

다산 정약용과 Henry George의 토지사상에 관한 비교 연구

The Comparative Study of Dasan Jung Yakyoung vs. Henry George's Thoughts about Land

임 용 진* · 이 창 석**

Lim, Yong Jin · Lee, Chang Suck

目 次

I. 서 론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 내용 및 방법
3. 선행연구의 검토

II. 토지사상의 시대적 배경

1. 다산 정약용 토지사상의 시대적 배경
2. Henry George 토지사상의 시대적 배경

III. 다산 정약용과 Henry George의 토지사상

1. 다산 정약용의 토지사상
2. Henry George의 토지사상

IV. 다산 정약용과 Henry George 토지사상의 비교

1. 공통점
2. 차이점

V. 결 론

1. 연구의 결과 및 요약
2. 연구의 한계 및 시사점

<abstract>

<참고문헌>

ABSTRACT

1. CONTENTS

(1) RESEARCH OBJECTIVES

I research economically and systematically appropriate viewpoint and practical principle as comparing and analyzing the similarity and difference between the thoughts of Henry George and Jung Yakyoung. Henry George asserted a free transaction and land single tax to break through progress, poverty, and periodic recession according as economical impropriety in his book "Progress and Poverty"; on the other hand, Jung Yakyoung asserted Yeojeonje and Jeongjeonje.

(2) RESEARCH METHOD

I study Jung Yakyoung's thought asserted Yeojeonje and Jeongjeonje and explore

* 주 저 자 : 천안 오성중학교 교사, imudes@hanmail.net

** 교신저자 : 강남대학교 교수, 한국부동산학회장, 학술박사, cslee@kangnam.ac.kr

▷ 접수일(2013년 9월 30일), 수정일(1차: 2013년 10월 29일, 2차: 2013년 11월 6일), 게재확정일(2013년 12월 17일)

Henry George's idea focused on Land Value Taxation. I proceed the study primarily focused on "Yeoyudangjeonseo" by analysis of literature to achieve my research goal.

(3) RESEARCH FINDINGS

The common point between the ideas of Jung Yakyoung and Henry George is a joint ownership to solve injustice and unequal distribution of wealth, which clearly come out in the present culture. Therefore, the similarity of both reformation proposals is to resolve an unequal difference between the poor and the rich; on the other hand, the difference is Jung Yakyoung based on the theory that all the land belong to king and Henry George based on the theory of Christianity and natural law.

2. RESULTS

Both Henry George and Jung Yakyoung suggested ideal models about land study, however, they have different opinions about a value evaluation about which systematic structure is good or bad. I compare the thoughts of Henry George and Jung Yakyoung to overcome different opinions and concrete a realistic land policy. Land issue have divergent interests being in gear with a social, economical, and political triangle structure. If a paradigm is suggested in a diverse viewpoint to give a consideration the land could not possessed on the same plan as a general thing and take into account the peculiarity of goods and the vice of land private possession, it could invite the public concept of land ownership adapted in capitalism as the people aware the land could not be possessed absolutely and exclusively.

3. KEY WORDS

- Yeojeonje, Jeongjeonje, Land Value Taxation, Single Tax, Theory that all the land belong to king
- 여전제, 정전제, 지대조세제, 단일세, 왕토사상

I. 서 론

1. 연구의 배경 및 목적

토지는 인간 공동의 생활 기반을 제공할 뿐만 아니라, 국가 형성의 기반으로 중요한

역할을 하고 있다. 그런데 인구의 증가와 자본주의 발전에 의한 도시화·산업화에 따라 토지의 수요를 충족시킬 수 없자 지가의 급격한 상승, 투기 행위의 만연, 개발 이익의 사유화 등 많은 문제가 야기 되었다.¹⁾ 또한 이러한 토지는 부동산의 특성인 부증성으로 인해 노동의

1) 이창석, 부동산철학, 형설출판사, 2010, p.220.

산물이 될 수 없고, 생산이 불가능하며 대체제가 없으므로 인간의 긴 역사를 보더라도 토지를 확보하기 위해서는 전쟁마저도 서슴지 않았다. 토지의 유한성과 그 소유로 인한 문제는 인류의 출현 이래 오랫동안 개인적 소유와 공유의 혼화된 보유 개념으로 존재해 왔다는 것은 널리 알려진 일이다.²⁾ 이러한 토지 문제는 인간과 떼려야 뗄 수 없는 불가분의 관계를 이루어 국가 간은 물론 국내에서도 계속되는 문제로 아직도 독도 문제·센카쿠 열도 문제 등은 그 연장선이라 할 수 있다.

우리나라의 토지 소유의 편중으로 인하여 불로소득이 발생하고 불로소득은 부의 양극화를 초래하고 토지의 극심한 소유 편중은 국가의 쇠락의 원인이 되기도 한다. 2005년 행정안전부 자료에 따르면 우리나라의 토지 소유 분포는 토지 소유자의 1%가 전국 민유지의 약 57%를 소유하고 있고, 5%가 약 82%를 차지함으로써 토지 편중도가 심각하며 국민 대다수가 토지를 대하는 관점이 토지 본래의 목적보다는 투자용, 투기용으로 본다는 것이다. 이런 토지에 대한 관점은 부동산은 단순히 현금 이상의 무엇이며 실질자본자산의 뒤에서 행복이 싹튼다³⁾는 인간의 본성과도 관련이 있다.

역사적으로 보면 이런 토지 문제를 해결하고자 노력하였고 또한 현재진행형이기도 하다. 2013년 우리금융 경영 연구소가 펴낸 ‘국내 가계자산의 특징과 시사점’ 보고서에 따르면 2012년 기준 국내 가구의 평균 자산은 3억 1494만원으로 부동산 등 실물 자산이 75.1%(2억 3639만원)을 차지했고 금융자산은 24.9%(7855만원)에 불과했다. 2012년 미국 가계의 금융자산 비중은 69.0%, 일본가계의 금융자산은 2011년 기준 59.1%, 2012년 유로존 42.1%, 영국 49.9%로 우리나라는 부동산 자산이 높은 편이다. 이러한 문제를 해

결하기 위하여 우리나라에서도 1980년대 후반 부동산 투기를 억제하기 위해 ‘토지초과이득세법, 택지소유상한제, 개발이익환수제’ 등 토지공개념 관련 법률을 제정하였으나⁴⁾ 재산권 침해 등의 사유로 위헌 또는 헌법불합치 결정을 받은 바 있다. 그러나 현재도 토지거래허가제, 종합부동산세, 개발제한구역 등 지역 지구 지정을 통한 토지이용규제 등의 제도에서 토지공개념이 반영되고 있는 바, 본 연구에서는 이런 문제를 해결하기 위하여 노력한 우리나라의 정약옹과 헨리 조지의 개혁안을 검토해 봄으로써 바람직한 토지문제에 대한 해결책을 제안하고자 한다.

시대적으로 약 70여 년을 앞선 실학의 집대성자인 정약옹의 토지사상은 많은 부분이 헨리 조지의 토지사상과 거리적·시간적 차이가 있음에도 불구하고 많은 유사한 면이 있다. 본 연구는 헨리 조지의 『진보와 빈곤』에서 주장한 경제적 불의에 따른 진보와 빈곤과 주기적 불황을 타개하기 위하여 토지 자유거래와 토지단일세를 주장한 그의 사상을 중심으로, 정약옹이 주장한 여전제와 정전제를 중심으로 하여 헨리 조지와 정다산의 사상을 비교함으로써 그들 사상의 같은 점과 상이점을 분석하여 경제적 제도로 적합한 관점과 실천적 원리를 찾아봄으로써 오늘날 토지문제에 대한 바람직한 해결책을 제안할 수 있을 것이다.

2. 연구의 내용 및 방법

본 연구의 내용은 정약옹이 주장한 여전제 및 정전제의 토지사상을 고찰하고 헨리 조지의 지대조세제를 중심으로 토지사상을 탐구할 것이다. 연구 목적을 달성하기 위하여 문헌분석법을 사용하여 주로 『여유당전서』와 연구논문, 저서를 중심으로 연구를 진행할 것

2) 이창석, 부동산학개론, 형설출판사, 2011, p.760.

3) 이창석·윤정득, “부동산 행복론의 이론적 접근”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2011, 제45집, p.119.

4) 김용민, “역대 대통령시대의 부동산산업의 특징”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2011, 제47집, p.187.

이고, 헨리 조지의 진보와 빈곤⁵⁾을 저본으로 할 것이다. 연구 범위는 제Ⅱ장에서 정약용과 헨리 조지 토지사상의 시대적 배경을 고찰하고 제Ⅲ장에서는 정약용과 헨리 조지의 토지 사상에 대하여 고찰하고, 제Ⅵ장에서는 정약용과 헨리 조지의 토지사상을 비교할 것이다.

3. 선행연구의 검토

정약용과 헨리 조지를 비교한 논문은 없으며 정약용 또는 헨리 조지에 관한 선행연구를 정리하면 다음과 같다.

정약용에 관한 연구로 유연직(2003)⁶⁾은 정약용의 여전제와 정전제의 사상과 회년법의 사상을 비교하여 개인 소유 지양과 공평한 분배와 평등사상 및 병농일치라는 공통점을 제시하였다.

홍덕기(2001)⁷⁾는 정약용의 토지 개혁 사상과 유교사상을 비교하고 정약용의 토지 개혁 사상의 추이와 여전제의 구상 배경 및 그 내용을 전개하여 실학파의 토지 개혁 사상은 거시적으로 그 근원을 중국의 정전제에 두고 있으며 철학적으로는 그 근원을 중국의 유학사상에 두고 있다고 결론짓고 있다.

송기보(2010)⁸⁾는 헨리 조지의 임금기금설과 토지사유제 등의 문제의식을 제기하여 헨리 조지의 사상과 세계관으로서 기독교적 세계관, 자연법적 사상, 자유무역사상을 들고 있다.

김윤상(2009)⁹⁾은 토지 불로소득에 폐해를 지적하고 토지 불로소득의 환수에 대하여 설명하고 새로운 토지 패러다임으로서 지공주의를 제기하고 있으며 헨리 조지가 주장한 지대조세제에서 지대에 이자를 공제한 나머지를 징수한다는 국토보유세를 징수하여야 한다고 주장하고 있다.

전강수(2010)¹⁰⁾는 헨리 조지의 경제사상을 전체 경제사상의 흐름 속에 위치시켜 파악해 보려는 노력의 일환으로 헨리 조지 이전의 지배적 경제사상, 즉 중농주의 및 고전학파와의 관련 속에서 조지 경제사상의 위상을 파악하고 이러한 경제사상이 어떤 영향을 미쳤는지, 얼마나 현실 설명력을 갖는지, 또 어떤 현대적 의미를 내포하는지에 대해 연구하여 부동산 불로소득을 환수하고 보유세를 강화하여야 하며 부동산 정책이 시장에 맡겨두어서는 안된다고 하였다.

김용민(2011)¹¹⁾은 토지의 공개념과 주택의 공개념을 제기하여 노무현 정부에 들어 수도권 재건축 규제법의 이론적 배경을 제기하고 공개념은 파행적인 부동산값 통제 제도의 양산과 신도시의 양산에 대한 당위성을 꼬집어내기 위한 공여지책의 핵심으로 활용되었음을 밝히고 있다.

이렇듯 정약용이나, 헨리 조지와 토지공개념을 연구한 학자는 많으나 정약용과 헨리 조지를 함께 비교한 학자는 없는 바, 본 연구는 오늘날 토지공개념에 많은 영향을 끼친 정약용과 헨리 조지의 토지사상을 비교하여 양자의 차이와 유사점을 검토해 봄으로써 앞으로의 토지문제에 대한 바람직한 해결책을 제안하는데 그 의의가 있다고 하겠다.

Ⅱ. 토지사상의 시대적 배경

1. 다산 정약용 토지사상의 시대적 배경

정약용은 실학의 집대성자로 너무나 잘 알려져 있다. 그는 1762년(영조 38) 6월 16

5) 헨리 조지/김윤상 역, 진보와 빈곤, 비봉출판사, 2002. pp.17~549.

6) 유연직, "정약용의 토지법 사상과 구약의 회년 토지법 사상의 비교 연구", 상지대학교 대학원 박사학위논문, 2003, pp.45~157.

7) 홍덕기, 다산 정약용의 토지개혁사상, 전남대학교 출판부, 2001, pp.131~231.

8) 송기보, "헨리 조지의 사상과 지대조세제의 경제적 함의", 인천대학교 박사학위논문, 2010, pp.45~75.

9) 김윤상, 지공주의 새로운 토지 패러다임, 경북대학교 출판부, 2009, pp.203~356.

10) 전강수, 부동산 투기의 종말, 시대의 창, 2010, pp.14~245.

11) 김용민, "부동산 공개념에 관한 논의", 부동산학보, 한국부동산학회, 2011, 제46집, p.112.

일 광주 마현에서 태어났다. 부친은 남인에 속하는 나주 정씨 정재원으로 명망 높은 관료 학자였다. 모친은 실학자요, 화가인 공재 윤두서의 손녀였다. 또한 광주 근방에는 성호계열의 남인 학자들이 많이 살았고 서학과 깊은 관련을 갖는 주위 환경이었다. 33세에 경기도 암행어사가 되어 농촌의 궁핍상과 행정의 부패상에 분통해 하였으며 경제개혁의 구상을 다듬었다. 이후 40세가 되던 해 황사영사건에 연루되어 11월에 전라도 강진으로 유배되고 1818년(당시 57세) 귀양이 풀려 고향 마현에 돌아와 1836년, 75세의 나이¹²⁾로 세상을 떠나기까지 저작과 제자들의 교육에 몰두하며 “육경사서로써 자기 몸을 닦게 하고 일표이서로써 천하 국가를 다스릴 수 있게 하고자 함이었으니, 본과 말이 구비되었다고 하겠다. 그러나 알아주는 사람은 적고, 꾸짖는 사람만 많다면 천명이 허락해 주지를 앎으로써 여겨 한 무더기 불 속에 처넣어 태워버려도 괜찮다.”¹³⁾고 하면서 개혁 구상이 실현되기를 고대하였다.

조선 초기 우리나라의 전답은 국유제로 소출의 10분의 1을 국가에 조세로 바쳤다. 그러나 이런 전제는 말뿐이었고 토지는 특권층에 의해서 점차 사유화되고 농민은 단지 농지 경작의 수단에 지나지 않았다.¹⁴⁾ 임진왜란과 병자호란을 거치면서 토지의 황폐화가 심하여지자 재정난에 부딪히고 높은 전세로 농민의 부담은 가중되어 한층 곤란한 궁지에 몰리게 되었다. 정약옹이 살던 18세기 후반과 19세기 초의 사회적 상황은 권문세가들의 토지 겸병은 정약옹의 토지관에 영향을 미쳤으며 당시 전정의 문란에 대하여 ‘오늘날 국가에 가장 긴급한 것은 전정이다. 오랜 시일을 전야에 살면서 전정의 문란함을 직접 보

고, 진실로 눈물을 흘리고 싶은 때가 많았다. 강진 고을은 누락된 전결이 가장 적다고 일컫는 곳이다. 그런데 전안에 등록된 전지가 6천여 결이고, 누락된 전지가 거의 2천 결이나 된다고 한다. 그렇다면 공가에서 4분의 3을 취하고 고을 아전이 4분의 1을 갖는 것이니, 비록 노나라의 계씨가 공실의 재물을 4분으로 했으나 어찌 이보다야 더했겠는가?’¹⁵⁾ 라고 당시의 절박한 전정을 말하고 있다. 농민들은 전세가 높아질수록 다른 직업으로 도피하였고 토지 소유는 극히 소수의 지배층으로 집중되어 정약옹은 전제 개혁의 당위성을 생각하게 되었다.

2. Henry George 토지사상의 시대적 배경

헨리 조지는 1839년 9월 21일 미국 필라델피아에서 태어났으며 아버지의 사업 실패로 일찍부터 노동에 시달렸으며 14세 때부터 가게와 사무실에서 잡일을 해야 했고 16세 때에는 어른들도 하기 어려운 선원이 되어 호주와 인도를 여행하였다. 이후 결혼할 때까지 그는 광산이나 공장에서 막노동을 하였고, 21세 때 사랑하는 아내를 만났지만 아내의 가족은 가난한 그를 받아주지 않았다. 헨리 조지는 아내와 함께 도망쳐 나와 결혼 생활을 시작하였다. 그는 아내와 아이들을 먹이기 위해 구걸하여 끼니를 때우기도 하였고 글쓰기에 재능이 있어 헨리 조지는 출판업을 하면서 자신이 처했던 경험과 사회의 부조화된 경제 구조를 비판한 『진보와 빈곤』을 발표하였다. 그는 이 『진보와 빈곤』에서 칼 마르크스나 여타의 사회주의자들처럼 자본의 사유화를 주장한 것이 아니라 매우 간결 명료한 토지단일세를 주장하여 땅값의 상승으로 불로소득을

12) 강만길·이동환·김영호, 韓國의 實學思想, 삼성출판사, 1992, p.560.

13) 韓國文集總刊282, 與猶堂全書 I, 自撰墓誌銘 集中本, “六經四書以之修己一表二書以之爲天下國家所以備本末也然知者既寡嘆者以衆若天命不允雖一炬以焚之可也” 2002, p.339.

14) 고승제, 다산을 찾아서, 중앙일보사, 1995, p.461.

15) 韓國文集總刊285, 與猶堂全書, 第五集 經世遺表, 卷一, 十六, “今日國家最急者即田政也臣久處田間目見田政之紊亂誠欲流涕者屢矣康津一縣其漏結最稱薄小而原田六千餘結漏田殆二千結則公家取四之三縣吏取四之一雖魯之季氏四分公室何以加矣”, 2002, p.13.

챙기는 땅 주인들에게 그만큼의 불로소득의 세금을 걷는 것이다. 『진보와 빈곤』이 유례 없는 대성공을 거두며 수백만 부가 팔려 나가자, 그는 미국의 저명인사가 되었으며, 그와 뜻을 같이 하는 많은 사람들을 얻게 된다. 곳곳에서 토지단일세를 지지하는 시민 단체가 만들어졌고, 이를 공약으로 내세우는 정치인도 등장하였다. 세계를 돌아다니며 강연을 하였고 활발한 활동을 하였으며, 드디어 1886년에 직접 뉴욕시장에 출마하였으나 패하였으며 3년 뒤에 뉴욕 주지사 선거에 출마하였으나 역시 패배하였다. 두 번씩이나 낙선한 그는 1897년 다시 한번 노동조합들의 간청을 받아들여 뉴욕시장 선거에 출마하였으나 무리를 해가며 활발히 유세를 하던 과정에서 그는 누적된 과로를 견디지 못하고 그 해 10월 29일 뇌졸중으로 숨을 거둔다.

남북전쟁이 끝난 뒤 미국 사회는 급속도로 경제 혁명을 경험하였다. 산업 혁명을 치르는 과정에서 미국사회는 경제적으로 크게 팽창하고 농업적인 사회에서 공업적이고 도시적인 사회로 급속히 바뀌어 갔다.¹⁶⁾ 이러한 도시의 팽창과 풍요의 이면에는 사회의 안정과 결속을 저해하는 극심한 빈곤과 부패와 계급 간 갈등이 있었다. 1869년에 최초의 대륙 횡단 철도가 완공되면서 서부의 여러 도시들에서는 광적인 토지 투기가 일어났다. 철도회사들은 철도를 운영하여 정상적으로 이윤을 획득하려 하지 않고 주식거래, 국유 토지의 불하, 현금 보조금을 비롯한 갖가지 특혜로부터 불로소득을 얻었다. 정부는 철도회사들에 광활한 면적의 토지를 무상으로 불하함으로써 투기를 조장하였다. 자본주의는 발달하였지만 그대신 자급자족하면서 건전한 삶을 유지해 오던 많은 사람들이 자기 토지로부터 내쫓기거나 일자리를 잃었다. 대중은 더욱 빈곤해지고 생활 조건은 더욱 가혹해졌다. 헨리 조지

는 이 모든 것이 토지에 대한 독점적 소유 때문이라고 보았다. 그는 그의 ‘진보와 빈곤’ 저작 동기에 대하여서 ‘대도시 속의 비참한 생활을 접했을 때 당혹스럽고 괴로웠으며 그 때부터 그 원인이 무엇인지 그리고 그 치유 방안은 무엇인지를 생각하느라고 편안하게 지낼 수 없었을 뿐이다.’¹⁷⁾ 당시 사회의 모순을 해결하고자 하는 적극적인 방법을 모색하였다고 할 수 있다.

Ⅲ. 다산 정약용과 Henry George의 토지사상

1. 다산 정약용의 토지사상

고대의 정전법부터 이어져온 토지의 개혁 사상은 정약용에게도 영향을 미쳤으며 동양사회에서 토지사상을 논할 때 등장하는 왕토사상은 왕의 절대적인 지배권을 표현한 것으로서 토지국유론의 근거로 인용되었다. 당시 사회가 농촌사회임을 감안하면 정약용의 토지사상도 농촌사회의 분배 정의에 입각하여 토지의 공정한 분배 방식은 백성의 생계와 직결되는 것으로 농업을 본업이라 하고, 공업과 상업을 말업이라 하였다. 정약용은 당시 경제적으로 ‘부익부빈익빈’이라는 사회의 모순된 현상을 없애려면 통치자가 적극적으로 나서서 ‘부유한 사람의 재산을 털어내어 가난한 사람에게 보태줄 수 있도록 함으로써 그 생산을 균제해야한다.’¹⁸⁾하였다. 전론(1799)에서 제시된 것은 여전제의 개혁안이다. 여기에서는 경자유전(耕者有田)의 원칙에 의한 토지의 균등분배 문제를 집중적으로 제기하였다. 그 후 그는 강진에서 유배생활을 하는 동안 “경제유표”(1817)의 저술을 통해 젊었을 때 제시했

16) 이주영, 미국사, 대한교과서주식회사, 1989, p.179.

17) 헨리 조지/김윤상 역, 진보와 빈곤, 비봉출판사, 2002, p.542.

18) 韓國文集總刊281, 興齋堂全書 卷1집 권11, “損富益貧 以均制其產之爲務者”, 2002, p.233.

던 여전제에 대한 생각을 바꾸어 보다 현실수용적인 토지 개혁안으로 정전제(井田制)를 제안하였다.

「전론」이 쓰여진 때가 그의 나이 38세(1779년)이고 전술한 바와 같이 권문세가에 의한 토지 검병과 지주 제도의 폐해에 대한 비판은 유형원·이익·박지원에 의하여 여러 의견이 제기되었으나 정약용은 기존의 실학자들이 제시한 개혁안들을 좋게 받아들이지 않고 그들의 불합리한 점을 고쳐서 여전론을 제기하기에 이른 것이다.

정약용의 여전론은 사대부층의 토지 검병과 지주 제도를 혁신함으로써 사대부권을 제거함과 동시에 토지의 균분으로 농민들을 보호하고 왕권을 재강화함으로써 새로운 봉건적 전제왕정을 펴려는데 그 목적이 있었다. 그가 특히 토지제도에 많은 관심을 갖게 된 것은 부강한 나라 부유한 국민의 토대가 농업에 있고, 농업은 토지 문제부터 해결해야 발전할 수 있다고 보았기 때문이다. 즉 당시의 지주적 토지제도를 개혁하지 않는 한, 수탈과 빈곤문제는 해결되지 않는다고 보았던 것이다. 토지는 그 시대의 기본적 생산수단이었으며, 따라서 조선 봉건사회의 중요한 모순과 질곡이 모두 토지·농민 문제에 집중되고 있었기 때문에 그는 정당하게도 이 문제 해결에 결정적 의의를 부여하고 있었던 것이다. 그리하여 정약용은 궁극적으로는 중앙집권적 봉건국가의 기능을 약화시키는 지주제도를 폐지하고 백성의 균산이 가능하며 아울러 봉건국가의 기능도 강화시킬 수 있는 토지국유제로 대체할 것을 주장하였다.¹⁹⁾ 여전제는 정약용이 「전론」에서 제시한 바 일체의 사적 토지 소유 제도를 근본적으로 청산할 것을 요구한 토지 개혁안이다. 경자유전의 원칙을 주장하여 일하는 자만으로 구성된 촌락공동체를 설정하였으니 이것이 여이다. 여란 중국 고대 주나

라의 촌락 단위인데 정약용은 평균 30호 안팎의 인호로 형성된 자연부락을 경계로 삼아 이것을 여라 하고, 이를 기본 단위로 3여를 1리, 5리를 1방, 5방을 1읍으로 조직하는 촌락공동체를 구상했다.

“여에는 여장을 둔다. 무릇 한 여의 전지는 그 여의 사람에게 그 일을 함께 하도록 하여 서로 내 것 네 것이 없고 오직 여장의 명령만 들을 뿐이다.”²⁰⁾

여전제의 조직에는 이미 개인에 의한 토지의 사적 소유가 없기 때문에 토지의 검병이나 매매가 없고 토지로 인한 쟁송 따위도 없을 뿐 아니라 토지를 수단으로 자행되는 일체의 착취 현상마저 없어지는 여전제 농민에 의한 토지의 공동소유가 이루어진다. 정약용의 여전론은 사회구성의 기본 원칙을 제시하고 이 원칙을 처음부터 끝까지 관철하는 사회체제의 대안은, 마을 공동체 건설이라는 차원에서 제시한 것이다. 즉 여전제는 새로운 토지제도를 제시하는 형식을 빌어서 기본적인 인간관계, 분업구조, 분배체계, 정치형태를 포괄하는 하나의 새로운 사회체제 대안으로 제시한 것이라고 본다.²¹⁾ 이렇듯 정약용은 유형원이 주장한 균전론과 이익이 주장한 한전론과 구별되는 것으로 오직 농사짓는 사람만이 땅을 갖을 수 있다고 하여 경자유전의 원칙을 자신의 토지 개혁안의 기초로 삼았으며 이것은 왕과 민 사이에 존재하는 특권층, 즉 대토지 소유자를 제거하는 것으로 귀결되었다. 이와 같이 정약용은 여전법의 시행을 통해 첫째, 토지의 집단적 공동 소유로 생산수단에 대한 일체의 사적 소유를 배척하여 지주·소작제도를 근원적으로 지양하려고 했으며, 둘째, 공동경작을 통해 노동의 효용성과 생산력을 높이려고 했으며, 셋째, 노동 투하량에 비례한 생산물 분배로 농민들의 물질적 자극을 이용하여 생산의욕을 높이려고 했으

19) 洪德基, 茶山 丁若鏞의 土地改革思想, 全南大學校出版部, 2001, p.175.

20) 韓國文集總刊281, 與猶堂全書 卷1집, “田論三” 閭置閭長凡一閭之田令一閭之人咸治厥事無此疆爾界唯閭長之命是聽”, 2002, p.233.

21) 최상천, “丁若鏞의 閭田制의 基本原理”, 韓國傳統文化研究, 1995, p.79.

며, 넷째, 국민 모두가 일을 해야 한다는 사상을 주장하여 당시 양반들이 무위도식하며 세월을 보내는 양반들을 지적하고 생산적인 일에 힘써야 한다는 실사구시의 실학사상을 주장하였다. 다섯째, 십일세율을 기준으로 전세를 정액화하려고 했으며, 여섯째, 여전제를 하나의 군병조직으로 활용함으로써 군포법의 폐단을 없애려 하였다.

정약용의 여전제는 결국, 농사 짓는 사람만이 토지를 얻게 하되, 봉건지배층의 토지를 몰수하여 공동 소유하며, 공동 노동, 공동 경작, 공동 분배함으로써 농민의 경제적 평등을 지향하고자 하였다. 즉 여전제는 국가와 농민 사이에 있던 중간 착취자를 제거함으로써 국가 재정은 물론 농민의 생활도 넉넉히 할 수 있는 혁신적인 개혁안이었다. 그러나 봉건적 신분 관계 및 통치 질서를 유지한 위에서 실시하려 하다 보니 봉건지배층이 경제력과 권력을 독점하고 있는 상황 속에서 실현되기 어려운 한계에 직면하게 되어, “경세유표”(1817)의 저술을 통해 꺾였을 때 제시했던 여전제에 대한 생각을 바꾸어 보다 현실수용적인 토지개혁안으로 정전제(井田制)를 제안하였다.

정전제의 내용은 땅을 구획하여 6척이 1보, 1백보가 1무, 1백무가 1부, 3부가 1읍, 3읍을 1정으로 하는 면적을 정하고²²⁾ 전국의 토지를 국유화를 전제로 하여 정자 모양의 정전을 편성하여 그 가운데 9분의 1은 공전을 만들어 조세에 충당하고 나머지는 경작 능력에 따라 농민에게 분배하며 공전을 분배 받은 농민은 공동 경작한다는 것이다.²³⁾

정약용이 주장한 정전제의 목적은 여전제의 균산과는 달리 국가재정과 농업생산력의 증대로 국가의 부를 확보하고 전정을 합리적이며 효율적으로 운영함으로써 농민들에게 가해지는 수탈을 방지하고 아울러 국가의 존립

마저 위태롭게 하는 관리들의 각종 부정을 막는 데 목적을 두고 있다.

정약용은 그가 주장한 구일세법의 실행방법으로서 거의 모든 토지를 획정하여 공전을 매입·설치하고, 사전의 농부들의 노동력을 동원하여 수확되는 공전에서 수확을 토지등급에 따른 정액세의 형식으로 거둬들이는 방식을 제기했다. 이러한 제도는 당시의 심각한 전정 문란을 해결할 수 있는 하나의 방안이 될 수 있고 이러한 주장은 결국 부국강병으로 가는 길이라 생각했다.

2. Henry George의 토지사상

헨리 조지는 뉴욕에서 기자로 일하면서 부유층이 벌이는 사치와 비참한 뒷골목의 극빈이 공존하는 것을 보면서 이러한 모순을 푸는 것을 자신의 소명이라 생각했다. 헨리 조지는 이러한 문제를 풀기 위하여 생산력과 기술이 진보하고 부의 생산이 비약적으로 발전하는 데도 불구하고 왜 빈곤은 여전히 존재하는가? 하는 문제 의식에서 출발하여 이러한 문제를 해결하고자 출판한 책이 “진보와 빈곤”(비봉출판사)이다.

헨리 조지는 이 책에서 임금과 이자 간의 관계에 대해서도 ‘자본이 재생산 형태로 사용될 때 그 자본이 가지는 평균적인 증가력에 의해 결정된다. 지대가 상승하면 이자는 임금의 하락과 더불어 하락한다. 결국 이자는 경작의 한계에 의해 결정된다.’²⁴⁾ 고 주장했다.

물질적 진보가 이루어져도 임금과 이자가 증가하지 않는 곳은 많지만 물질적 진보에 예외 없이 동반하는 현상이자 특징은 지대의 증가, 즉 토지가치의 상승이다. 지대의 증가는 임금과 이자가 오르지 않는 이유를 설명해 준다. 지주에게 이익이 돌아가는 원인은 노동자와 자본가에게 이익이 돌아가지 않는 원인과

22) 韓國文集總刊285, 與猶堂全書, 第五集 經世遺表 卷五, 三, “六尺爲步步百爲畝畝百爲夫夫三爲屋屋三爲井”, 2002, p.84.

23) 韓國文集總刊285, 與猶堂全書, 第五集 經世遺表 卷五, 三, “井田者九一之模楷也……以八治一輸之公吾將用之”, 2002, p.84.

24) 헨리 조지/김윤상 역, 진보와 빈곤, 비봉출판사, 2002, p.194.

같다. 임금이 이자가 오래된 나라에서보다 신생국에서 더 높은 것은 표준적인 경제학자가 말하는 것과는 달리, 자연이 노동과 자본의 투입에 대해 더 많은 대가를 주기 때문이 아니라 토지가 싸기 때문이다. 자연이 주는 대가 중에서 지대가 차지하는 비율이 더 작으므로 노동과 자본에 더 큰 몫이 돌아가게 된다는 것이다. 임금과 이자로 갈 수 있는 부분은 총생산물이 아니라 지대를 취하고 난 후의 순생산물이다. 그러므로 어느 곳에서는 임금을과 이자율은 노동의 생산성에 의해서가 아니라 토지의 가치에 의해 정해진다. 토지가치가 상대적으로 낮은 곳에서는 임금과 이자가 상대적으로 높고, 토지가치가 상대적으로 높은 곳에서는 임금과 이자가 상대적으로 낮다. 모든 노동이 직접 토지에 투입되고 모든 임금이 그 생산물로 지불되는 단순한 생산단계를 벗어나지 않은 시기에는 토지 소유자가 큰 몫을 차지하면 노동자는 작은 몫으로 살아갈 수밖에 없으며 토지의 가치는 노동에 의해 창출된 부를 차지할 수 있도록 하는 토지 소유권의 힘에 달려 있으며, 토지 가치의 증가는 언제나 노동의 가치를 희생시킴으로써 이루어지며 생산력이 증가한다고 해서 임금이 증가하는 것이 아니며 토지 가치가 증가하는 것이라는 주장이다.

문명국가에서 반복적으로 발생하는 산업불황의 근본 원인은 물론 다른 원인도 있지만 주원인은 토지 가치의 투기적 상승으로 인해 노동과 자본의 소득이 깎이고 생산이 제약된다. 토지 투기가 반복적 산업 불황의 주원인으로 토지 가치의 투기적 상승이 경작 내지 생산의 한계를 그 정상적인 위치 밖으로 밀어내는 경향이 있으며 이 때 노동과 자본은 더 적은 대가로 만족하거나 생산을 중단할 수밖에 없고 노동이 생존하고 자본이 유지되기 위해서는 일정 수준의 대가가 필요하기 때문에 생산 중단은 자기방어를 위해서도 불가피하다는 것이다. 인구가 증가하고 기술이 아무리

발달해도 토지 가치는 미래에도 계속해서 상승할 것으로 기대되며 이 때 토지 가치는 현재의 생산조건 하에서 노동과 자본에 대한 통상의 대가를 지불할 수 없을 정도로 상승하고 이러한 원인으로 생산중단이 시작되고 불황이 시작된다는 것이다.

부가 증가하는 데도 빈곤이 심화되고, 생산력이 커지는데도 임금이 억제되는 이유는 모든 부의 근원이자 모든 노동의 터전인 토지가 독점되어 있기 때문이며 이러한 현대 문명에서 명백히 나타나고 있는 부정의하고 불평등한 부의 분배에 대한 해결책은 토지를 공동소유로 해야 한다는 것이다. 그래서 헨리 조지는 토지사용제를 반대한다.

‘토지사용제를 인정하는 한 우리가 자랑하는 자유는 필연적으로 노예제도로 연결된다. 토지사용제가 철폐되기 전에는 미국 독립선언서나 노예해방법은 아무 소용이 없다. 한 사람이 다른 사람들이 생활해야 하는 토지를 배타적으로 소유하면 노예 상태가 될 것이고 물질적 진보가 진행될수록 그 정도가 반드시 진행된다.’²⁵⁾고 하여 토지사용제에 대하여 거듭 반대를 하고 있다.

그러면 토지사용제를 철폐하기 위해서는 어떠한 방법이 있는가? 헨리 조지는 사유 토지의 매수도 환수도 아니며, 매수는 정의롭지 못한 방법이고 환수는 지나친 방법이라고 한다. 현재 토지를 보유하고 있는 사람은 그대로 토지를 가지게 된다. 각자 보유하는 토지를 지금처럼 자기 땅이라고 불러도 좋다. 토지 매매도 허용하고 유증, 상속도 하도록 한다. 알맹이만 얻으면 껍질은 지주에게 주어도 좋다. 토지를 환수할 필요는 없고 단지 지대만 환수하면 되며 지대를 모두 조세로 환수하고 토지 가치 이외의 대상에 부과하는 모든 조세를 철폐하자고 하였다. 헨리 조지는 현대 정부가 수입을 얻기 위해 부과하는 대부분의 조세는 정도의 차이는 있으나 모두 생산 억제

25) 헨리 조지/김윤상 역, 진보와 빈곤, 비봉출판사, 2002, p.344.

의 효과가 있기 때문에 절대로 부과해서는 안 되며 토지는 독점적이기 때문에 토지에만 세금을 부과하여야 한다고 하였다. 이러한 당위성으로 헨리 조지는 토지 가치는 어떠한 경우에도 토지 소유자 개인에 의해서가 아니라 사회의 성장에 의해서 창출되므로 토지 가치를 전부 징수하더라도 토지 개량에의 유인이 절대로 줄지 않으며 부의 생산이 조금도 감소하지 않는다고 하였다. 이러한 헨리 조지가 주장한 단일세는 께네(Francois Quesnay, 1694~1774)의 주장으로서 미라보(Victor R. Mirabeau)는 글자의 발명이나 화폐의 발명과 같은 효용을 지닌 발견이라고 하였다.

따라서 헨리 조지의 토지사상의 핵심은 토지 불로소득을 환수하자는 것이다. 헨리 조지는 경제적 분석을 통해 당시 미국이 급속히 진보하는 데도 불구하고 빈곤이 만연한 것은 지대의 증대로 인하여 임금과 이윤을 잠식하기 때문이라고 하였다. 헨리 조지는 빈곤을 타파하기 위하여 토지공유제를 주장하고 토지 공유제를 실현하기 위하여 지대조세제(land value tax)를 제안하였는데 지대조세제는 지대를 모두 조세로 징수하는 세금 제도인 것이다. 그의 지대조세제의 특징은 토지 소유자는 토지 가치 수익권을 상실하는 토지 가치 환수와 토지 소유자는 매년 임대가치로 지대를 징수하는 토지 가치 공유화 및 정부는 지대세 수입만큼 다른 조세를 징수하지 않는 토지단일세로의 특징을 갖고 있다. 이러한 그의 지대조세제는 토지 투기를 원천봉쇄하고 공동재산의 공동 사용이라는 공평 과세로서 평등성과 일반 조세를 징수하지 않음으로 생산성의 향상을 가져올 수 있으나 부작용으로는 첫째, 건물이 있는 경우와 나대지인 경우 지가를 정하기가 매우 어렵고, 둘째, 실현되지 않은 지가에 과세를 하여 토지 소유자에게 큰 부담을 줄 수 있고, 셋째, 건물 소유자가 토지 소유자에게 세金的 전가 문제가 따르고,

넷째, 토지 소유기간 동안 세금 회피 목적으로 토지를 사용하지 않고 방치하여 토지 최유효 이용에 방해가 되며, 다섯째, 지대 이자와 지대에 대한 논의의 정확성 결여로 지대에 대한 완전한 징수가 불가능하다는 것이다.

헨리 조지의 주장 근거에는 토지는 원래부터 소유권의 대상이 될 수 없다는 사상이 깔려 있다. 토지사용제의 역사를 살펴보면 공통적으로 다음과 같은 과정을 통해 토지 소유권이 확립된다. 첫째로, 소수 권력자 내지 군부로의 권력 집중, 이들은 전쟁을 통해 권력을 획득하고 공동의 토지를 독점할 수 있었다. 둘째, 정복의 결과, 피정복민은 농노의 상태로 전락하였고, 토지는 정복자들에게 나누어 가졌다. 셋째로 성직자 계층 및 전문법률가라는 계층의 분화와 영향력, 이들은 토지에 대한 공동의 권리 대신 배타적 권리를 확립함으로써 이익을 취했다. 한번 불평등이 형성되면 인력의 법칙에 의해 더 큰 불평등으로 나아가기 마련이다. 따라서 역사적으로나 윤리적으로나 토지사용제는 강탈에 의해 생겼다. 그러면 소유권의 올바른 근거는 일차적으로 인간의 자기 자신에 대한, 자기 힘의 사용에 대한, 그리고 자기 노력의 결실을 향유할 권리가 아니겠는가?²⁶⁾ 하여 그의 지대조세제의 사상적 배경을 삼고 있다. 리카도의 차액지대설을 원용한 조지의 지대 이론에 의하면, 토지 소유자가 향유하는 지대 수입은 그가 생산에 기여했기 때문에 얻는 것이 아니라, 다른 토지보다 생산성이 높은 토지를 독점하기 때문에 얻는 것이다. 그 토지 소유자는 그러한 토지를 창조하는 데 아무런 역할도 하지 못했으므로 단지 선점 했다는 이유로 지대 수입을 독점한다는 것은 불공평한 것이다. 조지의 지대 이론에서 얻을 수 있는 또 하나의 함의는 지대 소득은 인구가 증가하고 기술이 발전할수록 더욱 커지는 경향이 있다는 것이다.²⁷⁾ 이렇듯이 무상으로 공여한 토지를 독

26) 헨리 조지/김윤상 역, 진보와 빈곤, 비봉출판사, 2002, p.320.

27) 윤용만 · 서종국 · 손광락 · 정건섭 · 조전혁 · 한동근, 土地와 住宅의 不平等, 해남, 1999, p.65.

점하여 점점 빈부의 격차가 커지기 때문에 지대 수입을 모두 환수해야 한다는 사상이다.

헨리 조지의 사상은 모든 나라의 토지는 그 나라 온 국민의 공동 재산입니다. 토지를 만드신 진짜 주인이신 창조주께서 모든 국민에게 하사하셨기 때문입니다.²⁸⁾라는 그의 말을 통하여 기독교적인 세계관과 '토지라는 용어는 모든 자연의 물질, 힘, 기회를 포괄한다. 따라서 자연에 의해 무상으로 주어진 것은 자본으로 분류될 수 없다.'²⁹⁾고 한 그의 말에서 그는 자연법 사상에 근원을 두고 있다고 하겠다.

헨리 조지의 영향으로 손문은 삼민주의를 통하여 '경자유전'의 원칙과 '지권의 평균화'를 선언한 이래로 중국정부는 토지개혁을 위하여 전력을 기울여 왔다.³⁰⁾ 우리나라에서는 1988년대 부동산 값 폭등을 막기 위해 선보인 토지공개념의 뼈대인 토지초과이득세, 택지 소유 상한제, 개발부담금제가 위헌 판결로 인하여 2004년 이후 없어지게 되었으나 이것 역시 헨리 조지의 영향으로 입법화되었다고 할 수 있다.

IV. 다산 정약옹과 Henry George 토지사상의 비교

1. 공통점

정약옹은 헨리 조지에 비하여 70여 년 앞서 태어났으며 18세기 말, 19세기 초의 우리나라의 사회 형편은 봉건사회의 모순이 첨예화되어 농민들의 생활이 극도로 피폐한 시기이고, 헨리 조지가 활동한 시기는 농업의 기계화와 1845년 아일랜드인의 대규모의 유

입과 남북전쟁으로 어수선하고 빈부의 격차를 확대한 시기이다. 정약옹의 토지사상은 사적 토지 소유를 배척하여 지주·소작제도의 지대 착취의 청산을 달성하기 위한 토지 개혁안으로 국민의 빈부격차가 토지 소유의 불균형에 있다고 보고 토지국유제를 전제로 하여 재산을 균등히 하여 다 같이 잘 살게 하기 위함에 있다. 헨리 조지 또한 모든 인간은 창조주로부터 생명, 자유, 행복을 추구할 권리를 평등하게 받고 태어났는데 사람이 생활하는 유일한 터전인 토지에 대한 평등권이 부정되면 이들 권리는 부정된다고 생각하여 토지공유제를 주장한다. 부가 증가하는 데도 빈곤이 심화되고 생산력이 커지는 데도 임금이 억제되는 이유는 모든 부의 근원이자 모든 노동의 터전인 토지가 독점되어 있기 때문이며, 이러한 현대 문명에서 명백히 나타나고 있는 부정의하고 불평등한 부의 분배에 대한 해결책은 토지를 공동 소유로 해야 한다는 것이다. 따라서 두 사람의 토지 개혁안의 공통점은 불평등한 빈부격차를 해소하기 위한 개혁안이다.

2. 차이점

정약옹은 토지사상의 기원을 왕토사상에 두고 있으며 헨리 조지는 기독교적 토지관 및 자연법사상에 그의 사상의 연원을 두고 있다. 또한 당시 사회의 문제점을 해결하기 위한 방법으로 정약옹은 여전제라는 토지정책을 시행하여 생산수단인 토지를 직접 농사일에 종사한 농민에게만 지급하여 공동 경작과 공동 분배하는 방안을 제시하였다. 농지는 오직 농사 짓는 사람만이 땅을 갓을 수 있도록 하여 경자유전의 원칙으로서 그의 토지 소유관을 밝히고 있다. 그리고 정전제라는 토지정책을 시행하여 전지를 9구획으로 나누어서 8호의 농가에게 각 1구씩의 사전을 부여하고, 1구는 공전

28) 송기보, "헨리조지의 사상과 지대조세제의 경제적 함의", 인천대학교 박사학위논문, 2010, p.58.

29) 헨리 조지/김윤상 역, 진보와 빈곤, 비봉출판사, 2002, p.37.

30) 한국발전문제연구소, 토지공개념, 다사로, 1989, p.97.

으로 하여 공동 경작하여 국가에 조세로 바치는 토지제도를 주장하였다. 따라서 정약용 토지 사상의 큰 원칙은 민전을 관전으로 회수하는 것으로 결국 토지 국유를 바탕으로 귀결된다.

이에 반해 헨리 조지는 미국에서 경기가 나빠지고 임금이 떨어지고 빈곤이 더 심화된 현상은 토지사유제로 인한 것이라고 보았다. 그러면 토지사유제를 철폐하기 위하여 어떻게 하여야 하는가? 헨리 조지는 사유 토지의 매수도 환수도 아니며, 매수는 정의롭지 못한 방법이고 환수는 지나친 방법이라 하였다. 현재 토지를 보유하고 있는 사람은 그대로 토지를 가지게 된다. 토지 매매도 허용하고 유증, 상속도 하도록 한다. 토지를 환수할 필요는 없고 단지 지대만 환수하면 되며 지대를 모두 조세로 환수하고 토지 가치 이외의 대상에 부과하는 모든 조세를 철폐하자고 하였다. 결국 무상으로 공여한 토지를 독점하여 점점 빈부의 격차가 커지기 때문에 지대 수입을 모두 환수해야 한다는 것이 헨리 조지의 사상이다.

〈표 1〉 정약용과 헨리 조지 사상의 차이점

공통점	차이점	
	정약용	헨리 조지
빈부격차의 해소	토지의 국유화	토지의 공유화
	토지사상의 기원: 왕토사상	토지사상의 기원: 기독교적 토지관 및 자연법 사상
	경자유전의 원칙	토지 소유는 자유
	10분의 1세울 9분의 1세울	지대 수입을 모두 세금으로 환수(지대조세제)

V. 결 론

1. 연구의 결과 및 요약

정약용은 가림주구가 심한 18세기말에 경제치용의 학문으로서 토지 개혁 사상인 여전제와 정전제를 주장하였고, 그가 주장한 경자유전의 원칙은 대한민국 헌법 121조 1항에

서 ‘국가는 농지에 관하여 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며, 농지의 소작제도는 금지된다’고 명시하여 정약용의 이상이 다소나마 실현되었다고 할 수 있다. 또한 정전제는 왕토사상에 그 연원을 둔 사상으로 토지는 국가 소유이고 공전의 마련은 현재 시행하고 있는 공공토지의 비축사업과 그 성격이 비슷하다고 할 수 있다. 그러나 정약용의 토지사상은 토지 사유화에 대하여 비판한 사상으로 농사짓는 사람에게만 정전제에 따른 토지 분배를 주장하지만 기존 사유지를 어떻게 환수할 것인지, 그리고 환수를 통한 토지 재분배는 어떻게 할 것인지에 대한 구체적인 실현 방안을 제시하지 못하고 있다.

헨리 조지는 진보와 빈곤이 동시에 나타나는 원인에 대하여, 생산에 아무런 기여도 하지 않는 지주가 토지의 가치를 독점하는 토지 사유제에 있다고 보았으며 토지 공유는 분배의 불평등을 없애고, 평등한 분배는 자유와 정의 평등에 합치된다고 하였다. 그러나 헨리 조지가 주장하는 대로 지대조세제를 통해 강제 몰수 과정을 거치지 않고도 결국 토지가 국유화가 된다면 토지의 가격은 결국 0이 되기 때문에 토지 시장에서 가격이 담담해 은 역할이 없어지는 것이다. 따라서 토지를 사적으로 소유할 하등의 이유가 없어지고 개인은 국가에 대하여 토지를 수용해 주기를 요청할 것이며 건물은 감가상각으로 인하여 결국 0에 수렴하고 국가는 세금의 객체가 없어지며 은행은 모두 파산을 할 것이다. 헨리 조지는 토지를 창조주와 자연법에서 찾았기에 토지의 사유화를 부정하였으며 토지에는 주인이 없는 것이며 따라서 토지 소유자의 역할이 없는 것이다. 토지의 최유효 이용이 없는 것으로 토지의 이용은 필연적으로 효율성 있는 토지의 이용이 될 수 없으며 100%지대의 환수는 백성들의 삶의 기반을 없애는 것으로 전 세계가 하나의 정책을 실시하지 않는 한 이런 제도는 불가능할 것이다. 역사를 보면 사회주의가 그 위세를 떨친 적도 있지만 자본주의의 우월성

은 20세기 후반 동구권 붕괴의 역사가 증명하고 있다.

토지의 사회주의 공유제를 실시하고 있는 중국에서도 2004년 3월, 제10기 전국 인민대표 대회 2차 회의에서는 “국민의 합법적 사유재산은 침해받지 않는다”는 규정이 삽입된 헌법 수정안이 통과되었고, 2007년 3월16일 제10기 전국 인민 대표 대회 제5차 회의에서 물권법이 통과되어 시장경제로의 변화를 꾀하고 있다.³¹⁾ 중국은 토지사용권의 유상 매각을 인정 하는 바³²⁾ 정약옹이나 헨리 조지와도 다름을 알 수 있다.

2. 연구의 한계 및 시사점

본 연구에서는 다른 나라에 비하여 부동산 비중이 유독 높은 우리 가계 자산분포와 관련하여 토지 사유화의 문제를 비판하고 토지 편중 문제를 해결하기 위하여 노력한 우리나라의 정약옹과 헨리 조지의 개혁안을 비교하여 살펴보았다. 그러나 토지연구에 관하여 헨리 조지나 정약옹도 이상적인 모델을 제시하였지만 현실과 동떨어진 제도와 인간본성에 반하는 제도로 성립되기 어려웠다.

이후에도 많은 경제학자들과 정책 입안자들 및 국민들이 토지에 관하여 효율성과 형평성에 관하여 고민해 왔으나 제도 구조에 대해 무엇이 좋고 무엇이 나쁜지에 대한 가치 판단에 관하여서는 서로 다른 의견을 가진 서로 다른 집단이 존재하고 기득권자들이 이익을 포기하지 않으려고 하다 보니 문제 해결이 어렵다. 토지문제는 사회적·경제적·정책적 삼각구조에 맞물려서 상이한 이해관계가 있고 다양한 관점에서 패러다임을 제시하고 토지를 일반 생산물과 마찬가지로 절대적이며 배타적으로 소유할 수 있는 물건이 아니며 토지라는

재화의 특수성과 토지사용제의 폐단을 감안할 때 토지는 절대적·배타적으로 소유할 수 없다는 것을 국민전체가 인식하고 자본주의에 맞는 토지공개념을 도입해야 할 것이다. 즉 토지는 필수적인 자원이므로 국민 모두의 복지향상과 사회정의의 실현을 위해서는 토지에 관한 사익보다 공익이 우선하여 토지공개념 확대 도입의 긍정적 측면이 강조되는 필연이 존재함을 알 수 있다.³³⁾

그런 의미에서 보더라도 2009년 제정된 공공토지의 비축에 관한 법률에 의하여 토지은행이 비축하는 토지는 2012년 8월말 현재 면적기준으로 23.8%로 크게 낮고³⁴⁾ 2011년 국토교통부 통계에 따르면 국유지는 23.7%인데 일본의 38.6%에 비하여도 낮아 토지비축을 계속하여야 할 것이다. 물론 토지 비축에 있어서도 대상 토지를 어떤 방법으로 매수할 것인지 재원조달은 어떻게 마련할 것인지, 매입기간, 재정배분, 부가가치 창출할 수 있는 다양한 방안, 중앙정부와 지방정부 간의 긴밀한 협조와 병행으로 토지비축 시스템 등 토지비축 본래 목적을 효율적으로 달성하기 위한 구체적 실천 방안들이 논의되어야 할 것이다. 한편 정책 당국은 과감한 사유제의 보장으로 토지의 최유효 이용을 촉진하는 중도적인 역할, 또한 요구된다고 하겠다.

본 연구는 정약옹과 헨리 조지의 토지사상을 소개하고 그들 사상의 공통점과 차이점을 통해 그 당시 시대적 상황 속에서 치유 방안으로 나온 토지사상에 대한 역사적 통찰력을 갖고, 앞으로의 토지정책 입안에 도움이 되게 하는데 그 의의가 있다. 두 사상에 대한 비교 연구는 본 연구에서 처음으로 시도된 것으로, 정약옹과 헨리 조지 사상의 깊이 있는 이론적 또는 실증적 분석은 이루어지지 않았다는 한계를 가지고 있다.

31) 박인성·조성찬, 중국의 토지개혁의 경험, 한울, 2011, p.354.

32) 박성식·차이닝, “중국과 한국의 토지제도 및 토지평가 특성비교”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2012, 제48집, p.222.

33) 이창석, 부동산학개론, 형설출판사, 2011, p.770.

34) 김미숙·윤정란·박상학·이기호, “토지비축사업의 효과 분석”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2013, 제54집, p.288.

參考文獻

- 강만길 · 이동환 · 김영호, 한국의 실학사상, 삼성출판사, 1992.
- 김상홍, 다산학연구, 계명문화사, 1990.
- 김성은, “토지공개념의 이념적 기초로서의 성서의 토지사상에 관한연구”, 연세대학교 석사학위논문, 2008.
- 김양식, 근대 권력과 토지, 도서출판 해남, 2000.
- 김용민, “부동산공개념에 관한 논의”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2011, 제46집.
- 김용민, “역대 대통령시대의 부동산법의 특징”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2011, 제47집.
- 김용섭, 조선후기 농업사 연구, 일조각, 1970.
- 대덕천, 토지와 경제정의, 홍성사, 2003.
- 박성식 · 차이닝, “중국과 한국의 토지제도 및 토지평가 특성 비교”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2012, 제48집.
- 박시형, 조선 토지 제도사, 신서원, 1994.
- 박찬승, 丁若鏞의 井田制論 考察-經世遺表 <田制>를 중심으로, 歷史學報, 역사학회, 1986, 제110집.
- 변태섭, 한국사통론, 삼영사, 1988.
- 손성태 · 이성근, “토지이용규제의 합리적 운영방안에 관한 연구”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2006, 제26집.
- 송기보, “헨리 조지의 사상과 지대조세제의 경제적 함의”, 인천대학교 박사학위논문, 2010.
- 송주영, 한국실학사상대요, 박영사, 1979.
- 오인철, “지대이론과 토지이용에 대한 이론적 고찰”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2009, 제37집.
- 윤용만·서종국·손광락·정건섭·조전혁·한동근, 토지와 주택의 불평등, 해남, 1999.
- 윤황지, “토지소유권의 사회적 개념과 역사적 배경”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2003, 제21집.
- 이기백, 한국사신론, 일조각, 1981.
- 이상신, “주택을 중심으로 한 현 정부의 부동산 정책 평가와 차기 정부의 과제”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2012, 제51집.
- 이원준, 부동산학원론, 박영사, 1991.
- 이을호, 다산경학사상연구, 서울: 을유문화사, 1986.
- 이을호, 다산학의 이해, 현암사, 1975.
- 이을호, 정다산의 생애와 사상, 박영사, 1979.
- 이창석, “토지소유권사상의 이론적 접근”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2007, 제30집.
- 이창석, 부동산철학, 형설출판사, 2010.
- 이창석 · 윤정득, “부동산 행복론의 이론적 접근”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2011, 제45집.
- 임용진, “정다산의 토지경제사상에 관한 연구” 중앙대학교, 2004.
- 장승구, 정약용과 실천의 철학, 서광사, 2001.
- 조제영, “토지조사사업에 관한 법적 고찰”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2009, 제36집.
- 표점 영인 한국문집총간, 민족문화추진회, 2002.
- 홍덕기, “다산 정약용의 토지개혁사상 연구-여전론을 중심으로”, 전남대학교 박사학위논문, 1990.
- 헨리 조지/김윤상 역, 진보와 빈곤, 비봉출판사, 2002.