



한국의 소비자도산제도의 운영실태

박현근 변호사

(민주사회를 위한 변호사모임 민생경제위원회)

1. 한국법원의 소비자파산 현황

가. 개인파산 사건 현황

법원통계월보에 따르면 2016년 개인파산 신청자는 50,288명으로 2015년 53,865명보다 약 6.6% 줄었다. 개인파산 신청은 2010년 84,725명, 2011년 69,754명, 2012년 61,546명, 2013년 56,983명, 2014년 55,467명, 2015년 53,865명으로 계속 감소하고 있다.

[표 1] 2016년 개인파산신청 사건 통계

2017년 1월 9일 추출

법원	접수		처리							
	이달	누계	파산선고전				파산선고후			
			인용	기각	기타	계	종결	폐지	기타	계
서울중앙지방법원	979	11,746	605	42	26	673	79	979	4	1,062
의정부지방법원	327	3,852	398	2	11	411	16	386	1	403
인천지방법원	589	6,883	383	29	7	419	19	382	3	404
수원지방법원	592	6,671	248	15	12	275	33	727	-	760
춘천지방법원	82	819	50	6	2	58	3	56	-	59
강릉지원	19	222	38	1	-	39	-	-	-	-
대전지방법원	223	2,966	321	12	6	339	9	263	-	272
청주지방법원	111	1,092	110	22	-	132	5	104	-	109
대구지방법원	470	4,899	284	17	7	308	5	450	-	455
부산지방법원	325	3,238	195	14	10	219	33	227	-	260
울산지방법원	83	1,049	89	-	5	94	1	73	-	74
창원지방법원	271	2,893	191	-	4	195	12	214	-	226
광주지방법원	195	2,463	142	6	5	153	26	159	-	185
전주지방법원	83	974	116	17	14	147	20	116	-	136
제주지방법원	53	521	110	4	1	115	-	82	-	82
총계	4,402	50,288	3,280	187	110	3,577	261	4,218	8	4,487
금년누계	50,288		54,607	1,612	1,365	57,584	3,556	49,170	72	52,798
전년누계	53,865		54,566	2,184	1,412	58,162	2,922	47,459	53	50,434



나. 면책 사건 현황

법원통계월보에 따르면 2016년 면책 신청자는 50,208명으로 2015년 53,825명 보다 약 6.7% 줄었다. 면책 신청은 2010년 84,710명, 2011년 69,741명, 2012년 61,508명, 2013년 56,940명, 2014년 55,418명, 2015년 53,825명으로 계속 감소하고 있다.

면책 인용 비율은 2016년의 경우 처리건수(55,521건) 기준으로 48,971건이 인용되어 약 88.20%에 이르고 있다. 참고로 과거 면책 인용비율은 2010년 약 89.85%, 2011년 약 88.66%, 2012년 약 88.67%, 2013년 약 89.04%, 2014년 약 88.33%, 2015년 약 87.98%의 수준으로 매해 비슷한 수준이다.

[표 2] 2016년 면책신청 사건 통계

법원	2016년 12월					2017년 1월 19일추출	
	접수	처리				접수	처리
		인용	기각	기타	합계		
서울중앙지방법원	974	1,053	71	56	1,180	11,721	12,065
의정부지방법원	324	317	13	30	360	3,849	3,970
인천지방법원	589	436	31	21	488	6,877	6,713
수원지방법원	577	672	28	63	763	6,657	8,498
춘천지방법원	82	47	9	4	60	818	913
강릉지원	19	1	2	-	3	222	274
대전지방법원	225	243	26	22	291	2,956	3,012
청주지방법원	111	110	45	1	156	1,092	1,208
대구지방법원	471	443	23	15	481	4,894	6,654
부산지방법원	323	232	25	21	278	3,231	3,492
울산지방법원	83	69	9	6	84	1,048	1,025
창원지방법원	270	213	12	6	231	2,892	2,862
광주지방법원	194	248	30	11	289	2,459	2,904
전주지방법원	84	73	55	49	177	972	1,176
제주지방법원	53	82	8	1	91	520	755
총계	4,379	4,239	387	306	4,932	50,208	55,521
금년누계	50,208	48,971	3,408	3,142	55,521		
전년누계	53,825	48,828	3,891	2,783	55,502		

다. 개인회생 사건 현황

법원통계월보에 따르면 2016년 개인회생 신청자는 90,400명으로 2015년 100,096명 보다 약 9.7% 줄었다. 개인회생 신청은 2010년 46,972명, 2011년 65,171명, 2012년 90,368명, 2013년 105,885명, 2014년 110,707명, 2015년 100,096명으로 2012년에 폭발



적으로 증가한 이후 최근 5년간 대략 9만 명에서 11만 명 내외의 수준을 유지하고 있다.

[표 3] 2016년 개인회생 사건 통계

2017년 1월 19일 추출

지방법원	접수		이달							
			처리							
	이달	누계	개시결정전				개시후인가전			
			인용	기각	기타	합계	인가	취소 (불인가)	기타	합계
서울중앙지방법원	1,423	17,000	1,159	175	52	1,386	1,418	118	-	1,536
의정부지방법원	604	7,205	531	127	30	688	757	52	-	809
인천지방법원	731	9,372	540	121	36	697	666	224	-	890
수원지방법원	1,313	15,584	518	97	36	651	866	324	-	1,190
춘천지방법원	169	1,997	139	63	6	208	177	19	-	196
강릉지원	39	624	20	5	2	27	50	1	-	51
대전지방법원	577	6,970	507	44	14	565	376	46	-	422
청주지방법원	205	2,520	137	161	15	313	164	53	-	217
대구지방법원	649	8,109	506	79	21	606	557	134	-	691
부산지방법원	372	4,950	257	71	35	363	234	33	-	267
울산지방법원	230	2,918	269	38	11	318	385	34	-	419
창원지방법원	405	4,627	355	44	13	412	356	67	-	423
광주지방법원	374	4,611	365	82	18	465	268	21	-	289
전주지방법원	259	2,973	184	57	10	251	214	61	-	275
제주지방법원	71	940	79	8	8	95	78	4	-	82
총계	7,421	90,400	5,566	1,172	307	7,045	6,566	1,191	-	7,757
금년누계	90,400		83,917	12,662	3,576	100,155	80,697	11,456	22	92,175
전년누계	100,096		95,953	10,110	4,002	110,065	77,649	10,355	29	88,033

라. 총평

개인파산사건과 개인회생사건 과의 연도별 추이를 살펴보면 개인파산사건이 지속적으로 감소하는 반면에 개인회생사건은 개인파산사건의 2배에 이르는 현상이 계속 이어지고 있다.



[표 4] 개인파산 개인회생 연도별 신청자 추이<출처: 법원통계월보>

	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	비고
개인파산	84,725	69,754	61,546	56,983	55,467	53,865	50,288	
개인회생	46,972	65,171	90,368	105,885	110,707	100,096	90,400	
합계	131,697	134,925	151,914	162,868	166,174	153,961	140,688	

이는 한국 법원이 채무자 본인 및 가족에게 채무증대경위, 지급불능사유, 현재의 자산상태에 대한 방대한 소명자료를 요구하는 등 채무자에게 매우 엄격한 방향으로 소비자파산제도를 운영하고 있고, 즉시 면책이 결정되는 개인파산보다 채무자가 3~5년간 일부 채무를 변제를 하고 그 후 면책이 되는 개인회생을 신청하도록 유도하는 경향이 반영된 것이다.

전체적으로 보면 1,500조원이 넘는 한국의 심각한 가계부채 수준에 비해 이를 해결할 수 있는 법원의 개인도산제도는 소극적으로 작동하고 있다고 평가되며 법원의 전향적인 자세 전환이 필요하다.

2. 도산제도 개선과제

가. 도산전문법관제도의 도입

- 도산업무는 법원에서 다루는 사건 가운데서도 전문성이 필요한 분야이다. 따라서 전문법원 설치와 전문법관 도입에 대한 논의가 진행된 결과 2017. 3. 1. 한국의 첫 회생·파산 전문법원인 서울회생법원이 출범하였다.

○ 서울회생법원의 출범과 함께 도산전문법관제도가 도입될 경우 법원과 법관 모두의 전문화가 완성되어 전문성 제고의 시너지 효과를 극대화할 수 있으므로 법관의 전문성을 제고하기 위한 도산전문법관제도의 도입이 필요하다.



- 한국의 파산법관 근무기간이 2, 3년에 불과한데 비해, 미국 파산법원 판사는 연방파산법원(U.S. Bankruptcy Court) 소속으로 임기는 14년이다.

- 미국 하버드 경영대학원 교수 Stuart C. Gilson에 의하면, 미국 기업들은 잘 정비된 도산법제와 도산전문가들 덕분에 유럽보다 훨씬 빠른 속도로 위기를 벗어나 경쟁력을 회복하였다고 한다(A Morgan Stanley Publication(Fall 2012)).

나. 파산절차의 대심구조로 전환

- 개인파산제도의 주된 목적은, 모든 채권자가 평등하게 채권을 변제받도록 보장함과 동시에, 채무자에게 면책절차를 통하여 남아 있는 채무에 대한 변제 책임을 면제하여 경제적으로 재기·갱생할 수 있는 기회를 부여하는 것이다.

- 그러나 채권자의 이의신청이 없는 경우에도 법원이 직권으로 심사하여 면책여부를 결정하도록 하고 있어 현실적으로 과도한 부담을 법원에 주고 있다.

o 따라서 ‘검사·파산관재인 또는 파산채권자’가 법정 사유를 들어 이의를 신청한 경우를 제외하고는 법원은 면책을 허가하도록 하여 법원의 부담을 경감시키고 개인파산의 면책결정을 신속히 하도록 해야 한다.

다. 파산관재인 평가제도 도입

- 2012년 2월부터 신속한 파산선고와 면책결정, 저비용의 파산관재인 선임을 주요 내용으로 하는 ‘새로운 개인파산절차’를 전면 확대시행하고 있다.

- 개인파산관재인은 파산재단의 관리 및 면책불허가사유의 조사 등의 막강한 권한을 가지고 있으며, 법원 또한 파산관재인의 관재인보고서를 참고하여 면책 등의 결정을 내린다.



- 법원이 개인파산관재인에 대한 교육과 평가 등을 강화하고 있으나, 현재 파산관재인 중에는 업무보조인에게 채무자에 대한 면담업무를 일임하고, 그 업무보조인은 채무자에 대해 형사절차에 버금가는 조사를 함으로써 채무자를 범죄인처럼 대하거나 과도한 증빙서류 제출요구 하는 경우가 발생하고 있다.

- 법원은 파산관재인을 감독하기 위해 파산관재인 평가를 진행하고 있으며, 2016년 6월부터 관재인에 대한 평가를 분기당 1회, 평가항목도 11개로 늘리는 ‘개인파산관재인 평정 개선 방안’을 마련한 바 있다.

o 이에 채무자도 파산절차 종결 후 법원에 파산관재인에 대한 업무수행의 적정성에 대해 평가하거나 의견을 제시할 수 있는 기회를 제공함으로써, 파산관재인의 권한 남용에 대해 실무적으로 문제를 시정하고 종국적으로 파산관재인 업무 수행의 적정성을 꾀할 수 있을 것으로 기대한다.

라. 면제 재산 범위의 확대

- 현행 면제재산은 개인파산 채무자의 기초생활 보호와 주거안정을 도모를 위해 “주거용 건물의 임대차보증금반환청구권 중 일부 (서울기준 3,400만 원), 6개월간의 생계비에 사용할 특정재산 (900만 원)으로 규정하고 있다.

- 미국의 경우 주에 따라 주택면제재산(homestead exemption) 제도가 다르며(메사추세츠주 50만 달러. 텍사스주, 플로리다주 등은 금액기준 없이 면적 기준만 있음), 파산남용금지 및 소비자 보호법(BACPA)하에서의 주택면제재산은 125,000달러이다.

- 한국의 주택가격동향에 따르면 2017년 6월 전국의 종합기준 평균 전세가격은 21,144만 원, 아파트가 23,914만 원, 단독주택이 16,150만 원, 연립주택이 12,291만 원으로, 6월 전국의 중위 전세가격은 19,893만 원, 아파트 22,962만 원, 단독주택이



13,451만 원, 연립주택이 11,475만 원으로 나타난다.

○ 이에 도산절차 이후의 채무자의 실질적인 재건 보장을 위해 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」은 면제재산제도를 통해 특정재산에 대하여는 파산재단에서 제외하도록 하고 있긴 하나, 한번 면책을 받은 채무자가 반복적인 도산절차로 회귀하고 있는 현실을 보면 현행 면제재산 제도보다 더 큰 폭으로 면제재산을 확대가 필요하다.

마. 개인회생 제도의 실효성 강화

- 법원 통계월보에 따르면 개인파산 신청은 꾸준히 줄어들고 개인회생 신청은 꾸준히 증가하고 있다.

- 그러나 전국 법원의 개인회생절차 중도폐지율은 2010년 접수사건 24.7%에서 2012년 접수사건 32.9%로 8.2%포인트 증가하였고, 개인회생절차가 보통 5년인 점을 감안하면 2012년 접수사건의 폐지율은 더 늘어날 수 있다.

[표 5] 개인회생 접수년도별 폐지 및 면책 건수

(출처 : 서울회생법원 개원 기념 합동세미나 자료집 51p 재가공)

구분	2010년 접수		2011년 접수		2012년 접수	
전체	46,971	100.0%	65,171	100.0%	90,368	100.0%
폐지	11,621	24.7%	19,859	30.5%	29,710	32.9%
면책	25,764	54.9%	28,004	43.0%	6,830	7.6%
기타	9,586	20.4%	17,308	26.6%	53,828	59.6%

- 또한 개인회생의 중도폐지율은 접수 후 3년 이내의 폐지율이 높은 것으로 나타남에 따라 개인회생절차의 수행가능성을 제고하기 위한 제도 개선이 필요하다.

[표 6] 개인회생 접수년도별 폐지율 (2013년~2016년)



(출처 : 서울회생법원 개원 기념 합동세미나 자료집 52p)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	전체
2013년 접수	2.4%	9.8%	7.6%	6.1%	0.9%	26.9%
2014년 접수		1.9%	9.2%	8.5%	1.5%	21.3%
2015년 접수			2.0%	10.3%	2.5%	15.0%
2016년 접수				2.7%	2.8%	5.5%

(1) 개인회생 변제기간의 단축

- 채무자회생법에서는 개인회생 시 변제기간을 변제개시일로부터 5년을 초과하여서는 아니 된다고 규정(제611조)하고 있으며, 법원실무에서는 원칙적으로 5년으로, 3년 내 원금전액을 변제하는 등 사유가 있는 경우에만 5년보다 짧은 변제기간을 허용하고 있다.

○ 미국, 일본 등이 개인회생의 변제기간을 원칙적으로 3년으로 하고, 청산가치보장원칙 등에 따른 예외사유가 있을 때 그보다 더 늘리는 있는 점을 고려하여 변제기간이 6개월, 1년, 3년, 5년 등 다양한 변제계획을 인정하는 것으로 개선할 필요가 있다.

(2) 생계비의 현실적 적용

- 현재 법원은 개인회생 시 생계비를 “개인회생사건 처리지침(재민2004-4) 제7조”에 따라 기준 중위소득의 60%를 적용하고 있다.

- 이화여대 법학전문대학원 오수근 교수가 법무부, 금융위원회의 용역을 받아 제출한 “개인회생절차 이용 실태에 관한 연구”에서 2009-2015년에 접수된 개인회생 신청서 212건을 분석한 자료는 다음과 같다. 이에 따르면, 자녀가 1명 있는 3인가구의 신청 시 자녀 1인만 피부양자가 되고 배우자의 경우에는 피부양자에서 제외되는 경향을 보이고 있다.



[표 6] 표준적인 개인회생 신청인 상황

구분	내용	비고
인적사항	40대 / 기혼 / 남성 / 고졸	
가 구 원	3인(본인, 배우자, 자녀)	개인회생 신청시 피부양자 1명 인정
주거상황	임차주택, 보증금없음, 월세 400,000원	거주기간 5년
월 소 득	1,600,000원	재직기간 2년
부채규모	64,000,000원 (은행, 카드사, 저축은행, 대부업체 등)	월급여의 40배 수준
개인회생 변제계획안	변제기간 5년 / 채무액의 51% 변제	면책채무액 24,600,000원

○ 채무자의 거주지역에 따른 적정 주거비, 자녀양육에 따른 양육비 등에 대한 고려 없이 가족 구성원 수에 근거해 일률적으로 생계비를 공제하고 있는데, 채무자의 실질적인 재건 보장을 위해서는 채무자의 실질적 부양여부, 실제 지출 등을 고려하여 적절한 생계비를 반영하는 것이 필요하다.

바. 면책범위의 확대

「채무자회생 및 파산에 관한 법률」 제566조는 파산채권 중에서도 조세채권, 벌금·과료·형사소송비용·과징금 및 과태료, 파산자가 고의로 가한 불법행위에 기한 손해배상채권, 채무자가 중대한 과실로 타인의 생명 또는 신체를 침해한 불법행위로 인하여 발생한 손해배상채권, 채무자의 근로자의 임금·퇴직금, 재해보상금, 임차금 및 신원보증금, 채무자가 알면서 채권자명부에 기재하지 아니한 청구권을 면책제외채권으로 열거하고 있다.

광범위하게 면책제외채권이 인정되고 있어서 개인채무자가 파산제도를 이용하더라도 미납된 조세와 건강보험료, 연금보험료 등을 여전히 납부하여야 하고 이러한 부담은 과중채무자들이 정상적인 경제생활로 복귀하는데 장애로 작용하고 있다.



조세채무나 공과금채무라고 하여서 일반 민·상사채권에 대하여 항상 우월적인 지위를 인정하여야 한다는 것은 국가 우월주의의 발로라고 밖에 할 수 없다. 비록 조세나 공과금이라고 하더라도 파산상태에 처한 개인채무자가 새출발하는데 장애로 작용하지 않도록 면책대상채권의 범위에 포함시킬 필요가 있다.

사. 당연면책 제도 도입

파산선고 후 5년이 경과하면 당연면책되는 제도를 도입할 필요가 있다. 현재 파산선고 후 10년이 경과하면 복권되도록 되어 있으나 복권시에 면책 여부에 대하여는 아무런 규정을 두고 있지 않다. 10년의 기간은 너무 장기간이므로 이 기간을 5년으로 단축하고, 복권시에는 당연면책되도록 하는 규정을 둘 필요가 있다.