

COVID-19 감염병 확산사태에 대응한 조세정책 동향 및 평가

윤성만* · 신나리** · 이영한***

〈요 약〉

2019년 12월 중국 우한시에서 발생한 Coronavirus(COVID-19)로 전세계 국가들은 COVID-19에 대한 보건 및 방역 대응과 함께 경제회복 및 부양정책을 시행하고 있다. 이에 본 연구의 목적은 COVID-19 대응과 관련된 각 국가가 시행하는 조세정책들을 분석하고 정책적 시사점을 도출하는 것이다. 이를 위해 본 연구는 OECD의 COVID-19 감염증 사태에 대응한 지원정책의 종류를 검토하고, OECD가 2020년 5월 29일 기준으로 집계한 총 123개 국가별 조세지원 조치에 관한 현황을 분석하여 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

분석결과는 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 조세정책에 활용된 세목으로 법인세 관련 조세지원이 17.21%로 가장 높았으며 부가가치세 11.59% 그리고 소득세 10.58%였다. 둘째, 정책 목적별로 분석한 결과, COVID-19 감염증 피해에 대한 즉시 대응 목적의 조세지원이 95%로 가장 높았으며, 경제회복 목적 조세지원이 4.2%에 불과하였다. 셋째, 조세정책의 발표시점을 분석한 결과, 2020년 3월 중순부터 2020년 3월말 기간 동안 집중적으로 66.7%의 조세지원정책이 발표되었다. 넷째, 조세정책의 유형으로는 세무행정조치, 세부담 감면 세제지원, 경제회복을 위한 세제지원, 보건 및 의료지원에 대한 세제지원으로 구분되었다. 다섯째, 2020년 9월 11일까지 발표된 전세계 국가들의 조세지출과 유동성 지원 규모는 약 11.7조 달러로 추산되며, 전세계 평균 GDP의 약 12%이다.

따라서 본 연구의 정책적 시사점은 다음과 같다. 첫째, 직접적인 피해업종에 대한 선별적 추가지원이 필요하다. 다른 국가들과 같이, 국가별 봉쇄정책으로 직접적인 피해를 받은 업종(관광 및 항공 관련 업종 등)에 대한 적극적인 지원이 요구된다. 둘째, 기업의 고용 및 투자촉진 중심의 조세정책이 시행될 필요가 있다. 경제회복을 위해서는 고용창출 및 유지, 기업투자촉진 및 유동성지원 등에 조세정책 방향을 지향할 필요가 있다는 세무전문가들의 의견과 호주의 감가상각자산 가속상각, 포르투갈의 미취업자 교육훈련기관 조세감면 및 면세조치, 미국 등 7개국의 결혼금 이월공제 및

* 서울과학기술대학교 경영학과 교수, ysm6123@seoultech.ac.kr, 주저자

** 다산회계법인 공인회계사, 서울시립대학교 세무전문대학원 강사, 세무학박사, nrshin@uos.ac.kr, 교신저자

*** 서울시립대학교 세무학과 교수, leeyh7@uos.ac.kr, 공동저자

논문접수일 2022년 1월 20일 1차수정일 2022년 2월 9일 게재확정일 2022년 2월 22일

소급공제 확대조치 등과 같은 다른 국가들의 사례를 감안하여, 고용 및 투자촉진 중심의 조세정책이 시행될 필요가 있다. 셋째, COVID-19로 인한 재정확대가 국가부채 증가에 대한 우려가 큰 상황에서 조세정책에 대한 부작용을 방지하기 위해 세원투명성과 과세기반 확대 정책이 수반되어야 한다. 마지막으로 각국의 의료분야 종사자에 대한 개인소득세 감면, 의료장비의 가속상각, 의약품 및 의료장비 등 수입품에 대한 소비세 면세조치 등 적극적인 조치와 같이 우리나라에서도 감염병 대응에 투입된 인력과 물품 등에 대한 적극적인 세제지원이 필요하다.

〈주제어〉 COVID-19, 감염병, 조세정책, 경제회복, 선별적 지원

I. 서 론

2019년 12월 중국 우한시에서 발생한 COVID-19 감염증은 급속도로 전세계에 확산되었으며, 2020년 1월 3일 현재 전세계 누적 확진자는 83,322,449명에 이르며, 사망자는 1,831,412명에 이른다(World Health Organization, 2020). COVID-19 감염증의 전세계적인 확산은 전세계 국가들의 경제에 심각한 타격을 주었다. 각국의 봉쇄조치로 인해 전세계 수요와 공급이 급감하고 해상 및 항공 운송 등 물류시스템의 차질로 인한 수출입의 지연현상 등이 발생하고 있으며, 기업들의 조업중단 및 가동을 하락으로 인한 경영악화 내지 도산위기에 직면하고 있다(정재현·김다량, 2020). 또한 2013년부터 2019년까지 실질 GDP 성장률은 전세계 평균이 3.3%의 실적을 보여 왔으나, 2020년 12월 9일에 발표된 OECD Economic outlook에 따르면 2020년 전세계 실질 GDP 경제성장률은 -4.2%이며, 지역별로도 편차가 커서, G20 회원국들의 경우 -3.8%, OECD 회원국들의 평균이 -5.5%, Non-OECD 국가들이 -3.0%일 것으로 예측하였다.

각 국가들은 COVID-19 감염증의 경제적 충격에 대응하여 경쟁적으로 조세관련 지원을 시행하였다. COVID-19 감염증 확산으로 인한 소비와 생산활동의 위축현상이 발생하고 보건과 방역 비용의 증가하였으며 상황이 심각한 경우 경제적 봉쇄조치(lock down)가 시행되었기 때문에 이러한 경제적 위기상황에 빠진 경제주체들을 보호하고 경제회복을 도모하기 위한 여러 가지 조세관련 정책들이 시행되었다(심혜정 등, 2020 ; 정재현·김다량, 2020 ; 허경선 등, 2020). 대부분의 국가들은 COVID-19에 대응한 조치로서 소득세제와 소비세제를 주로 활용하여 과세이연, 조세감면 및 조기환급 등의 수단으로 하는 조세정책을 시행하고 있다(허경선 등, 2020).

한편, 우리나라는 2020.3.17.과 2020.4.29. 두 차례에 걸쳐 조세정책 조치가 이루어졌는데, 구체적으로 소상공인과 COVID-19 피해지역에 대한 조세감면, 소비촉진 등을 위한 조치, 신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제를 확대, 선결제에 대한 세액공제, 중소기업 결손금 소급공제 확대 및 개인사업자 소득세 납부유예 등이었다(정성희, 2020). 그러나 이러한 조세정책에 대해 보다 적극적인 세제지원이 필요하고, 직접적인 피해를 입은 업종에 대한 선별적 지원을 강화할 필요가 있다는 비판이 있어 왔다(심혜정 등, 2020). 또한 긴급한 피해구제와 대응 등 효과적인 재

정수단을 제공하기 위해서는 피해범위와 규모에 대한 정확한 파악과 지속적인 자료업데이트가 이루어져야 한다는 주장이 있어 왔다(허경선 등, 2020).

〈표 1〉 OECD의 전세계 주요 경제지표 실적 및 추정치(2020년 12월 발표)

구 분	2013-2018	2019	2020	2021	2022
Real GDP growth ¹⁾					
World ²⁾	3.3	2.7	-4.2	4.2	3.7
G20 ²⁾	3.5	2.9	-3.8	4.7	3.7
OECD ²⁾	2.2	1.6	-5.5	3.3	3.2
United States	2.5	2.2	-3.7	3.2	3.5
Euro area	1.8	1.3	-7.5	3.6	3.3
Japan	0.9	0.7	-5.3	2.3	1.5
Non-OECD ²⁾	4.3	3.6	-3.0	5.1	4.2
China	6.8	6.1	1.8	8.0	4.9
India	6.8	4.2	-9.9	7.9	4.8
Brazil	-0.5	1.1	-6.0	2.6	2.2
Unemployment rate ³⁾	6.5	5.4	7.2	7.4	6.9
Inflation ⁴⁾	1.7	1.9	1.5	1.4	1.6
Fiscal balance ⁵⁾	-3.2	-3.0	-11.5	-8.4	-5.7
World real trade growth ¹⁾	3.3	1.0	-10.3	3.9	4.4

출처 : OECD Economic Outlook, Volume 2020 Issue 2

- 1) Percentage changes ; last three columns show the change over a year earlier.
- 2) Moving nominal GDP weights, using purchasing power parities.
- 3) Per cent of labour force.
- 4) Private consumption deflator.
- 5) Per cent of GDP.

본 연구는 OECD(Organization for Economic Co-operation and Development)에 소속된 각 국가¹⁾들의 COVID-19 감염증 사태에 대응한 조세관련 대응정책의 현황을 분석하고, 어떠한 조세 관련 지원정책들이 주로 시행되었는지, 그리고 우리나라가 시행한 COVID-19 감염증 사태 대응 조세관련 대응정책이 주요 OECD 국가들이 시행한 조세관련 대응정책과의 차이와 유사성을 비교 분석한다.

1) 2020년 현재 OECD에 소속된 국가는 총 37개 국가가 속해 있으며 대륙별로 유럽 27개, 아시아 3개, 오세아니아 2개, 북아메리카 2개, 중남미 3개 국가가 속해 있다.

이러한 분석결과는 여전히 확산추세에 있는 COVID-19 감염증 사태에 대응하는 후속 조세 관련 대응책 마련에 시사점을 제공할 수 있으며 향후 이와 유사한 재난상황 혹은 전세계적 경제 위기 상황에서 국가가 조세관련 대응정책을 어떻게 시행해야 하는지에 대한 의사결정에 참고가 될 수 있을 것이다.

본 연구는 이를 위해 OECD에서 발표한 123개국 1,191개의 조세관련 대응조치들을 수록한 데이터 베이스의 정보를 메타분석(Meta analysis)하여 조세조치의 수, 세목, 정책목적, 정책시행시기, 정책의 유동성 및 세수효과 등을 분석하였다. 또한 우리나라의 COVID-19 대응 조세정책에 대하여 평가하고 이에 대한 정책적 시사점을 제공하고자 한다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서 OECD의 가이드라인으로서 COVID-19 감염증 사태에 대응한 지원정책의 종류를 검토한다. 제Ⅲ장에서는 COVID-19 감염증 사태에 대한 국가별 조세지원 조치에 관한 현황을 분석한다. 또한 제Ⅳ장에서는 우리나라 COVID-19 감염증에 대응한 조세정책 현황을 분석하고, 이에 대한 정책평가를 수행한다. 그리고 마지막으로 제Ⅴ장에서는 지금까지 분석한 결과를 토대로 정책적 시사점을 제시하고 연구의 결론을 기술한다.

Ⅱ. COVID-19 감염증 사태 대응 지원정책의 종류

각 국가들은 COVID-19 감염증 사태 발생 직후부터 COVID-19 감염증 사태로 인한 각 경제 주체들의 경제적 어려움을 지원하고 경제를 회복시키기 위한 정책들을 시행하였다. 이러한 정책들은 OECD가 제시한 가이드라인과 같이, 크게 기업에 대한 지원대책, 가계에 대한 지원대책, 투자촉진과 소비활성화를 위한 지원대책으로 구분할 수 있다.

1. 기업에 대한 지원정책

기업에 대한 지원대책은 조세관련 지원정책(tax relief policy)과 비조세 지원정책으로 구분할 수 있으며, 주요 조세관련 지원정책으로는 조세의 납부 및 신고기한의 연장, 결손금 공제 규정 완화, 세액 및 각종 부담금의 감면, 조세행정 지원정책이 있으며, 비조세 지원정책으로는 보조금(현금유동성) 지원정책, 채무보증이나 대출지원, 고용유지를 위한 인건비 보전이나 실업수당 지원정책이 활용될 수 있다.

세금의 납부 및 신고기한에 대한 연장은 기업의 현금흐름(유동성) 제고를 위한 가장 일반적인 조세지원 대책으로서, 기업들이 부담하는 각종 세목별로 신고 및 납부기한을 연장함으로써 기업의 유동성 확보를 지원하기 위한 목적으로 시행된다. 결손금 공제 관련 지원은 COVID-19 감염증이 지속되어 영업활동이 위축되어 세무상 결손금이 크게 발생한 경우 이러한 세무상 결손금

에 대한 소급공제를 허용해주거나, COVID-19 감염증 유행시기에 발생한 결손금의 이월공제의 기한을 연장해주는 것이다. 세액 및 부담금의 감면은 경기에 따라 변동하지 않는 세금이나 부담금에 대한 감면이며, 세율인하, 비용의 추가 확대, 중소기업에 대한 재산세 면제, 물사용 및 차량 관련 감면 등이 여기에 해당한다. 조세행정조치는 부가가치세 조기환급이나 간이과세 대상 확대, 세금의 유연한 납부방법의 도입 등을 말한다.

기업에 대한 보조금(현금 유동성) 지원 정책은 기업들이 COVID-19 감염증 사태로 인한 영업위축으로 직원해고, 공급업체나 채권자에 대한 채무불이행, 부도나 파산으로 관련 업체까지 연쇄도산이 일어나는 사태를 방지하기 위한 단기적 응급조치이다. 직접적인 보조금 지원 외에도 채무보증, 소액 무이자 대출 등의 신용을 제공하는 방법도 존재한다. 또한 고용유지에 대한 지원으로 일정수준의 인건비 보전방식 제도를 도입하거나 실업수당 제도를 도입하는 방식으로 기업이 고용을 유지하도록 하는 방안이 실행되었다.

2. 가계에 대한 지원정책

가계에 대한 지원정책은 주로 보조금(현금유동성) 지원정책의 방식으로 이루어진다. 질병, 실직 또는 소득감소로 영향을 받는 가구에 대해 대체소득을 제공하는 사회보장시스템을 확장하여 기존에 사회보장시스템의 보호를 받지 못했던 그룹(자영업자 또는 긴급 돌봄이 필요한 가정)이 혜택을 받을 수 있도록 하거나 더 많은 보장을 부여하는 것이다. 또한 COVID-19 감염증이나 이와 유사한 증상, 예방적 격리 명령을 받는 사람들을 위해 그들이 병가를 활용하기 용이하도록 병가혜택을 확대하거나 병가기간 초기에 발생하는 고용주의 비용부담을 감소시키는 방식도 활용된다.

OECD 및 G20의 국가들의 1/3은 실업급여의 범위를 확대하거나 비정규직 형태의 근로자들과 격리된 근로자들에게 실업급여를 지급하는 정책을 시행하였으며, 사회보장제도가 덜 발달된 국가들은 병가나 실업급여를 확대하는 방안보다는 주로 현금지원을 활용하였다.

3. 투자와 소비에 대한 지원정책

투자촉진과 소비활성화를 위해서 제조회사에 대한 관세 면제, 부가가치세 세율의 인하를 통한 소비지원과 같은 소비세 부담 완화 방안을 시행하거나, 자산의 즉시상각 또는 가속상각 등을 통한 유형자산 투자부담 완화 등의 방안이 시행되었다. 우리나라에서 실행된 신용카드 사용에 따른 세액공제의 범위를 확대하는 방안도 가계에 대한 조세지원이기도 하지만, 소비를 촉진하기 위한 방안으로 볼 수 있다. 그러나 기업이나 가계에 대한 직접적인 보조금 지원이나 조세 관련 지원정책에 비해 투자와 소비를 지원하기 위한 조치를 도입한 OECD 및 G20 국가의 수는 제한

적이며 이러한 조치는 상대적으로 피해가 적은 국가나 아직 위기의 초기단계에 있는 국가들에 의해 시행되고 있다.

4. OECD의 COVID-19 감염병 확산 대응 조세정책에 대한 견해

OECD(2020)는 감염병의 확산, 진화 단계에 따라 조세정책의 목표를 4단계로 구분하여, 각 국가들이 시행한 조세정책 및 비 조세정책을 유형을 제시하고, 추가적으로 고려할 수 있는 정책을 제안하였다.²⁾

감염병의 발생 초기의 재정정책은 유동성과 소득지원을 통한 즉각적 대응이 필요한 시기이다. OECD(2020)에 따르면 각 국가들은 도미노 효과를 방지하기 위해 기업에 대해 무이자 대출 또는 정부의 지급보증을 제공하고, 단기근무제도를 도입하거나 급여에 대한 보조금을 지급하여 고용을 유지하도록 하며, 가계에 대해 소득의 직접 지원하거나 병가나 실업급여를 확대하는 등의 비조세조치를 도입함과 동시에 세금 납부 및 신고기한의 연장, 각종 세액 감면 등 조세조치를 시행하고 있다.

확산과 봉쇄 단계에서는 충격을 완화하기 위한 유동성, 재무건전성, 소득지원 정책이 사용되는데, 글로벌 금융위기 당시 재정적인 여유가 있음에도 불구하고 경기부양정책을 제한적으로 적용하여 오히려 회복에 장기간이 소요됐던 것을 언급하며 특히 국가부채수준이 낮은 국가에서는 광범위한 정책을 도입하는 것이 바람직하다고 주장하였다. 또한 중장기적으로는 유동성위험 뿐만 아니라 기업의 채무불이행 위험을 고려해야 하며, 유동성지원정책의 결과로 기업의 부채 비율이 높아지면 투자가 감소할 수 있기 때문에 지분투자의 방식으로 유동성을 지원하는 방법도 제안하고 있다. 또한 재정지원 없이는 존속할 수 없는 기업과 일시적인 유동성 위험을 극복하면 수익을 창출할 수 있는 기업을 선별하고 부채의 조정(restructuring)을 신속하게 할 수 있도록 제도적 환경을 보완하여, 기업에 대한 재정지원을 추후에 세금으로 환수할 수 있도록 해야 한다고 주장하였다.

OECD(2020)는 회복 단계에서는 갑작스러운 지원정책의 중단으로 인한 가계와 기업에 대한 충격이 최소화되도록 단기적 조치들을 단계적으로 제거하고 효과적인 경기부양책을 도입해야 할 필요성을 지적하였다. 확산 기간 동안 도입했던 조치들이 노동시장의 활성화를 방해하거나, 정부의 지원이 없이는 생존할 수 없는 ‘좀비’기업을 만들지 않도록 기존 정책의 유효성을 재평가해야 한다. 또한 산업간 경기회복 속도에 따라 지원조치의 연장과 중단을 결정해야 하는데, 봉쇄기간 동안 위축됐던 소비를 만회하려는 수요로 인해 제조업은 빠르게 정상화될 수 있는 반면 봉쇄기간 동안 소실된 서비스업의 수요는 다시 회복되지 않을 수 있으므로 복구에 더 장기간이

2) OECD 2020. Economic Outlook, Volume 2020 Issue 2 : Issue Note 2. Insolvency and debt overhang following the COVID-19 outbreak : Assessment of risks and policy responses.

소요될 수 있다.

감염병의 확산 및 봉쇄기간 동안에 이루어진 광범위한 재정지출 뿐만 아니라 경제활동과 고용의 감소로 인한 법인/개인 소득세와 소비세의 감소로 재정 적자의 규모는 상당할 것으로 예상되는데, 아직 회복 단계의 정책에 대한 제안을 하는 것은 이르지만, 포스트 팬데믹 단계에서는 변화된 경제환경에서의 새로운 세원을 확보하고 재정균형을 이루어야 할 필요성에 대해 언급하였다.

신규 확진자 수가 감소하는 양상을 보이다가 다시 급증하는 추세를 보이는 이러한 시기에 감염병의 확산 단계에서의 조세제도의 역할 및 고려사항에 대해 OECD가 제안한 방안을 살펴볼 필요가 있다. OECD는 글로벌 금융위기 당시 조급하게 재정적 지원을 중단하여 경제위기가 불필요하게 연장되었던 것을 지적하며, 강도 높은 정책적 대응을 촉구하며 다음과 같은 조세정책을 제안하였다.

우선, 기업에 대해서는 감염병의 확산이 지속됨에 따라 유동성 문제보다 지급불능 위험이 더 심각한 문제로 대두될 수 있는데, 납부기한을 연기하는 정책은 정부가 무이자로 자금 대여를 하는 효과가 있으므로, 이를 통해 유동성 위험과 지급불능 위험을 감소시킬 수 있다. 특히 섯다운으로 인해 가장 큰 영향을 받은 섯터나 현금보유수준이 낮고 자금조달 능력이 부족한 중소기업, 고용위험(employment risk)가 가장 큰 분야에 집중적으로 지원할 필요가 있다. 이월결손금 공제기한의 연장은 기업에 과세소득이 다시 발생한 이후에나 실질적인 도움이 되는 반면, 소급기한을 연장하거나 한도를 증가시키는 등의 방법으로 결손금의 소급공제를 확대해서 적용하는 것은 현재 손실을 시현하는 기업에게도 즉각적인 효익이 있다는 장점이 있다. 또한 불확실한 상황에 대비하고 소비와 투자를 증가시키기 위해 기업들이 원재료 등 재고자산 보유량을 증가시키도록 세법상 재고자산 평가방법에 후입선출법을 적용하도록 하는 방안, 경기에 따라 즉각적으로 과세표준(tax base)이 조정되지 않는 세목에 대한 세율인하나 감면도 고려해야 한다고 주장하였다.

부가가치세에 대해서는 한시적으로 대손세액공제를 탄력적으로 적용하거나 부가가치세 납부의무 발생시점을 현금주의에 가깝게 하여 납부의무자가 공급자가 공급받는자로부터 실제로 현금을 수취한 때에 부가가치세를 납부하도록 하는 방안을 제시하였다. 또한 매출액은 경기에 따라 즉각적으로 감소하지만 매입액은 고정적으로 발생하는 경우에 매입세액 환급액이 발생할 수 있는데, 조기에 매입세액을 환급해주는 방안도 고려해볼 수 있다. 다만, 이 경우에는 환급액에 한도를 두거나 기존에 부가가치세 납부의무를 성실하게 이행한 사업자에 한정하여 적용하는 방법으로 조세회피의 기회를 차단해야할 필요가 있을 것이다.

가계에 대한 정책은 고용에 집중되어 있는데, 단기근로제도를 도입하여 고용이 계속 유지되도록 하여 경기회복시 생산능력이 신속하게 정상화되고 직업탐색기간이 최소화되도록 하는 것과, 사회보장제도의 보호를 받지 못했던 비정규적인 형태의 노동자(informal worker)에 대한 지

원을 강조하고 있다.

조세행정에 대해서는 가능하면 신속한 지원 수단을 사용할 것과 조세회피 위험을 제한해야 할 필요성에 대해 언급하였다. 복수의 정책적 수단을 활용할 수 있는 경우에는 보다 신속한 방법을 사용해야 하는데, 예를 들면, 조세제도를 통하는 방법보다 현금지원이 더 즉각적이다. 적시성의 관점에서 일부는 타겟 지원보다 보편적 지원을 선호하는데, 이러한 경우에는 지원액이 소득에 포함되도록 하여 저소득자는 거의 전액을 소비할 수 있게 하고, 고소득자는 상당부분을 세금으로 다시 환수할 수 있도록 해야 한다. 재정적 위기 상황에서 납세자들은 조세를 회피하고자 하는 의사결정을 할 수 있는데, 이러한 경향이 장기적이고 지속적으로 조세 수입을 감소시킬 수도 있으므로, 납부기한의 연장이나 매입세액의 조기환급과 같이 조세회피 위험을 증가시키는 조치가 남용되지 않도록 위험관리체계를 정비하고 효과적으로 운영해야 함을 언급하고 있다.

한편, OECD(2020)는 우리나라의 COVID-19에 대한 대응을 긍정적으로 평가하고 있으며, 2020년의 우리나라 GDP 감소율은 약 1%로 OECD 국가 중 감소율이 가장 적을 것으로 전망하고 있다. 공공부채 수준이 상대적으로 적기 때문에 추가적인 재정정책의 확대를 도입할 여유가 있으며, 바이러스 확산속도와 백신의 개발속도에 따라 가변적이기는 하나 반도체를 중심으로 한 수출의 회복에 힘입어 점진적으로 회복될 것으로 평가하고 있다.

III. COVID-19 감염증 사태에 대한 국가별 조세지원 조치 현황분석

1. 분석의 개요

본 연구에서는 OECD가 2020년 5월 29일 기준으로 집계한 OECD 회원국 및 비회원국(총 123개국)의 조세지원 조치 집계 데이터베이스³⁾를 활용하여 세목별, 정책분류별로 분석하고 각 국가들의 COVID-19 감염증 사태 직후에 행해진 조세지원 정책들의 특징과 시사점을 조사하였다. <표 2>와 같이, 조세지원의 수를 가장 다양하게 시행한 국가는 폴란드, 미국, 페루 순이었고, 우리나라는 2020년 5월 29일까지 8개 유형의 조세지원을 시행한 것으로 집계되었으며, 전세계 123개국 중 조세지원의 수로는 56번째 순위였다.

3) OECD(<http://www.oecd.org/tax/tax-policy/country-reviews-advice/>)

〈표 2〉 OECD 집계 전세계 COVID-19 감염증 대응 조세지원 국가별 현황

구 분	조세지원 수	비중
폴란드	63	5.29%
미국	54	4.53%
페루	39	3.27%
독일, 그리스, 이탈리아	31	2.60%
칠레, 스페인	25	2.10%
브라질	21	1.76%
인도네시아, 포르투갈, 슬로베니아	20	1.68%
캄보디아	19	1.60%
싱가폴, 남아프리카, 스웨덴	18	1.51%
아랍에미레이트, 우즈베크		
：	：	：
한국(56번째 순)	8	0.67%
：	：	：
계(123개국)	1,191	100%

출처 : OECD(<https://www.oecd.org/tax/tax-policy/country-reviews-advice>) 데이터 정리 및 분석

2. 분석결과

가. 조세지원의 세목별 분석

각 국가들의 COVID-19 감염증 사태 이후 시행한 조세지원을 세목별로 구분하여 정리한 분석결과는 <표 3>과 같다.

〈표 3〉 OECD 집계 전세계 COVID-19 감염증 대응 세목별 조세지원 수 비중현황

세 목	조세지원 수(국가 수)	비중(국가비중)
법인세	205(82개국)	17.21%(68.29%)
부가가치세	138(72개국)	11.59%(60.16%)
소득세	126(62개국)	10.58%(50.41%)
기타소비세	46(35개국)	3.86%(28.46%)
재산세	35(26개국)	2.94%(21.14%)
법인세+소득세	7(2개국)	0.59%(21.14%)

출처 : OECD(<http://www.oecd.org/tax/tax-policy/country-reviews-advice>) 데이터 정리 및 분석

법인세 관련 조세지원이 각 국가들이 실행한 전체 조세지원의 17.21%를 차지하여 가장 높았고, 부가가치세 지원이 11.59%, 소득세 10.58%, 기타 소비세가 3.86%, 재산세가 2.94%를 차지하였다. 특히 법인세와 소득세를 동시에 지원한 국가도 존재하는 것으로 파악되었다.

법인세 조세지원은 신고기한과 납기를 연장해 준 국가가 48개국으로 대부분의 국가들이 신고 기한과 납부기한 연장방식을 채택하였고, 법인세 공제 혹은 환급을 확대한 국가가 4개국(미국, 스웨덴, 칠레, 남아프리카공화국), 세율을 인하한 국가가 5개국(한국⁴⁾, 케냐, 인도네시아, 루마니아, 우즈베키스탄) 가속상각 방식으로 감가상각비 공제를 늘린 경우가 3개국(뉴질랜드, 오스트리아, 호주)이었다. 부가가치세의 경우 신고기한 및 납기연장이 19개국, 세율인하가 18개국, 면세 및 감면품목의 확대가 15개국이었다. 재산세의 경우 26개국 모두 신고기한과 납기를 연장하는 방식을 채택하였다.

나. 조세지원의 조세정책 목적별 분류에 따른 분석

OECD(2020)는 각 국가들의 조세지원 정책들을 조세정책 목적별로도 구분하고 있다. OECD(2020)의 조세정책 목적별 분류는 COVID-19 감염증 피해에 대한 즉시 대응 목적, COVID-19 감염증으로 인한 경기침체로부터 경제 회복을 지원하기 위한 목적 그리고 국가의 재정정책과 병행하는 조세정책 목적 등 3가지로 분류된다.

<표 4>의 패널 A와 같이, COVID-19 감염증 피해에 대한 즉시 대응 목적의 조세지원이 OECD(2020)이 집계한 조세지원의 95.47%를 차지하여 가장 많았으며, 경제회복 목적 조세지원이 4.2%, 재정정책과 병행할 목적의 조세지원은 0.34%로 집계되었다. 특히 세목별 조치현황에서 우리나라와는 다르게 재산세에 대한 지원이 35개가 존재하고 있다.

COVID-19 감염증 피해에 대한 즉시 대응 목적의 조세지원현황을 나타낸 패널 B에서 세금의 신고 및 납기 연장 등을 통해 기업의 유동성을 지원하는 형태의 조세지원이 553건(48.64%)로 가장 많았고, 의료진 인건비 및 의료물품 면세 등 보건의료체계 지원이 그 다음 비중을 차지하였다. 그밖에 고용지원세제, 소비활성화세제 및 투자촉진세제 등이 시행되었다. 이러한 정책들은 대부분이 가계와 기업의 유동성을 지원하고 즉시대응을 위한 의료분야 등을 중심으로 조세지원이 이루어진 것으로 볼 수 있다.

또한 패널 B의 경제회복을 위한 조세지원의 경우, 가속상각, 법인세율 인하, 연구개발 조세지원, 고용친화 조세지원 등 투자촉진 목적의 조세지원 유형이 42%, 부가가치세 세율인하, 음식점 및 관광소비 촉진 조세지원 등 소비활성화 조세지원이 34%를 차지하였다. 이러한 조치들은 기업의 투자활성화와 소비촉진을 위한 조치로서 COVID-19 이후의 경제회복 내지 경제부양을 위한 조세지원으로 볼 수 있다. 특히 우리나라보다 가속상각, 법인세율 인하, 즉시상각의제 및 R&D조세지원, 등 투자활성화를 적극적인 조치한 국가가 많이 존재한다.

4) 한국의 경우 특별재난지역에 소재한 법인들에게 법인세를 30~60% 감면하였다.

〈표 4〉 OECD 집계 전세계 COVID-19 감염증 대응 세목별 조세지원 수 비중현황

패널 A. 조세정책 목적별 세목별 조세지원수 현황				
세 목	계	COVID-19 즉시 대응	경제회복	재정정책 병행
법인세	209	198	10	1
부가가치세	138	130	8	—
소득세	130	129	1	—
기타소비세	46	44	2	—
재산세	35	35	—	—
：	：	：	：	：
계(비중)	1,191(100%)	1,137(95.47%)	50(4.2%)	4(0.34%)

패널 B. COVID-19 즉시대응 지원 조세지원 세부현황	
COVID-19 즉시 대응 지원	조세지원 수
기업 유동성 지원(신고/납기연장 등)	553(48.64%)
보건의료체계 지원(의료진 인건비 및 의료물품 면세 등)	105(9.23%)
기타 조세정책	100(8.80%)
가계 유동성 지원	98(8.62%)
사회보장세(의료비지원, 응급장비지원 등)	57(5.01%)
고용지원 세제(결손금이월, 소득세율 인하, 환급강화)	51(4.47%)
사회보장세(가계 현금지원 등)	44(3.87%)
소비활성화 세제(VAT세율 인하, 조기환급, 감면 등)	33(2.90%)
투자촉진 세제(가속상각, 법인세율 인하, 결손금이월 확대)	30(2.64%)
세제혜택자 범위 확대	20(1.76%)
계	1,137(100%)

패널 C. COVID-19로 인한 피해에 대응한 경제회복을 위한 조세지원 세부현황	
경제회복 지원 내용	조세지원 수
투자촉진 세제 (가속상각, 법인세율 인하, 즉시상각의제, R&D조세지원, 고용친화지원 등)	21(42.0%)
소비활성화 세제(VAT세율 인하, 음식점/관광소비촉진세제, 가계리모델링지원 등)	17(34.0)
기업유동성 지원(법인세율 인하, 고용지원 등)	4(8.0%)
가계유동성 지원	2(4.0%)
기타	6(12.0%)
계	50(100%)

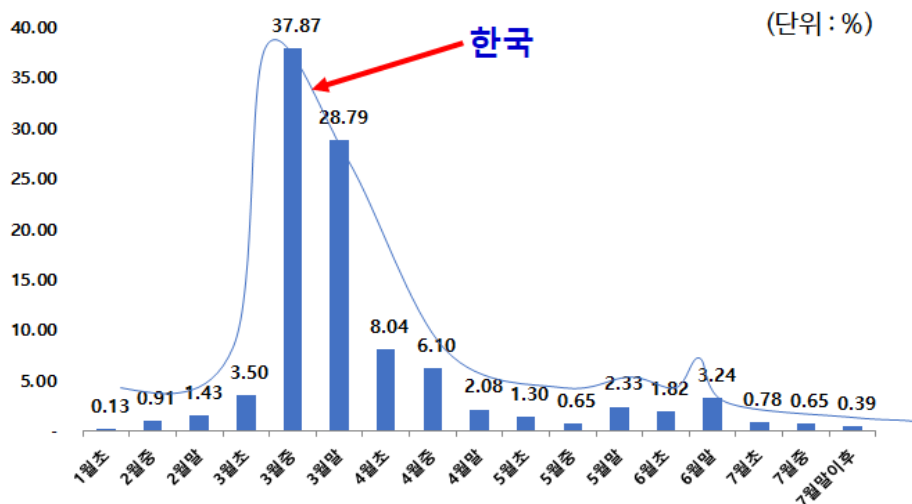
출처 : OECD (<http://www.oecd.org/tax/tax-policy/country-reviews-advice>) 데이터 정리 및 분석

다. 조세지원의 발표시기

COVID-19 감염증 사태와 이로 인한 경제적 충격은 매우 급속하게 전개되었기 때문에 조세지원 정책의 적시성(timeliness) 있는 시행도 정책효과에 중요한 결정요인이라 할 수 있다. 2020년 1월부터 7월말까지의 각 국가별 조세정책 발표시기를 분석한 결과는 <그림 1>과 같다.

2020년 1월 4일 미국이 병가 근로자들을 위한 세액공제 방침을 발표한 것을 시작으로 각국의 COVID-19 감염증 대응 조세지원 정책이 발표되기 시작하였고, 2020년 3월 중순부터 2020년 3월말 기간 동안 집중적으로 66.7%의 조세지원 정책이 발표된 이후 2020년 5월 중순까지 조세지원 정책의 발표가 감소하였다가 다시 2020년 5월말부터 6월말까지 증가하다가 감소하는 추세를 나타내었다. 우리나라의 경우는 2020년 3월 17일 COVID-19 감염증 대응 조세지원 정책이 발표되었다. 우리나라의 경우, 조세지원정책 발표시기에 있어서 다른 국가들과 유사한 시기에 이루어졌으나, 우리나라보다 빨리 발표를 시행한 국가들이 약 6% 존재하는 것으로 나타났다.⁵⁾

<그림 1> COVID-19 감염증 대응 조세지원 정책 발표시기



출처 : OECD (<http://www.oecd.org/tax/tax-policy/country-reviews-advice>) 데이터 정리 및 분석

5) 물론 본 연구는 조세정책에 초점을 두고 있기 때문에 재정정책이 먼저 발표되는 경우도 존재할 수 있다. 따라서 조세지원의 발표시기가 COVID-19에 대한 절대적인 조치라고 판단하기에는 무리가 있다.

라. 조세지원 정책의 유형별 주요 사례

COVID-19 감염증 사태로 인한 조세지원 정책들을 세무행정 지원, 세금 부담 완화지원, 경제 회복을 위한 세제지원, 그리고 보건 및 의료지원에 대한 세제지원으로 구분하고, 이러한 유형별로 대표적으로 이루어진 사례들을 정리한 결과는 <표 5>와 같다. 가장 많은 국가들이 COVID-19 감염증 사태에 대응하여 주로 납세유예 및 납부기한 연장, 신고기한 연장, 가산세 면제 등의 세무행정조치 측면의 조세지원을 시행하였다.

<표 5> COVID-19 감염증 대응 세제지원의 주요 유형별 사례

구 분	유 형	국가명
세무행정조치	신고기한 연장 (15개국)	호주, 벨기에, 캐나다, 핀란드, 일본, 한국, 룩셈부르크, 멕시코, 슬로베니아, 슬로바키아, 미국(+브라질, 중국, 인도, 사우디아라비아)
	납세유예 및 납부기한 연장 (36개국)	오스트리아, 호주, 벨기에, 캐나다, 스위스, 칠레, 체코, 독일, 덴마크, 에스토니아, 프랑스, 영국, 그리스, 헝가리, 아일랜드, 이스라엘, 이탈리아, 일본, 리투아니아, 라트비아, 룩셈부르크, 멕시코, 네덜란드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 슬로베니아, 스웨덴, 터키, 미국, 아르헨티나, 인도네시아, 브라질, 러시아, 사우디아라비아, 남아공
	선납세액 산정방식 완화(2개국)	폴란드, 인도네시아
	기업에 대한 납부방식 변경(1개국)	중국
	가산세 면제 등 납세 완화(16개국)	호주, 오스트리아, 벨기에, 스위스, 칠레, 독일, 에스토니아, 핀란드, 영국, 아일랜드, 이탈리아, 네덜란드, 뉴질랜드, 포르투갈, +아르헨티나, 사우디아라비아
	VAT 등 조기환급 확대(15개국)	호주, 캐나다, 칠레, 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 라트비아, 룩셈부르크, 스웨덴, 미국, 중국, 인도네시아, 사우디아라비아, 남아공
	세무조사제도 변경	일부 국가

주) OECD 회원국이 아닌 국가는 국가명 앞에 +로 표기하였음

〈표 5〉 COVID-19 감염증 대응 세제지원의 주요 유형별 사례 (계속)

구 분	유 형	국가명
세부담 감면 세제지원	사회보장세(부담금) 감면(10개국)	스페인, 그리스, 헝가리, 멕시코, 노르웨이, 슬로바키아, 스웨덴, 아르헨티나, 중국, 남아공
	법인세/소득세율 인하(4개국)	인도네시아, 중국, 브라질, 러시아
	원천징수세액 등 환급(2개국)	독일, 스웨덴
	특정산업(기업) 등에 대한 감면(7개국)	헝가리, 영국, 한국, 폴란드, 브라질, 인도네시아, 남아공
	결손금 이월/소급공제(7개국)	체코, 노르웨이, 네덜란드, 폴란드, 슬로바키아, 미국, 중국
	임시 손금, 소득공제 및 세액공제(1개국)	한국
경제회복을 위한 세제지원	불공정거래(가격폭등) 제재	아르헨티나, 남아공
	감가상각자산의 가속상각	호주
	미취업자 교육훈련기관 조세감면/면세	포르투갈
	관세 감면/면세	인도네시아
	기부장려를 위한 세제(9개국)	오스트리아, 벨기에, 그리스, 이탈리아, 네덜란드, 폴란드, 미국, 중국, 남아공
	신용카드 등 사용 장려 등 세제(2개국)	아일랜드, 한국
보건 및 의료지원에 대한 세제지원	의료분야 종사자에 대한 개인소득세 감면 (4개국)	오스트리아, 독일, 그리스, 중국
	의료장비 등의 가속상각 등 (2개국)	폴란드, 중국
	의약품, 의료장비 등 수입품 VAT 면세 (14개국)	오스트리아, 벨기에, 캐나다, 영국, 그리스, 아일랜드, 이탈리아, 폴란드, 미국, 아르헨티나, 브라질, 중국, 인도네시아, 러시아

출처 : OECD (<http://www.oecd.org/tax/tax-policy/country-reviews-advice>) 데이터 정리 및 분석

세부담 감면 세제지원 유형 중에 사회보장세(부담금)를 조세로 분류하는 대부분의 국가들이 감면을 하고 있는데, 우리나라는 건강보험료 등 4대보험에 대한 감면조치에 대해서는 소극적인 지원이 되는 것으로 나타났다.

경제회복을 위한 세제지원의 경우, 호주의 감가상각자산 가속상각 지원, 포르투갈의 미취업자 교육훈련기관 조세감면 지원 그리고 오스트리아 등 9개국의 기부장려를 위한 세제지원은 우리나라와는 차별화된 다양한 형태의 조세지원이라 할 수 있다.

그리고 보건 및 의료지원에 대한 세제지원의 경우, 우리나라의 지원사례는 없지만, 여러 국

가에서 의료종사자 소득세 감면, 의료장비 가속상각, 의약품, 장비 등의 부가세 면제 등의 혜택이 실행되었다. 특히 폴란드와 중국이 의료장비 등의 가속상각 등을 통해 COVID-19 즉시 대응과 함께 의료산업의 투자활성화를 유인하는 정책 그리고 오스트리아, 독일, 그리스 및 중국이 의료진에 대한 소득세 감면 정책을 시행했다는 것은 우리나라에 시사점을 제공하는 것으로 판단된다.

마. 유동성 지원 및 조세지출효과 비교분석

<표 6>과 같이, 2020년 9월 11일까지 발표된 전세계 국가들의 조세지출(조세감면) 및 유동성 지원 규모는 약 11.7조 달러로 추산되며, 전세계 평균 GDP의 약 12%에 달한다. 조세지출은 전체의 50.69%이며 재정지원(유동성지원)은 49.31%의 비중으로 비슷한 비중이지만 조세지출규모가 약간 높은 수준이다.

GDP 대비 유동성지원 및 조세지출 효과는 독일 39.2%, 이탈리아 37.9%, 일본 35%, 영국 25.7%, 미국 14.2%의 순으로 나타나고 있다. 유럽과 미국 등의 경우 COVID-19에 의한 확진자 수가 높았던 만큼 재정지원과 조세지출의 GDP대비 규모도 크게 나타나고 있다. 한국은 주요 국가들에 비해서 낮은 수준이지만 13.8%로서 전세계 평균인 11.8%보다는 높은 수준이다.

<표 6> COVID-19 감염증 대응 국가별 유동성 지원과 조세지출 규모와 비중

국가	USD Billion			GDP 대비 비중		
	조세지출	유동성 지원	합계	조세지출	유동성 지원	합계
미국	2,449.0	510.0	2,959.0	11.8	2.5	14.2
일본	555.1	1,163.4	1,718.4	11.3	23.7	35.0
독일	315.5	1,166.0	1,481.5	8.3	30.8	39.2
중국	706.7	197.5	904.2	4.6	1.3	5.9
이탈리아	91.5	609.6	701.0	4.9	33.0	37.9
영국	241.4	437.0	678.4	9.2	16.6	25.7
프랑스	133.5	401.8	535.3	5.2	15.7	21.0
한국	55.4	163.6	219.0	3.5	10.3	13.8
:	:	:	:	:	:	:
전세계 (비중)	5,953.1 (50.69%)	5,791.1 (49.31%)	11,744.1 (100%)	5.9	6.0	11.8

출처 : IMF(2020)

3. 국가별 COVID-19 조세지원에 대한 추가적 고려사항

각 국가들이 시행한 COVID-19 관련 조세지원에 대해서 OECD(2020)는 이러한 긴급한 조세지원 정책의 역효과에 대해 언급하고 있다. 우선 이러한 위기상황에서는 조세순응도가 낮아질 수 있다. 일부 조치의 경우 조세회피의 기회를 줄 수 있다는 점도 문제점으로 작용한다. 세금의 납부와 징수의 연장은 주의 깊게 정부가 관리하지 않을 경우 조세회피를 의도하는 납세자들에게 악용될 수 있다.

또한, 조세지원 대책이 오히려 납세자들의 조세부담을 가중시키는 역효과로 나타날 수 있다는 점도 주의해야 한다. 예를 들어 세무행정조치 중 세금의 신고기한을 연장해주는 조치를 취할 경우 납세자 입장에서는 신고를 통해 환급을 받아야 하는 상황에서는 오히려 환급의 시기를 지연시킴으로서 유동성 부담이 발생할 수도 있다. 따라서 이 경우 조기환급이 가능하도록 조치를 취해야 한다.

또한 조세지원 조치의 실행 이후 사후관리가 중요하다. 경제회복에 따라 단기적으로 실행되었던 조세지원 조치들의 효과를 재평가하고, 경기회복이 예상보다 빠르게 진행되는 경우 경제전반에 걸쳐 상당한 억압수요(pent-up demand)가 발생할 가능성도 있으므로, 이렇게 억제되었다가 발생하는 수요의 증가와 경기부양책의 조합이 과도한 인플레이션, 과잉투자 및 자산거품을 발생시키지 않도록 적극적으로 모니터링하고 조정해야 할 필요가 있다. 예를 들어, 실업급여 지원과 노동시장의 활성화 회복, 조세감면 및 납세연장과 기업 수익 능력의 회복간의 균형을 고려하여 사후관리를 시행하여야 한다.

COVID-19 조세지원 정책에서 사후적으로 가장 우려되는 것은 세수가 다시 적절한 수준으로 회복될 것인지, 회복된다면 어느 시점에 회복될 것인지를 문제이다. COVID-19 감염증의 직접적인 경제적 피해뿐 아니라 COVID-19 감염증에 대응하기 위한 조세지원 정책으로 말미암아 세수가 당분간 크게 감소할 것이며 이는 사후적으로 국가재정의 부담으로 작용할 것이다. 따라서 위기 이후의 세수 확대를 위한 방안도 같이 검토될 필요가 있다.

세수를 증가시키는 가장 좋은 방법은 강력하고 지속적인 경기부양책을 통해 경제의 견고한 성장을 지원하는 것이며, 이를 위한 조세정책이 준비되어야 한다. 또한 경제의 디지털화에 따른 조세문제의 해결하고 국제적 세원관리를 통해 다국적 기업의 조세회피를 방지해야 하며, 경제적 지대에 대한 과세의 강화와 경기회복력을 높이기 위한 투자 인센티브를 제공하는 조세정책이 필요할 것이다. 또한 향후 조세분쟁이 경제 회복에 해를 끼치는 무역분쟁이 야기되지 않도록 조세정책 실행과정에서 국제적 협력을 할 필요가 있다.

IV. 우리나라 COVID-19 감염증 대응 조세정책 현황과 평가

우리나라는 2020년 3월 17일에 소상공인과 COVID-19 피해지역에 대한 조세감면과 소비촉진 등 총 8개의 조세정책을 시행하였으며, 2020년 4월 29일 신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제를 확대와 선결제에 대한 세액공제, 중소기업 결손금 소급공제 확대, 개인사업자 소득세 납부유예 등 4개의 조세정책을 시행하였다. 이로 인한 조세 감면효과는 <표 7>과 같이, 2020년 8,599억원, 2021년 1조 5,584억원으로 총 2조 4,183억원으로 추산되었다.

<표 7> 2020년 우리나라의 COVID-19 감염증 대응 조세지원대책 현황

구분	주요내용	감면효과(억원)	
		2020년	2021년
2020. 3.17. (8개 조치)	소규모 개인사업자(연매출 8천만원 이하) VAT 부담경감	2,929	5,858
	간이과세 납부면제 기준 상향(연매출 3천만원 → 4.8천만원)	437	—
	특별재난지역 소재 중소기업 법인세 등 감면(60%, 30%)	—	3,400
	접대비 손금불산입 한도 상향(0.03%~0.05%p)	—	1,886
	자동차에 대한 개별소비세 감면 신설(~6월, 한도 100만원)	5,233	—
	신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제를 상향(3월~6월 사용)		3,449
	해외진출기업의 국내복귀에 대한 세액감면 확대	추정곤란	추정곤란
	상가임대료 인하 임대사업자 세액공제(인하액의 50%)	추정곤란	추정곤란
2020. 4.29. (4개 조치)	중소기업 상반기 결손금 소급공제 조기 허용	'20과 '21 상쇄	
	신용카드 등 사용금액 소득공제를 80%로 추가 상향(4월~7월 사용)	—	781
	소상공인 선결제/구매시 세액공제 신설(4~7월 결제)	—	174
	종합소득세/지방소득세 납부 유예(6.1. → 8.31., 재난지역은 전체)	—	—

출처 : 심혜정 등(2020).

우리나라가 2020년 3월 17일과 4월 29일에 시행한 조세지원 정책은 12개로 집계되고, OECD에서 집계한 조세지원 대책의 조치수로는 8개로서 123개국 조사대상 국가들 중 56번째에 해당된다. 단순한 조치들의 개수의 관점으로 보면 우리나라 경제규모에 비해 다양한 조세지원 정책을 발표한 것은 아니다. 그러나 단순한 조치의 수로 대응과 지원의 수준을 평가하는 것은 무리가 있다.

조세지원 정책의 신속성 관점에서 보면 우리나라는 2020년 3월 17일과 4월 29일로 다른 국가들이 경쟁적으로 조세지원 정책을 발표하던 시기와 비슷한 시기에 발표가 이루어졌다. 그러나 미국(1월 4일), 싱가포르(2월 18일), 일본(2월 27일), 중국(2월 29일), 독일(3월 1일), 호주(3월 12일)

등 보다는 다소 늦게 발표되었다.

조세정책의 세목측면에서 보면, 우리나라는 법인세, 소득세 및 부가가치세의 세부담을 감면해주는 조세지원을 시행하였다. 그러나 주로 중소기업들을 대상으로 이러한 세부담 완화 조치를 시행한 것이 특징적이다. 특별재난지역 소재 중소기업에 대한 법인세 감면, 중소기업 상반기 결손금 소급공제 허용 등이 시행되어 법인세 세부담 감면에 있어 중소기업에 중점적으로 지원하였다. 이러한 중소기업 위주의 지원은 우리나라의 경우 대기업의 경우 상대적으로 COVID-19에 타격이 작았던 수출 산업이나 제조업을 영위하고 있었기 때문에 지원의 필요성이 작았거나, 재무적 여력이 존재하였다고 판단하였기 때문이었을 것으로 추측된다.

소득세와 부가가치세의 경우, 영세 사업자 보호를 위한 정책들이 주로 시행되었다. 소규모 개인사업자에 대한 부가가치세 지원이나, 간이과세 납부기준 상향조정, 소상공인 구매, 선결제시 세액공제 적용, 상가임대료 인하에 대한 세액공제 등이 그것이다. 즉, 우리나라의 경우 세제지원의 경우 중소기업, 소상공인 등 COVID-19에 의한 경제적 피해에 대응할 수 있는 재무적 여력이 작다고 판단되는 취약계층 지원을 위주로 조세지원이 이루어졌다. 또한, 접대비 한도 확대, 신용카드 사용금액 세액공제의 확대 그리고 개별소비세 감면의 확대 등 소비활성화를 위한 조세지원이 이루어져서 과도한 경기위축을 방어하기 위한 조세정책이 시행되었다.

소비활성화를 위한 조세지원의 경우는 국가가 위기상황에서 지원해야 하는 소비재가 어떠한 것인지를 먼저 명확하게 설정한 후 지원세제를 마련하는 것이 보다 타당할 것이라는 판단이 든다. 접대비 한도 지원이나 개별 소비세 감면의 경우 그 주된 소비대상이 유흥, 사치재일 가능성이 높는데, 이러한 분야는 본래 조세정책 목적상 자원배분이 억제되도록 과세제도가 설계되어 있었던 것이다. 감염증 사태로 영업이 매우 어려워진 업종에서 취급되는 재화에 대한 소비세나 소득세를 감면하거나 재정지원을 하는 방향으로 조세지원 방안이 마련되는 것이 타당할 것이다. 이러한 종전의 조세정책 방향과 상충되는 사안은 간이과세 납부기준 상향조정 대책에서도 동일하게 발견되는데, 간이과세제도의 확대 정책의 경우 세원투명성 제고라는 종전의 조세정책 방향에 상충되는 측면이 있다. 위기 극복 세제의 도입이 기존의 조세정책 방향과 상충되는 문제가 발생하지 않는지 면밀하게 살필 필요가 있다.

또한, 다른 국가들과 비교할 경우, 고용유지와 확대, 투자활성화, 의료 및 보건분야 지원 등에 대한 조세지원 정책은 상대적으로 소극적인 것으로 평가된다. 고용유지의 경우 조세지원보다는 실업급여 확대 등의 직접 현금지원의 형태로 정부의 지원이 이루어졌기 때문이며, 가속상각, 투자세액공제, 법인세 세율 인하, 결손금 소급공제 확대 등의 법인의 투자활성화 지원의 경우는 주로 한계세율이 높은 대기업이 혜택을 더 많이 보는 구조이기 때문에 COVID-19 대상 조세지원으로 고려되지 않았던 것으로 추측된다.

그러나 항공업과 여행업 등 일부 업종의 경우 중소기업이 아니더라도 그 피해의 정도가 심각하며, 산업기반 자체가 흔들리는 업종을 영위하는 기업들에 대한 결손금 소급공제 등 선별적 조세지원이 주어지는 것도 검토할 필요가 있다. 또한 의료 및 보건분야의 경우 방역물품 구입, 비

대면 업무환경을 만들기 위한 유무형 자산 투자, 방역 및 소득 비용의 발생 등 여러 비용이 발생하고 투자가 이루어졌다. 이러한 비용과 투자의 발생에 대한 추가적인 조세지원(세액공제 등)이 보다 적극적으로 제공될 필요가 있다.

Brondolo(2009)는 위기상황에서의 국가가 조세지원 정책을 시행하기 위해서는 정책 수혜자들과의 정보교환과 소통이 매우 중요하다고 하였다. 여러 가지 정책 대안중에서 수혜자가 가장 시급하게 필요로 하는 지원제도가 실행되어야 하기 때문이다. COVID-19 감염증 사태가 장기화되어 추가적인 조세지원 정책이 실행될 필요가 있을 경우 정책 수혜자 집단과의 정보교환 및 의견수렴결과가 조세지원 정책 반영 프로세스에 반영될 필요가 있다.

V. 정책적 시사점 및 결론

COVID-19에 대응한 조세정책의 방향은 크게 경제주체인 가계와 기업을 중심으로 이루어지고 있으며, 다양한 세목을 활용한 즉시대응, 경제부양 및 재정정책과의 병행 목적으로 시행되고 있다. 특히 각 국가별로 재정정책과 조세정책을 종합적으로 고려하여 경제여건에 맞게 대응책을 펼치고 있다.

본 연구는 COVID-19에 관한 OECD의 가이드라인과 함께 OECD가 2020.7.2. 현재 회원국 및 비회원국 총 123개국의 1,191개의 세제지원 조치사항을 대상으로 세목(법인세, 소득세, 부가가치세, 기타 소비세, 재산세, 사회보장세 등)과 정책목적(COVID-19 즉시 대응, 경제회복 및 재정정책과 병행) 등으로 구분하여 분석하였다.

이러한 분석결과를 토대로 도출한 정책적 시사점은 다음과 같다.

첫째, 직접적인 피해업종에 대한 선별적 추가지원이 필요하다. 국가별 봉쇄정책으로 직접적인 피해를 받은 업종이 관광 및 항공 관련 업종이 대표적인데(허경선 등, 2020 ; 최영문, 2020), 호주, 벨기에, 프랑스, 체코, 헝가리, 이탈리아, 중국, 포르투갈 및 스위스는 항공업, 숙박업 및 유통업종에 대하여 세부담 감면이나 재정지원 등 포괄적인 지원을 하고 있다. 따라서 우리나라도 COVID-19 피해업종에 대한 선별적인 지원을 적극적으로 시행할 필요가 있다.

둘째, 기업의 고용 및 투자촉진 중심의 조세정책이 시행될 필요가 있다. 본 연구에서 조사한 해외 사례의 경우, 호주의 감가상각자산 가속상각, 포르투갈의 미취업자 교육훈련기관 조세감면 및 면세조치 및 체코, 노르웨이 및 미국 등 7개국의 결손금 이월공제 및 소급공제 확대조치 등 기업의 적극적인 고용이나 투자유인을 제공하고 있는 사례가 존재한다. 반면, 우리나라는 기업의 고용 및 투자촉진 중심 세제조치의 적극성 수준이 높지 않은 것으로 평가된다. 또한 조세전문가들의 견해도 우리나라의 경우 COVID-19에 대한 대응정책으로서 기업의 고용 및 투자촉진 관련 조세정책이 필요하다는 견해가 제시되고 있다. 이영한 등(2020)의 조세전문가 대상 설문조

사에 따르면, 조세전문가들은 경제회복을 위해서는 고용창출 및 유지, 기업투자촉진 및 유동성 지원 등에 조세정책 방향을 지향할 필요가 있다는 견해를 가진 것으로 나타났다.

이러한 해외사례의 추세 및 전문가 의견을 종합하여 판단해볼 때, COVID-19에 대한 조세정책 관련 대응방안으로서 경제회복 내지 경제부양을 위한 적극적인 세제지원이 필요하다고 판단된다. 물론, 수출 제조업종 중심의 대기업은 COVID-19의 영향을 상대적으로 덜 받았기 때문에 기업 지원보다는 개인 및 소상공인 위주의 지원이 더 시급하다고 볼 수 있다. 그러나 중소기업의 경우 COVID-19의 피해에 대한 대응능력이 약한 점 때문에 조세지원의 필요성이 존재하고 기업 고용 및 투자촉진에 대한 지원이 결국 개인에 대한 간접적 지원으로 연결되는 점을 감안할 경우 기업의 고용 및 투자촉진에 대한 조세지원정책이 필요하다고 볼 수 있다.

셋째, 과도한 재정부담 등의 부작용 방지를 위한 고려가 요구된다. COVID-19로 인해 향후 국가경제의 둔화로 인한 세입이 감소하고 세출은 증가하여 재정수지는 적자가 발생할 수 있다(허경선 등, 2020). 특히 우리나라의 GDP 대비 조세감면 및 유동성 효과의 크기는 OECD 주요 선진국보다는 낮으나 전세계의 평균보다는 다소 높게 나타났다. 이영한 등(2020)의 설문결과에서도 조세전문가들이 재정부담 국가부채증가에 우려를 나타내었으며, 재정부담을 고려한 효율적 조세지원이 필요한 것으로 나타났다. 한편, 간이과세자 범위 및 면세점 확대와 같은 COVID-19 대응정책은 지금까지 시행해 왔던 세원 투명성이나 과세기반 확대 정책기조와의 상충되는 문제가 있다. 이렇게 COVID-19로 인한 재정확대가 국가부채 증가에 대한 우려가 큰 상황에서 조세정책에 대한 부작용을 방지하기 위해 세원투명성과 과세기반 확대 정책이 수반되어야 한다.

마지막으로, 해외 각국의 의료분야 종사자에 대한 개인소득세 감면, 의료장비의 가속상각, 의약품 및 의료장비 등 수입품에 대한 소비세 면세조치 등의 정책이 시행된 점을 감안하여, 우리나라에서도 감염병 대응에 직접 종사하는 인력들에 대한 적극적인 세제지원이 필요하다. 예를 들어 오스트리아와 독일 등 4개국의 의료분야 종사자에 대한 개인소득세 감면조치, 폴란드와 중국의 의료장비 등의 가속상각, 오스트리아 등 14개국의 의약품 및 의료장비 등 수입품에 대한 소비세 면세조치 그리고 오스트리아 등 9개국의 기부장려를 위한 세제조치는 COVID-19 방역 일선에서 종사하고 있는 산업이나 인력에 대한 조치라고 할 수 있다. 따라서 우리나라도 이러한 감염병 대응에 직접 참여하거나 종사하는 인력들에 대한 세제지원이 필요하다. 이와 더불어, 재택근무자를 위한 자산(노트북, 통신장비 등)에 대한 세제지원이나 방역물품에 대한 소비세 감면 등에 대해서 적극적인 세제지원이 필요하다.

본 연구는 123개국의 국가들이 발표한 조세지원 정책들을 분석하여 우리나라의 COVID-19 감염증 상황에서 시행한 조세지원 정책과의 차이가 무엇인지, 주로 사용한 정책수단이 무엇인지, 그 정책수단이 최초로 집행된 시기는 언제였는지를 검토하였다. 현재 COVID-19 감염증 사태는 진행중이기 때문에 본 연구의 분석결과가 추가적으로 시행될 조세지원 정책과 사후관리 방안에 참고가 될 수 있기를 기대한다.

참고문헌

- 기획재정부. 2020. 코로나19 파급영향 최소화과 조기 극복을 위한 조세특례제한법 개정안 국회 기재위 의결. 2020년 3월 17일 보도자료.
- 기획재정부. 2020. 코로나19 파급영향 최소화과 조기극복을 위한 2020년 추가경정예산안 국회 확정. 2020년 3월 17일 보도자료.
- 심혜정 · 백경엽 · 태정립. 2020. 각국의 코로나19 대응 조세지원 현황 및 정책적 시사점. NABO FOCUS 제16호.
- 이영한 · 윤성만 · 신나리. 2020. “포스트 코로나 시대의 조세정책 동향 : 국제적 비교와 조세전문가의 평가를 중심으로”. 2020년 한국세무학회 추계학술발표대회 자료집.
- 정성희. 2020. “코로나19를 통해 살펴보는 조세지원제도”. ZOOM IN 세테크 3월호(40) : 106-107.
- 정재현 · 김다량. 2020. “긴급재난 발생에 따른 국제기구와 주요국의 관세와 통관제도 관련 지원 정책 비교 연구 : 코로나19를 중심으로”. 한국조세재정연구원 세법연구센터 연구보고서 (관세연구 20-03).
- 최영문. 2020. “관광숙박업의 조세지원제도의 고찰과 제도 개선에 관한 연구”. 관광레저연구 제32권 제11호 : 207-225.
- 허경선 · 김나리 · 김윤옥 · 허윤지. 2020. “아시아 국가의 코로나19 재정정책”. 한국조세재정연구원 아태재정협력센터 연구보고서.
- Brondolo. J. 2009. Collecting Taxes During an Economic Crisis : Challenges and Policy Options. International Monetary Fund.
- OECD. 2020. Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis : Strengthening Confidence and Resilience.
- IMF(2020). Fiscal Monitor
- OECD Economic Outlook, Volume 2020 Issue 2
- OECD 2020. Economic Outlook, Volume 2020 Issue 2 Note 2. Insolvency and debt overhang following the COVID-19 outbreak : Assessment of risks and policy responses.
- World Health Organization. 2020. Coronavirus Disease(COVID-19) Situation Reports.
- OECD(<http://www.oecd.org/tax/tax-policy/country-reviews-advice/>)

Tax Policy Trends and Evaluation in Response to COVID-19

Yoon, Sung-Man* · Shin, Nari** · Lee, Young-Han***

〈Abstract〉

Coronavirus (COVID-19) outbreak in Wuhan, China in December 2019 and spread rapidly around the world. The lockdowns brought a major disruption to world trade and lowered the utilization rate of companies, which dampened corporate investment and consumer sentiment of households. Accordingly, countries have implemented economic recovery and stimulus policies along with health and quarantine responses to COVID-19. The purpose of this study is to analyze the tax policies implemented by each country related to COVID-19 response and provide policy implications. In detail, this study provides policy implications by analyzing the current status of tax support measures in a total of 123 countries compiled by the OECD as of May 29, 2020.

The analysis results can be summarized as follows. First, as a tax item active in the tax policy, corporate tax support was the most frequently used at 17.21%, followed by VAT at 11.59% and income tax at 10.58%. Second, as a result of analysis by policy purpose, the tax support for immediate response to the damage caused by COVID-19 was the highest at 95%, and only 4.2% for the purpose of economic recovery. Third, the timing of tax policy announcement is concentrated in mid-March 2020 to the end of March 2020 when 66.7% of tax support policies were announced. Fourth, the types of tax policies were classified into tax administration measures, tax reduction and exemption, tax support for economic recovery, and tax support for health and medical care. Fifth, tax expenditure and liquidity support in countries around the world, announced by September 11, 2020, is estimated at about \$11.7 trillion, accounting for about 12% of the world's average GDP.

Therefore, the policy implications of this study are as follows. First, it is necessary to selectively provide additional support to directly affected industries. As in other countries, active support is required for industries that have been directly affected by national lock-down policies (e.g., tourism and aviation-related industries). Second, it is necessary to implement a tax policy centered on employment and investment promotion. Tax experts say it is necessary to set the

* Professor, Department of Business Administration, Seoul National University of Science and Technology, ysm6123@seoultech.ac.kr, First Author

** Ph.D., Graduate School of Science in Taxation, University of Seoul, nrshin@uos.ac.kr, Corresponding Author

*** Professor, Graduate School of Science in Taxation, University of Seoul, leeyh7@uos.ac.kr, Co-author

direction of tax policy for job creation and maintenance, corporate investment promotion and liquidity support for economic recovery. In addition, it is necessary to consider cases from other countries, such as Australia's accelerated depreciation of depreciable assets, tax cuts and exemptions for education and training institutions for unemployed in Portugal, and the expansion of loss carry-back and carry-over implemented in United States and seven other countries. Third, in a situation where there is great concern about the increase in national debt due to fiscal expansion, a policy to expand tax base and tax source transparency should be accompanied to prevent adverse effects on tax policy. Lastly, it is necessary to consider overseas cases such as reduction of income tax for medical workers, accelerated depreciation of medical equipment, and consumption tax exemption on imported products such as medicines and medical equipment.

<Key words> COVID-19, infectious diseases, tax policy, economic recovery, selective support