주었다는 것이다. 그 외 레위기 25장의 안식년과 회년을 비롯하여 성경 곳곳에 있는 토지에 대한 가르침을 소개한다.(Damaschke: 1907, 155-173) 또한 헨리 조지의 연설 ‘모세’를 비롯하여 다양한 교과의 목회자·신학자의 설교를 인용하면서, 토지개혁을 성취하는 것은 기독교인의 의무라고 주장한다.(Damaschke: 1907, 174)

VI. 다마스케의 토지개혁운동에 대한 평가

헨리 조지와 『진보와 빈곤』의 영향 아래 이루어진 세계의 토지개혁운동 가운데, 아돌프 다마스케가 중심이 된 독일의 토지개혁운동은 소수의 동조자들의 모임으로 그친 다른 운동에 비해서 여러 가지 성과를 거두었다고 할 수 있다.

다마스케의 토지개혁운동이 여러 동조자를 만들고 정치적으로도 어느 정도 영향을 미친 것은 그 원류인 헨리 조지의 지대조세제 이론을 교조적으로 받아들이지 않고 토지의 가치 증가분에 대한 과세를 주장하는 등 다양한 변주와 분파까지도 포용하는 운동으로 발전시켜 나갔기 때문일 것이다. 그러나 토지문제에 대한 정밀한 분석보다는 ‘조국 독일’을 강조하며 민족주의에 호소하는 등의 모습은 이 운동이 성장하는 요인이 되기도 하였지만 이 토지운동의 문제점이었다고 할 수 있다. 한편, 다마스케는 토지개혁운동의 근거 가운데 하나로 레위기 25장 등을 제시하며 하나님은 그들의 백성에게 소유권이 아닌 사용수익권을 주었다고 주장하지만, 하나님이 토지에 대하여 이스라엘의 각 지파와 가문에게 준 권리는 분배받은 토지를 지파와 가문별로 항구적으로 사용하고 상속까지 할 수 있었다는 점에서 소유권이라고 보지 못할 것은 없다고 보이며, 따라서 이를 근거로 개인의 토지소유권을 부정하는 것은 오류라고 생각한다.

참고문헌

- 김상용 (1995). 『토지소유권 법사상』. 민음사.
- 김상용·정우형 (2004). 『토지법』. (증보판). 법원사.
- 김윤상 (2009). 『지공주의』. 경북대학교출판부.
- 윤철홍 (1995). 『소유권의 역사』. 법원사.
- Backhaus, J. G. (2000). "Germany." Land-Value Taxation around the World. (3rd ed.). *The American Journal of Economics and Sociology*. 59(5). 221-237.
- Damaschke, A. (1907). *Die Bodenreform: Grundsatzliches und Geschichtliches zur Erkenntnis und Überwindung der sozialen Not*. (4. Aufl.). Jena: Gustav Fischer Verlag.
- George, H. *Progress and Poverty*. 김윤상 譯 (1997). 『진보와 빈곤』. 비봉출판사.
- Lam, A. H. S. (2000). "Republic of China(Taiwan)". Land-Value Taxation around the World. (3rd ed.). *The American Journal of Economics and Sociology*. 59(5). 327-336..
- Peterson, V. G./Hsiao, T. (2000). "Kiao-chau." Land-Value Taxation around the World. (3rd ed.). *The American Journal of Economics and Sociology*. 59(5). 365-370.
- Repp, K. (2000). *Reformers, Critics, and the Paths of German Modernity*. Cambridge and London: Harvard University Press.
- Silagi, M. (1984). "Land Reform in Kiaochow, China: From 1898 to 1914 the Menace of Disastrous Land Speculation was Averted by Taxation." *The American Journal of Economics and Sociology*. 43(2). 167-177.
- _____ (1992a). "Henry George and Europe: Precursors of Land Reform in Germany; Marx and the Land Question; the Beginning of the Georgist Movement in the Empire." *The American Journal of Economics and Sociology* 51(2). 247-256.
- _____ (1992b). "Henry George and Europe: An Industrialist and Pioneer Social Reformer, Michael Flürscheim, Publicized George's Ideas in Germany." *The American Journal of Economics and Sociology* 51(4). 495-501.
- _____ (1993a). "Henry George and Europe: Early Efforts to Organize Germany's Land Reformers Failed, But the Pioneers Won a National Demonstration." *The American Journal of Economics and Sociology*. 52(1). 119-127.
- _____ (1993b). "Henry George and Europe: In Germany, George's Followers, beaded by Adolf Damaschke, Won Several Statutes and A Constitutional Revision." *The American Journal of Economics and Sociology*. 52(3). 369-384.
- 甲斐道太郎 外 (1979). 『所有權思想の歴史』. 有斐閣. 강금실 譯 (1984). 『소유권사상의 역사』. 돌베개.