

롤스의 정의론을 통한 지대기본소득 정당화 연구* **

A Study on the justification of Rent-Basic Income
depending on J. Rawls' Theory of Justice

남기엽*

현대 정치철학에서 가장 큰 영향력을 발휘하고 있는 롤스는 기본소득에 대한 반대 입장을 분명히 했다. 노력한 사람의 소득이, 노동할 능력이 있는데도 불구하고 매일 노는 것을 선택한 사람에게 지급되는 것은 부정의하다고 생각하기 때문이다. 이에 대해서 기본소득 옹호론자들은 롤스의 정의론을 통해서 기본소득을 정당화하려 했지만, 롤스의 엄격한 '노동윤리'를 극복하지 못한 것으로 보인다. 이런 이유로 본 연구는 롤스의 정의론을 통해서 토지의 지대를 재원으로 하는 지대기본소득이 도출됨을 보이려고 하였고, 이 같은 시도는 기본소득의 보편성 획득에 기여할 수 있을 것으로 보인다.

주요어: 롤스의 정의론, 신고전주의 경제학, 토지, 제1원칙, 지대기본소득

* 이 논문은 2011년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2011-371-A00007).

** 본 연구는 2013년 12월 6일 한국공간학회 추계학술대회에서 “롤스의 정의론과 지대기본소득”이란 제목으로 발표한 논문을 수정·보완한 것이다.

*** 토지+자유연구소 소장, 웨스트민스터신학대학원대학교 조교수(namgiup@naver.com)

1. 기본소득에 반대하는 롤스의 정의론

한국 사회에서 노동여부, 남녀노소와 관계없이 모든 국민에게 일정액을 무조건 지급하는 기본소득(basic income)에 대한 공감대가 점점 확산되고 있다. 어찌 보면 급진적 대안이라고 할 수 있는 기본소득이 확산되는 이유 중 하나는 아마도 오늘의 한국 사회 구성원들의 삶이 점점 불안해지고 있기 때문일 것이다. 취업 시기는 늦어지고 퇴직 시기는 앞당겨졌는데 반해, 평균수명은 길어지고 있고 사회적 안전망은 너무나 부실하다. 한마디로 말해서 점진적인 복지강화가 아니라 ‘획기적(epochal)인 복지확대’가 필요하다고 느끼고 있는 것이다. 이와 관련하여 스위스 연방의회가 기본소득 제도를 헌법에 명시할지 여부를 국민투표에 부치기로 했다고 하는 소식도 기본소득 확산에 일조한 것으로 보인다(《경향신문》, 2013년 10월 16일).

그런데 흥미로운 것은 재원과 재원의 규모, 그리고 재원의 조달방법에 대해서는 이견이 있지만, 거의 모든 학파에서 기본소득을 지지한다는 점이다. 케인스(John Maynard Keynes)가 명시적으로 기본소득을 주장하진 않았지만, 1928년에 케임브리지대 학생들을 상대로 한 강연 <우리 후손을 위한 경제적 가능성>을 보면 그가 기본소득과 유사한 것을 생각했음을 추측할 수 있다. 케인스는 100년 뒤 서방 선진국 소득은 4~8배로 늘어나고, 대다수 사람들은 1주에 15시간만 일해도 되는 세상이 될 것이라며 인류는 역사상 처음으로 노동에서 해방돼 자유와 여가를 어떻게 쓸 것인지를 고민해야 하는 ‘자본주의 유토피아’가 도래할 것이라고 예측했는데, 그의 전기를 쓴 스킨스키 부자(父子)는 케인스가 말한 노동시간 축소와 자유와 여가가 있는 삶이 가능하려면 기본소득이 제공되어야 한다고 역설하고 있다(Skidelsky and Skidelsky, 2013: 319~326).

아마도 기본소득을 가장 적극적으로 옹호하는 학파는 마르크스주의일 것이다. 강남훈·곽노완(2009)은 마르크스의 입장에서 기본소득이 왜 필요하고, 그것이 우리의 노동현실과 소득분배 상황을 어떻게 바꿀 것인지를

논증했을 뿐만 아니라 재정조달 방법까지 구체적으로 제시했다. 물론 기본소득에 반대하는 마르크스주의자들도 있다. 게으름뱅이에게 지급되는 기본소득은 착취를 극소화하는 것이 아니라 오히려 노동자들에 대한 게으름뱅이의 착취를 확대하는 것이라는 반론(Van Donselaar, 2009)도 제기되었는데, 아무래도 마르크스주의 이론의 특성상 비판의 과녁은 기본소득이 임노동관계, 즉 노동착취를 폐절시키지 못하다는 데에 맞추어져 있다.¹⁾ 이렇게 기본소득에 대한 마르크스주의의 입장이 찬반이 갈리지만 강력히 옹호하는 학자들이 있다는 것은 분명한 사실이다.

기본소득 옹호론과 관련해서 가장 흥미로운 점은 자기소유권과 개인 자유의 극대화를 핵심가치로 삼고 있는 자유지상주의(libertarianism)의 한 분파인 좌파 자유지상주의자(left-libertarian)도 기본소득에 동의한다는 것이다. 이 학파의 선조 격인 토마스 페인(Thomas Paine)은 자신의 책 『토지정의』(Agrarian Justice)에서 토지²⁾를 단독 사용하는 사람은 토지가치인 지대만큼 사회에 빚을 지고 있는 것이기 때문에, 그 지대는 세금으로 징수되어 21세 이상의 성인 모두에게 나눠주어야 한다고 주장했다(Marangos, 2008). 좌파 자유지상주의의 범주에 속하는 헨리 조지도 인간이 만들지 않은 토지에 대한 권리는 모두에게 평등하고 사회가 만든 지대는 모두의 것임을 역설하였다(George, 1997). 그리고 현대에 와서 슈타이너(Steiner, 1994)와 오츠키(Otsuka, 1998), 그리고 발렌타인(Vallentyne, 2001) 등도 외부(자연) 자원에서 발생하는 이익을 재원으로 하는 기본소득을 주장하였다. 물론 우파 자유지상주의자(right-libertarian)들은 자기소유권을 주장하면서

-
- 1) 대표적으로 채만수(2010)는 “기본소득이 자본주의적 생산관계를 폐지하려는 어떤 방안이나, 하다못해 당위성·필요성조차도 제시하지” 않으면서, “오히려 자본주의적 생산관계를 온존”시키는 것이고, 검토해보면 “‘기본소득’의 보장은 생산관계의 변혁과는 무관한 분배관계의 변혁의 문제”라는 것이다. 박석삼(2010: 311)도 같은 입장에서 “기본소득은 분배에 관한 것이지 자본제적 생산제도 자체, 즉 임금노동을 통한 착취를 초극하는 것은 아니”라고 비판한다.
 - 2) 본 연구에서 토지란 인간이 만들지 않은 모든 것을 의미한다. 땅과 하천, 지하자원, 심지어 주파수 대역까지도 토지에 포함된다. 토지의 경제학적 개념에 대한 자세한 설명은 이정전(1995: 3~4) 참조.

토지의 처분, 이용, 수익의 권한 모두를 개인에게 뒤야 한다는 관점에서 기본소득에 반대하지만, 자유지상주의 전체가 기본소득에 반대하는 것은 아니다.

그러나 현대 정치철학 분야에서 가장 중요한 위치를 점하고 있는 존 롤스(John Rawls)는 기본소득에 명백히 반대한다. 롤스는 열심히 일한 시민으로부터 거둔 세금으로 노동을 포기한 채 ‘말리부 해변에서 서핑을 즐기는 사람(Malibu surfer)’을 부양하는 데 쓰는 것은 정의롭지 않다고 보기 때문이다(Rawls, 1988: 257 각주 7). ‘말리부의 서퍼’와 같이 최소 수혜자가 아닌 사람은 자신을 부양할 수단을 스스로 마련해야 한다는 것이다. 이에 대해서 기본소득 옹호자들은 롤스의 정의론을 통해서 기본소득이 도출됨을 보이려고 하였으나, 이런 시도가 롤스의 기본소득 반대 논리를 극복하지 못한 것으로 보인다.

따라서 본 연구는 롤스의 정의론을 통하여 토지의 지대를 재원으로 하는 지대기본소득이 도출됨을 보이려 한다.³⁾ 좀 더 설명하면 토지는 롤스 정의론 제1원리에서 다뤄야 하는데, 그렇게 되면 계약당사자들은 결국 지대기본소득을 선택한다는 것이다.

현재 기본소득에 대한 연구는 그것의 구체적 실행 방안과 효과에 관

3) 토지의 지대를 기본소득의 재원으로 하자는 주장을 하면, 지대가 얼마나 되느냐는 질문이 뒤따라오는 경우가 많다. GDP에서 지대가 차지하는 비중이 미미할 것이라고 보기 때문이다. 그러나 안타깝게도 한국을 비롯한 거의 모든 국가는 지대 규모를 발표하지 않고 있기 때문에 지대 규모를 정확하게 알 수 없는 까닭에 지가를 통해서 지대를 추산할 수밖에 없다. 한국의 경우 통계청이 발표한 2010년 한국의 전체지가는 3,568조 원이고 지가에서 지대를 산출하는 방법으로 한국감정평가협회가 정한 「토지보상평가지침」 제49조 제4항에 나오는 적산법을 통해서 지대를 추산하면 2010년 지대는 158.3조 원 가량 된다. 그러나 공시지가는 시가의 60~70% 정도라는 점을 감안하면 실제지대는 최소 200조 원이 될 것이고, 여기에 토지의 일종인 자연자원과 주파수대역의 지대까지 합산하면 적어도 GDP의 20%는 넘을 것이다. 예를 들어 연간지대가 250조 원이라고 하면 대한민국 국민 모두에게 연간 500만 원을 지급할 수 있다. 그렇다고 해서 필자가 지대 전부를 일시에 거둬야 한다는 주장을 하는 것은 아니다. 지대를 징수하는 방법에 관해서는 또 다른 연구가 필요한데, 여기에서는 지대의 규모가 작지 않다는 점만 일단 밝혀둔다.

한 연구,⁴⁾ 기본소득의 실시사례를 소개하는 연구,⁵⁾ 그리고 기본소득의 철학적 정당성을 입증하는 연구⁶⁾로 분류할 수 있는데, 굳이 구분하면 본 연구는 마지막 부류인 철학적 정당성을 입증하는 부류에 속한다고 할 수 있다. 요컨대 롤스를 통해서도 기본소득이 정당하다는 것을 입증하여 기본소득의 철학적 보편성 획득에 기여하려는 것이 본 연구의 목표이다.

본 연구는 다음과 같이 진행된다. 2절에서는 롤스의 논리를 통해서 기본소득을 옹호하려는 시도와 그것의 한계가 무엇인지를 검토하고, 롤스에게서 기본소득이 정당화되기 위한 조건을 제시한다. 3절에서는 대부분의 계약론자들이 토지를 독자적으로 다뤘음에도 불구하고 롤스의 정의론이 토지를 빼뜨린 이유를 추적해보고 토지의 독특성과 중요성은 지금도 마찬가지라는 점을 검토한다. 4절에서는, 토지는 롤스 정의론 제1원칙에서 다뤄져야 한다는 것을 논증하고 무지의 베일을 쓴 계약 당사자들이 결국 지대기본소득을 선택한다는 것을 보이고, 5절 결론으로 마무리한다.

2. 롤스의 정의론을 통한 기본소득 정당화와 그 한계

1) 롤스의 정의론을 통한 기본소득 정당화 논리

롤스의 정의론을 통한 기본소득 정당화 시도에는 여러 가지가 있는데, 여기서는 자존감을 통한 정당화, 차등의 원칙을 통한 정당화, 공정한 기회균등의 원칙을 통한 정당화, 재산소유민주주의(property-owning democracy)를 통한 정당화 논리를 살펴보고자 한다.

먼저 자존감(self-respect)을 통한 기본소득 정당화를 살펴보자. 자존감을

4) 대표적인 연구로 강남훈(2010)과 백승호(2010)가 있다.

5) 대표적인 연구로 Murray(2012)가 있다.

6) 대표적인 연구로 Wilderquist(2013)가 있다.

통해서 기본소득 정당화를 시도한 대표적인 학자는 맥키논(Mckinnon, 2003)이다. 그녀는 자존감이 인간에게 있어서 가장 중요한 기본재라고 한 롤스의 주장을 근거로 기본소득을 정당화하려고 하였다. 롤스는 자존감의 두 가지 측면을 다음과 같이 이야기 한다. 하나는 “인간이 갖는 자기 자신의 가치감, 자신의 선에 대한 자신의 관점 및 자신의 인생 계획이 실현할 만한 가치가 있다는 데 대한 자신의 확고한 신념”이고 또 하나는 “자신의 의도를 성취하는 것이 자신의 힘에 닿는 것인 한에서 자신의 능력에 대한 자신감”(Rawls, 2003: 568)이다. 이에 대해서 맥키논은 롤스의 자존감에 대한 정의가 사회적 기초와 물질적 조건을 간과하는 경향이 있다는 것을 지적하면서, 자존감은 단순한 자기 상태(status)에 대한 감정이나 느낌을 넘어서서 당당히 자신의 프로젝트를 추진할 수 있어야 가능하다고 주장한다. 이런 면에서 보면 기본소득이 자존감의 사회경제적 조건이 될 수 있다는 것이다(Mckinnon, 2003: 143~144).

롤스의 정의론을 통해서 기본소득을 옹호하려는 또 다른 시도는 현대 기본소득 이론의 창시자라고 할 수 있는 판 빠레이스(Philippe Van Parijs)다. 그는 롤스의 가장 중요한 철학적 기여라고 할 수 있는 ‘차등의 원칙’을 통해서 기본소득 정당화를 시도하려고 하였다. 어찌 보면 롤스는 급진적 기회균등을 주장하면서도 최소 수혜자들을 대상으로 한 선별적 복지 제공을 주장하는 셈인데, 판 빠레이스는 차등의 원칙을 결과-평등주의가 아니라 기회-평등주의 원칙으로 해석하면, 최소 수혜자에게 돌아갈 사회경제적인 수혜의 최대화를 요청할 수 있게 된다고 보고, 이렇게 보면 롤스가 기본소득을 배제하기보다는 허용할 가능성이 높아진다고 해석하였다(곽노완, 2013: 23). 다시 말해서 최소 수혜자들에게 기회를 평등하게 제공하려면 기본소득이 필요한 수준까지 나아갈 수 있다고 보는 것이다.

그루트(Groot, 2003)는 기본소득 지급이 롤스가 말하는 ‘공정한 기회균등 원리’를 충족시킬 수 있다는 주장을 통해서 기본소득을 옹호하려고 하였다. 그는 기본소득이 공정한 기회균등과 조화되는 유일한 대책은 아

니지만, 직업을 선택할 수 있는 기회를 균등하게 줄 수 있고 더 나아가서 자신의 일을 시작할 수 있는 기반을 제공해줄 수 있으며, 소득이 낮더라도 자신에게 의미가 있는 일을 계속 유지할 수 있도록 해준다고 보았다. 한편 그는 게으른 사람이 기본소득을 지급 받는 것에 대한 롤스의 비판에 문제가 있다는 점도 지적하였다. 인간의 노동에는 유급노동도 있고 여성의 가사노동과 같은 무급노동도 있기 때문에 노동윤리를 일반화하기 위해서라도 기본소득이 필요하다는 것이다. 기본소득의 장점은 돈으로 환산되지 않는 유의미한 노동, 즉 주부노동, 양육노동, (조)부모 봉양, 손자 양육 등등에 대한 보상의 의미가 있다는 것이다.

마지막으로 롤스가 복지국가가 아니라 재산소유민주주의를 옹호했던 것을 근거로 기본소득을 옹호하는 논리가 있는데, 여기에는 버른바움(Birnbaum, 2010)이 대표적이다. 롤스는, 소유와 타고난 재능의 원초적 분배에서 발생하는 실질적 불평등을 어쩔 수 없는 것으로 보고 사후적인 소득 재분배에만 집중하는 복지국가가 아니라 사전적으로 자산을 공평하게 분배하여 출발부터 사람들에게 평등한 상태를 유지해야 한다는 재산소유민주주의를 주장했는데, 버른바움은 기본소득 지급이 바로 재산소유민주주의 확립에 도움을 준다고 보았다. 롤스 자신이 밝히고 있듯이 재산소유민주주의라는 개념은 경제학자 미드(James Edward Meade)에게서 차용한 것이다. 미드(Meade, 1964: 40)는 자신이 구상한 재산소유민주주의의 본질적 특징으로 ‘평등한 출발’과 ‘개인의 실질적인 노동 선택 보장’을 꼽았는데, 버른바움은 기본소득을 지급하면 바로 두 가지 모두 가능해진다고 해석한다.

2) 정당화론의 한계

이와 같이 롤스의 정의론을 통한 기본소득 옹호론자들의 정당화 논리는 나름의 설득력을 지니고 있다. 기본소득을 지급하면 자존감이 높아지고, 공정한 기회균등의 가능성도 높아지며, 최소 수혜자가 확실하게 자

신의 프로젝트를 구상·실행할 수 있는 가능성이 높아지고, 재산소유민주주의의 가능성도 높아진다.

그러나 이런 주장에는 한계가 있을 수밖에 없는데, 그 이유는 롤스의 노동윤리 때문이다. 다시 말해서 앞의 정당화론은 게으른 사람, 즉 ‘말리부의 서퍼’를 부양하는데 시민들이 낸 세금의 일부를 투입하는 것이 정의롭지 않다는 주장과 충돌할 수밖에 없다. 이를 극복하기 위해 그루트(Groot)는 가사노동 등의 무급노동도 있다고 하지만, 롤스의 ‘말리부의 서퍼’론을 극복하기 어렵기는 마찬가지다. 유의미한 노동을 전혀 하지 않은 채 노는 사람도 있을 수 있기 때문이다. 그리고 기본소득을 지급하면 자존감을 유지할 수 있다고 했는데, 오히려 롤스 입장에서 보면 자신의 구상, 즉 평등한 자유, 공정한 기회균등, 차등의 원칙을 적용했을 때 더 높은 자존감을 유지할 수 있다고도 얼마든지 반박할 수 있다. 한편 차등의 원칙을 결과·평등주의가 아니라 기회·평등주의로 접근하면 기본소득을 선택할 가능성이 높아진다는 판 빠레이스의 주장 역시 공색한 면이 있다. 많은 롤스 연구자들은 평등한 자유원칙이나 기회균등의 원칙은 출발선(start line)을 의미하고 최소 수혜자 최우선 고려라는 차등 원칙은 종착선(finish line), 즉 결과에 대한 조정을 의미한다고 보고 있다.⁷⁾ 요컨대 롤스가 엄격한 ‘노동윤리’를 고수하는 한, 최소 수혜자를 대상으로 한 선별적 복지가 옹호될 수밖에 없다. 그리고 재산소유민주주의를 통한 기본소득 옹호 역시 롤스의 노동윤리와 충돌할 수밖에 없다. 왜냐하면 모든 사람에게 공평한 출발을 보장해야 한다고 해서 일하지 않기로 작정한 사람을 부양할 필요까지 없다고 할 수 있기 때문이다.

결국 롤스의 정의론을 통해서 기본소득을 정당화하기 위해서는 그의 노동윤리를 넘어서야만 한다. 개별노동의 소득을 기본소득의 재원으로 삼으면 안 될 뿐 아니라 계약 당사자들이 기본소득에 대한 평등한 권리를 가지고 있다는 점이 롤스의 정의론을 통해서 도출되어야 한다.

7) 대표적인 학자로 황경식(2011: 35)을 들 수 있다.

3. 롤스의 정의론은 왜 토지를 중요하게 다루지 않았을까?

본 연구는 인간이 만들지 않은 토지, 그리고 개별노동이 아니라 사회 전체가 만들어낸 토지가치인 지대를 기본소득의 재원으로 하는 지대기 본소득을 롤스의 정의론을 통해서 도출하려는 것을 목적으로 한다. 그런데 이 목적지에 다다르려면 반드시 통과해야할 관문이 있다. 그것은 롤스의 정의론에 등장하는 계약 당사자들이 어찌해서 토지를 논의의 테이블 위에 올려놓지 않았는지 밝혀내는 과정이다. 달리 말하면 롤스가 토지를 중요하게 다루지 않은 것이 중대한 오류임을 입증하는 것이다.

1) 토지를 중요하게 다루는 계약론의 전통

잘 알려져 있듯이 롤스는 계약론자다. 계약론은 ‘계약’이라는 사고실험을 통해서 사회의 기본제도를 어떻게 구성할지를 논증해내는 이론이다. 처음 사회를 구성할 당시의 계약 당사자들, 예를 들어서 아무도 살지 않는 지역으로 집단 이주를 선택한 이주자들이 분배와 관련된 원칙을 세우려 할 때 핵심 쟁점은 두 가지다. 하나는 그들에게 무상으로 주어진 토지를 어떻게 배분할 것인가, 또 다른 하나는 개인이 자신의 능력을 통해서 만들어낸 소득을 어떻게 분배할 것인가이다. 롤스처럼 개인의 능력을 ‘공동 자산(common assets)’으로 간주하면 생산된 생산수단인 자본과 그것의 요소소득인 이자,⁸⁾ 그리고 노동의 임금에 대한 재분배는 정당화된다. 하지만 개인의 능력보다 더 중요한 것은 토지에 대한 재산권을 어떻게 설정하느냐이다. 왜냐하면 2장 3절에서 자세히 논하겠지만, 인간이 아무리 노력해도 토지의 양을 늘릴 수 없을 뿐만 아니라 인간은 토지가 없으면 생존이 불가능한데, 누구나 좋은 토지를 차지하고 싶어 하기 때문이다. 즉, 필연적으로 갈등이 생길 수밖에 없다는 것이다. 이런 까닭에

8) 여기서 자본이란 ‘생산된 생산수단’을 의미하고 ‘이자(interest)’란 ‘자본 사용에 대한 대가’를 의미한다.

대부분의 계약론자들은 토지를 독자적으로 중요하게 다뤘다.

대표적으로 17세기 계약론자 로크(John Locke)는 재산권을 논하는 곳에서 토지와 인공물이 명확히 다르다는 것을 전제하면서 토지 재산권을 별도로 다루었다. 로크는 나의 몸은 내 것이기 때문에 내가 노력한 산물도 나의 것이라는 소유권 이론을 창안해냈는데, 토지 자체는 노동의 산물이 아닐뿐더러 토지가 생산의 기반이라는 것이 자명한 까닭에 토지에는 다른 원칙을 적용한다. 그는 토지는 공유물임을 전제한 후, 공유인 토지를 사유화하려면 ‘충분단서(sufficiency proviso)’, 즉 ‘토지를 자신의 소유물로 하려면 다른 사람에게도 충분히 좋은 토지가 남아 있어야 한다(at least where there is enough, and as good left in common for others)’는 조건을 제시한다. 로크가 이런 단서를 둔 까닭은 공유물인 토지에 대한 개인의 사유화가 타인의 권리를 침해하거나 손해를 동반해서는 안 된다고 보았기 때문이다. 물론 로크는 토지의 효율적 사용이 토지사유제의 근거가 된다는 주장을 했고, 이런 주장과 충분단서가 충돌하기 때문에 로크 이후 수많은 논쟁이 전개되었지만, 그가 토지를 특별하게 다룬 것만은 분명하다(남기엽, 2007: 347~349).

18세기 계약론자 루소(Jean Jacques Rousseau)는 자신의 주저 『사회계약론』에서 토지를 직접 다루지 않았지만, 그의 또 다른 저작 『인간불평등 기원론』에서 토지를 매우 중요하게 다뤘다. 루소는 그 책에서 자연상태의 인간이 자유롭고 평등했음을 보인 후 불평등의 기원을 본질적으로 밝히는 서두에서 토지를 사적으로 소유한 것이 불평등의 기원임을 서술한다.⁹⁾ 토지 사유화가 인류 재앙의 시작이었다는 것이다. 잘 알려져 있듯

9) 루소는 다음과 같이 말했다: “어떤 토지에 울타리를 둘러치고 그곳을 내 것이라고 선포하거나 그런 선포를 고지식하게 믿는 단순한 사람들을 이용해왔던 자들, 이런 사람들이 지주들로 이 사회를 건설한 최초의 족속들이다. 담의 말뚝을 뽑아서 담 대신이던 도랑을 메우고 ‘주의하라, 기만자를 믿지 말라. 만약 그대들이 토지는 어떤 한 사람의 사유로도 안 된다는 것, 토지의 수확은 모든 사람들에게 속한다는 것을 잊어버린다면, 멸망해버릴 것이다’라고 부르짖는 사람이 있었다면, 인류는 얼마나 많은 죄악을 피할 수 있었을 것인가?”(Rousseau, 1995: 75).

이 그는 자신의 모든 권리를 공동체에 내려놓고 모든 사람들이 같은 조건에서 ‘일반의지(*general will*)’에 복종하는 사회계약론을 주장했는데, 토지에 대한 사적 소유가 불평등의 원인이었다는 그의 인식을 통해서 우리는 사회구성원들의 자유와 평등을 최대한 보장하려는 ‘일반의지’ 안에서 토지가 어떻게 다뤄질지는 충분히 짐작할 수 있게 된다.

그리고 롤스와 반대편에 있었던 20세기 계약론자 노직(*Robert Nozick*) 역시 로크보다는 완화되었지만 인공물과 토지가 다르다는 것을 분명하게 인식하고 토지를 독자적으로 다루었다. 노직의 소유권이론은 취득의 원리, 이전의 원리, 교정의 원리로 요약되는데, 이 세 가지 원리 중 가장 중요한 것은 취득의 원리이다. 그의 주장에 따르면 최초의 취득이 잘못 되었을 경우 ‘교정의 원리’에 회부되어야 하므로, 아무도 생산하지 않은 토지에 대한 최초의 취득이 정당했느냐를 묻지 않을 수 없다. 그는 토지 소유권을 논할 때 로크가 제시했던 충분단서를 자신의 논리에 맞게 “타인의 입장을 악화시키지 않는 것”으로 해석하고, 만약 “어떤 사람의 (토지-인용자) 사유화가 이 단서를 위반하는 것이었다 할지라도 타인의 입장이 악화되지 않도록 배상한다면 그의 사유화는 허용”되고, 만약 “그가 이 타인들에게 배상하지 않는다면, 그의 (토지-인용자) 사유화는 취득에 관한 정의원리의 단서를 위반하는 것이자 부정하는 것이 될 것”이라고 하였다(*Nozick, 1991: 272~273*). 이렇게 노직은 로크처럼 강도가 덜하기는 하지만 토지가 일반재화와 다르다는 것을 인식하고 그것을 독자적으로 다루었다.

이렇게 주요 계약론자들이 자연상태인 계약 상황에서 토지를 독자적으로 중요하게 다루었는데, 왜 같은 계약론 전통에 있는 롤스는 그 전통을 잊지 않았을까? 다시 말해서 무지의 베일을 쓴 계약 당사자들이 토지의 독자성과 중요성을 모르도록 설정된 이유는 과연 무엇일까? 필자는 그 원인이 롤스가 터하고 있는 경제학에 있다고 본다.

2) 토지 중요성을 간과하는 신고전주의 경제학에 영향을 받은 롤스

롤스는 『정의론』 서문에 자신의 정의론이 단순히 철학적 검토에만 머물지 않을 것임을 다음과 같이 밝히고 있다. “우리가 흔히 잊기 쉬운 것은 흄이나 아담 스미스, 벤담, 그리고 밀 등의 위대한 공리주의자들이 일급의 사회이론가요 경제학자들이라는 점이며, 따라서 그들이 제시한 도덕이론은 그들의 보다 광범위한 관심사들에 대한 요구를 만족시키면서도 이를 보다 포괄적인 체계로 종합하기 위해 구성된 것이라는 사실이다”(Rawls, 2003: 26). 그의 이론 체계가 이런 문제의식을 바탕으로 해서 구성되었기 때문에 그의 공리주의에 대한 비판과 대안 제시에 활용된 학문은 철학뿐만 아니라 정치학과 경제학, 심리학 등 거의 모든 학문을 포괄하고 있다.

그렇다면 그는 어떤 경제학에 영향을 받았을까? 좀 더 구체적으로 질문하면 그는 어떤 경제학에 입각하여 시장을 바라보고 분석한 것일까? 경제학이 여타 학문에 끼치는 영향력이 크다는 것을 감안하면 그가 의존한 경제학은 자신이 구상한 정의론에 중요한 영향을 줄 수밖에 없는 까닭에 이 질문은 매우 중대한 의미를 가진다. 롤스가 채택한 경제학은 “경쟁적 균형 모델을 준거점으로 하는 신고전파 미시경제학”(민경국, 2007: 128)이다. 이것은 그가 신고전주의의 분배이론인 한계생산성이론을 설명하는 데서 잘 드러난다. 그는 “정의로운 기본 구조를 배경으로 갖는 완전히 경쟁적인 경제 체제에 있어서의 임금의 문제를 생각해보자”고 제안하면서 “한 기업의 노동자에 대한 수요는 노동이 갖는 한계 생산성, 다시 말하면 재화의 판매 가격에 의해 측정된 노동의 한 단위가 기여하는 순수 가치에 의해 결정”(Rawls, 2003: 404)된다고 하는 노동의 한계생산성이론을 자연스럽게 설명한다. 물론 그가 신고전주의의 한계생산성이론을 그대로 받아들인 것은 아니다. 그는 한계생산성이론이 범한 중대한 오류, 즉 그 이론이 작동할 수 있는 기본구조가 갖춰지지 않았음을 지적하면서(Rawls, 2003: 408 각주 38), 이 조건이 충족되면 노동은 자신이 기여

한 한계생산만큼 분배받을 수 있다고 보았다. 즉, 착취가 있을 수 없다고 본 것이다. 요컨대 그는 한계생산성이론 자체를 비판한 것이 아니라 그것이 작동할 수 있는 전제가 중요함을 지적한 것이다.

그런데 여기서 필자가 주목하는 바는 신고전주 경제학이 토지의 중요성을 간과하는, 더 정확하게 말하면 토지를 다른 생산수단과 동일하게 간주하는 이론이라는 점이다. 신고전주의 경제학의 주춧돌을 놓았다고 평가되고 한계생산성이론을 창안한 클라크(John Bates Clark)는 경제학에서 토지와 자본의 차이를 없애기 위해서 상당히 노력한 인물로 알려져 있다(Hunt, 1983: 477; Gaffney, 1994: 48; Henry, 1995: 38). 클라크가 창안한 한계생산성이론에 의하면 하나의 생산요소에 대한 대가는 그 생산요소의 마지막 단위가 만드는 생산물의 가치다. 임금은 노동의 한계생산이고, 이지는 자본의 한계생산이며, 지대는 토지의 한계생산인데, 이처럼 세 가지 생산요소에 대한 대가가 모두 동일한 원리에 의해 결정된다는 이야기는 세 가지 생산요소에 차이점이 없음을 암시한다(전강수, 2012: 26). 토지를 다른 생산수단과 별 차이 없다는 생각은 클라크의 제자이자 시카고학파(Chicago School)의 창시자인 프랭크 나이트(Frank Knight)에게로 전수된다. 그는 제임스 뷰캐넌(James Buchanan) 밀턴 프리드만(Milton Friedman) 조지 스티글러(George Stigler)와 같은 쟁쟁한 경제학자들의 스승이기도 한데, 그는 클라크의 주장을 따라 토지의 요소소득인 지대와 자본의 이자 간에는 차이가 없기 때문에 토지와 자본을 구분하는 것마저도 불필요하다고 했고, 심지어는 지대에 대한 세금은 자본에 대한 세금과 마찬가지로 비효율을 초래할 것이라는 그릇된 주장을 펼치기도 했다(Tideman and Plassmann, 2004: 382~383).¹⁰⁾ 이렇게 신고전주의가 토지의 독특성과 중요성을 무시하기 위해서 동원했던 방법은 토지와 다른 생산수단의 근본적 차이를 제거하는 것이었다. 오늘날 주류경제학인 신고전주의 경제학 교

10) 자본에 부과하는 세금은 생산 활동 자체를 위축시키지만, 토지보유세는 생산 활동에 부담을 주지 않을 뿐 아니라 토지의 효율적 사용을 촉진하기까지 한다. 더 자세한 설명은 남기엽(2012: 109~115) 참조.

과서에 토지가 거의 등장하지 않는 것은 결코 우연한 일이 아니다(전강수, 2012: 27~28).¹¹⁾

하지만 롤스가 토지를 독자적으로 다루지 않는 이유는 신고전주의 경제학의 영향 때문만은 아닐 것이다. 토지를 중요하게 다루지 않기는 다른 경제학, 즉 케인스 경제학이나 마르크스 경제학도 비슷하기 때문이다. 마르크스는 토지를 자본에 포함시켜서 ‘불변자본’이라고 불렀고,¹²⁾ 케인스는 토지는 농경시대에서나 중요했다고 하면서 그 중요성을 기각시켜버렸다(Keynes, 1997: 242). 요컨대 토지를 중요하게 다루지 않는 것에서는 신고전주의 경제학, 케인스 경제학, 마르크스 경제학 모두가 동일하기 때문에, 롤스의 정의론에 등장하는 계약 당사자들이 토지를 특별하게 취급하지 않는 것이 오히려 자연스러웠을 것이다.

하지만 하나 석연치 않은 부분이 남아있는데, 그것은 토지가 정말로 독특한 것인지, 그리고 설사 그렇다 하더라도 독자적으로 다루어야 할 만큼 그렇게 중요한지에 관한 것이다. 혹시 20세기에 등장한 경제학과 정치철학이 토지를 중요하게 다루지 않은 까닭이 산업화가 진전되면서 토지가 차지하는 위상이 급격하게 줄어들었기 때문이 아닐까?

3) 토지는 독특하고 매우 중요한 생산요소

먼저 토지의 독특성을 생각해보자. 토지는 자본과 달리 주어져 있고 생산이 불가능한 재화이다. 인간의 노력으로는 토지의 양을 한 뼘도 늘

11) 오늘날 주류 경제학원론 교과서에서 토지는 독립적으로 다루지지 않는다. 토지는 책 앞의 목차에도 없고 맨 뒤 색인표(index)를 통해서 겨우 찾을 수 있을 뿐이다.

12) 그렇다고 해서 마르크스가 토지를 다루지 않은 것은 아니다. 하지만 그의 토지 사상은 『자본론』 3권의 잉여가치가 분배되는 곳에서만, 그리고 시초축적을 다루는 곳에서만 등장하고 마르크스 경제학의 정수(精髓)가 담겨있는 『자본론』 1권의 상품분석과 절대적·상대적 잉여가치 생산에서는 등장하지 않는다. 그의 이론에서 가장 중요한 위치를 점하고 있는 잉여가치의 생산 과정에서 토지는 자본과 같은 범주로 묶여서 ‘불변자본’으로 등장한다.

릴 수 없다. 생산이 불가능하다는 것은 무슨 뜻인가? 그것은 한 사람의 토지소유가 필연적으로 타인의 소유를 줄일 수밖에 없음을 의미한다. 토지의 양은 고정되어 있는데, 한 사람이 더 많이 차지하면 그만큼 다른 사람이 소유할 토지는 줄어든다. 그러나 자본은 다르다. 자본은 토지처럼 다른 사람의 소유를 줄이지 않는다. 자본은 저축의 결과다. 그러나 토지는 절약의 결과가 아니다. 절약한다고 토지가 만들어지지 않는다. 토지소유는 제로섬게임의 전형으로, 타인의 피해를 수반할 수밖에 없다. 경제학적으로 말해서 토지의 공급은 고정되어있다는 것이다.¹³⁾ 그러므로 ‘공정한 협동 체계(a fair system of cooperation)’와 ‘질서정연한 사회(well-ordered society)’를 목적으로 하는 롤스의 정의론(Rawls, 2001: 14)은 토지를 중요하게 다루지 않으면 안 된다. 정의롭지 않은 토지제도는 사회의 협동 체계를 위협하고 사회를 무질서하게 만들 수 있기 때문이다.

또 다른 토지의 독특성은 토지의 요소소득인 지대가 노동의 임금, 자본의 이자와는 근본적으로 다르다는 것에서도 발견된다. 임금과 이자는 생산에 기여한 대가이다. 그러므로 노동자가 임금을 자본소유자가 이자를 소유하는 것은 정당하다고 할 수 있다. 하지만 지대는 생산에 기여한 대가가 아니라 토지의 독특성, 즉 위치의 차이가 만들어내는 요소소득이다. 다른 말로 해서 원칙적으로 말해서 지대는 토지소유자가 생산에 기여한 대가가 전혀 아니라는 것이다. 요컨대 원칙적으로 지대는 불로소득이라는 것이다. 이런 까닭에 헨리 조지¹⁴⁾뿐만 아니라 공리주의자인 밀(John Stuart Mill)은 “무릇 어떤 사회에서든지 부를 증진하는 방향의 통상적 발전은 언제나 지주들의 소득을 늘려주는 경향을 가진다. 그들이 치

13) 토지의 공급이 고정되었다는 것에 대한 반론과 그것에 대한 해명에 관해서는 남기엽(2012: 111)을 참조

14) 헨리 조지는 “지대는 토지에서 자연히 생기는 것도 아니고 토지소유자의 행위에 의해 생기는 것도 아니다. 지대는 사회 전체에 의해 창출된 가치를 대표한다. 사회에 다른 사람이 없다면 토지소유자로 하여금 토지 보유로 인해 생기는 모든 것을 갖게 해도 좋다. 그러나 사회 전체가 창출한 지대는 반드시 사회 전체의 것이 되어야 한다”고 하였다(George, 1997: 352~353).

르는 어떤 수고나 지출과 상관없이 액수로 모든 공동체 전체의 부에서 차지하는 비율로 보든 그들에게 돌아가는 몫이 커지는 것이다. 말하자면 일하지도 않고 위험부담을 무릅쓰지도 않고 절약하지도 않으면서 잠자는 동안에도 그들은 더 부유해진다. 사회정의라는 일반적 원칙에 비춰볼 때 이런 식으로 부를 취득할 권리가 그들에게 있다고 주장할 수 있는 근거가 무엇인가?”(Mill, 2010: 186)라고 질문한 것이다.

토지가 독특한 생산요소라는 것은 알겠는데, 그렇다면 토지가 독자적으로 다뤄야 할 만큼 그렇게 중요한가? 토지의 독특성을 인정한다고 하더라도 중요도가 떨어지면 계약 당사자들이 토지를 다뤄야 할 필요성은 그만큼 줄어들기 때문에 이 질문 역시 중요하다. 토지로 인한 가장 심각한 문제는 토지 불로소득을 노리는 토지투기문제다.¹⁵⁾ 먼저 토지투기가 일어나면 주택가격이 급등하여 대다수 사회구성원들의 주거가 불안정해진다. 자기의 소득으로 주거문제를 해결하기 어려운 사람이 양산된다는 것이다. 현재 한국에서는 전월세가 급등하여 문제가 되지만, 사실 이것은 토지투기 때문에 생긴 일이다. 주택시장은 매매시장과 임대시장으로 구분되는데, 매매시장이 투기로 들끓게 되면 임대시장은 상대적으로 잠잠하게 된다. 그러다가 매매시장이 침체에 빠지면 지금과 같이 임대시장인 전월세가격이 급등하는 현상이 나타나는 것이다. 요컨대 토지투기의 활황과 침체에 따라 매매시장과 임대시장이 교대로 문제를 일으킨다.

그 뿐 아니라 토지투기는 경제 전체를 위기에 빠뜨리기도 한다. 이것은 지금까지 일어난 경제위기의 원인 중에서 가장 많이 등장한 변수가 토지투기로 인한 거품 생성과 붕괴(boom and bust)였다는 점을 통해서 잘 알 수 있다(김윤상, 2009b). 최근에는 토지가 복잡한 금융시장과 결합해

15) 생산된 일반물자의 가격은 ‘과거’에 투입된 생산 원가를 중심으로 수요와 공급에 의해서 결정되지만, 토지사유제하에서 지가(land price)는 ‘미래’에 발생할 지대의 합을 중심으로 결정된다. 그런데 미래의 지대를 현재 시점에서 정확하게 측정하는 것이 불가능하기 때문에 투기가 발생한다. ‘투기’의 영어식 표현은 ‘speculation’인데, ‘speculate’는 ‘(미래를) 추측하다’는 뜻이다. 요약하면 투기는 미래에 발생할 불로소득에 대한 기대 때문에 발생한다.

있었기 때문에 ‘유동성 위기’니 뭐니 하여 금융위기로 보이겠지만, 근본 원인은 토지투기로 인한 거품의 생성과 붕괴이다(이정전, 2009; 남기엽, 2010: 98~99).

그리고 토지문제는 빈부격차의 중요한 원인이 된다. 우리나라 국토교통부의 발표에 따르면 2012년 50만 명(전체 인구의 1%)의 민유지 소유비율이 55.2%이고 500만 명(전체 인구의 10%)의 소유 비율이 무려 97.3%나 된다. 또한 토지소유현황을 세대별로 살펴보면 대한민국 총 세대 2,021만에서 1,211만 세대만, 즉 59.9%세대만 토지를 소유하고 있고 나머지 40.1%세대는 한 평의 땅도 가지고 있지 않다(국토교통부, 2013년 11월 5일). 이렇게 극심한 토지소유편중 상태에서 투기가 일어나면 어떻게 될까? 토지소유자는 가만히 앉아서 엄청난 이익을 향유하게 되고 토지가 없는 사람은 더 가난해지게 된다. 더구나 토지투기를 통한 이익은 생산에 기여한 대가가 아니라 무(無)토지소유자의 소득이 토지소유자에게 이전된 것, 즉 역재분배라는 것을 생각하면 토지 때문에 발생하는 빈부격차는 더욱 문제가 크다고 할 수 있다.

이상의 검토에서 알 수 있듯이 토지는 자본과 다른 독특성이 있고 생산과 분배, 고용, 금융 등 거시경제 전반에 걸쳐서 엄청난 영향을 미칠 뿐 아니라 사회 갈등의 요인이기 때문에 반드시 독자적으로 다뤄야 한다.

롤스는 원초적 상황에서 무지의 베일을 쓴 개인들이 각종 경제 이론이나 인간 심리의 법칙들을 이해할 수 있는 사람이라고 했다(Rawls, 2003: 196). 그렇다면 계약 상황에 있는 사람들은 토지의 독특성과 중요성을 충분히 이해하고 있어야만 한다. 또한 토지 불로소득을 용인하게 되면 사회 구성원들 마음속에 투기 심리가 발동한다는 것도 충분히 안다고 전체 되어야 한다. 또한 이런 토지투기는 생산을 제약하고 분배를 악화시킨다는 것도 충분히 파악하고 있다고 해야 한다. 그리고 무엇보다 계약 당사자들은 자신들이 토지투기의 수혜자가 아니라 피해자가 될 수 있다는 점도 충분히 알고 있다고 봐야 한다. 그런데 롤스의 정의론에서 계약 당사자들은 이것을 전혀 알지 못한 채 계약에 임하는 것처럼 나오는데, 전술

했듯이 필자는 그 이유를 롤스가 토지의 독자성과 중요성을 간과하는 신고전주의 경제학에 영향을 받았기 때문으로 본다.

그런데 만약 롤스가 일반균형이론의 창시자인 레옹 왈라스(Léon Walras)가 왜 토지국유화를 그렇게 강하게 주장했는지를 이해하고 있었다면,¹⁶⁾ 그리고 아담 스미스, 존 스튜어트 밀, 헨리 조지의 토지관을 깊게 검토했었다면 어떻게 되었을까? 그랬다면 정의론에 등장하는 계약 당사자들은 분명 토지를 가장 중요하게 취급했을 것이고 계약 내용도 상당히 달라졌을 것이다.

그렇다면 토지의 중요성과 독특성을 인지한 계약 당사자들은 정의론이 목표로 하는 바 ‘공정한 협동 체계(a fair system of cooperation)’와 ‘질서 정연한 사회(well-ordered society)’를 구성하기 위해서 토지라는 독특한 생산수단을 어떻게 처리할까? 다음에서 계속 살펴보도록 하자.

4. 롤스의 정의론을 통한 지대기본소득 정당화

1) 토지는 제1원칙의 검토 대상

주지하듯이 롤스의 정의론은 제1원칙인 평등한 자유의 원칙과 제2원칙인 공정한 기회균등과 차등의 원칙으로 구성되어 있는데, 특이한 점은 원칙 적용에 우선순위가 있다는 점이다. 즉 제1원칙이 제2원칙에 우선하고, 제2원칙에서 공정한 기회균등은 차등의 원칙에 우선하는 것으로 되어있다.

그렇다면 토지는 롤스의 정의론 어디에서 다루어져야 할까? 필자는 제1원칙이라고 생각한다. 첫 번째 이유는 제2원칙에는 토지가 끼일 자리

16) 왈라스의 일반균형이론은 “토지국유화 계획이라는 단서조항을 달고” 있다 (Schumpeter, 2013: 399). 왈라스의 토지관에 대해서는 Foldvary(2008: 94~100)와 Cililo(1984) 참조.

가 없기 때문이다. 제2원칙의 쟁점 사항은 도덕적으로 임의적인 요인, 즉 운에 속하는 영역인 개인의 사회적 우연성과 자연적 우연성을 어떻게 볼 것인가에 관한 것이다. 롤스는 제2원칙의 4가지 대안, 즉 자연적 자유체계, 자연적 귀족주의, 자유주의적 평등, 민주주의적 평등 체계를 하나하나 검토하면서 공정한 기회균등과 차등의 원칙이 결합된 민주주의적 평등 체계가 선택된다는 것을 논증한다. 그런데 여기에서 다루는 것은 ‘개인의 능력’이다. 그러므로 인간의 능력과 무관하게 주어질 토지는 제2원칙에서 다뤄질 대상이 아닌 것이다.

그리고 제1원칙의 내용을 보면 토지가 바로 제1원칙의 대상이 됨을 알 수 있다. 제1원칙인 평등한 자유의 원칙은 모든 사람에게 ‘기본적인 권리와 의무의 할당에 있어서 평등을 요구’하기 위한 것인데(Rawls, 2003: 49), 앞에서 다뤘듯이 토지는 어느 누구도 생산하지 않았고, 토지가 없으면 어떤 사람도 경제 활동뿐만 아니라 생존이 불가능하므로 토지에 대한 권리는 롤스에게 있어서 ‘기본적인 권리’일 수밖에 없다. 더 정확히 말하면 모든 사람에게 토지에 대한 권리는 기본권에 속하는 것이고 우리는 그것을 평등한 토지권, 줄여서 ‘평등지권(平等地權)’이라고 부를 수 있다.

이런 주장에 대해서 혹자는 롤스의 정의론에서 제1원칙은 정치적 원리이고 제2원칙은 사회경제적 원리이므로 토지는 제2원칙으로 보내져야 한다고 반론을 제기할 수도 있다. 하지만 제1원칙에 포함되어있는 사유재산권을 곰곰이 생각해보면 토지는 제1원칙에서 다뤄야 한다는 것이 더욱 분명해진다. 모든 사람에게 주어지는 기본적인 권리인 사유재산권을 평등하게 보장하기 위해서는 평등지권이 전제되어야 하기 때문이다. 사유재산의 대상은 본인의 생산물이다. 그런데 언어학적으로 보면 생산(production)이란 ‘앞으로’(pro)와 ‘끌어내다’(ducre)의 합성어인데, 사유재산권을 모두에게 보장하려면 ‘끌어낼 수 있는 유일한 원천’인 토지에 대한 접근권이 평등하게 보장되어야 한다. 요컨대 사유재산권에 대한 평등한 보장은 평등지권을 기반으로 한다는 것이다.

토지를 제1원칙에서 다루어야 한다는 것에는 두 가지 중요한 의미가

있다. 첫 번째는, 토지의 독특성과 중요성으로 볼 때 토지권은 기본권 중의 기본권이고 사회경제적 원칙을 논하기 전에 당연히 전제되어 있어야 한다는 것이다. 대부분의 현대 정치철학이 이 부분을 간과하는 것을 볼 때, 이 점은 상당히 중요한 의의를 지닌다. 두 번째는 롤스의 기본소득 비판논리, 즉 ‘말리부의 서퍼론’을 극복할 수 있다는 점이 포함되어 있다. 전술했다시피 롤스가 기본소득을 받아들이지 않는 까닭은 노동할 능력이 있음에도 노동하지 않고 빈둥거리는 것을 선택한 사람을 부양하기 위하여 열심히 일한 사람의 노력소득이 사용될 수 없다는 것이었는데, 이 논리는 사실 제2원칙에 관한 것이다. ‘열심히 일한 사람의 노력소득’을 어떻게 배분할 것인가는 결국 개인의 능력을 어떻게 볼 것이냐의 문제로 귀결되고 그 주제는 결국 제2원칙에서 다루는 내용이다. 그러므로 제1원칙에서, 즉 개별노동이 생산한 소득이 아닌 것에서 기본소득의 재원이 나온다면 ‘말리부의 서퍼론’은 피할 수 있게 되고, 결과적으로 기본소득의 옹호 가능성은 열리게 되는 것이다.

하지만 평등지권에서 지대기본소득이 도출 되려면 한 가지 관문을 더 통과해야 한다.

2) 제1원칙에서 지대기본소득 도출하기

이제 마지막으로 계약 당사자들이 어떤 논의 과정을 거쳐 평등지권을 확립하는 방법으로 지대기본소득에 합의하는지를 논증해보자.

평등지권을 구현하는 방식에는 세 가지가 있을 수 있다. 하나는 계약 당사자들 전체가 토지를 공동으로 사용하는 것, 둘째는 토지를 계약 당사자들 전체에게 균등 배분하는 것, 마지막에는 토지가치인 지대를 환수하는 것인데, 필자는 자신의 능력뿐만 아니라 출신도 모르고 ‘상호 무관심한 합리성(mutually disinterested rationality)’이라는 특징을 지니고 있는 계약 당사자들은 세 번째 방식을 선택할 것이라고 본다. 왜 그런지 하나하나 살펴보자.

우선 공동사용방식은 계약 당사자들이 선택하지 않을 가능성이 매우 높다. 공동사용을 하게 되면 생산의 결과를 분배하기가 매우 까다롭고 복잡하기 때문이다. 계약 당사자들은 불가피하지 않으면 토지를 개별 사용하려 할 것이다.

두 번째 방법은 균등분배방식이다. 우리는 이 방식을 토지가치인 지대를 기준으로 토지를 균등하게 분배해서 개별 사용하는 것으로 정의할 수 있는데,¹⁷⁾ 이 방식에도 계약 당사자들이 꺼릴 수밖에 없는 두 가지 이유가 있다. 무엇보다도 이 방식은 인구증가를 반영하기가 매우 어렵다. 인구증가를 반영하기 위하여 정기적으로 분배하는 것도 번거롭기도 하거니와 이렇게 하면 단독사용권이 침범당할 수 있다. 또 다른 문제는 인구변수를 고려하지 않는다고 하더라도 사회변화를 반영하기가 매우 어렵다. 예를 들어 어떤 지역은 인구증가로 인하여 농지가 택지로 바뀌어 가치가 급등할 수 있고, 어떤 지역은 정반대로 인구가 줄어들어 토지가치가 떨어질 수 있는데, 이런 것을 고려하려면 너무나 복잡한 문제가 생긴다. 따라서 균등분배방식도 계약 당사자들이 선호하기는 어려운 것으로 보인다.

그래서 필자는 계약 당사자들이 지대환수를 선택할 것이라고 본다. 원론적으로 경쟁적 시장에서는 동일한 자본과 동일한 노동을 투입하면 같은 이익이 발생한다. 그런데도 차이가 난다면 그것은 토지의 지대 때문이다. 우등한 토지에 노동과 자본을 투입하는 것과 열등한 토지에 투입하는 것에서 발생하는 산출액의 차이는 결국 지대인 것이다. 그런데 지대를 환수하면 어떻게 될까? 그렇게 하면 어느 토지를 사용한다고 해도 기술력이 같고 투입한 비용이 같다면 이익은 같아진다. 이런 이유로 합리적인 계약 당사자들은 지대환수를 선택할 것이라고 본다.

그렇다면 계약 당사자들이 환수한 지대를 기본소득의 재원으로, 다시 말해서 지대기본소득을 최종 선택한다는 근거를 우리는 어디서 찾을 수

17) 지대를 기준으로 분배한다는 것은 지대가 높은 토지는 좁은 면적이, 지대가 낮은 토지는 넓은 면적이 분배된다는 것을 뜻한다.

있을까? 헨리 조지가 제안한 방식대로 지대를 100% 세금으로 환수하는 대신 생산에 부담을 주는 다른 세금을 모두 감면하는 방식 — 헨리 조지는 그것을 지대조세제(land value taxation)라고 불렀다 — 을 선택하여 경제 효율을 극대화시키는 것을 선택하지 않을까? 그러나 우리는 롤스의 논리를 통해서 계약 당사자들이 지대기본소득을 채택할 것임을 유추할 수 있다. 롤스는 계약 당사자들이 “자기 자신의 기본 권리와 이해관계에 미칠 결과를 고려하지 않고, 전체 이득의 산술적인 총량을 극대화한다는 이유만으로”(Rawls, 2003: 49) 기본구조를 선택하지 않는다고 했다. 지대를 환수하면서 다른 세금을 감면하면 부의 총량은 분명히 증대한다. 다른 변수가 없는 한 생산 활동에 부과하는 세금은 낮을수록 생산자 잉여와 소비자 잉여가 커지기 때문이다. 그런데 지대조세제하에서도 인간의 존엄성을 지키기 어려운 수준 이하로 떨어지는 상황이 발생할 수도 있기 때문에, 계약 당사자들은 이런 상황을 사전에 차단하기 위해서 지대기본소득을 선택할 가능성이 매우 높다. 더구나 롤스는 “원초적 입장에 있는 사람들이 그들의 기본적 자유가 효과적으로 발휘된다는 점을 안다면, 그들이 작은 자유나마 더욱 큰 경제적 이득과 교환하려 하지는 않을 것이라는 점을 가정해왔다”(Rawls, 2003: 692). 그렇다면 지대기본소득이 채택될 가능성은 더 높다고 하겠다.

요약하면 다음과 같다. 토지는 제1원칙에서 다뤄져야 하고 토지의 독특성과 중요성을 인식한 계약 당사자들은 토지에 대한 권리는 평등하다고 하는 ‘평등지권’을 당연한 것으로 받아들인다. 평등지권 구현방식은 공동사용방식과 균등배분방식이 아니고 지대환수방식으로 결정된다. 그리고 환수된 지대는 정부의 운영경비로 사용하면서 생산에 부과하는 다른 세금을 감면하는 지대조세제가 아니라 모두에게 동일하게 분배되는 지대기본소득으로 결정된다.

5. 요약 및 결론

전술했듯이 ‘말리부의 서퍼론’으로 요약되는 롤스의 기본소득 반대 논리는 그의 정의론을 통해서 기본소득을 옹호하려는 시도에 상당한 장애가 되어 왔다. 따라서 롤스의 정의론을 근거로 기본소득을 옹호하려면 개인의 노력소득과 무관한 기본소득의 재원이 발견되어야 하고 그것에 대한 권리가 평등하다고 하는 점이 롤스의 정의론을 통해서 도출되어야 한다. 이런 이유로 본 연구는 인간이 만들지 않은 토지에서 발생하는 지대를 기본소득의 재원으로 삼는 지대기본소득을 롤스의 정의론으로 도출하려고 한 것이다.

로크, 루소, 노직 등의 계약론자와는 달리 롤스는 토지를 독자적으로 다루지 않았는데, 그 이유는 그가 토지의 독자성과 중요성을 간과하는 신고전주의 경제학에 영향을 받았기 때문으로 보인다. 롤스가 토지의 중요성을 강조하는 아담 스미스, 레옹 왈라스, 존 스튜어트 밀, 헨리 조지에 영향을 받았다면 토지는 그의 정의론에서 우선적으로 다뤄졌을 것이다. 왜냐하면 자연상태에서 계약 당사자들이 다뤄야 할 것은 결국 계약 당사자들이 생산한 것이 아닌 토지를 어떻게 배분해야 할지, 그리고 개인의 능력과 그 능력이 낳은 결과들을 어떻게 분배할지에 관한 것인데, 중요도 면에서 토지가 훨씬 앞서기 때문이다. 이런 관점에서 필자는 천부적(天賦的) 자원인 토지는 개인의 능력을 다루는 제2원칙 아닌 제1원칙에서 다뤄져야 한다는 점을 분명히 하고, 토지의 독특성으로부터 토지에 대한 권리는 모두에게 평등하다고 하는 ‘평등지권’의 원칙을 도출하고, 그 원칙의 구현 방식이 결국 지대기본소득임을 논증하였다.

본 연구가 기여할 수 있는 점은 두 가지라고 할 수 있다. 하나는 롤스의 정의론이 토지를 중요하게 취급하지 않은 원인을 그가 의존한 경제학에서 찾았다는 점이다. 아무리 위대한 정치철학자라고 하더라도 자신이 정립한 이론에 사용된 모든 재료를 스스로 조달하지 않는다. 두말할 것 없이 주변 학문에 엄청난 도움을 받는다. 특히 분배정의 경우에는 그가

끼고 있는 안경, 즉 경제학이 분배정의의 내용에 큰 영향을 미치게 된다.¹⁸⁾ 검토했듯이 롤스는 토지의 독특성과 중요성을 간과하는 신고전주의 경제학에 크게 영향을 받았고, 그가 토지를 중요하게 다루지 않는 이유가 바로 이것이다. 다시 말해서 무지의 베일을 쓴 계약 당사자가 토지의 독특성과 중요성을 모르도록 설정된 이유는 롤스가 기초하고 있는 경제학 때문이라는 것이다.

또 다른 하나는 롤스의 정의론을 통해서 기본소득을 옹호했다는 점인데, 이것은 기본소득이 보편성을 획득하는 데 기여할 수 있을 것이다. 전술했듯이 방법과 내용에 있어서 차이는 있지만, 거의 모든 학파에서 기본소득에 찬성하고 있는데 유독 롤스만 반대 입장을 분명히 했다. 그것은 그의 엄격한 노동윤리 때문이었다. 그런데 롤스의 정의론을 다른 관점에서 검토하면 그에게서도 기본소득을 옹호할 수 있는 근거가 발견될 수 있다.

한편 이런 평등지권의 원칙에서 도출한 지대기본소득이 토지의 중요성으로 봤을 때 롤스가 주장한 재산소유민주주의의 내용적 공백¹⁹⁾을 채우는데 일조할 수 있는데, 이 부분은 필자의 다음 연구로 미루고자 한다.

18) 박순성(1998: 108)은 이런 관점에서 롤스가 채택한 경제학이 주류경제학인 까닭에 “자본주의세계에서 가장 핵심적인 사회영역인 임노동관계와 (억압적이기 쉬운) 작업장 내 규율을 사회정의의 영역 바깥에 두는 결과를 낳으면서, 결국은 자본주의세계의 불평등을 축소하거나 정당화하는 위험을 안고” 있다고 비판했다.

19) 김리카(Kymlicka, 2006: 126)가 비판했듯이 재산소유민주주의에 대해서 롤스는 “상속을 제한하는 다소 조심성 있는 제안을 제외하고, 그러한 재산소유민주주의를 어떻게 실행할지 또는 우리 사회의 뿌리 깊은 계급불평등을 어떻게 제거할지에 관한 구체적 생각을 제시하지” 않았다. 한편 마르크스는 『고타강령비판』에서 “토지소유의 독점은 더구나 자본 독점의 토대”라고 했는데(Marx, 2000: 373), 여기에서 우리는 토지독점을 극복할 수 있는 지대기본소득이 재산소유민주주의가 지향하는 생산수단 분산에 도움이 된다는 점을 유추할 수 있게 된다.

원고접수일: 2014년 2월 9일

심사완료일: 2014년 3월 4일

게재확정일: 2014년 3월 4일

최종원고접수일: 2014년 3월 14일

❖ Abstract

A Study on the justification of Rent-Basic Income
depending on J. Rawls' Theory of Justice

Nam, Gi-Up

Rawls, who has had the greatest influence on the modern political philosophy, made it clear that he opposed Basic Income. That's because he thought it unjust to offer the income earned by workers to non workers who have the ability to work but choose not to work. The supporters of basic income tried to justify the theory through 'A theory of Justice' by Rawls, but it seemed that they didn't overcome the strict 'Work Ethics' of Rawls. For this reason, this thesis tried to approve the Rent-Basic Income whose finance is land lent. This attempt may be able to help to obtain the universality of Basic Income.

Keywords: J. Rawls' theory of justice, neoclassical economics, land, the first principle, rent-basic income

참고문헌

- 강남훈. 2010. 「기본소득 도입 모델과 경제적 효과」. 《진보평론》, 제45호, 12~43.
- 강남훈·곽노완. 2009. 「국민 모두에게 기본소득을!」. 민주노총 정책연구원.
- 곽노완. 2013. 「분배정의와 지속가능한 최애의 기본소득: 게으른 자에게도 지급되는 기본소득은 정의로운가?」. 《시대와 철학》, 제24권 2호, 7~29.
- 김운상. 2009a. 『지공주의: 새로운 토지 패러다임』. 경북대학교출판부.
- _____. 2009b. 「버블 비극과 지공주의」. 이정전 외. 『위기의 부동산』. 후마니타스.
- 남기엽. 2012. 「토지세 강화와 조세대체 비판」. 김운상·조성찬·남기엽. 『토지정의, 대한민국을 살린다』. 평사리.
- _____. 2010. 『공정국가: 대한민국의 새로운 국가모델』. 개마고원.
- _____. 2007. 「토지가치공유의 관점에서 본 자유지상주의의 새로운 가능성」. 《대한정치학회보》, 제14권, 345~367.
- 민경국. 2007. 「롤스와 하이에크: 서민층과 자유주의」. 《철학과 현실》, 제73호, 119~132.
- 박석삼. 2010. 「기본소득을 둘러싼 쟁점과 비판」. 《노동사회과학》, 제3호, 307~326.
- 박순성. 1998. 「사회정의와 정치경제학: 맑스, 롤스, 셴」. 《사회경제평론》, 11호, 93~118.
- 백승호. 2010. 「기본소득 모델들의 소득재분배 효과 비교분석」. 《사회복지연구》, Vol. 41(3), 185~212.
- 이정전. 2009. 「부동산 시장 만능주의를 넘어」. 이정전·김운상·이정우 외. 『위기의 부동산』. 후마니타스.
- _____. 1995. 『土地經濟學』. 博英社.
- 전강수. 2012. 『토지의 경제학: 경제학자도 모르는 부동산의 비밀』. 돌베개.
- 채만수. 2010. 「과학에서 몽상으로 사회주의의 발전·발전·발전!」.
<http://www.newscham.net/news/view.php?board=news&nid=55677>.
- 황경식. 2011. 「공정한 경기와 운의 중립화」. 황경식 외. 『공정과 정의사회: 한국사회의 지속가능한 성장을 위한 知的 모색』. 조선뉴스프레스.
- Birnbaum, Simon. 2010. "Radical liberalism, Rawls and the welfare state: justifying the politics of basic income." *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, Vol. 13, No. 4, pp. 495~516.
- Cirillo, Renato. 1984. "Léon Walras and Social Justice." *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 43, No. 1, pp. 53~60.
- Foldvary, Fred E. 2008. "The Marginalists Who Confronted Land." *American Journal of*

- Economics and Sociology*, Vol. 67, No. 1, pp. 89~117.
- Gaffney, Mason. 1994. "Neo-classical Economics as a Stratagem against Henry George." in Gaffney, Mason & Fred Harrison. *The Corruption of Economics*. Shepherd Walwyn.
- George, Henry 저·김윤상 역. 1997. 『진보와 빈곤』. 비봉출판사.
- Groot, Loek. 2003. *Basic Income, Unemployment and Compensatory Justice*. Kluwer Academic Publishers.
- Henry, John F. 1995. *John Bates Clark: The Making of a Neoclassical Economist*. Macmillan Press Ltd.
- Hunt, E. K. 저·김성구·김양화 역. 1983. 『경제사상사 II』. 풀빛.
- Keynes, J. M. 저·조순 역. 1997. 『고용, 이자 및 화폐의 일반이론』. 비봉출판사.
- Kymlicka, Will 저·장동진 역. 2006. 『현대 정치철학의 이해』. 동명사.
- Marangos, John. 2008. "Thomas Paine(1737~1809) and Thomas Spence(1750-1814) on land ownership, land taxes and the provision of citizens' dividend." *International Journal of Social Economics*, Volume 35, Issue 5, pp. 313~325.
- Murray, Matthew C ed. 2012. *Basic Income Worldwide Horizons of Reform*. Palgrave macmillan.
- Mckinnon, Catriona. 2003. "Basic Income, Self-Respect and Reciprocity." *Journal of Applied Philosophy*, Volume 20, Issue 2, pp. 143~158.
- Meade, James. 1964. *Efficiency, equality and the ownership of property*. Allen & Unwin.
- Mill, John Stuart. 박동천 역. 2010. 『정치경제학 원리 4』. 나남.
- Nozick, Robert. 강성학 역. 1991. 『自由主義의 정의론』. 大光文化社.
- Otsuka, Michael. 1998. "Self-Ownership and Equality: A Lockean Reconciliation." *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 27, pp. 65~92.
- Rawls, John. 황경식 역. 2003. 『정의론』. 이학사.
- _____. 2001. *Justice As Fairness: A Restatement*. Harvard University Press.
- _____. 1988. "The Priority of Right and Ideas of the Good." *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 17, pp. 251~276.
- Rousseau, Jean-Jacques. 최현 역. 1995. 『인간불평등기원론』. 집문당.
- Schumpeter Joseph A. 김균(외) 역. 2013. 『경제분석의 역사 3』. 한길사.
- Skidelsky, Robert and Skidelsky, Edward. 김병화 역. 2013. 『얼마나 있어야 충분한가』. 부·키.
- Steiner, Hillel. 1994. *An Essay on Rights*. Blackwell Publishers.
- Tideman, Nicolaus and Plassmann, Florenz. 2004. "Knight: Nemesis from the Chicago School." *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 63, No. 2, pp. 381~409.
- Vallentyne, Peter. 2001. "Left-Libertarianism—A Prime." in Peter Vallentyne ed. *Left-Libertarianism and Its Critics*. Palgrave macmillan.

Van Donselaar, G. 2009. *The Right to Exploit: Parasitism, Scarcity, Basic Income*. Oxford University Press.

Wilderquist, Karl ed. 2013. *Basic Income: An Anthology of Contemporary Research*. Wiley Blackwell.

《경향신문》. 2013.10.16. “일자리·복지로는 한계… 국민 누구든 먹고살 기본소득을 달라.”

국토교통부. 2013.11.5. “전국 토지소유 현황을 ‘한눈에’… 통계작성 공표.”