

토지배당의 세부내용과 이행방안

이진수

토지+자유연구소 연구위원

* 본 연구는 남기업(토지+자유연구소), 채은동(민주연구원)과의 공동연구의 결과이며 2023년 출간예정인 “땅에서 온 기본소득, 토지배당“(가칭)의 내용을 상당 부분 인용하였음을 밝힙니다.

토지배당이란?

: 토지보유세를 재원으로 하는 기본소득

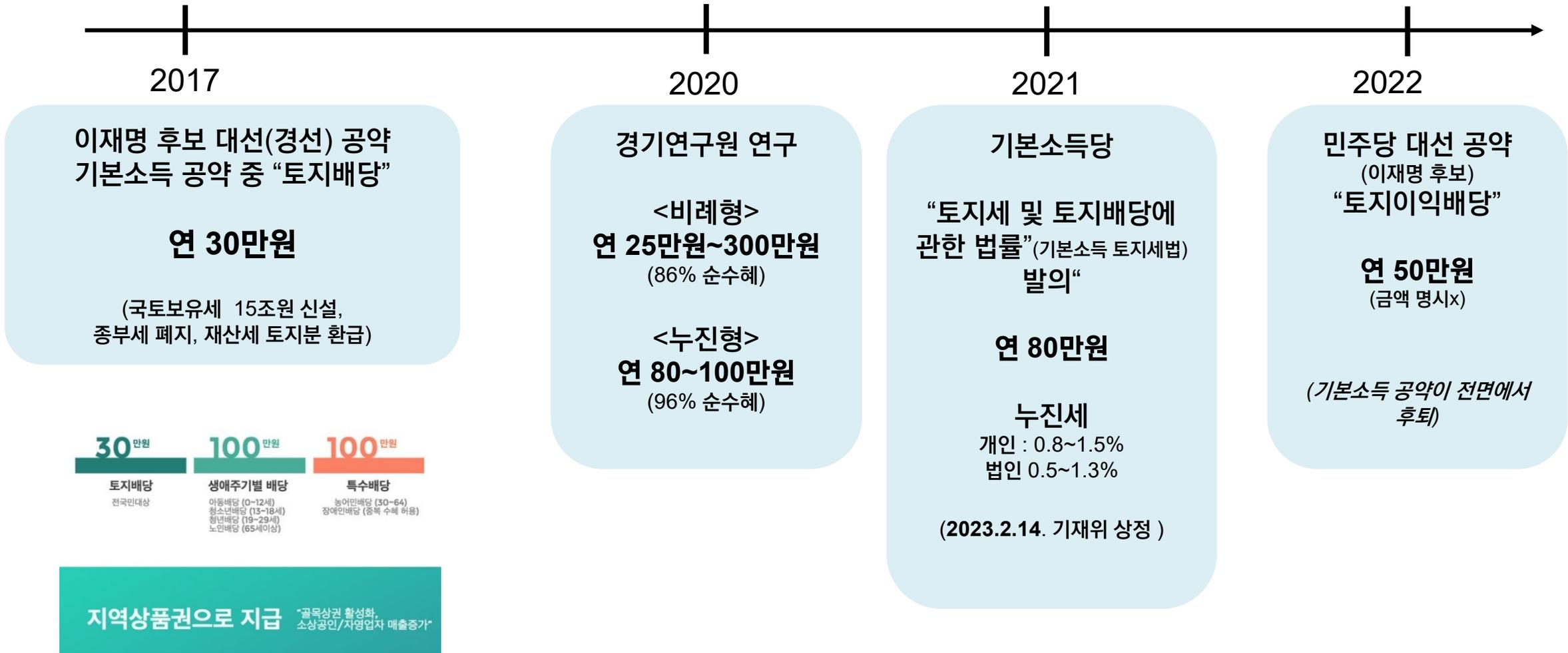
모든 국민은 국토의 주주

국토의 주주에게 토지 이익의 일부를 **배당**

토지배당의 다른 이름들

- 기본소득형 국토보유세
- 토지이익배당제
 - “토지배당”이 자칫 토지 자체를 나누어준다고 오해할 여지
- 토지기본소득
- 그 밖에

토지배당 정책의 여정



이 때 시행되었더라면 집값이...

출처 : 이재명 블로그 (링크)

2020년 연구(경기연구원) – 비례형 : 86% 세대 순수혜

〈표 5-3〉 시나리오별 기본소득액

(단위: %, 10억원)

구분	비례1	비례2	비례3	비례4	비례5	비례6	비고
법정세율	0.5	1.0	1.5	2.0	3.0	4.0	
국토보유세액	22,372.6	44,745.3	67,117.9	89,490.6	134,235.9	178,981.2	공시지가×법정세율
재산세(토지분)	9,390.7*						2020년
최종 국토보유세액	12,981.9	35,354.6	57,727.2	80,099.9	124,845.2	169,590.4	국토보유세-재산세 토지분
담세율	0.29	0.79	1.29	1.79	2.79	3.79	최종 국토보유세액/공시지가
실효세율	0.18	0.50	0.82	1.13	1.76	2.40	최종 국토보유세액/시가
1인당 지급액	250,710	682,777	1,114,843	1,546,909	2,411,042	3,275,175	연간
세대당 평균 지급액	588,938	1,603,895	2,618,852	3,633,809	5,663,723	7,693,637	평균 세대원 2.35명

- 누진형보다는 적지만 그래도 다수의 지지계층을 확보할 수 있음
- 누진세에 비해 비례세의 장점도 분명히 있음(형평성, 단순성)
- 토지 실효세율 최대 2.4% 시 연간 330만원 가량

2020년 연구(경기연구원) - 누진형 : 96% 세대 순수혜

- 누진형 : 좀더 넓은 지지그룹 확보 가능, 그러나 대기업에 부담 가능성

<표 5-9> 누진형 국토보유세 시산액 및 기본소득 지급액

구분	누진1	누진2	누진3	비고
법정세율	0.3~2.5	개인 0.3~2.5 법인 0.3~2.0	0.3~2.0	
국토보유세액	60,363.7	55,209.6	50,704.4	공시지가×법정세율
재산세(토지분)	9,390.7			2020년
최종 국토보유세액	50,963.7	45,809.6	41,304.4	국토보유세-재산세 토지분
국토보유세 담세율	1.14	1.02	0.92	최종 국토보유세액/공시지가
국토보유세 실효세율	0.72	0.65	0.58	최종 국토보유세액/시가
1인당 지급액	984,224	884,687	797,681	연간
세대당 평균 지급액	2,312,926	2,079,014	1,874,551	평균 세대원 2.35명
순수혜가구비율 ¹⁾	95.7%			토지소유 백분위중 하위 93분위

<표 5-6> 누진형 1안 국토보유세 시산

과세표준	개인			법인		
	세율 (%)	대상자수 (명)	세액 (십억원)	세율 (%)	대상자수 (개)	세액 (십억원)
1억원 이하 ¹⁾	0.3	10,816,397	1,386.0	0.3	85,422	9.7
1억원 초과 ~ 5억원 이하 ³⁾	0.5	5,400,677	7,020.9	0.5	65,085	84.6
5억원 초과 ~ 10억원 이하 ³⁾	1	718,662	3,449.6	1	30,808	147.9
10억원 초과 ~ 50억원 이하 ³⁾	1.5	362,363	13,516.1	1.5	50,091	1,868.4
50억원 초과 ~ 100억원 이하 ³⁾	2	17,226	2,020.6	2	8,505	997.6
100억원 초과 ²⁾	2.5	6,789	2,833.0	2.5	10,147	24,528.3
합계	-	17,322,114	30,226.2	-	250,058	27,636.5 ⁴⁾
국토보유세액 (개인+ 법인, 2018)				52.7조원		
국토보유세액 2020년 추정값 (재산세 차감 이전) ⁵⁾				60.4조원		

주: 1) 순수혜가구 비율은 2018 토지소유현황 통계의 토지소유세대 100분위 자료를 사용하여 산출하였다.

2021년 기본소득당의 토지배당 입법안

- 낮은 누진도, 개인/법인 차등(법인에게 낮은 세율)
- 연 80만원 지급, 88% 가구 순수혜

구간	세율	
	개인	법인
~10억	0.8%	0.5%
10~100억	1.2%	0.8%
100억~	1.5%	1.3%

2021 대선 공약

- 대선 공보물에 기본소득 공약이 들어가지는 않음 (전면에서 밀려남)
- 세부 공약집에 간략히 실림
- 금액은 현실적인 금액 (연간 25~100만원)

■ 전국민 보편기본소득 추진

- 대통령 직속 기본소득위원회의 공론화를 거쳐, 국민적 동의를 받아 전국민 대상으로 보편기본소득 지급
- 연 25만원으로 시작해 임기말 연 100만원을 목표로 추진
- 토지이익배당과 탄소배당을 재원으로 추진
- 기본소득은 지역화폐로 지급 추진

기본소득·기본금융

03

기본소득으로 지급되는
토지이익배당제를 도입하겠습니다.

■ 기본소득으로 지급되는 토지이익배당제 도입

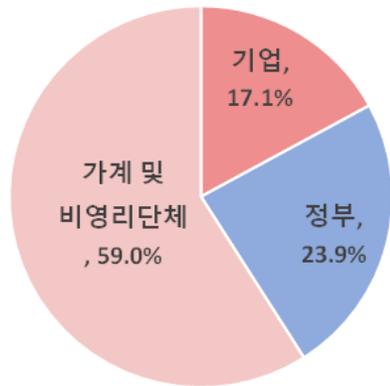
- 토지이익배당 전액 국민에게 기본소득으로 지급
- 대통령 직속 기본소득위원회의 충분한 공론화 과정을 통한 도입 추진
- 토지분 종부세와 재산세는 토지배당과의 이중과세 방지

출처 : 더불어민주당 20대 대선 공약집

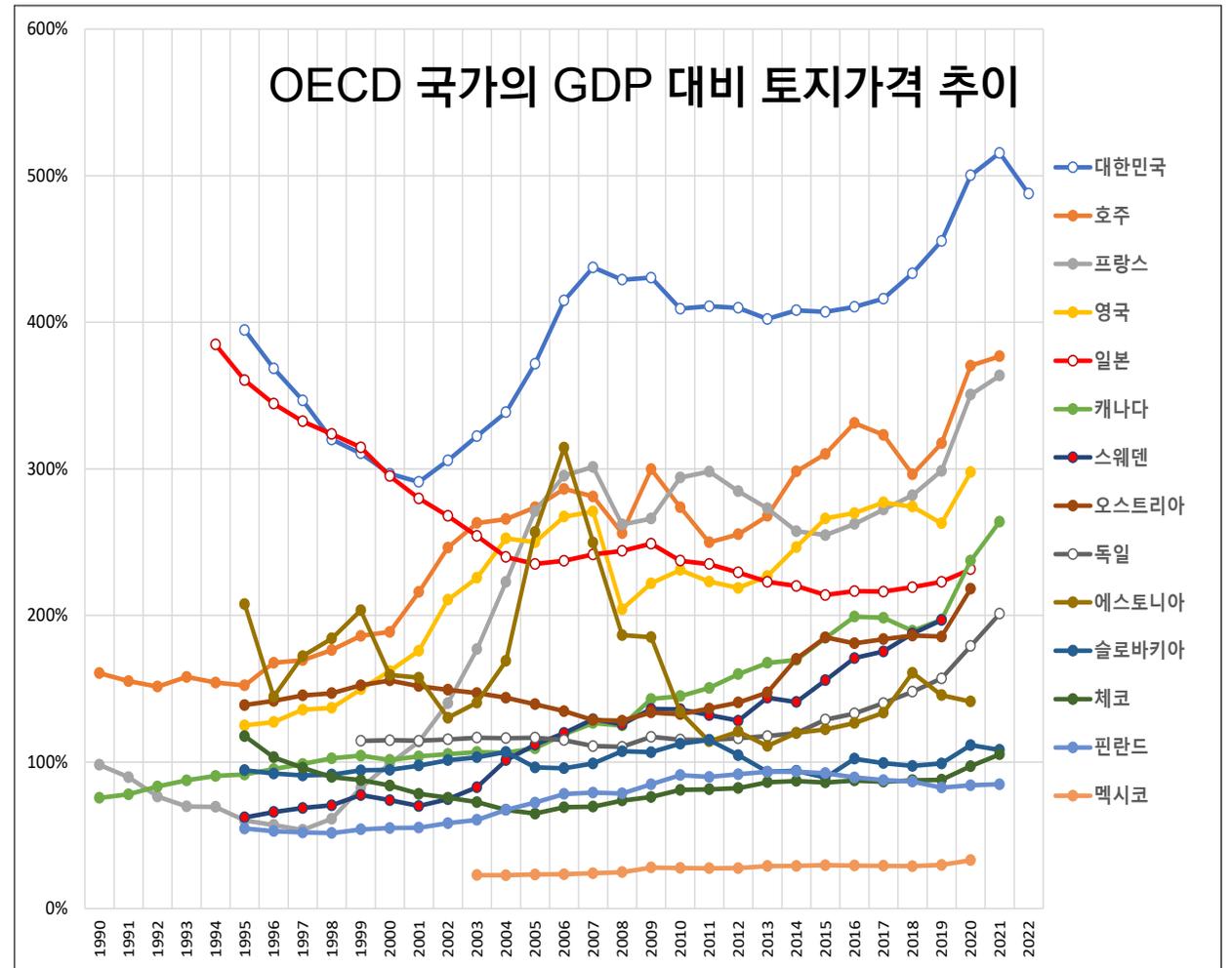
한국의 땅값 수준

- GDP 대비 5배 수준, 다른 나라 대비 월등히 높음
- 토지 시가총액 1경 500조원 (2022)
 - 민간토지 8천조원 (1%면 국민 1인당 160만원)
- 부문별 가액비율

<그림 2> 제도부문별 토지소유현황



* 가액기준, 2022년 국민대차대조표(잠정)



한국의 토지 소유 집중도

- 상위 1%가 약30%를, 상위 10%가 약 70%를 소유 (개인토지;민유지)

그림 3 대한민국이 100명의 마을이라면

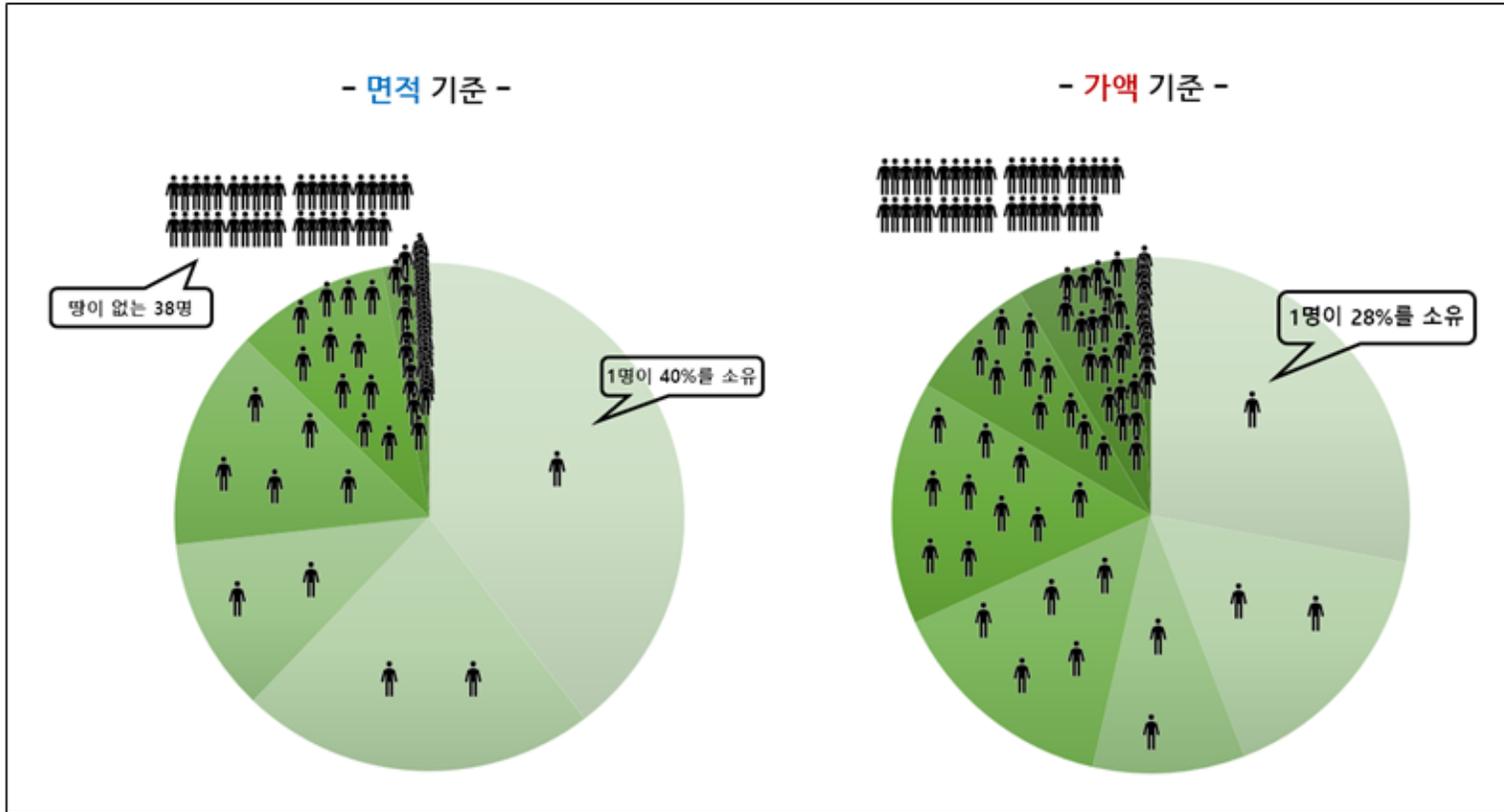


표 1 대한민국이 100명의 마을이라면 - 상위 토지 점유율

면적 기준		가액 기준	
인원	점유율	인원	점유율
상위 1명	39.6%	상위 1명	27.7%
상위 3명	62.1%	상위 3명	43.9%
상위 5명	73.3%	상위 5명	53.4%
상위 10명	87.2%	상위 10명	68.0%
상위 20명	97.0%	상위 20명	83.3%
상위 30명	99.1%	상위 30명	91.4%
상위 50명	99.8%	상위 50명	99.0%

* 1명은 전체의 1%를 의미, 2022년 기준

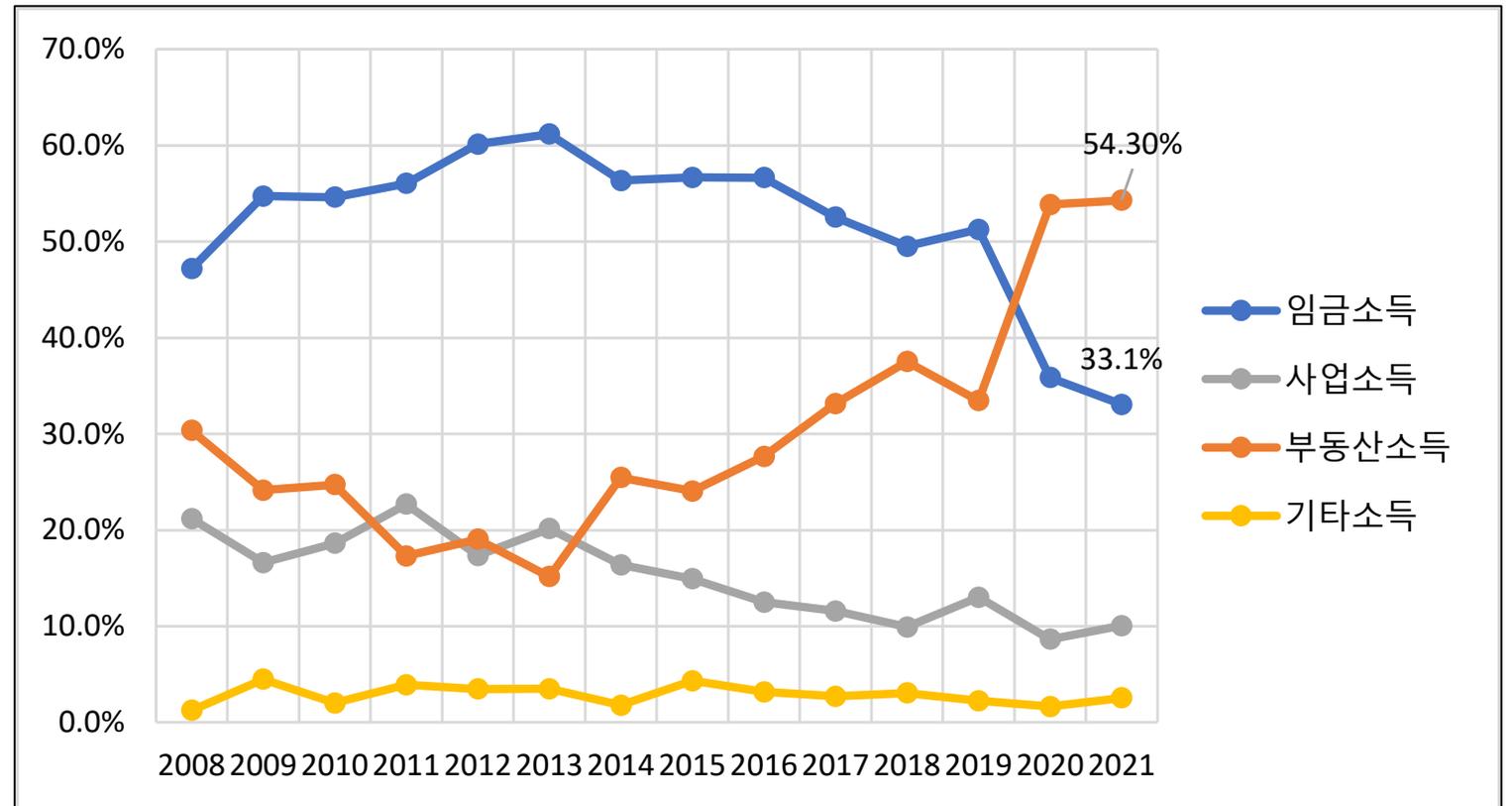
토지소유 지니계수
: 가액 기준 0.810, 면적 기준 0.916

*민유지, 2022년 토지소유현황(2023년발표)

부동산 가격 급등기에는 부동산 소득이 임금소득보다 불평등 기여도가 큼

- 2021년 부동산 소득의 불평등 기여도 54%는 자본이득 39%와 임대소득(귀속임대소득 포함) 15%로 구성

소득원천별 불평등 기여도 추이(2008-2021)



자료: 재정패널조사

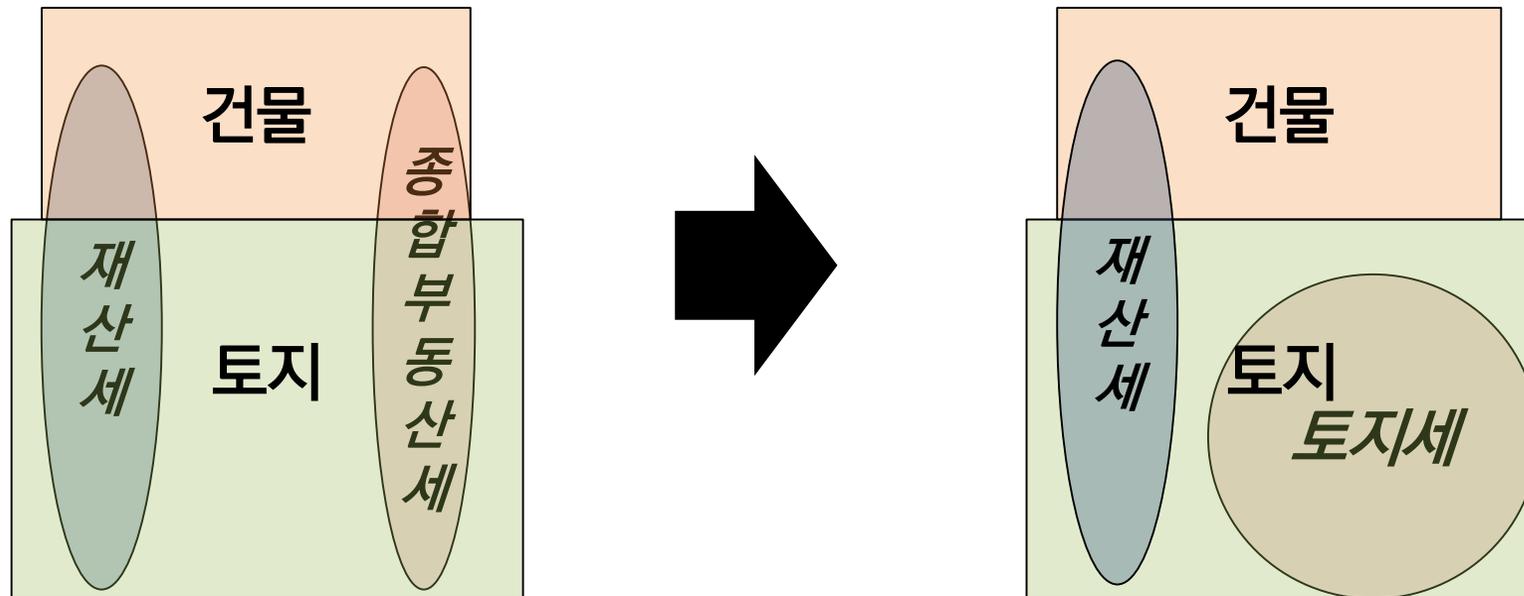
분해방법 : Robert I Lerman·Shlomo Yitzhaki. 1985. "Income inequality effects by income source: a new approach and applications to the United States". 『The review of economics and statistics』. 151-56.

토지배당제 2022년 안과 이전 안의 차이점

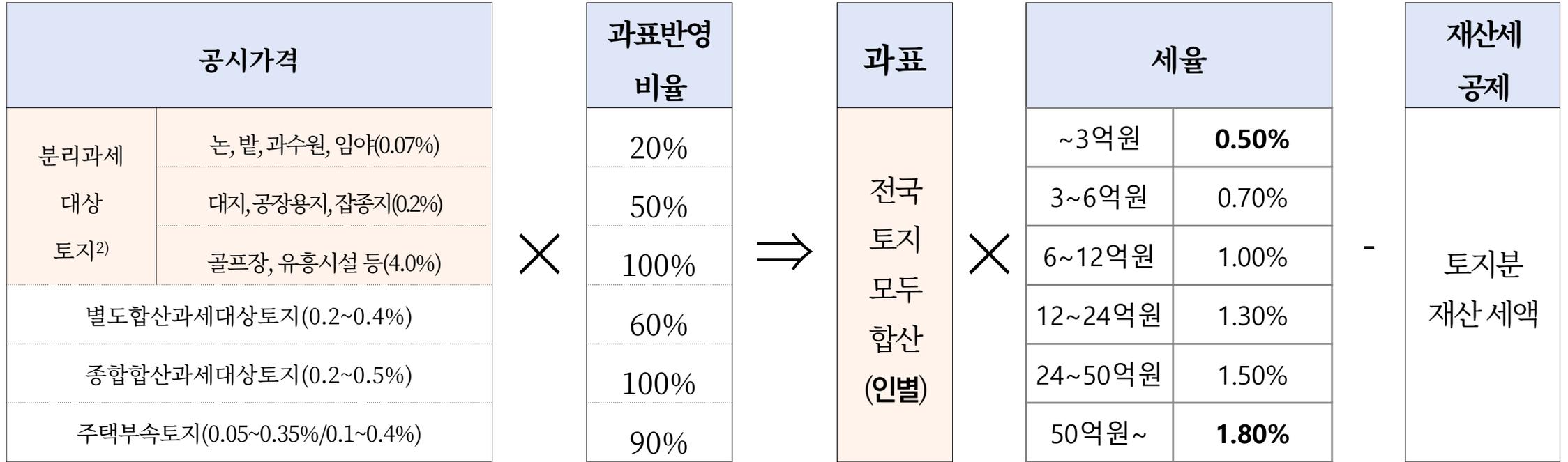
- 기존 저세율 또는 감면 토지에 대한 저항을 줄이기 위해 과표현실화율을 토지종류별로 달리하고 서서히 올리는 것으로 함
- 개인 토지소유 자료를 만분위 자료 사용함으로 세수 추산 정확도 개선
- 지역별, 소유주택 가액별 순수혜 비율 분석

토지배당제의 내용 - 종합부동산세를 대체, 기존 재산세는 유지

- 재산세는 유지하고 토지세에서 공제
 - 재산세는 지방세로서 지자체의 주요 자원이므로 유지
 - 이중과세를 막기 위해 토지세 부과액에서 재산세 기납부액은 공제
- 국세인 종부세는 폐지



토지세 부과 체계



주: 1) 괄호 () 안은 재산세율

2) 분리과세대상토지의 경우, 종합부동산세 과세대상이 아니지만 토지배당은 과세대상임

3) 골프장 등의 토지, 3주택 이상 다주택자의 부속토지에 대해서는 특례세율 적용 가능

고지서 예시

- 시가 10억 주택 소유 4인가구의 경우 토지세 과세표준은 약 4억, 130만원 순수혜

4인 가구, 시가 10억 주택 소유가구의 경우

토지배당고지서			
항목	금액 (원)	비고	
낼 금액	소유 주택 시가	1,000,000,000	
	주택 공시가격	690,764,086	시가반영비율 69.1% 적용
	토지분 공시가격 (과세표준)	409,070,492	토지비율 65.8% 적용, 주택부속토지 과표비율 90%
	토지세 산출세액 (A)	1,636,282	부부 공동명의 기준
	공제할 토지분 재산세 (B)	921,757	기 납부 재산세 공제
	토지세 결정세액 (C=A-B)	714,525	
받을 금액	토지배당액 (D)	2,000,000	가구원 수 4인, 1인당 50만원
순수혜액 (D-C)		1,285,475	

주택 가액별 / 가구원수별 순수혜액

3인가구는 소유주택 20억까지 순수혜(공동소유), 단독소유인 경우 15억

소유주택 시가 *	토지배당 순수혜액(만원)			
	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구
1억원	39	89	139	189
2억원	28	78	128	178
3억원	19	69	119	169
4억원	10	60	110	160
5억원	3	53	103	153
6억원	-4	46	96	146
7억원	-11	39	89	139
8억원	-15	35	85	135
9억원	-18	32	82	132
10억원	-21	29	79	129
11억원	-24	26	76	126
12억원	-27	23	73	123
13억원	-30	20	70	120
14억원	-14	36	86	136
15억원	-20	30	80.0	130

소유주택 시가	토지배당 순수혜액(만원)			
	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구
16억원	-34	16	66	116
17억원	-48	2	52	102
18억원	-62	-12	38	88
19억원	-76	-26	24	74
20억원	-90	-40	10	60
21억원	-104	-53	-3	47
22억원	-117	-67	-17	33
23억원	-131	-81	-31	19
24억원	-145	-95	-45	5
25억원	-159	-109	-59.1	-9
26억원	-173	-123	-73	-23
27억원	-187	-137	-87	-37
28억원	-201	-151	-101	-51
29억원	-215	-165	-115	-65
30억원	-237	-187	-137	-87

*2인가구 이상은 2인 공동소유로 가정

수혜계층

- 95% 세대가 순수혜 (인구로는 90% 이상)
- 지역별
 - 서울시의 경우에도 90% 이상의 세대가, 강남구의 경우에도 70%이상 순수혜세대가 됨.
- 전체 법인의 10%가 납부대상
 - 법인에게 토지세액 100만원 기본공제 (토지 공시가격 4억까지에 해당)
 - 공제없으면 납부대상은 전체법인의 20%
 - 법인의 조세저항을 줄이기 위한 차원 - 기본소득 대신 기본공제로

로드맵 – 과표반영비 조정, 그 이후로 세율 조정으로 확대 가능

- 1차 : 과표 반영비 증가 (현 세율로는 최대 토지세 실효세율 0.5%, 연 100만원까지 가능)
- 2차 : 세율 인상

과세표준 반영비율 증장기 로드맵(예시)

연도	T년	T+1년	T+2년	T+3년	T+4년	
주택용지	90%	100%	100%	100%	100%	
종합합산토지	100%	100%	100%	100%	100%	
별도합산토지	60%	70%	80%	90%	100%	
분리과세대상토지	재산세 저율세율대상	20%	24%	28%	32%	36%
	재산세 일반세율대상	50%	60%	70%	80%	90%
	재산세 고율세율대상	100%	100%	100%	100%	100%
재산세 감면대상토지	20%	24%	28%	32%	36%	

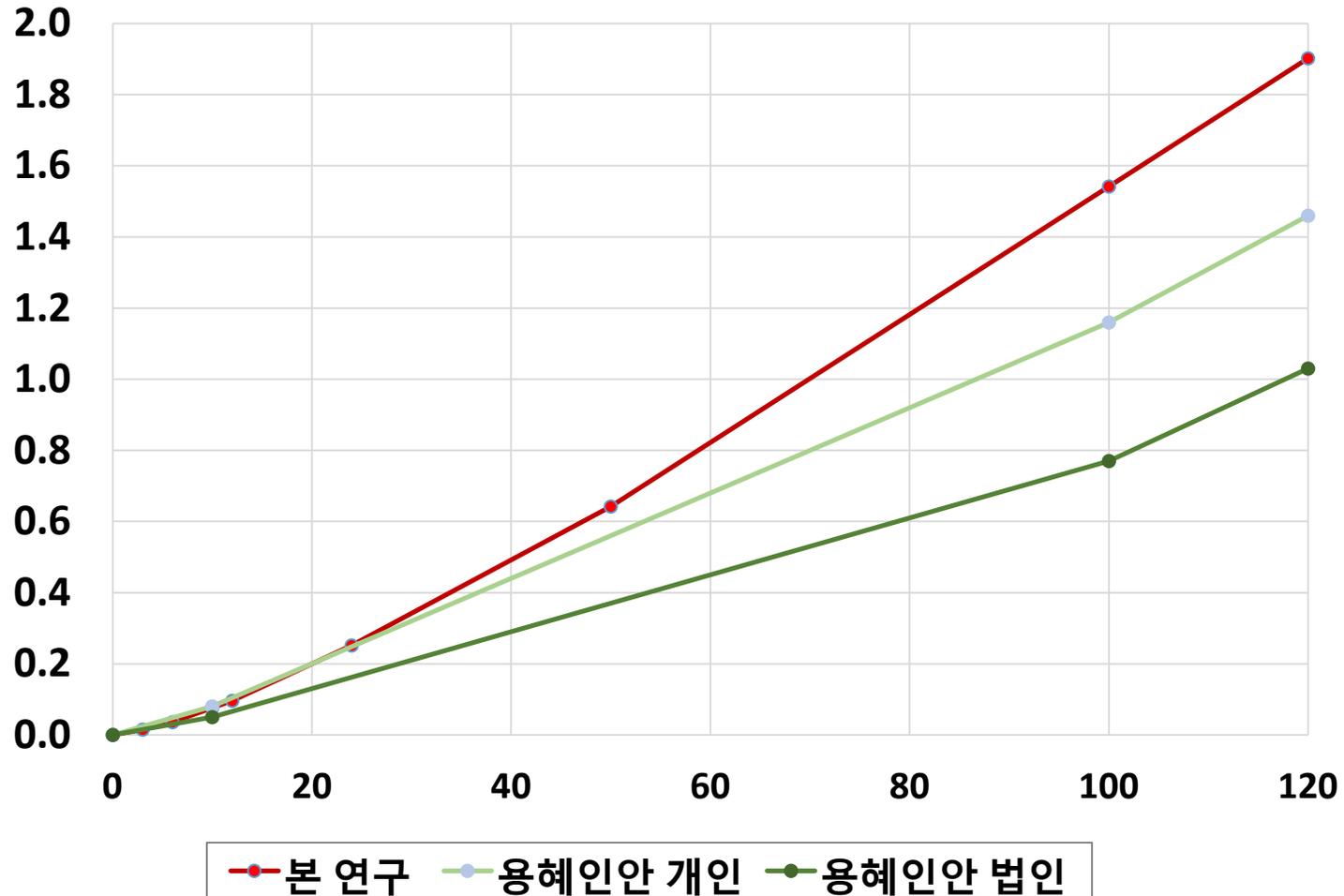
과표현실화	+0%p	+10%p	+20%p	+30%p	+40%p
토지세 (조원)	30.1	36.2	39.8	43.5	47.2
토지 보유세 실효세율	0.38%	0.45%	0.50%	0.54%	0.59%
부동산 보유세 실효세율	0.35%	0.40%	0.42%	0.45%	0.48%
1인당 토지배당액 (연간,만원)	50.0	61.8	68.8	75.9	83.1

토지배당 설계시 고려할 내용

- 누진도가 비슷하면 세율을 강화해도 순수혜 세대 비율은 비슷
- 개인과 법인의 토지세 총량이 거의 반반
 - 법인의 부담이 상당. 기업소득을 가계소득으로 이전하는 결과.
 - 그러나 지역화폐로 지급하면 곧바로 소비로 이어지므로 기업부담 상쇄
- 매월 1인당 10만원 가량 지급하기 위한 토지보유세 실효세율은 0.8%
 - '국민 1인당 월 10만원 정도는 토지에서 배당받을 권리가 있다'
 - 월 5만에서 시작해서 10만원 또는 그 이상까지
- 지급 주기(매월, 매년), 누진의 정도, 법인/개인 별도세율, 기본소득 지급시 토지세 상계할지 등 고려 필요

누진도에 따른 소유가액별 세액

토지가액(과세표준)별 세액 (단위:억)



예상효과

- 빈곤율 감소(불평등 감소)
- 자살율 감소
 - 사전 안전망, 주거비 경감
- 주거비 감소(집값 하락 및 안정)
- 출산율 증가
 - 주거 안정, 소득 안정 증가, 인별 지급
- 국가에 대한 소속감, 자존감, 정신건강 향상
- 사실적 자유의 보장, 토지에 대한 평등권 권리의 보장. 기회의 평등
- 경제활성화(지역화폐)

추후 연구과제

- 연령대별, 가구원수별 토지소유 현황 및 순수혜비율 분석 필요성
- 기업에 미치는 영향 분석

감사합니다