

별첨3

서민금융지원체계 개편방안

2018. 12.

금 융 위 원 회

목 차

| | |
|-----------------------------|----|
| I. 추진배경 | 1 |
| II. 기본전략 및 주요 추진과제 | 3 |
| III. 부문별 추진과제 | 5 |
| [제①부문] 서민자금 공급체계 개편 | 5 |
| [제②부문] 신용회복 지원제도 개선 | 16 |
| [제③부문] 서민금융 전달체계 개선 | 26 |
| [제④부문] 안정적 재원확보 방안 마련 | 35 |
| VI. 향후 추진계획 | 39 |

I. 추진배경

- 그간 정부는 정책서민자금 공급, 금융연체자 신용회복 지원 등을 통해 서민층의 금융애로 해소를 위한 노력을 지속
 - '08년 이후 서민층이 낮은 금리로 금융상품을 이용할 수 있도록 정책 서민금융상품을 출시하고 공급을 지속 확대
 - * 4대 정책서민금융상품(미소금융, 햇살론, 바뀌드림론, 새희망홀씨)의 누적공급량('08년~'18.6월) : 385.6만건, 37.5조원
 - 금융연체자에 대해 다양한 채무조정을 통해 빠르게 신용을 회복하고 정상 금융생활로 복귀할 수 있도록 지원
 - * '18.9월 현재 누적실적 : (신복위 채무조정) 151만명, (개인회생·파산) 207만명
 - * '18.12월 기준, 소멸시효 완성채권 소각('17.8), 장기·소액연체자 지원('17.11) 등으로 총 380만명의 장기연체채무를 소각·면제·감면
- 그러나 아직까지 민간 서민금융시장의 발달이 지연되면서 서민층의 금융부담은 여전히 높은 수준
 - 외환위기 이후 본격 발달한 가계금융시장은 주담대 등 담보 대출 중심으로 성장, 신용대출은 보수적인 여신관행이 지배적
 - 우량고객에게는 저금리로 과잉경쟁을 하는 반면, 중·저신용자에게는 일률적으로 고금리를 부과하는 등 양극화 심화
 - 중·저신용자에 대한 정밀한 신용평가와 금리설정 능력도 발달이 미흡하여 중금리 공백 등 금리단층이 발생
 - 또한, 대출한도가 제한적인 중·저신용자는 여러 금융기관의 고금리대출을 함께 쓰는 다중채무자인 경우가 많아,
 - 상환능력이 저하될 경우 개별 금융기관 차원의 채무조정이 어렵고 채권 추심에 따른 부담이 가중

- 특히, 정책서민금융이 그간 빠른 양적 확대에도 불구하고, 경직적 제도운영 등으로 지원효과가 제한되고 비효율이 누적된다는 지적
 - 정책 서민자금 공급에 대해서는, 지원대상이 과도하게 확대되면서 저신용층에 대한 선별적 지원기능이 약화되었고,
 - 양적 확대에 치우친 결과 서민층 경제여건 개선 효과는 크지 않고, 부실 확대 등으로 지속가능성에도 의문 제기
 - 보다 근본적으로는, 시장기능과 정책기능간 역할 분담이 불분명해서 오히려 민간 서민금융시장 발달을 저해한다는 지적
 - 신용회복 지원정책에 대해서는, 아직까지 채권 회수 측면에 중점을 둔 '채권자 중심'의 채무조정에 불과하다는 지적
 - 도덕적 해이 방지에 중점을 두고 채무조정을 엄격하게 운영한 결과, 실제 채무자 재기지원 효과에 한계 존재
 - 지원이 필요한 사람에게 꼭 맞는 서비스를 선정하여 제공하지 못하는 등 서민금융 전달체계에 대한 문제도 지적
 - 공급자적 시각에서 상담센터의 물리적 통합·확충에 집중한 반면, 실질적인 상담·홍보 노력은 상대적으로 소홀했다는 비판
 - 아울러 서민금융 재원구조가 한시적인데다 종료시점이 도래하고 있어 지속적으로 발생하는 서민금융수요 대응에 한계
 - 재원별로 활용용도가 정해져 있는 분절화된 구조로 경기·정책 수요 등에 따른 탄력적인 활용이 어려운 점도 지적

➡ 정책서민금융 도입 10년을 맞아, 누적된 문제점을 점검하고 지속가능한 서민금융을 위한 제도개선 방안을 모색할 필요

※ 「서민금융 지원체계 개편 TF(18.6월)」를 구성하여 개선방안을 마련

II. 기본전략 및 주요 추진과제

< 기본전략 >

- ◇ 전체 지원체계와 시장 환경 등을 충분히 고려하여 제도 전반을 합리적으로 재정비
 - 그때그때 필요에 따라 덧붙인 결과 중복·상충되는 지원 제도를 원점에서 재검토하여 효율성을 제고
 - 시장환경 변화 등 정책을 둘러싼 여건을 감안하여 제도를 재설계하고 정책 효과성을 제고
- ◇ 실제 저신용·저소득층의 경제적 자활과 재기에 도움이 될 수 있는 지원체계를 구축
 - 시장에서 배제된 자를 포용하는 정책금융의 취지에 맞게 더 어려운 자에게 더 많은 혜택이 돌아갈 수 있도록 개편
 - 서민층의 금융접근성을 일회적으로 높이는 데서 그치지 않고, 실제 신용도와 경제적 체질이 개선될 수 있도록 종합지원
- ◇ 금융기관의 역할과 책임을 강화하여 민간 서민금융의 공백을 완화하고 서민금융의 지속가능성을 제고
 - 그간 채무자의 도덕적 해이에 대한 과도한 우려에서 벗어나, 채권 금융기관의 책임을 균형있게 인식하고 역할을 강화
 - 정책서민금융의 시장왜곡을 최소화하고 민간 서민금융이 활성화될 수 있는 인센티브와 인프라를 구축

➔ 상기 기본원칙 하에 ① 서민자금 공급체계, ② 신용회복 지원제도, ③ 전달체계, ④ 재원 등 4대 부문에 걸친 20대 추진과제를 마련

< 4대 부문 20대 추진과제 >

- ① **[서민자금공급]** 정책자금은 보다 어려운 분들에게 집중 배분하되, 민간 서민금융을 활성화하여 서민층 전반의 금리부담 경감
- ② **[신용회복지원]** 맞춤형 채무조정 지원을 강화하고, 제도 사각지대를 축소하여 취약차주의 신속한 경제적 재기를 지원
- ③ **[전달체계]** 보다 많은 서민층에 적기 최적화된 지원을 할 수 있도록 서민금융 전달체계를 개편
- ④ **[재원]** 이를 뒷받침할 수 있는 안정적 재원확보 방안 강구

| 부문 | 추진과제 |
|-------------------------|----------------------------|
| ① 서민자금 공급체계 개편 | ① 저신용층 대상 "긴급 생계, 대환자금" 신설 |
| | ② 정책 서민금융상품 금리 조정 |
| | ③ 서민 특화 신용평가체계 마련 |
| | ④ 서민금융 플랫폼 기능 강화 |
| ② 신용회복 지원제도 개선 | ① 상시 채무조정지원제도 도입 |
| | ② 채무감면을 산정기준 개선 (감면을 확대) |
| | ③ 법원 개인회생 등과 연계 강화 |
| | ④ 소액채무자 특별감면 프로그램 도입 |
| | ⑤ 통신채무 등 비금융 채무조정 도입 |
| | ⑥ 정책서민금융상품 연체채무자 재기지원 강화 |
| | ⑦ 주담대 채무조정 활성화 |
| ③ 서민금융 전달체계 개선 | ① 상담센터 정비 및 관리 효율화 |
| | ② 종합 재무진단 기능 도입 |
| | ③ 채무자별 최적상품 추천기능 강화 |
| | ④ 민간 신용상담 전문기관 육성 |
| | ⑤ 미소금융 운영체계 정비 |
| ④ 안정적 재원확보 | ① 금융기관 상시 출연제도 도입 |
| | ② 휴면 금융자산 활용 확대 |
| | ③ 금융권 장기 미거래 자산의 신규 활용 |
| | ④ 재원의 통합활용 강화 |

Ⅲ. 부문별 추진과제

[제①부문] 서민자금 공급체계 개편

1 현 황

- 서민의 금융접근성 제고와 금융부담 완화를 위해 '08년부터 서민금융상품을 정책적으로 도입
- 미소금융('08), 바퀴드림론('08, '18년 보완상품으로 '안전망대출' 출시), 햇살론('10), 새희망홀씨('10) 등 4대 상품을 중심으로 대출 지원 중
 - * 미소금융은 저소득층 자활지원을 위한 소액대출(Micro-credit) 사업이며, 나머지는 가계를 대상으로 한 생계·대환지원 상품
 - * 햇살론은 정부·금융기관 출연금을 바탕으로 한 보증부(90%)상품이며, 새희망홀씨는 은행 자체 서민금융상품
- 개별적 필요성에 따라 순차적으로 출시되었으나, 그간 지원 요건 통일·완화, 금리인하 등의 과정을 거쳐 現 체계 형성

< 정책 서민금융상품 개요 >

| 구 분 | 자금용도 | 공급채널 | 금리 | 지원요건 |
|---------------------|-----------------|---------------------------|----------|------------------------------|
| 미소금융 ('08년 ~) | 창업·운영 자금 | 미소법인, 민간 등 | 4.5% | 차상위계층 또는 6등급 이하 |
| 햇살론 ('10년 ~) | 생계자금 | 상호금융, 저축은행 (진흥원 보증) | 10.5% 이내 | 6등급 이하 (4,500만원 이하) |
| 바퀴드림론 ('08년 ~) | 대환자금 (高→低금리) | 은행 (행복기금 보증) | | 또는 등급과 무관하게 3,500만원 이하 |
| 새희망홀씨 ('10년 ~) | 생계자금 | 은행 | | |

- 지원규모는 지속적으로 확대해왔으며, '17년중 7조원 수준 공급

< 정책 서민금융상품 공급규모 추이(천억원) >

| | '13년중 | '14년중 | '15년중 | '16년중 | '17년중 | 누적(~186월) |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------|
| 미소금융 | 2.6 | 3.2 | 3.8 | 4.2 | 4.6 | 28.2 |
| 햇살론 | 19.7 | 19.3 | 22.1 | 22.1 | 33.5 | 155.4 |
| 바퀴드림론 | 6.2 | 2.1 | 1.2 | 1.3 | 0.7 | 26.9 |
| 새희망홀씨 | 19.0 | 19.6 | 19.6 | 22.7 | 30.0 | 164.8 |
| 합 계 | 47.5 | 44.2 | 46.7 | 50.3 | 68.8 | 375.3 |

2 문제점

(1) 저신용층에 대한 선별적 지원효과가 미흡

- 그간 상대적 우량차주를 포함하는 방향으로 지원대상을 넓히고, 금리수준은 낮추면서 상품별 요건을 통일적으로 정비·운영

* 상품간 금리 뿐 아니라 상품 내에서도 차주등급별 금리차등이 거의 없음

| 구분 | 당 초 | 현 재 |
|---------------|--|---|
| 미소금융 | · 차상위계층/ <u>7등급</u> 이하· 금리 4.5% | · 차상위계층/ <u>6등급</u> 이하· 금리 4.5% |
| 햇살론· 바꿔드림론 | · 6등급 이하 & 소득 <u>4천만원</u> 이하 또는 소득 <u>2,600만원</u> 이하 · 금리 햇살 <u>13%</u> , 바꿔 <u>21%</u> 이내 | · 6등급 이하 & <u>4,500만원</u> 이하 또는 소득 <u>3,500만원</u> 이하 |
| 새희망 홀씨 | · <u>5등급</u> 이하 & <u>4천만원</u> 이하 또는 소득 <u>3천만원</u> 이하 · 금리 <u>19%</u> 이내 | · 現 금리 <u>10.5%</u> 이내 |

- 그 결과 공급규모는 지속 확대* 되었으나, 부실관리가 용이한 우량차주에게 지원이 집중되면서 저신용층 지원효과 제약

* ('09년) 1.6조원, ('11년) 2.7조원, ('13년) 4.8조원, ('15년) 4.7조원, ('17년) 6.9조원

- 정책상품이 시장에 비해 지나치게 낮은 단일 금리로 제공되다 보니 신용도가 좋은 사람위주로 지원을 받게 되는 결과 초래
 - 시장 금융이용이 가능한 자가 시장금리에 비해 낮은 금리로 정책금융을 이용하는 등 혜택이 집중
- 반면, 시장금융 이용이 어려워 실제 지원이 필요한 자는 정책상품 이용도 어려워 20%대 고금리 시장으로 내몰림

* 4대 정책금융상품의 6등급 이상 지원비중이 약 61.9%에 이르는 반면, 제도권 이용이 사실상 어려운 8등급 이하 비중은 9.2%에 불과('16~17년중)

(2) 자금지원을 통한 서민층의 경제적 여건 개선효과에도 한계

□ 다수의 이용자들이 낮은 금리의 정책금융에 안주하려는 경향이 있어 서민층 신용도 개선 등 정책효과가 반감

○ 과도하게 낮은 금리의 정책금융상품은 과다 차입을 야기하고 성실상환을 통해 제도권 금융으로 복귀하려는 유인을 제한*

* 정책상품 금리는 시장상품보다 금리가 크게 낮아 자체적인 신용여건 개선을 통해 시장금융으로 이동할 유인이 없는 상황

[예시] 연 3.5% 금리로 긴급생계자금을 사용하던 6등급의 미소금융 이용자는 성실 상환으로 신용등급이 5등급 이상으로 개선될 경우 상호금융·저축은행의 10% 후반대 금리상품을 이용할 수밖에 없는 상황

○ 동일 정책금융상품을 반복적으로 이용*하거나 여러 상품을 중복 이용** 중인 차주도 많은 상황

* 정책상품 반복이용자 비중 : (미소) 27.6%, (햇살) 23.7%, (바뀌) 5.6%, (새희망) 17.8%

** 정책상품간 중복이용자 비중 : (미소) 8.9%, (햇살) 16.7%, (바뀌) 48.1%, (새희망) 14.8%

□ 취급금융기관의 관리소홀 등으로 상대적으로 부실규모가 큼

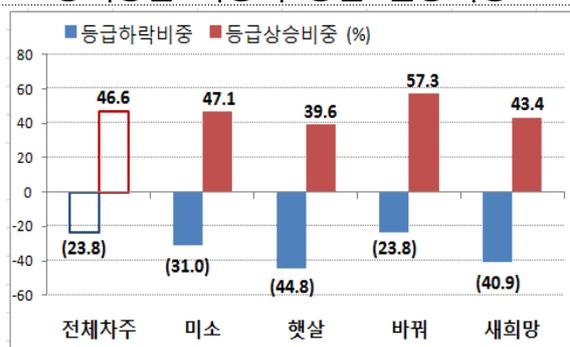
○ 보증비율(햇살론 90%, 바꿔드림론 100%)이 높아 선별기능 또는 사후관리기능이 작동할 여지가 낮음

- 바꿔드림론 등은 대부업체 등의 마케팅 수단으로 악용*되는 상황

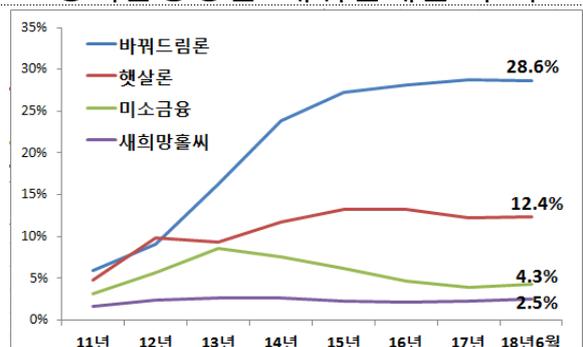
* 바꿔드림론이 6개월 이상 고금리대출(20%이상) 이용자를 대상으로 하는 점을 악용, 6개월 후 바꿔드림론 전환이 가능함을 강조하여 대부업 고금리 이용을 유인

○ 이에 따라 금리 수준에 비해 대위변제율도 높은 수준 지속

< 정책상품 이용자 등급 변동비중¹⁾ >



< 정책금융상품 대위변제율 추이 >



1) '11~'12년 이용자의 5년후 신용등급 변화비중

(3) 시장 왜곡 등으로 민간 서민금융 활성화를 제약

- 정책상품 금리가 인위적으로 낮게 설정됨에 따라 저축은행·상호금융 등 민간 서민금융기관의 자체 서민상품 개발을 저해 (“시장驅逐”)
 - 정책서민상품 대상자에 대해 유사금리(10%수준)의 자체상품을 출시하는 것은 수지상 어렵고 시장경쟁력도 낮음
 - 특히, 정책금융상품 대상자의 범위가 중신용자로 지속 확대되어 감에 따라 서민금융기관의 자체 고객군은 점차 축소
 - ※ 정책서민금융상품이 중·저신용자에게 8~10% 금리수준으로 제공 → 금융기관의 자체 서민상품의 경우 10% 초반 금리대는 거의 없음
- 민간 서민금융기관이 보증부 정책서민상품의 취급에 안주하다 보니 자체적인 여신심사기능 개발이 지연(☞ 참고1)
 - 그간 서민금융기관은 가계대출을 확대*해 오면서도 보수적 여신 관행 등으로 담보대출에 집중하거나 고금리 부과전략** 지속
 - * 가계대출 증가율('17~'18년중 연평균, %) : (은행) 6.1, (상호금융) 10.6, (저축은행) 13.2
 - ** 중·저신용자에 대해 상환능력을 심사하여 차별적 금리를 부과하기 보다는 대출조건에 부합하는 자(예 : 카드사용자)에 대해 일률적 고금리 적용
 - 정책상품 취급시에도 사실상 무위험대출로 인식*하고 개별 차주에 대한 신용위험 측정·반영절차는 생략
 - * 현재 저축은행·상호금융은 햇살론 등 정책상품을 90% 보증부로 판매 중
- 유사상품을 단일창구에서 판매함에 따른 불완전판매 우려도 상존
 - * 하나의 서민금융기관이 다양한 정책상품 및 자체상품을 동시에 판매 → (예) 사잇돌대출 희망자가 더 낮은 금리의 정책서민상품을 이용가능 하더라도 별도 고지 없이 고금리인 사잇돌 대출을 실행

◆ 정책 서민금융 공급을 확대할수록 민간 서민금융시장 형성이 지연되면서 서민층의 금융애로가 가중되는 악순환

참고 1 민간 서민금융기관 영업 행태 분석

◆ 지역서민금융기관으로서 차별화된 서비스를 제공하지 못하고, 여타 업권과 동질화되면서 중금리 신용대출 시장의 공백 초래

1. 상호금융기관 ⇨ 은행권과 유사

□ 담보대출 중심*의 여신관행, CB사 신용등급에 의존한 우량 고객 중심 영업행태**를 보임

* 전체 가계대출 중 신용대출 비중은 10% 내외
(17년중 신용대출(10.7%), 주담대(31.9%), 기타 토지·상가 등 담보대출(57.3%))

** 1~3등급 고신용자 대출의 비중이 약 65.9% (cf. 은행권 83.1%)

2. 저축은행 ⇨ 대부업권과 유사

□ 신용대출비중(약 50%)이 높은 가운데, 중·저신용자를 대상으로 정교한 금리산정 체계 없이 일률적으로 고금리 부과**

* 신용대출 중 4등급 이하 대출 비중은 83.4%

[등급별 비중 : (1~3등급)16.6%, (4~6등급)62.7%, (7~10등급)20.7%]

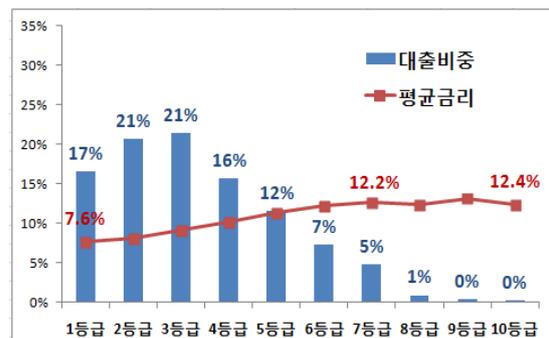
** 4등급~10등급 차주에 대해 큰 차등없이 20%~26%대의 고금리를 부과
→ 개별대출 신용위험보다는 전체대출 평균부실률 관리에 주력

3. 대부업

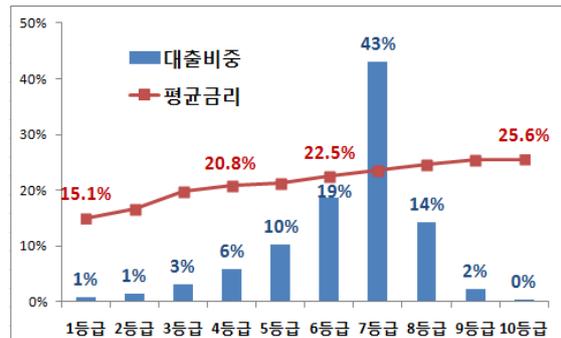
□ 대체로 신용대출 위주로 공급하며, 제도권 금융에서 배제된 중·저신용자를 대상으로 단기 소액대출*을 최고 금리대로 제공

* 1년 미만 거래자 비중 60.8%, 1인당 평균대출 잔액은 667만원 ('17년 실태조사)

< 상호금융 고객등급별 대출 현황 >



< 저축은행 고객등급별 대출 현황 >

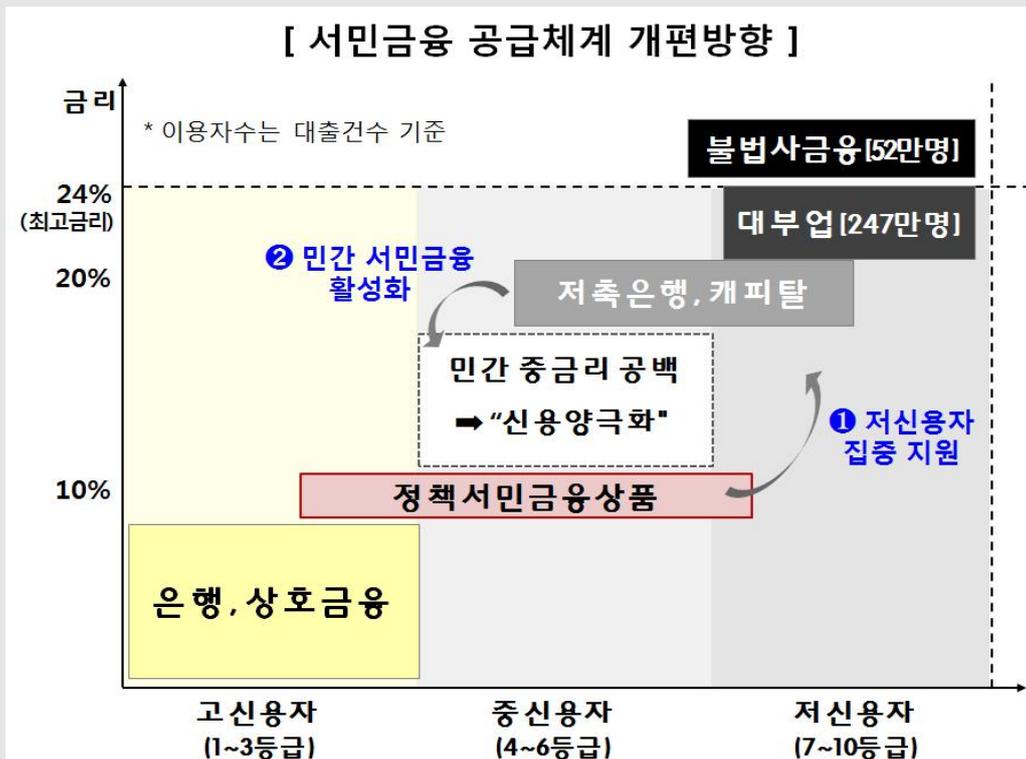


* '17년중 신규대출 기준

3 개선 방안

< 기본방향 >

- ◆ 정책서민금융상품은 시장에서 배제된 사람을 포용하는 정책금융 취지에 맞게 지원체계를 개편
 - 실제 저신용층에 도움이 될 수 있고, 시장 왜곡도 최소화 할 수 있도록 합리적으로 조정
- ◆ 한편, 민간 서민금융 활성화를 통해 상대적 우량차주는 시장에서 흡수토록 유도
 - 민간 서민금융기관의 일률적인 고금리 관행을 완화하고 중금리대 서민금융을 공급할 수 있도록 인프라 지원 강화
- ◆ 중장기적으로 공공-민간부문의 합리적 역할 분담 및 상호 보완을 통해 서민금융시장의 선순환적 발전을 유도



정책서민 자금체계 개편

① - ① 저신용층 대상 “긴급 생계·대환자금” 신설

- 현행 지원체계에 포섭되기 어려워 **대부업·사금융** 등의 이용이 불가피한 **더 취약한 저신용층(7등급~10등급) 지원 상품**을 신설
 - 신용위험 등 감안, 대출당시 금리는 **10% 중후반대**로 하되,
 - 성실상환시 매년 **1~2%p**씩 금리를 인하하여 만기시(3~5년)에는 **제도권 금융으로 연계***하여 제도권 금융 정착을 지원
 - * 同상품 이용 중 고금리시장 금융상품을 추가 이용하는 경우에는 금리인하 중단
 - ※ 현재 최고 24%로 공급중인 유사 정책상품(‘안전망대출’)의 금리를 10% 중후반대로 낮추고 지원요건 완화 [부실이 큰 바뀌드림론(‘18.6월, 대위변제율 29%)은 신규상품에 흡수·통합]
 - **최하 신용자**를 위한 **최종적인 지원상품**인 만큼, 상환여력 뿐만 아니라 **자금용도, 상환계획·의지** 등을 종합적으로 심사
 - 저신용자의 **과다부채**로 이어지지 않도록 **자금지원 前 재무진단을 의무화**하고 **채무조정·고용·복지서비스**를 연계 지원

< 긴급 생계·대환자금 대출상품 개요 >

| 구 분 | 공급 목적 | 상환능력 심사방식 |
|---------|-----------------------------|------------------------------------|
| 긴급 생계자금 | 대부업 이용 前 대부업의 대체재로서 생계자금 지원 | 현재 상환여력 및 상환계획·의지(미래소득)등을 종합심사 |
| 대환자금 | 대부업 이용 後 대환을 통해 이자비용 부담 완화 | DSR 심사 등을 통해 상환능력을 초과한 과도한 채무자는 제외 |

- ➔ 경쟁을 통해 **대부업 금리 인하**를 유도하면서 **제도권 금융의 최종 안전망 역할 수행 (연간 1조원 수준 공급)**
 - 추후 **법상 최고금리(現 24%) 추가 인하**를 위한 **시장환경 조성 역할도 기대**

① - ② 현행 정책서민금융상품의 금리 조정

- ① 상대적으로 시장접근이 원활한 계층의 초과수요를 완화하고 저신용층 지원을 위한 재원확보를 위해 현행 상품 금리대 조정
- 현재 8~10%에 집중되어 있는 정책금융상품(햇살론·새희망홀씨 등)의 금리대를 단계적으로 확대·조정*
 - * 시장여건을 감안하여 시장총격을 최소화하는 수준으로 점진적 조정 추진
 - 정책상품별로 이용자 특성을 감안하여 조정폭을 차등 적용*
 - * (예) 은행권의 새희망홀씨보다는 제2금융권의 햇살론 금리상한을 확대
 - 이용 기간에 따라 단계적으로 금리를 인하(예 : 매년 0.5%p) 하는 등 금리구조를 다양화하고 성실상환 인센티브 제공
 - 現 정책상품 이용자들이 큰 부담없이 민간금융시장으로 이동할 수 있도록 민간 중금리 대출(사잇돌대출 포함) 활성화 ('17년중 3.4조원 → '19년중 7.9조원)

<햇살론 및 사잇돌 대출 비교>

| | 햇살론 | 중금리 사잇돌 (저축은행) |
|-------|----------------------|--------------------|
| 주이용대상 | 4~7등급 (비중 : 82.3%) | 4~7등급 (비중 : 89.7%) |
| 대출금리 | 8%~10% 수준 (상한 10.5%) | 대체로 14%~18% 수준 |

- ② 자활지원 상품인 미소금융은 低금리를 유지하되, 사업 지속성 등을 위해 대출원가 수준으로 조정 (現 4.5% → 6~7% 수준)
- 아울러 종합컨설팅, 취업연계, 재무관리 등 非금융 자활 지원기능을 강화

◆ '19년중 정책서민상품은 총 7~8조원 수준 공급 ('17년중 6.9조, '18년중 6.7조(예상))

- 최근 공급량 수준(7조원)을 유지하되, 수급자 전환과정에서의 수급불일치 가능성에 대비하여 최대 1조원 추가 공급여력 확보

민간 서민금융 활성화

① - ③ 서민에 특화된 신용평가체계 마련

< 현 황 >

- 과거 금융거래 위주의 현행 평가시스템은 금융이력이 부족한 중·저신용자의 신용위험을 제대로 평가하지 못함(☞ 참고2)
- 더욱이, 규모가 영세한 민간 서민금융기관은 자체 신용평가 시스템도 미흡하여 차별화된 서민금융상품 제공이 어려움

< 개선방안 >

- 서민금융진흥원(“진흥원”) 등을 중심으로 중·저신용자에 특화된 “관계형 신용평가 체계”를 마련 (“서민금융 특화 CB업” 인가 추진)
- 정책금융상품별 이용자에 대한 정보공유를 확대*하고, 공공요금 납부 등 다양한 비금융정보** 등을 적극적으로 활용

* 현재 미소금융 이용자의 긍정적 정보도 신용평가 등에 활용이 제한적

** 현재 통신요금, 세금납부실적 등 비금융정보의 활용 확대방안 추진중 (‘18.3.19일 “금융분야 데이터 활용 및 정보보호 종합방안”)

- 취업노력, 신용관리 노력 등 각종 정성적 정보*를 지수화하여 활용하고, 성실상환이력을 가점화**하여 제도권 안착을 지원

* (예) 성실성 지표(교육시간 이수, 취업 컨설팅 진단내용 및 이행여부 등) 타 복지 프로그램 지원실적, 기존 서민금융 상담 내용 등

** (예) 정책 서민금융상품의 성실상환정보를 가점으로 반영

< 중·저신용자 신용평가체계 개선 >

| 현 행 | 개 선 |
|---|-----|
| <p>금융거래이력 위주 평가</p> <p>➡ 1,400만명의 중, 저신용자가 금융이력부족으로 불이익</p> | |

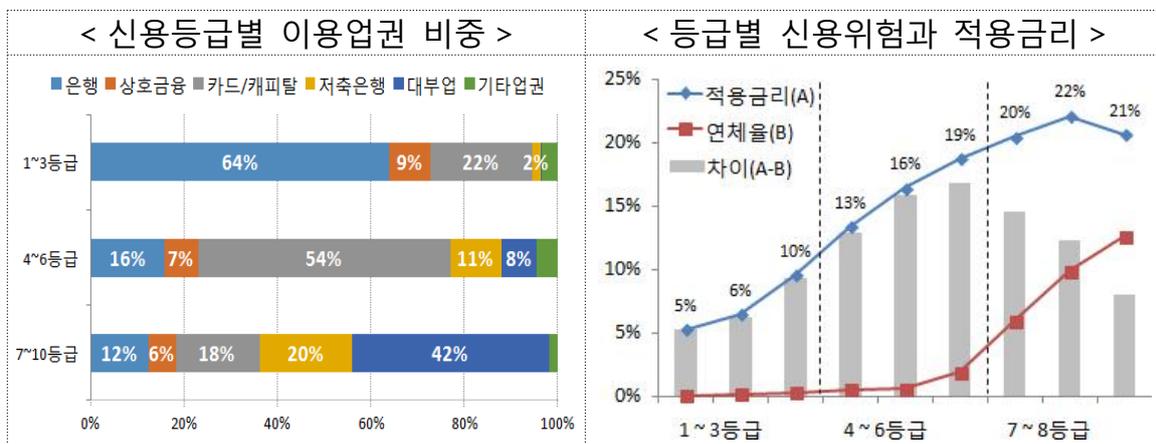
참고 2 중·저신용자 금융이용 현황

1. 신용등급 현황

- 중·저신용자는 개인신용평가의 세분화가 미흡하여 제대로된 신용평가를 받지 못하는 상황
 - 중신용자(4~6등급)의 경우, 청년층 등 금융거래 실적이 부족한 '금융이력부족자(Thin filer)*'의 비중(약 70%**)이 매우 높음
 - * 2년간 대출실적 및 3년간 카드실적이 없는 경우로 통상 4~6등급으로 평가
 - ** '17.6월 전체 중신용자 1,851만명 중 1,280만명 (20대 451만명)
 - 저신용자(7~10등급)의 경우, 연체 중이거나, 연체 이력 등이 있는 차주로서 초위험차주군으로 분류

2. 금융이용 현황

- 신용위험을 감안한 적절한 금리대 대출상품이 충분히 공급되지 못하여 중·저신용자의 신용대출 이용에 제약이 큼
 - 중신용자의 경우 실제 신용 위험도는 크게 높지 않은 반면, 카드·저축은행 등에서 일괄적으로 고금리를 적용받음
 - * 중신용자 이용금융기관 비율(%): (카드·캐피탈) 54.0, (은행) 15.7, (저축은행) 11.1
 - 저신용자의 경우 제도권 금융 이용이 극히 제한되면서 대부업·저축은행에서 최고금리를 적용받는 상황
 - * 저신용자 이용금융기관 비율(%): (대부업) 42.2, (저축은행) 19.8, (카드·캐피탈) 17.9



* 17년중 신규대출 기준, NICE 평가정보 및 KCB 추정금리 이용

① - ④ 서민금융 플랫폼 기능 강화

□ 진흥원은 민간 서민금융기관과의 경쟁관계가 아닌 민간 서민금융 발전을 보완·지원하는 역할을 강화

① 현재 일률적인 90% 보증상품 외에 민간 서민금융기관의 수요를 반영한 다양한 보증상품을 도입

* (예) : 부실이 집중되는 초기에 높은 보증비율을 적용하는 점감식 보증 (1년차 95% → 2년차 85% → 3년차 75%)

- 다양한 상품을 비교·취급하는 과정에서 금융기관의 신용 평가 능력 발달도 유도

② 금융기관이 지원대상과 보증비율 등을 직접 설계·제시하고 진흥원이 이에 맞게 지원하는 “상품공모 방식” 도입

- 보유 정보·노하우의 공유, 빅데이터 분석 서비스 제공 등 민간 금융기관의 자체 서민상품 설계 지원도 병행

<서민금융 신상품 공모제도 개요>

(i) 민간 금융기관*에서 서민층 수요에 맞는 “보증부 신규 서민금융상품” 개발·제시

* 보증재원 출연을 전제로, 저신용자를 지원하는 보증상품 취급 금융기관도 현행 상호금융·저축은행에서 은행 등으로 확대 (p36 참조)

(ii) 진흥원에서 위험평가·분담비율, 시장성 여부 등에 대해 일정한 심사를 거쳐 일정기간 보증 공급

(iii) 주기적으로 지원 실적, 건전성 등에 대해 평가하여 보증 갱신 여부 결정

③ “서민금융 통합 플랫폼”을 구축 ⇨ 상세내용 후술 (p31~32)

- 정책-민간 서민금융상품 비교·제공 서비스를 강화하고, 다양한 복지·금융 교육 등 필요한 非금융서비스를 함께 제공

[제2부문] 신용회복 지원제도 개선

1 현황

- 신용회복위원회(신복위)는 전 금융업권(18.5월 현재 총 5,348개사)간 '신용회복지원협약'에 따라 금융기관과 채무자간 채무조정을 중재

※ 신복위의 채무조정제도

- (프리워크아웃) 단기연체자(연체 31~89일)에 대해 상환유예, 이자감면
- (개인워크아웃) 연체90일 이상 채무불이행자에 대해 상환유예, 원리금감면
- * 한시적 채권매입형 채무조정기구로서 국민행복기금, 장기소액연체자 지원재단 등도 운영

- 신복위 채무조정제도는 법원의 개인회생·파산제도*와 상호 보완적으로 개인채무자 회생을 지원 중

* 개인회생: 최저생계비를 제외한 가용소득으로 3년간 채무상환, 잔여채무 면제
개인파산: 재산을 청산하여 채무를 청산하고 잔여채무면제(「채무자회생법」)

- 채권자간 협약에 근거하여 법적 근거에 기초한 법원제도보다 강제성은 다소 낮으나, 유연하고 신속한 구제에 유리*

- * (i) 개인회생에 비해 소득 중 채무상환에 쓰지 않을 수 있는 생계비 인정폭이 큼
→ 변제기간이 다소 길더라도 변제기간 중 정상적인 생활 영위 가능
- (ii) 고정소득이 없어도 이용가능(개인회생은 최저생계비 이상 고정소득자만 대상)
- (iii) 온라인 신청 등 절차적으로 단순(개인회생은 소득·재산 등의 입증절차가 까다롭고 통상 법률대리인 등을 통해 법원에 신청하여 많은 비용이 소요)
- (iv) 채무조정 효력이 보증인에게도 발생(개인회생은 보증인은 면책되지 않음)
- (v) 신청 익일 추심이 중단되고 상환 2년 이후에는 연체정보 공유가 제한되어 신속한 정상금융거래 가능(개인회생 정보는 5년간 금융권에 공유)

- 신복위는 매년 약 10만명 수준의 연체채주가 이용중 (☞ 참고3)

* '17년중 지원실적: 신복위 개인·프리워크아웃 8.9만명, 법원 회생·파산 12.6만명

- 그밖에 개별금융사 차원에서도 자체 워크아웃 프로그램 운영중*

* 예: 은행권의 경우 연체우려 채무자에 대해 만기연장, 분할상환 등을 지원하는 「가계대출 119 프로그램」 운영 중('16.6월)

참고 3 금융채무불이행자 발생 · 신용회복 현황

1. 현황

- 금융채무를 90일 이상 연체하여 신용정보원에 등록된 금융채무불이행자는 '17년말 기준 약 94.3만명
- '03년 카드사태 당시 372만명까지 증가한 이후 연체율 감소, 공·사 채무조정 등 정책적 지원 등으로 매년 꾸준히 감소

< 연도별 금융채무불이행자수 추이(만명) >

| '03말 | '05말 | '09말 | '11말 | '15말 | '16말 | '17말 |
|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|
| 372.0 | 297.5 | 193.4 | 126.2 | 103.1 | 97.6 | 94.3 |

- 업권별로는 카드사·대부업체 등의 비중이 높은 편

| | 카드·캐피탈 | 은행 | 대부업체 | 저축은행 |
|---------------|--------|-------|-------|-------|
| * 금융채무불이행자 비중 | 35.7% | 21.4% | 16.2% | 10.4% |
| * 신용대출잔액 중 비중 | 33.0% | 43.1% | 5.7% | 6.4% |

2. 신용회복 비율 ※ '16년중 금융채무불이행자 등록·해제 통계 등을 기초로 추정

- 금융채무불이행자의 약 58.8%*는 상환 등을 통해 점차적으로 신용을 회복하여 정상금융생활로 재진입하는 반면,

- * ① 약 30.4%는 자체적인 상환을 통해 채무 정리
- ② 약 23.7%*는 신복위 채무재조정, 법원 개인회생·파산 등을 통해 채무 상환
 - * 채무조정 신청자 약 33.9% 중 약 70%가 채무 완제에 성공
- ③ 약 4.7%는 소멸시효 완성 등으로 채무에서 벗어남

- 약 41.2%*는 채무정리에 실패하여 초장기 연체자로 전락

- * ① 약 30.9%는 공·사 채무조정을 신청하지 않은 채로 7년 이상 연체 지속
- ② 약 10.3%는 공·사 채무조정 과정에서 재차 연체 발생

2 문제점

(1) 신속한 지원이 이루어지지 않아 채무자 재기효과가 제한적

- **현행 채무조정제도는 연체 이후 일정기간이 경과해야만 이용이 가능하고 장기연체자일수록 유리한 구조**
 - 현재 개인워크아웃 신청기준은 연체 발생 **90일 이후**(프리워크아웃은 **31일 이후**)로 연체 징후시 및 직후에는 신청이 불가
 - 상각채권(6개월 이상부터 상각가능)에 한해 원금이 감면됨에 따라 장기연체일수록 감면율이 높아지는 경향
 - 채무자들은 지원제도를 인지하지 못해 상환자금 마련 등에 많은 시간을 소요, 장기·다중연체자화(신청자 평균 연체기간 **34개월** '17년)
- 이에 따라 많은 채무자들이 신용회복의 적기를 놓친다는 지적
 - 연체기간이 길어지고 채무건수·규모가 커질수록 신용회복에 많은 시간이 소요되고 회복 가능성도 낮음
 - 특히, 현행 신청기준인 연체 **90일** 경과부터는 연체정보가 쉐 금융권에 공유되고 신용등급도 하락하여 회복에 상당기간 소요

< 연체기간별 효과 및 '신용회복의 골든타임' >

- **5일 이상** 연체가 발생하면 신용조회사(CB사)를 통해 쉐 금융권에 연체정보가 공유되나, 아직까지 신용등급에는 영향 없음
⇒ '**신용회복의 골든타임**' (연체 30일 이전까지)
- **30일 이상** 연체가 지속될 경우, 신용등급이 다소 하락(통상 1~2등급)한 이후 **3년간*** 단계적으로 회복(3년후 예전 등급 회복)
* '18년 하반기부터 1년으로 축소 ('18.1월 '개인신용평가체계 종합개선방안)
- 통상적으로 연체 **30일**을 기준으로 기한이익이 상실, 연체 부담 급증
- **90일 이상** 연체로 이어질 경우, 신용정보원에 금융채무불이행자로 등록되며, 신용등급이 **7등급 이하**로 하락하여 금융거래 크게 제한(연체상환시에도 5년간 신용등급상 불이익 지속)

(2) 채권자 중심의 경직적 제도설계 등에 대한 지적도 상존

□ 제도운영 및 재원 등을 채권금융기관에 의존*하다보니 신복위의 유인구조가 채권자에 편향되어 있다는 비판

* (제도) 채권금융기관과의 사전 협약, 50%이상 채권자의 동의에 기초

* (재원) 신복위 수입의 89%가 채권금융기관 분담수수료

□ 법원의 개인회생 제도와 비교하여 상환기간이 지나치게 길고, 감면율이 낮다는 지적

○ 특히, 최근 개인회생의 변제기간 단축(5년 → 3년, '18.6월 시행)으로 양 제도간 감면율 등 격차가 더욱 확대

<개인워크아웃과 개인회생간 감면율 비교>

| | 개인워크아웃 | 개인회생 |
|--------|---|---|
| 개요 | <ul style="list-style-type: none"> 채무원금을 30~60% 감면 후, 조정된 채무를 가용소득으로 <u>최장 8년간 분할상환</u> | <ul style="list-style-type: none"> 채무원금을 <u>최장 3년간</u> (기존 5년에서 축소) 가용소득으로 변제 후 <u>잔여채무 전액 면책</u> |
| 평균 감면율 | <p><u>약 29%</u> (17년 기준)</p> | <p><u>약 61%</u> (종전 기준(5년간 변제시))</p> |

□ 한편, 채무 감면율, 상환기간 등이 기계적·경직적으로 산정됨에 따라 채무자의 개별적 사정을 감안하기 어려움

○ '16.7월 채무자의 채무과중도(채무원금/가용소득)에 따라 감면율을 차등적용(30%~60%) 하는 '탄력적 채무조정체계' 도입

○ 종전의 일률적 감면율(상각채권 50%, 매입채권 30%) 적용제도에 비해 개선되기는 했으나,

- 여전히 소득수준, 재산, 부양가족 등 채무자 개별적인 상황을 충분히 고려하는 채무조정안을 마련하는데 한계

(3) 저소득층 소액채무자 등 제도운영상 사각지대 존재

- 현행 채무재조정 제도는 소득창출 능력이 낮은 저소득층의 경우 제도 이용이 어려운 상황
 - * 채무상환 기간(감면후 채무/가용소득) 한도가 8년 → 소득이 거의 없어 감면후 채무를 갚는데 소요되는 기간이 8년을 넘는 경우 이용이 어려움
- 특히, 소액 채무의 경우 법원의 개인회생·파산 등도 인용되기 어려워 신용회복 제도의 사각지대에 내몰림
 - * 개인회생은 최저생계비 이상 고정 소득자에 한해 지원, 개인파산도 실무상 채무원금이 3천만원 이상인 경우 인용, 변호사 수입 등 비용부담도 상존
- 소득이 없는 청년층의 경우, 채무상환 유예제도와 신용평가 제도가 연계되지 않아 신용관리에 어려움 가중
- 청년층에 대해 취업 등 소득발생시까지 상황을 유예*하고 있으나, 유예기간 중 신용회복이 지연**되어 저신용 장기화 우려
 - * 대학생(대학 재학기간 48개월), 군인(군복무기간 18개월), 미취업청년(취업 준비기간 48개월) → 최장 114개월까지 상환 유예가능
 - ** 유예기간 중에는 연체정보가 전 금융권에 공유되고 신용등급에도 영향 (→ 통상 7등급이하 저신용자로 분류)
- 특히, 신용평가 결과 등은 금융거래 외에도 취업 등 다양한 영역에서 활용되고 있어 청년층 '저신용·저소득 굴레' 우려 제기
- 비금융채무(통신채무 등)·담보채무(주담대 등) 등은 채무조정에서 배제되고 있어 실효적인 지원에 한계가 있으며,
- 일부 정책금융상품 취급기관은 관리책임 문제 등으로 채권관리에 소극적인 태도를 보여 정책금융상품 연체시에는 지원 곤란*
 - * (예) 진흥원은 보유 대위변제 채권을 상각하지 않아 진흥원 보증 서민 금융상품의 경우 채무조정시 원금감면 대상에서 제외

3 개선 방안

- ◆ 취약차주가 저신용 골레에 빠지기 않도록 '신용회복의 골든 타임' 내에 신속하게 채무조정 지원
- ◆ 채무자의 개별적인 상황에 맞는 '적극적·맞춤형 지원'을 통해 '채무자 중심'의 신용회복 지원 제도를 구축
- ◆ 빈틈없는 채무조정이 이루어질 수 있도록 하여 신용회복 제도의 사각지대를 해소

신속한 채무조정

② - ① 상시 채무조정지원제도 신설

- 연체발생 前이나 연체 30일 이내에 신속한 채무조정을 위해 신복위 내에 신규 워크아웃 제도 마련 (**상시 채무조정지원 제도**)
 - 실업·폐업·질병 등으로 향후 연체가 우려되는 차주에 대해 **소금융권 채무**를 채권자 동의를 거쳐 조정
 - 개별 금융기관(은행, 저축은행)이 운영 중인 연체前 채무조정 제도(가계대출 119)의 **한계* 보완** (→모든 채무를 일괄 조정)
 - * 개별 금융사 차원에서 기간 연장 등을 지원 중이나, 다중채무자의 경우 차주가 직접 다수 금융기관과 협의를 해야하는 등 절차상 문제로 실효성 제한
 - 본격적인 채무조정(개인/프리워크아웃) 前 긴급구제를 위해 **일정기간(최대 1년 내) 상환유예 등 유동성 지원**에 중점
 - * 종료시점에서 채무자의 상환여력을 재진단하여 정상상환 복귀 또는 프리·개인워크아웃 개시여부 결정
 - 아직 정상채권인 점을 고려하여 **조정 수준은 프리워크아웃에 비해서는 완화** (예: 만기 및 상환기간 연장 중심, 이자감면은 제한)
- 제도 홍보 및 이용 활성화를 위해 **민간 금융기관*** 및 **신용상담기구****를 통해 신복위 채무조정제도 안내 및 연계지원 강화
 - * 연체우려자에 대해 채권금융기관에서 신복위 제도 안내
 - ** 민간 신용상담전문기관 육성 (☞ 33p 참조)

맞춤형 채무조정

② - ② 미상각채권 감면 허용 등 감면을 산정기준 개선

- 현재 감면이 이루어지지 않고 있는 미상각 일반채권에 대해서도 일정수준 원금감면 허용*

* 필요시 미상각채권 원금감면액의 손비인정을 위한 법인세법령 개정 등 검토

- 다양한 채무자의 특성을 반영할 수 있도록 감면을 산정기준 개선
 - 감면을 산정시 채무과중도 외에도 채무자별 여건(소득, 재산, 직업, 연령 등) 및 상환의지(상담이수 내역) 등 다양한 요소를 반영
 - 감면을 허용 범위(現 30~60%)를 확대(예: 20~70%)하여 더 갚을 수 있는 사람은 더 갚고, 어려운 사람은 덜 갚도록 개편
- 신복위 제도개편에 따라 금융권에서 자체 운영중인 채무조정 과정에서도 원금감면 등 채무자 지원기능을 강화하도록 유도

➔ 이를 통해 채무조정 이용자의 평균감면율을 현행 29%에서 '22년 45%까지 확대 (평균 상환기간은 6.7년 → 4.9년으로 단축)

| 현행 | | | 개선 | | |
|---------------|---------------------|-------|---------------|---------------------|-----------------------------|
| 감면대상 | 범위 | 산정기준 | 감면대상 | 범위 | 산정기준 |
| 상각채권 미상각채권 | 60% 30% | 채무과중도 | 상각채권 미상각채권 | 70% 20% | 채무과중도, 상환의지, 소득·재산, 직업·연령 등 |

② - ③ 법원 개인회생 등과 연계 강화

- 채무자가 다양한 지원제도 중 가장 유리한 제도를 선택할수 있도록
 - 신복위 상담과정에서 신복위 채무조정 결과 뿐 아니라 법원 개인회생 등 여타 채무조정 방법별 시뮬레이션 결과를 함께 제공
 - * 법원제도 이용이 바람직한 경우 패스트트랙 제도를 확대하여 법원제도 신청절차 간소화 및 비용부담 경감

채무조정 사각지대 해소

② - ④ 소액채무자 특별감면 프로그램 도입

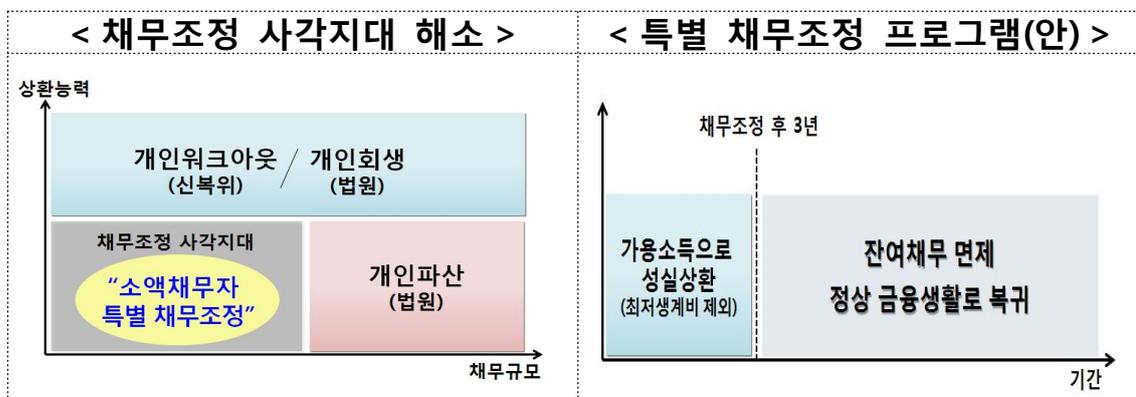
□ 개인회생·파산과 개인워크아웃간 사각지대를 해소하기 위한 '소액채무자 특별 감면 프로그램' 도입

※ '17.10월말 기준, 1천만원 이하 10년이상 연체자에 대해 일회성으로 추진 중인 '장기소액연체자 지원대책(17.11월)'을 제도화·상시화

○ 소득수준이 낮아 상환능력이 현저히 떨어지는 소액채무자 (예 : 1,000만원)를 지원대상으로 선정

* 지원요건인 소득수준 및 채무규모는 지원대상자에 대한 통계분석과 여타 제도와의 관계 등을 검토하여 추후 결정

○ 일정기간(예 : 3년) 성실 상환하는 경우 잔여채무는 면제



② - ⑤ 통신채무 등 비금융채무에 대한 채무조정 도입

□ 비금융채무에 대해서도 금융채무와 함께 신복위에서 일괄 조정될 수 있도록 협약대상기관 확대 추진

○ 우선, 대표적 비금융채무인 통신채무를 신복위 채무조정 대상에 포함하는 방안 추진(과기부·통신협회 등과 협의 추진)

< 현 황 >

- 정책 서민금융상품 공급기관들은 사후책임 문제* 등으로 연체채권회수나 채무조정에 소극적**

* 적극적인 채권회수시 정책지원의 취지가 반감될 수 있으며, 상각·채무조정에 대해서도 관리책임 문제가 제기될 우려

** '18.3월말, 4대 서민금융상품 부실채권 잔액 약 2조원 중 상각채권은 절반에 불과 → 채무조정이 상각채권 중심으로 이루어져 서민금융 이용자는 채무조정시 불리, 미소금융운영기관 중 일부는 신복위 협약대상이 아님 → 신복위 제도 이용 불가

- 기업형 정책금융지원의 경우, 유사한 문제로 통일적인 “부실채권 관리방안*”을 旣마련하였으나, 정책서민금융은 미적용

* '17.3월 신보, 중진공 등의 추심, 상각, 매각 등 부실채권 관리체계를 통일하고, 캠프로 매각토록하여 추심기능을 일원화

- 또한, 보증부 정책서민금융상품의 경우 대위변제 등 절차상 문제로 신속한 채무조정이 어려운 상황

* 연체발생시 보증기관(서민금융진흥원)의 대위변제가 끝나 권리관계가 명확해 진 이후(통상 연체 150일 이후)에나 채무조정을 시작

< 개선방안 >

- 정책 서민금융기관도 부실채권 관리방안('17.3월)을 적용

* 새희망홀씨의 경우, 은행 고유자금으로 취급중인 만큼 채권관리의 자율성은 유지하되, 연체채권의 대부업체 매각은 제한

- 신복위未가입 미소금융운영기관의 신복위 협약 가입을 유도

* 채무조정 성과에 따라 사업수행기관에게 인센티브를 제공하는 등 재무적 유인을 통해 적극 참여를 유도

- 보증형 정책 서민금융상품도 신복위 워크아웃 이용이 가능하도록 관련 제도 개선

* 대위변제 이전이라도 금융기관과 채무자간 채무조정 절차를 진행 (추후 대위변제가 완료되면 금융기관과 보증기관간 사후정산)

② - ⑦ 주담대 채무조정 활성화

< 현 황 >

- 현행 공·사 채무조정은 신용채무 위주로 운영되고 있어 담보채무에 대한 조정은 아직 활성화되지 못하고 있는 상황
 - * 법원 개인회생은 담보채무를 조정대상에서 명시적으로 제외(별제권), 신복위 채무조정은 담보채무도 조정가능하나 채권자 동의율이 낮아 실행건수 미미
- 특히, 개인회생계획 이행 중 담보채권자(금융기관)의 주택경매 실시로 채무자는 주거안정 및 채무변제에 애로 발생

< 개선방안 >

- 주담대 채무에 대한 채무조정 활성화 추진
 - 신복위 주담대 채무조정에 대한 채권자 동의율을 높일 수 있도록 채무조정 참여에 대한 채권자 불이익 완화*
 - * 채무조정 중인 주담대채권에 대한 자산건전성 분류 개선 등
 - (법원)개인회생 이용자가 담보채권 채무조정도 함께 받을 수 있도록 '개인회생'과 '신복위 주담대 채무조정'간 연계 (법원 협의중)
 - * 개인회생 신청자가 희망하는 경우, 신복위에서 우선 주담대 채무조정안을 마련 (추심·경매 중단) → 법원은 이를 바탕으로 신용채무에 대한 변제 계획안 마련

※ 청년층의 불이익한 신용정보로 취업활동 등에 불이익을 받지 않도록 제도개선 방안을 추가 검토

- 재기의지가 있는 청년층이 채무조정 정보 등의 과도한 활용으로 불이익을 겪는 사례가 없도록 하는 방안을 검토

※ 다만, 청년층 재기지원 필요성과 신용질서 훼손 우려 등을 함께 고려하여 외부전문가 논의 등 추진

- 관련부처(고용부 등) 협의 등을 통해 채용단계에서 불필요한 신용정보 활용을 제한할 수 있도록 개선

* cf) 채용절차에서 신용등급 반영을 제한하는 「채용절차의 공정화에 관한 법률 일부개정안」이 발의되어 국회계류 중 (정재호 의원 대표발의)

[제③부문] 서민금융 전달체계 개선

1 현황

- 서민금융상품의 경우, 대체로 은행, 상호금융, 저축은행 등 민간 금융기관이 진흥원의 보증 등을 받아 공급 중이며,
 - 미소금융의 경우에는 민간사업수행기관(NGO 등)을 통해 공급하거나 출연기관 등이 직접 법인을 설립하여 직접 공급 중

< 4대 정책금융상품 공급채널 >

| 미소금융 | 햇살론 | 바꿔드림론 | 새희망홀씨 |
|------------|-------------------------|-------------------|-------|
| 미소법인, 민간 등 | 상호금융, 저축은행 (진흥원 90% 보증) | 은행 (행복기금 100% 보증) | 은행 |

- 채무조정외의 경우, 신복위가 채무조정안을 마련하는 과정에서 신청자에 대한 전반적인 신용상담 서비스*를 제공중

* '02년부터 '17년말까지 약 697.6만명에 대해 신용상담 실시

- 한편, 자금공급, 채무조정 등 다양한 지원 서비스를 한곳에서 통합하여 제공*하기 위해 총 106개의 수요자 점점 구축

* 고용복지+센터내에 설치하기도 하여 고용·복지와의 연계도 추진 중

- 물리적 센터 외에도 서민금융과 관련된 기관별 콜센터(진흥원·신복위·캠코·감독원) 및 홈페이지 등 '비대면 채널'도 운영중

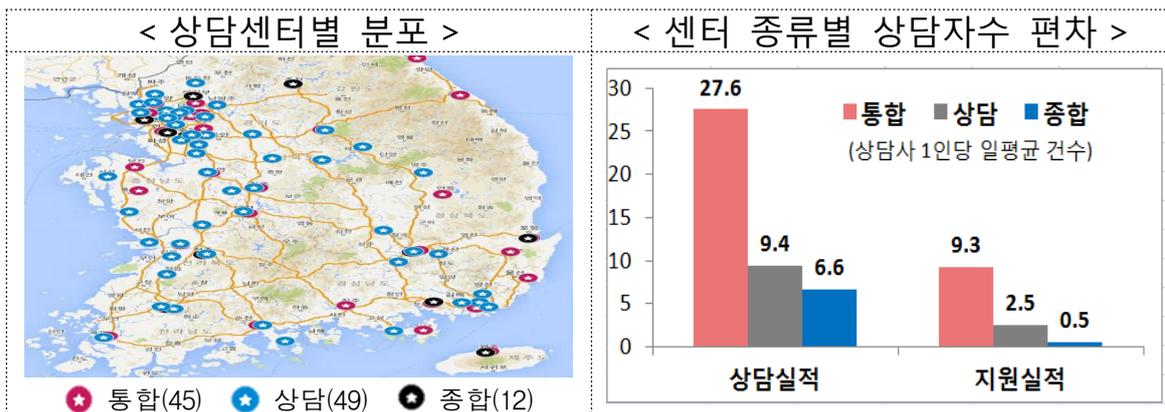
< 서민금융상담센터 현황 >

| | 통합지원센터('14.11월) | 상담지원센터('14.3월) | 종합지원센터('12.9월) |
|---------|--|---------------------------|--|
| 목적 | · 서민금융지원제도의 원스톱 종합지원 | · 통합지원센터의 접근성 보완 | · 불법사금융 피해 구제 및 금융애로 해소 |
| 위치 (갯수) | · 광역도시권 및 특별재난 지역(45개) | · 중·소도시의 고용복지+센터(49개) | · 지자체 청사 등 (12개) |
| 지원 서비스 | · 자금대출 상담·지원 · 채무조정 지원 · 취업·복지서비스 연계 | · 자금대출 상담·지원 · 채무조정 지원 | · 불법사금융 신고·상담 · 자금대출 상담·지원 · 채무조정 지원 |

2 문제점

(1) 과도한 분산에 따른 운영상 비효율성 발생

- 기존 전달체계는 그대로 두고 필요시마다 새로운 전달체계를 신규로 구축함에 따라 복잡하고 중복비용 발생
 - 기능과 역할 배분에 대한 고려없이 인접 지역에 통합·종합·상담지원센터가 병존
 - * 종합지원센터('12.9월)는 불법사금융 피해구제를 위해 지자체 청사 등에 설치, 상담지원센터('14.3월)는 서민금융 접근성 제고를 위해 중·소도시 고용복지센터내 설치, 통합지원센터('14.11월)는 원스톱종합서비스 제고를 위해 36개 생활권에 우선 설치
 - 종합·상담지원센터는 이용자 수가 적은 반면, 통합지원센터는 인력부족으로 장시간 대기*를 초래하는 등 센터간 불균형 심화
 - * 현재 통합지원센터에서 채무조정을 받으려면 평균 대기기간이 8일 소요되나 종합·상담지원센터는 상담 인력당 일평균 1명 상담하는 센터도 다수
- 원스톱·종합서비스 제공을 위해 설치한 통합지원센터는 여러 기관 소속직원으로 구성*되어 있어 운영상 비효율 초래
 - * 신복위, 미소금융, 진흥원, 금감원, 캠프 등의 직원이 파견형식으로 근무중
 - 통합지원센터 근무직원은 소속기관으로부터 지휘·감독을 받아 센터장의 지휘·통솔이 곤란
 - 센터직원이 센터 자체의 목표 보다는 소속기관의 이해관계를 우선시함에 따라 협업에도 한계 존재



(2) 맞춤형 종합상담 기능 미비

- 통합지원센터는 다양한 서비스를 한곳에 모으는 명목상 통합에도 불구하고 실질적인 기능적 통합은 미흡
- 통합지원센터는 대출상품(햇살론·미소금융 등), 채무조정(신복위·행복기금 등) 등 제공 서비스별 창구를 운영하고 있으나
 - 수요자가 원하는 서비스를 스스로 선택하여 이용하고 있어 기능상 분절적·제한적으로 운영되고 있는 상황*

* (서민금융상품간 정보제공 제한) 햇살론 희망자에 대해서는 금리가 더 낮은 정책상품·민간상품 이용이 가능하다고 하더라도 햇살론 정보만 제공

* (서민금융상품-채무조정간 정보제공 제한) 타 연체채무 상환을 위해 대출을 희망하는 경우에는 추가대출보다는 채무조정이 적합하나, 대출상담만 실행

- 통합지원센터의 서민대출상품에 대한 비교·평가서비스*도 동서비스를 인지·신청한 고객에 대해서만 수동적으로 활용
 - * 40개 금융사의 제휴를 통해 80개 서민대출상품 신용평가시스템(CSS)를 전산으로 직접 연결하여 차주별로 상품별 승인여부 및 금리·한도 등을 통합 비교
- 수요자에 대한 상담도 주로 해당 서비스 이용 가능 여부에 대한 상담에 그쳐 종합적인 재무진단·처방이 어려운 한계

(3) 미소금융의 운영상 비효율 누적

- 다양한 민간 사업주체가 자율적으로 운영하고 있는 미소금융도 부실 확대 등 자율성과 책임성 간에 부조화 문제가 제기

< 미소금융 세부 사업별 운영주체·재원 및 운영방식 >

| 사업주체 | 재원 | 운영방식 |
|----------------|------------|--------------------------------|
| 기업·은행재단 (11개) | 기업·은행기부금 | 기업·은행이 개별재단을 설립, 직접 대출사업 운영 |
| 지역법인 (38개) | 일반 기부금 | 진흥원에서 운영비·대출재원을 지원받아 대출사업 |
| 민간 사업수행기관(16개) | 휴면예금(이자수익) | 진흥원에서 NGO·공익단체 등의 신청에 따라 자원 지원 |
| 전통시장상인회 (498개) | 휴면예금(이자수익) | 지자체 추천 전통시장 상인회에 진흥원이 자원 지원 |

3 개선방안

- ◆ 상담·지원수요에 대한 정확한 분석을 바탕으로 기존 상담 센터를 통합·정비하고, 관리체계를 효율화
- ◆ 「진단-처방」 기능을 강화한 맞춤형 종합상담 체계를 구축하고, 채무자 적기 지원을 위한 신용상담 인프라도 확대
- ◆ 운영상 비효율이 누적되는 미소금융에 대해서는 사업주체의 자율성을 확대하는 동시에 투명성·책임성 확보를 강화

③ - ① 기존 상담센터 정비 및 관리 효율화

- 통합·종합·상담지원센터로 나뉘어져 있는 서민금융지원채널을 상담·지원수요 등을 감안, 통합지원센터 중심으로 개편
- 센터별 지원실적(절대치, 증가율 등), 입지(근접성), 인력(상근직원 여부) 등을 감안하여 '통합·정리원칙' 수립
- 통합·정리원칙에 따른 평가 결과를 기초로 기준에 미달하는 센터는 과감히 정리하고 인근 '통합지원센터'로 인력·기능 흡수

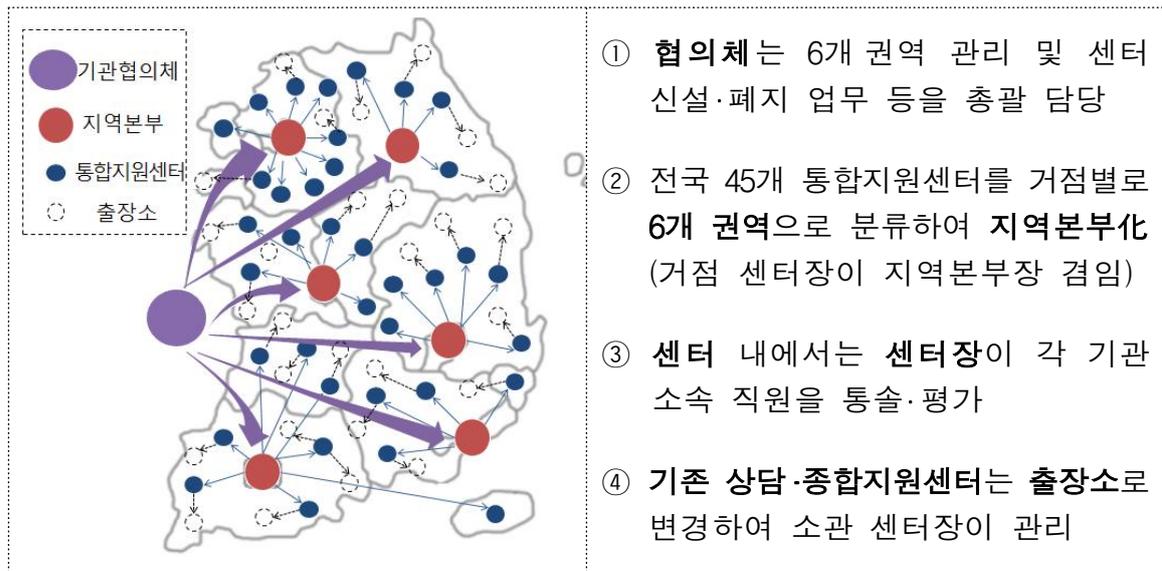
※ 상담센터 정비방안(안)

- '상담지원센터'는 우선 인력파견을 축소하고 상담수요 등을 감안하여 점진적 축소
- 상담수요가 미미한 '종합지원센터'는 원칙적으로 철수 (예외사항 별도 검토)
- 종합·상담지원센터 축소로 확보한 인력을 활용하여 '통합지원센터' 확대 (현재 45개 → 50개)

□ 통합지원센터에 대한 효율적 조직·인력 관리체계 마련

- 센터 자체적으로 조직·인력 관리가 가능하도록 하여 다양한 서비스의 기능적 융합을 도모
 - 센터 직원이 소속기관과 센터장의 관리를 동시에 받는 ‘**매트릭스 조직**’으로 운영하고 센터장의 평가를 소속기관 평가에 반영
- 민간의 ‘**Hub-spoke**’ 관리방식을 벤치마킹하여 통합지원 센터의 센터간 계층적 관리체계 구축
 - 「**참여기관협의체** → **지역본부**(6개 권역) → **센터**(통합지원센터) → **출장소**(상담지원센터)」의 계층적 관리체계를 구축

< 계층적 관리체계 운영방식(안) >



□ 기관별로 운영 중인 비대면 채널*은 수요자에게 혼란을 유발하지 않도록 단계적으로 정비 추진

* 콜센터 : 서민금융통합(☎1397), 신복위(☎1600-5500), 금감원(☎1332)
 홈페이지 : 진흥원, 신복위, 서민금융1332(금감원), 서민금융나들목(캠코) 등

- 생업에 바쁜 서민의 접근성 제고를 위하여 인터넷·모바일·이메일 등을 통한 다양한 비대면 상담 및 지원기능 강화

③ - ② 종합 재무진단 기능 도입

- 취약차주의 상황에 가장 적합한 프로그램이 선정될 수 있도록 종합적인 재무진단기능을 도입
 - 서민금융 중 특정 프로그램을 희망하는 경우에도 프로그램을 설명하기에 앞서 재무진단 서비스 활용을 의무화
 - 대출희망자 중에서도 채무조정이 적합한 고객은 채무조정 상담으로 연계하는 등 최적의 프로그램 선정을 위한 상담 강화
 - 공공-민간 서민금융기관간 노하우 및 정보 공유 등을 통해 재무진단에 활용될 기준*을 마련, 상담품질을 일정 수준으로 관리

* (예) 채무조정 필요 고객군

- ① 신규대출로 인해 금융여건이 더 열악해지는 경우(일명 “돌려막기”)
- ② 맞춤형 종합상담이 취급하는 모든 대출이 거절되는 경우
- ③ 채무과중 여부(예 : DSR 일정비율 초과) 등도 보완지표로 활용

- 종합 재무진단 기능이 조기에 활성화되기 위해 활용분야 및 연계 지원 서비스 확충
 - 서민금융 상담센터 방문자에 대해 우선 적용하되, 공공기관, 복지단체 및 민간 금융사 등에도 활용을 적극 유도
 - 기관간 네트워크 강화 등을 통해 제도간 연계 서비스가 원활히 이루어질 수 있도록 지원
 - 대출희망자 중 고용·복지 서비스 대상자일 경우 복지 서비스를 받도록 하여 대출 확대에 따른 채무 불이행 가능성 차단
- * 현재 고용복지+센터, 사회보장정보시스템 등과 연계지원 중 → 추후 전국 자활센터, 정신건강복지센터, 여성새로일하기센터 등 복지·고용지원 기관과의 연계를 지속적으로 확대

③ - ③ 채무자별 최적상품 추천 기능 강화

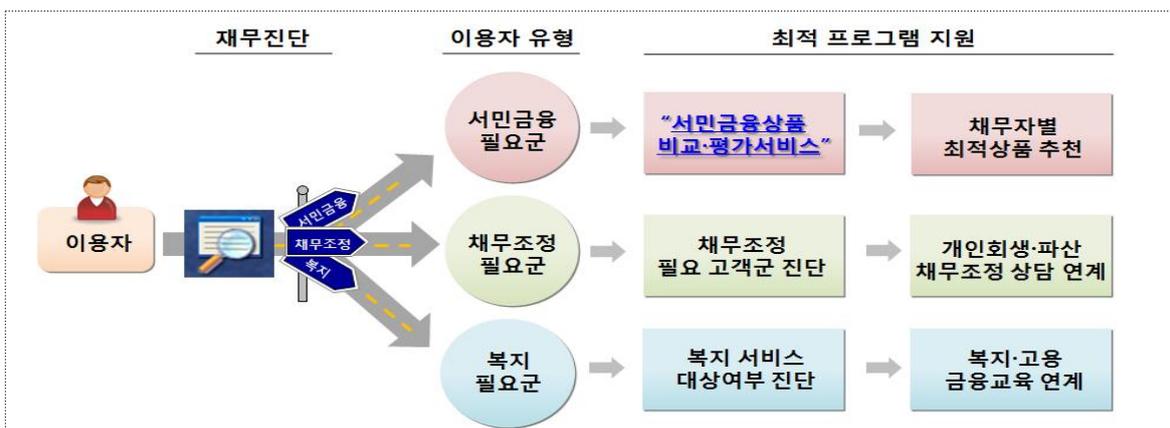
- 자금지원이 필요한 차주에 대해서는, 차주별 특성을 고려한 최적의 상품을 제공할 수 있도록 종합적 정보제공 강화
- 현재 통합지원센터의 서민대출 비교·평가서비스가 모든 정책 및 민간 서민금융상품을 포함할 수 있도록 기능 강화

<서민대출 비교·평가서비스 확대방안>

- 금융기관 제휴를 서민금융을 취급하는 전 업권으로 확대
 - * (현행) 은행과 저축은행 위주 56개社 → (확대) 주요 여전사까지 확대
- 모든 정책상품과 민간 신용대출상품 등 서민금융 상품을 망라
 - * 정책 : (현행) 햇살론, 새희망홀씨 → 바퀴드림론·안전망대출까지 확대
 - * 민간 : 은행 사잇돌 연계 확대 (1개 은행 → 15개), 민간 자체상품 추가 연계
- 개별상품 설명에 앞서 동서비스를 우선 소개, 활용 유도
 - * 종합재무진단을 거친 결과 대출이 적합하다고 판단되는 경우 동서비스를 통해 최적의 대출상품 선정

- 민간금융기관은 대출 희망자에 대해 희망상품 외에 상품 정보를 함께 제공하도록 하여 소비자선택권 제고
- ⇒ 모든 정책·민간 서민금융상품이 비교·공시되어 소비자 선택 가능성을 확대하고 상품간 경쟁 촉진 효과를 기대

< [참고] 맞춤형 종합상담 프로세스 >



③ - ④ 민간 신용상담 전문기관 육성

- 전문적인 종합 신용상담 인력을 확충·공급하고, 신용상담 서비스(Credit Counseling Service)를 하나의 산업으로 육성
 - 양질의 전문인력을 양성하여 상담의 품질 제고를 유도
- 신용상담을 거친 경우 정책서민금융상품 금리 인하, 채무조정 관련 비용 지원 등의 인센티브를 부여하여 상담수요를 확충

< 신용상담기관 육성 중장기 계획 >

- ① 우선, 시범운용을 위하여 상담 인프라를 갖춘 기관을 '민간 신용상담기관'으로 지정
 - 시범사업 성과를 보아가며 단계적으로 지정기관을 확대
- ② 신복위는 그간의 상담 노하우 등을 이용하여 초기 산업 인프라 구축을 지원
 - 기관지정 등 사무를 위해 신복위 內에 전문평가단*을 구성·운용하고, 상담 매뉴얼·직원교육 등 노하우 공유
 - * 상담 인프라 등을 평가하여 상담기관을 지정하고 상담실적 등 평가를 바탕으로 지정을 갱신하거나 취소·신규지정 등을 실시
- ③ 취약계층*에게는 '상담 바우처'를 제공**하여 상담기관에 대한 선택권을 부여하고, 상담기관간 품질 경쟁을 유도
 - * (예) 저소득자, 채무과중자, 청년층 등 재무적 상담이 필요한 계층
 - ** 취약계층에 바우처 교부 → 취약계층이 민간 신용상담기관을 선택하여 상담서비스 이용 → 민간 신용상담기관에 바우처 금액 정산
- ④ 서민금융 외에도 다양한 분야의 사회취약계층으로 대상을 확대하여 상담수요를 적극적으로 확충

③ - ⑤ 미소금융 운영체계 정비

□ 미소금융의 現 운영방식·사업내용, 사업지속 역량·의지 등에 대한 종합 실태조사와 외부평가 실시

○ 실태조사는 사업·재무 정보 외에도 심층조사, 대표자 면담 등을 통해 사업 애로사항, 사업지속 의사 등을 종합 분석

○ 실태조사 결과 추가적인 평가가 필요한 경우, 외부평가를 통해 사업운영의 투명성 제고

- 외부평가 및 제도 개선방안 논의를 위해 민간 전문가 중심으로 「평가위원회」를 구성 → 평가결과 공유 및 개선 권고

- 지역법인*, 전통시장 상인회**에 대해서는 외부평가 결과를 사업비 또는 운영비 교부와 연계하여 투명 경영 유인 확대

* 별도의 법인으로 기관의 운영, 해산 등의 의사결정이 독립적

** 상인회장 중심의 전통시장대출은 체계적 관리 미흡('17년말 연체율 33.4%)

□ 역량 있는 민간 사업자가 적극 참여할 수 있는 유인구조 설계

○ 민간 사업자가 모든 부실을 책임져야 하는 사업구조를 개편하여 손실보전 및 운영비를 일부 지원 (예: 사업비의 10~15% 내외)

○ 지원대상자 발굴·추천*, 교육·컨설팅 지원 등 일부 업무만 위탁하여 수행하는 위탁사업방식 도입 등 사업방식도 다양화

* 수탁자의 추천을 바탕으로 진흥원이 직접 대출하는 구조이므로 수탁자는 부실 책임을 지지 않게 됨

□ 컨설팅 등 종합 금융서비스 기능 강화

○ 현재 운영 중인 미소금융 이용 자영업자 컨설팅을 확대*('19년 연간 5천건 목표)하고 성공·실패사례 등을 DB로 구축·공개

* 금융권 퇴직자 등 중심으로 컨설턴트 전문가 양성과정도 운영

【제④부문】 안정적 재원확보 방안 마련

1 현황 및 문제점

- 현재 서민금융 사업별로 재원이 별도 관리되고 있어 통합·활용이 어렵고, 각 재원도 출연이 한시적으로 지속가능성이 낮음
- '햇살론 보증재원' 중, 복권기금 출연은 '20년(총 8,750억원)까지이며 금융기관 출연금은 총 9,000억원에 이르면 종료('24년 예상)
- '미소금융 재원' 중, 기부금은 추가유입이 어렵고, 휴면예금은 제도개선 등*으로 출연액 대폭 감소**
 - * 정기적 이자 지급시 휴면예금의 소멸시효가 완성되지 않는다는 大判 및 약관 변경에 의해 출연시점이 늦춰짐 (최종거래일로부터 5년 → 10년)
 - ** 당초 약 600~900억원 수준의 출연금이 200~300억원 수준으로 축소
- 국민행복기금 회수금으로 운영되는 '바꿔드림론'도 채권회수가 마무리되어감에 따라 추가 재원의 확보 곤란

< 정책 서민금융 재원 현황 >

| ('17년 공급실적) | 재 원 | 현 황 | |
|---------------------|----------------------|-------------------------------|---|
| 미소 금융 | 기업·은행재단 (2,739억원) | 기업·은행 기부금 | - 기업의 잔여 기부금 납입을 위해 협의 필요 (은행권은 납입 완료) |
| | 지역법인 (1,186억원) | 일반 기부금 | - 사실상 종료 (개인 기부금만 소액 유입) |
| | 민간사업수행기관 (647억원) | 휴면예금 이자수익 | - 大判 및 어카운트인포 등의 영향으로 휴면예금 출연규모 감소 |
| 햇 살론 | 근로자햇살론 (29,800억원) | 복권기금, 금융기관 출연금 | - 복권기금('16~'20년, 8,750억원) 출연 종료 도래 - 금융기관 출연금 한시적 (한도 9,000억원) |
| 바꿔드림론 (763억원) | 국민행복기금 채무조정 회수금 | - 일회성으로 연체채권을 매입(추가 매입 없음) | |
| 새희망홀씨 (29,991억원) | 은행 자체 재원 | - 매년 은행과 공급규모 협의 | |

2 개선방안

- ◆ 지속가능한 서민금융 지원을 위해 사회적 합의를 바탕으로 안정적인 재원 확보 방안을 마련
- ◆ 재원간 통합 활용으로 재원운용의 효율성을 제고하고 경기대응적 탄력적 운용이 가능토록 개선

4 - 1 금융기관 상시출연 제도 도입

- 금융기관의 사회적 책임을 바탕으로 상시적 출연 제도 도입
 - 개인신용대출을 취급하는 은행 등 쏠 금융업권으로 출연을 확대*하고 상시화
 - * 현재는 햇살론 취급기관인 상호금융·저축은행만 보증재원을 한시적 출연 중 (*24년 종료예정)
 - 출연금은 가계신용대출 규모에 비례하여 부과하되, 서민금융 공급·관리실적에 따라 차등화하는 등 인센티브 부여

※ 금융기관 출연금 산정 기준(예시)

• 출연금 = 개인신용대출 취급실적 x 출연요율 (기준요율 ± 차등요율*)

* 가계신용대출 건전성, 서민금융지원실적 등 평가결과에 따라 차등화

- 채무불이행자 발생 등에 따른 사회적 비용 등에 대한 '금융 시장 내 자기책임원칙'을 확보하고 안정적인 보증재원 마련
 - 다만, 은행 등 신규 출연기관에 대해서도 서민금융 보증 지원 대상에 포함
 - * '보증상품 공모제(☞ p15)'에 신규 출연기관의 지원을 허용 → 스스로 설계한 보증상품을 통해 서민금융을 공급하도록 유도

④ - ② 휴면 금융자산 활용 확대

□ 현재 서민금융재원으로 출연·활용 중인 금융권 휴면자산의 출연대상 기관과 출연자산의 범위 확대

- 현재 은행·저축은행·보험업권의 휴면예금·보험금을 중심으로 출연 중이나 상호금융 등으로 출연기관을 확대
- 예금·보험금 외에 휴면자기앞수표 발행대금* 등으로 출연 대상 금융자산의 범위도 확대

* '17년말부터 은행권만 출연 중 → 저축은행·상호금융권 등으로 확대

< 금융회사 출연 현황 및 개선방안 >

| 구 분 | 은행 | 저축은행 | 상호금융 |
|------------|----|-------|-------|
| 예 금 | ○ | ○ | X → ○ |
| 자기앞수표 발행대금 | ○ | X → ○ | X → ○ |

④ - ③ 장기 미거래 금융자산 신규 활용

□ 금융권의 장기(예:5년) 미거래 자산을 서민금융에 신규 활용

- 현재 금융회사가 보유한 장기 미거래 재산 중 소멸시효가 완성된 예금·보험금을 출연 중('08년~)으로,

- 소멸시효 관련 大判('12.8월)으로 출연시점이 연장*되어 출연 재원 크게 축소** (→ 연장기간중 운용수익은 금융기관이 수취)

* 예금주 등이 최종 거래한 시점으로부터 5년 → 10년

** 당초 약 600~900억원 수준의 출연금이 200~300억원 수준으로 축소

- 소멸시효 완성여부에 상관없이 5년이상 미거래 자산의 운용수익을 서민금융재원으로 활용

* 예금주 등 원권리자 보호를 위한 대법원 판결에 따른 금융기관의 반사적 이익을 서민금융재원으로 환원

※ 원권리자의 재산권 침해가 없도록 원권리자 보호는 강화

- 출연금 수납 및 원권리자 환급 등 휴면예금을 관리하는 계정과 휴면예금으로 사업을 집행하는 계정을 분리하여 원본관리 강화
 - 현재 휴면예금관리계정에서 원권리자 환급과 사업집행을 동시에 수행함에 따른 이해상충을 해소하여 원권리자 보호 강화
- 원권리자에 대한 확인·통지절차를 개선*하고 ‘원권리자 찾아주기’ 캠페인을 주기적으로 실시

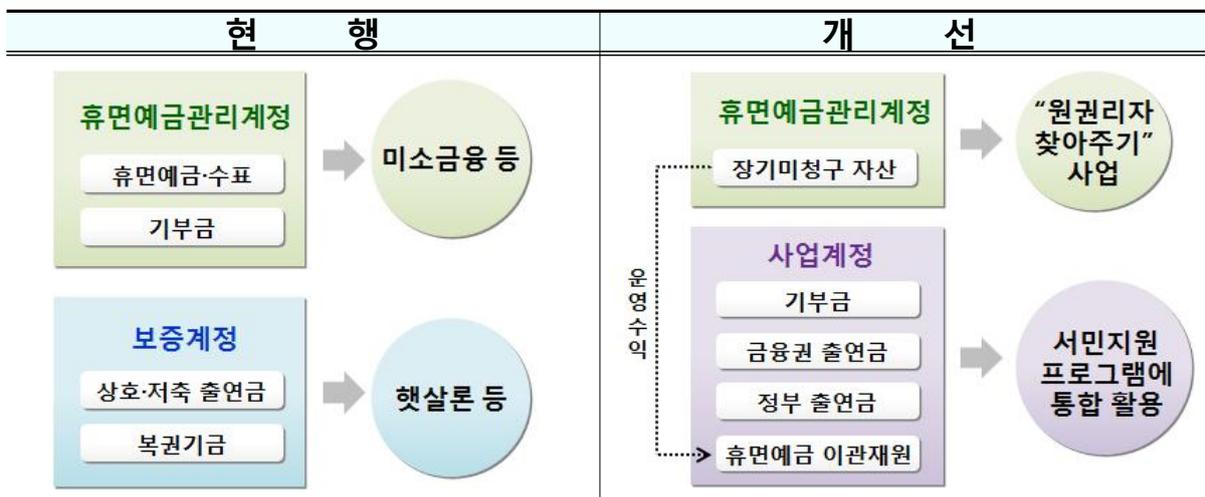
* ‘18.12월 온라인상 휴면자산 확인·수령 시스템(sleepmoney.kinfa.or.kr) 마련 → 추후 지속적으로 제도를 수정·보완하고 캠페인 등 홍보 강화 추진

- ‘20년 복권기금 출연종료에 대응, 정부재정확보 방안도 강구 (예산당국 협의 필요)

4 - 4 **재원의 통합 활용 강화**

- 상품별 칸막이식 운용구조에서 벗어나 재원간 공동 활용을 확대하여 재원의 효율적 활용을 도모
- 휴면예금·기부금을 미소금융 외 서민금융 사업에도 사용
 - 휴면예금 운용수익은 각종 서민금융 사업에 공동 활용토록 하고, 기부금도 타 사업에 활용

< 서민금융 재원확충 및 활용방안(안) >



IV. 향후 추진계획

□ 추후 이해관계자·국민 등 대상으로 의견수렴 실시 후 '19년중 부문별 세부추진 방안을 별도 발표

* ① 정책서민자금 공급체계, ② 신용회복 지원제도, ③ 서민금융 전달체계 등 3대 분야 세부과제를 순차적으로 발표

* ④ 안정적 자원확보에 대해서는 '19년중 이해관계자 협의를 통해 세부방안 합의

□ 법률개정이 필요한 과제인 자원확보 방안 이외에 나머지 과제는 '19년중 조속히 시행할 수 있도록 준비

< 주요 과제별 추진일정 >

| 부문 | 추진과제 | 시행시기 |
|-----------------------|---------------------------|----------------|
| 1. 서민자금 공급체계 개편 | ① 저신용층 대상 "긴급 생계·대환자금" 신설 | '19년중 시행 |
| | ② 정책서민금융상품 금리 조정 | |
| | ③ 서민 특화 신용평가체계 마련 | |
| | ④ 서민금융 플랫폼 기능 강화 | |
| 2. 신용회복 지원제도 개선 | ① 상시 채무조정지원제도 도입 | '19년중 시행 |
| | ② 채무 감면율 산정기준 개선 등 | |
| | ③ 법원 개인회생 등과 연계 강화 | |
| | ④ 소액채무자 특별감면 프로그램 도입 | |
| | ⑤ 통신채무 등 비금융채무 채무조정 도입 | |
| | ⑥ 정책서민금융상품 연체채무자 재기지원 강화 | |
| | ⑦ 주담대 채무조정 활성화 | |
| 3. 서민금융 전달체계 개선 | ① 상담센터 정비 및 관리효율화 | '19년중 시행 |
| | ② 종합 재무진단 기능 도입 | |
| | ③ 채무자별 최적상품 추천 기능 강화 | |
| | ④ 민간 신용상담 전문기관 육성 | '19년중 시범사업 추진 |
| | ⑤ 미소금융 운영체계 정비 | '19년중 실태조사방안확정 |
| 4. 자원확보 방안 마련 | ① 금융기관 상시출연제도 도입 | '19년중 협의 추진 |
| | ② 휴면 금융자산 활용 확대 | |
| | ③ 금융권 장기 미거래자산 신규활용 | |
| | ④ 자원의 통합활용 강화 | |