

토지개혁과 계급역관계에 대한 고찰:

한국과 과테말라 사례를 중심으로*

정이나**

| 목 차 |

- | | |
|------------------------|------------------------|
| I. 서론 | IV. 토지개혁과 계급역관계에 대한 고찰 |
| II. 토지개혁의 사회정치적 함의 | V. 결론 |
| III. 토지개혁: 한국과 과테말라 사례 | |

| 논문요약 |

토지개혁은 제2차 세계대전 이후 이른바 제3세계로 구분되는 동아시아와 라틴아메리카 등지에서 광범위하게 확산된 정책이었다. 결과적으로 한국, 일본, 대만의 경우 근대화 성공의 주요한 전략이자 성공한 정책으로 인용되는 반면, 후자의 경우는 토지개혁의 실패를 저개발 주요 원인으로 설명하기도 한다. 이에 본 논문의 목적은 한국을 비롯한 동아시아 지역의 토지개혁이 근대화 발전에 이바지한 비교적 성공적인 정책 사례로 큰 비판적 고찰 없이 수용되고 있다는 점에 주목하고, 이에 대한 기존의 관점을 재고찰하는 데 있다. 이를 위해 본고에서는 한국과 과테말라의 사례를 통해 토지개혁을 단순히 물리적인 의미에서의 토지 분배나 혹은 근대화를 위한 전략적 관점의 정책이나 제도적 수단이 아닌 그 사회의 지배계급구조에 미치는 영향을 중심으로 살펴보고자 한다. 당시 두 지역의 토지개혁은 냉전이라는 국제질서가 새롭게 재편되어 가는 과정에서 국내의 계급역관계라는 내부적 여건과 밀접하게 맞물리며 실시되었던 정책이었다. 두 지역의 사례 연구는 토지개혁이 단순히 일국적 차원의 정책이나 이념 중립적 성격의 제도적 수단으로서 갖는 구조적 한계가 무엇인지 파악하는 데 유의미한 분석이 될 것으로 기대한다.

▪ 주제어: 토지개혁, 계급역관계, 정책, 한국, 과테말라

* 본 논문은 2008년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2008-362-A00003).

** 부산외국어대학교 중남미지역원 HK연구교수.

I. 서론

토지개혁은 필연적으로 기존의 사회경제구조는 물론 정치 체제의 변화도 가져올 수 있다는 점에서 다분히 ‘급진적’인 성격을 띠 수밖에 없다.¹⁾ 이에, 김진웅(2012, 390)은 토지개혁을 토지에 바탕을 둔 농업구조의 변화를 이루거나 막을 것을 추구하는 하나의 정치적 행동으로 설명하고, 동시에 사회적 계급구조와 국가에 대한 정치적 지배구조의 변화를 수반한다고 보았다.

라틴아메리카의 토지개혁은 유럽 제국주의 식민통치에 이어 19세기 초 ‘독립적’인 근대국가 형성 과정에서 축적된 사회의 구조적 모순이 심화되는 20세기 내내 주요한 사회적 의제였다. 소수가 독점한 토지는 사회정치 권력의 배타적인 지배구도를 형성하면서 토착지배계급과 농민계급의 첨예한 계급갈등은 불가피한 것이었다. 비록 19세기 초 유럽 제국주의 지배에서 벗어나지만, 토착 지배계급에 의한 토지에 대한 독점은 이후 더욱 노골적으로 진행되었기 때문이다.

반면, 동아시아의 경우는 토착 지배계급이 강력하게 형성되었던 라틴아메리카와는 다소 상이한 역사적 조건으로부터 출발하였는데, 시기적으로 일본 제국주의 식민 지배로부터 벗어나는 직후에 급속하게 확산되었기 때문이다. 동아시아 토지개혁의 경우 사회 내부의 계급적 모순이 민족모순과 결합하여 보다 강한 폭발력을 갖게 되었다는 신병식(1989, 241)의 주장은 한국의 이 같은 역사적 상황이 적절히 반영된 평가라고 할 수 있다.

한편, 유사한 시기에 진행되었던 이른바 제3세계로 불리는 동아시아와 라틴아메리카의 토지개혁은 그 결과에 대해 다소 상반적인 평가를 받고 있다. 즉 한국, 일본, 대만의 경우 토지개혁이 근대화 성공의 주요한 전략이자 성공한 정책으로 인용되는 반면, 후자에 대해서는 저개발의 주요 원인을 동 개혁의 ‘실패’로 보는 입장 등이다. 이는 미국학계에서 동아시아의 경제성장 모델이 남미와 다른 가장 큰 특징으로 토지개혁이었다는 점

1) 한국의 토지개혁(land reform)은 일반적으로 ‘농지개혁’이라 부르고 있으나, 본고에서는 ‘land reform’의 통상적 번역인 ‘토지개혁’으로 용어를 통일하여 사용하고 있음을 미리 밝혀둔다.

을 지적(신기욱 2001, 3)하는 입장과 동일한 해석이다. 뿐만 아니라, 토지 개혁이라는 제도가 제3세계의 경우 역으로 새로운 지배계층, 다시 말해 국가 권력 중심으로 새롭게 부상하는 관료들을 통한 통제와 지배를 심화시켰다는 평가에 반하여 한국과 대만의 경우는 비교적 성공한 사례로 다루어지고 있는 사실(Powelson & Stock 1988)에서도 잘 드러나는 대목이다.

이에 본 논문의 목적은 한국, 일본, 대만 등과 같은 동아시아 지역에서 진행된 토지개혁이 라틴아메리카와 같은 제3세계의 경우와 비교하여 상대적으로 근대화 발전의 주요 정책적 수단이자 성공적인 사례로서 큰 비판 없이 받아들여지고 있다는 사실에 주목하고, 한국의 도약적인 경제발전의 성과를 이승만 정부의 공업 입국론과 같은 산업화 정책의 일환으로 토지개혁이 진행되었다는 기존의 입장을 비판적으로 고찰하는 데 있다.

한국을 비롯한 동아시아 지역에서 일어난 토지개혁을 단순히 근대화 혹은 산업화 전략이라는 정책의 관점에서만 결과론적으로 접근하는 것은 라틴아메리카 저개발의 원인을 일국적인 정책 의지나 전략의 부재 및 비효율적인 정책 수행의 결과라는 다소 기계적인 해석만을 내놓을 뿐이다. 따라서 본 연구에서는 비교적 성공적인 사례로 인용되는 한국의 토지개혁이 실제로 한국의 ‘비약적’인 경제성장이라는 성과에 미친 ‘긍정적’ 영향에 대한 실증적인 분석 없이 과도하게 평가되어 왔다는 연구들(조석곤 2006; 우대형 2001)을 바탕으로, 토지개혁을 단순히 물리적인 의미에서의 토지분배나 혹은 근대화를 위한 전략적인 경제 정책의 관점이 아닌 기존 사회의 지배계급구조에 미치는 영향과 그에 수반되는 계급역관계의 변화를 중심으로 토지개혁의 등장 배경과 진행 과정을 살펴보고자 한다.

이를 위해 본 논문에서는 제국주의 식민지 질서가 본격적으로 해체됨과 동시에 토지개혁이 광범위하게 확산되는 제2차 세계대전 직후를 시작으로 본격적으로 냉전이 형성되는 1950년대를 기점으로 하여 한국과 과테말라의 토지개혁 사례를 중심으로 분석해 보고자 한다. 두 지역의 연구는, 한편으로 제2차 세계대전 직후 시작된 미소 양 진영의 첨예한 이념 대립으로 국제질서가 새롭게 재편되는 상황에서 일국 차원의 정책이나 개혁 의지가 과연 집권 정부 혹은 지배계급의 정치적 의도와 산업화 전략만으로 과연 성공적일 수 있었는가에 대한 여부, 그리고 다른 한편으로는 토지개

혁을 단순히 경제적 합리성이나 논리에 바탕을 둔 이념 중립적 성격의 정책으로만 바라볼 수 있는가를 파악하는 데 적절한 사례 연구라 할 수 있다.

우선 한국과 과테말라의 토지개혁은 첫째, 각각 1950년과 1952년 냉전이 본격적으로 형성되는 즈음에 도입된 정책으로서 시기적인 유사성이 존재하며, 둘째, 두 지역에서 실시된 토지개혁은 헌법질서에 입각한 입법적 테두리 내에서 정부가 추진한 정책이었다는 점, 셋째, 동 개혁을 전후로 하여 내전이 일어났으며, 그리고 마지막으로 이 과정에서 미국의 개입이라는 '외적 변수'가 동일하게 존재했다는 점 등 토지개혁을 둘러싼 동일한 조건들을 형성하고 있었다.

그럼에도 불구하고 토지개혁에 따른 사회정치적 결과는 전혀 다르게 나타났다. 이에 두 지역의 토지개혁을 국내에서 형성된 계급역관계의 조건이 어떻게 새롭게 재편되어 가는 국제질서에 상응하며 진행되었는가를 파악하고, 일국적 차원의 정책이나 이념 중립적 성격의 제도적 수단으로서 토지개혁이 갖는 구조적 한계가 무엇이었는지 살펴보고자 한다.

연구를 진행하기에 앞서 한국 토지개혁에 대한 기존의 연구 경향과 성과를 간략하게 살펴보는 것은 의미가 있을 것이다. 우선, 신기욱(2001)은 한국의 토지개혁은 당시 농민운동과 같은 아래로부터의 계급적 요구가 분출되는 상황에서 남한의 공업화를 통한 자본주의 질서 확립을 위해 이승만 정부에 의해 추진된 정책이라고 분석하고 있다. 물론 그는 한국의 사회변동을 설명함에 있어 국가의 역할을 강조하는 국가론적 사회변동론의 재검토를 주장하며, 국가와 사회의 역동적인 관계에 따른 농촌계급구조와 갈등의 역학관계를 보는 것이 무엇보다 중요하다고 강조한다. 하지만 여전히 토지개혁을 정책의 제도적 측면으로만 접근하면서 농민계급의 요구를 결국 정부가 정책적으로 수렴했다는 입장에서는 크게 벗어나지 못하고 있다.

그리고 신병식(1997)은 한국의 토지가 이미 한국 사회의 주된 잉여추출의 수단이 될 수 없게 됨에 따라 토지개혁으로 자본이 상업 내지 산업부분으로 흘러 들어가는 계기가 마련되면서 이후 산업화의 진전에 중요한 기여를 하였다고 주장한다. 또한 그는 토지 문제의 해결을 이끄는 일차적 힘을 농민들의 투쟁으로 보았지만, 개혁이 갖는 사회적 파급력과 계급 간의 입장 차이와 권력구조상의 역관계로 인해 결코 농민의 투쟁력이 곧바

로 토지개혁으로 이어지지 않는다는 것을 지적하고 있다.

즉 토지개혁이 제기되는 배경을 국가의 위기 해소와 관련지으며 당시 미국의 입장과 국내 주요 정치세력들에 의한 국가발전 전략의 일환으로서 토지개혁을 설명하고 있는 것이다. 이 관점 역시 토지개혁의 성공 여부는 그것을 수행하는 주체적 세력으로서의 국가 혹은 지배 계층의 주도적인 역할에 의존하고 있다는 점에서 본 연구가 주목하는 계급역관계의 분석과 다소 배치되는 입장을 보여주는 해석이다.

앞서 언급한 바와 같이 본 논문에서 주목하는 점은 토지개혁이 각 사회의 계급지배구조에 미친 변화의 양상을 계급역관계의 관점에서 파악함으로써, 토지개혁이 정책적 수단이나 제도적 도구로서 갖는 한계가 무엇인지 살펴보는 데 있다. 이에, 본 논문의 구성은 다음과 같다. 우선, 제II장에서는 개괄적 수준에서의 토지개혁에 대한 사회정치적 함의에 대해 간략하게 살펴보고, 이어 한국과 과테말라의 토지개혁 사례를 그 등장 배경과 진행 과정 및 양상, 그리고 미국의 개입이라는 외적 변수를 통해 구체적으로 살펴볼 것이다. 그리고 제IV장에서는 위 두 국가의 사례를 중심으로 토지개혁이 함축하는 국내 계급역관계의 발전 양상과 국제적 역학관계의 총체로서 토지개혁의 성격을 분석하고, 마지막으로 토지개혁이 계급지배구조의 변화에 미치는 영향을 계급역관계의 관점에서 고찰해 보는 것으로 마무리하고자 한다.

II. 토지개혁의 사회정치적 함의

토지개혁은 토지의 소유관계를 바탕으로 형성된 기존의 지배질서를 변화시킴으로써, 경우에 따라서는 기득권층의 격렬한 저항을 가져온다. 뿐만 아니라 토지가 유일한 생산수단이자 이에 따른 정치적 지배구조가 확립되는 농업 중심의 봉건적 사회질서라면 더욱 그럴 수밖에 없다. 따라서 이 같은 소유관계의 변화를 ‘정책적’으로 유도하는 토지개혁이 기존의 권력관계에 미치는 영향에 대해서 간략하게 살펴보는 것이 본 장의 목적이다.

1. 토지: 봉건질서의 해체와 계급투쟁

마르크스(Marx) 자본주의 발전사의 입장에서 보면 봉건질서의 해체는 자본주의 태동을 위해서 필요한 과정이었다. 이에 따르면, “자본주의 사회경제구조는 봉건사회의 경제구조에서 성장해 나왔다. 후자의 해체는 전자의 요소들을 해방시켰다”(맑스 2002, 981)는 것이며, 봉건사회가 해체되고 자본주의식 생산 방식과 관계들이 만들어지는 과정에서 “농촌 주민으로부터 토지수탈”이 동반되며, 경작할 수 있는 땅을 잃은 농민들을 “무일푼의 자유로운 프롤레타리아”(맑스 2002, 994)로 변화시키는 과정으로 보았다.²⁾ 농노 노동의 결박을 수반한 토지소유에 바탕을 두는 봉건질서(맑스·엔겔스 2000, 200)의 해체는, 한편으로 봉건 세력의 기득권이 사실상 제거되는 과정이며, 다른 한편으로는 결과적으로 새로운 신흥계급이 출현하는 계기가 되기도 한다. 이때는 더 이상 그 물질 토대인 토지가 중심적 역할을 하는 것이 아니라 ‘근대화’의 전제조건인 산업자본가를 중심으로 새로운 지배구도가 만들어지게 된다.

그러나 여기에서 주목하는 것은 서구 중심의 자본주의 ‘발전사’가 아니라 생산수단에 대한 소유 형태의 ‘전이(transference)’가 야기하는 계급지배구조의 변화에 있다. 봉건질서의 해체는 결국 토지에 대한 소유관계의 변화를 전제하고, 이는 결과적으로 토지를 중심으로 구축된 그 사회의 지배적인 계급구조가 영향을 받게 된다. 기본적으로 생산수단의 ‘전이’ 과정은 그 사회의 경제와 정치적 지배질서가 재구축되는 과정이라고 할 수 있다. 즉 생산수단의 소유 여부는 본질적으로 계급구조의 형성과 지배관계를 규정하는 방식에 결정적인 영향을 미치게 된다는 의미이다.

이미 잘 알려진 바와 같이, 경제적 근대화로 표현되는 산업화는 일정한 수준의 ‘성공’적인 자본주의 발전을 의미하는 것이다. 자본주의 발전은 18세기 말부터 본격화된 산업혁명과 더불어 서구 산업자본주의로 시작되었고, 그 여파는 19세기와 20세기를 거쳐 전 세계적으로 확산되었다. 이 시기에 한국을 비롯한 동아시아의 몇몇 국가들은 일찌감치 메이지 유신을

2) 봉건사회가 해체되고 농민으로부터 토지를 수탈하는 과정과 대다수의 국민 대중이 극빈자로 전락하고 궁핍화되는 과정을 영국의 사례를 통해 자세히 분석한 내용은 맑스(2002, 979-1030)의 논의를 참고할 것.

통해 근대화의 초석을 이룬 일본 제국주의의 식민지를 경험하였고, 라틴 아메리카는 이른바 1차 상품 수출경제에 의존하여 세계자본주의 질서에 조용하고 있었다.

자본주의가 성숙 단계에 이른 서구 산업국가에서는 이미 토지 중심의 봉건질서가 완벽하게 해체된 상태였으나, 동아시아와 라틴아메리카와 같이 식민지 혹은 반식민지 상태로 세계 자본주의 질서에 편입한, 이른바 ‘후발’ 자본주의 국가들의 사정은 이와는 다를 수밖에 없었다. 자본주의 발전이 봉건질서를 해체한 것이 아니라, 역으로 이를 바탕으로 세계 자본주의 질서에 편입하고 있었기 때문이다.

이 같은 상황은 특히 1차 상품 수출경제에 주로 의존하며 성장한 라틴 아메리카의 경우 더욱 심화되는 양상으로 확대되어 갔다. 따라서 제2차 세계대전 직후 동아시아와 라틴아메리카 지역에서 광범위하게 확산된 토지개혁은 당시의 고질적인 사회문제로 귀착되어 가는 ‘반’봉건적 사회질서를 해체함과 동시에 자본주의 경제발전의 토대 마련을 위한 ‘근대화’ 정책의 일부로 여겨지던 시대의 필요조건이었던 셈이다.

토지개혁은 기본적으로 기존 사회적 지배질서의 변화를 야기하며, 이 과정에서 계급갈등은 본격적으로 드러나게 된다. 농업경제 중심의 ‘반’ 봉건적 질서의 해체는 그 사회의 주요 생산수단인 토지를 기반으로 형성된 기존 사회관계의 변화를 초래하게 되고, 이에 구 기득권 세력의 ‘정치적’ 저항은 필연적이기 때문이다. 이를 통해 구체화되는 계급 간의 갈등은 계급투쟁의 형식으로 나타나며, 플란차스(1986, 103)의 표현대로, “기존의 사회관계의 유지를 목적으로 하는 것과 그것을 변형시키려는 것 사이의 모순(정치투쟁)”으로 발전하기 때문이다. 토지개혁을 단순히 토지 보유자와 소작농 간의 반봉건적 관계의 문제, 토지소유의 심각한 불균등, 농민빈곤, 낮은 농업생산력의 문제 등과 같은 토지 문제의 개혁적 해결(신병식 1997, 26)이라는 한정된 의미로만 좁혀 해석할 수 없는 이유이다.

뿐만 아니라, 토지개혁의 의미를 비공산주의 사회와 공산주의 사회로 구분하여 설명한 김진웅(2012, 389-39)은, 전자가 농업사회의 지배계층이 그 사회의 근본적인 질서를 변화시키지 않은 채 경제적·정치적 모순들을 극복하기 위해 시도한 하나의 제도적 혁신으로, 후자는 기존 사회의 사회

적·경제적 구조를 파괴할 것을 의도한 철저한 혁명의 형태를 취한다고 보았다. 하지만 이 같은 ‘이념적’ 정의는 토지개혁이 본질적으로 기존의 사회관계의 변화를³⁾ 가져올 수밖에 없다는 사실, 그리고 이 과정에서 발생하는 계급 간 이해관계의 ‘대립’은 결코 평화적이거나 온건한 형태로 해결되지 않는다는 사실을 간과하고 있다. 이에 대해서는 다음 장에서 다루게 될 한국과 과테말라 사례를 통해 좀 더 자세히 살펴볼 것이다.

제2차 세계대전 직후 동아시아와 라틴아메리카 지역에서 토지는 여전히 ‘반’봉건적 사회질서를 구성하는 주요 생산수단이자 사회적 지배관계를 형성하는 주요 물질 토대였다. 따라서 두 지역의 토지개혁은 기본적으로 사회지배구조의 변화를 야기할 수밖에 없으며, 이 과정에서 기득권층의 저항은 격렬해진다. 기존 사회의 지배구조 변화는 계급 간 지배 요소인 다양한 사회적·경제적·정치적 갈등이 첨예한 대립으로 점철되는 과정을 통해 완성된다. 그리고 이 전제는 토지개혁 혹은 토지를 둘러싼 다양한 사회경제, 그리고 정치적 갈등의 본질적 성격을 파악하는 데 있어 주요한 준거가 된다.

Ⅲ. 토지개혁: 한국과 과테말라 사례

주지하다시피, 토지개혁은 제2차 세계대전 직후 재편되기 시작한 새로운 국제질서의 틈바구니에서 한국을 비롯한 일본, 대만 등 동아시아 지역에서, 그리고 라틴아메리카 등지에서 확산되었다. 라틴아메리카에서 토지개혁은 1930년대부터 1960년대까지 농업의 근대화를 위한 주요한 전략이자 전제조건으로 간주되었고, 1960년대 초 미국 케네디 주도의 진보동맹 (Alianza para el Progreso)은 공산주의 확산을 막기 위해 농민들에게 “비혁명적인 방식의” 토지분배를 ‘승인’한다는 발표를 하는 등(De la Peña 1997, 214-215) 당시 토지를 둘러싼 관심은 국내외적으로 높았던 시기였다.

3) 여기서 언급한 ‘사회관계’의 개념은 경제적, 정치적, 이데올로기적 계급투쟁을 내용으로 하는 플란차스(1986)의 정의를 따르고 있다.

이에 본 장에서는 한국과 과테말라의 사례를 중심으로 토지개혁을 근대화
화를 위한 정책적 측면 혹은 토지 문제를 해결하는 제도적 수단이 아니
라, 동 개혁의 과정에서 구체화되는 계급갈등의 양상과 계급지배구조의
변화에 미치는 영향 등을 살펴볼 것이다. 이를 통해 토지개혁에 대한 ‘순
수한’ 경제주의적 해석이나 정책 의지 중심의 평가에 대한 재고찰을 시도
해 보고자 한다.

1. 한국의 토지개혁

한국의 토지개혁법은 1950년 2월에 국회를 통과하고 그 다음 달인 3월
에 공포되었다. 그러나 여전히 당시 입법 통과되었던 토지개혁이 과연
1950년 6월 25일 한국전쟁 이전에 완료되었는가, 아니면 토지개혁의 실질
적인 준비 단계에서 전쟁이 발발했는지 대해서는 여전히 명확히 구분되어
있지 않다. 이 시기적 구분은 한국의 토지개혁의 성격을 파악하는 데 유
의미한 변수로 작용한다는 점에서 많은 논쟁의 여지가 있다.

김성보(2001)에 따르면, 토지개혁의 완료 시점을 한국전쟁 발발 이전으로
가정한다면 1950년 5·30선거를 전후로 하여 농민층의 지지를 확보하지 못
하여 불거진 이승만 정권 ‘위기’설에 대한 기존 해석을 반박할 수 있게 되
고, 더 나아가 한국전쟁을 계급전쟁이나 민족해방전쟁으로 볼 수 없다는
견해 등이 가능해진다는 것이다. 토지개혁의 완료 시점이 한국전쟁의 성
격을 파악하는 데도 주요한 시기적 변수인 셈이다.⁴⁾ 그리고 한국의 토지
개혁이 1960년대경에 이르러서야 가능했다는 주장의 연구도 여전히 큰 설득
력을 얻고 있는 것도 부인할 수 없는 사실이다(강정구 1996; 정병준 2003).⁵⁾

(1) 토지개혁의 배경

한국의 토지개혁은 제2차 세계대전이 끝나고 일본의 식민지 지배를 벗

4) 위에 대한 자세한 내용은 박명립(1996), 김일영(1995)의 논의를 참고할 것.

5) 비록 토지개혁 완료 시점에 대한 시기적 구분이 갖는 중요성에도 불구하고, 본고
의 주요 분석은 토지개혁과 그 과정에서 나타나는 계급역관계의 변화 양상인 만
큼 본장에서는 개혁의 완료 시점에 대한 논의는 자세히 다루지 않기로 한다.

어나게 되는 1945년 이후 본격적으로 ‘남한’의 ‘정치적’ 어젠다로 등장하였다.⁶⁾ 하지만 1945년 8월 해방으로 한반도는 남한과 북한으로 분할되었으며, 각각 소련과 미군정의 통치를 받기 시작하였다. 이는 이후 남한과 북한에서 실시되는 토지개혁의 성격은 물론 진행 과정과 형식의 측면에서도 전혀 다른 양상으로 발전하게 되는 여건이 조성되는 계기였다.⁷⁾

제2차 세계대전 직후 맞은 갑작스런 해방은 일제와 친밀한 ‘동맹’관계를 통해 가능했던 한국인 지주계급의 존립 기반이 붕괴되는 것을 의미하는 것이었다(김성보 2001, 131). 일제강점기 이전 한반도의 토지 소유 형태는 전통적으로 소수 지주들에 의한 독점 소유와 소작농민과의 관계를 중심으로 지주들에게 사회적·경제적으로 철저히 종속되어 있는 구조였다. 아이러니하게도 일제 치하의 상황에서 이 같은 봉건적 형태는 오히려 더욱 악화되었는데, 일본 제국주의 입장에서는 기존의 지주제를 기반으로 하는 식민지 지주질서를 통해 통치하는 것이 그들에게 유리했기 때문이다(김진웅 2012, 390; 신기욱 2001, 5). 물론 한국인 지주계급이 일제 치하에서도 유지될 수 있었던 것은 친일의 대가였다. 따라서 일제로부터 해방은 이들 지주계급에게는 결코 반갑지 않은 일이었고, 심지어 그들의 존립을 위협하는 ‘해방’이었다.

식민지 지주제가 유지되었던 상황에서 해방 직후 자작농의 비율이 전체 면적의 22.5%에 불과했다는 사실은 그리 놀랍지 않은 사실이다. 당시 전체 인구의 약 74% 이상이 농업 생산에 종사하는 전형적인 농업사회였다(김진웅 2012, 391) 점을 감안하면 반봉건적 토지소유의 형태가 그대로 고착되었던 것이다. 1948년 미국무부의 극동연구부(Division of Research for Far East)에서 발표한 보고서에 따르면, 1938년 기준 남한의 전체 논 면적의 약 75%가 소작농에 의해 경작되고 있었으며, 이 중 약 1/4에 해당

6) 본장에서는 대한민국 정부가 수립되기 이전의 사실 기술이나 토지개혁 관련 북한과 남한의 구분이 필요할 경우 한국(대한민국)이라는 표현 대신 ‘남한’으로 구분 표기하여 시기적 구분을 명확히 하고자 하였다.

7) 남한 토지개혁의 전개 과정과 양상을 분석하는 데 있어 미군정의 역할과 개입 방식을 파악하는 것은 중요한 문제이다. 하지만 이에 대한 자세한 언급은 지면의 제한으로 상세히 다루지 않고, 본 논문의 목적과 내용에 필요한 수준에서만 언급하기로 한다. 토지개혁에 대한 미군의 정책과 방향에 대한 자세한 분석은 내용의 규모와 중요성을 감안하여 본 논문의 후속 연구로 남겨두고자 한다.

하는 25%가 일본인 지주의 소유였고 나머지 75%가 한국인 지주의 소유로 나타났다(김진웅 2012, 391 재인용).⁸⁾

36년간 일제의 통치를 받으면서도 기존의 전통적인 토지의 소유구조에는 큰 변화가 없었으며 오히려 더욱 공고화된 셈이다. 이는 앞서 언급한 바와 같이 식민지 지배를 위한 일제의 통치 전략에 따른 것이었는데, 식민 지주제가 정착되면서 농민층에 대한 착취와 수탈은 더욱 심화되었다. 농민들은 일제 치하의 가혹한 통치와 친일지주들의 계급적 ‘횡포’를 동시에 견뎌야 하는 이중고에 시달려야 했기 때문이다.

비록 토지개혁에 대한 요구가 강력히 제기되는 것은 해방 직후의 일이지만, 실제로 일제강점기 시기 소작인 중심의 대지주투쟁은 1920년대에 들어 전국적으로 발생하면서 기실 식민지 조선 최대의 사회적 문제였다. 뿐만 아니라 3.1운동 이후의 소작쟁의도 빈번하게 발생하면서 일제강점기의 소작쟁의는 이미 농촌사회의 ‘항상적 현상’이었다는 사실은 주목할 만하다(신기욱 2001, 7). 더 나아가 신기욱(2001)은 당시 일제강점기의 소작쟁의 대해 “소작쟁의 원인과 성격은 지역적으로나 시기적으로 변화를 보이고 있지만 지주와 소작인 사이의 계급투쟁은 기존 농촌사회의 계급구조와 역학관계를 바꿀 수 있는 대단히 중요한 사건이었다”고 분석하고 있다. 이는 농촌계급구조의 양극화 정도가 상당히 심각한 수준이었음을 짐작케 하는 대목이다.⁹⁾

따라서 해방 직후 강력한 사회적 요구로 등장하는 토지개혁의 배경에는 농민층의 불만과 여전히 반봉건적으로 유지되고 있던 토지 소유관계에 따른 사회의 구조적 모순에서 비롯되었다고 볼 수 있다. 즉 전통적으로 구축되어 온 지주와 소작인의 관계는 친일 지주계급들의 횡포와 함께 일제강점기를 통해 더욱 극심해진 농민에 대한 수탈로 이어지면서 해방 직후 토지 문제의 해결이 무엇보다 시급한 사회적 의제로 등장할 수밖에 없었던 셈이다.

8) 이에 대한 원문 출처는 다음과 같다. U. S. Department of State, Divison of Research for Far East, “The Redistribution of Korean-Owned Farm Lands in South Korea,” 7 May 1948 (OIR Report no. 4683).

9) 이 같은 상황은 해방 이전의 남과 북에서 동일한 사회구조적 조건이 되었으며, 해방 직후 각각 다르게 진행된 토지개혁에 대한 비교 연구를 위한 동일한 ‘객관적’ 요소가 되기도 하였다. 이에 대한 내용은 강경구(1996, 111-149)의 논의를 참고할 것.

(2) 토지개혁과 계급갈등의 양상

기존의 지배적인 계급질서에 미치는 파급력의 정도에 따라 개혁 정책의 급진적 성격은 결정된다고 할 수 있다. 이에 토지개혁이 기본적으로 소유권 이전을 전제로 한다는 사실에서 이미 사회혁명적 성격을 떨 수밖에 없다는 것은 어쩌면 당연한 일이다(강정구 1996, 121). 구한말에 이어 일제강점기를 거쳐 오히려 공고히 지속되었던 한인 지주제의 존립 기반은 일본의 갑작스런 패망으로 위태로워졌다. 하지만 일본인이 물러가고 한인 지주계급들이 잠시 겪은 ‘혼란’은 미군정이 수립되면서 친일 지주계급을 비롯한 친일 관료계급들이 또 다시 권력의 중심으로 자리를 잡으며 빠른 속도로 수습되어 갔다. 친일 지주계급은 해방 직후부터 우익 노선에 적극적으로 참여하면서 자신들의 정치적 입지를 강화하는 것은 물론 심지어 토지개혁에 대비하여 다양한 ‘합법적’ 강구책을 강구하기도 하였다(홍성찬 2001, 166). 해방 직후 지주계급의 이익을 대변하는 정당인 한국민주당(이하 한민당)이 창당되는 것과는 이와 무관하지 않다.

1945년 8월 해방 직후부터 1948년 5·10 총선 직전까지 토지개혁을 대하는 미군정의 입장은 일관되지 않았다. 이는 무엇보다 1946년 북한에서 실시된 토지개혁이 남한에 미치는 사회정치적 파급력을 간과할 수 없었던 당시 상황과 관련이 깊다. 해방 직후에 미군정은 남한의 토지개혁에 대한 관심이 없었을 뿐만 아니라, 심지어 부정적인 입장이었다. 심지어 1946년 2월 미국무부 한국경제사절단의 단장이었던 번스(Bunce)가 추진한 과거 일본인 소유였던 토지를 대상으로 하는 귀속농지 매각안 조차도 사실상 미군정의 ‘반대’로 무산되기도 하였다.

해방 직후 남한에서 토지개혁에 대한 농민층의 요구가 상당히 높았음에도 불구하고 이에 대한 미군정의 태도가 미온적이었던 이유는 무엇이였을까. 이는 남한의 ‘혼란’을 수습해야 했던 미군정이 친일 관료들을 다시 대거 등용하고 친일 지주계급과 손을 잡았던 사실(김진웅 2012, 410)과 무관하지 않다. 뿐만 아니라 소련과 체제경쟁에 돌입하는 상황에서 기존 지배계급과의 전략적 ‘동맹’은 반공주의를 기치로 하는 ‘새로운’ 질서를 구축하기 위한 필요한 선택이었고 용이한 수단이기도 하였다.

그러나 1946년 3월 북한에서 실시된 토지개혁으로 미군정의 태도에 변화가 감지되었다. 북한의 토지개혁이 남한 농민층에게 미칠 영향을 우려한 것인데, “실질적인 농지개혁보다 더 공산주의의 호소력을 영구적으로 좌절시키는 것은 없다”는 당시 미국인 군정청 관계자의 주장이 시사하는 바가 적지 않은 이유이다(김진웅 2012, 394 재인용).¹⁰⁾ 이에 미군정은 결국 1948년 5·10 총선을 앞두고 번스의 귀속농지 매각안을 개정하여 토지개혁을 실시하기에 이르렀다. 비록 소작농지의 절대 다수인 한국인 지주농지는 사실상 제외되어 있었으나 농민들의 반응은 상당히 고무적이었고, 4월 한 달 동안 10만 농가라는 목표를 크게 상회하여 16만 호에 이르는 농가에 농지가 매각되었던 것이다(김진웅 2012; 김성호 2001).

그렇다면 미군정과 긴밀한 관계를 유지하고 있던 이승만 세력과 지주계급의 정당인 한민당의 입장은 무엇이였을까. 친일의 ‘불명예’를 지고 있는 지주계급이 주축이 된 한민당은 친미 성향의 이승만 세력과 우호적인 관계를 유지하였다. 1946년 3월 북한에서 실시된 토지개혁은 남한의 지주계급에게는 큰 위기가 아닐 수 없었고, 이후 남한의 단독 정부 수립을 지지하며 미군정과 ‘동맹’은 그들의 존폐를 가르는 중차대한 문제가 되었다.

한편 이승만은 해방 직후 토지개혁이 더 이상 시대를 거스를 수 없는 사회적 요구가 된 상황에서 정치적으로 이를 적절히 이용하였다. 단독정부 수립을 위해서라도 지주계급의 지지가 필요했던 이승만은 1948년 8월 정부 수립 이전까지 미군정에 의해 주도되는 토지개혁을 ‘반대’하며, 남한 단독 정부 수립 과정에서 지주 계급들의 지지를 이끌어내는 데 성공할 수 있었던 것이다.

이승만은 해방 이후 그 다음 해인 1946년 2월 북한의 경우와 달리 유상몰수 유상분배를 주요 골자로 하는 토지개혁 방안을 발표한 바 있다. 일본인이나 민족반역자들에게 속한 재산은 전부 몰수하고 국유화하여 유상분배하고, 대지주의 소유 토지는 유상매수하고 농민에게 유상분배한다는 내용(김성호 2001, 136-137)이었다. 하지만 실제로 이후 이승만 세력이 토지개혁에 대한 강력한 ‘정책적’ 의지가 있었는지에 대한 평가는 여전히 많

10) 이에 대한 원문 출처는 다음과 같다. David E. Mark, prepared, “A Survey of South Korea,” Office of the U. S. Political Advisor, Seoul, Korea, 24 November 1947.

은 논쟁의 여지가 있는 부분이다.

이승만에게 토지개혁은, 한편으로 북한의 토지개혁이 야기한 사회정치적 파장으로 남한 농민층이 동요하고 있는 상황에서 농민들의 지지가 필요했던 그가 외면할 수 없는 것이었고, 다른 한편으로는 자신의 내부 지지 기반이었던 지주계급과의 이해관계 또한 민감하게 교차하고 있었다. 토지개혁에 대한 지주계급의 입장은 당연히 ‘부정적’일 수밖에 없었고, 이승만에게 토지개혁은 대내외적 정통성의 확보에 필수적이었기 때문이다(신병식 1997, 31).

이 같은 상황은 1948년 8월 정부 수립 이후 명확하게 정리되는 듯 보였다. 친일 지주계급 출신이라는 낙인으로부터 정권의 정통성 시비를 우려한 이승만 정부는 지주계급을 대변한 한민당을 정치에서 배제시킴으로써, 과거 지주계급의 세력을 약화시키고 자신의 신흥정치권력을 공고히 하려는 움직임을 보였다. 즉 토지개혁을 이용해 농민들의 지지를 얻는 한편, 동시에 유상분배 방식을 통해 국가재정을 확보하는 전략이었다(김성보 2001; 신병식 1997).

반면에, 해방 직후 미군정에 기대어 토지개혁을 ‘저지’하고자 했던 남한 지주계급의 세력은 농민층의 지지확보와 지주계급의 사회경제적 기반을 해체하려는(김성보 2001, 139) 이승만 정부와 대립구도가 형성되면서 미군정이 ‘형식적’으로 철수하는 1948년 5월 총선 이후 가파르게 쇠퇴하기 시작하였다. 그리고 제1공화국 수립 이후 이승만의 ‘견제’를 받게 되는 한민당은 정치권력의 중심에서 점차 멀어지고, 토지개혁을 가능한 지연시키며 최대한 그들에게 유리한 방식으로 입법 과정이 진행되도록 개입하는 것이 전부였다(김성보 2001, 143). 자신들의 계급 이해를 대변할 수 있는 강력한 권력 기반을 상실한 지주계급은 토지개혁에 대한 일정한 계급적 타협을 통해 위기를 극복하는 것 외에는 달리 다른 방법이 없었던 셈이다.

그럼에도 불구하고, 결국 1950년 국회에서 마련되는 토지개혁법은 지주계급의 이해가 적극적으로 반영된 개혁안이었다. 우선, 지주자본이 산업자본으로 전환되는 길을 열어주었고 동시에 매수 대상에서 제외되는 농지 항목들을 첨부하면서 지주층이 농지개혁을 회피할 수 있는 다양한 길이 열렸던 것이다(김성보 2001, 155). 이로써 1950년 6월 한국전쟁 발발 이전

한국에서 진행된 토지개혁은 그 규모나 형식에서도 불완전한 토지개혁이었고, 김성보(2001)의 지적처럼 한국의 토지개혁은 농민층의 이익이 제도적으로 반영된 것도 아니었다.

그러나 이 같은 불완전한 토지개혁조차 1950년 6월 25일 한국전쟁이 발발하자 이승만은 토지개혁을 중단한다고 발표하였다. 아이러니하게도 이를 저지한 것은 미국이었다. 북한과의 전쟁 중에 남한 토지개혁의 중단이 ‘격렬한’ 계급투쟁의 불씨가 되는 것을 염려한 미국의 판단이 반영된 결과였다. 역설적이게도 북한의 토지개혁과 미국의 결정이 한국의 사라져가는 토지개혁의 불씨를 되살렸다는 정병준(2003)의 주장이 설득력을 갖는 대목이다. 또한 한국의 불완전했던 토지개혁이 한국전쟁이라는 극단적인 체제 대결의 상황이 아니었다면, 당시 ‘부활’을 도모한 한인 지주계급이 한국 사회에서 소멸되는 상황은 쉽게 일어나지 않았을 것이다. 이에, 정병준(2003)은 “지주계급의 몰락은 표면적으로 농지개혁의 결과였으나, 실질적으로는 전쟁이 가져온 부산물”이었다는 지적이 주목되는 이유이다.

남한에서 해방 직후부터 대두되었던 토지개혁에 대한 폭발적인 사회적 요구는 미군정의 ‘비호’를 받고 있던 친일 지주계급과, 이들의 지지가 필요했던 이승만 정권 사이의 정치적 타협의 대상이 되면서 ‘불완전한’ 개혁이 되었다. 이마저도 한국전쟁 중에 중단될 위기에 놓였으나, 북한과 대치 상황에서 남한의 반혁명 반공을 위한 방어기제로 토지개혁은 미국에 의해 다시 재개될 수 있었던 것이다(정병준 2003, 144).

2. 과테말라의 토지개혁¹¹⁾

(1) 토지개혁의 배경

과테말라의 토지 문제는 ‘10년의 봄’이라 일컫는 이른바 토지개혁을 주도한 혁명정부가 들어서게 되는 역사적 배경에서 시작된다. 우선 토지가 적극적으로 개혁 정책의 일환으로 정치적 아젠다에 포함된 것은 약 70여

11) 과테말라 토지개혁 내용의 상당 부분은 정이나(2015b)의 논문을 참고하였음을 밝혀둔다.

년간 장기 집권한 ‘자유파’ 독재정권 이후 들어서는 혁명 정부(1944-1954년) 시기였다. 1871년부터 시작된 자유주의 독재정권은 식민지 구질서를 해체하고 새로운 근대국가의 틀을 제도적으로 마련한다는 구실로 교회나 원주민 공동체 소유의 토지를 ‘몰수’하고 근대적 소유권에 근거한 대토지 소유의 기반을 확립하였다. 시기적으로 근대적 의미의 합법적 수단을 통한 토지의 독점적 소유관계의 기틀이 완성되어 가는 과정이었다. 또한 이는 대규모 농업수출 경제의 호황으로 토지를 독점할 수 있었던 신흥 지주 계급의 출현이 가능할 수 있었던 조건이기도 하였다.

이 시기 자유파 정권의 근대화 정책은 대규모의 독점적 토지 소유와 동원 가능한 충분한 노동력을 바탕으로 하여 세계 자본주의 시장 수요에 맞는 농업수출경제의 확대 재생산이었다. 이를 위해 기존의 분산적인 토지 소유 형태 및 노동 정책 등의 변화가 요구되고 새로운 생산 방식의 도입이 불가피해지면서(정이나 2015b, 138-139), 자유파 독재정권의 근대화 정책은 토지의 독점적인 사적 소유를 보장하고 원주민의 강제 노동을 제도화하는 것으로 귀결되었다. 당시 과테말라 사회의 이 같은 과정을 티슬러(Tischler 2012)는 ‘국가의 대농장화’로 설명하기도 하였다. 그리고 이마저도 19세기 후반에 이르면서 외국인 투자와 노동자들의 유입으로 토지의 소유형태에 큰 변화가 생기기 시작하는데, 외국인 소유의 토지가 크게 증가한 것이다.

자유파 정권의 근대화 정책은 토지를 독점하는 소수의 과두 지배계급의 이해관계와 부합하며 토지를 ‘합법적’으로 몰수당한 원주민들과 농민들의 착취에 기반한 농업수출구조를 공고히 할 수 있었다. 그러나 독점적인 경제력을 바탕으로 하는 자유파 정권의 철권통치는 결국 대학생, 교사, 도시 노동자, 소장과 군부 등이 중심이 된 대규모 반독재 저항운동으로 막을 내리면서, 1944년 과테말라 역사상 최초의 민주주의 정권이 시작되는 계기가 되었다.

(2) 토지개혁과 계급갈등의 양상

개혁적 성향의 정부가 들어서는 1944년 과테말라의 토지는 여전히 기득

권층의 경제력과 정치권력을 뒷받침하는 중요한 물질 자원의 토대였다. 1950년 당시 전체 토지의 72% 이상이 약 2%의 소유주에게 집중되어 있었고, 미국 기업이 소유한 과테말라의 토지는 이미 전체의 상당 부분을 차지한 터였다(정이나 2015b, 143). 이에 1944년 집권한 ‘친’민중적 개혁 정부는 우선적으로 노동과 복지 분야의 사회개혁 정책을 추진하기 시작하여, 1951년 아르벤스(Arbenz) 정권이 들어서면서 토지개혁을 본격적으로 실시하기에 이른다.

지난 70여 년간 구축된 과테말라의 사회구조는 농업수출 경제의 호황과 맞물리며 소수 과두 지배계급의 독점적인 정치경제 권력을 공고히 하는 기제였고, 인구의 과반수를 차지하는 마야 원주민들의 대부분은 토지를 중심으로 마을공동체를 이루며 살아왔던 터였다. 그러나 1870년대 이후 근대적 소유관계의 확립이라는 ‘합법적’ 수단을 동원한 원주민 공동 소유 토지의 몰수 및 국유지 ‘약탈’을 통한 토지를 독점 사유화하는 방식은 대다수의 원주민을 비롯한 농민들을 대농장의 일용노동자로 전락시키거나 심지어 강제노동에 동원할 수 있는 조건을 마련하는 과정이기도 하였다.

아르벤스 정부는 과테말라를 모든 식민지 잔재와 인종적 편견으로부터 자유로운 민주적이고 근대적인 자본주의 국가로 통합하려는 의지가 있었고(Arriola 1995, 31), 과테말라의 토지개혁은 이 같은 정치적 의지가 반영된 경제 ‘근대화’ 정책의 일환으로, 토지에 대한 소수 과두 지배계급의 독점이 야기한 전근대적인 ‘반’봉건적 사회경제질서를 해체하기 위해 필요한 과정이었다.¹²⁾

그럼에도 불구하고, 아르벤스 정부의 토지개혁은 결국 정권이 붕괴되는 기폭제가 되었으며, 이로 인해 과테말라는 36년간의 내전을 치러야 했다. 토지개혁법이 1952년 6월 의회를 통과하자 과테말라 사회의 계급갈등은 격화되었고, 이를 둘러싼 개혁세력과 기득권층의 첨예한 대립은 결국 수많은 무력충돌과 폭력들을 양산하였다. 실제로 토지개혁이 실시되는 동안 지주와 농민 단체 사이의 무력충돌, 농민과 조직 활동가를 대상으로 일어난 암살, 납치, 고문 등은 빈번했으며 토지개혁을 반대하는 지주계급과 농민 사이의 갈등이 심화되면서 점차 폭력적인 대립 양상으로 치달고 있었

12) 이와 관련된 주요 내용은 게라 보르헤스(Guerra Borges 2004)의 내용을 참고할 것.

다(정이나 2015b, 148).

비록 과테말라가 입법 추진한 토지개혁은 유상몰수 방식의 지극히 ‘온건한’ 형태의 개혁 정책이었으나, 토지소유를 독점해 온 과두 지배계급의 저항은 격렬했으며 이를 옹호하는 농민을 비롯한 개혁 세력과 적대적인 관계가 형성되는 것은 불가피한 것이었다. 아르벤스 정부의 토지개혁이 아무리 온건하고 합법적 질서 내에서 이루어졌다 할지라도 혹은 더욱 급진적 성격의 개혁을 추진했다라도 결과는 크게 다르지 않았을 것이다. 기존 사회의 지배적인 계급질서가 변화되는 과정에서 두 계급의 갈등과 대립은 피할 수 없는 과정이자 결과이기 때문이다. 과두 지배계급의 물적 토대이자 사회정치 권력의 기반인 토지를 둘러싼 그들의 저항은 격렬했고 결국에는 헌법질서를 파괴하는 폭력적인 수단을 동원하기에 이르렀다. 그리고 이 과정에서 지금까지 다소 ‘비’정치적이고 ‘억압받는’ 계급으로서 기득권 체제로부터 배제되어 온 원주민과 농민들의 정치 세력화는 기존의 계급지배구조에 변화를 예고하는 것이었다.

아르벤스 정부가 반봉건적 사회경제질서를 개혁하는 정책의 일환으로 추진한 토지개혁이 ‘급격하게’ 정치적 운동의 성격을 갖게 되는 과정에서 알 수 있듯이, 계급의 계급에 대한 투쟁은 하나의 정치투쟁이 될 수밖에 없다(맑스·엔겔스 2000, 295). 이는 토지개혁을 ‘순수한’ 경제 정책의 영역으로만 한정지을 수 없는 이유이며, 동시에 토지를 둘러싼 계급 간의 대립은 계급투쟁의 영역에서 분석되어야 한다는 말이 더욱 설득력을 갖는 대목이기도 하다.

결과적으로 아르벤스 정권은 토지개혁이 발미가 되어 붕괴되었다. 미국은 과테말라 과두 지배계급과의 계급 ‘동맹’을 통해 과테말라에 대한 ‘공산화 위험’이라는 이념적 프레임을 이용하여 아르벤스 민주정부를 1954년 쿠데타로 전복시켰다. 이에 핸디(Handy 2013)는 당시의 토지개혁은 과테말라 역사상 가장 큰 사회적 변화를 일으킨 추동력이었으나, 사실상 쿠데타로 중단되었으며 구 지배계급에 의한 민주혁명 정부가 실각하게 되는 결정적 계기였다고 분석했다.

과테말라의 과두 지배계급은 반공 이데올로기를 통해 미국의 지원을 얻어 민주적으로 선출된 아르벤스 정부를 전복시키는 데 성공했다. 미국이

제2차 세계대전 직후 제3세계에서 공산화를 저지하는 수단으로 토지개혁을 추구했다(신기욱 2001, 37)는 기존의 일반적인 평가와는 다른 경우이다. 역설적이게도 과테말라의 토지개혁은 미국과 과두 지배계급에게 반공 이데올로기를 제공하며 오히려 쿠데타의 빌미가 되어주었다. 이후 전개된 적대적인 계급 간 대립은 36년간의 내전으로 이어지면서, 이 전쟁은 다분히 계급적 성격을 띠게 되었다. 그리고 1996년 형식적으로 맺은 평화협정을 계기로 내전은 종결되었으나, 과테말라의 토지개혁은 제3세계의 ‘성공’하지 못한 정책 중의 하나로 남겨지게 되었다.¹³⁾

지금까지 한국과 과테말라의 토지개혁의 배경과 이를 중심으로 전개된 계급갈등의 양상에 대해 다소 거시적으로 간략하게 알아보았다. 다음 장에서는 이 과정에서 나타나는 계급역관계의 변화 양상을 구체적으로 살펴봄으로써, 토지개혁의 본질적 의미와 성격에 대해 파악해 볼 것이다.

IV. 토지개혁과 계급역관계에 대한 고찰

한국과 과테말라의 토지개혁은 의회를 통과하는 기준으로 각각 1950년 2월과 1952년 6월이라는 매우 유사한 시기를 관통하며 진행되었다. 뿐만 아니라 이 과정에서 미국 개입이라는 외적 변수가 동일하게 작용하였다는 점도 간과할 수 없는 사실이다. 동아시아와 라틴아메리카의 토지개혁을 비교 연구한 신병식(1989)은 두 지역 모두에서 토지개혁의 유형을 결정하는 데 미국의 역할이 중요했다고 분석한 것과 같은 맥락이다.¹⁴⁾ 미국의 개입이라는 외적 요인이 두 지역의 토지개혁에 미친 영향은 적지 않았고, 따라서 국내 계급역관계를 상당 부분 규정하는 요소로 작용했다는 사실도

13) 더 자세한 내용은 과테말라 36년 내전을 계급적 성격으로 분석한 정이나(2015b)의 연구를 참고할 것. 또한 과테말라 토지개혁에 대한 미국의 이해관계에 대한 내용은 글레이헤세스(Glejeses 2005)의 논의 및 과테말라 PB Success 작전 보고서(Guatemala Operación PB Success 2004)를 참고할 것.

14) 신병식(1989)은 동아시아와 라틴아메리카 지역의 토지개혁에 개입한 미국은 전자에서는 일제에서 세계자본주의 분업구조로 편입되는 과정에서 사회주의혁명을 저지하려는 목적으로, 후자에서는 미국 독점자본으로부터 사회주의 혁명의 확산을 저지하려는 목적에서 이루어졌다고 설명하고 있다.

부인할 수 없다.

두 지역의 토지개혁에 대한 미국의 입장은 상반적이었고 심지어 모순적이었다. 과테말라의 경우, 개혁 정부가 자주적이고 입법적으로 실시한 토지개혁에 대해 반공 이데올로기의 프레임을 이용하여 아르벤스 정부(1951-1954)를 전복시키는 데 적극 가담했다면, 남한의 경우 해방 직후 다소 소극적이었던 미군정의 태도는 북한에서 실시한 토지개혁으로 인해 변화된 모습을 엿볼 수 있었다. 미국은 북한의 토지개혁이 남한에 미친 사회정치적 여파와 이후 한국전쟁이라는 남북한의 극단적인 대치 상황이 전개되면서 토지개혁을 적극적으로 권장하기에 이른다. 이는 물론 남한의 ‘공산화’를 우려한 판단이고 결정이었다. 남한 지주 계급의 저항으로 제대로 실시되지 못하고 있던 토지개혁은 이마저도 1950년 6월 한국전쟁이 발발하자 이승만 정부가 ‘잠정적’ 중단을 선포한 터였다.

과테말라의 경우, 토지개혁법이 ‘합법적’으로 의회를 통과하자 이에 찬성하는 농민과 원주민의 지지로 의회정치 권력을 장악한 신흥 개혁 세력과 과두 지주계급과의 적대적 대립관계는 이미 충분히 예상된 결과였다. 비록 형식적으로는 결코 ‘혁명적’이거나 ‘급진적’이지 않았음에도 불구하고 과테말라의 토지개혁은 기득권층의 계급적 이해를 침해하는 것이었으며, 이는 기존의 사회적 지배질서(status quo)의 변화를 예고하는 것이었기 때문이다. 이에 과테말라 과두 지배계급의 위기감은 상당한 것이었고, 이를 저지할 수 있는 ‘합법적’ 권력 수단도 이미 상실한 상태였다. 과테말라 대부분의 국민이 아르벤스 정부를 지지하고 있었으며, 농민과 원주민들의 지지를 받는 정부에게 의회권력이 넘어간 상태였기 때문이다.

1952년 토지개혁 발표 이후 격해지는 계급갈등은 결국 헤게모니를 잃은 구 지배계급들에 의한 국가 권력의 ‘찬탈’로 이어졌다. 국민의 지지를 얻지 못하는 상황에서 기존의 계급 질서를 회복할 수 있는 유일한 수단은 무력을 통한 쿠데타였으며, 이를 위해 미국의 지원은 절대적으로 필요한 조건이었다. 내부의 치열한 계급투쟁의 상황에서 미국의 적극적인 개입과 지원은 이를 동원한 지배계급들에게는 강력한 무기였으며, 결국 아르벤스 정부를 전복시키는 데 성공할 수 있었다.

과테말라의 지배계급들은 미국 자본가 계급과의 계급동맹을 통해 당시

불리했던 계급역관계에서 우위를 점할 수 있었다. 표면적으로 미국의 개입은 과테말라를 공산화의 위험으로부터 지키기 위한 것으로 정당화되었으나, 내용적으로는 철저한 계급동맹의 결과였다. 과테말라의 토지개혁이 미국 자본가 계급의 이해를 심하게 ‘훼손’하고 있었기 때문이다(정이나 2015a, 267).

“미국과 결탁한 과두 지배엘리트 계급이 혁명 정부를 공격한 구실이 되었던 공산화의 위험은 말 그대로 반공 이데올로기가 만들어낸 허구에 지나지 않는다. 혁명정부가 구상한 과테말라의 새로운 국가상은 봉건적 경제 질서를 청산하고 ‘진정한’ 의미의 근대적 자본주의 국가, 즉 민족 부르주아지를 형성하는 단계에 지나지 않았기 때문이다. (...) 미국식 자본주의 원칙과도 크게 위배되지 않는 것이었다.”(정이나 2015b, 144).

아르벤스 정권이 미국의 지원을 받은 지주계급의 쿠데타로 전복되면서 36년 내전이 시작되었다. 그리고 과테말라의 토지개혁이 격한 계급투쟁의 성격을 띠는 내전으로 치닫는 역사적 ‘비극’의 시작이었음에도 불구하고, 기존의 계급지배구조에는 별다른 영향을 미치지 못한 채 수많은 희생자를 남기며 1996년 내전이 종료되었다.¹⁵⁾ 현재 토지를 독점 소유한 소수 과두 지배계급의 계급 권력이 여전히 건재한 것이 과테말라의 현실이다. 1952년 토지개혁은 기존의 계급지배구조에 미친 영향은 미약하였고 36년 계급전쟁이라는 비극을 가져오는 것으로 막을 내리면서, 과테말라의 토지개혁은 ‘성공’하지 못한 개혁으로 남게 되었다.

그렇다면 한국의 경우는 어떠한가. 일반적으로 한국의 토지개혁은 ‘성공’한 사례로 인용되며, 심지어 한국의 산업발전과 근대화를 염두에 둔 이승만 정권의 강력한 정책적 ‘의지’가 반영된 정책이라는 평가도 심심치 않게 등장하고 있다(김성호 2001).¹⁶⁾ 그러나 한국의 토지개혁이 과연 한국

15) 과테말라 36년 내전의 성격을 계급투쟁으로 분석한 정이나(2015b)의 논의를 참고할 것.

16) 한국의 토지개혁에 대한 기존의 연구 경향과 논쟁이 되는 주제를 자세히 다루는 정병준(2003)의 논의를 참고할 것.

경제발전의 초석이 되었는가에 대한 평가는 여전히 논쟁의 여지가 많다. 한국이나 대만 등에서 성공적인 토지개혁을 완료했다는 평가는 기실 토지개혁의 ‘성공’이 이후 한국 자본주의 발전을 설명하는 데 있어 주요 분석 대상이 되어왔다. 그러나 문제는 조석곤(2006, 213)의 지적처럼 한국의 토지개혁의 성과가 한국 자본주의 발전에 기여한 방법이나 그 효과에 대한 연구는 치밀한 실증에 의한 것이라기보단 논리적 추론의 수준에 그치고 있다는 사실이다. 이는 역으로 토지개혁의 성공과 한국 자본주의 발전의 연관성은 불분명할 뿐 아니라 결과론적 해석에 머물러 있다는 의미이기도 하다.

이에 우대형(2001)은 농지개혁과 농업생산성의 관계에 대해 실증적 연구를 시도한 논문 “농지개혁의 생산성 증대효과 분석”에서 한국의 농지개혁은 적어도 농업생산성의 발전에 관한 한 별다른 기여를 하지 못했다고 주장하면서, 한국의 토지개혁이 이른바 ‘경제논리’가 아니라 ‘정치논리’에 의해 시행 추진되었기 때문이라고 보고 있다.¹⁷⁾ 이 같은 주장에 따르면 결국 한국 자본주의 발전과 토지개혁의 성공 여부의 관계가 불분명할 뿐 아니라, 토지개혁이 한국 경제발전에 미친 긍정적 영향을 실증적으로 증명하지 못하고 있다는 의미이기도 하다.

한편, 한국의 토지개혁의 완료 시점에 대한 논쟁이 여전히 진행 중인 가운데,¹⁸⁾ 토지개혁에 대한 이승만 정부의 새로운 정치적 의미를 부여함과 동시에 그의 정치적 ‘결단’과 ‘의지’를 강조하는 것은, 결국 이승만 박사의 근대화론에 입각한 ‘주도적’인 정책이었다는 주장에 힘을 실어주고 있는 모양새이다.¹⁹⁾ 하지만 앞에서 살펴보았듯이, 남한에서 토지개혁이

17) 우대형(2001)의 주장에 따르면 결국 일제하 농업생산 과정에 적극적으로 참여한 지주들의 역할을 ‘정치적’ 이유로 일거에 배제했기 때문이며, 이를 대신할 만한 기구와 역할이 부재한 상태에서 초래한 결과라는 것인데, 이는 저자 본인의 지적처럼 연구 대상 지역이 경상북도라는 한 지역에 머물러 있다는 점에서 성급한 일반화에 대한 위험성을 간과할 수 없다. 뿐만 아니라 지주 역할의 부재가 농업생산성에 영향을 주는 유일한 변수로 다루어지고 있는 것 또한 논쟁의 여지가 많다.

18) 전쟁 이전에 토지개혁이 완료되었다는 입장은 신병식(1997), 한국농촌경제연구원(1989), 이후 1960년대에 가서야 완료되었다는 견해는 정병준(2003)의 논의를 참고할 것.

19) 뿐만 아니라, 토지개혁과 관련하여 이승만 정부의 ‘정치적’ 결단이나 의지를 강조하며 한국의 ‘성공적’인 토지개혁이 경제발전에 기여했다는 방식의 연구나 주장은 치밀한 실증 없이 여전히 계속 재생산되고 있다. 다음은 위와 관련된 내용의 신문기사 링크이다. “선각자 이승만의 앞선 사고방식, 한국인이 평등해진 건 이승만

‘불완전’하게라도 완료될 수 있었던 것은 강력한 ‘반공주의’ 체제 수립을 위한 미국 정책이 상당 부분 반영된 결과이며, 한국전쟁이라는 ‘역사적’ 계기를 통해 가능했던 것이다. 미군은 해방 직후 남한의 토지개혁에 대한 소극적이었을 뿐 아니라, ‘공산주의’ 색채를 띠고 있다면서 일부 미군정 관리들은 상당히 부정적인 입장이었다는 것을 상기할 필요가 있다(김진웅 2012, 406 재인용).²⁰⁾

해방 직후 이 같은 미군정의 태도에 점차 변화가 감지되기 시작한 것은 토지개혁을 요구하는 소작농의 요구를 외면할 수 없는 사회정치적 여건들이 조성되었기 때문이다. 이에 김진웅(2012)은 미군정의 뒤늦은 농지개혁은 남한 단독 선거에서 소작농들에 대한 좌익 세력의 호소력을 약화시키려는 미국 정책의 산물이었다고 주장한 바 있으며, 이는 상당한 설득력을 갖는 대목이다.

이에, 한국의 토지개혁을 해방 직후 침체하게 전개되는 계급역관계의 관점에서 시기적으로 구분하여 살펴보는 것은 유의미한 시도일 것이다. 우선 당시 토지개혁이 이루어지는 남한의 사회정치적인 객관적 조건이 형성되는 시기를 세 단계로 나누어 보면 다음과 같다. 첫째 해방 직후 미군정이 끝나는 1948년 5월 총선, 둘째 이승만 정권이 수립되고 한국전쟁이 일어나는 1950년 6월 25일 이전, 그리고 한국전쟁이 진행되는 기간 순이다.

해방 이후 미군정의 통치를 받는 1948년 5월까지 토지개혁에 대한 강력한 요구는 농민층을 중심으로 크게 확산되었다. 해방 직후 사회주의자들이 ‘우익’ 성향의 민족주의자들을 압도하면서 빠르게 대중 속에 기반을 확대한 것(한홍구 2003, 171)과 무관하지 않은 사회적 분위기였다. 이 시기의 미군정은 남한의 토지개혁에 대한 미온적 태도를 보였는데, 당시 남한의 혼란한 사회정치적인 상황에서 기존의 지배층인 지주계급과 ‘전략적’ 동맹을 맺고 있었기 때문이다. 지주계급과 일정한 동맹관계를 통해 남한의 질서를 회복하고자 했던 미군정의 ‘전략’에 따른 정치적 이유이기도 하

의 농지개혁 덕분,” <http://www.newdaily.co.kr/news/article.html?no=199491>. (2017년 4월 5일 검색)

20) 이에 대한 원문 출처는 다음과 같다. Sung Hwan Ban, P'al-lyong Mun and Dwight H. Perkins (1980), *Rural Development*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

였다. 이에 남한의 지주계급은 1948년 5월 총선 이전까지 미군정을 비롯하여 자신들의 지지를 필요로 했던 이승만 세력과 ‘위태로운’ 동맹관계가 유지될 수 있었다.

그러나 1948년 총선 이후 국민 대다수인 농민들의 지지가 필요했던 이승만 정부는 1950년 2월 토지개혁법을 발표하였다. 당시 친일 이력이 대부분이었던 지주층은 지배계급으로서의 ‘정통성’을 이미 상실한 상태였으며 토지개혁을 저지할 수 있는 수단이나 명분을 가지고 있지 않았다. 뿐만 아니라, 이승만 역시 이들이 주축이 된 한민당을 ‘견제’함으로써 정치적으로는 급속하게 세력이 위축되어 갔다. 그러나 여전히 그들은 토지개혁을 둘러싼 입법 과정에 개입하는 방식을 통해 최대한 그들에게 유리한 방향으로 개혁을 이끌어내고자 하였으며, 결과적으로는 소기의 목적을 달성할 수 있었다.²¹⁾

1950년 입법 통과한 토지개혁법은 농민층의 이익이 제대로 반영되지 않은 ‘불완전’한 개혁안이었다. 이에 강정구(1996)는 당시 남쪽에서 실시한 개혁은 기존의 지배계급과 피지계급 간의 역학관계에 변화를 주지 못하였고, 지주계급의 일부가 몰락했을 뿐 나머지는 자본가로 전환하거나 또는 부농으로서 반봉건 착취가 아닌 자본주의적 수탈의 형태로 과거 소작인과 농업노동자를 통제하거나 지배하게 되었기 때문이라고 보았다.

이처럼 이승만 정부의 토지개혁은 기존의 계급지배구조에 별다른 영향을 미치지 못한 채 추진되었을 뿐 아니라, 이마저도 한국전쟁이 발발하자 일 년간 연기한다는 발표를 하기에 이르렀다. 이에 대해 정병준(2003)은 지지부진했던 토지개혁을 전쟁 중에 실시하여 지주계급을 적으로 돌리고 싶지 않았던 이승만의 정치적 의도였다고 분석했다. 심지어 토지개혁을 중단한 이승만 정부의 결정에 대해 미국 CIA는 “한국의 정치·경제생활에서 그들의 전통적 지배 지위를 유지하려는 지주계급들의 압력을 반영한 것”이라고 평가한 바 있다(정병준 2003, 137 재인용).²²⁾

21) 김성보(2001)는 토지개혁 입법과정에서 지주층의 이익을 대변한 세력은 그들이 자본주의 체제에 적응할 수 있는 제반의 제도적 장치와 기회를 확보하는 데 성공했다고 보았다.

22) 이에 대한 원문 출처는 다음과 같다. Hayy S. Truman President Library, Presidents Secretar's Files(PSF), 1945-53, National Security Couclil File, box 3, CIA Memorandum of Oct 19, 1950.

이승만 정부가 한국전쟁이 진행되는 시기에 토지개혁을 연기하거나 심지어 ‘폐기’하려는 의도가 있었던 것은 분명하다. 단지 이 같은 이승만의 시도는 미국의 개입으로 쉽게 관철되지 않았을 뿐이다. 당시 미국은 소련 사회주의 체제에 포섭되어 있는 북한과의 대치 상황에서 북한에서 실시된 토지개혁과 북한이 남한 점령 후 진행한 토지개혁으로 남한 농민층의 동요가 확산되는 것을 저지해야 했기 때문이다. 이 점이 미국이 이승만 정부를 압박하여 토지개혁을 재기하도록 종용한(정병준 2003, 137-138) 결정적인 이유라고 할 수 있다. 다음은 당시 미 국무부 정보조사국에서 보고한 내용이다(정병준 2003, 138 재인용).²³⁾

“극소주의 예외가 있겠지만 북이 실시한 토지개혁으로 이득을 얻었거나 얻게 될 소작인·농민들도 대한민국의 계획에 따라 토지를 받게 될 것이 확실했다. 때문에 이미 실시된 북한 토지개혁의 폐기에 분개할지도 모를 농민들의 반발 가능성을 극복하기 위해 농지개혁의 신속한 실행이 필요했다.”

미국의 이 같은 입장은 한국 전쟁 중에 토지개혁이 실시되지 않아 야기될 수 있는 농민층의 불만과 저항을 최소화하고 남한의 격하되는 계급갈등을 가능한 차단하려는 의도가 반영된 결과라 할 수 있다. 토지를 둘러싼 반봉건적 질서의 해체, 더 나아가 남한의 지주계급이 소멸될 수 있었던 것은 이승만 정권 아래 추진되었던 토지개혁에 따른 결과가 아니라 한국전쟁이라는 결정적인 역사적 계기를 통해 가능했다고 보는 것이 적절해 보인다.

강정구(1996)의 지적처럼 제 1공화국의 토지개혁은 기존의 계급지배구조 질서에 변화를 가져오지 못한 불완전한 것이었고, 그마저도 한국전쟁 중에 중단될 위기에 놓여 있었다. 이에 한국의 지주계급과 전략적 동맹관계를 유지했던 미군이 이승만 정부에게 토지개혁을 강력히 요구한 것은

23) 이에 대한 원문 출처는 다음과 같다. National Archives and Records Administration(NARA), Record Group 59, OIR Report no. 5384(Jan. 22 1951), Department of State, Office of Intelligence Research, Division of Research for Far East, “Economic Aspects of Land Reform in South Korea,” p. iv.

한국전쟁이라는 적대적인 계급 대립의 상황에서 농민 계급의 저항을 저지하기 위한 수단으로 국내의 계급역관계를 고려하지 않을 수 없었던 미국의 전략적 선택이었을 뿐이다.

V. 결론

드젠브리와 린(De Janvry & Lynn 1978)은 토지개혁을 반봉건적 노동력 착취관계 청산 및 농업 생산력 증대를 통한 자본주의적 발전을 도모하고, 지주계급을 제거하여 새로운 자본주의적 사회적 관계를 수립하기 위한 정치경제적인 목적으로 분석한 바 있다. 이에 본 연구에서는 자본주의적 근대화 발전을 위한 제도적 수단이나 정책의 관점이 아닌 토지개혁이 계급지배구조에 미치는 영향을 살펴봄으로써 동 개혁의 본질적 성격과 의미에 대한 재 고찰을 시도해 보고자 하였다. 과테말라와 한국의 토지개혁 사례를 중심으로 토지개혁이 정책적 수단이나 제도적 도구로서 갖는 한계가 무엇인지 밝혀 보려는 것이었다.

앞에서 살펴본 바와 같이, 한국과 과테말라에서 실시된 토지개혁은 본질적으로 기존의 계급적 지배질서를 교란하고 심지어 위협하는 강력한 매개로 작용하였다. 과테말라에서는 지주 중심의 과두 지배계급이 미국 자본가계급과의 동맹으로 토지개혁을 저지하고자 하였고, 이 과정에서 36년 동안 계급전쟁을 치러야 했다. 한국의 경우 이승만 세력과 친일 지주계급의 동맹은 결과적으로 지주계급의 이해가 더욱 반영된 토지개혁을 입법 추진할 수 있는 토대였고, 결국 불완전한 토지개혁으로 이어졌다. 따라서 한국의 기존 계급지배질서는 큰 변화를 겪지 않는 듯했다. 하지만 한국전쟁이 발발하면서 남한의 지배계급들에 의해 중단된 토지개혁이 농민층의 저항을 우려한 미군의 요구로 다시 재개되면서, 결과적으로는 한국의 지주계급이 소멸될 수 있는 계기가 되었다.

한국과 과테말라 두 지역의 경우 모두 토지개혁은 반봉건적 착취관계의 물질적 토대인 토지의 재분배를 통해 새로운 사회경제적 지배질서를 구축하는 것에 있었고, 헌정 질서 내에서 의회의 입법적 절차를 통한 유상물

수 유상분배의 ‘온건한’ 방식의 동일한 형태로 진행되었다. 다른 점이 있다면, 전자의 경우에는 친지주적인 국가 권력에 의해 추진되었다면, 후자는 농민계급의 이해를 대변하는 친민중적인 개혁정부에 의해 실시되었다는 점이다. 따라서 과테말라의 토지개혁은 과두 지배계급의 필사적인 저항을 불러일으켰고, 결국 36년 내전이라는 계급전쟁으로 치닫는 결과를 가져왔다. 또한 한국의 경우 만약 적대적 계급갈등의 정점을 찍는 한국전쟁이라는 ‘역사적’ 계기가 없었다면 토지개혁의 완성은 결코 장담할 수 없는 사회정치적 여건이었다.

이 과정에서 미국의 개입이 두 지역의 토지개혁에 결정적인 영향을 미치는 외적 변수로 작용한 사실은 의심할 여지가 없다. 내부에서 진행되는 격렬한 계급투쟁의 상황에서 과연 미국이 누구와 유리한 전략적 동맹관계를 맺느냐는 이후 토지개혁의 전개 과정에 영향을 미치는 큰 변수로 작용하였기 때문이다. 주지하듯이, 과테말라의 지주계급은 미국 자본가 계급과의 동맹관계를 통해 토지개혁을 저지하였을 뿐 아니라 국가 개혁의 가능성을 차단하며 자신들의 계급지배를 ‘복원’하였고 유지할 수 있었다. 그러나 한국의 경우는 해방 직후 이승만 세력을 위시한 지주계급과의 동맹을 유지하며 토지개혁에 대해 소극적이었던 미국은 한국전쟁을 계기로 이 같은 전략을 수정하지 않으면 안 되었을 뿐이다.

미국이 라틴아메리카에서 토지개혁을 통해 사회주의 확산을 막으려 했다는 일반적인 주장은 과테말라 사례에 비추어 보면 해당되지 않는다. 입법적 테두리 내에서 ‘온건한’ 토지개혁을 실시한 과테말라를 ‘공산화의 위협’으로부터 보호한다는 명분으로 전복시키고 토지개혁을 저지한 것은 오히려 미국이었다. 공산화에 대한 실질적인 우려는 남한의 경우에 해당하는데, 한국전쟁 당시 미국이 이승만 정부에게 토지개혁을 강력히 요구했던 사실과 관계가 깊다. 토지개혁에 대한 미국의 개입은 이를 둘러싼 자국의 이해관계에 따른 선택적 전략의 차이였을 뿐이며, 두 지역의 토지개혁은 어디까지나 국내의 계급투쟁에 의해서 설명되어야 한다(강정구 1996)는 주장이 설득력을 갖는 대목이다. 만약 남한 농민계급의 저항이 거세지 않았다면, 따라서 미국이 이를 간과할 수 있었다면 결코 토지개혁을 적극 권장하거나 전쟁 중에 중단된 개혁을 재개하도록 종용했을지는 미지

수이기 때문이다.

따라서 이후 한국의 두드러진 경제발전이 마치 일국적 차원의 개혁 정책의 성공 혹은 정치적 ‘의지’로 확대 해석하거나, 토지개혁의 경제적 성과로서 결과론적으로 해석하는 것은 무리가 있어 보인다. 라틴아메리카 지역의 토지개혁의 실패를 단순히 일국적 차원의 개혁 정책의 실패 내지는 만연된 정치적 부패로 인한 정치적 ‘의지’의 부재로 환원하는 것이 적절치 않은 이유이다. 과테말라의 개혁정부가 토지개혁을 통한 “근대적인 자본주의 국가로 탈바꿈”하려 했던 시도는 명백한 사실이었고(Guerra Borges 2004, 103), 계급적 이해관계가 적대적으로 대치되는 상황에서 구 지배계급이 외세를 동원하여 불리하게 작용하던 계급역관계에서 우위를 점하며 일으킨 쿠데타로 중단되었을 뿐이다.

과테말라 개혁 정부의 토지개혁에 대한 정치적 의지는 주도적이었고 강력한 것이었음에도 불구하고 실패하였다면, 역설적이게도 성공 사례로 회자되는 남한의 토지개혁이 마치 이승만 정부의 강력한 개혁의지나 주도적인 정책의 결과였다는 사실을 증명하기란 쉽지 않아 보인다. 토지개혁을 둘러싼 사회 지배구조의 변화 과정에서 지배계급의 개혁 의지나 정책의 방향이 동 개혁의 성공 여부를 판가름하는 결정적 요인이나 평가 기준으로 볼 수 있는가에 대한 의문이 제기되는 대목이다. 한국과 과테말라 사례에 비추어 보면 토지개혁은 오히려 국내 계급역관계의 변화를 강력히 추동하는 매개이자 계급투쟁이 구체화되는 사회정치적 여건을 형성하는 계기로 작용하였다고 보는 것이 일면 타당해 보인다.

| 참고문헌 |

1. 논문 및 단행본

- 강정구 (1996). 『분단과 전쟁의 한국현대사』. 역사비평사.
- 김성보 (2001). “입법과 실행과정을 통해 본 남한 농지개혁의 성격.” 『농지개혁 연구』. 홍성찬 편. 연세대학교 출판부, pp. 131-163.
- 김성호 (2001). “남북한의 농지개혁 비교 연구.” 『농지개혁 연구』. 홍성찬 편. 연세대학교 출판부, pp. 247-280.
- 김일영 (1995). “농지개혁, 5·30 선거, 그리고 한국전쟁.” 『한국과 국제정치』. 11권. 1호, pp. 301-335.
- 김진웅 (2012). “1945-1948년 남한과 일본에서의 미국의 농지정책 비교.” 『역사교육 논집』. 49권, pp. 387-418.
- 니코스 플라타스 (1986). 『정치권력과 사회계급』. 홍순권·조형제 역. 풀빛.
- 박명림 (1996). 『한국전쟁의 발발과 기원』. 나남.
- 신기욱 (2001). “농지개혁의 역사사회학적 고찰.” 『농지개혁 연구』. 연세대학교 출판부, pp. 1-47.
- 신병식 (1989). “동아시아와 라틴아메리카 토지개혁 비교.” 『한국과 제3세계의 민주변혁』. 경남대학교 극동문제연구소, pp. 221-251.
- _____ (1997). “제1공화국 토지개혁의 정치경제.” 『한국정치학회보』. 31권. 3호, pp. 35-46.
- 우대형 (2001). “농지개혁의 생산성 증대효과 분석.” 『농지개혁 연구』. 연세대학교 출판부, pp. 225-246.
- 정병준 (2003). “한국 농지개혁 재검토.” 『역사비평』. 65호, pp. 117-157.
- 정이나 (2015a). “과테말라 마야 원주민 운동 정치: ‘계급’과 ‘문화’ 사이에서.” 『중남미연구』. 34권. 2호, pp. 259-288.
- _____ (2015b). “과테말라 36년 내전의 계급적 성격에 대한 고찰: 토지개혁을 중심으로.” 『중남미연구』. 34권. 3호, pp. 131-158.
- 조석곤 (2006). “[서평]농지개혁연구, 홍성찬 편 2001.” 『경제사학』. 40권, pp. 213-218.
- 칼 맑스 (2002). 『자본론 I』. 김수행 역. 비봉출판사.
- 칼 맑스·프리드리히 엥겔스 (2000). 『철학의 빈곤, 푸르동의 빈곤의 철학에 대한 응답』. 최인호 외 역. 박종철 출판사.
- 한국농촌경제연구원 (1989). 『농지개혁사연구』.
- 한홍구 (2003). 『대한민국사 I』. 한겨레출판사.

- 홍성찬 (2001). “농지개혁 전후의 대지주 동향.” 『농지개혁 연구』. 연세대학교 출판부, pp. 165-224.
- Arriola, Aura Marina (1995). “La cuestión étnica en la Revolución de Octubre.” *Revista Jaguar-Venado*. No. 3, pp. 29-31.
- Ban, Sung Hwan, P'al-lyong Mun and Dwight H. Perkins (1980). *Rural Development*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- De Janvry, Alain and Ground Lynn (1978). “Types and Consequences of Land Reform in Latin America.” *Latin America Perspectives*. Vol. 5. No. 4, pp. 90-112
- De la Peña, Guillermo (1997). “Las movilizaciones rurales en América Latina desde c.1920 en Historia de América Latina.” Leslie Bethell (ed.). *Política y Sociedad desde 1930*. Barcelona: Crítica, pp. 193-280.
- Glejeses, Piero (2005). *La esperanza rota: la revolución guatemalteca y los Estados Unidos, 1944-1954*. Ciudad de Guatemala: Universitaria, USAC y Plumsock Mesoamerican Studies.
- Guatemala Operación PB Sucess (2004). *Las acciones encubiertas de la CIA en apoyo al golpe de Estado de 1954*. Ciudad de Guatemala: Guatemala Tipología Nacional.
- Guerra Borges, Alfredo (2004). “Pensamiento Económico Social de la Revolución Guatemalteca de Octubre.” *Revista Economía*. No. 162, pp. 80-105.
- Handy, Jim (2013). *Revolución en el Área Rural: conflictos rural y reforma agraria en Guatemala(1944-1954)*. Ciudad de Guatemala: Los talleres gráficos de Servitag.
- Powelson, John and Richard Stock (1988). *The Peasant Betrayed*. Boston: Oelgeschlager, Gunn & Hain.
- Tischler, Sergio (2012). “La Síntesis Reaccionaria del Poder y la Revolución Inconclusa.” *Guatemala: Historia Reciente Tomo I. 1954-1996*. Guatemala: FLACSO, pp. 25-74.

2. 기타

- David E. Mark, prepared. “A Survey of South Korea.” Office of the U. S. Political Advisor, Seoul, Korea. 24 November 1947.
- Hay S. Truman President Library. Presidents Secretar's Files(PSF), 1945-53,

National Security Council File, box 3, CIA Memorandum of Oct 19, 1950.

National Archives and Records Administration(NARA). Record Group 59, OIR Report no. 5384(Jan. 22 1951), Department of State, Office of Intelligence Research, Division of Research for Far East. "Economic Aspects of Land Reform in South Korea."

U. S. Department of State. Division of Research for Far East. "The Redistribution of Korean-Owned Farm Lands in South Korea." 7 May 1948 (OIR Report no. 4683).

"선각자 이승만의 앞선 사고방식, 한국인이 평등해진 건 이승만의 농지개혁 덕분."
<http://www.newdaily.co.kr/news/article.html?no=199491>. (2017년 4월 5일 검색)

| 논문투고일 : 2017년 05월 20일 |

| 논문심사일 : 2017년 06월 12일 |

| 게재확정일 : 2017년 06월 25일 |

ABSTRACT

Journal of Asia-Pacific Studies Vol. 24 No. 2 (2017)

**A Study on Class Struggle in the Course of
Land Reform:
Two Cases of Guatemala and Korea**

Ina Jung

(Institute of Iberoamerican Studies,
Busan University of Foreign Studies)

Land Reform was carried out widely in the Third World, such as in East Asia and Latin America shortly after Second World War. In general, the experiences of Korea, Japan and Taiwan have been cited as successful cases, while the failure of land reform in Latin America has been explained as one of the main reasons for underdevelopment of the region. This study focuses on the fact that the relative success of land reform in Korea and other East Asian countries has been accepted generally as an efficient instrument for the drive toward economic modernization, and it has been viewed as an industrialization policy without any serious criticism drawbacks. Then, the aim of this article is to analyze the land reform from the perspective of class struggle, which surfaces in the course of land reform; for this purpose two contrasting cases are examined, Guatemala and Korea in 1950s. Also, it is necessary to take into account the new international order established at the beginning of Cold War era, instead of looking at the land reform in terms of the physical distribution of land or as a strategic precondition for economic development. This approach yields critical perspectives about land reform, which has previously been considered as a purely national policy or neutral institutional means for

economic development.

- Key words: Land Reform, Class Struggle, Policy, Guatemala, Korea