

신용카드리뷰

The Credit Card Review

Vol 15-4(2021년 12월)

채무조정교섭업 제도 도입이 미치는 영향에 관한 논의

안 성 필

서강대학교 경영학부 교수

김 정 렬

한성대학교 경제학과 교수



www.kci.go.kr

채무조정교섭업 제도 도입이 미치는 영향에 관한 논의*

안 성 필**

서강대학교 경영학부 교수

김 정 렬***

한성대학교 경제학과 교수

〈Abstract〉

본 연구에서는 소비자신용법의 기본 방향 및 중점과제, 채무조정교섭업 도입에 따른 영향 또는 사회적 비용의 문제 등을 살펴보았다. 2019년 이후 대출계약, 채무상환, 연체채무 추심 등과 같은 대출의 전체 과정에서 금융회사와 채무자간 공정한 원칙을 정립하기 위해 관련기관과 전문가로 구성된 개인연체채권 관리체계 개선T/F를 구성하면서 개인연체채무자 보호 논의가 시작되었고 그 결과 2020년 8월 소비자신용법안이 마련되었으며 2021년 안에 국회에 제출할 예정이다.

본 연구에서는 연체채무자의 보호 및 사적 채무조정을 활성화하기 위해 채무조정교섭업을 신설 하려는 조항의 영향을 중점적으로 살펴보았는데 사회적 비용의 절감이라는 입법취지와는 달리 오히려 사회적 비용의 증가를 초래할 수 있을 것으로 보인다. 먼저 제도의 신설 및 시행의 운영에 따른 비용, 채무조정서비스 수수료 비용 등 직접적인 비용 발생하게 되며 채무조정의 지연 가능성 및 금융회사의 채무관리 증가, 채권회수 감소 등 간접적인 비용의 증가로 이어져 총사회적 비용이 더욱 늘어날 수 있다. 채무자의 성실 상환의 유인이 저하되는 등 도덕적 해이의 문제, 저신용자의 신용공급 축소 및 금융소외현상, 기존의 채무조정제도의 기능 약화 및 성과 저하, 채권추심회사의 수수료 수입 감소 및 고용 감소 등과 같은 사회적 비용의 증가가 나타날 수 있다.

위와 같은 영향을 고려할 때 연체채무자에 대한 연체 추심부담 완화 및 재기 지원 강화 등 금융 소비자에 대한 사후적 보호제도 강화는 채무조정교섭업의 신설보다는 기존의 사적·공적 채무조정 제도를 개선하는 방향으로 이루어져야 할 것이다.

핵심 단어: 소비자신용법, 채권추심, 채무조정, 채무조정교섭업

* 본 연구는 한성대학교 교내학술연구비 지원과제 임. 본 연구는 『소비자신용법 제정에 따른 영향 분석』(김상봉·김정렬 2020. 8) 보고서 내용을 일부 발췌하고 수정한 연구임

** (1저자) 서울 마포구 백범로 38(신수동) 서강대학교 경영학부 Tel : 02)705-8534, E-mail : spahn@sogang.ac.kr

*** (교신저자) 서울 성북구 삼선교로 16길 116 한성대학교 경제학과 Tel : 02)760-5932, E-mail : jrkim@hansung.ac.kr

I. 서론

우리나라의 가계부채는 세계에서 가장 빠른 증가세를 보이고 있어 우리 경제와 금융 시스템에 위협요인으로 우려되고 있다. 이에 따라 정부는 미시적 및 거시적인 가계부채 관리 방안을 마련하여 시행하고 있다. 한편 가계부채의 사후 시장으로의 개인채무자의 상환 및 연체, 추심의 과정이 채권금융회사와 채권추심회사에 유리하게 이루어져 개인연체채무자의 부담과 고통이 매우 크고 불안정하다는 지적이 있어왔다. 이에 따라 그 동안 정부에서는 대출의 전 과정에서 채권금융회사와 개인채무자간의 채권 및 채무 관련 권리·의무가 균형을 이룰 수 있도록 하기 위해 「소비자신용법」 제정안을 마련하여 왔으며 2021년 안에 국회에 제출할 계획이다.

대출의 전 과정은 대출의 성립, 이행과 추심, 변경 및 채무조정, 소멸시효완성 등으로 구성되는데 이러한 전 과정에서 공정한 원칙을 정립하기 위해 「대부업법」 전부 개정 및 제명변경 방식을 통해 「소비자신용법」을 마련하였다. 대부계약을 규율하고 있는 현행 「대부업법」에 연체발생 이후의 추심·채무조정 등의 관련 규율을 추가하는 방안으로 이루어졌다. 주요 내용은 채권금융회사와 개인채무자간 사적 채무조정 활성화, 채권금융기관의 채무자보호책임 강화, 개인채무자의 과도한 연체 추심부담 완화 등으로 이루어져 있다.

이 중 개인채무자와 채권금융회사간 사적 채무조정 활성화를 위해 채권조정교섭업 제도를 도입하자는 의견이 「소비자신용법(안)」에 포함되어 있다. 기존의 채무조정 과정에서 지적되어온 비효율성과 불균형 문제를 완화하자는 목적으로 채무조정교섭업을 신설하고 이를 통해 개인연체채무자에게 채무조정의 정보 및 기회 제공, 전체 채무부담 완화, 신용회복 등을 원활하게 이루도록 하자는 것이다. 기존에도 연체채무자의 부담 완화 및 채무조정, 신용회복 등이 금융회사의 자율적인 프로그램과 신용회복위원회와 같은 공적 지원 방안 및 제도를 통해 이루어져 왔으나 개인들이 그 혜택을 제대로 보고 있지 않다는 지적이 있다. 따라서 채무조정 전반을 채무조정교섭업 및 채무조정교섭업자의 전문적인 상담을 통해 그 효율성 및 성과를 높이자는 취지로 신설을 제안하고 있다.

본 논문에서는 「소비자신용법」의 기본 방향 및 중점과제, 채무조정교섭업 도입에 따른 영향 또는 사회적 비용의 문제 등을 살펴보고 그 법안에서 도모하고자 하는 채무조정의 효율성 및 개인연체채무자 보호를 위한 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

II. 소비자신용법 기본 방향 및 중점과제

2.1 소비자신용법 입법체계 및 경과

개인연체채권 관리체계 개선방안을 반영한 「소비자신용에 관한 법률」(소비자신용법)은 대출 모집, 대출계약 체결, 대출 연체시 처리, 대출계약 종료 등 대출의 전과정을 포괄적으로 규율한다. 기존 「대부업법」에서 법률로 정하지 못한 채무조정과 채권추심에 관련된 조항들을 추가하여 「소비자신용법」으로 제명변경 및 전부개정된 법이다. 다시 말해 현행 「대부업법」이 대출계약의 체결시 중요 계약내용 및 그 절차를 규율(대출의 심사, 자필서명 작성, 서면계약의 체결, 최고금리의 제한, 광고 등)하는 부분은 그대로 두고 채무자의 대출채무불이행에 따른 연체채권의 정의 및 관리절차(기한이익상실, 채무조정 및 대출채권양도, 채권추심 및 추심위탁, 소멸시효연장 등) 및 계약종료 등을 규율하는 부분은 신설하고 있다.

채무자 보호와 재기 지원을 위해 신용회복위원회 개인워크아웃, 법원 개인회생, 채권추심법 제정, 대부업법 제정 및 개정, ‘대부업 감독강화 방안’ 등 다양한 제도를 마련하여 왔으나 개인연체부담 누증 및 추심부담 증가, 과잉 추심 등의 문제가 해결되지 않았다. 그 과정에서 연체채무자가 장기연체자로 전락하거나 잠적·도피하여 회수없이 관리비용만 증가하는 악순환이 반복되어 왔다. 개인연체채무자들이 적기에 채무조정 지원을 받고 신용회복 기회를 가지고 채무자와 채권자가 상생하는 선순환 구조를 마련하는 것이 필요했다.

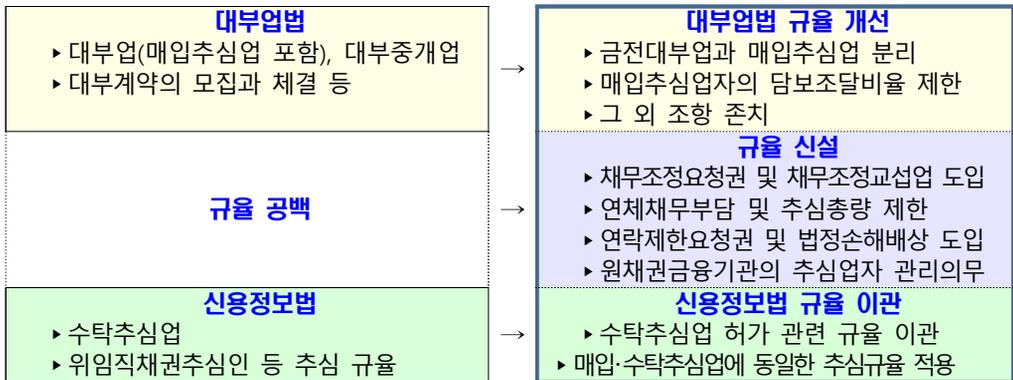
금융위원회는 2019년 10월 이후 대출계약, 채무상환, 연체채무 추심 등과 같은 대출의 전체 과정에서 금융회사와 채무자간 공정한 원칙을 정립하기 위해 관련기관과 전문가로 구성된 개인연체채권 관리체계 개선T/F를 구성하였으며 「소비자신용법」 제정을 추진하여왔다. 법률에서 규정하고 있는 대출은 모두 대출이 해당되는 것은 아니고 개인채무자(개인, 보증인, 채무인수인)와 금융회사가 맺은 대부계약, 지급보증 및 보증보험과 대위변제, 채권의 양수 등이 법률에 의해 규정된다.

이후 금융위원회는 2020년 업무계획을 통해 「소비자신용법」 제정계획을 보다 구체화 하였는데, (i) 연체채무자의 금융회사에 대한 채무조정 요청 권리의 신설을 통한 연체채무자의 신용회복 지원 (ii) 연체채무부담 및 추심총량 제한 등을 통한 연체채무 누증과 과잉추심 제한 (iii) 제3자를 통해 추심(위탁·매각)하는 경우에도 원채권금융회사의 추심업자 관리 의무 부과를 통해 연체채무자 보호 규정 강화 등을 중점과제로 제시하였다.

계획에 따르면 2020년 하반기까지 입법예고, 규제개혁위원회 및 법제처 심사 등 정부 입법절차 진행, 관련 기관 및 이해관계자 대상 설명회와 공청회 개최 등을 마치고 2021년 1분기에 국회에 법안이 제출될 예정이었다. 그러한 계획에 따라 2020년 12월 각계의 의견을 듣는 온라인 공청회가 진행되었다. 원래는 2021년 3월 시행될 예정이었으나 2021년 11월 현재 「소비자신용법」 제정을 추진한다고 보고된 상태로 법안이 국회에서 통과된 상태는 아니다.

한편 금융감독원에서도 개인연체채무와 관련한 소비자보호를 위해 금융회사 등이 대출채권추심의 과정에서 지켜야 하는 내부통제기준을 과정단계별로 제시하여 준수토록 하거나, 불법·불공정한 채권추심행위를 사전에 예방하기 위해 금융회사 등의 대출채권 양도 또는 매각 프로세스를 규율하여 왔다. 이와 관련된 감독규정으로 ‘채권추심 및 대출채권 매각 가이드라인’ 행정지도를 예를 들 수 있다. 금융회사 및 그 연합회에서도 모범규준을 자율적으로 제정하여 시행하여 왔다. 다시 말해 전국은행연합회, 여신금융협회 등 금융회사들의 연합회는 개인대출채권의 소멸시효 중단조치 제외 및 소멸시효 완성채권의 회수 포기 등을 통해 무분별한 소멸시효 연장을 제한하고 있다. 예를 들어 자율적인 모범규준으로 대출채권의 소멸시효 관리 등을 시행하고 있다.

<그림 1> 소비자신용법 법체계



자료: 금융위원회(2020년)

2.2 소비자신용법 기본 방향 및 주요 내용

「소비자신용법」은 채무자별 맞춤형 재기지원, 채무자의 연체추심부담완화, 제3자추심시 고객신뢰보호 지속 등으로 구성되어 있다. 첫째 채무자별 맞춤형 재기 지원에서는 금융기관에 채무조정기준 마련 의무화 및 채무조정요청권 도입과 채무조정교섭업 신설

을 골자로 하고 있다. 채무조정기준의 세부 내용은 채무조정요청안 심사시 적용되는 것으로 채무자의 대출상환능력과 채권자의 채권회수가능성 등을 종합적으로 고려하여 마련되어야 한다. 이러한 채무조정기준은 금융기관이 일관된 기준에 따라 채무자와 채무조정을 협의하도록 하는 장치이다. 이와 관련하여 법에 채무조정 요청권 및 채무조정교섭업자 신설을 추가하였다.

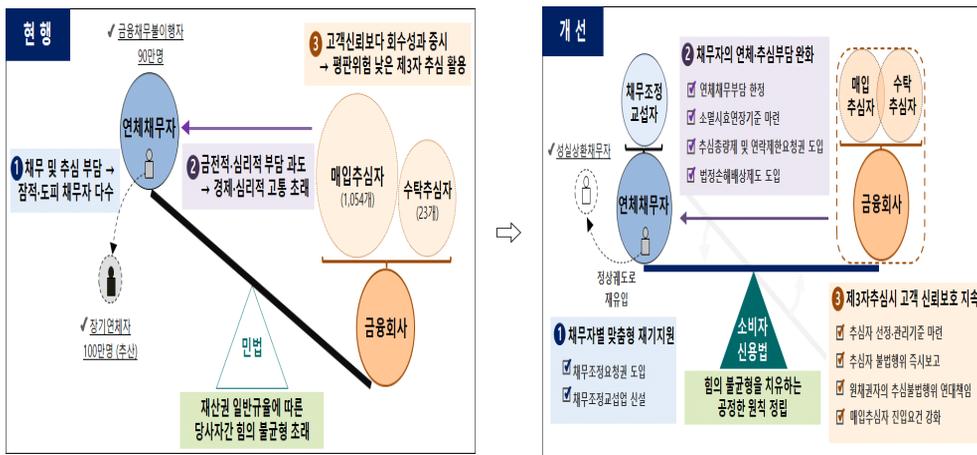
금융회사는 상환능력이 감소한 연체채무자가 언제든지 금융기관에 상환유예, 원리금감면 등 채무조정을 요청할 수 있음을 안내하여야 하며 채무조정요청시 추심을 중단하고 수용여부를 답변할 의무가 있다. 또한 금융회사는 연체채권에 대한 기한이익상실, 추심업자 등으로의 채권양도 등 연체채권 관련 사후조치를 취하기 전에 의무적으로 채무자에게 채무조정을 요청할 수 있는 기회를 부여하여야 한다. 금융기관을 상대로한 개인 채무자의 채무조정관련 지식 및 협상력을 보완하기 위해 채무자를 지원하는 ‘채무조정교섭업’(채무자와 계약)을 신설도입한다. 채무조정교섭업자는 채무자가 채무조정요청서를 작성 제출하는데 도움을 주고 채무조정 조건 협의를 대행하는 등 채무조정 전반을 지원한다. 한편 채무조정교섭업자의 업무와 관련하여 개인채무자를 보호하고 또는 금융소비자 피해를 예방하기 위한 조항도 두고 있다. 채무조정교섭업자에게도 설명의무, 이해상충 방지, 최적대안 제시 등 행위규제를 적용하고, 채무조정 수수료 수준 및 수수료 수취방식 등도 엄격하게 제한한다. 예를 들어 수수료와 관련하여 이해상충방지 조항에 따라 채무조정교섭업자가 채권금융기관으로부터 수수료를 수취하는 행위를 원칙적으로 금지하고, 채무자에게 부과할 수 있는 총 수수료부과한도를 100만원 이내에서 대통령령으로 정하도록 한다는 것들이 적용되는 것이다.

두 번째로는 채무자의 연체채무부담과 추심부담 완화 조항 등으로 구성되어 있다. 먼저 연체가 지속됨에 따라 무한증식되는 연체채무부담을 한정하기 위해 기한이익상실시(연체 1~2월) 채무원금전체의 즉시상환을 요구하며 즉시상환하지 못하게 되는 채무원금전체에 대해 연체가산이자를 부과하는 관행을 제한하게 된다. 이는 기한이익상실 후에도 당초 계약에서 정한 상환기일이 도래하지 않은 채무원금에 대해서는 연체가산이자부과를 금지하는 것이다. 한편 금융기관이 합리적인 ‘소멸시효연장기준’을 마련하여 적용하도록 하되 소멸시효는 원칙적으로 완성되도록 하며 예외적인 경우에 연장토록 권고하고 있다. 소멸시효가 완성된 개인채권 등을 양도하는 것을 금지하고 한 번 양도된 채권을 재양도하고자 하는 경우 원채권금융기관의 동의를 얻어야 한다. 추심횟수 및 추심방법 제한을 강화하고 있다. 개인채무자에 대한 추심연락을 1주일에 7회 이내로 제한하는 등 ‘추심총량제’를 도입하고 특정한 시간대 추심 또는 특정한 방법 수단을 통한 추심, 예를 들어 직장방문 및 특정시간대 연락 제한 요청 등을 요구할 수 있는 ‘연락제한요청권’을 도입하고 있다. 과잉추심 제한의 실효성을 높이기 위해 법정손해배상제도를 도입함과 동시에 금전적 부담을 통한 추심업자의 과잉추심 동기를 줄이기 위해 채무자에 대해서는

손해입증 책임을 완화하는 조항을 두고 있다. 마지막으로 소멸시효가 완성된 채권, 채무조정 절차중인 채권, 채권자변동정보 조회시스템에 등록되지 않은 채권 등에 대한 추심을 제한하고 있다.

세 번째로는 제3자 추심시 원채권자의 고객의 신뢰보호 지속 조항이다. 추심 위탁시 원채권자 사전승인 의무화를 통해 매입추심자가 채권을 제3자에게 재양도할 경우에도 매입추심자의 신규 추심자 선정·관리기준에 따른 평가 외에는 원채권자(채무자와 추심대상인 대출계약을 맺은 최초의 금융회사)의 사전승인을 의무화하고 있다. 추심자 선정에 가격요소 뿐 아니라 추심전략, 민원처리절차, 제재이력 등 비가격요소까지 종합적으로 고려하도록 하여 금융기관은 ‘추심자 선정·관리기준’ 마련해야 한다. 추심 위탁 이후 원채권자의 법적 사후책임도 강화되고 있다. 원채권자는 주기적으로 자신을 포함한 추심자의 추심현황에 대해 점검하여야 하며, 관련법 위반사항 발생시 금융위원회에 보고하여야 한다. 이와 관련하여 원채권자의 수탁 또는 매입추심자의 불법행위에 대한 관리와 감독 의무 위반시 원채권자에게 행정제재·손해배상 등을 부과되는 등 추심불법행위에 대한 원채권자의 연대책임이 부과되고 있다. 기존의 대부업 중 대부채권을 매입하여 추심하는 업무를 별도의 등록업인 채권매입추심업으로 분리한다. 이를 통해 채권매입추심업을 대부업자와 차별화되는 규제 감독체계를 구축하려 하고 있다. 다시 말해 대부업과 채권매입추심업 간 겸영을 금지하는 등 매입추심업자의 겸영을 금지함과 동시에 매입추심업의 자기자본 확대(현재 5억원) 및 레버리지 한도 축소(현재 10배) 등 진입·영업행위 요건 강화가 검토되고 있다. 한편 수탁 또는 매입추심업에 대한 규율 일원화 및 규제차익 해소를 위해 「신용정보법」상 수탁추심업을 「소비자신용법」으로 이관하도록 하고 있다.

<그림 2> 소비자신용법(가칭) 기본 방향 및 중점과제



자료: 금융위원회(2020년)

III. 채무조정교섭업 도입에 따른 영향에 관한 논의

채무조정교섭업은 등록제로 운영되도록 하고 있다. 등록요건으로 자기자본, 전문성, 물적설비 등을 갖추어야 한다. 채무조정교섭업의 주요 업무 범위는 채무조정요청서의 작성과 제출의 대행, 채무조정 조건의 협의와 대행(채권자와 직접 접촉하여 협상 가능) 등이다. 한편 채무조정교섭업자에게는 대부업 및 대부중개, 매입추심업, 수탁추심업 등의 겸영이 금지되며, 신용회복위원회에의 채무조정접수 대행, 채무조정안의 상환현황 관리, 재무상담 등의 부수업무는 가능하다.

3.1. 직접 및 간접적 사회적 비용의 증가

채무조정교섭업의 신설 및 유지에는 직접적 비용 및 간접적 비용이 발생하는 등 평균적으로 사회적 비용이 증가할 것으로 예상된다. 먼저 채무조정교섭업이 영리법인 또는 비영리법인으로 운영되던 그 운영에는 직접적인 비용이 수반되고 이는 전체 사회적 비용의 증가로 이어지게 된다.¹⁾ 일단 어떤 제도의 신설 및 시행에는 직접적 비용이 발생하는데 이러한 직접적 비용은 채무자 또는 전체 사회적 비용으로 전가된다. 이러한 채무조정서비스의 이용도 지불능력이 있는 연체채무자들이 이용할 가능성이 높지만 채무조정교섭업의 신설시 연체채무자에게 채무조정서비스 수수료가 발생하게 되며 이로 인해 연체채무자들에게는 이중 부담이 될 우려도 있다.

또한 채무조정교섭업의 신설로 인한 채무조정의 지연 가능성 및 금융회사의 채무관리 증가, 채권회수 감소 등 간접적인 비용의 증가로 사회적 비용이 더욱 늘어날 수 있다. 채무조정교섭업자가 채권추심 및 채무조정에 개입함에 따라 금융회사의 채무 회수기간이 길어지거나 채무자의 상환 또는 회생 노력의 저하 가능성으로 인해 금융회사의 부실채권 회수 및 사후처리 비용이 증가하게 된다. 특히 연체채무자가 불가피하거나 정상적인 채무조정을 요청하는 것이 아니라 법률에 보장된 채무조정교섭업을 악용하게 되면 채무자 회생보다는 채무변제기간의 지연 및 상각 처리기간의 증대 등으로 이어질 수 있다. 이러한 제도가 악용될 경우 정상적인 채무조정이 어려워지게 되고 채무조정교섭기간이 채무회피기간으로 변형될 가능성이 크므로 연체채무의 처리 기간이 길어지고 그 처리비용도 증가하게 되는 것이다.

1) 현재로는 영리법인인 법무법인 및 변호사를 중심으로 한 채무조정교섭업이 시행될 가능성이 높다.

한편 금융회사는 채무조정교섭업자의 개입으로 채권회수에 어려움이 커짐에 따라 채권을 회수하기 위한 수단으로 소송 행위와 채무자에게 법적 판결을 통한 차압, 압류, 경매처분 행위 등에 의존하게 될 가능성이 높으며 이에 따라 사회적으로 법적 비용이 크게 증가할 수 있다. 법원의 입장에서도 채무조정 및 채권추심 등에서의 민사소송으로의 귀결과 소송 증가, 업무 부담 증가에 따른 재판 지연 등으로 인해 법원의 관련 비용이 증가하고 이와 함께 전체 사회적 법률비용이 증가할 수 있다. 채무자가 채무조정교섭업자를 이용하게 되면 채무변제요구 압력을 적게 받을 수 있으며 채무금액이 감소될 수 있다는 도덕적 해이가 증대될 수 있으며 이로 인해 위에서 열거된 간접적인 사회적 비용은 더욱 커질 수 있다.

이러한 사회적 비용의 증가는 전체 금융소비자에게 특히 연체가능성이 높은 저신용자에게 전가될 가능성이 크다. 예를 들어 연체 이력이 있는 또는 저신용자에 대한 신용공급이 축소되어 저신용 취약계층에 대한 금융소외현상이 나타날 수 있다. 또한 실손보험에서의 도덕적 해이 문제와 그에 따른 사회적 비용의 증가 및 가입자 전체의 보험료 상승, 보험판매 중단에서 보듯이 저신용자에 대한 금융공급이 축소되거나 전체 적용 금리가 인상되는 결과를 초래할 수도 있다.

채무조정교섭업의 신설은 연체채무자에 대한 금융소비자보호라는 사회적 편익은 크지 않은 채 제도 신설로 인한 사회적 비용만 증가하는 결과를 초래할 수도 있다. 따라서 새로운 제도의 신설보다는 현재 제도의 개선을 통해 연체채무자의 보호 및 회생을 지원하는 것이 필요하다. 불법적인 채권추심으로부터의 소비자보호 및 개인채무자 회생은 지속적인 제도 개선을 유지하여 왔다. 현재에도 서민금융진흥원 및 신용회복위원회, 금융회사 중심의 사적 회생구제안 마련 등 공적채무조정 및 법적 조치를 통해 지원되고 있다. 행정지도로 「채권추심 및 대출채권 매각 가이드라인」이 운영되고 있으며 불법·부당 채권추심으로부터 채무자를 보호하기 위해 채권추심회사의 가이드라인 철저 준수를 지속적으로 지도하고 감독도 강화하고 있다. 따라서 개인채무자에 대한 채무조정 및 신용회복 지원은 이러한 사적·공적 지원제도들의 추가적인 개선으로 해결하는 것이 필요하다.

3.2. 도덕적 해이 문제 증대 및 경제적 형평성 저하 문제 초래

개인연체채무자의 보호 및 추심부담 경감을 위해 채무자조정교섭업자가 채무조정 과정에 조력하도록 하는 제도는 연체채무자를 보호하는 데는 일정부분 기여할 수 있을 것이나 그 부작용으로 도덕적 해이 문제 증대와 경제적 형평성 저하 문제를 초래할 수 있다.

대출을 하고 난 다음 연체를 하여도 채무조정교섭업 제도의 서비스를 이용하면 채무독촉으로부터 덜 시달리고 채무의 일정 비율 또는 전체를 탕감받을 수 있다는 인식이 형성되면 채무상환과정에 ‘도덕적 해이’와 ‘역선택’ 문제가 증대될 수 있다. 일단 대출

이 이루어지면 성실 상환하지 않더라도 채무조정교섭업자를 통해 일정 부분 채무독촉 압박 및 채무부담을 완화시킬 수 있음을 인식함에 따라 성실 상환의 유인이 저하될 수 있다. 한편 채무상환능력이 낮은 사람이 여러 금융회사를 통해 채무를 늘리려는 역선택이 발생할 수 있다. 즉 채무상환에 대한 부담 및 연체시 나타나는 피해 정도가 낮을수록 많은 빚을 빌리게 되는 현상이 나타날 수 있다. 도덕적 해이 문제와 관련하여 채무상환능력이 낮아지거나 일시적으로 경제적 곤경에 처하면 성실히 상환하려는 노력보다는 채무조정교섭업자의 채무조정교섭서비스를 이용해 상환유예기간을 늘리거나 채무를 탕감 받으려는 유인이 증가할 수 있다. 특히 채무조정교섭업자에게 지불하는 수수료가 채무조정교섭을 이용해 얻을 수 있는 채무탕감액 또는 채무조정액보다 적다면 채무조정교섭업자를 이용할 유인이 커진다.²⁾ 채무조정교섭업자 제도가 도입되어 수수료에 한도를 둔다면 고액채무자들의 도덕적 해이 문제가 더욱 커질 수 있다.³⁾ 한편 구조적인 채무불이행에 대해서만이 아니라 일시적인 재무적 곤경에 대해서도 채무조정교섭을 이용하려는 등 도덕적 해이 문제가 증대될 수 있다. 다시 말해 채무조정교섭업자가 전문지식을 이용해 채무자의 채무조정협상을 대신해줌으로써 채무자의 채무상환에 대한 심리적 부담이 낮아져 채무상환의지가 저하될 수 있으며 채무조정교섭업자가 채무조정협상을 잘하여 상대적으로 많은 채무를 탕감받을 수 있기를 바라는 등 도덕적 해이 문제가 커질 수 있다는 것이다.

이외에도 채무조정교섭업자의 신설은 성실상환자에 비해 연체자에게 상대적으로 과도한 보호가 될 수 있다. 채무를 제대로 상환하지 않은 연체채무자에게 채무조정과정 요청 접수 및 채무조정교섭업자의 조력 지원 등을 통해 일정기간 채권추심의 압력으로부터 벗어나게 하고 추후에도 협상력을 극대화하여 상환부담을 덜어주면 성실하게 상환하는 또는 상환해온 채무자는 상대적으로 손해를 본다는 느낌이 들 수 있다. 또한 채무조정교섭업자의 채무조정 및 협의 서비스를 받을 수 있는 연체채무자와 그러한 채무조정 서비스를 받을 수 없는 연체채무자간의 형평성 문제도 제기될 수 있다. 조정수수료를 지불할 능력이 있는 연체채무자가 채권추심으로부터 일정 기간 유예되거나 보다 많은 채무를 탕감받을 수 있고 조정수수료를 지불할 능력이 없는 연체채무자는 그런 서비스를 이용할 수 없다면 연체채무자들간에서도 형평성이 낮아진다.

2) 입법예고안에서는 총서비스수수료 한도를 1백만원으로 책정하고 있다.

3) 채무조정교섭업자와 비슷한 역할을 하는 채무자대리인제도가 시행되고 있다. 불법추심행위를 차단하기 위해 무료 변호사를 선임할 수 있도록 지원하는 금융당국의 채무자대리인 제도 이용자가 급증하고 있다. 2021년 10월까지 총 4173건으로 2020년 총 893건에 비해 약 5배 증가한 것으로 나타나고 있다.

3.3. 저신용자의 금융소외현상 증대

채무조정교섭업 도입에 따라 금융회사 대출에서 신용등급이 낮은 차주에 대한 대출이 차지하는 비중 또는 대출규모가 줄어들 수 있으며 이에 따라 저신용자의 불법사금융 이용이 늘어날 수도 있다. 금융회사의 사회적 책임이 강화됨에 따라 저신용 차주에 대한 금융이 줄어들지 않도록 자율규제가 이루어지고 경제적인 유인에 따라 금융회사들이 대출 사후 비용 및 상환비용 증가를 이유로 저신용 차주에 대한 대출을 줄이고 신용점수나 신용등급이 높은 차주와 거래하려 한다면 기존 금융권 거래가능 차주도 불법사금융으로 이동할 가능성도 제기된다.

국민 전체 신용등급 비중 추이를 보면 저신용자의 비중은 감소하고 있어 사후적인 채권회수비용이 커질 경우 저신용자의 금융소외현상은 증대될 가능성이 높은 상황이다.

2012년~2019년 8개년의 전체 국민의 신용등급별 전체 신용대출 인구수를 살펴보면 국민 전체 신용 인구수가 매년 증가하는 가운데 대체적으로 고신용자는 증가하고 중·저신용자는 감소하는 추세를 보이고 있다. 일반적으로 고신용자는 1~3등급, 중신용자는 4~6등급, 저신용자는 7~10 혹은 8~10등급을 의미하는데, 고신용자(1~3등급) 비중은 2012년 39.9%에서 2019년 53.5%로 꾸준히 증가하며 국민 과반수 이상이 고신용자에 해당된다. 중신용자(4~6등급) 비중은 2012년 45.8%에서 2019년 38.9%로 지속적으로 감소하고 있으며 저신용자(7~10등급) 비중은 2012년 14.3%에서 2019년 7.6%로 지속적으로 감소하며 중신용자에 비해 더 큰 폭으로 감소하고 있다.

<표 1> 국민 전체 신용등급별 인구수

단위 : 명

등급	2012년말	2013년말	2014년말	2015년말	2016년말	2017년말	2018년말	2019년말
1	6,038,940	6,844,972	8,518,825	9,376,580	10,272,877	11,189,431	12,099,582	13,125,850
2	6,116,130	6,901,090	7,216,636	7,535,160	7,778,299	7,914,238	8,071,886	8,245,964
3	4,376,466	4,056,463	3,586,283	3,478,664	3,431,414	3,405,575	3,401,889	3,514,087
4	6,123,097	6,624,996	6,706,294	7,129,040	7,523,321	6,326,688	6,657,975	6,773,288
5	8,010,129	7,873,758	7,888,333	7,838,938	7,820,983	7,027,257	6,614,522	6,184,639
6	4,862,004	4,563,887	4,285,191	4,007,946	3,483,248	5,152,183	5,229,339	5,137,845
7	2,265,109	2,127,633	1,888,610	1,554,015	1,425,232	1,279,462	1,175,748	952,629
8	1,826,670	1,552,868	1,434,568	1,335,533	1,270,651	1,241,936	1,186,765	1,097,109
9	1,385,646	1,453,453	1,497,235	1,460,698	1,325,170	1,243,579	1,137,848	1,046,613
10	449,141	417,409	405,695	383,631	365,875	364,729	383,548	437,512
전체	41,453,332	42,416,529	43,427,670	44,100,205	44,697,070	45,145,078	45,959,102	46,515,536

자료: NICE

금융권에서 신용등급이 가장 낮은 계층에 속하는 대부업 거래자의 신용등급 추이를 보면 7~10등급의 저신용차주가 대부업체의 주 이용 층으로 나타나고 있다. 은행 등의 대출은 고신용자 중심으로 이동하고 있는 상황이다.

<표 2> 대부업 거래자 신용등급

단위 : 천명, 억원, %

신용 등급	11.12말		12.12말		12.12말		13.12말		14.12말		15.12말		16.12말		17.12말		18.6말			18.12말				
	금 액	비 중	인 원	비 중	대 출 액	인 원	비 중	대 출 액	인 원	비 중	대 출 액	인 원	비 중	대 출 액										
1~3	102	0.1	51	0.1	0	0	0	0	2	0.0	6	0.0	0	0.0	0.0	0.02	0.0	6	0.01	0.0	9	0.01	0	1
4~6	10,483	12.9	12,618	14.9	12,669	15.0	18,729	21.5	22,348	22.9	344	0.4	22,308	22.3	363	0.4	25,389	25.1	38,955	40.5	25,397	27.6	38,566	38.5
7~10	70,631	87.0	71,797	85.0	71,797	85.0	68,367	78.5	75,269	77.1	1,213	1.3	77,899	77.9	1,193	1.2	74,103	74.9	1,168	1.1	74,103	72.5	89,223	89.2
계	81,216	100	84,467	100	84,466	100	87,096	100	97,619	100	1,557	100	118,243	100	1,556	100	128,141	100	142,745	100	143,626	100	127,790	90

자료: 금융위원회, 대부업 실태조사 결과, 각 연도

3.4. 기존 채무조정제도 기능 및 성과 저하

채무조정교섭업의 신설은 기존의 서민금융지원제도를 통해 구축되어 있는 다양한 공적·사적 채무조정제도의 기능을 약화시키거나 성과를 저하시킬 수도 있을 것으로 보인다. 현재 국민행복기금(채무조정), 신용회복위원회(연체전 채무조정, 프리/개인 워크아웃) 등 서민금융지원 체계 내에 공적인 채무조정이 마련되어 있으며 최종적으로는 법원(개인회생, 파산) 등을 통해서도 채무조정이 가능하도록 하고 있다. 국민행복기금에서는 채무조정, 바뀐드림론, 자활프로그램 등을 통해 서민들의 채무조정을 지원하고 있다. 신용회복위원회에서는 지원 기준 또는 요건에 맞는 채무자를 대상으로 상환기간의 연장 또는 분할상환, 이자율조정, 채무감면 등을 지원하고 있다. 법원의 개인회생 및 개인파산을 통해 채무불이행에 빠진 채무자의 재기를 지원하거나 파산선고를 통해 채권자의 독촉으로부터 자유로와질 수 있게 지원하고 있다.

이러한 기존의 공적·사적인 채무조정 이전에 새로운 채무조정 방안인 채무조정교섭업이 운영된다면 기존의 채무조정제도는 기능이 약화되거나 성과가 저하될 것이다. 또는 채무조정교섭업자를 통한 채무조정교섭이 실패한 이후 공적인 채무조정을 받으려하는 등 이중적인 채무조정 요청이 발생할 가능성도 있다. 이러한 경우에는 공적 채무조정 지

원의 실효성이 상실된 상태에 이른 연체채무가 공적인 채무조정에 편입될 가능성도 높아지는데 이러한 상황이 발생하게 된다면 엄격한 요건 등이 요구되는 공적 채무조정 지원제도는 무력화될 수밖에 없을 것으로 보인다. 금융회사들은 자체적으로 개별적인 사적 채무조정프로그램을 두고 있는데 채무조정교섭업이 신설되어 운영된다면 이러한 프로그램의 기능 및 성과도 축소될 가능성이 높다. 연체채무자의 전체 채무조정에 채무조정교섭업자가 개입하도록 되어 있는 구조라면 금융회사들이 자체적인 개별 프로그램을 유지할 유인이 크지 않은 것이다. 제정되는 법에서는 표준적인 채무조정기준의 마련을 요구하고 있는데 이를 마련하고 이 기준에 따라 처리할 가능성이 높기 때문이다.

3.5. 채권추심회사의 채무조정업무 기능 상실 및 회수업무 감소

채권조정 기능을 하는 신용정보회사 및 채권추심회사가 이미 존재하고 있으며 공적인 신용회복위원회도 같은 역할을 수행하고 있다. 채권추심회사는 채권금융기관의 채권을 추심하는 기능뿐만 아니라 그 추심과정에서 채권금융기관의 채무조정기준을 채무자에게 알려주고 적정한 선에서 채무조정을 이루어지도록 하며 변제 계획이나 약정체결을 지원하는 등 채무조정교섭업무를 이미 수행하고 있다. 연체채무자의 경우에도 다양한 채무조정 체계가 갖추어져 있다는 것을 인식하고 있다. 현재에도 신용정보회사는 채권금융기관의 채무조정기준을 채무자에게 제시하여 조정할 수 있는 기회를 부여하고 있다.

이와 같이 채권추심회사가 이미 채무조정교섭업 수행을 하고 있어 새로운 채권조정교섭업이 신설되면 업무 중복 내지 업무배제에 따라 혼란을 격을 수 있다. 다시 말해 채무조정교섭업은 사실상 수탁추심업과 거의 동일한 업무를 수행하게 되는데 수탁추심업자가 채권금융기관을 대리하는 반면에 채무조정교섭업자는 채무자를 대리하게 된다는 점에서 다르다. 한편 채권추심회사의 목적은 금융회사를 위해 회수극대화에 노력하기 때문에 연체채무자 보호에는 도움이 되지않는다는 한계점이 지적되기도 한다.

채무조정교섭업자의 업무 범위가 채권추심회사에 비해 한정적이므로 효율적이고 신속한 채무조정이 안되고 실제로는 연락제한요청 및 채무상환 연기에 이용될 수 있다. 채무조정교섭업자의 주요 역할이 연체 채무자에게 채권추심회사의 연락을 제한하게 하는 데 이용될 수 있다. 현재에도 채권금융기관은 연체채무자에게 채무조정안을 의무적으로 제시한다. 채무조정기준 설명 및 전달 등의 업무는 채무조정교섭업자가 아닌 전화, 우편, 서민금융진흥원의 지원 등을 통해서도 가능할 수 있다. 이를 통해서도 연체채무자에 대한 보호 역할이 가능할 것이다.

연체채무자가 자신의 재산 상태 등을 정확히 공개하지 않는다 하더라도 채무조정교섭업자는 확인이 불가하며 이러한 상태에서는 적극적인 채무조정이 이루어지기 힘들 수 있다. 따라서 이러한 환경에서는 신설되는 채무조정교섭업자의 업무가 채무자와의 상담 및 자료 수집, 채권금융기관의 채무조정기준 설명 및 전달 등에 국한될 수 있으며 자율

적이고 효율적인 채무조정이 어려워진다.

<표 3> 수탁추심업과 채무조정교섭업의 업무 비교

구분	신용정보회사	교섭업자
주요 업무	채권금융기관의 채무조정 기준을 채무자에게 제시	채권금융기관의 채무조정 기준을 채무자에게 제시
수수료 부담	채권금융기관	채무자
대리업무	채권자 대리	채무자 대리
채무자 재산조사	재산조사 가능	재산조사 불가능 (채무자 입장만 확인)

채권추심회사가 채무조정과 관련한 기존의 부수업무를 하지 못하게 될 것으로 보인다. 이러한 상황은 전체 채권추심 단계에 채권조정교섭업자가 새로이 개입하는 것으로 연체 채권 관련 채권추심관련 비용이 증가하게 될 것이다. 연체채무 회수 기간이 길어지고 회수율도 낮아지는 결과를 초래할 것이다. 소비자들은 채무추심 압박으로부터 일부 완화될 수 있으나 채무조정이라는 측면에서는 크게 개선되지 않을 것으로 예상된다. 채권추심회사의 전체 업무 축소 및 수익성의 악화도 예상된다.

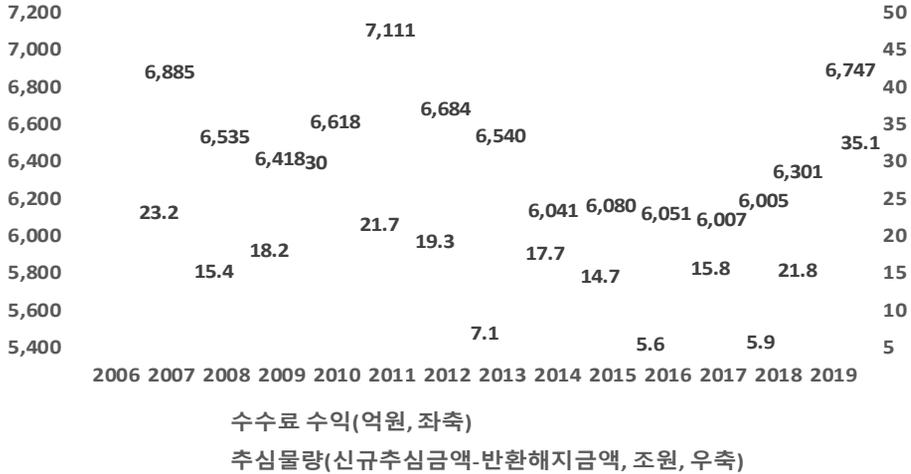
3.6. 채무조정교섭업 신설에 따른 사회적 비용 변화 추정

채권조정교섭업의 신설은 채권추심업에 영향을 미친다. 채권추심업 실적을 보면 2019년 채권추심 수수료수익은 6,747억원으로 2018년 대비 소폭 증가하였다. 2010년 이후, 2018년까지 연평균 -1.5% 감소하였으나 2019년 증가한 것이다. 이는 채권추심 물량(신규 추심수입액금 - 반환·해지금액) 변동에 기인한 것으로 보인다.

채무조정교섭업이 신설시 채권추심회사의 수수료 수입 감소, 채권금융회사의 부실채권 관리 비용 증가, 채무자의 채무조정수수료 부담 발생 등 직접적인 사회적 비용의 증가 이외에도 채권추심회사의 수익 감소 및 고용 감소, 채권금융회사의 리스크 관리 비용 증가, 저신용 채무자의 자금조달 어려움 등 간접적인 사회적 비용의 증가도 나타날 수 있다. 채무조정교섭업의 신설은 채권추심관련 사회적 비용에 변화를 가져올 수 있다. 채권추심관련 사회적 비용은 채권추심 관련 회사 및 채무자의 사적비용의 합으로 볼 수 있는데 대표적으로는 채권추심회사, 채권금융회사, 채무자의 사적비용이 있다. 각 주체들의 사적비용은 ‘채권추심회사의 비용+채권금융회사의 비용+채무자의 비용’으로 볼 수 있는데, 먼저 채권추심회사의 비용은 ‘신용조사비용 + 채권추심수수료 + 회수수료 + 법조치 비용’으로 추정될 수 있다. 채권금융회사의 비용은 ‘추심대상 채권관리수수료 +

회수수료 + 법조치 비용'으로 추정될 수 있다. 채무자의 비용은 '채무변제 불능시 압박감 + 채무조정교섭업자 수수료'로 추정될 수 있다.

<그림 3> 채권추심 수수료 수익 및 연간 추심 물량 추이



다음에서는 일정한 가정을 통해 채무조정교섭업자 신설시 사회적 비용의 변화를 산출하고자 한다. 이를 위한 가정은 다음과 같으며 채권추심회사의 연도별 채권추심 위탁 회수 현황자료를 활용하였다. 채무조정교섭업이 없는 현재 상황에서는 채권추심 관련 사회적 비용은 채권추심회사의 수수료 수입이라고 가정한다. 채무조정교섭업의 신설로 채무자의 조정수수료 발생, 채권추심회사의 회수율 감소 및 금융회사의 채무관리 비용 등의 비용의 증가로 사회적 비용이 증가한다고 가정한다.

채무조정교섭업의 신설시 채무조정교섭업자를 이용하는 채무자는 채무원금의 1%에 해당하는 수수료를 지불하게 된다고 가정, 즉 채무원금 1억원에 대해 1백만원의 채무조정수수료를 가정한다. 채무조정교섭업의 신설시 채권추심회사의 회수율이 감소하나(예 현재 대비 회수율이 10% 또는 20% 감소한 것으로 가정) 회수수료율은 해당 연도의 수수료율을 유지한다고 가정한다. 채무조정교섭업의 신설시 채권금융회사는 기준대비 회수감소분에 대해 5%의 기회비용이 발생한다고 가정, 즉 연체 채무에 대해 금리 5%의 기회비용을 가정한다. 이를 종합하면 채무조정교섭업이 신설되어 채권회수율이 감소한다고 가정할 경우 채권추심회사의 수수료 수입이 감소하고 채권금융회사의 부실채권 관리비용이 증가하며 채무자는 채무조정수수료를 지불하게 되어 사회적 비용이 증가하게 된다.

다음 사례에서는 2018년과 2019년의 채권추심 위탁 및 회수현황자료를 이용하여 위의

가정에 따른 변화를 설명하기로 한다.

채무조정교섭업자가 없는 현재 상황에서 2018년 채권추심 수수료 수입은 6,301억원에 이른다. 따라서 2018년 채권추심 관련 사회적 비용은 6,301억원으로 추정된다. 그 세부 내역을 보면 일반사업자 채권에 대한 수수료는 2,800억원, 금융기관 채권에 대한 수수료는 3,300억원, 유동화회사 채권에 대한 수수료는 200억원에 이른다.

<표 4> 채권추심 위탁·회수 현황(2018년도)

단위 : 만건, 조원

구분	일반사업자		금융기관		유동화회사		총 계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
수임기초 잔액(A)	1,921	48.5	1,024	90	231	20	3,176	158.5
신규수입 금액(B)	4,851	23.4	1,678	77.8	11	1.2	6,540	102.4
반환(해지) 금액(C)	2,138	18	831	58.8	57	3.8	3,026	80.6
완료금액(D)	3,426	5.1	828	14.4	3.8	0.2	4,257	19.7
수임기말 잔액(E)*	1,208	48.7	1,042	94.5	181	17	2,431	160.2
수수료(F)	17	0.28	381	0.33	16	0.02	414	0.63*
평균 수수료율	-	5.49% (0.28/ 5.1)	-	2.29% (0.33/ 14.4)	-	10% (0.2/ 0.02)	-	3.19% (0.63/ 19.7)

주 : * 2018년의 수수료 총액은 실제 6,301억원이나 근사치인 6,300억원으로 표시

채무조정교섭업이 신설되어 채권회수율이 10% 감소한다고 가정하였을 경우 사회적 비용은 2018년 기준 6,301억원 대비 1조 8,370억원 증가한 2조 4,671억원으로 추정된다. 세부 내역을 보면, 채권추심회사와 채권금융회사의 추심관련비용이 6,641억원으로 기준 대비 340억원 증가하며, 채권추심회사의 수수료 수입이 6,301억원에서 5,656억원으로 감소하고, 채권금융회사의 채권미회수 기회비용은 985억원 증가한다. 반면 채무자의 채무 조정수수료는 1조 8,030억원의 규모로 발생한다.

<표 5> 채권추심 위탁·회수 관련 사회적 비용 변화(2018년도, 회수율 10% 감소시)

단위 : 만건, 조원

- 회수율 10% 감소 : 기준의 완료금액*0.9 수입기말잔액 : 수입기초잔액+신규수입금액-반환(해지)금액-완료금액 수수료율은 유지 : 수수료=완료금액*기준의 수수료 완료금액 감소 : 기준의 완료금액*0.1 완료금액 감소분의 기회비용 : 완료금액 감소분*5%, 연체채권 기회비용은 금리 5% 가정 추심대상금액 : 수입기초금액+신규수입금액-반환(해지)금액 채무조정교섭 수수료 : 추심대상금액*1%, 채무원금 1억원에 대해 1백만원으로 가정 총사회적 비용 : 수수료+완료금액 감소 기회비용+채무조정교섭수수료								
구분	일반사업자		금융기관		유동화회사		총 계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
수입기초잔액(A)	1,921	48.5	1,024	90	231	20	3,176	158.5
신규수입금액(B)	4,851	23.4	1,678	77.8	11	1.2	6,540	102.4
반환(해지)금액(C)	2,138	18	831	58.8	57	3.8	3,026	80.6
완료금액(D)	3,083	5	745	13	3	0	3,831	18
수입기말잔액(E)*	1,551	49	1,126	96	182	17	2,859	163
수수료(F)		0.2520		0.2968		0.018		0.5656
완료금액 감소분		0.51		1.44		0.02		1.97
완료금액감소 기회비용		0.0255		0.072		0.001		0.0985
추심대상금액		54		109		17		180
채무조정교섭 수수료		0.539		1.09		0.174		1.803
총사회적비용		0.8165		1.4588		0.193		2.4671
평균 수수료율	-	5.49%	-	2.29%	-	10%	-	3.19%

채무조정교섭업이 신설되어 채권회수율이 20% 감소한다고 가정하였을 경우 사회적 비용은 2018년 기준 6,301억원 대비 1조 8,726억원 증가한 2조 5,027억원으로 추정된다. 세부 내용을 보면, 채권추심회사와 채권금융회사의 추심관련비용이 6,997억원으로 기준 대비 696억원 증가하며, 채권추심회사의 수수료 수입이 6,301억원에서 5,027억원으로 감

소하고, 채권금융회사의 채권미회수 기회비용은 1,970억원 증가한다. 채무자의 채무조정 수수료는 1조 8,030억원의 규모로 발생한다.

<표 6> 채권추심 위탁·회수 관련 사회적 비용 변화(2018년도, 회수율 20% 감소시)

단위 : 만건, 조원

구분	일반사업자		금융기관		유동화회사		총 계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
수입기초잔액(A)	1,921	48.5	1,024	90	231	20	3,176	158.5
신규수입금액(B)	4,851	23.4	1,678	77.8	11	1.2	6,540	102.4
반환(해지)금액(C)	2,138	18	831	58.8	57	3.8	3,026	80.6
완료금액(D)	2,741	4	662	12	3	0	3,406	16
수입기말잔액(E)*	1,893	50	1,209	97	182	17	3,284	165
수수료(F)		0.2240		0.2638		0.016		0.5027
완료금액감소분		1.02		2.88		0.04		3.94
완료금액감소 기회비용		0.051		0.144		0.002		0.197
추심대상금액		54		109		17		180
채무조정교섭 수수료		0.539		1.09		0.174		1.803
총사회적비용		0.8140		1.4978		0.192		2.5027
평균 수수료율	-	5.49%	-	2.29%	-	10%	-	3.19%

채무조정교섭업자가 없는 현재 상황에서 2019년 채권추심 수수료 수입은 6,747억원에 이른다. 2019년 채권추심 관련 사회적 비용은 6,747억원으로 추정된다. 세부 내역을 보면 일반사업자 채권에 대한 수수료는 2,900억원, 금융기관 채권에 대한 수수료는 3,700억원, 유동화회사 채권에 대한 수수료는 200억원에 이른다.

<표 7> 채권추심 위탁·회수 현황(2019년도)

단위 : 만건, 조원

구분	일반사업자		금융기관		유동화회사		총 계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
수입기초 잔액(A)	1,224	50.8	1,041	94.9	151	15.1	2,416	160.8
신규수입 금액(B)	5,384	21.9	1,056	80.3	77	4.6	6,517	106.8
반환(해지) 금액(C)	2,010	14.3	605	53.8	27	3.6	2,642	71.7
완료금액 (D)	3,362	5.9	383	11.8	3	0.2	3,748	17.9
수입기말 잔액(E)*	1,236	52.5	1,108	109.6	198	16	2,542	178.1
수수료 (F)	19	0.29	212	0.37	15	0.02	246	0.68*
평균 수수 료율	-	4.92% (0.28/ 5.9)	-	3.14% (0.37/ 11.8)	-	10% (0.02/ 0.2)	-	3.80% (0.68/ 17.9)

주 : * 2019년의 수수료 총액은 실제 6,747억원이나 근사치인 6,800억원으로 표시

채무조정교섭업이 신설되어 채권회수율이 10% 감소한다고 가정하였을 경우 사회적 비용은 2019년 기준 6,747억원 대비 1조 9,860억원 증가한 2조 6,607억원으로 추정된다(<표 8>참조). 세부내역을 보면, 채권추심회사와 채권금융회사의 추심관련비용이 7,017억원으로 기준 대비 270억원 증가하며, 채권추심회사의 수수료 수입이 6,747억원에서 6,122억원으로 감소하고 채권금융회사의 채권미회수 기회비용은 895억원 증가한다. 채무자의 채무조정수수료는 1조 9,590억원의 규모로 발생한다.

채무조정교섭업이 신설되어 채권회수율이 20% 감소한다고 가정하였을 경우 사회적 비용은 2019년 기준 6,747억원 대비 2조 75억원 증가한 2조 6,822억원으로 추정된다(<표 9>참조). 세부내역을 보면, 채권추심회사와 채권금융회사의 추심관련비용이 7,232억원으로 기준 대비 485억원 증가하며, 채권추심회사의 수수료 수입이 6,747억원에서 5,442억원으로 감소하고 채권금융회사의 채권미회수 기회비용은 1,790억원 증가한다. 채무자의

채무조정수수료는 1조 9,590억원의 규모로 발생한다.

<표 8> 채권추심 위탁·회수 관련 사회적 비용 변화(2019년도, 회수율 10% 감소시)

단위 : 만건, 조원

구분	일반사업자		금융기관		유동화회사		총 계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
- 회수율 10% 감소 : 기존의 완료금액*0.9 수입기말잔액 : 수입기초잔액+신규수입금액-반환(해지)금액-완료금액 수수료율은 유지 : 수수료=완료금액*기존의 수수료 완료금액 감소 : 기존의 완료금액*0.1 완료금액 감소분의 기회비용 : 완료금액 감소분*5%, 연체채권 기회비용은 금리 5% 가정 추심대상금액 : 수입기초금액+신규수입금액-반환(해지)금액 채무조정교섭 수수료 : 추심대상금액*1%, 채무원금 1억원에 대해 1백만원으로 가정 총사회적 비용 : 수수료+완료금액 감소 기회비용+채무조정교섭수수료								
수입기초 잔액(A)	1,224	50.8	1,041	94.9	151	15.1	2,416	160.8
신규수입 금액(B)	5,384	21.9	1,056	80.3	77	4.6	6,517	106.8
반환(해지) 금액(C)	2,010	14.3	605	53.8	27	3.6	2,642	71.7
완료금액 (D)	3,026	5	345	11	3	0	3,373	16
수입기말 잔액(E)*	1,572	53	1,147	111	198	16	2,918	180
수수료(F)		0.2613		0.3335		0.018		0.6122
완료금액 감소분		0.59		1.18		0.02		1.79
완료금액 감소 기회비용		0.0295		0.059		0.001		0.0895
추심대상 금액		58		121		16		196
채무조정 교섭 수수료		0.584		1.214		0.161		1.959
총사회적 비용		0.8747		1.6065		0.18		2.6607
평균 수수료율	-	4.92%	-	3.14%	-	10%	-	3.80%

<표 9> 채권추심 위탁·회수 관련 사회적 비용 변화(2019년도, 회수율 20% 감소시)

단위 : 만건, 조원

- 회수율 20% 감소 : 기존의 완료금액*0.8 수입기말잔액 : 수입기초잔액+신규수입금액-반환(해지)금액-완료금액 수수료율은 유지 : 수수료=완료금액*기존의 수수료 완료금액 감소 : 기존의 완료금액*0.2 완료금액 감소분의 기회비용 : 완료금액 감소분*5%, 연체채권 기회비용은 금리 5% 가정 추심대상금액 : 수입기초금액+신규수입금액-반환(해지)금액 채무조정교섭 수수료 : 추심대상금액*1%, 채무원금 1억원에 대해 1백만원으로 가정 총사회적 비용 : 수수료+완료금액 감소 기회비용+채무조정교섭수수료								
구분	일반사업자		금융기관		유동화회사		총 계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
수입기초잔액(A)	1,224	50.8	1,041	94.9	151	15.1	2,416	160.8
신규수입금액(B)	5,384	21.9	1,056	80.3	77	4.6	6,517	106.8
반환(해지)금액(C)	2,010	14.3	605	53.8	27	3.6	2,642	71.7
완료금액(D)	2,690	5	306	9	2	0	2,998	14
수입기말잔액(E)*	1,908	54	1,186	112	199	16	3,293	182
수수료(F)		0.2322		0.2964		0.016		0.5442
완료금액 감소분		1.18		2.36		0.04		3.58
완료금액 감소 기회비용		0.059		0.118		0.002		0.179
추심대상금액		58		121		16		196
채무조정교섭수수료		0.584		1.214		0.161		1.959
총사회적 비용		0.8752		1.6284		0.179		2.6822
평균수수료율	-	4.92%	-	3.14%	-	10%	-	3.80%

이의 추정을 종합하면 채무조정교섭업이 신설시 채권회수율은 감소될 것으로 예상할 수 있으며 채권회수율의 감소는 채권추심회사의 수수료 수입 감소, 채권금융회사의 부실채권 관리비용 증가, 채무자의 채무조정수수료 부담 발생 등을 초래하여 사회적 비용을 증가시키게 된다. 채권추심회사의 수수료 수입 감소, 채권금융회사의 부실채권 관리비용 증가, 채무자의 채무조정수수료 부담 발생 등에서 가장 큰 비용은 증가하는 채무자의 채무조정수수료로 추정된다. 채무조정교섭업의 운영비용이 채무자 및 채권금융회사와 채권추심회사에 일부 전가되므로 전체적인 사회적 후생은 감소할 것으로 보인다.

채무조정교섭업이 신설시 채권추심회사의 수수료 수입 감소, 채권금융회사의 부실채권 관리 비용 증가, 채무자의 채무조정수수료 부담 발생 등 직접적인 사회적 비용의 증가 이외에도 채권추심회사의 수익 감소 및 고용 감소, 채권금융회사의 리스크 관리 비용 증가, 저신용 채무자의 자금조달 어려움 등 간접적인 사회적 비용의 증가도 나타날 수 있다. 채권추심회사는 채권추심, 회수가 어려워짐에 따라 수수료 수입이 감소할 것으로 보이며 이에 따라 고용 감소로 나타날 수 있다. 채권추심회사가 수수료 수입을 유지하거나 증가시키기 위해서는 많은 인원이 투입되어 회수율을 높여야 하는데 이는 수수료율 인상으로 이어져 채권추심위탁 규모를 오히려 감소시키는 요인으로 작동할 수도 있다.

제도의 변화로 부실채권의 회수가능성이 낮아지게 된다면 채권금융회사는 신용공여 초기부터 부실가능성이 높은 채무자에게는 자금을 공여하지 않을 가능성이 높다. 부실채권방지를 위해 사전적으로 신용등급이 낮은 채무자에는 자금 공급을 감소시킬 것으로 보인다. 저신용 서민의 경우에는 자금을 조달하기가 더욱 어려워질 가능성이 높다.

3.7. 해외 채무조정교섭업 사례

미국의 경우에는 민간부문이 수행하는 채무조정교섭업 제도가 활성화되어 있다. 채무자는 채무와 관련한 공적 또는 법적 절차가 진행되기 전에 채무조정교섭업자를 자기 비용으로 선임하여 채권자(채권추심회사)와 채무조정협상을 할 수 있도록 되어 있다. 이들 채무조정교섭업자는 채무자를 대신해 채권자와 접촉하고 채무자를 위해 새로운 상환조건을 조정하는 등 적극적인 채무관리를 수행하고 있다는 점이 특징이다. 채무자는 채무조정업자를 통해 채권추심회사(채권자)의 채무자 접촉 시도도 최대한 억제할 수 있는데 채무조정교섭업자가 선임된 경우 채권추심회사(채권자)는 반드시 채무조정교섭업자와 접촉해야 한다. 다만, 채무조정 협상 과정이 순조롭지 않을 경우 채권추심회사(채권자)는 채무자와 직접 접촉하여 추심행위를 진행할 수 있다는 조건부 권리가 부여되기도 한다. 채무조정에 의해 새로운 조건으로 상환이 이행될 경우 상환금의 일정비율(약 평균 6%)이 채무조정교섭업자의 수수료로 지급되는 것으로 나타났다(홍정의 2017). 이에 따라 채무조정산업이라 불릴 정도로 큰 규모의 시장이 형성되어 있는 것으로 보인다.

채무자의 변제금액 일부를 채무조정교섭업자 수수료로 지급되는 구조에서는 채무자와

채무조정교섭업자간에 이해상충 문제가 존재한다. 채무자가 파산 등의 공적 채무조정을 하는 것이 유리함에도 불구하고 채무조정교섭업자가 수수료 수익 등을 목적으로 사적 채무조정으로 유도할 유인이 존재한다. 채무조정 조건을 조율하는 경우에도 채무조정교섭업자의 수수료 수익이 커지는 조건으로 협상하는 이해상충의 문제가 발생할 수 있다. 미국에서는 이러한 문제점을 완화하기 위해 2005년에 통합 채무조정서비스법(Uniform Debt Management Services Act, UDMSA)을 제정하였다. 이 채무조정서비스법에 따라 채무조정의 공정성과 효율성을 정비함을 도모하였다. 먼저 채무자가 개인파산 등 공적 채무조정을 신청하는 것이 유리함에도 채무조정교섭업자가 자신의 수수료 수입 등을 위해 사적 채무조정을 신청하도록 유도하는 등 채무조정교섭업자의 도덕적 해이를 방지하는 조항이 추가 되었다. 채무조정교섭업자의 자격 기준을 정비하는 것을 추가하였는데 상담 표준, 상담인력 자격, 자금조달 기준, 회계감사 등 요건 및 기준들을 규정하고 이에 적합한 자격 및 역량을 요구하였다.

이러한 제도 개선 노력에도 불구하고 미국의 채무조정교섭업에 연체 유발 및 채무조정 시도, 채권금융회사의 법적 조치의 증가 등의 제도적인 취약점이 있으며 채무자의 수수료 부담 증가, 신용등급 하락의 가능성 등 부작용도 많은 것으로 보고되고 있다. 채무조정교섭업자가 아직 연체가 발생되지 않은 채무자에게 연체를 유도하고 채무조정을 시도하도록 하게 하는 등 도덕적 해이 가능성이 존재한다. 채무조정교섭업자가 개입되면 채권금융회사는 채권회수가 어려워질 가능성에 대비해 채무자의 자산이나 임금 등에 대해 법적 조치를 빠르게 취하는 등의 부작용도 있다. 채무조정교섭업자가 선임되면 수수료 비용, 조정액에 대한 조세 등의 비용이 발생되며, 채무조정이 예상대로 이루어진다면 더라도 채무탕감액에 대한 조세 및 수수료 부담은 채무자가 부담하게 되며 채무조정기간도 장기간에 걸쳐 이루어지므로 이로 인한 경제적 제약이 있을 수도 있다. 채무조정이 예상대로 이루어지지 않으면 연체수수료 증가, 신용등급 하락, 채권자의 법적 조치에 직면 등과 같은 비용이 발생하게 된다.

영국의 경우 주로 비영리적 채무조정교섭업 또는 신용상담기구가 활성화되어 있으며 사전적 채무조정이 활발하게 진행되는 편이다(홍정의 2017). 영국의 경우에는 정부 자금으로 운영되는 CAB(Citizen Advice Bureau)와 금융회사의 분담금으로 운영되는 SCDC(Step Change Debt Charity)이 대표적인 채무조정기구이다. CAB의 경우 영국 내 약 2700 여개의 지사가 존재하며, 근무 인원은 약 3만명 (23,000명의 자원봉사자, 7,000명 직원)에 달하는 것으로 나타났다. SCDC는 약 10억 개의 지역센터가 있으며 특히 전화 상담의 비중이 높은 특징이 있다. 영국의 채무조정기구들의 경우에는 채무자를 대신하여 채권자와 채무조정을 하지는 하지 않지만 채권자와 채무조정 방법 등에 대하여 전문적인 상담 서비스를 제공하고 있다. 이들 영국의 채무조정기구 또는 신용상담기구들은 비영리 단체로서 채무조정 방법에 대한 무료 상담을 제공하고 있다.

IV. 결론

본 연구에서는 「소비자신용법」 제정의 배경을 살펴보고 그 중 채무조정교섭업이라는 제도의 도입이 소비자금융시장 및 각 소비자금융시장 참여자에 미치는 영향을 살펴 보았다. 연체 채무자의 보호 및 사적 채무조정을 활성화하기 위해 채무조정교섭업을 신설하려는 「소비자신용법」 제정의 영향을 살펴보았는데 채무조정교섭업의 신설은 사회적 비용의 절감이라는 입법취지와는 달리 오히려 사회적 비용의 증가를 초래할 수 있을 것으로 보인다.

먼저 채무조정교섭업의 신설 및 유지에는 직접적 비용 및 간접적 비용이 발생하는 등 평균적으로 사회적 비용이 증가할 것으로 예상된다. 먼저 채무조정교섭업이 영리법인 또는 비영리법인으로 운영되던 그 운영에는 직접적인 비용이 수반되고 이는 전체 사회적 비용의 증가로 이어지게 된다. 제도의 신설 및 시행의 직접적 비용은 채무자 또는 전체 사회적 비용으로 전가된다. 채무조정교섭업의 신설시 연체채무자에게 채무조정서비스 수수료가 발생하게 되며 이로 인해 연체채무자들은 이중 부담이 될 우려도 있다. 채무조정 지연 가능성 및 금융회사의 채무관리 증가, 채권회수 감소 등 간접적인 비용의 증가로 사회적 비용이 더욱 늘어날 수 있다.

다음으로 채무상환과정에 ‘도덕적 해이’와 ‘역선택’ 문제가 증대될 수 있다. 일단 대출이 이루어지면 성실 상환하지 않더라도 채무조정교섭업자를 통해 일정 부분 채무독촉 압박 및 채무부담을 완화시킬 수 있음을 인식함에 따라 성실 상환의 유인이 저하될 수 있다. 일시적인 재무적 곤경에 대해서도 채무조정교섭을 이용하려는 등 도덕적 해이 문제가 증대될 수 있다. 채무조정협상을 잘하여 상대적으로 많은 채무를 탕감받을 수 있기를 바라는 등 도덕적 해이 문제가 커질 수 있다는 것이다. 이와 함께 조정수수료를 지불할 능력이 있는 연체채무자가 채권추심으로부터 일정 기간 유예되거나 보다 협상을 통해 많은 채무를 탕감받을 수 있는 등 조정수수료 지불능력에 따라 연체채무자들간에서도 형평성이 낮아진다.

셋째, 채무조정교섭업 도입에 따라 금융회사들의 신용등급이 낮은 차주에 대한 대출 규모 및 비중이 줄어들 수 있으며 이에 따라 저신용자의 불법사금융 이용자의 수가 늘어날 수도 있다. 이와 함께 사후적인 채권회수비용이 커질 경우 저신용자의 금융소외현상은 증대될 가능성이 높다. 넷째, 기존의 공적·사적인 채무조정 이전에 새로운 채무조정 방안인 채무조정교섭업이 운영된다면 기존의 채무조정제도는 기능이 약화되거나 성과가 저하될 것이다. 또는 채무조정교섭업자를 통한 채무조정교섭이 실패한 이후 공적인 채무조정을 받으려하는 등 이중적인 채무조정 요청이 발생할 수 가능성도 있다. 연체채

무자의 전체 채무조정에 채무조정교섭업자가 개입하도록 되어 있는 구조라면 금융회사들이 자체적인 개별 프로그램을 유지할 유인이 크지 않을 것으로 예상되어 채권회수 성과는 줄어들 것으로 예상되며 소비자보호에도 부정적인 영향을 줄 것으로 보인다.

다섯째, 채권추심회사가 현재의 기존의 채무조정과 관련한 업무를 하지 못하게 될 것으로 보인다. 이러한 상황은 전체 채권추심 단계에 채권조정교섭업자가 새로이 개입하는 것으로 연체채권 관련 채권추심관련 비용이 증가하게 될 것이다. 연체채권자들은 채무추심 압박으로부터 일부 완화될 수 있으나 채무조정이라는 측면에서는 크게 개선되지 않을 것이며 채권추심회사의 전체 업무 축소 및 수익성의 악화도 예상된다. 채무조정교섭업의 신설시 채권추심회사의 수수료 수입 감소 및 고용 감소, 채권금융회사의 리스크 관리 비용 증가, 저신용 채무자의 자금조달 어려움 등 간접적인 사회적 비용의 증가도 나타날 수 있다.

연체채무자의 연체 및 추심부담 완화와 재기지원을 도모할 목적으로 개인연체채무자를 채무조정을 지원하는 체계를 구축하고 이를 확대하는 것이 필요하다. 그러나 그 방안으로 채무조정교섭업 제도를 신설하는 것은 개인연체채무자 지원 및 재기지원 채권회수 시장 효율성 증대라는 측면에서 그 효과는 제한적이며 오히려 사회적 비용을 증대시킬 것으로 보인다.

연체채무자가 불법 추심에 시달리게 될 수 있는데 이를 개선하는 규정이나 규제는 꾸준히 개선되어 왔다. 채무조정과 관련해서도 채무조정이 가능한 대상에 대해서는 채무조정교섭업자의 신설 및 도입보다는 기존의 금융회사 자체의 신용회복지원프로그램 및 신용회복위원회, 서민금융진흥원 등의 공적인 신용회복지원프로그램을 개선하고 확대하는 방향으로의 채무조정 확대 방안 도입이 필요하다. 채무조정교섭업은 현재의 변호사를 통한 채무조정 서비스에 총수수료 한도액 설정 부과와 크게 다르지 않은 상황이다.

새로이 제도를 신설하기 보다는 위에서 언급된 기존의 사적 공적 채무조정제도를 개선 확대하는 것이 필요하다. 현재에도 코로나19에 따른 대출상환의 어려움이 증가함에 따라 연체채무자가 급증하는 것을 방지하기 위해 개인채무자에 대한 원금 상환유예 등 재기지원 프로그램을 가동하고 있다. 그 예로 개인연체채무자를 지원하기 위한 개별 금융회사 프리워크아웃 코로나19 특례 ('20.4~12월), 다중 연체채무자를 지원하기 위한 다중 연체채무자: 신용회복위원회 코로나19 특례 ('20.4~12월), 금융기관 및 개인연체채무자를 지원하기 위한 캠프 개인연체채권 매입 프로그램 ('20.6~'21.6월) 등을 한시적으로 시행하고 있다. 이러한 한시적 프로그램이 상시적인 프로그램으로 전환될 수 있도록 유도하며 신용회복위원회와 서민금융진흥재단에서 개인연체채무를 포괄하여 채무조정을 지원할 수 있는 체계를 구축하는 것이 개인연체채무와 관련한 사회적 비용을 절감할 수 있는 대안으로 보인다. 영국의 사례처럼 비영리법인 형태의 신용상담사 또는 채무조정상담사를 통해 채무조정 관련 상담을 시행하는 것이 더 나은 방안으로 보인다. 예를 들어

우리나라의 경우에는 신용회복위원회에 소속된 신용상담사를 통해 채무조정 관련 정보 획득 및 채무조정 요청 지원 서비스를 시행하는 것이 기존의 제도를 효율적으로 활용할 수 있는 방법이다. 결론적으로 연체채무자에 대한 연체 추심부담 완화 및 재기 지원 강화 등 금융소비자에 대한 사후적 보호제도의 강화는 채무조정교섭업의 신설보다는 기존의 사적·공적 채무조정제도를 개선하는 방향으로 이루어져야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 고재현·홍정의(2017), “주택담보대출 채무조정 사례 연구”, 「주택금융연구」, 184-217 한국주택금융공사 주택금융연구원.
- 금융감독원 금융통계정보시스템, fisis.fss.or.kr,
금융감독원, www.fss.or.kr, 보도자료.
금융위원회, www.fsc.go.kr.
- 김상봉(2010), “신용카드산업의 중장기 발전방안”, 「신용카드리뷰」, 4(1), 27-71.
- 김상봉(2012), 「가맹점 수수료의 향후 문제점과 제언」, 신용카드정기학술대회, 1-21.
- 김상봉(2019), 「제2금융권 위험진단과 금융위기 채널 가능성」, 한국금융학회 학술대회 발표자료.
- 김상봉·김정렬(2020), 「소비자신용법 제정에 따른 영향 분석」, 미발표자료
- 김상봉·김정렬·박덕배·손영범·심현섭·이보우·전인구·조경준(2011), 신용정보의 이해와 활용, 지필미디어.
- 김상봉·조경준(2012), “개인파산의 주요원인 및 신용시장 채널의 효과분석 :동태적 경제모형 접근”, 「대한경영학회지」, 25(5), 2271-2291.
- 김영준·남주하·김상봉(2013), “한국의 개인파산증가원인 분석: 2000년 이후를 중심으로”, 「국제지역연구」, 17(1), 149-170.
- 김정렬(2015), “가계부채 규모와 연체율 결정요인에 관한 연구”, 「한일경상논집」, 66, 25-46.
- 김정렬(2019), “가맹점수수료 인하와 간편결제 확대가 신용카드사에 미치는 영향 분석”, 「신용카드리뷰」, 13(4), 1-22.
- 김주일(2017), “신용위험과 대출이자율과의 관계”, 「신용카드리뷰」, 11(2), 31-54.
- 박정민·신진욱·최승주·홍석철(2018), “채무조정제도 이용자의 경제적 합리성과 경제적 성과”, 「경제학연구」, 66(2), 87-118.
- 성영애(2008), “신용회복지원제도 이용자의 특성과 재무상태 분석:신용회복위원회 채무조정신청자를 대상으로”, 「가정과삶의질연구」, 26(6), 35-50.
- 신용회복위원회, www.ccrs.or.kr
- 유경원·서인주(2017) “개인 채무자의 도덕적 해이에 대한 실증 분석: 과거 신용불량자 문제를 중심으로”, 「예술인문사회융합멀티미디어논문지」, 7(7), 737-747.
- 홍정의(2017), “주택담보대출 시장의 특성과 채무조정 현황”, 「주택금융월보」 161호, 26-47, 한국주택금융공사.
- 홍희주·김상봉(2018), “최고금리 변동에 따른 비은행 금융기관 이용자의 배제 규모에 대한 연구”, 「신용카드리뷰」, 12(1), 1-22.

On Effects of Introducing Debt Management Services in the Consumer Credit Industry

Sung-pil Ahn*

Professor, Sogang Business School, Sogang University, Seoul, Korea

Jung Ryol Kim**

Professor, Department of Economics, Hansung University, Seoul, Korea

〈Abstract〉

This paper explores the consumer credit law's basic direction, main task and effects or social costs after introduction of debt relief or adjustment negotiation business. Since 2019, to establish fair principles in the loan process between individual debtors and financial institutions a task force consists of experts from in and outside the related institution has been organized. As a result bill for the legislation of consumer credit law has been prepared and the bill will be submitted to the National Assembly in 2021.

Exploring the effects of debt relief or adjustment negotiation business introduced for protecting debtors and activating private debt negotiation, the analysis showed that it will increase social costs contrary to the purpose of legislation which intended to decrease social costs. First with the introduction of the new system, operation costs and negotiation costs occur and indirect costs occur by possibilities of delay in negotiation process, increase in financial institutions' debt management costs and default increase lead to increase in total social costs. Also moral hazard problems with decrease in incentive to repay, isolation of low credit debtors, weakened existing legislation and debt collection companies performance for debt adjustment negotiation lead to increase in social costs.

Considering the effects, rather than newly establishing debt relief or adjustment negotiation business by legislation, reinforcement of consumer protection purpose with alleviating debt collection burden of the debtor and supporting revival is needed by improving existing private and public finance consumer protection systems.

Keywords: Cconsumer credit law, Debt collection, Debt relief, Adjustment negotiation business

<최초 투고일: 2021년 11월 27일>, <수정일: 2021년 12월 24일>

<게재 확정일: 2021년 12월 26일>

* Address: 35 Baekbeom-ro, Mapo-gu, Seoul 04107, Korea, E-mail: spahn@sogang.ac.kr, Tel: +82-2-758-8534

** Address: 116 Samseongyoro 16gil, Seongbuk-gu, Seoul 02876, Korea, E-mail: jrkim@hansung.ac.kr, Tel: +82-2-760-5932