

코로나19 위기 극복을 위한 호주의 주택 및 경제 정책

Australian Housing and Economic Policy for Recovery from COVID-19

한정훈(뉴사우스웨일스대학교 교수)
Hoon Han(University of New South Wales)

호주는 코로나바이러스감염증(이하 코로나19) 팬데믹으로 인한 모기지 상황 불이행, 개인파산 신청, 주택 가격 및 임대료 상승, 월세 체불, 강제 퇴거 등 심각한 주택 문제에 직면하였다. 이 연구는 코로나19로 인한 주택 문제를 극복하기 위해 고안된 호주 정부의 긴급 정책 및 제도를 소개하고 리뷰하였다. 특히 팬데믹 기간 동안 호주 가구의 주거비용부담(HAS: Housing Affordability Stress) 완화와 주택시장 안정화를 위해 호주 연방(federal), 주(state) 및 지방(local) 정부가 시행한 주요 주택 및 경제 정책 개입과 주거 안정화 조치의 효용성에 대해 논의한다. 실제 실행된 긴급 조치 및 해당 조치의 목표, 그리고 이 조치들이 적용된 기간의 실효성을 살펴본다. 또한 '코로나 위기 상황에서의 정책 결정'에 대해 논의하고 위기 극복을 위한 정부 긴급 정책 대응을 연구한 최근 논문의 결과를 논의한다.

1. 들어가며

2020년 초 코로나19 팬데믹이 전 세계적으로 확산됨에 따라 호주에서는 공공보건 비상사태와 심각한 경제 침체의 '이중 재앙(dual calamity)'이 발생했다(Pawson et al., 2021). 호주에서는 고용 및 근로시간이 급격히 감소했으며, 그 결과 국가 경제 생산이 크게 하락하고 예산 적자가 대폭 증가했다(Phillips et al., 2020). 이는 호주인의 주거 안정에 심대한 영향을 미칠 것으로 예상되었다. 호주는 총가구부채가 국내총생산(GDP) 대비 120%에 달하는데, 스위스 다음으로 전 세계에서 두 번째로 높다. 가구당 평균 주택담보대출은 35만 호주달러(약 3억 2000만 원)에 달한다(ABC, 2019). 코로나 경제 위기에서 정부의 주거 안정이 최우선 과제로 부각된 이유이다.

팬데믹 초기 전 세계적으로 국경이 폐쇄되는 가운데 호주에서는 주거비용부담(HAS: Housing Affordability Stress) 증가, 세입자 강제 퇴거, 노숙인 급증 가능성에 대한 사회문제가 대두되었다(Pawson et al., 2021). 따라서 호주 정부는 코로나19의 경제적 위기에 자국민의 주거 안정을 위한 다양하고 즉각적인 주택 및 경제 정책을 계획하고 실행하기 위해 신속하게 움직였다.

2. 호주 주택 시스템에 대한 코로나19의 영향

앞서 언급한 바와 같이 코로나19로 인해 호주에서는 주거 안정의 중요성이 높아지고 주택 가격 상승으로 인한 주거 불평등이 악화되었다. 호주는 소득 불균형이 경제협력개발기구(OECD) 국가에 비해 심하지는 않지만, 높은 주택가격 상승으로 인한 주거 불평등이 주요 사회 문제이다. 코로나19로 인한 주거 불평등의 주요 요인은 다음과 같다.

첫째, 2020년 하반기부터 오르기 시작한 주택 가격으로 저소득층의 주택구매력(housing affordability) 하락이다. 코어로지(CoreLogic)의 최신 보고서(2021년 5월)에 따르면 2021년 4월 시드니의 주택 가치 증위값은 114만 달러로 한 주간 최대 상승률 2.4%의 새로운 기록을 세웠다. 이는 주택 가격이 32년 만에 가장 빠른 증가세를 보인 기록이다. 2021년 1분기 시드니의 주택 가격은 6.7% 상승했다.

둘째, 기존 주거 불평등의 지역 격차가 심화되었다. 코로나로 도심 내 사회주택 밀집 지역과 도심 외곽의 직주 접근이 어려운 지역의 주거 불평등 문제가 생겼다. Horne 등(2020)은 주택의 특성 및 위치는 코로나19 팬데믹 기간 동안 취약가구의 경제 회복에 필수적이고 물리적인 매개체라며, 사람들이 코로나19 팬데믹에 적응하고 회복할 수 있도록 지원하기 위해서는 즉각적인 주택 정책 대응이 필요하다고 역설한다.

셋째, 연소득의 40% 이상을 주택비용으로 지출하는 저소득 가구의 심각한 주거비용 부담(임대료 및 모기지) 스트레스(SHAS: Severe Housing Affordability Stress)가 증가했다. Leishman 등(2020)은 코로나 기간 주택 정책 개입이 없었다면 호주 내 주거비용부담(HAS)을 겪는 가구의 수가 코로나 이전 2018년 기준선인 75만 7000명에서 133만 6000명으로 증가했을 것이고, 주거비용부담 스트레스(SHAS) 상황에 처한 가구수는 2018년 기준선인 27만 명에서 72만 1000명으로 증가했을 것이라고 추정한다.

이와 같은 우려스러운 예측에 직면하면서 호주 연방정부, 주정부 및 지방정부는 대부분의 사람들이 과거 한 번도 경험하지 못했던 수준의 주거 안정화를 위한 조치를 직접 제정하게 되었다(Pawson et al., 2021).

3. 코로나19 기간 동안 호주의 주택 및 경제 정책 개입

이 논문의 이번 장에서는 주거 불평등을 완화하고 주택 시스템을 안정화하기 위해 팬데믹 기간 동안 호주 정부가 제정한 공급 측면 및 수요 측면의 주요 정책 개입과 보호 조치에 대해 논의하고자 한다. 아래 <표 1>은 코로나19 가운데 연방정부, 주정부 및 지방정부의 주요 정책 개입과 보호 조치를 수집하여 수요 및 공급 측면의 정책으로 재분류한 내용을 보여 주고 있다. 이 표를 바탕으로 3.1장과 3.2장에서는 연방 및 주정부 정책 개입의 목적, 제안 기간 및 최근 연구들에서 설명하는 해당 정책 개입의 효과를 논의한다.

표 1. 코로나19 대응 연방, 주, 지방 정부 차원의 주요 주택·경제 정책

	공급 측면	수요 측면
연방정부 (Federal)	<ul style="list-style-type: none"> • 홈빌더(HomeBuilder) 보조금 	<ul style="list-style-type: none"> • 고용보전수당(JobKeeper) • 구직촉진수당(JobSeeker) • 일자리창출수당(JobMaker) • 코로나바이러스 보조금 • 퇴직연금 접근권 • 모기지 납입 유예 프로그램
주정부(State) (뉴사우스웨일스주 (NSW))	<ul style="list-style-type: none"> • 노숙인 비상숙소(Emergency Accommodation) 프로그램 • 사회 주택 정책 변경 • 저렴한 주택 정책 변경 	<ul style="list-style-type: none"> • 세입자 강제 퇴거 제한('유예') • 임대료 인상 제한 • 임대료 보조금 • 쇼핑·외식 쿠폰
지방정부(Local)	<ul style="list-style-type: none"> • 사업체 적응 지원을 위한 영세업자 보조금(시드니(Sydney) 시의회 및 파라마타(Parramatta) 시의회) • 시의회 산책로를 야외 식사 공간으로 무료 사용 (캔터베리뱅크스타운(Canterbury-Bankstown) 시의회) 	<ul style="list-style-type: none"> • 긴급위기 구호 서비스(캔터베리뱅크스타운(Canterbury-Bankstown) 시의회) • 대안 서비스 제공 (캔터베리뱅크스타운(Canterbury-Bankstown) 시의회) • 시의회 세금에 대한 고충 구제 (노던비치(Northern Beaches) 협의회) • 지역 업체 마케팅 캠페인(리버풀(Liverpool) 시의회, 캔터베리뱅크스타운(Canterbury-Bankstown) 시의회)

자료: 저자 작성.

가. 공급 측면(Supply-Side) 정책

팬데믹 기간 동안 호주의 주정부 및 지방정부가 제정한 주요 공급 측면 정책에는 비상숙소(EA: Emergency Accommodation) 제공, 사회주택(Social Housing) 및 저렴한 주택(Affordable Housing) 변경, 조건을 충족하는 자가 거주자(생애 최초 주택 구매자 포함)에게 신규 주택 건축 및 기존 주택의 대대적 개조를 위한 건축보조금 제공(홈빌더 보조금)이 포함된다.

1) 비상숙소(EA: Emergency Accommodation)

코로나19 팬데믹 초기 몇 달 동안 호주의 주정부 및 연방정부는 팬데믹으로 인한 경제 침체의 결과로 강제 퇴거를 겪거나 노숙인이 되는 사례를 예방하기 위해 비상숙소 공급 정책을 시행했다.

호주 정부의 ‘폭풍 속 쉼터-코로나19와 노숙인’ 보고서(Parliament, 2020)는 다음과 같이 설명한다.

코로나19가 시작된 후 호주 정부는 상황 전개에 대응하여 자금 지원, 입법 및 정책 변경을 발표하기 시작했다. 이러한 조치 중 다수는 노숙인이 될 위험에 처한 가구에 일시적인 재정 및 기타 다른 형태의 지원을 제공함으로써 노숙 문제를 직간접적으로 해결하고자 했다.

기존의 사회보장급여 증액에 더해¹⁾ 비상숙소를 제공하기 위한 정부의 대응에는 다음 사항이 포함된다(Parliament, 2020).

- 거리 노숙인들을 위한 임시 숙소 또는 영구 주택 마련을 지원하기 위해 노숙인 서비스, 호텔 숙박 시설 및 자선 단체에 자금 지원
- 임대인에 대한 세금 감면(일부 지방정부)
- 세입자 주거지 강제 퇴거 제한
- 미납 임대료와 이와 관련된 부채 해결 및 협상 절차
- 임대료 인상 제한(일부 지역)
- 개인 임차인을 위한 보조금 및 재난 지원금(hardship payment)과 임대인의 지속적인 부동산 임

1) 이에 관해서는 이 논문의 후반부에서 다루고 있다

차에 대한 인센티브

- 가구의 세금 및 공과금 비용을 낮추기 위한 구제와 일부의 경우 전기, 수도, 가스 공급 중단 유예 조치

Pawson 등(2021)에 따르면 뉴사우스웨일스(New South Wales), 퀸즐랜드(Queensland), 사우스오스트레일리아(South Australia), 빅토리아(Victoria) 주정부는 코로나19 보건 지침(예: 마스크 착용, 손 씻기, 사회적 거리 두기 등)을 준수하지 않을 가능성이 높은 거리 노숙인(또는 거주지가 없는 사람)들을 공공보건에 대한 잠재적 위협 요인으로 인지했다. 이에 따라 해당 주정부들은 거리 노숙인 및 거주지가 없는 이들을 위해 대규모 비상숙소를 제공하기로 결정했다. 이 조치로 2020년 9월까지 최소 4만 명이 혜택을 받았다.

하지만 비상숙소 조치는 보통 단기적인 조치로 제안되었다. 주마다 약간의 차이가 있기는 하지만 거리 노숙인들에 대한 비상숙소는 대부분 2020년 9월 30일에 종료되었다. Pawson 등(2021)은 비상숙소가 거리 노숙인들에게 장기적인 숙소를 제공하는 효과가 있었는지에 대해 의문을 제기했다.

Pawson 등(2021)에 따르면 2020년 9월 30일까지 6개월간 비상숙소를 떠난 8000명의 과거 거리 노숙인 중 장기 거주지 임차 지원을 받은 사람은 전체 3분의 1 미만인 32%에 불과했다고 한다.

Buckle 등(2020)은 또한 호주에서 단기임대(STR: Short-term rental) 숙소가 비상숙소로 제공되었다는 증거가 거의 없다는 사실을 지적한다. 대신 팬데믹 기간 동안 거주지가 없는 사람들(특히 거리 노숙인들)에게는 주로 호텔(모텔) 숙박시설이 제공되었는데, 여기에는 코로나19 양성 진단을 받아 격리된 생활시설 거주자들도 포함된다.

추가적으로 Pawson 등(2021)의 비상숙소 정책 평가에 따르면

호주는 적어도 부분적으로는 주택 및 노숙인 긴급 조치를 통해 거리 노숙인들 사이에서 질병이 확산되는 것을 예방하고, 팬데믹으로 인한 경제 침체로 발생할 것으로 예상되었던 노숙인 급증을 방지하는 데는 성공했다.

사회보장급여 확대와 함께 정부의 비상숙소 정책은 전반적으로 성공적이었던 것으로 볼

수 있다. 이 정책 덕분에 코로나19 팬데믹이 노숙인의 즉각적인 증가에 영향을 미치지 않았기 때문이다(Pawson, 2021).

2) 사회주택과 저렴한 주택(Social and Affordable Housing)

호주의 주정부와 연방정부는 저소득층의 주택에 대한 수요를 지원하기 위해 오랫동안 이들에게 주택을 제공하는 역할을 해 왔다. 여기에는 사회주택 및 저렴한 임대주택 제공이 포함된다. 하지만 코로나19 팬데믹 기간 동안 빈곤층을 대상으로 한 공공임대 주택은 특별히 실질적인 역할을 하지 않았다.

공공임대주택 공급을 강화하고 호주 내 가장 취약한 계층에 대한 지원을 개선하기 위해 주정부와 연방정부는 기존의 사회주택을 업그레이드 및 개선하고 새로운 사회주택 공급 계획을 세울 것이라고 약속했다(호주 연방정부, 2020). 호주 연방정부가 최빈곤층 대상의 사회주택 공급에 대한 신규 자금을 직접 할당하지는 않았다(Mason et al., 2020).

Mason 등(2020)은 최빈곤층 대상 사회주택에 대해 다음과 같은 결과를 제시하고 있다.

- 과거 경기 침체 당시와 마찬가지로 사회주택은 정부 경제 회복 플랫폼의 핵심 요소였다. 팬데믹 상황은 어느 정도 영향을 미치기는 했지만, 정부 대응의 형태를 크게 바꾸지는 않았다.
- 대부분의 주정부 및 지방정부에 사회주택 성과를 위해 약 15억 7000만 달러의 예산이 할당되었다.
- 대부분의 주정부들은 ‘곧 실행 가능한’ 경제 부양책의 한 형태로 기존 사회주택 재고 유지 및 업그레이드를 위한 신규 자금 그리고 신속한 자금 지원을 약속했다.
- 5개 주에서는 사회주택 공급 확대를 위한 신규 자금 제공을 가속화하거나 약속했는데, 이는 건설 분야를 부양하기 위한 것이었다. 일부의 경우 ‘주택 우선’ 모델을 뒷받침하기 위해 임시 숙소에 거주하는 사람들의 필요를 충족하는 것이 목적이었다.

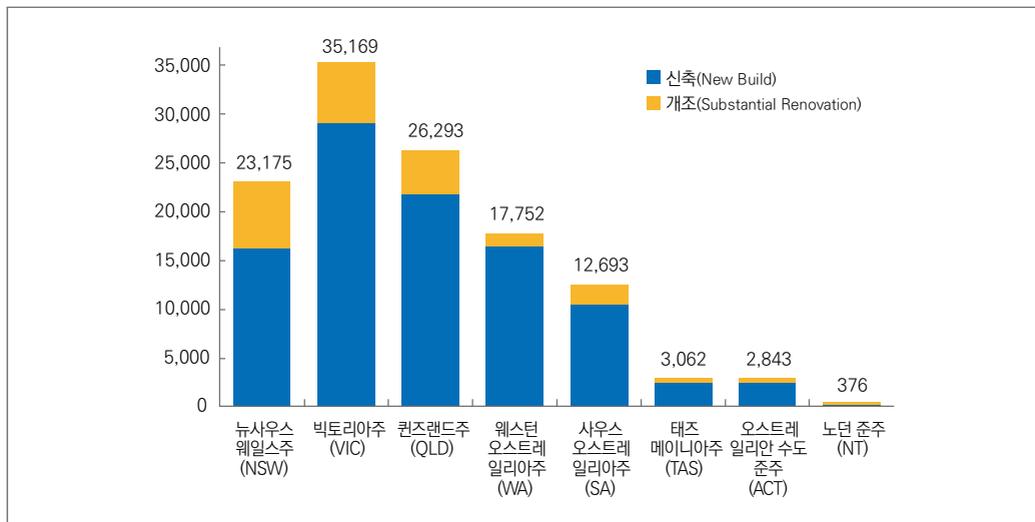
Buckle 등(2020)은 주택 정책이 전반적으로 취약계층 및 저소득층을 위한 수요 측면의 보조금(예: 적절한 소득 지원)과 공급 측면의 정책(예: 사회주택 및 저렴한 임대주택 공급의 장기적 확대)을 제공해야 한다고 주장했다. 그는 코로나 위기에 주거 안정과 주거 불평등 해소가 호주 모든 국민에게 혜택이 될 것임을 강조했다.

3) 홈빌더(HomeBuilder) 보조금

또 다른 공급 측면의 신규 보조금으로는 주택 건설을 장려하기 위한 한시적 지급금인 연방 정부의 ‘홈빌더(HomeBuilder) 제도’가 있다(Phillips et al., 2020). 이 제도는 자격을 충족하는 자가 거주자(최초 주택 구매자 포함)에게 신규 주택 건설, 기존 주택의 대대적 개조, 완공 전 주택, 또는 신규 주택 구매를 위한 보조금을 제공하는 것이다(Revenue NSW, 2021). 해당 제도는 자격 기준이 엄격한데, 호주 시민(영주권자 또는 비자 소지자는 부적격)이면서 소득이 두 가지 한도(개인의 경우 연간 12만 5000달러 미만, 커플의 경우 연간 20만 달러 미만) 중 하나에 해당되어야 한다.

호주 재무부는 2020년 6월 ‘홈빌더 팩트시트(HomeBuilder Factsheet)’를 통해 홈빌더 제도의 총 비용이 6억 8000만 달러에 이를 것으로 예상했다. 하지만 2021년 4월 ‘홈빌더 팩트시트’에서는 홈빌더 프로그램의 총비용이 최대 25억 달러에 달해 예상보다 훨씬 큰 비용이 들 것으로 예상되었다(Treasury, 2021). 아래 [그림 1]은 호주의 홈빌더 계획 이용 관련 예비 신청 데이터를 보여 준다(2021년 4월까지). 홈빌더 보조금 신청 건수가 가장 많은 주는 빅토리아주(3만 5169건), 퀸즐랜드주(2만 6293건), 뉴사우스웨일스주(2만 3175건)였다.

그림 1. 홈빌더 제도 신청건 (2021.04.09. 기준, 전체 신청건 121,363건)



자료: Treasury, (2021). 'HomeBuilder', Economic Response to the Coronavirus, accessed 9 May 2021, accessed from <https://treasury.gov.au/coronavirus/homebuilder>

Horne 등(2020)은 자체적인 연구 조사를 통해 일반 대중들이 홈빌더와 같은 주택 개선 정책 이니셔티브의 결점을 인지하고 있음을 발견했는데, 적격 기준으로 인해 많은 주택 소유자들이 해당 계획을 이용할 수 없었다고 설명했다.

나. 수요 측면(Demand-Side) 정책

팬데믹 기간 동안 호주의 주정부 및 지방정부가 제정한 수요 측면의 주요 정책 개입에는 고용보전수당제도(JobKeeper), 구직촉진수당제도(JobSeeker), 코로나바이러스 보조금, 영연방임대료보조금(CRA), 퇴직연금에 대한 임시 접근권, 은행 모기지 납입 원활화 및 일자리 창출 고용 크레딧 제도(JobMaker)가 있다.

1) 고용보전수당(JobKeeper)

고용보전수당은 코로나19로 크게 타격을 받은 기업들을 위한 신규 보조금이다. Leishman 등(2020)에 따르면 고용보전수당 지급은 코로나19의 영향을 받은 중소기업들이 피고용인에 대한 인건비를 충당할 수 있도록 호주 정부가 도입한 임금 보조금 프로그램이다. 고용보전수당은 사업체 및 일자리 생존 지원, 고용 관계 유지, 소득 지원인 세 가지 주요 기능을 가진다(Leishman et al., 2020). 이를 통해 고용주는 피고용인을 해직하기보다 임금을 적게 주거나 주지 않고도 고용할 수 있게 되었다. 급격한 경기 침체에도 불구하고 이 프로그램 덕분에 결과적으로 더 많은 피고용인들이 팬데믹 기간 동안 일자리를 유지하고 계속해서 소득을 얻을 수 있었다.

고용보전수당제도는 2020년 3월 30일 시작되어 2021년 3월 28일 종료되었다. 매출이 전년 대비 30% 이상 감소한 사업체(대기업, 대학, 공공기관 종사자 제외)를 대상으로 종업원당 2주에 1500달러가 지원되었다. 호주 정부는 해당 제도를 두 번 연장했는데, 첫 번째 연장 기간은 2020년 9월 28일부터 2021년 1월 3일, 두 번째 연장 기간은 2021년 1월 4일부터 3월 28일까지였다.

고용보전수당제도는 많은 소상공인들이 코로나19 팬데믹 기간 동안 영업 손실을 이겨 낼 수 있도록 해 주고 피고용인들이 고용 관계 및 소득을 유지하여 주거비용부담(HAS)을 크게 줄일 수 있도록 해 줌으로써 전반적으로 긍정적인 평가를 받은 정책 개입이었다. Phillips 등

(2020)은 고용보전수당이 정부 재정지출 측면에서 정부가 시행했던 비상 조치 가운데 상대적으로 중요성이 큰 것이었다고 평가한다.

Mason 등(2020)은 고용보전수당제도의 긍정적인 영향을 다음과 같이 설명한다.

직접적인 주택 시스템 지원과 함께... 고용보전수당 신설과 같은 정부 개입은 많은 호주인들이 경험한 임금소득 급감의 연쇄 반응을 줄이는 데 도움이 되었다... [고용보전수당] 수 정된 700억 달러의 비용을 약 660만 명의 호주인에게 지급하였고... [그리고] 대규모로 신속 하게 제정되어 근로소득 감소가 가구에 미치는 매우 분명한 영향을 완화하는 데 도움을 주었 다. 따라서 단기적으로는 [고용보전수당] 적절하고 선별적이었으며 효과적이었다.

하지만 Leishman 등(2020)은 지원이 필요한 모든 피고용인이 고용보전수당의 자격 조건 을 충족한 것은 아니었음을 지적한다.

고용보전수당 자격 조건은 피고용인과 피고용인이 근무하는 사업체의 특성에 달려 있다. 정부 기관(교육 부문 포함)에서 근무하는 피고용인 및 현재 고용주에 의해 고용된 지 12개월 이 지나지 않은 비정규직 근로자는 고용보전수당 자격 조건에서 제외된 주요 두 그룹이었다. 또한 연간 총매출액 조건(10억 달러 또는 그 이하) 및 코로나19로 인한 예상 매출액 감소를 30% 또는 그 이상을 충족하는 사업체에서 근무하는 피고용인이어야 한다.

호주에서 고용보전수당 프로그램은 전반적으로 성공적인 정책으로 평가받는데 이는 코로 나로 영향을 받은 가구의 회복 및 유급 고용 재진입을 위한 고용 생존 기간을 연장해 주었기 때문이다.

2) 구직촉진수당(JobSeeker)

호주 서비스청(Services Australia, 2021)은 구직촉진수당을 22세에서 연금 수령 연령 사 이의 구직자, 그리고 질병 또는 부상으로 인해 일반적인 근로나 학업이 불가능한 사람들에 대 한 재정 지원이라고 설명하고 있다. 구직촉진수당 지급은 2020년 3월 종료된 '실업수당 (Newstart Allowance)'을 대체한 것이다(Services Australia, 2021). 구직촉진수당은 자산 조사를 통해 지급되며 지급액은 개인의 상황에 따라 달라진다. 구직촉진수당에 더해 2021년 3월 31

일까지 2주마다 150달러를 지급하는 ‘코로나바이러스 보조금(Coronavirus Supplement)’이 추가되었다. 구직촉진수당 지급의 목적은 일자리가 없는 사람들에게 사회 보장을 제공하는 것이다. 이 계획은 기한이 없으며 현재도 지속되고 있다.

구직촉진수당은 코로나19 팬데믹 기간 동안 호주 전역에서 상당히 많은 사람들이 혜택을 받은 제도다. Pawson 등(2021)은 2 분기(2020년 6월) 뉴사우스웨일스(New South Wales)주에서 구직촉진수당을 받는 주민들의 수가 시드니(Sydney) 도심에서는 190%, 도심 근교 지역에서는 147% 증가한 반면, 시드니 외곽에서는 97%, 울런공(Wollongong)시에서는 70%, 뉴사우스웨일스 나머지 지역에서는 54% 증가했다고 설명했다.

전반적으로 구직촉진수당제도는 코로나19 팬데믹으로 실직한 사람들에게 성공적으로 주거 안정 지원을 제공했다. 또한 수당을 지급받은 수혜자들은 코로나19 이전에는 제공되지 않았던 재정 회복력 구축의 기회를 얻었다(Horne et al., 2020). 다른 정부 개입 정책과 함께 Leishman 등(2020)은 구직촉진수당이 주택비용 부담(예: 임대료 및 모기지 상환)을 줄이는데 매우 효과적이었음을 발견했다.

3) 코로나바이러스 보조금

코로나바이러스 보조금은 영연방 정부가 2020년 3월 22일 발표한 것으로 구직촉진수당을 일시적으로 확대한 것이다. 코로나바이러스 보조금은 초기에는 2주당 550달러였는데, 이로 인해 대부분의 구직촉진수당 수혜자들이 받는 금액이 실질적으로 두 배로 늘어났다(Pawson et al., 2021). 따라서 코로나바이러스 보조금은 실업자가 받을 수 있는 최대 소득 지원 지급액을 크게 확대시켰다(Leishman et al., 2020).

코로나바이러스 보조금은 2020년 9월부터 12월까지 250달러로 삭감되었으며, 2021년 1월 1일부터 3월 31일까지는 2주당 150달러로 추가 삭감되었다(Pawson et al., 2021). Pawson 등(2021)은 정부의 보조금 지급 목적이 항상 명확하지는 않았다고 지적한다. 코로나바이러스 보조금 자격 조건이 공공보건 위기로 인해 실직한 사람들로 제한되기보다는 다수의 지정된 프로그램 수령자 전체에까지 확대되었기 때문이다.

코로나바이러스 보조금은 주거비용부담(HAS) 완화에는 분명히 성공적이었다. Pawson 등(2021)은 긴급 소득 지원이 팬데믹으로 인한 주거비용부담 스트레스 증가를 성공적으로 완

화시킬 수 있었으며, 그 덕분에 팬데믹 초기에 주거비용부담(HAS)을 겪은 가구수가 76%가 아닌 14% 증가하는 데 그쳤다고 보고 있다. Phillips 등(2020)은 세부적인 분석을 통해 코로나 보조금과 구직촉진수당 모두 소득 분배 및 주거 불평등 개선에 상당한 영향을 미쳤음을 발견했다. 예를 들어 Buckle 등(2020)은 코로나바이러스 보조금으로 소득이 증가함에 따라 민간 임대주택의 활용이 증가했을 수 있다고 보고 있다.

4) 영연방 임대료 지원금(CRA: Commonwealth Rent Assistance)

영연방 임대료 지원금(CRA)은 민간 임대 시장 주택 및 공동체 주택을 임대하고(Service Australia, 2021) 특정 사회 보장 수당(대부분의 경우 고용촉진수당, 장애 지원 연금 또는 노령연금)을 수령하여 자격 조건을 충족하는 사람들에게 지급되는 비과세 소득 보조금이다.

이전부터 존재했던 영연방 임대료 지원금(CRA)은 팬데믹에 대한 직접적인 긴급 정책 대응은 아니지만, 코로나19로 인해 실직하여 고용촉진수당에 적격하게 된 민간 세입자들에게도 영연방 임대료 지원금(CRA) 자격 조건을 부여했다. 영연방 임대료 지원금(CRA)은 주거비용부담(HAS)을 경험하는 많은 호주인에게 도움이 되지만, 가장 취약한 세입자에게 불충분한 지원을 제공하는 경우가 있다는 이유로 비판을 받고 있다. Buckle 등(2020)은 코로나19 팬데믹 이전에도 영연방 임대료 지원금(CRA)이 임대료 상승률을 반영하지 않았다.

호주 생산성위원회(Productivity Commission)(2019) 역시 영연방 임대료 지원금(CRA)의 최대 지급액이 물가상승률을 넘어선 임대료 상승을 따라가지 못해 취약계층 세입자에게 추가적인 압박을 주었음을 보여 주었다. 결과적으로 여러 저소득층 가구가 주거 스트레스를 받게 되거나 최저 주거 기준 미달인 비공식적 형태의 숙박 또는 주거지를 선택할 수밖에 없게 되었다.

Pawson 등(2021)은 비상숙소(EA)에서 생활한 후 성공적으로 장기 주택 거주 지원을 받은 사람들의 숫자가 소수에 불과했다고 지적했다. 이는 호주의 부족한 사회주택 및 불충분한 임대료 지원에 기인한 주거 지원 제공 부족과 제도적인 한계를 드러낸 것이다.

5) 퇴직연금 저축 접근권

2020년 3월 호주 정부는 비상 경제 대응 조치의 일환으로 코로나19 팬데믹으로 인해 재정적 악영향을 받은 시민 및 영주권자가 2020년 7월 1일까지 최대 1만 달러, 2020년 7월 1일부터 2020년 12월 31일까지 추가로 최대 1만 달러의 연금을 인출할 수 있도록 지원하는 정책을 발표했다(Australian Taxation Office^(ATO), 2021).

또한 Pawson 등(2021)은 다음과 같이 해당 정책을 설명한다.

호주 정부가 2020년 3월 제정한 [주목할 만한] 정책 혁신 중 하나는 2019~20년 및 2020~21년 과세 연도에 최대 (총) 2만 달러의 연금 저축을 인출('조기 지급')할 수 있도록 허용하는 정책이다.

코로나19 연금 조기 지급 보고서는 해당 프로그램이 시작된 2020년 4월 20일부터 프로그램이 종료된 2020년 12월 31일까지 신청자 수 관련 통계를 보여 준다(Australian Taxation Office^(ATO), 2021). 이 보고서에 따르면 연금 조기 지급을 위해 478만 건의 신청이 접수되었고, 이 중 455만 건의 신청이 승인되어 결과적으로 378억 달러의 연금이 지급되었다. 이 정책의 목적은 코로나19 팬데믹으로 부정적인 영향을 받은 사람들이 추가 자금을 접근할 수 있도록 해 주는 것이었다. 하지만 Oswald 등(2020)은 이 정책의 부정적인 영향에 주목하면서 일부 금융 평론가들이 이러한 접근 방식으로 장기적인 소득불평등이 증가할 수 있다고 비판했음을 지적했다.

6) 모기지 납입 유예 프로그램

앞서 언급한 소득 지원 제도 외에도 '상환 지연' 또는 '납입 유예'라고도 알려진 모기지 상환 유예 덕분에 코로나 19 팬데믹 기간 동안 갑작스러운 소득 손실 또는 주거 불안정의 잠재적 스트레스 요인이 추가적으로 감소할 수 있었다. Oswald 등(2020)은 모기지 납입 일시 중지 및 같은 선택안을 도입한 것은 은행들이었고, 이는 공식적인 정부 지원 패키지 이외의 것으로 간주되며 갑작스런 소득 제한으로 모기지 납입이 불가능한 주택 소유자의 수를 줄이는 것이 목적이었다고 설명한다. 주택 가격 부담 능력과 관련하여 주택 소유자보다 임차인들이 팬데믹으로 인해 훨씬 더 큰 타격을 입는 경향이 있다. 전국적으로 2020년 3월에서 6월 사이

임차인 소득은 5% 감소한 반면 주택 모기지 보유자의 소득은 0.2% 감소했다(Pawson et al., 2021). 이처럼 임대 시장에서 주거 불안 요인이 분명히 드러나면서 임대인 및 이들의 모기지 상환 능력에 연쇄 반응이 일어났다. 모기지 납입 연기 프로그램은 전반적으로 주거비용 부담(HAS) 완화에 성공적이었던 것으로 간주된다. Horne 등(2020)은 모기지 지원 대책의 경우 세입자, 임대인 및 은행 간의 관계 등 해당 대책으로 인해 드러난 ‘소프트 파워(Soft Power)’ 관계의 측면에서 평가되어야 한다고 주장한다.

7) 일자리 창출 계획(JobMaker)

Australian Taxation Office(2021)는 ‘일자리 창출 고용 크레딧 제도(JobMaker)’를 16~35세의 젊은 구직자를 추가로 고용하는 기업에 제공하는 인센티브라고 설명한다. 적격 고용주는 2020년 10월 7일부터 2021년 10월 6일까지 추가적으로 고용한 각각의 적격 피고용인에 대해 해당 고용 크레딧을 받을 수 있다.

일자리 창출 고용 크레딧은 연방정부의 ‘코로나19 경제 회복 계획’의 일환이다. Treasury(2020)는 ‘2020~21년 예산(Budget 2020~21)’에서 다음과 같이 설명하고 있다.

본예산은 호주인에게 추가적인 코로나19 대응 조치를 지원하고 일자리 창출 고용 크레딧 계획을 통해 일자리 창출을 촉진함으로써 정부의 코로나19 경제 회복 계획을 실행한다.

정부는 코로나19 대응 패키지에 따라 250억 달러의 추가 임시 및 선별 지원을, 그리고 고용 창출 고용 크레딧 계획에 따라 740억 달러를 제공한다. 이로 인해 팬데믹 발생 이후 정부의 대응 및 회복 지원은 5070억 달러에 이르게 된다. 이 중 절반 이상이 직접적인 경제 지원이다.

일자리 창출 고용 크레딧 계획은 최근 제정되었기 때문에 5년간 시행되는 해당 정책의 효과를 제대로 검증하고 확인하기 위해서는 아직 시간이 필요하다.

4. 나가며

이 논문에서는 코로나19 팬데믹에 대한 호주 정부의 주요 정책 대응, 특히 주거비용부담

(HAS) 및 주거비용부담 스트레스(SHAS) 등 주거 안정을 위해 설계된 정책을 검토하였다. 또한 호주의 경제 정책 대응을 다루는 최근 문헌 자료를 고찰하였다.

코로나19 팬데믹이 호주에 지대한 영향을 미쳤음은 분명하다. 경제, 복지, 주택 시장에 상당한 영향을 미쳤다. 연방, 주, 지방 정부가 시행한 비상 조치들은 '위기 상황에서의 정책 결정'으로 간주될 수 있다(Pawson et al., 2021). 이 조치들은 시행 당시에는 효과가 완전히 알려지지 않았을 수 있지만 갑작스런 소득 손실 및 주택 불안의 잠재적 스트레스 요인으로 인한 주거비용부담(HAS)을 완화하는 데 확실히 효과적이었다.

고용보전수당, 구직촉진수당 및 그에 대한 코로나바이러스 보조금, 영연방 임대료 지원금(CRA), 모기지 납입 유예 프로그램 등 안정된 주택을 보장하기 위해 호주 정부가 시행한 정책들은 단기적으로 주거비용부담(HAS)을 완화했다. 이는 앞으로 몇 년간 호주가 코로나19 팬데믹에서 회복하는 데 분명히 도움이 될 것이다. 이 논문에서 언급한 바와 같이 정부 정책 개입이 없었다면 주거비용부담(HAS)을 경험하는 호주의 가구수는 크게 증가했을 것이다. 심각한 주거비용부담 스트레스(SHAS) 상황에 처한 빈곤층 가구는 팬데믹 기간 동안 기존의 주거 불평등이 악화되었을 것이다.

팬데믹 초기 단계에는 소득 지원과 일자리 보호 등 경제정책이 우선시된다. 그렇다 보니 주거 안정화에 가장 효과적일 가능성이 높은 주택시장과 취약계층에 대한 개입을 면밀히 고려하지 않게 된 것과 이에 대한 정책 분석이 미흡했음을 지적하기도 한다(Leishman et al., 2020). 실제 정부의 주택 정책 중 대부분은 긴급 조치였으며, 한시적으로 제안된 제한적 정책이었다. 홈빌더, 노숙인 비상숙소, 모기지 상환 유예, 임대 보조금 인상 등 대부분이 시한부 정책으로 현재 만료되었다. 하지만 일자리 창출(JobMaker) 계획과 구직촉진수당(JobSeeker) 같은 경제 회복 정책은 코로나19의 영향에서 완전히 회복하기 위해 노동 시장과 주택 시스템을 지속적으로 지원하게 될 것이다.

호주 정부의 코로나 극복을 위한 정책 중 상대적으로 중요도와 효과가 높은 것들이 있었다. 전반적으로 팬데믹 기간 동안 시행된 공급 및 수요 측면의 정책 개입 모두 대상이 되는 개인 및 중소기업(소상공인)을 고려할 때 적절했다고 평가할 수 있다. 또한 노동 시장과 주택 시스템의 포괄 지원이 잘 이루어졌다. 주거비용부담(HAS) 및 주거비용부담 스트레스(SHAS) 경험을 최소화하는 데 정부 정책은 효과적이며, 노숙인의 급격한 증가를 성공적으로 방지한 것

으로 보인다. 향후 추가 연구를 통해 코로나19가 주택 시장에 미치는 장기적인 영향과 이것이 호주 전역의 다양한 주택 하위 시장(housing submarket)에 나타나는 유형별 가구의 주거 복지에 미치는 차별적인 영향을 검토할 필요가 있다.

참고문헌

- ABC. (2019). 'Australians' record debt is making us work longer, spend less, *ABC News*, accessed 11 June 2021. accessed from <https://www.abc.net.au/news/2019-10-18/household-debt-leaves-australians-working-longer-spending-less/11608016>
- Australian Taxation Office(ATO). (2021). *COVID-19 early release of super*. accessed 10 May 2021. accessed from <https://www.ato.gov.au/individuals/super/in-detail/withdrawing-and-using-your-super/covid-19-early-release-of-super/>
- Australian Taxation Office(ATO). (2021). *JobMaker Hiring Credit scheme*. accessed 10 May 2021. accessed from <https://www.ato.gov.au/General/JobMaker-Hiring-Credit/>
- Buckle, C., Gurrán, N., Phibbs, P., Harris, P., Lea, T. and Shrivastava, R. (2020). Marginal housing during COVID-19. *AHURI Final Report No. 348*, Australian Housing and Urban Research Institute Limited, Melbourne. <https://www.ahuri.edu.au/research/final-reports/348>
- Commonwealth Treasury. (2020). Budget Paper No. 1. *Budget Strategy and Outlook 2020-21*, Commonwealth of Australia, Canberra, <https://budget.gov.au/2020-21/content/bp1/index.htm>
- CoreLogic. (2021). *CoreLogic Home Property Value Index - Monthly Indices*. <https://www.corelogic.com.au/research/monthly-indices>
- Horne, R., Willand, N., Dorignon, L. and Middha, B. (2020). The lived experience of COVID-19: housing and household resilience. *AHURI Final Report No. 345*, Australian Housing and Urban Research Institute Limited, Melbourne. <https://www.ahuri.edu.au/research/final-reports/345>
- Leishman, C., Ong, R., Lester, L. and Liang, W. (2020). 'Supporting Australia's housing system: modelling pandemic policy responses', *AHURI Final Report No. 346*, Australian Housing and Urban Research Institute Limited, Melbourne. <https://www.ahuri.edu.au/research/final-reports/346>
- Mason, C., Moran, M. and Earles, A. (2020). Policy coordination and housing outcomes during COVID-19. *AHURI Final Report No. 343*, Australian Housing and Urban Research Institute Limited, Melbourne. <https://www.ahuri.edu.au/research/final-reports/343>
- Oswald, D., Moore, T., and Baker, E. (2020). Post pandemic landlord-renter relationships in Australia. *AHURI Final Report No. 344*, Australian Housing and Urban Research Institute Limited, Melbourne. <https://www.ahuri.edu.au/research/final-reports/344>
- Parliament of The Commonwealth Of Australia(Parliament). (2020). Shelter in the storm - COVID-19 and homelessness. *Standing Committee on Social Policy and Legal Affairs*, accessed 9 May 2021. accessed from https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House/Social_Policy_and_Legal_Affairs/HomelessnessinAustralia/Interim_Report
- Pawson, H., Martin, C., Sisson, A., Thompson, S., Fitzpatrick, S. and Marsh, A. (2021). COVID-19: Rental housing and homelessness impacts - an initial analysis. *ACOSS/UNSW Poverty and Inequality Partnership Report No. 7*, Sydney.
- Phillips, B., Gray, M. and Biddle, N. (2020). COVID-19 JobKeeper and JobSeeker impacts on poverty and housing stress under current and alternative economic and policy scenarios. ANU Centre for Social Research and Methods, Australian National University. <https://csmr.cass.anu.edu.au/research/publications/>
- Revenue NSW. (2021). About HomeBuilder. *Grants and Schemes*. accessed 4 May 2021, accessed from <https://www.revenue.nsw.gov.au/grants-schemes/homebuilder>
- Treasury. (2021). HomeBuilder. *Economic Response to the Coronavirus*, accessed 9 May 2021. accessed from <https://treasury.gov.au/coronavirus/homebuilder>
- World Health Organisation(WHO). (2021). Coronavirus Overview. accessed 8 May 2021. accessed from https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab_1
- Services Australia. (2021). JobSeeker Payment. accessed 9 May 2021. accessed from <https://www.servicesaustralia.gov.au/individuals/services/centrelink/jobseeker-payment>