



제 418국회 (정기회)
제 7차 정무위원회

서민의 금융생활 지원에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

<10년 이상 보관 휴면예금등 원금 자활지원제정 전출 근거 마련>
■ 천준호의원 대표발의(의안번호 제2202894호)

2024. 11.

정 무 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 천준호의원 등 10인

나. 제 안 일 : 2024. 8. 16.

다. 회 부 일 : 2024. 8. 19.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 서민금융진흥원이 휴면예금 등을 예치하는 휴면예금등관리계정을 두고, 자활지원사업 및 소액생계비대출 등 일부 서민금융 지원 자금을 예치하기 위한 자활지원계정을 두며, 휴면예금등관리계정의 자금 일부를 자활지원계정으로 전출할 수 있도록 규정하고 있음.

그러나 그간 휴면예금의 원금은 원주인을 찾아줘야 한다는 정책 목적에 따라 자활지원계정으로 전출하지 않고, 휴면예금 원금 운용수익만 전출하여 서민금융지원 사업에 활용해 왔음.

그런데 서민금융진흥원에 따르면, 이미 서민금융진흥원에 들어온지 10년이 넘는 휴면예금들의 경우 2023년 한 해 동안 지급률이 2%대에 불과하여, 당해 혹은 전년에 들어온 휴면예금들 지급률이 15%대인 데 비해 현저히 낮은 것으로 나타났음. 이에 대해서는 이미 회수할 휴면예금에 대해서는 회수가 이루어졌다는 분석이 있음.

실제로 2023년말 기준, 10년 이상 예치된 휴면예금 원금의 잔액을 합하면 3,624억 원 규모로, 이 중 일부를 서민금융지원에 활용함으로써

써 금융시장에서 소외된 계층이 보다 폭넓게 정책 자금 지원을 받을 수 있도록 하여 이들이 불법사채 등 금융범죄에 노출될 가능성을 낮춰야 할 필요가 제기됨.

이에 휴면예금 원금 중 10년 이상 보관된 예금에 대하여는 자활지원계정으로 전출할 수 있도록 명시하여, 금융시장에서 소외되는 취약계층이 서민금융진흥원의 정책프로그램을 통해 금융지원을 받을 수 있는 기회를 확대하고자 함(안 제42조제2호).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 금융회사등이 출연한 날부터 10년이 지난 휴면예금등을 자
활지원계정으로 전출할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제42조).

현 행	개 정 안
제42조(휴면계정의 용도) 휴면계정은 다음 각 호의 용도에 사용한다. 1. (생 략) 2. 제55조의2에 따라 설치된 자활지 원계정으로의 <u>전출</u> <단서 신설> 3. ~ 5. (생 략)	제42조(휴면계정의 용도) ----- -----. 1. (현행과 같음) 2. ----- ----- <u>전출</u> . 단, 제40조에 따 라 금융회사등이 출연한 날부터 10 년이 지난 휴면예금등으로서 대통 령령으로 정하는 금전을 포함할 수 있다. 3. ~ 5. (현행과 같음)

- 서민금융진흥원(이하 “진흥원”이라 함)은 「서민의 금융생활 지원
에 관한 법률」(이하 “서민금융법”이라 함)에 따라 설립된 기타
공공기관¹⁾으로, 정부 출연, 금융기관 출자·출연, 휴면예금등 출연,
기부금 등을 재원으로 서민 금융생활 지원사업과 서민에 대한 신
용보증·자금대출 등 업무를 수행하고 있음.²⁾

1) 2021년 준정부기관으로 지정되었으나, 2023년 기타공공기관으로 유형이 변경됨.

2) 제24조(진흥원의 업무) ① 진흥원은 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 서민 금융생활 지원사업
2. 서민의 금융생활 지원을 위한 금융상품 등의 알선
3. 서민의 금융생활 관련 조사·연구 및 대외 교류·협력
4. 서민에 대한 신용보증 및 자금대출
5. 진흥원의 업무수행에 따른 출자 및 투자
6. 서민금융 지원을 조건으로 금융회사에 대한 출연과 출자

○ 진흥원의 회계는 휴면예금등관리계정(이하 “휴면계정”), 서민금융보완계정, 자활지원계정과 고유계정으로 나뉘며, 계정별로 이익이 생기면 이익금을 적립하고 손실이 생기면 해당 적립액으로 보전하도록 하며, 회계를 구분하여 처리하도록 하는 등 계정을 분리하여 운영하고 있음.³⁾

□ 휴면계정은 휴면예금등을 효율적이고 공정하게 관리·운용하기 위하여 설치한 계정으로, 2016년 「서민금융법」 제정 및 진흥원 설립 당시 설치된 휴면예금계정과 휴면보험금계정을 2021년 통합하여 현재까지 운영하고 있음.

○ 휴면예금등의 관리 체계 연혁을 살펴보면, 당초 상법 규정⁴⁾에 따라 은행 등과 보험회사는 일정 기간⁵⁾ 거래가 중지된 휴면예

7. 서민금융 지원 실적이 우수한 금융회사에 대한 출연과 출자

8. 지방자치단체가 운영하는 대통령령으로 정하는 서민금융지원센터에 대한 자금 지원

9. 사업수행기관에 대한 지원 및 감독

10. 삭제 <2021. 6. 8.>

11. 제29조에 따른 서민금융협회의 운영 사무

12. 제40조에 따라 금융회사 또는 예탁결제원(이하 “금융회사등”이라 한다)이 휴면계정에 출연한 휴면예금등의 관리·운용

13. 제45조에 따라 휴면예금등 원권리자에 대하여 휴면예금등을 갈음하는 금액의 지급

14. 제79조제3항에 따라 신용회복위원회로부터 위탁받은 사업

15. 서민금융 종합정보시스템의 구축·운영

16. 그 밖에 서민 금융생활 지원을 위하여 필요한 업무로서 대통령령으로 정하는 업무

② ~ ④ (생략)

3) 제38조(회계의 구분처리 및 계정 간 거래) ① 진흥원은 관리하는 계정별로 회계를 구분하여 처리하여야 한다.

② 계정 상호 간 자산 및 부채의 이전, 대차 등의 거래 및 진흥원 운영 경비의 배정방법 등은 운영위원회가 정한다.

③ 휴면계정과 다른 계정 간 거래 및 휴면계정에 대한 진흥원 운영 경비의 배정방법 등은 제2항에도 불구하고 운영위원회의 심의를 거쳐 관리위원회가 정한다.

4) 제64조(상사시효) 상행위로 인한 채권은 본법에 다른 규정이 없는 때에는 5년간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성한다. 그러나 다른 법령에 이보다 단기의 시효의 규정이 있는 때에는 그 규정에 의한다.

제662조(소멸시효) 보험금청구권은 3년간, 보험료 또는 적립금의 반환청구권은 3년간, 보험료 청구권은 2년간 행사하지 아니하면 시효의 완성으로 소멸한다.

금·휴면보험금을 잠수입으로 처리하여 취득하였으나, 2007년 「휴면예금관리재단의 설립 등에 관한 법률」이 제정되고 휴면예금관리재단이 설립되어, 금융기관이 재단에 휴면예금을 출연할 수 있도록 하고, 재단이 원권리자의 지급청구에 따라 휴면예금을 반환하도록 하며, 휴면예금으로부터의 수익금으로는 재단이 복지 사업을 수행하도록 하였음

○ 2016년에는 서민금융정책의 통합적, 효율적 집행을 위하여 휴면예금관리재단을 해산하여 진흥원을 설립하고, 휴면예금등의 관리를 위하여 진흥원에 휴면예금계정과 휴면보험금계정을 각각 설치하였음.

- 원권리자 지급 기간의 경우, 기존에는 휴면예금 재단 출연 후 5년이 경과하는 날까지 원권리자의 지급 청구가 있어야 재단이 휴면예금에 갈음하는 금액을 원권리자에게 지급할 수 있었음.(다만, 필요성 인정 시 5년 경과 후에도 지급 가능)⁶⁾
- 그러나 「서민금융법」 제정 과정에서 원권리자의 지급청구권 행사기간을 제한 없이 계속 인정하도록 하여⁷⁾ 원권리자의 권익 보호 강화도 함께 이루어짐.

5) 은행 등은 5년, 보험회사는 3년

6) 제29조(휴면예금의 지급 청구 등) 재단은 휴면예금이 재단에 출연된 후 5년이 경과하는 날까지 휴면예금 원권리자의 지급 청구가 있는 경우에는 휴면예금에 갈음하는 금액을 해당 휴면예금 원권리자에게 지급하여야 한다. 다만, 재단이 지급의 필요성을 인정하는 경우에는 5년이 경과한 후에도 지급할 수 있다.

7) 제45조(휴면예금등의 지급청구 등) 관리위원회는 휴면예금등이 휴면계정에 출연된 후 휴면예금등 원권리자의 지급청구가 있는 경우에는 휴면예금등을 갈음하는 금액을 해당 휴면예금등 원권리자에게 지급하여야 한다.

- 2021년에는 진흥원의 계정구조를 개편하여, 휴면예금계정과 휴면보험금계정으로 구분되어 있던 것을 휴면계정으로 통합하고, 기존에 휴면예금계정과 휴면보험금계정에서 수행하던 전통시장·민간사업수행기관 대출 및 소액보험사업을 새로 신설된 자활지원계정으로 이전하여 휴면계정에서는 휴면예금등을 갈음하는 금액의 지급과 이를 위한 원권리자 보호활동 등의 업무만을 수행하도록 개편하였음.

[표 1] 서민금융진흥원 계정구조 재편(2021년)

휴면예금계정	휴면보험금계정	기부금계정	신용보증계정	고유계정
원권리자 지급, 전통시장·민간사업수행기관 대출	원권리자 지급, 소액보험사업	미소금융대출	근로자햇살론, 햇살론유스	맞춤대출, 행복기금 관리 ※ 재원: 자본금
↓	↓	↓	↓	↓
휴면예금등관리계정	자활지원계정		서민금융보완계정	고유계정
휴면예금등 원권리자 지급, 찾아주기 활동	미소금융, 전통시장·민간 사업수행기관 대출, 소액보험, 햇살론유스 등		근로자햇살론, 보증사업 공모상품 등	맞춤대출, 행복기금 관리

- 진흥원은 금융회사등으로부터의 휴면예금등 출연금은 휴면계정 내 부채로 회계처리⁸⁾하고 있으며, 법에서 규정한 용도에 따라 원권리자에 대한 지급 및 원권리자 보호활동을 위한 조사·연구, 경비 지출 등에 활용하고 있음. 또한, 원금을 통한 운용수익에 대해서만 자활지원계정으로 전출하여 정책서민금

8) 서민금융진흥원 「휴면예금 등 관리규정」 제12조(휴면예금등의 관리) ① 휴면예금등 출연금은 휴면계정 내 부채로 회계처리 한다.)

용 재원⁹⁾으로 활용하고 있음.

□ 휴면계정의 재정상황을 살펴보면, 2024년 6월말 기준으로 금융회사로부터의 휴면예금등 출연금 5,156억원과 운용수익금 509억원 등 수입이 발생하였고, 이를 원권리자 지급 1,362억원, 자활지원계정 전출 571억원, 운용·관리 경비 14억원 등에 지출하여, 잔액은 2조 6,988억원이었음.

[표 2] 연도별 휴면계정 재정상황

(단위 : 억원)

	조항	2019	2020	2021	2022	2023	2024.6.
수입	출연금	3,296.4	4,233.0	4,415.2	4,398.9	4,528.8	5,156.2
	운용수익금	373	388	271	8	1,019	509
지출	원권리자 지급	1,553	2,432	2,574	3,179	2,952	1,362
	자활지원계정 전출	-	-	-	131	150	571
	운용·관리경비	154	281	160	29	31	14
잔액		16,138	18,651	19,754	20,999	23,283	26,988

(자료: 금융위원회)

□ 휴면계정의 재원이 되는 휴면예금등 출연금 출연대상은 「서민금융법」 제2조의 금융회사¹⁰⁾와 한국예탁결제원(이하 “금융회사등”)으로, 금융회사등은 자율적으로 진흥원과 협약을 체결하고 휴면예금등을 출연하고 있음.

9) 햇살론유스, 미소금융(취약계층 대출), 사업수행기관(창업·운영자금 대출) 지원사업 등

10) 출연대상 금융회사 종류는 표 3 참조

[표 3] 금융회사등 종류별 협약체결 현황

종류	체결대상	체결회사
「은행법」상 은행	19	19
산업·기업·농협·수협은행	4	4
보험회사	39	33
농협생명보험·손해보험	2	2
농협조합·수협조합·새마을금고·신협·산림조합	3,508	1
상호저축은행	79	54
금융투자업자·종합금융회사	-	-
여신전문금융회사	-	-
증권금융회사(한국증권금융)	1	1
한국예탁결제원	1	1
합계	3,652	115

주: 체신관서는 「우체국예금·보험에 관한 법률」 제24조에 따라 예금자가 10년간 예금을 하지 아니한 경우 등에는 최고를 거쳐 예금자의 지급청구권이 소멸되고 예금이 국고에 귀속되므로 체결대상에서 제외함.

(자료: 서민금융진흥원)

- 이 중 실제 휴면예금등을 출연하고 있는 금융회사등은 매년 약 60여개 사로, 2024년의 경우 9월말 기준 64개 금융회사등이 총 5,444억을 출연하였음.

[표 4] 업권별 휴면예금등 출연 현황

구 분	'21		'22		'23		'24.9.*	
	기관수	금액	기관수	금액	기관수	금액	기관수	금액
은행	18	3,521.8	17	3,326.0	18	3,276.3	17	3,504.3
저축은행	9	1.1	14	3.8	15	6.4	19	11.2
보험사	36.0	882.3	36	1,054.2	35	1,230.1	27	1,912.9
기타	1	10.0	1	14.9	1	16.0	1	15.5
합계	64	4,415.2	68	4,398.9	69	4,528.8	64	5,443.9

(자료: 금융위원회)

□ 금융회사등이 출연한 휴면예금등 중 10년 이상 경과한 장기 휴면
예금등의 경우 지급률이 저조하여 향후 원권리자의 회수 가능성이
낮다는 지적이 있음.

- 휴면예금등이 출연된 이후 경과 연차별 지급현황을 살펴보면,
2023년 기준 10년 이상 경과한 장기 휴면예금등¹¹⁾ 출연금액은
8,167억원으로 이중 3,624억원(44.4%)이 원권리자에게 지급되었
고 4,543억원은 휴면계정에 유보되어 있음.

[표 4] 휴면예금등 출연금액의 연차별 출연·지급 현황 현황

(단위: 억원)

출연 연도	'23년 (D)	'22년 (D+1)	'21년 (D+2)	'20년 (D+3)	'19년 (D+4)	'18년 (D+5)	'17년 (D+6)	'16년 (D+7)
출연 금액	4,529	4,399	4,415	4,233	3,296	3,781	4,010	849
지급 금액	711	1,489	1,853	2,206	1,673	2,113	1,872	409
잔액	3,818	2,910	2,562	2,027	1,623	1,668	2,138	440
출연 연도	'15년 (D+8)	'14년 (D+9)	'13년 (D+10)	'12년 (D+11)	'11년 (D+12)	'10년 (D+13)	'09년 (D+14)	'08년 (D+15)
출연 금액	702	612	814	1,171	1,162	1,076	1,240	2,704
지급 금액	340	307	437	559	536	497	545	1,050
잔액	362	305	377	612	626	579	695	1,654

(자료: 금융위원회)

- 2023년도에 원권리자에게 지급한 2,952억원의 연도별 출연액
대비 지급액 비율(지급률) 현황을 살펴보면, 10년 이상 경과한
2013년도 이전의 경우 연도별로 약 2.5% 내외로 나타남.

11) 출연제도가 도입된 2008년부터 2013년 까지 출연된 휴면예금등.

[표 5] 2023년도 지급분의 출연연도별 지급 비중 현황

(단위: 억원, %)

출연 연도	'23년 (D)	'22년 (D+1)	'21년 (D+2)	'20년 (D+3)	'19년 (D+4)	'18년 (D+5)	'17년 (D+6)	'16년 (D+7)
2023년 지급액	711	679	421	318	172	145	247	22
지급률*	15.7	15.4	9.54	7.50	5.23	3.84	6.15	2.56
출연 연도	'15년 (D+8)	'14년 (D+9)	'13년 (D+10)	'12년 (D+11)	'11년 (D+12)	'10년 (D+13)	'09년 (D+14)	'08년 (D+15)
2023년 지급액	17	11	18	34	30	28	32	68
지급률*	2.48	1.86	2.19	2.87	2.54	2.62	2.54	2.50

* 지급률은 출연연도별 금액 대비 2023년도에 지급된 금액으로 계산(2008년도에 출연된 건이 2023년도에 지급된 비율은 2.50%)

(자료: 금융위원회)

□ 개정안은 금융회사등으로부터 진흥원으로 출연된 후 10년이 경과한 휴면예금등의 원금을 자활지원계정으로 전출할 수 있도록 명시하여, 출연된 이후 장기간 경과하여 원권리자 지급률이 현저히 낮은 휴면예금등을 서민금융 재원으로 활용할 수 있도록 하려는 취지로 이해됨.

○ 다만, 개정안과 같이 출연된 이후 장기간 경과한 휴면예금등의 원금을 서민금융 재원으로 활용할지 여부에 대해서는, 휴면예금등의 원권리자 보호 등을 위해 신중히 접근할 필요가 있다는 금융위원회의 의견, 휴면예금등 출연제도의 연혁, 휴면계정의 목적 등을 종합적으로 고려하여 논의할 필요가 있음.

□ 먼저 금융위원회는 휴면예금등의 원본을 서민금융 재원으로 사용한 후 원권리자의 지급 요청이 있을 경우, 지급이 불가능한 상황 발생 가능성도 고려할 필요가 있다는 입장임.

○ 참고로, 2023년 기준 10년 이상 경과한 휴면예금등 지급 잔액은 4,543억원이며, 이 중 2023년도에 원권리자에게 지급된 금액은 210억원(4.6%)임.

□ 다음으로, 휴면예금등 출연제도는 앞서 살펴본 바대로 원권리자에 대한 지급을 강화하는 방향으로 개정되어 왔다는 점을 감안할 필요가 있음.

○ 원권리자에 대한 지급 관련 연혁을 다시 요약하면, 당초 은행이 잡수익으로 처리하던 휴면예금등을 휴면예금관리재단을 설치(2007년)하여 통합적으로 관리함으로써 원권리자의 지급 청구를 용이하게 하였고, 이후 진흥원의 휴면예금계정과 휴면보험금계정을 설치(2016년)하면서 원권리자의 지급청구 행사기간을 제한 없이 계속 인정¹²⁾하게 되었음.

○ 2021년에는 휴면예금계정과 휴면보험금계정을 휴면계정으로 통합하면서 기존 두 계정에서 수행하던 서민금융 사업을 자활지원계정으로 이관함으로써 휴면계정은 원권리자 지급 및 이에 관련된 사업만을 수행하게 하였음.

12) 이전에는 출연 후 5년내 지급청구에 따라 원권리자에게 휴면예금등을 지급하되, 5년이 경과한 경우에는 재단이 필요성을 인정하는 경우에 지급할 수 있도록 하였음.

□ 마지막으로 개정안을 논의하는 과정에서 휴면계정의 목적에 대한 고려가 필요할 것으로 보임.

○ 휴면계정의 목적은 원권리자가 휴면예금등을 적극적으로 찾아갈 수 있도록 이를 관리하고 원권리자 보호활동을 위한 조사·연구 등을 수행하는 것으로, 진흥원은 이를 위한 각종 사업을 수행하고 있음.

- 구체적으로 행정안전부 국민비서(구빠) 알림서비스, 공인알림 문자, SNS, 우편 등을 통해 휴면예금 보유를 안내하고 있으며, 진흥원의 서민금융상품 이용 고객을 대상으로도 안내 문자 및 자동조회 연계 서비스 등을 실시하고 있음.

- 이 외에도 2023년에 보험사와 협력하여 출연시기를 단축¹³⁾함으로써 운용수익을 확대하고, 휴면예금 비대면 지급한도도 기존 1천만원에서 2천만원으로 확대하는 등 서민금융 재원 확보와 원권리자 지급 편의성도 함께 개선하고 있음.

□ 따라서, 개정안의 입법 취지, 금융위원회의 의견, 휴면예금등 관리 제도의 연혁, 휴면계정의 목적 등을 종합적으로 고려하여, 장기간 휴면계정에 유보되어 있는 휴면예금 중 일정 한도 내에서 서민금융 재원으로 활용하는 방안을 검토할 필요가 있다고 보임.

13) 휴면보험금 출연시기 : 소멸시효 완성후 +2년도 2월 출연 → +1년도 5월 출연

문 의 처

02)6788-5106
