

「2019 경제학 공동학술대회」  
금융위원장 기조연설

# 부채에 대한 인식과 대응

## - 가계부채를 중심으로

2019. 2. 14.

금 융 위 원 장  
최 종 구

※ 본 원고는 실제 발언 내용과 상이할 수 있습니다.

# 목 차

I . 인사말씀 .....	1
II . 부채를 바라보는 세가지 시각 .....	2
III . 부채의 역사 .....	4
VI . 오늘날 가계 빛의 의미와 글로벌 규율 흐름 .....	7
V . 부채 관련 철학적 인식과 향후 규율 방향 .....	10
① 어려운 자에게 돈을 빌려주는 것이 바람직한지? .....	11
② 채무조정은 정당한 것인가? .....	13
③ 불법사금융은 막을 수 없는 것인가? .....	15
VI . 맺음말씀 .....	17

# I. 인사 말씀

---

반갑습니다. 금융위원장 최종구입니다.

오늘 한국경제학회와 서민금융연구원이 공동으로  
서민금융 세미나를 개최하게 된 것을 축하드립니다.

서민금융은 '따뜻한 가슴'으로 하는 분야이지만  
감성으로는 지속성과 체계성을 갖추기는 어려울 것입니다.  
충분한 이론적이고 실증적인 연구,  
즉 '차가운 이성'이 뒷받침 되어야 할 것입니다.

이런 의미에서 오늘 한국경제학회가  
서민금융에 관심을 가져주신 것에 대해 감사의 말씀을 드립니다.  
특히, 이 자리를 마련해 주신 김경수 한국경제학회장과  
자리를 빛내주신 민병두 정무위원장님께 감사의 말씀을 드립니다.

오늘은 저희 금융위원회가 가계부채, 서민금융 대책 등을 추진해오면서  
'부채'에 대해서 가지게 된 생각을 여러분과 함께 나누려고 합니다.

여기 계신 분들이 더 잘 아시겠지만,  
경제학적으로 부채는 유동성 제약을 해소함으로써  
소비와 투자를 확대하고  
경제 전반의 잠재력을 확장시키는 기능을 합니다.

오늘은 기존의 경제학적 시각 대신,  
빛에 대한 역사적, 사회적 인식을 살펴보고자 합니다.  
특히, 우리에게 익숙한 채권자 입장이 아니라  
채무자의 시각에서 빛을 바라보려고 합니다.

## II. 부채를 바라보는 세가지 시각

---

오늘날 세계는 빚으로 골머리를 썩고 있습니다.

2008년 금융위기에 대응하는 과정에서 미국, 유로 등 전세계 중앙은행의 부채가 크게 증가하였고 이제는 이를 되돌리는 과정\*에 있습니다.

\* 양적완화로 중앙은행의 자산(국채 매입 등)이 크게 확대되면서 그 반대급부로 중앙은행의 부채인 통화발행(지급준비금 포함)이 크게 확대

정부부채 문제로 곤욕을 치루는 국가도 있습니다. 그리스, 포르투갈, 스페인 등 유로존 국가들은 ECB, IMF 등의 지원을 받았지만, 여전히 불씨는 꺼지지 않고 있습니다.

민간의 경제주체들도 부채의 역습을 피하지 못했습니다. 중국은 기업부채의 급격한 증가를 크게 우려하고 있고, 부동산 경기 붐과 가계부채 증가는 글로벌 현상이 되었습니다.

우리도 예외는 아닙니다. 이미 1,500조원을 넘어선 가계부채에 대해 살얼음 위를 걷듯 조심스럽고 세밀하게 정책을 추진하고 있습니다.

가계부채에 대해 금융당국은 세 가지 측면에서 접근하고 있습니다.

### ① 금융기관 건전성 측면

먼저 전통적인 시각으로서 금융기관의 건전성 차원입니다. 여신이 부실화되어 금융기관이 파산하고 그에 따라 예금자 등 소비자 피해가 발생하는 것을 막아야 한다는 시각입니다.

은행법, 보험업법 등에서 대출 한도와 포트폴리오를 규제하고 대손충당금을 쌓도록 하는 것 등은 이러한 시각을 반영한 것입니다.

## ② 거시건전성 측면

두 번째로 거시건전성 측면입니다. 대출의 부실화는, 개별 금융기관의 부실에 그치지 않는 경우도 많이 있습니다. 단기자금거래 등을 통해 금융기관들끼리 서로 부채로 연결되어 있기 때문에 다른 정상적인 금융기관도 영향을 받을 수밖에 없습니다.

금융기관의 부실은 실물경제에도 영향을 미칩니다. 금융산업이 GDP에서 차지하는 비중은 6% 남짓\*에 불과하지만 금융부문이 무너지면 마치 블랙아웃이 발생하듯이 모든 국가경제가 마비될 수 밖에 없습니다.

\* 2018년 전체 GDP 중 금융·보험업 비중 : 6.2%

그렇기 때문에 가계부채에 대해 개별 금융기관 차원을 벗어나 거시경제적 차원에서 그 위험성을 살펴봐야 한다는 개념인 금융안정과 거시건전성(macro-prudential) 개념이 확산되고 있습니다.

## ③ 소비자 보호 측면

마지막으로 대출은 소비자 보호의 측면에서도 중요하게 바라보아야 합니다.

금융상품은 구조가 복잡하고 어려워 불완전 판매의 소지가 높습니다.

이에 더해, 대출 상품은 상환, 회수, 추심 등 상품 판매 이후의 단계에서 더욱 큰 문제가 발생하기 때문에 보다 두터운 보호가 필요할 것입니다.

제가 오늘 드릴 말씀은 세 번째 시각인 소비자 측면에서 부채의 특수성에 관한 것입니다.

### III. 부채의 역사

---

#### 1. 공동체의 시작, 부채의 태동

인류사적으로, 부채의 역사는 공동체의 역사였습니다.  
공동생활을 하는 과정에서 상호협력이 필요했고  
한번 도움을 받으면 다음번에 도움을 주어야 하였습니다.  
부채는 공동체의 생존본능에 의해 역사에 등장하였습니다.

하지만, 문명의 진화에 따라 이러한 '상부상조로서의 빛'이  
'금전적인 빛'으로 바뀌면서 갈등과 분쟁거리로 변질되어 갔습니다.  
고대 도시국가에서는 부채거래가 확대되면서 고리대(Usury) 문제,  
잔혹한 추심, 채무노예 등 부작용이 발생하였습니다.

이에 따라 공동체의 불안과 와해를 막기 위해  
부채에 대해 규율도 시작되었습니다.

기원전 18세기 바빌로니아의 함부라비 법전에서는  
과도한 이자수취를 금지\*하였고  
폭풍이나 가뭄 등으로 곡식 수확량이 준 해에는  
빚을 갚지 않아도 된다고 규정하였습니다.

\* 은 1세켈당 이자는 1/6세켈 6그레인 이상 받지 못하도록 하였음

이러한 빚에 대한 규제는 종교적으로도 강한 지지를 받으면서  
중세 시대에까지 이어졌습니다.

아리스토텔레스는 이득을 얻기 위해 돈을 빌려주는 일은  
바람직하지 못한 거래로서 비판과 제재를 받아야 한다고 하였고,  
이러한 정신은 기독교와 이슬람교로 이어져  
대금업과 이자징수를 철저히 금지하는 배경이 되었습니다.

## 2. 르네상스, 부채의 해방기

하지만, 르네상스가 시작되고 도시국가를 중심으로  
상업이 활성화되면서 이러한 인식에 변화가 시작되었습니다.

중세까지는 사람들에게 ‘성장’이라는 개념이 없었고,  
세상은 그저 반복적으로 순환하는 곳으로  
한쪽의 성공은 다른 쪽의 손해를 의미하는 것으로 인식되었습니다.

이러한 제로섬의 사회에서는 금융거래뿐만 아니라  
“남의 돈을 버는” 모든 상업활동은  
비윤리적, 비도덕적인 행위일 뿐이었습니다.

하지만 이제 상업과 산업의 발달은 피할 수 없는 대세였습니다.  
아담스미스는 ‘보이지 않는 손’의 기능과 역할을 규명함으로써  
이윤 추구하고 상업적 거래에 대해 도덕적 해방구를 열어 주었습니다.

\* 아담스미스는 “차입자는 차입을 통해 이익을 얻을 기회가 생기며 그 이익의 일부는 그  
기회를 제공한 대출자에게 이자의 형태로 돌아간다”고 하여 부채의 긍정적 기능도 인정

## 3. 20세기 초반, 본격적인 부채경제의 시작

도덕적 면죄부에도 불구하고,  
19세기까지 개인의 근검과 절약을 중시하는 정신\*은  
금융을 여전히 실물거래의 부수적인 역할로 묶어 두었습니다.

\* 16세기 종교개혁으로 등장한 프로테스탄티즘은 근검·절약, 성실한 노동을 구원의  
조건으로 보았으며, 이러한 정신이 자본주의 사상의 기초가 됐다는 분석(막스베버)

20세기 들어서면서  
부채가 경제에 본격적으로 “활용”되기에 이르렀습니다.

1920년대 미국에서는 대량생산된 상품을 밀어내기 위한  
판매신용이 급격하게 확대되었습니다.  
잘 알려진 뉴딜정책도 31개 핵심프로그램 중  
15개가 신용공여 프로그램이었습니다.

개인들에게도 절약과 근검보다는  
부채를 활용한 유연한 소비와 자산운용이  
합리적인 것이라는 인식이 확산되었습니다.

미국의 사회학자 다니엘벨은 이러한 과정에서  
'부채(Debt)\*'가 '신용(Credit)'이라는  
보다 중립적인 용어로 교체되었다고 지적하고 있습니다.

\* Debt의 원형이 라틴어 Debitum은 누군가의 소유물을 빼앗다는 의미에서 파생

#### 4. 후발주자 한국, 특수한 부채의 역사

부채와 관련한 우리나라의 역사적 경로는 좀 특이한 측면이 있습니다.  
전후 만성적인 자금부족의 상황에서 정부가 외채(外債)를 끌어와  
수출과 중화학 부문에 직접 배분하면서  
가계부문의 부채 접근성을 사실상 차단해왔습니다.

당시 가계는 저축의 주체로서 가계부채는 생소한 개념이었고  
국내부채의 대부분은 기업부채였습니다.

당연히, 부채정책의 초점도 기업부담 경감에 있었습니다.  
현재 개인의 고금리부담을 막는 역할을 하는 이자제한법도  
당초에는 가계의 이자수익을 제한하고  
기업의 금융부담을 경감하기 위해 도입('62년)된 것입니다.

1998년 외환위기 이후 상황은 반전을 맞습니다.  
정부의 직접적 자금배분 방식이 한계를 보이면서  
전면적인 금융자유화가 실시되었고  
금융기관은 가계대출에 대한 공격적 영업을 개시하였습니다.

충분히 준비되지 않은 급작스런 전환과정에서  
안타깝게도 2003년 카드사태를 겪었고,  
집값 상승과 맞물려 주택담보대출이 크게 확대되었습니다.

## IV. 오늘날 가계 빚의 의미와 글로벌 규율 흐름

### 1. 끝나지 않는 책임

가계부채는 근본적으로 기업부채와는 다른 속성을 가지고 있습니다. 차주유형\*과 자금성격\*\*의 차이뿐 아니라 결정적으로 청산단계에서 큰 차이를 보입니다.

\* 법인 vs 자연인    \*\* 생산자금 vs 소비자금

기업부채는 기업의 소득이 중단되면 기업해체와 파산을 거쳐 빚을 청산할 수 있게 됩니다.

하지만 가계부채는 실업 등으로 가계의 소득이 중단되어도 개인이 어떻게든 그 빚을 스스로 해결해야 합니다. 주택담보대출의 경우에도 담보처분으로도 상환재원이 부족할 경우 결국 개인이 책임을 질 수밖에 없습니다.

빚의 무서움이 바로 여기에 있는 것입니다. 개인이 차주인 부채는 죽지 않는 한 끝나지 않습니다. “인적 무한책임”이라고 할 것입니다.

빚을 어렵사리 갚아도 ‘금융채무불이행자’의 꼬리표는 정상생활을 어렵게 만듭니다.

### 2. 추심의 가혹성

사실, 부채를 못 갚는 것인지 안 갚는 것인지는 알 수 없는 경우가 많습니다.

사람은 먹고 입는데 돈을 쓸 수밖에 없는데, 채권자는 그 돈이라도 줄여서 빚을 갚아야 한다고 생각하기 마련입니다.

그렇기 때문에 추심은  
가혹성과 잔인성을 가지게 됩니다.

대등당사자 관계에서 시작한 대출계약이  
연체발생 이후에는 권력적인 주종관계로 바뀌게 됩니다.  
채무자의 정상적인 경제·사회생활을 방해할 뿐 아니라  
심리·인격적인 파멸을 가져오기도 합니다.

### 3. 사회 불안

이러한 이유로, 각 국가들은 가계부채의 증가에 대응하여  
채무자를 보호하기 위한 규율을 강화해 나가고 있습니다.  
가계부채와 관련된 채무자와 채권자의 사적 관계에 대해  
별도의 공법적 규율을 가하고 있는 것이 국제적 정책경향입니다.

채권자의 추심 방법을 법률로 엄격하게 제한하고  
경제적 사망개념을 도입한 개인 파산제도도 정비되었습니다.  
법률로 이자율 상한을 규정하는 나라도 많이 있습니다.

가계부채에 대한 규율은  
급격한 산업화과정에서 노동자의 삶을 보호하기 위해  
노동관련 법제가 정비되는 과정과  
유사경로\*를 밟고 있는 것 같습니다.  
노동력의 이용과 제공이 “지배와 착취”로 이어질 수 있는 만큼  
이를 막기 위해, 사적 자치에 대한 광범위한 예외를 인정하고 있습니다.

\* 예: 근로조건과 노사관계를 법률로 규정하고 최저임금을 정하는 것은 가계대출에  
대한 추심제한, 최고금리규제 등과 대칭을 이룸

경제사적으로 한 시대의 협력적 생산관계의 근간을 이루어 왔던  
지주와 농민의 관계, 자본가와 노동자의 관계,  
그리고 현대의 채권자와 채무자의 관계는  
대립적 긴장관계로 변질될 수 있는 만큼  
사회적 관여를 통해 사회안정을 유지해온 것이 인류의 공통지혜입니다.

## 4. 선별과 차별

한편, 하나의 ‘대출상품’으로서 가계부채는 계약을 맺는 과정에서도 특이한 점이 있습니다.

대출은 주식, 펀드상품, 예금 등 여타 금융상품과 달리 판매자인 금융기관이 위험을 지게 되는 구조입니다.

따라서 아무한테나 대출을 해주지는 않고 채권자가 “선별”을 거쳐 상품을 판매하게 됩니다.

선별 결과에 따라 상품을 판매하지 않을 수도 있고 판매하더라도 높은 가격에 판매할 수도 있습니다.

채권자의 “재량과 선별”은 채무자에게는 “배제와 차별”로 비취질 수 있습니다. 대출이 가장 필요한 소외계층은 자금을 이용할 수 없고 어려운 사람일수록 더 높은 금리를 부담해야 합니다.

선별의 기준과 과정이 객관성과 공정성을 가지지 못할 경우 “보편적 정의감”에 어긋나 보이는 이러한 선별의 결과는 금융기관의 신뢰에 큰 상처를 낼 수 밖에 없습니다.

따라서, 대출 과정의 투명성 제고를 위한 각국 정부의 노력\*들이 가계부채에 대한 또 하나의 국제적 정책 경향을 이루고 있습니다.

\* 미국에서는 공정신용기회법(The Equal Credit Opportunity Act)을 제정하여 신용 거래시 성별, 인종, 종교, 혼인여부, 연령 등에 따른 차별을 금지, 최근 우리나라에서 가산금리에 대한 투명성 강화를 위한 노력도 같은 차원에서 이해 가능

하지만, ‘합리적인 선별’과 ‘부당한 차별’간 구분은 어렵기 때문에 정책만으로 큰 효과를 기대하기는 어려울 것입니다. 결국 금융기관 자체의 신뢰확보 노력이 뒷받침되어야 할 것입니다.

## V. 부채 관련 철학적 인식과 향후 규율 방향

---

우리나라도 개인 채무자 보호를 위한 규율체계를 지속적으로 정비하고 강화해 왔습니다.

외환위기 당시 폐지되었던 이자제한법을 부활시켰고, 개인회생제도를 도입했습니다.

대부업법('02년), 공정채권 추심법('09년) 등도 제정했습니다.

하지만 부채에 대한 규율체계는 아직도 형성 중입니다.

채무자 보호를 위한 다양한 법률 제·개정안이 국회에 계류되어 있고 새로운 제도개선 요구도 계속 등장하고 있습니다.

이러한 요구에 대한 반대도 존재합니다.

신용질서의 훼손과 도덕적 해이 발생으로

결국 소비자의 금융접근성을 제한하게 될 것이라는 반론입니다.

서로 대립되는 견해는 평행선을 달리고 있어

추가적인 제도적 진화를 이루기가 만만치 않습니다.

이러한 세부방안에 대한 견해 차이는

결국 부채에 대한 철학적 견해 차이에서 비롯된 것이라고 봅니다.

많은 쟁점이 있지만 정리하면 세 가지 주제입니다.

우선, 상환가능성이 낮은 차주에게 돈을 빌려주는 것이

과연 옳은 행위인가 하는 문제입니다.

두 번째로, 상환능력을 상실한 채무자에게는

빚을 감면해주는 것이 바람직한가 하는 주제이며,

마지막으로, 이러한 부채에 대한 규율강화는

불법사금융의 확대를 가져와 규율 효과가 반감될 것이라는 반론을 우리가 얼마나 심각하게 받아들여야 하느냐의 문제입니다.

## **[이슈 ①] 어려운 사람에게 돈을 빌려주어야 하는가?**

먼저, 상환가능성이 낮은 차주에게도 돈을 빌려주어 당장의 어려움을 극복하게 하는 것이 그들을 도와주는 것인지 그들을 더 큰 어려움에 봉착하게 하는 것인지에 대한 주제입니다.

이는 소외계층의 금융접근성 문제와 맞물려 상반된 인식이 혼재되어 있는 난해한 주제입니다.

즉답을 미루고 먼저 금융기관의 개인대출 취급과정을 살펴보겠습니다.

일반적으로 건별규모가 작은 개인대출의 경우에는 차입자 한명 한명의 위험도를 기업대출처럼 상세히 따지기 어려우니 차입자를 몇 가지 유형으로 구분하여 “평균적인 위험도”만을 따져 이자에 반영합니다.

개인 차입자에 대한 유형별 ‘평균적인 위험도’는 신용조회사(CB)나 자체적인 신용평가(CSS)를 통해 미리 계산해 놓은 ‘등급별 예상부도율’을 의미합니다.

건별 규모는 작지만 차입자수는 많아 ‘대수의 법칙’이 적용되고, 거시경제 위기 등 특단의 사정이 없는 한 전체 차입자 집단에서 실제 발생한 부실규모는 예상과 일치하게 됩니다.

금융기관은 대출시 개개인의 상황을 상세하게 따질 필요도 없고 누구에게 채무불이행의 불행이 발생할지 관심을 두지 않아도 부실위험에서 벗어나 안정적인 수익을 거둘 수 있게 됩니다.

반면, 채무를 불이행한 당사자는 삶 자체가 피폐화될 수밖에 없습니다. 채권자의 이익과 (연체)채무자의 고통이 분리되는 지점입니다.

영국의 금융행위감독청(FCA)에서도 최근 동일한 문제의식을 제기\*한 바 있습니다.

\* “Rules and guidance on assessing creditworthiness in consumer credit” (18.7월)

차주의 신용도(Creditworthiness)를 제대로 파악하기 위해서는  
상환에 실패할 확률인 신용위험(Credit risk) 외에도  
채무자가 상환을 위해 얼마나 큰 재정적 어려움(financial distress)을  
겪게 될지를 측정하는 감당능력(Affordability)을 함께 고려해야 하는데,  
금융기관들은 유인구조상 차주의 신용위험만을 고려하여  
대출결정을 내리고 있다는 지적입니다.

가계부채를 과거 금융거래 이력을 바탕으로 한  
금융기관의 건전성 차원에서만 관리할 것이 아니라  
채무자 측면에서 장래상황을 염두에 두고 봐야 한다\*는  
인식의 전환을 나타내고 있습니다.

\* "Credit risk may be seen as a 'lender-focused' test, while affordability is  
'borrower-focused'"

금융행위감독청에서도 명시적인 측정지표는 제시하고 있지 않지만,  
우리가 그 동안 가계부채에 선제적으로 도입해 온 DTI와 DSR,  
금리변동 위험을 제거하기 위한 고정금리 우대정책 등은  
채무자의 감당능력을 평가하는 좋은 방안이라고 생각합니다.

이러한 규율의 이면에는  
과도한 상환부담으로부터 취약계층을 보호해야 하고  
상환능력이 불투명한 취약계층에 대한 대출은 오히려 해가 된다는,  
처음 제기한 문제에 대한 답이 들어있다고 봅니다.

물론, 개별 채무자의 감당능력을 어떻게 평가하고  
어느 수준의 감당능력에 대해 어느 정도의 대출이 적정한지 여부는  
계속적인 기술적인 검토가 필요할 것입니다.

하지만, 소득수준으로 감당하기 힘든 빚에 대해서는  
빌려준 사람도 책임이 있다는  
금융기관의 책임성(Lender's responsibility)이라는 시각을  
우리 규율체계에 반영하려는 노력은 계속 진행해야 할 것입니다.

## [이슈 ②] 채무조정은 정당한 것인가?

두 번째로는

상환능력을 상실한 채무자에게 빚을 깎아주는 것이 바람직하냐 라는 채무조정과 관련된 이슈입니다.

이 주제는 채무불이행의 원인을 나누어 보면 쉽게 공감대를 찾을 수 있습니다.

‘나태와 방종’이 아닌 ‘실업과 질병’ 등 개인의 귀책사유가 아닌 요인에 의한 채무불이행의 경우에는 채무를 감면해줘야 한다고 누구나 쉽게 동의할 것입니다.

누구에게나 발생할 수 있는 우발적 요인에 의한 위험을 공동보험의 형태로서 사회가 나누어 가지는 것은 정의의 관념에 부합하는 사회 안전망에 해당하는 것입니다.

생산구조에서 배제된 인력이 다시 경제활동에 복귀하는 것은 국가 경제적 측면에서도 바람직합니다.

남은 것은 어느 정도의 채무감면이 적정하냐 라는 감면의 수준과 관련된 문제입니다.

우리는 지난 15년간의 점진적 개선과정을 통해 원금의 절반이상 감면이 허용되는 채무조정제도를 갖게 되었습니다.

나아가 개인회생은 작년부터 변제기간이 5년에서 3년으로 단축되었고 지난해 12월 발표한 「서민금융체제 개편방안」에 따라 신용회복제도도 감면율을 크게 높이는 개선을 추진하고 있습니다.

우리가 이렇게 과감한 채무조정제도를 가지게 된 것은 ‘전략적 파산’과 같은 도덕적 해이 문제는 그렇게 크지 않다는 현실에 대한 자신감에서 비롯된 것입니다.

실제, 대부분 채무자는 자력으로 채무를 상환하려고 최선을 다하고  
오히려 스스로 해결하려고 하다 신용회복의 적기를 놓치고  
감당할 수 없는 장기연체에 처해지는 경우도 많습니다.\*

\* 금융채무불이행자 중 약 30%만이 채무조정 제도 이용(신청 당시 평균적인 연체  
기간은 42개월), 10년 이상 장기연체의 고통을 겪다 채무조정을 신청하는 경우도 10%

제도적 측면에서 우리의 개인채무 조정제도는  
이미 글로벌 수준을 뛰어 넘었다고 생각합니다.

하지만, 채무조정제도의 일방 당사자로서  
금융기관의 실무적인 행태는 아직 개선의 여지가 큼니다.

채무자의 재기를 위해 함께 고민하기 보다는  
위탁추심과 채권매각을 통한 회수에 주력하는 것이 현실입니다.  
부실채권을 털어내고 신규대출에 영업력을 집중하는 것이  
건전성 관리나 수익 측면에서 이득이 될지라도,  
어제의 고객에게 오늘 등을 지는 것은 냉혹한 일일 것입니다.

감독당국은 그 동안 단편적이거나 개선은 추진해 왔습니다.  
'대출채권 매각 가이드라인(17년)'을 마련하고,  
소멸시효 완성채권 매각 금지 등도 지도해 왔습니다.  
하지만, 여전히 한 일보다 할 일이 더 많다고 봅니다.

연체 발생, 기한이익 상실, 상각, 매각, 소멸시효 연장과 완성 등  
연체이후 발생하는 일련의 절차를  
소비자 보호 시각에서 다시 살펴봐야 할 것입니다.  
소비자 보호가 가장 크게 필요한 부문에서  
민법에 따른 사적 자치의 우선만을 주장할 수는 없습니다.

채권자 몫을 덜어 채무자에게로 이전하려는 것이 아니라  
채권자와 채무자가 함께 최적의 채무조정 방안을 모색할 수 있도록  
대출계약 당시의 협력적 관계를 복원하려는데 목적이 있습니다.  
'추심'은 대립적 공방적 관계를 지칭하는 용어이지만  
같은 뜻인 '채무조정'은 협조적 협력적 관계를 의미합니다.

### **[이슈 ③] 불법사금융은 막을 수 없는 것인가?**

마지막 논점은 대출에 대한 규율을 강화할 경우, 규율의 사각지대인 불법사금융으로 내몰리지 않도록 어떻게 대응해 나가야 하는가 하는 문제입니다.

불법사금융은 피해자인 채무자가 불법인 것을 알면서도 자신의 필요에 따라 계약을 맺기 때문에 음성화되고 적발 또한 쉽지 않습니다.

더욱이, 최근, 인터넷, SNS 등 비대면 접촉이 용이해지고 거래 양태가 지능화됨에 따라 불법사금융이 확대될 여지가 큰 것도 사실입니다.

따라서, 긍정적 효과가 크더라도 서민들을 불법사금융으로 내몰 우려가 있는 방안에 대해서는 정책당국의 고민이 커질 수밖에 없습니다.

예를 들어, 법정 최고금리를 언제 어느 수준까지 낮출 수 있을지, 솔직히 현재로서 확신에 찬 답을 가지고 있지 않습니다.

불법사금융을 최대한 억제하기 위해서는 대출모집·광고 절차에서부터 불법사금융업자에 대한 처벌강화까지 다방면에 걸친 대책을 동시에 마련·추진해야 할 것입니다.

여러 부처·기관에 걸쳐 있는 주제인 만큼, 관계부처 협의 등을 거쳐 가능한 한 상반기 중 발표할 예정입니다.

오늘은 '적발과 구제'라는 집행적 측면(Enforcement)만을 말씀드리겠습니다.

현재 불법사금융은 민사와 형사절차를 통해 사법적으로 해결될 수밖에 없습니다.

미등록 대부업자는 고발을 거쳐 형사처벌이 이루어져야 하고  
최고금리를 넘어 지급된 이자는  
채권자가 잘못을 스스로 인정하지 않는 한  
민사소송을 통해 반환받아야 합니다.

이 과정에서 금융당국은  
불법사금융 피해를 본 채무자로 부터 신고를 받아  
검찰에 고발하는 소극적 역할에 그치고 있습니다.

현재 금융감독당국의 감독영역은  
감독당국으로부터 라이선스를 받은 금융기관에 한정되어 있어  
불법사금융업자에 대한 조사와 조치는 할 수가 없습니다.

금융당국을 포함하여 정부가 불법사금융 피해자 보호를 위해  
보다 적극적인 역할을 해야 할 것입니다.

새로운 특별한 권한과 절차를 신설하기 어렵다면,  
현재 도입되어 있는 채무자대리인 제도\*를 활용하여,  
불법사금융 피해자를 위해 금융당국이 대리인 역할을 하는 방안도  
고려해볼 수 있겠습니다.

\* 채무자가 대리인을 지정하는 경우, 지정된 대리인이 채권자의 추심행위 일체를  
대신 받으며, 대리인을 통하지 않은 추심행위 일체가 제한 (공정채권추심법에 근거)

금융당국이 피해자의 대리인으로서  
불법사금융업자를 직접 상대하여 구제 절차를 진행할 경우,  
피해자에 대한 즉각적인 보호가 가능할 것이며,  
불법사금융업자의 경각심도 유발할 수 있어  
불법사금융 억제에 상당한 효과를 볼 수 있을 것입니다.

‘대리권’을 통해 금융당국이  
간접적으로 불법사금융에 접근할 수단을 확보하는 것입니다.

세부방안은 좀 더 연구를 진행해 봐야 하겠지만,  
제도의 실효성 여부, 금융당국 권한의 범위, 기존 사법체계와의 정합성 등  
제도도입 여부 자체에 대한 이견이 있을 수 있는 만큼  
우선 각계의 생산적인 토론을 제안해 봅니다.

## VI. 맺음말씀

---

오늘 여러 가지 시각에서 부채를 살펴보았습니다.  
다소 돌아온 것 같고 복잡하긴 했지만 결론은 명확합니다.

개인을 대상으로 하는 대출은  
개개인의 삶에 미치는 영향을 감안하여  
규율체계를 계속 정비해 나가야 한다는 것입니다.

오늘 제가 드린 말씀에 대해 오해가 없었으면 합니다.  
그 동안 금융기관이 채무자 이익을 훼손해 왔다는 것을 지적하거나  
합법적인 범위 내의 이익추구 행위를 비난할 의도는 없습니다.  
금융기관도 자기 돈이 아닌 남의 돈을 대신 운영하는 것에  
불과하기 때문입니다.

부채가 무조건 나쁘다는 것을 말하려는 것도 아닙니다.  
부채의 양면성, 즉 “창조와 파괴” 가능성을 지적한 것이며,  
긍정적 기능을 더욱 키우기 위해 부정적 효과를 차단하려는 것입니다.

문제는 마땅히 있어야 할 규율에 공백이 있었던 것이고  
앞으로는 균형된 시각에서  
새로운 규율체계를 마련해야 한다는 주장입니다.

명확하고 선명한 답을 내리기 어려운 주제도 있었고,  
아직 아이디어 차원의 제안들도 많아서  
앞으로 논리적으로 메워야 할 사항들이 많을 것입니다.

향후 세부제도를 설계하는 과정에서  
오늘 이 자리에 계신 여러 교수님들과 업계 관계자 여러분들의  
아낌없는 지원과 협조를 당부드리겠습니다.

긴시간 경청해 주셔서 감사합니다.