

## 주택을 담보로 하는 과잉대출의 규제에 관한 법률 제정안

### 제안이유

우리나라의 가계부채는 한국은행 가계신용 기준으로 지난 2001년말 341.7조원에서 2010년말 795.4조원으로 2배 이상 증가하였음. 한국은행 자금순환 개인부문 부채는 2010년말 937.3조원이었음. 가계부채 증가에 따라 가계의 부채 상환 여력을 보여주는 가처분소득 대비 금융부채 비율도 2000년 81%에서 2009년 143%로 62%p 증가하였고, 2010년 말 현재 146%로 상승세가 지속되고 있음.

이러한 가처분소득 대비 가계부채 비중은 금융위기 직전인 2007년 미국의 141%와 비교해도 높아 가계 부실화의 우려가 제기되고 있는 실정임.

가계부채의 급증에는 저금리 기조와 지속적인 주택 가격 상승 등의 요인에 편승한 주택담보대출의 증가가 가장 큰 원인으로 지목됨. 우리나라의 주택담보대출의 구조는 짧은 상환 기간과, 만기 도래시 원금을 일시상환해야 하는 방식이 전체에서 차지하는 비중이 크다 보니 집값하락 등 외부 충격에 취약할 뿐만 아니라 채무자들에게도 큰 부담이 되고 있음.

2009년말 기준으로 은행권 주택담보대출의 일시상환비율은 43.3%에 이르고, 10년 이상의 만기 비중은 55.5%로 나타남. 선진국의 경우 주택담보대출의 90% 이상이 만기가 10년 이상인 대출임.

이 같은 풍선 모기지(balloon mortgage)로 인해 1930년대 미국에서는 대

공황 위기가 확산된 바 있음. 이러한 경험을 교훈삼아 미국이나 유럽은 단기 일시상환방식을 ‘채무자의 상환(소득)능력을 고려하지 않은 채 과잉대출을 하고 이를 상환하지 못할 때에는 채무자의 집이나 재산을 빼앗겠다는 의도를 가진 대출’인 약탈적 대출의 한 종류로 보고 이를 제한하고 있음. 특히 미국의 경우 1994년 제정되고, 금융위기 당시 개정된 HOEPA(Home Ownership and Equity Protection Act)를 통해 조기상환 제재금 부과나 단기의 만기일시상환을 금지하고, 채무자의 소득·채무·고용상태를 포함한 상환능력을 고려하지 않은 대출행위 등을 약탈적 대출로 규정하고 이를 금지하고 있음.

이러한 미국의 기준에 따르면, 한국의 단기 일시상환방식, 채무자의 소득을 고려하지 않은 과잉대출은 약탈적 대출로 간주될 수 있음. 금융회사가 처음부터 약탈적 대출을 생각하지 않고 대출을 하였다 하더라도, 이후 약탈적 대출로 돌변하는 것을 사전에 예방할 필요가 있음. 그러나 현재 구속력을 갖춘 법률이 마련되어 있지 않아 집값 하락 등 외부충격에 취약하고 채무자도 보호하지 못하는 방식의 대출이 횡행해도 이를 금지할 방법이 없음.

이에 단기 일시상환방식의 주택담보대출을 금지하고, 채무자의 상환능력을 고려하지 않는 과잉대출을 금지함으로써 적정하고 건전한 대출이 이뤄지도록 하고, 채무자의 생활 및 주거안정을 도모하고자 함.

## 주요내용

- 가. 금융기관 등은 채무자에게 이자율에 관한 사항, 대출의 조건에 관한 사항, 담보권 설정에 관한 사항, 대출금을 변제하지 않을 경우 저당권의 목적물인 주택을 잃을 수 있다는 내용 등을 직접 설명하고, 그 내용을 담은 서면을 제공하도록 의무화함(안 제4조).
- 나. 금융기관 등은 채무자가 만기 전 대출원금의 전부 또는 일부를 상환했다는 이유로 금전적 제재금을 부과할 수 없도록 하되, 예외적으로 대출약정 후 5년 이내에 상환하는 경우 등은 허용하고, 허용되는 경우에는 법정 한도를 초과할 수 없도록 함(안 제6조).
- 다. 금융기관 등은 대출 전체 기간에 걸친 원리금 총액을 정기적으로 분할하는 방식으로 상환 받도록 해, 만기일시상환을 요구할 없도록 함(안 제7조).
- 라. 금융기관이 채무자의 현재 소득 및 기대수익, 현재의 채무, 고용상황, 자산 등을 고려하지 아니하거나 그 상환능력에 비해 과도하게 대출하는 과잉대출을 할 수 없도록 하고, 이를 위반한 금융기관 등에 대해 채무자가 그 대출의 조건 수정을 요구할 수 있도록 하되, 금융기관이 이에 응하지 않을 경우 해당 계약은 무효로 함(안 제8조).
- 마. 금융위원회 등 감독기관은 이 법을 위반하여 주택담보대출을 한 금융기관 등에 대해서 시정명령, 영업정지, 허가·인가·등록 취소 등 처분을 할 수 있고, 과징금, 과태료를 부과할 수 있도록 함(안 제10조, 제12조 및 제13조).

## 주택을 담보로 하는 과잉대출의 규제에 관한 법률안

제1조(목적) 이 법은 금융기관이 주택담보대출을 함에 있어 채무자의 대출 상환능력을 합리적으로 반영하도록 하고, 불공정하거나 부당한 조건을 제시하지 않도록 규제함으로써 적정하고 건전한 대출이 이루어지도록 하여 채무자의 생활 및 주거안정에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “주택담보대출”이란 금융기관이 주택을 담보로 취급하는 대출(자산유동화된 대출을 포함한다) 중 5,000만원 이상으로 대통령령으로 정하는 금액(대출원금을 기준으로 한다)을 초과하는 대출을 말한다. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 대출은 별도로 정하는 바가 없으면 주택담보대출로 본다.

가. 분양 주택에 대한 중도금대출 및 잔금대출

나. 재건축·재개발 주택에 대한 이주비대출, 입주금에 대한 중도금대출 및 잔금대출

2. “금융기관 등”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

가. 「은행법」에 따른 인가를 받아 설립된 은행(같은 법 제59조에 따라 은행으로 보는 자를 포함한다)

- 나. 「한국산업은행법」에 따라 설립된 한국산업은행
  - 다. 「중소기업은행법」에 따라 설립된 중소기업은행
  - 라. 「한국수출입은행법」에 따라 설립된 한국수출입은행
  - 마. 「상호저축은행법」에 따른 상호저축은행
  - 바. 「농업협동조합법」에 따른 조합과 그 중앙회
  - 사. 「수산업협동조합법」에 따른 조합과 그 중앙회
  - 아. 「산림조합법」에 따른 조합
  - 자. 「신용협동조합법」에 따른 신용협동조합
  - 차. 「새마을금고법」에 따른 금고 및 그 연합회
  - 카. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 금융투자업자, 증권금융회사 및 종합금융회사
  - 타. 「보험업법」에 따른 보험회사
  - 파. 「여신전문금융업법」에 따른 여신전문금융회사 및 겸영여신업자
  - 하. 「우체금융예금·보험에 관한 법률」에 따른 체신관서
  - 거. 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」에 따른 대부업자
  - 너. 그 밖에 기타 금융업 및 금융관련업무를 영위하는 자로서 대통령령으로 정하는 금융기관
3. “주택”이란 주택법 제2조제1호에 따른 주택을 말한다.
  4. “채무자”란 금융기관 등에게 주택 등을 담보로 제공하고 금전을 대출받는 자를 말한다.

5. “대출금”이란 채무자가 금융기관 등으로부터 대출받은 원금, 그 이자 및 대출과 관련한 부대비용을 말한다.
6. “과잉대출”이란 금융기관 등이 채무자의 현재 소득 및 기대수익, 현재의 채무, 고용상황, 자산 등을 고려하지 아니하거나 그 상환능력에 비해 과도하게 대출하는 것을 말한다.
7. “감독기관”이란 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」에 따른 금융위원회와 금융감독원, 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」에 따라 대부업자에 대한 감독권한을 가지는 시·도지사를 말한다.
8. “조기상환제재금”이란 채무자가 대출 만기일이 도래하기 전에 대출금의 전부 또는 일부를 상환하는 경우에 금융기관 등에 지급하는 수수료, 위약금, 그 밖의 명칭의 모든 금원을 말한다.

제3조(다른 법률과의 관계) 금융기관이 주택을 담보로 대출을 하는 경우 다른 법률의 규정에도 불구하고 이 법을 우선 적용한다.

제4조(설명의무) 금융기관 등은 주택담보대출을 하는 경우 다음 각 호의 사항을 채무자에게 직접 설명하고 그 내용을 담은 서면을 즉시 교부하여야 한다.

1. 채무자가 금융기관 등에게 상환하여야 할 이자율 및 그 변동여부에 관한 사항
2. 대출의 조건에 관한 사항
3. 주택에 관한 저당권 등 담보권 설정에 관한 사항

4. 채무자가 채무변제기에 대출금을 변제하지 않을 경우 저당권의 목적 물인 주택의 소유권이나 해당 주택에 투자한 금액을 상실할 수 있다는 내용

5. 고정이자율에 따라 상환할 경우에는 월 상환액

6. 변동이자율에 따라 상환할 경우에는 다음 각 목에 해당하는 변동 가능성을 설명하는 문구

가. 변동이 발생하거나 발생할 수 있는 경우

나. 변동될 수 있는 연간 최대 이자율

다. 이자율 변동에 따라 예상되는 월별 최대 지급 총액의 최대한도

7. 대출금 외에 수수료, 등기비용 등 대출에 관련된 비용에 관한 사항

8. 각 호 외의 부분 본문에 따른 설명서를 교부할 때를 기준으로 대출금 상환에 따른 월별 지급총액(대출금 외의 재산 관련 제세공과금 및 보험료를 포함한다)

9. 조기상환제재금에 관한 사항

10. 그 밖에 채무자의 보호를 위하여 대통령령으로 정하는 사항

제5조(대출약정의 변경과 고지의무) 금융기관 등은 대출약정의 내용을 변경하는 경우 즉시 채무자에게 변경된 사항을 고지하고 그 변경 사항을 기재한 설명서를 교부하여야 한다.

제6조(조기상환제재금 부과금지) ① 금융기관 등은 채무자가 만기일 이전에 대출원금을 전부 또는 일부 변제하였다는 이유로 중도상환 수수료, 위약금 그 밖에 어떠한 명목으로도 제재금을 부과할 수 없다. 다만, 다

음 각 호의 경우를 모두 충족하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 대출약정이 성립한 날부터 3년 이내에 상환하는 경우
2. 다른 법률에 따라 조기상환제재금 부과가 허용된 경우

② 제1항 단서에도 불구하고 금융기관은 다음 각 호에서 정하는 한도를 초과할 수 없다.

1. 대출약정이 성립한 날부터 1년 이내에 상환하는 경우: 상환금액의 100분의 1.5에 해당하는 금액
2. 대출약정이 성립한 날부터 1년 이상 2년 이내에 상환하는 경우: 상환금액의 100분의 1에 해당하는 금액
3. 대출약정이 성립한 날부터 2년 이상 3년 이내에 상환하는 경우: 상환금액의 100분의 0.5에 해당하는 금액

제7조(만기일시상환청구의 금지) 금융기관은 대출 전체 기간에 걸친 원리금 총액을 정기적으로 분할하는 방식으로 상환 받아야 한다.

제8조(과잉대출의 금지) ① 금융기관 등은 주택담보대출을 하는 경우 과잉대출을 하여서는 아니 된다. 다만, 상속, 채권보전을 위한 경매 참가 등 불가피하게 대출 채무를 인수하게 되는 경우와 주택의 재건축 또는 재개발이 추진됨에 따라 받게 되는 이주비 및 입주금 대출의 경우에는 그러하지 아니하다.

② 금융기관 등은 채무자의 신용기록, 현재소득, 합리적으로 예상되는 장래소득, 현재의 직업, 채무자의 연간 소득에 대한 연간 대출 원리금 상환액의 비율 등 고려하여 채무자와 협의하여 원리금 상환금액을 정하



여야 한다.

③ 금융기관 등은 제2항에 따른 채무자의 재산상태를 확인하기 위하여 원천징수영수증, 임금지급 영수증, 저축현황 등을 채무자에게 자료제출을 요구할 수 있다.

④ 종전 주택담보대출이 정부, 「신용보증기금법」에 따라 설립된 신용보증기금, 「기술신용보증기금법」에 따라 설립된 기술보증기금 또는 「한국주택금융공사법」에 따라 설립된 한국주택금융공사 등의 보증기관에 의해서 보증되는 것으로서 다음 각 호의 요건을 충족하는 경우에는 그 대출약정을 갱신하거나 상환기간을 연장할 때 제1항부터 제3항까지를 적용하지 아니할 수 있다.

1. 채무자가 종전 주택담보대출의 원리금 상환에 있어 연체기간이 30일 이상을 초과하지 아니한 경우
2. 새로운 주택담보대출의 원금이 종전 주택담보대출에 비하여 증가하지 아니하는 경우
3. 새로운 주택담보대출의 수수료, 비용 등이 새로운 주택담보대출 전체액수의 100분의 3을 초과하지 아니하는 경우
4. 새로운 주택담보대출의 이자율이 종전 주택담보대출의 이자율 보다 낮은 경우. 다만, 이자율이 고정이율인 경우에 한한다.

⑤ 금융기관이 제1항부터 제4항까지의 규정을 위반한 경우 채무자는 이 법의 규정에 따른 대출의 조건을 충족시키도록 요구하고 채무자가 부담하고 있는 초과 이자 및 비용(변호사 비용을 포함한다)에 따른 손해배상

을 청구할 수 있다.

⑥ 금융기관 등이 제5항의 요구에 응하지 아니한 경우 그 주택담보대출 계약은 무효로 한다. 이 경우 「민법」 제742조부터 제749조까지의 규정에도 불구하고 채무자는 대출원금을 받은 날로부터 취소의 의사표시를 한 날까지의 이자를 지급할 의무가 없으며 이미 지급한 이자는 금융기관 등에 반환할 대출원금에 충당된다.

제9조(금융기관 등의 면책) 채무자 또는 그의 공동 채무자가 주택담보대출을 받을 목적으로 금융기관 등을 기망하거나 허위의 정보를 제공한 경우에는 금융기관 등은 채무자에 대하여 이 법에 따른 책임을 지지 아니하며 제8조에 따른 채무자의 취소권의 대상이 되지 아니한다.

제10조(감독기관의 감독 등) ① 금융위원회는 금융기관 등이 이 법 또는 이 법에 따른 규정을 위반한 경우 금융감독원장의 건의에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 하거나 금융감독원장으로 하여금 해당 위반행위의 중지 및 경고 등 적절한 조치를 하게 할 수 있다.

1. 해당 위반행위에 대한 시정명령
2. 6개월 이내의 영업의 일부정지

② 시·도지사의 감독을 받는 금융기관이 이 법 또는 이 법에 따른 규정을 위반하는 경우 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 취하거나 해당 위반행위의 중지 및 경고 등 조치를 취할 수 있다

1. 해당 위반행위에 대한 시정명령
2. 6개월 이내의 영업의 일부정지

③ 금융위원회 또는 시·도지사는 금융기관 등이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 금융기관에 대하여 6개월 이내의 기간을 정하여 영업의 전부정지를 명하거나 은행업·여신전문금융업·상호저축은행업·상호금융업·대부업 등에 대한 허가·인가·등록 등을 취소할 수 있다.

1. 제1항제1호 및 제2항제1호에 따른 시정명령을 이행하지 아니한 경우
2. 제1항제2호 및 제2항제2호에 따른 영업정지 기간에 그营业을 한 경우

④ 시정명령 및 영업의 정지·취소의 구체적인 기준은 대통령령으로 정한다.

제11조(권한의 위탁) 금융위원회는 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 금융감독원장에게 위탁할 수 있다.

제12조(과징금) 금융위원회 또는 시·도지사는 이 법에서 금지하는 내용을 조건으로 주택담보대출을 한 금융기관 등에게는 다음 각 호의 구분에 따라 과징금을 부과할 수 있다.

1. 제4조·제5조를 위반하여 대출한 경우: 대출금액의 100분의 5 이하
2. 제6조를 위반하여 제재금을 받은 경우: 제재금의 3배 이하
3. 제8조를 위반하여 대출한 경우: 대출금액의 100분의 30 이하

제13조(과징금 부과에 관한 준용규정) 제9조에 따라 과징금을 부과하는 경우에는 은행법 제65조의4·제65조의5·제65조의6·제65조의7·제65조의8·제65조의10·제65조의11의 규정을 준용한다.

제14조(과태료) ① 금융기관 등이 이 법 또는 이 법에 따른 규정·명령 또

는 지시를 위반한 경우에는 5천만원 이하의 과태료를 부과한다.

② 금융기관 등의 임원 또는 직원이 이 법 또는 이 법에 따른 규정·명령 또는 지시를 위반한 경우에는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 금융위원회 또는 시·도지사가 부과·징수한다.

## 부 칙

①(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날로부터 시행한다.

②(대출에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 다른 법률에 따라 대출을 받은 경우는 이 법에도 불구하고 종전의 다른 법률에 따른다.