



저소득층을 위한 금융정책의 실효성 제고 방안

변혜원 연구위원

최근에 발표된 금융관련 의사결정에 대한 연구들은 저소득층의 금융관련 의사결정에서 발생할 수 있는 실수와 이로 인한 비용을 다루고 있는데, 이러한 논의를 살펴보고 우리나라의 저소득층을 위한 금융정책 효과를 높이기 위한 시사점을 제시하고자 함. 특히 저소득층에게는 이러한 수단들이 더 효과적일 수 있는데, 이는 결핍에 의한 인지과부화에 따른 인지 및 계산능력, 자제력 저하로 인해 저소득층이 일반 금융소비자들보다 더 많은 실수를 할 수 있기 때문임. 따라서 저소득층을 위한 정책수단의 효과를 높이기 위해서는 저소득층의 인지적, 심리적 특성을 고려한 사례들을 참고할 필요가 있음

- 최근에 발표된 금융관련 의사결정에 대한 연구들은 저소득층의 금융관련 의사결정에서 발생할 수 있는 실수와 이로 인한 비용을 다루고 있는데, 아래에서는 이러한 논의를 살펴보고 우리나라의 저소득층을 위한 금융정책 효과를 높이기 위한 시사점을 제시하고자 함
 - 서민·금융소외계층을 위한 원스톱 서민금융 종합 상담이나 취약·연체차주 지원방안 등 저소득층을 위한 정책들이 도입되었음
 - 저소득층 및 취약계층에 대한 금융서비스 확대를 통해 자활을 촉진하고 이자부담을 줄여 생활고를 줄이기 위한 정책임
 - 연구결과들은 다양한 소득계층의 금융소비자들의 의사결정에도 적용될 수 있음
- 저소득층은 평균적인 금융소비자들보다 금융 관련 의사결정에서 실수할 확률이 높고 이로 인한 비용도 더 심각함¹⁾
 - 저소득층은 재정적 여유가 없으므로 압박하에서 자신이 내리는 결정으로 인해 하지 못하는 일들을 끊임 없이 생각하면서 결정을 내려야 하고, 이로 인해 작은 일상적 결정들에 정신적 능력(Mental Bandwidth)을 소진하게 됨

1) Filho and Paiva(2017), "Behavioural Insights in Poverty Reduction Policies", *Research Brief*, International Policy Centre for Inclusive Growth

- 예를 들어, 극히 제한된 자금을 가지고 있는 사람의 경우, 통신요금을 내면 어떤 요금을 대신 지불할 수 없게 되는가에 대해 생각하면서 결정을 해야 할 것임
 - 이와 같은 인지과부화(Cognitive Overload)는 인간의 인지능력, 계산능력, 자제력을 저하시킴
- 따라서 저소득층의 재정적 상황이 악화되는 것을 막거나 자산축적을 돕기 위해서는 이러한 인지적, 심리적 특성을 고려해야 하는데, 다음 사례들은 행동경제학에 기초한 개인대출 프로그램이나 저축 프로그램이 저소득층의 금융의사결정을 돕는데 긍정적인 역할을 할 수 있음을 보여줌
- 동 프로그램들은 금융소비자가 주어진 정보를 적극적으로 활용하여 합리적 의사결정을 할 것이라는 기존 가정을 수정하여, 금융소비자의 편향을 고려한 설계를 통해 소비자가 자신에게 유리한 결정을 하도록 돕고자 했음
- 저소득층은 약탈적 대출의 표적이 되기 쉽고 상대적으로 비용이 낮은 대출에 대한 접근성이 떨어지기 때문에 대출상품 선택 결정은 중요한데, 상환금에 대한 정보를 눈에 띄게 제공하는 방식과 직장을 통한 대출프로그램이 저소득층의 대출 의사결정에 도움이 될 수 있음²⁾
- 금융소비자는 절대적인 대출비용보다는 대출승인의 확실성, 유연성, 익숙함과 같은 요인에 우선순위를 두는 경향이 있는데,³⁾ 특히 정신적 여유가 부족한 저소득계층의 경우에는 이러한 경향이 더욱 두드러짐
 - 고금리 대부업의 ‘10분 내 대출승인’, ‘10분 내 대출승인, 24/7’ 등의 광고에 비해 신용조합(Credit Union)이 제공하는 저리대출은 개인이 신용조합원으로 가입해야 하고, 승인 후 대출금을 받을 때까지 걸리는 시간이 길기 때문에 소비자에게는 덜 매력적일 수 있음
 - 의사결정자가 긴급하고 즉각적인 문제를 직면할 때, 해당 문제에만 집중하는 터널링(Tunnelling)현상은 사용가능한 대안을 평가하기 어렵게 하여 자신에게 바람직하지 않은 결정을 하도록 할 수 있음
 - 연체된 고지서를 납부해야 하는 긴급한 필요를 고금리 개인 신용 대부를 통해 해결하는 행동이 사례가 될 수 있음
- Bertrand and Morse(2011)는 단기대출자들에게 대출기간 중 예상되는 총비용을 제공함으로써 대출자들의 의사결정을 도울 수 있음을 보임
- 이들은 2008년 5월부터 9월까지 100개의 전국 단기대부업(Payday Lending)지점에서 단기대출을 한 1,441명을 대상으로 실험을 실시함
 - 임의로 구분한 처치집단에는 단기대부(Payday Lender)⁴⁾와 신용카드에 대한 상환금을 비교한 봉투를

2) Gandy et al.(2016), *Poverty and Decision-making*, The Behavioural Insights Team

3) FCA(2014), *Consumer Credit and Consumers in Vulnerable Circumstances*

4) Payday Loan은 소액, 단기 무담보대출로서, 대출여부는 채무자가 이전 급여명세서와 고용기록이 있느냐에 달려있음

제공하였는데, 처치집단이 추가적인 단기대부를 받을 확률은 6% 감소했으며, 비교집단에 비해서는 11% 감소했음을 보임⁵⁾

〈그림 1〉 단기대부와 신용카드 상환금 비교 봉투

How much it will cost in fees or interest if you borrow \$500			
PAYDAY LENDER <small>(assuming two-week fee is \$15 per \$100 loan)</small>		CREDIT CARD <small>(assuming a 20% APR)</small>	
If you repay in:			
2 weeks	\$45	2 weeks	\$2.50
1 month	\$90	1 month	\$5
2 months	\$180	2 months	\$10
3 months	\$270	3 months	\$15

자료: Bertrand and Morse(2011)

- 영국의 핀테크 서비스인 SalaryFinance나 Neyber⁶⁾는 고용주로 하여금 근로자들에게 저금리의 대출을 제공하고, 월급에서 직접 대출금을 상환하는 프로그램 운영을 통해 도움을 주고 있음⁷⁾
 - 근로자의 급여에 직접 접근할 수 있는 동 핀테크 서비스들은 낮은 채무불이행과 높은 대출실적을 통해 다른 대출 서비스에 비해 더 많은 근로자들에게 낮은 비용으로 대출을 제공할 수 있었음⁸⁾
- 아울러 저소득, 불안정 소득자들이 정기적으로 저축할 수 있도록 돕기 위해서는 다양한 인출방법 선택이 가능한 저축방식을 제공할 필요가 있는데, 미국의 한 스타트업이 개발한 Even이라는 애플리케이션은 그 사례가 될 수 있음
 - Even은 불안정한 소득흐름을 가진 소비자가 소득평준화(Income Smoothing)를 할 수 있도록 기본옵션을 설계함⁹⁾
 - 예를 들어, 평균 급여보다 많은 소득을 얻은 주에는 증가분을 Even에 연동되어 있는 저축계좌에 예치하도록 기본 옵션을 만들어 놓고, 평균보다 낮은 소득을 얻은 주에는 저축계좌에서 부족분을 보충

5) Bertrand and Morse(2011), "Information Disclosure, Cognitive Biases, and Payday Borrowing", *the Journal of Finance*, 66(6)

6) <https://www.neyber.co.uk/>

7) Gandy et al.(2016)

8) 대출 또는 선불의 상환을 보장하기 위해 근로자의 급여에 직접 접근할 수 있는 능력을 'Salary Link'라고 부름. Baker and Kumar (2018), "The Power of the Salary Link: Assessing the Benefits of Employer-Sponsored FinTech Liquidity and Credit Solutions for Low-Wage Working Americans and Their Employers", *M-RCBG Associate Working Paper Series*, No. 88, Harvard Kennedy School

9) <https://www.even.com/>

Even은 은행이 아닌 회사와 파트너십을 맺는 사업모형을 가지고 있음. 예를 들어, Walmart과 파트너십을 통해 140만 명의 Walmart직원들이 Even의 서비스를 제공받고 있음

하거나 Even로부터 무이자신용을 통해 보충됨

■ 한편 필리핀과 인도에서 실시된 현장실험 결과는 저축을 유도하기 위해서는 사람들의 자제력을 강화시키는 것보다 유혹을 줄이는 것이 더 효과적일 수 있음을 보여줌

- 필리핀 농촌의 저소득층의 저축을 장려하기 위해 특정한 시점이나 저축목표에 다다를 때까지 인출할 권리가 제한되는 저축계좌를 제공하였는데, 1년 후 처치집단의 저축이 비교집단에 비해 81%p 증가했음을 보였음¹⁰⁾
 - 동 현장실험은 필리핀의 Green Bank of Caraga의 1,777명의 고객을 대상으로 이루어졌으며, SEED(Save, Earn, Enjoy Deposits)라는 이름의 동 상품을 추천받은 710명 중 28.4%가 동 저축 프로그램에 가입함
- 인도 농촌에서 실시된 현장실험에서는 특정목적으로 구분된 자금을 물리적으로 분류된 계좌에 두는 것과 저축목적은 시각적으로 상기시키는 것이 저소득층의 저축에 효과적이라는 결과를 제시함
 - 동 실험은 2~7세 사이의 자녀가 있는 은행 서비스를 받아본 경험이 없는 남성 근로자를 대상으로 실시함
 - 비교집단에게는 한 봉투에 급여를 지불하고, 처치집단에게는 두 개의 봉투에 급여를 지급하였는데, 처치집단 중 한 집단에게는 다시 자신들의 자녀의 사진이 붙여있는 봉투에 급여를 지급함¹¹⁾
 - 두 봉투에 급여를 나누어 지급한 집단이 비교집단에 비해 64% 더 많이 저축을 했으며, 자녀의 사진이 붙여있는 봉투를 사용한 집단은 그보다 더 많은 금액을 저축함

■ 국내에서 시행 중인 저소득층을 위한 다양한 금융정책들의 정책 효과를 높이기 위해서는 저소득층의 인지적, 심리적 특성을 고려한 사례들을 참고할 필요가 있음

- 소비자의 행동경제학적 특성의 고려는 정책수단 설계의 작은 수정을 통해 저소득층을 위한 정보서비스에 대한 접근성을 높이거나, 금융실수를 발생시키는 편향문제를 개선함으로써 소비자의 행동변화를 유인할 수 있을 것임 [kiri](#)

10) Ashraf et al.(2006), "Tying Odysseus to the Mast: Evidence from a Commitment Savings Product in the Philippines", *the Quarterly Journal of Economics*, 121(2)

11) Soman and Cheema(2011), "Earmarking and Partitioning: Increasing Saving by Low-income Households", *Journal of Marketing Research*, 48