연구보고서 2016-07

저소득층 빈곤환경 실태와 자활지원 연계 방안

김태완 · 김문길 · 이주미
김기태 · 김명중 · 홍성우

KIHASA
한국보건사회연구원
Korea Institute for Health and Social Affairs

【책임연구자】
김태완 한국보건사회연구원 연구위원

【주요 저서】
2013~2017년 국가재정운용계획: 보건복지 분야 보고서
한국보건사회연구원, 2013(공저)
저소득층 금융지원 실태 및 정책방안
한국보건사회연구원, 2009(공저)

【공동연구진】
김문길 한국보건사회연구원 부연구위원
이주미 한국보건사회연구원 연구원
김기태 버밍엄대학교
김명중 일본닛세이기초연구소
홍성우 버펄로 뉴욕주립대

연구보고서 2016-07

저소득층 빈곤환경 실태와 자활지원 연계 방안

발 행 일	2016년 12월 31일
저 자	김 태 완
발 행 인	김 상 호
발 행 처	한국보건사회연구원
주 소	[30147]세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)
전 화	대표전화: 044)287-8000
홈페이지	http://www.kihasa.re.kr
등 록	1994년 7월 1일 (제8-142호)
인 쇄 처	고려씨엔피
정 가	8,000원

ⓒ 한국보건사회연구원 2015
ISBN 978-89-6827-366-7 93330

발간사

가계부채가 급격하게 증가하면서 우리나라의 주요한 경제 문제 중 하나가 되었다. 부채로 인해 발생하는 문제는 채무자 본인뿐만 아니라 그 가족에게 미치는 영향이 지대하다. 정부도 가계부채 문제의 심각성을 인지하고 다양한 지원 방안을 제시하고 있다. 하지만 금융적 측면에서의 지원 방안은 많이 다루어지고 있지만 복지 측면을 고려한 지원은 아직 부족한 상황이다. 무엇보다 가계부채 문제에 취약한 저소득층 혹은 빈곤층을 위한 지원은 아직 부족한 실정이다.

본 연구는 저소득층의 가계부채 실태를 생애주기별로 분석하고 그 지원 방안을 제시하고 있다. 저소득층 가계부채와 관련하여 관심이 있는 연구자 및 학생들에게 참고자료로 활용되기를 바란다. 보고서는 김태완 연구위원의 책임 하에 원내에서는 김문길 부연구위원, 이주미 연구원이 참여하였으며, 원외에서는 김기태(영국 버밍엄대), 김명중(일본 닛세이기초연구소), 홍성우(미국 버펄로 뉴욕주립대) 선생들에 의하여 작성되었다. 본 연구진은 바쁘신 중에도 본 보고서를 읽고 조언을 해 주신 본원의 여유진 연구위원, 중앙자활센터 서광국 사무처장에게 감사의 뜻을 전한다.

끝으로 본 보고서에 수록된 모든 내용은 연구진의 의견으로서 본 연구원의 공식 견해가 아님을 밝혀 둔다.

2016년 12월

한국보건사회연구원 원장

김 상 호

목 차

Abstract ····· 1

요 약 ····· 3

제1장 서 론 ····· 7

제1절 연구의 배경 및 목적 ····· 9

제2절 연구의 내용 및 방법 ····· 17

제3절 기대효과 및 연구의 한계 ····· 20

제2장 가계부채 실태 및 관련 연구 동향 ····· 23

제1절 국내 가계부채 실태 ····· 25

제2절 가계부채 관련 이론적 논의 및 선행 연구 ····· 31

제3절 자산형성 관련 선행 연구 ····· 40

제3장 저소득층 자산 및 가계부채 지원 사업 현황 ····· 45

제1절 자활지원제도(자산형성제도) ····· 47

제2절 가계부채지원제도 ····· 58

제4장 해외 사례 ····· 69

제1절 영국 ····· 71

제2절 미국 ····· 96

제3절 일본 ····· 118

제5장 저소득층 가계부채 실태 분석 ····· 147

제1절 분석 개요 ····· 149

제2절 생애주기별·특성별 가계부채 실태 ····· 155

제3절 금융빈곤(Finance Poverty) 실태 ····· 200

제6장 정책 제언 ····· 215

제1절 연구 결과 요약 ····· 217

제2절 정책 제언 ····· 220

참고문헌 ····· 235

부 록 ····· 247

표 목차

〈표 2- 1〉 가계부채 유형별 비율 ····· 27
〈표 2- 2〉 사금융 금리 수준 및 연체 현황 ····· 30
〈표 3- 1〉 희망키움통장, 내일키움통장 주요 내용 비교 ····· 48
〈표 3- 2〉 희망플러스통장 저축 가능 금액 및 지원 내용 ····· 50
〈표 3- 3〉 꿈나래통장 저축 가능 금액 및 지원 내용 ····· 51
〈표 3- 4〉 희망두배 청년통장 저축 가능 금액 및 지원 내용 ····· 51
〈표 3- 5〉 서울시 자산형성지원사업 개요 ····· 52
〈표 3- 6〉 희망키움통장 I 참여유지 및 중도해지 현황 ····· 54
〈표 3- 7〉 희망키움통장 II 참여유지 및 중도해지 현황 ····· 55
〈표 3- 8〉 내일키움통장 참여유지 및 중도해지 현황 ····· 55
〈표 3- 9〉 서울시 자산형성지원사업 주요 성과 ····· 56
〈표 3-10〉 서울시 자산형성지원사업 세부 현황 ····· 57
〈표 3-11〉 정부의 가계부채 관련 종합대책 ····· 59
〈표 3-12〉 3대 서민금융상품 비교(2016년 기준) ····· 63
〈표 3-13〉 서민금융상품 연도별 운영 실적 ····· 64
〈표 4- 1〉 부채 유형과 유형별 부채 가구 비율 ····· 72
〈표 4- 2〉 가구 유형별 금융부채 현황 ····· 73
〈표 4- 3〉 자산 분위별 금융부채 비율 ····· 75
〈표 4- 4〉 영국의 탈빈곤 전략 여섯 가지 ····· 78
〈표 4- 5〉 고용복지연계 사업 ····· 79
〈표 4- 6〉 미국의 항목별 부채 총금액(2015년 4분기 기준) ····· 99
〈표 4- 7〉 미국의 부채 유형별, 연령별 중위값 가계부채 ····· 99
〈표 4- 8〉 각 신용조합의 Stretch Pay Loan 관련 내용 ····· 104
〈표 4- 9〉 대출제도의 최대 대출 가능 금액 및 계약 조건 ····· 110
〈표 4-10〉 주(states)별 저소득층 지원 내용 일부 ····· 113
〈표 4-11〉 부채금액, 부채보유가구의 부채금액 추이 등(2인 이상 가구) ····· 124

〈표 4-12〉 부채 종류별 부채금액(2인 이상 가구) ····· 125
〈표 4-13〉 수입기준(평균월액, 2015년도) ····· 131
〈표 4-14〉 생활복지자금대출제도 중 복지자금의 상세 ····· 134
〈표 4-15〉 다중채무자 및 1인당 잔고금액의 추이 ····· 143
〈표 4-16〉 다중채무와 관련된 자살 사망자의 추이 ····· 144
〈표 5- 1〉 부채 유무에 따른 가구 분포 ····· 155
〈표 5- 2〉 연도별 가계 자산 및 부채 현황 ····· 156
〈표 5- 3〉 계층별 가계부채 현황 ····· 159
〈표 5- 4〉 계층별 이자 부담 현황 ····· 161
〈표 5- 5〉 가구주 종사상지위별 가계부채 현황 ····· 163
〈표 5- 6〉 가구주 종사상지위별 이자 부담 현황 ····· 164
〈표 5- 7〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 생애주기별 가계부채 현황 ····· 166
〈표 5- 8〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 생애주기별 이자 부담 현황 ····· 168
〈표 5- 9〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 가구주 종사상지위별 가계부채 현황 ····· 170
〈표 5-10〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 가구주 종사상지위별 이자 부담 현황 ····· 172
〈표 5-11〉 부채 형태별 가계부채 현황 ····· 174
〈표 5-12〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 생애주기별 부채 형태별 가계부채 현황 ····· 175
〈표 5-13〉 부채 용도별 가계부채 현황 ····· 177
〈표 5-14〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 생애주기별 부채 용도별 가계부채 현황 ····· 180
〈표 5-15〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 가구주 종사상지위에 따른
부채 용도별 가계부채 현황 ····· 183
〈표 5-16〉 코호트별 연령 변화 ····· 186
〈표 5-17〉 코호트별 부채 유무에 따른 가구 분포 ····· 187
〈표 5-18〉 코호트별 소득계층별 변화분포 ····· 188
〈표 5-19〉 코호트별 가계부채 현황 ····· 190
〈표 5-20〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 코호트별 가계부채 현황 ····· 191
〈표 5-21〉 코호트별 이자 부담 현황 ····· 192
〈표 5-22〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 코호트별 이자 부담 현황 ····· 195

〈표 5-23〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 코호트별 부채 형태별 가계부채 현황 ····· 197
〈표 5-24〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 코호트별 부채 용도별 가계부채 현황 ····· 198
〈표 5-25〉 (경상)소득 기준 금융빈곤 비율 ····· 205
〈표 5-26〉 총생활비 기준 금융빈곤 비율 ····· 207
〈표 5-27〉 총생활비에서 식료품비 제외 기준 금융빈곤 비율 ····· 207
〈표 5-28〉 주택원금 및 이자를 고려한 금융빈곤층 동태 변화 ····· 208
〈표 5-29〉 이자만을 고려한 금융빈곤층 동태 변화 ····· 209
〈표 5-30〉 장애인 유무별 금융빈곤층 동태 변화(주택원금 상환 및 이자) ····· 210
〈표 5-31〉 장애인 유무별 금융빈곤층 동태 변화(이자만 고려) ····· 211
〈표 5-32〉 노인가구주 유무별 금융빈곤층 동태 변화(주택원금 상환 및 이자) ····· 212
〈표 5-33〉 노인가구주 유무별 금융빈곤층 동태 변화(이자만 고려) ····· 212
〈표 5-34〉 가구주 성별 금융빈곤층 동태 변화(주택원금 상환 및 이자) ····· 213
〈표 5-35〉 가구주 성별 금융빈곤층 동태 변화(이자만 고려) ····· 213

부표 목차

〈부표 1〉 가계부채와 소득 및 지출 간 회귀분석(확률효과) ····· 248
〈부표 2〉 금융부채와 소득 및 지출 간 회귀분석(확률효과) ····· 249
〈부표 3〉 소득계층 대상 가계 및 금융부채와 소득 및 지출 간 회귀분석(확률효과) ····· 250
〈부표 4〉 가계부채와 소득 및 지출 간 회귀분석 ····· 251
〈부표 5〉 금융부채와 소득 및 지출 간 회귀분석 ····· 252
〈부표 6〉 소득계층 대상 가계 및 금융부채와 소득·지출변화율 간 회귀분석(확률효과) ··· 253

그림 목차

[그림 1- 1] 빈곤의 악순환 ····· 16
[그림 2- 1] 우리나라 가계부채 현황 및 증가율 ····· 25
[그림 2- 2] 우리나라 가계부채 및 성장률 비교 ····· 26
[그림 2- 3] 가계부채 종류별 증가율 변화 ····· 28
[그림 2- 4] 취급기관별 주택담보대출 비중 및 증가율 ····· 29
[그림 3- 1] 희망키움통장Ⅰ, Ⅱ, 내일키움통장 가입가구 누적 현황 ····· 49
[그림 4- 1] 영국 총가처분소득 대비 총가계부채 비율(1995~2014) ····· 71
[그림 4- 2] 상대적 저소득 인구 및 절대적 저소득 인구 추이 ····· 76
[그림 4- 3] 상대적 저소득 인구 및 절대적 저소득 인구 추정치 ····· 77
[그림 4- 4] 미국의 총가처분소득 대비 총가계부채 비율(1995~2014) ····· 97
[그림 4- 5] 미국의 개별 가처분소득 대비 가계부채 상환지출 비율(1980~2015) ····· 98
[그림 4- 6] 일본의 전체 빈곤율과 아동 빈곤율의 추이 ····· 119
[그림 4- 7] 비정규직 근로자의 비율 및 증감률 추이(남녀별) ····· 120
[그림 4- 8] 일본의 생활보호 수급가구 수의 추이(장기시계열) ····· 121
[그림 4- 9] 일본의 가계부채와 국내총생산(GDP) 대비 가계부채 비율의 추이 등 ····· 122
[그림 4-10] 부채금액의 추이 ····· 123
[그림 4-11] 가구주의 연령 계급별 저축 및 부채금액, 부채보유가구의 비율 ····· 126
[그림 4-12] 복지자금, 교육지원자금, 부동산담보형생활지원자금의 대출 절차 ····· 128
[그림 4-13] 정부의 교육론의 융자 대상 ····· 133
[그림 4-14] 대출업자의 장기적인 추이 ····· 141
[그림 4-15] 대출업자의 대출 잔액의 추이 ····· 142
[그림 5- 1] 신규취급액 대출금리 변화 추이 ····· 157
[그림 6- 1] 저소득층 가계부채 지원 방안(안) 도식 ····· 233

Abstract

A Study of the Poverty Environment of Low-Income Class and the Policy of Self-Support

This report analyzed the actual condition of household debt by using micro data on “poverty environment.”

The findings include that 26.8% of household with less then 50% of median income in 2014 had household debt, with indebted households having an average debt of 38.8 million won (median 15.2 million won). The debts of low-income households were due to housing and living costs. In 2014, debt-related housing was 34.4%, and debt of living cost was 32.0%. On the basis of interest burden, the finance poor were 2.8% in the low-income household and 1.1% in the high-income household. The finance poor in low-income households were expected to respond sensitively to changes in the external environment.

In order to better support those with household debt, it is necessary to link the labor market, lower the upper limit of the interest rate, and consult financial counselor to prevent debt.

요 약

1. 연구의 배경 및 목적

이 글에서는 빈곤 환경의 한 분야로서 가계부채 문제에 주목하고 그 실태를 미시적 자료에 기초하여 분석하였다. 저소득층이 가계부채를 관리하고 문제를 해결하기 위해서는 기존 금융 중심(채무 유예, 이자 면제 등)의 지원에서 복지적 측면(자립기반 조성)에서의 지원이 함께 마련되어야 한다. 가계부채의 대부분이 생계비 및 주거용 자산 획득에 있다는 점에서 저소득층 스스로가 가계부채 문제 해결을 위해서는 안정적 자산 획득이 가능하도록 기회 및 도움을 주어야 한다.

본 연구에서는 저소득층을 위한 서민금융지원제도, 자활지원(자산형성 프로그램)제도 등에 대한 검토를 통해 저소득층이 자활할 수 있도록 하는 정책 방안으로 무엇이 있는지 살펴보았다. 보고서에서는 정부에서 제공하고 있는 자활지원제도와의 연계만을 고려하지 않고 저소득층이 스스로 자활할 수 있도록 도울 수 있는 광의의 정책 방안에 대해 논의하고 있다.

2. 주요 연구 결과

본 연구의 분석 결과 중위소득 50% 미만의 26.8%(2014년 기준)가 부채를 가지고 있었으며, 부채가 있는 가구의 평균 부채 규모는 2014년 약 3897만 원(중위 기준 1520만 원)으로 나타났다. 계층별 이자 부담은 저소득층은 소득 대비 13.0%, 지출 대비 8.4%의 이자를 부담하고 있었지만 중위소득 150% 이상은 소득 대비 4.4%, 지출 대비 7.1%로 저소득층

에 비해 상대적으로 이자 부담률이 낮았다. 저소득층의 생애주기별 특성을 보면 2014년 기준 청년층(18~34세 이하)의 부채는 약 2천2백만 원으로 연령이 올라갈수록 부채가 증가하여 가장 많은 부채를 가지고 있는 연령층은 55~64세로 약 5천백만 원의 부채가 있었다. 동 연령대 이자 부담도 소득 대비 17.1%, 지출 대비 9.7%로 높은 수준의 이자를 부담하고 있었다.

저소득층의 부채 사유는 주택 관련 부채와 생활비로 인한 부채가 많이 발생하고 있었다. 2014년 기준 주택 관련 부채는 34.4%, 생활비 부채는 32.0% 수준이었다. 저소득층의 특이점은 교육 관련 부채도 높았다는 점이다. 생애주기별로 저소득층의 부채 사유를 보면 44세 이하에서는 주택 관련 부채가 높은 비중을 점유(약 50%대)하고 있는 반면에 45세 이상에서는 주택 관련 부채보다 생활비를 위한 부채 비율이 높아지고 있었다.

코호트 분석 결과를 보면, 2003년 기준으로 18~34세는 연령이 증가하며 부채를 가지는 비중이 높아졌으며, 중년으로 갈수록 부채를 가지는 것으로 분석되었다. 반면 부채만 있는 가구를 기준으로 65세 이상도 부채 규모가 크게 줄어들지 않고 있었다. 즉 부채를 한 번 가지면 그 보유 연한이 상당히 긴 기간에 걸쳐 나타나고 있었다. 이러한 현상은 저소득층에서도 동일하게 발견되고 있다. 부채 사유에 있어서도 연령이 낮은 경우에는 생활비에서 점차적으로 주택 관련 부채로 이행하고 있었다(생활비 관련 부채 2006년 37.6%→ 2014년 32.7%, 주택 관련 부채 2006년 25.8%→ 2014년 51.0%). 65세 이상에서는 의료비 부채가 늘어나는 모습이었다.

주택원금과 이자 부담이 소득 및 지출의 20% 이상을 차지하는 금융빈곤층의 규모는 소득 기준 2014년 저소득층의 3.3%, 고소득층의 6.0%로 나타났다. 하지만 저소득층의 2.8%, 고소득층의 1.1%는 이자만을 납부하는 것으로 나타났다. 고소득 금융빈곤층이 부채 원금을 함께 상환하고

있는 것과 달리 저소득 금융빈곤층의 대부분은 이자만을 납부하고 있다는 것을 알 수 있다. 이는 저소득층은 이자변동, 외부적 충격 발생시 부채원금을 상환하지 못하는 문제가 발생할 수 있다.

3. 결론 및 시사점

생애주기별 가계부채 지원 방안을 보면, 청년층은 부채탕감정책과 자산형성제도와의 연계 및 역자산형성제도의 도입이 필요하다. 중년층을 위해서는 주택으로 인한 부채 부담 완화를 위해 공공임대주택 공급 확대와 이자 부담 완화를 위한 재산담보부 생계비 지원제도의 도입이 요구된다. 이외에 저소득에 대한 심리 및 각종 상담과 더불어 서민지원 금융상품에 대한 이해가 높은 전문상담가(퍼실리테이터)를 적극 양성할 필요가 있다. 노년층을 위해서는 노년층이 가지고 있는 자산의 활용도 제고를 위해 주택연금 혹은 공공형 역모기지제도의 활성화를 도모해야 한다.

근원적 가계부채 지원 방안으로는 노동시장 연계, 대부업 적용 금리상한에 대한 인하, 가계부채 예방을 위한 (평생)교육을 통한 신용교육과 재무상담 등이 활성화되어야 한다.

*주요 용어: (생애주기)가계부채, 금융빈곤, 자산형성

제 1 장 서 론

제1절 연구의 배경 및 목적
제2절 연구의 내용 및 방법
제3절 기대효과 및 연구의 한계

1 서 론

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경 및 목적

빈곤의 원인은 무엇일까. 빈곤을 바라보는 시각이 다른 것과[1] 같이 빈곤의 원인을 보는 시각 역시 오랜 기간 다양하게 설명되어 오고 있다. 이양호(2013)는 "불평등과 빈곤"이란 책에서 제도, 문화 및 기후지리적 문제를 빈곤의 원인으로 지적하고 있다. 여기서 기후지리적 문제는 우리나라보다는 저개발국인 아프리카, 남미 등의 빈곤층에게 나타나는 현상으로 생계유지를 위해 환경에 대한 의존도가 높은 상황에서 기후변화로 인해 기근, 홍수 등의 피해가 지속적으로 발생하며 빈곤의 악순환(Circle of poverty)이 계속되는 문제를 의미한다. 선진국 혹은 중진국으로 일정한 소득 수준을 유지하고 있는 국가의 경우에도 빈곤화 현상은 계속해서 나타나고 있는데 절대적 빈곤보다는 상대적 빈곤, 양극화, 사회적 배제 등으로 배경과 형태는 다양화되고 있다.

빈곤에 큰 영향을 주는 원인 혹은 요인으로 경제적 문제 즉 소득, 노동참여 등이 지적되고 있지만, 실질적으로 빈곤의 원인은 경제적 문제를 넘어 정치, 사회, 문화 등 인간이 생활하는 대부분의 영역에서 그 문제와 원

1) 빈곤을 바라보는 시각은 빈곤정의(definition)와 관련된 것으로 대표적으로 A. Sen과 P. Townsend의 논쟁을 볼 수 있다. Sen이 빈곤정의에 있어 절대적 빈곤의 중요성을 강조하였다면, Townsend는 상대적 빈곤의 중요성을 강조하고 있다(Sen, 1985; Townsend, 1985).

인을 찾아볼 수 있다. 빈곤의 원인은 광의로 보면 인간이 생활하는 모든 영역 즉 환경(environment)에 의해 영향을 받게 되는 것이다. 이러한 환경은 개인적 요인 혹은 사회적 요인에 의해 빈곤에 영향을 주게 되며, 시간이 흐름에 따라 빈곤층이 되거나 중산층으로 이동하는 요인으로 작동하게 된다. 그동안 환경을 대상으로 연구한 빈곤연구들은 환경이 빈곤에 미치는 영향을 연구하였으며, 주로 저개발국가의 가뭄, 홍수 등 자연재해 등으로 인해 발생하는 지리환경적 요인을 빈곤의 요인으로 분석하는 경향이 있었다. 하지만 빈곤환경이 빈곤층에 주는 영향은 단순히 저개발국가에서만 발생하는 것이 아니라 우리나라와 같은 중진국 혹은 선진국 등에서도 언제든 발생할 수 있다. 예를 들어, 개인이 거주하고 있는 주거환경이 슬럼가이거나 저소득층 밀집지역일 경우 동 지역에서 생활하는 아동은 언제든 빈곤화 가능성을 높이게 된다(이상록, 2012). 정치적 사회적 불안으로 인해 정치 혹은 사회지도층이 국민을 생각하지 않고 사익만을 추구할 경우 많은 국민들은 언제든 빈곤을 경험할 수 있다(황진영, 2008). 인적 자본의 측면에서 자녀에게 좋은 교육을 시키고 교육을 통해 탈빈곤을 시키고자 해도 사회가 충분히 교육기회를 제공하지 못하거나 혹은 교육에 많은 비용이 소요되어 교육받을 기회를 박탈받게 될 경우 그 가족과 자녀는 계속적으로 빈곤을 경험하게 된다(Galor and Zeira, 1993).

이와 같이 빈곤층이 경험하게 되는 빈곤환경은 저소득층과 빈곤층에게 많은 영향을 미치게 되는데, 빈곤과 환경과의 관련성에 대한 연구는 파편적으로도 진행되어 왔다. 무엇보다 2000년대 들어 급격히 늘어나고 있으며 사회경제적으로 미치는 영향이 지대한 가계부채 문제에 대한 빈곤 측면에서의 검토는 거의 이루어지지 않고 있다. 가계부채는 경제 문제이고 그중에서도 금융이라는 분야의 특성으로 인해 주로 경제학 혹은 금융학적 접근이 대다수를 이루고 있었으며, 미시적 접근보다는 거시적 차원(가

계부채, 연체이자, 부실금융기관 지원 등)에서 연구와 정책적 개입의 필요성이 제기되었다.

하지만 늘어나는 가계부채의 위기를 직접적으로 체험하고 영향을 받는 계층은 중산층과 그 이하 저소득층이지만, 그 실태 분석은 제한적으로만 이루어져 왔다. 무엇보다 2003년 신용위기를 경험하며 저신용자, 저소득층의 부채 문제를 돕기 위해 채무조정, 미소금융제도 등이 만들어졌지만 동 분야는 주로 금융 측면에서 연구가 진행되었으며, 빈곤 및 복지적 요소는 부차적으로 다루어져 왔다. 최근까지도 가계부채 문제가 심각하게 발생하면서 저소득층은 물론 중산층의 단기 혹은 장기적인 안정적 생활 유지에 영향을 미침에도 그 중요성이 간과되어 왔다.

저소득층이 가지고 있는 가계부채는 외부 시장 환경에 매우 민감하게 반응하게 된다. 금리가 조정되거나, 금융권 이용에 대한 제약이 발생하면 가계부채는 쉽게 부실화되고 본인과 가구에 미치는 영향이 큰 것은 물론 국민경제에 주는 영향도 간과할 수 없다. 저소득층 가계부채 문제의 중요성에도 불구하고 지적한 것과 같이 현재까지의 가계부채에 대한 접근은 저소득층에서 발생하는 채무 조정, 연체이자 관리, 이자상한, 금융정보 제공 등 거시적 차원에서의 지원 방안이 주로 다루어져 왔다.[2] 하지만 저소득층이 안정적으로 생활하기 위해서는 부채 발생의 원인을 분명히 파악하고, 그 원인에 대한 제대로 된 지원 정책이 마련될 필요가 있다. 이를 위해서는 거시적 분석과 더불어 저소득층 내부의 실태를 파악하고 접근하는 미시적 접근을 통한 지원 방안(저소득층의 소득창출 능력을 확대, 자산형성을 지원하는 방안 등)이 함께 고려되어야 한다.

---

2) 미시적 측면으로 보건복지부의 자활지원제도와 연계하고자 하는 노력이 있었지만 지금까지 성과를 거두지 못하고 있었다. 2015년 9월 들어 보건복지부·금융위원회가 공동으로 참여하여 금융채무불이행자, 금융취약계층을 대상으로 한 자립 지원 시범사업(드림셋')을 진행하고 있다.

본 연구에서는 빈곤의 요인이자 빈곤환경의 한 분야로서 최근 늘어나고 있는 가계부채 문제에 주목하고 가계부채의 실태와 문제를 미시적 자료를 기초로 하여 분석해 보고자 한다. 과거와 달리 최근 여러 통계조사 자료가 소득은 물론 자산에 대해서도정밀하게 조사를 진행하고 있다는 점에서 미시적 분석이 가능하게 되었다.[3)]

저소득층 및 저신용계층이 안정적으로 가계부채를 관리하고 문제를 해결하기 위해서는 현재와 같은 금융 측면에서의 지원이 아닌 복지적 측면에서의 지원이 함께 마련되어야 한다. 대부분의 가계부채가 생계비 및 주거용 자산 획득에 따른 문제라는 점에서 저소득층 스스로 가계부채 문제를 해결하도록 하기 위해서는 안정적 자산 획득이 가능하도록 기회 및 도움을 주어야 한다. 복지국가 유형에 있어 자산기반 복지(Asset-based welfare)에 대한 논의가 최근 늘어나고 있다(이호선, 2011). 노동시장 환경의 급격한 변화 속에서 저소득, 저숙련, 저신용 계층의 탈빈곤을 위해서는 사회가 우선적으로 이들에게 자산 취득이 쉽도록 지원해야 한다는 것이다. 우리나라에서도 자활지원제도의 하나로 자산형성지원제도가 있으며 청년실업 문제가 심각해지면서 지방자치단체 차원에서도 자산형성지원제도가 주요한 복지 대안으로 제시되고 있다. 본 연구에서도 저소득층 가계부채 문제 해결을 위한 주요 대안 중 하나로서 자산형성제도에 대해 살펴보고자 한다. 하지만 현재와 같이 늘어나고 있는 저소득층의 가계

3) 가구단위의 소득 및 지출과 더불어 자산 및 부채에 대한 조사자료로는 대표적으로 통계청의 가계금융복지조사를 들 수 있다. 과거 한국은행에서 진행되던 조사를 통계청으로 이관되면서 금융과 복지관련 항목이 결합된 형태로 매년 약 2만여가구를 대상으로 조사가 진행되고 있다는 장점이 있다. 이외에 보건복지부와 한국보건사회연구원이 2003년부터 3년 주기(초기 5년)로 전국민을 대상으로 생활실태조사가 진행되어 왔으며 동 조사도 자산 및 부채를 함께 포함하고 있다는 점에서 통계청 조사와 큰 차이를 보이고 있지 않다. 시계열분석과 가구 및 개인단위의 동태적 변화파악을 위해서는 한국보건사회연구원의 한국복지패널조사를 활용할 수 있다. 동 조사 역시 통계청의 조사 항목과 방법이 유사하게 진행되고 있으며, 연차별 분석보다는 가구 및 개인의 동태적 변화를 유용하게 파악할 수 있는 장점을 지니고 있다.

부채 문제 해결은 자산형성제도만으로는 한계가 있으며 궁극적으로 저소득층, 저신용층 스스로의 노력(=자활하고자 하는 의지 및 노력)과 시장에서의 지원이 없으면 가계부채 문제 해결은 요원해질 것이다. 본 연구에서는 2000년대 이후 저소득층, 저신용층을 위해 정부가 시행하고 있는 서민금융지원제도, 자활지원(자산형성프로그램)제도 등에 대한 검토를 통해 저소득층이 자활할 수 있도록 도울 수 있는 정책적 방안은 무엇인지 함께 살펴보고자 한다. 본 보고서에서는 자활지원의 범주를 단순히 보건복지부에서 제공하고 있는 자활지원제도와의 연계를 넘어 저소득층 및 저신용계층이 자활할 수 있도록 도울 수 있는 정책 방안에 대해 논의해 보고자 한다.

2. 빈곤과 가계부채

연구의 배경 및 목적에서 밝힌 것과 같이 왜 빈곤할까? 많은 연구자들이 오랜 기간 빈곤의 원인을 파악하고 그 해결 방안을 제시하기 위해 노력해 왔지만 여전히 빈곤은 우리 주변을 맴돌고 있다. 빈곤이 발생하고 지속하는 원인에 대해서는 여러 주장과 학설 등이 설명하고 있다. 이 중 가장 대표적인 것이 경제적인 요인 즉 소득 혹은 지출이 낮아서 빈곤 상태가 유지된다는 것이다. 그렇다면 소득 혹은 지출이 낮은 이유는 무엇일까. 이는 빈곤층을 둘러싼 여러 요소(경제, 사회, 정치, 지리 등) 등이 복합적으로 영향을 미치고 이로 인해 빈곤이 지속적으로 발생하고 있다는 것이다. 빈곤의 원인을 바라보는 시각은 과거에는 경제적 요인을 중심으로 개인에게 그 책임이 있다고 보는 경향이 많았다면 최근에는 경제적 요인을 넘어 복합적 사회적 요인의 작용과 개인보다는 사회적 혹은 구조적 문제로 인해 빈곤이 발생하고 있다는 점이 강조되고 있다(김수현 등,

2009). 빈곤 발생은 개인의 문제가 아닌 빈곤층을 둘러싼 수많은 환경적 요소에 의해 영향을 받고 있다는 점, 이러한 환경적 요소는 쉽게 해결되거나 벗어날 수 없는 문제를 포함하고 있는 점이 빈곤이 지속적으로 발생하게 되는 요인이 되는 것이다.

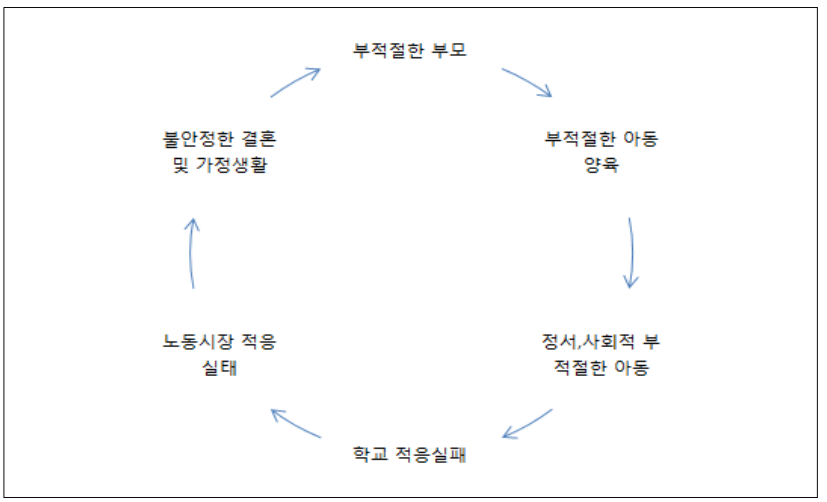
선행 연구에서 빈곤이 발생하는 이유는 크게 세 가지로 구분되고 있다. 첫째는 빈곤 원인의 책임을 개인 혹은 사회에 두는 것과 둘째는 사회계층적 측면에서 빈곤의 원인을 보는 방식, 셋째는 학문적 이론적 관점에서 빈곤 발생 원인을 보는 것이다.

빈곤의 원인을 개인에 두는 측면은 낙인적 관점과 기능적 관점으로 구분해 볼 수 있다. 낙인적 관점은 개인이 빈곤하게 되는 요인으로 개인의 나태, 게으름, 사회 부적응 등을 들고 있으며 기능적 관점은 가구주의 사망, 이혼, 장애, 노령 등을 이유로 보는 시각이다. 빈곤 원인을 사회적 책임으로 보는 경우는 구조적 관점 혹은 갈등관점에서 볼 수 있다. 구조적 관점은 노동시장 문제, 성별 문제 등을 기준으로 보는 것이며 갈등관점은 재산, 권력, 지식 등을 소유하고 있느냐 혹은 소유하고 있지 못하느냐를 기준으로 구분하고 있는 것이다(김영모, 1992; 조흥식, 1996).

둘째, 사회계층적 원인은 마르크스주의적 관점 및 베버적 관점을 들 수 있다. 마르크스적 관점은 생산수단에 대한 사적 소유가 인정되는 상태에서 생산수단을 소유하지 못한 노동자와 여기서 소외된 실업자, 노령층은 일을 하지 못하거나 저임금으로 인해 빈곤하게 된다는 것이다(이두호 등, 1991). 반면 베버적 관점은 사회 내 계급은 시장 상황에 따라 변할 수 있으며, 개인이 어떻게 노력하느냐에 따라 계급이 변할 수 있다는 것이다. 즉 개인이 지식과 기술을 지속적으로 습득할 경우 더 좋은 계층으로 이동할 수 있지만, 여기에 미치지 못하는 노령, 장애, 취약계층 등은 빈곤층에 머무르게 된다는 관점이다.

셋째, 이론적 학문적 관점에서 빈곤의 원인을 보는 것으로서 여기에는 인적자본이론, 노동시장 이론(선발, 직무경쟁, 노동시장 분절 등), 계급이론 및 빈곤문화론 등이 있다(이두호 등, 1991; 박윤영, 1998). 동 이론들은 내용이 방대하다는 점에서 모두 다루기는 어려우며, 여기서는 빈곤환경적 측면에서 빈곤문화론(Culture of Poverty)에 대해 간단히 살펴보고자 한다(이하 박윤영, 1998; 참조). 빈곤문화론은 1959년 루이스(Oscar Lewis)에 의해 주장된 것으로 빈곤층과 저소득층은 지배계층과는 다른 하위문화(sub-culture)에 살고 있으며, 이들의 주변에서 발생하는 사회적 가치, 태도, 환경 등에 대한 사회화 과정을 거치며 빈곤이 대물림 혹은 세습된다고 주장하고 있다. 빈곤문화는 네 가지 특징을 지니고 있다. 하위문화와 일반사회와의 관계, 주거지역의 특성, 가족 특성, 개인의 태도와 가치로 먼저 빈곤층은 사회 내의 일반문화에 동화되거나 포함되지 못한다는 것이다. 즉 노동조합, 학교, 정당 등에서 배제되거나 스스로 배제시킴으로써 사회제도를 충분히 영유하지 못한다는 것이다. 둘째, 빈곤층이 함께 거주함으로써 동 지역이 다른 지역에 비해 낙후되고(예, 슬럼화), 과밀하게 생활하는 등 자녀 등을 키우기에 부적합한 환경 속에서 생활하게 된다는 것이다. 셋째, 빈곤가족의 경우 대부분 부모가 이혼, 사별, 조기결혼 등으로 어린 시절부터 충분한 보호를 받지 못하고 있으며, 어머니 중심의 생활로 인해 많은 모계가족이 생활고를 경험하고 있다는 것이다. 마지막으로 빈곤가정에서 생활하고 양육된 자녀들 역시 무력감, 사회참여 저조, 저학력 수준 등을 유지함으로써 스스로 탈빈곤할 수 있는 여건을 마련하지 못하게 된다는 것이다. 초기 빈곤문화론은 많은 반향을 가져왔으며, 후속 연구들이 지속되고 있다. 하지만 특정한 합일점을 이루지 못하고 여전히 논쟁 속에 있으며 국내에서도 일부 연구가 진행되었지만, 명확한 결론을 도출하지는 못했다.

〔그림 1-1〕 빈곤의 악순환



자료: 이두호 등(1991). 빈곤론. 나남(p.104) 재인용.

지금까지 빈곤의 원인과 관련된 전통적인 이론들에 대해 살펴보았다. 선행 연구를 통해 볼 수 있는 점은 궁극적으로 빈곤의 원인은 저소득층 혹은 빈곤층을 둘러싼 다양한 환경적 요소에 의해 영향을 받고 있다는 것이다. 작게는 빈곤한 개인을 둘러싼 환경(저학력, 가족해체, 슬럼지역 거주 등)에서 크게는 사회적 환경(정치적, 제도적, 노동시장 등) 등에 의해 빈곤이 발생하고 그 환경 속에서 해법을 구하고 있는 것이다. 이와 같이 빈곤층을 둘러싼 빈곤환경은 매우 광범위하며 어느 한 요인이 빈곤에 영향을 주기보다는 복합적 요소의 상호작용 속에서 빈곤이 발생하고 지속되는 것이다. 본 연구에서는 기존 선행 연구들에서 살펴본 빈곤의 원인을 크게 확대한 '빈곤환경'이라는 측면을 다시 한번 빈곤연구에서 돌아볼 필요가 있다는 점을 강조하고 있으며, 특히 그동안 빈곤연구에서 간과되어 온 빈곤층이 직면하고 있는 금융환경 특히 가계부채 문제에 대해 자세하게 분석해 보고자 한다. 일상적으로 금융연구는 빈곤과 사회복지의 연구

영역과는 분리된 경제학의 또 다른 학문 분야로 여겨져 왔으며 별도로 발전해 왔다. 하지만 2003년 국내에서 발생한 신용위기와 2000년대 중반 이후 지속적으로 늘어나고 있는 가계부채, 빈곤층의 금융제도에 대한 접근성 제약 등은 저소득층의 삶에 직접적으로 영향을 미치고 있지만, 빈곤과 사회복지 분야에서는 그 연구가 매우 제한적으로 이루어져 왔다. 이에 본 연구에서는 빈곤의 원인을 빈곤환경이란 점에서 살펴보고 그중 한 분야인 금융 분야 즉 저소득층의 가계부채 문제에 대해 그 실태와 현상을 세부적으로 분석해 보고자 한다.

제2절 연구의 내용 및 방법

1. 연구 내용

이번 연구의 초점은 빈곤층이 경험하고 있는 여러 빈곤환경 중 가계부채의 실태와 그 시사점을 도출하는 것이다. 이를 위해 본 보고서의 연구는 세 부분으로 분류하여 살펴보고자 한다. 첫 번째는 기존 연구와 현행 제도에 대한 분석이고, 두 번째는 다양한 조사자료를 활용한 실태 분석이며, 세 번째는 외국의 주요 사례 검토와 우리나라에 주는 시사점을 도출하는 것이다.

먼저 기존 연구와 현행제도 현황 부문에서는 가계부채와 관련된 실태 및 선행 연구를 분석하고자 한다. 저소득층 가계부채 문제 해결의 하나로 자산기반 복지로서 자산을 축적할 수 있는 자산형성제도에 대해 살펴보고 있다. 이 외에 2010년 이후 발표된 정부의 가계부채 대책과 문제 및 서민지원제도인 서민금융지원제도에 대한 분석을 통해 현실적합성에 대

해 살펴보고자 한다. 저소득층 혹은 빈곤층의 탈수급 혹은 탈빈곤을 위해서는 여러 방안을 강구할 수 있다. 그 일환으로 자산기반 복지를 주요한 방안으로 볼 수 있는데 저소득층의 부채 문제 해결을 위해서는 자산축적이 중요하기 때문이다. 우리나라에서도 2000년대 들어 빈곤층 및 저소득층을 위한 자산형성제도가 마련되어 왔다. 이러한 자산형성제도가 자산축적을 통해 저소득층이 직면하고 있는 가계부채 문제를 진정으로 해결할 수 있는 방안인지를 분석해 보았다.

두 번째 실태 분석에서는 국내 통계자료를 활용하여 생애주기별, 가구특성별 및 코호트별 가계부채 현황과 그 이용 사유들에 대해 횡단 및 종단 분석 방법을 통해 특성과 문제점을 파악하고 있다. 무엇보다 국내 연구에서 진전된 바가 없던 가계부채가 가구의 소득 및 지출에 미치는 영향을 계량모형을 통해 분석하였다.

마지막으로 해외 사례는 미국, 영국 및 일본에서 저소득층을 대상으로 한 복지 및 금융지원제도와 자산형성제도가 어떻게 운영되고 있는지를 분석하고 국내에 주는 시사점을 도출하고 있다.

이상과 같은 연구 결과를 기초로 결론에서는 분석을 통해 확인된 현재 우리나라 저소득층이 직면한 가계부채의 원인을 기술하고 정책 방안을 제시하고 있다. 이 정책 방안은 기존 국민기초생활보장제도 자활제도의 지원 범주보다 확대된 자산기반 복지를 기반으로 저소득층 스스로 탈빈곤, 가계부채 문제를 해결하고 자활할 수 있도록 하는 것이다.

2. 연구 방법

빈곤층 혹은 저소득층이 경험하는 빈곤 문제 중 가계부채를 중심으로 그 실태와 정책 간의 연계 효과를 살펴보고자 한다는 점에서 본 연구에서

는 선행 연구와 실태 분석을 중심으로 연구를 진행하였다.

선행 연구는 가계부채와 자산형성제도에 대한 기존 선행 연구들을 분석하였으며, 여기서 활용된 주요한 분석틀을 본 연구에도 적용해보고자 한다. 이 외에 저소득층 및 저신용층의 가계부채 문제 해결과 자산형성을 돕기 위해 만들어진 서민금융지원제도와 자산형성제도에 대한 현황과 그 문제점을 분석해 보고자 한다.

두 번째, 실태분석과 관련해서 저소득층의 가계부채에 대한 실태는 조사자료를 이용해 분석하였으며, 현재 국내에서 활용 가능한 자료는 통계청의 "가계금융복지조사"와 한국보건사회연구원의 "한국복지패널조사", "빈곤실태조사(가칭 차상위실태조사)[4]"를 이용할 수 있다. 동 자료들의 경우 가구단위 조사로서 기본적인 가구정보(성, 연령, 교육수준, 가구형태 등)와 소득 및 지출, 가계부채 분석의 주요 변수인 저축, 부채, 부채사유 등이 세부적으로 조사되어 있으며 또한 전국단위 조사라는 점에서 활용도가 높다. 본 연구에서는 빈곤층의 가계부채 실태를 생애주기와 가구특성을 고려해 분석하는 것과 더불어 2000년대 이후 나타난 신용위기, 금융위기 등의 영향을 함께 파악하기 위해 코호트별 분석을 추가적으로 진행하였다.

조사자료의 특성상 통계청의 "가계금융복지조사"의 경우 2011년에 시작된 조사라는 점에서 2000년대 초반의 실태를 파악하는 것은 불가능하다. 한국보건사회연구원의 "한국복지패널조사"는 2005년부터 시작되었으며 패널이라는 특성을 가지고 있지만 패널 특성상 조사가 진행되면서 점진적으로 표본이 줄어들고 있다는 점과 패널은 횡단 분석보다는 종단

4) 보건복지부와 한국보건사회연구원에서 지속적으로 수행된 본 연구는 2004년 국민생활실태조사, 2007년 전국가구 생활실태조사, 2011년 복지욕구실태조사로 조사명은 변경됐으나, 차상위의 및 저소득층(빈곤층)의 실태를 파악하는 것을 목적으로 조사문항은 동일하며, 본 연구에서는 빈곤실태조사로 통칭하도록 한다.

분석에 더 적합하다는 점을 고려할 때 동 자료를 활용하는 것은 횡단 분석보다는 종단 분석에 적합할 것이다. “빈곤실태조사”는 2003년 전국을 대상으로 처음 조사가 진행된 이후 2006년, 2010년, 2014년의 네 차례에 걸쳐 조사가 수행되었으며, 지난 10년간의 변화를 파악할 수 있다는 점에서 본 연구의 분석목적과 부합된다. 하지만 2014년 자료는 아직 공개되지 않았다는 점에서 분석자료 활용에 문제가 있다. 따라서 본 연구에서는 기초분석 자료는 “빈곤실태조사”와 통계청의 “가계금융복지조사”를 함께 분석하였다. 2010년 이전은 빈곤실태조사를 통해, 가장 최근 연도인 2014년은 가계금융복지조사를 이용하였다.

이 외에 본 연구에서는 추가적으로 가계부채 변화가 저소득층의 소득 및 지출에 미치는 영향을 분석하였다. 선행 연구가 금융부채 결정요인에 대한 분석이었다면 여기서는 가구의 가계부채가 늘어나거나 줄어드는 변화가 소득 혹은 지출에는 어떠한 영향을 주었는지 분석해 보고자 한다. 무엇보다 패널을 통해 단년도 분석보다는 종단 분석을 통해 동태적 변화를 고려할 필요가 있다는 점에서 한국복지패널조사의 가구를 종단으로 패널화하여 패널분석 방법(패널확률효과(random effect model)와 동태적 패널모형(dynamic panal analysis))을 활용하여 분석하였다(세부 분석모형은 5장 1절에서 설명하고자 한다).

제3절 기대효과 및 연구의 한계

본 보고서에서는 저소득층을 둘러싼 빈곤환경 중에서 가계부채가 저소득층의 삶에 주는 영향을 분석하고 있다. 동 분석을 통해 그동안 연구가 많이 진행되지 못했던 저소득층의 가계부채 문제를 사회적으로 환기시키

는 계기가 될 수 있을 것이다. 또한 가계부채 문제는 경제적 문제로서 경제적 접근, 금융적 접근만이 해법이 될 수 있으며, 관련 기관에서만 연구가 가능하다는 기존의 관념을 넘어 저소득층의 금융환경 문제는 빈곤 및 사회복지 문제와도 연관될 수 있다는 점을 보여 줌으로써 빈곤과 사회복지 연구의 범주를 크게 확대하는 토대를 마련할 수 있을 것이다. 본 연구에서 제안한 분석틀과 방법들이 향후 빈곤층 혹은 저소득층의 빈곤 문제에 관심을 두고 있는 여러 연구자들에게 기초적 연구로서 제공될 수 있을 것으로 보인다.

본 연구가 가진 한계를 보면, 먼저 본 연구는 우리나라 저소득층이 직면하고 있는 금융소외, 금융배제의 문제를 주요 연구 대상으로 삼고자 했고, 초기 연구가 여기에 초점을 맞추고 진행되었다. 하지만 내외부의 자문회의를 거치는 과정에서 빈곤환경과 주로 관련되는 가계부채에 주목할 필요성이 제기되면서 연구의 주 대상이 변경되는 과정이 있었다. 이로 인해 본 보고서는 빈곤환경으로서의 가계부채 문제에 집중하고자 했지만, 금융 측면에서 빈곤환경을 논하는 데 있어서 금융소외 문제를 완전히 배제할 수 없어서 금융소외와 관련한 논의가 일부 포함되어 있다. 즉, 보고서의 제목이 표방하는 것과 실제 내용에 있어 다소 차이가 있다는 점을 한계로 지적해 두고자 한다.

둘째, 현재 국내에서 활용할 수 있는 소득, 자산 및 부채 관련 실태조사가 저소득층의 실태와 금융 욕구를 명확히 보여 주지 못하고 있다는 점에서 단순 수치 중심의 분석은 본 연구의 한계라 할 수 있다. 무엇보다 조사자료의 소득 및 부채 자료가 기관별로 차이를 보이고 있다는 점에서 해석에 있어 주의를 할 필요가 있다. 향후 저소득층의 가계부채 관련 현황과 욕구 파악이 가능한 분석 자료가 만들어지기를 연구진은 바라고 있다.

제 2 장 가계부채 실태 및 관련 연구 동향

제1절 국내 가계부채 실태
제2절 가계부채 관련 이론적 논의 및 선행 연구
제3절 자산형성 관련 선행 연구

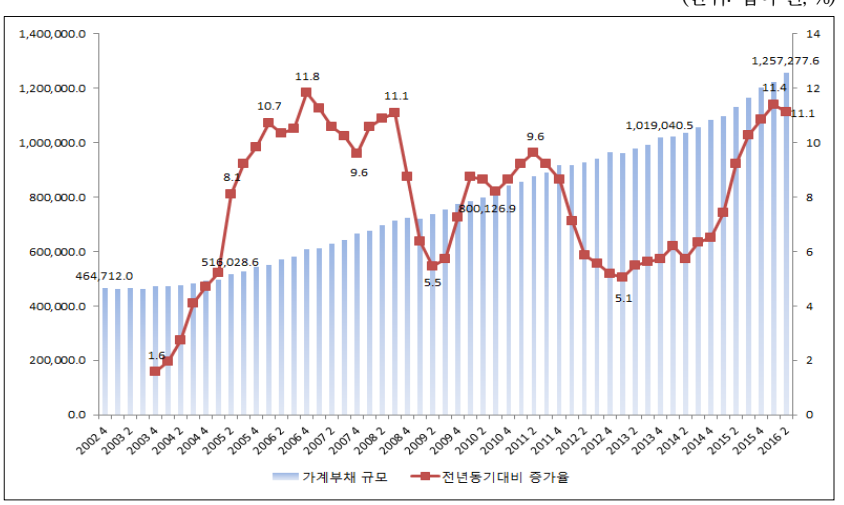
2 가계부채 실태 및 관련 연구 동향

제1절 국내 가계부채 실태

우리나라 가계부채 규모는 정부 및 언론 등에서 발표하는 것과 같이 매우 가파르게 증가하고 있다. 아래 그림에서 보듯이 한국은행에서 부채 통계가 제공된 2002년 4분기 가계부채(가계대출+판매신용) 규모는 약 464조 원이었지만 최근인 2016년 2분기에는 약 1257조 원까지 증가하여 지난 14년간 2.7배가 증가하였다. 동 금액은 2016년 6월 기준 전 국민이 평균적으로 약 2436만 원(주민등록인구 기준, 5162만 명)의 부채를 지고 있는 것과 유사하다.

〔그림 2-1〕 우리나라 가계부채 현황 및 증가율

(단위: 십억 원, %)



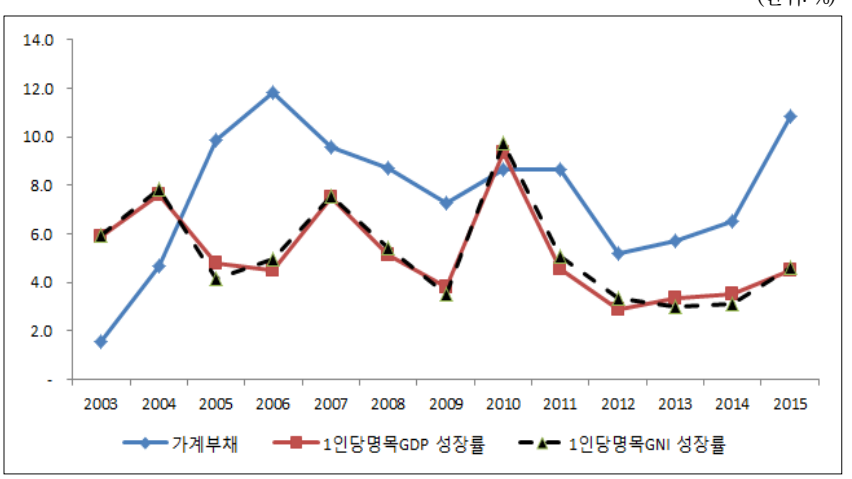
자료: 한국은행. 한국은행경제통계시스템. 각 연도.

가계부채 증가율 추이도 2000년대 중반 가파르게 상승하다 2008년 경제위기를 경험하며 증가율이 줄어들었지만 2013년 1분기 전년 동기 대비 5.1%를 최저점으로 다시 증가하고 있다. 2016년에는 각각 11.4%와 11.1%가 증가하여 가계부채 증가 속도가 줄어들고 있지 않음을 확인할 수 있다.

가계부채 증가를 다른 지표와 비교해 보자. 우리나라 1인당 명목국내총생산(GDP) 성장률과 1인당 명목 국민총소득(GNI) 성장률과 비교해 봤을 때 가계부채 증가율이 크게 높다는 점을 알 수 있다. 2003년과 2004년 및 2010년을 제외하고는 매년 가계부채 증가율이 1인당 GDP와 GNI를 상회하고 있으며, 최근 들어 그 격차가 점진적으로 커지고 있다.

〔그림 2-2〕 우리나라 가계부채 및 성장률 비교

(단위: %)



자료: 한국은행. 한국은행경제통계시스템. 각 연도.

가계부채 유형별 비율을 보면 2008년 이후 가계부채 중 주택담보대출의 비중은 42.9%에서 41.9%로 1% 포인트만이 줄어들고 여전히 전체 가

계부채 중에서 가장 큰 비중을 점유하고 있다. 기타대출은 반면에 동기간 28.0%에서 25.9%로 2.1% 포인트가 줄어들어 주택담보대출에 비해서는 감소폭이 좀 더 큰 것을 보여 주고 있다.

〈표 2-1〉 가계부채 유형별 비율

(단위: %)

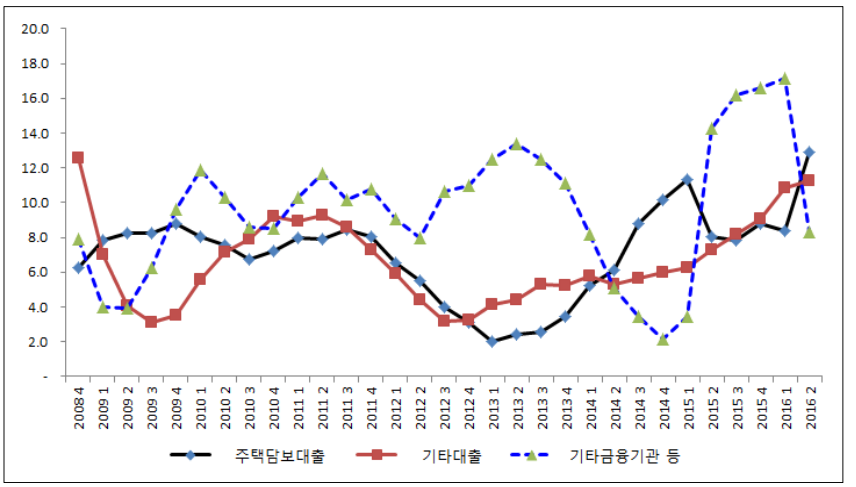
구분	주택담보대출	기타대출	기타금융기관 등	판매신용	가계부채
2008	42.9	28.0	23.8	5.4	100.0
2009	44.1	27.6	23.4	4.9	100.0
2010	43.6	27.2	23.8	5.4	100.0
2011	43.0	27.1	24.2	5.7	100.0
2012	42.8	26.8	24.7	5.8	100.0
2013	41.5	26.5	26.5	5.4	100.0
2014	41.7	26.4	26.4	5.6	100.0
2015	41.3	25.9	27.6	5.3	100.0
2016	41.9	25.9	26.9	5.2	100.0

주: 2016년 2분기와 비교하기 위한 전년 동기(2분기) 자료임.
자료: 한국은행. 한국은행경제통계시스템. 각 연도.

가계부채 종류별 증가율(전년 동기 대비)을 보면 검은색으로 표시된 주택담보대출은 2011년 3, 4분기 이후 잠시 감소세를 보이다 2013년 1분기부터 증가세로 돌아선 모습을 보여 주고 있다. 이후 가파르게 증가하다 2015년 2분기 주춤하였지만 다시 증가세로 돌아선 양상이다. 반면 기타대출은 2012년 3분기 이후 지속적으로 증가하고 있으며, 기타금융기관 대출은 변동성이 큰 모습을 보여 주고 있다. 우려스러운 점은 주택담보대출이 가계부채의 40% 이상을 점유하고 있는 상황에서 주택담보대출 증가율이 높아지는 경향을 보인다는 점은 향후 가계부채 증가 폭이 크게 줄어들기 어렵다는 점을 시사하고 있다.

〔그림 2-3〕 가계부채 종류별 증가율 변화

(단위: %)

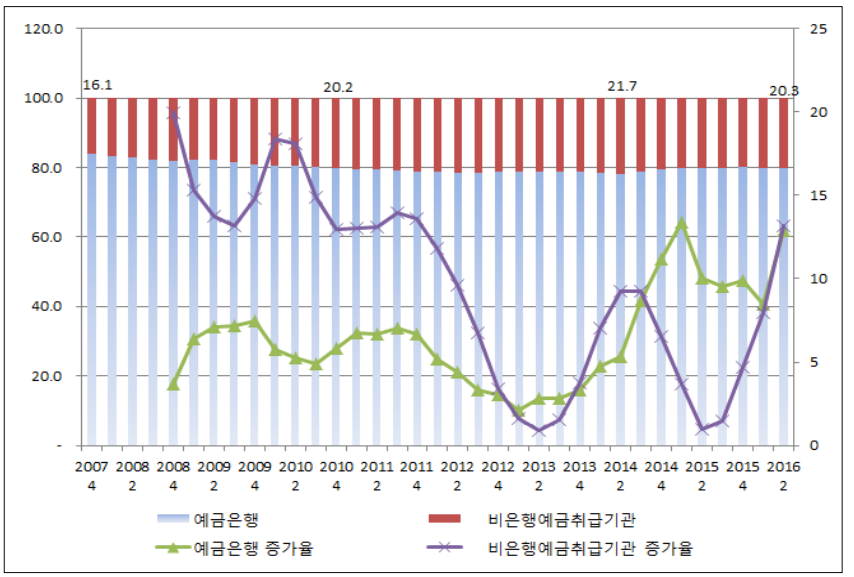


자료: 한국은행. 한국은행경제통계시스템. 각 연도.

주택담보대출만을 기준으로 보면 한국은행 통계상 주택담보대출은 예금은행과 비은행예금취급기관으로 구분할 수 있다. 2007년 4분기 주택담보대출 중 비은행예금취급기관이 점유하는 비중이 16.1%, 예금은행이 83.9%로 큰 차이를 보였지만, 이후 비은행예금취급기관의 주택담보대출 비중이 점차 늘어나 2014년 2분기에는 점유율이 21.7%까지 증가하였다. 이후 다소 줄어들고 있지만 최근 들어 다시 증가하여 20.3%를 점유하고 있다. 증가율에서도 2014년 4분기 이후 예금은행의 주택담보대출 증가세가 감소하고 비은행예금취급기관의 주택담보대출이 크게 증가하고 있다. 예금은행에 비해 비은행예금취급기관의 대출금리가 높다는 점, 동 금융기관을 이용하는 주 고객층이 중산층 이하라는 점을 고려할 때 중산층 이하 저소득가구의 주택담보대출 증가에 따른 이자 부담이 함께 증가할 수 있으며, 이는 해당 가구의 소득과 지출에 영향을 미친다는 점에서 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다.

〔그림 2-4〕 취급기관별 주택담보대출 비중 및 증가율

(단위: %)



자료: 한국은행. 한국은행경제통계시스템. 각 연도.

지금까지의 분석이 주로 거시 자료를 활용한 분석이라면, 정부는 지난 2013년 가계부채와 관련하여 사금융(등록 및 미등록 대부업체) 실태에 대한 조사를 실시한 바 있다. 제도권 금융을 이용하는 사람은 중산층 이상이거나 신용이 좋다는 점에서 이를 이용하지 못하고 비은행예금취급기관이나 일반 사금융을 이용하는 사람의 실태를 파악하고 그 지원 방안을 논의하기 위함이었다. 조사 결과를 보면[5] 조사 대상자의 2.7%가 등록 및 미등록 대부업체, 개인 간 거래를 통해 부채를 사용하고 있으며, 평균 2378만 원이었다. 동 금액의 수준은 앞에서 분석한 전체 가계부채를 주민등록 인구로 나눈 추정된 평균 부채금액 약 2천4백만 원과 유사한 수준

5) 사금융이용실태조사의 주요 결과로 금융감독원(2013), 「사금융이용실태조사결과」, 보도자료를 재인용한 것이다.

이었다. 평균금리는 연 43.3%로 일반 예금은행 시중금리에 비해 매우 높은 수준이었으며, 일부 미등록 대부업체(사채) 등은 연 100%가 넘는 경우도 있었다. 사금융을 이용하는 저소득층은 가계부채로 인해 심각한 소득 및 지출상 어려움을 경험하고 있다는 점을 확인할 수 있다.

〈표 2-2〉 사금융 금리 수준 및 연체 현황

(단위: %, 만 원)

구분		금리(%)	연체 비율(%)	평균연체금액(만 원)
사금융시장		연 43.3	25.7	707
	등록대부업체	연 38.7	28.6	394
	미등록대부업체	연 52.7	31.0	392
	개인 간 거래	연 38.5	23.7	946

자료: 금융감독원(2013). 「사금융이용실태조사결과」. 보도자료 재인용(p.2).

사금융을 이용하는 사람의 23.8%는 금융채무불이행자(=구 신용불량)로 등록된 경험을 가지고 있었으며, 상태가 지속되고 있는 경우는 46.2%, 신용회복 완료는 29.4%, 신용회복 중인 경우는 24.4%로 조사되었다. 이들 사금융 이용자의 대부분은 생활자금 마련(43.5%)을 위해 사금융을 이용하고 있었으며 다음으로 사업자금이 41.3%, 대출상환이 13.0%를 차지했다. 세부적으로 생활자금의 대부분인 50.5%는 생활비로, 23.9%는 교육비, 20.2%는 병원비 등에 지출한 것으로 나타나 필수적인 지출에 부채를 활용한 것으로 보도되었다. 그렇다면 사금융으로 피해를 본 대상자를 지원하기 위한 정부정책이 과연 효과적이었을까. 조사 결과 정부가 지원하고 있는 서민금융지원제도를 이용한 경험자는 사금융 이용자의 7.2%에 불과하였다. 대부분의 사금융 이용자가 서민금융지원제도를 활용하지 못한 이유로 지원기준 미달(35.7%), 제도가 있는지 몰라서(29.9%), 제도의 복잡성(29.0%) 등의 문제를 지적하고 있다.

이와 같이 가계부채 증가로 인해 신용이 낮거나 소득이 적은 저소득층은 부채로 인한 이자 부담으로 인해 금융 이용에 있어서도 양극화 현상을 경험하고 있다. 정부가 가계부채 해결을 위해 다양한 방안을 제시하고 서민금융지원기관을 확대하고 일원화하는 조치들을 취하고 있지만, 여전히 많은 저소득층은 정부의 가계부채 대책을 피부로 느끼지 못하고 있다. 과연 지금 다시 사금융이용 실태를 조사한다면 2013년에 비해 많이 나아졌을까? 현재의 가계부채 증가 속도와 경제적 어려움을 고려할 때 크게 개선되었다고 보기는 어려울 것 같다. 무엇보다 요구되는 점은 2013년 조사 이후 추가적 조사가 이루어지고 있지 못하다는 점에서 주기적인 실태조사가 이루어져서 저소득층 가계부채 문제의 심각성을 정부가 충분히 인지할 필요가 있으며, 정부가 제기하고 있는 대책이 단순히 금융시장에서의 문제해결로 끝나는 것이 아니라 종합적(복지, 노동시장 등 포함)이고 체계적인 지원 방안(생애주기, 인구학적 특성별 등)이 마련되어야 할 것으로 보인다.

제2절 가계부채 관련 이론적 논의 및 선행 연구

개인이나 가구가 가계부채를 가지고, 늘리는 이유는 무엇일까. 여기서는 이와 관련된 이론적 논의와 선행 연구들에 대해 살펴보고, 본 연구에서는 논의된 것을 토대로 기초분석을 진행하였다. 분석은 두 가지 방향에서 진행하였다. 첫 번째는 기존 실태 조사를 활용한 기초분석(5장)과 두 번째는 부채가 소득과 지출에 미치는 영향을 분석한 회귀분석(부록) 모델이다. 먼저 부채가 소득과 지출에 미치는 영향에 대한 이론적 논의에 대해 고찰하고 국내의 실태조사 자료를 활용한 가계부채 관련 선행 연구들

의 내용과 함의에 대해 살펴보고자 한다.

원승연(2016)은 금융 부채에 대한 분석에서 저소득층이 금융차입의 가능성을 높이는 것은 현재보다는 미래소득의 증가를 위한 일환이라고 지적하고 있다.[6] 그 이유는 저소득층은 금융 부채 증가를 통해 자녀 교육, 더 나은 기술 습득 등에 (금융)부채를 활용함으로써 장기적으로 자녀를 통한 소득 상승 혹은 계층 이동, 기술 습득을 통한 본인의 소득창출 능력을 배양할 수 있다고 보기 때문이다. 이와 같은 논의의 이론적 근거는 경제성장과 불평등의 관계를 파악하는 이론 중 하나인 신용차입이 경제성장에 미치는 영향에 대한 분석에서 찾을 수 있다. Galor & Zeira(1993)는 자본 혹은 금융시장이 불완전하고 금융시장에 대한 접근이 제한적일 때, 또한 저소득층의 교육 투자를 위한 부채 마련에 제약이 존재하는 등 사회적으로 불평등한 소득분배는 저소득층의 교육 투자를 어렵게 하고 결국 불평등을 강화하게 된다고 보았다. 한 국가의 소득 분배가 불평등할수록 금융시장 이용에 대한 제약이 발생하게 되며, 이로 인해 저소득층의 교육 투자 수준은 더 낮아지게 되며, 낮은 교육 투자는 성장을 지연시키게 된다는 것이다. 궁극적으로 저소득층이 활용할 수 있도록 금융 부채 등 부채 접근에 대한 제약과 부담이 적을수록 저소득층의 자기투자에 대한 증가를 통해 미래소득에 긍정적 효과를 준다는 것이다.

하지만 이것의 전제는 부채가 소득 분배 개선에 도움을 준다는 것을 전제로 하고 있다. 즉 저소득층의 부채 증가는 현재의 소득 분배 혹은 불평등보다는 미래에 소득 분배 혹은 불평등이 더 완화될 것이라는 전제를 하고 있다(원승연, 2016). 단기적으로도 부채 증가는 소득과 소비지출 상승

6) 이인호(2014)는 경제는 동적 현상이며, 현재의 경제 환경은 과거의 주어진 경제 환경을 보고 경제주체들의 의사결정으로 만들어 낸 것이며, 미래의 경제 환경은 현재의 경제요건이 만들어 낸다고 보고 있다. 이런 면에서 현재의 가계부채는 내일의 경제 환경을 만들어 내는 데 주요한 환경적 요인이라는 점을 지적하고 있다.

에 영향을 줄 수도 있다는 것이다. 하지만 실제 연구 결과들은 예상과 달리 부채의 증가는 미래소득 증가와 불평등을 완화하기보다는, 중장기적으로 발생하는 금융비용(원리금 상환 및 이자 부담)으로 인해 오히려 소득과 지출에 부정적 영향을 주고 결국에는 미래소득 확대에도 긍정적 효과를 주지 못하는 것으로 분석되고 있다. 오히려 부채 증가가 장기적으로 소득 분배를 악화시킬 수 있다는 것이다(원승연, 2016).

그렇다면 국내에서의 부채 증가는 개인이나 혹은 계층별 소득과 소비에 어떠한 영향을 미치게 될까. 기존 국내 연구들은 소득과 가계부채 간의 관계, 금융 부채를 결정하는 요인이 무엇인지를 중심으로 연구가 진행되어 왔다(원승연, 2016, p45). 실질적으로 가계부채의 증가가 가구 내의 소득 혹은 소비에 미칠 수 있는 영향은 관심 있게 다루지 않았으며 일부 연구자에 의해 금융 부채와 소득불평등과의 관계가 연구되었다(원승연, 2016). 하지만 동 연구는 시계열 변수가 적고, 금융 부채만을 중심으로 다루고 있으며, 소득 변화보다는 단년도 소득을 중심으로 연구가 진행되어 중장기적으로 부채 변화가 가구의 소득과 지출에 미치는 영향을 분석하는 데는 한계가 있었다.[7)]

국내 가계부채 관련 실태 조사를 활용한 가계부채 관련 선행 연구들은 가계부채가 있는 가구의 특성을 파악하고, 이러한 가구의 특성에 따라 가계부채에 대한 부담을 줄이기 위한 정책적 시사점이 무엇인지에 대해 논의하고 있다.

먼저 배영목, 김상미(2014)는 가계부채가 가구주 연령대별로 차이가 있음에 주목하며, 연령별 차이가 있다면 가계부채 대책도 생애주기별로

---

7) 본 연구에서는 위와 같은 문제점을 고려하여 실질적으로 가계부채의 변화가 가구의 소득과 지출은 물론 중장기적으로 소득 및 지출의 변화율에 어떠한 영향을 미치고 있는지를 분석해 보고자 했다. 과연 가계부채의 변화가 가구소득 및 지출은 물론 (소득 및 지출)변화율에 긍정적 효과를 가져오는지 아니면 부정적 효과를 가져오는지 분석해 보고자 함이다. 세부 모델의 설명은 5장에서 자세히 다루고자 한다.

다르게 해야 할 것이지만, 대책은 물론이고 이와 관련된 분석도 빈약하다는 점을 지적하고 있다. 이런 점에서 가계부채 상태가 연령대별로 어떻게 다른지를 제시하고, 이와 관련된 정책과제를 제시하고자 하였다. 통계청 가계금융조사 자료를 활용하여 가계부채에 영향을 미치는 다른 사회경제적 조건을 고려하여 가계부채의 연령별 구조를 분석하고, 가계부채의 상환불능에 어떤 사회 경제적 요인이 작용하고 있는지에 대해 분석하였다, 그 결과 금융 부채의 부실 가능성을 보면 가구주의 특성과 소득, 자산 등의 상환능력에 따라 다르기 때문에 어떤 가구가 금융부채의 상환불능 위험에 직면해 있는가를 살펴보기 위해서는 연령 이외의 사회적 요인(연령 이외 가구주의 성, 배우자 유무, 교육연수, 가구원 수)과 경제적 요인(경상소득, 실물자산, 금융자산, 취업상태 등)을 고려할 필요가 있다고 말하고 있다. 또한 배영목(2015)은 가계금융(복지)조사 자료를 활용하여 소득분위별 가구의 특성, 가계의 소득분위별 차입 비율, 차입동기와 차입 방법, 가계의 소득분위별 상환부담 가구와 상환불능 가구의 분포를 분석하였다. 분석 결과 소득이 가장 높은 계층(=최고소득층)은 상환 부담과 채무불이행 위험이 낮았지만 소득, 자산, 차입 등에서 50% 정도를 차지함으로써 거시경제 안정에 절대적인 영향과 더불어 금융시장을 주도하는 집단으로 나타났다. 이에 비해 소득이 가장 낮은 계층(=최저소득층)은 전체 채무액의 25% 정도만 점유해 금융시장은 물론 거시경제에 거의 영향을 미치는 못하는 것으로 평가되고 있다. 결국 최저소득층은 자산빈곤계층으로 상환 부담과 채무불이행 위험도가 높은 저신용층으로서 금융시장으로부터 외면 받는 층인 것으로 나타났다.

원승연(2015)은 기존의 연구들이 금융 부채를 결정하는 하나의 요인으로 소득이라는 변수를 분석하는 차원으로, 부채가 소득에 어떠한 영향을 미치는지에 대해서는 관심이 적은 경향이 있다고 지적하고 있다. 이에 본

연구는 가계의 금융 부채 현황 분석을 기초로 그것이 소득불평등에 어떠한 영향을 미치는지에 대해 살펴봄으로써, 가계의 금융 부채가 소득불평등에 주는 영향을 검토했다는 데 기존 연구들과 차별성이 있다. 분석 결과 소득 수준이 낮을수록 금융 부채로 인한 부담이 높아지는 것으로 나타났다. 또한 소득 대비 높은 부채비율이 원리금을 차감한 가처분소득을 감소시키는 작용을 하는 것으로 나타났다. 특히 가계부채의 증가가 중상위층보다 하위층의 가처분소득을 더욱 감소시키는 작용을 함으로써, 소득불평등을 심화시키는 데 기여하고, 하위층의 가계는 경상소득이 증가하더라도 금융 부채 비율이 높을 때 가처분소득이 하락할 가능성이 높은 것으로 나타났다. 이는 금융 부채의 증가가 상위층 가계보다는 하위층 가계의 실질적인 가처분소득을 상대적으로 보다 더 감소시키는 역할을 함으로써 소득불평등을 악화시키는 요인으로 작용할 가능성을 시사하며, 이에 소득불평등의 완화를 위해서는 소득불평등을 오히려 확대시킬 수 있는 금융지원 정책을 지양하고, 소득 분배의 불평등을 근원적으로 개선할 수 있는 근본적인 방안의 모색이 필요함을 제시한다.

전승훈, 임병인(2013)은 우리나라 가계부채의 수준이 국민소득보다 더 빠른 속도로 증가하는 등 과도한 수준으로 평가되고 있음을 지적하며, 주로 부채보유가구의 특징 혹은 부채 증가의 원인 등에 초점을 두고 연구하였다. 여기서 부채보유가구의 특성과 부채 보유 이유 등에 큰 차이가 있을 것으로 판단하여, 부채보유가구 유형별[8]로 부채위험 가구의 특성 및 부채 보유 이유에 대해 분석하고 있다. 여기서 활용된 분석자료는 통계청의 가계금융복지조사 2010년, 2011년 2년간의 자료로 2년간 모두 응답

8) 부채보유가구의 유형에는 금융부채 보유 상태 및 부채상환능력을 기준으로 부채를 보유하지 않은 부채미보유가구, 부채를 보유하고 있는 가구 중 부채상환위험에 직면해 있는 부채위험경험가구, 마지막으로 부채를 보유하고 있으나 부채상환위험이 없는 것으로 판단되는 부채위험미경험가구 등으로 구분하고 있다.

한 동일한 가구를 대상으로 분석하였다. 또한 부채상환능력과 실제 부채위험 간의 관계에 대해서도 분석하고 있는데, 부채상환능력을 나타내는 지표[9]로는 이자 및 원리금 상환액의 소득(경상소득) 대비 비중(DTI: Debt to Income), 적자가구 여부, 부채액의 자산(총자산액) 대비 비중(DTA: Debt to Asset) 등을 사용하였다. 또한 다항로짓모형 추정을 통해 부채위험에 영향을 미치는 요인을 분석하였다. 그 결과 가구주 연령이 증가할수록 부채를 보유할 가능성은 낮았으나, 이들의 경우 부채를 보유하게 된다면 부채위험을 경험할 가능성이 높아지는 것으로 나타났으며, 여성가구주와 자영자의 경우 부채보유 가능성과 부채위험 경험 가능성이 모두 높은 것으로 나타났다.

이희숙, 곽민주(2013)는 현재 가계부채와 관련하여 사회적으로 문제가 되고 있는 가계는 '부채가 증가하고 있는 가계'라는 측면에서 부채증가가계가 부채감소가계에 비해 어떠한 점이 다른지에 대해 살펴보았다. 그 결과 부채증가가계는 감소가계에 비해 경상소득과 자산(금융자산, 거주주택으로 인한 자산) 수준은 낮은 반면, 기타실물자산(예, 자동차, 귀금속, 회원권, 고가의 내구재 등)의 수준은 높다는 특성을 보였다. 이러한 특성을 고려할 때 부채증가가계의 부채를 감소시킬 수 있는 방법으로는 기타실물자산을 이용하는 것이 바람직하다고 말하고 있다. 또한 부채증가가계의 또 다른 문제로 부채 상황을 더욱 악화시킬 여지가 큰 대출 특성을 보이고 있다는 점을 지적하였다. 즉, 부채증가가계는 감소가계에 비해 제2금융권, 즉 대출금리가 매우 높은 기관에서 대출을 받은 가계가 더 많고, 대출상환 방법에도 분할상환 방법에 비해 실효금리가 높은 만기일시상환

9) 이때 부채위험가구의 판별기준으로는 이자 및 원리금 상환액이 소득 대비 40% 이상인 경우, DTI의 기준으로는 경상소득 대비 부채가 300% 이상인 경우, 적자가구 기준으로는 소비지출이 소득보다 많은 가구, DTA의 기준으로는 총저축액 대비 부채가 100% 이상인 경우로 정의하고 있다.

방법이 더 많은 것으로 나타났다. 현재 정부 차원에서는 일정 요건만 갖추면 무조건 행복기금의 혜택을 주고 있으며, 채무 조정 지원 등 신용회복을 담당하는 기관 역시 가계부채에 대한 문제 해결에 도움을 주고 있으나, 근본적으로 부채의 부담을 완화시키는 것과 함께 다시 부채가 증가하지 않도록 도움을 주어야 한다고 주장하고 있다. 이러한 측면에서 행복기금을 비롯한 신용회복을 위한 지원 제공 시 반드시 부채 관리와 관련된 재무교육 수행을 조건에 포함시킬 것을 제안하였다.

곽민주 등(2012)은 1년간 부채가 늘어난 가계 중심으로 부채 주관적 부담 정도에 따른 가구 특성의 차이를 분석하고, 더불어 주관적 부채부담에 영향을 미친 요인이 무엇인지 분석하였다. 분석에 활용한 자료는 2011년 가계금융조사로, 분석 결과 주관적 부담정도를 기준으로 부담이 없는 가계는 15.0%, 약간 부담이 되는 가계는 46.5%, 매우 부담이 되는 가계는 38.5%로 나타났다. 또한 지난 1년 간 부채가 늘어난 가계 중 주관적 부채부담이 높은 집단의 특성은 교육 수준이 낮고, 농림어업 및 기능직 종사자이면서, 가구원 수가 많은, 월세 거주 가계로 나타났다. 또한 주관적 부채부담에 영향을 준 요인을 보면, 많은 가구원 수, 금융자산이 적고, 객관적 부채부담이 높거나, 대출금을 갚기 위해 상환을 연장 혹은 갚을 수 없는 경우, 1년 후 부채가 증가할 것이라고 보이는 경우로 나타났다. 이와 같은 분석 결과로 저학력 소유자로 소득과 자산이 거의 없는 취약계층이 주관적 부채부담에서 벗어날 수 있도록 이들을 위한 정책적 지원이 필요하다고 언급하고 있으며, 이에 대한 정부의 정책적 지원으로는 취약계층을 위한 저금리 대출제도의 활성화를 강조하고 있다. 더불어 햇살론, 미소금융 등 저소득층을 위한 여러 대출제도가 실행되고 있지만, 연체 문제로 저소득·취약계층이 신청하기에는 벽이 높은 수준임을 지적하고 있다.

한동익, 최현자(2012)는 금융소외가계를 위한 지원 제도의 현황과 문제점, 이들의 부채 이용 특성 및 부채부담과 부채부담 영향 요인에 대해 살펴보았다. 여기서 의미하는 금융소외가계는 광의의 개념으로 저소득층[10]을 모두 금융소외가계로 보고 있으며, 소득창출능력에 따라 무직가계("현재 실업이거나 구직 중인 자, 학생 등 가구원이 전부 무직인 가계"), 고용불안가계("최소한 1명 이상의 가구원이 유급 근로를 하고 있는 경우 중에서 잠재적 위험이 높다고 판단되는 임시, 일용임금근로자 및 고용원이 없는 자영업자 가계"), 고용안정가계("잠재적위험이 낮다고 판단되는 상용임금근로자 및 고용원이 있는 자영업자 가계")로 구분하였다. 분석결과 무직가계는 "재정적·심리적으로 정체 상태에 있으며, 개선이 쉽지 않다"는 문제를 지적하였다. 또한 무직가계는 가계 내 소득 창출 능력이 있는 가구원이 없는 가계로 대부분 노인으로 구성되어 있으므로, 소득개선을 통한 금융소외 탈피보다는, 빚으로 발생하는 생활의 어려움과 심리적 부담을 어떻게 줄여 나갈지를 먼저 고려해야 한다고 밝히고 있다. 고용불안가계에서는 객관적 부채부담 지표를 통해 유의한 위험이 발견되지 않았지만, 주관적 부채부담 지표에서는 다른 집단과 비슷하게 부담이 있는 것으로 나타났다. 고용안정가계는 현재 시행되고 있는 제도에 대상 선정, 도덕적 해이, 금융비용 문제가 가장 적은 집단이나, 동 집단에 대한 지원 확대보다 더 시급한 것은 상황이 더 좋지 않은 다른 대상 집단에 어떤 방식으로 금전적 지원이 가능할 것인지에 대한 문제를 지적하고 있다.

10) 소득의 과소에 초점을 맞추기보다는 소득창출능력과 부채상환능력이라는 관점에서 가계를 구분하고자 저소득가계 대신 금융소외가계라고 칭하고 있으며, 저소득가계의 구분은 고용노동부(2009)에서 규정한 저소득층 개념을 활용하였다. 즉, 2011년 최저생계비를 기준으로 저소득층의 상한선(최저생계비 150% 이하, 차차상위계층)을 설정하고 1인가구부터 8인가구까지 각각 적용하였으며, 연간생계비로 환산하였으며 이의 1.5배로 상한선을 설정하였다. 단, 자료의 한계로 인해 소득인정액을 계산할 수 없어 경상소득으로 대체한 후 상한선을 적용하였다고 밝히고 있다.

이와 같은 결과로 연구자는 금융소외가계 속에 내포된 여러 개념에 대한 정립이 필요하면, 향후 좀 더 세분화하고 구체화하여 협의될 필요가 있다고 말하고 있다. 즉, 금융소외와 더불어 부채로 인한 부담 문제가 중요한 것은 사실이지만, 그 대상이 포괄적으로 정의되고 있어, 지원 방안에 대한 제안 시 부적합 대상이 포함되고 제안의 실효성이 훼손될 수 있는 문제를 지적하고 있다.

이처럼 앞서 살펴본 선행연구들은 가계부채의 연령별, 소득분위별 특성과 분포 등을 살펴보며, 저소득 가구의 경우 상대적으로 고소득 가구의 부채금액보다 적은 부채액을 보유하고 있으나, 이들은 저신용층으로 금융시장으로부터도 외면받는 층으로 분류하고 있다. 또한 부채부담 및 부채상환능력에 대한 분석 결과를 보여 주며 차입결정 시 금융기관의 대출심사에서 연령별 소득, 자산의 변화에 대한 반영, 부채의 부담을 완화하는 것과 동시에 다시 부채가 증가하지 않도록 도움-부채관리 재무교육 시행 등-을 주는 방식 등의 정책적 대안을 제시하고 있다. 그러나 부채부담을 근본적으로 줄일 수 있는 대안, 즉, 부채가계에 대한 근로를 통한 소득증대 및 자산형성과의 연계에 대한 연구는 미흡한 것으로 판단된다.

이에 본 연구는 부채를 보유한 가구의 특성 및 실태를 소득분위별로 살펴보며, 저소득층의 경우 부채부담을 줄일 수 있는 근본적인 대책으로 근로를 통한 소득 증대 및 자산형성 등의 정책적 제도와 연계함에 있어 의미가 있다고 생각한다.

또한 기존 많은 연구에서 분석자료로 소득 및 자산, 부채에 대한 정보가 다른 조사에 비해 충실히 조사되고 있는 통계청의 가계금융복지조사 자료를 활용하고 있었으나, 2009년 이후의 자료로 글로벌 경제위기 전의 상황과 비교하기에는 한계가 있다고 보인다. 따라서 본 연구의 분석에서는 횡단면 자료이긴 하나, 2003년 전국을 대상으로 처음 조사가 진행된

이후 2006년, 2010년, 2014년[11]의 네 차례에 걸쳐 소득 및 자산, 부채 관련 항목들이 자세히 조사된 "빈곤실태조사(또는 복지욕구조사)"를 활용함으로써, 지난 10년간의 변화를 파악할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

제3절 자산형성 관련 선행 연구

우리나라에서는 저소득층의 자활과 탈수급의 한 대안으로서 자산형성 지원사업을 2010년부터 도입하여 운영하고 있다(최현수 등, 2012). 우리나라 자산형성 사업에 대한 세부적인 내용과 평가는 다음 장에서 다루고자 하며 여기서는 자산형성사업과 관련하여 국내에서 진행된 주요 선행연구들을 통해, 저소득층의 자산 확대와 부채를 위한 자산형성 사업의 한계가 무엇인지 살펴보고자 한다.

자산형성정책의 의미는 "금융자산 그리고 비금융자산의 소유와 형성을 촉진해 주는 제도로서 단순히 저소득층이나 취약계층에게 공공부조를 통해 현금을 지원하는 것 외에 '저축'으로 상징되는 물적 자산을 형성시켜 노동시장에 적응할 수 있는 물적 기반을 형성시켜 주고 공공부조 수혜자의 근로의욕 감소를 줄이자는 것"이다(Sherraden, 1991; 최영 등, 2009: 310; 서종녀, 2016: 229, 재인용). 이를 위해 우리나라에서는 아동을 대상으로 2007년부터 아동발달지원계좌(Child Development Account)가 운영되었으며, 2010년에는 기초생활보장 및 차상위 수급가구를 대상으로 희망키움통장제도를 도입하였다. 이와 같은 자산형성제도에 관심을 두기 시작한 것은 새로운 산업구조의 대두와 노동시장 유연화

11) 여기에 최근 자료와 비교하기 위해 통계청의 2014년 가계금융복지조사 자료를 함께 활용하고자 한다.

정책 등으로 인해 기존 사회보험과 소득보장 중심 사회보장제도로는 늘어나는 빈곤층과 불평등 현상을 완화할 수 없다는 문제의식에서 출발한다. 새로운 산업구조 속에서 비정규직, 빈곤층 문제를 해결하고 늘어나는 복지재원 확산을 방지하기 위한 일환으로 자산형성 지원제도가 논의되기 시작한 것이다(최영 등, 2009: 311). 무엇보다 자산형성사업이 가지는 장점은 자신이 저축한 금액에 일정 비율만큼 매칭을 해줌으로써 저축을 독려할 수 있으며, 사업에 참여하기 위해서는 일을 해야 한다는 점에서 기존 공공부조 제도가 가지고 있는 근로의욕 저하 문제를 완화하는 데 기여한다는 것이다. 이 외에 현 시점에서는 저소득층의 경우 생활비 및 주거비 등을 목적으로 많은 부채를 가지고 있거나 높은 금융비용을 통해 부채를 얻고자 할 때, 자산형성 사업에의 참여는 저소득층 및 빈곤층에게 큰 도움을 줄 수 있다는 점에서도 의미가 있다.

자산형성의 중요성을 처음 주장한 Sharraden은 저소득층 혹은 노동자층에게 자산이 가지는 의미를 설명하고 있다. 저소득층 및 노동자층이 자산을 보유하고 있을 경우, 실업 등 예기치 못한 사회적 위험 발생 시 이에 대처할 수 있는 기회를 부여함으로써 해당 개인 및 가구의 경제적 안정을 도모할 수 있으며, 축적된 자산을 본인 혹은 자녀를 위한 교육에 투자함으로써 미래의 안정적 생활을 보장할 수 있다. 또한 자산 보유자는 심리적 안정을 통해 주변 사람들과의 관계 개선에도 도움을 받을 수 있다는 점에서 자산축적이 매우 중요한 수단임을 강조하고 있다(최영 등, 2009: 313, 재인용). 신동면(2009)은 Sharraden의 이와 같은 입장을 자산효과(asset-effect)접근으로 보고 있으며, 개인의 선호도 변하고, 자산형성 수급범위도 저소득층만을 대상으로 하는 선별주의 입장임을 주장하고 있다. 이 외에 자산을 소유하게 되는 이유를 개인의 동기에 두는 동기부여접근(incentive framework)방식이 있다. 동 방식에서는 개인의

선호는 고정되어 있으며, 자산 소유 여부에 따라 개인의 비용·편익 균형에 변화가 생기고 그 결과로 개인의 행동이 변화하게 된다고 보고 있다. 동 이론은 주인-대리인 이론을 통해 설명되는데 각자 이윤극대화를 추구하는 관계 속에서 주인은 현명하고 능력 있는 대리인을 선택해야 하지만 주인은 대리인에 대한 정보를 충분히 가지고 있지 못하다. 대리인 역시 근로동기가 충분히 부여되지 않은 상태에서는 이윤극대화를 위해 행동하지 않게 됨으로써 서로가 이윤을 극대화하기 위해서는 주인이 자신이 가진 자산의 일부를 대리인에게 양도하고, 대리인이 자신의 이윤극대화를 위해 일하게 함으로써 서로의 이윤을 높일 수 있다는 점이다. 이와 같은 점에서 정부는 빈곤층의 일하지 않으려는 의지를 낮추기 위해서는 빈곤층에게 일정 수준의 자산을 공급함으로써 빈곤층 스스로 일을 하도록 유도하며, 탈빈곤을 촉진할 수 있도록 도와야 한다는 것이다(신동면, 2009: 217-218). 자산형성사업에 관한 대표적 두 가지 이론은 개인의 선호를 바라보는 관점에 차이를 두고 있어 자산효과 접근에서는 개인 선호가 변화한다는 점에서 교육을 강조하고 있으며, 동기 부여 접근에서는 개인의 선호가 고정되어 있다는 점에서 교육보다는 정보제공의 중요성을 강조하고 있다. 하지만 두 이론 모두 최종적으로 저소득층 및 빈곤층의 생활안정을 위해서는 기존 사회보험과 소득보장 중심의 복지제도에서 자산에 기반한 복지제도로의 전환을 주장하고 있다는 점에서는 동일하다.

앞의 연구들이 자산형성사업에 대한 이론적 기반을 제공하고 있다면 우리나라에서는 2007년 아동발달지원계좌, 2010년 희망플러스 사업 그리고 지방자치단체 차원에서 개별적 자산형성사업을 수행하고 있다. 이들 사업을 대상으로 한 평가연구들을 보면 아래와 같다.

최현수, 최준영(2012)은 자산형성사업 참여자를 대상으로 한 조사에서 2010년 자산형성사업 초기부터 2013년 1차 사업 종료 시까지 사업에 계

속 참여하고 있는 가구의 비율을 57.1%로 예상하고 있다. 특히 자산형성 사업의 주요 목적인 탈수급률은 40~51.6%로 참여가구의 절반 정도가 탈수급이 가능할 것으로 보았다. 자산형성 사업 참여 후 탈수급을 한 가구들이 지속적으로 그 지위를 유지하기 위해서는 사례 관리를 통한 지원과 이행급여와의 연계 등이 중요하다는 점을 지적하고 있다. 자산형성사업을 통해 축적된 자산은 주로 주택구입(약 40%), 자녀교육비 등 자산축적(22.22%), 창업자금 마련(14.5%) 등으로 조사되었다.

자산형성사업의 효과와 관련해서 김혜연(2014)은 저소득층으로 자산형성사업에 참여한 경우(서울시 희망플러스 사업 참여자 천명 대상) 저축형성에 긍정적 요인을 주는 것으로 분석하고 있다. 분석결과 연령, 아동수, 가구소득, 기초생활보장 수급 여부, 재정교육 만족도 등이 통계적으로 유의한 것으로 분석되었으며, 제도변수를 추가할 경우 더 효과적인 것으로 나타났다. 하지만 기초생활보장 수급자는 비수급자에 비해 저축 가능성이 낮다는 점에서 향후 이에 대한 보완 필요성을 제기하고 있다. 김경휘·서광국(2016)은 희망키움 통장사업의 참여자 특성과 탈수급 성공요인에 영향을 미치는 것이 무엇인지 분석하였다. 분석 결과, 희망키움 통장 참여자는 근로능력, 연령 등에서 긍정적 효과를 가지며, 학력과 가족기능은 부의 효과를 가진다는 점에서 다른 사업 참여자에 비해 자립의지가 높은 계층으로 분류될 수 있었다. 탈수급 성과 강화를 위해서도 현물지원을 받고 있지 못하거나 건강이 다소 좋지 않은 사람에게도 참여할 기회를 줄 필요가 있으며, 낮은 학력을 가진 사람에게는 취·창업 지원 등 적극적 사례 관리가 효과적임을 보여 주었다.

기초생활보장 수급자 및 차상위층을 대상으로 한 자산형성 사업이 전국을 배경으로 한 중앙정부 사업이라면 서울시에서는 청년을 대상으로 “희망두배 청년통장” 사업을 진행하고 있다. 동 사업은 학자금대출, 주거

비, 비정규직 등으로 어려움을 겪고 있는 청년을 대상으로 서울시가 지원하는 사업이다(서종녀, 2016). 이 사업은 복지부에서 운영하는 사업과 달리 탈빈곤을 목적으로 하기보다는 청년이 미래를 준비하고 대비할 수 있도록 하는 데 목적을 두고 있다는 점에서 복지부 사업과는 차별성을 지니고 있다. 서종녀(2016)는 서울시 사업 참여자를 대상으로 한 분석에서 청년층을 대상으로 한 자산형성 사업이 긍정적 효과를 지니고 있다는 점을 보여 주고 있다. 하지만 동 사업이 지속적으로 그리고 희망적으로 운영되기 위해서는 단순히 저축만을 매칭해 주기보다는 사업 참여자의 사업 참여 동기나 행동에 대한 의도를 명확히 해 주기 위해 보완장치(저축 및 금융에 관한 정보 등)의 필요성을 강조하고 있다.

제 3 장

저소득층 자산 및 가계부채 지원 사업 현황

제1절 자활지원제도(자산형성제도)
제2절 가계부채지원제도

3 저소득층 자산 및 가계부채 지원 사업 현황

제1절 자활지원제도(자산형성제도)

1. 사업 개요와 현황

가. 희망키움통장

1) 사업 개요

희망키움통장은 수급가구, 차상위 가구가 저축을 통해 자립할 수 있도록 지원하기 위한 프로그램으로 2010년에 처음 도입되었다. 본인이 매월 일정한 금액을 저축하면 여기에 정부와 지방자치단체가 지원금을 보태 목돈을 마련하도록 지원하는 방식이다. 희망키움통장은 기초보장 수급자를 대상으로 하는 내일키움통장Ⅰ과 차상위 계층을 대상으로 하는 내일키움통장Ⅱ로 다시 구분된다. 내일키움통장은 자활근로사업단에 3개월 이상 참여하고 있는 기초보장 수급자나 차상위 계층을 대상으로 하는 사업으로 본인이 매월 일정 금액을 저축하면 3년 이내 노동시장으로 진출하면 장려금과 수익금을 지원하는 제도다. 아래 표는 이 세 가지 사업을 비교한 것으로 각 사업의 대략적인 개요를 확인할 수 있다.

〈표 3-1〉 희망키움통장, 내일키움통장 주요 내용 비교

구분	희망키움통장 I	희망키움통장 II	내일키움통장
가입대상	일반노동시장 취·창업한 생계·의료급여 수급가구 (근로사업소득이 기준중위소득 40%의 60% 이상)	주거·교육급여 수급가구 및 기타 차상위계층 중 일반노동시장에서 최근 1년 중 근로활동한 사실이 있는 자 (최저생계비 70%(근로·사업소득)이상 120%(소득인정액) 이하)	자활근로사업단 참여자 (최근 3개월 성실 참여자)
월 본인 저축액	10만 원	10만 원	5만 원 또는 10만 원 (선택)
정부 지원액	근로소득장려금 (월평균 29만 원)	근로소득장려금 (본인저축액 1:1)	내일키움장려금 시장진입형: 본인저축액의 1:1 사회서비스형 A: 본인저축액의 1:0.5 사회서비스형 B: 본인저축액의 1:0.3
추가 지원액	-	-	내일키움수익금 최대 15만 원 (자활근로사업단 수익금에 따라 차등지원)
지원 조건	3년 이내 탈수급 조건 (사용관계 증빙서류 제출)	통장 3년 유지 및 교육이수 조건 (사용관계 증빙서류 제출)	3년 이내 일반노동시장 등으로 취·창업 및 교육이수 조건 (사용관계 증빙서류 제출)
실질 혜택	(3년, 3인 가구 기준) 평균 1400만 원 (최대 2052만 원) 적립	(3년 기준) 평균 720만 원 (5년 개인통장 유지 시 약 1000만 원) 적립	(3년 기준) 평균 900만 원 (최대 1300만 원) 적립

자료: 희망·내일키움 통장 홈페이지(www.hopegrowing.com/summary01.jsp). 재인용.

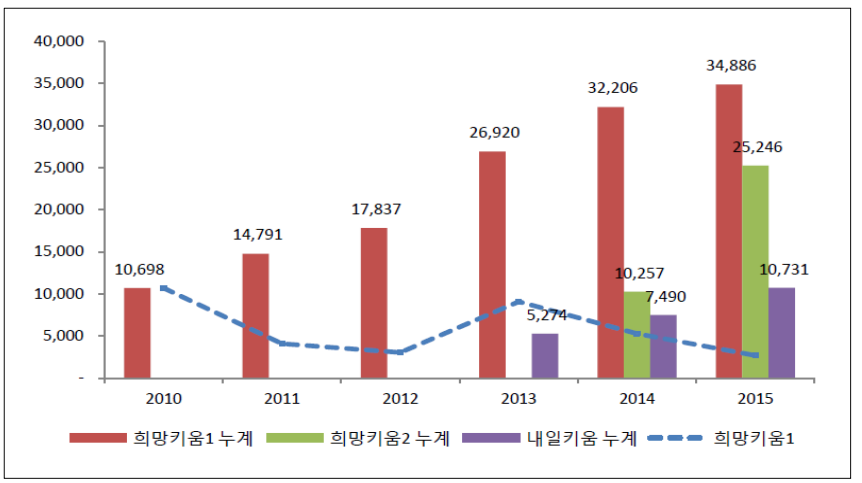
2) 현황

2010년에 도입된 희망키움통장 I 은 첫해 1만 698가구를 시작으로 해마다 조금씩 증가해 2015년까지 총 3만 4886가구가 가입했다. 2014년부터 가입을 받기 시작한 희망키움통장II는 첫해 1만 257가구가 가입하고,

이듬해 1만 4989가구가 가입해 2015년 말 현재 누적 가입 가구 수는 2만 5246가구이다. 내일키움통장은 가입 첫해인 2013년에 5,274가구가 가입한 이후 2015년까지 총 1만 731가구가 가입했다. 한편, 희망키움통장 I 의 경우 연도별 가입가구 수의 추이를 보면(아래 그림의 점선), 사업 시행 후 2012년까지 3046가구로 감소했다가 2013년에 9083가구로 급증한 후 2014년 5286가구, 2015년 2680가구로 큰 폭으로 감소하고 있다.

[그림 3-1] 희망키움통장 I , II , 내일키움통장 가입가구 누적 현황

(단위: 가구)



자료: 보건복지부 내부자료.

나. 서울시 자산형성지원사업

1) 사업 개요

서울시는 '자립복지'의 대표적 사업으로 2009년부터 통장사업을 본격적으로 운영해 오고 있다. 참가자들이 매달 일정액을 저축하면 서울시와

서울사회복지공동모금회 등 민간 후원금을 추가로 적립해줌으로써 목돈을 마련할 수 있는 기회를 제공하고, 이를 토대로 자립에 성공할 수 있도록 지원하는 제도이다. 현재, 서울시는 2007년 시범사업을 시작으로 2009년에 처음 도입한 희망플러스통장, 차상위계층을 대상으로 하는 꿈나래 통장 그리고 청년을 대상으로 하는 희망두배 청년통장 사업을 운영하고 있다.

먼저, 희망플러스통장은 서울시민 중 근로활동을 하는 저소득층을 대상으로 자산형성을 지원하는 사업으로 2007년 시범사업을 거쳐 2009년에 도입되었다. 동 사업은 서울에 거주하고, 소득인정액이 정부가 정한 기준 중위소득 45% 이상 60% 이하에 해당해야 한다(생계·의료·주거·교육급여 수급자 제외). 또한 최근 1년간 6개월 이상 근로소득이 있고, 현재 재직 중인 자이어야 한다. 저축가능 금액과 지원 내용은 아래 표와 같다.

〈표 3-2〉 희망플러스통장 저축 가능 금액 및 지원 내용

구분	금액		비고
본인 저축액(선택)	10만 원	20만 원	매칭지원액은 서울시와 서울사회복지공동모금회 등 민간 후원으로 지원
매칭 지원액	5만 원	10만 원	
총적립금(3년 후)	540만 원+이자	1080만 원+이자	매월 적립 시

자료: 서울시 복지재단 홈페이지(http://www.welfare.seoul.kr/main). 재인용.

꿈나래통장은 참가자가 3년 또는 5년간 매월 자녀 교육자금용도로 저축하는 금액을 소득 수준에 따라 시민의 후원금 등으로 지원하는 통장으로 교육 목적에 한정된 통장이다. 생계·의료급여 수급자에게는 본인의 저축액과 동일한 금액을, 주거·교육급여수급자와 비수급자에게는 본인 저축액의 2분의 1의 금액을 매칭해 준다. 대상자별 저축가능금액 및 지원 내용은 아래 표와 같다.

〈표 3-3〉 꿈나래통장 저축 가능 금액 및 지원 내용

구분	적립기간	월적립액		총적립금	비고
		본인저축액	매칭지원금		
생계·의료 급여 수급자	3년, 5년	3만 원/5만 원 7만 원/10만 원	3만 원/5만 원 7만 원/10만 원	1200만 원 + 이자	매칭지원액은 서울시와 서울사회복지 공동모금회 등 민간 후원으로 지원
주거·교육 급여 수급자 및 비수급자	3년, 5년	3만 원/5만 원 7만 원/10만 원	1만 5천 원/2만 5천 원 3만 5천 원/5만 원	900만 원 + 이자	

자료: 서울시 복지재단 홈페이지(http://www.welfare.seoul.kr/main). 재인용.

어려움을 겪고 있는 청년이 자립할 수 있도록 일정 수준 이상의 자산형성을 지원하기 위해 희망두배 청년통장으로 2015년 8월에 첫 참가자를 모집하기 시작했다. 여타 통장사업과 마찬가지로 본인의 일정 적립액에 소득수준별로 전액 또는 반액을 지원하는 방식이다. 이렇게 형성된 자산은 교육자금(졸업 후 학자금 대출 상환, 구직 교육 등), 주거자금(주택구입, 임대보증금), 결혼자금, 창업·운영자금 등으로 사용할 수 있다. 저축 가능 금액과 지원 내용은 아래 표와 같다.

〈표 3-4〉 희망두배 청년통장 저축 가능 금액 및 지원 내용

구분	월 적립금액			비고
본인 저축액(선택)	5만 원	10만 원	15만 원	매월 적립 시
근로장려금	2만 5천 원	5만 원	7만 5천 원	
총적립금(2년)	180만 원+이자	360만 원+이자	540만 원+이자	
총적립금(3년)	270만 원+이자	540만 원+이자	810만 원+이자	

자료: 서울시 복지재단 홈페이지(http://www.welfare.seoul.kr/main). 재인용.

아래 표는 위 세 가지 통장사업의 개요를 비교한 것이다.

희망플러스통장 사업은 이상과 같은 자산형성 지원뿐만 아니라 합리적인 소비와 올바른 저축 습관을 기를 수 있도록 금융교육을 제공하고, 건

전한 가계경제를 지원하기 위한 재무컨설팅도 제공하고 있다. 그리고 사업 참가자들과의 상호 정보교환이나 지지를 통해 사업에 적극 참여할 수 있도록 자조모임도 지원하고 있다. 그 밖에 주거나 창업 등 자립을 위한 정보를 제공하고 있다.

〈표 3-5〉 서울시 자산형성지원사업 개요

구분	희망두배 청년통장	희망플러스통장	꿈나래통장
성격	만 18~34세 청년의 저축금액 2분의 1 금액을 근로장려금으로 지원하는 통장	3년 동안 매월 근로소득으로 저축하는 금액과 동일한 금액 또는 2분의 1 금액을 후원금 등으로 지원하는 통장	3·5년간 매월 저축하는 금액을 소득 수준에 따라 동일한 금액 또는 2분의 1 금액을 후원금 등으로 지원하는 통장
적립목적	본인 교육비, 주거비, 결혼자금, 창업 등 자립기반	주거자금, 소규모 창업자금, 본인과 자녀의 고등교육 및 직업훈련비	자녀 교육자금
가입나이	만 18세 이상~34세 이하	만 18세 이상	14세 이하 자녀 양육자
소득재산 기준	본인 소득 월 200만 원 이하 부양의무자 소득 기준 중위소득 80% 이하	기준 중위소득 40~60%	기준 중위소득 60% 이하
가입금액 (만 원)	5, 10, 15	10, 20	3, 5, 7, 10
저축기간	2년, 3년	3년	3년, 5년
매칭 지원비율	1:0.5	수급자 1:0.5 / 비수급자 1:0.5	
재원	서울시 예산 60%, 민간 후원금 40$		
가입조건	최근 1년간 6개월 근로 또는 현재 근로 중인 자		해당 없음

자료: 서울시복지재단(2016). 『2015~2016 서울시복지재단연차보고서 - 복지, 서울처럼』 재인용.

2) 현황

통장사업의 가장 궁극적인 성과라 할 수 있는 만기 해지자 수는 2015년의 경우 희망플러스통장 671명, 꿈나래통장 1153명으로 총 1824명으

로 집계된다. 이는 2013년의 2671명과 5182명에 비해 상당히 많이 줄어든 것이지만, 중앙정부의 희망키움통장 사업이 시행되면서 서울시가 중복을 피하기 위해 참가자 규모를 줄인 결과로 볼 수 있다(서울시복지재단, 2016: 74). 누적 만기 졸업자 수는 희망플러스통장 1만 4458명, 꿈나래통장 4183명에 이르고 이들 참가자들에게 지급된 지원액은 1953억 원에 달한다. 만기 적립금은 주거비로 79.1%가 사용되었고, 자녀교육비 15.9%, 창업비 5.0% 등에 사용된 것으로 파악되고 있다(서울복지재단, 2016: 74).

희망두배 청년통장의 경우 2015년부터 2018년까지 매년 1000명씩 모집할 계획으로 시작되었는데, 2015년 1차 청년통장 약정자는 608명, 2차 약정자 330명, 2016년 상반기 신규 약정자는 595명에 달하고 있다. 희망플러스통장이나 꿈나래통장과 달리 희망두배 청년통장은 다양한 프로그램을 결합시키고 있는데, 민간 기관들의 후원을 받으면서 꿈 발견하기, 기본 양 키우기, 꿈을 향해 달려가기의 3단계 자립지원 프로그램을 운영하기로 한 바 있다(서울복지재단, 2016: 77).

2. 성과와 과제

가. 희망키움통장

자산형성을 통한 자립지원을 목적으로 하는 희망키움통장과 내일키움통장의 성과는 참여기간 3년 동안 통장을 유지하는 경우와 탈수급에 성공해서 적립금과 지원금을 모두 지원받는 가구의 규모나 비율로 판단할 수 있다. 희망키움통장 I 의 연도별 가입가구, 국고환수가구, 탈수급가구, 유지가구의 현황은 아래 표와 같다. 여기서 국고환수가구는 중도 해지로 본인의 적립금 외에 국고로 지원되는 지원금을 받지 못한 가구를 뜻한다.

탈수급가구는 말 그대로 탈수급에 성공해서 본인의 적립금에 국고 지원금을 모두 받은 가구를 뜻한다.

2010년 가입가구의 탈수급률은 66.7%, 2011년 가입가구는 68.9%, 2012년 가입가구는 63.0%로 가입가구의 3분의 2 정도가 탈수급에 성공한 것을 알 수 있다. 2014년 자활사업의 탈수급률 14.9%와 비교해 볼 때 상당히 높은 성공률로 평가할 수 있다(김경휘, 서광국, 2016: 227). 2013년 이후 가입가구의 경우 아직 3년이 경과하지 않아 유지율을 보는 것이 적합하다. 2015년 당해연도 가입자의 유지율은 92.9%, 2014년은 74.0%, 2013년은 57.8%로 확인된다.

〈표 3-6〉 희망키움통장Ⅰ 참여유지 및 중도해지 현황

(단위: 가구, (%), 누적치)

연도	가입가구	국고환수가구	탈수급가구	유지가구
2010	10,698(100.0)	3,558(33.3)	7,135(66.7)	5(0.0)
2011	4,093(100.0)	1,265(30.9)	2,822(68.9)	6(0.1)
2012	3,046(100.0)	896(29.4)	1,919(63.0)	231(7.6)
2013	9,083(100.0)	2,609(28.7)	1,221(13.4)	5,253(57.8)
2014	5,286(100.0)	1,049(19.8)	328(6.2)	3,909(74.0))
2015	2,680(100.0)	150(5.6)	40(1.5)	2,490(92.9)
합계	34,886(100.0)	9,527(27.3)	13,465(38.6)	11,894(34.1)

주: 1) 괄호 안은 가입자 대비 비율(%).
2) 2013~2015년 가입자는 3년 만기가 도래하지 않아 현재 상태의 이행기간 중의 탈수급률을 표시.
자료: 보건복지부 내부자료.

희망키움통장Ⅱ와 내일키움통장의 경우 아직 3년이 경과하지 않아 정확한 탈수급률을 집계할 수는 없어, 유지율을 보는 것이 보다 적합하다고 할 수 있다. 희망키움통장Ⅱ는 2015년 가입자의 경우 94.2%가 통장을 유지하고 있고, 내일키움통장의 경우 91.7%가 통장을 유지하고 있다.

〈표 3-7〉 희망키움통장Ⅱ 참여유지 및 중도해지 현황

(단위: 가구, (%), 누적치)

연도	가입가구	국고환수가구	탈수급가구	유지가구
2014	10,257(100.0)	969(9.4)	34(0.3)	9,254(90.2)
2015	14,989(100.0)	449(3.0)	5(0.0)	14,535(97.0)
합계	25,246(100.0)	1,4185.6)	39(0.2)	23,789(94.2)

주: 괄호 안은 가입자 대비 비율(%).
자료: 보건복지부 내부자료.

〈표 3-8〉 내일키움통장 참여유지 및 중도해지 현황

(단위: 가구, (%), 누적치)

연도	가입가구	국고환수가구	탈수급가구	유지가구
2013	5,274(100.0)	2,633(49.9)	975(18.5)	1,666(31.6)
2014	2,216(100.0)	863(38.9)	193(8.7)	1,160(52.3)
2015	3,241(100.0)	250(7.7)	19(0.6)	2,972(91.7)
합계	10,731(100.0)	3,746(34.9)	1,187(11.1)	5,798(54.0)

주: 괄호 안은 가입자 대비 비율(%).
자료: 보건복지부 내부자료.

2010년 희망키움통장Ⅰ 가입가구의 만기해지 사유를 보면 근로·사업소득의 증가가 89%, 재산소득 증가 등이 6%, 그리고 가구원 변동이 5%로 대부분 소득 증가에 기인하는 것을 알 수 있다. 그리고 적립금 사용 용도는 주택구입·임대가 72%로 가장 많았고, 다음으로 본인·자녀의 교육비 15%, 창업·운영자금 13%의 순이었다(김경휘, 서광국, 2016: 227).

선행 연구로서 최현수(2012)를 통해 희망키움통장 사업 참여에 대한 효과를 보면, 가구의 경제적 생활수준에 대한 단기 전망은 사업참여 후 점차 긍정적으로 변화하고 있음을 보여 주었다. 특히 희망키움사업 종료 이후 경제적 생활수준에 대한 중장기 전망은 중간 수준(10점 첨도를 기준으로 5점)에 이를 만큼 긍정적인 방향으로 변화하고 있다는 결과가 도출

된 바 있다. 또한 희망키움통장사업 참여 후 탈수급에 성공하더라도 차후의 저축에 대한 의지도 조사차수가 변화하면서 5% 포인트 증가한 것으로 분석된 결과를 보면, 희망키움통장 참여가구 중 약 60%가 사업 참여 이전에 거의 저축 경험이 없었다는 사실을 고려할 때 의미 있고 주목할 만한 결과로 평가되고 있다. 다만 탈수급 촉진과 재수급 방지를 위한 사례관리와 서비스 연계 강화에 대한 검토가 필요하며, 사업종료 시점에 탈수급에 성공한 가구가 일정 기간 경과 후 수급자로 재진입하는 상황에 대한 제도적 장치 등 계속적인 정책적 논의가 동반되어야 할 것이다.

나. 서울시 자산형성지원사업

〈표 3-9〉 서울시 자산형성지원사업 주요 성과

구분	희망두배 청년통장	희망플러스통장	꿈나래통장
2014년		- 저축 만기자 2152명 배출 - 신규 참가자 333명 선발	- 첫 만기자 3030명 배출 ('09년 2차 참가자(5년 만기) 1747명, '09년 3차 참가자(5년 만기) 1283명) - 신규 참가자 362명 선발
2015년	- 신규출시 총 938명 선발 (1차 608명, 2차 330명) - 민간후원금 발굴·확보(메트라이프재단 1억 원, SK텔레콤 노동조합 1억 원) - 사례관리기관 단계적 축소 조정('15년 초 95개소 → '15년 말 61개소 → '16년 초 36개소 → '16년 말 32개소 예정)	- 신규 선발 227명 - 만기자 671명	- 신규 선발 269명 - 만기자 1153명

자료: 서울시복지재단(2016), 2016년 저소득층 자산형성지원사업 기본계획.

3가지 통장사업의 누적 약정인원과 누적 현원 그리고 만기해지자의 현황은 아래 표와 같다. 희망플러스 통장은 약정인원 1만 7746명 중 현재 1만 5924명이 가입을 유지하고 있어 89.7%의 유지율을 보이고 있고, 1만 3958명이 만기해지를 해서 78.7%의 만기해지율을 보이고 있다. 꿈나래 통장의 경우는 누적 1만 7748명 중 현재 1만 3363명이 유지하고 있어 75.3%의 유지율을, 4,874명이 만기 해지를 해서 27.0%의 만기해지율을 각각 보이고 있다. 희망두배 통장의 경우 1533명 중 1484명이 유지하고 있어 96.8%의 유지율을 보이고 있다.

〈표 3-10〉 서울시 자산형성지원사업 세부 현황

(단위: 명)

연도	약정인원	중도해지	누적현원	저축완료
희망플러스 통장	17,746	1,692	15,924	14,826
꿈나래 통장	17,748	4,256	13,363	5,518
희망두배 청년통장	1,533	41	1,484	-

자료: 서울시복지재단(2016), 2016.8월 저소득층 자산형성지원사업 참가자 현황 보고.

서종녀(2016)는 서울시 자산형성지원사업 중 희망두배 청년통장 사업을 중심으로 살펴본 결과 조사 대상의 70% 이상이 저축을 지속하고 있음을 고려할 때, 자산형성지원사업 참여가 청년들에게 긍정적인 인식 변화를 가져오는 기회가 될 수 있음을 간접적으로 평가하였다. 저소득층의 자산형성사업(희망플러스통장사업) 참여자를 대상으로 저축 여부와 저축액에 영향을 미치는 원인을 분석한 김혜연(2014)도 인구학적 변수, 경제적 변수, 제도적 변수 중 경제적 변수의 영향력이 크게 나타나기는 했으나, 제도적 변수 또한 어느 정도의 영향력이 미치는 것으로 분석했다. 하지만 사업(제도)들이 지역적, 대상 측면에서 한정적으로 운영되고 있음을 지적하며 이를 확대할 필요성에 대해 강조하고 있다.

제2절 가계부채지원제도

1. 가계부채 대책

정부는 가계부채 문제가 심각해지기 시작한 2010년 이후 여러 번에 걸쳐 가계부채 관련 대책을 발표하였다. 가장 최근의 시점이 2016년 8월이란 점에서 정부도 가계부채 문제의 심각성을 충분히 인지하고 있음을 확인할 수 있다.

2011년 6월 가계부채의 연착륙을 유도하기 위한 방안으로 고위험 주택담보 대출 건전성 강화, 대출구조 개선, 분할상환 유도 등을 대책으로 제시하였으며, 2014년 2월에는 가계부채 구조개선을 위해 '소득대비 부채비율'을 핵심지표로 설정하여 관리할 것임을 발표하였다. 또한 변동금리 중심의 가계부채를 고정금리·분할상환 중심으로 변경을 유도하기로 하였다. 동년 8년에는 부동산이 가계부채 증가의 핵심적 원인임에도 경제적 상황이 어렵다고 인식하고 부동산 대출의 기준이 되는 LTV 및 DTI에 대한 규제를 완화함으로써 부동산 시장을 활성화하는 방안을 제시하였다. 하지만 이러한 가계부채 대책은 결국 늘어나는 가계부채 문제를 해결하기보다는 오히려 국민들에게 안심하고 부동산에 투자하라는 것으로 인식되어 가계부채 문제가 해결되기보다는 오히려 더 악화되는 경향을 유발하였다.

2015년과 2016년 들어 더 이상의 가계부채 증가는 가계는 물론 정부의 경제정책에도 부정적인 영향을 크게 미칠 수 있다는 점에서 고강도 가계부채 관리 방안들이 발표되었다. 2015년 3월에는 고금리, 변동금리로 부채 상환에 어려움을 겪고 있는 사람들을 위해 안심전환대출 상품을 출시하여, 많은 부채가구들의 부담을 완화해 주는 정책이 시행되었다. 초기

이 상품에 대한 좋은 인식으로 많은 사람들이 고금리 부채를 저금리 부채로 전환하는 계기가 되었지만, 까다로운 조건과 재원의 한계라는 문제를 지니고 있었다. 동년 7월에는 빚 갚아 나가는 시스템 구축을 위해 분할상환 유도, 금융회사 자율상환 능력 심사 방법 개선 등의 대책이 함께 발표되었다. 최근인 올해 8월에도 가계부채 관리 방안으로 종합적 부채 관리 방안이 제시되었다. 여기서는 그동안 간과되어 오던 부채 관리 방안으로 대출이 늘어나지 않도록 집단대출 등에 대한 규제와 주택공급에 대한 물량 조정 등이 포함된 기존 방식에 비해 강화된 형태로 가계부채 관리 방안이 발표되었다.

〈표 3-11〉 정부의 가계부채 관련 종합대책

정책	주요 내용
가계부채 연착륙 종합대책 (2011년 6월)	- (증가속도 관리) 고위험 주택담보대출 건전성 강화, 차주 상환능력 확인 관행 정착 등을 통한 가계대출 적정증가 유도 - (대출구조 개선) 대출비중 목표 설정, 중도상환수수료 면제 등을 통해 고정금리, 분할상환 중심의 대출구조 개선
가계부채 구조개선 촉진방안 (2014년 2월)	- (가계소득 고려)가계의 '소득대비 부채비율'을 핵심관리지표로 설정하고 '17년 말까지 △5%p 인하('13년 말 대비 160.7% 대비) - (구조개선 촉진)구조개선 목표 강화 및 신규설정, 유인체계 보완 등을 통해 고정금리·분할상환 중심의 구조개선 촉진 ※ 은행권 주택담보대출 고정금리·분할상환 비중: '17년까지 각각 40%
LTV·DTI 규제완화 (2014년 8월)	- (대출규제 합리화)지역별·업권별 규제차익을 해소하여 실수요자 주택금융 공급을 지원
가계대출 구조개선 프로그램 (2015년 3~4월)	- (안심전환대출)은행권 주택담보대출 중 기존의 변동금리·일시상환대출을 장기·고정금리·분할상환 대출로 전환
가계부채 종합관리방안 (2015년 7월)	- (빚 갚아 나가는 시스템 구축)분할상환 등 질적 구조 개선 가속화, 금융회사 자율상환능력 심사 개선, 상호금융권 등 제2금융권 관리 방안
가계부채 관리방안 (2016년 8월)	- (주택공급 안정적 관리)LH 공공택지 공급물량을 조절(시장의 30% 수준). 실수요자 위주로 부동산시장 재편 - (부채관리방안)집단대출 보증서 발급 양대기관 보증심사 강화. 90% 부분 보증으로 완화. 보증횟수도 1인당 2건으로 제한

자료: 김대호(2015). 우리나라 가계부채 현황 분석 및 시사점. 산은경제연구소 재인용.
금융위원회(2016). 가계부채 관리방안 보도자료. 재인용.

여러 차례에 걸친 가계부채 종합대책에도 불구하고 가계부채가 여전히 크게 증가하고 있다는 점에서 정부의 관리대책이 성공을 거두었다고 보기는 어렵다. 여전히 가계부채는 우리나라 경제에 어두운 면을 보여 주는 위기측면이며, 모두가 불안해하며 바라보는 문제가 되고 있다. 정부의 가계부채 대책 대부분이 부동산과 금융시장을 관리하고 제어하는 데 목표를 두고 있어 실질적으로 저소득층 혹은 빈곤층이 직면하고 있는 가계부채 문제에 대해서는 관심을 두고 있지 못하다는 것이다. 대책 발표 시 저소득층과 빈곤층을 대상으로 한 정책은 주로 미소금융을 통한 지원, 최근에는 서민금융진흥원 설립을 통해 저소득층의 가계부채 문제를 관리하겠다는 정도가 대부분이었다.

무엇보다 저소득층은 중산층 이상의 계층과 달리 소득창출 능력이 낮고 언제든 위기에 처하면 바로 가계부채 연체와 가구 해체에 직면하는 위기계층임에도 본질적 지원 방안에 대한 논의는 거의 이루어지지 못했다. 이들 저소득층 및 빈곤층이 가계부채 문제가 크게 나타날 때 우선적으로 피해를 보는 계층이라는 점에서 단순히 금융 부문을 통한 관리보다는 종합적 대책으로 복지 및 노동 부문이 함께 포함되어 가계부채에 대한 관리 방안이 마련될 필요가 있다.

2. 서민금융지원체계를 통한 지원

가계부채 문제가 주로 거시적 측면에서 지원 방안들이 제시되었다면, 미시적 차원에서의 가계부채 대책은 주로 서민, 저소득층, 금융채무불이행(=과거 신용불량) 대상층을 중심으로 지원 방안이 강구되었다.

미시적 차원에서 가계부채로 인해 피해를 입거나 생활상의 어려움을 경험하고 본격적으로 정부가 관련 대책을 발표하게 된 시점은 2000년대 들어서이다. 1998년 경제위기 이후 위기를 극복하는 과정에서 소비증진

정책이 시도되었으며, 이 과정에서 과도한 신용카드 발급과 노동시장 유연화 조치로 비정규직, 실업자 등이 증가하면서 가계에 심각한 영향을 미치게 되었다. 당시 저소득층, 실업자, 대학생 등은 낮은 신용등급으로 인해 일반 금융기관 이용을 위한 자격에 부합되지 못하면서 사채, 카드 빚 등 고금리 상품을 이용하면서 늘어난 이자 부담을 감당하지 못해 개인은 물론 그 가구가 불행한 상황을 경험하는 경우가 증가하였다. 2003년에는 신용위기가 심각해지면서 기존 법원을 중심으로 운영되어 오던 개인파산 및 개인회생제도가 있었지만 신용위기 상황에 대처하기에는 미흡하다는 판단 하에 정부는 신용회복위원회를 발족하면서 신용위기에 대한 대책을 발표하게 되었다. 민간에서는 자활기관을 중심으로 저소득층이 스스로 신용위기, 빈곤에서 벗어날 수 있도록 지원하기 위한 수단 중 하나로 마이크로 크레디트(micro credit), 마이크로 파이낸스(micro finance)의 형태로 지원하는 방안이 대두되기 시작하였다. 마이크로 크레디트는 당시 방글라데시를 중심으로 처음 시작된 것으로 저소득층의 창업을 돕기 위해 저금리로 소액을 대출해 줌으로써 저소득층 스스로가 빈곤에서 벗어날 수 있도록 지원하는 제도였다. 동 제도를 우리나라의 민간기관이 받아들여 국민기초생활보장제도의 수급자 및 차상위 계층, 금융채무불이행자를 대상으로 마이크로 크레디트 제도가 운영되기 시작하였다.

마이크로 크레디트 제도는 초기 저소득층을 대상으로 운영하면서 일정부분 성과를 거두며 저소득층 스스로가 빈곤에서 벗어날 수 있는 주요한 제도로서 자리매김하고 있었지만, 주로 민간에서 기부금을 활용하여 운영하고 있었다는 점에서 제도발전의 한계가 있었다.

2008년 세계경제위기를 경험하면서 정부는 위기 극복의 한 방안으로서 과도한 가계부채로 인해 채무불이행의 상태에 처한 저소득층과 빈곤층을 돕기 위해 기존 민간중심으로 운영되어 오던 마이크로 크레디트 사

업을 정부가 주관하는 운영 방식으로 전환하였다. 즉 마이크로 크레디트 사업을 위해 정부가 미소금융중앙재단(2009년)을 설립하고 당시 은행계좌에 남아 있던 휴면예금과 기업들의 기부금을 기초로 기금을 조성한 뒤 동 기금을 미소금융중앙재단(smile micro bank)에서 관리하면서 사업을 주도적으로 수행하도록 하는 조치가 이루어졌다. 미소금융을 통한 지원이 미소금융중앙재단과 기업재단을 통해 진행되었다면 제1금융기관을 활용할 수 없었던 저소득층, 저신용자 및 금융채무불이행자를 위해 새로운 대출제도로서 햇살론, 새희망홀씨론의 금융지원 방안이 함께 소개되었다. 현 정부 들어서는 국민행복기금을 활용한 바꿔드림론이 새로 소개되면서 가계부채로 인해 어려움을 겪는 저소득층을 위한 지원방안은 크게 네 가지 축을 이루고 있다.[12)]

미소금융제도는 휴면예금과 은행 및 기업집단의 기부금(10년간 2조 2천억 원)을 통해 지원하는 제도로 ①신용등급 7등급 이하, ②기초생활 수급자 및 차상위계층, ③근로장려금 신청 대상자에게 지원하고 있다. 전국 미소금융 지점과 기업재단(기업 및 은행)에서 대출이 진행되며, 다른 대출과 달리 대출 이후 사후 컨설팅을 통해 대출자들이 연체 탈피, 탈빈곤할 수 있도록 지원하고 있다. 하지만 미소금융 사업의 경우 본래 취지는 저신용계층, 빈곤층의 자활을 돕고 탈빈곤할 수 있도록 하기 위함이었지만 지금은 관리 주체가 금융당국이고 재단 운영이 금융시스템 하에서 운영됨으로써 자활보다는 연체자 관리와 같은 금융 측면에서의 관리가 중심이 되어 실질적으로 저소득층의 탈빈곤과 자활을 돕기에는 미흡한 상황이다.

12) 2016년 7월에는 고금리로 인한 부담을 완화하기 위해 중금리 대출 상품으로서 '사잇돌대출' 제도를 새롭게 시작하였다. 사잇돌대출은 신용등급 4~7등급에 해당되는 사람으로 근로자는 6개월 이상 재직기간, 연소득 2천만 원 이하, 자영업자는 1년 이상 사업소득, 연소득 1천2백만 원 이하를 대상으로 하고 있다. 대출금은 2천만 원 이하로 5년 이내 원리금균등상환이며, 금리는 연 6~10%로 설정되어 있다(자료: 사잇돌대출 홈페이지).

〈표 3-12〉 3대 서민금융상품 비교(2016년 기준)

구분	미소금융 지점 대출	햇살론	새희망홀씨	바꿔드림론
자격	① 7등급 이하 저신용자 ② 차상위계층, 기초수급자, 근로장려금 신청 자격 요건자	① 연소득 3천만 원 이하 & 6~10등급 저신용자 ② 연소득 4천만 원 이하 저소득자	① 연소득 4천만 원 이하& 6등급 이하 저신용자 ② 연소득 3천만 원 이하	① 6등급 이하 저신용자 ② 연소득 4천만 원 이하 (자영업자 4천5백만 원) ③ 6개월 이상 정상상환
대출 한도	창업(7천만 원, 자기자금 100%이내) 운영·시설(2천만 원) 무등록사업자 및 긴급생계자금(500만 원)	창업(5천만 원) 운영(2천만 원) 생계(3천만 원) 대환(3천만 원)	사업운영(2천만 원) 생계자금(2천5백만 원) ※등급에 따라 차등	대출 3천만 원 (고금리 대출원금범위내)
금리	기본상품: 연 4.5% 무등록: 2% 특성화: 1~4.5%	연 7.25~9.05% (1% 보증수수료 별도)	연 6~10.5% (은행자율)	연 6.5~10.5% (은행자율)
대출 기간	상환기간 3~5년 이내 (거치기간 6개월 이내,원리금 균등분할상환)	창업·사업운영자금 (1년 거치 4년 균등분할) 생계·대환자금 (3,5년 거치 없이 균등분할)	5년이내(만기일시, 또는 분할상환)	최장 5년(근로자) 최장 6년(자영자)
취급	164개 미소금융지점 (기업, 은행, 지역재단)	서민금융기관(농협, 수협, 산림조합, 신협, 새마을금고, 저축은행)	16개 은행 영업지점	한국자산공사 15개 은행 영업지점
재원	휴면예금, 기부금	서민금융 출연금, 재정지원(지역신보 95% 보증)	은행 자체 자금	신용회복기금, 캠코차입금, 부실채권정리 잉여금 등

자료: 오윤해(2013). 저소득 저신용계층을 위한 서민금융상품에 대한 연구. 정책연구시리즈 13-18. 한국개발원 재인용.
서민금융진흥원, 홈페이지(http://www.knifa.or.kr).

햇살론, 새희망홀씨론은 미소금융 사업과 달리 저신용자를 대상으로 제공되는 것으로 창업과 생계자금을 지원하고 있다. 햇살론의 재원은 지역신용보증이 출연한 재원(5년간 10조 원)을 기초로 하고 있다(구정한, 2016). 지원 금액 및 상환기간은 대상과 지원 목적에 따라 차이가 있으며, 취급기관은 햇살론은 서민금융기관이라고 하는 농협, 수협, 새마을금고, 저축은행 등에서 다루고 있으며 새희망홀씨론은 일반 시중 은행에서 운영하고 있다.

바꿔드림론은 현 정부에서 시작된 저소득층 신용지원 사업으로 국민행

복기금을 재원으로 하여 운영되고 있다. 국민행복기금은 2013년 시작되어 바꿔드림론 이외에 학자금 채무조정, 소액대출 등의 사업을 수행하고 있다. 바꿔드림론은 기존 한국자산공사에서 운영하고 있던 전환대출 사업을 2011년 바꿔드림론으로 바꾼 것이며, 국민행복기금이 출범하면서 함께 운영하기 시작하였다.

현재까지 서민금융상품의 운영 실적을 보면 2010년 약 3조 2천억 원에서 2015년에는 4조 6천억 원으로 2조 4천억 원 정도 증가하였다. 짧은 기간 많은 성장을 했다고 볼 수 있다. 상품별로는 햇살론과 새희망홀씨론이 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 미소금융 역시 꾸준히 증가하는 양상이다. 반면에 바꿔드림론은 2012년과 2013년에는 6천억 원까지 늘어났지만 이후 감소하는 양상을 보이고 있다. 현재 가계부채는 1300조 원에 도달하고 있으며, 사금융 규모는 한국대부금융협회에 의하면 2014년을 기준으로 약 12조 원에 이르고 있다(한국일보, 2015.1.9.). 사금융이 고금리 상품을 취급한다는 점을 고려하면 현재 서민금융상품의 규모는 매우 부족한 수준임을 알 수 있다.

〈표 3-13〉 서민금융상품 연도별 운영 실적

(단위: 억 원)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015
미소금융	1,144	3,107	2,746	2,624	3,191	3,475
햇살론	13,859	4,835	6,109	19,728	19,287	22,144
새희망홀씨	16,105	13,650	19,874	18,983	19,559	19,584
바꿔드림론	1,685	4,752	6,727	6,226	2,136	1,257
합 계	32,793	26,344	35,456	47,561	44,173	46,460

자료: 구정한(2016). 정책서민금융상품 지원의 향후 과제. 주간금융브리프 25-12. 한국금융연구원 재인용.

2016년 2월에는 "휴면예금관리재단의 설립 등에 관한 법률"이 통과되면서 기존에 논의되어 오던 서민금융기관들을 하나로 묶는 작업이 시작

되었다. 일명 '서민금융진흥원'을 설립하여 미소금융, 신용회복위원회, 햇살론, 국민행복기금 등 각종 서민금융상품을 하나의 체제에서 일원화된 방식으로 제공하고자 하는 데 그 목적(원스톱 서비스)이 있다. 주요 업무로는 서민금융상품 지원 및 알선, 금융 관련 상담서비스 제공(기존 서민금융지원센터의 업무를 함께 수행), 필요시 채권 발행을 통해 채무자를 위한 신용보증계정을 설치할 수 있도록 하였다. 무엇보다 그동안 민간기관의 성격이었던 (사단법인)신용회복위원회를 법제화함으로써 책임성 강화와 연체자에 대한 채무조정을 강화하도록 하였다. 하지만 서민금융진흥원의 기관으로 들어간 신용회복위원회가 채무조정의 역할을 잘 수행할 것인지에 대해서는 논쟁의 여지가 남아 있다. 서민금융진흥원은 법 통과 이후 2016년 9월 설립되어 새로운 체제로 서민금융상품을 총괄할 예정이며, 초기 설립 과정에서 논란이 제기된 문제가 향후 운영 과정에서 어떠한 방식으로 해결되어 나갈 것인지는 지켜봐야 할 것이다.

정부가 운영하고 있는 서민금융상품에 대한 문제점을 선행 연구 등을 통해 살펴보면, 현대경제연구원(2012)에서는 ①서민금융기관들이 서민을 대상으로 한 대출에 적극적으로 나서지 않고 있고 ②서민금융 지원이 수요자에 비해 공급이 많지 않다. 이로 인해 많은 저소득 및 저신용층이 사금융에 의존하고 있다. ③소득이 늘어나는 것에 비해 부채 증가 속도가 빠르다. ④대출금의 대부분이 생활자금으로 사용됨으로써 부채 상환을 위한 준비를 충분히 할 수 없다. ⑤서민금융상품을 이용할 수 있는 여건이 제한적이라 많은 저소득 및 저신용층의 사금융 이용이 증가하고 있다는 점을 지적하고 있다. 남주하(2016)는 저신용계층이 증가하면서 안정적인 제도권 금융을 이용할 수 없는 사람들이 사금융으로 몰리고 과도한 채무로 어려움을 경험하고 있다는 점에서 우선적으로 중금리 대출 상품의 도입이 필요하다는 점을 지적하고 있다. 채무조정에 있어서도 정부가 프리

워크아웃, 개인워크아웃과 더불어 국민행복기금의 채무조정제도, 법원의 개인회생과 파산 제도 등을 갖추고 있지만 궁극적으로 채무자의 소득과 상환능력을 정확히 파악하여 원금에 대한 감면율을 높임으로써 저소득층의 자활을 촉진할 필요가 있음을 강조하고 있다. 구정한(2016)은 서민금융상품의 궁극적 문제로 과도한 창업 위주의 대출제도 운영으로 인해 대부분의 저소득층이 생계지원을 요구하는 것에 부합되지 않으며, 저소득층 및 저신용계층이 충분히 소득활동을 하지 못함으로 인해 연체 및 대출관리의 문제가 발생하고 있다는 점을 문제로 들고 있다. 또한 저소득층의 금융욕구에 부합할 수 있는 재무관리 및 상담서비스 제공이 미흡하다는 점을 우선 지적하고 있다.

이상에서 살펴본 서민금융지원제도의 현황과 문제를 보면 본 연구에서 지속적으로 제기한 거시적 차원에서의 지원과 문제제기에 그치고 있다는 점을 알 수 있다. 정부가 운영하는 상품의 대부분은 대출상품이며, 단기적으로 낮은 금리의 혜택을 받더라도 갚아야 할 부채이며, 낮은 금리에도 상환여력이 되지 않으면 역시 금융채무불이행의 상태를 경험할 수 있다. 연구자의 지적에서도 이러한 문제점을 극복하기 위해 여러 방안을 제시하고 있지만 역시 금융 부문이 가지고 있는 문제들을 지적하고 있는 것이다. 궁극적으로 저소득, 저신용 및 빈곤층이 가계부채 문제에서 벗어나부채가대물림되지 않도록 하는 방안은 제시되고 있지 않다. 최근 보건복지부, 금융위원회가 정부 간 협업 차원에서 금융취약계층을 대상으로 '드림셋'사업을 시작하였다. 동 사업은 과도한 부채로 인해 생활이 어려운 금융취약계층을 대상으로 자활일자리 제공, 자산형성지원(내일키움통장), 채무조정 등을 동시에 진행함으로써 취약계층의 자활과 자립을 돕기 위한 조치이다. 2015년 9월에 대상자(최저생계비 120% 이하)를 선정하여 주요 시군에서 관련 시범사업을 진행하고 있다. 가계부채로 어려움을 겪

는 금융빈곤층을 위해 처음으로 거시적 접근이 아닌 미시적 접근, 금융적 접근이 아닌 복지적 접근이 함께 제공되었다는 점에서 의미가 있다. 하지만 초기 사업이 갑자기 진행됨으로써 많은 저소득층이 동 사업을 인지할 수 있는 시간이 부족하다는 점, 기존의 국민기초생활보장제도의 자활사업 참여자와 금융취약계층의 성격과 특성이 다르다는 점을 충분히 인지하지 못하고 사업이 진행된다는 점이 문제점으로 지적되고 있다. 향후 시범사업의 결과에 따라 사업의 지속 여부, 보완할 점 등이 나타날 것으로 보인다.

제 4 장 해외 사례

제1절 영국
제2절 미국
제3절 일본

4 해외 사례

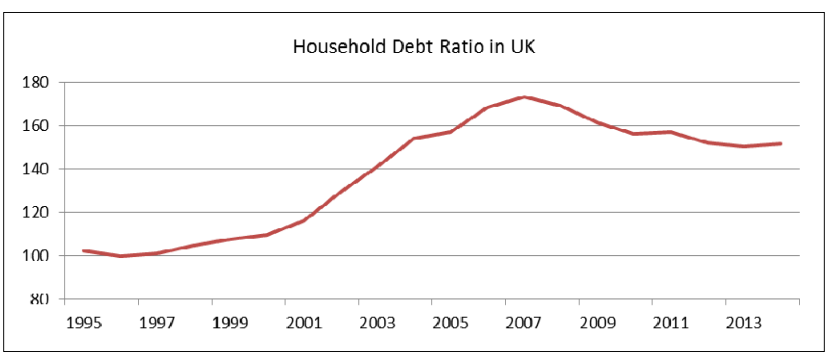
제1절 영국

1. 영국의 부채 및 빈곤 현황

가. 영국의 가계부채 현황

영국의 가계부채는 지난 2000년대 후반 전 세계적인 금융위기 이후에 크게 증가했다가 2010년에 들어서는 총가처분소득 대비 150%대를 유지하고 있다.

〔그림 4-1〕 영국 총가처분소득 대비 총가계부채 비율(1995~2014)



자료: OECD(2016).

영국의 부채 부담 추이를 보면, 전체 가구 가운데 48%, 개인 가운데 35%가 지난 2012년 7월~2014년 6월을 기준으로 금융부채를 안고 있었

다(Office for National Statistics, 2016). 영국 통계청의 이 자료에서는 자산을 담보로 하는 가계 대출은 제외됐다. 영국 통계청이 '부와 자산 조사(Wealth and Assets Survey)'를 분석한 이 결과를 보면, 영국의 가정이 안고 있는 금융부채의 유형을 알 수 있는데 가장 먼저, 신용카드 혹은 특정 브랜드의 점포에서만 사용 가능한 신용카드(store card) 부채를 안고 있는 가구가 절반이 넘었다(51%). 또 다른 금융부채는 없이, 신용카드 빚만 안고 있는 비율도 16%로 단일 부채 항목으로는 가장 높은 비율을 나타냈다. 그 다음으로는 은행인출액이 입금액을 초과한 경우(34%)와 공식 혹은 비공식 대출(33%) 순으로 높았다. 여기서 인출액이 입금액을 초과한 경우는, 인출이 당사자와 은행 사이의 합의에 근거하거나 그렇지 않은 가구를 모두 포함한다.

〈표 4-1〉 부채 유형과 유형별 부채 가구 비율

(단위: %, £)

부채 유형	전체 부채 가구 가운데 비율 (%)	해당 부채의 중위값 (£)
은행 인출/대출액이 입금액을 초과	34	500
	7	400
공식 혹은 비공식 대출	33	5,400
	7	4,300
신용카드 혹은 상점신용카드	51	1,600
	16	1,100
배달 물품 혹은 할부 구입 미납액	38	1,600
	13	1,600
학비 대출	11	11,000
	2	10,000
각종 공과금 미납액	11	500
	4	400
전체 부채가구	100	3,400

주: 해당 부채 유형 외 다른 부채를 안고 있지 않은 비율.
자료: Office for National Statistics.

공식 혹은 비공식 대출이란, 은행 등 금융기관으로부터의 대출 혹은 친구와 가족으로부터 빌린 돈을 포함하는 개념이다. 부채액수 기준으로는 학비 대출액이 가장 높았는데, 학비 대출을 한 가구 가운데 중위값이 1만 1000파운드로 나타났다.

〈표 4-2〉를 보면, 가구 유형별로 금융부채 현황을 알 수 있는데, 미성년 자녀가 있는 가정이 금융부채를 가지고 있는 비율이 가장 높았다(65%). 자녀가 있는 경우에는 가구에 부모가 모두 있거나, 한 부모만 있거나 상관없이 금융부채가 있을 확률은 동일했다. 다만, 두 유형의 금융부채 규모는 달랐는데, 부모가 모두 있는 가정의 경우, 금융부채 중위값이 4700파운드로, 한 부모 가정의 금융부채 중위값인 1400파운드보다 세 배 이상 많았다. 성년 자녀가 있는 두 부모 혹은 한 부모 가정의 부채비율은 63% 수준으로 동일했다. 자녀가 없이 노인 혼자(15%) 혹은 노인 두 명(17%)이 있는 가족 유형이 금융부채를 안고 있을 확률은 가장 적게 나타났다.

〈표 4-2〉 가구 유형별 금융부채 현황

가구 유형	금융 부채를 안은 비율 (%)	금융 부채 중위값 (£)	균등화 가구 연소득 중위값 (£)	소득 대비 금융 부채 비율 (%)	가구 금융 자산 중위값 (£)	가구 전체 자산 중위값 (£)
노인 1인 가구 (60/65세* 이상)	15	1,100	20,800	0.05	1,700	179,900
성인 1인 가구 (60/65세 미만)	48	1,800	22,900	0.09	400	52,500
노인 커플 2인 가구, 자녀 없음	17	1,900	27,100	0.07	20,600	496,500
성인 커플 2인 가구, 자녀 없음	60	6,000	35,900	0.16	6,100	173,200
노인 1인/성인 1인 커플 가구, 자녀 없음	34	2,600	29,000	0.10	18,000	553,900
커플 2인 가구, 미성년자녀 있음	65	4,700	25,000	0.19	3,900	153,800

가구 유형	금융 부채를 안은 비율 (%)	금융 부채 중위값 (£)	균등화 가구 연소득 중위값 (£)	소득 대비 금융 부채 비율 (%)	가구 금융 자산 중위값 (£)	가구 전체 자산 중위값 (£)
커플 2인 가구, 성년자녀 있음	63	4,600	31,800	0.15	16,300	442,200
한부모 가구, 미성년자녀 있음	65	1,400	18,700	0.08	800	24,200
한부모 가구, 성년자녀 있음	63	2,100	23,000	0.10	1,600	14,600
기타 가족 유형	64	5,700	26,000	0.22	8,300	144,600
부채를 안은 가구	48	3,400	25,800	0.13	3,700	157,000

주: 남성노인은 60세 이상, 여성노인은 65세 이상 기준.
자료: Wealth and Assets Survey. Office for National Statistics.

위의 통계를 보면, 세 가지 변수가 금융부채 부담 유무에 영향을 미치는 것으로 보이는데, 1) 연령대(노인인구일수록 금융부채를 가질 확률은 적었다), 2) 자녀 유무(자녀가 있으면 금융부채를 안을 확률이 높았다), 3) 자녀 연령대(자녀가 미성년자일수록 금융부채를 안을 확률이 약간 더 높았다). 한 부모 가정 여부는 큰 영향을 미치지 않은 것으로 나타났다.

한편, 빈곤층일수록 금융부채를 떠안을 확률은 높았다. 〈표 4-3〉을 보면, 자산을 가장 적게 가진 1분위가 금융부채를 가질 확률(58%)은, 최상위층인 5분위의 확률 36%보다 높게 나타났다. 그러나 하위계층의 금융부채 중위값은 1700파운드로, 최상위층의 중위값 4900파운드보다 적었다. 물론, 최상위층이 소유하고 있는 금융자산의 중위값이 9만 5800파운드로, 이들이 떠안은 금융부채 중위값을 크게 초과했지만, 가장 낮은 1분위의 금융자산 중위값은 500파운드에 불과해서, 이들이 떠안은 빚을 크게 밑돌았다. 금융부채로 인한 가계의 경제적인 압박은 저소득층에서 더 클 것으로 풀이된다.

〈표 4-3〉 자산 분위별 금융부채 비율

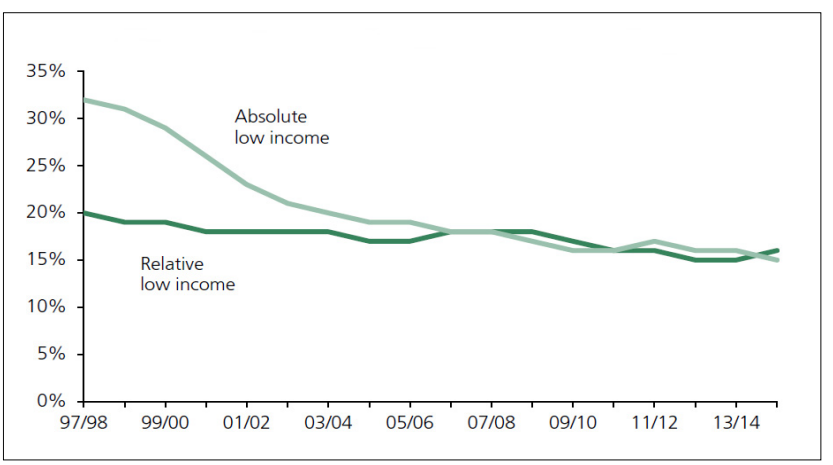
	2012년 7월-2014년 6월	2010년 7월-2012년 6월	2008년 7월-2010년 6월
자산 1분위			
금융부채를 진 가구 비율(%)	58	62	63
금융부채 중위값(£)*	1,700	2,000	1,800
금융자산 중위값(£)	500	600	500
가구당 전체 자산 중위값(£)	11,300	12,600	11,000
자산2분위			
금융부채를 진 가구비율(%)	58	63	62
금융부채 중위값(£)	3,800	3,900	3,500
금융자산 중위값(£)	2,700	2,800	2,700
가구당 전체 자산 중위값(£)	82,500	82,400	77,000
자산3분위			
금융부채를 진 가구비율(%)	47	49	51
금융부채 중위값(£)	4,100	4,100	3,600
금융자산 중위값(£)	8,800	8,600	8,600
가구당 전체 자산 중위값(£)	222,900	215,100	198,100
자산4분위			
금융부채를 진 가구비율(%)	41	43	43
금융부채 중위값(£)	3,900	3,900	3,800
금융자산 중위값(£)	27,400	26,600	27,500
가구당 전체 자산 중위값(£)	447,800	414,400	383,100
자산5분위			
금융부채를 진 가구비율(%)	36	36	38
금융부채 중위값(£)	4,900	4,700	4,200
금융자산 중위값(£)	95,800	89,100	87,800
가구당 전체 자산 중위값(£)	996,600	872,800	797,100

주: 금융부채가 있는 가구들만 포함할 때의 중위값.
자료: Wealth and Assets Survey. Office for National Statistics 재인용.

나. 영국의 빈곤 현황

영국의 상대적 저소득(relative low income) 인구는 지난 2014/2015년 기준 1010만 명으로, 전년도에 견줘 50만 명이 늘었다(McGuinness, 2016). 영국 전체 인구 가운데 16%가량이 여기에 해당한다. 영국 하원에서 제공한 이 통계값에서 상대적 저소득 인구는 가구소득 중위값의 60% 이하의 가구소득을 벌어들이는 가구의 성원을 모두 합한 값이다. 이 통계는 또 주거비용을 지출하기 이전(Before housing costs) 중위소득값을 기준으로 만들어졌다. [그림 4-2]는 영국의 상대적 빈곤율 추이를 보여 주고 있는데, 지난 20년 동안 완만하게 줄어드는 추세를 확인할 수 있다. 그림에서 확인되는 절대적 저소득 인구는 지난 2010/2011년 상대적 저소득값을 기준으로 삼은 뒤, 물가상승률을 반영해 재환산한 통계다. 절대적 저소득 인구는 지난 2014/15년에 50만 명이 줄어든 940만 명이었다. 전체 인구의 15%에 해당하는 수치다.

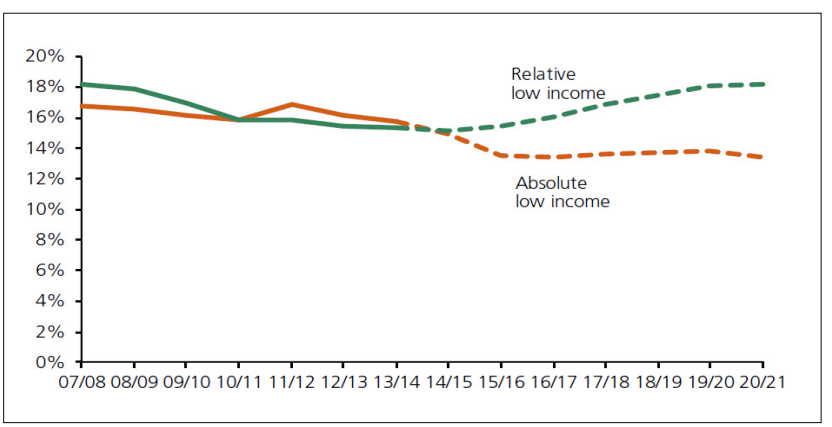
[그림 4-2] 상대적 저소득 인구 및 절대적 저소득 인구 추이



자료: McGuinness(2016).

영국 사회의 상대적 빈곤율이 최근 상대적인 안정세를 보임에도 불구하고, 전망은 오히려 비관적이다. 중위소득이 2015/16년도 이후 전반적인 소득 증가와 함께 늘어날 것으로 예상되는 반면, 저소득층의 실질소득은 오히려 감소할 가능성이 높기 때문이다(Browne & Hood, 2016). 이는 결국 실질임금 격차를 늘리고, 상대적 저소득 인구를 늘리는 결과를 낳을 것으로 예상됐다. 상대적 저소득 인구는 2020/21년도에 18% 수준으로 증가해서, 지난 2007/08년도 수준을 회복할 것이라는 전망이다. 반면, 절대적 저소득 인구는 2015/16년도부터 2020/21년도까지 현상유지를 할 가능성이 높은데, 저소득 가구의 임금 상승률이 물가상승률과 비슷한 추이를 보일 것이라는 예상 때문이다.

[그림 4-3] 상대적 저소득 인구 및 절대적 저소득 인구 추정치



자료: McGuinness(2016).

2. 영국의 탈빈곤 정책

영국에서 빈곤층을 위한 탈빈곤 정책 혹은 중산층이 빈곤층으로 추락하는 것을 방지하기 위한 반빈곤 정책(anti-poverity strategy)으로 다음과 같은 네 가지 접근이 제시되고 있다(Hartfree & Collard, 2015).

1. 적정 수준 임금(Adequate income)
2. 저소득층도 접근 가능한 금융서비스(Affordable credit)
3. 긴급보조금제도(Emergency grant scheme)
4. 부채 관련 상담(Debt Advice)

위의 네 가지에 더해서 영국을 대표하는 탈빈곤 정책을 두 가지 보탤 수 있을 듯한데, 첫째는 보수당 정권이 2010년 이후 의욕적으로 추진하고 있는 고용복지연계 프로그램, 이를테면 일자리 프로그램(Work Programme) 등이 있고, 둘째는 자산형성지원사업인 저축도우미(Help to Save) 등이 이에 해당될 듯하다. 여섯 가지를 모아서 정리하면 아래 표와 같다.

〈표 4-4〉 영국의 탈빈곤 전략 여섯 가지

탈빈곤 전략	개별 정책들
1. 고용복지연계 프로그램	일자리프로그램(WorkProgramme), 일자리체험사업(WorkExperience) 등
2. 자산형성지원사업	저축도우미사업(Help to Save), 평생 ISA(lifetime ISA) 등
3. 포괄적 금융	신용조합(Credit Union), 셰필드 머니(Sheffield Money) 등
4. 적정 수준 임금	국가생활임금(Natinal Living Wage) 등
5. 부채 관련 상담	재정상담서비스(Money Advice Service) 등
6. 긴급보조금제도	위기대부(Crisis Loan), 지역사회보조(Community Care Grants)

이 장에서는 여섯 가지 접근을 모두 일람하되, 그 가운데서도 마지막 두 가지, 고용복지연계 프로그램과 자산형성지원사업 그리고 앞서 제시한 네 가지 가운데 저소득층을 위한 포용적 금융서비스(inclusive finance)에 더욱 초점을 맞추어 개괄한 뒤, 나머지 세 접근은 상대적으로

간략하게 논의하도록 한다. 마지막으로, 영국의 탈빈곤 정책에 대한 간단한 평가를 시도한다.

가. 고용복지연계

영국의 대표적인 고용복지연계 프로그램으로는 '일자리 프로그램'(Work Programme)을 들 수 있다. 2010년 집권한 보수당-자유민주당 연립정권이 2011년 6월부터 시행하고 있는 일자리 프로그램은 일정 기간 실업 상태에 있는 인구를 대상으로 일자리를 알선해 준다는 취지를 갖고 있다. 일자리 프로그램은 대상자와 사업의 성격에 따라서 다섯 가지로 나뉜다(Daguerre & Etherington, 2016; Knowles, 2012).

〈표 4-5〉 고용복지연계 사업

프로그램 이름	자격	현장 실습 기간	의무 여부
일자리체험사업 (Work Experience)	직장 경험이 없고, 구직자 수당을 3개월 이상 받은 18-24세 실업자	최대 8주	참가자가 자발적으로 결정하지만, 일단 프로그램 참여 도중 하차하면 불이익
분야별 일자리학습 (Sector-based Work)	구직자 수당을 받는 실업자	최대 6주	참가자가 자발적으로 결정하지만, 일단 프로그램 참여 도중 하차하면 불이익
일자리프로그램 (Work Programme)	구직자 수당을 9-12개월 받은 실업자	최대 4주	의무
의무현장활동 (Mandatory Work Activity)	구직자 수당을 받는 실업자	최대 4주	의무
일자리지원 (Help to Work)	구직자 수당을 받은 실업자로서, 일자리 프로그램의 104주 업무를 마친 자	최대 26주	의무

자료: Daguerre & Etherington(2016), p.209.

일자리체험사업(Work Experience)은 연립정권이 가장 의욕적으로 추진한 고용복지연계 프로그램 가운데 하나였다. 사업 대상은 구직자급여(Jobseeker's benefits)를 3개월 이상 받았지만, 아직 일자리 프로그램에는 참여하지 않은 18~24세의 직장 경험이 없는 젊은 계층이었다. 지난 2011년 1월부터 2014년 11월 사이에 30만 개가 넘는 일자리가 젊은 실직자들에게 제공됐는데, 현장 실습 기간은 2~8주였다. 이 사업은 시행 초기에는 강제성이 있었으나, 2012년 2월부터 사업 대상자의 자발적인 의사에 따라 참여하는 형식으로 바뀌었다.

분야별 일자리실습(Sector-based work academies)은 거의 유일하게 구직자들이 자발적으로 참여하는 프로그램이었다. 프로그램 참여자들은 실습 기간을 마친 뒤, 채용면접을 받거나 일정 기간 도제식 근무를 한다는 조건하에 고용자들이 제공하는 일자리에서 직업훈련을 받는다. 구직자들이 자발적인 의사에 따라서 참여를 결정할 수 있지만 실습과정을 이수하지 않을 경우에는 구직자급여 혜택에 불이익을 받을 수 있다.

가장 굵직한 고용복지연계 프로그램은 물론 일자리프로그램(Work Programme)이다. 실업자의 연령대에 따라서 조건이 조금씩 다른데, 18~24세의 실직자가 9개월 넘게, 25세 이상의 실업자는 12개월 넘게 구직자급여를 받으면 일자리프로그램에 참여해야 한다. 일자리는 보통 민간회사나 자선기관이 제공한다. 최대 4주 이상 진행되는 프로그램 기간 동안 회사나 기관에서는 프로그램 참여자를 평가한 뒤에 추가적인 교육이나 실습을 요구할 수 있는데, 참여자는 여기에 응해야 한다.

의무현장활동(Mandatory Work Activity)은 구직자급여를 받는 실업자 혹은 장애나 병이 있어서 고용지원수당(Employment and Support Allowance)을 받는 인구를 대상으로 한다. 잡센터플러스(Job Centre Plus)[13]에서 일하는 상담가는 이들에게 4주에 이르는 의무현장활동을 이

행하도록 요구할 수 있다. 현장활동에 참가하는 동안에도 구직자는 구직자급여를 계속 받을 수 있다. 이들은 보통 지역의 채러티숍(Charity Shop)이나 자연보호활동에 참가하게 된다.

위와 같은 일자리프로그램을 거치고도 일자리를 잡지 못하는 사람은 일자리지원사업(Help to Work)에 참여하게 된다. 즉, 2년에 걸친 일자리프로그램 참여과정에도 불구하고 일자리를 잡지 못하고 다시 잡센터플러스로 돌아오는 실업자들은 2014년 4월부터 일자리지원사업에 참여해야 한다. 일단 참여하게 된 사람은 최대 26주, 주당 30시간에 이르는 사업에 동참해야 한다.

이와 같은 제도들의 운영은 주로 민간기업, 자선기관 등에서 맡고 있는데, 이들은 정부로부터 일정한 보수를 받고 실업자에게 현장 활동을 알선해 주는 일을 맡는다. 이 기관들이 이 보수를 극대화하기 위해서 직업능력이 상대적으로 뛰어난 실업자만 선별적으로 골라서 일터를 알선할 가능성이 있는데, 정부는 이 점을 고려해서 해당 실업자의 개인별 특성에 따라 지원금 규모를 차등해서 지급하게 된다.

영국 정부가 추진하는 고용복지연계 프로그램은 적지 않은 논란을 낳았다. 특히 구직자수당을 주는 조건으로 실업자가 원하지 않은 장소에서 일을 하라고 정부가 요구하는 것은 강제노동에 해당한다는 비판도 일었다. 법적 공방이 이어지면서 정부는 고용복지연계 프로그램의 강제적인 성격을 완화하는 정책을 내놓기도 했다.[14]

---

13) 잡센터플러스(Job Centre Plus)는 영국 노동연금부의 지역 사무소로, 이곳에서 실직자들에게 구직 관련 서비스를 제공하고, 동시에 복지 서비스도 제공한다.

14) 2012년 1월 20대 버밍엄대 졸업생 캐 라일리(Cait Reilly, 당시 24세)씨가 정부를 상대로 소송을 제기했다. 그는 장기적인 직업 전망을 위해서 지역 박물관에서 자원봉사자로 일을 했는데, 잡센터플러스에서 그에게 자원봉사 일을 그만두고 한국의 1천원숍에 해당하는 '파운드랜드'에서 점원으로 일하라고 요구했다. 그렇지 않으면 구직자수당을 받을 수 없다는 단서도 붙었다. 이듬해 10월까지 이어진 법적인 공방에서 대법원은 정부의 고용복지연계 프로그램의 근거가 되는 법이 유효하지 않다며 라일리씨의 손을 들

정책의 실효성을 놓고도 논란이 이어졌는데, 영국 감사원(NAO)은 지난 2014년에 낸 보고서에서 2010년 이후 추진되고 있는 보수당의 고용복지연계 프로그램으로 실업자들이 일자리를 얻어서 안착하는 비율이 이전 노동당 정권 때 추진한 고용복지연계 프로그램들과 비슷한 수준이라고 밝혔다(NAO, 2014).

영국 정부의 고용복지연계 프로그램은 실업자 등 빈곤층을 대상으로 하는 탈빈곤 정책의 성격도 있지만, 동시에 보수당 정권의 전반적인 재정 감축 기조에 맞춘 '탈국가복지' 정책의 성격도 가지고 있는 점을 고려할 필요는 있다.[15]

나. 자산형성지원사업

지난 2010년에 집권한 보수당 연립정권은 앞선 노동당 정부가 도입하거나 도입할 계획이었던 저소득층 대상 자산형성지원사업들을 모두 폐기했다. 당시 조지 오즈번 재무장관은 이들 정책에 대해서 "재정적 여력이 없다(not affordable)"며 정책 결정 배경을 설명했다(BBC, 2010). 그러나 세이빙 게이트웨이 정책은 2016년 재집권에 성공한 보수당 정권에 의해 '저축도우미사업'(Help to Save)이라는 이름으로 다시 살아났다.

1) 저축도우미(Help to Save) (혹은 세이빙 게이트웨이 사업)

보수당 정권이 지난 3월에 내놓은 저축도우미 사업 안을 보면, 저소득

어줬다(Malik, 2013).

15) "연립정권 아래에서 진행되는 복지개혁 정책은 시민들이 자립적이고, 독립적인 경제생활을 하도록 해서, 생활공공재정에 기대는 수준으로 최소화하는 데 목적이 있다"(Daguerre & Etherington, 2016, p.210).

노동자가 매달 저축하는 액수 가운데 50파운드에 대해서는 2년 뒤에 누적액의 50%만큼 정부의 지원금을 받을 수 있게 된다. 즉, 노동자가 매달 50파운드를 저금하면 2년 뒤 적립 총액은 1200파운드에 이를 텐데, 여기에 정부가 600파운드를 보너스로 얹어 주면, 해당 노동자는 1800파운드의 예금액을 가지게 되는 셈이다. 한해 연봉이 3만 파운드 이하인 노동자는 이 제도의 혜택을 보게 되며, 저축도우미 제도의 혜택은 4년 동안 받을 수 있다. 이 정책에서는 저임금 노동자가 1파운드 저금할 때마다 0.5파운드의 정부 지원금이 함께 적립되는 방식이었다. 굳이 다른 점을 찾자면, 세이빙게이트웨이 사업에서는 정부의 지원을 받을 수 있는 기간이 2년으로 한정됐다. 정부는 이 사업을 2018년 4월부터 시행할 계획이며, 그 위 5년 동안 7000만 파운드의 예산을 집행할 계획이다(BBC, 2016).

노동당 정권 시절 두 차례에 걸쳐 진행된 세이빙게이트웨이 정책 시범사업에서는 긍정적인 결과가 나왔다(Kempson, McKay, & Collard, 2005). 노동당 정권이 2002~2004년 런던의 동부 지역과 케임브리지, 컴브리아, 맨체스터와 헐 등 잉글랜드 전역 5개 지역에서 1500명의 저소득층을 대상으로 시범사업을 벌인 결과, 1인당 상한액인 375파운드를 저금한 사람이 전체 시범사업 대상자 가운데 절반(50%)이었고, 상한액에는 미달하지만 300파운드 이상을 저금한 사람도 19%에 이른 것으로 나타났다. 사업 대상이 된 사람들이 시범사업 기간 동안 세이빙게이트웨이 계정에 저금한 액수는 평균 282파운드였다. 시범사업 대상자 가운데 시범사업 이전에 한 푼이라도 은행 계정에 저금한 액수가 있었던 비율은 44%였고, 정기적으로 은행에 돈을 저금하고 있던 비율은 17%에 불과했다. 이는 사업 기간 동안 87%의 사람들이 정기적으로 저금을 한 것과 대조되는 수치다. 이 사업에 대해서 "많은 사람들에게 정기적으로 저금을 하도록 독려한 효과가 있었던 것으로 보인다"는 평가가 나왔다(Kempson,

McKay, & Collard, 2005, p.66). 물론 이 시범사업에서는 18개월인 시범 기간 동안 저금되는 1파운드에 대해서 정부가 1파운드씩 지원해 주는, 상대적으로 후하게 제도가 설계된 측면도 있었다.

규모를 키워 2005년에 시작된 두 번째 시범사업은 영국 전역에서 2만 2000명을 대상으로 실시됐는데, 사업 대상을 분화해 조금 더 복잡하게 설계된 사업에서도 결과는 대체로 긍정적이었다(Harvey et al., 2007).

보수당 정권이 새로운 이름으로 되살린 이 사업은 지난 2000년대 시범사업에서 나타난 긍정적인 효과를 낼 가능성이 있지만, 보수당 정권의 짠 예산 규모를 놓고서는 정책의 파급력에 의문 부호가 따라 붙기도 한다. BBC 뉴스 분석에 따르면(Mason, 2016), 정부가 2018~2019년 사이 7200만 파운드의 예산을 집행할 계획인 점을 고려할 때, 그 기간 동안 매달 10파운드씩 저금을 한 사람이 2년 만기에 120파운드의 정부 지원금을 받는다고 가정하면, 결국 혜택을 받을 수 있는 인구는 60만 명에 못 미칠 것으로 예상된다.

2) ISA(Lifetime ISA)

2016년 봄에 발표된 보수당 정부의 예산안에는 젊은 인구의 집 장만 혹은 은퇴 이후를 대비하기 위한 제도로서 평생개인자산관리계좌(lifetime ISA: 이하 평생ISA) 정책도 포함됐다(Osborne, 2016). 정부가 내놓은 안을 보면, 개인이 평생ISA 계좌에 저금하는 액수에 대해 정부는 저금액의 25%에 해당하는 금액을 해마다 연말에 지원해 준다. 또 계좌에 따라붙는 이자에 대해서는 면세 혜택도 따른다. 개인은 1년에 최대 4000파운드까지 저금할 수 있다. 따라서 정부의 지원금도 한 해 1000파운드가 된다. 18~40세의 영국 거주인이라면 어느 때건 평생ISA 계좌를

열 수 있으며, 50세가 될 때까지 혜택을 볼 수 있다. 따라서 한 개인이 18세부터 50세까지 예금 상한액을 계획 저금할 경우, 정부로부터 받을 수 있는 지원액은 최대 3만 2000파운드가 된다.

평생ISA 계좌에 예금한 돈은 부동산을 구입하거나 60세 이후 은퇴할 때에만 인출이 가능하다. 물론, 개인이 다른 목적으로 이 계좌에서 돈을 인출하게 되면 정부 지원금을 받지 못할뿐더러, 예금액의 5%에 해당하는 액수를 돌려줘야 한다. 물론, 예금자가 심각한 질병을 앓는 경우는 예외로 인정한다. 예금자가 첫 보금자리를 사려고 한다면, 주택 가격이 45만 파운드 이하이고, 당사자가 12개월 이상 평생ISA 계좌에 저금을 했다는 조건하에, 예금액을 빼서 보증금으로 쓸 수 있다. 부부가 함께 새집을 장만한다면 두 사람의 계좌를 모두 쓸 수 있다. 왜냐하면, 새로 구매하게 되는 집 한 채마다 평생ISA 계좌 하나씩만 혜택을 받는 것이 아니라, 한 사람당 하나씩의 평생ISA 계좌를 가질 수 있기 때문이다. 이 제도는 2017년 4월부터 실시된다. 보수당 정부가 내놓은 평생ISA 사업은 젊은 인구의 자산형성을 돕는다는 취지에도 불구하고, 그 혜택이 역진적이라는 지적도 있다(The Economist, 2016b). 낮은 임금 때문에 한 해 4000파운드를 저축하기가 어려운 젊은 인구는 이 제도의 혜택에서 소외될 가능성이 높은 반면, 소득이 많은 젊은 인구 혹은 부모의 재정적인 지원을 받을 수 있는 부유층 자녀가 오히려 혜택을 받을 가능성이 크기 때문이다. 한편, 젊은 인구의 내 집 마련을 돕는다는 정책 취지에 역행하는 결과를 낳을 수 있다는 지적도 있다. 영국 예산책임청(The Office of Budget Responsibility)은 주택 공급이 한정된 상황에서 평생ISA와 같은 주택 수요 증진 정책은 주택 가격을 올려서, 결국 젊은 세대의 내 집 마련을 더욱 어렵게 만드는 결과로 이어질 수 있다고 예견했다(Osborne, 2016).

다. 포용적 금융(Financial Inclusion)

포용적 금융(financial inclusion)이란 “사회의 각계각층에 대해, 다양한 종류의, 규제하에 있는, 금융 상품과 서비스를 접근 가능한 가격에, 필요한 타이밍에 제공하려는 과정이며, 그러한 금융 상품 및 서비스 사용의 폭을 넓히려는 과정이다. 그러한 과정은 기존의 혹은 새로운 접근을 통해서 각 계층의 수요에 맞춘 상품과 서비스의 제공을 통해서 이뤄진다. 이러한 접근에는 경제적, 사회적 통합과 함께 금융적 복지(financial well-being)를 고취하기 위한 목적을 가지고 금융 관련 인식을 고양하고, 금융 관련 교육을 행하는 것을 포함한다”(OECD, 2013; 26). 영국에서는 지난 1990년대 노동당 정권 때부터 저소득층을 위한 ‘포용적 금융 정책’을 마련해 왔는데, 현재 영국 보수당 정권 아래에서도 진행되고 있는 제도 및 정책들은 대략 다음과 같다.

1) 신용조합(Credit Union)

신용조합은 일정한 수의 회원들이 함께 소유하고 운영하는 일종의 협동조합이다(Lewis & Lindley, 2015). 신용조합은 회원들이 조합에 저금한 액수를 가지고 회원들을 대상으로 다시 대출 사업을 하는데, 대출에 대한 이율은 매우 낮은 수준을 유지하게 된다. 영국 사회에서 신용조합은 회원들 사이의 공통의 이해관계를 기반으로 하는 경우가 많은데, 이를테면 지역이나 업종 혹은 일터가 같은 경우가 이에 해당된다. 신용조합을 묶는 이런 독특한 형태의 규제를 ‘공동유대(common bond)’라고 부르는데, 지난 2012년 영국 정부는 관련 법을 개정해서 신용조합이 이런 공동유대의 제한에서 벗어나 자유롭게 회원 가입을 허용하도록 했다.

지난 19세기에 독일에 기원을 두고 있는 신용조합은 영국에서는 20세기 후반에야 자리를 잡았다(Thomas, 2015). 1964년에 처음 문을 연 혼시조합(the Hornsey cooperative)은 당시 금융제도에서 소외당했던 서인도 출신 이민자들이 중심이 돼서 문을 열었다. 대체로 그렇듯, 조합은 주주의 이해를 위해서 움직이는 것이 아니라 조합원의 이해를 위해서 움직인다. 따라서 대출에 대한 이자도 민간업자들보다 매우 낮다. 특히 영국 금융당국의 규제에 따라 신용조합은 한 달에 3% 이상의 이자를 부과해서도 안 된다. 따라서 1년 이자가 많아 봐야 42.6%다. 민간업자가 소비자에게 부과할 수 있는 이자 상한이 하루 0.8%인 것에 견주면 상대적으로 매우 저렴한 수준인 것을 확인할 수 있다.

영국의 지방정부들도 신용조합의 육성에 적극적이다(Thomas, 2015). 거대기업들인 민간대부업체를 지역민들이 이용할 경우에는 지역의 부가 외부로 유출되는 반면, 지역민이 신용조합을 사용하게 되면 돈이 지역 경제의 테두리 안에서 돌게 되기 때문이다. 또 지역민들이 민간업체를 이용하게 되면 고율의 이자 때문에 빈곤의 나락에 빠질 확률이 높고, 그 부담은 결국 지역정부의 복지 지출 부담으로 돌아오게 되기 때문이다. 지방정부들은 관리들을 신용조합에 가입하도록 권장하거나, 신용조합에 예산 지원을 하는 등의 방식으로 직간접적인 지원을 한다. 영란은행(Bank of England)의 추산으로는 영국에 110만 명이 신용조합에 가입돼 있고, 이들 신용조합의 자산은 12억 파운드에 이른다. 특히 지난 10년 동안 신용조합에 가입한 회원의 수는 두 배가량 증가했는데, 그 배경에는 2010년 집권에 성공한 보수당-자유민주당 연립정권의 신용조합 육성 정책이 있다(Lee & Brierley, 2016). 이른바 '빅 소사이어티'를 표방하면서 집권한 연립정권은 대대적인 재정 지출 삭감 정책을 펴면서 국가가 전통적으로 떠안던 역할을 제3섹터에 이양하고 있다. 그 과정에서 신용조

합은 저소득층을 유혹하는 약탈적인 민간대출업체의 대척점에서 포용적 금융 정책의 상징으로 부상하기 시작했다. 이에 따라 연립정권은 3800만 파운드를 신용조합의 육성 및 현대화 정책에 대거 투입하면서, 신용조합에 대한 규제도 완화해서 영업의 테두리를 넓혀 주었다.

물론 신용조합의 앞날이 밝기만 한 것은 아니다. 무엇보다 대부업계를 주도하는 민간업체와 경쟁하면서 지속가능한 서비스를 제공하기 위해서는 재정적인 안정성을 유지해야 하는데 동시에 신용도가 낮은 저소득층을 위한 금융서비스를 계속 제공해야 한다는 딜레마가 있기 때문이다(Tischer, 2015).

2) 셰필드 머니(Sheffield Money)

다른 지방정부들이 신용조합을 측면 지원하는 수준에 머물러 있다면, 셰필드에서는 시가 전면에 나서서 대출 서비스를 제공하는 사례에 해당한다. 〈가디언〉지가 소개하는 내용을 보면(Collinson, 2015), 셰필드 시 정부는 2015년 지역 저소득층을 대상으로 '셰필드 머니'라는 대출 서비스를 시작했다. 고율의 이자를 덮어씌우는 약탈적인 대출업체로부터 지역민들을 보호하겠다는 취지였다. 이곳에서 제공하는 합리적인 수준의 이자 덕분에 지역민들에게 돌아가는 혜택이 해마다 2000만 파운드는 될 것으로 셰필드 시 정부는 추산하고 있다. 셰필드 머니 쪽에서는 초기 1년 동안 2만5천 명의 지역민들이 저리 대출을 받을 것으로 기대하고 있다. 셰필드 머니에서 부과하는 이자율은 물론 민간대부업체에 견줘 현저히 낮다. 이를테면, 한 시민이 500파운드를 빌릴 경우, 1년 뒤에 돌려줘야 할 이자액이 셰필드 머니에서는 110파운드인 반면, 민간대출업체인 Provident Financial의 경우 410파운드라고 시에서는 소개하고 있다.

물론, 셰필드 머니의 비즈니스 모델에 하자가 있는 것으로 판명된다고 할지라도 시민들에게 부담이 돌아가는 것은 아니다. 왜냐하면 셰필드 머니는 상당수의 신용조합(Credit Union)과 비영리대출기관(non-profit loan providers)을 연결하는 일종의 중개인 역할을 하기 때문이다. 또한 영국 내에서 가장 큰 백색가전 판매업체와 제휴를 해서 상대적으로 저렴한 가격에 물품을 공급받아 저소득층 가정에 저리로 판매하기도 한다. 셰필드 머니는 이와 같은 독특한 구조 덕분에 개별 신용조합이 이루지 못한 일종의 규모의 경제를 이루면서, 대규모 대출업체와 경쟁할 수 있는 기반을 마련한 것으로 보인다. 셰필드 머니의 경우 신용도가 높은 시민에 대해서는 상대적으로 연이율 12% 정도의 낮은 수준의 이자를 부과하고, 신용도가 낮은 시민들을 위해서는 소액대출을 전문적으로 하는 비영리기관과 연결해 준다. 물론 모든 이에게 대출을 해 주는 것은 아니다. 셰필드 머니와 손잡고 신용도가 낮은 이들에게 소액대출을 해 주는 기관인 파이브 램프즈(Five Lamps)는 대출 신청에 대해서 일정한 심사를 거쳐 신청인이 빚을 갚을 능력이 없다고 판단되는 경우에는 대출을 하지 않는데, 그런 경우가 전체 대출 신청의 절반에 이른다고 밝혔다. 대출 신청이 좌절된 이들에 대해서 셰필드 머니 쪽에서는 부채 관리에 관한 상담을 받을 수 있도록 안내를 해 준다.

라. 임금 수준 조정 – 국가생활임금(National Living Wage)

2016년 4월부터 도입된 국가생활임금은 25세 이상 노동자가 최소 시급 7.2파운드를 받도록 강제하는 내용을 담고 있다. 정부는 2020년까지 국가생활임금 수준을 시간당 9파운드로 맞추겠다는 계획도 밝혔다. 2015년 기준 영국 최저임금이 21세 이상 노동자를 기준으로 할 때 6.5파

운드인 점을 감안하면, 시간당 0.7파운드의 임금 인상 효과가 있는 셈이었다. 2015년 영국 정부가 실시한 설문조사에 따르면(Department for Business, Innovation & Skills, 2015), 설문 대상이 된 노동자 1200명 가운데 70% 이상이 국가생활임금의 도입으로 당사자와 가족의 상황에 긍정적인 영향을 미칠 것이라고 응답했고, 59%는 일터에서 노동의욕이 더욱 고취될 것이라고 답했다. 정부는 국가생활임금은 2009년 이래 G7 국가 가운데 최소인 임금 수준을 가장 큰 폭으로 올린 것이라고 덧붙였다. 비교적 저임노동에 기대는 소규모 업체들을 위한 대책도 영국 정부는 마련해 놓았다. 일단 법인세를 20%에서 18%로 낮춰서 기업들의 손실을 완충해 주고, 또 소규모 기업에 대해서 지급되는 고용수당(Employment Allowance)을 50% 늘려서 3000파운드를 지급하는 등의 대책을 마련했다(Wilkinson, 2015).

그럼에도 국가생활임금의 부작용에 대한 지적도 적지 않다. 영국 예산책임청(The Office of Budget Responsibility)은 제도가 시행되기 이전부터 새로운 제도가 도입이 되면, 기업들의 인건비 부담 때문에 6만 명의 노동자가 일자리를 잃게 될 것이라고 예견했다(Card, 2016). 〈가디언〉지는 또 민간업체인 Begbies Traynor의 통계를 인용해서, 영국 내에 재정적으로 불안정한 위치에 있는 6만여 개의 업체들은 새로운 제도로 큰 타격을 받을 수 있을 것이라고 내다봤는데, 이들 업체는 결국 비용을 줄이기 위해서 노동자들에게 지급되는 초과근무수당이나 보너스를 줄이고, 직원 수를 줄이거나, 아직은 국가생활임금 규제의 대상이 되지 않는 25세 미만의 젊은 노동자들을 활용하는 식의 우회로를 택하고 있다고 보도했다(Card, 2016). 영국 Resolution Foundation도 지난해 내놓은 분석을 통해서 국가생활임금의 재분배 효과에 대해 회의적인 의견을 냈다(D'Arcy, 2015). 이 분석에 따르면, 새 제도의 도입으로 생기는 소득

증가분의 54%가 소득 하위 50%에 돌아갈 것으로 추정되지만, 소득 증가에 따른 세제와 복지 혜택의 변동을 고려한 순소득 기준으로는 소득 하위에 속한 절반이 가져가는 비중은 45%로 줄어들 것이라고 내다봤다. 따라서 새 제도의 혜택은 소득 하위층보다는 중산층 이상에 더 많이 돌아갈 것이라고 내다봤다.

마. 부채 관련 상담 서비스 – 재정자문서비스(Money Advice Service)

지난 2010년 발족된 재정자문서비스는 두 가지 목적이 있었다(Lewis & Lindley, 2015). 첫째, 영국의 금융 시스템을 포함한 재정 문제에 관한 일반 대중의 지식 수준을 높이고 둘째, 자신의 돈을 관리할 수 있는 능력을 함양한다는 것이었다. 또 2012년부터는 시민들을 대상으로 부채 관리에 관해 안내하는 기능도 추가됐다. 실제로 이곳의 홈페이지(www.moneyadviceservice.org.uk)를 보면, 평일 오전 8시~오후 8시 그리고 토요일 오전 9시~오후 1시 상담을 원하는 시민을 대상으로 온라인 채팅 서비스를 제공하고 있다.

재무상담서비스는 지난 2012~2013회계연도 동안 15만8천 명의 사람들에게 상담 서비스를 제공했다. 그해 투입된 예산은 2700만 파운드였다. 이듬해에는 3400만 파운드로 예산이 늘었는데, 그해 서비스를 받은 인구는 22만여 명으로 늘어난 것으로 추산됐다(Farnish, 2015). 그러나 이와 같은 재무상담서비스의 성과는 당초 기대에는 못 미치는 수준이었다. 정부가 시범사업 과정 중에 의뢰한 보고서에서는 재무상담서비스와 같은 공적 서비스를 통해서 혜택을 받을 수 있는 인구가 1900만 명 정도에 이를 것으로 내다봤기 때문이었다(Thoresen, 2008). 따라서 투입된 예산에 견줘 성과는 미흡하다는 지적도 있다. “금융 서비스 소비자들 사

이에서 무료 상담 서비스가 있다는 사실을 아는 경우가 상대적으로 적고, 많은 이들은 상업적인 상담서비스와 공적인 서비스 사이의 차이점을 아직 제대로 이해하지 못하는 경우가 많다"(Farnish, 2015, p.6).

재무상담서비스의 성과에 대해 회의적인 목소리가 이어지자, 보수당 정부는 2016년 3월 예산안을 짜면서 재무상담서비스 사무실의 문을 닫고, 다른 형태의 재무상담기관을 신설하겠다고 발표했다. 새로운 기관의 성격 및 모델에 대해서는 구체적인 안이 제시되지 않았는데, 〈파이낸셜타임스〉는 2016년 4월 해리엇 볼드윈(Harriett Baldwin) 재무성 차관의 말을 빌려 새로운 기구는 직접 재무상담서비스를 제공하기보다는 다른 자선기관 등 민간기관을 통해서 간접적인 지원을 하는 방식을 취할 것이라고 밝혔다(Gillbe, 2016).

바. 긴급보조금제도 - 지방분권화의 길로

저소득층 가구에서 부상, 사망 혹은 사고 등을 당하게 될 경우에 대한 긴급지원제도는 영국에서는 지방정부의 재량으로 예산을 집행한다. 중앙정부 단위에서 운영하던 위기대부(Crisis Loan)와 지역사회보조(Community Care Grants) 사업은 지난 2013년 4월 보수당-자유민주당 연립정권이 폐지했다. 이와 같은 정책 변화는 매우 갑작스러운 것이었는데, 왜냐하면 2010년 총선 과정에서 보수당이나 자유민주당 가운데 어느 곳에서도 중앙정부 단위의 긴급복지지원제도의 폐지를 공약으로 내세우지 않았기 때문이었다(Drakeford & Davidson, 2013). 이에 따라 중앙정부는 관련 예산을 잉글랜드 지역에서는 지방정부들에 넘겨주고, 스코틀랜드와 웨일스 지역의 해당 지역 중앙정부에서 각자 예산을 집행하도록 했다. 이와 같은 변화는 크게 두 가지 결과로 요약된다. 첫째는 긴급구호에 대한 전

국 단위의 예산이 크게 줄어들었다. 영국 연립정부의 결정은 관련 예산을 지방에 나눠 준 것이라기보다는, 중앙정부가 부담하던 예산 을 지방정부에 떠넘기려는 시도에 가까웠기 때문이었다. 실제로, 지난 2014년 중앙정부에서 1억 7500만 파운드에 이르는 관련 예산을 사실상 전액 삭감하면서, 저소득층에 대한 긴급구호 책임만을 지방정부에 이양하려고 하자 지방정부들이 반발한 바 있다(Butler, 2014). 둘째, 긴급구호 업무를 지방정부가 떠안으면서 복지 혜택의 지역별 격차도 커졌다. 즉, 긴급구호 신청자가 살고 있는 지방정부의 재정 여력에 따라서 지역민이 받을 수 있는 혜택의 격차가 커지면서, 상대적으로 빈곤한 지역에 사는 빈곤층은 더욱더 소외되는 부작용으로 이어졌다. 긴급복지지원 신청자가 실제로 도움을 받는 비율도 지역별로 큰 차이를 보였는데, 영국 중부의 스태퍼드셔에서는 긴급복지지원을 요청한 신청자가 도움을 받은 비율이 6%인 반면, 다른 부유한 지역에서는 비율이 100%에 육박하는 사례도 있었다(Butler, Arnett, Marsh, & Jeraj, 2014).

3. 평가

가. 정책의 비일관성

영국의 탈빈곤 사업은 지난 10년 사이에 사라졌다가 등장하기를 반복하면서 제도의 혜택을 받는 빈곤층에게 혼란을 줄 여지가 있었다. 이를테면, 저소득층의 자산형성을 돕자는 취지의 세이빙 게이트웨이(saving gateway)를 2010년에 폐지했던 보수당 정권은 제도의 이름만 바꾼 채 6년 만에 이를 다시 부활시켰다. 저축도우미(Help to Save)라는 이름으로 재등장한 사업은 노동당 정권하에서 정책의 효과성이 입증된 것이어서, 보수당이 뒤늦게라도 정책 기조를 바꾼 점은 긍정적으로 해석될 여지도

있다. 반면, 아동의 자산형성을 도와서 청년기에 균등한 기회를 보장하자는 취지의 아동신탁기금(Child Trust Fund)은 2010년에 사라진 뒤 부활의 기미를 보이지 않고 있다.[16] 그 밖에도, 운영을 시작한 지 6년 만에 문을 닫게 되는 재정자문서비스(Money Advice Service)나, 총선 공약에도 등장하지 않다가 선거가 끝난 뒤 5개월도 되지 않아 "놀랍게도(surprise)" (Drakeford & Davidson, 2013; 373) 사실상 폐지 결정이 나 버린 위기대부(Crisis Loan)와 지역사회보조(Community Care Grants) 사업 등의 사례에서 보듯이 영국의 탈빈곤 정책은 정책의 일관성이나 예상 가능성에 있어서는 일정한 문제점을 노출하고 있다.

나. 탈빈곤 정책의 분권화, 민간화

보수당 정부는 지난 2010년 '빅 소사이어티(big society)'라는 모토로 총선에 임했고, 승리했다. 국가가 짊어져 온 복지 정책의 부담도 민간의 자선기구나 영리기관에 과감하게 넘기자는 취지였다. 탈빈곤 정책에서도 그런 기조가 드러나는데, 당장 고용복지연계 프로그램의 경우 구직자급여를 받는 이들의 일자리를 알선해 주는 일을 지방정부나 공공기관 대신 영리, 자선 혹은 일부 공공 기관에 맡기면서 사실상 제도 운영을 외주화했다. 보수당 정권의 이러한 접근은 중앙의 비대화한 복지 서비스 제공

16) 2005년부터 시행됐던 아동신탁기금의 내용을 보면, 부모나 보호자는 자녀 한 명마다 250파운드어치의 바우처를 받고 아이를 위한 계좌를 만들 수 있다. 부모나 친구, 친척은 해마다 아이들의 계좌에 1200파운드씩 예금을 할 수 있는데, 이 계좌에 붙는 이자는 면세 혜택을 받게 된다. 아이들은 16세가 되면 이 계좌를 관리할 수 있는 권리를 갖게 되고, 18세가 되면 계좌에서 돈을 뺄 수 있다. 이 정책은 대학 입학을 앞둔 10대들에게 일정한 자산을 마련해 주면서, 어릴 때부터 저금하는 습관을 길러 주는 등 돈 관리를 위한 기초적인 교육의 기회를 제공하자는 취지로 마련됐고, 일정한 효과가 있다는 평가를 받았다(Kempson et al., 2005). 그러나 보수당-자유민주당 연립정권은 2011년 1월 이후 태어난 아이들에게는 이 혜택을 없애 버렸다.

기능을 분권화하고 민간에 이양하면서 운영의 묘를 살릴 수 있는 여지도 있다. 그러나 이 과정에서 정부의 재원이 복지 수혜자가 아니라, 시장의 업자들의 배를 불리는 부작용은 염두에 둘 필요가 있을 것으로 보인다. 예를 들어, 고용복지연계 프로그램의 경우, 실직자들의 고용 여부에 따라 운영을 맡는 민간업체들이 정부로부터 일종의 성과금을 받게 됐는데, 이 수익을 노린 업체들이 상대적으로 취업이 쉬운 젊고 건강한 실직자들에게만 서비스를 집중하면서 정작 구직에 어려움을 겪고 있는 구직자나 장애인 실업자들은 소외되는 부작용을 낳기도 했다(Butler, 2013). 그리고, 정부의 적절한 예산 지원이 없이 책임만 지방정부에 전가하는 경우, 긴급보조금제도의 사례에서 보듯이 가장 취약한 지역의 가장 취약한 계층에게 가장 큰 타격이 갈 수 있다는 점도 확인할 수 있었다.

다. 정책의 역효과와 분절화

정책의 설계가 정교하게 짜이지 않은 경우, 국가생활임금(National Living Wage) 사업처럼 당초 정책 취지와 달리 부의 재분배가 왜곡되는 역효과가 나는 경우도 있다.

전반적으로, 여기에서 조명된 정책들은 '탈빈곤화'라는 개념 아래 이 장에 한 곳에 묶여서 논의의 대상이 됐지만, 정책 수요자의 입장에서 포괄적이고 유기적으로 마련됐다기보다는 정책 공급자 입장에서 정책과 정책이 서로 무관하게 집행된 성격이 강해 보인다. 그러다보니, 개별 정책은 다른 정책과 무관하게 집행되고 일부 정책은 원래 취지에 반하는 결과를 낳기도 하는 듯하다.[17]

17) Appleyard, Rowlingson, & McKay(2015)는 저소득층을 위한 금융 정책의 최근 추이를 정리하며 "포용적인 금융 정책을 펴기 위한 뚜렷한 방향이 제시되지 않으면서, 최근 포용적인 금융 정책은 분절됐고(fragmented), 생색내는(tokenistic) 수준에 머무르고

라. 유의미한 정책 실험들

위에 언급한 몇 가지 한계에도 불구하고, 지난 20여 년 동안 영국 노동당과 보수당이 실험하고 집행해 온 몇 가지 탈빈곤 정책들은 주목할 여지가 있어 보인다. 이를테면, 지역단위에서 상대적으로 침체돼 있던 신용조합(credit union)을 정책 파트너로 삼아서, 저소득층에 고율의 이자를 부과하는 민간대부업체의 대척점에 세우는 보수당의 시도는 시민사회의 잠재적인 역량을 긍정적으로 활용하려는 실험으로 보인다. 또 2011년 이후 출산 아동부터는 적용되지 않게 됐지만, 2005년 이후 출생 아동들에게는 적용되고 있는 자녀신탁기금(Child Trust Fund)이나 보수당 정권이 2018년부터 시행을 준비하고 있는 저축도우미(Help to Save) 사업 같은 자산형성지원사업은 관련 사업이 한국에서도 뿌리를 내리고 있는 상황에서 유의미한 시사점을 던질 것으로 보인다. 또 지방자치단체가 나서서 저소득층 대상 대출 업무를 하는 셰필드 머니의 실험도 그 성과를 두고 주목할 가치가 있는 시도로 보인다.

제2절 미국

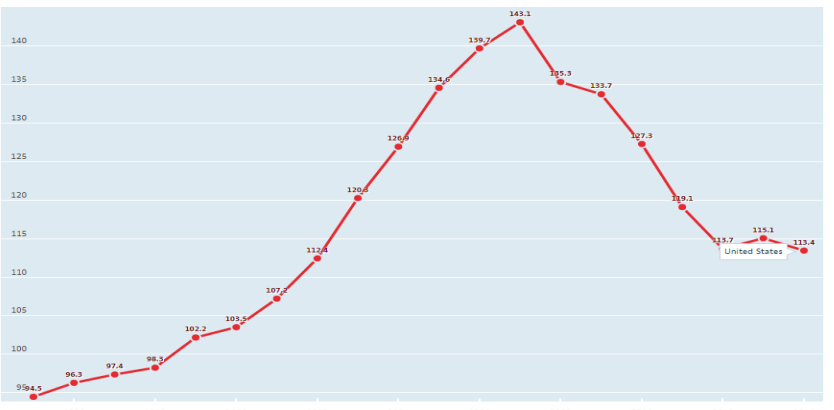
1. 미국의 가계부채 현황

[그림 4-4]는 미국의 가계부채 현황을 보여 주는 하나의 지표로서 총가처분소득 대비 총가계부채의 비율을 보여 준다. 미국의 총가계부채 비율은 1995년에 총가처분소득 대비 95%였으나, 이후 지속적으로 증가하여

있다. 이런 정책들은 저소득층을 포용할 수 있는 수준에 못 미치고 있다"(p.36)고 지적.

2007년에는 약 143%를 기록하였다. 2007년의 높은 가계부채 비율은 그 시기에 발발한 경기침체(the Great Recession)로 인한 것으로 이해될 수 있다. 그러나 그 이후에 총가계부채 비율이 꾸준히 감소하여 2014년 현재는 총가처분소득대비 약 113%를 기록하고 있다.

[그림 4-4] 미국의 총가처분소득 대비 총가계부채 비율(1995~2014)



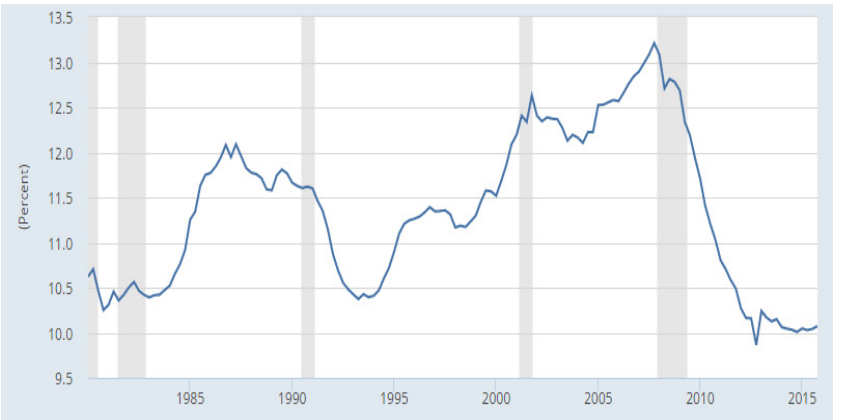
자료: OECD(2016).

한편, [그림 4-5]는 분기별로 계산된 개별 가처분소득 대비 가계부채 상환지출 비율을 나타낸 그래프로서 미국의 실질 가계부채 현황을 보여주는 또 다른 지표라고 할 수 있다. 여기서 부채 상환 지출에 포함되는 항목은 소비지출을 위한 대출(consumer debt)[18]과 주택담보대출(모기지, mortgage)에 대한 상환 금액으로 구성된다. 1980년에는 가처분소득 대비 가계부채 상환지출 비율이 약 10.5% 수준이었으나, 그 이후 증가와 감소를 반복하면서 2009년에 약 13.2%를 기록하였다. 또한 [그림 4-4]

18) 소비지출을 위한 대출(consumer debt)은 기업이나 정부가 투자를 이유로 대출을 받는 것과 대조적인 개념으로서 소비를 위한 대출을 포괄하는 개념으로 정의된다(Board of Governors of the Federal Reserve System).

의 총부채비율과 마찬가지로, 2009년 이후부터 경기침체가 점차 회복되면서 가처분소득 대비 가계부채 상환지출 비율도 이전 기간에 비해 상대적으로 급격히 감소하는 추세를 보이고 있다.

[그림 4-5] 미국의 개별 가처분소득 대비 가계부채 상환지출 비율(1980~2015)



주: 분기별 자료.
자료: Board of Governors of the Federal Reserve System(research.stlouisfed.org).

현재 미국 가계부채의 항목들과 그 비중들을 파악하기 위해서 〈표 4-6〉은 2015년 4분기 기준으로 평균 소득 수준의 가구가 상환해야 하는 항목별 대출상환 금액과 총부채금액을 보여 주고 있다. 평균 소득 가구를 기준으로 항목별 부채 구성 금액을 살펴보면, 모기지 대출로 인한 부채가 가장 많은 비중을 차지하고 있는 반면, 신용카드의 사용으로 인한 부채금액은 적은 비중을 차지하고 있다. 〈표 4-7〉은 부채 유형별로-담보 부채(secured debt)와 무담보 부채(unsecured debt)-중위값을 가진 가계의 부채금액을 연령별, 연도별로 비교하여 보여 주고 있다. 모든 연령대에서 2000년과 2011년 사이에 담보 부채 금액과 무담보 부채 금액이 모두 증가하였다. 특히, 다른 연령대보다 55~64세와 65세 이상의 연령대에서

담보 부채의 증가 비율이 가장 높은 것으로 나타났다. 즉, 55~64세의 경우 2000년의 부채금액을 기준으로 약 50.9%, 65세 이상의 경우에는 약 97.0% 부채금액 증가율을 보였다. 한편, 무담보 부채 금액의 증가는 주로 기타 항목, 즉 보험으로 지불되지 않는 의료비용, 학자금 대출(student loan) 등의 증가에 기인한다.

〈표 4-6〉 미국의 항목별 부채 총금액(2015년 4분기 기준)

	평균 소득 가구	미국의 총부채 금액
신용카드 (Credit card)	$15,762	$733 billion
모기지 대출 (Mortgages)	$168,614	$8.25 trillion
자동차구입 대출 (Auto loans)	$27,141	$1.06 trillion
등록금 대출 (Student loans)	$48,172	$1.23 trillion
기타[1)]	$130,922	$12.12 trillion

주: 1) 대출에 대한 이자지출 비용, 보험에서 지불되지 않는 의료비용 등을 포함.
자료: 2015 American Household Credit Card Debt Study(by nerdwallet*).
* nerdwallet은 미국인들의 개인 재무상담을 위한 웹사이트.

〈표 4-7〉 미국의 부채 유형별, 연령별 중위값 가계부채

(단위: UDS[1)])

	담보 부채[2)]		무담보 부채			
			신용카드		기타[3)]	
	2000년	2011년	2000년	2011년	2000년	2011년
35세 미만	59,019	76,500	2,951	3,000	5,365	13,000
35~44세	97,917	128,500	4,024	4,000	3,622	12,000
45~54세	73,773	99,000	3,840	4,000	4,024	10,000
55~64세	56,336	85,000	4,024	4,000	2,683	8,688
65세 이상	25,381	50,000	1,610	2,200	1,851	4,000

주: 1) 2011년도 달러 기준; 중위 수준(median)의 부채금액을 보유한 가계를 대상으로 산출해낸 금액.
2) 주로 주택과 자동차 구입에 대한 부채를 포함.
3) 보험에서 지불되지 않는 의료비용, 학자금 대출(student loan), 기타 대출 금액 등을 포함.
자료: U.S Census Bureau, Survey of Income and Program Participation.

앞서 제시한 미국 가계부채의 현황 자료들을 보면, 가계부채는 과거부터 꾸준히 증가해 오다가 최근 들어 감소하는 경향을 보이고 있음을 확인할 수 있다. 그러나 부채의 절대적인 금액에 있어서 각 가구들은 여전히 과거보다 더 많은 부채금액을 보유하고 있는 것으로 나타나고 있다.

〈표 4-6〉, 〈표 4-7〉을 통해 미국 서민금융과 자산형성과 관련한 정부지원정책, 특히 저소득층을 위한 대출지원과 관련한 제도의 전반적인 형태에 대해 유추해 볼 수 있다. 표에서 보듯이 신용카드의 지출로 인한 부채는 학자금 대출이나 모기지 대출로 인한 부채에 비하여 큰 비중을 차지하고 있지 않은 것으로 나타난다. 이러한 신용카드의 사용에 따른 부채는 일종의 소액대출의 한 형태로서 주로 생계를 유지하기 위한 지출로서 발생한 것일 수 있다. 반면에, 가계부채의 항목 중에서 주택구입으로 인한, 즉 모기지 대출로 인한 비중이 상당히 높으며 이것이 가계의 자산 구성에서도 큰 비중을 차지하고 있다. 그러므로 미국의 금융지원제도는 경제적으로 어려움을 겪고 있는 저소득층에게 생계유지의 부담을 덜어 주기 위한 소액대출과 같은 제도에 초점이 맞춰져 있다기보다는, 주로 자산형성을 위한, 특히 주택 구입을 위한 모기지 상품의 구입을 보다 용이하게 하는 지원제도들이 주를 이룰 것으로 예상해 볼 수 있다.

2. 저소득층을 위한 다양한 금융지원 제도

일반적으로 저소득층과 관련한 금융제도를 설명할 때 금융소외(financial exclusion)라는 용어를 사용한다. 금융소외란 개인이나 특정 계층의 그룹이 금융시스템에 접근하는 것을 차단하는 현상 및 과정들을 의미하며, 동시에 저소득계층이 직면하는 금융장벽(barrier)을 표현하는 일반적인 용어이기도 하다(Leyshon and Thrift, 1995; Koku, 2015).

금융소외에 대한 기준이 시간이 지남에 따라 조금씩 변화해 왔을지라도, 이러한 현상은 선천적으로 저소득층을 차별하는 금융시스템의 특성으로 인한 결과로 볼 수 있다. 여기에서는 저소득층 또는 낮은 신용도로 인하여 시중의 일반 대출제도를 이용하기 힘든 계층을 위한 다양한 형태의 금융 또는 자산형성을 위한 대출 지원제도에 대해서 살펴보도록 한다.

가. 저소득층을 위한 소액대출제도

소액대출(microfinancing)은 많은 개발도상국(developing countries)에서 성공적으로 정착되었던 제도이다.[19] 일반적으로 소액대출은 소득이 낮거나 신용(credit)이 낮아 대출이 힘들고, 이로 인하여 생활에 필요한 다양한 지출에 어려움을 겪고 있는 계층을 위해 낮은 이자율로 소액의 대출이 가능하도록 하는 제도이다. 본 절에서는 주로 저소득층이 이용 가능한 소액대출제도에 대해서 살펴본다.

1) Federal Deposit Insurance Corporation(FDIC)의 Small Dollar Loans

FDIC는 연방정부의 독립된 대리기관으로서(independent agency) 개인이나 기업이 은행 또는 저축기관(thrift institution)에 예금한 금액을 보호하는 책임이 있다. FDIC가 실시한 Small Dollar Loans이라는 제도는 2008년 2월 2년간의 시범사업(pilot project)으로 처음 실시되어 2009년에 종료되었다. 이 제도는 저소득층이 주로 이용하는 사금융의 단기 소액 무담보 대출(payday loan)이나 마이너스(overdraft ac-

19) Canale(2010), Bateman(2011), Da and Bernstein(2014).

count) 통장의 대안으로서, 시중 은행들이 소액대출을 통해 이윤을 발생시킬 수 있는지를 연구하기 위해 실시되었다. 제도 시행 당시 동 제도는 미국 내 16개 주의 28개 은행과 연계되어 운영되었으며, FDIC에 의해 소액대출을 위한 자금이 조달됨으로써 저소득층에게 낮은 이자율로 일정 금액의 대출을 가능하게 했던 제도이다.

동 소액대출제도는 저소득층 또는 신용점수(credit score)가 없는 사람들이 이용 가능한 단기 소액 저금리 대출이라고 할 수 있다. 총대출금액은 최대 2500달러이며, 이자율은 1년에 36% 미만으로, 주로 14%에서 18% 사이에서 결정되었다. 이러한 이자율은 일반적인 사금융의 단기 소액 무담보 대출이나 마이너스 통장에 적용되는 이자율보다 상당히 낮은 수준이다. 결과적으로 시범사업 기간 동안 3만 4400여 건의 대출이 이루어졌고, 총금액은 약 4000만 달러에 달하는 것으로 조사되었다.

Miller et al.(2010)에 따르면, 이 제도는 본래 저소득층 또는 신용이 없는 계층을 대상으로 하는 소액 저금리 대출제도로 시작되었지만, 동시에 민간 은행으로 하여금 저소득, 저신용 계층이 수익창출에 일정 부분 도움이 된다는 것을 인지시키는 것 역시 이 제도의 또 다른 목적이 될 수 있었음을 언급하고 있다.

한편, 시범사업을 통해서 저소득층을 위한 소액대출제도의 성공요인들이 제안되었다. 우선은 충분한 대출 상환 기간이다. 동 제도는 최소 90일 이상의 대출 상환 기간을 설정하고 있었다. 상환 기간은 대출을 이용하는 사람으로 하여금 재정적으로 응급한 상황으로부터 경제적으로 회복할 수 있는 시간적인 여유를 조금 더 제공하였다. 또한, 신청 후 24시간 이내에 대출 가능 여부가 결정되는 간소한 시스템과 확실한 대출기준(underwriting)을 확립한 것 등이 성공요인으로 제안되었다.

2) Salary Advance Loan

이 제도는 사금융의 단기소액대출(payday loan)의 대안으로서 주로 신용조합(credit union)과 몇몇의 시중 은행이 제공하는 저리의 소액대출제도이며, 신용조합과 은행마다 500~1000달러 사이에서 최대 대출금액을 설정하고 있다.[20] 대출 가능 금액은 자신이 받는 급여에 따라 그 금액이 달라질 수 있으며, 동 대출제도를 이용하기 위해서는 Salary Advance Cash Account를 개설하고 일반적으로 대출금액의 5%를 예금으로 이체하는 것이 요구된다. 뿐만 아니라 개설된 Salary Advance Cash Account로 대출자의 급여가 자동이체되도록 하는 것을 요구하는 경우가 많다. 동 대출은 대출자가 다음 급여를 받기 전까지 상환하는 것을 요구하여 일반적으로 30일의 상환 기간을 설정하고, 최대 18%의 이자율을 부과한다. 신용조합이나 은행이 대출 가능 금액을 결정하기 위해서 위에서 언급한 대출자의 급여 이외에도 신용등급 및 신용점수를 고려하며, 이 제도를 이용하기 위한 비용은 청구되지 않는 것이 일반적이다.

3) Stretch Pay Loan

Salary Advance Loan과 마찬가지로 Stretch Pay Loan 역시 고리의 사금융 단기소액대출의 대안으로서 신용조합들과 몇몇의 시중 은행에 의해서 대출 서비스가 제공된다. 동 제도는 사금융의 단기소액대출의 대안으로 많이 이용되는 제도로서 이자율은 12~20% 사이에서 결정되어 일반적으로 사금융의 대출 이자율보다 낮다. Salary Advance Loan과 Stretch Pay Loan이 상대적으로 사금융의 소액대출에 비해 낮은 이자율

20) 신용조합을 통한 대출을 이용하기 위해서는 해당 신용조합의 조합원이어야 한다.

을 부과하는 것이 가능한 이유는 동 대출의 주체적 역할을 하는 신용조합들이 채권자들로 하여금 대손충당금(loan loss reserves)을 공동관리(pool)하는 것을 허용하기 때문이다.

대출가능 금액은 일반적으로 250~1000달러 사이에서 결정되고, Salary Advance Loan보다 대출 상환 기간이 조금 더 긴 것이 일반적이다. 제도 이용 비용은 대출금액에 따라 달라지지만 주로 20~70달러 사이에서 책정되며, 최소한의 신용점수는 요구되지 않는다. 그러나 대출상환을 제때에 완료하는 경우 신용점수가 올라간다. 동 대출제도는 예상치 못했던 비용이나 지불해야 할 공과금(bills) 등이 발생하여 단기적인 현금이 필요한 사람들을 돕기 위해 고안되었다. 또한, 이 제도를 통해서 높은 이자율이나 악덕의 채권자(predatory lenders)의 대출을 이용하지 않고 단기적인 경제적 문제들을 해결하도록 하는 목적을 가지고 있다.

〈표 4-8〉 각 신용조합의 Stretch Pay Loan 관련 내용

신용조합	내용
Wright-Patt Credit Union	• 최소 120일간 조합원 신분을 유지하고 있는 경우 이용 가능. • 최소한의 요구 신용점수 없음(단, 파산의 경험과 연체된 계좌가 없는 경우에 한함). • 연 18%의 이자율 적용. • 150달러 대출 시 연 25달러 비용 발생(annual fee). • 250달러 대출 시 연 35달러 비용 발생. • 500달러 대출 시 연 70달러 비용 발생.
Library of Congress Federal Credit Union	• 250달러 대출 시 연 35달러 비용 발생. • 500달러 대출 시 연 70달러 비용 발생. • 연 18%의 이자율 적용. • 소득 증빙, 동 신용조합과 관련한 대출 현황 자료 필요. • 최소 120일간 조합원 신분 유지. • 첫 대출인 경우 250달러 대출 가능하며 30일 이내 상환해야 함. • 첫 대출 후 1년이 경과하면 500달러 대출 가능 • 연간 비용 지불 후, 해당 연도에 대해서는 원하는 횟수만큼 대출 가능

자료: http://www.wpcu.coop/; https://www.lcfcu.org

나. 저소득층의 자산형성지원과 관련한 대출제도

1) Federal Housing Administration(FHA)의 주택담보대출 지원제도

연방정부 차원에서 실시되고 있는 저소득층의 주택 구입과 관련된 대출제도는 그 목적과 대상, 제도 시행의 주체 등 세부적인 내용에 따라서 다양하게 나뉠 수 있다. 여기에서는 주택 구입과 관련한 대출제도 중에서 가장 기본이 되고 그 규모가 가장 큰 FHA의 주택담보대출 지원과 관련한 내용에 대해서 살펴본다. FHA[21]는 미국이 대공황을 겪고 있던 시기인 1934년, 고용을 창출하고 주택시장을 바로잡기 위해서 설립되었으며, 현재는 연방정부가 승인한 기관들을 통해 주택 구입을 위한 모기지를 제공하는 것을 주된 과제로 삼고 있었다.

FHA 주택담보대출 지원제도는 저소득 및 저신용의 개인이 주택을 구입하는 것을 재정적으로 돕기 위한 일종의 모기지 보험으로서 이를 통해 지역적, 경기 역행적 안정화(regional and countercyclical stabilization), 가구들의 부의 제약(wealth constraint)을 완화, 그리고 혁신적이고 표준화된 주택담보대출 상품을 공급하는 것을 동 제도의 주요 목적으로 하고 있다. 부연하면, 미국의 Housing and Urban Development(HUD)가 개인에게 직접적으로 주택 구입을 위한 자금을 대출해 주는 것은 아니지만, 동 모기지 보험을 보유하고 있는 개인에게 모기지 대출기관이 더 좋은 조건을 제공하도록 FHA가 그것을 보장하는 제도라고 할 수 있다. 일반적으로 더 좋은 조건이란 낮은 계약금(down payment), 낮은 부동산 매매 수수료(closing cost),[22] 모기지를 이용하

21) Federal Housing Administration(FHA)는 Department of Housing and Urban Development 산하 기관이다.

22) appraisal(부동산에 대한 가치 평가), credit report, or title expenses를 포함한다.

기 위해 필요한 신용점수의 탄력적인 적용 등을 포함한다. 이것이 가능한 이유는 일종의 모기지 보험을 제공하는 FHA가 모기지를 이용하는 사람의 채무불이행(default)으로부터 발생할 수 있는 대출기관의 손실을 보호해 주기 때문이다.

앞서 언급하였듯이 FHA는 직접적인 대출기관이라기보다 보험회사의 성격을 가지고 있기 때문에, FHA 주택담보대출 지원제도를 이용한다는 것은 모기지를 원하는 개인들이 FHA에서 승인한 대출기관을 통해서 모기지 상품을 이용하는 것을 의미한다.

FHA 주택담보대출 지원제도를 이용하기 위한 최저 신용점수는 어떠한 종류의 모기지를 필요로 하는가에 따라 달라진다. 예를 들면, 주택 가격의 3.5%를 계약금(down payment)으로 지불하는 모기지 상품을 원하는 경우 580점 이상의 신용점수를 필요로 한다. 반면에, 신용점수가 500~579점인 개인의 경우 최소 10%의 계약금을 지불하는 상품을 구입해야 한다. 만약 500점 미만의 신용점수를 가진 개인은 일반적으로 FHA를 통한 주택담보대출을 이용할 수 없다.

FHA가 제공하는 일종의 모기지 보험을 이용하기 위해서는 두 가지 형태의 모기지 보험료(mortgage insurance premiums)가 부과된다. 하나는 선불형태(upfront premium)의 보험료로서 모기지 금액의 1.75%를 납부해야 한다. 다른 하나는 연간 보험료(annual premium)로서 이는 대출 상환 기간, 대출 금액 등에 따라 달라진다.

- 15년 상환, 10% 미만의 계약금: 0.7%
- 15년 상환, 10% 이상의 계약금: 0.45%
- 30년 상환, 5% 미만의 계약금: 0.85%
- 30년 상환, 5% 이상의 계약금: 0.8%

FHA가 제공하는 모기지 보험을 보유한 개인들 중에서 재정적으로 어려움을 겪고 있는 개인은 FHA로부터 다양한 형태의 지원을 받을 수 있다. 예를 들면 주택담보대출 상환 잔액에 대해 무이자 또는 적용 이자율을 낮추어 줌으로써 경제적 어려움을 겪고 있는 개인들을 지원하고 있다.

이 제도를 통해서 연방정부는 주택시장을 안정화할 수 있었고, 특히 30년 상환 기간의 모기지를 대중화함으로써 많은 미국 국민들이 내 집 마련 목표를 실현하는 것에 상당한 기여를 한 것으로 평가받고 있다. 또한, 최근 들어 민간 영역에서 주택금융 시스템이 그 역할을 제대로 수행하고 있지 못하자, FHA를 통한 주택담보대출 지원 제도가 안정적, 유동적, 소비자 친화적인 주택금융 시스템으로 불리며 많은 사람들이 동 제도를 이용하고 있다. 2008년 이래로 FHA는 약 420만 가구의 주택 구입과 260만 명의 주택 소유주들에 대해 보다 낮은 이자율로 refinancing[23]하는 것에 기여하였다. 2013년 1월 기준으로 FHA를 통한 주택구입 건수는 5만 8993건, refinancing은 7만 9923건으로 조사되었으며, 이러한 수치는 전달 대비 각각 18.2%, 14.4% 증가한 수치였다.[24]

하지만, 이러한 FHA의 제도적 성과와 함께 동 제도를 운영함에 있어 재정적인 상황에 대한 우려가 있다. 현재 FHA의 포트폴리오에 대한 손실이 자본준비금(capital reserves)을 초과할 것이라는 추계가 발표되었다(Integrated Financial Engineering, 2012). 그러나 Quercia and Park(2012)에 따르면, 손실분의 증가는 FHA의 부분적인 실패를 암시한다기보다는 대공황 이후 발생한 주택시장의 붕괴를 안정화하기 위해서 FHA가 상당한 부담(enormous burden)을 안고 있다는 것을 보여 주는 하나의 지표라고 할 수 있겠다.

---

23) 현재의 대출자금을 상환하기 위해서 다른 계약조건하에서의 대출을 이용하는 것을 말한다.(wikipedia)

24) http://portal.hud.gov/hudportal/documents/huddoc?id=ol0113.pdf

2) Rural Housing Loan

동 제도는 기본적으로 시민권 또는 영주권을 보유한 중하위 소득 계층을 위한 주택의 구입, 건축 또는 수리(buy, build, or improve) 등의 목적으로 이용되는 대출이다.[25] 즉, 주택 구입을 위해 시중의 모기지 상품을 이용하기 힘든 저신용, 저소득층을 위한 대출제도이다. 그러나 이를 이용하기 위해서는 여러 가지의 자격 조건을 갖추고 있어야 한다. 한편, Rural Housing Loan의 형태는 Direct loan과 Guaranteed loan으로 나눌 수 있으며, 두 대출제도의 차이는 이자율, 대출 상환 조건 및 동 제도를 이용하기 위한 자격 조건 등에 있다.

Direct loan과 Guaranteed loan을 이용하기 위해서는 공통적인 요구조건들이 있다. 즉, 지원자가 Direct loan 또는 Guaranteed loan을 이용하기 위해서는 구입하고자 하는 주택에 주택 구입 이후 거주해야 하고, 그 주택은 Rural Housing Loan에서 정의하고 있는 지방 지역이라는 자격조건을 갖춘(eligible rural area) 곳에 위치하고 있어야 한다. 또한, 승인을 받은 중개인 또는 계약자(dealer or contractor)로부터 주택 구입이 이루어져야 하며, 대출을 통해 구입하고자 하는 주택가격이 그 지역의 상한선을 초과할 수 없다.

대출 이자율과 관련하여 Direct loan의 경우에는 2015년 12월을 기준으로 3.250%의 이자율로 대출을 이용할 수 있지만, Guaranteed loan의 경우 대출기관과의 협상에 의해서 이자율이 정해진다.[26]

동 대출제도를 이용하기 위한 소득 관련 기준을 살펴보면, 지원자는 다음의 세 가지 소득 계층 중 하나의 그룹에 속해 있어야 한다.

---

25) 주택에 대한 refinance가 가능하지만 이것은 매우 제한적인 상황에서 가능하다.
26) RD instrunction 440.1, Exhibit B에 이자율이 명시되어 있다.
(http://www.rd.usda.gov/files/04401.pdf 참조)

- very low income: Direct loan을 이용하기 위한 소득 기준으로서, 주택이 위치한 지역의 중위소득의(the area median income, AMI) 50% 이하에 해당하는 소득 그룹으로 정의된다.
- low income: Direct loan을 이용하기 위한 또 하나의 소득 기준으로서, AMI의 50~80% 사이에 해당하는 소득 그룹으로 정의된다.
- moderate income: Guaranteed loan을 이용하기 위한 소득 기준으로서, AMI의 115% 이하에 해당하는 소득 그룹으로 정의된다.

Rural Housing Loan 내의 두 대출제도 모두 가족 구성원들이 거주하기에 적정한 주택(adequate housing)을 보유하고 있지 않아야 하고 대출원금, 이자, 세금, 보험(principal, interest, taxes, insurance; PITI) 등을 포함한 주택 구입 비용을 지불할 능력이 있음을 증명해야 한다. Direct loan의 경우 지원자의 동 비용의 지불 능력을 판단하기 위해 요구되는 대출 상환 비율(qualifying repayment ratio)은 PITI의 29%와 총부채의 41% 사이에서 결정된다. 반면에 Guaranteed loan은 대출 상환 능력을 판단하기 위해 요구되는 대출 상환 비율은 대출기관이 정하고 있다.

대출 상환 기간의 경우, Direct loan은 기본적으로 대출 상환 기간이 33년이지만 연간 소득이 지역 중위소득(AMI)의 60%를 넘지 못하는 지원자에 한해서는 38년의 대출 상환 기간을 설정하고 있다. 하지만, 필요한 경우에 이들은 대출 상환 능력이 있다는 것을 증명해야 한다. 반면, Guaranteed loan의 경우에는 대출 상환 기간이 30년으로 고정되어 있다.

또한, Direct loan은 소득이 낮은 계층을 위한 제도이기 때문에 추가적인 혜택이 있다. 지원자의 가구 소득에 따라 그 혜택의 정도가 다르지만 일반적으로 소득이 낮은 경우에는 금전적인 급여를 제공받음으로써 대출 상환 이자 금액을 줄일 수 있다.

3) Individual Development Accounts(IDAs)[27]

IDAs는 저소득층이 향후 주택 구입, 소자본 창업(small business), 교육비용 등을 위해 목표로 삼고 있는 금액을 모으는 것을 돕기 위해 고안된 저축계좌이다. 동 계좌의 예금주는 일반적으로 1~4년 동안 매월 일정 금액을 계좌에 예금하고, 예금된 금액 1달러당 1~3달러의 금액을 돌려받는다.[28] 매칭 형태 저축은 저소득층으로 하여금 저축을 독려하여 향후 자산을 구입하는 데 충분한 금액의 저축을 가능하게 한다.

〈표 4-9〉 대출제도의 최대 대출 가능 금액 및 계약 조건

대출제도	최대 대출 금액	계약 조건
Direct Farm ownership	$300,000	최대 40년 내 상환 이자율: 월별로 조정
Direct operating	$300,000	1~7년 내 상환 이자율: 월별로 조정
Direct Emergency	자연재해로 인한 실질 손실 금액과 $500,000 중에서 더 낮은 금액	1~7년 내 상환 (동산에 대한 손실분) 최대 40년 내 상환 (부동산 손실분) 이자율: 월별로 조정
Guaranteed farm ownership	매년 물가에 따라 조정	최대 40년 내 상환 이자율: 대출기관과의 협상에 의해 달라질 수 있음
Guaranteed operating	매년 물가에 따라 조정	1~7년 내 상환 이자율: 대출기관과의 협상에 의해 달라질 수 있음
Guaranteed conservation	매년 물가에 따라 조정	최대 20년 내 상환 이자율: 대출기관과의 협상에 의해 달라질 수 있음
Land contract guarantee program	$500,000	이자율: direct farm ownership loan의 이자율 + 3%p를 초과할 수 없음

자료: FSA Farm Loans Guide(U.S Department of Agriculture, Farm Service Agency).

27) 자세한 내용은 http://cfed.org/, Comptroller of the Currency Administrator of National Bank(2005)를 참고하기 바란다.

28) 계좌금액의 매칭(matching arrangement) 형태는 401(k)와 매우 유사하지만, IDAs의 경우 401(k)와는 달리 소득세 산정 시 예금된 금액이 공제되지 않는 차이점이 있다.

한편, IDAs 계좌 개설 시 예산의 운용, 저축, 은행업무(budgeting, saving, banking) 등과 같은 내용을 교육받고 1대1 카운슬링이 이루어지며, 많은 경우에는 재무적인 교육 수업에 참여하는 것이 요구된다. 그리고 IDAs를 개설한 개인은 매월 자신의 계좌에 대한 정보, 즉 얼마나 많은 금액이 저축되고 있는지를 통보받게 된다.[29]

IDAs를 운영하기 위한 자금은 다양한 통로를 통해 확보된다. 정부 관계 기관, 사기업, 교회, 자선단체 및 비영리 단체 등과 같은 다양한 주체들이 IDAs 자금을 제공하고 세금공제를 받게 된다. 특히, 은행 및 금융기관 등은 IDAs 프로그램 운영을 위한 중요 파트너로 간주되는데 이유는 이들 금융기관이 IDAs와 관련한 모든 금융거래를 담당하기 때문이다.

Comptroller of the Currency Administrator of National Bank(2005)에 따르면 IDAs와 파트너십을 갖는 금융기관들은 동 프로그램에 참여할 몇 가지 유인을 갖는다.

- 시장의 확장 및 추가적인 고객의 확보: IDAs는 은행들이 다른 은행들의 다양한 상품을 판매할 수 있는 교차판매(cross-sell)를 허용하고 있다. 이는 IDAs 이외에 추가적인 금융상품을 판매하도록 하여 전체적인 시장과 새로운 고객을 확보하는 것에 도움을 줄 수 있다.
- Community Reinvestment Act(CRA)[30]에 대한 고려: IDAs에 참여하는 금융기관들은 CRA의 세 가지 평가항목-대부(lending), 투자(investment), 서비스(service)-에서 좋은 평가를 받을 수 있다.
- 비영리 기구들(nonprofit organizations)과의 관계 유지 및 확장: IDAs의 주된 스폰서인 비영리 단체들과의 관계를 유지함으로써 이

29) IDAs에 축적되는 총금액은 저축금액, 이자, 매칭금액의 합으로 구성된다.
30) CRA는 1977년에 제정된 법으로 금융기관이 중하위 소득계층을 포함하는 지역사회의 신용 요구를 만족시키도록 이러한 지역을 차별적으로 취급하지 않도록 하는 것을 목적으로 한다. 법에 따라 금융기관들은 주기적으로 관련 항목들에 대해서 평가를 받는다.

들을 향후 금융기관의 새로운 고객들로 확보할 수 있다.

- 지역사회의 발전: IDAs에 참여하는 것을 통해서 지역사회의 부를 증가시킬 수 있고 이것이 장기적으로 참여 금융기관들의 수익을 증가시킬 수 있는 요인으로 작용한다.

4) 저소득층의 모기지 이용을 돕기 위한 주별(states) 지원 프로그램

미국의 많은 주가 저소득 개인이 지불하는 모기지 비용 및 refinancing의 비용을 감소시키기 위해, 그리고 자산 압류 방지를 위해 여러 지원 프로그램을 보유하고 있다. 세부적인 내용은 주별로 차이가 있지만, 일반적으로 지원 프로그램은 모기지 계약조건의 조정(loan modification), 새로운 모기지 제도 및 refinancing에 대한 지원, 무료 상담 또는 기타 재정적 지원 등을 포함한다. 만약, 주택 소유주가 모기지 대출조건의 조정(modification)을 적용받게 된다면 아래의 지원을 받을 수 있다.

- 낮은 이자율의 적용
- late fee의 면제 또는 감소
- 변동 이자율(adjustable rate)에서 고정 이자율(fixed rate)으로의 전환
- 상환 기간의 연장

〈표 4-10〉은 모기지와 관련하여 미국의 주별 저소득층 지원 프로그램의 특징적인 내용을 정리, 요약하고 있다.[31]

31) 일부의 주에 대해서만 요약, 정리하였다.

〈표 4-10〉 주(states)별 저소득층 지원 내용 일부

주(states)	내용
앨라배마 아칸소	• 연방정부의 HUD[1]와 연계된 상담기관들이 있으며, 이를 통해 무료 또는 낮은 비용으로 상담 및 관련 서비스를 받을 수 있음. • 상담기관을 통해 모기지 대출기관과 대출 조정 조건 및 모기지 서비스를 협상할 수 있음.
애리조나	• 모기지와 관련한 상담 및 도움 등을 받을 수 있음. • 주 정부에서는 공과금 등의 납부에 대해 재정적 지원.
캘리포니아	• 캘리포니아는 연방정부로부터 Hardest Hit Fund[2]의 일부를 지원받고 있음. 이 펀드는 주택 소유주들의 모기지 상환금액을 지불하는 것을 지원하는 데 사용.
매사추세츠	• Mortgage Relief Fund: 이 펀드를 통해서 매사추세츠 주 뉴잉글랜드 지역의 주택 소유주의 모기지 상환을 재정적으로 지원. • 과거 모기지 상환을 성실히 이행하고 있었으나 현재 갑작스러운 재정적 어려움을 겪게 되는 경우에 지원받을 수 있음.
뉴욕	• State of New York Mortgage Agency는 주로 주택 소유주들이 보다 안전한 고정 이자율의 모기지로 refinancing하는 것을 도와줌. • 동 지원 프로그램에 지원하기 위해서는 뉴욕 주 중위소득의 125~165%에 해당되어야 함. (지역별로 적용 %에 차이가 있음)
뉴저지	• Homeownership Preservation Refinance Program(HPRP) • 동 제도는 30년 또는 40년 만기의 낮은 고정 이자율의 적용을 받는 새로운 모기지를 제공. • 이와 관련한 다양한 상담도 함께 제공. • 주 중위소득의 140% 이하에 해당하는 경우에 동 제도 이용 가능.
오하이오	• Ohio Housing Finance Agency Opportunity Loan Refinance 프로그램 • 이 프로그램은 모기지 대출을 받았으나 재정적으로 대출상환이 어려운 주택 소유주들에게 해당하는 것으로서, • 30년 만기, 낮은 고정 이자율의 모기지 대출로 refinancing을 제공함. • 자격조건: - 동 대출제도 이용 시 이자, 원금, 세금 등을 납부할 능력이 있어야 함. - 소유하고 있는 주택에서 거주해야 함. HUD[1]가 승인한 기관에서 최소 4시간의 상담을 받아야 함.
펜실베이니아	• Refinance to an Affordable Loan Program(REAL) • 이 프로그램은 30년 만기 고정 이자율 모기지를 제공

주(states)	내용
	• 자격조건 연소득 12만 달러 미만. 모기지 상환 만기일이 59일 이상 지나지 않아야 함. 620 이상의 신용점수 또는 다음의 조건을 만족해야 함. 모기지 refinancing을 받기 이전 12개월 동안 대출금 상환 납부 연체 기록이 없어야 함. 신용카드 등 모기지 이외의 다른 부채와 관련하여 모기지 refinancing을 받기 이전 12개월 동안 30일 이상의 연체 기록이 없어야 함. 월 총부채금액이 총월소득의 50%를 넘지 않아야 함. • Homeowners' Equity Recovery Opportunity Loan Program (HERO) Pennsylvania Housing Finance Agency(PHEA)가 운영. 30년 까지 고정 이자율로 모기지 이용 가능. 대출 가능 금액은 주택의 현재가치의 100%까지 가능. 모기지 이용자에게 지불가능한 적정한(affordable) 이자율 제공. 현재 이용 중인 모기지 상품에서 주택의 가치보다 더 많은 금액의 채무를 보유하고 있는 경우, PHEA가 그 대출 금액을 줄이기 위해 현재 이용 중인 대출기관과 협의. HERO 대출은 부동산 매매 수수료(closing cost), 현재의 모기지 대출, 조기상환 위약금(prepayment penalties), 연체된(delinquent) 재산세 납부를 위해 사용 가능. 동 제도를 이용하는 사람은 PHFA가 승인한 곳에서 재무 상담에 참여해야 함. • 자격조건 연 소득이 12만 달러를 넘지 않아야 함. 이 제도를 이용함에 있어서 재정적 의무(financial obligations)를 다해야 함. HERO 대출 상환을 제때에 하기 위한 일정한, 안정적인 소득이 있어야 함. 동 대출로 구입한 주택에 거주해야 함.
텍사스	• Texas Department of Housing and Community Affairs(TDHCA)는 월세를 지불하는 것에 어려움을 겪는 사람들을 재정적으로 돕기 위해 바우처를 제공하는 프로그램을 운영.
버지니아	• 실직했거나 또는 소득이 상당히 감소한 주택 소유주들은 연방정부로부터 Hardest Hit Fund[2]를 통해 모기지 상환에 대한 지원을 받을 수 있음.
워싱턴	• 400명 이상의 주 변호사들이 모기지 및 재산 압류 관련 무료 상담 프로그램에 참여하고 있기 때문에 다양한 법적인 상담을 받을 수 있음.

주: 1) Housing and Urban Development.
2) 2007년 시작된 금융위기로 인한 주택가격의 엄청난 하락으로 몇몇 지역은 높은 실업률을 기록하는 등 경제적으로 상당한 타격을 받게 되자 이러한 지역의 주민들을 돕기 위해 구성된 펀드임(미국 재무부).

3. 소액대출제도(microfinancing)에 대한 평가

소액대출제도는 개발도상국에서 성공적으로 정착이 되었고, 이러한 사례를 바탕으로 미국과 같은 선진국들이 동 제도를 도입하기 시작하였다. 하지만 많은 연구들에서 지적하는 것은 개발도상국의 소액대출제도를 미국에 적용한 결과, 개발도상국과는 달리 만족스럽지 못한 결과를 야기하였고,[32] 더 나아가 선진국에서 적용 가능한 수정된 소액대출제도의 모델이 필요하다는 것을 제안하고 있다.[33]

Bhatt and Tang(2001)은 실망스러운 결과가 야기된 원인을 다음의 세 가지에서 찾고 있다. 즉, 다음의 세 가지 요인들이 원활히 이루어지지 못했기 때문에 성공적인 제도의 정착이 어려웠다는 것이다.

- 사회적 중개(social intermediation): 소액대출제도의 목표 대상(targeted borrowers)에 정확히 접근하여, 그들에게 필요한 금융서비스를 제공하는 과정
- 재정적 중개(financial intermediation): 소액대출기관이 재정적인 건전성을 유지할 수 있는 능력
- 관리/감독의 중개(administrative intermediation): 소액대출기관의 적절한 경영

오윤해(2013)는 U.S Microenterprise Census의 표본조사 결과에서 소액 대출 고객의 약 58%만이 연방정부 빈곤선의 150% 이하의 가구소득에 해당하는 사람들인 것으로 나타났다. 이러한 상황은 소액대출제도가 저소득층의 경제적 상황을 개선하기 위해서 도입되었음에도 불구하

32) Bhatt and Tang(2001); Schreiner and Morduch(2001); Canale(2010); Lieberman et al.(2012).
33) Canale(2010); Bredberg and Ek(2011); Lieberman et al.(2012); Da and Bernstein(2014).

고, 그러한 기능을 제대로 수행하고 있지 못함을 보여 준다고 하겠다. 또한, 소액대출기관의 재정적 건전성이 확보되지 못하였고, 그로 인해서 개발도상국에 비해 소액대출기관의 파산 위험성이 높았다. 결과적으로 미국에서의 소액대출제도에는 높은 비용 구조(higher cost structure)가 존재하게 되었다. Lieberman et al.(2012)은 이러한 높은 비용 구조 때문에 미국에서의 소액대출 기관들은 일반적으로 소규모이며, 운영비용이 높다고 지적하고 있다.

대출 기관의 적절하지 못한 관리·감독으로 인해 소액대출제도의 정착이 기대했던 것과는 달리 만족스럽게 이루어지지 못하였다. 즉, 대출 기관은 거래하는 상품 정보 및 절차, 대출 및 상환에 대한 정보수집·기록 등을 제대로 수행하지 못하였다. 이는 채무자가 소액대출을 일종의 사회적인 공적부조, 즉, 상환이 필요 없는 일종의 사회적 급여로 인식하도록 만들었고 이것이 대출기관의 대출에 대한 관리, 감독을 어렵게 만들었다.

한편, Schreiner and Morduch(2001)는 미국의 소액대출에 대해서 비슷한 결과를 제시하고 있지만, 그 원인을 개발도상국[34]과 미국 내의 사회·경제적인 시스템의 상당한 차이에서 찾고 있다. 즉, 개발도상국과는 다른 미국의 사회·경제적인 시스템으로 인해서 개발도상국에서 성공적이었던 소액대출 모델이 미국에서는 그렇게 성공적이지 않았다는 것이다. 몇 가지 예로서, ① 미국 내에서는 소규모 기업 분야(microenterprise sector)가 충분히 크지 않았다는 점, ② 저소득층을 위한 공적인 사회 안전망(public safety net)이 제 기능을 하고 있어서 저소득층에게는 그것이 소액대출에 대한 대안이 될 수 있었다는 점, ③ 대기업들(large firms)과의 경쟁, ④ 신용카드 기업들과의 경쟁, ⑤ 미국의 금융 규제가 개발도상국에서의 규제보다 더욱 엄격하다는 점 등을 지적하고 있다.

34) 방글라데시, 볼리비아, 인도네시아를 언급한다.

4. 시사점

미국의 정부 주도 서민금융상품 및 다양한 대출제도는 세 가지 측면에서 한국의 3대 정책 서민금융상품-미소금융, 햇살론, 새희망홀씨-과 차이점을 보인다. 첫째, 한국의 서민금융상품의 경우 동일 금융상품 내에서 저소득, 저신용 개인들의 다양한 요구를 동시에 달성하기 위해서 여러 가지 형태의 대출을 실시하고 있다. 즉, 각 금융상품 내에서 창업, 사업운영, 생계자금, 대환 등의 목적으로 대출을 받을 수 있다. 이와는 대조적으로 미국의 경우에는 대출 목적에 따라 저소득, 저신용 개인이 이용할 수 있는 대출제도가 구분되어 있다. 다시 말해 생계, 창업 및 사업 운영, 교육, 주택 구입 및 모기지 상환 등으로 대출제도들이 구분되어 있으며 동 대출제도들을 담당하는 정부 부서도 제도마다 다른 것을 확인할 수 있다.

둘째, 미국의 경우 저소득층의 생계유지를 위한 목적의 정부 주도 대출상품은 찾아보기 힘들다. 미국의 소액대출은 과거 저소득층이 많이 이용하였던 사금융의 단기소액대출의 높은 이자 부담을 줄여 주기 위한 하나의 대안으로서 은행 및 신용조합 등을 중심으로 발전해 왔다. 반면, 한국에서는 햇살론, 새희망홀씨를 통해 자격조건을 만족하면 최대 1000만 원 또는 2000만 원까지 생계유지 목적으로 대출을 받을 수 있다. 미국에서 정부 주도의 소액대출제도가 많지 않은 이유는 무엇보다도 연방정부 또는 주정부 차원에서 실시하고 있는 다양한 사회안전망의 존재 때문일 수 있다. 대표적으로 실업급여, Medicare, Medicaid 등과 같은 제도는 실직 시 또는 예상치 못한 의료비의 발생으로 인하여 생계유지가 어려운 상황에서, 저소득층에게는 재정적으로 상당한 도움을 줄 수 있다. 이와 같은 공적인 제도들의 존재가 생계유지를 위한 대출의 필요성을 감소시킬 수 있다. 이 외에 단기소액대출을 이용하는 것과 신용카드를 통한 지출 사

이에 큰 차이점이 없다는 게 대출의 필요성을 줄이는 이유가 될 수 있다.

마지막으로 미국의 정부 주도 서민금융상품은 자산형성에 초점을 맞춘 대출제도 위주로 이루어져 있다는 것이 특징이다. 앞의 표에서 확인할 수 있듯이 모기지, 창업 및 사업 운영, 교육비 등의 부채비율이 높기 때문에 이와 같은 목적을 위한 대출제도가 많다는 것을 알 수 있다.

제3절 일본

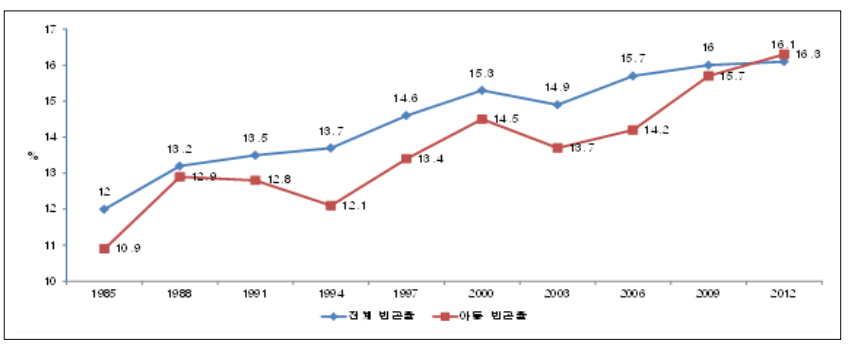
일본은 가계부채보다는 정부부채가 보다 심각한 것으로 알려져 있다. 일본 재무성의 발표에 의하면 2015년 말 현재 일본 정부의 부채잔액은 1049조 엔(국민 1인당 826만 엔)으로 명목GDP(2015년 499조 엔)의 2배를 넘고 있다. 이는 선진국 중에서 가장 높은 수준이라고 할 수 있다. 정부부채가 늘어난 이유로는 고령화 진전에 따른 사회보장 지출이 증가하고 있다는 점을 들 수 있다. 아베노믹스 실시 이후 일본에서는 비정규직이 증가하고 생활보호제도 수급자가 증가하는 등 소득 격차가 확대되고 있는 경향이 두드러지고 있다. 그렇다면 일본에서는 한국과 같은 가계부채 문제가 발생하지 않고 있는 것일까? 여기에서는 일본의 빈곤 현황과 저소득자에 대한 일본 정부의 금융 관련 정책 등에 대해 살펴보고자 한다.

1. 일본의 빈곤 현황

일본 정부의 공식 발표에 의한 일본의 상대적 빈곤율은 2012년 16.1%로, 과거 최고치를 갱신하였다(厚生労働省, 2012). 일본 인구 중 약 2000만 명, 즉 6명 중 1명이 빈곤층이라는 계산이다. 일본 정부는 2014년 4월 소비세율 인상(5%에서 7%로)과 함께 저소득층에게 1인당 1

만 엔이라고 하는 특별급부를 지급하였는데, 지급 대상은 주민세 균등분(주민세 중에서 소득 수준에 관계없이 납부하는 부분)이 면제되는 가구에 속하는 가구원으로, 약 2400만 명이 이에 해당하였다. 따라서 일본의 빈곤층은 상대적 빈곤율을 기준으로 했을 때는 약 2000만 명, 주민세 균등분의 면제 대상을 기준으로 했을 때는 약 2400만 명으로 추계할 수 있다. 또한 아동의 상대적 빈곤율도 1990년대 중반부터 상승하여 2012년에는 16.3%에 달하고 있다. 특히 아동이 있는 현역세대 중 성인 1명 가구의 상대적 빈곤율은 54.6%로 성인 2명 이상 가구의 상대적 빈곤율 12.4%를 크게 상회하는 것으로 나타났다.

〔그림 4-6〕 일본의 전체 빈곤율과 아동 빈곤율의 추이



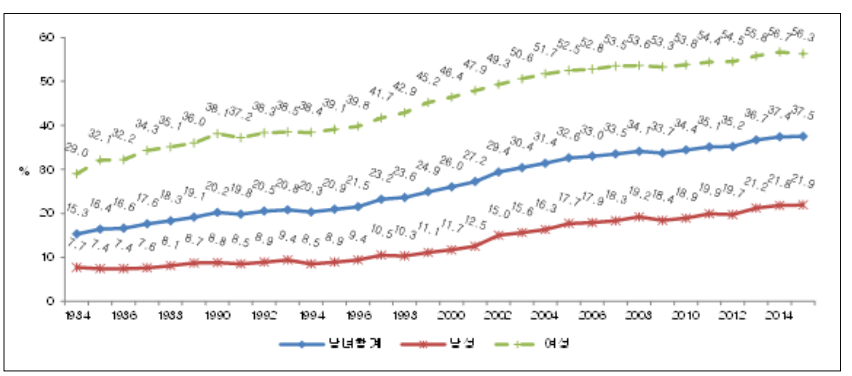
자료: 内閣府(2016), 『平成27年版子ども·若者白書』.

일본의 상대적 빈곤율이 계속해서 증가하고 있는 이유로는 고령자와 비정규직 증가 등으로 소득 격차가 확대되고 있다는 점을 들 수 있다. 2014년 일본의 고령화율은 26.0%까지 상승하였으며, 75세 이상 후기고령자의 비율도 12.5%까지 상승한 상태로 고령자 인구만 3190만 명(후기고령자 1560만 명)에 달하고 있다. 고령화의 진행과 함께 빈곤이 증가하는 커다란 요인으로는 노후 자금 부족을 들 수 있다. 일본은 일찍부터 공적연금제도가 도입되어 대부분의 고령자가 공적연금을 받아 생활하고 있

지만, 모든 고령자가 풍족할 정도의 연금 급부를 수령하고 있는 것은 아니다. 무연금 및 저연금 고령자에 대한 일본 내 통계는 그다지 많지 않지만, 2008년 기준 65세 이상 고령자 중 무연금자는 42만 명으로 추계되고 있다(厚生労働省, 2008). 노령연금 수급자 중에서 1층 부분인 노령기초연금만 수령하고 있는 고령자는 2014년도 기준으로 767만 명으로, 이들의 월평균 연금 수령액은 5만 40엔에 불과한 상태이다. 부부 2명이 연금을 수령한다고 해도 가구의 월평균 연금 수령액은 약 11만 엔 정도다. 이는 2인 가구 표준생계비 15만 8890엔을 크게 밑도는 수준으로 연금 급부만으로는 표준적인 생활을 유지하기가 어렵다고 할 수 있다.

일본의 상대적 빈곤율 증가 이유로는 비정규직 근로자의 증가를 들 수 있다. 2014년 현재 일본의 비정규직 근로자 수는 1980만 명으로, 이는 전체 근로자의 37.5%에 달하는 수치이다. 〔그림 4-7〕은 1984년부터 2015년까지의 남녀별 비정규직 근로자 비율을 나타내고 있는데, 남녀 모두 노동력의 비정규직화가 빠르게 진행되고 있는 것을 알 수 있다. 특히 2015년의 데이터를 보면, 여성 비정규직 근로자의 비율은 56.3%로 남성의 21.9%를 크게 상회하고 있다.

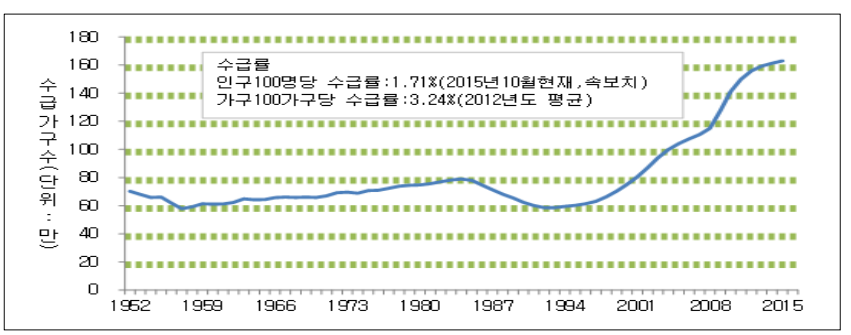
〔그림 4-7〕 비정규직 근로자의 비율 및 증감률 추이(남녀별)



자료: 総務省「労働力調査」를 이용해 필자 작성.

일본정부는 생활보호제도를 실시하고 있는데, 후생노동성이 2016년 6월에 발표한 조사 결과에 의하면 2016년 2월 현재 생활보호 수급가구 수는 163만 5393가구, 수급자 수는 216만 4154명에 달하고 있다. 수급가구 수의 전년 동월 대비 증감률은 0.8%에 이르는 등 전체적으로 증감률은 감소 추세로 돌아섰다. 하지만 생활보호 수급가구 수를 장기시계열 데이터를 이용하여 보면 저소득층이 이전보다 크게 증가한 것을 알 수 있다. 〔그림 4-8〕은 1952년도부터 2015년도까지의 생활보호 수급가구 수의 추이를 본 것으로 1952년에 70만 2450가구에 불과했던 생활보호 수급가구 수는 2005년에 백 만 가구를 넘어서게 되었고, 특히 2009년의 리먼 쇼크 이후 급격하게 증가하고 있는 추세이다. 인구 100명당 수급률도 1995년에 0.70%까지 감소한 이후 상승하기 시작하여, 2015년 10월에는 1.71%까지 상승하였다. 1960년 수급률 1.74%에 필적하는 수준이다. 하지만 1960년과는 상황이 전혀 다르다고 할 수 있다. 1960년은 공적노령연금이 급부면에서 성숙하지 않았기 때문에 공적부조를 통해 저소득자에 대한 소득보장정책을 실시한 결과 수급률이 높았다고 할 수 있지만, 2015년은 공적노령연금이 급부면에서 성숙한 상태임에도 수급률이 상승한 것은 격차가 증가하고 있는 일본 사회의 단면을 보여 주고 있다.

〔그림 4-8〕 일본의 생활보호 수급가구 수의 추이(장기시계열)



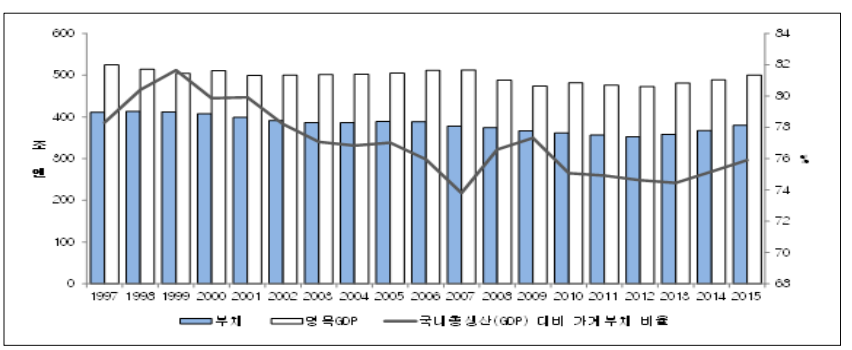
자료: 厚生労働省(2016), 「被保護者調査(平成28年3月分概数)」.

2. 일본의 가계부채 현황

일본의 가계부채는 일본은행이 공표하고 있는 자금순환통계로부터 확인할 수 있다. 자금순환통계에 의한 2015년의 일본의 가계부채 총액은 380조 엔으로, 2014년의 375조 엔에 비해 5조 엔(1.36% 증가) 증가한 것으로 나타났다. 1998년에 413조 엔까지 증가했던 일본의 가계부채는 이후 감소하기 시작하여 2012년에는 353조 엔까지 감소했다가, 2013년부터 다시 증가세로 돌아섰다. 국내총생산(GDP) 대비 가계부채 비율은 75.9%로 2010년 이래 가장 높게 기록되고 있다(그림 4-9).

가계부채의 내역을 살펴보면 토지 및 주택의 구입 및 대규모 수선을 위한 주택담보대출이 200조 엔으로 전체의 52.7%를 차지해 가장 높은 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 한편 제1금융권(일반은행과 특수은행)이나 제2금융권(농협, 축협, 수협, 신협 등 상호금융, 저축은행, 증권사, 보험사)을 통해 자금을 대출하기가 어려울 만큼 신용도가 낮은 계층을 주요 고객층으로 하는 소비자금융회사에 의한 소비자금융은 23.6조 엔으로 전체 가계부채의 6.2%를 차지하였다.

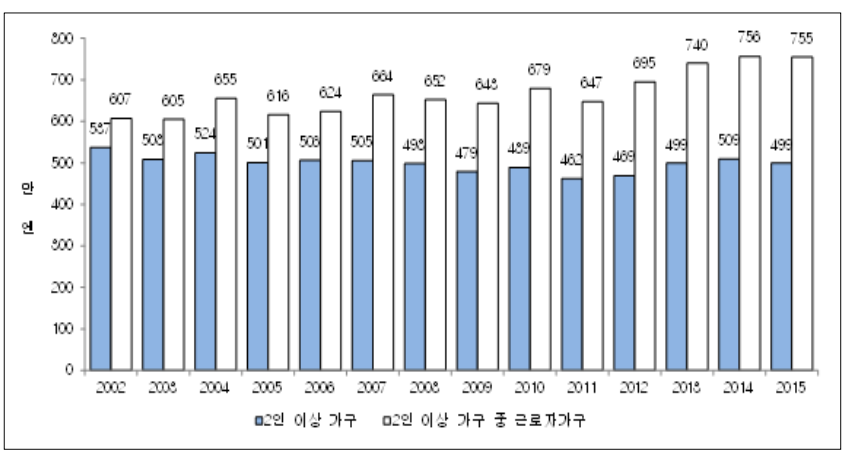
[그림 4-9] 일본의 가계부채와 국내총생산(GDP) 대비 가계부채 비율의 추이 등



자료: 일본은행 홈페이지 자금순환통계. 내각부 홈페이지 국민경제계산(GDP통계)을 이용하여 필자 작성.

본고에서는 「가계조사」의 조사 결과를 중심으로 일본의 가계부채 현상에 대해서 설명하고자 한다. 2015년의 가구원 2인 이상 가구의 가구당 평균 부채금액(평균치)은 499만 엔으로, 전년에 비해 10만 엔(2.0% 감소) 감소한 것으로 나타났다. 이 중 근로자 가구 부채금액은 755만 엔으로 전년에 비해 1만 엔 감소(0.1% 감소)하였지만 전체 평균을 크게 상회하였다. 연간수입 대비 부채비율은 가구원 2인 이상 가구의 경우 81.0%로 전년에 비해 1.9% 포인트 감소한 것으로 나타났으며, 2인 이상 가구 중 근로자 가구 연간수입 대비 부채비율은 106.5%로 전년에 비해 1.2% 포인트 감소하였지만, 부채금액이 연간수입금액보다 높게 나타났다.

〔그림 4-10〕 부채금액의 추이



자료: 総務省統計局(2015), 「平成26年全国消費実態調査、二人以上の世帯の家計収支及び貯蓄·負債に関する結果」.

2인 이상 가구 중에서 부채를 보유하고 있는 가구의 비율은 38.1%로 전년에 비해 0.3% 포인트 상승하였으며(표 4-11), 2인 이상 가구 중에서 부채를 보유한 가구의 부채금액은 1310만 엔으로 평균치를 밑도는 가구 비율은 58.1%에 달하였다(중앙치는 976만 엔).

〈표 4-11〉 부채금액, 부채보유가구의 부채금액 추이 등(2인 이상 가구)

	부채 금액 (1) 만 엔	연간 수입 (2) 만 엔	전년대비 증감률		연간 수입 대비 부채 비율	부채 보유 가구 비율	부채 보유 가구의 부채 금액	부채 보유 가구의 중앙치
			부채 금액	연간 수입				
2002	537	683	-	-	78.6	43.4	1,239	734
2003	508	660	-5.4	-3.4	77.0	42.9	1,183	719
2004	524	650	3.1	-1.5	80.6	42.8	1,223	808
2005	501	645	-4.4	-0.8	77.7	40.8	1,227	798
2006	506	645	1.0	0.0	78.4	41.0	1,233	815
2007	505	649	-0.2	0.6	77.8	40.6	1,242	892
2008	498	637	-1.4	-1.8	78.2	41.1	1,211	830
2009	479	630	-3.8	-1.1	76.0	40.5	1,184	860
2010	489	616	2.1	-2.2	79.4	40.0	1,223	859
2011	462	612	-5.5	-0.6	75.5	38.2	1,207	888
2012	469	606	1.5	-1.0	77.4	38.9	1,208	862
2013	499	616	6.4	1.7	81.0	38.7	1,291	981
2014	509	614	2.0	-0.3	82.9	37.8	1,349	1,019
2015	499	616	-2.0	0.3	81.0	38.1	1,310	976

자료: 総務省統計局(2015), 「平成26年全国消費実態調査、二人以上の世帯の家計収支及び貯蓄·負債に関する結果」.

2인 이상 가구의 부채 종류별 부채금액을 보면, 부채금액의 약 90%를 차지하는 주택 및 토지와 관련된 부채는 446만 엔으로 전년에 비해 12만 엔(2.6% 감소) 감소한 것으로 나타났다. 2인 이상 가구의 주택 및 토지 관련 부채의 차입처별 부채금액은 민간기관으로부터의 차입이 373만 엔으로 공적기관으로부터의 차입 55만 엔을 크게 상회하였다.

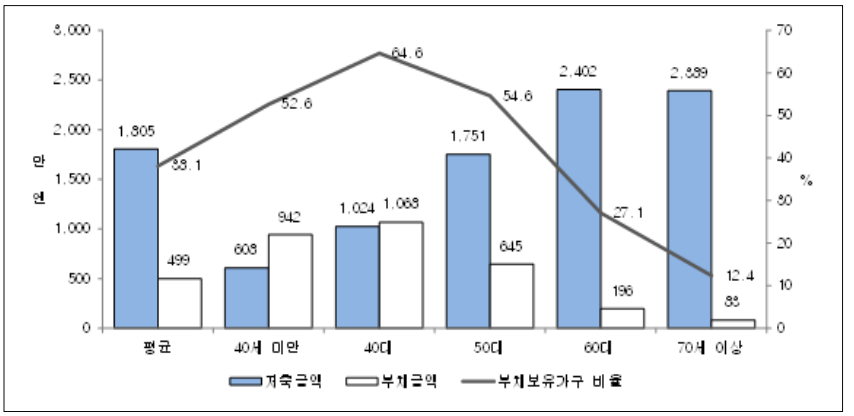
〈표 4-12〉 부채 종류별 부채금액(2인 이상 가구)

항목	2인 이상 가구				
	2014년	2015년			
	금액 (만 엔)	금액 (만 엔)	구성비 (%)	전년대비 증감률(%)	부채보유 가구비율(%)
부채금액	509	499	100	-2.0	38.1
주택 및 토지와 관련된 부채	458	446	89.4	-2.6	27.1
공적기관	64	55	11	-14.1	4.3
민간기관	379	373	74.7	-1.6	22.1
기타	15	17	3.4	13.3	2.3
부채금액	509	499	100	-2.0	38.1
주택 및 토지 이외의 부채	37	38	7.6	2.7	8.4
공적기관	5	9	1.8	80.0	2
민간기관	27	25	5	-7.4	5.7
기타	5	4	0.8	-20.0	2
월부 및 연부	14	15	3	7.1	14.8

자료: 総務省統計局(2015), 「平成26年全国消費実態調査、二人以上の世帯の家計収支及び貯蓄·負債に関する結果」.

한편 연령계급별 부채금액은 40대가 1068만 엔으로 가장 많았으며, 다음으로 40세 미만(942만 엔), 50대(645만 엔), 60대(196만 엔), 70세 이상(83만 엔)의 순으로 나타나, 연령층이 높아지면 높아질수록 부채금액이 줄어드는 것으로 조사되었다.

〔그림 4-11〕 가구주의 연령 계급별 저축 및 부채금액, 부채보유가구의 비율



자료: 総務省統計局(2015), 「平成26年全国消費実態調査、二人以上の世帯の家計収支及び貯蓄·負債に関する結果」.

한편 2인 이상 가구 중에서 부채보유가구의 평균저축금액은 1128만 엔으로 전체 2인 이상 가구의 1805만 엔보다 현저하게 낮은 반면, 평균 부채금액은 1310만 엔으로 전체 2인 이상 가구의 499만 엔을 크게 상회하였다. 부채보유가구의 연령대별 부채금액은 40세 미만이 1796만 엔으로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 40~49세(1653만 엔), 50~59세(1181만 엔), 60세 이상(708만 엔)의 순이었다.

3. 서민금융제도에 대한 내용(현황) 또는 평가

일본 정부가 실시하고 있는 서민금융 지원제도는 생활복지자금대출제도 정도라고 할 수 있으며, 그 외로는 소비자금융과 관련된 법률을 개정하여 상한금리를 제한하는 등 소비자의 피해를 줄일 수 있는 정책을 실시하고 있다.

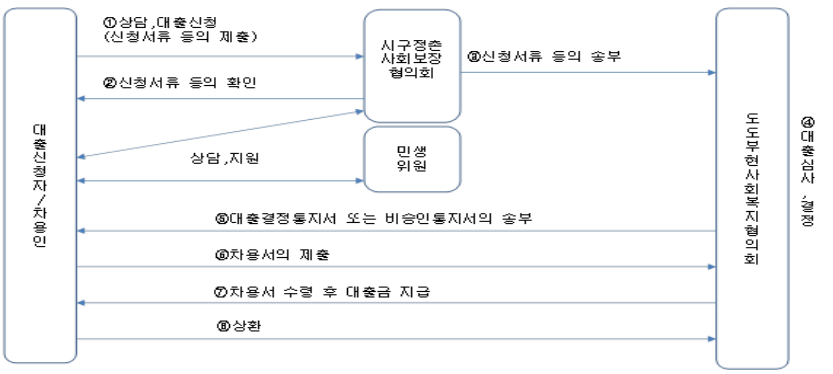
가. 생활복지자금대출제도

생활복지자금대출제도는 도도부현 사회복지협의회가 실시하고 있는 공적융자 및 지원제도로, 필요한 자금을 빌리기가 곤란한 가구(주민세 비과세가구)나 장애인가구, 고령자가구 등을 대상으로 필요한 자금을 융자하는 제도이다. 기본적으로는 생활을 지원하기 위한 제도로, 다른 부채를 상환하기 위한 목적으로는 이용할 수 없다. 대출을 받기 위해서는 대출을 받는 지역에 거주할 필요가 있다.

생활복지자금의 대출 대상가구는 저소득자가구, 장애인가구, 고령자가구로, 생활복지자금제도는 저소득자 등이 개인의 목적과 용도에 따라 대출을 받을 수 있도록 종합지원자금대출, 복지자금대출, 교육지원자금대출, 부동산담보형생활지원자금대출이라고 하는 4가지 형태로 구분하여 대출을 실시하고 있다. 대출금에 대한 금리는 연대보증인을 세울 경우에는 무이자가 적용되며, 연대보증인을 세우지 못할 경우에는 연 1.5%가 적용된다.

복지자금, 교육지원자금, 부동산담보형생활지원자금의 대출을 희망하는 자는 거주지의 시구정촌사회복지협의회와 상담한 후에 대출을 신청할 수 있다. 시구정촌사회복지협의회가 신청서류를 확인하고 이를 도도부현사회복지협의회에 송부하면 도도부현사회복지협의회는 신청서류에 근거하여, 대출심사를 실시하고 대출 여부를 결정한다. 또한 대출신청자가 포괄적인 지원이 필요한 자일 경우에는 생활궁핍자자립지원제도와 연계해서 지원을 실시하고 있다.

〔그림 4-12〕 복지자금, 교육지원자금, 부동산담보형생활지원자금의 대출 절차



한편 종합지원자금 및 긴급소액자금의 대출을 희망하는 자는 생활궁핍자자립지원제도의 자립상담지원사업을 우선적으로 이용할 필요가 있다. 각 지방자치단체는 자립상담지원센터를 설치하여 자립상담지원사업을 실시하고 있는데, 센터 내에 배치된 전문 상담원은 생활궁핍자에게 어떠한 문제점이 있는지, 어떻게 해결하면 좋을지, 어떠한 지원을 필요로 하는지를 상담 신청자와 같이 생각하며 구체적인 지원플랜을 작성하는 역할을 담당하고 있다. 자립상담지원센터는 상담자별로 자립을 위한 지원플랜을 검토하는 동시에 상담 중에 생활복지자금(종합지원자금, 긴급소액자금)을 이용할 필요성이 있다고 판단되는 경우에는 대출액과 상환계획 등에 대해서 상담을 실시한 후 필요서류를 첨부하여 시구정촌사회복지협의회에 제출하도록 하고 있다.

1) 종합지원자금대출

실업 등으로 인하여 일상생활 전반에 걸쳐 어려움을 겪고 있는 자를 대상으로 필요한 자금의 대출과 사회복지협의회와 헬로워크 등에 의한 계속적인 상담지원을 세트로 실시하여 생활의 재건과 경제적 자립을 도모

하는 것을 목적으로 하는 제도이다.

종합지원자금대출의 실시 주체는 도도부현사회복지협의회로, 신청과 관련된 상담은 거주지의 시구정촌사회복지협의회에서 실시하고 있다. 종합지원자금의 지원 대상은 원칙적으로 확실한 주거지가 있는 자로, 확실한 주거지가 없는 자의 경우에는 지방자치단체에서 실시하고 있는 주거확보급부를 신청하고, 향후 주거지를 확보하는 것이 확실시되는 것을 조건으로 하고 있다.[35]

대출금의 종류는 아래와 같다.

a. 생활지원금

- 생계를 유지할 수 있었을 때의 수입 상황, 가구에 필요한 가계비, 현재 수입 등을 고려하여 대출을 받을 필요가 있는 금액을 계산한다. 대출금액은 재취직 이후에 상환하는 것을 고려하여, 가능한 한 소액이 되도록 한다.
- 대출한도액 - 복수가구:월 20만 엔 이내의 필요금액.
  - 단신가구:월 15만 엔 이내의 필요금액.
- 대출기간 - 원칙적으로 6개월 이내(처음 신청할 경우의 신청기간은 원칙적으로 3개월 이내로, 상황에 따라 연장이 가능하다.)
- 대출금의 지급 - 1개월마다 분할 지급.

※ 대출자가 대출기간 중에 취직한 경우 이후의 대출은 중지한다.

b. 일시생활재건비

- 생활을 재건하기 위해 일시적으로 필요하거나 일상적인 생활비를 충당하기가 곤란한 경우의 비용을 대출.
- 주거상실자가 주거확보급부를 이용하여 입주하는 경우의 가구 및 집기비용 등.

35) 지역에 따라서는 사회복지협의회에서 주거확보급부의 신청을 받는 곳도 있다.

- 현재 거주하고 있는 주택의 월세가 비싼 자가 생활을 유지하기 위해 월세가 싼 곳으로 이사할 필요가 있는 경우의 이사비용.
- 공공요금 등을 체납하고 있는 경우의 지불비용: 현재 거주하고 있는 주택에서의 공공요금 등(전기, 가스, 수도요금, 가구)을 체납하고 있거나, 체납하고 있는 요금을 납부하지 않으면 일상생활을 유지하기가 곤란한 경우.
- 주택입주비를 신청한 자의 경우 운송비 부족분.
- 현재 거주하고 있는 주거에 계속해서 거주하기 위해 필요한 갱신료.
- 새롭게 취업하기 위해 필요한 준비비용, 기능습득비.
- 대출한도액: 60만 엔(일괄 지급)

c. 주택입주비

- 주택입주 시의 보증금, 사례금 등 주택의 임대계약을 체결하기 위해 필요한 비용.
- 보증금 및 사례금 등, 부동산중개수수료, 화재보험료, 입주보증료, 기타 입주에 필요한 경비, 운송비.
- 대출한도액: 40만 엔.
- 대출금의 지급: 주거확보급부금의 지급신청을 받고, 부동산업자 등에게 직접 일괄 지급.

2) 복지자금대출

저소득자가구, 장애인가구, 고령자가구에 무이자 또는 저금리로 복지자금, 교육지원자금을 대출하는 제도이다. 또한 일시적 또는 긴급히 자금을 필요로 하는 저소득자가구를 지원하기 위해 긴급소액자금대출제도도 실시하고 있다. 긴급소액자금대출제도를 이용하기 위한 조건은 다음과 같다.

① 긴급소액자금대출제도

a. 긴급소액자금대출제도를 이용할 수 있는 경우.

· 의료비 또는 개호비를 지불함에 따라 임시적인 생활비가 필요할 때.

· 화재 등으로 인해 생활비가 필요할 때.

· 연금, 보험, 공적급부 등의 지급 개시까지 생활비가 필요할 때

· 회사로부터의 해고, 휴업 등에 의해 수입이 감소했을 때.

· 체납했던 세금, 국민건강보험료, 연금보험료, 공공요금을 지불함에 따라 지출이 증가했을 때.

· 급여 등의 도난 등에 의해 생활비가 필요할 때(대출한도액 5만 엔).

· 사고 등에 의해 손해를 입어 지출이 증가했을 때.

· 사회복지시설 등의 퇴출로 인해 임대주택의 입주에 필요한 보증금 및 사례금의 지불로 인해 지출이 증가했을 때.

· 첫 급여의 지급까지 생활비가 필요할 때.

단 생활보호가구, 수입이 없거나 적어서 항상 생활이 곤란한 가구, 다액의 부채가 있는 자 및 상환이 밀려 있는 가구, 채무정리의 예정이 있는 자 및 채무정리 중인 자가 있는 가구, 생활을 확인할 수 없는 가구의 경우에는 긴급소액자금대출제도를 이용할 수 없다.

b. 긴급소액자금대출제도를 이용하기 위한 조건.

· 저소득자가구, 장애인가구, 고령자가구.

- 지금까지 생계를 같이해 온 가구일 것.

- 가구수입이 〈표 4-13〉의 수입기준을 넘지 않을 것.

〈표 4-13〉 수입기준(평균월액, 2015년도)

(단위: 엔)

가구원	1인	2인	3인	4인	5인
평균수입(월)	191,000	272,000	335,000	386,000	426,000

주: 수입기준은 매년 개정됨.

· 긴급하고 일시시적으로 생활유지가 곤란한 상황일 것.
- 긴급히 자금을 필요로 하는 경우일 것.
- 일시적으로 생활이 곤란하여 10만 엔 이내의 대출을 받아 생활비로 충당하면, 이후는 본인의 수입으로 일상생활이 가능할 것.
· 상환 계획을 세울 것 - 대출일 다음 달로부터 3개월째부터 상환 개시가 가능하도록 계획을 세울 것.

c. 대출내용 등
· 대출한도액: 10만 엔 이내의 필요금액(1000엔 단위).
· 대출이자: 무이자(대출을 결정할 때에 작성한 차용서에 기재되어 있는 상환기간을 지나도 상환을 완료하지 않을 경우에는 잔금에 대해 연 10.75%의 연체이자를 부과한다.).
· 5만 엔을 넘는 대출을 필요로 하는 경우: 차용인에게 배우자 등이 있는 경우에는 사회복지협의회에서 배우자 등의 면접도 필요.

3) 교육지원자금대출

저소득자가구의 가구원이 고등학교, 전문학교,대학 등에 다니기 위해 필요한 비용과 입학 시에 필요한 자금을 대출하는 제도로, 교육비의 경우에는 정부의 교육론에 의한 융자제도도 이용할 수 있다.

① 정부의 교육론[36]
· 융자한도액: 자녀 1인당 최대 350만 엔까지 융자를 하고 있으며 외국의 전문대학, 대학, 대학원에 6개월 이상 재적하기 위한 자금으로 교육론을 이용하는 경우에는 최대 450만 엔까지 융자가 가능하다.
· 상환기간: 15년 이내, 교통육아가정, 모자가정, 부자가정 또는 가구의

36) 일본정책금융공고 홈페이지 자료를 참조, https://www.jfc.go.jp.

연간수입(소득)이 200만 엔(122만 엔) 이내인 경우에는 18년 이내

- 금리: 연 1.90%(고정금리, 2016년 5월 10일 현재), 모자가정, 부자가정 또는 가구의 연간수입(소득)이 200만 엔(122만 엔)이내인 경우에는 연 1.50%.
- 융자 대상 교육기관: 수업기간이 원칙적으로 6개월 이상으로 중학교 졸업 이상을 대상으로 하는 교육기관.
- 융자 대상: 융자의 대상이 되는 교육기관에 입학 및 재학하고 있는 자의 보호자(주로 생계를 유지하고 있는 자)로, 가구의 연간수입(소득)이 [그림 4-13]의 금액 이내인 자.

[그림 4-13] 정부의 교육론의 융자 대상

<table>
<tr><th>자녀수</th><th>1인</th><th>2인</th><th>3인</th><th>4인</th><th>5인</th></tr>
<tr><td rowspan="2">가구의 연간수입
(소득)의 상한액
※괄호 안은
사업소득자의
소득상한액</td><td>790만 엔
(590만 엔)</td><td>890만 엔
(680만 엔)</td><td rowspan="2">990만 엔
(770만 엔)</td><td rowspan="2">1,090만 엔
(860만 엔)</td><td rowspan="2">1,190만 엔
(960만 엔)</td></tr>
<tr><td colspan="2">특정한 요건을 충족한 경우, 상한액이 990만 엔(770만 엔)까지 완화됨.</td></tr>
</table>

다음 사항 중 한 가지에 해당하는 경우에는 상한액이 990만 엔(770만 엔)까지 완화됨.

- 근속(영업)연수가 3년 미만인 경우
- 거주기간이 1년 미만인 경우
- 가구원 중 한 사람이 자택 외에서 통학(통학예정자를 포함)하고 있는 경우
- 융자를 신청한 자 또는 그 배우자가 단신부임하고 있을 경우
- 융자가 해외유학자금으로 사용될 경우
- 융자를 신청한 자의 연간수입(소득)에서 차지하는 차입금 상환부담률이 30%를 넘을 경우
- 친척 등에 개호보험의 요개호나 요지원을 받고 있는 자가 있거나, 개호와 관련된 비용을 부담하고 있는 경우

4) 부동산담보형생활지원자금대출

부동산을 소유하고 그 부동산에 계속해서 거주하기를 희망하는 고령자에 대해서 부동산을 담보로 생활자금의 대출을 실시하는 제도이다.

대출 대상은 대출신청자가 단독으로 부동산을 소유하고 있는 원칙적으로 65세 이상 가구로,시구정촌 주민세의 비과세 대상이거나 주민세의 균등분만을 납부하는 저소득가구여야 한다. 또한 생활보호가구 및 공적자금의 대출을 이용하고 있는 가구는 부동산담보형생활지원자금대출의 대상에서 제외된다.

월 대출금액은 30만 엔 이내로, 3개월마다 지급되며, 대출한도액은 담보로 제공한 토지평가액의 70% 이내로 설정하고 있다. 대출신청자는 대출원리금이 대출한도액에 달할 때까지 대출을 받을 수 있으며,대출금에 대한 이자는 연 3% 또는 해당 연도 4월 1일 시점의 장기우선금리 중 낮은 쪽이 적용된다.

〈표 4-14〉 생활복지자금대출제도 중 복지자금의 상세

자금의 목적	대출상한액 기준	거치기간	상환기간
생업을 위해 필요한 경비	460만 엔	6개월	20년
기능습득에 필요한 경비 및 그 기간 동안의 생계를 유지하기 위해 필요한 경비	기능을 습득하는 기간이 · 6개월 정도: 130만 엔 · 1년 정도: 220만 엔 · 2년 정도: 400만 엔 · 3년 이내: 580만 엔	6개월	8년
주택의 증 · 개축,보수 등, 공영주택의 양도에 필요한경비	250만 엔	6개월	7년
복지용구 등의 구입에 필요한 경비	170만 엔	6개월	8년
장애인용 자동차 구입에 필요한 경비	250만 엔	6개월	8년

자금의 목적	대출상한액 기준	거치기간	상환기간
중국 잔류 일본인 등의 국민연금보험료의 추납에 필요한 경비	513만 6천 엔	6개월	10년
부상 또는 질병에 의한 요양에 필요한 경비 및 그 요양 기간 동안의 생계유지에 필요한 경비	· 요양기간이 1년 미만인 경우는 170만 엔 · 요양기간이 1년 이상 1년 6개월 미만은 230만 엔	6개월	5년
간호 서비스, 장애인 서비스 등을 받는데 필요한 경비 및 그 기간 동안의 생계유지에 필요한 경비	· 개호서비스를 받는 기간이 1년 미만인 경우는 170만 엔 · 개호서비스를 받는 기간이 1년 이상 1년 6개월 미만은 230만 엔	6개월	5년
재해를 당함으로 인해 임시로 필요한 경비	150만 엔	6개월	7년
관혼상제에 필요한 경비	50만 엔	6개월	3년
주거이전 등으로 급배수설비 등의 설치에 필요한 경비	50만 엔	6개월	3년
취업, 기술습득 등의 준비에 필요한 경비	50만 엔	6개월	3년
기타 일상생활에서 일시적으로 필요한 경비	50만 엔	6개월	3년

주: 표에 기재된 대출조건은 목표이며, 개별 상황에 따라 복지비의 범위(상한액 580만 엔 이내, 거치기간 6개월 이내, 상환기간 20년 이내)에서 대출 가능.

4. 소비자금융의 개요

가. 소비자금융의 역사

한국에서의 서민금융은 일본에서는 소비자금융[37]이라는 용어로 사용되고 있다. 일본에서 금융기관이 개인을 대상으로 융자를 실시한 것은

37) 소비자 신용에는 판매신용과 소비자금융이 있는데, 판매신용은 물건이나 서비스를 구입하거나 빌릴 때 그 자리에서 지불하지 않고 '신용(credit)'을 근거로 나중에 지불하는 것이고, 소비자금융은 소비자가 '신용(credit)'을 근거로 돈을 빌리는 거래로 소비자는 빌린 후 기일까지 상환해야 한다.

1929년 일본은행이 실시한 소액융자가 처음인 것으로 알려져 있다. 하지만 제2차 세계대전 이후 경제부흥을 우선적으로 생각한 경제정책에 밀려 개인에 대한 직접적인 융자는 전후 약 10년간 실시되지 않게 된다. 따라서 1950년대까지 일반서민이 돈을 빌릴 수 있는 수단은 전당포를 이용하는 것이 일반적이었다. 이후 일본 경제가 어느 정도 발전하여 국민 소득이 증가하자 물건이 남아돌아 물건의 가치가 하락하는 현상이 발생하였고, 이로 인해 물건을 담보로 하여 돈을 빌려주는 비즈니스모델이 성립하지 않게 되어 전당포는 하나 둘씩 폐업을 하게 되었다. 전당포가 폐업을 하는 가운데 1960년 무렵, 도쿄와 고베에서 근로자들 대상으로 하는 「직장인신용대출」, 「단지금융」으로 불리는 소비자금융이 등장하기 시작하였다. 소비자금융은 무담보, 무보증을 기본으로 하였는데 물건을 담보로 전당포에서 돈을 빌리는 형태에서 사람의 신용을 담보로 돈을 빌리는 형태로 서민금융이 크게 전환하였다고 할 수 있다. 즉 소비자금융이 탄생한 것은 일본 고도경제성장기로, 이 무렵 대도시 근교에는 수많은 단지가 건설되었다. 대도시 근교에 건설된 단지에서 생활하는 것은 어느 정도의 사회적 신분이 보증되는 것으로, 단지에 입주하기 위해서는 소득증명이 필요했으며, 고소득자로 안정된 수입이 보장된 자에게만 입주가 허락되었다.

1969년에는 소비자금융업계의 건전한 발전을 목적으로 오사카의 11개 기업이 일본소비자금융협회(JCFA)를 설립하였는데, 이후 시장이 급속히 확대함에 따라 과도하게 융자를 받아 상환을 하지 못하는 이용자가 증가하자, 업자 간에 이용자에 대한 신용정보를 공유하여, 융자액을 갚지 못할 리스크가 있는 이용자를 사전에 파악할 수 있는 시스템을 구축할 필요성이 발생하였다. 이에 따라1972년에 JCFA를 중심으로 일본에서 처음으로 신용정보기관인 주식회사 렌더즈엑스체인지가 오사카에서 발족하

게 되었다.

1970년대에는 오일쇼크의 영향으로 소비자금융을 통해 돈을 빌리는 사람들이 급증하였다. 당시의 소비자금융은 주된 이용자가 직장인(샐러리맨)이 많아서 일반적으로 샐러리맨금융, 줄여서 사라킹이라는 이름으로 불렸다. 이 무렵의 소비자금융의 금리는 평균적으로 연 약 100%에 달했는데, 제대로 상환하지 못하는 자들에 대한 소비자금융회사의 폭력과 협박이 커다란 사회적 문제로 부상하게 되었다. 1970년 중반 언론에서 사라킹을 중심으로 한 소비자금융을 비판하기 시작하였으며, 이 같은 내용이 연이어 보도되면서소비자금융의 이미지는 크게 실추되었다.

1983년에는 「대출업 규제 등에 관한 법률」과 「개정출자법」이 국회를 통과하여 시행되게 된다. 이 개정에 의해 당시 109.5%였던 상한금리는 73.0%까지 인하되게 되었으며, 이후 경과조치에 의해 상한금리는 1987년에 54.75%, 1991년에 40.004%까지 인하되게 된다.

90년대 후반 이후 소비자금융의 중심적인 역할을 담당한 것은 소비자금융회사였다고 할 수 있는데, 소비자금융회사는 개인신용정보와 자동여신모델을 활용한 심사를 통해 은행에는 없는 무담보, 무보증대출의 노하우를 형성하였다. 즉 심사의 간소화, 대출 및 상환의 간편화, 차용인의 프라이버시의 보호라는 면에서 소비자의 지지를 받게 되었고, 이는 소비자금융회사의 성장으로 이어졌다고 할 수 있다. 1996년에 하시모토 정권이 금융 및 증권시장의 국제화를 내걸고 실시한 일본판 금융빅뱅정책[38]에 의해 소비자금융업계의 상황은 조금씩 바뀌기 시작하였다.

일본판 금융빅뱅정책은 「자유경쟁」, 「공정투명성」, 「국제화」의 원칙

38) 하시모토 정권이 구미에 비해 뒤처져 있는 일본의 금융시장을 활성화하기 위해 1996년에 실시한 금융대개혁으로, 일본의 금융시장을 2001년까지 뉴욕과 런던 수준으로 끌어올리겠다는 목표를 내걸고 실시되었다. 은행, 증권, 보험회사와 관련된 규제를 완화 및 철폐함으로써 일본 금융기관의 국제경쟁력 향상을 지향하였다.

아래 최소한의 필요를 제외하고는 규제를 전면 철폐한다는 취지로 금융시장에 「적자생존」의 경쟁원리를 적용하였다. 소비자금융업계에 대한 사회적인 압력의 일환으로 대출업규제법과 출자법이 개정되어 2000년 6월부터 시행되었으며, 이로 인해 대출 상한금리는 기존의 연 40.004%에서 29.2%로 크게 인하되게 되었다. 그 결과 규모가 작은 소비자금융회사는 폐업을 하거나 대기업에 인수 합병되는 사례가 속출하였다.

나. 2006년 대출업법의 개정

소비자금융은 2000년대 후반 이후 점차 축소되기 시작하였는데, 축소의 원인으로는 대출업자를 규제하는 대출업법이 개정된 점과 대출업자에 대한 이자상환청구가 증가한 점을 들 수 있다. 개정대출업법은 2006년에 국회에서 승인된 이후에 단계적인 시행을 거쳐 2010년 6월에 완전히 시행되었는데, 이로 인해 대출업자에 대한 업무 규제가 크게 강화되었다. 개정법의 포인트는 대출총량규제와 상한금리 인하라고 할 수 있다.

① 상한금리 인하(금리체계의 적정화)

출자법의 상한금리 29.2%를 이자제한법의 최대제한금리 20%로 인하하였다. 1954년에 시행된 이자제한법은 대출금액이 10만 엔 미만이면 20%를, 10만~100만 엔이면 18%를, 100만~1000만 엔인 경우에는 15%를 적용하는 등 대출 금액에 따라 상한금리를 다르게 적용하고 있었다. 하지만 이자제한법에는 상한금리를 위반한 경우에 대한 특별한 벌칙이 설정되어 있지 않았기 때문에 대부분의 소비자금융회사는 출자법의 상한금리(위반 시에는 벌칙이 적용)인 29.2% 이내의 금리(그레이존 금리)를 적용하였고, 이로 인해 높은 수익을 확보하는 것이 가능하였다.

② 대출총량규제(과잉 대출의 방지)

대출총량규제는 과잉 대출의 방지를 목적으로 차용자의 차용 잔액이 연간 수입의 3분의 1을 넘을 경우에 새로운 차입을 금지하는 시스템이다. 일본 정부는 대출업자가 차용인의 총수입잔고를 파악할 수 있는 시스템을 정비(지정신용정보기관제도를 창설하여 기관이 복수인 경우에는 잔고정보 등의 교류를 의무화)하여, 차용인의 상환정보와 관련된 조사를 의무화하였다. 이로 인해 전업주부나 학생 등 수입이 없는 계층에 대한 대출이 크게 제한되게 되었다.

③ 대출업에 대한 진입조건 등을 엄격화

대출업을 실시하기 위한 총자산 기준금액을 5000만 엔 이상으로 인상하였다(법인 500만 엔, 개인 300만 엔이던 총자산 기준금액을 시행 후 1년 이내에 2000만 엔, 완전 시행 시에 5000만 엔으로 인상하기로 결정). 법령 준수를 위한 조언 및 지도를 실시하는 대출업무취급담당자를 영업소에 배치하도록 하는 등 대출업 시장에 대한 진입 조건을 엄격화하였다.

다. 상한금리 인하에 대한 논쟁[39)]

개정법은 국회에서 만장일치로 가결되어 통과되었지만, 규제개혁론자, 경제자유화론자 중에는 상한금리 인하를 중심으로 반대하는 입장도 적지 않았다. 자유경제주의를 기본으로 하는 고전적인 경제이론 신봉자들은 수급균형에 의해 소비자잉여, 생산자잉여를 최대한 확보해야 한다는 관

39) 川本　敏.(2007). 「消費者金融の上限金利等の見直し一貸金業規則法等の改正の背景･決定過程･影響･評価」NIRAモノグラフシリーズ 2007.11.

점에서 출자법 상한금리의 자유화 및 현상 유지를 주장하였다.

도모토 히로시(2006)[40]는 상한금리의 인하는 시장의 왜곡을 크게 하여 중소기업이나 외자계 대출업자를 시장에서 빠져나가게 해 리스크가 높은 차용자를 지하금융업체에 내몰게 된다고 주장하였다. 정책연구대학대학원의 후쿠이(2006)[41]는 금리는 소비자의 개별 리스크를 감안하여 결정되는 것이 효과적으로 상한금리가 설정되면 리스크가 비교적 높은 소비자는 합법적인 소비자금융으로부터 대출을 받지 못하게 되어 지하경제에 의존하게 되므로, 금리 제한이 없는 편이 채무자의 이익 및 사회적인 이익을 증대시킨다고 주장하였다. 한편 가와모토(2007)는 상한금리 인하를 반대하는 의견의 문제점을 지적하였다. 먼저 자율적인 금리를 실시하는 편이 소비자잉여와 생산자잉여를 높인다고 하는 주장에 대해서 반론을 제기하였는데, 소비자금융과 관련된 금리에 대해서 단순한 수요 및 공급 곡선을 적용하여 소비자잉여 및 생산자잉여를 논하는 것은 일반화되어 있는 과잉 융자 등 대출업계의 실태와는 동떨어져 있으며, 이러한 관점에서 도출된 결론은 정책입안을 그릇된 방향으로 이끌게 될 것이라고 주장하였다. 또한 상한금리 인하 반대론자들이 강조하고 있는, 금리 인하는 리스크가 높은 소비자를 지하금융으로 내몬다는 주장에 대해서는, 리스크가 높은 소비자가 비합법적인 대출업자에게 대출을 하지 않으면 안 되게 되어 결국은 소비자가 비참한 상황에 처하게 되는 것을 상한금리 인하의 반대 이유로 드는 경제학 또는 「법과 경제학」의 법의 문제점을 지적하면서, 지하금융이 존속하지 않도록 적절한 규칙을 제정하고 단속을 강화하는 것이 중요하다고 주장하였다.

---

40) 堂本 浩. (2006).「中小·外資が撤退し、ヤミ金増殖も」『エコノミスト』. 2006.6.13.

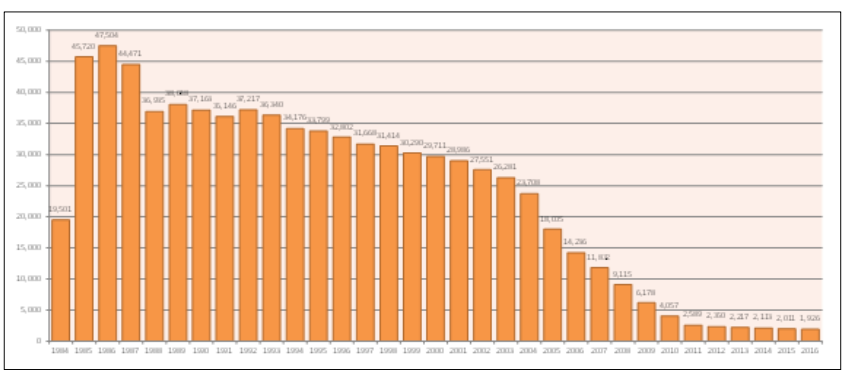
41) 福井秀夫. (2006).「金利に対する政府介入はどうあるべきか、 契約法の経済分析の基礎(ケースを学ぼう、法と経済学連載2)」『経済セミナー』 2006年5月号.

라. 소비자금융의 현상

소비자금융시장의 규모는 2000년대 중반 이후 계속해서 축소되고 있는 경향이다. 먼저 소비자금융회사를 포함한 대출업자의 추이를 살펴보면 1986년에 4만 7504개 사로 피크에 달하였던 대출업자는 이후 점차 감소하여 개정대출업법이 국회에서 승인된 2006년을 전후로 큰 폭으로 감소하게 된다. 2016년 3월 현재 일본 전체의 대출업자는 1926개 사까지 감소한 상태이다(그림 4-14).

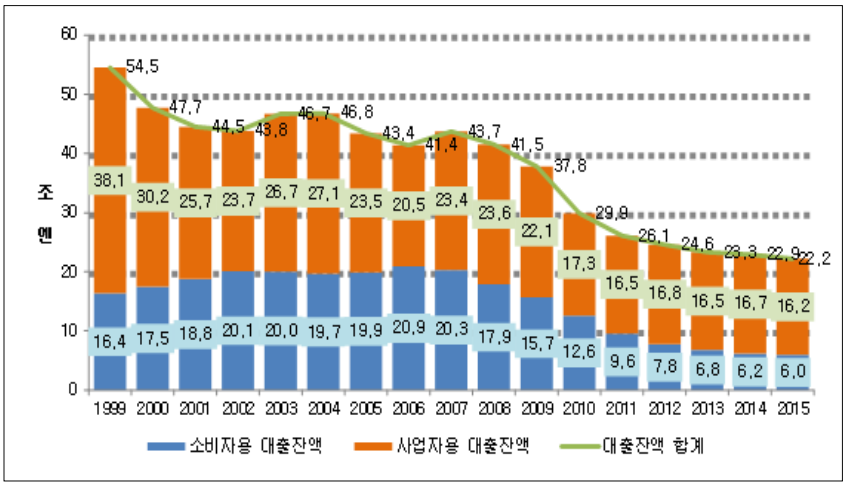
〔그림 4-15〕는 대출업자의 대출잔액 추이를 나타내고 있는데, 1999년에 54.5조 엔에 달하던 대출잔액은 개정대출업법이 시행된 2010년부터 크게 감소하기 시작하여 2015년에는 22.2조 엔까지 감소하였다. 전체 대출잔액에서 개인용 대출잔액이 차지하는 비율은 2006년 50.5%까지 상승하였다가, 이후 감소하기 시작하여 2015년에는 27.1%까지 감소한 상태이다. 2015년 3월 말 현재 개인용 대출잔액은 약 6조 엔으로 9년 연속해서 감소하고 있는 추세로, 피크시인 2006년 3월 말의 약 3할 수준까지 감소하였다.

〔그림 4-14〕 대출업자의 장기적인 추이



자료: 일본 금융청 홈페이지 자료를 이용하여 필자 작성.

〔그림 4-15〕 대출업자의 대출 잔액의 추이



자료: 일본 금융청 홈페이지 자료를 이용하여 필자 작성.

5. 다중채무 문제와 대응책

소비자금융시장이 확대되는 과정에서, 상환 능력을 초과하는 과도한 대출이 사회적으로 문제가 되기 시작하였다. 과도하게 대출을 받은 사람들은 상환을 위해 다른 소비자금융회사 등으로부터 또다시 대출을 받음에 따라 계속해서 부채가 증가하는 현상이 발생하였고, 심지어는 증가하는 부채를 갚지 못하는 현실을 비관해 자살하는 사태로까지 이어지는 등 다중채무의 문제가 심각한 사회적 문제로 발전하였다. 다중채무와 관련된 상담건수는 2008년도에 9만 5162건으로 피크에 달하였으며, 다중채무가 원인인 자살자 수도 2007년에는 1973명에 이르렀다. 다중채무자는 소비자금융이나 신용카드회사 등 복수의 대출업자로부터 대출을 받은 뒤 상환을 하지 못한 자로, 다중채무 상태가 되면 개인적으로 해결하기가 사실상 어려워, 변호사를 통해 채권 정리를 하거나 재판을 통해 개인파산

절차를 밟는 경우가 대부분이다. 자살자의 경우 이러한 방법을 통해서도 다중채무의 문제를 해결하지 못해 결국 최후의 수단으로 자살을 선택했을 것으로 추정되고 있다. 일본 정부는 다중채무 문제에 대응하기 위해 2006년에 다중채무의 원인이 되었던 상한금리를 시정하고, 과잉 대출을 방지하기 위해 연간 수입의 3분의 1 이상 대출을 받는 것을 금지하는 대출총량규제를 도입하는 등 대출업법을 개정하였다. 또한 대출과 관련된 종합적인 대책을 실시하기 위해 관계 장관으로 구성된 「다중채무자대책본부」를 설치했는데, 일본 정부의 대출업법 개정과 「다중채무자대책본부」의 설치 등의 노력은 다중채무자와 다중채무와 관련된 자살자를 줄이는 데 효과적으로 작용하였다. 〈표 4-15〉는 다중채무자 및 1인당 잔고금액의 추이를 나타내고 있는데, 3곳 이상의 대출업자로부터 대출을 받은 다중채무자는 2007년 443만 명에서 2015년에는 140만 명까지 감소했다. 또한 5곳 이상의 대출업자로부터 대출을 받은 다중채무자도 같은 기간 171만 명에서 14만 명까지 크게 감소했다. 다중채무와 관련된 상담건수도 2014년도에는 2만 9942건까지 줄어들었으며, 개인파산 건수도 6만 5189건까지 감소하였다. 또한 다중채무가 원인인 자살 사망자 수도 677명까지 감소하게 되었다.

〈표 4-15〉 다중채무자 및 1인당 잔고금액의 추이

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
5건 이상 무담보, 무보증의 대출잔고가 있는 자(단위: 만 명)	171	118	73	84	70	44	29	17	14
참고: 3건 이상 무담보, 무보증의 대출잔고가 있는 자(단위: 만 명)	443	378	319	374	331	257	211	159	140
1인당 잔고금액 (만 엔)	116.9	106.6	95.7	79.7	67.1	59.0	54.8	52.6	52.4

자료: 金融庁, 消費者庁, 内閣府 (自殺対策推進室)(2016), 「多重債務問題をめぐる現状について(関連指標)」.

〈표 4-16〉 다중채무와 관련된 자살 사망자의 추이

	자살 사망자	다중채무가 원인으로 보이는 자살 사망자	다중채무가 원인으로 보이는 자살사망자의 비율
2007	33,093	1,973	43.7
2008	32,249	1,733	41.5
2009	32,845	1,630	37.8
2010	31,690	1,306	29.9
2011	30,651	998	26.1
2012	27,858	839	24.6
2013	27,283	688	23.2
2014	25,427	677	22.9

자료: 金融庁, 消費者庁, 内閣府 (自殺対策推進室)(2016), 「多重債務問題をめぐる現状について(関連指標)」.

6. 글을 맺으며

본 절에서는 일본의 빈곤 현황과 일본 정부가 저소득자를 대상으로 실시하고 있는 금융지원 정책 등에 대해서 알아보았다. 한국 정부가 경제적 어려움을 겪고 있는 서민 및 중·소 영세상공인 등 금융소외 계층을 위해 미소금융, 햇살론, 바꿔드림론 등 다양한 서민금융 지원제도를 실시하고 있는 데에 비해 일본 정부가 실시하고 있는 서민금융 지원제도는 생활복지자금대출제도 정도로 한국에 비해서 제한된 제도만 실시되고 있는 것처럼 보인다. 한국에 비해 사회정책이 잘 정비되어 있다고 할 수 있는 일본에 있어서 다양한 서민금융 지원제도가 실시되지 않고 있는 이유는 무엇일까? 또한 일본의 가계부채가 한국과 같이 커다란 사회 문제가 되지 않는 이유는 무엇일까? 우선 그 첫 번째 이유로는 일본의 경우 공적소득보장이 급부면에서 한국보다 충실하다는 점과 정년퇴직연령이 한국보다 높게 설정되어 있는 점을 들 수 있다. 일본의 경우에도 노동시장의 비정

규화가 진행되고 있지만 한국에 비해 근로자가 더 많은 시간을 노동시장에서 활약할 수 있는 시스템이 마련되어 있어 한국보다 오랜 기간 동안 소득을 확보하면서 생활할 수 있다고 할 수 있다. 또한 공적연금제도가 급부면에서 성숙해 있어 수령하는 급부액에는 개인차가 있지만 고령자의 경우 어느 정도의 생활비가 보장되어 있다고 할 수 있다.

두 번째 이유로는 낮은 금리의 주택담보대출 이용이 보급화된 점을 들 수 있다. 일본의 주택담보대출 금리는 오랜 기간 동안 1% 미만이 적용되어 왔는데, 이와 같은 낮은 금리는 한국에 비해 가계의 지출 규모를 작게 해 주택담보대출 이외의 대출의 필요성을 낮게 했을 가능성이 높다.

세 번째 이유로는 일본 정부가 서민금융 지원제도를 확장하는 대신에, 민간이 제공하는 소비자금융을 이용한 점을 들 수 있다. 즉 제도를 신설하여 정부의 일거리를 늘리는 대신에 민간이 제공하는 소비자금융이 시장에서 적절하게 자금을 공급할 수 있도록 규제하고 관리하는 것에 의해 정부의 부담을 최소화하였다고 할 수 있다.

하지만 소비자금융과 관련해서는 정보의 불일치와 제도의 악용 등으로 인해 시장의 실패가 발생했던 건 부정할 수 없는 사실이라고 할 수 있다. 또한 최근에는 단지 오락 및 취미생활을 위해 소비자금융을 이용하는 것이 아니라, 생활비의 부족분을 충당하기 위해 소비자금융을 이용하는 사례가 증가하고 있다. 노동시장의 비정규화의 진행 등으로 인해 일본 내에 소득 격차가 확대되고 있는 점이 그 원인이라고 할 수 있으며, 향후에도 계속해서 격차가 확대될 경우에는 저소득층에 대한 현재의 지원책을 유지하는 것은 어려워질 것으로 사료된다. 향후 일본의 빈곤과 소득 격차의 동향 그리고 이에 대한 정부의 대책이 주목되는 바이다.

제 5 장

저소득층 가계부채 실태 분석

제1절 분석 개요
제2절 생애주기별·특성별 가계부채 실태
제3절 금융빈곤(Finance Poverty) 실태

5 저소득층 가계부채 실태 분석

제1절 분석 개요

1. 분석 자료

저소득층이 가지고 있는 가계부채의 규모는 어느 정도이고, 무슨 이유로 부채를 가지게 될까. 저소득층 생애주기별로 가계부채가 어떠한 특성을 가지고 있을까. 또한 늘어나는 가계부채가 소득이나 지출에 어떠한 영향을 미칠 것인가. 위와 같은 질문에 답을 하기 위해서는 명확한 실태 조사를 통해 저소득층 가계부채를 분석해야 한다. 현재 국내 통계 자료 중에서 자산 및 부채 관련 조사항목은 물론 소득과 가구 관련 사항을 모두 담고 있는 것은 통계청의 "가계금융복지조사", 한국보건사회연구원의 "한국복지패널조사", 한국보건사회연구원과 보건복지부가 주기적으로 조사한 "빈곤(혹은 복지욕구)실태조사(가칭 차상위실태조사)" 등이 있다. 기타 다른 연구기관의 조사는 전국대표성이 부족하거나 자산·부채 관련 항목이 제외되거나 세부적 실태가 파악되지 않는 등의 한계를 지니고 있다.

서두에서의 문제제기와 별도로 본 연구가 다른 연구와 차별적으로 파악하고자 하는 것은 시간변화에 따른 저소득층의 가계부채 양상이 어떻게 변화해 가고 있으며, 그 요인과 (계층별)소득 및 지출에 미친 영향이 무엇인가 하는 점이다. 이를 통해 현재 정부에서 제공하고 있는 저소득층 자산지원 혹은 금융지원 정책이 그 욕구를 반영하여 올바르게 운영되고

있는지, 그렇지 않다면 그 원인은 무엇인지 진단할 수 있기 때문이다. 본 연구의 목적을 달성하기 위해서는 분석자료에 계층구분이 가능한 소득항목, 가계부채라는 측면에서 자산과 부채 관련 항목, 욕구를 파악하기 위해서는 부채 사유와 부채를 가진 저소득층의 일반 특성이 포함되어야 한다. 또한 시간의 변화를 파악하기 위해서는 장기적인 조사자료여야 한다. 앞에서 설명한 통계청의 "가계금융복지조사"의 경우 2010년 가계금융조사로 시작되어 2013년부터는 패널 형태로 조사가 진행되고 있다. 동 자료는 전국대표성을 가지고 있으며, 소득과 자산 및 부채를 모두 포함하고 있다는 점에서 분석의 가능성이 높지만, 단점은 2010년대 이후 분석만 가능하다는 것이다. 실제 우리나라의 신용위기, 부채 문제의 발생은 2000년대 초반부터 시작되었다는 점에서 지난 시기 저소득층의 부채 변화를 파악하는 것은 어렵다. 두 번째로 한국보건사회연구원에서는 2006년(2005년 조사기준)부터 2014년까지 한국복지패널조사를 발표하고 있다. 동 자료의 경우 10년간의 변화와 전국대표성, 소득 및 부채 관련 사항을 모두 포함하고 있다는 점에서 분석 자료로의 활용도가 높다. 단지 패널 특성상 시간이 지남에 따라 조사대상 가구가 지속적으로 감소하고 있다는 단점이 있다. 세 번째 자료인 한국보건사회연구원의 '차상위실태조사'는 역시 전국 대표성을 지니고 본 연구에서 담고자 하는 소득, 자산 및 부채, 부채 사유 등을 주기적으로 조사해 오고 있으며, 그 조사 대상도 매번 약 1만5천여 가구 이상을 조사하고 있다는 점에서 패널이 지니고 있는 표본 손실로 인한 조사대상 가구 감소의 한계를 극복할 수 있다. 또한 조사시점이 2003년, 2006년, 2010년 및 2014년으로 지난 10년간 우리나라 저소득층의 가계부채 변화와 그 욕구를 파악할 수 있다는 장점을 지니고 있다. 하지만 동 자료 역시 2010년까지는 활용이 가능하지만 2014년은 아직 공개되지 않은 상황이다. 이와 같이 각 자료가 가지고 있는 특성

과 단점을 고려할 때 어느 한 조사만을 활용하여 계층별 가계부채 변화를 시계열적으로 파악하는 것은 쉽지 않다. 본 연구에서는 분석 자료로 “차상위실태조사”와 통계청의 “가계금융복지조사”를 함께 활용하고자 한다. 분석 연도는 2000년대는 차상위실태조사를 기준으로, 2011년 이후는 통계청의 가계금융복지조사를 이용하고자 한다. 또한 가계부채가 시간의 흐름에 따라 계층별로 소득 및 지출에 미치는 영향을 분석하기 위해서는 한국보건사회연구원의 “한국복지패널 조사”를 활용하고 있다.

2. 실태 조사를 통한 분석 방법

저소득층을 대상으로 한 부채 실태 분석은 분석자료의 특성을 고려하여 계층별 부채 관련 원인, 생애주기별·코호트별 변화, 금융빈곤 분석 등은 가구단위를 기준으로(차상위실태조사, 가계금융복지조사) 분석하고 있다. 복지패널의 경우 개인단위 자료를 제공하고 있어 개인을 기준으로 한 분석이 가능하지만, 차상위 및 가계금융복지조사는 가구단위를 기준으로 하고 있고, 청년이나 단독가구의 경우 개인을 기준으로 금융기관으로부터 부채를 빌릴 수 있지만, 대부분의 부채는 가구단위로 만들어지고 가구 구성원을 위해 사용된다는 점에서 개인보다는 가구단위를 기준으로 분석단위를 삼았다.

저소득층을 구분하기 위한 기준은 상대빈곤 기준을 이용하였다. 소득계층 구분에 있어 많이 활용되는 방법은 소득분위를 활용하는 것이다. 5분위 혹은 10분위 등으로 구분하여 저소득층을 구분하는 방법이다. 하지만 동 방식의 경우 실제 소득분위 구분 이후 어느 분위를 저소득층으로 결정할 것인지 명확히 구분하기가 어렵다. 연구자들에 따라 저분위에 해당되는 1분위 혹은 2분위(5분위 기준), 1~2분위 혹은 1~4분위(10분위

기준) 혹은 그 이상 등 논의의 폭이 넓다고 볼 수 있다. 따라서 본 연구에서는 상대빈곤 기준을 활용한 저소득층 구분 방법을 활용하고자 한다. 먼저 경상소득을 기준으로 OECD 균등화 방식(가구소득을 가구원 수의 제곱근으로 나눔)을 적용하여 균등화된 경상소득의 중위소득 50% 미만을 저소득층으로 구분하였다. 비교를 위해 중위소득 50% 이상 150% 이하는 중간계층(세부적으로는 중위소득 50% 이상 75% 미만과 75% 이상 150% 미만의 두 개 계층으로 구분), 중위소득 150% 이상은 상위계층으로 구분하여 분석하였다. 중위소득 50%는 국제적으로 빈곤분석에서 저소득층 혹은 빈곤층을 구분하는 기준으로 많이 활용되고 있다. 국내에서도 최근 국민기초생활보장제도가 맞춤형 급여로 변경되면서 교육급여의 기준선이 중위소득 50%까지 조정되었으며, 차상위 기준으로도 함께 활용되고 있다는 점에서 이를 저소득층을 구분하는 선으로 이용해도 무방할 것으로 보인다.

본 연구에서는 가구의 개별 특성별 변화를 보기 위해 연령을 기준으로 한 생애주기별 분석과 코호트분석을 하였다. 연령의 경우 기존 연령구분과 같이 10세 단위를 기준으로 할 수 있지만 이 경우 20대가 많지 않다는 점, 60~64세 사이는 다른 연령대가 10세 단위인데 동 경우만 5세 단위로 다른 연령대와 비교하기가 어렵다는 점에서 본 연구에서는 생애주기 연령을 18~34세 이하, 35세 이상~44세 이하, 45세 이상~54세 이하, 55세 이상~64세 이하, 65세 이상으로 구분하여 분석하였다.

3. (가계)부채가 소득 및 지출에 주는 영향

선행 연구에서 본 (가계)부채가 소득 및 지출에 미치는 영향을 추가적으로 분석하여 부록에 수록하였다.[42] 기존 연구가 금융부채의 결정요인

에 관심을 두고 있었다면, 여기서는 가계부채가 소득과 지출에 단기 혹은 중기적으로 어떠한 영향을 미치는지 파악하고자 하였다(원승연, 2016). 즉 부채가 저소득층은 물론 일반가구의 소득 및 지출에 정의 영향 혹은 부의 영향을 주는지는 패널자료를 통해 분석하였다. 분석모델은, pooled된 패널자료를 이용하여 회귀분석을 먼저 하였으며 이후 성장모델에 기초한 중장기적 소득 및 지출 변화에 대해 부채가 주는 영향을 추가적으로 분석하였다.

이 글에서는 계층에 주는 영향을 분석함으로써 저소득층과 다른 계층 간에 어떠한 차이가 발생하는지를 분석하기 위해, 한국복지패널 자료를 통해 시간 변화에 따른 부채 변화가 개인 혹은 계층별 소득과 소비에 미치는 영향을 분석하였다. 기준이 되는 분석모델은 두 가지다. 첫 번째는 단순 회귀모델로서 pooled된 패널자료를 기초로 확률효과 모형(Random effect model)을 통해 부채 변화가 소득과 지출에 미치는 영향을 분석하였다.

$$y_{it} = \beta_0 + \beta_1 x_{it} + \nu_i + \tau_t + v_{it} \quad \cdots\cdots (1)$$

여기서 y_{it}는 로그치환된 가구의 t년도 소득 및 지출 수준을 의미하며, x_{it}는 각각 개인의 t년도 독립변수를 말한다. ν_i는 개인의 보이지 않는 개별적 특성, τ_t는 시간효과, v_{it}는 오차항($v_{it} \sim IID(0, \sigma_v^2)$)을 각각 의미한다. x_{it}에는 본 연구의 분석 기준이 되는 로그 치환 부채를 기초로 하고 있으며 통제변수로서 전년도 소득 및 지출, 계층변수(상대빈곤선을 기준으로 구분된 4개 계층), 교육수준(인적자본 변수 대리), 인구특성을 반영

42) 위의 식을 토대로 분석된 결과는 부록을 참조하기 바란다. 성장모델을 이용해 소득 및 지출과 부채 간의 관계를 분석한 내용은 아직 이론적 논의의 과정이 필요하다는 점에서 본문보다는 부록에 내용을 수록하였다.

한 결혼 유무를 사용하였다. 두 번째는 국가별 성장과 불평등에 대한 관계를 분석한 패널모형에 기초하였다. 개별 국가를 개인으로 연도별 성장과 불평등은 개인의 소득과 지출의 변화와 부채 변화로 수정하여 모델에 적용해 본 것이다. 동 분석 방법이 기존 연구와 차별되는 점은 기존 소득과 부채에 대한 연구가 횡단면 분석에 기초하고 있다면 여기서는 패널자료를 활용하고 있다는 점과 패널의 특성을 반영하여 시간 변화에 따른 부채의 영향을 함께 파악할 수 있다는 점이다.

분석모델은 아래와 같다.

$$y_{it} - y_{it-1} = \beta_1 y_{it-1} + w' x_{it} + \nu_i + \tau_t + v_i \cdots\cdots (2)$$

종속변수는 소득 및 지출 증가율로 식을 1기 레그(lag)할 경우, 종속변수와 독립변수 간 상관성을 지님으로써 분석 결과가 효율적이지 못하다는 지적을 받고 있다. 이와 같은 분석을 수정하기 위해 Arellano & Bond(1991)는 동태적 패널분석방법(Dynamic Panel Analysis)을 제안하였으며, 본 연구에서는 기존 패널분석방법(확률효과)과 더불어 동태적 패널분석방법을 함께 활용하여 부채가 소득 및 지출에 미치는 영향과 계층별 영향을 함께 분석하고자 하였다.

회귀분석을 위한 독립변수의 주요 기준은 분석단위가 가구라는 점에서 가구주의 특성(가구주 성별, 연령, 교육 수준 등)을 기준으로 선행 연구에서 설정한 독립변수를 기준으로 분석하였다.

제2절 생애주기별·특성별 가계부채 실태

1. 생애주기별 특성

차상위 조사와 통계청의 가계금융복지조사를 통해 지난 10년간 국내 가구들의 부채 규모와 실태를 보면, 먼저 부채를 가지고 있는 가구의 비중이 2003년 55.0%에서 2014년에는 57.7%로 소폭 증가하였다. 시간에 따라 증감에 변화가 있지만, 2010년 이후에는 57~60%대의 유사한 수준을 보여 주고 있다. 가구기준 부채 유무에 큰 변화가 없다는 점에서 현재 국내에서 지적되고 있는 가계부채 문제는 잘 확인할 수 없었다.

〈표 5-1〉 부채 유무에 따른 가구 분포

(단위: %)

구분		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
부채	있음	55.0	50.6	52.3	57.8	60.6	58.9	57.7
	없음	45.0	49.4	47.7	42.2	39.4	41.1	42.3
계층별	중위소득 50% 미만	43.3	36.4	33.0	28.8	32.4	29.5	26.8
	중위소득 50% 이상 ~75% 미만	55.4	54.0	50.0	55.5	58.9	56.6	56.8
	중위소득 75% 이상 ~150% 미만	58.7	54.0	57.3	66.7	69.0	67.4	66.5
	중위소득 150% 이상	58.2	54.8	60.8	69.2	70.9	70.4	68.9

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.
자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청, 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

하지만 소득수준별 분석에서는 완연히 다른 모습을 보여 주고 있다. 소득 수준별 비교에서는 2003년에 비해 중위소득 50% 미만은 43.3%에서 2014년 26.8%로 크게 감소하는 모습을 보여 주고 있다. 2011년 이후에

도 잠시 증가하던 저소득층의 부채가구가 2014년에는 감소한 모습으로 나타났다. 중위소득 50~75% 수준은 시간에 따라 큰 변화가 나타나고 있지 않지만, 중위소득 75~150%, 150% 이상의 경우에는 부채가 있는 가구가 오히려 늘어나고 있어 저소득 가구와는 다른 양상을 보여 주고 있다.

연도별 가계부채 규모를 보면 전체가구 대비 평균 부채 규모는 2003년 2391만 원에서 2014년에는 4281만 원으로 79.0%가 증가하였다. 평균 부채금액은 해마다 증가 추세였으며, 연간 이자부담은 역시 100.4만 원에서 164.6만 원으로 63.9%가 증가하였다.

〈표 5-2〉 연도별 가계 자산 및 부채 현황

(단위: 만 원, %)

전 가구		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
부채	평균	2,391.2	2,788.4	3,258.3	3,718.3	3,951.7	4,156.2	4,280.8
	중위	360	50	150	146	300	360	300
이자[1)2)]	연간이자	100.4	97.8	103.9	169.3	189.1	177.0	164.6
	소득대비 비율	7.3	4.8	3.5	3.9	4.4	4.0	3.6
	지출대비 비율	4.7	3.3	3.4	4.0	4.6	4.4	4.2
부채가 있는 가구만		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
부채	평균	4,334.4	5,512.9	6,233.0	6,435.9	6,520.0	7,051.1	7,421.2
	중위	2,000	2,900	3,000	2,900	3,000	3,400	3,860
이자[1)2)]	연간이자	179.6	192.3	197.6	292.0	310.7	296.2	279.4
	소득대비 비율	13.1	9.5	6.6	6.7	7.3	6.7	6.0
	지출대비 비율	8.3	6.5	6.5	6.9	7.5	7.3	7.0

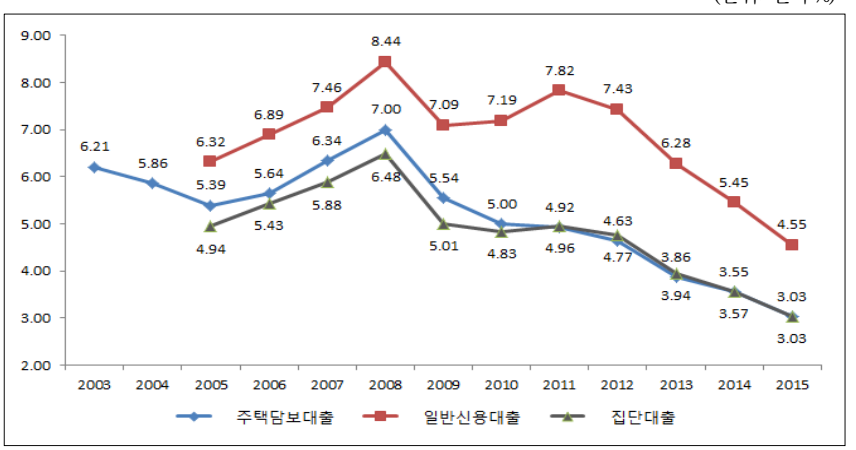
주: 1) 소득은 연간 경상소득을 의미하며, 지출은 연간 가계지출(혹은 총생활비)대비 비율을 의미한다.
2) 평균을 의미한다.
3) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청, 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

2011년 이후 부채가 증가함에도 오히려 이자 부담이 감소하는 것은 동기간 지속적으로 금리가 하락함에 따른 영향으로 보인다. 아래 그림에서 보듯이 지난 10년간 신규취급액 대출금리는 주택담보대출의 경우 2003년 6.21%에서 2015년에는 3.03%로 절반 이상 줄어들고 있으며 신용대출금리 역시 2005년 4.94%에서 2015년 3.03%로 1.91% 포인트가 줄어들었다. 대출금리의 감소는 저소득층 및 서민에게는 낮은 금리로 대출을 받을 수 있다는 점에서 긍정적 효과를 가지고 있지만, 반면에 언제든 대출금리가 상승할 수 있는 여지가 있다는 점에서는 위험을 내포하고 있다.

[그림 5-1] 신규취급액 대출금리 변화 추이

(단위: 연리 %)



자료: 한국은행. 경제통계시스템 각 연도.

(경상)소득 및 지출 대비 이자 부담도 금리인하의 영향으로 크게 증가하고 있지는 않다. 소득 대비 이자 부담은 2003년 7.3%에서 2014년 3.6%로 감소하였으며, 지출 기준 역시 동 기간 4.7%에서 4.2%로 감소하였다. 이와 같은 분석은 전 가구를 대상으로 한 것으로 부채가 있는 가구만을 대상으로 하면 부채금액은 2003년 4천3백여만 원에서 2014년에는

7천4백여만 원으로 큰 폭으로 증가하고 있으며, 중위값 역시 2000만 원에서 3860만 원으로 역시 두 배 가까이 증가하였다. 연간 이자부담은 2003년 약 180만 원에서 2014년에는 279만 원으로 100만 원가량 증가하였다. 소득 대비 이자 부담 비율은 13.1%에서 6.0%로 두 배 가까이 줄어들었으며, 지출 대비 이자 부담 비율은 8.3%에서 7.0%로 소득에 비해 소폭으로 줄어든 모습을 보여 주었다.

계층별로 가계부채의 부담은 어느 정도일까. 분석기준에서 설명한 것과 같이 균등화된 경상소득을 기준으로 저소득층 혹은 빈곤층, 중간계층 및 상위계층을 구분하여 부채 정도를 파악하였다. 전 가구를 기준으로 보면 소득 수준이 증가할수록 가구의 부채 규모가 커지는 현상을 볼 수 있다. 특히 상위계층과 저소득층 간에는 2014년 약 7배 이상의 부채 차이를 보여 주고 있다. 시간에 따른 변화를 보면 저소득층 가구는 시간이 지남에 따라 부채 규모가 변하고 있지만, 증가하는 모습은 보이지 않고 있다. 반면에 중상층 및 상위층의 경우에는 부채 규모가 크게 증가하고 있다. 이를 통해 보면 국내의 가계부채가 중간계층 이상을 대상으로 지속적으로 증가하고 있다. 즉 저소득층보다는 중간계층 이상에서 부채가 지속적으로 증가하는 것으로 보인다. 이 과정에서 중위소득 50~75% 미만의 부채 규모 역시 증가하는 것은 두 가지 측면을 고려해 볼 수 있다. 첫째는 필수적인 부채가 필요할 경우(갑작스러운 의료비, 주거비, 학비 등) 금융기관에 대한 접근이 배제 혹은 차별적으로 적용됨으로써 오히려 저소득층의 부채 규모가 줄어들고 있는 것은 아닐까, 둘째는 역시 금융배제의 측면에서 금융기관 등이 부채상환에 대한 위험부담으로 저소득층보다는 중간계층 이상을 대상으로 부채를 증가시킴으로써 금융 공급자에 의한 차별현상이 동시에 발생하고 있는 것은 아닌지 추가적인 검토가 필요하다.

〈표 5-3〉 계층별 가계부채 현황

(단위: 만 원)

전 가구		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
중위소득 50% 미만	평균	1,377.7	1,356.1	1,330.1	842.4	1,380.7	1,142.6	1,045.0
	중위	0	0	0	0	0	0	0
중위소득 50%이상~ 75% 미만	평균	1,812.7	2,115.4	2,008.2	2,306.7	2,315.6	2,309.9	2,287.3
	중위	300	260	0	55	150	150	100
중위소득 75% 이상~ 150% 미만	평균	2,186.7	2,495.4	3,031.0	3,141.9	3,480.1	3,785.1	4,001.3
	중위	500	341	500	550	800	980	1,000
중위소득 150% 이상	평균	3,779.0	4,782.0	5,820.5	7,368.5	7,446.0	7,992.1	8,243.1
	중위	1,000	800	1,200	1,650	2,000	2,500	2,600
부채가 있는 가구만		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
중위소득 50% 미만	평균	3,167.5	3,728.4	4,025.7	2,920.6	4,263.2	3,878.6	3,896.6
	중위	1,500	1,600	1,500	1,200	1,400	1,556	1,520
중위소득 50% 이상~ 75% 미만	평균	3,260.8	3,916.6	4,016.9	4,156.2	3,932.2	4,078.5	4,028.9
	중위	1,600	2,000	2,000	2,000	2,000	2,280	2,000
중위소득 75% 이상~ 150% 미만	평균	3,716.3	4,621.8	5,293.2	4,708.1	5,040.8	5,613.1	6,020.2
	중위	2,000	2,600	2,980	2,335	2,500	3,000	3,500
중위소득 150% 이상	평균	6,468.0	8,730.4	9,578.2	10,647.4	10,497.1	11,348.8	11,967.6
	중위	3,000	5,000	5,000	5,000	5,000	6,000	7,000

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

부채가 있는 가구를 기준으로 보면 부채 규모가 크게 늘어나고 있다. 전 가구를 기준으로 한 것에 비해 저소득층은 2003년 약 3천2백만 원 정도에서 2014년에는 3천9백만 원으로 7백만 원 정도 증가하였다. 다른 계층도 부채 규모가 동일하게 증가하고 있지만 그 규모면에서는 소득이 높을수록 부채 규모도 더 크게 증가하고 있다. 중위 기준의 부채도 역시 시간이 지남에 따라 동일하게 늘어나고 있다. 하지만 부채의 증가 폭이 차별적으로 늘어나고 있다는 점은 소득계층에 따른 부담능력에 따른 영향도 있지만, 사전에 설명한 것과 같이 금융기관에 의한 배제 현상이 발생하고 있는지는 별도 분석이 필요하다.

계층별로 이자 부담 정도를 보면 전 가구 기준보다는 부채가 있는 가구만을 기준으로 봤을 때 이자 부담이 더 분명하게 나타나고 있다. 부채가 있는 가구만을 기준으로, 저소득층으로 부채를 가진 가구의 경우 소득 대비 이자 부담 비율이 2003년 50.0%에서 2014년 13.0%로 크게 감소하였다. 2003년 이후 지속적으로 이자 부담이 줄어들고 있다. 지출 대비 이자 부담 비율은 9.2%에서 8.4%로 다른 소득 계층에 비해 지출을 기준으로 한 이자에 대한 부담이 높았다. 연간 부담할 이자는 2003년 108.4만 원에서 2014년 약 143.5만 원으로 32.4%가 증가하였다. 중간계층과 상위계층의 경우 연간 이자 부담액도 함께 증가하고 있다. 소득 및 지출 대비 이자 부담 비율은 2003년에 비해 계층에 따라 차이가 있지만 전반적으로 저소득층에 비해서는 높지 않았다. 2014년 기준 중위소득 50~75% 미만은 6.7% 수준, 중위소득 75~150%는 5.4%와 6.8%, 중위소득 150% 이상은 4.4%와 7.1%로 저소득층에 비해 낮은 수준이었다. 이를 통해 보면 지난 10년간 소득 및 지출 증가 현상이 양극화되고 있었다는 점을 간접적으로 확인할 수 있다.

〈표 5-4〉 계층별 이자 부담 현황[1)2)]

(단위: 만 원, %)

전 가구		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
중위소득 50% 미만	연간이자	47.3	35.9	26.8	30.1	53.8	46.0	40.6
	소득대비 비율	21.2	12.6	6.5	3.8	5.3	4.7	3.7
	지출대비 비율	4.1	2.4	1.8	1.9	2.9	2.7	2.4
중위소득 50% 이상~ 75% 미만	연간이자	74.0	67.9	55.8	90.0	111.5	110.0	96.2
	소득대비 비율	5.2	3.7	2.8	4.2	4.8	4.5	3.9
	지출대비 비율	5.1	3.8	2.7	3.8	4.6	4.3	3.9
중위소득 75% 이상~ 150% 미만	연간이자	102.9	97.5	104.9	153.5	184.8	166.9	165.4
	소득대비 비율	4.1	2.9	2.8	3.9	4.4	3.9	3.7
	지출대비 비율	4.9	3.5	4.3	4.4	5.1	4.7	4.7
중위소득 150% 이상	연간이자	151.6	165.2	190.0	335.6	339.2	327.9	295.5
	소득대비 비율	2.9	2.4	2.5	3.7	3.6	3.4	3.1
	지출대비 비율	4.5	3.4	3.6	5.1	5.2	5.2	5.0
부채가 있는 가구만		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
중위소득 50% 미만	연간이자	108.4	97.9	79.9	104.2	165.7	152.1	143.5
	소득대비 비율	50.0	34.5	19.6	13.1	16.2	15.7	13.0
	지출대비 비율	9.2	6.5	5.4	6.5	8.8	8.9	8.4
중위소득 50% 이상~ 75% 미만	연간이자	131.7	124.6	110.9	161.8	187.7	190.7	164.9
	소득대비 비율	9.3	6.7	5.6	7.6	8.1	7.7	6.7
	지출대비 비율	9.1	7.0	5.5	6.9	7.8	7.4	6.7
중위소득 75% 이상~ 150% 미만	연간이자	172.4	180.0	182.3	228.8	266.0	244.7	243.5
	소득대비 비율	6.9	5.4	4.9	5.8	6.4	5.8	5.4
	지출대비 비율	8.1	6.5	7.5	6.6	7.3	6.9	6.8
중위소득 150% 이상	연간이자	255.4	299.5	310.9	483.6	477.3	459.7	422.0
	소득대비 비율	5.0	4.3	4.1	5.4	5.0	4.8	4.4
	지출대비 비율	7.6	6.2	5.9	7.4	7.3	7.3	7.1

주: 1) 소득은 연간 경상소득을 의미하며, 지출은 연간 가계지출(혹은 총생활비)대비 비율을 의미한다.
2) 평균을 의미한다.
3) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

부채의 경우 가구의 경제활동 상태에 따라 부채의 규모와 이자에 대한 부담에 있어 차이가 있을 것으로 판단되어 가구주 종사상지위에 따른 가계부채 현황을 살펴보았다. 먼저 전 가구 기준으로 분석한 결과, 자영자와 기타종사자의 부채가 전반적으로 높게 나타났으며, 자영자의 경우 2003년 3천만 원 정도에서 2014년 6천7백만 원 정도로 2배 이상 증가하였다. 기타종사자의 경우 가계금융복지조사 상에서 구분되어 있는 경제활동 상태로 실적급의 보험설계사, 대리 운전기사, 학습지 방문교사 등이 포함되며, 이들의 부채 규모 또한 자영자 다음으로 높게 나타났다. 또한 상용직 종사자 가구의 경우에도 부채 규모가 2003년 2천4백만 원 수준에서 약 4천8백만 원으로 2배 이상 증가한 것을 확인할 수 있는데, 이는 안정적인 상용직에 종사할 경우 금융기관 접근에 용이할 수 있다는 것을 유추할 수 있다. 이에 비해 상대적으로 임시·일용직에 종사하는 가구주 가구의 경우, 부채의 수준은 2003년부터 2014년까지 10년 동안 증감을 반복하고는 있으나, 2천만 원 미만대의 거의 비슷한 부채 규모를 보이고 있다. 앞서 살펴본 저소득층과 마찬가지로 불안정한 고용조건으로 인해 낮은 소득 둥으로 금융기관에 대한 접근이 배제되거나 혹은 차별되어, 급작스러운 지출 발생에 대비하지 못할 가능성이 높다. 물론 부채를 많이 가질수록 좋다는 의미는 아니며, 불안정한 고용조건과 저소득층일 경우 긴급상황에 대비할 수 있는 문이 좁음을 알 수 있는 결과이다. 이와 같은 맥락으로 종사상지위에 따라 부채를 어떤 용도로 가지게 되는지가 중요한 문제일 것이며, 이 또한 다음 분석에서 살펴보겠다.

부채가 있는 가구만을 대상으로 가구주 종사상지위별 부채 규모를 살펴보면 전 가구에서 분석한 결과와 동일한 양상을 보인다. 다만, 부채 규모의 수준이 높게 나타나는데, 자영자의 경우 2003년 5천3백만 원에서 2014년 1억 원 정도의 부채 규모를 가지는 것으로 나타났다.

〈표 5-5〉 가구주 종사상지위별 가계부채 현황

(단위: 만 원)

전 가구		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
상용	평균	2,425.6	3,230.0	3,896.7	4,047.3	4,108.0	4,538.2	4,790.1
	중위	600	450	1,000	700	900	1,100	1,300
임시·일용	평균	1,882.3	2,036.6	2,728.0	1,991.0	2,347.7	1,844.6	1,836.7
	중위	500	200	266	20	50	20	15
자영자	평균	3,042.0	3,276.5	3,783.8	5,823.4	6,285.9	6,528.4	6,715.2
	중위	500	500	400	1,000	1,500	1,800	1,700
기타종사자[2]	평균	-	-	-	3,554.4	4,349.9	4,595.7	5,963.0
	중위	-	-	-	1,200	1,400	1,500	3,000
실업자, 비경제활동인구[3]	평균	1,956.0	2,228.5	2,429.2	1,513.8	1,638.9	1,840.9	1,693.3
	중위	0	0	0	0	0	0	0
부채가 있는 가구만		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
상용	평균	4,102.7	5,987.2	6,461.5	6,016.1	5,934.1	6,726.7	7,133.3
	중위	2,000	3,000	3,300	3,000	3,000	3,800	4,100
임시·일용	평균	3,183.2	3,788.7	4,972.5	3,823.4	4,295.2	3,558.6	3,633.6
	중위	1,750	2,000	2,000	1,400	1,700	1,600	2,000
자영자	평균	5,340.7	5,875.8	6,859.6	8,813.2	8,982.4	9,310.0	9,865.0
	중위	2,600	3,000	3,400	3,800	4,000	4,500	5,000
기타종사자[2]	평균	-	-	-	4,730.1	5,868.6	5,906.5	7,600.3
	중위	-	-	-	2,200	2,580	2,800	4,084
실업자, 비경제활동인구[3]	평균	4,678.0	5,974.8	6,470.9	5,384.9	5,357.7	6,728.4	6,275.7
	중위	2,000	2,800	2,500	2,000	1,650	2,000	2,000

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.
2) 기타종사자에는 특수고용의 한 형태로 실적급의 보험설계사, 대리 운전기사, 학습지 방문교사 등이 포함됨.
3) 통계청 가계금융복지조사의 경우, 실업자와 비경제활동인구 구분이 불가하여 같은 범주로 분석하였으며, 비경제활동인구에는 가정주부, 학생, 연로자 등이 포함됨.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

다음으로 가구주의 종사상지위별 이자에 대한 부담을 살펴보면, 상용직의 경우 2003년 111만 원 정도 이자를 부담하다 2014년 178만 원의 이자를 부담하는 것으로 나타났다. 하지만 소득 대비 비율은 3% 초반대로 10년간 비슷한 수준을 보이고 있으며, 자영자 또한 이자비용은 증가하였으나, 소득 및 지출 대비 비율은 비슷한 수준을 보이고 있다. 다만, 임시·일용직에 종사하는 가구주 가구의 경우 상대적으로 이자비용이 10년간 같은 수준으로, 소득 대비 비율도 3% 정도의 비율을 보인다. 다른 종사상지위에 비해 소득의 증가율이 크지 않았음을 유추할 수 있다.

〈표 5-6〉 가구주 종사상지위별 이자 부담 현황[1)2)]

(단위: 만 원, %)

전 가구		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
상용	연간이자	110.9	122.4	144.6	179.8	191.2	188.1	178.2
	소득대비 비율	3.4	2.6	2.7	3.5	3.6	3.4	3.2
	지출대비 비율	4.2	3.1	3.2	4.0	4.3	4.2	4.1
임시·일용	연간이자	86.3	65.8	80.7	79.3	101.8	91.8	83.6
	소득대비 비율	5.1	2.9	2.6	3.2	5.0	3.5	3.0
	지출대비 비율	5.2	3.2	5.2	3.4	4.2	4.0	3.5
자영자	연간이자	132.5	131.4	135.7	275.4	325.1	289.0	259.7
	소득대비 비율	12.9	4.5	4.2	5.5	6.2	6.0	4.8
	지출대비 비율	5.7	4.3	3.7	5.6	6.6	6.3	5.8
기타종사자[4)]	연간이자	-	-	-	196.3	181.7	216.5	264.1
	소득대비 비율	-	-	-	5.5	4.6	5.4	5.1
	지출대비 비율	-	-	-	5.9	5.2	5.9	6.6
실업자, 비경제활동인구[5)]	연간이자	52.3	52.0	44.2	70.8	68.9	63.3	65.1
	소득대비 비율	8.4	10.6	4.6	3.1	3.7	3.3	3.2
	지출대비 비율	3.4	2.7	2.1	2.3	2.9	2.6	2.6

부채가 있는 가구만		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
상용	연간이자	186.5	225.5	238.6	266.9	274.5	275.5	260.4
	소득대비 비율	5.8	4.7	4.4	5.1	5.1	4.9	4.6
	지출대비 비율	7.0	5.8	5.2	5.9	6.2	6.1	6.0
임시·일용	연간이자	146.2	121.7	146.1	151.2	185.5	168.4	161.5
	소득대비 비율	8.6	5.4	4.6	6.1	9.0	6.6	5.7
	지출대비 비율	8.8	5.9	9.4	6.4	7.6	7.4	6.7
자영자	연간이자	225.4	234.7	244.7	414.7	464.0	409.2	374.7
	소득대비 비율	22.5	8.0	7.5	8.2	8.8	8.5	6.8
	지출대비 비율	9.7	7.7	6.6	8.4	9.4	8.8	8.2
기타종사자[4]	연간이자	-	-	-	261.2	245.0	278.0	329.9
	소득대비 비율	-	-	-	7.3	6.2	6.9	6.3
	지출대비 비율	-	-	-	7.8	7.1	7.5	8.1
실업자, 비경제활동 인구[5]	연간이자	124.8	138.4	116.5	250.4	222.4	226.6	229.4
	소득대비 비율	20.0	28.3	12.2	10.8	11.9	11.7	11.3
	지출대비 비율	8.2	7.1	5.5	8.0	9.2	9.1	9.2

주: 1) 소득은 연간 경상소득을 의미하며, 지출은 연간 가계지출(혹은 총생활비)대비 비율을 의미한다.
2) 평균을 의미한다.
3) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.
4) 기타종사자에는 특수고용의 한 형태로 실적급의 보험설계사, 대리 운전기사, 학습지 방문교사 등이 포함됨.
5) 통계청 가계금융복지조사의 경우, 실업자와 비경제활동인구 구분이 불가하여 같은 범주로 분석하였으며, 비경제활동인구에는 가정주부, 학생, 연로자 등이 포함됨.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

저소득층(중위소득 50% 미만)을 대상으로 가계부채 실태를 보면 18세 이상 34세 이하는 2003년에 비해 2011년까지는 감소, 2012년은 증가하였지만, 이후 2013년에는 다시 줄어든 것으로 나타났다. 35세 이상 44세

이하는 약 2천5백만 원에서 1천8백만 원 정도로, 45세 이상 54세 이하는 2003년 약 2천3백만 원에서 2014년에는 1천9백만 원 정도로 줄어들었다. 반면에 55세 이상 64세 이하는 오히려 부채가 같은 기간 증가한 것으로 분석되었다. 장년층(55세 이상 64세 이하)의 경우 조기퇴직 등으로 경제활동 상태가 완전하지 않은 상태에서 자녀 학비, 주거비 마련 등을 목적으로 부채가 늘어나고 있는 것으로 예상된다. 65세 이상의 경우 부채가 일부 연도에 증가하고 있지만 전반적으로 과거에 비해 줄어들고 있음을 볼 수 있다.

또한 부채가 있는 가구만을 대상으로 한 분석에서도 부채 규모 정도의 차이는 있으나 비슷한 경향을 보이고 있다. 특히 2010년에 대부분의 연령층에서 부채가 증가한 것은 글로벌 금융위기에 따른 영향으로 특정한 사회경제적 상황에 저소득층은 상대적으로 큰 영향을 받으며, 부채부담이 늘어난 것으로 추측할 수 있다.

저소득층의 부채가 과거에 비해 줄어들어 소득 및 지출 대비 이자상환에 대한 부담도 동일하게 감소하고 있지만, 소득에 비해 지출 대비 이자상환 부담은 크게 줄어들고 있지 않다는 점에서 저소득층이 소득 대비 지출을 많이 억제하고 있는 것으로 보인다.

〈표 5-7〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 생애주기별 가계부채 현황

(단위: 만 원)

전 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
18세 이상~34세 이하	평균	2,151.0	1,390.9	1,249.4	1,049.9	1,220.9	1,163.6	928.0
	중위	620	0	500	50	20	0	0
35세 이상~44세 이하	평균	2,458.6	2,162.0	2,254.3	1,864.5	2,455.3	1,821.5	1,839.5
	중위	1,000	500	450	120	260	400	130

전 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
45세 이상~54세 이하	평균	2,284.1	2,297.0	2,212.8	1,652.0	1,796.0	2,320.5	1,879.6
	중위	450	300	348	10	0	10	0
55세 이상~64세 이하	평균	1,423.5	1,689.0	2,091.9	1,081.1	3,520.1	2,215.6	2,038.4
	중위	0	0	0	0	0	0	0
65세 이상	평균	675.6	837.1	904.1	391.5	501.1	438.6	456.4
	중위	0	0	0	0	0	0	0
65세 이상~74세 이하	평균	749.9	1,160.6	1,349.4	502.4	812.8	642.7	630.2
	중위	0	0	0	0	0	0	0
75세 이상	평균	553.4	241.8	407.0	272.9	182.4	251.4	308.1
	중위	0	0	0	0	0	0	0
부채가 있는 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
18세 이상~34세 이하	평균	3,312.1	2,919.8	1,876.7	1,912.6	2,289.5	2,571.5	2,189.0
	중위	2,000	1,500	1,173	1,150	1,120	1,550	1,880
35세 이상~44세 이하	평균	3,306.2	3,449.8	3,888.2	3,079.8	3,994.5	2,955.4	3,402.2
	중위	2,000	2,000	2,000	1,200	1,950	1,920	2,400
45세 이상~54세 이하	평균	3,802.6	3,846.5	3,668.7	3,274.4	3,704.5	4,505.6	3,919.8
	중위	2,000	1,606	1,600	1,500	1,500	2,000	1,555
55세 이상~64세 이하	평균	2,974.3	3,971.6	4,864.2	2,774.6	7,595.9	5,632.2	5,162.2
	중위	1,300	2,000	2,000	1,180	1,500	1,300	1,220
65세 이상	평균	2,697.9	3,831.8	4,083.2	2,897.3	3,016.1	3,036.5	3,525.0
	중위	1,000	1,300	1,400	1,100	1,000	1,200	1,800
65세 이상~74세 이하	평균	2,458.8	4,287.8	3,449.6	2,674.4	3,555.5	3,083.2	3,504.9
	중위	1,000	1,500	1,300	1,150	1,200	1,360	1,500
75세 이상	평균	3,444.0	1,975.9	3,256.2	3,465.8	1,783.6	2,932.4	3,560.5
	중위	1,000	900	1,400	1,000	500	1,000	2,000

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

저소득층의 생애주기별 연간 이자 부담은 2003년에 비해 생애주기별로 차이를 보이며 큰 폭으로 증가하거나 일부 줄어드는 모습을 볼 수 있다. 청년층과 35세 이상 44세 이하는 과거에 비해 이자 부담이 많이 줄어들었다. 이에 따라 소득 및 지출 대비 이자비율도 감소하는 경향을 보여 주었다. 45세 이상 54세 이하는 연간 이자 부담이 증가 및 감소를 반복하다 2014년에는 약 76만 원까지 감소하였다. 소득 및 지출 대비 부담도 2014년에는 4.6%, 3.4%로 감소하였다. 반면에 55~64세는 연간이자 부담이 크게 증가하고 있으며 이자 부담도 다른 연령대에 비해서는 높았다. 소득 대비 5.5%, 지출 대비는 3.9%였다. 65세 이상 노령층도 장년층과 같이 부채가 다소 증가하였다. 하지만 같은 기간 소득 및 지출 증가로 인해 연간이자에 대한 부담 비율은 점진적으로 감소하는 모습을 보여 주고 있다.

부채가 있는 가구만을 대상으로 저소득층의 이자 부담을 살펴보면, 청년층과 35~44세 연령집단의 경우 연도별로 증감을 보이긴 하지만 2003년 대비 2014년의 이자비용은 줄어들었다. 반면에 55세 이상 연령집단의 경우 이자액이 증가하였으며, 2003년 대비 2014년의 이자 부담은 2배 이상 늘어난 것으로 나타났다.

〈표 5-8〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 생애주기별 이자 부담 현황[1)2)]

(단위: 만 원, %)

전 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
18세 이상~34세 이하	연간이자	87.4	40.5	57.0	50.6	53.4	39.1	29.6
	소득대비비율	12.0	4.2	7.7	3.7	7.8	7.2	2.5
	지출대비비율	6.5	2.6	3.0	2.7	2.5	3.2	3.0
35세 이상~44세 이하	연간이자	98.0	73.8	44.8	95.5	151.6	83.1	68.0
	소득대비비율	14.6	7.9	4.0	6.4	7.3	6.3	6.1
	지출대비비율	7.7	3.9	2.2	4.4	6.0	4.7	3.7
45세 이상~54세 이하	연간이자	82.1	74.6	55.6	52.2	88.0	100.9	76.2
	소득대비비율	14.2	8.0	4.8	3.5	5.0	6.0	4.0
	지출대비비율	5.9	3.6	2.6	2.7	3.6	4.6	3.4

전 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
55세 이상~64세 이하	연간이자	46.8	46.6	39.6	35.6	65.9	73.4	81.8
	소득대비비율	7.9	6.1	4.6	3.1	5.1	5.5	5.5
	지출대비비율	4.7	3.2	2.5	2.3	4.0	3.9	3.9
65세 이상	연간이자	14.3	12.4	15.9	10.4	21.3	18.7	17.2
	소득대비비율	2.8	1.7	1.3	1.5	2.3	1.9	1.7
	지출대비비율	1.9	1.4	1.4	1.1	1.8	1.6	1.5
65세 이상~74세 이하	연간이자	18.6	15.8	24.6	14.9	33.2	27.7	24.5
	소득대비비율	3.7	2.1	1.9	1.9	3.4	3.1	2.4
	지출대비비율	2.4	1.8	2.1	1.5	2.6	2.4	2.1
75세 이상	연간이자	7.2	6.1	6.0	5.5	9.1	10.4	11.0
	소득대비비율	1.3	1.0	0.7	1.0	1.2	0.8	1.1
	지출대비비율	1.0	0.7	0.7	0.7	0.9	0.9	1.0
부채가 있는 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
18세 이상~34세 이하	연간이자	135.8	85.1	85.6	92.2	100.1	86.3	69.8
	소득대비비율	19.0	8.5	11.8	6.8	14.7	15.8	5.9
	지출대비비율	10.2	5.4	4.6	5.0	4.7	7.0	7.1
35세 이상~44세 이하	연간이자	129.7	114.8	75.7	157.8	246.7	130.0	125.6
	소득대비비율	18.5	12.0	6.9	10.5	12.1	9.8	11.5
	지출대비비율	10.0	6.1	3.7	7.3	9.7	7.5	6.9
45세 이상~54세 이하	연간이자	138.0	125.1	89.7	102.7	181.6	193.1	141.9
	소득대비비율	24.5	13.2	7.8	7.0	10.5	11.7	7.7
	지출대비비율	9.8	6.0	4.3	5.2	7.5	8.5	6.3
55세 이상~64세 이하	연간이자	97.6	109.3	91.4	91.0	140.5	183.4	203.3
	소득대비비율	16.9	14.5	10.5	8.0	10.8	13.8	13.0
	지출대비비율	9.7	7.6	5.7	5.8	8.5	9.5	9.7
65세 이상	연간이자	56.4	56.5	70.6	76.5	128.2	123.8	123.6
	소득대비비율	11.2	7.9	5.9	11.1	13.8	12.8	12.3
	지출대비비율	7.5	6.5	6.4	8.1	10.6	10.5	10.5
65세 이상~74세 이하	연간이자	60.3	58.2	78.7	79.2	145.2	128.4	126.8
	소득대비비율	12.2	7.9	6.1	10.2	14.7	14.4	12.4
	지출대비비율	7.9	6.6	6.8	8.0	11.6	11.0	10.5
75세 이상	연간이자	44.0	49.4	48.4	69.5	89.1	113.4	118.0
	소득대비비율	8.3	7.9	5.4	13.4	11.7	9.0	12.1
	지출대비비율	6.3	6.0	5.3	8.3	8.3	9.5	10.5

주: 1) 소득은 연간 경상소득을, 지출은 연간 가계지출(혹은 총생활비)대비 비율을 의미한다.
2) 평균을 의미한다.
3) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

전 가구 중 저소득층의 가구주 종사상지위별 부채 현황을 살펴보면, 상용직 가구주 가구의 경우 2003년 약 1천5백만 원에서 2010년 3천7백만 원 정도까지 부채 규모가 증가하였다가, 이후 약간의 증감은 있으나 2014년 1천6백만 원 수준으로 감소하였다. 임시·일용직, 자영자 가구주 가구에서도 연도에 따라 증감을 반복하나 2003년 대비 10년 후 부채 규모가 감소하였다. 부채가 있는 가구만을 살펴보았을 때, 상용직 가구주 가구의 경우 2003년 2천8백만 원 수준에서 2014년 3천2백만 원 수준으로 증가하였으며, 임시·일용직 가구주 가구의 경우에도 2003년부터 2014년까지 대략 2천5백만 원 이상의 부채를 가지고 있었다. 임금근로자 가구주 가구에서 2010년 부채가 급격히 증가하는 것을 볼 수 있는데, 외부적인 상황 즉, 글로벌 금융위기의 영향을 받았을 것으로 짐작된다. 자영자, 기타종사자의 경우는 다른 경제활동상태에 비해 부채 규모가 크게 나타났다. 또한 실업자와 무직자를 포함한 비경제활동 가구주 가구의 경우에도 부채규모가 2003년 약 2천9백만 원에서 2014년 5천2백만 원 정도로 나타났는데, 소득활동이 없는 이들의 경우, 근로활동 가능 여부에 따라 자활연계와의 가능성과 다른 가구원의 경제활동상태를 살펴볼 필요가 있을 것이다. 또한 경제활동상태별 부채를 가지게 되는 사유가 중요하므로 부채 용도별 비율에서 살펴보도록 하겠다.

〈표 5-9〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 가구주 종사상지위별 가계부채 현황

(단위: 만 원)

전 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
상용	평균	1,528.9	2,164.5	3,721.6	1,528.6	2,026.5	1,830.6	1,609.9
	중위	300	600	1000	170	30	130	0
임시·일용	평균	1,672.6	1,459.7	1,154.6	1,069.0	1,558.2	1,015.2	890.6
	중위	400	42	0	0	0	0	0

전 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
자영자	평균	1,510.0	1,613.0	1,532.2	1,110.6	1,497.3	1,735.9	1,380.3
	중위	0	0	0	0	0	0	0
기타종사자[2]	평균	-	-	-	3,331.6	1,372.3	4,296.3	2,990.0
	중위	-	-	-	2,400	500	600	1,200
실업자, 비경제활동인구[3]	평균	974.1	1,015.7	1,027.7	544.1	634.6	906.3	921.1
	중위	0	0	0	0	0	0	0
부채가 있는 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
상용	평균	2,809.8	3,647.4	5,632.4	2,454.4	3,844.1	3,145.8	3,234.6
	중위	2,000	1,700	1,500	1,527	1,600	1,800	1,500
임시·일용	평균	2,748.6	2,806.5	2,499.5	2,642.0	3,457.5	2,709.9	2,647.6
	중위	1,500	1,400	1,250	1,000	1,500	1,100	1,200
자영자	평균	3,068.3	3,646.8	3,806.6	3,440.9	3,727.2	4,337.3	3,479.1
	중위	1,600	2,000	1,570	1,900	1,350	1,800	2,000
기타종사자[2]	평균				4,636.7	2,476.8	6,656.9	4,713.6
	중위				3,900	3,000	800	4,500
실업자, 비경제활동인구[3]	평균	2,888.9	3,586.3	3,704.5	3,022.6	2,946.9	4,941.6	5,195.8
	중위	1,200	1,680	1,700	1,150	1,200	1,500	2,000

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.
2) 기타종사자에는 특수고용의 한 형태로 실적급의 보험설계사, 대리 운전기사, 학습지 방문교사 등이 포함됨.
3) 통계청 가계금융복지조사의 경우, 실업자와 비경제활동인구 구분이 불가하여 같은 범주로 분석하였으며, 비경제활동인구에는 가정주부, 학생, 연로자 등이 포함됨.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

앞서 저소득층 가구주의 종사상지위별 부채 규모를 보았다면, 다음에서는 이들의 이자 부담 현황에 대해 살펴보고자 한다. 기준보다는 부채가 있는 가구만을 기준으로 보면 이들의 이자 부담이 더 분명하게 나타난다.

상용직 가구주 가구의 경우 연간 이자는 조금씩 증가하였으나, 소득 대비 이자비율은 10년간 비슷한 수준을 유지하고 있다. 상대적으로 임시·일용직의 이자 부담 비율을 보면 등락을 반복하면서 일정한 패턴을 보이고 있지 않았으며, 소득 대비 이자비율은 적게는 2010년 4.4%에서 많게는 2012년 16.9% 정도이다. 자영자 가구주 가구의 경우 이자비용은 다른 경제활동상태에 비해 연간이자액이 높게 나타났다. 주목할 만한 점은 가구주가 실업자이거나 비경제활동인구인 경우에도 이자비용이 2012년 이후 100만 원 이상 발생하는데, 가구주 외에 다른 가구원 중 취업자가 있을 가능성도 있으며, 다른 가구에 비해 소득 및 지출 대비 이자비율은 높게 나타난다.

〈표 5-10〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 가구주 종사상지위별 이자 부담 현황[1)2)]

(단위: 만 원, %)

전 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
상용	연간이자	81.2	75.7	80.6	70.3	121.1	99.9	80.5
	소득대비 비율	14.4	7.3	6.4	7.7	7.5	6.5	6.1
	지출대비 비율	6.6	4.8	2.8	3.9	4.2	4.3	3.7
임시·일용	연간이자	58.7	37.0	24.5	33.3	72.0	46.8	36.0
	소득대비 비율	7.9	3.7	2.1	2.8	7.7	4.0	3.1
	지출대비 비율	5.4	2.6	1.7	2.4	3.9	3.3	2.6
자영자	연간이자	76.3	64.6	58.4	44.3	82.6	88.3	53.6
	소득대비 비율	55.0	8.9	9.9	7.1	6.6	11.7	4.1
	지출대비 비율	5.7	3.8	3.0	2.3	3.6	4.4	2.8
기타종사자[4)]	연간이자	-	-	-	221.6	93.4	156.9	81.0
	소득대비 비율	-	-	-	14.7	5.5	17.9	6.2
	지출대비 비율	-	-	-	9.3	3.7	5.3	3.5
실업자, 비경제활동 인구[5)]	연간이자	28.7	25.4	19.8	16.6	27.9	24.8	33.3
	소득대비 비율	12.4	16.6	6.8	2.6	3.5	2.9	3.4
	지출대비 비율	2.7	1.8	1.6	1.2	2.0	1.8	2.0

부채가 있는 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
상용	연간이자	141.0	127.6	121.9	111.8	229.7	171.7	155.3
	소득대비 비율	25.7	12.4	10.1	12.2	14.1	11.0	11.9
	지출대비 비율	9.4	8.1	4.2	6.2	7.9	7.4	7.2
임시·일용	연간이자	97.2	71.2	51.9	82.3	157.8	118.4	98.8
	소득대비 비율	13.1	7.0	4.4	6.9	16.9	10.2	8.4
	지출대비 비율	8.9	4.9	3.6	6.0	8.5	8.4	7.2
자영자	연간이자	154.8	145.9	145.0	137.0	205.2	215.2	129.6
	소득대비 비율	117.4	20.1	24.8	21.9	16.4	29.4	9.8
	지출대비 비율	11.5	8.5	7.5	7.2	8.9	10.4	6.6
기타종사자[4]	연간이자	-	-	-	308.4	168.6	243.2	105.4
	소득대비 비율	-	-	-	20.5	10.0	27.7	8.5
	지출대비 비율	-	-	-	12.9	6.7	8.1	4.0
실업자, 비경제활동인구[5]	연간이자	84.3	87.7	69.2	91.9	129.3	132.0	179.0
	소득대비 비율	37.5	58.2	24.3	14.4	16.5	15.2	18.5
	지출대비 비율	8.1	6.2	5.5	6.4	9.4	9.4	10.9

주: 1) 소득은 연간 경상소득, 지출은 연간 가계지출(혹은 총생활비) 대비 비율을 의미한다.
2) 평균을 의미한다.
3) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.
4) 기타종사자에는 특수고용의 한 형태로 실적급의 보험설계사, 대리 운전기사, 학습지 방문교사 등이 포함됨.
5) 통계청 가계금융복지조사의 경우, 실업자와 비경제활동인구 구분이 불가하여 같은 범주로 분석하였으며, 비경제활동인구에는 가정주부, 학생, 연로자 등이 포함됨.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

이하에서는 부채를 어느 기관으로부터 차용하고 있는지, 어떠한 사유로 부채를 가지게 된 것인지 소득 수준 및 생애주기별 특성에 맞추어 분석해 보고자 한다. 전 가구를 기준으로 어느 기관으로부터 부채를 빌리게 되는지 보면 대부분이 금융기관을 가장 많이 이용한 것으로 나타났다. 또한 소득이 높을수록 그 비율이 증가하고 있다. 지난 정부에서 서민금융지원사업을 강화했지만 서민금융을 이용하는 경우는 극히 일부에 그치고

있다. 소득이 낮을수록 일반사채 이용 비율이 높고 중간계층 및 상위층은 카드빚이 높게 나타나고 있다. 상위계층의 경우에는 임대보증금으로 인한 부채가 21.7%나 된다.

〈표 5-11〉 부채 형태별 가계부채 현황

(단위: %)

전 가구 기준		2003년	2006년	2010년
중위소득 50% 미만	금융기관	24.1	22.0	18.8
	서민금융	-	-	0.5
	일반사채	13.2	10.8	9.1
	카드빚	11.9	6.4	4.6
	임대보증금	5.7	6.4	5.9
	외상 등	4.1	0.2	0.9
	기타부채	-	4.1	4.1
중위소득 50% 이상~ 150% 미만	금융기관	38.8	40.0	39.6
	서민금융	-	-	0.5
	일반사채	8.6	8.3	6.5
	카드빚	14.6	8.4	8.0
	임대보증금	11.1	11.3	12.5
	외상 등	5.4	0.3	1.5
	기타부채	-	3.2	2.7
중위소득 150% 이상	금융기관	41.3	41.8	44.6
	서민금융	-	-	0.3
	일반사채	3.7	2.4	2.2
	카드빚	6.5	3.5	6.1
	임대보증금	19.0	19.7	21.7
	외상 등	5.5	0.5	2.3
	기타부채	-	1.0	0.9

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.

부채 이용 기관을 보면 중간계층 및 상위층의 경우 금융기관을 통한 부채 이용이 증가하는 모습을 보이는 반면, 저소득층은 2003년 24.1%에서 2010년 18.8%로 5.3% 포인트가 감소했다. 이는 같은 기간 서민을 위한

금융지원 및 서민금융지원제도가 만들어졌지만 그 효과가 크지 않은 것으로 분석된다. 저소득층을 기준으로 생애주기별 부채 이용 기관을 보면 전반적으로 금융기관을 이용하는 경우가 가장 높게 나타나고 있다. 이 외에 특성을 보면 청년층은 일반사채와 카드빚에 대한 의존도가 금융기관에 비해 2003년에는 크게 높았지만 2010년에는 감소하고 있는 모습을 보여 주고 있다. 하지만 여전히 사금융 이용 비중은 높은 수준이다. 청년층과 중년층인 35세 이상~44세 이하는 일반사채와 카드빚으로 인한 부채가 높았다. 35세에서 54세 이하의 경우 기타부채의 비중이 다른 연령대에 비해 높았는데 기타부채의 내용이 공과금, 월세, (사회)보험료 등이라는 점에서 생계형 부채라 할 수 있다. 생애주기에서 가장 중요한 연령대라고 할 수 있는 30대 중반에서 50대 중반의 저소득층 가구가 기타 부채를 많이 가지고 있다는 점은 생계취약성이 매우 높을 수 있다는 점에서 세밀한 정책적 개입이 요구된다.

〈표 5-12〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 생애주기별 부채 형태별 가계부채 현황

(단위: %)

구분		2003년	2006년	2010년
18세 이상~34세 이하	금융기관	36.1	29.6	38.7
	서민금융	-	-	0.0
	일반사채	12.9	17.0	13.3
	카드빚	36.0	16.7	21.0
	임대보증금	2.1	3.2	2.0
	외상 등	7.9	0.3	3.0
	기타부채	-	6.8	7.7
35세 이상~44세 이하	금융기관	40.9	42.4	38.2
	서민금융	-	-	1.4
	일반사채	24.6	22.4	16.9
	카드빚	33.2	18.1	15.2
	임대보증금	4.5	5.4	5.6
	외상 등	8.9	0.4	1.6
	기타부채	-	9.8	10.3

구분		2003년	2006년	2010년
45세 이상~54세 이하	금융기관	33.8	37.0	33.6
	서민금융	-	-	0.6
	일반사채	20.5	21.7	23.8
	카드빚	22.3	10.9	11.5
	임대보증금	4.1	5.2	3.6
	외상 등	6.0	0.0	2.5
	기타부채	-	10.8	11.3
55세 이상~64세 이하	금융기관	27.9	26.6	26.0
	서민금융	-	-	1.1
	일반사채	15.1	11.7	12.2
	카드빚	7.3	7.0	5.5
	임대보증금	8.2	7.8	6.4
	외상 등	3.2	0.5	0.7
	기타부채	-	3.6	6.0
65세 이상	금융기관	13.2	11.7	11.7
	서민금융	-	-	0.3
	일반사채	6.8	4.8	4.8
	카드빚	1.6	1.5	1.4
	임대보증금	5.9	6.6	6.3
	외상 등	2.1	0.1	0.6
	기타부채	-	1.1	1.6
65세 이상~74세 이하	금융기관	16.5	15.1	16.4
	서민금융	-	-	0.4
	일반사채	7.8	5.7	6.8
	카드빚	2.2	2.2	2.4
	임대보증금	6.9	8.1	8.4
	외상 등	2.7	0.1	0.9
	기타부채	-	1.4	1.9
75세 이상	금융기관	7.7	5.5	6.6
	서민금융	-	-	0.2
	일반사채	5.2	3.3	2.5
	카드빚	0.5	0.2	0.4
	임대보증금	4.3	4.0	4.0
	외상 등	1.1	0.0	0.2
	기타부채	-	0.7	1.3

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.

가구들이 어떠한 사유로 부채를 가지게 되는지를 보면,[43] 소득계층별로 다소 차이를 보이고 있다. 저소득층(중위소득 50% 미만)은 생활(계)비로 인한 부채가 2010년 이후 약 30%대를 유지하고 있다. 반면에 소득이 높은 계층은 생계비에 대한 부채 비중이 상대적으로 낮게 나타나고 있다. 소득이 가장 높은 계층은 약 10%대에 머무르고 있으며, 중간계층은 10%대 후반을 유지하고 있다. 반면에 소득계층에 상관없이 가장 높은 비중을 점유하고 있는 항목은 주택 관련 부채이다. 저소득계층을 제외하고는 부채의 50% 이상이 주택 관련 부채에 치중되어 있으며, 소득 수준이 높을수록 이에 대한 비중은 더 크게 증가하고 있다. 최근 들어 가계부채 증가의 주요 요인으로 주택 관련 대출의 증가세가 지적되고 있는데, 이러한 현상이 통계청이 조사한 미시자료를 통해서도 확인되고 있다.

〈표 5-13〉 부채 용도별 가계부채 현황

(단위: %)

전 가구 기준		2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
중위소득 50% 미만	교육비	4.5	3.8	5.4	4.8	6.5	7.6
	의료비	11.9	10.3	2.9	5.5	4.5	6.0
	생활(계)비	27.7	42.2	32.9	34.4	29.7	32.1
	주택 관련	23.4	18.2	34.5	32.3	34.7	34.4
	자동차 등	1.4	0.9	-	-	-	-
	관혼상제	1.1	1.3	0.9	1.8	1.2	0.9
	사업자금 등	14.8	14.6	13.9	15.3	16.5	13.1
	빚 갚음	5.4	6.2	3.1	3.3	3.1	2.9
	기타	9.8	2.5	6.6	2.7	3.8	3.1

43) 2003년 기준 부채용도는 이후 조사와 집계방식의 차이로 인해 분석에서는 제외하였다.

전 가구 기준		2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
중위소득 50% 이상~ 150% 미만	교육비	9.8	7.2	5.2	4.8	4.0	4.2
	의료비	5.4	3.5	1.0	1.2	1.3	1.0
	생활(계)비	20.1	19.3	18.5	20.9	19.4	18.1
	주택 관련	43.4	44.7	48.0	47.0	49.1	52.6
	자동차 등	4.7	4.2	-	-	-	-
	관혼상제	2.5	1.1	1.2	1.0	1.1	1.3
	사업자금 등	17.0	13.3	17.5	16.2	17.0	15.5
	빚 갚음	5.6	4.9	3.4	3.7	3.7	3.1
	기타	6.9	1.9	5.3	5.2	4.4	4.2
중위소득 150% 이상	교육비	7.4	6.4	4.0	4.3	3.4	3.6
	의료비	0.5	0.9	0.3	0.4	0.4	0.5
	생활(계)비	9.0	7.2	10.1	10.5	10.4	10.5
	주택 관련	57.2	57.2	57.7	57.8	59.0	60.6
	자동차 등	2.7	7.5	-	-	-	-
	관혼상제	0.6	2.7	1.2	1.0	0.9	1.3
	사업자금 등	15.0	12.7	19.4	17.9	18.4	17.3
	빚 갚음	2.4	3.7	1.7	2.2	1.7	2.2
	기타	5.3	1.7	5.7	5.9	5.9	4.1

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.
자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

추가적으로 가구들이 가지고 있는 부채 중에서 높은 비중을 점유하고 있는 것은 사업자금 등에 따른 부채이다. 모든 계층에서 10% 대 이상의 부채를 가지고 있으며 소득이 가장 높은 계층은 17%대의 부채를 지고 있었다. 조기 퇴직, 비정규직 등 노동시장에서 안정적·지속적으로 일자리를 유지하기가 어려운 상황에서 많은 가구들이 자영업 등 사업을 통해 생활

을 유지하고자 하는 의지가 반영된 것으로 보인다. 무엇보다 부채 사유를 통해 미래에 발생할 수 있는 위기를 보면, 저금리 현상이 유지되면서 좀 더 낮은 금리를 통해 고금리의 부채를 상환할 것으로 예상되지만 대부분 가구의 부채상환 비율은 그리 높지 않은 실정이다. 소득계층에 따라 미세한 차이가 있지만 1~2%대의 낮은 수준을 보여 주고 있다.

저소득층(중위소득 50% 미만) 생애주기를 기준으로 보면 전 연령대에 걸쳐 앞의 분석과 유사하게 주택 관련 부채가 비교적 높았으며 다음으로는 생활비 마련을 위한 부채가 높았다. 연령대별로 보면 34세 이하 청년 가구주 가구는 거의 대부분 주거 마련을 위한 부채가 대부분을 차지하고 있다. 사회에 처음 진출하는 시기로서 무엇보다 부모나 혹은 가족으로부터 독립하기 위해 주택 마련에 많은 비중을 두고 있는 것이다. 중년층(35~44세)은 주택 마련을 위한 부채와 더불어 생활비 마련을 위한 부채 역시 많은 비중을 차지하고 있다. 동 시기는 자녀가 커가는 시기로 저소득층 가구의 경우 가족 부양을 위해 주택과 생활비에 대한 부담이 증가하고 있다. 반면에 45~64세 저소득층은 다른 계층에 비해 주택보다는 생활비로 인한 부채 비중이 높았다. 동 연령대는 생애주기에서 중심적으로 활동하는 시기이며, 가족관계에서도 자녀의 연령이 학생 시기라는 점에서 주거보다는 생활비 마련에 대한 부담이 큰 것으로 보인다. 생활비의 경우 자칫 카드빚, 사채 등을 활용함으로써 사회 문제가 될 수 있다는 점에서 이들 연령대의 부채 부담 변화를 지켜볼 필요가 있다.

〈표 5-14〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 생애주기별 부채 용도별 가계부채 현황

(단위: %)

전가구기준		2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
18세 이상~34세 이하	교육비	7.8	0.0	15.6	16.6	13.0	14.9
	의료비	2.6	0.0	3.8	0.0	0.0	0.0
	생활(계)비	39.2	8.9	29.3	51.2	28.4	20.7
	주택 관련	18.3	35.2	34.4	22.0	48.0	58.7
	자동차 등	5.1	10.1	-	-	-	-
	관혼상제	0.0	0.0	0.3	0.0	3.4	1.0
	사업자금 등	12.2	33.7	6.0	0.2	0.0	2.0
	빚 갚음	2.0	7.2	2.1	5.7	2.8	2.6
	기타	12.8	5.0	8.5	4.3	4.5	0.0
35세 이상~44세 이하	교육비	2.8	1.3	3.3	2.3	3.4	3.4
	의료비	9.5	2.5	2.5	3.3	8.2	1.4
	생활(계)비	32.2	41.5	38.8	34.0	34.3	37.1
	주택 관련	27.2	15.2	43.5	36.9	32.1	47.7
	자동차 등	2.5	0.0	-	-	-	-
	관혼상제	0.1	6.3	0.0	0.3	0.0	0.0
	사업자금 등	17.3	16.4	9.2	14.1	10.5	6.0
	빚 갚음	3.2	14.3	0.5	5.7	4.3	3.5
	기타	5.3	2.5	2.2	3.3	7.3	0.9
45세 이상~54세 이하	교육비	12.3	8.0	12.2	8.3	9.4	11.8
	의료비	12.6	12.2	1.1	5.4	1.6	1.9
	생활(계)비	27.8	50.6	38.6	35.9	32.4	38.3
	주택 관련	16.5	13.3	26.5	31.3	33.3	35.1
	자동차 등	1.0	0.3	-	-	-	-
	관혼상제	0.7	0.0	0.6	0.7	0.9	0.8
	사업자금 등	14.7	13.2	10.6	12.5	17.7	9.0
	빚 갚음	6.2	2.4	3.1	1.7	3.4	1.8
	기타	8.2	0.0	7.3	4.2	1.3	1.3
55세 이상~64세 이하	교육비	5.3	5.1	3.2	3.4	8.2	11.9
	의료비	9.6	11.4	6.4	7.4	3.2	3.7
	생활(계)비	29.4	48.2	30.2	31.8	26.3	36.8
	주택 관련	24.6	21.2	27.1	31.9	38.0	23.4
	자동차 등	0.6	0.0	-	-	-	-
	관혼상제	1.0	0.0	2.6	5.4	0.5	0.9
	사업자금 등	16.2	9.3	18.5	18.0	20.6	20.4
	빚 갚음	6.9	1.5	5.7	0.8	0.9	2.0
	기타	6.4	3.4	6.2	1.4	2.5	1.0

전가구기준			2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
65세 이상		교육비	0.5	0.8	0.2	1.9	3.3	1.7
		의료비	15.3	18.6	2.0	7.1	6.4	15.6
		생활(계)비	22.9	38.1	26.8	31.4	26.2	22.3
		주택 관련	25.0	18.0	39.5	32.4	32.9	28.5
		자동차 등	1.0	0.0	-	-	-	-
		관혼상제	2.0	0.0	0.7	1.5	2.3	1.6
		사업자금 등	13.0	13.0	18.7	20.2	20.6	17.8
		빚 갚음	5.7	7.8	3.3	4.0	3.8	4.1
		기타	14.7	3.8	8.9	1.5	4.5	8.3
	65세 이상~74세 이하	교육비	0.6	1.0	0.2	0.7	0.7	1.8
		의료비	16.2	19.9	2.1	8.5	6.5	11.1
		생활(계)비	22.5	41.2	25.6	27.1	24.2	22.2
		주택 관련	23.6	18.3	40.3	38.2	36.5	34.1
		자동차 등	1.2	0.0	-	-	-	-
		관혼상제	2.3	0.0	0.9	2.1	3.5	2.6
		사업자금 등	13.9	11.7	20.4	18.4	22.9	18.1
		빚 갚음	5.2	5.4	0.9	3.1	5.3	6.0
		기타	14.5	2.5	9.6	2.1	0.4	4.0
	75세 이상	교육비	0.0	0.0	0.0	4.9	8.5	1.5
		의료비	11.6	13.0	1.8	3.9	6.1	22.9
		생활(계)비	24.8	24.7	30.0	42.0	30.0	22.5
		주택 관련	30.4	16.7	37.8	18.4	25.9	19.4
		자동차 등	0.0	0.0	-	-	-	-
		관혼상제	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
		사업자금 등	9.3	18.5	14.2	24.7	16.3	17.4
		빚 갚음	7.6	17.6	9.2	6.1	0.8	1.0
		기타	15.7	9.6	7.1	0.0	12.4	15.3

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.
자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

이 외에 연령이 증가하면서 추가적으로 사업자금 마련을 위한 부채 역시 함께 늘어나고 있다. 이미 지적하였듯이 50대 초반의 노동시장 은퇴가 현실화된 시점에서 생계유지를 위한 수단의 하나로 자영업 등 사업 및 사업장 마련을 위한 부채가 함께 증가하고 있다. 65세 이상 고령층은 주택

마련, 생활비에 대한 부채와 더불어 고령으로 인한 의료비 관련 부채가 늘어나고 있다. 특히 75세 이상 고령층의 의료비로 인한 부채는 2014년 20%대까지 늘어났다. 65세 이상 고령층은 경제활동에 참여하는 경우가 높지 않으며, 참여한다 해도 불안정하거나 낮은 임금의 일자리일 가능성이 높기 때문에 고령층의 부채 증가는 자칫 파산이나 개인회생 등으로 내몰릴 수 있다는 점에서 이에 대한 지원 방안이 필요하다. 기초연금의 급여 수준이 상향 조정되었지만 여전히 노인빈곤율이 높다는 점, 의료비·주거비 등 기본생활 유지를 위한 비용이 많이 필요하다는 점에서 고령노인을 위한 맞춤형 서비스 제공을 통해 관련 부채가 증가하는 것을 방지할 필요가 있다.

다음에서는 저소득층 가구주 종사상지위별 부채 용도를 살펴보고자 한다. 앞서 언급하였듯이 가구주의 경제활동상태에 따라 부채를 지게 되는 이유 또한 상이할 것이며, 그에 따른 지원 방안도 다를 수 있기 때문이다. 다만 저소득층의 경우 대체적으로 생활비를 위한 부채 비중이 높게 나타나는 것을 확인할 수 있다. 종사상지위별 차이를 살펴보면, 먼저 상용직 가구주 가구의 경우 다른 경제활동상태 가구에 비해 주택관련 부채가 높게 나타났다. 임시·일용직 가구주 가구의 경우 생활비와 주택 관련 부채 비율이 높게 나타났으며, 상용직 가구에 비해 상대적으로 생활비 관련 비중이 높았다. 이는 불안정한 고용으로 인해 주거 관련 부채뿐만 아니라 생활을 영위하기 위한 부채가 발생하는 것으로 볼 수 있다. 자영자 가구의 경우 예상할 수 있듯이 사업자금 등의 부채 비중이 30~40% 정도로 나타났으며 생활비, 주택 관련 부채도 20% 정도 차지하는 것으로 나타났다. 마지막으로 가구주가 실업자 또는 비경제활동인구인 경우 예상할 수 있듯이 생활비를 위한 부채 비율이 높게 나타났으며, 주거 마련을 위한 부채 또한 높게 나타났다. 자영자를 제외한 다른 경제활동상태 가구에 비해 사업자금을 위한 부채 비중도 10% 정도로 높게 나타났다.

〈표 5-15〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 가구주 종사상지위에 따른 부채 용도별 가계부채 현황

(단위: %)

전 가구 기준		2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
상용	교육비	0.3	6.0	8.2	8.9	9.1	10.4
	의료비	1.4	0.0	2.4	6.7	3.1	0.8
	생활(계)비	23.9	24.2	33.3	25.5	31.4	31.3
	주택 관련	43.0	21.6	44.6	43.4	38.5	42.4
	자동차 등	3.3	0.0	-	-	-	-
	관혼상제	0.5	0.0	0.2	0.5	1.5	0.4
	사업자금 등	22.7	0.0	3.5	5.4	11.1	10.9
	빚 갚음	5.0	48.3	2.1	5.8	2.5	3.8
	기타	0.0	0.0	5.8	3.8	2.8	0.0
임시·일용	교육비	4.4	1.7	9.4	4.3	4.7	9.5
	의료비	10.2	3.8	2.6	3.9	5.1	2.7
	생활(계)비	34.1	58.6	29.8	39.9	35.3	40.0
	주택 관련	24.4	20.1	33.4	35.0	37.0	35.2
	자동차 등	2.1	2.5	-	-	-	-
	관혼상제	0.5	0.0	2.3	2.5	0.9	1.6
	사업자금 등	7.0	6.2	9.4	8.6	8.4	5.6
	빚 갚음	6.1	4.5	4.4	2.8	3.9	3.8
	기타	11.4	2.6	8.6	2.9	4.7	1.8
자영자	교육비	7.3	0.8	2.2	1.5	3.8	3.6
	의료비	5.9	5.0	2.1	6.3	2.6	3.2
	생활(계)비	21.8	24.0	23.9	25.7	20.7	26.3
	주택 관련	19.2	13.6	24.3	22.5	24.9	32.8
	자동차 등	1.5	0.0	-	-	-	-
	관혼상제	0.9	8.4	0.0	1.6	1.0	0.6
	사업자금 등	25.3	37.2	42.6	39.7	41.1	31.1
	빚 갚음	9.8	3.0	2.0	1.2	2.7	1.2
	기타	8.4	8.0	2.9	1.4	3.3	1.4

전 가구 기준		2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
기타 종사자[2]	교육비	-	-	6.3	27.4	0.0	0.0
	의료비	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0
	생활(계)비	-	-	33.6	40.3	69.2	50.5
	주택 관련	-	-	29.0	14.2	25.7	49.5
	자동차 등	-	-	-	-	-	-
	관혼상제	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0
	사업자금 등	-	-	15.6	0.0	0.0	0.0
	빚 갚음	-	-	8.5	18.1	5.1	0.0
	기타	-	-	7.0	0.0	0.0	0.0
실업자, 비경제활동 인구[3]	교육비	3.6	6.2	2.3	4.7	8.3	7.7
	의료비	16.3	18.5	4.1	6.1	6.0	12.5
	생활(계)비	27.3	37.1	40.0	37.4	28.9	28.5
	주택 관련	23.4	17.8	36.8	31.8	37.0	30.2
	자동차 등	0.8	0.0	-	-	-	-
	관혼상제	1.5	0.2	0.4	1.7	1.4	0.9
	사업자금 등	13.6	15.5	7.0	11.9	11.3	11.0
	빚 갚음	3.1	3.8	2.5	3.5	3.1	2.9
	기타	10.3	0.9	7.1	2.9	4.1	6.4

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.
2) 기타종사자에는 특수고용의 한 형태로 실적급의 보험설계사, 대리 운전기사, 학습지 방문교사 등이 포함됨.
3) 통계청 가계금융복지조사의 경우, 실업자와 비경제활동인구 구분이 불가하여 같은 범주로 분석하였으며, 비경제활동인구에는 가정주부, 학생, 연로자 등이 포함됨.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

또한 비경제활동인구에는 가사(가정주부), 학생, 연로자 등이 포함되어 있는데, 가정주부의 경우 본인 명의로 배우자의 사업자금을 위한 부채를 가지게 될 가능성도 배제할 수 없으며, 학생의 경우 학자금 대출 등의 부채를 가질 수 있을 것이다. 또한 다른 가구에 비해 의료비를 위한 부채 비

중이 높게 나타나는데, 비경제활동인구의 특성상 연로자 또는 건강상의 문제로 경제활동을 할 수 없는 등 의료비를 위한 부채가 발생할 수 있을 것이다.

위의 분석을 통해 가구주의 연령 및 종사상 지위에 따라 부채 및 이자 규모, 부채 용도가 다를 수 있음을 확인하였다. 따라서 저소득층 또는 서민금융 설계 시 연령에 따라, 또는 근로능력에 따라 지원할 수 있는 정책이 다를 수 있으며, 어떤 지원에 초점을 두어야 하는지 정책 우선순위를 살펴보아야 할 것이다.

2. 코호트별[44] 특성

생애주기별 가계부채에 대한 실태 분석을 통해 각 연도(횡단면)의 연령별 부채 실태에 대한 특성을 볼 수 있었다. 그러나 이 경우 각 세대(집단)가 외부요인으로 인해 겪을 수 있는 상황 및 여건 등은 고려되지 못하고 있다. 그런 점에서 코호트의 특성에 따라 같은 시기와 사회적 환경을 공유하는 집단들의 특성을 살펴본다면, 특정 세대(집단)에서 나타날 수 있는 특성 및 실태를 파악할 수 있을 것이다.

먼저 코호트에 대한 구분은 생애주기별 분석에서 나누었던 가구주 연령을 기준으로 2003년 기준 18~34세, 35~44세, 45~54세, 55~64세, 65세 이상의 5개 집단으로 구분하였다. 코호트의 특성에 따라 같은 사회적 환경을 경험한 집단을 구분할 수 있으며, 예컨대 코호트2 집단(1959~1969년생)의 경우, 베이비붐 세대[45] 즉, 전쟁 이후 또는 힘겨운

44) 코호트(Cohort)는 특정 기간 내에 출생하거나 조사 목적과 관련되어 특성을 공유 혹은 함께하는 대상 집단을 의미한다.

45) 한국전쟁과 경제불황을 경험한 이후 사회·경제적 안정 속에서 태어난 세대를 지칭하며, 우리나라는 6·25전쟁 이후인 1955년부터 1963년, 일본의 경우 1947년부터 1949년 사이에 출생한 세대를 베이비붐 세대라 칭하고 있다. 이에 따라 구분한 코호트집단 중

불경기를 겪은 후 사회·경제적 안정 속에서 태어난 세대와 비슷한 연령대 집단임을 알 수 있다. 코호트1 집단은 2003년 기준 18~34세 가구주로 청년층에 해당하며, 이들 집단을 분석할 경우 시간흐름에 따라 조사시점이 지날수록 가계부채 실태를 확인할 수 있을 것으로 보인다. 이렇듯 조사시점에 따라 이들의 연령은 아래의 표와 같이 변화하며, 본 집단을 기준으로 부채 규모 및 이자 부담 현황의 변화 등에 대해 분석하고자한다.

〈표 5-16〉 코호트별 연령 변화

2003년 기준		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
1969~1985년	코호트1	18~34세	21~37세	25~41세	26~42세	27~43세	28~44세	29~45세
1959~1969년	코호트2	35~44세	38~47세	42~51세	43~52세	44~53세	45~54세	46~55세
1949~1958년	코호트3	45~54세	48~57세	52~61세	53~62세	54~63세	55~64세	56~65세
1939~1948년	코호트4	55~64세	58~67세	62~71세	63~72세	64~73세	65~74세	66~75세
~1938년	코호트5	65세 이상	68세 이상	72세 이상	73세 이상	74세 이상	75세 이상	76세 이상

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.
자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

코호트별 부채 유무를 살펴보면, 코호트 집단별로 다른 양상을 보이고 있다. 부채를 가진 가구의 분포는 코호트1 집단의 경우 2003년 대비 2014년 15.6% 포인트, 코호트2 집단은 4.2% 포인트 증가하였으며 반대로 코호트3 집단 5% 포인트, 코호트4 집단 21.9% 포인트, 코호트5 집단의 경우 17.3% 포인트 감소한 것으로 나타났다. 코호트1 집단의 경우 청

가장 근접한 코호트2 집단(1959~1969년생)을 베이비붐 세대로 지칭하고자 한다.

년(18~34세) 시기인 2003년 53.8%였던 부채가 10년 후인 2014년 69.4%로 시간이 지날수록 증가하는 양상을 보였다. 청년 집단은 시간이 지날수록 경제활동을 활발히 하게 되지만 주거, 혼인, 자녀교육 등으로 인해 지출 또한 크게 늘어나기 때문일 것으로 사료되며, 이들의 부채 유형에 대해 뒤에서 살펴봄으로써 연령 증가에 따른 필수적인 지출에 대해 확인해 볼 수 있을 것이다. 코호트2 집단(35~44세)의 경우 10년 동안 부채보유 비율은 60~70% 정도를 유지하였으며 코호트3, 4, 5 집단에서 연령이 증가할수록 부채 보유 비율이 감소하는 경향을 보인다. 특히 코호트4 집단(55~64세), 코호트5 집단(65세 이상)인 노인의 경우 감소 폭이 크게 나타난다.

〈표 5-17〉 코호트별 부채 유무에 따른 가구 분포

(단위: %)

구분	2003년		2006년		2010년		2011년		2012년		2013년		2014년	
부채	있음	없음	있음	없음	있음	없음	있음	없음	있음	없음	있음	없음	있음	없음
코호트1	53.8	46.3	49.5	50.5	58.6	41.4	68.1	31.9	70.8	29.2	70.9	29.1	69.4	30.6
코호트2	64.7	35.4	61.0	39.0	64.0	36.0	70.2	29.8	71.3	28.8	69.3	30.7	68.9	31.1
코호트3	61.7	38.3	57.1	42.9	57.0	43.0	61.8	38.2	63.1	36.9	58.6	41.4	56.7	43.3
코호트4	54.0	46.0	47.0	53.0	45.4	54.6	38.1	61.9	38.6	61.4	36.4	63.6	32.1	67.9
코호트5	31.4	68.6	26.9	73.1	23.5	76.5	14.9	85.1	16.7	83.3	13.5	86.5	14.1	85.9

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.
자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

코호트집단에 따라 글로벌 금융위기의 영향을 받은 것인지에 대해 간접적으로 살펴보고자 2006년과 2010년의 부채유무의 비율을 비교해 보면 코호트3, 4, 5 집단의 경우 2006년 대비 2010년의 부채 보유 비율이

감소한 것에 반하여, 상대적으로 코호트1, 2 집단의 경우 각각 9.3% 포인트, 3.1% 포인트 증가한 것으로 나타났다. 이들의 부채 유형에 대한 분석이 뒤따르나 글로벌 금융위기는 2006년 기준 청년(21~37세)집단 또는 경제활동을 가장 활발히 하였을 중년층(38~47세)에게 가계부채를 동반하는 위험을 초래했을 가능성이 높다.

다음으로 코호트별 소득계층 분포를 살펴보면, 코호트1, 2집단 즉, 2003년 대비 2014년 청년(18~34세, 2003년 기준)에서 경제활동을 가장 활발히 하는 29~45세(2014년 기준) 또는 이미 경제활동을 하고 있는 35~44세(2003년 기준)에서 46~55세(2014년 기준)까지의 경우 저소득층 분포가 감소하는 경향을 보인다. 반대로 예상할 수 있듯이 코호트3, 4, 5 즉, 조기 퇴직 또는 은퇴 시점이 가까운 50대 후반 집단의 경우 시간이 지날수록 저소득층에 포함될 확률이 높아짐을 확인할 수 있다. 이는 연령이 높을수록 소득활동이 줄어드는 등 현재 우리나라의 노인빈곤율이 높은 것과 무관하지 않을 것으로 보인다.

〈표 5-18〉 코호트별 소득계층별 변화분포

(단위: %)

코호트 1	2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
중위소득 50% 미만	5.9	6.9	4.7	8.6	8.8	8.3	7.8
중위소득 50%~75% 미만	11.6	11.5	9.8	13.2	12.8	12.8	13.4
중위소득 75% 이상~150% 미만	49.0	52.3	51.1	45.0	47.1	48.7	47.8
중위소득 150% 이상	33.6	29.4	34.4	33.2	31.3	30.2	31.0
코호트2	2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
중위소득 50% 미만	10.1	9.8	8.4	10.6	11.1	11.0	11.5
중위소득 50%~75% 미만	13.2	12.9	12.9	13.3	14.6	13.6	14.0
중위소득 75% 이상~150% 미만	43.8	44.6	44.4	41.3	41.5	42.7	40.9
중위소득 150% 이상	32.9	32.8	34.4	34.8	32.8	32.7	33.7

코호트3	2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
중위소득 50% 미만	13.1	13.3	14.1	14.0	14.1	15.5	16.1
중위소득 50%~75% 미만	14.0	13.3	14.1	14.5	15.3	15.5	16.1
중위소득 75% 이상~150% 미만	40.1	39.9	39.4	38.0	38.9	37.5	38.3
중위소득 150% 이상	32.8	33.6	32.4	33.5	31.6	31.5	29.4
코호트4	2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
중위소득 50% 미만	23.2	30.1	31.9	40.9	43.4	45.0	45.2
중위소득 50%~75% 미만	19.9	20.2	24.5	17.5	18.0	17.5	19.6
중위소득 75% 이상~150% 미만	35.8	34.0	31.3	26.3	25.0	25.2	24.1
중위소득 150% 이상	21.2	15.8	12.4	15.3	13.7	12.4	11.1
코호트5	2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
중위소득 50% 미만	59.0	64.5	60.8	75.0	74.5	77.6	76.0
중위소득 50%~75% 미만	18.5	17.3	20.5	11.0	11.8	8.7	11.0
중위소득 75% 이상~150% 미만	17.4	14.2	15.9	10.9	11.0	11.7	10.9
중위소득 150% 이상	5.2	4.0	2.9	3.1	2.8	2.0	2.1

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.
자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

코호트별 가계부채 현황을 살펴보면, 전 가구 기준 코호트1,2,3 집단의 경우 시간이 지날수록 증가하고 있었으며, 10년 후의 부채 규모는 4천 9백만 원 정도로 비슷한 수준이었으나, 2003년에 청년(18~34세)이었던 코호트1 집단의 경우 상대적으로 부채액이 가장 크게 증가하였다. 반대로 장년 이후의 집단은 2003년 대비 2014년 부채 규모가 감소하는 경향을 보인다.

한편 부채가 있는 가구만을 살펴보면, 집단에 따라 부채 규모의 차이는 있으나 시간이 지날수록 적게는 2천만 원에서 많게는 4천5백만 원 정도까지 부채액이 증가하는 양상을 보인다.

〈표 5-19〉 코호트별 가계부채 현황

(단위: 만 원)

전 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
코호트1 2003년 기준 18~34세	평균	1608.0	2205.1	3274.9	3509.3	3913.7	4433.4	4843.6
	중위	300	0	600	800	1,100	1,520	1,620
코호트2 2003년 기준 35~44세	평균	2613.9	3293.0	3935.5	5016.2	4889.1	5057.1	4998.6
	중위	1,000	1,000	1,000	1,000	1,100	1,300	1,350
코호트3 2003년 기준 45~54세	평균	2924.1	3510.5	4112.6	4831.6	5185.0	4979.9	4877.2
	중위	962	500	500	314	500	260	242
코호트4 2003년 기준 55~64세	평균	3178.4	3072.2	3008.4	2284.5	2243.3	2255.7	2506.6
	중위	300	0	0	0	0	0	0
코호트5 2003년 기준 65세 이상	평균	1298.7	1415.5	1373.9	896.8	1111.6	1337.0	1206.0
	중위	0	0	0	0	0	0	0
부채가 있는 가구만		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
코호트1 2003년 기준 18~34세	평균	2,985.9	4,455.2	5,587.1	5,153.4	5,527.2	6,250.9	6,981.1
	중위	1,900	2,200	3,000	2,950	3,000	3,850	4,500
코호트2 2003년 기준 35~44세	평균	4,033.5	5,401.7	6,147.1	7,143.5	6,861.6	7,299.0	7,254.4
	중위	2,000	3,000	3,000	3,010	3,000	3,500	3,960
코호트3 2003년 기준 45~54세	평균	4,712.9	6,147.4	7,219.4	7,816.7	8,213.4	8,496.6	8,601.7
	중위	2,500	3,000	3,021	3,000	3,000	3,300	3,000
코호트4 2003년 기준 55~64세	평균	5,865.4	6,541.4	6,621.8	5,989.9	5,816.0	6,193.0	7,810.2
	중위	2,000	3,000	3,000	2,000	2,000	2,300	2,800
코호트5 2003년 기준 65세 이상	평균	4,127.4	5,255.3	5,846.2	6,014.6	6,653.3	9,891.1	8,541.5
	중위	1,500	2,000	2,000	1,600	1,000	1,480	2,000

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.
자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

다음으로 저소득층(중위소득 50% 미만)을 대상으로 가계부채 실태를 살펴보면 2003년에 비해 2014년의 부채 규모가 대부분 감소하고 있다. 부채가 있는 가구만을 대상으로 부채 현황을 본다면 다른 양상을 보이는

데, 2003년 대비 2014년의 평균 부채액이 증가하였다. 부채가 있는 저소득층의 경우 계속해서 부채를 지게 되는 것으로 사료된다.

〈표 5-20〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 코호트별 가계부채 현황

(단위: 만 원)

전 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
코호트1 2003년 기준 18~34세	평균	2,151.0	2,030.2	1,592.7	1,576.2	2,277.9	1,704.1	1,759.1
	중위	620	300	500	200	100	200	80
코호트2 2003년 기준 35~44세	평균	2,458.6	2,070.8	2,616.9	1,870.8	1,748.3	2,320.5	1,969.5
	중위	1000	500	300	40	3	10	0
코호트3 2003년 기준 45~54세	평균	2,284.1	2,103.4	2,280.8	1,290.3	3,785.0	2,215.6	1,810.8
	중위	450	130	5	0	0	0	0
코호트4 2003년 기준 55~64세	평균	1,423.5	1,644.4	1,559.0	445.8	775.6	642.7	578.4
	중위	0	0	0	0	0	0	0
코호트5 2003년 기준 65세 이상	평균	675.6	635.4	549.6	338.5	250.8	251.4	244.1
	중위	0	0	0	0	0	0	0
부채가 있는 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
코호트1 2003년 기준 18~34세	평균	3,312.1	3,614.0	2,619.3	2,630.0	3,812.9	2,931.0	3,307.2
	중위	2,000	2,000	1,400	1,200	1,600	1,800	2,200
코호트2 2003년 기준 35~44세	평균	3,306.2	3,333.2	4,455.2	3,462.6	3,486.2	4,505.6	4,306.7
	중위	2,000	1,500	1,700	1,300	1,700	2,000	1,300
코호트3 2003년 기준 45~54세	평균	3,802.6	3,883.3	4,536.2	3,081.0	7,741.6	5,632.2	4,789.5
	중위	2,000	1,856	1,952	1,300	1,447	1,300	1,500
코호트4 2003년 기준 55~64세	평균	2,974.3	4,423.3	4,440.9	2,160.6	3,303.8	3,083.2	3,510.9
	중위	1,300	2,000	1,400	1,000	1,200	1,360	1,300
코호트5 2003년 기준 65세 이상	평균	2,697.9	3,296.8	3,429.7	3,579.0	2,268.2	2,932.4	2,970.3
	중위	1,000	1,000	1,300	1,100	600	1,000	2,000

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

저소득층의 코호트별 연간이자 부담 현황에 대해 살펴보면, 2003년에 비해 2014년에는 대체적으로 늘어나는 경향을 볼 수 있다. 코호트1 집단의 경우 연간 이자 비용이 10년 사이 2배 이상 늘어났으나 상대적으로 소득 대비 이자비율은 비슷한 수준이었다. 이는 2003년 청년집단이 시점이 지날수록 활발한 경제활동을 하게 되며 소득이 증가하여 이자비용은 늘어나지만 소득 대비 이자비율은 줄어들었을 것으로 추측할 수 있다. 코호트2, 3 집단 또한 경제활동을 활발히 하는 연령대로 비슷한 양상을 보이고 있다. 코호트1 집단의 경우 2003년(18~34세)에서 2006년(21~37세)으로 넘어가면서 이자 부담이 상당히 큰 폭으로 증가하는 현상이 나타나는데, 결혼적령기 청년층에서 주거 마련을 위한 지출이 소득으로 충당되지 않는 상황에 놓이는 등 부채가 발생할 가능성이 높다는 것을 확인할 수 있는 결과이다. 같은 맥락으로 코호트2 집단에서 시점이 지날수록 이자비용이 높게 나타나는 것을 확인할 수 있는데, 이는 시점이 지남에 따라 집을 마련하기 위한 주거 관련 부채, 자녀의 학자금 마련(대학등록금 등) 등의 부채 및 이자가 발생한 것으로 짐작할 수 있겠다.

〈표 5-21〉 코호트별 이자 부담 현황[1)2)]

(단위: 만 원, %)

전 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
코호트1 2003년 기준 18~34세	연간이자	92.9	88.1	128.3	161.6	188.5	187.5	179.5
	소득대비비율	4.1	2.9	3.2	4.1	4.7	4.1	3.7
	지출대비비율	4.6	2.9	3.5	4.3	4.9	4.7	4.6
코호트2 2003년 기준 35~44세	연간이자	128.1	132.2	145.5	232.1	237.6	222.2	199.7
	소득대비비율	6.9	5.8	5.6	4.6	4.7	4.3	3.8
	지출대비비율	5.3	3.6	3.2	4.5	4.9	4.8	4.5
코호트3 2003년 기준 45~54세	연간이자	130.2	120.8	113.3	208.7	249.0	208.3	193.5
	소득대비비율	12.7	5.3	3.3	4.3	5.1	4.9	4.1
	지출대비비율	5.3	3.7	5.2	4.8	5.7	5.1	4.8

전 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
코호트4 2003년 기준 55~64세	연간이자	90.4	81.2	70.3	109.0	103.0	96.3	96.9
	소득대비비율	7.6	5.6	3.1	3.1	3.6	3.5	3.0
	지출대비비율	4.7	3.5	3.2	3.2	3.7	3.6	3.3
코호트5 2003년 기준 65세 이상	연간이자	30.3	32.8	21.3	42.1	42.1	48.6	32.8
	소득대비비율	3.9	4.6	1.3	1.9	2.2	2.1	2.0
	지출대비비율	2.7	2.3	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6
부채가 있는 가구만		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
코호트1 2003년 기준 18~34세	연간이자	170.6	176.9	217.4	237.1	264.7	262.0	254.0
	소득대비비율	7.6	5.9	5.5	6.0	6.6	5.7	5.2
	지출대비비율	8.5	5.9	5.9	6.3	6.9	6.6	6.4
코호트2 2003년 기준 35~44세	연간이자	195.2	215.6	226.0	329.9	332.7	317.7	284.2
	소득대비비율	10.4	9.5	8.7	6.5	6.6	6.1	5.4
	지출대비비율	8.1	5.9	5.0	6.5	6.9	6.8	6.3
코호트3 2003년 기준 45~54세	연간이자	206.9	210.3	198.0	336.5	392.5	349.0	334.4
	소득대비비율	20.4	9.2	5.7	6.9	8.0	8.2	7.0
	지출대비비율	8.3	6.5	9.1	7.7	8.9	8.5	8.3
코호트4 2003년 기준 55~64세	연간이자	164.7	172.4	153.8	284.9	265.2	255.1	290.4
	소득대비비율	14.0	11.9	6.7	8.1	9.3	9.1	8.8
	지출대비비율	8.5	7.5	7.0	8.5	9.6	9.4	9.5
코호트5 2003년 기준 65세 이상	연간이자	94.8	121.2	90.8	264.0	252.1	353.3	220.2
	소득대비비율	12.2	17.0	5.4	11.9	13.4	15.0	13.3
	지출대비비율	8.4	8.6	5.9	9.4	9.0	10.9	10.6

주: 1) 소득은 연간 경상소득을 의미하며, 지출은 연간 가계지출(혹은 총생활비) 대비 비율을 의미한다.
2) 평균을 의미한다.
3) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

저소득층의 이자 부담 현황을 살펴보면, 앞선 결과와 비교했을 때 이자 비용은 상대적으로 낮으나 소득 대비 이자비율은 2배 이상 높게 나타난다. 특히 코호트1 집단은 시점이 지날수록 소득의 5~7% 정도가 이자 비용으로 지출됨을 알 수 있다. 이들 집단에서 2012년 이자 비용이 2배 정도 높게 나타나는데 이는 27~43세가 되는 시점으로, 결혼 및 생활비, 주택 마련을 위한 부채가 발생할 가능성이 높으며 저소득층의 경우 이에 대한 부담이 상대적으로 크게 나타난 것으로 보인다.

부채가 있는 가구만을 대상으로 보았을 때, 저소득층의 높은 이자 부담 비율이 확연하게 드러난다. 코호트1 집단에서 적게는 8%, 많게는 19% 정도가 소득 대비 이자비율로 나타났다. 또한 코호트1~4 집단 모두에서 부채가 있는 전체 가구의 소득 대비 이자비율에 비해 저소득층은 시간이 지날수록 소득 대비 이자비율이 증가함을 알 수 있다. 이는 저소득층의 경우 원리금 상환 전 우선적으로 이자를 먼저 부담하는 경향이 높음을 감안할 때, 2016년 하반기에 예정되어 있는 새로운 소득심사 지표인 총부채원리금상환비율(DSR)을 도입하면 이자와 원리금을 함께 상환할 능력을 평가하게 됨으로써 다른 소득계층에 비해 저소득계층의 경제적인 타격이 클 것으로 예상된다. 2015년 11월 24일 발표한 '8.25 가계부채 관리 방안 후속 대책'과 관련해서는 본 대책이 빚 증가 속도를 단기간 묶어두는 수준에 그칠 것이라는 분석이 나오고 있으며 실제 가계부채의 뇌관이 될 수 있는 부분은 저소득층이거나 사업자금, 생계비 마련을 위해 소득 대비 많은 빚을 지고 있는 다중채무자로 추정된다고 지적하고 있다.[46] 또한 코호트4, 5 집단에서는 지출 대비 이자비율이 다른 집단에 비해 높게 나타나는데, 이들은 지출의 10% 내외를 이자로 부담하고 있다.

46) 중앙SUNDAY. (2015.11.24.). "금리 인산 전에 저소득·저신용자 대책부터 내놔야".

〈표 5-22〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 코호트별 이자 부담 현황[1)2)]

(단위: 만 원, %)

전 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
코호트1 2003년 기준 18~34세	연간이자	87.4	62.4	46.5	79.4	135.9	74.3	66.0
	소득대비비율	12.0	6.5	5.2	6.3	7.4	7.0	5.5
	지출대비비율	6.5	3.6	2.6	4.1	5.3	4.5	3.8
코호트2 2003년 기준 35~44세	연간이자	98.0	68.6	60.9	70.4	89.0	100.9	81.3
	소득대비비율	14.6	7.3	5.2	4.0	5.1	6.0	3.4
	지출대비비율	7.7	3.5	2.6	3.2	3.7	4.6	3.2
코호트3 2003년 기준 45~54세	연간이자	82.1	69.0	39.8	38.6	73.7	73.4	69.2
	소득대비비율	14.2	7.9	4.4	3.3	5.5	5.5	5.9
	지출대비비율	5.9	3.6	2.5	2.3	4.2	3.9	3.9
코호트4 2003년 기준 55~64세	연간이자	46.8	32.8	29.1	14.8	32.6	27.7	21.0
	소득대비비율	7.9	4.5	2.7	1.7	3.4	3.1	2.3
	지출대비비율	4.7	2.6	2.1	1.5	2.6	2.4	1.9
코호트5 2003년 기준 65세 이상	연간이자	14.3	10.9	10.6	7.3	11.0	10.4	10.3
	소득대비비율	2.8	1.4	0.8	1.2	1.3	0.8	0.9
	지출대비비율	1.9	1.3	1.1	0.8	1.0	0.9	1.0
부채가 있는 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
코호트1 2003년 기준 18~34세	연간이자	135.8	107.4	74.9	132.5	227.5	123.8	119.1
	소득대비비율	19.0	11.1	8.6	10.4	12.6	11.6	10.2
	지출대비비율	10.2	6.1	4.1	6.8	8.9	7.6	6.9
코호트2 2003년 기준 35~44세	연간이자	129.7	109.6	100.7	129.7	177.4	193.1	163.8
	소득대비비율	18.5	11.4	8.7	7.4	10.2	11.7	7.1
	지출대비비율	10.0	5.6	4.4	5.9	7.4	8.5	6.4
코호트3 2003년 기준 45~54세	연간이자	138.0	127.4	78.4	91.9	149.1	183.4	180.8
	소득대비비율	24.5	14.5	8.3	7.9	11.2	13.8	14.4
	지출대비비율	9.8	6.6	4.9	5.6	8.6	9.5	10.1

부채가 있는 가구 중		2003년	2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
코호트4 2003년 기준 55~64세	연간이자	97.6	88.1	81.5	71.4	138.3	128.4	115.9
	소득대비비율	16.9	12.3	7.7	8.5	14.3	14.4	12.3
	지출대비비율	9.7	7.0	6.0	7.1	11.2	11.0	10.0
코호트5 2003년 기준 65세 이상	연간이자	56.4	56.1	65.9	76.8	99.7	113.4	118.0
	소득대비비율	11.2	7.1	5.2	13.4	11.6	9.0	10.7
	지출대비비율	7.5	6.7	6.7	8.6	8.8	9.5	10.8

주: 1) 소득은 연간 경상소득을 의미하며, 지출은 연간 가계지출(혹은 총생활비) 대비 비율을 의미한다.
2) 평균을 의미한다.
3) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.
자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

이하에서는 코호트별로 부채를 어느 기관으로부터 차용하고 있는지, 어떠한 사유로 부채를 가지게 된 것인지 저소득층을 중심으로 분석[47]하고자 한다. 먼저 부채 이용기관의 분포를 살펴보면, 전체적으로 금융기관을 이용하는 경우가 높게 나타났으며, 다음으로 일반사채, 카드빚 등의 부채 형태가 많은 것으로 나타났다. 특히 코호트2 집단에서는 금융기관을 통한 부채 비율이 2003년 40.9%, 2006년 42%, 2010년 34.8%로 높게 나타났으며, 다른 코호트 집단에 비해 일반사채의 비율이 20% 정도로 높게 나타났다. 금융기관을 통한 부채비율이 높음에도 불구하고 일반사채, 카드빚 등 다른 형태의 부채를 보유하고 있는 것으로 사회 문제가 될 수 있다는 점에서 이들의 부채 부담 변화를 지켜볼 필요가 있다. 또 경제활동가능 연령임을 감안할 때, 자활과 연계하여 가계부채를 줄이는 또는 낮은 금리를 지원하는 방안이 마련되어야 할 것으로 사료된다.

47) 앞선 생애주기별 분석과 마찬가지로 자료의 한계상 본 분석에서도 2003년, 2006년, 2010년의 결과만 제시하고자 한다.

〈표 5-23〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 코호트별 부채 형태별 가계부채 현황

(단위: %)

구분		2003년	2006년	2010년
코호트1 2003년 기준 18~34세	금융기관	36.1	36.3	38.9
	서민금융	-	-	0.6
	일반사채	12.9	18.1	16.0
	카드빚	36.0	20.6	18.8
	임대보증금	2.1	5.2	4.6
	외상 등	7.9	0.2	1.8
	기타부채	-	8.6	8.7
코호트2 2003년 기준 35~44세	금융기관	40.9	42.0	34.8
	서민금융	-	-	0.6
	일반사채	24.6	22.9	21.8
	카드빚	33.2	14.6	10.3
	임대보증금	4.5	4.1	4.5
	외상 등	8.9	0.4	3.6
	기타부채	-	9.9	12.3
코호트3 2003년 기준 45~54세	금융기관	33.8	32.8	28.9
	서민금융	-	-	1.7
	일반사채	20.5	19.1	17.0
	카드빚	22.3	9.3	8.9
	임대보증금	4.1	6.9	4.9
	외상 등	6.0	0.0	0.6
	기타부채	-	9.5	7.9
코호트4 2003년 기준 55~64세	금융기관	27.9	21.1	19.8
	서민금융	-	-	0.5
	일반사채	15.1	9.2	7.8
	카드빚	7.3	5.2	3.4
	임대보증금	8.2	9.8	9.2
	외상 등	3.2	0.5	1.0
	기타부채	-	2.4	2.6
코호트5 2003년 기준 65세 이상	금융기관	13.2	10.8	8.2
	서민금융	-	-	0.1
	일반사채	6.8	4.4	3.4
	카드빚	1.6	1.1	0.5
	임대보증금	5.9	5.2	4.6
	외상 등	2.1	0.0	0.3
	기타부채	-	0.9	1.3

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.

마지막으로 저소득층을 중심으로 코호트별 부채 용도 비율을 살펴보고자 한다. 코호트 집단별로 저소득층의 특성상 생활(계)비 마련을 위한 부채 발생 비율이 높게 나타났으며 코호트1, 2 집단의 경우 주택 마련을 위한 부채 발생 비율도 생활(계)비 마련 다음의 이유로 높게 나타났다. 특히 코호트1, 2 집단의 경우 생계를 위한 부채 발생 비율이 부채 용도 비율 중 30% 이상을 지속적으로 차지하고 있다. 더불어 시점이 지날수록 주택 관련 부채 비중이 늘어나는 것으로 보아 이들 집단이 부채를 가지게 되는 이유를 확실히 확인할 수 있었다.

또한 코호트3, 4, 5 집단에서는 시간이 지날수록 주택 관련 부채는 조금씩 감소하는 경향을 보이지만, 상대적으로 사업자금 마련을 위한 부채 비율이 증가하며, 이는 조기 퇴직 또는 노동시장 은퇴 시기에 올 수 있는 현상으로 생계유지를 위한 수단의 하나로 자영업 등 사업자금을 마련하기 위한 부채가 함께 증가한 것으로 보인다. 예상할 수 있듯이 코호트4, 5 집단인 저소득층 노인의 경우 의료비를 위한 부채 발생 비율 또한 적지 않은 것으로 보아 이를 위한 지원 방안이 필요할 것으로 보인다.

이처럼 코호트별 집단에서 시간이 지날수록(연령이 증가함에 따라) 가계부채가 증가하는 이유 또는 부채 변화 실태를 살펴보는 것은 과부채 가구의 특성을 파악한다는 데 의미가 있을 것이며, 이는 연령별로 우선적인 정책적 지원 및 제도를 마련하는 데 도움이 될 것으로 생각된다.

〈표 5-24〉 저소득층(중위소득 50% 미만) 코호트별 부채 용도별 가계부채 현황

(단위: %)

구분		2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
코호트1 2003년 기준 18~34세	교육비	4.9	1.5	3.1	1.8	5.5	5.2
	의료비	4.7	1.7	3.0	3.1	6.6	1.0
	생활(계)비	37.6	34.3	36.5	39.4	31.9	32.7
	주택 관련	25.8	13.8	41.1	34.8	36.5	51.0
	자동차 등	2.8	4.3	-	-	-	-
	관혼상제	0.2	7.0	0.1	0.0	0.0	0.3

구분		2006년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
	사업자금 등	13.0	21.5	10.2	11.1	8.4	6.6
	빚 갚음	2.4	11.1	1.2	5.5	4.1	2.5
	기타	8.6	4.9	4.9	4.4	7.0	0.6
코호트2 2003년 기준 35~44세	교육비	4.7	4.1	10.5	8.9	9.4	15.8
	의료비	10.3	13.0	0.9	5.0	1.6	1.9
	생활(계)비	30.0	53.7	39.7	35.8	32.4	38.7
	주택 관련	24.0	11.0	30.1	31.6	33.3	30.3
	자동차 등	1.6	0.5	-	-	-	-
	관혼상제	0.0	0.0	0.5	0.9	0.9	0.8
	사업자금 등	19.5	7.9	9.1	11.0	17.7	8.4
	빚 갚음	3.2	9.8	2.9	3.0	3.4	2.8
	기타	6.8	0.0	6.3	3.8	1.3	1.3
코호트3 2003년 기준 45~54세	교육비	9.2	4.1	6.1	3.4	8.2	6.6
	의료비	14.3	9.9	5.7	5.1	3.2	3.7
	생활(계)비	29.5	59.1	31.7	31.7	26.3	36.2
	주택 관련	14.7	18.0	27.5	33.8	38.0	30.0
	자동차 등	1.4	0.0	-	-	-	-
	관혼상제	1.0	0.0	2.7	3.4	0.5	0.9
	사업자금 등	15.3	6.0	14.6	20.2	20.6	20.0
	빚 갚음	6.6	3.0	5.4	0.7	0.9	1.6
	기타	8.1	0.0	6.3	1.6	2.5	1.0
코호트4 2003년 기준 55~64세	교육비	4.1	0.3	0.2	0.7	0.7	1.9
	의료비	9.2	13.7	4.0	10.8	6.5	12.9
	생활(계)비	21.8	48.0	25.8	27.3	24.2	24.6
	주택 관련	24.6	21.9	37.9	34.3	36.5	28.0
	자동차 등	0.9	0.0	-	-	-	-
	관혼상제	1.7	0.0	0.3	4.2	3.5	2.8
	사업자금 등	16.1	15.5	20.7	17.6	22.9	19.2
	빚 갚음	9.2	0.6	1.5	3.1	5.3	5.3
	기타	12.5	0.0	9.6	2.1	0.4	5.4
코호트5 2003년 기준 65세 이상	교육비	0.0	0.0	0.0	4.1	8.5	1.7
	의료비	12.9	16.8	1.2	3.3	6.1	24.6
	생활(계)비	19.2	41.0	28.0	40.1	30.0	19.8
	주택 관련	34.4	18.2	36.9	23.7	25.9	19.1
	자동차 등	0.0	0.0	-	-	-	-
	관혼상제	0.2	0.0	1.1	0.0	0.0	0.0
	사업자금 등	15.7	4.7	19.7	23.8	16.3	18.0
	빚 갚음	4.4	12.8	6.2	5.1	0.8	1.2
	기타	13.2	6.6	6.8	0.0	12.4	15.7

주: 1) 2003~2010년 생활실태조사기준, 2011~2014년 가계금융복지조사 기준이다.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2005). 2004년 국민생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2008). 2007년 전국가구 생활실태조사 원자료.
보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도 원자료.

제3절 금융빈곤(Finance Poverty) 실태

1. 개념

여기서는 저소득층의 가계부채 문제로 발생할 수 있는 위기 중 하나인 금융빈곤에 대해 논의해 보고자 한다. 금융빈곤은 다소 생소한 의미로 금융 분야에서 쓰이던 금융소외, 금융배제 등에 비해 다소 하위개념이라 볼 수 있다. 금융소외를 Leyshon & Thrift(1995)는 "지역적으로 금융서비스 이용에의 접근이 어려운 상태로, 일부 계층은 금융제도가 제공하고 있는 서비스를 누리지 못하는 문제"를 금융소외로 보고 있다. sinclair(2001)는 넓은 의미에서 "필수적인 금융서비스에 접근할 수 없는 무능력"이라고 보고 있다(김태완 등, 2009: 19-20). 금융소외의 개념에 금융기관 이용에 있어 차별을 경험하는 현상을 포괄하는 것이 금융배제라고 할 수 있다.

이와 달리 본 연구에서 보는 금융빈곤은 금융기관 이용에 대한 제한보다는 금융기관 이용 이후 발생한 금융비용으로 인해 개인 혹은 가구가 빈곤을 경험하게 되는 현상을 의미한다. 개인 혹은 가구가 금융기관을 이용하는 방식은 두 가지로 본인이 가진 여유자금을 금융기관에 위탁하여 여기로부터 이자 혹은 배당 등의 현금성 이익을 획득하는 방법이 있다. 동 방식은 개인이나 가구가 금융기관 이용을 통해 얻는 긍정적 효과라는 점에서 금융빈곤의 범주에 포함되지 않는다. 두 번째는 긴급한 필요, 개인적 사유 혹은 사업 등을 위해 금융기관 등으로부터 가계부채 혹은 기업부채를 지는 경우, 단기적 또는 중장기적으로 금융부채에 대해 원금과 이자를 상환해야 한다. 대부분의 금융기관에서는 부채를 얻고자 하는 개인 혹은 기업 등에 대해 신용평가를 함으로써 그 위험을 헤지(hedge)하고 있

다. 하지만 1990년대 이후 증권시장의 활황, 금융기법의 발전 등을 계기로 개인 신용과 더불어 미래에 발생할 수 있는 수익을 고려해 다양한 형태로 가계와 기업에 부채를 제공하고 있다. 하지만 이러한 과도한 부채로 인해 지속적으로 문제가 발생하고 있다. 개인의 경우에는 주식, 부동산 등 실현되지 않은 자산에 대한 미래가치를 보고 향후 이익이 발생할 수 있을 것이라는 기대 속에서, 개인의 신용 및 능력에 비해 과도한 채무를 지게 되며, 결국 과도한 채무는 외부 충격에 취약하여 개인 혹은 사회에 대해 사회적 불안정성을 높이는 요인으로 작동하고 있다. 우리나라도 많은 가구가 부동산에 대한 투자가 장기적으로 이익이 될 것이라는 기대하에 부채를 과도하게 늘려 가고 있다. 반면에 저소득층은 늘어난 사회적 비용(등록금, 전월세 상승, 교육비 부담 등)을 충당하기 위해 역시 과도한 채무를 지는 현상이 발생하고 있다.

개인 혹은 기업이 자신의 능력 혹은 신용도에 비해 과도한 채무를 가지게 되는 경우, 외부적 충격 혹은 위기 발생 시 기업은 경영상 문제를, 개인과 가구는 생계유지에 있어 어려움을 경험하게 된다. 본 연구는 기업이 아닌 개인 혹은 가구의 측면에서 금융기관 혹은 여러 형태의 채권기관 등을 통한 부채로 인해 생계유지에 어려움을 경험하는 개인 혹은 가구를 금융빈곤자(혹은 가구)로 정의하고자 한다. 좁은 의미에서는 가계부채로 인한 빈곤층을 의미한다는 점에서 부채빈곤(Debt poverty)이라고 볼 수도 있다.

개인 혹은 가구가 부채로 인해 생계상의 어려움을 경험하고 있는지를 분석하고 금융빈곤을 정의내리기 위해서는 빈곤 개념에 기초 시 빈곤선(Poverty Line) 설정이 무엇보다 중요하다. 하지만 대부분의 가계부채 연구자들은 빈곤이라는 관점보다는 금융이라는 특성을 고려하여 개인 혹은 가구의 신용평가 기준을 통해 개인 혹은 가구의 부채 상환 능력을 분

석하고 있다. 대표적으로 DSR(Debt Service Ratio), DTI(Debt to Income), DTA(Debt to Asset) 등을 활용하고 있다. DSR은 개인 혹은 가구의 연간상환액(이자 포함)을 가처분소득으로 나눈 것이다.[48] 동 지표는 상환 방식과 기간에 영향을 받기 때문에 순수하게 소득과 자산만을 가지고 측정하는 것이 DTI, DTA이다. DTI는 금융부채를 가처분소득으로 나눈 것이며, DTA는 총부채를 총자산으로 나눈 것이다(배영목, 2015). 금융 관련 연구에서도 DSR, DTI, DSA의 상한을 어디까지 설정하는 것이 바람직한 것인지에 대한 논의가 있다. 선행 연구에서는 DSR은 40%, DTI는 300%, DSA는 70%로 보고 있다(배영목, 2015). 하지만 이 같은 기준은 금융부채를 중심으로 설정되고 있으며, DSR을 40%로 설정하는 것은 개인의 부담을 상당히 높게 설정하고 있다는 점에서 개인이 실질적으로 생활해 나가기가 어려워 동 기준을 빈곤선 기준으로 활용하는 것은 다소 어렵다.

본 연구에서는 금융빈곤 혹은 부채빈곤 설정 시 두 가지를 고려해 보았다. 부채상환액(원금과 이자)과 비교되는 기준으로 소득과 지출을 활용하고자 하며, 빈곤선의 기준은 단순 소득과 지출을 기준으로 할 경우에는 20% 이상, 지출을 기준으로 하는 경우에는 추가적으로 총생활비에서 식료품비를 제외한 것을 기준으로 40% 선을 기준으로 삼고자 한다. 이들 기준선의 근거는 가계부채의 원인이 대부분 부동산과 같은 주택으로부터 발생하고 있다는 점을 고려하여, 주거빈곤 산출 시 활용되는 월소득 대비 임대료 부담(Rent-to-Income Ratio, RIR)의 개념을 활용하고 있다. 주거빈곤 산출 시 RIR 기준은 20% 혹은 30%로 보고 있다.[49] 총생활비에

48) 2016년 하반기 정부는 늘어나는 가계부채 속도를 제어하기 위한 수단으로 개인 혹은 가구가 채무를 빌리고자 할 때 DSR 적용을 검토 혹은 제안하기 시작하였다. 기존 방식과 달리 부채상환액을 포함해 대출이 시작된다는 점에서 저소득층 및 저신용층에게는 큰 영향을 미칠 것으로 보인다.

49) 유사한 개념으로 RIR이 소득과 관련된 지표라면, 지출과 관련된 슈바베지수(Schwabe

서 식료품비를 제외한 비용을 부채상환액으로 나눈 것이 40% 이상인 기준은 의료 분야에서 활용되는 것이다. 의료지출이 과도한 가구를 의료 과부담 가구라 하며 이들 가구를 추정할 때 활용되는 방식이다(신현웅 등, 2010: 59).

2. 실태 분석

여기서는 본 연구에서 설정하고 있는 금융빈곤의 실태를 분석해 보고자 한다.

한국복지패널을 통해 분석해 보면, 월소득에서 주택원금상환액과 이자비용이 20%를 초과하는 가구는 모든 계층에서 점진적으로 줄어들고 있다. 중위 50% 미만은 2006년 7.4%에서 2014년 3.0%로 절반 이상 줄어들었으며, 소득이 가장 높은 중위소득 150% 이상은 2006년 7.6%에서 2014년 5.1%로 줄어들어 하위계층에 비해서는 그 감소 폭이 크지 않았다. 전체적인 경향을 보면 저소득층에 비해서는 소득이 다소 높은 계층의 금융빈곤 비율이 높게 나타나고 있다. 단순히 동 현상만을 보면 금융빈곤의 문제는 저소득층보다는 오히려 소득이 높은 계층의 문제로 간주할 수 있다. 이에 본 연구에서는 주택원금상환액을 제외한 이자지출만을 기준으로 금융빈곤 현상을 추정해 보았다. 이자만 고려한 금융빈곤층의 규모를 보면 중위 50% 미만에서는 2006년 6.4%, 2014년에는 2.6% 수준으로 역시 감소하고 있다. 소득이 가장 높은 중위 150% 이상은 동년 기준으로 1.7%에서 0.7%로 역시 절반 이상 줄어들었다. 오히려 이자 부담을 고려한 분석에서는 저소득층의 이자 부담으로 인한 생활고가 심하다는 것

index)가 있다. 슈바베지수는 가계지출 중 주거비가 점유하는 비중으로 저소득층일수록 주거비 부담이 증가한다는 슈바베 법칙에 기초하고 있다. 슈바베지수는 약 25%선 이상을 주거비로 인해 빈곤한 가구로 보고 있다(현대경제연구원, 2015).

을 확인할 수 있다. 무엇보다 주택원금상환액과 이자를 고려한 금융빈곤층과 이자만을 고려한 금융빈곤층의 차이를 보면 저소득층보다 고소득층에서 그 비율이 크다는 점을 알 수 있다. 즉 부채를 가지고 있는 저소득층의 금융빈곤층은 대부분 원금 상환보다는 이자만을 내고 있는 상황이며, 고소득층은 높은 소득을 기반으로 주택원금상환액과 이자를 함께 납부하고 있다는 것이다. 따라서 저소득 금융빈곤층은 언제든 원금을 상환해야 하는 시기에 도달하거나 금융기관에서 이자를 상향 조정할 경우 고소득층에 비해 많은 타격을 받고 이는 생활상의 어려움으로 급격히 변할 가능성이 높은 계층이라는 것이다. 이러한 두 기준 간의 차이는 소득계층이 증가할수록 그 격차가 증가하고 있다는 점에서 저소득층 및 중간계층에 속한 금융빈곤층은 이자율 변화에 매우 민감하게 반응할 것으로 예측된다.[50]

무엇보다 우려가 되는 점은 저소득층의 경우 이전 분석에서 보면 대부분이 생활비와 주거비용을 목적으로 부채를 가지는 비중이 높았다. 특히 기본생활 유지를 위해 부채를 가지는 경우가 높았다는 점에서 ①부채 상환 기간 도래 시 추가적으로 부채를 질 필요가 있으며, 부채를 상환하지 않은 상태에서 새로운 부채의 증가는 저소득층 개인 및 가구의 신용도를 낮추고 이로 인해 이자 부담이 낮은 제1금융권보다는 이자 부담이 높은

50) 본 분석 결과와의 비교를 위해 가계금융복지조사 자료를 활용한 분석 결과에서도, 수치의 차이는 있으나 동일한 경향을 보이고 있다.

〈참고표〉 (가처분)소득 기준 금융빈곤 비율

(단위: %)

구분	원금상환액과 이자 고려(A)				이자만 고려(B)				(A-B)			
	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상
2013	19.8	28.3	29.0	24.4	11.7	9.5	4.7	1.7	8.1	18.8	24.2	22.7
2014	19.6	31.3	30.9	26.7	10.7	7.9	4.3	2.2	8.9	23.4	26.6	24.6

자료: 통계청. 가계금융복지조사. 원자료 각 연도.

제2금융권으로의 이동이 발생할 수 있다는 점이다. 이는 오히려 저소득층에 생활의 어려움을 가중시킬 수 있다. ②최근 들어 해외(특히 미국)에서 이자변동에 대한 우려가 크게 증가하고 있다. 외부적 충격으로 이자가 상승할 경우, 현재 최저이자를 적용하고 있는 우리나라도 언제든 정책금리를 상향 조정해야 하는 시기가 다가올 것이다. 이 점 역시 이자 부담 증가로 저소득층 가운데 금융빈곤층을 증가시키는 한편 이들이 위기계층으로 전환될 수 있는 시점이 점점 도래하고 있다는 점을 시사하고 있다.

〈표 5-25〉 (경상)소득 기준 금융빈곤 비율

(단위: %)

구분	원금상환액과 이자 고려(A)				이자만 고려(B)				(A-B)			
	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상
2006	7.4	5.7	6.6	7.6	6.4	4.2	3.7	1.7	1.0	1.5	2.9	5.9
2007	7.1	6.0	5.2	5.8	6.3	3.5	2.7	1.9	0.8	2.5	2.5	3.9
2008	5.3	5.3	5.8	6.1	4.7	3.7	3.0	2.4	0.6	1.6	2.8	3.7
2009	4.2	5.0	4.1	6.5	3.3	2.8	1.4	1.9	0.9	2.2	2.7	4.6
2010	4.3	3.8	5.0	4.4	3.9	2.7	2.3	1.3	0.4	1.1	2.7	3.1
2011	4.3	3.3	4.5	6.2	3.5	2.7	1.9	2.1	0.8	0.6	2.6	4.1
2012	4.4	4.4	4.2	4.8	3.4	2.8	1.6	1.1	1.0	1.6	2.6	3.7
2013	3.8	4.3	3.7	4.8	3.1	2.9	1.3	0.8	0.7	1.4	2.4	4.0
2014	3.0	2.8	2.8	5.1	2.6	1.9	1.0	0.7	0.4	0.9	1.8	4.4

자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

③이미 지적하였듯이 2016년 하반기 정부가 가계부채 대책 중 하나로 DSR을 적용할 경우 그 효과가 어쩌면 저소득층의 생활을 더욱 불안하게 할 수 있다는 점이다. 소득이 높은 계층은 원금을 동시에 상환하는 경우가 높다는 점에서 DSR 규제에도 큰 영향을 받지 않을 수 있지만 저소득층은 이자만 상환하는 가운데 DSR 규제가 추가적 부채를 막게 됨으로써

위기 상황에 대응하지 못하는 상황이 발생할 수 있다. 따라서 단순히 DSR만을 규제하기보다는 저소득층이 금융부채 혹은 금융빈곤에서 벗어날 수 있도록 하는 동시적 지원 방안이 마련되어야 할 것이다.

위에서 나타난 현상이 기준을 소득이 아닌 지출 즉 총생활비로 전환해서 분석해도 동일하게 나타나는지 살펴보았다. 아래 표를 통해 보면, 총생활비 기준 주택원금상환액과 이자를 고려한 금융빈곤층은 역시 소득이 높은 계층일수록 그 비율이 높게 나타나고 있다. 하지만 이자만을 고려할 경우 계층 간 격차가 크게 줄어들고 오히려 최근에는 고소득층에 비해 소득이 낮은 계층에서 금융빈곤층의 비율이 높게 나타나고 있다. 두 기준 간 격차를 통해 보면 동일하게 저소득층으로 금융빈곤을 경험하는 계층은 이자만을 부담하고 있는 비율이 높은 반면에 고소득층은 원금과 이자를 동시에 부담하는 경우가 높게 나타났다.[51]

마지막으로 의료빈곤 기준을 차용한 총생활비에서 식료품비를 제외하고 지출 대비 금융비용이 40%를 초과하는 비율은 앞의 두 기준에 비해서는 다소 낮게 나타나고 있다. 동 기준에서도 소득과 지출기준을 통해 분석한 경우와 동일하게 고소득층은 원금과 이자를 동시에 부담하고 있는 반면 저소득층은 이자만을 부담하고 이로 인해 금융빈곤층에 해당하는 경우가 높았다.

51) 〈참고표〉 총생활비 기준 금융빈곤 비율

(단위: %)

구분	원금상환액과 이자 고려(A)				이자만 고려(B)				(A-B)			
	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상
2013	19.2	25.1	31.2	31.9	8.3	4.8	4.7	3.5	10.8	20.3	26.5	28.4
2014	17.1	30.0	34.4	34.8	6.5	4.3	3.5	3.3	10.6	25.7	30.9	31.5

자료: 통계청. 가계금융복지조사 원자료. 각 연도.

〈표 5-26〉 총생활비 기준 금융빈곤 비율

(단위: %)

구분	원금상환액과 이자 고려(A)				이자만 고려(B)				(A-B)			
	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상
2006	5.4	6.0	9.1	12.4	4.3	4.5	4.9	4.6	1.1	1.5	4.2	7.8
2007	4.4	6.1	6.6	8.2	3.2	3.4	3.5	3.2	1.2	2.7	3.1	5.0
2008	2.9	5.9	7.2	9.2	2.1	3.4	3.9	5.3	0.8	2.5	3.3	3.9
2009	2.7	5.3	5.1	9.5	1.8	3.0	1.9	4.1	0.9	2.3	3.2	5.4
2010	2.8	3.6	7.1	6.1	2.4	2.1	3.4	2.1	0.4	1.5	3.7	4.0
2011	3.0	3.6	5.4	7.9	1.8	2.9	2.4	2.9	1.2	0.7	3.0	5.0
2012	3.4	4.5	5.1	7.6	2.4	3.1	2.4	2.7	1.0	1.4	2.7	4.9
2013	2.0	3.7	4.7	7.1	1.3	2.6	1.9	1.5	0.7	1.1	2.8	5.6
2014	1.9	3.6	4.4	6.9	1.5	2.3	1.9	1.3	0.4	1.3	2.5	5.6

자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

〈표 5-27〉 총생활비에서 식료품비 제외 기준 금융빈곤 비율

(단위: %)

구분	원금상환액과 이자 고려(A)				이자만 고려(B)				(A-B)			
	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상
2007	2.5	4.0	3.6	5.1	1.4	2.0	1.8	1.7	1.1	2.0	1.8	3.4
2008	1.7	2.6	3.9	4.7	1.2	1.1	1.8	1.4	0.5	1.5	2.1	3.3
2009	1.7	3.5	3.1	5.8	1.0	1.2	0.9	1.9	0.7	2.3	2.2	3.9
2010	1.9	2.4	3.4	2.9	1.4	1.6	1.4	0.5	0.5	0.8	2.0	2.4
2011	2.0	2.5	3.0	5.1	1.3	2.0	1.1	1.7	0.7	0.5	1.9	3.4
2012	2.3	2.7	3.4	3.6	1.4	1.4	1.2	0.8	0.9	1.3	2.2	2.8
2013	1.3	1.9	2.6	3.9	0.9	1.2	0.9	0.2	0.4	0.7	1.7	3.7
2014	1.3	2.5	2.0	3.7	0.9	1.5	0.7	0.8	0.4	1.0	1.3	2.9

자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

패널분석이 지닌 장점은 시간의 변화에 따른 금융빈곤층의 변화를 분석할 수 있다는 점이다. 여기서는 금융빈곤층의 시간변화에 따른 규모를 파악해 보고자 한다. 기준은 지난 9년간(주택원금상환액은 2006년부터

조사 시작) 금융빈곤을 경험한 기간이 어느 정도인지를 파악하고자 한다. 9년 중 5년 이상을 금융빈곤층에 있었다면 장기금융빈곤층, 2~4년을 경험했다면 단기금융빈곤층, 9년 중 1년만을 경험하면 일시금융빈곤층으로 구분하였다(김환준, 2013: 김태완 등, 2015).

주택원금 및 이자를 동시에 고려할 경우, 소득을 기준으로 보면 중위 50% 미만 저소득층에서 금융빈곤을 장기간 경험한 비율은 0.9%, 단기간 경험한 비율은 6.0%로 장기 경험자에 비해 크게 증가하고 있다. 1년의 단기간 경험자는 8.5%였다. 소득이 높은 계층은 저소득층의 금융빈곤층 비율에 비해 높게 나타나고 있다. 전반적으로 금융빈곤을 경험하지 않은 비율에서 저소득층은 84.6%, 소득이 가장 높은 계층은 74.1%로 고소득층의 금융빈곤을 경험하지 않은 비율이 낮았다. 이와 같은 현상은 기준으로 지출, 총지출에서 식료품비를 제외한 경우에도 동일하게 나타나고 있다.

〈표 5-28〉 주택원금 및 이자를 고려한 금융빈곤층 동태 변화

(단위: %)

구분	소득 기준			
	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상
5년 이상	0.9	1.2	0.5	1.6
2~4년	6.0	8.7	8.4	8.8
1년	8.5	9.8	14.2	15.5
미경험	84.6	80.3	76.9	74.1
구분	지출 기준			
5년 이상	0.6	1.1	0.7	2.6
2~4년	5.7	8.6	10.6	11.9
1년	8.2	10.6	14.2	18.0
미경험	85.4	79.7	74.5	67.5
구분	총생활비에서 식료품비 제외기준			
5년 이상	0.2	0.6	0.1	0.4
2~4년	2.5	4.5	3.8	5.9
1년	6.3	8.0	10.9	12.3
미경험	91.0	86.9	85.2	81.3

자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

이전의 분석과 같이 이자만을 부담하는 경우를 놓고 보면 어떠한 차이가 있을까. 소득을 기준으로 이자 부담이 소득의 20% 이상을 차지하고 있는 장기금융빈곤층은 저소득층에서는 0.7%, 고소득층에서는 0.8%로 고소득층이 다소 높았다. 하지만 2~4년의 단기금융빈곤을 경험하는 비율에서는 고소득층에 비해 소득이 낮은 계층이 좀 더 높게 나타나고 있다. 전체적으로 이자 부담을 기준으로 금융빈곤을 경험하지 않은 비율에서는 저소득층은 86.5%, 고소득층은 91.7%로 역시 이전의 분석과 같이 저소득층의 금융빈곤 경험비율이 높게 나타나고 있다. 지출과 지출에서 식료품비를 기준으로 한 분석에서는 그 격차가 소득에 비해서는 다소 줄어들고 있지만, 저소득층의 금융빈곤 경험층이 높게 나타나고 있다.

〈표 5-29〉 이자만을 고려한 금융빈곤층 동태 변화

(단위: %)

구분	소득 기준			
	중위 50% 미만	중위 50~75% 미만	중위 75~150% 미만	중위 150% 이상
5년 이상	0.7	1.1	0.4	0.8
2~4년	4.8	5.5	4.2	3.0
1년	8.0	8.6	7.7	4.5
미경험	86.5	84.8	87.7	91.7
구분	지출 기준			
5년 이상	0.6	0.9	0.4	1.3
2~4년	3.8	5.7	5.1	4.4
1년	7.3	7.9	8.3	7.4
미경험	88.3	85.5	86.3	87.0
구분	총생활비에서 식료품비 제외기준			
5년 이상	0.2	0.4	0.08	0.2
2~4년	1.8	2.7	1.5	1.5
1년	5.0	5.2	4.96	3.8
미경험	93.0	91.6	93.47	94.5

자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

이하에서는 취약계층 유형별로 금융빈곤층의 규모와 시간에 따라 어떠한 변화가 있는지를 분석하였다. 취약계층 유형은 장애인이 있는 가구와 노인(65세 이상)이 가구주인 경우, 여성가구주 가구를 기준으로 하였다. 취약계층과의 비교를 위해 장애인이 없는 가구, 비노인가구주 가구, 남성가구주를 함께 포함하였다.

장애인이 있는 가구 중 중위소득 50% 미만의 저소득층 가구를 보면 장기간 금융빈곤을 경험하는 가구의 비율이 비장애인에 비해 높게 나타나고 있다. 소득기준으로 장애인이 있는 가구는 1.4%, 지출기준으로는 0.9%을 보여 주고 있다. 이자만을 기준으로 분석한 경우에도 감소비율이 비장애인 가구에 비해 적다는 점에서 저소득 장애인가구 역시 이자만을 부담하고 있는 가구가 많았다. 이와 같은 현상은 소득계층이 상향 조정되어도 비슷한 양상을 보여 주고 있다. 전반적으로는 장애인이 있는 가구에 비해 장애인이 없는 가구가 중장기 혹은 일시적으로 금융빈곤을 경험하는 비율이 높았다.

〈표 5-30〉 장애인 유무별 금융빈곤층 동태 변화(주택원금 상환 및 이자)

(단위: %)

소득 기준	중위 50% 미만		중위 50~75% 미만		중위 75~150% 미만		중위 150% 이상	
	장애인	비장애인	장애인	비장애인	장애인	비장애인	장애인	비장애인
5년 이상	1.4	0.7	1.6	1.1	1.5	0.3	0.4	1.7
2~4년	4.6	6.2	7.1	9.2	8.0	8.5	8.4	8.8
1년	7.2	9.0	10.7	9.6	12.0	14.6	16.8	15.4
미경험	85.9	84.1	80.7	80.2	78.5	76.7	74.5	74.1
지출 기준	장애인	비장애인	장애인	비장애인	장애인	비장애인	장애인	비장애인
5년 이상	0.9	0.5	1.6	1.0	1.9	0.6	0.8	2.8
2~4년	5.3	5.9	5.2	9.7	10.7	10.5	14.4	11.6
1년	8.1	8.3	14.7	9.3	11.2	14.7	12.7	18.5
미경험	85.8	85.3	78.6	80.1	76.3	74.2	72.2	67.1

자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

〈표 5-31〉 장애인 유무별 금융빈곤층 동태 변화(이자만 고려)

(단위: %)

소득 기준	중위 50% 미만		중위 50~75% 미만		중위 75~150% 미만		중위 150% 이상	
	장애인	비장애인	장애인	비장애인	장애인	비장애인	장애인	비장애인
5년 이상	1.1	0.5	2.2	0.8	1.0	0.3	0.8	0.8
2~4년	4.9	4.7	1.9	6.6	5.5	4.0	3.6	3.0
1년	6.2	8.7	10.2	8.1	9.2	7.5	8.1	4.2
미경험	87.8	86.0	85.6	84.5	84.3	88.3	87.6	92.1
지출 기준	장애인	비장애인	장애인	비장애인	장애인	비장애인	장애인	비장애인
5년 이상	0.8	0.5	1.1	0.9	1.1	0.3	0.8	1.3
2~4년	3.7	3.9	2.8	6.6	7.5	4.7	6.7	4.2
1년	6.8	7.5	10.2	7.2	8.5	8.2	7.4	7.4
미경험	88.8	88.2	86.0	85.3	82.9	86.9	85.2	87.1

자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

노인이 가구주인 경우와 비노인가구를 기준으로 보면,[52] 소득계층 간에 서로 다른 양상을 보여 주고 있다. 저소득층(중위소득 50% 미만)을 보면, 소득과 지출 기준에 따라 장기금융빈곤은 다른 양상을 보여 주고 있다. 소득에서는 비노인가구가, 지출에서는 노인가구가 장기금융빈곤을 많이 경험하고 있었다. 금융빈곤을 경험한 전반적 비율에서도 노인가구주 가구에 비해서는 비노인가구주 가구가 좀 더 높게 나타나고 있다. 하지만 우리나라 노인가구의 빈곤율이 다른 국가에 비해 높고 소득창출 능력이 낮다는 점에서 부채로 인한 금융빈곤의 경험은 노인가구의 생활을 더 어렵게 한다는 점에서 주의 깊게 볼 필요가 있다. 오히려 중위소득 50% 미만의 소득 혹은 지출빈곤층 중 10% 이상의 노인층이 금융빈곤을

52) 노인가구의 구분방법은 본 연구와 같이 노인가구주를 기준으로 분석하는 것과 노인이 포함된 가구를 기준으로 분석하는 방식이 있다. 빈곤을 중심으로 볼 경우 노인독거, 노인부부가구의 빈곤율이 자녀와 동거하는 노인가구에 비해 높게 나타나고 있다. 간접적으로 해석하면 노인이 가구주인 경우가 노인독거, 노인부부가 중심이라면 자녀동거 노인가구는 가구주가 노인이기보다는 비노인이 가구주인 경우가 높다는 점에서 본 연구에서는 가구주를 기준으로 한 분석을 시도하였다.

함께 경험한다는 점에서 위기계층으로서 소득지원과 금융지원이 동시에 필요함을 알 수 있다.

〈표 5-32〉 노인가구주 유무별 금융빈곤층 동태 변화(주택원금 상환 및 이자)

(단위: %)

소득 기준	중위 50% 미만		중위 50~75% 미만		중위 75~150% 미만		중위 150% 이상	
	노인	비노인	노인	비노인	노인	비노인	노인	비노인
5년 이상	0.9	1.0	2.0	0.7	0.6	0.4	1.3	1.6
2~4년	4.4	9.1	9.1	8.4	7.6	8.6	5.8	9.1
1년	6.9	11.6	9.5	10.0	9.5	15.2	11.9	15.8
미경험	87.8	78.3	79.3	80.9	82.3	75.8	81.0	73.6
지출 기준	노인	비노인	노인	비노인	노인	비노인	노인	비노인
5년 이상	1.0	0.0	1.8	0.7	1.3	0.6	2.3	2.7
2~4년	5.0	7.2	9.7	7.8	10.7	10.5	11.4	11.9
1년	6.8	10.9	10.7	10.5	9.0	15.3	12.3	18.5
미경험	87.3	81.9	77.8	81.0	79.1	73.6	74.1	67.0

자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

〈표 5-33〉 노인가구주 유무별 금융빈곤층 동태 변화(이자만 고려)

(단위: %)

소득 기준	중위 50% 미만		중위 50~75% 미만		중위 75~150% 미만		중위 150% 이상	
	노인	비노인	노인	비노인	노인	비노인	노인	비노인
5년 이상	0.7	0.6	2.2	0.4	0.9	0.3	1.3	0.7
2~4년	3.2	8.0	6.5	4.8	3.6	4.3	3.1	3.0
1년	6.6	10.8	7.6	9.3	8.4	7.5	5.6	4.4
미경험	89.5	80.6	83.7	85.6	87.2	87.9	90.0	91.8
지출 기준	노인	비노인	노인	비노인	노인	비노인	노인	비노인
5년 이상	0.7	0.3	1.5	0.5	0.7	0.3	2.3	1.2
2~-4년	3.6	4.2	7.7	4.3	7.2	4.6	4.1	4.4
1년	6.2	9.4	6.5	8.9	7.6	8.4	10.1	7.1
미경험	89.5	86.1	84.3	86.3	84.6	86.7	83.5	87.3

자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

가구주 성별을 기준으로 보면 전체적으로 여성가구주 가구에 비해 남성가구주 가구의 금융빈곤 비율이 높게 나타나고 있다. 상대적 측면에서는 남성가구주 가구가 가구부채에 취약할 수 있지만, 여성가구주 가구는 노인가구와 같이 소득창출 능력이 적다는 점에서 비록 여성가구주 가구의 금융빈곤비율이 낮다고 해서 그 위험성을 낮게 평가해서는 안 될 것이다. 오히려 여성이 가구주인 경우 금융기관 접근성의 제한이 남성가구에 비해 높을 수 있다는 점을 함께 고려해 봐야 할 것이다.

〈표 5-34〉 가구주 성별 금융빈곤층 동태 변화(주택원금 상환 및 이자)

(단위: %)

소득 기준	중위 50% 미만		중위 50~75% 미만		중위 75~150% 미만		중위 150% 이상	
	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성
5년 이상	1.3	0.6	1.8	0.3	0.5	0.1	1.6	0.9
2~4년	8.0	4.4	9.0	8.1	8.4	8.3	9.2	3.8
1년	7.8	9.0	10.3	9.0	14.7	12.5	16.0	8.7
미경험	82.9	85.9	78.9	82.7	76.4	79.0	73.2	86.5
지출 기준	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성
5년 이상	0.6	0.7	1.2	0.9	0.8	0.5	2.6	2.5
2~4년	7.8	4.1	8.6	8.5	10.7	9.8	12.4	5.1
1년	8.6	7.9	12.3	7.6	15.1	10.9	17.9	18.6
미경험	83.0	87.3	77.8	83.0	73.4	78.9	67.0	73.8

자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

〈표 5-35〉 가구주 성별 금융빈곤층 동태 변화(이자만 고려)

(단위: %)

소득 기준	중위 50% 미만		중위 50~75% 미만		중위 75~150% 미만		중위 150% 이상	
	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성
5년 이상	1.1	0.4	1.5	0.5	0.3	0.7	0.8	0.9
2~4년	5.5	4.3	5.5	5.5	4.1	4.7	3.2	1.6
1년	8.2	7.9	9.2	7.4	7.6	7.9	4.8	1.4
미경험	85.2	87.5	83.8	86.5	88.0	86.7	91.3	96.1
지출 기준	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성
5년 이상	0.8	0.4	0.8	1.1	0.4	0.5	1.2	2.0
2~4년	3.6	4.0	5.6	5.8	5.0	5.4	4.7	0.6
1년	9.0	6.0	9.2	5.7	8.4	7.5	6.6	16.5
미경험	86.7	89.6	84.4	87.4	86.3	86.6	87.4	81.0

자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

제 6 장 정책 제언

제1절 연구 결과 요약
제2절 정책 제언

6 정책 제언

제1절 연구 결과 요약

지금까지 저소득층을 대상으로 큰 개념으로서 빈곤환경 중에서 최근 나타나고 있는 가계부채 문제에 대해 선행 연구, 해외 사례, 지원 제도 및 실태 분석을 진행하였다.

현재 우리나라 가계부채 규모는 2016년 기준 약 1300조 원에 이르고 있으며 2015년 (잠정)명목GDP 1550조 원에 거의 육박할 정도의 매우 큰 금액이다. 동 금액은 주민등록 인구 기준으로 전 국민이 약 2천4백만 원의 부채를 가지고 있는 것과 유사하다. 정부도 이와 같은 가계부채 문제의 심각성을 인식하고 여러 정책적 개입을 시도하고 있지만, 여전히 가계부채 문제는 우리나라 경제에 큰 영향을 미치는 뇌관으로 작동하고 있다.

본 연구에서는 늘어나는 가계부채 문제를 보면서 그동안 중시되지 않았던 저소득층, 빈곤층의 가계부채 문제에 대한 접근을 시도하였다. 정부의 가계부채 대책의 주요한 특징은 주로 부동산 시장에 대한 제어를 통해 가계부채 문제를 해결하고자 하는 데 방점을 두고 있다. 우리나라 가계부채의 대부분이 주택담보대출이라는 점에서 바람직한 방향이다. 하지만 가계부채로 인한 상환과 이자 부담을 짊어지고 있는 소득이 낮은 저소득층의 경우에는 주택 문제와 더불어 가계부채는 생계 문제에 직결된다는 점에서 또 다른 접근이 요구된다. 본 연구의 분석 결과에서도 중위소득 50% 미만의 26.8%(2014년 기준)가 부채를 가지고 있었으며, 부채가 있는 가구의 평균 부채 규모는 2014년 약 3897만 원(중위기준 1520만 원)

으로 나타났다. 중위소득 150% 이상 계층의 1억1천만 원에 비해서는 낮은 수준이라고 볼 수 있지만, 낮은 소득으로 생활해 나가는 저소득층에게는 적지 않은 금액이며, 무엇보다 갑작스러운 위기 발생 시 이에 충분히 대처할 수 없다는 점에서도 문제가 있다.

계층별 이자 부담에서도 저소득층은 소득 대비 13.0%, 지출 대비 8.4%의 이자를 부담하고 있었지만 중위소득 150% 이상은 소득 대비 4.4%, 지출 대비 7.1%로 저소득층에 비해 상대적으로 낮은 이자 부담을 가진 것으로 분석되었다. 저소득층의 생애주기별 특성을 보면 2014년 기준 청년층(18~34세 이하)의 부채는 약 2천2백만 원으로 연령이 올라갈수록 부채가 증가하여 가장 많은 부채를 가지고 있는 연령층은 55~64세로 약 5천1백만 원의 부채를 가진 것으로 분석되었다. 동 연령대의 이자 부담도 소득 대비 17.1%, 지출 대비 9.7%로 상당히 높은 수준의 이자를 부담하고 있었다. 저소득층을 대상으로 노동시장 참여 상태별로 보면 부채 규모는 상용, 자영자에 비해 실업·비경활 상태에 있는 가구의 부채가 오히려 많았다(2014년 기준 약 5천2백만 원). 이로 인해 이들의 연간이자 부담도 소득 대비 18.5%, 지출 대비 10.9%로 부채에 매우 취약한 구조를 가진 것으로 분석되었다.

그렇다면 저소득층이 부채를 가지는 이유는 무엇일까. 연도별로 차이를 보이지만 거의 비슷한 규모로 주택 관련 부채와 생활비로 인한 부채가 저소득층에서 가장 많이 발생하고 있었다. 2014년 기준으로 주택 관련 부채는 34.4%, 생활비 부채는 32.0%로 전년도와 유사한 양상을 보이고 있었다. 저소득층이 다른 소득계층에 비해 특이한 점은 교육 관련 부채도 높았다는 점이다. 2013년 6.5%, 2014년 7.6%로 소득이 높은 계층의 4%에 비해 다소 높았다. 반면에 소득이 높은 계층은 대부분 생활비보다는 주택 관련 부채가 50% 이상을 점유하고 있었으며 다음으로 생활비와

사업자금 등을 위한 부채가 많았다. 궁극적으로 부채를 줄이기 위해서는 낮은 금리를 제공하는 부채로 갈아타야 하는데 부채 상환을 위한 가계부채의 비율은 어느 계층이나 높지 않았다. 생애주기별로 저소득층의 부채 사유를 보면 44세 이하에서는 주택 관련 부채가 높은 비중을 점유(약 50% 대)하고 있는 반면 45세 이상에서는 주택 관련 부채보다 생활비를 위한 부채 비율이 높아지고 있었다. 즉 자녀들이 성장하고 가구에 쓰이는 비용이 증가하면서 저소득 중장년층의 경우에는 생활비를 위한 부채가 증가하고 있는 것이다. 65세 이상 고령층은 의료비로 인한 부채가 다른 연령대에 비해 높게 나타났다.

전 생애별로 가계부채가 가구에 어떤 영향을 미치는지 보기 위해 코호트 분석을 하였다. 분석결과 2003년 기준으로 18~34세는 연령이 증가하면서 부채를 가지는 비중이 높아지고 있었으며, 2003년 기준 65세 이상은 부채가 줄어들어, 중년으로 갈수록 부채를 가지는 것으로 분석되었다. 또한 부채 연령이 증가할수록 부채 규모가 늘어나고 있었으며, 부채만 있는 가구를 기준으로 할 경우 65세 이상 고령자는 나이가 들어도 부채 규모가 크게 줄어들지 않고 있었다. 즉 2003년 약 4천만 원이 10년이 지난 75세 시점에서도 8천5백만 원으로 나타나 부채를 한 번 가지면 그 보유 연한이 상당히 긴 기간에 걸쳐 나타나고 있음을 볼 수 있다. 이러한 현상은 저소득층에서도 동일하게 발견되고 있다. 부채 사유에 있어서도 연령이 낮은 경우에는 생활비에서 점차적으로 주택 관련 부채로 이행하고 있었으며(생활 부채 2006년 37.6%→ 2014년 32.7%, 주택 관련 부채 2006년 25.8%→ 2014년 51.0%), 2003년 연령이 35세 이상인 경우에는 점진적으로 생활 및 주택 관련 부채가 더불어 증가하고 있다. 역시 65세 이상에서는 의료비 부채가 늘어나는 모습이었다.

본 연구에서는 기존 분석과 다르게 금융빈곤(finance poverty)의 개

념을 도입하고 금융빈곤층이 어느 정도 규모인지 추정해 보았다. 금융빈곤층 규모는 시간이 지남에 따라 줄어들고 있지만 주택원금과 이자 부담이 소득 및 지출의 20% 이상을 차지하는 경우는 소득 기준으로 2014년 저소득층에서는 3.3%, 고소득층에서는 6.0%로 나타나 오히려 소득이 높은 계층에서 금융빈곤을 경험하는 것으로 분석되었다. 하지만 이자만을 놓고 보면 저소득층은 2.8%, 고소득층은 1.1%로 나타나 저소득 금융빈곤층은 대부분 이자만을 납부하고 있는 반면 고소득 금융빈곤층은 부채원금을 함께 상환하고 있다는 점에서 큰 차이를 보이고 있다. 사회적 취약성에서 저소득층은 이자변동, 외부적 충격 발생 시 부채 원금을 상환하지 못하는 문제가 크게 발생할 수 있으며, 이는 저소득 가구에 큰 영향을 미칠 수 있다. 이와 같은 현상은 지출을 기준으로 한 경우에도 동일하게 나타나고 있었다. 무엇보다 정부가 가계부채 해결 방안의 하나로 제시하고 있는 DSR을 통한 규제는 가계부채 완화에는 도움을 줄 수 있지만 소득이 높은 계층보다는 저소득층 및 저신용층에게 큰 영향을 줄 수 있다는 점에서 이들 계층이 부채 문제에서 연착륙할 수 있는 방안이 함께 모색되어야 할 것으로 보인다.

지금까지 실태 분석 결과를 중심으로 우리나라 가계부채 현황과 저소득층이 직면하고 있는 가계부채 규모, 원인 및 실태를 간단히 살펴보았다. 그렇다면 현재 저소득층이 직면하고 있는 가계부채를 줄이고 완화할 수 있는 방안은 무엇일까. 다음 절에서 이를 상세히 다루고자 한다.

제2절 정책 제언

저소득층이 직면하고 있는 가계부채 문제를 해결하기 위해서는 저소득

층의 계층별, 생애주기별 가계부채의 원인과 특성을 고려하여 정책적 지원이 마련되어야 한다. 무엇보다 부채로 인해 소비가 줄어들 경우 국민경제에 미치는 부정적 영향이 커질 수 있다는 점에서 과감한 가계부채 대책이 필요하다. 즉 과도한 부채로 소비가 잘 이루어지지 않는 계층을 대상으로 적극적인 지원 방안 마련이 요구된다. 세계경제 침체의 많은 요인 중 하나가 2000년대 이후 발생한 금융위기(모기지사태 등)로 인해 부채를 가진 가구나 개인이 소비를 줄이면서 경기회복을 더디게 하고 있다는 점이다. 이는 우리나라에 시사하는 바가 크다(이인호, 2014).

1. 생애주기별 가계부채 지원 방안

본 연구에서는 생애주기를 중심으로 정책 방안을 제시하고자 한다. 연령구분은 청년(34세 미만), 중장년층(35~64세), 고령층(65세 이상)이며, 이들 세대가 가지고 있는 문제가 무엇인지를 고려해 특성별 정책지원을 제안하고자 한다.

청년층은 이미 실태 분석에서 본 것과 같이 다른 연령대에 비해 많은 가계부채를 보유하고 있지는 않지만, 향후 우리나라를 책임질 미래세대라는 점, 사회초년생으로서 충분히 소득활동을 하고 있지 못한 세대라는 의미에서 무엇보다 정책지원이 필요한 세대다. 이들 세대는 대학생 시기를 거치며 학자금 대출에 대한 상환부담을 가진 세대이며, 사회진입 초기에는 직장 선택에 따른 새로운 주거지 선택을 위한 주택 부채, 결혼 자금 마련을 위한 결혼 부채 등의 문제에 직면해 있는 세대이다. 코호트 분석에서도 청년층의 연령이 증가하면서 생활비 부채에서 주택 마련 부채로 이행하고 있으며, 교육비(학자금 대출)에 대한 부담 역시 동시에 가지고 있었다.

청년층 가계부채 문제 해결은 두 가지 측면에서 적극적 방안을 마련할 필요가 있다. 첫 번째는 과감한 부채 탕감 정책(the policy of debt reduction(or remission))이다. 학자금 대출로 인해 사회 초기부터 어려움을 겪고 있는 청년을 위해 학자금 부채를 과감하게 줄여줌으로써 사회에 안정적으로 진입할 수 있도록 유도해야 한다. 부채 탕감정책은 이미 농어민을 위한 과도한 부채 문제 해결 방안이 제시된 바(1987년 12월 농가부채경감조치, 1990년대 및 2000년대 각 정당정책 등)가 있다는 점을 적극 고려해야 한다.[53] 청년 학자금 부채를 탕감할 경우 우선적으로 지적될 수 있는 점은 도덕적 해이 문제이다. 하지만 대학생의 과도한 등록금 문제는 어제오늘의 문제가 아니며, 부채로 인해 학생과 그 가족이 생활, 진로에 어려움을 경험하고 있다. 교육은 국민이 가진 기본권의 하나로서 국가가 책임지고 지원할 분야라는 점이다. 대학들의 과도한 등록금으로 인해 청년들이 학비로 고통받고 있다. 이는 정부가 반값등록금, 다양한 장학제도 운영 등을 충분히 제공하지 못해 발생하고 있는 문제라는 점에서 국가가 직접적으로 책임을 지고 나서야 한다는 것이다.[54] 학자금 부채의 과감한 면제 조치는 중장기적으로 학생들의 사회 진입을 원활하게 하는 원동력이 될 수 있으며, 노동시장 진입 이후 소득활동을 통해 직접적으로 조세를 부담하고 안정적으로 가족을 꾸릴 수 있도록 함으로써 저출산 문

53) 민간 차원에서는 2015년 8월 주빌리은행이 설립되고 저소득층이 지니고 있는 장기연체 부실채권을 사들여 빚을 탕감해 주고 있다. 주빌리은행에서는 부실채권을 원금의 3~5%로 사들이고, 채무자가 5~7%를 갚으면 빚을 탕감해 주고 있다. 미국의 2012년 '롤링 주빌리(Rolling Jbillee)' 프로젝트가 시작되면서 본격화되었다(주빌리은행 홈페이지 http//www.jubileebank.kr; 다음, 백과사전 http//100.daum.net/encyclopedia). 이 외에 청년을 대상으로 청년희년네트워크에서는 청년 부채탕감운동을 제안하고 있다. 학자금 부채를 6개월 이상 연체한 청년에게 최대 200만 원까지 무이자로 지원하고 최대 80만 원까지 부채를 탕감해 주는 제도를 운영하고 있다.

54) 2015년 7월부터 시작된 맞춤형 급여제도 중 교육급여에 한해 부양의무자 기준이 폐지되었다. 교육급여에서 부양의무자 기준을 폐지한 주된 사유로 교육의 공공재 성격, 국가책임의 강화라는 측면이 강조된 바 있다(박주호 등, 2015: 73, 76).

제 등을 위한 기초적 정책이라는 점에서 부정적 요인보다는 긍정적 효과를 거둘 수 있다.

두 번째 지원 방안은 본 연구에서 함께 제기하고 있는 자산형성제도와의 연계다. 청년층을 대상으로 한 자산형성제도를 확대하고 청년들이 노동시장에서 벌어들이는 노동 소득에 대해 중앙 및 지방정부가 추가적으로 자금을 지원함으로써 학자금 혹은 생활 부채 문제를 해결할 수 있도록 하거나, 청년의 주거 및 결혼 자금의 초기 자본을 마련할 수 있도록 지원하는 방안이다. 현재 중앙정부와 지방자치단체에서 각각의 특성에 맞추어 자산형성제도를 운영하고 있다. 하지만 현재의 자산형성지원사업은 모두 국민기초생활보장제도의 수급대상이거나 소득 및 자산 기준을 정하고 그 이하에 있는 저소득층 및 청년을 대상으로 하고 있다. 무엇보다 부양의무자 기준을 함께 적용하고 있다는 점에서 이에 참여하여 자산을 높일 수 있는 기회가 많은 청년들에게는 부여되지 않고 있다. 예산의 제약으로 인해 초기 사업 규모를 크게 확대하는 것에는 어려움이 있지만 중장기적으로 자산 기반 복지의 확대와 탈빈곤을 위해서는 자산형성지원사업 운영 시 부양의무자 기준을 적용하지 않거나 크게 완화하는 조치가 선행되어야 한다. 또한 수혜자들이 낙인으로 받아들일 수 있는 자산조사를 최소화 혹은 폐지하기 위한 조치들이 마련되어야 한다. 대상자에 있어서도 영국의 Lifetime ISA(50세까지 혜택, 60세 이후에도 인출 가능)와 같이 연령기준을 높여 자산형성사업이 생활 및 주택 관련 지원에서 노후 대비 지원으로 자연적으로 이행할 수 있도록 하는 체계를 구축해야 한다.

자산형성제도와 관련하여 본 연구에서 추가적으로 제안하고자 하는 것은 (가칭)역자산형성제도이다. 자산형성제도가 노동시장에서 벌어들이는 소득의 일부에 추가적으로 정부나 공공기관이 소득을 쌓아 주는 형태를 기본으로 하고 있다면 역자산형성제도 역시 동일한 방식으로 부채를 가

진 사람이 성실히 부채를 갚을 경우, 동일 금액 혹은 그 이상의 부채를 추가적으로 탕감해 주는 것이다. 즉 학자금 등의 부채로 생활이 어려운 청년층이 노동시장에서 벌어들인 소득의 일부로 부채를 갚을 때, 정부와 공공기관이 추가적으로 자금을 지원함으로써 부채 부담을 완화하도록 하는 것이다. 설계에 따라서는 이자에 대한 지원도 함께 고려할 수 있다. 역자산형성제도의 일차적 지원 대상은 학자금으로 인해 신용위기에 처한 청년이며 순차적으로 노인, 장애인, 한부모 등 취약계층과 저신용으로 인해 금융기관 이용에 영향을 받는 저소득층으로 확대해 나가도록 한다. 역자산형성지원사업의 가구당 혹은 개인당 최대 지원 금액은 5천만 원(실태조사에서 본 저소득층 중 부채를 가진 가구의 평균금액이 5천만 원 이하라는 점을 고려)을 기준으로 삼도록 한다. 역자산형성제도에 대한 매칭금액은 1 : 1(본인 10만 원, 부채 탕감액 10만 원)로 하거나 1 : 0.5(본인 10만 원, 부채 탕감액 5만 원) 등으로 설정한다. 경우에 따라 매칭 비율을 높여 빠른 부채 탕감을 유도할 수 있지만 이 경우 부채가 있는 가구들의 도덕적 해이가 우려된다는 점에서 우선 성실히 부채를 갚아 나가는 가구나 청년을 대상으로 역자산형성제도를 운영하도록 한다.

노동시장에 참여하여 소득활동을 하는 경우에는 자신의 소득을 통해 부채를 갚아 나갈 수 있지만, 만약 소득이 낮거나, 일을 하지 못하는 청년이나 가구의 경우 지원을 받을 수 없는 문제가 있다. 이에 본 연구에서는 이들 소득이 낮은 빈곤청년, 노동시장에 참여하지 못하고 있는 청년은 중앙 및 지방정부가 지정한 곳에서 물품을 구매하거나 소비할 경우 소비된 금액의 일부를 부채에서 탕감해 주는 방식도 함께 검토할 수 있다. 이는 부채로 인해 국민경제가 어려운 시기에 소비를 짐작시키고 개인에게는 부채를 줄여 주는 방식을 사용함으로써 기업과 개인의 활력을 도울 수 있다는 점에서 향후 검토가 필요하다.

중장년은 다시 35~54세와 55~64세로 구분할 수 있다. 여기서는 중년층을 35~54세, 장년층을 55~64세로 나누었다. 중년층에 해당되는 35~54세는 실태 조사 분석 결과 주로 주택 마련을 위한 자금으로 인해 과도한 부채를 가지게 되며 이는 소비활동을 위축시키는 역할을 하고 있다. 따라서 주거로 인해 과도한 채무부담을 가지는 것을 최소화하거나 방지하기 위해서는 우선적으로 주택공급정책에 있어 공공임대, 사회주택 등의 공급을 높이도록 해야 한다. 주택 수요가 급증하는 지역은 주로 좋은 교육 환경과의 접근성이 좋은 지역이란 점에서 특정지역에 과도하게 교육기관이 집중되지 않도록 학생 선발에 있어 지역 선발, 학생부 중심의 선발이 이루어지도록 해야 한다. 하지만 저소득층의 경우 교육적 이유보다는 생계 즉 직장과 가까운 곳에 주거지를 마련하는 경향이 있다는 점에서 산업단지와 주거단지를 연계할 수 있는 교통수단과 같은 편의 제공 수단이 마련되어야 한다. 주택 공급과 같은 주거복지 정책은 또 다른 사회복지 수단이라는 점에서 여기서는 간단히 설명하고자 한다.

중장년층은 본인이 참여하고 있는 직종, 직업에 따라 은행 대출에 있어 금리 차이가 크게 발생할 수 있다는 점에서 저소득층에 대해서는 정부가 대신 이자를 부담하거나 지원해 주는 방식으로 저소득층의 가계부채 문제를 지원해야 한다. 앞에서 재산담보부 생계비 지원에서 시장금리와 정부가 제공한 금리 차액을 정부가 보존해 준 경험이 있다. 미국 및 일본(금리인하 조치)의 사례에서 저소득층이 이용할 수 있는 저금리 대출 상품을 운영함으로써 빈곤층 및 저신용층이 가구 내 위기로 인해 급전, 금전적 욕구가 커질 때 이를 활용할 수 있도록 하고 있다. 금융기관에 저금리 상품을 운영하도록 할 경우 민간금융기관은 수익 악화로 인한 경영상 문제, 정부가 민간금융기관에 영향력을 끼치는 관치금융 등의 문제가 제기될 수 있다. 따라서 저소득, 빈곤층 및 저신용층을 위한 저금리 상품은 국책

금융기관(수출입, 산업은행 등) 및 공공기관(자산공사, 예금보험공사 등) 등의 공적 조직을 우선 활용하여 상품을 개발하고 제공하는 방안을 검토할 수 있다. 저금리 상품은 저소득층을 대상으로 한다는 점에서 지원 대상 선발에 있어 명확한 기준을 설정하도록 하며 지원 금액과 지원 기간 등도 일반 금융기관 운영 상품에 비해서는 적은 금액과 장기간에 걸쳐 부채를 갚을 수 있도록 기간을 설정해야 한다.

55~64세의 장년층은 노동시장에서 조기 은퇴로 새로운 노동환경에 직면하게 되고 생계유지를 위해 자영업 등에 참여하는 경향이 높은 세대이다. 하지만 부족한 정보와 자원을 가지고 자영시장에 들어설 경우 실패할 확률이 높다는 점에서 먼저 관련 정보 제공이 적기에 진행되고 자금이 지원될 수 있도록 해야 한다. 이러한 측면에서 올해 새롭게 만들어진 서민금융진흥원의 역할이 중요할 것이다. 새로 시작되는 단계라는 점에서 초기에 지원 대상과 목적을 명확히 하고 금융지원 중심의 정책 개발보다는 복지와 노동시장이 함께 접목되어 지원하는 방안이 함께 강구되어야 한다. 현실적으로 복지 및 금융을 함께 전공하고 관련 상담 서비스를 제공할 수 있는 인력은 거의 없다고 할 수 있다. 복지와 금융이라는 측면이 서로 다른 영역이고 별도의 전공을 요구한다는 점에서 동시에 이를 접목하기란 쉽지 않다. 따라서 정부 및 서민금융진흥원에서는 복지단체 등과 연합 혹은 협업을 통해 복지와 금융을 동시에 이해하고 상담서비스를 제공할 수 있는 전문 상담가 즉 퍼실리테이터(facilitator)를 적극 양성해야 한다. 기존 퍼실리테이터는 회의 등을 돕기 위한 조력자의 범주였다면 지금은 그 범주가 확대되어 다양한 분야에서 전문성을 기초로 교육, 상담, 사업 진행 등에 적극 참여하여 서비스를 제공하는 전문가를 의미한다. 일례로 복지부와 금융위원회가 함께 제안해 시범사업이 진행 중인 드림셋 사업이 있다. 제안된 목표와 의미는 알 수 있지만 중간에서 금융채무불이

행자(구신용불량자)의 특성을 파악하고 이들에게 가장 적합한 자활 혹은 일자리 제공이 무엇인지를 알고 제안할 수 있는 전문가가 없다는 점이다. 따라서 서민금융진흥원과 자활 혹은 고용지원기관인 중앙자활센터 및 고용복지센터 등이 협업하여 퍼실리테이터를 양성하고 복지와 금융서비스를 함께 제공할 수 있는 토대를 구축하여야 한다. 현재의 드림셋 사업과 관련해서도 향후 의미 있는 성과를 도출하기 위해서는 동 사업의 사업 목적, 대상 및 지원체계 등을 명확히 정하고 시범사업에 대한 주기적 평가를 통해 실질적으로 복지와 금융이 융합된 사업으로 발전시킬 필요가 있다. 금융 부문에서 우선 고려되어야 할 것은 서민금융기관에 제공되는 재원이 안정적으로 마련되어야 한다는 점이다. 기존 미소금융 사업 등의 재원은 휴면예금, 기업 및 은행의 기부금을 통해 마련된다는 점에서 재원 유지에 한계가 있다. 이미 대부업 시장의 규모가 커지고 있다는 점은 저소득층의 부채에 대한 욕구가 높다는 것을 보여 준다. 하지만 현재 미소금융 등 서민금융지원기관의 재원은 한계가 있다는 점에서 조속히 재원을 확보할 수 있는 방안을 마련하고 지원함으로써 저소득층이 대부업 등 사금융을 이용함에 따라 발생하는 문제를 조기에 방지하는 노력이 선행되어야 한다.

서민금융진흥원의 운영과 관련해서는 기존 미소금융사업, 서민금융지원사업(햇살론 등)이 주로 연체율을 낮추고자 하는 방향으로 진행되었다면 이제는 왜 연체가 발생하는지 그 원인을 파악하고 저소득층을 위해 무엇을 지원하는 것이 바람직한지 고민할 때이다. 또한 한 번의 연체로 인해 지원 대상에서 제외되는 것이 아니라 연체자라도 그 이유가 분명하다면 과감히 빚을 탕감해 주고 새로운 출발이 가능하도록 기회를 부여하는 방안이 제공되어야 한다. 현재 미소금융 사업에서 함께 진행하고 있는 자산 형성을 돕기 방안도 확대해 저소득층을 지원해야 한다. 서민금융지원

에 대한 각종 정책들이 도입된 지 10여 년을 앞두고 있지만 지금까지 제대로 된 평가가 이루어지지 않고 있다. 일부 연구자를 중심으로 서민금융 지원제도에 대한 평가가 있었지만 단편적으로 연구가 진행되었다는 점에서 체계적 연구를 통한 평가가 이루어질 수 있도록 지원해야 한다. 즉 실태 파악, 전달체계, 제도 운영상 문제 등을 명확히 밝히고 평가할 수 있는 연구가 이루어져야 한다는 것이다.

중장년층은 우리나라의 중추세대라는 점에서 가계부채도 많은 세대이다. 또한 노동시장에서 조기 은퇴가 이루어지는 세대라는 점, 저소득층의 경우 제도권 금융보다는 사금융을 활용할 가능성이 높다는 점에서 대출 상한 금리를 과감히 낮추는 조치들이 함께 만들어져야 한다(앞에서 지적한 점 참조). 가장의 위기는 가구전체에 영향을 미치게 되며, 가구 내 누군가가 가계부채로 인해 채무불이행 상황에 직면하면 모든 가구원에게 영향을 줄 수 있다는 점에서 높은 금리로 인해 저소득층의 생활이 어려워지는 문제를 방지해야 한다.

노년층은 이전의 청년, 중장년 세대가 가지고 있는 가계부채의 주요 원인과는 다른 세대라고 볼 수 있다. 즉 청년과 같이 학자금, 결혼 등의 목적이 아니며, 중장년층과 같이 주택 마련, 사업자금 등을 목적으로 가계부채가 증가하는 것이 아니다. 주로 생활비 마련, 자녀에 대한 지원 등을 위해 가계부채가 늘어나는 세대라는 점에서 원인과 지원 방식에 있어 차이가 있다. 다른 세대에 비해 노인의 경우 부동산을 많이 보유하고 있다는 점에서 우선 이를 활용할 필요가 있다. 재산 활용의 첫 번째 방식으로 현재 정부가 제안하고 있는 역모기지제도 혹은 공공형 역모기지제도(여유진 등, 2015)를 도입하여 부동산을 활용한 가계부채 문제 해결과 생활비의 어려움을 극복할 수 있도록 도와야 한다. 그리고 현재 노인층에 제공되고 있는 기초연금, 향후 늘어날 것으로 예상되는 국민연금을 기반으

로 가계부채를 해결할 수 있도록 지원해야 한다. 청년층을 돕기 위한 (가칭)역자산형성제도와 같은 방안을 고령층에게도 확대하여 부채의 일부를 연금으로 갚고 추가적으로 국가가 부채를 더 탕감해 줌으로써 원금과 이자에 대한 상환 부담을 완화해 주어야 한다. 둘째는 부동산 등을 담보로 활용하는 재산담보부지원제도를 다시 한 번 도입할 필요가 있다.[55] 노인들이 건강상의 문제로 긴급하게 의료비가 필요하거나, 생활비를 위한 긴급 자금이 필요할 때 재산담보부지원제도를 통해 긴급 자금을 대출받아 위기에 대처할 수 있도록 해야 한다는 것이다. 이미 2008년 금융위기 시 도입된 재산담보부 생계비 지원제도가 위기 상황에서 저소득층의 생활안정을 위해 많은 기여를 했다는 점에서 다시 한번 동 제도를 운영하도록 해야 한다. 2008년과 2009년에 운영된 제도의 문제점을 보완하여 우선 고령노인을 대상으로 제도를 도입한 뒤 이후 제도를 확대해 나가도록 한다.

2. 기초적 가계부채 지원 방안

가계부채 완화를 위한 방안으로서 생애주기별 지원방 안과 더불어 전 생애를 관통하는 즉 생애와 상관없이 동일하게 지원되어야 할 방안으로 세 가지를 들 수 있다. 하나는 개인 혹은 가족 스스로 부채를 줄이거나 상환할 수 있는 여력을 키우는 방안으로 저소득층의 노동시장 참여를 활성화하는 것이다. 둘째는 부채에 대한 과도한 상환부담으로 인해 생활의 수

55) 2008년 경제위기 발생 시 민생안정대책 중 하나로 정부에서는 재산담보부 생계비융자제도를 운영한 적이 있다. 동 제도는 소득, 재산 및 부양의무자 기준으로 국민기초생활보장제도의 대상이 되지 못한 저소득층을 위해 본인이 가진 재산(초기 자가에서 전세보증금까지 확대)을 담보로 장기저리로 생활비를 지원하는 제도였다. 시장금리와 수급자가 내는 이자의 차액(중도상환수수료 면제)은 정부가 지원함으로써 대상자의 이자 부담을 완화하고 생활안정을 도모하였다(보건복지부, 2010).

준이나 질이 악화되는 것을 방지하기 위한 노력이다. 즉 시장에서 적용되는 대출 금리를 현재보다 완화하는 것이다. 세 번째는 장기적인 방안으로 학생 시절부터 장년에 이르기까지 지속적으로 경제, 금융 및 재무 등에 대한 관리를 제공하는 방식이다.

먼저 개인 혹은 가족의 상환능력을 키우는 방안으로는 노동시장에 대한 적극적 참여를 유도해야 한다. 저소득층이 노동시장에서 안정적으로 활동할 수 있는 여건을 마련해 주어야 한다. 노동시장에 대한 적극적인 참여를 유도하기 위해서는 현재와 같은 대기업 중심의 제도보다는 중소 혹은 중견기업, 공공기업 등에서 채용이 일상적 또는 지속적으로 이루어질 수 있도록 하는 여건을 마련해야 한다. 현재 중소기업의 GDP 비중은 약 60%이며, 고용 측면에서도 78.4%(2012년 기준)를 점유하고 있다(홍성철 등, 2014). 따라서 우선적으로 중소기업에 대한 투자와 지원을 강화하는 정책을 마련하고, 저소득층이 오랜 기간 안정적으로 일할 수 있도록 대기업과 중소기업 간 임금 격차를 줄여 나가는 정책이 필요하다. 선진국으로 진입할수록 서비스업의 비중이 크게 늘어나게 된다. 우리나라 역시 과거에 비해 서비스업종의 비중이 늘어나면서 산업구조가 선진국화되어 가고 있다. 하지만 서비스업종의 임금 및 고용구조는 선진국에 비해 매우 열악한 상황이라는 점에서 서비스업종의 비중 증대가 저소득층 및 국민들의 소득과 소비를 늘리는 형태가 되지 못하고 있다. 따라서 서비스업으로 산업구조를 개편하면서 서비스업에 종사하는 많은 중소기업들이 좋은 일자리와 임금구조를 가지고 저소득 및 저신용계층을 위해 일자리를 제공함으로써 저소득층 스스로가 가계부채 문제를 해결해 나갈 수 있도록 지원해야 한다. 하지만 중소기업 육성, 서비스산업으로의 구조전환과 지원 강화 방안 등은 오랜 시간이 걸리는 장기적 정책이라는 점에서 단기적으로는 가계부채 문제의 대안이 될 수 없다. 시차를 극복하기 위해서는

정부 및 공공기관이 운영하는 기업 등의 고용에 대한 적극적 채용과 참여를 독려해야 한다. 일자리 나눔 정책을 통해 청년, 저소득층 및 저신용층이 공공기관에서 일을 해 소득을 얻을 수 있도록 함으로써 가계부채 문제를 해결할 수 있도록 지원해야 한다. 공공기관을 통한 일자리 마련은 사회적 논쟁(비효율성, 방만 경영 등)을 유발할 수도 있지만, 일자리 제공이 공공기관 운영의 또 다른 목적이라는 점에서 이를 극복할 수 있는 방안(시간 선택제, 근무기간 나누기, 자원봉사 활성화 등)을 마련해야 한다. 현재의 고용구조상 정규직 채용이 어렵다면 다양한 형태의 참여 조건을 통해 지속적으로 기업에서 일을 할 수 있도록 지원하며, 많은 근로자의 채용에 따른 기업부담 완화를 위해서는 임금인상 조정, 사회보험료 등의 부담을 낮추는 방안이 함께 강구되어야 한다. 장년층의 경우 조기 은퇴, 명예퇴직 등으로 노동시장에서 너무 일찍 벗어나지 않도록 해 가능한 한 국민연금과 연계된 노동시장 참여가 이어지도록 지원이 이루어져야 한다.

두 번째는 상환부담 완화를 통한 소비 진작을 위해서는 현재의 시장금리 상한선을 하향조정(20~25%)하여 고금리로 인한 상환부담을 완화해야 한다.[56] 무엇보다 저소득층의 경우 실태에서 보듯이 이자로 인한 부담이 고소득층에 비해 높다는 점에서 소득 수준에 따른 차별화된 금리정책이 제안되어야 한다. 미국에서는 시범사업에 그쳤지만 small dollar loans을 통해 저소득층에게는 연간 14~18%대의 낮은 금리를 적용한 바

56) 현행 이자제한법(2조1항)에서는 최고이자율은 연 25%이며, 연 25%를 초과하는 경우는 무효로 하고 있다. 반면 2016년 3월 통과된 '대부업등의등록및금융이용자보호에 관한 법률(줄여서 대부업법 8조1항)'에서는 등록대부업자의 최고이자율은 연 27.9%로 하고 있다. 여기서 두 법 간의 모순을 볼 수 있다. 즉 이자제한법에서는 최고 이자율을 연 25%로 제한하고 있음에도 대부업법에서는 등록대부업자에 대해 연 27.9%로 상한을 정해 다른 기준을 적용받고 있는 것이다. 무엇보다 언론 등에서 문제가 되고 있는 무등록 대부업자에 대한 규정이 모호하다는 점에서 고금리의 문제를 여전히 지니고 있다는 문제가 지적되고 있다(참여연대, 논평, 2016.2.21.).

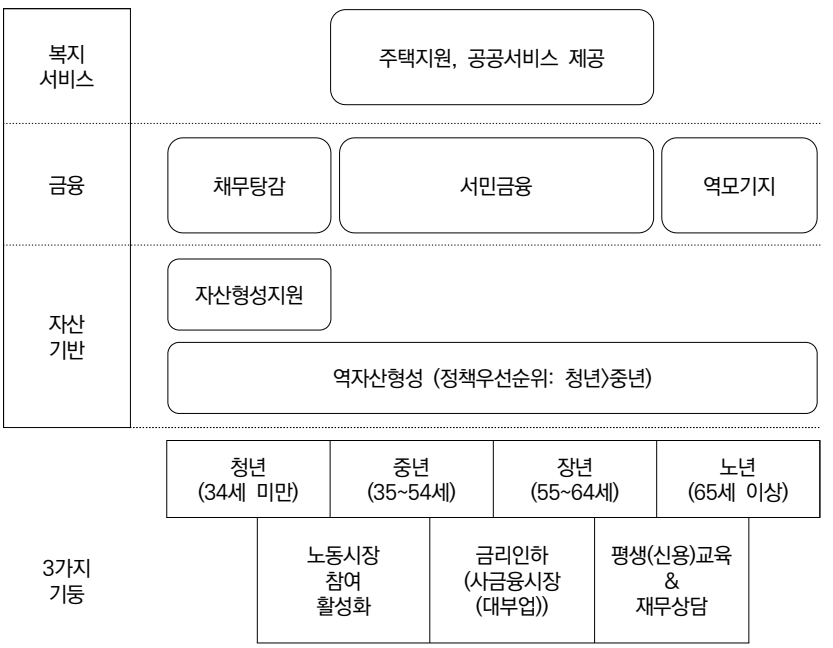
가 있다. 일본도 대부업법 개정(2006년)을 통해 상한금리를 20%로 인하한 바가 있다. 저소득층만을 대상으로 한 별도의 금융정책은 새로운 사업모델을 구상해야 하는 금융계 입장에서도 의미 있는 사업이 될 수 있다는 점이다. 필요 시 정부가 일정 기간 이자를 보전해 주는 방안도 검토될 수 있다. 금리 지원 이외에 대부업에 대한 조치는 기존 및 신규 대부업자에 대한 신고 기능을 강화하여 대출금 상환을 위한 불법 추심이나 신체적 가해 등을 강제하지 못하도록 하는 법적 및 관리체계가 구축되어야 한다.

세 번째는 국내 선행 연구와 해외 사례(영국 등)에서 지속적으로 제기하고 있는 가계부채에 대한 사전 예방프로그램이다. 즉 학생 시절부터 장년에 이르기까지 단계별로 학교 교육, 평생 교육 과정 등을 통해 국민들이 경제, 금융 및 신용 등에 대해 사전적으로 인식할 수 있도록 계속적으로 교육프로그램을 제공하는 것이다. 특히 저소득층, 금융채무불이행자 등에게는 부채가 과도하게 증가하기 이전부터 신용과 부채 관리를 어떻게 해 나갈 것인지를 사전 사후적으로 교육할 수 있는 체계를 구축해야 한다. 그동안 정부와 민간 등에서 제시된 교육 및 재무 프로그램은 단발성 혹은 단기간 교육에 그쳐 교육 이후에 그 효과가 제대로 이행되고 있는지를 파악하기가 어려웠다(장동호, 2015). 따라서 근본적으로 신용, 금융 등에 대한 충분한 인식 제고를 위해서는 학교 교과과정(초·중·고교), 대학 강좌에 포함될 수 있도록 교육체계를 강화해야 한다. 교육과정에서 교육을 받지 못한 성인은 정부 및 공공기관, 민간단체와의 협업 속에서 직장, 평생교육 강좌 등을 통해 교육이 실시되도록 지원하도록 한다. 이미 민간 단체 등에서는 사회적기업 및 협동조합의 형태로 다양한 신용·재무관리 프로그램 등을 제공하고 있으며 일부 영역에서는 부채와 신용관리의 중요성이 커지면서 의미 있는 성과를 거두고 있다.[57]

57) 주요 민간기관들을 보면 에듀머니(www.edu-momey.co.kr), 주빌리은행, 청년연대은행

아래 그림은 지금까지 제시된 방안을 주요 영역별로 도식화한 그림이다.

[그림 6-1] 저소득층 가계부채 지원 방안(안) 도식



위에서 설명한 정책 제언은 다시 시기별로 단기, 중장기 과제로 구분하여 적용할 수 있다. 기초적 정책 제언인 노동시장 참여 활성화, 금리인하와 평생(신용)교육 및 재무 상담의 경우 직접적으로 저소득층의 생활안정을 도모하고 바로 영향을 줄 수 있다는 측면에서 단기 과제로 금리인하와 서민금융진흥원 등 서민금융기관을 활용한 평생(신용)교육과 재무 상담

토닥(http://cafe.daum.net/ybank1030/), 청년희년운동본부(www.youthjubilee.net) 등을 들 수 있다.

을 들 수 있다. 반면에 노동시장 참여 활성화는 민관이 함께 고민하고 논의 과정이 필요하다는 측면에서 중장기 과제로 분류할 수 있다.

생애주기별 지원 방안에서는 우선 단기 과제로는 금융 부문 지원 정책을 들 수 있다. 서민금융을 통한 지원, 역모기지제도는 우선 도입되어 있다는 점에서 제도 개선을 통해 바로 시행될 수 있는 과제이다. 반면에 채무탕감의 경우 금융기관, 사회적 합의 등이 요구된다는 점에서 중기 과제로 분류할 수 있다. 자산기반 지원 역시 자산형성제도가 도입되어 있다는 점에서 단기적 과제로 분류할 수 있지만, 여기서 제안한 역자산형성제도는 세부적 시행 방안과 시범사업이 필요하다는 점에서 중장기적 과제로 분류될 수 있다. 복지서비스와 관련된 임대주택 지원, 공공서비스 제공 역시 현재도 다양한 제도가 도입되어 있다는 점에서 단기 혹은 중기 과제로 분류할 수 있다.

여기서 제안한 과제들은 시기별로 구분되고 있지만 무엇보다 중요한 점은 저소득층의 부채를 해결하고자 하는 의지의 문제라 할 수 있다. 적극적 정책 개입을 통해 가계부채로 어려움을 겪고 있는 저소득층 및 저신용계층의 삶의 질 향상이 필요한 시점이다.

참고문헌

곽민주 등. (2012). 주관적 부채부담에 따른 부채증가 가구의 특성과 영향요인, 소비자문제연구, 43, pp.157-175.

구정한. (2016). 정책서민금융상품 지원의 향후 과제. 주간금융브리프 25-12. 한국금융연구원.

금융감독원. (2013). 사금융이용실태조사결과. 보도자료.

금융위원회. (2016). 가계부채 관리방안. 보도자료.

김경휘, 서광국. (2016). 저소득층 자산형성지원사업의 효과성 제고방안 연구. 한국사회보장학회 정기학술발표 논문집. pp.223-242.

김대호. (2015). 우리나라 가계부채 현황 분석 및 시사점. 산은경제연구소.

김수현, 이현주 등. (2009). 한국의 가난. 한울아카데미.

김영모. (1992). 빈곤이론 빈곤정책. 한국사회복지정책연구소.

김태완 등. (2009). 저소득층 금융지원 실태 및 정책방안. 한국보건사회연구원.

김태완, 이주미, 정진욱. (2015). 노인의 빈곤과 우울에 관한 연구: 다차원적 빈곤개념을 적용하여. 보건사회연구, 35(3), pp.71-102.

김환준. (2013). 장기빈곤의 개념 정의와 장기빈곤층의 특성. 사회과학연구, 24(4), pp.135-154.

김혜연. (2014). 저소득층 자산형성사업 참여자의 저축에 미치는 영향요인에 관한 연구. 한국사회복지행정학, 16(2), pp.127-153.

남주하. (2016). 서민금융의 현황과 활성화 과제. 주간 하나금융포커스, 6(6), 하나금융연구소.

박윤영. (1998). 빈곤문화론의 재검토, 사회복지정책 제6집, 한국사회복지정책학회.

박주호 등. (2015). 교육급여 적정성 방안 연구. 교육복지정책중점연구소.

배영목. (2015). 가계부채의 소득분위별 분포와 특성. 충북대학교 사회과학연구, 32(2), pp.75-99.

배영목, 김상미. (2014), 가계 금융부채의 연령별 특성과 과제, 충북대학교 사회과학연구, 31(1), pp.1-26.

보건복지부. (2010). 2009년 보건복지백서.

서종녀. (2016). 서울시 근로빈곤청년 자산형성지원정책 현황 분석. 한국사회복지행정학회 학술대회 자료집. pp.229-250.

서울시복지재단. (2016). 2015~2016 서울시복지재단연차보고서 - 복지, 서울처럼. 서울시복지재단.

서울시복지재단. (2016). 2016.8월 저소득층 자산형성지원사업 참가자 현황 보고.

서울시복지재단. (2016). 2016년 저소득층 자산형성지원사업 기본계획. 서울시복지재단.

신동면. (2009). 근로 저소득층을 위한 자산형성지원제도 설계에 관한 연구. 한국거버넌스학회보, 16(3). pp.209-226.

신현웅 등. (2010). 의료비 과부담이 빈곤에 미치는 영향. 한국보건사회연구원.

오윤해. (2013). 저소득·저신용 계층을 위한 서민금융상품에 대한 연구: 정책적 서민금융상품을 중심으로. 정책연구시리즈. KDI.

원승연. (2015). 가계의 금융부채가 소득불평등에 미치는 영향, 한국사회정책, 22(3), pp.41-72.

원승연. (2016). 서민금융과 소득분배, 주간 하나금융포커스, 5(36), 하나금융연구소.

여유진. 김미곤. 김태완. 김명중. 정재훈. 이주미. (2015). 국민기초생활보장제도와 역모기지제도 연계방안 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.

이두호. 최일섭 등. (1991). 빈곤론. 나남출판사.

이상록. (2012). 소득계층 간 주거지 분리의 거주지역 특성이 저소득빈곤층의 정신건강에 미치는 영향, 사회과학연구, 28(4), pp.277-302.

이양호. (2013). 불평등과 빈곤. 여성신문사.

이인호. (2014). 가계부채의 경제학. 주간 하나금융포커스, 4(49). 하나금융연구소.

이호선. (2011). 천부기본자산권으로서의 생애기반자산도입에 관한 연구. 법학논총, 23(2). pp.19-57.

이희숙, 곽민주. (2013). 부채감소가계와 부채증가가계의 특성 비교, *Financial Planning Review,* 6(2), pp.63-80.

장동호. (2015). 청년 금융역량 강화를 위한 정책제안. 국회 토론회(2015.11.30.) 자료집.

전승훈, 임병인. (2013). 가구의 금융부채 보유 유형별 부채상환능력 분석. 한국경제연구, 31(1), pp.97-124.

조흥식. (1996). 한국 빈곤 문제의 원인 규명, 한국사회복지학회 추계학술대회 '빈곤과 사회복지(Ⅰ)'.

중앙SUNDAY. (2015.11.24.). "금리 인산 전에 저소득·저신용자 대책부터 내놔야". 중앙SUNDAY.

최영, 이용우, 이은주. (2009). 아동자산형성 지원제도에 대한 국가 간 비교연구: 영국, 캐나다, 싱가포르를 중심으로. 사회보장연구, 25(4), pp.307-335.

최현수, 최준영. (2012). 희망키움통장(저소득층 자산형성지원) 운영 현황 및 정책과제. 이슈&포커스 150호. 한국보건사회연구원.

한국은행, 경제통계시스템. 각 연도.

한국일보. (2015.1.9.). "점점 커지는 불법 사금융…시장 규모 최대 12조원 추정". 한국일보.

한동익, 최현자. (2012). 금융소외가계의 부채부담에 관한 연구. *Financial Planning Review,* 5(4), pp.73-99.

황진영. (2008). 불평등과 경제활동. 산문출판.

현대경제연구원. (2012). 최근 서민금융의 문제점과 과제. 현안과제.

현대경제연구원. (2015). 전월세 보증금 보정 슈바베계수의 추이분석. 경제주평 638호.

홍성철 등. (2014). 최근 중소제조업 주요위상지표 변화요인 및 시사점. 중소기업포커스 14-10. 중소기업연구원.

大竹文雄. (2006).「グレーゾーン金利規制の経済学的検討は十分ではない」『週刊東洋経済』6052. pp.92 - 95.

川本 敏. (2007).「消費者金融の上限金利等の見直し—貸金業規則法等の改正の背景·決定過程·影響·評価」NIRAモノグラフシリーズ.

金融庁. (2015).「金融庁の1年(平成26事務年度版)」.

金融庁. 「貸金業法等の改正について、多重債務問題の解決と安心して利用できる貸金市場を目指して」.

金融庁, 消費者庁, 内閣府 (自殺対策推進室). (2016).「多重債務問題をめぐる現状について(関連指標)」.

最高裁判所「司法統計年報 1 民事・行政編」.

総務省統計局. (2015).「平成26年全国消費実態調査 結果の概要」.

総務省統計局. (2015).「家計簿からみたファミリーライフ」.

総務省統計局. (2015).「平成26年全国消費実態調査、二人以上の世帯の家計収支及び貯蓄・負債に関する結果」.

堂本 浩. (2006).「中小・外資が撤退し、ヤミ金増殖も」『エコノミスト』.

内閣府 国民経済計算年報 http://www.garbagenews.net/archives/2067203.html.

内閣府. (2016).『平成27年版子ども・若者白書』.

日経NEEDS. (2016).「日経NEEDS業界解説レポート、消費者動向」.

日本銀行. (2016).「資金循環統計の解説」.

日本銀行. (2016).「2015年第4四半期の資金循環 (速報)」.

福井秀夫. (2006).「金利に対する政府介入はどうあるべきか、契約法の経済分析の基礎 (ケースを学ぼう、法と経済学連載2)」『経済セミナー』2006年5月号.

厚生労働省. (2008).「無年金・低年金の状況等について」第8回社会保障審議会年金部会.

厚生労働省. (2012).「国民生活基礎調査」.

厚生労働省. (2016).「被保護者調査」(平成28年3月分概数).

厚生労働省年金局. (2015).「平成26年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」平成27年12月.

三好祐輔. (2016).「消費者金融市場における逆選択の実証研究」香川大学経済論叢 88(4), pp.529-553.

早稲田大学消費者金融サービス研究所. (2006).「上限金利規制が消費者金融市場と日本経済に与える影響」.

Arellano, Manuel & Bond, Stephen. (1991), Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations, *Review of Economic Studies*, Vol. 58, no. 2.

Appleyard, L., Rowlingson, K., & McKay, S. (2015). *Financial Inclusion. In L. Foster, A. Brunton, C. Deeming, & T. Haux (Eds.),* In Defence of Welfare 2 (pp.36-38). Policy Press.

Bateman, M. (2011). *Microfinance as a development and poverty reduction policy: is it everything it's cracked up to be?.* Overseas Development Institute.

BBC. (2013, February 22). Welfare-to-work scheme "is failing.". *BBC.* Retrieved May 6, 2016, from http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-21532191.

BBC. (2016, March 14). Budget 2016: Low-paid workers to receive savings bonus. *BBC.* Retrieved May 6, 2016, from http://www.bbc.co.uk/news/business-35799404.

Bhatt, N. and Tang, S.Y. (2001). Making microcredit work in the United States: Social, Financial, and Administrative Dimensions, *Economic Development Quarterly*, 15(3), pp.229-241.

Browne, J. and Hood, A. (2016). *Living Standards, Poverty and Inequality in the UK: 2015-16 to 2020-21*, IFS Report R114, 2, Institute of Fiscal Studies, London.

Butler, P. (2013, February 19). Most vulnerable jobseekers "too costly" for Work Programme providers. *The Guardian*, Retrieved May 6, 2016, fromhttp://www.theguardian.com/society/2013/feb/19/vulnerable-jobseekers-work-programme-providers

Butler, P. (2014, October 6). Councils will slash emergency welfare schemes if ministers cut £175m grant. *The Guardian*, Retrieved

from http://www.theguardian.com/politics/2014/oct/06/councils-slash-emergency-welfare-schemes-government-cuts

Butler, P., Arnett, G., Marsh, S., & Jeraj, S. (2014, April 20). The crisis in local welfare assistance explained. *The Guardian*, Retrieved May 6, 2016, from http://www.theguardian.com/politics/datablog/2014/apr/20/the-crisis-in-local-welfare-assistance-explained

Canale, R.R. (2010). *Microcredit in advanced economies as a "third way": a theoretical reflection*, Munich Personal RePEc Archive.

Card, J. (2016, May 3). Employers taking "drastic steps" to cope with national living wage. *The Guardian.* Retrieved from http://www.theguardian.com/small-business-network/2016/may/03/employers-taking-drastic-steps-to-cope-with-national-living-wage

Comptroller of the Currency Administrator of National Banks(2005). *Individual Development Accounts: An Asset Building Product for Lower-Income Consumers*, Community Affairs Department, Office of the Comptroller of the Currency.

Collinson, P. (2015, August 8). City council takes the battle to payday lenders – by offering loans of its own. *The Guardian*, Retrieved May 6, 2016, from http://www.theguardian.com/money/2015/aug/08/sheffield-money-payday-loans-rates-poverty.

Daguerre, A., & Etherington, D. (2016). *Welfare and active labour market policies in the UK: the coalition government approach. In H. Bochel & M. Powell (Eds.)*, The Coalition Government and Social Policy: Restructuring the Welfare State. Bristol: Policy Press.

D'Arcy, C. (2015). *Who gains from the new National Wage?,* Resolution Foundation. Retrieved from http://www.resolutionfoundation.org

/media/blog/who-gains-from-the-new-national-living-wage.

Da, Y. and Bernstein, E.H. (2014). A Modified Microfinance Model Proposed for the United States, *Journal of Business and Social Research*, 4(7), pp.87-99.

Department for Business, Innovation & Skills. (2015). *New National Living Wage to give living standards boost to over a million workers - Press releases - GOV.UK.* Retrieved from https://www.gov.uk/government/news/new-national-living-wage-to-give-living-standards-boost-to-over-a-million-workers.

Drakeford, M., & Davidson, K. (2013). Going from bad to worse? Social policy and the demise of the Social Fund. *Critical Social Policy,* 33(3), 365–383.

Farnish, C. (2015). *Review of the Money Advice Service,* HM Treasury, Retrieved from https://www.gov.uk/government/publications/review-of-the-money-advice-service.

Galor, Oded and Zeira, Joseph. (1993). Income distribution and macroeconomics, *Review of Economic Studies*, Vol. 60.

Gillbe, R. (2016, April 27). MAS replacement will have no marketing spend, says Baldwin. *The Financial Times*, Retrieved from http://www.ftadviser.com/2016/04/27/ifa-industry/companies-and-people/mas-replacement-will-have-no-marketing-spend-says-baldwin-OEPefZForSV4IPEtemDGJM/article.html.

Hartfree, Y., & Collard, S. (2015). Locating credit and debt within an anti-poverty strategy for the UK, *Journal of Poverty and Social Justice*, 23(3), 203–214.

Harvey, P., Pettigrew, N., Madden, R., Emmerson, C., Tetlow, G., & Wakefield, M. (2007). *Final Evaluation of the Saving Gateway 2 Pilot*: Main Report. HM Treasury.

Integrated Financial Engineering. (2012). *Actuarial Review of the Federal Housing Administration Mutual Mortgage Insurance Fund Forward Loans for Fiscal Year 2012*, U.S Department of Housing and Urban Development.

Kempson, E., McKay, S., & Collard, S. (2005). *Incentives to save: Encouraging saving among low-income households*, University of Bristol.

Knowles, R. (2012, February 29). Government work schemes explained. *BBC.* Retrieved from http://www.bbc.co.uk/newsbeat/article/17205904/government-work-schemes-explained.

Koku, P.S. (2015). Financial exclusion of the poor: a literature review, *International Journal of Bank Marketing*, 33(5), pp.654-668.

Lee, B., & Brierley, J. (2016). UK Government Policy, Credit Unions, and Payday Loans. *International Journal of Public Administration*, 1-13.

Lewis, S., & Lindley, D. (2015). *Financial Inclusion, Financial Exclusion, and Financial Regulation in the United Kingdom*, Tokyo, Asian Development Bank Institute.

Leyshon, A. and Thrift, N. (1995). Geographies of Financial Exclusion: Financial Abandonment in Britain and the United States, *Transactions of the Institute of British Geographers,* 20(3), pp.312-341.

Lieberman, I., Mudd, J., and Goodeve, P. (2012). *U.S microfinance at the crossroads: scale and sustainability*, The Omega Foundation.

Malik, S. (2013, February 12). Poundland ruling "blows big hole" through government work schemes. *The Guardian***.** Retrieved from http://www.theguardian.com/society/2013/feb/12 /poundland-ruling-government-work-schemes.

Mason, C. (2016). Budget 2016: Low-paid workers to receive savings bonus. *BBC,* Retrieved from http://www.bbc.co.uk/news/business-35799404.

McGuinness, F. (2016). *Poverty in the UK: statistic, House of Commons Library Briefing Paper Number 7096,* House of Commons, London.

Miller, R.A., Bumhouse, S., Reynolds, L., and Sampson, A.G. (2010). A template for success: The FDIC's small dollar loan pilot program, *FDIC Quarterly*, 4(2), pp.28-41.

NAO. (2014). *The Work Programme*. National Audit Office.

OECD (Ed.). (2013). *PISA 2012 results. Paris,* OECD.

OECD. (2016, 17 September). *Household debt (indicator).* Retrieved from https://data.oecd.org/hha/household-debt.htm.

Office of National Statistics. (2016). *Persistent Poverty in the UK and EU: 2014*, Office of National Statistics, London.

Osborne, H. (2016, March 16). Lifetime Isa: what is it and how does it work? *The Guardian,* Retrieved from http://www.theguardian.com/money/2016/mar/16/what-is-a-lifetime-isa-budget-2016.

Quercia, R. and Park, K. (2012). *Sustaining and expanding the market: The public purpose of the Federal Housing Administration*, UNC Center for Community Capital.

Schreiner, M. and Morduch, J. (2001). *Replicating microfinance in the United States: Opportunities and Challenges,* Replicating Microfinance in the United States, Washington, DC: Fannie Mae Foundation, pp.19-64.

Sen, A. (1985). *A Sociological Approach to the Measurement of Poverty-A Reply of Professor Peter Townsend, Oxford Economic Papers.*

Sherraden, M. (1991). *Assets and the Poor: A New American Welfare Policy*. NY: M. E. Sharpe Inc.

Sinclair, S. P. (2001). *Financial Exclusion: An Introductory Survey*, Heriot Watt University, Edinburgh.

The Economist. (2016a). Poor Economics. *The Economist*, Retrieved from http://www.economist.com/news/britain /21695959-who-benefits-introduction-national-living-wage-poor-economics.

The Economist. (2016b, March). A nicer ISA? *The Economist.* Retrieved from http://www.economist.com/news/britain /21694994-new-scheme-adds-tax-complexity-george-osborne-introduces-new-type-isa.

Thomas, K. (2015, November). What are credit unions and how can they beat payday lenders? | Public Leaders Network, *The Guardian,* Retrieved from http://www.theguardian.com /public-leaders-network/2015/nov/17/credit-unions-beat-payday-lenders-wonga.

Thoresen, O. (2008). *Thoresen Review of generic financial advice: final report*. HM Treasury.

Tischer, D. (2015). *Gaining Interest: A New Deal for Sustained Credit Union Expansion in the UK*. Goldsmiths University of London.

Townsend, P. (1985). A Sociological Approach to the Measurement of Poverty- A Rejoinder to Professor Amartya Sen, O*xford Economic Papers* 37.

Wilkinson, M. (2015, August 7). National Living Wage: Six things you must know after today's budget. *TheDaily Telegraph*, Retrieved May 3,2016,from http://www.telegraph.co.uk/finance/budget/11726884/ National-Living-Wage-Six-things-you-must-know-after-todays-budget.html.

〈관련 자료 목록〉

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2005). 2004년 국민생활실태조사, 원자료.
보건복지부, 한국보건사회연구원. (2008). 2007년 전국가구 생활실태조사, 원자료.
보건복지부, 한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사, 원자료.
통계청. 가계금융복지조사. 각 연도, 원자료.
한국보건사회연구원. 한국복지패널. 각 연도, 원자료.

다음, 백과사전(http//100.daum.net/encyclopedia)
서민금융진흥원, 홈페이지(http://www.knifa.or.kr)
서울시복지재단 홈페이지(http://www.welfare.seoul.kr/main)
주빌리은행, 홈페이지(http//www.jubileebank.kr)
희망·내일키움 통장 홈페이지(www.hopegrowing.com/summary01.jsp)
Local Government Federal Credit Union 홈페이지
(https://www.lgfcu.org)
U.S Department of Housing and Urban Development 홈페이지
(http://portal.hud.gov/)
Rural Housing Loan관련 법조항
(http://www.rd.usda.gov/files/04401.pdf)
Corporation for Enterprise Development 홈페이지(http://cfed.org/)

부 록

1. 부채가 소득 및 지출에 주는 영향: 회귀분석 결과

부채가 과연 가구의 소득 및 지출에는 어떠한 영향을 미치게 될까. 이론적 논의에서 살펴본 것을 기초로 한국복지패널 자료를 활용하여 관련 회귀분석을 진행하였다.

먼저 한국복지패널 1~10차까지 pooled한 자료를 기준으로 패널 회귀분석을 진행하였다. 종속변수는 소득 및 지출, 소득 및 지출의 변화율을 기준으로 하였다. 가계부채와 소득 및 지출과의 관계는 통계적으로 유의하고 양의 방향을 가지는 것으로 나타났다. 즉 가계부채가 증가하는 것은 단기적으로는 자산이 증가하는 효과를 가져오고 소득과 지출에 활용됨으로써 양의 효과를 가지는 것으로 분석되었다. 기타 소득에서는 혼인 상태를 제외하고는 통계적 의미를 지니고 있었으며, 연령제곱이 음의 값을 가진다는 점에서 연령이 증가할수록 소득이 줄어든다는 점에서 생애주기 효과를 반영하고 있었다. 빈곤과 계층 구분에서는 빈곤할수록 소득과 지출이 낮아지는 음의 값을 가지고 있었으며, 계층이 증가할수록 소득과 지출이 늘어나는 것으로 분석되었다.

소득 및 지출의 변화율을 기준으로 보면 소득변화율은 부채와 양의 값을 가지고 통계적 의미를 지니고 있었지만, 지출은 통계적 유의도가 낮았다. 기타 다른 독립변수는 성별을 제외하고는 모두 통계적으로 의미가 있는 것으로 분석되었으며, 부호에 있어 연령, 연령제곱은 소득과 지출변화율에서 서로 상반되는 부호를 보여 주었다. 소득과 지출변화율에 대한 결정계수(R^2)값이 소득 및 지출분석에 비해서는 많이 낮아지는 양상을 보여주었다.

〈부표 1〉 가계부채와 소득 및 지출 간 회귀분석(확률효과)

구분	소득	지출	소득변화율	지출변화율
로그 가계부채	0.020*** (12.40)	0.049*** (26.34)	0.021*** (3.00)	0.001 (0.17)
성별	-0.028*** (-2.98)	0.017 (1.47)	0.055 (1.56)	-0.045 (-1.25)
연령	0.012*** (8.34)	0.063*** (34.72)	0.012** (2.19)	-0.034*** (-6.26)
연령제곱	-0.000*** (-4.12)	-0.001*** (-34.34)	-0.000** (-2.27)	0.000*** (6.57)
교육	0.071*** (21.81)	0.160*** (36.49)	-0.090*** (-7.75)	-0.073*** (-6.28)
혼인상태	0.002 (0.54)	-0.102*** (-23.99)	0.036*** (2.78)	0.036*** (2.74)
빈곤여부	-0.090*** (-10.77)	-0.023** (-2.40)	0.269*** (6.53)	0.098** (2.37)
계층구분	0.553*** (149.8)	0.279*** (64.35)	0.076*** (6.66)	0.131*** (7.87)
상수	5.117*** (122.4)	2.127*** (39.53)	-2.203*** (-13.42)	-0.761*** (-4.65)
	R2=0.777 n=30695	R2=0.630 n=30899	R2=0.012 n=15774	R2=0.011 n=15960

주: 1) * p<.1; ** p<.05; *** p<.01
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 각 연도.

가계부채가 아닌 금융부채를 기준으로 보면, 가계부채와 같이 소득과 지출에서는 양의 값을 가지며 통계적 의미를 지니고 있었다. 반면에 소득 및 지출 변화율에서는 지출변화율만이 의미가 있는 것으로 나타났으며, 부호도 음의 값을 가져 가계부채와는 다른 양상을 보여 주고 있다. 금융부채의 경우 단기적으로 소득과 지출의 증가를 가져올 수 있지만 시간이 변함에 따라 금융부채에 대한 채무 상환에 대한 부담이 늘어나면서 오히려 소득 및 지출 변화율에서는 부정적 영향을 미치고 있는 것으로 보인다.

다른 독립변수들에서는 일부는 가계부채와 동일한 결과를 보여 주거나 상반된 모습이 함께 나타나고 있다.

〈부표 2〉 금융부채와 소득 및 지출 간 회귀분석(확률효과)

구분	소득	지출	소득변화율	지출변화율
로그 금융부채	0.035*** (34.99)	0.049*** (42.32)	-0.002 (-0.42)	-0.016*** (-3.45)
성별	-0.040*** (-6.17)	0.034*** (4.23)	0.007 (0.29)	-0.095*** (-3.92)
연령	0.009*** (9.85)	0.052*** (44.92)	0.009*** (2.71)	-0.022*** (-6.24)
연령제곱	-0.000*** (-4.12)	-0.000*** (-46.17)	-0.000** (-2.32)	0.000*** (7.45)
교육	0.076*** (30.83)	0.160*** (50.94)	-0.078*** (-9.48)	-0.069*** (-8.51)
혼인상태	0.005* (1.91)	-0.094*** (-29.34)	0.017* (1.72)	0.012 (1.17)
빈곤여부	-0.086*** (-14.63)	-0.090*** (-13.06)	-0.047* (-1.70)	-0.087*** (-3.05)
계층구분	0.511*** (173.11)	0.250*** (72.80)	0.065*** (4.89)	0.133*** (9.76)
상수	5.216*** (176.63)	2.448*** (66.17)	-1.977*** (-17.85)	-0.952*** (-8.63)
	R2=0.797 n=58072	R2=0.720 n=58307	R2=0.007 n=29835	R2=0.016 n=29362

주: 1) * p<.1; ** p<.05; *** p<.01
자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

이전의 분석이 전체 가구를 대상으로 한 분석이라면 여기서는 계층을 구분하여 저소득층과 고소득층으로 구분하여 분석하였다. 독립변수 중 계층변수를 제외하고는 동일한 독립변수를 투입하였다. 분석 결과 저소득층의 경우 가계부채와 관련해서는 지출과 소득변화율만이 의미를 지니고 있었으며, 양의 값으로 나타났다. 금융부채는 모두 의미가 있었으며 역시 모두 양의 값을 가지고 있어 단기적으로 부채의 증가는 저소득층에게 있어 소득과 지출의 증가를 가져오는 것으로 분석되었다.

고소득층의 경우에는 가계부채에서는 소득만이 의미가 있었으며, 금융부채는 저소득층과 같이 모두 통계적으로 유의미하게 나타났다. 저소득층과의 차이는 소득 및 지출 변화율로서 소득이 높을수록 금융부채 증가가 해당 연도에는 긍정적 효과를, 단기적으로는 상환부담 등으로 인해 부정적 영향을 미치는 것으로 나타났다.

〈부표 3〉 소득계층 대상 가계 및 금융부채와 소득 및 지출 간 회귀분석(확률효과)

저소득층	소득	지출	소득변화율	지출변화율
로그 가계부채	-0.006 (-1.10) R2=0.003 n=6176	0.053*** (11.85) R2=0.327 n=6380	0.073*** (3.51) R2=0.005 n=2254	0.021 (1.38) R2=0.002 n=2605
로그 금융부채	0.012*** (5.32) R2=0.002 n=17544	0.058*** (29.46) R2=0.385 n=17780	0.076*** (8.36) R2=0.036 n=7145	0.040*** (5.14) R2=0.005 n=7562
고소득층	**소득**	**지출**	**소득변화율**	**지출변화율**
로그 가계부채	0.033*** (9.98) R2=0.058 n=6233	-0.015 (-0.98) R2=0.012 n=3512	-0.000 (-0.01) R2=0.014 n=3918	-0.015 (-0.98) R2=0.012 n=3512
로그 금융부채	0.079*** (26.70) R2=0.111 n=9567	0.055*** (15.62) R2=0.262 n=9567	-0.083*** (-6.97) R2=0.025 n=5892	-0.073*** (5.14) R2=0.019 n=5218

주: 1) * p<.1; ** p<.05; *** p<.01
자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

이론적 논의에서 본 것과 같이 소득 및 지출과 가계부채 간의 관계는 경제성장모형을 통해서도 간접적으로 살펴볼 수 있다. 즉 현재의 가계부채 증가는 현재에 주는 영향도 있지만 미래의 경제환경에 주는 영향도 함께 있다는 점에서 성장모형을 통해 소득 및 지출과 가계부채와의 관계를 회귀분석하였다. 성장모형을 가정한다는 점에서 현재 상황보다는 시간개념이 포함된 변화율을 통해 분석하였다.

소득 변화율에 기초하여 분석했을 때 가계부채는 확률효과나 동태회귀 모두에서 통계적 의미가 없는 것으로 분석되었다. 반면에 지출변화율은 두 모형에서 모두 의미가 있으며 양의 특성을 가지고 있어 부채가 소득보다는 지출에 좀 더 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.

다른 독립변수의 경우 소득변화율에서는 빈곤과 계층구분만이 의미가 있었으며, 지출변화율에서는 동태회귀에서 성별과 연령제곱을 제외하고는 의미가 있는 것으로 분석되었다.

〈부표 4〉 가계부채와 소득 및 지출 간 회귀분석

구분	소득변화율		지출변화율	
	확률효과	동태회귀	확률효과	동태회귀
전기 소득	3.537*** (50.67)	0.001 (0.14)		
전기 지출			1.340*** (262.63)	-0.142*** (14.82)
로그 가계부채	-0.028 (-1.15)	0.025 (0.40)	0.006*** (3.57)	0.026*** (3.94)
성별	-0.043 (-0.36)	0.084 (0.13)	-0.020* (-1.74)	-0.014 (-0.21)
연령	-0.024 (-1.28)	-0.057 (-0.43)	0.001 (0.64)	-0.028** (-2.06)
연령제곱	0.000 (1.31)	0.000 (0.34)	-0.000 (-0.27)	-0.000 (-0.41)
교육	0.001 (0.01)	-0.067 (-0.16)	0.002 (0.50)	-0.159*** (-3.68)
혼인상태	-0.025 (-0.58)	-0.033 (-0.17)	0.011*** (2.66)	-0.063*** (-3.05)
빈곤여부	-0.407*** (-2.92)	-0.537** (-1.97)	0.029*** (3.12)	-0.093*** (-3.28)
계층구분	-0.165*** (-2.84)	0.499*** (3.72)	-0.000 (-0.07)	0.166*** (11.91)
상수	0.965* (1.72)	0.605 (0.14)	-0.033 (-0.61)	1.864*** (4.21)
	R2=0.097 n=26161		R2=0.695 n=26453	
Sagan's 검정		20.00(0.83)		42.82(0.03)

주: 1) * p<.1; ** p<.05; *** p<.01
자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

가계부채가 아닌 금융부채를 기준으로 분석할 경우 역시 소득변화율은 의미가 없는 것으로 분석되었으며, 지출변환율에서는 확률효과만이 의미가 있는 것으로 나타났지만 그 유의도는 낮은 수준이었다. 결국 가계부채와 달리 금융부채의 경우에는 성장모형에서는 큰 의미를 부여하기 어렵다고 볼 수 있다. 다른 독립변수의 경우 동태회귀 모형(성별 제외)에서만 통계적 유의성을 확보할 수 있었다.

〈부표 5〉 금융부채와 소득 및 지출 간 회귀분석

구분	소득변화율		지출변화율	
	확률효과	동태회귀	확률효과	동태회귀
전기 소득	2.856*** (67.61)	-0.000 (-0.09)		
전기 지출			1.292*** (341.87)	-0.163*** (-27.74)
로그 금융부채	-0.008 (-0.65)	0.045 (0.93)	0.002* (1.90)	0.003 (0.86)
성별	-0.006 (-0.10)	-0.206 (-0.35)	-0.026*** (-3.85)	-0.013 (-0.31)
연령	-0.013 (-1.38)	-0.054 (-0.44)	0.002 (1.55)	0.060*** (6.85)
연령제곱	0.000 (1.48)	0.000 (0.45)	-0.000 (-0.85)	-0.001*** (-10.50)
교육	-0.009 (-0.43)	0.043 (0.11)	-0.002 (-0.71)	0.068** (2.56)
혼인상태	-0.035 (-1.30)	-0.331 (-1.64)	0.006** (2.39)	-0.003 (-0.18)
빈곤여부	-0.114 (-1.45)	-0.070 (-0.26)	0.016** (2.45)	-0.142*** (-7.48)
계층구분	-0.083** (-2.16)	0.453*** (3.07)	0.006 (1.72)	0.215*** (20.50)
상수	0.359 (1.18)	0.361 (0.09)	-0.002 (-0.08)	-1.218*** (-4.17)
	R2=0.089 n=50259		R2=0.687 n=50624	
Sagan's 검정		2.87(1.00)		209.7(0.00)

주: 1) * p<.1; ** p<.05; *** p<.01
자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

계층별로 구분하여 소득 및 지출변화율을 성장모형에 적용하여 분석해 봤을 때 저소득층은 가계부채에서는 지출변화율이 의미를 지니고 있었으며 그 효과도 양의 방향을 보여 주고 있다. 반면 금융부채에서는 지출변화율의 확률효과에서만 의미가 있었으며, 소득변화율은 동태회귀 모형이 통계적 의미를 지녀 저소득층에게 있어 금융부채 증가가 일정 부분 소득변화에 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.

고소득층의 경우에는 지출변화율인 동태회귀 모형이 통계적으로 정당

한 의미를 지니고 있었으며, 그 방향도 양의 방향으로 분석되었다. 금융부채는 반대로 지출이 아닌 소득변화율에 영향을 주고 있는 것으로 분석되었다.

〈부표 6〉 소득계층 대상 가계 및 금융부채와 소득·지출변화율 간 회귀분석(확률효과)

저소득층	소득변화율		지출변화율	
	확률효과	동태회귀	확률효과	동태회귀
로그 가계부채	-0.071 (-0.56)	-0.143 (-1.29)	0.009*** (3.15)	0.040** (2.01)
	R2=0.177 n=5057	S.T:20.5(0.806) n=1232	R2=0.796 n=5243	S.T:32.6(0.209) n=1232
로그 금융부채	-0.019 (-0.47)	0.025* (0.44)	-0.012*** (-3.02)	-0.006 (-0.14)
	R2=0.139 n=15252	S.T:24.8(0.586) n=6188	R2=0.732 n=7562	S.T:21.5(0.764) n=565
고소득층	**확률효과**	**동태회귀**	**확률효과**	**동태회귀**
로그 가계부채	-0.008* (-1.68)	-0.019 (-1.14)	-0.000 (-0.03)	0.033** (2.22)
	R2=0.466 n=5328	S.T:74.6(0.000) n=1503	R2=0.649 n=5349	S.T:51.6(0.003) n=1503
로그 금융부채	0.011** (2.42)	0.071*** (5.34)	0.002 (0.26)	0.103 (1.18)
	R2=0.472 n=8025	S.T:85.0(0.000) n=2637	R2=0.714 n=5218	S.T:36.1(0.112) n=565

주: 1) * p<.1; ** p<.05; *** p<.01
자료: 한국보건사회연구원. 한국복지패널조사. 각 연도.

간행물회원제 안내

▶ 회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

▶ 회원종류

- 전체간행물회원 : 120,000원
- 보건분야 간행물회원 : 75,000원
- 사회분야 간행물회원 : 75,000원
- 정기간행물회원 : 35,000원

▶ 가입방법

- 홈페이지(www.kihasa.re.kr) - 발간자료 - 간행물구독안내

▶ 문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동 1F~5F
  간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

KIHASA 도서 판매처

- 한국경제서적(총판) 737-7498
- 교보문고(광화문점) 1544-1900
- 영풍문고(종로점) 399-5600
- 서울문고(종로점) 2198-2307
- Yes24 http://www.yes24.com
- 알라딘 http://www.aladdin.co.kr