

디지털 지급서비스 시장의 개방이 금융소비자에게 미치는 영향과 정책과제

황순주*
(KDI)

국문초록

최근 디지털 금융의 혁신이 가속화되는 가운데, 디지털 금융을 규율하는 전자금융거래법은 2007년 시행된 이래 처음으로 대대적인 개정안이 국회에 제출된 상태이다. 개정안의 주요내용 중 핵심 내용은 디지털 지급서비스 시장을 기존 은행뿐 아니라 핀테크, 빅테크 등 기술기업과 카드사 등 비은행 금융회사에 전면적으로 개방하는 것이다. 지급서비스는 모든 경제활동의 이면에 존재하는 필수 금융서비스로서 전면적인 은행업이나 그 외 금융업 및 비금융 사업에까지 진출하기 위한 토대가 되는 중요한 금융부문이다. 본 연구는 지급서비스 개방이 금융소비자에게 미치는 기대효과와 우려요인을 점검하고 우려요인을 해소하기 위한 정책대안을 제시한다. 구체적으로는, 지급서비스 개방으로 빅테크 지급서비스 사업자 등과 은행이 결제성 자금 시장에서 경쟁하면서 은행의 예대마진이 축소되어 금융소비자의 후생이 개선되지만, 이용자 자금을 예금으로 인정하지 않고 예금자 보호가 적용되지 않기 때문에 (별도관리 의무에도 불구하고) 이용자 자금이 충분히 보호되지 않을 가능성, 이용자 자금에 대한 이자지급 금지조항으로 이용자의 편익이 침해되는 문제, 이용자 자금의 우선변제권에 대한 법적 불확실성과 이로 인해 일반 채권자가 불이익의 피해를 입을 가능성, 디지털 지급서비스의 전면적인 개방으로 은행지점 등 오프라인 지급인프라의 축소 추세가 가속화되면서 노령층 등의 금융소외 문제가 심화될 가능성을 우려요인으로 제기한다. 이러한 우려요인 중 일부에 대응하기 위해 이용자 자금을 예금으로 인정하고, 예금자 보호를 적용할 필요가 있다고 주장한다. 또한, 이용자 자금을 중개형 예금(brokered deposits)으로 별도예치하도록 하면 소비자의 후생, 예금보험제도의 실행 가능성 및 지급서비스 사업자의 제도 수용성이 제고될 수 있음을 밝힌다.

핵심주제어: 전자금융거래법 개정안, 디지털 지급서비스 개방, 은행 예대마진, 이용자 자금 보호, 이자지급 금지조항, 우선변제권, 은행지점 축소, 금융포용, 예금자 보호, 중개형 예금

JEL Code: G2, L1

* 한국개발연구원(KDI) 시장정책연구부 연구위원, hwang.sunjoo@kdi.re.kr

제1장 서론

디지털 금융의 기본법인 전자금융거래법(이하 전금법)의 전면적인 개정안이 2020년 11월에 발의되었으나 현재까지 국회에 계류 중이다. 최근 금융서비스의 온라인, 비대면화가 가속화되고 있고, 디지털 금융이 전자상거래 등 다른 산업과 융합하면서 디지털 경제를 견인하고 있다. 전금법은 디지털 금융의 기본법으로서 그 중요성이 국가경제적으로 매우 크지만, 2006년에 제정된 이래 특별한 변화 없이 유지되고 있어 최근의 핀테크, 빅테크 출현 등 중대한 변화를 제도적으로 뒷받침하지 못하고 있는 상태이다.

전금법 개정안은 많은 내용을 포괄하지만, 핵심적인 사항은 지급서비스를 빅테크 등 기술기업과 카드사 등 비은행 금융회사에 개방하는 것이다. 지급서비스는 일상생활을 영위하기 위해 필수적인 서비스로서, 현금입출금, 급여이체, 국내외송금, 대금결제, 공과금 납부 등을 포괄한다. 예컨대 지급서비스는 은행의 수시입출식 월급통장을 통해 누릴 수 있는 모든 서비스이다. 빅테크 등은 전금법 개정안에 따라 ‘종합지급결제사업자(이하 종지사)’ 인가를 받으면 은행처럼 수시입출식 계좌를 직접 발급하여 모든 지급서비스를 제공할 수 있게 된다. 전금법 개정안이 통과되면 종지사 외에도 자금이체업자, 대금결제업자 등 다양한 디지털 지급서비스 사업자가 출현하게 될 것으로 예상된다. 빅테크나 핀테크 기업 뿐 아니라 기존의 비은행 금융회사 중 카드사를 비롯해, 증권사, 보험사 등도 종지사 면허를 받고 지급서비스 시장에 진출할 계획이다.

지급서비스는 그 자체로 중요할 뿐 아니라 중장기적으로 은행, 보험, 금융투자 등 여타 금융업으로 진출할 수 있는 토대가 된다는 점에서도 중요하다. 모든 경제활동의 이면에는 자금이체, 대금결제 등 지급행위가 존재하므로 지급서비스 사업자는 방대한 고객정보를 축적할 수 있다. 또한 지급행위를 위해 고객들이 결제성 자금을 맡기게 되므로 지급서비스 사업자는 상당한 고객자금을 유치할 수 있다. 알리페이, 레볼루트 등 해외의 주요 테크기업은 고객정보를 활용하여 맞춤형 투자상품을 출시하거나 결제성 자금으로 대출을 공급하면서 지급서비스에서 출발해 은행이나 금융투자, 보험업 등 금융업 전반으로 진출하고 있다.

따라서 디지털 지급서비스가 개방되면 중장기적으로 금융과 기술이 융합하고 금융업권을 넘나드는 경쟁이 이루어지면서 금융산업의 발전을 기대할 수 있을 것으로 예상된다. 중장기적으로 하나의 앱이나 메타버스 공간에서 지급서비스뿐 아니라 대출, 보험, 증권 등 여타 금융서비스 전반과 전자상거래 업무까지 모두 누릴 수 있게 될 것으로 보인다. 또한 사업자들이 은행, 보험, 금융투자 부문까지 진출하면서 업권별 칸막이가 허물어지고 전 금융권에서 경쟁이 일어날 것으로 예상된다.

일각에서는 지급서비스의 개방을 은행업 개방으로 인식하여 금융안정을 우려하기도 한다. 종지사 등을 은행으로 볼 경우 은행 수준의 규제가 요구될 것이나, 비은행 사업자로 볼 경우 규제의 수준이 경감될 수 있을 것이다. 본고에서는 은행의 핵심적인 역할이 예금을 대출로 전환하는 자금중개에 있다고 보는데, 지급서비스 사업자는 대출이 금지되므로 은행이 아닌 비은행 사업자로 보는 것이 타당하다고 판단하고 있다(본고 제4장 참조). 대출이 없어 대출 관련 신용리스크도

없다고 볼 수 있고, 예금으로 대출을 하는 일이 없어 자산-부채 만기 불일치 문제에 따른 유동성 위험도 낮다고 사료된다. 이러한 관점에서 은행과 같이 금융안정이 큰 이슈가 되지는 않는다고 판단한다.

반면, 금융소비자 보호는 여전히 중요한 이슈인 것으로 생각된다. 지급서비스를 사용하면서 다수의 고객이 결제성 자금을 맡길 것인데, 이 자금이 효과적으로 보호될 수 있는지, 이용자의 편익과 권리가 충분히 보장되는지가 중요한 이슈가 될 수 있을 것이다. 전금법 개정안 상의 일부 안전장치에도 불구하고, 유사한 제도를 사용하고 있는 영국에서 최근 다수의 지급서비스 사업자 파산 사례와 함께 이용자 자금의 손실이 발생한 만큼, 금융소비자 보호 측면에서 보완과제를 도출할 필요가 있을 것이다.

이러한 관점에서 본고에서는 디지털 지급서비스의 개방이 금융소비자에게 미치는 영향을 연구하고 정책적 시사점을 도출하는 것을 목표로 한다. 또한 디지털 지급서비스 개방이 그 중요성에도 불구하고 가계부채나 일자리 문제 등 대중적인 정책이슈에 비해 잘 알려져 있지 않으므로 본 연구에서는 이 분야의 시장 개방이 갖는 중요성과 기대효과, 우려요인 및 정책과제를 유기적으로 연결하여 설명하는 목적도 추구한다.

사실 디지털 지급서비스 개방에 관한 정책연구를 수행하는 것은 쉬운 일은 아닐 것이다. 해당 제도가 도입되기 이전이라 종지사 등 해당 사업자가 출현하지도 않았으므로 관련 자료가 없어 경제학적인 논리와 해외사례 및 관련 문헌을 참고하여 미래에 대해 예측해야 하기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 우리나라 전금법 개정안의 모태가 된 영국의 사례를 상세하게 검토하여 시사점을 도출하고, 미국 사례를 고려하여 우리나라에서 사용되지 않은 제도의 도입 필요성을 제시하는 등 제도연구 방법론을 주로 사용하기로 한다. 한편, 기대효과를 분석하기 위해 실증분석을 일부 수행하는데, 아직 출현하지 않은 종지사의 자료를 사용할 수는 없으므로, 은행 자료를 통해 간접적으로 그 효과를 가늠하기도 한다.

제2장에서는 전금법 개정안 중에서도 특히 지급서비스 개방과 관련된 주요 개정사항을 면밀히 살펴보기로 한다. 또한 해외 주요국은 지급서비스 개방을 어떻게 했는지 사례를 조사한다.

제3장에서는 지급서비스가 왜 중요한지를 논의한다. 역사적으로 지급서비스에서부터 자연스럽게 은행으로 발전하는 양태가 나타났음을 보이고, 최근 핀테크 회사들도 주로 지급서비스에서부터 은행, 보험, 금융투자 등 전금융권으로 확장하고 있음을 확인한다. 즉, 중장기적인 시각을 견지할 때, 지급서비스의 개방은 전금융권의 업권간 경계를 허물고 경쟁을 촉진하는 구조적 변화의 출발점이라고 볼 수 있을 것이다.

제4장에서는 지급서비스 사업자가 은행인지 비은행 사업자인지 간략하게 논의한다. 앞서 지급서비스는 중장기적으로 은행으로 발전하는 경로의 출발점이라고 밝힌 바 있다. 그렇다면 지급서비스 사업자는 당장 은행이라고 할 수 있을까? 지급서비스는 제공하지만 대출은 불가능하므로 경제, 금융시스템에서 은행의 핵심적인 역할인 자금증개가 불가능하다는 점에서 지급서비스 사업자를 은행으로 볼 수 없다고 판단한다. 대출이 불가하여 신용리스크나 유동성 리스크가 낮고 따라서 금융안정이나 건전성 규제 이슈는 상대적으로 중요성이 덜한 반면, 이용자 자금과 관련한 금융소비자 보호 이슈는 보다 중요함을 인식한다.

제5장에서는 지급서비스 시장의 현황을 개괄한다. 국내 지급서비스에서 현금거래와 비현금거래의 규모와 비중, 우리나라와 주요국 간의 차이를 조사한다. 이를 통해 우리나라는 현금거래가 주요국에 비해 적고, 비현금거래는 많은데, 특히 디지털 지급서비스 거래가 빠른 속도로 증가하고 있음을 확인한다.

제6장에서는 지급서비스 시장을 개방함에 따른 기대효과를 논의한다. 금융과 기술의 융합, 경쟁촉진에 따른 결제수수료 등 거래비용의 절감 등을 간략히 논의한다. 또한, 실증분석을 통해 중지사 등 지급서비스 사업자가 진입하여 은행과 결제성 자금 시장에서 경쟁하면 은행의 예대마진이 축소되면서 금융소비자의 후생이 증가한다는 것을 확인한다.

제7장에서는 지급서비스 시장 개방에 따른 우려요인을 점검한다. 전금법 개정안은 이용자 자금을 제3자 은행 등에 별도예치하도록 하는 보호조치를 포함하고 있으나, 그럼에도 불구하고 전술한 바와 같이 이용자 자금에서 손실이 발생할 우려가 있다. 특히 우리나라 전금법과 사실상 동일한 제도를 수년 전부터 적용하여 지급서비스 시장을 개방한 영국에서 별도예치 의무에도 불구하고 다수의 파산사태가 있었고 이용자 자금에서 손실이 발생했음을 확인한다.

또한, 이용자 자금이 은행의 결제성 예금과 기능상 거의 동일함에도 불구하고 예금으로 분류되지 않아 예금자 보호가 적용되지 않고 은행예금처럼 이자를 받지도 못하는 문제에 대해 논의한다. 추가적으로, 전금법 개정안은 이용자 보호를 위해 이용자에 대한 우선변제권을 인정하고 있는데, 이로 인해 일반 채권자들이 불의의 피해를 입을 가능성에 대하여 영국사례와 수치실험을 통해 분석한 후 시사점을 도출한다.

제8장에서는 제6장에서 논의한 기대효과를 누리면서도 제7장에서 점검한 우려요인을 해소하기 위한 정책방안을 모색한다. 지급서비스를 개방하더라도 이용자나 일반 채권자를 충분히 보호할 수 있도록 예금자 보호 제도를 이용자 자금에 대해 적용할 필요가 있다고 주장한다. 예금자 보호 제도를 도입하더라도 기존의 별도예치 의무를 존속시킬 필요에 대해서도 논의한다. 또한, 별도예치의 여러 방식을 비교, 분석한 후, 금융소비자의 후생 증대, 예금자 보호 제도의 실행가능성 제고, 지급서비스 사업자의 예금자 보호 제도에 대한 수용성 제고 측면에서 바람직한 방식이 무엇인지 논의하기로 한다.

제2장 전자금융거래법 개정안과 지급서비스 시장의 개방

2020년 11월 27일 전자금융거래법(이하 전금법) 개정안이 국회에 발의되었다. 최근 거의 모든 금융서비스가 빠르게 온라인화, 비대면화 하고 있고, 디지털 금융이 전자상거래 등 다른 산업분야와 융합하면서 디지털 경제를 견인하고 있다. 전금법은 디지털 금융에 대한 기본법으로 국가경제적 중요성이 매우 크지만, 2006년에 처음 제정된 이후 현재까지 특별한 변화 없이 유지되고 있어, 2007년 스마트폰 등장, 최근의 핀테크 혁신 등 금융환경의 커다란 변화를 제도적으로 수용하지 못하고 있다는 한계가 있다. 이러한 문제의식 하에 2020년말 전금법 개정안이 국회에 제출

되었으나 2022년 4월 현재까지 통과되지 않고 소관위원회에 계류되어 있는 상황이다.

전금법 개정안은 다양한 내용을 포괄하고 있지만 그 중에서 가장 핵심적인 사항은 지급서비스 부문의 디지털 혁신을 위해 진입규제를 크게 개편한 것이다. 지급서비스(payment service)는 현금 입출금, 대금결제, 급여이체, 자금보관, 계좌조회, 국내외송금, 환전, 카드대금·보험료·공과금 납부 등으로 구성된다. 쉽게 말해 은행에 개설된 수시입출식 예금 계좌(또는 결제성 계좌)를 통해 누릴 수 있는 거의 모든 서비스를 의미한다(<박스 1> 참조).¹⁾ 이러한 지급서비스는 일반인들이 하루에도 몇 번씩 사용하는, 일상생활을 위해 필수적인 서비스라고 할 수 있다. 또한 지급서비스는 예금, 대출, 보험, 금융투자 등 여타 금융서비스를 제공하기 위한 핵심기반이 되기도 한다. 따라서 지급서비스의 디지털 전환은 전체 금융서비스의 디지털 전환의 출발점이 될 수 있다.

전금법 개정안은 기존에는 은행만이 제공할 수 있었던 이러한 포괄적인 지급서비스를 핀테크, 빅테크 기업도 전면적으로 제공할 수 있도록 그 문호를 크게 확장했다. 현재에도 일부 핀테크·빅테크 기업(인터넷전문은행 제외)은 네이버통장이나 간편송금 등 일부 지급서비스를 제공할 수 있으나, 대부분 기존 금융회사와의 제휴를 통해서, 또는 정부의 예외적인 허용을 통해서 이루어지는 것이어서 한계가 있다. 예컨대, 네이버통장은 사실상 네이버가 예금자를 유치하지만 실상은 미래에셋대우가 발급하는 CMA RP형 계좌이므로 실질적인 사업자인 네이버가 서비스를 주도하는데 어려움이 있다(정순섭, 2021). 또한, 간편송금은 통상적인 송금 방식이 아니라, 고객이 구매한 선불전자지급수단을 타인에게 양도하거나 타인의 계좌로 환불하는 기형적인 방식으로 송금과 유사한 결과가 발생하도록 하는 서비스이다. 대금결제 목적으로 도입된 이러한 선불전자지급수단을 금융당국의 유권해석에 의해 자금이체 목적으로 활용하는 것이 허용된 상태이므로, 법적인 정합성과 안정성이 보장되지 않는다(이규립, 2020). 전금법 개정안은 지급서비스에 대해서는 은행이 할 수 있는 모든 행위를 핀테크나 빅테크에도 허용하는 ‘종합지급결제사업자’ 제도를 도입하는 등 지급서비스의 디지털 혁신 측면에서 커다란 변화를 일으킬 것으로 예상된다.

본 절에서는 먼저 전금법 개정안의 핵심적인 내용을 살펴본 후 이로 인해 지급서비스의 혁신이 이루어질 경우 향후 금융시스템의 구조가 어떻게 변화할 것인지 전망한다.

1. 전금법 개정안의 주요내용

전자금융거래법(이하 전금법)은 2022년 4월 현재 다수의 개정안이 소관위원회인 국회 정무위원회에 계류 중이다. 이중 본고에서 고려하는 전금법 개정안은 2020년 11월 27일 제출된 윤관석 의원 대표발의안과 이후 2021년 11월 4일 제출된 김병욱 의원 대표발의안이다. 김병욱 의원안은 먼저 제출된 윤관석 의원안과 거의 모든 부분에서 일치하나 지급서비스 시스템의 기술적 운영과 관련하여 한국은행의 의견을 중시해야 한다는 언급만이 추가된 것이다. 본고에서는 상기 두 개의 개정안을 편의상 통칭하여 전금법 개정안으로 부르기로 한다.

전금법 개정안은 2006년 제정된 이후 거의 변화가 없다가 최근의 디지털 전환을 반영하고 향

1) 은행 예금 중 수시입출식 예금이 아닌 정기예금이나 정기적금은 지급서비스와 구분된다. 관련내용은 <박스 2>를 참고하기 바란다.

후 디지털 금융을 지원, 규율하기 위해 만들어진 기본법인 만큼 대대적인 개정사항들로 구성되어 있다. 용어변경이나 세부내용 변경 등이 아닌 주요 내용만을 고려하더라도 총 16개의 개정사항이 존재한다(<박스 3> 참조).

가. 종합지급결제사업자 제도

상기의 주요 개정사항 중에서 특히 본고에서 주안점을 두고 고려하는 것은 ‘종합지급결제사업자’ 제도의 도입이다. 종합지급결제사업자(이하 중지사)는 전자적 방식에 따른 현금입출금, 자금이체, 대금결제, 결제대행, 외국환업무 등 은행이 수시입출식 예금 계좌(또는 결제성 계좌)를 통해 제공할 수 있는 모든 지급서비스를 취급하는 것이 허용된다. 또한 중지사는 이용자에게 자체 계좌를 발급하여 이러한 지급서비스를 제공할 수 있다. 네이버페이나 카카오페이 등 현존하는 간편결제, 간편송금 사업자가 자체 계좌를 발급하지 못하고 은행계좌에 연동하거나 카드사와 연계하여 지급서비스를 제공하는 것과는 달리 중지사는 은행처럼 자체 계좌를 발급하여 이 계좌를 기반으로 모든 지급서비스를 제공할 수 있는 것이다. 따라서 이용자들은 중지사가 발급한 계좌를 월급통장처럼 모든 지급서비스에 사용할 수 있다. 이러한 점에서 중지사는 전자적 방식의 지급서비스에 대해서는 은행과 다를 바 없다.

그러나 전금법 개정안에 따르면 중지사는 다음과 같은 측면에서 은행과 차이가 있다. 첫째, 이용자가 중지사의 지급서비스 계좌에 예치한 자금 즉, 예탁금에 대해서 이자를 지급할 수 없다.²⁾ 둘째, 이용자 예탁금을 재원으로 대출할 수 없다.³⁾ 은행은 예금에 이자를 지급할 수 있고 예금을 재원으로 대출을 할 수 있다는 점에서 중지사와 차이가 있다. 이러한 차이는 본고에서 핵심주제와 직접적으로 관련되는데 보다 자세한 내용은 후술하기로 한다. 한편, 중지사는 디지털 카드를 발급해 대금결제업을 영위할 수 있다는 점에서 카드사와 유사하지만 카드사와는 달리 카드론 등 대출은 할 수 없다는 점에서 차이가 있다(<박스 4> 참조).

나. 전자금융업종을 4개 업종으로 간소화·합리화하고 지급지시전달업 도입⁴⁾

현행 전자금융거래법에 따르면 전자금융업에 속하는 세부 업종은 전자자금이체업, 전자화폐업, 선불전자지급수단업, 직불전자지급수단업, 전자지급서비스대행업, 결제대금예치업, 전자고지결제업 등 7개 업종이다([그림 1] 참조).

현행 전금법은 전자금융업무가 은행업 등 기존 금융업무를 단순히 보조한다는 인식하에 만들어졌기 때문에 각 보조업무 별로 세부적으로 업종을 나누고 있다. 그러나 디지털 금융이 발전하면서 법이 반영하기 어려운 다양한 형태의 전자금융거래가 출현하면서 이 모든 전자금융거래를 일일이 업종별로 구분하는 것이 어려워졌다. 이에 따라 전금법 개정안은 세부업종을 세세하게

2) 전금법 개정안 제2조 제14호 나목 및 제36조의3 제2항 제2호 가목. 해당 조항은 중지사 뿐 아니라 모든 전자금융업자에 대하여 이용자 예탁금에 대해 이자를 지급하는 것을 금지하고 있다.

3) 전금법 개정안 제36조의3 제2항 제2호 나목. 해당 조항은 중지사 뿐 아니라 모든 전자금융업자에 대하여 이용자 예탁금을 재원으로 대출하는 것을 금지하고 있다.

4) 아래의 내용은 금융위원회(2020)를 참조하여 작성되었다.

구분하기 보다는 핵심기능 위주로 간소화하는 방향으로 업종구분을 개편하였다.

전금법 개정안에 따르면 세부 업종은 핵심기능을 위주로 자금이체업, 대금결제업, 결제대행업 및 지급지시전달업 등 4개 업종으로 구분된다. 첫째, 자금이체업은 기존의 전자자금이체업이나 전자화폐업 및 선불전자지급수단업의 기능을 일부 또는 전부 대체한다. 자금이체업은 이용자가 지급서비스 사업자에게 예탁한 자금을 대한 입금, 출금 이체 권한을 부여하여 간편 송금을 제도화한 것이다.

둘째, 대금결제업은 기존의 전자화폐업, 선불전자지급수단업, 직불전자지급수단업의 기능의 일부 또는 전부를 대체한다. 대금결제업은 물품이나 서비스를 구매한 후 그 대금을 디지털 수단으로 결제하는 모든 행위를 포괄한다. 자금이체업이 모든 형태의 자금이체를 포괄한다면 대금결제업은 구입대금을 지급하는 목적에 대한 자금이동만을 허용한다. 대금결제업자는 이용자가 미리 충전금을 적립해 둔 뒤 이를 이용해서 대금결제를 하는 등의 선불결제, 디지털 체크카드 등을 활용한 직불결제 뿐 아니라 물건을 먼저 사고 결제는 나중에 하는 후불결제까지도 영위할 수 있다. 특히 후불결제는 신용카드사의 고유업무인데 이 업무가 전자적 수단을 사용한다는 전제 하에 전자금융업자에게도 개방되는 것이다.⁵⁾ 다만, 후불결제가 가능한 금액적 한도는 법개정 이후 시행령을 통해 당분간 카드당 30만원 수준에서 제한적으로 부여될 것으로 예상된다.⁶⁾

셋째, 결제대행업은 기존의 전자지급서비스대행업, 결제대금예치업, 전자고지결제업 등 가맹점과 금융회사 사이에서의 결제대행(PG) 행위와 이용자의 요청에 따라 대금을 에스드로 계좌에 일시적으로 예치하는 행위 및 대금 고지 서비스와 같은 대금결제에 대한 보조업무 전반을 영위할 수 있다.

넷째, 기존에 존재하지 않았던 세부업종인 지급지시전달업이 새로이 도입되었다. 소위 마이페이먼트(My Payment)라고도 불리는 지급지시전달업은 유럽이 2018년 1월부터 시행한 제2차 지급서비스 제도(Payment Service Directive 2, 이하 PSD2)를 통해 처음 도입된 업종이다([그림 2] 참조). 이용자의 결제 송금 지시 등 지급지시를 받아 은행 등 금융회사에 지급지시를 이행하라고 전달하는 업무이다. 지급지시를 전달받은 은행은 한국은행과 금융결제원이 주관하는 소액결제 시스템을 통해 지급지시를 이행한다. 지급지시전달업이 도입되면 대금결제 과정에서 이용자가 일일이 은행 결제계좌에 접속하여 지급지시를 내릴 필요 없이 사전에 정해둔 지급지시전달업자를 통해 신속하고 편리하며 자동적으로 지급지시를 내릴 수 있다.

지급지시전달업자는 이용자의 계좌를 보유하지 않고 오픈API를 통해 핵심정보에만 접속하여 지급지시를 은행 등 금융회사에 전달하기만 한다. 기존에는 이용자가 온라인에서 어떤 판매자로부터 상품을 구매하면 판매자(또는 전자상거래 플랫폼)에 결제요청을 한다. 판매자는 기존 전자금융업자에게 결제정보를 전송하고 전자금융업자는 이에 따라 이용자의 거래은행에 출금을 요청한다. 출금된 금액은 전자금융업자의 계좌에 일단 이체된다. 전자금융업자는 다음으로 이 금액을 자기 계좌에서 판매자의 거래은행 계좌로 이체한다. 이러한 대금결제 과정에서 이용자의 거래은

5) 현재 핀테크, 빅테크 기업이 신용카드 라이선스를 받지 않고 소액 후불결제 서비스를 제공하는 것은 일반적으로 허용되지 않는다. 다만, 네이버페이낸셜은 금융규제샌드박스 제도를 통해 소액 후불결제 서비스를 한시적으로 취급하고 있다. 2021년 2월 18일 해당 서비스가 혁신금융서비스로 지정되어 2년간 한시적으로 취급하는 것이 허용되었고, 2022년 2월 이러한 조치가 2년 더 연장되어 2024년 2월 17일까지 서비스 취급이 가능해졌다(금융위원회, 2022).

6) 금융위원회(2020)

행이 전자금융업자에게 이체를 하고, 전자금융업자가 다시 판매자의 거래은행에 이체를 하면서 이체 수수료인 펌뱅크 수수료가 2번 발생한다. 반면, 지급지시전달업이 도입되면, 이용자는 지급지시전달업자에게 판매자에 대금을 지급하라고 지시한다. 지급지시전달업자는 이 지시를 이용자의 거래은행에 전달하고 이 은행은 판매자의 은행에 해당 금액을 바로 이체한다. 즉, 중간단계에서 지급지시전달업자의 계좌에 자금이 이체되지 않고 은행간 직접 이체가 이루어져 펌뱅크 수수료가 절감되는 것이다.

이와 같이 지급지시전달업은 고객자금을 보유하지 않고 정산에 관여하지도 않고 금융결제원이 운영하는 지급서비스시스템에 참여하지도 않고 단순히 지급지시만 편리하게 전달하기 때문에 핀테크 등이 큰 자본금이 없어도 단순하게 시작할 수 있는 업무가 될 것이다.

전금법 개정안은 종합지급결제사업자에 대한 중요한 특례를 부여하고 있는데, 종지사 인가를 받은 자는 상기 4대 세부업종을 한꺼번에 모두 영위할 수 있다는 점에서 그러하다. 뿐만 아니라 상기 4대 세부업종 중 어느 하나만을 영위하는 사업자에게 허용되지 않는 다음과 같은 행위나 권한도 특별히 허용된다. 첫째, 종지사는 자금이체업자와는 달리 자체 ‘계좌’를 발급할 수 있다.⁷⁾ 이와는 달리 자금이체업자는 현재 카카오페이나 네이버페이가 하는 것처럼 선불충전금을 적립하는 ‘계정’만을 제공할 수 있다. 둘째, 종지사는 여타 전자금융업자와는 달리 한국은행과 금융결제원이 운영하는 소액결제시스템 또는 그 외 지급서비스망에 접속할 수 있다.⁸⁾ 은행이나 일부 공신력 있는 대형 금융회사만이 접속할 수 있는 지급서비스망에 종지사도 접속이 허용되는 것이다.⁹⁾

다. 이용자 예탁금의 보호

지급서비스는 자금의 이동과 대금의 결제를 수반하므로 이용자의 자금을 안전하게 보호하는 것이 매우 중요하다. 이를 위해 전금법 개정안은 이용자가 전자금융업자에게 예탁한 자금에 대한 ‘별도관리’ 의무를 부과하고 있다.

여러 전자금융업종 중에서 이용자로부터 자금을 예탁받을 수 있는 세부업종은 자금이체업과 대금결제업이다. 자금이체업은 자금의 이동 자체가 주된 업무이므로 이용자로부터 전자화폐 발행대금 수령, 선불충전금 등의 명목으로 자금을 예탁 받을 수 있다. 대금결제업은 대금을 지불하기 위해 자금의 이동이 필요할 수 있으므로 이와 관련하여 이용자의 자금을 예탁 받을 수 있다. 대금결제업은 선불결제, 직불결제, 후불결제 업무를 모두 영위할 수 있는데 이중 선불결제의 경우 선불충전금 등의 명목으로 이용자가 자금을 미리 예치해야 하는데 이 자금을 사업자가 보유 및 관리하게 된다. 물론 자금이체업과 대금결제업을 모두 영위할 수 있는 종합지급결제사업자 역시 이용자의 자금을 예탁 받을 것이다.

전금법 개정안은 종지사, 자금이체업자 및 대금결제업자(선불전자지급수단을 발행·관리하는 경

7) 전금법 개정안 제36조의5 제1항 제1호

8) 전금법 개정안 제36조의5 제1항 제2호

9) 현재 은행은 금융결제원 소액결제시스템에 직접 참가하고 있고, 금융투자회사와 상호금융 중앙회 등은 대행은행을 통해 간접 참가하고 있다(한국은행, 2021b).

우)에 대하여 크게 (1) 별도이체 의무, (2) 이용자에 대한 우선변제권 적용, (3) 안정적 자금운용 규제 등 이용자 예탁금 보호조치를 요구하고 있다.

첫째, 상기 전자금융업자는 이용자가 예탁한 자금을 고유재산과 구분하여 은행 등 신뢰할 수 있는 외부 금융회사(이하 관리기관)에 예치하거나 신탁해야 한다. 종지사와 자금이체업자는 이용자 예탁금의 100%에 대하여 이러한 ‘별도이체’ 의무를 충족해야 하고, 대금결제업자는 예탁금의 50% 이상에 대하여 별도이체 의무를 충족해야 한다. 전금법 개정안에는 포함되어 있지 않지만, 개정안이 통과되면 시행령이나 규정 등을 통해, 은행 등에 별도예치하지 않더라도 신뢰할 수 있는 금융기관과 지급보증보험 계약을 맺는 경우에는 상기 별도이체 의무를 충족한 것으로 인정해 줄 것으로 보인다(금융위원회, 2020). 전자금융업자의 고유재산과 구분해서 안전한 은행에 별도 예치하도록 함으로써 전자금융업자가 이용자 예탁금을 운전자금 등 자신의 목적을 위해 사적으로 사용하는 것을 금지하고 있다.

둘째, 이용자는 자신이 예탁한 후 별도이체된 자금에 대하여 다른 채권자보다 우선하여 변제받을 수 있는 권리를 갖는다. 이용자들이 자금을 예탁하면 전자금융업자는 이를 은행 등에 별도 이체한다. 별도이체 과정에서 해당 예탁금을 국채나 은행 예금 등 안전자산에 운용하게 되고 그에 따라 별도도 관리되는 재산이 형성된다. 이 재산은 형식적으로는 전자금융업자의 재산이지만 별도 예치나 신탁의 방식으로 고유재산과 구분되어 있다. 만약 전자금융업자가 파산하는 경우 전자금융업자의 채권자들은 채권에 대한 변제를 요구할 것인데, 이때 상기 별도관리 재산에 대해서는 이용자들이 다른 채권자들보다 우선적으로 변제받을 수 있는 권한을 갖는 것이다. 그 밖에도 상기와 같이 별도관리된 재산에 대해서는 상계, 압류, 가압류, 담보제공 등이 금지된다.

셋째, 은행 등 관리기관은 별도이체된 이용자 예탁금을 국채나 은행 예금 등 안전자산에만 투자해야 한다. 또한 전금법 개정안에 포함되어 있지는 않지만 개정안이 통과되면 시행령이나 규정 등을 통해 이용자 예탁금의 규모와 예탁금 변제를 위해 사용할 수 있는 별도관리 재산의 규모를 주기적으로 비교하고 불일치할 경우 차액을 추가하도록 하는 의무도 전자금융업자에게 부과될 것으로 보인다(금융위원회, 2020).

라. 대출불가 조항

전금법 개정안에 따르면 이용자로부터 선불충전금을 수취하는 전자금융업자(종합지급결제사업자, 자금이체업자 및 대금결제업자)는 이러한 이용자 자금을 이용하여 대출을 제공하는 것이 금지된다. 이용자 자금 중 50~100%를 별도이체해야 하는 의무는 이러한 금지조치를 실효적으로 집행하는데 도움이 된다. 이용자 자금을 별도이체하여 안전자산 위주로 운용해야 하므로 사업자가 사용할 수 있는 가용자금이 없어 규정을 위반하여 대출을 하고 싶어도 그렇게 하기 어려워지는 것이다.

2. 해외 제도 사례

전금법 개정안을 통해 핀테크와 빅테크 등 비금융기업이 지급서비스 부문의 모든 업무를 영위할 수 있도록 허용하는 종합지급결제사업자 제도는 획기적인 변화인 것처럼 보인다. 그러나 우리나라를 제외한 거의 모든 선진국이 유사한 제도인 ‘E머니사업자’(E-Money Institution) 제도를 도입했다. E머니사업자는 디지털 수단을 통해 자금이체, 대금결제, 현금입출금 등 거의 모든 지급서비스를 제공할 수 있는 금융회사이다.

G20에 속한 선진국 중에서 해당 제도의 도입여부를 World Bank에 공식적으로 보고한 9개 국가(대한민국, 독일, 스페인, 영국, 이탈리아, 일본, 캐나다, 프랑스, 호주) 중에서 우리나라와 캐나다만이 해당 제도를 도입하지 않았다(<표 1> 참조). OECD 선진국 중에서는 관련 자료가 존재하는 25개 국가 중에서 우리나라를 비롯한 6개국을 제외한 모든 나라가 해당 제도를 도입했다. 실제로 이러한 제도에 기반 하여 주요국에 다수의 지급서비스 사업자가 존재한다. EU만 하더라도 2019년 기준 등록된 E머니사업자의 수는 366개를 기록했다([그림 3] 참조). 아래의 내용에서는 E머니사업자 제도 또는 유사한 제도가 운영되고 있는 영국, EU, 미국, 일본의 사례를 간략히 살펴보기로 한다.

가. 영국

먼저, 영국은 EMR(Electronic Money Regulations 2011)과 PSR(Payment Service Regulations 2017)이라는 근거법령을 통해 각각 ‘E머니사업자’ 제도와 ‘지급서비스사업자’(Payment Institution) 제도를 도입했다. 이 두 종류의 사업자는 다소간의 차이는 있지만 전술한 지급서비스의 거의 모든 업무를 취급하는 것이 허용되고 지급서비스 계좌를 발급하는 것도 허용된다.¹⁰⁾ 또한 중지사 제도와 같이 이용자로부터 지급서비스용으로 수취한 자금(선불충전금 등)을 재원으로 대출을 공급하는 것은 금지된다.

나. EU

EU는 EMD(Electronic Money Directive 2009)와 PSD2(Payment Service Directive 2, 2015)라는 근거법령을 통해 역시 E머니사업자와 지급서비스사업자 제도를 도입했다. 영국과 마찬가지로 EU에서도 양대 사업자는 특별한 차이가 없는 가운데 지급서비스 관련 모든 업무를 취급할 수 있고 계좌를 발급할 수 있지만, 이용자가 예약한 자금을 재원으로 대출을 공급하는 것은 금지된다. 특히 PSD2는 EU 전 지역에서 디지털 지급서비스 부문을 혁신하기 위해 기존의 PSD1을 대대적으로 발전시킨 것이다.

지급서비스 관련 사업자의 수는 PSD2가 시행된 2018년 전후 크게 증가했다(Polasik et al., 2020). 구체적으로는 2019년에 등록된 E머니사업자와 지급서비스사업자의 수가 각각 366개,

10) EMR(2011), PSR(2017)

1,007개를 기록했다([그림 3] 참조).

다. 미국

미국은 연방과 주 사이의 독특한 역사적 관계가 형성되어 있어 핀테크에 지급서비스를 전면적으로 개방하는데 어려움이 있지만, 최근 핀테크의 발전을 지원하기 위해 연방 차원에서 우리나라의 종합지급결제사업자에 대응되는 제도를 도입하려는 시도를 하고 있다. 미국은 영국이나 EU와 같이 지급서비스에 대한 통일되고 일관된 법제도가 마련되어 있지는 않다. 핀테크가 디지털 방식으로 지급서비스를 취급하려고 할 때 주로 ‘자금이체사업자’(Money Transmitter)라는 라이선스를 취득하는데 이는 각 주별로 따로따로 부여되는 라이선스이다. 따라서 미국 전역에서 서비스 하려면 수십 개의 주에서 개별적으로 라이선스를 모두 획득해야 하고 각 주별로 서로 다른 규제를 받아야 해서 매우 번거롭다(Ehrentraud et al., 2021).

이에 미국 재무부는 하나의 연방 라이선스만 취득하면 미국 전역에서 지급서비스를 제공하는 것이 가능하도록 제도개선을 추진하고 있다(OCC, 2016; Ehrentraud et al., 2021). 즉, ‘특수목적국법은행’(Special Purpose National Bank)라는 라이선스를 부여하여 예금취급은 불허하지만 지급서비스와 관련된 서비스는 모두 허용하는 것이다. 즉, 완전한 은행이 아니라 지급서비스에 한정된 특수한 은행을 도입하는 것이다. 다만, 각 주에서 주별 권한을 침해한다고 하여 소송을 제기하는 등 강하게 반대하고 있어 당해 제도가 본격적으로 실행되지는 못하고 있는 상황이다.

라. 일본

일본은 일본은행법(Banking Act of Japan)을 통해 지급서비스 전문은행 제도를 기존의 은행법 제도 안에 이미 포섭하고 있다(정순섭, 2021). 동법 제2조 제2항은 (1) 예금과 대출을 영위하거나, 또는 (2) 지급서비스(conducting of exchange transactions)를 영위하는 법인을 ‘은행’이라고 정의하고 있다. 즉, 지급서비스만 전문적으로 하는 법인도 은행인 것이다. 이는 미국의 지급서비스 전문 특수목적국법은행과 개념적으로 동일하다. 이에 따라 핀테크나 빅테크가 모든 형태의 지급서비스를 제공하고자 할 때 기존의 은행법에 따라 지급서비스 전문은행을 설립하는 것이 법적으로 가능하다. 또한 이는 기존의 은행제도 하에서 하나의 ‘은행’으로 인정되기 때문에 지급서비스용 은행계좌를 발급하는 것도 물론 가능하다.

제3장 (중장기적 관점) 지급서비스의 중요성: 전면적 은행업의 출발점

지급서비스는 일상생활에서 필수적인 금융서비스이다. 대학에 진학하거나 사회생활을 시작할 때 가장 먼저 하는 것 중 하나는 바로 지급서비스를 위한 수시입출식 예금 계좌(또는 결제성 계좌)를 개설하는 것이다. 외국인이 이민을 오거나 내국인이 해외에 이주할 때도 가장 먼저 하는 일은 그 나라에서 이러한 지급서비스용 계좌를 만드는 것이다. 지급서비스는 또한 모든 경제활동의 이면에 존재한다. 따라서 지급서비스 사업자가 해당 서비스를 제공하는 과정에서 수많은 사람들의 정보가 결제성 계좌에 쌓이게 된다. 지급서비스는 반드시 결제성 자금을 수반하기 때문에 지급서비스 사업자는 수많은 이용자로부터 거액의 결제성 자금을 유치할 수도 있다. 이러한 정보 및 자금의 집중으로 인해 지급서비스 사업자는 중장기적으로 전면적인 은행(full bank)으로 발전할 수도 있다.

아래의 내용에서는 먼저 역사적인 관점에서 중세의 지급서비스 사업자가 어떻게 완전한 은행으로 성장했는지 살펴보고, 다음으로 최근 핀테크 기업들이 지급서비스에서부터 시작해서 어떻게 은행으로 확대되었는지 그 사례를 확인한다. 이러한 과거와 현재의 사례를 통해 우리나라도 지급서비스 시장을 개방하면 은행시스템의 구조가 중장기적으로 크게 변화할 것이라는 시사점을 얻을 수 있을 것이다.

1. 역사적 관점: 금세공업 은행(Goldsmith Banker)

아래의 역사적 접근방식은 지급서비스 사업자가 ‘지급서비스’에서 출발해 ‘저원가성 고객자금을 대량으로 유치’하고 이를 ‘대출공급’에 연결시킴으로써 자연스럽게 은행으로 발전하는 양상을 가시적으로 보여주고 있어, 현대 핀테크, 빅테크 금융에 있어서도 시사하는 바가 크다. 다만, 본고의 전반적인 논의내용을 보다 빠르게 따라가기를 원하는 독자들은 아래의 내용을 건너뛰고 다음 절로 넘어가도 될 것이다.

은행의 역사에 대해서는 다양한 연구가 있지만 현대 영미권의 은행업은 17세기 영국의 금세공업자(goldsmith)가 편리한 지급서비스를 제공하면서 태동했다는 연구가 많다.¹¹⁾ 1640년 잉글랜드의 찰스 1세가 왕권 강화를 목적으로 재정을 확보하기 위해 조폐창을 압류(the seizure of the mint)하면서 잉글랜드 정부는 채권자들에게 지급하기로 약속된 코인(coin)을 제때 지급하지 않게 되었다(Challis 1994, Craig 2011). 더욱이 이로부터 2년 뒤인 1642년부터 10년간 영국내전(English Civil War)이 발발하면서 정부가 운영하는 재정 및 화폐시스템에 대한 신뢰가 실추되었다. 이에 따라 잉글랜드에서는 금이나 코인 또는 귀중품 등 재산을 안전하게 보관할 수 있는 서비스에 대한 수요가 크게 확대되었다. 이러한 수요에 부응하여 금세공업자들은 자신들이 보유하고 있던

11) Quinn(1994), Unknown(1888; 1676년 발간된 것으로 추정, 1888년 공식적으로 재발간)

튼튼한 금고를 이용하여 금, 코인 등 귀중품을 안전하게 보관해주는 서비스를 제공했다. ‘자금보관’이라는 일종의 지급서비스가 중요하게 부상하는 순간이었다.

이와 같이 금이나 코인을 금세공업자에게 예치하고 나면 나중에 상품을 구입할 때 지급할 수단이 없어진다. 따라서 매일매일 물건을 살 때마다 금세공업자에게 가서 예치한 금이나 코인을 인출해야하는 불편함이 발생한다. 이러한 상황을 방지하기 위해 금세공업자들은 예금증서를 발급했다. 이 예금증서에는 예금주가 누구이고 얼마가 예금되어 있는지 적혀 있었다. 이후 예금주들은 물건을 살 때 금이나 코인 대신 이 예금증서(bank note)를 지급했고 판매자들은 이를 받아들였다. 판매자들은 이 예금증서를 금세공업자에게 제시함으로써 증서에 적힌 만큼의 금 또는 코인을 받을 수 있었기 때문이다. 즉, 예금증서가 일종의 돈으로서 역할하기 시작했다. ‘자금보관’이라는 일종의 지급서비스가 ‘대금결제’와 ‘현금기능’이라는 또 다른 지급서비스로 연결되는 순간이었다.

금세공업자가 발행한 예금증서(bank note)는 이후 많은 사람들의 신뢰를 얻게 되면서 대중 사이에 통용되기 시작했다. 따라서 예금증서를 주는 것만으로 자금이 이체되는 효과가 발생했다. ‘자금보관’, ‘대금결제’, ‘현금기능’ 뿐 아니라 ‘자금이체’라는 지급서비스도 금세공업자를 통해 발생하게 된 것이다. 이와 같이 금세공업자의 예금증서는 정부가 발행한 화폐보다 신뢰도가 높은 민간화폐로 발전하게 되었다.

금세공업자가 금이나 코인 등 귀중품의 보관 서비스와 이를 담보로 한 예금증서의 발행 등 핵심적인 지급서비스를 제공하면서 사람들은 더 이상 금이나 코인 등을 금세공업자로부터 자주 인출할 필요가 없게 되었다. 그 결과 금세공업자들은 예금주들이 찾아가지 않는 많은 금이나 코인을 자신들의 금고에 보관하게 되었다. 이와 같이 예금주들이 원하면 언제든지 찾아갈 수 있지만 실제로는 찾아가지 않고 보관되어 있는 금이나 코인을 현대적인 단어로는 ‘float’이라고 부른다.

여기서 중요한 것은 초기에는 상당수 금세공업자들이 예금에 대해 이자를 지급하지 않았음에도 불구하고 사람들이 금이나 코인을 금세공업자에게 많이 예탁했다는 점이다. 왜냐하면 사람들이 재산을 예탁하는 이유는 ‘예금이자’를 받기 위해서가 아니라 ‘지급서비스’를 받기 위해서이기 때문이다. 즉, 자금보관이나 예금증서 수취 등 지급서비스라는 중요 서비스를 제공받고 있으니 그 대가로 예금이자 없더라도 자신들의 자금을 금세공업자에게 예치한 것으로 이해할 수 있다.

금세공업자들은 이러한 가용자금(float)을 가지고 있었고, 일부 사람들은 경제활동을 위해 자금을 공급받기를 원했다. 따라서 금세공업자들은 자연스럽게 이 가용자금을 재원으로 대출을 공급하기 시작했다. 대출은 이자수익을 안겨주기 때문에 금세공업자들은 이를 더 늘리기 원했고 그렇게 하기 위해서는 더 많은 예금을 유치해야 했으므로 초기와는 달리 예금이자를 지급하기 시작했다. 그 결과 금세공업자들은 보다 많은 가용자금을 확보할 수 있었고 이를 통해 대출을 확대할 수 있었다. 물론 가용자금(float)을 모두 대출로 공급하면 예금주들이 예기치 않게 인출을 요구할 때 이에 응할 수 없게 되어 파산하게 된다. 따라서 가용자금(float)의 일부는 대출에 사용하고 나머지는 예금인출 요구에 대응하기 위해 남겨두는 이른바 ‘부분적 지급준비 은행업(fractional reserve banking)’이 발전하기 시작했다. 현대의 은행도 예금의 일부는 지급준비금으로 중앙은행에 예치하고, 나머지를 기반으로 대출을 하기 때문에 개념적으로 동일한 부분적 지급준비 은행

업(fractional reserve banking)을 영위한다.

이와 같이 금세공업자는 금이나 코인을 안전하게 보관하고 이를 기반으로 예금증서를 발행하는 ‘지급서비스’를 제공하면서 대중으로부터 ‘예금을 수취’할 수 있게 되었고 이를 재원으로 대중에게 ‘대출을 공급’할 수 있게 되었다. 즉, ‘지급서비스’에서부터 시작해 ‘예금수취’와 ‘대출공급’이라는 은행의 3대 핵심서비스 전체가 파생되었던 것이다. 이러한 과정을 통해 당시 금세공업자는 현대적 의미의 은행으로 발전하게 되었다. 이러한 은행을 금세공업자 은행(Goldsmith Banker)라고 한다. 금세공업자 은행은 과거에 존재했다가 사라져서 현재와는 무관한 역사적 사례에 불과한 것이 아니다. 다수의 영국 은행들이 금세공업자 은행으로 출발해 아직도 존재하고 있기 때문이다. 현존하는 가장 유명한 금세공업자 은행은 영국의 초대형 은행(21년 기준 총자산 2,215조원)인 바클레이스(Barclays) 은행이다.¹²⁾

유명한 경제학 저널인 ‘Quarterly Journal of Economics’는 1888년 흥미로운 논문을 발표했는데 이는 1676년 어떤 무명의 영국 금세공업자가 작성한 편지를 재발간한 것이다.¹³⁾ 이 편지는 자녀를 금세공업자로 키우기를 원하는 지인에게 어떤 금세공업자가 금세공업자 은행(goldsmith banker)에 대해 설명하는 내용이다. 이 편지는 전통적인 금세공업과는 달리 17세기 당시에 금세공업 은행이 어떻게 부상했는지, 기존의 금세공업과는 어떤 차이가 있는지 적고 있어 은행의 기원을 밝히는데 매우 귀중하게 사용되는 사료이다.

2. 해외 지급서비스 핀테크가 은행으로 성장한 사례

최근 급부상한 해외 핀테크·빅테크 기업이 금융시장에 진출할 때는 흥미로운 패턴을 보인다. 보통 지급서비스 부문에서 사업을 시작해 고객기반을 확충하고 정보를 모으고 고객자금을 유치한 후 이를 기반으로 예금, 대출 등 여타 은행업으로 진출한다. 나아가 금융투자나 보험업까지 서비스를 확대하는 경우도 많다(Frost et al., 2019).¹⁴⁾ 이러한 해외사례는 전자금융거래법 개정안에 따른 지급서비스 개방 이후 우리나라 금융시스템이 구조적으로 어떻게 변화할 것인지에 대한 시사점을 제공한다.

가. 레볼루트(Revolut)

영국을 포함한 유럽 국가들은 세계적으로 가장 빠르게 지급서비스의 혁신을 지원하고 규율하는 제도를 만든 바 있다. 특히 영국은 핀테크의 지급서비스 진출이 유럽에서도 가장 활발하다.

12) 바클레이스 은행은 두 명의 금세공업 은행가(goldsmith banker)인 존 프림(John Freame)과 토마스 굴드(Thomas Gould)에 의해 1690년에 설립되었다. 이후 1733년 존 프림의 사위인 제임스 바클레이(James Barclay)가 파트너로 합류하고, 제임스 바클레이의 이복동생들이자 존 프림의 손자들이기도 한 데이비드 바클레이 주니어(David Barclay Jr.)와 존 바클레이(John Barclay)도 파트너로 합류하면서, ‘바클레이’라는 이름이 은행명에 포함된 이후 오늘날에 이른다. (참고자료: <https://home.barclays/who-we-are/our-history>, 접속일: 22.04.28.)

13) Quinn(1994), Unknown(1888)

14) Frost et al. (2016): “Bigtech firms often start with payments. Thereafter, some expand into the provision of credit, insurance, and savings and investment products, either directly or in cooperation with financial institution partners.”

영국과 유럽에는 거의 모든 지급서비스의 취급이 가능하고 계좌를 발급할 수 있는 지급서비스 사업자인 ‘E머니사업자(E-Money Institution, EMI)’와 ‘지급서비스사업자(Payment Institution, PI)’ 제도가 존재한다. 2020년 기준 영국에서는 이러한 지급서비스 사업자의 수가 401개를 기록했다.¹⁵⁾ 특히, 세부적인 규제가 PI보다 더욱 완화되어 있어 보다 폭 넓은 지급서비스를 제공할 수 있고 우리나라의 종합지급결제사업자 면허와 매우 유사한 EMI는 유럽 전역에 513개 등록 사업자가 있는데 이중 절반 정도인 254개 사업자가 영국에 등록되어 있다.¹⁶⁾

레볼루트(Revolut)는 영국의 제1위 EMI 사업자이다. 2020년 기준 시장점유율은 25.7%를 기록했는데 2위(11.4%)나 3위(5.4%) 사업자에 비해 그 격차도 상당하다.¹⁷⁾ 레볼루트의 2020년 총자산은 약 8.6조원(5,288백만파운드)을 기록했고¹⁸⁾ 2021년 7월 기준 시가총액은 약 39.5조원(330억달러)으로 추산되었다.¹⁹⁾ 2021년 기준 개인고객은 약 1,800만 명을 확보했고 기업고객의 수도 약 50만개로 많은 편이다.

레볼루트는 2015년 영국에서 핀테크 기업으로 설립되었고 EMI 라이선스를 2016년에 취득했다. 설립 당시 혁신적인 환전 및 국내외 송금서비스를 제공하면서 주목받기 시작했다. 환전수수료는 비슷한 서비스를 제공하는 다른 은행들과는 달리 무료였다. 설립 당시부터 20여개 통화를 보유하고 있어, 이용자들이 환전한 금액을 즉각적으로 자신이 원하는 이중통화로 받을 수 있었다. 계좌 개설이나 송금 및 카드발급 수수료는 모두 무료였다. 또한 편리한 계좌 개설 서비스를 제공했는데, 신청 이후 1분 이내에 계좌 발급이 완료되었고 하루 24시간 계좌 발급 서비스가 가능했다.

이와 같은 혁신적인 지급서비스를 통해 고객기반이 확충되면서 대규모의 정보와 자금(충전금 등)이 모이게 되자, 레볼루트는 이를 기반으로 은행업에 진출하기 시작했다. 먼저 2018년 리투아니아에서 챌린저 은행(Challenger Bank) 라이선스를 취득했다. 이 라이선스는 유럽중앙은행(ECB)이 주관하는 것으로서 비록 개별국가인 리투아니아에서 발급되더라도 유럽중앙은행이 관할하는 유럽국가 전역에서 공통적으로 사용될 수 있다. 챌린저 은행 라이선스는 완전한 은행 라이선스와는 달리 투자상품 취급이 허용되지 않지만 그 밖에 지급서비스, 예금수취, 개인대출은 모두 허용된다. 레볼루트는 이후 2021년 리투아니아에서 완전한 은행 라이선스도 취득했고, 독일, 네덜란드, 벨기에, 스페인, 덴마크, 스웨덴, 핀란드 등 유럽 각국의 은행업에 진출했다. 본국인 영국에서는 은행업 진출이 다소 늦었지만, 2021년 1월 라이선스를 신청했고 2022년 중 승인될 것으로 예상된다.

레볼루트와 같은 영국의 디지털 지급서비스 사업자들이 지급서비스에서 출발해 은행업에 진출하는 이유는 지급서비스를 통해 확보한 고객접점을 확대해 더 많은 고객자금을 유치하고 이를 대출에 활용해 본격적으로 수익을 창출하기 위해서인 것으로 보인다. 예컨대 2005년 영국에서 EMI로 설립된 캐시플러스(Cashplus)는 2021년 은행업 라이선스를 취득했는데, 그 이유가 고객자금을 대출에 연계하고 자금조달비용을 낮추기 위해서라고 밝힌 바 있다.²⁰⁾ 영국에서 EMI는 지급

15) (<https://advapay.eu/emoney-and-payment-institution-licensing/e-money-and-payment-institution-license-in-uk/>, 접속일: 22.04.20.)

16) (<https://thebanks.eu/emis>, 접속일: 22.04.20.)

17) (<https://thebanks.eu/articles/top-50-emis-in-the-United-Kingdom-2020>, 접속일: 22.04.20)

18) 상기 동일

19) Financial Times, “Revolut valued at \$33bn after \$800m fundraising,” 2021.7.15.

서비스 이용자에게 이자를 지급할 수 없고 이용자는 예금자 보호를 받지 못한다. 이용자가 지급 서비스 명목으로 예치한 자금을 대출할 수도 없다.²⁰⁾ 즉, EMI는 지급서비스 제공만 가능할 뿐 전면적인 예금수취나 대출공급이 불가능하다. 따라서 레볼루트나 캐시플러스와 같이 지급서비스 제공을 통해 넓은 고객기반을 확보하고 고객의 정보를 많이 축적한 EMI는 은행업에 진출함으로써 고객기반과 정보를 이자지급 및 예금자 보호와 결부시켜 더 많은 고객자금을 확보할 수 있고 이 자금을 대출에 활용하여 수익을 창출할 수 있다.

나. 스퀘어(Square)

스퀘어는 미국에서 가장 성공적인 지급서비스 핀테크로 손꼽힌다. 스퀘어는 2009년 설립되었으며 2015년 뉴욕증시(New York Stock Exchange)에 상장되었으며 2022년 기준 시가총액은 약 70.2조원(588억달러)을 기록할 정도로 크게 성장했다. 2020년 기준 총자산은 약 11.8조원(98.7억달러), 매출액은 약 11.3조원(94.9억달러), 순이익은 약 2,508억원(2.1억달러)을 기록했다.

스퀘어는 설립 당시 혁신적인 신용카드 지급서비스 시스템을 제공했다. 스퀘어는 정사각형(square) 모양의 작은 신용카드 리더기를 개발했고 이를 ‘스퀘어’(Square)라고 불렀다([그림 4] 참조). 판매자가 이 리더기를 아이폰에 꽂으면 신용카드를 긁을 수 있고 결제내역이 스퀘어가 개발한 스마트폰앱에 전송된다. 이 스마트폰앱은 모든 판매내역을 정리한 후 분석정보를 제공해 주기도 한다. 판매자는 스퀘어라고 불린 이 리더기를 무료로 공급받았고 단지 스퀘어 시스템을 통해 결제된 매출의 일정 비율(2~3% 수준)을 결제수수료로 지급하기만 하면 된다. 개인사업자나 소상공인, 중소기업 판매자들은 더 이상 복잡한 결제시스템을 많은 비용을 들여 갖출 필요 없이 스퀘어의 이러한 POS (Point-Of-Sale) 시스템을 편리하게 사용할 수 있게 되었다. 이와 같이 간단하고 혁신적인 POS시스템에 힘입어 스퀘어는 2016년 기준 카드 승인 금액이 50조원을 상회했고 수수료 매출액은 2조원을 넘겼다(황병선, 2021).

POS 시스템을 시작으로 스퀘어는 지급서비스의 취급범위를 확장했다. 2013년 스퀘어캐시(Square Cash)라는 서비스를 출시하여 개인들이 자금을 스마트폰 앱이나 인터넷을 통해 손쉽게 이체할 수 있도록 했다. 이 서비스는 2020년 기준 3천 6백만 명이 정기적으로 사용하고 있다(Market Watch, 2021). 또한 스퀘어는 2021년 호주에서 설립된 후불결제(Buy-Now-Pay-Later) 핀테크인 애프터페이(Afterpay)를 인수하면서 후불결제 시장에도 진출했다.

스퀘어는 혁신적인 지급서비스를 기반으로 다수의 고객을 확보했고 고객의 결제 관련 정보를 획득했다. 이러한 정보는 해당 고객을 얼마나 신뢰할 수 있는지, 특히 대출금을 얼마나 잘 갚을 수 있는지, 판단하는데 유용한 자료가 될 수 있을 것이다. 이에 따라 스퀘어는 2014년 소상공인을 위한 소액대출 서비스를 출시했다. 사업 개시 후 3년 만에 대출을 통한 매출액이 1조 5천억원을 넘었고 대출고객 13만 명을 확보했다(황병선, 2021).

20) Financial Times, “Early UK fintech Cashplus becomes fully fledged bank,” 2021.2.3.

(<https://www.ft.com/content/548e2330-c139-4159-9801-11b873c3e9c1>, 접속일: 21.02.21)

21) EMR(2011), PSR(2017)

스퀘어가 지급서비스를 제공하기 위해서는 ‘Money Transmitter’ 라이선스가 필요했다. 미국에서 비은행 핀테크가 지급서비스를 제공하려면 상기 라이선스가 가장 많이 활용되기 때문이다. 이 라이선스는 연방 차원에서 부여되지 않고 각 주별로 개별적으로 부여된다. 따라서 스퀘어는 2021년말 현재 미국 49개 주에서 각각 발급된 Money Transmitter 라이선스를 보유하고 있다.²²⁾

지급서비스 뿐만 아니라 대출서비스를 제공하려면 기존 은행과의 제휴가 필요했다. 스퀘어는 2014년부터 스퀘어의 POS 시스템을 사용하는 소상공인들에게 대출을 공급했는데 이는 유타 주에 위치한 소형 은행인 셀틱 은행(Celtic Bank)과의 제휴를 통해 가능했다. 그러나 이러한 제휴방식은 제휴 은행에 수수료를 지급해야 하고, 취급할 수 있는 대출의 범위가 한정적이며, 무엇보다 저원가성 예금이 아닌 고원가성 시장성 수신 등을 통해 대출재원을 확보해야 하기에 수익성이 낮았을 것이다.

스퀘어는 몇 년간의 노력 끝에 마침내 2021년 지급서비스, 예금수취, 대출공급이 모두 가능한 완전한 은행업 라이선스를 획득했다. 결과적으로 스퀘어는 지급서비스 사업자에서 출발해 고객 기반과 정보를 확보한 후, 이를 토대로 대출서비스 사업자로 확장했고, 나아가 은행업 전 영역으로 사업범위를 확대하기 위해 결국 은행이 된 것이다.

스퀘어가 얻은 라이선스는 ‘Industrial Loan Company’(ILC)라고 하는 특수한 은행업 라이선스이다. ILC 라이선스는 일반적인 은행업 라이선스와는 달리 몇 가지 특성이 있다.

첫째, 라이선스를 부여하는 주체는 연방정부가 아닌 주 정부이다. 또한 ILC가 수취한 예금은 예금자 보호가 되기 때문에 연방예금보험공사(FDIC)의 허가도 받아야 라이선스 취득이 가능하다. 즉, 주 정부와 FDIC의 허가를 모두 획득해야 라이선스를 얻을 수 있다. 그런데, 일반적으로 주 정부는 ILC 라이선스 부여에 전향적인 태도를 취하지만, FDIC는 2013년부터 2019년까지 한 번도 ILC 라이선스를 허가한 적이 없었다. 그런데, 2020년 3월 처음으로 스퀘어와 또 다른 핀테크 회사인 넬넷(Nelnet)에 대하여 ILC 라이선스를 부여했다.

ILC 라이선스의 두 번째 특성은 금산분리의 원칙을 우회할 수 있다는 점이다. 우리나라와 마찬가지로 미국은 금융과 산업의 분리(separation of commerce and banking)가 중요한 원칙으로서 수십 년간 지켜져 왔다. ILC 라이선스는 이를 회피할 수 있는 수단이 될 수 있다. 왜냐하면 비은행회사가 ILC 라이선스를 획득하면 산업자본임에도 불구하고 ILC라는 은행 자회사를 지배할 수 있기 때문이다. 지배회사가 일반적인 은행 라이선스를 갖는 은행 자회사를 보유하려면 금융지주회사로 등록해 강력한 규제를 받아야하는 것과는 차이가 있다. 2005년 월마트도 ILC 라이선스를 신청했으나 금산분리 원칙을 이유로 각계각층의 극심한 반대에 직면하면서 결국 2007년에 신청을 철회했다. 그런데, 이러한 전통에도 불구하고, 최근 들어 2020년에 FDIC는 핀테크 회사 두 개에 ILC 면허를 부여했는데, 이는 금산분리의 우회라는 비판에도 불구하고 핀테크의 발전과 혁신을 정책적으로 지원하려는 의도가 반영되었다는 의견이 많다(BIS, 2021).

22) (<https://squareup.com/us/en/legal/general/licenses>, 접속일: 21.4.21)

3. 지급서비스 사업자의 수익모델, 장기적으로 어떻게 변화할 것인가?

앞서 역사적 사례와 해외사례를 통해 지급서비스 사업자는 장기적인 관점에서 자연스럽게 은행으로 변모해 나갈 수 있다는 점을 밝혔는데, 이러한 과정에서 지급서비스 사업자의 수익모델은 어떻게 변화하게 될 것인가? 일각에서는 지급서비스 시장을 개방하면 해당 사업자가 어떤 방식으로 수익을 창출할 것인지 의문을 제기하는 경우가 많다. 사실, 지급서비스는 그 자체로는 다분히 비용사업이다. 뚜렷한 수익원은 없고 서비스 제공비용이 많이 소요되는 사업으로 알려져 있다. 특히, 우리나라 전금법 개정안은 지급서비스 사업자가 이용자의 자금을 채원으로 대출을 공급하는 것을 엄격하게 금지하고 있어, 대출이나 금융투자자와 같은 확실한 수익원이 없다. 물론 지급서비스 제공과정에서 결제수수료를 수취할 수 있지만, 경쟁자인 카드사나 은행이 개인고객에 대하여 매우 낮은 결제수수료를 부과한다는 점을 고려하면 수수료 수익만으로는 사업성이 인정되지 않을 것이다. 반면, 금융공동망에 접속하거나 지급결제 과정에서 거래상대방 은행이나 금융사에게 수수료를 지급하거나 별도이체를 위한 관리 수수료를 부담하거나 지급서비스 운영을 위한 IT 인프라에 투자하는 등 비용이 많이 소요될 것으로 보인다.

그렇다면, 핀테크나 빅테크, 또는 카드사²³⁾ 등 잠재적 디지털 지급서비스 사업자들은 왜 시장 개방을 기대할까? 지급서비스 시장 자체에서 수익을 창출하기 보다는 이를 통해 새로운 시장에 진출하거나 다른 시장에서의 수익을 확대하는 것이 주된 목적이라고 추측된다. 즉, 지급서비스는 다른 사업을 위한 일종의 발판으로 작용하는 것이다.

지급서비스를 발판으로 여타 사업으로 확장하는 기제는 크게 세 가지가 있다. 첫째, 고객자금을 모아 대출재원을 확보한 후 은행으로 성장하는 기제이다. 전금법 개정안에 따른 지급서비스 사업자는 대출이 불가능하므로 단기적으로는 이러한 기제가 발현되기 어렵다. 그러나 지급서비스 제공을 통해 많은 고객의 결제성 자금을 유치하면, 사업자는 중장기적으로 은행 면허를 신청할 것이고, 은행인가를 받게 되면 대출을 공급하면서 대규모의 수익을 창출하게 될 것이다. 앞서 살펴본 역사적 사례와 해외사례도 이에 부합한다.

둘째, 고객의 정보를 모아 여타 사업으로 진출하거나 기존의 다른 사업에서의 입지를 강화하는 것이다. 전술한 바와 같이 지급서비스는 모든 경제활동의 이면에 존재한다. 어떤 경제적 행위도 대부분의 경우 자금의 이체나 대금의 결제를 수반하기 때문이다. 따라서 지급서비스를 폭 넓게 제공하는 사업자는 수많은 고객의 경제활동에 대한 매우 상세하고 질 높은 정보를 획득할 수 있다. 고객이 주로 어디에 돈을 쓰는지, 주로 언제 돈을 쓰는지에 대한 정보는 고객 맞춤형 금융상품이나 비금융상품을 추천하는데 유용한 정보가 된다. 또한, 고객이 누구로부터 수입을 얻는지, 수입 발생 주기는 어떠한지, 누구와 자금이체 거래를 빈번하게 하는지 등은 고객이 대출을 얼마나 잘 갚을 수 있는지에 대한 정보가 되기도 한다. 특히 빅테크 전자상거래 업체들은 고객에 대한 이러한 양질의 정보를 기존의 비금융 전자상거래 정보와 결합하여 시너지를 창출할 것으로 기대된다.

23) 2022년 금융위원회 업무계획에 따르면 정부는 카드사가 종합페이먼트 사업자로 발전할 수 있도록 전금법 개정시 지급지전달업을 카드사에 허용하고 데이터 관련 부수, 겸영업무를 추가 확대하는 등 지원할 예정이다(금융위원회, 2022).

셋째, 고객과의 접점을 넓히고 그 깊이를 심화시킴으로써 새로운 사업에 진출하거나 기존 사업을 확대하는 것이 용이해질 것이다. 최근 빅테크 플랫폼이 부상하고 있는데, 주로 고객과의 넓은 접점을 통해 금융, 비금융을 넘나드는 다양한 서비스를 제공하는 것이 가능해진 것이 경쟁력의 원천이다. 빅테크 지급서비스 사업자 등이 원앱 전략을 통해 지급서비스와 대출, 보험, 금융투자, 비금융 전자상거래, 쇼핑 등 금융과 비금융을 막론한 제반 서비스를 제공할 수 있게 되면 금융시스템의 구조가 크게 바뀔 것인데, 이러한 전략은 고객과의 접점이 넓고 깊어야 현실화될 수 있을텐데, 지급서비스 시장의 주된 사업자가 되면 대규모의 고객기반을 확보할 수 있고, 본인 외에 다른 누구에게도 잘 알리지 않는 중요한 경제활동 정보가 지급서비스를 통해 확보될 수 있어 접점의 깊이도 심화될 수 있다.

요컨대, 지급서비스 시장이 개방되면 단기적으로는 사업자들이 수익을 창출하기 보다는 비용을 많이 지출하면서 고객의 자금과 정보 및 접점을 확대하는데 주력하게 될 것으로 보인다. 이후 시간이 흐르면서 확보한 고객자금이나 정보 및 고객과의 접점이 일정한 수준 이상이 되면 여타 수익창출 사업으로 사업의 범위를 확대할 것으로 보인다. 이 과정에서 비금융회사가 금융업에 진출하고, 금융회사가 비금융업에 진출하는 등, 금융과 비금융의 경계가 허물어질 것으로 보인다.

제4장 (당면과제 관점) 지급서비스 사업자, 은행인가? 비은행 사업자인가?

1. 지급서비스 사업자의 정체성과 당면과제의 연관성

앞장에서는 ‘중장기적안’ 관점에서 지급서비스가 전면적인 은행업의 출발점이 될 수 있다는 점에서 그 중요성을 확인하였다. 그렇다면 전금법 개정안에 따른 지급서비스 사업자는 ‘*현 단계에서 그 자체로*’ 은행인가? 특히, 중지사는 현 단계에서 은행으로 볼 수 있는가? 즉, 앞서 중장기적인 관점에서 지급서비스 사업자가 은행으로 발전할 수 있다는 점을 논의한 것과는 달리, 본 장에서는 ‘*단기적인 관점*’에서 바로 현 단계에서 지급서비스 사업자가 그 자체로 은행인지 아닌지에 대해 논의하고자 한다. 지급서비스 사업자를 은행으로 볼 경우, 은행 수준의 강도 높은 건전성 규제가 요청될 것이나, 이를 비은행 사업자로 볼 경우, 보다 낮은 수준의 건전성 규제만으로 충분할 것이다. 나아가 은행에 대해서는 관련 규제를 설계할 때 금융안정을 핵심적인 목표로 고려해야 할 것이나, 비은행 사업자에 대해서는 정책목표로서 금융안정의 중요성은 상대적으로 낮을 것이다.

그렇다면 은행은 과연 무엇일까? 이에 대해 심도 깊은 논의가 가능하겠지만, 본고에서는 은행의 주요 기능과 핵심적인 역할에 대해 간략하게 논의하고자 한다. 미국 연방은행법²⁴⁾에 따르면 은행의 3대 주요 기능은 ‘지급서비스 제공(paying checks)’, ‘예금 수취(receiving deposits)’, ‘대출

24) National Bank Act, 12 CFR 5.20(e)(1)

공급(lending money)’이다. 즉, 지급서비스는 은행의 주요 기능 중 하나이다. 그런데, 전금법 개정안은 종지사를 비롯한 지급서비스 사업자에 대하여 지급서비스 제공 외에 예금 수취나 대출 공급을 엄격하게 금지하고 있다. 그렇다면, 이러한 예대업무 없이 지급서비스만을 제공하는 사업자를 은행으로 볼 수 있을까? Diamond and Dybvig (1983) 등 경제학 문헌에 따르면 기본적으로 은행은 다수의 고객으로부터 예금을 유치한 후 이를 재원으로 대출을 공급하는 ‘자금중개기관(financial intermediary)’이다. 이러한 자금중개를 통해 경제 내의 여유자금이 소비, 투자 등 생산적인 경제활동에 쓰일 수 있게 되면서 경제성장과 발전을 촉진하게 된다. 즉, 금융-경제시스템에서 은행의 핵심적인 역할은 자금중개에 있는 것이다. 이러한 관점에서 본 연구에서는 지급서비스만을 제공할 뿐 자금중개를 하지 않는 종합지급결제사업자와 같은 지급서비스 사업자는 온전한 은행이 아닌 비은행 사업자에 해당한다고 판단한다.

2. 당면과제, 금융안정인가? 금융소비자 보호인가?

일각에서는 지급서비스를 전면적으로 개방하는 것은 은행업을 전면 개방하는 것과 동일하다고 인식하여 은행 수준의 강도 높은 규제를 요구하기도 한다. 은행 규제는 크게 건전성 규제와 금융소비자 보호 규제로 나눌 수 있을 것이다. 이중 금융안정과 관련된 건전성 규제는 은행의 본연의 역할인 자금중개기능과 밀접하게 닿아있다. 은행은 대출을 공급하기 때문에 대출에 대한 신용리스크에 항상 노출될 수밖에 없다. 또한 은행은 단기부채인 예금으로 자금을 조달하여 장기자산인 대출을 취급하기 때문에 만기불일치 문제로 인해 유동성 위험에도 노출된다. 따라서 은행은 신용리스크에 연동한 자기자본 규제와 만기불일치 위험을 줄이기 위한 유동성 규제가 필요하다. 이와는 달리, 전금법 개정안에 따른 지급서비스 사업자는 대출을 공급하지 않으므로 신용리스크에 노출되지 않고 예대업무를 하지 않기 때문에 만기불일치 위험에도 노출되지 않는다. 따라서 자기자본 규제와 유동성 규제의 필요성도 상대적으로 매우 낮다고 볼 수 있다.

물론 빅테크, 핀테크 등 디지털 지급서비스 사업자는 디지털 환경에서 모든 서비스를 제공하기 때문에 은행에 비해 해킹 등 보안위험에 보다 많이 노출될 여지가 있고, 따라서 보안위험 등과 관련된 별도의 자기자본 규제가 필요할 수도 있다. 또한, 예대업무를 하지 않는 지급서비스 사업자가 당장은 은행이 아니지만, 앞장에서 살펴본 바와 같이 중장기적으로 전면적인 은행으로 발전할 수 있으므로,²⁵⁾ 발전단계에 비례하여 강화된 규제를 적용할 필요도 있다. 다만, 이 같은 사항을 모두 고려하더라도, 적어도 현 단계에서는 자금중개기능이 없어 신용리스크나 만기불일

25) 그런데 지급서비스 사업자가 자연스럽게 은행으로 성장하는 것은 두 가지 측면에서 쉽지 않다. 첫째, 지급서비스 사업자 스스로가 은행업 인가 취득을 기피할 수도 있다. 은행이 되면 강력한 건전성 규제와 함께 대주주 지분규제, 금산 분리 규제 등을 받게 된다. 특히 빅테크는 대개의 경우 산업자본이 지배하기 때문에 강력한 금산분리 규제를 기피할 가능성이 크다. 따라서 지급서비스 사업자들은 규모가 커지더라도 지급서비스를 기존에 영위하던 전자상거래 서비스 등에 연계하는데 집중할 뿐 은행업 진출은 꺼릴 가능성이 있다. 둘째, 금융당국이 금융안정 상황을 고려하여 지급서비스 사업자에게 은행업 면허를 주지 않을 수도 있다. 전통적으로 은행산업은 진입규제가 강력하게 이루어지는 산업이다. 2016년 케이뱅크가 은행업 인가를 받았는데 이는 1990년대 중반 이후 20여년 만에 처음으로 이루어진 은행업 인가였다. 은행이 많아져서 은행 수익성이 저하되면 금융건전성이 훼손될 가능성이 있기 때문에 일반적으로 은행업 인가는 쉽게 이루어지지 않는다.

치 위험이 사실상 없다는 점을 고려할 때 비은행 지급서비스 사업자에 대한 건전성 규제의 강도는 은행에 비해 상당폭 낮은 수준으로 적용되더라도 무방할 것이다.

이러한 관점에서 본 연구에서는 은행에 대한 양대 규제인 건전성 규제와 금융소비자 규제 중에서 건전성 규제의 중요성은 상대적으로 낮다고 보고, 금융소비자 규제에 논의의 초점을 두기로 한다. 지급서비스 사업자는 예대업무를 취급하지 않더라도 지급서비스를 제공하는 과정에서 소비자에게 피해를 초래할 수 있다. 이용자 자금을 충분히 안전하게 관리하지 못해 이용자에게 손실을 초래할 수도 있고, 전금법 개정안에서와 같이 유사시 이용자에게 일반 채권자보다 우선적으로 변제받을 수 있는 권한을 부여함으로써 일반 채권자가 후순위 채권자가 되어 불의의 피해를 입을 가능성도 있다. 전금법 개정안에 따르면 이용자가 맡긴 자금을 대하여 은행처럼 예금 이자를 지급하지 않고 자금운용 수익을 지급서비스 사업자가 취하기 때문에 이용자가 부당하게 불리한 위치에 놓일 수도 있다. 본 연구에서는 이러한 문제의식 하에 금융소비자 규제의 개선방향에 논의를 집중하기로 한다.

제5장 우리나라의 지급서비스 현황

1. 국가별 비교현황

아래의 내용에서는 우리나라의 지급서비스 거래의 규모와 특성을 다른 선진국과의 비교를 통해 개괄적으로 살펴보기로 한다.

가. 유통현금

지급서비스는 크게 현금결제와 비현금결제로 나눌 수 있다. 비현금결제는 거래기록이 전자적으로 쉽게 저장되고 관리될 수 있는 반면, 현금결제는 거래기록을 추적할 수가 없어 구체적인 자료를 확보하기 어렵다. 국제결제은행(BIS)도 전 세계 각국의 지급서비스 관련 통계를 비교·공시하고 있지만, 현금결제에 대해서는 대략적인 정보만 제공하고 있다. 아래의 내용에서는 BIS(2021)의 지급서비스 통계를 통해 주어진 정보 하에서 대략적이거나 현금결제의 현황을 파악하고자 한다.

시중에 유통되는 현금의 양은 현금결제의 규모를 가늠하는 척도가 될 수 있다. 유통현금(Banknote and Coin in circulation)은 전체 현금 중에서 은행에 보관되어 있거나 중앙은행에 예치되어 있어, 유통되지 않는 현금을 뺀 나머지이다.

2020년 기준 우리나라의 연간 유통현금 총액은 1,360억 달러를 기록했다. 1인당 연간 현금의 규모는 2,617달러를 기록해 선진국 평균인 5,580달러의 절반에도 미치지 못했다.²⁶⁾ 1인당 현금

26) 여기서 선진국이란 유통현금 규모 자료가 BIS(2021)에 공개되어 있는 나라들로서, 우리나라를 비롯해 미국, 스웨덴, 스위스, 싱가포르, 영국, 일본, 캐나다, 호주, 홍콩 등 10개국이다.

유통량이 300만원 수준으로 그리 많지 않다는 것을 알 수 있다. GDP 대비 비중 측면에서도 유통 현금금은 7.6%를 기록해 선진국 평균인 10.2%에 비해 낮았다([그림 5] 참조). 이러한 유통현금의 규모는 코로나19로 인해 유동성이 확대공급된 것에 주로 기인해 전년대비 1.1%p (GDP 대비 비중 기준) 늘어나긴 했으나 여전히 절대적으로도 그 양이 적고 다른 선진국과 비교하더라도 적다는 것을 알 수 있다. 따라서 우리나라는 지급서비스에서 현금에 많이 사용되지 않는 편이라고 예상할 수 있다.

한편, GDP 대비 유통현금이 가장 많은 나라는 선진국 중에서도 특히 현금선호현상이 높은 것으로 잘 알려져 있는 일본(22.9%)이다. 또한, 세계적으로도 선도적으로 지급서비스 부문의 혁신과 규제완화를 추진해 디지털 지급서비스가 가장 발전된 나라로 꼽히는 영국은 GDP 대비 유통현금이 3.5%를 기록해 우리나라보다도 낮았다. 현금결제 대신 디지털 기반 비현금결제가 발전했기 때문인 것으로 보인다.

나. 비현금 결제(Cashless Payment)

비현금 결제는 신용카드, 직불카드, 계좌이체 등 현금을 사용하지 않는 결제를 말한다. 우리나라는 비현금 결제의 규모가 건수 기준으로 2020년 321억 건을 기록했고 일평균으로는 8천 8백만 건을 기록했다. 이는 선진국 중 1위이고 선진국 평균인 142억 건(일평균 3천 9백만 건)에 비해 두 배 이상 높은 수치이다([그림 6] 참조).²⁷⁾ 흥미로운 것은 선진국과 개발도상국을 포함한 모든 나라 중에서 우리나라가 5위를 기록했는데 우리나라보다 순위가 앞서는 나라는 중국, 러시아, 브라질, 인도 등 인구가 많은 나라들뿐이라는 점이다. 우리나라의 비현금 결제의 규모가 세계적으로도 매우 높은 수준이라는 것을 알 수 있다.

1인당 비현금 결제의 규모는 621건으로 싱가포르(661건)에 이어 2위였고 개발도상국을 포함한 모든 나라 중에서도 2위였다([그림 7] 참조). 선진국 평균은 404건이었는데, 이를 통해 우리나라 사람들은 하루에 2번 정도 비현금 결제를 하는 반면, 평균적인 선진국 사람들은 하루에 1번 정도만 비현금 결제를 한다는 것을 알 수 있다.²⁸⁾

금액 면에서도 우리나라는 비현금 결제가 선진국 중에서 다소 많은 편이었다. 2020년 연간 결제금액은 26.5조달러(일평균 728억달러)를 기록해 선진국 중에서 영국, 독일, 프랑스, 일본에 이어 5위였다([그림 8] 참조).²⁹⁾ 이러한 금액은 선진국의 중간값인 11.2조달러(일평균 306억달러)에 비해 두 배 이상으로 높은 수준이었다. (선진국의 평균은 영국이 극단적으로 높아 중간값과의 괴리가 크므로 고려하지 않았다.) 개발도상국까지 모두 포함해서 비교하더라도 우리나라는 6위로 높은 편이었다. 중국이 569.8조달러로 압도적인 1위였고 지급서비스와 금융시장이 매우 발달한 영국이 128.7조달러로 2위를 기록했다.

1인당 금액 기준으로도 우리나라는 비현금 결제의 연간 금액이 51만 달러를 기록해 선진국 중 7위였고 (전체 국가 중에서도 7위), 선진국 중간값인 45만 달러에 비해 높은 수준이었다([그림 9]

27) 다만 선진국 중 비현금 결제 규모가 가장 클 것으로 예상되는 미국은 2020년 자료가 존재하지 않는다.

28) 전체 인구수 당 결제건수를 구한 것이다. 미성년자를 제외한 인구수 당 결제건수는 이보다 더 높을 것이다.

29) 2020년 기준 미국은 자료가 공개되지 않았다.

참조). 우리나라 국민들은 1인당 연간 6억원 정도를 비현금 결제한다는 것을 알 수 있다. GDP 대비 비율로 보면 1,621%를 기록해 선진국 중 5위이고 선진국 중간값인 850%에 비해 2배 이상 높았다(그림 10] 참조). 우리나라에서는 GDP의 약 16배의 비현금 결제가 이루어지는데 이는 지급서비스가 유독 발전한 영국(42배)보다는 작지만 선진국 중간값(8배)보다는 컸다. 이러한 비현금 결제의 규모는 코로나19 이후 더 많이 확대되었다. 2019년말에는 비현금 결제 금액이 GDP의 약 14배였으나 2020년말에는 16배 수준으로 증가했기 때문이다.

다. 비현금 결제, 결제수단별

앞서 살펴본 바와 같이 우리나라는 비현금 결제의 규모가 선진국 중에서도 가장 많은 편에 속한다. 그렇다면 비현금 결제는 주로 어떠한 수단을 통해 이루어질까? 비현금 결제의 수단은 신용카드, 직불카드, 선불카드 및 계좌이체 등 다양하다.

이중 우리나라에서 가장 빈번하게 사용되는 비현금 결제 수단은 신용카드, 계좌이체, 직불카드였다. 전체 비현금 결제(건수 기준) 중에서 44.4%는 신용카드, 27.9%는 계좌이체(자동이체 포함), 26.6%는 직불카드 방식으로 이루어졌다(<표 2> 참조). 특히, 신용카드의 비율은 선진국 중 1위를 기록해 우리나라는 신용카드 결제가 매우 활발한 나라라는 통념이 데이터를 통해서도 확인된다. 1인당 결제 건수를 보면 신용카드는 276건으로 선진국 중 1위이고 직불카드(165건)는 선진국 평균(159건)보다 다소 높았으며 계좌이체(173건)는 선진국 평균(133건)보다 상당히 높은 수준이었다(<표 3> 참조). 즉, 이러한 3대 결제수단 모두에 대해서 우리나라는 선진국에 비해 결제가 활발하게 이루어진다는 것을 알 수 있다.

다만 금액 기준으로는 계좌이체의 비중이 82.5%로 압도적이었다. 이는 다른 선진국(평균 89.0%)의 경우에도 마찬가지였다(<표 4> 참조). 이러한 결과는 건당 결제금액이 큰 기업이 개인에 비해 계좌이체 방식을 더 많이 사용할 뿐 아니라 특히 거액 지급서비스의 경우 거의 대부분 계좌이체 방식이 사용되기 때문인 것으로 보인다.

한편, 우리나라는 선금을 미리 충전한 후 대금결제시에 이를 사용하는 선불카드 또는 전자화폐 방식이 전체 비현금 결제에서 차지하는 비중이 미미했다. 건수 기준으로는 0.8%에 불과해 선진국 평균인 13.3%에 비해 매우 적었다(<표 5> 참조).

그러나 선불카드·전자화폐 방식은 코로나 이후 빠르게 증가했고 앞으로도 네이버페이, 카카오페이 등 빅테크나 핀테크가 제공하는 선불충전 방식의 지급서비스로 인해 더욱 확대될 것으로 보인다. 2020년 이러한 방식의 지급서비스 건수는 2억 6천 9백만 건(1인당 5.2건)을 기록해 2019년의 3천 2백만 건(1인당 0.6건)에 비해 7배 이상 급증했다. 금액기준으로도 2020년 52억 6천 3백만 달러(1인당 102달러)를 기록해 전년도인 7억 6천 9백만 달러(1인당 15달러)에 비해 실질증가율(물가상승률 차감후)이 581%라는 높은 수준을 기록했다. 이러한 높은 증가세는 선진국 중 가장 빠르다.

2. 우리나라의 디지털 지급서비스 현황

가. 전자금융업자의 빠른 증가세

우리나라는 최근 디지털 지급서비스 시장이 매우 빠른 속도로 확대되고 있다. 전자금융거래법에 따르면 비금융회사가 전자자금이체나 선불 및 직불 전자지급수단 등을 이용해 전자지급서비스를 제공하려면 ‘전자금융업자’로 등록해야 한다. 반면, 은행이나 카드사 등 기존 금융회사는 전자금융업자로 등록하지 않고 전자금융업무를 수행할 수 있다. 금융회사가 아닌 전자금융업자는 2018년 102개였으나 2021년 상반기까지 149개로 증가해 46%의 높은 증가율을 기록한 반면 2019년에 26개였던 금융회사(전자지급서비스 제공 금융회사에 한정)는 2021년 상반기 23개로 오히려 줄어들었다(<표 6> 참조). 이를 통해 디지털 지급서비스 시장의 확대는 주로 핀테크, 빅테크 등 비금융회사가 주도하고 있음을 알 수 있다.

나. 대면 결제의 위축과 비대면 결제의 확대

디지털 지급서비스 시장이 빠르게 팽창한 것은 디지털 기술의 발전, 핀테크와 빅테크의 금융시장 침투, MZ세대의 부상 등 다양한 요인에 기인할 것이나, 코로나19 이후 대면 결제는 위축되고 비대면 결제가 빠르게 확대된 것도 주된 원인일 것이다. 국내 가맹점에서 사용된 신용카드와 체크카드 결제액 중에서 대면 결제의 규모는 코로나 이전인 2019년에는 일평균 1조 5천억 원 수준이었으나 1년간 5.6% 감소하여 코로나 이후인 2020년에는 1조 4천억 원 수준으로 줄어들었다(<표 7> 참조). 반면, 비대면 결제의 규모는 동일 기간 중 7천 3백억 원에서 8천 5백억 원으로 증가해 16.9%의 높은 증가율을 기록했다.

대면 결제는 실물카드를 제시하는 방식도 있지만 스마트폰이나 단말기를 활용한 디지털 지급서비스 방식도 가능하다. 이와 같이 지급기기별로 비교한 결과, 실물카드를 통한 일평균 결제금액은 2019년 1조 4천억 원에서 2020년 1조 2천억 원으로 7.4% 감소한 반면, 모바일 등 전자기기를 이용한 결제금액은 동일 기간 중 8천 5백억 원에서 9천 9백억 원으로 16.4%나 증가했다.

대면 결제는 위축되는 반면 비대면 결제는 확대되고, 실물카드 방식은 줄어드는 반면 모바일 기기 등을 활용한 전자적 결제는 확대되는 모습은 디지털 지급서비스 시장이 전통적인 지급서비스 시장을 대체하고 있음을 의미할 것이다.

다. 간편결제와 간편송금의 급격한 증가

향후 간편한 결제와 송금에 대한 수요가 빠르게 확대되면서 디지털 지급서비스 시장은 더욱 팽창할 것으로 보인다. 간편결제는 신용카드나 은행계좌 정보를 모바일에 미리 저장해두거나 선불충전금을 미리 적립한 다음, 물품이나 용역을 구입하는 거래가 발생하면 비밀번호 입력이나 단말기 접촉 등 간편한 방식으로 카드결제가 이루어지거나 계좌이체를 통해 대금결제가 이루어

지는 서비스를 말한다. 간편송금은 모바일을 통해 미리 적립해 둔 선불충전금을 휴대전화 번호나 SNS 계정을 통해 다른 사람에게 간편하게 송금하는 서비스를 말한다.³⁰⁾

일평균 간편결제 금액은 2016년 645억에 불과했으나 2018년 2,228억원으로 증가했고 이후 2년 반 동안 무려 151% 증가하여 2021년 6월말 5,590억원을 기록했다. 일평균 간편송금 금액은 더욱 빠르게 증가하여 2016년 71억원에서 2018년 1,046억원으로 증가했고 이후 2년 반 동안 361% 증가하여 2021년 6월말 4,819억원을 기록했다([그림 11] 참조). 간편결제와 간편송금 시장의 확대는 주로 전자금융업자를 통해 이루어지고 있다. 간편결제의 경우 전체 거래금액(일평균 기준) 대비 전자금융업자의 점유율이 2016년 26.5%에 불과했으나 이후 지속적으로 증가하면서 2021년 상반기에는 과반(49.4%)을 기록했다([그림 12] 참조). 반면, 기존 금융회사의 점유율은 동일 기간 중 56.6%에서 28.5%로 크게 하락했다. 또한 간편송금 시장은 이미 2016년 이후 지속적으로 전자금융업자가 93% 수준의 지배적인 점유율을 확보하고 있다. 이를 통해 간편결제와 간편송금 시장을 포괄하는 디지털 지급서비스 시장에서 전자금융업자가 기존 금융회사를 제치고 주도적인 사업자로 부상하고 있음을 알 수 있다.

라. 선불충전금의 빠른 증가세

선불충전금은 은행의 수시입출식 예금(또는 결제성 예금)과 유사하다는 점과 이용자의 자금 보호 측면에서 중요하다. 간편송금은 전적으로 선불충전 방식으로 이루어진다. 간편결제 중에서는 선불결제 방식에서 선불충전금이 사용된다. 따라서 선불충전금 방식의 지급서비스 거래규모는 간편송금의 전부, 간편결제의 일부, 선불 교통카드 이용액, 금융회사의 선불 기반 대금지급 서비스 등으로 구성된다. 이러한 선불충전금 방식의 지급서비스 거래액은 2019년 상반기 일평균 2,465억 원에서 2년 동안 무려 153% 증가하여 2021년 상반기 6,247억 원을 기록했다(한국은행, 2021a).

그런데, 이러한 금액은 선불충전금 잔액이 아니라 지급서비스에 사용되는 일평균 금액이다. 선불충전금 잔액은 이보다 더 많을 것으로 보이며, 선불방식으로 간편결제나 간편송금 서비스를 제공하는 전자금융업자가 위기에 빠질 경우 이용자들은 선불충전금을 잃을 위험도 고려해야 한다. 선불충전금 잔액은 2021년 3월 기준 1조 6천억 원 수준인 것으로 알려져 있다.³¹⁾ 또한 이 당시 코나아이, 카카오페이, 비바리퍼블리카, 네이버파이낸셜 등 4대 선두 전자금융업자의 선불충전금 잔액은 7,835억원 수준이었으나 2021년 말에는 1조 48억원 수준으로 빠르게 증가한 것으로 알려져 있다.³²⁾ 따라서 전체 선불충전금은 2조원 이상일 것으로 추측된다. 핀테크나 빅테크가 디지털 지급서비스 시장의 발전을 주도하면서 선불충전금 방식이 많이 사용되고 있는데, 이에 따라 선불충전금에 대한 효과적인 보호가 중요한 이슈로 부각될 것으로 보인다.

30) 간편송금은 고객이 미리 구입한 선불전자지급수단을 다른 사람에게 양도하거나 계좌로 환불하는 방식 등을 사용하여 자금을 송금하는 것과 경제적으로 동일한 결과가 발생하도록 하는 지급서비스이다(금감원, 2020). 이러한 방식을 통해 전금법상 선불전자지급수단업자로 형식적으로 등록한 후 자금이체업을 실질적으로 영위할 수 있다.

31) 한국경제신문, “국감, 선불충전금 규모 1조원 돌파. ‘규제 사각지대 놓여’” 2021.10.21.
(<http://kpenews.com/View.aspx?No=2086414>, 접속일: 22.4.2.)

32) 머니투데이, “전금업자 4곳 선불충전금 1조원 돌파... 카드사 지위 넘본다” 2022.1.14.
(<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2022011315031339881>, 접속일: 22.4.2.)

제6장 지급서비스 개방의 기대효과

1. 금융·기술의 융합을 통한 편의성 증대와 결제수수료 절감

종합지급결제사업자 제도를 도입하고 마이페이먼트를 허용하는 등 지급서비스 시장을 기존 금융회사 뿐 아니라 전자상거래 회사나 핀테크 및 빅테크에 개방할 경우 ‘금융과 기술의 융합’과 ‘경쟁 촉진’이라는 두 가지 기제를 통해 소비자의 후생을 증가시킬 것으로 기대된다.

먼저 전자상거래 업체나 핀테크 또는 빅테크가 소비자의 편익을 가장 우선시한 모바일 기반 지급서비스를 출시하면서 소비자들은 더 이상 은행을 방문하지 않고 손쉽게 모든 지급서비스를 사용할 수 있을 것으로 보인다. 이미 카카오뱅크 등 3개 인터넷전문은행이 출현하여 이러한 움직임이 시작되었지만, 전자금융거래법을 통과시켜 전자 지급서비스 시장을 전면 개방할 경우 그 효과성이 훨씬 더 클 것으로 예상된다. 유럽이 2018년 PSD2를 시행하면서 전자 지급서비스 시장을 완전히 개방하자 2017년 350개에 불과했던 지급서비스 회사는 2018년 1,052개로 급증했고 2019년에도 1,475개로 재차 증가했다([그림 3] 참조). 우리나라는 2021년 상반기에 이미 149개의 전자금융업자가 존재하는데 향후 종합지급결제사업자 제도 등이 도입되면 상당수의 전자금융업자들이 새롭게 진입하거나 종합지급결제사업자 면허를 신청할 것으로 알려져 있다.

기술기업들이 지급서비스 시장에 진입하면 소비자들이 수수료 인하 혜택을 얻을 뿐 아니라, 지급서비스 시장의 혁신을 유도하여 수수료 대비 양질의 서비스를 이용할 수도 있게 될 것이다. 특히, 기존에 존재하지 않는 서비스가 새롭게 제공되거나, 기존의 서비스에서 혁신이 이루어질 것으로 기대된다. 영국의 1위 E머니사업자인 레볼루트는 2015년 출범하면서 신청 직후 1분 이내에 계좌가 발급되는 서비스를 출시했다. 가상자산 거래소를 거치지 않고 20개 이상의 법정통화를 비트코인이나 이더리움 등으로 바로 교환할 수 있는 서비스도 제공했다. 레볼루트는 국내 뿐 아니라 해외 계좌도 하나의 앱에서 통합적으로 관리하는 서비스도 제공하고 있다. 미국의 성공적인 지급서비스 회사인 스퀘어는 정사각형(square) 모양의 작은 리더기([그림 4] 참조)를 개발했는데, 가맹점이 이를 아이폰에 꽂으면 신용카드를 긁을 수 있고, 결제내역이 스마트폰앱에 전송되어 앱에서 자동으로 판매내역을 정리·분석한 후 향후 판매전략에 관한 컨설팅 정보를 제공하는 서비스도 제공하고 있다.

해외사례는 디지털 지급서비스의 개방으로 다양한 형태의 혁신적인 서비스가 출시되고 있음을 보여주고 있다. 영국의 웨이지스트림(Wagestream)은 이용자들이 회사에서 받은 월급에 대한 관리 컨설팅을 제공하고 월급의 일부를 특정한 공과금 납부에 쓰거나 저축할 수 있는 자동화된 서비스를 제공한다(Croxson et al., 2022). 영국의 플럼(Plum) 사는 은행계좌에 연동된 저축 앱을 통해서 이용자의 소득과 지출 및 지출습관을 분석하고 저축이 가능한 금액을 따로 떼어놓도록 돕는다. 우리나라에서도 최근 도입된 마이데이터를 통해 이러한 서비스를 제공하는 것이 가능하지만, 전금법 개정안이 통과되면 소득/지출 패턴을 단순히 분석하는 것 뿐 아니라 분석결과를 토대로 자산을 재배치하고 지출을 구조조정하는 실제적인 행태변화도 앱 상에서 구현이 가능할 것으로

보인다. 영국의 칼게라(Kalgera) 사는 지급서비스 앱을 통해서 노약자가 보이스피싱 등에 피해를 입지 않도록 돕는 서비스를 제공한다. 이 앱은 해당 노약자가 비정형적인인 지급서비스 거래를 시도할 경우 사전에 등록된 친척이나 보호자에게 관련 거래정보를 (구체적인 개인정보는 제외하고) 즉각적으로 알림으로써 피해를 방지한다. 이 과정에서 친척이나 보호자가 직접 지급서비스 거래를 지시하는 것은 허용하지 않음으로써 해당 노약자를 이중으로 보호한다. 디지털 지급서비스 시장이 개방되면 보다 장기적으로는 메타버스 공간에서도 자금이체와 대금결제가 모두 현실처럼 이루어질 수 있을 것으로 예상된다.

또한, 과거에는 소수의 은행들만이 참여했던 지급서비스 시장에 다수의 핀테크 및 빅테크 회사들이 진입하면서 결제수수료를 낮추는 경쟁이 이루어질 것으로 보인다. 기존 은행들은 전자 지급서비스를 제공하면서 상당한 수수료 수익을 거두었다. 국민, 신한, 우리은행 등 3개 시중은행의 전자금융수수료 수익만 합산해도 2019년 기준 5,105억원에 이른다([그림 13] 참조).³³⁾ 전자금융수수료는 주로 펌뱅크수수료와 CMS수수료로 구성되는데, 전자 지급서비스 시장이 개방되면 펌뱅크수수료와 CMS수수료가 모두 경쟁을 통해 크게 인하될 것으로 예상된다.

먼저, 펌뱅크수수료의 경우 종합지급결제사업자나 마이페이먼트 사업자 제도가 도입되면 인하되거나 아예 발생하지 않는 경우도 있을 것으로 보인다. 현재는 자금이체나 대금결제를 원하는 사람(지급인)이 간편송금을 하려면 간편송금 서비스를 제공하는 전자금융업자는 지급인의 은행(출금은행)에 펌뱅크 수수료를 내고 자금을 받는 사람(수취인)의 은행(입금은행)에도 펌뱅크 수수료를 내야 한다([그림 2] 참조). 그러나 전자금융업자가 종합지급결제사업자가 되면 지급인이 종지사 계좌에서 수취인의 은행 또는 종지사 계좌로 자금이 직접 이체되므로 펌뱅크 수수료가 발생하지 않는다. 전자금융업자가 마이페이먼트 사업자가 되는 경우에는 지급인의 출금계좌에서 수취인의 입금계좌로 자금이 이체되지만 마이페이먼트 사업자는 지급인의 지시를 대행하는 것에 불과하므로 이 경우에도 펌뱅크 수수료가 발생하지 않는다(금융위원회, 2020).

이처럼 펌뱅크수수료가 절감되면 종합지급결제사업자나 마이페이먼트 사업자는 그만큼 소비자의 편익을 증대시키기 위해 리워드를 더 많이 주거나 사용자-인터페이스를 개선하거나 보안성을 강화하는 등 소비자 친화적인 투자를 늘릴 수 있을 것이다.

또한 CMS수수료 역시 지급서비스 핀테크와 빅테크가 활성화되면 크게 인하될 것으로 예상된다. 금융결제원이 제공하는 CMS 서비스는 다수의 이용자로부터 자동이체를 받아 하나의 계좌에 모을 수 있도록 해주는 전자금융서비스이다. 예컨대 유니세프가 수많은 후원자들로부터 개별적으로 후원금 자동이체를 처리하는 것은 매우 비효율적이고 비용도 많이 소요된다. 후원자들마다 이체일자가 다르고 이체금액도 다르기 때문이다. 대신 유니세프가 금융결제원 CMS 서비스를 신청하면 금융결제원이 수많은 후원자들에 대하여 후원자별로 미리 정해진 날짜에 미리 정해진 금액을 후원자의 주거래은행에서 유니세프 계좌로 이체처리 해준다. 이 과정에서 유니세프는 금융결제원에 수수료를 납부하고, 수많은 후원자들의 주거래은행들에도 이체수수료를 납부해야 한다.

향후 마이페이먼트 사업자 제도가 도입되면 유니세프는 마이페이먼트 사업자와 계약을 맺고 보다 저렴한 비용으로 CMS 서비스와 유사한 서비스를 받을 수 있을 것이다. 유니세프는 주거래

33) 이코노미리뷰, “오픈뱅크 역풍, 시중은행, 전자금융수수료 급락 ‘긴장’”, 2021.03.22.
(<http://www.econovill.com/news/articleView.html?idxno=524326>, 접속일: 2022.03.14)

마이페이먼트사를 선정하고, 후원자들이 유니세프와 후원약정을 맺을 때 해당 마이페이먼트사를 통해 자동이체하는 것에 동의하도록 요청하면 된다. 이 경우 마이페이먼트사는 각 후원자별로 특정일에 특정 금액을 유니세프 계좌에 자동이체하는 지시를 각 후원자를 대신하여 출금은행에 전달할 것이다. 이러한 지급지시가 전달되면 출금은행은 후원자의 지시라고 인식하고 유니세프의 계좌에 자금을 이체하게 될 것이다. 이러한 자금이체는 법적으로 후원자가 자신의 주거래 은행에 타행이체를 요구한 행위로 인식될 것이므로 금융결제원에 따로 CMS수수료를 납부할 필요가 없을 것이다. 또한 개인은 주거래 은행을 통한 타행이체시 이체수수료를 면제 또는 절감 받는 경우가 많다. 따라서 후원자들이 동일한 후원금을 이체할 때 유니세프에 실제로 전달되는 금액은 금융결제원 CMS 서비스를 통하는 경우에 비해 더 많아질 것이다.

다만, 최근 빅테크 간편결제 업체가 결제 수수료를 기존 카드사에 비해 더 높게 책정하고 있어, 경쟁이 오히려 가격 상승이라는 예상치 못한 결과로 이어질 수 있다는 지적도 있다. 실제로, 카드사는 가맹점 수수료 규제를 받기 때문에 연 매출 3억원 이하 영세 가맹점 수수료율은 0.5%로 낮은 반면 네이버페이, 카카오페이 등 간편결제 업체 들은 이러한 규제가 적용되지 않아 0.9~1.8%의 높은 수수료율을 책정하고 있다.³⁴⁾ 결제서비스를 사용하는 소비자는 기존 카드사에 비해 빅테크 등이 제공하는 간편결제가 간편해서 이를 선호하고 이것이 분명히 소비자의 후생 증가에 기여하지만, 소비자-결제업체-가맹점으로 구성되는 양면시장의 저편에 있는 가맹점(공급자)은 빅테크 간편결제의 출현으로 보다 높은 수수료를 부담해야 하므로 공급자의 후생이 감소하는 것이다. 소비자 후생 증가폭과 공급자 후생 감소폭을 모두 고려한 결과 최종적인 사회후생의 증감이 어떻게 될지, 카드사 수수료 규제가 전체 사회후생 측면에서 바람직한지는 후속연구에서 추가로 연구할 중요한 주제라고 판단된다.

2. 결제성 자금 경쟁에 따른 예대마진 축소로 소비자 후생이 증가

가. 가설 도출

종합지급결제사업자들이 모바일 기반의 혁신적이고 편리한 지급서비스를 제공할 경우, 종지사와 은행들은 결제성 자금을 유치하기 위한 경쟁을 벌이게 될 것이다. 앞서 살펴본 것처럼 네이버페이, 카카오페이 등 전자금융업자들이 지급서비스를 제공하는 과정에서 유치한 고객의 선불충전금은 매우 빠른 속도로 증가하고 있다. 그런데 이 선불충전금은 은행의 결제성 예금(또는 수시입출식 예금)과 경제적으로 매우 유사하다. 언제든지 인출하여 쓸 수 있고, 필요시 자금이체나 대금결제 목적으로 사용할 수 있기 때문이다. 현재로서는 아직 전자금융거래법이 국회를 통과하기 전이므로 소수의 전자금융업자들이 제한적인 범위에서 선불충전금을 통한 지급서비스를 제공하고 있지만, 향후 전금법이 통과되면 다수의 지급서비스 사업자들이 제한 없는 서비스를 제공할 것이고 결과적으로 기존 은행들과 결제성 자금 시장에서 전면적인 경쟁관계에 놓이게 될 것

34) MTN 뉴스, “수술대 오른 간편결제 ‘페이’ 수수료 ... 자율인하 나서나” 2022.04.08.
(<https://news.mtn.co.kr/news-detail/2022040716380856949>, 접속일: 22.04.29)

이다. 특히, 향후 모바일 기반 서비스에 익숙한 MZ세대가 부상하고 메타버스 기술이 발전하여 가상공간에서 결제성 자금 업무가 제공될 경우 핀테크 또는 빅테크 종지사는 결제성 자금 시장에서 은행의 강력한 경쟁자로 부상할 것이다.

본격적인 논의에 앞서 약간의 용어정리가 필요하다. 본고에서는 결제성 자금 시장, 이용자, 자금, 결제성 자금, 결제성 예금이라는 용어를 의도적으로 구별하여 사용하고 있다. 빅테크 종지사 등이 선불충전금 등의 명목으로 유치하는 이용자 자금은 결제성 자금이다. 은행의 수시입출식 예금 통장에 유치되는 결제성 예금도 결제성 자금의 일종이다. 법적으로는 종지사 등의 이용자 자금과 은행의 결제성 예금이 구별되지만, 경제적 실질의 측면에서는 양자가 모두 결제성 자금이며 결제성 자금 시장에서 유치 경쟁의 대상이 되는 것이다.

주요국에서는 핀테크 기반 디지털 계좌의 침투가 매우 빠르게 이루어질 것으로 전망된다. 미국의 경우 디지털 기반으로만 서비스를 제공하는 핀테크 은행의 계좌 이용자가 2021년 3천만 명에서 2025년 5천 4백만 명으로 크게 늘어날 것으로 예상된다([그림 14] 참조). 디지털 지급서비스 시장이 전 세계에서 가장 발전된 영국의 경우 이러한 계좌의 사용자가 2020년 1천 2백만 명에서 2024년 2천만 명으로 두 배에 가깝게 증가할 것으로 보인다. 특히, 비중 면에서는 2020년 전 국민의 23%에서 2024년 36%까지 확대될 것으로 보여 그 증가세가 더욱 뚜렷하다([그림 15] 참조). 기술발전과 디지털에 친숙한 세대가 부상하고 있다는 특징은 비단 우리나라만의 현상이 아니라 주요국에서도 관찰되는 부분이므로, 이러한 주요국의 사례는 우리나라에서도 향후 디지털 기반 계좌의 침투가 빠르게 이루어질 것임을 시사한다.

그런데, 결제성 자금의 유치 경쟁이 심화되면 은행의 예금금리가 상승할 것으로 보인다. 은행은 크게 ‘결제성 예금’과 ‘순수저축성 예금’을 취급한다. 결제성 예금은 요구불예금에 수시입출식인 기업자유예금과 저축예금을 포함한 것이다. 사실상 언제든지 빼내어 쓸 수 있고 지급서비스 목적으로 사용할 수 있는 예금이라고 볼 수 있다. 반면 순수저축성 예금은 만기가 정해져 있어 지급서비스 목적으로 사용하기 어려운 예금이다. 2019년 1분기 기준 우리나라 국내은행의 전체 예금(원화예수금) 중에서 결제성 예금이 차지하는 비중은 41.3%이다.³⁵⁾ 코로나19 이후에는 유동성이 증가하면서 결제성 예금이 보다 많이 확대되었을 것으로 예상된다. 사실상 은행 전체 예금의 절반 정도가 결제성 예금인 것이다.

결제성 예금이 은행의 총예금의 상당수를 차지하는 상황에서 결제성 자금 경쟁이 심화될 경우, 은행들은 주된 자금조달 수단인 결제성 예금을 확보하기 위해 예금금리를 인상할 것이다. 결제성 예금 금리는 일반적으로 0에 가까운 정도로 낮았는데, 종지사와의 결제성 예금 경쟁이 활발해지면 은행은 해당 금리를 인상할 것이다. 또한, 은행은 경쟁을 통해 결제성 예금이 줄어들면 순수저축성 예금이라도 늘려서 자금조달을 해야 할 것이므로 순수저축성 예금의 금리도 올릴 것으로 예상된다. 결과적으로, 은행의 평균 예금금리가 상승할 것으로 보인다. 이처럼 예금금리가 상승하면 금융소비자 특히 예금자의 후생이 증가할 것이다.

물론, 결제성 예금 경쟁으로 예금금리가 상승하면 은행은 대출금리도 올릴 것이다. 은행은 예금을 통해 자금을 조달해서 이를 재원으로 대출을 공급한다. 따라서 원가라고 할 수 있는 예금금

35) 금융감독원이 본고의 저자에게 연구목적으로 제공한 결제성 예금 자료는 2019년 1분기까지 존재한다. 18개 국내은행(예금을 취급하지 않는 수출입은행은 제외)의 결제성 예금의 비중은 2019년 1분기 기준 평균 41.3%였다.

리가 상승하면 상품가격이라고 할 수 있는 대출금리를 올릴 수밖에 없기 때문이다. 결과적으로 금융소비자 특히 대출자의 후생이 감소할 것이다.

이처럼 결제성 예금 경쟁이 예금금리 상승을 통해 소비자 후생에 기여하지만, 대출금리 상승을 통해 소비자 후생을 감소시키기도 한다면, 결과적으로 소비자 후생은 어떻게 될 것인가? 본 연구는 예금금리 상승폭이 대출금리 상승폭을 상회하여 예대마진이 축소되고 따라서 전반적으로 금융소비자의 후생이 개선될 것으로 예상한다. 왜냐하면 새로운 지급서비스 사업자가 다수 진입하면서 예금금리는 상승압력을 크게 받지만, 대출시장은 예금시장보다 더욱 경쟁적이기 때문에 은행이 예금금리 상승폭만큼 대출금리를 올리지 못할 것이기 때문이다. 대출시장은 예금시장보다 경쟁이 더 치열하다. 대출은 은행 뿐 아니라 증권사, 보험사, 카드사 등 거의 모든 금융회사가 취급할 수 있는 반면, 예금은 주로 은행만 취급하는 가운데 증권사 정도만 CMA 계좌를 통해 제한적으로 취급하고 있기 때문이다. 황순주(2019)에 따르면 대출시장의 시장집중도 지수(HHI)는 2012년부터 2018년까지 550 내외를 기록하여 동일 기간 중 850 수준이었던 예금시장의 HHI 지수에 비해 줄곧 낮았는데, 이는 대출시장이 보다 경쟁적이라는 예상과 부합한다([그림 16, 17] 참조). Tambunlertchai et al.(2021)도 남미국가를 대상으로 한 실증분석을 통해 핀테크 기업들이 진입한 이후 은행권의 순이자마진(Net Interest Margin)이 1.19%p 하락했음을 발견했다.

결제성 자금 경쟁을 통한 예대마진의 축소는 우리 경제에서 중요한 의미를 갖는다. 최근 기준금리가 빠르게 인상되면서 대출금리가 상승함에도 불구하고 예금금리는 인상이 더디게 이루어져 은행권이 높은 예대마진을 누린다는 비판이 제기되고 있다. 실제로 우리나라는 은행권의 순이자마진³⁶⁾이 주요국 중에서 비교적 높은 편이다. 우리나라 은행권의 순이자마진은 2020년 1.73%를 기록하여 World Bank (2021)가 관련 자료를 공개한 9개 G20 선진국³⁷⁾ 중에서 은행의 수익창출 능력이 세계적으로 매우 뛰어난 것으로 알려져 있는 미국³⁸⁾ 을 제외하면 사실상 가장 높은 수준이다([그림 18 참조]). 이 같이 높은 순이자마진은 우리나라 은행간 경쟁도가 비교적 낮는데 일부 기인하는 것으로 보인다. ‘은행권 집중도’는 상위 3대 상업은행이 전체 상업은행권에서 차지하는 시장점유율(총자산 기준)인데 이는 경쟁도와 반비례하는 지표이다. 우리나라는 은행권 집중도가 78.4%를 기록하여 World Bank (2021)가 관련 자료를 공개한 10개 G20 선진국 중에서 4위를 기록했고 10개국 평균인 65.7%를 상회했다([그림 19] 참조).³⁹⁾ 따라서 전자 지급서비스 시장의 전면적인 개방은 은행과 중지사 간 경쟁을 촉진하고 그 과실을 소비자에게 돌려준다는 측면에서도 의의가 있다고 사료된다.

36) 순이자마진은 은행의 총이자수익에서 총이자비용을 뺀 나머지인 순이자수익을 이자를 지급하는 자산 총계로 나눈 값이다. 순이자마진은 은행의 이자 수익성을 나타내는 대표적인 지표이다. 순이자마진은 비단 예대마진 뿐 아니라 시장성 수신에 따른 이자비용과 채권 보유에 따른 이자수익을 포괄한다. 그러나 주로 예대마진에 의존하는 우리나라 은행의 특성상 순이자마진과 예대마진은 큰 차이가 없다.

37) G20 선진국이란 G20 회원국 중에서 IMF가 선진국으로 분류한 나라를 의미한다.

38) 미국은 금융시장의 경쟁도가 높은 것으로 잘 알려져 있다([그림 17] 참조). 따라서 미국은행들의 순이자마진이 높은 이유는 경쟁이 낮아서라기보다는 미국은행들이 선진적 금융기법으로 높은 수익을 창출하기 때문인 것으로 보인다.

39) 금융감독원 금융통계정보시스템에 따르면 2020년 말 국내 상위 3대 시중은행의 전체 시중은행 대비 시장점유율(총자산 기준)은 71%를 기록하여 World Bank (2021)의 수치보다 다소 낮다. 다만, World Bank는 동일한 기준으로 모든 나라의 은행권 집중도를 계산했으므로 World Bank의 자료는 국가별 절대적 수치보다는 상대적 크기를 비교할 때 의미가 있을 것으로 판단된다.

지금까지 도출한 가설을 요약하면 다음과 같다.

가설 1: 결제성 자금 경쟁으로 결제성 예금이 감소하면 은행의 예금금리가 상승한다.

가설 2: 결제성 자금 경쟁으로 결제성 예금이 감소하면 은행의 대출금리가 상승한다.

가설 3: 결제성 자금 경쟁으로 결제성 예금이 감소하면 은행의 예대마진이 감소한다.

나. 실증 분석

아래의 내용에서는 상기 3대 가설을 실증적으로 검증하고자 한다. 실증분석에 앞서 주지할 사항은 종지사는 아직 출범하기 전이기 때문에 종지사의 결제성 계좌와 관련된 자료는 존재하지 않는다는 점이다. 따라서 종지사와 은행의 경쟁을 통해 은행의 결제성 예금이 얼마나 줄어들지는 실증적으로 분석할 수 없다. 따라서 아래의 실증분석에서는 다소 간접적인 방식을 사용하고자 한다. 종지사의 은행이 결제성 자금 시장에서 경쟁하여 은행의 결제성 예금이 얼마나 감소할지는 사전적으로 알 수 없으나, 감소한다고 가정하고 감소폭이 1%일 때 은행의 예대마진이 얼마나 변하는지를 추정하는 것이다. 이와 같은 방식을 사용하면 은행의 결제성 예금에 대한 자료만으로도 실증분석을 수행할 수 있다. 이러한 간접적 접근방식의 유효성은 종지사가 은행과 경쟁하면 이용자들이 결제성 자금의 일부를 은행에서 종지사로 이동시킬 것이라는 전제가 성립할 때 확보될 수 있을 것이다.⁴⁰⁾

실증분석을 위한 핵심변수는 은행별 결제성 예금이다. 금융감독원 금융정보통계시스템은 은행의 원화 예금을 요구불예금과 저축성예금으로 구분하여 은행별로 제공하고 있으나, 저축성예금에 수시입출식 예금인 기업자유예금과 저축예금이 포함되어 있다. 기업자유예금과 저축예금은 그 규모가 상당하므로 이를 저축성예금에서 분리한 후 요구불예금과 합산해야 결제성 예금과 순수한 의미의 저축성예금을 도출할 수 있다. 은행별 기업자유예금과 저축예금 자료는 공개되어 있지 않으나 금융감독원이 본고의 저자에게 연구목적으로 제공해 주었다. 이하의 내용에서는 요구불예금에 기업자유예금과 저축예금을 합산한 것을 ‘결제성 예금’으로 명명하고, 저축성예금에서 기업자유예금과 저축예금을 차감한 것을 ‘순수저축성 예금’으로 명명하기로 한다.⁴¹⁾

40) 혹자는 이용자가 결제성 자금을 종지사에 맡기더라도 종지사가 다시 이 자금을 별도예치 의무로 인해 수탁은행에 예치할 것이기 때문에 경쟁이 이루어지지 않는다고 생각할 수도 있을 것이다. 그러나, 개별은행 입장에서는 자금이 궁극적으로 은행권에 다시 모이더라도 자은행에 올지 타은행에 갈지 알 수 없고 언제 자금이 올지도 알 수 없으므로 당장 예금고객을 뺏기면 이를 중요한 타격으로 여길 것이다. 따라서 개별은행은 고객을 종지사에게 뺏기지 않기 위해 예금금리를 인하할 것이므로, 경쟁의 효과가 나타날 것으로 예상된다.

41) 김우진·이대기(2019)는 당좌예금, 가계당좌예금, 보통예금 및 저축예금의 합을 핵심예금으로 정의하였다. 이는 요구불예금 중 기관예금의 성격이 있는 별단예금, 공금예금, 국고예금을 제외하고 여신관리예금을 추가로 제외한 후 저축성예금 중에서 저축예금을 더한 것과 같다. 이러한 핵심예금은 본고의 ‘결제성 예금’에 비해 그 범위가 적다. 결제성 예금은 별단예금, 공금예금, 국고예금 및 여신관리예금을 포함할 뿐 아니라 기업자유예금도 포함한다. 즉, 수시입출식예금을 모두 포괄하는 것이다.

1) 자료

실증분석을 위해 사용한 자료는 2010년 1분기부터 2020년 1분기까지 20여개 국내은행의 예금, 대출, 금리에 대한 분기 패널자료이다. 금융감독원이 제공해 준 은행별 기업자유예금 및 저축예금 자료가 2011년 1분기부터 2019년 1분기에 대하여 존재하므로 전후 1년씩을 추가하여 2010~2020년을 자료기간으로 선정하였다. 대상은행은 해당 기간 중 존재한 20개 국내은행 중 예금 업무를 취급하지 않는 수출입은행을 제외한 19개 은행이다. 자료는 각 은행의 은행계정 재무정보에서 취합한 것이고 규모 변수는 말잔 기준이다.

<표 8>은 주요 변수에 대한 기초통계량을 제시하고 있다. 규모 변수들과 가격 변수들은 달리 설명이 없으면 모두 외화 예금·대출을 제외한 원화 예금·대출에 대한 변수이다. 다만, 총자산과 총대출은 각각 외화 자산과 외화 대출을 포함한 것이다. 은행별 결제성 예금은 해당기간 중 평균 29.6조원이었고 최대값은 116조원이었다. 순수저축성예금은 결제성 예금보다 규모가 다소 커서 평균 40.6조원이었다. 총대출은 평균 88.6조원이었고 이중 외화 대출을 제외한 원화 대출은 평균 78.0조원이었다. 주요변수인 평균 예금금리는 2.01%였고 원화 대출에 대한 평균 대출금리는 4.57%였으며 예대마진은 평균 2.55%였다. 이상의 자료를 활용하여 아래의 내용에서는 앞서 제시한 3대 가설을 차례대로 검증하기로 한다.

2) 결제성 예금이 감소하면 은행의 예금금리가 상승하는가?

먼저, 결제성 예금과 은행의 예금금리 사이의 관계를 분석하기 위해 아래와 같은 고정효과 패널회귀모형을 추정하기로 한다.

$$(1) \Delta \text{예금금리}_{i,t} = \alpha + \beta \Delta \log \text{결제성예금}_{i,t} + x_{i,t} + \theta_i + \delta_t + \epsilon_{i,t}$$

종속변수인 예금금리는 원화 예금에 대한 평균 예금금리이다. 관심변수인 결제성예금과 종속변수인 예금금리는 일반적으로 비정형변수(non-stationary variable)이므로 수준(level) 변수를 사용하여 회귀분석을 시행할 경우 오류가 발생할 수 있다. 따라서 차분(first difference) 변수를 사용하여 회귀분석을 시행하고자 한다.

$x_{i,t}$ 는 통제변수의 집합이다. 은행별 이질성을 통제하기 위해 주요 재무정보인 은행별 총자산, BIS 자본비율, 유동성비율을 통제하였다. θ_i 와 δ_t 는 각각 은행 고정효과 및 분기 고정효과이다.⁴²⁾ 특히, 분기 고정효과를 통제함으로써 경제성장률, 물가상승률, 기준금리 등 분기별로 값이 달라지는 주요 거시경제변수들은 상기 모형에서 모두 통제하고 있는 셈이다.

<표 9>는 고정효과 패널회귀모형 (1)을 추정한 결과이다. 결제성 예금이 1% 감소할 때 예금금리는 1분기 이후에 0.20%p 증가하는 것으로 나타났고 이는 1% 수준에서 통계적으로 유의했다.

42) 본고에서 분기 고정효과란 연도의 차이를 고려하지 않고 분기의 차이만 고려하는 방식(1Q, 2Q, 3Q, 4Q)가 아니라 연도와 분기의 차이를 모두 고려하는 방식(20.1Q, 20.2Q, 20.3Q, 20.4Q, 21.1Q, 21.2Q, ...)이다.

또한 결제성 예금이 감소한 후 2분기가 지나면 예금금리가 0.08%p 증가하는 것으로 나타났다. 그러나, 3분기 및 4분기 이후에는 예금금리가 통계적으로 유의한 변화를 보이지 않았다.⁴³⁾

이러한 분석결과는 다음과 같이 해석될 수 있을 것이다. 결제성 예금이 감소하면 이를 다시 확보하기 위해서 은행은 신속하게 예금금리를 인상한다. 따라서 결제성 감소 이후 바로 다음 분기부터 예금금리가 상승한다. 예금금리 상승 여파는 그 정도는 약하지만 결제성 예금 감소 이후 2분기까지 지속된다. 결제성 예금이 감소하면 예금금리가 상승한다는 이러한 분석결과는 가설 1에 부합한다.

3) 결제성 예금이 감소하면 은행의 대출금리가 상승하는가?

다음으로, 결제성 예금과 은행의 대출금리 간 관계를 분석하기 위해 고정효과 패널회귀모형 (1)을 분석하되, 종속변수만 차분 예금금리에서 차분 대출금리로 변경하기로 한다. 이 대출금리는 원화 대출에 대한 평균 대출금리이다.

<표 10>은 회귀분석 결과를 나타내고 있다. 당해 분기에 결제성 예금이 1% 감소하면 이후 2개 분기 동안에는 대출금리에 변화가 없으나 3분기 시점에서 대출금리가 0.17%p 상승하는 것으로 나타났고 이는 5% 수준에서 통계적으로 유의했다. 이후 4분기 시점에서는 대출금리에 유의한 변화가 관찰되지 않았다.

이러한 분석결과는 다음과 같이 해석될 수 있을 것이다. 결제성 예금이 감소하자 은행들은 예금금리를 끌어올려 결제성 예금을 다시 확보하려고 할 것이다. 예금금리가 상승하면 은행의 자금조달비용이 상승하기 때문에 조달한 자금으로 공급하는 대출에 대한 가격인 대출금리도 올릴 수 밖에 없다. 앞서 예금금리가 결제성 예금이 감소한 이후 2개 분기 동안 상승한다는 것을 관찰한 바 있다. 이에 따라 첫 2개 분기 동안에는 대출금리에 유의한 변화가 없었으나, 이후 3분기 시점이 되면 은행은 자금조달비용의 상승을 고려하여 대출금리를 올린다고 해석할 수 있을 것이다. 이러한 분석결과는 가설 2에 부합한다.

4) 결제성 예금이 감소하면 은행의 예대마진이 감소하는가?

지금까지 결제성 예금이 감소하면 은행의 예금금리는 빠르게 상승하고, 대출금리는 약간의 시차를 두고 상승한다는 것을 발견했다. 그렇다면 대출금리와 예금금리의 차이인 예대마진은 어떻게 변화할 것인가? 결제성 예금과 은행의 마진 사이의 관계를 분석하기 위해 고정효과 패널회귀모형 (1)에서 종속변수를 예대마진으로 대체한 후 회귀분석을 시행하였다. 이 예대마진은 원화 대출 평균금리와 원화 예금 평균금리의 차이를 나타낸다.

<표 11>은 회귀분석 결과이다. 당해 분기에 결제성 예금이 1% 감소하면 1분기 뒤에 예대마진이 0.31%p 하락하지만 3분기 뒤에는 오히려 0.15%p 상승하는 것으로 나타났다. 초기 하락효과는 5% 수준에서 통계적으로 유의했고 후기 상승효과는 유의성이 10% 수준으로 다소 낮았다.

43) 표에 나타나 있지 않지만 결제성 예금이 감소한 동일 분기에는 예금금리에 유의한 변화가 없었다.

이러한 분석결과는 다음과 같이 해석될 수 있을 것이다. 당해 분기에 결제성 예금이 감소하면 곧바로 다음 분기에 예금금리가 상승하는 반면 대출금리에는 이렇다 할 변화가 없다. 따라서 대출금리에서 예금금리를 뺀 나머지인 예대마진은 하락한다. 그러나 결제성 예금이 감소한 이후 시간이 흘러 3분기 시점이 되면 대출금리가 상승하는 반면 예금금리에는 변동이 없으므로 예대마진이 상승한다. 즉, 예대마진은 결제성 예금이 감소한 이후 빠르게 하락하지만 시간이 다소 흐르면 다시 상승하는 것이다. 그런데, 흥미로운 점은 초기 하락폭이 후기 상승폭을 상회한다는 것이다. 예금금리는 결제성 예금이 빠져나가면서 강한 상승압력을 받지만 대출금리는 예금시장보다 대출시장이 경쟁적이기 때문에 크게 인상되기 어렵다는 예상과 부합하는 결과이다.

추가적으로 예대마진과 함께 은행의 마진을 나타내는 대표적인 지표인 순이자마진(net interest margin)이 결제성 예금의 감소로 인해 어떻게 변화하는지 분석하였다. 순이자마진은 은행의 순이자수익(=이자수익-이자비용)을 이자를 발생시키는 자산 총계로 나눈 것으로서 은행 수익성의 대표적 지표로 꼽힌다. <표 12>에서 보이는 바와 같이, 실증분석 결과, 결제성 예금이 1% 감소하면 1분기 후 순이자마진이 0.27%p 하락하는 것으로 나타났고 이는 1% 수준에서 통계적으로 유의했다. 예대마진을 종속변수로 고려한 경우와는 달리 시간이 더 흐르더라도 마진이 회복되는 모습은 나타나지 않았다. 이러한 분석 결과를 통해 결제성 예금 감소가 은행의 초기 마진 하락에는 중요한 영향을 미치지만 후기 마진 회복에는 유의미한 영향을 미치지 않는다는 것을 짐작할 수 있다.

이상의 분석결과를 통해, 전자 지급서비스 시장의 전면적인 개방으로 종합지급결제사업자 제도가 도입되어 은행과 결제성 예금을 놓고 경쟁을 벌이게 되면, 은행의 예대마진이 축소되면서, 금융소비자의 전반적인 후생이 개선된다는 것을 알 수 있다.

다. 추가적인 분석사항

1) 지급서비스 개방 이후 시장환경 변화에 대한 고려

상기의 분석결과는 지급서비스 시장의 구조가 전금법 개정에 따른 시장 개방 이후에도 크게 변화가 없을 것이라는 전체 하에 수행되었다. 그러나, 빅테크 종지사 등이 실제로 진입한 이후에는 시장 구조에 일정한 변화가 있을 것으로 보인다. 예컨대, 종지사 등 새로운 디지털 지급서비스 사업자들이 이용자에게 수취한 자금을 은행에 다시 예금의 형태로 예치할 경우 이는 은행의 새로운 수신자금이 될 수 있다. 일부는 결제성 예금으로, 일부는 순수저축성 예금으로 이체될 것이기 때문이다.⁴⁴⁾ 이용자 자금이 은행에 결제성 예금으로 예치되는 경우, 은행의 결제성 예금 감소폭이 줄어드는 효과는 있을 것이나, 결제성 예금 감소로 은행의 예대마진이 하락하는 양상에는 변화가 없을 것으로 보인다. 다음으로, 이용자 자금의 일부가 은행에 순수저축성 예금으로 예치되는 경우에도 상기의 분석결과가 성립하는지 가늠하기 위해 아래에서는 순수저축성예금을 통제변수로 추가한 후, 결제성 예금의 감소가 예금금리, 대출금리, 예대마진 및 순이자마진에 미치

44) 또한, 종지사 등이 유치한 이용자 자금이 신탁을 통해 안전자산에 투자되면 이 안전자산에 은행채도 포함되기 때문에 은행채에 대한 수요가 확대되면서 은행의 자금조달여건이 개선될 수도 있다.

는 영향을 분석하였다.

분석결과, 순수저축성 예금을 통제한 경우에도, 결제성 예금이 감소하면 이후 1년간 예금금리와 대출금리가 상승하지만, 예금금리 상승폭(0.18%p)이 대출금리 상승폭(0.15%p)을 상회하는 것으로 나타났다(<표 13, 14> 참조). 다만, 이러한 분석결과, 예금금리와 대출금리 상승폭의 차이가 크지 않은 것처럼 보이므로, 예대마진에 미치는 영향을 직접적으로 분석하였다. 그 결과, 결제성 예금이 1% 감소할 때 예대마진은 이후 1년간 0.17%p 하락했고(<표 15> 참조) 순이자마진도 같은 기간 0.25%p 하락하는 것으로 나타났다(<표 16> 참조). 이러한 분석결과를 종합하면, 디지털 지급서비스 사업자의 시장 진입으로 은행의 자금조달구조가 변경되는 것을 감안하더라도, 은행과 사업자간 경쟁으로 결제성 예금이 감소하면 은행의 예대마진이 축소될 것이라는 시사점을 얻을 수 있다.

2) 시장 개방에 따른 피해가 클 것으로 보이는 지방은행에 대한 분석

지급서비스 사업자의 시장 진입으로 경쟁압력을 느끼는 정도는 은행별로 차이가 있을 것이다. 국내은행 가운데 전국적으로 영업하는 시중은행이나 공적금융의 역할이 있는 특수은행보다는 지방은행이 고객과의 접점이 약할 것이기 때문에⁴⁵⁾ 결제성 예금을 더 많이 빼앗길 수 있다는 것이다. 따라서 지방은행에 미치는 영향을 별도로 분석하는 것도 의미가 있을 것이다. 분석결과, 결제성 예금이 1% 감소하면 지방은행의 평균 예금금리는 0.14%p 상승하는 것으로 나타났으나(<표 17> 참조), 평균 대출금리에는 통계적으로 유의한 변화가 없는 것으로 나타났다(<표 18> 참조). 즉, 결제성 예금의 감소가 예금금리나 대출금리에 미치는 영향의 크기는 다른 은행들에 비해 낮은 편인 것으로 나타났다. 지방은행은 본 자료에서 전체 예금에서 결제성 예금 비중이 평균 33.7%로 시중은행(47.4%)이나 특수은행(43.8%)에 비해 유독 낮다. 따라서 결제성 예금이 감소해도 전체 예금금리나 대출금리에 미치는 영향은 상대적으로 작게 나타난 것으로 보인다. 요컨대, 지방은행은 여타 은행에 비해 지급서비스 사업자의 출현으로 결제성 예금을 더 많이 빼앗길 수도 있지만, 결제성 예금의 비중 자체가 타 은행에 비해 낮기 때문에 예대마진에 미치는 영향은 오히려 낮을 수도 있는 것이다.

3) 예대마진, 예금/대출의 규모 및 금융소비자의 후생 간 관계

본 연구에서는 은행의 예대마진이 축소되면 금융소비자의 후생이 증가한다고 해석하고 있다. 일반적으로 금융소비자의 후생은 가격과 수량 변수에 의해 영향을 받는다. 소비자가 지불해야 하는 가격이 낮을수록, 소비하는 수량이 많을수록 금융소비자의 후생은 개선되는 것이다. 예대마진은 가격변수라고 할 수 있다. 결제성 예금이 감소하면 예대마진이 축소되면서 가격 측면에서 소비자의 후생에 기여하게 된다.

그런데, 결제성 예금이 감소하면 수량 측면에서는 어떠한 변화가 있을까? 여기서 수량이란 예

45) 해당 지역고객과의 접점은 더 클 수도 있으나, 전국 고객과의 접점은 약할 것이다.

금의 총량과 대출의 총량일 것이다. 본고에서는 수량에 대한 직접적인 분석을 시도하지는 않으나, 수량에 어떠한 변화가 있을 것인지 논리적으로 설명하고자 한다. 먼저 예금의 총량에는 큰 변화가 없을 것으로 보인다. 지급서비스 사업자와의 경쟁으로 개별 은행은 예금이 줄어들 수 있으나 결제성 자금은 돌고 돌아 결국 은행권의 예금 총량을 구성할 것이라고 생각된다. 지급서비스 사업자에게 맡겨진 결제성 자금은 안전자산 투자 과정을 거쳐 거래상대방의 예금 계좌나 MMF 계좌에 예치될 것이다. MMF 계좌에 예치된 자금은 다시 안전자산에 운용되는 과정에서 또 다른 거래상대방의 예금 계좌에 예치될 것이다. 결과적으로 예금의 총량은 큰 변화 없이 유지될 것이라고 생각된다. 다음으로 대출의 총량 역시 큰 변화가 없을 것으로 보인다. 우리나라는 예대율 규제가 존재하여 대출액이 예금액의 100%를 넘지 못하도록 규제하고 있다. 실제로 우리나라 은행들의 예대율은 100% 수준에 거의 맞춰져 있는 것으로 알려져 있다(황순주, 2019). 결국 대출 총량과 예금 총량은 1대1 대응관계인 것이다. 예금 총량에 큰 변화가 없다면 예대율 규제로 인해 대출 총량에도 큰 변화가 없을 것이다.

4) 결제성 예금이나 예대마진이 감소하면 은행의 건전성이 악화되는가?

지금까지 실증분석을 통해 결제성 예금 감소가 은행의 예대마진 감소를 초래하여 소비자의 후생 증가에 기여한다는 것을 발견했다. 그런데, 예대마진 감소는 은행의 건전성 훼손으로 이어질 가능성도 제기될 수 있을 것이다. 예대마진이 감소하여 은행의 수익성이 하락하면 은행이 지급 불능 위험이나 유동성 위험이 발생했을 때 이를 이겨내지 못하고 무너질 가능성이 커진다고 생각할 수도 있다.

그런데, 흥미롭게도, 은행의 수익성 약화가 반드시 건전성의 악화를 초래하는 것은 아니라는 이론적, 실증적 선행연구가 다수 존재한다. 은행이 위험자산에 투자하는 정도 즉, 레버리지가 고정되어 있는 경우, 수익성이 줄어들면 자본이나 고유동자산으로 전환할 수 있는 이익이 줄어들기 때문에 자본비율과 유동성 비율은 하락할 것이다. 그런데, 실제로는 은행의 레버리지가 내생적으로 결정된다. 은행의 수익성이 줄어들어 일차적으로 자본비율이나 유동성 비율이 하락하면, 은행이 생존에 실패할 위험이 커지므로, 은행은 보다 위험관리에 집중하기 위해 레버리지를 낮추게 된다. 위험자산에 투자하는 정도인 레버리지가 줄어들기 때문에 은행의 자본비율과 유동성 비율은 다시 반등할 수도 있다.⁴⁶⁾ Freixas and Ma(2015)의 내생적 레버리지 이론에 따르면 경기, 대출차주의 위험도, 은행의 자본조달구조 등 다양한 변수에 따라 은행의 수익성 하락이 건전성의 하락을 초래할 수도 있고 오히려 상승을 초래할 수도 있다. 이러한 이론분석 결과에 부합하는 실증연구도 다수 존재하는데, 수익성과 건전성 간 양의 관계를 발견한 연구도 많지만, 음의 관계 또는 특별한 관계가 없음을 발견한 연구도 많이 있다(Freixas and Ma(2015), Table 1 참조).

아래의 내용에서는 우리나라 자료를 활용하여 결제성 예금이나 예대마진이 감소하면 은행의 건전성 지표가 악화되는지 분석하기로 한다. 은행의 건전성을 나타내는 대표적인 지표는 BIS 기준 자기자본비율과 유동성 비율이 있다. 자본비율은 은행이 직면하는 양대 위험 중 하나인 지급

46) 특히 유동성 위험의 경우, 결제성 예금이 감소하면 관리해야할 유동성 부담이 줄어드는 측면도 있다.

불능 위험(insolvency risk)에 대한 대응력을 나타내고 유동성 비율은 양대 위험 중 또 다른 하나인 유동성 위험(illiquidity risk)에 대한 대응력을 나타낸다.

첫 번째로, 결제성 예금의 감소가 은행의 건전성 비율에 미치는 영향은 다음과 같았다. 먼저, 은행의 자본비율은 통계적으로 유의한 변화가 없는 것으로 나타났다(<표 19> 참조). 다음으로 유동성 비율에 대한 분석결과는 다음과 같다. 유동성 비율은 2014년까지 舊 원화 유동성 비율이 사용되었고 2015년부터는 바젤3를 반영하여 유동성커버리지비율로 개편되었다. 본 연구에서는 샘플수의 감소를 최소화하기 위해 2014년까지는 舊 원화 유동성 비율의 수치를 취하고 2015년부터는 유동성커버리지비율의 수치를 취하여 ‘유동성비율’이라는 지표를 구축했다. 이러한 ‘유동성비율’은 결제성 예금이 감소할 때 통계적으로 유의한 변화를 보이지 않았다(<표 20> 참조). 추가적으로 결제성 예금이 舊 원화 유동성 비율에 미치는 영향과 유동성커버리지비율에 미치는 영향을 각각 따로 분석하더라도 유의한 변화가 관찰되지 않았다(<표 21, 22> 참조).

두 번째로, 순이자마진의 변화가 건전성 비율에 미치는 영향을 분석한 결과, 역시 유의하고 체계적인 관계가 나타나지 않았다. 순이자마진은 은행의 수익성을 나타내는 직접적인 지표이다. 예대마진이 대출자산에 한정하여 수익성을 나타낸다고 한다면, 순이자마진은 이자가 발생하는 모든 자산에 대한 수익성을 나타내기 때문에 은행의 전반적인 수익성을 나타낸다. 분석결과, 자본 비율은 순이자마진이 감소한 이후 1~3분기 동안 변화가 없다가 4분기에 증가하는 것으로 나타났다(<표 23> 참조). 유동성 비율은 순이자마진이 감소한 이후 1분기 시점에서 감소했으나 3분기 시점에서 다시 증가했으며, 감소폭과 증가폭이 유사했다(<표 24> 참조). 구 원화유동성 비율은 1년 동안 변화가 없었고(<표 25 참조>), 유동성커버리지비율은 1분기 시점에서 감소했다(<표 26> 참조).

상기의 분석에서 순이자마진과 건전성 비율 사이에 통계적으로 유의하고 방향성이 체계적인 관계가 나타나지 않았는데, 이러한 분석결과는 다음과 같이 해석할 수 있을 것이다. 순이자마진이 감소한 직후에는 건전성 비율에 하락 압력이 존재하는 경우가 있으나(특히 유동성 비율), 일정 시점이 지나면 건전성 비율이 다시 회복되는 경우도 존재한다. 내생적 레버리지 이론을 적용하면, 수익성에서 충격이 발생하면 일차적으로는 건전성 비율이 악화되지만, 생존을 위해 위험관리를 강화하고 레버리지를 줄이게 되어 건전성 비율이 다시 회복될 수도 있다. 상기 실증분석 결과는 이러한 이론적 틀 하에서 이해될 수 있을 것이다.

한편, 은행이 금융시스템에서 차지하는 시스템적인 중요성을 고려할 때, 개별은행의 결제성 예금 감소가 건전성 비율에 미치는 영향과, 은행권 전체의 결제성 예금 감소가 건전성 비율에 미치는 영향은 서로 다르게 나타날 수도 있다.

이와 관련하여 이론적, 실증적으로 다음과 같이 대응할 수 있을 것이다. 먼저, 이론적인 관점에서는, 결제성 자금의 일부가 종지사 등 지급서비스 사업자에게 맡겨진다고 해도 앞서 설명한 바와 같이 결국에는 돌고 돌아 은행권에 귀속될 것으로 보인다. 지급서비스 사업자는 자금을 직접 보관하지 않기 때문에⁴⁷⁾ 결국 그 자금이 여러 차례의 안전자산 거래를 통해 은행권에 예금될 것이기 때문이다. 즉, 은행권 전체의 결제성 예금은 지급서비스 개방으로 크게 변화하지 않을 것

47) 종지사나 자금이체업자는 이용자 자금을 직접 보관할 수 없고, 대금결제업자는 50%까지 직접 보관이 가능하지만, 금고 등 보관시설을 갖추기 보다는, 은행에 개설된 법인 고유계좌에 예금할 것으로 사료된다.

으로 예상된다.⁴⁸⁾

다음으로, 실증분석을 통해, 은행권 전체의 결제성 예금(이하, 전체 결제성 예금)이 건전성 비율에 미치는 영향을 분석하였다. 분석결과, ‘전체 결제성 예금’이 1% 감소하더라도 이후 3분기 동안 개별 은행의 BIS 자기자본비율에 유의미한 변화가 없었고 제4분기 시점에서는 자기자본비율이 오히려 상승하는 것으로 나타났다(<표 27> 참조). 따라서, 전체 결제성 예금이 감소해도 은행 자본비율이 악화되는 현상이 실증적으로 관찰되지는 않았다. 유동성 비율의 경우에도 결과는 비슷했다. 원화 유동성 비율과 유동성 커버리지 비율 모두 전체 결제성 예금이 감소해도 통계적으로 유의하게 변동하지 않는 것으로 나타났다(<표 28, 29> 참조).

제7장 지급서비스 개방에 따른 쟁점과 문제점

모든 혁신은 장점도 있지만 단점도 수반한다. 전자 지급서비스 시장을 기존 금융회사 뿐 아니라 핀테크와 빅테크 회사에도 개방할 경우 여러 가지 쟁점과 함께 문제가 제기될 수도 있을 것이다. 본 절에서는 여러 쟁점과 문제점을 점검하고, 이어지는 절에서 문제점에 대한 해결방안을 모색하기로 한다.

1. 이용자 자금 보호 문제

가. 이용자 자금에 대한 별도관리 의무

전자금융거래법 개정안이 통과되면 지급서비스 사업자들은 자금이체나 대금결제 서비스를 제공하기 위해 이용자의 자금을 수취할 수 있다. 선불충전금이라는 명목으로 수취할 수도 있고, 종합지급결제사업자와 같이 직접 계좌를 발급하여 자금을 유치할 수도 있다.

그 명칭과 법적 형식이 무엇이든 지급서비스 사업자들이 이용자로부터 수취한 자금은 이용자의 입장에서 은행의 결제성 예금과 경제적으로 다르지 않다. 종지사 계좌에 예치한 자금이나 은행 결제성 예금에 예치한 자금이나 모두 지급서비스 목적으로 주로 사용하며 언제든지 입금 및 출금이 가능하다. 월급통장으로 기능할 수 있다는 점도 동일하다. 종지사 계좌에 예치한 자금과 은행 결제성 예금은 모두 이용자의 현금성 자산이고 일상생활에 필수적인 지급서비스를 위한 자금이므로 충분히 보호될 필요가 있을 것이다.

은행의 결제성 예금은 3층적 보호를 받고 있다. 첫째, 갑작스러운 유동성 위기로 인해 은행이

48) 은행권 전체의 결제성 예금에는 큰 변동이 없을 것이나, 개별 은행 입장에서 자 은행의 결제성 예금에는 당장 변화가 있을 것이다. 기존에 유치했던 결제성 예금이 종지사로 흘러갈 것이기 때문이다. 물론 이러한 종지사 자금이 결국 돌고 돌아 그 일부가 기존 은행에 다시 예치될 수도 있다. 그러나 언제 재예치될 것인지, 재예치 가능성은 확실한 것인지 등이 개별 은행 입장에서는 불확실하다. 따라서 경쟁에 직면한 개별은행은 당장의 결제성 예금 감소에 민감하게 반응할 것이고, 자 은행의 결제성 예금을 지키기 위해 예금금리 경쟁에 참여할 것으로 예상된다.

예금자에게 예금을 지급하지 못할 경우 한국은행이 최종대부자(lender of last resort)로서 긴급유동성을 공급해줄 수 있다. 둘째, 한국은행의 개입이 어렵거나 개입으로도 사태 해결이 어려운 경우 정부가 구제금융(bailout)을 제공하여 예금자를 보호하기 마련이다. 이는 법에 따른 명시적 보호수단은 아니지만, 전 세계의 거의 모든 국가가 금융위기를 겪을 때 마다 시스템적으로 중요한 은행에 대해서는 구제금융을 제공했다(Laeven and Valencia, 2020). 셋째, 은행이 결국 파산하여 예금지급이 불가능한 경우 예금자보호(deposit insurance) 제도를 통해 공공기관인 예금보험공사가 1인당 5천만 원까지 예금의 원리금을 지급한다.

그렇다면 은행의 결제성 예금과 경제적 실질이 동일한 지급서비스 사업자의 이용자 자금은 같은 수준의 보호를 받고 있는가? 전금법 개정안에 따르면 은행 결제성 예금에 대한 전술한 세 가지 보호수단은 그 어느 것도 지급서비스 사업자의 이용자 자금에는 적용되지 않는다. 가장 근본적인 이유는 전금법 개정안에서 지급서비스 사업자의 이용자 자금은 ‘은행 예금’이 아니라는 시각이 내포되어 있기 때문이다. 이용자의 입장에서는 이러한 이용자 자금이 은행의 결제성 예금과 경제적인 기능적 측면에서 동일함에도 불구하고, 개정안은 이를 은행의 예금과 구별한다.

전금법 개정안은 지급서비스 사업자의 이용자 자금에 대해 은행 예금과 다른 보호조치를 규정하고 있다. 이는 이용자 자금의 최소 50% 또는 100%를 별도관리(safeguarding requirement) 하도록 하는 것이다(<박스 5>와 [그림 23] 참조). 전술한 바와 같이 자금이체업자의 경우 이용자 자금 전액을 은행 등 신뢰받는 금융회사에 고유자산과 분리하여 별도 예치(segregation)해야 한다. 대금결제업자의 경우 이용자 자금의 50% 이상을 별도 예치해야 한다. 부득이한 이유로 별도 예치가 어려울 경우에는 지급보증보험에 가입하여 이용자 자금의 지급을 보증해야 한다.⁴⁹⁾

수탁은행에 별도 예치되거나 지급보증보험에 가입한 이용자 자금은 국공채나 은행 예금 등 안전자산에만 투자되어야 한다([그림 23] 참조). 수탁은행에 예치된 자금은 수탁은행이 지급서비스 사업자를 대리하여 운용하는데 금융감독원(2020)의 가이드라인에 따르면 1종 안전자산인 국채, 지방채, 공사채, 정부보증채, 주택금융공사의 주택저당증권(MBS), 우체국 예치, 은행 예금, 은행이 발행하는 양도성예금증서(CD)·기업어음·일반채권, 환매조건부채권(RP) 등에만 투자할 수 있다.⁵⁰⁾ 또한 수탁은행에 대출해주는 것도 1종 안전자산에 포함된다. 한편, 별도 예치하지 않았거나 지급보증보험에 가입된 이용자 자금에 대해서는 지급서비스 사업자가 직접 투자하는 것이 가능한데 이 경우 금융감독원(2020)의 가이드라인에 따르면 1종 안전자산과 함께 AAA등급 회사채⁵¹⁾와 머니마켓펀드(MMF)로 구성된 2종 안전자산에까지 투자하는 것이 허용된다. 주목할 것은 이용자 자금을 상기 안전자산에 투자하는 것 외에 지급서비스 사업자가 운전자금으로 사용하는

49) 지급보증보험에 대한 내용은 전금법 개정안에 포함되어 있지 않지만, 개정안이 통과되면 시행령 등을 통해 반영될 것으로 보인다. 왜냐하면 금융위원회(2020)는 지급보증보험 또한 별도관리 의무의 일환으로 도입할 것이라고 밝혔고, 금융감독원(2020)은 전금법 개정안이 통과되지 않은 현 상태에서 비공식적인 가이드라인을 마련하여 전자금융업자에게 별도예치 또는 지급보증보험의 가입을 요구하고 있어 비슷한 조치가 법 통과 이후에도 적용될 것으로 예상되기 때문이다.

50) 전금법 개정안에는 국채, 정부보증채, 은행예금만 투자대상으로 명시되어 있으나 법안이 통과되면 시행령 등을 통해 1종 안전자산이 모두 투자대상에 포함될 것으로 예상된다. 왜냐하면 금융감독원(2020)이 현재 법안이 통과되지 않은 상황에서 비공식적인 가이드라인을 통해 상기 자산들을 모두 적격 투자대상 자산으로 안내하고 있기 때문이다.

51) 복수의 신용평가기관으로부터 획득된 등급이 AAA여야 한다. 또한 집중투자 방지를 위해 동일 기업이 발행한 회사채가 전체 운용금액에서 차지하는 비중이 5% 이하여야 하고, 독점규제 및 공정거래에 관한 법률에 따른 동일 계열기업군에 속한 기업이 발행한 회사채의 비중은 10% 이하여야 한다.

것이 금지된다는 점이다. 이용자 자금과 운전자금이 섞이면 고객이 손실을 입을 가능성이 매우 커지기 때문이다.

이와 같이 이용자 자금을 안전하게 운용한 결과, 이용자에게 지급될 수 있는 가용재원(자산)이 이용자에 대한 채무에 미달하지는 않는지 매일매일 정산해야 하고 정산을 통해 부족한 금액이 발견되면 이를 즉각적으로 보충(reconciliation)하는 의무도 부여된다([그림 23] 참조). 요약하면, (1) 지급서비스 사업자는 ‘고유자산과 분리한 후 별도 예치’ 또는 ‘지급보증 가입’, (2) ‘안전자산 투자’, (3) ‘일별정산 및 보충’이라는 3대 의무를 통해 이용자의 자금을 별도관리해야 하는 것이다.

나. 별도관리 의무만으로 충분한가?

일부 독자는 별도로 예치한 자금이나 지급보증보험 계약에 따른 자금이 항상 준비자산(standing reserve assets)으로 존재하고 있기 때문에 이용자 자금이 충분히 보호될 것이라고 예상할 수도 있을 것이다. 또한 혹자는 지급서비스 사업자가 파산하더라도 이용자 자금을 수탁한 은행이나 지급보증보험을 제공하는 보험사가 지급서비스 사업자를 대신하여 이용자의 자금을 변제하는 업무를 모두 처리할 것이므로 이용자 자금이 안전하다고 보호된다고 생각할 수도 있을 것이다.

그러나 반드시 그렇지는 않다. 별도관리 의무에도 불구하고 이용자 자금이 충분히 보호되지 않을 가능성도 있다. 아래의 내용에서는 먼저 영국의 실패 사례를 통해 시사점을 도출한다. 다음으로 현행 별도관리 의무를 구성하는 안전자산 투자, 지급보증보험 방식, 대금결제업자에 대한 완화된 의무와 관련된 한계를 점검하기로 한다.

1) 영국의 실패 사례

전술한 바와 같이 영국은 디지털 지급서비스 시장을 일찌감치 개방했고 해당 부문이 세계적으로 가장 발전된 나라이다. 지난 10년간 지급서비스 시장이 연간 16%의 증가율로 성장했고 (Morrison Foerster, 2021), 사업자들이 유치한 이용자 자금은 최근 기준 약 29조원에 달한다 (Linklaters, 2022). ‘별도관리 의무’(별도예치⁵²⁾+안전자산투자+일일정산 등 전금법 개정안의 주요내용은 모두 영국에서 이미 시행되고 있다.

그런데, 영국에서 2018년부터 2021년 중반까지 6개의 지급서비스 사업자가 파산했고 1개 사업자만이 이용자 자금을 상환했는데(K&L Gates LLP, 2021; Morrison Foerster, 2021), 파산한 사업자들 대다수는 별도관리 의무를 이행하지 않은 것으로 드러났다. 예컨대, ‘Premier FX’라는 간편송금 사업자는 이용자 자금의 대부분을 별도관리하지 않고 유용했다. 기존 이용자가 인출을 요구하면 신규 이용자가 예탁한 자금으로 상환하는 이른바 ‘돌려막기’로 대응했고, 이용자 자금을 사업자 자신의 운전자금(business expense)로 사용하기도 했다. 영국에서 이용자 자금은 예금자 보호의 대상이 아님에도 불구하고 예금자 보호가 적용된다는 부당광고를 하기도 했다(FCA, 2021b). ‘Ipagoo’라는 E머니사업자(Electronic Money Institution)와 ‘Supercapital’이라는 지급서비스

52) 또는 지급보증보험 가입

사업자(Payment Institution)도 이용자 자금의 별도관리 의무를 지키지 않고 파산하여 고객의 손실을 초래했다.^{53) 54)}

법규에 따라 별도관리 의무가 부과되었음에도 불구하고 지급서비스 사업자가 이를 준수하지 않는 이유는 무엇일까? 심각한 경영위기에 직면하여 당장 파산이 걱정될 경우 규제를 어겨서라도 위기를 벗어나려는 유인이 존재할 수 있다. 이러한 규제불응(non-compliance) 현상은 우리나라 은행권에서는 쉽사리 이해되기 어렵다. 우리나라 은행들은 금융당국이 법규에 근거한 규제를 적용할 경우 이에 따를 뿐 아니라 심지어 법규에 근거를 두지 않은 비공식적인 가이드라인이나 행정지도를 할 경우에도 이를 준수한다. 이는 우리나라 은행들이 우리나라 경제에서 차지하는 비중과 규모가 매우 크고 평판을 매우 중요하게 생각하기 때문일 것이다. 영국 은행들도 이러한 점은 마찬가지일 것이다. 그러나 지급서비스 사업자들은 그 규모가 은행에 비해 매우 작다. 물론 일부 빅테크 사업자는 규모가 비교적 클 수도 있으나 여전히 은행보다는 작고, 다수의 지급서비스 사업자는 규모가 작고 업력이 짧으며 평판리스크에 대한 고려가 은행에 비해 낮아서 규제를 준수하지 않는 현상이 발생할 수도 있다. 이처럼 규모가 크지 않은 지급서비스 사업자가 수익성이 지속적으로 하락하면서 파산의 위기에 직면할 경우 상황이 급하기 때문에 당장 상환기일이 도래하는 채무를 갚기 위해 정부규제에도 불구하고 이용자 자금을 유용할 수도 있을 것이다. 감독당국이 실시간으로 감시, 감독한다면 이러한 문제를 예방할 수 있을 것이나, 다수의 지급서비스 사업자에 대해 매일매일 별도관리 의무를 이행하는지 여부를 감독하는 것은 영국사례에서 관찰한 바와 같이 쉬운 일이 아닐 것이다.

한편, 정상적으로 사업을 영위하고 있는 지급서비스 사업자 중에서도 일부 사업자는 별도관리 의무를 충실히 이행하지 않고 있는 것으로 나타나 향후 고객이 금전상의 손실을 입을 가능성이 제기되었다. 영국에서 지급서비스 사업자에 대한 인허가 및 규제를 담당하는 금융행위감독청(Financial Conduct Authority, FCA)은 2019년 11개 지급서비스 사업자를 대상으로 별도관리 의무 이행내역에 대한 심층조사를 실시했다.⁵⁵⁾ 조사결과 일부 사업자는 별도관리 대상 자금이 무엇인지 명확하게 식별하지 못했고, 각 자금의 주인이 되는 이용자가 누구인지 정확하게 기록하지 않았으며, 이용자 자금을 수취한 후 일정 기간 자체 자금과 섞어서 사용한 정황이 있었고, 가용재원과 이용자 채무 간 일일 비교정산 작업을 충실히 이행하지 않아 부족액이 일정 기간 지속되는 현상도 발견되었다.

2) 안전자산에 대한 맹신

지급서비스 사업자는 별도관리 의무의 일환으로 이용자 자금을 안전자산에만 투자해야 한다. 은행에 예금으로 예치하거나 국공채, MBS, CP, RP, 우량 회사채 또는 MMF 등 안전자산을 통해

53) UK High Court Judgement on the Ipagoo case; Citation number: [2021] EWHC 2163 (Ch); Case number: CR-2019-005157).

54) UK High Court Judgement on the Supercapital case; Citation number: [2020] EWHC 1685 (Ch); Case number: CR-2019-006478).

55) FCA, "Safeguarding Arrangements of Non-bank Payment Service Providers," 2019.04.07.

(<https://www.fca.org.uk/publications/multi-firm-reviews/safeguarding-arrangements-non-bank-payment-service-providers>, 접속일: 2021.04.16.).

서만 자금을 운용해야 한다. 이와 같은 방식은 일반적인 상황에서는 이용자 자금에 대해 원금 손실을 초래하지 않을 것이다.

그러나 위기상황이나 금융불안 요소가 부각되는 경우에는 일부 안전자산에서도 손실이 발생할 수 있다. 대표적인 예로 2008년 글로벌 금융위기 당시 세계적인 투자은행이었던 리먼 브라더스가 파산하면서 은행CP, RP, MBS, MMF 등 안전자산에서 큰 손실이 발생했다. 리먼 브라더스가 발행했던 은행CP를 8억 달러 보유하고 있었던 MMF인 리저브 프라이머리 펀드에서는 펀드런이 발생하여 총자산 620억 달러 중 무려 400억 달러가 유출되었다(FDIC, 2011). 이 시기 미국 MMF 산업 전반에 걸쳐 한꺼번에 3,190억 달러가 유출되었는데 이는 MMF 업권의 총자산 대비 15%에 해당하는 막대한 규모의 펀드런이었다. MMF는 고객의 유동자금을 수취하여 국공채, 주택저당증권(MBS), 은행 또는 우량기업 CP, 환매조건부 채권(RP) 등에 투자한다. 글로벌 금융위기 당시 이 모든 투자자산들에서 대규모의 손실이 발생했고 따라서 MMF에서 펀드런이 있었던 것이다.

Holmstrom(2015)은 안전자산에 대한 맹신이 글로벌 금융위기를 초래한 중요한 이유 중 하나였음을 이론적으로 보였다. 금융위기 직전 많은 투자자들이 일부 안전자산에 대해 ‘묻지도 따지지도 않는 안전자산’(No-question-asked safe debt securities)으로 인식하고 과도하게 많은 자금을 투자하면서 보다 큰 규모의 부채 위기를 초래했다는 것이다.

이러한 사례는 지급서비스 사업자가 이용자 자금을 은행에 별도 예치하고 수탁은행이 이를 안전자산에 투자하는 방식으로 운용하더라도 위기 상황에서 이용자 자금에 손실이 발생할 가능성을 배제할 수는 없음을 시사한다.

3) 지급보증보험 방식의 한계

별도관리 의무는 이용자 자금을 은행 등 신뢰할 수 있는 금융회사에 예치 또는 신탁하는 것을 원칙으로 한다. 그러나 지급보증보험에 가입하는 것으로 별도관리 의무를 대체하는 것도 허용될 것으로 보인다. 영국이나 EU에서도 별도 이체와 지급보증보험 가입을 병렬적으로 허용하고 있어서 지급서비스 사업자가 이중 하나를 선택함으로써 별도관리 의무를 충족할 수 있다. 우리나라의 금융감독원도 비공식적인 가이드라인을 통해 지급보증보험 가입으로 별도관리 의무를 대체하는 것을 허용하고 있다(금융감독원, 2020).

그런데 지급보증보험에 가입하는 방식은 다음과 같은 몇 가지 문제를 초래할 수 있다. 첫째, 보험사에 대한 거래상대방 위험(counter-party risk)이 상존한다. 지급보증보험이 실효성을 갖기 위해서는 당해 보험을 판매한 보험사가 충분한 지급여력을 갖추는 것이 필수적이다. 보험사에 재무위험이 존재하면 지급서비스 사업자가 무너졌을 때 이용자 자금을 대신 변제하지 못할 수도 있다. 대신 변제를 하더라도 위험이 보험사에게 전이될 수도 있다.

둘째, 지급서비스 사업자의 규모가 클 경우 지급보증보험의 실효성이 약화될 수 있다. 특히 빅테크 기업이 종합지급결제사업자가 된 이후 성장하여 대규모의 이용자 자금을 유치할 경우 한 개 보험사만으로는 이용자 자금을 대신 변제하지 못할 수도 있다. 물론 다수의 보험사와 계약을 맺는 방법도 있으나 이 역시 다수의 보험사의 거래상대방 위험에 노출되고 보험사에 위험을 전

이시키는 문제도 있다.

우리나라 지급보증보험 시장은 주택보증을 제외하면 사실상 서울보증보험이 독점을 이루고 있다. 실제로 전금법 개정 이전인 현 시점에서 금융감독원의 가이드라인(금융감독원, 2020)에 따라 자발적으로 지급보증보험에 가입한 전자금융업자들은 거의 모두 서울보증보험과 계약을 맺었다. 따라서 법 개정 이후 지급보증보험 방식이 활발하게 사용된다면, 대형 중지사와 다수의 핀테크들이 모두 서울보증보험과 계약을 맺게 됨으로써 서울보증보험의 위험부담이 커지게 되는 문제가 있다. 지급서비스 사업자들 역시 한 개의 보험사와 거래를 함으로써 거래상대방 위험에 노출되는 문제도 있다. 물론 서울보증보험은 현재로서는 예금보험공사가 대주주인 사실상의 공기업으로서 유사시 정부의 지원을 받을 것이나, 수 조원 이상의 공적자금이 이미 투입되어 있고 이를 상환하기 위해 민영화할 계획이다. 민영화 이후에는 지급서비스 사업자 다수의 대규모 이용자 자금이 지급보증보험을 통해 단일 보험회사를 통해서만 보호되기 때문에 보호의 수준이 높지 않을 가능성도 있다. 특히, 서울보증보험에 따르면 관련 보험인 ‘선불전자지급수단에 대한 지급보증보험’은 한두 개 사업자만 파산해도 손해율이 큰 반면, 대수의 법칙이 적용되기는 어려운 구조이므로(한국소비자원, 2011), 해당 보증보험계약을 적극적으로 제공하지 않거나 과도한 보험료를 요구할 가능성도 있다.

셋째, 지급서비스 사업자가 지급보증보험에 가입하면 이용자 자금을 별도 예치하지 않고 사업자가 직접 관리할 수 있는데, 이에 따라 여러 가지 문제가 발생할 수 있다. 먼저, 이용자 자금과 사업자 자신의 운전자금 사이에 칸막이나 방화벽이 존재하지 않는 상황이므로 자금이 섞일 우려가 있다. 다음으로, 사업자가 이용자 자금을 직접 운용하기 때문에 운용손실이 발생할 수 있다. 수탁은행은 위탁받은 자금을 안전하게 운용하는데 전문성이 있지만 사업자는 이러한 전문성이 부족할 뿐 아니라, 이용자 자금을 보다 위험한 자산에 투자함으로써 높은 수익을 얻어 이를 취하고자 하는 유인이 있어 손실의 위험성은 보다 크다고 할 수 있다.

뿐만 아니라 사업자는 이용자 자금을 직접 관리할 경우 일별정산 의무를 방기할 가능성도 있다. 매일매일 수많은 고객의 자금을 일일이 가용재원과 대조하고 부족액이 발생하는지 여부를 파악한 후 부족액을 보충하는 것은 행정부담이 상당한 일이다. 고객자금을 전문적으로 수탁하는 신탁은행은 이러한 업무에 특화되어 있어 전문성이 있고 중립적으로 일별정산 업무를 수행할 것이나, 지급서비스 사업자는 이러한 전문성이 낮을 뿐 아니라 운전자금 부족문제를 해소하기 위해 의도적으로 일별정산을 소홀히 할 유인도 존재할 수 있다.

상기의 세 가지 문제는 모두 이용자 자금을 효과적으로 보호하는데 걸림돌이 가능성이 있다.

4) 대금결제업자에 대한 느슨한 별도관리 의무

전금법 개정안에 따르면 대금결제업자는 이용자 자금의 50% 이상을 별도관리해야 한다. 따라서 최대 50%까지는 별도관리하지 않고 사업자가 직접 관리해도 무방하다는 의미가 된다. 물론 대금결제업자가 유치한 이용자 자금은 결제를 위한 대기성 자금으로서 송금이 허용되지 않기 때문에 자금이체 목적으로 유치된 이용자 자금에 비해서는 이용자에게 피해를 초래할 가능성이 낮

을 것이다. 그럼에도 불구하고 대금결제업자가 재무적 위기에 빠지거나 유동성 위험을 직면할 경우 고객 자금을 유용할 가능성을 부인하기 어렵다. 이러한 최대 50%의 금액은 대금결제업자가 직접 관리하기 때문에 운전자금과 섞일 가능성, 자금운용 과정에서 손실이 발생할 가능성, 일별 정산 의무를 방기할 가능성이 모두 우려된다. 더욱이, 이러한 최대 50%의 금액에 대해서는 지급 보증보험도 가입할 필요가 없기 때문에 대금결제업자가 파산할 때 다른 누구에게 대위변제를 요청할 수도 없다.

2. 이자지급 금지조항에 대한 문제

전금법 개정안에 따르면 전자금융업자는 이용자가 예탁한 자금에 대하여 이자를 제공하는 것이 금지된다.⁵⁶⁾ 이와는 달리 사업자는 이용자가 예탁한 자금을 운용하여 얻은 수익을 취할 수 있다. 따라서 자금은 이용자가 제공했는데 그 자금에서 발생한 수익은 사업자가 취하는 부당한 결과가 발생하게 된다. 은행의 결제성 예금과 종지사의 지급서비스 계좌는 소비자가 느끼는 기능적인 측면에서 사실상 차이가 없는데도 불구하고 은행 예금은 이자를 지급하지만 지급서비스 계좌는 이자를 지급하지 않는다는 점도 소비자의 입장에서는 모순적이다.

전금법 개정안은 이자지급 금지규정을 도입한 이유를 명시적으로 밝히고 있지 않으나, EU의 사례와 이용자 자금의 특수성 등이 고려된 것으로 보인다. EU는 관련규정인 EMD(2009)를 통해 E머니(electronic money)에 대한 이자지급을 명시적으로 금지하고 있고 리워드의 경우에도 기간에 비례하여 리워드가 늘어나는 형태라면 이를 금지하고 있다. 영국도 EU의 규정을 받아들여 이자지급을 금지한다. EU가 이자지급을 금지하는 주된 이유는 이용자 자금 계좌가 은행 계좌와 다르다는 점을 부각시키기 위한 것으로 보인다. EMD(2009)는 E머니사업자가 E머니를 발행함으로써 이용자 자금을 수취하는 것과 은행이 예금을 수취하는 것이 서로 다르다는 점을 명시적으로 밝히고 있다. 이러한 관점에서 예금의 대표적인 특성 중 하나인 이자지급을 금지하는 것으로 이해된다.

그러나, 주요국 중에서도 이자지급을 허용하는 나라가 존재한다. World Bank (2017)에 따르면 벨기에, 노르웨이, 룩셈부르크에서는 E머니사업자가 이자를 지급하는 것이 허용되고, 이용자의 자금을 운용한 결과 발생하는 수익을 이익공유 측면에서 나누는 것도 허용된다. 스웨덴에서는 이자지급은 허용되지 않지만, 자금운용 수익에 대한 이익공유는 허용된다. 더욱이 EU에서는 지급서비스 사업자 중 E머니사업자(E-Money Institution)에 대해서는 이자지급을 금지하고 있지만, ‘지급서비스사업자(Payment Institution)’에 대해서는 이를 금지하지 않는다. E머니사업자에 대한 규제체계인 EMD(2009)와는 달리 지급서비스사업자에 대한 규제체계인 PSD2(2015)는 이자지급 금지조항이 없기 때문이다. 영국 금융감독청(FCA)도 지급서비스사업자는 이자를 지급할 수 있다고 밝히고 있다(FCA, 2017).

또한, 이용자 자금과 은행 예금을 구별할 필요에 대해서도 재론의 여지가 있다. 소비자가 느끼

56) 전금법 개정안 제36조의3 제2항 제2호 가목. 다만, 이용자 자금을 운용하여 발생한 수익등을 활용하여 리워드 형태로 보상하는 것은 허용될 것으로 보인다(금융위원회, 2020).

는 기능적인 측면에서 종지사의 지급서비스 계좌와 은행의 결제성 예금은 사실상 동일하다. 따라서 일반적인 소비자는 그 차이를 인식하기가 매우 어려울 수도 있다. 영국에서도 많은 소비자들이 지급서비스 계좌와 은행 예금 간 차이를 인지하지 못하는 것으로 알려져 있고, 영국 금융감독청(FCA)도 이러한 점을 우려하고 있다(FCA, 2021a). 이자지급을 금지한다고 해서 이러한 구별이 쉽사리 이루어지지도 않을 것이다. 은행의 결제성 예금은 저축성 예금과는 달리 많은 이자를 지급하지 않는다. 소비자들도 이자를 얻기 위해 결제성 예금에 가입하기 보다는 지급서비스를 누리기 위해 가입하는 측면이 클 것이다. 따라서 종지사가 이용자 자금에 대해 이자를 지급하지 않는다고 해도 그것만으로는 소비자가 은행 예금과 크게 다르다고 생각하지 않을 것이다.⁵⁷⁾

한편, 일부 독자는 시장지배력의 남용을 방지하기 위해서 이자지급 금지조항이 필요하다고 생각할 수도 있을 것이다. 즉, 빅테크 종지사 등이 높은 이자를 약속하고 고객의 결제성 자금을 대규모로 유치한 후 이를 통해 지급서비스 시장에서의 지배력을 획득한 다음, 이를 기반으로 장기적으로 양면시장 내 다른 서비스 대상 고객에게 높은 수수료를 부과하는 등 지배력을 남용할 수도 있다는 것이다.

다만, 이는 일리 있는 지적이지만, 그에 대한 대응으로 이자지급을 전면 금지하는 것은 다소 과하다고 사료된다. 미국 연방예금보험공사(FDIC)는 자본비율이 낮은 일부 은행에 대하여 ‘이자율 상한 규제’(deposit interest rate ceiling)를 시행하고 있는데, 자본적정성이 낮은 이러한 은행들이 높은 이자를 약속하여 자금을 모집한 후 고위험 대출을 취급하는 행위를 방지하는 것이 목적이다. 지난 1980년대 당시 미국을 강타한 저축대부조합(Savings and Loan Association)의 대규모 부도사태도 이러한 문제가 하나의 원인이 되었다. 디지털 지급서비스 시장의 경우, 이를 개방하더라도 저축대부조합과 같이 높은 이자로 예금을 모집한 후 이를 고위험 대출에 쓰는 문제는 크게 걱정할 필요가 없다고 생각된다. 지급서비스 사업자의 대출 취급이 전면적으로 금지되기 때문이다. 반면, 고리로 자금을 모집한 후 이를 기반으로 지배력을 확보하여 그 지배력을 전이시키는 문제는 빅테크 종지사를 고려할 때 그 가능성을 우려할 만하다. 따라서 미국의 사례를 원용하여, 지급서비스 사업자에 대하여 예금금리 상한 규제를 도입하는 것은 고려할 만하다고 사료된다.

3. 이용자와 일반채권자 보호 문제: 우선변제 이슈

전금법 개정안은 이용자 자금을 보호하기 위해 별도관리 의무 외에도 우선변제권 제도를 도입했다. 전금법 개정안 제28조 제9항에 따르면 이용자는 전자금융업자가 이용자의 예탁금으로 별도관리하는 재산에 대하여 다른 채권자보다 우선하여 그 청구권에 관한 금액을 변제 받을 권리가 있다.

일반적으로 우선변제권은 유사시 채권자를 보호하는 강력한 수단이다. 예컨대, 은행은 선순위 은행채와 후순위 은행채를 모두 발행하는데, 은행이 파산하면 은행의 잔존자산을 선순위 은행채 채권자에게 우선적으로 배당하고, 남은 금액이 있는 경우에만 후순위 은행채 채권자에게 배당한

57) 물론 결제성 자금에 대한 이자(또는 보상)가 적다고 해서 이러한 이자지급을 금지하는 것이 정당화될 수는 없다.

다. 기업이 파산하면 일반적으로 자산이 부채보다 적은 자본잠식 상태이므로 잔존자산이 얼마 없어 선순위 채권자만 원리금을 일부 배당받고 후순위 채권자는 전액 손실을 입는 경우가 많다. 따라서 적어도 후순위 채권자에 비해서는 우선변제권을 가진 선순위 채권자가 보다 강력하게 보호받는 것이다.

우선변제권은 해당 권리가 적용되는 대상 자산이 무엇인지가 중요하다. 우선변제권이 파산한 기업의 잔존자산 전체에 대해서 적용된다면 당해 권한이 강력한 보호수단으로 기능할 수 있을 것이다. 반면 우선변제권이 파산기업의 일부 특정 자산에 한정적으로만 적용된다면 해당 자산의 규모가 작을 것이므로 우선변제권에도 불구하고 채권자가 배당받을 수 있는 금액은 많지 않을 것이다.

그런데, 전금법 개정안에 따른 우선변제권은 대상 자산과 관련하여 몇 가지 면밀하게 논의해야 할 사항이 있다. 개정안에 따르면 대상 자산은 ‘이용자의 예탁금으로 별도관리하는 재산’이다. 사업자는 이용자 예탁금을 고유재산과 분리하여 은행 등에 별도 예치해야 하므로, 고유재산은 원칙적으로 우선변제가 적용되지 않는다. 이러한 원칙적인 내용은 이해가 쉽지만, 사업자가 별도 관리 의무를 충족했는지 여부에 따라 상황이 복잡해질 수 있다. 아래의 내용에서는 각각의 경우에 해당하는 쟁점을 점검한다.

가. 별도관리 의무를 충족한 경우의 쟁점

1) 우선변제권에 실익이 있는가?

사업자가 별도관리 의무를 충실히 이행한 경우 우선변제권에 실익이 없을 수도 있다. 먼저, 제3자 은행에 별도 예치한 경우를 살펴보자. 이 경우, 이용자가 예탁한 금액의 100% 이상이 고유재산과 분리되어 수탁은행에 보관되어 있을 것이다.⁵⁸⁾ 만약, 이용자 자금을 ‘신탁’ 방식으로 별도 예치했다면 이용자를 제외한 다른 채권자들은 별도 예치된 자산에 대해 청구권이 없다.⁵⁹⁾ 따라서 우선변제권이 존재할 필요도 없이 이용자들만 청구권을 갖고 변제를 받는다.

다만, 이용자 자금을 신탁 방식으로 별도 예치하지 않고, 법인의 고유 계좌와 구분되는 별도의 은행계좌에 예금하는 방식으로 별도 예치했다면 이용자가 아닌 다른 일반 채권자들도 별도 예치된 자산에 대해 청구권을 주장할 가능성이 있다. 계좌를 단순히 구별했다고 해서 법적으로 고유재산으로부터의 절연이 보장되는 것은 아니기 때문이다. 이 경우, 전금법 개정안을 수정하거나 시행령 등을 통해 신탁 방식이 아니더라도 고유재산으로부터 절연된다는 사실을 명확히 하면 전술한 바와 같이 우선변제권이 존재할 필요 없이 이용자들은 예탁금을 변제받을 수 있다. 만약, 이와 같이 법규를 명확화하는 작업이 수행되지 않아서 고유재산으로부터의 절연이 보장되지 않는다면, 우선변제권이 존재해야만 이용자 자금의 100%를 이용자에게 먼저 지급할 수 있으므로 실익이 있다고 할 것이다.

58) 이용자가 예탁한 원금에 대한 이자를 포함한다.

59) 금융감독원(2020)의 가이드라인은 지급보증보험 가입 방식이 아닌 별도예치 방식의 경우 ‘신탁’을 명시적으로 요구하고 있다.

다음으로, 지급보증보험에 가입한 경우를 살펴보자. 이 경우 이용자 자금이 사업자의 운전자금과 함께 법인계좌에 함께 이체되어 있을 수도 있고, 운전자금이 있는 계좌와는 다른 별도의 계좌에 보관되어 있을 수도 있다. 어떠한 경우에도 신탁 방식은 아니기 때문에 일반 채권자가 이용자가 예탁한 금액에 대해서 청구권을 주장할 여지가 있으므로 해당 금액에 대해 우선변제권을 부여하는 것은 실익이 있다.

2) 대금결제업자의 경우 고유재산에 대한 이용자 우선변제권이 있는가?

대금결제업자는 이용자 자금의 50%까지만 별도관리하더라도 전금법 개정안에 따른 의무를 충족하므로 다수의 대금결제업자들은 나머지 50%의 자금을 고유재산과 특별히 구별하지 않고 직접 관리할 것이다. 필요시 단기차입금을 줄이는 목적으로 사용할 수도 있고, 보다 높은 수익을 얻기 위해 위험자산에 운용할 수도 있기 때문이다. 은행에 별도 이체하거나 지급보증보험에 가입하는 것 자체가 거래상대방인 은행 또는 보험사에게 수수료를 지급해야 하는 일이므로 이러한 비용을 발생시키지 않기 위해서라도 직접 관리할 유인이 있을 것이다.

이러한 상황에서 사업자가 파산하는 등 위기가 발생하면 이용자는 사업자의 고유재산에 대해 청구권을 주장할 것이다. 사업자가 별도이체 등으로 따로 관리한 50% 이상의 이용자 자금에 대해서 청구권을 주장하는 것은 물론이고, 별도이체 등으로 따로 관리하지 않고 고유재산과 섞여서 사용한 나머지 이용자 자금에 대해서도 청구권을 주장할 것이기 때문이다. 그런데, 문제는 이 나머지 이용자 자금이 고유재산과 섞여 있을 것이므로 고유재산 전체에 대한 청구권 주장으로 이어진다는 점이다.

그러나, 고유재산에 대한 청구권에 대해서도 이용자가 우선변제권을 주장할 수 있는지 여부는 명확하지 않다. 전금법 개정안은 별도 관리된 재산에 대해서만 우선변제권을 명시하고 있고 그 밖에 다른 내용은 없다. 따라서 일반법인 통합도산법에 따라 고유재산에 대한 청구권은 동순위가 적용될 수도 있고, 특별법인 전금법의 취지를 고려하여 법원이 우선순위를 인정할 가능성도 있다. 특히, 자금이체업자에게 자금을 예탁한 이용자는 100% 우선변제가 적용되는데 대금결제업자에게 자금을 예탁한 이용자는 그렇지 않을 경우 소송이 제기될 수 있고 법원이 어떻게 판단할 것인지 명확하지 않다.

나. 별도관리 의무 미충족시, 고유재산에 우선변제권이 적용되는가?

만약 사업자가 별도관리 의무를 이행하지 않았다면 우선변제권을 어떻게 적용할 것인가? 전금법 개정안에 따르면 이용자는 별도관리하는 재산에 대해 우선변제권을 주장할 수 있다. 그렇다면 별도관리 되어야 마땅하지만 그렇지 않은 재산은 어떻게 할 것인가? 법안의 취지를 고려하여 이러한 재산에 대해서도 우선변제권을 적용해야 한다고 생각할 수도 있지만, 앞서 영국의 사례에서 살펴본 바와 같이, 이러한 재산들은 대개의 경우 사업자의 고유재산과 섞여 있을 것이다. 따라서 법안의 또 다른 취지와는 달리 고유재산에 대해서도 우선변제가 요구되는 결과를 초래할

수 있다. 이 경우 우선변제권을 인정하면 고유재산에 대해 청구권을 갖고 있는 일반 채권자들이 불의의 피해를 입을 수 있다. 반대로, 우선변제권을 인정하지 않으면 이는 전금법 개정안의 취지에 정면으로 배치되는 문제도 있다. 따라서 일종의 딜레마 상황에 봉착하게 된다.

1) 영국의 판례

실제로 영국에서 별도관리 의무를 이행하지 않아 우선변제권 관련 문제를 초래한 사례가 다수 존재한다. 영국의 지급서비스 관련 법규(PSRs, EMRs)에 따르면 사업자가 파산할 경우 이용자들은 ‘대상 자산’(Asset Pool)에 포함된 재산에 대해 우선변제권을 갖는다. 그런데 이 대상 자산에 들어가는 재산이 어떤 재산이냐에 대해서는, 모두 별도이체나 지급보증 방식으로 별도관리된 재산이라고 규정되어 있을 뿐, 별도관리되어야 하나 그렇지 않은 재산에 대해서는 아무런 규정이 없다. 이는 우리나라 전금법 개정안과 동일한 상황이다. 그런데, 최근 영국법원은 이 대상 자산이 별도관리 되어야 하나 그렇지 않은 재산을 포함하는지 여부에 대해 상반된 두 개의 판결을 내렸다.

먼저, 2020년 ‘Supercapital’이라는 ‘지급서비스사업자(Payment Institution)’의 파산소송에서 영국 고등법원(High Court)은 우선변제권이 적용되는 대상 자산(Asset Pool)에 별도관리 되어야 하나 그렇지 않은 재산이 포함되지 않는다고 판결했다.⁶⁰⁾ 구체적으로, 법원은 대상 자산이 ‘신탁’을 구성한다고 판결했는데, 신탁은 실제로 신탁행위가 이루어진 재산에 대해서만 성립하기 때문에, 별도관리 되어야 하나 그렇지 않은 재산은 신탁행위가 이루어지지 않았으므로 대상 자산에 포함되지 않는다는 시사점으로 이어지는 것이다.

반면, 2021년 ‘Ipagoo’라는 E머니사업자(E-Money Institution)의 파산소송에서 영국 고등법원은 대상 자산(Asset Pool)에 별도관리 되어야 하나 그렇지 않은 재산이 포함된다는 정반대의 판결을 내렸다.⁶¹⁾ 구체적으로, 법원은 대상 자산이 ‘신탁’을 구성하지 않는다고 판결하여 신탁행위가 이루어지지 않은 재산에 대해서도 우선변제권이 적용될 수 있도록 했으며, 추가적으로 우선변제권은 별도관리 의무의 이행여부와 상관없이 별도관리 되어야 하는 모든 이용자 자금에 대해 적용된다고 판결했다. 또한, 법원은 2020년 Supercapital 판례는 ‘신탁’을 구성하지 않는다고 판결한 경우에 얻을 수 있는 편익(benefit)에 대해 청문(hearing)할 기회가 없었기 때문에 내려진 판결이며, 당해 Ipagoo 판례가 보다 적절하다고 시사했다. 영국 금융행위감독청(FCA)은 별도관리 의무가 ‘신탁’을 자동적으로 구성한다는 의견을 지지하기 때문에 Ipagoo 판결에 대해 이의를 제기했으나 이후 상급법원인 영국 상고법원(Court of Appeal)⁶²⁾은 이러한 이의 신청을 기각하고 판결을 확정했다(Linklaters, 2022).

Ipagoo 판례가 보다 최근이라는 점, 이전 판례인 Supercapital 판례를 사실상 불인정했다는 점, 상급법원인 영국 상고법원이 Ipagoo 판례를 채택했다는 점에서 향후 영국은 별도관리 되어야 하나 그렇지 않은 이용자 자금에 대해서도 우선변제권을 인정할 것으로 보인다. Ipagoo 사건의 판

60) UK High Court Judgement on the Supercapital case; Citation number: [2020] EWHC 1685 (Ch); Case number: CR-2019-006478).

61) UK High Court Judgement on the Ipagoo case; Citation number: [2021] EWHC 2163 (Ch); Case number: CR-2019-005157).

62) 3심을 전담하는 법원이다.

사는 이용자를 법의 취지대로 온전하게 보호하기 위해서는 사업자의 규제 이행 여부와 상관없이 이용자의 우선변제권이 적용되어야 한다고 언급했다.

영국은 다수의 지급서비스 사업자들이 별도관리 의무를 이행하지 않은 채 파산하여 이용자의 피해를 초래하고, 기존의 법규가 이용자 보호라는 목적을 충분히 달성할 수 없다는 사실이 상기의 판례를 통해 확인되자, 일반적인 도산제도와는 달리 지급서비스 사업자에게 특별히 적용되는 특별정리체제(Special Resolution Regime)를 도입하여 2021년부터 시행하고 있다.⁶³⁾ 원래 기업이 도산하면 일반적인 도산법이 적용된다. 이는 거의 모든 나라에서 마찬가지이다. 그러나 글로벌 금융위기 이후 은행에 대해서는 그 특수성을 인정하고 특별정리체제를 각국이 도입하였다. 영국은 최근 지급서비스 사업자에 대해서도 그 특수성을 인정하여 특별정리체제를 도입한 것이다.

영국의 특별정리체제에서 주목할 부분은 파산관재인(administrator)의 ‘초기정산 의무’와 ‘대상자산의 재구성’ 의무이다. 사업자가 실패하여 특별정리체제가 개시되면 파산관재인은 즉시 초기정산(initial reconciliation) 작업을 수행해야 한다.⁶⁴⁾

초기정산이란 사업자의 일별정산 및 보충 의무와 유사하게, 별도관리되어야 하는 자금(A)과 실제로 별도관리된 자금(B)을 비교하여 전자가 큰 경우, 그 부족분을 사업자의 고유계좌에서 이용자를 위한 별도관리 계좌로 즉시 이전하는 것이다. 따라서 초기정산 작업은 별도관리 되어야 하나 그렇지 않은 자금이 존재하는 현상이 발생하지 않도록 교정하는 작업으로 이해된다.

초기정산 작업이 끝나면 파산관재인은 우선변제권이 적용되는 대상자산(Asset Pool)을 재구성해야 한다. 이 과정에서 초기정산 작업을 거친 후에도 모종의 이유로 인해 별도관리 되어야 하나 그렇지 않고 사업자의 고유계좌에 남아있는 이용자 자금이 있는 경우 이를 이용자를 위한 별도관리 계좌로 이전시켜야 한다. 이러한 대상자산 재구성 작업은 Ipagoo 사건에서 영국법원이 판결한 바와 같이 우선변제권이 별도관리된 자산 뿐 아니라 별도관리 대상이지만 별도관리 되지 않은 자산에 대해서도 적용되도록 강제하는 작업으로 이해할 수 있다.

우리나라의 전금법 개정안은 영국의 지급서비스 관련 법규(PSRs, EMRs)을 상당 부분 차용하여 만들어진 것으로 보인다. 보다 정확하게 말하자면 우리나라는 EU의 PSD2를 차용한 것으로 보이는데, 영국도 우리보다 앞서 PSD2에 따라 관련 법규를 만들었으므로, 결과적으로 우리나라는 영국의 법규를 준용하고 있는 셈이다. 따라서 우선변제권과 관련하여 영국과 동일한 불확실성에 직면할 수 있다. 영국에서는 논쟁 끝에 결국 별도관리되지 않은 재산에 대해서도 우선변제권을 인정하는 방향으로 결론이 났으나, 우리나라에서는 법원이 어떠한 방향으로 판결할지 미리 예단하기 어렵다.

다만, 참고할만한 과거 국내사례가 존재한다. 1998년 외환위기 당시 동방페레그린증권은 부채가 자산을 초과하는 것으로 나타남에 따라 부실금융기관으로 지정되었고 곧이어 증권업 허가가 취소되면서 결국 퇴출되었다(재정경제부, 2000). 당시 증권사들은 구 증권거래법(제44조의 3)에 따라 고객의 예탁금을 고유재산과 분리하여 증권금융회사에 별도예치해야 하는 의무가 있었고,

63) 특별정리체제는 ‘UK Payment and Electronic Money Institution Insolvency Regulations 2021’과 ‘UK Payment and Electronic Money Institution Insolvency Rules 2021’로 구성된다. 전자는 2021년 7월부터 시행되었고, 후자는 같은 해 11월부터 시행되었다.

64) UK Payment and Electronic Money Institution Insolvency Regulations 2021, 제13조.

고객들은 이와 같이 별도예치된 예탁금에 대하여 다른 채권자보다 우선적으로 변제받을 수 있는 권리가 있었다. 이러한 상황은 지급서비스 사업자에게 이용자가 예탁한 자금에 대해 우선변제권을 인정하는 전금법 개정안의 내용과 동일하다. 그런데 동방페레그린증권은 이러한 별도관리 의무를 이행하지 않았고 고객 예탁금을 고유자금과 섞어서 사용하였다. 고객들은 따라서 고유자금에 대해서도 우선변제권을 주장했으나 논쟁 끝에 2005년 대법원은 별도관리된 자금에 대해서만 우선변제권이 성립하므로 별도관리 의무를 이행하지 않아 고유자산과 섞인 고객의 예탁금은 우선변제권이 적용되지 않는다고 선고했다.⁶⁵⁾

2) 별도관리 했으나 운용손실이 발생했고 이를 메꾸지 못한 경우

이용자 자금을 별도로 관리하더라도 운용손실이 발생할 수 있다. 이용자가 예탁한 자금을 국공채나 은행 예금 등 1종 안전자산이나, 우량 회사채나 MMF 등 2종 안전자산에 투자하더라도, 이러한 자산에서 손실이 발생할 가능성이 없지는 않다. 특히, 금융위기시에는 소위 안전자산에서도 큰 손실이 발생할 수 있고, 부족액을 보충하지 못해 사업자가 파산할 수도 있다.

이 경우 사업자의 고유자산에 대해서 우선변제권이 적용되는가? 별도관리한 자금으로는 이용자의 예탁금을 전액 변제할 수 없으므로 이용자는 당연히 사업자에게 고유재산을 팔아서라도 잔액을 변제할 것을 요구할 수는 있다. 그러나 고유자산에 대한 이러한 청구권이 일반 채권자와 동순위인지 선순위인지는 명확하지 않다. 전금법 개정안에 관련 내용이 없기 때문이다. 따라서 앞서 영국의 사례와 같이 규정이 없으므로 우선변제권을 적용하지 않을 것인지, 그럼에도 불구하고 법적 취지를 고려해서 우선변제권을 적용할 것인지가 여전히 법적인 불확실성 요인으로 남게 된다.

3) 일반 채권자의 피해 가능성

지급서비스 사업자가 (1) 별도관리 의무를 이행하지 않았거나, (2) 최선을 다해 이행했으나 자금 운용 결과 손실이 발생했고 이를 메꾸지 못해서, 이용자들이 고유자산에 대해 우선변제권을 주장했고, 이러한 주장이 받아들여질 경우, 일반 채권자가 불의의 피해를 입게 된다. 이 경우 일반 채권자는 고유자산에 대해 후순위 청구권을 갖기 때문이다. 사업자가 파산에 이를 정도의 상황이라면 고유자산이 많지 않을 것이다. 이러한 상황에서 고유자산을 이용자에게 선순위 배당하면 일반 채권자가 받을 수 있는 금액은 적거나 없을 수도 있다.

그렇다면 이러한 일반 채권자는 주로 어떤 투자자로 구성될까? 전금법 개정안이 통과되면 핀테크, 빅테크 기업 뿐 아니라 카드사, 증권사, 보험사 등 기존 비은행 금융회사도 지급서비스 사업자 면허를 신청할 것으로 보인다. 핀테크나 빅테크 기업은 일반적으로 일반 채권자가 적다. 차입 방식보다는 IPO나 증자 방식으로 자금을 조달하는 경우가 기존 금융회사에 비해 상대적으로 많다. 기존 금융회사 중에서 보험사는 일반 채권자가 거의 없다. 우리나라 보험회사는 일반 채권

65) 대법원 판례(대법원 2005.11.25. 선고 2004다6085 판결)

을 거의 발행하지 않고 후순위채권이나 후순위 신종자본증권을 주로 발행하기 때문이다. 반면 카드사나 증권사는 일반 채권자가 많다. 특히 카드사는 거의 전적으로 여신전문금융채권(여전채)을 발행하여 자금을 조달하기 때문에 일반 채권자가 매우 많다. 증권사는 자금을 조달할 때 환매조건부채권(RP)을 발행하는 방식을 많이 활용하는데, RP거래는 담보를 수반하기 때문에 일반 선순위 채권에 비해 실질적인 변제순위가 높다.

이와 같은 업권별 채권자 구성의 상이함을 고려할 때 다음과 같은 문제가 발생할 수 있다.

첫째, 일반 채권자가 적은 경우, 일반 채권자 1인당 손실이 크다. 이용자에 비해 일반 채권자의 규모가 적은 경우, 이용자가 고유재산에 대해 우선변제권을 행사하고 나면 일반 채권자에게 남는 금액이 많지 않거나 거의 없기 때문이다. 주로 핀테크, 빅테크, 보험사에서 이러한 문제가 발생할 것이다.

둘째, 일반 채권자가 많은 경우 다수의 일반 채권자가 손실을 입게 된다. (다만, 손실액은 전자에 비해 적을 것이다.) 주로 카드사에서 이러한 문제가 발생할 것이다.

일반 채권자가 1인당 큰 피해를 입는 경우나 다수의 일반 채권자가 (1인당 피해액은 적더라도) 피해를 입는 경우 모두 금융시스템에 부담으로 작용할 수 있다.

셋째, 담보부 채권자가 있는 경우 이용자와 담보부 채권자 사이에 고유재산에 대한 변제순위에서 불확실성이 발생한다. 특히 증권사의 경우 담보부 채권자가 많은데, 담보부 채권자도 실질적인 우선변제권이 있고, 이용자도 우선변제권을 인정받으면, 누가 먼저 변제받는지에 대한 불확실성이 있는 것이다.

4) 우선변제 대상자산이 이용자와 채권자에 미치는 영향 (예시)

지금까지 우선변제권이 적용되는 대상자산이 무엇이냐에 따라 이용자와 일반 채권자에 대한 보호의 정도가 어떻게 달라지는지 논의했다. 아래의 내용에서는 독자의 이해를 돕기 위해 단순한 예시(numerical example)를 제공하여 우선변제 대상자산이 이용자와 채권자에 미치는 영향을 보이기로 한다.

임의의 지급서비스 사업자가 존재하여 이용자로부터 100의 자금을 유치하고 일반 채권자로부터 200의 자금을 조달했다고 하자. 따라서 이 사업자의 전체 부채는 300이다(<표 30> 참조). 이 사업자는 본연의 사업에서 실패하여 고유재산이 100에 불과하다. 만약 이 사업자가 이용자 자금에 대한 별도관리 의무사항을 충실히 이행한다면 이용자 자금의 별도관리를 위해 사용하는 별도계정에는 자산 100과 부채 100이 존재하고, 고유재산에 대한 고유계정에는 자산 100과 부채 200이 존재할 것이다(<표 30>의 상단 참조).

그러나 실제로는 이 사업자가 별도관리 의무를 이행하지 않았다고 하자. 구체적으로는 별도관리 해야 하는 자금 100 중에서 50을 고유계정에 전입해 유용했다고 하자. 이 경우 별도계정에는 자산 50과 부채 100이 존재하고, 고유계정에는 자산 150과 부채 200이 존재한다(<표 30>의 하단 참조).

이러한 상황에서 결국 이 사업자가 파산했다고 하자. 이때 잔존자산은 고유계정에 있는 자산과 별도계정에 있는 자산을 합산하여 총 200이다. 파산관재인은 이 잔존자산을 변제순위에 따라 이용자와 일반 채권자에게 배당해야 한다. 전금법 개정안에 따라 별도관리 하는 자산 50에 대해서는 이용자의 우선변제권이 존재한다. 반면 이 사업자의 고유자산에 대해서는 청구권이 있는지, 청구권이 있다면 우선변제권이 있는지 없는지 불확실하다.

먼저 사업자의 고유자산에 대해 이용자가 청구권을 갖지 않는 경우를 고려하자(<표 31>의 경우 1 참조). 별도계정이 ‘신탁’을 구성하여 고유계정과 ‘절연’되어 있는 경우 청구권이 없을 수도 있다. (다만, 이 경우에도 이용자들이 사업자에게 손해배상청구권을 행사할 수 있는 경우 청구권이 회복될 수 있다.) 이 경우 이용자에게 배당되는 잔존자산은 별도자산 50에 불과하다. 나머지 고유자산은 모두 일반 채권자에게 배당된다.

다음으로 사업자의 고유자산에 대해 이용자가 청구권을 갖는 경우를 고려하자(<표 31>의 경우 2 참조). 앞서 언급한 것처럼 별도계정이 신탁을 구성하더라도 이용자가 사업자에게 손해배상청구를 하여 법원이 그 청구권을 인정하면 사업자는 고유자산을 처분해 손해를 배상해야 한다. 영국의 Supercapital 사례에서 법원은 별도계정이 신탁을 구성한다고 판결했는데, 손해배상청구권을 인정했는지 여부는 확실하지 않으나, 이용자 자금을 사업자가 약속된 바와 달리 잘 관리하지 못해 손실이 발생했으므로 손해배상청구권이 인정되었을 것으로 보인다. 이 경우 고유자산에 대한 이용자의 청구권은 50(이용자의 예탁금 100 중에서 별도자산으로 상환한 50을 제외한 금액)이고 일반 채권자의 청구권은 200(고유계정 부채)이므로 이용자의 지분은 $20\%(=50/(50+200))$ 이고 일반 채권자의 지분은 $80\%(=200/(50+200))$ 이다. 따라서 고유자산 150의 20%인 30은 이용자에게 배당되고 나머지 120은 일반 채권자에게 배당된다. 따라서 이용자에 대한 총배당은 별도자산 배당 50을 합산하면 80이 된다.

마지막으로 사업자의 고유자산에 대해 이용자가 우선변제 청구권을 갖는다고 하자(<표 31>의 경우 3 참조). 영국의 Ipagoo 판례가 이에 부합한다. 이 경우 이용자는 별도자산 50을 모두 배당받고, 고유자산에 대한 청구권 50에 대해서 일반 채권자에 비해 먼저 변제받기 때문에 총 100을 배당받게 된다. 반면, 일반 채권자는 이용자에 대한 배당 이후 남은 고유자산인 100만을 배당받게 된다.

이러한 분석결과를 종합하면, 이용자는 별도관리 되어야 하나 그렇지 않은 자산에 대해서 우선변제 청구권을 갖는 경우 가장 높은 배당을 받고 이 경우 채권자는 가장 큰 피해를 입는다. 만약 별도관리 되어야 하나 그렇지 않은 자산에 대해 동순위 청구권을 갖는다면 이용자의 배당은 보다 낮고 채권자는 다소 완화된 피해를 입는다. 현실에서 발생할 가능성이 높은 사례는 상기 두 사례이다. 마지막으로 개연성이 비교적 낮기는 하지만 이용자가 별도관리 되어야 하나 그렇지 않은 자산에 대해 청구권 자체가 없다면 별도자산 만으로 배당을 받아야 하므로 가장 큰 피해를 입는 반면, 일반 채권자는 이용자에 대한 배당에 영향을 받지 않기 때문에 이용자의 우선변제권에 따른 피해를 전혀 입지 않는다. (사업자가 파산한데 따른 고유재산 손실과 관련한 피해는 물론 상존한다.)

다. 별도관리 의무 미충족시, 상계·압류·담보·양도에 관한 규정

전금법 개정안은 우선변제권 외에도 이용자 자금을 보호하기 위한 별도의 수단을 마련하고 있다. 구체적으로, 지급서비스 사업자가 별도관리한 이용자 자금에 대해서는 상계, 압류, 가압류, 담보제공 및 양도가 특별한 사유가 없는 한 허용되지 않는다. 그런데 이러한 보호수단들 또한 우선변제권과 마찬가지로 별도관리한 자금에 대해서만 명확하게 규정되어 있다. 따라서 별도관리해야 하지만 그렇게 하지 않은 자금에 대해서는 이러한 보호수단들이 적용되는지 여부를 법규를 통해 명확하게 밝힐 필요가 있을 것이다.

4. 기타 문제

가. 빅테크 대출 금지 문제

빅테크 기업은 전자상거래 정보 등 은행이 접근할 수 없는 새로운 빅데이터(alternative information)를 활용해 보다 질적으로 우수한 대출을 제공할 여지가 있으므로, 빅테크 지급서비스에 대하여 대출을 금지하는 것이 바람직하지 않다는 의견도 제기될 수 있다.

과거에는 기업이 은행대출을 받으면 주가가 상승했으나(James, 1987) 최근에는 은행대출을 받아도 주가에 영향이 없는 것으로 분석된다(Li and Ongena, 2015). 과거에는 은행들이 관계형 금융(relationship banking)을 통해 기업에 대해 일반에 알려진 것보다 더 많은 정보를 알고 있었지만, 최근에는 정보의 접근성이 확대되면서 은행이 공개된 정보(public information)에 비해 기업에 대해 더 많이 알고 있는 것은 아니라는 점을 시사한다. 이와는 달리 빅테크 기업은 은행이 주로 활용하는 기존의 신용평가등급(credit bureau rating) 정보에 비금융 전자상거래 정보를 결합하여 부도확률이나 연체율을 보다 정확하게 예측할 가능성이 있다.

예컨대, 남미의 빅테크 전자상거래 회사인 메르카르도(Mercardo Libre)는 전자상거래를 이용하는 사업자들에게 전용대출을 제공하는데, 기존의 신용평가등급 정보와 자체 정보를 활용하여 머신러닝 기법으로 부도확률을 예측한다. 이렇게 계산된 부도확률의 정확도는 76%로 측정되었는데 이는 기존의 신용평가등급 정보만 이용하여 계산된 부도확률에 비해 정확도가 12%p 더 높은 것이다. 메르카르도는 연체율도 보다 정확하게 계산했다. 기존의 신용평가에 따라 하위등급으로 분류되어 은행대출을 받을 수 없었던 사업자 중에서 일부는 신용등급이 중상위 등급인 사업자들보다 연체율이 낮았는데, 메르카르도는 이러한 사람들을 구별해낼 수 있었다. 즉, 대손리스크가 낮음에도 은행대출을 받지 못했던 사람들에게 메르카르도는 대출을 제공할 수 있었던 것이다.

네이버파이낸셜도 사업자 대출을 제공하고 있는데 기존의 신용평가정보와 자체 전자상거래 정보를 연계하여 계산한 연체율의 정확도가 비교적 높은 편인 것으로 알려져 있다. 네이버파이낸셜은 미래에셋대우와 연계하여 네이버의 전자상거래 플랫폼에서 영업하는 스마트스토어 사업자를 대상으로 2020년 12월부터 대출을 제공하고 있다. 김희곤 국회의원실에 제출된 자료에 따르

면 2021년 11월 기준 2,871건의 대출에 대한 1개월 이상 연체율은 평균 0.03%를 기록했는데(<표 32> 참조), 이는 같은 시기 국내은행 개인사업자 대출의 평균 연체율인 0.20%에 비해 낮은 것이다(KDI, 2021). 물론 네이버 대출은 대출기간이 짧아 은행대출과 단순 비교는 어려우나, 빅테크 대출이 대손위험 측면에서 은행대출보다 우월하다는 가능성은 발견할 수 있을 것이다. 이러한 정보우위를 기반으로 네이버파이낸셜은 은행에서 대출을 받기 어려운 4, 5등급이나 대출이 사실상 불가능한 6등급 이하 사업자에 대해서도 대출을 실행할 수 있었다.

이병운·서정호(2021)의 별도의 연구에 따르면 네이버 스마트스토어 대출의 42.5%가 연매출 4,800만원 미만인 간이사업자에게 제공되었고, 대출신청자 중 금융정보가 없는 소위 썬파일러(thin-filer)가 2.7%였는데 이중 약 51%가 대출을 받았다. 간이사업자나 썬파일러는 기존 은행권에서 대출을 받는 것이 어려우므로, 네이버 대출이 금융포용을 확대시키는 효과가 있는 것으로 나타났다.

또한, 빅테크는 정보우위만 있는 것이 아니라 대출금 상환을 요구할 수 있는 별도의 수단을 갖고 있어 빅테크 대출을 금지하는 것이 적절하지 않다는 의견도 제기된다. 은행은 차주가 상환불능상태에 빠지면 소송 등 법적절차만 밟을 수 있다. 그런데 빅테크는 소송뿐만 아니라 네트워크에서 차주를 차단할 수도 있다. 전자상거래 빅테크는 사업자 대출을 받은 차주가 상환요구에 응하지 않을 경우 해당 사업자가 전자상거래 네트워크에 접속할 수 없도록 막을 수 있는데, 빅테크의 전자상거래 네트워크는 사업자들이 온라인 영업을 위해 필수적으로 사용해야 하는 경우가 많아 이러한 접속금지 조치가 강력한 상환압박 수단이 될 수 있다. SNS(사회관계망) 빅테크도 차주가 상환요구에 불응할 경우 SNS 접근을 금지할 수 있는데 SNS를 중요하게 활용하는 차주는 이러한 조치를 피하기 위해 상환에 응할 수도 있다. 이러한 수단을 통해 빅테크는 은행에 비해 동일한 차주에 대하여 연체율이나 부도확률을 낮출 여지가 있다.

그런데 빅테크 대출 금지에 따른 문제는 자연스럽게 해결될 수 있다. 빅테크 대출이 갖는 순기능은 반드시 빅테크가 직접 대출을 공급해야만 실현되는 것은 아니다. 빅테크가 기존의 금융회사와 제휴관계를 맺고 금융회사를 통해 대출을 공급하더라도 이러한 순기능이 실현될 수 있다. 실제로, 네이버파이낸셜은 미래에셋대우나 우리은행 등 기존 금융회사와 제휴를 맺고 연계대출을 취급하고 있다. 이에 따라 미래에셋대우나 우리은행이 대출자가 되어 자금을 차주에게 제공하지만, 네이버파이낸셜이 차주를 선택하고 연체율 등을 관리하고 관련 정보를 제공하고 있다. 빅테크는 또한 대출중개 플랫폼으로 빅테크 대출을 중개할 수도 있다. 기존 금융회사들은 대출성 상품을 빅테크 플랫폼에 입점하고, 빅테크는 자체 보유 빅데이터를 활용하여 대출수요자의 연체율 등 관련 정보를 분석한 뒤 적정한 차주에게 적정한 대출을 중개하는 방식을 사용할 수 있다. 이러한 과정에서 빅테크의 정보우위와 네트워크 접근제한이라는 상환압박 수단이 모두 사용될 수 있다.

나. 등록의무의 적정성 문제

스타벅스코리아는 2020년 1,801억 원의 선불충전금을 고객으로부터 유치했다. 이는 대표적인

전자 지급서비스 플랫폼인 토스(1,158억 원)나 네이버페이(576억 원)보다 많은 금액이다.⁶⁶⁾ 2014년 ‘사이렌 오더’ 서비스를 출시해서 고객으로부터 선불충전금을 받고 이를 스타벅스 커피 결제에 사용할 수 있게 하여 대규모의 이용자 자금을 유치했다. 선불충전금의 증가세도 매우 빨라서 2020년 전년 대비 39%의 증가율을 기록했다. 해외에서는 더 많은 선불충전금을 수취했다. 아르헨티나에서는 그 규모가 3조원을 초과하여 현지 은행과 제휴해 스타벅스 은행을 설립하기에 이르렀다(서용구, 2022). 스타벅스가 지급서비스를 제공함으로써 고객으로부터 결제성 자금을 유치하고 이를 기반으로 은행업에까지 진출하는 모습은 과거 영국의 금세공업자가 은행으로 발전했던 변천과정과 유사하다. 레볼루트나 스퀘어 등 현대의 선두적인 핀테크 업체들이 지급서비스에서부터 은행으로 발전한 것과도 비슷한 양상이다.

그런데, 전금법 개정안이 통과되더라도 스타벅스 코리아는 이용자 자금을 별도관리할 의무가 없다. 현행 전자금융거래법에 따르면 어떤 사업자가 3개 이상의 업종에서 발행 당사자가 아닌 제3자로부터 재화나 용역을 구입할 수 있는 선불전자지급수단(선불충전금 등)을 발행하는 경우 이 사업자는 전자금융업자로 등록해야 한다. 스타벅스 코리아가 발행한 사이렌 오더는 오직 커피 업종에서 발행 당사자인 스타벅스 코리아를 통해서만 지급서비스에 사용될 수 있기 때문에 등록의무가 적용되지 않는 것이다. 전금법 개정안도 이러한 등록요건에 대해서는 개정사항이 없기 때문에 개정안이 통과되더라도 스타벅스 코리아는 여전히 전자금융업자로 등록하지 않아도 된다.

따라서 스타벅스 코리아는 대규모의 이용자 자금을 규제를 받지 않고 자유롭게 사용할 수 있다. 스타벅스 코리아는 선불충전금을 매장 재투자, 인건비, 임차료 등 사업자금으로 활용하고 있다고 밝혔다.⁶⁷⁾ 선불충전금이 유의미한 규모로 확대되기 시작한 2017년 이후에는 스타벅스 코리아의 기말 차입금이 없어졌는데 선불충전금을 효과적으로 활용하여 무차입 경영을 하고 있다는 의견도 존재한다.⁶⁸⁾ 이처럼 많은 규모의 이용자 자금이 별도관리라는 최소한의 안전장치도 없이 운전자금과 섞여서 사용되고 있기 때문에 향후 고객의 피해가 우려된다.

스타벅스 사례는 전자금융업자로서의 등록 의무가 어디까지 적용되어야 하는지에 대한 이슈를 제기한다. 전술한 바와 같이 현행 전금법과 전금법 개정안은 3개 이상의 업종에서 발행 당사자가 아닌 제3자와의 지급서비스를 위해 사용되는 선불전자지급수단을 발행하는 경우에만 전자금융업자로 등록할 것을 요구하고 있는데 이것으로 충분할까?

이러한 문제제기는 2021년 8월에 터진 머지포인트 사태와도 관련이 있다. 머지포인트는 고객으로부터 현금을 받고 이를 포인트로 바꿔주는 시스템인데, 보통 20%의 할인된 가격으로 포인트를 살 수 있어 각광받았다. 예컨대, 고객은 현금 약 16만원을 주고 20만원권 바우처를 구입한 후, 가맹점에서 이 바우처를 이용해 총액 20만원에 해당하는 상품 및 서비스를 구매할 수 있었다. 20%의 높은 할인율이 제시되면서 머지포인트는 한때 누적회원 100만 명, 일일 평균 접속자 20만 명을 기록할 정도로 성장했고 2019년부터 2년 반 동안 3,117억 원이 판매된 것으로 알려져 있다.⁶⁹⁾

66) 조선비즈, “규제 안받는 스타벅스, 고객이 충전한 1800억원 마음대로 썼다,” 21.4.19 (https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2021/04/17/2021041700600.html, 접속일: 22.3.16)

67) 출처는 상기와 동일

68) 출처는 상기와 동일

69) SBS 뉴스, “머지포인트 권남희 대표 언론 인터뷰” 2021.08.20. (<https://n.news.naver.com/article/055/0000915892>, 접속일: 22.03.16)

그러나 2021년 8월 금융감독원이 해당 사업자에게 전자금융거래법에 따른 전자금융업자로 등록하라고 시정명령을 내리면서 머지포인트 사태가 촉발되었다. 해당 사업자는 등록의무를 회피하기 위해 포인트가 사용될 수 있는 업종을 갑자기 음식점업 한 종으로 제한했고 이에 따라 가맹점 수가 급감했으며 포인트의 환불이나 이를 통한 결제도 원활하지 않게 되면서 대규모 환불 요구에 직면했다. 일종의 머지포인트 런이 일어난 것이다. 머지포인트 사건은 애당초 전금법에 따라 전자금융업자로 등록해야 하는데 등록하지 않아서 발생한 건이어서 전금법을 어떻게 개정해야 하는지와는 직접적인 관련은 없다. 그러나, 머지포인트가 등록의무를 회피하기 위해 대상 업종을 1개로 줄였다는 점은 이후 다른 유사 지급서비스 사업자들도 유사한 행태를 보임으로써 이용자 자금의 손실을 초래할 수 있다는 점을 시사한다.

3개 이상의 업종에서 발행 당사자 이외의 제3자와의 거래를 위한 수단이라는 조건이 등록의 최소조건으로 요구되는 이유는 현행 전금법이 선불전자지급수단을 ‘준 화폐’(quasi-money)로서 여러 방면에서 통용될 수 있는 수단으로 보기 때문일 것이다. 용처가 제한적이면 ‘준 화폐’로 보기 어렵고 발행자와의 사적 계약의 결과물로 볼 수 있다는 관점도 상기 조건과 관련이 있을 것이다.

그러나 다음과 같은 이유로 상기 조건을 고수하는 것을 재고할 필요가 있다. 첫째, 한 두 개의 업종에서만 사용할 수 있지만 거래규모가 매우 큰 선불전자지급수단은 여러 업종에서 사용할 수 있지만 거래규모가 작은 선불전자지급수단보다 준 화폐로서의 가치와 중요성이 더욱 클 것이다. 둘째, 이와 같이 거래규모가 클수록 이용자가 더 큰 불의의 피해를 입을 수 있다.

또한, 최근 크게 부상하고 있는 가상화폐를 활용하면 상기 조건이 형해화될 가능성도 있다. 발행 당사자와의 거래에서만 사용되거나 3개 미만의 업종에서 사용되는 선불전자지급수단을 발행 당사자가 비트코인 등 가상화폐로 환전해주는 경우, 가상화폐가 잠재적으로 모든 업종에서 사용될 수 있다는 점을 감안하면, 상기 조건이 무의미해지기 때문이다. 스타벅스는 2018년 비트코인 선물거래소인 백트(Bakkt)에 투자하여 공식 파트너가 되었고, 백트는 이러한 투자를 기반으로 2019년에 개장할 수 있었다. 블록체인 업계에서는 향후 스타벅스가 선불충전금을 비트코인으로 바꿔 결제할 수 있도록 하기 위해 이러한 투자를 했다고 예상했고, 스타벅스도 대변인을 통해 향후 미국 달러를 디지털 자산으로 바꿔 결제할 수 있는 앱을 개발할 예정이라고 설명했다(김지윤, 2019). 현재 우리나라에서는 가상화폐나 가상자산에 대한 업권 규제법이 존재하지 않는 상황이다. 따라서 스타벅스 등은 전자금융거래법상 사업자 등록을 하지 않고 가상화폐에 관한 등록도 하지 않은 채 실질적인 범용화폐 사업자로 기능할 수 있다는 문제가 있다.

이상의 논의를 고려하면, 규모가 일정 수준 이상이거나 이용자 피해가 높을 것으로 예상되는 경우 또는 가상화폐 등을 활용하여 선불전자지급수단의 실질적인 통용성을 확보할 수 있는 경우에는 얼마나 많은 업종에서 사용되는지 여부나 발행 당사자와의 거래에서만 사용되는지 여부를 고수하지 말고 전자금융거래업자로 등록할 것을 요구할 필요가 있을 것이다.

5. (보론) 자금중개 제한 가능성에 대한 논의

지급서비스 사업자는 이용자 자금을 수취하는 것은 가능하나 이를 대출재원으로 활용하는 것은 금지된다. 바로 이점에서 자금중개기관인 은행과 분명하게 구별된다.

그런데, 혹자는 이용자 자금을 대출에 활용하지 않고 신탁 등을 통해 보관하기만 할 경우 사회적으로 유용한 대출재원이 낭비된다고 생각할 수도 있을 것이다. 그러나 이는 크게 우려할만한 문제가 아니라고 사료된다. 왜냐하면 신탁 등을 통해 보관한 자금도 다음에서 설명하는 것과 같이 결국에는 은행 예금으로 유입될 것이기 때문이다.

지급서비스 사업자가 이용자 자금을 수탁은행에 신탁하면 수탁은행(은행 A)은 이 신탁자금을 국공채, 은행예금, RP, MMF 등 안전자산 위주로 운용하게 된다. 먼저 은행예금으로 운용한 자금은 물론 이를 수취한 은행(은행 B)의 예금이므로 이 은행(은행 B)이 대출재원으로 사용할 수 있다. 다음으로 국공채나 RP 등에 투자한 자금은 거래상대방이 자기 은행(은행 C)에 예금할 것이다. 수탁은행(은행 A)은 국공채 등을 매입하기 위해 거래상대방에게 이용자 자금을 준다. 거래상대방은 자신의 자금이 된 이 자금을 자기 은행(은행 C)에 예금할 것이고 이 은행은 이 예금을 대출재원으로 활용할 수 있다.

물론, 수탁은행이 이용자 자금의 일부를 MMF에 투자하거나, 국공채 등의 거래상대방이 자금을 MMF에 투자할 경우, 이용자 자금의 일부가 은행권이 아닌 MMF에 남아있을 수도 있다. 그런데, MMF 역시 수탁자금을 안전자산 위주로 투자할 것이기 때문에 투자과정에서 거래상대방에게 자금을 주게 되고, 거래상대방은 이 자금을 자신의 은행에 예금할 것이다. 결국, 돌고 돌아서 이용자 자금은 은행권의 예금이 되는 것이다.

6. 은행지점 축소 추세에 가속화 문제

은행지점은 자동화기기(ATM)과 더불어 오프라인 지급서비스를 위한 핵심적인 인프라이다. 전통적인 금융경제에서는 사람들이 현금을 지점이나 ATM에서 입출금하고 각종 금융거래를 하는 행태가 주로 이루어졌다. 그러나 최근에는 금융거래의 온라인화, 비대면화가 확산되고 디지털 금융서비스가 발전하면서 이러한 오프라인 지급서비스 인프라가 점점 줄어들고 있다. IMF(2021)에 따르면 우리나라의 은행지점 개수는 2012년 1제곱킬로미터 당 약 80개를 기록하여 정점에 이른 뒤 매년 지속적으로 감소하면서 2020년에는 약 67개에 불과하게 되었다([그림 20] 상단 참조). 성인 인구 10만명 당 은행지점의 개수도 2012년 약 18개에서 2020년에는 약 14개로 줄어들었다([그림 20] 하단 참조).

이와 같이 은행지점이 감소하는 현상은 특히 디지털 금융에 대한 친숙도가 낮고 현금거래의 비중이 높은 일부 노령층이나 비도시지역 거주자들에게 더 큰 어려움을 초래하는 것으로 알려져 있다.^{70) 71)} 디지털 경제가 발전하면서 오프라인 지급서비스 인프라가 줄어드는 현상은 일종의

70) 서울경제, “공과금 내려면 40분 걸어야... 은행 담으면 노인들 일상 멈춘다,” 2020.10.29.

71) 부산일보, “6년새 은행 점포 1,098개 소멸 비대면 확산 속 ATM도 감소,” 2021.11.23.

대세라고 볼 수 있으므로 이러한 추세를 막기는 어려울 것이다. 그러나, 금융소외계층 또는 디지털금융 소외계층이 엄연히 존재하기 때문에 이러한 감소추세를 연착륙시키거나 별도의 보호조치를 마련할 필요가 있을 것이다.

디지털 지급서비스 시장이 전면적으로 개방되면 은행지점 등 오프라인 지급서비스 인프라가 축소되는 속도가 가속화될 것인가? 만약 그렇다면 은행지점 등이 더욱 빠르게 감소하면서 금융소외계층에 대한 보호의 필요성이 더욱 커질 것이고, 이에 따라 지급서비스 사업자에게 일정한 책임분담을 요구해야 하는지 고민할 필요가 있다. 아직 우리나라는 디지털 지급서비스를 개방하지 않았기 때문에 그 효과를 미리 정량적으로 예상하기는 어렵다. 그러나, EU는 전금법 개정안에 담겨 있는 지급서비스 개방 관련 조항의 모태가 되는 PSD2를 2018년부터 시행하여 디지털 지급서비스를 대대적으로 개방했다. 전금법 개정안은 종합지급결제사업자 관련 내용, 마이페이먼트 도입 관련 내용, 이용자 자금 별도관리 의무, 우선변제권 등 주요 개정사항을 PSD2를 차용하여 마련했기 때문에, EU의 자료를 분석하면 우리나라에 대한 시사점을 도출할 수 있을 것이다.

최근 주요 선진국에서는 은행지점이 줄어드는 것이 일반적인 추세이다. 2007년부터 2020년까지 우리나라를 포함한 27개 선진국의 은행지점에 대한 국가단위(country-level) 분기(quarterly) 패널자료를 조사한 결과, 1제곱킬로미터당 은행지점의 증가율은 평균 -2.99%를 기록했다(<표 33> 참조). 해마다 은행지점이 약 3%씩 감소하고 있는 것이다. 증가율은 시간이 지날수록 점차 하락하는 모습을 보인다. [그림 21]를 보면, EU 회원국과 비 EU 국가에서 모두 은행지점의 증가율이 하락하고 있는데, 2007년부터 2017년까지는 양대 그룹 간 증가율의 차이가 2.5%p 내외로 대체로 유지되고 있었다. 그런데, PSD2가 전 EU 차원에서 시행된 2018년부터 EU 국가에서 은행지점 증가율이 급속도로 하락하기 시작하면서 EU 국가와 비 EU 국가 사이의 은행지점 증가율의 차이가 급격하게 벌어졌다. 즉, PSD2가 은행지점의 감소세를 가속화시키는 모습이다. 이러한 양상은 성인인구 10만명 당 은행지점의 경우에도 동일하게 관측된다(<표 33>, [그림 22] 참조).

보다 정확한 분석을 위하여 다음과 같은 이중차분 회귀모형을 추정하기로 한다.

$$d\log \text{ 은행지점수}_{i,t} = \alpha + \beta_1 D_t^{2018} D_{i,t}^{EU} + \beta_2 D_t^{2018} + \beta_3 D_{i,t}^{EU} + \theta_i + \delta_t + \epsilon_{i,t}$$

상기 회귀모형에서 종속변수인 $d\log \text{ 은행지점수}_{i,t}$ 는 연도 t 에서 국가 i 의 은행지점수의 차분 로그값(log difference)인데 이는 은행지점수의 증가율의 근사값이다. D_t^{2018} 은 2018년 이후이면 1의 값을 갖고 그 이전이면 0의 값을 갖는 더미변수이고, $D_{i,t}^{EU}$ 는 국가 i 가 연도 t 시점에서 EU 회원국이면 1의 값을 갖고 그렇지 않으면 0의 값을 갖는 더미변수이다. 따라서 추정계수 β_1 은 2018년 EU 국가에서 시행된 PSD2가 은행지점수의 증가율에 미치는 영향이라고 해석할 수 있다. (이러한 이중차분모형에 대한 보다 자세한 설명은 부록 1을 참고하기 바란다.) 그 밖에 국가별 특성과 시간대별 특성을 통제하기 위해 국가 고정효과와 연도-분기 고정효과를 통제하였다.

<표 34>는 상기 이중차분 회귀모형을 추정한 결과이다. 먼저 연도-분기 고정효과를 통제한 세 부모형 1에서는 PSD2의 시행으로 인해 1제곱킬로미터 당 은행지점의 증가율이 2.68%p ‘감소’한 것으로 나타났다. 즉, PSD2가 시행되면서 은행지점의 감소세가 가속화되었다는 가설이 실증적으

로 검증된 것이다. 그런데, 2007년~2014년의 기간은 PSD2가 시행된 2018년에 비해 상당히 오래 전이므로 그때의 증가율과 2018년의 증가율을 단순히 비교하면 PSD2의 영향을 제대로 식별하지 못할 것이라는 반론이 제기될 수도 있다. 이에 따라 세부모형 2에서는 2018년 전후 3년 이내의 기간(2015~2020년)만을 대상으로 실증분석을 수행했으나, PSD2의 시행이 은행지점을 더욱 빠르게 감소시킨다는 결과에 차이가 없었다. 성인 인구 10만명 당 은행지점의 증가율 역시 PSD2 시행 이후 3%p 이상 가속화되는 것으로 나타났다(세부모형 3, 4 참조).

상기 분석에서는 2018년 전후를 나타내는 더미변수를 PSD2의 효과를 식별하기 위한 핵심변수로 사용하였다. 이러한 방법론이 강건성을 확보하기 위해서는 PSD2가 시행된 2018년이 아닌 그 이전 연도나 그 이후 연도를 기준으로 동일한 분석을 시행했을 때, 관심계수인 β_1 의 값이 통계적으로 유의하지 않게 나와야 한다. 즉, 일종의 ‘위약 테스트(placebo test)’를 통과해야 하는 것이다. <표 35>는 이러한 위약 테스트를 수행한 결과이다. 2019년 전후 여부를 나타내는 더미변수를 기준으로 상기 이중차분 회귀모형을 추정한 결과 관심계수 β_1 은 통계적으로 유의한 값을 갖지 않았다. 이는 각각 2017년, 2016년, 2015년 전후를 나타내는 더미변수를 기준으로 이중차분모형을 분석한 경우에도 마찬가지였다. 즉, 2018년 전후를 더미변수로 사용하는 방법론은 위약테스트를 통과한 것으로 판단된다. <표 36>는 분석대상 자료를 기준연도 전후 3년으로 한정함으로써 전후 비교의 유효성을 보다 강화한 가운데 위약 테스트를 수행한 결과이다. 분석결과, 2018년을 제외한 다른 연도를 기준연도로 설정한 경우 전후 3년간 은행지점 증가율에 통계적으로 유의한 변화가 없었다. 결론적으로, 2018년 전후 더미변수를 통해 PSD2의 효과를 식별하고자 하는 상기 분석은 통계적인 정당성을 확보할 수 있는 것으로 나타났다.

이상의 실증분석을 통해, 우리나라 전금법 개정안 상의 지급서비스 개방 조항과 사실상 동일한 PSD2를 도입한 이후 EU 국가들에서 은행지점 수가 감소세가 유의하게 가속화되었음을 알 수 있었다. 디지털 지급서비스의 개방이 오프라인 지급서비스 인프라의 쇠퇴를 가속화시킴으로써 잠재적인 금융소외계층 또는 디지털 소외계층의 피해가 더욱 커지는 문제가 발생하는 것이다. 이는 디지털 지급서비스 개방에 따른 또 하나의 우려요인이다. 다음 장에서는 디지털 금융소외 계층을 포용(financial inclusion)하기 위한 방안이 무엇인지 논의하기로 한다.

제8장 정책제언

지금까지 전금법 개정안에 따라 지급서비스 시장을 개방하면 금융소비자에게 어떠한 기대효과와 우려요인이 발생하는지 논의하였다. 본고에서는 일부 우려요인에도 불구하고 디지털 금융의 발전을 도모하고 지급서비스를 통해 금융업권을 넘나드는 경쟁의 편익을 누리기 위해 지급서비스를 개방하는 것이 필요하다고 판단한다. 앞서 살펴본 바와 같이 해외에서는 주요국 대부분이 우리나라의 종합지급결제사업자 제도와 유사한 ‘E머니사업자’ 제도를 일찌감치 도입한 바 있다.⁷²⁾ G20 회원국 중 (자료가 존재하는) 9개 선진국 중에서는 우리나라와 캐나다를 제외한 모든

72) 우리나라의 현행 전자금융거래법에도 전자화폐 발행에 대한 규정은 있으나 이는 사문화된 조항이며 실제로 등록된 전자화폐 사업자도 없는 것으로 알려져 있다.

나라가 지급서비스를 개방했다(<표 1> 참조). 중국, 인도, 인도네시아, 브라질, 터키 등 주요 신흥국도 이미 해당 제도를 도입했다. 따라서 우리나라는 디지털 지급서비스 혁신의 측면에서 주요국에 비해 뒤쳐져 있다고 볼 수도 있을 것이다. 따라서, 지급서비스 시장을 개방하되 앞서 살펴본 우려요인을 해소하기 위한 보완책을 마련하는 것이 필요하다. 아래의 내용에서는 이러한 보완책에 대해 논의하기로 한다.

1. 예금자 보호제도 적용

지급서비스를 개방하더라도 이용자나 일반 채권자 등 금융소비자의 불의의 피해를 방지하기 위한 보완책이 마련될 필요가 있을 것이다. 앞서 제7장에서는 세 가지 주요 우려요인에 대하여 논의하였다. 첫째, 지급서비스 사업자가 이용자 자금을 온전하게 보호하지 못할 가능성이 있다. 영국 사례를 보면 최근 최소 6개 사업자가 파산했고 이중 1개 업체만 이용자 자금을 온전히 상환했다. 정상적으로 운영되는 업체 중에서도 별도관리 의무를 충실히 이행하지 않은 사례가 발견되었다. 둘째, 이용자에 대한 우선변제권으로 인해 일반 채권자가 불의의 피해를 입을 가능성이 있다. 이용자 자금에 대한 별도관리 의무가 충실히 지켜지면 문제가 없으나, 그렇지 않을 경우 이용자 자금과 지급서비스 사업자의 고유재산이 섞일 수도 있다. 이 경우, 이용자에 대해 우선변제권을 인정하면 고유재산에 대해 청구권을 갖는 일반 채권자들이 후순위 채권자가 되어 피해를 입게 된다. 셋째, 이용자 자금은 소비자가 느끼는 기능적인 측면에서 결제성 예금과 사실상 동일함에도 불구하고 결제성 예금과는 달리 이용자에게 이자가 지급되지 않는다.

예금자 보호제도는 이러한 첫 번째 우려요인과 두 번째 우려요인을 모두 해소할 수 있다. 전금법 개정안에 따르면 이용자 자금은 예금이 아니며 따라서 예금자 보호 제도가 적용되지 않는다. 그러나 본 연구에서는 이용자 자금에 대해서도 예금자 보호가 적용되어야 한다고 판단한다. 이 경우, 지급서비스 사업자가 별도관리 의무를 충실히 이행하지 않거나 불의의 사고로 큰 손실을 입는 경우에도 이용자 자금은 예금보험공사가 보호하기 때문에 첫 번째 우려요인이 해소된다. 또한, 예금자 보호가 적용되면 우선변제라는 특수한 장치를 존치시킬 필요가 없으므로 두 번째 우려요인도 해소된다. 이용자에 대한 우선변제권은 예금자 보호가 없는 상황에서 이용자의 자금을 보호하기 위한 차선택이자 특수한 수단으로서 도입된 것이다. 따라서 예금자 보호라는 확실한 보호수단이 도입되면 우선변제권을 존치시킬 필요가 없게 되고 일반 채권자도 후순위화되는 문제가 발생하지 않게 된다.

예금자 보호 제도를 이용자 자금에 적용하면 이용자의 인식과 실체가 일치하게 되는 순기능도 있다. EU와 영국은 관련 법규를 통해 지급서비스 계좌에 있는 자금과 은행의 예금이 다르다는 점을 명시적으로 밝혔으나, 이용자들은 그 차이를 명확하게 인식하지 못하는 것으로 알려져 있고, 영국 금융감독청은 이로 인해 이용자들이 불의의 손실을 입을 가능성에 우려하고 있다(FCA, 2021a). 예컨대, 일부 이용자는 지급서비스 계좌를 은행 예금으로 오인하고 예금자 보호를 기대하며 자금을 맡겼다가 사업자가 파산했을 때 예금자 보호가 적용되지 않는다는 사실을 깨닫고

상당한 수준의 경제적, 심리적 피해를 입을 수도 있다. 영국 금융감독청은 이용자 자금이 은행 예금과 다르다는 사실을 지급서비스 사업자들이 이용자들에게 적극적으로 홍보하라고 독려하지만, 금융전문가가 아닌 일반 이용자들이 이를 구별하기란 쉽지 않다. 이러한 상황에서 예금자 보호를 이용자 자금에도 적용하면 이용자가 생각하는 바와 실체가 일치하면서 예기치 못한 혼란을 방지할 수 있게 된다.

예금자 보호 제도를 이용자 자금에 적용하더라도 세 번째 우려요인이 직접적으로 해소되는 것은 아니다. 이자지급 금지 여부와 예금자 보호는 일단은 서로 독립적인 개념이기 때문이다. 다만 예금자 보호 제도를 적용하는 방식에 따라 이자지급 금지가 불필요해질 수도 있는데 이에 대해서는 후술하기로 한다.

혹자는 예금자 보호 제도가 법적으로 예금이 아닌 이용자 자금에 적용되는 것이 적절한지에 대해 의문을 제기할 수도 있을 것이다. 또한 이용자 자금은 은행 예금과는 달리 대출재원으로 활용할 수 없어 예금과 대출의 만기 불일치 현상에 따른뱅크런 위험에 노출되지 않으므로 예금자 보호를 적용할 필요가 없다고 생각할 수도 있다.

그런데 이용자 자금도 위기상황에서는 유사한 형태의 런(run)에 노출될 수 있다. MMF는 이용자 자금과 같이 예탁금을 대출재원으로 사용하지 않고 안전자산에만 투자하지만, 금융위기 당시 대규모의 펀드런이 발생했다(FDIC, 2011). 예금자 보호제도는 비단 뱅크런 뿐 아니라 금융안정에 위협을 줄 수 있는 전반적인 요인에 대응하여 활용될 필요가 있다. 펀드런이나 지급서비스 시스템에 대한 신뢰성 확보 또한 금융안정 측면에서 중요한 사항이므로, 이러한 관점에서 지급서비스 사업자가 제공하는 이용자 계좌에 대해서도 예금자 보호 제도가 적용될 필요가 있을 것이다. 전 세계 예금보험당국의 협의체인 국제예금보험협회(IADI)⁷³⁾도 금융포용과 디지털 금융혁신을 촉진하기 위해 예금과 유사한 선불충전금(deposit-like stored value products) 등에 대해 예금자 보호 제도를 적용하는 것을 고려할 수 있다고 밝히고 있다(IADI, 2014).

2. 별도예치 의무 존치

예금자 보호제도를 이용자 자금에 적용하더라도 해당 자금에 대한 지급서비스 사업자의 별도 예치 의무는 존치시킬 필요가 있다고 판단된다. 일부 독자는 예금자 보호와 별도예치의 목적이 이용자 자금을 보호하는 것에 있다는 점에서 동일하므로, 예금자 보호가 적용되면 별도예치 의무를 폐지해도 될 것이라고 생각할 수도 있다. 그런데 별도예치 의무가 없으면 지급서비스 사업자는 이용자 자금을 고유자금과 섞어 쓰거나 고위험자산에 투자할 수 있고, 그 결과 이용자 자금에 손실이 발생할 가능성이 커진다. 이러한 위험성은 예금자 보호 제도가 적용되는 경우 더욱 심화된다. 왜냐하면, 예금자 보호가 적용되면 보다 많은 이용자들이 보다 많은 자금을 예금보험공사(또는 정부)를 믿고 안심하여 지급서비스 사업자에게 맡길 것이기 때문이다. 보다 많은 자금이 자금유용이나 고위험자산 투자 위험에 노출되는 것이다. 이로 인해 지급서비스 사업자가 파산하

73) International Association of Deposit Insurers

면 예금보험공사가 자금을 지원하거나 이용자 자금에 대한 대지급을 해야 하기 때문에 그 부담이 결국 예금보험공사의 주인인 정부에게 전가되며, 이는 궁극적으로 국민의 부담이다.⁷⁴⁾

혹자는 별도예치 의무를 존치시키더라도 별도예치 비율을 현행 100%(대금결제업자의 경우 50%)에서 하향조정해야 한다고 생각할 수도 있다. 특히, 지급서비스 사업자는 은행이나 저축은행과 달리 고객자금으로 대출을 하지 않기 때문에 신용위험이 없어 별도예치 의무를 낮게 유지해도 무방하다고 생각할 수도 있다. 특히 건전성이 상대적으로 낮은 것으로 평가되는 저축은행은 지급준비율이 최대 8%이므로 별도예치 비율도 8% 수준으로 낮은데 비해⁷⁵⁾, 지급서비스 사업자는 대출에 따른 건전성 위험은 사실상 없음에도 불구하고 별도예치 비율을 높게 적용하는 것이 타당하지 않다고 생각할 수도 있다.

그러나 업의 근본적인 특성을 고려하면 은행과 저축은행에는 별도예치 비율(지급준비율)을 낮게 적용하고 지급서비스 사업자에는 별도예치 비율을 높게 적용하는 것이 자연스럽다고 판단된다. 은행과 저축은행은 본업이 자금중개(financial intermediation)이므로 예금의 일부만 별도예치하고 나머지는 대출하는 것이 당연하다. 반면, 지급서비스 사업자의 본업은 이용자에게 지급서비스를 제공하는 것이고 이 과정에서 수취한 결제성 자금을 이용자의 요구에 따라 언제든지 지급할 수 있도록 스탠바이 형태로 보유해야 하므로 별도예치하는 것이 적절하다고 판단된다.

은행과 저축은행은 별도예치를 많이 하지 않더라도 고객자금으로 대출수익을 창출하여 고객자금을 상환할 수 있어 특별히 문제가 되지 않는다. 반면, 지급서비스 사업자는 별도예치를 많이 하지 않을 경우 고객자금으로 수익은 창출하지 못하면서 고유자금과 섞이기만 하므로 문제의 소지가 크다. 별도예치 하지 않은 자금도 안전자산에 투자할 의무가 부여되었지만, 지급서비스 사업자가 위기 시 이러한 의무를 방기하여 고위험자산에 투자할 가능성도 있다.

물론, 지급서비스 사업자는 은행이나 저축은행과 달리 대출에 따른 신용리스크가 없으므로 이와 직접적으로 관련된 규제를 경감할 필요는 있을 것이다. 따라서 신용리스크를 기초로 산정되는 자기자본규제를 은행이나 저축은행에 비해 완화해서 적용하면 될 것이며, 신용리스크가 없다고 하여 별도예치 의무를 완화할 필요는 없다고 사료된다.

한편, 예금자 보호제도가 도입된 이후에는 별도관리 의무를 구성하는 여러 항목 중에서 지급보증보험 가입은 더 이상 그 필요성이 인정되기 어렵다고 사료된다. 예금보험이나 지급보증보험은 모두 유사시 사업자가 이용자의 자금을 상환하지 못하게 되면 보험서비스 제공자가 자금을 대신 상환하는 보험계약이다. 따라서 대지급이라는 점, 보험료를 납부한다는 점에서 경제적 실질이 동일하다. 그런데, 예금보험은 국가가 전액 출자한 준정부기관인 예금보험공사가 제공하는 반면, 지급보증보험은 (비록 현재는 사실상의 공기업이나 곧 민영화될 예정인) 민간 보증보험회사인 서울보증보험을 통해 주로 공급된다. 따라서 보다 강력한 보호수단인 예금보험이 도입되면

74) 별도예치와 예금자 보호가 동시에 적용되는 사례는 비은행 금융업권에서 찾아볼 수 있다. 증권회사는 투자자예탁금을 예탁결제원에 전액 별도예치하지만 예금자 보호가 적용된다. 보험회사는 연금저축, 퇴직연금, 퇴직보험, 변액보험 상품 등을 고유자산과 구별하여 특별계정으로 설정, 운용해야 한다. 특별계정에 포함된 상품 중 일부는 예금자 보호가 적용된다.

75) 상호저축은행업감독규정 제24조에 따르면 저축은행은 예금의 종류에 따라 수입예금의 5~10% 이상을 지급준비자산(국채 등 안전자산)으로 보유해야 하고, 지급준비자산의 80% 이상을 저축은행중앙회에 지급준비금으로 예탁해야 한다. 따라서 저축은행에 적용되는 지급준비율은 4~8% (=5~10% * 80%) 수준이다.

지급보증보험 방식은 존치시킬 필요가 없다고 판단된다. 요컨대, 본고에서는 ‘예금자 보호 제도 + 별도예치 의무’ 방식으로 이용자 자금을 보호할 필요가 있다고 판단하며, 지급보증보험 가입 방식을 요구할 필요는 없다고 판단한다.

3. 별도예치 방식에 대한 고려: 중개형 예금을 중심으로

별도예치 의무가 존치될 경우, 다양한 방식으로 별도예치를 할 수 있다. 이러한 방식으로는 (1) 신탁, (2) 은행예금 예치, (3) 중개형 예금 등이 존재한다. 이중 신탁 방식은 금융감독원(2020)의 가이드라인에 존재하는 기존의 별도예치 방식이며 은행예금 예치 방식도 기존 방식을 일부 변형한 것이나, 중개형 예금 방식은 미국의 제도를 원용한 새로운 별도예치 방식이다(<표 37> 참조).

먼저 기존의 신탁 방식은 이용자가 사업자에게 예탁한 자금을 제3자 은행에 사업자 명의로 신탁하여 안전자산에 투자하도록 하는 방식이다. 은행예금 예치 방식은 이러한 신탁 방식을 약간 변형한 것이다. 이용자 자금을 사업자가 제3자 은행에 사업자 명의로 예치하는 것은 동일한데, 이때 ‘신탁’ 방식으로 예치하는 것이 아니라 ‘은행예금’으로 예치한다는 점에서 차이가 있다. 또한, 신탁 방식의 경우 지급서비스 사업자가 이용자 자금을 수신하는 주체가 되나, 은행예금 방식에서는 사업자가 1차적으로 이용자 자금을 수신한 후 이를 은행에 예치하기 때문에 은행이 2차적인 수신의 주체가 된다.

한편 미국에서 발달한 ‘중개형 예금(brokered deposits)’ 방식은 사업자가 수신의 주체가 아닌 대리인으로서 다수의 이용자로부터 자금을 모집한 후, 이 자금을 통째로 제3자 은행에 각 이용자의 명의로 예금하는 것이다. 중개형 예금으로 묶인 자금 중에서 각 이용자에게 귀속되는 개별자금에 대해 꼬리표를 달고 이용자별로 구분하는 방식이다. 중개형 예금 방식은 앞서 언급한 두 가지 방식과는 달리 사업자가 수신의 주체가 아니라 대리인으로서 역할 한다는 점이 다르다. 기존의 신탁 방식에서는 사업자가 단독으로 수신의 주체가 되고, 은행예금 방식에서는 사업자와 은행이 공동으로 수신의 주체가 되지만, 중개형 예금 방식에서는 은행이 수신의 주체가 된다. 또한 앞선 두 방식에서는 지급서비스 사업자가 제3자 은행에 신탁되거나 예금으로 예치된 계좌의 주인이나, 중개형 예금 방식에서는 각 이용자 개개인이 제3자 은행에 예치된 예금계좌의 주인이라는 점에서도 차이가 있다.⁷⁶⁾

미국에서 중개형 예금 제도는 1980년대부터 본격적으로 도입되었다.⁷⁷⁾ 자금조달에 어려움을 겪던 소규모 은행들을 대신하여 대형 브로커리지 회사들이 다수의 고객들로부터 자금을 모집하여 소규모 은행에 통째로 예치하면서 중개형 예금이 발생했다. 미국 연방예금보험공사(FDIC)는 일정한 조건⁷⁸⁾이 충족되면 중개형 예금에 대해 예금자 보호(pass-through deposit insurance)를 적

76) 중개형 예금의 명목상 예금주는 대리인(브로커)이다. 그러나 중개형 예금을 구성하는 각 자금의 실소유주가 누구인지 법적, 계약적으로 명확하게 식별되기 때문에 실소유주는 대리인이 아닌 각 이용자이다.

77) 본 문단의 내용은 Clark et al. (2021)의 내용을 요약한 것이다.

78) 예금의 실소유주가 대리인이 아니라 개별 고객임이 법적, 계약적으로 명시적으로 확인되고, 개별 고객이 중개형 예금 중 자기 자금에 대한 권리를 100% 확보하고, 은행이 약속한 금리와 만기 등 예금계약조건이 최종고객에게 100% 그대로 적용되어야 패스스루 예금보험(pass-through deposit insurance)이 적용된다(Clark et al. (2011)).

용한다.⁷⁹⁾ 최근에는 페이스북, 로빈훅, 웰스프론트 등 다수의 핀테크 기업들이 지급서비스를 제공하는 과정에서 고객으로부터 유치한 자금을 중개형 예금으로 제3자 은행에 예치하고 고객들이 예금자 보호의 혜택을 받도록 하고 있다. 특히 이들 핀테크 중 일부는 해당 핀테크를 통해 특정한 투자대상에 투자되지 않고 남아있는 대기성 자금은 자동적으로 중개형 예금으로 예금되도록 하는 매커니즘(sweep program)을 적용하고 있다.

본 연구에서는 상기 세 가지 방식 중에서 어떤 별도예치 방식을 사용하더라도 항상 이용자 자금에 대하여 예금자 보호제도를 적용할 것을 권고하고 있다(<표 37>의 ‘(신규) 예금자 보호’ 항목 참조). 즉, 각 이용자에 대하여 개별적으로 예금자 보호를 보호한도(현행 5천만원)까지 적용할 것을 권고하고 있는 것이다.⁸⁰⁾

별도예치를 위한 상기 세 가지 방식 중 어느 하나가 반드시 더 낫다고 할 수는 없을 것이다. 다만, 중개형 예금 방식은 다음과 같이 몇 가지 바람직한 특성이 있어 향후 긍정적으로 검토될 필요가 있다고 사료된다.

첫째, 중개형 예금 방식은 이자지급을 통해 이용자의 후생을 높이는 효과가 있다. 기존의 신탁 방식이나 은행예금으로의 예치 방식에서는 이용자가 자금을 제공하는 주체임에도 불구하고 해당 자금에서 발생하는 이자나 운용수익은 지급서비스 사업자에게 지급된다. 이는 사업자가 별도예치 계좌의 명목상 주인이기 때문이다. 그러나, 중개형 예금 방식의 경우 개별 이용자가 별도예치 계좌의 법적, 계약적인 실소유주이기 때문에 이용자 자금에서 발생하는 이자는 개별 이용자에게 지급된다. 자금제공의 주체가 해당 자금에서 발생하는 이자를 받는 자연스러운 모습이 나타나는 것이다.

물론 지급서비스 사업자는 지급서비스 제공의 대가로 수수료를 요구할 수 있고, 이러한 측면에서 중개형 예금에서 발생한 이자의 일부를 제하여 수수료로 수취하고 나머지를 이용자에게 전달할 수도 있을 것이다. 이러한 경우에도 개별 이용자가 지급이자의 일차적인 주인이라는 점에서는 차이가 없다. 단지 이자의 일부를 수수료 명목으로 사업자에게 주는 것뿐이다.

79) FDIC는 2021년 1월 ‘Brokered Deposits’이라는 규제적 개념에 대해 전향적으로 해석하기로 결정하였다(Federal Register, 2021). 경제적 의미의 중개형 예금과 FDIC가 관장하는 규제에서 사용되는 규제적 개념으로서의 ‘Brokered Deposits’은 그 의미가 다소 다르다. 실질적으로는 중개형 예금인 점에서 동일하지만, FDIC는 보다 보수적으로 ‘Brokered Deposits’을 정의한다. 과거 미국에서 건전성이 약한 일부 소형은행들이 공격적으로 자금을 조달하기 위해 중개형 예금을 많이 유치한 후 파산한 사례가 있었다. 중개형 예금 자체가 파산의 원인은 아니고 위험한 은행이 대안이 없어 중개형 예금을 많이 유치한 사례이기는 하나, 이후 FDIC는 건전성이 일정 수준 이상인 은행만 ‘Brokered Deposits’을 취급하도록 규제하기 시작했다. 이러한 규제를 적용할 때 ‘Brokered Deposits’이라는 규제적 개념을 사용한다. FDIC는 모든 중개형 예금 중 일부만 ‘Brokered Deposits’으로 정의한다. 최근 FDIC는 ‘Brokered Deposits’의 정의를 보다 강화했는데 그 결과, 핀테크 기업이 중개형 예금을 대리하는 경우 또는 대리에 관여하는 경우에는 해당 중개형 예금이 ‘Brokered Deposits’으로 정의되지 않게 된다. 따라서 이러한 핀테크 주도의 중개형 예금은 건전성 수준이 높은 은행 뿐 아니라 낮은 은행에도 예치될 수 있게 되었다. 즉, 핀테크 중개형 예금의 취급제한이 완화된 것이다. FDIC는 디지털 금융혁신을 지원하기 위해 이와 같이 제도를 개편했다고 간접적으로 밝히고 있다.

80) 그러나 원래 상기 세 가지 방식(신탁, 은행예금 예치, 중개형 예금)은 예금자 보호의 적용여부에 따라 서로 차이가 있다(<표 37>의 ‘(기존) 예금자 보호’ 항목 참조). 신탁 방식의 경우 신탁된 자금이 비록 안전자산에 투자될지라도 원금보장이 되지 않기 때문에 예금자 보호가 적용되지 않는다. 은행예금 방식의 경우 예금자 보호가 적용되지만 지급서비스 사업자가 명목적, 실질적 예금주이므로 해당 사업자에 대해서 5천만원까지 보호된다. 그런데 지급서비스 사업자는 일반적으로 다수의 이용자로부터 5천만원을 아득하게 상회하는 금액을 유치할 것이므로 총액 5천만원 보호는 큰 의미가 없다. 반면, 중개형 예금의 경우 각 이용자가 법적, 계약적으로 명시적인 실소유주이므로 미국 FDIC는 이용자별로 5천만원까지 보호한다. 따라서 이용자 단위에서 충분한 보호가 이루어질 수 있다. 다만, 본고에서 제안하는 바와 같이 별도예치 방식과 무관하게 항상 모든 이용자에 대하여 개별적으로 예금자 보호를 적용할 경우 이러한 차이는 사라진다.

중개형 예금 방식이 도입되면 은행들은 지급서비스 사업자들로부터 중개형 예금을 유치하기 위해 경쟁할 것으로 예상된다. 현재에도 은행들은 지방자치단체의 시금고 등 대규모 기관 예금을 유치하기 위해 경쟁한다. 중장기적으로 대형 지급서비스 사업자는 막대한 이용자 자금을 관리할 것이므로 은행들은 이러한 대형 사업자들을 유치하기 위해 노력할 것이다. 이 과정에서 지급서비스 사업자는 보다 높은 예금금리를 제시하는 은행을 선택함으로써, 이용자에게 보다 높은 이자를 전달하면서 자신도 보다 높은 수수료 수입을 거둘 수 있을 것이다.

중개형 예금 방식과 관련한 두 번째 긍정적인 요소는 예금자 보호 제도의 실행가능성을 높일 수 있다는 점이다. 중개형 예금 방식은 기존 예금보험료(이하 예보료) 부과체계를 개편할 필요가 없어 제도의 실행가능성이 높을 것으로 보인다. 왜냐하면 중개형 예금을 수신하는 주체는 은행이고, 중개형 예금 역시 기존의 예금과 동일하므로, 은행이 기존 방식대로 예보료를 납부하면 되기 때문이다.

반면, 신탁 방식이나 은행예금 예치 방식으로 별도예치가 이루어질 경우, 지급서비스 사업자가 단독으로 또는 은행과 공동으로 수신의 주체가 된다. 따라서 사업자가 단독으로 또는 은행과 공동으로 예보료를 납부해야 한다는 주장이 자연스럽게 제기될 것이다. 기존 예금보험제도 하에서는 은행 등 기존 금융회사에 대해서만 예보료를 책정하는 체계가 존재하므로, 지급서비스 사업자가 예보료를 내야한다면 예보료 산정체계를 전면 개편할 필요가 있다. 지급서비스 사업자가 새로운 납부의무자가 되므로 개편이 필요하기도 하지만, 은행, 금융투자, 보험, 저축은행, 지급서비스 사업자 간 예보료 부담을 적정하게 나누어 갖기 위해서도 체계의 개편이 필요하다. 은행이나 저축은행과는 달리 대출을 취급하지 않아 신용리스크가 없는 지급서비스 사업자에 대하여 별도의 예보료 책정체계를 적용하는 것도 고민해야 한다. 지급서비스 사업자는 대부분 디지털 기반으로 사업을 영위하고 있어 해킹 등 보안 위험에 보다 취약할 수도 있는데 이러한 특성을 별도로 고려하여 차등보험료율을 산정할 필요도 있을 것이다.

중개형 예금 방식에 따른 세 번째 긍정적인 요소는 예금보험료 부과에 대한 지급서비스 사업자의 수용성을 높일 수 있다는 점이다. 앞서 설명한 바와 같이 지급서비스 사업자는 이용자 자금으로 대출을 할 수 없다. 즉, 대출수익이라는 확실한 수익원이 없다. 반면, 은행이나 저축은행은 고객자금으로 대출하여 대출수익을 거둘 수 있기 때문에 수익 창출능력 측면에서 지급서비스 사업자보다 근본적으로 유리한 위치에 있다. 바로 이 같은 점에서 지급서비스 사업자는 은행이나 저축은행에 비해 예금보험료를 납부할 수 있는 능력이 낮다. 별도예치를 기존의 신탁 방식이나 은행예금 예치 방식으로 할 경우, 지급서비스 사업자가 단독으로 또는 은행과 공동으로 예보료를 납부해야 할 것이나, 사업자는 납부능력이 낮아 예금자 보호 제도를 수용하기 어려울 수도 있다. 이와 달리 중개형 예금 방식으로 별도예치를 할 경우, 지급서비스 사업자가 아닌 은행이 예보료를 납부하기 때문에 사업자의 제도 수용성이 제고될 것이다.

혹자는 지급서비스 사업자를 대신하여 은행이 예보료를 납부하면 부담이 은행에 전가되는 것이라고 생각할 수도 있을 것이다. 그러나, (중개형 예금이나 지자체 시금고와 같은) 집단 예금을 유치하여 이를 대출재원으로 사용하는 것은 은행의 본연의 업무에 해당한다. 은행이 수신의 주

체가 되어 대출재원으로 사용될 수 있는 예금에 대해 기존에 하던 방식대로 예보료를 납부하는 것이기 때문에 이를 은행에 대한 부담 전가로 볼 수는 없을 것이다.

한편, 중개형 예금 방식이 적용되면 기존 예치 방식과는 달리 지급서비스 사업자의 사업모델에 일정한 변화를 줄 것으로 생각할 수도 있다. 특히 수익모델에 어떠한 변화가 일어나는지가 중요할 것이다. 앞서 설명한 것처럼 지급서비스 사업은 일종의 비용 사업이므로 지급서비스를 기반으로 여타 부문에 진출하는 방식으로 사업자들이 수익을 창출하고자 할 것이다. 이를 위해 고객의 자금을 모아 대출이나 투자하는 방식, 고객의 정보를 모아 맞춤형 상품을 추천하는 방식 등이 고려될 수 있다. 그런데, 전자는 어떤 예치 방식을 사용하든 상관없이 대출금지 규정으로 인해 은행 면허를 발급받지 않는 이상 불가능하고, 후자는 고객의 민감한 경제활동 정보가 후선에 있는 은행이 아닌 (스마트폰앱 등을 통해) 고객과의 접점을 이루는 지급서비스 사업자에게 먼저 전달될 것이므로 예치방식에 따라 특별한 변화가 있을 것으로 보기 어렵다. 요컨대, 수익모델 측면에서는 중개형 예금 방식이든, 기존 예치 방식이든, 큰 차이를 발생하지 않을 것으로 보인다.

4. 오프라인 지급서비스 인프라에 대한 보편적 역무 규제 도입 필요성 검토

전장 후반부에서는 실증분석을 통해 디지털 지급서비스 시장이 본격적으로 개방되면 은행지점 등 오프라인 지급서비스 인프라의 감소 추세가 더욱 가속화된다는 것을 밝힌 바 있다. 우리나라 제도 개선안의 모태가 되는 PSD2의 도입 이후 EU에서 은행지점의 감소세가 심화되는 모습이 관찰되었다. 우리나라에서도 EU와의 제도적인 유사성, 빅테크 기업의 발전 등을 고려할 때 지급서비스 시장이 개방되면 은행지점이나 자동화기기(ATM) 등 오프라인 지급서비스 인프라가 더욱 빠른 속도로 사라질 것으로 예상된다.

오프라인 지급서비스 인프라의 축소는 노령층이나 비도시지역 거주자 등에게 불리하게 작용할 것이다. 이들은 현금거래 비중이 높거나 금융 인프라에 대한 접근성이 낮기 때문이다. 주요국에서는 이러한 문제점을 인식하고 금융포용이라는 정책목표의 달성을 위해 취약계층에 대한 지원책을 마련하고 있다. IMF와 World Bank는 적정 수준의 현금접근성을 유지할 필요가 있다는 문제의식 하에 금융접근성 서베이(Financial Access Survey)를 통해 은행지점이나 ATM이 적정 수준으로 존재하는지 조사하고 있다. 핀란드 중앙은행은 2018년 ‘현금서비스 관리준칙’을 발표했는데, 이에 따라 금융회사들은 모든 국민에게 보편적인 현금서비스가 적정 수준으로 제공될 수 있도록 해야 한다.

가장 적극적인 정책대응은 영국에서 이루어지고 있다. 영국은 오프라인 지급서비스 인프라가 부족한 일부 지역을 취약지역으로 지정하고 취약지역에 ATM을 공급하기 위한 지원 프로그램인 LINK를 운영하고 있다(LINK, 2019). LINK는 영국의 ATM 네트워크를 운영하는 회사로서 은행들과 비은행 ATM 사업자들이 이러한 네트워크에 소속되어 있다. 영국에서는 우리나라와 동일하게 은행 등 ATM 사업자들이 ATM을 통해 자금이체 거래를 할 경우 은행간수수료를 부담해야 한다. LINK는 금융포용이라는 정책목표를 달성하기 위해 근방 1제곱킬로미터내 ATM이 존재하

지 않는 지역을 취약지역으로 지정하고 이 지역에 최소 1개 이상의 ATM이 설치될 수 있도록 한다. 취약지역에 ATM을 설치하여 운영하는 사업자에게 우대수수료를 적용하여 취약지역이 아닌 지역에서 ATM을 운영하는 사업자에 비해 높은 은행간수수료를 수취할 수 있게 한다. 즉, 일반적인 ATM 사업자가 취약지역의 ATM 사업자를 교차보조(cross subsidization)하는 효과가 발생하는 것이다.

영국의 정책대응은 경제학적인 근거가 있다. 전화, 인터넷, 전력, 가스 등은 현대인이 정상적인 생활을 영위하기 위해 필수적인 서비스이다. 따라서 거주지역이나 소득수준과 상관없이 모든 국민에게 제공되어야 하는 이른바 보편적 의무(universal service)로 인식된다. 이러한 서비스는 주로 통신망, 인터넷망 등 네트워크를 통해 공급된다. 그런데 인구밀도가 낮거나 지리적 장애물이 있는 지역은 이러한 네트워크 설치로 인해 기대할 수 있는 수익에 비해 막대한 운영비용이 소요된다. 따라서 경쟁시장에서 사업자들은 이러한 취약지역에서의 활동을 기피하고 인구밀도가 높고 수익성이 보장되는 지역의 거주민만을 대상으로 서비스를 공급할 유인을 갖게 된다. Laffont and Tirlé (2000)에 따르면 네트워크 산업에서는 보편적 의무와 관련하여 이러한 크림스키밍(cream skimming) 문제가 일반적으로 발생할 수 있다. 이러한 문제를 해소하고 경쟁적인 네트워크 시장에서 보편적 의무가 전국민에게 고르게 제공되도록 하기 위해서는 사업자들이 소위 ‘pay-or-play’ 원칙에 따라 수익성이 낮은 지역에도 서비스를 공급하든지(직접 공급), 서비스를 공급하는 대신 다른 사업자가 해당 지역에서 서비스를 공급할 수 있도록 손실을 교차보조(간접 공급)해야 한다. 우리나라를 비롯해 전 세계적으로 전화, 인터넷, 전력 등 네트워크 산업에서 보편적 의무를 직접 공급하거나 교차보조를 통해 간접 공급해야 한다는 규제가 적용되고 있다(Chone et al., 2000, “보편적의무손실보전금 산정방법 등에 관한 기준”).

현금입출금이나 계좌이체 등 지급서비스도 이러한 논의와 밀접한 관련이 있다. 이러한 지급서비스는 정상적인 경제활동을 위해 필수적인 서비스이므로 보편적 의무로 볼 여지가 상당하다. 또한 지급서비스는 금융결제망이라는 네트워크를 통해 공급되며 일반적인 네트워크 산업에서 발생할 수 있는 크림스키밍 문제에 노출되어 있다. 비도시지역에서 은행지점이나 ATM이 빠르게 감소하는 현상도 이러한 크림스키밍 문제의 실제적인 사례라고 할 수 있다. 이러한 문제는 앞서 실증분석에서 살펴본 것처럼 디지털 지급서비스의 개방으로 더욱 가속화될 우려가 크다.

따라서 보편적 의무이론과 영국의 LINK 프로그램을 고려하여, 우리나라도 향후 은행과 비은행 지급서비스 사업자에 대하여 ‘pay-or-play’ 원칙을 적용해야 하는지 심도 깊은 논의가 필요할 것이다. 상기 원칙을 적용하면 오프라인 지급서비스 인프라를 사실상 전혀 공급하지 않는 비은행 지급서비스 사업자는 이를 대부분 공급하는 기존 은행에 상당한 수준의 교차보조를 시행해야 할 것이다. 그런데, 은행과 달리 비은행 지급서비스 사업자들은 대출이 불가능하므로 지급서비스를 제공하더라도 뚜렷한 수익을 창출하기 어려워 상당한 수준의 교차보조를 요구하는 것은 현실성이 없을 수도 있다. 디지털 지급서비스의 혁신이라는 사회적 가치와 취약계층에 필수적인 금융서비스를 지속적으로 공급해야 한다는 또 다른 사회적 가치가 대립하기 때문에 일정 수준에서 타협점을 발견해야 할 필요가 있는 것이다. 초기에는 비은행 지급서비스 사업자에게 상당한 수준의 교차보조를 요구할 수는 없으나, 향후 사업자의 규모가 확대되고 여타 사업 진출을 통해 수익

성이 높아질수록 금융결제망 이용수수료에 일정한 차등을 두는 방식으로 교차보조를 일부 요구할 필요도 있을 것이다.

제9장 결론

본 연구는 디지털 지급서비스의 개방이 금융소비자에게 미치는 기대효과와 우려요인을 분석하고 우려요인을 해소하기 위한 정책대안을 제시하였다. 지급서비스는 그 자체로도 모든 경제활동의 이면에 있는 필수적인 금융서비스일 뿐 아니라, 중장기적으로 은행, 보험, 금융투자 등 여타 금융업으로 확대되는 토대로 기능하기도 하므로 중요하다. 지급서비스 개방으로 업권간 경계가 허물어지고 경쟁이 촉진되며 실증분석 결과 은행 예대마진이 축소되어 금융소비자의 후생에 기여하는 효과가 있다.

그러나 지급서비스를 사용하기 위해 이용자들이 예탁한 이용자 자금이 별도예치 의무에도 불구하고 충실히 보호되지 못할 가능성과 더불어 일반 채권자도 이용자 우선변제를 통해 불의의 피해를 입을 가능성이 우려요인으로 작용한다. 이러한 우려요인을 해소하기 위해 이용자 자금에 대해 예금자 보호 제도를 적용할 필요가 있다고 주장한다. 예금자 보호 제도가 있더라도 별도예치 의무는 여전히 적용하되, 중개형 예금 방식으로 별도예치하도록 할 경우 금융소비자가 이자를 받을 수 있고, 예금자 보호 제도의 실행가능성과 사업자의 수용성도 제고할 수 있어, 긍정적인 점도 확인한다.

- 금융위원회, 「4차 산업혁명 시대의 디지털금융 종합혁신방안 <전자금융거래법령 등 개정방향>」, 보도자료, 2020.
- 금융위원회, 「금융위원회, 혁신금융서비스 25건 지정」, 보도자료, 2022.
- 금융감독원, 「전자금융업자의 이용자 자금이 안전하게 보호됩니다.」, 보도자료, 2020.
- 김우진·이대기, 「국내은행의 핵심예금 결정요인 및 가치평가에 관한 연구」, 한국금융연구원 금융분석보고서, 2019.
- 김지윤, 「스타벅스는 왜 비트코인 거래소에 투자할까」, 동아비즈니스리뷰, 2019.
- 서용구, 「지금은 빅블러 시대: 빅블러, 산업간 경계가 무너지다」, 미래에셋증권 매거진, 2022.
- 이규림, 「간편송금의 법적 구조와 과제: 선불전자지급수단을 중심으로」, BFL, 제99호, 2020.
- 이병운·서정호, 「빅테크의 대출기능 현황, 영향과 정책과제」, KIF 정책분석보고서 2021-03, 한국금융연구원, 2021.
- 재정경제부, 「공적자금 백서: 금융구조조정의 완결을 위한 중간점검」, 재정경제부, 2020.
- 정순섭, 「기술발전과 금융규제법의 전망」, BFL, 제107호, 2021.
- 한국소비자원, 「선불식 결제수단의 소비자피해 보상보험의 가입실태 및 개선방안」, 정책연구실 거래조사팀, 2011.
- 한국은행, 「2021년 상반기중 전자지급서비스 이용 현황」, 보도자료, 2021a.
- 한국은행, 『지급서비스보고서』, 2021b.
- 황병선, 「플랫폼 관점에서 보는 핀테크와 성공 사례」, 코스콤, 2021.
- 황순주, 「금리변동이 은행의 수익성과 예금경로를 통해 금융안정과 경기에 미치는 효과」, 연구보고서 2019-10, 한국개발연구원, 2019.
- KDI, 「2021년 11월 경제동향」, 한국개발연구원, 2021.
- 과학기술정보통신부 고시 제2019-109호, “보편적역무손실보전금 산정방법 등에 관한 기준”
- Challis, C. E., “A New History of the Royal Mint,” Cambridge University Press, 1994.
- Chone, Flochel, and Perrot (2000), “Universal Service Obligations and Competition,” Information Economics and Policy, 12, 249-259.
- Clark, Paul, Casey Jennings, and Nathan Brownback, “Everything That’s Old is New Again: FinTech and Brokered Deposits,” Seward & Kissel LLP, 2021.
- Clark, Paul, Anthony Nuland, Paul Miller, and Anthony Tu-Sekine, “FDIC Requirements for Pass-Through Deposit Insurance in Brokered Deposit Programs,” Seward & Kissel LLP, 2011.
- Craig, John, “The Mint: A History of the London Mint from A.D. 287 to 1948,” Cambridge University Press, 2011.
- Croxson, Karen, Jon Frost, Leonardo Gambacorta, and Tmmaso Valletti, “Platform-Based Business Models and Financial Inclusion,” BIS Working Papers, 2022.
- Diamond, Douglas and Philip Dybvig, “Bank Runs, Deposit Insurance, and Liquidity,” Journal of Political Economy, 91(3), pp.401~419, 1983.
- Drechsler, Itamar, Thomas Drechsel, David Marques-Ibanez, and Philipp Schanabl, “Who Borrows from the Lender of Last Resort?,” The Journal of Finance, 71(5), pp.1933~1974, October 2016.

Ehrentraud, Johannes, Jermy Prenio, Codruta Boar, Mathilde Janfils, and Aidan Lawson, “Fintech and Payments: Regulating Digital Payment Services and E-Money,” FSI Insights on Policy Implementation No. 33, Bank of International Settlement, 2021.

eMarketer, “Insider Intelligence,” May 2021.

eMarketer, “Insider Intelligence,” June 2020.

FCA, “Dear Chief Executive, Please Act: Ensure Your Customers Understand How Their Money is Protected,” 2021a.

FCA, “Final Notice to Premier FX Limited (in Liquidation),” 2021b.

FCA, “Guidance on the Scope of the Payment Services Regulations,” 2017.

FDIC, “The Orderly Liquidation of the Lehman Brothers Holdings Inc. under the Dodd-Frank Act,” FDIC Quarterly, 5(2), 2011.

Federal Register, “Unsafe and Unsound Banking Practices: Brokered Deposits and Interest Rate Restrictions,” 86(13), 2021. 1. 22.

Freixas, Xavier and Kevin Ma, “Banking Competition and Stability: The Role of Leverage,” Barcelona GSE Working Paper Series, 2015.

Frost, Jon, Leonardo Gambacorta, Yi Huang, Hyun Song Shin, and Pablo Zbinden, “BigTech and the Changing Structure of Financial Intermediation,” BIS Working Paper, 2019.

Holmstrom, Bengt, “Understanding the Role of Debt in the Financial System,” BIS Working Paper, 2015.

IADI, “IADI Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems,” 2014.

IMF, “Financial Access Survey,” 2021.

James, Christopher, “Some Evidence on the Uniqueness of Bank Loans,” Journal of Financial Economics, 19(2), pp.217~235, 1987.

K&L Gates LLP, “New UK Insolvency Regime for Payment Institutions and Electronic Money Institutions,” Legal Report, 2021.

Kose, Ayhan, Eswar S. Prasad, Kenneth Rogoff, and Shang-Jin Wei, “Financial Globalization: A Reappraisal,” NBER Working Paper No. 12484, August 2006.

Laeven, Luc and Fabian Valencia, “Systemic Banking Crises Database II,” IMF Economics Review, 68, pp.307~361, 2020.

Larrain Borja, “Do Banks Affect the Level and Composition of Industrial Volatility?,” The Journal of Finance, 61(4), pp.1897-1925, August 2006.

Li, Chunshuo, Steven Ongena, “Bank Loan Announcements and Borrower Stock Returns before and during the Recent Financial Crisis,” Journal of Financial Stability, 21, pp.1~12, 2015.

Linklaters, “Court of Appeal Dismisses FCA Ipagoo Appeal and Finds No Trust in EMRs,” Legal Report, 2022.

Laffont and Tirole (2000), “Competition in Telecommunications,” MIT Press, Cambridge, MA.

LINK (2019), “Link Policy on Protected ATMs: Version 3.0 (effective from 17th July 2019)”

Market Watch, “Square’s ‘Year of the Cash App’ Finishes with Debate over Profits,” 2021.

Morrison Foerster, “New UK Insolvency Regime for Payment and Electronic Money Institutions,” Legal Report, 2021.

OCC(Office of the Comptroller of the Currency), “Exploring Special Purpose National Bank Charters for Fintech Companies,” 2016.

Quinn, “Banking Before the Bank: London’s Unregulated Goldsmith-Bankers, 1660-1694,” Doctoral Thesis,

- University of Illinois at Urbana-Champaign, 1994.
- Polasik, Michal, Agnieszka Huterska, Rehan Iftikhar, and Stepan Mikula, “The Impact of Payment Services Directive 2 on the PayTech Sector Development in Europe,” *Journal of Economic Behavior and Organization*, 178, pp.385~401, 2020.
- Tambunlertchai, Suchanan, Pablo Bejar, Kotaro Ishi, Takuji Komatsuzaki, Ippei Shibata, and Jasmin Sin, “Can Fintech Foster Competition in the Banking System in Latin America and the Caribbean?” IMF Working Paper, 2021.
- Unknown, “The New-Fashioned Goldsmiths,” *Quarterly Journal of Economics*, 2(22), pp. 251, 253, 255~262, 1888.
- World Bank, “Global Financial Development Database,” 2021
- World Bank, “Global Financial Inclusion and Consumer Protection Survey,” 2017.

<박스 1> 지급서비스

지급서비스(payment service)는 현금을 입금 또는 출금하거나, 물품이나 서비스를 구입하고 그 대금을 결제하는 것, 신용카드를 사용하고 카드대금을 결제하는 것, 월급이나 다른 자금을 수령하거나 보관하는 것, 계좌에 있는 자금을 조회하거나 이체하는 것, 해외에 송금하는 것, 외화로 환전하는 것, 공과금을 납부하는 것 등을 포괄한다. 이러한 모든 금융서비스는 지급(payment)이라는 행위와 관련이 있기 때문이다. 상점에서 물건을 산 후 상인에게 대금을 ‘지급’하거나, 회사가 월급을 ‘지급’하거나, 지인이나 거래처에 송금하는 방식을 통해 자금을 ‘지급’하거나, 국가나 공공기관에 공과금을 ‘지급’하기 때문이다. 계좌조회나 자금보관 또한 향후의 지급과 관련된 서비스이므로 지급서비스에 포함된다. 환전 또한 하나의 통화를 지급하는 대신 다른 통화를 지급받는 행위이므로 지급서비스에 포함된다.

이러한 지급서비스 중 일부는 ‘결제’라고 불리기도 한다. 특히 물품 및 서비스의 대금결제, 카드대금 결제 등이 결제라고 불린다. 이러한 측면에서 상당수의 사람들이 지급서비스를 지급결제라고 부르기도 한다.

그런데 엄밀하게 말하면 ‘결제’(settlement)라는 용어는 ‘지급’(payment)이라는 용어와 그 의미가 다르다. 결제는 일을 처리하여 끝낸다는 뜻을 갖는데, 어떤 사람이 얼마를 누구에게 지급하라고 지시하면 금융결제 시스템을 통해 복잡한 청산 과정을 거친 후 최종적으로 지급지시 결정이 실행·완료되어야 비로소 결제라고 할 수 있기 때문이다.

금융결제시스템은 지급(payment)-청산(clearing)-결제(settlement)로 구성된다. 어떤 사람(지급인)이 식당에서 음식을 먹고 식당주인(수취인)에게 대금을 지급하는 경우를 고려하자. 지급인이 현금을 수취인에게 주면 지급과 동시에 결제가 이루어진다. 그러나 지급인이 자신의 은행(은행 A) 계좌와 연결되어 있는 체크카드를 긁으면 지급인이 은행 A에 ‘지급지시’를 하는 것이다. 이에 따라 은행 A가 수취인의 은행(은행 B)에 자금을 이체하면 비로소 결제가 이루어지는 것이다. 그런데 은행 A는 하루에도 수많은 고객들로부터 수많은 계좌에 관하여 지급지시를 받는다. 이에 따라 은행 A는 수많은 자금이체를 하지만 또한 수많은 자금이체를 받기도 한다. 은행 B 또한 하루에도 수억건 이상 자금이체를 해야 하고 받기도 한다. 또한 경우에 따라 은행 A는 (어떤 지급인의 요청으로) 은행 B에게 얼마를 줘야하지만 또한 (다른 지급인의 요청으로) 얼마를 받아내기도 해야 한다. 모든 은행들이 이와 같이 서로에게 자금을 보내기도 하고 받기도 해야 하므로 금융결제원이 운영하는 소액결제시스템은 이러한 모든 지급지시들을 한데 모아 계산하고 정산한 후 최종적으로 은행 A가 은행 B에게 줘야 하는 잔액만 이체시킨다. (현재 우리나라는 하루 정도 시차를 두고 잔액을 결제하는 방식을 사용하지만, 실시간으로 총액을 결제하는 방식도 고려될 수 있다.) 이러한 계산 및 정산을 ‘청산(clearing)’이라고 한다.

따라서 엄밀하게는 지급-청산-결제 서비스라고 불러야 하나 일반 금융소비자의 입장에서 청산의 과정은 기술적인 내용이므로 중요하지 않아 지급결제라는 용어가 많이 사용되는 것으로 보인다. 다만, 지급과 결제는 그 의미가 서로 달라 구분하는 것이 바람직하다고 판단되므로, 본고에서도 지급결제보다는 지급서비스라는 용어를 쓰기로 한다.

자료: 저자작성

<박스 2> 수시입출식 예금 vs. 정기예금

은행예금은 크게 수시입출식 예금과 순수저축성 예금으로 나눌 수 있다. 수시입출식 예금은 예금자가 인출을 요구하면 즉시 인출이 이루어지는 예금이다. 반면 정기예금, 정기적금 등과 같은 순수저축성 예금은 1년, 2년 등 만기가 정해져 있어 즉시인출이 불가능하고 만기가 되어야 인출이 가능한 예금이다. 전자는 일반적으로 예금이자율이 0이거나 0에 가까운 반면, 후자는 일반적으로 그보다 높은 이자를 지급한다. 수시입출식 예금은 대금결제, 자금수령, 자금보관, 자금이체, 해외송금, 환전, 공과금 납부 등 일상생활에서 필수적인 지급서비스를 제공하고 이를 위해 하루에도 몇 번씩 인출될 수 있으므로 이자율이 낮지만, 순수저축성 예금은 일반적으로 이러한 지급서비스를 제공하지 않고 자금이 만기까지 묶여 있어야 하므로 그 대가로 상당한 이자를 제공한다.

한편, 일각에서는 은행예금을 요구불예금과 저축성예금으로 구분하기도 하는데, 이때 저축성예금에는 수시입출식 예금인 기업자유예금과 저축예금이 포함되어 있고 그 규모도 상당하다. 따라서 본고에서는 요구불예금과 기업자유예금 및 저축예금을 포괄하여 수시입출식 예금으로 정의하고, 저축성예금에서 기업자유예금과 저축예금을 제외한 나머지를 순수저축성예금으로 정의하기로 한다.

자료: 저자작성

<박스 3> 전자금융거래법 개정안 주요내용 (2021년 11월 4일 김병욱 의원 대표발의안)

- (1) 지급지시전달업의 도입
- (2) 전자금융업의 종류를 기존 7개 업종에서 4개 업종으로 간소화·합리화하고 진입규제를 완화
- (3) 종합지급결제사업자의 도입
- (4) 간편송금과 전자화폐의 규율체계 정비
- (5) 전자금융업자에 대한 경영·부수업무 규율체계 도입
- (6) 대금결제업자에 대한 후불결제업무 허용
- (7) 이용자예탁금의 보호
- (8) 금융플랫폼의 일부 영업행위 위반에 대해 징벌적 과징금 도입
- (9) 손해배상 책임범위를 비대면거래 전반으로 확대하고 사업자에게 입증책임을 부과
- (10) 오픈뱅킹과 전자지급거래청산업의 제도화
- (11) 빅테크 지급서비스 사업자의 전자지급거래의 외부청산 의무화
- (12) 해외 빅테크의 국내 전자금융업 진출에 대한 관리감독체계 마련
- (13) 비대면거래의 인증수단과 전자적 신원확인 제도의 정비
- (14) 금융보안의 원칙과 안전성확보 의무의 명확화
- (15) 사업자의 금융보안 거버넌스 강화
- (16) 사업자의 업무위탁에 대한 규율체계 정비

자료: 전자금융거래법 개정안의 주된 내용을 저자가 요약

<박스 4> 종합지급결제사업자와 현행 카드사의 차이

카드사는 카드라는 매체를 발급해 결제서비스를 제공하는 것이 주된 업무인데, 종지사 또한 실물카드가 아니지만 디지털 카드를 발급해 결제서비스를 제공할 수 있다는 점에서 유사하다. 카드사의 또 다른 주된 업무는 카드이용자에 대해 후불결제 서비스나 대출을 제공하는 것이고 이를 통해 이자수익을 창출할 수 있다. 무이자할부 결제는 이자수익이 발생하지 않는 후불결제이지만 그 밖의 할부 결제는 이자수익이 발생한다. 카드사는 카드로이나 신용대출을 이용자들에게 제공하기도 한다. 반면, 종지사는 후불결제 서비스를 제공하는 것 자체는 허용되지만⁸¹⁾ 이와 관련하여 이자를 수취하는 것은 금지되며⁸²⁾ 후불결제 이용자에게 대출을 하는 것도 금지된다.⁸³⁾ 요컨대, 종지사는 지급서비스를 제공하는 것은 가능하고 후불결제도 지급서비스를 원활하게 제공하기 위한 측면에서 제한적으로 허용되나, 카드사와는 달리 대출이나 이자수취는 금지되는 것이다.

자료: 저자작성

<박스 5> 전금법 개정안 제26조에 따른 이용자 예탁금 보호 의무

- (의무 부과대상) 종합지급결제사업자, 자금이체업자, 대금결제업자(선불전자지급수단을 발행 및 관리하는 경우로 한정)
- (별도관리 의무) 종합지급결제사업자와 자금이체업자는 이용자 예탁금의 100%를 고유재산과 구분하여 은행 등 신뢰할 수 있는 금융기관(이하 관리기관)에 예치, 신탁하는 등의 방식으로 ‘별도관리’해야 한다. 대금결제업자의 경우, 이용자 예탁금의 최소 50%를 상기와 같은 방식으로 별도관리해야 한다.
- (보증보험 가입) 전금법 개정안에 포함되어 있지는 않으나, 개정안이 통과되면 시행령이나 규정을 통해 이용자 예탁금을 은행 등에 예치하지 않고 지급보증보험에 가입하는 방식으로 상기 별도관리 의무를 갈음하는 것도 허용될 것으로 보인다(금융위원회, 2020).
- (우선변제권) 이용자는 전자금융업자가 이용자 예탁금으로 **별도관리하는 재산에 대하여** 다른 채권자보다 우선하여 변제받을 권리가 있다.
- (상계, 압류 금지) 은행 등 관리기관을 통해 **별도관리한 이용자 예탁금에 대한** 전자금융업자의 청구권에 대해서는 상계, 압류, 가압류가 금지된다.
- (담보제공 및 양도 금지) 전자금융업자는 은행 등 관리기관을 통해 **별도관리한 이용자 예탁금**을 (예외적인 경우를 제외하면) 담보로 제공하거나 예탁금에 대한 청구권을 양도할 수 없다.
- (운용규제) 은행 등 관리기관은 이용자 예탁금을 국채, 금융회사가 지급을 보증한 채무증권, 은행 예금 등 안전자산에 투자하는 방식으로 운용해야 한다.
- (대출금지) 전자금융업자는 이용자 예탁금을 재원으로 대출 등 신용공여를 하는 것이 금지된다(제36조의3 제2항 제2호 나목).
- (주기적 점검) 전금법 개정안에 포함되어 있지는 않으나, 개정안 통과시 시행령이나 규정을 통해 전자금융

81) 전금법 개정안 제35조 제3항

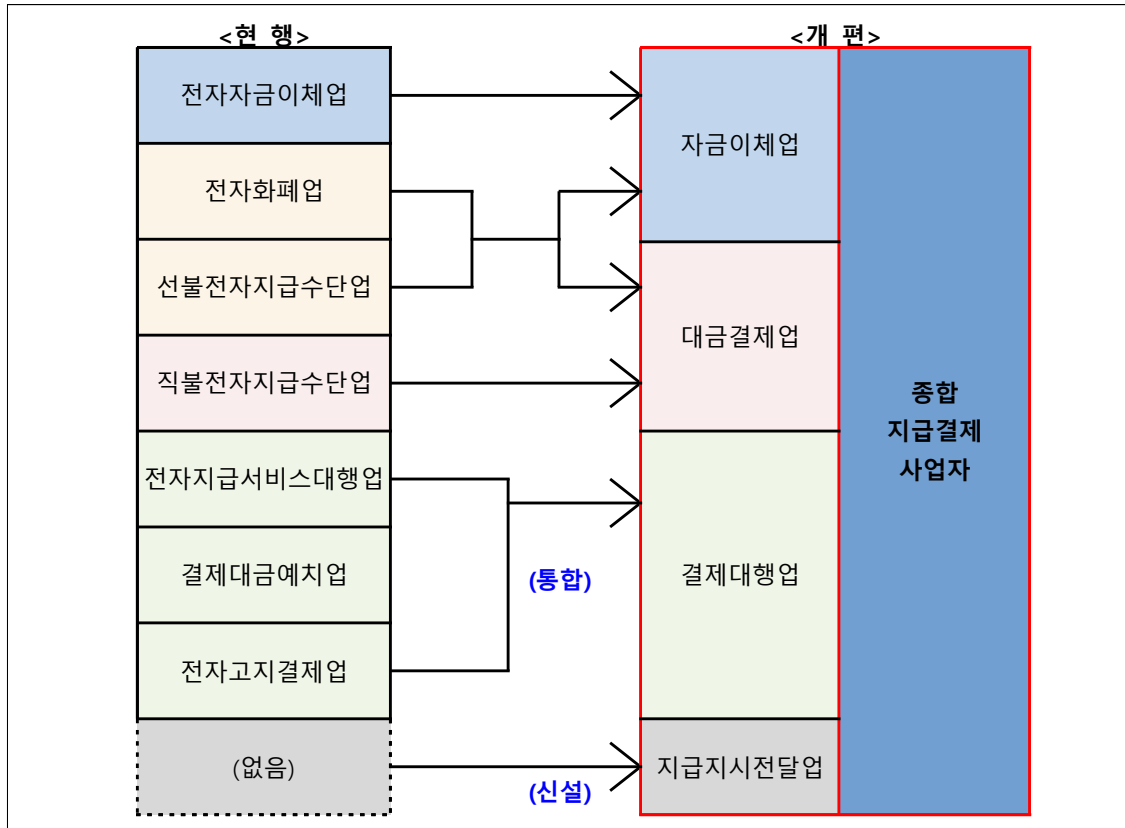
82) 전금법 개정안 제35조 제6항 제2호

83) 전금법 개정안 제35조 제6항 제3호

업자가 이용자 예탁금과 **별도관리된** 재산의 규모를 주기적으로 비교하고 불일치할 경우 조정하는 의무가 부과될 것으로 보인다(금융위원회, 2020).

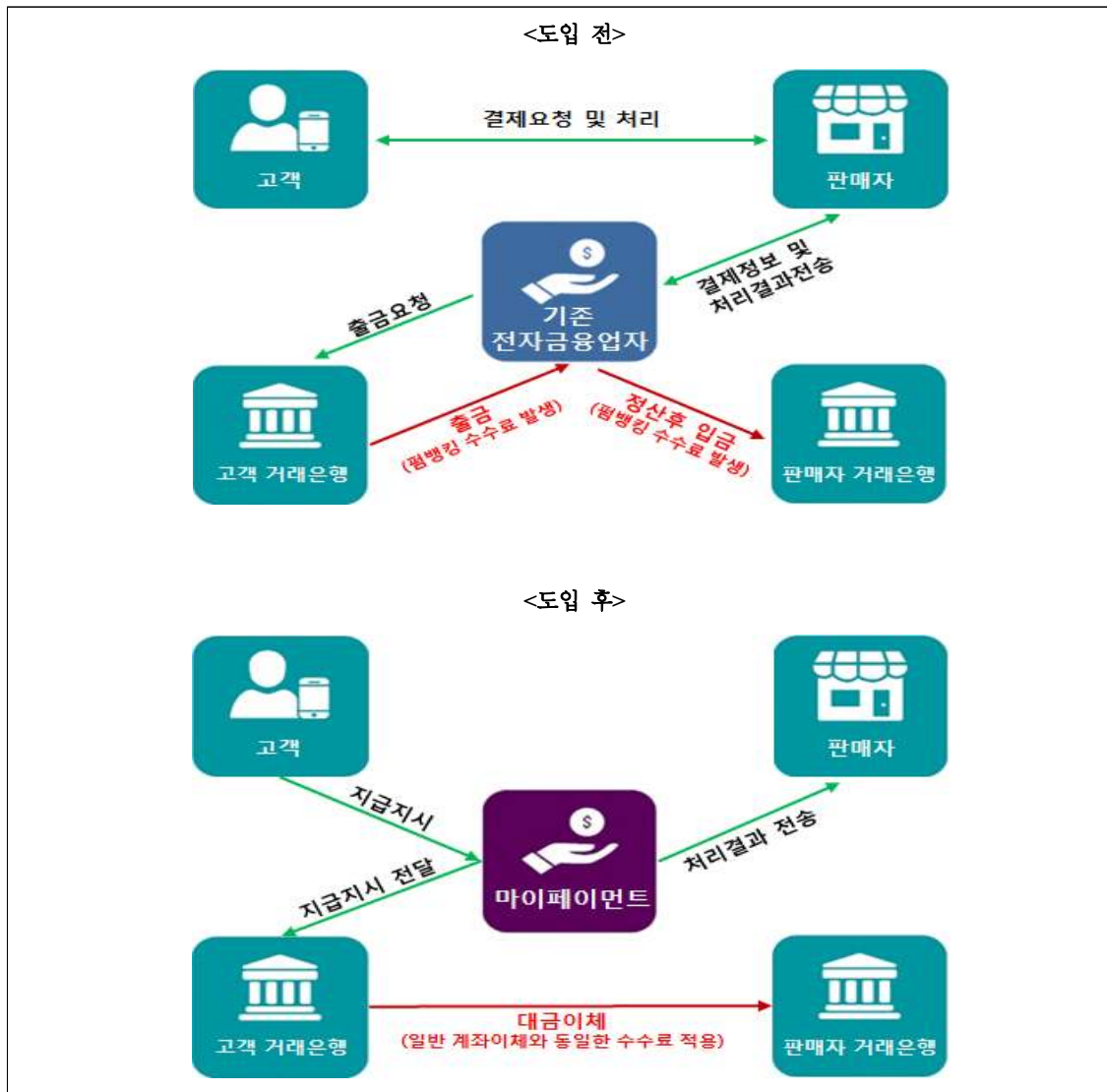
자료: 전자금융거래법 개정안의 관련 내용을 저자가 요약

[그림 1] 전금법 개정안에 따른 전자금융업 세부업종 변화



자료: 금융위원회(2020) 9페이지에 제시된 그림을 토대로 저자가 소폭 변경

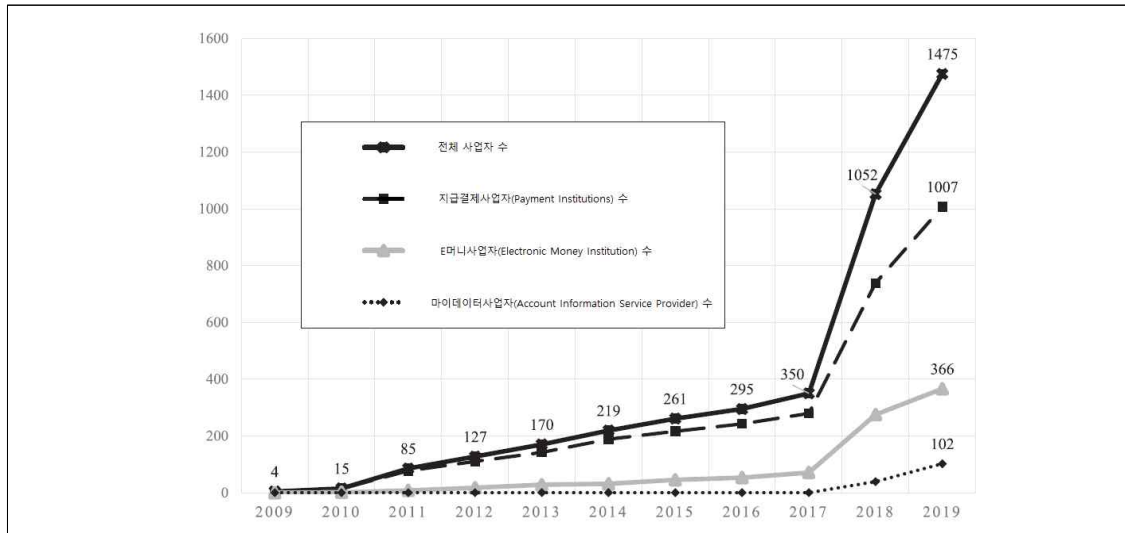
[그림 2] 전금법 개정안에 따른 지급지시전달업 도입 전후 비교



자료: 금융위원회(2020) 8페이지에 제시된 그림

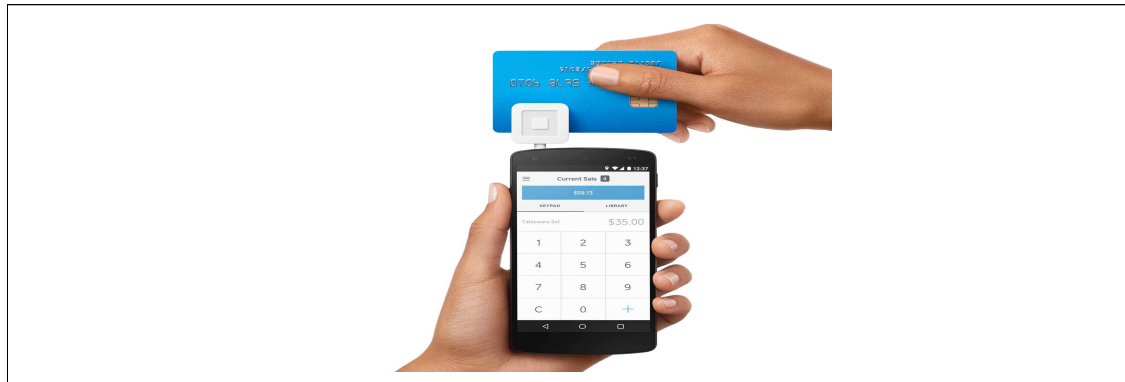
[그림 3] EU에서 등록된 지급서비스 사업자 수

(단위: 누적 개수)



주: '전체 사업자 수'는 '지급서비스사업자'(Payment Institution) 수와 'E머니사업자'(Electronic Money Institution) 수 및 우리나라의 마이데이터사업자에 대응되는 '계좌정보제공사업자'(Account Information Service Provider) 수를 모두 합산한 것임.
자료: Polasik et al.(2020)

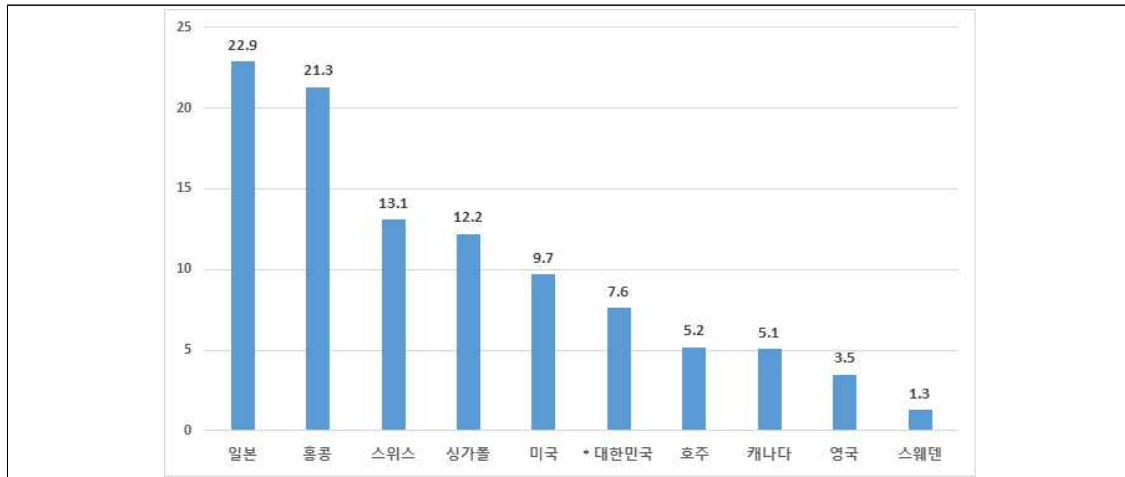
[그림 4] 스퀘어(Square)가 개발한 신용카드 리더기



자료: 온라인쇼핑몰 샘플클럽(<https://www.samsclub.com/p/square-card-reader/prod21220477>, 접속일: 22.02.21)

[그림 5] 2020년 국가별 유통현금

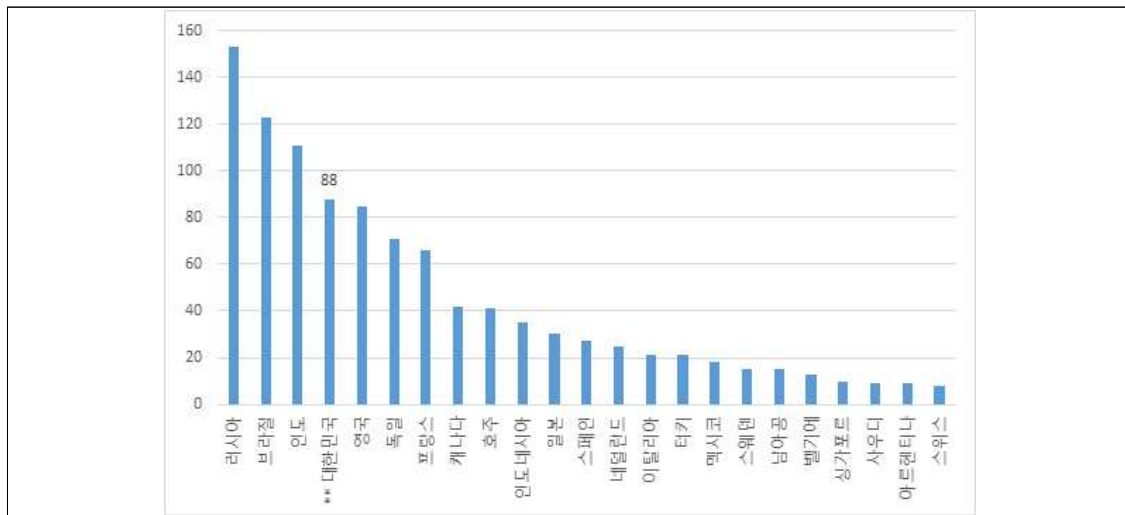
(단위: GDP 대비 %)



자료: BIS(2021), Statistics on Payments and Financial Market Infrastructure

[그림 6] 2020년 국가별 비현금 지급서비스 건수 (일평균)

(단위: 백만건)

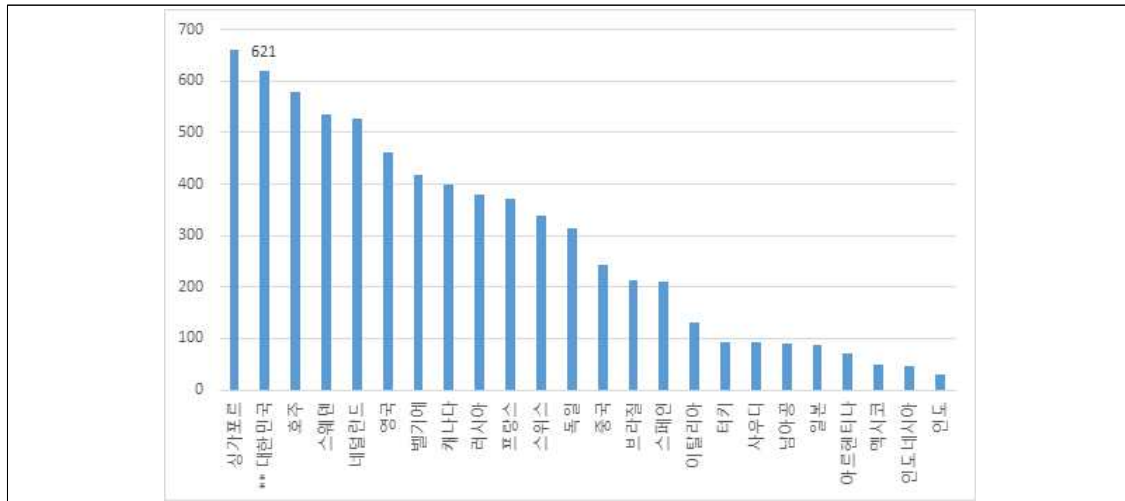


주: 중국은 934백만건으로 1위이나 규모가 상대적으로 매우 커서 상기 그림에 표시하지 않았음.

자료: BIS(2021), Statistics on Payments and Financial Market Infrastructure

[그림 7] 2020년 국가별 비현금 지급서비스 건수 (1인당 연간)

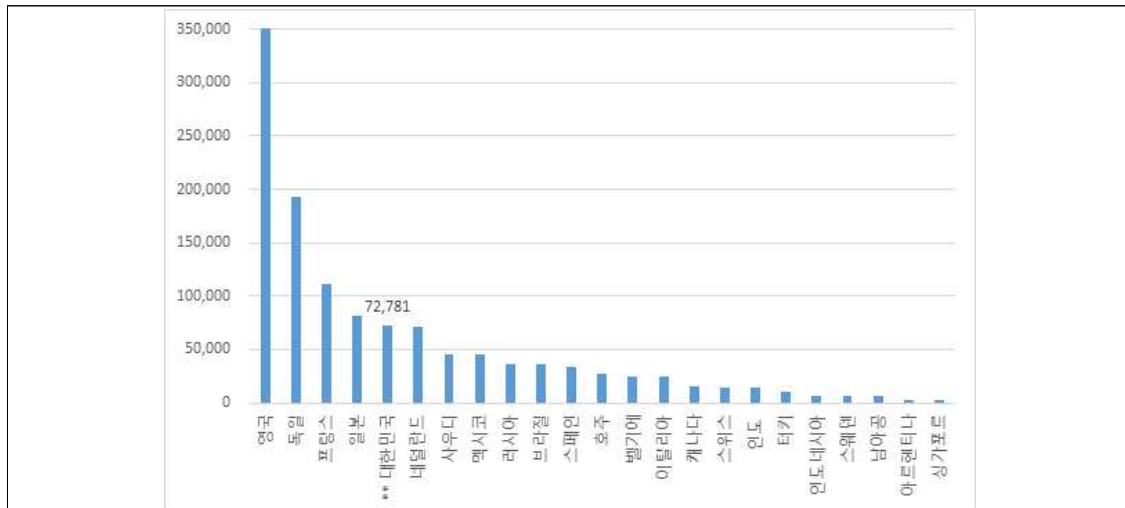
(단위: 건)



자료: BIS(2021), Statistics on Payments and Financial Market Infrastructure

[그림 8] 2020년 국가별 비현금 지급서비스 금액 (일평균)

(단위: 백만달러)

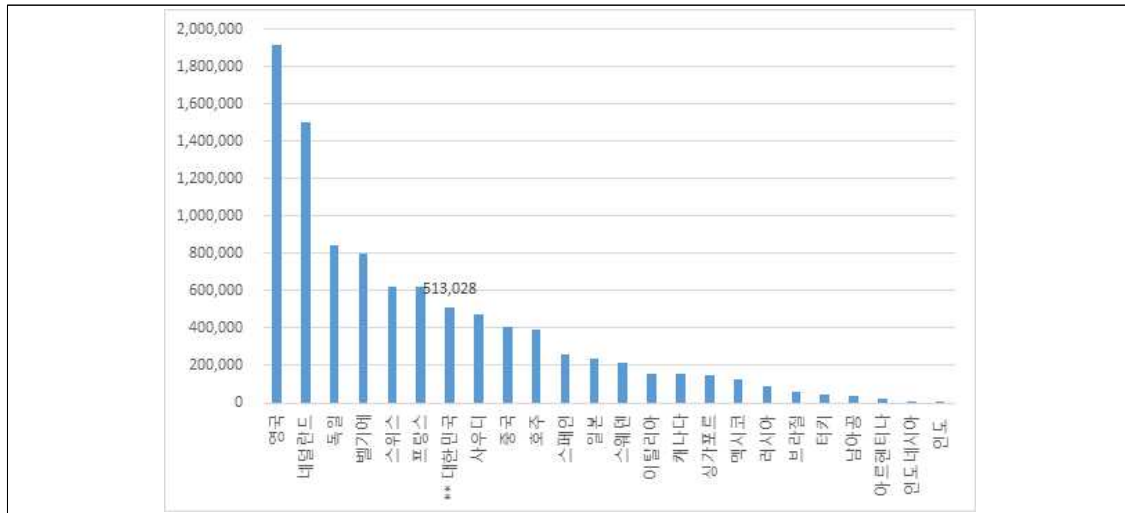


주: 중국은 1조5612억달러로 1위이나 금액이 상대적으로 매우 커서 그림에 표시하지 않았음.

자료: BIS(2021), Statistics on Payments and Financial Market Infrastructure

[그림 9] 2020년 국가별 비현금 지급서비스 금액 (1인당 연간)

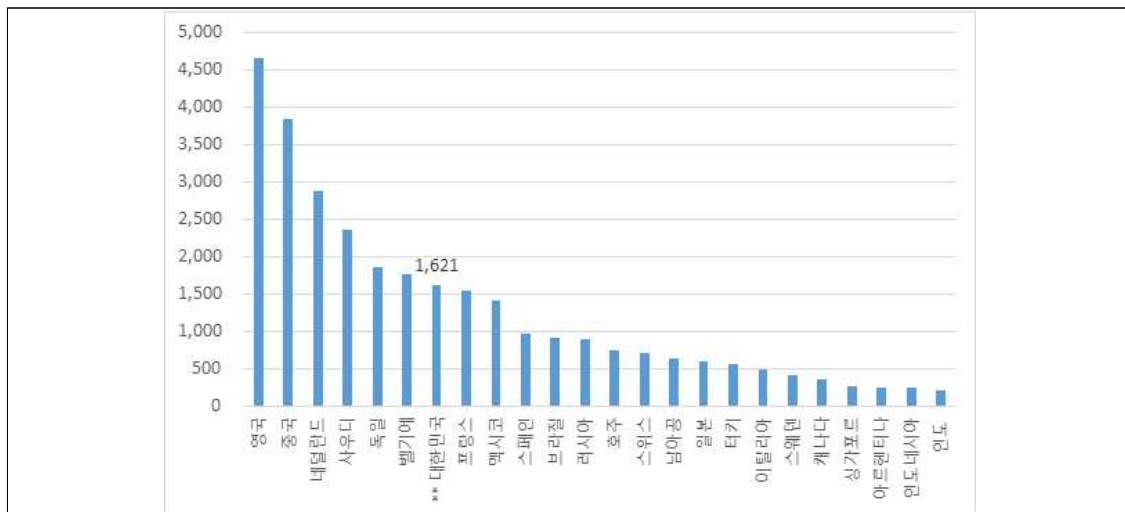
(단위: 달러)



자료: BIS(2021), Statistics on Payments and Financial Market Infrastructure

[그림 10] 2020년 국가별 비현금 지급서비스 금액 (연간)

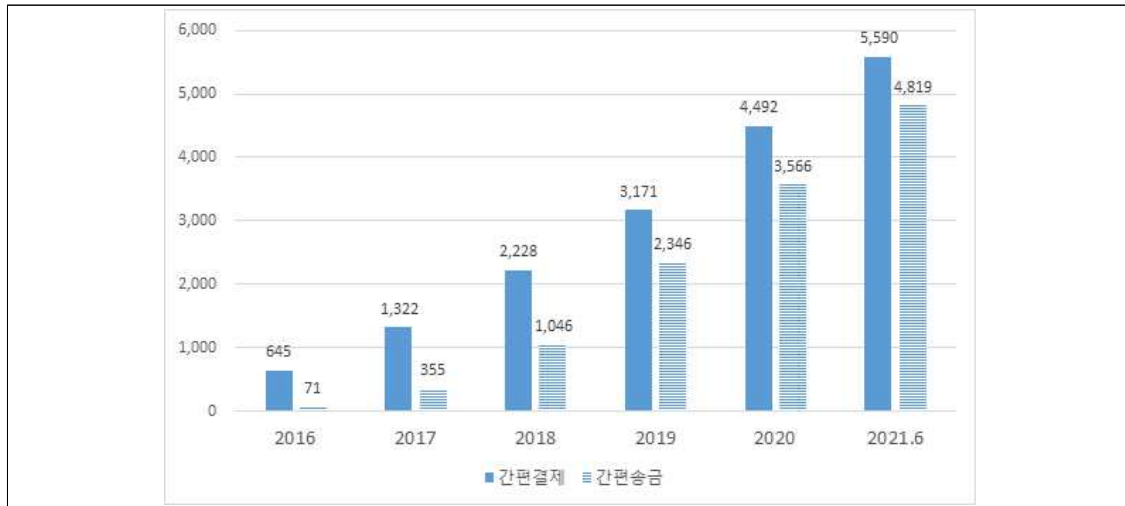
(단위: GDP 대비 %)



자료: BIS(2021), Statistics on Payments and Financial Market Infrastructure

[그림 11] 간편결제, 간편송금 일평균 금액

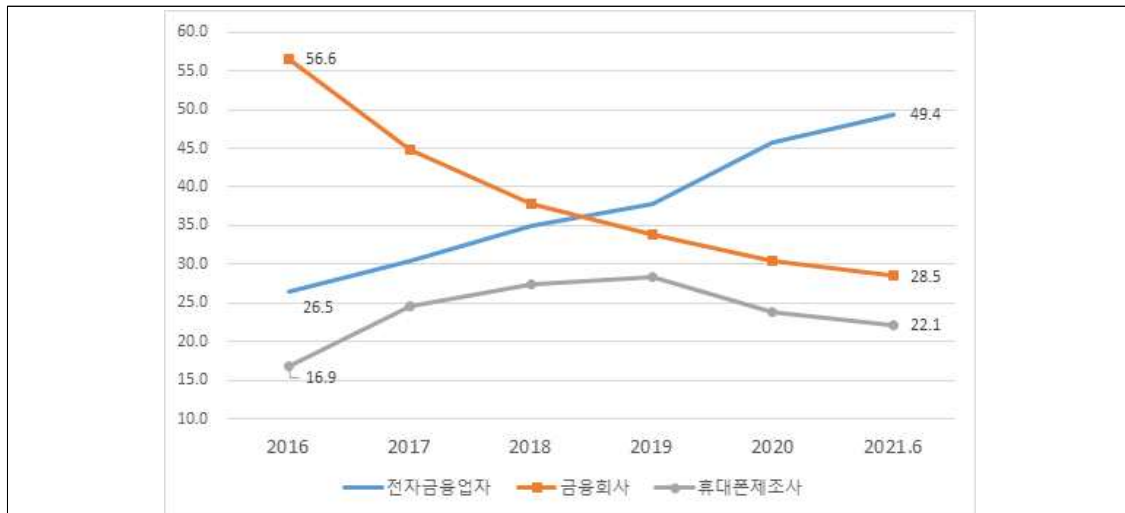
(단위: 억원)



자료: 한국은행(2021a, 2021b)

[그림 12] 간편결제 시장 점유율

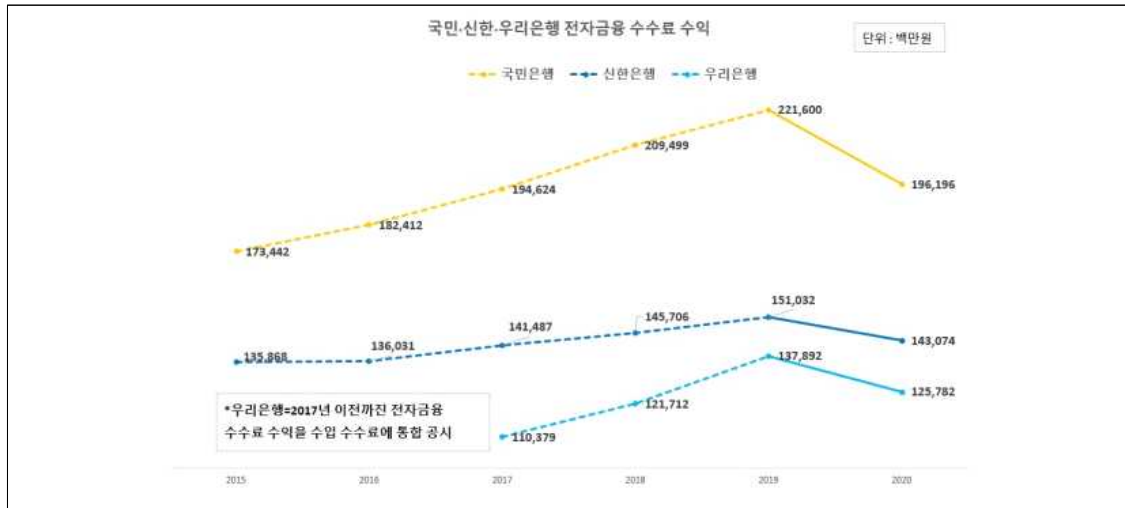
(단위: %)



자료: 한국은행(2021a, 2021b)

[그림 13] 3개 시중은행 전자금융 수수료 수익

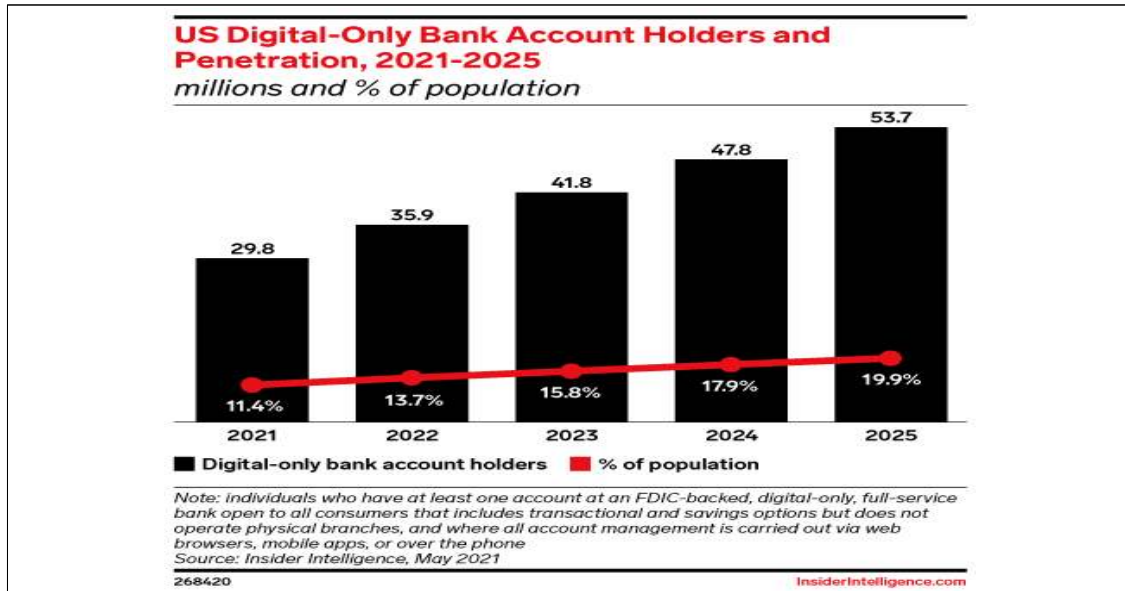
(단위: 백만원)



자료: 이코노믹리뷰, “오픈뱅킹 역풍, 시중은행, 전자금융수수료 급락 '긴장'”, 2021.03.22.
(<http://www.econovill.com/news/articleView.html?idxno=524326>, 접속일: 2022.04.14)

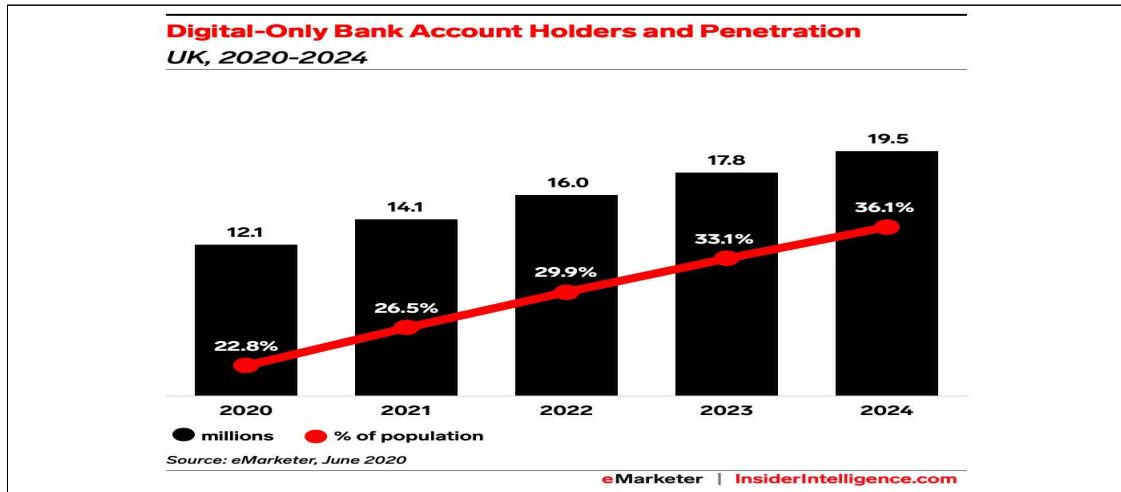
[그림 14] (미국) 디지털로만 서비스를 제공하는 핀테크 은행 계좌 이용자

(단위: 백만명, %)

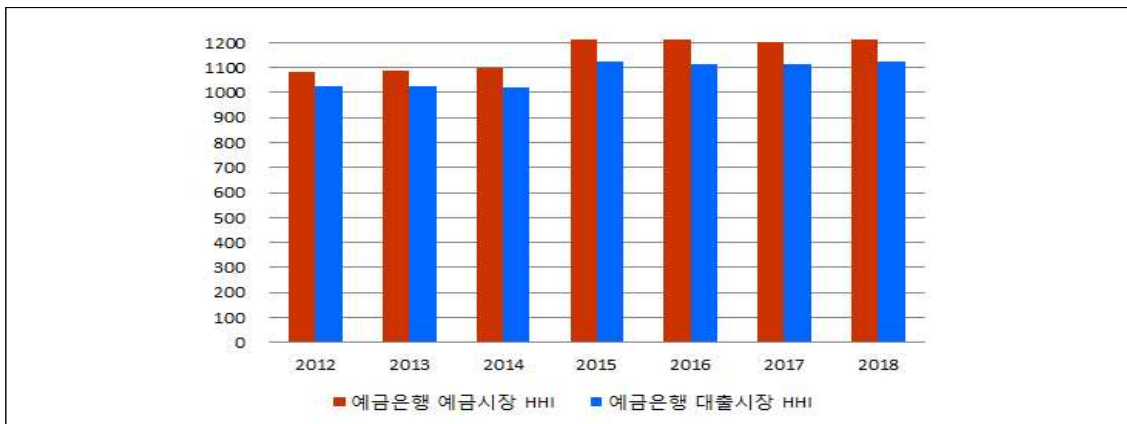


[그림 15] (영국) 디지털로만 서비스를 제공하는 핀테크 은행 계좌 이용자

(단위: 백만명, %)

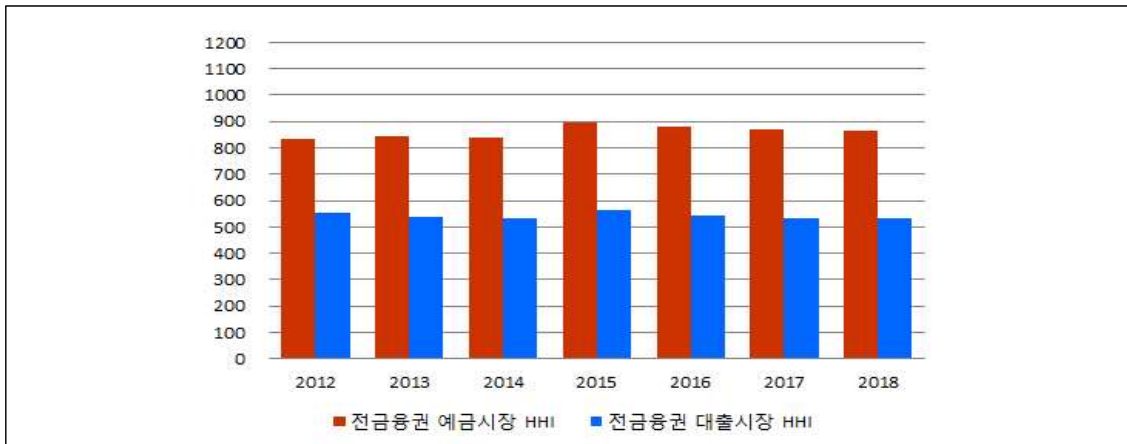


[그림 16] 예금은행권 HHI



주: 예금은행권(국내은행에서 수출입은행을 제외)의 대출 점유율과 예금 점유율을 기준으로 작성된 시장집중도(HHI)임.
자료: 황순주(2019)

[그림 17] 전 금융권 HHI

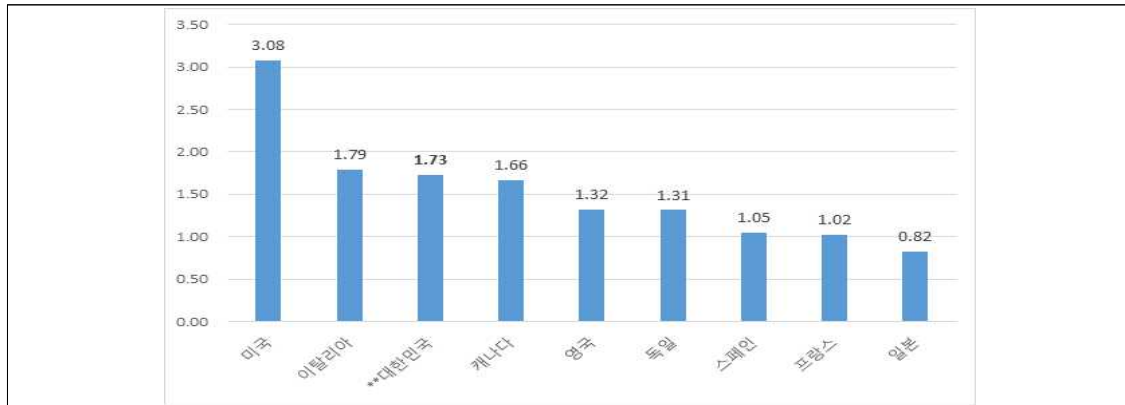


주: 예금은행권, 수출입은행, 외은지점, 금융투자회사, 보험사, 여신전문금융회사, 저축은행, 상호금융기관(단위농협, 단위수협, 신협, 산림조합), 금융지주(지주 내 은행의 여수신을 제외하기 위해 개별 재무제표 기준)의 대출 및 예금 점유율을 기준으로 작성된 시장집중도(HHI)임.

자료: 황순주(2019)

[그림 18] 2020년 은행권 순이자마진

(단위: %)

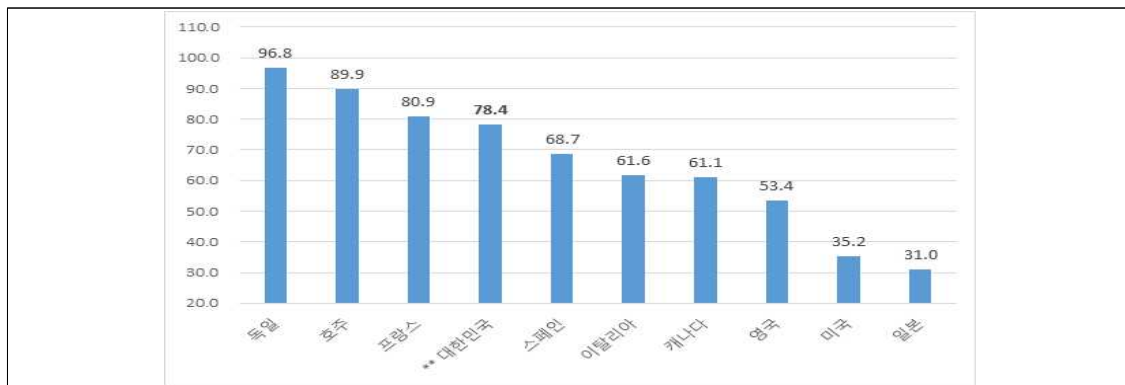


- 주 1) '은행권 순이자마진'은 순이자이익을 이자지급자산으로 나눈 비율임.
 2) 스페인은 G20 공식 회원국은 아니나 영구초청국(Permanent Guest)임.
 3) 상기 9개국 평균은 1.53%임.

자료: World Bank (2021)

[그림 19] 2020년 은행권 집중도

(단위: %)

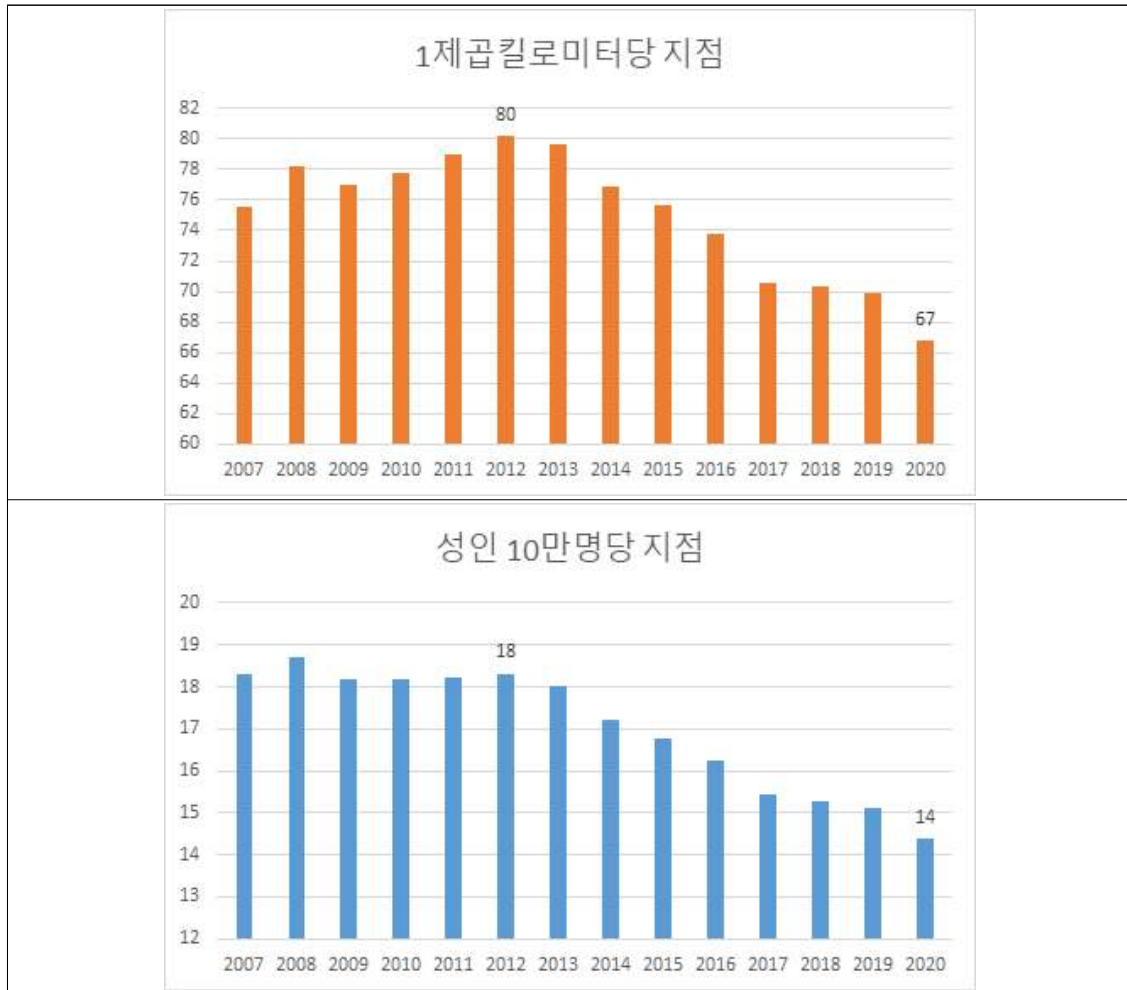


- 주 1) '은행권 집중도'는 상위 3대 상업은행의 총자산을 상업은행권 총자산으로 나눈 비율임.
 2) 상기 10개국 평균은 65.7%임.
 3) 금융감독원 금융통계정보시스템에 따르면 2020년말 우리나라 3대 시중은행의 총자산이 시중은행권 총자산에서 차지하는 비중은 71%이므로 상기 수치와 다소 차이가 있음. 다만, 상기 자료는 World Bank가 동일한 기준으로 모든 나라에 대해서 집중도를 계산한 결과이므로 수치 자체 보다는 국가별 비교 차원에서 고려하는 것이 의미가 있다고 판단.

자료: World Bank (2021)

[그림 20] 우리나라 은행지점 수

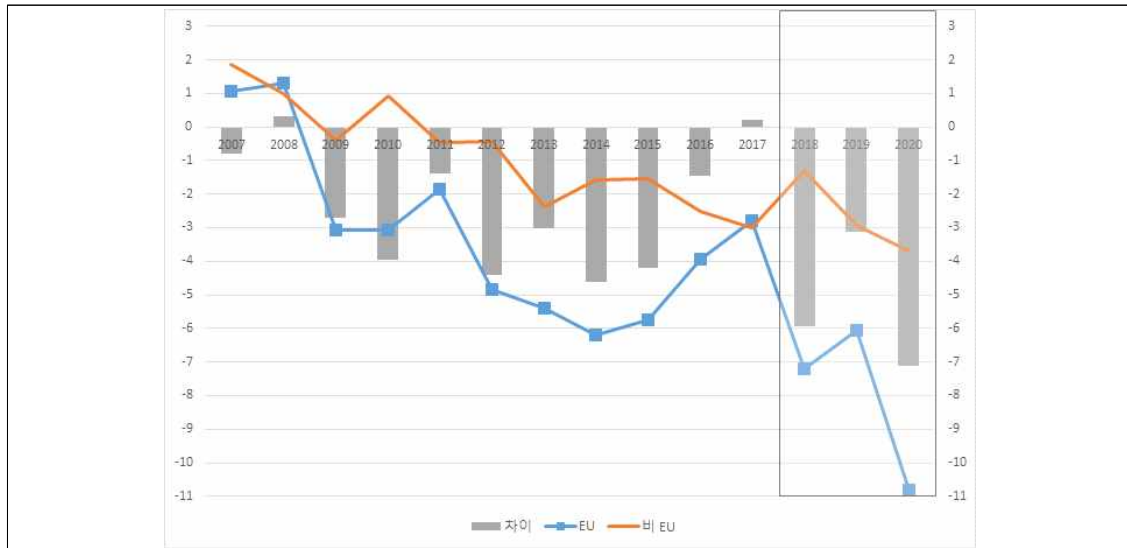
(단위: 개수)



자료: IMF(2021)의 자료를 저자가 가공

[그림 21] 1km² 당 은행지점 연간증가율

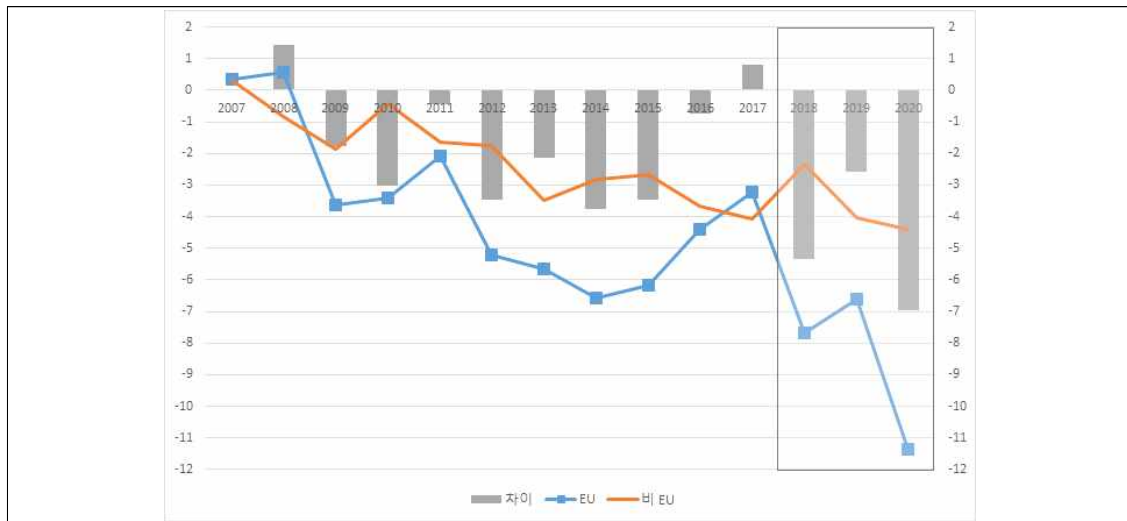
(단위: %)



주: EU 국가는 해당 연도에 EU 회원국인 나라임.
 자료: IMF(2021)의 원자료를 저자가 가공

[그림 22] 성인인구 10만명 당 은행지점 연간증가율

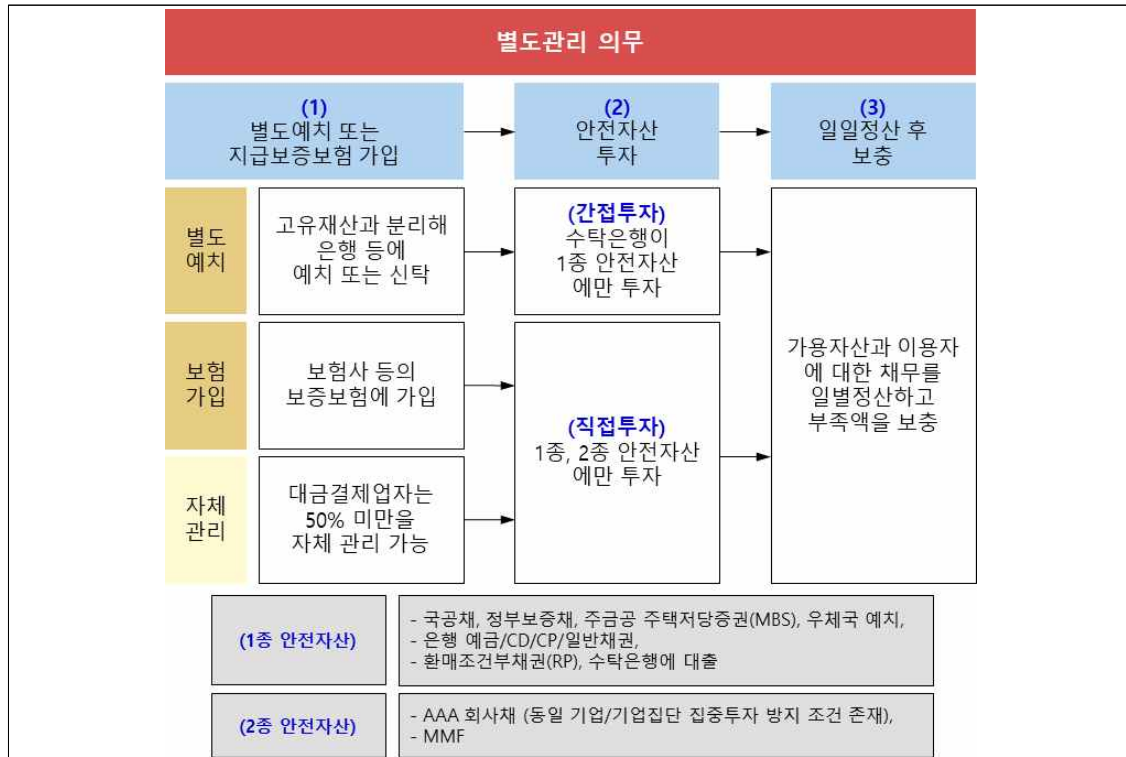
(단위: %)



주: EU 국가는 해당 연도에 EU 회원국인 나라임.
 자료: IMF(2021)의 원자료를 저자가 가공

[그림 23] 지급서비스 사업자 별도관리 의무

(단위: %)



- 주 1) 별도관리 의무가 부과되는 지급서비스 사업자는 종합지급결제사업자, 자금이체업자, 대금결제업자이며 결제대행업자는 의무부와 대상이 아님.
- 2) 종합지급결제사업자와 자금이체업자는 이용자 자금의 100%를, 대금결제업자는 50% 이상을 별도관리해야 함.
- 3) 지급보증보험 가입, 1종, 2종 안전자산의 구성항목, 직접투자에 대한 내용, 일일정산 후 보충에 대한 내용은 전금법 개정안에 포함되어 있지 않으나 금융감독원(2020)의 가이드라인에 따른 내용임. 향후 전금법 통과시 시행령 등에 당해 가이드라인의 내용이 반영될 것으로 예상됨.

자료: 전자금융거래법 개정안(김병욱 의원 대표발의)과 금융감독원(2020)의 가이드라인을 조합하여 저자가 작성

<표 1> 주요국의 E머니사업자 제도 도입현황

		G20 회원국	OECD 회원국
자료가 존재하는 대상국가	선진국	(9개국) 대한민국, 독일, 스페인, 영국, 이탈리아, 일본, 캐나다, 프랑스, 호주	(25개국) 대한민국, 독일, 스페인, 영국, 이탈리아, 일본, 캐나다, 프랑스, 호주, 그리스, 네덜란드, 노르웨이, 뉴질랜드, 덴마크, 라트비아 등 발트 3국, 룩셈부르크, 벨기에, 스웨덴, 슬로바키아, 오스트리아, 이스라엘, 포르투갈, 핀란드
	신흥국	(10개국) 터키, 남아공, 러시아, 멕시코, 브라질, 사우디, 아르헨티나, 인도, 인도네시아, 중국	(4개국) 터키, 칠레, 폴란드, 헝가리
비도입 국가	선진국	(2개국) 대한민국, 캐나다	(6개국) 대한민국, 캐나다, 뉴질랜드, 에스토니아, 오스트리아, 이스라엘
	신흥국	(5개국)	(1개국)

		남아공, 러시아, 멕시코, 사우디, 아르헨티나	칠레
--	--	------------------------------	----

주 1) E머니사업자는 우리나라의 종합지급결제사업자와 같이 계좌를 발급하여 지급서비스 전반을 제공할 수 있는 사업자이다.
 2) 스페인은 G20 정식 회원국은 아니나 '영구게스트'(Permanent Guest) 국가로서 모든 G20 회의에 참석하므로 포함했음.
 자료: World Bank(2017)의 원자료를 저자가 가공

<표 2> 2020년 지급수단별 비현금결제 비중, 건수

(단위: 전체 비현금결제 건수 대비 %)

	신용카드	직불카드	계좌이체
우리나라	44.4	26.6	27.9
선진국 평균	16.6	37.2	34.1
선진국 최대	44.4	56.7	71.1
선진국 최소	0.5	4.8	6.8
선진국 개수	13	13	14

주: 계좌이체는 자동이체를 포함

자료: BIS(2021), Statistics on Payments and Financial Market Infrastructure

<표 3> 2020년 지급수단별 비현금결제 1인당 건수

(단위: 1인당 건수)

	신용카드	직불카드	계좌이체
우리나라	276	165	173
선진국 평균	79	159	133
선진국 최대	276	314	254
선진국 최소	2	4	14
선진국 개수	14	13	14

주: 계좌이체는 자동이체를 포함

자료: BIS(2021), Statistics on Payments and Financial Market Infrastructure

<표 4> 2020년 지급수단별 비현금결제 비중, 금액

(단위: 전체 비현금결제 금액 대비 %)

	신용카드	직불카드	계좌이체	어음, 수표
우리나라	2.3	0.6	82.5	14.4
선진국 평균	1.7	1.5	89.0	7.5
선진국 최대	5.8	3.8	99.4	36.3
선진국 최소	0.0	0.1	55.9	0.0
선진국 개수	12	14	14	13

주: 계좌이체는 자동이체를 포함

자료: BIS(2021), Statistics on Payments and Financial Market Infrastructure

<표 5> 2020년 전자화폐·선불카드 거래

	비중	건수	건수 증가율	1인당 건수	금액	금액 증가율	1인당 금액
(단위)	(%)	(백만건)	(%)	(건)	(백만\$)	(%)	(\$)
우리나라	0.8	269	745	5.2	5,263	580	102
평균	13.3	1,373	75	42.4	13,760	61	510

개수	12	13	12	12	13	12	13
----	----	----	----	----	----	----	----

주 1) 비중은 전체 건수 대비 비중임.

2) 금액 증가는 물가상승률을 차감한 실질증가율임.

3) 평균은 선진국 평균이며 개수는 비교대상 선진국의 개수임.

자료: BIS(2021), Statistics on Payments and Financial Market Infrastructure

<표 6> 전자금융업자 등록 현황

(단위: 건수)

	2018말	2019말	2020말	2021 6월말
전자금융업자	102	132	143	149
금융회사	-	26	23	23
전체	-	158	166	172

주: 전자금융업자는 전자 지급서비스를 제공하는 비금융회사이고, 금융회사는 전자지급서비스를 제공하는 금융회사임.

자료: 한국은행(2021a)

<표 7> 지급카드 방식별 일평균 결제금액

(단위: 억원, %)

	대면 결제	비대면 결제	실물카드	모바일· PC 등
2019	14,810	7,260	13,550	8,520
2020	13,980	8,460	12,250	9,920
증감률	-5.6	16.9	-7.4	16.4

주: 지급카드란 신용카드와 체크카드이며, 결제금액은 개인과 법인이 국내 가맹점에서 이용한 규모 기준(잠정치)임.

자료: 한국은행(2021a)

<표 8> 기술통계량

(단위: 조원, %)

변수명	관측치 수	평균	표준오차	최소값	최대값
결제성 예금	498	29.6	30.7	0.3	116.0
순수저축성 예금	498	40.6	44.2	0.4	142.0
총대출	621	88.6	58.6	0.7	304
원화 대출	621	78.0	76.6	0.6	280
총자산	621	122.0	114.0	0.8	399
평균 예금금리	621	2.01	0.7	0.13	3.98
평균 대출금리	621	4.57	1.23	0.31	7.44
평균 예대마진	621	2.55	0.71	0.18	4.51
평균 순이자마진	621	2.19	0.58	0.46	3.66
자본비율	621	14.78	1.62	9.97	25.19
舊 유동성비율	272	139.02	23.53	90.18	234.01
유동성커버리지비율	349	140.79	89.97	80.91	696.57

주 1) 규모변수(예금, 대출, 자산)는 말잔, 은행계정 기준임.

2) 2010년 1분기부터 2020년 1분기까지의 자료임.

자료: 금융감독원 제공자료, 금융감독원 금융통계정보시스템

<표 9> 결제성 예금 변동이 예금금리에 미치는 영향

종속변수: 차분 평균 예금금리				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	-0.2060*** (0.0002)	-0.0818* (0.0537)	-0.0024 (0.9475)	-0.0089 (0.8019)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 유동성비율	Yes	Yes	Yes	Yes
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	479	478	478	478
수정 R-squared	0.865	0.874	0.873	0.916

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 10> 결제성 예금 변동이 대출금리에 미치는 영향

종속변수: 차분 평균 대출금리				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	0.1046 (0.3152)	-0.0547 (0.5069)	-0.1706** (0.0275)	0.0458 (0.5121)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 유동성비율	Yes	Yes	Yes	Yes
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	479	478	478	478
수정 R-squared	0.690	0.705	0.721	0.827

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 11> 결제성 예금 변동이 예대마진에 미치는 영향

종속변수: 차분 평균 예대마진				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	0.3112** (0.0151)	0.0112 (0.9050)	-0.1544* (0.0682)	0.0583 (0.4912)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 유동성비율	Yes	Yes	Yes	Yes
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	479	478	478	478
수정 R-squared	0.299	0.279	0.290	0.313

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 12> 결제성 예금 변동이 순이자마진에 미치는 영향

종속변수: 차분 평균 순이자마진				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	0.2748*** (0.0034)	0.0435 (0.5668)	-0.0767 (0.2687)	-0.0152 (0.8442)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 유동성비율	Yes	Yes	Yes	Yes
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	479	478	478	478
수정 R-squared	0.405	0.357	0.362	0.354

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 13> 결제성 예금 변동이 예금금리에 미치는 영향, 순수저축성예금 통제

종속변수: 차분 평균 예금금리				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	-0.1807*** (0.0004)	-0.0653 (0.1100)	0.0067 (0.8367)	-0.0128 (0.7160)
차분 로그 순수저축성 예금	Yes	Yes	Yes	Yes
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	479	478	478	478
수정 R-squared	0.866	0.877	0.873	0.916

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 14> 결제성 예금 변동이 대출금리에 미치는 영향, 순수저축성예금 통제

종속변수: 차분 평균 대출금리				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	0.1341 (0.1782)	-0.0905 (0.2609)	-0.1545** (0.0384)	0.0797 (0.2046)
차분 로그 순수저축성 예금	Yes	Yes	Yes	Yes
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	479	478	478	478
수정 R-squared	0.688	0.703	0.720	0.825

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 15> 결제성 예금 변동이 예대마진에 미치는 영향, 순수저축성예금 통제

종속변수: 차분 평균 예대마진				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	0.3147*** (0.0095)	-0.0424 (0.6377)	-0.1452* (0.0778)	0.0931 (0.2253)
차분 로그 순수저축성 예금	Yes	Yes	Yes	Yes
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	479	478	478	478
수정 R-squared	0.302	0.275	0.286	0.306

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 16> 결제성 예금 변동이 순이자마진에 미치는 영향, 순수저축성예금 통제

종속변수: 차분 평균 순이자마진				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	0.2369** (0.0185)	0.0203 (0.7858)	-0.0412 (0.5515)	0.0132 (0.8643)
차분 로그 순수저축성 예금	Yes	Yes	Yes	Yes
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	479	478	478	478
수정 R-squared	0.344	0.354	0.360	0.351

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 17> 결제성 예금 변동이 예금금리에 미치는 영향, 지방은행

종속변수: 차분 평균 예금금리				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	-0.1396*** (0.0037)	-0.0366 (0.3980)	0.0032 (0.9319)	-0.0444 (0.4345)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 유동성비율	Yes	Yes	Yes	Yes
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	191	190	190	190
수정 R-squared	0.952	0.953	0.948	0.932

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 18> 결제성 예금 변동이 대출금리에 미치는 영향, 지방은행

종속변수: 차분 평균 대출금리				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	-0.0591 (0.5166)	0.1153 (0.1922)	-0.0799 (0.2960)	0.0162 (0.8851)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 유동성비율	Yes	Yes	Yes	Yes
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	191	190	190	190
수정 R-squared	0.886	0.886	0.886	0.886

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 19> 결제성 예금 변동이 자본비율에 미치는 영향

종속변수: 차분 자본비율				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	0.3565 (0.6454)	0.9816 (0.3739)	0.1770 (0.8088)	0.0456 (0.9498)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 유동성비율	No	No	No	No
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	479	478	478	478
수정 R-squared	0.146	0.058	0.038	0.041

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 20> 결제성 예금 변동이 유동성비율에 미치는 영향

종속변수: 차분 유동성비율				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	-42.2273 (0.2626)	43.8933 (0.2770)	14.7125 (0.6581)	-34.6985 (0.3342)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	No	No	No	No
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	479	478	478	478
수정 R-squared	0.099	0.089	0.095	0.064

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

3) '유동성비율'은 2014년까지는 '舊 유동성비율'의 수치를 취했고 2015년부터는 '유동성커버리지비율'의 수치를 취하여 저자가 구축한 변수임.

자료: 저자가 직접 분석

<표 21> 결제성 예금 변동이 舊 유동성비율에 미치는 영향

종속변수: 차분 舊 유동성비율				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	-29.0256 (0.3068)	-31.2155 (0.3135)	18.2035 (0.5414)	33.5191 (0.2601)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	No	No	No	No
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	192	178	164	150
수정 R-squared	0.093	0.070	0.070	0.068

- 주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미
 2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미
 3) 舊 유동성비율은 2014년까지만 사용된 규제비율임.
 자료: 저자가 직접 분석

<표 22> 결제성 예금 변동이 유동성커버리지비율에 미치는 영향

종속변수: 차분 유동성커버리지비율				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 결제성 예금	-56.4848 (0.3909)	92.1647 (0.1624)	17.3504 (0.7405)	-67.4823 (0.2201)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	No	No	No	No
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	273	286	300	314
수정 R-squared	0.085	0.079	0.098	0.054

- 주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미
 2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미
 3) 유동성커버리지비율은 2015년부터 도입된 규제비율임.
 자료: 저자가 직접 분석

<표 23> 순이자마진이 자본비율에 미치는 영향

종속변수: 차분 자본비율				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 평균 순이자마진	-0.1348 (0.6487)	0.3621 (0.4172)	-0.0806 (0.8153)	-0.5501** (0.0365)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 유동성비율	No	No	No	No
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	1006	987	969	951
수정 R-squared	0.163	0.157	0.131	0.146

- 주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미
 2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미
 자료: 저자가 직접 분석

<표 24> 순이자마진이 유동성비율에 미치는 영향

종속변수: 차분 유동성비율				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 평균 순이자마진	16.0988* (0.0910)	2.4089 (0.8569)	-14.1115* (0.0973)	5.8675 (0.5458)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	No	No	No	No
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	1006	987	969	951
수정 R-squared	0.069	0.059	0.080	0.066

- 주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미
 2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미
 3) '유동성비율'은 2014년까지는 '舊 유동성비율'의 수치를 취했고 2015년부터는 '유동성커버리지비율'의 수치를 취하여 저자가 구축한 변수임.

자료: 저자가 직접 분석

<표 25> 순이자마진이 舊 유동성비율에 미치는 영향

종속변수: 차분 舊 유동성비율				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 평균 순이자마진	1.6123 (0.6541)	1.7054 (0.6702)	-4.1983 (0.3589)	3.0222 (0.5225)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	No	No	No	No
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	595	581	567	553
수정 R-squared	0.164	0.160	0.162	0.143

- 주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미
 2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미
 3) 舊 유동성비율은 2014년까지만 사용된 규제비율임.

자료: 저자가 직접 분석

<표 26> 순이자마진이 유동성커버리지비율에 미치는 영향

종속변수: 차분 유동성커버리지비율				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 평균 순이자마진	80.0590* (0.0841)	-0.8299 (0.9909)	-65.6747 (0.1223)	18.9353 (0.7186)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	No	No	No	No
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	397	392	388	384
수정 R-squared	0.070	0.027	0.054	0.027

- 주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미
 2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미
 3) 유동성커버리지비율은 2015년부터 도입된 규제비율임.

자료: 저자가 직접 분석

<표 27> 전체 결제성 예금 변동이 자본비율에 미치는 영향

종속변수: 차분 자본비율				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 전체 결제성 예금	9.6994 (0.3482)	-0.0388 (0.9973)	5.9033 (90.5996)	-23.0814*** (0.0056)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 유동성비율	No	No	No	No
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	479	478	478	478
수정 R-squared	0.148	0.056	0.040	0.043

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 28> 전체 결제성 예금 변동이 유동성비율에 미치는 영향

종속변수: 차분 유동성비율				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 전체 결제성 예금	-460.4987 (0.317)	203.5682 (0.5596)	-416.1034 (0.2438)	-277.0637 (0.5842)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	No	No	No	No
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	479	478	478	478
수정 R-squared	0.097	0.086	0.097	0.062

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

3) '유동성비율'은 2014년까지는 '舊 유동성비율'의 수치를 취했고 2015년부터는 '유동성커버리지비율'의 수치를 취하여 저자가 구축한 변수임.

자료: 저자가 직접 분석

<표 29> 전체 결제성 예금 변동이 유동성커버리지비율에 미치는 영향

종속변수: 차분 유동성커버리지비율				
	1분기 후	2분기 후	3분기 후	4분기 후
차분 로그 전체 결제성 예금	1090.7518 (0.2121)	15.6338 (0.9509)	208.7228 (0.8006)	54.9656 (0.9702)
차분 로그 총자산	Yes	Yes	Yes	Yes
차분 자본비율	No	No	No	No
은행 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치 수	273	286	300	314
수정 R-squared	0.084	0.068	0.101	0.046

주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미

2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미

3) 유동성커버리지비율은 2015년부터 도입된 규제비율임.

자료: 저자가 직접 분석

<표 30> 우선변제 대상자산에 따른 이용자와 채권자의 손익

별도관리 의무를 준수한 경우					
고유계정		별도계정		전체	
자산	부채	자산	부채	자산	부채
100	200	100	100	200	300

별도관리 의무를 준수하지 않은 경우					
고유계정		별도계정		전체	
자산	부채	자산	부채	자산	부채
150	200	50	100	200	300

자료: 저자 작성

<표 31> 우선변제 대상자산에 따른 이용자와 채권자에 대한 파산배당

경우	변제순위			파산배당	
	별도자산	고유자산	비고	이용자	일반채권자
1	우선변제	청구권 無		50	150
2	우선변제	동순위	Supercapital	80	120
3	우선변제	우선변제	lpagoo	100	100

자료: 저자 작성

<표 32> 네이버-미래에셋대우 연계 대출 정보

(단위: 명, %)

신용평점구간	등급환산	차주수	비중(%)	가중평균금리(%)	연체율(%)
1000-950	1등급	10	0.3	5.8	0.00
950-900	2등급	1,184	41.2	5.2	0.00
900-850	3등급	1,113	38.8	6.3	0.00
850-800	4등급	410	14.3	7.4	0.24
800-750	5등급	93	3.2	7.7	0.00
750 미만	6등급 이하	61	2.1	8.3	0.00
합계 / 평균		2,871	100.0	6.0	0.03

주 1) 2021년 11월말 기준

2) 연체율은 30일 이상 연체 기준

3) 각 평점구간이 어떤 등급에 해당하는지는 신용평가회사마다 조금씩 차이가 있으며, 상기 등급환산은 대체적인 추정치임.

자료: 김희곤 국회의원 의원실, 2022.01.11.

<표 33> 기술통계량: 은행지점 증가율

(단위: %)

변수명	관측치 수	평균	표준오차	최소값	최대값
<1km ² 당 은행지점 연간증가율>					
전체	507	-2.99	6.94	-37.32	48.20
EU, 2018년 이후	65	-7.99	8.28	-37.32	11.2
비EU, 2018년 이후	39	-2.64	4.38	-21.15	3.44
EU, 2018년 이전	249	-3.11	7.67	-35.98	48.20
비EU, 2018년 이전	154	-0.77	3.84	-19.45	11.68
<성인인구 10만명 당 은행지점 연간증가율>					
전체	507	-3.75	6.72	-37.51	46.94
EU, 2018년 이후	65	-8.51	8.10	-37.54	10.13
비EU, 2018년 이후	39	-3.59	4.54	-22.48	2.23
EU, 2018년 이전	249	-3.56	7.48	-34.61	46.94
비EU, 2018년 이전	154	-2.08	3.70	-20.31	9.49

주: 2007년부터 2020년까지의 자료임.
자료: IMF(2021)의 원자료를 저자가 가공

<표 34> PSD2 도입이 은행지점 증가율에 미치는 영향

종속변수: 차분 로그 은행지점수				
	세부모형 1 1km ² 당	세부모형 2 1km ² 당	세부모형 3 10만명 당	세부모형 4 10만명 당
EU 더미 *	-0.0268*	-0.0301*	-0.0312**	0.0327*
2018년 더미	(0.0604)	(0.0963)	(0.0288)	(0.0700)
EU 더미	Yes	Yes	Yes	Yes
2018년 더미	Yes	Yes	Yes	Yes
국가 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	No	Yes	No
2018년 전후 3년	No	Yes	No	Yes
관측치 수	470	212	471	212
수정 R-squared	0.242	0.171	0.204	0.143

- 주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미
2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미
3) '2018년 전후 3년'에서 Yes란 2018년 이전 3년과 2018년을 포함한 이후 3년에 해당하는 자료만을 분석대상으로 한정했다는 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 35> PSD2 도입이 은행지점 증가율에 미치는 영향: 위약 테스트 1

종속변수: 차분 로그 은행지점수				
	세부모형 1 2019년 전후	세부모형 2 2017년 전후	세부모형 3 2016년 전후	세부모형 4 2015년 전후
EU 더미 *	-0.0220	-0.0096	-0.0020	-0.0056
2018년 더미	(0.2467)	(0.4707)	(03.8660)	(0.6181)
EU 더미	Yes	Yes	Yes	Yes
2018년 더미	Yes	Yes	Yes	Yes
국가 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	Yes	Yes	Yes	Yes
기준시점 전후 3년	No	No	No	No
관측치 수	470	470	470	470

수정 R-squared	0.240	0.238	0.237	0.237
--------------	-------	-------	-------	-------

- 주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미
 2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미
 3) '기준시점 전후 3년'에서 Yes란 기준연도(2019, 2017, 2016 또는 2015) 이전 3년과 기준연도를 포함한 이후 3년에 해당하는 자료만을 분석대상으로 한정했다는 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 36> PSD2 도입이 은행지점 증가율에 미치는 영향: 위약 테스트 2

종속변수: 차분 로그 은행지점수			
	세부모형 1 2017년 전후	세부모형 2 2016년 전후	세부모형 3 2015년 전후
EU 더미 *	0.0086	0.0223	0.0256*
2018년 더미	(0.5916)	(0.1468)	(0.0984)
EU 더미	Yes	Yes	Yes
2018년 더미	Yes	Yes	Yes
국가 고정효과	Yes	Yes	Yes
분기 고정효과	No	No	No
기준시점 전후 3년	Yes	Yes	Yes
관측치 수	214	216	218
수정 R-squared	0.202	0.232	0.192

- 주 1) 'Yes'는 해당 사항을 통제했다는 것을 의미하고, 'No'는 통제하지 않았음을 의미
 2) 괄호 안의 숫자는 강건한 표준오차(robust standard error)를 기준으로 산출한 P값이며, ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미
 3) '기준시점 전후 3년'에서 Yes란 기준연도(2017, 2016 또는 2015) 이전 3년과 기준연도를 포함한 이후 3년에 해당하는 자료만을 분석대상으로 한정했다는 의미

자료: 저자가 직접 분석

<표 37> 별도예치 방식 비교

	기존 예치 방식		중개형 예금 예치 방식
	신탁으로 예치	은행예금으로 예치	
이용자 자금의 수신 주체 및 방식	사업자 (은행은 자금관리 사무를 담당)	사업자, 은행 (은행은 사업자의 수신자금을 재수신)	은행 (사업자는 이용자의 대리인)
별도예치 계좌의 실소유주	사업자	사업자	각 이용자
자금운용 대상자산	1종 안전자산	은행예금	은행예금
이자나 운용수익을 받는 주체	사업자에게 운용수익이 지급됨	사업자에게 이자가 지급됨	각 이용자에게 이자가 지급됨
(기존) 예금자 보호	비보호	사업자를 5천만원까지 보호	각 이용자를 5천만원까지 보호
(신규) 예금자 보호	각 이용자를 5천만원까지 보호	각 이용자를 5천만원까지 보호	각 이용자를 5천만원까지 보호
(신규) 예보료 부담주체	사업자	사업자, 은행	은행
(신규) 예보료 납부능력	낮음	사업자는 낮고, 은행은 높음	높음
(신규) 예보료 부과체계 개편의 필요성	필요함	필요함	필요 없음

주: 예금자 보호와 관련하여 (기존)이란 기존 제도를 의미하고, (신규)란 별도예치 방식이나 별도예치 의무의 이행 여부와 상관 없이 항상 예금자 보호를 적용하는 새로운 제도를 의미함.

자료: 저자 작성.

1. 은행지점 증가율 관련 이중차분 회귀모형에 대한 설명

상수항과 잔차가 0이고 고정효과 변수가 기준치라고 하자(<부표 1> 참조). 2018년 이후 EU 국가의 경우($D_t^{2018} = D_{i,t}^{EU} = 1$) 은행지점의 증가율은 $\beta_1 + \beta_2 + \beta_3$ 이고, 2018년 이후 비 EU 국가의 경우($D_t^{2018} = 1, D_{i,t}^{EU} = 0$) 은행지점의 증가율은 β_2 이다. 또한, 2018년 이전 EU 국가($D_t^{2018} = 0, D_{i,t}^{EU} = 1$)와 비 EU 국가($D_t^{2018} = D_{i,t}^{EU} = 0$)에서의 은행지점 증가율은 각각 β_3 와 0이다. 따라서 EU 국가와 비 EU 국가 간 은행지점 증가율의 차이는 2018년 이전에는 β_3 였으나 2018년 이후에는 $\beta_1 + \beta_3$ 가 된다. 결과적으로, 2018년에 EU 국가에 대해서만 영향을 준 PSD2가 은행지점 증가율에 미치는 효과는 β_1 이다.

<부표 1> 이중차분법의 아이디어: 2018년 이후 여부 및 EU 회원국 여부

	EU 국가	비 EU 국가	차분
2018년 이후	$\beta_1 + \beta_2 + \beta_3$	β_2	$\beta_1 + \beta_3$
2018년 이전	β_3	0	β_3
차분	$\beta_1 + \beta_2$	β_2	β_1

출처: 저자 작성