

신청기관 : 신용회복위원회

EU 소비자신용지침과 입법정책 동향

김성천 | 소비자법연구소 연구위원, 법학박사

I. 서론

소비자신용(consumer credit)은 현대자본주의의 동반자로 소비생활의 필수 금융서비스이다. 소비자신용은 생산과 소비를 개선하여 경제와 생활의 표준을 높이는데 기여하는데 반해 과도한 부채 등 정치·경제·사회적 문제를 발생시켜 각 국은 소비자신용의 소비자문제를 해소하기 위한 법적 체계를 도입했다.¹⁾ 대표적으로 유럽연합(European Union, 이하 EU)은 회원국 간에 소비자신용 분야의 법적 체계를 조화시키기 위해 소비자신용 지침(Consumer Credit Directive)을 제정하여 회원국의 법적 체계를 조화시켰다.

EU 소비자신용지침은 1987년²⁾ 채택된 이후 1990년, 1998년 부분적인 개정이 있었고,³⁾ 2008년 전면 개정되었다.⁴⁾ EU 소비자신용지침은 지침(Directive)의 형식으로 그 효력은 회원국 '국민'에 대해 직접적인 구속력은 없으나, 그 지침에서 정한 기간(2010년 6월 11일)까지 각 회원국이 국내법으로 입법화하도록 규정(같은 지침 제27조 제1항)하고 있기 때문에 '회원국'에 대한 구속력이 있었다. 입법의 방법이나 형식은 회원국의 자유 재량에 맡겨져 새로운 법률을 제정하거나 기존의 법률을 개정했으나, 내용적 측면에서는 지침을 따라야 했다. 1987년 소비자신용지침은 회원국 법률의 조화의 원칙을 최소화해 두었다면, 2008년 소비자신용지침은 적용

1 소비자신용법제의 입법방식은 통합형과 분산형이 있다. 통합형은 미국과 EU지침이다. 미국은 1968년 소비자신용보호법(Consumer Credit Protection Act)을 제정·시행하고 있다. 이에 반해 분산형은 일본과 우리나라이다. 일본은 할부판매법(割賦販売法), 대부업법(貸金業法) 등 분산되어 있다. 소비자신용법제의 비교법에 대해서는 성신여대 산학협력단, 외국의 소비자 신용법 제도 연구, 공정거래위원회 용역과제 보고서, 2008 참조.

2 Council Directive 87/102/EEC of 22 December 1986 for the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning consumer credit (OJ 1987 L42/48).

3 Directive 90/88 (OJ 1990 L61/14) 및 Directive 98/7 (OJ 1998 L101/17)에 의해 각각 개정.

4 Directive 2008/48/EC of the European Parliament and the Council of 23 April 2008 on credit agreements for consumers and repealing Council Directive 87/102/EEC (OJ 2008 L133/66).

범위의 확장이 목적이었다. EU 회원국 가운데 폴란드가 2011년 12월 18일 마지막으로 EU 소비자신용지침을 국내법화했다.⁵⁾ EU 소비자신용지침은 최소한의 입법기준(minimum requirements)만을 제시하고 있었기 때문에 각 회원국의 법률에 따라 소비자 보호의 수준 차이를 보였다. 실제 회원국은 일부 조항이 없거나 잘못 수용하는 등 불완전하게 국내법화했다.

EU 소비자신용지침은 무책임한 대출로부터의 소비자보호를 강조하고 있지만(지침 전문 (26)),⁶⁾ 글로벌 금융위기 이전에 채택되어 금융위기에 따른 소비자문제를 해결하는데 적합한가에 대해 의문이 제기되었다. 최근에는 핀테크 등 금융기술에 따른 소비자신용시장의 변화를 반영하지 못했다는 점이 인식이 되고 있다. 이에 EU는 다른 소비자보호지침과 같이 소비자신용지침에 대한 적합성평가를 통해 개선점을 도출하는 입법정책을 추진하고 있다. 2011년에 부분적인 개정이 있었고,⁷⁾ 2014년에 첫 번째 이행보고서가 발표되었고 담보신용지침(Mortgage Credit Directive)⁸⁾이 채택되었으며, 2018년부터 2019년까지 소비자신용지침의 입법평가절차도 진행되었다.

이 글에서는 현행 EU 소비자신용지침의 주요 내용을 간략히 서술하고, EU 소비자신용지침 관련 입법정책의 최근 동향을 소개한다.

5 EU 회원국 중 독일은 1991년 제정된 소비자신용법(Verbraucherkreditgesetz)을 폐지하고 2004년 민법 개정으로 채권법으로 통합하여 채권법 2편 3편 1편의 소비대대계약에 소비자 소비자대차계약(Verbraucherdarlehensvertrag)에 관한 규정에, 프랑스는 소비법전(Loi consommation) 제3권 1편 1장 소비자신용에, 스위스는 2003년에 시행된 연방소비자신용법(Bundesgesetz über den Konsumkredit)에, 핀란드는 1978년 제정된 소비자보호법 제7장에, 스웨덴은 2010년 전면 개정된 소비자신용법(Konsumentkreditlag)에, 폴란드는 2001년 제정된 소비자신용법(ustawa o kredycie konsumenckim)에 수용했다. 회원국에서 탈퇴한 영국은 1974년 제정된 소비자신용법(Consumer Credit Act)에 수용했다.

6 Consumer Credit Directive, recital 26.

7 Commission Directive 2011/90/EU of 14 November 2011 amending Part II of Annex I to Directive 2008/48/EC of the European Parliament and of the Council providing additional assumptions for the calculation of the annual percentage rate of charge.

8 이 글에서는 mortgage credit directive를 '부동산담보대출지침'이라기보다는 소비자신용지침의 연장선상에서 '담보신용지침'이라고 번역했다.

II. EU 소비자신용지침(2008)의 주요 내용

1. 개 관

EU 소비자신용지침은 전문 총 8장 32개 조문과 3개의 별표로 구성되어 있다. 총칙에서 목적(제1조), 적용 범위(제2조), 정의(제3조)를 규정하고, 이어 제2장은 신용계약체결 전 정보 및 실제(제4조~제8조), 제3장은 데이터베이스 접근(제9조), 제4장은 신용계약에 관한 정보와 권리(제10조~제18조), 제5장 연간요율(제19조), 제6장은 신용제공자와 신용중개인(제20조~제21조), 제7장은 이행수단(제22조~제28조), 제8장은 수용 및 보칙(제29조~제32조)을 규정하고 있다.

2. 주요 내용

(1) 적용범위

지침은 신용계약(credit agreement)을 대상으로 삼고 있다(제2조 제1항). 적용 제외 대상으로는 부동산담보의 신용계약, 부동산이나 건물을 구입하기 위한 신용계약이 있다. 또한 총액이 200 유로 미만이거나 75,000 유로 이상인 신용계약, 할부계약, 1월 내에 반환되어야 하는 당좌대월계약, 무이자 신용계약, 3개월 이하의 계약, 근로자에 대한 무이자 등의 신용계약, 지침 2004/39/EC⁹⁾ 제4조 제1항에 규정된 투자회사 또는 신용회사의 사업 착수 및 추진에 관한 지침¹⁰⁾ 제4조에서 규정된 신용회사와 체결한 신용계약, 이미 존재하고 있는 채무에 대한 신용계약 등이 있다(같은 조 제2항).

9 Directive 2004/39/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on markets in financial instruments amending Council Directives 85/611/EEC and 93/6/EEC and Directive 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 93/22/EEC, OJ 2004 L 145/1.

10 Directive 2006/48/EC of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions, OJ L 177, 30.6.2006, p. 1. Directive as last amended by Directive 2008/24/EC OJ L 81, 20.3.2008, p. 38.

(2) 정의

지침의 적용주체인 '소비자'는 거래에서 무역, 사업, 직업 외의 목적을 갖고 행위하는 자연인을 말한다(제3조 (a)). 신용제공자(creditor)는 무역, 사업, 직업상 신용을 제공하거나 제공할 것을 약정하는 자연인 또는 법인을 말한다(같은 조 (b)).

신용중개인도 신용계약의 당사자이다. 신용중개인(credit intermediary)은 무역, 사업, 직업상으로 신용제공자가 아닌 법인 또는 자연인이어야 하며, 소비자에게 신용계약을 중개하거나 제공하는 대가로 일정액의 수수료나 경제적인 이익을 얻는 것을 업으로 하는 자를 말한다.

(3) 광고표시정보 및 계약체결 전 단계에서의 정보제공의무

신용계약에 관한 광고는 소비자가 이자율, 총액, 신용수수료, 신용기간, 할부거래의 경우에는 일시불 현금가격 등 중요한 정보를 비교할 수 있도록 명확하고 완전한 형식으로 제공되어야 한다(제4조 제2항).

그리고 계약체결 전에 신용제공자와 신용중개인은 약관을 포함하여 소비자에게 계약에 대한 충분한 정보를 서면으로 제공하여야 한다(제5조 제1항). 소비자와 신용계약을 체결하기 위하여 제공되는 정보는 진실에 기초하여야 한다(제8조). 지침은 소비자 신용에서 제공되는 표준 정보(standard information)를 별표 II에 규정하고 있다.

(4) 데이터 접근

지침이 적용될 때에 각 회원국은 기준에 맞는 데이터베이스를 구축할 의무를 부여하고 있다. 특히 각 회원국은 다른 회원국 신용제공자가 특정한 신용계약을 체결하기 위하여 정보를 요구하는 경우에도 접근을 허용하도록 조치하여야 한다(제9조).

(5) 신용계약의 정보

계약서는 서면 또는 기타 내구성 있는 수단에 의해 작성되어야 하며, 계약당사자는 사본(copy)을 각각 가진

다. 계약서에는 신용계약의 종류, 신용제공자 또는 중개업자의 이름과 주소, 신용기간, 총액, 할부거래의 경우 현금가격, 이자율, 수수료율, 연체율, 철회권의 존재, 조기상환 절차, 기타 약관 등이 표시되어야 한다(제10조). 만일 허위정보가 제공되었을 경우에는 국내법에서 정한 제재(penalties)에 따라 처리되어야 한다(제23조).

(6) 이자율에 관한 정보

신용계약의 투명성을 위해서 소비자는 이자율에 대한 충분한 정보를 제공받아야 한다. 이것은 계약체결 전과 계약체결이 이루어진 때를 포함한 모든 시기가 해당한다. 즉, 소비자들에게 광고 내지 계약체결 단계에서의 정보 제공시, 그리고 계약서에 반드시 그 이자율에 관한 정보가 제공되어야 한다. 만일 이자율의 변동이 생겼을 때 신용제공자는 서면이나 전자적 문서 등의 방법으로 이자율과 함께 그에 따른 상환액이 어떻게 달라지는지에 대하여 통지하여야 한다(제11조 제1항).

(7) 기한을 약정하지 아니한(open-end) 신용계약

기한을 약정하지 않은 신용계약은 소비자가 언제든지 해지할 수 있다(제13조 제1항). 단, 양 당사자의 합의로 1개월이 넘지 않는 범위의 해지 최고기간을 정할 수 있다. 계약에 정해져 있다면 신용제공자는 2개월 전에 서면이나 전자문서로 최고한 뒤 해지할 수 있다. 계약에 정해져 있다면 신용제공자는 정당한 이유가 있을 때에 한하여 소비자의 해지권을 제한할 수 있다. 이때 정당한 사유는 회원국 법률이나 공익에 반하지 않아야 하며, 서면이나 전자문서로 통지되어야 한다.

(8) 철회권

소비자는 계약 체결일 또는 계약 체결 후 제10조에서 규정된 약관과 정보를 수령한 날로부터 14일 동안 신용계약에 대한 철회권(right of withdrawal)을 가진다. 철회의 이유는 묻지 않으며, 14일의 기간 중에는 언제든지 철회할 수 있다(제14조 제1항). 철회의 의사표시는 서면 또는 전자문서로 하여야 하며, 철회의 의사표시가 있을 후 30일 이내에 반환일까지의 일할 계산된 이자와 함께 대여원금을 반환하여야 한다(같은 조 제2항(b)). 연계신용계약(linked credit agreements)에도 철회권이 적용된다(제15조).

(9) 조기상환과 항변권

조기 상환(early repayment)의 경우에는 이자와 잔여기간의 비용을 계산하여 금융수수료 총액을 공제하여 줄 것을 청구할 수 있다(제16조 제1항). 그런데 조기 상환으로 인하여 신용제공자가 손해를 입었다면 적절한 배상이 필요하다. 소비자 보호를 위하여 조기 상환에 따른 손해배상의 범위는 상환금의 1%(12개월 내에 조기 상환할 경우에는 0.5%)를 넘어서는 안 되도록 하고 있고(같은 조 제2항), 1년에 10,000 유로를 초과하여서는 안 된다(같은 조 제4항 (a)).

채권이 양도되는 등 채권자가 제3자로 변경되었을 경우 소비자는 회원국의 법률이 허용하는 범위 내에서 전 채권자에 대하여 갖고 있는 항변권으로 새로운 채권자에 대하여 대항할 수 있다(제17조).

(10) 실제연간요율(APR)의 공시

소비자신용 총비용(total cost of the credit to the consumer)의 개념을 정의하고 있다. 이에 따르면 소비자신용의 총 비용은 이자, 수수료(commission), 세금 기타 신용계약의 체결과 관련하여 소비자가 지불하는 모든 비용 가운데에서 공증비용 등을 제외한 비용을 말한다(제3조(g)). 실제연간요율에 대해서는 별표 1에 규정되어 있다.

III. EU 소비자신용지침 관련 입법정책 동향

1. 유럽의회 EU 소비자신용지침 이행보고서(2012)

2012년 유럽의회 내부시장 및 소비자보호 위원회는 소비자신용지침 이행 보고서를 작성했다.¹¹⁾ 이행보고서에서는 회원국이 국내법화 시기를 지키지 못했고, 적용범위를 확대하고 있으며, 광고의 준수율이 낮은 등 문제점을 지적했다. 그러나 철회권은 통일적으로 도입된 것으로 나타났다고 언급했다.

2. 유럽위원회 EU 소비자신용지침 이행보고서 (2014)

EU 소비자신용지침은 5년마다 평가를 하도록 규정하고 있다(지침 제27조 제2항). 유럽의회는 2012년 11월 20일 유럽위원회로 하여금 이행보고서를 제출하도록 요청했다. 이에 2014년 유럽위원회는 소비자신용지침 이행보고서를 유럽의회와 이사회에 제출했다.¹²⁾

이행보고서는 회원국의 국내법화 현황을 살펴보고, 지침 제27조 제2항에 따른 규제선택의 시행과 영향을 검토했다. 지침 제2조 제5항 및 제6항, 제4조 제1항 및 제2항(c), 제6조 제2항, 제10조 제1항 및 제5항(f), 제14조 제1항, 제16조 제4항 등 회원국 국내수용의 실시 및 영향을 분석했다. 그리고 소비자신용지침에 포함된 개념도 분석했다. 즉, 중요하지 않은 비용(insignificant charges)(제2조 제2항(f)), 좋은 시점(in good time)(제5조 제1항 및 제6조 제1항), 적절한 설명(adequate explanations)(제5조 제6항), 충분한 정보(sufficient information)(제8조 제1항), 중요성 증가(significant increase)(제8조 제2항), 중요한 초과(significant overrunning)(제18조 제2항) 등이다. 한편 소비자시장과 소비자보호에 미치는 지침의 영향을 검토한다.

■■■■■■

11 European Parliament Committee on the Internal Market and Consumer Protection, Report on the implementation of the Consumer Credit Directive 2008/48/EC, 1A7-0343/2012, 9.10.2012.

12 European Commission, Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Directive 2008/48/EC on credit agreements for consumers, Brussels, 14.5.2014 COM(2014) 259 final.

결론에서 몇 가지 시사점을 제시했다. 첫째, 신용제공자와 소비자가 소비자신용지침에 적응하여 행동하고 그 혜택을 누릴 충분한 시간이 부족한 상태에서 아직은 규제선택의 영향을 파악하기 어려운 이유를 설명한다. 둘째, 소비자신용지침의 구현을 금융위기와 일치하여 소비자신용시장에 영향을 미쳤고, 신용제공자는 대출에 대해 더 신중하고 소비자는 새로운 대출을 계약하기 보다는 기존의 대출을 상환하는 것을 선호한다. 셋째, 미스터리 쇼핑을 통해 소비자신용지침의 여러 조항이 제공되지 않는 것으로 나타났다. 마지막으로 소비자신용지침의 이행을 계속 모니터링할 필요가 있다는 점을 강조했다.

3. EU 담보신용지침 채택(2014)

(1) 개 관

EU는 2014년 담보신용지침을 채택했다.¹³⁾ 담보신용지침은 전문 총 14장 50개 조문과 2개의 별표로 구성되어 있다. 제1장 목적, 적용범위, 정의 및 전담기관, 제2장 금융교육, 제3장 신용제공자, 신용중개인 및 지정대표자에게 적용되는 조건, 제4장 신용계약의 체결 전 정보와 실시, 제5장 연간 수수료율, 제6장 신용도평가, 제7장 데이터베이스 접근, 제8장 부속서비스, 제9장 외환대출과 변동금리대출, 제10장 신용계약과 권리의 건전한 집행, 제11장 신용중개인 및 지정대표자의 설치와 감독의 요건, 제12장 비신용기관의 허가와 감독, 제13장 다른 회원국의 전담기관간의 협업, 제14장 보칙 등이다.¹⁴⁾ 지침의 적용시기와 2016년 3월 21일 이전의 체결된 신용계약에는 적용되지 않는다고 명시하고 있다(제43조 제1항).

13 Directive 2014/17/EU of the European Parliament and of the Council of 4 February 2014 on credit agreements for consumers relating to residential immovable property and amending Directives 2008/48/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010 Text with EEA relevance.

14 EU 담보신용지침에 대해서는 윤민섭, “EU 부동산담보대출지침(2014)의 제정과 시사점”, 글로벌 소비자법제동향 제1권 2호, 한국소비자원, 2014 참조.

(2) 주요 내용

1) 적용범위

담보신용지침의 적용대상은 (a) 주거용 부동산에 관하여 회원국에서 일반적으로 활용되는 저당권(유사한 권리를 포함한다) 또는 주거용 부동산과 관계된 권리가 담보로 제공된 신용계약, (b) 토지 또는 건물(건축이 예정된 것을 포함한다)에 관한 재산권을 취득하거나 유지하는 것을 목적으로 한 신용계약 등이다(제3조 제1항). 이에 반해 적용 제외 대상은 (a) 부동산의 미래가치 등을 대가로 신용제공자가 보상을 제공하거나, 상환을 유예하는 역부동산신용계약, (b) 고용주가 고용인에게 제공하는 부동산담보신용계약, (c) 무이자신용계약, (d) 상환기간이 1개월 이내인 단기신용계약, (e) 판결 등에 따른 신용계약, (f) 주거용 부동산에 관한 신용계약에 포함되지 않은 신용계약으로 기존채무의 변제, 관련 비용의 무료화 또는 후불화와 관련된 계약 등이다(같은 조 제2항).

2) 정보제공의무

담보신용지침은 신용제공자 등으로 하여금 소비자에게 계약이전 단계에서 정보를 제공하도록 규정하고 있다(제3장). 정보의 종류는 계약의 단계에 따른 분류와 중개인의 유무에 따라 구분하는데, 우선 계약의 단계를 광고, 청약의 권유, 청약으로 구분하여 각 단계별로 광고, 일반정보, 사전계약정보로 규정하고 있다. 중개인이 존재하는 경우 중개인의 역할 및 수수료 등에 관한 정보를 소비자에게 제공하도록 규정하고 있다.

① 광고

회원국은 불공정상거래지침¹⁵⁾을 위반하지 않는 범위 내에서 신용계약에 관한 모든 광고와 마케팅 활동이 공정하고, 명확하고, 소비자를 오인시킬 우려가 없도록 규제하여야 하는데, 특히 신용비용과 신용계약 가능성에

15 Directive 2005/29/EC of the European Parliament and the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council and Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council.

관하여 소비자가 잘못된 기대를 할 수 있게 하는 표현을 금지하여야 한다(제10조).¹⁶⁾

② 일반정보

회원국은 신용제공자 또는 중개인 등으로 하여금 신용계약에 관한 일반정보를 명확하고, 이해하기 쉽게 만들어서 종이, 내구성 있는 매체 또는 전자적 형태로 제작하도록 하여야 하는데, 이때 일반정보를 비종속 중개인이 작성하는 것은 금지하여야 한다(제13조 제1항).

③ 계약에 관한 사전 정보

회원국은 시장에서 이용 가능한 신용계약을 비교하기 위해 필요한 정보를 소비자로부터 제공받은 신용제공자 등이 해당 소비자에게 신용계약의 체결여부를 결정할 수 있도록 정보를 제공하도록 하여야 한다(제14조 제1항). 이때 정보의 제공은 소비자가 필요정보를 제공한 후 신용계약을 체결하기 이전에 이루어져야 한다. 이때 제공되는 정보는 소비자의 특성에 맞게 개인화된 정보로서 별표 II에 명시된 대로 유럽표준계약서의 형태로 제공되어야 한다(같은 조 제2항).¹⁷⁾

신용제공자가 소비자와 신용계약을 체결 할 때에는 (a) 유럽표준계약서가 사전에 소비자에게 제공되지 않은 경우 또는 (b) 사전에 제공된 유럽표준계약서와 다른 종류의 청약인 경우 신용제공자는 소비자에게 해당 계약에 관한 유럽표준계약서를 제공하여야 한다(같은 조 제3항).

16 세부적으로는 광고에 반드시 포함되어야 할 표준정보는 명확하고, 간결하면서 눈에 띄는 방법으로 제공될 것을 규정하고 있다(제11조 제2항). 표준정보로는 (a) 채권자 또는 중개인(대표자가 존재하는 경우 대표자)의 그 신원정보, (b) 회원국에서 사용되는 주거용 부동산에 관한 담보권의 종류, (c) 소비자에게 발생하는 모든 비용을 합산한 대출비용이 고정비용인가, 가변비용인가 또는 결합된 것인가 여부, (d) 총 대출금액, (e) 연이자율, (f) 신용계약의 기간, (g) 분할상환액, (h) 소비자가 지불해야 할 총 금액, (i) 분할상환 횟수, (j) 환율의 변동이 소비자가 지불해야 할 금액에 영향을 줄 수 있다는 사실을 열거하고 있다. 이러한 표준정보 중 (a)부터 (e)까지는 반드시 광고에 포함되어야 할 사항이며, 나머지는 해당되는 경우에 포함되어야 할 사항이다. 회원국은 (a), (b) 또는 (j)이외의 정보에 대해서 예시하는 방법으로 제공하도록 하여야 하며, 예시를 위한 기준을 마련하여야 한다(같은 조 제3항).

17 일반정보에는 (a) 정보 발행인의 신원과 물리적 주소, (b) 신용이 사용되는 목적, (c) 담보의 형태, (d) 신용계약이 가능한 기간, (e) 소비자가 이용 가능한 대출이자의 유형, (f) 외화대출이 가능한 경우 외화로 표시된 신용이 소비자에게 미치는 영향 등에 대한 설명 및 외화의 표시, (g) 총대출금액의 예시, 총 신용비용, 소비자가 지불해야 하는 총 금액 그리고 연이자율, (h) 소비자가 지불해야 할 총 신용비용에 포함되지 않은 신용계약의 체결 시 지불되어야 할 추가 비용, (i) 정기적 분할상환의 횟수 및 금액을 포함한 신용변제 옵션의 범위, (j) 예외적인 경우 신용계약의 조건 등의 준수가 총 대출금액의 상환이 신용계약의 조건의 준수를 보장하지 않는다는 명확하고 간결한 내용, (k) 조기상환조건에 관한 설명, (l) 대상 부동산에 대한 가치평가가 필요한 경우 가치평가를 한 자와 가치평가로 인하여 소비자에게 발생하는 모든 관련 비용, (m) 소비자가 신용계약의 체결 등을 위해서 필요한 보조계약이 존재하는 경우 그 사실, (n) 신용계약과 연계된 약정을 준수하지 않은 경우 발생할 수 있는 결과에 대한 일반적인 경고가 포함되어야 한다.

④ 중개인에 대한 정보

중개인을 통한 신용제공자와 소비자간 신용계약을 인정하고 있다. 중개를 통한 신용계약의 경우 중개인은 소비자에게 중개인에 대한 정보를 중개행위를 하기 전에 제공하여야 한다(제15조 제1항).¹⁸⁾

신용제공자에게 종속되지 않으면서 하나 이상의 신용제공자로부터 수수료를 받는 중개인은 소비자의 요청이 있는 경우, 소비자가 체결하고자 하는 신용계약의 신용제공자들이 제공하는 수수료에 관한 정보를 제공하여야 하며, 소비자에게 그러한 정보를 요청할 권리가 있음을 알려야 한다(같은 조 제2항).

중개인이 소비자에게 비용을 청구하고, 신용제공자 또는 제3자에게 수수료를 받는 경우 중개인은 소비자에 비용의 전부 또는 일부를 수수료와 상계할 것인지 여부를 소비자에게 설명하여야 한다(같은 조 제3항). 소비자가 중개인에게 지불해야할 비용이 있는 경우 중개인은 그 사실을 신용제공자에게 해당 비용을 연이자율 산정 시 포함하도록 통지하여야 한다(같은 조 제4항).

3) 실제연간요율(APRC)의 계산방법

실제연간요율은 소비자가 부담해야 하는 총 신용비용을 뜻하는 것으로 총 신용금액의 연간 비율의 방식으로 표현된다(제3조 제15항). 실제연간요율은 별표 1에서 명시하고 있는 수학기식에 따라서 계산되어야 한다(제17조 제1항).

계산식으로 실제연간요율은 산출하는 경우 소비자가 신용계약을 체결하면서 필수적으로 개설해야 하는 계좌의 개설 및 유지비용도 포함되어야 한다(같은 조 제2항). 만약 변동금리인 신용계약의 경우에는 신용계약당시 설정된 금리 등이 고정·유지된다는 가정에서 실제연간요율이 계산되어야 한다(같은 조 제4항). 변동금리뿐만 아니라, 별표 1이 제시하고 있는 자율상환방식의 신용계약 등의 추가적인 가정은 실제연간요율산출 시에 반영되어야 한다(같은 조 제7항).

18) 중개인이 제공하여야 할 정보는 (a) 중개인의 신원정보와 물리적 주소, (b) 중개인으로 등록된 경우 등록번호 및 등록여부를 검증할 수 있는 방법, (c) 중개인이 중개할 수 있는 신용제공자와의 관계와 독점중개계약을 체결한 신용제공자의 성명, (d) 중개인의 자문서비스제공 여부, (e) 소비자가 중개인에게 지불해야할 수수료 또는 수수료 산정방법, (f) 소비자 또는 다른 이해관계자가 중개인에게 이익을 제기할 수 있는 절차와 재판 외 분쟁해결절차의 방법, (g) 신용제공자 또는 제3자 신용계약과 관련하여 지불하는 수수료 등이 있는 경우 그 사실 및 금액(중개 시 해당 금액을 알 수 없는 경우 유럽신용계약서 마지막 부분에 그 사실을 기재하여 소비자에게 알려야 한다) 등이다.

4) 철회기간의 보장

회원국은 사전정보가 제공된 이후 소비자가 해당 정보를 바탕으로 충분히 고려할 수 있도록 최소한 7일 이상의 기간을 부여하여야 하는데, 이때 기간은 (i) 신용계약에 대한 결정(계약체결) 이전 철회기간, (ii) 계약체결 후 철회권 행사기간 또는 (iii) (i)와 (ii)를 결합한 기간으로 할지를 특정하여야 한다(제14조 제6항). 만약 회원국이 (i)의 철회기간으로 하는 특정하고자 하는 경우 철회기간동안 해당 표준계약서의 내용이 신용제공자를 구속시키고, 소비자는 철회기간 동안 언제든지 계약을 체결할 수 있게 하여야 한다. 그러나 이때 회원국은 계약의 불확실성을 배제하기 위해 소비자가 철회기간의 10일을 초과하여 신용제공자의 청약을 승낙할 수 없게 제한할 수 있다(같은 조 제6항). 소비자가 담보신용지침에 따른 철회권을 가지는 경우 금융서비스원격판매지침¹⁹⁾ 제6조의 철회권 규정은 적용되지 않는다.

5) 금융교육

담보신용지침은 회원국들로 하여금 신용계약에 관한 소비자교육을 추진하도록 의무를 부여하고 있다(제6조 제1항). 이는 일반신용계약에 관한 지침인 소비자신용지침에서는 없었던 내용이다. 금융교육은 정부 또는 소비자단체등이 할 수 있는데, 교육 시 부동산신용계약에 관한 일반적인 정보뿐만 아니라, 담보신용지침에 대한 내용을 포함하여야 한다. 유럽위원회는 회원국에서 이루어지는 금융교육에 대한 평가를 발표하여야 하며, 소비자가 금융에 대한 인식을 높이기 위한 모범사례를 개발하여야 한다(같은 조 제2항).

■■■■■■

19 Directive 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council of 23 September 2002 concerning the distance marketing of consumer financial services and amending Council Directive 90/619/EEC and Directives 97/7/EC and 98/27/EC.

3. 소비자금융 행동계획 (2017)

유럽위원회는 2017년 3월 23일 소비자금융서비스행동계획을 발표했다.²⁰⁾ 행동계획은 2015년 유럽위원회가 제출한 소매금융서비스 녹색(Green Paper on retail financial services)²¹⁾의 결론에 대한 전문가의견을 정리했다. 유럽위원회는 다음과 같은 목표를 서술했다. 첫째, 자국이나 다른 회원국으로부터 서비스를 구매 시 소비자의 신뢰와 소비자의 힘을 증진시킨다(consumer trust and empowerment). 이와 관련해서는 영토적 제약, 국가 간 거래에서의 투명성과 수수료, 투명성 증가, 자동차보험의 개선, 자동차 임차에 대한 투명한 보험가격 등의 행동을 제시했다. 둘째, 외국에서 금융서비스가 제공된 때 사업에 미치는 법적 및 규제적 장애물을 줄인다. 셋째, 단일시장에 대해 존재하는 장벽을 극복할 수 있는 혁신적인 디지털 세계의 발전을 지원한다.

결론에서 EU 입법을 통해 규제 장애물을 추가로 해결하고 혁신을 촉진하며, 핀테크에 대한 적절한 보호조치 마련을 통해 통합장벽을 극복하고 국가 시장을 더 개방할 수 있는 새로운 기회를 제공할 것이라고 제안한다.

4. EU 소비자신용지침 입법평가 (2018~2019)

(1) 공개의견

유럽위원회는 2018년 6월 소비자신용지침 평가(Evaluation of the consumer credit directive) 로드맵(2018년~2019년)을 발표했다.²²⁾

20 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Consumer Financial Services Action Plan: Better Products, More Choice COM/2017/0139 final.

21 Green Paper on retail financial services Better products, more choice, and greater opportunities for consumers and businesses COM/2015/0630 final.

22 European Commission, Evaluation and Fitness Check Roadmap-Ares(2018)3472049.

소비자신용지침의 평가에 대한 공개의견은 2019년 1월 14일부터 4월 8일까지 진행되었다.²³⁾ 공개의견은 2개의 이해관계자집단으로 나뉜다. 하나는 일반대중(소비자), 다른 하나는 시행자 및 전문가이다.

공개의견은 234개이다. 즉 유럽시민(108), 사업자단체(37), 회사(35), 전담기관(24), 소비자단체(12), 비영리단체(6), 비유럽시민(3), 학계 및 연구기관(2), 기타(7) 등이다.²⁴⁾ 일반대중의 의견은 신용에 관한 일반정보, 국경을 넘는 신용, 소비자신용광고, 계약체결 전 정보, 연간요율, 철회권 및 조기상환, 소비자신용지침의 혜택 등에 관한 것이고, 다른 이해관계자의 의견은 관련성, 효과성, 효율성, 일관성, 유럽의 추가가치 등에 관한 것이다.

(2) 유럽소비자기구의 입장문

소비자단체 중 유럽소비자기구(European Consumer Organisation: BEUC)는 소비자신용지침의 검토라는 입장문을 발표했다.²⁵⁾ 입장문은 소비자신용지침 채택 이후 10년간의 중요한 발전을 배경으로 EU 소비자신용시장의 추세를 분석하고, 무책임한 대출의 주요 원인을 조사했으며, 이를 통해 소비자신용지침의 범위, 금융상품설계 및 적합성 평가, 원치 않는 신용제안, 신용비용, 제품 교차판매, 판매 인센티브 및 판매 목표, 지금 곤란 시 차용자에 대한 대우, 권한 있는 당국의 감독 및 집행 등 다양한 관점에서 소비자신용지침에 관한 건의사항을 제시했다.

첫째, 적용대상의 금액 하한선을 확대하여 200 유로 미만에 대해서도 일정한 조항을 적용해야 한다. 둘째, 신용제조사 및 유통업자에 대한 금융상품감시 및 거버넌스에 관한 규칙을 도입해야 한다. 셋째, 원치 않는 신용매매(unsolicited credit sales)를 금지해야 한다. 넷째, 신용제공자와 유통업자에 대한 보수 계획을 규율해야 한다. 다섯째, 지금 곤란에 처해 있는 차용자를 공정하게 처리한 신용제공자의 의무를 도입해야 한다.

23 European Commission, Evaluation of the Consumer Credit Directive (Directive 2008/48/EC) Summary report – public consultation, May 2019.

24 European Commission, Evaluation of the Consumer Credit Directive (Directive 2008/48/EC) Summary report – public consultation, May 2019.

25 BEUC Review of the Consumer Credit Directive : BEUC position, 2019.

마지막으로 책임 있는 대출(responsible lending)이라는 개념의 도입을 강조했다. 책임 있는 대출이란 대출자가 단독으로 행동하지 말고 차용자의 이익도 고려해야 한다는 것이다. 소비자의 피해를 막기 위해서는 신용제공자·중개인과 차용자산의 계약 전 및 계약 후 단계 사이의 관계, 신용의 전체 수명주기를 언급해야 한다. 책임 대출의 핵심요소는 책임 있는 방식으로 금융상품이 설계되어야 하는 것이다. 소비자보호의 관점에서 금융상품 설계의 중요성, 소비자의 신용가치성을 평가할 의무, 적합성을 평가할 의무, 지급곤란 시 차용자에 대한 공정한 취급 등 신용제공자 및 신용중개인의 의무가 포함되어야 한다.

(3) 유럽 경제사회회의의 정보보고서

유럽경제사회위원회(European Economic and Social Committee)의 소비자신용지침 평가 정보보고서(Information Report)는 2019년 7월 8일 발표,²⁶⁾ 7월 17일 채택, 2019년 1월 22일 회의 이사회에서 결정되었다.²⁷⁾ 소비자신용지침의 관련성(relevance)에 대해서는 효과적으로 국내법화되었으나, 광고, 회원국 감독기구 등에 대해서는 불충분하고, 적용제외대상의 하한선인 EUR 200 이하도 포함시키거나 새로운 형식의 신용도 포함되어야 한다는 의견이 있다고 했다. 소비자신용지침의 효과성(effectiveness)에 대해서는 계약체결 전 정보제공의무와 광고규정, 신용도평가, 금융교육 등에서 미흡하다고 평가했다.

마지막으로 유럽경제사회위원회는 다음과 같은 제안을 했다. 첫째, 정보제공과 계약체결 전 청약에 대해 좀 더 명확하고 엄격한 원칙을 구축해야 한다. 둘째, 적용범위와 관련하여 하한선인 200 유로 미만도 적용하는 것으로 개정해야 한다. 셋째, 신용의 새로운 형식에 대한 규제규정도 도입해야 한다. 넷째, 신용도평가가 적절하게 기능하도록 효과적인 절차를 마련해야 한다. 다섯째, 디지털화에 대비하여 특별규제수단을 마련해야 한다.

26 European Economic and Social Committee, Consumer Credit Directive (evaluation) (information report), INT/884 08/07/2019.

27 Evaluation of the Consumer Credit Directive - Timeline <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/evaluation-consumer-credit-directive/timeline> 참조.

IV. 결 어

EU 소비자신용지침은 2008년 채택 이후부터 무책임한 대출로부터의 소비자보호에 적합한가에 대한 평가가 논의되어 왔다.²⁸⁾ 2차 입법평가보고서가 발표되면 EU 소비자신용지침의 개정이 논의될 것이다. 특히 책임 있는 대출을 위한 신용제공자의 의무와 소비자의 권리가 강화될 것이다.

미국과 같이 통합적인 법체계를 구축하고 있는 EU 소비자신용지침은 다른 소비자보호지침과 같이²⁹⁾ 우리나라 소비자신용 관련 입법의 개선에 영향을 줄 것이다. 우리나라는 일본과 같이 분산적인 법체계로 할부거래에 관한 법률, 여신전문금융업법, 대부업 등의 등록 및 금융이용자보호에 관한 법률, 이자제한법 등이 있는데, 이를 통합하는 소비자신용법의 제정이 시급하다. 우리나라에서도 이미 1986년 7월 당시 재무부가 소비자신용에 관한 법률 제안(안)을 마련했었지만,³⁰⁾ (구)신용카드업법의 제정에 그쳤다.³¹⁾ 그 후 소비자신용법 제정에 대한 주장이 있었는데,³²⁾³³⁾ 작년 10월에 금융위원회가 소비자신용법 제정을 추진한다고 발표했다.³⁴⁾

현행 EU 소비자신용지침은 물론 향후 개정논의는 우리나라 소비자신용법 제정에 비교법적으로 중요한 전거가 될 것이므로 지속적으로 연구 검토해야 할 것이다.

28 Cherednychenko, Olga O. and M. Meindertsmä, Irresponsible Lending in the Post-Crisis Era: Is the EU Consumer Credit Directive Fit for Its Purpose?, Journal of Consumer Policy, Volume 42, Issue 4, 2019 참조

29 EU 소비자보호지침에 대해서는 김성천·이준우, EU의 소비자법에 관한 연구, 한국법제연구원, 2007; 김재영, EU 소비자법제 연구, 한국소비자원, 2015 참조.

30 재무부의 소비자신용에관한법률제안(안)은 김성천, 신용카드의 소비자문제와 법제개선방안, 한국소비자원 1999, 부록3 참조. 일본의 경우 일본변호사연합회가 2003년 통일소비자신용법요강안을 제안한 바 있다. 日本弁護士連合会, 統一消費者信用法要綱案, 2003年8月 21日 (https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2003_51.pdf).

31 신용카드업법은 1987년 제정 시행되었고, 1988년 여신전문금융업법의 시행으로 사실대여업법과 함께 폐지되었다.

32 신원득·박인섭, 소비자신용법제에 관한 연구, 한국소비자보호원, 1990; 전광백, 소비자신용법에 관한 연구, 연세대학교 법학박사학위논문, 1991; 김성천, "우리나라 소비자신용법제의 문제점 및 과제", 월간 금융, 1996년 6월호; 김성천, "신용카드관련 법제개선방안", 법제, 2000년 5월호; 현대호, 특수거래의 적정화에 관한 법제연구, 한국법제연구원, 2008; 이기중, "소비자신용 관련 법제의 개선방안: 통합 소비자신용법의 제정을 중심으로", 홍익법학 제13권 제1호, 홍익대학교 법학연구소, 2012 참조.

33 2004년 17대 국회에 박상중(참여연대)이 신용소비자보호법제정을 청원한 바도 있다. 이는 소비자 신용공여 또는 일선행위에 관한 거래질서를 확립함으로써 소비자의 권익을 보호하고 시장의 신뢰도를 높여 신용사회 정착을 앞당기고 국민경제의 건전한 발전에 이바지하도록 하기 위하여 신용소비자보호법을 제정해 줄 것을 요구하는 청원이다. 청원요지에 대해서는 의안정보시스템 <http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=13964> 참조.

34 금융위원회, 「소비자신용법」 제정을 추진하겠습니다. - 개인연체채권 관리체계 개선을 위한 TF 구성 및 운영, 보도자료 2019년 10월 8일자.

참고문헌

- 김성천, “우리나라 소비자신용법제의 문제점 및 과제”, 월간 금융, 1996년 6월호.
- 김성천, 신용카드의 소비자문제와 법제개선방안, 한국소비자원 1999.
- 김성천, “신용카드관련 법제개선방안”, 법제, 2000년 5월호.
- 김성천·이준우, EU의 소비자법에 관한 연구, 한국법제연구원, 2007.
- 김재영, EU 소비자법제 연구, 한국소비자원, 2015.
- 성신여대 산학협력단, 외국의 소비자 신용법 제도 연구, 공정거래위원회 영역과제 보고서, 2008.
- 신원득·박인섭, 소비자신용법제에 관한 연구, 한국소비자보호원, 1990.
- 윤민섭, “EU 부동산담보대출지침(2014)의 제정과 시사점”, 글로벌 소비자법제동향 제1권 2호, 한국소비자원, 2014.
- 이기종, “소비자신용 관련 법제의 개선방안: 통합 소비자신용법의 제정을 중심으로”, 홍익법학 제13권 제1호, 홍익대학교 법학연구소, 2012.
- 전광백, 소비자신용법에 관한 연구, 연세대학교 법학박사학위논문, 1991.
- 현대호, 특수거래의 적정화에 관한 법제연구, 한국법제연구원, 2008.
- 금융위원회, 「소비자신용법」 제정을 추진하겠습니다.- 개인연체채권 관리체계 개선을 위한 T?F 구성 및 운영, 보도자료 2019년 10월 8일자.
- 日本弁護士連合会, 統一消費者信用法要綱案, 2003年8月 21日 (https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2003_51.pdf).
- BEUC, Review of the Consumer Credit Directive : BEUC position, 2019.
- Cherednychenko, Olha O. and M. Meindertsma, Irresponsible Lending in the Post-Crisis Era: Is the EU Consumer Credit Directive Fit for Its Purpose?, Journal of Consumer Policy, Volume 42, Issue 4, 2019.