
이슈브리프

2016. 11. 24

- I. 저출산 대책으로 미혼모에 대한 실질적 지원 긴급 / 1
- II. 中 위안화 SDR 편입에 따른 대책 시급 / 6
- III. 여·야 합의로 '국가미래계획(가칭)' 수립 필요 / 13

〈이슈브리프〉는 각종 현안이슈에 대한 분석과 전망, 대응방안 등을 제시함으로써 정책에 대한 이해를 돕고 의정활동에 참고·활용하도록 하기 위한 것입니다.

보고서의 내용은 새누리당과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.

I. 저출산 대책으로 미혼모에 대한 실질적 지원 개요

최근 아동수당 논쟁은 저출산을 극복하는 현실적인 대안이라는 점에서 출발하며, 무상보육정책 또한 유사한 목표를 가짐. 하지만 포퓰리즘이 난무하는 상황에서 보수정당의 철학적 가치와 이념을 일관성있게 추진할 수 있는 복지정책의 첫번째 과제로 ‘우선적 지원 대상’의 선정과 이들을 포괄하는 ‘사회통합’ 정책이 긴급함. 이러한 맥락에서 저출산 문제의 첫번째 대안으로 한부모가족 중 미혼모에 대한 ‘단계별 지원 프로세스’의 추진을 제안함.

1. 한부모 가족과 미혼모 실태

- 한부모가족은 **父 또는 母와 아이가 생활하는 가족 형태를 일컬으며 공식적으로 인정되는 가족의 형태로 자리잡음**
 - 한국의 한부모가족 비율은 18.4%로 **超低출산사회로의 이행과 반대로 유일하게 증가하고 있는 가족의 형태**
 - (2015년 한부모가족 실태조사) 한부모가족의 빈곤율은 34.1%이며, 가족 형태별로 빈곤율 산정時 양부모가족의 10.1%에 비해 상당히 높은 수준
- 배우자와의 사별이나 이혼으로 형성된 한부모가족이 아닌 **미혼모 또는 미혼부와 가족을 이루는 경우** 각별한 관심이 필요한 상황
 - 우리나라의 미혼모는 총 24,287명, 미혼부는 10,601명으로 20세 미만의 경우 총 434명(이 중 미혼모 350명), 20세~29세 5,850명 (이 중 미혼모 4,942)명¹⁾의 비중

- 사회적 편견과 더불어 양육의 책임을 오로지 혼자 짊어져야 하기 때문에 사회적 배려와 도움이 무엇보다 필요
 - 이들에 대한 사회적 편견과 차별은 아이를 양육하고 미혼모의 경우 여성으로 생활하기 매우 어려움
 - 특히 미혼모의 경우 차별을 가장 힘들어 하며 20대 때 임신하여 학업을 중단하거나 회사를 그만두어 생활에 있어 어려움을 겪는 경우가 대부분임²⁾
- ※ 이들의 평균소득은 117만원, 주로 엄마가 아이를 키우는 형태로 생활하고 있음

○ 20대 미혼모에 대한 실질적 양육정책, 학업지원정책, 취업지원정책은 향후 이들 가정이 사회에 정착하는 데 직접적인 영향을 미치므로 신중하고도 실질적인 접근이 필요함

2. 미혼모 지원정책 현황

○ 한국

- ‘한부모가정지원법’에 따라 기본적인 법적 지원
 - (적용대상) 법에서 규정하는 한부모 가정의 모 또는 부는 이혼 후에 18세 미만인 아동인 자녀를 양육하는 자를 중심으로 24세 이하의 청소년 한부모 까지 적용대상으로 포괄

1) 통계청(2015)

2) 중앙일보(2016.10.26) 기사에서 인용

- (급여) 생계비, 아동교육지원비, 아동양육비, 추가급여(아동양육비를 지급할 때에 미혼모나 미혼부가 5세 이하의 아동을 양육하거나 청소년 한부모가 아동을 양육하면 예산의 범위에서 추가적인 복지 급여 실시)
- 한부모가족의 아동 양육비는 12세 미만 아동 대상으로 자녀 1인당 月 15만원, 미혼모가 만 25세 이상이면 月 10만원
 - ※ 여전히 실질적 양육에 도움이 되기란 미미한 상황. 기초생활보장법 지원 대상일 경우 금액 삭감, 그 외에 고용촉진을 위한 직업능력개발훈련을 실시, 청소년한부모의 경우 교육비지원 및 자립 지원 추가 실시
- (재원) 국가와 지자체의 보조
 - ※ 2015년 저소득 한부모지원예산은 724억, 이 중 청소년 한부모가족예산은 19억
- 특히 한부모가족에 대한 지원은 빈곤정책과 가족정책, 그리고 여성 지원정책, 아동정책 등 모든 것을 포괄할 수 있다는 측면에서 다양한 효과 기대
- '한부모가정지원법'은 미혼모와 아이를 장기적 관점에서 중점적으로 보호하는 정책으로 볼 수 없음

○ 국외 1 : 일본 사례

- 일본의 경우 한부모가정의 자립을 촉진하기 위해 초기단계부터 상담 및 실질적 지원을 받을 수 있는 시스템을 임신-출산-육아지원의 한 섹터로 자리매김³⁾
- 이는 사회적 편견과 차별의 대상으로 한부모가정을 대하지 않고 미혼모를 정책적으로 포괄한다는 점에서 큰 의의를 가짐

3) 서울연구원(2016.10.3), 세계도시동향

○ 국외 2 : 독일 베를린의 사례

- 베를린市는 저소득계층 중 한부모가족에 대한 생활개선 계획을 별도로 수립 : 재정·사회인프라·시간 3가지 요소로 구분
- 독일 역시 빈곤계층과 한부모가정은 높은 관련도를 보이고 있는데 한부모가정의 90%가 싱글맘, 그 중 절반 이상이 자녀 양육비를 받지 못하는 상황
- 이에 저소득 한부모가정, 특히 미혼모가정에 대한 현금지원정책 추가적 시행
- 자녀의 지원 연령을 현행 12세에서 14세로 확대하고 지급기한을 연장, 싱글맘과 싱글대디를 위한 취업지원서비스 및 이를 지원하기 위한 보육시스템 운영을 강화

3. 정책적 제언

○ 보수의 가치를 일관성 있게 추진할 수 있는 복지정책시리즈 제시 필요

- 이를 위한 저출산문제의 해법은 한부모가족 지원부터 시작
- 수많은 저출산정책 중 한부모가족에 대한 지원은 대표적 사회적 약자인 여성과 아동을 포괄할 수 있는 실질적 정책 대안

○ 단계별 지원 프로세스 1 : 단기적 대책

- 육아바우처 지원
- 선별적 대상 지원으로 실질적으로 자립이 가능하도록 양육지원
- 지원금액 인상 : 현재 지원액수보다 양육비를 5~10만원을 인상하여 지원
- 아동수당 내지 청년수당 도입 논의보다 더 절실한 것이 실제적 취약 계층에 대한 현금지원

○ 단계별 지원 프로세스 2 : 중장기적 대책

- 사회의 편견 해소방안 마련 : 저출산 극복으로 나아가는 길
- 미혼모 학업 및 취업지원 방안 구축
- 실질적 양육시스템 가동 : 公보육 우선적 적용 이외에 미혼모의 학업 및 취업과 연계할 수 있는 포괄적 정책 패키지 운영
- 어린이집과 취업지원센터, 또는 지역사회복지관을 연계하여 학업과 취업을 보육과 동시에 진행할 수 있는 시스템 제안

[작성: 이윤진 연구위원 ☎ 02-2070-3316]

II. 中 위안화 SDR 편입에 따른 대책 마련 시급

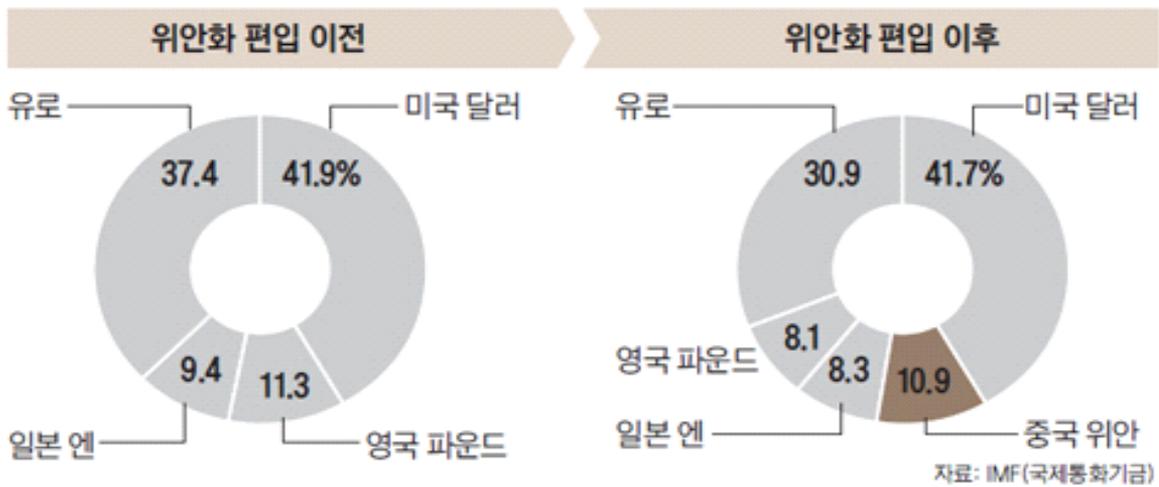
위안화 SDR 편입은 중국통화 崛起의 도전과 기회로서, 세계 5대 통화의 하나로 국제적 위상이 높아질 전망이다. 그러나 기축통화가 되려면 中 금융시장의 지속적인 개혁 조치가 필요함. 對中 무역 의존도가 높은 우리나라는 보다 세심한 모니터링과 함께 중장기적 대안을 마련해야 할 것임.

1. 위안화 SDR 통화 바스켓 편입

- 2015.11월 IMF는 중국정부의 위안화 국제화 노력을 인정하여 위안화를 특별인출권(SDR) 통화바스켓에 편입시키기로 결정, 2016.10.1.일부터 SDR 통화바스켓에 정식으로 편입
 - 위안화의 SDR 통화바스켓 편입은 세계 5대 국제준비통화로서 위안화의 부상 및 국제 금융시장 내 중국 및 위안화의 입지 제고를 시사
 - SDR 통화바스켓의 위안화 비중은 10.92%로, 달러화(41.73%), 유로화(30.93%)에 이어 세번째로 높은 수준
 - ※ 새로운 SDR 통화바스켓은 달러화, 엔화, 유로화, 파운드화, 위안화 등 다섯가지 화폐로 구성
- 위안화의 SDR 편입은 신흥국 통화 중 처음으로 국제준비통화로서의 가치를 인정받은 것

- ▲SDR 대표성 및 객관성 제고 ▲중국의 경제발전 및 개혁개방 성과 인정 ▲국제통화시스템 개선 ▲위안화 신뢰도 제고 ▲위안화 국제화 추진 과정에 있어 새로운 기회와 도전을 제공할 수 있다는 점에서 의의가 큼
- SDR의 대표성과 객관성 제고, 구성 통화의 다양성으로 인한 국제준비 통화시스템의 안정성 강화로 향후 보다 안정되고 견고한 방향으로 국제통화시스템의 개혁이 추진될 것으로 전망

<중국 위안화의 특별인출권(SDR) 편입 전후 바스켓 통화별 비중>



2. 위안화 국제화 영향

- 위안화의 SDR 편입으로 자본유동성, 위안화 환율, 자산가격 및 무역 결제에 미치는 영향은 제한적일 것으로 전망되는 가운데, 중국자본 시장 개방, 一帶一路 가속화, 국제통화시스템 개선 등 기대

○ 자본유동성 증가

- 위안화의 SDR 통화바스켓 편입으로 각국의 주식, 채권, 펀드, 예금 등 위안화 표시 자산에 대한 수요가 증가할 것으로 기대
- 그 증가폭은 다소 제한적일 것으로 예상

○ 위안화 환율 제한적 영향

- 해외투자자의 중국 외환시장 참여도가 낮은 상황에서 역외 위안화 시장 대비 역내 위안화시장의 중·단기내 참여 동기의 부재로 역내 달러화 대비 위안화 환율에 대한 영향은 미미할 것으로 예측, 장기적으로도 비교적 제한적일 것으로 관측

○ 자산가격 및 무역결제에의 영향 제한적

- 중국금융시장의 해외투자자에 대한 QFII·RQFII¹⁾제도 실시, 해외용자 제공 등 점진적 개방을 통해 해외투자자가 보유한 위안화 표시 자산 비중이 증가
- 그러나, 여전히 전체 투자비중내 점유율 및 시장영향력은 미세한 수준으로 중국의 자산가격에 미치는 영향은 낮을 것으로 전망

1) 적격외국인기관투자자(QFII·Qualified Foreign Institutional Investor) 및 위안화적격외국인기관투자자(RQFI·RMB qualified foreign institutional investors)

○ 중국 자본시장 개방 가속화

- 각국 중앙은행이 외환보유고 구성에서 위안화 비중을 늘리면서 위안화 수요가 늘어날 것으로 예상
- 이에 따라 위안화 국제화 추진동력이 국제무역 및 투자에서 해외투자와 금융거래 위주로 변화해 향후 중국자본시장이 주체적인 작용을 할 것으로 예상

○ 홍콩의 역외 위안화 허브 역할 기대

- 역외 위안화시장의 선발우세 및 규모적 우세를 지닌 홍콩이 역외 위안화 허브작용을 발휘할 수 있을 것으로 기대

○ 一帶一路 전략 가속화

- 위안화 국제화의 가속화는 중국기업의 해외직접투자를 늘리고 환율 리스크와 비용을 낮춰 一帶一路 전략의 시행을 추진하는데 기여

○ 국제통화시스템 개선 가능성 제고

- 美의회에서 IMF 쿼터 및 지배구조 개혁안이 통과되면서 IMF內 신흥 시장 및 發展中國가의 대표성 및 발언권을 높임으로써 IMF의 신뢰도, 합법성, 유효성 등이 강화되어 국제통화시스템 개선 가능성 제고

3. 시사점 및 정책 제언

【시사점】

- ‘역사는 되풀이 된다(History repeats itself)’
 - 중국은 19세기 이후 침체하면서 잃었던 기축통화국의 지위를 100여년 만에 되찾으려고 노력하고 있는 상황
 - 위안화의 SDR 편입 비중이 달러화, 유로화에 이어 세번째로 큰 규모라는 것은 달라진 위안화의 국제적 위상이 고스란히 드러난 결과
 - 위안화가 SDR 바스켓에 정식 편입된 것은 그 자체로 상징적인 의미, 위안화 개혁의 원동력이 될 수 있을 것으로 평가
 - 국제시장에서 기축통화의 역할을 담당할 수 있는 발판을 마련
 - ※ 시장은 2020년 위안화 비중이 약 21.50%까지 오를 것으로 전망
 - 세계의 공장이자 소비시장인 중국의 무역 경쟁력에 새로운 기폭제 역할이 기대
- 하지만, 여전히 중국 위안화의 국제통화로서의 문제점과 중국정부의 신뢰성 지적
 - 현재 중국의 통화정책에 대한 견고한 건전성에 대한 문제 제기
 - 초고속 성장의 경제동력이 소비시장으로 중심축이 이동하면서 수출 주도의 경제동력을 잃어가고 있는 상황에서, 현재 IMF에서 제시했던 수출시장에서의 결제수단 능력과 유통에 의문이 제기

- 중국 금융시장의 투명성과 개방성(혹은, 폐쇄성) 우려

- 중국정부가 가진 특수한 폐쇄성과 그로 인해 파생되는 정경유착의 부정 부패 문제는 시진핑 정권에서도 대두되면서 세계여론은 중국 위안화의 국제금융시장에서의 유통에 문제가 발생할 수 있다고 지적
- '중국식(中國式)'이라는 독특하고 독창적인 체계, 이 또한 중국식 금융정책의 폐쇄성과 불투명한 입장에 대해 세계는 여전히 신뢰하기 어려운 '장매물'로 지적
- 중국은 AIB를 설립하여 위안화 사용에 대한 거부감과 이질감을 없애고 보다 개방적이고 중립적인 입장을 보여주었으나, 이는 세계시장과 금융 전문가들의 우려를 불식시키기 위한 중국정부의 퍼포먼스라는 의견

- 국제금융시장의 위안화 편입을 통해 세계패권을 거머쥐기 위한 발판을 마련하는 계기

- 세계언론은 중국에게 G-2로서의 역할 분담과 동시에 세계패권 경쟁에서 유리한 입장에 설 수 있는 발판을 마련해 주는 계기가 될 것으로 전망
- 전세계 소비시장에서 유통되는 물량의 50% 이상이 'Made in China'인 점을 고려, 과연 무역시장에서 결제되는 위안화 사용을 얼마나 더 늘려야 할지를 고민하지 않을 수 없음

【정책 제언】

○ 위안화 SDR 편입은 한국에게는 '양날의 칼'

- 위안화 결제를 통한 중국과의 무역거래 비용이 감소하고 중국 내수 확대에 따른 서비스 수출 증가 등 성장동력으로 삼을 기회요인

- 반면 주식·채권에 대한 위안화 자산 수요 증가로 한국시장에서 외국인 자금의 유출 가능성

○ 우리나라 외환·자본시장과 실물경제에 대한 중장기적 영향 대비 필요

- KDI, 2015년 기준 한국의 對中 수출 비중은 전체의 약 26%, 중국의 성장률이 1.0%p 둔화되면 우리의 경제성장률은 0.2~0.6%p 하락할 수 있음
- 따라서 양국간 관광 등 서비스교역, 상호투자 교류 확대 감안時 대응은 선제적이고 빠를수록 좋음
- 위안화 굴기는 우리에게 새로운 도전이므로, 우리정부는 금융외환시장에 대한 선제적 모니터링과 함께 중장기적으로 원화의 국제화 노력에도 힘을 기울여야 함
- 우리기업들은 위안화 환율 변동성 확대에 대응한 환리스크 관리 및 아직 중국과의 무역에서 2% 수준에 불과한 위안화 결제 비중을 높여 나갈 필요가 있음

[작성: 윤승현 연구위원 ☎ 02-369-7949]

Ⅲ. 여·야 합의로 ‘국가미래계획’ 수립 필요

기후변화[生存]와 사회적자본 확충[生活]에 대한 실천계획(action plan)이 절실한 가운데, 여·야가 ‘미래에 대한 대화의 場’으로 활용할 ‘국가미래계획’(가칭)의 수립이 필요함. 同 계획의 실천을 위해서는 ▲국가미래계획위원회 구성, ▲주요 아젠다 심층연구, ▲「국가미래계획법(가칭)」 제정 등이 필요함.

1. 실천계획 필요

【기후변화 관련】

- 계획 수립時 기후변화 적응과 에너지소비 경감을 일차적인 목표로 설정, 세가지 측면으로 구성¹⁾
 - (ㄱ) 10년·20년·30년 후 한국이 처한 환경은 어떤 상태일 것인가. 해수면은 어느 정도까지 상승할 것인가. 가뭄, 슈퍼 태풍, 돌발 홍수는 어느 정도의 빈도로 발생할 것인가. 토양·삼림·농지수산자원은 어떤 상태일까
 - (ㄴ) 현재의 기술발전 속도 감안時 미래의 각 시점에서 어떤 기술이 가용할 것인가. 어떻게 하면 이용 가능한 기술을 신속하게 투입해 한국이 카본프리(carbon-free)를 달성하고 여러 위협에 대응할 수 있을 것인가
 - (ㄷ) 미래의 기후위협에 대응하기 위해 기술 기반의 새로운 인프라를 설계하고 건설하려면 어느 정도의 시간이 필요할 것인가

1) 임마누엘 패스트라이쉬, “경제개발 5개년 계획을 부활시키자”, 중앙일보(2016.10.22) 29면

【사회적자본 확충 관련】

- 대한상공회의소, “신뢰, 규범, 네트워크 등 사회적 자본이 OECD 다른 회원국과 비교할 때 매우 낮은 수준”, “한국경제 선진국 도약의 결핍 요인으로 작용하는 사회적 자본을 새로운 성장동력으로 활용해 저성장을 극복해야 한다”고 지적²⁾
 - OECD의 35개 회원국 사회신뢰도 조사결과, ‘다른 사람들을 신뢰할 수 있는가’ 물음에 한국은 26.6%가 ‘그렇다’고 응답, 23위에 머물렀음
 - ※ 덴마크가 74.9%로 가장 높았고 노르웨이(72.9%), 네덜란드(67.4%), 스웨덴(61.8%) 순임
 - 서울대 김병연 교수팀 용역 결과, 현재 26.6%인 한국의 사회신뢰도가 북유럽 수준(69.9%)으로 향상되면 경제성장률이 1.5%p 상승해 2% 후반대인 경제성장률을 4%대로 올릴 수 있을 것으로 분석
- 사회적자본을 토대로 新성장 경로 제시 : 신뢰자본 확충 → 규제감소 → 기업가정신 고취 → 투자증가 → 경제성장으로 이어짐

2. ‘국가미래계획(가칭)’의 주요 내용

- 기존의 주요 기본계획을 국가미래 방향에 맞게 실천적인 액션플랜으로 개선하고, 그 종합내용을 ‘국가미래계획’에 명시
- 기후변화에 대응하기 위한 실천계획인 기존의 저탄소 녹색성장 국가

2) 문화일보(2016.10.26), “사회적 신뢰도 북유럽 수준되면 4% 성장 가능”

전략, 기후변화대응 기본계획, 에너지기본계획 등(근거 : 「저탄소 녹색 성장 기본법」)에 대한 실천력 제고

- 특히, 同法 제42조(기후변화대응 및 에너지의 목표관리)의 온실가스 감축목표, 에너지 절약 목표 및 에너지 이용효율 목표, 에너지 자립 목표, 신·재생에너지 보급 목표 등에 대한 실천력 제고 필요

○ 사회적자본 확충에 대응하기 위한 실천계획인 사회보장기본계획 등 (근거 : 「사회보장기본법」)에 대한 실천력 제고

- 同法 제16조(사회보장계획의 수립)의 사회보장의 기본목표, 주요 추진 과제 및 추진방법, 필요한 자원 규모와 조달방안, 사회보장 관련 기금 운용방안, 사회보장 전달체계 등에 대한 실천력 제고 필요

- 기획재정부가 현재 제정하려고 추진 중인 「재정건전화법」의 재정준칙, 재정건전화계획 수립, 장기재정전망 강화와 연계되어야 함

- 특히, 재원이 수십조가 소요되는 아동수당(全世界 90여개국 도입³⁾) 및 사회적 문제가 되고 있는 청년실업수당 등에 대한 논의도 필요

3. 정책적 제언 : 위원회 구성, 심층연구, 법제정 등

○ 기후변화[生存]와 사회적자본 확충[生活]에 대한 실천계획(action plan)이 필요할 뿐 아니라 최근의 국정공백을 메우기 위해 同계획을 여·야의 ‘미래에 대한 대화의 場’으로 활용 모색

3) 머니투데이(2016.10.02), “아동수당? 현금 단순 살포가 저출산 대책일지 의문”

- (㉠) 여·야 공동 추천으로 위원을 선정하여 ‘국가미래계획위원회’를 구성하고, 국가미래계획 실무위원회 및 사무국을 신설

<표> 위원회 구성에 대한 참고사항

	국민경제자문회의	규제개혁위원회
설치 근거	「헌법」 제93조 및 「국민경제자문회의법」	「행정규제기본법」 제23조
기능	대통령에 대한 주요 경제정책 자문, 여론수렴 및 형성(법 제2조)	규제의 신설·강화 등에 대한 심사, 기존 규제의 심사, 규제정비 종합계획의 수립·시행, 규제의 등록·공표, 규제개선에 관한 의견수렴 등
구성	대통령(의장), 30인 이내의 민간위촉위원, 5인 이내의 당연직*위원, 출연연구기관장, 경제단체장 등 사안별 지명위원으로 구성	국무총리(위원장), 기타 위원장 1인, 20명 이상 25명 이하의 위원으로 구성(공무원이 아닌 위원이 과반수)

- (㉡) ‘국가미래계획위원회’ 등에서 선정한 ‘국가미래계획’의 아젠다에 대한 심층연구를 통해 전문가 및 국민들의 충지를 모음
 - 한국개발원(KDI) 주도로, 혹은 관련 국책연구원이 공동으로 연구하여 우리나라의 미래 모습에 대한 준비를 통해 단결할 필요
- (㉢) 국가미래계획의 실천적 의의, 국가미래계획위원회 구성, 국가미래계획의 주요내용 등을 담은 「국가미래계획법(가칭)」 제정

[작성: 이환성 연구위원 ☎ 02-2070-3305]