

IMF 외환위기 20년 !

한국사회의 가계부채의 현실과 해결방안

- ▣ 일시 : 2017. 12. 15(금) 오전10시-12시
- ▣ 장소 : 국회의원회관 제8간담회실

▣ 공동주최 ▣

제윤경 국회의원(더불어민주당)

심상정 국회의원 (정의당)

금융채무의사회적책임을위한전국연대

금융소비자네트워크

IMF 외환위기 20년 !

한국사회의 가계부채의 현실과 해결방안

▣ 초대합니다 ▣

한국사회의 수많은 서민들의 바닥모를 한숨과 눈물의 시작이었던 IMF 외환위기가 발생한지 20년이 되었습니다. IMF 외환위기가 20년이 지났지만 여전히 서민들의 삶은 더욱 팍팍하기만 합니다.

2017년 현재, 가계부채 규모는 약 1400조원을 넘어섰으며 가계의 부채상환능력은 지속적으로 악화되었습니다. 더구나 한국사회의 가계신용의 위기는 단지 가계의 위기에 그치는 것이 아니라 전국가적인 금융위기로 비화될 수 있는 매우 중대한 문제입니다.

이에 IMF 외환위기 20년을 맞아 그 동안 서민의 삶은 어떻게 변화되었으며 향후 서민의 삶의 개선하고 한국사회의 양극화와 불안정한 삶을 극복하기 위한 단초는 무엇이 될 수 있을 것인지를 밝혀보는 토론회를 개최합니다.

공동주최 : 제윤경 국회의원(더불어민주당) · 심상정 국회의원 (정의당)
금융채무의사회적책임을위한전국연대 · 금융소비자네트워크

※ 금융채무의사회적책임을위한전국연대

금융피해자연대해오름 · 금융피해자파산지원연대 · 살맛나는민생실현연대 민생경제연구소 · 경제민주화를위한동행 · 빈곤과차별에저항하는인권운동연대 · 에듀머니 · 사회협동조합민생네트워크새벽 · 홈리스행동

※ 금융소비자네트워크

금융소비자연맹 · 금융정의연대 · 금융피해자연대 해오름 · 녹색소비자연대 경제민주화를위한민생연대 · 소비자시민모임 · 주빌리은행 · 한국소비자연맹 · 한국YMCA전국연맹 · C&I소비자연구소

■ 프로그램 ■

사회 : 서창호 집행위원장 (금융채무의 사회적 책임을 위한 전국연대)

인사말 제윤경 국회의원 (더불어민주당) · 심상정 국회의원 (정의당)

김철호 대표 (금융채무의 사회적 책임을 위한 전국연대)

이성환 공동대표 (금융소비자네트워크)

제1부 : 증언-IMF 외환위기 20년, 서민의 삶을 증언하다!

○ <IMF 20년, 우리는 이렇게 살았다!: 금융피해자 당사자의 증언과 발언>

▶ 자영업자에서 홈리스로

▶ 정규직 노동자에서 금융피해자로

제2부 : 한국사회의 가계부채의 현실과 해결방안 토론회

좌장 : 조운미 운영위원장 (금융소비자네트워크)

○ 발제1 IMF 외환위기 20년, 한국사회 가계부채 현황과 과제

▶ 발제 : 홍석만 연구실장 (참세상연구소, 부채전쟁 공동저자)

○ 발제2 문재인 정부의 금융채무의 대책과 정책방향 및 제언

▶ 발제 : 구기동 교수 (신구대학교 경영학부)

[지정토론]

○ 허정택 변호사 (민변 민생경제위원회 금융부동산팀)

: 채권의 투명성과 채권소멸시효의 문제

○ 김정훈 집행위원장 (금융피해자파산지원연대)

: 문재인 정부의 채권소각의 의미와 개인파산의 활성화

○ 박정만 센터장 (서울시복지재단 서울금융복지상담센터)

: 금융채무상담 - 서울금융복지상담센터 운영과 과제

○ 이은중 변호사 (한국파산회생변호사회)

: 금융채무의 고금리와 이자제한법의 확대

[인사의 말씀]

실패하면 다시 도전하여 성공할 수 있는 사회 구현 위해 최선을 다할 것 !



안녕하십니까?

더불어민주당 국회의원(비례대표) 제윤경입니다.

먼저 IMF 외환위기 이후, 한국사회의 가계부채의 현실과 해결방안을 모색하기 위한 이번 토론회에 함께해 주신 정의당 심상정 의원님, 금융채

무의 사회적책임을 위한 전국연대와 금융소비자네트워크 등 내외귀빈 여러분들에게 감사 인사드립니다.

지난 11월 KDI 대국민 인식조사에 따르면 국민의 절반 이상(57.4%)이 근대화 이후 한국 경제의 최대 악재로 ‘97년 IMF환란’을 꼽았다고 합니다.

그만큼 외환위기는 우리의 삶의 큰 상처가 되어 남아있습니다. 다행히, 20년이 지난 지금, 우리는 당시의 위기를 극복하고 다시금 외형적 성장을 이루어냈습니다. 그러나, 여전히 외환위기 이후 심화되고 있는 실업과 양극화 문제 등은 우리사회가 풀어야 할 숙제로 남아있습니다.

최근 1,400조를 넘어선 가계부채의 문제도 마찬가지입니다. IMF외환위기 당시 발생한 빚은 채무자들에게 막대한 짐이 되었고, 지금도 채무자 및 가족들의 삶을 옥죄고 있습니다. 갚아도 줄어들지 않는 연체이자와 ‘인권위에 존재하는 추심권’으로 채무자들은 실패를 딛고 일어서고자 하는 희망마저 잃고 있습니다. 이제는 이러한 악순환의 고

리는 끊어져야 합니다.

한 번의 도전으로 인생이 결정되는 것이 아니라 실패하면 다시 도전하여 성공할 수 있는 사회가 우리가 바라는 건강한 사회라 할 것입니다. 이러한 측면에서 정부의 ‘소멸시효 완성채권 소각결정’, ‘장기소액연체자 지원대책’ 등의 최근 대책들은 국민이 원하는 나라다운 나라, 국민이 살기 좋은 나라가 되기 위한 첫 걸음이 될 수 있으리라 생각합니다. 저 또한 국회의원으로서 정부 정책의 혜택이 국민들에게 실질적으로 돌아갈 수 있도록 최선을 다 하겠습니다.

마지막으로, 오늘의 토론회로 한국사회의 고질병인 가계부채 문제를 한 번에 해결할 수는 없을 것입니다.

그러나, 오늘 토론회에서 논의될 심도 깊은 진단과 대안이야말로 한국사회의 오래된 문제를 해결하는 기초가 될 수 있으리라 생각합니다. 저 역시, 오늘 나오는 말씀들을 반영해 가계부채 문제 해결을 위해 더욱 노력하겠습니다.

감사합니다.

2017. 12. 15.

[발제1]

외환위기 20년, 가계부채 현황과 과제

홍석만 연구실장 (참세상연구소, 부채전쟁 공동저자)

1. 1997년 외환위기와 현재

주요 경제위기와 경제지표 비교

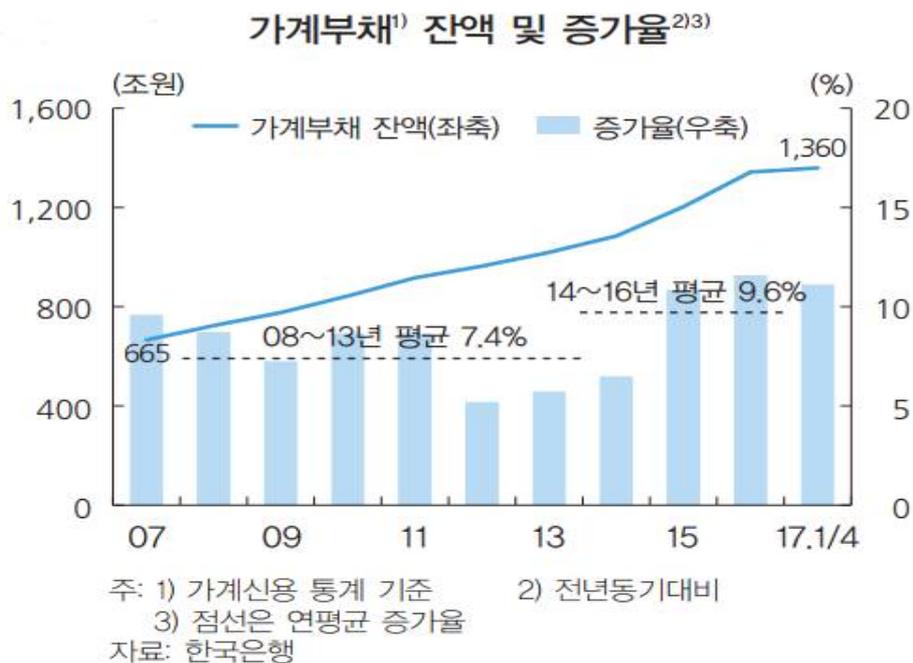
* 출처 : 한국은행, 통계청, 기획재정부

	1997년 외환위기	2008년 세계경제위기	2017년 현재
경제 성장률	5.9%	2.8%	3.1% (예상치)
실업률	2.6% (구직기간 1주 기준)	3.2%	3.2% (2017.10 기준)
국가 신용등급	Ba1(무디스) B ⁺ (S&P) B ⁻ (피치)	A2(무디스) A(S&P) A ⁺ (피치)	Aa2(무디스) AA(S&P) AA ⁻ (피치)
경상수지	-102억 8,500만 달러	31억 9,000만 달러	933억 8,000만 달러(17.09 기준)
외환보유액	204억 달러	2,012억 달러	3.872억 달러 (17.11 기준)
국가 채무	60.3 조원	309조원	669.2조원 (17년 추경기준)
가계 부채	211.2조원	723.5조원	1419조원 (17.09 기준)
전세자금 대출 (은행권)	-	8.57조원	36.64 조원 (17.10 기준)

지난 20년 간

- 국가 신용등급은 오르고
- 외환보유고 : 204억달러 -> 3848억달러 19배 증가
- 경상수지는 -102억 달러에서 933억 달러로 1000억 달러(110조원) 이상 증가 했지만
- 국가채무 60조원에서 669조원으로 11배 증가
- 가계부채는 211조원에서 2017년 3분기 1419조원 7배 증가
- 성장률은 97년 5.9%에서 2016년 2.8% 2017년 3.2%로 반토막
- 실업률은 2.6%에서 3.2%로 증가
- 금융권 대출 보유자(2015년 9월 기준)는 1800만 명에 달한다.
19세 이상 성인(약 4100만 명) 중 43%가 금융권에서 빚을 냈다.

2. 가계 부채 증가 원인¹⁾



- 우리나라의 가계부채는 주요 선진국과 달리 2008년 세계경제위기 이후에도 디레버리징 과정을 겪지 않고 지속적으로 증가였다. 2007년 말 665조원에서 2017년 3/4분기 말에는 2배가 넘는 1,419조원에 달했다.

- 우선 1997년 외환위기 이후 은행이 기업대출에서 가계 대출 중심으로 전

1) 이 부분은 대부분 <금융안정보고서>(2017.6, 한국은행)의 내용을 참조했다.

환했고, 금융개방 및 금융팽창이 이뤄져 OECD 국가 중 금융개방도가 1위에 달할 정도로 금융시장이 팽창한 것이 주요한 원인이다.

- 특히 2014년 하반기 이후에는 성장세 회복 지원을 위한 저금리 기조 지속과 부동산 거래 활성화를 위한 규제 완화 등으로 가계부채의 급증세가 이어져 연평균 가계부채 증가율이 2008~13년 중 7.4%에서 2014~16년 중에는 9.6%로 상승했다.

1) 저금리의 지속

- 저금리는 차입비용을 낮추는 한편 금융·실물 자산간 상대수익률 변화를 통해 가계신용을 확대하는 요인으로 작용하였다. 특히 저금리 하에서 임대인의 전세가격 인상과 월세전환 등으로 임차가구의 주택 매입수요가 확대되었으며 이는 주택담보대출(주담대) 증가로 이어졌다.

- 저금리로 예·적금 등 금융자산의 수익률이 하락하면서 상대적으로 수익률이 높아진 수익형 부동산에 대한 수요가 증가하는 과정에서 비주택담보대출이 크게 증가했다.

- 신흥국 저금리 기조의 원인이 되기도 하지만 미국, 유럽, 일본, 중국 등 기축통화국의 양적완화로 신흥국에 자금유입이 이어진 것도 금융팽창의 주요한 원인이다.

2) 부동산 규제 완화

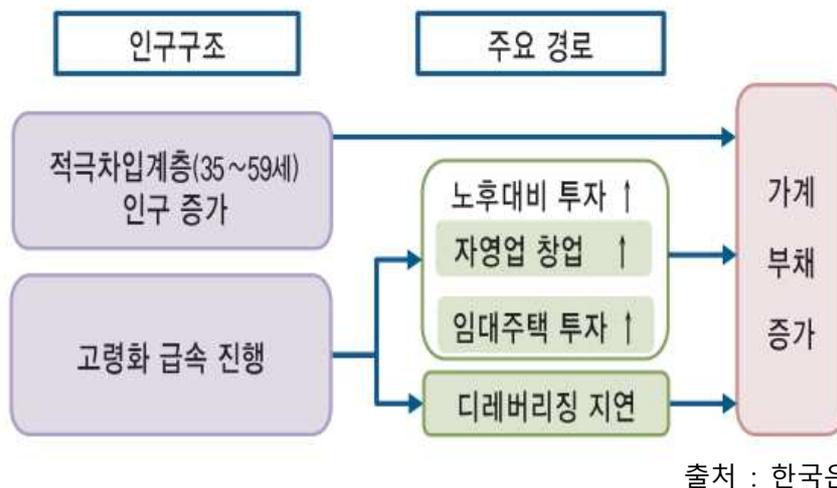
- 저금리 지속과 함께 LTV·DTI 등 부동산 규제 완화도 주담대를 중심으로 가계부채 증가에 영향을 미쳤다. 이러한 규제 완화는 주택구입자의 차입여력 확대 등을 통해 주담대를 증가시키는 요인으로 작용하였다. 여기에 분양권 전매제한 완화(14년 6월), 분양가 상한제 폐지(15년 4월) 등으로 분양시장이 활성화되면서 신규주택 공급이 늘어난 것도 시차를 두고 집단대출 등 주담대를 증가시킨 요인이다.

* 정부는 2017년 6월 서울(25개구), 경기 6개시 등 기존 37개 청약 조정대

상지역에 더해 경기 광명, 부산 기장군 등 3개 지역을 추가 선정하고, 2017년 7월부터 이 지역에서 LTV(70% → 60%) 및 DTI(60 → 50%) 규제비율을 강화하는 한편 잔금대출(집단대출)에 대해 DTI비율 50%를 신규 적용하기로 하였다.

3) 부족한 국가 복지와 인구 고령화

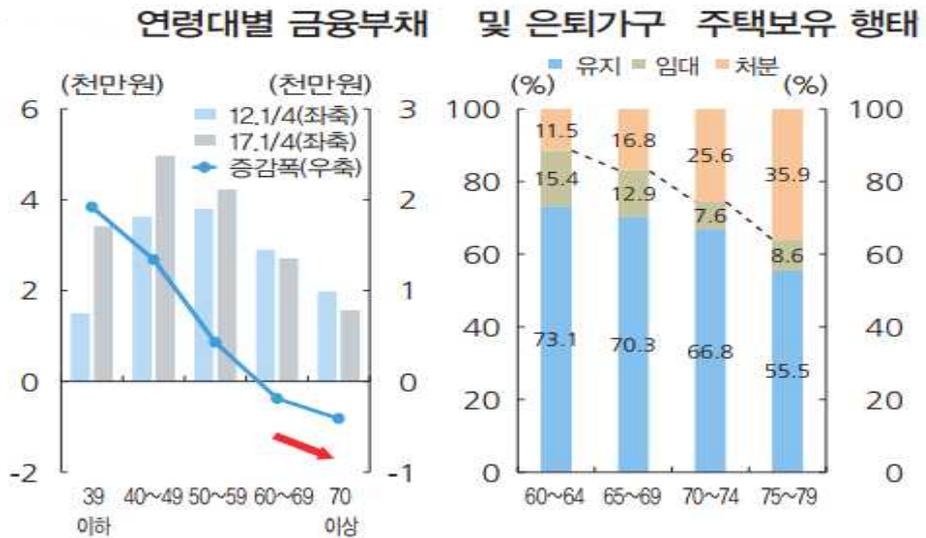
인구구조 변화가 가계부채에 미치는 영향



- 부족한 국가 복지를 주택소유를 통해 해결하려 해 노후대책으로 주택보유를 선호하고 이를 보장하는 부동산 불패신화가 유지됐다. 생애주기상 부동산 매입 등을 위해 차입을 적극적으로 늘리는 연령층(35~59세)의 증가와 사회보장제도가 미흡한 상황에서 고령화의 급속한 진행이 가계부채의 구조적 증가 요인으로 작용.

- 수명 연장, 은퇴 연령 단축 등으로 은퇴 후에도 경제활동을 영위하기 위해 자영업 등에 진출하는 중장년층이 늘어나고 있는데, 이 점도 가계부채 누증의 요인이 되고 있다. 전체 자영업자 수는 2000년대 중반 이후 감소한 반면 50세 이상 자영업자 수는 2006년말 264.2만 명에서 2016년말 316.2만 명으로 증가했다. 50세 이상 자영업자의 가계대출도 2012년말 63.0조원(전체 자영업자 가계대출의 53.3%)에서 2017년 3월말 98.2조원(55.3%)으로 크게 증가했다.

- 60세 이상 가구주의 노후소득 확보를 위한 임대주택 투자 확대도 가계부채 증가에 영향을 미쳤다. 임대주택 투자는 수익률이 예금금리보다 높는데다 보증부 월세로 임대하는 경우 임대료 연체 등에 따른 손실위험도 제한적이기 때문에 노령층 투자가 늘어나고 있다. 실제로 60세 이상 연령층의 월세 임대가구 수는 2012년 27.7만 가구에서 2016년 42.7만가구로 증가한 것으로 나타났다.

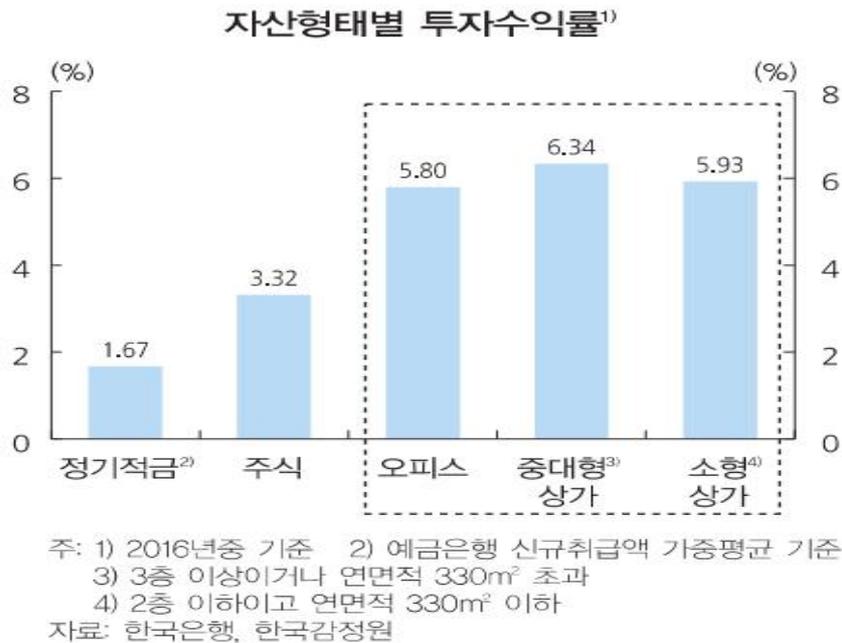


- 직장에서 은퇴한 계층이 경제활동을 계속 이어감에 따라 보유주택 처분 등을 통한 부채 디레버리징이 지연되고 있는 것으로 보인다. 우리나라의 경우 주된 직장에서의 퇴직 연령(남성 기준)은 평균 51.6세(16년 기준, 통계청)이나 노동시장에서 완전히 이탈하는 실질 은퇴연령은 72.9세(14년 기준, OECD)로 OECD 34개국 평균(64.6세)을 크게 상회하고 있다.

4) 주택시장 수급 구조

- 수요측면에서 보면 가계가 거주 목적 외에 투자자산으로 주택을 선호하는 성향이 강한 것이 가계부채 증가의 구조적 요인이 되고 있다. 이는 주택 등 부동산의 수익률이 다른 금융자산에 비해 안정적이면서도 수익성이 양호한 데 기인한다. 2016년말 현재 우리나라 가계의 총자산 중 주거용 건물을 포함한 비금융자산 보유 비중은 62.8%로 미국(30.1%), 일본(36.5%) 등 주

요구 수준을 크게 상회하고 있다.



- 공급측면에서는 임대주택이 가계 중심으로 공급되면서 관련 부채가 가계에 집중되고 그 규모도 점차 확대되고 있다. 우리나라는 전체 임대주택(15년말 918만호) 중 가계부문이 78.9%(724만호)를 공급하고 있는데, 이는 주요국과 비교하면 상당히 높은 수준이다.

- 저금리 기조 하에서 상대적으로 높은 수익을 얻을 수 있는 임대주택 투자가 늘어나면서 임대가구의 금융부채 규모가 크게 증가하고 있다.

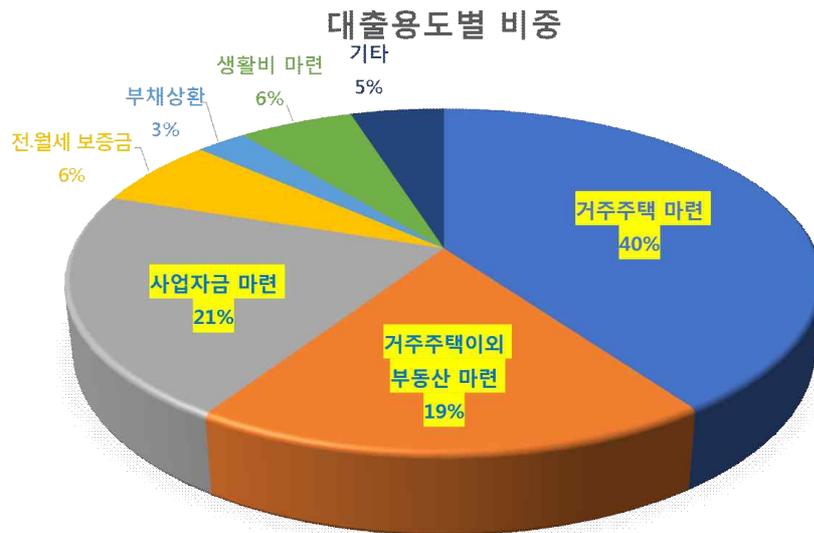
3. 가계부채의 문제점

1) 주택담보대출 위험

- 담보 및 신용대출을 합하여 대출용도별 비중을 살펴보면, 거주주택 마련 40.3%, 거주주택 이외 부동산 대출 18.8%, 전·월세 보증금 마련 6.5%, 부채상환 2.6%, 사업자금 마련 21.1%, 생활비 마련 5.9%인 것으로 나타났다.²⁾

2) 2016년 가계금융·복지조사, 한국은행, 통계청

주택 및 부동산 관련 목적이 전체 대출의 60%를 차지하고, 전월세 보증금 까지 합하면 전체 대출의 2/3가 주택 및 부동산 관련 대출이다. 자영업 대출과 관련이 있는 사업자금 용도도 20%가 넘는다.



* 출처 : 2016년 가계금융·복지조사

- 정부는 은행권 주택담보대출 위주로 증가하여 시스템 차원의 안정성은 유지되고 있다고 주장하지만 주택담보대출은 주택시장과 금융시장이 연계되어 있어 구조적으로 한 쪽 시장의 부실이 다른 쪽 시장의 부실로 전이될 수 있다. 또한 기준금리 인상과 함께 경제 상황이 악화되면 은행이 대출을 회수하려는 성향이 높아지고 한계 가구 상황이 악화되면서 시스템 전반의 위험으로 악화될 수 있다.

3) 한계 가구

- 한계가구는 순금융자산이 마이너스이면서 처분가능소득 대비 원리금상환액 비율이 40%를 초과하는 가구. 2016년말 기준 한계가구는 150만, 금융부채 금액은 289.7조원으로 시산된다.

- 한국은행이 발표한 2016년 3월 기준 부실위험가구(가계부실위험지수가 100을 넘는 가구)는 126만3천 가구다. 이들이 보유한 부채액은 186조7,000억원으로 전년보다 29조6,000억원 늘었다. 한국은행은 대출금리가 1%포인트

상승할 경우 한계가구는 2만5,000가구 증가할 것으로 분석하고 있다. 대출 금리가 1.5%포인트 오르면 한계가구는 6만 가구 많아진다.

- 3곳 이상의 금융기관에서 빚을 진 ‘다중채무자’가 390만 명에 이르는 것으로 나타났다. 이들이 진 빚도 450조원(2017년 6월말 기준)이다. 다중채무자의 DSR(연간 원리금상환액/연간 소득액)은 전체 채무자 평균(35.7%)보다 27.3% 포인트나 높았다. 특히 대출기관이 많을수록 DSR이 높았다. 저소득·저신용에 해당하는 취약계층이 여러 금융기관을 찾는 경우가 많기 때문이다.

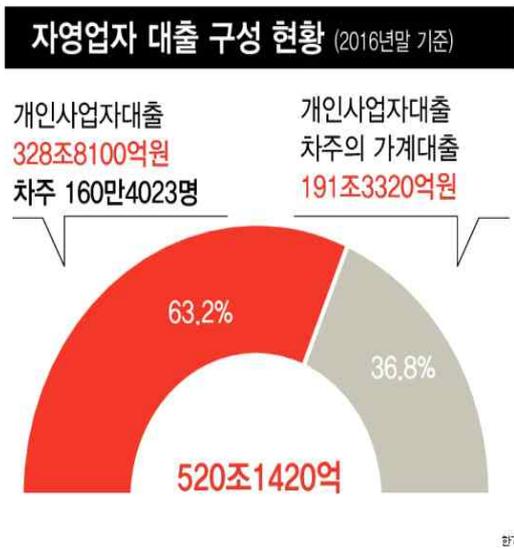
4) 자영업 대출

- 사업대출, 자영업대출 증가

: 상시 구조조정, 명예퇴직, 희망퇴직, 정리해고 등으로 노동자 방출. 50대에서 자영업자 증가

: 신규 노동수요 둔화, 노동조합 약화, 노동자 실질임금 둔화

- 2016년말 기준 개인사업자 대출 잔액은 328조8100억원으로 전체 중소기업 대출의 약 45% 수준이다. 금융감독원은 자영업자들이 개인 자격으로 빌린 돈을 합칠 경우 실제 부채 규모는 520조원이 넘을 것으로 추산한다.



5) 거시 위기 전파 및 확산 가능성

- 금융위기 시기에 한국의 주택 및 자산시장은 디레버리징 되지 않음
: 한국경제연구원의 조사에 따르면 전문가 68%가 5년 이내에 경제위기 발생 가능성.
-> 가계부채는 위기의 원인이 될 수 있고, 위기 확대의 기름 역할도 할 수 있다.
- 과도한 가계부채로 인한 소비수요 및 성장동력 축소
: 댄 버넝키 ‘글로벌 과잉저축론’, 래리 서머스 ‘구조적 장기침체론 (secular stagnation)’, 로고프 ‘부채장벽 이론’, 폴 크루그먼 ‘유동성 함정론’
-> 저성장 구조화
- 경제위기 발생 시 가계부채 문제가 시스템 위기로 전파할 가능성이 상존

4. 대책 및 방향

1) 해결 방향

- 위기 전 채무조정(디레버리징) 및 저소득층 부채탕감 완료
=> 위기 전에 채무조정이 끝나지 않으면 부채의 덩어리 장기간 저성장 과 침체가 구조화 될 가능성이 높다. 그럴 경우 한국경제의 체력이 좋다면 잘돼야 일본형 장기불황이 진행되고, 나빠지면 경제가 경착륙할 가능성도 매우 높다. 만약 경제가 악화돼 한계가구가 무너지기 시작한다면 그에 따른 시스템 붕괴와 사회적 비용은 금융시스템의 혼란 못지않게 클 수 있다.
=> 가계부채 문제는 개개인의 삶의 문제만이 아니라 한국경제의 사활이 걸린 문제로 인식
- 채권회수가 아닌 채무자 회복을 중심으로
: 가계부채의 증가 및 다수의 채무자는 정부 정책(금융개방, 저금리, 부동산 가격지지)의 결과로서 그에 따른 문제는 사회가 필수적으로 짊어져야 할

‘부채’ 라는 인식이 필요하다.

: 이제까지 정부는 채권자인 은행과 금융기관의 입장에서 채권을 회수하는데에 중점을 두고 진행해 왔다. 즉, 가계 살리기가 아닌 금융기관 살리기 차원에서 대응이다. 이는 은행과 금융기관의 위기가 시스템 위기로 전파되지 않도록 하기 위한 목적. 그러나 그 결과가 상대적으로 안정적인 시기에는 가계부채가 폭증하고 시스템 위기를 더욱 가중시킨다. <경기 안정 -> 가계부채 증가 -> 시스템 위험 가중 -> 가계 파산>이라는 문제를 반복시켜 왔다.

: 금융기관 보다 가계를 살리는 것이 전염 위험을 막고 소비수요를 늘리며 경기활력을 키우는 근본적인 대응이 될 수 있다. 따라서 채무자가 빚의 굴레에서 탈출할 수 있기 위한 적절한 경로를 확보하고 확대하는 채무자(가계) 회복을 중심으로 한 정책적 대응으로 전환해야 한다.

- 부채 조정을 넘어선 주택 및 복지정책과의 연계된 가계부채 대책마련

: 부채의 총량규제는 저소득층만 어렵게 한다 => 양적 규제보다는 질적 규제로.

: 채무조정으로는 부채 증가율을 일시적으로 낮게 할 수 있지만, 가계부채 증가의 구조적 악순환을 막을 수는 없다.

-> 주택문제를 두고서 가계부채를 해결할 수가 없다.

-> 복지를 두고서 주택문제를 해결할 수가 없다.

-> 주택문제 해결 없이 가계부채 해결 없다.

=> 가계부채 문제는 구조적인 문제. 대증요법으로는 해결 불가

=> 주택 사회화, 복지대책 연계한 가계부채 해소 방안이 필요



2) 해결 과제

- 부채 탕감 및 채무조정

- : 부채탕감 없는 회복은 사실상 불가능.
- : 저소득층 소액장기연체 채권탕감.
- : 소멸시효완성 또는 임박한 채권 관리강화 - 매각, 추심 금지
- : 채무자 우호적인 채무조정기관 설립
- : 서민대출 공공은행 설립
- : 이자제한법 상한 제한

- 국가 재정운용(채무구조조정)의 변화³⁾

: 금융성 채무 282.2조원 중 외환시장 안정용은 223조원인 반면, 서민주거안정용 등은 59.3조원에 불과하다. 서민주거안정용은 2007년 82.1조원에서 2017년 59.3조원으로 그나마 추세적으로 줄고 있다. 10년 전인 2007년만하더라도 외환시장 안정용 채무와 서민주거안정용 채무는 각각 89.7조원과 82.1조원으로 거의 비슷했다. 그러나 10년이 지난 현재는 4배 이상의 격차를 보이고 있다. 국가 재정운용에서 외환시장 안정을 위한 금융성 채무 비중을 줄이고 서민주거안정용 비중을 늘리는 내부 조정을 진행할 필요가 있다. 나아가 더 공격적인 조정도 가능할 것이다.

국가채무 구성 및 추이

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
		조원										
국가채무(1+2)		298.2	309.0	359.6	392.2	420.5	443.1	489.8	533.2	591.5	626.9	669.2
(GDP대비, %)		28.7	28.0	31.2	31.0	31.6	32.2	34.3	35.9	37.8	38.3	39.6
중앙정부	계(1)	289.1	297.9	346.1	373.8	402.8	425.1	464.0	503.0	556.5	591.9	633.5
	국채	280.5	289.4	337.5	367.2	397.1	420.0	459.5	498.1	551.5	587.5	629.6
	차입금	5.7	5.3	5.4	3.5	2.5	2.3	1.9	2.6	3.3	3.9	3.8
	국고채무부담행위	2.9	3.2	3.2	3.1	3.3	2.8	2.7	2.4	1.7	0.5	0.2
지방정부 순채무	계(2)	10.1	11.0	13.5	18.4	17.6	18.0	25.7	30.1	34.9	35.0	35.7
적자성 채무	계(1)	127.4	132.6	168.8	193.3	206.9	220.0	253.1	286.4	330.8	359.9	387.0
	일반회계 적자보전	55.6	63.0	97.0	119.7	135.3	148.6	172.9	200.6	240.1	271.3	298.8
	공적자금 국제전환	52.7	49.2	49.5	47.0	45.7	45.7	46.9	48.7	49.4	48.5	47.6
	기타	19.1	20.4	22.2	26.6	25.9	25.7	33.3	37.2	41.3	40.0	40.6
금융성 채무	계(2)	171.9	176.4	190.9	199.0	213.6	223.1	236.7	246.7	260.6	267.0	282.2
	외환시장 안정용	89.7	94.0	104.9	120.6	136.7	153.0	171.0	185.2	198.3	209.8	223.0
	서민주거 안정용 등	82.1	82.5	85.9	78.3	76.9	70.1	65.7	61.6	62.3	57.2	59.3

출처 : 기획재정부

3) http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1106

- 강력한 주택 사회화

: 주택시장에서 ‘소유’ 중심이 아닌 ‘거주’ 중심의 주택 문화 정착

-> 공급 측면에서 가계 중심의 임대주택 공급구조에서 공공형 임대주택 강화

-> 수요 측면에서 주택이 복지를 대신하는 자산이 되지 않도록 관리

: 민간 중심의 주택 공급 조절, 수요 확대와 같은 시장조정적인 주택정책으로는 주택문제를 해결할 수 없다는 것이 현재까지 나타난 결과다. 주택은 특히 공공재로서 시장주의적인 접근보다는 사회적 필요와 계획에 따른 공급이 이뤄질 수 있도록 해야 한다.

cf. 주택연금(역모기지론)과 중앙은행을 통한 주택 사회화⁴⁾

- 안정적 노후소득 확보를 위해 보유주택을 활용하기를 원하는 노령층이 실물 보유자산을 원활히 유동화할 수 있도록 주택연금(역모기지론) 제도 확대 및 강화

-> 중앙은행의 외화보유자산의 변동 => 주택담보 채권의 직접 보유 또는 은행이 보유한 모기지 증권을 기준으로 예치.

- 국가 복지의 확대

: 주택이 노후 복지와 자산형성의 기반이 되는 한 주택 투기는 계속 일어날 수밖에 없는 구조다.

: 주택 사회화와 함께 특히 노후 생활을 보장할 국가복지의 확대가 필수적인 상황이다. ■

4) 중앙은행이 자산형태로 주택채권 등을 보유할 수 있는가라는 질문이 가능하지만, 이미 외국환 채권 등을 보유하고 있어 문제가 되지 않는다. 또한 위와 같은 정책은 외환보유고를 조정해야 하는데, 이에 대한 논란이 있을 수 있다. 그러나 세계 9위 수준에 있는 외환보유고는 사실상 과도할 수 있고, 가용외환보유고를 일정부분 조정하는 것은 필요하다.(게다가 기록적인 경상수지 흑자를 내고 있는 지금이야말로 적기다.) 마지막으로, 은행이 모기지 증권을 기준으로 예치하면 초과기준이 될 수 있기 때문에 이 때 중앙은행이 기준부리를 지급하면 된다. 기준금리가 낮기 때문에 기준부리도 큰 액수는 아니라 통화팽창을 염려할 정도는 되지 못한다.

[발제2]

금융채무의 대책과 정책방향

구기동 교수 (신구대학교 경영학부)

I. 가계소득과 가계부채

1.1 금융채무의 발생원인

- 근로소득, 가계소득 부진에 따른 소비지출 위축을 부채에 의한 소비지출로 대응하는 부채주도 성장전략으로 부채의 증가함. 가계소득수지를 악화시키는 부동산 대출규제 완화
- 낙수효과(trickling down) 약화로 유효수요의 부족에 따른 성장둔화, 소득불평등의 심화로 기업에 이익이 쌓이고 가계의 금융채무가 기하급수적으로 증가하였음.
- 법인세 인하와 규제완화(LTV, DTI 등)로 기업의 수익성을 증가시켜서 투자를 촉진하려 했지만 가계소득 위축, 소비지출 둔화(투자부진), 유효수요 부족(내수부진)으로 이어는 이윤주도 성장의 함정에 빠짐.
 - 주택담보대출의 규제를 금융시스템의 안정성보다 경기조절 수단으로 봄.
 - 경기에 따라서 주택담보대출의 규제를 완화하거나 강화하여 가계부채를 부추김.
 - 가계부채의 상환능력을 높이려는 소득 향상 대책과 취약차주의 보호 정책 부족
 - 금융기관의 수익성과 안정성을 해치지 않는 범위에서 가계부채 대책을 발표함
 - 집단대출, 제2금융권 대출, 자영업 대출의 구조에 대한 조정기능의

부족(2011년)

- 부동산 대출의 완화와 금리의 인하로 가계부채를 확대(2014년)
- 구체적인 관리정책과 조정기구의 부재 속에 상시 점점반 운영(2015년)

- 담보인정비율(LTV)과 총부채상환비율(DTI)을 주된 규제수단으로 활용되면서 자산가격의 과잉상승으로 자산 양극화, 고비용 사회로 전환
 - 2005년 이후 소비증가율이 지속적으로 GDP성장률을 하회하는 이상 현상이 발생함.
- 한국은행은 현재 금리인상에 따라 취약계층을 중심으로 어려움이 발생할 가능성을 전망하고 금융기관의 건전성에 심대한 타격이 되지 않을 것이라는 낙관적 전망

○ 글로벌 금융위기 이후 저소득층을 둘러싼 리스크환경이 악화와 더불어 서민의 경제적 자립 지원을 위한 금융 여건도 오히려 취약해 짐.

- 소득양극화 심화: 최근 몇 년간 물가를 반영한 실질 소득은 마이너스 성장을 지속하고 있으며, 계층간 소득 격차는 급격히 확대되는 추세, 소득 격차의 경우 상위 10% 계층의 소득집중도는 중국에 이어 2번째로 높은 수준을 기록할 정도로 심각한 수준
 - 상위 10% 소득집중도 비교('95년→' 12년) : 한국(29%→45%), 미국(41%→48%), 일본(34%→41%)
 - 소득1분위 대비 소득배율: 2분위(2.4배), 3분위(3.9배), 4분위(5.8배), 5분위(11배)
- 서민의 부채건전성 악화: 가계부채의 양적 팽창·질적 저하로 저소득층은 부채 충격에 취약, 가계부채는 제2 금융권을 중심으로 크게 증가하고 있음.
 - 비은행(은행) 가계대출 증가율: (' 09) 11%(5%)→(' 12) 5%(3%)→(' 16) 17%(10%)
 - 신용등급별 불량률: 10등급(72%) > 9등급(34%) > 8등급(17%) ≫ 1-4등급(0.2%)
- 글로벌 금리정책의 기조전환이 이루어지면서 서민층은 금리 충격에 노출
 - 대출규제 강화로 유동성 제약, 금리 상승에 따른 상환 여력 악화 등으로

부채 악순환고리 고착화 진행

· 금리상승 시 상환여력 악화 → 신용등급↓ → 대부업·사금융 시장 진입
→ 금융시장 이탈

- 서민금융 추진상의 문제점을 진단하고 이에 기초한 역할 재정립 방안을 마련

· 서민금융 정책: 경제적 자립을 통한 탈서민 지원보다는 지원 실적 위주의 정책 추진, 생계형 대출 집중도가 높아 경제적 자립을 통한 탈서민 지원에 애로, 시장채널(민간 금융기관)을 통한 위탁 운영으로 고금리대출에 노출

- 서민금융체계 개편 방향: 시장성과 공공성을 분리해 서민금융의 공공성 강화, 대부업 구조조정(약탈적 금융구조 개선), 저축은행(서민금융 기능 강화), 독립적 서민정책금융 기구의 설립

1.2 자산과 부채 현황

○ 2016년 3월말 현재 가구당 평균 자산 3억 6,187만원, 평균 부채는 6,655만원으로 순자산은 2억 9,533만원임

<표 1> 가구의 경제 상황(만원, %)

구 분	자산	부채	순자산	경상소득(A)	비소비지출(B)	처분가능소득(A-B)
2015년	34,685	6,256	28,429	4,770	843	3,927
2016년	36,187	6,655	29,533	4,883	860	4,022

자료: 통계청, 2016년 가계금융 복지조사 결과

<표 2> 2015년 소득분위별 금융채무 보유가구 비율과 가구당 보유액(만원, %, %p)

구 분	비 율	금융채무	소 득	자 산
전 체	57.7	8,122	5,696	39,978
1분위	26.0	3,027	1,026	13,841
2분위	53.8	4,269	2,446	19,484
3분위	67.1	5,912	4,005	27,278
4분위	70.2	7,814	5,964	38,325
5분위	71.5	15,245	11,158	78,414

자료: 통계청, 2016년 가계금융 복지조사 결과

- 2016년 3월말 가구별 평균부채는 6,655만원으로 금융채무 4,686만원(70.4%), 임대보증금은 1,968만원(29.6%)임. 금융채무에서 담보대출은 3,847만원, 신용대출은 692만원으로 전체 부채 중 각각 57.8%와 10.4%를 차지

<표 3> 금융채무 유형별 가구당 보유액 및 구성비(만원, %, %p)

구 분	부 채	금 용 채 무					임대보증금	
		총액	담보대출	신용대출	신용카드 관련대출	기 타		
2015년	평 균	6,256	4,361	3,567	653	55	86	1,896
	구성비	100.0	69.7	57.0	10.4	0.9	1.4	30.3
2016년	평 균	6,655	4,686	3,847	692	56	92	1,968
	구성비	100.0	70.4	57.8	10.4	0.8	1.4	29.6

자료: 통계청, 2016년 가계금융 복지조사 결과

- 금융채무 비중의 경우 자영업자 가구가 9,812만원(76.7%)로 가장 많음

<표 4> 가구 특성 및 부채 유형별 가구당 보유액, 구성비(만원, %)

구 분	총부채	총금융채무	담보대출	신용대출	신용카드 관련대출	기타	임대보증금	구성비
전 체	6,655	4,686	3,847	692	56	92	1,968	29.6
1분위	1,286	786	570	160	41	16	500	38.9
2분위	3,281	2,295	1,812	352	72	59	985	30.0
3분위	5,330	3,966	3,222	578	66	101	1,364	25.6
4분위	7,656	5,482	4,416	894	55	118	2,174	28.4
5분위	15,719	10,902	9,214	1,474	45	168	4,818	30.6

자료: 통계청, 2016년 가계금융 복지조사 결과

- 소득 5분위별 부채의 변화를 보면 부채의 절대규모는 5분위가 가장 크고 소득분위가 높을수록 부채증가 속도가 커지고 있음.

〈표 5〉 소득 5분위별 가구당 부채 보유액 및 점유율(만원, %, %p)

구 분		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2015년	평 균	6,256	1,292	3,444	4,762	7,416	14,365
	점유율	100.0	4.1	11.0	15.2	23.7	45.9
2016년	평 균	6,655	1,286	3,281	5,330	7,656	15,719
	점유율	100.0	3.9	9.9	16.0	23.0	47.2

자료: 통계청, 2016년 가계금융 복지조사 결과

1.3 가계소득

- 2015년 가구의 평균 소득은 4,883만원이며 소득원천별 근로소득은 3,199만원(65.5%), 사업소득 1,122만원(23.0%), 공적이전소득 274만원(5.6%) 등으로 구성됨.
- 소득 5분위별로 보면 소득 1분위 가구 평균 소득 890만원, 소득 5분위 가구 평균소득 1억 1,171만원이며, 소득 5분위 가구의 소득점유율은 45.8%임.

〈표 6〉 소득 5분위별 가구소득 평균 및 점유율(만원, %, %p)

구 분		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2015년	평 균	4,770	864	2,355	3,896	5,792	10,938
	점유율	100.0	3.6	9.9	16.3	24.3	45.9
2016년	평 균	4,883	890	2,409	3,989	5,953	11,171
	점유율	100.0	3.6	9.9	16.3	24.4	45.8

자료: 통계청, 2016년 가계금융 복지조사 결과

- 정부지원에 따른 공적이전 소득 1분위(356만원), 2분위(288만원), 3분위(275만원)이며, 전체 평균(274만원)

〈표 7〉 2015년 소득분위별 가구소득 평균 및 중앙값(만원)

구 분	총소득	근로소득	사업소득	재산소득	공적이전소득	사적이전소득	중앙값
전 체	4,883	3,199	1,122	220	274	67	4,000
1분위	890	254	88	49	356	143	842
2분위	2,409	1,445	489	93	288	93	2,400
3분위	3,989	2,702	836	130	275	45	4,000
4분위	5,953	4,148	1,384	170	218	32	6,000
5분위	11,171	7,445	2,812	660	231	23	9,700

자료: 통계청, 2016년 가계금융 복지조사 결과

- 소득분위가 낮을수록 이전소득에 대한 의존도가 높고, 소득분위가 높을수록 근로소득과 사업소득이 높음.

〈표 8〉 소득 1분위와 5분위의 소득원천별 구성비(%)

소득분위	가구소득	근로소득	사업소득	재산소득	공적이전소득	사적이전소득
1분위	100.0	28.5	9.9	5.5	40.0	16.0
5분위	100.0	66.6	25.2	5.9	2.1	0.2

자료: 통계청, 2016년 가계금융 복지조사 결과

II. 국정과제와 금융채무정책

2.1 금융채무의 주요 대선 이슈

- 대출총량제 실시: 2015년 및 2016년 가계부채증가율이 각각 +10.9%yoy 및 +11.7%yoy의 높은 수준으로 가계부채 관리를 위해 대출총량제 제안. 정부는 2017년 가계부채 증가율을 전년대비 10% 수준으로 제한하는 대출총량제를 실시함.
- 대출심사 강화: 가계부채 관리의 핵심인 주택담보대출을 규제하기 위하여 DSR(Debt Service Ratio, 총체적상환능력)비율을 여신자료로 활용 제안. 기존 LTV(Loan To Value) 및 DTI(Debt To Income, 총부채상환)비율 강화 주장. DSR비율은 2019년까지 단계적으로 도입될 예정이나 일부 시중은행 2017년부터 적용 시행.

- 연대보증제 폐지 및 신용대출 제도개선 추진, 이자율제한법과 대부업법 최고이자율 20%로 인하, 이자총액이 원금을 넘지 못하게 하는 이자제한법 개정, 주택담보대출의 유한책임대출화, 소형주택 분양 1~2인 가구에 대해 대출금리 인하, 기업과 가계의 금리부담 최소화 등으로 구별할 수 있음.

2.2 문재인 정부의 금융채무 국정과제(실행과제 21)

- 더불어 잘사는 경제
 - 가계 소득이 늘면 소비가 살아나고 투자와 생산이 증가하게 되는 국민경제의 선순환복원
 - 상환능력 중심 여신심사체계 도입으로 가계부채 증가속도 안정적 관리
 - 다양한 취약계층 부담 경감, 금융소비자 보호 장치 도입 등을 통해 가계의 상환부담 완화·권익 보호
- 소득 주도 성장을 위한 일자리경제
 - 안정된 소득 주도 성장의 환경을 만들기 위해서는 국민들의 가처분 소득을 잠식하는 가계부채 문제의 해결이 급선무
 - 소득 주도 성장을 위한 가계부채 위험 해소 (21번째 과제)
 - 부채 주도에서 소득 주도 성장정책으로 전환하기 위해 가계부채 총량 관리, 취약계층 부담 경감, 금융소비자 보호 등을 통해 가계부채 위험 해소

2.3 금융채무정책의 실천과제

- 가계부채 총량관리: 주택 담보 대출 비율(LTV) 및 소득 대비 부채 비율(DTI)합리적 개선, '17년부터 총체적 상환능력 심사(DSR)의 단계적 도입으로 가계부채 연착륙 유도
- 이자부담 완화: '17년에 대부업법과 이자제한법상의 최고금리를 일원화하고, 단계적으로 20%로 인하
- 신용회복 지원: 국민행복기금 및 공공기관 보유 잔여채권 등에 대해 '17년 중 적극적인 정리방안 마련·추진
- 대출채권 관리 강화: '17년부터 소멸시효 완성채권 추심·매각 금지 법제화(채권추심법 개정) 추진

- 금융소비자 보호 강화: '17년 중 금융소비자보호법 제정으로 동일기능-동일 규제 체계 도입, 피해구제 실효성 제고 등 금융소비자 보호 강화 노력
- 비소구 주택담보대출 확대: 취약계층 보호를 위해 집값만큼만 상환하는 비소구 주택담보대출은 정책모기지부터 민간으로 단계적 확대('19년)

2.4 금융채무정책의 추진방안(금융위원회)

○ 금융의 본원적 기능의 회복

- 금융기관은 리스크를 부담하는 대가로 보상을 받아야 함에도 차주(가계·기업)와 정책금융기관 등으로 리스크를 전가한 측면
- 담보·보증 위주의 여신 비중이 여전히 높고, 그간 많이 개선되었으나 연대보증(예: 법인대표 보증 등) 관행도 여전히 존재
- 비생산적인 부문으로 레버리지가 확대되고 단기적 성과를 추구하는 '소비적 금융'이 과도하게 커지지 않도록 적정화

○ 일자리 창출과 포용금융

- 담보·보증이 없어도 기술과 아이디어와 같은 무형자산만으로 자금을 지원받아 창업할 수 있는 금융시스템 마련. 기술력과 함께, 특허권, 매출전망 등 영업가치를 종합평가하는 기업가치평가 모형을 개발·활용하고, 향후 은행 여신심사에 내재화
- 빅데이터 등 새로운 금융혁신을 통해 금융권 일자리가 지속 창출될 수 있도록 "4차 산업혁명 금융분야 로드맵"을 하반기중 마련
- 가계부채 문제의 근본적 해결을 위한 종합대책 마련
- 부채관리와 가계소득 개선을 두 축으로 하여 가계부채 정책방향 전환
- DSR 체제 등 금융권 스스로 선진화된 여신심사 체계로 전면 전환
- 자영업자, 서민 등 취약부문에 대한 세심한 배려장치 마련

○ 포용적 금융 활성화를 통해 서민·취약계층의 재기(restart)를 지원하여 경제활동 참여율 제고 등 소득주도 성장에 기여

- 법정 최고금리의 인하 등 저신용·취약계층 부담 경감
 - 고금리 대출로 과도한 부담을 지는 저신용·취약계층의 금융이용 여건을 개선
 - 최고금리 인하시 범정부 차원의 정책 서민금융 보완대책을 마련할 계

획('17.10월)

- 장기연체채권의 신속한 정리를 통한 연체 채무자 재기 지원
 - 제도권 금융시스템에서 탈락하여 장기간 추심으로 고통 받는 장기연체자들이 정상적인 경제활동을 할 수 있도록 재기 지원
- 중·저신용자의 금융환경 개선을 위한 제도 개선
 - 중·저신용자가 합리적인 신용평가를 기반으로 적정한 금리의 금융상품을 이용할 수 있도록 개인신용평가제도 개선
 - 중금리 사잇돌 대출 취급기관(은행·저축은행→상호금융 추가) 및 취급규모(1조원→2.15조원) 확대('17.4분기)를 통해 서민 금융부담 경감

Ⅲ. 금융채무정책의 발표 및 실행 현황

3.1 가계부채 동향 및 향후 정책방향(금융위원회, 2017년 5월 23일)

- 금융회사 자체적인 관리계획 이행여부 등을 지속 점검하고, 증가속도가 빠른 기관 등 중점 점검·검사. 저축은행·상호금융·여전사 충당금규제 강화(규정개정 진행중), 상호금융 소조합 여신심사가이드라인 확대 등도 차질없이 이행
- 전 금융권 DSR(총체적 상환능력심사)이 단계적으로 조속히 도입될 수 있도록 추진. 전 금융권 DSR 로드맵 마무리, 소득산정기준 개선(신DTI)·은행권 DSR 표준모형 마련(4분기) 등 적극 추진
- 자금이 꼭 필요한 서민·실수요층 대상 정책 모기지는 차질없이 공급해 나갈 계획

3.2 주택시장 안정화 방안(2017년 8월 2일)

- LTV·DTI 규제강화로 투기과열지구·투기지역은 LTV·DTI 한도를 각각 40% 적용
 - 서민·실수요자의 경우 내집 마련 지원을 위해 10%p씩 완화 적용
 - 주담대를 1건 이상 보유한 세대에 속한 자가 추가로 주담대를 받을 경우 LTV·DTI 비율을 10%p씩 강화

- 투기과열지구 및 투기지역은 기본 LTV·DTI 40% 적용. 주택유형, 대출만기, 대출금액 등에 관계없이 투기과열지구 및 투기지역은 LTV·DTI를 각각 40% 적용
- 주택담보대출을 1건 이상 보유한 세대에 속한 자가 추가로 주택담보대출을 받을 경우 LTV·DTI 비율을 10%p씩 강화. 투기과열지구 및 투기지역*에서는 LTV·DTI를 각각 30% 적용
- 실수요자의 내 집 마련 지원을 위해 서민·실수요자는 LTV·DTI를 10%p 완화 적용

<표 9> 강화된 지역별 LTV, DTI 규제비율 (일반 주택담보대출 및 집담대출)

구 분	투기과열지구 및 투기지역		투기과열지구, 투기지역 외 조정대상지역		조정대상지역 외 수도권	
	LTV	DTI	LTV	DTI	LTV	DTI
서민 실수요자 (완화)	50%	50%	70%	60%	70%	60%
주담대미보유 (기본)	40%	40%	60%	50%	70%	60%
주담대 1건 이상 보유(강화)	30%	30%	50%	40%	60%	50%

- HUG·주금공 중도금 대출보증(9억원 이하 주택)을 1인당 통합 2건 이하에서 세대당 통합 2건* 이하로 제한, 투기지역, 투기과열지구, 조정대상지역은 세대당 1건으로 강화

3.3 가계부채 종합대책(2017.10.24)

- 취약차주 맞춤형 지원
 - 가계부채 차주 특성별 지원: (정상상환중, but 상환애로) 연체전 채무조정, 이자부담완화, (연체발생) 신용회복지원, 연체부담 완화, (상환불능) 연체채권정리, 법적절차 병행
 - 자영업자에 대한 별도 맞춤형 지원프로그램 신설: 중·저신용 자영업자 → 맞춤형 자금지원 확대, 최저임금 등 경영애로 해소, 채무조정과 연계한 재기지원

- 취약차주에 대한 금융상담 활성화: 금융복지상담센터(지자체) 및 서민 금융통합지원센터 확충, 금융권 자율의 서민금융상담반 운영

○ 총량측면 리스크 관리

- 거시적 차원에서 가계부채 연착륙 유도: 가계부채 증가율 → 추세치보다 0.5~1.0%p내외 하락 유도, 신DTI 도입 및 쏠금융권 여신관리 지표로 DSR 단계적 도입

- 가계부채 증가 취약부문 집중 관리: 취약부문 집중관리 → 제2금융권. 집단대출. 자영업자, 정책모기지 개편 → 서민·실수요자 중심으로 개편

○ 구조적 대응

- 가계소득 및 상환능력 제고: 일자리 창출 및 소득·자산 형성 지원강화, 주거. 의료. 교통. 통신. 교육비 등 생계비용 절감

- 인구구조 변화 대응 및 가계중심 임대주택시장 개선: 주택연금.부동산 금융 활성화 → 고령층 소득기반 확충, 공적임대주택 활성화 → 임대주택 공급구조 개선

3.4 추후 종합대책계획(2017.10.24)

○ 2017년 11월

- 소액.장기연체채권 정리방안
- 불법사금융 단속 및 서민금융 확충방안
- 금융회사 여신심사 선진화 방안(자영업자 여신심사 합리화 방안 등)

○ 2017년 12월

- 취약차주 및 연체차주 지원방안(연체금리 산정체계 개편, 자영업자 재기지원 방안 등)
- 정책모기지 개편방안
- 주거복지 로드맵(국토부.기재부 등)

IV. 금융채무 정책시 고려 사항과 보완점

4.1 가계의 금융채무 구조

- 국내 부문별 총처분가능소득 연평균 증가율에서 가계 소득 증가율보다 기업소득 증가율이 높게 나타나면서 기업소득은 확대되고 가계소득이 하락하였음.

〈표 10〉 국내 부문별 총처분가능소득 연평균 증가율(%)

구 분	1980~1989	1990~1999	2000~2009	2010~2015
총처분가능소득	17.2	12.8	7.0	5.3
법 인	19.8	12.7	25.2	14.6
개 인	16.8	12.9	5.7	4.9

자료: 국회예산정책처 재정통계

- 2000년 이후 기업소득과 가계소득의 환류성 악화, 자영업 영업이익의 낮은 증가, 가계부채 증가로 가계 소득의 둔화

〈표 11〉 OECD 국가의 가계소득/GNI, 기업소득/GNI 비율(%)

구 분	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
기업/GNI	17.4	17.8	18.9	19.1	19.2	19.0	18.9	18.9
가계/GNI	70.2	68.8	66.9	66.7	66.4	66.5	66.4	66.5

자료: OECD

- 담보 또는 신용대출을 용도별로 보면, ‘거주주택 마련’ 40.3%, ‘사업자금 마련’ 21.1%, ‘거주주택 이외 부동산 마련’ 18.8%, ‘전·월세 보증금 마련’ 6.5% 등의 순으로 나타남

<표 12> 가구주 특성별 가계의 재무건전성(% , %p)

구 분	부채/자산	금융채무/저축액	금융채무/처분가능소득	원리금상환액/처분가능소득
전체	18.4	67.5	116.5	26.6
1분위	10.7	48.3	99.0	19.7
2분위	16.4	67.4	111.4	26.9
3분위	19.0	78.5	118.6	26.4
4분위	19.2	70.1	111.3	28.7
5분위	19.4	64.9	121.3	26.1

자료: 통계청, 2016년 가계금융 복지조사 결과

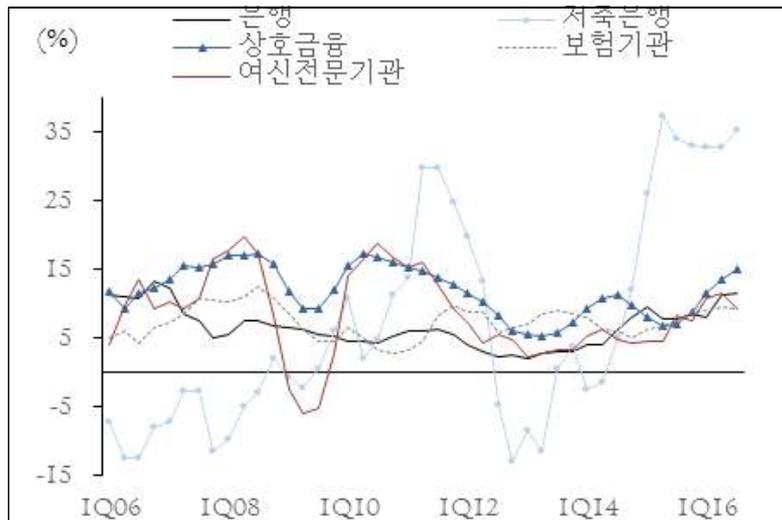
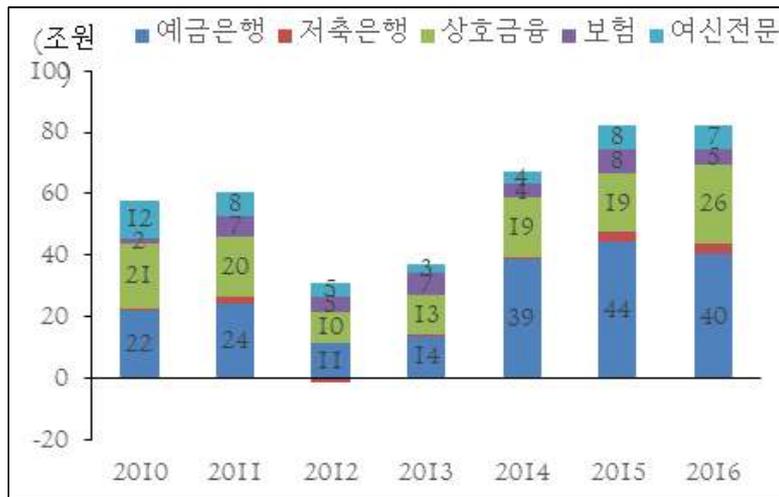
- 2016년 3월말 현재 자산 대비 부채 비율은 18.4%로 저축액 대비 67.5%, 처분가능소득 대비 116.5%, 처분가능소득 대비 원리금상환액 비율은 26.6%임
- 가구의 31.6%는 1년 후(2017. 3. 31.) 부채가 감소할 것이라 응답하였고 ‘변화 없을 것이다’ 가 58.2%, ‘증가할 것이다’ 라고 전망한 가구는 10.3%로 나타남. 부채 증가의 주된 원인으로 부동산 관련 35.8%, 생활비 마련 20.8%, 교육비 마련 16.7%, 사업자금 마련 8.3%의 순임.
- 금융채무를 보유한 가구 중 ‘원리금상환이 부담스럽다’ 고 70.1%(매우 부담 20.4%, 약간 부담 49.7%)임. 금융채무를 보유한 가구 중 가계부채를 ‘상환이 불가능할 것이다’ 6.1%, ‘대출기한 내에 갚을 수 있다’ 72.3%, ‘대출기한은 지나더라도 갚을 수 있다’ 21.6%임.
- 상황이 불가능하다고 응답한 가구를 소득 5분위별로 1분위와 2분위 각각 1.8%로 높은 반면에 5분위 가구 0.3%로 나타남

4.2 금융채무 리스크와 대책의 문제점

- 금융기관의 확장적 대출포트폴리오 전략
 - 2000년 이후 주택매매가격은 위기 시에도 하락폭 크지 않고 기준금리 인하를 통해 경기회복을 유도하는 정책임.
 - 은행권 대출규제로 비은행 부문으로 대출수요가 이동하는 풍선효과로 가계부채 급등

- 금융업권별로 대부업, 저축은행, 캐피탈 순서로 문제의 발생 가능성이 높음
- 취약차주 대출비중: 대부업(66.1%) > 저축은행(32.3%) > 여신전문(15.8%) > 보험(7.9%) > 상호금융(6.5%) > 은행

<표 14> 금융업권별 가계대출 증감액 추이



자료: 금융감독원, 한국은행

- 제한적인 금리의 상승과 부동산 가격의 하락을 전제로 취약계층인 자영업자, 다중채무자와 저신용사 대출의 집중관리
- 경제성장률, 위험과 수익을 감안하여 우량 신용대출, 소호대출 중심의 대출총량관리

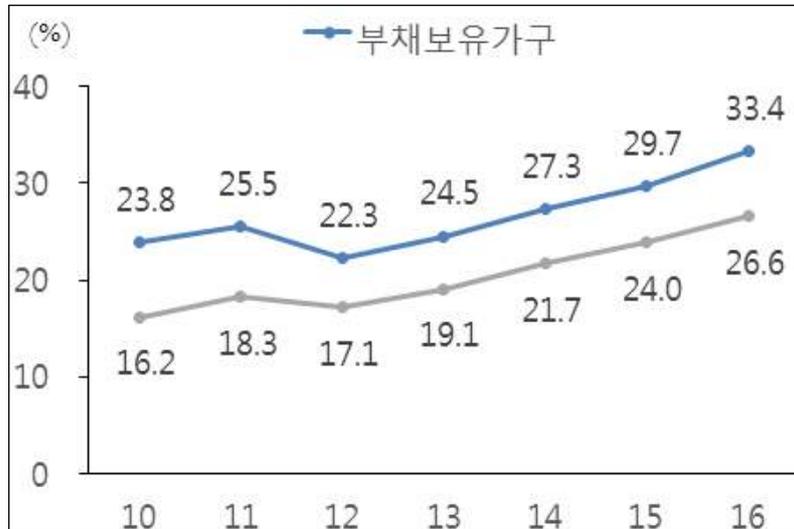
- 대출의 증가에 따른 분모효과로 금융권 가계대출 연체율이 낮은 수준
- 집단대출이 연체율을 주도하지만 정부지원 대책에 대한 기대심리 만연

○ 재건축 집단대출, 투기적 다가구 및 한계가구의 증가에 따른 가계부채 확대

- 분양수요 증가(청약조건 완화, 전세난 지속, 투자수요 확대), 재건축 규제 완화, 분양가 상한제 폐지 등으로 주택 공급 유인 개선
- 신규분양, 재건축, 재개발아파트 입주 등 일정 자격요건 갖춘 차주집 단에게 일괄승인방식 실행 대출
 - 분양대금은 약 2년에 걸쳐 계약금(10~20%), 중도금(60% 이내, 대략 계약 6개월 이후부터 4차례 이상 납부), 잔금(20~30%) 등으로 납부
 - 신규분양, 재건축, 재개발아파트 입주(예정)로 최근 2개년 주택담보 대출 94조원의 증가액 중 집단대출이 26조원으로 전체 증가분의 28% 임.
- 부채보유 가구의 DSR(원리금상환/가처분소득) 비중이 지속적으로 상승
 - 2005~2015년까지 평균 처분가능소득증가율 5.0% <가계부채 증가율 8.4%이며, 2015년 이후 가계부채 증가율이 확대되면서 DSR이 지속적으로 상승함.
 - DSR 추이는 소득 1분위는 감소하고 소득 5분위의 가계부채 증가율이 증가하고 있음.

<표 15> 집단대출과 DSR증가율





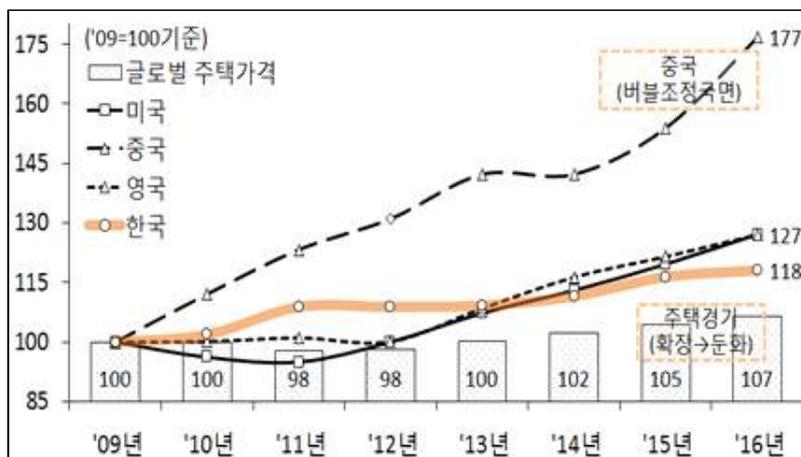
자료; 한국은행, 통계청

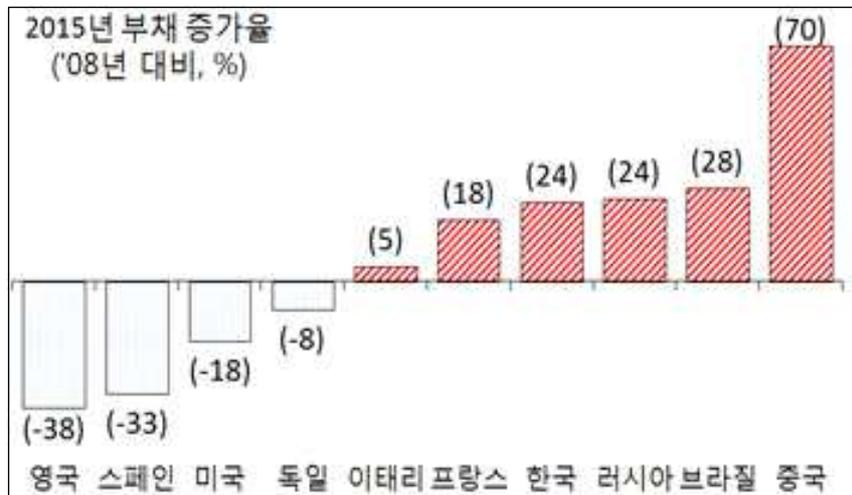
4.3 금융위기의 발생 가능성과 금융채무 축소

○ 선진국 부채의 감소와 신흥국의 부채의 증가

- 전 세계적으로 주택가격이 상승하면서 신흥국을 중심으로 민가부채가 확대됨.
- 선진국은 민간의 디레버리징으로 가계 및 기업 부채의 감소하고 정부 부채의 증가하였으며, 민간부채 증가율('08~'15)이 영국(-38%), 미국(-18%), 독일(-8%) 등
- 신흥국은 민간의 차입으로 가계 및 기업의 부채가 증가하고 정부의 부채는 하였으며, 민간부채 증가율('08~'15)이 중국(70%), 브라질(28%), 한국(24%) 등

<표 16> 주택가격 추이와 부채증가율





자료: BIS, NH금융연구소

- 금리 상승으로 가계부채의 확대에 따른 위험의 증가
 - 주변국 긴축 전환으로 EU양적완화 축소('17년 4월), 중국 단기 금리 인상('17년 3월)
 - 미국의 확장적 재정정책에 따른 금리상승 압박이 심화되는데 한국은 행에 따르면 미국 국채금리 1%p 상승 시 한국의 장기금리 0.47%p 상승 추정
 - 과도한 가계부채로 경제 안정에 위험 요소: 1400조원(GDP대비 '17.3월 현재 193%)
 - 신용경제(카드, 신용대출 등)의 확대에 따른 부채 소비의 증가
 - 예비자산의 부족으로 신용서비스 활용에 따른 가계부채의 고착화
 - 금리 상승으로 포괄적 가계부채인 자영업자의 부채와 가계의 주택담보대출의 충격으로 금융위기 가능성 존재함.

- 부동산 가격의 하락에 대비한 부채축소의 필요
 - 생산가능인구, 주택구입 주 연령의 비중 하락으로 중장기 부동산시장 둔화 전망
 - 주택구입의 주 연령대인 35~54세 인구는 2012년 1,701만명에서 하락세 시작
 - 생산가능인구 비중은 고령화로 2016년 73.4%에서 하락하여 저성장 지속 전망
 - 글로벌 금융위기 이후 국내의 경우 채무조정(de-leveraging)이 미흡하고 가계부채증가율이 경제성장 속도보다 빠르게 진행

- 민간부채(GDP대비): 2008년(117%) → 2012년(101%) → 2016년(109%)
- 가계부채(GDP대비): 2008년(75%) → 2012년(83%) → 2016년(98%)

〈표 17〉 국내의 GDP대비 가계부채비율

년도	가계부채				가계 + 자영업자	
	조원	(YOY)	처분소득대비	GDP대비	처분소득 대비	GDP대비
2008	724	(8.7%)	121%	65%	137%	75%
2012	964	(5.2%)	133%	70%	157%	83%
2016	1,344	(11.4%)	151%	83%	180%	98%

자료: NH금융연구소

○ 돌발적인 금융위기의 가능성이 커지는 시기

- 글로벌 금융위기 시점과 비슷한 금리방향성과 부동산시장 형성이 예상되고, 구조적인 문제점으로 금융위기의 가능성이 높음.
 - 종금사에서 시작된 IMF 외환위기는 자산을 가치를 하락시키고 경제를 후퇴시킴.
 - 가계부채를 낮추지 못하면 비은행권에서 은행권으로 역풍선편효과의 가능성 존재
- 한국의 민간신용은 명목 GDP 대비 193% (2017. 3말 현재, 이중 절반인 92.9%가 가계부채)로 이미 안정적 경제성장을 심각하게 위협하고 있는 규모

“금융기관의 민간 부문에 대한 대출이 GDP 대비 100%를 넘으면 경제 성장에 부정적 영향을 끼친다” IMF(2012) “Too Much Finance “
- 폭발적 증가세의 중국 채무, 한반도를 포함한 북아시아의 지정학적인 긴장 등도 촉발을 야기할 수 있는 원인으로 꼽힘.

4.4 서민금융, 대부업 및 저축은행의 구조조정 필요

- 서민정책금융 지원실적은 꾸준히 증가하지만 경제적 자립을 통한 탈서민 지원 등 질적 측면의 개선은 미흡
 - 정책서민금융은 시장성과 공공성 혼재 문제로 효과성 검증이 어려운 구조
 - 금융기관 위탁 운영(민간 자본/채널 의존·보증지원 방식)에 따른 부작용

초래

- 민간 금융기관 도덕적 해이, 지원실적 위주 사업 추진, 고금리구조의 정책금융 지원
 - 지원실적 및 신용회복 중심의 정책 추진, 경제적 자립지원 프로세스 부실
 - 현장 밀착형 자립 지원, 관계형 리스크관리, 사후 관리/감독 등 프로세스 지원 미흡
 - 공급자 우위 유사·중첩 정책상품 난립으로 정책 비효율 및 효과성 저하
 - 생계형 소액대출 의존도가 높아 부채 악순환고리 해소에 애로
 - 채무조정 사이클: 생계형 대출(증가) → 상환 여력(소진) → 채무불이행(재진입)
 - 서민금융에 특화된 신용평가시스템 부재
 - 정량적 신용평가시스템: 자립 의지, 자구노력 등 정성적 평가 요소 미반영
- 담보 또는 신용대출의 대출기관별 비중은 ‘은행’ 74.6%, ‘비은행금융기관’ 13.5%, ‘보험회사’ 3.6%, ‘저축은행’ 1.6%임

<표 18> 대출기관별 비중(% , %p)

구 분		합계	은행	저축은행	비은행금융기관	보험회사	기타
전 체	2015년	100.0	73.1	1.4	13.9	4.3	7.3
	2016년	100.0	74.6	1.6	13.5	3.6	6.7
담보	2015년	100.0	76.2	1.0	13.9	4.8	4.1
	2016년	100.0	77.8	1.4	13.5	4.0	3.3
신용	2015년	100.0	57.6	3.0	14.3	1.9	23.2
	2016년	100.0	57.8	2.3	13.4	1.6	25.0

자료: 통계청, 2016년 가계금융 복지조사 결과

- 대부업의 약탈적 사업구조는 서민금융의 하부구조 건전성을 악화시키는 구조적 요인
- 약탈적 금리구조: 법정 최고금리 수준의 대출금리(16년 23.5%)로 인해 저신용
 - 저소득층의 채무불이행을 양산하는 채널로 작용

- 법정 최고금리(대부금리): (10년) 44%(38%) → (13년) 39%(32%) → (16년) 27.9%(23.5%)
 - 대부업·추심업 겸업: 부실채권 유통/판매, 불법 추심 등을 통한 수익다변화 추구
 - 대부업체 난립(16년 8,654개): 업체간 경쟁심화로 고객기반을 저소득층에서 중산층으로 확대
 - 대부업 중신용자(4~6등급) 거래 비중: (12년) 13.6% → (14년) 21.6% → (16년) 23.5%
 - 소액 생계형대출 · P2P 연계 대부업 거래 급증으로 서민의 경제적 자립 기반 잠식
 - 생계형대출: 회사원(09년 42% → 16년 77%), 자영업(09년 39% → 16년 56%)
- 저축은행 채널의 서민금융 기능 양적(자금공급), 질적(금리수준) 경쟁력 저하
- 과도하게 높은 금리 수준: 금리 차등화 등을 통한 이익극대화 전략이 서민금융 수요를 위축시키는 구축효과(crowding-out)를 발휘 → 비서민 친화적 대출 사업
 - 소액 신용대출금리[일반대출]: (14년) 30.7%(11.7%) → (16년) 26.5%(10.7%)
 - 소액 신용대출(가계여신 대비 비중): (14년) 1.1조원(11%) → (16년) 1.0조원(6%)
 - 기업 집중도가 높은 사업구조: 저축은행 자산 성장 속 서민금융 기능 오히려 위축
 - 저축은행 자산(기업여신 비중): (14년) 36.8조원[64%] → (16년) 52.3조원(55%)
 - 저축은행 저신용(6~10등급) 분포: (13년) 93%(111만 명) → (16년) 31%(44만 명)
 - 대부업·저축은행간 유착: 정보 교류 및 부실채권 유통 등 부실채권 수익사업화를 통해 저신용자의 신용회복 기회의 제한
 - 대부업과 저축은행 부실채권 매각건(전체 차지 비중): 27만 건(69%, '13~15.07' 중)
 - 제도 정비 이미 진행: 제도적 효과의 실태 조사·후속 조치 검토 실시

V. 금융채무 해결을 위한 개선방안

5.1 가계소득의 확대

- 가계소득의 확대를 통한 가계부채의 해결, 고용창출, 기업성장의 지속
 - 기업소득과 가계소득의 선순환 정책으로 균형을 맞추면서 정부 정책이 보조적인 역할을 실행할 때 근본적인 가계부채 문제를 해결할 수 있음. 한 곳으로 자금이 머무르게 될 경우 모자라는 쪽은 부채경제로 모자라는 부분을 충당해야 함.
 - 경제성과 평가 및 경제구조 분석이 생산활동 중심에서 가계와 기업의 소득발생, 분배 및 지출활동으로 전환해야 함. 가계소득이 증가할 때 기업의 이익도 증가하므로 가계소득이 기업의 영업이익률보다 하회하지 않도록 정책적인 대안 마련이 필요함.
 - 소득주도를 이루기 위하여 고용창출과 임금상승이 선결되어야 함.
 - 고용창출: 일자리 창출, 고용의 질 개선
 - 임금상승: 최저임금제와 생활임금제의 정착, 고령화와 경제활동인구의 감소에 따라 퇴직자 관리를 강화하고 퇴직후관리체계를 마련
- 사회의 안전판으로의 자영업자 관리방안 수립
 - 자영업자의 부채가 가장 많은 가운데 경기 침체 지속 및 금리인상은 부실대출을 유발할 수 있음. 따라서 소상공인 및 자영업자에 대한 자금지원 확대를 위한 제 1, 2금융권 정책금융 실시로 저금리 자금지원 확대
 - 서민금융진흥원 자본금 규모 확충을 통한 지원자금 증대와 지방정부의 보증사를 통한 자금지원 규모 확대하는데 최저임금제 실시에 따른 수익성 악화 분야를 우선 실시함.
 - 소상공인 및 자영업자의 고위험 사업자대출에 대한 정밀 재분류를 실시하여 고위험 부채에 대한 채무조정을 통해 규모 감축

- 소상공인 및 자영업자 부채를 관리할 Control Tower를 명확히 해야 함.

5.2 금융채무 정책의 공공성 강화

- ‘서민금융통합지원센터’에서 가계부채자의 자립의지와 자구노력 등까지 정성평가를 할 수 있는 시스템을 재구축해야 함.
 - 가칭 ‘공적부채해결기구’에서 가계부채의 해결을 조정기능과 통제기능을 수행함.
 - 정부(금융위원회, 기획재정부), 한국은행, 금융감독원, 국토부 등 참여로 역할분담
 - 가계부채 목표총량제와 총부채상환비율의 실행에 대한 현황과 정기 점검 실시
 - 가계부채의 효율적인 채권관리와 리스크관리의 실행
 - 한국자산관리공사: 2008년 부실채권시장에서 민간자산관리회사와 경쟁할 수 없도록 한 규제를 해제하고 공적 채무조정과 채권관리를 실행할 수 있도록 함.
 - 한국주택금융공사: 대출 및 부채를 유동화하여 증권을 발행하고 유통시키며, 이를 위해 가치평가위원회와 부실채권거래소를 운영함.
 - 취약계층의 부채 탕감시 도덕적해이가 발생하지 않도록 시스템을 정비함.
 - 무분별한 대출을 일삼은 금융기관의 “도덕적 해이”에 대해 책임을 묻고, 중소 자영업자의 경우 사업성을 평가하여 금융지원을 실시함.
 - 부채조정이나 탕감의 경우 회생절차에 의해서만 변제받을 수 있도록 하며 부채교정제도를 도입하여 종합적인 사후관리를 실시함.
- 서민의 경제적 자립 지원을 위한 정책금융 기구를 설립하여 공적 서민 정책금융의 생산성 및 포용성의 강화
 - 정책목표: 생계형 대출(시장채널 활용)을 배제하고 ‘자립형대출’ 사업으로 전환
 - 정책상품: 정형화된 상품 공급에서 인내자본 성격의 ‘관계형 정책상품’으로 전환

- 정책금리: 공공성 강화를 위해 국채 금리(3%) 또는 농업정책자금 금리(3% 미만) 적용
- 재원조달: 독자적인 재원조달(서민금융채 발행 등)을 통한 위탁 운영의 부작용 해소

5.3 중금리 정책과 금융채무의 탕감

- 은행의 저신용자를 중금리 대출의 확대하기 위하여 서민금융진흥원 자본금 규모 확충을 통한 서민 금융지원 증대하고 은행에서도 중금리를 취급할 수 있도록 정책적 지원함. 지방정부의 서민금융센터를 서민금융진흥원이 통합관리하여 효율성을 마련함.
- ‘문재인정부 국정운영 5개년계획’에서 개인회생·파산 신청 시 소요비용 지원을 즉각적으로 실시해야 함.
 - 법원에 신청하는 과정에서 대행업체 에비용을 지불하기 위해 빚을 내는 사례가 적지 않았음.
 - 벌금을 못내 징역을 살며 노역을 하는 저신용자를 지원하는 민간 ‘장발장은행’도 서민 가정경제 파탄 방지를 위해 운영비용 지원.
- 은행 등에서 소멸시효가 지난 채권을 대부업체 등에 3%정도 할값에 팔고 추심과정에서 대부업체가 연체자에게 위협하여 일부 상환시켜서 소멸시효를 연장하는 약탈금융 성행.
 - 부실채권을 싸게 소각한 ‘주빌리은행’을 벤치마킹하여 소멸시효 완성 채권을 소각했지만 소멸시효가 경과된 채권 전체를 폐기함.
 - 국민행복기금(캠코 운영)에서 장기연체 채권을 할값에 받아서 대부업체에 추심액의 20~24%를 주고 위탁함.

5.4 대부업 및 저축은행 구조의 개선

- 저신용 취약계층과 다중채무자는 오히려 대출심사에서 탈락해 불법사채를 이용하는 악순환 우려. 대부금융협회는 약 30만명 가량이 대부업체 대출심사에서 탈락하고 한계 대부업자들이 불법 사채시장으로 흘러 들어갈 것으로 보고 있음.
- 불법사채·불법추심과의 전쟁: 정부가 불법사채·불법추심과의 전쟁을 선포하고 처벌을 강화하고 교육홍보도 확대해야 함. 대부업법을 위반해

도 실제 감옥에 가는 경우는 5%정도에 불과하므로 ‘숨방망이’ 처벌임. 불법행위에 따른 수익전부를 몰수하는 방향으로 법이 개정돼야 하고 대법원도 양형지침을 개정해 처벌수위를 높여야 함.

○ 저축은행과 대부업 등에 대한 일부 규제완화를 통해 서민금융에 나서도록 법제화하고 관리·감독을 철저히해 정책효과에 부합하지 못 하면 재심사 과정에서 탈락시키는 방안도 검토해야 함.

○ 금리 경쟁력이 부재한 대부업체는 시장 기능과 규제정책을 통한 구조조정 적극 유도

- 새정부의 최고금리 인하 로드맵(18년 24%, 22년 20%) 강력 추진 시, 경쟁력 열위 대부업 퇴출 가속화 전망
- 대부수요자 이탈: 저신용자 유동성 제약 심화→ 공공역역으로 흡수
- 부실채권 추심행위·유통 제한 규제 강화 → 정부 매입·소각 원칙
- 대부업·채권추심업 겸업 금지를 위한 제도개선 검토

○ 저축은행의 서민금융 활성화를 위한 정책지원, 규제강화, 제도보완 등의 개선 모색

- 제도 지원: 업무관련 제도개선을 통해 서민금융 시장채널 활성화 유도
- 규제 강화: 금리결정체계 투명성 제고(금리 수준 인하 유도), 서민금융의 무비율 도입(서민금융기관 역할 재정립) 등을 통해 서민금융 기능과 역할을 강화
- 대부업-저축은행간 연결고리 차단: 약탈적 금융활동 참여 방지를 위한 지배구조 개선
- 내부통제 강화: 저축은행중앙회의 회원사 관리·감독 기능 강화(중앙회법 개정 등)
- 상시 구조조정 시스템 도입, 통합 리스크관리체계 구축, 의사결정구조 투명성 제고

5.5 금융채무 플랫폼 및 금융빅데이터 구축

○ 4차산업혁명 시대의 금융채무 지원·평가 빅데이터베이스를 구축해야 함. 그리고 서민금융진흥원에 실물에 밝은 전문 퇴직 금융인을 활용함.

- 관계형 정보지시스템 구축: 밀착 자립경영 및 교육지원, 사후 리스크관리 감독 등에

초점

- 빅데이터 기반 서민금융 DB 및 평가시스템 구축(공공 · 생활 데이터 포함)
- 서민금융 분산 데이터 통합, 정책 효과성 검증, 상품개발, 리스크관리, 성과평가 등에 반영

[참고문헌]

- 김 인, 19대 대선 주요 후보별 공약 분석, 유진투자증권 리서치센터, 2017.04
- 장병완, 문재인, 은수미, 홍종학, 부채주도성장에서 소득주도성장으로, 국회 의원회관 제 3세미나실, 2014.11.12
- 글로벌금융학회 정책심포지엄 및 학술대회, 새 정부의 금융정책 방향과 민생안정 방안, 국회도서관 대강당, 2017년 9월 27일
- 전국금융산업노동조합, 2017 대선 관련 정책제안서, 2017.03
- 한국채권연구원, 자본시장법 시대, 금융투자회사의 자산관리업무 성장 전략, 금융투자협회, 2009.02
- 송두한, 서민의 경제적 자립을 위한 서민정책금융 혁신 방안, 민주금융발전네트워크, 2017.11.30
- 정찬우, 이건호, 휴면예금관리재단의 사업계획 및 발전방안, 통계청, 2016년 가계금융 · 복지조사 결과, 통계청, 금융감독원, 한국은행, 2016.12.20

[지 정 토 론]

좌장 : 조윤미 운영위원장 (금융소비자네트워크)

- 채권의 투명성과 채권소멸시효의 문제
허정택 변호사 (민변 민생경제위원회 금융부동산팀)
- 문재인 정부의 채권소각의 의미와 개인파산의 활성화
김정훈 집행위원장 (금융피해자파산지원연대)
- 금융채무상담 - 서울금융복상담센터 운영과 과제
박정만 센터장 (서울금융복지상담센터)
- 금융채무의 고금리와 이자제한법의 확대
이은중 변호사 (한국파산회생변호사회)

[지정토론]

채권의 투명성과 채권소멸시효의 문제

허정택 변호사 (민변 민생경제위원회 금융부동산팀)

1. 채권의 투명성 제고와 금융소비자 보호의 필요성

○채권의 특성상 당사자 간의 협의로 내용이 정해지며 외부로 공시되지 않음

※ 민법 제449조(채권의 양도성) ① 채권은 양도할 수 있다. 그러나 채권의 성질이 양도를 허용하지 아니하는 때에는 그러하지 아니하다.

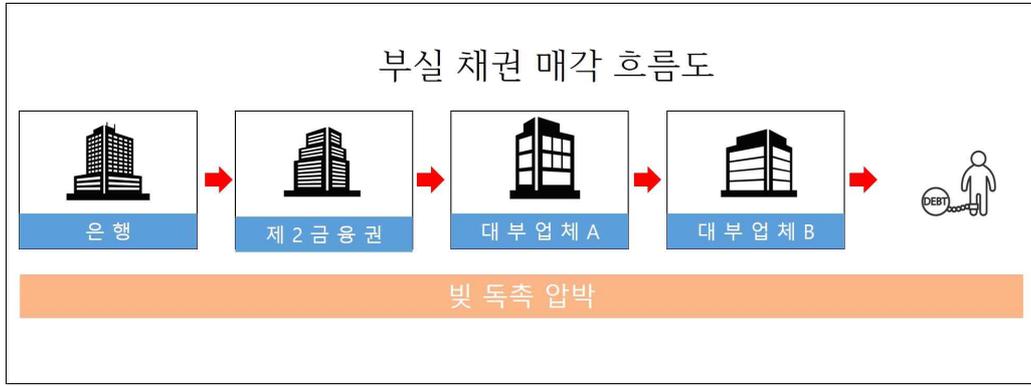
② 채권은 당사자가 반대의 의사를 표시한 경우에는 양도하지 못한다. 그러나 그 의사표시로써 선의의 제삼자에게 대항하지 못한다.

○채권양도의 경우 양도인과 양수인 간의 계약으로 성립되며, 채무자에게는 양도통지하기만 하면 대항불가

※ 민법 제450조(지명채권양도의 대항요건) ①지명채권의 양도는 양도인이 채무자에게 통지하거나 채무자가 승낙하지 아니하면 채무자 기타 제삼자에게 대항하지 못한다.

②전항의 통지나 승낙은 확정일자 있는 증서에 의하지 아니하면 채무자 이외의 제삼자에게 대항하지 못한다.

○금융기간의 부실채권 매각 후 2차 ,3차 재매각 되면서 일부 채권매수자에 의한 과도한 추심이 사회문제로 제기되고 있음



○ 대부업체들이 법원을 사칭해서 빨리 돈을 갚아야 한다며 위협하는 등 서민들에게 불법적으로 독촉을 하는 경우가 아직도 많고, 이런 불법 행위를 신고해도 당국이 적극적으로 나서지 않는 경우가 허다함

불법 사금융 신고 내용별 분류

(단위 : 건, %)

구분	신고내용별 분류									계
	고금리	채권 추심	미등록 대부	대출 사기	불법 대부광고	불법중개 수수료	유사 수신	보이스 피싱	기타*	
15년	1,102	3,197	1,220	26,098	3,393	96	253	26,402	73,733	135,494
16년	1,016	2,465	2,306	27,204	2,172	85	514	10,945	71,489	118,196
(비중, %)	(0.9)	(2.1)	(2.0)	(23.0)	(1.8)	(0.1)	(0.4)	(9.3)	(60.5)	(100.0)

* 2016년 금감원 「불법사금융피해신고센터」 운영실적, 금감원 보도자료(2017.2.3.)

불법 사금융 수사의뢰사항 유형별 분류

(단위:건)

항 목	검찰	경찰	합계
유사수신 관련	53	98	151
미등록·등록 대부업자의 초과 이자 수취 등	45	71	116
대출 중개수수료 수취	9	10	19
개인정보 불법유통	1	3	4
불법채권 추심	-	4	4
기 타*	-	7	7
합 계	108	193	301

* 2016년 금감원 「불법사금융피해신고센터」 운영실적, 금감원 보도자료(2017.2.3.)

○ 부실채권 양도의 제한과 불법추심으로부터 금융소비자를 보호할 제도적 장치가 필요함

2. 채권양도의 제한관련 입법제안

가. 매각가능 대출채권 한정

○ 채무상환능력이 양호하여 채권회수에 문제가 없는 것으로 판단되는 정상적인 채권이 불법적 채권추심대상에 포함되지 않도록 매각가능 대출채권을 부실채권으로 한정

※ 금융감독원이 17.04.25.부터 ‘대출채권매각가이드라인’을 제정해 운영(적용대상 : 대출원금 5,000만원 이하인 개인채권) 하고 있으나, 행정지도로 법적인 강제력은 없음.

나. 부실채권 양수인 허가제

○ 대부업체로부터의 채무자에 대한 불법채권추심행위를 방지하기 위하여 대부업의 영업행태가 다른 대부채권추심업을 폐지하고, 부실채권 양수인 허가제 도입 필요.

○ 현행 대부업법은 금융회사 및 다른 대부업체로부터 채권을 양도받아 이를 추심하는 업도 대부업의 일종으로 보고, 대부업과 동일한 규제체계를 적용하고 있음.

※ 대부업법 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
<개정 2015.7.24.>

1. “대부업“이란 금전의 대부(어음할인·양도담보, 그 밖에 이와 비슷한 방법을 통한 금전의 교부를 포함한다. 이하 “대부“라 한다)를 업(業)으로 하거나 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자로부터 대부계약에 따른 채권을 양도받아 이를 추심(이하 “대부채권매입추심“이라 한다)하는 것을 업으로 하는 것을 말한다. 다만, 대부의 성격 등을 고려하여 대통령령으로 정하는

경우는 제외한다

○ 매입채권 추심업체의 채무자에 대한 불법채권추심으로 인한 피해 발생 소지가 높은 점을 감안, 개정 대부업법 시행(2016.7.25일)에 따라 추심업을 영위하는 모든 대부업자는 기존 시·도에서 금융위원회(금융감독원 위탁)로 등록관청이 변경되어 있음.

○ 부실채권에 대해서는 적극적인 조정·정리 등이 필요하나 매입채권 추심업체는 채권매입에 투자한 비용을 회수하기 위해서 과도한 추심 등으로 인한 채무자 피해 발생 소지가 높음

○ 국내 채권추심업체에는 대부채권추심업체, 자산관리회사, 신용정보사가 있는데, 신용정보법에 따라 허가를 받아야 하는 신용정보사나, 자산유동화에 관한 법률에 의해 등록된 자산관리회사 등에 비해서 여전히 진입요건이 낮은 대부채권추심업체(자본금 3억원)에 대한 진입요건 규제 강화의 필요성이 존재

※ 자산유동화에 관한 법률 시행령 제5조

제5조 (자산관리자) 법 제10조제1항제3호에서 “대통령령이 정하는 요건을 갖춘 자”라 함은 다음 각호의 요건을 갖춘 법인을 말한다.

1. 자본금이 10억원 이상일 것
2. 다음 각목의 전문인력이 5인 이상 포함된 20인 이상의 관리인력을 갖추는 것
 - 가. 변호사, 공인회계사 또는 감정평가사 2인 이상
 - 나. 채권관리, 유가증권발행 등 금융감독위원회가 정하는 업무를 수행한 경력이 있는 자 1인 이상
3. 임직원이 신용정보의이용및보호에관한법률 제9조제1항 각호의 사유에 해당하지 아니할 것
4. 최대출자자가 외국인인 경우 그 외국인이 자산관리업무를 전문적으로 영위하거나 겸영하는 자일 것. 다만, 당해 외국인(법인에 한한다)이 최대출자자로되어 있는 법인이 자산관리업무를 영위하는 경우에는 그러하지 아니하다

다. 채권양도거래 엄격화

- 채권의 양도·양수에 관한 거래를 채무당사자가 알도록 양도통지 엄격화
 - 채무자가 채권양도의 이력을 알 수 있도록 부채증명서에 채권양도이력표시를 의무화
 - 금융채권에 한하여 채무자의 동의가 있을 시 양도효력 인정
(채무자가 동의하지 않을 경우 채권자와 채무상환에 대한 재조정협상이 가능하도록 함)

- 채권양도 횟수의 제한
 - 채권이 무제한으로 양도 되면서 채무자가 채권자를 파악하기 어려울 뿐만 아니라, 양도 등으로 발생하는 비용이 고스란히 채무자에게 청구되는 등의 피해 발생 예방

3. 불법추심에 대한 채무자 보호

가. 채무자 대리인제도 확대

- 채권의 공정한 추심에 관한 법률 제8조의2에서 채무자대리 적용제외 채권추심자의 범위가 매우 넓음 - 제도의 취지가 유명무실

- 채무자대리인제도의 취지는 ①채무자의 법률적 권리의 보장과 ②당사자 간 교섭력 회복에 따른 협의 유인을 제공하여 사적 채무조정의 활성화를 기대할 수 있다는 점에 있다고 할 수 있음.
(김태선, 채권의 공정한 추심에 관한 법률 개선, 법무부 용역보고서, 2013.6)

- 채무자대리인제도를 도입하고 있는 미국의 공정채권추심법(Fair Debt Collection Practices Act), 일본의 채권관리회수법, 영국의 소비자신용법(Consumer Credit Act) 등에서는 채무자대리인제도의 적용 범위를 제한하고 있지 않음.

나. 불법추심인에 대한 처벌법률 일원화 및 처벌강화

○ 불법추심행위에 관한 처벌규정은 적용대상에 따라 신용정보법(채권추심업자), 대부업법(대부업자 및 여신금융기관), 여전감독규정(신용카드업자) 등에 각 규정되어 있음

○ 처벌규정을 일원화하여 강력하게 규제할 필요

다. 불법추심업자에 대한 규제 강화

○ 채권의 공정한 추심에 관한 법률 제13조 - 영업정지 및 등록취소 가능

4. 시효완성된 채권 관련

(소위 '죽은 채권 부활 금지법'에 관한 검토)

소멸시효가 완성된 소액채권 채무자의 대다수가 서민, 노인 등 취약계층이어서 소멸시효 완성 여부나 법적 대응방법을 알지 못하는 현실을 악용하여 일부 추심업자들이 이미 시효가 완성된 채권을 부활시켜 채권 추심

가. 채권시효소멸의 효력문제

○학설의 대립 - 상대적 효력설 vs 절대적 효력설

○판례의 태도에 대해서도 다양한 견해

○채권의 공정한 추심에 관한 법률 제11조에 제1호에 포함되는 것으로 정립필요

나. 채권의 공정한 추심에 관한 법률 개정안(제윤경 의원안) 검토

○ 소멸시효 완성채권에 대해서는 추심을 금지

○ 채권추심회사가 시효를 부활시키기 위한 지급명령 청구나 압류 신청 등 시효부활 행위 등을 금지

○ 소멸시효 완성채권에 대한 추심금지를 위반함으로써 손해를 입힌 경우에는 손해액의 3배 이내 범위에서 배상책임을 지도록 하는 징벌적 손해배상제를 도입

○ 지급명령 신청 등 소송행위를 할 수 없는 채권추심자의 범위에 대부업자도 포함

○ 공익적 성격이 강한 단체소송제도를 도입해 집단적인 피해의 경우에는 추심행위를 중지하거나 금지

5. 마치며..

가. 대여자 책임이론 검토

○ 금융거래에서 용자계약에 관하여 차입자가 대여자에 대해 법적책임을 요구하는 것으로서 금융자유화와 거품경제붕괴 이후에 대대적으로 발생한 불량채권문제 등 금융환경의 변화를 계기로 1980년대 미국에서 나타난 법리

나. 장기적으로 채무자에게 도덕적 헤이의 굴레를 씌워 무조건적으로 비난하는 사회적 인식을 개선할 필요

[지정토론]

문재인 정부의 채권소각의 의미와 개인파산의 활성화

김정훈 집행위원장 (금융피해자파산지원연대)

1. 들어 가면서

롤링 주빌리(Rolling Jubilee) 장기 채무자들의 부실채권을 금융회사로부터 헐값에 매입해 부채를 탕감해 주는 운동이었습니다.

채권소각 또한 이러한 운동의 일환으로 생각됩니다, 2008년 미국발 금융 위기 당시 월가를 점령한 수많은 시민들과 시민단체들은 금융자본의 무분별하고 약탈적 대출을 하더라도 채권자들은 책임을 지지 않고 채무자들만 빚에 시달리는 현실을 목도하게 되자 채무자가 아닌 피해자로서 이를 대응하게 되었고 시민단체 ' 월가를 점령하라(Occupy Wall Street)'는 '롤링주빌리(Rolling Jubilee)'¹⁾라 불리는 빚 탕감 운동을 벌이기 시작했습니다,

이는 금융기관들이 부실채권을 헐값을 받고 매매를 하는 점에 착안해 시민들이 모은 기부금으로 부실채권을 사들여 소각 하는 방식으로 이뤄졌습니다.²⁾

우리나라 에서도 희망살림과 주빌리은행 등을 비롯하여 많은 시민단체들이 부실채권을 사들여 소각하는 운동을 시작하였고 종교계 그리고 지금은 일부 지자체들도 동참을 하고 있는 상황입니다.

1)일정기간마다 죄를 사하거나 부채를 탕감해주는 기독교 전통에서 유래됨
2)이 운동으로 2012년 11월 미국 시민들은 67만 7,552달러를 모아 원금 1,473만 4,569달러에 부실채권을 소각함

하지만 채무 탕감을 이야기 할 때 마다 역대 정부와 금융자본은 “도덕적 해이” 를 이야기 해왔고 이로 인해 사회적 시선 즉 “빚진 죄인” 으로 바라 보는 현상이 지속되어 왔습니다, 더구나 시민단체에 의한 자발적 채권소

각운동에서 조차 이를 깎아 내리기 급급한 시간의 연속이었습니다.

이러한 상황 속에서 채무자들은 법률로서 보장된 권리 파산제도를 이용함에 있어 아직까지 우리사회에서는 파산에 따르는 체면손상, 수치심 때문에 파산신청을 하고자 하는 마음을 “도덕적해이” “빚진 죄인”이라는 틀에 갇히게 하여 신청을 결정하는 일이 더욱 어려운 현실이 되어 갔습니다,

그러나 파산제도는 개인에 대한 사회활동에 대한 규제의 의미보다는 불합리한 경제적 사회적 상황으로 양산될 수 밖에 없는 채무자들을 보호하는 즉 자본주의의 근본적인 문제를 보완하는 사회적 경제적 새 출발의 일환으로 보아야 할 것입니다.

아울러 더 나아가 외부적으로 “도덕적해이 “로 인한 신용불량자, 금융채무 불이행자, 금융소외자 그리고 내부적으로 ” 빚진 죄인 “이 아닌 금융피해자로서 오늘 토론회를 통해 사회적 경제적으로 채무탕감정책과 파산활성화에 새로운 계기가 될 수 있기를 바랍니다.

1. 문재인 정부 채권소각의 의미

1) 의미

최근 정부는 국민행복기금 및 금융공공기관이 보유하고 있는 소멸시효 채권과 장기 보유 채권을 소각하기로 결정을 한 바 있다, 이를 계기로 민간 금융사들이 보유하고 있는 소멸시효가 완성된 채권을 소각할 것을 독려하고 있다.

이는 역대 정부와는 다른 채무탕감 대책이다, 이전 역대 이명박 정부와 박근혜 정부는 대선 공약으로 채무탕감을 이야기 하였지만 채무조정으로 끝나고 말았다,

역대 정부 서민 채무 대책

정부	대선평약	대선후 경과
노무현	개인워크아웃 확대	적용대상 채권액 확대(5000원에서 3억원까지)
이명박	720만신용대사면, 신용회복기금설치	신용대사면 미실행 실제 5000만원이하 수혜자 72만명 축소 이자감면
박근혜	322만명 채무탕감 국민행복기금설치	수혜자66만명으로 축소 일반채무자 최대60% 기초생활 수급자 최대90%
문재인	장기 소액 연체채권 소각	원금1000만원이하 10년이상 장기채권 소각 159만명 상환능력 심사 따라 변동 예상

문재인 정부의 장기 소액 연체채권의 소각은 역대 정부에서도 실시하지 않았던 정책으로 평가할 만하다, 이는 채권을 가진 금융사가 소멸시효 연장과 채권추심을 통해 끝없는 채무의 고통의 고리를 채권소각으로 끊겠다는 것이다, 지난 정부에서 실시 해오던 원금이나 이자를 조정 해주는 정책과는 전혀 궤를 달리하고 있는 것이다.

국회 정무위 소속 더불어민주당 제윤경 의원이 금감원으로부터 제출받은 ‘매입채권 추심업자들의 채권 매입 현황’ 자료를 보면, 2017년 8월말 기준 상위 20개 매입채권 추심업자들이 금융사로부터 매입해 가지고 있는 부실채권 규모는 20조 4,317억원(244만 7494건)이었다. 이 중 소멸시효가 완성된 채권은1조 3,266억(12만 5,529건)에 달했다 라고 밝혔다.

금감원의 또 다른 자료에 의하면 2010년 이후 5년간 162개 금융사가 원금기준 4,122억원의 소멸시효 완성채권을 120억원에 매각했다고 한다, 특히 삼성카드는 매각 채권 중 절반이 넘는 2,106억원의 채권을 약 4%인 84억만 받고 매각 하였다, 이외 SBI, 아주, 인성, 더블, 키움 등 저축은행들은 약 1,146억원의 채권을 평균 2.9% 약 70억원에 매각 했다고 한다.

상식적이고 합리적인 사람이라면 도저히 이해가 되지 않을 일이 발생되고 있다, 하지만 채권을 사고 팔고 하는 행위와 이를 매입한 채권추심사가 채권추심을 하는 행위는 법무부의 유권해석에 따라 채권의 공정한 추심에 관한 법률 위반이 아니라고 까지 하니 더욱 기가 찰 노릇이다,

이후 소멸시효를 완성한 채권을 매입한 채권추심업자는 유무선상의 연락을 통해 채무자들에게 1만원 만 입금하면 채무원금의 50-70%을 감면해 주겠다고 속여 이를 받고 난 뒤 시효이익의 포기로 취급하여 법적 절차 없이 소멸시효 완성채권을 부활 시키거나 또는 법원에 지급명령을 신청하여 법률적으로 대응이 취약한 채무자들이 2주 안에 이의신청을 하지 않으면 소멸시효 완성채권을 부활하여 채권추심에 이용하여 왔다.

이러한 상황 속에서 문재인 정부의 채권소각을 필두로 한 채무탕감 정책은 그동안의 불합리한 관행과 비윤리적인 행태를 바로 잡아 악순환 되고 있는 채무의 고통을 줄이고 나아가 그 고리를 끊겠다는 것이므로 이를 높게 평가한다.

2) 한계

소멸시효 완성채권에 대해 소각이 되었다고 한다면 이에 따르는 신용사면도 같이 이루어져야 한다, 하지만 정부는 금융기관의 건전성을 이야기하며 신용사면은 하지 않을 것임을 못 박았다, 이로 인해 채권의 소각이 이루어지더라도 최대 5년까지 정상적인 신용사회의 편입은 불가능 해졌고 7등급 이하 저신용자로 분류되어 다시 고금리의 채무의 악순환에 빠질 가능성이 높아졌다.

신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 제20조의2을 보면 신용정보제공·이용자는 금융거래 등 상거래관계가 종료된 날부터 최장 5년 이내(해당 기간 이전에 정보 수집·제공 등의 목적이 달성된 경우에는 그 목적이 달성된 날부터 3개월 이내)에 해당 신용정보주체의 개인신용정보를 관리대상에서 삭제하여야 한다. 라고 되어 있다.

최종구 금융위원장은 “자력으로 현재 상황을 극복하기 어려운 채무자들을 도덕적해이 라는 틀에 가둬 상환을 통한 채무 해결만을 기다린다면 이들은 평생 연체자 굴레에서 벗어날 수 없고 사회, 경제적으로도 비생산적인 결과가 될 것” 이라고 강조한 만큼 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률을 개정을 통해 채무자들이 빠르게 신용사회에 편입할 수 있게 하여야만 소멸시효 완성채권의 소각이 갖는 진정한 의미를 갖을 수 있을 것이라 판단된다.

그리고 위에 밝혔듯이 이미 많은 소멸시효채권들이 시중에 유통되어 소멸시효완성에 해당하는 채무자들은 국민행복기금, 제 1금융사에 자신의 채무가 남아 있기를 바라는 상황이다. 정부는 민간 금융기관들이 보유한 소멸시효 완성채권을 매입하거나 자체 소각을 유도한다고 하지만 2016년 말 기준 608개(대부업 접업 298개)였던 등록 매입채권 추심업자가 2017년 9월 기준 939로 증가함을 볼 때 그리고 등록하지 않고 있는 업체도 있는 만큼 소멸시효 완성채권의 소각이 문제가 아니라 현황 파악도 요원한 현실이다.

이와 관련하여 보도에 따르면 금융위원회 관계자는 “대부업계의 경우 장기연체채권 즉 소멸시효완성채권에 대한 실태 파악이 어려워 우선 가이드라인으로 자발적 소각을 유도할 계획” 이라고 하였다, 사실상 대부업체 및 매입채권 추심업자들이 보유한 소멸시효완성채권에 대해 손을 놓은 상황이다,

그러므로 정부 당국은 국민행복기금의 수익 배분구조를 개편해 서민금융의 재원을 늘리는 데 사용하고 금융회사에 지급해 온 채권 초과 회수금⁴⁾ 지급을 전면 중단하고 이를 활용하여 소멸시효완성채권을 비롯한 장기연체채권을 적극적으로 매입하여 소각하여야 할 것이다.

“평균 채무액 450만원, 연체기간 14.7년. 전체대상자의 약 7.5%(12만명)은 기초생활수급자거나 60세 이상 고령자, 대부분 신용등급 8-10등급의 저신용자 ”

지난 11월 29일 정부 당국이 밝힌 장기소액연체자의 현실이다, 이와 관련하여 장기연체자의 기존 상환기록 및 상환의지에 따라 채권처리 시기 차등화를 이야기 하면서 기존약정자 및 타제도이용자(약 42만 7000명)는 상환능력 없을 시 즉시 면제하고 미약정자(약 40만3000명)는 상환능력 없을 시 최대 3년 내 채권소각을 한다고 밝혔다.

4) 2016년까지 주주들에게 지급된 배당금이 2,500억원에 달하고, 향후 10년간 추가로 4,000여억원이 지급될 예정이다. 그리고 최근 4년간 위탁추심업체에 돌아간 수수료 이익만 1,500억여원이다.

상환불능 기준은 회수 가능한 재산이 없고 소득이 중위소득의 60%(1인가구 월소득 99만원)이하인 경우라고 밝혔다, 하지만 이 기준에 해당하는 채무자는 앞으로 3년간 적극적인 경제활동을 재산이나 소득의 증가 없이 현재 상태를 유지하여야 하는 것을 요구하는 것이므로 너무나 가혹하지 않을 수 없다, 백번 양보하여 기존약정자 와의 형평성을 맞추기 위해 서라면 미약정자에 속한 기초생활수급자나 장애인 그리고 중위소득 60%에 미치지 못하는 고령자는 재산 및 소득조사를 통해 회수 가능성이 없다고 판단되면 즉시 채권을 소각해야 한다,

최소한 국가에서 지급 받는 기초생활수급자, 장애인, 65세 이상 고령자의 생계, 주거급여, 기초노령연금 등이 다시 채권추심에 의해 채무변제에 사용되는 일은 막아야 이번 소멸시효완성채권의 소각과 장기연체자의 채무를 탕감하는 의미를 찾을 수 있을 것이다.

2. 개인 파산 활성화

문재인 정부의 소멸시효완성채권 소각 정책이 발표 되자마자 다시 야기된 “도덕적 해이” 는 어제 오늘일이 아니다, 소멸시효가 완성된 채권을 소각한다고 하는데도 도덕적 해이를 이야기 하고 지난 1997년 IMF 이후 계속된 채무조정 정책에도 계속 되어 왔다, 이것은 정부 주도의 채권소각을 필두로 한 채무조정 및 탕감 정책은 “도덕적 해이” 논쟁에서 결코 벗어 날 수 없고 그 시행 과정에서 제대로 시행되지 못하거나 축소 될 가능성이 항상 있음을 지난 정부의 대선 공약과 동떨어진 채무조정의 결과를 보더라도 자명한 일이다.

개인채무자를 구제하는 방식은 세계적으로 사적제도와 공적제도로 구분된다, 외국의 주요국 경우 영국과 미국은 민간기구의 채무조정이 활발하고 프랑스의 경우 공적기구인 “과채무위원회” 를 통해 사적 채무조정이 약 10-15만건 이상 진행되고 있다, 우리나라도 공적기구인 법원의 개인파산, 개인회생 그리고 국민행복기금을 필두로 신용회복위원회를 흡수한 서민금융진흥원이 주도로 하여 사적기구가 채무조정에 나서고 있지만 매 정권마다 새로 시행되는 채무조정과 탕감 정책이 반복되는 것을 보면 제대로 운용되지 못하는 반증이 된다.

이에 반해 공적제도 즉 개인파산과 개인회생제도는 엄격한 소득 및 재산조사 그리고 채무의 사용처를 밝혀 사기파산죄, 사기개인회생죄 / 과태파산죄, 과태개인회생죄의 유무를 따지고 면책제외 채권을 제외하고 법원의 결정으로 채무를 조정하는 제도임에도 불구하고 “도덕적해이자” “빚진 죄인” 이라고 불리우고 있다,

개인채무자가 파산 면책을 통해 선고를 받고 난 뒤 스스로 “빚진 죄인” 이라고 생각할 수는 있다고 생각된다, 하지만 현대 자본주의 경제체제를 채택하는 모든 나라들이 개인파산, 개인회생제도를 운용하고 있고 우리나라의 경우 일제 강점 시기에서도 일본 파산법을 준용 받은 적이 있을 정도로 자본주의 경제체제 에서는 필수불가분의 요소인 파산제도를 이용한 파산자를 “도덕적해이자” 로 공격하는 것은 자본주의 경제체제하에 파산제도를 이해하지 못하는 몰상식 한 일이다.

사실 불필요한 “도덕적 해이” 논쟁을 종식시키는 것은 정부가 채무탕감 정책을 발표하면서 “개인채무자 여러분 법원을 통해 파산, 개인회생 신청하세요” 라고 발표하고 지금은 공적제도권에 편입하였지만 사실상 장기채권 추심기관인 신용회복위원회 출범 초기 처럼 지속적으로 광고하면서 “결코 파산신청은 나쁜 것 아닙니다” 하면 될 일이다.

하지만 아무리 좋은 제도를 정착하고 운용한다고 해도 사각지대는 존재하고 이를 보완하는 유기적인 체계가 잡혀 있어야만 할 것이므로 파산제도의 활성화는 민간기구의 사적채무조정을 통해 개인 채무자들이 부담 없이 선택할 수 있는 길을 열어야만 할 것이다.

그런 의미에서 우리나라의 민간기구의 사적채무조정은 사실상 채권자들이 모여 만든 채권추심업체 신용회복위원회, 배드뱅크, 신용회복기금, 국민행복기금을 통해 채권자들의 입장과 이익을 대변해왔다고 할 정도로 과언이 아니다, 물론 순기능이 전적으로 작동하지 않았다고는 말할 수 없지만 채무에 대한 교섭권, 체결권을 모두 가지고 있고 위 단체 와 기구에 대부분의 금융업계와 대부업계까지 주주와 이들이 추천한 이사들이 이사회에 포함된 우리나라의 사적채무조정기구는 개인채무자인 개인이 합리적인 채무조정을 할 수 없는 구조임을 단언한다.

이와 관련하여 미국의 민간기구에 의한 사적채무조정을 살펴볼 필요가 있다, 미국의 사적 채무자구제 기관은 소비자금융시장의 급격한 성장에 부응하기 위해 1951년에 민간 비영리기구형태로 설립되어 활동하고 있으며 연간 15-20만건의 상담 및 채무조정 실적을 갖고 있다, 대표적으로 NFCC(National Foundation for Credit Counseling)와 AICCCA(Association of Independent Consumer Credit Counseling Service) 가 있으며 채무자의 금융 관련 교육과 채무상담 그리고 가장 중요한 채무자를 대신하여 채권자와 접촉하고 상환조건의 협상 및 체결을 대행하는 적극적인 채무관리계획(debt management plan)을 운용 하고 있다.

정부는 소멸시효완성채권과 장기연체채권의 매입을 위하여 국민 행복 기금이 아닌 별도의 비영리단체를 만들어 추진한다고 밝혔으므로 차제에 비영리 단체에 지원은 하되 간섭을 하지 말고 현재 신복위와 서민금융진흥원이 가진 채무에 대한 교섭권과 체결권을 새로운 비영리단체로 넘기는 방안을 적극 검토하기를 바란다.

기존의 사적채무조정기구가 제 역할을 하지 못하게 되자 개인채무자들은 공적채무조정기구인 법원을 이용하게 되었고 이는 개인회생과 파산 신청이 증가 하게 되었다, 금융권과 과거 정부 당국은 다시 “도덕적해이”로 공격 하기에 이르렀고 법원은 2012년 파산신청에 있어서 파산관재인제도를 운용 하기 시작하였다. 당시 저희 채무의 사회적 책임을 위한 연석회의는 이를 반대 하는 성명서와 질의서를 통해 부당함을 호소하였지만 시행되기에 이르렀다.

이후 기존 신용회복위원회, 국민행복기금을 포함한 서민금융 진흥원 등이 보도 자료를 통해 변제가 불가능한 채무자의 경우 적극적으로 개인파산이나 개인회생을 지원한다고 발표하였다, 그리고 법률구조 공단을 통해 비용을 부담하고 신청이 가능하다고 하였지만 그 시점 이후 부터 지금 현재 까지 파산관재인 제도하의 파산신청은 개인채무자가 신청서 작성 및 파산관재인 서류제출 및 조사, 면담 일정을 모두 부담하여야 하기에 이는 사실상 개인 채무자가 혼자 신청하기에 불가능하고 100-300만원을 마련하여 수입료를 지불하고 변호사나 법무사의 도움을 받아야 하는 상황이 되었다.

파산관재인 제도가 시행되면서 서울중앙지방법원은 질의서를 통해 답변

하기를 기초생활수급자, 장애인, 일정소득 이상의 고령자에 대해 파산관재인 비용의 납부를 최대한 자제하겠다고 하였으나 작금에 이르러 무차별적으로 30-200만원에 이르는 금액을 납부하도록 하였다. 그리고 이를 기점으로 개인 회생의 생계비운용에 있어서 일정이상의 가용소득을 요구하거나 최근 1년내 채권이 50%가 넘으면 변제계획안 상 70~100% 변제율을 요구하면서 갈 곳을 잃은 개인채무자는 신청을 포기하고 정상적인 경제활동도 포기하기에 이르게 되었다.

다행스럽게도 11월 24일 국회는 본회의를 열어 더불어민주당 정성호 의원(양주시)이 대표 발의한 ‘채무자 회생 및 파산에 관한 법률 일부개정법률안’을 가결하였다. 이는 현재 운용되고 있는 변제계획안의 변제기간 5년을 3년으로 축소하는 개정 법률안으로서 지난 7년간 60만여 명의 채무자가 개인회생을 신청한 반면, 법원이 인가한 변제계획에 따라 채무변제를 완결하여 면책된 채무자는 21만여 명에 불과하여 개인회생 신청 대비 회생 성공률은 35%에 불과한 현실에서 환영할 만한 일이다.

하지만 청산가치에 대한 면제재산의 범위가 변경되지 않아 청산가치가 3년내 보장되지 않으면 기존 5년의 변제계획안의 변제기간을 가져야 하는 부분은 아쉬움으로 남는다, 기존 서울특별시, 5대광역도시 그 밖의 지역 기준으로 면제 재산의 기준으로는 임대차보증금반환청구권으로서 주택임대차보호법 제8조의 규정에 의하여 우선변제 받을 수 있는 금액의 범위 내에서 대통령령이 정하는 금액을 초과하지 않는 금액으로 되어 있어 서울특별시 3400만원, 5대광역도시 2200만원, 그밖의 지역은 1700만원 밖에 되지 않아 작금의 전월세 시장과는 동떨어져 있어 이에 대한 현실적인 개선안이 필요한 시점이다.

위와 같이 1997년 IMF이후 금융권과 정부 당국은 “도덕적해이” “빚진 죄인”의 프레임 속에 개인 채무자를 가두고 사적조정기구에 의한 채무조정이 제대로 작동하지 않은 상황 속에서 법원의 개인파산, 개인회생의 운용의 보수화가 맞물려 있는 상황이 지난 20년간 지속되어 왔다.

이로 인해 개인 채무자들은 끝없는 채무의 고통 속에 놓이게 되었고 이로 인한 사회적 비용은 증가하고 결국 문재인 정부에 이르러 채무조정이 아니라 소멸시효 완성채권의 소각 및 채무탕감정책을 불러왔다고 할 수 있

다.

미국 전 상원위원 엘리자베스 워렌은 그의 책 “싸울기회”에서 파산 신청자와 채무자들을 “정치적유령”으로 표현하였다, 이에 반하여 우리나라에서의 장기연체 채무자들을 포함한 개인채무자는 “정치적유령”뿐만 아니라 “경제적유령” “사회적유령”을 모두 지칭해도 과언이 아닐 지난 20년간의 시간이었다.

미국 배우 윌 스미스, 권투선수 마이크 타이슨, 가수 레이디가가, 도널드 트럼프는 모두 개인파산과 기업파산, 기업회생을 경험한 사람이고 이중 도널드 트럼프 미 대통령은 4번의 기업파산, 6번의 기업회생을 신청함에도 현재 2조가 넘는 재산을 가지고 있고 미국 대통령까지 되어 있다, 하지만 이들을 파산자나 기업회생신청자로만 하지 아무도 “도덕덕해이자”로 불려지고 있지 않다,

지난 1997년 IMF이후 20년간의 우리나라에 떠돌고 있는 “정치적, 경제적, 사회적 유령”을 구제하여 하루 빨리 이들이 인간다운 삶을 누리며 가족과 사회의 공동체 속에서 살아 갈 수 있도록 정부당국과 국회 그리고 금융권은 적극 노력하여야 할 것이다.

[지정토론]

금융채무상담 - 서울금융복상담센터 운영과 과제

박정만 센터장 (서울금융복지상담센터)

1. 발제문 중 가계부채 문제점에 대한 보완

- 노동을 통한 가계소득이 소비로 이어지면 기업은 생산, 임금 및 고용을 증가
- 가계소득이 비생산부문인 금융이자로 유입되면 소비위축에 따른 생산성 저하, 저임금, 고용시장 악화 및 실업의 문제가 발생
 - 실제로 2016. 한국은행 발표 가계금융·복지조사 결과에 따르면 2016. 03.말 현재 우리나라 전체가구 가구당 평균 자산은 전년에 비해 4.3%가 증가한 반면 가구당 평균 부채액은 6.4%가 증가 → 부채증가율이 자산증가율을 앞서고 있는 상황
- 저임금, 실업상태의 장기화는 신용등급이 낮은 취약계층을 고금리 대출 시장으로 내몰아 가계부채를 증가시키는 악순환구조를 고착

2. 가계부채 증대 해결을 위한 3가지 대안

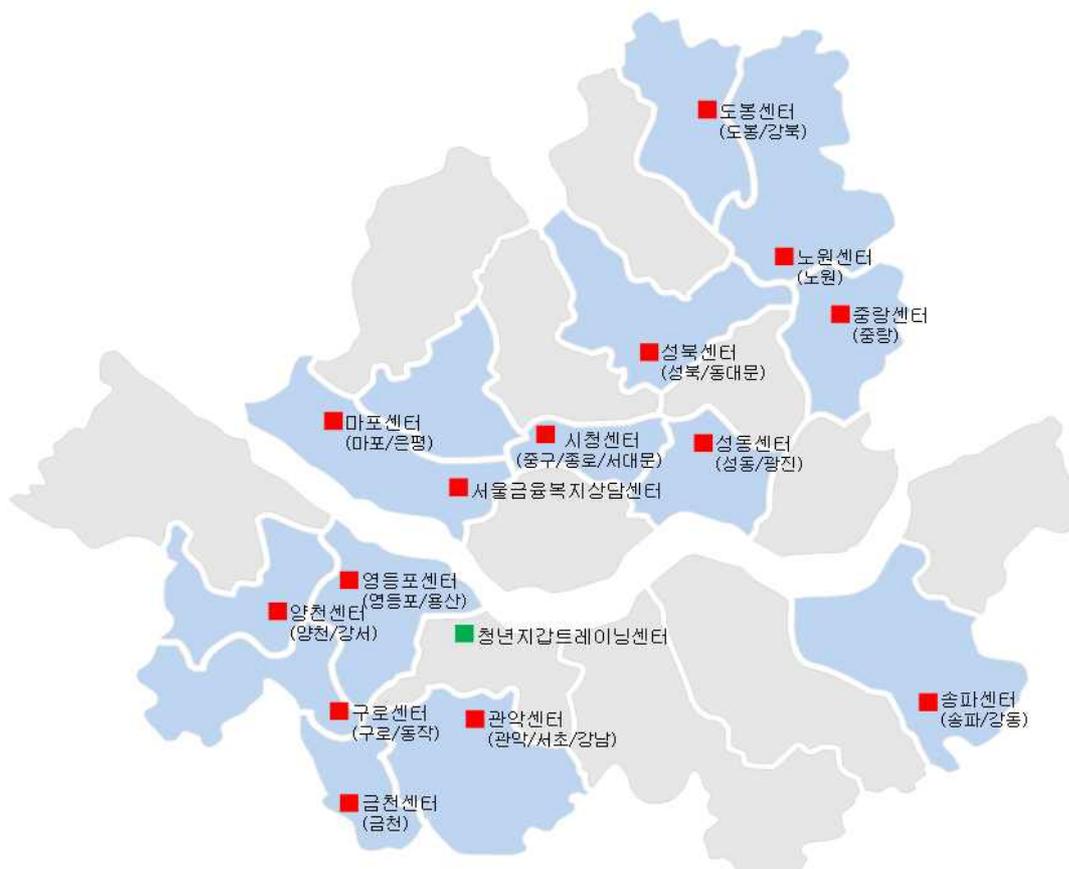
- 제도적 대안 - 대출엄격규제, 최고금리 20%미만 일원화
- 행정적 대안 - 불법사금융·추심 엄단(ex. 성남시), 10%미만 중금리시장 확대
- 실천적 대안 - 중앙정부 채권소각정책, 지방정부 금융복지상담센터 확대

3. 서울금융복지상담센터 설립과 운영

○ 설립배경

- 가계부채 증대로 인한 민생경제 파탄 : 2007. 610조 원 규모의 가계부채가 2017. 1,149조 원으로 증가함에 따라 빚의 그물에 걸린 서민은 높은 법률문턱과 생활비, 주거비 등 시민으로서 누려야 할 최소한의 물질적 기초를 제공받지 못해 빚의 악순환 굴레에서 벗어나지 못함
- 다양한 서비스는 많으나 복지사각지대가 여전히 상존 : 금융·법률·주거·고용 지원 등 다양한 서비스는 많지만 정작 필요한 정보를 시민이 알지 못해 복지서비스가 제대로 전달되지 못하는 실정
- 경제민주화 실현 & 인간다운 생활을 할 권리 보장 : 복지를 통해 빚으로 넘어진 시민이 다시 일어설 수 있는 공정경제사회 토대 마련

○ 서울금융복지상담센터 운영 현황



- 2013. 07. 서울시복지재단 산하 6개 지역센터로 서울금융복지상담센터 개소
- 2017. 12. 현재 중앙센터 포함 14개 지역센터(노원센터 신규)로 확대
- 금융복지상담관 28명(지역센터 1당 2명), 행정지원 5명 총 33명
- 중앙센터 계약직 2명(센터장 포함)을 제외, 나머지 서울시복지재단 정규직
- 청년지갑트레이닝센터는 청년부채 특화 민간연계센터
- 9개 지역센터는 구청청사 내, 2개 센터는 고용복지+센터, 1개 센터는 LH마이홈센터, 1개 센터는 노원사회적경제지원센터 내 각 위치

4. 서울금융복지상담센터 사업내용, 주요기능

○ 사업내용

- 가계부채 확대 예방: 재무상담, 찾아가는 금융교육·금융상담
- 가계부채 규모 관리: 채무조정(개인파산·면책, 회생)지원, 워크아웃안내
- 복지 서비스 연계: 주거·고용·교육·의료 서비스 연계

○ 주요기능

- 가계 빚에 아파하는 시민들에 대한 치유(상담)와 실질 대안 제시
- 상담을 통한 채무자 유형별(적정/과다/빈곤) 맞춤형 솔루션 제공
- 빚으로 넘어진 시민이 다시 일어설 수 있도록 사회적 안전망 연계

5. 서울금융복지상담센터 운영성과('13. 07.부터 `17. 11.까지)

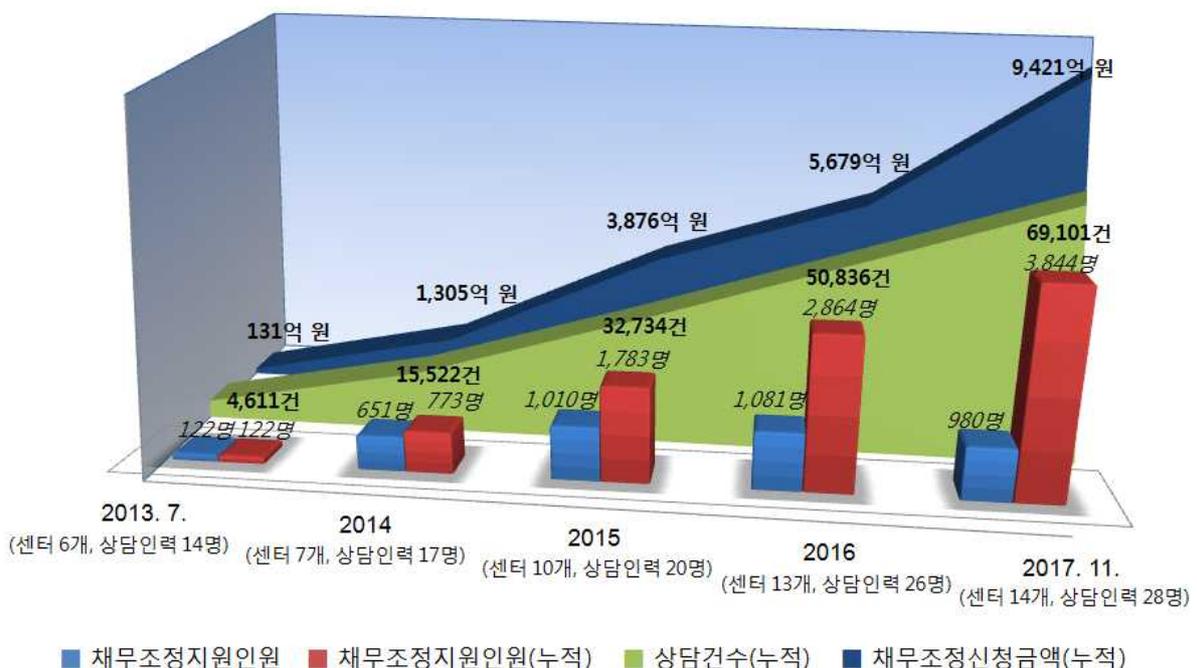
○ 가계부채 확대 예방 : 빛의 위험으로부터 사전예방

- 서울시민 21,803명에게 69,101건의 통합상담솔루션 제공
- 시민에 대한 기초 재무상담(현금흐름파악, 신용 및 수입·지출관리)

- 서울회생법원 파산채무자 신용관리교육, 서울회생법원 NEWSTART 상담지원
- 사회복지종사자 대상 금융역량강화교육을 위한 교재개발
- 청년지갑트레이닝센터 연계를 통한 청년부채 해결을 위한 상담, 교육지원
- 서울노동권익센터(休서울이동노동자쉼터) 연계를 통한 찾아가는 금융상담
- '17. 찾아가는 금융교육(72회/2,525명), 찾아가는 금융상담(121회/588명)

○ **가계부채 규모 관리 : 빛으로 질식당하는 시민의 가계 빛 면책지원**

- 수급자, 차상위 등 금융취약계층 3,844명가계부채 9,421억 원 면책지원
- 서울회생법원(2개 전담재판부), 법률구조공단, 소송구조 변호사 협조체계구축
- 서울형Fast Track* 운영(일반사건보다 2-3월 단축),예납명령절차간소화
- * FAST TRACK(신속처리절차) : 센터 경유 신청 사건은 일정 표식을 붙여 법원에 제출, 서울회생법원으로부터 고유사건번호 부여받아 2개 전담재판부를 통해 신속 사건 종결
- 금융취약계층을 위한 관재인선임비 무상지원



○ 복지 포함 서비스 연계 : **빛으로 넘어진 시민의 재출발 지원**

- 금융,채무조정, 법률, 주거, 고용 등을 포함한 융합적 복합서비스 연계
- 개소시점부터 누적 연계 2,149건, '17. 한 해 연계실적 563건
- 채권추심압력으로부터 취약계층보호를 위한 채무자대리인 지원
- '17. 찾아가는 동주민센터 사업매뉴얼에 서울금융복지상담센터 연계자원 등록
- 주거(LH마이홈센터), 일자리(고용복지+센터, 자활센터), 도박치유(한국도박문제관리센터), 법률(법무부 법률홈닥터, 한국파산회생변호사회) 등 복지서비스연계를 위한 네트워크구축

[지정토론]

금융채무의 고금리와 이자제한법의 확대

이은중 변호사 (한국과산회생변호사회 사업이사, 공인회계사)

1. 이자제한 제도의 연혁

돈을 빌려주고 받는 이자는 예로부터 대표적인 불로소득으로 여겨졌으며, 대여금에 대하여 과도한 이자를 부과하는 것은 죄악시되었고 제도적으로 높은 이자를 금한 사례도 많다. 고려 성종 때에는 이자가 원금보다 클 수 없다는 내용의 자모정식법(子母停息法)이 있었고 조선 세종 때에는 이자를 연간 10% 또는 월 3%를 넘지 못하도록 하였으며, 영조 때에는 이자가 연 20%를 넘지 못하도록 하는 법을 시행하기도 하였다.

【표 1】 이자제한법의 최고 이자율 제한

기간	법률상 최고한도	시행령상 제한이율
1962. 1. 15. ~ 1965. 9. 23.	연 20% 이하	-
1965. 9. 24. ~ 1972. 8. 2.	연 40% 이내	연 36.5%
1972. 8. 3. ~ 1980. 1. 11.	연 40% 이내	연 25%
1980. 1. 12. ~ 1983. 12. 15.	연 40% 이내	연 40%
1983. 12. 16. ~ 1997. 12. 21.	연 40% 이내	연 25%
1997. 12. 22. ~ 1998. 1. 12.	연 40% 이내	연 40%
1998. 1. 13. ~ 2007. 6. 29.	이자제한법 폐지	
2007. 6. 30. ~ 2011. 10. 25.	연 40% 이내	연 30%
2011. 10. 26. ~ 2014. 7. 14.	연 30% 이내	연 30%
2014. 7. 15. ~ 현재	연 25% 이내	연 25%(*)

(*) 2018. 2. 8.부터는 연 24%로 제한

현대적인 이자제한은 일제에 의하여 1911. 11. 1. 제정되어 시행된 이식제한령(利息制限令)부터 시작되었다. 대한민국 정부 수립 이후 1962. 1. 15. 법률 제971호로 이자제한법이 제정되어 시행되었고 이후 1965. 9. 24. 법률 제1710호로 일부 개정을 포함하여 수 차례 개정되었는데, 외환위기에 대한 대응의 일환으로 IMF와의 구제금융협정 이행에 따라 1998. 1. 13. 폐지되었다. 2007. 6. 30. 법률 제8322호로 다시 제정되어 수 차례 개정을 거쳐 현재에는 연 25%까지로 이자를 제한하고 있다.

한편, 1998. 이자제한법이 폐지되면서 고리의 사채의 폐해가 나타나자 이러한 폐해를 방지하기 위하여 2002. 8. 26. 대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률(이하 ‘대부업법’이라 한다)이 제정되었고, 이후 수 차례의 개정을 거쳐 현재에는 연 27.9%까지로 대부업자의 이자를 제한하고 있다.

2. 이자제한에 대한 반대견해

가. 금융시장은 충분히 경쟁적이어서 그 이자율의 결정은 시장율에 맡기는 것이 타당하다는 견해

① 다수의 대부자와 차입자가 존재하여 어느 시장 참가자도 이자율에 지배력을 행사하지 못하고 ② 거래비용이 없으며 ③ 모든 정보는 완전히 공개되어 있는 완전경쟁적인 금융시장이라면, 대출금리는 차입자의 신용도를 정확하게 반영하여 결정될 것이기 때문에 금리 상한이 필요하지 않을 것이다. 현실적으로 금융시장이 위와 같은 조건들을 모두 충족하지는 않지만 위 조건들에 상당한 정도로 접근하고 있고 특히 IT기술의 발달로 금융시장의 효율성이 매우 높아지고 있으므로 금융시장은 충분히 경쟁적이어서 시장에서 자유롭게 결정된 이자율을 인위적으로 제한하는 것은 경제의 효율성을 해

친다는 견해이다.

나. 경제적 효율성의 관점에서 이자제한의 단점이 그 이익보다 크다는 견해

고금리를 인위적으로 규제하다 보면 자금시장이 왜곡되고 필요한 자금을 빌리려는 자에게 피해를 주게 되고, 고금리 사채는 원인이 아닌 증상일 뿐이며 고리의 이자를 제한하는 것은 대증요법(對症療法)은 될지 몰라도 근본적인 문제의 해결책은 아니라는 견해이다. 이자율이 낮아지면 자금차입수요량은 늘어나는 반면 자금의 공급량은 줄어들게 되는데, 시장에서 자유롭게 결정된 이자율보다 낮은 수준에서 이자를 제한한다면 이자를 제한하기 전보다 자금차입수요량은 늘어나는데 비해 자금공급량은 오히려 줄어들게 되어 이자 제한 전이라면 자금을 차입할 수 있었던 사람들 중 상당수가 이자 제한 때문에 자금을 차입할 수 없게 된다는 점을 주요 논거로 한다.

3. 이자제한의 필요성

가. 경쟁적이지 않은 금융시장

① 다수의 대부자와 차입자가 존재하여 어느 시장 참가자도 이자율에 지배력을 행사하지 못하고 ② 거래비용이 없으며 ③ 모든 정보는 완전히 공개되어 있는 완전경쟁적인 금융시장이라면, 대출금리는 차입자의 신용도를 정확하게 반영하여 결정될 것이기 때문에 금리 상한이 필요하지 않을 것이다.

그러나 현실적으로 수요자와 공급자 간 정보의 비대칭성 등으로 인해 금융시장이 불완전성을 지니며, 특히 신용대출의 경우 차주의 신용도에 따라 대출 자체가 이루어지지 않거나 접근할 수 있는 금융기관이 분리·구분된다.

차입자와 금융기관 사이에 교섭력의 차이가 현실적으로 존재하므로 금융기관은 차입자의 신용도와 상환능력에 비하여 정상 이상의 고금리를 부과할 수 있게 되는데, 이러한 점을 감안한다면 법률로 고금리를 제한하는 것에 정당성이 인정된다.

최근의 전반적인 저금리 기조로 인하여, 신용도가 높은 채무자들은 제1금융권에서 비교적 낮은 금리로 돈을 빌릴 수 있다. 그러나 신용도가 낮은 채무자들은 제1금융권을 이용할 수 없고 돈을 빌려야 할 경우 카드사 등 제2금융권 및 대부업체·사금융 등 제3금융권을 이용할 수밖에 없으며, 상대적으로 높은 이자를 부담할 수밖에 없는 상황이다. 실제로 2016. 12.말 기준 대부업체 대출금은 14.6조 원, 거래자는 250만 명으로 파악되고 있으며 대출용도는 생활비 57.6%, 사업자금 24.7%, 타대출상환 9.3% 등⁵⁾으로 나타나고 있는데, 이러한 현실에서는 충분히 이자제한의 필요성이 인정될 수 있다.

나. 경제적 효율성의 관점에서 이자제한의 이익이 클 수 있음⁶⁾

일반적으로 이자율이 낮아지면 자금차입수요량은 늘어나고, 이자율이 높아지면 자금차입수요량은 줄어들게 된다. 그러나 이미 상당한 규모의 채무를 부담하고 있는 차입자의 경우에는 이자율이 오르면 매달 지급해야 하는 이자부담 등 부채로 인한 부담이 증가하게 되어 오히려 돈을 더 빌려야 하는 경우가 생길 수 있고, 이러한 경우 이자율은 상승하였지만 자금차입수요량은 증가하게 된다. 실제로 우리나라의 다중채무자(3곳 이상의 금융기관에서 빚을 진 채무자)는 2013.말 338만 명에서 매년 꾸준히 늘어 2017. 6.말 기준으로는 390만 명에 달하였고 이는 전체 채무자 1,857만 명의 21.0%에 해당한다. 이렇듯 이미 상당한 규모의 채무를 부담하고 있어서 이자부담 등으로

5) 금융감독원, 보도자료(2017. 6. 30.), “2016년 하반기 대부업 실태조사”

6) 이하의 논의는 이주경, “이자제한법의 타당성에 관한 새로운 접근 - 이자제한법은 과연 사채시장 참여자의 후생을 증진시킬 수 있는가?”, 한국은행 특별연구실 경제분석 제8권 제1호(2002, 1) 참조

추가 차입을 해야 하는 채무자들의 수가 많은 경우에는 이자율을 인위적으로 제한하는 것이 오히려 사회 전체적인 후생의 증대를 가져올 수 있다.

다. 고금리로 고통 받는 청년들

2017. 11. 기준으로 만 15 ~ 29세 실업률이 9.2%에 이를 만큼 높은 실업률⁷⁾로 인하여 청년들의 경제적 어려움이 심화되고 있다. 청년들은 수입이 없거나 낮은 경우에도 생활비, 학자금 및 취업준비자금 등의 수요는 고정적으로 있을 수밖에 없어 대출 수요가 있는데, 청년들 중 20.1%가 학자금 이외에도 생활비, 주거비 등의 목적으로 대출을 경험하였으며 대출 경험자의 13.0%가 캐피탈·카드사·대부업체 등 고금리 금융기관을 이용한 것으로 나타났다.⁸⁾ 청년들의 취업환경, 수입 및 자금 수요가 크게 변할 것으로 기대되지 않는 상황에서 고금리로 돈을 빌릴 수 밖에 없는 청년들을 위해서도 이자는 적정선에서 제한될 필요가 있다.

4. 이자제한 확대의 필요성

최근 10년간 한국은행 기준금리는 2007년의 5.00%에서 2016년에는 1.25%로 낮아질 정도로 저금리 기조를 보이고 있으며, 같은 기간 동안 신한·새마을금고 등 비은행금융기관의 대출금리도 2016년에는 4.56%, 3.86%에 이를 정도로 낮은 금리를 유지하고 있다⁹⁾.

7) 기획재정부, 보도자료(2017. 12. 13.자), “2017년 11월 고용동향”

8) 금융위원회, 보도자료(2017. 11. 3.자), “청년·대학생 금융 실태조사 결과 및 향후 정책방향”

9) 한국은행 경제통계시스템(<https://ecos.bok.or.kr/>)

【표 2】 2007 ~ 2016년 사이의 각종 금리 변화

(단위 : %)

구분		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
한국은행 기준금리		5.00	3.00	2.00	2.50	3.25	2.75	2.50	2.00	1.50	1.25
대출 금리	신협	7.51	8.63	8.03	7.66	7.31	7.02	5.87	5.34	4.81	4.56
	새마을금고	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	6.27	5.40	4.86	4.22	3.86

이렇듯 전반적인 저금리 기조 속에서도 상호저축은행의 소액신용대출 금리는 2014.에는 31.13%, 2015.에는 30.29%, 2016.에는 27.14%로 매우 높은 수준¹⁰⁾을 보이고 있으며, 통계에는 잡히지 않지만 대부업자 및 사금융의 경우에는 더 높은 이자를 받고 있을 것으로 추정된다. 2018. 2. 8.부터는 이자제한법상 이자율이 24%로 제한될 예정이지만, 대부업자는 이자제한법의 적용을 받지 않기 때문에 현재와 같이 여전히 27.9%의 이자율 제한을 받는다. 향후에도 금리는 전반적으로 낮은 수준을 유지할 것으로 전망되므로 대부업법의 제한이자율도 기준금리에 따라 현재보다 낮은 수준으로 적절히 조정될 필요가 있으며, 매년 금리 상황을 보아 지속적으로 조정될 필요가 있다.

10) 한국은행 경제통계시스템(<https://ecos.bok.or.kr/>)

memo