

住宅金融信用保證基金의 效率化 方案에 관한 研究

1997. 9.

李 基 榮
金 宗 萬
金 寬 永

Kipf 한국조세연구원

序 言

1960년대 이후의 지속적인 經濟成長과 함께 家計所得이 전반적으로 늘어감에 따라 내집마련에 대한 국민들의 욕구는 점차 증대하는 반면, 人口增加와 核家族化의 進展으로 주택보급률이 떨어지고 住居環境改善은 기대수준에 미치지 못하는 惡循環이 되풀이 되었다. 이러한 상황은 특히 1980년대에 악화되어 不動產價格의 폭등으로 勤勞者의 生産意慾減退는 물론, 階層間의 違和感과 勞使問題를 유발하는 등 심각한 社會問題로 대두하게 되었다.

이에 政府는 1988년 住宅金融信用保證基金을 설립하여 金融機關의 住宅資金貸出에 대한 保證業務를 시작함으로써 주택금융을 活性化하고 住宅建設을 促進하여 무주택 서민들의 住居安定을 도모하였다. 住宅金融信用保證基金은 그동안 총 65만여 세대에 대하여 약 160조원의 保證을 공급함으로써 서민들의 住居安定에 크게 기여를 해 온 것으로 평가되고 있으며, 현재에도 매우 빠른 속도로 성장하고 있다.

최근에 들어 住宅市場 및 住宅金融市場에는 커다란 환경변화가 일어나고 있다. 우선 주택시장에서는 지속적인 住宅供給의 擴大와 不動產實名制의 實施 등으로 주택수급 불균형이 완화되고 있다. 또한 分讓價自律化 등의 영향으로 住宅市場은 供給者 爲主의 시장에서 需要者 中心의 시장으로 이행하고 있다. 한편 주택금융시장에서는 金利自由化로 기존 금융기관들의 住宅金融 取扱이 확대되고 住宅割賦金融 등 새로운 주택금융기관의 탄생으로 住宅金融이 活性化되고 있다. 또한 住宅抵當債權流動化制度가 곧 도입될 예정이어서 住宅金融市場은 바야흐로 구조적인 變換기에 접어들고 있다.

이와 같은 住宅市場 및 住宅金融市場의 環境變化는 주택시장을 확대

함과 동시에 住宅金融機關들의 競爭 深化, 주택금융에 수반되는 각종 위험의 증가를 수반함으로써 住宅金融信用保證基金의 重要性을 부각시킬 것으로 보인다. 이에 住宅金融信用保證基金의 運用에 대한 전반적인 검토를 통한 基金의 效率化 작업의 필요성이 대두된다.

本 研究은 이와 같은 배경하에서 住宅金融信用保證基金의 管理機關인 住宅銀行이 본 연구원에 依賴함으로써 시작되었다. 본 보고서가 주택금융신용보증기금뿐만 아니라 公共信用保證機關의 效率的 運營에 일조할 것을 기대한다.

本 報告書는 본 연구원의 李基榮 博士의 책임하에 金宗萬 博士, 한양대학교의 金寬永 教授가 공동집필하였다. 著者들은 본고를 읽고 유익한 논평을 해 주신 익명의 논평자와 자료를 제공하여 준 住宅銀行 關係者, 자료를 정리하여 준 본원의 李貞美·李除憲 研究員, 한양대학교의 조광희 연구원, 그리고 원고정리를 하여 준 尹惠順·廉世羅 研究助員에게 깊은 고마움을 표하고 있다. 본 보고서는 전적으로 著者들의 개인적인 의견이며 본 연구원의 公式的인 見解가 아님을 밝혀둔다.

1997年 9月

韓國租稅研究院

院長 金仲秀

目 次

要 約	15
第 1 章 序：住宅金融市場의 環境變化와 住宅金融信用保證 基金의 重要性	41
第 2 章 住宅金融信用保證基金의 現況	49
第 1 節 住宅金融信用保證基金의 概要	49
1. 住宅金融信用保證基金의 設立背景 및 發展沿革	49
2. 住宅金融信用保證制度의 意義	51
3. 住宅金融信用保證制度의 特徵 및 期待效果	52
4. 住宅金融信用保證基金의 組織	53
第 2 節 住宅金融信用保證基金의 運用現況	54
1. 財源造成	54
2. 保證對象	59
3. 保證限度	64
4. 保證料	66
5. 保證期限, 形態 및 節次	69
6. 保證事故 管理, 債務履行 및 求償權 管理	70
第 3 章 住宅金融信用保證基金의 特性	78
第 1 節 住宅金融의 特性	78
第 2 節 國內 類似保證基金과의 比較	88
1. 公共信用保證機關	89

2. 民間信用保證機關	96
第 4 章 外國의 住宅金融信用保證制度와의 比較	106
第 1 節 美國	106
第 2 節 캐나다	113
第 3 節 日本	121
1. 住宅融資保險	123
2. 民間住宅信用補完制度	125
3. 日本 住宅金融信用補完制度의 示唆點	129
第 4 節 濠洲	130
1. 公共과 民間의 役割區分	136
2. 保險對象 모게지	137
3. 保險申請 및 求償請求 節次	137
4. 保險料의 算定 및 支給	138
第 5 節 外國事例 檢討에 대한 綜合評價	138
第 5 章 住宅金融信用保證基金의 問題點	141
第 1 節 出捐金 및 保證料率體系의 問題點	141
1. 出捐金 釀出體系의 問題點	146
2. 保證料率體系의 問題點	150
3. 保證事故 및 代位辨濟 比率의 上昇	164
4. 健全性 確保 및 出捐資産의 補填問題	167
5. 保證事故에 따른 偶發債務의 評價	171
第 2 節 各種 公共信用保證機關의 業務重複에 따른 非效率性에 대한 檢討	176
第 3 節 住宅金融信用保證基金 運營制度上의 問題點	179

第 6 章 住宅金融信用保證基金의 效率化 方案	181
第 1 節 出捐金 納付體系의 改善方案	182
第 2 節 危險의 程度에 따른 資金別 保證料率의 調整案	187
第 3 節 金融機關들의 管理努力 強化 및 機會的 行爲 防止를 위한 方案	193
第 4 節 住宅金融信用保證基金의 健全性 維持를 위한 保證料率 調整	198
第 5 節 保證料率 算定基準의 合理化에 따른 問題點 및 提案	205
第 6 節 公共性의 維持 및 強化 方案	208
第 7 節 事業者 保證에 대한 改善	211
 參考文獻	 213
 〈附錄〉外國의 住宅金融信用保證制度	 216
A1. 美國	216
A2. 캐나다	226
A3. 日本	235
A4. 濠洲	249

表 目 次

〈表 1- 1〉 家口數, 住宅數, 住宅補給率 現況	42
〈表 1- 2〉 賣買 및 傳賃價格과 未分讓住宅 現況	42
〈表 2- 1〉 住宅金融信用保證基金의 主要沿革	50
〈表 2-2.1〉 住宅金融信用保證基金의 財源造成 現況(純增額 基準)	57
〈表 2-2.2〉 住宅金融信用保證基金의 財源造成 現況(累積額 基準)	58
〈表 2- 3〉 保證對象者別 保證利用實績 現況	61
〈表 2- 4〉 機關別 住宅資金 殘額 現況	62
〈表 2- 5〉 基金의 運用限度와 運用倍數 現況	65
〈表 2- 6〉 資金別 保證限度 變更內譯	65
〈表 2- 7〉 保證料率의 變動內譯	66
〈表 2- 8〉 保證料 收入現況	68
〈表 2-9.1〉 保證事故發生 및 正常化의 殘額 現況	72
〈表 2-9.2〉 保證事故發生 및 正常化의 殘額 比重 推移	73
〈表 2-10〉 求償債權의 現況	77
〈表 3- 1〉 公共保證基金의 金融機關 出捐制度	90
〈表 3- 2〉 基金別 基金造成 現況(1996年 末 現在)	91
〈表 3- 3〉 年度別 保證供給實績 現況	93
〈表 3- 4〉 年度別 保證殘額 現況	94
〈表 3- 5〉 基金別 保證消化率 現況(1996年 末 現在)	95
〈表 3- 6〉 年度別 · 基金別 代位辨濟 發生 現況	95
〈表 3- 7〉 基金別 求償債權殘額 現況(1996년 末 現在)	96

〈表 3- 8〉保證保險, 一般損害保險, 信用保險 및 保證證券의 比較	97
〈表 3- 9〉個人住宅資金保證 保險料率表	100
〈表 3-10〉大韓保證保險의 住宅資金保證實績	102
〈表 3-11〉民間保證保險의 住宅資金保險商品 比較	103
〈表 4- 1〉濠洲 HLIC의 最近 實績 推移	132
〈表 5- 1〉住宅金融保證基金의 出捐金 및 運用收益 積立 現況 ...	142
〈表 5- 2〉保證關聯 料率 變更推移	144
〈表 5- 3〉保證事故 殘額現況(1996年 末 現在)	151
〈表 5- 4〉資金別 代位辨濟 比率 推移	155
〈表 5- 5〉金融機關別 保證事故 殘額現況(1996年 末)	159
〈表 5- 6〉金融機關別 代位辨濟 比率 推移	162
〈表 5- 7〉金融機關別 代位辨濟 現況(1996年 末까지)	163
〈表 5- 8〉保證事故 殘額推移(各年度 末)	165
〈表 5- 9〉住宅金融信用保證基金의 要約 損益計算書	168
〈表 5-10〉年度別 保證事業 經常收入 및 經常費用 比較	168
〈表 5-11〉美國과 캐나다의 實效保證料率	170
〈表 5-12〉對事業者 保證事故 및 代位辨濟 豫想金額 現況	174
〈表 6- 1〉最近 資金別 保證事故殘額 및 代位辨濟額	189
〈表 6- 2〉保證事故 및 代位辨濟에 대한 管理努力 投入期間	190
〈表 6- 3〉最近 3年間 資金別 保證事故로 인해 負擔한 費用 推定	191
〈表 6- 4〉資金別 平均 保證殘額에 대한 事故費用 推定額의 比率	192
〈表 6- 5〉住宅金融信用保證基金의 最近 3年間 費用 推定	199
〈表 6- 6〉保證殘額 增加에 對比한 共通費用 增加額의 比率	201

〈表 6-7〉 資金別 年間 保證料 調整(試算)	202
〈附表 A-1〉 FHA와 MIC 保證의 比較	217
〈附表 A-2〉 最近 FHA의 保證料率 調整	221
〈附表 A-3〉 FHA 保證의 資本比率 評價 및 展望	221
〈附表 A-4〉 PMI의 月納 保證料率(1997年)	223
〈附表 A-5〉 FHA와 MIC의 實效保證料率 比較	223
〈附表 A-6〉 貸出金額에 對比한 保證料率	230
〈附表 A-7〉 最初 住宅 購入의 境遇 比較	232
〈附表 A-8〉 住宅融資保險 金融機關別 利用率 推移	240
〈附表 A-9〉 住宅融資保險 保險實績 推移	241
〈附表 A-10〉 民間住宅「론」保證料 例示	244
〈附表 A-11〉 公庫住宅融資保證協會의 保證料	247
〈附表 A-12〉 濠洲 住宅投資의 對GDP 比率	250
〈附表 A-13〉 濠洲 住宅過不足 推移	250
〈附表 A-14〉 濠洲의 住居用建物 建築許可 推移	251
〈附表 A-15〉 濠洲 住宅着工戶數 推移	251
〈附表 A-16〉 濠洲 住宅價格 推移(1990年 6月=100)	252
〈附表 A-17〉 濠洲 New South Wales의 住宅價格/所得 比率 ..	252
〈附表 A-18〉 住宅金融 承認實績	254
〈附表 A-19〉 濠洲 HLIC의 最近 實績 推移	258
〈附表 A-20〉 HLIC「모게지」保險 保險料率	263

圖 目 次

[圖 1-1] 住宅市場 및 住宅金融市場의 環境變化와 波及效果	46
[圖 2-1] 財源別 財産의 比重 推移	58
[圖 2-2] 保證對象者別 保證利用實績 推移	61
[圖 2-3] 基金의 保證節次	70
[圖 2-4] 保證事故의 推移	74
[圖 3-1] 保證保險의 構成	98
[圖 3-2] 住宅金融信用保證의 構成	98
[圖 4-1] 住宅融資保險의 節次	124
[圖 4-2] 住宅貸出保證保險의 構成體系(提携型)	126
[圖 4-3] 住宅貸出保證保險의 構成體系(非提携型)	127
[附圖 A-1] 住宅融資保險의 節次	238
[附圖 A-2] 住宅貸出保證保險의 構成體系(提携型)	242
[附圖 A-3] 住宅貸出保證保險의 構成體系(非提携型)	242
[附圖 A-4] 住宅融資保證制度의 構造	246

要 約

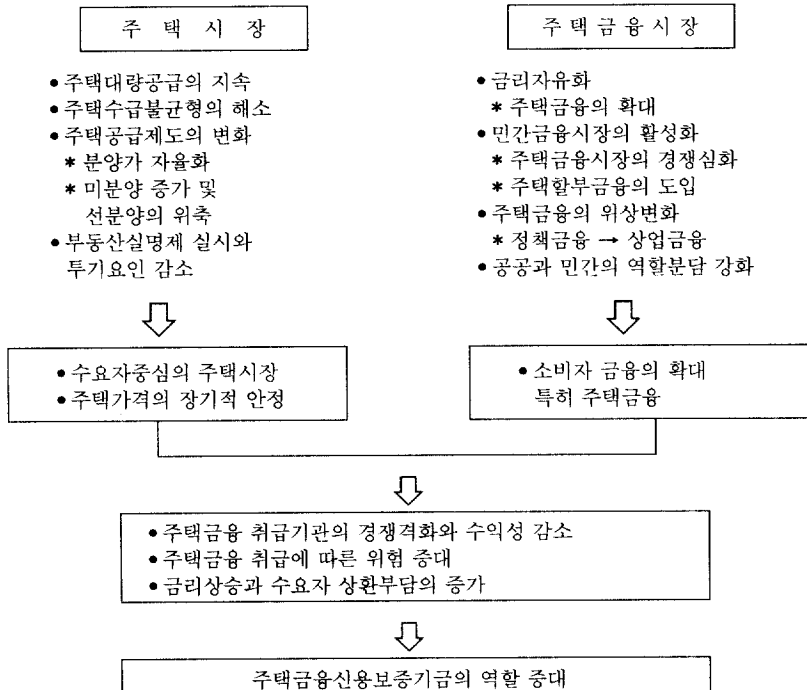
1. 住宅金融市場의 環境變化와 住宅金融信用保證基金의 重要性

- 1.1 주택시장에서는 연간 55~60만호의 주택공급이 지속되어 住宅需給 不均衡의 緩和趨勢가 지속됨으로써 안정을 찾게 되고 分讓價 自律化 및 未分讓 擴大, 消費者 嗜好的 變化 등으로 과거 정부 통제하에 구축되었던 住宅供給制度 및 經路가 달라질 것으로 전망된다. 또한 不動產實名制의 실시로 투기요인이 감소하게 되면 이 모든 변화로 인하여 주택시장은 과거 공급자 위주의 시장에서 需要者 中心의 시장으로 再編될 것이고 또한 住宅價格은 장기적으로 安定될 것으로 예상된다.
- 1.2 住宅金融市場에서는 金利自由化로 기존 금융기관들의 住宅金融 取扱이 크게 확대될 것이고 住宅割賦金融의 도입과 더불어 본격적인 民間住宅金融 活性化가 기대된다. 이는 住宅金融市場이 과거 비경쟁적 시장에서 競爭的인 市場으로 바뀌게 됨을 의미하고 이에 따라 住宅金融이라는 상품에 대한 소비자들의 인식도 과거 政策金融의 인즉, 복지차원에서의 金融支援的 性格에서 탈피하여 商業金融的 性格을 갖춘 것으로 바뀌게 된다. 결국 주택금융시장에서도 취급기관 및 資金供給 擴大와 더불어 消費者金融의 확대가 예상되므로 需要者 中心으로의 전환이 기대된다.
- 1.3 流動化制度가 도입되어 본격적으로 시행될 경우 住宅金融信用保證 基金의 역할은 절대적으로 확대된다고 할 수 있다. 왜냐하면 流動化 債權이 채권시장에서 투자자들에 의해 제대로 소화되고 유통되기 위해서는 債權發行의 근거가 되는 주택금융 대출채권에 대한 신용 위험이 없어야 되고 이러한 신용위험을 줄여주는 가장 유효적절한

수단은 바로 「모기지」보험 또는 住宅金融信用保證이라고 할 수 있기 때문이다.

1.4 주택시장 및 住宅金融市場에서의 環境變化는 첫째, 住宅金融取扱機關의 收益性 減少 둘째, 金利上昇 및 貸出機會와 金額 上昇에 따른 수요자 償還負擔의 增加 셋째, 住宅金融 取扱에 따른 危險 增大 등의 副作用을 가져옴으로써 住宅金融信用保證基金의 역할 증대를 필연적으로 초래하게 될 것으로 전망된다. 다시 말해서 주택시장 및 주택금융시장의 環境變化는 주택금융시장을 확대함과 동시에 주택금융기관들의 경쟁심화, 주택금융에 수반되는 각종 위험부담의 증가 등을 초래함으로써 住宅金融 信用保證基金의 重要性을 부각시킬 것으로 보인다.

[圖 1] 住宅市場 및 住宅金融市場의 環境變化와 波及效果



2. 住宅金融信用保證의 特性

1. 住宅金融의 特性

2.1.1 주택금융의 취급에는 일반적으로 信用危險, 利率危險, 流動性危險 등이 따르고 이들 위험을 제거하기 위해 금융기관은 다양한 수단을 동원하고 있다. 信用危險(credit risk 또는 default risk)은 住宅金融貸出金에 대한 원리금을 제때에 상환하지 못해 발생하는 償還不能에 대한 위험이고, 利率危險(interest risk)은 短期資金造成과 長期資金運營으로 발생하는 기간불일치에 따른 利率變動에 대한 위험이며, 流動性危險은 長期資產運營으로 발생하는 流動性制約으로 발생하는 위험이다.

2.1.2 이같은 위험 때문에 일반적으로 金融機關들은 住宅金融을 기피하게 되는데 금융기관들로 하여금 좀더 적극적으로 주택금융을 취급하게끔 유도하고자 도입된 제도가 住宅金融信用保證 또는 모기지保險, 抵當債權流動化制度 등이며 저당채권유동화제도의 확산에는 모기지보험이 상당히 중요한 역할을 하였다.

2.1.3 효율적인 金融先進國의 住宅金融市場은 각각 전문화된 住宅金融專門機關들이 1차저당채권시장, 2차저당채권시장에서 적절히 利率危險과 流動性危險을 분산하고 住宅金融信用保證機關들은 信用保證을 통해 1차 住宅金融取扱機關들의 信用危險을 줄여주며 1차주택금융취급기관으로 하여금 스스로 信用審査를 철저히 하고 나름대로 위험을 분산하게끔 유도함으로써 효율적인 住宅金融體制를 유지하고 있다.

2.1.4 住宅金融信用補完의 必要性은 첫째로 대출채권의 長期固定化를

緩和하여 주택금융취급기관들의 住宅金融 取扱에 따른 危險要素를 除去하여 住宅金融市場의 活性化를 도모하고, 둘째로 신용도가 낮은 계층의 자가주택마련을 지원한다는 정책적 의도하에 이들이 住宅金融市場에서 배제되지 않도록－信用割當을 당하지 않도록－이들에 대한 신용보완을 정부 또는 공공기관의 공신력으로 지원하여 이들이 원하는 주택의 소유자가 되도록 하여 이들의 住居安定을 圖謀하고 있다.

2. 國內 類似保證基金과의 比較

2.2.1 보증만을 전문적으로 수행하고 있는 보증기관은 일반적으로 공공기관과 민간기관으로 구분된다. 公共保證機關은 정부가 정책적으로 지원이 필요하다고 결정된 부문에 대해 資金造成을 해주는 이른바 政策金融과 비슷한 성격의 金融支援을 위해 설립되었고 각각 特別法에 의하여 자금의 조성 및 운영에서부터 각종 사항에 대한 규제를 받고 있다. 公共保證機關은 정부의 공신력이 뒷받침되므로 영리추구를 목적으로 하는 民間保證機關보다 보다 저렴한 보증료로 보증을 제공할 수 있다.

2.2.2 최근 景氣不況과 더불어 中小企業의 資金事情이 惡化되고 어음부도율의 상승에 따라 나타난 信用保證基金 및 技術信用保證基金의 代位辨濟 增加는 공공보증기관이라고 해서 유사한 보증기관으로 분류할 수 없음을 암시하고 있다. 즉 4대 公共保證機關의 업무가 保證을 實行한다는 점에 있어서는 類似하지만 보증대상이 전혀 틀리고 특히 住宅金融信用保證基金의 경우 部分保證 원칙과 상대적으로 가격이 안정된 주택구입을 대상으로 한다는 점에서 危險의 特性이 전혀 다르다. 특히 住宅金融信用保證基金의 경우 住宅金融貸出에 대한 신용보증만을 취급하기 때문에 매우 동질적이고 분산도가 크지 않은 위험을 가진 대출에 대한 보증만을 실행하는

데에 비해 信用保證基金이나 技術信用保證基金은 이와는 달리 매우 다양한 업종, 그리고 다양한 규모와 다양한 경영여건에 처해 있는 中小企業에 대해 信用保證을 제공하므로 보증기관의 가장 중요한 핵심인 危險管理側面에서 전혀 다른 업무를 수행한다고 볼 수 있다.

2.2.3 民間保證保險會社에서 취급하는 個人住宅資金保證保險은 은행이나 주로 생명보험회사 등의 住宅資金貸出金融機關으로부터 주택의 購入, 新築, 改良 또는 賃借에 필요한 주택자금을 대출받은 개인의 해당 住宅資金貸出 元利金에 대해 償還債務를 保證하는 상품이고 事業者住宅資金保證保險은 은행이나 생명보험회사 등 住宅資金貸與機關으로부터 주택건설자금을 대여받은 주택사업자의 해당 住宅建設資金 元利金 償還債務를 保證하는 상품이다. 이들 民間保證保險會社에서 취급하는 주택관련 보증보험은 보험계약자가 주택자금관련 금융기관이 아니라 대출자 자신이 된다는 점에서 住宅信用保證基金의 信用保證業務와는 커다란 差異가 있다.

2.2.4 현재의 여건으로 볼 때 대한보증보험 등 민간신용보증기관의 住宅資金關聯 保證保險은 주택금융대출자의 입장에서는 훨씬 강화된 조건과 높은 수수료를 지불해야 하는 불리한 측면이 많은 변형된 형태의 住宅保證保險이며 엄밀한 의미에서의 민간주택금융신용보증제도라고 분류하기는 어렵다. 더욱이 이러한 불리한 여건 때문에 그 이용 실적도 아직까지는 매우 미미한 것으로 나타났다.

3. 外國의 住宅信用保證制度

1. 美國

- 3.1.1 미국의 주택금융시장은 「모기지」라고 일컬어지는 抵當貸出債權이 生成되는 1차저당채권시장과 抵當貸出債權이 去來되는 2차저당채권시장으로 구분되어 있고 住宅資金貸出과 관련된 위험들 즉, 信用, 利子率, 流動性危險들이 장기 투자자들에게 적절히 배분됨으로써 효율적인 시스템이 구축되어 있다.
- 3.1.2 미국에서 2차 「모기지」金融機關은 公共保證機關의 보험을 획득한 住宅金融貸出債權을 우선적으로 인수하고 그렇지 않은 경우에는 대체로 貸出比率 80%를 기준으로 LTV(loan to value ratio, 대출비율)가 이 비율을 넘어서면 償還不能의 危險이 커지므로 LTV 80% 초과부분에 대해 민간 「모기지」보험회사의 모기지보험(PMI, private mortgage insurance)을 반드시 요구하므로 「모기지」보험의 기능이 매우 중요하게 작용한다.
- 3.1.3 聯邦住宅廳(FHA, Federal Housing Administration)은 住宅都市開發部(HUD, Department of Housing and Urban Development) 산하의 기관이며 주택도시개발부는 연방주택청을 통해 신축주택, 단독 및 다세대주택의 구입에 대해 民間住宅金融機關이 대출하는 모기지나 相關자금대출에 대한 보험을 제공한다. 이러한 연방정부 산하의 FHA의 역할은 최초의 주택구입가구 같은 통상적인 조건으로 住宅金融貸出을 받기 어려운 차입자들에게 주택금융기관들이 대출을 좀더 쉽게 해줄 수 있도록 支援을 하는 것이다. 이러한 지원은 이들 信用危險이 높다고 판단되는 가구에

대해 공공기관에서 支給保證 形態의 보험을 제공함으로써 住宅金融 取扱機關이 주택자금 대출시 이들을 기피하지 않게 하는 데 목적이 있고 따라서 신용위험에 대한 부담은 정부가 지는 것이다.

- 3.1.4. FHA는 이외에도 물론 다양한 많은 활동을 하고 있으나 FHA를 통한 HUD의 기능은 기본적으로 保險會社의 기능과 같다고 볼 수 있고 다만 民間保險會社는 영리를 추구하지만 FHA는 영리를 추구하지 않고 政府財政에 의해 運營되며 公益性을 가지고 있다는 점이 커다란 차이라고 볼 수 있다. 그리고 가장 중요한 점은 FHA 보험은 신용도가 가장 높은 美國政府의 保證과 같다고 볼 수 있으므로 FHA보험 그 자체가 해당 住宅購入者에게는 엄청난 신용도의 개선을 의미하므로 훨씬 유리한 조건으로 住宅金融을 이용할 수 있다.

2. 캐나다

- 3.2.1 현재 캐나다에서 住宅資金에 대하여 保證서비스를 제공하는 기관에는 캐나다 住宅抵當公社(Canada Mortgage and Housing Corporation : CMHC)와 GE캐피탈(GE Capital) 등 두 機關이 있다.
- 3.2.2 CMHC는 聯邦政府의 산하기관으로 住宅의 建設 및 改良을 촉진하고 住宅環境을 개선하기 위하여 제정된 國民住宅法(National Housing Act)에 의거 1946년에 설립되었다. 住宅資金貸出에 대하여 保證(mortgage insurance)業務는 住宅과 관련한 研究(housing research)業務 및 住宅支援(social housing)業務 등과 함께 CMHC의 주요 업무 중 하나이다.
- 3.2.3 CMHC 내에서 保證部門은 다른 부문들과는 달리 政府로부터 財政支援을 받지 않고 자체적으로 조성된 住宅金融保證基金(Mortgage Insurance Fund : MIF)으로 운영되고 있으며 民間保證

機關과 동일한 保證料率을 적용하고 있다. MIF의 基金은 일시불로 납입된 先納保證料의 적립을 통하여 조성된 것이고 정부가 출연한 것은 아니다.

- 3.2.4 1996년에는 캐나다 聯邦政府의 閣議에서 앞으로 CMHC의 보증 부문이 公共政策的인 目標을 달성함과 동시에 民間保證會社와 완전히 동일하게 商業的(commercial)으로 운영되도록 결정하였다. 새롭게 설정된 政策目標에는, 첫째 캐나다 전역의 住宅購入者들이 資金融資를 받을 수 있도록 함으로써 住宅의 購入 및 選擇을 지원하고, 둘째 住宅金融市場에 대한 保險 및 保證市場의 競爭力을 강화시킴과 동시에 效率性을 증진시키며, 셋째 저렴한 費用의 住宅資金供給을 보호하고, 넷째 國民經濟的으로는 住宅部門의 복리를 증진하는 것 등 네 가지이다.
- 3.2.5 1986년 이전까지는 住宅金融에 대한 保證業務가 민간의 住宅購入을 지원하는 社會保障의 차원에서 운영되었기 때문에 많은 손실을 기록하였던 것으로 파악되었다. 이와 같은 MIF의 적자로 인하여 財政負擔이 확대되었기 때문에 1986년에는 社會福祉의 차원의 운영방식에서 탈피하여 모든 비용을 保證料 收入으로 충당할 수 있는 受益者負擔(break even) 차원의 운영방식으로 전환하였다. 이때 保證料率의 상향조정이 있었던 것으로 판단된다.
- 3.2.6 CMHC는 認證된 貸出機關이 保證引受에 있어서 지켜야 할 指針을 정해 놓고 있는데 가장 중요한 것은 申請人의 就業 및 所得을 증명하는 서류와 資產(equity)의 정도와 源泉을 증명하는 서류, 信用報告書 및 貸出機關 引受擔當者(underwriter)의 分析과 결정의 이유를 설명하는 서류 등을 갖추도록 요구하고 있다.
- 3.2.7 貸出機關들이 각 申請人에 대하여 融資金額의 限度는 gross debt service ratio(GDS)와 total debt service ratio(TDS) 등 두 가지 負債서비스 比率을 고려하여 결정하도록 지침을 세우고 있다.

3.2.8 保證料率과 관련하여서는 CMHC와 GE캐피탈이 동일한 料率體系를 적용하고 있다. 保證料率은 貸出金額에 대비한 住宅價格의 比率(loan to value ratio : LTV)에 따라 다르게 적용하고 있는데 이는 이 比率이 높아짐에 따라 保證事故가 발생하는 비율(貸借人이 融資받은 住宅資金을 償還하지 않는 비율)이 높아지기 때문이다. 대부분 貸出機關들은 LTV가 80%보다 높은 住宅資金貸出에 대하여서만 保證을 요구하고 있다. 그런데 保證된 住宅資金貸出에서 事故가 발생할 경우 CMHC가 지급을 책임지는 부분은 貸出殘額에서 住宅價格의 80%에 해당하는 부분을 제외한 나머지 金額만이 아니라 전체 貸出殘額인 점이 우리나라 住宅金融信用保證基金의 경우와 다른 점이다.

3. 日本

3.3.1 일본은 1955년 住宅建設에 대한 民間資金의 원활한 공급으로 주택건설을 촉진한다는 목표하에 당시 産業資金의 공급에만 주력하던 金融機關들로 하여금 住宅金融貸出의 活性化를 유도하기 위한 방편으로 「住宅融資保險法」을 제정하였다. 「住宅融資保險法」은 당초에는 民間住宅金融 取扱機關이 주택구입자금을 융자시 住宅金融公庫의 보험에 가입시켜 不實貸出리스크를 방지함으로써 좀 더 원활히 住宅資金貸出이 이루어지도록 하는 제도이다.

3.3.2 住宅金融은 不確實性에 따른 위험이 많고 차주의 신용도에 대한 심사나 담보관리 등에 있어서 企業金融과는 다른 노하우가 필요하므로 民間金融機關들은 주택자금대출에 대해서 적극적인 태도를 갖지 않고 있었고 보증인을 엄격하게 요구하는 등 매우 보수적으로 住宅金融을 운영하였었다.

3.3.3 그 결과 住宅金融이 원활히 작동되지 못하였고 이는 일본의 住居事情 改善에 대한 최대의 障礙要因으로 작용하여 이에 대한 대책

으로 住宅金融信用補完制度가 탄생한 것이다. 즉, 貸出債權의 회수를 확실하고 신속하게 하는 보증인 대신에 또다른 금융기관에 의한 보증 또는 보험을 信用補完策으로 사용함으로써 금융기관들이 住宅金融貸出을 부담없이 좀더 손쉽게 취급할 수 있도록 고안된 제도가 日本의 住宅金融信用補完制度이다.

3.3.4 일본의 住宅金融信用補完制度는 공공주택금융기관인 住宅金融公庫에서 관리하고 있는 住宅融資保險 및 公庫住宅融資保證이 있고 민간신용보완제도로는 損害保險會社들의 住宅資金貸出保證保險, 住宅資金貸出保證會社의 보증 등이 있다. 이를 다시 신용보완의 대상이 되는 住宅貸出資金別로 區分하면 공공주택금융기관인 住宅金融公庫의 용자를 對象으로 하는 信用補完制度(公庫住宅融資保證)와 民間住宅資金을 對象으로 하는 信用補完制度로 구분할 수 있다.

3.3.5 일본의 公的信用補完制度는 전반적인 住宅信用補完制度를 유지하는 근간을 이루고 있고 公的信用補完制度에서 결정되는 제도적 측면에서의 變更事項이나 料率決定이 아직도 民間信用補完機關들의 가장 중요한 기준으로 이용되는 등 주도적 역할을 수행하고 있어 公的信用補完制度의 機能 내지는 役割이 매우 크고 重要하다고 판단된다.

3.3.6 초기에 民間住宅金融이 활성화되는 데에는 公共住宅信用補完制度의 역할이 매우 컸다고 할 수 있고 이후 民間住宅金融信用補完의 구축에도 커다란 기여를 하였다. 앞으로 공공주택금융이 저소득층 등 특정 정책목표의 대상이 되는 계층 위주로 운영된다면 民間資金을 활용하는 信用補完制度의 역할은 더욱 커질 것이다.

3.3.7 日本의 경우 美國·캐나다·濠洲 등 여타 선진국과 마찬가지로 自家所有 促進을 위한 民間住宅金融貸出의 活性化를 유도하기 위해 公共部門에서의 住宅金融信用補完이 먼저 시작되었고 이후 점차 주거사정이 좋아지고 住宅金融市場도 본 궤도에 오르면서 住宅

金融取扱機關들의 貸出競争도 深化되고 경쟁이 격화되는 와중에서 民間에 의한 住宅金融信用補完制度가 필연적으로 나타나는 비슷한 패턴을 보이고 있다. 또한 民間과 公共이 경쟁관계에 놓인다 하더라도 住宅金融信用保證市場에서 公共의 價格先導者로서의 주도적 役割은 여전히 중요하게 남아있다. 다만 일본의 公共住宅金融補完機關은 英國·美國·캐나다 등 구미선진국의 공공주택신용보완기관과는 달리 주택구입자금만이 아니라 주택사업자의 建設資金에 대한 信用補完도 실시한다는 점이 이들과 구분되는 뚜렷한 특징이라고 할 수 있다. 일본도 최근에는 이러한 점을 인식하여 사업자에 대한 보험업무를 축소하는 추세에 있다.

4. 濠洲

- 3.4.1 호주에서 최근 住宅景氣 沈滯와 더불어 住宅金融貸出機關들 사이의 競争이 격화되고 있는데 심화된 경쟁으로 인해 금융기관들은 시중금리의 상승에도 불구하고 住宅金融貸出金利를 인상하지 못하였고 이에 따라 住宅金融 取扱機關들의 收益性이 減少하였다.
- 3.4.2 이상의 일련의 주택시장의 변화는 住宅金融貸出機關들을 각종 위험에 노출시켰는데 즉, 住宅價格의 安定과 대출경쟁에 의한 貸出比率(LTV)의 증가로 信用危險 또는 償還不能危險의 增加를 초래하여 住宅金融信用保證(mortgage insurance)의 구입 필요성을 크게 제고시켰다.
- 3.4.3 이에 따라 1965년 住宅金融保險法이 제정되었고 동법에 의해 政府投資機關으로 설립된 Housing Loans Insurance Corporation(HLIC)은 住宅金融信用保證만을 취급하는 일종의 保險會社 형태로 출발하였다. 현재에는 일반 民間住宅保證機關과 경쟁관계에 있지만 1965년 당시에는 유일한 住宅信用保證機關으로서 호주 주택금융시장의 발전을 선도해 왔다고 볼 수 있다. HLIC의 초

기 설립자금은 각각의 주정부와 연방정부의 출자에 의해 조달되었으나 이후 영업이익으로 동 자금을 전액 상환하였고 지금은 非上場 公共法人(unlisted public company)의 형태로 남아 民間企業과 마찬가지로 상법의 적용을 받고 있다. 또한 초창기에는 住宅金融信用保證業務에 대한 독립적 지위를 가졌었으나 현재는 그렇지 못하고 民間保證機關들과 競爭을 벌이고 있다.

- 3.4.4 HLIC 설립 당시 호주의 주택사정은 그리 좋은 편이 아니었다. 당시 建築組合이나 商業銀行들이 제공하는 주택금융대출의 平均 貸出比率(LTV)은 66%에 불과하였고 自家所有比率은 50%에 못미치는 낮은 수준이었다. 따라서 당시 濠洲 政府는 住宅保有比率을 높여 주거안정을 빠른 시일내에 달성하기 위해서는 대출비율을 현저히 인상시켜 좀더 많은 무주택가구들의 住宅購入을 容易하게 해 줄 제도적 장치가 필요하였고 이를 위해 住宅金融保險을 制度化한 것이다.
- 3.4.5 당시 建築組合이나 商業銀行들이 償還不能危險 때문에 대출비율을 낮게 유지하고 있는 것이 自家所有 促進을 저해하는 가장 중요한 요인이었기에 이들 금융기관들로 하여금 償還不能危險을 보험으로 제거시켜줌으로써 대출비율을 90% 이상으로 높일 수 있었다. 貸出比率의 상향 조정으로 한계위치에 있던 많은 住宅購入豫定者(pro prospective home buyers)들은 용이하게 주택을 구매할 수 있게 되었고 이후 自家所有比率은 70% 이상 높아지게 되었다.
- 3.4.6 설립 당시 배경이나 현재 소유권 및 암목적 정부지원 여부 등의 측면으로 살펴볼 때 호주 住宅金融保險會社 중 HLIC는 公共信用保證機關으로, 기타 MGICA, Sun Alliance 등 3개 회사는 民間信用保證機關으로 구분할 수 있다. 그러나 유일한 公共住宅信用保證機關이면서 호주 최초의 住宅金融信用保證機關인 HLIC가 설립 이후 30여년이 지난 지금 HLIC의 영업활동 범위가 民間住宅金融保險會社와 같기 때문에 현재로서는 공공과 민간의 구분이 의미가

없어졌다고 할 수 있다.

3.4.7 그러나 HLIC가 현재 非上場公共法人(unlisted public company)의 형태를 유지하고 있고 HLIC의 임원들은 형식적으로는 호주를 대표하는 總督(Governor-General), 그리고 실질적으로는 財務部長官에 의해 임명되고 있으며 경영행위에 대한 聯邦政府의 保證을 받고 있으므로 아직도 성격면에서는 公共機關이라고 할 수 있다.

3.4.8 더욱이 설립이 된지 30년이 지난 지금 민간 「모게지」보험회사들과 영업면에서 경쟁을 하므로 기관의 공공적 성격이 상당히 희석되었다고 볼 수도 있다. 그러나 HLIC는 여전히 호주 住宅金融保險市場에서 보험 프리미엄의 산정, 보험정책의 변경, 신상품의 개발 등 모든 측면에서 절대적인 우위를 가진 價格先導者(price leader)의 역할을 수행하고 있어 제도적인 그리고 실질적인 公共性이라는 중요한 존재의의를 갖고 있다고 할 수 있다. 설립 이후 지속되어온 公共의 性格이 濠洲 住宅事情의 安定과 더불어 상당부분 변화하였다고 보는 것이 올바른 평가일 것이다.

5. 外國事例 檢討에 대한 綜合評價

3.5.1 이들 4개국에서 公共住宅金融信用補完機關이 모두 존재하고 있고 이들 기관들은 명시적으로 또는 묵시적으로 政府保證(government guarantee)을 받고 있어 신용도가 매우 높은 금융기관으로 분류되고 있다. 직접적인 정부의 재정지원을 받고 있지는 않으나 부도 등 만약의 상황이 전개되면 정부가 개입하게 되므로 이들 公共住宅金融信用補完機關들이 적극적으로 住宅金融市場의 活性化를 위한 지원활동을 할 수 있다고 볼 수 있다.

3.5.2 선진국의 公共住宅金融信用補完機關들은 영업활동면에서 民間 「모게지」保險會社들과 철저한 競爭關係에 있다. 따라서 운영상

의 측면에서는 공공과 민간의 구분이 전혀 불필요하다고 할 수 있다. 또한 公共住宅金融信用補完機關들이 정부의 재정지원 없이 保險收入만으로 運營되고 있기 때문에 보험료의 차이가 없는 실정이다.

3.5.3 住宅金融信用補完機關들은 보증료 또는 보험료 수입으로만 운영을 하여야 하고 따라서 대손위험에 대한 누적된 통계에 바탕을 두어 보험수리적인 계산을 함으로써 保證料 혹은 保險料 상환기간별 그리고 상환금액별로 위험도의 차이를 반영하여 보험료를 책정함은 물론이고 보험대상이 되는 住宅金融貸出의 위험도 평가에 있어서 가장 중요하고 거의 유일한 기준으로 貸出金額/住宅價格 比率(LTV)을 사용하고 있다.

3.5.4 외국의 住宅金融信用保證機關 내지는 住宅融資保險機關의 경우 철저하게 주택구입과 관련된 대출금에 대해서만 보험 내지는 보증을 제공하고 있으며 일반적으로 주택건설사업자에 대한 보증 내지는 보험을 제공하지는 않는다.

4. 住宅金融信用保證基金의 問題點

1. 出捐金 및 保證料率體系의 問題點

4.1.1 住宅金融信用保證基金의 運營方式과 出捐金納付 및 保證料率體系에는 많은 問題點이 있다. 현재 住宅金融信用保證基金은 근로자 등 신용도 및 經濟力이 상대적으로 미약한 사람들의 住宅 마련을 지원한다는 社會福祉的인 차원에서 運營되고 있기 때문에 保證서비스에 대하여 비교적 저렴한 保證料를 징수하고 있다. 그 결과 保證業務와 관련하여 발생하는 經常收益으로 代位辦濟費用과 人件費 및 管理費 등 經常費用을 모두 充當할 수 없고 基金을 運營하여 올린 收益으로 經常費用의 일부를 充當하고 있다. 따라서 현재와 같은 運營方式하에서는 基金을 출연한 政府나 金融機關들로부터 保證서비스를 이용하는 住宅購入者나 賃借者 및 事業者들에게 상당한 규모의 補助金이 주어지는 셈이다.

4.1.2 低所得層의 住宅取得이나 賃借를 지원하는 것이 社會福祉的인 관점에서 필요한 경우 이에 따르는 費用은 社會保障費의 성격을 가져야 한다. 社會保障費用은 마땅히 政府가 부담하여야 하기 때문에 住宅金融信用保證基金의 運營을 보조하기 위한 基金은 전액 政府에서 出捐하여야 할 것이다. 그런데 1996년말까지 출연된 基金總額 2,175億원 중 政府가 출연한 것은 220億원에 불과하고 나머지 1,955億원은 金融機關들이 出捐하였다.

4.1.3 이와 같은 金融機關들에 의한 基金出捐은 衡平性 측면에서 여러 가지 問題點이 있다. 金融機關들은 住宅資金貸出殘額에 대하여 연간 0.1%를 出捐금으로 납부하고 있다. 그런데 金融機關들은 利益

을 목적으로 영업을 하기 때문에 이와 같은 出捐金負擔은 결국 住宅資金借入者들에게 轉嫁될 것이다. 이때 保證서비스를 받지 않고 住宅資金을 借入하는 사람들이 保證서비스를 이용하는 사람들에게 補助金を 지급하는 衡平性 問題가 대두된다.

- 4.1.4 또한 住宅資金貸出殘額을 기준으로 각 金融機關이 납부할 出捐金額을 산출하기 때문에 과거부터 주로 住宅資金만을 대출해 온 國民住宅基金이나 住宅銀行의 경우 오래전에 대출된 잔액에 대하여서도 出捐金を 납부해야 하는 부담이 있는 반면 최근에 住宅資金貸出에 참여하기 시작한 다른 金融機關들은 出捐金負擔이 가볍다는 金融機關間 衡平性 問題도 대두된다.

2. 各種 公共信用保證機關의 業務重複에 따른 非效率性에 대한 檢討

- 4.2.1 현재 4개 公共信用保證機關은 각 기금별로 지원대상이 차이가 나고 있는데 지원대상의 차이 즉, 信用保證의 대상이 되는 貸出商品의 특성이 상이함은 곧 이들 대출과 연계된 4개 公共信用保證基金이 취급하는 信用保證業務와 관련된 위험구조가 크게 상이함을 의미한다. 이에 따라 법상으로도 危險度の 差異로 인하여 保證限度를 책정하는 기본재산 대비 運用倍數를 각 기금별로 기금의 건전성 유지와 정책목표 추구라는 상반된 목표 사이에서 균형을 맞추기 위해 차등 적용하고 있고 財政出捐金の 비중이나 대상대출잔액에 따라 부과되는 출연요율 역시 기금별로 상이하게 책정되어 있는바 이는 나름대로 각 기금이 신용보증의 대상으로 하고 있는 대출금의 성격이 危險構造面에서 차이가 나고 있기 때문이다.

- 4.2.2 4개 公共信用保證基金을 統合管理할 경우 언뜻 보기에는 인력 및 조직의 절감을 통해 관리상의 효율성이 크게 제고될 수 있는 것처럼 보일 수도 있다. 물론 단순한 기금관리 측면에서만 판단하면

그럴수도 있겠으나 다른 한편으로는 결국 相異한 危險構造 및 特性을 지닌 각 公共信用保證基金이 信用保證對象으로 삼고 있는 금융기관의 대출상품에 대해 보다 많은 전문적 지식을 요구하는 다른 성격의 信用保證業務를 하나의 조직에서 실행하는 데서 야기되는 運營上의 非效率性이 훨씬 더 클 것이기 때문에 得보다는 오히려 失이 많을 것이다. 통합관리시에는 관리조직의 전문성 결여로 管理組織의 生産性 내지는 效率性의 低下가 우려되며, 또한 危險構造가 상이한 상품들을 통합하여 관리하면 料率體系의 一貫性 유지가 어려워 형평성의 문제가 제기될 수 있다.

3. 住宅金融信用保證基金 運營制度上的 問題點

4.3.1 우리나라 住宅金融信用補完制度의 중요한 특징 중의 하나가 住宅建設事業者에 대한 信用保證도 실시한다는 점을 들 수 있다. 住宅事業者나 주택구입자가 모두 주택시장에 참여하는 경제주체이기 하나 이들이 필요로 하는 자금의 성격은 전혀 다르다. 하나는 生産者金融으로서 생산을 위한 運營資金의 조달행위를 위한 자금을 말하고 다른 하나는 消費者金融으로서 소비자의 예산제약을 완화시켜 高價의 내구소비재인 주택구입을 좀더 손쉽게 해주기 위한 금융이다. 우리나라의 住宅金融信用保證基金은 이처럼 성격이 전혀 다른 금융행위에 대해 단지 이 모든 자금이 주택과 관련이 있다고 하여 동일 기금에서 信用保證을 해주고 있다.

4.3.2 다른 모든 국가들의 경우에서 볼 수 있는 것처럼 住宅金融信用保證이란 충분한 初期資金(down payments)이 저축되어 있지 못하거나 신용도가 약한 주택구매자에 대해 모기지보험형태의 신용보완을 공공부문에서 제공함으로써 住宅金融取扱金融機關들이 이들에 대해 信用供與를 제공하게 하는 제도이다. 다시 말해서 정부의 공신력을 바탕으로 주택구입에 소요되는 民間部門의 資金融通

이 圓滑하게 함으로써 서민들의 자기집 마련을 지원하는 복지적 성격의 제도이다.

- 4.3.3 住宅金融信用保證制度가 원만하게 운영되어 주택구매자들의 주택 구입수요가 안정적으로 시장에 반영된다면 住宅建設事業者는 안정된 주택구매수요를 바탕으로 주택건설사업을 수행할 수 있게 될 것이므로 간접적 지원혜택을 보고 있는 셈이 된다. 때문에 각국의 公共住宅金融信用保證機關들이나 民間住宅信用保證機關들은 굳이 특성이나 위험구조 및 대출조건 등 모든 면에 있어서 전혀 다른 주택건설사업자에 대한 신용보증을 제공하고 있지 않고 있다. 다만 日本의 경우에는 예외적으로 住宅融資保險 도입 초기부터 住宅建設事業者에 대한 信用保證을 제공하여 왔는데 최근에는 주택 건설사업자에 대한 信用保證 比重을 점차 줄여나가고 있다.

5. 住宅金融信用保證基金의 效率化 方案

- 5.1 社會保障費用은 원칙적으로 政府가 부담해야 한다는 점과 金融機關들에게 出捐金을 負擔시킴으로 인하여 발생하는 여러 가지 衡平性問題를 고려할 때 住宅金融信用保證基金을 현재와 같이 社會福祉의 인 목적이 달성되도록 운영하기 위해서는 그 經費를 보조하기 위한 基金은 전액 政府가 부담하고 金融機關에 의한 基金出捐은 폐지되어야 할 것으로 판단된다.
- 5.2 財源不足 등으로 인하여 政府에 의한 基金出捐이 여의치 않을 경우에는 保證料率의 上향조정을 통하여 保證業務와 관련하여 발생하는 모든 費用을 保證料收入으로 承擔하는 受益者負擔의 원칙에 따라 운영하는 것이 보다 합리적일 것이다. 美國이나 캐나다, 濠洲 등 先進國들의 경우 政府機關이 운영하는 공적인 住宅金融信用保證基金이 保證料收入만으로 모든 費用을 承擔함과 동시에 적절한 수준의 利潤도 올릴 수 있는 自足的(self sufficient)인 방식으로 운영되고 있다.
- 5.3 住宅金融信用保證基金이 保證業務의 수행과 관련하여 발생하는 모든 經常費用을 保證料收入으로 承擔할 수 있도록 하기 위해서는 保證料率의 上向調整이 불가피한 것으로 분석된다. 최근 3년간의 實績을 기준으로 推算한 결과 住宅金融信用保證基金이 收益을 올리지 않고 필요한 모든 費用을 保證料收入으로 承擔하기 위해서는 연간 保證料率이 현재의 0.3% 내지 0.5%에서 평균 0.71%로 대폭 上向調整되어야 하는 것으로 추정되었다.
- 5.4 保證料率體系를 조정함에 있어서 또 한가지 고려할 사항은 保證하는 住宅資金의 종류에 따라 부담하는 危險의 정도가 다르다는 사실

이다. 保證事故 및 代位辨濟의 기록을 검토한 결과 住宅事業者에 대한 貸出保證에 있어서 부담하는 危險이 個人에 대한 住宅資金貸出保證의 경우에 비하여 큰 것으로 나타났다. 개인 住宅資金의 경우에도 賃借資金에 대한 保證危險이 상대적으로 높고 中途金에 대한 保證危險은 住宅의 取得 및 改良資金에 대한 保證危險에 비해 낮은 것으로 분석되었다.

- 5.5 이와 같은 자금의 종류에 따른 保證危險의 차이를 반영함과 동시에 보증업무의 수행과 관련하여 발생하는 모든 經常費用을 保證料收入으로 충당할 수 있도록 하기 위해서는 연간 保證料率이 個人의 取得 및 改良資金의 경우 0.57%, 中途金과 賃借資金의 경우 각각 0.53%와 0.82%로 상향조정되어야 하는 것으로 파악되었다. 같은 기준에서 保證危險이 가장 높은 것으로 파악된 事業資金에 대한 保證料率을 조정된 결과 연간 0.84%가 되어야 하는 것으로 추산되었다.
- 5.6 유의해야 할 사실은 住宅金融信用保證基金이 保證料率을 이와 같이 상향조정하더라도 保證料收入으로 業務遂行에 필요한 經費를 충당할 수 있을 뿐 利益은 올리지 못한다는 점이다. 현재 적용하고 있는 保證料率이 先進國의 公的인 保證機關이나 民間 保險會社의 保證料率에 비해 훨씬 낮기 때문에 保證料率을 상향조정하더라도 우리나라 住宅資金 借入者들이 부담하게 되는 保證料는 先進國의 借入者들에 비해 매우 낮은 편이다.
- 5.7 대출을 담당하는 金融機關들이 保證의 引受나 借入者에 대한 管理에 있어서 機會的인 행동을 취하기 때문에 住宅金融信用保證基金의 손실이 확대되는 이른바 道德的 解弛 問題도 상당히 심각하다. 이 문제를 해결하기 위하여 해당 金融機關에 대하여 保證料率을 上向調整할 경우 인상된 保證料는 결국 被保證人들이 부담하게 될 것이기 때문에 金融機關의 機會的인 행위를 방지하는 데 있어서 效果的이지 못할 것으로 판단된다. 金融機關들의 道德的 解弛 問題에 대응하기 위해서는 각 金融機關에 대한 保證에서 발생한 事故 및 代位辨

濟의 기록을 정기적으로 점검하고 실적이 특별히 불량한 金融機關에 대해서는 保證契約을 취소하거나 保證의 범위를 제한하는 방법이 보다 效率的일 것이다. 아울러 代位辨濟申請이 접수된 件에 대하여서는 保證引受의 절차 및 借入者에 대한 관리 등을 면밀히 검토한 후 해당 金融機關의 실수나 과오로 인하여 保證事故가 발생한 것으로 밝혀질 경우 代位辨濟를 거절함으로써 損失을 줄임과 동시에 金融機關들의 機會的인 행동을 방지하는 효과를 거둘 수 있을 것이다.

5.8 保證서비스를 제공함에 따르는 損失을 더욱 축소하고 각 건의 保證申請에 적용할 保證料率을 예상되는 위험의 크기에 따라 보다 합리적으로 결정하기 위해서는 資料의 축적에 많은 노력을 기울여야 한다. 美國이나 캐나다 등 先進國의 경우 住宅資金貸出에 대한 保證에 있어서 과거의 經驗을 바탕으로 負擔하게 될 危險을 추정하고 이에 따라 접수된 保證申請을 引受할 것인지 여부를 결정함과 동시에 적용할 保證料率을 결정하고 있다.

5.9 이때 접수된 保證申請을 인수할 것인지 여부를 결정함에 있어서 가장 중요한 판단의 기준은 피보증인의 稅前所得에 대비한 住宅資金貸出금에 元金償還金額, 利子, 稅金 및 保險料 부담액을 합한 金額의 비율인 gross debt service ratio(GDS)와 住宅資金貸出금의 償還元利金 이외에 自動車 月賦金과 신용카드결제액 등과 稅金 및 保險料를 합한 금액의 稅前所得에 대한 비율인 total debt service ratio(TDS)이다. 참고로 美國의 FHA와 民間保險會社들은 GDS가 29%를 초과하거나 TDS가 41%를 초과하는 경우 保證引受를 하지 않고 있다. 캐나다의 공적인 保證機關인 CMHC와 民間保證會社는 保證引受의 조건으로 GDS가 32% 이하이고 TDS가 40% 이하일 것을 요구하고 있다. 이와 같은 기준에 따라 保證引受의 여부를 결정하기 위해서는 被保申請人의 所得, 職業, 資產 및 負債 등 信用狀態를 나타내는 資料를 수집하여야 할 것이다.

- 5.10 선진국들의 경우 각 건의 保證에 있어서 부담하게 되는 危險의 정도를 파악하고 이에 따라 적용할 保證料率을 결정함에 있어서 고려하는 가장 중요한 기준은 住宅의 價格에 대비한 貸出金額의 比率(LTV)과 保證期間 및 保證限度 등이다. 美國의 FHA는 LTV와 保證期間에 따라 다른 保證料率을 적용하고 있으며 캐나다의 CMHC와 民間保證會社는 LTV에 따라 보증료율을 조정하고 있다. 이에 대하여 부분보증을 하는 美國의 民間保險會社들은 LTV와 保證期間 및 保證限度에 따라 保證料率을 차등 적용하고 있다. LTV에 따라 保證料率을 결정하기 위해서는 해당 住宅의 價格, 位置, 展望 등에 대한 자료를 수집하여야 된다.
- 5.11 우리나라의 경우에는 住宅資金貸出에 대한 보증에 있어서 부담하게 되는 危險을 평가하는 데 필요한 資料가 축적되어 있지 않다. 따라서 현재에는 先進國들의 경우와 같이 각 保證要請에 대하여 個別的으로 위험의 정도를 정확하게 評價하는 것이 不可能한 실정이다.
- 5.12 公共部門의 公共性은 정부재정의 물질적인 지원을 통해서만 달성되어지는 않는다. 다시 말해서 政府部門의 公共性이 어떠한 가시적인 그리고 물질적인 지원이 수반되어야만 추구되는 것이 아니라 民間部門의 經濟活動이 원활하게 이루어지도록 그리고 민간부문의 경제활동이 바람직한 방향으로 전개되도록 제도를 만들고 유지함으로써 公익성을 추구할 경우에도 공공부문의 공공성은 중요한 의미를 갖는다.
- 5.13 住宅金融信用保證基金의 경우가 바로 이러한 경우이다. 政府가 국민주거안정을 위해 공공주택을 직접분양하거나 재정자금으로 공공임대주택을 건설하여 서민들에게 임대를 주는 直接的인 住居支援政策도 중요하지만 정부가 住宅金融信用保證基金의 活性化를 통하여 금융시장에서 民間資金이 住宅部門에 원활하게 공급되도록 유도하는 間接支援方式 또한 매우 중요한 공공부문의 기능이며 이러

한 민간부문의 활성화를 위한 間接支援方式은 경제의 自律化 開放化 추세에 비추어 그 중요성이 더욱 커진다고 볼 수 있다.

5.14 住宅部門에 있어서 民間部門의 활성화를 위한 간접지원 방식을 통하여 공공성을 추구하는 사례는 이미 美國, 日本, 캐나다, 濠洲 등에서 自家所有 促進을 위해 公共住宅金融信用保證制度를 활용한 데에서 찾아볼 수 있다. 즉 이들 선진국에서 민간부문의 자금이 주택구입자금에 원활하게 융통이 되도록 정부 공신력을 바탕으로 住宅金融信用保證을 제공하고 이러한 제도의 실시 결과 住居事情이 크게 改善되었음을 이미 살펴보았다. 제도 도입 이후 20~30년이 지난 현재 公共住宅金融信用保證機關들이 民間住宅金融信用保證機關들과 영업활동 측면에 있어서 競爭을 하고 있으나 여전히 정부의 공신력을 배경으로 公共住宅金融信用保證機關들은 住宅金融信用保證市場에서 주도적 역할을 수행하는 등 나름대로 충분한 公共성을 유지하고 있다.

5.15 이러한 맥락에서 주택시장을 둘러싸고 있는 환경이 급변하고 있는 상황에서 우리나라의 住宅金融信用保證基金의 역할 내지는 기능 역시 검토되어야 한다. 지금 우리나라의 주택시장과 주택금융시장을 둘러싸고 있는 環境變化는 住宅金融信用保證基金의 活性化를 요구하고 있다.

5.16 만약 주택 및 주택금융시장에서의 環境變化에 대응하여 住宅金融信用保證基金이 제대로 기능을 수행하지 못한다면 자가소유 촉진을 통한 주거안정이 지연될 것이다. 결국 住宅金融信用保證基金의 活性化는 자율화과정을 통하여 시장기능이 제고됨으로써 효율성을 회복하고 있는 우리나라 주택시장에서 이러한 변화에 대한 觸媒役割을 수행하여 주거안정을 향한 정부의 住宅政策에 커다란 플러스 요인으로 작용할 것이다.

5.17 그리고 이것이 바로 住宅金融信用保證基金의 公共性이라고 볼 수 있고 民間信用保證機關들이 주택금융신용보증시장에 참여하여 住

宅金融信用保證基金과 경쟁관계에 놓인다 할지라도 이러한 宅金融信用保證市場에서의 先導者로서 주도적 役割은 強化될 것이다.

- 5.18 또한 전통적인 公共性 概念이 정책대상을 소외계층 내지는 중저소득계층을 대상으로 한다는 차원에서 일정한 보증한도 내에서 이들의 주거안정을 도모할 수 있는 보증상품을 開發·運營할 필요가 있다. 즉 宅金融信用保證基金에서 신용도나 자금력에 있어서 상대적으로 열세에 놓여 있는 계층을 대상으로 재해민 주택자금대출보증, 소년소녀가장 주택자금대출보증, 장애인 주택자금대출보증 등 保證新商品을 개발하여 운영한다면 宅金融信用保證基金의 公共性은 더 한층 強化될 수 있을 것이다.
- 5.19 宅金融信用補完機關들은 보증이나 보험이나 구분할 것 없이 保證料 또는 保險料 收入과 資本金과 積立金 등 기본자산 및 여유자산의 운용을 통해 얻은 수익으로만 운영을 하여야 한다. 이 중에서도 적절한 「리스크 프리미엄(risk premium)」을 반영한 보험료 수입이 기본이 되어야 함은 두말할 나위도 없다. 따라서 信用保證機關의 保證料는 해당 보증대상 대출금의 貸損危險에 관한 오랜 기간 동안의 누적된 통계에 바탕을 두어 보험수리적인 계산을 통하여 保證機關의 經營에 관한 健全性이 유지될 수 있도록 산정이 되어야 하는 것이 보증료 산정의 제1 원칙이 되어야 한다.
- 5.20 우리나라 宅金融信用保證基金의 경우도 비록 도입 초기에는 代位辨濟에 관한 資料蓄積의 未備, 자금별로 대체적으로 동일한 償還危險 등으로 보증료 결정시 가장 중요하게 고려되어야 할 借主別 償還危險이 반영되고 있지 않고 있었으나 선진국들의 사례를 참고하여 이제는 8년 이상의 保險統計資料가 축적되어 있으므로 이러한 통계에 기초한 借主別 償還危險을 보증료 산정시 가장 중요한 決定要因으로 점차 대체해 나가야 할 것이다.
- 5.21 그리고 이 모든 변화의 촉진을 위해서는 宅金融信用保證基金이 본래의 기능인 신용도가 떨어지는 宅購買豫定者(prospective

home buyers)의 신용보완에만 전력을 경주하여야 할 것이므로 住宅建設事業者에 대한 信用保證은 점차 축소하여 나가야 할 것이다. 그러기 위해서는 우선 住宅金融信用保證基金이 사업자 보증과 관련하여 과도한 위험을 부담하지 않도록 보증대상을 직접적인 주택건축시공과 연계된 事業者住宅資金으로 한정하여 운영하고 사업자 보증부문은 별도 계정으로 운영하여 독립적인 保證料率 체계를 갖출 수 있도록 보완책을 강구해 나가는 것이 필요하다.

第1章 序：住宅金融市場의 環境變化와 住宅金融信用保證基金의 重要性

우리나라의 住宅市場은 1990년대 들어 빠른 속도로 변화하고 있다. 1988~1992 기간에 걸친 住宅建設 200만호 계획을 초과달성하면서 곧 이은 新經濟計劃期間인 1993~1997 중에도 연평균 50~60만호가 꾸준히 건설되고 있어 1980년대 중반까지 70%에 불과하던 주택보급률이 1996년에는 89.2%까지 제고되었다. 연평균 50~60만호의 주택건설은 1980년대 초·중반의 연평균 건설실적 22~24만호의 두배가 넘는 막대한 규모이고 이러한 지속적인 주택 대량공급으로 우리나라 住宅問題의 근원인 慢性的 供給不足 문제가 상당부분 해결되어가고 있다.

住宅賣買價格은 住宅供給 擴大와 더불어 꾸준히 하락하여 1990년을 100으로 할 때 1995년은 91.5, 1996년은 92.9로 지속적인 안정세를 보이고 있다. 반면에 동기간중 1인당 명목소득은 연평균 15% 이상 꾸준히 높아져 가계의 住宅購入能力은 점차 향상되고 있다. 이에 따라 年所得 對比 住宅價格比率은 1990년에 11.7배 수준이었으나 최근에는 5~6배 수준까지 낮아졌다. 한편 住宅價格의 안정과 더불어 賃貸需要는 증가하면서 전세가격은 1990년을 100으로 할 때 1995년은 121.7, 1996년은 129.6까지 높아졌다.

住宅賣買價格의 안정지속 결과 1980년대 후반 과열되었던 住宅景氣는 安定을 되찾게 되었고 이에 따라 分讓熱氣도 상당히 냉각되어 미분양 신규주택이 1990년에는 6,221호에 불과하였으나 1995년에는 15만 2,313호로 크게 늘었고 이후 정부의 分讓促進施策으로 1996년에는 10만 9,637호로 감소하였다.

결국 이상과 같은 주택시장의 環境變化로 주택시장의 需給不均衡이

상당부분 해소되었고 주택산업의 비중도 커졌으며 주택시장에서 民間自律機能이 강화되고 있으며 이러한 주택시장 내외 환경변화는 앞으로도 상당기간 지속될 것으로 예상된다.

〈表 1-1〉 家口數, 住宅數, 住宅補給率 現況

	1980	1990	1995	1996
가 구 수 (천가구)	7,470	10,168	11,131	11,335
주 택 수 (천호)	5,319	7,357	9,579	10,113
부 족 량 (천호)	2,151	2,811	1,552	1,222
주 택 보 급 륜 (%)	71.2	72.4	86.1	89.2

資料 : 건설교통부.

〈表 1-2〉 賣買 및 傳賃價格과 未分讓住宅 現況

(單位 : 전년대비 %, 호)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
매 매	21.0	-0.5	-5.0	-2.9	-0.1	-0.2	1.5
전 세	16.7	2.0	7.5	2.4	4.5	3.6	6.5
미 분 양	6,221	11,021	36,926	77,488	105,586	152,313	109,637

資料 : 주택은행 및 건설교통부.

우리나라의 住宅市場은 주택200만호 建設政策에 의한 신규 주택물량의 대폭적인 供給增加 추세와 더불어 이제는 수도권을 제외하고는 전반적으로 未分讓事態가 속출하면서 정상궤도로 회귀하고 있다. 따라서 향후에는 신규주택의 건설보다는 기존주택의 개·보수에 대한 수요가 점차 늘어날 것이다. 한마디로 住宅市場은 이제 안정된 成熟期를 맞이하고 있으며, 代替需要와 차별화된 주택상품이 신규주택에 대한 수요와 표준화된 주택상품을 대체하고 있다고 할 수 있다.

이러한 環境變化는 주택사업자에 의한 住宅 大量供給 爲主로 형성되어왔던 주택시장을 住宅需要者 중심의 시장으로 轉換시킬 것으로 보인다. 그동안 우리나라의 주택시장을 살펴보면, 價格規制 등 다양한 규제 하에서 住宅事業者는 주택을 건설하는 데만 치중해 왔다. 이는 住宅市場이 그동안 供給者 中心으로 형성되었기 때문인데 이제 주택시장의 環境變化로 주택수급 사정이 완화되고 이는 곧 주택시장이 최근 점차 需要者 中心으로 轉換되고 있음을 의미한다. 주택시장이 需要者 中心으로 전환되는 것은 住宅市場의 正常化 과정으로 볼 수 있으며, 최근 일부 주택건설업체의 부도 등으로 이어진 주택산업의 어려움은 주택시장 정상화에 따른 과도기적 구조조정 현상으로 해석할 수 있다.

여하튼 住宅金融市場은 需要者 中心으로 전환되는 주택시장의 안정화 추세와 自律化·開放化로 불리우는 금융시장의 변화 속에서 역시 커다란 환경변화를 맞이하고 있다. 그리고 이러한 주택시장과 금융시장의 변화 여건 속에서 需要者 中心의 주택시장과 주택가격의 長期 安定趨勢는 우선 住宅金融에 대한 需要 擴大와 住宅金融 取扱의 危險 增大를 동시에 의미한다고 할 수 있다.

住宅金融을 둘러싼 金融市場側面에서의 환경변화는 金利自由化, 金融實名制 등을 들 수 있다. 1991년 11월 1단계 金利自由化를 시작으로 진행된 3차에 걸친 금리자유화로 인하여 이제 우리 금융시장도 市場金利變動을 통한 효율적인 자금배분이 이루어지게 되었고 따라서 長期固定貸出商品인 주택금융의 취급도 최대 걸림돌인 금리문제가 해결됨으로써 크게 확대될 수 있는 제도적 장치가 마련되었다고 볼 수 있다. 더욱이 각 금융기관들은 경쟁적으로 수익성이 높은 住宅金融商品의 취급을 확대해 나가고 있는데 주로 住宅資金貸出과 관련된 新貸出商品開發, 住宅資金貸出限度의 上向調整, 貸出期間의 延長 등을 통하여 주택자금대출고객을 유인하고 있다.

정부는 또한 나름대로 청약저축, 청약부금, 근로자 주택마련저축, 장기주택마련저축 등의 장기성 저축에 가입한 무주택자 또는 國民住宅規

모 이하 주택의 구입 임차자금을 동 저축에 의하여 연결대출을 받은 자에 대하여 저축납입액 또는 대출금 납입액의 40%(연간 72만원 한도)를 所得控除함으로써 金融所得 綜合課稅의 시행과 더불어 위축될 수도 있는 住宅關聯貯蓄의 지원을 제도화시켜 住宅金融의 供給이 원활하게 이루어지도록 측면에서 지원하고 있다.

1996년에 도입된 住宅割賦金融業은 실세금리에 의한 철저한 상업배이스의 민간금융이어서 우리나라 民間住宅金融을 본격적으로 제 궤도에 올려 놓는 역할을 할 것으로 기대된다. 주택시장이 需要者 中心으로 전환되는 것과 마찬가지로 消費者金融의 대명사격인 住宅割賦金融 전문취급금융기관의 설립은 주택금융시장 역시 철저히 고객 중심 즉, 수요자 중심으로 이루어질 것임을 예고하고 있다. 1997년 信用販賣金融業의 대외개방을 앞두고 허용된 割賦金融은 債權發行資金으로 금융을 제공하는 까닭에 금리가 다소 높기는 하나 신속한 대출의사결정, 철저한 서비스정신에 의한 고객 중심 경영, 신용평가에 의한 경영 등으로 경쟁력을 갖추고 기존 住宅金融取扱機關들이 미처 확보하지 못하였던 틈새시장을 공략함으로써 住宅金融市場 規模 擴大에 커다란 일익을 담당하고 있다. 住宅割賦金融業이 활성화되면 금융산업 내지는 金融構造에도 변화가 올 것으로 예상되는데 다름아닌 우리나라 금융시장도 선진국형인 消費者金融時代로 바뀌게 됨을 의미한다. 또한 住宅割賦金融會社들은 다양한 금리체계와 다양한 상환조건을 갖추고 소비자가 소비자 기호에 맞는 貸出商品을 選擇하게 함으로써 住宅金融市場의 양적 확대만이 아니라 質的 擴大에도 크게 기여하고 있다.

이상과 같은 주택시장 및 住宅金融市場의 環境變化를 요약하면 [圖 1-1]과 같다. 주택시장에서는 연간 55~60만호의 주택공급이 지속되어 住宅需給 不均衡의 緩和趨勢가 지속됨으로써 안정을 찾게 되고 分讓價 自律化 및 未分讓 擴大, 消費者 嗜好의 變化 등으로 과거 정부 통제하에 구축되었던 住宅供給制度 및 經路가 달라질 것으로 전망된다. 또한 不動產實名制의 실시로 투기요인이 감소하게 되면 이 모든 변화로 인하

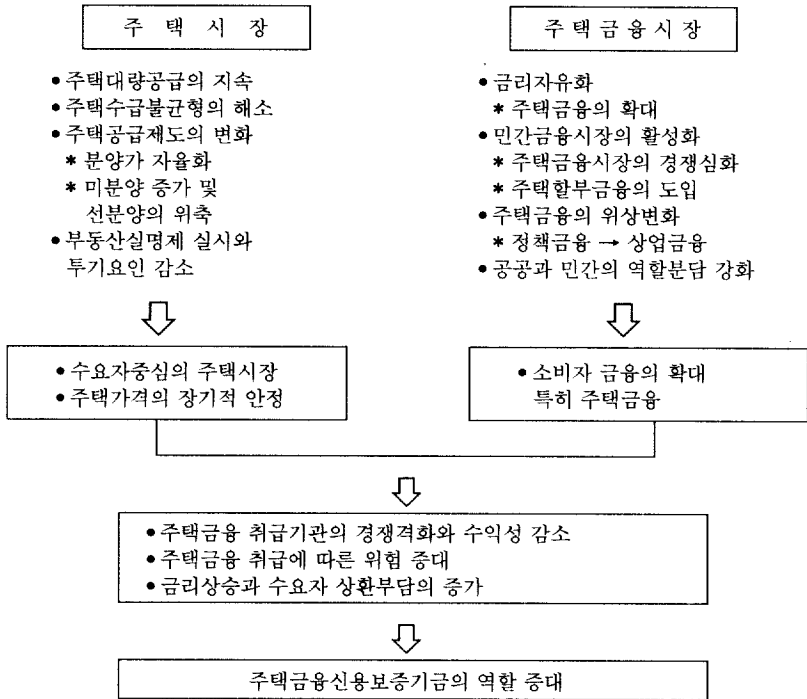
여 주택시장은 과거 공급자 위주의 시장에서 需要者 中心의 시장으로 再編될 것이고 또한 住宅價格은 장기적으로 安定될 것으로 예상된다.

주택금융시장에서는 金利自由化로 기존 금융기관들의 주택금융 취급이 크게 확대될 것이고 住宅割賦金融의 導入과 더불어 본격적인 民間住宅金融 活性化가 기대된다. 이는 주택금융시장이 과거 비경쟁적 시장에서 競爭的인 市場으로 바뀌게 됨을 의미하고 이에 따라 住宅金融이라는 상품에 대한 소비자들의 인식도 과거 政策金融의인 즉, 복지차원에서의 금융지원적 성격에서 탈피하여 商業金融 性格을 갖춘 것으로 바뀌게 된다. 결국 住宅金融市場에서도 역시 취급기관 및 資金供給 擴大와 더불어 消費者金融의 擴大가 예상되므로 需要者 中心으로의 轉換이 기대된다.

주택시장 및 주택금융시장에서의 상기한 環境變化는 첫째, 住宅金融 取扱機關의 수익성 감소, 둘째, 金利上昇 및 貸出機會와 금액 상승에 따른 수요자 償還負擔의 증가, 셋째, 결국 住宅金融 取扱에 따른 위험증대 등의 과급효과를 가져옴으로써 住宅金融信用保證基金의 역할 증대를 필연적으로 초래하게 될 것으로 전망된다. 다시 말해서 주택시장 및 住宅金融市場의 環境變化는 주택금융시장을 확대함과 동시에 住宅金融機關들의 競爭深化, 주택금융에 수반되는 각종 危險負擔의 增加 등을 초래함으로써 住宅金融信用保證基金의 重要性을 부각시킬 것으로 보인다.

상기한 주택 및 주택금융시장의 환경변화와 관련하여 또 한가지 검토해야 할 것은 住宅抵當債權 流動化制度의 도입에 관한 문제이다. 이미 1980년대 후반부터 주택부문에 민간자금을 유치하기 위한 방안으로 住宅抵當債權 流動化制度에 관한 논의가 지속되어 왔으며 유동화제도의 도입이야말로 만성적인 주택금융 초과수요를 해결해 줄 매우 유익한 수단이란 점에 많은 관계 전문가들이 공감하고 있지만 아직 실현되고 있지 못하고 있다. 流動化制度의 導入 遲延은 첫째, 유동화제도의 시행으로 양산되어지는 채권을 소화할 만한 충분한 규모의 債權市場이 발달되어 있지 못하고 둘째로는 住宅金融貸出 金利가 유통되고 있는 債權金利보다 낮게 운영되는 경우가 일반적이어서 역마진이 발생하므로 유동화 채

[圖 1-1] 住宅市場 및 住宅金融市場의 環境變化와 波及效果



권 자체의 발행 가능성이 아직은 매우 낮은 것이 주된 이유라고 할 수 있다.

그러나 최근에는 WTO의 출범, OECD가입 등을 계기로 금융산업의規制緩和, 金融·資本市場의 開放, 金利自由化, 綜合所得課稅 및 年金制度의 擴散에 따른 채권수요의 증가 등으로 주택저당채권 유동화제도의 도입 여건이 상당히 호전되고 있다. 더욱이 정부는 「新經濟 5개년 計劃」 기간 중 유동화제도를 도입키로 했으며 최근 발표된 「新경제의 장기구상」 중 金融VISION에서 구체적 일정을 제시한 바 있어 유동화제도의 도입은 시간문제라고 할 수 있다.

流動化制度가 도입되어 본격적으로 시행될 경우 住宅金融信用保證基金의 역할은 절대적으로 확대된다고 할 수 있다. 왜냐하면 流動化制度란

長期固定性的 특성을 가진 주택금융을 대출해주는 금융기관들 입장에서 단기로 조성한 자금을 장기로 운영함으로써 제기되는 이자율 위험과 貸出債權의 장기고정화에 따른 유동성 위험을 줄이기 위해 보유한 住宅資金과 관련된 대출채권을 제3의 장기채권 투자자에게 양도·판매할 목적으로 이러한 貸出債權에 근거해서 채권을 발행하여 유통시키는 제도이다. 이러한 채권이 채권시장에서 투자자들에 의해 제대로 소화되고 유통되기 위해서는 채권발행의 근거가 되는 住宅金融 貸出債權에 대한 신용위험이 없어야 되고 이러한 신용위험을 줄여주는 가장 유효적절한 수단은 바로 「모기지」보험 또는 住宅金融信用保證이라고 할 수 있다.

流動化制度가 가장 먼저 그리고 가장 잘 발달된 美國의 경험을 되살펴 보면 이 점을 잘 파악할 수 있다. 住宅金融을 취급하는 금융기관에서 주택구입자에게 주택구입시 필요한 자금을 대출해주고 보유하고 있는 個別 貸出債權¹⁾은 Fannie Mae 나 Freddie Mac 같은 유동화 중개기관들에 의해 집합되어져 대규모의 流動化 債權發行을 위한 Collateral로서 사용되기 때문에 이러한 流動化債權은 mortgage backed securities (MBS)라고 불리운다. 그런데 Fannie Mae나 Freddie Mac 같은 流動化 仲介機關은 MBS의 건전성 확보 즉, MBS의 信用度 提高를 위해 「모기지」보험의 가입을 의무화 시키고 있다. 때문에 住宅金融을 대출해주는 금융기관들은 주택금융 대출시 차입자에게 聯邦住宅廳(FHA)의 「모기지」보험 내지는 민간 「모기지」보험의 가입을 요구하는 것이 일반적인 관행이다. 결국 「모기지」보험이 존재하였기에 미국의 거대한 抵當 債權流動化市場이 형성되었고 가장 효율적인 住宅金融시스템으로 미국의 住宅金融이 일궈진다고 해도 지나친 말은 아닐 것이다.

여하튼 流動化制度의 도입과 住宅金融信用保證의 역할 강화는 서로 相乘作用을 일으킬 것이 분명하다고 할 수 있다. 아직 民間部門 의한 住

1) 대출채권, 주택저당채권, 「모기지」 등은 본고에서는 서로 같은 개념으로 사용되는 용어이다.

宅金融信用保證이 매우 미약한 상황에서 조만간 도입이 예정되어 있는 우리나라 住宅金融市場의 획기적 전환을 가져올 流動化制度의 도입이 예상대로의 효과와 성공을 거두기 위해서는 公共住宅金融信用補完機關인 住宅金融信用保證基金의 역할이 매우 중요하다고 할 수 있다.

第 2 章 住宅金融信用保證基金의 現況

第 1 節 住宅金融信用保證基金의 概要

1. 住宅金融信用保證基金의 設立背景 및 發展沿革

전통적으로 금융기관은 住宅資金貸出時 擔保貸出을 취급해 왔을 뿐만 아니라 담보평가에 있어서도 景氣變動을 우려하여 비교적 엄격한 기준을 적용해 왔다. 이는 대출금이 일반적으로 가계소득에 비해 거액이므로 상황이 장기간에 걸쳐 이루어질 수밖에 없고 따라서 管理 및 擔保價値 下落에 따르는 危險이 상존하기 때문이다.

한편, 産業資金에 대한 慢性的 超過需要에 직면하고 있던 금융기관으로서 자금의 장기간 고정되는 불리함에도 불구하고 복지측면이 강조된 나머지 정책적으로 貸出金利가 낮게 억제되고 있던 住宅資金貸出 取扱에 언제나 소극적일 수밖에 없었다.

그러나 1960년대 이후의 지속적인 經濟成長과 함께 가계소득이 전반적으로 늘어나게 되자 복지 향상 및 내집마련에 대한 국민들의 욕구는 점차 증폭되는 반면, 人口增加와 核家族化의 진전으로 말미암아 住宅普及率이 떨어지고 住居環境 改善은 기대수준에 미치지 못하는 악순환이 되풀이되었다. 이러한 상황은 특히 1980년대에 크게 악화되어 대도시와 같은 인구밀집지역이나 개발지역 등을 중심으로 不動產價値가 폭등하는 사태를 야기하였으며, 이는 고도성장의 주역이었던 근로자의 생산의욕 감퇴는 물론, 계층간의 위화감이나 노사문제를 유발하는 심각한 사회문제로 대두하게 되었다.

이러한 상황에서 정부는 금융기관의 住宅資金貸出에 대한 채무자의

債務不履行에 따른 위험을 보전해 줌으로써 주택금융을 활성화하고 나아가 주택건설을 촉진하여 무주택 서민들의 주거안정을 위하여 1987년 「勤勞者의 住居安定과 목돈마련 支援에 관한 法律」(이하 : ‘住居安定法’이라 한다)을 제정하고, ‘住宅金融信用保證基金’을 설립하게 되었으며, 이듬해인 1988년부터 각 금융기관의 住宅資金貸出에 대한 보증업무를 개시하였다. <表 2-1>은 주택금융신용보증기금¹⁾의 설립 이후 주요한 변천 내용을 정리하고 있다.

<表 2-1> 住宅金融信用保證基金의 主要沿革

일 자	주 요 변 천 내 용
1987년 5월	○「근로자의 주거안정과 목돈마련 지원에 관한 법률」 제정 (법률 제3930호)
1988년 1월	○주택금융신용보증기금 업무개시
1990년 4월	○분양주택중도납입자금대출보증 연대보증인 입보폐지 ○임차자금보증 500만원 이하 연대보증인 입보폐지
1991년 4월	○보증료율 인하 -임차자금(0.8%→0.5%)
1992년 2월	○보증한도인상 -임차, 개량자금(1,000만원→1,500만원) -사업주 및 주택사업자(세대당 500만원 인상 : 1,000만원→1,500만원)
1992년 4월	○보증료율 인하 -개인취득자금 : 40m ² 이하(0.8%→0.3%), 40~60m ² 이하(0.8%→0.5%), 60m ² 초과(0.8%→0.7%) -개인임차자금(0.5%→0.3%) -사업주 및 주택사업자(1.0%→0.8%)
1993년 11월	임차자금 연대보증인 입보생략 확대(500만원→1,200만원)
1994년 4월	○보증한도 인상 -개인임차, 개량자금(1,500만원→2,000만원) -사업주 및 주택사업자(세대당 500만원 인상 : 1,500만원→2,000만원)

1) 주택금융신용보증기금을 이하에서 기금으로 통칭함.

〈表 2-1〉의 繼續

일 자	주 요 변 천 내 용
1994년 5월	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보증료율 인하 <ul style="list-style-type: none"> - 개인취득자금 : 40m²이하(0.3% ; 종전과 동일), 40m²초과(0.5% ; 차등단계를 2개로 함) - 개인개량자금(0.8%→0.3%) - 사업주 및 주택사업자(0.8%→0.5%)
1995년 11월	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보증한도 인상 <ul style="list-style-type: none"> - 개인취득자금(5,000만원→6,000만원) - 사업주 및 주택사업자(세대당 500만원 인상 ; 2,000만원→2,500만원)
1995년 12월	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주택금융기관 출연시한 연장(1995년→2000년)
1996년 2월	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보증한도 인상 <ul style="list-style-type: none"> - 사업주 및 주택사업자(세대당 500만원 인상 ; 2,500만원→3,000만원)

資料 : 한국주택은행 신용보증부.

2. 住宅金融信用保證制度의 意義

住宅金融信用保證制度는 일반적으로 채무자의 債務不履行에 대한 危險을 보전하여 금융기관 대출채권의 완전하고 신속한 회수를 보장함으로써 圓滑한 住宅金融을 提供하는 데 그 의의가 있다.

금융기관의 입장에서는 보증부주택자금대출을 취급함으로써 채무자가 채무이행을 하지 않는 경우 보증기관이 代位辨濟를 해주고 그에 따른 求償債權管理를 보증기관이 수행하기 때문에 실질적으로 與信事後管理에 따른 諸般管理費用의 最小化와 不實債權 危險의 事前除去로 금융기관의 경쟁력 강화를 도모할 수 있다.

주택자금대출 수요자의 측면에서 住宅金融信用保證의 意義를 살펴보면 다음의 2가지로 요약할 수 있다. 첫째, 용자가능금액이 증가함에 따라 내집 마련이 용이하다는 점이다. 주택취득시 담보가액의 부족으로 원하는 대출을 받지 못하는 경우 주택금융신용보증제도를 이용하여 충분

히 대출을 받음으로써 내집 마련이 가능하고, 주택사업자 등의 집단주택자금대출의 경우에는 垔地擔保部分을 초과하여 대출을 받을 수 있기 때문에 住宅建設 活性化와 더불어 서민들의 내집 마련기회를 확대시켜 준다. 둘째, 人的保證의 대안으로 住宅金融信用保證을 이용할 수 있다는 점이다. 일반적으로 住宅金融市場에서 요구되는 담보는 物的擔保와 人的擔保로 구분할 수 있는데, 物的擔保가 충분치 못한 대부분의 서민들은 人的擔保를 이용하고 있다. 그러나 핵가족화의 진전 등으로 貸出 需要者들은 連帶保證人을 구하기가 갈수록 어려워지고 있어 주택금융시장에서 住宅金融信用保證이 이러한 인적보증을 代替해 주는 기능을 수행한다.

결론적으로 住宅金融信用保證基金을 중심으로 이루어지고 있는 주택금융시장에서의 신용보증은 주택자금대출의 長期固定化에 따른 채권회수상의 不確實性을 해결해 줌으로써 금융기관의 적극적인 住宅貸出 取扱을 촉진하여 지속적인 住宅資金의 擴大供給을 도모할 수 있을 뿐만 아니라 담보가 불충분한 무주택서민들의 신용을 보완해줌으로써 주거안정을 기하는데 그 의의가 있다.

3. 住宅金融信用保證制度의 特徵 및 期待效果

住宅金融信用保證基金에 의한 住宅金融信用保證制度는 다음과 같은 특징을 지니고 있다. 첫째, 住宅金融信用保證基金은 특별법에 의해 설립된 公的基金으로서 정부가 최종보증인이 된다. 따라서 손실이 발생하는 경우에도 정부가 일체의 損失補塡를 책임지고 있어 공신력을 갖추고 있다. 둘째, 기금과 보증 이용을 위한 기본계약을 체결할 수 있는 금융기관이 법에 의해 은행권으로 한정되어 있고, 보증대상대출도 이들 주택금융기관이 ‘住宅資金貸出計定’으로 회계처리 가능한 대출로 제한하고 있다. 셋째, 일반보증(보험)기관과 달리 대출금 전액이 아닌 담보부족분에 대해서만 보증하는 部分保證을 원칙으로 하고 있는데, 이는 이용자의 保證

料負擔을 덜어주고 여유보증한도를 보다 많은 이용자들에게 돌리기 위함이다.

한편, 住宅金融信用保證制度의 이용은 다음과 같은 政策的 效果를 기대할 수 있다. 첫째, 금융기관의 住宅金融市場 참여를 유도함으로써 전체적으로 住宅資金供給 規模를 늘릴 수 있고 이로써 대출수혜자의 폭을 넓혀준다. 둘째, 信用補完을 통해 적정수준까지 대출비율의 상승을 유도함으로써 보다 양질의 住宅資金貸出 서비스가 가능해진다. 셋째, 사적인 連帶保證人 대신 공신력을 갖춘 機關保證이 이용됨에 따라 개인의 신용이 중시되는 信用秩序의 확립에 기여할 뿐만 아니라 물적담보 위주의 소극적인 기존관행을 타파하고 적극적인 금융풍토를 조성하는 데 도움이 된다. 넷째, 대출기관의 입장에서도 사고채권에 대한 회수가 손쉬워져 시간과 비용이 절감됨에 따라 관리의 효율을 기할 수 있을 뿐만 아니라, 健全經營의 지표로 최근 중요시되고 있는 BIS 기준 自己資本比率의 산정시에도 보증부대출에 대해서는 낮은 危險加重值(risk weight)가 적용되어 그만큼 유리하다.

4. 住宅金融信用保證基金의 組織

住宅金融信用保證基金은 管理機關, 住宅金融機關 및 監督機關 등으로 구성되어 있다. 管理機關은 독립된 조직이 없이, 정부가 韓國住宅銀行에 위탁하여 대외적인 권리의무의 주체로서 기금의 운용 등 목적달성에 필요한 법률행위를 하고 있다. 관리기관내에는 보증기금업무를 전담하는 專擔組織과 보증기금업무를 부분적으로 수행하는 支援組織이 있다. 專擔組織은 保證基金業務를 전담하는 직원을 말하며, 信用保證部, 電算情報部, 地域本部 및 영업점 전담직원 등 총 372명(1996년 말 현재)의 인원으로 구성되어 있다. 이에 수반되는 비용은 보증기금 예산으로 직접 부담하는 것을 원칙으로 하고 있다. 支援組織은 전담조직 이외에 保證基金業務를 부분적으로 수행하는 주택은행의 제반시설을 말하며 관련 업

무추진에 수반되는 비용은 관리수수료로 기금예산에서 일괄지급함을 원칙으로 하고 있다.

住宅金融機關은 관리기관과 보증업무 기본계약을 체결하고 채무자로부터 信用保證申請을 받아 관리기관의 위임업무를 처리하고 管理機關이 발급한 신용보증서에 의해 보증부대출을 실행하는 金融機關으로서, 현재 住宅銀行을 포함하여 32개 기관에 이르고 있다. 한편, 住宅金融信用保證基金의 감독기관은 財政經濟院이다.

第 2 節 住宅金融信用保證基金의 運用現況

1. 財源造成

住宅金融信用保證基金의 재원은 政府 및 住宅金融機關의 出捐金, 韓國住宅銀行의 信用保證準備金 그리고 利益積立金 등으로 조성된다. 정부의 출연은 住宅金融信用保證基金의 설립 초기인 1988~1990년의 3개년 동안만 이루어졌으며 그후로는 중단되었다. 이에 따라 1988년 이래로 지금까지 대출금 기준으로 기금에 출연하여 온 住宅金融機關의 出捐金이 基金造成의 가장 중요한 財源이 되고 있다. 信用保證準備金은 出捐金의 성격을 가지고 있으며 법이 제정되기 전에 住宅銀行에 內部留保로 남아있던 재원이 그대로 승계·유지되고 있다. 利益積立金은 보증료 수입과 기금운용 수익에서 제비용을 차감한 부분이 적립되고 있으며, 住宅金融機關의 出捐金 다음으로 비중이 높다. 狹義의 基本財産은 출연금과 신용보증준비금이 포함되고, 廣義의 基本財産에는 여기에 이익적립금이 포함된다. 이러한 기본재산을 바탕으로 해서 保證限度가 결정되고 이 한도 내에서 보증이 이루어지게 된다.

住宅金融機關出捐金과 利益積立金이 전체 재원에서 차지하는 비중은 매년 증가하고 있으며, 政府出捐金과 信用保證準備金은 매년 그 비중이 감소하고 있다. 기금의 재원 중 住宅金融機關의 出捐金이 전체의 약

70% 이상의 높은 비중을 차지하고 있고, 利益積立金은 해마다 그 비중이 증가해서 총재원 중 약 20% 정도의 비중을 차지하며, 나머지는 미미한 수준이다. 그리고 <表 2-2>와 [圖 2-1]에서 보여주는 각각의 재원에 대해서 보다 자세하게 살펴보자.

가. 政府出捐金

정부는 매 회계연도마다 예산의 범위 내에서 일정한 금액을 기금에 출연할 수 있도록 되어 있으나, 1988년에 100억원, 1989년에 100억원, 1990년에 20억원을 출연한 이후에는 출연이 중단되었다. 이에 따라 1996년 말 현재 政府出捐金은 총 220억원으로 기금의 전체 재산의 8.0%에 불과한 실정이다.

나. 住宅金融機關 出捐金

住宅金融信用保證基金에 출연하도록 되어 있는 住宅金融機關은 住宅銀行, 國民住宅基金, 國民銀行 등 기금과 보증이용에 따른 기본계약을 체결한 금융기관으로서 현재 32개 金融機關이 해당된다. 1988년 기금이 설립된 이후 1996년 말까지 住宅金融機關이 출연한 총출연금은 약 1,928억원에 이르고 있으며 이는 기금 전체 재산의 약 70%에 해당된다. 특히, 國民住宅基金과 住宅銀行은 각각 972억원(35.4%), 783억원(28.5%)을 출연함으로써, 이 두 기관에 의한 출연금이 전체 출연금 중 63.8%(1996년 말 누계 기준)를 차지하고 있다(<表 II-2>를 참조). 이와 같이 양대기관의 출연금이 압도적인 비중을 차지하고 있는 것은 출연금의 각출방법에 기인한다. 즉, 住宅金融機關의 출연방법을 보면 출연기준 대출금의 月中平均殘額의 연율 1/1000에 해당되는 금액을 출연하도록 되어 있다. 이때 出捐基準 貸出金은 각 기관의 주택자금 계정으로 대출되는 금액을 의미하는바, 양대기관의 住宅資金貸出金이 다른 금융기

관에 비해 압도적으로 많기 때문인 것이다.

한편 기본재산의 확충을 위해서 정부에서는 법 제정시 住宅金融機關으로 하여금 1995년 말까지 한시적으로 기금에 출연하도록 의무화한 바 있는데 1995년에 이러한 출연시한을 2000년도까지 연장하였다.

다. 信用保證準備金

信用保證準備金은 법이 제정되기 전에 住宅銀行에 內部留保되어 있다가 법 제정과 동시에 住宅金融信用保證基金으로 승계된 재원으로 27억원의 최초 자금이 그대로 유지되고 있으며, 전체 재산에서 차지하는 비중은 1%(1996년 말 현재)로 매우 미미하다.

라. 利益積立金

利益積立金은 住宅金融信用保證基金 설립 이래 기금의 출연금 증대와 더불어 자산이 증대됨에 따라 資產運用으로 생기는 재원이 계속 누적됨에 따라 지속적으로 증가하여 왔다. 1996년 말 현재 利益積立金은 575억원(1996년 말 누계기준)으로 전체 재산에서 20.9%를 차지하고 있다.

〈表 2-2.1〉 住宅金融信用保證基金의 財源造成 現況(純增額 基準)

(單位：백만원)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	합 계		
										금 액	구성비	
정부출연금	10,000	10,000	2,000	-	-	-	-	-	-	22,000	8.00	
금 융 기 관 출 연 금	주택기금	3,398	4,317	6,087	8,642	10,966	13,069	15,043	15,583	20,118	97,223	35.36
	주택은행	2,669	3,795	5,334	6,860	8,615	10,574	12,082	13,471	14,852	78,253	28.46
	기업은행	13	24	30	39	44	55	63	74	82	424	0.15
	외환은행	26	36	42	50	55	60	59	56	56	440	0.16
	국민은행	278	431	493	670	981	1,284	1,547	1,698	1,664	9,046	3.29
	농협	20	32	51	68	85	103	117	121	16	613	0.22
	수협	1	2	3	5	7	8	12	14	167	219	0.08
	축협	1	1	4	11	22	39	47	52	58	235	0.09
	서울은행	31	48	67	77	84	92	97	99	104	699	0.25
	조흥은행	13	30	51	68	84	100	106	103	105	660	0.24
	상업은행	42	68	87	100	109	112	111	113	119	861	0.31
	제일은행	27	45	62	71	83	90	89	90	92	649	0.24
	한일은행	33	53	62	80	97	97	98	96	98	714	0.26
	신한은행	7	13	25	33	37	39	41	43	60	298	0.11
	한미은행	3	5	7	7	8	8	8	10	13	69	0.03
	대구은행	8	14	19	24	29	33	34	36	39	236	0.09
	부산은행	14	22	29	36	39	41	42	43	45	311	0.11
	충청은행	2	7	12	16	16	15	15	15	14	112	0.04
	제주은행	1	1	2	3	3	3	6	6	5	30	0.01
	광주은행	2	5	10	14	17	21	23	27	28	147	0.05
경기은행	19	25	27	33	37	38	40	42	44	305	0.11	
전북은행	2	3	5	6	6	6	7	8	8	51	0.02	
강원은행	1	2	3	4	3	3	3	3	3	25	0.01	
경남은행	7	14	22	37	36	34	40	41	54	285	0.10	
충북은행	1	3	6	8	10	10	10	9	9	66	0.02	
동남은행	-	0	3	7	8	9	10	11	16	64	0.02	
대동은행	-	0	4	6	8	9	10	12	12	61	0.02	
동화은행	-	-	3	7	8	11	12	14	13	68	0.02	
하나은행	-	-	-	2	8	11	11	11	15	58	0.02	
보람은행	-	-	-	1	4	5	7	10	34	61	0.02	
평화은행	-	-	-	-	0	3	11	18	22	54	0.02	
씨티은행	-	-	-	-	-	14	127	173	158	472	0.17	
소 계	6,619	8,996	12,550	16,985	21,509	25,996	29,928	32,102	38,124	192,809	70.12	
신용보증준비금	2,700	-	-	-	-	-	-	-	-	2,700	0.98	
이익적립금	-	55	137	2,359	4,095	7,926	9,829	12,551	20,503	57,455	20.90	
합 계	19,319	19,051	14,687	19,344	25,604	33,922	39,757	44,653	58,627	274,964	100.00	

資料：한국주택은행 신용보증부, 『업무통계』, 각호.

〈表 2-2〉 住宅金融信用保證基金의 財源造成 現況(累積額 基準)

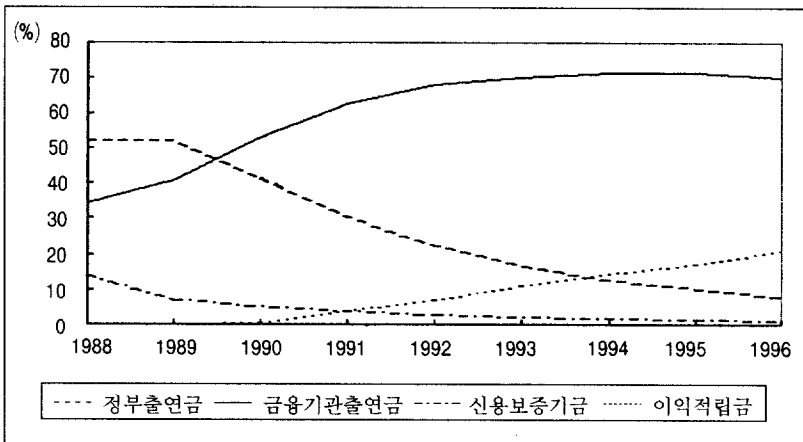
(單位 : 억원, %)

		1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
출 연 금	정부출연금	100 (52.0)	200 (52.1)	220 (41.4)	220 (30.4)	220 (22.5)	220 (16.7)	220 (12.8)	220 (10.2)	220 (8.0)
	금융기관 출연금	66 (34.0)	156 (40.6)	282 (53.1)	452 (62.4)	667 (68.1)	927 (70.2)	1,226 (71.4)	1,547 (71.5)	1,928 (70.1)
	신용보증 준비금	27 (14.0)	27 (7.0)	27 (5.1)	27 (3.7)	27 (2.8)	27 (2.1)	27 (1.6)	27 (1.3)	27 (1.0)
	소 계	193 (100.0)	383 (99.7)	529 (99.6)	699 (96.6)	914 (93.3)	1,174 (88.9)	1,473 (85.8)	1,794 (82.9)	2,184 (79.4)
적립금	이익적립금	0 (0.0)	0.6 (0.2)	1.9 (0.4)	26 (3.6)	66 (6.7)	146 (11.1)	244 (14.2)	370 (17.1)	575 (20.9)
합 계		193 (100.0)	384 (100.0)	531 (100.0)	724 (100.0)	980 (100.0)	1,320 (100.0)	1,717 (100.0)	2,164 (100.0)	2,750 (100.0)

註 : () 안은 비중임.

資料 : 한국주택은행 신용보증부, 『업무통계』, 각호.

[圖 2-1] 財源別 財産의 比重 推移



2. 保證對象

住宅金融信用保證基金으로부터 住宅資金貸出 관련 保證을 받을 수 있는 자는 크게는 個人과 住宅事業者로 나뉜다. 개인은 주택을 취득하거나 임차 또는 개량을 하기 위하여 保證을 받을 수 있고 주택사업자는 개인에게 주택을 분양하거나 임대하기 위해 주택을 취득하는 데 保證을 사용하게 된다.

個人的인 경우는 勤勞者²⁾와 근로자가 아닌 경우로 구분된다. 우선 근로자인 경우 주택의 규모에는 제한이 없으나 月定給與³⁾액이 60만원 이하인 근로자나, 日 2만 4천원 이하의 급여를 받는 일용근로자와 해외취업자에 한해서 保證이 가능하다. 근로자 이외의 개인인 경우 全用면적 國民住宅規模(85m²)이하의 주택에만 保證이 가능하다. 또 개인보증에는 취득, 임차, 개량자금대출에 대한 保證이 있는 반면, 사업주 및 주택사업자보증에는 취득자금에 대한 保證만이 있는데 취득목적이 분양 및 임대로 되어 있으므로 결국 최종 수혜자인 개인에게는 취득, 임차보증의 혜택이 있는 것과 마찬가지이다.

2) 住居安定法施行令 제2조에 의하면 勤勞者의 범위는 다음과 같다.

- ① 국가, 지방자치단체, 공공단체, 영리·비영리 법인 및 단체 기타 사업체에 고용되어 근무하는 자로서 월급여액이 60만원이하인 자.
 - ② 소득세법시행령 제40조의 규정에 의한 일용근로자 중 사업주 또는 노무단체가 취업의 계속성을 확인하는 자로서 일급여액이 2만 4천원 이하인 자.
 - ③ 외국환관리법 제4조 제12호의 규정에 의한 거주자에게 고용되어 해외에서 취업하고 있는 자.
 - ④ 외국환관리법 제4조 제13호의 규정에 의한 비거주자(외국정부를 포함한다)에게 고용되어 해외에서 취업하고 있는 자 중 재정경제원장관이 정하는 바에 따라 주무부장관 또는 한국국제협력단 총재가 이를 확인하는 자.
 - ⑤ 외국정부 국제기구 또는 외국기업에 고용되어 국내에 소재하는 사무소에서 취업하고 있는 자로서 월급여액이 60만원이하인 자.
- 3) 月定給與는 매월 직급별로 지급받는 봉급, 급료, 보수, 임금, 수당 및 기타 이와 유사한 성질의 급여총액을 말함(소득세법 시행령 제13조).

事業者의 경우에도 개인의 경우와 유사한데, 住宅事業者가 근로자에게 주택을 분양이나 임대를 하기 위해서 보증을 받을 때는 주택의 규모에는 제한을 받지 않으나, 근로자 이외의 개인에게 분양이나 임대를 하고자 할 때는 국민주택규모 이하의 경우에만 보증이 가능하다.

〈表 2-3〉은 保證對象者別 利用實績을 보여주고 있다. 기금설립 이후 1996년 말까지 총 16조원의 保證實績을 보이고 있으며, 이 중에서 51.5%인 8조 2,422억원이 개인에게, 그리고 48.5%인 7조 7,658억원이 사업자에게 보증이 이루어졌다. 이 표에 의하면 보증실적은 기금설립 이후 연평균 74.67%의 속도로 지속적으로 향상되어 왔다. 동일기간 住宅金融市場에서의 연평균 대출증가율이 23.1%이었음을 감안할 때(〈表 2-4〉를 참조) 住宅金融信用保證基金의 保證活動이 매우 활발하게 이루어졌음을 알 수 있다.

이처럼 해를 거듭할수록 保證利用이 증가하는 이유로는 일반적으로 다음의 세가지 이유를 들 수 있다. 첫째, 社會文化側面에서 핵가족화의 진전으로 인해 대출신청시 連帶保證人을 구하기가 점차로 어려워지고 있다는 점이다. 基金에서는 이러한 점을 감안하여 1994년도에 임차자금 보증금액 1,200만원 이하는 連帶保證人 立保를 省略하고, 1,200만원을 초과하는 경우에는 피보증인의 연소득이 보증금액의 150% 이상이고 일정한 자격을 갖춘 경우에는 連帶保證人 立保를 免除함으로써 無保證信用保證을 擴大 실시하였다. 따라서 임차자금대출을 받고자 하나 연대보증인을 구하기가 힘든 개인들은 이 보증제도를 이용함으로써 매우 편리하게 대출을 받을 수 있게 되어 住宅金融市場에서의 보증수요는 계속적으로 증가할 것으로 전망되고 있다. 둘째, 住宅金融機關에서는 금융시장의 개방에 따른 경쟁력 강화를 위해 정책적 대안으로 보증부대출을 선호한다는 점이다. 셋째, 수차례에 걸친 제도개선을 통하여 각 보증종류별 동일인 및 동일기업 保證限度를 대폭 인상하여 각 주택금융기관의 대출 한도를 충분히 수용할 수 있도록 했고 세 번에 걸친 保證料率의 인하를 통하여 이용자의 자금부담을 덜어줌으로써 保證需要를 直接的으로 創出 했다는 점을 들 수 있다.

〈表 2-3〉 保證對象者別 保證利用實績 現況

(單位: 억원, %)

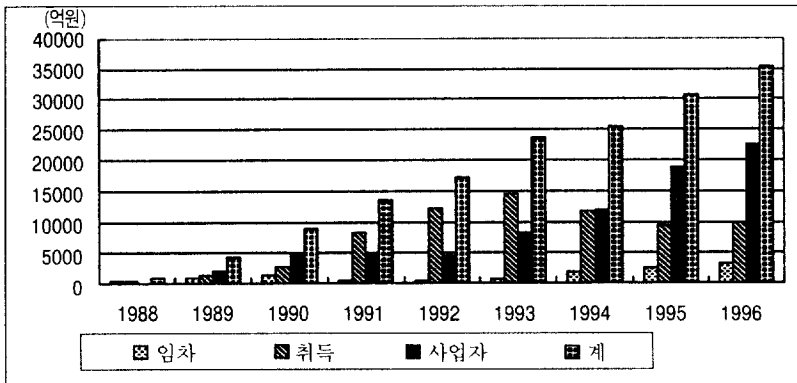
	개 인			사업자	계
	입 차	취 득	소 계		
1988	511 (50.2)	507 (49.8)	1,018 (100.0)	0 (0.0)	1,018 (100.0)
1989	969 (21.9)	1,352 (30.5)	2,321 (52.4)	2,112 (47.7)	4,432 (100.0)
1990	1,370 (15.2)	2,884 (32.0)	4,254 (47.2)	4,769 (52.9)	9,022 (100.0)
1991	508 (3.7)	8,275 (60.9)	8,783 (64.7)	4,801 (35.3)	13,584 (100.0)
1992	427 (2.5)	12,158 (70.8)	12,585 (73.2)	4,596 (26.7)	17,182 (100.0)
1993	728 (3.1)	14,592 (61.8)	15,320 (64.9)	8,294 (35.1)	23,614 (100.0)
1994	1,776 (7.0)	11,766 (46.2)	13,542 (53.2)	11,923 (46.8)	25,465 (100.0)
1995	2,508 (8.2)	9,457 (30.8)	11,965 (38.9)	18,780 (61.1)	30,745 (100.0)
1996	3,142 (8.9)	9,953 (28.1)	13,095 (36.9)	22,383 (63.1)	35,478 (100.0)
합 계	11,479 (7.2)	70,943 (44.3)	82,422 (51.5)	77,658 (48.5)	160,080 (100.0)
1988~1996 (연평균증가율)	41.64	62.51	46.12	40.39	74.67

註: 1. 기간별 보증서발급액 기준임.

2. () 안은 비중임.

資料: 한국주택은행 신용보증부.

[圖 2-2] 保證對象者別 保證利用實績 推移



〈表 2-4〉 機關別 住宅資金 殘額 現況

(單位 : 10억원, %)

	국민주택기금	주택은행	국민은행	생보사	기타은행 ¹⁾	합계
1988	3,910 (45.5)	3,291 (38.3)	404 (4.7)	95 (1.1)	904 (10.5)	8,602 <24.3>
1989	5,001 (44.3)	4,671 (41.4)	434 (3.8)	98 (0.9)	1,077 (9.5)	11,281 <31.1>
1990	7,624 (48.1)	6,170 (39.0)	595 (3.8)	159 (1.0)	1,290 (8.1)	15,838 <40.4>
1991	9,802 (47.6)	7,620 (37.0)	887 (4.3)	778 (3.8)	1,493 (7.3)	20,580 <29.9>
1992	11,931 (47.2)	9,521 (37.7)	1,150 (4.6)	942 (3.7)	1,721 (6.8)	25,265 <22.8>
1993	14,601 (48.1)	11,360 (37.4)	1,439 (4.7)	1,099 (3.6)	1,877 (6.2)	30,376 <20.2>
1994	17,459 (49.7)	12,749 (36.3)	1,688 (4.8)	1,058 (3.0)	2,186 (6.2)	35,140 <15.7>
1995	19,300 (49.7)	14,192 (36.5)	1,684 (4.3)	1,143 (2.9)	2,527 (6.5)	38,846 <10.5>
1996	22,872 (52.2)	15,077 (34.4)	1,634 (3.7)	1,202 (2.7)	3,040 (6.9)	43,825 <12.8>
1988~1996 (연평균증가율)	24.1	21.6	23.0	55.4	16.4	23.1

註 : 1. < > 안은 전년대비 증가율임.

2. () 안은 비중임.

1) 기타은행은 주택은행과 국민은행을 제외한 일반은행과 특수은행이 모두 포함됨.

資料 : 한국주택은행, 『주택금융』, 1997. 3.

한편, 1993년 이전에는 개인의 보증실적이 사업자의 보증실적보다 많았으나 1994년부터는 사업자의 보증실적이 매우 빠르게 증가해서 1996년에는 개인의 보증실적보다 약 2배가 많은 약 2조 2천억원의 보증이용실적을 보이고 있다. 1994년 이후 住宅事業者에 대한 保證實績은 급격히

증가한 반면, 個人的 경우는 감소했는데 이것은 주택경기 변동과 현행의 주택관련 대출 및 信用保證制度에 기인한다. 즉, 住宅景氣가 沈滯되고 미분양이 늘어남에 따라 住宅事業者는 주택건설을 분양보다는 임대로 많이 전환하게 되었다. 이것이 住宅事業者의 保證實績을 증가시킨 이유인데 임대가 분양보다 대출한도가 높은 데다가 분양의 경우에는 없는 中途金 貸出이 賃貸住宅建設의 경우에는 있기 때문이다. 즉, 분양의 경우에는 貸出限度가 1호당 1200~1400만원인데 임대의 경우는 1호당 1,700~2,000만원으로, 임대의 경우가 분양의 경우보다 보증이용 가능 금액이 더 많은 것이다. 또한 개인이 주택을 임대할 때에는 처음 계약금으로 20%를 내고 나머지 80%는 입주시에 모두 지급하므로 임대를 위해 주택건설을 하는 사업자에게는 중간에 運營資金이 필요하다. 住宅金融機關은 住宅事業者에게 運營資金 支援을 위해 中途金 貸出을 해주는데 이와 같은 중도금은 담보부족분에 대한 보증이 아니고 전액 보증이므로 추가적으로 1호당 400만원의 중도금 보증이 발생하게 된다. 또한 1995년 11월 ‘住宅市場 綜合安定對策’을 통해 미분양에 대한 特別資金을 支援하면서 대출한도를 2,500만원까지 인상하였는데, 이로 인해 事業者의 保證實績은 더욱 增加하게 되었다. 반면 개인의 경우에는 住宅價格安定으로 인해 취득보다는 임대를 선호함으로써 개인에 대한 기금의 보증실적은 감소하게 되었다. 이러한 요인으로 인해 1994년 이후 사업자의 보증실적은 큰 폭으로 증가하고 개인의 보증실적은 점차 감소해서 1996년 현재 36.9%를 차지하고 있다. 그러나 누적기준으로 보면 개인에 대한 보증규모는 8조 2,422억원으로 전체 보증규모 16조원의 51.5%를 차지하고 있어 사업자에 대한 보증규모와 거의 비슷하다.

한편, 개인의 경우 임차보다는 취득에 대한 보증이 더욱 빠른 속도로 증가하였으며, 1988년 이래 지금까지의 합계 기준으로 살펴보면, 임차와 취득에 대한 보증규모의 비율이 약 1 : 6 정도에 이르고 있다.

3. 保證限度

總保證限度는 기금재원을 바탕으로 공급측면에서 保證運用을 할 수 있는 法律上 保證限度를 의미한다. 기금은 政府出捐金, 住宅金融機關出捐金, 住宅銀行信用準備金과 利益積立金의 合計액으로 이루어진 廣의 基本재산의 30배 이내에서 保證을 運用하도록 하는 신용보증운용 배수 제도를 채택하고 있다. 이와 같이 법상 運用倍數內로 총 保證限度를 제한하는 것은 商法상의 자본금과 마찬가지로 保證채무에 대한 상환능력을 상징하는 代位辨濟金, 즉 基本財産을 충실하게 유지하도록 하는 데 그 목적이 있다. 이러한 保證限度는 住居安定法에 기초하고 있는데, 이 법에 의하면 신용보증 총액한도가 基本재산의 50배로 되어 있으나, 동법 施行令에는 신용보증 총액한도 30배를 넘지 않는 범위에서 保證활동을 하도록 규정되어 있다.

住宅金融信用保證基金의 運用倍數와 運用限度(保證消化率) 현황을 살펴보자. 운용배수는 기금 설립 이후 1996년까지 평균적으로 20.0배를 기록했고, 운용한도는 평균적으로 67.0%의 소화율을 보여주고 있다. 기금이 설립된 1988년부터 1990년까지는 평균운용배수가 11배로 法상 운용배수에 비해 매우 낮은 수준을 보이다가 1991년을 기점으로 20배 이상의 운용배수를 나타내고 있다. 이는 설립 초기 제도 자체가 널리 알려지지 않아 이용이 저조하였으나 保證요건의 완화, 홍보의 강화 등으로 保證공급이 확대된데 기인한다. <表 2-5>를 살펴보면 總保證限度를 기준으로 保證이 어느 정도 공급되었는가를 나타내는 수치인 運用限度(保證消化率)는 매년 감소하고, 信用保證規模의 지표인 保證承諾殘額은 매년 증가했음을 알 수 있다. 또한 1992년과 1993년에는 運用限度와 運用倍數가 매우 높았는데 이는 신도시개발에 따른 개인의 취득자금 대출이 급격히 증가한 것이 그 요인으로 작용한 것으로 보인다. 이후 다시 감소 추세를 나타낸 것은 계속되는 住宅景氣의 沈滯와 경제전반의 景氣沈滯에 따른 변화에 기인한다고 보여진다.

1996년의 경우 기본재산이 2,750억원이고, 보증한도는 8조 2,500억원 인데 보증실적은 약 5조 9,200억원으로 71.7%의 운용한도를 보이고 있으며, 이때의 운용배수는 21.5배를 나타내고 있다(〈表 2-5〉를 참조).

〈表 2-5〉 基金의 運用限度와 運用倍數 現況

(單位 : 억원)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	88~96 (평균)
기본재산(A)	193	384	531	724	980	1,320	1,717	2,164	2,750	1,196
총보증한도(B=A*30)	5,790	11,520	15,917	21,729	29,410	39,600	51,510	64,920	82,500	35,877
보증실적(C)	558	4,277	10,114	18,686	26,569	35,303	43,251	49,297	59,185	27,471
운용한도(%) (=C/B)	9.6	37.2	63.5	86.0	90.3	89.2	84.0	75.9	71.7	67.0
운용배수(배) (=C/A)	2.9	11.1	19.1	25.8	27.1	26.8	25.2	22.8	21.5	20.0

資料 : 한국주택은행 신용보증부, 『업무통계』, 각 호.

자금별 保證限度는 1988년 이후 3번의 조정과정을 거치면서 인상되어 왔다. 1995년 11월에서 1996년 2월 사이인 불과 3개월만에 이루어진 보증한도 조정에서 주택사업자에게 보증한도를 각세대별로 1,000만원을

〈表 2-6〉 資金別 保證限度 變更內譯

(單位 : 만원)

		1995. 11 이전	1995. 11 이후	1996. 2 이후
개	취 득	5,000	6,000	6,000
	입 차	2,000	2,000	2,000
인	개 량	2,000	2,000	2,000
주 택 사 업 자		2,000	2,500	3,000

資料 : 한국주택은행 신용보증부, 『주택금융신용보증기금 실무교본』, 1996.

인상하였는데, 그 이유는 주택경기 침체에 따라 주택의 미분양이 늘어나면서 정부의 住宅市場安定對策에 의해 미분양주택에 대한 特別資金을 지원하도록 조치를 취했기 때문이다. 이러한 정부대책에 의해 미분양 특별자금지원으로 대출금의 한도가 2,600만원까지 늘어나면서 住宅金融信用保證基金의 보증한도도 인상조정이 필요했던 것이다.

4. 保證料

保證料는 보증이용의 대가로 징수되는 것으로서, 金利의 성격과 保險料의 성격을 동시에 가지고 있다. 보증료의 金利의 性格은 보증행위시에 금융시장에서 자금을 수수하는 직접적인 금융행위는 아니지만 금융활동(대출)의 전제조건이 되거나 금융활동과 유사한 성질을 가지고 있으므로 이는 대출금액의 利子를 징수하는 것과 같은 의미를 지닌다. 보증료의 保險料의 性格은 장래에 발생, 부담하게 될지도 모르는 保證債務履行負擔에 대한 대가의 의미를 가지고 있다.

保證料率體系는 住宅金融信用保證基金 설립 이후 3번의 변동을 거쳤고, 그때마다 保證料率을 조금씩 인하했다. 현재의 보증료율을 살펴보

〈表 2-7〉 保證料率의 變動內譯

(單位 : %)

		91.4.14 이전	91.4.15 이후	92.4.1 이후	94.5.1 이후(현재)
개 인	취득자금	0.8	0.8	40m ² 이하 : 0.3 40~60m ² : 0.5 60m ² 초과 : 0.7	40m ² 이하 : 0.3 40m ² 초과 : 0.5
	임차자금	0.8	0.5	0.3	0.3
	개량자금	0.8	0.8	0.8	0.3
주택사업자 및 사업주		1.0	1.0	0.8	0.5

資料 : 한국주택은행 신용보증부, 『연차보고서』, 1996.

면, 개인 취득자금에 대해서는 전용면적 40m² 이하의 경우에는 年 0.3%이고 전용면적 40m² 이상의 경우에는 0.5%이다. 개인 임차 및 개량자금에 대해서는 보증료율이 연 0.3%이며, 주택사업자 및 사업주에 대해서는 연 0.5%의 보증료율을 적용하고 있다.

保證料 納付는 일시납과 연납으로 구분이 되는데, 연납의 경우에는 '보증료=보증잔액×보증료율×해당기간/365'이고, 일시납의 경우에는 보증서 발급 금액에 대한 보증기한 전일까지 보증료를 관리기관의 1년만기 정기예금 금리로 현가해서 납부하도록 되어 있다.

過怠料는 피보증인이 약정납입일 내에 납입하여야 할 보증료를 납입하지 않은 경우에 소정의 방법에 따라 산출하여 징수하는 것으로서 過怠料率은 미수보증료의 연 10%이다. 과태료가 보증료 수입에서 차지하는 비중은 0.5~1.0% 정도로 매우 미미하다(〈表 2-8〉을 참조).

違約金은 피보증인이 保證期限 내에 保證債務를 상환하지 않을 경우 보증기한이 경과된 후의 보증채무잔액을 기준으로 징수한다. 산출방법은 개인취득자의 경우 연 1.2%이고, 임차자금의 경우는 1.0%이며, 사업주나 주택사업자의 경우에는 年 1.5%이다. 위약금이 보증료 수입에서 차지하는 비중은 0.1~0.5%로 매우 낮아 金錢罰의 성격보다는 警告의 효과를 지닌다고 볼 수 있다(〈表 2-8〉을 참조).

한편, 〈表 2-3〉의 保證實績과 〈表 2-8〉의 保證料收入을 비교해 볼 때 보증실적은 개인과 사업자의 경우에 거의 비슷한 비중을 차지하고 있고 또한 보증료율이 事業者의 경우가 0.5%로 個人의 0.3~0.5%보다 더 많은 데도 불구하고 保證料 收入은 개인의 경우가 사업자보다 훨씬 더 많다. 그 이유를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 사업자의 경우 住宅金融信用保證基金이 보증을 해준 시기와 보증료 납부시기간에 時差가 존재한다는 것이다. 즉, 대출과 동시에 擔保不足分에 대해서 보증이 이루어지면 이것이 바로 保證實績이 되지만, 보증료 납부는 담보분이 모두 대출될 때까지 이루어지지 않는다. 예를 들면 사업자가 100억원을 대출할 경우 60억원이 담보분이고, 40억원이 보

〈表 2-8〉 保證料 收入現況

(單位 : 백만원, %)

	보 증 료			과 태 료	위 약 금	계
	개 인	주택사업자 ¹⁾	사업주 ²⁾			
1988	123 (100.0)	-	-	-	-	123 (100.0)
1989	1,103 (88.0)	143 (11.4)	5 (0.4)	3 (0.2)	-	1,254 (100.0)
1990	3,099 (78.9)	777 (19.8)	32 (0.8)	21 (0.5)	1 (0.1)	3,930 (100.0)
1991	4,928 (75.6)	1,362 (20.9)	170 (2.6)	39 (0.6)	18 (0.5)	6,517 (100.0)
1992	8,618 (79.2)	1,950 (17.9)	230 (2.1)	56 (0.5)	31 (0.5)	10,885 (100.0)
1993	11,276 (83.5)	1,961 (14.5)	180 (1.3)	71 (0.5)	12 (0.1)	13,500 (100.0)
1994	11,317 (76.5)	3,045 (20.6)	258 (1.7)	108 (0.7)	73 (0.5)	14,802 (100.0)
1995	9,905 (65.6)	4,732 (31.3)	244 (1.6)	162 (1.1)	60 (0.4)	15,103 (100.0)
1996	9,591 (57.3)	6,614 (39.5)	225 (1.3)	138 (0.8)	175 (1.0)	16,743 (100.0)

註 : () 안은 비중을 나타냄.

1) 근로자 또는 근로자 이외의 자에게 분양 또는 임대하는 것을 사업목적으로 주택을 건설하거나 구입하는 자로서 주택건설촉진법 제3조 제5호의 규정에 의한 사업체 중 한국토지개발공사 및 대지조성사업자 이외의 자를 말한다.

2) 근로자와 고용계약을 체결하고 이들에게 급여를 지급하는 자로서 국가, 지방자치단체, 공공단체, 기타사업체를 말한다.

資料 : 한국주택은행, 『손익계산서』, 각호.

증분이라고 할 때 대출신청을 할 경우 40억원이 보증실적으로 인정은 되지만 담보분 60억원이 대출이 되는 동안은 보증료 수입이 발생하지 않는다. 이런 대출금과 보증실적 사이에 담보분의 금액이 클수록 보증시차는 더욱 커지게 된다.

둘째, 개인과 사업자간에 보증료 納付方式의 差異가 있다. 즉, 개인의 경우는 보증기한이 5년일 경우 일시불로 보증료를 모두 납부하는 것이 가능한데 사업자의 경우는 대출금 보증의 형태상 일시납이 불가능하고 모두 분할납이기 때문이다. 즉, 개인의 경우는 대출금이 한꺼번에 대출되는 반면에 사업자의 경우는 사업의 진행 정도에 따라 대출되기 때문이다.

셋째, 사업자의 경우 보증사고는 부도로 인한 경우가 많은데, 부도 이후에 보증료 수입은 전혀 없게 된다. 그러나 개인의 경우 보증사고가 발생하더라도 그것이 연체되면서 보증료를 조금씩 상환하게 되어서 사업자의 경우보다 보증료 수입이 더 크게 나타난다.

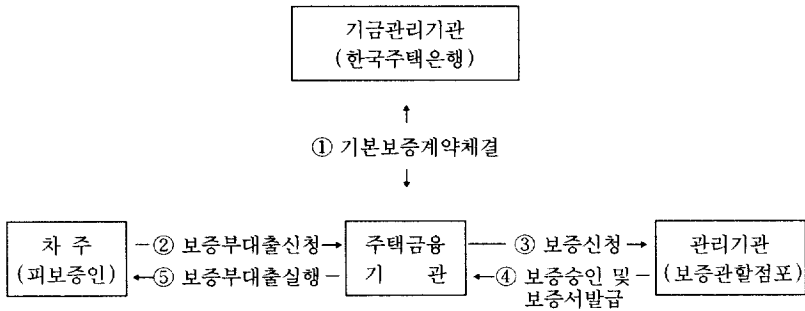
5. 保證期限, 形態 및 節次

保證期限은 취득 및 개량자금의 경우는 대출일로부터 30년 이내이고, 임차자금의 경우에는 대출일로부터 5년 이내로 규정하고 있고, 주택사업자의 경우 최장 30년 이내에서 당해 주택의 준공 및 담보취득 가능 예정시점까지로 규정하고 있다.

保證形態를 살펴보면 住宅金融信用保證基金은 원칙적으로는 대출금액 전체를 보증하는 전부보증이 아니라 擔保不足部分만을 보증하는 部分保證을 취하고 있는데, 물적담보가 없는 賃借保證에 대하여서는 全部保證을 취할 수밖에 없으므로 混合保證形態라 할 수 있다.

다음으로 保證節次를 살펴보자. 먼저 住宅金融機關이 住宅金融信用保證基金에 보증을 신청하기 위해서는 사전에 住宅金融信用保證基金과 保證契約를 체결해야 한다. 차주로부터 보증부대출신청을 받은 주택금융기관은 제반 서류를 구비하여 관리기관의 관할점포에 保證承認申請을 하게 되며 관리기관 관할점포는 이를 심사하여 승낙후 보증서를 교부함으로써 보증관계가 성립한다. 다만, 國民銀行은 관리기관과 보증업무 위탁계약을 체결한 업무수탁기관으로서 자행취급 개인주택자금 대출에 한하여 보증서 발급업무를 대행하고 있다([圖 2-3]을 참조).

[圖 2-3] 基金의 保證節次



6. 保證事故 管理, 債務履行 및 求償權 管理

住宅金融信用保證基金은 보증사고와 관련하여 保證事故 管理, 債務履行 및 求償權 管理 등 사전적·사후적 조치를 취하게 된다. 보증사고 관리는 보증사고가 일어나기 전에 피보증인의 신용이나 재산상태를 조사하는 등의 제반조치를 취하는 것이고, 채무이행은 피보증인의 貸出金 償還이 불가능하다고 판단될 때 주택금융기관에게 住宅金融信用保證基金이 피보증인 대신 債務를 履行해 주는 것을 의미한다. 보증인인 住宅金融信用保證基金이 채무를 이행할 때 주채무자인 피보증인에게 상환을 청구할 수 있는데 이러한 보증인의 권리를 求償權이라고 한다.

가. 保證事故의 管理

保證事故 관리는 피보증인의 신용 및 재산상태의 악화 등 代位辨濟의 징후를 신속히 감지하여 債權確保를 위한 재산조사 등의 諸般措置를 취하는 것이다. 그리고 保證事故가 발생할 경우 채무관계자는 피보증인 당사자만 포함되는 것이 아니고 피보증인의 連帶保證人, 求償債務의 引受人, 기타 辨濟責任을 부담하는 자까지 채무관계자에 포함된다.

保證事故는 다음과 같은 事由가 발생했을 때 관리에 들어가게 된다.

- (1) 보증기한내에 보증부문에 해당하는 貸出金이 전부 상환되지 않았을 때.
- (2) 주채무자의 이자납입일로부터 3개월(개인주택 취득·개량자금은 6개월) 이상 利子가 납입되지 않았을 때.
- (3) '금융기관의 信用情報交換 및 管理規約'에 의하여 채권자가 전국은행연합회에 보고하여야 할 不良去來處에 해당하는 사유가 발생한 때.
- (4) 채무자가 破産·解散 또는 會社整理節次 개시의 신청이 있거나 청산에 들어간 때.
- (5) 채권자가 채무자에 대하여 보증부대출에 대한 辨濟期限의 이익을 상실시킨 때.

위의 사유들이 발생했을 때 住宅金融機關이 관리기관인 住宅金融信用保證基金에 통보하여야 하는데, 通報期間은 (1)과 같은 사유가 발생했을 때에는 보증사고 발생일로부터 1개월 이내에 통보해야 하고, (2)는 보증사고 발생 해당월 말일로부터 1개월 이내, (3)은 보증사고 발생일로부터 10일 이내, (4)는 채권자가 인지한 날로부터 10일 이내, (5)는 보증사고 발생일로부터 10일 이내에 관리기관에 통보해야 한다.

保證事故는 1988년 기금 설립 이래 계속적으로 증가해 왔는데 이는 保證實績이 매해 증가함에 따라 保證事故 건수와 금액도 같이 증가한 것으로 볼 수 있다. 특히, 事業者의 保證事故 금액이 최근 들어와서 급격히 增加한 것은 사업자의 保證實績이 1995년 이후 급격히 增加한 것과 주택 경기의 불황에 따른 건설업체의 부도 등이 그 요인으로 작용하고 있다. 또한 1992년 이전까지는 개인의 경우가 사업자보다 사고발생률이 현저하게 높았으나 1992년 이후에는 사업자의 事故發生 比重이 개인을 초과하게 되었다. 이처럼 1994년을 제외하고 1992년 이후에 사업자의 사고 발생 비중이 개인보다 높아서 1995년에는 전체사고 중 61.3%를 차지하고 있다(〈表 2-9〉 및 [圖 2-4]를 참조).

〈表 2-9.1〉 保證事故發生 및 正常化의 殘額 現況

(單位 : 건, 百만원)

		개 인		사 업 자		합 계	
		건 수	금 액	건 수	금 액	건 수	금 액
1988	사 고 발 생	17	28	-	-	17	28
	사 고 정 상 화	3	3	-	-	3	3
	사 고 잔 액	14	25	-	-	14	25
1989	사 고 발 생	1,120	2,143	1	84	1,221	2,227
	사 고 정 상 화	860	1,465	-	-	860	1,465
	사 고 잔 액	374	703	1	84	375	787
1990	사 고 발 생	3,163	8,657	6	803	3,169	9,460
	사 고 정 상 화	2,523	6,415	3	54	2,526	6,469
	사 고 잔 액	1,014	2,945	4	833	1,018	3,778
1991	사 고 발 생	4,721	17,283	12	2,786	4,733	20,069
	사 고 정 상 화	4,481	16,033	7	1,710	4,488	17,743
	사 고 잔 액	1,254	4,195	9	1,909	1,263	6,104
1992	사 고 발 생	5,604	20,553	56	24,779	5,660	45,332
	사 고 정 상 화	4,151	14,663	40	18,037	4,191	32,700
	사 고 잔 액	2,706	10,085	26	8,651	2,732	18,736
1993	사 고 발 생	15,547	62,560	45	68,010	15,592	130,570
	사 고 정 상 화	10,843	44,872	28	47,851	10,871	92,723
	사 고 잔 액	7,410	27,773	43	28,810	7,453	56,583
1994	사 고 발 생	20,779	100,971	113	45,284	20,894	146,255
	사 고 정 상 화	18,179	83,394	38	38,005	18,217	121,399
	사 고 잔 액	10,010	45,350	118	36,089	10,128	81,439
1995	사 고 발 생	17,215	117,374	122	185,577	17,337	302,951
	사 고 정 상 화	14,440	99,127	75	106,870	14,515	205,997
	사 고 잔 액	12,785	63,597	165	114,796	12,950	178,393
1996	사 고 발 생	15,279	126,972	137	192,222	15,416	319,194
	사 고 정 상 화	13,927	116,919	93	116,188	14,020	233,107
	사 고 잔 액	14,137	73,650	209	190,830	14,346	264,480

註 : 사고발생과 정상화는 당해기준이고, 사고잔액은 누계기준임.

資料 : 한국주택은행 신용보증부, 『업무통계』, 각호

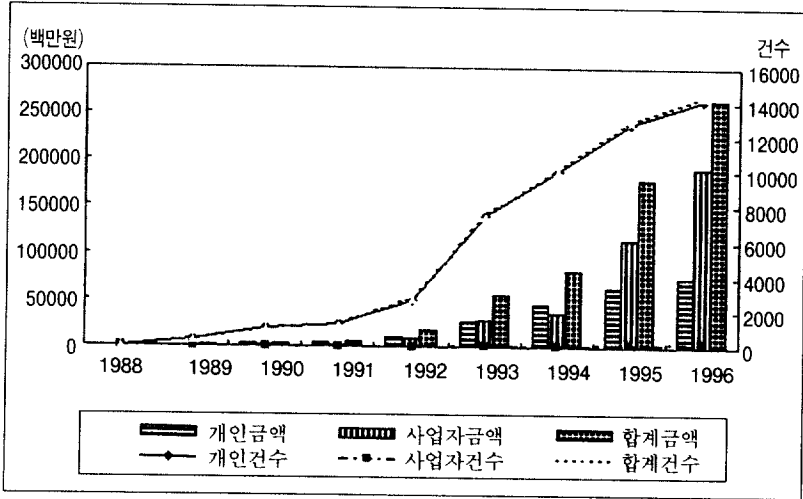
〈表 2-9.2〉 保證事故發生 및 正常化의 殘額 比重 推移

(單位 : %)

		개 인	사 업 자	합 계
		금 액	금 액	금 액
1988	사 고 발 생	100.0	-	100.0
	사 고 정 상 화	100.0	-	100.0
	사 고 잔 액	100.0	-	100.0
1989	사 고 발 생	96.2	3.8	100.0
	사 고 정 상 화	100.0	-	100.0
	사 고 잔 액	89.3	10.7	100.0
1990	사 고 발 생	91.5	8.5	100.0
	사 고 정 상 화	99.2	0.8	100.0
	사 고 잔 액	78.0	22.0	100.0
1991	사 고 발 생	86.1	13.9	100.0
	사 고 정 상 화	90.4	9.6	100.0
	사 고 잔 액	68.7	31.3	100.0
1992	사 고 발 생	45.3	54.7	100.0
	사 고 정 상 화	44.8	55.2	100.0
	사 고 잔 액	53.8	46.2	100.0
1993	사 고 발 생	47.5	52.1	100.0
	사 고 정 상 화	48.4	51.6	100.0
	사 고 잔 액	49.1	50.9	100.0
1994	사 고 발 생	69.0	31.0	100.0
	사 고 정 상 화	68.7	31.3	100.0
	사 고 잔 액	55.7	44.3	100.0
1995	사 고 발 생	38.7	61.3	100.0
	사 고 정 상 화	48.1	51.9	100.0
	사 고 잔 액	35.6	64.4	100.0
1996	사 고 발 생	39.8	60.2	100.0
	사 고 정 상 화	50.2	49.8	100.0
	사 고 잔 액	27.8	72.2	100.0

資料 : 한국주택은행 신용보증부, 『업무통계』, 각호.

〔圖 2-4〕 保證事故의 推移



나. 保證債務의 履行

保證債務란 주된 채무가 이행되지 않은 경우에 있어서 그 이행의 책임을 지고 그것에 의하여 주된 채무를 담보하는 채무이다. 保證契約은 보증인인 住宅金融信用保證基金과 채권자(주택금융기관) 사이에서 맺어진 계약이며 주채무자는 보증계약과 관계가 없다. 그러므로 어떤 경우에도 보증인은 채권자에게 보증을 해줘야 하는 의무를 지닌다. 또한 保證債務의 범위는 보증채무가 주채무의 범위를 넘지 않는 한도내에서 즉, 보증채무의 범위가 주채무의 범위보다 적은 것은 무방하나 주채무의 범위보다 클 때에는 주채무의 한도로 감축됨을 의미한다.

債權者는 債務履行期가 되어 주채무자가 채무를 이행하지 않으면 보증인에게 保證債務의 履行을 請求할 수 있다. 信用保證의 경우 채권자의 이행청구권에 대하여 일부 제한을 하고 있는데, 채무의 이행기가 도래하고 일정기간이 경과하여야 保證債務履行을 할 수 있도록 규정하고 있다. 이 기간을 통상 冷却期間이라고 부르는데, 이 기간을 가지는 이유는 채

권자로 하여금 保證債權의 회수에 노력하고 잔여액에 대하여 청구토록 하는 데 있고, 피보증인 스스로도 자기의 채무를 상환할 수 있는 시간적 여유를 준다는 의미도 있다.

또한 보증인은 채권자와의 관계에 있어 자기의 채무를 변제하는 것이지만, 주채무자에 대한 관계에 있어서는 타인의 채무를 변제하는 것이 된다. 그러므로 보증인이 자기의 출재로 공동의 면책을 얻은 때에는 당연히 주채무자에 대하여 求償權을 가진다. 즉, 보증인이 채무자를 위하여 변제한 때에 그 변제자는 채무자에 대하여 구상권을 취득한다. 代位辨濟라 함은 이러한 경우에 변제자가 취득한 求償權의 효력을 確保하기 위하여 채권자가 채무자에 대하여 가지고 있던 권리가 그 求償權의 範圍 내에서 변제한 제 3자, 즉 基金에게 이전되는 것을 말한다.

保證債務履行 請求事由를 살펴보면, 우선 채무자가 기한 내에 채무를 이행하지 아니하고(기한의 이익을 상실한 경우 포함) 3개월이 경과한 때에, 개인주택 취득 및 개량자금의 경우에는 6개월이 경과한 때에 기금은 保證債務를 履行해야 한다. 둘째는 채무자가 破産 또는 解散한 때에 債務履行을 해야 하며, 셋째는 채무자가 계속하여 6개월 이상 영업을 하지 않을 때이고, 마지막으로 災害, 기타 事由 등으로 保證附貸出金の 回收가 不可能하다고 인정될 때에 기금은 債務履行을 해야 한다.

保證債務 履行의 節次를 살펴보면, 住宅金融機關은 保證債務履行 청구사유가 발생한 때에 관리기관의 관할점포에 제반 서류를 첨부하여 保證債務履行을 請求하고 관리기관의 관할점포는 접수된 保證債務履行 청구서를 검토·심사한 후 본부(지역본부 포함)에 承認 申請한다. 본부는 승인여부를 결정하여 그 결과를 다시 관리기관의 관할점포에 通知함으로써 保證債務가 履行된다. 그후 管理機關은 保證債務履行(代位辨濟) 후 債權者(住宅金融機關)가 債務者(被保證人)에게 갖고 있던 권리의 일체를 취득하게 되는데, 이것이 바로 求償權이다.

다. 求償權의 管理

보증인이 保證債務를 履行하는 것은 채권자에 대해서는 자기의 채무를 변제하는 것이지만 주채무자에 대한 관계에 있어서는 他人의 債務를 辨濟하는 것이 된다. 따라서 보증인이 채무를 이행한 때에는 주채무자에 대하여는 상환을 청구할 수 있는데 이러한 보증인의 권리를 求償權이라고 한다.

求償權의 債務關係者는 피보증인을 포함해서 連帶保證人, 求償債務의 引受人, 기타 재산상속 등에 의해 辨濟責任을 부담하는 者가 채무관계에 속하게 된다. 그리고 求償權의 範圍는 代位辨濟金, 保證料, 過怠料⁴⁾, 違約金⁵⁾, 替當金⁶⁾, 損害金⁷⁾ 등이 포함된다. 이처럼 基金은 住宅金融機關에 代位辨濟한 후 그 대가로서 求償權을 취득하게 되는데 이는 채권자로서의 권리를 행사하기 위한 것이다. 이와 같은 求償債權殘額의 현황을 살펴보면, 위험도가 높은 임차자금의 경우가 가장 큰 비중을 차지할 뿐만 아니라 지속적으로 증가하였다. 또한 한 가지 특이한 점은 住宅事業者의 경우에 보증사고 금액이 매우 커다란 비중을 차지하고 있는데 비해 1건도 求償債權이 발생하지 않았다는 것이다(〈表 2-10〉 및 〈表 2-11〉을 참조). 이는 住宅事業者들이 건축에 이용된 건물과 토지를 擔保物로 삼는 것이 일반적이고, 住宅事業者가 보증사고를 일으켰을 경우 보증약관상에 의하면 담보물을 처분하고 債務履行申請을 하도록 되어

-
- 4) 약정납입일 이내에 납입하지 않은 미수보증료에 대해 약정납입일 다음날부터 실제납입일까지 연 10%를 적용하여 산출한 금액.
 - 5) 보증기한이 만료한 후에도 보증채무가 존재하는 경우 보증채무잔액에 대하여 보증기한 다음날로부터 상환일까지 위약금률에 의해 산출한 금액(취득 개량 연 1.2%, 임차 연 1.0%, 사업주 및 주택사업자 연 1.5%).
 - 6) 구상권 회수를 위하여 지급한 비용.
 - 7) 대위변제금 잔액에 대하여 대위변제일로부터 상환일까지 금융기관 연체대출금의 최고이율을 적용하여 산출하며 연체대출금의 최고이율이 연율 100분의 20을 초과시에는 연율 100분의 20을 적용.

있으나 입주인들의 반대와 시위 등에 부딪쳐서 담보물 처분이 용이하지 않기 때문이다. 또 하나의 이유는 다른 업체가 보증을 해 주었을 경우 그 업체에게 공사를 맡겨 保證事故를 正常化하려는 노력이 개인의 경우보다 많이 발생하기 때문이다. 이로 인해 住宅金融信用保證基金이 건물과 토지에 대한 求償權을 행사하려 해도 주택을 분양이나 임대받으려고 했던 주민들의 반발로 이를 求償權化하는 것이 어렵기 때문에 실제의 사고금액이 크어도 求償權은 한 건도 발생하지 않은 것이다.

〈表 2-10〉 求償權의 現況

(單位：백만원, 件)

		1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
발 생	개 인 득	-		-	11 (1)	37 (2)	32 (2)	114 (9)	447 (26)	1,079 (62)
	임 차	-	3 (1)	10 (1)	156 (25)	377 (63)	507 (102)	804 (148)	2,725 (342)	4,747 (600)
	사업자	-		-	-	-	-	-	-	-
합 계		-	3 (1)	10 (1)	167 (26)	414 (65)	539 (104)	918 (157)	3,172 (368)	5,826 (662)
회 수			-	2 (-)	83 (10)	140 (18)	258 (33)	864 (113)	1,456 (150)	
누 계		-	3 (1)	13 (2)	178 (28)	509 (83)	908 (169)	1,568 (293)	3,876 (548)	8,246 (1,060)

註：() 안은 건수임.

資料：한국주택은행 신용보증부 『업무통계』, 각호.

第3章 住宅金融信用保證基金의 特性

第1節 住宅金融의 特性

住宅金融信用保證은 장기대출이 특징인 住宅金融을 취급하는 금융기관에 대해 元利金償還不能에 따른 信用危險(default risk 또는 credit risk)을 保險으로 除去함으로써 住宅金融取扱機關이 보다 적극적으로 住宅金融貸出을 취급할 수 있도록 유도하는 제도이다. 따라서 住宅金融信用保證을 이해하기 위해서는 우선 주택금융의 특성에 대한 이해가 앞서야 한다.

주택은 상당한 高價의 재화인데다가 지속적으로 주거서비스를 창출해 내는 재화이므로 일단 주택을 구입하면 그 이후에는 보다 저렴한 비용으로 주거서비스를 이용할 수 있다. 반면에 구매자의 입장에서는 豫算制約 때문에 충분한 저축이 뒷받침되지 않는 한 일시에 목돈을 주고 구입하기가 쉽지 않기 때문에 이러한 주택구매자의 예산제약을 완화시켜 주기 위해서 제공되는 전형적인 消費者金融이 住宅金融이다. 즉, 일반적으로 오랜 기간 동안 주거서비스를 제공하는 주택의 구매에 있어서 구매자의 豫算制約을 緩和시켜주는 것이 住宅金融의 役割이며 이러한 역할은 복지 국가를 지향하는 선진국에서 매우 중요하게 다루어져 왔다.

선진국에서는 이러한 주택구입자의 예산제약을 완화시켜 주는 購買者爲主의 住宅金融이 보편화되어 있어 주택구매를 원하는 소비자는 주택가격의 일부분, 적게는 5~10%에서 많게는 20~30%만 본인저축으로 충당하고 나머지는 금융기관에서 30년 정도의 장기대출을 받아 주택을 구매하게 된다. 그러나 대체로 금융시장이 발달하지 못한 개발도상국에서는 주택구매시 주택금융이 활발하게 이용되지 못하고 있다. 개발도상

국에서 효율적인 주택금융체제가 구축되지 못하고 있는 원인은 신규주택 구입에 필요한 주택금융에 대한 수요가 부족하기 때문이 아니다. 오히려 경제성장이 빠른 속도로 진행되는 경제에서는 특히 노동력의 이동이 잦고 소득증가율도 높아 주택에 대한 수요는 더욱 크다고 할 수 있다. 더욱이 산업발전에 힘을 기울이다 보면 신규주택 공급은 아무래도 자금조달 측면에서 信用割當을 받게 되어 주택에 대한 초과수요, 주택가격의 급등, 주택금융에 대한 초과수요가 공통적으로 나타나기 때문에 住宅價格이 소득에 비해 비교적 높게 나타나고 있고 따라서 住宅金融에 대한 수요는 오히려 개발도상국에서 선진국보다 더욱 많아진다고 할 수 있다. 이처럼 개발도상국에서는 주택금융에 대한 潛在需要는 상당한데 효율적인 住宅金融體制가 구축되고 있지 못하여 주택금융이 제대로 작동하지 못하고 있는데 그 이유는 주로 金融制度上의 問題에 있다.

은행을 비롯한 금융기관들이 住宅金融의 提供을 忌避하는 중요한 이유 중 하나가 주택금융과 관련된 危險이다. 주택금융은 통상 20년이 넘는 장기대출이므로 금융기관의 입장에서 信用 또는 償還不能危險, 利率危險(interest risk), 그리고 流動性危險(liquidity risk)을 내포하고 있다. 특히 우리나라 같이 物價上昇率이 높은 상태가 지속되는 상황하에서는 상기 위험의 정도가 더욱 커진다고 볼 수 있다.

이러한 근본적인 위험요소들이 존재하기 때문에 금융기관들은 長期固定貸出인 주택금융의 취급을 기피하게 되고 따라서 금융산업이 발전된 선진국에서는 상기 위험을 줄여주는 금융제도나 상품들이 상당수 개발되어 있다. 그런데 이렇게 개발된 금융상품들은 규제가 심하고 경제환경이 다르거나 금융산업의 발전정도가 낮은 경제에서는 적용하기가 어렵다. 물론 최근에 우리나라를 비롯하여 대부분 국가들에서 規制緩和나 金融自律化가 진행되고 있어 선진국에서 개발된 危險管理手段들이 적용될 여지가 높아지고 있으나 아직은 信用審査技術의 不足, 資產負債管理의 未熟 등이 효율적 住宅金融制度의 도입에 障礙要因으로 작용하고 있다. 住宅金融은 이처럼 근본적으로 위험을 내포하고 있기 때문에 危險管理

가 무엇보다도 중요하다.

주택금융이 발전되어 있는 경우 信用危險 또는 償還不能危險은 주로 貸出比率(LTV, loan to value ratio)과 상환부담을 나타내주는 償還額/所得比率(payment to income ratio)의 두 비율로써 측정되며 상기 비율이 낮을수록 위험도가 적은 것으로 평가된다. 이 중에서도 貸出比率이 信用危險을 측정하는 보다 중요한 기준으로 작용하고 있다. 이론적으로 대출액이 해당 주택의 資產價値보다 작다면 대출기관의 입장에서 원금회수는 언제나 가능하다고 볼 수 있다. 그러나 대출비율이 90%를 넘어가게 될 경우 주택가격이 조금만 하락하여도 원금회수가 어려울 수 있고, 특히 높은 대출비율은 높은 償還負擔과 연계되어 있기 때문에 그만큼 信用危險이 증가한다고 볼 수 있다.

더욱이 주택의 資產價値를 보호해 주는 법 또는 제도적 여건상 원금회수가 불투명할 수도 있고, 특히 주택의 자산가치를 평가하는 기법이 정확하지 못할 수도 있다. 우리나라의 경우 「住宅貸借保護法」 때문에 最先順位 債權者(일반적으로 주택금융대출기관)보다 우선하는 효력을 가지고 있는 傳貰入者가 있어서 대출금액이 비록 자산 평가액보다 적더라도 원금회수가 불가능할 경우도 있다. 또한 우리나라는 기업에 대한 대출관행이 擔保貸出 위주이므로 이미 주택을 금융기관에 담보로 제공하는 경우가 많아 住宅金融貸出機關의 입장에서 信用危險이 더욱 커진다고 볼 수 있다.

신뢰할 만한 物的擔保가 없는 경우 信用危險을 평가할 수 있는 보다 중요한 기준은 償還負擔이다. 일반적으로 소득에 대한 住宅金融貸出 償還額의 비율로 계산되는 상환부담의 경우 소득에 비해 주택가격이 매우 높은 우리나라에서 대출비율이 조금만 상승해도 상환부담이 급격히 커져 그만큼 住宅金融貸出機關들은 償還不能危險에 노출되게 되어 있다. 연소득에 대한 평균 주택가격배수가 선진국에서는 3배 이내이나 우리나라의 경우 7~8배에 달해 높은 貸出比率이 유지될 경우 償還負擔이 너무 클 것이므로 住宅金融取扱機關의 입장에서 信用危險의 管理는 매우 중

요한 문제이다.

특히 개인의 소득 및 신용상태에 대한 정확한 파악이 힘든 여건하에서 信用危險은 더욱 커지게 마련이고 이 경우 금융기관은 信用割當(credit rationing)을 통하여 非效率的의 金融配分을 할 수밖에 없다. 이러한 信用危險을 분산하기 위한 制度的 裝置가 바로 住宅金融信用保證 또는 「모게지」保險(mortgage insurance)이라고 할 수 있다. 이에 대해서는 좀 더 자세히 다루기로 한다.

이자율 위험은 住宅金融取扱機關이 단기로 조성된 자금을 장기대출로 운용하는 데에서 발생하는 期間不一致 때문에 발생하는 주택금융 특유의 위험이다. 住宅金融 需要者의 입장에서는 오랜 기간 주거서비스를 제공받을 수 있도록 長期金融을 원하게 되고 금융기관에 예금을 맡기는 예금자의 입장에서는 短期投資의 流動性을 選好하게 되므로 住宅金融取扱機關은 短期資金造成 및 長期資金運用을 하게 된다. 이 경우 자금의 조성과 운용 사이에 滿期構造가 같지 않으므로 이자율이 변동하게 되면 住宅金融取扱機關은 이익을 볼 수도 있으나 일반적으로 손해를 보는 경우가 많아 위험이 뒤따른다¹⁾.

住宅金融貸出機關의 입장에서 이자율 위험을 줄이기 위한 노력이 무엇보다도 많이 지속되어 왔다. 자본시장을 이용하여 2차 저당채권을 만들어 유통시킴으로써 제3의 투자자에게 이자율 차이로 제공되는 「프리미엄」을 얻어 전가시키기도 하고 變動金利附「모게지」(adjustable rate mortgage, ARM)를 상품화하여 위험부담을 차입자에게 전가시키기도 하고 있다.

그러나 開發途上國의 立場에서는 자본시장의 미발달로 인하여 抵當債權의 流動化가 어렵고 金利규제로 변동금리부 주택금융상품도 쉽게 개

1) 왜냐하면 利率上昇時 주택금융차입자는 기존 대출금의 상환을 서두르지 않을 것이고 利率下落時에는 주택금융차입자가 재대출을 통하여 기존의 고금리대출을 상환하려고 하기 때문이다.

발하지 못하고 있다. 변동금리부 상품의 경우 이자율 위험이 차입자에게 전가되면 信用危險은 더욱 높아지게 되므로 문제가 발생할 여지가 많다.

流動性危險은 주택금융대출기관에 예수금을 예치하는 예금주들이 유동성을 선호하기 때문에 발생하는 것인데 경제가 지속적으로 성장하는 국가에서 유동성에 대한 수요가 당연히 많게 되고 이 경우 금융기관들은 예금인출요구에 대응하여 충분한 유동성을 확보해야 하므로 유동성이 제약되는 住宅資金貸出로 자산을 운영하지 않고 短期의 企業貸出이나 株式·債權·投資 등의 방법으로 자산을 운영하게 된다. 따라서 住宅金融을 보다 많이 취급하게 될 경우 금융기관은 流動性危險에 더욱 노출되게 된다.

이런 위험을 내포하고 있는 주택금융은 여타 금융과는 다른 특성을 지니고 있기에 先進國에서도 住宅金融市場은 일반 금융시장과는 分離(segmentation)되어 있고 주택금융을 전문으로 취급하는 금융기관이 생성되어 있다.

주택금융과 관련된 信用·利子率 및 流動性 危險을 장기투자자에게 적절히 분산하게 되면 매우 효율적인 주택금융시장이 형성되어 있다고 할 수 있다. 금융시장이 발달된 국가에서는 이러한 위험을 분산시키기 위해 여러 가지 제도들이 만들어졌다. 예컨대 獨逸에서는 住宅金融機關인 Hypothekenbank가 신용위험을 최소화하기 위해 대출비율을 60% 이하로 낮춘 경우에만 대출을 실행하였는데 이는 신용위험을 감소시켰으나 최초 주택구입자들의 저축기간을 늘림으로써 주택금융에 대한 수요를 감소시켰다. 美國과 英國에서는 저축기관들이 주로 住宅金融을 담당하고 있는데 모계지 상품별로 위험을 분산하는 수단이 다양하게 강구되어 있다.

특히 利子率危險이나 流動性危險의 경우 住宅抵當債權의 流動化制度가 도입되면 상당부분의 위험을 분산시킬 수 있다. 즉, 최초로 住宅金融貸出을 일으킨 주택금융대출기관으로부터 抵當貸出債權에 관한 일체의 권리를 제3의 투자자에게 인수시킴으로써 住宅金融取扱機關은 短期資金

造成 및 長期貸出에 따른 利率危險과 流動性危險에 대한 헷징을 할 수 있다²⁾.

2차저당시장을 주도하고 있는 流動化仲介機關인 금융기관의 입장에서 1次抵當市場(primary mortgage market)에서 저당채권을 생성하는 저축기관들로부터 저당채권을 구입하는 다양한 조건들을 제시함으로써 長期投資者의 收益을 保全하려고 한다. 또한 「모기지」생성기관인 저축기관들은 이러한 2차저당시장의 중개기관들에게 저당채권을 판매하여야만 자금의 회전 및 재대출·위험의 분산·신용도의 상승 등 많은 이점이 발생하므로 2차저당시장의 금융기관들의 요구에 부응하게 된다. 더욱이 저당대출채권을 구매하는 중개기관은 저당대출을 일으키는 1차주택금융기관보다 차입자의 신용위험에 대한 정보가 적을 수밖에 없고 이러한 1차주택금융 취급기관과 2차저당채권 유통화기관 사이에 존재하는 정보의 非對稱性은 信用危險이 높은 저당채권을 우선적으로 유통화시켜 流動化仲介機關에 피해를 주는 道德的 解弛(moral hazard) 문제를 발생시킬 수도 있다³⁾.

이러한 정보의 非對稱性으로 인한 문제를 해결하기 위해 抵當債權을 구매하는 2차저당시장 금융기관은 저당채권을 인수함에 있어서 엄격한 기준을 설정하여 적용함으로써 이를 통제하고 있다. 즉, 2次抵當債權市場의 금융기관들은 대출비율이나 소득대비 상환부담비율의 상한선을 설

2) 抵當債權의 流動化는 흔히 유통화중개기관이라고 불리는 금융기관들에 의해 저당대출을 최초로 일으킨 금융기관에서 이를 대출금리보다 낮은 금리로 사들여 장기투자를 선호하는 투자자들에게 되파는 것에 의하여 長期貸出債權의 流動性을 높이는 것을 말한다. 대표적 유통화중개기관으로는 미국의 FNMA(Federal National Mortgage Association, 일명 Fannie Mae), FHLMC(Federal Home Loan Mortgage Corporation, 일명 Freddie Mac)과 GNMA(Government National Mortgage Association, 일명 Ginnie Mae) 등이 있다. 저당채권이 유통되는 시장을 2차저당시장(Secondary Mortgage Market, SMM)이라 한다.

3) 최근 시티은행에 의한 住宅信用保證事故의 過多 發生은 정보의 비대칭성을 이용한 道德的 解弛의 결과라고 볼 수 있다.

정하여 신용위험을 줄이기도 하고 주택금융기관의 자격을 엄격하게 제한하기도 하며 때로는 정부기관이나 민간 「모기지」보험회사의 보증 또는 보증을 요구하기도 한다. 이 모든 기준들은 信用危險을 줄이기 위해 적용하는 것이다. 따라서 결국은 1次住宅金融取扱機關에서 住宅金融과 관련된 信用危險·利子率危險 및 流動性危險을 최소화하기 위하여는 2차저당채권시장에서의 저당채권구입 금융기관의 요구에 맞게 「모기지」상품을 만들어 住宅購買자에게 판매하고 이렇게 생성된 「모기지」또는 저당채권을 2차저당채권시장의 「모기지」인수 금융기관에 떠넘겨야 한다. 그러기 위해서는 나름대로 엄격한 기준을 설정하여 신용위험을 줄인 저당채권만을 취급하든지, 채무자에 대한 신용조사를 완벽히 이행하든지, 채무자로 하여금 적극적으로 住宅金融信用保證書를 발급 받게끔 해야만 한다.

결국 금융선진국의 주택금융시장은 각각 전문화된 住宅金融專門機關들이 1차저당채권시장, 2차저당채권시장에서 적절히 利子率危險과 流動性危險을 분산하고 주택금융신용보증기관들은 신용보증을 통해 1차주택금융취급기관들의 신용위험을 줄여주며 1차주택금융취급기관으로 하여금 스스로 신용심사를 철저히 하고 나름대로 위험을 스스로 분산하게끔 유도함으로써 효율적인 주택금융 체제를 유지하고 있는 것이다. 즉, 債務者(주택구입자 또는 주택금융 수요자), 1次住宅金融貸出機關, 2次抵當債權 流動化仲介機關(주택금융채권 구입기관), 公共·民間 住宅金融信用保證機關, 年金 등 장기투자자를 포함하는 주택금융시장에 참여하는 모든 경제주체들이 나름대로 자신의 이익을 극대화하면서 위험을 분산시키는 독특한 기능을 수행함으로써 住宅金融市場은 효율적으로 작동되고 있다고 할 수 있다.

따라서 상기한 주택금융시장의 체계 속에서 住宅金融信用保證의 필요성을 유도할 수 있다. 住宅金融信用保證의 必要性은 첫째로, 대출채권의 長期固定化를 완화하여 주택금융취급기관들의 주택금융취급에 따른 危險要素를 제거하여 주택금융시장의 활성화를 도모하고 둘째로, 신용도

나 소득이 낮은 계층의 자가주택마련을 지원한다는 정책적 의도하에 이들이 주택금융시장에서 배제되지 않도록 - 신용할당을 당하지 않도록 - 이들에 대한 신용보완을 정부 또는 공공기관의 공신력으로 지원하고 끝으로, 民間住宅金融信用保證會社의 경우에는 공공주택금융신용보증의 자격대상이 아닌 중산층을 대상으로 주로 일정 貸出比率이 넘는 주택자금대출에 대해서 支給保證을 발급하여 보다 빨리 이들이 원하는 주택의 소유자가 되도록 하여 이들의 주거안정을 도모하고 있다고 할 수 있다.

즉, 이상에서 살펴본 바와 같이 住宅金融信用保證制度는 주택금융을 활성화하여 自家所有를 促進하고 住居安定을 이룩하는 데에 있어서 상당한 觸媒役割을 수행할 수 있다. 더욱이 정부나 공공부문의 지원은 서민들의 자가소유에 반드시 필요하며, 公共住宅信用保證이 바로 이러한 역할을 수행할 수 있을 것이다. 공공부문에서 운영하는 주택신용보완기관의 공공성은 결국 정부의 공신력을 바탕으로 한 신용보완 기회제공의 성격이 강하다고 볼 수 있다.

물론 우리나라와 같이 住宅金融 貸出比率이 높지 않은 경우 그만큼 信用危險이나 貸損危險이 줄어들게 되므로 신용보증의 필요성은 상대적으로 약하다고 볼 수 있다. 그러나 차입자 소득이 퇴직이나 회사부도 등 여러 가지 사유로 인하여 감소할 경우 차입자가 기대출원리금에 대한 償還不能 狀態에 빠져 담보물건으로 제공되었던 주택을 처분하여 대출금액을 환수해야 할 수도 있다. 이 경우 處理費用이 많이 들며 최종 처분가가 얼마나 될지 불확실하다. 물론 담보가액이 시가에 비해 큰 차이를 보일 경우 住宅資金 貸出金額이 부동산 담보가액을 넘어 대출금 회수가 어렵지 않을 수도 있으나 앞서 설명하였듯이 우리나라에서는 「住宅貸借保護法」이라는 전세입주자의 보호를 위한 독특한 법률이 있어서 비록 住宅金融貸出機關이 1순위 根抵當權者라 할지라도 傳貰入者가 先順位를 차지할 가능성이 있어 채권의 완전회수가 어려워지는 경우가 발생하기도 한다.

또한 金融自律化에 따라 주택금융이 활성화되어 용자비율이 높아질

경우 비록 부동산을 담보했다 하더라도 최근과 같이 不動產 價格이 장기적으로 下向安定勢를 보이거나 景氣沈滯가 지속되면 貸出金 回收가 어려워질 수도 있다. 더욱이 주택의 경우 담보물의 처분은 생존권과 관련된 문제로서 담보의 처분이 쉽지 않을 가능성도 크다.

이밖에도 주택금융은 小賣金融이기 때문에 전당 대출금액이 적고 대출업무와 관련된 관리비용이 많이 들며 채권회수에 많은 시간과 비용, 그리고 전문지식이 필요한데 信用保證制度를 이용하면 비용과 시간을 절약할 수 있기 때문에 업무를 效率的으로 遂行할 수 있다. 아울러 住宅金融 信用保證은 차입자의 미래소득에 一次的인 보증역할을 맡기고 二次的으로 담보물가치의 환산금액이 채권에 비해 적은 경우 채권회수를 보완해주는 역할을 해준다.

또한 주택금융에 대한 신용보완제도는 民間住宅金融을 활성화하는 데 도움이 되는데 日本의 경우 주택금융에 대한 民間信用保證制度가 실시된 1972년의 주택자금 대출금액이 전년에 비해 2.29배나 증가했던 예가 있다. 특히 金融自律化가 당면과제인 우리의 처지에서는 擔保貸出 위주의 소극적인 금융관행을 벗어나 信用貸出을 促進함으로써 부동산수요를 자극하는 부작용을 최소화할 수 있는 이점도 있다.

앞으로 주택시장에서는 연간 55~60만호의 주택공급이 지속되어 住宅需給 不均衡의 緩和趨勢가 지속됨으로써 안정을 찾게 되고 분양가 자율화 및 미분양 확대, 소비자 기호의 변화 등으로 과거 정부 통제하에 구축되었던 주택공급제도 및 경로가 달라질 것으로 전망된다. 또한 不動產 實名制의 실시로 투기요인이 감소하게 되면 이 모든 변화로 인하여 주택시장은 과거 供給者 爲主의 시장에서 需要者 中心의 시장으로 재편될 것이고 또한 주택가격은 장기적으로 안정될 것으로 예상된다.

한편 주택금융시장에서는 金利自由化로 기존 금융기관들의 주택금융 취급이 크게 확대될 것이고 住宅割賦金融의 도입과 더불어 본격적인 民間住宅金融 活性化가 기대된다. 이는 주택금융시장이 과거 비경쟁적 시장에서 경쟁적인 시장으로 바뀌게 됨을 의미하고 이에 따라 주택금융이

라는 상품에 대한 소비자들의 인식도 과거 정책금융적인, 즉 복지차원에서의 금융지원적 성격에서 탈피하여 商業金融의 性格을 갖춘 것으로 바뀌게 된다. 결국 주택금융시장에서도 역시 취급기관 및 資金供給 擴大와 더불어 소비자금융의 확대가 예상되므로 需要者 中心으로의 전환이 기대된다.

주택시장 및 주택금융시장에서의 상기한 環境變化는 첫째, 住宅金融 取扱機關의 收益性 減少 둘째, 金利上昇 및 貸出機會와 금액 상승에 따른 수요자 償還負擔의 增加 셋째, 결국 주택금융취급에 따른 危險增大 등의 波及效果를 가져옴으로써 住宅金融信用保證基金의 역할 증대를 필연적으로 초래하게 될 것으로 전망된다. 다시 말해서 주택시장 및 주택금융시장의 환경변화는 住宅金融市場을 확대함과 동시에 주택금융기관들의 경쟁심화, 주택금융에 수반되는 각종 위험부담의 증가 등을 초래함으로써 住宅金融信用保證基金의 重要性을 부각시킬 것으로 보인다.

결론적으로 信用補完制度를 이용함으로써 주택금융기관 및 자금수요자 모두에게 이점이 있다는 것을 알 수 있다. 즉 대출제공자인 住宅金融機關에게는 첫째, 長期固定化에 따른 債權補填上의 不確實性을 해결해 주기 때문에 적극적으로 대출을 취급하게 함으로써 지속적인 住宅資金供給擴大를 가능하게 하며 둘째, 사고채권의 관리업무를 신용보완기관에서 대행해 주기 때문에 사무처리 및 危險負擔의 輕減을 기대할 수 있게 한다. 반면에 자금수요자인 보증이용자에게는 첫째, 적정한 保證料負擔으로 자기가 원하는 만큼의 대출을 적기에 받을 수 있으며 둘째, 미래소득 및 償還能力이 借主에 따라 상이함에도 불구하고 동등한 借入條件(金利·保證金額·保證料 등)으로 대출을 받을 수 있게 된다.

第 2 節 國內 類似保證基金과의 比較

金融機關의 資産運用에 있어서 대출은 항상 貸損危險이 뒤따르게 마련이고 이러한 대손위험을 가능한 줄이기 위해 금융기관들은 여러 가지 수단을 사용한다. 채무자에 대해 정확한 신용조사를 하여 사전에 貸損危險 可能性이 큰 대출을 억제하는 것은 기본이고 담보를 요구하거나 타 금융기관의 지급보증을 요구하기도 한다. 支給保證의 경우는 대출을 발생시키는 금융기관의 입장에서는 대손위험이 전부 지급보증기관에 이전되므로 가장 선호할 것이다. 이러한 금융기관의 대출에 대해 지급보증을 발행할 수 있는 금융기관은 은행 등 대형금융기관으로부터 신용보증기금 등 보증전문기관에 이르기까지 매우 다양하다.

보증만을 전문적으로 수행하고 있는 保證機關은 일반적으로 公共機關과 民間機關으로 구분된다. 公共信用保證機關으로는 주택금융대출시 신용도가 약한 차입자의 신용을 보완해주는 住宅金融信用保證基金, 담보력이 미약한 중소기업체의 대출보증을 취급하는 信用保證基金과 技術信用保證基金, 농어민을 대상으로 하는 農林水產業者保證基金 등이 있고 民間信用保證機關으로는 각종 형태의 保證保險證券을 발행하는 大韓保證保險과 韓國保證保險이 있다. 그 외에 조합원의 금융기관대출에 대한 보증을 제공하고 있는 建設共濟組合 등 各種 共濟組合이 있다.

또한 公共保證機關과 民間保證機關은 설립목적과 자금조달방법에 따라 구별이 된다. 공공보증기관은 정부가 정책적으로 지원이 필요하다고 결정된 부문에 대해 자금조성을 해주는 이른바 政策金融과 비슷한 성격의 金融支援을 위해 설립되었고 각각 特別法에 의하여 자금의 조성 및 운영에서부터 각종 사항에 대한 규제를 받고 있다. 이러한 공익적 성격 때문에 원래는 保證手數料만으로 운영되어야 하는 보증기관이 재원조성을 위해 수혜금융기관으로부터 출연금을 받기도 하고 政府財政出捐에도 의존하여 보증공급을 실행하고 있다. 공공보증기관은 정부의 공신력이 뒷받침되므로 영리추구를 목적으로하는 민간보증기관보다 보다 저렴한 보증료로 보증을 제공할 수 있다.

1. 公共信用保證機關

信用保證基金은 담보능력이 미약한 中小企業의 채무를 보증하여 기업 의 자금유동을 원활하게 하고, 信用情報의 效率的인 管理 運用을 통하여 進진한 신용질서를 확립함으로써 균형있는 국민경제의 발전에 기여하는 것을 목적으로 설립되었다.

技術信用保證基金은 新技術社業金融支援에 관한 法律이라는 특별법 에 의하여 설립된 특수법인으로 擔保能力이 미약한 新技術事業者와 一般中小企業의 채무를 보증하여 주는 기능을 수행하고 있다.

農林水産業者 信用保證基金은 農林水産業者 信用保證法에 의해 담보 력이 미약한 농림수산업자가 금융기관으로부터 사업자금을 대출받고자 할 경우 그 신용을 보증하여 줌으로써 소요자금을 원활하게 조달할 수 있게 하는 기능을 수행하고 있다.

이 중 信用保證基金과 技術信用保證基金은 독립된 별개의 조직을 갖 고 동 조직에 의하여 보증업무를 수행하고 있으며 農林水産業者 信用保 證基金은 住宅信用保證基金과 마찬가지로 독립된 별개의 조직을 가지지 않고 있어 현재 정부가 農協共同組合中央委員會에 보증업무에 대한 관 리를 위탁하여 운용하는 방식을 취하고 있다. 보증업무를 위탁받은 관리 기관은 해당기관의 회계와 기금회계를 엄격히 구분하여 관리하고 保證 業務委託管理에 필요한 인원 및 자금을 관리수수료의 형태로 지급받고 있다.

公共信用保證機關들의 資金造成은 공통적으로 출연금 및 보증수수료 수입으로 이루어지고 있는데 출연금은 政府財政 및 受惠金融機關의 出捐 金으로 구분되고 있다. 政府財政 出捐金은 재정여건 및 필요에 따라 간헐 적으로 이루어지고 있으나 금융기관은 출연대상 대출금의 잔액을 기준으로 <表 3-1>과 같이 매년 일정비율을 각 해당 기금에 출연하고 있다.

이 중 住宅金融信用保證基金과 信用保證基金은 1995년 12월 31일부 로 출연시한이 종료되어 5년간 연장한 바 있고 出捐料率은 住宅金融信用

〈表 3-1〉 公共保證基金의 金融機關 出捐制度

	주택신보	신 보	기술신보	농림신보
출연시한	2000.12.31	2000.12.31	출연시한 없음	2000.12.31
출연요율	대상대출금 월중 평잔의 1/1,000	대상대출금 월중 평잔의 2/1,000	대상대출금 월중 평잔의 1/1,000	대상대출금 월중평 잔의 2/1,000
출연금유 기관	32개 주택금융기관	국내 특수은행, 지방은행, 시중은 행, 외국은행, 제 2금융기관	좌 동	농수축증양회 및 협 동조합, 회원조합 등
출연대상 대출금	B/S상의 주택자 금대출계정과목	네거티브방식 - 금융기관대출 금 중 출연대상 제의 대출금 : 정 부의 정책성자금, 가계자금, 기업의 의자금, 마진이 없 는 저리자금 등	좌 동	네거티브 방식 - 국민투자기금대출 금, 재정자금 및 공 공기금대출금, 제형 저축 및 가계자금, 차관 및 외화대출금, 주택신보출연대상대 출금 등

資料 : 한국주택은행, 『국내의 유사기관 보증제도 조사연구』, 1995.

保證基金은 대상이 되는 주택대출자금의 월중평잔의 0.1%, 信用保證基金은 대상대출금 월중평잔의 0.2%로 되어 있다. 한편 農林水産業者 信用保證基金은 1985년 이후 金融機關出捐이 종료되었으나 1996년부터 출연대상대출 평잔의 0.2% 출연요율로 5년간 한시적으로 출연을 재개한 바 있다. 技術信用保證基金은 출연시한 없이 지속적으로 대상대출금 월중평잔의 0.1%를 출연시키고 있다.

〈表 3-2〉에는 1996년 말 현재 각 기금별로 기금이 조성된 현황이 나타나 있다. 4개 기금에 대한 정부재정의 출연금 총액은 2조 114억원인데 이 중 59.0% 및 26.4%에 해당되는 출연금이 信用保證基金 및 技術信用保證基金에 납부되어 있다. 住宅金融信用保證基金에 대한 政府出捐은 기금 최초 설립시 220억원의 출연에 그침으로써 公共信用保證基金에 대한 정부재정 출연금이 총출연금 합계의 1.1%에 불과하여 住宅金融信用

〈表 3-2〉 基金別 基金造成 現況(1996年 末 現在)

(單位: 억원, %)

		주택금융신용 보증기금	신 용 보증기금	기 술 신 용 보증기금	농림수산업자 보증기금
출 연 금	정 부	220 (10.9)	11,877 (36.5)	5,320 (40.3)	2,697 (93.2)
	금융기관	1,955 (89.1)	20,670 (63.5)	7,882 (59.7)	197 (6.8)
소 계		2,175 (100.0)	32,547 (100.0)	13,202 (100.0)	2,894 (100.0)
이익적립금		575	-25,669	-9,078	1,260
기 금 잔 액		2,750	6,878	4,124	4,154

註: () 안은 구성비임.

資料: 한국주택은행 신용보증부.

保證基金은 형식적으로는 公共保證機關이면서 실질적으로는 재정의 수혜를 거의 못받는 것으로 나타났다.

한편 각 基金別로 總造成殘額을 살펴보면 住宅金融信用保證基金이 2,750억원, 信用保證基金이 6,878억원, 技術信用保證基金이 4,124억원, 農林水產業者 信用保證基金이 4,154억원이다. 이 중 신용보증기금 및 기술신용보증기금은 출연누계액이 압도적으로 많았으나 대손발생이 과다하여 基金造成殘額이 주택금융신용보증기금에 비해 불과 2배 정도에 불과한 것으로 나타났다. 또한 각 기금의 출연금 중 정부 및 금융기관의 기여비중을 살펴봐도 재정에 의한 出捐寄與度가 주택금융신용보증기금은 10.1%인 데 비해 신용보증기금 36.5%, 기술신용보증기금 40.3%, 농림수산업자 신용보증기금 93.2%로 나타나 주택금융신용보증기금을 제외한 여타 기금은 공공보증기관으로서 그런대로 財政支援을 충실히 받은 것으로 보여진다.

각 기금별 信用保證總額限度는 기본재산의 운용배수로 정해지고 있는

데 현재 주택금융신용보증기금은 30배, 기타기금은 대손위험이 다소 높은 관계로 17배를 신용보증총액한도로 운용하고 있다. 運用倍數는 신용보증에 따른 지불불능 상태를 방지하기 위해 신용보증기관의 보증공급 총액이 基本財産對比 일정 규모를 넘어서지 못하도록 엄격히 제한하기 위하여 도입된 제도이다. 각 기금법에서는 이러한 운용배수의 기준이 되는 기본재산을 정부 및 금융기관의 출연금과 보증업무를 통해 발생하는 이익적립금을 합한 금액으로 규정하고 있다.

運用倍數는 일정시점에서 信用保證殘額을 기본재산으로 나누어 산출한 값을 의미하는 것으로 信用保證總額限度를 기본재산의 배수로 표시한 법령상의 제한된 보증행위 능력의 범위라고 할 수 있다. 운용배수는 信用保證制度의 保證履行能力을 나타내 주는 공신력에 대한 기본적인 척도이고 대위변제시 지불준비를 위한 최종담보로서 보증행위 능력의 범위를 설정한 기본지표이면서 신용보증기관의 健全經營 與否를 종합적으로 진단해 주는 경영지표인 동시에 보증활동을 뒷받침하기 위하여 信用保證供與 및 危險度에 상응하는 기본재산의 합리적 보유와 流動性 確保를 의무화한 指標의 성격도 지니고 있다.

基本財産의 크기는 운용배수와 함께 保證總額限度에 결정적인 영향을 미치게 된다. 따라서 信用保證基金과 같이 代位辨濟額의 增加로 기본재산이 감소하는 경우 추가적인 재정 또는 금융기관 출연이 이루어지지 않으면 보증심사의 강화를 통한 保證活動의 抑制가 불가피하게 된다.

최근 景氣不況과 더불어 中小企業의 자금사정이 악화되고 어음부도율이 높아짐에 따라 나타난 信用保證基金 및 技術信用保證基金의 대위변제 증가는 4대 공공보증기관의 업무가 보증을 실행한다는 점에서는 유사하나 보증대상이 전혀 틀리고, 특히 住宅金融信用保證基金의 경우 部分 保證原則과 상대적으로 가격이 안정된 주택구입을 대상으로 한다는 점에서 危險의 特性이 전혀 相異하게 나타나 公共保證機關이라 해서 유사한 보증기관으로 분류할 수 없음을 시사하고 있다.

특히 住宅金融信用保證基金의 경우 주택금융대출에 대한 신용보증만

을 취급하기 때문에 매우 동질적이고 분산도가 크지 않은 위험을 가진 대출에 대한 보증만을 실행하는 데에 비해 信用保證基金이나 技術信用保證基金은 이와는 달리 매우 다양한 업종, 그리고 다양한 규모와 다양한 경영여건에 처해 있는 중소기업에 대해 신용보증을 제공하므로 보증기관의 가장 중요한 핵심인 危險管理 側面에서 살펴보면 전혀 相異한 업무를 수행한다고 볼 수 있다.

保證實績의 年度別 推移를 기금별로 살펴보면 住宅金融信用保證基金은 1996년 35만 1,086건에 3조 4,478억원의 보증실적을 올려 1990년 대비 세대수로는 243%, 금액으로는 382%의 괄목할 만한 성장을 보여 연평균 25% 정도의 지속성장을 한 데 비해, 여타 기금들은 보증실적이 전년도에 비해 감소하기도 하는 등 기복을 보이고 있어, 이 점에서도 住宅金融信用保證基金과 여타 기금들 사이에는 뚜렷한 차이가 나타나고 있다.

〈表 3-3〉 年度別 保證供給實績 現況

(單位 : 건, 억원)

	주택금융신용 보증기금		신용 보증기금		기술신용 보증기금		농림수산업자 보증기금	
	세대수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
1988	26,814	558	44,722	27,266	-	-	67,055	3,685
1989	90,681	4,432	42,337	30,428	1,556	1,817	56,421	3,994
1990	144,684	9,022	56,278	45,224	7,149	7,933	72,882	6,041
1991	142,182	13,584	62,392	52,215	9,165	10,876	80,121	8,278
1992	140,552	17,184	63,569	54,191	6,858	6,564	103,831	11,740
1993	203,649	23,614	85,604	63,867	21,115	18,242	103,924	14,494
1994	242,037	25,465	55,015	44,420	21,210	19,640	119,775	18,500
1995	326,751	30,744	69,521	57,273	26,736	24,969	133,633	25,209
1996	351,086	34,478	92,080	67,552	25,830	32,630	112,016	24,319

註 : 각 기금별 보증공급실적은 보증승낙 금액을 기준으로 함.
資料 : 한국주택은행 신용보증부.

信用保證總額 規模는 보증잔액으로 나타나는데 <表 3-4>에서 보는 바와 같이 1996년 말 현재 信用保證基金이 약 9조 2,465억원으로 그 규모가 제일 크며, 다음으로 住宅金融信用保證基金이 5조 9,185억원의 보증잔액을 갖고 있는데 주택금융신용보증기금은 상대적으로 여타 기금들에 비해 빠른 성장률을 보이고 있다.

<表 3-4> 年度別 保證殘額 現況

(單位: 건, 억원)

	주택금융신용 보증기금		신용 보증기금		기술신용 보증기금		농림수산업자 보증기금	
	세대수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
1988	26,814	558	56,423	32,803	-	-	680,624	10,940
1989	100,884	4,277	63,490	38,565	2,272	2,490	645,071	11,764
1990	192,104	10,114	79,112	52,306	8,282	8,644	386,386	11,492
1991	262,739	18,686	95,595	65,951	13,749	14,527	370,333	14,807
1992	301,166	26,569	102,657	71,600	14,066	12,749	358,189	19,494
1993	374,330	35,303	132,406	85,441	27,187	21,767	377,719	25,384
1994	468,420	43,251	123,221	76,648	35,666	27,848	404,601	32,645
1995	554,230	49,297	126,952	81,910	44,511	35,067	445,994	44,783
1996	653,373	59,185	144,249	92,465	59,962	45,610	451,687	51,797

資料: 한국주택은행 신용보증부.

한편 保證活動이 활발하게 이루어졌는가의 여부를 보여주는 保證消化率은 住宅金融信用保證基金이 1996년 현재 71.7%, 信用保證基金은 78.8%, 技術信用保證基金은 63.5%, 農林水產業者 信用保證基金은 73.5%로 신용보증기금과 농림수산업자 신용보증기금의 보증활동이 주택금융신용보증기금이나 기술신용보증기금보다 활발하게 이루어졌음을 알 수 있다 (<表 3-5> 참조).

각 기금이 공급하는 보증에 대한 危險度の 척도는 代位辨濟 發生推移를 살펴보면 알 수 있는바 <表 3-6>과 <表 3-7>에 기금별 대위변제를

발생현황과 기금별 求償債權 잔액이 나타나 있다. 또한 신용보증기금과 기술신용보증기금의 경우 대위변제가 크게 증가한 데 비해 상대적으로 주택금융신용보증기금의 대위변제의 정도가 크게 낮음을 알 수 있는데 1994년과 1995년의 경우 신용보증기금 및 기술신용보증기금의 대위변제액은 주택금융신용보증기금의 대위변제액의 무려 수백배에 이르고 있어 이들 보증기관이 취급하는 保證對象의 위험구조는 주택금융대출채권의 危險構造와 큰 차이가 있음을 다시 한번 보여주고 있다.

〈表 3-5〉 基金別 保證消化率 現況(1996年 末 現在)

(單位 : 억원, 배, %)

	주택금융신용 보증기금	신용 보증기금	기술신용 보증기금	농림수산업자 보증기금
보증잔액(A)	59,185	92,465	45,610	51,797
기본재산(B)	2,750	6,878	4,124	4,154
운용배수(C=A/B)	21.5	13.4	11.1	12.5
법상 운용배수	30	17	17	17
보증소화율	71.7	79.1	65.2	73.4

資料 : 한국주택은행 신용보증부.

〈表 3-6〉 年度別 · 基金別 代位辨濟 發生 現況

(單位 : 백만원)

	주택금융신용 보증기금	신용 보증기금	기술신용 보증기금	농림수산업자 보증기금
1988	-	129,637	-	455
1989	3	105,431	1,533	556
1990	10	108,376	10,906	814
1991	156	194,659	55,267	2,784
1992	377	513,814	161,521	2,349
1993	507	484,937	145,198	3,293
1994	804	554,504	205,938	3,547
1995	2,725	821,709	309,455	7,418
1996	5,826	645,654	345,822	2,442

資料 : 한국주택은행 신용보증부.

〈表 3-7〉 基金別 求償債權殘額 現況(1996年 末 現在)

(單位 : 억원, %)

	주택금융신용 보증기금	신 용 보증기금	기술신용 보증기금	농림수산업자 보증기금
구상채권잔액(A)	82	22,148	7,410	169
보증잔액(B)	59,185	92,465	45,610	51,797
대위변제율(A/B)	0.14	24.0	16.2	0.33
법상대위변제율 (1/한도배수)	3.33(30배)	5.88(17배)	5.88(17배)	5.88(17배)

資料 : 한국주택은행 신용보증부.

2. 民間信用保證機關

현재 貸出信用에 대한 보증증권을 공급할 수 있는 民間信用保證機關으로는 大韓保證保險, 韓國保證保險 등 2개 보증보험회사와 建設共濟組合 등 조합형태의 共濟組合이 존재하고 있다. 이 중에서 주택금융신용보증기금과 유사한 상품을 취급하고 있는 보증기관은 대한보증보험과 한국보증보험이어서 이들 금융기관을 중점 비교분석하고자 한다.

〈表 3-8〉에는 保證保險과 앞서 설명한 公共信用保證機關에서 취급하는 信用保證 또는 信用保險과의 比較가 나타나 있다. 일반적으로 보증보험계약은 보증인의 입장에 있는 보증기관과 주채무자인 보험계약자가 채권자를 위하여 계약을 체결하는 타인을 위한 保險契約의 형태를 취한다. 따라서 保證保險契約은 주계약에 의한 주채무의 존재가 전제되는 종속계약의 특성을 지니고 있다. 이에 비해 住宅金融信用保證基金에서 공급하는 保證人 信用保險의 경우 보증(또는 보험)수수료는 실제로 債務者가 지불하지만 보험계약은 住宅金融 貸出을 일으키는 금융기관인 債權者와 保證機關 사이에서 계약이 이루어지는 특성을 가지고 있다. 즉, 일반적인 保證保險은 타인(대출기관 등)을 위한 채무자와 보험자 사이의 보험계약인 데 비하여 住宅金融信用保證 등 信用保險은 자기(대출금

〈表 3-8〉 保證保險, 一般損害保險, 信用保險 및 保證證券의 比較

(單位: 백만원)

	일반손해보험	보증보험	신용보험	보증증권(Bond)
계약목적	특정유체물 (재물보험) 재산(책임보험)	피담보채권	피담보채권	피담보채권
계약당사자	보험계약자와 보험자	채무자(피보증 인)의 채무자	채권자(보험계약 자=피보험자)와 보험자	채권자, 채무자, 보험자
계약형태	자기 또는 타인을 위한 보험계약	타인을 위한 보험 계약	자기를 위한 보험 계약	타인을 위한 보험 계약
보험료	예정원가	취급수수료	예정원가	취급수수료
보험사고	우연한 사고	채무불이행	채무불이행	채무불이행
담보위험	보험종목에 따라 다름	보험계약자의 채무이행 능력	채무자의 지급 불능	채무자의 채무 이행능력
보상방식 및 담보범위	금액보상	금액보상/실손해 액의 100%	금액보상/실손해 액의 75~90%	주계약상의 봉인 한 보증채무이행 (금전 또는 채무 이행)
중도해지권	임의해지 가능	원칙적으로 불가	임의해지 가능	해지권 없음
구상권	없음(대위권)	있음	없음(대위권)	있음

資料: 한국주택은행 신용보증부.

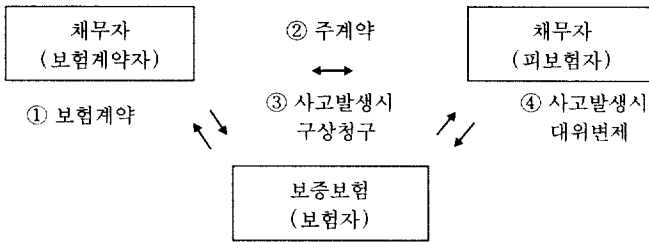
용기관)를 위한 채권자와 보험자 사이의 직접계약인 것이다.

물론 債務不履行이 발생하는 경우가 保險事故인 것은 동일하지만 보증보험은 원칙적으로 中途解止가 불가능한 데 비해 신용보험은 채권자(보험계약자-피보험자-대출금융기관)의 입장에서 원하면 언제든지 任意解止가 가능하다.

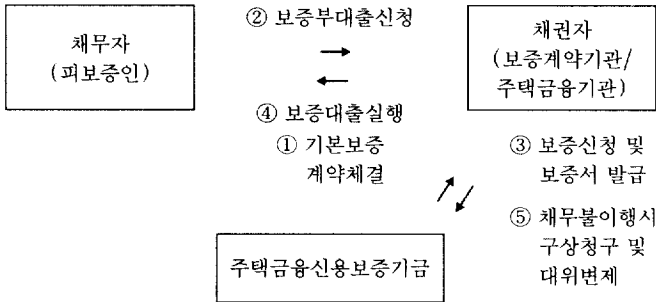
좀더 구체적으로 설명하면 保證保險은 어떤 주계약상의 채무자 또는 법령상의 의무자가 保險契約者가 되고 주계약상의 채권자 또는 법령상의 권리자가 피보험자가 되며, 채무자가 주계약상의 채무를 불이행하거

나 의무자가 법령상의 의무를 불이행함으로써 채권자 또는 권리자가 입게 되는 손해의 보상을 목적으로 하는 보험이다. 따라서 좀더 시야를 넓혀보면 保證保險은 보증을 그 개념적 요소로 하고 있다는 점에서 보증증권도 보증보험의 범주에 포함시키기도 하며, 住宅金融信用保證 같은 信用保險과 權原保險도 포괄적 의미의 保證保險이라 할 수 있다.

[圖 3-1] 保證保險의 構成



[圖 3-2] 住宅金融信用保證의 構成



따라서 현재 大韓保證保險과 韓國保證保險은 앞서 설명한 公共信用保證機關들보다 훨씬 광범위한 분야의 保證保險業務를 수행하고 있는 것이다. 실제로 2개 보증보험회사의 상품내역을 보면 入札保證保險, 契約保證保險, 瑕疵保證保險, 認·許可保證保險 등 기업의 경제활동을 지원하는 보증보험에서부터 身元保證保險 등 직장인을 위한 보증보험, 신용

카드보험 및 소액대출보험 등 개인을 위한 보증보험, 공탁보증보험 등 민·형사사건상 각종 담보를 위한 보증보험에 이르기까지 실로 엄청난 다양성을 보이고 있다. 물론 이 중에는 주택마련을 위한 보증보험도 포함되어 있다.

民間保險會社의 주택마련을 위한 보증보험은 1989년 당시 주택문제가 커다란 사회문제로 대두되면서 國家經濟政策의 최우선 분야가 주택분야로 옮겨졌고 주택문제를 빠른 시일 내에 해결하고자 「住宅 200萬戶 建設計劃」을 추진하던 중 이의 일환으로 도입되었다. 즉, 민간부문 주택금융을 활성화하기 위한 차원에서 상당한 자금력을 갖고 있는 生命保險會社들의 주택금융대출 취급 확대가 추진되었고 이에 생명보험회사들은 주택자금대출에 대한 보증보험회사의 보증을 요구함에 따라 대한·한국 등 양대 民間保證保險會社에는 개인주택자금보증보험과 사업자주택자금보증보험 등 2개의 주택자금보증보험의 상품을 개발하여 기존의 생활안정자금 중 주택자금에 대한 보증상품과 더불어 운영하기 시작하였다.

個人住宅資金保證保險은 은행이나 생명보험회사 등 주택자금 대출기관으로부터 주택의 구입, 신축, 증 개축 또는 임차에 필요한 자금을 대출받은 개인의 해당 住宅資金元利金 償還債務를 보증하는 보증보험이다. 保險料率은 <表 3-9>에 나타나 있는데 기본요율 0.8%에서 대출기간 및 원리금 상환방식에 따라 최고 0.17553%까지 할인이 가능하도록 산정되었다. 保險料의 납부는 일시납을 원칙으로 하고 있다.

사업자 住宅資金保證은 은행이나 생명보험회사 등 주택자금대출기관으로부터 주택건설자금을 대출받은 주택사업자의 해당 주택건설자금원리금 상환채무를 보증하는 것으로 사업자주택자금이 일반적으로 개인주택자금보다 높게 1.0%로 책정하여 운영하고 있다.

民間保證保險會社의 住宅資金保證實績은 <表 3-10>에서 보는 것처럼 1994년과 1995년에 크게 증가하였는데 이는 1994년부터 大韓保證保險이 재개발지역의 이주정착금지원에 대한 상환보증을 개인주택자금보증으로 취급하기 시작함에 따라 동 부문의 영입이 크게 신장되었기 때문

〈表 3-9〉 個人住宅資金保證 保險料率表

(單位: %)

범위요율	기 준 요 율 및 할 인 율					
	상 환 방 식 주 계 약 기 간	만 기 일 일시상환	원금균등분할상환		원리금균등분할상환	
			매년상환	매월상환	매년상환	매월상환
연0.1%~ 연1.5%	1년	0.80000	0.80000	0.43333	0.80000	0.44124
	2년	1.50091	1.12568	0.78172	1.14692	0.81151
	3년	2.11195	1.40797	1.08531	1.46104	1.14817
	4년	2.64155	1.65097	1.34829	1.74418	1.45298
	5년	3.09744	1.85846	1.57453	1.99810	1.72769
	6년	3.48675	2.03394	1.76759	2.22452	1.97395
	7년	3.81596	2.18055	1.93069	2.42506	2.19341
	8년	4.09103	2.30120	2.06682	2.60130	2.38761
	9년	4.31738	2.39854	2.17868	2.75476	2.55804
	10년	4.50000	2.47500	2.26875	2.88691	2.70619
	11년	4.68723	2.55667	2.36137	3.02744	2.86020
	12년	4.85106	2.62766	2.44237	3.15737	3.00268
	13년	4.99157	2.68971	2.51360	3.27826	3.13515
	14년	5.12281	2.74436	2.57665	3.39143	3.25909
	15년	5.23684	2.79298	2.63296	3.49812	3.37571

資料: 대한보증보험.

이다. 즉 개인주택자금의 경우 1993년에는 불과 2,870건에만 677억 5,300만원의 보험계약으로 수입보험료가 11억 500만원에 불과하였으나 1994년에는 1만 5,096건(약 5.3배 증가)에 3,497억 4,200만원(약 5.2배 증가)의 보험계약 실적을 올려 수입보험료도 63억 7,300만원으로 1993년에 비해 약 6배 가량 증가하였다. 개인주택자금에 대한 보증은 1995년에도 2배 이상 큰 폭으로 증가하였으나 1996년 들어 재개발 사업시 住宅所有者에게 지급하는 이주대책비에 대한 보증실적이 감소하면서 보험계약 실적도 같이 줄어들었다.

個人住宅資金保證保險이 실시된 1989년 이전부터 있었던 생활안정자금 중 주택자금대출을 위한 보증보험은 1994년 및 1995년에 다소 증가

하였으나 개인주택자금보증보험보다는 훨씬 안정된 추세를 보였다.

事業者住宅資金 역시 큰 변화없이 1994년 및 1995년에는 증가하였고 1996년에는 감소하는 비슷한 패턴을 보이고 있다.

保險事故의 현황을 보면 個人住宅資金의 경우 保證保險實績이 크게 늘어나 1994년 이후 역시 사고발생이 증가하고 있다. 그러나 收入保險料 對比 支給保險料比率은 13.1%(1994년)에서 43.8%(1996년)까지 평균 27.3%의 낮은 비율을 나타냈다. 생활안정자금 중 주택자금에 대한 보증보험의 비율은 평균 52.4%로 개인주택자금에 대한 보증보험의 사고비율보다 높게 나타났다. 그러나 50% 내외의 損害率은 주택자금에 대한 보증보험이 매우 양호한 보험임을 입증하고 있는 것이다.

반면에 事業者住宅資金에 대한 保證保險은 收入保險料 對比 支給保險金比率이 약 8배에 달해 위험도가 매우 높은 보험임을 보여주고 있다. 즉, 1993년에는 25억 2,600만원의 수입보험료에 대해 보험사고 발생에 따른 지급보험금은 245억 5,200만원으로 9.7배에 달하는 극히 높은 事故比率을 나타냈다. 이는 사업자주택자금에 대한 대출이 개인주택자금보다 훨씬 높은 신용위험을 초래하고 있으며 또한 현재 개인주택자금 경우보다 25% 정도만 높은 보증보험수수료로는 도저히 보험수리적으로 공평한 보험(actuarially fair)을 이룰 수 없음을 단적으로 보여주는 것이다.

民間保證保險의 住宅資金保證保險은 이처럼 주택금융신용보증기금의 주택금융신용보증과는 성격을 달리한다고 할 수 있다. <表 3-11>에는 민간보증보험회사들이 취급하는 주택자금보증보험상품에 대한 상세한 비교가 나타나 있다.

이들 民間保證保險會社에서 취급하는 住宅關聯 保證保險은 앞서 설명하였듯이 보험계약자가 주택자금관련 금융기관이 아니고 대출자 자신이 된다는 점에서 住宅信用保證基金의 신용보증업무와는 커다란 差異가 있다.

또한 민간보증보험회사의 주택관련보증보험은 保險料의 納付에 있어

〈表 3-10〉 大韓保證保險의 住宅資金保證實績

(單位 : 건, 백만원)

		영 업 현 황			보험사고현황	
		건 수	보험가입금액	보험료	건 수	지급보험금
개 인 주 택 자 금	1996	23,522	605,001	8,179	184	3,584
	1995	32,050	754,645	12,995	155	3,001
	1994	15,096	349,742	6,373	80	836
	1993	2,870	67,753	1,105	55	404
사 업 자 주 택 자 금	1996	124	189,772	3,322	22	20,979
	1995	157	247,907	3,289	31	22,794
	1994	152	203,704	2,715	24	26,409
	1993	141	157,751	2,526	46	24,552
생 활 안 정 자 금 중 주 택 관 련 자 금	1996	41,902	617,209	7,600	303	4,759
	1995	51,924	693,660	7,651	353	5,499
	1994	48,213	586,041	6,229	192	2,855
	1993	42,665	456,836	4,227	33	544
합 계	1996	65,548	1,411,982	19,101	509	29,322
	1995	84,131	1,696,212	23,935	539	31,294
	1994	63,461	1,139,487	15,317	296	30,100
	1993	45,676	682,340	7,858	134	25,500

資料 : 대한보증보험.

서 一時納을 원칙으로 하고 있고 保證(保險)料率이 높아 정책적인 차원에서 서민 주거안정을 지원하는 주택신용보증기금과는 차이를 보이고 있다. 우리나라에서 시행되는 이들 민간주택신용보증보험은 미국 등 효율적 주택금융시장에서 운영되고 있는 모기지보험과는 상이하기 때문에 주택금융신용보증기금과는 달리 이를 흔히 말하는 住宅信用補完策인 모기지보험의 일종으로 분류하기는 어렵다.

〈表 3-11〉 民間保證保險의 住宅資金保險商品 比較

	개인주택자금보증보험	사업자주택자금보증보험	생활안정자금보증보험
보험계약자	주택자금 차입자	주택자금 차입자	소속직원
피보험자	주택자금 대여자 (금융기관)	주택자금 대여자 (금융기관)	고용주 또는 관련단체
용도	금융기관 대출시 담보를 대신하여 활용함	금융기관 대출시 담보를 대신하여 활용함	직원의 생활안정자금 또는 주택자금상환 채무보증
보상범위	개인이 주택자금원리금을 상환하지 않음으로써 피보험자가 입은 손해	사업자가 주택자금상환채무를 이행하지 않음으로써 피보험자가 입은 손해	직원이 생활안정자금 또는 주택자금원리금을 상환하지 않음으로써 피보험자가 입은 손해
보증료율	주 참조	연 1.25%	연 0.3%
비고	주택구입자금과 재개발시 일시이주비자금이며, 주택신보와 달리 임차자금은 취급하지 않음.	손해율이 매우 높아서 신용이 낮은 업체에 대하여는 사실상 보증을 거절	고용주가 직원복지를 위하여 운영하는 사내금융에 대한 보증으로서 주택신보는 취급하지 않음.

註: 1. 민간보증은 전부보증·일시납이고 주택금융신용보증기금은 부분보증·연납이어서 보증료율을 단순 비교하기가 어려움.

- 주택금융신용보증기금은 총대출 중 20%가 보증부대출이고, 상환기간 20년, 매월원리금은 균등상환이며, 일시납으로 환산시 할인율을 연 9%로 가정할 경우 보증료율은 2.2608%인 반면, 민간보증은 총대출의 100%가 보증부대출이고, 상환기간은 15년, 매월 원리금이 균등상환일 경우 보증료율은 3.37571%임(실제 보증료 부담액은 동일하게 2,500만원 대출일 경우, 주택금융신용보증기금은 $500 \times 2.2608\% = 11.3$ 만원이고 민간보증은 $2,500 \times 3.37571\% = 84.4$ 만원임. 단 주택금융신용보증기금은 근저당설정하고 민간보증은 본인의 신용이 부족할 경우 연대보증인을 세우는 데 드는 비용은 고려하지 않음).
- 임차자금은 전부보증이기 때문에 단순 비교가 가능한바, 5년제 매월 원리금 균등상환일 경우 보증료율은 주택금융신용보증기금이 1.0525%인 반면 민간보증은 1.72769%이며, 단 주택금융신용보증기금은 연대보증인이 필요없으며 민간보증은 본인의 신용이 부족할 경우 연대보증인을 세우는 데 드는 비용은 고려하지 않음.

資料: 한국주택은행 신용보증부.

왜냐하면 현재 우리나라 民間保證保險會社의 주택자금관련 보증보험은 住宅金融信用補完策으로 거론되는 신용보증보다 훨씬 포괄적인 受惠範圍(coverage)를 갖는 보증증권이기 때문이다. 우리나라나 일본의 보

증증권 도입모델이 된 미국의 Surety Bond는 채무자가 계약상의 채무(또는 법령상의 의무)의 확실한 이행을 담보하기 위하여 일정의 Bond Form에 보증인(통상 보험회사)의 연서(co-sign)를 받아 채권자에게 제출하는 보증서로서 주요 내용은 다음 박스의 내용과 같다.

- 주채무자와 보험회사는 債權者에 대하여 연대하여 Bond에 약정된 보증금액의 支給債務를 부담한다.
- 保險會社는 도급공사와 같은 것에 대해서는 그것을 당해 도급업자 또는 다른 도급업자에게 완성시키거나 손해를 보상할 수 있으며, 이러한 결정은 보험회사에 선택권이 있다.
- Bond Form은 통상 채권자에 의해 정해지며 주채무자와 보험회사가 각각 서명 날인한다.
- 保證金額과 채무의 구체적 인 내용은 債權者와 주채무자와의 계약내용에 따라 정해진다.
- 주채무자가 부과된 채무를 이행하거나 債務不履行에 따라 채권자가 손해 보상을 받은 경우에는 保證關係가 소멸한다.
- 주채무자가 채무를 이행하지 않으면 保險會社의 責任이 발생한다.
- 보험회사가 보증채무를 이행한 경우 주채무자에 대한 求償權을 취득한다.
- 보험회사는 필요에 따라 주채무자로부터 담보를 취득한다.
- 주채무자에게 중대한 부실징후가 있어도 보증계약은 무효로 되지 않으면 보험회사가 계약을 해제할 수 없다.

또한 1996년 개정된 新保險業法 제3조 제6항에서 「保證證券業務(계약상의 채무 또는 법령상의 의무이행을 보증할 것을 약정하고 그 대가를 수수하는 업무 중 보험수리에 기초하여 당해가격을 결정하고 준비금을 적립하고 재보험에 의한 위험의 분산을 행하는 것과 기타 보험 고유의 방법을 이용하여 행하는 것을 말한다)에 의한 당해보증은 전항 제1호(일정의 우연한 사고에 따라 발생하는 손해를 보상하는 것을 약속하고 보험료를 수수하는 보험)에 기재한 보험의 인수로 간주하고 당해보증에 대한 대가는 동 호의 보험에 대한 보험료로 본다」로 규정하고 있다.

따라서 현재의 여건으로 볼 때 大韓保證保險 등 民間信用保證機關의 주택자금관련 保證保險은 주택금융대출자의 입장에서는 훨씬 강화된 조건과 높은 수수료를 지불해야 하는 불리한 측면이 많은 변형된 형태의 住宅保證保險이지 엄밀히 의미에서의 民間住宅金融信用保證制度라고 분류하기는 어렵다. 더욱이 이러한 불리한 여건 때문에 그 利用實績도 아직까지는 매우 미미한 것으로 나타났다.

第 4 章 外國의 住宅金融信用 保證制度와의 比較

第 1 節 美國

미국의 주택금융시장은 가장 발달되고 선진화된 금융시장으로 평가받고 있다. 다양한 종류의 금융기관이 저마다 독자적인 전문성을 확보하여 주택금융시장에 참여함으로써 효율성을 확보하고 있는 시장이 바로 美國의 住宅金融市場이다.

미국의 주택금융시장은 「모기지」라고 일컬어지는 抵當貸出債權이 생성되는 1차저당채권시장과 저당대출채권이 거래되는 2차저당채권시장으로 구분되어 있고 주택자금대출과 관련된 위험들, 즉 信用, 利子率, 流動性危險들이 장기 투자자들에게 적절히 배분됨으로써 효율적인 시스템이 구축되어 있다.

주택자금에 대한 대출은 1차적으로 주택금융전문기관인 貯蓄貸付組合(S&L, Saving and Loan Associations)들이나 相互貯蓄銀行(MSB, Mutual Savings Bank), 一般銀行 등에 의하여 시작되는데 이것이 바로 1次抵當債權市場의 「모기지」生成(mortgage origination) 과정이다⁴⁾. 이렇게 만들어진 「모기지」는 해당 주택금융취급기관이 보유하기도 하나 대부분의 금융기관들은 利子率危險, 信用危險, 流動性危險 등을 분산시킬 목적으로 이를 抵當貸出債權이 대량으로 거래되는 2차

4) 저축대부조합이나 상호저축은행 등은 해당 금융기관 영문명칭의 직역으로서 적절한 표현은 아니나 달리 우리나라에 해당되는 금융기관이 없으므로 그대로 사용하였다. 영문 고유명칭으로 사용하는 것이 보다 이해가 쉬울 수도 있으니 참고바란다.

「모기지」시장(SMM, secondary mortgage market)에 판매한다. 2차 「모기지」시장은 수많은 금융기관들로 이루어지는 1차 「모기지」시장과는 달리 수 개의 超大型 金融機關들에 의하여 구성되어 있는데, 이는 개별 「모기지」의 상대적으로 높은 위험, 높은 정보비용, 적은 금액으로는 장기투자자들을 끌어들이 수가 없기 때문에 개별 「모기지」의 集合體(pool)를 만들어 長期投資者에게 매력적인 債權, 즉 MBS(mortgage backed securities)를 만들 필요가 컸기 때문이다.

미국에서 2차 「모기지」시장을 주도하는 금융기관은 민간기관인 Fannie Mae(FNMA, Federal National Mortgage Association)와 Freddie Mac(FHLMC, Federal Home Loan Mortgage Corporation), 그리고 정부기관인 Ginnie Mae(GNMA, Government National Mortgage Association) 등이 있다. 이들 3개 금융기관의 미국주택금융시장에서의 영향력은 거의 절대적이라 할 수 있다. 왜냐하면 流動化仲介機關으로 불리어지고 있는 이들 금융기관이 1차 「모기지」시장에서 생성된 「모기지」에 대한 인수를 거부할 경우 해당 「모기지」를 생성한 1차 금융기관은 자금압박은 물론 信用, 利子率, 流動性危險에 그대로 노출되어 경영여건이 크게 나빠지기 때문이다. 그러므로 이들 3개 금융기관이 정하는 「모기지」 引受基準은 1차주택금융취급기관에서도 그대로 적용된다고 할 수 있다.

이 과정에서 住宅金融信用保證의 기능 내지는 역할이 대두된다. 즉, 일반적으로 이들 3개 2차 「모기지」시장의 금융기관은 公共保證機關의 보증을 획득한 住宅金融貸出債權을 우선적으로 인수하고 그렇지 않은 경우에는 대체로 대출비율 80%를 기준으로 LTV가 이 비율을 넘어서면 償還不能의 危險이 커지므로 LTV 80% 초과부분에 대해 민간 「모기지」보험회사(MIC, mortgage insurance company)의 「모기지」보험(PMI, private mortgage insurance)을 반드시 요구하기 때문이다.

우선 공공부문의 住宅信用補完은 聯邦住宅廳(FHA, Federal Housing Administration), 在鄉軍人廳(VA, Veterans Administration)

및 農家住宅廳(FmHA, Farmers Housing Administration)의 3개 기관에서 담당하고 있다. 公的인 機關들 중 VA와 FmHA는 각각 在鄉 軍人들과 農村地域 居住者들과 같이 특수한 집단에 속하는 被保證人들의 住宅마련을 지원하기 위한 목적으로 住宅資金貸出에 대한 保證業務를 수행하고 있다. FHA는 被保證人들의 신분에는 제한을 두고 있지 않으나 주로 中·低所得 계층이나 최초로 住宅을 구입하는 사람들과 같이 통상적인 조건으로 住宅資金貸出을 받기 어려운 借入者들을 위하여 保證서비스를 제공하고 있다. 따라서 公的인 機關들에 의한 住宅資金貸出 保證은 다소간 社會保障의인 성격을 띠고 있는 것으로 해석할 수 있다.

연방주택청은 住宅都市開發部(HUD, Department of Housing and Urban Development)의 산하의 기관으로서 주택도시개발부는 연방주택청을 통해 신축주택, 단독 및 다세대주택의 구입에 대해 민간주택금융기관이 대출하는 「모기지」나 關聯資金貸出에 대한 保險을 제공한다. 이러한 연방정부산하의 FHA의 기능 내지는 역할은 필요한 지역이나 최초의 주택구입가구 같은 통상적인 조건으로 주택금융대출을 받기 어려운 차입자들에게 주택금융기관들이 대출을 좀더 쉽게 해줄 수 있도록 지원을 하는 것이다. 이러한 지원은 이들 信用危險이 높다고 판단되는 가구에 대해 공공기관에서 支給保證形態의 보험을 제공함으로써 주택금융취급기관이 주택자금 대출시 이들을 기피하지 않게 하는 데 목적이 있고 따라서 信用危險에 대한 負擔은 政府가 지는 것이다.

물론 FHA는 이외에도 다양한 활동을 하고 있으나 FHA를 통한 HUD의 기능은 기본적으로 보험회사의 기능과 같다고 볼 수 있고 다만 民間保險會社는 營利를 추구하지만 FHA는 영리를 추구하지 않고 政府財政에 의해 운영되며 공익성을 띠고 있다는 점이 커다란 차이라고 볼 수 있다. 그리고 가장 중요한 점은 FHA보험은 신용도가 가장 높은 미국정부의 보증과 같다고 볼 수 있으므로 FHA보험 그 자체가 해당 주택구입자에게는 엄청난 信用補完의 기능을 한다고 할 수 있다.

법에 명시된대로 HUD는 住宅金融貸出機關, 借入者(즉, 주택구입

자), 해당주택의 특성 등에 있어서 각종 요구조건을 충족시키는 경우에 보험을 제공하게 된다. 프로그램별로 다소 차이는 있으나 初期資金(down payment)에 대한 제한이 당연히 민간주택금융기관들의 통상적 기준보다 완화된 상태로 운용되고 있으며 차입한 주택자금의 이자율에 대한 규제는 특별히 하지 않고 있다. 민간주택신용보증과의 또다른 차이는 대상주택의 제한을 지역별로 최고금액을 설정하는 식으로 운영되고 있고 민간주택신용보증은 自己資金比率이 20% 미만일 때, 즉 借入比率(LTV)이 80% 이상일 때 그 초과분에 대해서만 보험을 제공하는 部分保險인 데 비하여 FHA보험은 全額保險의 형태를 취하고 있어 실질적으로 서민의 자가구입에 대한 지원이 이루어지고 있다고 볼 수 있다.

대표적인 公的 保證機關인 FHA와 民間機關인 MIC의 住宅資金貸出에 대한 보증의 내용을 좀더 상세히 비교해 보면 被保證人인 住宅資金借入者의 자격 및 保證對象 貸出金額의 住宅價格에 대한 비율 등에 대한 제한은 상호 유사하지만 保證料率 및 保證料의 納付方法, 保證의 範圍 등 다른 내용은 상당히 차이가 있는 것으로 파악되었다.

FHA의 경우 融資金額에 대하여 購入住宅의 형태 및 지역별로 제한을 두고 있으며 個人住宅의 경우 최고 15만 1,725달러까지로 한도를 정하고 있지만 MIC의 경우 이와 같은 제한을 두지 않고 있다. 또한 FHA의 保證은 未回收 貸出元金과 연체이자 및 貸出金 回收를 위하여 지급한 비용을 포함하는 대출기관의 전체손실에 대하여 보상하는 全額保證인 데 비하여 MIC에 의한 보증은 未回收 貸出元金の 일부(대개 20~30%)만을 보상하는 部分保證이라는 점에 차이가 있다.

保證申請에 대한 引受(underwriting)는 FHA의 경우 보증대상 貸出機關들이 추천한 경우 대개 자동적으로 인수하지만 주요 MIC 중 하나인 PMI(Private Mortgage Insurance Co.)의 경우 基本契約(master policy)이 체결되어 있는 貸出機關이 추천한 保證申請에 대하여 약 절반은 자동적으로 引受하지만 나머지 절반의 경우 직접 심사한 후 引受與否를 결정하고 있다.

또한 社會保障的인 성격을 띠고 있음에도 불구하고 FHA는 保證料收入으로 保證業務와 관련된 모든 費用을 負擔하고 自足的(self sufficient)으로 운영될 수 있도록 保證料率이 조정되어 왔다.

과거 FHA의 保證料率은 설립 초기인 1934년부터 1983년까지는 모든 危險의 정도에 상관없이 貸出殘額에 대하여 年率 0.5%로 고정되어 있었고, 1983년부터는 貸出金額의 3.8%를 一括先納保險料⁵⁾(lump-sum insurance payment up-front)로 변경하는 등 현재 적용되고 있는 保證料率에 비하여 상대적으로 낮았다. 그럼에도 불구하고 FHA의 保證殘額(insurance in force)에 대비한 準備金(reserve)의 比率인 資本比率(capital ratio)이 1980년에는 5%에 달할 정도로 政府로부터의 財政支援 없이도 自足的으로 운영되었다.

그러나 1980년대에 들어 利率의 급격한 상승으로 인하여 많은 住宅資金貸出債權이 不實化되었기 때문에 FHA에 대한 지급요청이 쇄도하게 되었다. 게다가 전반적인 景氣沈滯, 특히 FHA가 과도하게 보증업무를 확대한 石油開發地域(oil patch)에서의 경기침체로 인하여 지급요청이 더욱 증가하였다. 이와 동시에 방만한 保證引受와 부적절한 豫算統制로 인하여 詐欺와 欺瞞 등이 증가하여 손실이 확대되었다. 그 결과 1989년에는 FHA의 資本比率가 1%로 하락하게 되어 支拂不能 위기에 봉착하게 되었다.

이와 같은 상황을 타개하기 위하여 1990년에 제정된 National Affordable Housing Act(NAHA)는 FHA의 보증료율을 대폭 상향 조정토록 함과 동시에 住宅의 資產價値에 대비한 貸出金額의 한도를 보다 축소조정하도록 규정하였다. 이와 같은 조치를 통하여 1992년까지

5) 貸出殘額에 대하여 年率 0.5%의 保險料를 납부하는 경우와 貸出初期에 貸出金の 3.8%를 一括先納으로 납부할 경우 借入者의 부담은 거의 같았다고 한다. 先納保險料는 대출 초기에 貸出元金에 합산되어 元利金 償還額과 함께 매월 분할하여 납부할 수 있도록 허용되었다. 일괄선납으로 납부된 保險料는 借入者가 대출금을 조기에 상환할 경우 되돌려 받을 수 있다.

FHA의 資本比率을 1.25%로 개선토록 하고 2000년까지는 2%까지 상승시키도록 촉구하였다.

현재 적용되고 있는 FHA의 保證料率體系는 融資比率(LTV)에 상관 없이 대출 초기에 貸出金の 일정비율을 先納(up-front payment)하는 이외에 위험의 정도를 나타내는 住宅價格에 대비한 貸出金の 比率(Loan to Value Ratio: LTV)에 따라 다르게 정한 기간 동안 每年 貸出殘額의 일정비율을 납부토록 하고 있다.

1991년에 조정된 保證料率體系는 대출 초기에 대출금액의 3.8%에 해당하는 先納保證料를 貸出元金에 합산하여 元利金 償還金額과 함께 매월 분할하여 납부하도록 하였으며, 용자비율에 따라 LTV가 90% 미만인 경우 5년, 90~95%인 경우 8년, 95%를 초과하는 경우 10년에 걸쳐서 납부토록 하였다. 이와 같이 조정된 保證料率은 FHA가 保證業務를 수행하는 데 따른 모든 費用을 충당할 수 있는 統計的으로 適正한 수준을 초과하는 것으로 평가된다⁶⁾. 保證料率을 이와 같이 높게 조정하도록 규정한 이유는 FHA로 하여금 資本比率을 개선할 수 있도록 하기 위한 것으로 해석된다.

FHA의 保證料率體系가 비교적 단순한 데 대하여 民間保險會社(MIC)들의 保證料率體系가 갖는 가장 큰 특징은 保證料 납부방법의 선택이 보다 다양하고, 각 경우의 保證에 있어서 부담하는 위험의 크기에 따라 다르게 적용되는 保證料率의 차등화가 보다 세분화되어 있다는 점이다.

FHA의 住宅資金貸出에 대한 保證業務가 社會福祉를 증진하기 위한 공익적인 차원에서 수행되고 있음에도 불구하고 保證期間 동안 납입되는 전체 保證料를 現在價值(present value)로 환산하여 금액을 貸出元

6) 統計的으로 適正한(actuarially fair) 保證料率은 保證機關의 豫상된 代位辨濟損失과 人件費·管理費 및 危險負擔을 보상할 수 있는 保證料率을 의미하는 것으로 해석된다.

金으로 나는 實效保證料率(effective insurance premium rate)은 民間保險會社들에 비하여 낮지 않다.

被保證인이 30년 동안 원래의 貸出契約에 따라 住宅資金を 상환하는 경우(30년간 holding의 경우)와 8년 동안만 원래의 계약이 유지되는 경우(8년간 holding의 경우⁷⁾) 모두 LTV가 95% 이하일 때는 FHA의 實效保證料率이 民間保險會社들의 경우에 비해 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있다. 특히 LTV가 90% 이하일 때는 FHA의 實效保證料率이 民間保險會社에 비해 상당히 높은 것으로 나타나고 있다. 이에 비하여 LTV가 95%를 초과하는 경우에는 FHA의 實效保證料率이 民間保險會社들에 비해 약간 낮은 것으로 나타나고 있다.

따라서 美國의 경우 FHA의 保證業務가 社會福祉를 증진시키기 위하여 수행되는 公益的인 성격을 띠기는 하지만 그 비용은 수혜자인 被保證인들이 전액 부담하는 受益者負擔의 原則에 따라 운영되고 있는 것으로 이해할 수 있다.

또한 貸出機關들이 保證引受와 관련하여 機會的인 행동을 취함으로써 保證事故의 發生比率이 높아지는 道德的 解弛(moral hazard)問題로 인해 保證機關의 손실이 확대되는 것을 방지하기 위하여 FHA나 民間保險會社들 모두 貸出機關들을 여러 가지 방법으로 監視(monitor)하고 있다. 일정기간 동안 각 貸出機關에서 발생한 代位辨濟 記錄을 검토하여 특별히 실적이 좋지 않은 貸出機關에 대하여서는 保證契約을 취소하거나 제한적인 보증계약으로 수정하고 있다. 더욱이 貸出機關이 추천한 保證申請에 대하여 자동적으로 인수한 건에 대해서는 貸出事故가 발생할 경우 保證引受의 과정을 점검하여 貸出機關이 실수를 하였거나 인수 지침을 따르지 않은 것으로 확인되면 代位辨濟를 거절하고 있다. 또한 FHA나 民間保險會社가 保證의 引受與否를 결정한 건에 대해서도 貸出

7) 美國의 경우 住宅의 賣却이나 再契約 등으로 인하여 원래의 계약이 갱신되지 않고 유지되는 기간이 평균 8년이라고 한다.

機關과 被保證人이 공모하여 불법을 저지른 경우에는 貸出事故가 발생하더라도 代位辨濟를 거절하고 있다.

美國의 경우 특이한 점은 住宅金融債權의 證券化(securitization)制度가 발달되어 있기 때문에 貸出機關들의 道德的 解弛를 방지하는 데 도움이 되고 있다. FHA나 VA 등 공적인 機關이 보증한 住宅債權의 集合(pool)은 상환과 관련된 現金의 흐름(cash flow)에 대해서 政府機關인 Government National Mortgage Association (GNMA)이 보증을 해주는 2차 信用補完을 통하여 證券化된다. 이때 GNMA는 증권의 발행이나 賣却에는 관계하지 않기 때문에 年率 0.06%의 保證料를 징수하고 있다. 이에 대하여 私的인 保險會社들이 보증한 住宅債權은 FNMA나 FHLMC에 賣却하는 방법으로 證券化된다. FNMA나 FHLMC는 住宅債權 集合의 상환과 관련된 現金의 흐름에 대하여 保證을 함과 동시에 證券의 發行 및 賣却도 담당하기 때문에 年率 0.25%의 手數料를 징수하고 있다.

그런데 어떤 金融機關이 機會的인 行동을 한 것으로 확인될 경우 그 기관이 대출한 住宅債權은 集合에 포함시키지 않기 때문에 증권화할 수 없게 된다. 그 결과 해당 金融機關은 대출한 住宅債權을 자신이 보유할 수밖에 없게 되고 이자율 변동이나 경기 변동 등에 따르는 危險을 負擔하여야 되기 때문에 결국 住宅資金貸出과 관련된 營業을 포기할 수밖에 없게 된다. 이와 같은 결과를 알기 때문에 金融機關들은 機會的인 行동을 자제(self discipline)하게 된다.

第 2 節 캐나다

현재(1997년 4월) 캐나다에는 住宅資金에 대하여 保證서비스를 제공하는 기관이 캐나다 住宅抵當公社(Canada Mortgage and Housing Corporation: CMHC)와 GE캐피탈(GE Capital) 등 두 機關이 있다.

이 중 CMHC는 聯邦政府의 산하기관으로 住宅의 建設 및 改良을 촉

진하고 住宅環境을 개선하기 위하여 제정된 國民住宅法(National Housing Act)에 의거 1946년에 설립되었다. 住宅資金貸出에 대하여 保證(mortgage insurance)業務는 住宅과 관련한 研究(housing research)業務 및 住宅支援(social housing)業務 등과 함께 CMHC의 주요 업무 중 하나이다.

CMHC 내에서 保證部門은 다른 부문들과는 달리 政府로부터 財政支援을 받지 않고 자체적으로 조성된 住宅金融保證基金(Mortgage Insurance Fund: MIF)으로 운영되고 있으며 民間保證機關과 동일한 保證料率을 적용받고 있기 때문에 현재에는 이윤을 올리고 있다. MIF의 基金은 일시불로 납입된 先納保證料의 적립을 통하여 조성된 것이고 정부가 출연한 것은 아니다.

1996년에는 캐나다 聯邦政府의 閣議에서 앞으로 CMHC의 보증부문이 公共政策의인 目標을 달성함과 동시에 民間保證會社와 완전히 동일하게 商業的(commercial)으로 운영되도록 결정하였다. 새롭게 설정된 政策目標에는 첫째, 캐나다 전역의 住宅購入者들이 資金融資를 받을 수 있도록 함으로써 住宅의 購入 및 選擇을 지원하고 둘째, 住宅金融市場에 대한 保險 및 保證市場의 競爭力을 강화시킴과 동시에 效率性을 증진시키며 셋째, 저렴한 費用의 住宅資金供給을 보호하고 넷째, 國民經濟의으로는 住宅部門의 복리를 증진하는 것 등 네 가지이다.

동시에 商業性을 추구하기 위하여 첫째, 住宅金融保證基金(MIF)과 住宅金融債權保證基金(MBSGF, Mortgage-Backed Securities Guarantee Fund)의 自足性(self-sufficiency)을 극대화하기 위하여 彈力性을 확대하고 둘째, 새로운 保證商品을 개발하고 셋째, 地域의으로 다양한 競爭 및 危險 요소에 대한 需要를 감안하여 保證條件(terms)을 조정하고 넷째, 住宅金融債權의 證券化(securitization)에 있어서 선택 범위를 확대하며 다섯째, 政府에 대해서는 保證料(guarantee fee)를 지급하고 政府가 出捐한 基金을 持分化(capitalization)함과 동시에 配當金을 지급하고 여섯째, 商業性이 있는 金利保護商品을 개발하고 일곱

제, 公共部門과 民間部分間的 협력을 강화하고 여덟째, 政府에서 인정하는 경우를 제외하고 모든 (保證)商品系統(product lines)은 自足的으로 공급되도록하며 아홉째, 매년 계획은 財務委員會(Treasury Board)에 보고하도록 정하였다. 그런데 이와 같은 결정과 관련하여 國民住宅法改正案이 議會에서 결의되지 않았기 때문에 1997년 4월까지 시행되지 않고 있는 것으로 확인되었다.

그러나 1986년 이전까지는 住宅金融에 대한 保證業務가 民間의 住宅購入을 지원하는 社會保障의 次元에서 운영되었기 때문에 많은 손실을 기록하였던 것으로 파악되었다. 특히 住宅購入支援事業(Assisted Home Ownership Program: AHOP)과 住宅賃借支援事業(Assisted Rental Program: ARP)으로 인하여 1979년과 1980년에는 MIF에 대한 請求額이 각각 4억 9,900만캐나다달러와 4억 9,200만캐나다달러에 달하였으며 1985년에는 5억 8,600만캐나다달러로 확대되었다.

이와 같은 MIF의 적자로 인하여 財政負擔이 확대되었기 때문에 1986년에는 社會福祉的 차원의 운영방식에서 탈피하여 모든 비용을 保證料收入으로 충당할 수 있는 受益者負擔(break even) 차원의 운영방식으로 전환하였다. 이때 保證料率의 상향조정이 있었던 것으로 판단된다. 그 결과 MIF에 대한 請求額이 점차 감소하여 1989년에는 처음으로 赤字(4,700만캐나다달러)를 기록하였으며 그 이후 계속 赤字를 기록하고 있는 것으로 파악되었다.

이에 대하여 캐나다의 GE캐피탈은 美國 GE캐피탈의 캐나다 現地法人이며 이윤을 목적으로 운영되는 民間企業이다. GE캐피탈은 割賦金融 등 貸出業務를 전문으로 하는 일종의 金融機關이며 住宅資金貸出에 대한 保證業務에 참여하기 시작한 것은 최근부터이다. 캐나다 抵當保險會社(Mortgage Insurance Company of Canada: MICC)는 住宅市場에서 政府의 역할을 축소하고 住宅資金貸出에 대한 保證事業의 경쟁력을 강화하기 위하여 1963년에 民間會社로 설립되었으나 投資의 실패로 不實化되었기 때문에 1992년에 資產을 GE캐피탈에 賣渡하고 해체되었다.

현재 CMHC와 GE캐피탈은 住宅資金貸出에 대하여 거의 동일한 보증서비스를 제공하고 동일한 保證料率을 적용하고 있으나 保證申請에 대한 引受(underwriting) 여부의 決定主體 및 保證事故가 발생할 경우 貸出機關의 代位辨濟申請에 대한 支給拒絕의 가능성 등은 상이하다.

CMHC의 경우 保證申請에 대한 引受與否의 결정권을 認證(approved)된 住宅資金貸出機關들에게 대폭 이양하고 있다. 기본적으로 모든 住宅資金 貸出機關은 CMHC의 認證된 機關으로 지정될 수 있으며, 認證된 貸出機關은 정기적으로 조사 및 감독을 받아야 하며 실적이 만족스럽지 못할 경우 제약을 가하거나 認定機關의 지위를 박탈당할 수도 있다. 認證된 각 貸出機關의 실적을 평가하는 기준은 利益(profitability)과 危險의 정도이며, 評價의 週期는 1년, 3년 및 5년 등 세 가지가 있는 것으로 파악되었다.

CMHC는 認證된 貸出機關이 保證引受에 있어서 지켜야 할 指針을 정해 놓고 있는데 가장 중요한 것은 申請人의 就業 및 所得을 증명하는 서류와 資産(equity)의 정도와 源泉을 증명하는 서류, 信用報告書 및 貸出機關 引受擔當者(underwriter)의 分析과 결정의 이유를 설명하는 서류 등을 갖추도록 요구하고 있다.

貸出機關들이 각 申請人에 대한 融資金額의 限度는 gross debt service ratio(GDS)와 total debt service ratio(TDS) 등 두 가지 負債 서비스 比率을 고려하여 결정하도록 지침을 세우고 있다. GDS는 申請人의 所得에 대비한 1次 住宅融資資金에 대한 償還額(first mortgage payment)과 買入對象住宅에 대한 財産稅·暖房費·2次 住宅資金融資에 대한 償還額 및 共同住宅 管理費(condominium fee)의 50%를 포함한 금액의 比率이며 이 比率이 32%를 초과하지 않도록 정하고 있다. TDS는 申請人의 所得에 대한 住宅費用(shelter cost)과 신용카드 등 消費者金融費用(consumer debt cost)을 합산한 金額의 比率이며 이 비율이 40%를 초과하지 않도록 지침을 정하고 있다.

CMHC는 이와 같은 指針에 따라 貸出을 擔當하는 認證된(approved)

貸出機關이 추천한 保證件에 대해서는 대부분 자동적으로 引受하고 있다. 그런데 保證引受의 여부에 대한 決定權을 移讓할 경우 貸出을 담당하는 貸出機關들은 자신의 利益을 추구하기 위하여 CMHC에 損失을 끼칠 수 있는 機會的인 行동을 할 가능성이 있다. 이와 같은 道德的 解弛(moral hazard)를 방지하기 위하여 保證事故가 발생한 件에 대하여 保證引受의 절차가 지침에 따라 정당하게 결정되었는지 여부를 검토하고 貸出機關들의 不注意나 失手 및 故意的으로 잘못된 결정으로 인하여 해당 件의 保證要請이 引受된 것으로 판정되는 경우에는 代位辨濟를 거절하고 있다.

保證料率과 관련해서는 CMHC와 GE캐피탈이 동일한 料率體系을 적용하고 있다. 保證料率은 貸出金額에 대비한 住宅價格의 比率(loan to value ratio: LTV)에 따라 다르게 적용하고 있는데, 이는 이 比率이 높아짐에 따라 保證事故가 발생하는 비율(賃借人이 融資받은 住宅資金을 償還하지 않는 비율)이 높아지기 때문이다. 保證料는 一時納과 分割納이 가능한데 LTV가 같은 경우 分割納의 경우 一時納의 경우에 비하여 0.5% 포인트 높은 것으로 파악되었다. 被保證人이 최초로 住宅을 購入하는 경우(first home loan insurance)에는 LTV가 95%에 달할 때까지 保證을 해 주고 있으며 이때 적용하는 保證料率은 LTV가 90%인 경우와 동일하게 貸出金額에 대하여 2.5%를 적용하고 있는 것으로 파악되었다.

캐나다의 住宅資金貸出에 대한 保證料率體系가 우리나라와 다른 점은 貸出金額 全體에 대한 比率을 표시한다는 점이다. 우리나라의 경우에는 保證殘額에 대하여 일정한 比率의 保證料를 부과하고 있다. 이에 대하여 캐나다의 경우에는 美國의 경우와 마찬가지로 대부분의 金融機關들은 LTV가 80%를 하회하는 경우(즉 住宅購入者가 住宅價格의 20% 이상을 自己資金으로 downpayment 하는 경우)에는 無保證으로 대출하고 있다. 따라서 LTV가 90%인 경우 住宅金融保證機關들은 결과적으로 住宅價格의 10%에 대하여서만 保證을 하게 된다. 이때 保證料는 貸出金額

전체의 2.5%(一時納의 경우) 내지 3%(分割納의 경우)이기 때문에 실제로 보증하는 금액에 대한 保證料率은 22.5% 내지 27%가 되는 것으로 추산할 수 있다⁸⁾. 부과된 保證料는 대부분의 경우 住宅價格 貸出金額에 합산되기 때문에 債務者는 이 金額에 대해서도 元金과 함께 利子를 분납하게 된다. 따라서 이와 같은 保證料率은 現在價值(present price)의 요율인 것으로 해석할 수 있다.

CMHC의 경우 保證申請에 대하여 保證料 이외에 건당 75캐나다달러(basic) 내지 235캐나다달러(full)의 引受手數料(underwriting fee)를 부과하고 있다. 住居賃貸建物(residential rental building)을 구입하기 위한 資金貸出에 대한 保證의 경우 대출금액에 대한 보증료의 비율이 LTV가 75%와 80% 및 85%인 경우 각각 1.5%, 1.75%와 2%이며 住居用 이외 用途의 부분이 포함된 建物에 대하여서는 별도(sur-charge)로 1%를 부과하고 있다.

CMHC는 延滯管理(default management)를 기본적으로 引證된 貸出機關들이 담당하도록 하고 있다. 延滯가 발생할 경우 貸出機關들이 신속히 대처함으로써 손실을 최소화할 수 있도록 CMHC는 상세한 지침을 하달하고 이에 따라 해당 業務를 집행하도록 하고 있는 것이다. 延滯管理가 적절하게 이루어졌는지 여부는 認證된 貸出機關이 하달된 지침에서 요구하는 사항들을 준수하였는지 여부에 따라 판정하게 된다. 그 결과 認證된 貸出機關이 延滯管理의 지침을 준수하지 않은 것으로 판정될 경우 代位辨濟를 거절하거나 신청된 금액의 일부에 대하여서만 지급하고 있다.

延滯管理 지침은 支給遲延(arrear)이 발생한지 1개월이 경과한 경우 貸出機關은 10일 이내에 債務者에게 경고장을 보내도록 규정하고 있으

8) 保證事故가 발생할 경우 CMHC가 지급하는 代位辨濟金額은 LTV 15%에 해당하는 金額에 국한되지 않고 貸出機關이 입은 損失金額 전체이기 때문에 金融機關들이 확보한 擔保價額을 제외한 保證金額의 한도 내에서만 代位辨濟를 하는 우리나라의 경우와 상이하다.

며, 45일이 경과하도록 아무런 진척이 없을 경우에는 지급이 지연된 금액을 명시하고 10일 이내에 現金이나 保證手票(certified cheque)로 지불하라는 독촉장을 보내도록 규정하고 있다. 지급지연이 발생한 후 2개월이 경과한 경우 延滯(default)가 발생한 것으로 간주하고 貸出機關들은 債務者와 접촉하여 問題를 상의하여 가능할 경우 해결하도록 하고, 住宅 및 周圍(neighborhood)의 상황을 점검한 후 주택의 市場價格을 추산하고, 해당 주택을 누가 점유하고 있는지 확인하도록 권고하고 있다.

支給遲延이 3개월 이상 계속되었음에도 불구하고 공식적인 요청에 대하여 債務者로부터 아무런 대응이 없을 경우 認證된 貸出機關은 貸出과 관련된 서류를 辯護士(solicitor)에게 인계하고 조속히 다음 조치를 취하도록 권고하고 있다. 支給遲延이 75일간 계속되었음에도 불구하고 債務者가 辯護士의 공식적인 요구에 대하여 대응을 하지 않을 경우 인증된 貸出機關은 法的인 조치를 개시함과 동시에 辯護士가 취할 다음의 조치에 대한 지침을 주도록 권고하고 있다.

CMHC는 債務者의 일시적인 失職이나 근무하는 職場의 罷業 및 閉鎖, 계절적 失業, 疾病 등으로 인하여 支給이 지연된 경우에는 認證된 貸出機關들이 강제적인 債權回收의 절차를 밟기 전에 特別支給調整(special payment arrangement)을 할 수 있도록 허용하고 있다. 特別支給調整의 方法(workout alternatives)에는 支給이 遲延된 금액을 貸出元金에 합산하는 方法(recapitalization), 支給을 延期하여 주는 方法(deferral arrangement), 일정한 期間에 걸쳐서 回收하는 方法(arrears recovery over specified period of time) 및 現金投入(cash injection)⁹⁾ 등의 方法이 있다.

이와 같은 特別調整으로도 문제의 해결이 불가능한 것으로 판단될 경우 認證된 貸出機關들은 강제적인 債權回收을 위한 절차를 밟게 된다.

9) CMHC는 해당 住宅의 보존을 위하여 認證된 貸出機關들이 일정한 한도까지의 費用을 지출할 수 있도록 허용하고 있다.

이때 貸出機關은 해당 住宅의 所有權(title)을 CMHC에 讓渡함과 동시에 代位辨濟申請을 하면 CMHC는 申請金額이 적정한지 여부를 검토한 후 代位辨濟를 하는 것이 傳統的인 支給方法(the traditional payment method)이다¹⁰⁾. CMHC는 競賣 등 적절한 방법을 통하여 인수한 住宅을 賣却하게 된다.

그런데 이와 같은 傳統的인 支給方法의 절차를 따를 경우 오랜 期日이 소요되고 利子·建物管理費 등이 증가하기 때문에 損失이 확대되는 문제가 발생하게 된다. 따라서 CMHC는 인증된 貸出機關들이 해당 住宅을 처분할 수 있도록 허용하고, 될 수 있으면 迅速하게 처분하도록 권고하고 있다. 또한 1992년부터 인증된 貸出機關 중 일부(selected)에 대해서는 迅速한 支給計劃(The Accelerated Claim Payment Plan: ACPP)을 도입하여 적용하고 있다¹¹⁾.

대부분 貸出機關들은 LTV가 80%보다 높은 住宅資金貸出에 대하여서만 保證을 요구하고 있다. 그런데 保證된 住宅資金貸出에서 事故가 발생할 경우 CMHC가 지급을 책임지는 부분은 貸出殘額에서 住宅價格의 80%에 해당하는 부분을 제외한 나머지 金額만이 아니고 전체 貸出殘額인 점이 우리나라 住宅金融信用保證基金의 경우와 다른 점이다. 또한 保證事故의 발생으로 인하여 貸出機關이 부담한 費用과 未回收 利子도 지급을 책임지는 대상에 포함하고 있다.

10) 傳統的인 支給方法의 절차를 따를 경우 代位辨濟申請이 접수된 후 실제 지급까지 평균 30일 내지 120일이 소요되는 것으로 파악되었다.

11) ACPP에 따를 경우 인증된 貸出機關으로부터의 代位辨濟 申請金額이 즉시(at sight) 지급되며 CMHC는 사후에 조사할 수 있다.

第3節 日本

日本은 1955년 주택건설에 대한 민간자금의 원활한 공급으로 주택건설을 촉진한다는 목표하에 당시 산업자금의 공급에만 주력하던 금융기관들로 하여금 住宅金融貸出의 活性化를 유도하기 위한 방편으로 「住宅融資保險法」을 제정하였다. 「住宅融資保險法」은 당초에는 민간주택금융취급기관이 주택구입자금을 융자시 住宅金融公庫의 保險에 가입시켜 不實貸出리스크를 방지함으로써 좀더 원활히 주택자금대출이 이루어지도록 하는 제도이다.

住宅金融은 대표적인 個人貸出이며 장기에 걸쳐 제공되는 신용이므로 금융기관의 입장에서는 기업에 대한 대출(生産者 金融)과 별도의 노하우를 필요로 하는 전형적인 형태의 消費者金融이라고 할 수 있다. 즉, 消費者金融인 住宅金融貸出에 있어서는 기업과는 달리 개인에 대한 신용평가가 쉽지 않으므로 주택이라는 물적담보 이외에 인적담보인 保證人을 요구하는 것이 일본의 주택금융취급 금융기관들의 일반적인 관행이었다. 이는 住宅金融貸出이 20년이 넘는 長期에 걸쳐 이루어지는 信用供與이므로 不確實性에 따른 危險이 많고 차주의 신용도에 대한 심사나 담보관리 등에 있어서 기업금융과는 다른 노하우가 필요하므로 民間金融機關들은 住宅資金貸出에 대해서 적극적인 태도를 갖지 않았고 보증인을 엄격하게 요구하는 등 매우 保守的으로 주택금융을 運營하였다.

그 결과 주택금융이 원활히 작동되지 못하였고 이는 日本의 住居事情改善에 대한 최대의 障礙要因으로 작용하여 이에 대한 대책으로 住宅金融信用補完制度가 탄생한 것이다. 즉, 대출채권의 회수를 확실하고 신속하게 하는 보증인 대신에 또다른 금융기관에 의한 보증 또는 보증을 信用補完策으로 사용함으로써 금융기관들이 주택금융대출을 부담없이 좀더 손쉽게 취급할 수 있도록 고안된 제도가 일본의 住宅金融信用補完制度이며 이러한 설립취지는 근본적으로 美國·캐나다·濠洲 등 여타 선진국과 다를 바가 없다.

일본의 주택금융신용보완제도는 공공주택금융기관인 住宅金融公庫에서 관리하고 있는 住宅融資保險 및 公告住宅融資保證이 있고 민간신용보완제도로는 손해보험회사들의 住宅資金貸出保證保險, 住宅資金貸出保證會社の 보증 등이 있다. 이를 다시 신용보완의 대상이 되는 주택대출자금별로 구분하면 공공주택금융기관인 주택금융공고의 용자를 대상으로 하는 신용보완제도(공고주택용자보증)와 민간주택자금을 대상으로 하는 신용보완제도로 구분할 수 있다.

일본의 주택금융신용보완제도는 주택정책 내지는 주택금융정책의 한 부분으로서 운영이 되고 있다. 일본의 주택정책은 정부의 直接補助政策과 間接補助政策으로 크게 구별할 수 있고 이 중 직접보조정책은 公共住宅·公團住宅 등 직접 공공부문에서 주택을 건설하여 주택을 제공하는 정책이다. 간접보조정책이란 資金供與·信用補完·稅制支援, re-finance 등에 대한 지원을 일컫으며 주로 自家所有 促進을 위한 금융 및 세제지원이라고 할 수 있다. 주택금융 측면에서는 주택금융공고를 통한 직접자금공급을 주는 지원과 민간주택금융의 촉진을 위한 신용보완제도가 양측을 이루고 있다고 할 수 있다. 현재 公的信用補完制度(住宅融資保險)에 의한 보험실적이 신규 민간주택금융대출액에서 차지하는 비중은 그다지 높지 않다. 이는 특히 민간신용보완제도가 도입된 이후 더욱 두드러지게 나타난 현상인데 그렇다고 공적신용보완제도의 기능이나 역할이 저하되었다고 볼 수는 없다. 公的信用補完制度는 전반적인 住宅信用補完制度를 유지하는 근간을 이루고 있고 공적신용보완제도에서 결정되는 제도적 측면에서의 변경사항이나 요율 결정이 아직도 민간신용보완기관들의 가장 중요한 기준으로 이용이 되는 등 主導的 役割을 수행하고 있어 公的信用補完制度의 기능 내지는 役割이 매우 크고 重要하다고 판단된다.

더욱이 주택정책이 自家所有 促進 중심으로 이루어지고 있는데 재정 투입에 의한 공공주택금융의 확충에는 한계가 있으므로 民間住宅金融의 活用이 무엇보다도 필요하고 이를 위한 정책지원으로 信用補完制度가

절실히 필요하다¹²⁾.

주택금융에 있어 공적자금과 민간자금이 주택금융이라는 차의 양 바퀴에 해당되는 것처럼 公的金融과 信用補完 역시 相互補完的인 關係를 유지하고 있다. 그리고 초기에 민간주택금융이 활성화되는 데에 公共住宅信用補完制度의 역할이 매우 컸다고 할 수 있고 이후 民間住宅金融信用補完의 구축에도 커다란 기여를 하였다. 앞으로 공공주택금융이 저소득층 등 특정 정책목표의 대상이 되는 계층 위주로 운영된다면 민간자금을 활용하는 신용보완제도의 역할은 더욱 커질 것이다.

1. 住宅融資保險

전후 10년이 지난 1955년대에 이르러 일본의 경제가 어느 정도 회복되었으나 住宅不足問題가 여전히 심각하여 일본 정부는 民間資金을 동원하여 주택건설을 강력히 추진해야만 했다. 그러나 당시 民間金融機關은 주로 산업자금의 공급에만 주력하고 있어서 민간금융기관의 住宅金融取扱實績은 매우 낮은 수준에 머무르고 있었다.

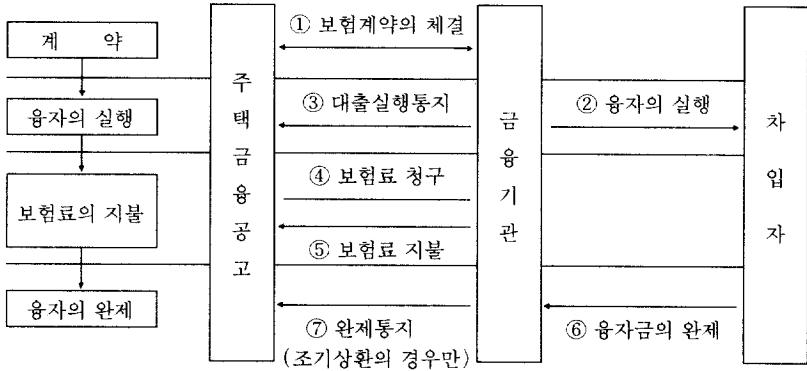
민간금융기관은 주택금융 본래의 특성인 長期固定性, 높은 貸損危險率, 산업금융에 비해 劣勢인 收益性 등의 이유로 주택금융 취급을 꺼리고 있었다. 그러나 민간금융기관을 주택금융시장에 유입하지 않고 정부 재정만으로는 주택사정의 개선이 어려웠으므로 민간금융기관으로 하여금 주택금융을 보다 적극적으로 취급할 수 있도록 고안된 제도가 住宅融資保險이다.

이렇게 도입된 住宅金融公庫의 住宅融資保險은 미국 聯邦住宅廳(FHA)의 住宅抵當貸出保險制度를 본받아 만들어진 제도로서 민간주

12) 금융제도조사회가 1979년 발행한 「은행제도개정에 관하여」란 보고서에서 주택금융의 원활화에는 신용조사기관의 정비 내지는 신용보증제도의 확대가 필요하다고 건의한 바 있다.

택금융취급기관으로 하여금 貸損發生危險을 除去해 줌으로써 이들이 좀 더 적극적으로 주택자금대출을 할 수 있도록 하고 있다. 住宅金融公庫는 매년도 예산범위 내에서 민간금융기관과 保險契約를 체결하고, 보험계약을 체결한 민간금융기관이 일정한 요건을 갖춘 融資를 實行했을 경우, 주택금융공고에게 通知를 하고 保險契約金額을 納付하면 그 용자에 대한 保險關係가 成立하는 식으로 운영되고 있으며 具體的 節次는 [圖 4-1]과 같다.

[圖 4-1] 住宅融資保險의 節次



住宅信用保險關係가 성립할 수 있는 住宅融資의 요건은 다음과 같다.

- i) 용자의 목적이 住宅建設 등을 위한 것
- ii) 용자기간이 6개월 이상일 것
- iii) 擔保 또는 保證이 있을 것
- iv) 용자액이 10억엔 이하인 것
- v) 借還融資가 아닐 것

住宅信用保險 引受對象이 되는 주택은 구체적으로 다음과 같다.

- i) 채무자가 직접 사용하는 개인주택자금 대출
: 주택의 신축·구입·증·개축 및 토지취득의 용도

ii) 사업자주택자금대출

: 임대주택건설 · 분양주택건설 · 택지조성의 용도

住宅信用保險料率は 다음과 같다.

i) 個人貸出은 年 0.13%

ii) 사업자 대출 중 賃貸住宅은 年 0.25%

iii) 사업자 대출 중 其他 경우에는 年 0.4%

보험사고 발생시 대출금 관리 및 회수에 있어서 保險補填率は 90%로 운영되고 있고 보험금 지급 후의 債權回收는 대출을 실행한 해당 민간금융기관에서 행하는 것으로 되어 있다.

日本の 住宅融資保險의 特徵은 첫째, 민간신용보완기관보다 保險料가 低廉(개인대출의 경우 약 40% 저렴)하고 둘째, 보험의 引受基準이 緩和되어 있으며¹³⁾ 셋째, 보험의 引受範圍가 사업자대출도 포함하는 등 매우 包括的이며 끝으로, 금융기관의 입장에서는 政府保險이기 때문에 BIS규제에서 유리한 측면이 있다.

2. 民間住宅信用補完制度

가. 住宅資金貸出保證保險

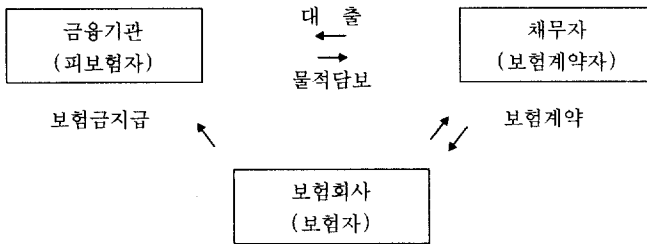
住宅資金貸出保證保險은 1965년 시작된 주택건설 5개년계획에 의한 住宅建設促進策의 일환으로 민간금융기관들의 住宅金融 參與擴大 施策과 더불어 損害保險會社들의 보험 노하우와 조직을 활용해서 주택자금 대출의 신용을 보완하려는 목적으로 1971년부터 추진되었다.

13) 무담보용자, 단체신용기관에 가입할 수 없는 자에 대한 용자, 나대지 용자 등에도 이 용가능하다.

더욱이 일본 경제는 1965년 불황을 겪으면서 기업에 의한 산업자금의 수요가 줄어들어 금융기관들의 자금여유가 발생하자 민간금융기관들이 적극적으로 주택금융에 참여를 확대하였고 이러한 시대적 변화가 민간 주택신용보완의 출현을 시기적으로 앞당겼다고 할 수 있다.

提携方式은 住宅事業者 또는 不動産會社가 금융기관과 미리 제휴하여 주택사업자가 판매하는 토지 및 주택의 매입자에게 주택자금을 알선해주는 대출방식으로 주택사업자 입장에서는 그동안 금융기관의 債權確保를 위해 부담하던 채무자에 대한 一括保證이 필요없게 된다는 이점이 있다.

[圖 4-2] 住宅貸出保證保險의 構成體系(提携型)



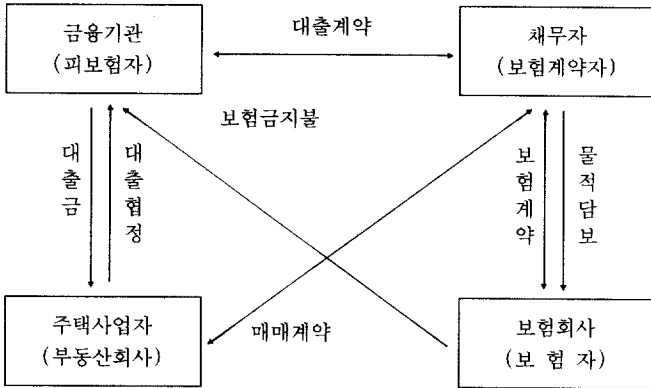
註: 각서의 체결은 금융기관과 보험회사의 양자간에 이루어짐.

非提携方式의 住宅貸出保證保險은 금융기관이 채무자에게 연대보증인을 세우게 하는 대신 금융기관을 피보험자로 하는 보증보험계약을 맺게 하는 방식이다.

주택자금대출보증보험은 損害補填率이 100%이고 보험금 지급 후의 채권회수는 보험대위제가 적용되어 있으며 保險加入對象 사업자에 대한 대출이 포함되어 있지 않는 등의 특징이 있다.

또한 保險契約의 引受基準을 비교적 엄격하게 제한하고 있는데 구체적인 인수기준은 다음과 같다.

[圖 4-3] 住宅貸出保證保險의 構成體系(非提携型)



註 : 각서의 체결은 금융기관, 주택사업자 및 보험회사의 3자간에 이루어짐.

- i) 연령 : 만 20세 이상의 責任能力者인 동시에 최종상환시 연령이 만 70세 이하
- ii) 근속연수 또는 영업연수(자영업자) : 만 3년 이상
- iii) 최저기준 이상의 소득이 있을 것
- iv) 償還額 대비 所得比率(payment to income ratio)이 일정비율 이하일 것
- v) 안정적 수입이 보장되는 직업 또는 직종에 종사할 것

보험료율은 용자기간과 상환방식에 따라 차등을 두고 있다¹⁴⁾.

住宅資金貸出保證保險은 채무자가 연대보증인을 구하는 번거로움은 물론 금융기관 입장에서든 기존의 공고주택금융자보험에 비해 채권을 전액 보전할 수 있을 뿐만 아니라, 보험금 지급 후의 채권회수 및 관리의 부담이 사라지는 한편, 不動產會社(住宅事業者) 역시 금융기관에 대한 連帶保證債務 및 債權回收業務로부터 벗어날 수 있다는 이점을 지니고 있었다.

14) 구체적인 보험료율은 부록을 참조.

또한 보험회사측에서도 수익성은 물론 보험가입자를 자동적으로 자사의 화재보험에 부보시킬 수 있는 장점이 있어, 도입 초기에는 적극적으로 고객을 유치한 결과, 한때 전체 新規 住宅資金貸出 가운데 同 保證保險의 점유비가 40%를 넘는 때도 있었다.

그러나 거의 비슷한 시기에 설립된 民間銀行 系列會社를 중심으로 하는 保證會社保證制度和 경쟁하게 되고 공공기관의 住宅資金貸出 增加, 不動産價格의 上昇, 특히 1980년 8월부터는 不公正 계약을 防止하기 위한 각서의 개정으로 보험인수의 규제가 강화된 결과 1979년 이후로는 保險契約 實績이 급격히 減少하는 추세에 있다.

이러한 원인 외에도 제도 도입 초기에 지나치게 신규 가입자의 유치에 치중한 나머지 物件調査, 信用調査 등의 관리가 미흡한 면도 없지 않아 계약은 계속해서 감소되는 반면 대위변제 건수가 늘어나는 추세가 이어지자 최근에는 보험회사측에서도 新規 保險引受에 신중한 자세를 취하고 있는 형편이다.

나. 住宅資金貸出保證會社 保證

주택자금대출보증회사의 보증제도는 원래 손해보험회사의 住宅資金貸出保證保險制度가 시작되기 2년 전에 먼저 시작되었다. 이후 손해보험회사들의 주택자금대출보증보험이 크게 활성화된 데 자극받아 은행 등 민간 금융기관들은 주택자금대출의 확대에 따르는 債權補填의 強化, 事務處理의 效率化를 도모하기 위해 경쟁적으로 자회사 형태로 住宅資金貸出保證會社를 설립하여 母金融機關(주로 은행) 주택자금대출 채무자의 신용보완을 系列保證會社가 행하는 방식으로 운영하고 있다.

運營方式은 손해보험회사의 주택대출보증보험과 대동소이하며 특징으로는 母銀行의 담보사무를 완전히 대행하는 것, 지진이나 기타 재해에 기인한 債務不履行에 대해서도 보증하는 점, 母會社와 계열회사라는 관계를 활용해서 債權回收에 관한 탄력적인 운영을 하는 점 등을 들 수 있다.

3. 日本 住宅金融信用補完制度의 示唆點

일본의 경우 미국·캐나다·호주 등 여타 선진국과 마찬가지로 自家所有 促進을 위한 민간주택금융대출의 활성화 유도 목적하에 공공부문에서의 住宅金融信用補完이 먼저 시작되었고 이후 점차 주거사정이 좋아지고 주택금융시장도 본 궤도에 오르면서 주택금융취급기관들의 대출 경쟁도 심화되고 경쟁격화의 와중에서 민간에 의한 住宅金融信用補完制度가 필연적으로 나타나는 비슷한 패턴을 보이고 있다. 이후 결국 公共住宅信用補完機關과 民間住宅信用補完機關이 다같이 민간주택금융을 信用保證對象으로 삼고 있으므로 경쟁관계에 놓이게 되는 것 역시 같은 패턴이라고 할 수 있다. 또한 민간과 공공이 경쟁관계에 놓여 있더라도 공공주택신용보증기관이 담당하는 주택금융신용보증시장에서 價格先導者로서의 주도적 역할은 여전히 중요하게 남아 있다. 다만 일본의 公共住宅信用補完機關은 영국·미국·캐나다 등 구미선진국의 공공주택신용보완기관과는 달리 주택구입자금만이 아니라 주택사업자의 건설자금에 대한 신용보완도 실시한다는 점이 뚜렷하게 구분되는 특징이라고 할 수 있다. 일본도 최근에는 이러한 점을 인식하여 사업자에 대한 보험업무를 축소하는 추세에 있다. 왜냐하면 사업자에 대한 대출보험과 주택구매자에 대한 대출보험은 주택과 관련이 있다는 사실 이외에는 전혀 공통점이 없고 더욱이 危險構造(risk characteristics or risk structure)가 상이한 보험상품을 동일 보험상품체제로 관리한다는 것은 매우 非效率的이고 不合理하다는 이유 때문이라고 볼 수 있다.

최근 일본 경제의 침체가 지속되면서 그동안 큰 폭으로 상승하였던 주택 및 토지 등 부동산 가격이 급격히 하락하였고 그 결과 상당수 금융기관들이 不良貸出로 인하여 상당한 어려움을 겪고 있고 주택금융전문금융기관인 주전회사들의 도산이 이어지고 있다. 이러한 與件變化는 주택금융신용보완제도의 역할 증대로 이어질 것으로 전망되고, 특히 政府信用을 근간으로 하는 공적신용보완제도인 주택금융공고의 住宅融資保險

은 그 役割이 더욱더 增大될 것으로 분석된다. 아울러 住宅金融信用補完制度가 본래 주택구매자의 주택구매시 신용보완을 하는 것이 가장 중요한 목적인 만큼 事業者 住宅建設資金에 대한 신용보증기능은 현재에도 축소하는 추세에 있지만 향후에는 더욱 위축될 것으로 보인다.

第 4 節 濠洲

濠洲는 英國系統의 영향을 받은 주택금융제도를 갖고 있다. 즉 組合金融形態인 建築組合(building society)이 주택금융 專擔金融機關으로서 가장 큰 占有比重을 보이고 있고 다음으로는 은행, 「모기지」전문회사, 보험회사, 신용협동조합 등 一般 商業金融機關들이 주택금융상품을 취급하여 왔다. 전통적으로 농업 및 천연자원 등 1차산업과 관광산업 위주로 구성되어 있는 호주 산업구조 측면에서 기업자금에 대한 수요가 많지 않은 관계로 주택부문은 상당히 비중있게 다루어져 왔다. 住宅着工(housing starts)戶數나 新規 住宅資金貸出承認(new finance commitments for housing)건수가 호주 巨視經濟 活動을 측정하는 主要指標로 사용되는 것도 이 때문이다.

住宅投資活動의 대GDP 비중을 살펴보면 1990년 4.8%에서 1994년에는 5.6%까지 상승하였으나 이후 다시 하락하여 1996년에는 4.4%를 보이고 있어 대체로 4.5~5.5%의 비교적 높은 수준을 유지하고 있다. 호주 주택사정이 상당히 양호한 점을 감안하면 이같은 주택투자의 대GDP 비율이 높은 수준이라고 평가할 수 있다¹⁵⁾. 이에 따라 주택가격도 안정되어 있으며 住宅價格 對比 所得比率(PIR)도 낮은 수준에 머무르고 있다. 즉, 1990년 6월을 100으로 한 호주의 住宅價格指數는 1993년

15) 1994년 이후 호주에는 주택이 남아돌고 있는데 供給過剩은 1994년 4만 2천호, 1995년 6만 4천호, 1996년 2만 7천호 등 전체 住宅在庫 70여만호의 4%~9%를 차지하고 있다.

6월에는 107.3, 1996년에는 114 등 지난 6년간 연평균 2.1%의 낮은 상승률(동 기간중 소비자 물가상승률은 2.7%)을 보이고 있다. 住宅價格對比 所得比率(PIR)도 1994년 2.85%, 1995년 2.75%, 1996년 2.86% 등 3% 미만의 매우 낮은 수준에 머무르고 있다.

이같은 안정된 주택시장 여건에 도움을 받아 호주 住宅金融 取扱機關들은 적은 위험으로 높은 수익을 올릴 수 있는 주택금융에 많이 참여하고자 하였으나 建築組合이나 商業銀行들이 시장의 대부분을 점하고 있었기 때문에 참여기회가 적었다고 볼 수 있다. 그러나 최근에는 이러한 사정이 다소 바뀌고 있다. 1994년 이후의 주택제고의 증가로 주택경기는 크게 둔화되어 최초 구입자들의 신규주택 구입 지연현상이 나타나기 시작하였고 이에 따라 住宅金融貸出 承認額이 1994년을 정점으로 1995년에는 20% 이상 줄어들었다.

주택금융시장이 전체적으로 위축되고 있는 가운데에서 나타난 새로운 현상은 전통적으로 주택금융시장에서 열세를 면치 못하고 있던 건축조합과 상업은행을 제외한 기타 금융기관의 住宅金融市場 占有率이 30% 이상으로 크게 높아졌다는 사실이다. 이는 주택금융대출기관들 사이의 경쟁이 격화되었음을 의미하고 이러한 심화된 경쟁은 결국 시중금리의 상승에도 불구하고 住宅金融貸出金利를 금융기관들이 인상하지 못하고 따라서 주택금융취급기관들의 收益性이 減少하였음을 의미한다.

이상의 일련의 주택시장 변화는 주택금융대출기관들을 각종 위험에 노출시켰는데 즉, 주택가격의 안정과 대출경쟁에 의한 貸出比率(LTV)의 제고로 인한 신용위험 또는 償還不能危險의 증가를 초래하여 住宅金融信用保證(mortgage insurance)의 구입 필요성을 크게 제고시켰다. 실제로 호주 住宅金融信用保證市場의 50% 이상을 점유하고 있는 호주 Housing Loans Insurance Corporation의 1990년대 保證實績 推移를 <表 4-1>을 통해 살펴보면 1991~1996 기간중 건수기준으로는 연평균 20% 이상, 금액기준으로는 연평균 25% 이상씩 급증하여 왔다.

호주에서 주택금융신용보증은 1965년 住宅金融保險法(Housing

〈表 4-1〉 濠洲 HLIC의 最近 實績 推移

(單位 : 건, 천호주달러)

	보 증 실 적		보증료수입	구상청구액	보증사업수익
	건 수	금 액			
1991	31,789	2,492	15,555	13,821	-6,350
1992	44,436	3,459	14,559	13,969	-3,311
1993	62,924	5,313	18,253	9,113	3,335
1994	94,694	8,605	34,816	2,381	17,073
1995	84,028	7,948	35,832	14,057	7,904
1996	95,997	9,522	47,825	29,795	1,396

資料 : Housing Loans Insurance Corporation, 32nd Annual Report and Financial Statements, 1996.

Loan Insurance Act, 1965)의 제정과 더불어 시작되었다. 동법은 당시 금융기관들로 하여금 좀더 住宅金融 取扱을 유도하게 하기 위하여 住宅購入資金 貸出過程에서 발생할 수 있는 貸出損害保險 提供의 法的인 根據을 마련하여 住宅金融貸出이 주택구매자의 입장에서 좀더 편리하고 손쉽게 이루어져 自家所有를 촉진하고 住居安定을 달성하고자 하는 목적에서 제정되었다.

동법에 의한 政府投資機關으로 설립된 Housing Loans Insurance Corporation(이하 HLIC)은 住宅金融信用保證만을 상품으로 취급하는 일종의 보험회사 형태로 출발되었다¹⁶⁾. HLIC는 「모기지」(住宅抵當債權)에 의해 지불보증된 住宅購入資金貸出금의 부도 발생시 발생하는 손해에 대하여 住宅金融貸出機關(lender)에게 보험을 제공하는 것을 설립목적으로 하고 처음에는 호주 연방정부 및 각 주정부의 출자에

16) 여기서 언급하는 housing loans insurance 또는 mortgage insurance는 모두 우리나라의 주택금융신용보증에 해당된다. 따라서 보증과 보험은 엄밀히 구별하면 상이한 개념이나 본 연구에서는 상기 용어와 주택금융신용보증을 동일한 개념의 용어로 간주하여 사용한다.

의한 공공기관으로 설립되었다. 물론 현재에는 일반 民間住宅保證機關과 경쟁관계에 있지만 1965년 당시에는 유일한 住宅金融信用保證機關으로서 호주 住宅金融市場의 발전을 선도해 왔다고 볼 수 있다.

현재 호주에서 영업활동을 하고 있는 住宅金融信用保證機關으로는 HLIC, MGICA(Mortgage Guarantee Insurance Company of Australia), Sun Alliance, Commercial Union Lender Mortgages 등 4개 기관이 존재하고 있고 이 중 HLIC는 설립 초기부터 공공적 성격을 갖고 영업을 하고 있으며 기타 3개 기관은 철저한 상업베이스에서 영업을 하는 民間住宅金融信用保證機關이다.

우선 HLIC를 살펴보면, HLIC는 1965년 住宅金融保險法에 의하여 설립되어 호주연방정부의 支給保證을 암묵적으로 받고 있는 높은 信用度의 공공금융기관으로서 경영활동을 할 수 있어 호주 住宅金融保險市場을 주도적으로 이끌어 오고 있다. HLIC의 초기 설립자금은 각각의 주정부와 연방정부의 출자에 의해 조달되었으나 이후 영업이익으로 동 자금을 전액 상환하였고 지금은 非上場 公共法人(unlisted public company)의 형태로 남아 민간기업과 마찬가지로 상법의 적용을 받는 법인으로 남아 있다. 또한 초창기에는 住宅金融信用保證業務에 대한 독점적 지위를 가졌으나 현재에는 그렇지 못하고 民間保證機關들과 경쟁을 벌이고 있다.

설립 이후 130만건이 넘는 住宅金融貸出에 대한 보증을 제공한 호주 최대의 住宅金融信用保證機關인 HLIC는 아직도 55% 이상의 市場占有率을 보이고 있고 MGICA, Sun Alliance 등과 경쟁을 벌이면서 주도적 역할을 수행하고 있다. 즉, 높은 시장점유율과 정부의 암묵적 보증(back-up)으로 주택금융신용보증시장에서 價格先導者로서의 역할을 수행하고 있다.

HLIC 설립 당시 호주의 주택사정은 그리 좋은 편이 아니었다. 당시 건축조합이나 상업은행들이 제공하는 住宅金融貸出의 평균 貸出比率(LTV)은 66%에 불과하였고 자가소유비율은 50%에 못미치는 낮은 수

준이었다. 따라서 당시 호주 정부는 住宅保有比率을 높여 주거안정을 빠른 시일 내에 달성하기 위해서는 貸出比率을 현저히 인상시켜 좀더 많은 無住宅家口들의 주택구입을 용이하게 해 줄 제도적 장치가 필요하였고 이를 위해 住宅金融保險을 제도화한 것이다.

당시 건축조합이나 상업은행들이 償還不能危險(default risk) 때문에 대출비율을 낮게 유지하고 있는 것이 자가소유 촉진을 저해하는 가장 중요한 요인이었기에 이들 금융기관들로 하여금 償還不能危險을 보험으로 제거시켜 줌으로써 대출비율을 90% 이상으로 높일 수 있었다. 대출비율의 상향 조정으로 한계위치에 있던 많은 住宅購入豫定者(prospective home buyers)들은 용이하게 주택을 구매할 수 있게 되었고 이후 自家所有比率은 70% 이상 높아지게 되었다.

HLIC는 1970년대 중반까지 80% 이상의 市場占有率을 보여왔고 이후에는 민간보증기관의 적극적인 영업결과 시장점유율이 다소 축소되었으나 여전히 55% 이상을 점유하고 있다. 표준적인 HLIC 保險契約은 住宅金融貸出機關에 대해 대출원금, 이자(연체이자 포함), 기타 「모게지」 취급시 발생하는 모든 비용들의 손실 발생시 이를 보전해 주는 보험이다. 이는 주택금융대출기관으로 하여금 정상적인 貸出比率(conventional LTV)인 80%가 넘는 대출비율을 보이는 고위험 「모게지」대출에 대한 취급도 별다른 위험부담 없이 취급할 수 있게 해준다. 또한 HLIC는 주택의 지리적 위치, 건축물의 연한이나 형태 등의 이유로 인하여 정상적인 「모게지」대출이 어려운 경우에도 대출기관에게 보험을 제공함으로써 대출이 가능하게 해준다. HLIC는 住宅金融貸出機關들과 어떠한 공식적인 업무계약을 맺고 있지는 않다.

HLIC의 顧客은 주택금융대출을 취급하는 商業銀行, 建築組合, 協同組合(co-operative society), 信用協同組合(credit unions), 保險會社 및 「모게지」會社들이다. 특히 최근 「모게지」회사(mortgage management company)들의 영업신장이 괄목한 만한 추세를 보이고 있는데 「모게지」회사들의 주택금융 貸出實績은 1994~1996년 기간중 매년 2배

이상식의 급성장세를 보였다. 따라서 이들이 전체 住宅金融信用保證 실적의 16%를 점하게 되어 상업은행·건축조합 다음으로 높은 비중을 점하고 있다. 「모기지」회사들의 괄목할 만한 성장은 이들 「모기지」회사들은 일단 대출이 발생한 「모기지」를 적극적으로 유동화시켜 자금의 회전을 가속화시킴으로써 가능하였고 이처럼 「모기지」유동화가 가능했던 데에는 住宅金融保險이 필수적으로 중요한 역할을 수행하였다. 따라서 이들 「모기지」會社들에 의한 住宅金融保險 이용 비중은 여타 주택금융 취급기관에 비해 월등히 높게 나타나고 있다.

현재 HLIC는 貸出比率이 90%를 넘는 경우에도 보험을 제공하고 있으나 대부분의 보험구상청구가 LTV가 높은 경우에 발생하므로 적절한 위험관리를 위해 대출비율의 인하를 검토하고 있다¹⁷⁾.

여타 住宅金融信用保證機關들인 MGICA, Sun Alliance, Commercial Union Lendor Mortgages들은 설립 초기부터 영리를 목적으로하는 民間保證機關으로 영업활동을 시작하였다. 지금은 HLIC가 형식적으로만 공공보증기관이지 실제로는 민간보증기관들과 같은 업무를 수행하고 있기 때문에 상기 3개 住宅金融保險機關들의 업무내용은 앞서 살펴본 HLIC와 대동소이하다고 할 수 있다. 이들 민간 住宅金融信用保證機關 중 MGICA와 Commercial Union Lendor Mortgages는 기존 보험회사의 자회사로 설립되어 주택금융신용보증업무만을 수행하고 있고 Sun Alliance는 綜合損害保險會社(General Insurance Company)로서 그 중 住宅金融信用保證業務는 독립부서의 형태로 운영되고 있다. 이것은 독자적인 보험료의 결정 및 운영을 하는 獨立採算制로 운영되는 것을 말하는데 이처럼 주택금융보험이 독립적으로 운영되는 것은 주택금융 나름대로의 독특한 특성이 있기 때문이다. 호주 주택금융보험회사들

17) 호주에서도 대손이 발생하는 경우 75% 이상이 LTV가 90%가 넘는 경우로 밝혀져 높은 수준의 위험을 수반하는 것이 또다시 입증되고 있다.

의 구체적 업무내용 및 제도적 측면을 살펴보면 다음과 같다.

1. 公共과 民間의 役割區分

설립 당시 배경이나 현재 소유권 및 암묵적 정부지원 여부 등의 측면으로 살펴볼 때 호주 주택금융보험회사 중 HLIC는 公共信用保證機關으로 기타 MGICA, Sun Alliance 등 3개 회사는 民間信用保證機關으로 구분할 수 있다. 그러나 유일한 公共住宅金融信用保證機關이면서 호주 최초의 주택금융신용보증기관인 HLIC가 설립 이후 30여년이 지난 지금 HLIC의 영업활동 범위가 民間住宅金融保險會社와 같기 때문에 현재로서는 공공과 민간의 구분이 의미가 없어졌다고 할 수 있다.

그러나 HLIC가 현재 非上場公共法人(unlisted public company)의 형태를 유지하고 있고 HLIC의 임원들은 형식적으로는 호주를 대표하는 總督¹⁸⁾(Governor-General), 그리고 실질적으로는 財務部長官에 의해 임명되고 있으며 經營行爲에 대한 연방정부의 보증을 받고 있으므로 아직도 성격면에서는 公共機關이라고 할 수 있다.

公共住宅金融保險會社인 HLIC가 1965년 설립되어 높은 貸出比率의 住宅資金貸出이 가능해졌고 이에 따라 호주의 自家所有率 및 住居事情이 크게 改善되었으므로 HLIC는 호주 주택시장에서 매우 중요한 역할을 수행하였다고 할 수 있다.

더욱이 설립된지 30년이 지난 지금 민간모계지보험회사들과 영업면에서 경쟁을 하고 있으므로 기관의 공공적 성격이 상당히 희석되었다고 생각할 수도 있으나 아직도 HLIC는 호주 住宅金融保險市場에서 保險프리미엄의 算定, 保險政策의 變更, 新商品의 開發 등 모든 측면에서 절대

18) 호주는 영연방의 일원으로서 국가를 대표하는 최고통치권자가 형식적으로 영국여왕에 의해 임명된 총독에게 있으며 호주의 실질적 통치자인 총리도 총독의 임명절차를 형식적으로 거치게 되어 있다.

적인 우위를 가진 價格先導者(price leader)의 역할을 수행하고 있어 제도적으로나 실질적으로 公共性이라는 중요한 존재의의를 갖고 있다고 할 수 있다.

HLIC는 특별히 저소득층을 위한 保險商品이나 住居支援을 실시하지는 않고 있다. 그렇다고 HLIC를 순수 민간기관으로 볼 수는 없고 설립 이후 지속되어 온 공공적 성격이 호주 주택시장의 안정과 더불어 상당부분 변화하였다고 보는 것이 올바른 평가일 것이다.

2. 保險對象 모게지

호주에서 住宅金融貸出機關들이 생성한 모든 모게지가 일단 住宅金融保險의 대상이 된다. 그러나 일반적으로 호주의 주택시장은 상당히 안정이 되어 있기 때문에 住宅金融取扱機關들은 대출비율이 80%가 넘지 않으면 住宅金融保險을 주택구매자에 요구하지 않는다. LTV가 80%를 초과하여 주택자금을 대출받고자 하는 住宅購入 希望者에 대해서만 住宅金融保險을 요구하게 되고 이러한 경우에만 住宅金融保險會社들이 개입하게 된다.

3. 保險申請 및 求償請求 節次

貸出比率이 80%가 넘는 주택금융을 희망하는 소비자가 있을 경우 주택금융취급기관들은 고위험으로 발생될 수 있는 손실에 대해 모게지 보험을 소비자에게 요구하게 된다. 保險契約 申請은 주택금융대출신청 절차와 동시에 이루어지고 보험에 관한 모든 서류상의 행위는 주택금융취급기관이 대행을 한다. 이 중 住宅金融保險 申請書類는 주택금융보험 회사에 제출되고 保險契約 承認이 떨어지면 곧이어 住宅金融貸出이 일어난다. 보험신청시 반드시 대상주택에 대한 鑑定評價書가 첨부되어야 한다. 保險請求事有가 발생하면 주택금융기관들은 해당 주택을 처분하

여 일단 사고가 발생된 주택금융의 상당부분을 보전하고 모자라는 금액에 대해 보험청구를 하게 되면 住宅金融保險會社は 보험금을 지급하게 된다.

4. 保險料의 算定 및 支給

일반적으로 保險料는 住宅金融貸出額에 추가하여 總住宅資金 貸出額이 산정되며 이때 피보험자는 주택금융취급기관이 된다. 보험료는 貸出比率에 따라 결정되며 LTV가 높아질수록 그리고 대출금액이 클수록 프리미엄이 증가하게 되는데 상세한 프리미엄은 부록에 수록되어 있다.

保險料는 住宅金融貸出金額에 추가되어 LTV의 산정시 포함되며 지급된 보험료의 일부(20%)는 주택금융취급기관들의 업무대행 수수료 명목으로 이들에게 지급된다.

第 5 節 外國事例 檢討에 대한 綜合評價

이상 美國·캐나다·日本·濠洲 등 4개국의 住宅金融信用補完에 대한 분석에서 우리나라 公共住宅金融信用補完機關인 주택금융신용보증기금의 향후 발전방향에 관한 몇가지 示唆點을 찾을 수 있다.

첫째는 公共性의 정의에 관한 부분이다. 이들 4개국에서 공공주택금융신용보완기관이 모두 존재하고 있고 이들 기관들은 명시적·묵시적으로 정부의 財政保證(government guarantee)을 받고 있어 信用도가 매우 높은 금융기관으로 분류되고 있다. 직접적인 정부의 財政支援을 받고 있지는 않으나 부도 등 만약의 상황이 전개되면 정부가 개입하게 되므로 이들 公共住宅金融信用補完機關들이 적극적으로 주택금융시장의 活性化를 위한 지원활동을 할 수 있다.

현재는 財政支援이 없으나 설립 초기에는 정부의 설립 및 운영자금 지원으로 운영되었고 이러한 공공부문에서의 住宅融資保險의 실시로 민간

주택금융이 활성화되었고 住居事情이 크게 개선되었음은 두말할 나위도 없다. 또한 현재도 그 이후 住宅金融信用保證 내지는 「모기지」保險市場에서 이들 공공신용보완기관들은 가격선도자로서 주도적인 역할을 수행하고 있다. 保險料率의 策定이나 補償政策, 기타 契約內容에 관한 制度的인 變更이 요구될 경우 공공주택금융신용보완기관들이 우선적으로 변경을 실시하면 민간기관들은 뒤를 따르는 형태로 市場이 構成되어 있다.

둘째는 民間「모기지」保險會社와의 差別性 與否이다. 현재 이들 선진국의 公共住宅金融信用補完機關들은 營業활동面에서 民間「모기지」보험회사들과 철저한 競爭關係에 있다. 따라서 運營상의 측면에서는 公共과 民間의 구분이 전혀 불필요하다고 할 수 있다. 또한 공공주택금융신용보완기관들이 정부의 財政支援 없이 保險收入만으로 運營되고 있기 때문에 보험료의 차이가 없는 실정이다.

셋째는 保險料 算定에 대한 문제이다. 주택금융신용보완기관들은 보증이나 보험이나 구분할 것 없이 保證料 또는 保險料 收入으로만 運營을 하여야 하고 따라서 보증료 또는 보험료는 貸損危險에 대한 누적된 통계에 바탕을 두어 보험수리적인 계산에 근거하여 산정이 되고 있다. 상환기간별·금액별로 위험도의 차이를 반영하여 보험료를 책정함은 물론이고 보험대상이 되는 住宅金融貸出의 危險度 評價에 있어서 매우 중요하고 거의 유일한 기준으로 貸出金額/住宅價格 比率(LTV)을 사용하고 있다. 그러나 현재 우리나라 住宅金融信用保證基金의 경우 代位辨濟에 관한 자료축적의 미비, 자금별로 대체적으로 동일한 償還危險 등으로 보증료 결정시 가장 중요하게 고려되어야 할 차주별 상환위험이 반영되지 않고 있다. 따라서 우리도 이제는 8년 이상의 保險統計資料가 구축되어 있으므로 선진국들의 사례를 참고하여 이에 대한 개선이 필요하다고 할 수 있다.

끝으로 事業者保證에 관한 문제인데 외국의 주택금융신용보증 내지는 주택용자보험기관의 경우 철저하게 住宅購入과 관련된 貸出金에 대해서만 保險 내지는 保證을 제공하지 일반적으로 住宅建設事業者에 대한 보

중 내지는 보험을 제공하지는 않는다. 물론 우리나라는 나름대로의 특수성이 존재하고 있다. 건설사업자에 대한 은행 등 제도금융권의 適期貨出이 이루어지고 있지 않으며 製造業에 비해 대출면에서 각종 규제를 받는 등 건설업체의 경우 運轉資金 調達에 상당한 애로를 겪고 있으므로 아직 주택의 절대수가 부족하여 民間部門의 주택공급이 매우 중요하게 작용하는 현 상황에서 公共住宅金融補完機關의 역할은 어느 정도 필요하다. 그러나 住宅購入資金貸出은 전형적인 消費者金融이고 주택건설업자자금은 生産者金融이므로 위험구조가 전혀 다르다고 할 수 있으므로 이들 두 가지 형태의 대출금에 대한 信用危險을 동일 보증 또는 보험기관에서 묶어서 취급한다는 것은 전혀 논리에 맞지 않는다고 할 수 있다.

第 5 章 住宅金融信用保證基金의 問題點

第 1 節 出捐金 및 保證料率體系의 問題點

勤勞者 住居安定과 목돈마련 지원에 관한 法律 第13條에서 住宅金融信用保證基金은 政府出捐金, 住宅金融機關의 出捐金, 保證料收入, 保證基金의 運用收益, 住宅銀行의 信用保證準備金 등으로 基金을 조성할 수 있도록 정하고 있다¹⁾.

政府出捐金과 住宅金融機關의 出捐金 및 住宅銀行의 信用保證基金은 反對給付의 제공과는 상관없이 외부로부터 調達된다는 의미에서 一般會社의 納入資本金과 같은 의미를 지니는 것으로 해석할 수 있다. 한편, 出捐金の 投資에서 발생한 運用收益은 확보된 기금의 機會費用에 해당하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 經濟的인 의미에서 基金의 資產價値를 유지하기 위해서는 出捐金の 運用收益을 적절한 資金은 마땅히 내부유보되어야 한다는 의미에서 一般企業의 資本剩餘金에 해당하는 것으로 해석할 수 있을 것이다.

이에 대하여 保證料收入은 住宅金融信用保證基金의 主業務인 住宅資金貸出에 대한 保證서비스를 제공한 대가로 被保證人으로부터 징수하는 것이기 때문에 一般企業의 賣出額에 해당하는 것으로 볼 수 있다. 保證料와 保證에 포함되는 서비스제공에 대한 대가로 올린 收益에서 필요한 諸費用과 法人稅 등을 공제한 후 발생한 利益은 一般企業의 純利益에 해

1) 이 밖에 韓國銀行 및 金融機關이나 다른 基金으로부터의 借入金과 기타 大統領令이 정하는 방법으로 基金을 조성할 수 있도록 허용하고 있다. 勤勞者 住居安定과 목돈마련 지원에 관한 法律 第13條 1項 참조.

당한다²⁾. 純利益을 積立한 資金은 利益剩餘金에 해당하기 때문에 基金의 資産價値를 훼손시키지 않고도 외부로 流出할 수 있다는 의미에서 이에 대한 統制를 상대적으로 완화할 수도 있을 것이다.

住宅金融信用保證基金이 1996년 말까지 외부로부터 出捐받은 金額의 合計는 <表 5-1>에서 보는 바와 같이 2,175億원 규모이다. 이 중 政府 出捐金 220億원은 勤勞者 住居安定과 목돈마련 지원에 관한 法律 第13條 2項에 의거 1988년과 1989년에 각각 100億원, 1990년에 20億원이 납입되었으며 그 이후에는 납입된 실적이 없다.

<表 5-1> 住宅金融保證基金의 出捐金 및 運用收益 積立 現況

(單位: 億원)

		1996年 末 殘額	備 考
政府出捐金		220	法 第13條 ②에 의거 基金設立初期(1988년과 1989년에 각각 100億원, 1990년에 20億원) 政府가 出捐
金融機關 出捐金	國民住宅基金	972	法 第13條 ③에 施行規則 第9條에 의거, 金融機關의 住宅金融貸出殘額의 年率 0.1%에 當하는 金額을 出捐토록 함으로써 積立된 金額(1988년부터 2000년까지 限時適用)
	住宅銀行	810 ¹⁾	
	其他金融機關	1,173	
小 計		1,955	
出捐金 合計		2,175	
利益剩餘金		575	利益剩餘로 表示되어 있지만 設立 이후 保證料收入으로 諸費用을 充當하지 못하였기 때문에 出捐基金의 運用收益에서 費用의 일부와 法人稅를 充當하고 나머지 金額을 積立한 것임.
合 計		2,750	

註: 1) 주택은행 신용보증준비금 27억원을 주택은행 출연금에 포함한 금액임.
 資料: 주택금융신용보증기금, 『경영분석』, 1996.
 ———, 『보증업무처리요령』, 1997.

2) 保證基金의 諸費用에는 保證事故가 발생할 경우 被保證人을 대신하여 住宅金融貸出機關에 保證金額을 지급하는 代支給金과 人件費 및 기타 運營費 등이 포함된다.

金融機關出捐金 1,955億원은 同法 第13條 3項에 의거하여 住宅金融을 취급하는 32個 金融機關들이 出捐한 것이다. 이들 金融機關은 1988년 1월부터 매월 말 住宅資金貸出殘額의 年率 0.1%에 해당하는 금액을 의무적으로 납부하여 왔다. 金融機關出捐金 중 972億원은 國民住宅基金이 出捐한 것이고 810億원은 住宅銀行이 出捐한 것이다. 이들 두 기관을 제외한 나머지 30個 金融機關이 出捐한 금액의 합계는 173億원으로 전체 출연금액의 8%에 미달하는 작은 규모이다.

金融機關에 의한 基金出捐에 관한 규정은 설립 당시 제정된 法에서 1995년 말까지 限時的으로 적용하도록 되어 있었으나 1995년 12월에 있는 改正에서 2000년 말까지로 연장되었다³⁾.

〈表 5-1〉에서 利益剩餘金으로 표시된 575億원은 出捐金 運用收益의 일부를 적립한 것이다. 설립 이후 住宅金融信用基金은 經常的인 收益인 保證料와 기타 收益으로 諸費用을 충당하지 못하였기 때문에 엄격한 의미에서 매년 損失을 기록하였다. 이에 따라 出捐金 運用收益으로 諸費用의 일부와 法人稅 등을 충당하고 나머지를 적립한 것이기 때문에 진정한 의미에서 利益剩餘金이 아니고 오히려 資本剩餘金에 가까운 것으로 해석할 수 있다⁴⁾.

住宅金融信用保證基金의 經常收入에 해당하는 保證料率은 〈表 5-2〉에서 보는 바와 같이 設立 이후 被保證人이 個人인 경우와 事業者인 경우로 구분하여 다르게 적용하여 왔다. 1991년 4월 15일 이후에는 個人保證의 경우를 保證對象資金의 성격에 따라 住宅을 取得하기 위한 경우와 賃借하기 위한 경우 및 改良하기 위한 경우로 구분하고 있으며 1992년

3) 勤勞者 住居安定과 목돈마련 지원에 관한 法律 附則 第10條 참조.

4) 出捐金 運用收益 중 정상적인 投資收益을 초과하는 부분은 機會費用을 초과하는 것이기 때문에 資金運用에서 발생하는 經常利益으로 해석할 수도 있을 것이다. 그런데 住宅金融信用保證基金은 資金을 대부분 定期預金, CD 및 國公債(주로 住宅債券)買入 등으로 운용하고 있기 때문에 이와 같은 투자에서 발생하는 收益率이 정상적인 投資의 收益率을 초과하는 것으로 보기 어렵다.

〈表 5-2〉保證關聯 料率 變更推移

(單位: %)

		1988.1.4(業務開始)	1991.4.15 以後	1992.4.1 以後	1994.5.1 以後
保 證 料	個 人	年 0.8	取得:年 0.8	40m ² 이하:年 0.3	(左同)
				40m ² 초과~60m ² 이하 :年 0.5	(左同)
			60m ² 초과:年 0.7	年 0.5	
		改良:年 0.8	改良:(左同)	年 0.3	
	賃借:年 0.5	賃借:年 0.3	(左同)		
	事業主 및 住宅 事業者:年 1.0	(左同)	年 0.8	年 0.5	
過怠料	年 19.0	年 10.0	(左同)	(左同)	
違 約 金	個 人	年 1.2	取得·改良:(左同) 賃借:年 1.0	(左同)	(左同)
	事業主 및 住宅 事業者:年 1.5	(左同)	(左同)	(左同)	

註: 1. 1991. 4. 15에 변경된 賃借資金 保證料率은, 시행일 이전 취급분 중 보증료 延納計座는 시행일 이후 최초 도래하는 약정납입일로부터 0.5%를 적용하며, 보증료 일시납계좌는 시행일 이후 최초 도래하는 매년 약정납입일 해당일 이후부터 0.5%를 적용, 현가하여 산출한 보증료와 기수납한 보증료와의 차액을 환급

2. 1992. 4. 1 변경된 保證料率은 시행일 이후 '신규 취급분'부터 적용

3. 1994. 5. 1 변경된 保證料率은 시행일 이후 '신규 취급분'부터 적용

가) 시행일 이후 신규 대출기표된 계좌: 변경 요율 적용
나) 시행일 이전 기취급 계좌: 보증해지시까지 변경전 요율 적용

資料: 住宅金融信用保證基金, 『보증업무 처리요령』, 1996. 3, p. 13.

4월 1일 이후에는 取得資金(中途金 포함)에 대하여 취득대상주택의 크기에 따라 다른 料率을 적용하고 있다.

현재(1994년 5월 1일 이후) 個人保證에 대하여 적용하고 있는 保證料率은 專用面積이 40m² 이하인 주택을 취득하기 위한 자금에 대한 경우에는 年 0.3%, 전용면적이 40m²를 초과하는 住宅을 취득하기 위한 자금의 경우는 年 0.5%를 적용하고 있다⁵⁾. 이에 대하여 기존의 주택을 改

良하기 위한 자금과 賃借資金에 대한 保證料率로 각각 年 0.3%를 적용하고 있다. 事業者에 대하여서는 個人에 비하여 상대적으로 높은 年 0.5%의 保證料率을 적용하고 있다⁶⁾.

이 밖에 被保證人이 기한 내에 保證債務를 償還하지 않는 경우에 적용하는 罰金 性格의 違約料를 징수하고 있는데 保證殘額에 대하여 個人의 取得 및 改良資金의 경우 年 1.2%, 賃借資金에 年 1.0%를 징수하고 있으며 事業者의 경우에는 年 1.5%를 징수하고 있다. 또한 被保證人이 약정일 내에 保證料를 납부하지 않을 경우 未納金額에 대하여 年 10%의 過怠料를 부과하고 있다.

住宅金融保證基金의 設立 및 運營을 보조하기 위하여 외부로부터 납부받는 出捐金이나 金融機關들의 住宅資金貸出에 대하여 保證서비스를 제공하는 대가로 징수하는 保證料를 결정함에 있어서 세 가지 측면을 고려해야 할 것으로 판단된다.

먼저 ‘勤勞者 住居安定과 목돈마련 지원에 관한 法律’이라는 特別法에 의거하여 國家的인 차원에서 추진되고 있는 사업인 만큼 公共性 내지는 公益性을 고려하지 않을 수 없을 것이다. 특히 經濟力이 상대적으로 미약한 勤勞者들이 주거문제를 해결하는 데 있어서 도움을 주기 위한 것이 基金設立의 일차적인 목적이기 때문에 住宅資金貸出에 대한 保證의 便益을 극대화하는 방향으로 결정되어야 할 것이다.

두번째로, 住宅金融保證基金은 일반대중을 상대로 保證業務를 수행하는 만큼 保證料率의 산정에 있어서 市場原理를 고려하지 않을 수 없다. 특히 保證서비스의 利用者들은 물론이고 豫備利用者들과 이용하지 않는

5) 住宅取得을 위한 中途金에 적용하는 保證料率은 取得資金에 적용하는 保證料率과 동일하다.

6) 保證料의 納付方法과 관련하여 개인의 住宅購入, 賃借 및 改良을 위한 資金의 대출에 대한 보증료는 一時納과 分割納을 허용하고 있으나 개인의 中途金 및 事業者에 대한 貸出資金은 연차적으로 나가기 때문에 保證料를 一時에 납부받을 수 없고 따라서 분할납만을 허용하고 있다.

사람들을 포함하여 모든 사람들에게 동일한 機會를 부여하고 서비스를 제공하는 대신 이에 대한 代價인 保證料는 被保證人에 따른 事故危險의 정도나 信用度에 따라 적정한 수준에서 결정되도록 하여야 할 것이다.

세번째로, 社會的으로 중요한 사업인 만큼 住宅金融信用保證業務는 앞으로도 중단됨이 없이 수행되어야 할 것이다. 事業을 지속적으로 수행하기 위해서는 住宅金融信用保證基金이 독자적으로 存續할 수 있는 經濟的인 기반을 확보하는 것이 중요한 과제이다. 어떤 機關이 外部의 도움 없이 자립할 수 있기 위해서는 이미 확보된 基金이 외부로 유출되지 않도록 관리함은 물론 經濟的으로 그 가치를 유지하기 위해서 基金運用에서 발생한 收益도 외부로 유출되지 않고 內部留保되도록 관리하여야 할 것이다.

住宅金融信用保證基金을 低所得層의 住宅마련을 지원하는 社會保障的인 차원에서 운영한다면 그 운영을 보조하기 위한 基金出捐은 政府가 부담하는 것이 원칙일 것이다. 만일 財源確保의 문제로 인하여 정부에 의한 基金出捐이 어려울 경우 金融機關들에 대해 出捐金負擔을 지우기 보다는 受益者負擔의 原則에 따라 保證서비스를 提供하는 대가인 保證料收入으로 모든 비용을 충당하는 自足的인 방식으로 운영하는 것이 衡平性 問題를 해결하는 방안일 것이다. 이때 保證料率은 위험부담의 정도에 따라 차등 적용하는 것이 합리적일 것이다.

이와 같은 관점에서 볼 때 현재 住宅金融信用保證基金의 出捐金醜出 및 保證料率體系는 많은 問題點을 내포하고 있는 것으로 판단된다.

1. 出捐金醜出體系의 問題點

‘勤勞者 住居安定 및 목돈마련 지원에 관한 法律’에서 규정하고 있는 바와 같이 住宅金融信用保證基金을 設立·運營하는 목적은 無住宅者가 住宅을 마련하는 데 도움을 주기 위한 社會福祉的인 성격을 띠고 있다. 따라서 被保證人의 부담을 줄이기 위하여 保證料率은 되도록 낮게 책정

하여 운영하고 있다. 그 결과 保證料 收入으로 運用費用을 충당하지 못하는 부분에 대하여서는 외부로부터 出捐받은 基金의 運用에서 발생한 收益으로 充當하고 있다.

현재와 같이 住宅金融信用保證基金을 운용함에 따라 保證料 등 經常 收益으로 保證業務에서 발생하는 代位辨濟나 機關의 運營費 등 經常 費用을 전액 충당하지 못하고 基金運用收益으로 보조하는 부분은 일종의 社會保障費로 해석될 수 있을 것이다. 원칙적으로 所得再分配의 성격을 띠는 社會保障費는 政府의 財政에서 부담하여야 하기 때문에 住宅金融信用保證基金의 設立 및 運用을 보조하는 데 필요한 收益을 확보하기 위한 基金은 政府에서 出捐하는 것이 타당할 것이다.

그런데 앞에서 살펴본 바와 같이 住宅金融信用保證基金에 出捐된 2,175億원 중 政府가 출연한 금액은 220億원에 불과하고 나머지 1,955億원은 住宅資金貸出을 담당하는 金融機關들이 출연하였다. 따라서 지금까지 住宅金融信用保證基金의 운영에 있어서 金融機關들의 부담이 상당히 컸던 것으로 짐작할 수 있으며 마땅히 政府가 부담하였어야 할 費用을 民間이 부담한 것으로 해석할 수 있다.

金融機關들이 出捐하도록 정한 데에는 住宅金融信用保證基金이 보증한 住宅資金貸出의 경우 事故가 발생하더라도 損失에 대하여 代位辨濟를 받을 수 있기 때문에 결국 金融機關들이 受惠者라는 논리가 작용하였을 것으로 판단된다. 住宅金融信用保證基金이 보증할 경우 金融機關들은 안심하고 資金을 貸出할 수 있기 때문에 貸出擴大 및 審査費用의 절감을 통한 收益增加의 효과를 거둘 수 있을 것이다. 또한 國際決濟銀行(Bank of International Settlements : BIS)의 危險評價基準에서 政府가 出資한 機關인 住宅金融信用保證基金이 보증한 貸出의 경우 危險加重係를 낮게 적용하고 있기 때문에 銀行 등 金融機關들이 純自己資本要件을 충족함에 있어서 유리한 점도 있다⁷⁾. 이와 같이 볼 때 住宅金融信用保證基金에 대한 金融機關 出捐의 타당성이 전혀 없지는 않은 것으로 판단된다.

그러나 金融機關의 住宅金融信用保證基金에 대한 基金出捐은 無保證으로 주택자금을 대출받는 사람들과 保證附 借入者들 사이에 衡平性의 문제가 있고, 高金利의 원인이 될 수 있으며, 金融機關들의 機會的인 행위를 유발하는 등 문제점이 있는 것으로 판단된다. 또한 현재와 같은 基準으로 각 金融機關이 부담할 출연금을 산출할 경우 金融機關間 衡平性에도 問題가 있는 것으로 판단된다.

먼저 出捐料의 최종적인 부담이 住宅資金을 貸出받는 사람들에게 歸着되는 점을 고려할 때 金融機關에 의한 基金出捐은 衡平性 問題가 있는 것으로 판단된다. 金融機關들은 모든 費用을 消費者에 해당하는 資金의 使用者에게 轉嫁하지 않을 수 없기 때문에 住宅資金信用保證基金에 대한 出捐料는 결국 住宅資金을 貸出받는 사람들이 負擔하게 될 것이다. 그런데 住宅資金을 貸出받는 모든 사람이 住宅金融信用保證基金의 保證을 받는 것은 아니기 때문에 無保證으로 住宅金融貸出을 받는 사람들은 保證附 住宅金融貸出을 받는 사람들이나 銀行 등 다른 경제주체의 利益을 위하여 비용을 부담하게 된다. 이때 無保證으로 住宅資金을 대출받는 사람들이 保證附 住宅資金貸出을 받는 사람들이나 銀行에 대해 所得을 補助하는 所得再分配가 일어난다. 그러나 無保證으로 住宅資金을 대출받는 사람들이 保證附 住宅資金 借入者나 銀行에 대해 소득을 보조해야 하는 근거나 정당성이 없다. 이와 같은 衡平性 問題를 해결하기 위하여 保證附 住宅資金貸出殘額에 대해서만 金融機關들이 基金出捐을 하도록 할 경우 保證料率을 인상하는 것과 동일한 효과가 있을 것이다.

-
- 7) BIS의 危險評價基準에서 危險加重値를 일반대출의 경우 100%를 적용하고 있음에 대하여 정부 또는 지자체로부터 제도적으로 결손보전이 이루어질 수 있는 특별법에 의한 특수공공법인이 保證한 대출의 경우 10%를 적용하고 있다. BIS는 銀行들의 건전성을 유지하기 위하여 資産에서 危險加重値를 적용하여 평가한 負債를 공제한 純自己資本의 비율이 8% 이상으로 유지하도록 권고하고 있다. 이와 같은 요건의 충족여부는 銀行들의 信用評價에 있어서 기준이 되기 때문에 國際金融市場을 통한 資本調達의 비용에 영향을 미치게 된다.

다음으로 金融機關에 의한 基金出捐은 住宅資金貸出의 利率을 높이는 결과를 초래하게 되는 문제점이 있다. 金融機關은 利率을 上向調整하는 방법으로 住宅金融信用保證基金에 대한 出捐金 납부에 의한 부담을 住宅資金 차입자들에게 轉嫁하게 될 것이다. 이때 住宅資金貸出의 利率은 出捐料率만큼 상승하게 될 것이다. 이와 같이 상향조정된 住宅資金에 대한 利率이 다른 金利에도 영향을 미칠 경우 전반적인 高金利의 원인이 될 수도 있을 것이다.

金融機關들로 하여금 基金을 출연토록 함으로써 金融機關들의 機會的인 行爲를 유발할 수도 있는 것으로 판단된다. 즉 住宅資金貸出과 함께 一般貸出도 담당하는 金融機關들은 住宅金融信用保證基金에 대한 出捐을 피하기 위하여 信用이 良好한 顧客의 경우 실제로는 住宅取得에 필요한 資金을 다른 名目으로 貸出할 수도 있을 것이다. 이때 信用이 良好하지 못한 顧客이 住宅資金貸出을 요청할 경우에는 住宅金融信用保證基金의 保證을 받도록 요구할 수도 있기 때문에 이른바 逆選擇(adverse selection)의 問題로 인하여 住宅金融信用保證基金의 損失이 확대될 수도 있을 것이다.

또한 住宅資金의 貸出殘額을 기준으로 각 金融機關이 납부할 金額을 산정하는 出捐金算出方式은 衡平性의 문제를 초래하게 된다. 과거부터 주로 住宅의 取得이나 建設에 필요한 資金의 貸出을 담당해 온 住宅銀行이나 國民住宅基金의 경우 보증기금의 설립 이전에 이루어진 住宅資金의 貸出殘額에 대하여서도 出捐金を 계속 납부해야 되기 때문에 基金出捐의 부담이 매우 크다. 이에 대하여 새롭게 住宅資金貸出에 참여한 다른 金融機關들의 경우 과거에는 住宅資金貸出이 거의 없었으므로 최근에 이루어진 住宅資金의 貸出殘額에 대하여서만 出捐金を 납부하면 되기 때문에 부담이 가볍다. 실제로 <表 5-1>에서 金融機關이 出捐한 基金 중 대부분이 이들 두 機關에서 출연한 것으로 나타나는 이유는 이 때문이다.

따라서 현행의 出捐金 配定方式은 金融機關間 出捐金負擔에 있어서

심각한 衡平性 問題를 야기하게 되는 것으로 이해할 수 있다. 앞으로 割賦金融會社 등 새로운 金融機關들이 住宅金融貸出에 참여하게 되고 이들의 住宅資金貸出에 대하여서도 住宅金融信用保證基金이 保證을 해 주는 대신 그들의 貸出殘額을 기준으로 基金을 납부토록 할 때에도 이와 같은 衡平性 問題가 대두될 것으로 판단된다.

게다가 貸出이 이루어진 이후 元金の 償還 및 不動產價格의 상승 등을 고려할 때 오래전에 대출된 住宅資金의 貸損危險은 거의 없는 것으로 평가할 수 있다. 그럼에도 불구하고 이들 貸出殘額에 대하여 대손위험이 상대적으로 높은 최근에 이루어진 住宅資金의 貸出殘額에 대해서와 동일한 비율의 出捐金を 납부토록 하는 것은 합리적인 負擔金 配定 방법이 아닌 것으로 판단된다.

2. 保證料率體系의 問題點

현행의 保證料率體系는 被保證人이나 資金의 성격에 따른 事故危險의 차이를 적절하게 반영하고 있지 않은 것으로 판단된다⁸⁾. 실제로 保證事故 發生殘額의 比率는 被保證人이나 保證對象資金의 성격에 따라 큰 차이가 있다. 1996년 말 현재 保證殘額에 대비한 事故殘額의 비율은 個人貸出에 대한 보증의 경우 약 3%인 것으로 나타나고 있다. 이에 대하여

8) 엄격한 의미에서 보증은 保證人이 被保證人을 위하여 신용을 빌려주는 것이고 保險은 피보험자를 특정한 손실에 대하여 보호하는 것이다. 따라서 보증료는 신용을 빌려주는 데 대한 수수료(fee)의 성격을 띠게 되는 반면 보험료는 위험부담에 대한 프리미엄의 성격을 띠게 된다. 이와 같은 의미에서 볼 때 보증료율의 산정에 있어서 위험의 정도를 고려해야 한다는 주장은 다소 語弊가 있는 것으로 해석할 수도 있을 것이다. 그런데 住宅金融信用保證基金이 담당하고 있는 업무는 住宅資金貸出을 담당하는 金融機關들의 예상되는 대손금에 대하여 지급을 保障하고 있고 이와 같은 보장에 대하여 어떤 擔保物도 취득하지 않고 있기 때문에 보증업무보다는 보험업무에 보다 가까운 것으로 판단된다. 따라서 住宅金融信用保證基金이 피보증인으로부터 징수하는 비용은 보험료의 성격을 띠는 것으로 해석할 수 있기 때문에 그 料率의 산정에 있어서 危險의 정도를 고려하는 것이 타당할 것이다.

事業者貸出에 대한 保證의 경우는 약 5.5%로 個人保證의 경우와 비교하여 약 1.8배 높다(〈表 5-3〉을 참조).

〈表 5-3〉 保證事故 殘額現況(1996年 末 現在)

(單位: 億圓, %)

	保 證 殘 額	全體事故			3個月 未滿		3~6個月		6個月 以上	
		金額	比率 ¹⁾	金額	比率 ²⁾	金額	比率 ²⁾	金額	比率 ²⁾	
個 人	取得·改良	3,211	148	4.6	29	19.6	21	14.2	98	66.2
	中途金	15,147	221	1.5	99	44.8	48	21.7	74	33.5
	貸 借	5,837	367	6.2	128	34.9	85	22.6	156	42.5
	小 計	24,213	736	3.0	256	34.8	152	20.7	328	44.6
事 業 者	34,954	1,908	5.5	504	26.4	479	25.1	925	48.5	
合 計	59,185	2,645	4.5	760	28.7	631	23.9	1,253	47.4	

註: 1) 保證殘額에 대한 比率.

2) 전체 事故殘額에 대한 比率.

資料: 주택금융신용보증기금, 『경영분석』, 1996.

이와 같은 保證事故 殘額比率의 차이를 고려할 때 事業者에 대한 保證料率은 個人에 대한 保證料率에 비하여 평균 약 1.8배 정도 높게 책정하여야 할 것이다. 그런데 〈表 5-2〉에서 事業者에 대한 保證料率은 年 0.5%로 個人에 대한 保證料率 年 0.3% 내지 0.5%의 1.7배 내지 1.0배에 지나지 않는다.

더욱이 사고발생 후 경과기간을 비교해 보면 個人保證의 경우 전체 사고 중 34.8%가 3個月 미만이고 20.7%는 3~6個月, 나머지 44.6%가 6個月 이상으로 事故狀態가 장기간 지속되는 비율이 상대적으로 낮다. 이에 대하여 事業者保證의 경우 전체 사고의 26.4%가 3個月 미만, 25.1%는 3~6개월, 나머지 48.5%가 6個月 이상 사고상태로 남아있는 것으로 나타나고 있다. 따라서 事業者保證의 경우 個人保證의 경우에 비하여 長期事故의 비율이 상대적으로 높은 것을 알 수 있다.

일반적으로 保證事故가 발생할 경우 事故狀態가 장기간 지속될수록 保證機關이 부담하게 되는 비용이 증가하게 된다. 이와 같은 점을 고려할 때 상대적으로 長期事故의 發生比率이 높은 事業者에 대한 保證料率을 個人에 대한 保證料率에 비하여 상대적으로 높게 책정하는 것이 합리적일 것이다.

保證事故의 危險이 같을 경우 保證에 따르는 業務處理의 비용을 고려할 때 건당 규모가 큰 事業者에 대한 保證料率을 규모가 작은 個人에 대한 保證料率의 경우에 비하여 상대적으로 낮게 책정하는 것이 타당하다고 주장할 수도 있을 것이다. 즉, 個人에 대한 保證의 경우 少額의 많은 件數를 처리해야 하기 때문에 單位金額當 업무처리 비용이 많이 소요될 것이다. 이에 대하여 事業者에 대한 보증일 경우 큰 금액의 적은 건수를 처리하기 때문에 金額當 업무처리에 따른 비용부담이 상대적으로 적을 것이다. 따라서 事業者에 대한 保證料率은 個人의 경우에 비하여 상대적으로 낮게 책정할 수도 있을 것이다.

그러나 실체는 個人의 경우 保證業務가 간편한 반면 事業者에 대한 보증의 경우 信用調査 등 업무가 복잡한 것으로 파악되었다. 또한 少額의 많은 件數에 대하여 保證하는 個人保證의 경우 자동적으로 危險이 分散되는 이점이 있고 事故殘額의 비율이 景氣變動 등의 영향을 적게 받는 이점도 있다. 이와 같은 점들을 고려할 때 事業者에 대한 保證料率을 個人의 경우에 비하여 상대적으로 낮게 책정하여야 한다는 주장의 타당성은 명확하지 않은 것으로 판단된다.

個人에 대한 保證의 경우에도 保證對象資金의 性格(用途)에 따라 事故發生의 비율이 크게 다른 것으로 나타나고 있다. 賃借資金 貸出에 대한 保證의 事故殘額의 比率이 6.2%로 가장 높다. 또한 取得 및 改良資金 貸出에 대한 保證의 경우 전체적인 事故發生率이 4.6%로 상당히 높게 나타나고 있다. 이에 대하여 中途金 貸出에 대한 保證의 경우 事故殘額의 比率은 1.5%로 낮다.

이와 같은 資金의 性格에 따른 事故殘額 比率의 차이를 고려할 때 賃

借資金과 取得 및 改良資金에 대한 保證料率은 中途金에 대한 保證料率의 각각 3배, 4배로 높게 책정하여야 할 것이다.

그러나 <表 5-2>에서 보는 바와 같이 中途金에 대한 保證料率은 年 0.3%이다. 이에 대하여 住宅을 취득하기 위한 資金에 대한 保證料率은 전용면적이 40m² 이상인 경우에만 保證料率이 年 0.5%로 中途金의 경우에 비하여 상대적으로 높고, 보다 작은 규모의 住宅을 取得하기 위한 경우나 改良 및 賃借를 위한 경우에는 保證料率이 年 0.3%로 中途金의 경우와 같게 책정되어 있다. 따라서 현행의 保證料率體系에서는 中途金에 대한 保證料率은 상대적으로 높게 책정되어 있는 반면 取得이나 賃借資金에 대한 保證料率은 낮게 책정되어 있는 것으로 평가할 수 있다.

각 資金에 대한 전체 保證事故를 사고상태가 지속된 기간에 따라 구분해 보면, 3個月 미만 사고의 比率이 中途金의 경우는 44.8%로 상대적으로 높고 取得 및 改良資金의 경우와 賃借資金의 경우에는 각각 19.6%와 34.9%로 상대적으로 낮다. 이에 대하여 6個月 이상 事故狀態가 지속된 비율은 中途金의 경우 33.5%로 낮은 반면 取得 및 改良資金의 경우와 賃借資金의 경우에는 각각 66.2%와 42.5% 높다.

따라서 取得 및 改良資金과 賃借資金에 대한 보증사고는 中途金에 대한 보증사고에 비하여 상대적으로 長期間 지속되는 것을 알 수 있다. 이와 같은 資金의 性格에 따른 保險事故의 時間차이를 고려하더라도 取得 및 改良資金이나 賃借資金에 대한 保證料率은 中途金에 대한 保證料率에 비하여 높게 책정하는 것이 타당할 것이다.

保證事故가 발생한 住宅資金貸出에 대하여 住宅金融信用保證基金이 代位辨濟한 比率도 자금에 따라 큰 차이가 있는 것으로 파악되었다. <表 5-4>에는 1993년부터 1996년까지 保證殘額에 대한 代位辨濟金額의 比率이 자금별로 정리되어 있다. 事業者에 대한 보증의 경우 1996년의 5,400萬원을 제외하고는 代位辨濟를 한 기록이 없는 것으로 나타나고 있다⁹⁾.

이에 대하여 전체 個人貸出에 대한 保證의 경우 純代位辨濟(代位辨濟

發生額－回收金額)이 1993년 약 4億원에서 1994년과 1995년에는 각각 약 7億원과 23億원으로 증가하였으며 1996년에는 약 43億원에 달하게 된 것으로 나타나고 있다. 각 연도말 個人貸出 保證殘額에 대한 純代位辨濟金額의 비율은 1993년 0.016%에서 1994년에는 0.023%로 상승하였으며 1995년과 1996년에는 각각 0.097%와 0.178%로 상승하였다.

〈表 5-4〉에서 個人貸出의 경우 資金의 성격에 따라 代位辨濟實績이 크게 다른 것으로 나타나고 있다. 住宅의 取得 및 改良을 위한 資金에 대한 保證의 경우 1993년에는 代位辨濟가 일어나지 않았으나 1994년과 1995년에는 각각 3,200만원과 4,300만원의 純代位辨濟가 발생하였으며 1996년에는 純代位辨濟金額이 1億 2千萬원으로 증가하였다. 이에 따라 각 연도 말 取得 및 改良資金의 保證殘額에 대비한 純代位辨濟金額의 比率은 1994년과 1995년 각각 0.011%와 0.013%에서 1996년에는 0.054%로 상승하게 되었다. 中途金貸出에 대한 保證의 경우 각 연도 말 保證殘額에 대비한 당해연도 純代位辨濟金額의 비율이 1993년과 1994년 각각 0.001%와 0.002%에서 1995년에는 0.018%로 상승하였고 1996년에는 0.037%로 상승하였다.

이에 대하여 個人的 賃借資金에 대한 保證의 경우 代位辨濟의 발생비율이 월등히 높은 것으로 나타나고 있다. 1993년부터 1996년까지의 기간동안 전체 代位辨濟金額 약 77億원 중 약 65億원으로 賃借資金에 대한 保證에서 발생하였다. 賃借資金의 경우 각 연도 말 保證殘額에 대비한 당해연도 純代位辨濟金額의 비율이 1993년과 1994년의 각각 0.230%와 0.207%에서 1995년에는 0.455%로 상승하였고 1996년에는 0.602%로 상승하였다. 따라서 최근 2년간(1995~96년)의 保證殘額에 대비한 純

9) 事業者에 대한 保證의 경우 사고로 인하여 金融機關(國民住宅基金)이 貸出金を 回收하지 못하는 상황에 도달하더라도 절차상의 문제로 인하여 실제로 代位辨濟를 청구하지 못하고 있기 때문에 代位辨濟實績이 극히 낮은 것으로 파악되었다. 이에 대하여서는 다음에서 보다 자세하게 설명하겠다.

〈表 5-4〉資金別 代位辦濟 比率 推移

(單位：百萬圓, %)

	資金區分		保證殘額 (A)	代位辦濟金額			(B/A)
				發生	回收	純代位辦濟(B)	
1989	個人	取得・改良	118,337	—	—	—	—
		中途金	48,214	—	—	—	—
		貸借	94,241	3	—	3	0.003
		小計	260,792	3	—	3	0.001
	事業者	166,934	—	—	—	—	
1990	個人	取得・改良	161,315	—	—	—	—
		中途金	243,501	—	—	—	—
		貸借	201,744	10	—	10	0.005
		小計	606,560	10	—	10	0.002
	事業者	404,846	—	—	—	—	
1991	個人	取得・改良	177,549	—	—	—	—
		中途金	876,287	11	—	11	0.001
		貸借	206,983	156	2	154	0.074
		小計	1,260,819	167	2	165	0.013
	事業者	607,817	—	—	—	—	
1992	個人	取得・改良	199,137	—	—	—	—
		中途金	1,585,095	37	—	37	0.002
		貸借	188,754	377	83	294	0.156
		小計	1,972,986	414	83	331	0.017
	事業者	683,877	—	—	—	—	
1993	個人	取得・改良	216,814	—	—	—	—
		中途金	2,072,182	32	20	12	0.001
		貸借	168,425	507	120	387	0.230
		小計	2,457,421	539	140	399	0.016
	事業者	1,072,906	—	—	—	—	
1994	個人	取得・改良	286,239	37	5	32	0.011
		中途金	1,959,729	77	34	43	0.002
		貸借	282,638	804	219	585	0.207
		小計	2,528,606	918	258	660	0.026
	事業者	1,796,509	—	—	—	—	

〈表 5-4〉의 계속

	資金區分		保證殘額 (A)	代位辨濟金額			(B/A)
				發生	回收	純代位辨濟(B)	
1995	個人	取得·改良	327,711	81	38	43	0.013
		中途金	1,621,191	366	77	289	0.018
		賃借	434,216	2,725	749	1,976	0.455
		小計	2,383,118	3,172	864	2,308	0.097
	事業者	2,546,585	-	-	-	-	
1996	個人	取得·改良	321,006	258	138	120	0.037
		中途金	1,514,709	767	106	661	0.044
		賃借	587,361	4,747	1,212	3,535	0.602
		小計	2,423,076	5,772	1,456	4,316	0.178
	事業者	3,495,414	54	-	54	0.002	
累計	個人	取得·改良		376	181	195	
		中途金		1,290	237	1,053	
		賃借		9,329	2,385	6,944	
		小計		10,995	2,803	8,192	
	事業者		54	-	54		
總計		11,049	2,803	8,246			

註：保證殘額は 每年末 金額임.

資料：住宅金融信用保證基金, 내부자료임.

代位辨濟의 비율이 賃借資金の 경우가 取得 및 改良資金이나 中途金の 경우에 비하여 10배 이상 높았음을 알 수 있다.

이와 같은 資金의 성격에 따른 代位辨濟 比率의 차이는 保證의 내용이 다르기 때문에 발생하는 것으로 판단된다. 住宅을 取得하거나 改良하기 위한 資金을 貸出하는 경우 金融機關이 해당주택을 擔保로 취득하고 抵當權을 설정하게 된다. 이때 貸出을 받은 사람은 해당주택을 임의로 처분할 수 없기 때문에 金融機關은 住宅의 擔保價額을 초과하는 부분에 대하여서만 住宅金融信用保證基金이 部分保證을 하도록 요구하게 된다.

中途金貸出의 경우에는 貸出이 일어날 당시에는 金融機關이 擔保로

취득할 수 없지만 완공된 후 入住와 동시에 해당주택을 擔保로 취득하게 된다¹⁰⁾. 또한 이 경우에도 住宅購入資金에 필요한 資金 중 契約金を 제외한 일부에 대하여서만 保證을 하게 된다.

이와 같이 볼 때 取得 및 改良資金과 中途金에 대한 保證의 경우 部分保證에 해당하기 때문에 金融機關의 道德的 解弛(moral hazard) 문제가 발생할 소지가 적고, 따라서 代位辨濟의 발생비율이 상대적으로 낮은 것으로 판단된다. 즉, 貸出을 담당한 金融機關은 사고가 발생할 경우 住宅金融信用保證基金에 대하여 保證金額의 한도 내에서만 代位辨濟를 신청할 수 있기 때문에 損失을 입게 될 가능성이 있고 따라서 被保證인에 대한 管理 및 觀察을 소홀히 할 수 없다.

게다가 住宅의 取得 및 改良資金에 대한 保證의 경우와 中途金에 대한 保證의 경우 被保證인은 대출받은 資金에 대한 償還義務를 다하지 않을 경우 해당주택을 잃게 된다. 특히 住宅價格이 상승하는 趨勢에 있을 경우 取得 당시에 평가한 住宅의 擔保價額은 時價에 비하여 낮아지기 때문에 保證事故로 인하여 주택에 대한 소유권을 잃게 될 경우 被保證인이 입게 될 損失은 더욱 커지게 된다. 또한 保證事故가 발생하더라도 담보로 제공된 住宅을 처분함으로써 金融機關은 담보가액으로 평가한 金額과 住宅金融信用保證基金이 保證한 金額의 일부 또는 전부를 회수할 수 있다¹¹⁾.

이에 대하여 賃借資金에 대한 貸出의 경우에는 金融機關은 해당주택을 擔保로 취득할 수 없기 때문에 전체 貸出額(限度: 2,000萬원)에 대

- 10) 中途金貸出의 경우 建設中인 주택에 대하여 入住자가 契約金만을 납입한 상태에서는 법률적으로 入住者の 所有가 아니기 때문에 해당주택을 擔保로 취득할 수 없다.
- 11) 住宅의 取得 및 改良資金이나 中途金 貸出에 대한 保證의 경우에도 被保證인이 해당 주택을 傳賣契約를 통하여 賃貸하는 경우 住宅賃借保護法은 傳賣權이 다른 債權에 비하여 우선적으로 변제를 받을 수 있도록 정하고 있기 때문에 문제가 발생할 수도 있다. 그런데 金融機關들은 이와 같은 가능성을 감안하여 住宅의 擔保價値를 조정하거나 貸出金의 규모를 조정할 수 있다.

한 保證을 요구하는 全額保證이다. 이 경우 대손이 발생하면 대출을 담당한 金融機關은 未回收 貸出金 전액에 대하여 代位辨濟를 신청할 수 있기 때문에 被保證人을 管理하거나 觀察할 動機가 없게 된다. 이와 같은 賃借資金에 대한 保證의 경우 金融機關의 道德的 解弛로 인하여 保證事故의 발생비율이 높아지고 代位辨濟의 발생비율도 높아지는 것으로 이해할 수 있다. 게다가 賃借資金에 대한 貸出의 경우 담보가 없는 信用貸出에 해당하기 때문에 金融機關은 貸損이 발생할 경우 貸出金を 회수할 다른 방법이 없다¹²⁾.

일반적으로 貸出事故의 발생비율은 金融機關에 의한 管理努力의 정도에 따라 달라지게 된다. 貸出이 이루어지기 전에 審査를 엄격하게 하고 事後管理를 철저히 할 경우 貸出事故의 발생비율이 낮아지는 반면 그렇지 않을 경우에는 사고발생의 비율이 높아지게 된다. 따라서 金融機關들은 자신이 위험을 부담하면서 貸出을 할 경우 이와 같은 노력을 강화할 충분한 動機를 갖게 된다.

그런데 어떤 金融機關의 貸出金에 대하여 다른 機關이 保證을 할 경우 貸出을 담당한 金融기관은 金融事故가 발생하더라도 保證機關에 대하여 代位辨濟를 청구할 수 있기 때문에 管理努力을 강화할 動機가 줄어들게 된다. 보다 심각한 문제는 이때 貸出을 담당한 機關은 保證機關의 損失을 증가시키더라도 자신의 利益을 극대화하기 위하여 노력하는 道德的 解弛 문제가 발생하게 된다는 사실이다¹³⁾.

12) 住宅賃借保護法에서는 傳貰金에 대하여 지역별로 일정한 金額(서울지역 1,200萬 원, 기타지역 800萬 원)까지 다른 債權에 우선하여 辨濟하도록 정하고 있다. 어떤 金融機關도 이 權利에 대하여 質權을 설정할 수 없다. 住宅金融信用保證基金은 傳貰權에 대한 優先辨濟限度까지 대출에 대한 보증을 하는 경우에 있어서는 被保證人에 대한 連帶保證을 요구하지 않고 있다. 이 金額을 초과하는 賃借資金에 대한 保證에 있어서는 連帶保證을 요구하고 있다. 그러나 被保證人이 같은 職場에서 5년 이상 근무한 경우나 被保證인과 配偶者의 年間所得 합계가 傳貰資金 貸出金額의 1.5배를 초과할 경우에는 傳貰權에 대한 優先辨濟限度를 초과하여 대출하는 경우에 있어서도 連帶保證을 요구하지 않고 있다.

13) 專貰資金의 대출에 있어서 金融機關들은 취득할 수 있는 擔保가 없기 때문에 보증이

따라서 保證機關은 被保證人에 대한 貸出審査나 事後管理에 직접적으로 참여하거나 간접적으로 貸出을 담당한 金融機關의 업무를 觀察할 필요가 있게 된다. 保證機關이 모든 被保證人을 직접 관리할 경우 많은 비용이 소요되고 貸出을 담당한 機關과 業務가 중복되는 등 문제가 발생할 수 있다. 이와 같은 문제를 피하기 위하여 保證機關은 貸出을 담당한 金融機關에 대한 업무감독을 통하여 간접적으로 관리할 수 있다.

지금까지 住宅金融信用保證基金은 被保證人을 직접 관리하지 않고 住宅資金을 대출한 金融機關을 통하여 간접적으로 관리해 왔다. 특히 賃借資金의 경우 담보가 없기 때문에 住宅金融信用保證基金이 대출액 전체

〈表 5-5〉 金融機關別 保證事故 殘額現況(1996년 末)

(單位：百萬元, %)

	保證殘額	事故殘額	比率		保證殘額	事故殘額	比率
주택은행	2,131,553	61,965	2.91	경기은행	-	-	-
주택기금	3,251,140	185,903	5.72	강원은행	210	-	-
조흥은행	253	15	5.93	경남은행	28	-	-
상업은행	554	-	-	충북은행	-	-	-
제일은행	172	-	-	대구은행	65	-	-
한일은행	52	-	-	수협중앙회	15	-	-
서울은행	104	-	-	농협중앙회	597	-	-
기업은행	116	-	-	동화은행	800	-	-
신한은행	31,446	60	0.19	동남은행	306	-	-
한미은행	7,585	255	3.36	하나은행	6,521	40	0.61
외환은행	6,413	-	-	보람은행	37,749	140	0.37
부산은행	75	-	-	평화은행	103,198	5,475	5.31
충청은행	15	-	-	씨티은행	105,687	3,974	3.76
광주은행	52	52	100.0	국민은행	233,784	6,601	2.82

資料：住宅金融信用保證基金, 내부자료.

없을 경우 貸出을 꺼리게 된다. 그런데 住宅金融信用保證基金이 보증할 경우 대출을 담당하는 金融機關들은 사실상 아무런 危險도 부담하지 않게 된다. 따라서 貸出을 받은 사람이 해당 주택에 실제로 입주하였는지에 대한 확인 없이 專賣契約書만을 근거로 자금을 비교적 쉽게 貸出하기 때문에 保證事故 및 代位辨濟의 발생비율이 높아지는 것으로 파악되었다.

에 대하여 保證을 해 주고 있다. 따라서 賃借資金을 貸出한 金融機關은 사고가 발생하더라도 住宅金融信用保證基金을 상대로 사고액 전체에 대하여 代位辨濟 請求를 할 수 있다. 이와 같은 체제하에서는 金融機關들이 자신의 賃借資金貸出에 대하여 스스로 관리할 動機를 대부분 잃게 된다.

각 金融機關에 대한 保證에서 발생한 事故의 규모에 상당한 차이가 있는 것으로 나타나고 있다. 1996년 말 현재 각 金融機關에 대한 보증에서 발생한 保證事故殘額을 비교해 보면 <表 5-5>에서 보는 바와 같이 國民住宅基金이 약 1,859億원으로 가장 많고 다음으로 住宅銀行 약 620億원, 國民銀行 약 66億원, 平和銀行 약 55億원, 씨티銀行 약 40億원의 순으로 많다. 이에 대하여 다른 금융기관에서 발생한 보증사고잔액의 규모는 크지 않은 것으로 나타나고 있다.

1996년 말 金融機關別 保證殘額에 대비한 事故殘額의 비율을 비교해 보면 100%로 이상적으로 높은 光州銀行을 제외하고는 조흥은행이 5.9%로 가장 높은 것으로 나타나고 있다. 보증잔액의 규모가 상대적으로 큰 金融機關들의 事故殘額의 비율을 비교해 보면 국민주택의 경우 5.7%, 평화은행 5.2%, 씨티은행 3.8% 등으로 상당히 높은 데 대하여 주택은행과 국민은행의 경우에는 각각 2.9%, 2.8%로 상대적으로 낮다.

保證殘額에 대비한 代位辨濟金額의 比率도 金融機關에 따라 큰 차이가 있는 것으로 파악되었다. <表 5-6>에서 住宅金融信用保證基金이 설립된 이후 1996년 말까지 전체 代位辨濟 累計額 약 82億원을 金融機關別로 구분해 보면 씨티은행에 대한 것이 약 31億원으로 가장 많았고 다음으로 住宅銀行에 대한 것이 약 26億원, 國民銀行에 대한 것이 약 17億원, 平和銀行에 대한 것이 약 7億원의 순으로 많았다.

최근 3년간(1994~96년) 金融機關別 각 연도 말의 保證殘額에 대비한 代位辨濟金額의 比率을 비교해 보면 1994년의 경우 국민은행이 0.123%로 가장 높았고 씨티은행과 주택은행이 각각 0.039%와 0.018%를 기록하였다. 1995년의 경우 씨티은행에 대한 代位辨濟 比率이 0.877%로 전년에 비하여 대폭 높아졌으며 國民銀行에 대한 代位辨濟 比率도 0.195%로 전

년에 비하여 상당폭 높아진 것으로 나타나고 있다. 이 밖에 平和銀行과 住宅銀行도 각각 0.037%와 0.02%의 代位辨濟 比率을 기록하였다.

〈表 5-6〉에서 보는 바와 같이 1996년 광주은행의 경우 이상적으로 높은 355.769%의 代位辨濟 比率을 기록하였다. 이 밖에 서울은행과 씨티은행의 경우에도 각각 3.846%와 1.447%의 높은 代位辨濟 比率을 기록하였으며 평화은행과 국민은행도 각각 0.547%와 0.336%의 代位辨濟 比率을 기록한 것으로 나타나고 있다.

최근 3년간 각 金融機關에 대한 代位辨濟 比率의 平均(각 연도 代位辨濟 比率의 單純平均)을 비교해 보면 광주은행의 경우 118.59%로 이상적으로 높았으며 서울은행과 씨티은행의 경우에도 각각 1.282%와 0.791%로 다른 금융기관에 비하여 훨씬 높았다. 이밖에 국민은행과 평화은행의 경우에도 각각 0.218%와 0.195%로 비교적 높은 平均 代位辨濟 比率을 기록한 것으로 나타나고 있다.

특히 씨티은행과 국민은행 및 평화은행의 경우 주로 個人에 대하여 주택자금을 대출하기 때문에 건당 保證金額의 규모가 상대적으로 작고 전체 保證金額의 규모가 상당히 크다. 따라서 이들 金融機關에 대한 保證은 危險의 분산이 비교적 잘 되어 있을 것으로 판단된다. 그럼에도 불구하고 이들 金融機關에 대한 代位辨濟 比率이 높은 사실은 정상적인 것으로 보기 어렵다.

〈表 5-7〉에는 1996년 말까지 각 金融機關이 住宅金融信用保證基金에 납부한 保證料 및 出捐金의 累計額과 住宅金融信用保證基金이 각 金融機關에 지급한 代位辨濟 累計額이 대비되어 있다. 光州銀行의 경우 納付한 保證料의 약 14배에 해당하는 금액을 代位辨濟받았고 씨티은행도 납부한 保證料보다 많은 금액을 代位辨濟받은 것으로 나타나고 있으며 平和銀行과 서울銀行의 경우에도 納付한 保證料에 대비한 代位辨濟額의 비율이 상당히 높은 것으로 파악되고 있다.

保證料와 出捐金을 포함하여 각 金融機關이 住宅金融信用保證基金에 기여한 전체금액과 代位辨濟金額을 비교해 보면, 光州銀行과 씨티銀行

〈表 5-6〉 金融機關別 代位辨濟 比率 推移

(單位 : 百萬圓, 千, %)

		保證殘額 (A)	代位辨濟			代位辨濟率 (B/A)
			發生	回收	純代位辨濟額(B)	
1989	주택은행	427,726	3	-	3	0.001
1990	주택은행	1,011,406	10	-	10	0.001
1991	주택은행		116	2	114	
	국민은행		48	-	48	
	기업은행		3	-	3	
	소 계	1,868,636	167	2	165	0.009
1992	주택은행		319	77	242	
	국민은행		93	6	87	
	기업은행		2	-	2	
	소 계	2,656,863	414	83	331	0.012
1993	주택은행		325	80	245	
	국민은행		211	60	151	
	조흥은행		3	-	3	
	소 계	3,530,327	539	140	399	0.011
1994	주택은행	2,182,492	567	166	401	0.018
	국민은행	164,072	290	88	202	0.123
	씨티은행	156,417	61	-	61	0.039
	기업은행	139	-	2	-2	-
	조흥은행	314	-	2	-2	-
	기타	1,822,134	-	-	-	0.000
	소 계	4,325,115	918	258	660	0.015
1995	주택은행	2,006,055	794	389	405	0.020
	국민은행	207,367	529	124	405	0.195
	씨티은행	167,200	1,798	331	1,467	0.877
	평화은행	84,471	51	20	31	0.037
	기타	2,464,610	-	-	-	0.000
	소 계	4,929,703	3,172	864	2,308	0.047
1996	주택은행	2,131,553	1,599	410	1,189	0.056
	국민은행	233,784	1,007	222	785	0.336
	씨티은행	105,687	2,321	792	1,529	1.447
	평화은행	103,198	655	31	624	0.547
	광주은행	52	186	1	185	355.769
	서울은행	104	4	-	4	3.846
	기타	3,344,112	54	-	54	0.002
	소 계	5,918,490	5,826	1,456	4,370	0.074

註 : 1996년 代位辨濟金額 중 其他 5,400만원은 국민주택기금에 대한 것임.

資料 : 住宅金融信用保證基金, 내부자료.

의 경우 기여금액보다 많은 金額을 代位辨濟받은 것으로 나타나고 있으며 平和銀行의 경우에는 기여금액의 약 78%를 代位辨濟받은 것으로 파악되고 있다. 이에 대하여 기타 24個 金融機關들은 保證料와 出捐金을 합하여 약 75億원을 납부하였음에도 불구하고 代位辨濟를 받은 실적이 전무한 것으로 나타나고 있다. 또한 寄與金額에 대한 代位辨濟金額의 비율이 國民住宅基金의 경우 0.04%, 朝興銀行과 서울銀行의 경우 각각 약 0.15%와 0.99%로 낮다.

金融機關에 따른 保證事故 및 代位辨濟 발생비율의 차이는 被保證人의 疾病, 失·退職 등 信用狀況의 변동을 초래할 수 있는 사건의 발생여부에 대한 관찰과 사건이 발생한 후의 신속한 대응 등 대출을 담당할 金融機關의 管理努力의 차이로 인하여 발생하였을 가능성이 큰 것으로 판단된다. 따라서 保證料率의 체계를 개선하거나 保證契約의 내용을 조정하여 대출을 담당하는 金融機關이 보다 많은 管理努力을 기울이도록 動機를 부여함으로써 保證事故나 代位辨濟의 발생비율을 낮추는 방안을 강구하여야 할 것으로 판단된다.

〈表 5-7〉 金融機關別 代位辨濟 現況(1996年 末까지)

(單位: 百萬圓, %)

	代位 辨濟額(A)	保證料 納付額(B)	出捐金 納付額(C)	A/B	A/(B+C)
주 택 은 행	2,609	61,237	78,254	4.26	1.87
주 택 기 금	54	23,633	97,223	0.23	0.04
국 민 은 행	1,678	399	9,076	420.55	12.90
서 울 은 행	7	10	699	70.00	0.99
조 흥 은 행	1	13	659	7.69	0.15
씨 티 은 행	3,057	2,237	473	136.66	112.80
평 화 은 행	655	782	54	83.76	78.35
광 주 은 행	185	13	148	1,423.08	114.91
기 타 은 행	-	1,199	6,251	-	-
합 계	8,246	93,054	192,837	8.86	2.88

註: 각 金額은 基金設立 이후 1996년 말까지 累積分입.
資料: 住宅金融信用保證基金, 내부자료.

金融機關은 대출을 위한 信用評價 등의 과정에서 직접 접촉을 하기 때문에 被保證人에 대하여 보다 많은 정보를 가질 수 있다. 따라서 被保證人에 대하여 住宅金融信用保證基金이 직접 관리하는 것보다 貸出을 담당한 金融機關에 동기를 부여하고 간접적으로 관리하는 것이 사회전체적인 관점에서 볼 때 보다 效率的인 일 것이다.

3. 保證事故 및 代位辨濟 比率의 上昇

〈表 5-6〉에서 한 가지 주목할 사실은 保證殘額에 代位辨濟金額의 比率이 점차 상승하고 있다는 점이다. 각 연도말 保證殘額에 대비한 당해 연도 말까지 일어난 代位辨濟金額의 비율은 1989년 0.001%에서 점차 상승하여 1996년에는 0.074%에 달하게 된 것으로 나타나고 있다. 〈表 5-8〉에서 각 연도 말 보증잔액에 대비한 보증사고 잔액의 비율도 1989년 이후 1995년까지는 점차 상승하였으나 1996년에는 하락한 것으로 나타나고 있다. 이와 같이 保證事故와 代位辨濟의 發生比率이 上昇하고 있는 데에는 두 가지 요인이 작용하고 있는 것으로 판단된다.

먼저 設立 初期에는 新規貸出에 대한 보증이 대부분이었기 때문에 保證事故의 發生比率과 代位辨濟 比率이 낮았지만 期間이 경과함에 따라 과거에 보증한 住宅資金貸出이 不實化되는 비중이 높아지고 있는 것으로 이해할 수 있다. 住宅資金이 貸出되는 시점에서 被保證人의 信用狀態 등에 대한 확인과정을 거치게 된다. 따라서 貸出이 일어난 직후에는 不實化되는 비율이 낮고 保證事故에 대한 代位辨濟의 발생비율도 낮을 것이다. 그러나 시간이 경과함에 따라 被保證人의 信用狀態가 악화될 수 있기 때문에 貸出이 부실화되고 保證事故에 대한 代位辨濟의 발생비율도 상승하게 될 것이다.

美國의 경우 住宅資金의 貸出이 일어난 후 3년 경부터 不實化되는 비율이 급격하게 증가하는 것으로 분석되었다. 住宅資金貸出에 대한 保險의 統計를 분석한 결과에서 保險料 徵收額에 대비한 代位辨濟金額의 比

〈表 5-8〉 保證事故 殘額推移 (各 年度末)

(單位: 億圓, %)

	全 體			個 人						事 業 者		
	保證 殘額	事故 殘額	比率	取得·改良·中途金			賃 借			保證 殘額	事故 殘額	比率
				保證 殘額	事故 殘額	比率	保證 殘額	事故 殘額	比率			
1989	4,307	22	0.51	1,666	20	1.20	924	2	0.22	1,669	1	0.06
1990	10,114	95	0.94	4,048	61	1.51	2,017	26	1.29	4,048	8	0.20
1991	18,686	201	1.08	10,538	91	0.86	2,070	82	3.96	6,078	28	0.46
1992	26,569	453	1.70	17,842	81	0.45	1,888	125	6.62	6,839	248	3.63
1993	35,303	1,306	3.70	22,890	386	1.69	1,684	240	14.25	10,729	680	6.34
1994	43,251	1,463	3.38	22,460	739	3.29	2,826	272	9.62	17,965	453	2.52
1995	49,297	3,030	6.15	19,489	839	4.30	4,342	334	7.69	25,466	1,856	7.29
1996	59,182	2,645	4.47	18,357	370	2.02	5,874	367	6.25	34,954	1,908	5.46

資料: 住宅金融信用保證基金, 『경영분석』, 각호.

率(loss ratio)은 貸出이 일어난 후 3년부터 급격하게 상승하여 4~5년 이 경과한 후에 최고수준에 달하고 그 이후에는 점차 하락하는 것으로 나타났다¹⁴⁾. 우리나라의 경우에도 住宅資金貸出 不實化의 樣相이 美國 과 유사한 것으로 가정할 경우 1990년 이후에 집행된 貸出의 不實化 比率이 높아지고 있기 때문에 최근 들어 保證事故 및 代位辨濟의 발생비율 이 급격하게 상승하고 있는 것으로 이해할 수 있다.

이와 같이 볼 때 住宅金融信用保證基金의 設立 初期에는 保證事故나 代位辨濟의 發生비율이 정상적으로 발생하는 수준에 비하여 낮았던 것으로 해석할 수 있다. 住宅保證信用保證基金은 〈表 5-2〉에서 보는 바와 같이 設立 이후 保證料率을 점차 引下하였다. 이와 같이 保證料率을 引下조정한 이유는 設立 初期 낮은 保證事故의 發生비율을 감안한 때문

14) Anderson and Hansen(1996) 참조.

인 것으로 판단된다. 그런데 保證事故 및 代位辨濟의 발생비율이 급격히 상승하고 있음을 감안할 때 住宅金融信用保證基金의 부실화를 방지하기 위해서는 保證料率의 상향조정이 불가피할 것으로 판단된다.

다음으로 住宅資金貸出에 대하여 관리를 철저히 하지 않고 보증사가 발생하더라도 정상화시키기 위하여 노력을 하지 않는 金融機關들이 保證서비스를 이용하는 비중이 높아짐에 따라 代位辨濟 比率이 높아지게 된 것으로 해석할 수 있다. 國民住宅基金과 住宅金融信用保證基金을 모두 住宅銀行이 관리하고 있기 때문에 住宅銀行과 國民住宅基金의 住宅資金貸出에 대한 保證에서는 道德的 解弛 문제가 발생할 여지가 상대적으로 작을 것이다. 그러나 다른 金融機關들의 貸出금에 대한 保證에서는 道德的 解弛 문제가 발생할 가능성이 클 것이다. 이와 같은 이유로 設立 初期에는 住宅銀行과 國民住宅基金의 대출에 대한 보증의 비율이 높았기 때문에 代位辨濟 比率이 낮았다. 그러나 期間이 경과함에 따라 다른 金融機關들에 대한 保證서비스의 비중이 높아졌기 때문에 代位辨濟 比率이 높아진 것으로 이해할 수 있다. 실제로 <表 5-6> 및 <表 5-7>에서 代位辨濟가 많이 일어난 씨티은행과 평화은행과는 1993년에 保證契約이 체결되었다.

새롭게 참여한 金融機關들의 道德的 解弛 문제로 인하여 保證事故 및 代位辨濟의 발생비율이 높아진 부분에 대하여서는 이들 金融機關에 대한 保證서비스를 중단하거나 정상적인 管理義務를 遂行하지 않음으로 인하여 사고가 발생한 경우에는 代位辨濟를 거부하는 등의 방법으로 해당 金融機關의 利己의인 행동을 제재하는 방안을 고려해 보아야 할 것이다. 아울러 실적에 따라 保證料率을 차등화하는 등의 방법으로 金融機關이 管理努力을 強化하도록 動機를 부여함으로써 保證事故 및 代位辨濟의 발생비율이 낮아지도록 하여야 될 것이다.

4. 健全性 確保 및 出捐資產의 補填問題

住宅金融信用保證基金의 損益計算書는 設立 이후 매년 純利益을 실현한 것으로 기록하고 있다. 그러나 실제로 營業의 내용을 분석해 보면, 매년 保證業務와 관련하여 발생하는 經常收益으로 經常支出을 완전히 充當하지 못하고 出捐金을 運用하여 올린 收益의 일부를 經常支出에 充當하고 있다. 따라서 保證事業에서는 매년 損失을 기록하고 있기 때문에 외부로부터 납부받은 出捐金의 經濟的인 가치를 유지하지 못하고 있는 실정이다.

〈表 5-9〉와 〈表 5-10〉을 살펴보면 1996년의 경우 住宅金融信用保證基金이 保證業務와 관련하여 올린 收益은 약 168億원이었다. 이에 대하여 같은 해 經常費用은 약 261億원으로 保證事業에서 올린 經常收益에 비하여 약 93億원이 많았다. 따라서 出捐金 運用收益 약 362億원으로 保證事業에서 발생한 經常損失 약 93億원과 法人稅 등 약 58億원을 充當하고 약 212億원의 純利益을 기록한 것으로 나타나고 있다. 1994년과 1995년에는 基金運用收益으로 經常費用을 充當한 金額이 각각 약 31億원과 47億원이었다.

이와 같이 住宅金融信用保證基金은 외부로부터 出捐된 資產의 實質價値를 유지하지 못하고 있으며 설립 이후 基金運用收益으로 經常經費에 充當한 金額을 추산한 결과 〈表 5-10〉에서 보는 바와 같이 300億원을 초과하는 것으로 집계되었다.

이와 같이 보증과 관련하여 발생하는 收益으로 모든 經常費用을 充當하지 못하고 있는 근본적인 이유는 保證料率이 낮기 때문인 것으로 판단된다. 현재 住宅金融信用保證基金이 현재 적용하고 있는 保證料率은 美國이나 캐나다 등 선진국들의 保證機關이 적용하고 있는 보증료율에 비해 월등히 낮은 것으로 평가된다. 차입자가 대출금을 상환할 경우 國民住宅信用保證基金이 보증한 부분이 먼저 상환되는 것으로 가정하기 때문에 住宅購入資金에 대한 보증의 대출이 발생한 후 8년이 경과하면 보

〈表 5-9〉住宅金融信用保證基金의 要約 損益計算書

(單位：百萬圓, %)

	1994		1995		1996	
	金額	比率	金額	比率	金額	比率
收入合計	38,575	100.0	45,304	100.0	53,023	100.0
收入利子	23,314	60.4	29,957	66.1	36,185	68.2
保證料收入	14,620	37.9	14,881	32.8	16,430	31.0
保證附帶收入	194	0.5	266	0.6	402	0.8
其他收入	447	1.2	200	0.4	6	0.0
費用合計	18,521	48.0	20,072	44.3	26,065	49.2
支給手數料	3,767	9.8	4,403	9.7	5,360	10.1
一般管理費	8,820	22.9	11,013	24.3	13,397	25.3
求償債權償却充當金轉入	5,782	15.0	4,493	9.9	7,145	13.5
其他費用	152	0.4	163	0.4	163	0.3
法人稅 等	7,451	19.3	4,963	11.0	5,757	10.9
當期純利益	12,603	32.7	20,539	45.3	21,201	40.0

註：比率은 매년 全體 收入에 대한 比率임.

資料：住宅金融信用保證基金, 『경영분석』, 각호.

〈表 5-10〉年度別 保證事業 經常收入 및 經常費用 比較

(單位：百萬圓)

	保證事業 經常收入(A)	經常費用 (B)	A-B
1988	123	1,359	-1,236
1989	1,820	4,525	-2,705
1990	5,371	6,632	-1,261
1991	7,628	8,705	-1,077
1992	14,374	18,628	-4,254
1993	16,158	18,951	-2,793
1994	15,261	18,521	-3,260
1995	15,374	20,072	-4,698
1996	16,838	26,065	-9,227
累 計	92,947	123,458	-30,511

資料：住宅金融信用保證基金, 『경영분석』, 각호.

중부분은 상황이 완료되는 것으로 파악되고 있다. 住宅金融信用保證基金이 자체적으로 분석한 결과에 따르면 이 기간동안 借入者가 납입하는 保證料를 現在價值(present value)로 환산하면 保證金額의 약 2.3%에 달하는 것으로 평가되고 있다.

이에 대하여 全額保證에 해당하는 美國 FHA의 보증이 평균적으로 지속되는 기간동안 借入者가 납입하는 保證料를 현재가치로 환산한 금액을 貸出金額으로 나눈 實效保證料의 비율은 住宅價格에 대한 貸出金의 比率(loan to value ratio: LTV)에 따라 다소간의 차이가 있기는 하지만 5%에 가까운 것으로 추산되고 있다. 또한 住宅金融信用保證基金의 경우와 같이 部分保證을 하는 美國의 民間保險會社(mortgage insurance company)들의 實效保證料率은 LTV가 95%이고 보증비율이 30%인 경우 차입자가 평균적으로 납입하는 保證料의 현재가치가 貸出金額의 3.85%인 것으로 파악되었다. 따라서 MIC가 보증하는 금액에 대비한 納入保證料의 현재가치 비율은 약 12%에 달하는 것으로 추산할 수 있다. 캐나다의 경우에도 LTV가 90%인 경우에도 공적인 保證機關이나 사적인 보증기관들이 실제로 保證하는 부분은 20~30%이기 때문에 一時納의 경우 保證金額에 대비한 납입보증료의 비율이 7.5% 이상에 달하는 것으로 평가할 수 있다. 따라서 住宅金融信用保證基金이 현재 적용하고 있는 保證料率은 이들 선진국의 보증기관들이 住宅資金貸出保證에 대하여 적용하는 보증료율에 비해 월등히 낮은 것으로 평가할 수 있다.

收入利子是 出捐金과 剩餘金을 定期預金·CD·有價證券(住宅債權)의 형태로 운용하여 얻은 수익이다. 設立 이후 保證事業에서 純收益을 올린 기록이 없기 때문에 剩餘金은 모두 과거에 出捐金을 운용하여 올린 수익에서 일부를 經常費用과 稅金納付에 사용하고 나머지를 積立한 것이다. 따라서 收入利子是 모두 出捐金 運用收益이며, 일종의 機會費用으로 해석하여야 할 것이기 때문에 經濟的인 의미에서 出捐基金의 가치를 유지하기 위해서는 외부로 지출되지 않고 內部留保되어야 할 것이다¹⁵⁾.

〈表 5-11〉美國과 캐나다의 實效保證料率

(單位: %)

美 國			캐 나 다		
LTV	FHA	MIC	LTV	一時納의 경우	分納의 경우
90 미만	4.62	2.24	80 이내	1.25	1.75
90 이상~ 95까지	4.88	3.85	85 이내	2.00	2.50
95 초과	4.88	5.18	90 이내	2.50	3.00

註: 實效保證料率은 美國의 경우 住宅資金貸出에 있어서 평균적으로 보증이 지속되는 기간동안(8년) 납입되는 保證料를 現在價値로 환산한 金額을 貸出金額으로 나눈 비율이며 캐나다의 경우 住宅資金貸出이 실행되는 시점에서 納入받거나 元金에 가산하여 元利金과 함께 분납받는 金額의 貸出金額에 대한 비율이다. 美國의 FHA의 實效保證料率은 1994년 조정된 保證料率을 기준으로 PD&R이 산출한 것에서 그 이후에 단행된 保證料率調整(일시납 0.25% 인하조정)을 감안하여 필자가 조정하였다.

資料: PD&R, *An Analysis of FHA's Single-Family Insurance Program*, 1995.
CMHC, *Premiums, Fees, Terms & Conditions*, 1996.

住宅金融信用保證基金이 經常費用의 일부를 出捐基金의 運用수익으로 充당함으로 인하여 외부로부터 基金의 實價價値를 유지하지 못할 경우 장기적으로 獨立의인 機關으로 성장하는 데 문제가 발생할 것이다. 즉, 保證事業에서 발생하는 經常收益으로 經常費用을 전액 充당하지 못하기 때문에 외부로부터의 계속적인 지원 없이는 基金의 實價價値가 매년 줄어들게 되어 不實化되는 결과를 초래하게 된다.

현재에는 住宅金融을 담당하는 金融機關으로부터 매년 住宅資金貸出 殘額의 0.1%에 해당하는 金額을 出捐받고 있기 때문에 出捐金의 규모가 계속 증가하고 있다¹⁶⁾.

15) 엄격한 의미에서 出捐基金의 運用收益은 經常收益인 保證料 收入과는 구분하여 처리되어야 할 것으로 판단된다.

16) 1996년 金融機關이 出捐한 金額은 약 380億원이었다.

따라서 住宅金融信用保證基金이 단기간 내에는 不實化되지는 않을 것으로 판단된다. 그러나 金融機關의 基金出捐은 2000년 말까지로 한정되어 있다. 또한 金融自律化의 가속화 등 金融環境의 변화를 고려할 때 金融機關의 出捐期限을 연장하기는 어려울 것으로 판단된다. 또한 우리나라 政府의 財政狀況을 고려할 때 政府出捐의 확대를 기대하기도 어렵다.

외부로부터의 基金出捐이 중단될 경우 住宅金融信用保證基金이 부실화되는 것을 방지하기 위해서는 전체적인 保證料率을 上向調整하여 保證業務에서 발생하는 經常收入으로 모든 費用을 충당할 수 있도록 하여야 될 것으로 판단된다.

그런데 현재 住宅金融信用保證基金이 住宅銀行에 의하여 委託管理되고 있음을 고려할 때 업무의 效率性에 문제가 있을 수도 있다¹⁷⁾. 따라서 보증료율의 조정에 앞서 經營分析을 통하여 運營 및 管理에 비효율성이 존재하는지 여부를 확인하는 절차가 필요할 것으로 판단된다. 그 결과 비효율성으로 인하여 경비가 불필요하게 지출되는 부분에 대하여서는 業務改善 등을 통하여 절감하고 효율적인 운영에 필요한 경비를 충당할 수 있을 만큼 保證料率을 상향조정하는 것이 바람직할 것이다.

5. 保證事故에 따른 偶發債務의 評價

〈表 5-3〉에 정리된 保證事故의 발생비율과 〈表 5-4〉에 정리된 代位辨濟의 발생비율을 비교해 보면 정상적으로는 이해할 수 없는 사실을 발견할 수 있다. 〈表 5-3〉에서 事業者에 대한 保證의 경우 전체적인 保證事故의 발생비율이 個人保證의 경우에 비하여 상대적으로 높게 나타나고 있다. 게다가 事業者保證의 경우 長期事故의 발생비율이 상대적으로 높다. 그럼에도 불구하고 〈表 5-4〉에서 보는 바와 같이 住宅金融信

17) 일반적으로 한 機關이 다른 기관에 의하여 委託管理될 경우 principle and agent problem으로 인하여 업무가 非效率化되고 費用이 증가할 수 있다.

用保證基金이 설립된 이후 1996년 말까지 事業者保證에 대한 代位辨濟 累計額은 5,400萬원에 불과한 것으로 나타나고 있다. 保證事故의 발생비율이 높고 특히 長期事故의 발생비율이 상대적으로 높은 事業者保證의 경우 代位辨濟 比率이 個人保證의 경우에 비해 높게 나타나는 것이 정상일 것이다. 그럼에도 불구하고 事業者保證에 대한 代位辨濟 實績이 극히 낮게 나타난 이유는 무엇일까?

事業者保證에 대한 代位辨濟 實績이 극히 낮은 것으로 나타나는 것은 代位辨濟 申請節次上的 제한과 우리나라 住宅建設 및 住宅分讓 절차의 특성 및 國民住宅基金과 住宅金融信用保證基金이 동일한 기관인 住宅銀行에 의하여 관리되고 있기 때문인 것으로 판단된다.

먼저 代位辨濟 申請節次에 있어서의 제한을 살펴보면, 債權者(대출을 담당한 金融機關)가 (보증사고가 발생한)債務者에 대하여 담보권을 보유하고 있을 때에는 관리기관이 개별적으로 인정한 경우 외에는 담보권을 실행한 후 代位辨濟 請求를 할 수 있도록 정하고 있다¹⁸⁾. 따라서 대출을 담당한 金融機關은 보증사고가 발생할 경우 담보로 취득한 물건을 競賣하는 등 담보권을 실행하기 전에는 代位辨濟 請求를 할 수 없다.

다음으로 우리나라 住宅建設 및 住宅分讓 절차의 특성으로 인한 문제를 살펴보면, 建設業體들은 住宅建設 工事의 착공과 동시에 國民住宅基金 등으로부터 工事金額의 40%를 대출받고 宅地를 담보로 제공한다. 이와 동시에 대부분의 경우 建設業體들은 入住者들과 分讓契約을 체결하고 契約金과 中途金을 분할하여 납입받는다. 民法上 1차 中途金이 납부된 상태에서는 건설중인 주택에 대한 賣買가 이루어진 것으로 간주되기 때문에 住宅을 분양받은 사람들과 宅地에 대한 所有權 紛爭이 일어날 수 있다. 따라서 대출을 담당한 金融機關들은 住宅事業者에 대한 대출에 사고가 발생하더라도 담보로 취득한 宅地의 처분이 불가능하기 때문에 앞

18) 주택금융 신용보증약관 第11條 1項의 내용 참조.

에서 언급한 절차상의 제한으로 인하여 代位辨濟 申請을 할 수 없었다.

住宅事業者에 대한 金融機關의 貸出事故가 발생한 金額 2,656億원 중에서 住宅金融信用保證基金이 보증한 부분은 1996년말 현재 1,908億원에 이르는 것으로 파악되었다(〈表 5-12〉를 참조). 담보로 취득한 宅地の 競賣를 통하여 대출이 일어날 당시에 鑑定한 가액을 回收하는 것으로 가정할 경우 金融機關들이 住宅金融信用保證基金에 代位辨濟를 청구할 수 있는 金額은 752億원인 것으로 評價되고 있다¹⁹⁾. 그런데 앞에서 언급한 節次上的의 제한으로 인하여 金融機關들이 辨濟申請을 하지 못하였기 때문에 적어도 이 金額에 대하여서는 앞으로 代位辨濟가 일어날 것으로 예상하고 充當金을 설정하는 등 조치를 취하여야 할 것으로 판단된다.

그런데 1996년 말까지 住宅金融信用保證基金이 이와 같은 손실에 대비하여 적립한 求償權償却充當金은 약 414億원이다²⁰⁾. 이 금액으로 住宅事業者에 대한 保證에서 발생할 것으로 예상되는 代位辨濟金額을 지급할 경우 부족액이 약 340億원에 달하는 것으로 추산할 수 있다. 이와 같이 볼 때 住宅金融信用保證基金의 貸借對照表는 이와 같은 상황을 적절하게 표시하고 있지 않으며 지금까지의 累積費用은 대폭 過少計上된 것으로 판단된다. 또한 費用의 過少計上分을 감안할 경우 基金運用收益으로 經常費用을 充當하여야 할 金額은 600億원을 초과하는 것으로

- 19) 保證事故가 발생할 경우 金融機關이 代位辨濟를 신청할 수 있는 損失에는 보증된 貸出金の 元金を 비롯하여 약정기간내의 利子와 償權回收를 위하여 지출한 비용 등이 포함되므로(勤勞者 住居安定과 목돈마련 지원에 관한 法律 施行令 第28條 참조) 절차상의 제한이 없었을 경우 金融機關은 보다 큰 金額에 대하여 代位辨濟 申請을 하였을 것이다. 게다가 金融機關이 담보로 취득한 宅地の 競賣(실제로는 競賣가 불가능하지만)에서 대출당시에 鑑定한 價額을 회수하지 못하였을 경우에는 代位辨濟 申請金額이 더욱 컸을 것이다.
- 20) 住宅金融信用保證基金은 각 會計年度 말 현재 保證殘額의 0.7%에 해당하는 金額을 求償權償却充當金으로 전입하고 있다. 代位辨濟가 일어날 경우 會計處理의 절차는 먼저 求償權償却充當金에서 공제하고 求償權償却充當金殘額이 연도 말 保證殘額의 0.7%에 미달하는 금액에 대하여서는 決算時에 새롭게 전입하고 있다.

추산할 수 있다²¹⁾.

〈表 5-12〉 對事業者 保證事故 및 代位辨濟 豫想金額 現況

(單位：億圓)

	貸出殘額	保證殘額	管理資金殘額	空地鑑定價額	代位辨濟豫想額
期限經過	85	68	9	10	58
延滯	51	40	7	12	32
去來停止	1,025	760	454	263	321
赤色去來	929	682	427	234	269
會社整理	566	358	326	208	72
合計	2,656	1,908	1,223	727	752

註：對事業者 保證事故는 대부분 國民住宅基金의 貸出에서 발생한 것이며, 管理資金 殘額은 貸出金 중 事故發生 시점까지 既成高에 따라 住宅事業者에게 지급된 殘額임. 空地鑑定價額은 貸出의 擔保로 취득한 住宅建設을 위한 宅地의 鑑定價額임.
資料：住宅金融信用保證基金, 내부자료.

〈表 5-12〉에서 추산한 對事業者保證에 발생할 것으로 예상되는 代位辨濟金額은 1996년 말까지 個人保證에서 발생한 代位辨濟 累計額 약 82億圓의 약 9배에 해당하는 금액이다. 따라서 代位辨濟 申請에 있어서 節次上的 制限이 없을 경우 事業者保證에서 발생하는 代位辨濟 比率이 個人保證의 경우에 비하여 훨씬 높을 것으로 예상할 수 있다. 이와 같은 점을 감안할 때 事業者 保證事故에 대한 代位辨濟 申請의 節次를 변경할 경우 保證料率을 上向調整하여야 할 것으로 판단된다.

그렇다면 住宅事業者에 대한 대출을 담당하는 金融機關들은 대출사고가 발생하더라도 未回收債權에 대하여 代位辨濟를 받을 수 없었음에도

21) 基金運用收益에서 經常費用을 충당하여야 할 金額은 〈表 5-10〉에서 산출한 약 300億圓에 住宅事業者에 대한 保證事故에서 예상되는 代位辨濟만을 감안한 求償權償却充當金 過少轉入額 약 340億圓을 합칠 경우 약 640億圓에 달하는 것으로 추산할 수 있다. 그런데 住宅銀行이 個人貸出에서 발생한 保證事故에 대하여 代位辨濟 申請을 하지 않은 金額을 합할 경우 실제로 住宅金融信用保證基金이 基金運用收益으로 經常費用을 충당하여야 할 金額의 추산액은 700億圓을 초과하게 될 것으로 보인다.

불구하고 지금까지 이와 같은 문제에 대하여 이의를 제기하지 않고 保證料와 出捐金을 납부해 온 이유는 무엇일까? 이 질문에 대한 해답은 우리나라에서 住宅金融을 담당하는 機關들의 管理構造에서 찾을 수 있는 것으로 판단된다. 즉 지금까지 住宅事業者에 대한 貸出은 모두 國民住宅基金과 住宅銀行이 담당하였다. 그런데 國民住宅基金과 住宅金融信用保證基金은 住宅銀行이 관리하고 있다. 이와 같은 管理構造의 특성으로 인하여 國民住宅基金이나 住宅銀行의 貸出에서 발생한 保證事故에 대하여 節次上的 問題로 代位辨濟 申請을 하지 못하더라도 異議를 제기하지 않았다. 게다가 住宅銀行은 個人貸出에서 발생한 保證事故에 대해서도 代位辨濟 申請을 하지 않은 경우가 있는 것으로 판단된다²²⁾. 따라서 住宅銀行이 個人保證에서 발생한 사고에 대하여 代位辨濟 申請을 하지 않은 부분을 포함할 경우 代位辨濟豫想額은 <表 5-12>에서 추산한 金額에 비하여 더욱 커지게 될 것이다.

이와 같은 機關의인 특성은 住宅金融信用保證基金이 독립된 기관으로 住宅銀行으로부터 분리될 경우 사라지게 될 것이다. 이와 동시에 保證事故에 대한 代位辨濟 申請節次的 조정과 함께 保證料率의 조정문제가 대두될 것으로 판단된다. 또한 이미 발생한 國民住宅基金 및 住宅銀行의 保證事故에 대한 代位辨濟를 어떻게 처리할 것인지와 관련하여 심각한 紛爭에 휘말리게 될 수도 있을 것이다.

22) 이와 같은 점은 <表 5-5>에서 1996년 말 현재 住宅銀行에 대한 保證事故의 金額이 480億원을 초과하고 <表 5-3>에서 6개월 이상 지속된 個人에 대한 保證事故의 金額이 300億원을 초과하고 있는 사실에서 유추해 볼 수 있다. 住宅銀行에서 일선점포의 경우 住宅資金의 貸出擔當者와 住宅金融信用保證基金의 관리담당자가 동일인이기 때문에 保證事故가 발생하더라도 代位辨濟 申請을 하지 않은 경우가 많은 것으로 파악되었다.

第 2 節 各種 公共信用保證機關의 業務重複에 따른 非效率性에 대한 檢討

현재 公共信用保證機關으로서는 앞서 살펴본 바와 같이 信用保證基金, 技術信用保證基金, 農林水產業者信用保證基金 및 住宅金融信用保證基金 등 4개 기금이 존재하고 있다. 이들 4개 공공신용보증기금은 나름대로 독자적인 정책목표를 추구하고 있고 목적달성을 위한 정책수단으로 서로 상이한 金融貸出對象에 대하여 信用保證이라는 공통된 수단을 사용하고 있다.

이들 4개 기금의 성격을 살펴보면 사실 政府에 의해 관리되는 公共信用保證基金이라는 것 외에는 그리고 특정대상을 상대로 금융기관의 대출이 원활히 이루어지도록 信用保證을 提供한다는 것 외에는 공통점이 없다고 할 수 있다.

우선 각 기금별로 支援對象이 차이가 나고 있는데 지원대상의 차이, 즉 신용보증의 대상이 되는 대출상품의 특성의 상이함은 곧 이들 대출과 연계된 4개 公共信用保證基金이 취급하는 신용보증업무와 관련된 危險構造가 크게 상이함을 의미한다. 현재 주택금융신용보증기금이 주택건설사업자에 한정하여 사업자자금에 대한 信用保證도 실시하고 있으나 住宅金融信用保證基金의 우선적 그리고 근본적 보증대상은 消費者金融의 전형적 형태인 住宅購入과 관련된 住宅融資貸出이고 여타 3개 공공신용보증기금의 우선적 보증대상은 事業者 施設 및 運轉資金 調達을 목적으로 하는 事業者 貸出資金이다. 즉, 하나는 消費者金融을 보증의 대상으로 하고 있으며, 다른 하나는 生産資金融을 보증의 대상으로 하고 있는데 이 양자는 危險構造가 전혀 相異하므로 이들을 묶어서 동일한 보증기관에서 관리한다면 상당한 非效率性이 초래될 것이고 아울러 관련 이해집단 당사자-예컨대 住宅購入 消費者와 中小企業 經營者-간의 형평성 문제도 크게 제기될 것이다.

상기한 危險構造의 差異는 여러 각도에서 이미 第3章에서 검토한 바

있다. 신용보증기금이나 기술신용보증기금의 대위변제 비율이 주택금융 신용보증기금이나 농림수산업자신용보증기금보다 월등히 높은 것을 <表 3-6>과 <表 3-7>을 통해 살펴보았는데 이는 중소기업을 대상으로 하는 公共信用保證基金들이 개인을 상대로 하는 공공신용보증기금보다 훨씬 위험부담이 크다는 것을 나타내고 있는 것이다. 따라서 현재 법상으로도 위험도의 차이로 인하여 保證限度를 책정하는 基本財産對比運用倍數를 각 기금별로 기금의 건전성 유지와 정책목표 추구라는 상반된 목표 사이에서 균형을 맞추기 위해 차등 적용하고 있는 실정이다.

또한 현재 財政出捐金の 비중이나 對象貸出殘額에 따라 부과되는 出捐料率 역시 기금별로 相異하게 책정되어 있는바 이는 나름대로 각 기금이 신용보증의 대상으로 하고 있는 대출금의 성격이 危險構造面에서 差異가 나기 때문이다.

한편 保證業務를 수행하는 방식에 있어서도 주택금융신용보증기금은 部分保證의 形態를 취하고 있는 데 비하여 나머지 기금들은 全額保證方式을 취하고 있어 保證方式에서도 差異가 난다고 볼 수 있다. 주택금융신용보증기금이 적용하는 部分保證方式은 대출신청액이 금융기관이 평가한 담보가액을 초과하는 경우 그 초과하는 부분에 대해 보증을 해 주는 방식으로 당해 대출에 대해 물건이 있는 경우에는 부분보증방식을 취하고 있으며 예외적으로 賃借資金이나 中途金貸出 등 당해 대출에 대한 물건이 없는 경우나 법에서 담보취득을 허용하지 않는 주택사업자대출에 대해서만 全額保證方式을 적용하고 있다. 그러나 다른 기금에서는 당해 대출에 대한 물건의 존재여부에 관계없이 일정한 보증한도내에서 내부기준 심사평정에 따라 결정된 보증금액 전액을 보증하는 全額保證方式만 채택하고 있다.

그러나 이러한 보증방식의 차이는 그다지 문제가 되지 않는다. 왜냐하면 주택금융신용보증기금이 취하고 있는 부분보증방식이 반드시 효율적이라거나 현재 우리 여건에 맞는 보증방식이라고 주장할 논리적 근거가 미약하기 때문이다. 더욱이 향후 抵當債權 流動化制度가 도입되어 주택

금융신용보증기금의 役割 增大가 요구될 경우 이때의 보증방식은 全額 保證(full coverage)과 部分保證(top cover)方式이 병행되어야 할 것이기 때문이다.

보증방식에서의 차이는 채권보전방법의 차이로 연결되고 있다. 즉, 주택금융신용보증기금은 住宅購入資金 및 事業者 住宅建設資金 등에 대한 부분보증에 대해서는 보증신청금액에 대한 擔保取得原則을, 그리고 임차인의 임차자금조달 편이를 위한 임차자금과 관련하여서는 전액보증방식을 취하고 이 경우 전액보증방식에 대해서는 연대보증인 입보원칙을 적용하고 있으나 전액보증방식만을 적용하는 다른 기금에서는 원칙적으로 連帶保證人制度를 활용하고 예외적으로 擔保取得을 적용하는 차이를 보이고 있다.

이상 열거한 모든 차이는 결국 4개 公共信用保證基金이 정부가 뚜렷한 정책목표를 갖고 支援對象을 설정하여 이들에게 금융기관대출에 대한 信用補完을 지원한다는 정책수단만 동일하다뿐이지 그 외의 다른 모든 측면에서는 전혀 상이함을 의미한다. 이는 다시 말해서 4개 공공신용보증기금이 하나의 조직체계, 예컨대 통합된 형태의 공공신용보증기금으로 묶여질 수 있는 그러한 성격의 공공신용보증기금들은 아님을 의미한다고 볼 수 있다.

그럼에도 불구하고 현재 독자적으로 전국적인 영업조직을 갖고 있는 信用保證基金이나 技術信用保證基金이 이러한 신용보증조직을 이용하여 주택금융신용보증기금이나 농림수산업자신용보증기금에 대한 관리를 실행할 경우 인력절감을 통한 공공기금간 업무중복에 따른 비효율성을 크게 제거하여 줄 수 있지 않을까 하는 희망을 가질 수도 있다. 그러나 이러한 견해는 상기한 위험구조 및 기타 제반 특성의 차이를 고려하지 않은 오해로부터 비롯되는 생각이라고 볼 수 있다. 4개 公共信用保證基金을 統合管理할 경우 언뜻 인력 및 조직의 절감을 통해 관리상의 효율성이 크게 제고될 수 있는 것처럼 보일 수도 있다. 물론 단순한 基金管理 측면에서만 판단하면 그럴 수도 있겠으나 다른 한편으로는 결국 상이

한 위험구조 및 특성을 지닌 각 공공신용보증기금이 信用保證對象으로 삼고 있는 금융기관의 대출상품에 대해 보다 많은 전문적 지식을 요구하는 다른 성격의 信用保證業務를 하나의 조직에서 실행하는 데서 야기되는 운영상의 비효율성이 훨씬 더 클 것이기 때문에 득보다는 오히려 실이 많을 가능성이 훨씬 크다고 볼 수 있다. 다시 말해서 통합관리시에는 관리조직의 전문성 결여로 관리조직의 생산성 내지는 효율성 저하가 우려되며, 또한 危險構造가 상이한 상품들을 통합하여 관리하면 요율체계의 일관성 유지가 어려워 형평성의 문제가 제기될 수 있다.

예컨대 현재 住宅金融信用保證基金의 信用保證運用 危險度는 매우 낮고 信用保證基金의 信用保證運用 危險度는 매우 높는데 이들 두 기금을 통합관리하면 결국 같은 정부정책 지원대상이라고 할 수 있는 住宅購入者가 중소기업에 대해 여러 측면에서 暗默的 補助(implicit subsidy)를 주는 결과를 초래하는 것이라고 볼 수 있다.

第 3 節 住宅金融信用保證基金 運營制度上的 問題點

우리나라 住宅金融信用補完制度의 중요한 특징 중의 하나가 주택건설사업자에 대한 信用保證도 실시한다는 점을 들 수 있다. 주택사업자나 주택구입자가 모두 주택시장에 참여하는 경제주체이기는 하나 이들이 필요로 하는 자금의 성격은 전혀 다르다. 住宅事業者는 주택이라는 高價의 耐久消費財를 생산해 내는 데에 있어서 필요한 運轉資金이나 토지 등 초기 原資材 購買資金을 필요로 하는 반면에 住宅購買者는 高價의 財貨를 구입함에 있어서 예산제약을 완화시켜 주는 住宅購入資金을 필요로 하고 있다. 즉, 하나는 生産資金融으로서 생산을 위한 運營資金의 調達行爲를 위한 자금을 말하고 다른 하나는 消費者金融으로서 소비자의 예산제약을 완화시켜 고가의 내구소비재인 주택구입을 좀더 손쉽게 해주기 위한 금융이다.

우리나라의 住宅金融信用保證基金은 이처럼 성격이 전혀 다른 금융행

위에 대해 단지 이 모든 자금이 주택과 관련이 있다 하여 동일 기금에서 信用保證을 해주고 있다. 엄격히 말해서 주택사업자 주택건설 및 부지조성자금에 대한 신용보증문제는 당초 신용보증기금의 신용보증대상이지 주택금융신용보증기금의 신용보완대상은 아니라고 할 수 있다.

다른 모든 국가들의 경우에서 볼 수 있는 것처럼 住宅金融信用保證이란 충분한 初期資金(down payments)이 저축되어 있지 못하거나 신용도가 약한 주택구매자에 대해 「모기지」보험형태의 신용보완을 공공부문에서 제공함으로써 주택금융취급금융기관들이 이들에 대해 신용할당을 하지 않고 信用供與를 제공하게 하는 제도이다. 다시 말해서 정부의 공신력을 바탕으로 주택구입에 소요되는 민간부문의 資金融通을 원활하게 함으로써 서민들의 자기집 마련을 지원하는 복지적 성격의 제도이다.

住宅金融信用保證制度가 원만하게 운영되어 주택구매자들의 주택구입수요가 안정적으로 시장에 반영된다면 주택건설사업자는 안정된 주택구매수요를 바탕으로 주택건설사업을 수행할 수 있게 될 것이므로 간접적 지원혜택을 보고 있는 셈이 된다. 때문에 각국의 공공주택금융신용보증기관들이나 민간주택신용보증기관들은 굳이 특성이나 危險構造 및 貸出條件 등 모든 면에 있어서 전혀 일치하지 않는 주택건설사업자에 대한 신용보증을 제공하지 않고 있다. 다만 일본의 경우에는 예외적으로 住宅融資保險 導入 초기부터 주택건설사업자에 대한 信用保證을 제공하여 왔는데 최근에는 주택건설사업자에 대한 신용보증 비중을 점차 줄여나가고 있다.

第 6 章 住宅金融信用保證基金의 效率化 方案

앞에서 현행 住宅金融信用保證基金의 出捐金 및 保證料率體系에 많은 문제점이 있는 것으로 파악하였다. 여기서는 이와 같은 문제점을 보완하기 위해서는 出捐金 및 保證料率의 算定體系가 어떻게 개선되어야 할 것인지에 대하여 검토해 보기로 하겠다.

앞으로는 金融自律化가 추진됨에 따라 金融機關들에 대한 政府規制의 강도가 약화될 것이다. 金融市場을 개방함에 따라 外國의 金融機關이 국내에 진출하여 住宅金融서비스를 제공하는 경우도 발생하게 될 것이다. 또한 割賦金融 등 다양한 방법을 통한 住宅資金의 조달이 가능하게 될 것이다. 이와 같은 변화를 고려할 때 현재와 같은 방법으로 住宅金融信用保證基金에 出捐金を 납부하도록 강제할 경우 金融機關들로부터의 반발이 예상되며 外國과의 摩擦이 야기될 수도 있을 것이다.

게다가 住宅銀行이 民營化됨에 따라 住宅金融信用保證基金을 관리하는 主體가 달라질 수도 있을 것이다. 지금까지는 住宅銀行이 國策銀行으로서 國民住宅基金과 住宅金融信用保證基金을 위탁받아 관리해 왔다. 그런데 앞으로는 이들 基金을 관리하기 위하여 獨立的인 管理機關들을 설립하게 될 수도 있을 것이다. 이때 住宅金融信用保證基金에 대한 出捐이 가장 많았던 住宅銀行이나 國民住宅基金이 出捐金의 算定基準에 대하여 이의를 제기할 수도 있을 것이다. 또한 이들 두 機關의 住宅資金貸出에서 발생한 保證事故에 대하여 代位辨濟問題가 대두될 것이다.

金融機關들의 機會的인 행동으로 인한 住宅金融信用保證基金의 損失을 방지하기 위해서는 이들의 行爲를 감시할 수 있는 장치가 마련되어야 할 것이다. 또한 貸出을 擔當하는 金融機關들이 被保證人에 대한 管理努

力を 강화함으로써 保證事故의 발생비율을 낮출 수 있도록 動機를 부여하는 방안도 고려해 보아야 할 것이다. 또한 保證料率을 被保證人의 危險度에 따라 합리적으로 조정하는 방안도 마련되어야 할 것이다.

아울러 住宅金融信用保證基金이 독립된 機關으로 건설하게 업무를 수행하기 위해서는 필요한 모든 費用을 외부로부터의 지원이 없더라도 자체적으로 부담할 수 있는 經濟的인 자립이 필요한 것으로 판단된다. 이를 위해서는 保證서비스를 提供하는 대가로 징수하는 保證料 收入으로 모든 비용을 충당할 수 있어야 할 것이다.

이와 같은 점들을 종합적으로 고려하여 出捐金의 納付體系와 保證料率의 부과 및 保證契約의 내용 등에 대한 改善方案을 검토해 보기로 하겠다.

아울러 住宅金融信用保證基金의 공공성유지 및 강화방안과 사업자 보증에 대한 개선방안도 검토해 보자.

第 1 節 出捐金 納付體系의 改善方案

住宅金融信用保證基金의 성격을 어떻게 규정하느냐에 따라 設立 및 運營을 보조하기 위한 基金의 성격이 다르기 때문에 出捐의 主體도 달라져야 한다. 住宅金融信用保證基金을 勤勞者와 같은 低所得者의 住宅마련을 지원하는 社會福祉的인 기능을 수행하는 機關으로 규정할 경우 그 設立 및 運營에 필요한 費用은 社會保障費用에 해당하는 것이기 때문에 政府가 負擔하는 것이 原則이고 基金出捐은 財政에서 담당하여야 할 것이다.

美國의 경우 低所得者의 住宅取得을 지원하기 위한 業務는 聯邦住宅廳(Federal Housing Administration)을 비롯한 國家機關에서 담당하고 있으며 필요한 費用은 聯邦政府와 地方政府의 豫算에서 전액을 지원하고 있다. 캐나다의 경우에도 低所得者의 주택취득을 지원하기 위한 費用은 社會保障費에 해당하기 때문에 政府에서 부담하고 있다. 이와 같

은 外國의 예를 감안하더라도 앞으로 保證料率을 상대적으로 낮은 수준으로 유지하고 부족한 運營費 등을 基金運用收益으로 보충하기 위해서는 政府에서 基金出捐을 전담하는 것이 옳을 것으로 판단된다.

문제는 財源不足 등으로 인하여 政府가 基金出捐을 할 여유가 없는 경우이다. 이때에는 현재와 같이 金融機關들이 기금을 출연토록 할 경우 그 負擔은 최종적으로 住宅資金을 대출받는 사람들에게 歸着되기 때문에 無保證으로 住宅資金을 대출받는 사람들이 保證서비스를 이용하는 사람들을 위하여 費用을 負擔하는 衡平性 問題가 대두된다. 이와 같은 점을 고려할 때 金融機關들에 의한 基金出捐은 단계적으로 폐지하고 受益者負擔의 원칙에 따라 保證서비스를 제공한 대가로 징수하는 保證料收入으로 住宅金融信用保證基金의 운영비를 포함한 모든 經常費用을 충당할 수 있도록 함으로써 出捐金負擔과 관련된 歪曲의 문제를 해결하여야 할 것으로 판단된다.

受益者負擔의 원칙에 따라 운영할 경우 대두되는 問題는 住宅金融信用保證基金의 公益性이 退色된다는 점과 保證料率의 상향조정이 불가피하다는 점이다. 保證料率을 上向調整함으로써 주택을 취득하는 勤勞者 등 低所得者들을 금전적으로 지원하지는 않는다는 점에서 住宅金融信用保證基金의 公益性이 퇴색되는 것으로 이해할 수 있다. 그런데 保證서비스를 제공함으로써 住宅資金의 대출이 가능하게 되고 따라서 住宅의 取得이 용이해진다는 점을 고려할 때 公益性이 완전히 없어지는 않을 것으로 판단된다. 이와 같은 점을 고려할 때 대규모 보증사고 발생으로 인하여 住宅金融信用保證基金의 代位辨濟 能力이 부족해지는 등 비상시에는 政府 또는 韓國銀行이 지급을 보증하는 방법으로 公共性을 확보할 수 있을 것으로 판단된다.

美國이나 캐나다, 濠洲 등 先進國들은 政府機關이 低所得層의 住宅取得을 재정적으로 지원하고 있지만 金融機關의 住宅資金貸出을 보증하기 위한 基金은 이와는 별도로 自足的(self sufficient)으로 운영되고 있다. 이들 나라에서는 住宅金融信用保證基金이 보증료율을 낮게 유지함

으로써 금전적으로 지원하지 않더라도 保證으로 인하여 住宅資金의 대출이 용이해지기 때문에 公益機關으로서의 역할을 수행하는 것으로 해석하고 있다.

金融機關들에 의한 基金出捐을 廢止하고 受益者負擔의 원칙에 따라 住宅金融信用保證基金을 운영할 경우 保證料率의 상향조정이 불가피할 것이기 때문에 保證서비스를 이용하는 사람들의 負擔이 커지게 될 것이다. 그렇지만 住宅金融信用保證基金을 운영함으로써 가장 많은 惠澤을 받는 사람들이 保證서비스를 이용하는 사람들이라는 점을 감안할 때 이들의 負擔을 증가시키는 것이 無保證으로 住宅資金을 대출받기 때문에 혜택을 전혀 받지 않는 사람들에게 負擔을 지우는 것보다는 합리적인 것으로 판단된다.

金融機關들에 의한 基金出捐을 단계적으로 廢止하더라도 존속하는 기간동안 金融機關들 사이의 衡平性을 기하기 위하여 納入金額의 算定基準을 조정할 필요가 있을 것이다. 앞에서 지적한 바와 같이 현재에는 각 金融機關의 住宅資金 貸出殘額을 기준으로 납부할 출연금을 산출하고 있기 때문에 오래 전부터 주택자금대출을 담당해 온 住宅銀行과 國民住宅基金의 出捐金 負擔은 매우 크다. 이에 대하여 최근에 住宅資金貸出에 참여하기 시작한 다른 金融機關들의 경우 出捐金 負擔이 작기 때문에 金融機關들 사이의 형평성에 문제가 있다.

이와 같은 衡平性 問題를 해소하기 위하여 出捐金の 算出基準을 保證貸出의 殘額으로 한정하고 資金의 성격과 관계없이 모든 資金에 대하여 동일한 出捐料率을 적용할 경우 保證料率을 一律적으로 상향조정하는 것과 같은 결과를 초래하게 될 것이다. 이에 대하여 保證附 新規貸出에 대하여 자금별로 다른 出捐料率을 적용할 경우에는 保證料率을 차등적으로 인상하는 것과 같은 효과를 거두게 될 것이다. 이러한 사실들을 고려할 때 새롭게 일어나는 保證附 貸出에 대하여 出捐基金을 납부토록 하기보다는 資金의 성격이나 被保證인에 따른 危險의 차이 등을 고려하여 保證料率을 전반적으로 재조정하는 편이 보다 합리적일 것으로 판단된다.

出捐金 算出의 기준이 되는 住宅資金의 貸出殘額을 확대함과 동시에 金融機關間 衡平性을 기하기 위해서는 과거에 일어난 貸出殘額分에 대해서는 出捐金 算出의 대상에서 제외하고 새롭게 일어나는 貸出에 대하여서만 일정률의 出捐金을 납부토록 하는 방법을 고려해 볼 수 있다. 그런데 이때 無保證으로 住宅資金을 대출받는 사람들의 負擔이 증가하기 때문에 保證서비스를 이용하는 사람들과 이용하지 않는 사람들 사이의 衡平性 問題가 더욱 심각해질 수 있을 것이다.

한편 金融機關들의 出捐을 중단시킬 경우 이미 납부한 出捐金에 대하여서는 어떻게 처리할 것이냐는 문제가 대두될 것이다. 이 문제와 관련하여 지금까지 出捐한 基金을 金融機關들이 자체적으로 부담하였는지 아니면 결과적으로 住宅資金의 借入者들에게 전가되었는지에 따라 처리 방법이 달라져야 할 것으로 판단된다.

먼저 金融機關들이 자체적으로 부담한 경우를 생각해 보자. 지금까지 기금출연을 해온 금융기관들의 출연을 중지함과 동시에 割賦金融 등 새롭게 住宅資金貸出에 참여하는 金融機關들도 기금출연을 하지 않고 保證서비스를 이용할 수 있도록 할 경우 衡平性 問題가 대두될 수 있다. 새롭게 住宅資金貸出에 참여하는 金融機關들은 무임승차를 하게 된다는 것이다. 이와 같은 衡平性 問題를 해결하기 위하여 새롭게 참여하는 金融機關들에 대해 入會費를 負擔시키거나 保證料率을 割増하여 適用하는 방법을 고려해 볼 수 있을 것이다. 그런데 入會費를 부과할 경우 어느 정도로 할 것인지에 대하여 판단을 하기가 어려우며 保證料率을 割増하여 適用할 경우 어느 정도로 언제까지 적용할 것인지에 대하여 합리적인 판단을 내리기가 매우 어려울 것이다.

새롭게 참여하는 金融機關들과의 衡平性을 고려할 때 기존의 金融機關들에 대해 反對給付를 제공하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 납부된 出捐金을 住宅金融信用保證基金의 負債로 記錄하고 차후에 金融機關들에 대해 辨濟하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 이를 위해서는 앞으로 保證料率의 調整 및 保證規模의 확대 등을 통하여 住宅金融信用保證基金의 收

益性改善이 전제되어야 할 것이다. 출연금의 변제에 있어서 각 金融機關의 道德的 解弛 문제를 사후적으로 치유하기 위해서는 返還金額은 納付한 出捐金額에서 代位辨濟의 규모를 고려하여 적정한 金額을 차감하여 결정하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다.

金融機關들이 납부한 出捐금에 대하여 反對給付를 제공하는 다른 방법은 이를 出資로 轉換하여 住宅金融信用保證基金의 株式 등 持分을 제공하는 것이다. 그런데 앞으로도 保證業務와 관련하여 발생하는 經常收入으로 전체 비용을 충당한 후 수익을 올리지 못할 경우 住宅金融信用保證基金에 대한 持分은 아무 가치가 없을 것이다. 따라서 지분배분의 의미를 지니기 위해서는 保證料率의 조정이나 업무의 확대 등을 통하여 자체적으로 收益을 올릴 수 있는 기반이 확보되어야 할 것이다. 이때에도 각 金融機關에 배분할 持分의 규모를 산정함에 있어서 해당 金融機關에 대한 代位辨濟 實積을 고려할 수 있을 것이다.

다음으로 金融機關들이 납부한 出捐금을 住宅資金을 借入한 사람들에게 轉嫁한 경우를 생각해 보자. 이때에는 出捐금이 납부한 金融機關들의 부담이 아니었기 때문에 앞으로 모든 金融機關들에 대하여 保證서비스를 제공하더라도 과거부터 住宅資金貸出을 해 온 金融機關들과 새롭게 참여하는 金融機關들 사이에 衡平性 問題가 대두되지 않는다. 따라서 새롭게 참여하는 金融機關들에 대하여 入會費를 徵收하거나 保證料率을 割増하여 適用할 필요가 없으며, 기존의 金融機關들에 出捐한 基金에 대하여 辨濟하거나 持分을 配分하는 등의 방법으로 反對給付를 제공할 필요도 없을 것이다.

지금까지 金融機關들이 납부하는 出捐금이 결과적으로 住宅資金을 차입한 사람들에게 轉嫁된 경우에는 앞으로 金融機關들에 의한 基金出捐을 중단함에 따라 住宅資金을 과거에 借入한 사람들과 앞으로 차입할 사람들 사이에 衡平性 問題가 대두될 수 있다. 엄밀한 의미에서 衡平性을 기하기 위해서는 지금까지 金融機關이 出捐한 基金을 과거에 住宅資金을 차입한 사람들에게 返還하여야 할 것이다. 그런데 자료의 미비 등으

로 인하여 과거에 住宅資金을 借入한 각 사람들에게 지급하여야 할 金額을 정확하게 계산하기는 어렵기 때문에 현실적으로 返還이 불가능할 것으로 판단된다.

第 2 節 危險의 程度에 따른 資金別 保證料率의 調整案

危險의 크기에 따라 料率을 다르게 적용하는 것이 保證 및 保險의 기본원리이다. 美國, 캐나다 및 濠洲 등 先進國의 경우 住宅資金貸出에 대한 保證에 있어서 과거의 經驗을 바탕으로 負擔하게 될 危險을 추정하고 이에 따라 접수된 保證申請을 引受할 것인지 여부를 결정함과 동시에 적용할 保證料率을 결정하고 있다.

이때 접수된 保證申請을 인수할 것인지 여부를 결정함에 있어서 가장 중요한 판단의 기준은 피보증인의 稅前所得에 대비한 住宅資金貸出금에 元金償還金額·利子·税金 및 保險料 부담액을 합한 金額의 비율인 gross debt service ratio(GDS)와 住宅資金貸出금의 償還元利金 이외에 自動車 月賦金과 신용카드 결제액 등과 税金 및 保險料를 합한 금액의 稅前所得에 대한 비율인 total debt service ratio(TDS)인 것으로 파악되었다. 참고로 美國의 FHA와 民間保險會社들은 GDS가 29% 초과하거나 TDS가 41%를 초과하는 경우 保證引受를 하지 않는다. 캐나다의 공적인 保證機關인 CMHC와 民間保證會社는 保證引受의 조건으로 GDS가 32% 이하이고 TDS가 40% 이하일 것을 요구하고 있다. 이와 같은 기준에 따라 保證引受의 여부를 결정하기 위해서는 被保證申請人의 所得, 職業, 資產 및 負債 등 信用常態를 나타내는 資料를 수집하여야 할 것이다.

선진국들의 경우 각 건의 保證에 있어서 부담하게 되는 危險의 정도를 파악하고 이에 따라 적용할 保證料率을 결정함에 있어서 고려하는 가장 중요한 기준은 住宅의 價格에 대비한 貸出金額의 比率(LTV)과 보증기간 및 보증한도 등인 것으로 파악되었다. 美國의 FHA는 LTV와 保證

期間에 따라 다른 保證料率을 적용하고 있으며 캐나다의 CMHC와 民間保證會社는 LTV에 따라 보증료율을 조정하고 있다. 이에 대하여 부분보증을 하는 美國의 民間保險會社들은 LTV와 保證期間 및 保證限度에 따라 保證料率을 차등 적용하고 있는 것으로 파악되었다. LTV에 따라 保證料率을 결정하기 위해서는 해당 住宅의 價格, 位置, 展望 등에 대한 자료를 수집하여야 된다.

우리나라의 경우에는 住宅資金貸出에 대한 보증에 있어서 부담하게 되는 危險을 평가하는 데 필요한 資料가 축적되어 있지 않다. 따라서 현재에는 先進國들의 경우와 같이 각 보증요청에 대하여 개별적으로 위험의 정도를 정확하게 평가하기는 불가능한 것으로 판단된다. 앞으로 住宅資金貸出에 대한 보증에 있어서 각 건의 保證申請에 대한 인수여부와 위험의 정도에 따라 적용할 保證料率을 합리적으로 결정하기 위해서는 이에 필요한 자료를 축적하기 위하여 많은 노력을 기울여야 할 것으로 판단된다.

앞에서 保證의 對象이 되는 資金의 성격에 따라 保證事故 및 代位辨濟의 發生比率이 크게 다른 것을 확인하였다. 保證事故 및 代位辨濟의 發生比率은 각 資金에 대한 保證危險의 정도를 나타내는 指標로 해석할 수 있다. 따라서 여기서는 이와 같은 指標를 사용하여 危險의 크기를 고려하여 각 資金에 대한 保證料率을 합리적으로 조정하는 방안을 검토해 보기로 하겠다.

〈表 6-1〉에는 1996년 말 현재 각 資金에 대한 保證에서 발생한 事故殘額과 최근 3년간(1994년부터 1996년까지) 代位辨濟 實積이 요약되어 있다. 예를 들면 個人이 주택을 取得하거나 改良하기 위한 자금에 대한 보증에서 발생한 전체 事故殘額은 149億원이고 이 중 29億원은 사고발생 후 經過期間이 3個月 미만이다. 또한 3個月 이상 6個月 미만의 기간이 경과한 사고잔액은 21億원이고 6개월 이상 1년 미만의 기간이 경과한 事故殘額은 31億원이며 1년 이상 사고상태가 지속된 것은 67億원인 것으로 나타나고 있다. 한편 같은 取得 및 改良資金 保證事故에 대하여 최

근 3년간 代位辨濟한 금액은 4億원이고 이 중 2億원은 回收되었으나 2億원은 回收되지 않고 求償債權으로 남아 있는 것으로 파악되고 있다.

〈表 6-1〉 最近 資金別 保證事故殘額 및 代位辨濟額

(單位：億圓)

		1996년 말 經過期間別 保證事故殘額					最近 3年間 代位辨濟金額		
		3個月未滿	3~6個月	6個月~1年	1年以上	小計	發生總額	回收	純代位辨濟金額
個人	取得·改良	28.6	21.4	31.4	67.1	148.5	3.8	1.8	2.0
	中途金	98.9	48.0	43.0	30.2	220.1	12.1	2.2	9.9
	貸借	127.7	82.9	80.3	75.9	366.8	82.8	21.8	61.0
事業者		503.8	479.4	374.2	551.3	1,908.7	0.5	0.0	0.5
合計		759.0	631.7	528.9	724.5	2,644.1	99.2	25.8	73.4

資料：한국주택은행 신용보증부.

먼저 〈表 6-1〉에 정리된 각 사고로 인해 住宅金融信用保證基金이 입게 될 것으로 예상되는 損失의 크기에 따라 危險加重值를 산출해 보기로 하자. 單位金額(예를 들면 1億圓)을 기준으로 할 때 代位辨濟된 금액은 앞으로 求償債權이 회수되지 않는 한 損失로 확정될 것이기 때문에 住宅金融信用保證基金이 입게 될 손실이 가장 큰 것으로 이해할 수 있다. 또한 대위변제가 발생할 경우 求償債權을 회수하기 위하여 여러 가지 노력을 기울여야 하기 때문에 이를 위한 管理費 등이 발생할 수도 있을 것이다. 求償債權의 回收를 위한 비용은 代位辨濟되었다가 回收된 금액에 대하여서도 投入되었을 것이다. 이에 대하여 保證事故가 발생할 경우 代位辨濟가 일어나지 않더라도 正常化 努力 등을 위한 費用이 발생하게 될 것이고 이러한 費用은 사고가 지속되는 기간에 따라 증가하게 될 것이다.

이와 같은 점을 고려하여 각 經過期間別 保證事故와 代位辨濟 發生事故에 대하여 管理努力이 투입되는 平均期間을 구분한 결과는 〈表 6-

2)에 정리되어 있다. 이 表에서 3個月 미만이 경과한 保證事故에 대해서는 1個月과 3個月의 중간인 2個月로 결정하였다¹⁾. 같은 방법으로 3個月 이상 6個月 미만과 6個月 이상 12個月 미만이 경과한 보증사고에 대하여서는 中間期間을 적용하여 각각 4.5個月과 9個月의 管理努力이 투입되는 것으로 결정하였다. 일단 代位辨濟가 일어난 후 回收된 件들에 대하여서는 36個月(3年)의 절반인 18個月間的 관리노력이 투입된 것으로 가정하였으며, 回收되지 않은 代位辨濟件에 대하여서는 앞으로 投入될 管理努力을 감안하여 24個月間的 管理努力이 필요한 것으로 간주하였다. 保證事故의 기간이 1년 이상 경과한 件들에 대하여서는 9個月(6~12개월 경과 보증사고의 경우)과 18개월(代位辨濟 후 回收된 경우)의 절반인 14個月間的 관리노력이 투입된 것으로 가정하였다.

〈表 6-2〉 保證事故 및 代位辨濟에 대한 管理努力 投入期間

	管理努力 期間	備 考
· 3個月 未滿 保證事故	2個月	· 1~3個月의 中間
· 3~6個月 保證事故	4.5個月	· 3~6個月의 中間
· 6~12個月 保證事故	9個月	· 6~12個月의 中間
· 12個月 以上 保證事故	14個月	· 9個月과 18個月의 中間
· 代位辨濟 發生 · 回收	18個月	· 36個月의 절반
· 代位辨濟 發生 · 未回收	24個月	· 18個月+6個月

이와 같이 가정한 管理努力의 기간동안 투입되는 費用이 어느 정도인지 추정할 수 있는 객관적인 근거가 없기 때문에 여기에서는 우리나라 銀行들이 적용하는 延滯利子(年 18%, 月 1.5%)만큼의 管理費用이 투

1) 貸出元利金の 納付期限이 경과하기 이전까지는 延滯가 일어나지 않은 것으로 간주된다. 매월 元利금이 後納으로 징수될 경우 延滯가 일어날 때에는 이미 1개월이 경과한 후이다. 따라서 3個月 未滿의 保證事故에 대하여서는 平均 管理期間을 1個月과 3個月의 중간인 2個月로 하였다.

입되는 것으로 가정하자. 한편, 事業者에 대한 保證에서 발생한 事故金額 중 <表 5-12>에서 推算한 代位辨濟 豫想金額은 절차상의 문제로 인하여 아직까지 代位辨濟가 일어나지 않았지만 정상적인 절차에 따를 경우 損失이 발생한 것으로 보아야 할 것이다.

이와 같은 점들을 종합적으로 고려하여 각 資金別 사고에서 住宅金融信用保證基金이 부담한 費用을 추산한 결과는 <表 6-3>의 내용과 같다²⁾. 이 表에서 個人的 取得 및 改良資金에 대한 保證事故로 인해 최근 3년간 부담한 비용의 추정치는 약 24億원인 것으로 나타나고 있으며 中途金과 賃借資金에 대한 保證事故로 인해 부담한 費用은 각각 약 32億원과 125億원인 것으로 추정되었다. 이에 대하여 事業資金에 대한 保證事故로 인해 부담한 비용은 약 824億원인 것으로 추정되었다.

<表 6-3> 最近 3年間 資金別 保證事故로 인해 負擔한 費用 推定

(單位: 億원)

		代位辨濟		保證事故				合計	
		回收 ¹⁾	未回收 ²⁾	3個月未滿 ³⁾	3~6個月 ⁴⁾	6~12個月 ⁵⁾	12個月以上 ⁶⁾		代位辨濟豫想 ⁷⁾
個人	取得·改良	0.5	2.7	0.9	1.4	4.2	14.1	-	23.8
	中途金	0.6	13.5	3.0	3.2	5.8	6.3	-	32.4
	賃借	5.9	83.0	3.8	5.6	10.8	15.9	-	125.0
事業者		0.0	0.7	15.1	32.4	23.4	-	752.1	823.7

註: 1) 代位辨濟 후 回收金額×0.27.

2) 代位辨濟 未回收金額×1.36.

3) 保證事故 金額×0.03.

4) 保證事故 金額×0.0675.

5) 保證事故 金額×0.135.

6) 保證事故 金額×0.21.

7) 代位辨濟 豫想金額, 事業者에 대한 保證事故에서 代位辨濟가 예상되는 金額은 사고 발생 후 1년 이상 경과분 전액과 6~12개월 경과분 중 200億 8千萬원인 것으로 가정하였음.

2) 算出 內譯에 대하여서는 같은 表의 註記 참조.

〈表 6-4〉에는 〈表 6-3〉에서 추산한 비용을 최근 3년간의 자금별 평균 보증잔액으로 나눈 비율이 정리되어 있다. 이 表에서 保證事故로 인하여 부담한 費用의 추정치를 최근 3년간 平均 保證殘額으로 나눈 비율은 個人的 取得 및 改良資金의 경우 약 0.8%이고 中途金과 賃借資金의 경우 각각 약 0.2%와 3.4%이며, 事業資金의 경우 약 3.7%인 것으로 나타나고 있다.

같은 表의 마지막 列에는 각 資金에 대한 평균 保證殘額에 대한 해당 자금에 대한 保證에서 발생한 事故로 인하여 3년간 부담한 비용 推定額의 비율을 3으로 나누어 연간 負擔率로 환산한 비율이 표시되어 있다. 연간 事故費用 負擔率은 個人的 取得 및 改良資金의 경우 0.27%인 것으로 나타나고 있으며, 中途金 및 賃借資金의 경우 각각 약 0.06%와 1.15%인 것으로 나타나고 있다. 이에 대하여 事業資金의 보증의 경우 연간 事故費用 부담률이 약 1.24%인 것으로 추정되었다.

〈表 6-4〉 資金別 平均 保證殘額에 대한 事故費用 推定額의 比率

(單位: 億圓, %)

		最近 3年間 平均 保證殘額(A)	負擔 費用 推定額(B)	C=B/A	C/3
個 人	取得 · 改良	2,946	23.8	0.808	0.269
	中 途 金	17,918	32.4	0.181	0.060
	賃 借	3,635	125.0	3.439	1.146
事 業 者		22,098	823.7	3.727	1.242

이와 같이 추정된 연간 事故費用 負擔率은 각 資金에 대한 保證에서 負擔하게 되는 危險의 상대적인 크기를 표시하는 것으로 해석할 수 있다. 예를 들면 個人的 取得 및 改良資金에 대한 보증에서 부담하는 危險의 크기를 기준으로 할 경우 中途金에 대한 보증에서 부담하는 危險의 크기는 약 4분의 1이고 賃借資金과 事業資金에 대한 보증에서 부담하는 危險의 크기는 각각 약 4배와 5배인 것으로 해석할 수 있다. 이와 같이

추산된 危險의 상대적인 차이는 資金別 保證에서 부담하는 위험의 크기에 따라 부과하는 保證料率의 상대적인 크기를 결정함에 있어서 기준이 될 수 있을 것이다.

第 3 節 金融機關들의 管理努力 強化 및 機會的 行爲 防止를 위한 方案

앞에서 金融機關에 따라 保證事故 및 代位辨濟의 발생비율에 큰 차이가 있는 것으로 파악되었다. 金融機關들이 資金을 借入한 사람들의 동태를 정확하게 파악하고 信用狀態의 변동에 대하여 신속하게 대처하는 등 관리노력을 강화함으로써 金融事故의 발생비율을 줄일 수 있고 사고가 발생하더라도 손실의 규모를 축소시킬 수 있다. 이와 같이 볼 때 金融機關에 따른 保證事故 및 代位辨濟 발생비율의 차이는 金融機關들이 자신들의 顧客인 被保證人들을 관리하는 노력의 차이에서 기인한다.

貸出을 담당하는 金融機關들은 資金을 차입하는 사람들과 직접 접촉하기 때문에 그들의 人的事項이나 信用의 정도 등에 대한 정보를 수집하기가 保證機關보다 용이할 것이다. 따라서 金融機關들이 被保證人에 대한 관리노력을 강화하도록 動機를 부여함으로써 保證事故나 代位辨濟의 발생비율을 인하할 수 있는 방안을 모색해 보아야 할 것으로 판단된다.

또한 基金出捐과 保證料를 합한 住宅金融信用保證基金에 대하여 기여한 전체금액보다 代位辨濟를 받은 금액이 큰 金融機關들의 경우에는 道德的 解弛 문제가 발생하고 있는 것으로 이해된다. 즉 金融機關들이 기회적인 행동을 취함으로써 住宅金融信用保證基金의 損失을 증대시키는 결과를 초래하게 되었을 수도 있을 것이다. 보증과 관련된 손실을 축소시키기 위해서는 앞으로 金融機關들이 이와 같은 기회적인 행동을 하지 못하도록 하는 조치가 필요한 것으로 판단된다.

金融機關들의 被保證人에 대한 관리노력을 강화시키고 기회적인 행위를 방지하기 위한 방안에는 과거의 기록을 검토하여 金融機關別로 保證

料率을 다르게 적용하는 방안과 保證契約의 내용을 다르게 적용하는 방안 등 크게 두 가지가 있을 것이다.

먼저 保證料率을 조정하는 방안은 金融機關別로 과거(예를 들면 최근 3년)의 保證事故 및 代位辨濟 발생비율을 검토하여 앞으로 일정기간(예를 들면 1년) 동안 적용할 保證料率을 조정하는 방법이다. 즉 최근에 保證事故나 代位辨濟의 발생비율이 높은 金融機關들과 낮은 金融機關들에 대하여 保證料率을 다르게 적용하는 방안이다. 이때 保證事故와 代位辨濟에 대하여 앞의 第2節에서와 같은 危險加重值를 다르게 적용하여 종합적으로 평가할 수 있을 것이다.

그런데 이와 같은 방법을 통하여 金融機關들의 관리노력을 강화시키거나 기회적인 행동을 방지하는 효과에는 한계가 있을 것으로 판단된다. 金融機關들이 保證料를 被保證人에게 전가하지 않고 자체적으로 부담하는 경우에는 이와 같은 방법이 효과를 거둘 수도 있을 것이다. 그러나 金融機關들이 보증료를 被保證人들에게 轉嫁하는 경우에는 金融機關別로 保證料率을 조정하는 방법이 효과를 거두기 어려울 것이다. 즉 保證事故나 代位辨濟의 발생비율이 높은 金融機關들의 대출에 대한 保證에 높은 保證料率을 적용하더라도 그 부담은 결과적으로 資金을 대출받는 被保證人에게 전가되기 때문에 金融機關들의 관리노력을 강화시키거나 기회적인 행동을 방지하는 효과를 거두기 어려울 것이다³⁾.

金融機關들의 관리노력이나 기회적인 행동에 대하여 보다 직접적으로 영향을 미칠 수 있는 방안은 保證契約의 내용을 조정하는 방안이다. 먼

3) 이때에도 높은 保證料率을 적용하는 金融機關들에 대해서는 貸出申請이 줄어들어 해당 금융기관들의 영업규모가 縮小되고 따라서 收益이 減少하는 간접적인 효과가 있기 때문에 어느 정도의 효과를 거둘 수도 있을 것이다. 그러나 金融機關들은 자신들의 餘裕資金을 住宅資金貸出의 자원으로 사용하는 이외에 여러 가지 다른 運用方法이 있기 때문에 큰 효과를 거두기는 어려울 것이다. 이와 같은 점을 고려하여 美國이나 캐나다 등 先進國의 경우에는 金融機關別 실적에 따라 保證料率을 차등적으로 적용하지 않고 있는 것으로 판단된다.

저 각 金融機關의 保證事故나 代位辨濟 기록을 검토한 후 관리노력이 적거나 기회적인 행동을 취한 것으로 의심되는 金融機關들에 대해서는 保證契約을 취소하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 즉 각 金融機關들의 기록을 정기적으로 점검한 후 실적이 양호한 것으로 평가되는 金融機關들에 대하여서는 保證契約의 기간을 일정기간(예를 들면 2년)을 연장해 주는 데 대하여 실적이 불량한 金融機關들에 대해서는 保證契約을 해지하거나 문제가 없는 부분에 대하여서만 제한적으로 보증해 주는 내용으로 契約을 수정하는 방안이다.

이와 같이 保證事故나 代位辨濟의 발생비율이 이상적으로 높은 金融機關들에 대하여서는 保證契約을 해지하거나 제한적으로만 보증해 줄 경우 해당 金融機關들은 보증서비스를 받을 수 없기 때문에 불이익을 당하게 될 것이다. 게다가 保證契約을 해지당한 사실이 대외적으로 발표될 경우 해당 金融機關들의 信用이 저하되기 때문에 住宅金融 이외에 다른 營業에도 지장을 받을 수 있을 것이다. 이와 같은 점을 고려하여 金融機關들은 被保證人에 대한 관리노력을 강화하고 기회적인 행동을 회피함으로써 保證事故 및 代位辨濟의 발생을 억제하는 효과를 거둘 수 있을 것이다. 그러나 지금까지 住宅金融信用保證基金에 대하여 基金을 出捐해 온 金融機關들에 대하여서는 保證契約을 해지할 경우 紛爭이 일어날 가능성이 있다는 문제가 발생한다.

金融機關들로 하여금 관리노력을 강화하도록 유도하기 위하여 代位辨濟 申請金額에 대하여 전액을 보상해 주는 대신 일정한 비율(예를 들면 20%)을 差減(deduction)하고 나머지 금액에 대하여서만 보상해 주는 방안을 고려해 볼 수 있다. 이 방법은 保險會社들이 被保險人들의 기회적인 행위로 인한 損失을 줄이기 위하여 일반적으로 적용하고 있다.

金融機關들의 손실에 대하여 부분적으로만 代位辨濟를 해 줄 경우 보증사가 발생하면 金融機關들도 부분적으로 손실을 입게 된다. 이와 같은 손실을 피하기 위하여 金融機關들은 被保證人들에 대한 관리노력을 강화할 것이기 때문에 保證事故의 발생비율을 낮추는 효과를 기대할 수

있을 것이다.

현재 賃借資金에 대한 보증의 경우 貸出의 대상이 되는 住宅을 金融機關들이 擔保로 취득할 수 없기 때문에 保證事故가 발생하면 대출금 전액에 대하여 대위변제를 하고 있다. 따라서 金融機關들이 被保證인들의 동태를 파악하는 등 노력을 기울일 動機가 크지 않기 때문에 관리노력을 소홀히 할 수도 있을 것이다. 이와 같은 점을 감안할 때 賃借資金에 대한 保證의 사고발생시 代位辨濟 申請金額의 일부를 차감하고 지급해 주는 조건으로 保證契約을 체결할 경우 금융기관들이 관리노력을 강화하도록 유도하는 효과가 클 것으로 판단된다.

한편 金融機關들의 機會的인 행위를 방지하고 保證事故의 危險을 줄이기 위해서는 保證申請에 대한 受理與否를 결정함에 있어서 住宅金融信用保證基金의 자체적인 審査努力을 강화할 필요가 있다. 지금까지는 住宅資金貸出에 대한 保證에서 부담하게 될 危險의 정도를 評價할 수 있는 자료가 축적되어 있지 않았기 때문에 金融機關들을 통하여 접수되는 保證申請이 대부분 受理되었다. 保證이 受理된 경우 貸出事故가 발생하더라도 金融機關들은 損失에 대하여 住宅金融信用保證基金으로부터 代位辨濟를 받을 수 있었기 때문에 保證을 요청한 사람들의 信用狀態에 다소 문제가 있음을 발견하였더라도 保證要請을 하는 기회적인 행위를 할 여지가 있었던 것으로 보인다.

이와 같은 金融機關들의 기회적인 행위를 방지하기 위해서는 保證申請에 대한 受理與否를 住宅金融信用保證基金이 직접 결정하는 방안과, 金融機關들이 결정토록 하되 이들이 기회적인 행동을 하지 못하도록 조치를 취하는 방안이 있을 것으로 판단된다.

住宅金融信用保證基金이 보증신청에 대한 수리여부를 직접 결정할 경우 審査基準을 보다 엄격하게 적용할 수 있고 그 결과 危險負擔이 높을 것으로 판단되는 保證申請은 기각할 수 있기 때문에 保證事故의 발생비용을 낮추는 효과를 거둘 수 있을 것이다. 그런데 保證申請에 대한 수리여부를 직접 결정하기 위해서는 각 건의 保證申請에 대한 위험의 정도를

정확하게 평가할 수 있어야 되기 때문에 대출의 대상이 되는 住宅과 被保證人에 대한 방대한 자료가 구비되어 있어야 가능할 것이다. 그런데 현재는 이와 같은 자료가 충분히 축적되어 있지 않기 때문에 保證申請에 대하여 住宅金融信用保證基金이 직접 保證與否를 결정하기는 어려울 것으로 판단된다. 따라서 앞으로 保證申請에 대한 수리여부를 직접 결정하여야 하는 상황에 대비하여 필요한 자료를 축적하는 데 노력을 기울여야 할 것이다.

金融機關들은 자신들의 顧客인 住宅資金 貸出을 신청하는 사람들과 직접 접촉하기 때문에 이들에 대한 정보를 수집하기가 상대적으로 용이하고 따라서 危險의 정도를 보다 정확하게 評價할 수 있을 것이다. 이와 같은 점을 고려하여 현재와 같이 貸出을 담당하는 金融機關들이 保證申請의 수리여부를 결정토록 하되 이와 관련하여 기회적인 행동을 취하지 못하도록 조치를 취하는 방안이 보다 효율적일 수 있다.

保證申請의 수리여부를 결정함에 있어서 金融機關들이 기회적인 행동을 취하지 못하도록 하기 위해서는 保證事故가 발생할 경우 해당 保證申請을 受理하는 과정을 철저하게 조사하고 그 결과 金融機關들의 부주의로 인하여 보증이 수리된 건에 대하여서는 代位辨濟를 거절하는 방법을 고려해 볼 수 있다.

참고로 美國이나 캐나다 등 선진국의 경우 保證機關이나 保險會社가 保證申請에 대하여 수리여부를 결정한 건에 대하여서는 대출을 담당하는 金融機關이 불법행위를 한 것으로 밝혀진 경우를 제외하고는 代位辨濟를 거절할 수 없다. 그러나 貸出을 담당하는 金融機關들이 보증여부를 결정하고 保證機關이나 保險會社가 자동적으로 수리한 건에 대하여서는 보증인수의 과정을 검토한 결과 실수나 오류가 있는 것으로 확인될 경우 代位辨濟를 거절할 수 있다.

第 4 節 住宅金融信用保證基金의 健全性 維持를 위한 保證料率 調整

住宅金融信用保證基金이 政府 및 金融機關들을 포함하여 외부로부터의 도움을 받지 않고 運營을 계속하기 위해서는 經濟的 獨立성이 확보되어야 할 것이다. 經濟的으로 獨立성을 확보하기 위해서는 보증업무와 관련하여 발생하는 經常收益으로 모든 經常費用을 充당할 수 있어야 한다. 그런데 앞에서 검토한 바와 같이 住宅金融信用保證基金이 설립된 이후 充當 保證서비스를 제공한 대가로 징수한 經常收益으로 運營에 필요한 모든 費用을 充당하지 못하였기 때문에 외부로부터 출연받은 基金을 運用하여 올린 수익으로 經常費用의 일부를 充당하여 왔다. 이와 같은 상황이 계속되고 金融機關 등 외부로부터의 基金出捐이 중단될 경우 부실화될 위험이 있다. 이와 같은 점을 고려하여 住宅金融信用保證基金이 保證業務와 관련하여 발생하는 모든 經常費用을 保證料 收入으로 充당할 수 있도록 하기(break-even) 위해서 保證料率을 어떻게 조정해야 될 것인가에 대하여 검토해 보기로 하겠다. 아울러 각 資金에 대한 保證에서 부담하게 되는 危險의 크기에 따라 保證料率을 차등적으로 조정하는 방안에 대하여서도 검토해 보기로 하겠다.

〈表 6-5〉에는 최근 3년간 住宅金融信用保證基金의 평균 保證殘額과 運營에서 발생한 費用을 추정한 결과가 정리되어 있다. 表의 註記에 명시된 바와 같이 각 年度의 평균 保證殘額은 年初의 保證殘額(前年度 末의 保證殘額)과 年末의 保證殘額을 평균한 금액이다. 經常費用은 住宅金融信用保證基金의 損益計算書上의 금액이고 代位辨濟 豫想額 割當分은 對事業者保證에서 예상되는 代位辨濟金額(〈表 5-12〉를 참조)에서 求償債權 償却充當金을 차감한 잔액을 1994년 이후 각 年度의 對事業者 保證殘額을 기준으로 할당한 금액이다. 住宅金融信用保證基金이 外部로부터 出捐받은 基金의 經濟的 가치를 손상하지 않고 健實하게 運營되었다면 최근 3년간 최소한 이 表에서 추정한 費用을 保證業務와 관련

된 經常收入으로 充당할 수 있었어야 할 것이다⁴⁾.

〈表 6-5〉의 마지막 列에는 각 연도의 평균 保證殘額에 대비한 推定費用의 비율이 표시되어 있다. 이 比率은 住宅金融信用保證基金이 모든 비용을 保證業務와 관련하여 발생하는 經常收益으로 充당하기 위해서 필요한 保證料率의 수준을 의미하는 것으로 해석할 수 있다. 예를 들면 1994년의 경우 모든 資金에 대한 연간 保證料率이 평균 약 0.65%였을 경우 추정된 모든 費用을 保證料 收入으로 充당할 수 있었음을 의미한다. 최근 3년간의 기록을 고려할 경우 住宅金融信用保證基金이 외부의 도움없이 모든 經常費用을 保證料 收入으로 充당할 수 있기 위해서는 年間 保證料率이 최소한 평균 약 0.71%는 되어야 하는 것으로 해석할 수 있다.

〈表 6-5〉 住宅金融信用保證基金의 最近 3年間 費用推定

(單位：億圓，%)

	平均 ¹⁾ 保證殘額(A)	經常費用 ²⁾	代位辨濟 ³⁾ 豫想額 割當分	推定費用 合計(B)	B/A
1994	39,277	185	72	257	0.655
1995	46,274	201	111	312	0.674
1996	54,241	261	155	416	0.767
累計	139,792	647	338	985	0.705
年平均	46,597	216	113	328	0.705

註：1) 年初 및 年末 保證殘額의 平均임.

2) 住宅金融信用保證基金의 損益計算書上의 總費用임.

3) 對事業者保證에서 發生할 것으로 豫상되는 代位辨濟金額에서 求償債權償却充當金을 뺀 금액임.

그런데 현재 적용되고 있는 保證料率은 〈表 5-2〉에 정리되어 있는 바와 같이 가장 높은 事業者貸出에 대한 保證과 전용면적이 40m²를 초

4) 앞에서 언급한 住宅金融信用保證基金이 비효율적으로 管理되었을 가능성은 고려하지 않고 발생한 모든 管理費를 필요한 費用이었던 것으로 가정하였다.

과하는 住宅을 取得(中途金 포함)하기 위한 個人貸出에 대한 保證의 경우 연간 0.5%이고 전용면적이 40m² 이하인 住宅을 취득하기 위한 개인 대출과 賃借資金 個人貸出에 대한 保證의 경우에는 연간 0.3%이다. 이와 같은 현행의 평균 保證料率은 <表 6-5>에서 추정된 최근 3년간에 발생한 모든 費用을 充당할 保證收入을 올릴 수 있는 평균 保證料率에 비하여 상당히 낮은 수준임을 알 수 있다. 따라서 住宅金融信用保證基金이 외부로부터의 도움이 없더라도 독립적으로 운영될 수 있도록 하기 위해서는 保證料率의 상향조정이 불가피한 것으로 판단된다.

이와 같은 사실을 염두에 두고 住宅金融信用保證基金이 추정된 모든 비용을 充당하기 위한 保證收入을 확보함과 동시에 앞에서 검토한 각 資金에 대한 保證에서 부담하게 되는 危險의 상대적인 크기를 고려하여 합리적으로 保證料率을 조정하는 방안에 대하여 검토해 보기로 하자.

최근 3년간의 실적을 고려할 때 住宅金融信用保證基金의 運營에 필요한 모든 經常費用을 保證料收入으로 充당할 수 있기 위해서는 각 資金에 대한 평균 保證料率이 연간 약 0.71%가 되어야 하는 것으로 파악되었다. 그런데 앞에서 검토한 바와 같이 貸出資金의 종류에 따라 保證에서 부담하는 危險의 정도가 다르기 때문에 모든 종류의 資金에 대하여 동일하게 연간 0.71%의 保證料를 징수하는 것은 불합리하다. 이 경우 保證危險이 상대적으로 낮은 中途金이나 取得 및 改良資金을 차입하는 個人이 保證危險이 상대적으로 높은 賃借資金을 借入하는 個人이나 事業資金 借入者를 위하여 補助金を 지급하는 결과가 된다.

한편 한 건의 保證業務를 처리하기 위해서는 일정한 금액의 비용이 고정적으로 소요되기 때문에 住宅金融信用保證基金을 운영하는데 필요한 모든 비용을 각 資金에 대한 保證에서 부담하는 危險의 정도에 비례하여 징수하는 것도 불합리한 것으로 판단된다. 예를 들면 住宅金融信用保證基金이 관리업무를 위탁한 機關(住宅銀行)에 保證殘額의 연간 0.1%를 手數料로 지급하고 있기 때문에 최소한 연간 0.1%는 자금의 종류에 따라 부담하는 危險의 정도와는 상관없이 공통적으로 부과되어야 할 것이다.

〈表 6-6〉에는 住宅銀行 信用保證部에서 자체적으로 집계한 각 연도별 보증실적에 대비한 人件費, 經費 및 管理手數料 등 부담하는 危險의 정도와는 상관없이 지출되는 共通費用 比率이 연도별로 정리되어 있다. 이 비율의 변동추이를 살펴보면 설립 초기인 1988년에는 保證規模에 비하여 人件費, 經費 등의 지출이 많았던 관계로 상당히 높았으나 1989년부터 점차 하락하여 1993년에는 약 0.43%에 달하였던 것으로 나타나고 있다. 그러나 1994년부터 다시 상승하여 1996년에는 약 0.54%에 달하였으며 최근 3년간의 平均은 약 0.51%였던 것으로 추산된다.

〈表 6-6〉 保證殘額 增加에 대비한 共通費用 增加額의 比率

(單位: %)

	新規 保證支援額 增加분에 대비한 人件費, 經費 및 管理手數料의 比率	平均 保證殘額 增加분에 대비한 人件費 및 經費 增加額의 比率
1988	2.320	2.329
1989	0.857	0.789
1990	0.487	0.410
1991	0.456	0.353
1992	0.488	0.355
1993	0.427	0.300
1994	0.498	0.345
1995	0.507	0.357
1996	0.535	0.377

資料: 韓國住宅銀行 信用保證部.

앞에서 본 바와 같이 최근 3년간 발생한 모든 費用을 保證料 收入으로 충당하기 위해서는 보증하는 資金의 종류와는 관계없이 공통적으로 연간 약 0.71%의 保證料를 징수하여야 하는 것으로 파악되었다. 따라서 최근 3년간의 실적을 기준으로 할 경우 危險負擔과는 상관없이 지출되는 費用을 각 자금에 대한 보증에 共通적으로 적용하는 保證料率을 통하여 확보하는 保證收入의 전체 保證收入에 대한 比率은 약 73%(0.51/0.71)

가 되어야 하는 것으로 판단할 수 있다. 나머지 약 27%의 保證收入은 각 자금에 대한 보증에서 부담하는 위험의 정도에 따라 차등적으로 적용하는 保證料率을 통하여 확보할 수 있을 것이다.

이와 같은 기준에 따라 <表 6-5>에서 추정된 최근 3년간의 年平均費用總額 328億원을 충당하기 위하여 약 73%에 해당하는 238億원은 각 資金에 대해 共通的으로 연간 0.51%의 保證料率을 적용하여 확보하고 나머지 90億원은 危險의 정도에 따라 保證料率을 차등적으로 적용하여 확보할 경우 각 자금에 대한 保證에 적용할 연간 保證料率의 조정내용은 <表 6-7>과 같다.

<表 6-7> 資金別 年間 保證料 調整(試算)

(單位: 백만원)

		最近 3年間 ¹⁾ 平均保證殘額 (億원:A)	危險指數 ²⁾ (B)	危險積數 (A×B)	危險度比例 保證料 (億원:C)	危險度比例 保證料率 (C/A, %)	共通適用 保證料率 (年率 %)	全體 保證料率 (年率 %)
個人	取得·改良	2,946	0.269	792	2.1	0.07	0.51	0.58
	中途金	17,918	0.060	1,075	2.9	0.02	0.51	0.53
	賃借	3,635	1.146	4,166	11.2	0.31	0.51	0.82
事業者		22,098	1.242	27,446	73.8	0.33	0.51	0.84
合計		46,597	-	33,479	90.0	-	-	-

註: 1) 1994~1996년의 年間 平均 保證殘額(年初 保證殘額과 年末 保證殘額의 平均)을 平均한 것임.

2) <表 6-4>에서 추정된 각 資金에 대한 危險指數(마지막 列).

이 表에서 危險指數는 <表 6-4>에서 추정된 각 資金에 대한 보증에서 발생한 保證事故 및 代位辨濟로 인하여 住宅金融信用保證基金이 부담하게 된 연간 비용의 推定值를 年平均 保證殘額으로 나눈 比率이다. 이 危險指數와 해당 자금에 대한 연평균 保證殘額을 곱하여 危險積數를 산출했는데 이 危險積數를 기준으로 危險의 정도에 따라 徵收할 年間 保證料 90億원을 배분할 경우 個人의 取得 및 改良資金에는 2억 1천만원을

배분하고 中途金과 賃借資金에는 각각 2억 9천만원과 11억 2천만원을 배분할 수 있으며 事業資金에는 73억 8천만원을 배분할 수 있다.

각 자금에 배분된 保證料를 해당자금에 대한 年平均 保證殘額으로 나누어 危險의 정도에 따라 차등적으로 적용할 연간 保證料率을 산출한 결과 個人的 取得 및 改良資金의 경우 0.07%, 中途金과 賃借資金의 경우 각각 0.02%와 0.31%인 것으로 파악되었으며, 事業資金의 경우에는 0.33%인 것으로 추산되었다. 각 資金에 대하여 危險의 정도에 따라 차등적으로 적용할 保證料率과 共通的으로 적용할 保證料率을 합한 연간 전체 保證料率은 個人的 取得 및 改良資金의 경우 0.58%가 되고, 中途金과 賃借資金의 경우 각각 0.52%와 0.82%가 되며, 事業資金의 경우 0.84%가 된다.

住宅金融信用保證基金이 保證서비스를 제공하고 있는 각 종류의 住宅資金 貸出에 대한 保證料率을 <表 6-7>에서와 같이 조정할 경우 현재 적용하고 있는 보증료율에 비해 상당폭 상향조정되어야 함을 알 수 있다⁵⁾. 연간 保證料率이 個人的 取得 및 改良資金에 대해서는 0.07% 포인트(專用面積이 40m² 이하인 경우) 내지 0.28% 포인트(專用面積이 40m²를 초과하는 경우) 상향조정되어야 하며, 中途金에 대해서는 0.03% 포인트(專用面積이 40m² 이하인 경우) 내지 0.23% 포인트(專用面積이 40m²를 초과하는 경우) 上向調整되어야 하고 賃借資金에 대해서는 가장 큰 폭인 0.52% 포인트 상향조정되어야 하는 것을 알 수 있다. 또한 事業資金에 보증에 대하여 적용할 연간 保證料率은 0.34% 포인트 상향조정되어야 한다.

住宅金融信用保證基金이 保證業務와 관련하여 지출하는 모든 費用을 保證料收入으로 충당하기 위해 年間 保證料率을 <表 6-7>의 내용과 같

5) <表 6-7>에서 산출한 保證料率은 住宅金融信用保證基金이 保證業務와 관련하여 발생하는 費用을 충당하기 위한 것이기 때문에 현재 적용하고 있는 保證料率과의 차이는 결과적으로 保證서비스를 이용하고 있는 사람들에게 지급하는 補助金の 비율인 것으로 해석할 수 있다.

이 上向調整하더라도 선진국의 보증기관들이 적용하는 保證料率에 비해서는 상대적으로 낮은 것으로 평가된다. 美國의 民間保險會社들은 LTV가 95%이고 附保率이 30%인 개인의 住宅購入資金 대출의 경우 貸出殘額에 대하여 연간 0.78%의 保證料를 부과하고 있다. 이를 保證殘額에 대한 비율로 換算할 경우 연간 약 2.5%가 되기 때문에 <表 6-7>에서 가장 높은 경우인 事業資金에 대한 연간 保證料率 0.84%에 비해 약 3배 정도 높은 것을 알 수 있다⁶⁾. 동일한 조건의 住宅資金貸出에 대하여 美國의 공적인 住宅金融 保證機關인 FHA는 대출 초기에 貸出金額의 2%를 先納保證料로 징수하고 매년 貸出殘額의 0.5%를 年納保證料로 징수하고 있다. 이와 같이 징수하는 FHA의 實效保證料率은 <表 5-11>에서 보는 보와 같이 民間保險會社의 實效保證料率에 비해 상대적으로 높다⁷⁾. 따라서 住宅金融信用保證基金이 <表 6-7>과 같이 연간 保證料率을 상향조정하더라도 美國의 FHA가 적용하고 있는 保證料率에 비해 훨씬 낮은 것을 알 수 있다. 住宅金融信用保證基金이 保證業務와 관련하여 발생하는 費用을 충당하는 이외에 적절한 比率의 收益을 올리기 위해서는 保證料率을 <表 6-7>에서 산출한 것보다 높게 조정하여야 될 것이다.

끝으로 保證料率의 조정과 관련된 기술적인 문제로서 保證料率을 일시에 대폭 상향조정할 경우 借入者들이 항의하는 등 여러 가지 반대에 부딪칠 수 있을 것이다. 이에 대응하여 보증료율을 일시에 대폭 조정하기보다는 연차적으로 상향조정해 나가는 방법을 고려해 볼 수 있다. 法

6) 美國의 경우 事業者에 대한 保證은 危險이 매우 높기 때문에 공적인 보증기관이나 민간보험회사들이 保證을 꺼리고 있는 것으로 파악되었다.

7) 實效保證料率을 기준으로 FHA의 保證料率體系를 民間保險會社들과 같은 料率體系로 환산할 경우 貸出殘額에 대하여 연율 0.99%를 징수하는 것과 같다. FHA의 보증은 全額保證이지만 保證事故가 발생할 경우 실제로 보상해 주는 범위는 貸出金額의 30% 정도이기 때문에 保證殘額에 대하여 연율 약 2.7%의 保證料를 징수하는 것과 같다.

에 의하여 2000년까지는 金融機關들이 住宅金融信用保證基金에 대하여 出捐金을 납부하도록 되어 있기 때문에 이 기간에 보증료를 점진적으로 상향조정하여 2000년까지는 保證業務와 관련하여 발생하는 모든 費用을 充당할 수 있는 수준으로 上向調整하면 될 것이다. 필요한 費用을 充당하는 이외에 收益을 올릴 수 있도록 하기 위해서는 保證規模의 증가를 고려하여 차후에 保證料率을 조정할 수 있을 것이다.

第 5 節 保證料率 算定基準의 合理化에 따른 問題點 및 提案

앞에서 시산해 본 바와 같이 住宅金融信用保證基金의 운영에서 收益은 올리지 않고 運營에 따르는 經費만을 보증료 수입으로 充당하려고 할 경우에도 保證料率을 현재에 적용하고 있는 수준에 비하여 대폭 상향조정해야 되는 것으로 파악되었다. 따라서 住宅價格의 갑작스러운 하락 등으로 인한 保證事故 및 代位辨濟 申請의 증가에 대비하기 위해서는 充當金을 적립할 필요가 있을 것이다. 住宅金融信用保證基金이 자족적으로 운영되기 위해서는 이와 같은 充當金을 보증사업의 결과 얻어지는 收益으로 적립하는 것이 타당할 것이다. 그런데 保證料 收入으로 運營經費를 充당함과 동시에 收益을 올리기 위해서는 保證料率을 보다 큰 폭으로 인상하지 않을 수 없을 것이다.

保證料率을 대폭 인상할 경우 被保證인들의 부담이 증대되는 문제와 住宅金融信用保證基金의 公共性이 퇴색되는 문제 및 保險會社 등 民間企業들의 住宅金融保證事業 참여의 결과 逆選擇(adverse selection) 문제가 발생할 가능성이 있는 것으로 판단된다.

먼저 保證料率의 상향조정에 따른 被保證인들의 부담이 확대되는 문제는 피할 수 없을 것이다. 특히 住宅金融信用保證基金이 근로자 등 상대적으로 경제력이 취약한 계층의 주택구입을 보조하기 위하여 설립된 점을 감안할 때 이들 계층의 부담을 증가시키는 방향으로 保證料率體系가 개편될 경우 사회 각 계층으로부터 저항이 대두될 수도 있다. 그런데

앞에서 살펴본 바와 같이 현재 적용되고 있는 保證料率은 美國이나 캐나다 등 선진국들의 공적인 住宅金融信用保證機關들이 적용하고 있는 보증료율에 비해 월등히 낮은 수준이다. 결국 保證料率의 상향조정으로 인한 피보증인의 부담증대는 제도의 개선 과정에서 불가피하게 지불하여야 할 비용으로 인식하여야 할 것이다.

다음으로 住宅金融信用保證基金이 保證料 收入으로 모든 經費를 충당하고도 收益을 올리게 되고 이를 이용하여 充當金を 적립할 경우 公共機關으로서의 성격이 퇴색하고 이익추구를 위한 民間企業과 동일한 성격으로 전락하게 되는 데 대한 비판이 대두될 수 있다. 이와 같은 비판에 대응하기 위해서 保證料率은 운영에 필요한 經費를 충당할 수 있는 수준까지만 상향조정하고 미래의 보증사고에 대비하여 充當金を 적립하기에 필요한 자금은 政府財政에서 지원하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

그런데 住宅金融信用保證基金이 保證料 收入으로 미래의 保證事故에 대비하여 充當金を 적립하더라도 그 목적이 보다 원활한 住宅金融信用保證을 위한 것인만큼 公共性이 퇴색되지 않는 것으로 해석할 수도 있다. 美國이나 캐나다 및 濠洲 등 선진국의 공적인 住宅金融信用保證機關들도 보증료 수입의 일부를 사용하여 充當金を 적립하고 있다.

현재에는 住宅金融信用保證基金이 적용하고 있는 保證料率이 매우 낮은 수준이기 때문에 保險會社 등 民間企業이 주택금융신용보증사업에 참여할 여지가 거의 없는 것으로 판단된다. 그러나 보증료율을 상향조정할 경우 民間企業이 참여할 수 있는 여지가 발생할 수도 있을 것이다. 특히 민간기업들은 부담하는 위험의 정도가 상대적으로 낮은 계층에 특화하여 참여하게 됨으로써 住宅金融信用保證基金은 위험이 상대적으로 높은 계층에 대하여 保證業務를 수행하게 되는 逆選擇의 문제가 발생할 수 있을 것이다. 住宅金融信用保證事業에 민간기업들이 참여하고 있는 선진국들의 경우 이와 같은 역선택의 문제가 발생하고 있는 것으로 파악되고 있다. 그런데 공적인 기관들은 민간기업들이 보증을 해 주지 않는 계층에 대한 보증업무를 담당함으로써 公共性을 유지하고 있다.

住宅金融信用補完機關들은 보증이나 보험이나 구분할 것 없이 保證料 또는 保險料 수입과 자본금과 적립금 등 기본자산 및 여유자산의 운용을 통해 얻은 수익으로만 운영을 하여야 한다. 이 중에서도 적절한 「리스크 프리미엄」(risk premium)을 반영한 보험료 수입이 기본이 되어야 함은 두말할 나위도 없다. 따라서 信用保證機關의 保證料는 해당 보증대상 대출금의 貸損危險에 관한 오랜 기간 동안의 누적된 통계에 바탕을 두어 보험수리적인 계산을 통하여 보증기관의 경영에 관한 건전성이 유지될 수 있도록 산정이 되어야 하는 것이 보증료 산정의 제1원칙이 되어야 한다.

주택금융신용보증기금의 경우 1989년 설립 당시 住宅金融信用保證의 대손위험과 관련된 통계가 부족하였고 그 이후에도 역사가 일천한 관계로 인하여 충분한 자료축적이 이루어지지 않아 그동안 보험료 내지는 보증료의 산정이 어떤 보험수리적인 계산에 의해 산정되지 못하고 있었다. 따라서 현재의 保證料體系는 한편으로는 주택금융신용보증기금의 공공성에 기초하여 이 정도면 되겠다 싶은 그러한 정책적인 지원 의지에 의해 그리고 다른 한편으로는 이 정도는 되어야 한다는 당위성 논리에 기초하여 보증료를 산정하여 운영하여 왔다고 할 수 있다.

그러나 보험료 내지는 보증료란 1차 貸出金融機關의 信用危險을 대신 떠안는 데 대한 보상, 즉 「리스크 프리미엄」으로서 이미 외국사례에서 살펴본 바와 같이 「모게지」보험이 일반화된 선진국에서는 주택금융신용보증, 주택융자대출보험의 보험료 내지는 보증료 산정시 주택자금 대출금의 상환기간별 그리고 상환금액별로 위험도의 차이를 반영하여 보증료 또는 보험료를 책정함은 물론이고 보험대상이 되는 住宅金融貸出의 危險度 평가에 있어서 가장 중요하고 거의 유일한 기준으로 대출금액/주택가격 비율(LTV)을 사용하고 있다.

따라서 현재 우리나라 주택금융신용보증기금의 경우도 비록 도입 초기에는 代位辨濟에 관한 자료축적의 미비, 자금별로 대체적으로 동일한 償還危險 등으로 보증료 결정시 가장 중요하게 고려되어야 할 차주별 상

환 위험이 반영되고 있지 않고 있었으나 선진국들의 사례를 참고하여 이 제는 8년 이상의 보험통계자료가 축적되어 있으므로 이러한 통계에 기초한 차주별 상환위험을 보증료 산정시 가장 중요한 결정요인으로 점차 대체해 나가야 할 것이다.

第 6 節 公共性的 維持 및 強化 方案

經濟分野에 있어서 공공부문이라 함은 일반적으로 정부 내지는 정부 유관기관으로 일컬어지는 각종 기관들을 의미하며 이들 공공기관들은 政府財政의 支援을 받아 각각 나름대로의 뚜렷한 정책 목표를 갖고 경제활동을 수행하고 있다. 이들 공공부문이 추구하는 공공성은 시장의 자율적 조정기능에 의해 자원이 배분되며 각 경제주체의 이익 - 소비자에게는 效用이고 생산자에게는 利潤을 의미 - 을 극대화하기 위한 목적으로 경제활동을 수행하는 민간부문과 대비하여 볼 때 私益이 아닌 불특정 다수를 위한 公益의 추구라는 점에서 뚜렷이 구분되어 정의될 수 있다.

이는 公共部門의 공공성이 정부재정의 물질적인 지원을 통해서만 달성되어지지는 않는다는 사실을 말해주고 있는 것이다. 다시 말해서 정부부문의 공공성이 어떠한 가시적인 그리고 물질적인 지원이 수반되어야만 추구되는 것이 아니라, 민간부문의 경제활동이 원활하게 이루어지도록 그리고 민간부문의 경제활동이 바람직한 방향으로 전개되도록 제도를 만들고 유지할 경우에도 공공부문의 공공성은 중요한 의미를 갖는다.

주택금융신용보증기금의 경우가 바로 이러한 경우이다. 정부가 國民住居 安定을 위해 公共住宅을 직접분양하거나 재정자금으로 公共賃貸住宅을 건설하여 서민들에게 임대를 주는 직접적인 주거지원도 중요하지만 정부가 주택금융신용보증기금의 활성화를 통하여 금융시장에서 민간자금이 주택부문에 원활하게 공급되도록 유도하는 간접지원 방식 또한 매우 중요한 공공부문의 기능이며 이러한 민간부문의 활성화를 위한 간

접지원 방식은 경제의 自律化·開放化 趨勢에 비추어 그 중요성이 더욱 커진다고 볼 수 있다.

주택부문에 있어서 民間部門의 活性化를 위한 간접지원 방식을 통하여 공공성을 추구하는 사례는 이미 미국, 일본, 캐나다, 호주 등에서 自家所有 促進을 위해 공공주택금융신용보증제도를 활용한 것에서 찾아볼 수 있다. 즉 이들 선진국에서 민간부문의 자금이 주택구입자금에 원활하게 융통이 되도록 정부 공신력을 바탕으로 住宅金融信用保證을 제공하고 이러한 제도의 실시 결과 住居事情이 크게 개선되었음을 이미 살펴보았다. 제도 도입 이후 20~30년이 지난 현재 公共住宅金融信用保證機關들이 민간주택금융신용보증기관들과 영업활동 측면에 있어서 경쟁을 벌이고 있으나 여전히 정부의 공신력을 배경으로 하는 공공주택금융신용보증기관들은 住宅金融信用保證市場에서 주도적 역할을 수행하는 등 나름대로 충분한 공공성을 유지하고 있다.

이러한 맥락에서 住宅市場을 둘러싸고 있는 환경이 급변하고 있는 상황에서 우리나라의 주택금융신용보증기금의 역할 내지는 기능 역시 검토되어야 한다. 지금 우리나라의 주택시장과 주택금융시장을 둘러싸고 있는 환경변화는 住宅金融信用保證基金의 活性化를 요구하고 있다.

주택시장에서는 연간 55~60만호의 주택공급이 지속되어 주택수급불균형의 완화추세가 지속됨으로써 주택시장은 과거 공급자 위주의 시장에서 수요자 중심의 시장으로 재편될 것이고 또한 住宅價格은 장기적으로 안정될 것이다. 주택금융시장에서는 金利自由化로 기존 금융기관들의 住宅金融取扱이 크게 확대될 것이고 주택할부금융의 도입과 더불어 본격적인 民間住宅金融 活性化가 기대된다. 이는 주택금융시장이 과거 非競爭的 市場에서 競爭的인 市場으로 바뀌게 됨을 의미하고 이에 따라 주택금융이라는 상품에 대한 소비자들의 인식도 과거 정책금융적인 즉, 복지차원에서의 금융지원적 성격에서 탈피하여 商業金融 성격을 갖춘 것으로 바뀌게 된다. 결국 주택금융시장에서도 역시 取扱機關 및 資金供給 擴大와 더불어 소비자금융의 확대가 예상되므로 需要者 중심으로서의

전환이 기대된다. 또한 민간부문의 자금을 적극 유인하여 주택금융시장의 전환기적 규모 확대를 초래할 住宅抵當債權 流動化制度의 도입도 빠른 시일 내에 이루어질 전망이다.

주택시장 및 주택금융시장에서의 上記한 환경변화는 첫째, 住宅金融取扱機關의 收益性 減少 둘째, 金利上昇 및 貸出機會와 금액 상승에 따른 수요자 상환부담의 증가 셋째, 결국 住宅金融取扱에 따른 위험증대 및 이에 따른 위험감소 요구의 증대 등의 파급효과를 가져옴으로써 住宅金融信用保證基金의 역할 증대를 必然的으로 초래하게 될 것으로 전망된다.

만약 주택 및 주택금융시장에서의 환경변화에 대응하여 주택금융신용보증기금이 제대로 기능을 수행하지 못한다면 자가소유 촉진을 통한 住居安定이 지연될 것이다. 결국 주택금융신용보증기금의 활성화는 自律化 過程을 통하여 시장기능이 제고됨으로써 효율성을 회복하고 있는 우리나라 주택시장에서 이러한 변화에 대한 촉매역할을 수행하고 주거안정을 향한 정부의 住宅政策에 커다란 플러스 요인으로 작용할 것이다.

그리고 이것이 바로 住宅金融信用保證基金의 公共性이라고 볼 수 있고 주택금융신용보증시장에서 民間信用保證機關들이 시장에 참여하여 주택금융신용보증기금과 경쟁관계에 놓인다 할지라도 이러한 주택금융신용보증시장에서의 선도자로서 주도적 역할은 강화되었으면 되었지 절대로 약화되지 않을 것이다. 더욱이 주택금융신용보증기금의 역할 강화로 우리나라 住宅市場 및 住宅金融市場의 活性化가 달성될 것으로 전망된다.

政府財政의 투입에 의한 공공주택의 건설은 여전히 영세민층을 위하여 필요한 직접적인 주거안정 지원정책이고 이러한 직접적 지원을 수행해야만 政府政策이 公共性을 갖는 것은 아니며 정부의 보증을 통하여 住宅市場에서 民間部門의 活性化를 도모하고 자가소유를 촉진하는 간접지원 방식에 의한 정부정책도 공공성을 갖는 것이다. 향후 각종 규제완화를 통하여 경제부문에서 自律化가 추진되면 오히려 間接支援 방식에

의한 정부정책이 더욱 의미있는 공공성을 띠게 될 수도 있다.

또한 전통적으로 공공성이라고 하는 개념이 정책대상을 소외계층 내지는 중저소득계층을 대상으로 한다는 차원에서 일정한 보증한도 내에서 이들의 주거안정을 도모할 수 있는 保證商品을 開發·運營할 필요가 있다. 즉 住宅金融信用保證基金에서 신용도나 자금력에 있어서 상대적으로 열세에 놓여 있는 계층을 대상으로 다음에 예시된 것과 같은 보증 신상품을 개발하여 운영한다면 주택금융신용보증기금의 공공성은 더 한층 강화될 수 있을 것이다.

- ▶ 재해민 주택자금대출보증
- ▶ 소년소녀 가장 주택자금대출보증
- ▶ 노부모 주택자금대출보증
- ▶ 장애인 주택자금대출보증
- ▶ 미혼모 주택자금대출보증
- ▶ 사회복지시설 건설자금대출보증
- ▶ 농어민 주택자금대출보증
- ▶ 영세민 주택자금대출보증(시행중)
- ▶ 군인유가족 주택자금대출보증
- ▶ 퇴역군인 주택자금대출보증

그리고 위와 같은 신보증상품의 운영을 위해서는 이들 상품의 대상이 되는 계층이 政府支援對象이므로 이에 따른 재정지원이 필요할 것이다.

第 7 節 事業者 保證에 대한 改善

그리고 이 모든 변화의 촉진을 위해서는 住宅金融信用保證基金이 본래의 기능인 신용도가 떨어지는 住宅購買豫定者(prospective home buyers)의 信用補完에만 전력을 경주하여야 할 것이므로 주택건설사업자에 대한 信用保證은 점차 축소하여 나가야 할 것이다. 주택금융신용보증제도가 활발하게 운영되어 주택구매자들의 주택구입수요가 안정적으

로 시장에 반영된다면 주택금융신용보증기금에서 굳이 신용보증을 해주지 않더라도 주택건설사업자는 안정된 주택구매 수요를 바탕으로 주택건설사업을 수행할 수 있게 될 것이므로 간접적 지원혜택을 볼 수 있을 것이다.

물론 아직 우리나라의 여건이 사업자에 대한 보증을 일시에 중단하기에는 이르다고 볼 수 있다. 주택의 量的 供給擴大로 주택수급불균형이 어느 정도 해소되었다고 할 수 있지만 충분한 정도라고 보기에는 이르고 현재 우리나라의 금융시장여건상 製造業 중심의 자금운영 관행이나 담보 위주의 貸出慣行 등이 주택건설업자에 대한 建設運轉資金의 調達을 어렵게 하고 있다. 따라서 사업자 보증을 일시에 중단하기보다는 이러한 주택시장의 여건을 감안하여 단계적으로 축소하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

그러기 위해서는 우선 住宅金融信用保證基金이 事業者 保證과 관련하여 과도한 위험을 부담하지 않도록 保證對象을 직접적인 주택건축시공과 연계된 事業者住宅資金으로 한정하여 운영하고 사업자 보증부문은 별도 계정으로 운영하여 독립적인 保證料率 體系를 갖출 수 있도록 보완책을 강구해 나가는 것이 필요하다.

參 考 文 獻

- 大韓保證保險,『年次報告書』,1995.
- 住宅金融信用保證基金,『國內外 類似機關 保證制度 調查研究』,1995. 6.
- ,『保證業務 處理要領』,1996. 3,1997. 4.
- ,『第8期 經營分析』,1995.
- ,『住宅金融信用保證 業務統計』,1995.
- ,『캐나다 住宅金融 信用補完制度』,1994. 12.
- ,『HFCGF's Present Status & Guarantee Program』,1996.
- 住宅銀行 經濟研究室,『抵當貸出 流動化制度의 導入與件斗 波及效果』,調查資料-188,1995. 12.
- 住宅銀行 保證基金部,『海外住宅金融 信用補完制度調查』,1990. 8.
- 住宅銀行 信用保證部,『美國의 住宅金融斗 信用補完制度』,1993. 12.
- ,『國內 類似機關 保證制度 現況』,1996. 6.
- ,『業務現況』,1996. 12.
- 住宅銀行 調查部,『環境變化에 따른 住宅金融의 效率的 運營方案』,調查資料-184,1995. 12.
- 韓國開發研究院 外,『社會間接資本 隘路要因 分析斗 政策課題』,1991. 12.
- 韓國住宅經濟研究院,『住宅金融信用保證基金의 長期 發展方案』,1993. 12.
- 第一權業銀行 業務部 個人金融室(編),『住宅論 取扱의 實務指針書』,各號.
- 住宅金融公庫,『住宅貸出의 信用補完制度-住宅融資保險을 中心で-』,1994. 5.
- ,『住宅金融公庫年報』,1995,1996.

村本 攸, 『現代日本の住宅金融システム』, 各號.

Anderson, Donald R. and Henry W. Hansen, "Actuarial Aspects of Loan Guarantees," *SOA*, No. 96221, October 1996.

Canada Mortgage and Housing Corporation(CMHC), *Application Processing for Homeownership Mortgage Loan Insurance*, Administrative Guide, 1995.

———, *Default Management and Claims*, Administrative Guide, 1995.

———, *Home Ownership Loans: Borrower Eligibility*, 1997.

———, "NHA Mortgage Insurance," Briefing Material, 1997.

———, *Premiums, Fees, Terms & Conditions*, A quick reference for Approved Lenders, 1995.

Fannie Mae, *Annual Report*, 1996.

Federal Housing Administration(FHA), *Annual Management Report*, 1995.

GE Capital Canada, *Loss Management Operations Manual*, 1996.

Government National Mortgage Association, *Remic Securities: Ginnie Mae Multiclass Securities*, 1996.

Housing Loans Insurance Corporation(HLIC), *Housing Loans Insurance Act*, 1965.

———, *30th Annual Report and Financial Statements*, 1994. 6. 30.

———, *31st Annual Report and Financial Statements*, 1995. 6. 30.

———, *32nd Annual Report and Financial Statements*, 1997. 6. 30.

Real Estate Institute of Australia Ltd., *Annual Review*, 1994/1995.

Royal & Sunallance, *Annual Review*, 1996.

PD&R, *An Analysis of FHA's Single-Family Insurance Program*, 1995.

_____, *Studies on Privatizing Fannie and Freddie Mac*, 1996.

_____, *U.S. Housing Market Conditions*, Various Issues.

Price Waterhouse, *An Actuarial Review for Fiscal Year 1996 of the Federal Housing Administration's Mutual Mortgage Insurance Fund*, February 1997.

〈附錄〉外國의 住宅金融信用保證制度

A1. 美國

美國에는 住宅資金貸出에 대한 保證으로 公的인 保證機關인 聯邦住宅廳(Federal Housing Association : FHA)과 在鄉軍人廳(Veterans Administration : VA) 및 農家住宅廳(Farmers Housing Administration : FmHA)에 의한 保證과 私的인 住宅債權保險會社(Mortgage Insurance Company : MIC)에 의한 保證(保險) 등 크게 두 가지가 있다¹⁾.

공적인 機關들 중 VA와 FmHA는 각각 在鄉軍人들과 農村地域 居住者들과 같이 특수한 집단에 속하는 被保證人들의 住宅마련을 지원하기 위한 목적으로 住宅資金貸出에 대한 保證業務를 수행하고 있다. FHA는 被保證人들의 신분에는 제한을 두고 있지 않으나 주로 中·低所得 계층이나 최초로 住宅을 구입하는 사람들과 같이 통상적인 조건으로 住宅資金貸出을 받기 어려운 借入者들을 위하여 保證서비스를 제공하고 있다. 따라서 公的인 機關들에 의한 住宅資金貸出保證은 다소간 社會保障的인 성격을 띠고 있는 것으로 해석할 수 있다. 이에 대하여 MIC는 순수 民間會社들로서 利潤을 추구하기 위하여 제한없이 일반인에게 住宅資金貸出保證서비스를 제공하고 있다.

1) 美國의 경우 공적인 機關인 FHA와 私的인 保險會社인 MIC 모두 住宅金融信用補充에 대하여 '保證(assurance 또는 guarantee)'이라는 용어 대신 '保險(insurance)'이라는 용어를 쓰고 있다. 우리나라의 경우 보증이라는 용어를 쓰고 있기 때문에 혼동을 피하기 위하여 보증으로 통일하겠다.

〈附表 A-1〉 FHA와 MIC 保證의 比較

	FHA 보증	MIC 보증
대상기관	· FRB 및 FDIC 가입 금융기관 · FHA 승인 금융기관	· 각 MIC와 기본계약을 체결한 금융기관 차입자의자격
차입자의 자격	· 연령 : 18세 이상 · GDS 29%, TDS 41% 이하 · 최근 2년동안 건전한 신용상태를 유지한 자	· FHA와 유사한 제한
보증한도	· 주택형태별 · 지역별로 한도제한 · 단독주택의 경우 최고 \$151,725	· 제한 없음
융자비용	· 95%(선납보증료를 대출원금에 가산할 경우 97%)	· 95%
보증형태	· 전액보증	· 부분보증
보증기간	· 대부분의 경우 최장 30년 · 특수한 경우 최장 35년	· LTV가 일정한 수준(대개 85%)까지 하락할 때까지
부보범위	· 미회수 대출원금, 연체이자, 채권 회수 비용	· 미회수채권의 7~35%로 계약에 따라 다양한 선택이 가능함. · 일반적으로 20~30%임.
보증료 지불방법	· 선납보증료 : 대출금액의 2%(원금에 합산하여 원리금과 함께 분납) · 연납보증료(LTV에 따라 다른기간동안 보증잔액의 연율 0.5%를 매월 분할하여 납입)	· 일시납과 분할납 등 여러 가지 선택이 가능함

資料 : 韓國住宅經濟研究院, 『住宅金融信用保證基金의 長期發展方案』, 1993, p. 110, <表 4-3>의 내용을 기초로 현지출장에서 확인된 사항들을 수정하였음.

대공황 이후 住宅資金貸出에 대하여 保證을 해 주던 民間會社들이 모두 사라졌기 때문에 당분간 FHA와 VA 등 공적인 保證機關들만이 보증서비스를 제공한 적이 있다. 그 이후 1957년 Mortgage Guarantee Insurance Company(MGIC)라는 會社가 설립되어 民間會社에 의한 住宅資金貸出 保證서비스를 재개하였으나 1970년대 중반까지는 民間會

社들에 의한 住宅資金信用保證의 규모는 극히 미미하였다. 그러나 1970년에 제정된 住宅金融特別措置法(Emergency Home Loan Financing Act)에 의하여 설립된 Federal National Mortgage Association(FNMA)과 Federal Home Loan Mortgage Corporation(FHLMC)이 MIC가 보증한 住宅資金貸出債權을 구입하여 證券化(securitization)함에 따라 MIC에 의한 보증규모가 확대되었다.

레이건 行政府가 들어선 이후에는 MIC와의 경쟁을 피하기 위해 FHA의 활동을 民間住宅市場에서 대출을 받기 곤란한 信用危險(credit risk)이 비교적 높은 階層으로 제한하였다.

대표적인 公的 保證機關인 FHA와 민간 私的인 MIC의 住宅資金貸出에 대한 보증의 내용을 비교해 보면 被保證人인 住宅資金借入者의 자격 및 保證對象 貸出金額의 住宅價格에 대한 비율 등에 대한 제한은 상호 유사하지만 保證料率 및 保證料의 納付方法, 保證의 범위 등 다른 내용은 상당히 차이가 있다.

FHA의 경우 融資金額에 대하여 購入住宅의 형태 및 지역별로 제한을 두고 있으며 個人住宅의 경우 최고 15만 1,725달러까지로 한도를 정하고 있지만 MIC의 경우 이와 같은 제한을 두지 않고 있다. 또한 FHA의 保證은 未回收 원금과 연체이자 및 貸出金 回收를 위하여 지급한 비용을 포함하는 대출기관의 전체손실에 대하여 보상하는 全額保證임에 대하여 MIC에 의한 보증은 未回收 貸出元金の 일부(대개 20~30%)만을 보상하는 部分保證이라는 점에 차이가 있다.

保證申請에 대한 引受(underwriting)는 FHA의 경우 보증대상 貸出機關들이 추천한 경우 대개 자동적으로 인수하지만 주요 MIC 중 하나인 PMI(Private Mortgage Insurance Co.)의 경우 基本契約(master policy)이 체결되어 있는 貸出機關이 추천한 保證申請에 대하여 약 절반은 자동적으로 引受하지만 나머지 절반의 경우 직접 심사한 후 引受與否를 결정하고 있다.

社會保障의인 성격을 띠고 있음에도 불구하고 FHA는 保證料 收入으

로 保證業務와 관련된 모든 費用을 承擔하고 自足的(self sufficient)으로 운영될 수 있도록 保證料率¹⁾이 조정되어 왔다.

과거 FHA의 保證料率은 설립 초기인 1934년부터 1983년까지 危險의 정도에 상관없이 貸出殘額에 대하여 年率 0.5%로 고정되어 있었고 1983년부터는 貸出金額의 3.8%를 一括先納保險料²⁾(lump-sum insurance payment up-front)로 변경하는 등 현재 적용되고 있는 保證料率에 비하여 상대적으로 낮았다. 그럼에도 불구하고 FHA의 保證殘額(insurance in force)에 대비한 準備金(reserve)의 比率인 資本比率(capital ratio)이 1980년에는 5%에 달할 정도로 政府로부터의 財政支援 없이도 自足的으로 운영되었다.

그러나 1980년대에 들어 利率의 급격한 상승으로 인하여 많은 住宅資金貸出債權이 부실화되었기 때문에 FHA에 대한 지급요청이 쇠도하게 되었다. 게다가 전반적인 景氣沈滯, 특히 FHA가 과도하게 보증업무를 확대한 石油開發地域(oil patch)에서의 경기침체로 인하여 지급요청이 더욱 증가하였다. 이와 동시에 방만한 保證引受와 부적절한 豫算統制로 인하여 詐欺와 欺瞞 등이 증가하여 손실이 확대되었다. 그 결과 1989년에는 FHA의 資本比率가 1%로 하락하게 되어 支拂不能 위기에 봉착하게 되었다.

이와 같은 상황을 타개하기 위하여 1990년에 제정된 National Affordable Housing Act(NAHA)는 FHA의 보증료율을 대폭 상향 조정토록 함과 동시에 住宅의 資產價値에 대비한 貸出金額의 한도를 보다 축소조정하도록 규정하였다. 이와 같은 조치를 통하여 1992년까지 FHA의 資本比率를 1.25%로 개선토록 하고 2000년까지는 2%까지 상

2) 貸出殘額에 대하여 年率 0.5%의 保險料를 납부하는 경우와 貸出初期에 貸出金의 3.8%를 一括先納으로 납부할 경우 借入者의 부담은 거의 같았다고 한다. 先納保險料는 대출초기에 貸出元金에 합산되어 元利金 償還額과 함께 매월 분할하여 납부할 수 있도록 허용되었다. 일괄선납으로 납부된 保險料는 借入者가 대출금을 조기에 상환할 경우 되돌려 받을 수 있었다.

증시키도록 촉구하였다.

현재 적용되고 있는 FHA의 保證料率體系는 融資比率(LTV)에 상관 없이 대출초기에 貸出金の 일정비율을 先納(up-front payment)하는 이외에 위험의 정도를 나타내는 住宅價格에 대비한 貸出金の 比率(loan to value ratio : LTV)에 따라 다르게 정한 기간동안 每年 貸出殘額의 일정비율을 납부토록 하고 있다.

1991년에 조정된 保證料率體系는 대출초기에 대출금액의 3.8%에 해당하는 先納保證料를 貸出元金에 합산하여 元利金 償還金額과 함께 매월 분할하여 납부토록 하였으며, 용자비율에 따라 LTV가 90% 미만인 경우 5년, 90~95%인 경우 8년, 95%를 초과하는 경우 10년에 걸쳐서 납부토록 하였다. 이와 같이 조정된 保證料率은 FHA가 保證業務를 수행함에 따르는 모든 費用을 충당할 수 있는 統計的으로 適正한 수준을 초과하는 것으로 평가된다³⁾. 保證料率을 이와 같이 높게 조정하도록 규정한 이유는 FHA로 하여금 資本比率를 개선할 수 있도록 하기 위함이었다는 것으로 해석된다.

이후 FHA의 保證料率體系는 1993년과 1994년 및 1997년 등 세 차례에 걸쳐서 조정되었는데, LTV와 상관없이 부과하는 先納保證料率을 하향조정하는 대신 LTV에 따라 부과하는 年納保證料의 納付期間을 연장하는 방향으로 조정되었다. 1997년에 적용하고 있는 先納保證料率은 2%인 것으로 확인되었다. 年納保證料는 LTV가 90~95%인 경우 30년에 걸쳐서 매년 0.5%씩 납부토록 하고 있다.

FHA는 1991년에 保證料率을 대폭 상향조정하였음에도 불구하고 1992년에는 美國의 전반적인 景氣沈滯로 인하여 NAHA에서 정한 資本比率 목표 1.25%를 달성하지 못하였다. 그러나 1996년에는 資本比率이 2.5%에 달하여 목표를 초과달성하였으며 2000년에는 3.6%에 달할 것으로 예상되고 있다.

3) 統計的으로 適正한(actuarially fair) 保證料率는 保證機關의 예상된 代位辨濟 損失과 人件費·管理費 및 危險負擔을 보상할 수 있는 保證料率를 의미하는 것으로 해석된다.

〈附表 A-2〉 最近 FHA의 保證料率 調整

調整年度	LTV	先納保證料率(%)	年 納 保 證 料	
			料率(年 %)	有效期間(年)
1991	90% 未滿	3.80	0.50	5
	90~95%	3.80	0.50	8
	95% 超過	3.80	0.50	10
1993	90% 未滿	3.00	0.50	7
	90~95%	3.00	0.50	12
	95% 超過	3.00	0.50	30
1994 ¹⁾	90% 未滿	2.25	0.50	7
	90~95%	2.25	0.50	12
	95% 超過	2.25	0.50	30
1997年 現在 適用 ²⁾	90% 未滿	2.00	0.50	?
	90~95%	2.00	0.50	30
	95% 超過	2.00	?	?

註：1) NAHA의 원래 계획에 따르면 先納保證料率을 1995년에 2.25%로 引下하도록 되어 있었으나 FHA의 保證料率이 MIC에 비하여 과도하게 높은 것으로 평가되었기 때문에 1994년에 앞당겨서 引下하였음.

2) 筆者가 FHA 및 PMI의 職員들과 面담한 결과, 1997년에 적용하고 있는 保證料率을 정리하였기 때문에 언제부터 조정되었는지는 확실치 않음.

資料：PD & R, *An Analysis of FHA's Single-Family Insurance Program*, 1995.
FHA, *Annual Management Report*, 1995.

〈附表 A-3〉 FHA 保證의 資本比率 評價 및 展望

(單位：백만달러, %)

회계연도	보증잔액	FHA 준비금	資本比率
1996	370,484	9,397	2.54
1997	381,671	10,670	2.80
1998	392,076	11,947	3.05
1999	402,027	13,306	3.31
2000	414,734	14,825	3.57

資料：Price Waterhouse, *An Actuarial Review for Fiscal Year 1996 of the Federal Housing Administration's Mutual Mortgage Insurance Fund*, February 1997.

FHA의 保證料率體系가 비교적 단순한 데 대하여 民間保險會社(MIC)들의 保證料率體系가 갖는 가장 큰 특징은 保證料 납부방법의 선택이 보다 다양하고, 각 경우의 保證에 있어서 부담하는 위험의 크기에 따라 다르게 적용되는 保證料率의 차등화가 보다 세분화되어 있다는 점이다. 예를 들면 민간보험회사의 하나인 PMI(Private Mortgage Insurance Co.)의 경우 여러 가지 保證料 납부방법 중 매월 貸出殘額의 일정한 비율을 납부토록 방법에 따라 적용하는 保證料率을 <附表 A-4>에서 보는 바와 같이 貸出比率(LTV), 保證限度, 대출기간, 중간해약의 허용여부 및 貸出金에 적용하는 利子率의 조정여부에 따라 63가지로 구분하고 있다. 이와 같이 民間保險會社들이 保證料의 납부방법을 다양화함과 동시에 危險의 정도에 따라 적용하는 保證料率을 세분화하고 있는 이유는 需要者들의 다양한 요구에 응할 수 있도록 함으로써 競爭力을 강화하기 위한 것으로 판단된다.

FHA의 住宅資金貸出에 대한 保證業務가 社會福祉를 증진하기 위한 공익적인 차원에서 수행되고 있음에도 불구하고 保證期間 동안 납입되는 전체 保證料를 현재가치(present value)로 환산한 금액을 貸出元金으로 나눈 實效保證料率(effective insurance premium rate)은 民間保險會社들에 비하여 낮지 않은 것으로 파악되었다.

1994년에 조정된 FHA의 保證料率과 현재 민간보험회사들이 적용하고 있는 보증료율을 기준으로 實效保證料率을 비교한 결과는 <附表 A-5>에 정리되어 있다⁴⁾. 이 表에서 被保證인이 30년 동안 원래의 貸出契約에 따라 住宅資金을 상환하는 경우(30년간 holding의 경우)와

4) 民間保險會社들은 1994년 이후 보증료율을 조정하지 않은 것으로 파악되었다. 미래에 납부되는 保證料를 현재가치로 환산함에 있어서 적용한 割引率은 年 8%이고 住宅資金貸出利子率(FHA의 先納保證料는 貸出元金에 합산되어 元利金과 함께 분할하여 납부되고 이때 住宅資金貸出 利子率과 같은 利子率이 적용된다)은 年 8.75%로 가정하고 있다. 民間保險會社들의 保證限度(coverage)는 30%인 경우를 기준으로 하고 있다.

〈附表 A-4〉 PMI의 月納 保證料率(1997年)

(最初 1個月부터 10년 후 再契約까지 適用)

(單位 : 年率 %)

基本 LTV	PMI 保證 限度	固 定			一時解約 및 年率 1% 포인트 이내 利率 調整			年率 1% 포인트 이상 利率 調整		
		30년	16~25년	15년	30년	16~25년	15년	30년	16~25년	15년
95% 超過	35%	1.04	0.95	0.91	-	-	-	-	-	-
97% 以下	30%	0.90	0.81	0.77	-	-	-	-	-	-
90% 超過	35%	0.90	0.84	0.79	1.02	0.99	0.92	1.09	1.03	0.98
	30%	0.78	0.72	0.67	0.88	0.82	0.77	0.92	0.586	0.81
95% 以下	25%	0.67	0.61	0.56	0.73	0.67	0.62	0.77	0.71	0.66
	30%	0.60	0.54	0.49	0.73	0.67	0.62	0.77	0.71	0.66
85% 超過	25%	0.52	0.46	0.41	0.61	0.55	0.50	0.65	0.59	0.54
90% 以下	12%	0.34	0.28	0.23	0.35	0.29	0.24	0.39	0.33	0.28
	17%	0.37	0.31	0.26	0.38	0.32	0.27	0.42	0.36	0.31
85% 以下	12%	0.32	0.26	0.21	0.33	0.27	0.22	0.37	0.31	0.26
	7%	0.26	0.22	0.18	0.28	0.23	0.19	0.32	0.27	0.22

資料 : PMI 保證料率表.

〈附表 A-5〉 FHA와 MIC의 實效保證料率 比較

(單位 : 貸出金額에 대한 %)

LTV	30년간 holding의 경우			8년간 holding의 경우		
	FHA (1)	MIC (2)	차이 (1-2)	FHA (1)	MIC (2)	차이 (1-2)
90% 미만	4.87	3.22	1.65	4.87	2.24	2.63
90% 이상~ 95% 까지	5.94	5.52	0.43	5.13	3.85	1.28
95% 초과	7.12	7.81	-0.69	5.13	5.18	-0.05

註 : 實效保證料率은 보증기간 동안 被保證인이 납부하는 전체 保證料를 現在價値로 환산한 金額을 貸出元金으로 나눈 比率을 표시함.

資料 : PD & R, *An Analysis of FHA's Single-Family Insurance Program*, 1995, p. 8-2, Table 8.4.

8년 동안만 원래의 계약이 유지되는 경우(8년간 holding의 경우 : 美國의 경우 住宅의 賣却이나 再契約 등으로 인하여 원래의 계약이 갱신되지 않고 유지되는 기간이 평균 8년이라고 한다) 모두 LTV가 95% 이하일 때는 FHA의 實效保證料率⁵⁾이 民間保險會社들의 경우에 비해 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있다. 특히 LTV가 90% 이하일 때는 FHA의 實效保證料率⁵⁾이 民間保險會社에 비해 상당히 높은 것으로 나타나고 있다. 이에 대하여 LTV가 95%를 초과하는 경우에는 FHA의 實效保證料率⁵⁾이 民間保險會社들에 비해 약간 낮은 것으로 나타나고 있다.

FHA가 현재 적용하고 있는 保證料率은 1994년에 조정된 것과 비교하여 先納保證料率⁶⁾이 0.25% 포인트 인하조정되었다. 이 효과만을 감안할 경우 FHA의 實效保證料率⁵⁾이 0.25% 포인트 하락하였을 것으로 추산할 수 있다⁵⁾. 이와 같은 효과를 감안하더라도 LTV가 95% 이하인 경우 현재 FHA의 實效保證料率⁵⁾은 民間保險會社에 비해 상대적으로 높은 수준인 것으로 판단된다. 그런데 先納保證料의 下向調整에 상응하여 年納保證料의 납부기간이 延長調整되었는지는 확인하지 못하였다⁶⁾.

이와 같은 사실들을 감안할 때 美國의 경우 FHA의 保證業務가 社會福祉를 증진시키기 위하여 수행되는 公益的인 성격을 띠기는 하지만 그 비용은 수혜자인 被保證인들이 전액 부담하는 受益者負擔의 原則에 따라 운영되고 있는 것으로 이해할 수 있다.

貸出機關들이 保證引受와 관련하여 機會的인 행동을 취함으로써 保證事故의 發生比率이 높아지는 道德的 解弛(moral hazard) 문제로 인해 保證機關의 손실이 확대되는 것을 방지하기 위하여 FHA나 民間保險會社들 모두 貸出機關들을 여러 가지 방법으로 監視(monitor)하고 있다.

-
- 5) 先納保證料는 貸出初期에 貸出元金에 가산되기 때문에 先納保證料率⁵⁾이 하향조정될 경우 實效保證料率⁵⁾이 같은 비율로 하락하게 된다.
- 6) NAHA에 의한 원래의 조정계획은 先納保證料率⁶⁾을 하향조정하는 대신 年納保證料의 납입기한을 연장하는 것이었다.

일정기간 동안 각 貸出機關에서 발생한 代位辨濟記錄을 검토하여 특별히 실적이 좋지 않은 貸出機關에 대하여서는 保證契約을 취소하거나 제한적인 보증계약으로 수정하고 있다. 또한 貸出機關이 추천한 保證申請에 대하여 자동적으로 인수한 건에 대하여서는 貸出事故가 발생할 경우 保證引受의 과정을 점검하여 貸出機關이 실수를 하였거나 인수지침을 따르지 않은 것으로 확인되면 代位辨濟를 거절하고 있다. FHA나 民間保險會社가 保證의 引受與否를 결정한 건에 대하여서도 貸出機關과 被保證人이 공모하여 불법을 저지른 경우에는 貸出事故가 발생하더라도 代位辨濟를 거절하는 것으로 파악되었다.

美國의 경우 특이한 점은 住宅金融債權의 證券化制度(securitization)가 발달되어 있기 때문에 貸出機關들의 道德的 解弛를 방지하는 데 도움이 되고 있다는 사실이다. FHA나 VA 등 공적인 機關이 보증한 住宅債權의 集合(pool)은 상환과 관련된 現金의 흐름(cash flow)에 대해서 政府機關인 Government National Mortgage Association (GNMA)가 보증을 해주는 2차 信用補完을 통하여 證券化된다. 이때 GNMA는 증권의 발행이나 賣却에는 관계하지 않기 때문에 年率 0.06% 保證料를 징수하고 있다. 이에 대하여 사적인 保險會社들이 보증한 住宅債權은 FNMA나 FHLMC에 賣却하는 방법으로 證券化된다. FNMA나 FHLMC는 住宅債權 集合의 상환과 관련된 現金의 흐름에 대하여 保證을 함과 동시에 證券의 發行 및 賣却도 담당하기 때문에 年率 0.25%의 手數料를 징수하고 있다.

그런데 어떤 金融機關이 機會的인 행동을 한 것으로 확인될 경우 그 기관이 대출한 住宅債權은 集合에 포함시키지 않기 때문에 증권화할 수 없게 된다. 그 결과 해당 金融機關은 대출한 住宅債權을 자신이 보유할 수밖에 없게 되고 이자율의 변동이나 경기의 변동 등에 따르는 危險을 負擔하여야 되기 때문에 결국 住宅資金貸出과 관련된 營業을 포기할 수밖에 없게 된다. 이와 같은 결과를 알기 때문에 金融機關들은 機會的인 행동을 自制(self discipline)하고 있다.

A2. 캐나다

현재(1997년 4월) 캐나다에서 住宅資金에 대하여 保證서비스를 제공하는 기관은 캐나다 住宅抵當公社(Canada Mortgage and Housing Corporation : CMHC)와 GE캐피탈(GE Capital) 등이다.

이 중 CMHC는 聯邦政府의 산하기관으로 住宅의 建設 및 改良을 촉진하고 住宅環境을 개선하기 위하여 제정된 國民住宅法(National Housing Act)에 의거 1946년에 설립되었다. 住宅資金貸出에 대한 保證(mortgage insurance)業務는 住宅과 관련한 研究(housing research)業務 및 住宅支援(social housing)業務 등과 함께 CMHC의 주요 업무 중 하나이다.

CMHC 내에서 保證部門은 다른 부문들과는 달리 政府로부터 財政支援을 받지 않고 자체적으로 조성된 住宅金融保證基金(Mortgage Insurance Fund: MIF)으로 운영되고 있으며 民間保證機關과 동일한 保證料率을 적용하고 있기 때문에 현재에는 이윤을 올리고 있다. MIF의 基金은 일시불로 납입된 先納保證料의 적립을 통하여 조성된 것이고 정부가 출연한 것은 아니다.

1996년에는 캐나다 聯邦政府의 閣議에서 앞으로 CMHC의 보증부문이 公共政策的인 目標을 달성함과 동시에 民間保證會社와 완전히 동일하게 商業的(commercial)으로 운영되도록 결정하였다. 새롭게 설정된 政策目標에는 첫째, 캐나다 전역의 住宅購入者들이 資金融資를 받을 수 있도록 함으로써 住宅의 購入 및 選擇을 지원하고 둘째, 住宅金融에 대한 保險 및 保證을 담당하는 기관의 競爭力을 강화시킴과 동시에 效率性을 증진시키며 셋째, 저렴한 費用의 住宅資金供給을 보호하고 넷째, 國民經濟的으로는 住宅部門의 복리를 증진하는 것 등 네 가지이다.

동시에 商業性을 추구하기 위하여 첫째, 住宅金融保證基金(MIF)과 住宅金融債券 保證基金(Mortgage-Backed Securities Guarantee Fund : MBSGF)의 自足性(self-sufficiency)을 극대화하기 위하여

彈力性を 확대하고 둘째, 새로운 保證商品을 개발하고 셋째, 地域적으로 다양한 경쟁 및 위험요소에 대한 수요를 감안하여 保證條件(terms)을 조정하고 넷째, 住宅金融債權의 證券化(securitization)에 있어서 선택 범위를 확대하며 다섯째, 政府에 대해서는 保證料(guarantee fee)를 지급하고 政府가 出捐한 基金을 持分化(capitalization)함과 동시에 配當金을 지급하고 여섯째, 商業性이 있는 金利保護商品을 개발하고 일곱째, 公共部門과 民間部分間的 협력을 강화하고 여덟째, 政府에서 인정하는 경우를 제외하고 모든 (保證)商品系統(product lines)은 自足的으로 공급되도록 하며 아홉째, 매년 계획은 財務委員會(Treasury Board)에 보고하도록 정하였다. 그런데 이와 같은 결정과 관련하여 國民住宅法改正案이 議會에서 결의되지 않았기 때문에 1997년 4월까지 시행되지 않고 있는 것으로 확인되었다.

그러나 1986년 이전까지는 住宅金融에 대한 保證業務가 민간의 住宅購入을 지원하는 社會保障的 차원에서 운영되었기 때문에 많은 손실을 기록하였다. 특히 住宅購入支援事業(Assisted Home Ownership Program: AHOP)과 住宅賃借支援事業(Assisted Rental Program: ARP)으로 인하여 1979년과 1980년에는 MIF에 대한 請求額이 각각 4億 9,900萬캐나다달러와 4億 9,200萬캐나다달러에 달하였으며 1985년에는 5億 8,600萬캐나다달러로 확대되었다.

이와 같은 MIF의 적자로 인하여 財政負擔이 확대되었기 때문에 1986년에는 社會福祉의 차원의 운영방식에서 탈피하여 모든 비용을 保證料收入으로 충당할 수 있는 受益者負擔(break even) 차원의 운영방식으로 전환하였다. 이때 保證料率의 상향조정이 있었던 것으로 판단된다. 그 결과 MIF에 대한 請求額이 점차 감소하여 1989년에는 처음으로 黑字(4,700萬캐나다달러)를 기록하였으며 그 이후 계속 黑字를 기록하고 있다.

이에 대하여 캐나다의 GE캐피탈은 美國 GE캐피탈의 캐나다 現地法人이며 이윤을 목적으로 운영되는 民間企業이다. GE캐피탈은 割賦金融

등 貸出業務를 전문으로 하는 일종의 金融機關이며 住宅資金貸出에 대한 保證業務에 참여하기 시작한 것은 최근부터인 것으로 파악되었다(정확하게 언제부터인지는 확인하지 못했다). 캐나다 抵押保險會社(Mortgage Insurance Company of Canada : MICC)는 住宅市場에서 政府의 역할을 축소하고 住宅資金貸出에 대한 保證事業의 경쟁력을 강화하기 위하여 1963년에 民間會社로 설립되었으나 投資의 실패로 不實化되었기 때문에 1992년에 資產을 GE캐피탈에 賣渡하고 해체된 바 있다.

현재 CMHC와 GE캐피탈은 住宅資金貸出에 대하여 거의 동일한 保證서비스를 제공하고 동일한 保證料率을 적용하고 있으나 保證申請에 대한 引受(underwriting) 여부의 決定主體 및 保證事故가 발생할 경우 貸出機關의 代位辨濟申請에 대한 支給拒絶의 가능성 등은 상이하다.

CMHC의 경우 保證申請에 대한 引受與否의 결정권을 認證(approved)된 住宅資金貸出機關들에게 대폭 이양하고 있다. 기본적으로 모든 住宅資金貸出機關은 CMHC의 認證된 機關으로 지정될 수 있으며, 認證된 貸出機關은 정기적으로 조사 및 감독을 받아야 하며 실적이 만족스럽지 못할 경우(if performance is not satisfactory) 제약을 가하거나 認證機關의 지위를 박탈당할 수도 있다. 認證된 각 貸出機關의 실적을 평가하는 기준은 利益(profitability)과 危險의 정도이며 評價의 週期는 1년, 3년 및 5년 등 세 가지가 있다.

CMHC는 認證된 貸出機關이 保證引受到 있어서 지켜야 할 指針을 정해놓고 있는데 가장 중요한 것은 申請人의 就業 및 所得을 증명하는 서류와 資產(equity)의 정도와 源泉을 증명하는 서류, 信用報告書 및 貸出機關 引受擔當者(underwriter)의 分析과 결정의 이유를 설명하는 서류 등을 갖추도록 요구하고 있다.

貸出機關들이 각 申請人에 대하여 融資金額의 限度는 gross debt service ratio(GDS)와 total debt service ratio(TDS) 등 두 가지 負債서비스 比率를 고려하여 결정하도록 지침을 세우고 있다. GDS는 申請人의 所得에 대비한 1次 住宅融資資金에 대한 償還額(first mortgage

payment)과 買入對象住宅에 대한 財産稅, 暖房費, 2次 住宅資金融資에 대한 償還額 및 共同住宅 管理費(condominium fee)의 50%를 포함한 금액의 比率이며 이 比率이 32%를 초과하지 않도록 정하고 있다. TDS는 申請人의 所得에 대한 住宅費用(shelter cost)과 신용카드 등 消費者金融費用(consumer debt cost)을 합산한 金額의 比率이며 이 비율이 40%를 초과하지 않도록 지침을 정하고 있다.

CMHC는 이와 같은 指針에 따라 貸出을 擔當하는 認證된(approved) 貸出機關이 추천한 保證件에 대하여서는 대부분 자동적으로 引受하는 것으로 파악되었다. 그런데 保證引受 여부에 대한 決定權이 移讓될 경우 貸出을 擔當하는 貸出機關들은 자신의 利益을 추구하기 위하여 CMHC에 損失을 끼칠 수 있는 機會的인 行동을 할 가능성이 있다. 이와 같은 道德的 解弛를 방지하기 위하여 保證事故가 발생한 건에 대하여 保證引受의 절차가 지침에 따라 정당하게 결정되었는지 여부를 검토하고 貸出機關들의 不注意나 失手 및 故意的으로 잘못된 결정으로 인하여 해당 件의 保證要請이 引受된 것으로 판정되는 경우에는 代位辨濟를 거절하고 있다.

한편, GE캐피탈의 경우 保證要請을 引受할 것인지 여부에 대한 결정을 貸出을 擔當하는 貸出機關들에게 移讓하지 않고 직접 결정하고 있다. 이를 위하여 캐나다 주요 都市(GE캐피탈은 保證業務의 對象地域을 주요 都市로 한정하고 있다) 각 地域의 住宅에 대한 情報과 個人의 所得 및 信用에 관한 정보 등 방대한 자료를 참고한다. 주택에 대한 정보는 GE캐피탈이 직접 수집하고 있으며 개인의 신용에 대한 정보는 外部의 信用調査機關으로부터 구입하고 있다. 이와 같은 방법으로 各件의 保證要請에 대하여 引受與否를 결정하는 데에는 2시간 내지 24시간이 소요되며 保證要請 중 棄却되는 비율은 약 11%에 달하고 있다. 이와 같이 GE캐피탈은 保證要請에 대한 引受여부를 직접 결정하기 때문에 保證事故가 발생할 경우 이에 대한 代位辨濟를 거절하지 못한다.

保證料率과 관련하여서는 CMHC와 GE캐피탈이 동일한 料率體系을

적용하고 있다. 保證料率은 貸出金額에 대비한 住宅價格의 比率(loan to value ratio : LTV)에 따라 다르게 적용되고 있는데 이는 이 比率이 높아짐에 따라 保證事故가 발생하는 비율(賃借인이 融資받은 住宅資金을 償還하지 않는 비율)이 높아지기 때문이다. 個人住宅購入(새로 건설된 住宅을 購入하는 경우와 기존의 주택을 구입하는 경우 同一)의 경우 1997년 4월 현재 적용되고 있는 保證料率은 <附表 A-6>의 내용과 같다. 保證料는 一時納과 分割納이 가능한데 LTV가 같은 경우 分割納이 一時納에 비하여 0.5% 포인트 높다. 被保證인이 최초로 住宅을 購入하는 경우(first home loan insurance)에는 LTV가 95%에 달할 때까지 保證을 해주고 있으며 이때 적용하는 保證料率은 LTV가 90%인 경우와 동일하게 貸出金額에 대하여 2.5%를 적용하고 있다.

<附表 A-6> 貸出金額에 對比한 保證料率

(單位 : %)

대출금액 대비 주택가격 비율	일시납의 경우	분할납의 경우
65 이내	0.50	1.00
75 이내	0.75	1.25
80 이내	1.25	1.75
85 이내	2.00	2.50
90 이내	2.50	3.00

資料 : CMHC, *Premiums, Fees, Terms & Conditions*, 1995. 12.

캐나다의 住宅資金貸出에 대한 保證料率體系가 우리나라와 다른 점은 貸出金額 全體에 대한 比率을 표시한다는 점이다. 우리나라의 경우에는 保證殘額에 대하여 일정한 比率의 保證料를 부과하고 있다. 이에 대하여 캐나다의 경우에는 美國의 경우와 마찬가지로 대부분의 金融機關들은 LTV가 80%를 하회하는 경우(즉 住宅購入者가 住宅價格의 20% 이상을 自己資金으로 downpayment하는 경우)에는 無保證으로 대출하고

있다. 따라서 LTV가 90%인 경우 住宅金融保證機關들은 결과적으로 住宅價格의 10%에 대하여서만 保證을 하게 된다. 이때 保證料는 貸出金額 전체의 2.5%(一時納의 경우) 내지 3%(分割納의 경우)이기 때문에 실제로 보증하는 금액에 대한 保證料率은 22.5% 내지 27%가 되는 것으로 추산할 수 있다⁷⁾. 부과된 保證料는 대부분의 경우 住宅價格 貸出金額에 합산되기 때문에 債務者는 이 금액에 대하여서도 元金과 함께 利子를 분담하게 된다. 따라서 이와 같은 保證料率은 現在價值(present price)의 효율인 것으로 해석할 수 있다.

CMHC의 경우 保證申請에 대하여 保證料 이외에 건당 75캐나다달러(basic) 내지 235캐나다달러(full)의 引受手數料(underwriting fee)를 부과하고 있다. 住居賃貸建物(residential rental building)을 구입하기 위한 資金貸出에 대한 保證의 경우 대출금액에 대한 보증료의 비율이 LTV가 75%와 80% 및 85%인 경우 각각 1.5%, 1.75%와 2%로 파악되었으며 住居用 이외 用途의 부분이 포함된 建物에 대하여서는 別途(surcharge)로 1%를 부과하고 있다.

被保證인이 최초로 10만캐나다달러짜리 住宅을 購入함에 있어서 CMHC가 保證하는 경우와 無保證의 경우 住宅資金貸出의 한도 및 住宅購入에 따르는 費用은 <附表 A-7>에 비교되어 있다. 먼저 無保證의 경우 貸出機關은 住宅價格의 75%까지만 대출해 주기 때문에 融資金額は 7만 5천캐나다달러가 되고 住宅價格 중 購入者가 支拂하여야 하는 金額(downpayment)은 2만 5천캐나다달러가 된다. 이와는 별도로 住宅購入者는 辯護士 手數料 1,500캐나다달러를 부담하여야 되기 때문에 現金으로 지불하여야 되는 금액은 총 2만 6,500캐나다달러이다.

7) 保證事故가 발생할 경우 CMHC가 지급하는 代位辨濟金額은 LTV 15%에 해당하는 金額에 국한되지 않고 貸出機關이 입은 損失金額 전체이기 때문에 金融機關들이 확보한 擔保價額을 제외한 保證金額의 한도 내에서만 代位辨濟를 하는 우리나라의 경우와 상이하다.

〈附表 A-7〉 最初 住宅 購入의 境遇 比較

(單位 : 캐나다달러)

	CMHC 保證의 경우	無保證의 경우
住宅 價格	100,000	100,000
downpayment	5,000	25,000
CMHC 手數料	235	0
保證料 (premium)	2,375	0
稅金	200	0
辯護士 手數料 (closing costs)	1,500	1,500
住宅 資金 貸出金額 (mortgage)	97,375	75,000
購入者 現金負擔額	6,935	26,500

資料 : CMHC, "NHA Mortgage Insurance," Briefing Material, 1997. 2.

이에 대하여 CMHC의 保證서비스를 이용하는 경우 貸出機關들은 住宅價格의 95%에 해당하는 9만 5천캐나다달러까지 貸出을 해주기 때문에 住宅賣渡者에게 購入者가 현금으로 지불하여야 하는 金額은 5천캐나다달러이다. 貸出金額 9만 5천캐나다달러에 대하여 2.5%의 保證料率을 적용하기 때문에 保證料는 2,375캐나다달러이며 이 金額은 통상 貸出金額에 합산되기 때문에 貸出機關이 貸出해 주는 金額은 9만 7,375캐나다달러이다. 住宅購入者는 CMHC에 대하여 지급하는 手數料 235캐나다달러와 稅金(Ontario州와 Quebec州의 경우) 200캐나다달러를 부담하여야 하기 때문에 現金負擔額은 6,935캐나다달러이다.

CMHC는 延滯管理(default management)를 기본적으로 認證된 貸出機關들이 담당하도록 하고 있다. 延滯가 발생할 경우 貸出機關들이 신속히 대처함으로써 손실을 최소화할 수 있도록 CMHC는 상세한 지침을 하달하고 이에 따라 해당 業務를 집행하도록 한다. 延滯管理가 적절하게 이루어졌는지 여부는 認證된 貸出機關이 하달된 지침에서 요구

하는 사항들을 준수하였는지 여부에 따라 판정하게 된다. 그 결과 認證된 貸出機關이 延滯管理의 지침을 준수하지 않은 것으로 판정될 경우 代位辨濟를 거절하거나 신청된 금액의 일부에 대하여서만 지급하는 것으로 파악되었다.

延滯管理 지침은 支給遲延(arrear)이 발생한지 1개월이 경과한 경우 貸出機關은 10일 이내에 債務者에게 경고장을 보내도록 규정하고 있으며, 45일이 경과하도록 아무런 진척이 없을 경우에는 지급이 지연된 금액을 명시하고 10일 이내에 現金이나 保證手票(certified cheque)로 지불하라는 독촉장을 보내도록 규정하고 있다. 支給遲延이 발생한 후 2개월이 경과한 경우 延滯(default)가 발생한 것으로 간주하고 貸出機關들은 債務者와 접촉하여 問題를 상의하여 가능할 경우 해결도록 하고, 住宅 및 周圍(neighborhood)의 상황을 점검한 후 주택의 市場價格을 추산하고, 해당 주택을 누가 점유하고 있는지 확인하도록 권고하고 있다.

支給遲延이 3개월 이상 계속되었음에도 불구하고 공식적인 요청에 대하여 債務者로부터 아무런 대응이 없을 경우 認證된 貸出機關은 貸出과 관련된 서류를 辯護士(solicitor)에게 인계하고 조속히 다음 조치를 취하도록 권고하고 있다. 支給遲延이 75일간 계속되었음에도 불구하고 債務者가 辯護士의 공식적인 요구에 대하여 대응을 하지 않을 경우 인증된 貸出機關은 法的인 조치를 개시함과 동시에 辯護士가 취할 다음의 조치에 대한 지침을 주도록 권고하고 있다.

CMHC는 債務者의 일시적인 失職이나 근무하는 職場의 罷業 및 閉鎖, 계절적 失業, 疾病 등으로 인하여 支給이 지연된 경우에는 認證된 貸出機關들이 강제적인 債權回收의 절차를 밟기 전에 特別支給調整(special payment arrangement)을 할 수 있도록 허용하고 있다. 特別支給調整의 方法(workout alternatives)에는 支給이 遲延된 금액을 貸出元金에 합산하여 방법(recapitalization), 支給을 延期하여 주는 방법(deferral arrangement), 일정한 期間에 걸쳐서 回收하는 방법

(arrears recovery over specified period of time) 및 現金投入 (cash injection)⁸⁾ 등의 방법이 있는 것으로 파악되었다.

이와 같은 特別調整으로도 문제의 해결이 불가능한 것으로 판단될 경우 認證된 貸出機關들은 강제적인 債權回收을 위한 절차를 밟게 된다. 이때 貸出機關은 해당 住宅의 所有權(title)을 CMHC에 讓渡함과 동시에 代位辨濟申請을 하면 CMHC는 申請金額이 적정인지 여부를 검토한 후 代位辨濟를 하는 것이 傳統的인 支給方法(the traditional payment method)이다⁹⁾. CMHC는 競賣 등 적절한 방법을 통하여 인수한 住宅을 賣却하게 된다.

그런데 이와 같은 傳統的인 支給方法의 절차를 따를 경우 오랜 期日이 소요되고 利子·建物管理費 등이 증가하기 때문에 損失이 확대되는 문제가 발생하게 된다. 따라서 CMHC는 인증된 貸出機關들이 해당 住宅을 처분할 수 있도록 허용하고, 될 수 있으면 迅速하게 처분하도록 권고하고 있다. 또한 1992년부터 인증된 貸出機關 중 一部(selected)에 대해서는 迅速한 支給計劃(the accelerated claim payment plan: ACPP)을 도입하여 적용하고 있다¹⁰⁾.

대부분 貸出機關들은 LTV가 80%보다 높은 住宅資金貸出에 대하여서만 保證을 요구하고 있다. 그런데 保證된 住宅資金貸出에서 事故가 발생할 경우 CMHC가 지급을 책임지는 부분은 貸出殘額에서 住宅價格의 80%에 해당하는 부분을 제외한 나머지 金額만이 아니고 전체 貸出殘額인 점이 우리나라 住宅金融信用保證基金의 경우와 다른 점이다. 또한 保證事故의 발생으로 인하여 貸出機關이 부담한 費用과 未回收 利子도 지급을 책임지는 대상에 포함하고 있다.

8) CMHC는 해당 住宅의 보존을 위하여 認證된 貸出機關들이 일정한 한도까지의 費用을 지출할 수 있도록 허용하고 있다.

9) 傳統的인 支給方法의 절차를 따를 경우 代位辨濟申請이 접수된 후 실제 지급까지 평균 30일 내지 120일이 소요되는 것으로 파악되었다.

10) ACPP에 따를 경우 인증된 貸出機關으로부터의 代位辨濟 申請金額이 즉시(at sight) 지급되며 CMHC는 사후에 조사할 수 있다.

A3. 日本

日本은 1955년 주택건설에 대한 민간자금의 원활한 공급으로 주택건설을 촉진한다는 목표하에 당시 산업자금의 공급에만 주력하던 금융기관들로 하여금 住宅金融貸出의 活性化를 유도하기 위한 방편으로 「住宅融資保險法」을 제정하였다. 「住宅融資保險法」은 당초에는 민간주택금융취급기관이 주택구입자금을 용자시 住宅金融公庫의 保險에 가입시켜 不實貸出리스크를 방지함으로써 좀더 원활히 주택자금대출이 이루어지도록 하는 제도이다.

住宅金融은 대표적인 個人貸出이며 長期에 걸쳐 제공되는 신용이므로 금융기관의 입장에서는 기업에 대한 貸出(生産者 金融)과 별도의 노하우를 필요로 하는 전형적인 형태의 消費者金融이라고 할 수 있다. 즉, 消費者金融인 住宅金融貸出에 있어서는 기업과는 달리 개인에 대한 신용평가가 쉽지 않으므로 주택이라는 物的擔保 이외에 人的擔保인 保證人を 요구하는 것이 일본의 住宅金融取扱金融機關들의 일반적인 관행이었다. 이는 住宅金融貸出이 20년이 넘는 장기에 걸쳐 이루어지는 信用供與이므로 불확실성에 따른 위험이 많고 차주의 신용도에 대한 심사나 담보관리 등에 있어서 기업금융과는 다른 노하우가 필요하므로 民間金融機關들은 住宅資金貸出에 대해서 적극적인 태도를 갖지 않고 있었고 보증인을 엄격하게 요구하는 등 매우 보수적으로 주택금융을 운영하였다.

그 결과 주택금융이 원활히 작동되지 못하였고 이는 일본의 주거사정 개선에 대한 최대의 장애요인으로 작용하여 이에 대한 대책으로 住宅金融信用補完制度가 탄생한 것이다. 즉, 대출채권의 회수를 확실하고 신속하게 하는 보증인 대신에 또다른 금융기관에 의한 保證 또는 保險을 신용보완책으로 사용함으로써 금융기관들이 주택금융대출을 부담없이 좀더 손쉽게 취급할 수 있도록 고안된 제도가 일본의 住宅金融信用補完制度이며 이러한 설립취지는 근본적으로 美國·캐나다·濠洲 등 여타 先進國과 다를 바가 없다.

日本の住宅金融信用補完制度는 공공주택금융기관인 住宅金融公庫에서 관리하고 있는 住宅融資保險 및 公庫住宅融資保證이 있고 民間信用補完制度로는 損害保險會社들의 住宅資金貸出保證保險, 住宅資金貸出保證會社의 보증 등이 있다. 이를 다시 신용보완의 대상이 되는 住宅貸出資金別로 구분하면 公共住宅金融機關인 住宅金融公庫의 용자를 대상으로 하는 信用補完制度(公庫住宅融資保證)와 民間住宅資金을 대상으로 하는 신용보완제도로 구분할 수 있다.

日本の住宅金融信用補完制度는 주택정책 내지는 住宅金融政策의 한 부분으로서 운영이 되고 있다. 일본의 주택금융정책은 정부의 直接補助政策과 間接補助政策으로 크게 구별될 수 있고 이 중 직접보조정책은 公共住宅, 公團住宅 등 직접 공공부문에서 주택을 건설하여 주택을 제공하는 정책이다. 간접보조정책이란 資金供與, 信用補完, 稅制支援, refinance 등에 의한 지원을 일컬으며 주로 自家所有 促進을 위한 금융 및 세제지원이라고 할 수 있다. 주택금융측면에서는 住宅金融公庫를 통한 직접자금공급을 주는 지원과 民間住宅金融의 촉진을 위한 信用補完制度가 양측을 이루고 있다고 할 수 있다. 현재 公的信用補完制度(住宅融資保險)에 의한 보험실적이 신규 민간주택금융대출액에서 차지하는 비중은 그다지 높다고 볼 수 없다. 이는 특히 民間信用補完制度가 도입된 이후 더욱 두드러지게 나타난 현상인데 그렇다고 공적신용보완제도의 기능이나 역할이 저하되었다고 볼 수는 없다. 공적신용보완제도는 전반적인 住宅信用補完制度를 유지하는 근간을 이루고 있고 公的信用補完制度에서 결정되는 제도적 측면에서의 변경사항이나 요율결정이 아직도 民間信用補完機關들의 가장 중요한 참고자료로 이용이 되는 등 主導的 役割을 수행하고 있어 公的信用補完制度의 기능 내지는 역할이 매우 크고 중요하다고 판단된다.

더욱이 주택정책이 自家所有 促進 중심으로 이루어지고 있는데 재정투입에 의한 公共住宅金融의 확충에는 한계가 있으므로 民間住宅金融의 活用이 무엇보다도 필요하고 이를 위한 정책지원으로 신용보완제도가

절실히 필요하다¹¹⁾).

住宅金融에 있어 公的資金과 民間資金이 주택금융이라는 차의 양 바퀴에 해당되는 것처럼 공적금융과 신용보완 역시 상호보완적인 관계를 유지하고 있다. 그리고 초기에 民間住宅金融이 활성화된 데에 公共住宅信用補完制度의 역할이 매우 컸다고 할 수 있고 이후 民間住宅金融信用補完制度의 구축에도 커다란 기여를 하였다. 앞으로 공공주택금융이 저소득층 등 특정 정책목표의 대상이 되는 계층 위주로 운영된다면 민간자금을 활용하는 신용보완제도의 역할은 더욱 커질 것이다.

가. 住宅融資保險

전후 10년이 지난 1955년대에 이르러 日本의 경제가 어느 정도 회복되었으나 주택부족문제가 여전히 심각하여 日本 정부는 민간자금을 동원하여 주택건설을 강력히 추진해야만 했다. 그러나 당시 民間金融機關은 주로 산업자금의 공급에만 주력하고 있어서 民間金融機關의 住宅金融取扱實績은 매우 낮은 수준에 머무르고 있었다.

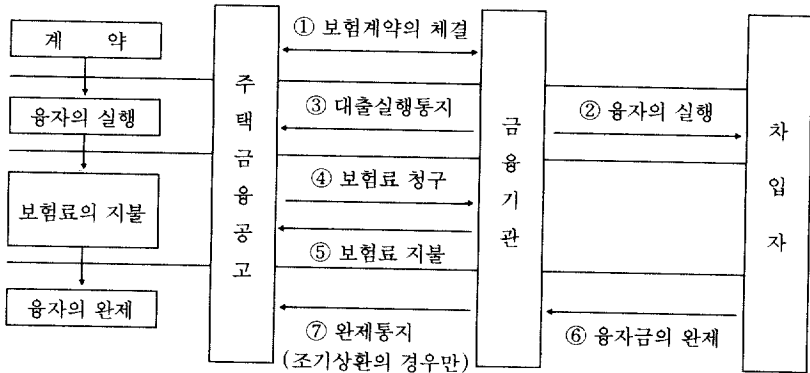
民間金融機關은 주택금융 본래의 특성인 長期固定性, 높은 貸損危險率, 산업금융에 비해 열세인 收益性 등의 이유로 住宅金融取扱을 꺼리고 있었다. 그러나 민간금융기관을 주택금융시장에 유입하지 않고 정부재정만으로는 주택사정의 개선이 어려웠으므로 민간금융기관으로 하여금 주택금융을 보다 적극적으로 취급할 수 있도록 고안된 제도가 住宅融資保險이다.

이렇게 도입된 住宅金融公庫의 住宅融資保險은 미국 聯邦住宅廳(FHA)의 住宅抵當貸出保險制度를 본받아 만들어진 제도로서 民間住

11) 金融制度調査會의 1979년 「銀行制度改正에 관하여」라는 보고서에서 주택금융의 원활화를 위해서는 신용조사기관의 정비 내지는 신용보증제도의 확대가 필요하다고 건의한 바 있다.

宅金融取扱機關으로 하여금 貸損發生危險을 제거해줌으로써 이들이 좀 더 적극적으로 住宅資金貸出을 할 수 있도록 하고 있다. 住宅金融公庫는 매년도 예산범위 내에서 민간금융기관과 보험계약을 체결하고, 보험계약을 체결한 민간금융기관이 일정한 요건을 갖춘 용자를 실행했을 경우, 住宅金融公庫에게 통지를 하고 保險契約金額을 납부하면 그 용자에 대한 보험관계가 성립하는 식으로 운영되고 있으며 具體的 節次는 [附圖 A-1]과 같다.

[附圖 A-1] 住宅融資保險의 節次



住宅信用保險關係가 성립할 수 있는 住宅融資의 요건은 다음과 같다.

- i) 용자의 목적이 주택건설 등을 위한 것
- ii) 용자기간이 6개월 이상일 것
- iii) 담보 또는 보증이 있을 것
- iv) 용자액이 10억엔 이하일 것
- v) 차환용자가 아닐 것

住宅信用保險 引受對象이 되는 주택은 구체적으로 다음과 같다.

- i) 채무자가 직접 사용하는 個人住宅資金 대출
: 주택의 신축, 구입, 증 개축 및 토지취득의 용도

ii) 事業者住宅資金貸出

: 임대주택건설, 분양주택건설, 택지조성의 용도

住宅信用保險料率は 다음과 같다.

- i) 개인대출은 年 0.13%
- ii) 사업자 대출 중 임대주택은 年 0.25%
- iii) 사업자 대출 중 기타 경우에는 年 0.4%

支拂方法으로는 個人住宅資金貸出의 경우 연납, 5년납, 또는 일시납 중에서 선택할 수 있고 事業者住宅資金貸出의 경우에는 연납과 일시납 중에서 선택이 가능하다. 일반적으로 보험금액은 대출총액의 90% 이내로 제한되고 있어 보험료의 계산은 $\text{대출금액} \times \text{보험요금} \times 90/100$ 의 산식으로 계산된다.

保險事故 발생시 대출금 관리 및 회수에 있어서 보험보전율은 90%로 운영되고 있고 보험금 지급 후의 채권회수는 대출을 실행한 해당 민간금융기관에서 행하는 것으로 되어 있다.

日本の 住宅融資保險의 특징은 첫째, 民間信用補完機關보다 보험료가 저렴(개인대출의 경우 약 40% 저렴)하여 公共性을 유지하고 있다. 둘째, 보험의 인수기준이 완화되어 있으며¹²⁾ 셋째, 보험의 引受範圍가 사업자대출도 포함하는 등 매우 包括的이며 끝으로, 금융기관의 입장에서 政府保險이어서 BIS규제에 유리한 측면이 있다.

住宅融資保險을 이용하는 金融機關別 利用推移를 <表 A-8>을 통해 살펴보면 연도별로 커다란 기복을 보이고 있음을 알 수 있다. 保險契約金額을 住宅金融貸出契約金額으로 나눈 이용률의 추이가 1991년 이후 매년 상승과 하락을 번갈아가면서 교차하고 있다. 또한 전체적인 이용률이 높은 연도(1992년 및 1994년)에는 금융기관별 住宅融資保險利用率

12) 無擔保融資, 團體信用機關에 가입할 수 없는 자에 대한 용자, 나대지 용자 등에도 이 용가능하다.

의 격차가 크지 않은 반면에 전체적인 이용률이 60%대의 낮은 실적을 보인 연도(1991년 및 1993년)에는 金融機關別 利用實績의 차이가 매우 큰 것으로 나타났다. 즉, 이용률의 금융기관별 차이 정도를 보여주는 표준편차가 평균 이용률이 96.3%로 이례적으로 높았던 1992년에는 5.6에 불과하나 이용률이 60.1%로 극히 저조하였던 1991년에는 편차가 23.8로 크게 확대되었다.

〈附表 A-8〉 住宅融資保險 金融機關別 利用率 推移

(單位: %)

	1991	1992	1993	1994	1995
도시은행	25.2	98.8	58.4	90.1	73.0
지방은행	73.8	98.5	87.1	92.5	84.4
제2지방은행	75.7	96.8	76.6	92.4	83.2
중앙금고	27.0	82.3	0	0	0
신용금고	75.2	95.8	76.5	90.0	76.9
노동금고	62.5	98.9	78.5	92.1	84.6
신용조합	46.2	94.7	57.1	79.8	66.2
농·어업협동조합	13.2	87.8	23.3	76.6	26.6
평균	60.1	96.3	69.9	89.6	73.9

註: 1. 이용률 = (부보금액/계약금액) × 100.

資料: 주택금융공고, 「주택금융공고연보」, 1995.

〈附表 A-9〉에는 住宅融資保險의 對象別 保險實績 構成비가 나타나 있다. 1994년까지의 누계로 살펴보면 주택신축자금에 대한 용자보험이 40.3%로 가장 큰 비중을 점하고 있었고 주택구입은 16.6%에 불과하였으며 토지취득 및 조성이 23.6%를 점유하여 사업자에 대한 보험실적이 상당한 비중을 점하고 있음을 알 수 있다. 1995년 실적도 1994년까지의 누계와는 다소 차이가 나는데 주택신축이 48.1%로 더욱 높아졌고 주택

구입이 27.2%로 큰 폭의 상승을 보였으며 토지취득 및 조성이나 기타의 비중은 상대적으로 위축되었다.

〈附表 A-9〉 住宅融資保險 保險實績 推移

(單位 : %)

	1994까지 누계	1995
주택신축	40.3	48.1
주택구입	16.6	27.2
토지취득 및 조성	23.6	16.2
기 타	19.5	8.5
합 계	100.0	100.0

資料 : 주택금융공고, 「주택금융공고연보」, 1995.

나. 住宅資金貸出保證保險

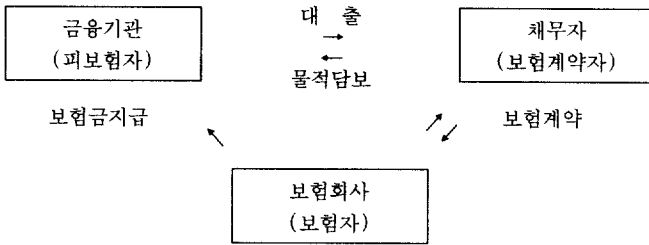
(1) 一般 損害保險會社의 住宅資金貸出保證保險

住宅資金貸出保證保險은 1965년 시작된 주택건설 5개년계획에 의한 住宅建設促進策의 일환으로 민간금융기관들의 주택금융 참여 확대시책과 더불어 손해보험회사들의 보험 노하우와 조직을 활용해서 住宅資金貸出의 신용을 보완하는 목적으로 1971년부터 추진되었다.

더욱이 日本經濟는 1965년 불황을 겪으면서 기업에 의한 산업자금의 수요가 줄어들어 금융기관들의 자금여유가 발생하자 민간금융기관들이 적극적으로 주택금융에 참여하였고 이러한 시대적 변화가 民間住宅信用補完의 出現을 시기적으로 앞당겼다고 할 수 있다.

提携方式은 주택사업자 또는 부동산회사가 금융기관과 미리 제휴하여 주택사업자가 판매하는 토지 및 주택의 매입자에게 주택자금을 알선해 주는 대출방식으로 주택사업자 입장에서는 그동안 金融機關의 債權確保를 위해 부담하던 채무자에 대한 一括保證이 필요없게 된다는 이점이 있다.

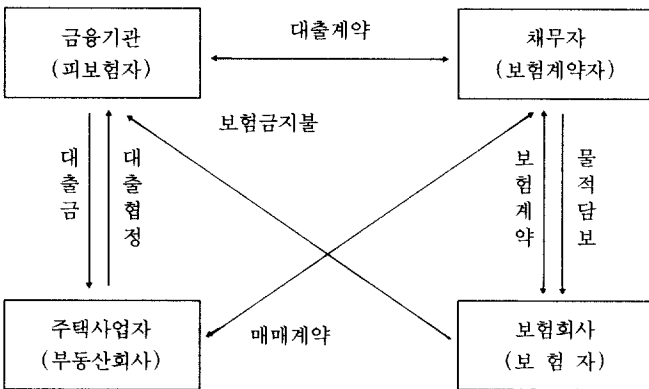
[附圖 A-2] 住宅貸出保證保險의 構成體系(提携型)



※ 각서의 체결 : 금융기관과 보험회사의 양자간에 이루어짐.

비제휴방식의 주택대출보증보험은 금융기관이 채무자에게 연대보증인을 세우게 하는 대신 금융기관을 피보험자로 하는 보증보험계약을 맺게 하는 방식이다.

[附圖 A-3] 住宅貸出保證保險의 構成體系(非提携型)



※ 각서의 체결 : 금융기관, 주택사업자 및 보험회사의 3자간에 이루어짐.

住宅資金貸出保證保險은 손해보전률이 100%이고 보험금 지급 후의 채권회수는 보험대위제가 적용되고 있으며 보험가입대상에 사업자에 대

한 대출이 포함되어 있지 않는 등의 특징이 있다. 保險引受對象이 되는 대출금의 용도는 다음과 같다.

- i) 토지 및 주택구입
- ii) 토지임차권의 취득 및 주택구입
- iii) 주택의 신축
- iv) 주택의 증개축(비제휴방식에만 적용)

保險引受 貸出限度額은 담보가액의 85%범위 내에서 최고 2천만엔까지로 제한하고 있다. 특히 非提携方式의 경우에는 보험계약의 인수기준을 엄격하게 적용하고 있는바 구체적인 引受基準은 다음과 같다.

- i) 연령 : 만 20세 이상의 책임능력자인 동시에 최종상환시 연령이 만 70세 이하
- ii) 근속연수 또는 영업연수(자영업자) : 만 3년 이상
- iii) 최저기준 이상의 소득이 있을 것
- iv) 상환액 대비 소득비율(payment to income ratio)이 일정비율 이하일 것
- v) 안정적 수입이 보장되는 직업 또는 직종에 종사할 것

保險料率은 融資期間과 償還方式에 따라 차등을 두고 있는데 <附表 A-10>에 정리되어 있다.

住宅資金貸出保證保險은 채무자가 연대보증인을 구하는 번거로움은 물론 금융기관 입장에서도 기존의 공고주택금융자보험에 비해 채권을 전액 보전할 수 있을 뿐만 아니라, 보험금 지급 후의 채권회수 및 관리의 부담이 사라지는 한편, 부동산회사(주택사업자) 역시 금융기관에 대한 연대보증채무 및 채권회수업무로부터 벗어날 수 있다는 이점을 지니고 있었다.

또한 保險會社측에서도 수익성은 물론 보험가입자를 자동적으로 자사의 화재보험에 부보시킬 수 있는 장점이 있어, 도입 초기에는 적극적으로 고객을 유치한 결과, 한때 전체 新規 住宅資金貸出 가운데 동 保證保

〈附表 A-10〉 民間住宅「론」保證料 例示

(單位：원금 100만엔당 엔)

期 間	保 證 料	期 間	保 證 料	期 間	保 證 料
1年	1,016	13年	10,688	25年	17,254
2年	1,942	14年	11,345	26年	17,669
3年	2,844	15年	11,982	27年	18,063
4年	3,724	16年	12,595	28年	18,440
5年	4,580	17年	13,187	29年	18,800
6年	5,426	18年	13,758	30年	19,137
7年	6,240	19年	14,308	31年	19,505
8年	7,031	20年	14,834	32年	19,813
9年	7,799	21年	15,416	33年	20,107
10年	8,544	22年	15,907	34年	20,391
11年	9,302	23年	16,374	35年	20,654
12年	10,006	24年	16,825		

註：취급 수수료 3만 900엔 별도.

資料：주택금융공고.

險의 점유비가 40%를 넘는 때도 있었다.

그러나 거의 비슷한 시기에 설립된 民間銀行 系列會社를 중심으로 하는 保證會社保證制度와의 경합과 더불어 공공기관의 住宅資金貸出 增加, 不動産價格 上昇 및 특히 1980년 8월부터는 불공정 계약을 방지하기 위한 각서의 개정으로 보험인수의 규제가 강화된 결과 1979년 이후로는 保險契約實績이 급격히 감소하는 추세에 있다.

위의 원인 이외에도 제도도입 초기에 지나치게 新規 加入者의 유치에 치중한 나머지 物件調査, 信用調査 등의 관리가 미흡한 면도 없지 않아, 계약은 계속해서 감소되는 반면 대위변제 건수가 늘어나는 추세가 이어 지자 최근에는 保險會社측에서도 신규보험인수에 신중한 자세를 취하고 있는 형편이다.

(2) 住宅資金貸出保證會社 保證

住宅資金貸出保證會社の 保證制度는 원래 손해보험회사의 주택자금 대출보증보험제도가 시작되기 2년 전에 먼저 시작되었다. 이후 損害保險會社들의 住宅資金貸出保證保險이 크게 활성화된 데 자극받아 은행 등 민간 금융기관들은 주택자금대출의 확대에 따르는 채권보전의 강화, 사무처리의 효율화를 도모하기 위해 경쟁적으로 자회사 형태로 住宅資金貸出保證會社를 설립하여 모금융기관(주로 은행) 주택자금대출 채무자의 신용보완을 계열보증회사가 행하는 방식으로 운영하고 있다.

運營方式은 損害保險會社の 住宅貸出保證保險과 대동소이하며 특징으로는 모은행의 담보사무를 완전히 대행하는 것, 지진이나 기타 재해에 기인한 債務不履行에 대해서도 보증하는 점, 모회사와 계열회사라는 관계를 활용해서 채권회수에 관한 탄력적인 운영을 하는 점 등을 들 수 있다.

다. 公庫住宅融資保證

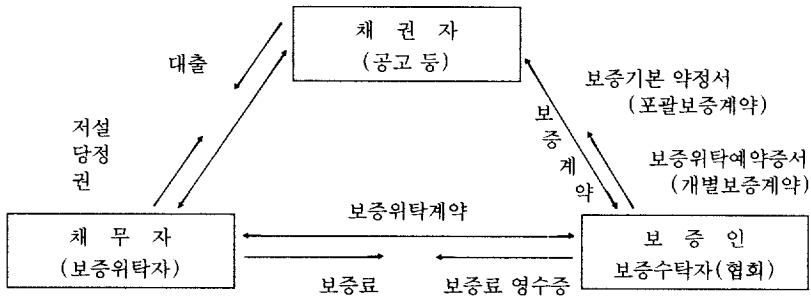
앞서 설명한 住宅融資保險이나 住宅資金貸出保證保險制度는 다같이 민간부문에서의 주택금융 취급을 원활하게 지원하고자 도입된 제도인 반면에 1972년 설립된 공고주택융자보증협회의 公庫住宅融資保證은 공공주택자금대출에 대한 보증이다. 설립 당시에는 주택수요가 크게 증가 하던 시기였고 당시 설립목적은 주택금융공고 등의 대출에 대하여 채무를 보증함으로써 自家所有를 촉진하는 것이었다.

동 협회는 설립 이후 초기에는 공공주택금융에 대한 신용보증만 취급하다가 점차 모든 주택금융으로 업무영역을 확대하면서 公共信用保證機關으로 신장하였고 住宅金融公庫의 子會社 형태를 취하고 있다.

保證事業은 公庫(주택금융공고, 오키나와振興開發金融公庫 및 年金福祉事業團) 등으로부터 住宅融資를 받은 자가 공고 등에 부담하는 채무

를 보증하는 것으로 債務者(차주), 債權者(공고 등), 協會(보증인)의 3자가 기본적인 관계를 이루고 있으며, 그 외 공고 등으로부터 업무를 위탁받은 금융기관 등이 존재한다.

[附圖 A-4] 住宅融資保證制度의 構造



위 [附圖 A-4]에서 보듯이 채권자인 공고 등과 보증인인 협회간에 우선 보증기본약정서에 의한 包括保證契約를 체결한다. 또한 협회는 채무자(보증위탁자)로부터 보증의뢰가 있을 때 保證委託契約의 체결과 더불어 보증을 하게 되며, 채무자는 협회에 대해 소정의 保證料를 부담한다. 보증의 효력은 협회가 공고 등(채권자)에 保證委託契約證書를 예약함에 따라 발생하게 되는데 일본 민법상 구상권의 사전행사 등의 규정이 있음에도 불구하고 협회보증의 경우에는 保證委託契約證書상의 보증위탁약관이 기준이 된다. 마지막으로 公庫(채권자) 등은 채무자와 金錢消費貸借契約를 체결한 뒤 용자를 실행하고 대상물건에 대해 저당권을 설정하게 된다.

協會保證制度는 公庫 등의 대출이 人的擔保(보증인)와 物的擔保(저당권 설정) 모두를 필수요건으로 하는 데 대하여 인적담보기능의 보완을 위해 실시된 제도이므로 공고 등의 대출에 대한 협회보증의 이용이 의무적인 것은 아니며, 個人保證이나 協會保證 가운데 채무자가 임의로 선택하여 이용할 수 있다.

〈附表 A-11〉 公庫住宅融資保證協會의 保證料

(單位: 엔)

보증금액 (백만엔)	보 증 기 간					
	10년	15년	20년	25년	30년	35년
500	33,600	42,700	51,900	58,000	63,600	68,800
600	37,900	48,300	59,000	65,900	72,100	78,800
700	42,200	54,000	66,000	73,700	80,600	86,900
800	46,600	59,700	73,100	81,600	89,100	96,000
900	50,900	65,400	80,200	89,400	97,700	105,100
1,000	55,200	71,100	87,300	97,300	106,200	114,200
1,100	59,600	76,800	94,400	105,100	114,700	123,300
1,200	63,900	82,500	101,500	113,000	123,200	132,400
1,300	68,200	88,200	108,500	120,800	131,700	141,400
1,400	72,600	93,900	115,600	128,700	140,700	150,500
1,500	76,900	99,600	122,700	136,500	148,700	159,600

資料: 주택금융공고.

公庫住宅融資保證協會는 보증위탁계약을 체결한 자(채무자)에게 保證料를 부과하는데 보증료는 전기간 一括先納 方式을 채택하고 있고 납입시기는 대출금의 최초 지급시기로 한다. 〈附表 A-11〉에서 보는 것처럼 公共住宅融資保證의 保證料 수준은 다른 信用補完制度에 비해 상당히 낮은 편인데 이는 동 제도가 공익적인 성격이 강한 데다가 보증의 주요 대상인 住宅金融公庫의 대출대상물건에 제1순위 저당권이 설정되어 있으므로 후순위저당권 설정대출도 취급하는 민간부문의 보증에 비해 상대적으로 안전한 데 기인한다고 할 수 있다.

앞서 설명한 민간부문의 住宅資金貸出保證保險의 경우 보증료는 기간 별로만 차등을 두고 있어 보증금액이 커지면 보증료도 비례적으로 늘어나게 되어 있으나 공공주택융자보증협회는 보증금액이 커지는 경우 보증료가 할인되는 다시 말해서 保證金額別 逆進의인 保證料率 체계를 갖추고 있다.

라. 日本 住宅金融信用補完制度의 示唆點

日本의 경우 美國·캐나다·濠洲 등 여타 선진국과 마찬가지로 自家所有 促進을 위한 民間住宅金融貸出의 활성화 유도목적하에 공공부문에 서의 住宅金融信用補完이 먼저 시작되었다. 이후 점차 주거사정이 좋아 지고 주택금융시장도 본 궤도에 오르면서 주택금융취급기관들의 대출경쟁이 심화되고 경쟁격화의 와중에서 민간에 의한 住宅金融信用補完制度가 필연적으로 나타나는 비슷한 패턴을 보이고 있다. 이후 결국 公共住宅金融信用補完을 담당하는 금융기관과 民間住宅金融信用補完을 담당하는 금융기관이 다같이 민간주택금융을 信用保證對象으로 삼고 있으므로 경쟁관계에 놓이게 되는 것 역시 같은 패턴이라고 할 수 있다. 또한 민간과 공공이 경쟁관계에 놓여 있다 하더라도 공공주택금융신용보완기관이 담당하는 주택금융신용보증시장에서 價格先導者로서의 主導의 役割은 여전히 중요하게 남아 있다. 다만 일본의 公共住宅金融信用補完機關은 英國·美國·캐나다 등 구미 선진국의 公共住宅金融信用補完機關과는 달리 주택구입자금만이 아니라 주택사업자에 대한 건설자금에 대한 신용보완도 실시한다는 점이 뚜렷하게 구분되는 특징이라고 할 수 있다. 日本도 최근에는 이러한 점을 인식하여 사업자에 대한 보험업무를 축소하는 추세에 있다. 이는 사업자에 대한 대출보험과 주택구매자에 대한 대출보험은 주택과 관련이 있다는 사실 이외에는 전혀 공통점이 없고 더욱이 危險構造(risk characteristics or risk structure)가 相異한 보험상품을 동일 보험상품체계로 관리한다는 것은 매우 非效率的이고 不合理하다는 이유 때문이라고 볼 수 있다.

최근 日本經濟의 沈滯가 지속되면서 그동안 큰 폭으로 상승하였던 주택 및 토지 등 부동산 가격이 급격히 하락하였고 그 결과 상당수 금융기관들이 불량대출로 인하여 상당한 어려움을 겪고 있고 住宅金融專門金融機關인 주전회사들의 도산이 이어지고 있다. 이러한 여건변화는 住宅金融信用補完制度의 役割 增大로 이어질 것으로 전망되고 특히 정부신

용을 근간으로 하는 公的信用補完制度인 住宅金融公庫의 住宅融資保險은 그 역할이 더욱더 증대될 것으로 분석된다. 아울러 住宅金融信用補完이라는 제도가 본래 주택구매자의 주택구매시 신용보완을 하는 것이 가장 중요한 목적인 만큼 사업자 주택건설자금에 대한 信用保證機能은 현재에도 축소되는 추세에 있지만 향후에는 더욱 위축될 것이다.

A4. 濠洲

가. 住宅市場 概觀

濠洲는 영국계통의 영향을 받은 住宅金融制度를 갖고 있다. 즉 組舍金融形態인 建築組合(building society)이 주택금융 전담금융기관으로서 가장 큰 占有比重을 보이고 있고 다음으로는 은행, 모기지 전문회사, 보험회사, 신용협동조합 등 일반 상업금융기관들이 주택금융상품을 취급하여 왔다. 전통적으로 농업 및 천연자원 등 1차산업과 관광산업 위주로 구성되어 있는 산업구조상의 특징으로 인해 기업자금에 대한 수요가 많지 않은 관계로 주택부문은 상당히 비중있게 다루어져 왔다. 住宅着工(housing starts) 戶數나 新規住宅資金 貸出承認(new finance commitments for housing) 件數가 호주 거시경제 활동을 측정하는 주요 지표로 사용되는 것도 이 때문이다.

住宅投資活動의 대GDP 비중을 <附表 A-12>를 통해 살펴보면 1990년 4.8%에서 1994년에는 5.6%까지 상승하였으나 이후 다시 하락하여 1996년에는 4.4%를 보이고 있어 대체로 4.5%~5.5%의 비교적 높은 수준을 유지하고 있다. 호주 주택사정이 상당히 양호한 점을 감안하면 이같은 住宅投資의 대GDP 비율은 높은 수준이라고 평가할 수 있다.

호주의 주택수급 균형상황을 보여주는 住宅過不足 推移가 <附表 A-13>에 나타나 있는데 1993년까지만 해도 주택재고는 수요가 공급을 초과하였으나 1994년에는 4만 2,256호의 供給過剩, 1995년에는 6만

3,704호의 供給過剩, 1996년에는 2만 7,111호의 供給過剩을 시현하고 있다. 1994년 이후의 공급과잉의 결과 최근에는 주택투자의 위축이 여러 지표를 통해 나타나고 있다.

〈附表 A-12〉 濠洲 住宅投資의 對GDP 比率

(單位: %)

	주택투자 비율
1990	4.8
1991	4.4
1992	4.8
1993	5.3
1994	5.6
1995	5.1
1996	4.4

資料: Nomura Research Australia.

〈附表 A-13〉 濠洲 住宅投資의 對GDP 比率

(單位: 호)

	과 부 족 ¹⁾
1991-06	-40,927
1992-06	-39,300
1993-06	-4,257
1994-06	42,256
1995-06	63,704
1996-06	27,111

註: 1) (-)는 부족(undersupply) 표시.

資料: Nomura Research Australia.

〈附表 A-14〉에서 보여주는 호주의 住居用建物 建築許可 推移에 따르면 1994년까지 줄곧 고상승세를 보이다가 1994년 이후 감소세로 반전되었다.

〈附表 A-15〉의 住宅着工戸數 역시 大同小異한 추세를 보여주고 있는데 1994년 18만 7,098호로 정점을 기록한 후 1995년에는 전년대비 28%가 감소한 13만 8,287호를 나타내었고 1996년에도 역시 다소 감소하는 추세를 보였다.

〈附表 A-14〉 濠洲의 住居用建物 建築許可 推移

(單位: 호)

	단독주택	공동주택	주택총계
1990	96,328	36,567	132,895
1991	101,684	33,857	135,741
1992	117,802	45,587	163,389
1993	126,237	53,556	179,793
1994	130,726	62,094	192,820
1995	95,798	43,091	138,889
1996	87,125	39,566	126,691

資料: Nomura Research Australia.

〈附表 A-15〉 濠洲 住宅着工戸數 推移

(單位: 호)

	민 간	공 공	합 계
1990	118,772	10,292	129,064
1991	118,671	8,771	127,442
1992	142,340	11,455	153,795
1993	162,529	9,975	172,504
1994	179,471	7,627	187,098
1995	131,133	7,154	138,287
1996	115,783	5,722	121,505

資料: Nomura Research Australia.

濠洲 住宅市場의 안정은 결국 住宅價格의 安定으로 나타나고 있는데 주택가격상승률은 연평균 3% 이내의 낮은 수준에 머무르고 있다가 1994년 3사분기에 4.8% 상승을 정점으로 하락세로 반전되었다.

〈附表 A-16〉 濠洲 住宅價格 推移(1990年 6月 = 100)

연도-월	주택가격지수	전년동기대비 변화율(%)
1993-03	106.6	2.3
1993-06	107.3	2.7
1993-09	107.4	2.7
1993-12	108.4	2.7
1994-03	109.6	2.8
1994-06	110.9	3.4
1994-09	112.6	4.8
1994-12	112.1	3.4
1995-03	113.2	3.3
1995-06	112.4	1.4
1995-09	112.6	0.0
1995-12	112.4	0.3
1996-03	112.4	-0.7
1996-06	113.6	1.1
1996-09	114	1.2

資料 : Nomura Research Australia.

한편 이같이 안정적 주택시장 덕분에 住宅價格/所得 比率은 3배 이내의 낮은 수준에 머무르고 있다.

〈附表 A-17〉 濠洲 New South Wales의 住宅價格/所得 比率

(單位 : %)

연도-월	주택가격/소득 비율
1994-12	285.16
1995-12	275.03
1996-12	285.95

資料 : Nomura Research Australia.

나. 住宅金融市場의 最近 動向과 「모기지」保險

이같은 안정된 住宅市場 여건에 도움을 받아 호주의 주택금융 취급기관들은 적은 위험으로 높은 수익을 올릴 수 있는 주택금융에 많이 참여하고자 하였으나 建築組合이나 商業銀行들이 시장의 대부분을 점하고 있어서 참여기회가 적었다고 볼 수 있다. 그러나 최근에는 이러한 사정이 다소 바뀌고 있다.

즉, 1994년 이후의 住宅在庫의 增加로 주택경기는 크게 둔화되어 최초 구입자들의 新規住宅 購入 지연현상이 나타나기 시작하였고 이에 따라 住宅金融貸出 承認額이 1994년을 정점으로 1995년에는 14% 이상 줄어들었다. 그러나 평균대출금액은 매년 지속적으로 증가하여 1990년 주택금융 건당 대출금액이 6만 8,492호주달러였으나 이후 연평균 6.4%씩 증가하여 1996년에는 주택금융 건당 대출금액이 9만 9,297호주달러를 기록하였다. 특히 건당 貸出金額의 增加勢는 주택경기가 침체기로 접어든 1994년 이후에도 지속적으로 나타난 현상이어서 매우 이례적이라 할 수 있다. 건당 貸出金額의 증가와 住宅金融貸出總額의 감소는 결국 住宅金融貸出件數가 住宅景氣의 沈滯를 반영하여 대폭 줄어들었고 이는 주택금융대출취급 금융기관들이 「모기지」취급에 따른 위험이 증대되는 것을 의식하여 보수적으로 영업을 한 결과에서 비롯된 것이라고 추측된다.

이러한 주택 및 住宅金融市場의 環境變化는 결국 「모기지」보험의 수요증대를 초래함으로써 住宅金融貸出保險市場의 확대가 최근 나타나고 있다.

또한 住宅金融市場이 전체적으로 위축되고 있는 가운데 나타난 새로운 현상은 전통적으로 주택금융시장에서 열세를 면치 못하고 있던 建築組合과 商業銀行을 제외한 기타 금융기관의 住宅金融市場 占有率이 30% 이상으로 크게 높아졌다는 사실이다. 이는 住宅景氣의 沈滯로 전통적 住宅金融取扱 金融機關들이 보수적으로 영업을 하는 와중에 「모기지」회사같은 新規 住宅金融貸出機關들이 「모기지」보험을 적극 활용하

여 주택금융시장을 공략한 데 기인한다. 결국 住宅金融貸出機關들 사이의 경쟁은 주택경기의 침체와 더불어 더욱 격화되었고 이러한 심화된 경쟁은 결국 시중금리의 상승에도 불구하고 住宅金融貸出金利를 금융기관들이 인상하지 못하고 따라서 住宅金融取扱機關들의 收益性이 감소하였음을 의미한다.

〈附表 A-18〉 住宅金融 承認實績

(單位 : 千, 千호주달러)

	승인건수(A)	승인금액(B)	평균대출금액(B/A)
1990	288,651	19,770,305	68.492
1991	333,450	24,402,126	73.181
1992	414,086	32,534,614	78.770
1993	492,009	41,466,512	84.280
1994	532,563	47,996,627	90.124
1995	431,996	41,443,853	95.936
1996	468,224	46,493,280	99.297

資料 : Nomura Research Australia.

이상의 일련의 住宅市場 變化는 住宅金融貸出機關들을 각종 위험에 노출시켰다. 즉, 주택가격의 안정과 대출경쟁에 의한 貸出比率(LTV)의 제고로 인한 信用危險 또는 償還不能危險의 增加를 초래하여 住宅金融信用保證(mortgage insurance)의 구입 필요성을 크게 제고시켰다.

다. Housing Loans Insurance Corporation

호주에서 住宅金融信用保證은 1965년 住宅金融保險法(Housing Loan Insurance Act, 1965)의 制定과 더불어 시작되었다. 동법은 당시 금융기관들로 하여금 住宅金融을 取扱하도록 좀더 유도하기 위하여

住宅購入資金 貸出過程에서 발생할 수 있는 대출손해에 대한 보험의 제공에 대한 법적인 근거를 마련하여 주택금융대출이 좀더 주택구매자의 입장에서 편리하고 손쉽게 이루어져 自家所有를 促進하고 住居安定을 達成하고자 하는 목적에서 제정되었다.

동법에 의한 政府投資機關으로 설립된 Housing Loans Insurance Corporation(이하 HLIC)은 住宅金融信用保險만을 상품으로 취급하는 일종의 보험회사 형태로 출발되었다¹³⁾. HLIC는 「모기지」(住宅抵當債權)에 의해 지불보증된 주택구입자금대출금의 부도 발생시 발생하는 손해에 대하여 住宅金融貸出機關(lender)에게 보험을 제공하는 것을 설립목적으로 하고 처음에는 호주 연방정부 및 각 주정부의 출자에 의한 공공기관으로 설립되었다. 물론 현재에는 일반 民間住宅保證機關과 경쟁관계에 있지만 1965년 당시에는 유일한 住宅信用保證機關으로서 호주 주택금융시장의 발전을 선도해 왔다고 볼 수 있다.

현재 호주에서 영업활동을 하고 있는 住宅金融信用保證機關으로는 HLIC, MGICA(Mortgage Guarantee Insurance Company of Australia), Sun Alliance, Commercial Union Lender Mortgages 등 4개 기관이 존재하고 있고 이 중 HLIC는 설립초기부터 공공적 성격을 갖고 영업을 하고 있으며 기타 3개 기관은 철저한 상업베이스에서 영업을 하는 民間住宅信用保證機關이다.

우선 HLIC에 대해 살펴보자. HLIC는 1965년 住宅金融保險法에 의하여 설립되었으며 호주연방정부의 지급보증을 암묵적으로 받고 있어 높은 신용도의 公共金融機關으로서 경영활동을 할 수 있어 호주 住宅金融保險市場을 주도적으로 이끌어 오고 있다. HLIC의 초기 설립자금은

13) 여기서 언급하는 Housing Loans Insurance 또는 Mortgage Insurance는 모두 우리나라의 주택신용보증에 해당된다. 따라서 保證과 保險은 엄밀히 구별하면 상이한 개념이나 본 연구에서는 상기 용어와 주택금융신용보증을 동일한 개념의 용어로 간주하여 사용한다.

각각의 주정부와 연방정부의 출자에 의해 조달되었으나 이후 영업이익으로 동 자금을 전액 상환하였고 지금은 非上場 公共法人(unlisted public company)의 형태로 남아 민간기업과 마찬가지로 상법의 적용을 받는 법인으로 남아있다.

또한 초창기에는 住宅金融信用保證業務에 대한 독립적 지위를 가졌었으나 현재에는 그렇지 못하고 民間保證機關들과 대등한 입장에서 경쟁을 벌이고 있다. 따라서 현재 HLIC는 營業利益 즉, 住宅金融貸出保險料 수입만 운영되고 있으며 정부나 혹은 기타 住宅金融機關으로부터 출연을 받고 있지 않다. 그럼에도 불구하고 HLIC는 대표적인 公共住宅金融信用保險機關으로 인정받고 있다.

이는 설립 이후 130만건이 넘는 住宅金融貸出에 대한 보험을 제공한 호주 최대의 住宅金融信用保證機關인 HLIC가 아직도 「모게지」보험시장에서 55% 이상의 시장점유율을 보이고 있고 MGICA, Sun Alliance 등과 경쟁을 벌이고 있으나 동 시장에서 주도적 역할을 수행하고 있기 때문이다. 즉, 높은 市場占有率과 정부의 暗默의 支給保證(implicit back-up)으로 월등히 높은 신용등급을 받고 있기 때문에 住宅金融信用保證市場에서 價格先導者로서의 역할을 수행하고 있다.

HLIC 설립당시 호주의 주택사정은 그리 좋은 편이 아니었다. 당시 建築組合이나 商業銀行들이 제공하는 住宅金融貸出의 平均 貸出比率(LTV)은 66%에 불과하였고 自家所有比率은 50%에 못미치는 낮은 수준이었다. 따라서 당시 호주 정부는 住宅保有比率을 높여 주거안정을 빠른 시일 내에 달성하기 위해서는 貸出比率을 현저히 인상시켜 좀더 많은 무주택가구들의 주택구입을 용이하게 해줄 제도적 장치가 필요하였고 이를 위해 住宅金融保險을 制度化한 것이다.

당시 건축조합이나 상업은행들이 償還不能危險(default risk) 때문에 貸出比率을 낮게 유지하고 있는 것이 自家所有 促進을 저해하는 가장 중요한 요인이었기에 이들 금융기관들로 하여금 償還不能危險을 보험으로 除去시켜 줌으로써 貸出比率을 90% 이상으로 높일 수 있었다. 貸出

比率의 上向 調整으로 한계위치에 있던 많은 住宅購入豫定者(pro prospective home buyers)들은 용이하게 주택을 구매할 수 있게 되었고 이후 自家所有比率은 70% 이상으로 높아지게 되었다.

HLIC는 1970년대 중반까지 80% 이상의 市場占有率을 보여왔고 이후에는 民間保證機關들의 적극적인 영업결과 시장점유율이 다소 축소되었으나 여전히 55% 이상을 점유하고 있다. 표준적인 HLIC 보험계약은 住宅金融貸出機關에 대해 대출원금, 이자(연체이자 포함), 기타 모기지 취급시 발생하는 모든 비용들의 손실 발생시 이를 보전해주는 보험이다. 이는 住宅金融貸出機關으로 하여금 정상적인 貸出比率(conventional LTV)인 80%가 넘는 대출비율을 보이는 고위험 「모기지」대출에 대한 취급도 별다른 위험부담 없이 취급할 수 있게 해준다. 또한 HLIC는 주택의 지리적 위치, 건축물의 연한이나 형태 등의 이유로 인하여 정상적인 「모기지」대출이 어려운 경우에도 lender에게 보험을 제공함으로써 대출이 가능하게 해준다. HLIC는 住宅金融貸出機關들과 어떠한 공식적인 業務契約을 맺고 있지는 않다.

HLIC의 고객은 住宅金融貸出을 취급하는 商業銀行, 建築組合, 協同組合(co-operative society), 信用協同組合(credit unions), 保險會社 및 「모기지」회사들이다. 특히 최근 들어서는 「모기지」회사(mortgage management company)들의 영업신장이 괄목할 만한 추세를 보이고 있는데 모기지회사들의 住宅金融 貸出實績은 1994~1996 기간중 매년 2배 이상씩의 급성장세를 보였다. 따라서 이들이 전체 住宅金融信用保證 實績의 16%를 점하게 되어 商業銀行, 建築組合 다음으로 높은 비중을 점하고 있다. 모기지회사들의 괄목할 만한 성장은 모기지회사들이 일단 대출이 발생한 모기지를 적극적으로 유동화시켜 자금의 회전을 가속화 시킴으로써 가능하였고 이처럼 모기지 유동화가 가능했던 데에는 住宅金融保險이 필수적으로 중요한 역할을 수행하였다. 따라서 이들 모기지 회사들에 의한 주택금융보험 이용 비중은 여타 주택금융취급기관에 비해 월등히 높게 나타나고 있다.

현재 HLIC는 대출비율이 90%를 넘는 경우에도 보험을 제공하고 있으나 대부분의 保險求償請求가 LTV가 높은 경우에 발생하므로 적절한 위험관리를 위해 대출비율의 인하를 검토하고 있다¹⁴⁾.

호주 住宅金融信用保證市場의 50% 이상을 점유하고 있는 호주 Housing Loans Insurance Corporation의 1990년대 保證實績 推移를 <附表 A-19>를 통해 살펴보면 1991~1996 기간중 연평균 20% 이상, 금액기준으로는 연평균 25% 이상씩 급증하여 왔다. 특히 住宅景氣가 沈滯되기 시작한 1994년 이후 「모게지」保險營業實績이 크게 증가되고 있다. 保險料收入이 1994년에는 전년대비 90.7% 증가한 3,481만 6천호주달러에 달하였고 1996년에는 전년대비 33.5% 증가한 4,782만 5천호주달러에 달하였다. 이는 住宅景氣의 沈滯와 더불어 住宅金融取扱 金融機關들의 주택금융취급에 따른 위험이 증대되었기 때문에 나타난 결과라고 볼 수 있다.

<附表 A-19> 濠洲 HLIC의 最近 實績 推移

(單位: 千, 1천호주달러)

	보험실적		보험료수입	구상청구액	보험사업수익
	건 수	금 액			
1991	31,789	2,492	15,555	13,821	-6,350
1992	44,436	3,459	14,559	13,969	-3,311
1993	62,924	5,313	18,253	9,113	3,335
1994	94,694	8,605	34,816	2,381	17,073
1995	84,028	7,948	35,832	14,057	7,904
1996	95,997	9,522	47,825	29,795	1,396

資料: Housing Loans Insurance Corporation, 32nd Annual Report and Financial Statements, 1996.

14) 濠洲에서도 貸損이 발생하는 경우 75% 이상이 LTV가 90%가 넘는 경우로 밝혀져 주택금융대출에 있어서 높은 수준의 貸出比率이 높은 수준의 위험을 수반하고 있음이 또다시 입증되고 있다.

住宅金融取扱에 따른 危險增大는 호주 HLIC에 대한 住宅金融取扱 금융기관들의 求償請求額 推移를 보아도 알 수 있다. 주택시장이 호황을 누렸던 1993년과 1994년에는 구상청구액이 각각 911만 3천호주달러 및 238만 1천호주달러로 전년도 대비 각각 34.8% 및 73.9%씩 감소하였으나 주택시장이 불황기로 접어든 1995년과 1996년에는 각각 1,405만 7천호주달러 및 2,979만 5천호주달러를 기록하여 전년도 대비 각각 590.4% 및 212.0%씩 증가하는 급증세를 보였다.

라. 民間 住宅金融信用保險機關

한편 여타 住宅金融信用保險機關들인 MGICA, Sun Alliance, Commercial Union Lender Mortgages 등은 설립 초기부터 영리를 목적으로 하는 민간 「모기지」보험기관으로 영업활동을 시작하였다. 지금은 HLIC가 형식적으로만 公共住宅信用保險機關이지 실제로는 民間保險機關들과 같은 업무를 수행하고 있기 때문에 상기 3개 주택금융보험기관들의 업무내용은 앞서 살펴본 HLIC와 대동소이하다고 할 수 있다.

이들 民間住宅金融信用保險機關 중 MGICA와 Commercial Union Lender Mortgages는 기존 생명 또는 損害保險會社의 자회사로 설립되어 住宅金融信用保險業務만을 수행하고 있는 독립된 법인체이고, Sun Alliance는 綜合損害保險會社(General Casualty Insurance Company)로서 그 중 住宅金融信用保險業務는 하나의 독립부서 형태로 운영되고 있다. 독립부서로 운영된다는 것은 독자적인 보험료의 결정 및 운영을 하는 獨立採算制로 운영되는 것을 말하고 이처럼 住宅金融保險이 독립적으로 운영되는 것은 주택금융 나름대로의 독특한 특성이 있기 때문이다. 濠洲住宅金融保險會社들의 구체적 업무내용 및 제도적 측면을 살펴보면 다음과 같다.

마. 濠洲住宅金融保險의 特徵 및 示唆點

(1) 公共과 民間의 役割區分

설립 당시 배경이나 현재 소유권 및 암목적 정부지원 여부 등의 측면으로 살펴볼 때 호주 住宅金融保險會社 중 HLIC는 公共信用保險機關으로, MGICA, Sun Alliance 등 3개 회사는 民間信用保險機關으로 구분할 수 있다. 유일한 公共住宅金融信用保險機關이면서 호주 최초의 住宅金融信用保險機關인 HLIC가 설립 이후 30여년이 지난 지금 HLIC의 영업활동 범위가 民間住宅金融保險會社와 같기 때문에 현재로서는 공공과 민간의 구분이 의미가 없어졌다고 할 수 있다.

그러나 HLIC가 현재 非上場公共法人(unlisted public company)의 형태를 유지하고 있고 HLIC의 임원들은 형식적으로는 호주를 대표하는 總督¹⁵⁾(Governor-General), 그리고 실질적으로는 財務部長官에 의해 임명되고 있으며 경영행위에 대해 연방정부의 보증을 받고 있으므로 아직도 성격면에서는 공공기관이라고 할 수 있다¹⁶⁾.

公共住宅金融保險會社인 HLIC가 1965년 설립되어 당시 70% 이상의 LTV를 보이는 주택금융대출에 대한 용자보험을 제공하면서 비로소 民間住宅金融取扱機關들은 신용위험이 높은 住宅購入資金貸出도 적극적으로 취급하기 시작하였고 이에 따라 호주의 自家所有率 및 주거사정이 크게 개선되었으므로 HLIC는 호주 주택시장에서 매우 중요한 역할을 수행하였다고 할 수 있다.

15) 호주는 영연방의 일원으로서 국가를 대표하는 최고통치권자가 형식적으로 영국여왕에 의해 임명된 총독에게 있으며 호주의 실질적 통치자인 총리도 총독의 임명절차를 형식적으로 거치게 되어 있다.

16) 만약 HLIC가 책임준비금 부족 등의 이유로 지급불능상태에 놓이게 될 경우에는 호주정부가 개입하여 사태를 수습할 것이다.

더욱이 설립된 지 30년이 지난 지금 민간 「모계지」보험회사들과 영업면에서 경쟁을 하므로 기관의 공공적 성격이 상당히 희석되었다고 볼 수도 있으나 아직도 HLIC는 호주 住宅金融保險市場에서 보험 프리미엄의 산정, 보험정책의 변경, 신상품의 개발 등 모든 측면에서 절대적인 우위를 가진 價格先導者(price leader)의 역할을 수행하고 있어 제도적인 그리고 실질적인 공공성이라는 중요한 존재의의를 갖고 있다고 할 수 있다. 住宅金融保險分野에서 보험료의 변경이라든지, 보험약관 내용의 변경같은 문제에 대해 일단 HLIC가 결정을 내리게 되면 기타 3개 民間住宅金融信用保險會社들은 이를 그대로 수용하여 따르는 자세를 취하고 있으므로 HLIC의 역할은 매우 중요하다고 할 수 있다.

HLIC가 특별히 저소득층을 위한 보험상품을 취급한다든지 저소득층의 주거지원을 실시하지는 않고 있다. 그렇다고 HLIC를 순수 민간기관으로 볼 수는 없고 설립 이후 지속되어온 公共의 性格이 濠洲住宅事情의 安定과 더불어 상당부분 變化하였다고 보는 것이 올바른 평가일 것이다.

(2) 保險對象 「모계지」

호주에서 住宅金融貸出機關들이 주택구매자금으로 취급한 모든 「모계지」가 일단 주택금융보험의 대상이 된다. 그러나 일반적으로 호주의 주택시장은 상당히 안정되어 있기 때문에 다시 말해서 주택금융취급에 따른 위험도가 낮기 때문에 주택금융취급기관들은 대출비율이 80%가 넘지 않으면 住宅金融保險을 주택구매자에 요구하지 않는다. LTV가 80%를 초과하여 주택자금을 대출받고자 하는 주택구입희망자에 대해서만 住宅金融保險을 요구하게 되고 이러한 경우에만 住宅金融保險會社들이 가입하게 된다. 그리고 정관에는 住宅金融保險會社가 住宅金融貸出機關에 대해 「모계지」 또는 주택구입과 관련된 대출금에서부터 비주거용건물의 구입, 건설, 또는 차환용 대출(refinancing loans) 취급과 관

련된 손해발생의 경우 보상을 해주는 것으로 되어 있으나 현재 주택금융 대출 이외의 대출에 대한 용자보험은 취급하고 있지 않다.

(3) 保險申請 및 求償請求 節次

貸出比率이 80%가 넘는 주택금융을 희망하는 소비자가 있을 경우 住宅金融取扱機關들은 고위험으로 발생될 수 있는 손실에 대해 「모게지」 보험을 소비자에게 요구하게 된다. 보험계약 신청은 住宅金融貸出申請 節次와 동시에 이루어지고 보험에 관한 모든 서류상의 행위는 住宅金融取扱機關이 대행을 한다. 이 중 주택금융보험신청서류는 住宅金融保險會社에 제출되고 보험계약 승인이 떨어지면 곧이어 住宅金融貸出이 일어난다. 保險申請時 반드시 대상주택에 대한 감정평가서가 첨부되어야 한다.

호주 住宅金融保險會社들은 住宅金融取扱 金融기관들과 별다른 업무 약정을 맺고 있지는 않으며 어떤 住宅金融機關도 자유롭게 住宅金融保險을 신청할 수 있다. 실제 보험료는 住宅金融貸出을 받는 住宅購入者가 내게 되지만 「모게지」보험이 주택금융취급기관들의 손해발생에 대한 보험이므로 피보험자는 住宅金融取扱 金融機關이 된다.

住宅金融貸出을 받은 차입자의 대출원리금 상환 불이행 등으로 保險請求事由가 발생하면 住宅金融機關들은 해당 주택을 처분하여 일단 사고가 발생한 주택금융의 상당부분을 보전하고 모자라는 금액에 대해서만 보험청구를 하게 되고 주택금융보험회사는 保險金을 지급하게 된다.

(4) 保險料(insurance premium)의 算定 및 支給

일반적으로 保險料는 住宅金融貸出額에 추가하여 총주택자금 대출액이 산정되며 이때 피보험자는 住宅金融取扱機關이 된다. 保險料는 貸出比率에 따라 결정되며 LTV가 높아질수록 그리고 貸出金額이 클수록 保

險料는 증가하게 된다. <附表 A-20>에는 HLIC의 保險料率이 나타나 있다. 현재 실질적으로 「모기지」보험이 LTV가 80%가 넘어가는 住宅金融貸出에 대해서만 이용되고 있으나 이것은 住宅金融取扱金融機關들의 내부적 경영관리측면에서 그렇게 운영되는 것이고 住宅金融保險會社의 입장에서는 어떠한 住宅資金貸出도 보험대상이 될 수 있으므로 「모기지」보험의 보험료는 모든 LTV에 대해서 산정되어 있다.

앞서 설명하였듯이 保險料는 순전히 貸出比率과 貸出金額에 의해 결정되고 그외 어떠한 요인도 보험료의 산정에 영향을 주지 못한다.

保險料는 住宅金融貸出金額에 추가되어 LTV의 산정시 포함되며 지급된 보험료의 일부(20%)는 住宅金融取扱機關들의 업무대행 수수료 명목으로 이들에게 지급된다.

<附表 A-20> HLIC 「모기지」保險 保險料率

(單位 : %)

LTV	30만달러 미만		30만~50만 달러 ²⁾	
	표 준	리베이트 포함 ³⁾	표 준	리베이트 포함 ³⁾
66까지	0.06	0.08	0.08	0.10
66~75	0.08	0.10	0.12	0.15
75~77	0.16	0.20	0.24	0.30
77~79	0.24	0.30	0.36	0.45
79~81	0.32	0.40	0.52	0.65
81~83	0.48	0.60	0.76	0.95
83~85	0.64	0.80	0.88	1.10
85~87	0.80	1.00	1.04	1.30
87~89	0.88	1.10	1.16	1.45
89~91	0.96	1.20	1.28	1.60
91~93	1.04	1.30	N.A	N.A.
93~95	1.12	1.40	N.A.	N.A.

註 : 1) 부분보증(Top 20% cover의 경우)은 「프리미엄」 25% 감액.

2) 30만달러 초과하는 주택금융에 대한 mortgage insurance 가능. 최대 LTV는 90%임.

3) 주택금융취급기관에 대한 mortgage insurance 취급 수수료를 지급하는 경우의 insurance premium.

資料 : Housing Loans Insurance Corporation.

〈국문요약〉

住宅金融信用保證基金의 效率化 方案에 관한 研究

李基榮 · 金宗萬 · 金寬永

住宅市場 및 住宅金融市場의 環境變化는 주택금융시장을 확대함과 동시에 住宅金融機關들의 競爭深化, 주택금융에 수반되는 각종 危險負擔의 增加 등을 초래함으로써 住宅金融信用保證基金의 重要性을 부각시킬 것이다. 이에 따라 다음과 같이 住宅金融信用保證基金의 效率化 方案을 강구하는 것이 필요하다.

첫째, 金融機關에 의한 基金出捐은 廢止하고 수익자부담의 원칙에 따라 保證料率의 상향조정을 통하여 제비용을 保證料 收入으로 충당하여야 한다. 충당금 역시 保證料 收入으로 적립하는 것이 타당하나 급격한 보증료율 인상으로 인한 피보증인의 부담을 완화하기 위해서는 한시적으로 정부 재정이 지원하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

둘째, 保證料率은 被保證人의 위험의 정도를 반영하여 결정되어야 한다. 분석 결과 住宅事業者의 위험이 개인보다 크고, 개인의 경우에도 賃借資金이 中途金과 住宅의 取得 및 改良資金에 대한 보증위험보다 큰 것으로 나타났다.

셋째, 金融機關들이 보증의 인수나 借入者의 관리에 있어서 기회적 행동으로 인한 道德的 解弛의 문제를 해결하기 위해서는 보증에서 발생한 事故 및 代位辨濟의 기록을 정기적으로 점검하여 실적이 불량한 금융기관에 대해서는 保證契約을 취소하거나 보증을 제한하는 등의 조치를 취하여야 한다.

넷째, 향후 保證引受與否를 결정하는 데 가장 중요한 판단 기준으로 삼아야 할 것은 Gross Debt Service Ratio와 Total Debt Service Ratio이다. 이 기준에 입각하여 보증인수여부를 결정하기 위해서는 피보증인의 所得 · 職業 · 資産 및 負債 등 신용상태를 나타내는 자료를 축적하여야

한다. 한편 보증료율을 결정함에 있어서 가장 중요하게 고려되어야 할 기준은 融資比率(LTV)과 保證期限 및 保證限度이다. LTV에 따라서 보증료율을 결정하기 위해서는 해당 주택의 價格·位置·展望 등에 대한 자료를 수집해야 한다.

다섯째, 향후 住宅金融信用保證基金은 주택구매 예정자의 信用補充에만 전력하고 주택건설 사업자에 대한 신용보증은 점차 축소하여야 한다. 이를 위해 事業者保證의 경우에는 保證對象을 직접적인 住宅建築施工과 연계된 事業者 住宅資金으로 한정하고 사업자보증부문은 별도 계정으로 운영하여 독립적인 보증료율 체계를 갖출 필요가 있다.

〈Abstract〉

A Proposal for the Improvement of the Operational Efficiency in Housing Finance Credit Guarantee Fund(HFCGF)

Lee, Kiyoungh, Jongman Kim and Kwanyoung Kim

The changes in the housing and its financial market environment will expand housing finance market and promote the competition among financial institutions dealing with housing finance and increase related risks from many factors. The role of HFCGF will be highlighted and thus it will be necessary for HFCGF to further improve its efficiency.

First, the system that raises a fund through financial institutions should be abolished, and its cost should be financed by increasing guarantee fees. The related expenses should be paid by the revenue from the guarantee fees. However, to minimize an excessive burden to the guarantee through sudden increase in guarantee fee, the government's support for a limited time could be considered.

Second, guarantee fee should reflect the risk level of a guarantee. According to the analysis, the risk of housing supplier is higher than that of housing demander, and among the housing demanders the risk of a loan for rent is higher than that of acquiring or renovating a house.

Third, in order to solve a moral hazard problem caused by opportunistic behavior of financial institutions in undertaking and managing a guarantee, it is suggested that reported accidents related to the guarantee service should require regular review that provides a bases for canceling or limiting a provision of a guarantee service of a financial institution with poor performance.

Fourth, Gross Debt Service Ratio and Total Debt Service Ratio are the most important factors to consider in making decision for a guarantee. The information for evaluating the credibility of a guarantee, such as income level, job, asset, and indebtedness, should

be updated for a better decision making. As for the setting the guarantee fee, Loan to Value Ratio(LTV), the period and limit of a guarantee must be considered. The information on price, location, and future value of a house in a contract should be accumulated in order to decide the guarantee fee based on LTV.

Fifth, HFCGF should focus on the area of credit guarantee business for a prospective house buyer and reduce its business realm on the credit guarantees for a house constructor. The object of the guarantee should be limited to the loan that is directly connected to an initial construction, and a separate account and an independent system of guarantee fee for the housing business should be established.