

# 금융소외와 서울시 서민금융의 방향



박덕배\*

현대경제연구원 전문연구위원

dbpark@hri.co.kr

## 1. 금융소외 현상의 심화

몇 년 전부터 서민경제가 어려워지자 복지 문제가 크게 부상되었고, 얼마 전에는 그 복지가 선별적이 아니라 국민 모두에게 혜택이 돌아가야 된다는 ‘보편적 복지’가 중요한 이슈로 등장하였다. 보편적 적용은 비단 복지에만 해당되는 것이 아니다. 금융위기 이후 금융소외에 직면하는 사람들이 빠르게 늘어나고 있기 때문에 금융에도 보편적 금융의 개념이 적용될 필요가 있다.

일반적으로 금융소외(또는 공급자 입장에서의 금융배제) 현상은 금융접근성 차원에서 금융거래를 위한 원초적인 접근이 제도적 또는 비제도적으로 차단된 경우를 의미한다. 예컨대 소비자금융이 직접금융시장에, 저신용자가 은행 대출시장 또는 신용카드 발급시장에, 일반 금융소비자가 공동체 금융기관

\* 저자 학력, 경력 및 최근 연구:

- 성균관대학교 경제학 학사, 서울대학교 대학원 경제학 석사, 미국버팔로뉴욕주립대학 경제학 박사
- 하나금융연구원 선임연구위원, 성균관대학교 겸임교수, 공공기관 경영평가위원 등
- 정책성 서민금융의 효율성 제고 방안(2013), 2013 주택시장 전망의 4가지 특징(2012), 예코부머의 3대 경제난(2012) 등

(협동조합, 신탁 등)에 접근하지 못하는 경우를 말한다. 실제 국내 금융시장에서 저신용자를 중심으로 금융소외 현상이 뚜렷하게 진행되고 있다. 저신용자의 경우 일반적으로 은행 접근이 쉽지 않으면서 필요로 하는 대출을 충분히 받지 못하고 있다. 신용평가기관의 자료에 의하면 중·고 신용등급자의 경우 58%가 은행을 주로 이용하나, 저신용등급자의 경우 은행 이용 비율은 31.0%에 그치며 오히려 2금융권을 이용하는 비중이 44.8%로 더 높다.

<표 1> 신용등급별 금융회사 이용현황

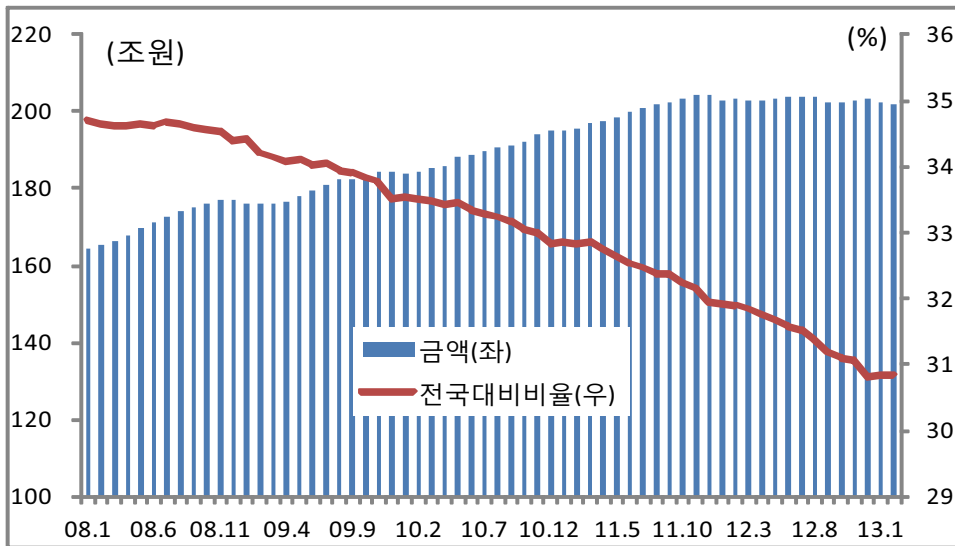
	은행	저축은행	카드사	캐피탈사	기타
신용등급 1~6등급	58.0%	2.1%	11.8%	8.7%	19.5%
신용등급 7~10등급	31.0%	18.9%	12.3%	13.6%	24.3%

자료: 예금보험공사 금융리스크리뷰, “저축은행의 개인신용대출 현황 및 시사점”

한편 금융소외 현상은 금융거래 비용 차원에서 나타나고 있다. 즉, 원칙적으로 금융거래에 접근이 차단되지는 않으나 합리적 가격으로 적절한 금융상품을 구입하지 못하는 경우를 의미한다. 신용도가 높은 소비자가 주로 이용하는 은행은 금리가 낮고 단위당 대출규모가 상대적으로 커서 대출계약이 상대적으로 없다고 할 수 있는 반면, 신용등급이 낮은 소비자는 서민우대 정책금융이 아니면 주로 제 2금융권의 소액대출을 이용하면서 높은 금리를 부담하여 금융접근성과 거래비용 측면에서 동시에 금융소외를 당하고 있다고 할 수 있다.

국내에서 일반적으로 유동성제약 계층 내지 금융소외 대상은 약 15% 이상으로 추정되고 있다. 신용평가회사(CB)인 KCB에 따르면 2012년 10월 현재 전체의 약 16%인 644만 명이 7~10 등급자에 해당된다. 『2011년 보험소비자 설문조사』 결과에 따르면 금융기관에 대출을 신청한 경험자 중 15.2%가 대출을 거절당하거나 원하는 금액만큼 대출을 받지 못한 경험이 있는 것으로 조사되고 있다. 한편 한국노동패널 10차년도 조사자료를 이용하여 추정한 결과, 대략 10% 정도의 가구가 광의의 차입제약에 직면해 있고, 대출 목적에 있어서도 큰 차이가 있는 것으로 나타나고 있다.

비록 지역별 금융소외 정도를 나타내는 데이터의 부족으로 서울시의 금융소외 현상이 어느 정도인지 파악하기 어렵다. 하지만 최근 서울시 가계대출이 줄어들고 있는 것으로 보아 서울시의 금융소외 현상이 다른 어느 지역보다 심화되고 있을 것으로 판단할 수 있다. 예금취급기관의 서울시 가계대출은 2008년 약 165조에서 2013년 2월 약 201조원으로 증가하였지만 최근 들어 오히려 소폭 감소세를 나타내고 있다. 전국대비 서울시 가계대출 비중은 같은 기간 34.7%에서 30.8%로 3.9%p 줄었다. 제도권 금융기관으로부터의 금융소외 현상이 상대적으로 커지고 있다는 의미이다.



[그림 1] 서울시 가계대출 추이

자료 : 한국은행

## 2. 국내 서민금융 현황

서민금융이란 일반적으로 자금 규모가 작고, 담보능력이 떨어지고, 신용이 약한 저소득층 서민의 재산 형성, 주택마련 그리고 일시적인 자금부족 상태를 저렴하고 편리하게 도와주는 금융을 말한다. 정확하게 정의되지는 않았지만 우리나라의 경우 보통 신용등급 기준으로 저신용층인 6~10 등급자에 대한 금융 지원을 일컫는 경향이 있다.

신용등급 측면에서 보면 현재 전통적 서민금융기관뿐만 아니라 대부분의 국내 금융기관에서 서민금융이 취급 가능하다고 판단되지만, 신용대출 영역과 서민금융 영역에는 차이가 많다. 국내 은행도 고신용자뿐만 아니라 새희망홀씨대출 등을 통해 저신용자에 대해서도 대출을 취급하고 있다. 현재 대부분의 제도권 금융기관들은 나름대로 서민금융을 취급하고 있으나, 시장 중심적 경영원칙과 서민금융시장의 구조적 특성으로 인해 한계가 존재한다.

이처럼 금융소외 계층들의 제도권 금융기관 접근이 어려워지면서 대부분 시장이 빠르게 성장하고 있을 뿐 아니라 저소득 계층의 이자 부담이 증가하고, 이들의 소득 증대 활동이 제약받고 있다. 금융소외 현상이 지속될 경우 소득양극화 문제를 악화시키고, 결과적으로 서민경제를 더욱 어렵게 만들 것으로 보인다. 서민경제가 장기간 위축될 경우 사회적인 불안이 야기되고, 국가 경제의 활력이 상실되어 궁극적으로 국가 경제성장 기반이 침체될 수 있다. 따라서 창업 등을 통한 소득창출 기회를 확보하고, 심각한 금융소외 문제를 해결하기 위해서는 서민금융이 조속히 활성화될 필요가 있다. 금융소외 현상의 장기화에 따른 치명적인 피해를 줄이기 위해서는 공적보증 등을 통해 저신용계층의 신용을 보강하여 서민금융시장이 효율적으로 작동하고, 적절한 금융거래가 가능하도록 만드는 정책적 지원이 절실하다.

현재 저신용 서민들은 담보가 없거나 신용위험이 높아 시장원리에 의해 공급되는 일반금융을 통해서는 금융소외를 겪게 되며, 이를 해소하기 위해 다양한 정책성 서민금융이 제공되고 있다. 햇살론은 저신용·저소득 서민에게 신용보증재단의 보증을 담보로 하여 10%대의 저금리로 대출해주는 서민금융상품이다. 햇살론은 2010년부터 향후 5년간 서민금융회사와 정부가 각각 1조원을 지역신용보증재단에 출연하여 신용등급 6등급 이하의 저신용자 또는 연소득 2천6백만 원 이하의 저소득자를 대상으로 사업운용자금 및 생계자금, 대환자금 등을 9~12%대의 금리 대출하고 있다. 햇살론을 취급하는 서민금융기관은 농협, 새마을금고, 신협, 수협, 산림조합, 저축은행이다.

<표 2> 3대 서민금융 상품 요약

구분	미소금융	햇살론	새희망홀씨대출
출시년월	2009년 12월	2010년 7월	2010년 11월 (5년 간 한시)
지원목적	소규모창업/ 사업운영자금	소규모창업/사업운영자금, 일반대출(생계자금)	일반대출(생계자금)
지원대상	창업예정자 또는 기존사업자 중 저소득자나 저신용자(개인신용 7등급 이하) 중 하나의 요건 충족자	연소득 4천만 원이하 및 신용등급 6등급 이하, 연소득 2천6백만 원 이하이며 저소득 자영업자, 농림어업인, 근로자, 기초생활수급자	신용등급 5등급 이하이며 연소득 4천만 원 이하 또는 연소득 3천만 원 이하인 자
대출한도	창업자금 최고 7천만 원, 운영 및 시설개선자금 등 최고 2천만 원	사업운영자금 최고 2천만 원, 창업자금 최고 5천만 원, 근로자생계자금 및 대환자금 각 1천만 원, 3천만 원 한도	최고 2천만 원 이내에서 은행별 자율 결정
대출금리 (상환기간)	2~4.5% (5년 이내)	9~12% (사업운영자금과 창업자금 1년 거치 4년 이내 균등분할상환 등)	11~14% (1~10년)
신청기관	156개 미소금융 지점	3,750여 개 저축은행·상호금융회사	16개 시중·지방·특수은행
지원규모 ( '12.6기준)	32,349건, 4,450억 원	230,771건, 2조 520억 원	289,390명, 2조 5,168억 원

새희망홀씨대출은 은행권 영업이익의 약 10% 내외를 자체재원으로 조달해 11~14%의 금리로 서민에게 대출해주는 서민금융상품이다. 새희망홀씨대출은 시중은행에서 2010년 11월부터 신용등급 5등급 이하 및 연소득 4천만원 이하의 저신용자 또는 연소득 3천만원 이하의 저소득자를 대상으로 생계자금 등을 11~14%의 금리로 5년간 한시적으로 대출하고 있다.

미소금융은 저신용·저소득층의 자활을 지원하기 위해 미소금융재단에서 저금리로 대출하는 서민금융상품이다. 미소금융은 서민금융의 사각지대를 최소화하고 저신용·저소득층의 경제적 자립을 지원하기 위해 은행의 휴면예금 및 기업의 기부금으로 마련된 재원으로 미소금융 지점에서 신용등급 7등급 이하

의 영세상인, 자영업자 및 기초수급자, 차상위 계층을 대상으로 사업자금 등을 2~4.5%의 금리로 대출하고 있다. 자활 의지가 있는 저소득 금융소외 계층에게 소액대출 형태로 창업에 필요한 자금과 경영기술 지원 등을 제공, 급전이 필요한 서민에게 긴급 생활안정자금의 지원, 발전가능성이 높은 사회적 기업을 발굴·지원하는 등의 자활에 필요한 다양한 지원을 추구하고 있다.

그 외에도 바뀐드림론, 희망드림대출 등을 통해서도 사전적인 서민금융 지원이 이루어지고 있다. 바뀐드림론은 캠코 신용회복기금을 재원으로 연소득 4천만 원 이하 및 신용등급 6등급 이하인 저신용자 또는 연소득 2천6백만 원 이하 저소득자 대상으로 20% 이상의 고금리를 8~13%대의 은행 저금리대출로 전환하는 상품이다. 최근 신용회복기금은 새 정부의 핵심 공약인 ‘국민행복기금’으로 전환되었다. ‘국민행복기금’은 금융소외자의 채무감면과 상환방식 조정, 저금리 전환대출 등을 비롯한 기존의 신용회복 정책뿐만 아니라 가계부채와 직결되는 문제에 관한 대책도 종합적으로 마련할 수 있는 기구로 제시하고 있다. 희망드림대출은 근로복지공단에서 저소득 근로자 및 산재근로자를 대상으로 금리 3%, 최대 7백만 원 한도로 체불임금대부 및 생활자금을 지원하고 있다. 또한 지역신용보증재단도 소상공인을 대상으로 한 서민금융이 가능하다. 지역별로 담보력이 부족한 소기업·소상공인의 채무를 보증하려고 지역신용보증재단법에 따라 설립된 보증기관(14개 재단)으로서 정부, 지방자치단체의 보조금과 지역 내 금융기관과 기업 등의 출연금으로 재단 기본재산을 조성 또는 확충하고 있으며, 이를 보증재원으로 하여 금융기관의 대출보증을 중심으로 지급보증의 보증, 시설대여 보증, 이행 보증 등의 보증업무를 수행하고 있다.

### 3. 서민의 자활능력 제고 절실

현재 서울시의 하우스푸어가 다른 어느 지역보다도 심각한 것으로 나타나고 있다. 2007년까지의 급격한 집값상승 현상이 서민들을 ‘내집마련’ 열풍으로 부채를 안고 집을 구입하였지만 2008년 이후 서울시 주택가격이 빠르게 하락하고 있기 때문이다. 또한 서울시 전세가격 급등으로 인하여 렌트푸어도 다른 어느 지역보다도 심각하다. 앞으로 주택가격 하락폭이 심화되고, 전세가

격 상승세가 지속될수록 서울시 가계부채 문제가 심각해질 수 있는 바, 서민금융이 어느 때보다도 중요해지고 있다.

서울시의 서민금융 방향은 자금지원 측면에서 앞서 본 전국적인 서민금융을 충실히 이용에서 그칠 것이 아니라 해외의 서민금융 사례를 벤치마킹하여 서울시 서민의 실질적이고 종합적인 자활의 수단으로 연결되어야 한다. 창업 후 1~2년 내 폐업이 높은 점으로 보아 자활지원에 보다 초점을 두고 중장기적인 소득향상을 정책의 목표로 삼아야 한다. 이것이 지역경기를 활성화하고 저소득층의 고용으로 연결될 경우 궁극적으로 정부의 부담을 감소시킬 수 있는 근본적인 서민금융 대책이 될 수 있다.

서민층의 자활을 위해서는 서울시 내 사회적 기업 등을 통한 일자리 창출이 효과적일 것으로 판단되며, 이를 위해 사회적 기업에 대한 전문화된 교육 및 컨설팅서비스가 제공되어야 할 것이다. 취업전문 상담사의 체계적인 상담과 채용기업에 대한 장려금 지원, 지역자활센터의 자활사업과의 연계 등 다양한 프로그램이 동반되어야 한다. 그리고 무엇보다 자활을 뒷받침하기 위해서는 서민들의 금융교육이 중요한 바, 서울 각 구청별로 서민 금융교육 강좌를 적극적으로 펼치는 것도 고려해 볼 필요가 있다.