

**학자금대출 신용회복지원제도
중장기 발전방안**



2011. 11.

한국채권연구원

제 출 문

한국장학재단 이사장 귀하

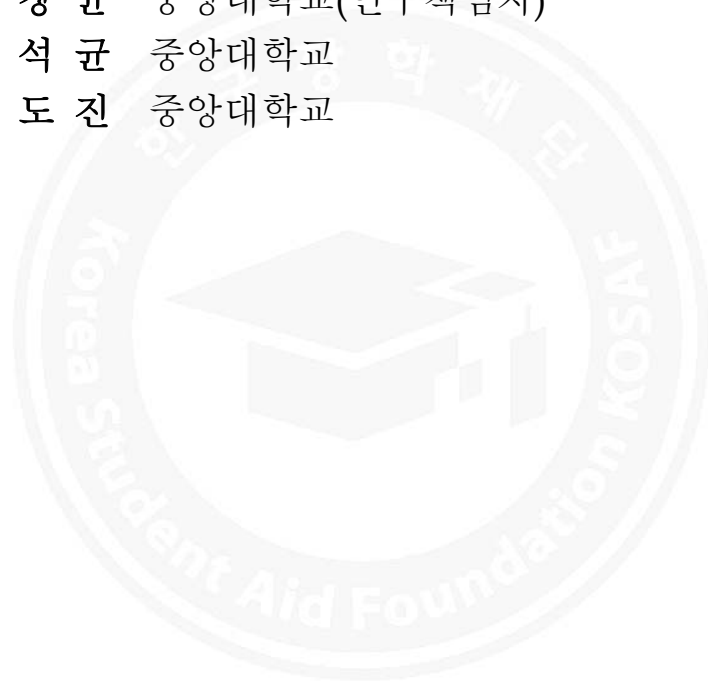
본 보고서를 귀 한국장학재단이 의뢰한 연구용역 『학자금대출
신용회복지원제도 중장기 발전방안』의 최종보고서로 제출합니다.

2011. 11

한국채권연구원

연구진

박 창 균 중앙대학교(연구책임자)
허 석 균 중앙대학교
정 도 진 중앙대학교



목 차

1. 서론	1
가. 연구의 필요성	1
나. 연구의 목적 및 범위	3
2. 학자금 대출제도	4
가. 학자금 대출시장에 대한 정부 개입	4
나. 한국장학재단의 학자금 대출	5
3. 개인부실채무 재조정: 이론과 제도	20
가. 개인부실채무 재조정의 이론적 배경	20
나. 개인 부실채무 재조정을 위한 제도적 장치	23
다. 학자금대출 신용회복지원제도	28
라. 학자금대출 신용회복지원제도에 대한 설문조사	30
4. 학자금 대출 상환자료에 대한 실증 분석결과	35
가. 서론	35
나. 기초통계량 분석	35
다. 실증 분석 결과	46
5. 각국의 학자금 대출 상환관리 및 부실채권회수 체계	51
가. 미국	51
나. 캐나다	71
다. 영국	78
6. 학자금 대출채권 건전성 유지를 위한 부실채권 관리 방안	85
가. 개요	85
나. 구체적 개선방안에 대한 검토	89
<부록> 전화 설문지	94

표 목 차

<표 2-1> 정부보증/일반상환 학자금 대출과 취업 후 상환 학자금 대출 비교	11
<표 2-2> 학자금 대출 추이	12
<표 2-3> 학자금 대출 잔액 추이	12
<표 2-4> 신규 일반상환 학자금 대출의 성별·연령별 분포 추이	13
<표 2-5> 신규 일반상환 학자금 대출의 학제별 분포 추이	14
<표 2-6> 신규 일반상환 학자금 대출의 전공별 분포 추이	15
<표 2-7> 신규 일반상환 학자금 대출의 이자 조건별 분포 추이	16
<표 2-8> 학자금 대출 연체 추이	18
<표 2-9> 학자금 대출 구상채권 발생 및 회수 추이	19
<표 3-1> 학자금대출 신용회복지원제도 개요	29
<표 3-2> 응답자의 현재 학적 상황	30
<표 3-3> 응답자의 연체 인지 여부	30
<표 3-4> 학자금대출 신용회복지원제도 인지 여부	31
<표 3-5> 분할상환제도에 대한 인식	31
<표 3-6> 손해금감면제도에 대한 인식	33
<표 4-1> 대출연도별 관측치 분포	36
<표 4-2> 학교형태별 관측치 분포	39
<표 4-3> 학교 평판도 순위별 관측치 분포	39
<표 4-4> 소득분위 및 신용등급별 관측치 분포	40
<표 4-5> 차주별 평균 대출금리와 소득분위/신용등급의 상관계수	41
<표 4-6> 학교 및 전공의 변경	41
<표 4-7> 학자금 대출액의 규모, 거치기간 및 보증기간 기초 통계량	44
<표 4-8> 대위변제 시점 기초 통계량	45
<표 4-9> 채무재조정 형태 기초 통계량	45
<표 4-10> 채무재조정 횟수 분포	45
<표 4-11> 대위변제 발생요인	47
<표 4-12> 채무재조정 결정요인	49
<표 4-13> 채무재조정자의 상환행태 분석: 다항 프로빗 분석	50
<표 5-1> 미국 연방직접대출 프로그램	54
<표 5-2> 미국 연방직접대출 대출상한	55
<표 5-3> 미국 연방직접대출 상환방식	58

<표 5-4> CSL 대출 포트폴리오 잔액	74
<표 5-5> 영국의 학자금 대출 포트폴리오 추이	83

그림 목 차

<그림 2-1> 신규 일반상환 학자금 대출의 소득분위별 대출금액 분포 추이	17
<그림 2-2> 신규 일반상환 학자금 대출의 신용등급별 대출금액 분포 추이	17
<그림 3-1> 노동소득에 대한 청구권과 노동공급	22
<그림 3-2> 연체의 주된 원인	31
<그림 3-3> 학자금대출 신용회복지원제도 개선을 위하여 필요한 사항	34
<그림 4-1> 차주 연령별 도수 분포	38
<그림 4-2> 대출그룹별 최근 성적 분포	42
<그림 4-3> 대출그룹별 평균 대출금리 분포	43
<그림 4-4> 대출그룹별 학자금 대출액 분포	43
<그림 5-1> 상환방식에 따른 월 상환액	57
<그림 5-2> 연방직접대출 흐름도	61
<그림 5-3> 미국 학자금 대출 연체율 추이	63
<그림 5-4> 학교별 학자금 대출 연체 공시의 예	64
<그림 5-5> CSL 연체율 추이	64

<요 약>

1. 서론

- 2002년을 전후한 가계신용 위기로 인하여 금융채무 불이행자가 급증하면서 사회적 문제로 대두되고 있는 가운데 한국장학재단(이하 재단)이 관장하는 학자금 대출의 경우에도 부실채권이 발생하는 경우 채무자의 경제적 재기를 지원하고 상환 능력 제고를 통한 회수율 증대를 꾀하기 위해 신용회복지원제도를 운영
 - 2009년부터 시작된 학자금 대출에 대한 연체가 시간의 경과와 함께 점차 증가하는 추세이며 그에 따라 부실채권 관리 체제 구축의 중요성이 대두
 - 학자금대출을 통해 키워낸 고급인력이 대출금 미상환을 이유로 정상적인 경제 활동에 제약을 받는 것은 개인적 차원에서 뿐 아니라 국가경제 차원에서 막대한 손실
 - 재단은 학자금 대출 부실채무의 신속한 처리를 위하여 분할상환약정제도, 손해금감면제도, 신용유의정보 등록유예제도 등의 신용회복 지원제도를 운영 중
- 재단이 운용 중인 학자금 대출채무 재조정 제도의 효과성 및 효율성을 점검하고 보다 바람직한 방향으로 제도 개선을 모색할 필요
 - 학자금 대출 미상환으로 인하여 금융채무 불이행 상태에 빠진 자에 대하여 보다 효과적이고 효율적인 신용회복지원 서비스를 제공함으로써 이들의 정상적인 경제활동 복귀를 촉진함과 동시에 재단의 사회적 책무 완수에 기여할 수 있을 것으로 기대
- 본 연구는 학자금대출 미상환자에 대한 신용회복 지원체제의 효과성과 효율성 제고를 위한 구체적 정책수단 도출을 목적으로 함.
 - 학자금대출 신용회복지원제도의 현황과 성과에 대한 평가
 - 바람직한 신용회복지원제도 체제 구축을 위한 제도 개선 과제 도출을 위하여 국내외 신용회복 지원제도를 조사
 - 신용회복지원 프로그램의 성공률 제고와 재단의 신용회복지원제도 발전을 위한 정책 방안을 제안

2. 학자금 대출제도

- 학자금 대출시장에 대한 공공부문 개입에 대하여 자원배분의 효율성 측면에서

이론적 필요성은 시장실패(market failure)의 가능성에서 찾을 수 있음.

- 학자금 대출을 포함한 금융시장에서 정보 비대칭성(information asymmetry) 과 외부효과(externality)로 말미암아 시장 기구(market mechanism)에 의한 자원배분이 효율적이지 못할 가능성을 배제하지 못함.
- 시장실패로 인한 자원배분의 비효율성을 보정하기 위하여 정부가 시장 기구에 개입
- 학자금 대출에 대한 정부개입의 필요성은 형평성(equity) 제고의 필요성이라는 측면에서도 찾을 수 있음.
 - “교육 투자 → 인적자본 축적 → 생산성 증가 → 소득 향상”의 인관관계 고리는 상당히 강력한 것으로 알려져 있는데 경제적 능력에 따라 교육에 대한 접근에 차이가 발생한다면 궁극적으로 소득분배의 불평등 심화로 나타날 것
 - 학자금 대출을 통하여 저소득층의 교육투자에 대한 장애를 완화하는 정책은 소득분배의 형평성 제고라는 측면에서 이론적 기반을 가지는 것
- 한국장학재단은 고등교육에 대한 접근성 확보를 지원하기 위하여 2009년 설립
 - 금융수단을 통한 정책목적 달성의 구체적인 수단으로 대출, 신용보증, 장학금 등을 활용
 - 정부보증 학자금 대출의 부실채권 관리 문제를 해결하고 인적자본 투자에 수반되는 위험구조에 보다 적절한 학자금 조달 메커니즘을 구축하기 위한 노력의 일환으로 2010년 3월부터 취업 후 상환 학자금 대출 도입

<표 1> 정부보증/일반상환 학자금 대출과 취업 후 상환 학자금 대출 비교

	정부보증/일반상환 학자금 대출	취업 후 상환 학자금 대출
대출 기준	학점 100분의 70 이상 신용등급 1~7등급 55세 이하	학점 100분의 80 이상 소득 1~7분위 35세 이하
대출 한도	4,000만원(대학) (생활비 연200만원 한도)	등록금 전액 + 생활비(연 200만원 한도)
상환 기간	최장 10년 거치, 최장 10년 상환	기준이상 소득 발생 후 65세 까지
상환액	매월 균등분할상환	월 상환액 = $\max[0, (\text{소득금액} - \text{기준소득}) * 0.2 / 12]$
거치 기간 이자	소득에 따른 차등 부과	이자납부 유예
상환기간 이자	정상이자 납부	거치기간 동안 유예된 이자는 원금에 가산하여 상환

□ 2010년 말 현재 학자금 대출 잔액 9조 799억원, 연체 잔액 3,046억원으로 3.35% 연체율을 기록

○ 연체율은 2006년 3.23%, 2007년 3.27%, 2009년 3.26%, 2010년 3.35% 등 전반적으로 상승하는 추세를 보이고 있음.

- 학자금 대출이 본격적으로 시작된 지 6년여 남짓한 상황에서 대부분의 대출이 거치기간에 속해있어 본격적인 상환의무가 발생하지 않고 있으므로 현재의 연체율 수준에 큰 의미를 부여할 수 없음.

○ 학자금 대출의 경우 대출심사가 최소화 되도록 설계된 요건대출이므로 은행이나 저축은행 등 민간 금융회사의 신용대출에 비하여 궁극적으로는 높은 연체율을 기록할 것으로 예상

<표 2> 학자금 대출의 연체 추이

(단위: 억원, 명, 건, %)

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
대출 잔액	금액	5,118	20,352	38,684	56,756	73,487	90,799
	인원	180,599	440,924	667,606	840,359	985,777	1,212,724
	건수	180,599	679,455	1,231,817	1,744,466	2,222,381	2,956,645
연체 잔액	금액	105	657	1,266	1,759	2,394	3,046
	인원	3,780	18,086	31,506	40,682	53,008	62,829
	건수	3,780	21,984	41,455	56,456	74,133	94,760
연체율		2.05	3.23	3.27	3.10	3.26	3.35

자료: 한국장학재단

□ 2010년 말 현재 정부보증 학자금 대출 구상채권 잔액은 1,914억 4,100만원

○ 대출 규모의 증가와 대출 포트폴리오의 평균 성숙도(maturity) 진전에 따른 연체율 상승 등으로 인하여 구상채권 발생액이 2007년 147억원에서 2010년 833억원으로 빠르게 증가

○ 구상채권 회수액 또한 2007년 9억 8,500만원에서 2010년 250억 6,500만원으로 빠르게 증가하여 2010년 말 현재 미회수 구상채권 잔액은 676억 5,000만원을 기록

○ 전년도 구상채권 잔액과 당해 연도 구상채권 신규 발생액의 합 중 당해 연도에 회수된 구상채권의 비율로 계산할 수 있는 구상채권 회수율은 2007년 5.86%, 2008년 7.72%, 2009년 7.46%, 2010년 11.13% 등으로 지속적으로 상승

3. 개인부실채무 재조정: 이론과 제도

가. 개인부실채무 재조정의 이론적 배경

- 상환능력이 없거나 극히 취약하다고 객관적으로 판단되는 채무자에 대하여 채무 부담을 완화하는 조치를 신속하고 과감하게 취함으로써 채권자와 채무자의 편익 증대를 도모하고 인적자본이 사장되는 사태를 방지할 필요
- 본인의 소득에 비하여 상환의무가 지나치게 무거운 경우 채무자는 노동시장 참여를 포기하거나 소득을 은닉함으로써 상환의무를 회피할 수 있는 일용직이나 지하경제와 같은 비공식 부문에서 소득 획득을 추구할 것
- 과도한 상환부담으로 인하여 채무자가 노동시장 참여를 회피하는 것은 채무자에 체화된 인적자본이 생산적인 활동에 투입되지 못함을 의미하는 것으로 사회적 관점에서 비효율적 자원배분을 결과
- 뿐만 아니라 채무자가 노동시장 참여를 회피하는 경우 소득 부족으로 인하여 부실채권 회수 또한 어려울 것이므로 채권자의 입장에서도 바람직하지 못한 상황이 전개
- 채무자의 객관적인 상환능력에 상응하도록 과감하고 신속하게 채무부담을 재조정함으로써 채무자의 편익을 도모할 뿐 아니라 부실채권 상환을 제고에도 기여할 수 있을 것

나. 개인 부실채무 재조정을 위한 제도적 장치

- 개인 부실채무 재조정 장치는 공적 채무재조정 제도와 사적 채무 재조정 제도로 구분
- 공적 채무재조정 제도는 법원이 국가의 공권력을 기반으로 강제적인 채무 재조정을 실시하는 것으로 개인파산과 개인회생이 있음.
- 사적 채무재조정 제도는 채권자와 채무자 간 자발적인 협상에 의하여 상환의무를 재설계 하는 것
 - 채무자가 복수의 채권자에 대하여 채무를 지고 있는 경우 복수의 채권자를 공동으로 대리하는 기관을 설립하고 이를 통하여 채무자와 협상을 진행하게 되는데 현재 신용회복위원회가 관장하고 있는 개인 신용회복제도가 대표적인 예

1) 개인파산

- 우리나라의 종래 파산법은 일본 파산법을 모체로 하고 있었으며 2005년 제정된 “채무자 회생 및 파산에 관한 법률”에서 다소 수정이 가해지기는 하였으나 그 기본 골격은 유지
- 채무자나 채권자의 파산신청으로 파산절차가 개시되며 법원은 서류의 적합성을 심사한 뒤 파산선고를 내리거나 기각
- 파산선고를 획득한 개인채무자는 파산선고 확정 후 1개월 이내에 면책신청을 할 수 있는데 면책을 허가받은 경우 법률에 규정된 경우를 제외하고 모든 채무가 면제됨.
 - 면책이 확정되면 조세, 각종 벌금 및 과태료, 채무자의 고의 또는 중대한 과실에서 비롯된 불법행위에서 발생한 손해배상채무, 채무자의 근로자 임금·퇴직금 및 재해보상금, 임차금 및 신원보증, 채무자가 악의로 채권자목록에 기재하지 아니한 청구권, 채무자가 양육자 또는 부양의무자로서 부담하여야 하는 비용, 취업 후 상환 학자금 대출 채권을 제외한 모든 채권에 대하여 면책
 - 취업 후 상환 학자금 대출채권의 특성을 반영하고 도덕적 해이를 최소화하기 위한 장치로 통합 도산법 개정을 통하여 취업 후 상환 학자금 대출 채권의 면책 제외를 규정

2) 개인회생

- 2002년 하반기 이후 신용불량자로 불리는 장기 금융채무 불이행자가 급격히 증가하는 현상에 직면하여 개인회생절차가 2004년 9월 도입
- 개인회생절차는 일정한 소득 발생이 예상되는 채무자에 대하여 채무의 일부 또는 전부를 자력으로 변제할 수 있도록 채무상환 조건을 법원이 강제로 조정하는 제도로 미국 파산법 13장이나 일본의 민사 재생법 상 절차를 전범으로 삼은 재건형 파산절차
- 임금소득이나 영업소득과 같이 정기적인 소득원을 가지고 있는 개인 채무자의 채무 총액이 담보채권의 경우 10억원, 기타채권의 경우 5억원을 초과하지 않을 때 개인회생절차의 개시를 법원에 신청할 수 있음.
- 채무자가 최장 5년간에 걸친 채무변제계획을 성실히 완수한 경우 법원은 잔여채무의 면책을 결정

3) 개인신용회복(개인워크아웃)제도

- 금융채무 불이행자(신용불량자) 급증 문제에 대응하고 이들의 경제적 재기를 지원하기 위하여 2002년 10월 신용회복지원 협약에 의하여 신용회복위원회 설립되고 개인신용회복(개인워크아웃)제도 실시
 - 개인워크아웃은 다중채무자를 대상으로 채권 금융회사 간 공동 협약에 의거하여 신용회복위원회가 운영하는 사적 채무재조정 제도
 - 2010년 말 현재 약 4,000여개의 금융회사가 신용회복협약에 가입하여 국내 제도권 금융회사 대부분이 참여
 - 신용회복지원협약에 가입한 금융회사에 대하여 5억원 이하의 채무가 있고, 3개월 이상 연체자로 등록된 자로서 최저생계비 이상의 소득이 있는 개인채무자를 대상 채무재조정 프로그램을 제공
 - 이자의 경우 전액까지, 원금의 경우 상각채권에 대하여 최대 50%까지 감면함으로써 장기 연체자의 채무상환 부담을 경감

다. 학자금대출 신용회복지원제도

- 학자금 대출채무에 대한 상환의무를 6개월 이상의 기간 동안 완수하지 못하여 신용정보 관리 규약에 의거하여 연체정보가 등록된 자가 2010년 말 26,097명에 달하였음.
 - 학자금 대출 연체정보 등록자 수는 2006년 670명에서 시작하여 2007년 3,785명, 2008년 10,250명, 2009년 22,142명 등 지속적으로 증가
 - 시간의 경과에 따라 학자금 대출 잔액이 증가하고 대출채권 포트폴리오가 성숙되어감에 따라 연체가 증가하는 것은 상당 부분 예상되었던 현상인데 향후에도 당분간 학자금 대출 연체로 인하여 연체정보가 등록된 채무자의 수가 꾸준히 증가할 것으로 전망
- 재단은 (정부보증) 학자금 대출 미상환을 이유로 신용유의정보가 등록된 채무자의 재기를 지원하고 신속한 부실채권 정리를 위하여 채무재조정제도(학자금 대출 신용회복 제도)를 운영 중
 - 분할상환약정제도: 정부보증학자금대출의 구상채무자가 채무를 일시에 상환하기 어려운 경우 기본 10년 이내로 하되, 약정총액이 2천만원을 초과시 20년내 상환할 수 있도록 분할상환 허용
 - 손해금감면제도: 정부보증 학자금대출의 구상채무자의 부담채무중 손해금(대

위변제 후 발생하는 지연배상금)을 감면해주는 제도

- 신용유의정보 등록유예제도: 학자금대출로 인하여 연체정보가 등록된 청년층의 구직활동에 불이익이 없도록 졸업 후 2년까지 연체정보 등록을 유예
- 2010년 9월 말까지 총 11,906명의 채무자가 학자금대출 신용회복지원제도의 혜택 수혜
- 손해금감면을 포함한 분할상환약정제도를 통하여 10,801명, 신용유의정보등록 유예제도를 통하여 1,105명이 신용회복 지원을 받음.

라. 학자금대출 신용회복지원제도에 대한 설문조사

- 학자금대출 신용회복제도의 인지도와 만족도를 조사하기 위하여 대위변제자 중 500명을 무작위로 추출하여 전화 면접 설문조사를 실시
 - 응답자의 49%인 248명만이 연체금액을 인지하고 있어 상당히 낮은 연체 인지도를 나타내었음.
 - 연체시점에 대하여 알고 있다고 답한 경우는 31%인 155명에 불과하여 더욱 낮은 인지도를 나타내었음.
- 연체의 주된 원인으로 이자부담과 졸업 후 취업실패를 든 경우가 다수
 - 이자부담이 과도하여 연체상태에 빠졌다는 응답이 142명, 졸업 이후 직장을 구하지 못했기 때문이라는 응답이 135명으로 가장 많았음.
 - 졸업 이후 취업을 하였으나 소득이 충분치 못하여 상환의무를 이행하지 못하였다는 응답이 81건, 실직이나 이직을 이유로 든 경우도 47건에 달하였음.
 - 군 입대, 해외 거주, 납부일 망각, 신경 쓰지 못해서, 연체 사실을 몰랐다는 등 부채관리 소홀로 인하여 연체에 처했다는 응답이 82건으로 상당히 높은 비중을 차지
- 학자금대출 신용회복 지원제도에 대한 인지도는 분할상환제도, 손해금감면제도, 신용유의자 등록유예 제도의 순으로 높았음.
 - 분할상환제도의 인지도는 76.6%로 비교적 높은 수준을 나타내었으나, 손해금 감면제도의 경우 40.4%, 신용유의자 등록유예 제도의 경우 21.25%의 낮은 인지도를 보였음.
- 학자금대출 신용회복 지원제도의 효율성 제고를 위하여 필요한 조치를 묻은 질문에 대하여 원리금 일부 감면, 소득과 연계된 상환금액 책정, 취업 시까지 상환 중단 등이 높은 지지를 획득

- 분할상환기간 연장을 통한 상환부담 완화와 학자금 대출채권을 개인파산과 개인회생 면책 대상으로 포함하는 방안도 이정한 지지를 얻었음.
- 자동이체와 문자서비스를 통한 상환 관련 정보 제공을 요구하는 의견도 상당수에 달하였음.

4. 학자금 대출 상환자료에 대한 실증 분석결과

- 학자금대출과 관련한 차주별 자료를 이용하여 세 가지 수준의 분석을 수행
 - 대위변제의 발생요인 분석: 대위변제자와 (현재) 정상 대출금상환자를 대상으로 어떠한 개인별 특성 및 대출 규모와 조건하에서 학자금대출자의 채무불이행 가능성이 높아지는지를 프로비트(probit) 추정을 통하여 살펴 봄.
 - 분할상환약정 제도 이용 결정요인 분석: 어떤 특성을 가진 대위변제자가 채무재조정 수단인 분할상환약정제도를 이용하게 될 확률이 높은지를 분석
 - 분할상환 약정자 행태 분석: 분할상환 약정신청이 받아들여지면 해당 대출건에 대하여 채무재조정을 통하여 잔여원리금의 상환일정 및 조건이 결정되는 바, 이에 따른 대위변제자들의 이후 상환행태를 분석
- 대위변제 발생 확률에 미치는 영향을 주는 변수들을 정리하면 다음과 같음.
 - 학교의 평판도는 대위변제와 유의한 관계를 가지며, 높은 평판도의 학교를 다닐수록 대위변제 확률이 낮아드는 것으로 나타남.
 - 4년제 대학교에 비하여 전문대, 교육대, 산업대, 원격대학교 학생의 대위변제확률이 높아지는 것으로 나타남.
 - 의약학계열과 공학계열 및 자연계열 대출자의 연체율이 유의하게 낮아지는 반면, 상경계열과 교육계열은 오히려 타 전공 출신에 비하여 높은 대위변제확률을 보임.
 - 최근 성적의 경우 높을수록, 혹은 자신이 미혼자라고 응답한 사람일수록 대위변제확률이 낮아지는 것으로 나타남.
 - 평균대출금리가 낮을수록, 혹은 보증기간이 길수록 대위변제확률이 낮아짐.
- 대위변제가 발생한 이후 채무재조정을 받아들일 수 있는 가능성에 대한 Probit 추정결과를 제시
 - 대위변제확률의 결정요인으로 유의했던, 학교순위, 학교형태, 전공 등의 변수들이 채무재조정 결정에는 유의하지 않은 것으로 나타난 반면,

- 대위변제자의 취업여부와 채무조정안의 만기 길이는 채무재조정 결정가능성을 유의하게 높이는 것으로 드러남.
 - 더불어 대위변제금액이 클수록 대위변제자가 보다 적극적으로 채무재조정에 임하는 것으로 나타남.
- 채무재조정에 진입한 대위변제자를 대상으로 어떤 요인에 의해서 각 개인의 상환행태 차이를 발생시키는 요인을 multinomial probit을 이용하여 추정
 - 만기가 길어질수록 혹은 대위변제액규모가 커질수록 완제나 재조정취소의 가능성은 줄어들고 정상상환진행자의 비중이 커지게 됨.
 - 이 때 완전상황에 비해 재조정취소 사례의 감소가 상대적으로 더디어 이 두 유형 간에서는 재조정취소 가능성이 높아질 가능성이 있음.
 - 반면, 취업여부는 완제 가능성을 높이는 반면 재조정취소의 가능성을 절대적으로 줄이는 효과를 나타냄.

5. 각국의 학자금 대출 상환관리 및 부실채권회수 체계

가. 미국

- 현재 미국 연방정부 차원에서 제공되는 학자금 대출은 “연방직접대출(federal direct loans)”과 “연방퍼킨스대출(federal Perkins loans)” 등 크게 두 종류
 - 연방직접대출은 학생을 대상으로 하는 “스태포드 대출(Stafford loans)”과 학생 가족을 대상으로 하는 “부모 학자금 대출(Parent PLUS)”, 그리고 일반 대학원 또는 전문 대학원에 등록한 학생을 대상으로 하는 “대학원 학자금 대출(Graduate PLUS)”로 구성
 - 연방퍼킨스대출은 저소득층 학생에 대하여 연방직접대출과 별도로 낮은 이자율의 학자금 대출 프로그램
- 학자금 대출 상환과정에 일시적 어려움을 겪는 채무자에 대하여 일정한 요건이 충족되는 경우 일정 기간 동안 상환의무를 중단하고 이를 미래로 유예(deferment)할 수 있는 장치를 제공하고 있음.
 - 연체상태에 빠지기 이전이라도 상환의무로 인하여 어려움에 직면한 경우 채권기관과의 협의를 통하여 상환의무 유예할 수 있음.
 - 상환기간 중 재입학(re-enrollment), 실업, 경제적 어려움 등 특수한 상황에 처했을 때 상환의무를 일정 기간 동안 유예할 수 있도록 허용

- 경제적 어려움이나 실업에 처한 경우 3년까지, 대학 학업을 재개하거나 대학원에 입학한 경우 해당 과정을 졸업할 때까지 채무자가 군복무자로서 전쟁이나 작전, 국가적 비상사태에 대응하여 복무하고 있는 경우 관련 임무를 완수하고 180일이 경과될 때까지 상환의무가 유예됨.
 - 스탠포드 보조대출의 경우 상환정지 기간 동안 이자가 발생하지 않으나 스탠포드 비보조 대출의 경우 상환이 유예된 기간에도 이자는 발생하며 원금에 추가
- 경제적 곤경으로 인하여 학자금 대출 채무 상환에 어려움을 겪는 경우 상환의무를 일시적으로 이연(postponement)시키거나 일정 기간 동안 상환액을 축소(reduction)하는 채무부담 경감(forbearance) 조치가 취해지기도 함.
- 부채부담 경감의 요건은 상환 유예의 요건과 동일
 - 부채부담 경감의 경우 보조 대출과 비보조 대출 모두에 대하여 상환이 이연된 기간 동안 이자가 발생하고 원금에 산입
 - 부채 부담 경감 조치는 1회에 12개월까지, 최장 3년 동안 허용
- 채무자가 처한 경제 환경의 변화에 따라 상환방식을 변경하거나 복수의 학자금 대출을 통합(consolidation)함으로써 상환 부담을 경감할 수 있는 장치 제공
- 채무자는 상환 도중이라도 FDL에 허용되어 있는 다섯 가지의 상환 방식 중 자신에게 가장 적합한 대안을 선택하여 변경 가능
 - 복수의 연방 학자금 대출을 하나의 대출로 통합함으로써 채무자가 보다 용이하게 상환의무를 완수할 수 있도록 지원
- FDL 대출 과정에서 대학은 핵심적 역할을 수행하는데 연방정부는 대학별로 연방정부가 지원하는 모든 학자금 대출의 연체율을 정기적으로 발표하여 대학의 책임성 제고를 위하여 노력
- 대학은 FDL의 적격요건 점검, 대출 여부 및 조건 결정, 최초 대출자(loan originator)로서 역할을 수행
 - 대학별로도 학자금 대출 연체율 통계를 공표하여 비교 가능하도록 함으로써 대학의 책임성 제고를 위하여 노력
- 연방정부에 의하여 공공 서비스로 인정되는 영역에 종사하는 경우 연방직접대출 프로그램에 의한 부채 중 일부를 면제해 주는 "공공 서비스 부채 면제(Public Service Loan Forgiveness; PSLF)" 프로그램을 운영 중
- 연방정부가 인정한 공공 서비스 영역에서 전업(full time)으로 종사해야함.
 - 미국봉사단(AmeriCorps), 평화봉사단(PeaceCorp), 군복무, 저소득층 지역

초등 및 중등 교육기관 근무, 소외계층에 대한 의료서비스 제공 업무 등이 대상

- 연방직접대출 프로그램에 참여하는 대학의 책임성 제고를 촉진하기 위하여 연체율에 따라 불이익과 혜택을 부여
 - 집단 연체율(cohort default rate)이 3년 이상 연속하여 25% 이상인 대학에 대하여 연방직접대출 프로그램 참여 자격 박탈
 - 집단 연체율이 50% 이상인 대학에 대하여 2년 동안 연방직접대출 프로그램 참여 자격 박탈
 - 집단 연체율이 10% 이하인 대학에 대하여 신입생 대상 최초 대출의 대출금 지급을 30일 동안 지연하도록 요구하는 규제 적용을 배제하는 혜택을 부여
 - 집단 연체율이 5% 이하인 대학에 대하여 한 학기만 등록할 예정인 학생의 대출금을 학기 초와 학기 중간 2번에 걸쳐 균등 분할 지급하도록 요구하는 규제 적용을 배제하는 혜택을 부여

나. 캐나다

- 캐나다 연방정부는 고등교육에 소요되는 비용을 지원하기 위하여 “캐나다 학자금 대출(Canadian Student Loans; CSL)” 프로그램과 “캐나다 장학금(Canadian Student Grants; CSG)” 프로그램을 운영
 - CSL은 고등교육에 소요되는 비용 조달을 지원하기 위하여 대출을 제공하는 연방 재정지원 프로그램
 - CSL은 1964년 도입되었는데 1995년과 2000년 두 차례의 중요한 구조 변화를 거쳐 현재에 이룸.
 - 1964년부터 1995년까지 금융기관이 대출을 실행하고 연방정부는 보증을 제공하는 구조로 사업을 수행
 - 1995년 연방정부가 금융기관에 일정 금액을 제공하는 대신 대출을 실행한 금융기관이 손실을 부담하는 “위험분담협약(risk-sharing agreement)”을 체결하여 금융기관의 도덕적 해이를 방지하고 재정 부담 완화를 추진
 - 2000년 7월 말로 위험분담협약이 만료되고 연방정부가 직접 학자금을 대출하는 현재의 체제 확립
- 2009년부터 학자금 대출 상환에 어려움을 겪는 채무자를 지원하고 상환율을 제고하기 위하여 “상환지원계획(Repayment Assistance Plan)”을 운영 중
 - 상환지원계획은 종전의 “이자율 면제 및 부채경감(Interest Relief and Debt

Reduction in Repayment)" 프로그램을 대체한 것

- 상환지원계획은 다음의 세 가지 원칙 하에서 운영
 - 어떤 채무자도 15년(장애인의 경우 10년) 이상 상환해서는 안될 것
 - 상환은 채무자 가족의 소득과 가구원 수를 감안하여 설정될 것
 - 어떤 채무자도 소득의 20%를 넘어서는 금액을 상환하도록 요구받지 않으며 소득이 일정수준 이상인 경우에만 상환의무를 부과
- 상환지원계획은 소요 기간에 따라 1단계와 2단계로 구분
 - 상환지원계획 1단계는 등록 후 5년 동안 적용: 5년의 기간 동안 상환되는 금액은 전액 원금상환에 사용되며 이자상환은 연방정부가 부담하는데 가족 소득의 20% 이상을 상환하도록 요구받지 않으며 소득이 일정 수준 이하인 경우 월 상환액이 0이 되기도 함.
 - 상환지원계획 2단계는 1단계 계획 하에서 5년이 경과된 이후에도 여전히 경제적 곤경의 상태를 벗어나지 못하거나 졸업 후 10년 이상의 기간 동안 상환의무를 이행하고 있는 경우에 적용: 연방 정부가 채무 잔고에 대하여 발생하는 이자 전액을 부담하고 상환지원계획에 의하여 산정된 월 상환액과 표준 상환 방식에 의하여 요구되는 월 원금상환분의 차액을 부담하는데 어떤 채무자도 졸업 후 15년(장애인의 경우 10년) 이상의 기간 동안 상환의무를 수행하지 않도록 대출 잔고가 점차 축소
- 2009년 8월부터 2010년 7월의 기간 동안 1단계 156,047명, 2단계 2,419명이 상환지원계획에 등록하여 상환의무를 수행하고 있음.

다. 영국

- 영국의 학자금 대출은 Department of Business Innovation and Skills 산하의 "(Student Loans Company; SLC)"가 담당
 - SLC는 Student Finance England, Student Finance Wales, Student Finance Northern Ireland를 통하여 잉글랜드, 웨일즈, 북아일랜드 지역의 업무를 수행하고 있으며 Scotland의 경우 Student Awards Agency for Scotland와 공동으로 업무를 수행
 - 법령의 규정과 정책목표에 따라 고등교육을 추구하는 학생에 대한 자금지원
 - "소득연계 상환방식(Income Contingent Repayment Loan Scheme)"과 "원리금 균등분할 상환 방식(Mortgage Style Loan Scheme)"으로 이루어지는 학자금 대출 상환금의 수취 및 관리

- 현재 SLC가 제공하고 있는 서비스는 등록금 지원(tuition support), 생활비 지원(maintenance support), 특수계층 지원(targeted support)로 구성
 - 등록금 지원은 등록금 대출(tuition fee loan), 등록금 무상지원(tuition fee grant), 파트타임 학생 등록금 무상지원(part-time fee grant) 등의 세부프로그램을 포함
 - 생활비 지원에는 생활비 대출(maintenance loan), 생활비 무상지원(maintenance grant), 특별 무상지원(special support grant), 대학교육 무상지원(higher education grant), 파트타임 학생 생활비 무상지원(part-time course grant) 등의 세부 프로그램이 있음.
 - 특수계층 지원은 성인 부양가족 무상지원(adult dependent's grant), 자녀양육 학생 보조금(parent's learning allowance), 자녀양육비 무상지원(child care grant), 장애학생 보조금(disabled students' allowance) 등 특별히 어려운 환경에 처해있다고 인정되는 학생에 대한 각종 지원 프로그램을 포함.
 - 따라서 영국의 학자금 대출은 등록금 대출과 생활비 대출 두 종류라고 할 수 있음.
- SLC는 상황이 사실상 불가능한 물리적·경제적 상황에 채무자가 처한 경우 엄격한 요건 하에서 잔존 채무를 면제 또는 취소
 - 25년 이상의 기간 동안 채무를 상환한 경우, 사망한 경우, 파산 절차를 통하여 면책을 획득한 경우, 개인회생절차를 완수한 경우, 노동력을 상실할 정도의 영구적 장애를 입은 경우
 - 위의 경우에 처한 채무자가 연체 상태에 처해있지 않고 정상상태를 유지하고 있는 경우 잔존 채무를 면제 또는 취소
 - 채무 면제 또는 취소를 구하는 채무자는 SLC에 채무 면제 또는 취소를 신청

6. 학자금 대출채권 건전성 유지를 위한 부실채권 관리 방안

가. 개요

- 학자금 대출채권 포트폴리오의 건전성을 유지를 위해서는 신용위험의 적절한 관리가 가장 중요한 과제
 - 보유자산 포트폴리오의 위험관리는 단편적인 노력이 아니라 종합적인 관점에서 자산 취득에서 보유 및 처분 단계에 이르기까지 일관된 시스템으로 구축할 필요

- 대출자의 선정관리, 대출채권 상환관리, 연체 대출채권 관리 등 대출채권의 상태에 따라 구분되는 여러 단계에 걸쳐 위험관리를 위한 노력이 이루어져야 할 것임.
- “경제적 여건에 관계없이 고등교육을 받을 수 있는 기회를 제공”한다는 설립 목적을 비추어 볼 때 한국장학재단이 학자금 대출자산 포트폴리오의 신용위험 관리를 위하여 구사할 수 있는 수단에 상당한 제약이 존재하는 것이 사실
- 재단의 학자금 대출에 내재하는 여러 가지 어려움에도 불구하고 대출 프로그램의 장기적 지속가능성 확보를 위해서는 대출채권 관리의 전 단계에 걸쳐 효과적인 신용위험관리체제 구축을 위한 노력이 필요
 - 대출자 선정단계나 대출채권 상환단계에서 신용위험관리를 위한 노력은 지속적으로 이루어져야 할 것이나 여러 가지 법률적·현실적 한계로 말미암아 지금보다 더 적극적인 접근법을 취하는 것은 상당히 어려울 것으로 사료됨.
 - 연체채권 관리단계에서도 공공정책 목적 달성을 위한 대출이라는 본질적인 어려움이 존재하지만 부실채권 처리원칙이나 채무재조정 절차와 내용 등의 측면에서 보다 효과적이고 합목적적인 방향으로 제도 개선을 모색할 수 있을 것으로 기대됨.
- 부실채권 회수율 제고를 통한 손실 최소화, 채무자의 과도한 상환부담 경감, 채무자의 도덕적 해이 최소화라는 원칙 하에서 부실채권 처리나 채무재조정 관련 제도를 점검하고 개선방향이 설정되어야 할 것
 - 부실채권의 회수율을 제고함으로써 손실을 최소화하고 대출채권 포트폴리오의 건전성을 유지하는 것은 신용위험관리 전 과정에서 가장 우선적으로 추구되어야 할 목표
 - 상환능력이 없거나 극히 취약하다고 객관적으로 판단되는 채무자에 대하여 채무부담을 완화하는 조치를 신속하고 과감하게 취할 수 있도록 제도적 기반을 정비함으로써 채무자의 편의를 도모하고 부실채권 관리 비용을 절감
 - 부실채무에 대하여 지나치게 관용적인 입장을 취하는 것은 채무자의 도덕적 해이를 유발할 수 있다는 점을 감안하여 부실채권 처리 및 채무재조정 관련 제도를 정비할 필요
- 회수 가능성에 대한 객관적인 평가에 기반하여 순차적으로 적용할 수 있는 부실채권 관리시스템을 구축하는 방안을 검토
 - 현재 연체에 빠져있으나 향후 연체상태를 벗어날 가능성이 상대적으로 높은 채무자에 대해서는 차환제공이나 채무재조정 등을 통하여 상환부담을 완화하는 방안 강구

- 연체상태가 상당히 오랜 기간 동안 지속되었고 향후 회수 가능성도 상대적으로 낮은 부실채권에 대해서는 상각을 통하여 관리 비용 절감을 추구하되 도덕적 해이를 최소화할 수 있는 보완장치를 강구
- 사실상 회수가 불가능하다고 객관적으로 인정되는 부실채권에 대해서는 공적 채무재조정 절차인 파산 및 개인회생제도의 취지를 적극 수용하는 시스템을 구축

나. 구체적 개선방안에 대한 검토

1) 탄력적인 채무재조정 체제 구축

- 연체상태에 처해있으나 연체기간이 길지 않고 향후 상환의무를 완수할 가능성이 상대적으로 높은 대출자에 대해서는 상환부담을 분산 또는 완화시킬 수 있도록 탄력적인 채무재조정 체제를 구축
 - 졸업 후 취업실패나 실업으로 인하여 종래 정부보증 학자금대출이나 현행 일반학자금대출을 일시적으로 연체하고 있으나 향후 취업의 가능성이 높은 채무자에 대하여 기존 채무를 취업 후 상환 학자금 대출로 전환할 수 있도록 허용하는 방안 검토
 - 개별 채무자가 현재 처한 환경과 향후 전망을 채무재조정계획에 수용할 수 있도록 다양한 형태의 상환방식을 허용
 - 일정한 기간 동안 성실하게 상환의무를 이행하는 경우 연체이자와 대출이자는 물론 필요한 경우 원금의 일부에 대해 상환을 면제해주는 조치를 채무재조정에 미리 반영하여 채무자의 상환노력을 촉진하는 방안을 고려할 수도 있을 것임.
- 학자금 대출 상환과정에서 어려움에 직면한 채무자에 대하여 유예(deferment), 이연(postponement), 상환액 축소(reduction) 등 다양한 형태의 상환부담 경감조치를 부여함으로써 상환을 제고를 추구
 - 상환기간 중 재입학(re-enrollment), 실업, 경제적 어려움 등 특수한 상황에 처했을 때 일정 기간 동안 상환의무를 유예 또는 이연
 - 일정 기간 동안 상환액을 축소하여 적용함으로써 상환부담을 경감하는 방안도 검토할 수 있을 것임.
 - 이연되거나 축소된 원금은 향후 상황이 개선되는 경우 정상적으로 상환되며 상환부담 경감기간 동안에는 이자 발생이 정지되도록 조치할 필요

2) 회수가 어려운 부실채권의 신속한 처리방안 강구

- 연체상태가 상당히 오랜 기간 동안 지속되었고 회수 가능성도 상대적으로 낮은 부실채권은 상각을 통하여 관리 비용 절감을 추구하되 도덕적 해이를 최소화할 수 있는 보완장치 강구
 - 현재 규정에 의하면 매우 제한적인 범위를 정하여 회수가 불가능하다고 판단되는 채권에 대하여 이를 상각하거나 상환의무를 면제할 수 있도록 허용하고 있으나 그 외에도 채권회수가 사실상 불가능한 상황이 있을 수 있음.
 - 졸업 후 오랜 기간 동안 취업에 실패하거나 실업상태에 머무른 경우 노동시장 재진입이 지극히 어려운 것이 사실
 - 졸업 후 취업실패나 실업으로 인하여 상당 기간 동안 상환의무를 이행하지 못하고 있는 채무자에 대하여 일정 기간 동안 정부가 정한 공익부문에 종사하는 것을 전제로 학자금 대출 채무의 일부 또는 전부를 면제하는 장치 도입을 검토할 필요
 - 병역특례가 인정되는 중소기업 근무, 코이카(KOICA) 주관의 해외 개발 원조사업 대상 후진국 근무, 소외지역이나 소외계층에 대한 봉사활동 수행, 군 입대 후 부사관 근무 등을 전제로 학자금 대출 채무의 전부 또는 일부를 면제하는 프로그램을 설계할 수 있을 것

3) 여타 채무재조정 제도와의 연계강화

- 다중채무자의 경우 신용회복위원회가 주관하는 채무재조정 절차에 참여하여 일괄적인 부실채권 정리를 도모
 - 복수의 채무자에 대하여 상환의무를 이행하지 못하고 있는 다중채무자의 경우 특수성과 어려움을 감안하여 일정한 요건 하에서 개인 신용회복제도를 통한 부실채권 정리를 도모하는 방안을 검토할 필요
 - 신용회복협약이 규정하고 있는 연체이자(지연 배상금)나 이자 감면을 수용하되 상각채권의 원금감면에 대해서는 이를 배제하는 방식으로 참여할 수 있을 것임.
- 채무자가 파산선고를 받은 경우 학자금 대출 채무를 상각하는 방안 검토
 - 파산선고를 받은 채무자의 학자금 대출을 상각채권으로 처리하더라도 채권을 포기한 것이 아니며 향후 채무자의 경제상황이 호전되는 경우 상각 처리된 채권은 언제든지 회수가 가능하며 회수된 금액은 특별 이익으로 처리될 것임.
 - 사실상 회수가 불가능한 부실채권의 적극적인 상각을 통하여 학자금 대출

자산 포트폴리오의 건전성 지표가 자산의 실질적인 상태를 반영할 수 있을 것

- 자금조달이 보다 용이해지고 학자금 대출 프로그램에 대한 성과관리가 보다 투명해지는 이점을 기대할 수 있음.

4) 대학의 책임성과 참여 강화를 위한 유인체계 구축

- 현재 학자금 대출 프로세스에서 매우 수동적인 지위에 머물러 있는 대학이 연체율 감축과 부실채권 방지에 적극적인 역할을 수행할 수 있도록 유도하는 방안을 강구할 필요
- 학자금 대출의 수혜자인 대학이 보다 적극적으로 연체율 감축과 대출 서비스의 질 향상에 나서도록 의무를 부과하고 유인을 제공할 필요
 - 현재 인터넷을 통하여 다소 형식적으로 시행되고 있는 대출상담 프로그램을 대학에 위임하고 상담의 실효성 확보를 위한 노력 의무를 대학에 부과
 - 학자금 대출 전반에 대한 상시적인 대면 상담과 조언을 제공할 수 있도록 필요한 제반 조치를 강구하도록 대학에 요구
 - 대학별로 학자금 대출 연체율을 공지하고 이를 대학정보공개의 필수사항으로 포함하며 정부가 주관하는 대학평가의 한 가지 항목으로 포함하는 방안 검토
 - 학자금 대출 연체율이 평균 연체율이 비하여 현저하게 낮은 대학에 대하여 그 다음 연도의 학자금 대출 규모를 증액하고 반대의 경우 학자금 대출 규모를 축소하되 연체율이 심각한 수준으로 높은 경우 학자금 대출 대상에서 제외하는 방안 검토
- 재학 중 이자 상환 의무로 인하여 곤경에 처해 있는 정부 보증 학자금 대출 채무자의 부담 경감을 위한 대학의 적극적인 역할을 촉구
 - 소득이나 재산 상황을 고려할 때 재학 중 이자상환 의무의 원활한 이행이 어렵다고 판단되는 재학생에 대하여 이자 상환에 해당하는 금액을 장학금의 형태로 보조하는 프로그램의 도입을 대학에 권고