韓國家庭計負債的現況和弱勢階層

2017.9.8

金恩政先任幹事

參與連帶經濟金融中心

1.序言

韓國的家庭負債數年之間快速成長。至今循環基準，2017 年 3 月底，家庭及非營利團體[1]的金融負債已經達到 1,586.8 兆韓幣，一年之間增加了 143.6 兆韓幣。

巨大增加的家庭負債總額原本就是個老問題。更大的問題是家庭負債的增加比起所得增加還要明顯。實際家庭負債的增加率是家庭所得增加率的兩倍以上（2016 年家庭所得增加率是 4%，負債增加率是 10%)。韓國家庭負債減弱了內需水準。

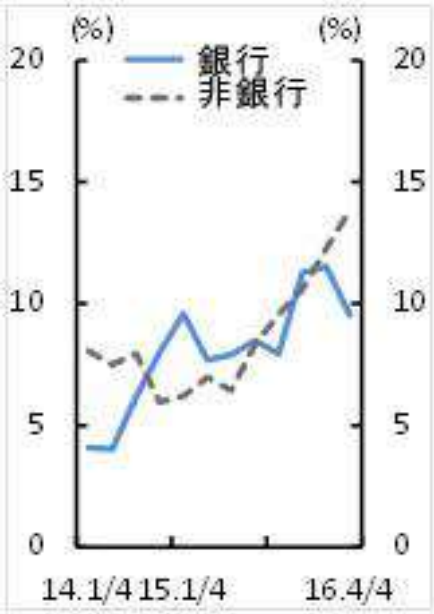
實際<2016 年家庭金融福利調查結果>指出，有本金要償還的家庭佔全部的 70%，其中 75%是實際上減少消費支出與存款的家庭。

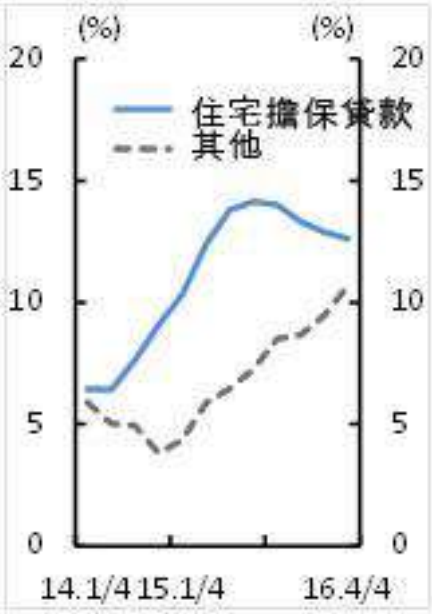
不止這樣的量的部份，質的部份也表現在韓國家庭負債的路上。實際上，貸款利率相對低的銀行，在 2015 年增加率是 8.5%(增加了 44.1 兆韓幣)，到 2016 年增至 9.5%(增加 53.7 兆韓幣），相對地貸款利率高的，借貸監督較寬鬆的非銀行貸款增加率在 2015 年是 8.3%(增加 35.8 兆韓幣)，到 2016 年增到 13.8%(增加 64.6 兆韓幣)，可以看出非銀行借貸比銀行借貸的增加率更高。

特別看到商品別，透過負債來維持事業費或生活費的家庭增加了，也造成了信用擔保貸款遽增的趨勢。

[1] 資金循環表的 “家庭與非營利團體”裡，家庭不只是一般家庭，也包括小規模的個人事業者，非營利團體包括民間非營利團體（消費者團體、慈善救濟團體、宗教團體、勞動組合、學術團體等）。

<圖 1> 金融機關別貸款種類別增加率 1)

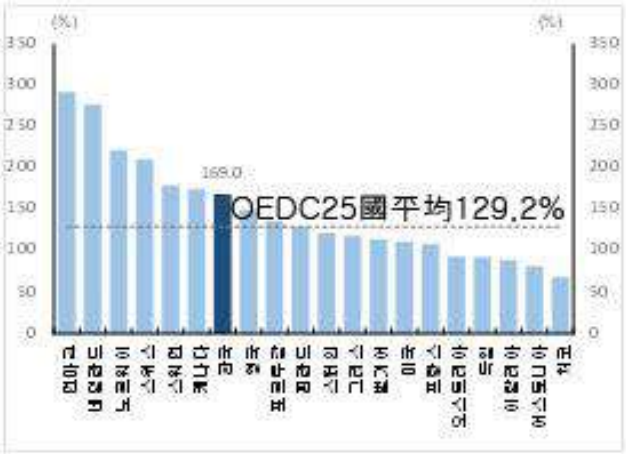
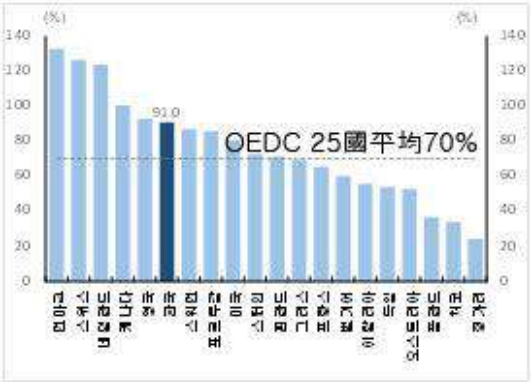




註：1)前年同期比　2)住宅金融公社除外

資料 :韓國銀行，金融機關業務報告書

家庭負債的量與質都在惡化中，家庭的償還能力也大幅下降。2015 年底資金循環基準可處分所得對比家庭負債的比率是 169.08%。這是比 OECD 會員國平均 129.2%更高，2008 年全球金融危機以後，增加了超過 26%。真正全球金融危機的發源地美國，2008 年去槓桿(deliveraging)和所得增加數值 135.5%，到 2015 年跌到 111.6%。同樣的期間，英國從 169.4%下降到 149.5%。全球金融危機以後，主要的先進國家家庭負債減少，努力償還的能力提高，但是韓國家庭償還能力卻反而極端惡化。

<圖 2>可處分所得對比家庭負債比率	<圖 3>名目 GDP 對比家庭負債比率
	
註：2015 年底資金循環統計基準。資料來源：OECD (https://data.oecd.org/hha/household-debt.htm)	

當然 2015 年底挪威、丹麥、瑞典的可處分所得對比家庭負債比率分別是 221.5%、292.0%和 177.8%，是比韓國的 169.0%更高的水準。但是這些北歐國家，因為納稅高[2]，有社會保障制度，按照可處分所得基準來看，家庭負債比率予以評價，北歐國家的負擔比率當然有比較高的傾向。所以，可處分所得，對比家庭負債，會比韓國高。若把納稅負擔扣除，實際的負擔率是會低於韓國[3]。另外，北歐國家有強烈的社會安全網，雖然有高度的家庭負債，卻也減少家庭所得的不穩定性。特別是退休之後，能繼續保障所得，償還債務，也減少貸款負擔。

如前面談到的，韓國的家庭負債無論量和質都在惡化，償還能力也急

[2] 丹麥的情況是國民負擔率是 49.6%，比 OECD 平均 34.2%要高 15.4%，這是 OECD 國家中最高的水準，瑞典和挪威納稅的負擔也比 OECD 平均還要高。

[3] 韓國的 GDP 對比個人所得的納稅負擔率，在 2015 年對比 OECD 是 4.4%，瑞典是 12.5%，挪威是 10.4%，丹麥 25.4%，是不到一半的水準。

速下降。這是因為政府政策複合作用的結果。雇傭不安、低薪、景氣低落等的原因，利用負債來活化景氣的政府政策，是這些政策複合作用的結果。這就造成韓國家庭負債超越個人問題，到了威脅到整個系統的水準。

2.韓國家庭負債的缺點-1)弱勢階層

韓國的公共社會福利支出水準，2016 年與基本國內總生產(GDP)對比是 10.4%，在 OECD 國家 35 個會員國中只不過排名第 34 位。在韓國的社會福利制度並不夠完整，現實狀況是無法期待薪水之外的所得保障。持續的低成長氣流中，不安定和失業率的增加等，更加兩極化，低收入階層只是為了生活而以動員負債為手段，用負債來負擔住家、醫療、教育等原本應該由社會福利制度支援的部份。

這種情況之下，韓國的家庭負債最大問題是弱勢階層和自營業者等。向超過三個以上的金融機關貸款的多重債務者，屬於低收入者（所得在 30%以下）、低信用者（信用等級 7-10 級）等級的「弱勢階層」，時間愈久，愈推向懸崖。越是低收入、低信用者，就越會去找許多金融機構，被迫去找惡質貸商、地下錢莊。也有以新債來償舊債的情況。債務償還的能力相對減弱。這些弱勢階層是讓我們特別憂心的家庭負債對象。

實際上依據統計廳的<2016 年家庭金融福利調查>，一分位所得者的所得對比金融負債比率是 295%，2 分位達到 174%左右，（3 分位 148%，4 分位 131%，5 分位 137%)。雖然負債的絕對額低、因為所得越低，所以現實上負擔就增大了，而這些人基本上是背著債，有自己的所得無法應付的負債。

<表 2> 戶口特性別金融負債擁有戶比率與每戶擁有額

類別		金融負債擁有人							
		比率	前年差	金融負債	增減率	所得	增減率	資產	增減率
全部		57.7	-0.2	8,122	7.8	5,696	2.8	39,978	3.5
所得5分位別	1 分位	26.0	-0.1	3,027	-1.9	1,026	2.8	13,841	-3.2
	2 分位	53.8	-0.2	4,269	-3.0	2,446	2.3	19,484	-3.1
	3 分位	67.1	0.9	5,912	14.0	4,005	2.8	27,278	4.5
	4 分位	70.2	-1.3	7,814	5.1	5,964	3.2	38,325	4.5
	5 分位	71.5	-0.1	15,245	10.5	11,158	2.8	78,414	4.5
純資產5分位別	1 分位	46.6	0.1	4,328	4.4	2,921	0.3	4,777	-2.3
	2 分位	57.3	-0.9	4,842	3.3	3,999	1.8	13,213	2.9
	3 分位	64.6	0.1	6,793	13.1	5,023	3.1	25,255	7.3
	4 分位	63.0	-0.6	8,145	2.0	6,679	3.8	42,344	4.4
	5 分位	56.9	0.4	16,009	10.5	9,348	2.5	109,798	1.6
居住類別	自宅	61.8	-0.2	9,964	7.5	6,306	2.9	49,944	2.7
	全租	57.5	0.3	5,695	2.0	5,399	1.1	31,406	0.2
	其他(月租等)	45.8	-1.2	3,828	11.9	3,642	1.1	11,065	7.3

註:金融負債擁有戶的平均金額

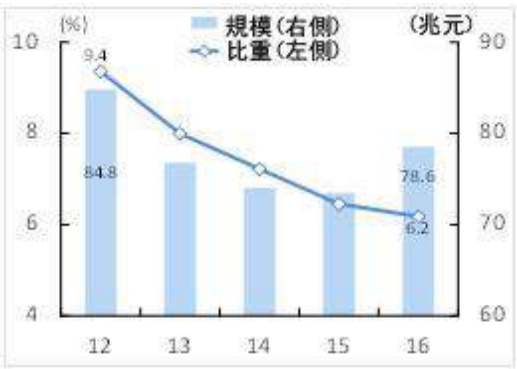
加上向三個以上的金融機關借貸的多重債務者，2016 年 6 月底基準是 390 萬名，是全部債務者(1,857 萬名）的 21.0%。這些人的債務總額在 2016 年六月基準約 450 兆韓元，平均每人約有 1 億 1 千 529 萬元。

<圖 4> 多重債務者 DSR

出處：丁世均國會議長室

按照 2017 年 8 月 23 日丁世均國會議長室 NICE 評價情報提出的資料分析所發表之結果，推估多重債務者每人平均年間所得是 3 千 748 萬韓元，年平均本利金（本金加利息）償還額是 2 千 362 萬韓元，總負債本利金償還比例(DSR:年間本利金償還額/年間所得額）是 63.0%，對比全部債務者平均(35.7%)高出 27.3%。特別借貸機關越多，DSR 就越高。顯現借貸機構 6 個以上 DSR 是 74.9%，5 個是 71.1%，4 個是 66.4%，3 個是 56.9%等，有這樣的順序。

另外，高危險機構[4]的負債規模是從 2015 年的 46.4 兆韓幣，提升到 2016 年的 62.0 兆韓幣。多重債務者也是低信用（信用等級 7-10 級）與低所得（低位 30%以下）的「弱勢債主」，貸款規模從 2015 年底的 73.5 兆增加到 2016 年底的 78.6 兆韓幣。這是佔有所有家庭借貸的 6.2%（韓國銀行家庭負債 DB 基準）。

<圖 5> 弱勢債主 1)借貸比重和規模 2)	<圖 6>高危險家庭 1) 負債比重與規模
	
註:1)多重債務者同時也是低所得或低信用的債主 註:2)各年度底全部家庭貸款餘額換算額	註: 1)DSR>40%且 DTA>100%的家庭 資料： 2016 年家庭金融福利調查

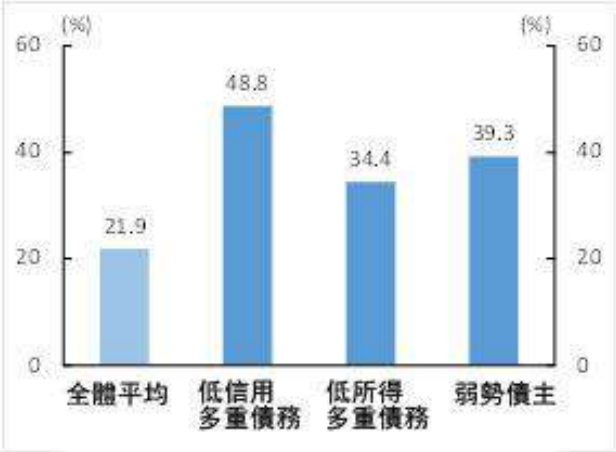
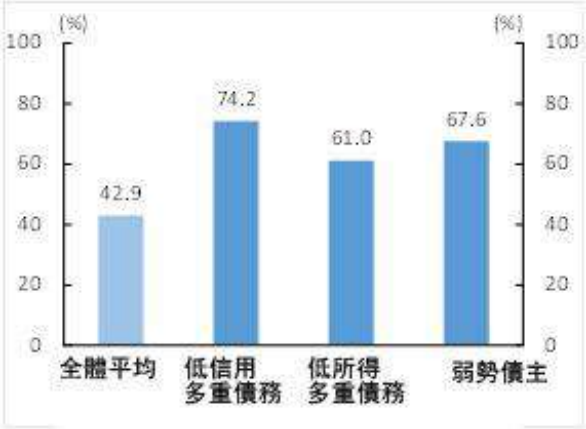
[4]家戶所得財產量方面，負債能力大幅下降的家戶，[本利金償還比例(DSR)>40%與負債/資產評價額比率(DTA)>100%]

資料 :韓國銀行(家庭負債 DB)	

隨著金融負債比金融財產多，本利金償還額可處分所得有超過 40%的「極限家庭」，在 2012 年有 132 萬 5000 戶，到 2016 年增加到 181 萬 5000 戶，多了 49 萬戶[5]。因為家庭負債償還負擔而走到極限狀態繼續增加。

政府增加以家庭負債為中心的銀行券住宅擔保貸款，改善家庭負債的構造是以銀行券的分割償還、固定利息為中心。如果償還能力較佳的 4-5 分位的家庭約有 70%，政府就主張是「可管理家庭負債」的家戶了。可是家庭財務償還能力雖然良好，但是卻推遲了經濟恢復的時間，而這些弱勢家庭何時會倒閉也就不奇怪了。

實際上這些弱勢階層向非銀行借貸的比率比全部債主平均(42.9%)更高，信用貸款的比率也比全部債主平均(21.9%)更高，因為依賴利息水準高，變動很高的信用貸款和非銀行貸款，所以弱勢階層有利息增加的負擔，面臨還債的困難。

<圖 7>弱勢債主 1) 借貸中信用貸款 2) 比重 3)	<圖 8>弱勢債主 1)借貸中非銀行貸款比重 3)
	

註 :1)多重債務者也是低信用者(信用 7~10 等級) 或低收入(所得下位 30%)的債主
2) 擔保與保證貸款之外的借貸基準

[5] 2017.2.20. 丁世均國會議長政策首席室<'家庭負債的特徵與壓力檢測結果'報告書>

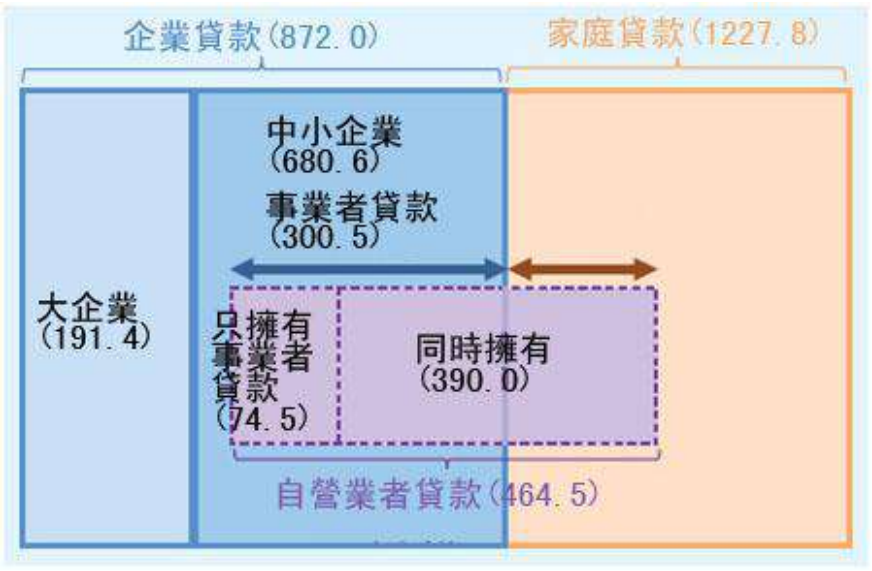
3) 2016 年底當時債主擁有借貸中信用以及非銀行貸款的比重
資料: 韓國銀行(家庭負債 DB, 家庭信用)

2. 韓國家庭負債的缺點 -2)自營業者

另外，在韓國的自營業者也是個大問題。前面說到，公共社會福利支出的水準比較弱的韓國，薪資是唯一的生活依據。調整構造、雇傭不安定等，退休時間越快，但這些退休者維持生活的方案闕如的狀況。所以必須動員龐大的債務來進入到已經爆滿的自營業。

實際上韓國自營業者的人數在 2016 年 10 月的調查是 570 萬名（統計廳經濟動向人口調查）。韓國銀行的<2017 年六月金融穩定報告書>指出，全部自營業者數在 2000 年代中期以後減少，但 50 歲以上的自營業者，在 2006 年底 264.2 萬名增加到 2016 年底的 316.2 萬名。所有自營業者中，50 歲以上佔有 2006 年底 44.3%提高到 2016 年底的 57.2%。50 歲以上的家庭貸款[6]從 2012 年底的 63.0 兆韓元（全部自營業者的家庭借貸的 53.3%），大幅增加到 2017 年 3 月的 98.2 兆元(55.3%)。

<圖 9> 自營業者貸款摘要 1)



[6] 是以個人事業者的身份擁有借貸的自營業者家庭貸款為基準

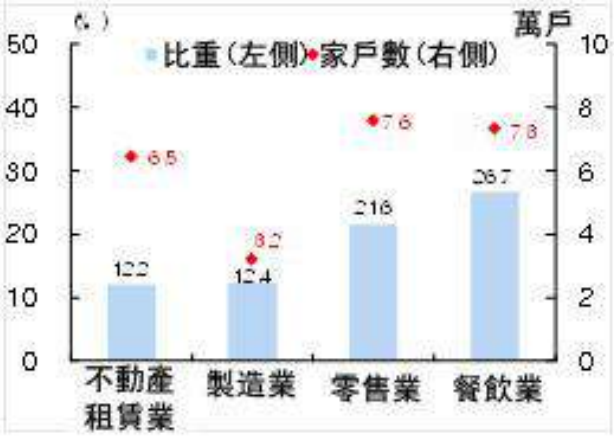
註: 1) 2016 年 9 月底基準, 單位：兆韓元,
2) 儲蓄交易機構企業貸款基準
3) 家庭信用統計家庭貸款（販賣信用例外）基準 4) 家庭負債 DB 基準
資料：韓國銀行

自營業者貸款可以說事業資金貸款，但是結構上，退休者和失業者等是小規模自營業者的主力。在韓國的情況下，自營業者貸款等於家庭貸款。根據<2016 年 12 月金融安定報告書>，2016 年 9 月底當時的自營業者借貸規模是 464.5 兆韓元(141 萬人)，其中事業金融項目的貸款是 300.5 兆元，為了生活資金的家庭貸款是 164.0 兆，另外，以失業基金的目的連同家庭貸款的規模是 390.0 兆元(113 萬名)。這些自營業者貸款(464.5 兆元)的比例是 84.0%。

問題是這些自營業者的貸款是在監督的死角。貸款的名目是自營業者的事業資金，大部分都是銀行貸款(85.6%)，但是家庭貸款卻分別以銀行的 49.9%與非銀行的 50.1%分配。自營業者主要的貸款處是比一般銀行利率更高的儲蓄銀行，貸款的住宅擔保以 2016 年 9 月的基準 3 兆 3996 億元，與前一年比較急速增加了 24.7%。

另外，這些在儲蓄銀行取得的房屋擔保貸款中，有 67.2%(2 兆 2,848 億韓幣)是擔保認可比率(LTV)超過了 70%的「高危險貸款」。這是自營業者的房屋擔保貸款，不是「家庭貸款」，而是歸到「企業貸款」的緣故。所以不適合用 LTV，而成管理的死角。

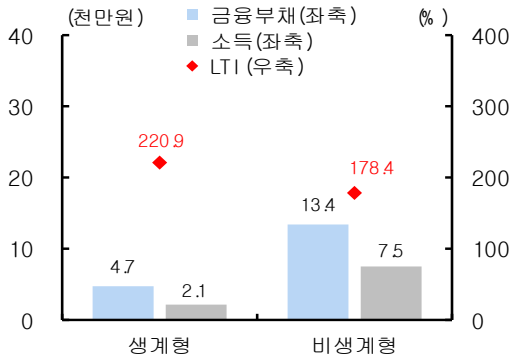
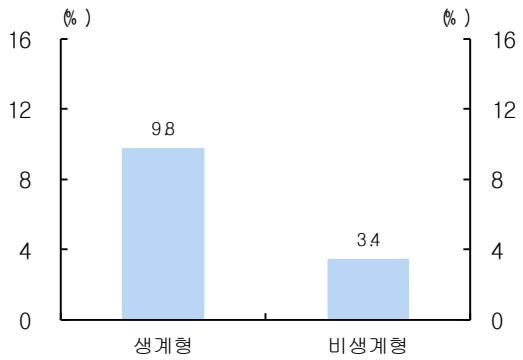
依照韓國銀行 2016 年三月的基準，自營業者中為了生活緣故而貸款（生計型）的有 69 萬 6000 戶，佔全部的 23.8%。這類的自營業者擁有的家庭貸款規模推估總計是 43 兆韓元(所也自營業者貸款的 9.9%)。韓國銀行把這類的自營業者定義為家庭金融福利調查統計上所得下位 40%的家戶，大部分(62 萬 4000 名)是無受雇者的小自營業者。

<圖 10>生計型自營業者戶數與貸款金額比重 1)2)	<圖 11>生計型自營業者的業種別戶數與比重 1)2)
	
註: 1) 2016.3 月底基準 2)交錢家庭戶數與貸款金額 資料: 2016 年家庭金融福利調查	註: 1) 2016.3 月底基準 2) 個別業種內生計型戶數比重 資料: 2016 年家庭金融福利調查

生計型自營業者中許多是低進入障礙，卻經營不善，創業與倒閉率較高的是餐飲業(26.7%)和零售業(21.6%)。

這些人的平均金融負債規模(4.7 千萬元)雖然不大，但是所得對比家庭負債比率(LTI)卻高達 220.9%。他們的情況是因本利金償還負擔等，有推遲償還超過 30 日以上經驗的家戶有 9.8%，比非生計型(3.4%)更高。一旦經濟不景氣，這種生計型自營業者就馬上顯出所受到的衝擊。政府在 2017 年 9 月中公佈了未來的家庭負債綜合對策[7]，其中重點是貸款的控制、家計所得增大和自營業者貸款等。

[7] 在寫出提問的時間(2017.9.8.)當時因為政府尚未發表報告，所以沒有可以引用的。

<table>
<tr><td colspan="2"><圖 12>生計型自營業者家庭債務狀況 1)</td></tr>
<tr><td><平均金融負債與所得, LTI></td><td><推遲 30 日以上經驗 2)的家戶比重></td></tr>
<tr><td> 
</td><td> 
</td></tr>
<tr><td>註 : 1) 16.3 月底基準
資料 : 2016 年家庭金融福利調查</td><td>2) 15.4~16.3 月中</td></tr>
</table>

3. 參與連帶的對策方向

因韓國的結構關係，無法透過家計所得來償還負債的狀態之下，勞動條件日漸惡化，居住、醫療、教育、貧窮等相關福利制度是不足的。所以追求健康權、教育權、居住權等基本權利，都要靠負債來面對。這種結構性的問題，若沒能先解決，家庭負債的問題根本無法解決。

所以，為了解決家庭負債問題，需要有關經濟金融政策、福利、民生、勞動黨社會經濟政策的綜合對策，需要綜合的方案來減少家庭負債的規模，要增加可處分的所得以及減少多樣支出的負擔。

為了這些，參與連帶對議會、政府與法院有以下的要求。

首先，我們致力於將利息從限定在 25%(貸款業 27.9%)降到 20%，是為了解決高利貸的問題，因為高利貸阻卻了消費、造成信用不良，使經濟活動萎縮，對經濟成長有負面的影響。我們要求要修正與施行「利息限制法」與「貸款業登記以及金融使用者保護相關法案」相關的施行細則與關

聯法案。

同時，要有限制家庭借貸的制度，來維持穩定，而不受經濟波動影響。韓國目前通用的限制資金制度是 LTV·DTI，景氣佳的時候可以強化這種制度，但景氣差的時候，就變弱了，可見其並非考量到家庭負債的償還能力，而只是被用來作為經濟景氣調整的工具。所以要去檢驗這些制度，看他們是否真有助於家庭償還能力，是否借貸與貸款水準。

另外，我們也持續要求財務調整政策。債務者已經在無法償還的困難中，若仍一再強調負債償還，就把作為一個人的資本徹底摧毀，而進一步造成國民經濟的負面影響。

雖然未能償還要歸咎於債務者，但不考慮其償還能力的債權人也有責任，所以要有讓兩造對等的責任關係，以此來建立財務政策調整的制度。為此目標，我們認為要將以債權人為中心的破產更生制度，轉移為以債務人為中心，如此推行法律的修正運動。

不僅如此，還要考慮家庭負債的原因。引起過度負債的居住費、醫療費、教育費等結構上的原因必須要解決。要建立穩定的家計負擔減少政策，民生對策等中、長期方案。要解決家計負債的問題，若可處分所得不能增加，就沒有解決的可能。所以基礎年金要擴大、強化健康保險之保障，這些社會保險制度必須要擴大。特別是透過最低薪資的提高，來保障最低薪資水準，改進加盟店、代理店與自營業者關聯的零售業企業，改進不公正的問題。並且重新思考自營業者負擔最重的租金，要設定租金上限。

目前參與連帶正如此致力並促進以上事業。要走的路很遠，但我們努力在全面改善社會經濟制度，希望能解決家庭負債的問題。以上。