

서민금융 활성화 방안

2006. 9.

— 目 次 —

<요 약>	i
I. 논의의 배경	1
II. 서민금융 현황 및 평가	4
1. 서민금융기관	4
가. 상호저축은행	4
나. 지역농협	13
다. 지역수협	21
라. 신용협동조합	27
마. 새마을금고	34
바. 산림조합	40
2. 대부업	46
가. 개황	46
나. 자금 조달 및 운용	48
3. 서민금융 지원제도	51
가. 소상공인 지원제도	51
나. 서민 생활자금 지원제도	64
다. 근로자 생활안정 사업제도	72
4. 종합평가	73
가. 서민금융 공급자 현황 평가	73
나. 서민금융 지원제도 평가	77
다. 서민금융 부진의 원인 및 정책 시사점	78

III. 설문조사 분석 81

1. 분석방식 81

2. 분석결과 82

가. 은행 82

나. 서민금융기관 86

다. 서민금융기관 고객 95

IV. 서민금융 활성화 방안 103

1. 정책의 기본방향 103

가. 서민금융 활성화를 위한 정책지원대상의 명확화 103

나. 서민금융 활성화 정책의 기본방향 104

2. 세부 시행방안 108

가. 금융공급 시스템의 계층구조 확립 108

나. 서민금융기관의 중소기업 신용대출 확대방안 110

다. 대부업제도 개선 123

라. 대안금융기관 설립 유도 126

마. 서민금융 실태조사 및 전담기구 설치 130

<참고 1> 사금융소비자 분석 132

<참고 2> 해외 주요국의 대부업 규제체계 137

<참고 3> 해외 대안금융기관 운영방식 154

<설문조사지> 167

<표 1> 저축은행의 규모별 분포 5

<표 2> 저축은행의 총자산 및 여·수신 추이 6

<표 3> 은행과 저축은행의 수신금리차 추이 6

<표 4> 저축은행의 예금구간별 규모 및 비중 추이 7

<표 5> 저축은행의 수익성 추이 8

<표 6> 자산규모별 저축은행의 당기순이익 추이 9

<표 7> 자산규모별 저축은행의 부실 추이 12

<표 8> 자산규모별 저축은행의 BIS자기자본비율 추이 13

<표 9> 농협단위조합의 조합 수 추이 14

<표 10> 지역농협의 총자산 및 신용자산 추이 15

<표 11> 지역농협의 여신 추이 15

<표 12> 지역농협의 수신 추이 16

<표 13> 지역농협의 수신 금리 추이 16

<표 14> 지역농협단위조합의 자금조달 추이 17

<표 15> 농협 중앙회의 여유자금 예치 비율 18

<표 16> 지역농협의 적자기관 수 추이 18

<표 17> 지역농협의 자산운용 추이 19

<표 18> 지역농협의 수익성 추이 20

<표 19> 지역농협의 자산건전성 추이 21

<표 20> 지역수협의 조합 수 추이 21

<표 21> 지역수협의 신용자산 추이 22

<표 22> 지역수협의 여신 추이 22

<표 23> 지역수협의 수신 추이 23

<표 24> 지역수협의 수신 금리 추이 23

<표 25> 지역수협의 자금조달 추이 24

<표 26> 지역수협외 자산운용 추이	24
<표 27> 지역수협외 수익성 추이	25
<표 28> 지역수협외 적자기관 수 추이	25
<표 29> 지역수협외 자산건전성 추이	26
<표 30> 지역수협외 순자본비율 추이	26
<표 31> 공동유대별 신탁 조합 수의 추이	27
<표 32> 공동유대별 신탁 총자산의 추이	28
<표 33> 신탁의 여·수신 및 예대율 추이	29
<표 34> 신탁의 자금 조달 및 운용 추이	30
<표 35> 공동유대별 신탁의 수익성 추이	31
<표 36> 공동유대별 신탁의 자산건전성 추이	33
<표 37> 공동유대별 신탁의 순자본비율 추이	34
<표 38> 은행과 새마을금고의 수신 금리차 추이	36
<표 39> 새마을금고의 여·수신 및 예대율 추이	36
<표 40> 새마을금고의 자금 조달 및 운용 추이	37
<표 41> 새마을금고의 수익성 추이	38
<표 42> 새마을금고의 자산건전성 추이	39
<표 43> 새마을금고의 순자본비율 추이	40
<표 44> 산림조합의 여·수신 및 예대율 추이	43
<표 45> 은행과 산림조합의 수신 금리차 추이	43
<표 46> 산림조합의 자금 조달 및 운용 추이	44
<표 47> 산림조합의 수익성 추이	45
<표 48> 산림조합의 자산건전성 추이	46
<표 49> 산림조합의 순자본비율 추이	46
<표 50> 등록 대부업자 추이	47
<표 51> 출신 국가별 대부업체 현황	48
<표 52> 대부잔액 규모별 대출금리 및 조달비용	49
<표 53> 대출잔액 규모별 조달금리 및 연체율	50

<표 54> 사금융 피해자의 평균이자율 및 평균 대출액 추이	50
<표 55> 사금융 피해자의 평균이자율 분포	51
<표 56> 중소기업청의 소상공인 대상 자금지원 사업	55
<표 57> 여성가족부의 소상공인 대상 자금지원 사업	56
<표 58> 여성가족부의 여성가장 창업자금 지원 자격	57
<표 59> 노동부의 소상공인 대상 자금지원 사업	58
<표 60> 신용보증기관 일반현황	59
<표 61> 보증지원의 종류	60
<표 62> 지역신용보증재단의 소상공인 보증실적 추이	61
<표 63> 2006년 최저생계비	65
<표 64> 2005년 중 기초생활보장 세출액	65
<표 65> 2006년도 최저생계비 및 현금급여 기준	66
<표 66> 2006년도 긴급 생계급여 지급 기준	67
<표 67> 2006년도 최저주거비 지급 기준	68
<표 68> 의료급여의 본인분담금 기준	69
<표 69> 근로자복지진흥기금에 의한 생활안정 사업제도 현황	72
<표 70> 고객군별 여신시장 분류	108
<표 71> 연도별 대위변제 현황	112
<표 72> 은행업감독규정 29조	125
<표 73> 회계감사를 받은 일부 대부업체의 대손충당금 설정률	125

— 그림 차례 —

<그림 1> 저축은행 기관 수 추이	4	<그림 26> 보증자금 공급 및 공적기관 보증확대의 필요성 ...	92
<그림 2> 5천만원 이하 예금의 예금구간별 비중 추이	7	<그림 27> 수탁보증제도의 타당성	92
<그림 3> 저축은행의 업종별 대출 비중(2005년말 기준)	9	<그림 28> 수탁보증활성화를 위해 필요한 사항	93
<그림 4> 소액신용대출 규모 및 연체율 추이	11	<그림 29> 공적보증기관의 신용보강을 통해 ABS를 발행하는 방안에 대한 의견	94
<그림 5> 은행과 신탁의 수신 금리차 추이	29	<그림 30> 서민금융기관 수익기반 확대를 위한 방안	94
<그림 6> 신탁의 흑자 및 적자조합 수 추이	32	<그림 31> 대안금융제도의 도입 방식	95
<그림 7> 새마을금고 수 추이	34	<그림 32> 서민층이 주로 이용하는 금융기관	96
<그림 8> 새마을금고의 총자산 추이	35	<그림 33> 서민층의 대출 목적	97
<그림 9> 새마을금고의 흑자 및 적자금고 수 추이	39	<그림 34> 자금조달을 위해 가장 우선적으로 접촉하는 금융기관 ..	97
<그림 10> 산림조합의 조합 수 추이	41	<그림 35> 금융회사로부터 대출을 거부당한 이유	98
<그림 11> 산림조합의 총자산 추이	42	<그림 36> 금융회사로 부터 대출받을 시 불편한 점	99
<그림 12> 산림조합의 흑자 및 적자조합 수 추이	45	<그림 37> 신용대출 금리 규모	100
<그림 13> 소상공인 업체 현황	52	<그림 38> 대출규모가 충분한가에 대한 의견	100
<그림 14> 산업별 소상공인 현황	52	<그림 39> 서민대출을 위해 필요한 정책	101
<그림 15> 소상공인 창업 및 경영개선자금의 지원 절차	54	<그림 40> 정책자금 및 신용보증 이용 경험	102
<그림 16> 지역별 소상공인 보증실적(2005년말 기준)	62		
<그림 17> 은행의 무담보 소액신용공여 취급에 대한 의견 ...	83		
<그림 18> 저신용층에 대한 바람직한 금융지원	85		
<그림 19> 대안금융제도의 적절한 형태	85		
<그림 20> 총대출액 대비 서민층 대출 및 순수신용대출 비중 ..	86		
<그림 21> 서민금융기관의 서민층에 대한 대출 정책방향	87		
<그림 22> 서민금융기관의 대출금리 수준	88		
<그림 23> 소상공인에 대한 기업CB정보 이용경험	89		
<그림 24> 기업CB정보를 이용하지 않는 이유	89		
<그림 25> 금융소외계층이 확대되고 있는 이유	90		

< 요약 >

I. 논의의 배경

- 경기회복 지연과 경기양극화 등으로 제도권 금융서비스에 접근하기 어려운 하위 서민층이 지속적으로 증가
 - 외환위기 이후 지속적으로 확대되던 소득격차가 내수부진과 경기양극화로 더욱 확대되는 상황에서, 금융기관의 보수적 경영행태는 신용도가 낮은 서민계층의 금융소외 현상을 더욱 심화
 - 한편 저신용계층에 대한 금융지원을 담당하는 서민금융기관은 규모의 취약성 및 낮은 건전성 등으로 인해 그 기능이 위축되었으며, 업무영역 제한 등으로 수익성 제고에 어려움을 겪음.
- 이에 따라 경제력이 취약한 서민층을 위한 서민금융체계를 확립하고 금융시장의 완전성을 높이기 위한 방안을 마련하는 것이 시급한 과제로 대두
 - 자금지원과 규제완화를 통해 서민금융기관의 기능을 활성화함으로써 서민층에 대한 금융지원을 원활히 하는 방안을 살피고, 다른 한편으로는 서민금융기관의 이용조차 제한되는 하위 서민층에 대한 금융지원방안을 모색해야 함.

II. 서민금융 현황 및 평가

- 서민금융기관은 외환위기 이후 위축되었던 업세가 지속적으로 회복되는 추세에 있으며, 이에 따라 수익성 및 건전성도 개선되고 있으나 금융 소외계층에 대한 금융공급능력은 아직 취약한 실정

- 은행 등 대형금융기관의 급속한 가계 및 중소기업금융 확대에 따라 서민금융기관의 주 고객층 중 신용위험이 비교적 낮은 계층이 이탈하고 잔류고객들의 평균적인 신용위험이 크게 상승

- 이에 따라 대형저축은행 및 대도시 지역농협 등 상당수 서민금융기관이 주 고객층을 비교적 신용위험이 덜한 계층으로 변경하여 은행 등과의 직접 경쟁상황에 처하거나, 그렇지 않은 경우 상대적으로 건전성이 취약한 상황
 - 특히 대부분의 서민금융기관이 여수신 중심의 단순한 수익구조와 제한된 고객기반(상호금융기관의 경우)으로 인하여 서민금융의 높은 신용위험을 감당할 여력이 고갈되어 가고 있는 상황
- 서민층의 경제력 약화와 신용불량자 급증 등으로 제도권 금융시장의 접근이 어려운 계층이 늘어나면서 대부시장 규모가 과도하게 성장
 - 금융소비자 보호를 위한 대부업법 시행에도 불구하고 음성 대부업체의 수가 과다하고 이로 인해 금리상한 이상의 고금리 부과와 불법추심행위가 만연하면서 소비자 피해가 빈번히 발생
- 현재 소상공인에 대해 사업자금을 융자해주는 자금지원제도는 중소기업청, 여성가족부, 노동부 등 주관 기관이 분산되어 일관성 있는 지원정책의 수립 및 지원이 효율적으로 이루어지기 어려운 상황
 - 지원대상의 자격요건이 저소득 이외에 여성가장, 장기실업자, 장애인 등으로 엄격하게 설정되어 지원대상이 한정되는 경우가 많기 때문에 저금리라는 이점 이외에는 성과가 제한적임.
- 지역신용보증재단이 담당하는 보증지원의 경우 대출금융기관에 대해 15%의 신용위험을 부담하게 함으로써 사업성을 입증하기 어려운 영세소상공인의 수혜 가능성이 제약

○ 또한 대도시 중심의 지역집중도가 매우 심하여 여타 지역에 대한 지원이 상대적으로 저조함.

■ 영세기업과 소상공인, 영세상인 및 빈민 등은 객관적으로 신용도를 입증하는 것이 불가능기 때문에 (1) 금리의 문제, (2) 자금조달의 문제, (3) 건전성규제의 문제 등 세가지 요인으로 인하여 순수하게 상업적 원리에 의한 금융지원의 활성화는 사실상 불가능

○ 따라서 서민금융의 활성화를 위해서는 금융기관이 부담해야 할 신용위험의 경감을 위한 특별한 장치를 마련하거나, 만약 이것이 불가능할 경우 금리, 자금조달, 금융감독 측면에서 별도의 지원책이 마련되어야 함.

○ 그러나 이러한 지원은 수요자 및 공급자 모두 도덕적 해이에 기초한 역선택의 문제를 가져올 개연성이 매우 크기 때문에 정책의 수립에 있어서 이를 최소화할 수 있는 적절한 견제장치가 필요

III. 설문조사 분석

1. 분석방식

■ 서민금융체계에 관한 실태조사를 위해 서민금융서비스의 공급자와 수요자를 대상으로 2006년 8월 설문조사를 실시

○ 공급측면에서는 은행과 상호저축은행, 농·수협 지역조합, 신용협동조합, 산림조합, 새마을금고 등 서민금융기관을 대상으로 조사를 실시

· 은행은 16개 기관이 설문에 참여하였으며, 서민금융기관은 상호저축은행 15개, 농협 79개, 수협 9개, 신협 85개, 산림조합 9개, 새마을금고 93개 등 290개 기관이 설문에 응답

○ 수요측면의 경우 서민금융기관을 이용하는 고객을 대상으로 설문조사를 실시

· 저축은행고객 54명, 농협고객 230명, 수협고객 29명, 신협고객 289명, 산림조합고객 28명, 새마을금고고객 320명 등 서민금융기관을 이용하는 950명의 고객이 설문에 응답

■ 설문은 은행용, 서민금융기관용, 서민금융기관 고객용 등 세 종류이며 각각 16개 문항, 29개 문항, 그리고 23개 문항으로 구성

■ 은행용 설문에서는 은행이 저신용계층을 지원하는 것이 바람직한지 만일 부적절하다면 그 이유가 무엇인지에 대한 지에 대한 의견, 그리고 은행관계자가 생각하는 저신용층 지원제도에 대한 정보를 담고 있음.

○ 서민금융기관용 설문은 서민층에 대한 서민금융기관의 금융지원서비스 현황을 파악하기 위한 질문 위주로 구성

○ 서민금융기관 고객용 설문은 서민층의 자금조달 현황 및 애로사항에 관한 질문들로 구성

2. 분석결과

가. 은행

■ 은행은 수익성 및 건전성 악화를 이유로 저신용계층에 대한 무담보 소액신용공여를 취급하는 것에 대해 부정적인 입장을 가지고 있는 것으로 나타남.

○ 한편 은행이 저신용계층에게 무담보 소액신용을 제공해야 한다면, 그 규모는 총대출의 1%미만으로 제한되어야 하며 금리는 10~15% 정도가 적합하다고 응답

- 은행은 대출기준으로 차주의 담보력 및 신용도를 주로 고려하고 있으며, 이는 은행이 서민층에 대한 대출을 기피하는 요인으로 작용
 - 또한 최근의 소득 양극화 현상을 금융소외계층 확대의 주 요인으로 지적하였으며, 금융소외계층에 대한 지원은 정부차원에서 시행되어야 한다는 의견을 제시

- 한편 은행은 저신용계층에 대한 금융서비스 지원방안으로는 독립된 공적기관형태의 대안금융기관 도입이 최선책이며, 신용보증기관 및 정책자금의 기능도 확대할 필요가 있다는 입장

나. 서민금융기관

- 상호저축은행, 농·수협 지역조합, 신협 등 서민금융기관은 부실우려 등으로 저신용층에 대한 금융서비스를 회피하고 있으며, 이에 따라 서민금융기관으로서의 기능이 약화되고 있는 것으로 나타남.
 - 저신용계층에 대한 여신비중을 축소하거나 한도 내에서 시행해야 한다는 의견이 대다수를 차지하였으며 여신규모를 확대해야 한다는 의견은 6.6%에 불과
- 서민금융기관 관계자는 정부지원을 전제로 서민층에 대한 금융서비스를 현 수준을 유지하거나 점차적으로 늘려갈 계획을 가지고 있는 것으로 나타남.
 - 이는 서민금융기관의 수익성이 개선되는 등 경영여건이 호전되어 신용위험에 의한 손실 흡수능력이 높아지면 서민층에 대한 금융지원이 확대될 가능성이 있다는 것을 의미

- 서민금융활성화와 관련하여 정책당국이 가장 중점을 두고 추진하여야 할 사항으로 규제완화 등을 통한 서민금융회사의 영업활성화가 가장 중요하다고 응답

- 한편 서민금융기관도 신용평점 및 담보력을 주요 대출기준으로 활용하고 있어 저신용계층의 제도권 서민금융기관 이용이 제한되고 있음.
 - 신용대출 규모가 작고 대부분 담보대출에 의존하기 때문에 대출금리 수준도 그리 높지 않은 것으로 나타남.

- 신용평가시스템 점수를 저신용계층에 대한 대출취급시 중요한 요소로 판단함에도 불구하고 기업CB가 소상공인에 대한 정보를 충분히 제공하지 못하고 있는 실정
 - 소상공인에 대한 기업CB정보 이용에 대해서 전체 응답자의 67.6%가 이용 경험이 없다고 응답하였으며,
 - 그 이유는 해당기업의 정보가 없거나, 있는 경우에도 신뢰성이 떨어지기 때문이라는 의견을 제시

- 서민금융기관은 대출을 시행할 차주의 담보력 및 신용도를 주로 고려하고 있으며, 주 고객이 서민층임에도 불구하고 신용대출에 대한 조건은 은행과 비슷한 수준으로 나타남.

- 서민금융기관은 최근 내수부진, 경기양극화 등으로 서민층 경제력이 하락하였으며, 이들에 대한 지원은 정부차원에서 시행되어야 한다는 의견을 제시
 - 서민금융기관은 서민층을 지원하기 위한 보증제도나 대안금융제도는 정부차원에서 시행해야 된다는 입장을 보임.

- 한편 서민금융을 활성화하기 위해 지역신용보증기관 등 공적보증기관의 기능을 강화할 필요성은 있는 것으로 나타남.
 - 지역 영세업자 등 서민층에게 지역신용보증기관이 서민금융기관을 통해 보증자금을 공급하는 방안에 대해서 80.7%가 필요하다는 의견을 제시
 - 또한 서민층에 대한 금융지원을 위해 지역신용보증재단 등 고정기관의 보증을 확대할 필요성을 묻는 질문에 81.4%가 필요하다는 입장
- 서민금융기관은 공적지원 하에서 서민금융 취급 기관의 도덕적 해이나 역선택의 문제를 방지하기 위해서 보증기관과 서민금융기관의 공평한 손실공유가 필요하다는 입장
 - 수탁보증제도의 타당성을 묻는 질문에 대해서 대다수가 바람직하다고 응답
- 서민금융기관이 자체적인 위험부담을 통해 이미 시행한 대출을 자본시장에 매각하여 자금의 회전을 높이는 방안에 대해서 조사대상기관의 과반수가 긍정적으로 평가
- 서민금융기관의 수익성 개선을 위해서는 업무영역을 확대가 최우선적으로 이루어져야 하며, 대안금융기관 도입방식으로 서민금융기관 공동의 자회사 형태가 가장 적절하다는 입장
- 한편 조사대상기관 67.9%가 서민금융 활성화를 위해 서민금융기관의 현황을 지속적으로 모니터링하고 그 분석결과를 정책 수립에 활용할 필요가 있다고 응답

다. 서민금융기관 고객

- 서민금융기관의 고객은 은행의 금융서비스에 대한 접근이 어려움에도 불구하고 은행 이용의 비중도 높은 것으로 나타남.
 - 이는 지급결제의 편의성, 대규모 점포망으로 인한 지리적인 접근의 편의성에 기인
- 설문조사 결과 서민층은 서민층은 신용도가 낮아 대출규모와 금리면에서 불편을 겪고 있으며 생활자금 및 주택자금 마련 등 주로 생계를 목적으로 금융회사의 대출을 받는 것으로 나타남.
 - 서민층은 은행대출을 선호하면서도 신용도의 문제로 인해 접근이 어렵기 때문에 제2금융권에서 대출을 받는 것으로 파악됨.
 - 또한 신용도가 낮기 때문에 지인 등 금융기관 이외의 경로를 통한 자금조달도 빈번하게 이루어짐.
 - 한편 평균대출금리는 10% 미만이라고 응답한 비율이 가장 높게 나타나는 등 그리 높지 않은 수준을 보이고 있는데, 이는 금융기관이 신용대출보다는 담보대출에 주력하기 때문인 것으로 분석됨.
- 대부업체의 필요성에 대해 긍정적으로 평가하는 의견이 다수를 차지
 - 수요자가 대출을 쉽게 받을 수 있도록 하기 위해서 정책당국이 중점적으로 추진하여야 할 사항에 대해서 41.1%가 서민금융기관의 영업활성화 지원이라고 응답

IV. 서민금융 활성화 방안

1. 정책의 기본방향

- 금융소외계층을 위한 금융공급은 높은 신용위험으로 인하여 상업적 원리에 의한 활성화 시책의 추진이 원천적으로 불가능하다는 점을 인식하고 정부예산 혹은 기타 공공자금(public money)을 기초로 공공원리에 의한 서민금융 공급시스템을 구축
 - 국고 혹은 민간의 기부금 등 자금조성방법을 명확하게 정의하고, 금융수요자 및 중개기관의 도덕적 해이를 방지 또는 적발하고 과도한 손실이 발생하지 않도록 제도 운영의 책임을 부담할 서민금융 지원 전담기관을 지정 혹은 신설
- 이에 앞서 정책의 지원대상이 일반 중소기업 등과 명확히 구분되지 않으면 수요자의 도덕적 해이를 유발하여 효율적인 정책목표의 달성에 장애가 되므로 지원대상을 명확히 해야 함.
 - “영세기업” 혹은 “빈민” 등과 같은 선언적 정의 대신 금융소외계층의 명확한 정의 또는 자격기준이 필요
 - 제도권 금융의 혜택을 받지 못하는 영세기업이나 빈민에 대한 금융공급을 목표로 한 정책지원이라는 취지에 가장 적합한 자격기준은 실제로 동 정책의 지원 이외에는 제도권 금융기관의 여신이 불가능하다는 사실을 입증하도록 하는 것임.
 - 따라서 지원정책의 혜택을 받게 될 대상자의 모든 금융거래를 단일금융기관으로 통합하고, 여타 금융기관으로부터의 여신을 동 제도의 졸업요건으로 명시하는 등의 객관적이고 입증이 쉬운 기준을 채택

- 한편 서민금융기관이 저신용 중소기업과 소상공인에 대한 신용대출 및 서민에 대한 소액신용대출을 상업적 원리에 따라 원활히 추진할 수 있도록 규제완화를 병행
 - 규제완화와 이를 통한 수익기반 확대는 서민금융기관의 신용손실 흡수능력과 여신여력을 확충하여 금융소외계층을 축소시킴으로써 서민금융 지원정책을 효과적으로 추진할 수 있는 환경조성에 기여
 - 이 과정에서 서민금융기관의 건전성을 저해되지 않도록 견제 및 감독체계를 구축
- 이와 더불어 제도권금융의 이용이 어느 정도 가능하지만 애로를 겪고 있는 중소기업에 대해 금융기관의 여신공급을 원활히 하기 위한 방안을 병행하여 시행함으로써 금융소외계층 지원정책의 효율성을 제고
 - 제도권 금융기관의 여신이 가능할 정도의 신용위험수준을 유지하고 있는 중소기업에 대한 신용대출의 활성화는 서민금융 지원 정책에 무임승차하려는 수요자 및 공급자의 도덕적 해이를 크게 완화
 - 담보능력이 취약한 중소기업에 대하여 상업적 원리에 입각한 신용대출을 확대하기 위하여 공적보증기구의 신용보강을 통한 대출채권의 유동화 등을 추진

2. 세부 시행방안

가. 금융공급 시스템의 계층구조 확립

- 궁극적인 정책목표를 금융공급시스템의 계층구조를 다음과 같이 확립하는 것으로 함.
 - 은행 및 자본시장: 대기업, 중견기업, 우량중소기업, 주택금융 및 고신용 개인에 대한 금융공급

- 서민금융기관: 일반 및 저신용 중소기업에 대한 신용대출 및 저신용 개인에 대한 소액신용대출 공급
- 대안금융제도: 제도권 금융공급에서 소외된 영세기업 및 빈민에 대한 사회정책적 차원에서의 금융지원
- 대부업: 양성화를 통해 서민금융기관으로 육성
- 기타 사금융: 궁극적으로 소멸을 목표

나. 서민금융기관의 중소기업 신용대출 확대방안

1) 기본방향

- 중소기업지원정책의 주창구로 은행을 활용하는 정책방향을 전환하여 장기적으로는 중소기업 및 소상공인에 대한 금융지원을 본업으로 하는 서민금융기관의 채널활용도를 높여가는 것이 바람직함.
 - 그러나 과거 중소기업에 대한 정책자금 융자는 수요자와 공급자 모두의 정부 의존도를 높여 오히려 시장메커니즘에 의한 중소기업 금융 확대에 장애요인으로 작용
 - 따라서 중소기업 금융지원에 참여하는 서민금융기관들이 정부와 손실을 분담하는 원칙이 정립되어야 하며, 융자보다는 신용보증제도를 적절히 활용하는 것이 보다 효율적임.
- 신용보증기금과 기술신용보증기금 등은 혁신형 중소기업을 제외한 저신용자들의 이용이 사실상 불가능하므로 신용이 낮은 중소기업과 서민들을 주거래 대상으로 하는 서민금융기관이 공적신용보증제도를 적절히 활용할 수 있도록 제도를 확대·개편할 필요

- 지역밀착형 영업을 추구하는 서민금융기관과 상호보완적 효과를 거둘 수 있도록 지역신용보증재단의 기능을 강화하는 방안을 적극 모색
- 따라서 일차적으로 지역신용보증재단의 보증재원 확충을 추진

- 한편 은행에 비해 정보력 및 신용평가 능력에서 열위에 있는 서민금융기관들이 적극적으로 신용대출을 확대할 수 있기 위해서는 신용정보의 수집, 가공, 전달에 있어 보다 효율적인 시스템을 구축
- 기업전문 CB 및 한국개인신용(KCB)의 출범으로 신용정보관련 인프라가 크게 개선되고 있지만 영세기업과 자영업자에 대한 신용정보의 원활한 유통을 위해 보다 적극적인 역할이 필요

- 서민금융을 취급하는 대출금융기관의 도덕적 해이나 역선택의 문제를 방지하기 위해서는 보증기관과 서민금융기관의 공평한 손실공유가 필수적임.
 - 보증비율을 현재보다 크게 낮추어 대출금융기관의 역선택 유인을 최소화하는 한편, 보증에서 제외된 부분에 대해서는 다수의 서민금융기관이 공동으로 대출하는 형식을 취함으로써 개별 기관의 신용위험 부담을 완화

2) 서민금융기관의 수탁신용보증제도 도입

- 1단계로 서민금융기관이 대출신청자 중 적격자를 선정하여 보증기관에 통보하고, 2단계로 보증기관이 적격성을 평가하여 대출금액의 50% 정도를 보증하는 방식의 공동책임제도를 도입하면 손실공유에 의한 보증의 효율성을 제고할 수 있음.

- 대출가능금액의 상한을 설정하거나 일정규모 이상의 대출에 대해서는 복수의 서민금융기관이 공동으로 대출을 시행하도록 함으로써 보증에서 제외되는 부분의 신용리스크를 분산
- 이에 더 나아가 수탁신용보증제도를 도입하여 보증기관이 특정 서민금융기관에 일정 금액범위 이내에서 보증업무 자체를 위탁하여 금융기관이 그 범위 내에서 보증서를 발급하여 담보로 취득하는 형태로 운영하는 경우 보증기관의 업무 부담이 크게 경감

■ 동 방안의 시행주체는 지역밀착형 지식을 보유하고, 보증업무를 수탁하는 금융기관의 역선택 문제를 적절히 통제할 수 있도록 지역보증재단이 되는 것이 바람직함.

- 따라서 지역신용보증재단의 보증재원 확충을 위해 금융기관의 출연을 늘리는 한편, 지역신보의 운용배수를 점진적으로 확대

3) 중소기업 대출포트폴리오에 대한 신용보강 및 유동화

- 서민금융기관이 자체적인 위험부담을 통해 시행한 중소기업 대출을 신용보강을 통해 유동화시키는 방안은 자본시장의 자금을 중소기업에 대한 대출재원으로 활용하는 효과를 발생
 - 1차적으로 서민금융기관이 자체 판단에 의해 중소기업에 대한 대출을 시행하되, 시행된 중소기업 대출의 풀(pool)에 대해 공적보증기관이 적절한 기준에 의한 선별과정을 거쳐 보증을 제공한 후 이를 유동화
 - 중소기업 대출포트폴리오를 기반으로 신용보강 과정을 거친 대출 담보유가증권(LBS)을 발행하여 자본시장에 매각함으로써 지원자금의 효율성 향상을 도모

- LBS는 회사채시장에서 거래되기 때문에 중소기업에 대한 금융지원을 위해 직접금융시장의 자금을 동원하는 효과

■ 이상과 같은 방식의 중소기업 금융지원의 장점은 다음과 같음.

- 최초 대출시행기관은 개별대출이 아닌 대출포트폴리오의 일부만 매각하는 것이므로 대출심사 과정에서 보다 신중하게 기업의 신용도를 평가할 유인이 있음.
- 공적신용보증기관이 매입 타당성 검토과정을 거침으로써 정책목표에 배치되는 대출의 포함과 같은 역선택 유인을 상당부분 통제

4) 신용정보의 공유 확대

- 기업 및 개인 CB가 신용정보의 생산에서부터 수집, 가공, 유통의 전 과정에 걸쳐 보다 적극적인 역할을 수행할 수 있게 영세기업 및 자영업자에 대한 신용정보를 통합해서 관리할 수 있도록 신용정보의 분류 기준을 정비할 필요
 - 실질적으로 기업대출과 가계대출의 구분이 불가능한 영세기업 및 자영업자에 대한 신용정보를 신용정보업법상 개인신용정보로 규정하는 등 신용정보의 분류기준을 정비
 - 제도금융권과 사금융시장의 정보의 이원화를 완화하기 위하여 대부분 업체가 상호호혜원칙에 입각하여 CB와 자발적으로 고객의 신용정보를 공유하도록 유도
 - 저축은행 및 상호금융기관 공동의 서민금융관련 CB 설립을 허용하여 신용정보집중기관의 기본정보 외에 대출총액, 대출종류 및 만기, 그리고 우량정보를 회원 서민금융기관간 공유하는 체제를 구축
 - 또한 종합집중기관에 집중되는 부정적 정보의 범위를 확대하여 국세, 지방세 및 관세의 체납정보와 공공요금, 건강보험료 및 국민연금 등의 연체정보를 포함

- 현재 대다수의 제도권 금융기관이 대부업체의 신용조회 자체를 여신 공여 비적격 사유로 간주함에 따른 부작용 최소화
 - 대부업체 홈페이지에 대부업체의 신용조회가 대부업체를 이용하고자 하는 자의 신용등급에 영향을 준다는 사실을 홍보
 - 신용정보집중기관과 CB로 하여금 단순문의조회와 대출시행조회로 대부업체 조회기록을 구분하여 금융회사에 제공하도록 할 필요

5) 서민금융기관의 규제완화 및 수익성 제고

- 서민금융기관에 대한 영업상의 규제는 개별 금융기관의 건전성 및 금융시스템의 안정성 유지를 위해 불가피한 경우를 제외하고는 적극적으로 완화
 - 동일인 여신규제와 자기자본비율 규제 등은 현행의 기준이 지나치게 엄격한 경우 이를 다소 완화하는 방향으로의 제도개선이 바람직하나, 지급결제시스템의 안정성을 확보하기 위한 철저한 사전대비가 없이 자기앞수표의 발행규제를 완화하는 것은 곤란
- 원활한 자금조달과 수익성 제고를 위해 서민금융기관에 대한 업무영역제한을 대폭 완화
 - 상호저축은행에 대한 점포설치 기준을 완화하고, 영업구역을 광역화
 - 상호금융기관의 수익증권 판매와 국공채 판매 및 증개를 허용
 - 신탁, 새마을금고 및 농·수협 단위조합의 소액저축에 대한 비과세 혜택을 유지
- 신탁중앙회 및 새마을금고 연합회의 공제사업 범위에 변액보험 취급을 포함

- 이와 더불어 신탁중앙회의 자산운용 범위를 다른 상호금융기관 수준으로 확대하고 중장기적으로 단독대출 허용 검토

- 기 시행중인 서민맞춤대출 안내서비스의 활성화를 통해 서민들에게 대출관련 정보를 신속하고 편리하게 제공하는 한편 서민금융기관의 영업기회 확대를 도모
- 우량 서민금융기관에 대한 소액의 신용공여가 가능한 체크카드를 발급할 수 있도록 허용
- 서민금융기관을 정책자금, 사회복지예산 등의 집행창구로 활용함으로써 서민의 접근성을 확대하고, 안정적 수익확보가 가능하도록 지원
 - 시금고 등 저원가성 자금의 서민금융기관 유치를 허용·확대
 - 이와 함께 서민금융기관의 계좌를 공무원의 급여 및 연금 등의 지급계좌로 활용할 수 있도록 유도

다. 대부업체도 개선

- 금융서비스 측면에서 대부업체는 서민금융기관과 크게 차별화되지 못하다는 점을 감안하여 금융소비자 보호 강화와 대부업의 양성화를 위한 환경조성에 제도개선의 중점을 두어야 함.
 - 서민금융기관의 소액신용대출 활성화를 통해 대부업의 확대를 견제하되, 당분간 현재의 대부업 금리상한을 유지하면서 양성화를 유도
 - 대부업 양성화 정책이 대부시장의 과도한 성장으로 연결되지 않도록 감독의 효율성을 제고

- 대형 등록대부업체에 대한 지자체의 모니터링을 강화하고, 중장기적으로 인센티브 제공 등을 통해 음성업체의 양성화 유도
 - 대형 등록대부업체에 대해서는 대출현황에 관련된 사항의 지자체 정기보고를 강화
 - 대형 등록대부업체에 대해 지자체의 밀착 모니터링을 전제로 수익 구조 개선을 도모할 경우 금리인하 유도 효과와 함께, 미등록 대부업체의 양성화를 촉진하는 효과가 기대
- 단기적으로는 범위반 사례에 대한 행정지도, 사법적 처리강화 등 현 제도의 집행 실효성을 제고하는 방안을 적극 추진하되, 장기적으로 영국, 미국과 같이 소비자금융 이용자 전반에 대해 일반적으로 적용되는 보호법안을 도입하는 것을 검토
 - 특히 미등록 업체에 대한 단속을 강화할 필요가 있으며, 미등록 대부업자의 식별이 용이하도록 대부업체 등록상황을 주기적으로 인터넷 등을 통해 공개
 - 대부업에서의 범위반 사례와 유형, 피해신고 방법 및 분쟁조정 요령 등에 대하여 적극 홍보할 필요

라. 대안금융기관 설립 유도

- 각종 제도개선에도 불구하고 신용위험이 매우 높은 영세자영업자 및 서민에 대해서는 기존의 제도권 금융기관이 순수하게 상업적 원리에 따라 여신을 제공하는 것이 불가능하다는 점에서 이러한 계층을 대상으로 금융서비스를 제공하는 대안금융기관의 설립을 유도
 - 현재에도 일부 NGO 중심의 대안금융이 시행되고 있으나 사금융의 피해확산을 미연에 방지하고 금융시스템의 완전성을 도모하기에는 규모면에 있어서 한계

- 각 금융업종별로 대표기구(협회, 연합회, 중앙회)를 통해 기금을 형성하고 자체 점포망을 활용하여 영세자영업자 및 서민을 대상으로 대안 금융서비스 제공
 - 자체 조달한 자금을 대안금융계정으로 분리계정하여 각 점포의 독립창구를 통해 운용
- 대안금융계정의 재원을 기부금, 휴면예금, 금융기관 수익의 일정부분 등으로 다양화하고 정부의 출연은 상징적 수준에서 최소화
 - 금융기관 수익금의 일부를 사회재투자(CRA) 차원에서 출연 받아 대안금융 재원으로 활용하는 방안을 모색
- 대안금융계정은 원칙적으로 경제활동 능력과 의지는 있으나 신용도가 낮아 제도권 금융기관으로부터 금융서비스를 제공받을 수 없는 금융소외계층을 주 대상으로 한 대출로써 자금을 운용
 - 즉 이미 제도권 금융기관으로부터의 차입이 있거나 대안금융의 지원 이후에 이러한 차입이 발생하는 경우 원칙적으로 대안금융의 졸업요건이 충족되는 것으로 보아야 함.
- 초기에는 자금운용 목표를 대부시장의 대체기능으로 설정하고 일정액 이하의 표준화된 소액신용대출상품을 대출절차를 간소화하여 공급
 - 대안금융의 수익성이 확보되고 정부와 금융기관의 지원 없이도 경영이 정상화되는 단계에서는 영세기업의 구조조정 및 금융소외계층의 창업 지원에 충분한 수준으로 대출금액을 확대
- 대출금리는 대부시장 금리보다 낮게 설정하되, 대출자의 높은 신용위험 등 제반 대출비용을 감당할 수 있는 수준에서 부과함으로써 대안 금융의 지속성 확보를 도모

- 대안금융은 기부금과 금융기관 수익의 일정부분을 통해 확보한 재원을 활용한다는 점에서 공적감독의 대상에서 제외하고 규제 및 감독은 각 업권의 대표기구가 자율적으로 행사

마. 서민금융 실태조사 및 전담기구 설치

- 서민금융의 현황을 정확히 파악하고 관련 정책의 적시성과 효율성을 높이기 위해 정기적으로 체계적인 서민금융 실태분석을 시행
 - 서민금융기관들이 금융감독원에 보고하는 업무보고서 양식을 전반적으로 재검토하여 효율적인 서민금융의 실태파악이 가능하도록 개선하고, 현재 금융감독원에 보고하지 않는 서민금융기관(새마을금고)은 관련법령 개정 등을 통해 보고를 의무화
 - 금융기관의 여신거래자중 일정수준 이하의 소득계층과 소상공인 등을 서민으로 분류하여 별도로 통계를 관리
- 서민금융에 대한 정책의 총괄 조정권한을 단일부서에 집중시키는 방안 검토
 - 현재 재경부는 보험제도과에서 서민금융 관련업무를 수행하고 있으나 행자부 등 정부내 타 부서의 서민금융 관련업무를 총괄 조정하는 별도의 전담조직을 신설하는 방안을 고려
 - 금융감독위원회의 비은행감독과를 서민금융 감독중심으로 재편·강화
- 상호금융기관은 설립목적 및 사업내용상의 차별성에도 불구하고 고객층 및 제공하는 금융서비스가 유사하고 경제사업보다는 금융업이 주 업무라는 점에서 공적 감독기구인 금감위의 이들에 대한 감독권을 강화

I. 논의의 배경

- 경기회복 지연과 경기양극화 등으로 인한 경제력 약화로 제도권 금융 서비스에 접근하기 어려운 하위 서민층이 지속적으로 증가하고 있는 상황
 - 지니계수 및 소득 5분위배율을 기준으로 외환위기 이후 소득격차는 지속적으로 확대되고 있으며, 최근의 내수부진과 경기 양극화는 이를 더욱 심화
 - 자영업자 중에서 신용도 기준 하위 20%에 해당하는 계층은 제도권 금융기관 이용이 불가능하여 고금리 대부업을 이용할 수밖에 없는 상황이며, 이로 인한 피해가 속출
 - 은행 등 국내 금융기관의 보수적 경영행태는 금융소의 현상을 더욱 심화
- 다른 한편으로 저신용계층에 대한 금융지원을 담당하는 서민금융기관은 규모의 취약성 및 낮은 건전성 등으로 인해 그 기능이 위축
 - 외환위기 이후 구조조정을 거치면서 상호저축은행, 신협, 새마을금고, 농·수협 단위조합의 수가 지속적으로 감소
 - 서민금융기관의 업무영역 제한은 이들의 수익성을 높이는 데 장애요인으로 작용
- 저신용계층에 대한 금융서비스가 활성화되지 못하고 있는 것은 우리나라 금융시장의 완전성이 매우 낮음을 의미
 - 금융시장의 완전성은 모든 고객이 자신의 신용도에 맞는 금융서비스를 제공 받는 경우에 충족

□ 금융시장의 완전성이 낮다는 것은 또한 고객군에 따른 제도권 금융기관의 계층화가 불완전함을 의미하며, 이는 서민금융기관의 담보대출금리와 대부시장금리 사이에서 운용되는 대출상품의 부재로 나타나고 있음.

- 예를 들어 저신용 자영업자 가운데 대부시장을 이용하지 않아도 될 수준의 신용도를 지닌 계층이 상당수 존재하나
- 신탁, 새마을금고 등 서민금융기관은 신용평가능력 부족, 신용측정에 따른 비용 등으로 이들에 대한 신용대출을 거의 취급하지 않고 은행보다는 가치가 상대적으로 떨어지는 부동산 등을 대상으로 담보대출에 주력
- 외국계 대부업체 중심의 소액신용대출은 대출금리가 상한(연 66%)선에서 운용되고 있어 이용자에게 과도한 부담으로 작용
- 자생력이 있는 저신용 계층을 고객으로 하여 10~66% 사이의 금리로 운용되는 신용대출상품과 취급기관이 존재하지 않는 것은 우리나라 제도권 금융기관의 고객군별 계층화가 완전하지 않음을 의미

□ 이에 따라 경제력이 취약한 서민층을 위한 서민금융체계를 확립하고 금융시장의 완전성을 높이기 위한 방안을 마련하는 것이 시급한 과제로 대두

- 저신용계층이 제도권으로부터 금융지원을 받지 못할 경우 이들의 경제력은 더욱 악화되고 이는 거시경제의 불안요인으로 작용할 가능성

□ 서민금융체계 확립과 금융시장 완전성 제고를 위해서는 기존 서민금융기관의 활성화 방안 외에도 서민금융기관의 이용도 어려운 계층에 대한 금융서비스 지원 방안을 추구할 필요가 있는데, 대안금융(microfinance)이 여기에 해당

- 한편으로는 자금지원과 규제완화를 통해 서민금융기관의 기능을 활성화함으로써 서민층에 대한 금융지원을 원활히 하는 방안을 모색하되
- 다른 한편으로는 담보부족 등으로 서민금융기관의 이용도 제한되는 하위 서민층에 대해 대부시장 금리보다 낮은 금리로 신용대출 등 금융지원을 담당하는 대안금융기관의 도입을 검토

□ 본 연구의 목적은 영세기업, 소상공인, 영세상인에 특화된 금융공급방법론을 확립하고 이를 활성화할 수 있는 서민금융지원체계를 마련함에 있음.

II. 서민금융 현황 및 평가

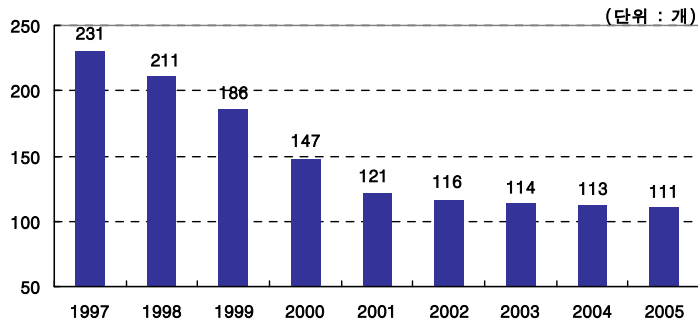
1. 서민금융기관

가. 상호저축은행¹⁾

1) 일반 현황

- 저축은행의 수는 외환위기 이후 업계 전반에 걸친 구조조정의 영향으로 크게 감소하였으나 2002년 이후 추가로 퇴출하는 사례는 감소하고 있음.
 - 부실 저축은행의 퇴출이 진행되면서 1999년 231개사에서 2001년 121개로 크게 감소하였으며, 2005년말 현재 111개로 감소
 - 그 가운데에서도 플러스, 인베스트, 그리고 예가람 등 3개 저축은행은 영업정지 상황이며, 이에 따라 현재 영업중인 저축은행은 108개사임.

<그림 1> 저축은행 기관 수 추이



주 : 연말기준
자료 : 금융감독원

1) 이하 저축은행

2) 총자산 및 여·수신

- 저축은행의 총자산은 외환위기 이후 부실기관 퇴출의 영향으로 2000년까지 감소세를 나타냈으나 이후 지속적으로 확대되어 2005년말 현재 약 41.7조원을 기록
 - 저축은행의 총자산은 1997년 외환위기 이후 구조조정이 진행되면서 단기적으로 위축되었으나, 2000년 이후 연평균 20%에 이르는 높은 성장세를 시현
- 한편 총자산 증가가 대형저축은행으로 집중되는 현상이 지속되는 등 대형저축은행과 소규모저축은행간 차별화가 진행되고 있음.
 - 2005년말 기준으로 총자산 5,000억원 이상의 대형저축은행 28개사의 총자산은 26.5조원으로 자산점유율이 전체의 63.6%에 달함.
 - 반면 1,000억원 미만의 소규모 상호저축은행 20개사의 자산 점유율은 3.2%에 불과

<표 1> 저축은행의 규모별 분포

(단위 : 개, 십억원, %)

	1,000억원 미만	1,000억원~5,000억원 미만	5,000억원~1조원 미만	1조원 이상	계
기관수	20	63	18	10	111
총자산	1,329	13,819	12,271	14,259	41,678
점유율	3.2	33.2	29.4	34.2	100.0

주 : 점유율은 총자산 기준임.

자료 : 금융감독원

- 저축은행의 여신 및 수신 규모는 2000년 이후 꾸준히 증가하여 2005년말 현재 각각 35.6조원과 37.3조원을 기록

- 여신은 프로젝트파이낸스(PF) 등 부동산 관련 대출, 가계 및 중소기업대출을 중심으로 연평균 24.6%의 성장률을 보임.
- 수신도 2001년 이후 저금리 추세 하에서 은행권과의 수신금리 갭이 유지되면서 연평균 21.1%의 증가세를 시현

<표 2> 저축은행의 총자산 및 여·수신 추이

(단위 : 조원)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
총자산	17.0	23.9	25.5	30.1	35.9	41.7
수신	14.5	20.0	22.5	26.9	32.6	37.3
여신	12.0	17.0	19.3	24.3	30.2	35.6

자료 : 금융감독원

<표 3> 은행과 저축은행의 수신금리차 추이

(단위 : %, %p)

	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
저축은행(A)	6.09	5.95	5.69	5.17	5.32
은행(B)	4.63	4.71	4.10	3.43	4.05
금리차(A-B)	1.46	1.24	1.59	1.74	1.27

주 : 1년만기 평균 정기예금금리

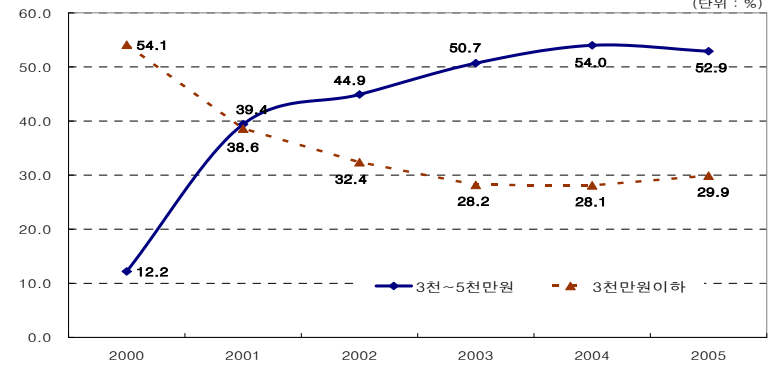
자료 : 한국은행

- 한편 저축은행의 수신에서 예금보장한도인 5천만원 이하의 예금비중이 점차 증가
 - 5천만원을 초과하는 순예금의 총예금대비 비중은 2000년의 33.7%에서 2005년말 17.2%로 감소한 반면 5천만원 이하 순예금의 비중은 2005년말 82.8%로 같은 기간 동안 16.5%p 증가
 - 이 중 3~5천만원 계좌의 비중은 2005년말 현재 전체의 52.9%로 2000년에 비해 40.7%p 확대됨.

- 이와 같은 수신구조의 변화는 저축은행이 과거의 서민형 수신기반에서 탈피하여 주요 고객이 중산층 이상으로 변화하고 있기 때문인 것으로 보여짐.
 - 반면 3천만원 이하의 소액 예금은 2000년의 경우 전체 예금의 약 54.1%에 달하였으나, 2005년말 현재 전체 예금의 약 30%에 불과

<그림 2> 5천만원 이하 예금의 예금구간별 비중 추이

(단위 : %)



주 : 연말기준

자료 : 금융감독원

<표 4> 저축은행의 예금구간별 규모 및 비중 추이

(단위 : 억원, %)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
5천만원 이상	55,611 (33.7)	41,799 (23.0)	48,299 (22.7)	53,755 (21.1)	56,698 (17.9)	62,089 (17.2)
3천~5천만원	20,110 (12.2)	71,683 (39.4)	95,291 (44.9)	129,437 (50.7)	170,533 (54.0)	190,487 (52.9)
3천만원 이하	89,243 (54.1)	68,474 (37.6)	68,870 (32.4)	72,056 (28.2)	88,698 (28.1)	107,767 (29.9)
계	164,964 (100.0)	181,956 (100.0)	212,460 (100.0)	255,248 (100.0)	315,929 (100.0)	360,343 (100.0)

주 : ()는 비중

자료 : 금융감독원

3) 수익성

- 저축은행은 전체 평균 2004년말 적자를 기록하였으나 수익성이 개선되면서 2005년말 흑자로 전환함.
 - 외환위기 이후 구조조정의 진전에 따라 FY2001년과 FY2002년에 연속적으로 흑자를 시현했으나 대손충당금적립부담 및 일부 부실기관의 영향으로 2004년말 적자를 기록
 - 저축은행은 6월 결산법인이나 12월을 기준으로 당기순이익을 재산정
 - 그러나 수신금리인하에 따른 이자비용 감소 및 프로젝트파이낸스(PF)대출 수수료 수익의 증가 등의 영향에 기인하여 수익성이 개선되면서 2005년말 현재 3,666억원에 달하는 대규모 당기순이익을 기록
 - 2005년 하반기동안 이자비용감소효과는 1,055억원, 프로젝트파이낸스 대출 수수료 수익은 499억원에 달함.

<표 5> 저축은행의 수익성 추이

(단위 : %, 억원)

	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
당기순이익	△953	848	822	△1,362	3,666
ROA	1.61	0.84	0.46	△0.47	0.95
ROE	0.26	10.32	5.73	△6.39	12.70
대손충당금 적립액	4,155	13,129	17,796	24,035	28,128

주 : 당기순이익은 누계기준임.

자료 : 금융감독원

- 규모별로 살펴보면 중·대형저축은행의 수익성은 큰 폭으로 개선된 반면 소규모 저축은행의 수익성은 악화
 - 총자산 1,000억원 이상의 중·대형저축은행의 당기순이익은 2004년에 비해 대폭(300% 이상) 증가한 반면 소규모저축은행의 당기순이익은 감소

- 상대적으로 소규모저축은행의 경쟁력이 더욱 취약해진 이유는 중·대형 저축은행을 중심으로 지점확대 등 영업력이 강화되었기 때문임.

<표 6> 자산규모별 저축은행의 당기순이익 추이

(단위 : 억원)

자산규모	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
1조원 이상	72	323	440	1,178
5,000억원 ~ 1조원 미만	320	296	△1,035	1,444
1,000억원 ~ 5,000억원 미만	469	180	△812	1,013
1,000억원 미만	△14	23	46	31
계	848	822	△1,362	3,666

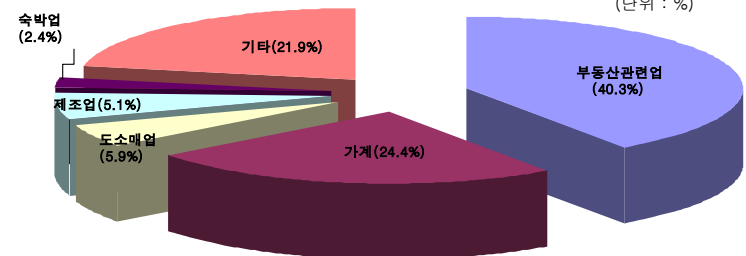
주 : 누계기준

자료 : 금융감독원

- 한편 저축은행의 수익성이 지속적으로 개선되고 있음에도 불구하고 안정적인 수익기반은 여전히 취약한 실정
 - 최근 저축은행의 수익원의 상당부분이 부동산관련 대출에 편중되는 현상을 보이며 전통적인 주 수익원인 도·소매업 대출 등의 비중은 오히려 축소되고 있음.
 - 이에 따라 향후 부동산경기 하락시 저축은행업계의 부실자산이 크게 증가할 가능성

<그림 3> 저축은행의 업종별 대출 비중(2005년말 기준)

(단위 : %)



자료 : 예금보험공사

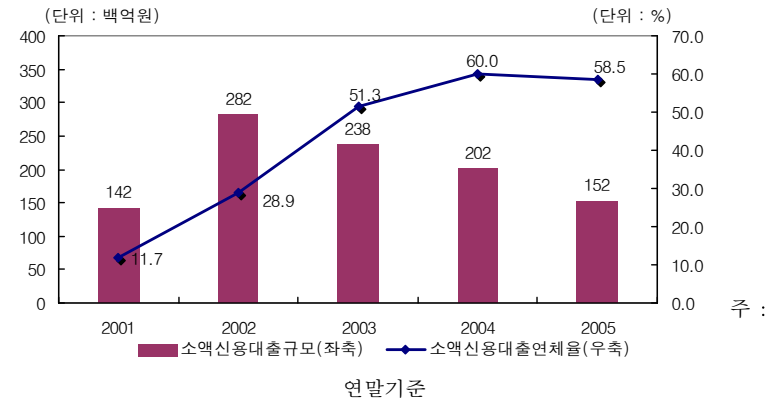
- 저축은행의 수익기반이 취약한 이유는 은행권의 소매금융 확대에 따른 우량고객의 이탈, 상호금융기관 및 우체국 등 유사금융기관과의 경쟁 심화로 인한 영업력 약화, 그리고 취약한 위험관리능력에 기인
 - 낮은 여신금리와 다양한 부가서비스 등을 바탕으로 한 은행권의 소매금융 확대는 상대적으로 신용도가 높거나 담보제공이 가능한 고객들의 이탈을 초래함으로써 저축은행 고객의 위험도를 높이는 요인으로 작용
 - 단위조합, 신탁, 새마을금고, 우체국 등 고객 및 수익구조가 유사한 금융회사와의 경쟁심화도 저축은행의 영업기반을 위축
 - 이러한 영업기반 위축은 여신부문의 신용위험을 높이는 요인으로 작용하고 있으나 저축은행의 위험관리능력은 아직까지 개선되지 못하고 있는 실정

- 예대업무에 크게 의존할 수밖에 없는 수익구조는 상호저축은행의 수익변동성을 높이고 있으며, 이에 따라 수익 안정성을 높일 수 있는 리스크관리와 업무기반 재편이 시급한 상황
 - 예대업무는 은행권 등으로부터 금융서비스를 제공받지 못하는 개인 또는 중소기업의 여신수요에 의존하는 경향이 높아 이들 고객층의 경제여건에 따라 수익성이 좌우되는 취약한 수익구조가 유지되고 있음.
 - 경기가 좋으면 주 고객층의 경제력이 상승하면서 부실이 감소하고 수익이 개선되는 반면 경기부진은 부실 증가와 수익성 악화로 연결되는 등 수익성이 경기변동에 의존하는 정도가 은행권에 비해 상대적으로 심함.

4) 건전성 및 자본적정성

- 저축은행은 구조조정과 최근의 경기회복에도 불구하고 주 고객층의 경제기반 약화와 취약한 리스크관리로 인해 부실우려기관들이 상당수 존재
 - 지속적인 부실상각에도 불구하고 소액신용대출연체율은 상승세를 나타내고 있음.
 - 한편 부실화된 소액신용대출 자산의 상각이 진행되면서 소액신용대출 잔액은 지속적으로 감소

<그림 4> 소액신용대출 규모 및 연체율 추이



자료 : 금융감독원

- 구조조정에도 불구하고 저축은행의 부실이 뚜렷하게 개선되지 않고 있어 경기부진이 지속된다면 관련 대출의 부실화가 우려
 - 2005월말 현재 저축은행 평균연체율은 20.02%로 은행권의 1.9%(신용카드 연체포함)에 비해 과도한 수준이며, 총자산 5,000억원 이상의 상위 28개사의 연체율도 18.5%에 달하고 있음.

- 총대출 대비 고정이하 여신비율도 꾸준히 상승하는 추세이며 고정이하여신증가율이 대출증가율을 상회하고 있어 향후 부실우려가운데 증가할 가능성이
 - 2002~2005년 중 고정이하여신증가율의 연평균 증가율은 30.4%로 대출증가율 24.6%를 큰 폭으로 상회함.

- 특히 자산규모 5,000억원 미만 중·소형 저축은행의 부실이 심각한 것으로 나타나고 있음.
 - 자산규모 5,000억원 미만의 저축은행의 평균연체율과 고정이하여신비율은 각각 20.69%와 14.62%로 전체 평균을 상회

<표 7> 자산규모별 저축은행의 부실 추이 (단위 : %)

		2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
고정이하 여신비율	1조원 이상	8.33	8.05	8.18	12.56
	5,000억원 ~ 1조원 미만	9.63	11.32	13.82	11.09
	1,000억원 ~ 5,000억원 미만	12.06	12.70	14.33	14.63
	1,000억원 미만	14.35	11.30	10.93	14.61
	계	11.28	11.75	13.02	13.73
연체율	1조원 이상	15.36	15.27	14.92	19.51
	5,000억원 ~ 1조원 미만	17.11	18.85	24.73	17.49
	1,000억원 ~ 5,000억원 미만	20.27	22.84	23.26	21.20
	1,000억원 미만	25.75	18.61	18.42	20.17
	계	19.34	20.94	22.81	20.02

자료 : 금융감독원

- 저축은행의 BIS자기자본비율은 2000년 이후 하락을 보이다가 최근 들어 개선되는 양상

- 최근 일부 부실이 우려되는 저축은행의 유상증자 및 후순위채 발행 등 자본 확충이 이루어진 가운데 대형 저축은행의 당기순이익 확대에 힘입어 2005년말 현재 BIS자기자본비율이 7.90%로 전년대비 0.89%p 상승

- 그러나 여전히 전체 저축은행의 10%에 해당하는 10개 기관이 경영지도기준인 BIS비율 5%를 충족하지 못하고 있으며, BIS비율이 7% 미만인 저축은행도 27개 기관에 이르고 있어 이들 기관의 수익성 개선이 이루어지지 않는다면 경영지도기준 미달 기관수가 증가할 우려

<표 8> 자산규모별 저축은행의 BIS자기자본비율 추이 (단위 : %)

자산규모	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
1조원 이상	6.00	5.66	7.49	7.53
5,000억원 ~ 1조원 미만	9.09	10.33	6.04	10.36
1,000억원 ~ 5,000억원 미만	11.66	9.16	7.55	7.89
1,000억원 미만	13.92	14.34	15.81	19.07
평 균	10.73	8.74	7.01	7.90

자료 : 금융감독원

나. 지역농협

1) 일반 현황

- 사업기능 강화와 조직 및 경영개선을 위한 합병이 추진되면서 지역농협의 조합 수는 2000년 12월 1,387개에서 2005년 12월 1,298개로 감소
 - 농림부와 농협중앙회는 2001년 12월 「농업협동조합의 구조개선에 관한 법률」 시행에 따라 부실 판정을 받은 169개 단위조합에 대한 정리 계획을 발표한 바 있음.

- 또한 2003년 4월에는 조직과 사업 경영기반이 취약한 398개 조합을 합병 대상으로 선정하는 등 지속적으로 구조조정을 추진
- 특히 축협 조합수는 2001년 12월 193개에서 2005년 12월 149개로 감소폭이 두드러지며, 이는 2001년 농협중앙회와 축협중앙회의 통합 이후 이루어진 지속적인 조직 개선의 결과임.

<표 9> 농협단위조합의 조합 수 추이

(단위 : 개)

		2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
조합 수	농협	1,180	1,177	1,173	1,165	1,163	1,137
	축협	193	192	179	157	152	149
	인삼협	14	14	14	13	12	12
	계	1,387	1,383	1,366	1,335	1,327	1,298

자료 : 농협중앙회

2) 총자산 및 여·수신

- 2005년말 현재 지역농협의 총자산은 163.6조원으로 외환위기 이후 지속적으로 증가
 - 2000년 대비 2005년 지역농협의 총자산 증가율 49.2%로 국내은행 전체 총자산 증가율 50.0%와 비슷한 수준
 - 한편 2004년말 대비 2005년의 지역농협 총자산 증가율은 10.1%로 은행의 총자산 증가율 8.3%를 상회하고 있으며, 이는 농협의 예탁금, 출자금 증가에 기인
- 총자산의 90%이상을 차지하고 있는 신용자산은 2005년말 현재 147.9조원으로 2001년 대비 45.4% 증가하여 동기간 중 총자산 증가율 41.7%를 상회
 - 한편 일반사업자산의 증가세는 매우 제한적인 상황

<표 10> 지역농협의 총자산 및 신용자산 추이

(단위 : 십억원)

		2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
총자산	7대 광역시	16,195	17,777	19,125	23,510	26,018	30,226
	기타도시	24,257	25,618	26,610	30,962	34,174	38,543
	읍·면	69,258	72,438	79,754	82,116	88,599	94,929
	계	109,710	115,833	125,489	136,588	148,791	163,698
신용 자산	7대 광역시	회계미분리	16,746	19,866	22,229	24,718	28,711
	기타도시	회계미분리	23,363	26,235	28,680	31,704	35,872
	읍·면	회계미분리	61,541	65,461	71,419	77,165	83,306
	계		96,395	101,650	111,562	122,328	133,587
일반사업자산		13,315	14,183	15,425	14,824	15,268	15,809

자료 : 농협중앙회

- 총여신은 2000년말 64.7조원에서 지속적으로 증가하여 2005년말 현재 100.2조원을 기록
 - 상호금융대출이 총여신의 88.8%로 대부분을 차지하고 있으며, 7대 광역시의 여신 증가율이 134.0%로 가장 높게 나타남.
 - 한편 정책자금대출금은 2000년말 15.7조원에서 2005년말 현재 11.1조원으로 크게 감소

<표 11> 지역농협의 여신 추이

(단위 : 십억원)

		2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
여신	7대 광역시	-	10,093	12,836	16,686	19,166	22,947
	기타도시	-	18,569	20,668	24,379	27,607	30,166
	읍·면	-	39,022	39,625	42,485	45,224	47,096
	계	64,752	67,684	73,129	83,550	91,997	100,209
상호금융 대출금	7대 광역시	-	9,691	12,470	16,323	18,857	22,667
	기타도시	-	15,218	17,546	21,340	24,987	27,764
	읍·면	-	27,325	28,859	31,851	36,237	38,609
	계	49,042	52,234	58,875	69,514	80,081	89,040
정책자금 대출금	7대 광역시	-	402	366	363	309	280
	기타도시	-	3,351	3,122	3,039	2,620	2,402
	읍·면	-	11,697	10,766	10,634	8,987	8,487
	계	15,710	15,450	14,254	14,036	11,916	11,169

자료 : 농협중앙회

- 2005년말 현재 지역농협의 수신은 126.9조원으로 2000년말에 비해 49.9조원 증가
 - 지역별로는 면소재지의 수신이 46.6%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 읍소재지 31.4%, 도시 23.7%의 순으로 나타남.
 - 2000년말 대비 2005년말의 지역별 수신 증가율은 도시지역이 57.3%로 가장 높고 읍·면 지역의 증가율은 모두 43.5%를 기록

<표 12> 지역농협의 수신 추이

(단위 : 십억원)

		2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
수신 (예탁금)	7대 광역시	-	19,120	20,869	23,634	26,208	30,085
	기타도시	-	25,124	28,447	31,238	34,907	40,035
	읍·면	-	39,647	44,756	48,244	52,359	56,787
	계	76,988	83,891	94,072	103,116	113,474	126,907

자료 : 농협중앙회

- 수신금리는 2000년말 7.50%에서 지속적으로 하락하여 2005년말 현재 4.37%를 나타냄.
 - 2000년말 예금은행의 신규 취급액 기준 수신금리는 7.01%로 농협 단위조합의 수신금리와 큰 차이를 나타내지 않고 있으나, 2005년말 예금은행의 수신금리는 3.62%로 농협단위조합의 수신금리(4.37%)와 큰 차이를 보임.

<표 13> 지역농협의 수신 금리 추이

(단위 : %)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
수신금리	7.50	5.01	5.13	4.54	3.89	4.37

주 : 1년만기 신규 정기예탁금 금리 기준

자료 : 농협중앙회

3) 자금 조달 및 운용

- 2005년말 현재 지역농협의 전체 자금조달 규모는 152.6조원으로 2000년말의 114.2조원에 비해 33.6% 증가함.
 - 전체에서 예금이 83.1%인 126.9조원으로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 차입금(10.0%), 기타(4.0%), 출자금(2.6%)의 순으로 나타남.
 - 한편 예금 및 출자금은 2000년말 이후 지속적으로 증가하고 있으나 차입금은 감소하는 추세를 보이고 있는데, 이는 정책자금의 축소에 기인함.
 - 특히 출자금이 2000년말에 비해 200% 이상 증가한 것은 시중 금융기관의 수신금리하락으로 인해 출자금의 수익률이 상대적으로 높아졌기 때문임.

<표 14> 지역농협단위조합의 자금조달 추이

(단위 : 억원)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
예금	769,877	838,912	940,722	1,031,157	1,134,737	1,269,071
차입금	170,109	156,965	148,210	155,702	162,608	151,907
출자금	13,264	12,492	16,451	22,698	34,597	39,563
기타	188,947	56,887	57,108	59,286	61,897	65,049
계	1,142,197	1,065,256	1,162,491	1,268,843	1,393,839	1,525,590

자료 : 농협중앙회

- 2005년말 현재 농협 중앙회의 여유자금 예치비율은 91.85%로 2001년말 89.01%에 비해 증가하였으며 전반적으로 89~92% 수준을 유지
 - 농협협동조합법(제66조)에 따르면 지역농협의 업무상의 여유자금은 중앙회 또는 대통령령이 정하는 금융기관에의 예치해야 하며 하한 비율 또는 금액은 중앙회의 이사회가 결정

<표 15> 농협 중앙회의 여유자금 예치 비율

(단위 : %)

	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
여유자금예치비율	89.01	90.52	88.72	89.94	91.85

자료 : 농협중앙회

- 2005년말 현재 지역농협의 적자기관수는 32개로 2000년의 214개에 비해 크게 감소하였으며 특히 축협외의 경우 강도 높은 부실조합의 구조조정 결과 그 감소세가 두드러지게 나타남.

<표 16> 지역농협의 적자기관 수 추이

(단위 : 개)

		2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
기관수	농협	82	54	41	13	22	27
	축협	120	52	34	10	3	4
	인삼협	12	4	4	3	2	1
	계	214	110	79	26	27	32

자료 : 농협중앙회

- 2005년말 현재 지역농협의 자산운용 규모는 152.6조원으로 2000년말의 96.3조원에 비해 56.3조원 증가
 - 전체 자산운용 규모에서 대출이 65.7%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 현금 및 예치금 29.8%, 기타(미수이자, 자금수수 등) 2.6%, 유가증권 1.8%의 순으로 나타남.
 - 한편 유가증권의 경우 전체 운용규모에서 차지하는 비중이 1.8%에 불과하지만 2000~2005년 기간중 250%의 가장 높은 증가율을 기록
 - 동기간 중 현금 및 예치금의 증가율은 62.5%, 대출금 54.9%, 기타 42.8% 임.

<표 17> 지역농협의 자산운용 추이

(단위 : 억원)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
현금 및 예치금	280,149	329,218	363,128	359,254	393,367	455,248
대출금	647,514	676,838	731,280	835,510	919,962	1,002,093
유가증권	8,077	11,688	20,195	28,979	27,997	28,283
기타	28,206	47,511	47,887	45,100	52,547	40,001
계	963,946	1,065,255	1,162,490	1,268,843	1,393,873	1,525,625

자료 : 농협중앙회

4) 수익성

- 지역농협은 2000년 축협 및 인삼협 적자의 영향으로 1,313억원의 적자를 기록하였으나 2001년부터 흑자로 전환되어 2005년 8,474억원의 당기순이익을 시현
 - 신용사업의 당기순이익은 2001년 이후 지속적으로 증가하여 2005년말 현재 1조 7천억원을 기록
 - 경제사업 손실의 영향으로 당기순이익이 신용사업 흑자폭보다 작게 나타남.
- 총자산이익율(ROA)은 2000년 -0.17%에서 지속적으로 개선되어 2005년 0.55%를 기록
 - 이는 2005년 일반은행의 총자산이익율 1.23%에 비해 매우 낮은 수준임.

<표 18> 지역농협의 수익성 추이

(단위 : 억원, %)

		2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
당기순이익	7대 광역시	241	806	1,505	979	1,994	2,085
	기타도시	-568	345	1,093	1,403	2,033	2,229
	읍·면	-986	1,069	1,441	4,066	3,571	4,160
	계	-1,313	2,220	4,039	6,448	7,598	8,474
신용사업 당기순이익	7대 광역시	회계미분리	1,281	2,079	2,423	2,545	2,738
	기타도시	회계미분리	1,532	2,730	3,229	3,583	3,993
	읍·면	회계미분리	6,810	9,718	9,724	9,380	10,375
	계		9,623	14,527	15,376	15,508	17,106
ROA	7대 광역시	0.16	0.47	0.79	0.44	0.80	0.75
	기타도시	-2.49	0.14	0.57	0.48	0.61	0.62
	읍·면	-1.49	0.15	0.12	0.53	0.43	0.47
	계	-0.13	0.20	0.34	0.50	0.53	0.55

자료 : 농협중앙회

5) 건전성

- 2005년말 현재 지역농협의 연체율은 4.31%로 2001년말의 7.10%에 비해 크게 낮아졌으며, 이는 경기회복세에 따른 주 고객층의 상환능력 향상 등에 기인한 것으로 추정
 - 지역별로는 2005년말 현재 7대 광역시 조합의 연체율이 3.21%로 기타도시(3.70%) 및 읍·면 지역 조합(5.39%)에 비해 낮게 나타남.
- 고정이하여신비율도 지속적인 건전성규제 강화의 영향으로 개선되고 있으며 충당금적립비율도 상승하고 있음.
 - 특히 2005년말 현재 충당금적립비율은 183.94%로 읍·면 지역 조합을 제외하고 2004년말에 비해 다소 하락하였으나 신협, 새마을 금고 등을 포함한 상호금융기관 평균 비율이 159.0%임을 감안할 때 여전히 높은 수준

<표 19> 지역농협의 자산건전성 추이

(단위 : %)

		2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
연체율	7대 광역시	-	5.18	3.31	3.53	3.86	3.21
	기타도시	-	7.45	5.41	5.05	4.69	3.70
	읍·면	-	7.61	7.24	7.96	6.66	5.39
	계	-	7.10	5.84	6.00	5.37	4.31
고정이하 여신비율	7대 광역시	-	3.46	1.92	1.70	2.36	2.13
	기타도시	-	4.79	3.09	2.36	2.43	2.28
	읍·면	-	4.42	3.38	3.03	2.80	2.60
	계	-	4.50	2.98	2.51	2.58	2.38
충당금 적립비율	7대 광역시	-	197.76	256.05	255.00	212.55	181.36
	기타도시	-	144.57	194.10	230.70	228.13	198.88
	읍·면	-	126.94	144.91	162.59	173.73	175.80
	계	-	142.42	174.62	159.87	196.30	183.94

자료 : 농협중앙회

다. 지역수협

1) 일반 현황

- 지역수협은 2000년 수협법 개정과 2001년 공적자금 투입 등의 영향으로 그 수가 꾸준히 증가하였으나, 수협구조개선법 시행으로 3개 조합이 퇴출되어 2005년말 현재 92개 조합이 영업중임.

<표 20> 지역수협의 조합 수 추이

(단위 : 개)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
조합 수	86	89	95	95	92	92

자료 : 수협중앙회

2) 총자산 및 여·수신

- 2005년말 현재 지역수협의 신용자산은 10.6조원으로 2000년말의 8.3조에 비해 27.7% 증가
 - 그러나 이는 같은 기간 중 국내은행 총자산 증가율 50.0%의 절반에 불과하며 농협의 증가율 49.2%와도 큰 차이를 나타내고 있음.
 - 한편 2005년말 현재 전체 상호금융기관의 총자산 201조원에서 수협단위조합의 신용자산이 차지하는 비중은 5.2%에 불과

<표 21> 지역수협의 신용자산 추이

(단위 : 십억원)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
신용자산	8,251	8,342	8,505	8,923	9,772	10,559

자료 : 수협중앙회

- 2005년말 현재 지역수협의 여신은 6.6조원이며 이중 상호금융대출금이 5.2조원으로 78.8%를 차지
 - 공적자금이 투입된 2001년에 일시적으로 여신 감소하였으나 상업자금대출의 확대로 이후 지속적으로 증가
 - 2001년의 감소는 정책자금대출금 감소(1.6조→1.5조)에 기인
 - 한편 정책자금대출금이 전체 여신에서 차지하는 비중은 2000년말 34.7%, 2003년말 27.7%, 2005년말 24.4%로 지속적으로 감소

<표 22> 지역수협의 여신 추이

(단위 : 십억원)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
총여신	4,588	4,410	4,739	5,423	5,966	6,574
상호금융대출금	2,977	3,255	3,374	4,073	4,581	5,188
정책자금대출금	1,611	1,508	1,493	1,516	1,564	1,574

자료 : 수협중앙회

- 총수신은 2000년말 5.8조원에서 꾸준히 증가하여 2005년말 현재 8.0조원을 기록
 - 공적자금이 투입된 시기(2000~2002년)의 수신 증가율은 9.4%에 불과하나 2003년 수협구조개선법이 시행된 이후의 증가율은 20.19%로 크게 상승하였으며, 이는 은행권의 22.7%와 유사한 수준

<표 23> 지역수협의 수신 추이

(단위 : 십억원)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
수신	5,751	6,237	6,290	6,639	7,350	7,980

자료 : 수협중앙회

- 수신금리는 2001년말 6.78%에서 지속적으로 하락하여 2005년말 현재 3.72%를 나타냄.
 - 2005년말 예금은행의 수신금리는 3.62%로 지역수협의 수신금리와 큰 차이를 나타내지 않고 있음.

<표 24> 지역수협의 수신 금리 추이

(단위 : %)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
수신금리	-	6.78	5.06	4.49	4.04	3.72

자료 : 수협중앙회

3) 자금 조달 및 운용

- 2005년 현재 지역수협의 조달자금 중 예금이 전체의 75.6%로 가장 큰 비중을 차지
 - 전체 조달자금에서 예금의 비중이 증가한 것은 차입금이 2001년 대폭 감소 후 정체상태에 있기 때문임.

<표 25> 지역수협의 자금조달 추이

(단위 : 억원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
예금	58,857	63,527	62,898	66,394	73,499	79,796
차입금	21,857	16,362	16,496	16,231	16,308	16,891
기타	3,185	4,234	5,609	6,602	7,906	8,901
계	83,899	84,123	85,003	89,227	97,713	105,588

자료 : 수협중앙회

□ 2005년말 현재 전체 자산운용 규모에서 대출금이 62.2%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 현금 및 예치금 27.6%, 기타 9.4%, 유가증권 0.7%의 순으로 나타남.

○ 대출금, 현금 및 예치금은 지속적으로 증가하고 있으나 유가증권의 경우 2000년말 3,218억원에서 2001년말 3,507억원으로 소폭 증가한 후 급격히 감소하여 2005년말 현재 700억원에 불과

<표 26> 지역수협의 자산운용 추이

(단위 : 억원)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
현금 및 예치금	21,126	24,331	23,357	24,660	28,826	29,137
대출금	45,876	47,636	48,665	54,498	59,835	65,773
유가증권	3,218	3,507	1,971	712	671	700
기타	13,679	8,649	11,010	9,357	8,381	9,978
계	83,899	84,123	85,003	89,227	97,713	105,588

자료 : 수협중앙회

4) 수익성

- 지역수협은 2001년에는 1,184억원의 적자를 나타냈으나 공적자금이 투입되고 구조조정이 이루어진 2002년부터 흑자로 전환
 - 총자산이익률은 2001년말에는 -1.4%를 기록하였으나 2002년 이후부터 개선되어 2005년말 현재 0.5%를 기록

<표 27> 지역수협의 수익성 추이

(단위 : 억원, %)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
신용당기순이익	-675	-1,184	631	393	630	473
ROA	-0.8	-1.4	0.7	0.5	0.6	0.5

자료 : 수협중앙회

- 지역수협의 적자기관수는 2001년에 61개까지 증가하였으나 공적자금 투입 및 수협구조개선법 등 구조조정에 힘입어 2005년말 현재 14개로 감소

<표 28> 지역수협의 적자기관 수 추이

(단위 : 개)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
기관수	51	61	17	21	9	14

자료 : 수협중앙회

5) 건전성 및 자본적정성

- 지역수협의 연체율은 공적자금이 투입된 2001년 이후 지속적으로 감소하여 2005년말 현재 3.5%를 기록

- 고정이하여신비율도 공적자금 투입을 통한 부실자산 정리에 힘입어 2000년말 9.6%에서 2005년말에는 3.5%로 크게 하락
- 총당금적립비율도 2001년부터 100%를 상회하고 있으나 상호금융기관 평균적립율 159.0%에 비해 매우 낮은 실정

<표 29> 지역수협의 자산건전성 추이

(단위 : %)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
연체율	14.6	12.94	7.36	9.39	10.19	9.90
고정이하여신비율	9.6	8.2	2.7	3.3	3.4	3.5
총당금적립비율	76.1	104.1	113.6	108.3	113.1	111.3

자료 : 수협중앙회

- 지역수협의 순자본비율은 2001년 공적자금이 투입된 이후 꾸준히 개선되고 있으나 경영지도 기준인 2%에는 크게 못 미치는 실정으로 상호금융기관 중 가장 낮은 수준
 - 수협을 제외한 모든 상호금융기관의 순자본비율은 경영지도 기준을 크게 상회
 - 2005년말 현재 농협 6.58%, 산림협 9.56%, 신협 2.89%, 새마을금고 8.57%

<표 30> 지역수협의 순자본비율 추이

(단위 : %)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
순자본비율	-	-	-2.51	-2.22	-0.71	-0.14

자료 : 수협중앙회

라. 신용협동조합)

1) 일반 현황

- 신협은 동일한 지역을 기준으로 하는 지역조합, 동일한 직장을 기준으로 하는 직장조합, 그리고 종교, 상인 등 구성원간 밀접한 협력관계에 의한 단체조합으로 구분
- 신협의 조합 수는 외환위기 이후 구조조정을 거치며 지속적으로 감소하여 2005년말 현재 1,051개 조합이 영업 중에 있음.
 - 외환위기 이후 부실조합의 파산, 자체해산, 합병 등 구조조정이 진행되면서 2000년말에 비해 지역신협 143개, 직장신협 52개, 그리고 단체신협 71개 등 총 266개 조합이 감소

<표 31> 공동유대별 신협 조합 수의 추이

(단위 : 개)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
지역	818	802	797	685	678	675
직장	252	240	229	214	206	200
단체	247	226	207	187	182	176
계	1,317	1,268	1,233	1,086	1,066	1,051

자료 : 신협협동조합중앙회, 「신협통계」

2) 총자산 및 여·수신

- 2005년말 현재 신협의 총자산은 약 24조원으로 전년말 대비 6.3% 증가

2) 이하 신협

- 2000~2003년 중 대규모 부실조합 퇴출의 영향으로 총자산이 감소하였으나 2004년부터 증가세로 전환되어 연평균 10% 이상 확대
- 지역신협의 총자산 성장세가 두드러짐.
- 지역신협은 2003년 이후 연평균 11.8%의 증가율을 나타냈으며 직장신협과 단체신협은 각각 8.6%와 5.3%의 비율로 증가

<표 32> 공동유대별 신협 총자산의 추이

(단위 : 십억원)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
지역	16,031	17,840	15,228	15,319	17,545	19,147
직장	1,580	1,781	1,740	1,770	1,998	2,085
단체	2,830	2,953	2,675	2,442	2,622	2,706
계	20,442	22,573	19,644	19,532	22,166	23,938

주 : ()는 전체에서 차지하는 비중
 자료 : 신협협동조합중앙회, 「신협통계」

- 신협의 총수신은 은행권과의 수신금리차가 지속적으로 축소되고 있음에도 불구하고 2003년부터 연평균 8.24%에 이르는 높은 증가율을 나타냄.
 - 이는 은행에 비해 여전히 높은 수신금리와 이자소득에 대한 비과세혜택 등에 기인
 - 현재 2,000만원 이하 예탁금에 대해서는 이자소득세가 면제되고 있으며 농특세의 1.4%만 과세로 부담
 - 따라서 향후 비과세혜택이 축소될 경우 신협의 수신경쟁력은 급격히 약화될 가능성
 - 감독당국은 2007년 중 5%, 2008년 이후 9%로 점차 과세 부담을 늘려갈 예정

- 총여신도 2002년까지 감소하다가 2003년 이후 연평균 9.87%의 비율로 확대
 - 2003년 중 은행권의 주택담보대출 억제조치에 대한 반사이익으로 신협의 부동산관련 대출이 증가
 - 총여신이 높은 증가세를 나타내면서 예대율도 2005년말 현재 66.11%로 전년대비 1.12%p 상승

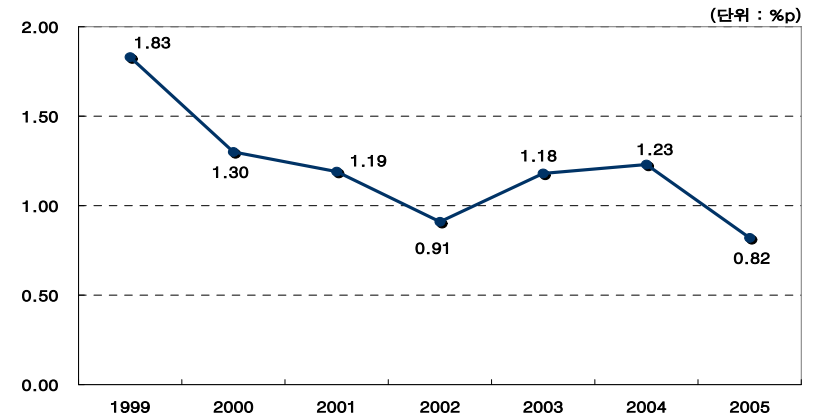
<표 33> 신협의 여·수신 및 예대율 추이

(단위 : 십억원, %)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
여신(A)	10,291	10,675	10,214	11,109	12,272	13,546
수신(B)	17,044	19,378	16,230	16,353	18,884	20,489
예대율(A/B)	60.38	55.09	62.93	67.93	64.99	66.11

자료 : 신협협동조합중앙회, 「신협통계」

<그림 5> 은행과 신협의 수신 금리차 추이



주 : 1년만기 정기에금금리 기준
 자료 : 한국은행

3) 자금 조달 및 운용

- 지역신협의 자금조달은 주로 예수금에 의해 이루어지고 있으며 조합원의 출자금은 매우 미약한 수준
 - 2005년말 기준으로 자금조달 재원 중 조합원 및 비조합원의 예탁금을 포함한 예수금 비중이 전체의 약 86%를 차지하고 조합원 출자금 비중은 8.9%에 불과
- 조달된 자금은 주로 대출금과 중앙회에 대한 예치금으로 운용되고 있으며 유가증권에 대한 투자는 10% 수준에 불과
 - 2005년말 현재 총대출금은 약 13조원으로 전체 운용자산의 54.1%에 이르며 예치금과 유가증권은 각각 27.3%, 12.6%를 차지
 - 대출금의 비중은 2002년 이후 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있음.

<표 34> 신협의 자금 조달 및 운용 추이

(단위 : 십억원, %)

		2002.12		2003.12		2004.12		2005.12	
		금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
조달	예수금	14,125	72.1	16,353	83.6	18,882	85.1	20,488	85.5
	차입금	451	2.3	251	1.3	224	1.0	219	0.9
	출자금	1,608	8.2	1,953	10.0	2,051	9.2	2,137	8.9
	기타	3,405	17.4	999	5.1	1,029	4.6	1,117	4.7
합계		19,589	100.0	19,556	100.0	22,186	100.0	23,961	100.0
운용	현금 및 예치금	5,717	29.2	5,299	27.1	6,270	28.3	6,552	27.3
	대출금	10,027	51.2	10,526	53.8	11,690	52.7	12,967	54.1
	유가증권	2,985	15.2	2,427	12.4	2,781	12.5	3,026	12.6
	기타	860	4.4	1,304	6.7	1,445	6.5	1,416	5.9

자료 : 금융감독원

4) 수익성

- 신협의 수익성은 2002년 이후 지속적으로 개선되면서 2005년말 현재 당기순이익은 1,527억원, ROA는 0.64%를 기록
 - 2001년까지 부실이 심한 조합의 퇴출이 상당 부분 완료되고 대손충당금 적립율도 100% 이상을 달성함에 따라 2002년부터 대손충당금 적립의무 감소 등의 영향으로 손익이 개선되기 시작
 - 한편 최근의 수익증가는 대출증가에 따른 이자수익 증가와 수신금 리인하에 따른 이자비용 감소에 기인함.
- 공동유대별로 살펴보면 지역 및 단체 신협의 수익성은 개선된 반면 직장 신협의 당기순이익은 감소
 - 2005년말 현재 지역 및 단체 신협의 당기순이익은 각각 전년대비 51.9%, 61.7% 증가했으나 직장 신협의 경우 24.4% 감소
 - 직장신협의 ROA는 낮은 부실율과 높은 수익성을 반영하여 2005년말 현재 2.22%로 지역 및 단체신협에 비해 매우 높은 수준
 - 직장신협의 당기순이익이 감소한 것은 높은 배당성향 때문이며 부실과는 무관하고, 기관수가 비슷한 단체신협에 비해 당기순이익 규모는 월등하게 큰 상황

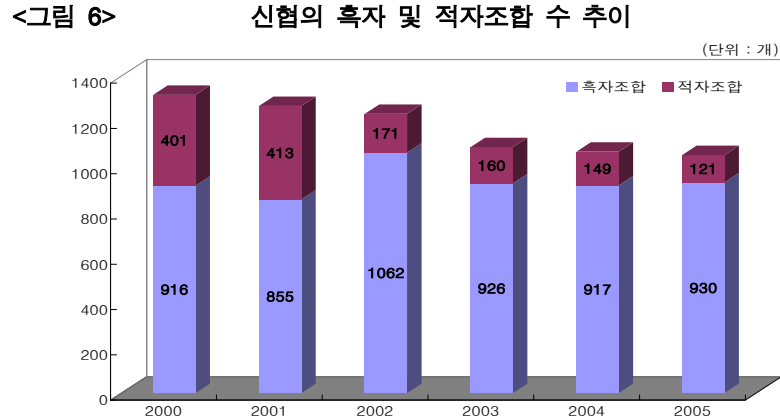
<표 35> 공동유대별 신협의 수익성 추이

(단위 : 억원, %)

		2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
당기순이익	지역	△1,445	△2,019	636	327	563	855
	직장	474	511	127	489	615	465
	단체	△131	68	184	179	128	207
	계	△1,103	△1,440	947	989	1,307	1,527
ROA	지역	△0.89	△1.12	0.42	0.21	0.32	0.45
	직장	2.99	2.86	0.75	2.74	3.06	2.22
	단체	△0.54	0.24	0.74	0.73	0.47	0.72
	계	△0.54	△0.64	0.49	0.51	0.59	0.64

자료 : 금융감독원

- 한편 지속적인 구조조정 결과 적자조합이 줄어들고 있으나 여전히 상당수 존재
 - 2005년말 현재 전체조합수의 11.5%에 해당하는 121개 조합이 적자를 시현



주 : 연말기준
자료 : 금융감독원

5) 건전성 및 자본 적정성

- 신협은 지속적인 구조조정에도 불구하고 건전성이 취약한 상황이 지속되고 있음
 - 2005년말 현재 연체율이 13.85%로 은행권의 1.9%는 물론 상호금융기관 평균 8.7%를 대폭 상회
 - 고정이하여신비율도 5.36%로 여타의 상호금융기관(농협 2.25%, 수협 3.30%, 산림조합 3.92%) 보다 높은 수준

- 특히 신협가운데 비중이 가장 큰 지역신협의 부실이 직장신협과 단체신협에 비해 심각한 상태임.
 - 지역신협의 연체율 및 고정이하여신비율은 각각 14.52%와 5.78%로 전체평균인 13.85%와 5.36%에 비해 높은 수준

<표 36> 공동유대별 신협의 자산건전성 추이 (단위 : %)

		2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
연체율	지역	16.59	13.06	13.91	16.70	14.52
	직장	1.69	1.27	0.93	1.44	1.31
	단체	12.29	12.27	12.49	16.93	15.90
	계	15.43	12.25	12.87	15.74	13.85
고정이하 여신비율	지역	11.02	6.71	6.79	6.54	5.78
	직장	0.43	0.36	0.37	0.22	0.22
	단체	6.84	4.77	5.18	5.52	5.08
	계	9.94	6.07	6.32	6.01	5.36
충당금 적립비율	지역	103.84	102.60	103.43	105.85	107.65
	직장	149.65	140.86	150.43	183.37	171.80
	단체	110.17	107.86	108.94	109.79	110.42
	계	104.60	103.54	104.48	107.06	108.63

자료 : 금융감독원

- 신협의 순자본비율은 2002년부터 경영지도비율인 2%이상을 유지하고 있으며 꾸준히 개선되고 있는 추세
 - 신협의 지속적인 수익개선과 후순위 차입 등의 영향으로 자본적정성이 개선
 - 신협은 재무건전성을 제고하기 위한 목적으로 2004년 중 200억원, 2005년 중 307억원에 상당하는 후순위채를 발행
 - 그러나 지역신협의 평균순자본비율이 2005년말 현재 2.15%임을 감안할 때 경영지도기준을 미달하는 지역신협이 상당수 존재할 가능성

<표 37> 공동유대별 신탁의 순자본비율 추이

(단위 : %)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
지역	0.44	△0.15	1.35	1.51	1.77	2.15
직장	6.85	6.57	6.84	8.65	8.99	8.83
단체	1.53	1.80	2.41	3.13	3.18	3.51
계	1.02	0.60	1.97	2.35	2.58	2.89

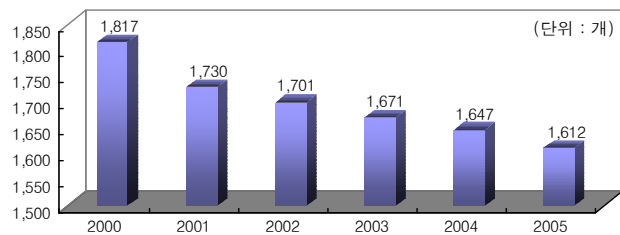
자료 : 금융감독원

마. 새마을금고

1) 일반 현황

- 새마을금고는 조합원을 대상으로 예탁금 및 적금의 수납이나 대출 등의 서비스를 제공하는 비영리 법인
- 새마을금고는 외환위기 이후 자체적인 구조조정이 진행되었으며, 그 과정에서 상당수 금고가 정리됨.
 - 외환위기 전에는 2,600개 이상의 금고가 존재하였으나, 부실금고와 소규모 금고에 대한 합병 및 해산 조치로 2005년말 현재 1,612개의 금고가 영업 중

<그림 7> 새마을금고 수 추이



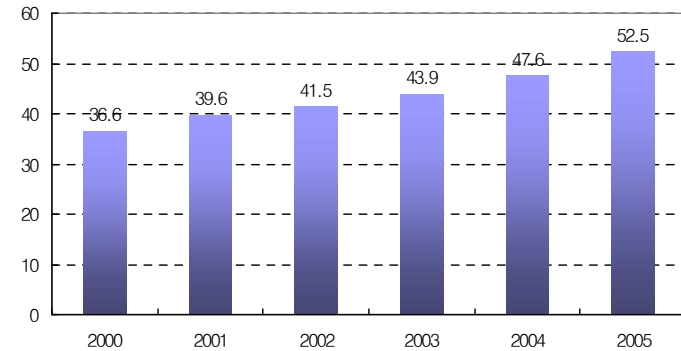
주 : 연말기준
자료 : 새마을금고연합회

2) 총자산 및 여수신

- 구조조정 과정에서 상당수의 금고가 퇴출되었음에도 불구하고 안정적인 가계자금을 수신기반으로 한 틈새시장의 확보로 총자산은 지속적으로 증가
 - 새마을금고의 총자산은 2000년부터 연평균 7.5%의 비율로 성장하여 2005년말 현재 52.5조원을 기록

<그림 8> 새마을금고의 총자산 추이

(단위 : 조원)



주 : 연말기준
자료 : 새마을금고연합회

- 수신도 꾸준히 증가하여 2005년말 현재 45.8조원을 기록
 - 새마을금고의 수신은 예금은행에 비해 높은 수신금리와 비과세 혜택의 영향으로 연평균 8.4%의 성장세를 보임.
 - 2005년말 새마을금고의 평균 수신금리는 4.65%이고, 은행의 수신금리는 4.05%임.

<표 38> 은행과 새마을금고의 수신 금리차 추이

(단위 : %, %p)

	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
새마을금고(A)	5.47	5.46	4.97	4.47	4.65
예금은행(B)	4.64	4.69	4.10	3.43	4.05
금리차(A-B)	0.83	0.77	0.87	1.04	0.60

자료 : 새마을금고연합회, 한국은행

- 여신은 2004년부터 성장세가 빠르게 둔화
 - 2005년말 현재 대출금 규모가 25.1조로 전년대비 1.23% 증가에 그쳤으며, 이는 2000년 이후 연평균 성장률인 11.4%에 훨씬 못 미치는 수준
- 한편 여신의 확장세가 급속도로 둔화되면서 예대율도 하락세로 전환
 - 2003년말까지 상승세를 보이던 예대율은 2003년을 기점으로 평균 4.7%p의 비율로 하락

<표 39> 새마을금고의 여·수신 및 예대율 추이

(단위 : 십억원, %)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
대출금(A)	14,821	16,692	19,660	23,978	24,815	25,121
예수금(B)	30,616	34,045	35,792	38,000	41,899	45,844
예대율(A/B)	48.41	49.03	54.93	63.10	59.23	54.80

자료 : 새마을금고연합회

3) 자금 조달 및 운용

- 새마을금고 자금의 대부분은 예적금을 통해 조달
 - 2005년말 현재 예적금에 의한 자금조달이 45.7조원으로 전체 조달 자금의 87.23%에 달하며 조합원의 출자금은 2조원으로 4.19%, 차입금은 7,000억원으로 1.38%에 불과
- 한편 새마을금고의 자산은 주로 조합원 및 비조합원에 대한 대출과 유가증권투자로 운용
 - 2005년말 현재 대출금은 약25조원으로 전체 운용자산의 47.89%를 차지하고 유가증권 투자금액은 약12조원으로 23.61%에 해당
 - 유가증권투자의 경우 2003년 이후 비중이 지속적으로 확대되고 있는 반면 대출금의 비중은 여신의 성장세가 둔화된 영향으로 감소세를 보임.

<표 40> 새마을금고의 자금 조달 및 운용 추이

(단위 : 십억원, %)

	2002.12		2003.12		2004.12		2005.12		
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	
조달	예적금	35,677	85.89	37,886	86.22	41,793	87.86	45,765	87.24
	차입금	795	1.91	720	1.64	545	1.15	726	1.38
	출자금	2,128	5.12	2,146	4.88	2,275	4.78	2,197	4.19
	기타	2,937	7.07	3,188	7.26	2,954	6.21	3,773	7.19
합계	41,537	100.00	43,940	100.00	47,567	100.00	52,461	100.00	
운용	현금 및 예치금	11,602	27.93	10,831	24.65	12,234	25.72	12,846	24.49
	대출금	19,660	47.33	23,978	54.57	24,815	52.17	25,121	47.89
	유가증권	8,066	19.42	7,156	16.29	8,792	18.48	12,388	23.61
	기타	2,209	5.32	1,975	4.49	1,726	3.63	2,106	4.01

자료 : 새마을금고연합회

4) 수익성

- 새마을금고의 수익성은 2002년 이후 지속적으로 개선되면서 2005년에는 큰 폭의 흑자를 실현
 - 수신금리인하에 따른 이자비용 감소 및 최근의 주가상승에 따른 유가증권투자수익이 증가로 2005년말 현재 5,422억원의 대규모 당기순이익을 기록하였으며, ROA도 1.03%로 전년말에 비해 0.88%p 상승
 - 2002년 대손충당금 적립율을 100% 이상 달성함에 따라 2003년부터 대손충당금 적립의무가 감소한 것도 수익성 개선에 영향을 줌.

- 수익성이 전반적으로 개선되면서 적자 금고 수도 큰 폭으로 감소
 - 2005년말 현재 적자를 기록한 금고 수는 66개로 전년대비 375개가 감소하였지만, 이는 전체의 약 4% 정도에 불과

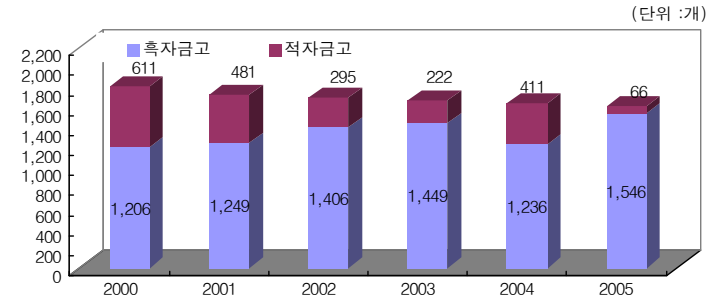
<표 41> 새마을금고의 수익성 추이

(단위 : 억원, %)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
당기순이익	△233	△134	893	2,211	732	5,422
ROA	△0.06	△0.03	0.21	0.50	0.15	1.03

주 : 당기순이익은 누계기준
 자료 : 새마을금고연합회

<그림 9> 새마을금고의 흑자 및 적자 금고 수 추이



주 : 연말기준
 자료 : 새마을금고연합회

5) 건전성 및 자본 적정성

- 새마을금고의 자산건전성은 지속적인 구조조정과 최근 경기회복의 영향으로 지속적으로 개선
 - 2005년말 현재 연체율이 6.80%로 은행권의 1.9%에 비해서는 높으나 상호금융기관 평균인 8.7%에 비해서는 양호한 수준이며 대손충당금 적립비율도 100%이상을 유지
 - 그러나 고정이하 여신비율이 5.90%로 자산건전성이 상대적으로 취약한 신탁의 5.36%보다 높은 수준을 보이고 있어 추가적인 부실 상각이 필요

<표 42> 새마을금고의 자산건전성 추이

(단위 : %)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
연체율	15.92	12.50	10.91	10.07	8.75	6.80
고정이하여신비율	9.98	7.94	6.73	5.41	6.63	5.90
대손충당금적립비율	83.74	96.82	129.03	109.67	105.71	105.58

자료 : 새마을금고연합회

- 새마을금고의 순자본 비율은 전반적으로 하락세를 나타내기는 했으나 대체로 양호한 수준을 유지하고 있음.
 - 2000년 이후 경영지도비율인 4%이상을 지속적으로 유지하고 있으며 대규모 당기순이익에 힘입어 2005년말 현재 8.57%로 전년대비 0.26%p 상승

<표 43> 새마을금고의 순자본비율 추이 (단위 : %)

	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
순자본비율	9.72	9.50	9.36	8.31	8.57

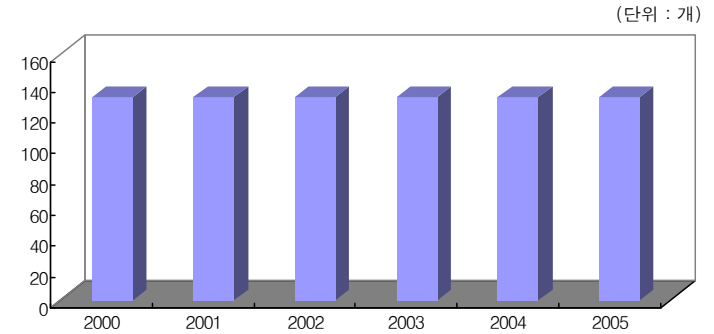
자료 : 새마을금고 연합회

바. 산림조합

1) 일반 현황

- 산림조합은 산림소유자 및 임업인 등 조합원에 대한 저축 및 대출 서비스공을 통해 상호간의 공동이익의 추구를 목적으로 운영되고 있음.
 - 지역을 구역으로 하는 지역조합과 경제권역 및 품목별 주산단지를 기반으로 한 전문조합으로 구분
- 산림조합의 조합수는 2005년말 현재 132개로 외환위기 이전 수준을 유지
 - 산림조합은 아직 구조개선의 근거를 마련할 법적인 제도 장치가 없어 구조조정이 시행되지 않고 있음.
 - 2005년 중 경영진단이 완료됨에 따라 2006년 중 산림조합의 구조개선에 관련된 법률이 제정될 계획

<그림 10> 산림조합의 조합 수 추이

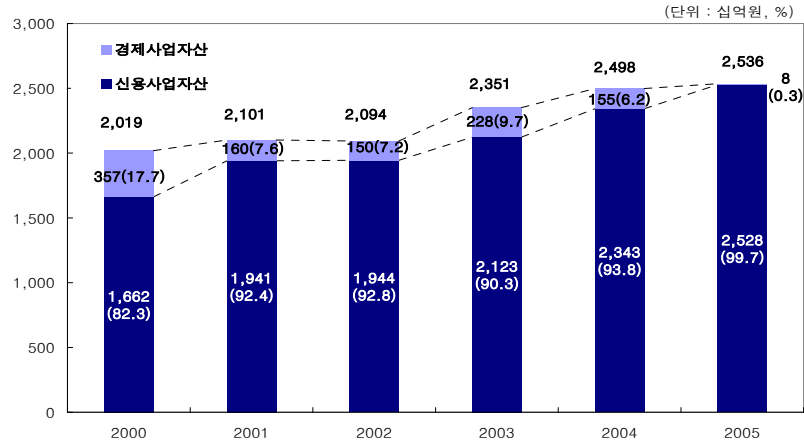


주 : 연말기준
자료 : 산림조합중앙회

2) 총자산 및 여·수신

- 산림조합의 총자산은 지속적으로 증가하여 2005년말 현재 2.5조원으로 확대
 - 산림조합의 총자산은 비중이 큰 신용자산이 빠르게 확대되면서 연평균 6.7%의 성장세를 나타냈으며, 신용자산의 비중은 99.7%에 달함.
 - 경제사업자산의 경우는 2000년 이후 비중이 지속적으로 줄어들어 2005년말 현재 총자산의 0.3%에 불과

<그림 11> 산림조합의 총자산 추이



주 : 1) 연말기준
 2) ()는 총자산대비 비중
 자료 : 산림조합중앙회

- 산림조합의 총수신은 2000년 이후 지속적인 증가세를 나타냄.
 - 은행권과의 수신금리차 축소에도 불구하고 상호금융기관에 대한 이자소득 비과세혜택 등의 영향으로 2000년 이후 연평균 6.71%의 증가율을 기록
- 총여신도 상호금융대출 확대의 영향으로 2000년 이후 연평균 8.71%의 성장세를 나타냄.
 - 정책자금대출금이 지속적으로 감소하고 있음에도 불구하고 상호금융대출금의 확대됨에 따라 2005년말 현재 총여신은 전년대비 11.4% 증가한 1.4조원을 기록
 - 총여신이 확대됨에 따라 예대율도 꾸준히 증가하여 2005년말 현재 85.91%로 전년대비 6.80%p 상승

<표 44> 산림조합의 여·수신 및 예대율 추이

		2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
여신	상호금융대출금	408	469	513	572	681	834
	정책자금대출금	521	540	564	586	584	575
	계	929	1,009	1,077	1,158	1,265	1,409
수신		1,190	1,278	1,293	1,440	1,599	1,640
예대율		78.07	78.95	83.29	80.42	79.11	85.91

자료 : 산림조합중앙회

<표 45> 은행과 산림조합의 수신 금리차 추이

	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
산림조합(A)	6.90	5.60	5.20	4.20	4.10
예금은행(B)	4.64	4.69	4.10	3.43	4.05
금리차(A-B)	2.26	0.91	1.10	0.77	0.05

자료 : 산림조합중앙회, 한국은행

3) 자금 조달 및 운용

- 산림조합은 자금의 대부분을 예탁금을 통해 조달하고 있는데, 최근 차입금의 비중이 급격히 증가
 - 2005년말 기준으로 예금은 총 조달자금의 64.87%로 가장 큰 비중을 차지하며, 기타자금(16.83%), 차입금(16.17%)의 순임.
 - 차입금의 비중은 2004년까지 1%에도 미치지 못했으나 2005년말 현재 전체의 16.17%로 확대
- 산림조합은 자금의 대부분을 예치금과 대출금으로 운용
 - 2005년말 현재 전체 운용자금중 현금 및 예치금은 36.58%, 대출금은 32.97%를 차지하며 유가증권투자는 2.13%에 불과
 - 상호금융대출이 확대됨에 따라 대출규모도 지속적으로 증가하여 2005년말 현재 8,335억원으로 전년대비 22.3% 증가율을 보임.

<표 46> 산림조합의 자금 조달 및 운용 추이

(단위 : 억원, %)

	2002.12		2003.12		2004.12		2005.12		
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	
조달	예금	12,932	66.54	14,402	67.83	15,990	68.24	16,402	64.87
	차입금	145	0.75	205	0.97	192	0.82	4,089	16.17
	출자금	390	2.01	414	1.95	462	1.97	537	2.12
	기타	5,969	30.71	6,213	29.26	6,789	28.97	4,255	16.83
합계	19,436	100.00	21,234	100.00	23,433	100.00	25,283	100.00	
운용	현금 및 예치금	6,836	35.17	8,061	37.96	8,957	38.22	9,249	36.58
	대출금	5,131	26.40	5,723	26.95	6,814	29.08	8,335	32.97
	유가증권	672	3.46	404	1.90	307	1.31	539	2.13
	기타	6,797	34.97	7,046	33.18	7,337	31.31	7,160	28.32

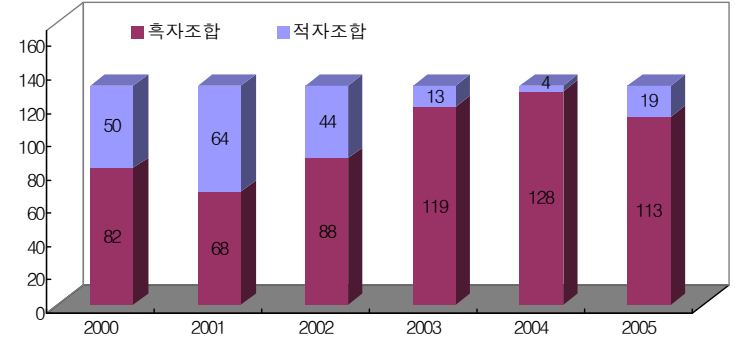
자료 : 산림조합중앙회

4) 수익성

- 산림조합은 적자를 면치 못하다가 2002년 이후 수익성이 개선되면서 흑자로 전환
 - 2000~2002년 중 업계 전반적인 수익성 악화와 대손충당금 적립부담으로 상당수의 조합이 적자를 기록
 - 2003년부터 흑자로 전환되면서 2005년말 현재 당기순이익은 249억원, ROA는 0.98%를 기록하였지만 경제사업 저조로 2004년에 비해서는 다소 수익성이 악화되는 양상
- 수익성이 개선되면서 적자조합수도 큰 폭으로 감소하였지만 2005년말에는 수익성 악화로 다시 늘어나는 양상
 - 2004년말 4개로 줄었던 적자조합이 2005년말에는 19개로 증가했으며, 이는 전체조합의 약 14%에 해당

<그림 12> 산림조합의 흑자 및 적자조합 수 추이

(단위 : 개)



주 : 연말기준
자료 : 산림조합중앙회

<표 47> 산림조합의 수익성 추이

(단위 : 억원, %)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
당기순이익	△99	△233	△75	280	391	249
ROA	△0.5	△1.11	△0.36	1.19	1.57	0.98

자료 : 산림조합중앙회

5) 건전성 및 자본 적정성

- 부실한 상태를 보이던 산림조합의 자산건전성은 2002년부터 지속적으로 개선되는 추세
 - 2001년까지 두 자리 숫자를 보이던 연체율과 고정이하 여신비율이 2002년부터 개선되면서 2005년말 현재 각각 7.34%와 3.92%를 나타냈으며 충당금적립비율도 100%를 상회

<표 48> 산림조합의 자산건전성 추이

(단위 : %)

	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
연체율	13.40	11.92	9.34	8.29	9.43	7.34
고정이하여신비율	11.21	11.39	5.49	4.64	4.97	3.92
충당금적립비율	85.31	96.7	108.53	136.58	138.23	115.42

자료 : 산림조합중앙회

- 산림조합의 순자본 비율은 2001년 이후 경영지도비율인 2%이상을 유지하고 있으며 지속적으로 개선되는 모습
 - 이는 2000년 이후 조합원의 출자금이 꾸준히 증가한 데 기인

<표 49> 산림조합의 순자본비율 추이

(단위 : %)

	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12
순자본비율	8.90	8.43	9.10	9.75	9.56

자료 : 산림조합중앙회

2. 대부업

가. 개황

- 2005년 3월말 기준으로 지방자치단체에 사업자 등록되어 있는 대부업자는 11,609개소이며, 무허가 대부업자까지 포함하면 전국적으로 4~5만여 개소에 달할 것으로 추정
 - 2005년 3월말까지 총 19,373개의 대부업체가 등록하였으나 이중 7,764개 업체는 등록을 취소(등록취소율 40%)
 - 대부잔액 10억 이상인 등록업체 127개사(1.1%), 1억~10억 미만 1,498개사(12.9%), 1억 미만은 9,984개사(86.0%)로 파악

<표 50> 등록 대부업자 추이

(단위 : 개)

	2002년말	2003년말	2004년말	2005.3월말	누계
등록업체수	2,223	11,554	11,540	11,609	-
- 신규등록	2,223	11,708	4,464	978	19,373
- 등록철회	-	2,377	4,478	909	7,764

주 : 시도별 대부업자 등록현황(05.3말), 서울 4252, 경기 1860, 부산 789, 대구588, 인천 364, 광주 502, 대전 374, 울산 259, 강원 177, 충남 172, 충북 370, 전남 370, 전북 474, 경북 452, 경남 512, 제주 94

자료 : 금융감독원

- 대부업자에 대한 감독(대부업 등록, 자료요청, 검사, 영업정지, 등록취소 등)은 시·도지사가 수행하며, 전문적인 검사가 필요한 경우 금융감독원장에게 검사를 요청할 수 있음.
 - 시·도지사는 대부업자가 자료제출 등 명령을 이행하지 않는 경우 1년 이내에서 업무의 전부 또는 일부 정지를 명할 수 있으며, 6월 이상 계속하여 영업실적이 없거나 영업정지 명령을 위반하는 등의 경우에 등록을 취소할 수 있으나 인력부족으로 등록·변경 업무 외에 현장검사 등 체계적인 감독업무 수행이 어려운 상황
- 2003년말 현재 대부업체가 신고한 대부잔액을 중심으로 소매대부시장 규모를 추정하면 대략 4.3조에서 4.5조에 불과한 것으로 나타나고 있으나 과소계상, 음성대부업체의 존재 등을 감안하면 이보다 훨씬 클 것으로 추정됨.
 - 정확한 대부시장 규모의 파악은 사실상 불가능하며, 간접적인 추정규모는 방법론에 따라 약 40조원에서 80조원 사이인 것으로 파악됨.
 - 한편 2003년중 1,240개 소비자금융시장 대부업체에 대한 금융감독원의 조사에 따르면 24개에 불과한 일본계 업체들이 평균 대출잔액은 454억원에 달하여 이들의 비중이 41%에 이르고 있음.

<표 51>

출신 국가별 대부업체 현황

(단위 : 개, %)

업체구분	대부잔액	업체수	시장점유율	업체수 대비	1개사 평균
일본계	1조 1천억	24	41.03	1.94	454억
국내계	1조 5천억	1,216	58.78	98.06	12억
홍콩	3억	1	0.01	0.08	3억
말레이시아	48억	1	0.18	0.08	48억
총계	2조 6천억	1,240	100.00	100.16	21억

자료 : 금융감독원(한국대부소비자금융협회 2003년 9월 국정감사 자료에서 재인용)

나. 자금 조달 및 운용

- 2005년중 당 연구원이 34개의 등록 대부업체를 대상으로 방문조사를 실시한 결과 대부업체들의 평균 조달금리는 20.8%로 나타났는데, 이는 은행과 저축은행 등 수신기능이 있는 제도권 금융기관에 비하여 매우 높은 수준
 - 대출잔액 1억 미만인 업체의 조달금리는 26.3%에 달하는 반면 대출잔액 100억원 이상인 업체는 조달금리가 14.3%에 불과해 대출잔액 규모가 클수록 조달금리가 낮은 것으로 나타났음.
 - 2003년 4월 이전에는 저축은행이 대형대부업체에 대한 대출을 취급하였으나 금융감독원의 지도에 따라 제도금융권으로부터 자금공급이 감소하여 일부 일본계 대부업자는 본국 금융기관으로부터 자금을 차입하고 있으며, 대부분의 대부업자는 사채를 통해 자금을 조달

<표 52>

대부잔액 규모별 대출금리 및 조달비용

(단위 : %)

	대출금리	조달비용
1억 미만	68.4	70.4
1~5억 미만	64.3	59.3
5~10억 미만	50.7	53.7
10~50억 미만	63.7	50.8
50~100억 미만	53.0	45.5
100억 이상	66.0	43.3
평균	62.2	57.2

주 : 조달비용=조달금리+영업비용+연체율

자료 : 금융연구원

- 대출금리는 평균 62.2%로 나타났으며, 대형업체는 66%의 상한 금리를 부과하고 있지만, 대부잔액 1억원 미만의 소형업체의 경우 평균 대출금리가 금리상한을 초과하는 것으로 파악됨.
 - 고금리로 자금을 운용함에도 불구하고 조달비용이 높아 수익률은 낮은 상황으로, 대출금리에서 조달비용을 감한 수익률은 평균 5%에 불과함.
 - 인건비, 광고비 등 영업비용은 대출잔액 대비 평균 16.7% 수준이며 대출잔액 규모에 큰 관계가 없는 것으로 나타남.
 - 연체율은 대부시장 이용자의 낮은 신용도를 반영하여 평균 19.7%로 높은 수준이며, 소규모 업체일수록 고객에 대한 신용평가능력이 낮아 연체율이 높게 나타남.

<표 53> 대출잔액 규모별 조달금리 및 연체율

(단위 : %)

	조달금리	영업비용	연체율
1억 미만	26.3	17.2	27.0
1~5억 미만	20.3	14.0	25.0
5~10억 미만	20.7	16.8	16.3
10~50억 미만	20.4	20.3	10.1
50~100억 미만	14.8	16.3	14.3
100억 이상	14.3	17.7	11.3
평균	20.8	16.7	19.7

주 : 영업비용은 대출잔액 대비 영업비용의 비율

자료 : 금융연구원

□ 대부업법 시행 이후 사금융 피해신고 대출금리가 낮아지는 추세를 보이고 있지만, 사금융 피해자 중 100% 이하의 금리를 적용받는 이용자의 비중은 30%에 못 미치는 반면 50% 이상이 100~300%의 고금리를 부담

○ 2003년 평균이자율이 2002년에 비해 증가한 것은 대부업법 시행의 영향으로 기존의 고금리 대부계약이 일시 표면화된 데 기인

<표 54> 사금융 피해자의 평균이자율 및 평균 대출액 추이

(단위 : %, 만원)

구분	법 시행전(~2002.10)			법 시행후(2002.11~2004.3)				전체
	2001년	2002년	평균	2002년	2003년	2004년	평균	
평균 연이자율	234	188	219	183	190	178	187	207
평균 대출액	1,040	930	1,000	700	700	900	730	890

자료 : 금융감독원, 사금융 피해신고센터 설치 3주년 운영성과 및 향후 운영방향, 2004. 4.

<표 55> 사금융 피해자의 평균이자율 분포

(단위 : 건수, %)

구분	법 시행전		법 시행후		합계	
	건수	구성비	건수	구성비	건수	구성비
100% 이하	504	25	348	29	852	27
100~300%	988	50	629	52	1,617	50
300~500%	373	19	186	15	559	17
500~700%	54	3	26	2	80	2
700% 초과	73	4	29	2	102	3
합계	1,992	100	1,218	100	3,210	100

자료 : 금융감독원, 사금융 피해신고센터 설치 3주년 운영성과 및 향후 운영방향, 2004. 4.

3. 서민금융 지원제도

가. 소상공인 지원제도

1) 소상공인의 일반 현황

□ 소상공인은 소기업 중 상시 근로자 10인 미만의 사업자로서 업종별 상시근로자수 등 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 자(를) 의미

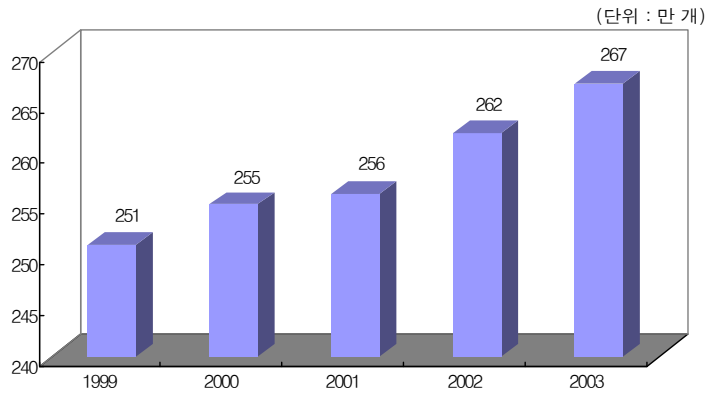
○ 광업·제조업·건설업·운수업의 경우 상시근로자 10인 미만 사업자, 도·소매업·음식업·숙박업 등 서비스업의 경우 상시근로자 5인 미만 사업자가 해당됨.

□ 소상공인 업체 수는 1999년 이후 지속적으로 증가하고 있는 추세

○ 2003년 267만 업체가 영업 중으로 1999년 251만개에서 16만개가 증가하였으며, 이는 대기업 및 중소기업 등을 포함한 전체 사업체 수의 89%에 해당

3) 「소기업 및 소상공인지원을 위한 특별조치법 시행령」 제2조에 근거

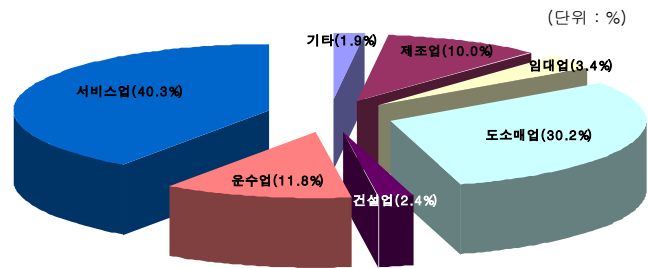
<그림 13> 소상공인 업체 현황



자료 : 중소기업청

- 한편 소상공인은 대부분이 서비스업과 도소매업에 종사
 - 2003년 기준으로 서비스업에 종사하고 있는 소상공인 업체는 약 108만개로 전체 소상공인의 40.3%, 도소매업의 경우는 약 81만개로 30.2%를 차지
 - 이는 이들 분야가 건설업, 금융업에 비해 소규모자본으로 사업체를 운영하기에 용이한 데 기인

<그림 14> 산업별 소상공인 현황



주 : 2003년 기준
자료 : 중소기업청

2) 소상공인 금융지원제도

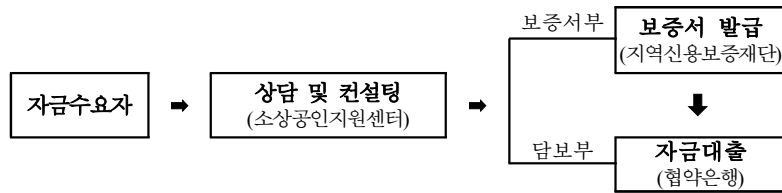
- 소상공인에 대한 금융지원제도는 크게 사업자금을 융자해주는 자금지원제도와 신용보증제도의 두 가지로 구분
 - 소상공인에 대한 자금지원은 중소기업청과 소상공인지원센터에 의해 주로 시행되고 있으며, 여타의 정부부처에서 실시하는 저소득층의 창업자금과 지방자치단체의 중소기업육성 정책자금도 포함⁴⁾
 - 신용보증지원은 정부, 지방자치단체 및 금융기관의 출연에 의해 조성된 지역신용보증재단에 의해 주로 시행되고 있음.

(1) 중소기업청의 자금지원

- 중소기업청은 소상공인에게 소상공인 창업 및 경영자금과 여성가장 창업자금을 지원
 - 소상공인 창업 및 경영자금은 소상공인지원센터 집행 하에 운영되고 있으며 여성가장 창업자금은 한국여성경제인협회가 운영
- 중소기업청의 소상공인 창업 및 경영개선 자금지원은 ① 상담 및 컨설팅 확인서 발급, ② 신용보증서 발급, ③ 대출의 절차를 거쳐 이루어짐.
 - 소상공인지원센터에서 지원신청인의 경영능력 및 잠재력 등을 평가하여 대상자를 추천
 - 이를 지역신용보증재단에서 신용 및 재정상태 등을 평가하여 신용보증서를 발급하고 대출취급 금융기관에서 담보감정 등 채권보전 절차를 통해 대출

4) 지방자치단체의 중소기업육성 정책자금의 지원대상에 소상공인이 포함되어 있으나, 그 비중이 크지 않고 상당수가 소상공인 입장에서 접근이 용이하지 않은 점을 고려하여 본 보고서에서는 논외로 하였음.

<그림 15> 소상공인 창업 및 경영개선자금의 지원 절차



자료 : 중소기업청

- 소상공인 창업 및 경영개선자금은 2005년 총 5,100억원이 지원되었으며, 2006년에는 약 4,300억이 지원될 계획
 - 「소기업 및 소상공인을 위한 특별 조치법 시행령」에 부합하는 소상공인을 대상으로 하며 금융업 및 사치향락적 소비나 투기를 조장하는 업종은 대상에서 제외
 - 5년 동안 연 5.4%(변동금리)의 대출금리와 최고 5천만원 한도내에서 지원
- 한편 한국여성경제인협회가 운영하는 중소기업청의 여성가장창업자금의 총 예산규모는 20억원이며 2005년 중 8.5억원이 지원되었음.5)
 - 월소득 114만원 이하, 총재산 5천만원 이하의 저소득 여성가장을 대상으로 사치·향락성 업종을 제외한 점포임차금을 지원
 - 2년간 연 3.0%(고정금리)로 3천만원 한도내에서 대출

5) 중소기업청 여성가장창업자금은 대출하고 회수된 금액을 다시 대출하는 순환자금 형태로 운영

<표 56> 중소기업청의 소상공인 대상 자금지원 사업

사업명	집행기관	지원규모	용자대상	용자조건
소상공인 창업 및 경영자금	소상공인 지원센터	5,100억원	소상공업 창업자	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 한도 : 5천만원 ◦ 금리 : 연 5.4%(변동금리) ◦ 상환 : 1년 거치 4년간 대출금액의 70%를 3개월마다 균등분할 상환하며 나머지 30%는 만료시 일시상환
여성가장 창업자금	한국여성 경제인협회	8.5억원	저소득 여성가장	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 한도 : 3천만원 ◦ 금리 : 연 3.0%(고정금리) ◦ 상환 : 월별 이자 상환

자료 : 중소기업청 및 중소기업연구원

(2) 여성가족부의 자금지원

- 여성가족부는 여성인력 창업자금, 여성가장 창업자금, 그리고 모부자 복지사업 복지자금 대여사업을 운영하여 소상공인을 지원
 - 여성인력창업자금은 소상공인지원센터에서 운영하고 있으며 여성가장창업자금과 모부자 복지사업은 각각 한국여성경제인협회와 각 지방단체가 운영
- 여성기술인력 창업자금은 여성인력개발센터 등의 교육수료자, 국가자격증소지자, 문화 및 정보통신산업의 2년 이상 경력자, 친환경 농산물 재배자 등을 대상으로 지원
 - 2005년 중 100억원 규모의 여성가장 창업자금이 지원되었으며 사치·향락성 업체, 신용불량자 등은 대상에서 제외
 - 연 4.5%의 고정금리로 7천만원 한도내에서 대출
- 여성가장 창업자금은 월소득 170만원 이하, 총재산 7천만원 이하의 저소득 여성가장을 대상으로 창업을 위한 점포 임차금을 지원

- 2005년 중 30억원 규모의 여성가장 창업자금이 지원되었으며 2006년에도 약 30억원 정도의 규모가 지원될 계획
- 해당조건을 충족하는 여성가장 1인당 5천만원 이내에서 2년 동안 연 3.0%(고정금리)의 조건으로 자금을 지원
 - 월세점포의 경우 월세가 최저 생계비의 60%(68만원) 이하인 경우만 가능

- 여성가족부는 모부자 가정을 대상으로 모부자 복지자금⁶⁾을 지원
 - 시설·장비구입비, 영업장소매입비, 그리고 임차보증금 등 저소득 모부자 가정의 창업을 위해 2005년 중 20억원이 지원되었음.
 - 연 3.0%의 금리로 최고 2천만원까지 대출

<표 57> 여성가족부의 소상공인 대상 자금지원 사업

사업명	집행기관	지원규모	용자대상	용자조건
여성기술인력 창업자금	소상공인지원 센터	100억원	업력3년 미만의 여성기업	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 한도 : 7천만원 ◦ 금리 : 연 4.5%(고정금리) ◦ 상환 : 1년 거치 4년 균등분할상환
여성가장 창업자금	한국여성경제인 협회	30억원	저소득 여성가장	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 한도 : 5천만원 ◦ 금리 : 연 3.0%(고정금리) ◦ 상환 : 이자 분기납입
모부자 복지자금 대여	지방자치단체	20억원	모부자가정	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 한도 : 2천만원 ◦ 금리 : 연 3.0% ◦ 상환 : 2년거치 5년분할상환

자료 : 여성가족부, 한국여성경제인협회, 중소기업연구원

6) 모부자 복지자금은 보건복지부 소관이었으나 2005년 6월 이후 여성가족부로 이관되었음.

<표 58> 여성가족부의 여성가장 창업자금 지원 자격

구 분	내 용
여성가장자격기준	<ul style="list-style-type: none"> - 사실상 경제적으로 가족을 부양하여야 하는 여성 <ul style="list-style-type: none"> · 배우자의 사망 또는 이혼 후 가족을 부양하여야 하는 자 · 배우자가 장기실직 1년 이상 등의 사유로 노동 능력을 상실한 경우 - 미혼여성으로서 가족을 부양해야 하는 경우 <ul style="list-style-type: none"> · 부양가족 중 부모님이 63세 이상인 경우와 자녀가 25세미만인 경우
지원제외대상	<ul style="list-style-type: none"> - 임대건물에 담보물권, 선순위 채권 등이 기 설정돼 자금 환수가 곤란한 경우 - 임대건물주가 해당 임대차계약의 체결을 희망하지 않는 경우 - 신청인이 정당한 사유 없이 서류의 제출 및 보완요구에 응하지 않는 경우 - 신용관리 정보 보유자(9,10등급 지원불가) - 유흥업, 성인오락실 등 사치성·향락업종

자료 : 한국여성경제인협회

(3) 노동부의 자금지원

- 노동부의 소상공인 대상 지원사업에는 근로복지공단이 집행하는 장기실업자 자영업창업자금과 실직 여성가장 창업자금이 있음.
- 장기실업자 자영업창업자금은 3개월 이상 실업상태에 있는 가장을 대상으로 하는 창업지원자금으로 2005년 중 250억원이 지원
 - 근로복지공단의 생업자금 등을 상환 중인 자, 재학생, 미성년자 그리고 신용불량자 등은 대상에서 제외되며 사치향락업종에 대한 지원도 배제
 - 지원받은 점포지원금에 대하여 연 4.5%의 이자와 원금을 매월 균등 납부하는 방식으로 상환

- 실직 여성가장 창업자금은 직업이 없는 여성가장에 대한 점포임차금 지원 사업으로 2005년 중 150억원이 지원
 - 근로복지공단의 생업자금 등을 상환 중인 자 및 신용불량자는 지원 대상에서 제외
 - 상환방식은 장기실업자 자영업창업자금과 동일한 방식으로 지원받은 점포지원금에 대하여 연 4.5%의 이자와 원금을 매월 균등 납부하는 방식으로 상환
- 장애인 자영업창업자금은 자영업 창업을 희망하는 장애인을 대상으로 하여 2005년 중 40억원 지원
 - 시설비, 임차보증금 등 창업에 대한 자금지원으로 부동산임대업 및 향락업종은 지원 대상에서 제외
 - 연 3.0%의 금리로 2년 거치 후 5년간 분할상환하는 조건으로 대출

<표 59> 노동부의 소상공인 대상 자금지원 사업

사업명	집행기관	지원규모	융자대상	융자조건
장기실업자 자영업 창업자금	근로복지공단	250억원	장기 실업가장	○한도 : 1억원 ○금리 : 연 4.5% ○상환 : 매월균등납부
실직여성가장 창업자금	근로복지공단	150억원	실직 여성가장	○한도 : 1억원 ○금리 : 연 4.5% ○상환 : 매월균등납부
장애인 자영업창업 자금융자	장애인고용 촉진공단	40억원	창업희망 장애인	○한도 : 5천만원 ○금리 : 연 3.0% ○상환 : 2년거치 5년분할 상환

자료 : 노동부, 근로복지공단, 장애인고용촉진공단, 중소기업연구원

2) 지역신용보증재단의 보증지원

- 신용에 대한 보증을 지원하는 신용보증기관에는 신용보증기금, 기술신용보증기금, 그리고 지역신용보증재단이 있으며 이 중 지역신용보증재단이 소기업 및 소상공인을 대상으로 보증지원
 - 지역신용보증재단은 「지역신용보증재단법」 제1조7에 의거 소기업·소상공인 등의 채무를 보증하고 있으며 전국 16개 시·도에서 기업의 대출금에 대하여 금융기관과 책임을 분담하는 부분보증제도를 시행
 - 보증을 받은 자가 대출금을 상환하지 못할 경우 지역신용보증재단이 대출금의 85%를 대위변제하고 대출취급 금융기관이 15%를 부담

<표 60> 신용보증기관 일반현황

구 분	신용보증기금	기술신용보증기금	지역신용보증재단
설립근거	신용보증기금법	기술신용보증기금법	지역신용보증재단법
설립목적	담보능력이 부족한 기업의 채무보증	신기술사업에 대한 자금공급 원활화	담보력이 부족한 소기업·소상공인 등의 채무보증
운영주체	중앙정부	중앙정부	광역자치단체
기금조성	정부·금융기관	정부·금융기관	정부·지자체
업무내용	일반신용보증	기술신용보증, 일반신용보증	소기업·소상공인 신용보증
예산확보	중소기업청	중소기업청	중소기업청·지자체
보증한도	30억원	30억원	4억원
보증기업	중소기업	중소기업	소기업·소상공인
보증료	0.5~2.0%	0.5~2.0%	1.0%
보증방식	부분보증(85%)	부분보증(85%)	부분보증(85%)
업무감독	재정경제부	재정경제부	중소기업청·지자체

자료 : 전국신용보증재단연합회

7) 「지역신용보증재단법」 제1조에는 지역별로 신용보증재단을 설립하여 담보력이 부족한 지역 내 소기업·소상공인 등의 채무를 보증하게 함으로써 자금유통을 원활하게 함과 아울러 지역경제 활성화에 기여함을 목적으로 한다고 명시되어 있음.

- 지역신용보증재단의 보증은 동일기업당 4억원 이내에서 이루어지며 소상공인지원센터에서 추천한 정부의 소상공인 창업 및 경영개선자금 은 5천만원 한도 내에서 보증
 - 운전자금의 경우 제조업 및 제조업관련 서비스업은 연간 매출액의 1/3~1/4이내, 기타업종은 1/4~1/6이내에서 한도 결정
 - 시설자금은 당해 시설의 소요자금 범위내에서 지원
 - 한편 지역신용보증재단의 보증지원은 대출보증, 지급보증의 보증, 어음보증, 시설대여보증, 그리고 이행보증으로 구분

<표 61> 보증지원의 종류

구 분	내 용	보증대상채무
대출보증	◦금융기관으로부터 각종 자금을 대출받을 때 담보로 이용되는 보증	◦운전자금 및 시설자금 대출
지급보증의 보증	◦금융기관으로부터 지급보증을 받을 때 담보로 이용되는 보증	◦대출지급보증, 기타 각종 지급 보증
어음보증	◦상거래의 담보 또는 대금결제 수단으로 주고받는 어음에 대하여 지급을 보증하는 제도	◦지급어음보증, 받을어음보증, 담보어음보증
시설대여 보증	◦시설대여회사로부터 필요한 시설을 대여받을 때 담보로 이용되는 보증	◦시설대여계약에 따라 부담하는 규정 손해금
이행보증	◦건설공사, 물품공급, 용역제공 등의 계약체결에 수반하는 지급채무에 이용되는 보증	◦입찰보증금, 계약보증금, 하자보수보증금 등

자료 : 전국신용보증재단연합회

<표 62> 지역신용보증재단의 소상공인 보증실적 추이

(단위 : 개, 억원, %)

구 분		2004		2005	
		소상공인	전체	소상공인	전체
보증 공급	건수	174,669 (82.2)	212,448 (100.0)	245,860 (84.1)	292,377 (100.0)
	금액	41,906 (59.7)	70,199 (100.0)	56,781 (61.9)	91,773 (100.0)
보증 잔액	건수	89,883 (90.2)	99,688 (100.0)	124,400 (91.3)	136,228 (100.0)
	금액	19,479 (74.2)	26,269 (100.0)	25,492 (74.7)	34,134 (100.0)

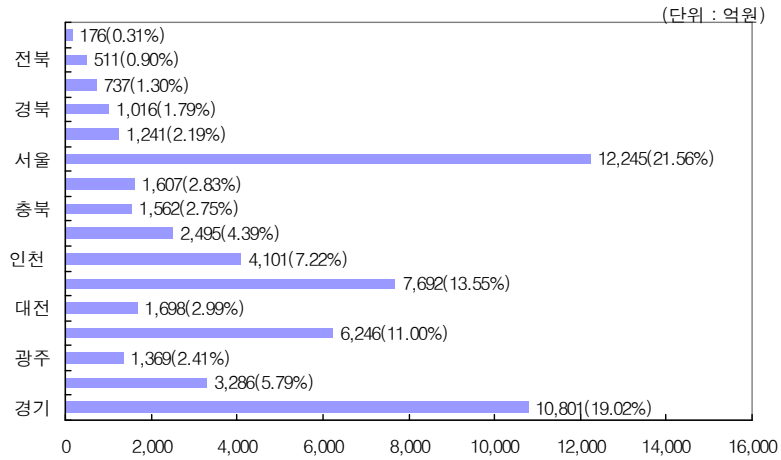
주 : 1) 누계기준

2) ()는 전체대비 비중임.

자료 : 전국신용보증재단연합회

- 지역신용보증재단의 소상공인에 대한 보증지원 비중이 증가하는 양상을 나타냄.
 - 지역신용보증재단의 보증지원을 받은 소상공인은 2005년까지 245,860개 업체로 전년대비 71,191개의 업체가 증가
 - 보증금액 공급의 경우는 2005년까지 56,781억원이 지원되어 전년대비 35.5% 확대
- 지역별로는 서울의 큰 보증지원이 가장 큰 비중을 차지하는 등 수도권 지역에 보증지원이 집중
 - 2005년까지 서울과 경기도 소재의 소상공인은 각각 12,245억원과 10,801억원 규모의 보증을 지원받았으며, 이는 전체의 40.58%에 해당
 - 반면 가장 적은 규모의 지원 실적을 보인 제주의 경우 전체의 1%에도 미치지 못하는 수준

<그림 16> 지역별 소상공인 보증실적(2005년말 기준)



주 : ()는 전체대비 비중임.
 자료 : 전국신용보증재단연합회

<참고>

소상공인지원센터

1) 설립목적

- 소상공인의 자유로운 기업활동을 촉진하고 구조개선 및 경영안정을 도모하여 균형있는 국민경제의 발전에 기여함을 목적으로 설립

2) 법적근거

- 소기업 및 소상공인 지원을 위한 특별 조치법 (2000. 12. 29 개정)에 근거하여 중소기업청의 주도로 운영
 - 제 10조의 2항의 소상공인육성 규정에 따라서 중소기업청장은 소상공인의 창업 및 경영합리화를 촉진하기 위하여 소상공인 창업자와 소상공인에 대하여 창업, 경영개선 상담 및 자금, 인력, 기술, 판매, 수출 등의 지원시책을 수립하여 추진
 - 제 10조의 3항의 소상공인지원센터관련 규정에 의거 중소기업청은 소상공인육성 규정에 의한 지원 시책을 수행하기 위하여 소상공인지원센터를 설치, 운영

3) 현황

- 2005년말 현재 소상공인지원센터는 전국적으로 총 60개 센터, 17개 분소로 운영
 - 각 지역센터에서 소상공업의 창업을 희망하는 예비 창업자나, 기존 사업자에 대한 무료 상담 및 컨설팅 서비스를 지원
 - 또한 소상공인 창업 희망자에 대한 평가를 거쳐 정부의 ‘소상공인 창업 및 경영자금’ 사업의 대상자를 각 지역신용보증재단에 추천

나. 서민 생활자금 지원제도

- 대표적인 서민 생활자금 지원제도는 국민기초생활보장제도이며 그밖에 긴급지원제도, 주거 지원제도, 생활자금 융자제도 등이 있음.
- 대부분의 지원은 기초자치단체에서 신청을 받아 중앙정부의 예산으로 지급
- 근로자의 경우에는 근로복지공단으로부터 생활용자 지원을 받을 수 있음.
- 지방자치단체의 개별적인 서민 지원제도도 존재하며 이 경우 수혜자는 중앙부처의 지원에 추가하여 지원받을 수 있음.
 - 본문에서는 중앙부처의 지원제도를 중심으로 서술함.

1) 국민기초생활보장제도

- 국민기초생활보장제도는 빈곤계층에 대해 국가가 생계, 주거, 교육, 의료 등 기본적인 생활을 보장하기 위해 생계비를 직접적으로 지급하는 제도임.
 - 기존 생활보호제도를 대체하는 복지정책으로 2000년 10월부터 시행
 - 수급자의 소득인정액을 포함하여 총금액이 최저생계비 이상이 되도록 지원
 - 국가로부터 생계지원을 받더라도 일할 능력이 있으면 자활관련 사업에 참여한다는 조건 아래 지급
- 수급자는 소득인정액 기준과 부양의무자 기준을 충족시켜야함.
 - 소득인정액 기준은 소득인정액(소득평가액+재산의 소득환산액)이 최저생계비 이하인 것을 의미
 - 부양의무자 기준은 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 또는 부양을 받을 수 없는 자를 의미

<표 63> 2006년 최저생계비

(단위 : 원)

1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
418,309	700,849	939,849	1,170,422	1,353,242	1,542,382

주 : 7인 이상 가구는 1인 증가시마다 189,140원씩 증가(7인 가구 1,731,522원)

- 조사를 통해 급여실시 여부 및 급여내용이 결정되면 생계급여, 주거급여, 교육급여, 의료급여 등의 형태로 급여가 지원
 - 생계 및 주거급여는 현금으로 지급되며, 기타급여는 필요한 가구에 현물로 지급
 - 읍·면·동의 담당공무원이 조사한 내용을 시·군·구에서 검토하여 지급을 결정
- 2005년 중 기초생활급여는 총 1조 8천억원이 지급되었으며 그 중 생계급여가 1조 5천억원으로 가장 큰 비중을 차지
 - 생계급여 1조 5천억, 주거급여 1천 9백억원, 교육급여 933억원, 장애인급여 120억원, 해상급여 2억 8천만원 등임.
 - 한편 의료급여는 기초생활급여와 회계상으로 분리되며 2005년 중 2조원이 지급

<표 64> 2005년 중 기초생활보장 세출액

(단위 : 십억원)

	총액	경비내역	
기초생활급여	1,861	생계급여	1,544
		해산급여	0.3
		장제급여	12
		주거급여	195
		교육급여	93
		근로소득공제	16
의료급여	2,068	진료비	2,067
		우수지자체 인센티브	0.2
		의료급여 관련 연구용역	0.1
		보상금	0.005

(1) 생계급여

- 생계급여 대상자는 의료급여특례자, 교육급여특례자, 자활급여특례자, 에이즈쉼터 거주자, 노숙자쉼터 거주자 등을 제외한 모든 수급자를 의미
 - 보장수급자는 별도의 급여기준에 의해 지급
- 현금급여액은 가구의 소득인정액과 주거급여액을 차감하여 산정
 - 가구별 생계급여액 = 현금급여기준액 - 가구의 소득인정액 - 주거급여액
 - 생계급여는 1원단위로 계산하되, 1원단위에서 반올림하여 십원 단위로 지급

<표 65> 2006년도 최저생계비 및 현금급여 기준

구 분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
최저생계비(A)	418,309	700,849	939,849	1,170,422	1,353,242	1,542,382
타 지원액(B)	60,400	101,196	135,706	168,998	195,396	222,705
현금급여 기준 (C=A-B)	357,909	599,653	804,143	1,001,424	1,157,846	1,319,677
주거급여액(D)	33,000		42,000		55,000	
생계급여액 (E=C-D)	324,909	566,653	762,143	959,424	1,102,846	1,264,677

주 : 1) 7인 이상 가구의 최저생계비는 1인 증가시마다 189,140원씩 증가(7인 가구 : 1,731,522원)
 2) 7인 이상 가구의 현금급여 기준은 1인 증가시마다 161,831원씩 증가(7인 가구 : 1,481,508원)

<참고> 생계급여액 산출예시

- 소득인정액이 150,000원인 1인 가구
 - 174,910원(357,909 - 150,000 - 33,000 = 174,909원)
- 「7인 이상 가구」의 급여액 산출
 - 7인 이상 가구의 경우에도 일반적인 급여액 산정기준에 의하여 산출
 - * 소득인정액이 600,000원인 7인 가구의 생계급여액 = 817,340원
(1,481,508 - 600,000 - 64,170 = 817,338원)

- 한편 급여실시여부 결정전에 긴급한 생계금이 필요할 경우 시·군·구청장의 직권에 의해 긴급 생계급여 지원이 가능
 - 주소득원 또는 부모의 사고, 천재지변이나 화재 등으로 갑자기 생계유지가 어려운 경우를 긴급지원의 대상으로 함.
 - 급여는 생계급여 지급일과 무관하게 시·군·구청장의 직권에 의해 신속히 지급
 - 급여액은 가구규모에 따라 최저생계비중 식료품비(40.2%)에 해당하는 금액을 현금으로 지급
 - 급여기간은 1개월로 하되 필요시 1개월 연장 가능

<표 66> 2006년도 긴급 생계급여 지급 기준

(단위 : 원)

가구규모	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
지급액	168,160	281,750	377,820	470,650	544,010	620,040

주 : 7인 이상 가구는 가구원 1인 추가시 76,030원 추가지급

(2) 주거급여

- 주거급여는 최저생계비 이외에 주거안정에 필요한 임차료, 유지수선비 등을 추가적으로 지급하는 제도임.
 - 기존 생계급여에는 주거비가 포함되어 있으며 주거급여를 추가적으로 지급함으로써 최저주거를 보장
 - 주거급여가 불필요하거나 타 법령 등에 의하여 주거를 제공받고 있는 수급자에 대해서는 주거급여를 제공하지 않음.
- 한편 저렴한 비용으로 집수리를 통해 주거환경을 개선하기 위해 가옥수리 보조금 등 주거 현물급여도 제공
 - 지급액은 자가가구 등의 주거 현금급여액의 30%에 해당하는 금액임.

<표 67> 2006년도 최저주거비 지급 기준

(단위 : 원/월)

가구규모	1인	2인	3인	4인	5인	6인
생계급여에 포함된 주거비	40,913	90,837	124,067	164,808	184,111	217,532
주거급여	33,000		42,000		55,000	
주거급여(현물)	9,900		12,600		16,500	
계 (최저주거비)	73,913	123,837	166,067	206,808	239,111	272,532

주 : 최저주거비는 가구별 최저생계비의 17.7%임.

(3) 의료급여

- 의료급여는 국민기초생활보장 수급권자 및 차상위 수급권자(만성질환자, 18세 미만 아동) 등에게 의료비를 지원하는 것임.
 - 국민기초생활보장 수급권자는 근로무능력세대를 1종, 근로능력세대를 2종으로 구분

- 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구를 기준으로 희귀난치성질환자, 만성질환자, 18세 미만 아동 등은 차상위 수급권자로 2종에 해당

- 의료급여 지원범위는 진찰, 검사, 약제·치료재료의 지급, 처치·수술과 그 밖의 치료 등에 해당하는 금액임.
 - 1종 급여대상자의 경우 기금부담 급여비용 범위내에서는 본인부담이 없음.
 - 2종 급여자는 진료시 1,000원, 진료외의 비용은 전체 금액의 15%를 본인부담금으로 함.
 - 보건소에서 진료시 모든 비용이 면제
 - 약제는 의료급여기관이 직접 조제한 경우 1,500원, 약국이 조제하는 경우에는 500원의 비용을 수급자가 부담

<표 68> 의료급여의 본인부담금 기준

	1종	2종
대상자	국민기초생활보장수급권자 중 근로무능력세대	국민기초생활보장수급권자 중 근로능력세대 (소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구를 기준) ○ 희귀난치성질환자 ○ 만성질환자 ○ 18세 미만 아동 등
보건소	면제	○ 면제
외래진료	면제	○ 진료시 : 1,000원 ○ 진료외비용 : 전체금액의 15%
약제	면제	○ 의료급여기관 조제 : 1,500원 ○ 약국 조제 : 500원

(4) 교육급여

- 교육급여는 기초생활보장 수급자에 대하여 적정한 교육기회를 제공함으로써 자립능력을 배양함과 동시에 빈곤의 세대전승을 차단하는데 목적이 있음.
- 지원대상자는 중·고등학교에 입학 또는 재학하는 자 및 이와 동등한 학력이 인정되는 학교에 다니는 자임.
 - 수급자가 다른 법령의 규정에 의하여 중학 의무교육을 받거나 학비를 감면 또는 면제받는 경우에는 해당 범위만큼 차감
 - 단, 장학금 수혜자의 경우에는 학비 전액을 지급
- 지원범위는 학비(입학금, 수업료), 교과서대, 부교재비, 학용품비 등으로 학비는 입학금, 수업료 등 고지한 금액 전액을 지원
 - 교과서비는 1인당 연 1회 10만원 지급
 - 부교재비는 중학생을 대상으로 1인당 연 1회 3만원 지급
 - 학용품비는 1인당 연 2회에 걸쳐 총 4만2천원을 지급

(5) 해산급여 및 장제급여

- 해산급여는 수급자가 출산하는 경우 조산(助産) 및 분만전과 분만후의 필요한 조치와 보호를 위해 지급하는 급여
 - 급여액은 출산여성에게 50만원을 현금으로 지급하며 두 번째 출산시 25만원을 추가 지급
- 장제급여는 수급자가 사망한 경우 장제조치를 행하는데 필요한 금품을 지급하는 것임.

- 급여액은 근로능력이 없는 자로만 구성된 가구의 경우 구당 50만원이며 근로능력이 있는 가구원이 있는 경우 구당 40만원의 현금을 지급
- 국민건강보험법 또는 산업재해보상보험법에 의해 장제비를 지급받은 자는 그 금액을 차감하여 지급

2) 긴급지원제도

- 긴급지원제도는 생계가 갑자기 어려워졌을 때 1개월간의 생계비와 의료비, 주거비 등을 지원받을 수 있는 제도
 - 지원은 1개월을 원칙으로 하되 예외적으로 연장지원을 인정하며 이 경우에도 최대 4개월(의료지원 2회)까지만 지원
 - 지원 대상은 주소득자가 사망, 가출, 행방불명, 구금시설에 수용되는 등의 사유로 소득을 상실하고 가구구성원에게 다른 소득원이 없어 긴급한 지원이 필요한 자임.
- 지원 종류는 생계비, 의료비, 주거비, 연료비 등임.
 - 생계비는 최저생계비의 60%에 해당하는 금액을 지원
 - 2006년 현재 1인가구는 25만원, 2인가구 42만원, 3인가구 56만원, 4인가구 70만원이 지원 대상자의 계좌로 입금
 - 의료비는 본인 부담금과 건강보험 비적용 항목에 대해 300만원까지 지급
 - 주거비는 4인가구 기준으로 대도시 44만7천원, 중소도시 29만4천원, 농어촌은 16만9천원이 지원
 - 사회복지시설에 입소해야 할 경우는 1인당 최대 35만7천원까지 비용 지원
 - 연료비는 겨울철에 1회 6만원을 지원하며, 사망하거나 출산했을 때 50만원을 지급

다. 근로자 생활안정 사업제도

- 근로자 생활안정 사업제도는 근로자복지 진흥기금에 의해 지원되며 중소기업 근로자에 대한 생활안정자금 융자 또는 지원 등을 주요 사업으로 함.
 - 2004년 현재 생활안정자금 융자실적은 475억원이며 체불근로자생계비 대출잔액은 205억원임.

<표 69> 근로자복지진흥기금에 의한 생활안정 사업제도 현황

(단위 : 억원)

	2003년 실적(잔액)	2004년 실적(잔액)
생활안정자금대출	327(592)	475(810)
체불근로자생계비대출	230(498)	205(473)

1) 생활안정자금 융자

- 생활안정자금 융자사업은 저소득 근로자의 안정적 가정생활유지 도모를 위해 생활자금을 융자하는 제도로써 근로복지공단에서 관리함.
 - 지원대상은 신청일 현재 소속사업장에서 3개월 이상 재직중인 월 평균 임금 170만원 이하인 근로자임.
- 융자한도는 사업 종류별로 최대 700만원이며, 금리는 연 3.8%로 1년 거치 3년 균등 분할상환
 - 노부모 요양비는 한도가 최대 300만원이며 중복 융자시에는 1인당 1,000만원임.
 - 이외에 의료비, 혼례비, 장례비도 융자가 가능
 - 보증은 근로복지공단의 신용보증지원제도를 이용

2) 체불 근로자 생계비용자

- 가동중인(휴업 포함) 사업장의 재직근로자로서 융자신청일 이전 1년 이내에 2개월분 이상 임금이 체불된 근로자를 대상으로 생계비를 대출
 - 융자신청서와 함께 사업주의 서명이 기재된 임금체불 확인서가 제출되어야 함.
 - 신청서는 월단위로 접수 마감하며 우선순위에 따라 융자대상자를 선발
 - 탈락자(부적격자 제외)는 1회에 한해 다음달 신청자에 포함되어 재선발
- 융자한도는 임금체불액 범위내에서 근로자 1인당 최대 500만원이며 연리 3.8%로 1년 거치 3년 분할상환
 - 동일사업체의 융자한도액은 20억원으로 근로복지공단이 보증지원

4. 종합평가

가. 서민금융 공급자 현황 평가

1) 제도권 서민금융기관

- 제도권 서민금융기관은 외환위기 이후 극심한 구조조정과정을 겪으면서 위축되었던 업세가 지속적으로 회복되는 추세에 있으며, 이에 따라 수익성 및 건전성도 개선되고 있으나 금융 소외계층에 대한 금융공급능력은 취약한 것으로 판단됨.

- 가장 중요한 원인은 최근 수년간 은행 및 신용카드사 등 여신전문기관의 가계부문에 대한 금융공급 증대추세가 지속되었기 때문에 이른바 금융 소외계층은 극도로 신용위험이 높은 집단으로 제도권 금융기관들의 정상적인 여신공급이 사실상 불가능한 상황이 되었기 때문임.
 - 즉, 과거에는 은행 등 대형금융기관이 대기업 위주로 금융자원을 공급함으로써 소규모 기업 및 개인 등은 실제로 신용위험이 크지 않은 경우에도 금융공급대상에서 제외되었기 때문에 서민금융기관이 이들을 고객기반으로 활동할 수 있었음.
 - 그러나 2003년의 신용카드 사태에서 보듯이 은행 등 대형금융기관의 급속한 가계 및 중소기업금융 확대에 따라 서민금융기관의 주 고객층 중 신용위험이 비교적 낮은 계층이 이탈하고 잔류고객들의 평균적인 신용위험은 상승한 것으로 판단됨.
- 이에 따라 상당수 서민금융기관이 주 고객층을 금융소외계층으로부터 비교적 신용위험이 덜한 계층으로 변경하여 은행 등과의 직접 경쟁상황에 처하거나, 그렇지 않은 경우 상대적으로 건전성이 취약한 상황을 보이고 있음.
- 저축은행의 경우 대형사를 중심으로 소규모 지방은행과 역할이 유사해지면서 서민금융의 본질을 벗어난 부문의 비중이 확대
 - 지역농협 등은 꾸준한 자산증가와 함께 수익성 및 건전성이 개선되고 있으며, 7대 광역시를 중심으로 상호금융대출이 크게 늘고 있는 반면 정책자금 대출금은 감소하는 추세를 보이고 있음.
 - 신탁은 대폭적인 구조조정과 공적자금 지원으로 수익성 및 자본적정성이 개선되는 양상을 보이고 있으나, 지역신탁을 중심으로 아직까지 높은 부실률이 유지되고 있는 등 건전성은 아직 취약한 것으로 나타남.

- 새마을금고는 성장성, 수익성, 건전성 등 전반적인 측면에서 개선되고 있는 양상을 보이고 있지만, 주 수익기반인 여신의 증가세가 둔화되고 있으며 고정이하여신비율이 타 업권에 비해 높은 수준으로 향후 자산운용의 어려움에 당면할 가능성
 - 산림조합은 외환위기 이후 지속적으로 성장세를 보였지만 제한된 고객기반 등으로 여타의 상호금융기관에 비해서 열악한 상황이며 구조개선이 이루어지지 않아 경쟁력도 지속적으로 약화되는 등 여러 면에서 취약점이 노출
- 특히 이들 서민금융기관은 대부분 여수신 중심의 단순한 수익구조와 제한된 고객기반(조합형 금융기관의 경우)으로 인하여 은행 등 대형금융기관의 가계부문 영업확대로 인한 경쟁격화에 적절한 대응이 힘들어 서민금융의 높은 신용위험을 감당할 여력이 고갈되어 가고 있는 상황
- 이에 따라 이들의 수익성 증대를 위한 규제완화가 일부 진행 중에 있으나 이로 인한 수익성 개선효과는 건전성 규제의 강화추세로 인하여 실질적으로 신용위험이 높은 서민금융의 확대에 이어지기 어려운 상황이 지속
 - 따라서 서민금융기관의 금융소외계층에 대한 공급은 신용위험의 추가부담에 따른 건전성 훼손을 보완할 수 있는 적절한 장치가 강구되지 않는 한 급속한 확대가 어려울 것으로 전망

2) 대부업

- 서민층의 경제력 약화와 신용불량자 급증 등으로 제도권 금융시장의 접근이 어려운 계층이 늘어나면서 대부시장 규모가 과도하게 성장

- 국내 소비자금융시장의 경우 고객이 대부시장을 이용하면 제도권 금융시장에 접근할 수 없게 되는 등 대부시장과 제도권 금융시장이 분리되어 있으며 대부시장이 상품, 고객, 지역별로 분할되어 있고 대부업체간 정보공유가 이루어지지 않아 우량고객에 대해서도 고금리 부과 등 대부업체의 독점력 행사가 가능
- 금융소비자 보호를 위한 대부업법 시행에도 불구하고 음성 대부업체의 수가 과다하고 이로 인한 소비자 피해가 지속적으로 발생
 - 3만여 개로 추정되는 미등록 대부업체를 중심으로 금리상한 이상의 고금리 부과와 불법추심행위가 이루어지면서 소비자 피해가 빈번히 발생
 - 대부업법에 대한 금융소비자의 인식수준이 낮은 것도 금리상한의 실효성을 낮추고 음성대부업체로 인한 피해를 확대시키는 원인으로 작용
 - 대부시장 이용자는 신용도가 낮은 고위험고객이기 때문에 제도권 금융기관 이용자에 비해 상대적으로 높은 위험프리미엄 유발
 - 많은 경우 한명의 錢主가 여러 대부업자에게 자금을 공급하기 때문에 대부업자의 자금조달과정에서 전주가 독점력을 행사할 수 있어 대부시장 조달금리가 높게 형성
- 당 연구원의 방문조사에 따르면 대부업체들의 평균 조달금리가 20% 이상이고 영업비용도 대출잔액 대비 16.7%에 달하는 데다 연체율도 30%에 이르러 현행 금리상한을 높다고 하기는 어려움.
 - 대부업법 시행후 2005년 2월 현재까지 등록한 대부업자(누적 18,978사)의 39.3%(누적 7,449사)가 등록을 취소하였으며, 이 중 83.9%(6,253사)가 자진하여 등록을 취소
 - 이를 감안하면 상당수가 무등록 상태로 대부업을 영위하고 있는 것으로 추정되어 금리상한을 낮출 경우 양성화되어 있는 일부 대부업체의 음성화를 유발할 가능성이 높은 상황

- 은행연합회에 등록된 신용불량자의 수가 2000년 12월 208만명에서 2004년 12월 361만명으로 73% 증가하는 등 제도권 금융기관을 이용하는 것이 거의 불가능한 금융소비자가 크게 늘어난 상황에서 금리상한을 내릴 경우 피해가능성이 더욱 높은 암시장 이용이 늘어날 것으로 판단
- 2001년 4월사금융피해신고센터 설치 이후 2005년 3월 현재까지 신고된 13,443건을 분석한 결과 상대적으로 미등록 음성대부업자로 인한 고금리 피해가 심각

나. 서민금융 지원제도 평가

- 소상공인에 대해 사업자금을 융자해주는 자금지원제도는 주관 기관이 분산되어 일관성 있는 지원정책의 수립 및 지원이 효율적으로 이루어지기 어려운 상황이며, 저금리라는 이점 이외에는 자격요건이나 상환조건 등에서의 제약으로 인해 그 성과가 제한적인 것으로 판단됨.
 - 중소기업청, 여성가족부, 노동부 등이 독자적인 소상공인 자금지원 제도를 운영하고 있으며, 동일부처의 자금지원도 지원대상별로 집행기관이 나누어져 정책의 일관성과 효율성 확보가 어려움.
 - 지원대상의 자격요건이 저소득 이외에 여성가장, 장기실업자, 장애인 등 엄격하게 설정되어 지원대상이 한정되는 경우가 많기 때문에 실제로 지원을 통해 빈곤에서 탈출할 수 있는냐의 여부보다 기본적인 자격요건을 충족하느냐의 여부가 지원 결정의 핵심요인으로 작용
 - 대부분의 자금지원이 3% 정도의 저금리라는 매력이 있지만 상환기간 및 거치기간이 비교적 짧기 때문에 사업이 안정적인 상태에 이를 때까지 기다리는 것이 곤란한 경우가 발생

- 주로 지역신용보증재단이 담당하는 보증지원의 경우 대출금융기관에 대해 15%의 신용위험을 부담하게 함으로써 도덕적 해이를 억제하고 있으나, 진정으로 자금지원을 필요로 하지만 그 사업성을 입증하기 어려운 영세 소상공인의 수혜 가능성을 제약하는 요인으로 작용
 - 또한 서울, 경기, 부산, 대구 4개 지역의 보증실적이 전체의 65%에 달하는 등 대도시 중심의 지역집중도가 매우 심하여 여타 지역에 대한 지원이 상대적으로 저조함.
- 한편 서민생활자금 지원제도는 금융지원이 아닌 빈민급여의 성격이므로 서민에 대한 최저 생존의 확보를 목표로 하므로 본 보고서의 논의와 직접 관련이 없는 것으로 보아야 함.
 - 근로자 생활안정 사업제도의 경우 주소득원이 근로소득인 계층을 대상으로 하고 있다는 점에서 실질적인 소득창출에 기여하지는 못하지만, 이들이 사금융의 피해에 노출될 가능성을 줄이는 효과가 있는 것으로 보임.

다. 서민금융 부진의 원인 및 정책 시사점

- 서민금융의 대상이 되는 영세기업과 소상공인, 영세상인 및 빈민 등은 객관적으로 신용도를 입증하는 것이 불가능할 뿐 아니라, 본질적으로 정상적인 여신상환능력을 갖추었다고 보기 힘든 개연성이 있기 때문에 (1) 금리의 문제, (2) 자금조달의 문제, (3) 건전성규제의 문제 등 세가지 요인으로 인하여 상업적 원리에 의한 활성화가 사실상 불가능함

- 대손 가능성을 감안하면 고금리를 적용하는 것이 불가피하지만 이는 실질적으로 상환능력을 더욱 저하시킴으로써 신용위험을 증폭시키고, 결과적으로 상업적 원리에 의거한 금융공급을 더욱 위축시키는 상황을 초래
- 서민대출의 경우 높은 신용위험으로 인해 유동화가 사실상 불가능하기 때문에 금융기관이 자신의 신용으로 자금을 조달해야 하지만 서민금융의 비중이 높아질수록 금융기관 자체의 안정성이 하락하여 자금조달이 곤란하게 됨.
- 금융감독의 측면에서 볼 때 단순히 서민금융이라는 이유만으로 건전성규제를 완화시킬 경우 금융시스템 전체의 안전성을 저해할 수 있으며, 실제로는 오히려 보다 강화된 모니터링이 필요하기 때문에 감독비용이 상승하게 되므로 금융기관이 공급확대의 유인을 하락시킴.

- 따라서 서민금융의 활성화를 위해서는 금융기관이 부담해야 할 신용위험의 경감을 위한 특별한 장치를 마련하거나, 만약 이것이 불가능할 경우 금리, 자금조달, 금융감독 측면에서 별도의 지원책이 마련되어야 함.
 - 이러한 지원은 수요자 및 공급자 모두 도덕적 위해(moral hazard)에 기초한 역선택(adverse selection)의 문제를 가져올 개연성이 매우 큼.
- 서민금융에 대한 금리보조는 정상적으로 제도권 금융의 수혜가 가능한 소규모 기업 및 개인사업자가 금리혜택을 얻기 위해 자격을 위장할 유인을 제공

Ⅲ. 설문조사 분석

- 한편 서민금융의 접근성 향상을 위한 신용기준의 완화도 사업성이 희박하거나 실질적인 수요가 없는 소규모 기업 및 개인사업자가 자격을 위장할 유인을 제공
- 서민금융 공급자의 신용위험 부담을 경감하기 위한 공적보증 등은 공급자인 금융기관으로 하여금 수요자에 대한 적절한 평가나 모니터링의 유인을 저하시킴으로써 보증기관의 과도한 손실을 초래할 가능성
 - 공급자의 손실분담을 전제로 한 금리보조는 공급자로 하여금 실제로 정상적인 여신공급이 가능한 수요자를 서민금융의 대상으로 위장하여 실질적인 신용위험의 부담 없이 금리보조의 과실만을 취할 유인을 제공
- 서민금융 공급자의 규제부담 완화를 위한 건전성 규제의 완화는 무분별한 여신확대로 인한 금융기관의 잠재적 부실화를 유발하여 궁극적으로 금융시스템의 안정성을 크게 훼손할 우려
- 따라서 서민금융에 대해 순수하게 상업적 원리에 의한 공급확대를 도모하는 것은 그 효과를 얻기 어렵다는 점을 분명히 인식할 필요가 있으며, 공공성의 시각에서 높은 신용위험의 부담을 경감시키거나 수익성 보전을 위한 지원 방안을 마련하는 것이 필요
 - 그러나 이러한 지원방안은 전술한 바와 같이 수요자 및 공급자의 도덕적 위해에 기인한 역선택의 문제를 유발할 가능성이 있으므로 정책의 수립에 있어서 이를 최소화할 수 있는 적절한 견제장치가 마련되어야 함.

1. 분석방식

- 서민금융체계의 실태조사를 위해 서민금융서비스의 공급자와 수요자를 대상으로 2006년 8월 설문조사를 실시
 - 공급측면에서는 은행과 상호저축은행, 농·수협 지역조합, 신용협동조합, 산림조합, 새마을금고 등 서민금융기관을 대상으로 조사를 실시
 - 은행은 16개 기관이 설문에 참여하였으며, 서민금융기관은 상호저축은행 15개, 농협 79개, 수협 9개, 신협 85개, 산림조합 9개, 새마을금고 93개 등 290개 기관이 설문에 응답
 - 수요측면의 경우 서민금융기관을 이용하는 고객을 대상으로 설문 조사를 실시
 - 저축은행고객 54명, 농협고객 230명, 수협고객 29명, 신협고객 289명, 산림조합고객 28명, 새마을금고고객 320명 등 서민금융기관을 이용하는 950명의 고객이 설문에 응답
- 설문은 은행용, 서민금융기관용, 서민금융기관 고객용 등 세 종류이며 각각 16개 문항, 29개 문항, 그리고 23개 문항으로 구성
- 은행용 설문에서는 은행이 저신용계층을 지원하는 것이 바람직한지 만일 부적절하다면 그 이유가 무엇인지에 대한 지에 대한 의견, 그리고 은행관계자가 생각하는 저신용층 지원제도에 대한 정보를 담고 있음.
 - 은행이 저신용층에 대해 소액신용공여를 담당하는 것이 어려운 이유, 저신용층에 대한 은행의 전략, 그리고 대안금융제도의 도입방식에 대한 은행의 견해 등을 파악

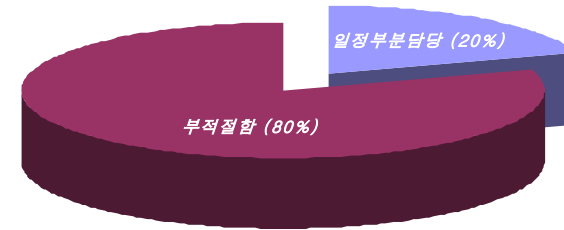
- 서민금융기관용 설문은 서민층에 대한 서민금융기관의 금융지원서비스 현황을 파악하기 위한 질문들을 위주로 구성
 - 서민층에 대한 금융서비스 규모 및 조건 그리고 서민층 금융지원을 위한 향후 추진 계획 등을 파악
 - 신용보증, 정책자금 융자, 그리고 대안금융제도의 필요성에 대한 서민금융기관의 의견을 수렴
- 서민금융기관 고객용 설문은 서민층의 자금조달 현황에 관한 질문들로 구성
 - 서민층이 적절한 금융서비스를 받고 있는지, 금융서비스 접근에 있어 어떤 어려움을 겪고 있는지 등을 파악
 - 또한 서민금융활성화를 위해 정책당국이 추진해 주기를 바라는 사항 등을 파악

2. 분석결과

가. 은행

- 은행 관계자들은 은행이 저신용계층에 대한 무담보 소액신용공여를 취급하는 것에 대해 부정적인 입장을 가지고 있는 것으로 나타남.
 - 저신용계층에 대한 은행의 무담보 소액신용공여 취급에 대한 질문에 80%가 '부적절함'이라고 응답하였으며 긍정적인 답법은 20%에 불과
 - 무담보 소액신용공여 취급이 부적절한 원인에 대해서는 높은 대손율로 인한 수익성 및 건전성 악화 우려가 대부분을 차지(83.3%)
 - 고객층이 다른데서 오는 경험부족, 다수의 소액 대출 취급에 따른 과도한 관리비용이 원인이라는 의견은 각각 8.3%를 차지

<그림 17> 은행의 무담보 소액신용공여 취급에 대한 의견



- 한편 은행이 저신용계층에게 무담보 소액신용을 제공할 경우, 그 규모는 총대출의 1%미만으로 제한되어야 한다는 의견이 지배적임(100%).
 - 이는 저신용층에 대한 신용공여시 저신용층의 불확실한 사업전망(33.3%), 불량한 재무구조(26.7%), 담보부족(20.0%) 등으로 은행이 자산건전성 유지에 어려움을 겪을 가능성이 있기 때문인 것으로 나타남.
- 은행이 저신용 계층에게 무담보 소액신용 대출을 해야 한다면 금리는 10~15% 정도가 적합하다고 응답
 - 현재 은행이 취급하고 있는 대출상품 중 가장 높은 대출금리 수준은 20% 미만이며, 은행의 평균 대출금리는 2006년 7월 현재 6.10% 수준임.
- 은행은 대출기준으로 차주의 담보력 및 신용도를 주로 고려하고 있으며, 이는 은행이 서민층에 대한 대출을 기피하는 요인으로 작용

- 은행이 대출 취급시 주요 심사요소가 무엇인지를 묻는 질문에 대해 66.7%가 신용평가시스템(CSS) 점수라고 응답하였으며, 별도의 보증 없이 신용대출을 받기위한 월평균 소득수준에 대해서도 60%가 200만원 이상 되어야 한다고 답변
- 한편 대부업체의 신용조회기록을 대출심사시 부정적인 요인으로 판단하고 있는 것으로 나타남.
 - 대출심사시 '대부업체의 신용조회기록'의 활용도에 대해 53.3%가 신용평점 감점요소로 활용, 13.3%가 실제대출취급여부 확인후 판단으로 응답

□ 은행은 최근의 소득 양극화 현상을 금융소외계층 확대의 주 요인으로 지적하였으며, 금융소외계층에 대한 지원은 정부차원에서 시행되어야 한다는 의견을 제시

- 은행이 사회제투자 차원에서 수익의 일정부분을 저신용계층에 대한 공적기관의 대출재원으로 기부하는 방안에 대해 66.7%가 바람직하지 않다고 응답
- 또한 73.3%가 정부가 저신용층에 대하여 정책자금 융자 또는 신용보증 등을 통해 지속적으로 지원할 필요가 있다는 의견을 제시

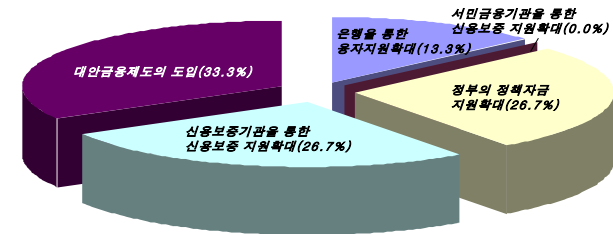
□ 이와 더불어 저신용계층에 대해서는 보수적인 전략을 채택해야 한다는 입장을 고수

- 저신용층에 대하여 금융기관 및 보증기관이 취해야할 바람직한 전략에 대해 묻는 질문에 66.7%가 금융기관이 수용할 수 있는 적정리스크 수준을 설정하고 그 범위 내에서 운용해야 한다고 응답
- 저신용계층에 대한 여신비중을 축소하고 정책자금 등의 정부지원의 비중을 늘려야 한다는 의견도 33.3%를 차지

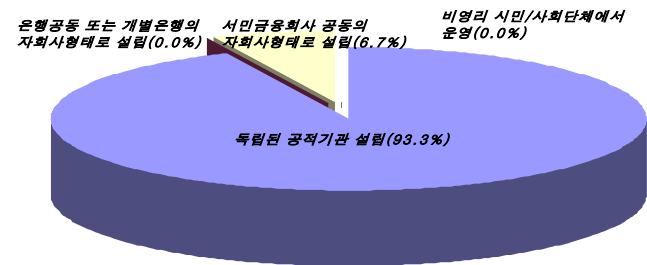
□ 한편 은행은 저신용계층에 대한 금융서비스 지원방안으로는 독립된 공적기관형태의 대안금융기관 도입이 최선책이며, 신용보증기관 및 정책자금의 기능도 확대할 필요가 있다는 입장

- 저신용층에 대한 바람직한 금융지원에 대해 묻는 질문에 대안금융제도의 도입이 33.3%로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 신용보증기관을 통한 신용보증 지원확대 및 정부의 정책자금 지원이 각각 26.7%를 차지
- 대안금융제도의 국내 도입방안으로 가장 적절한 방식으로는 93.3%가 독립된 공적기관을 선택하였으며, 도입에 필요한 자금조달방법을 묻는 질문에 100%가 정부출연을 선택

<그림 18> 저신용층에 대한 바람직한 금융지원



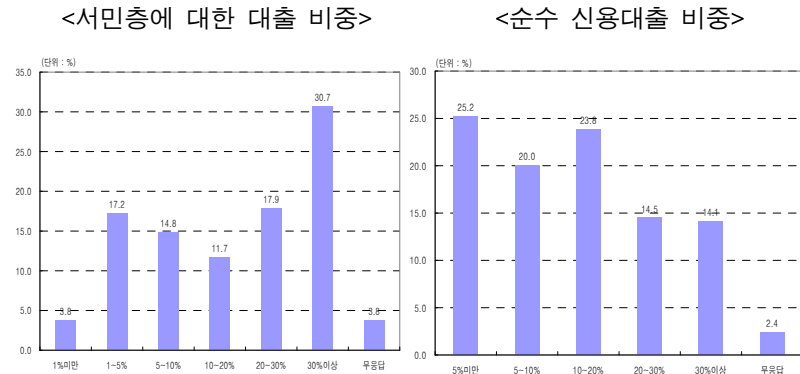
<그림 19> 대안금융제도의 적절한 형태



나. 서민금융기관

- 상호저축은행, 농·수협 지역조합, 신협 등 서민금융기관은 부실우려 등으로 저신용층에 대한 금융서비스를 회피하고 있으며, 이에 따라 서민금융기관으로서의 기능이 약화되고 있는 것으로 나타남.
 - 총대출액에서 소득수준 하위 20%인 저소득자, 영세자영업자⁸⁾ 등에 대한 대출액이 차지하는 비중에 대해 묻는 질문에 30% 미만이라는 응답이 약 70%에 달함.
 - 총대출에서 순수 신용대출이 차지하는 비중을 묻는 질문에 5% 미만이라는 응답이 25.2%, 10~20%가 23.8%, 그리고 5~10%가 20.0%을 나타내는 등 20% 미만이 서민금융기관의 70%를 차지

<그림 20> 총대출액 대비 서민층 대출 및 순수신용대출 비중

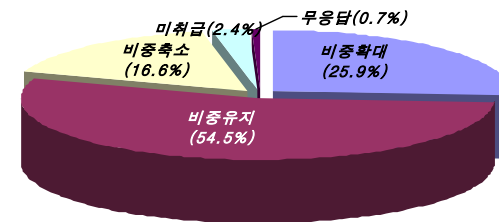


- 서민금융기관도 은행과 마찬가지로 저신용계층에 대해서는 보수적인 입장을 보임.

8) 2인 이상 도시근로자가구기준 월평균소득 115만원이하에 해당하는 계층

- 저신용층에 대한 금융기관 및 보증기관이 취해야할 바람직한 전략에 대해 묻는 질문에 61.4%가 금융기관이 수용할 수 있는 적정리스크 수준을 설정하고 그 범위내에서 자금을 운용해야 한다고 응답
 - 저신용계층에 대한 여신비중을 축소하고 정책자금 등의 정부지원의 비중을 늘려야 한다는 의견도 30.3%를 차지하였으며 여신규모를 확대해야 한다는 의견은 6.6%에 불과
- 서민금융기관 관계자는 정부지원을 전제로 서민층에 대한 금융서비스를 현 수준을 유지하거나 점차적으로 늘려갈 계획을 가지고 있는 것으로 나타남.
 - 향후 서민층에 대한 대출정책 방향을 묻는 질문에 대해서 54.5%가 비중유지, 25.9%가 비중확대를 선택
 - 이는 서민금융기관의 수익성이 개선되는 등 경영여건이 호전되어 신용위험에 의한 손실 흡수능력이 높아지면 서민층에 대한 금융지원이 확대될 가능성이 있다는 것을 의미
 - 따라서 감독당국은 서민금융기관의 업무영역 확대 등 경영환경 개선을 위해 규제를 점차적으로 완화할 필요
 - 서민금융활성화와 관련하여 정책당국이 가장 중점을 두고 추진하여야 할 사항으로 40.9%가 규제완화 등을 통한 서민금융회사의 영업활성화 유도라고 응답

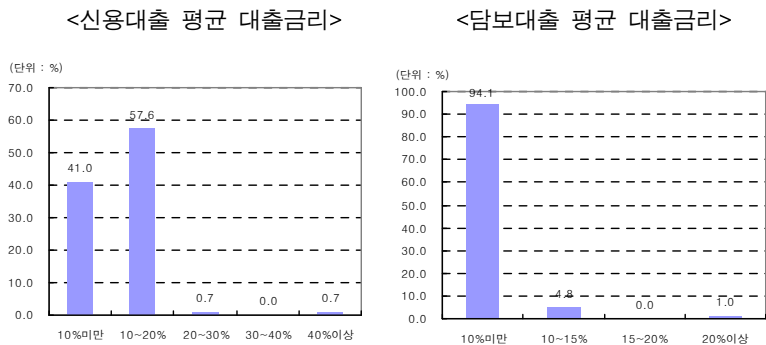
<그림 21> 서민금융기관의 서민층에 대한 대출 정책방향



- 한편 서민금융기관도 신용평점 및 담보력을 주요 대출기준으로 활용하고 있어 저신용계층의 제도권 서민금융기관 이용이 제한되고 있음.
 - 서민금융기관이 대출 취급시 가장 중요하게 판단하는 심사요소에 대한 질문에 신용평가시스템(CSS)점수가 34.8%, 적정담보물의 보유여부가 32.1%를 차지
 - 저신용계층에 대한 금융 취급시 애로사항에 대해서는 경기침체에 따른 경제력 약화(27.9%) 및 담보부족(26.2%)이 가장 큰 요인이라는 입장

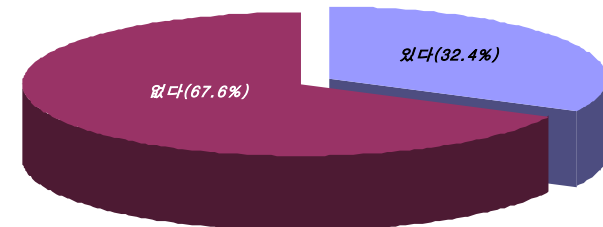
- 신용대출 규모가 작고 대부분 담보대출에 의존하기 때문에 대출금리 수준도 그리 높지 않은 것으로 나타남.
 - 서민금융기관이 취급하고 있는 대출상품 중 가장 높은 대출금리수준을 묻는 질문에 대해서 96.1%가 20% 미만이라고 응답
 - 신용대출의 평균 대출금리 수준은 20%미만이며 담보대출의 평균 대출금리 수준은 10% 미만으로 나타남.

<그림 22> 서민금융기관의 대출금리 수준

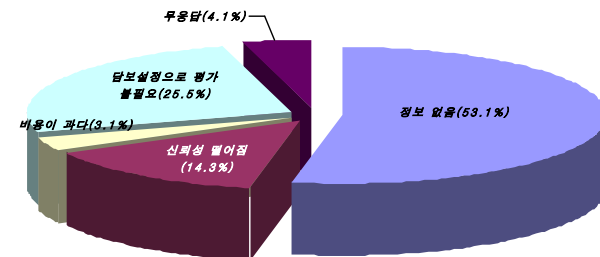


- 신용평가시스템 점수를 저신용계층에 대한 대출취급시 중요한 요소로 판단함에도 불구하고 기업CB가 소상공인에 대한 정보를 충분히 제공하지 못하고 있는 실정
 - 소상공인에 대한 기업CB정보 이용에 대해서 전체 응답자의 67.6%가 이용 경험이 없다고 응답하였으며,
 - 그 이유는 해당기업의 정보가 없거나(53.1%), 있는 경우에도 신뢰성이 떨어지기(14.3%) 때문이라는 의견을 제시
 - 담보설정으로 추가적인 신용평가가 불필요하다는 의견도 25.5%를 차지

<그림 23> 소상공인에 대한 기업CB정보 이용경험



<그림 24> 기업CB정보를 이용하지 않는 이유



- 서민금융기관은 대출을 시행할 차주의 담보력 및 신용도를 주로 고려하고 있으며, 주 고객이 서민층임에도 불구하고 신용대출에 대한 조건은 은행과 비슷한 수준으로 나타남.
 - 별도의 보증 없이 신용대출을 받기 위한 월평균 소득수준에 대해서 61.4%가 200만원이상 이라고 응답
 - 대부업체의 신용조회기록에 대해서도 신용평점 감점요소로 활용하거나 대출비적격 사유로 활용하는 등 71.0%가 부정적인 입장을 나타냄.

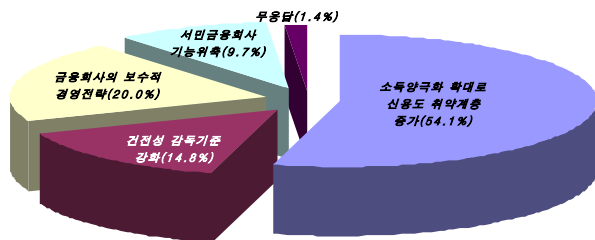
- 서민금융기관은 최근 내수부진, 경기양극화 등으로 서민층 경제력이 하락하였으며, 이들에 대한 지원은 정부차원에서 시행되어야 한다는 의견을 제시
 - 금융소외계층이 확대되고 있는 것에 대해서 54.1%가 소득양극화 확대로 신용도 취약계층이 증가한 것을 가장 큰 요인으로 지적
 - 조사대상 서민금융기관의 68.3%가 정부가 저신용층을 대상으로 정책자금 융자, 신용보증 등을 통한 정부의 지속적인 지원이 필요하다는 의견을 제시

- 조사결과 서민금융이 활성화되기 위해서는 정부가 서민금융기관의 경영환경 개선을 위한 방안을 지속적으로 추진할 필요가 있는 것으로 나타남.
 - 서민금융활성화와 관련하여 정책당국이 가장 중점을 두고 추진하여야 할 사항에 대해서 40.9%가 '규제완화 등을 통한 서민금융회사의 영업활성화 유도'를 선택

- 서민금융기관은 서민층을 지원하기 위한 보증제도나 대안금융제도는 정부차원에서 시행해야 된다는 입장을 보임.
 - 과반수 이상(60.0%)의 서민금융기관이 지역신용보증기관의 자본확충 또는 대안금융기관에의 출자 등에 참가할 의사가 없다고 밝힘.
 - 반면에 신용보증제도에 대한 정부출연 규모를 확대해야한다는 의견은 58.3%를 차지

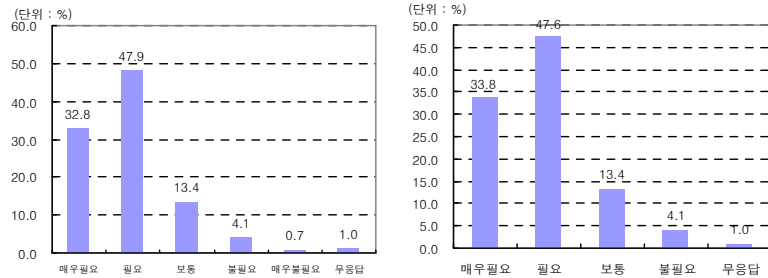
- 한편 서민금융을 활성화하기 위해 지역신용보증기관 등 공적보증기관의 기능을 강화할 필요성은 있는 것으로 나타남.
 - 지역 영세업자 등 서민층에게 지역신용보증기관이 서민금융기관을 통해 보증자금을 공급하는 방안에 대해서 80.7%가 필요하다는 의견을 제시
 - 또한 서민층에 대한 금융지원을 위해 지역신용보증재단 등 고정기관의 보증을 확대할 필요성을 묻는 질문에 81.4%가 필요하다는 입장

<그림 25> 금융소외계층이 확대되고 있는 이유



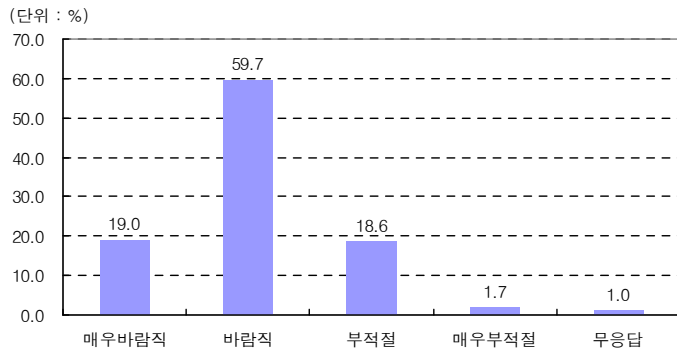
<그림 26> 보증자금 공급 및 공적기관 보증확대의 필요성

<보증자금 공급> <공적기관의 보증 확대>



- 서민금융기관은 공적지원 하에서 서민금융 취급 기관의 도덕적 해이나 역선택의 문제를 방지하기 위해서 보증기관과 서민금융기관의 공평한 손실공유가 필요하다는 입장
 - 수탁보증제도의 타당성을 묻는 질문에 대해서 78.7%가 바람직하다고 응답

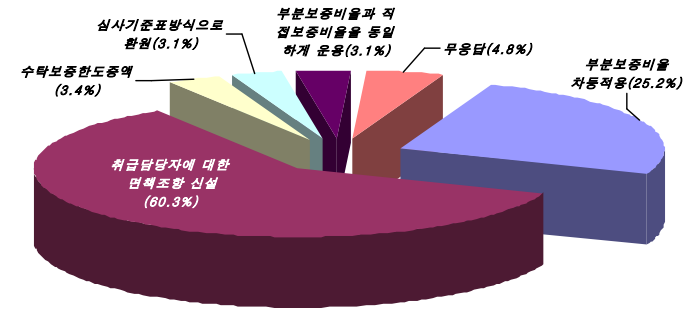
<그림 27> 수탁보증제도의 타당성



9) 보증기관이 직접 서민층의 대출에 대하여 보증여부를 판단하는 것보다 서민금융기관이 1차로 보증여부를 판단하고 보증기관은 다음 단계에서 이의 적정성을 판단하는 방안

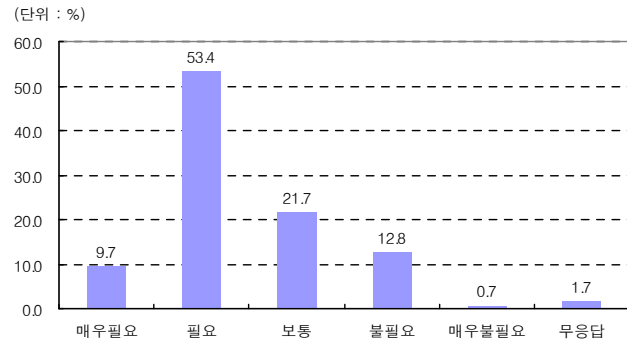
- 한편 수탁보증이 활성화되기 위해서는 다음의 사항이 수반되어야 할 것으로 조사됨.
 - 수탁보증 취급시 중대한 하자가 없을 경우 취급 금융기관 담당자에 대한 면책조항이 신설(60.3%)
 - 수탁보증 심사방법을 금융기관에 전적으로 위임하고 운영실태를 평가하여 부분보증비율을 차등 적용(25.2%)

<그림 28> 수탁보증활성화를 위해 필요한 사항



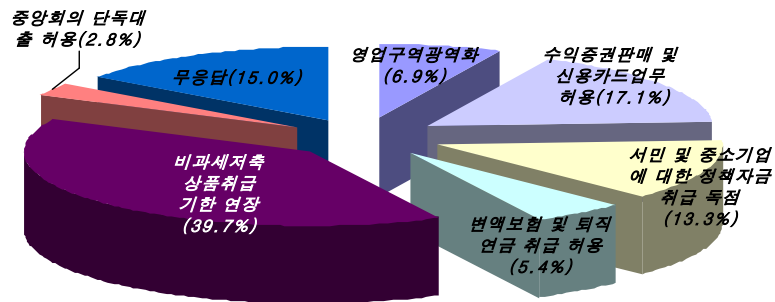
- 서민금융기관이 자체적인 위험부담을 통해 이미 시행한 대출을 자본시장에 매각하여 자금의 회전율을 높이는 방안에 대해서 조사대상 기관의 과반수가 긍정적으로 평가
 - 서민층 및 중소기업에 대한 대출을 대상으로 서민금융기관의 중앙회(연합회)가 공적보증기관의 신용보강을 통해 ABS를 발행하는 방안에 대해서 조사대상 기관의 63.1%가 필요하다는 입장을 나타냄.

<그림 29> 공적보증기관의 신용보강을 통해 ABS를 발행하는 방안에 대한 의견



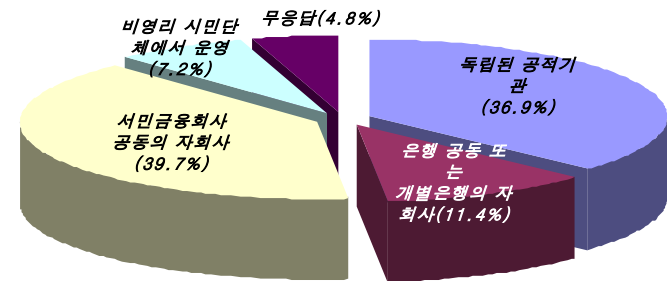
- 서민금융기관의 수익성 개선을 위해서는 업무영역을 확대가 최우선적으로 이루어져야 한다는 의견이 제시
- 서민금융기관의 수익기반 확대를 위한 방안으로 39.7%가 비과세 저축상품 취급기한 연장을 선택하였으며, 다음으로 17.1%가 수익증권 판매 및 신용카드업무 허용을 선택

<그림 30> 서민금융기관 수익기반 확대를 위한 방안



- 서민금융기관은 대안금융기관 도입방식으로 서민금융기관 공동의 자회사 형태가 가장 적절하다는 입장
- 대안금융제도 국내 도입 방식에 대해 '서민금융회사 공동의 자회사 형태로 설립'이 39.7%로 가장 큰 비중을 차지하였으며 '독립된 공적기관 형태로 설립'(36.9%)이 그 다음임.
- 한편 조사대상기관의 87.2%가 대안금융제도를 위한 자금조달방식으로 정부출연을 선호

<그림 31> 대안금융제도의 도입 방식



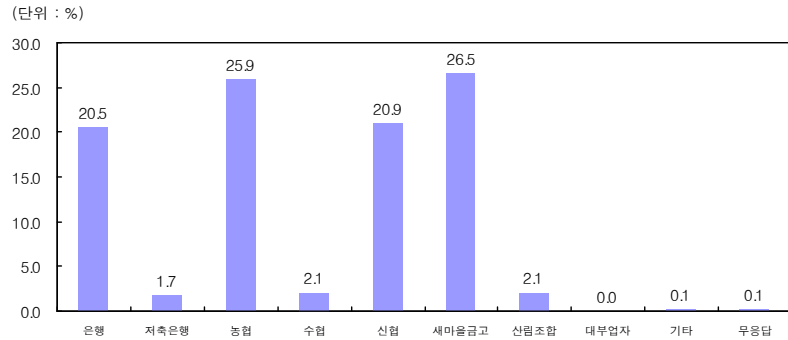
- 한편 조사대상기관 67.9%가 서민금융 활성화를 위해 서민금융기관의 현황을 지속적으로 모니터링하고 그 분석결과를 정책 수립에 활용할 필요가 있다고 응답

다. 서민금융기관 고객

- 서민금융기관의 고객은 은행의 금융서비스에 대한 접근이 어려움에도 불구하고 은행 이용의 비중도 높은 것으로 나타남.

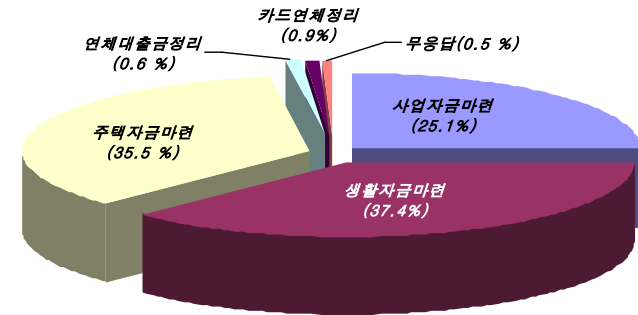
- 이는 지급결제의 편의성, 대규모 점포망으로 인한 지리적인 접근의 편의성에 기인
- 서민층이 거래 금융회사를 선택할 경우 가장 중요하게 고려하는 요소에 대한 질문에 41.4%가 인접지역 점포소재 등 금융거래의 편의성이라고 응답

<그림 32> 서민층이 주로 이용하는 금융기관



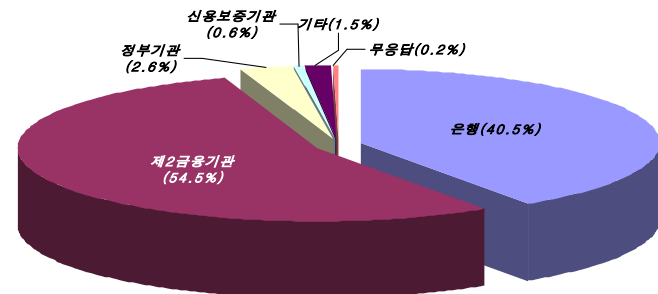
- 설문조사 결과 서민층은 주로 생계를 목적으로 금융회사의 대출을 받는 것으로 나타남.
- 금융회사로부터 대출을 받는 주된 이유가 무엇인가에 대해 72.9%가 생활자금 및 주택자금 마련을 위해서라고 응답한 반면 사업자금 마련을 위한 대출은 25.1%에 불과

<그림 33> 서민층의 대출 목적



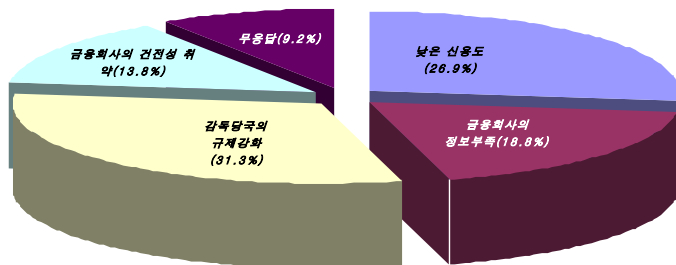
- 서민층은 은행대출을 선호하면서도 신용도의 문제로 인해 접근이 어렵기 때문에 제2금융권에서 대출을 받는 것으로 파악됨.
- 가장 선호하는 자금 조달방법에 대한 질문에 응답자의 43.7%가 은행대출을 선택했음에도 불구하고,
- 자금조달을 위해 우선적으로 접촉하는 금융기관에 대한 질문에 대해서는 제2금융기관이라는 응답이 54.5%로 가장 많았으며 그 다음은 은행이 40.5%를 차지

<그림 34> 자금조달을 위해 가장 우선적으로 접촉하는 금융기관



- 또한 신용도가 낮기 때문에 금융기관을 제외한 다른 곳에서의 차입을 통한 자금조달도 빈번하게 이루어짐.
 - 가장 많이 이용하는 자금조달 방법이 무엇인지 묻는 질문에 금융기관을 통한 조달이 56.5%로 가장 높은 비중을 보였으나 개인채산활용, 지인으로부터 조달, 그리고 정책자금에 의한 조달도 38.9%로 상당 부분을 차지
- 건전성 감독강화, 서민층의 낮은 신용도 외에 금융기관의 정보부족도 서민층의 대출을 제한하는 요인으로 작용
 - 금융회사로부터 대출을 거부당하는 주된 이유에 대한 질문에 감독당국의 규제강화(31.3%)와 낮은 신용도 (26.9%)가 가장 큰 요인이라고 답하고 있으나 금융회사의 정보부족(18.8%)도 상당한 비중을 차지하여 금융회사의 신용평가능력에 대한 서민층의 불만이 상당함을 시사

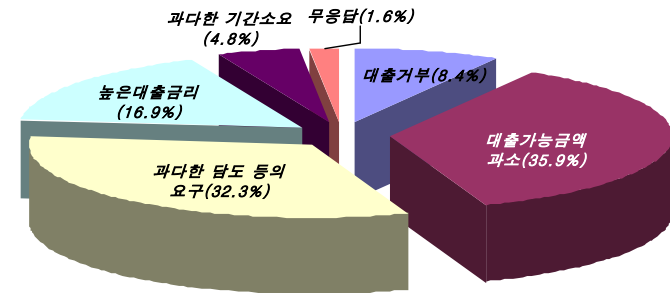
<그림 35> 금융회사로부터 대출을 거부당한 이유



- 서민층은 신용도가 낮아 대출규모와 금리면에서 불편을 겪고 있는 것으로 나타남.

- 금융회사의 대출을 받을 경우 가장 불편한 점에 대해 대출금액의 과소(35.9%), 과도한 담보요구(32.3%), 그리고 높은 대출금리(16.9%)를 지적
- 그리고 금융기관으로부터 받은 대출금은 4,000만원 미만이 67.8%를 차지
- 한편 평균대출금리는 10% 미만이라고 응답한 비율이 가장 높게 나타나는 등 그리 높지 않은 수준을 보이고 있는데, 이는 금융기관이 신용대출보다는 담보대출에 주력하기 때문인 것으로 분석됨.

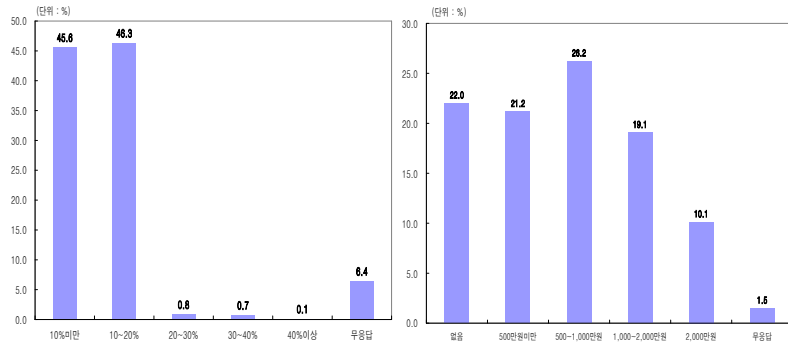
<그림 36> 금융회사로 부터 대출받을 시 불편한 점



- 신용대출은 규모는 작으나 금리는 예상 보다 높지 않는 수준
 - 서민금융기관 고객의 평균 신용대출은 1,000만원 미만이 대부분을 차지(69.4%)
 - 서민금융기관 고객 중 대부업체로부터 대출을 받은 경험이 있는 사람의 비중은 30% 미만에 그침.

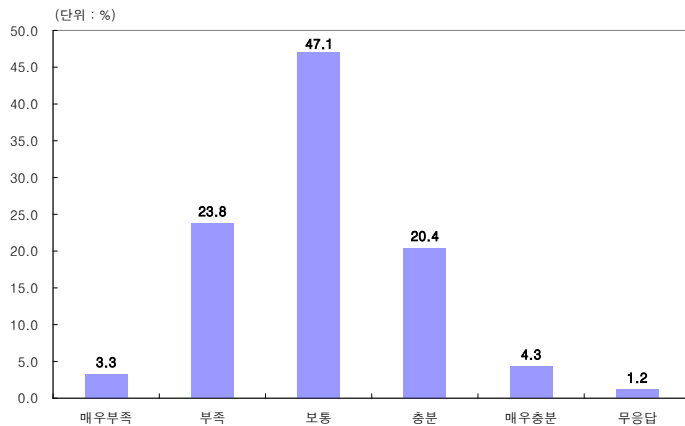
<그림 37> 신용대출 금리 규모

<신용대출 금리> <신용대출 규모>



□ 한편 예상과는 달리 서민금융기관 고객이 현재 금융회사로부터 받고 있는 대출규모에 대해서는 70.0% 이상이 보통 또는 충분한 수준이라고 응답하여 큰 불만이 없는 것으로 조사됨.

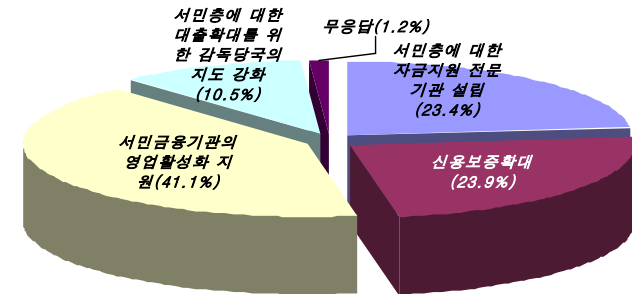
<그림 38> 대출규모가 충분한가에 대한 의견



- 대부업체의 필요성에 대해 긍정적으로 평가하는 의견이 다수를 차지
 - 대부업체가 필요하다는 의견이 다음과 같이 74.4%를 차지하는 반면 해체해야한다는 입장은 22.2%에 불과
 - 필요성은 있으나 대출금리가 너무높음(43.5%), 감독당국의 감독을 받는 금융회사로 전환(20.9%), 서민층에게 꼭 필요(10.0%)

- 수요자가 대출을 쉽게 받을 수 있도록 하기 위해서 정책당국이 중점적으로 추진하여야 할 사항에 대해서 41.1%가 서민금융기관의 영업 활성화 지원이라고 응답

<그림 39> 서민대출을 위해 필요한 정책



- 한편 정책자금지원과 신용보증의 경우 자격요건이나 상환조건 등의 제약으로 서민층 금융지원에 있어서의 성과는 제한적인 것으로 나타남.
 - 설문대상자의 85.3%가 정책자금을 이용해본 적이 없다고 응답
 - 신용보증의 경우에도 이용한 적이 없다는 의견이 76.0%의 비중을 차지

- 신용보증제도를 이용하고 있지 않은 이유로는 자체 신용을 통한 조달 자금가능(41.1%), 복잡한 이용절차(23.3%), 연대보증 요구(21.3%) 때문인 것으로 조사됨.

IV. 서민금융 활성화 방안

1. 정책의 기본방향

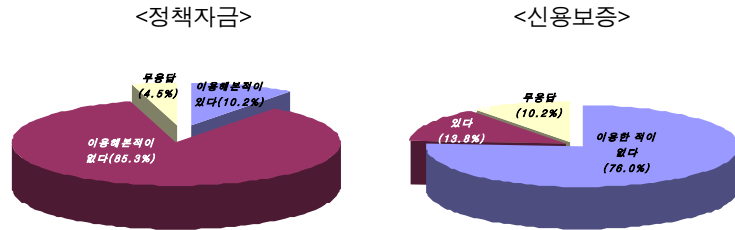
가. 서민금융 활성화를 위한 정책지원대상의 명확화

- 우선 서민금융의 활성화의 정책목표를 확립할 필요가 있음.
 - 서민금융의 공급 대상은 영세기업, 소상공인, 영세상인 및 빈민으로 한정하는 것이 타당하지만, 실질적으로 정책수립에 있어 일반 중소기업 등과의 명확한 구분이 되지 않아 정책목표의 달성에 장애가 되는 경우가 흔히 발생하므로 지원대상을 명확히 할 필요

- 일반적으로 서민에 대한 금융공급을 늘리기 위해서는 서민금융을 주로 담당하는 금융기관에 대한 자금공급을 늘리거나 여신 및 업무영역과 관련된 규제 및 감독의 완화가 유효한 수단이 될 수 있음.
 - 이러한 정책은 이미 제도권 금융기관과의 금융거래를 위한 요건이 어느 정도 갖추었지만 금융기관의 자금공급 능력 부족이나 수익성 등이 제약요인으로 작용하여 여신에 애로를 겪는 기업 및 개인에 대한 금융공급을 확대하는 효과를 가져 옴.
 - 그러나 지나치게 높은 신용위험으로 제도권 금융기관으로부터의 금융공급이 단절된 기업 및 개인의 경우 이러한 정책으로 금융기관이 자발적으로 금융공급을 확대하는 효과를 기대하기 어려우므로 보다 직접적으로 정부가 신용위험을 떠안는 등의 방법으로 금융공급을 촉진하는 지원정책이 필요

<그림 40>

정책자금 및 신용보증 이용 경험



- 서민금융의 활성화는 “정상적인 방법으로 제도권 금융기관의 금융공급이 불가능할 정도의 높은 신용위험을 가진 소상공인 및 개인”에 대해 정부가 어떠한 방식으로 금융공급을 지원할 것인가의 문제인 것으로 판단
 - 혁신형 중소기업기업 등에 대해서는 창업지원 뿐 아니라 성장단계에서도 별도의 지원정책 등이 산업정책의 차원에서 수립되므로 서민금융의 지원대상에서 배제
 - 일반 중소기업의 경우 원칙적으로 정책적 지원대상은 현재 제도권 금융기관으로부터의 여신이 실질적으로 불가능한 영세기업만으로 국한
 - 개인사업자의 경우 또한 실질적으로 제도권 여신의 수혜가 불가능한 상황에 처해 있는 소상공인 및 영세상인으로 서민금융의 지원대상을 국한
 - 빈민의 경우 생계수단의 확보를 위한 창업자금의 지원 등과 경조사나 질병 등 가계특별상황에 따른 급전응통의 두가지 유형으로 서민금융지원의 대상을 구분하여 추진

나. 서민금융 활성화 정책의 기본방향

- 서민금융은 상업적 원리에 기반을 둔 활성화 시책의 추진에 원천적으로 한계가 있기 때문에 상업적 원리에 의해 운영되는 금융시스템과는 별도로 정부예산 혹은 기타 공공자금을 기초로 공영원리에 의해 운영되는 서민금융공급의 보조시스템을 구축할 필요
 - 그러나 공영원리에 의한 금융공급은 금리보조에 따른 수익성 악화 및 신용기준 완화에 따른 손실 발생이 불가피함.

- 따라서 수요자 및 공급자의 도덕적 해이를 적절하게 차단하기 위한 장치를 반드시 마련해야 하며, 이러한 장치에도 불구하고 상당한 수준의 대손이 불가피하다는 점에 대비할 수 있어야 함.
- 수요자의 도덕적 해이를 차단하기 위해서는 무엇보다도 서민금융 지원의 대상을 명확하게 한정해야 할 필요
 - 일반적으로 “영세기업” 혹은 “서민” 등과 같은 선언적 정의는 정상적인 금융행위가 가능한 중소기업이나 개인사업자가 자격을 위장하는 도덕적 해이를 차단할 수 없으며,
 - 반대로 실제 자격요건 및 자금수요의 확인 등 절차적 요건을 복잡하게 하는 경우 자격을 갖춘 지원대상의 접근성을 저해하여 제도의 효율적 운영에 장애가 될 수 있음.
- 제도권 금융의 혜택을 받지 못하는 영세기업이나 빈민에 대한 금융공급을 목표로 한 정책지원이라는 취지에 가장 적합한 자격기준은 실제로 동 정책의 지원 이외에는 제도권 금융기관의 여신이 불가능하다는 사실을 입증하도록 하는 것임.
 - 따라서 서민금융 지원정책의 혜택을 받는 대상자의 모든 금융거래를 단일금융기관으로 통합하고, 여타 금융기관으로부터의 여신을 동 제도의 졸업요건으로 명시하는 등의 객관적이고 입증이 쉬운 기준을 채택하는 것이 바람직함.
- 한편 공급자의 도덕적 해이를 차단하면서 서민금융을 활성화하기 위해서는 공급확대를 위한 유인과 역선택 방지를 위한 역유인을 적절히 결합한 서민금융 관리시스템을 구축해야 함.

- 서민금융의 확대를 위해서는 공급기관이 과도한 신용위험을 직접 부담하지 않도록 공적보증 혹은 공공자금을 재원으로 활용하고, 금융기관은 단순한 채널의 역할만을 수행
 - 공급자의 도덕적 해이를 차단하기 위해서는 정기적인 모니터링 보고서의 작성 등 엄격한 사후관리 책임을 부과하되,
 - 합리적인 수수료 책정 및 여타 정책자금의 공급이나 업무규제의 완화 등을 서민금융 취급실적과 연계함으로써 간접적으로 충분한 수익성을 확보할 수 있도록 유인을 부여
- 궁극적으로 정책차원에서 지원된 서민금융의 손실률이 상업적 원리에 기초한 여신의 정상적인 손실률보다 높은 상황을 피하기 어려울 것으로 전망되므로 사전에 서민금융의 손실을 부담할 주체를 명확히 정의하고, 이들 토대로 적절한 자금조달방안을 마련
- 국고 혹은 민간의 기부금 등 자금조성방법을 명확하게 정의해야 할 필요가 있음.
 - 수요자 및 중개기관의 도덕적 해이를 방지 및 적발하고 과도한 손실이 발생하지 않도록 적절하게 제도를 운영할 책임을 부담할 서민금융 지원 전담기관을 지정 혹은 신설
- 다른 한편으로는 서민금융기관이 저신용 중소기업과 소상공인에 대한 신용대출 및 서민에 대한 소액신용대출을 상업적 원리에 따라 원활히 추진할 수 있도록 규제완화를 병행
- 규제완화와 이를 통한 수익기반 확대는 서민금융기관의 신용손실 흡수능력과 여신여력을 확충하여 금융소외계층을 축소시킴으로써 서민금융 지원정책을 효과적으로 추진할 수 있는 환경조성에 기여
 - 이 과정에서 서민금융기관의 건전성을 저해되지 않도록 견제 및 감독체계를 구축

- 직접 서민금융의 지원대상이 되지는 않지만 제도권금융의 이용에 어느 정도 애로를 겪고 있는 중소기업에 대해 금융기관의 여신공급을 원활히 하기 위한 방안을 병행하여 서민금융 활성화 지원정책의 효율성을 제고
- 특히 제도권 금융기관의 여신이 가능할 정도의 신용위험수준을 유지하고 있는 중소기업에 대한 신용대출의 활성화를 도모하는 정책의 병행은 서민금융 지원정책에 무임승차(free ride)하려는 수요자 및 공급자의 도덕적 해이를 크게 완화
 - 이를 위해서 담보능력이 부족한 중소기업에 대해 상업적 원리에 기반을 둔 금융기관의 신용대출을 확대하기 위하여 공적보증기구의 신용보장을 통한 대출채권의 유동화 등을 추진
 - 단, 공적보증기구의 개입 등이 도덕적 해이에 따른 역선택의 여지를 제공하지 않도록 견제장치를 마련
- 서민금융 이용자 및 공급자를 대상으로 정기적으로 서민금융 이용실태를 조사하고 그 결과를 서민금융 지원정책에 반영하는 체계를 구축
- 서민금융 감독 및 예금자보호체계의 정비, 서민금융 관련 보고체계 및 통계의 개선 등을 통해 서민금융의 지원정책을 체계적으로 추진할 수 있는 인프라를 구축
 - 정책 및 감독의 일관성을 유지하기 위하여 재경부에 서민금융을 전담하는 부서를 보험제도과와 분리하여 신설하고 각 부처의 업무를 총괄 및 조정토록 하는 방안 등을 모색
 - 이와 병행하여 금감위 및 금감원의 서민금융기관의 건전성 유지를 위한 감독권을 강화하고 이를 위해 금감위 비은행감독과의 인력을 확충할 필요

2. 세부 시행방안

가. 금융공급 시스템의 계층구조 확립

- 일반적으로 금융시장은 신용위험의 정도에 따라 대기업, 중견기업, 우량중소기업, 저신용 중소기업 및 영세기업, 주택금융 및 고신용 가계, 저신용 가계의 6개 고객군으로 분류
 - 대기업에 대한 금융공급은 주로 자본시장 및 은행이 담당하며, 저신용 중소기업 및 영세기업과 저신용 가계에 대한 금융공급은 신용협, 새마을금고, 단위조합 등 상호금융기관과 상호저축은행과 같은 서민금융기관 및 대부업이 주로 담당하고 있음.
 - 우량중소기업과 주택금융 및 고신용 가계는 은행의 자금공급능력이 제한된 상황에서는 서민금융기관의 주 영업기반이 될 수 있지만 외환위기 이후 은행이 이 부문에 대한 자금공급을 적극적으로 확대함에 따라 현재는 은행이 주된 금융공급자임.
 - 반면 서민금융기관은 조달금리가 높아 여신금리를 은행보다 높게 운용할 수밖에 없기 때문에 신용도가 높은 고객을 대상으로 한 자산운용이 불가능
 - 저신용 계층에 대한 금융공급은 은행의 사회적 역할을 강조하는 사회 분위기에도 불구하고 BIS비율 등 국제적인 정합성을 유지해야 하는 은행이 담당하기에는 한계

<표 70> 고객군별 여신시장 분류

고객군	중견기업	우량 중소기업	저신용 중소기업 및 영세기업	주택금융 및 고신용 가계	저신용 가계
담당 금융회사	●	●	○	●	○

주 : 대기업은 직접금융시장을 통한 자금조달 비중이 크기 때문에 제외되었으며, ●은 은행을, 그리고 ○은 서민금융기관을 표시

- 현시점에서는 궁극적으로 다음과 같은 형태의 금융공급시스템의 계층구조를 확립하는 것을 정책의 목표로 삼는 것이 바람직함.
 - 은행 및 자본시장: 대기업, 중견기업, 우량중소기업, 주택금융 및 고신용 개인에 대한 금융공급
 - 서민금융기관: 일반 및 저신용 중소기업에 대한 신용대출 및 저신용 개인에 대한 소액신용대출 공급
 - 대안금융제도: 제도권 금융공급에서 소외된 영세기업 및 빈민에 대한 사회정책적 차원에서의 금융지원
 - 대형 대부업체: 양성화를 통해 서민금융기관으로 육성
 - 기타 사금융: 궁극적으로 소멸을 목표
- 서민금융기관의 기능이 활성화되기 위해서는 스스로의 자구노력을 전제로 수익기반 확보와 구조조정을 통한 건전성 유지라는 두 가지 측면에서의 균형 잡힌 정책의 추진이 요구됨.
 - 자체 회생이 불가능한 서민금융기관에 대해서는 선제적인 구조조정을 추진하는 한편 수익기반 확대를 위한 규제완화를 병행
 - 그러나 이러한 정책은 서민금융기관의 상업적 원리에 의한 금융공급을 활성화시킨다는 전제에서 추진되어야 하며
 - 이들 기관에게 상업적 원리에 의한 금융공급이 사실상 불가능할 정도의 높은 신용위험을 부담하면서까지 정책적 기능을 수행하도록 강요하는 것은 금융시스템의 안정성을 저해

- 서민금융기관의 기능을 저신용 중소기업에 대한 신용대출 및 서민에 대한 소액신용대출을 상업적 원리에 따라 추진하는 것으로 정의하고 이를 활성화시키기 위한 정책지원방안을 수립, 추진해야 함.

- 현재 제도권 서민금융기관이 담당하고 있는 저신용 중소기업 및 소상공인에 대한 신용대출의 활성화는 직접적인 서민금융 지원정책의 범주에 포함시키지 않는 것이 바람직함.
 - 그러나 이들 제도권 금융기관의 공급능력 확대는 금융소외계층을 축소시키는 수단이 된다는 점에서 서민에 대한 직접적인 금융지원 정책과 병행하여 추진할 필요
 - 소액신용대출은 대부시장의 신용대출과 수요층이 중복되고 대체가 가능한 상품이기 때문에 활성화될 경우 대부시장의 성장과 이에 따른 소비자 피해 방지에 기여
- 서민금융기관의 기능 활성화와 더불어 본격적으로 금융소외계층에 대한 금융공급을 원활히 하고 사금융의 폐해를 줄이기 위해서는 대부업에 대한 규제를 개선하는 한편 공공자금을 토대로 한 대안금융공급시스템을 구축할 필요
- 대부업 규제의 개선은 양성화와 금리상한의 준수를 통한 사금융의 폐해 축소라는 측면에서 금융소외계층의 보호를 강화하는 방향으로 추진
 - 대안금융제도는 서민금융기관조차 상업적 원리에 의해서는 자금공급이 불가능할 정도로 신용위험이 높은 영세기업, 영세상인 및 빈민에 대하여 사금융을 대체하고 소득창출능력을 제고시킬 수 있도록 한다는 측면에서 그 도입의 필요성이 매우 큼.

나. 서민금융기관의 중소기업 신용대출 확대방안

1) 기본방향

- 중소기업지원정책의 주창구로 은행을 활용하는 정책방향을 전환하여 장기적으로 중소기업 및 소상공인에 대한 금융지원을 본업으로 하는 서민금융기관의 채널활용도를 제고
- 그러나 중소기업에 대해 직접적으로 정책자금을 융자하는 형태의 금융지원은 궁극적으로 간접금융공급의 효율성을 저해하는 요인으로 작용할 수 있다는 점에서 신중하게 방법론을 모색해야 함.
 - 실제로 과거 중소기업에 대한 정책자금 융자는 자금의 수요자와 공급자 모두를 정부에 크게 의존하게 함으로써 시장메커니즘 효율성 제고에 의한 중소기업금융 확대에는 오히려 장애요인으로 작용
 - 역선택 문제를 방지하기 위해 중소기업 금융지원에 참여하는 서민금융기관들이 정부와 손실을 분담하는 원칙이 정립되어야 하며, 융자보다는 신용보증제도를 적절히 활용하는 것이 보다 효율적
- 신용보증기금과 기술신용보증기금 등은 혁신형 중소기업을 제외한 저신용자들의 이용이 사실상 불가능하므로 신용이 낮은 중소기업과 서민들을 주거대 대상으로 하는 서민금융기관이 공적신용보증제도를 적절히 활용할 수 있도록 제도를 확대·개편
- 지역밀착형 영업을 추구하는 서민금융기관과 상호보완적 효과를 거둘 수 있도록 지역신용보증재단의 기능을 강화
 - 따라서 일차적으로 지역신용보증재단의 보증재원 확충을 추진해야 할 필요가 있음.
- 한편 기존 공적보증기관들의 부실화는 고객과의 지속적인 대면접촉의 기회가 부족한 보증기관이 직접 고위험 고객군에 대한 심사를 담당할 경우 선별능력이 부족할 수 있음을 시사

- 따라서 과도한 손실부담을 방지하면서 공적보증을 이용한 중소기업 금융지원 확대를 도모하기 위해서는 보증기관이 직접 지원대상 중소기업을 선정하는 방식을 지양해야 하는 것이 바람직함.
- 일차적으로 대출금융기관이 지원대상 중소기업을 선정하고, 시행된 중소기업 대출의 풀(pool)에 대해 공적보증기관이 적절한 이차적 심사과정을 거쳐 보증을 제공하거나 매입하는 방식으로 전환

- 따라서 서민금융기관의 건전성 유지에 큰 허점을 초래할 가능성이 있거나, 금융시스템의 안정성을 저해할 우려가 있는 경우를 제외한 영업관련 규제를 적극적으로 완화하여 수익성 제고 및 수익원 다변화를 도모

<표 71> 연도별 대위변제 현황

(단위 : 억원, 배)

구 분	2002	2003	2004	합 계
신용보증기금	12,570	23,352	20,027	55,949
기술신용보증기금	4,967	9,588	9,848	24,403
합 계	17,537 (3.3)	32,940 (5.2)	29,875 (4.3)	80,352 (4.3)

주 : () 금융기관 출연금대비 대위변제액 비율
 자료 : 기획예산처 기금현황

- 한편 은행에 비해 정보력 및 신용평가 능력에서 열위에 있는 서민금융기관들이 적극적으로 신용대출을 확대할 수 있기 위해서는 신용정보의 수집, 가공, 전달에 있어 보다 효율적인 시스템을 구축해야 함.
 - 기업전문 CB 및 한국개인신용(KCB)의 출범으로 신용정보관련 인프라가 크게 개선되고 있지만 영세기업과 자영업자에 대한 신용정보의 원활한 유통을 위해 보다 적극적인 역할이 필요
- 서민금융기관에 대한 규제의 완화는 그 자체로 영세기업 및 자영업자에 대한 대출을 확대하는 직접적인 효과를 기대하기는 어렵지만, 수익기반의 확대를 통해 서민금융기관의 손실 흡수능력을 확충

2) 서민금융기관의 수탁신용보증제도 도입

- 서민금융을 취급하는 대출금융기관의 도덕적 해이나 역선택의 문제를 방지하기 위해서는 보증기관과 서민금융기관의 공평한 손실공유가 필수적임.
 - 보증비용을 현재보다 크게 낮추어 대출금융기관의 역선택 유인을 최소화하는 한편, 보증에서 제외된 부분에 대해서는 다수의 서민금융기관이 공동으로 대출하는 형식을 취함으로써 개별 기관의 신용위험 부담을 완화
- 지원대상을 신용도 및 담보력이 취약한 영세기업 및 자영업자로 국한시키되, 지역밀착형 영업을 통해 비재무적 측면의 고객 신용도 판단이 가능한 서민금융기관을 대출시행의 창구로 활용
 - 1단계로 서민금융기관이 대출신청자 중 적격자를 선정하여 보증기관에 통보하고, 2단계로 보증기관이 적격성을 평가하여 대출금액의 50% 정도를 보증
 - 대출가능금액의 상한을 설정하거나 일정규모 이상의 대출에 대해서는 복수의 서민금융기관이 공동으로 대출을 시행하도록 함으로써 보증에서 제외되는 부분의 신용리스크를 분산

- 이에 더 나아가 보증기관이 특정 서민금융기관에 일정 금액범위 이내에서 보증업무 자체를 위탁하여 금융기관이 그 범위 내에서 보증을 발급하여 담보로 취득하는 형태로 운영(수탁보증)하는 경우 보증기관의 업무부담이 크게 경감
 - 보증기관은 수탁기관별로 위탁업무 운영성과를 주기적으로 평가하여 보증위탁의 규모를 조정
- 동 방안은 서민금융기관과 보증기관이 이중의 심사과정을 통해 대출의 부실화 가능성을 낮출 수 있으며, 보증에서 제외된 부분에 대해서도 공동대출을 통한 위험분산이 가능해진다는 점에서 중소기업금융시장의 정보 불투명성 문제를 크게 완화
 - 대출대상을 다소 높은 금리를 부담할 의사가 있지만 대출소요금액 전액에 대한 보증을 득하기 어려운 중소기업을 대상으로 하여 신용리스크에 따른 가산금리를 적용하되, 일정 범위의 금리상한을 설정하여 지나친 고금리 부과를 방지
 - 대출금리를 은행 및 서민금융기관의 정상적인 신용대출보다 낮게 부과할 경우 실제로 동 제도가 없어도 대출이 가능한 기업들에 대한 여신에 악용될 소지가 있으므로 도덕적 해이의 방지를 위해 어느 정도의 고금리 부과가 불가피함.
- 동 방안의 시행주체는 지역밀착형 지식을 보유하고, 보증업무를 수탁하는 금융기관의 역선택 문제를 적절히 통제할 수 있도록 지역보증재단이 되는 것이 바람직함.
 - 따라서 지역신용보증재단의 보증재원 확충을 위해 금융기관의 출연을 늘리는 한편, 지역신보의 운용배수를 점진적으로 확대

3) 중소기업 대출포트폴리오에 대한 신용보강 및 유동화

- 수탁신용보증제도는 신용도가 낮은 영세기업 및 자영업자에 대해 보증을 통해 서민금융기관의 신용위험 부담을 경감시키는 제도라면, 서민금융기관이 자체적인 위험부담을 통해 시행한 중소기업 대출을 신용보강을 통해 유동화시키는 방안은 자본시장의 자금을 중소기업에 대한 대출재원으로 활용하는 효과를 가져옴.
 - 즉, 서민금융기관들이 단순히 예금을 통해 대출자금을 조달하는 대신 이미 시행한 대출을 자본시장에 매각하여 자금의 회전율을 높임으로써 중소기업 대출의 효율성을 제고
- 1차적으로 서민금융기관이 자체 판단에 의해 중소기업에 대한 대출을 시행하되, 시행된 중소기업 대출의 풀(pool)에 대해 공적보증기관이 적절한 기준에 의한 선별과정을 거쳐 보증을 제공한 후 이를 유동화
 - 중소기업 대출포트폴리오를 기반으로 신용보강 과정을 거친 대출 담보유가증권(LBS)을 발행하여 자본시장에 매각함으로써 지원자금의 효율성 향상을 도모
 - LBS는 회사채시장에서 거래되기 때문에 중소기업에 대한 금융지원을 위해 직접금융시장의 자금을 동원하는 효과
- 중소기업 대출포트폴리오의 선정 및 신용보강, 대출채권의 유동화는 다음과 같은 단계를 거쳐 이루어짐.¹⁰⁾
 - ① 서민금융기관이 자체적인 심사 과정을 거쳐 시행한 중소기업 신용대출 중 정부가 제시한 가이드라인(업종, 규모, 신용도, 기타 정책 목표를 반영)에 따라 보증대상 대출의 풀을 구성

10) 여기에 제시되는 대출채권의 유동화방식은 과거 도입되었던 Primary CBO 및 현재 신보가 상품을 개발중인 것으로 알려진 Synthetic CLO와 상당히 유사하지만 공적보증이 제공되는 대출의 선별과정에 본질적인 차이가 있다. 즉 전술한 두가지 상품의 공통점이 실제로 대출의 시행시점에 대출취급기관이 유동화 대상을 선별하는 방식을 취하는 데 비하여, 여기에서 제시되는 방법론은 이미 시행된 대출을 대상으로 유동화 대상을 선별하는 권한을 보증기관이 보유함으로써 대출취급기관의 역선택 여지를 크게 줄일 수 있다.

- ② 공적보증기구는 서민금융기관이 제시한 중소기업 대출의 풀에 대한 타당성 검토과정을 거쳐 대출기관에 대해 액면가치의 일정부분(50~70%가 적정할 것으로 보임)에 대한 보증을 제공함으로써 신용을 보장
 - ③ 공적보증에 의해 신용이 보장된 개별 금융기관의 중소기업 대출포트폴리오들을 중앙회 등을 통해 결합함으로써 대규모 중소기업 대출의 풀(pool)을 조성한 후 이를 기반으로 LBS를 발행하여 자본시장에 매각함으로써 자금운용의 효율성을 제고
- 한편 공적신용보증기구의 역할을 단순한 신용보강 이상으로 확대하여 직접 중소기업 대출포트폴리오를 매입하도록 하는 경우 보다 효과적인 공적신용보증기구와 서민금융기관의 협력체계 구축이 가능
- 앞의 ③단계에서 공적보증기구가 단순히 보증을 제공하는 대신 현금으로 대출포트폴리오를 매입(이 경우 필요하다면 낮은 이자율에 매입하는 것도 가능)
 - 서민금융기관은 정부에 매각한 중소기업 대출포트폴리오에 대한 사후관리를 행하면서 매각된 금액비중에 따라 사후관리 수수료를 징구
 - 대출포트폴리오에 소속된 중소기업의 부실화로 손실이 발생하는 경우 대출기관과 매입기관이 사전에 약정된 매각비율에 따라 손실을 분담.
 - 공적신용보증기구는 이러한 방식으로 매입한 중소기업 대출포트폴리오를 자신의 신용으로 보증한 후 유동화함으로써 자본시장에서 자금을 회수

- LBS 투자자에 대한 공적신용보증기관의 총액 보증은 시장의 선별기능을 크게 저해할 우려가 있기 때문에 바람직하지 않으며, “최초손실 5%” 등과 같은 제한적 보증이 효과적일 것으로 판단
- “최초손실 5% 보증”이란 LBS의 기반이 되는 대출포트폴리오로부터 발생하는 신용손실이 액면의 5%에 달하기까지는 보증기관이 전액 손실을 부담하며, 그 이상의 손실이 발생하는 경우 투자자에게 손실이 귀속되는 것을 의미
- 더 나아가 중소기업 신용대출포트폴리오를 공적보증기구에 매각한 서민금융기관이 다시 이를 기반으로 한 LBS를 매입하는 경우 신용리스크의 이전과 이차보전이라는 두 가지 효과를 거둘 수 있기 때문에 중소기업에 대한 신용대출의 높은 신용리스크에도 불구하고 매우 매력적인 수익창출원이 될 수 있음.
- 수익률 제고는 발행되는 LBS의 이자율을 공적신용보증기관이 매입한 대출포트폴리오의 이자율보다 높게 책정함으로써 가능
 - 공적신용보증기관은 서민금융기관에 대해 대출포트폴리오 매입시와 매각시의 두 차례에 걸쳐 이차보전을 하는 효과가 나타남.
- 이상과 같은 방식의 중소기업 금융지원의 장점은 다음과 같음.
- 최초 대출시행기관은 개별대출이 아닌 대출포트폴리오를, 그것도 일부만 매각하는 것이므로 대출심사 과정에서 보다 신중하게 기업의 신용도를 평가할 유인이 있음.
 - 대출시행기관이 제시한 포트폴리오에 대해 공적신용보증기관이 매입 타당성 검토과정을 거침으로써 정책목표에 배치되는 대출의 포함과 같은 역선택 유인을 상당부분 통제

- 서민금융기관은 낮은 이자율에 리스크가 큰 자산을 매각한 효과와 함께 사후관리에 따른 수수료 수입이 발생하기 때문에 매각이 가능한 중소기업 대출을 확대할 유인이 있을 뿐 아니라 신용도에 비해 낮은 이자율로 대출하는 것도 가능

4) 신용정보의 공유 확대

- 기업 및 개인 CB가 신용정보의 생산에서부터 수집, 가공, 유통의 전 과정에 걸쳐 보다 적극적인 역할을 수행할 수 있는 제도 구축
 - 실질적으로 기업대출과 가계대출의 구분이 불가능한 영세기업 및 자영업자에 대한 신용정보를 신용정보업법상 개인신용정보로 규정하는 등 신용정보의 분류기준을 정비
 - 제도금융권과 사금융시장의 정보의 이원화를 완화하기 위하여 대부업체가 상호호혜원칙에 입각하여 CB와 자발적으로 고객의 신용정보를 공유하도록 유도
 - 현재 한신평정과 한신정이 각각 87개, 34개 대부업체와 계약을 맺어 신용정보를 공유
- 유통되는 신용정보의 내용이 실질적으로 영세기업 및 자영업자에 대한 대출의사결정에 도움이 될 수 있도록 정보의 질적 수준을 제고하는 한편, 개인의 사생활 침해나 유사 신용정보의 유통으로 인한 역기능을 최소화
 - 대출 및 연체정보 등 기본정보를 담당하는 신용정보집중기관과는 달리 부가정보의 생산 및 유통을 담당하는 CB의 기능이 활성화될 수 있는 여건 조성
 - 개인의 금융자산에 대한 정보 등 사생활 침해의 소지가 있는 정보는 업계의 지속적인 요구에도 불구하고 그 유통을 엄격히 규제

- 현재 대다수의 제도권 금융기관이 대부업체의 신용조회 자체를 여신공여 비적격 사유로 간주하고 있는 바, 이에 대한 보완책 마련
 - 금융기관의 리스크관리를 위해서 현행대로 조회기록을 신용정보 범위에 포함시키되
 - 대부업체 홈페이지에 대부업체의 신용조회가 대부업체를 이용하고자 하는 자의 신용등급에 영향을 준다는 사실을 홍보하도록 하고
 - 신용정보집중기관과 CB로 하여금 단순문의조회와 대출시행조회로 대부업체 조회기록을 구분하여 금융회사에 제공하도록 할 필요
- 공공정보, 우량정보 집중 등 신용정보 인프라 확충을 통해 영세서민의 금융접근성을 제고
 - 저축은행 및 상호금융기관 공동의 서민금융관련 CB 설립을 허용하여 신용정보집중기관의 기본정보 외에 대출총액, 대출종류 및 만기, 그리고 우량정보를 회원 서민금융기관간 공유하는 체계를 구축
 - 또한 종합집중기관에 집중되는 부정적 정보의 범위를 확대하여 국세, 지방세 및 관세의 체납정보와 공공요금, 건강보험료 및 국민연금 등의 연체정보를 포함

5) 서민금융기관의 규제완화 및 수익성 제고

- 서민금융기관에 대한 영업상의 규제는 개별 금융기관의 건전성 및 금융시스템의 안정성 유지를 위해 불가피한 경우를 제외하고는 적극적으로 완화
 - 개별 금융기관의 건전성 유지를 위해 지속이 필요한 규제는 신용리스크의 집중을 방지하기 위한 동일인 여신규제와 자기자본비율 규제 등이며, 이들에 대해서도 현행의 기준이 지나치게 엄격한 경우 이를 다소 완화하는 방향으로의 제도를 개선

- 금융시스템의 안정성 유지를 위해 불가피한 규제외 대표적 사례가 지급결제기능에 속하는 자기앞수표의 발행규제인 바, 지급결제시스템의 안정성을 확보하기 위한 철저한 사전대비가 없이 규제를 완화하는 것은 바람직하지 못함.
- 대출을 제외한 부문에서 서민금융기관의 직접적인 경쟁대상이 은행이라는 점에서 원활한 자금조달과 수익성 제고를 위해 서민금융기관에 대한 업무영역제한을 완화
 - 상호저축은행에 대한 점포설치 기준을 완화하고, 영업구역에 대한 제한 또한 광역화
 - 영업구역을 서울, 인천·경기, 경북·강원, 부산·경남, 호남, 충청권의 6대 구역으로 광역화
- 수익증권 판매와 국공채 판매 및 중개 등 서민금융기관 자체의 신용도 및 운용능력을 담보로 하지 않는 금융상품의 단순판매행위에 대한 제한을 전면적으로 완화
- 상호금융기관의 은행대비 수신경쟁력을 확보하기 위해 소액 비과세저축상품을 고유의 상품으로 유지
 - 2006년말 이후 혜택 폐지가 예정되어 있는 신탁, 새마을금고 및 농·수협 지역조합의 소액저축에 대한 비과세 혜택을 유지하되, 예보의 부보대상인 저축은행은 현행대로 대상에서 제외
- 상호금융기관의 ABS 발행을 허용하여 자본시장을 통한 자금조달 활성화를 도모함으로써 조달금리 부담을 경감시키는 방안을 모색

- 예를 들어 외부감사결과 및 경영실태 평가결과 우량 상호금융기관에 대해서는 자산유동화증권을 발행할 수 있도록 허용
- 기 시행중인 서민맞춤대출 안내서비스의 활성화를 통해 서민들에게 대출관련 정보를 신속하고 편리하게 제공하는 한편 서민금융기관의 영업기회 확대를 도모
 - 은행, 보험사 등 참여기관의 확대와 대출상품의 다양화를 통해 맞춤형대출 안내서비스를 이용하는 서민들이 대출관련 정보를 얻는 일차적 창구 역할을 수행토록 함.
 - 은행 및 보험사의 참여는 서민금융기관의 대출기회를 제한하는 것보다 이용고객의 증대를 통해 서민금융기관의 고객접촉기회를 확대하는 효과를 발생
- 우량 서민금융기관에 대한 신용(체크)카드업 겸영을 허용하는 방안을 적극 모색할 필요
 - 최근 전자금융의 확대에 따라 신용(체크)카드 등이 가장 기본적인 지급결제수단으로 등장하면서 동 업무의 제한은 소매금융에 있어서 서민금융기관의 경쟁력 향상에 큰 장애로 작용
 - 따라서 자기자본 및 건전성 등이 우량한 서민금융기관에 대해서는 소액의 신용공여가 가능한 체크카드를 발급할 수 있도록 허용하고, 궁극적으로 신용카드 업무 또한 우량 서민금융기관을 중심으로 허용하는 방안을 고려
- 서민금융기관을 정책자금, 사회복지예산 등의 집행창구로 활용하여 서민의 접근성을 높이고 서민금융기관의 수익성 제고
 - 중소기업 정책자금 등 각종 정책자금의 집행창구를 서민금융기관 중심으로 확대하고 은행에 대한 채널의존도를 점차 낮추어가는 것이 바람직함.

- 서민금융기관이 기초생활보장대상자에 대한 생계비 등의 집행창구 역할을 할 수 있도록 함으로써 접근성을 제고
- 신협중앙회 및 새마을금고 연합회의 공제사업 범위에 변액보험상품 판매를 포함
 - 변액상품 판매를 신협중앙회 및 새마을금고 연합회에 허용하여 이들의 수익성 제고
 - 2005년말 현재 신협중앙회의 지급여력비율은 412%이며 새마을금고도 148%로 경영지도기준 상회
- 시군금고 등 현재 은행권에서 주로 취급하고 있는 저원가성 자금의 서민금융기관 활용을 허용·확대
 - 이와 함께 서민금융기관의 계좌를 공무원의 급여 및 연금 등의 지급 계좌로 활용할 수 있도록 유도
- 신협중앙회의 여유자금 운용 범위를 확대하고 중장기적으로 단독대출 허용을 검토
 - 신협중앙회의 여유자금 운용범위는 여타 상호금융기관에 비해 상당히 제한적인 상황
 - 자금운용방법에 금융기관에 대한 콜론, 기업어음 매입, 투자위험 회피를 위한 선물거래를 포함하되 주식운용의 경우 아웃소싱 확대
 - 중장기적으로는 중앙회의 단독대출을 허용하여 자금운용의 안정성 도모

다. 대부업제도 개선

1) 기본방향

- 대부업제도 개선의 기본방향은 금융서비스, 고객, 그리고 시장규모 측면에서 제도 금융권과 대부업의 차별성 존재 여부에 따라 결정하는 것이 바람직함.
 - 만약 대부업의 차별성이 존재한다면 대부업이 독자적인 금융업의 한 분야로 건전하게 발전할 수 있는 환경을 조성하는 방향으로 제도를 개선하는 것이 필요하며, 반대로 제도 금융권이 대부시장을 대체하는 것이 가능하다면 해당 금융권을 육성하는 방향으로 정책이 추진되어야 함.
- 현실적으로 대부업의 주업무인 저신용계층에 대한 부동산 후순위 담보대출 및 소액신용대출은 다수의 서민금융기관이 이미 취급하고 있기 때문에 금융서비스 측면에서 대부업체는 서민금융기관과 크게 차별화되지 못하는 것으로 판단
 - 고객측면에서 또한 서민, 영세상공인, 저신용 중소기업 등 저신용계층이 고객의 대부분을 차지하고 있어 서민금융기관과 차별성이 크지 않은 상황으로 판단
 - 물론 상당수 대부업체가 제도권 금융공급이 불가능한 신용불량자를 대상으로도 영업을 영위하고 있다는 점에서 서민금융기관과의 차이점이 다소 존재하나, 이 또한 외국계를 중심으로 한 대형 대부업체는 거의 취급하지 않고 있는 상황
- 이처럼 서민금융기관과의 차별성이 크지 않다는 점을 감안하여 대부업 제도의 개선은 ① 대부업의 양성화를 위한 환경조성과 ② 금융소비자 보호 강화에 중점을 두어야 함.

○ 단, 대부업 양성화 정책이 대부시장의 과도한 성장으로 연결되지 않도록 개선방안 마련에 있어 주의를 기할 필요가 있으며, 금융소비자 보호를 위하여 대부업에 대한 감독의 효율성을 높이는 방안을 적극 모색

□ 제도권 금융회사가 신용대출을 취급하지 않는 일본과는 달리 우리나라는 서민금융기관의 소액신용대출이라는 대부시장의 대체시장이 존재하므로 궁극적으로 서민금융기관의 소액신용대출 활성화를 통해 대부업의 확대를 방지할 필요

○ 현재 대부시장의 여건을 감안할 때 금리상한의 하향조정은 대부시장의 금리인하보다 양성 대부업체의 재음성화 등 부작용이 발생할 가능성이 높으므로 현재의 상한을 유지하되, 중장기적으로 서민금융기관의 소액신용대출 활성화를 도모

2) 대부업 양성화를 위한 환경조성

□ 현재 시도지사에게 일원화되어 있는 대부업 감독체계를 개선하여 대형 등록대부업체에 대한 지자체의 모니터링을 강화하고, 중장기적으로는 등록 대부업체에 대한 인센티브 제공을 통해 음성업체의 양성화 유도

○ 한편 소형업체의 경우 검사 및 감독의 대상이 주로 불법행위에 관련된 것이므로 효율적인 단속을 하기 위하여 경찰, 지자체, 금융감독원 등이 유기적인 협조체제를 구축할 필요

□ 다수의 우량대부업체가 지자체의 근접 모니터링 대상이 된다는 전제하에 대부업 협회를 법정기구화하여 회원사 영업현황 파악, 통계관리, 민원상담 등 일정수준의 자율규제 기능을 부여하는 방안을 검토

○ 한편 행자부의 특별교부금 등을 결정하는 과정에서 지자체의 대부업에 대한 관리 및 감독의 성과를 평가항목으로 포함시키는 등의 방안 등을 통해 대부업에 대한 체계적 모니터링을 도모

<표 72> 은행업감독규정 29조

구분	가계대출금	
	정의	대손충당금 최저 설정률
정상	연체 1월 미만	0.75% 이상
요주의	1월 이상 ~ 3월 미만	8% 이상
고정	3월 이상(회수가능예상가액)	20% 이상
회수의문	3월 이상 ~ 6월 미만 (회수불능예상가액)	55% 이상
추정손실	6월 이상(회수불능예상가액)	100%

<표 73> 회계감사를 받은 일부 대부업체의 대손충당금 설정률

(단위 : %)

업체명	정상	요주의				고정 또는 회수의문			추정손실
	0	1-30	31-60	61-90	91-120	121-150	151-180	181이상	
에이앤오	1.37	9.008	74.71	84.89	89.63	92.63	97.4	100	
프로그레스	1.74	12.22	66.82	76.81	84.88	88.17	96.94	100	
해피레이디	3.48	17.73	66.99	72.37	75.52	83.72	91.64	100	
평균	2.2	13.01	69.51	78.02	83.34	88.18	94.52	100	

2) 금융소비자 보호 강화

□ 단기적으로는 현재의 「대부업의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」의 범위만 사례에 대한 행정지도, 사법적 처리강화 등 현재도의 집행 실효성을 제고하는 방안을 적극 추진하되, 장기적으로 영국, 미국과 같이 소비자금융 이용자 전반에 대해 일반적으로 적용되는 보호법안을 도입하는 것을 검토

- 특히 미등록 업체에 대한 단속을 강화할 필요가 있으며, 이를 위해 시도 등 행정기관의 감독과 수사당국 및 국세청과의 공조체제를 구축하고, 미등록 대부업자의 식별이 용이하도록 대부업체 등록 상황을 주기적으로 인터넷 등을 통해 공개
- 사회취약계층 생계침해형 부조리 근절대책의 일환으로 금융관련 시민침해 사범에 대한 단속을 강화하고, 사법당국과 협조하여 불법 유형별로 테마기획조사를 지속적으로 실시

- 한편 금융감독원의 설문조사결과 대부업법에 대한 인식수준이 높을수록 낮은 금리를 이용하는 등 바람직한 이용실태를 보이고 있으므로 금융소비자 피해방지를 위한 교육과 홍보를 강화할 필요
 - 시도 및 금융감독원 등이 인터넷, 책자, TV 등을 통하여 대부업에서의 범위반 사례와 유형, 피해신고 방법 및 분쟁조정 요령 등에 대하여 적극 홍보할 필요
 - 대부업법 관련 법규, 불법사금융 피해예방 및 대처요령 등 적극적이고 다양한 홍보활동을 실시

라. 대안금융기관 설립 유도

- 각종 제도개선에도 불구하고 신용위험이 매우 높은 영세자영업자 및 서민에 대해서는 기존의 제도권 금융기관이 순수하게 상업적 원리에 따라 여신을 제공하는 것이 불가능하다는 점에서 이러한 계층을 대상으로 금융서비스를 제공하는 대안금융기관의 설립을 유도
 - 현재에도 일부 NGO 중심의 대안금융이 시행되고 있으나 사금융의 피해확산을 미연에 방지하고 금융시스템의 완전성을 도모하기에는 규모면에 있어서 한계

1) 설립 방식

- 각 금융업종별로 대표기구(협회, 연합회, 중앙회)를 통해 기금을 형성하고 자체 점포망을 활용하여 영세자영업자 및 서민을 대상으로 대안 금융서비스 제공
 - 자체 조달한 자금을 대안금융계정으로 분리계정하여 각 점포의 독립창구를 통해 운용

2) 자금조달 및 운용

(1) 자금조달

- 금융소외계층에 대한 사회안전망 구축이라는 명분을 바탕으로 상징적 차원에서 정부가 재정자금으로 설립자본금의 일부를 출연할 필요가 있으나, 제도도입 초기부터 대안금융의 재원조달방식을 다양화함으로써 정부의 재정부담을 최소화
 - 정부의 지속적인 자금지원은 대안금융기관(계정)의 도덕적 해이를 야기할 우려가 있으므로 정부의 출연은 대안금융기관 설립시로 한정
 - 기부금, 휴면예금, 금융기관 수익의 일정부분 등으로 자금조달 방식을 다양화
 - 기부금을 제외한 나머지 재원에 대해서는 대안금융기관이 수익성을 확보하기까지의 일정 기간 동안만 활용함으로써 장기적으로 대안금융의 재정자립을 도모
- 해외의 사례를 보더라도 설립 초기에는 기부금 중심의 외부지원금이 자금조달의 주요 원천으로 활용되는 바, 기업 및 일반기부자 등으로부터 기부금을 조달하여 재원으로 활용하는 방안을 적극 모색

- 대안금융기관이 금융소외계층에 대한 금융서비스 제공기관임을 적극 홍보함으로써 자발적 기부금 조성을 위한 환경을 마련할 필요
 - 예를 들어 고액 기부금을 제공한 기업 또는 기관이나 개인에 대해 대안금융기관 경영상황에 대한 자료 등을 제공함으로써 이들의 기부의식을 고취
- 금융기관 수익금의 일부를 사회재투자(CRA) 차원에서 출연 받아 대안금융 재원으로 활용하는 방안을 모색
 - 금융기관 이익의 일정부분을 대안금융계정에 출연하도록 하고, 금융권별로 출연비율을 차등화
 - 예를 들어 공공성이 크고 예금수취기능이 있는 은행의 경우 순이익의 1%를 출연하도록 하고 보험권은 0.5%, 증권권은 0.2%, 비은행권은 0.1% 등으로 출연비율을 차별화
 - 금융기관의 휴면예금 중 일정부분을 대안금융계정의 재원으로 활용하는 방안을 적극 검토
 - 단, 휴면예금의 소유자가 사후에 지급을 요구하는 경우 대안금융계정에서 지급

(2) 자금운용

- 대안금융계정은 원칙적으로 경제활동 능력과 의지는 있으나 신용도가 낮아 제도권 금융기관으로부터 금융서비스를 제공받을 수 없는 금융소외계층을 주 대상으로 한 대출로써 자금을 운용
 - 지원대상의 명확화를 위해 대안금융의 지원대상자의 모든 금융거래를 대안금융으로 일원화하는 것이 바람직함.

- 즉 이미 제도권 금융기관으로부터의 차입이 있거나 대안금융의 지원 이후에 이러한 차입이 발생하는 경우 원칙적으로 대안금융의 졸업요건이 충족되는 것으로 보아야 함.
- 대안금융 수혜자의 모든 금융거래를 대안금융계정으로 일원화하는 것은 대안금융계정의 자금조달원의 확보와 부적격 지원대상자의 자격위장 유인 축소라는 두 가지 측면의 효과를 도모할 수 있음.
- 대출대상에는 자활의지가 있는 신용불량자 등도 포함시키되, 1인당 대출규모는 경영여건과 연계된 단계별 자금운용 목표에 따라 점진적으로 확대하도록 함.

- 초기에는 자금운용 목표를 대부시장의 대체기능으로 설정하고 일정액 이하의 표준화된 소액신용대출상품을 대출절차를 간소화하여 공급
 - 신용대출을 통해 소액의 운영자금과 급전을 영세상공인과 금융소외계층에 공급함으로써 대부시장의 팽창과 이에 따른 금융소비자의 피해를 방지하는 데에 기여
 - 해외의 경우 사업자금까지 대출하여 주고 있으나 경제규모와 일인당 국민소득이 훨씬 큰 우리나라의 경우 대안금융기관이 이러한 역할을 담당하는 것은 재정적으로 불가능할 것으로 전망

- 대안금융의 수익성이 확보되고 정부와 금융기관의 지원 없이도 경영이 정상화되는 단계에서는 영세기업의 구조조정 및 금융소외계층의 창업 지원에 충분한 수준으로 대출금액을 확대
 - 기부금만으로 자산운용이 가능한 수준의 수익성이 확보되는 경우 능력이 있는 금융소외계층의 소규모 창업을 지원할 수 있을 정도로 대출금을 확대하는 것이 바람직함.
 - 그러나 이 경우에도 자산운용의 대부분은 소액신용대출에 할당함으로써 리스크 분산효과를 유지하도록 함.

- 대출금리는 대부시장 금리보다 낮게 설정하되, 대출자의 높은 신용위험 등 제반 대출비용을 감당할 수 있는 수준에서 부과함으로써 대안금융의 지속성 확보를 도모
 - 낮은 대출금리를 부과하면 부실로 인한 수익성 악화를 감당하기 어렵게 되므로 대안금융의 수혜대상을 넓히고 지속성을 유지하기 위해서는 자체 수익성을 담보하는 것이 필요
 - 연체율, 고정이하여신비율 등 여신건전성에 관한 시계열자료를 통해 대출금리 인하 여력을 주기적으로 분석하여 수익성을 훼손하지 않는 범위 내에서 이를 대출금리에 적극적으로 반영

3) 규제 및 감독

- 대안금융은 기부금과 금융기관 수익의 일정부분을 통해 확보한 재원을 활용한다는 점에서 공적감독의 대상에서 제외하고 규제 및 감독은 각 업권의 대표기구가 자율적으로 행사
 - 대안금융계정은 금융감독의 대상으로 취급하기보다 사회정책적 차원에서 그 운영의 적정성에 대한 감독에 초점을 맞추는 것이 바람직하며, 따라서 감독권 또한 업권별로 대표기구가 자율적으로 행사

마. 서민금융 실태조사 및 전담기구 설치

- 서민금융의 현황을 정확히 파악하고 관련 정책의 적시성과 효율성을 높이기 위해 정기적으로 체계적인 서민금융 실태분석을 시행

- 서민금융기관들이 금융감독원에 보고하는 업무보고서 양식을 전반적으로 재검토하여 효율적인 서민금융의 실태파악이 가능하도록 개선하고, 현재 금융감독원에 보고하지 않는 서민금융기관(새마을금고)은 관련법령 개정 등을 통해 보고를 의무화
- 금융기관의 여신거래자중 일정수준 이하의 소득계층과 소상공인 등을 서민으로 분류하여 별도로 통계를 관리
- 금융감독원은 서민에 대한 금융서비스 공급 현황을 주기적으로 분석하여 주무 부처들이 관련 정책의 수립에 활용토록 지원

- 농림부, 행자부, 해수부, 산림청 등 각 부처의 관할 상호금융기관에 대한 법령 제·개정권 및 포괄적인 감독권을 현행대로 유지하더라도, 서민금융에 대한 정책 및 감독의 효율성 제고, 일관성 유지를 위해 총괄 조정하는 권한을 단일부서에 집중시킬 필요가 있음.
 - 현재 재경부는 보험제도과에서 서민금융 관련업무를 수행하고 있으나 행자부 등 정부내 타 부서의 서민금융 관련업무를 총괄 조정하는 별도의 전담조직을 신설하는 방안을 고려
 - 금융감독위원회의 비은행감독과를 서민금융 감독중심으로 재편·강화
- 특히 상호금융기관은 설립목적 및 사업내용상의 차별성에도 불구하고 고객층 및 제공하는 금융서비스가 유사하고 경제사업보다는 금융업이 주 업무라는 점에서 공적 감독기구인 금감위의 이들에 대한 감독권을 강화하는 것이 시급함.

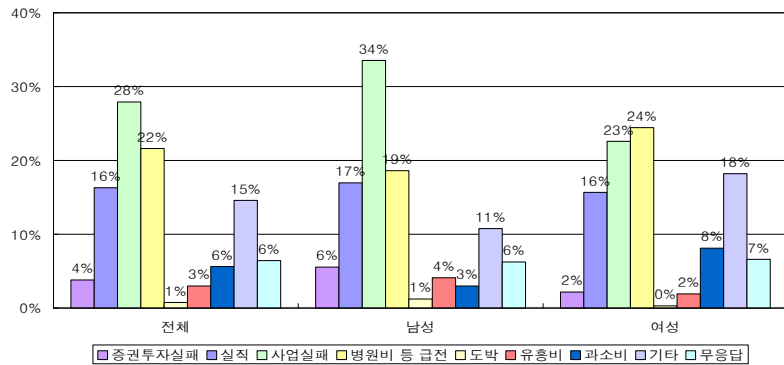
<참고 1> 사금융소비자 분석

□ 금융감독원은 2004년 남성 1875명, 여성 1984명 등 총 3859명에 대한 설문조사를 실시한 결과를 바탕으로 사금융소비자의 이용원인, 대부업법 인식수준, 대출금리 등을 분석

1) 이용원인 및 자금용도

- 설문조사에 따르면 어려워진 경제여건(약 66%)이 대부시장을 이용하게 된 근본원인으로 작용
 - 성별에 따른 이용원인도 항목별 비중은 다소 틀리나 남녀 모두 어려워진 경제여건으로 인한 이용이 높은 비중을 차지

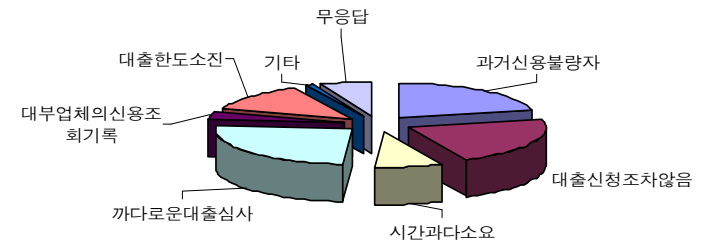
<그림 1> 근본 이용원인



□ 한편 설문응답자가 제도권 금융회사를 이용하지 않거나 못하는 가장 중요한 이유는 까다로운 대출심사와 신용불량자 등록 등으로 실제 대출이 어려운 경우가 63%로 가장 큰 비중을 차지

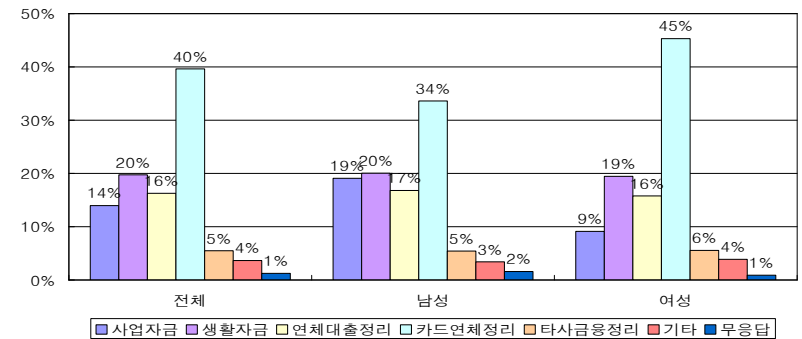
○ 그러나 대출여부를 확인하지 않는 경우와 신용불량자 기록 및 대부업체 신용조회기록으로 인해 대출이 이루어지지 않는 경우에 대해서는 제도권 금융기관이 실제 대출가능여부를 적극적으로 심사할 여지가 있다고 판단됨.

<그림 2> 제도금융권을 이용 못하는 이유



- 사금융을 통해 조달한 자금의 사용처는 연체정리, 타 기관 대출금 정리 등 기존부채 상환이 61%로 가장 큰 비중을 차지하고 사업자금이 나 생활자금에 직접 사용한 경우는 34%를 기록
 - 성별에 따른 자금용도는 남성이 여성보다 사업자금 용도가 상대적으로 높은 반면 여성은 신용카드 연체정리가 가장 큰 비중을 차지

<그림 3> 자금용도



2) 대부업법 인식수준 및 평균금리 수준

- 전체응답자 3,859명 중 금리제한 등 대부업법 주요 관련조항에 대해 1개 이상 알고 있다고 응답한 이용자가 52%로 대부업법에 대한 인식수준이 낮은 것으로 나타남.
 - 금리제한 조항을 알고 있는 이용자가 그렇지 않은 이용자에 비해 상대적으로 다소 낮은 대출금리를 적용받는 것으로 나타남.
 - 전체 응답자의 62%가 등록여부를 모르고 있었으며, 등록 대부업체 이용 비중은 전체의 28%에 불과

<표 1> 이용금리 수준

(단위 : 명, %)

구 분	모름	알고 있음	무응답	합 계
월5.5% 이하	217(11%)	341(20%)	9	567(15%)
월5.5~10%	548(27%)	588(34%)	25	1,161(30%)
월10~20%	402(20%)	292(17%)	19	713(18%)
월20~30%	354(18%)	205(12%)	17	576(15%)
월30% 이상	407(20%)	286(16%)	15	708(18%)
무응답	76(4%)	30(2%)	28	134(3%)
합 계	2,004(100%)	1,742(100%)	113	3,859

- 대부업체 이용자의 15%만이 금리상한(월5.5%)보다 낮은 금리로 자금을 차입
 - 한편, 평균금리 추정치는 연223%로 전년도 설문조사 연176%와 비교해 46%p 상승
 - 등록 대부업자가 무등록 대부업자에 비해 낮은 대출금리를 부과하고 있으며, 금리상한을 지키는 비중도 높게 나타남.
 - 설문결과를 토대로 추정된 평균 대출금리는 등록 대부업자의 경우 연 164%, 무등록 대부업자는 연 274%, 그리고 이용자가 등록 여부를 모르는 대부업자는 연 243%로 나타남.

<표 2> 월 금리수준

(단위 : 명, %)

구 분	2004년 설문		2003년 설문 ¹⁾ (인터넷)	2002년 설문
	인터넷	설문전체		
월5.5% 이하	267(9%)	567(15%)	24%	6%
월5.5~10%	944(32%)	1,161(30%)	33%	37%
월10~20%	597(20%)	713(18%)	12%	41%
월20~30%	474(16%)	576(15%)	8%	9%
월30% 이상	642(22%)	708(18%)	12%	6%
무응답	4(0%)	134(3%)	10%	6%
합 계	2,928(100%)	3,859(100%)	100%	100%
월평균 금리	20%	18.5%	14.7%	14.3%
연평균 금리 ²⁾	240%	223%	176%	171%

- 주 : 1) 2003년은 등록업체를 통해 회수한 서면설문이 많아 신뢰도가 높을 것으로 추정되는 인터넷 설문결과를 비교
 2) 평균금리 산출근거 : (∑ 각 구간의 중간값*각 구간별 응답자수)/(전체 응답자수)로 구하되, 월 5.5%이하는 경계값인 5.5%를 사용하고 월 30%이상은 30~60%의 중간값인 45%를 사용

3) 1인당 이용액 및 이용대부업체 수

- 1인당 대부시장 이용액은 5백만원 이하가 50%, 5백만원~1천만원이 28%로 1천만원 이하가 대부분을 차지
 - 2004년 설문결과를 토대로 추정된 1인당 이용액은 약900만원으로 전년도(790만원)와 비교해 약 100만원 증가
- 설문참여자 32%가 1개의 대부업체를 이용하고 있으며, 55%는 2개 이상의 대부업체를 중복이용

- 대부업체와 제도권 금융회사를 포함한 1인당 이용 금융회사 수는 5개 이상이 54%로 가장 많으며 현재 대출이 없는 경우는 3%에 불과
 - 1인당 평균 이용 금융기관수는 6.9개사로 전년도에 비해 크게 증가
 - 설문조사 응답자 중 67%가 제도권 금융기관과 대부업체를 중복 사용하고 있으며, 대부업체만 이용하는 응답자의 비중은 20%, 제도권 금융회사만 이용하는 응답자의 비중은 9%에 불과

4) 부채상환능력 및 금융소비자 피해

- 사금융으로부터 대출받은 금액에 대한 정상납부율(연체 10일 이내 포함)은 44%이며, 10일~3개월 이하 연체율이 19%, 그리고 6개월 이상 연체율은 25%에 이릅니다.
 - 한편 금리수준이 높을수록, 부채금액이 많을수록 그리고 신용불량자의 경우 정상납부율이 감소하고 연체일수는 증가
- 향후 자력으로 부채를 상환할 수 있다고 응답한 대부시장 이용자의 비중은 20%에 불과하며, 부채금액이 많을수록, 금리가 높을수록, 그리고 연체일수가 장기화될수록 자력상환 가능성이 낮게 나타남.
- 부당채권추심으로 인한 피해를 경험하지 않았다고 생각하는 이용자의 비중은 29%에 불과하며 전년도에 비해 협박(17%→27%) 및 제3자 채무독촉(12%→14%)으로 인한 피해가 증가

<참고 2> 해외 주요국의 대부업 규제체계

1. 일본

가. 대부업 관련 법체계 및 주요 규제

- 일본의 경우 대부업 관련 규제는 「대금업의규제등에관한법률」(이하 대금업규제법), 「출자의수입,예금및금리의수취에관한법률」 「(이하 출자법) 및 「이자제한법」을 중심으로 구성
 - 대금업규제법은 등록, 영업규제 등 업태규제 관련 조항을 담고 있는 반면 출자법 및 이자제한법은 금리규제 조항을 포함
 - 출자법이 형사상의 상한금리를 규정하고 있는데 반해 이자제한법은 민사상의 상한금리를 규정하고 있음.
- 이자율 규제
 - 출자법에서는 대금업자에 대한 이자상한을 29.2%로 하고 있으며 이자제한 위반시 5년이하의 징역 또는 천만엔 이하의 벌금(출자법 제5조)
 - 이자제한법상 이자상한은 15~20%, 연체이자율은 21.9~29.2%이며, 이자제한 위반시 처벌규정은 없고 초과분은 무효(이자제한법 제3조)
 - 다만, 현재의 대금업자 대부분은 이자제한법의 제한금리와 출자법의 상한금리 사이의 이자율(gray zone)로 대부자산을 운용하고 있는데, gray zone 부분의 이자에 대해서 대금업자의 지불 청구는 가능하지 않지만 채무자가 임의로 지급한 경우에 대금업자가 서면 계약서나 서면 영수증서를 교부했으면 유효한 이자의 변제로 간주되어 반환청구가 불가능(출자법 제43조)

□ 등록 규제

- 총리 또는 都道府縣지사의 등록허가(3년마다 갱신)를 받아야 하고, 2이상의 都道府縣에 영업소를 설치한 경우 총리의 등록허가를 얻어야 함(대금업규제법 제3조).

□ 업무 규제

- 고객 또는 보증인의 재력, 신용, 차입상황, 변제계획 등에 관해 심사하고 변제능력을 초과하는 과잉 대부 계약을 체결해서는 안됨(대금업규제법 제13조).
- 폭력단원 등을 통한 과도한 채권추심 금지(대금업규제법 제13조의3, 제21조)
- 대부의 이자율 등에 관한 과대 광고 또는 권유 금지(대금업규제법 제16조)

□ 자금조달 규제

- 1999년 5월 20일 금융업자의 대부업무를 위한 사채의 발행 등에 관한 법률에 의하여 일정의 금융업자에 관해 사채의 발행 등 직접금융에 의한 자금조달을 허용함과 동시에 공시의무의 충실 등 투자자 보호를 위한 조치를 규정
- 개정전의 출자법은 일반대중의 피해를 우려하여 nonbank가 사채 발행을 통해 불특정 다수로부터 대부자금을 모집하는 것을 금지

나. 대부업 현황

1) 대금업자의 수 및 대출규모

- 출자법상 법정 최고이자율의 하락으로 인해 등록대금업체수가 감소

- 대부시장에서 고금리 등 불법행위가 증가함에 따라 1983년 대금업법을 제정하였을 뿐만 아니라 출자법상 이자상한을 1954년 제정당시 109.5%에서 73%로 인하
- 이후 1986년 54.75%, 1991년 40%, 2000년 29.2%로 인하하여 현재 이자상한 29.2%를 유지하고 있음.

- 대금업의 대출잔액은 대출금리와 조달금리간 스프레드가 작은 사업자 대출이 급감하면서 감소하고 있으나 소비자대출은 증가하고 있는 추세

<표 1> 은행 및 대금업자의 대출잔액 추이

(단위 : 억엔, %)

	'95.3	'96.3	'97.3	'00.3	'02.3	'03.3	'04.3
은행	5,060,794 (▲0.4)	5,090,445 (0.6)	5,052,681 (▲0.7)	4,850,958 (▲0.3)	4,464,123 (▲4.9)	4,247,689 (▲4.8)	4,086,249 (▲3.8)
개인	811,997 (▲0.6)	873,603 (7.6)	902,327 (3.3)	953,371 (1.7)	993,471 (2.7)	1,024,994 (3.2)	1,064,720 (3.9)
비중	16.0	17.2	17.9	19.7	22.3	24.1	26.1
대금업자	733,933 (▲5.4)	685,320 (▲6.6)	641,217 (▲6.4)	476,376 (▲12.6)	438,154 (▲1.6)	467,937 (6.8)	468,040 (0.0)
<대금업자수>	<19,224>	<18,545>	<18,018>	<14,704>	<13,920>	<13,260>	<11,549>
소비자	134,022 (4.7)	144,360 (7.7)	154,355 (6.9)	174,778 (6.6)	201,196 (6.9)	200,470 (▲0.4)	196,550 (▲2.0)
비중	18.3	21.1	24.1	36.7	45.9	42.8	42.0
사업자	599,919 (▲7.4)	540,960 (▲9.8)	486,861 (▲10.0)	301,598 (▲20.9)	236,958 (▲7.7)	267,466 (12.9)	271,489 (1.5)
비중	81.7	78.9	75.9	63.6	54.1	57.2	58.0
대금업자비중	14.5	13.5	12.7	9.8	9.8	11.0	11.5

주 : 1) () 안의 수자는 지난해 대비 증가율
 2) 대금업자수는 대부잔액이 없는 업체는 제외
 3) 대금업자 비중은 은행의 대출잔액 대비 대금업자의 대출잔액 비중
 자료 : 금융청, 일본은행

- 미등록 대금업체의 불법행위가 증가함에 따라 2003년 7월 25일 등록요건의 엄격화, 미등록업자에 대한 단속 강화 등의 내용을 담은 불법사채대책법이 통과되어 대금업규제법 및 출자법이 개정
 - 불법사채로부터 소비자를 보호하기 위해 채권회수 방법이나 조건의 명시 의무에 대한 규제 강화, 등록요건을 엄격화

<표 2> 대금업자의 금융사기 추이

		'00	'01	'02	'03	'04
사건 수	불법금융	168	210	238	556	432
	기타	9	6	7	7	5
	합계	177	216	245	563	437
피해 금액	불법금융	160억 3,609만엔	186억 7,510만엔	159억 8,384만엔	322억 3,639만엔	348억 2,775만엔
	기타	599억 5,559만엔	275억2,706 만엔	162억5,179 만엔	103억8,324 만엔	69억 3,483 만엔
	합계	759억 9,168만엔	462억 216 만엔	322억 3,653만엔	426억 1,963만엔	417억 6,258만엔

주 : 불법금융은 무등록사기, 고금리사기가 대부분임.

2) 자산 운용 및 자금 조달

- 2000년 출자법에 의한 상한금리가 29.2%로 인하됨에 따라 2004년 3월 말 현재 대금업자는 소비자대출 및 사업자대출을 각각 평균금리 21.36%, 3.78%로 운영(전체 대출 평균금리는 11.17%)
 - 2004년 3월말 현재 대기업 5개사의 평균 대출금리는 23.40%
 - 대기업 5개사는 타케후지, 아코무, 프로미스, 아이후르, 산요신판
 - 2004년 3월말 현재 도시은행, 지방은행, 제2지방은행, 신용금고 및 신용조합의 평균대출금리는 1.57%, 2.01%, 2.44%, 2.67%, 3.19%임.
- 그러나 정부의 규제 및 단속 회피를 위해 등록을 하지 않고 대금업을 영위하는 업체가 여전히 많은 실정이며, 이들의 살인적인 고금리(연리수천%) 등이 여전히 사회문제화되고 있는 상황

- 한편, 등록대부업체 중에서도 전당포의 소비자 대출과 日賦대금업자의 사업자 대출은 각각 32.49%, 53.74%로 운영되어 상한금리를 초과하고 있음.

- 일본의 대금업자는 개인차원에서의 자금조달만 가능하였으나 현재 은행차입 및 사채발행이 가능해져 자금조달이 안정화됨.
 - 1993년에는 프로미스, 산요신판, 아코무, 1996년에는 타케후지, 1997년에는 아이후루가 주식공개를 하였으며 그 후 모두 도쿄증권시장 1부시장에 상장(준대형급 닛신, 신키, 크레디아, 아스 등도 주식공개)
 - 1999년 non-bank 사채법의 제정으로 사채발행을 통해 대출자금을 조달할 수 있게 됨.

<표 3> 주요 대금업체의 자금조달

(단위 : 억엔, %)

	타케후지	아코무	프로미스	아이후르	산요信販
차입금 합계	9,707 (100.0)	12,601 (100.0)	9,716 (100.0)	12,837 (100.0)	2,048 (100.0)
간접조달 (금융기관 등)	5,978 (61.6)	9,751 (77.4)	6,666 (68.6)	8,387 (65.3)	1,637 (79.9)
직접조달 (회사채 등)	3,729 (38.4)	2,850 (23.6)	3,050 (31.4)	4,450 (34.7)	411 (21.1)
주주자본비율	46.5	34.3	37.4	28.0	45.9
평균조달금리	2.12	1.85	1.90	1.98	1.63

주 : 1) 2004년 3월말 기준으로 () 안의 수자는 구성비
 2) 평균조달금리는 2003년 3월 기준
 자료 : 『소비자를 위한 소비자금융의 바람직한 모습-한국이 타국의 경험으로부터 배울 점』, 사카노 토모아키(2005)

- 일본의 대금업자의 경우 낮은 금리로 자금을 조달하고 있으며, 특히 대형 대금업자(1000억엔 이상)의 경우 2%대로 자금을 조달

- 이는 저금리 기조뿐만 아니라 1999년 회사채 발행을 통한 자금조달이 허용됨에 따라 자금조달 수단이 다양화되었기 때문임.

<표 4> 대금업자별 평균 조달금리

소비자 무담보대금업자	사업자 대금업자	어음할인업자	日賦대금업자
2~6%	1~5%	4~7%	5~16%

주 : 2004년 3월말 기준으로 표안의 수자는 대금업자별로 대부잔고를 최저 3천만엔 미만부터 최고 5천억엔 이상까지 7단계로 나눈 후 최저금리와 최고금리임.

자료 : 금융청

다. 대부업 감독체계 및 감독내용

□ 대금업 감독에 관련된 부처의 감독내용

- 대금업에 대한 제도개선, 법률 제·개정 등 전반적인 사항은 내각 총리대신(수상)의 위임을 받아 금융청에서 총괄
- 재무성은 금융파산처리제도 및 금융위기관리와 관련하여 필요한 경우 금융청에 대하여 자료제출 및 설명 요구 가능
- 대금업자에 대한 감독은 2개 이상의 都道府縣에서 영업을 하는 대금업자에 대하여는 재무국을 통하여 금융청에서 관장하고 있으나, 1개 都道府縣에서 영업을 하는 대금업자에 대하여는 都道府縣에서 관리감독 실시
 - 다만, 지방재무국 및 都道府縣이 대금업자로부터 사업보고서 등을 제출받은 경우 그 사본을 금융청(감독국 금융회사실)으로 송부하고, 등록실시 현황에 대하여도 반기별로 금융청에 보고
 - 한편 등록취소, 업무정지 등의 행정처분의 경우에도 금융청에 관련 자료를 송부하는 한편, 재무지국, 都道府縣 상호간에도 관련 자료를 교환하는 등 상호간 협조

□ 대금업자에 대한 주요 감독 내용

- 등록의 실시, 거부, 취소 등 등록에 관한 사항
- 매년 사업년도말의 사업보고서 및 필요한 경우 보고서 징구
- 임점검사
- 업무의 전부 또는 일부의 정지 처분 등

□ 금융청과 재무국과의 업무 관계

- 금융청은 내각부의 외청으로서 지방 소재 민간금융기관 등에 대한 검사, 감독 등에 대해서는 재무성의 지방 조직인 재무국, 재무지국을 활용
 - 재무국장은 금융청장관으로부터 검사 및 감독에 관한 권한의 일부를 위임받아 금융청장관의 지휘감독하에 동 권한을 행사
- 금융청은 대금업취급 주임자 지정, 전국대금업협회연합회에 대한 보고 요구 또는 자료 징구 및 임점검사 권한을 제외하고는 대금업자의 주된 영업소의 소재지를 관할하는 재무국장(후쿠오카는 재무지국장)에 권한을 전부 위임

□ 금융청과 都道府縣과의 관계

- 대금업에 대한 감독 등에 관한 금융청의 권한은 대부분 지방 재무국에 위임되어 있으므로, 재무국을 통하여 都道府縣과 상호 연락
 - 지방재무국이 등록을 거부한 경우 금융청, 都道府縣 및 타 재무국에 관계자료를 송부하고 재무국이 都道府縣으로부터 등록거부 관련 자료를 받은 경우에도 이를 금융청, 관내 都道府縣, 타 재무국으로 관련자료 송부
 - 재무국이 업무정지 처분을 행한 경우 금융청, 관내 都道府縣에 관련 자료를 송부하고 都道府縣으로부터 업무정지 관련 자료를 받은 경우에도 금융청으로 이를 송부

- 등록취소 처분의 경우 금융청, 관내 都道府縣 및 타 재무국으로 관련 자료를 송부하고 都道府縣으로부터 등록취소 처분관련 자료를 받은 경우에도 금융청, 관내 都道府縣 및 타 재무국으로 관련자료 송부

- 한편 대금업법의 원활한 시행 등을 위해 대금업관계연락회를 운영
 - 금융청과 都道府縣간의 긴밀한 협력 및 사무처리 통일을 추진함과 아울러 행정당국과 실무추진 당국간의 제휴를 도모
 - 재무국(재무사무소 포함), 都道府縣 및 都道府縣 경찰본부 3자간 사무연락체제 구축

2. 미국

가. 대부업 관련 법체계 및 주요 규제

- 미국의 경우 개별 주법에 따라 독립적으로 소비자를 대상으로 한 여신의 금리상한 및 대부업의 등록을 규정
 - 대부분의 주에서는 대부업(개인대출, 자동차대출, 카드 등)을 영위하는데 있어 면허가 필요
 - 많은 주에서 금리상한을 두고 있으나, 금리상한은 상승하는 추세에 있을 뿐만 아니라 소액대출일수록 금리상한이 높음.
 - 한편 1974년에는 메사추세츠주와 뉴햄프셔주에서만 금리상한이 없었으나 다른 주도 금리상한을 없앤 결과 2004년 현재 10개주가 금리상한을 두고 있지 않음.
 - 금리상한은 대부분 주 법률에 규정되어 있으며 주 헌법에 규정된 경우도 있음.

- 한편 금리상한은 페이데이론, RTO 등 소액대출의 경우 다양한 예외가 인정되고 있음.
 - 소액대출에 대한 금리상한 예외적용은 1974년에 6개주에서 시작되어 2004년 현재 27개주에서 시행
 - 은행 및 제도권 금융기관을 이용하기 어려운 소비자의 신용제약 가능성 및 수요를 감안하여 미국에서 비중이 높은 전당포업(pawn broking)에 대한 상한금리 면제는 오래전에 시작되어 현재 버몬트주를 제외하고는 상한이자가 없음.
 - 또한 새로운 sub prime 신용상품인 페이데이론(Payday loan), RTO(Rent to Own), 자동차담보대출(Auto title loan) 등에 대해서도 많은 주에서 예외규정을 적용하고 있는 추세
 - 페이데이론(Payday loan): 소액(보통 200~300 유로), 초단기(보통14일)인 대출 등
 - RTO(Rent to own): 상품소유권이 계약만료일까지 채권자에게 주어지는 계약으로 만기는 보통 12~24개월
 - 자동차담보대출(Auto title loan) : 자동차 담보 대출(보통 자동차가치의 30%)로 만기는 30일
- 최근 미국의 금리규제와 관련해서는 州간 대출(inter-state lending)이 용이하게 된 것이 주요 변화임.
 - 대법원은 국법은행(national bank)이 신용카드에 대해 본사가 소재한 주의 이자율을 적용할 수 있다고 판시하였는데(Marquette vs. First of Omaha Service Corporation 1978), 이는 州간 은행업(inter-state banking)의 증가에 기여
 - 한편 동 판결은 대부업자가 본사를 이자제한이 없는 주로 옮기는 방법을 통해 이자제한을 회피하게 함으로써 주법상의 이자제한의 의미를 약화

- 미국에서의 금융이용자에 대한 포괄적인 보호는 연방법인 소비자신용 보호법(Consumer Credit Protection Act)에 의해서 이루어지는데, 고객보호를 위한 대부정보의 제공 등 신용공여와 관련된 절차 및 방법 등을 규율
 - 소비자신용보호법상 고객보호를 위한 주요규제는 거래조건의 공개 의무화(용자액, 이자율, 기간, 연체금 등), 계약조건의 일부 광고 또는 과대 광고 금지, 그리고 신용을 조작, 유통, 강제하는 등의 불법행위 금지를 포함
 - 제1편 대부진실법(Truth in Lending Act) 및 동법의 감독규정인 Regulation Z에 신용가격을 포함한 신용조건의 공개, 이자의 실질 연이율 산정방법 및 표시방법 등에 대해 정하고 있지만 구체적인 이자제한을 두고 있지는 않음.
 - 대부진실법은 신용업자가 신용개시 시점뿐만 아니라 신용거래중에도 소비자에게 신용조건을 공개할 의무를 부여하고, 특히 신용의 가격인 금융비용을 다른 조건보다 명백하게 공개하도록 하고 있음.

나. 미국 고리대부업 사례

1) 페이데이 대부업자(Payday Lender)

- 페이데이론은 차입자의 개인 수표(personal check) 또는 소비자의 은행계좌에 대한 전자 접근권리를 담보로 하는 소액 현금대출
 - 페이데이론은 보통 100~500달러의 소액대출이고 만기도 보통 14일로 초단기임.
 - 14일 대출에 대한 이자율은 15~30%이고 연이율은 390~780%에 달하고 있음.

- 페이데이론은 독자적인(stand-alone) 회사, 수표할인업자(check casher), 전당포(pawn shop)에 의해 운영되고 있음.
 - 독자적인 페이데이론 업자로 규모가 큰 것으로는 Advance America(30개주에 1,375개의 지점), Check N' Go(26개주에 650개 지점), Check Into Cash(24개주에 575개 지점), United Credit Services(12개주에 300개 지점) 등이 있음.
 - 페이데이론을 취급하는 대표적인 수표할인업자는 ACE Cash Express(30개주에 1,000개 지점), Dollar Financial(24개주에 700개 지점), QC Financial(11개주에 200개 지점) 등임.
- 페이데이론 산업은 1990년대에 급성장하였으며 최근에도 성장세가 지속되고 있음.
 - 1990년대 은행산업 규제완화로 경쟁이 치열해짐에 따라 소매금융업자들은 소액단기대출과 같은 이윤이 적은 상품보다는 신용카드 판매를 증가
 - 신용상태가 나쁜 저소득가계는 이 과정에서 배제되었으며, 이에 따라 고금리의 페이데이론을 이용함으로써 신용제약을 해소할 수 밖에 없었음.

<표 5> 페이데이론 추이

	2000년	2001년	2002년
거래량(건)	4,100만	6,500만	9,500만~1억
이자 및 수수료 수입(달러)	14억	24억	40~43억

자료 : Fox, Jean Ann(2004), Unsafe and unsound

- 페이데이론에 대한 규제는 주마다 다른데, 3가지로 요약될 수 있음.

- 소액대출이자상한, 이자제한법(usuary law) 등에 따라 페이데이론이 금지되는 주(15개주), 면허를 취득한 대부업자에 대해서 이자제한이 없는 주(2개주), 페이데이론을 규제하는 법 또는 규제가 따로 있는 주로 구분(33개주와 워싱턴 D.C)

□ 2001년 20개주 및 워싱턴 D.C.의 235개 페이데이론 대부업에 대한 CFA/PIRG의 서베이에 따르면 페이데이론의 대부분이 300% 이상의 고금리를 부과

<표 6> 미국 페이데이론의 금리

연이율	업체수	비중
300% 이상	226	97%
400% 이상	144	62%
500% 이상	76	33%
600% 이상	22	9%

주 : 2001년 기준으로 연율로 환산한 자료임.
 자료 : CFA/PIRG, Payday Loan Report

- 소액대출에 대한 금리상한이 있는 주의 경우 페이데이론은 이에 의해 금지되나 2001년 CFA/PIRG의 페이데이론 서베이에 따르면 이들 주에서도 여전히 고리의 페이데이론이 성행하고 있을 뿐만 아니라 다른 주에 비해 금리가 더 높은 경향을 보임.
 - 한편 금리상한이 없는 주의 경우 금리가 금리상한이 있는 주보다 낮은 경향을 보임.
 - 또한 페이데이론이 페이데이론관련 법률에 의해 허용되는 주의 경우 15%에 해당하는 업자가 이자상한을 초과하여 금리를 부과

2) Title Lender

- title lender는 페이데이 대부업자가 차입자의 수표를 소유하는 것과 달리 자동차 등을 담보로 대출을 시행
 - title loan의 만기는 보통 30일이고 일반적으로 350달러 이하의 소액대출이 대부분을 차지
 - 금융회사(finance company)의 중고자동차대출은 LTV 비율이 거의 100%인데 반해 title lender의 자동차대출은 LTV 비율이 33% 이하임.

- 고리의 title lending은 대부분의 주에서 불법임에도 불구하고 신용소비자를 보호하기 위한 적절한 조치를 취하지 못한 주를 중심으로 최근 급증하였음.
 - 몬타나주는 면허를 취득한 title lender가 2000년 21개에서 2004년 4월 45개로 증가
 - 한편 대형 title lender인 Select Management Resources는 18개주에 150개의 지점을 보유하고 있으며, 매년 250,000여건의 대출실적을 보이고 있음.

□ title loan은 담보가 충분함에도 불구하고 3자리수의 고금리가 부과됨.

3. 유럽

가. 영국의 대부업 규제체계

1) 개요

- 소비자신용거래 분야를 개별법으로 규제하다가 1974년 소비자신용법(Consumer Credit Act)을 제정하여 관련 내용을 통합 규제

- 기존의 개별법으로는 법률적인 요구에 대한 체계적인 대응이 어려워 개별법상의 여러 법률제도를 재검토하여 현재에도 존재의의가 인정되는 제도는 존속시키고, 최근까지 근거법이 없었던 신용카드, 신용수표에 관한 규제조문을 추가

- 소비자신용법은 25,000파운드 이하의 소비자신용에 대해 여러 규제를 하고 있음.
 - 계약의 형식 및 내용, 등록, 신용광고, 신용에 대한 APR(Annual Percentage Rate) 계산방법, 디폴트, 계약만료 및 조기상환시 절차, 비합리적인 신용거래 등에 대한 규제를 하고 있음.

- 한편 영국에서는 상한금리에 의한 금리규제를 실시하고 있지 않으며, 다만 소비자신용법에 의하여 폭리적 신용거래라고 인정된 경우 법원은 계약의 재체결을 명령할 수 있음.
 - 소비자신용법 제정 이전에는 Moneylenders Act에 의해 48%를 초과하는 금리는 불법 거래로 간주되었으나 소비자신용법 제정으로 금리상한이 폐지

2) 소비자신용법의 주요 내용

- 소비자신용사업 또는 소비자임대차업에 대한 인가 의무화
 - 소비자신용사업 또는 소비자임대차업을 영위하기 위해서는 공정거래청장의 인가를 받아야 함.
- 광고에 대한 규제

- 광고주가 신용공여, 물품의 임차 또는 임대 계약체결의 목적상 행하는 광고의 형식과 내용을 국무성이 시행령으로 정하도록 하고 있으며 물품 등이 현금으로 판매되지 않는 경우와 허위광고 또는 오해의 소지가 있는 광고는 금지됨.

- 외관행위에 대한 규제
 - 영업장소 밖에서의 채무자-신용공여자간의 계약에 대한 외관행위를 금지

- 미성년자에 대해 금전적인 채무를 유발하는 판촉활동 금지

- 계약내용 공개 의무화
 - 계약서의 사본 및 동 계약에서 언급하고 있는 그 밖의 서류를 채무자나 임차인에게 제공해야할 의무가 있음.
 - 취소가 가능한 계약의 경우 해당계약을 취소할 수 있는 채무자나 임차인의 권리, 동 취소권의 행사방법 및 시기 등을 채무자와 임차인에게 통지해야 함.

- 소비자의 계약철회권
 - 사전협상에 협상자 또는 대리인이 채무자 또는 임차인의 면전에서 구두진술이 포함되어 있다면 채무자나 임차인은 일정 조건하에서 규제대상계약을 취소할 수 있음.
 - 규제대상계약 등이 취소되면 당해 계약에서 채무자 또는 임차인 또는 그 친척이 지급한 금액은 모두 반환됨.

- 계약불이행시 채권자의 권리행사 제한

- 계약을 위반한 경우 계약의 종료, 조기상환의 요구, 물품이나 토지에 대한 점유의 회복, 계약에 의해 채무자나 임차인에게 부여된 권리의 종료, 담보의 실행 등의 권리를 갖지 못함.

나. 프랑스의 대부업 규제체계

- 프랑스의 경우 금전 대부업자는 금융법에 근거하여 면허를 취득하여야 하며 금리상한은 소비법(Code de la Consommation)에 규정
 - 금리상한은 Banque de France에 의해 평가되는 평균 시장금리 보다 1/3 더 높은 수준으로 매분기 결정되며 대출금액에 따라 다른 이자상한이 적용됨.
 - 2005년 1사분기 현재 1,524 유로 이하의 소비자대출에 대해서는 19.60%, 1,524 유로 이상의 할부대출(installment loans), 리볼빙 대출(revolving loans) 및 당좌대월(overdrafts)에 대해서는 16.53%, 1,524 유로 이상인 개인대출에 대해서는 8.87%의 이자상한이 적용
- 한편 이러한 제도적인 금리상한에도 불구하고 금리 이외에 연체비용, 보험, 위약금, 수수료 등 실질적으로 지불해야 되는 비용은 높은 것으로 알려졌다.
 - 예를 들어 회전대출신용카드를 이용할 경우 금리상한(2004년 1사분기 상한이었던 20.8%를 이용)에도 불구하고 실질적으로 지불해야 하는 금리는 최대 47.9%에 달함.

다. 독일의 대부업 규제체계

- 독일의 경우 금전 대부업을 영위하고 하는 경우에는 은행법에 근거하여 면허를 취득하여야 함.

- 금리상한에 대한 법률 규정은 없으나 민법에 의하여 법원이 폭리라고 인정한 금리수준의 경우 계약을 무효화할 수 있고 형법에 의하여 폭리로 대부를 행한 자는 처벌 가능
 - 폭리 여부는 법원의 판결에 의해 사건별로 결정되는 데, 현행 금리상한은 1978년과 1980년 법원의 판결에 따른 것으로 “rule of thumb”을 적용하여 주어진 대출 유형별로 평균 이자율의 2배
 - 대출 유형별 평균이자율은 Bundesbank에 의해 매달 발표
- 한편 금융서비스에 대한 자율규제가 오랜 전통이어서 규제의 초점이 판매시 투명성의 보장 및 채무불이행의 회피에 맞추어져 있음.
 - 1990 Verbraucher-Kreditgesetz(Law in Consumer Act) 중심으로 소비자보호 규제가 이루어지고 있음.

<표 7> 유럽 국가의 대부업 규제 체계

	영 국	독 일	프랑스
등록 관련 규제	2만 5,000 파운드 이하의 개인 금전 대부업을 영위하고자 하는 경우 소비자신용법에 근거하여 면허를 취득	금전 대부업을 영위하고자 하는 경우에는 은행법에 근거하여 면허를 취득	금전 대부업을 영위하고자 하는 경우에는 금융법전에 근거하여 면허를 취득
금리 규제	규제 없음 *단, 소비자신용법에 의하여 폭리적 신용거래라고 인정된 경우 법원은 계약의 재체결을 명할 수 있음. *형사법 관련 규제는 없음	규제 없음 *단, 민법에 의하여 법원이 폭리라고 인정한 금리 수준의 경우 계약을 무효화 할 수 있음. *형법에 의하여 폭리로 대부를 행한 자는 처벌	상한규제 내용 소비법칙(형사-민사) 상한 금리는 4분기마다 결정

<참고 3> 해외 대안금융기관 운영방식

1. 대안금융기관의 발전과정

가. 대안금융기관의 정의

- 대안금융기관(microfinance institutions, MFIs)은 특정 조직의 형태로 대안금융서비스를 제공하는 주체를 의미
 - 대안금융NGOs 혹은 대안금융NGOs가 모태이거나 출자한 금융기관과 이들이 운영하고 있는 대안금융프로그램 등이 대안금융기관으로 분류
 - 대안금융NGOs란 상업적인 금융시스템을 도입하여 빈민에게 대출 서비스를 제공하는 국내외 시민단체나 조직을 의미
 - 사업포트폴리오중 하나로 대안금융서비스를 제공하고 있는 일반금융기관도 대안금융기관의 범주에 포함하는 경우도 있으나 본 자료에서는 전문대안금융기관(specialized MFIs)이 아닌 기관은 대안금융기관의 범주에서 제외¹¹⁾

나. 대안금융기관의 생성기

11) World Bank 및 UN의 보고서, 학술논문 등을 보면 대안금융(microfinance)뿐만 아니라 대안금융기관에 대한 정의가 매우 광범위하게 이루어지고 있음. 이는 금융NGOs뿐만 아니라 일반 금융기관도 대안금융을 직접 혹은 간접적으로 제공하면서 대안금융기관의 역할이 다소 모호해진 것에 기인함. Ledgerwood(1997)는 1차적으로는 대안금융기관을 상당히 포괄적으로 정의하고 있으나, 2차적으로는 다음의 특성을 지닌 기관으로 정의하고 있음. 첫째, 법적 테두리에 있는 정규기관(NGOs), 둘째, 가난한 고객이 중심, 셋째, 다양한 소유구조(정부, 자선사업가, 이윤추구자 등). 여기서는 본문에서 밝힌바와 같이 대안금융을 전문적으로 취급하는 금융기관으로 제한하여 대안금융기관을 정의하고자 함.

- 국제개발기구와 개발도상국의 일부 은행들이 가난한 사람들에게 적합한 대출기법인 대안금융서비스를 개발한 결과 운영비를 충당할 수 있는 수준의 고금리를 부과하였음에도 불구하고 높은 원리금 상환실적을 기록함에 따라 빈곤축소 프로그램의 형식으로 이와 같은 금융시스템이 적극적으로 접목되기 시작
 - 1970년대 인도네시아의 Badan Kredit DesaVillagebank(BKD)와 Bank Dagang Bali(BDB), 인도의 Self-Employed Women's Association (SEWA), 및 다양한 NGOs 등이 대안금융서비스 제공을 주도
 - 1950~1970년대에는 특정 조직이 아닌 펀드를 이용한 프로그램을 통해 정부와 기부자들이 가난한 농민에게 대출을 시행하였으며, 빈민에게 금융서비스를 전문적으로 제공하는 대안금융NGOs는 1980년대에 형성되기 시작

다. 금융기관으로의 전환기

- Morduch(1999)에 의하면 정부보조와 단순 기부에 의존하는 대안금융 프로그램의 대부분은 부정적인 결과를 양산하였으며, 이에 따라 정부 프로그램 방식의 빈민에 대한 금융지원은 수적·양적으로 크게 위축
 - 정부 프로그램은 효과적인 연체자 관리 등 빈민의 도덕적 해이를 방지하는 데 실패하여 빈민대출 상환율이 크게 하락하고 재정비용이 지속적으로 증가하였으며, 자금의 정치적 유용 등 정부실패로 인해 빈민에게 재원이 지급되지 못하는 상황도 발생
 - 빈민의 이자부담을 낮추기 위해 금리상한제가 시행되었는데, 대출금리가 낮아 정부프로그램을 위탁운영하던 금융기관의 예금금리를 인하한 결과 예금과 대출이 동시에 위축

- 대안금융NGOs에 의해 운영되는 운영프로그램은 사회적 책임을 중시하여 빈민의 자활유인을 고취시키는 데 취약성이 드러남에 따라 리스크관리 및 경영능력 부족으로 어려움을 겪는 경우가 자주 발생
 - 대안금융NGOs의 저리대출은 대출(financial service)보다는 복지(social service)로 인식되어 수혜 빈민의 상환의지를 낮추는 문제점 발생
 - 많은 경우 수신이 허가되지 않기 때문에 외부 지원금에 절대적으로 의존할 수밖에 없어 규모의 경제를 이루기 어려우며, 지원금이 고갈될 경우 이에 대한 책임을 묻기 어려워 효율적인 자금운용에 대한 유인이 부족하고 금융당국의 감독에서 자유로워 조직운영에 대한 견제가 미흡
- 1990년대 들어 대안금융NGOs의 영업규모가 커짐에 따라 우량 대안금융NGOs를 중심으로 정규 대안금융기관을 신설하거나 대안금융에 맞도록 일반 금융기관의 조직재편 작업을 주도함과 더불어 정부지원금 및 기부금 비중의 축소, 저축 및 투자재원조달의 확대, 그리고 서비스 접근성(outreach) 강화 등을 추구함에 따라 정규 대안금융기관으로의 조직전환이 추진¹²⁾
 - 많은 개발도상국가에서 대안금융NGOs의 조직전환 및 이들의 의한 대안금융기관의 신설 등은 최근에도 진행되고 있으며, 초기 조직을 전환할 당시 그 지역 및 국가의 금융환경이 반영되므로 조직을 여러 번에 걸쳐 전환하는 경우는 없음.
 - 그러나 대안금융 전문은행으로의 전환 및 성장이 가장 이상적인 발전경로로 평가되고 있기 때문에 비은행 유형 대안금융기관 중에서 은행유형으로의 전환을 계획하는 기관은 다수 존재

12) Ledgerwood(1997)는 예금수취를 통해 높은 대출수요에 부응하고 재정적 안정성을 담보하기 위해서는 대안금융NGOs가 정규금융기관으로 전환되어야 한다고 주장하였으며, 엘살바도르의 Fnciera Calpia 사례를 대표적인 조직전환(transformation) 및 성장 사례로 꼽음. Calpia는 1988년 설립된 NGO를 모태로 하고 있으며 1996년 농업에 특화된 지역은행으로 전환된 이후 현재까지도 활발히 영업 중에 있음.

- 대안금융NGOs로서 사업을 지속하고 있는 경우도 많으나, 금융기관으로의 조직전환에 대한 필요성이 지속적으로 제기되고 있음.
 - 소형 대안금융NGOs의 경우 운영의 지속성이 취약해 시장에서 성과 쇠퇴가 빈번하며, 상대적으로 규모가 큰 빈민금NGOs는 부실채권 및 높은 운영비용으로 어려움을 겪고 있음¹³⁾.
- 대안금융기관의 대다수는 국내외 NGOs, 기부자, 지역 및 중앙정부 등과 함께 자금 및 기술 지원에 대한 제휴관계를 구축하여 성장을 도모
 - 대안금융사업의 실효성을 높일 수 있도록 법적 조직유형이 새로이 바뀌거나 경영구조, 소유구조 및 지배구조 등이 재구성되기도 함.
 - 지역 대안금융기관이 해당 지역의 정보, 고객 네트워크 등을 제휴관계에 있는 지역정부에 제공함으로써 지역정부의 빈민지원사업 경비절감이 가능하며, 대안금융기관은 지역정부로부터 자금 및 기술 지원 등을 제공받게 됨.
- 1990년대 들어 대안금융NGOs 및 이를 모태로 하고 있는 대안금융기관이 시장을 주도하는 가운데, 일반 금융기관들도 대안금융서비스를 제공함에 따라 대안금융산업이 매우 빠르게 성장¹⁴⁾

13) Shreiner and Morduch(2001)는 미국 Arkansas에서 활동하는 Good Faith Fund의 경우 상환율이 48%에 불과하여 대출규모가 대폭 삭감되었으며, 캘리포니아 소재 16개 대안금융프로그램에 대한 서베이 결과 이들의 관리비용이 대출금의 2배에 달했다고 밝힘.

14) Robinson(2001)은 1990년대 들어 인도네시아 BRI와 볼리비아 BancoSol 등의 상업적 성공이 대안금융을 이들 국가에서 뿐만 아니라 여타 개발도상국으로 확산(모방과 경쟁 심화)시켰다고 주장함. 그리고 Schreiner(2001)에 따르면 이 당시 미국에서도 이들의 상업적 대안금융을 벤치마킹하여 대안금융기관(Good Faith Fund, Working Capital, Women's Self-Employment Project 등 수백개 프로그램이 존재)이 설립되었으며, 비록 개발도상국에 비해 재정적인 독립성은 낮은 수준이나, 거시경제의 안정성 및 기부문화의 발달 등으로 인해 대안금융기관(혹은 프로그램)으로서의 지속가능성이 높은 것으로 예상된다고 분석함.

- 일부 저개발국가를 중심으로 수익성이 높은 대안금융기관이 출현함에 따라 대안금융서비스에 관심이 없었던 여타 금융기관들도 대안금융서비스를 수익사업으로 인식하기 시작하여 은행, 신용협동기구 등 다양한 유형의 금융기관들이 점차적으로 시장참여를 확대15)
- 상업은행은 원래 대안금융에 해당하는 대출업무를 거의 수행하지 않았지만 1990년대 들어 몇몇 기관을 중심으로 이들에 대한 서비스 공급을 확대하였으며, 미국 Citigroup의 경우 다국적 금융기업이라는 이점을 살려 사업포트폴리오 중 하나로 개발도상국을 중심으로 빈민대출을 실시
- 정부소유 개발은행도 농민 및 영세 사업가에게 직접 대출을 실시하거나 지역 대안금융기관에 대출을 제공함으로써 간접적인 대안금융서비스를 제공하며, 대안금융NGOs와 해당지역 일반 금융기관들이 제휴를 맺고 대안금융서비스 제공하기도 함.

- 재원부족 및 시스템의 미비 등은 여전히 대안금융 발전의 과제로 남아있음.
 - 1990년대 후반에 95% 이상으로 상승하였던 대안금융 상환율은 수익성 개선으로 연결되지 못한 경우가 많으며 재정적인 어려움으로 해체된 프로그램도 다수를 기록하며, 대안금융 프로그램 및 기관의 대다수는 여전히 정부 등 공신력 있는 기관의 보증이나 기부자의 재원에 전적으로 의존하는 상황임.

15) 선진국의 경우 대안금융이 저개발국가에 비해 상대적으로 성공적이지 못한 것으로 판명됨. Schrener(2001)는 1992년 클린턴 행정부가 제3의 길(The Third Way)을 정책비전으로 제시한 이후 이를 실현하기 위한 정책의 일환으로 자영업 등 영세기업을 위한 대출(Microcredit) 프로그램을 실시하였으며, Good Faith Fund 등 수백개의 대안금융 프로그램이 전 지역에서 운영되었다고 밝힘. Schrener(2001)는 그러나 미국의 대안금융프로그램은 전반적으로 아시아나 라틴아메리카의 대표적인 빈민금융기관들이 달성하고 있는 수준의 성공에는 미치지 못하고 있는 것으로 평가하고 있음. 그는 그 이유로 자영업이 차지하는 경제적 비중이 매우 낮은 데다, 복지정책이 대체재로서 존재하고, 그룹대출과 같은 유인 설계가 미흡한 것을 들고 있음. 또한 아시아 개도국의 경우 대출담당자에게 엄격한 권한 및 책임을 부여하고 성과에 대한 보상체계를 갖추고 있는 반면 미국의 대안금융프로그램은 혁신을 촉진할 수 있는 보상시스템 및 유인체계의 활용이 저조한 것도 실패요인으로 지적하고 있음.

- 대출 이외의 다양한 대안금융서비스에 대한 수요는 많으나 공급은 원활하지 않은 실정

라. 정부의 역할

- 정부의 역할은 직접적인 자금지원보다는 대안금융산업 발전을 위한 여건조성 및 간접적인 자금공급을 담당하는 역할이 강조되고 있음.
 - 빈민의 예금을 보호하고 대안금융서비스의 발전을 도모하는 정책적 환경을 조성하며, 금리상한 등과 같이 대안금융기관의 지속가능성을 약화시킬 수 있는 정책은 자제하면서 대안금융기관에 대한 체계적인 감독을 수행
 - 또한 대안금융기관이 재원부족에 직면하는 경우 채무보증 등을 통해 이들의 자금조달을 지원
- 정부는 일반금융기관, 국제개발기구 그리고 NGOs 등과 더불어 대안금융기관 설립을 위한 전문가 과건에서 성과창출, 그리고 재정 자립성의 확립에 이르기까지 통합된 기술적·정책적 지원을 수행
 - 소규모 대안금융기관 및 대안금융 프로그램의 경우 자체 운영능력과 재정 안정성을 갖추기 전에는 정부의 보증 및 기술 지원이 필요하며, 정부는 경영정보시스템 설계, 인적자원 개발, 회계감사관련 교육 등을 지원
 - 또한 대안금융기관을 통해 교육훈련서비스, 사업정보 등을 빈민에게 간접적으로 제공하여 빈민의 자활능력을 높이고 신용평가 및 정보업, 회계감사 등과 같은 대안금융의 하부구조 구축에도 참여

2. 대안금융기관의 소유 및 지배구조

- 기부금에 의존도가 높은 대안금융기관에게 있어서는 소유권 및 소유 구조는 큰 의미를 지니지 못하는 경우가 많으며, 일반적으로 정규 대안금융기관의 경우 주주가 이사회를 구성하여 경영진을 감시감독
 - 대안금융NGOs의 경우 일반적으로 주주가 없으며 경영진이 이사회 멤버를 선출

- 대안금융NGOs에서 은행 등 정규 금융기관으로 전환한 경우 기관의 소유구조가 두 가지 유형으로 나타날 수 있음.
 - 대안금융NGOs가 정규 대안금융기관과 별도로 존재할 경우 NGOs는 새로운 기관의 대주주일 가능성이 높음.
 - 반면 대안금융NGOs가 소멸되면서 정규적인 대안금융기관으로 성장할 경우 소유주의 구성은 크게 NGOs, 민간 투자자, 공공기관(public entities), 자본투자자금(specialized equity funds) 등으로 다변화되는 것이 일반적인 현상

- 지배구조는 대안금융기관 경영진과 이에 대한 견제기구로서의 이사회를 의미하는 바, 대안금융기관 이사회의 기본책무는 일반 금융기관의 이사회와 동일
 - 이사회는 경영진의 성과를 분석하고 효과적인 가이드라인을 제시할 수 있는 역량이 요구되므로 재정, 법, 경영 측면에서 다양한 지식을 보유한 전문가들로 구성됨.
 - 공동의 목표가 명확해야 하며, 금전적, 정치적 이해관계로부터 독립적이어야 하지만, 지역내 인사로 이사회를 구성하여 견제 및 통제 의 실효성을 제고하는 것도 중요

- 대안금융NGOs의 이사회는 동기 측면에서 전통적인 영리 금융기관의 이사회와 뚜렷한 차이를 나타냄.
 - 대안금융NGOs의 이사회는 자금운용의 효율성보다는 빈민의 경제력 향상 및 서비스 제공범위의 확대(outreach)를 중요시하기 때문에 이윤극대화를 목적으로 하는 일반 금융기관의 주주에 비해 투자자금에 대한 리스크관리 등을 주의 깊게 감시·감독할 유인이 상대적으로 작음.
 - 따라서 대안금융NGOs가 상업성을 지니는 정규 금융기관으로 전환될 경우 상업적인 투자자금, 기부자를 포함한 비영리투자자금, 개발금융기관과 같이 양자의 성격이 혼합된 투자기관, ACCION, Calmeadow와 같은 지원기관, 정부 등 다양한 목적과 성격을 지닌 투자자로부터 자금이 유입

3. 대안금융기관의 자금조달

가. 외부 지원금

- 대안금융은 상업성을 지니기도 하나 빈민에 대한 사회적 책임이라는 목적성으로 인해 정부 및 기부자 등의 자금지원(donation and subsidy)이 활발하게 이루어지고 있음.
 - 대부분 국가에서 정부, 지자체, 일반 금융기관, 국내외 NGOs, 그리고 기업 등이 민간 상업자본을 보완하면서 대안금융기관에 자금을 무상 혹은 저리로 지원
 - 비정부기구, 세계은행 및 UN 등과 같은 국제개발기구, 다국적 기업 등은 국내외에서 협력 네트워크나 컨소시엄을 구성하여 대안금융기관에 자금을 지원

- 미국의 ACCION, 라틴아메리카의 FINCA, 캐나다의 Calmeadow 등이 이에 해당하며, 이들은 대안금융네트워크 혹은 non-MFI Practitioners라 지칭

- 대안금융NGOs의 경우 예금수취를 할 수 없어 외부 지원금에 대한 의존도가 다른 유형의 기관에 비해 월등히 높은 실정
- 일부 대안금융NGOs의 경우 빈민대출자를 상대로 저축업무를 수행하고 있으나, 이에 대한 법적 근거가 없기 때문에 예금보호대상에서 제외되는 것이 일반적임.

나. 수신

- 빈민을 대상으로 한 예금수취는 대안금융기관의 재원확보를 용이하게 하여 대출여력을 개선시킴으로써 운영의 지속성이 제고되며, 광범위한 서비스 제공기반이 마련됨
- 또한 차입자의 저축을 담보로 활용하여 신용리스크를 완화할 수 있으므로 많은 대안금융기관이 차입자의 저축을 의무화(CGAP, Focus Note, No. 8, 1997)하고 있으며, 이에 따라 대안금융기관은 빈민 대상 저축상품을 지속적으로 개발(Morduch, 1999),
- WOCCU(the World Council of Credit Unions)에 따르면 2001년 현재 르완다의 146개 대안금융기관은 총 27만 4천여개를 상회하는 소액 저축계좌(2/3가량이 22달러미만)와 4만3,216명의 차입자를 보유하고 있으며, 인도네시아 Rakyat은행의 Unit Desa 시스템은 2002년 9월 현재 2천만명의 저축자와 290만명의 차입자를 보유

다. 차입

- 대안금융기관이 일반 금융기관으로부터 차입하여 자금을 조달하는 경우 보증기금이 차입자금을 이용한 대출금에 대해 위험을 분담함으로써 대안금융기관의 자금조달 활동을 간접적으로 지원
- 대안금융기관에 대한 대표적인 보증기금으로는 미국의 대안금융NGOs인 ACCION INTERNATIONAL의 Global Bridge Fund가 있는데, 주로 라틴아메리카에 있는 회원 대안금융기관을 대상으로 지원활동을 수행

라. 회사채 및 자산유동화

- 대안금융기관의 신용위험을 적절히 평가할 수 있는 시스템이 구축되어있는 경우 회사채(금융채) 발행을 통한 자금조달이 가능하며, 정규모 대안금융기관 뿐만 아니라 대안금융NGO도 회사채 발행이 가능하기도 함.
- 파라과이의 경우 대안금융NGO(ACCION의 제휴기관)가 대규모 회사채를 발행한 예가 있음.
- 장기적인 유동성 확보 등을 목적으로 대안금융기관이 보유 대출채권을 담보로 부채증서를 발행하여 자산을 유동화하는 경우도 있음.

마. 주식

- 은행 등 정규 금융기관 유형의 대안금융기관은 주식발행을 통해 자금을 조달하기도 하며, 특히 대안금융기관 투자 목적의 주식투자기금(equity investment funds) 등이 주식 및 후순위 채권을 매입함으로써 자본을 공급

- Profund는 이러한 성격을 지닌 대표적인 투자기금으로서 주로 라틴아메리카 대안금융기관의 주식을 매입하며, 대안금융기관 이외에 중소기업대출 비중이 높은 금융기관에도 자본을 공급
- 대안금융기관들이 컨소시엄을 구성하여 조성한 뮤추얼펀드와 공익기관에 투자하는 뮤추얼펀드(socially responsible mutual funds) 등도 대안금융기관의 주식을 매입하여 자본을 공급

4. 자금운용 및 기타 서비스

가. 빈민대출

- 빈민대출(microcredit)은 대안금융서비스의 대부분을 차지하고 있으며 건당 대출규모는 최저 50달러에서 많게는 수천달러에 달하는데, 대부분의 경우 무담보로 이루어짐.
 - 대출방식은 크게 개인대출과 그룹대출로 구분되며, 특히 고객이 자발적으로 그룹을 구성하면 각 그룹에 대해 대출금을 제공하는 그룹대출은 혁신적인 대출기법으로 평가되고 있음.
 - 그룹대출은 일반적으로 차입자들간 상호보증 및 연대보증을 전제로 하며, 대출금 또는 수익 중 일부를 기금화하여 담보 및 이자 지급에 활용함으로써 도덕적 해이와 신용위험 완화에 기여 (Schreiner and Morduch, 2001)
- 빈민대출은 주로 영세업자의 운영자금이나 빈민의 창업자금으로 활용되며, 합리적인 사업성 평가를 통한 지속적인 대출서비스의 제공은 이들의 영업활동을 촉진

- 대출규모 혹은 추가대출 여부는 담보유무 및 자격 증빙서류보다는 차입자의 성격(character), 상환 및 사업실적 등 현금흐름 분석에 크게 의존하며, 상환기간은 짧게는 주 단위에서 길게는 몇 개월에 이르기까지 다양함.

- 대안금융의 대출금리 수준은 재원조달 수단 혹은 대안금융기관의 조직유형에 따라 다양하지만 일반적으로 대안금융기관의 대출재원이 외부 지원금에 주로 의존하는 경우 상대적으로 낮은 대출금리가 적용됨 (CGAP, Donor Brief, No. 6, 2002).
 - 빈민대출은 대출금의 지급 및 회수과정에서의 대출지원자 면담, 대출규모 결정, 사후관리 등으로 대출금액 대비 관리비용이 거액 대출에 비해 높게 나타남.
 - 이러한 고비용 구조 하에서 양질의 금융서비스를 지속적으로 제공하기 위해서는 높은 대출금리 부과가 불가피하기 때문에 저금리 대출이 가능하기 위해서는 정부 및 민간 재원공급자로부터 지속적인 자금지원이 필요
- 빈민들은 취약한 소득수준에도 불구하고 고금리를 부과하는 지역대부업체와 금융거래를 해오고 있었기 때문에 운영비용을 감안하여 다소 높은 수준의 금리를 책정하더라도 대안금융기관과 수요자에게 모두 서비스의 지속성을 확보하는 윈-윈 전략으로 평가됨(CGAP, Occasional Paper, No. 1, 2002).
 - 대안금융기관의 대출금리는 비록 여타 제도권 금융기관에 비해 고금리일지라도 지역 대부업자들보다는 훨씬 낮은 수준
 - 한편 대안금융기관의 대출금리가 높을 경우 예금금리도 높일 수 있어 예금수취 및 대출여력 확충에도 유리

나. 교육훈련서비스

- 대부분의 국가에서 대안금융기관은 금융지원뿐만 아니라 소규모 창업 지원자(microentrepreneur)에게 사업아이디어의 사업성을 평가해주고 필요한 기술교육서비스를 제공
 - 이는 빈민에 대한 금융지원 시스템이 잘 구축되어 있어도 취약한 인적자본으로 인해 빈민자활이 제한될 수 있다는 우려 때문이며, 교육훈련서비스는 창업가이드의 제공, 사업분야에 대한 현황 및 관련정보의 제공 등을 포함
 - 미국 영세사업 대출프로그램의 경우 세제, 면허취득 등과 관련한 교육의 수요가 많으며, community college를 중심으로 훈련 인프라가 구축(Schreiner and Morduch, 2001)
 - 교육 이수여부 및 학습 성취도를 바탕으로 창업지원자에 대한 대출여부가 최종적으로 결정되기도 하며, 미국 주정부 복지사업의 창업프로그램은 이와 같은 선별기능을 적극적으로 활용

- 창업 이후 지속적인 컨설팅서비스가 제공될 경우 빈민대출자의 사업 운영 효율성이 제고된다는 점에서 대안금융의 수혜자가 사업상 문제에 직면할 경우에 한해 대안금융기관이 직접 혹은 의뢰에 의해 컨설팅 서비스를 제공하는 경우가 많음.
 - 컨설팅 서비스는 실제로 사업을 시작하지 않은 참여자에게는 지원될 필요가 없기 때문에 서비스 제공기관의 입장에서는 사전 교육 훈련서비스에 비해 비용이 저렴하다는 장점이 있음.

서민금융 활성화 방안 마련을 위한 설문서(은행용)

안녕하십니까?
 한국금융연구원은 재정경제부 및 금융감독위원회와 공동으로 서민금융 활성화 방안을 마련하고 있으며, 이에 관한 기초자료를 얻기 위해 금융회사를 대상으로 영세자영업자 및 소상공인 등 저신용계층에 대한 금융지원 실태조사를 실시하고 있습니다. 귀사는 무작위 표본추출 과정에 따라 조사대상 기관으로 선정되었으며, 귀사의 의견은 무기명으로 통계작성에만 사용되고 통계법에 의해 그 외의 목적에는 사용되지 않음을 밝히는 바입니다.

최근 은행의 수익성이 크게 개선되었기 때문에 자영업자, 소상공인 등 신용도가 낮은 계층에 대한 은행의 지원이 이루어져야 한다는 의견이 제기되고 있습니다. 그러나 다른 한편으로는 저신용계층은 은행의 고유 고객군이 아니며, 이들에 대한 무담보 신용공여는 은행의 수익성과 건전성을 악화시키기 때문에 은행이 이를 담당하는 것은 적합하지 않다는 의견도 있습니다. 이와 관련하여 다음의 질문에 답하여 주시기 바랍니다.

1. **저신용계층에 대한 은행의 무담보 소액신용공여 취급에 대한** 귀하의 의견은 무엇입니까?
 - ① 은행이 일정 부분 담당해야 함 → 문 2로 갈 것
 - ② 은행이 담당하는 것은 부적절함 → 문 5로 갈 것

2. 은행이 저신용 계층에 대한 **무담보 소액신용을 제공한다면 적합한 대출금리 수준**은 어느 정도라고 생각하십니까?
 - ① 10% 미만 ② 10~15% ③ 15~20%
 - ④ 20~30% ⑤ 30% 이상

3. 현재 귀사가 취급하고 있는 대출상품 중 가장 높은 대출금리는 어느 정도 수준인가요?

- ① 20% 미만 ② 20~30% ③ 30~40%
- ④ 40~50% ⑤ 50~60% ⑥ 60% 이상

4. 은행이 저신용 계층에 대한 무담보 소액신용을 제공한다면 적합한 규모는 어느 정도라고 생각하십니까?

- ① 총대출의 1% 미만 ② 총대출의 5% 미만 ③ 총대출의 5~10%

5. 은행이 저신용 계층에 대한 소액신용공여를 담당하는 것이 부적절한 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ① 우수 저신용 계층의 선별력 부족 등 고객층이 다른 데서 비롯된 경험 부족
- ② 높은 대손율로 인한 수익성 및 건전성 악화 우려
- ③ 다수의 소액 대출 취급에 따른 과도한 관리비용

6. 저신용층에 대한 신용공여시 가장 큰 애로 사항은 무엇입니까?

- ① 낮은 회계투명성 ② 재무구조 불량
- ③ 불확실한 사업전망 ④ 은행내규상 제약
- ⑤ 담보부족 ⑥ 경기침체에 따른 경영상태 악화

7. 귀사가 대출 취급시 주요 심사요소는 무엇인가요?

- ① 적정 담보물의 보유여부 ② 제3자 보증유무
- ③ 신용조회기록상 이상유무 ④ 신용평가시스템(CSS) 점수
- ⑤ 인적 Network에 의한 평가 ⑥ 귀사와의 거래관계

8. 귀사에서 대출심사시 “대부업체의 신용조회기록”을 어떻게 활용하고 있습니까?

- ① 활용하지 않음 ② 실제 대출취급여부 확인후 판단
- ③ 신용평점 감점요소로 활용 ④ 대출 비적격 사유로 활용

9. 귀사에서 별도의 보증 없이 신용대출이 가능한 차주(연체사실 등이 없는 정상차주)의 월평균 소득수준은 어느 정도 인가요?

- ① 보유자산 가치 ② 100만원이상 ③ 200만원이상
- ④ 300만원이상 ⑤ 400만원이상 ⑥ 500만원이상

10. 은행이 직접 저신용계층에 대한 신용공여를 담당하지 않되 사회제투자 차원에서 수익의 일정부분(예를 들어 당기순이익의 1%)을 저신용계층에 대한 공적기관의 대출재원으로 기부하는 방안을 어떻게 생각하십니까?

- ① 바람직하다 ② 바람직하지 않다

11. 최근 제도금융권 금융서비스를 이용하지 못하는 금융소외계층이 확대되고 있는 가장 큰 이유는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 소득의 양극화 확대에 따른 신용도 취약계층 증가
- ② 감독당국의 금융회사에 대한 건전성 감독기준 강화
- ③ 대규모 금융구조조정을 경험한 금융회사들의 보수적 경영전략
- ④ 저축은행, 상호금융회사 등 서민금융회사의 기능 위축

12. 저신용층에 대하여 정부가 정책자금 용자 또는 신용보증 등을 통해 지원하는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- ① 저신용계층에 대한 원활한 자금공급이 어려우므로 정부의 지원이 지속적으로 필요
- ② 일정기간 정부지원 후 축소내지 폐지
- ③ 시장원리에 일임하고 정부는 개입하지 않음
- ④ 기타

- ① 정부출연
- ③ 기부금
- ⑤ 예수금 수취

- ② 휴면예금
- ④ 금융회사 수익의 일정부분

13. 저신용층에 대하여 금융기관 및 보증기관은 어떤 전략을 취하는 것이 바람직하다고 생각하십니까?

- ① 여신비중을 축소하고 정책자금등의 정부지원의 비중을 높임
- ② 금융기관이 수용할 수 있는 적정리스크 수준을 설정하고 그 범위 내에서 운용
- ③ 사회기여 차원에서 여신규모를 확대
- ④ 기타

14. 저신용층에 대한 바람직한 금융지원은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 은행을 통한 융자지원 확대
- ② 서민금융기관을 통한 융자지원 확대
- ③ 신용보증기관을 통한 신용보증 지원확대
- ④ 정부의 정책자금 지원확대
- ⑤ 대안금융제도(microfinancial institution)의 도입

15. 대안금융제도의 국내 도입방안으로 가장 적절한 형태는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 독립된 공적기관(예 : 대안금융공사) 설립
- ② 은행 공동 또는 개별은행의 자회사형태로 설립
- ③ 서민금융회사 공동의 자회사형태로 설립
- ④ 비영리 시민·사회단체에서 운영

16. 대안금융제도 도입시 필요자금 조달방법으로 적절한 것은 무엇이라고 생각하십니까? (가장 적절하다고 생각되는 것 2개를 고르시오)

서민금융 활성화 방안 마련을 위한 설문서(서민금융기관용)

안녕하십니까?

한국금융연구원은 재정경제부 및 금융감독위원회와 공동으로 서민금융 활성화 방안을 마련하고 있으며, 이에 관한 기초자료를 얻기 위해 금융회사를 대상으로 영세자영업자 및 소상공인 등 저신용계층에 대한 금융지원 실태조사를 실시하고 있습니다. 귀사는 무작위 표본추출 과정에 따라 조사대상 기관으로 선정되었으며, 귀사의 응답은 통계작성에만 사용되며, 통계법에 의해 그 외의 목적에는 절대로 사용되는 일이 없음을 밝힙니다. 해당 질문에 대해 평소 생각하고 계시는 바를 솔직하게 말씀해 주시면 감사하겠습니다.

경기양극화, 내수부진 등으로 외환위기 이후 중산층은 위축된 반면 서민층은 확대되고 있습니다. 서민과 저신용 계층의 경제력이 향상되기 위해서는 원활한 금융지원이 필요한데, 구조조정으로 인한 서민금융기관의 기능 약화, 수익성 위주의 경영관행, 제도적 지원 미흡 등의 영향으로 영세자영업자, 소상공인 등 저신용 서민층에 대한 금융지원이 제대로 이루어지지 못하고 있다는 지적이 있습니다. 서민금융활성화를 위한 다음의 질문에 답하여 주시기 바랍니다.

1. 귀사의 영위 업종은 무엇인가요?

- ① 상호저축은행 ② 농협단위조합 ③ 수협단위조합
- ④ 신용협동조합 ⑤ 새마을금고 ⑥ 산림조합
- ⑦ 대부업자

2. 귀사의 총대출액에서 서민층(저소득자, 영세자영업자 등)*에 대한 대출액이 차지하는 비중은 어느 정도 수준인가요?

* 소득수준 하위 20%(2인 이상 도시근로자가구기준 월평균소득 115만원이하)

- ① 1% 미만 ② 1~5% ③ 5~10%
- ④ 10~20% ⑤ 20~30% ⑥ 30% 이상

3. 현재 귀사의 순수 신용대출이 총대출에서 차지하는 비중은 얼마입니까?

- ① 5% 미만 ② 5~10% ③ 10~20%
- ④ 20~30% ⑤ 30% 이상

4. 최근 귀사의 서민층에 대한 대출정책방향은 어떠한가요?

- ① 비중확대 ② 비중유지
- ③ 비중축소 ④ 미취급

5. 영세자영업자 및 소상공인 등 저신용층에 대한 금융기관 및 보증기관의 바람직한 전략은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 여신비중을 축소하고 정책자금등의 정부지원의 비중을 높임
- ② 금융기관이 수용할 수 있는 적정리스크 수준을 설정하고 그 범위내에서 운용
- ③ 사회기여 차원에서 여신규모를 확대
- ④ 기타

6. 현재 귀사가 취급하고 있는 신용대출의 평균 대출금리는 어느 수준입니까?

- ① 10% 미만 ② 10~20% ③ 20~30%
- ④ 30~40% ⑤ 40% 이상

7. 현재 귀사가 취급하고 있는 담보대출의 평균 대출금리는 어느 수준입니까?

- ① 10% 미만 ② 10~15%
- ③ 15~20% ④ 20% 이상

8. 현재 귀사가 취급하고 있는 대출상품 중 가장 높은 대출금리는 어느 정도 수준인가요?

- ① 10% 미만 ② 10~20% ③ 20~30%
- ④ 30~40% ⑤ 40% 이상

9. 귀사가 개인 및 자영업자 등 저신용계층에 대한 대출 취급시 가장 중요하게 판단하는 심사요소는 무엇인가요?

- ① 적정 담보물의 보유여부 ② 제3자 보증유무
- ③ 신용조회기록상 이상유무 ④ 신용평가시스템(CSS) 점수
- ⑤ 인적 Network에 의한 평가 ⑥ 귀사와의 거래관계

10. 저신용계층에 대한 금융 취급시 가장 큰 애로 사항은 무엇입니까?

- ① 낮은 회계투명성 ② 재무구조 불량
- ③ 불확실한 사업전망 ④ 은행내규상 제약
- ⑤ 담보부족 ⑥ 경기침체에 따른 경제력 약화

11. 귀사가 서민층에 대한 대출심사를 하는 경우 신용평가를 위해 가장 많은 정보를 취득하는 곳은 어디인가요?

- ① 전국은행연합회 ② 해당 업권 협회 또는 중앙회
- ③ 신용정보회사(CB) ④ 대출모집인

12. 귀사는 소상공인(영세자영업자 포함)에 대한 기업CB정보를 이용해 본 적이 있습니까?

- ① 있다
- ② 없다 → 문 13로 가시오

13. 소상공인(영세자영업자 포함)에 대한 기업CB정보를 이용하지 않는 이유는 무엇입니까?

- ① 대부분 해당기업의 정보가 없다
- ② 입수된 정보의 신뢰성이 떨어진다
- ③ 정보가치에 비해 비용이 과다하다
- ④ 대부분 담보설정을 하기 때문에 추가평가가 불필요

14. 귀사에서 대출심사시 “대부업체의 신용조회기록”을 어떻게 활용하고 있습니까?

- ① 활용하지 않음 ② 실제 대출취급여부 확인후 판단
- ③ 신용평점 감점요소로 활용 ④ 대출 비적격 사유로 활용

15. 귀사에서 별도의 보증 없이 신용대출이 가능한 차주(연체사실 등이 없는 정상차주)의 월평균 소득수준은 어느 정도 인가요?

- ① 보유자산 가치 ② 100만원이상 ③ 200만원이상
- ④ 250만원이상 ⑤ 300만원이상 ⑥ 400만원이상

16. 최근 제도금융권 금융서비스를 이용하지 못하는 금융소외계층이 확대되고 있는 가장 큰 이유는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 소득의 양극화 확대에 따른 신용도 취약계층 증가
- ② 감독당국의 금융회사에 대한 건전성 감독기준 강화
- ③ 대규모 금융구조조정을 경험한 금융회사들의 보수적 경영전략
- ④ 저축은행, 상호금융회사 등 서민금융회사의 기능 위축

17. 저신용층에 대하여 정부가 정책자금 융자 또는 신용보증 등을 통해 지원하는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- ① 원활한 자금공급이 어려우므로 정부의 지원이 지속적으로 필요
- ② 일정기간 정부지원후 축소내지 폐지
- ③ 시장원리에 일임하고 정부는 개입하지 않음
- ④ 기타

18. **서민금융활성화**와 관련하여 **정책당국이 가장 중점을 두고 추진**하여야 할 사항은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 공공자금 마련 및 정책자금 확대
- ② 규제완화 등을 통한 서민금융회사 영업활성화 유도
- ③ 유사 서민금융회사 통·폐합 등 산업재편 유도
- ④ 도덕적 해이 및 시장규율 저해 방지

19. 귀사의 장기적인 영업경쟁력 확보 및 서민금융지원 차원에서 **지역신용보증기관의 자본확충 또는 대안금융기관에의 출자 등에 참가**할 의사가 있는지요?

- ① 있음
- ② 없음

20. **신용보증제도**는 정부의 **출연금**으로 부족한 **재원을 보충**하고 있습니다. 정부 출연에 대한 귀사의 생각은 다음 중 어느 것입니까?

- ① 규모 확대
- ② 현재수준 유지
- ③ 규모 축소
- ④ 정부출연 중단

21. 지역의 영세자영업자를 돕고 지역의 서민금융기관을 활성화하기 위해 **지역신용보증기관이 서민금융기관을 통해 보증자금을 공급**하는 방안에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 필요
- ② 필요
- ③ 보통
- ④ 불필요
- ⑤ 매우 불필요

22. 소상공인, 자영업자 등 서민층에 대한 금융지원을 위해 지역신용보증재단 등 **공적기관의 보증을 확대할 필요성**에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 필요
- ② 필요
- ③ 보통
- ④ 불필요

23. 보증기관이 직접 서민층의 대출에 대하여 보증여부를 판단하는 것보다 **서민금융기관이 1차로 보증여부를 판단**하고 **보증기관은 다음 단계에서 이의 적정성을 판단**하는 방안(수탁보증제도)의 타당성에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 바람직함
- ② 바람직함
- ③ 부적절함
- ④ 매우 부적절함

24. **수탁보증**이 **활성화**되기 위해서는 무엇이 가장 필요하다고 생각하십니까?

- ① 수탁보증 심사방법을 금융기관에 전적으로 위임하고 운영실태를 평가하여 부분보증비율 차등 적용
- ② 수탁보증 취급시 중대한 하자가 없을 경우 취급 금융기관 담당자에 대한 면책조항 신설
- ③ 기업의 자금수요에 맞게 수탁보증 한도 증액
- ④ 수탁보증제도를 현재의 Scoring System에서 과거의 '심사 기준표 방식'으로 환원
- ⑤ 부분보증비율을 직접보증과 동일하게 운용

25. 서민금융기관의 대출재원 확대를 위해 **서민층 및 중소기업에 대한 대출**을 대상으로 중앙회(연합회)가 **공적보증기관의 신용보강을 통해 ABS를 발행**하는 방안에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 필요
- ② 필요
- ③ 보통
- ④ 불필요
- ⑤ 매우 불필요

26. 서민금융기관의 수익기반 **확대**를 위해 가장 **필요한 방안** 두 가지를 고르시오.

2. 귀하가 거래 금융회사를 선택할 때 가장 중요하게 고려하는 요소는 무엇입니까?

- ① 금리제공 정도(높은 예금금리 및 낮은 대출 금리 제공)
- ② 인접지역 점포소재 등 금융거래의 편리성
- ③ 대출신청절차의 간편성 및 대출실행의 신속성
- ④ 금융회사 직원의 친절도
- ⑤ 대출한도

3. 귀하가 금융회사로부터 대출을 받는 주된 이유는 무엇인가요?

- ① 사업자금 마련 ② 가계생활자금 마련
- ③ 주택 구입 또는 임차자금 마련 ④ 금융회사 연체 대출금 정리
- ⑤ 카드연체정리

4. 귀하가 자금을 조달하기 위해 가장 우선적으로 접촉한 금융기관은 다음 중 어느 곳입니까?

- ① 은행 ② 제2금융기관(상호저축은행, 신협, 새마을금고 등)
- ③ 정부기관(정책자금 등) ④ 신용보증기관
- ⑤ 기타

5. 다음 중 귀하가 가장 선택하고 싶은 자금조달방법은 무엇입니까?

- ① 정책자금 대출 ② 은행대출
- ③ 제2금융권 대출 ④ 사채

6. 귀하가 현재 자금조달을 위해 가장 많이 이용하는 방법은 다음 중 무엇입니까?

- ① 개인 재산, 가족, 지인 등으로부터 조달
- ② 정부의 정책자금에 의한 조달
- ③ 개인투자자를 통한 조달
- ④ 금융기관 용자를 통한 조달(보증부대출 제외)
- ⑤ 신용보증기관을 통한 보증부대출
- ⑥ 사채 등 기타

7. 귀하가 금융회사로부터 대출을 받을 때 가장 불편했던 점은 무엇이었나요?

- ① 금융회사들의 대출거부
- ② 대출가능금액이 필요자금보다 과소
- ③ 과도한 담보·보증·자료 등의 요구
- ④ 과도하게 높은 대출금리
- ⑤ 대출신청부터 대출금수령에 이르기까지 과도한 기간 소요

8. 귀하가 금융회사로부터 대출을 거부당했다면 그 이유는 무엇이라고 생각하시나요?

- ① 현재 본인의 신용도가 낮아 금융회사의 대출취급이 곤란
- ② 금융회사가 본인의 신용도를 제대로 파악하지 못함
- ③ 감독당국의 규제 강화로 금융회사의 대출취급이 곤란
- ④ 금융회사의 건전성 취약으로 다양한 수요자에 대한 대출 취급이 제약

9. 귀하가 위의 금융기관으로부터 받은 대출총액은 어느 수준입니까?

- ① 1000만원 미만 ② 1000~2000만원 ③ 2000~4000만원
- ④ 4000만원~6000만원 ⑤ 6000천만원~1억원 ⑥ 1억원 이상

20. 귀하는 정책자금의 지원조건과 지원내용 등에 대해 얼마나 만족하십니까?

	매우 불만족	대체로 불만족	보통	대체로 만족	매우 만족
가. 지원금리	①	②	③	④	⑤
나. 지원규모	①	②	③	④	⑤
다. 상환조건	①	②	③	④	⑤
라. 지원대상	①	②	③	④	⑤
마. 대출심사기준	①	②	③	④	⑤

21. 귀하는 신용보증을 이용하고 있거나 이용한 적이 있습니까?

- ① 이용한 적이 없다 → 문 22로 갈 것
- ② 이용한 적이 있거나, 현재 이용중이다 → 문 23로 갈 것

22. 귀하가 현재 신용보증을 이용하고 있지 않는 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ① 보증료 부담 때문에
- ② 신용보증기관 및 금융기관의 연대보증인 요구로
- ③ 이용절차가 복잡해서
- ④ 신용보증 신청이 통과되지 않았기 때문에
- ⑤ 금융기관으로부터 신용으로 자금을 조달할 수 있어서

23. 귀하가 신용보증을 이용했거나 이용하시는 가장 큰 이유는 다음중 무엇입니까?

- ① 금융기관에서 담보 및 신용대출을 받을 여력이 없어서
- ② 신용대출 여력은 있으나 금리 등이 유리하여
- ③ 신용보증을 받지 않을 경우 자금차입이 불가능하여
- ④ 물적담보, 신용대출 여력은 있으나 원하는 만큼의 대출을 받기에
는 부족하여
- ⑤ 기타