

# 헨리 조지의 빈곤의 원인과 대책에 대한 비판적 고찰

이 재 율\*

토지가치세로 유명한 헨리 조지의 경제사상은 여러 측면에서 논의될 수 있으나, 그의 가장 중요한 관심사는 빈곤의 원인분석과 대책제시이다. 그는 19세기 후반 미국의 빈곤원인이 진보과정에서 지대의 크기가 증가한 때문이라고 주장하였다. 그리고 그는 토지는 천부적인 것이므로 사유화되어서는 안 된다는 규범적인 주장을 하였다. 그 결과 그는 지대의 100%를 세금으로 흡수하는 토지가치세를 주장하고, 이 조세제도가 빈곤을 해결할 뿐 아니라 장기적인 성장에도 커다란 기여를 한다고 하였다. 그러나 본 연구는 조지의 원인분석과 대안제시 양자 모두에 큰 오류와 과장이 있음을 보이고자 하는 것이다.

리카도 지대론을 분석틀로 한 조지의 분배론은 많은 오류가 있어서 지대분배율의 증가는, 이론적으로 입증되지 않을 뿐 아니라 실증적으로 잘못된 주장임이 밝혀졌다. 그리고 지대의 크기는 조지의 예상보다 너무 적어서 지대의 100%를 조세로 징수하고 다른 조세를 그만큼 삭감하더라도 재분배효과와 생산효과는 매우 미미하다. 규범적으로 보면, 토지의 공유가 자연적 정의임을 인정하더라도 법과 관습에 따라 정당한 절차에 의해 이전되어 온 현재의 토지소유권을 장물취득으로 보는 조지의 정의관에는 많은 문제가 있다. 현재의 토지소유권을 존중하는 방향으로 자연적 정의가 회복되는 방법을 선택해야 할 것이다.

핵심주제어: 토지가치세, 임금기금설, 인구론, 리카도 지대론, 노동재산권론  
경제학문헌목록 주제분류: B3

## I. 서 론

헨리 조지는 19세기 중반에 태어나 그 세기 말에 사망한(1839~1897) 미국의 경제학자이자 사회철학자이다. 그는 몸소 처절한 빈곤을 경험하고 그것을 목도한 사람으로서 빈곤의 원인을 분석하고 대책을 제시하는 데 후반의 생애를 바

\* 계명대학교 경제통상대학 경제학과 교수, E-mail: jrl289@kmu.ac.kr 익명의 두 심사위원의 논평에 감사드린다.

논문투고일: 2005. 5. 1 수정일: 2005. 5. 30 게재확정일: 2005. 6. 7

쳤다. 조지가 목격하고 그것의 해결을 필생의 목표로 삼았던 19세기 미국 사회의 빈곤은 어느 정도였을까? 미국의 통계자료에 따르면, 1900년 미국의 1인당 GDP는 6,470달러(1998년 달러가치 기준)로 추정된다(Stiglitz and Walsh, 2002, p. 570). 조지가 험겨운 삶을 시작한 1860년경의 1인당 GDP는 그 절반인 3,200달러 정도였을 것이다.<sup>1)</sup> 지금의 레바논, 말레이시아, 파나마, 남아공, 베네수엘라 수준 정도였다. 말레이시아의 빈곤율은 15.5%, 파나마의 경우에는 37.3%, 베네수엘라의 경우에는 31.3% 정도이다.<sup>2)</sup> 19세기 미국의 빈곤율도 매우 높았을 것이다.<sup>3)</sup> 이러한 상황에 비추어 조지가 빈곤의 원인을 찾기에 심혈을 기울인 정황을 이해할 수 있다.

그의 저서와 활동은 상당한 영향을 미쳤고, 오늘날에도 그의 사상에 동의하여 그것을 실현하려는 조지스트들이 비록 숫자는 많지 않지만 면면히 이어지고 있다. 조지스트 가운데에는 조지의 사상을 대부분 계승하는 정통파와, 조지의 사상에 오류가 있음을 인정하며 그의 처방인 토지가치세도 부분적으로 도입하려는 온건파 조지스트가 있다.<sup>4)</sup> 토지가치세를 옹호하는 이유도 학자들에 따라 다르다. 빈곤문제의 진정한 해결방안, 경기변동의 방지수단, 토지투기의 방지수단, 자연적 정의실현의 수단, 가장 효율적인 조세, 불로소득 방지의 수단 등등이 토지가치세 옹호의 근거가 되고 있다.

조지의 경제사상에는 여러 가지 면에서 수긍할 부분들이 있다고 생각된다. 그렇지만 약 100년 전에 나온, 그리고 여러 면에서 우리와는 다른 조건에서 나온 사상을 진지한 검토 없이 수용한다면 커다란 어리석음을 범하는 일이 될 것이다. 모든 사상가는 시간과 공간의 제약하에 있으며, 그 시대의 지적인 틀 안에서 현상을 인식할 수밖에 없는 한계성을 지닌다. 그러므로 어떤 사상가도 무비판적·맹목적으로 수용되어서는 안 된다. 조지는 맬서스의 인구론을 비판하면서 다음과 같이 말했다. “이런 이론이 널리 인정된다는 점은 인간이 어떤 이론을 전제함으로써 맹목적이 될 경우에 그로 인해 얼마나 사실을 무시하게 되는지를 보여 주는 것으로서 사상사에서 매우 현저한 예이기 때문이다”(조지, p. 134). 조지의 사상을 비판적 검토 없이 전제하는 것은 그가 혹독하게 비판한 바로 그 태도이다. 조지 사상의 실증이론적 문제점에 대해서는 당대에 대경제학자 마셜

1) 1870년경의 평균 1인당 소득의 증가율이 1.8% 정도였으므로 그렇게 계산될 수 있다.

2) *World Development Report 2000/2001* 참조.

3) Plotnick 등은 20세기 초 미국의 빈곤율을 60~70%로 추정한다.

4) 정통파 조지스트로 분류되는 학자는 Fred Harrison, Mason Gaffney, Kris Feder, Nicolaus Tideman 등이 있고, 온건파 조지스트로는 Steven Cord가 있다. 전강수(2002) 참조.

(Alfred Marshall)에 의해서<sup>5)</sup> 비판되었음에도 불구하고 여전히 조야한 조지의 이론을 고집하는 경우가 아직 많은 것으로 보인다.

조지의 경제사상 핵심을 요약하면 다음과 같다. ① 진보(경제성장)가 빈곤을 해소하지 못하고 오히려 악화시키는 경향도 있다. ② 진보가 빈곤을 해소하지 못하는 원인은 진보의 결과로 지대분배율이 증가함에 있다. 즉, 진보의 과실을 지주들이 대부분 차지하여 임금이 상승하지 못한다는 것이다. ③ 빈곤의 해결책은 지대를 모두 조세로 징수하여 공유하는 토지가치세이다. 조지의 직접적인 관심은 빈곤의 원인과 대책이었다. 그는 이 주제에 대해 논의하는 과정에서 여러 가지 관련문제를 언급하였다. 조지를 경기변동론이나 토지관련 세제, 조세정의론 등 특정 분야의 관점에서 논의할 수 있으나 이 연구에서는 조지의 최대관심사인 빈곤의 관점에서 조지의 사상을 검토하고자 한다.

우선 실증적인 면에서 조지의 주장을 간단히 검토해 보자. 조지가 직접적인 대상으로 하였던 미국에서 현재의 빈곤율은 OECD 국가들 가운데에는 높은 수준이지만, 많은 저개발국들보다는 아주 낮다. 그리고 미국의 빈곤율은 조지 시대 이후 계속 낮아져 왔다.<sup>6)</sup> 이 사실은 첫 번째 명제와 일치하지 않는다. 미국의 경제성장은 빈곤을 현저하게 감소시켰고, 다른 선진국의 경우도 마찬가지다. 둘째로, 저임금의 원인이 지대 때문이라는 주장이 성립하려면 총소득 가운데 지대의 비중이 크고 그 비율이 계속 증가한다는 조지의 주장이 사실과 부합하여야 한다. 그러나 미국의 지대총액이 GDP에서 차지하는 비중은 매우 미미하다. 조지의 주장대로라면 계속 지대의 비중이 증가했을 것임에도 불구하고 아직도 매우 미미한 정도이다. 셋째로, 조지가 제시한 토지가치세는 빈곤해소에 얼마나 도움이 되는가? 이런 미미한 정도밖에 되지 않는 지대를 모두 조세로 징수하고 다른 조세를 그만큼 삭감하는 것이 빈곤해소에 무슨 큰 도움이 될 것인가? 장기적인 성장효과에 의존하여 빈곤감소효과를 주장할 수 있으나 그것은 매우 장기적인 효과이고 불확실하기도 하다.

위의 간단한 예를 보더라도 조지는 당시 미국 빈곤의 원인규명과 대책제시에 있어서 큰 오류를 범한 것이라고 생각된다. 이 연구에서는 조지의 빈곤의 원인규명과 대책제시에 중대한 오류가 있으며, 그는 빈곤의 여러 가지 요인 가운데 하나의 원인을 제시하고 빈곤해소의 여러 방법 가운데 부분적인 한 방안을 제

5) Coase(1969).

6) 20세기 초 미국의 빈곤율은 60~70%였으나 2000년을 전후한 시기의 빈곤율은 10~15%이다. Plotnick *et al.* 참조.

시했을 따름이라는 것을 밝히고자 한다. 헨리 조지는 빈곤의 주요 원인을 비본질적인 데에서 찾았고, 그 대책 또한 매우 지엽적인 데에서 찾았다고 생각된다. 따라서 그의 경제사상은 빈곤문제에 대해서는 적실성이 거의 없다고 본다. 그렇다고 해서 조지의 사상이 토지세제나, 조세제도의 미시적인 조정문제에 대해서도 타당성이 없다는 것은 아니다.

이 논문의 내용은 다음과 같다. 제Ⅱ절에서는 조지가 지적한 빈곤의 원인에 대해 검토하며, 제Ⅲ절에서는 토지가치세의 빈곤해결능력에 대해 고찰한다. 그리고 제Ⅳ절에서는 토지가치세의 정당성 문제를 검토하며, 마지막 제Ⅴ절에서는 연구의 내용을 요약하고 결론을 내린다.

## II. 조지가 지적한 빈곤의 원인에 대한 검토

### 1. 인구론과 임금기금설 비판

조지는 당시 고전학과 경제학이 제시한 빈곤의 원인론인 맬서스 인구론과 임금기금설을 비판하였다. 먼저 인구론을 살펴보면, 인구는 기하급수적으로, 식량은 산술급수적으로 증가하므로 빈곤은 피할 수 없다는 인구론이 당시 정치경제학의 기본 틀로 자리잡게 되었는데, 그 원인을 조지는 다음과 같이 분석하였다.

“그러나 이 이론이 성공한 큰 이유는 그것이 기존 이익을 위협하거나 강자의 이익을 적대시하지 않으며, 오히려 재산의 힘을 휘두르면서 사상의 힘을 지배하는 계층을 위로하고 안심시켜 준다는 데 있다. 일부의 사람이 세상의 좋은 것을 독점할 수 있는 특권이 사라져 가는 시대에 맬서스의 이론은 이 특권을 구조해 주러 나온 것 같이 보인다. 궁핍과 비참의 원인이 정치제도에 있다고 하면 그러한 제도를 취하는 어느 정부도 존속할 수 없을 텐데 맬서스의 이론은 궁핍과 비참을 자연적인 원인에 돌리고 있다. ……현존하는 불평등의 책임이 인간의 제도에 있는 것이 아니라 하나님의 법칙에 있다고 함으로써 불평등을 정당화하려는 의도를 가진 책이다”(헨리 조지, 1997, p. 94).

조지는 우선 맬서스의 인구론이 이데올로기적 편향성을 지닌다고 비판하였다. 지주의 기득권을 옹호하고 잘못된 제도문제를 덮어 주었다는 것이다. 맬서스가 이런 의도를 가졌었는지는 알 수 없으나 결과적으로 그런 효과를 나타낸 점은 인정될 수 있을 것이다. 그렇지만 그것보다 더 중요한 것은 맬서스의 인

구론이 논리적·실증적으로 잘못된 이론인가 하는 점이다.

조지는 당시 인도와 중국, 아일랜드의 빈곤원인을 실증적으로 검토하면서 빈곤의 원인이 과잉인구가 아니라 과도한 소작료와 조세라는 형태의 압제와 수탈이라고 주장하였다. 그는 “이렇게 생겨난 비참한 상황의 원인을 자연법에 돌린다면 무신론을 넘어 독신론에 이르는 길이 아닐까?”(조지, p. 123)라고 하면서 맬서스의 인구론을 비기독교적인 주장이라고 신학적 관점에서도 비판하였다. 조지가 지적한 압제와 수탈이 빈곤의 중요한 원인이라는 점은 보편적으로 인정될 수 있을 것이다. 그러나 인구통계적인 자료가 매우 불완전하기 때문에 과잉인구의 영향이 없었는지는 판단하기 곤란하다. 오히려 브라운(H. P. Brown, 1987)에 따르면 12세기 이후 영국과 서유럽의 실질임금은 인구압력에 의해 대부분 결정되었다고 한다. 12~13세기 영국 인구의 급증은 1인당 생산량을 크게 감소시켰다. 반면, 흑사병으로 인구가 크게 줄자 실질임금은 두드러지게 상승하였다. 이 사실은 지역과 상황에 따라서 인구증가가 빈곤의 원인이 될 수도 있음을 나타내 준다고 보여진다.

실증적인 관점에서 인구론을 비판한 조지는 다음으로 논리적인 관점에서 이를 비판하였다. 그는 인간은 동물과 달리 자신의 필요 이상으로 생산할 능력이 있다고 주장하였다. 조지는 동물과 인간의 차이를 “매가 많으면 닭이 줄어들지만 사람이 많으면 닭이 늘어난다”(조지, p. 126)는 말로 표현하였다. 조지는 수확체감의 법칙을 부정하였다. 그가 수확체감의 법칙을 부정한 근거는 매우 모호한데 그가 제시한 근거는 다음과 같다.

“지구의 인구가 1조 명이 되더라도 인구가 10억 명일 때처럼 용이하게 유지될 수 있다는 점은, 적어도 우리가 아는 한은 물질이 영구적이고 힘도 끝없이 작용한다는 명백한 진리에서 필연적으로 도출된다. 우리는 아무것도 가지지 않은 채 우주에 태어났다. 우리가 떠날 때도 아무것도 가지고 가지 않는다. 인간은 육체만을 본다면 물질이 일시적으로 취하는 한 형태이며 운동이 변화하는 한 방식이다. 물질은 남고 힘은 지속된다. 줄어든 것도 없고 약해진 것도 없다. 이런 관계로 인구에 대한 지구의 한계는 공간의 한계뿐이다”(헨리 조지, 1997, p. 128).

조지는 자연력의 불변성을 근거로 수확체감의 법칙을 부정하였는데, 이것은 경제학적 논리가 아닌 자연철학적 논리 같아 보인다. 그 다음에 조지는 오히려 수확체증의 법칙을 주장하였다. 그는 인구증가율이 높은 영국과 인구가 조밀한 미국 동부지역의 예를 든 후에 “이러한 예를 통해 볼 때 부는 인구가 가장 조

밀한 곳에서 최대가 된다는 사실, 그리고 단위노동에 대한 부의 생산은 인구가 증가할수록 커진다는 사실은 확실하다”(조지, p. 138)고 주장하였다. 그는 수확체증의 논리적 근거로 분업의 확대와 생산과 분배에 있어서의 경제성을 제시하였다.<sup>7)</sup> 그는 기존 인구조밀지역의 부의 우위원인이 부의 축적 때문이라는 주장에 대해서 부의 내구기간이 매우 짧다는 점을 근거로 부정하였다(조지, pp. 141~143). 현대경제학적 관점에서 일정한 생산수단에 노동투입을 증가시키면 초기에 분업의 효과로 인해 수확체증현상이 나타난다는 점을 조지가 발견하였다는 점을 알 수 있다. 그러나 자본량의 증가와 기술진보 없이는 마침내 수확체감현상이 나타난다는 사실을 보지 못하였다. 조지가 분석대상으로 한 당시의 미국에서는 인구증가와 함께 자본량의 증가, 기술진보가 동시에 작용하였기 때문에 평균생산은 지속적으로 증가한 것이 사실이나, 이것이 수확체증을 의미하는 것이라고는 볼 수 없다.

인구론의 중요한 한 부분인 수확체감의 법칙을 부정한 다음 조지는 인구증가율이 기하급수적일 만큼 높을 수 없다는 점을 지적하였다. 그는 생활수준이 높아지고 지성이 발달하면 성적 본능 이외의 다양하고 세련된 욕구가 나타나기 때문에 출산율이 오히려 감소한다고 하였다(조지, pp. 132~133). 조지는 피임법의 발명 이전에 출산율의 저하경향을 지적하였는데, 그 근거는 현대 ‘출산의 미시경제학’에서 지적하는 소득증가에 따른 ‘아이의 순가격’ 상승 때문이 아니라, 욕구의 고도화·세련화 때문이라고 보았다.<sup>8)</sup> 결과적으로 출산율이 감소한 것은 조지의 예측과 같으나 그 원인이 소득증가에 따른 욕구의 고급화 때문이 아니고 오히려 출산의 미시경제학이 지적하는 원인 때문이라고 생각된다. 이것은 서구 문화가 조지의 예측과는 달리 얼마나 관능적으로 되었는가를 보면 알 수 있다.

조지는 19세기 말 미국의 빈곤원인이 과잉인구가 아니라는 점을 주장하였다. 그가 인구론을 비판한 이론적 근거는 취약하였으나 인구증가와 동시에 나타난 생산력의 급격한 증가현상을 정확하게 인식하였다. 그렇다고 해서 인구론이 완전히 폐기된 것은 아니다. 자본축적과 기술진보의 뒷받침을 받지 못한 인구증가는 언제든지 대량빈곤과 기아로 귀결될 수 있는 것이다.<sup>9)</sup>

7) 조지가 주장한 수확체증은 그가 받아들인 리카도 지대론과 사실상 모순된다. 리카도 지대론은 수확체감의 법칙을 전제한다.

8) 출산의 미시경제학에 의하면 소득이 증가하면 아이의 양육비와 교육비, 그리고 부모의 실질소득은 증가하고, 노후봉양은 감소하여 ‘아이의 순가격’이 상승한다고 본다. Todaro (1996) 참조.

9) 세계에서 가장 인구밀도가 높은 방글라데시(2001년 1,025명)의 낮은 1인당 소득수준(2001년 370달러)과 높은 빈곤율(1996년 35.5%)을 참고 바람.

조지는 인구론에 앞서 임금기금설을 먼저 다루었으나 여기에서는 인구론을 먼저 다루었다. 이제 조지의 임금기금설 비판을 살펴보도록 한다.

부의 증가에도 불구하고 빈곤이 계속되는 원인에 대해서 당시 고전학과 경제학은 다음과 같이 대답하였다. “임금은 노동자의 수와 자본의 양(임금기금: 필자) 사이의 비율에 의해 정해지는데, 노동자의 수는 자본이 증가하는 만큼 또는 그 이상으로 증가하기 때문에 임금은 노동자의 생존과 재생산을 가능하게 하는 최저금액으로 낙착되는 경향이 있다고 설명한다. 임금은 자본을 노동자의 수로 나눈 금액이므로 분자가 아무리 증가해도 분모도 따라서 증가하면 그 결과가 커지지 않을 수 있다는 것이다”(조지, p. 18). 이것이 바로 임금기금설이다. 임금기금설은 임금은 저축 가운데 일부가 노동을 고용하는 데 사용되며 이 부분, 즉 임금기금은 일정하다는 명제와, 임금수준이 상승하면 인구가 증가한다는 인구론을 전제하고 있다. 인구론에 대해서는 이미 상술했으므로 임금수준이 과연 임금기금을 노동자수로 나눈 값으로 결정되는가에 대해서 고찰해 본다.

조지는 임금기금설의 핵심에 대해서 다음과 같이 비판하였다. “임금은 자본에서 나오는 것이 아니라 노동에 의해 생산된다”(조지, p. 47). 임금기금설은 과거의 저축인 임금기금에서 임금이 나온다고 보는 데 반해 조지는 현재의 노동생산물에서 임금이 나온다고 주장한 것이다. 사실 임금기금설은 매우 불완전한 이론이었다. 저축 가운데 임금기금이 얼마가 될 것인가를 설명하지 못하였다. 그 이론은 고전학과 말기의 학자인 밀(J. S. Mill)에 의해서 이미 철회되기에 이르렀다.<sup>10)</sup> 고전학과 이론에 임금이론이 결여된 것이 그것의 붕괴에 중요한 요인이 되기도 하였다. 생산기간이 매우 길고 금융제도가 미발전상태이고 생존물자를 다른 곳에서 조달하기 어려운 상황에서는 임금기금설이 거시적인 임금결정이론으로서 의의를 갖는다고 볼 수 있다. 그러나 산업화에 따라 생산기간이 짧아지고 화폐신용제도가 발전하여 임금을 금융기관으로부터 차입할 수 있고 식량 등의 생존물자도 국내외에서 언제 어디서나 조달할 수 있는 상황에서는, 조지가 주장하였듯이 임금은 자본에서 나오는 것이라기보다 노동에 의해 생산된다고 보는 것이 더 정확하다. 조지는 고전학파의 임금기금설이 무너지고 신고전학파의 한계생산력설이 태동하는 시기에 중간매개적 기능을 잘 수행한 것이다.

그런데 조지는 임금기금설이 타당하였던 시기가 있었음을 인정하지 않으려는

10) Ekelund, Jr. and Hebert(1990), pp. 190~193 참조. Mill이 임금기금설을 철회한 데에는 Thornton의 영향이 컸던 것으로 알려져 있다.

듯했다. 그는 “한 나라의 국민은 현재 노동의 생산물에 의해서가 아니라 과거 노동의 생산물에서 생활물자를 공급받는다라는 자명한 사실을 망각한 것은 아닐까?”(조지, p.67)라는 밀의 말을 인용하면서 그 부당함을 지적하였다. 조지는 로빈슨 크루소가 카누를 만든 예를 들었다.

“나무를 찍고 카누를 파내고 마침내 바다 위에 띄우기까지 자신을 유지시켜 줄 충분한 식품을 일을 시작하기 전에 준비했어야 했을까? 전혀 그렇지 않다. 단지 카누를 만들어 바다에 띄우는 일에 시간의 일부를 할애하고 또 식품을 구하는 데 시간의 일부를 할애하면 족했다. 어떤 신세계에 백 명의 사람이 아무런 물자준비도 없이 상륙하여 농사를 짓기 시작했다고 하자. 이 때 농사를 시작하기 전에 한 해 동안 소요되는 물자를 비축해 둘 필요가 있을까? 그렇지 않다. 단지 필요한 것은 물고기, 짐승, 야생열매 등이 풍부하여 백 명 중 일부만으로도 모두의 일용물자를 매일 충분히 조달할 수 있을 것과 현재 식품을 조달하는 사람들이 미래의 보상을 목표로 노력하는 사람들과 식품을 나누는(교환하는) 것이 상호 이익이 된다는 인식 내지 욕구의 상호연관성이 있을 뿐이다”(헨리 조지, 1997, p. 70).

조지는 임금기금설이 타당하지 않다는 논증을 하면서 매우 중요한 가정을 전제한다. 그의 가정대로 크루소가 카누를 만들면서도 식품을 구할 시간이 있을 때에만 사전에 식량준비가 필요 없다. 그러나 카누를 만드는 데 고용된 임금노동자는 식품을 구할 시간이 없다. 이 경우에 고용주는 임금기금을 준비하지 않으면 안 된다. 그리고 신세계에 도착한 사람들의 경우에도 농사를 지으면서 물고기, 짐승, 야생열매를 얻을 수 있을 경우에만 사전에 생존물자 비축이 불필요하다. 그러나 임금노동자는 고용되어 일을 하면서 생존물자를 구하는 것이 불가능하다. 조지는 소비재가 연속적으로 생산되는 경제를 전제하고 있으나, 고전학파는 생산기간이 매우 길어서 생산이 불연속적인 경제를 전제하고 있는 점에서 큰 차이가 있다. 조지는 생산형태의 변화를 정확하게 파악하였다. 다만 조지가 임금기금설이 설득력을 가졌던 시기도 있었다는 점을 인정하지 않는 점에서는 지나친 면이 있다.

조지는 인구론과 임금기금설을 비판함으로써 당시 미국의 빈곤원인이 자본의 부족이나 과잉인구에 있지 않다고 주장하게 되었다. 그는 빈곤의 원인이 분배제도에 있다고 주장하였다. 즉, 지대가 압박하여 저임금을 초래한다는 것이다.



## 2. 저임금의 원인: 지대의 증가

고전학파는 저임금의 원인을 인구론에 따라 인구증가에서 찾았고, 마르크스는 노동가치설에 근거해서 노동력도 하나의 상품이므로 노동력의 재생산비라는 낮은 수준에서 결정된다고 하였다. 조지는 리카도 지대론에 근거해서 저임금의 원인이 지대증가라고 보았다. 조지가 저임금의 원인을 올바르게 찾았는지 검토해 본다.

조지는 리카도 지대론을 수용하여 저임금의 원인이 지대의 증가에 있다고 하였다. ‘생산량-지대=임금+이자’이므로 지대의 증가는 임금과 이자의 합을 감소시킨다는 말이다. 조지는 임금의 결정방식을 두 가지로 설명하였다. 첫 번째는 생산량에서 지대와 이자를 뺀 나머지가 임금이라는 것이다. 두 번째는 자본을 사용하지 않을 경우 임금은 무지대 토지에서 노동생산물에 의해서 직접적으로 결정될 수도 있다는 것이다. 첫 번째 방식보다는 두 번째 방식이 직접적이고 분명한 방식이다. 그럼에도 불구하고 조지는 주로 첫 번째 방식에 의존하여 저임금의 원인을 지대증가라고 주장하였다.

그런데 인구가 증가하여 식량수요가 증가하면 점점 열등한 토지로 경작이 확대되고 우등지와 열등지 사이의 생산성 격차는 커지게 되어 지대의 절대적-상대적 크기가 증가하며, 동시에 한계지에서의 노동생산물(임금)은 감소한다는 조지의 주장은 설득력이 있는가? 진보(경제성장)는 빈곤을 확대시키는가?

조지는 기본적으로 리카도의 틀을 받아들였으나 그것을 수정하였는 바, 인구증가는 인구밀집을 초래하여 그 지역의 생산성을 높이고 따라서 지대를 더욱 증가시킨다고 보았다. 그리고 기술진보는 경작한계를 축소시키는 경향이 있는 것 같으나, 생산력의 증가와 함께 총수요를 증가시키기 때문에 오히려 경작한계를 확장하여 지대를 증가시킨다고 주장하였다. 또한 지대증가에 따라 토지투기가 발생하는데, 이것이 경작한계를 확대하여 지대는 더욱 상승한다고 한다.<sup>11)</sup> 이러한 요인들이 지대의 절대적 크기를 증가시킨다는 점은 일반적으로 인정될 수 있다. 그러나 이것이 저임금을 온존시키는 정도로, 또는 임금을 저하시키는 정도에 이르기까지 지대분배율을 증가시키는가는 여러 가지 조건에 따라 다르므로 명확하게 단정지을 수 없음에도 불구하고 조지는 단정적으로 주장하였다. 그는 “물질적 진보에 의해 증가된 생산은 지대로 돌아갈 뿐 노동에는 돌아가지 않음을 확인하였다”(조지, p.217)고 하였다. 그는 리카도가 이미 지대의 증가정

11) 자세한 내용은 이재율(1998) 참조.

향을 주장한데다, 자신이 인구증가의 생산성 증대효과, 기술진보의 효과, 토지 투기의 효과를 추가했기 때문에 자신 있게 지대분배율의 증가경향과 저임금의 지속을 주장하게 되었다. 그러나 조지는 여기서 중대한 오류를 범하고 말았다.

첫째, 조지가 기술진보의 효과를 검토하면서 기술진보가 경작의 한계를 확대시킬 수도 있기 때문에 지대를 증가시키는 경향이 있다고 하면서, 기술진보가 무지대 토지에서의 생산량을 증가시키는 경향을 간과하였다. 기술진보는 지대와 함께 임금도 증가시키는 경향이 강하게 나타나며, 이것은 임금의 지속적 상승현상과도 일치한다.

둘째, 조지는 자본이 노동생산성을 증가시키는 효과를 인정했지만, 흡수능력 부족(absorption capacity)과 시장의 협소성으로 투자기회가 매우 제한된 데 비해 자본공급은 노동에 의해 그리고 부가자본으로 전환함에 의해 매우 신속적으로 증감할 수 있어서 자본공급 부족이란 거의 있을 수 없다고 보았다. 그래서 그는 자본축적의 효과를 매우 과소평가하였다. 그러나 장기적으로 흡수능력이 커지고 시장이 확대되면서 자본의 한계생산성도 크게 증가하여 자본수요가 늘어나게 되었다. 자본투입은 한계지의 노동생산성도 증가시키고 그 일부는 임금증가로 나타나는데, 조지는 이 점을 간과하였다. 조지의 자본이론과 이자론이 매우 취약한 점은 널리 알려져 있다.<sup>12)</sup>

셋째, 산업화가 진행되어 공업부문의 생산성과 임금이 상승하면서 농업노동자가 공업부문으로 이동하므로 농업부문의 경작한계는 축소되어 임금은 상승할 수 있는데, 조지는 이 점을 간과하였다.

자신의 이론체계 내에서도 임금상승의 가능성을 인식할 수 있었음에도 불구하고 조지는 그 가능성을 완전히 부정하고 저임금과 빈곤의 불가피성을 단정짓고 말았다. 여러 자료에 의하면 영국과 미국의 임금수준은 지속적으로 상승하였다. 경제성장을 이룩한 모든 나라의 임금수준도 마찬가지로 상승하였다. 조지가 주장한 토지문제가 해결되지 않았음에도 불구하고 임금수준의 지속적 상승이 있었고 빈곤율의 감소가 있었다. 경제성장의 속도만큼 빈곤의 감소가 없었기 때문에 조지는 경제성장만으로는 빈곤의 해결이 불가능하다는 성급한 생각을 하게 되었고, 빈곤의 원인과 대책 모두 분배에서 찾았다. 그러나 이것은 한 가지의 요인을 유일한 요인이라고 과장하는 어리석음이 되고 말았다.<sup>13)</sup>

12) 조지스트 가운데에도 조지의 이자론은 가장 취약한 부분으로 인정되고 있다(Collier, 1979).

13) Marshall은 18~19세기에 영국의 실질임금이 상승하였다고 주장하였고, 경험적인 증거도 그것을 지지한다. 현대의 조지스트들도 일반적으로 조지 주장의 경험적 취약성을 시인

조지의 분배이론은 한계생산력설의 태동기 이론이라 경제학설사적으로는 매우 중요한 의의가 있으나 빈곤의 이론으로서는 아주 미흡하다고 평가할 수 있다. 조지의 분배이론에는 고전학파의 한계와 조지 자신의 오류, 그리고 한계생산력설의 맹아가 혼재되어 있다. 조지가 解産하려고 했던 한계생산력설이 이제 고도로 발전된 형태로 정립되어 있다. 조지의 이론적 틀은 기본적으로 리카도의 소득분배론에서 빌려 왔는데, 리카도 분배이론에서는 노동과 자본이 같은 비율로 변하는 보완관계로 가정되어 있다. 그래서 급격한 자본축적이 이루어져 자본집약도가 증가하는 경제의 소득분배를 설명할 수 없다. 그리고 임금이론에서는 맬서스 인구론이 전제되어 있다. 조지는 임금결정이론에서 임금기금설을 비판하고 한계생산력설의 맹아를 보여 주었다. 그런데 허버트(R. F. Hebert, 1979, p. 59)가 지적하였듯이 조지는 “목욕물과 함께 아이를 버리는” 우를 범하고 말았다. 그는 임금기금설을 버리면서 그 이론에 들어 있던 수요-공급의 틀도 함께 버렸고, 수요-공급이라는 틀을 버림으로써 이론적으로 좌초상태에 빠졌다는 것이다. 게다가 그의 자본 및 이자론은 혼란상태이다. 이러한 조야한 조지식 분배이론으로 지대분배율의 지속적 증가나 저임금과 빈곤의 불가피성을 주장해서는 안 될 것이다. 조지의 분배이론은 많은 부분이 오류임이 이론적·실증적으로 입증되었다.

그렇다면 조지 당시 미국의 부와 빈곤의 공존을 어떻게 다른 방식으로 설명할 수 있을까? 마셜(Marshall, 1883)은 조지 당시에 노동시장의 수요-공급원리를 가지고 저임금의 원인을 설명하였다. 공급 측면에서 미숙련 노동자의 공급이 지속적으로 증가한다는 것이 첫째 요인이다. 수요 측면에서 노동자의 미숙련으로 인해서 한계생산성이 낮다는 것이 두 번째 요인이다. 마셜은 한계생산성이 낮은 주요 원인은 낮은 교육수준이라고 보았다. 그래서 마셜은 교육의 확대를 강조하고, 아울러 검약과 저출산도 중요한 요인이라고 주장하였다(Aslanbeigui *et al.*, 2001). 마셜의 주장은 실증적으로 쿠즈네츠(Simon Kuznets, 1966)의 주장과도 부합한다. 그에 따르면, 1840~1960년 사이에 미국의 연평균 인구증가율은 2.2%라는 매우 높은 증가율을 보였다. 유럽의 경우에는 그 절반에도 미치지 못하였다. 미국에는 유럽과 인도, 중국 등으로부터 많은 이민이 유입되어 루이스(Lewis, 1954)가 말하는 잉여노동이 존재하였으며, 그 잉여노동이 소진되기까지 상당한 시간이 걸렸을 것으로 추정된다. 노동공급에 비해 상대적으로 노동수요가 지속적으로 증가하여야 고용기회의 확대와 임금상승을 초래한

한다. Hebert(1979), p. 59 참조.

다. 마셜은 이 사실을 정확하게 지적하였다.

### III. 토지가치세의 빈곤해결능력 검토

조지가 빈곤의 진정한 해결책으로 제시한 토지가치세는 얼마나 빈곤을 해결할 수 있는가? 토지가치세는 토지대지의 100%를 조세로 징수하고 다른 조세는 폐지하는 제도이다. 우선 토지가치세의 금액이 적으면 재분배효과는 미미할 것이다. 토지가치세의 금액은 지대총액인데, 통상적인 지대 가운데에는 토지개발물에 대한 대가가 포함되어 있고, 또한 자기토지의 귀속지대는 제외되어 있어서 자연적 토지의 지대총액을 추계하기는 쉽지 않다. 여기서는 불가피하게 통상적인 지가와 지대를 기준으로 논의할 수밖에 없다.

미국의 경우를 보면, 2001년 GDP는 약 10조 달러이고 그 가운데 임금이 약 7조 달러이다. 미국의 지가총액은 약 6조 달러로 추정된다.<sup>14)</sup> 한 해의 추정지대는 6조 달러×(이자율-평균지대증가율),<sup>15)</sup> 이렇게 계산하면 추정지대는 GDP의 약 1.8%에 불과한 약 1,800억 달러이다. 그리고 만일 조지의 주장처럼 지대분배율이 계속 증가했다면, 100년 전의 지대총액은 GDP의 1.8%에도 훨씬 미치지 못했을 것이다. 이 정도 토지가치세가 빈곤해소에 얼마나 도움이 되는가? 2001년 현재 미국의 재정규모는 약 3조 달러이다. 1,800억 달러 정도의 토지가치세를 징수하고 다른 조세를 그만큼 삭감하는 것이 빈곤해소에 무슨 도움이 될 것인가?

한국의 경우를 보자. 김윤상(2002, p. 288)의 추계에 의하면, 2000년 현재의 지대총액의 상한액은 46조 3,000억 원이다. 추정이율을 꽤 높게 잡았기 때문에 현재에도 지대총액은 약 50조 원 정도로 볼 수 있을 것이다. 50조 원의 새로운 조세수입은 현재 중앙정부와 지방정부 총세입(약 200조)의 약 1/4에 불과하다. 그리고 GDP(약 700조 원)의 7% 정도이다.

한국의 경우 50조 원의 토지가치세를 징수하는 대신 다른 조세, 예컨대 부가가치세를 그만큼 삭감한다면 그 이익은 어떻게 분배되는가? 당연히 소비지출이 많은 고소득층이 훨씬 많은 이익을 얻고, 소비지출이 적은 빈곤층은 거의 얻는

14) 1988년의 지가총액/GNP 비율이 0.6이었는데, 이 비율을 그대로 사용하고 계산한 것임. 이정우(2002) 참조.

15) 이자율은 프라임 레이트 기준으로 4%, 지대상승률은 최소한으로 잡아 1%라고 추정하였다.

것이 없다. 만일 근로소득세를 삭감하면, 근로소득세를 많이 내는 고임금 노동자가 훨씬 많은 이익을 얻고, 저임금 노동자는 아주 적은 이익을 얻으며, 실업자는 전혀 이익을 얻지 못한다. 빈곤층은 원래 소득이 적기 때문에 납부하는 세금도 매우 적거나 아니면 전혀 없다. 토지가치세를 징수하는 대신 다른 세금을 삭감하는 것은 저소득층에게 거의 혜택을 주지 못한다. 지대총액이 조지가 추정된 것보다 금액이 매우 적고, 게다가 다른 조세삭감의 이익이 대부분 고소득층에게 돌아간다. 정부가 제공하는 서비스의 수혜면에서도 국방, 치안, 소방, 공원, 보건, 교육, 기타 행정서비스의 계층 간 분배를 보면, 일반적으로 고소득층이 더 많은 혜택을 얻는다. 이렇게 보면 토지가치세를 직접적으로 균등분배하지 않고 다른 조세의 삭감 또는 완전철폐를 주장한 데에는 분배효과 이외의 다른 측면을 중시한 것으로 이해된다. 그는 단기적인 분배효과보다는 장기적인 생산효과를 더 중시한 것 같다. 또한 그는 매우 자유지상주의적이어서 노력 소득에 대한 과세를 불의라고 보았다. 다른 조세가 철폐될 때의 효과에 대해 조지는 다음과 같이 말했다.

“모든 단계의 교환을 저해하고 모든 형태의 산업을 압박하는 현재의 각종 조세를 철폐하면 마치 성능이 좋은 용수철에 실린 무거운 짐을 들어 내는 것과 같은 효과가 생긴다. 참신한 힘이 주입되므로, 생산은 새로운 모습으로 활기를 띠 것이고 교환도 새로운 자극을 받아 그 효과가 멀리까지 파급될 것이다”(헨리 조지, 1997, p. 420).

조세의 초과부담이 사라지고 이것이 생산활동을 자극하여 경제성장률이 높아질 것이 크게 강조되고 있다. 이런 점이 있으리라는 것은 분명히 기대될 수 있다. 만일 모든 조세가 철폐된다면 조세의 초과부담이 일시에 사라져서 단기간에 경제성장률이 크게 높아질 수 있을 것이다. 발라드 등(C. Ballard *et al.*, 1985)의 연구에 의하면 미국 조세제도에서 한계초과부담의 크기는 17~56%에 이른다고 한다. 즉, 1달러의 조세수입이 증가할 때 한계초과부담이 0.17~0.56달러 정도가 된다는 것이다.<sup>16)</sup> 그러나 이것은 한계초과부담이므로 평균적으로 몇 %가 될 것인지는 알 수 없고, 그 수치는 한계초과부담률에 비해 크게 작을 것이다. 그리고 현재 미국의 지대총액은 전체 조세수입의 6%에 불과하여 이러

16) 이준구(1999), pp. 400~401 참조. Tideman and Plassmann(1998)은 총세입을 일정하게 유지하면서 다른 조세를 없애고 토지가치세로 바꾸면 미국의 NDP가 5조 4,950억 달러에서 7조 970억 달러로 약 29% 증가할 것이라고 추정하였다(1993년 기준).

한 생산효과는 미미한 수준에 머물게 될 것이다.

그렇다면 토지가치세의 빈곤해소능력은 단기적으로나 장기적으로나 아주 제한적이다. 경제성장에 따라 지대의 비중이 증가한다는 조지의 가설은 이제까지의 실증적인 경험으로 보아 신빙성이 없으므로 장기적으로도 토지가치세(지대총액)가 총조세수입에서 차지하는 비중이 증가할 가능성이 거의 없다. 따라서 다른 조세를 철폐할 수 있는 여지는 매우 제한적이어서 조지가 강조한 생산효과도 제한적이다. 이렇게 볼 때 토지가치세가 빈곤을 해소하는 진정한 해결책으로 제시한 토지가치세는 진정한 해결책으로 간주될 수 없음이 입증되었다. 약간의 도움이 될 수는 있다는 점을 부인할 필요는 없으나 그 효과는 기대보다는 매우 미미하다.

이상의 논의는 생산과 소득이라는 플로 측면만 고려하고 있다. 스톡 측면을 보면 토지가치세의 영향은 훨씬 크다. 미국의 경우 약 6조 달러의 지가총액이 사실상 몰수되는 결과를 초래한다. 그것은 토지가격이 영이 되기 때문이다. 한국의 경우에는 2,400조 원에 달하는 토지가격이 영이 되어 토지가 사실상 몰수되는 결과가 초래된다.<sup>17)</sup> 상장주식의 시가총액이 약 500조 원에 불과한 사실에 비추어 토지가치세의 효과는 매우 크다. 지가가 영이 되면 대토지소유자의 손해가 가장 크겠지만, 토지가 소유자산의 대부분을 구성하는 농민과 중산층 주택소유자도 큰 손해를 입어 자산 측면에서 빈곤층으로 추락할 가능성이 높다. 그리고 자산가치 하락에 따른 유효수요 감소는 상상하기 어려울 정도이다. 빈곤문제의 해결능력이 매우 미미한 토지가치세제도를 엄청난 충격에도 불구하고 도입해야 하는가에는 많은 의문이 제기될 수 있다. 이러한 문제를 조정하고 공정한 판단을 내릴 수 있는 정의론을 고찰할 필요성이 제기된다.

#### IV. 조지의 처방인 토지가치세의 형평성 검토

조지는 토지의 사적 소유와 지대의 사적 수취는 불의라고 하였다. 그 근거로 조지는 노동재산권이론을 제시하였다. 그에 의하면, 모든 사람은 자기자신에 대한 배타적인 권리를 가지며(자기소유권: self-ownership), 자신의 노동의 결실에 대해서도 배타적인 권리를 가진다. 이것이 노동재산권이론이다. 이 두 가지 권

17) 한국감정원의 발표에 의하면, 2003년 1월 1일 기준 한국의 지가총액은 2,367조 원이다. 조선일보 2004. 12. 31일자.

리를 조지는 자연권으로 보았다(조지, pp. 320~321). 토지는 누구에 의해서 생산된 것이 아니므로 사유의 대상이 될 수 없다는 것이 조지의 주장이다.

조지는 위의 근거 이외에 다른 하나의 근거를 제시하면서 토지사유제의 폐지를 주장하였다. 그것은 지대는 사회 전체가 창출하기 때문에 사적인 수취대상이 될 수 없다는 주장이다.

먼저 노동재산권이론을 살펴보면, 논의를 보다 단순화하기 위해 자유지상주의를 따라 자기소유권과 노동재산권이론을 전제로 받아들이고 논의를 시작한다. 그러면 각자의 노동생산물, 즉 노동의 부가가치에 대해서는 배타적인 사유권이 인정된다. 그렇다면 누구의 생산물도 아닌 자연(토지)에 대해서는 누가 소유권을 가지는가? 모든 사람이 동일한 권리를 가지는 것이 직관적으로 가장 공정하게 보인다. 동일한 권리를 갖는다는 것의 한 표현이 토지공유이다.

조지의 노동재산권론은 로크의 재산권이론과 매우 흡사하다. 로크는 자기소유권을 전제하고, 생존을 위해서는 자연물의 사유화가 불가피하고도 정당하다고 보았다. 그러나 자연의 사유화는 “타인에게도 충분하고 동일하게 좋은 공유물이 남아 있어야 한다”는 충분성 단서가 충족되어야 한다고 했다(Locke, 1970). 그렇다면 자연물이 희소하게 되어 충분성 단서가 더 이상 충족되지 않을 경우의 자연물의 사유화는 어떻게 되는가? 로크의 주장에는 애매한 면이 있어서, 토지사유화로 인해 모두가 더 나은 상태가 되었으므로 토지사유화는 계속 정당하다는 설과 시민정부 수립 이후에는 토지소유권은 실정헌법에 의해 규제된다는 설 두 가지가 병존하지만, 로크의 설을 전자로 해석해야 한다는 주장이 더 우세하다.<sup>18)</sup>

로크의 충분성 단서가 위배되면 사유화된 자연물은 즉각 공유물로 돌아와야 한다는 주장에 필자도 동의한다. 이 설은 조지의 주장과도 매우 상통한다. 조지도 지대가 발생하지 않을 정도로 자연물이 풍부한 상태에서는 자연물의 무상이용이 허용되나 자연이 희소해지면 더 이상 무상이용은 허용되지 않는다고 보았던 것이다. 그런데 자연물이 희소해지자 바로 그것이 공유로 돌아와야 했다. 그러나 이미 사유화된 자연물은 상속, 증여, 정복, 거래 등 여러 가지 방식으로 이전되어 왔다. 토지의 사적 소유와 자유로운 거래가 확립된 사회에서는 토지가 정복 등의 불법적인 방법이 아니라, 주로 거래와 상속 등에 의해 이전되어 왔다. 노직(R. Nozick, 1974)의 소유권이론에 의하면, 현재의 토지소유권은 취득의 정의에는 위배되고 이전의 정의에는 부합되는 상태이다. 따라서 현재의 토지

18) Macpherson(1990), Snyder(1991), Nozick(1974) 등이 이 설을 지지한다.

소유권은 정당한 것으로 인정되지 못한다. 그렇다면 불의의 교정원리에 따라 시정되어야 한다. 노직은 불의가 저질러지지 않았을 경우의 가상적인 상태를 기준으로 하여 불의를 시정하여야 한다고 주장하였다. 즉, 토지가 희소해지자 말자 공유물로 회복되었다면 현재의 분배상태가 어떻게 되었을 것인가를 가능한 최대한 정확하게 추정하여 그 상태를 기준으로 시정하여야 한다는 것이다.

조지가 주장한 토지가치세는 노직의 교정원리에 위배된다. 만일 불의가 없었더라면 현재 토지는 여전히 공유물로 남아 있을 것이다. 따라서 자신의 노동의 산물로 토지를 매입한 사람들의 토지가 몰수될 필요도 없을 것이다. 여기에 공동체의 평등한 토지권리와 현지주의 권리가 충돌한다.

조지는 현재의 토지소유를 장물취득이라고 주장하였다. 그러므로 그들은 어떤 권리도 인정받을 수 없다고 하였다. 그러나 현재의 지주 가운데에는 법과 관습에 따라 정당한 이전의 절차를 밟아 취득한 사람들이 대다수이다. 이들은 장물취득범이라기보다는 선의의 취득자 부류에 속한다고 보아야 할 것이다.<sup>19)</sup> 장물취득범의 범주에 들려면 대상물이 절도품인 것을 사전에 알아야만 한다. 토지를 공유물로부터 사유화한 절도자들은 이미 사라지고, 토지는 여러 단계에 걸쳐서 이전의 정의에 부합하면서 오늘의 지주들의 수중에 들어와 있는 것이다.

이런 현재 지주들에게만 일방적으로 희생을 강요하면서 공동체의 자연권을 회복시키는 것은 또 하나의 불의이다. 불의의 교정원리를 지키지 않으면 또 다른 불의가 발생하는 것이다. 과거에 토지를 매각하여 많은 매매차익을 얻어 다른 자산을 매입한 사람들에게는 왜 책임을 묻지 않는가? 이제까지 토지는 다른 자산의 합법적인 대체자산으로서 자유롭게 상호전환될 수 있었다. 따라서 현재의 지주들에게만 일방적인 희생을 강요할 것이 아니라 토지를 포함한 모든 자산가들의 책임분담을 통하여 토지의 공유권이 회복되어야 할 것이다. 그러기 위해서는 현재의 지주들에게 정당한 보상이 이루어져야 한다. 위에서 언급한 것처럼 토지가치세는 평등한 토지권 회복의 한 가지 방법일 뿐이다. 모든 구성원이 현지주의 정당한 권리를 보호하는 범위 안에서 사회적 합의에 의해 제도를 결정할 수 있다고 본다.

조지가 제시한 지대공유의 다른 근거는 지대가 사회적 산물이란 점이다. 지대는 토지공급이 고정되어 있는 상태에서 일방적으로 수요요인에 의해서 지대가 결정된다는 점에서 지대가 사회적 산물이란 것은 사실이다. 그러나 정도의

19) 이것은 현행법의 장물취득 및 선의의 취득과 개념상 반드시 일치하지 않더라도 그러한 범주에 속할 수 있다는 의미이다.



차이는 있으나 수요요인이 작용하지 않고서는 어떤 소득도 발생할 수 없다. 조지의 주장대로라면 토지지대뿐 아니라 경제적 지대도 모두 조세로 환수되어야 할 것이다. 그리고 지대와 지가는 공공투자의 영향을 많이 받는 것이 사실이나, 민간의 토지개발투자가 상호 외부효과를 발생시켜 상승효과를 나타내는 경우가 매우 흔하다.

## V. 결 론

조지는 당시 미국의 공유지 불하, 철도부설, 지가급등 등의 현실을 목격하고 직관적으로 빈곤의 원인이 토지사용제에 있다고 판단한 것으로 보이며, 이 명제를 입증하기 위해서 심혈을 기울였다. 그는 먼저 당시 고전경제학의 빈곤론을 비판하는 것으로 논의를 시작하였다. 맬서스 인구론에 대해서 맬서스의 체제유지적 이데올로기와 독신론에 대해 비판한 후, 인구증가가 수확체증을 초래한다고 주장하였고 소득증가에 따른 옥구의 고도화로 인구증가율의 저하경향을 지적하였다. 그러나 인구론의 예측이 맞지 않았던 것은 조지가 말한 수확체증이나 옥구의 세련화 때문이 아니라 기술진보와 자본축적, 그리고 피임법의 발견 및 양육비와 교육비의 증가 때문이었다. 그리고 기술진보와 자본축적이 없는 상황에서는 언제나 맬서스의 인구론이 적용될 수 있음을 조지는 간과하였다.

조지는 임금기금설의 문제점을 시의적절하게 비판하였다. 생산기간이 짧아지고 금융제도가 발전하고 언제든 국내외에서 생존물자를 구할 수 있는 시대에는 임금기금설은 타당성이 없어지고 임금은 노동생산물에 의해 결정된다는 조지의 주장이 훨씬 설득력 있다. 그러나 조지가 임금기금설이 어떤 시대에서나 오류였다는 식으로 주장하는 것은 잘못된 것이다.

조지의 빈곤의 원인분석에는 많은 오류가 있다. 자신의 체계 내에서도 발견할 수 있는 임금상승의 경향을 완전히 무시하였고, 근거 없이 절대적-상대적 지대증가설을 주장하였다. 이 주장은 실증적으로도 전혀 뒷받침되지 않는다. 조지는 한계생산력설의 선구자라고 할 수 있는데, 마셜은 높은 수준으로 발전된 한계생산력설로 조지의 주장을 비판하였다. 조지의 분배이론 및 빈곤론은 매우 조악한 상태에 머물러 있었다.

조지가 빈곤의 진정한 해결방안으로 제시한 토지가치세의 빈곤해결능력은 매우 제한적이다. 미국의 경우에 토지가치세는 지대를 100%까지 징수하더라도

GDP의 약 1.8%이며, 한국의 경우에는 약 7%에 불과하다. 총조세수입에서 차지하는 비중도 미국의 경우에 6% 정도, 한국의 경우에 25% 정도이다. 토지가치세의 비중이 조지가 예측한 것보다도 훨씬 작고 지대분배율이 증가하지도 않아서 토지가치세의 재분배효과와 빈곤해결능력은 미미한 수준에 그치고 만다. 게다가 조지는 징수된 토지가치세를 균등분배하는 대신 다른 조세를 폐지하는 방법을 제시하였기 때문에, 많은 조세를 부담하던 고소득층에게 대부분의 이익이 분배되고 저소득층에게는 거의 분배되지 않는다. 그리고 정부가 제공하는 서비스인 국방, 치안, 소방, 공원 등의 서비스수혜에 있어서도 오히려 고소득층이 더 많이 향유하는 경향이 있다. 조지의 주장은 지대를 제외한 임금, 이자, 이윤에 대한 과세를 통한 소득재분배는 자연권에 대한 침해로 간주하는 점에서 자유지상주의적 입장과 통한다. 조지가 강조해마지 않은 토지가치세의 장기적인 생산효과는 토지가치세 대신 삭감되는 다른 조세의 금액이 미미하기 때문에 기대만큼 그리 크지 않을 것이며, 성장률과 고용을 얼마나 증가시킬 것인지는 매우 불확실하다. 자산가치 측면을 보면, 토지에 주로 의존하는 중소농 및 중산층 주택소유자들은 토지가격이 영으로 떨어지면서 빈곤층으로 전락할 가능성이 높다.

조지는 노동재산권과 자연의 공유를 주장하였다. 이 주장에 원칙적으로 동의하지만, 이미 오랜 기간 사회적으로 정당화된 과정을 거쳐 확립된 토지소유권을 장물취득으로 간주하여 무효화시켜야 한다는 조지의 주장에는 동의할 수 없다. 오히려 노직이 말한 불의의 교정원리에 따라 불의가 발생한 모든 과정을 검토하여 그 과정에 부당한 이익을 본 모든 사람들에게 부담을 공정하게 지우는 방법으로 토지공유권을 회복해야 할 것이다.

이상에서 본 바와 같이 빈곤원인의 분석과 해결방안 제시로서의 조지 경제사상의 가치는 매우 미미하다고 평가된다. 다만 단기간에 실현될 수는 없으나, 자연적 정의로서의 토지공유권 사상과, 토지세의 효율성 등은 점진적으로 경제정책에 반영될 수 있을 것이다. 그리고 지가의 급등은 거품을 발생시켜 여러 가지 부작용을 초래하므로 적절한 토지세를 통해 지가의 급등락을 방지하는 것이 필요할 것이다. 토지가치세가 빈곤해결과 효율성 증대에 매우 제한적인 효과밖에 없으므로, 경제성장과 고용증대, 그리고 사회안전망의 확대에 관심을 기울여야 조지의 원초적인 관심사인 빈곤문제를 해결할 수 있다고 생각한다. 조지를 救世의인 선지자로 보는 견해는 마르크스를 그렇게 본 것과 같은 정도로 위험하다. 그 대신 그에 대한 세심한 재평가와 점진적이고 실용적인 접근이 절실히 필요하다고 생각된다.

## 참 고 문 헌

- 김윤상, 『토지정책론』, 한국학술정보(주), 2002.
- 이재율, 「헨리 조지의 분배이론 연구」, 『경제학연구』 제46집 제2호, 1998. 6.
- \_\_\_\_\_, 「토지가치세의 공정성 문제」, 『국제경제연구』 제7권 제2호, 2001. 8.
- 이정우, 「한국의 토지문제: 진단과 처방」, 이정우 외, 『헨리 조지 100년 만에 다시 보다』, 경북대학교출판부, 2002.
- 이정우 외, 『헨리 조지 100년 만에 다시 보다』, 경북대학교출판부, 2002.
- 이정진, 『토지경제학』, 박영사, 1999.
- 이준구, 『재정학』 제2판, 다산출판사, 1999.
- 전강수, 「헨리 조지 경제사상의 배경과 의의」, 이정우 외, 『헨리 조지 100년 만에 다시 보다』, 경북대학교출판부, 2002.
- 헨리 조지(김윤상 역), 『진보와 빈곤』, 비봉출판사, 1997.
- Andelson, Robert V., *Critics of Henry George*, Associated University Press: New Jersey, 1979.
- Aslanbeigui, Nahid and Adele Wigk, “Progress: poverty and prosperity? Joining the debate George and Marshall on the effects of economic growth on the distribution of income,” *The American Journal of Economics and Sociology*, Dec. 2001.
- Brown, Henry Phelps, “real and money wages,” in *The New Palgrave, A Dictionary of Economics*, ed., by John Eatwell *et al.*, 1987.
- Coase, Ronald, “Three Lectures on Progress and Poverty by Alfred Marshall,” *Journal of Law and Economics*, 12, Apr. 1969, 84~226.
- Collier, Charles, “Henry George’s System of Political Economy,” *History of Political Economy*, 11(1), 1979.
- Ekelund, Jr., B. Robert, and Robert F. Hebert, *A History of Economic Theory and Method*, 3rd ed., McGraw-Hill: Singapore, 1990.
- Hebert, Robert F., “Marshall: Professional Economist Guards the Purity of His Discipline,” in Andelson, 1979.
- Lewis, W. Arthur, “Economic Development with Unlimited Supplies of Labor,”

- Manchester School of Economics and Social Studies*, May 1954, 139~191.
- Locke, John, *Two Treatises of Government*, 2nd ed., Cambridge University Press, 1970.
- Macpherson, C. B., *The Political Theory of Possessive Individualism: Hobbes to Locke*, 1961(황경식·강유원 공역, 『홉스와 로크의 사회철학』, 박영사, 1990).
- Nozick, Robert, *Anarchy, State, and Utopia*, New York: Basic Books, Inc., Publishers, 1974.
- Plotnick, R. D. *et al.*, "The Twentieth Century Record of Inequality and Poverty in the United States," Institute for Research on Poverty Discussion Papers/ University of Wisconsin Institute for Research on Poverty(web site).
- Schiller, Bradley R., *The Economics of Poverty & Discrimination*, 6th ed., 1995.
- Snyder, David C., "Locke on Natural Law and Property Rights," *Canadian Journal of Philosophy*, Vol. 16, No. 4, December 1986, rep. in Richard Ashcraft, ed., *John Locke Critical Assessments*, Vol. III, London: Routledge, 1991, 362~384.
- Stiglitz, Joseph E. and Carl E Walsh, *Economics*, third ed., New York: W. W Norton and Company, 2002.
- Tideman, Nicolaus and Florenz Plassmann, "Taxed Out of Work & Wealth: the Costs of Taxing Labor & Capital," in Fred Harrison, ed., *The Losses of Nations: Deadweight Politics versus Public Rent Dividends*, London: Othila Press, 1998, 146~174.
- Todaro, Michael P., *Economic Development in the Third World*, 6th ed., Longman, 1996.
- World Bank, *World Development Report 2000/2001*.

[Abstract]

## A Critical Assessment on Henry George's Cause and Remedy of the Poverty

Jae-Yool Lee\*

Henry George has been very famous for the single tax. We can talk about him in various respects. But his most important topic was the cause and remedy of the poverty. He thought that the cause of the poverty in 19th century America was the increasing land rent in the progress, and the remedy was the single tax.

This paper finds that his cause and remedy of the poverty are in the serious errors and exaggerated. That is, the increase of rent share is not proved by empirical data and theory. Rent share did not seem to increase and was much smaller than expected by Henry George. So the single tax can not remedy the poverty.

Keywords: the single tax, wage fund theory, Ricardian rent theory, labour theory of the property

JEL Classification: B3

---

\* Professor, Department of Economics, Keimyung University