

# 목 차

---

## ■ 서민금융 약화와 활성화 과제

Executive Summary ..... 1

I. 서민금융 약화와 그 원인 ..... 3

II. 서민금융 활성화의 필요성 ..... 11

III. 정책 과제 ..... 16

■ HRI 경제 지표 ..... 18

## 서민금융 약화와 활성화 과제

### ■ 서민금융 약화와 그 원인

- 저소득층 가구를 대상으로 하는 서민금융의 기능이 약화되면서 서민들의 금융소외 현상이 갈수록 심화되고 있음
- 서민금융의 침체는 저소득층 가구의 신용보완 수단이 취약할 뿐만 아니라 서민금융기관의 역할이 미흡하고, 은행권이 서민금융을 외면하였기 때문임
  - 저소득층 가구의 절반 이상은 적자 상태에 빠진 가운데 저소득층의 금융서비스 수요를 충족시키는 신용공여 서비스는 신용과 담보 등 신용보완 수단의 취약 때문에 커다란 제약을 받고 있음
  - 외환위기 이후의 강도 높은 서민금융기관 구조조정에도 불구하고 여전히 불완전한 가운데 서민금융기관의 영업이 크게 위축되자 이들 서민금융기관들은 생존을 위하여 서민금융이라는 본래의 기능을 수행하지 못하고 있음
  - 자기책임 하에 신용을 공급하는 은행시스템에서 저소득층 가구의 부채상환능력이 저하되면서 서민금융에 대한 지원이 약화
  - 과거 서민금융을 주로 취급한 국민은행, 주택은행 등이 민영화되면서 서민금융 지원 기능을 상실한 가운데 여타 은행들도 안전성과 수익성을 겸비한 주택담보대출 등 가계대출을 확대시키고, 수익성 극대화를 위하여 부유층 시장을 전략적으로 선택하고 집중하는 과정에서 저소득층을 상대로 금융지원을 극히 소홀히 함

### ■ 서민금융 활성화의 필요성

- 서민금융의 침체는 경제양극화 현상 심화, 신용불량자(금융연체자) 양산, 자영업자의 소득감소 등으로 국가 경제성장 기반을 침체시킬 우려가 높음
  - 서민금융의 침체는 경제양극화 현상을 심화시켜 분배구조를 악화시키고, 성장 잠재력을 잠식시킬 것으로 전망
  - 서민금융 침체는 또한 어느 정도의 금융지원으로 구제될 수 있는 예비 신용불량자(금융연체자)를 신용불량자의 지위로 전락시킬 가능성
  - 경기침체로 직장을 떠난 사람들이 대거 자영업에 뛰어들면서 자영업주의 과다 상태가 지속되면서 이들 자영업자의 실질 소득이 감소

- 창업 등을 통한 소득창출의 기회를 확보하고, 심각한 금융소외 문제를 해결하기 위해서는 서민금융 활성화 방안이 조속히 마련되어야 할 것임
- 사회·경제적 안정적 존속을 위해서 경제 하부구조와 하층계층의 안정화가 매우 중요하나 거시적인 재정정책 만으로는 한계에 직면
- 저신용 계층에 대한 금융서비스가 과도하게 위축될 경우 이들의 경제력은 계속 악화되는 악순환이 지속되면서 국가경제의 지속성장 기반을 잠식
- 특히 사회경제적 시스템 리스크를 최소화하는 방안으로 시장원리가 적용되면서도 차별적인 미시적 서민금융 활성화 방안 마련이 시급함

## ■ 정책 과제

- (서민금융기관의 기능 복원) 저신용 계층에 대한 금융서비스 공급의 과도한 위축을 방지하기 위해서는 기존 서민금융기관의 기능 회복이 시급
- 서민금융기관 스스로 경영개선을 위한 자구 노력을 보일 경우 정책당국은 서민금융기관의 건전성 유지와 수익기반 확보에 정책적 유도 및 지원
- 단계적 대출 또는 그룹대출제도(peer group lending)를 도입하여 신용위험 및 사후관리 비용을 낮춤으로써 서비스 제공비용을 낮추는 것을 적극 검토
- (대안금융의 활성화) 서민금융에 대한 접근이 어려운 하위 서민층(빈민층)을 위한 빈민금융제도(microfinance)나 금융 NGO의 도입 등을 검토
- 대안금융을 전문적으로 하는 대안금융기관 도입을 적극 검토 (특히 소규모 창업대출과 밀착된 사후관리를 중시하는 마이크로크레딧(microcredits)을 활성화)
- 대출재원 마련을 위해 사회단체 등 서민복지에 관심을 갖는 다양한 기관뿐만 아니라 대형금융기관 등으로부터 받은 기부금으로 담보 및 신용이 약한 저 소득자에게 지원하는 금융 NGO 도입
- (은행권의 서민금융 확대) 우리나라와 같이 은행권의 비중이 매우 높은 상황에서는 서민금융기관이 제 자리를 잡아갈 때까지 은행의 서민금융 역할도 매우 중요
- 은행이 수익성을 확보하고 아울러 BIS비율 준수 등 국제적인 정합성이 이미 확립된 상황에서 은행권의 서민금융에 대한 역할 증대를 기대
- 현행 은행권의 금융체계로 접근하기 어려운 부문은 공공성과 사회적 책임(SRI) 하에서 금융 NGO에 기부하거나 서민금융기관과의 제휴 등으로 접근할 필요

# 서민금융 약화와 활성화 과제

## I. 서민금융 약화와 그 원인

○ 저소득층 가구를 대상으로 하는 서민금융의 기능이 약화되면서 서민들의 금융소외 현상이 심화되고 있음

- (서민금융의 정의) 일반적으로 상대적으로 자금 규모가 작고, 담보능력이 떨어지고, 신용이 약한 저소득층 서민의 재산 형성, 주택마련, 그리고 일시적 자금부족 상태를 저렴하고 편리하게 도와주는 금융을 일컫음<sup>1)</sup>

· 과거 전형적인 민간서민금융으로는 전당포, 사채업자, 계(契) 등이 있었으나, 이들이 양성화되면서 탄생된 상호저축은행, 신용협동조합, 새마을금고, 상호금융 등이 그 역할을 대신하면서 통상 이들을 서민금융기관이라 일컫음

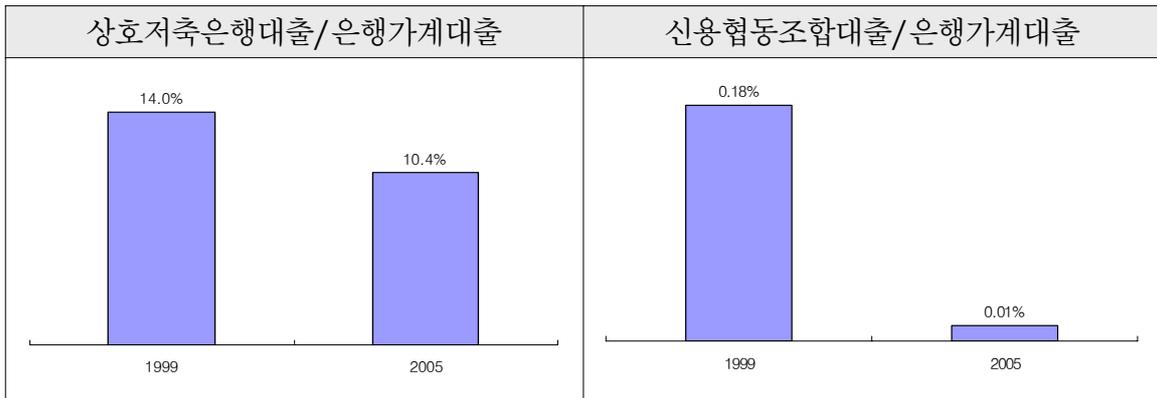
### < 우리나라의 서민금융기관 >

상호저축은행	지역의 서민 및 소규모 기업에게 금융편의를 제공할 목적으로 설립 ○ 1972년 8·3 긴급경제조치에 따른 이른바 사금융양성화 조치의 일환으로 상호신용금고법이 제정되면서 등장한 상호신용금고가 2002년 3월부터 상호저축은행으로 명칭이 변경 ○ 상호저축은행의 주요 업무는 신용부금, 예금 및 적금의 수입, 대출, 어음할인 등의 내국환 업무로 은행과 거의 유사
신용협동기구	조합원에 대한 저축편의 제공과 여·수신을 통한 조합원 상호간의 공동이익 추구를 목적으로 설립 ○ 조합원들의 예탁금, 적금 등의 자금으로 회원들에게 대출해주는 신용사업 등 ○ 우리나라의 신용협동기구 · 신용협동조합(credit union), 새마을금고, 상호금융(농협 단위조합, 수산업협동조합의 단위조합 등)

1) 서민(庶民)의 사전적인 정의는 '일반국민' 또는 '귀족이나 상류층이 아닌 보통사람'이지만 통상 서민금융이라 할 때는 서민 중 저소득층 서민을 위한 금융지원을 의미

- 이들 서민금융기관들은 외환위기 이후 저소득층의 자금수요가 급격히 늘어나고 있음에도 불구하고 그 기능을 하지 못하고 있음
  - 외환위기 이후 부동산 담보대출에 주력했던 은행 가계대출 대비 서민금융기관의 대출 비중은 감소하고 있으며, 특히 신용협동조합의 경우 급감함

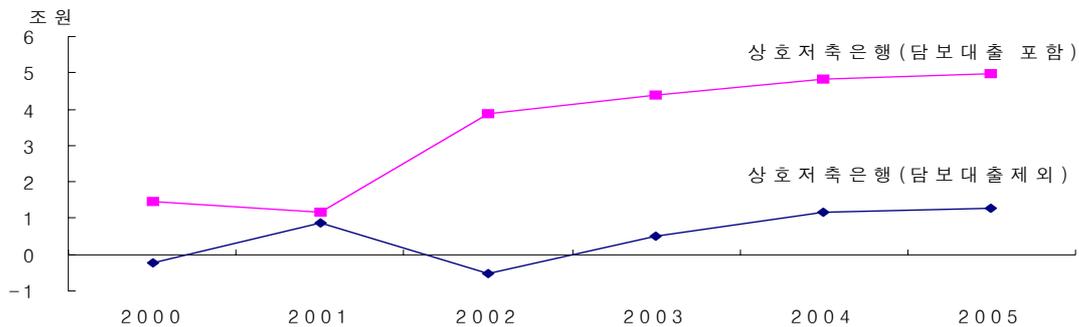
< 일반은행 대비 서민금융기관의 대출금 비중 >



자료 : 금융감독원.

- 상호저축은행의 경우 2002년 이후 대출금이 크게 늘어났으나, 대부분 주택 등 부동산 담보대출이 크게 증가한데 기인하고 있으며, 담보대출을 제외하였을 경우 전체적으로 저소득층을 위한 금융지원이 매우 약화됨<sup>2)</sup>

< 상호저축은행의 대출금 증감 추이 >



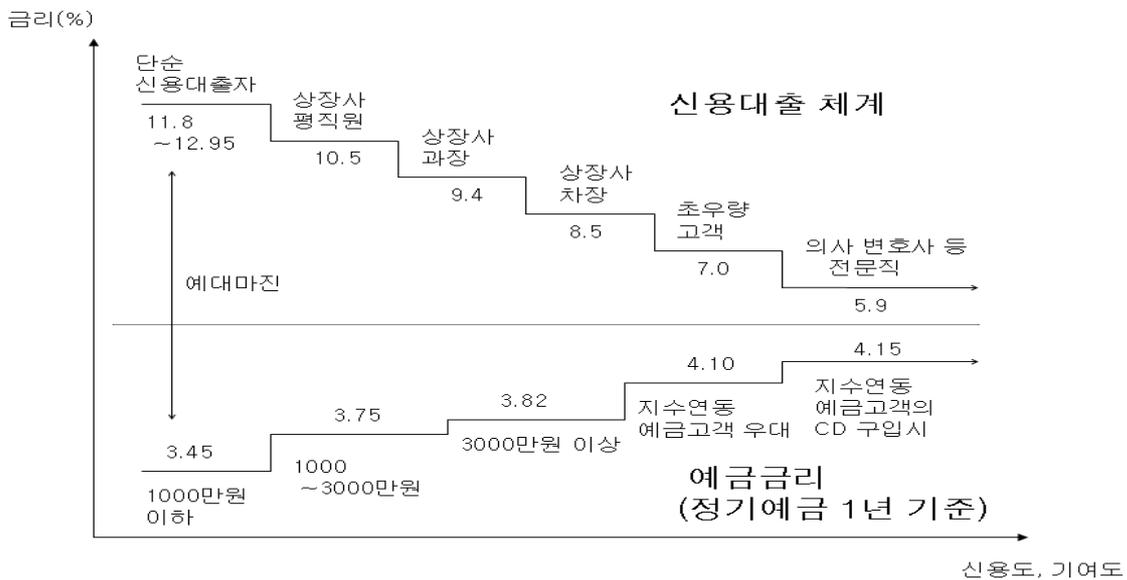
자료 : 금융감독원.

2) 상호저축은행의 경우 2002년 이후 담보대출이 본연의 저소득층 서민금융이 아닌 프로젝트파 이낸싱이나 저소득층이 아닌 담보 능력이 충분한 사람에게 대출하였기에 증가세를 나타냄

- 외환위기 이전 국민은행, 주택은행 등이 서민금융을 주로 취급하였으나, 이들이 민영화되면서 서민금융 지원 기능을 상실함

- 기타 은행들도 전체적으로 서민들에 대한 소액대출 규모를 축소3)
- 국내 은행들이 수익성 높은 VIP 또는 PB금융, 주택담보대출 등에 치중하면서 상대적으로 담보능력이 없고, 신용도가 떨어진 저소득층은 그나마 은행차입에 있어 금리 등 면에서 과거 보다 더욱 불리한 위치에 놓여 있음

< K은행 고객 신용기여도별 금리 차등화 >



자료 : 매일경제신문 2005. 4. 7.

○ 서민금융의 약화는 저소득층 가구의 신용보완 수단이 취약할 뿐만 아니라 그동안 서민금융을 담당하는 금융기관들의 역할이 미흡하기 때문임

① 저소득층 가구의 신용보완 수단 취약

- 저소득층 가구의 절반 이상이 적자 상태에 빠진 가운데 이들의 생활고가 갈수록 심각해지고 있음

- 통계청 자료에 의하면 2005년 국내 10 가구 중 3가구는 지출이 소득보다 많

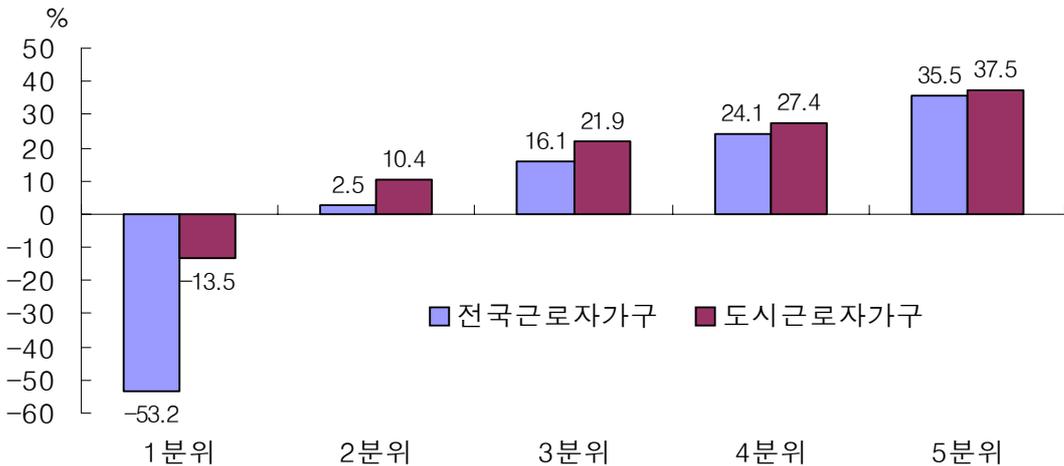
3) 급전이 필요한 서민들이 주로 이용하는 500만원이하 시중은행 소액신용대출의 경우 2003년 6월 6조1,559억 원에서 2004년 6월말 5조9,633억 원으로 감소(이경숙, 2005.2.14 이코노미21, 김장희 2005 재인용)

- 아 적자 상태를 벗어나지 못한 것으로 파악
- 일반가구의 연체경험은 27%인데 비해 저소득 가구의 연체경험률은 43.7%에 이르고 있음
- 통계청의 가계수지 통계는 대부분 직업을 보유한 가계를 조사대상으로 하고 있기 때문에 저소득층 서민경제의 어려움을 과소평가할 수 있음)
- 도시근로자 가구의 흑자율은 전국근로자 가구의 흑자율 보다 높으며, 특히 저소득층(1분위 및 2분위)의 경우 그 차이가 현저하게 나타나고 있음

\* 일반적으로 저소득층은 최저생계비계층(4인 가족 기준 월 102만 원 이하 소득생활자)와 차상위 소득계층(최저생계비의 120% 이내 소득생활자)으로 구분함

\*\* 최저생계비 소득생활자 중 정부의 기초 생활 수급 혜택자는 134만 7,000명 정도이며, 이외 정부의 지원을 받지 못하는 비수급 빈곤층을 정부는 약 100만 명(학계에서는 189~230만 명으로 추계), 또한 차상위 계층은 약 130만명에서 320만 명으로 추계됨. 따라서 전체인구의 4.8%~11.5%인 365만 명에서 685만 명이 저소득계층이라 할 수 있음 [서민금융의 현황과 활성화 방안, 김장희, 금융리스크리뷰 예금보험공사 2005 봄 일반]

< 도시근로자 가구 및 전국근로자 가구의 흑자율 비교 >



자료 : 통계청.

주 : 2005년 연간 기준.

- 4) 서민의 큰 비중을 차지하는 자영업자의 주 경제활동 무대인 재래시장이나 영세상인 등에 대한 자료는 없어 서민경제의 실상을 파악하기가 쉽지 않음

- 저소득층의 금융서비스 수요를 충족시키는 신용공여 서비스는 신용과 담보 등 신용보완 수단의 취약 때문에 커다란 제약을 받고 있음
  - 국내 가구의 15.8%가 순재산(총재산-부채)이 0원 이하이며, 16.4%가 3,000만원 미만으로 조사(보건복지 패널조사 결과, 2005년 5월)
  - 일반 금융기관뿐만 아니라 서울보증보험이나 보건복지부 등의 무보증융자 등의 자격조건 마저 일정 소득 이상으로 되어 있기 때문에 극심한 저소득층의 자금조달에 많은 애로가 존재
  - 2002년도 보건사회연구원의 실태조사에 의하면 저소득 가구(빈곤가구+차상위 가구)의 부채보유 비율은 38.4%로 일반가구의 부채보유비율 46.5%보다 낮은데 그만큼 부채조달 능력이 떨어짐을 알 수 있음
  - 부채조달 구조를 보면 저소득층의 경우 주변 사람이나 금리가 상대적으로 높은 카드현금서비스 등에 크게 의존하고 있는 반면 금융기관 차입비중은 매우 낮음

< 가구당 순재산 비율 >

0원 이하	3,000만원 미만	3,000 ~ 6,000만원	6,000만원 ~ 1억원	1억 ~ 2억원	2억원 이상	모름/무응답
15.8%	16.4%	15.1%	12.4%	17.3%	13.3%	9.8%

자료 : 서울대사회복지연구소.

주 : 조사대상 3855가구에 가중치를 부여해 환산.

< 저소득가구와 일반가구와의 부채조달구조 >

	부채 비율	부채조달구조			
		금융기관차입	이웃,동료,가족,친척	카드현금서비스	기타
저소득가구	38.4%	51.4%	24.7%	13.3%	10.6%
일반가구	46.5%	70.2%	10.7%	9.0%	10.1%

자료 : 보건사회연구원의 '2002년도 저소득층 자활사업 실태조사' 김장희 재인용.

② 서민금융기관의 역할 저하

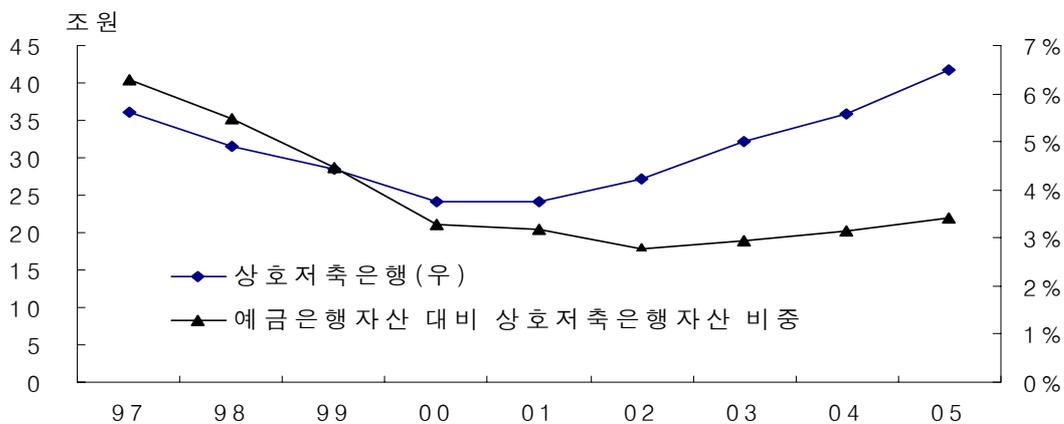
- 외환위기 이후의 강도 높은 서민금융기관 구조조정에도 불구하고 여전히 불완전한 상태
  - 외환위기 이후 금융기관의 대대적인 구조조정 과정에서 상대적으로 경영기반이 취약하고 부실자산이 과다하였던 서민금융기관이 퇴출 등을 통해 정리되면서 2004년말 현재 4,371개의 서민금융기관이 존재

< 서민금융기관의 변화 >

		1997년말	2004년말
상호저축은행		231	113
신용협동기구	신용협동조합	1,663	1,066
	새마을금고		1,647
	상호금고		1,545

- 구조조정 지속되는 가운데 서민금융기관의 영업성과가 부진을 지속하자 서민금융기관의 영업이 크게 위축
  - 1997년말 대비 2005년말 현재 예금은행 자산은 113.3%나 증가한데 비해 대표적인 서민금융기관인 상호저축은행의 자산은 2001년까지 급격히 줄어들었다가 이후 증가하면서 동기간 15.8% 증가에 그침

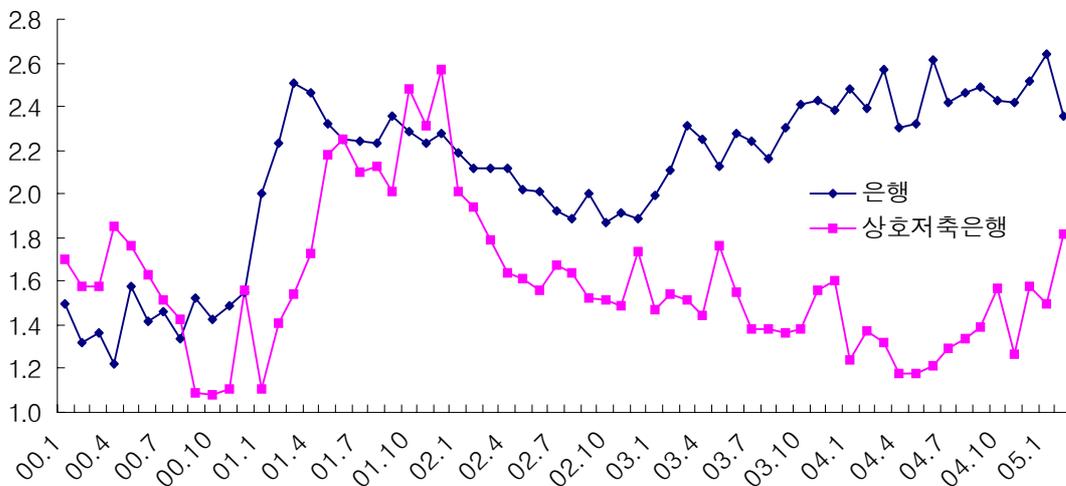
< 예금은행과 상호저축은행의 자산 추이 >



자료 : 금융감독원.

- 대부분의 서민금융기관이 2000년까지 적자를 벗어나지 못하다가 이후 다소 회복되었으나 아직도 정상영업성과를 시현하지 못하고 있음
- 자기자본이 취약해져 영업기반이 공고하지 못하여 지속가능성 근간도 불안
- 예대마진은 은행의 경우 구조조정으로 인한 독점화로 증가하였으나, 상호저축은행의 경우 금리인하 추세 아래 상당 기간 감소

< 예금은행과 상호저축은행의 예대금리 추이 >



자료 : 금융감독원.

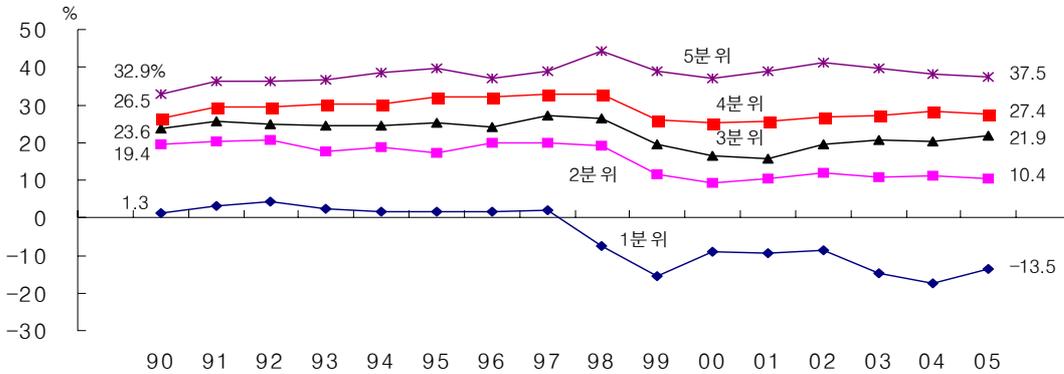
- 불완전한 구조조정과 수익성 악화에 직면한 서민금융기관들은 생존을 위하여 서민금융이라는 본래의 기능을 수행하지 못하고 있음
  - 2000년까지만 해도 상호저축은행의 수신 중 2000만원 이하의 소액예금의 비중이 47%를 점유하고 있었지만 2004년 6월말에는 17%로 급감
  - 서민들의 자산형성을 위한 금융기관의 지원이 크게 축소됨 (은행권뿐만 아니라 상호저축은행 등 전통적 서민저축금융기관까지 거액 예금의 자금유치에 열을 올리고 있음)
  - 상대적으로 높은 수신금리를 충족시킬 수 있는 자금운용처를 찾지 못해 서민금융기관들의 자금운용은 더욱 위축됨
  - 특히 지역에서 받은 예금을 지역에서 운용하지 않고 중앙조직에서 운용함으로써 지역자금의 역외유출이 심화

③ 은행권의 서민금융 외면

- 자기책임 하에 신용을 공급는 은행시스템에서 저소득층 가구의 부채상환능력이 저하되면서 서민금융에 대한 지원이 약화

- 한국의 개인금융 부채/자산 비율(1997년 2.1 → 2004년 1.95)과 가처분소득대비 부채 비율(1997년 0.48 → 2004년말 0.51)은 외환위기 직전보다도 악화
- 전반적으로 가계부채가 증가한 가운데 특히 저소득층 가구의 상환불능 위험이 크게 증가한 것으로 판단

< 도시근로자 5분위별 흑자율 추이 >



자료 : 통계청.

- 외국계화된 은행들은 안전성과 수익성을 겸비한 주택담보대출 등 가계대출을 확대시키고, 수익성 극대화를 위하여 부유층 시장을 전략적으로 선택하고 집중하는 과정에서 서민금융을 극히 소홀히 함

- 참여정부 이후 외국자본의 국내 금융기관 인수가 활발해지고, 외국인의 국내 금융기관 지분율이 빠르게 증가하고 있음 [2005년말 현재 7개 시중은행 중 3개가 외국계 은행(SCB 제일은행, 한국시티은행, 외환은행 등)이며, 비 외국계 시중은행의 외국인지분도 빠르게 증가하고 있음]
- 외국계로 된 은행이나 외국인의 지분율이 높아 사실상 외국계화된 은행들은 안전한 주택담보대출이나, 수익성이 높은 부유층 시장을 적극 공략 (한은자료에 의하면 2003년말 현재 국내은행의 PB 및 VIP뱅킹 수신액은 각각 48.5조원과 141.0조원으로 전체 가계수신액의 17.4% 및 42.3%를 차지)

## II. 서민금융 활성화의 필요성

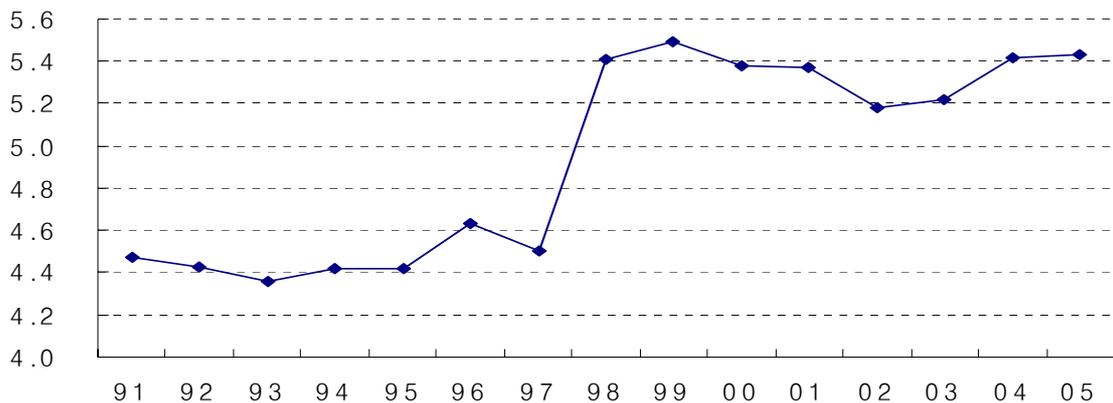
○ 서민금융의 약화는 소득양극화 현상 심화, 신용불량자(금융연체자) 양산, 자영업자의 소득감소 등으로 경기침체가 지속될 경우 궁극적으로 국가 경제 성장 기반을 침체시킬 우려가 높음

- 서민금융의 약화는 소득양극화 현상을 심화시켜 분배구조를 악화시키고, 성장잠재력을 잠식시킬 것으로 전망됨

- 5분위 배율이 외환위기 이전 기간인 1991~97년 평균 4.46배에서, 1998~2005년에는 평균 5.36배로 크게 증가<sup>5)</sup>
- 특히 참여정부 들어서 복지 부문의 정책 비중이 높아졌음에도 불구하고, 2002년 5.18에서 2005년에 5.43배로 오히려 높아지는 모습
- 실직 상태에 있는 서민계층의 경제상황까지 포함할 경우 그 격차가 더욱 커질 것으로 판단

< 소득 5분위 배율 추이 >

(단위 : 배)

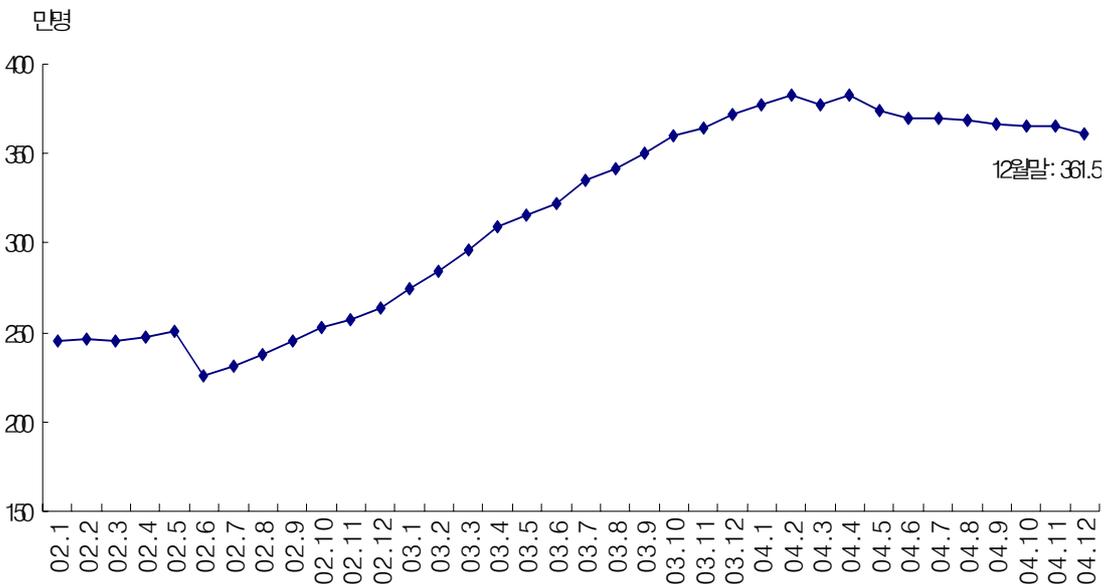


자료 : 통계청.

5) 소득 5분위 배율이란 '5분위 평균소득 / 1분위 평균소득' 의 배율을 의미하며, 수치가 높아질 수록 두 그룹간의 소득 격차가 커짐을 나타냄 (통계청의 가계수지 조사 대상 가구를 소득 수준을 기준으로 동일한 비율로 5등분한 후 1분위가 가장 낮은 소득 그룹이며, 5분위가 최상위 소득 그룹임)

- 2인 이상 도시근로자 가구 기준 지니계수(Gini coefficient)도 1996년 0.291에서 2005년에 0.310까지 상승함<sup>6)</sup>
  - 도시근로자 이외의 근로자도 포함한 전 가구의 총소득 지니계수는 도시근로자 가구의 총소득 지니계수 보다 높으며, 지속적으로 확대 추세를 나타내고 있음 [0.341(2003) → 0.344(2004) → 0.348(2005)]
- 서민금융 약화는 또한 어느 정도의 금융지원으로 구제될 수 있는 예비 신용불량자(금융연체자)를 신용불량자의 지위로 전락시킬 수 있음
- 카드정책 실책, 무리한 저금리정책 등으로 2004년 여름 경제활동 인구의 1/6이 넘는 400만명에 육박하는 신용불량자를 양산
  - 이후 배드뱅크제도, 개인워크아웃제도, 개인회생제도 등 정부 및 금융기관의 공동 노력에 의하여 감소세로 돌아섰으나 여전히 많은 신용불량자가 존재하고 있는 것으로 판단

< 신용불량자 추이 >

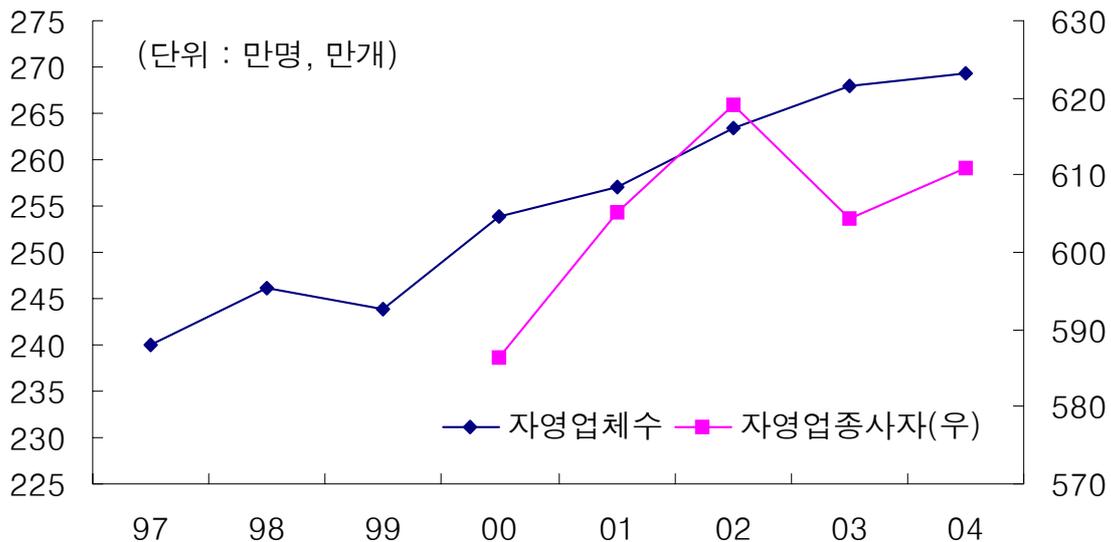


자료 : 은행연합회.

6) 지니계수는 0과 1 사이의 값을 가지며, 0은 소득이 완전히 고른 상태를, 1은 완전하게 불균등한 상태를 의미함

- 2005년 초 신용불량자제도 폐지로 인하여 2004년말 현재 361.5만명을 기록한 것을 마지막으로 공식적인 신용불량자 수는 발표되지 않고 있음
  - 특히 참여정부 들어와서 신용불량 차원이 아니라 아예 자신의 채무를 갚을 수 없는 소비자파산(개인파산) 신청자가 눈덩이처럼 증가하고 있음
- 경기침체로 직장을 떠난 사람들이 대거 자영업에 뛰어들면서 자영업자의 과다 상태가 지속되면서 이들 자영업자의 실질 소득이 감소하고 있음
- 전체 취업자에서의 자영업체 관련 종사자 비중은 90년대 이후 계속 27~28%의 높은 수준을 유지 (2004년 약 611만명 추정, KDI)하고 있으며, 이는 미국 7.3%, 일본 10.8%, 독일 16.0%, 대만 16.0% 등에 비해 크게 높은 상황이 지속
  - 종사자 규모 1~4명의 영세 자영업체의 수도 1996년 240만 개서 2004년에는 약 269만 개로 증가함
  - 자영업자의 소득증가율은 2000년 이후 급감(2004년 실질소득은 1999년의 82% 수준)하였으며, 특히 보건복지, 제조업 등 고소득업종에서 현저

< 자영업체 및 자영업종사자 추이 >



자료 : 통계청.

주 : 종사자 규모 1~4명 사업체 기준임.

- 재정경제부와 KDI 발표한 자료에 따르면 2000년 소비자물가지수 기준으로 2004년 자영업자의 월평균 실질소득은 248만원으로 2000년의 304만원보다 56만원(18.4%) 감소<sup>7)</sup> (특히 자영업주 비중이 높은 도소매, 건설 교육서비스 등은 2000~04년 동안 명목소득도 하락)

○ 사회·경제적 안정적 존속을 위해서 경제 하부구조와 하층계층의 안정화가 매우 중요하나 거시적인 재정정책 만으로는 한계에 직면

- 서민경제 기반을 공고히 하여 사회안정 기반을 확충하기 위해서는 저소득 계층에 대한 다양한 정책의 추진이 필요

- 서민경제의 위축이 지속될 경우 사회적인 불안이 야기되고, 국가 경제의 활력이 상실될 가능성이 높음
- 신용불량자(연체자) 문제를 해결하고, 사회안전망을 확충하는 등 이에 대한 범정부적 노력이 절실
- 특히 저소득층에 대한 소득 지원뿐만 아니라 이들이 소득을 창출할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것임

- 사회적 일자리 창출 등 저소득층의 소득 창출을 위한 거시적인 재정지원 만으로는 한계가 있음

- 정부 재정적자 규모가 빠른 증가 추세를 보이고 있는 데다 불구하고 경제침체 현상이 지속되고 있어 세수의 증대가 쉽지 않은 상황
- 특히 고소득 계층의 세원 파악이 쉽지 않는 국내 조세 행정상의 현실적 문제를 해결하지 못할 경우, 무리한 재정지원은 중·저소득층의 세원 부담을 급증시켜 오히려 소득 양극화를 심화시킬 가능성

7) 이는 도시근로자의 월평균소득은 2000년의 238만7천원에서 2004년 271만명 4천원 22만원으로 13.7% 증가한 것과는 큰 대조

- 창업 등을 통한 소득창출의 기회를 확보하고, 심각한 금융소의 문제를 해결하기 위해서는 서민금융 활성화 방안이 조속히 마련되어야 할 것임
- 저신용 계층에 대한 금융서비스가 과도하게 위축될 경우 이들의 경제력은 계속 악화되는 악순환이 지속되면서 지속성장 기반이 잠식
  - 금융기회의 편중과 고용기반 약화의 악순환은 낙후부문의 확대와 재정부담의 가중을 통해 양극화 추세 확대 요인으로 작용
  - 저신용 계층에 대한 금융서비스의 과도한 위축은 금융체계 전반에서 금융시장 내에 블랙홀을 만들어 금융시장의 완전성을 훼손시킬 가능성이 높음
  - 특히 서민경제활동의 기저를 이루고 있는 자영업자 및 영세상공인의 사업기회를 확대함으로써 소득수취의 기회를 확대하는 것이야말로 지속적이고 안정적으로 서민경제의 기반을 공고히 하는 방안
  - 제도권 금융기관에서 퇴출되는 서민은 곧바로 고리의 사금융 시장은 이용할 수밖에 없으며 생존 위협에 직면
- 특히 사회경제적 시스템 리스크를 최소화하는 방안으로 시장원리가 적용되면서도 차별적인 미시적 서민금융 활성화 방안 마련이 시급함
  - 위험부문으로 인식되고 있는 저소득층에 대한 다양한 형태의 신용공급 체계가 적극적으로 모색되어야 할 필요
  - 서민계층의 세분화를 통해 재정기능 중심의 지원 계층, 재정기능과 금융기능을 결합한 지원계층으로 차별적인 접근
  - 과도한 자금사용을 억제하는 한편 서민금융의 자생력 확보를 위해 서민에 대한 금융서비스 제공에 있어 상업적 원리를 도입
  - 서민에 대해 저리자금의 직접적인 지원보다 서민금융 취급기관 지원을 통해 이들 금융기관의 금융서비스 제공비용을 낮추도록 하고 자금을 이용하는 서민에 대해서는 시장원리에 따라 결정된 금리를 적용

### III. 정책 과제

- (서민금융기관의 기능 복원) 저신용 계층에 대한 금융서비스 공급의 과도한 위축을 방지하기 위해서는 기존 서민금융기관의 기능 회복이 시급
  - 현재의 서민금융기관은 앞으로도 저신용 중소기업 및 영세기업, 저신용가계 등 저신용 계층 위주의 서민금융 영업에 치중할 것으로 전망
    - 「고금리 수신 → 고금리·고위험 운용 → 고위험 비용 발생 → 경영성과 부진 → 대외신인도 하락 → 고금리 수신」이라는 악순환 고리가 조기에 해소되기는 어려운 상황
    - 높은 자금조달 비용으로 여신금리를 은행보다 높게 운용할 수 밖에 없기 때문에 기본적으로 신용도가 높은 고객을 대상으로 한 자산운용이 불가능
  - 부실과 금융사고 등에 대한 우려를 불식시킴으로써 외환위기 이후 실추된 신뢰도를 제고할 수 있는 환경을 조성
    - 부실서민금융기관은 조속히 퇴출될 수 있도록 유도하고, 건실한 금융기관의 우량정보가 금융소비자들에게 정확히 전달되게 차별화된 감독정책
    - 경영진을 견제하고 금융사고 오명으로부터 벗어날 수 있도록 내부감사의 경영진에 대한 감시 강화, 일상 감사의 효율성을 제고 등 내부통제제도 확립
    - 기존의 광범위한 담보체계를 가급적 시장정보화 하여 서민금융기관의 신용공급체계에 안정성을 확보
  - 서민금융기관 스스로 경영개선을 위한 자구 노력을 보일 경우 정책당국은 서민금융기관의 건전성 유지와 수익기반 확보에 정책적 유도 및 지원
    - 외환위기 직후 은행권에 가해진 수준 정도의 강도 높은 구조조정이 이루어지도록 정책적인 지원이 필요
    - 개별 서민금융기관의 자산규모와 건전성 정도에 따라 자산운용 및 영업에 대한 규제를 다소 차별화하는 자발적인 구조조정을 유도

- 서민금융기관 출자에 대한 세제 혜택 등 서민금융기관의 자본금 증대를 위한 유인 정책
- 비과세 예금 범위를 확대하는 동시에 자금시장을 통한 자금조달을 허용하고, 중앙회(또는 연합회)의 업무영역을 단계적으로 확대하여 수익기반을 다원화
- 단계적 대출<sup>8)</sup> 또는 그룹대출제도(peer group lending)<sup>9)</sup>를 도입하여 신용위험 및 사후관리 비용을 낮춤으로써 서비스 제공비용을 낮추는 것을 적극 검토
- 감독 차원에서 지역정보와 모니터링 방식을 충분히 활용하는 서민금융의 건전성 기준이 국제 업무 위주의 건전성 기준과 구분하여 지역특성에 맞는 서민금융기관의 활동을 제고

○ (대안금융의 활성화) 서민금융에 대한 접근이 어려운 하위 서민층(빈민층)을 위한 빈민금융제도(microfinance)나 금융 NGO의 도입 등을 검토

- 대안금융을 전문적으로 하는 대안금융기관 도입을 적극 검토할 필요

- 전 세계 개발도상국에서는 현재 약 7천여개의 대안금융기관이 운영되고 있으며, 매년 25~30%의 높은 이용 인구 증가율을 기록
- 기부금 등 외부재원에 의존하는 등 제도의 초기 특성을 감안하여 자력에 의한 영속성이 유지될 수 있도록 지배구조, 지원체계, 감독방식 등에 대한 심도 있는 논의가 선행
- 부족한 재원을 확충하기 위하여 개인이나 일반법인 및 공공금융기관은 마이크로관련 기관에게 기부금을 제공하고 정부는 이에 대해 세금우대를 통해 적극 유인하는 정책을 보다 구체화하여 시행할 필요
- 한편 소규모 창업대출과 밀착된 사후관리를 중시하는 마이크로크레딧(microcredits)<sup>10)</sup>을 활성화하여 저소득층의 창업 및 상담을 지원할 필요

8) 자금 수요자에게 먼저 작은 금액을 대출해주고 이 금액이 제대로 상환되면 다음번 대출시 대출금액을 늘려가는 방식으로 점차 대출금을 높여 나가는 대출 방법

9) 1명에게만 우선 자금을 대출해주고 상환된 후 다른 사람에게 대출해줌으로써 동료 간 감시를 통해 신용위험 및 사후관리비용을 낮추는 방법

10) 마이크로 크레딧은 사회적 취약계층에 대한 창업대출 및 창업 상담 등 다양한 지원을 하는 대안적 금융의 한 형태. 만약 소액 창업 대출 담당 기관이 소액 대출 이외에도 저축, 계좌이체, 보험서비스 등 종합금융서비스를 함께 제공할 경우 이를 마이크로파이낸스라 함

- 대출재원 마련을 위해 사회단체 등 서민복지에 관심을 갖는 다양한 기관뿐만 아니라 대형금융기관 등으로부터 받은 기부금으로 담보 및 신용이 약한 저 소득자에게 지원하는 금융 NGO<sup>11)</sup> 도입
  - 미국 내 서민에 대한 금융서비스 제공을 위해 1999년 설립된 ACCION USA 설립된 미국의 대표적인 금융NGO
  - 대출시 과거 신용정보 또는 담보만을 고려하지 않으며 대출자의 품성을 중시 (평균 대출금액은 5천달러이며 대출기한은 3개월에서 36개월임)
- (은행권의 서민금융 확대) 우리나라와 같이 은행권의 비중이 극도로 높은 상황에서는 서민금융기관이 제 자리를 잡아갈 때까지 은행의 서민금융 역할도 매우 중요
  - 은행이 수익성을 확보하고 아울러 BIS비율 준수 등 국제적인 정합성이 이미 확립된 상황에서 은행권의 서민금융에 대한 역할 증대를 기대
    - 은행의 지속가능한 성장 기반 구축과 안정적 수익기반 확충을 위해서라도 자발적 전략 차원에서 서민금융서비스 제공에 적극적으로 나설 필요
    - 금융측면에서 지역경제나 서민경제가 세계적 시장통합 과정에서 소외되지 않도록 연결고리를 강화할 필요
  - 현행 은행권의 금융체계로 접근하기 어려운 부문은 공공성과 사회적 책임 하에서 접근하거나 서민금융기관과의 제휴 등으로 접근할 필요
    - 글로벌 기준하의 신용공급체계로는 접근하기 어려운 낙후부문을 서민금융기관과의 업무제휴 또는 별도의 자회사를 통해 접근함으로써 미래 수익기반을 확보
    - 안정적인 은행수익기반 확립 위에서 사회적책임(SRI)이나 지역재투자법(CRA) 등 공공성 기준하의 금융NGO에 기부 등을 통하여 저소득층에 대한 차별적 금융 접근 필요
    - 한편 서민금융지원 실적을 감독기준에 포함시키는 것도 하나의 방안 

박덕배 연구위원 (dbpark@hri.co.kr) ☎ 02-3669-4009

11) 빈곤층에게 소액대출을 포함한 종합적인 금융서비스를 제공하는 금융산업의 한 형태. 소액신용공여 등 다양한 금융서비스를 빈민층에 제공함으로써 이들의 자활을 돕는 역할을 담당하고, 기초생활보호제도 등 생활비 지원에 치우친 기존의 저소득층 지원제도를 보완하여 사회안전망의 효율성을 개선함

< 參考文獻 >

- 김장희, '서민금융의 현황과 활성화 방안' 2005 봄 금융리스크리뷰
- 금융감독원([www.fss.or.kr](http://www.fss.or.kr)), 금융통계정보
- 매일경제신문 2005. 4. 7
- 보건사회연구원, 각 년도 저소득층 자활사업 실태조사
- 상호저축은행중앙회([www.fsb.or.kr](http://www.fsb.or.kr)) 통계자료
- 서울대 사회복지연구소 한국복지패널조사 2005
- 은행연합회( [www.kfb.or.kr](http://www.kfb.or.kr)), 신용불량정보 관리 현황
- 재정경제원([www.mofe.go.kr](http://www.mofe.go.kr)), '경제양극화 현황과 정책과제', 2005. 6. 3
- 통계청([www.nso.go.kr](http://www.nso.go.kr)), 가계수지 동향 각호
- 한국개발연구원, '양극화 극복을 위한 전략과 과제(초안)' 2005
- 한국금융연구원, 주간금융동향 서민금융관련 자료
- 한국노동연구원 노동통계
- 현대경제연구원, '경제 양극화, 중산층 육성이 해결책이다' 경제주평 2006.2.13

## HRI 經濟 指標

---

### ➤ 主要 經濟 指標 推移와 展望

---

		주요 경제 지표 추이와 전망						
		2000	2001	2002	2003	2004	2005(P)	2006(E)
국 민 계 정	경제성장률 (%)	8.5	3.8	7.0	3.1	4.7	4.0	4.5
	최종소비지출 (%)	7.1	4.9	7.6	-0.3	0.4	3.4	3.6
	민간소비 (%)	8.4	4.9	7.9	-1.2	-0.3	3.2	3.5
	총고정자본형성 (%)	12.2	-0.2	6.6	4.0	2.1	2.3	3.1
	건설투자 (%)	-0.7	6.0	5.3	7.9	1.1	0.4	1.5
	설비투자 (%)	33.6	-9.0	7.5	-1.2	3.8	5.1	5.5
대 외 거 래 준 거 기 통 관	경상수지 (억 \$)	122	80	54	119	282	166	80
	무역수지 (억 \$)	118	93	103	150	294	232	120
	수출 (억 \$)	1,723	1,504	1,625	1,938	2,538	2,844	3,120
	증가율 (%)	(19.9)	(-12.7)	(8.0)	(19.3)	(31.0)	(12.1)	(9.7)
	수입 (억 \$)	1,605	1,411	1,521	1,788	2,245	2,612	3,000
	증가율 (%)	(34.0)	(-12.1)	(7.8)	(17.6)	(25.5)	(16.3)	(14.9)
기 타	소비자물가 (평균, %)	2.3	4.1	2.7	3.6	3.6	2.7	3.2
	실업률 (%)	4.1	3.8	3.1	3.4	3.7	3.7	3.5
금 융	원/\$ 환율 (평균, 원)	1,131	1,291	1,253	1,192	1,145	1,024	980
	국고채금리 (평균, %)	8.3	5.7	5.8	4.6	4.1	4.3	4.6