

:: CFE Report ::

2008. 9. 26

대부업의 현실 이해와 발전 과제

홍재범

(부경대 경영학부 교수)

<요 약>

대부업하면 “사채”를 생각하고 사회적인 병폐로 생각하지만 이것은 밖으로 들어나는 증상에 불과할 뿐이며 이 문제를 바로 보고 대처하는 것은 서민경제의 안정에 있어 매우 중요한 사안이다.

과거 경제개발시기에 대부업은 제도권 금융기관이 해결하지 못하는 기업에게 자금 제공 역할을 수행했으며, 1980년대 들어 단기금융회사의 육성, 금융실명제로 인해 양성화되면서 우리들의 기억에서 사라졌다. 이후 외환위기를 겪으면서 저축은행과 같은 서민을 대상으로 영업하던 금융기관이 몰락하자 일본계 대부업체를 중심으로 대부업이 다시 급신장하였다.

정부는 대부업이 사회적으로 문제가 되자 2002년 ‘대부업등록및금융이용자보호에관한법률’(이하 대부업법)을 제정하였다. 대부업법은 “고리이자”와 “불법추심”으로 인한 소비자 피해를 막기 위한 것으로, 그 내용이 대부분 금리규제나 허위과대광고, 불법추심금지와 같은 규제일변도로 대부업을 위축시켜 저신용 서민들에게 피해를 주고 있다.

대부업에서 가장 큰 이슈는 높은 이자율이다. 정부는 2007년에서 법정 이자율을 연 60%에서 연 49%로 낮추었다. 문제는 상당수 대부업체가 대부분 이자율 49% 미만으로는 수익을 내기가 어렵다는 것이다.

대부업은 신용도가 낮은 고객을 대상으로 여신을 제공하므로 고객 부실의 위험이 커서 이로 발생하는 높은 대손비용(연체율이 캐피탈 5.0%, 대부업은 13.9%)이 높다. 조달금리도 회사채 및 은행대출을 재원으로 하는 캐피탈 등 여신전문기관은 8~9%대인 데 반해 저축은행, 여신전문기관 및 사모사채를 재원으로 하는 금융기관은 15~20%대에 달한다. 또한 다수의 소액 신용대출을 취급에 따른 높은 인건비 등의 일반관리비를 부담한다.

결국, 최고금리제한과 같은 정부의 규제가 지속되면 대다수의 대부업체는 다시 제도권에서 벗어나 고리의 사채업체로 변신할 가능성이 높고, 이는 소비자에게도 피해를 준다. 대부업은 개인 간의 사적거래를 기반으로 하기 있기 때문에 채무자와 채권자간 합의로 상한 금리 등 각종 규제를 피해 나아갈 다양한 변칙 수단이 존재하므로 단속 및 규제만으로는 해결할 수 없다.

최근 정부는 서민금융을 활성화하기 위해 여신전문금융업을 소비자금융업으로 개편하면서 소액신용대출 위주의 대형업체를 참여시킬 계획이다. 이는 분명히 과거 정책에 비하면 다른 시도이지만 탁상공론에 그칠 가능성도 있다.

할부나 리스는 그 영업이 자동차와 같은 내구소비재와 관련하여 이루어지면 영업도 기업을 대상으로 이루어지고 대부분 담보대출이다. 이들로 하여금 고 위험 군에 대한 소액신용대출을 허용하고 여기에 대형 대부업체를 참여하여 경쟁을 붙인다는 것은 실현가능성이 낮다. 또한 이러한 정책이 일부 대부업체에 대해 해당하는 것으로 고리의 사채에 고통 받는 저신용 금융소비자의 어려움을 줄이기에는 미흡하다.

정부가 불법 영업을 막기 위해서 규제를 강화하는 것은 당연한 일이다. 하지만 규제만으로 문제가 근본적으로 해결되지는 않는다. 대부업은 기존 금융권에서 해소하지 못하는 고 위험고객 군을 대상으로 한 시장이다. 정부가 대부업체가 원하는 적정한 이자를 받지 못하게 하면 대부업체들은 불법영업에 나설 것이다. 대부업체들이 불법 영업을 시작하면 이에 따른 위험을 보전하기 위해서라도 더 높은 이자를 받을 것이다. 결국 고통 받는 금융소비자의 부담만 가중될 것이다.

바람직한 대안은 시장원리에 기초한 정책이다. 불법영업을 위한 단속은 당연히 강화해야 한다. 하지만 높은 이자율을 낮추기 위해서는 금리제한과 같은 규제가 대부업체들이 경쟁을 통해 자체적으로 금리를 낮출 수 있도록 유도해야 한다.

우선 자금조달에 대한 규제를 풀어 이들이 시장에서 좀 더 낮은 금리로 자금을 조달할 수 있게 하고, 다른 금융기관과 제휴사업을 허용하여 영업 및 관리비용을 낮추어 주어 금리인하 여건을 조성하는 것이 중요하다.

이어 대부업들에 대한 정보를 소비자에게 제시하여 소비자가 자신에게 가장 유리한 대부업체를 고를 수 있도록 해야 한다. 이러한 정보제공은 결국 업체들 간의 가격경쟁을 유발하여 소비자들의 이익을 극대화할 것이다. 이와 함께 대부업체의 대형화를 위한 방안도 모색될 필요가 있다.

I

대부업이란 무엇인가?

- "대부업"이라 함은 금전의 대부 또는 그 중개를 업으로 행하는 것을 지칭함.
 - ▶ 중개라 함은 어음할인·양도담보 그 밖에 이와 유사한 방법에 의한 금전의 교부 및 금전수수의 중개를 포함하며
 - ▶ 통상 대부업이라 하는 것은 저 신용계층에 대한 소액신용대출 등의 금융 서비스를 의미함.
- 과거 경제개발시절에 대부업은 대기업의 단기자금 공급원 역할을 수행하였음.
 - ▶ 대부업은 1960년 경제개발계획 추진과 함께 기업에 단기 자금을 공급하는 역할을 수행하였으며
 - ▶ 1980년대 이후 부의 단기금융회사설립 및 상호신용금고 설립 허용(1982년), 금리자유화(1980년대 후반)와 금융실명제(1993년)를 거치면서 점차 위축되었음.
- 외환위기 이후에는 제도권 금융기관을 이용할 수 없는 낮은 신용수준의 금융소비자의 생활자금을 공급하는 역할을 수행하고 있음.
 - ▶ 외환위기 직후 서민층의 경제력이 급격히 약화되자 이러한 낮은 신용도의 고객층을 대상으로 영업하던 상호저축은행, 상호금융이 급격히 위축됨.
 - ▶ 여기서 은행, 보험 등은 위험관리 등의 이유로 신용도가 낮은 금융수요층에 대해 대출하기 어려운 상황임. 이로 인해 신용불량자가 양산됨.
 - ▶ 결국, 제도권 금융기관을 이용할 수 없는 계층이 확대되면서 일본계 자금이 국내에 유입되어 자금을 공급하고 있는 것이 현재 대부업의 상태임.
- 정부는 '대부업등록및금융이용자보호에관한법률'(이하 대부업법)을 제정하여 대부업에 대한 정책을 펴고 있음.
 - ▶ 대부업법은 대부업으로 인한 "고리이자"와 "불법추심"으로 인한 소비자 피해가 커지자 이를 막기 위해 제정한 것임.

- ▶ 따라서 그 내용이 대부분 금리규제나 허위과대광고, 불법추심금지와 같은 규제일변도로 이루어지고 있으며, 대부업 환경 개선을 위한 조항은 거의 없음.
- 대부업에 대한 규제위주의 정책은 대부업으로 인한 소비자 피해를 해소하기보다는 오히려 문제를 키우고 있는 상황임.
 - ▶ 금리제한과 같은 정부 가이드라인을 지키기 위해서는 투자를 통해 대형화를 추진해야 하지만 정부는 이를 위한 정책적 개선을 하지 않고 있음.
 - ▶ 결국, 이들이 제도권에서 벗어나 고리의 사채업체로 변신할 가능성이 높음.
- 최근 경기침체에 대한 우려와 함께 정부는 서민생활대책의 일환으로 대부업 경쟁환경 개선정책을 고려하고 있음.
 - ▶ 2008년 4월 4일 신임 금융위원장과 소비자금융 회사 대표(대형 등록대부업체 대표 포함)와의 상견례에서 우량대부업체에의 제도권 편입, ABS 발행의 허용, 대부업협회의 법정기구화 등의 방침을 밝힌 바 있음.
 - ▶ 2008년 6월 26일 청와대에서 개최된 국가경쟁력강화위원회 제4차 회의에서 소비자금융업을 도입하고 연구용역결과와 외부의견 수렴절차를 거쳐 2009년 상반기 여신금융업법개정을 추진하고자 함.
- 문제는 이러한 정부정책이 서로 다른 시각에서 접근하고 있어 많은 난관이 예상된다는 것임.
 - ▶ 대부업체는 기존 제도권 금융기관과는 다른 틀에서 육성방안을 원하고 있지만
 - ▶ 정부는 서민금융자금 제공 및 활성화를 위해 제도권 금융기관이라는 틀 속에 대부업을 맞추고자 하고 있음.
 - ▶ 이러한 방법보다는 이자제한과 같은 규제를 철폐하고 대부업체간 경쟁을 유발하여 금리도 낮추는 것이 낮은 신용의 금융소비자에게 바람직함.

II

대부업에 대한 이해

1. 대부업체들은 어떤 사업을 영위하고 있는가?

- 대부업체들은 다양한 사업을 하고 있지만 소액신용대출이 주 사업이며 대형업체들이 이를 주도하고 있음.
- ▶ 외환위기 이전에 소액신용대출이 주 사업이 아니었으나
- ▶ 외환위기 이후 낮은 신용수준의 금융 소비자가 이용하는 금융기관이 위축되는 상황에서 소액신용대출 경험이 많은 일본계 자금이 대부업에 유입되면서 나타난 현상

<표 1> 현장조사 대상 대부업체의 영업형태별 구분 (2008년 3월말)

	거액 신용	거액 담보	소액 신용 ¹⁾	소액 담보	기타 분류	대부 중개	타사업 주력	합계
대형법인	7	11	24	-	-	-	25	67
비중	10%	16%	36%	-	-	-	37%	100%
중소법인	4	22	7	8	8	9	22	80
비중	5%	28%	9%	10%	10%	11%	28%	100%
개인	-	15	30	20	4	23	8	100
비중	-	15%	30%	20%	4%	23%	8%	100%
합계	11	48	61	28	12	32	55	247

출처 : 금융감독원, 2008년 상반기 전국 대부업 실태조사

주 : 1) 소액신용 : 1천만 원 이하 신용대출 부문 영업비중이 높은 업체

<표 2> 사업범주별 대부업체의 대부현황 (2008년 3월말)

(단위 : 건, 억 원, %)

		전체합계		
		거래건수	대부금액	대출금리
거액신용	대형법인	381	4,559	10.6
	중소법인	49	38	14.8
	개인업체	-	-	-
거액담보	대형법인	6,253	10,058	11.1
	중소법인	624	342	26.7
	개인업체	120	28	30.3
소액신용	대형법인	963,660	24,720	43.9
	중소법인	5,747	96	36.3
	개인업체	669	17	62.6
소액담보	대형법인	-	-	-
	중소법인	429	20	40
	개인업체	3,516	17	46

출처 : 금융감독원, 2008년 상반기 전국 대부업 실태조사

2. 신용대출에서 대부업체는 어떤 위치에 있는가?

- 금융 감독당국에서 매년 4월경에 “사금융 이용자의 실태조사”를 통해 전체적인 현황을 정리하고 있으며 일부 금융기관에서 시장조사를 통해 일부 자료를 제시하고 있음.
- 2008년 4월을 기준으로 등록 및 무등록 대부업체를 통한 대출규모는 총 10.0조 원임.
 - ▶ 금융감독원 2008년 4월에 시행한 대부업의 실태조사에서 대부업 시장 규모를 조사하였음
 - ▶ 전 국민(20세 이상 3,500만 명)의 5.4%인 189만 명이 현재 사금융을 이용

- ▶ 189만 명 49.9%는 등록 대부업체, 17.6%는 무등록 대부업체, 32.4%는 지인으로부터 차입
 - ▶ 사금융 이용자 중 128만 명이 대부업체(등록+ 무등록)를 이용
 - ▶ 189만 명 사금융 이용자가 1인당 평균 873만 원의 사금융을 이용하고 있다고 조사되고 있어 사금융 시장규모는 약 16.5조 원에 달함.
 - ▶ 이중 지인을 통한 차입을 제외한 등록 및 무등록 대부업체를 통한 대출 규모는 총 10.0조 원(127.6만 명×783.4만 원)이며 이 중 등록대부업을 통한 대출규모는 3.4조 원
- 제도권금융과 비제도권금융 및 사채 시장을 포함한 가계대출시장의 규모는 578.5조 원으로 추정
- ▶ 이중 신용대출은 143.9조 원으로 추정되고 있으며 이중 대부업은 3.4조 원으로 점유율은 2.4% 수준임.
 - ▶ 이는 저축은행이나 할부금융보다 신용대출에서 차지하는 비중이 높음.

<표 3> 금융기관별 개인신용대출 점유율

(단위 : 조 원, %)

구분	가계대출	신용대출	시장점유율
은행	356.8	101.3	70.4
신용협동기구	96.7	9.7	6.7
보험사	54.0	14.8	10.3
카드사	18.7	10.2	7.1
할부금융사	9.1	3.0	2.1
저축은행	7.1	1.5	1.0
대부업	3.4	3.4	2.4
합계	578.5	143.9	100.0

출처 : 기업은행, IBK의 개인신용대출사업 진출 및 확대방안, 2008.4 p2

3. 소액신용대출에 주력하는 대부업체는 누구인가?

- 1990년 말 진출한 일본계가 시장을 주도하고 있으며, 일본계에 이어 최근에는 영미계 자본의 대부업 진출이 두드러지고 있음.
 - ▶ 2003년에는 미국계 리먼브러더스 계열인 GKI 디벨로프먼트와 매화케이스타스가 사업영역을 대부업으로 확장하였으며,
 - ▶ 2005년에는 한국IBM과 GE리얼에스테이트가 대부업에 진출
 - ▶ 2006년에는 세계적 금융그룹인 스탠다드차타드와 메릴린치 등이 각각 자회사 설립을 통해 대부업에 신규 진입한 상황임.
- 2008년 3월말 현재 신용대출에서 일본계를 중심으로 외국계가 전체 대출에 62.4%를 차지하고 있어 전체 시장을 주도
 - ▶ 외국계 업체 20개사의 대출규모는 1조 4,892억 원으로 전체 신용대출의 62.4%를 차지하고 있으며,
 - ▶ 그 중 일본계업체(15사)가 1조 3,616억 원 규모
 - ▶ 기타 외국계업체(5개사)가 1,276억 원 규모

<표 4> 자산 70억 원 이상 법인의 최대주주 국적별 대출현황

(단위 : 억 원, %)

구분	국내계(44사)		일본계(15사)		기타외국계(5사)		합계(64사)	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율
신용 대출	8,989	37.6%	13,616	57.0%	1,276	5.4%	23,881	100%

출처 : 금융감독원, 2008년 상반기 전국대부업 실태조사 결과보고

- 일본계 대부업체는 2,565억 원, 국내계는 744억 원, 기타 외국계 업체는 72억 원의 당기순이익을 실현

<표 5> 외국계 대부업체 재무현황 (2007년 9월말 현재)

(단위 : 억 원, %)

구분	국내계 (44사)		일본계 (15사)		기타외국계 (5사)		합계 (64사)	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율
자산	32,627	51.8	14,790	23.5	15,538	24.7	62,955	100
부채	25,311	53.9	7,267	15.5	14,349	30.6	46,927	100
자본	7,316	45.6	7,523	46.9	1,189	7.4	16,028	100
당기 순이익	744	22.0	2,565	75.9	72	2.1	3,381	100

출처 : 금융감독원, 2008년 상반기 전국대부업 실태조사 결과보고

분석기간 : (2007년 4월 ~ 2008년 3월중)

- 한국 대부업계 시장에서 외국계 대부업체의 진출이 활발한 것은 해당 산업에 대한 설립이나 영업에 대한 규제가 없기 때문
 - ▶ 대부업에는 최저 자본금이나 승인심사 등의 제도적 진입 장벽이 없고
 - ▶ 경영건전성이나 소비자 보호를 위한 규제 수준이 낮음.
 - ▶ 풍부한 자금력이 해당 국가에서 유사한 사업을 영위하면서 습득한 경험이나 지식을 활용하면 시장 확보가 충분히 가능하다고 판단하고 있기 때문

<표 6> 주요 대부업체 현황

(단위 : 억 원, %)

순 위	회사	결산일	대출 잔액	영업 이익	최대주주	국적
1	A&P파이낸셜	2007.09	6,302	1,165	J&K Capital(주)	일본(재일교포)
2	산와머니	2007.12	4,227	1,340	UNITED CO.,LTD	일본
3	웰컴크레디라인	2007.12	1,114	178	(주)웰컴크레디트홀딩스	한국
4	리드코프	2007.12	899	112	(주)디케이디앤아이	한국
5	원캐싱	2008.03	804	129	East Holdings	일본(재일교포)
6	베르넷크레디트	2007.12	703	38	(주)베르나	일본
7	바로크레디트	2007.12	536	87	(주)오누리인터내셔널	한국
8	태강코퍼레이션	2008.03	486	55	임승준	한국
9	위드캐피탈	2007.06	456	59	김성태/김정환	한국
10	미즈사랑	2008.03	298	10	김현숙	한국
11	스타크레디트	2008.03	291	33	(유)호프	일본(재일교포)
12	유아이크레디트	2008.03	287	34	스타크레디트	일본(재일교포)
13	머니라이프	2007.12	272	54	김경조	일본(재일교포)
14	하트캐싱	2008.03	239	58	나카무라분교	일본(재일교포)
15	로프트코리아	2008.03	235	-13	이승덕	일본(재일교포)
16	밀리언캐쉬	2007.09	231	46	강길훈 등	일본(재일교포)
17	미래크레디트	2008.03	222	52	나카무라마사키	일본(재일교포)
18	에이원캐피탈	2007.12	179	29	(주)남양인터내셔널	일본
19	액트캐쉬	2007.12	136	11	(주)야마토	일본
20	엠원크레디트	2007.12	74	7	시노다호세	일본

출처 : 금융감독원 전자공시시스템, 관련기사정리

4. 대부업체와 캐피탈, 저축은행과의 차이는 무엇인가?

- 소액신용대출시장에서 캐피탈, 저축은행, 대형대부업 각 업권별로 신용등급별 대상고객 군이 달라 각기 다른 상품과 영업방식이 존재함.
- 다른 업권에 비하여 소액신용대출을 주 사업으로 하는 대형대부업체가 가진 특징은 다음과 같음.
 - ▶ 낮은 신용등급의 개인(급여소득자 및 자영업자)을 대상
 - ▶ 대출신청 후 실제 대출금수령까지 1~2시간 정도 소요되는 무담보 소액 급전 대출형태
 - ▶ 높은 대출금리를 적용 : 신용위험으로 인한 대출금 회수의 불확실성, 소액 다수의 대출건 수에 따른 고비용의 인력구조, 제2금융권에 비해 높은 조달금리

<표 7> 대부업체와 제도권 금융기관과의 사업방식 차이

구분	캐피탈, 저축은행	대부업체(소액신용)
상품	중위 신용등급을 대상 대출금액 200~5,000만원 1~3년의 상품 만기 일시상환방식	중, 하위 신용등급을 대상 대출금액 200~1,000만원 1~2년의 상품을 원리금균등상환 방식으로 대출 중도상환수수료를 부과하지 않음
금리	30%대	40%대
영업	외부중개업체 활용, 업체 매스미디어 광고활용	외부중개업체 활용, 일부 업체 매스미디어 광고활용
심사 과정	내부 스코어링시스템 (Credit Scoring System) 적극 활용	내부 스코어링시스템 (Credit Scoring System) 적극 활용 및 개별 신청자의 성향 및 상환 의지 등 정성적인 요인도 심사

5. 소액신용대출에 주력하는 대부업체의 고금리가 과연 적절한 것인가?

- 동일한 신용도 고객에 대해서 예금은행은 15%대, 캐피탈사·저축은행 등은 30%대, 대형대부업체는 40%대로 신용등급에 따라 차별적으로 적용

<표 8> 개인 대상 신용대출의 금리대별 대부현황 (2008년 3월말)

구분	금리 40%이하		금리 40~49%		금리 49%초과		합계	
	거래 건수	대출 금액	거래 건수	대출 금액	거래 건수	대출 금액	거래 건수	대출 금액
대형업체 (24사)	32,368	1,637	930,101	21,255	-	-	962,469	22,892
비중	3.4%	7.2%	96.6%	92.8%	-	-	100%	100%
중소법인 (7사)	714	29	5,019	61	-	-	5,733	90
비중	12.5%	32.2%	87.5%	67.8%	-	-	100%	100%
개인업체 (30사)	117	34	316	9	227	4	660	16.4
비중	17.7%	20.7%	47.9%	54.9%	34.4%	25%	100%	100%

출처 : 금융위원회, 2008.3월 사금융 실태조사

- 고객 부실의 위험이 커서 이로 발생하는 높은 대손비용이 높음.
 - ▶ 2008년 3월말 기준 제도권금융기관의 부도율은 은행업권은 2.6%, 카드업권은 5.4%, 캐피탈은 5.0%, 저축은행은 9.9%이고, 소비자금융업 중 대형업체의 경우 연체율은 13.9%.
 - ▶ 따라서 대부업체는 다른 업권에서 신용대출이 어려운 저신용자를 거래 대상으로 하기 때문에 대형 대부업체의 대손율이 높음.

- 이러한 고금리의 또 다른 주요 원인은 높은 자금조달 비용임.
 - ▶ 예금을 재원으로 하는 은행, 저축은행은 4~7%대
 - ▶ 회사채 및 은행대출을 재원으로 하는 캐피탈사 등 여신전문기관은 8~9%대
 - ▶ 저축은행, 여신전문기관 및 사모사채를 재원으로 하는 소비자금융업체는 15~20%대

<표 9> 한·일 대부업체의 조달금리 등 비교

	대출잔액	조달금리	운용금리	대손율
일본	500억엔 이상	2~3%	26~29%	2~3%
우리나라	600억원이상	15~20%	60~66%	15~20%

출처 : 2007.4.5 재정경제부 사금융시장 실태조사 중간분석 결과

자료 : 일본 소비자금융백서(2004), 우리나라 금융연구원 실태조사(2007)

- 다수의 소액 신용대출 취급에 따른 높은 인건비 등 일반관리비 부담
 - ▶ 소비자금융업은 대출심사, 회수관리 등의 업무를 노동집약적으로 수행할 수밖에 없어 제도권금융기관에 비해 고비용 구조임.

<표 10> 한국 대부업계의 원가구조

① 영업수익	② 상각비	③ 자금조달	④일반관리비				영업이익
			인건비	광고비	기타비용	소계	
61.5	15.0	15.0	14.2	3.1	11.7	29.0	2.5

출처 : 2007.4.9 한국대부소비자금융협회

항목조건 근거

- ① [영업 수익] 대부업협회 회원사의 2005년도 영업수익 평균치 적용
- ② [대손상각비] 재경부가 발표한 대부업체 상각비(15~20%)중 15%p적용
- ③ [자금조달비] 재경부가 발표한 대부업체 자금조달비(15~20%)중 15%p적용
- ④ [일반관리비] 대부업협회 회원사의 2005년도 일반관리비 평균치 적용

- 대부업체의 고금리는 대부업체가 안고 있는 구조적인 문제
 - ▶ 대부업체의 고금리는 높은 대손비용, 조달비용, 일반관리비용에 기인하는 것으로
 - ▶ 대부업체의 고객에 대한 일방적인 횡포가 아님.
 - ▶ 대부업체의 고금리를 낮추기 위해서는 구조적인 문제를 해결해야 함.

6. 어떤 사람이 대부업체를 찾는가?

- 다양한 계층에서 광범위하게 사금융을 이용
 - ▶ 성별, 연령, 학력, 직업과 무관하게 사금융 이용
 - ▶ 20~30대층, 대졸이상의 고학력자, 회사원 및 주부의 사금융이용이 지속적으로 증가
- 어려워진 경제여건으로 신규 사금융 수요가 지속 발생
 - ▶ 생계형 사금융(가계생활자금 비중 2004년 20% → 2005년 36% → 2006년 39%) 및 기존대출금 상환 등을 위한 사금융 수요(2005년 및 2006년 41%) 지속
 - ▶ 사금융을 이용해 다른 채무를 상환하는 “돌려막기” 현상이 지속됨으로써 사채이용자의 채무 가중
 - ▶ 정상거래자가 금융채무불이행자 등록을 면하기 위해 사금융을 이용하고 있는 실정
- 정상 납부·자력상환 가능한 자와 장기연체·자력상환 불가능자 간의 격차가 커짐.

III

정부의 정책방향 : 일방적인 규제의 확대재생산

1. 규제위주로 구성된 대부업법

- 2002년 제정되어 시행된 ‘대부업법’은 사금융 양성화를 통한 피해자 보호라는 측면에서 제정되었으며 2005년 5월 31일과 2007년 12월 21일 2차례에 걸쳐 주요 개정이 있었음.
- 대부업법 관련 주요 개정의 초점은 대부시장의 금리규제와 허위·과대광고나 불법추심행위와 같은 영업규제강화, 이를 위한 대부업의 관리와 감독 강화에 있음.
- 대부업법의 문제점 : 실체법적인 규제보다는 행정적 규제에 치중하고 있어 법적 안정성이 부족
 - ▶ 대부업법은 대부업의 등록이나 대부업 여신행위를 1차적 목적으로 하고, 각각의 규제목적 실념을 통해 간접적으로 이용자와 관련된 목적을 해소 : 행정기관의 규제, 감독권 행사를 통해 그 거래 상대방이 보호된 이원적 구조로 이익을 보호하기에 미흡
 - ▶ 대부업의 이자율 제한에 관한 규정이 이자제한법과 중첩적으로 금융소비자와의 신용거래에 이원적 기준을 제시하고 있음.
- 우리나라의 경우 개별 금융업 관련법에서 이용자를 보호하고 있으나 점차 교차상품 판매 등 금융기관의 역할이나 소비자의 형태가 변하고 있어 이를 일원화하여 관리하는 방법 모색이 필요가 있음.

<표 11> 대부업 주요 규제처벌 조항 변경 이력

항목	2002년 10월 27일	2005년 5월 31일	2007년 12월 21일
대부업 등록	등록의무화 소규모 사업자는 등 록면제	등록면제 규정 삭 제 3년마다갱신	
이자율제한	연 66% 대부금 3천만원까 지		연 49%
채권추심	폭행 협박 등에 대 한 처벌규정을 신설 친인척변제요구에 대한처벌규정 신설		체포 감금을 추가
대부계약서	교부의무화	2년간 보관	
명의대여		명의대여금지	
대부중개수수료		불인정 대부업자 외에 대 한 중개 금지	
광고		미등록 대부업자 광고금지 광고 시 대표자성 명, 대부업 등록번 호, 이자율, 기타수 수료 유무를 포함	
분쟁조정위원회	관할 시도에 설치		
과잉대부금지조항	대부신청자의 변제 능력을 초과를 계약 을 맺으면 안됨		
대부조건의 영업소 게시 및 설명 의무화	대부조건을 영업소 에 게시		
감독기관	관할시도		
대부업검사권	관할시도 금강원		시·도지사는 수시 로 대부업자의 영 업실태를 조사. 그 결과를 매년 행정 자치부장관 및 금 융감독위원회 제출

출처 : 협회 소비자금융민간백서 (2005)에서 발췌 보완

2. 일본 대부업계 성공요인

- 일본의 대부업계의 성공요인은 안정적 자금조달, 신뢰성 회복, 비대면 거래, 소비자보호관련 법·제도 정비를 들 수 있음
- 안정적 자금조달 : 안정적 자금조달 구조를 확립한 결과 대금업 영업비용에서 차지하는 금융비용의 비중은 1.5% 수준에 불과
 - ▶ 은행 및 생보사 등 대형금융기관으로부터 장기 자금을 조달 (5대 대금업체의 자금 조달액 중 은행 등으로부터의 조달비중이 50~70% 수준)
 - ▶ 1999년 5월 비은행사채법 통과 이후 회사채 발행을 통해서도 자금 조달이 가능(신용등급이 국내적으로 A 이상, 해외에서는 BBB~A를 획득하고 있는 5대 대금업체들이 직접금융을 통한 자금조달 비중은 30~50%임.)
 - ▶ 대형 대부업체들의 자금차입은 대부분 단기가 아닌 장기 자금이며, 이것도 각종 파생금융상품을 이용해 금리를 고정화시켜 놓고 있음.
- 신뢰성 회복 : 50년이 넘는 기간 동안 여러 번의 시련과 위기, 부활과 재도약을 반복하면서 기업공개, 정보공유, 대형금융기관과의 제휴 등으로 투명성을 높여 신뢰성을 회복함.
 - ▶ 1990년대 중대형 대금업체를 중심으로 기업공개를 단행하였으며, 이를 통해 안정적 성장 기반을 확립
 - ▶ 개인신용정보시스템의 발달에 힘입어 全情聯(전국신용정보센터연합회), CIC(Credit Information Center), CCB(Central Communication Bureau) 등 대금업 계통의 신용정보회사간의 CRIN(Credit Information Network)을 통해 정보 공유 → 대출심사의 효율성 및 정확성을 제고
 - ▶ 최근 대금업시장 및 대금업체의 규모가 확대되면서 국내외 은행과 일반 기업들이 지분참여를 통해 직·간접적으로 대금업에 적극 참여하고 있음.
- 비대면 거래 : 거래가 주로 자동계약기, CD/ATM, 인터넷 등 고객과의 비대면 점포로 이루어지고 있으며, 입지는 이용자의 편의성을 기준으로 시간과 거리, 고객 심리, 안전성 등의 측면이 고려되어 선정됨.
 - ▶ 일본계 상위 5개 대금업체의 점포수는 2006년 3월말 현재 8,209개에 달하며, 이중 자동계약기, CD/ATM, 인터넷 등 무인점포가 전체 점포수의 약 77.3%를 차지 (무인점포를 통해서도 유인점포와 같은 여신심사가

가능)

- ▶ 5개 대금업체가 보유한 ATM은 1998년의 5,184대에서 2005년 3월말 현재 8,417대로 7년간 1.6배 증가하였으며, 대금업체간 적극적인 제휴로 CD/ATM의 활용을 높이고 있음.
 - ▶ 컴퓨터와 휴대전화를 통해서도 대출신청, 지정계좌로의 이체, 잔액확인, 고객정보 변경 서비스 등을 24시간 제공하고 있음.
- 소비자보호 관련 법제도 정비 : 1998년 소위 일본판 빅뱅 이후 금융산업에 대한 규제가 크게 완화되면서 소비자보호관련 법 제도가 정비
- ▶ 소비자 보호를 위한 2000년 6월 출자법이 개정되면서 개인회생절차법, 소비자계약법, 서비스업 등 소비자를 보호하기 위한 법제도가 정비
 - ▶ 주체적인 소비자를 육성하기 위해 1990년 설립된 소비자지원센터가 소비자교육을 위해 각종 사업을 실시한 이후 국가, 지방자치단체, 경제 및 금융관련 정부기관, 각종 민간단체 및 소비자금융업계 등이 적극적으로 소비자 교육을 실시

3. 대부업계 경영환경 개선을 위한 정책대안

- 대부업 경영환경 개선을 위한 정책으로는 자금조달여건의 개선, 손비인정범위확대, 타 금융권과 상호업무제휴 증진을 들 수 있음.
- 대부업계 자체 위험과 정부·금융기관의 부정적인 시각으로 인해 높은 금리를 부담하고 대출재원을 조성하고 있음.
- ▶ 대부업체의 자금조달 방법은 전통적으로 전주를 통한 차입으로, 월 2~3부에 달하는 이자비용을 지불하는 구조
 - ▶ 국내 대형 대부업체들의 경우도 지난 2001년에 비로소 금융기관으로부터 차입이 가능 : 차입금리는 17~20% 수준
 - ▶ 대부업법 제정 이후 일부 금융기관에서 차입이 가능해졌으나 차입금리는 16~18%의 1년 미만의 단기자금
 - ▶ 항상 리스크와 금융기관의 이미지 훼손 이유로 하여 실질적 자금조달의 제한과 조기상환의 압박
 - ▶ 따라서 우량 대부업체가 다양한 채널(상장, 회사채 발행, ABS 발행)을 통하여 자금조달을 할 수 있도록 환경을 개선하여 대부업체가 금리를 인하할 수 있는 여건을 조성해야 함.

● 손비인정범위 확대 필요

- ▶ 대부업은 대손발생이 타금융권에 비해 월등하게 높으나 대부업체의 대손충당금적립에 따른 손비범위를 대출채권잔액의 2%만 인정됨.
- ▶ 타금융기관은 금융감독위원회가 기획재정부장관과 협의하여 정한 대손충당금적립기준에 따라 적립한 금액을 비용으로 인정됨.
- ▶ 대부업계 비용항목 중 대손상각비가 가장 높은 비중을 차지하고 있는 대부업체는 보다 현실적인 손비인정범위의 확대가 필요함.
- ▶ 이 같은 상황으로 인해, 대부업체는 손비인정을 받기 위해 채권을 무리하게 채권추심회사에 매각하게 되고, 이들은 다시 강력한 채권독촉을 하는 등의 부작용이 반복되고 있음.

● 대부업체가 타 제도권 금융기관과의 상호 업무제휴를 증진할 수 있도록 제도적 환경 개선 필요

- ▶ 최근 금융업의 형태는 경비절감과 업무효율성을 위해, 전산화, 자동화, e-비즈니스화 되어 있으나 대부업은 금융권의 이러한 인프라는 전혀 사용할 수가 없음.
- ▶ 예를 들어, 은행공동망의 이용(ATM), 금융결제시스템의 사용(자동이체), CMS의 사용이 불가능함.
- ▶ 은행이나, 상호저축은행 등이 대부업체와 제휴를 통한다면, 은행은 수익률을 높이고 대부업체는 조달비용을 감소시키는 효과를 기대할 수 있음.

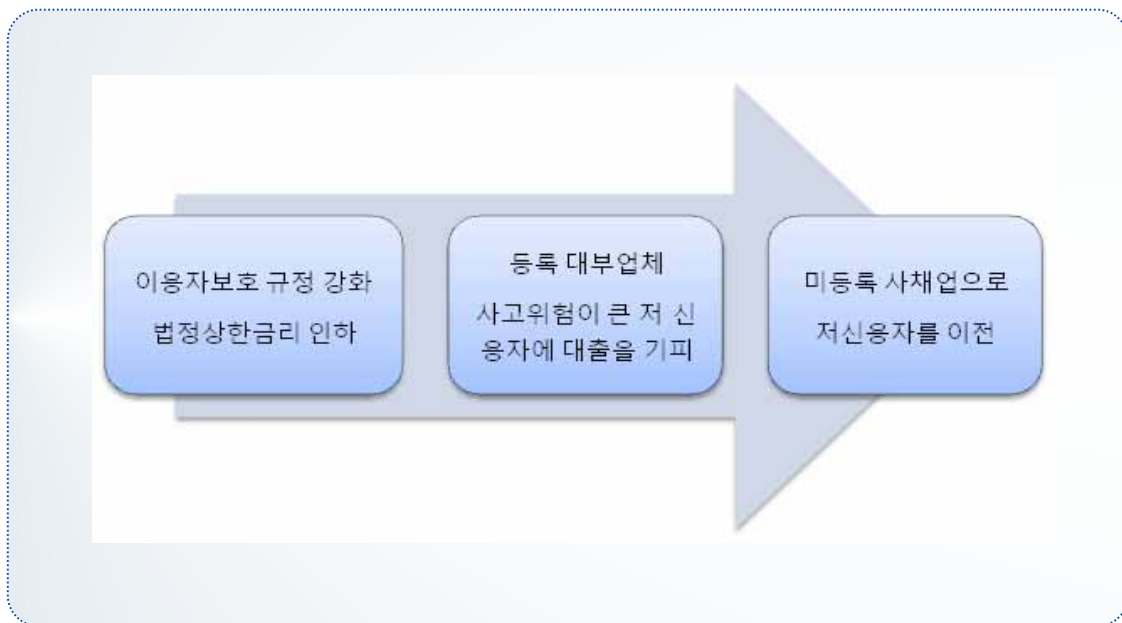
IV

대부업 발전을 위한 제언

1. 과거 대부업과 관련된 정부정책에 대한 평가

- 사채(私債)와 같은 사금융은 단속 및 제재로 해결할 수 없는 문제
 - ▶ 기본적으로 사금융은 개인 간의 은밀한 사적거래로
 - ▶ 채무자와 채권자간에 합의에 상한 금리 등 각종 규제를 피해 나아갈 다양한 변칙 수단이 존재하므로
 - ▶ 이를 단속 및 제재 해결할 수 있는 한계가 있는 문제임.
- <그림 1>에서 보듯이 대부업법은 법정상한 금리규제와 이용자 보호규제에 초점이 맞추어져 등록 대부업자의 사업 활동을 위축시켜 저 신용 금융 소비자를 초고금리의 불법 사채시장으로 몰아버리는 부작용을 초래하기도 함.

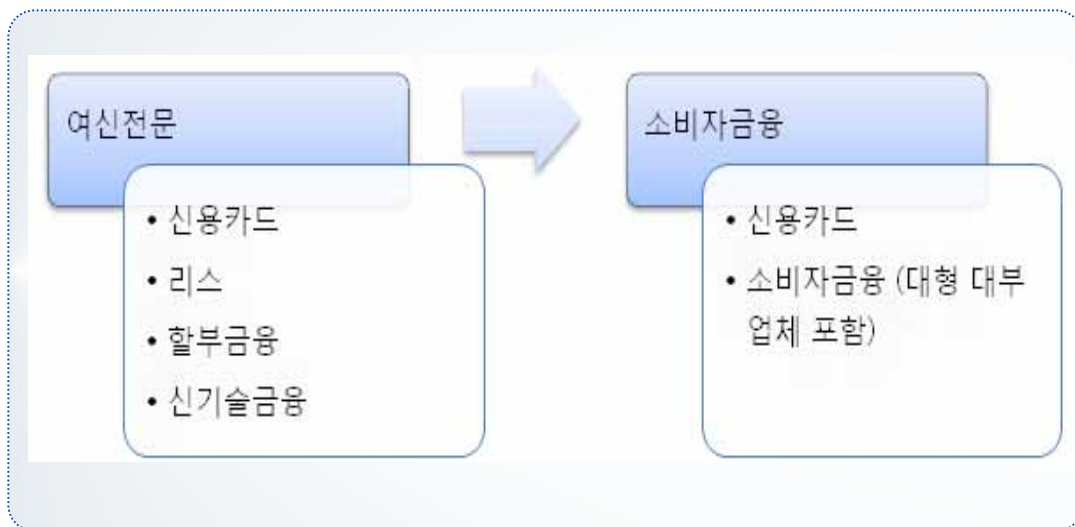
<그림 1> 규제위주의 정책에 따른 부정적인 영향



- 사금융이 활성화는 되는 것은 넓게는 경기침체에 따른 서민층의 소득감소에 영향을 받으며 좁게는 신용위험이 높은 저소득 금융소비자가 이용할 수 있는 제도권 금융기관이 고금리 제한규제로 인해 부재하다는 것에서 찾을 수 있음.

- 최근 정부는 금융위원회에 서민금융을 담당하는 중소서민금융과를 출범시키고,
 - ▶ 서민금융의 공급확대를 위해 캐피탈 상품을 은행지점에 판매할 수 있도록 허용하였으며
 - ▶ 소비자금융업을 도입하면서 대형 등록대부업체의 제도권 금융기관으로의 편입을 검토 중임.
- 여신전문업을 소비자금융업으로 전환하고자 하고 있음.
 - ▶ 여신전문금융기관으로 정의되어 있는 신용카드업, 시설대여업(리스업), 할부금융업, 신기술사업금융업을
 - ▶ 신용카드업과 소비자금융으로 재정리하고 소비자금융에 대형 대금업체를 포함시켜 제도화하는 것임.

<그림 2> 소비자금융과 대부업



- 할부금융이나 리스업과 대부업을 소비자금융으로 재정리한다는 것은 현실적으로 매우 어려운 과제임.
 - ▶ 할부금융이나 리스업은 소비재 산업과 밀접한 관련이 있어 대부분 영업이 자동차 등 내구성 있는 소비재를 생산하는 기업을 통해 이루어져 개인 신용대출은 생소한 부분임.
 - ▶ 반대로 대부업도 할부금융이나 리스업은 경험하지 못한 부분이며 소비자금융업 참여로 인해 현재는 경험하지 못한 다른 규제에 직면할 수 있어 이를 우려하고 있음.

2. 자율책임의 시장원리에 기반을 둔 정책이 그 대안

- 대부업의 문제는 고금리와 불법추심으로 정리할 수 있으며 이중 불법추심과 같은 문제는 제도정비와 단속을 통해서 반드시 해소해야 함.
- 하지만 고금리의 문제는 이자를 제한한다고 해서 해결할 수 없으며, 금리 제한 규제를 폐지하는 것이 바람직함. 또한 대형 등록대부업체를 제도금융권에 흡수하여 금리인하와 서민금융의 공급확대를 유도하는 정부의 노력이 필요함.
- 고금리 해소와 공급확대를 위해서는 시장원리에 따른 정책이 그 대안임.
 - ▶ 대부업체들에 대해서 대손상각비의 손비인정을 현실화하고, 회사채 발행한도 확대, ABS 발행허용, 금융기관으로부터 차입 등 자금조달 여건을 개선해 주어야 함.
 - ▶ 나아가 대부업체들의 대형화를 유도하고 기존 금융기관이 공유하고 있는 인프라를 공유하도록 해 운영비를 낮추도록 함.
 - ▶ 마지막으로 대부업체 들에 대한 정보를 소비자에게 다양하게 제공하여 소비자들이 자신에게 보다 좋은 조건으로 대부업체를 선택할 수 있도록 하게 해주는 것이 바람직함.

<표 12> 대부업체에 대한 차별 대우

구 분	은행 등 제도권 금융기관	대부회사
대손상각비 손비인정	금감원 기준 적용하여 부합하는 만큼 손비 인정	대출자산 잔액의 2%까지만 손비 인정
ABS 발행	유동화법을 적용 혜택	유동화법을 적용대상 아님
회사채 발행한도	자기자본 10배 (여신전문금융업법)	자기자본 4배(상법)
금융기관으로부터의 차입	-	창구지도를 통하여 제도권 금융기관이 대부회사에로의 자금 대여 제동.
증권시장 상장		사례가 없음, 부정적인 시각

- 이를 위해서는 과거 일부 사채업자들을 상호저축은행이나 단자회사로 제도권에 편입하였던 사례를 참고할 필요가 있음.
 - ▶ 소액신용 대출전문회사도 일정기준에 부합하면 제도권 안으로 포함할 필요가 있음.
 - ▶ 제도권에 포함된 업체 수가 증가하면 신뢰 수준이 높은 차입할 수 있는 여건을 갖춘 금융회사수가 확대되고, 이는 소비자의 선택을 넓히게 됨.
 - ▶ 다양한 업체 간 경쟁이 이루어지면, 금리가 낮아지게 됨.
- 대부업체가 소비자의 신뢰를 얻을 수 있는 업체로 성장할 수 있는 경영환경을 제공할 필요가 있음.
 - ▶ 대부업체가 상장하고 소비자의 신뢰를 얻을 수 있는 성공 사례를 만드는 실천전략이 대부업체와 정부 모두에게 있음.
 - ▶ 대부업체는 공개를 위해 내실경영은 물론 민원을 발생하지 않도록 하기 위하여 고객관리에 철저한 노력을 기울이게 됨.
 - ▶ 기업공개 후 대부업체는 높은 공신력으로 낮은 비용으로 자기자본을 확충하여 저 신용 금융소비자에 대한 금융자금 공급을 확대 할 수 있음.
 - ▶ 공개를 하지 않은 대부업체들도 이들과 경쟁하기 위하여 대형화나 금융서비스 개선을 추진하게 됨.
 - ▶ 결국, 대부업체도 기업가치 극대화를 위해 불법적인 행위에서 원천적으로 벗어나는 노력을 하게 되어 소비자의 피해가 줄어든 것임.

참고 문헌

- CB사업부, NICE Credit Insight, 한국신용정보, 2006.12.29.
- 강대규, 현행 대부업규제의 법적문제, 소비자금융학술대회, 2007.12.12.
- 기업은행, IBK의 개인신용대출사업 진출 및 확대방안, 2008.4
- 이순호, 대부업 규제수단의 효과분석, 주간금융브리프, 금융연구원, 17(1), 2007.12.29~2008.1.4.
- 임종석, 국내대부업의 현황과 과제, 한국신용정보, 2007.3.19.
- 정찬우, 대부업제도 개선에 대한 단상, 주간금융브리프, 금융연구원, 16(6), 2007.1.27~2007.2.2.
- 정찬우, 대부업 개선 및 금융소외계층 지원방안, 금융연구원, 2007.6.
- 정찬우, 서민금융체계의 방향, 주간금융브리프, 금융연구원, 17(19), 2008.5.10~2008.5.16.
- 중소서민금융과, 2008년 사금융실태조사, 금융위원회, 2008.6.3.
- 한국산업개발연구원, 한국질서경제학회, 소비자금융 민간백서, 2005.
- 한국신용정보, 2006 NICE 소비자금융CB 세미나, 한국신용정보, 2006.10.19.
- 한국신용정보, 한국대부소비자금융협회, 대부업 경영실태조사, 2005.10.