

KOSI 중소기업 포커스

소상공인 부채 문제 해결을 위한 현실적 정책방안

책임작성 | 이정환 선임연구원(02-707-9819, jhlee@kosi.re.kr)
정재훈 연구원(02-707-8231, jhjung@kosi.re.kr)
임수환 연구원(02-707-8243, shlim@kosi.re.kr)

※ KOSI 중소기업 포커스는 중소벤처기업연구원 홈페이지(www.kosi.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

| 목 차

1. 소상공인 부채 문제의 본질
2. 한계 소상공인이 당면한 현실
3. 정책 개선방향과 제언

| 요약

- 코로나19로 소상공인 경영여건이 악화되면서 월 이자비용조차 감당하기 힘든 현실
 - '20년 소상공인의 연간 매출액은 2억 2,400만원으로 전년대비 5% 감소한 반면, 영업이익은 1,900만원으로 전년 대비 43% 감소함
- 소상공인은 창업 시점부터 대출에 의존할 수밖에 없으며, 이 같은 구조적 한계로 코로나 대유행 이후 소상공인의 재무적 취약성은 더욱 가속화됨
 - 소상공인 창업은 재산 대부분을 투입하거나, 상당 부분을 차입에 의존함
 - 소상공인은 과도한 부채로 폐업 시 투자금 상실과 신용불량자로 추락할 가능성이 큼
- 소상공인의 어려움이 가중되면서 적잖은 소상공인이 폐업을 희망하나, 폐업 시 대출을 일시에 상환해야 하는 부담 탓에 폐업 또한 용이하지 않음
 - 소상공인의 40.8%가 폐업을 고려하고 있으나, 폐업 시 부채 일시 상환 의무는 폐업 과정에서 큰 부담으로 작용함
 - 이 때문에 사업이 부진하더라도 사업을 접지 못한 채 대출로 사업을 연명하고, 이는 소상공인의 사업 환경을 더욱 경쟁적으로 만드는 악순환으로 이어짐
- 금융기관은 폐업을 신청한 소상공인에게 대출유형별로 추심을 진행하고, 채무 상환 능력이 부족한 소상공인은 추심 과정에서 채무 독촉에 노출될 뿐만 아니라 상환 과정 또는 파산 이후 정상적인 금융활동을 영위할 수 없음

- 금융위원회는 코로나19 대응 차원에서 취약 개인채무자의 대출 상환부담 경감을 위해 가계대출 프리워크아웃 특례, 신용회복위원회 채무조정 특례 등을 도입했으나, 실질적인 원리금 감면 수준이 낮다는 점이 한계로 지적됨

■ 소상공인 부채 문제의 해결은 이 같은 실정을 감안할 때, 부채 부담 경감을 넘어 생태계의 사업 환경을 재구축한다는 관점에서 현실적으로 접근해야 함

■ 이를 위해 배드뱅크 펀드 조성을 통한 과감한 채무 조정과 폐업 및 재기 지원을 강화하고, 소상공인 부채 문제 해결을 위한 통합적 조정기구 운영을 제안함

• **소상공인 전용 징검다리 펀드(배드뱅크) 조성**

- 펀드를 통해 소상공인 부실채권을 인수하고, 소상공인에 대한 과감한 채무 재조정을 시행해 채무부담 경감과 한계 소상공인에 대한 폐업을 촉진함
- 펀드의 자본은 정부의 출자와 시중은행의 출연금으로 조성하여 추진
- 소상공인 채무 재조정 활동이 최근 언급되고 있는 소상공인 50조 손실보상금 지원 정책과 병행될 경우 광범위한 파급효과가 기대됨

• **폐업 및 재기 지원 강화**

- 폐업을 신청한 소상공인이 채무 독촉에 노출되지 않도록 징검다리 펀드를 신청할 경우 연체 기간 없이 채무를 탕감·조정하도록 제도를 설계해야 함
- 현행 폐업 지원제도의 지원 금액이 실제 필요한 비용보다 적기 때문에 한계 소상공인의 폐업이 현실적으로 가능하도록 폐업 지원 규모를 확대해야 함
- 폐업지원을 받은 소상공인이 교육지원을 병행하도록 지원하고, 소상공인의 고령자 비중을 감안해 고령 소상공인의 전직을 위한 교육 강화가 필요함

• **통합적 조정 기구의 운영**

- 소상공인 부채의 구조적 문제는 단일부처의 대응으로는 해결하는데 한계가 있어, 범부처적 조정기구가 지속적으로 대응해야 함
- 코로나19 유행에 따른 경기 침체에 대응하기 위해 비상경제 중앙대책본부가 출범 하였으나, 신정부 출범 후에도 해당 조직이 지속될지는 불투명함
- 소상공인의 구조적 문제를 해결하기 위해 범부처 통합 조정기구를 운영하고, 소상공인 부채 부담 축소와 자영업자 비중 감축에 관한 명시적 목표를 부과해야 함

1. 소상공인 부채 문제의 본질

■ 소상공인과 자영업자는 코로나19에 따른 경영 악화로 낮아진 영업이익 때문에 월 이자 비용조차 부담하기 힘든 상황임

- 코로나19 이전인 '19년 대비 '20년의 소상공인 매출액은 5% 감소한데 반하여 영업이익률은 43% 감소하면서 코로나19 대유행에 따라 소상공인의 출혈이 심화된 것으로 나타남(소상공인실태조사, '20)
 - 소상공인 매출액은 '19년 2억 3,500만원에서 '20년 2억 2,400만원으로 5% 감소
 - 영업이익은 '19년 3,300만원에서 '20년 1,900만원으로 43% 감소
- 자영업자의 영업이익이 월 1백 58만원 수준으로 나타나 월 평균 이자비용인 76만원을 납부하기에도 버거운 실정임
 - 영업이익을 월 기준으로 환산할 경우 1백 58만원 수준이며, 자영업자 평균 대출금인 3.3억원을 중소기업부 일반경영자금 대출금리(2.75%) 적용 시 대출이자는 약 76만원인 것으로 파악됨

■ 자영업자들은 창업 때부터 차입에 의존하는 재무의 구조적 문제를 가지고 있으며, 코로나19 대유행으로 촉발된 경영악화는 부채를 더욱 증가시키는 요인임

- 대부분의 자영업자는 창업 시 목돈의 대부분을 투입하고 있으며, 사업장 시설 투자, 임대료, 프랜차이즈 가맹비 등 초기 지출의 상당부분을 차입에 의존함
- 자영업자 창업 자금의 주요 출처는 본인·가족의 목돈(68%), 금융기관을 통한 대출(26%)이 주이며, 이에 폐업은 자영업자의 투자금 전액 상실 및 신용불량자로 추락할 가능성이 높음

〈표 1〉 신규 자영업자 사업자금 조달 출처(복수응답)

구분	본인·가족 목돈	금융 (은행, 보험 등)	친지·동업자 자금	기타 지인 (친지·동업자 외)	정부 보조·지원금
2021년	68%	26%	6.8%	5.2%	1.5%

자료 : 통계청 경제활동인구조사, 2021.8.

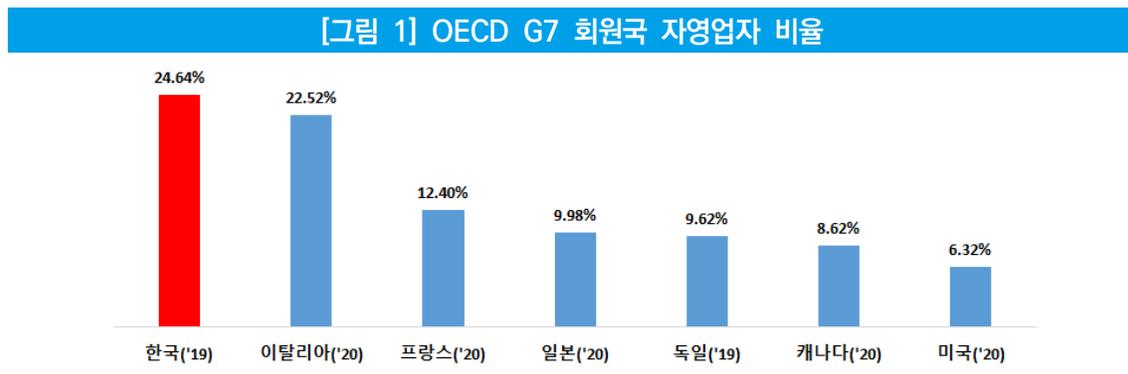
■ 또한 과도한 부채 부담은 폐업을 희망하는 소상공인에게 사업 정리의 애로사항으로 작용함

- '21.3분기 자영업자대출 잔액은 887.5조원으로 1인당 평균 3.3억원의 대출을 보유함(한국은행, '21.6)
 - 자영업자대출 중 개인사업자대출이 583.5조원, 가계대출이 304.0조원으로 구성되며, 1인당 평균 2.2억원과 1.1억원 수준임
 - 자영업자의 가계대출 중 부동산담보대출 비중은 69.3%인 210.7조원으로 나타났으며, 이중 주택 외 부동산담보대출 비중은 29.0%로 나타남
- 이들이 보유한 부채의 절반가량은 일시상환조건 대출로 폐업 시 부채를 일시에 상환해야 하는 상황임(한국은행, '21.12)
 - 자영업자의 일시상환 조건 대출 비중은 가계대출 기준 45.6%로 비자영업자 (40.3%) 보다 크게 나타남
 - 개인사업자대출 중 만기가 1년 내 도래하는 대출 비중은 69.8%로, 자영업자 자금 사정이 개선되지 않을 경우 부채 부실화가 촉진될 가능성 있음

■ 이러한 상황에서도 한국의 자영업자 비중은 OECD 주요 7개국(G7) 대비 가장 높은 수준으로 나타남(그림1 참조)

- OECD 자영업자 통계(Self-employed rate)*에 따르면 자영업자 비중은 한국 (24.64%), 이탈리아(22.52%), 프랑스(12.40%) 등의 순임

* 비임금근로자 비중을 의미, 피고용인이 있는 고용주, 1인 사업주, 무급가족종사자의 합



자료 : OECD Stats.(2022.2.17. extracted)

■ 소상공인 부채 문제의 핵심은 부채의 지속적 증가와 경영 여건 악화에도 소상공인 수가 계속 증가해 상호 출혈경쟁이 심화되고 있다는 것임

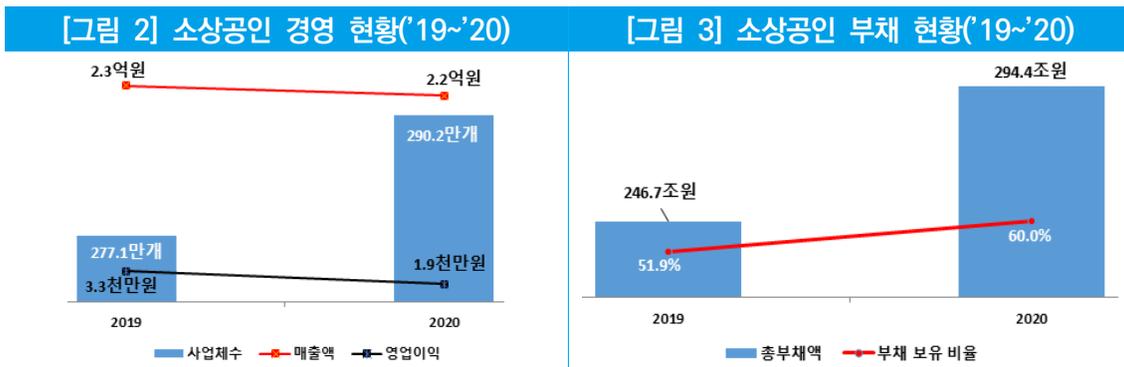
- '20년 소상공인 사업체수는 290.2만개로 '19년 대비 13만 1천개 증가했으나, 사업체당 매출액과 영업이익은 오히려 감소함(그림2 참조)
- 소상공인의 '20년 총부채액은 294.4조원으로 전년대비 48조원 증가했으며, 사업체당 부채 보유 비율 역시 전년대비 8.1%p 증가함(그림3 참조)

■ 하지만 대출 만기연장과 상환유예조치는 소상공인 부채 문제에 대한 일시적 조치일 뿐 문제를 본질적으로 해결하는데 한계가 있는 미봉책에 불과함

- 대출 만기연장과 상환유예조치는 '20.4월 최초 8개월 연장을 목표로 시행됨
- 하지만 지속적인 코로나19 확산으로 경영 환경이 개선되지 못하면서 4차례에 걸쳐 추가적으로 연장됨

■ 따라서 소상공인 부채 경감과 채무 재조정을 지원함과 동시에 한계 소상공인의 원활한 폐업을 촉진하는 근본적 대책이 필요함

- 개별 소상공인의 부채 부담 해소에 그치지 않고, 소상공인 전체의 사업 환경을 재구성한다는 관점에서 부채 문제를 인식하는 정책적 도전이 필요함
- 대출 연장보다는 한계 소상공인의 채무 경감과 재조정이라는 근본적 조치를 시행하는 등 소상공인 생태계의 구조조정이 필요함



자료 : 소상공인실태조사, 2018~2020.

2. 한계 소상공인이 당면한 현실

■ 코로나19 이후 신규 대출로 사업을 연명하는 소상공인이 증가하고 있는데, 이들의 부채 증가는 재무적 취약성을 더욱 촉진시키는 요인임

- '21년의 소상공인 대출금과 대출보유자 수는 전년대비 크게 증가함(연합뉴스, '22)
 - 대출금은 '19년 482조원에서 '21.11월 632조원으로 23.7% 증가
 - 대출보유자 수는 '19년 209.5만명에서 '21.11월 277.0만명으로 24.4% 증가
- 다중채무자*의 수 역시 50% 이상 증가함에 따라 소상공인의 재무적 취약성이 가속화될 것으로 예상됨(연합뉴스, '22)
 - * 3개 이상의 금융기관에서 기업대출을 받은 개인사업자
 - 다중채무자 대출금은 '19년 101조원에서 '21.11월 157조원으로 35.7% 증가
 - 다중채무자 수는 '19년 12.9만명에서 '21.11월 27.2만명으로 52.6% 증가

■ 또한 소상공인의 폐업 수요가 높음에도 폐업에 따른 부채상환 부담 때문에 폐업을 미루는 현상이 나타나 한계 소상공인의 재무적 취약성을 촉진시키고 있음

- '22.1월 전국경제인연합회 조사에 따르면 소상공인의 40.8%가 매출·순이익 감소, 자금사정 악화, 대출상환 부담 등으로 폐업을 고려한다고 응답함
- 소상공인 도산 현황을 대리하는 지표로써 개인파산신청 현황을 살펴보면, 회생 대비 파산 신청 비율*이 크게 증가해 파산에 따른 불이익에도 불구하고 부채를 탕감하고자 하는 수요가 높은 것으로 파악됨(법원통계월보, '21)
 - * 회생 대비 파산신청 비율이 '19년 49%에서 '20년 61%로 증가
- 또한 일부 소상공인은 폐업 시 대출 일시상환 문제와 정부 지원을 받을 수 없다는 이유로 폐업을 미루는 현상이 나타남(연합뉴스, '21)
 - '20년 자영업자 폐업률은 전년대비(12.7%) 0.9%p 낮은 11.8%로 정부의 적극적 지원과 업종 전환의 어려움 등으로 폐업 지연 현상이 발생함(한국은행, '21.12)
- 이에 금융위원회는 연체 없는 폐업 소상공인을 대상으로 대출금 회수 유보 조치를 내렸으나, 소상공인 채무 재조정을 위한 근본적인 대책은 부재함

- 금융위원회는 코로나19 대응 차원에서 취약 개인채무자의 대출 상환부담 경감을 위해 가계대출 프리워크아웃 특례, 신용회복위원회 채무조정 특례 등을 도입했으나, 실질적인 원리금 감면 수준이 낮다는 점이 한계로 지적됨
 - 금융권의 가계대출 프리워크아웃 특례는 원금을 최장 1년간 유예한다는 점이 장점이지만, 다중채무자는 대상이 아니며 원리금 감면이 없음
 - 가계대출 프리워크아웃 특례는 금융회사에서 단일채무자를 대상으로 원금 상환을 1회에 걸쳐 최장 1년간 유예해주며, 이자에 대한 상환유예 및 감면은 없음
 - 따라서 다중채무자이거나, 부채의 규모가 큰 경우 특례를 적용받더라도 실효성이 크지 않을 것으로 판단함
 - 신용회복위원회 채무조정 특례는 다중채무를 가진 3개월 이상 장기연체자에게 원리금의 일부를 감면해주지만, 감면 규모가 제한적이어서 원리금 상환 규모가 큼
 - 다중채무자는 신용회복위원회의 신속채무조정, (프리)개인워크아웃 프로그램의 분할 상환 전 최대 1년간 원금 상환 유예가 가능함(표2 참조)
 - 또한 채무조정 특례는 3개월 이상 장기연체자에게 채무원금의 10~70%를 감면하지만, 채무 감면의 실효성이 큰 미상각채권에 대해서는 최대 30%가 적용됨
 - 현행 채무조정 프로그램 중 개인워크아웃은 이자율이 가장 낮으나, 폐업 후 3억원을 대출했을 때, 10년간 매월 최대 250만원을 상환해야하기 때문에 고령자의 비중*이 큰 소상공인에게 부담으로 작용할 가능성이 큼
- * 소상공인 중 50~60대 고령자 비중은 54.8%로 나타남(소상공인실태조사, '21)
- 따라서 폐업 소상공인의 채무를 실질적으로 감면할 수 있는 방안 마련이 필요함

〈표 2〉 신용회복위원회 개인채무조정 프로그램 개요

구분	신속채무조정	프리워크아웃	개인워크아웃
대상	6개월내 실적·폐업·휴직자	30일 이상 연체자	90일 이상 연체자
지원내용	일정기간 채무상환 유예, 상환기간 연장	이자율 인하, 상환기간 연장	채무감면(최대 30%), 상환기간 연장
연체일자	연체 예상-30일 미만	연체 30일-90일 미만	연체 90일 이상
이자율(최고)	연 15%	연 8%	0%
채무액/상환기간(최대)	15억원/120개월		
월 상환 추정액(최대 기준) (3억원, 120개월)	484만원	363만원	250만원

자료 : 신용회복위원회 안내 자료를 활용하여 작성

3. 정책 개선방향과 제언

가. 유사 정책 사례 : 국민행복기금

■ 박근혜 정부는 2013년 국민행복기금을 출범시켜 글로벌 금융위기 이후 경기부진에 따라 급증한 가계부채 문제를 해결하고자 노력함

- 정부는 글로벌 금융위기 이후 경기부진으로 가계 소득이 감소하면서 급증한 1,000조원에 달하는 가계부채의 해결방안으로 '13년 국민행복기금을 조성함
- 채무 재조정 약정을 체결한 채무자에게는 상환능력에 따른 채무감면 후 성실상환이 가능하도록 소액대출, 소액신용카드 발급 등의 인센티브를 제공하고, 채무 재조정 약정 미체결자에게는 법원 파산연계를 지원함
 - 대상채무 기준은 6개월 이상 연체된 1억원 이하 신용대출채권임
 - 채무 재조정 약정 체결자에게는 연령·연체기간·소득 등 상환능력을 감안해 원금의 30~60%를 감면해주고, 연체 이자는 전액 감면해 줌

■ 국민행복기금은 부채의 구조적 문제 해결보다 원리금 감면에 주력해 채무자의 도덕적 해이와 채무 상환자의 상대적 박탈감을 초래함(국회입법조사처, '13)

- 대상채무 기준 충족 시 채무가 감면되는 형태로 채무자들의 별도 노력이 요구되지 않아 채무자의 도덕적 해이의 가능성이 있음
- 대출금을 성실하게 상환한 채무자들은 국민행복기금 지원대상자를 보며 상대적 박탈감을 느끼는 상황이 발생함

■ 국민행복기금 사례를 참고할 때 일시적으로 채무자의 채무를 탕감하는 정책과 함께 채무 재조정을 통한 건전한 소상공인 경영 환경을 조성하는 것이 필요함

- 채무자의 일시적인 채무 감면은 추후 채무를 다시 연체할 가능성이 크므로 상환 능력과 소득을 제고할 수 있는 지원이 요구됨
- 소상공인의 시장 내 경쟁 압력을 해소하고, 소상공인의 부채 부담 해소가 성장 촉진으로 직결될 수 있도록 소상공인 사업의 신속한 구조조정을 병행해야 함

나. 부채 문제 해결을 위한 정책 제언

(1) 소상공인 전용 징검다리 펀드(배드뱅크) 조성

■ 취약채무자의 급증, 물가 및 금리 인상 등으로 소상공인 경영 여건 악화가 지속되면 금융권 전반에 소상공인 대출의 대규모 부실이 발생할 수 있음

- 개인사업자 중 취약채무자로 분류되는 다중채무자 비중이 '19년 10.1만명에서 '21.11월 27.2만명으로 2배 이상 증가해 채무 위험이 확대됨(연합뉴스, '22)

- 다중채무자의 대출잔액은 157조원으로 전체(632조원) 대비 24.8% 수준
- 다중채무자는 27.2만명으로 전체(277.0만명) 대비 9.8% 수준

- 최근 소비자물가지수는 3% 이상을 기록하며, 한국은행 물가안정목표(2%)를 상회함

- 한국은행은 물가 상승에 선제 대응하기 위해 '21.8월·11월, '22.1월에 각 0.25% 수준의 금리를 인상해 현재 1.25% 수준이며, 저금리 기조 전환을 가시화함

- 국내 경제성장률과 미국의 기준금리 변동에 따라 추가 인상이 전망됨

■ 경제 여건 변화에 대한 선제적 대응과 소상공인 대출 부실화 가능성에 대비해, 소상공인 채무의 신속한 구조조정을 주목적으로 하는 배드뱅크 운영이 필요함

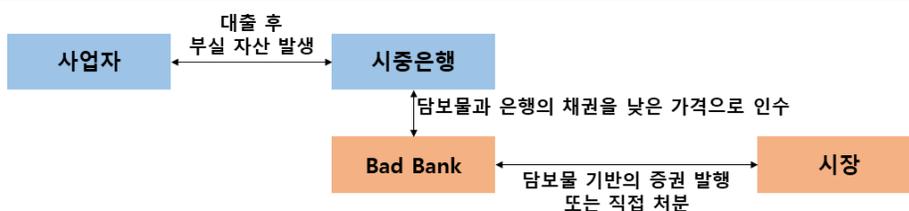
- 배드뱅크는 대규모 부실채권에 따른 부정적 영향을 예방하기 위해 금융권의 부실채권을 인수·처리함으로써 악영향을 줄이는 역할을 수행함(그림4 참조)

- 소상공인 부실채권을 인수해 금융권 위험을 줄이고 소상공인 부채 부담을 완화함

- 다중채무자의 경우 흩어진 부실채권 단일화로 중복추심 등의 문제 해결이 가능함

※ 코로나19에 따른 부실채권 대응을 위해 유럽중앙은행은 배드뱅크 도입을 검토했으며(로이터, '20.6.9.), 인도는 '21년 배드뱅크를 도입할 것이라고 발표(블룸버그, '21.2.2.)

[그림 4] 배드뱅크 개념도



자료 : 매일경제, '금융위기의 소방수 배드뱅크'를 참조하여 재구성

- 국내 배드뱅크는 한국자산관리공사와 시중은행이 출자·설립한 민간기관 유암코가 있으나, 규모의 한계 등으로 소상공인 채무 탕감을 모두 담당하기에 제약이 있음
 - 한국자산관리공사는 외환위기에 따른 신용불량자의 부실채권을 재조정하고 처리하기 위해 2차례에 걸쳐 배드뱅크를 운영하였으며, '20.4월부터 소상공인을 위해 '개인연체채권 매입' 프로그램을 운영 중임
 - 개인연체채권은 개별 금융회사의 프리워크아웃 또는 신용회복위원회 채무조정 지원 대상에서 미달하는 무담보대출 등이 대상이며, 최대 2조원 규모임
 - 기간은 '22.6.30일까지이며, 현재까지 총 3차례 연장됨
 - 유암코는 민간기관으로 '09년 은행권 부실채권 매입 및 처리 등을 위해 설립됨
 - 유암코는 소상공인 부채 문제 해결보다는 금융권의 부실 처리에 중점을 두고 있어 정책목적 달성에 한계가 있을 것이라고 판단됨

〈표 3〉 배드뱅크 국내 사례 및 개요

구분	공공(캠코)			민간(유암코)
	외환위기		코로나19	
	(1차)한마음금융	(2차)희망모아	개인연체채권 매입	
참여	정부 + 시중은행	정부 + 시중은행	캠코 자체재원	8개 시중은행 + 국책은행 출자
기간	'04~	'05~	'20.6.~'22.6.	'09~
대상	담보대출 등 다중채무자의 부실채권 (5천만원 미만)	한마음금융 신청자를 제외한 모든 부실채권	코로나19 이후 발생한 개인 무담보채권	은행권 부실채권
실적	2조원(18.4만명)	(부실채권 실적) 13.7조원, 126만명 (채무 재조정 실적) 6.3조원, 64.4만명	-	6.2조원('08~'10)
자본금	-	-	2조원	1.5조원
주요 역할	채무 재조정	부실채권 매입 및 처리, 채무 재조정	이자 면제, 상환유예, 채무감면 등	부실채권 매입 및 처리, 유동화증권 투자, 기업구조조정

자료 : 한국자산관리공사, 금융위원회, 국회입법조사처 관련 보고서를 참조하여 재구성

■ 소상공인 부실채권을 전담하는 배드뱅크에 활용할 수 있도록 ‘(가칭)소상공인 전용 징검다리 펀드’ 신규 자금 조성을 제안함

- 펀드의 역할은 채무 재조정 프로그램을 통해 소상공인 부채 부담을 완화하고, 부실 채무자의 경우 징검다리 펀드를 통해 폐업을 유도하는 것임
 - 다중채무자의 대출잔액 상당 부분을 잠재적 부실채권으로 간주하고, 폐업을 전제로 다중채무자의 담보대출 등을 포함한 모든 부채를 배드뱅크에서 인수하여 한계 소상공인의 부채 부담을 완화하면서 폐업을 유도함
 - 펀드의 목표는 한계 소상공인의 좀비화 경향을 차단하는 것이며, 한계 소상공인이 사업유지 능력과 상환능력이 없음을 현실적으로 직시하고 과감한 해법을 도입하는 것임
 - 신속한 채무 재조정과 과감한 개입만이 당면한 소상공인 문제 해결의 해법임
 - 펀드의 자본은 정부 출자와 시중은행의 출연금으로 조성을 추진함
 - 정부는 초과 세수 활용 및 세출 조정, 다양한 세입 확대 수단을 활용하여 적극적으로 재정 출자 계획을 수립함
 - 시중은행은 이자 수익에 따른 당기순이익 증가*에 대한 사회적 책임을 고려하여 출자금을 조성하고, 소상공인 대출 규모에 따라 은행 간 출자비율을 결정하며, 시중은행 외 제2금융권의 참여 방안도 검토해야 함
- * 5대 금융지주의 '21년 실적을 살펴보면 이자 수익(43조 2,190억원) 급증에 따라 당기순이익이 16조 8,348억원으로 증가했으며(조선일보, 2022.2.17.), 향후 기준금리 인상으로 '22년에도 이자 수익이 계속 증가할 것으로 전망됨

■ 소상공인 전용 징검다리 펀드는 대규모 부채 문제를 보편적으로 해결하는 방안으로서 최근 언급되는 50조 손실보상금의 효과와 더불어 광범위한 파급효과 창출이 가능할 것으로 예상됨

- 징검다리 펀드는 폐업 소상공인의 채무를 매입하여, 금융기관의 독촉으로부터 이들을 보호하고, 이들이 신용불량자로 전락하는 것을 방지하여 한계 소상공인의 안정적인 폐업과 재기를 지원함
- 징검다리 펀드를 통해 손실보상금의 효과적 집행을 위한 소상공인 생태계 건전화를 추진하고 한계 소상공인의 폐업 후 안정적 재기를 지원해야 함

(2) 폐업 및 재기 지원 강화

■ 금융기관은 폐업을 신청한 소상공인에게 대출유형*별로 추심을 진행하고, 채무 상환 능력이 부족한 소상공인은 추심 과정에서 채무 독촉에 노출될 뿐만 아니라 상환 과정 또는 파산 이후 정상적인 금융활동을 영위할 수 없음

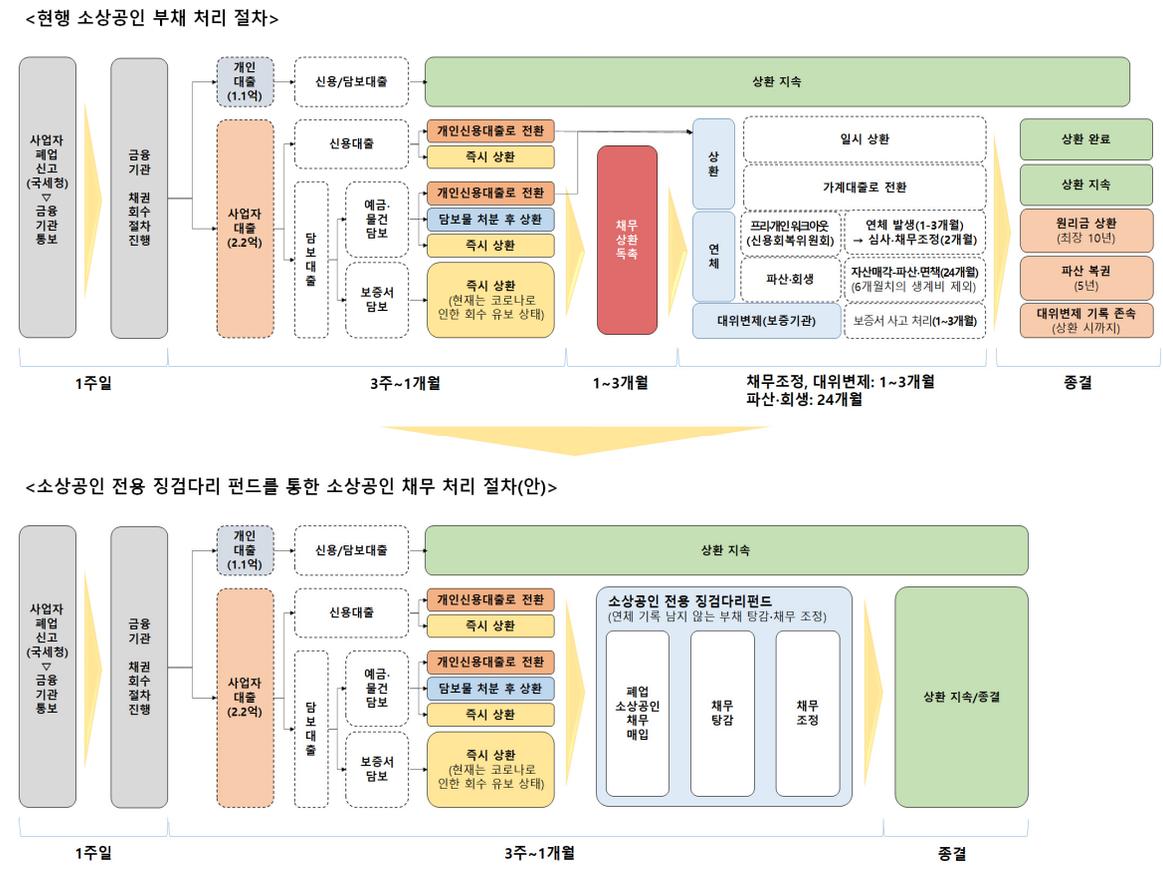
* 신용대출, 예금·물건 및 보증기관 보증서 담보대출 등

- 금융기관이 폐업 소상공인의 신용대출에 대해 채무상환 능력이 없다고 판단하면 추심을 진행하며, 소상공인이 상환을 연체할 경우 채무 독촉에 노출되고 연체 정보가 기록돼 신용하락이 발생함
 - 소상공인의 연체 정보는 금융기관 간 실시간으로 공유되며, 채무 상환을 요구하는 금융기관의 전화, 자택 방문 등을 통해 추심 절차가 진행됨
 - 소상공인은 통상 연체 발생 1~3개월 후가 되어야 신용회복위원회 또는 파산·회생 절차 신청을 통해 추심을 정지할 수 있으며, 그 동안 채무 독촉에 시달리게 됨
 - 또한 채무 일부 탕감이 가능한 신용회복위원회의 개인워크아웃은 3개월 이상 연체 후 신청 가능하며, 약 2년간 대출·신용카드 발급 등 정상적 금융활동이 제한됨
- 보증서 담보대출의 연체가 발생한 소상공인은 해당 채무가 모두 상환될 때까지 신규 보증 대출 상품을 사용할 수 없는 상황에 직면함
 - 금융기관은 보증서 담보대출에 대한 연체 발생 시 보증서를 금융사고로 처리하고 보증기관에 사고금액에 대한 대위변제를 신청하며, 보증기관은 금융사고액 일부를 금융기관에 변제하고 대위변제 사실을 신용 정보에 기록함
 - 신용 정보에 대위변제 사실이 기록된 폐업 소상공인은 잔여 채무를 모두 상환할 때까지 신규 보증 대출 상품을 이용할 수 없음
- 폐업 소상공인이 개인파산 신청 시 통상 약 2년간 자산 매각과 채무 면책 과정을 거치게 되고 복권까지 5년이 소요되며, 해당기간 동안 금융활동에 제약을 받음
- 이처럼 소상공인에게 큰 부담으로 작용하는 금융기관의 가혹한 추심 및 금융활동의 제약은 한계 소상공인이 폐업을 유보하고 신규 대출로 사업을 연장하도록 유도 하면서 재무적 취약성을 촉진시키는 배경으로 작용함
- 따라서 금융기관의 추심과 금융활동 제약으로부터 폐업 소상공인을 보호할 수 있는 제도적 지원이 필요함

■ 따라서 폐업을 신청한 소상공인이 징검다리 펀드를 신청할 경우 채무 독촉에 노출되지 않도록 연체 기간 없이 채무를 탕감·조정하도록 제도를 설계해야 함

- 기존 소상공인의 부채 처리 과정에서는 원금을 감면해줄 경우 90일 이상의 연체기간 중 채무 독촉에 노출될 수 있음
- 또한 정부의 취약 개인채무자 재기지원 방안은 상환기간을 연장해주는데 초점이 맞추어져 부채 부담 완화에 대한 실효성이 낮을 것이라고 판단함
- 따라서 폐업을 신청한 소상공인이 징검다리 펀드를 신청할 경우 폐업 소상공인의 채무를 일시에 매입하여 연체기간 없이 채무를 감면받도록 제도를 설계하여 소상공인이 재기지원에 집중할 수 있도록 지원해야 함

[그림 5] 징검다리 펀드 적용 전후의 부채 처리 절차 비교



주1: 금융기관의 채권 회수 절차에 대한 일반적인 절차를 정리한 것으로, 개인별 실제 회수 절차와는 상이할 수 있음
 주2: 신용회복위원회의 신속채무조정 프로그램은 연체 전 채무조정이 가능하나, 비교적 높은 이자율과 탕감 기능이 없는 한계를 지님
 자료: 관련 자료를 참고하여 연구자 직접 작성

- 한편, 현행 중소벤처기업부의 폐업 지원 금액이 실제 폐업비용보다 적기 때문에 한계 소상공인의 신속한 폐업이 가능하도록 폐업 지원 규모를 확대해야 함
 - 현행 소상공인지원공단의 폐업 지원 자금은 최대 250만원 수준으로 실질적인 폐업 비용인 1,410만원 대비 턱없이 부족한 실정임
 - 소상공인 폐업 평균 소모비용은 1,410만원이며(소상공인 재기 실태조사, '20), 사업을 지속하지 않을 경우 운영을 위한 대출과 남은 임대료 역시 지불해야 함
 - 폐업 소상공인의 부채 탕감과 함께 폐업 비용 또한 포괄적으로 지원하는 폭넓은 정책 지원이 필요함

- 또한 폐업지원을 받은 소상공인이 교육지원을 병행하도록 지원하고, 소상공인의 고령자 비중을 감안해 고령 소상공인의 전직을 위한 교육 강화가 필요함
 - 현재는 폐업지원과 교육지원을 별도로 신청해야 하는 구조로 설계되어 있어 소상공인 재기지원을 위한 제도 간 연계성 강화가 필요할 것으로 생각됨
 - 현행 전직 특화교육은 바리스타, 유통MD 등 청년에 적합한 일자리가 중심이기 때문에 고령자 비중이 높은 소상공인을 위한 별도의 전직 교육*이 필요함
 - * (예) 폴리텍 신증년 특화과정 교육을 확대해 소상공인 수요 시 중소기업 채용연계 지원 등

(3) 통합 조정기구의 운영

■ 소상공인 채무 재조정과 사업 구조조정 문제는 단일부처만으로 해결할 수 없다고 생각하며, 문제 해결을 위해 현행 ‘비상경제 중앙대책본부’와 같은 관계부처 합동 기구가 유지되어야 함(표4 참조)

- 정부는 코로나19에 따른 경제 상황 악화로 소상공인 등의 대책 마련을 위해 '20.4월 '비상경제 중앙대책본부 회의'를 출범했으며, 현재까지 총 54차례 회의를 주재 하였으나, 신정부 출범 이후 이 같은 조직의 존속 여부가 불투명함
 - 소상공인의 대출 연장 및 채무 재조정 논의가 시작되는 시점에서 '22년 상반기 예정된 신정부 출범은 경제 중앙대책본부 지속 추진을 불투명하게 만드는 요인임
- 신정부 출범 이후에도 소상공인 문제에 대해 관계부처가 통합적으로 대응할 수 있는 조정기구의 운영이 필요함
 - 현재 경제 대응본부는 소상공인 재난지원금 제공과 같은 직접적 지원에 치중하였으나, 신정부에서는 소상공인의 구조적 문제 해결에 노력해야 함

■ 특히 소상공인 문제는 금융시장의 신용위험 및 경제 내 총수요 위축, 고용사정 악화, 금융권 부실 등과 얽혀있기 때문에 관계부처 합동기구가 필요함

- (수요측면) 전체기업 중 소상공인 비중이 94%에 달하는 것을 고려하면, 소상공인의 소득감소는 음의 자산효과를 야기하여 총수요를 위축시킬 수 있음
- (노동시장) 소상공인의 주 고용대상이 사회적 약자임을 고려하면, 소상공인의 노동 수요 감소는 취약계층의 실업 증가로 직결됨
- (금융시장) 소상공인 부실화에 따른 실물부문의 위기요인이 전염효과에 의해 금융권 부실로 파급될 수 있음

〈표 4〉 문재인 정부의 비상경제 중앙대책본부 개요

구 분	주요 내용
배 경	코로나19의 실물·금융 충격, 공급·수요 충격 등 충격의 다면 복합성, 동시 다발성, 예측 불가능성 등으로 강력한 대응과 범부처 역량 결집이 요구됨에 따라 출범
안 건	중소기업과 소상공인 대책, 고용과 일자리 등 코로나19에 따른 경제 악화 상황 대응
체 계	경제부총리를 본부장으로 경제부처 16개 부처장관과 청와대 경제수석 등이 참여

- 통합 조정기구는 소상공인의 사업 여건 개선과 부채 부담 완화를 위한 명시적 목표와 기한을 설정하고, 한계 소상공인의 원활한 퇴출을 통해 자영업자 비중을 유럽 평균인 약 15% 또는 OECD 평균인 약 17%* 수준으로 줄이도록 목표 부과가 필요함

* 전체 근로자 중 비임금근로자 비중

- 조정기구를 통해 소상공인 문제 해결에 대한 정부의 정책적 의도와 지향이 범부처적으로 추진될 것임을 강력하면서도 명확히 전달해야 함
- 자영업자 비중을 줄이기 위한 구조적 문제(과다진입, 과당경쟁, 실업, 사회보장, 조세와 재정 문제의 해결 등)를 직시하고 현실적인 대안을 도출할 수 있도록 심층적 논의와 현실성 있는 정책을 제시해야 함

참고문헌

[국내 문헌]

관계기관 합동(2016), 「서민·취약계층의 채무부담 경감을 위한 채무조정 개선방안」.

국회입법조사처(2011), 「민간 배드뱅크 설립 논의 및 전망」.

국회입법조사처(2013), 「국민행복기금의 주요내용 및 쟁점과제」.

소상공인시장진흥공단(2020), 「소상공인 재기 실태조사」.

소상공인시장진흥원(2022), 「2022년 1월 소상공인시장 경기동향조사 결과」.

전국경제인연합회(2022), 「자영업자 2021년 실적 및 2022년 전망 설문조사」.

중소벤처기업부·통계청(2018~2020), 「소상공인실태조사」.

통계청(2021), 「경제활동인구조사」.

한국은행(2021), 「금융안정보고서」.

한국자산관리공사(2020), 「정무위원회 업무현황 보고서」.

[기사 및 보도자료]

금융위원회, “코로나 피해 채무자 원금 상환유예 내년 6월까지로 연장”, 2021.12.8.

매일경제, “[금융사건] 금융위기의 소방수 '배드뱅크'”, 2010.12.3.

연합뉴스, “개인사업자 대출 현황”, 2022.1.18.

연합뉴스, “자영업자 폐업 안 하는 게 코로나 사태 호전 기대 때문?”, 2021.12.25.

조선일보, “이자 장사만으로는 한계… 금융지주, 비이자 수익 관리 골머리”, 2022.2.17.

Bloomberg, “India to Set Up Bad Bank for Record Levels of Soured Debt”, 2021.2.2.

REUTERS, “Exclusive: ECB prepares 'bad bank' plan for wave of coronavirus toxic debt”, 2020.6.9.

[인터넷 자료]

한국은행, <https://www.bok.or.kr/portal/singl/baseRate/list.do?dataSeCd=01&menuNo=200643>
(검색일: 2022.2.17.).

법원, https://www.scourt.go.kr/portal/justicesta/JusticestaCodeAction.work?gubun_code=G01
(검색일: 2022.2.17.).

OECD DATA, <https://data.oecd.org/emp/self-employment-rate.htm>(검색일: 2022.2.17).

KOSI 중소기업 포커스

발행인 : 오동윤

편집인 : 홍운선

발행처 : 중소기업연구원

서울시 동작구 신대방1가길 77 (신대방동 686-70) (07074)

전화: 02-707-9800, 팩스: 02-707-9894

홈페이지: <http://www.kosi.re.kr>

인쇄처 : 주식회사 위드원커뮤니케이션

■ 본지에 게재된 내용은 필자 개인(연구진)의 견해이며, 중소기업연구원의 공식 견해와 일치하지 않을 수도 있습니다.

■ 본지의 내용은 상업적으로 사용할 수 없으며, 내용을 인용할 때는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.