

KLRI-UNCITRAL Joint Research : Perspectives and Trends(VIII)

Micro Finance/ Micro Business에 관한 UNCITRAL에서의 논의 분석

오수근



글로벌 법제전략 연구 13-22-⑧-8

KLRI-UNCITRAL Joint Research : Perspectives and Trends(VIII)
**Micro Finance/ Micro Business에
관한 UNCITRAL에서의 논의 분석**

오 수 근

KLRI-UNCITRAL Joint Research : Perspectives and Trends(VIII)

**Micro Finance/ Micro Business에
관한 UNCITRAL에서의 논의 분석**

**An analysis of discussion on micro finance
and micro business at UNCITRAL**

연구자 : 오수근 (이화여대 법학전문대학원 교수)
Oh, Soo Geun

2013. 12. 13.

요 약 문

I. 배경 및 목적

- 2009년부터 UNCITRAL은 소액금융과 영세기업에 대한 법규범 제정을 새로운 의제로 할 것인지 논의해 오다가 2013년 8월 전체 회의에서 영세·중소기업을 새로운 의제로 채택하였다.
- 이 연구는 그 동안 논의된 내용을 분석하여 채택된 의제의 의미를 분명히 하고 향후 UNCITRAL의 활동방향과 우리나라의 대응방안을 모색하는데 있다.

II. 주요 내용

- UNCITRAL은 2009년 전체 위원회에서 소액금융(micro-finance)의 의제 채택 가능성을 검토하기 시작하였고, 사무국은 2010년 전체 위원회에 각국의 소액금융 현황 및 법적 쟁점에 대한 보고서를 제출하였다.
- 2011년 콜로퀴엄에서 소액금융 전문가들은 소액금융의 유용성과 통일적 법규범의 필요성을 강조하면서 무점포은행이나 모바일 banking과 같은 새로운 현상에 주목하였다.
- 2011년 전체 위원회에서 소액금융의 소비자가 주로 영세기업인 점에 주목하면서 영세기업에 관련된 문제로 논의의

중심이 이동하기 시작했다. 2012년 사무국의 조사보고서는 소액금융과 관련된 영세기업의 법적 환경에 대해 기술하였다.

- 2012년 전체 위원회는 영세기업 및 중소기업의 활성화를 위한 법적 행정적 체계를 다루기 위한 콜로кви움을 개최하기로 하였고 이에 따라 2013년 콜로кви움에서 영세·중소기업이 금융서비스를 원활하게 받을 수 있는 제도적 장치에 대한 논의가 있었다.
- 2013년 전체 위원회는 소액금융 대신 영세·중소기업을 새로운 의제로 채택했고 이 의제는 2014년 2월에 제1분과위원회(Working group)에서 처음 다루어질 예정이다.

Ⅲ. 기대효과

- 이 연구를 통해서 UNCITRAL에서의 의제채택과정, UNCITRAL 역할의 범위와 한계 그리고 그 변화를 규명함으로써 국제규범 형성과정에 대한 이해를 높일 수 있게 되었다.
- 앞으로 우리나라가 UNCITRAL 제1분과위원회에서 활동하는데 필요한 기초적인 정보를 정리하게 되어 효과적으로 대응할 수 있게 되었다.

▶ 주제어 : 영세기업, 중소기업, 소액금융, 국제연합국제상거래법 위원회

Abstract

I . Background and objectives

- UNCITRAL had undertaken the discussion whether to adopt microfinance and microbusiness as a future work since 2009. It decided to establish a working group for Micro-, Small- and Medium- sized Enterprises (MSMEs) as a new agenda in 2013.8.
- This research aims at analysing discussion between 2009-2013, clarifying the contents of a new agenda and preparing the Working Group I meeting.

II . Main Contents

- UNCITRAL started the possibility of adopting microfinance as a future work at the Commission session in 2009. The secretariat reported the status of microfinance in different jurisdictions and related legal issues to the Commission in 2010.
- At the Colloquium of 2011, experts of microfinance emphasized the necessity of microfinance and uniform rules on it acknowledging new phenomenon including branchless banking and mobile banking.

- The gravity of discussion shifted to microbusiness at the Commission session in 2011 with the consideration that the borrowers of microfinance were usually microbusiness owners. The research report of the secretariat of 2012 described legal and regulatory environment for microbusiness related to microfinance.
- The Commission decided to hold a colloquium on enabling legal and regulatory environment for microbusiness. The Colloquium of 2013 discussed how to facilitate microbusiness access to microfinance.
- The Commission session in 2013 adopted MSMEs as a new agenda and the Working Group I will be held for it in February of 2014.

III. Expected Effect

- This research analyzed the process of adoption of a new agenda in UNCITRAL, the scope and limit of functions of UNCITRAL and their changes so that it is more understandable how to form the global rules.
- As this research provides fundamental information on the new agenda, the government can prepare the Working Group I effectively.

 **Key Words** : microbusiness, small and medium sized enterprises, microfinance, **UNCITRAL**

목 차

요 약 문	3
Abstract	5
제 1 장 서 론	11
제 1 절 연구목적	11
제 2 절 연구의 범위	12
제 2 장 본 론	15
제 1 절 제42차 회기 (2009년)	15
1. 서 언	15
2. 제42차 전체회의 보고서	15
3. 정 리	16
제 2 절 제43차 회기 (2010년)	16
1. 서 언	16
2. 사무국 조사보고서	16
3. 제43차 전체 위원회 보고서	29
4. 정 리	31
제 3 절 제44차 회기 (2011년)	31
1. 서 언	31
2. 2011년 콜로퀴엄 발표 내용	32
3. 2011년 콜로퀴엄 보고서	39
4. 제44차 전체회의 보고서	50
5. 정 리	53

제 4 절 제45차 회기 (2012년)	54
1. 서 언	54
2. 사무국 조사보고서	54
3. 제45차 전체회의 보고서	70
4. 정 리	72
제 5 절 제46차 회기 (2013년)	72
1. 서 언	72
2. 2013년 콜로퀴엄 발표 내용	72
3. 2013년 콜로퀴엄 보고서	85
4. 제46차 전체회의 보고서	100
5. 정 리	103
제 3 장 분 석	105
제 1 절 쟁점의 변화	105
제 2 절 쟁점의 상호 연관성	106
제 3 절 평가와 전망	107
참 고 문 헌	111

일러두기

이 보고서에서 전체 위원회 보고서는 완역을 하였고 사무국 조사보고서는 요약을 하였습니다. 콜로퀴엄 자료의 내용은 일부를 소개하였습니다.

[] 표시는 원문의 단락번호를 의미합니다.

스페인어 발표 자료는 소개하지 못했습니다.

제 1 장 서 론

제 1 절 연구목적

국제연합국제상거래법위원회(United Nations Commission on International Trade Law, 이하 “UNCITRAL”)은 지난 2009년부터 Micro Finance / Micro Business에 대하여 논의를 하면서 working group의 새로운 사업 주제로 선정할지, 그럴 경우 논의의 범위를 어떻게 설정할지를 고민했다. 2013년 전체회의(Commission session)에서 새로운 사업 주제로 채택했고 제1분과위원회(Working Group)에서 다루어질 예정이다.

제1분과위원회는 기업의 등록제도를 첫 번째 의제로 선정을 했는데 이 의제가 어떤 맥락에서 선정되었는지를 명확하게 인식하는 것이 앞으로의 논의를 준비하는데 선결과제이다. 또한 앞으로 논의가 진행되어가면서 추가적인 쟁점을 계속 채택하게 될 터인데 기왕의 논의가 그 바탕이 될 것이 분명하다. 따라서 2009년부터 2013년까지 UNCITRAL에서 논의된 내용을 정리하고 분석하여 대비할 필요가 있다.

아울러 소액금융(Micro finance)¹⁾이나 영세기업(Micro Business)²⁾ 문제는 우리나라가 당면한 경제활성화나 과중채무자 처리와 직접 연결된 주제로서 우리나라의 경제 및 사회정책의 수립에도 시사하는 바가 큰 주제이므로 논의내용이나 흐름을 주시할 필요가 있다.

1) 이 글에서는 micro finance를 소액금융으로 번역한다. ‘소액금융’이라는 표현에는 여러 가지 의미가 있을 수 있다. 순전히 금액만을 기준으로 소액금융이라는 의미일 수도 있고, 저신용자나 생계형 금융소비자를 위한 사회보장적 정책금융을 의미할 수도 있다. 경우에 따라서는 제도권 금융기관이 아닌 여신기관이 제공하는 금융의 의미하기도 한다. 여기서는 어느 특정 의미에 국한하지 않고 다양한 목적과 정책적 함의를 가진 포괄적인 의미로 사용한다.

2) micro business에 대하여 아직 명확한 정의가 있지는 않지만 이 글에서는 영세기업으로 번역한다. Small and medium sized enterprises (SMEs)를 중소기업이라고 부르는 것과 구분하기 위함이다. 다만 영세기업이 재정적 취약함을 의미하는 경우가 있어서 더 적당한 용어를 찾을 필요가 있다고 본다.

제 2 절 연구의 범위

이 연구는 UNCITRAL에서 이루어진 소액금융과 소기업에 대한 논의를 정리하고 분석하는 것을 목적으로 하므로 연구의 범위는 UNCITRAL에서 이루어진 논의가 담긴 문헌으로 한정한다. 2009년부터 2013년까지 UNCITRAL에서 소액금융이나 소기업에 대한 논의를 담은 문헌은 다음과 같다.

[전체 회의 보고서]

제42차 회의(2009): A/64/17 - Report of the United Nations Commission on International Trade Law

제43차 회의(2010): A/65/17 - Report of the United Nations Commission on International Trade Law, forty-third session (New York, 21 June - 9 July 2010)

제44차 회의(2011): A/66/17 - Report of the United Nations Commission on International Trade Law, forty-fourth session (27 June - 8 July 2011)

제45차 회의(2012): A/67/17 - Report of the United Nations Commission on International Trade Law, forty-fifth session (25 June - 6 July 2012)

제46차 회의(2013): A/68/17 - Report of the United Nations Commission on International Trade Law, forty-sixth session (8 - 26 July 2013)

[사무국 조사보고서]

제43차 회의(2010): A/CN.9/698 - Microfinance in the context of international economic development

제45차 회의(2012): A/CN.9/756 - Selected legal issues impacting micro-finance

[콜로퀴엄 보고서]

제44차 회의(2011): A/CN.9/727 - Legal and regulatory issues surrounding microfinance

제46차 회의(2013): A/CN.9/780 - Microfinance: creating an enabling legal environment for micro-business and small and medium-sized enterprises

[콜로퀴엄 자료]

UNCITRAL International Colloquium on Microfinance, 12-13 January 2011, Vienna

UNCITRAL International Colloquium on Microfinance, 16-18 January 2013, Vienna

아래에서는 위 문헌의 내용을 정리하고 어떤 논의 과정을 거쳐서 최초의 의제가 결정되고 앞으로 어떤 내용이 논의될 가능성이 있는지 분석한다. 이 보고서는 서론에 이어 본문에서 위의 문헌을 시간적인 순서로 정리하여 한 회기 마다 문헌의 내용과 의미를 분석하고 결론에서는 앞으로의 방향과 우리나라의 대응 방안을 서술한다.

제 2 장 본 론

제 1 절 제42차 회기 (2009년)

1. 서 언

소액금융이 UNCITRAL에서 처음 다루어진 것은 2009년 제42차 전체 회의에서였다. 이 회의에서 사무국은 소액금융에 대한 회원국의 관심에 대해 간단한 구두보고를 하였고 참가자들의 의견교환이 있었다.

2. 제42차 전체회의 보고서³⁾

[XX. 기타 사업]

B. 국제적 경제 발전의 맥락에서 본 소액금융

[432] UNCITRAL이, 소액금융 분야에서 이미 활발히 활동 중인 주요 기관과 밀접하게 협력하여, 국제적 경제발전의 맥락에서 소액금융에 대한 연구를 이행하기에 적기라는 제안이 있었다. 연구의 목적은, 소액금융 분야의 보호와 개발을 목표로 하는 법적 행정적 체계(legal and regulatory framework)의 필요성을 분명히 하는 것이고 그럼으로써 개발을 위한 금융포용 분야(inclusive financial sector)⁴⁾의 구축이라는 소액금융의 목적과 일치하여 지속적인 발전을 가능하게 한다.

[433] 토론 후, 전체 위원회는 자원이 허용되면 소액금융에서 문제가 되고 있는 법적 행정적 쟁점에 대한 평가를 포함한 자세한 연구 보고서를 준비하도록 요청하였다. 이와 함께 소액금융에 필요한

3) <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V09/856/34/PDF/V0985634.pdf?OpenElement>

4) Inclusive finance 또는 financial inclusion이란 저소득층에게 그들이 감당할 수준의 비용으로 금융서비스를 제공하는 것은 의미한다. 이 연구에서는 “금융포용”으로 번역한다.

법적체계를 수립하는 데 필수적이 다양한 요소를 논할 때 참고할 문헌의 형식과 성격에 대한 제안서를 준비하도록 요청하였는데, 이는 위원회가 장차 전 세계의 입법자와 정책결정자를 도울 목적으로 준비하는 것이기도 하다. 개발도상국과 경제체제전환국(countries with economies in transition)들이 소액금융의 규제 여부와 방법에 대하여 고려하고 있다고 한다. 따라서 합의에 바탕을 둔(consensus-oriented) 법률 문서의 작성은 이 소액금융 산업 발전단계에 있는 나라들에게 매우 가치 있는 것으로 평가될 수 있다. 위원회는 사무국에 그러한 연구보고서의 작성을 위하여 필요한 경우 전문가들과 함께 작업하고 다른 관련 기관들과 가능한 협력을 구하도록 요청하였다.

3. 정 리

제42차 전체회의는 사무국에 전 세계적인 차원에서 소액금융의 현황과 이를 둘러싼 법적 행정적 쟁점에 대해 조사하여 보고하도록 요청했다.

제 2 절 제43차 회기 (2010년)

1. 서 언

사무국은 제42차 전체회의의 요청에 따라 소액금융의 현황 및 법적 쟁점에 대한 보고서를 제출하였다.

2. 사무국 조사보고서

국제경제개발의 맥락에서 소액금융⁵⁾

5) A/CN.9/698 - Microfinance in the context of international economic development

[목차]

I. 소개

II. 정의 및 동향

A. 정의

1. 소액금융 양상 정의
2. 소액금융 서비스 이용자들
3. 소액금융기관(MFIs)

B. 몇 가지 소액금융 발전 동향

1. 변형
2. 무점포 은행
3. 상업은행의 개입

III. 소액금융 분야에 대한 입법 및 행정 쟁점

A. 개론

B. 소액금융에 둘러싼 법적 쟁점

1. 소액금융 활동의 행정 및 관리 측면
2. 사용자(borrower) 보호
3. 소액금융기관(MFIs)의 규제
4. 대출조건
5. NGOs의 변형
6. 전자금융(E-banking)
7. 분쟁조정방법(Dispute settlement mechanism)

IV. 맺음말

[내용]

I. 소개(생략)

II. 정의 및 동향

A. 정의

1. 소액금융 유형과 정의

- [6] 소액금융은 특히, 예금 및 대출에 관한 적절한 금융서비스 사용의 혜택을 받지 못하는 이들의 삶을 변화시켜서 빈곤으로부터 벗어나게 한다는 발상에서 출발하였다.
- [7] 최근 한 연구에서는 소액금융의 국제적 정의가 없지만 “도시와 시골 지역의 저소득가정 및 소규모 또는 비공식적(informal) 사업자들에게 제한된 금액의 다양한 금융서비스 제공”이 유용한 업무상 정의로서 받아들여질 수 있다고 하였다. 은행감독에 대한 바젤 위원회의 자문 보고서에 따르면 소액금융은 넓게는 대출, 예금예탁, 보험, 지불 및 자산 이체 등의 금융서비스를 제공하는 다양한 기관들에 의해 제공되는 하나의 사업 분야로 볼 수 있다고 하였다. 소액금융 운영비용은 주요 상업 및 소비자 대출과 비교해 볼 때 비교적 높다. 그렇기 때문에 이러한 종류의 은행업무의 높은 비용을 충당하기 위해서 이자율 또한 보통 상업 및 소비자 대출보다 높다.
- [8] 대출은 보통 소액이며 기간은 짧으며, 잦은 대환(frequent turnover)을 요구한다. 지역적으로 크게 분산된 많은 사용자들에게 제공하기 위하여 만들어진 것이다. 대출결정은 일반적으로 담보가능성이나 신용도 이력에 따라 결정되지 않는다. 다만 사용자의 개인사정 및 인지된 상환 능력에 따라 결정된다. 그러므로 대출집행비용(loan administration costs)은 중요하다. 왜냐하면 대출방법이 고객접촉과 고객이 그에 대한 서류준비 조달을 위한 대출집행자(loan officers)의 많은 현장방문을 요구하기 때문이다. 그리고 후에는 소액대출이 낳은 큰 자산(portfolio)의 상환을 근접 모니터링하기 위함이다.
- [9] 소액금융대출방법은 기한을 넘기지 않는 엄격한 상환 집행을 요구한다. 그 두 가지 이유 중 하나는 현금화 가능한 담보의 결부

가 채무불이행위험을 더 가중시키기 때문이고 다른 하나는 “과급”효과를 막기 위해서인데, MFI가 인식한 상환 비추징(Non-pursuit)은 다른 사용자들이 MFI가 후에 더 이상 대출을 허용하지 않을 거라는 생각에 그들의 상환을 지키지 않게 만들 수 있기 때문이다. 이는 사용자들이 기한 내 상환할 수 있도록 하는 주요 동기가 아마 더 많은 금액 그리고/혹은 더 괜찮은 조건으로 미래 추가 대출의 예상척도가 되기 때문에 중요하다.

- [10] 또 다른 소액금융의 일반적 요소는 집단대출이다. ‘연대집단’(solidarity groups) 또는 ‘마을뱅킹’(village banking)이라고도 한다. 소액금융활동에 대한 바젤위원회보고서에 따르면, 집단대출에서 “그룹의 한 멤버의 채무불이행이 다른 멤버들의 신용도에 불리하게 영향을 끼칠 수 있으므로 집단에서 주는 압박이 높은 상환률을 보장하는데 도움이 된다”고 하였다.
- [11] 소액금융활동은 건전(prudential) 혹은 비건전(non-prudential) 규정에 입각하며, 이는 두 용어를 정의하는데 에 도움이 될 것이다.
- [12] 건전규정은 전체적인 금융시스템을 보호하는 목적으로, 허가된 금융기관의 자산예금안전을 포함한다. 이 규정에는 자산의 적절성 표준과 유동성 조건을 포함하며, 보통 특별금융규제자에 의하여 집행된다.
- [13] 비건전규정의 강조점은 금융시스템 및 예치된 자산 그 자체의 보호에 있지 않고, 오히려 등록, 소비자보호, 이자율공개, 사기 및 금융범죄보호 그리고 신용정보서비스와 같은 금융비즈니스 운영을 강조한다.

2. 소액금융 서비스 이용자들

- [14] 합법적 금융서비스에 대한 접근이 결여된 취약한 이들의 수는 매우 많다. 최근 금융포용을 평가하려는 노력에도 불구하고, 이러

한 수가 어떻게 최근 몇 년간 진행되었는지 그 시사점을 제공할 만한 일정한 데이터가 없다.

[15] 하지만, 소액금융서비스를 제공하는 기업들의 수와 소액금융서비스를 받은 이들의 수가 전 세계적으로 급격히 증가하였다.

3. 소액금융기관(MFIs)

[16] UNDP나 UNCDF와 같은 국제정부기관들은 소액금융 및 MFIs지원조달에 개입되어있다. 여기에는 유일 목적이 소액금융인 기업들, 은행 그리고 사업부분의 한 부분으로 소액금융을 제공하는 금융회사 그리고 신용조합(unions) 및 협동조합(cooperatives)들도 포함되어 있다.

[17] 개발도상국의 대부분의 MFIs는 NGOs나 국제 NGOs의 프로젝트의 형태로 많이 운영되고 있다. 그들은 대체로 큰 비영리단체로 빈곤한 이들에게 금융서비스를 제공하는 목적으로 설립되었다. 하지만 이 단체들이 제공할 수 있는 서비스는 한계가 있다. 은행이외에, 일반 대중으로부터 예금을 수탁할 수 없다. 이는 결국 차후 대출 자본금의한계를 가져다 준다.

B. 몇 가지 소액금융 발전 동향

1. 변형

[18] 원래 대출해 주는 이들은 은행이다. 하지만 대부분의 나라에서는 비은행들은 대중으로부터 예금을 수탁하는 행위는 금지하고 있다. 대부분의 MFIs는 은행으로 허가받지 않았다. 그 이유에는 크기 그리고 은행이 되기 위한 자본금 조건, 더 엄격한 관리 기준 및 더 높은 수준의 규제 그리고 운영전문지식이 요구되는 수준이 있다. 이 모든 것들은 시민들의 예금과 전반적인 금융시스템의 온전함을 보호하기에 필요한 것으로 보인다.

- [19] 소액대출을 제공하는 NGO MFIs는 반드시 상업 시작에서 자본을 빌려야 하며 아니면 기부자들의 펀딩에 의존하여야 한다. 이러한 이유 때문에 많은 NGO MFIs가 그들이 활동하는 사법권내에서 예금수탁금융기관으로서 허가 및 규제되고자 변형되었거나 변형되고자 한다.
- [20] 각 변형의 본질은 그 지역 법과 실행에 상당한 영향을 받을 것이다. 여기에 대하여 본래의 NGO가 새 기업의 개인사업자가 될 수 있는지 또는 외부 투자자들을 반드시 보유하고 있어야하는지에 대한 많은 문제들이 야기된다.
- [21] 변형된 MFI의 개인 또는 기업의 지분에는 법적 제한이 있을 것이다. 아니면 금융기관의 외국인 소유에 법적 제한이 있을 것이다.
- [22] 변형 과정에 대해서 야기되는 고려사항들은 MFIs평가를 위한 허용방안이 별로 없다는 것을 전제로, 인수(acquisition)목적에서 기업의 FMV결정과 관련되어 있다.
- [23] 크기 및 이사진 구성이 포함되는 변형된 MFIL의 관리는 지역법의 쟁점이 될 것이다. 또한 “임무 이동(mission drift)”에 대한 사항도 야기되어 왔다.
- [24] 위에 대하여 변형은 향상된 고객 서비스형태 및 나은 자산접근성(대출을 해주기 위한 자금 증가)에 이익을 제공한다는 사실에 입각하여 고려되어야 한다.

2. 무점포 은행

- [25] 특히 외곽지역에서 은행에 대한 접근성이 결여된 빈곤층을 더 많이 구제하기 위해서 또 제공된 서비스의 다양성 증진과 비용증감을 위해서, 많은 나라의 소액금융서비스 제공자들은 무점포 은행으로 옮겨가고 있다.

- [26] 무점포 은행은 정보와 의사소통기술 그리고 비은행 소매업자들을 이용한 종래의 은행점포에서 벗어난 배달금융서비스라고 정의될 수 있다. 무점포 은행은 빈곤층의 ‘이체, 지불, 신용, 예금 및 보험’을 포함한 금융서비스의 접근성을 높일 수 있다.
- [27] 앞으로의 10년 동안 무점포 은행 이용 발전을 위한 정부 및 민간 부문(private sector)의 역할은 무엇인가. 몇몇 보고서에서 나와 있음에도 불구하고, “빈곤한 이들을 위한 무점포 은행은 발전 초기 단계이다.”라는 결론이 나왔다. 입법자 및 규제자들은 이 부분에서의 수 많은 이슈들에 부딪힐 필요가 있다. 정부는 저소득층에게 기본 은행계좌 제공을 위한 금융기관 통치에 대한 고려를 해 볼 필요가 있다.
- [28] 정부 자체는 아마 다양한 사회 프로그램 하에 시민들에게 지급금을 조달하기 위한 무점포 경로 이용 만들기로 무점포 서비스 시장에 대한 내용을 활발하게 하고 제공하는 위치에 있다. 결과적으로, 이 프로젝트는 “정부들은 그들 재량권에 금융서비스를 위한 무점포 경로 사용 확대 증진을 위한 많은 도구(방법)들을 가지고 있다”고 결론지었다.
- [29] 전자화폐는 오직 전자상으로만 거래되는 경제적 가치를 말한다. 일반적으로 컴퓨터 네트워크, 인터넷 그리고 가치 체계(value systems)가 내장된 디지털 이용이 여기에 포함한다. 모바일 결제 서비스를 이용하기 위해서는, 고객들은 실제 화폐를 전자 화폐로 바꾸어야 하며 대출금으로 전자 화폐를 받게 된다.
- [30] 많은 옵저버들은 모바일 결제 시스템이 고객들이 가까운 공인중개인과의 거래 혹은 원격 거래를 하면서 은행으로 가는 이동비용을 들이지 않도록 하는 접근성을 도와줄 것이며, 저소득 MFIs 고객들이 소액결제에 맞춘 시스템에 대한 접근성을 가지도록 할 것이라고 하였다.

3. 상업은행의 개입

- [31] 상업은행은 지난 10년동안 소액금융 부문에 진입했는데 그 주된 이유는 활동의 다양성, 이윤 및 소액금융의 급성에 대한 기대이다. 상업은행의 개입은 사적소유 상업은행이 대부분의 나라의 금융시장을 지배한다는 전제하에, 소액금융이 글로벌 빈곤에 대한 지속적인 영향에 있어 중요하게 인식되고 있기 때문이다. 상업은행은 이 부분에 있어 다른 어떠한 기관들보다도 많은 부분에서 경쟁력 있는 유리점을 가지고 있다.
- [32] 소액금융 운영을 시작한 사적소유 상업은행의 수는 여전히 적다. 많은 성공 사례가 있음에도 불구하고 소액금융 활동 개발에 힘쓴 많은 상업은행들은 상당한 문제점과 마주하고 있으며, 필요한 원조금액의 기준치를 달성하지 못하고 있다. 그래도 아직까진 이 상황이 서서히 발전되고 있다. 개발도상국의 많은 상업은행들이 소액금융 시장을 검토하고 있는 중이다.

III. 소액금융 분야에 대한 제정 및 행정 쟁점

A. 개론

- [33] 전 세계는 소액금융에 대한 다른 방법들을 채택하고 있다.
- [34] 위원회는 ‘UNCITRAL Legislative Guide on Secured Transaction’이 제공된 대출금액 혹은 담보로 제공된 자산에 상관없이 보증금융 거래(secured financing transactions)를 다루었으면 할 것이다. 결과적으로, ‘UNCITRAL Legislative Guide on Secured Transaction’은 소액금융 거래를 포함한 범위가 넓은 거래 증진을 도모할 현대적 법률 체계를 만든다.
- [35] 많은 기관들은 소액금융을 둘러싼 법적 행정적 이슈들을 고심해 왔다. 각 나라들의 상황이 다르고 그 나라의 조건에 맞추었다는 것이 명백한 반면, 정책입안자들이 소액금융 법률을 제정할 때에

그리고 많은 사례에서, 어떤 선호방법 혹은 해결방안을 특별 상황에 포함하는지 대한 광범위한 의견이 있을 것이다. 아래에서 이러한 고려사항들을 다루고자 한다.

B. 소액금융에 둘러싼 법적 쟁점

1. 소액금융 활동의 행정 및 관리 측면

- [36] 그 회원국의 소액금융의 특정 부분 규제 개입 영향에 따른 문제에 대한 고려가 있을 것이다. 예를 들면 대출금상환면제 및 이자 율캡이 그 고려사항이다. 그리고 이가 소액금융 발전에 어떠한 영향을 끼치는지에 대한 고려도 있을 것이다.
- [37] 소액금융활동은 특이한 요소들을 가지고 있다. 그리고 고려할 점은 그 활동의 효과적 규정 및 관리를 보장하기 위해 이러한 요소들을 어떻게 밝히는가에 있다.
- [38] 드문 관리 자원들을 배분할 최선의 방법에 대한 이슈도 함께 다루야한다. 그 이유는 효과적 관리는 제대로 작용하는 소액금융 부분에 있어 아주 중요하기 때문이다.
- [39] 관리자원의 최대 효율적 사용을 도울 규정의 구간접근법 추천 또한 고려되어야 한다.
- [40] 고객의 금융실적에 대한 정보교환이 수단으로 정보를 모으고 제공하는 신용조사기관(credit bureau)는 가능성 있는 고객들의 신용도에 대한 정보를 소액금융 렌더(lenders)에게 주는 중요한 기능을 하고 차후 대출을 확보할 수 있도록 하는 신용실적을 형성하도록 고객들을 도와준다.
- [41] 금융시스템을 통한 범죄방지는 비건전 규제의 중요한 목적이다. 돈세탁반대 및 금융테러대항에 있어, 국제적 기준 및 국내적 규율이 합리적 비용에서 실행되기란 어렵다. 그래서 MFIs을 위한 덜 엄격한 준수 기준을 제안할 수 있다.

2. 사용자(borrower) 보호

- [42] 원칙상, 금융서비스로부터 제외된 빈곤층의 기본적인 예금계좌접근권한은 보장되어야 한다.
- [43] 대출신청조건은 가능한 한 간단명료해야하고, 대출서류절차는 너무 형식적(formal)일 필요는 없다. 왜냐하면 그렇지 않을 경우 많은 빈곤층과 교육을 제대로 받지 못한 사람들을 배제할 것이고 대출절차비용을 더 높일 것이기 때문이다.
- [44] 많은 나라들의 금융서비스에 대한 소비자보호법이 잘 개선되어있지 않다. 대출요건들 중에서도 대출받는 이들은 여러 개의 대출과 과담보위험을 막기 위하여 기본정보를 제공하여야한다.

3. 소액금융기관(MFIs)의 규제

- [45] NGOs의 주식회사 및 레귤레이티드(regulated) MFIs로의 변형 증진 및 규제의 다양한 측면들을 고려해 볼 필요가 있다.
- [46] 건전규제의 기본적인 역할은 ‘예금자들과 금융 및 결제 시스템의 온전성(integrity)을 보호’하는데 있다. 예금을 수탁하지 않는 기업들은 ‘자가규제나 채권자 및 기부자의 외부감독’을 장려할 것이다.
- [47] MFIs의 자산충분성(capital adequacy)요건은 MFI의 크기나 그 사업이 취해있는 위험수준에 따라 조정되어야 한다. 대출 조합 및 협동조합의 경우, 주식출자제한이 있을 때에는 멤버의 주식은 기업의 자산으로 취급되어야 할 것이다.
- [48] 외환위험은 MFI가 자본대출을 해외에서 빌릴 때 생긴다. 이러한 외환위험을 막기 위해 복잡한 메커니즘이 선진국에는 마련되어 있다. 하지만 접근하기가 어렵고 개발도상국의 금융기관들의 사용에 있어 그 비용이 만만치 않다. 그러므로 그들의 관할권내 MFI에게 피해가 갈수 될 수 있는 것들을 피하기 위해서는 이 부분에 대하여 고심해 볼 필요가 있다. 이미 많은 당국들은 금융기

관자산의 “통화 불일치” 보호에 관하여 고려하고 있는 중이다.

- [49] 소액금융 렌더(lender)들의 과세(tax treatment)는 그들의 생존가능성(viability)에 중요한 영향을 준다. 많은 나라에서는 은행과 다른 합법적 금융기관들은 유리하게 과세된다.
- [50] 많은 서비스를 필요로 하는 대중에 가깝게 다가서기 위해서는, 보통 은행업무와 무관하게 은행과 예금수탁MFIs가 계좌를 만들 수 있도록 중개상(agents)을 이용하는 것을 허용할지에 대한 고려가 필요하다. 이와 유사하게 많은 사람들이 해외에서 일하고 있으며, 종종 해외자금송금업체 서비스를 이용하고 있다. 해외자금송금처리 허가를 MFIs에게도 부여해주어야 하는지에 대한 검토가 적절할 수도 있다. 그래서 고객들에게 중요한 서비스를 제공할 수 있을 것이다.
- [51] 변형된 MFI와의 관계를 유지하는 NGO 관리자, 직원 및 이사진들은 금융서비스를 운영하기 위해서 적절한 지식과 능력이 필요할 것이다.
- [52] 소액금융의 장기성장과 실현가능성을 보장하기 위해서는 정부는 사유의 전략적 투자자들의 개입증진을 위한 최선의 방법에 대하여 생각해 볼 필요가 있을 것이다.

4. 대출조건

- [53] 이자율과 이자율 계산방법은 반드시 대출자들에게 명백히 설명해야 한다는 상식이 존재한다. 그리고 비율은 단독변화(unilateral)에 입각되어서는 안 된다. 그리고 실행법이 다를 경우 해결책을 고려해 볼 필요가 있다.
- [54] 현재 많은 MFIs은 ‘강제예금’의 방식으로 대출담보를 요구하고 있다. 이는 대출받은 이들이 완벽히 긍정하는 입장이 아닐 지라도, 총 실질이자율에 영향을 미친다.

- [55] 실질이자율 표준계산법 설정에 대한 생각을 할 필요가 있다. 그래서 이것을 대중화시켜 대출받는 이들이 완전한 정보공개(full disclosure)를 볼 수 있으며 제공자(provider)들을 비교해 볼 수 있다.
- [56] 위험을 기반으로 한 접근과 통합된 간소화된 소비자에 대한 상당한 주의를 저가치계좌에(low value accounts)적절할 것이다.

5. NGOs의 변형

- [57] NGOs 변형에 관하여 입법자들의 관심이 필요한 법적 행정적 쟁점들 중에서 다음사항들이 언급될 수 있다.:
 - NGOs의 대출자산이 그 내부 주식에 대한 담례로 새 금융기관에 넘어 갈 수 있는 지 여부
 - 이전 NGO와 협력된 이들에게 새 기업의 주식이 부여될 수 있는지 여부
 - 비영리단체를 위하고 빈곤한 이들을 돕기 위한 이해에 관해 주어진 부여자금이 그 결과가 이익의 형태로 개인소유주에게 부여되었을 때 그 사업에서 지속적으로 쓰일 수 있는 지 여부

6. 전자금융(E-banking)

- [58] 여기에 대한 이슈는 모바일 네트워크 오퍼레이터(MNOs)들이 제공한 서비스들이 다른 서비스들과 꼭 같은 규정을 취해야하는지는 무시하고 은행/금융 분야에 들어 올 수 있는지에 대한 고려사항을 포함하고 있다. 비은행의 전자화폐계좌, “전자지갑” 그리고 person-to- person 거래의 발급 대한 법적 쟁점도 고려해보아야 한다.

7. 분쟁조정방법(Dispute settlement mechanism)

- [59] 연체된 대출금 회수를 위한 법원소송은 비용이 많이 들며 시간도 오래 걸린다. 특히 담보가 걸린 대출금에 관해서는 더 그러하다.

대안적 분쟁해결방안과 같이 분쟁조정을 위한 다른 방안들도 고려해 볼 수 있다.

IV. 맺음말

- [60] Blue Book(UN 출판)은 금융포용에 대하여 나라에 따라 다양한 환경과 경험이 존재한다고 명백히 이야기 한다. 오직 하나의 해결방안이 적용되지 않으며 대응은 다른 나라들의 경험의 도움을 받으면서 반드시 국내 현실에 맞게 조정되어야 한다.
- [61] 제2차 UN 빈곤퇴치 10년은 국제적협력개발을 통한 빈곤축소를 위한 광범위한 체계를 지원하는데 목적을 두고 있다.
- [62] 소액금융은 빈곤층의 삶에 변화를 가져다주는 빈곤완화 장치이다. 대출에 대한 접근성과 기타 금융서비스는 경제발전과 빈곤근절에 있어 원동력이다. 그럼에도 불구하고 전 세계 금융서비스는 이러한 빈곤층 사람들 중 일부만 가능하다.
- [63] 소액금융 기관 규정에 대한 비용과 이득을 측정하는 것은 규정자들에게 있어 어려운 과제이다. 그리고 위에서 언급한 복잡한 쟁점들과 관련하여 분석과 정책 선택사항들이 요구된다. UNCITRAL과 같은 기관이 만들어낸 소액금융규제에 관한 실용적인 지침은 아직 개발이 더딘 규제체제와 소액금융 입법에 대한 쟁점의 고려에 있어 부족한 자원 배분을 가진 나라들에게 매우 가치있는 자료가 될 것이다.
- [64] 이 보고서는 전 세계적으로 널리 퍼져있는 소액금융 체계의 특성과 그 과제들을 알아보기 위함이다. 이와 같은 이슈들은 모든 회원국들에게 공통적으로 소액금융 제정 및 행정의 중요성과 발전적인 지침의 필요성을 강조하였다.
- [65] 상당한 연구 및 분석과 지속적인 계획과 더불어 소액금융 분야에서 이미 행해진 기술적 도움의 필요성을 인식할 필요가 있다. 그

리고 그러한 수고의 중복을 피해야 한다. 소액금융 분야에 있어 이 보고서 소개부분 5번째 단락에 나와 있는 것들을 포함하여서 UNCITRAL가 생각한 다른 작업들도 밀접한 협력하에 수행되어야 한다. 그리고 위원회는 발전적 탐구를 위하여 전문가집단회의가 고려되었으면 한다고 밝혔다. 이를테면 국제적 기준에서의 소액금융에 둘러싼 법적 행정적 쟁점들을 어떻게 다뤄야 하는지 등의 문제에 대해 각 분야 전문가들의 도움을 받아 탐구할 수 있을 것이다.

3. 제43차 전체 위원회 보고서⁶⁾

[X. 가능한 장래 과업-소액금융]

[274] 위원회는 2009년 제42차 회의에서 이제는 UNCITRAL이 소액금융 분야의 보호와 개발을 목표로 하는 법적 행정적 체계(legal and regulatory framework)의 필요성을 분명히 하기 위하여 소액금융에 대하여 연구를 할 적기이고 그럼으로써 개발을 위한 금융포용 분야의 구축이라는 소액금융의 목적과 일관된 지속적인 발전을 가능하게 해야 한다는 제안이 있었음을 상기했다. 나아가 위원회는, 토의 후에, 사무국에 대하여 가용한 자원의 범위 안에서 소액 금융의 법적 행정적 쟁점에 대한 자세한 연구 보고서와 더불어 향후 위원회가 세계 각국의 입법자 및 정책 입안자들이 소액금융에 도움이 되는 법적 체계를 구축할 때 장래 참고할 문헌의 형식과 성격에 대한 제안서를 준비하도록 요청했음을 상기했다. 또한 위원회는 사무국에 그러한 연구 보고서를 준비하기 위하여 필요하면 전문가들과 함께 일하며 다른 관련 단체들과의 가능한 협력을 구할 것도 요청하였다.

6) <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V09/856/34/PDF/V0985634.pdf?OpenElement>

- [275] 제43차 회의에서 위원회는, 요청한 연구와 제안이 담긴, 사무국이 준비한 문건(note)을 받았다(A/CN.9/698). 문건은 소액금융의 행정적 법적 체계와 관련된 쟁점을 조사하고 그에 대한 개관을 하였다는 설명이 있었다.
- [276] 현재 공적인 금융 시스템으로부터 서비스를 제공받지 못하는 많은 가난한 이들이 금융 서비스에 접근할 수 있게 함으로써, 소액금융은 빈곤퇴치 및 새천년개발 목표(Millennium Development Goal)⁷⁾ 달성을 위한 하나의 수단으로서 중요한 역할을 할 수 있다고 인정받았다. 또한 적절한 행정적 환경은 소액금융부문의 발전에 기여한다는 점도 언급되었다.
- [277] 많은 대표자들은 UNCITRAL이 국내 은행 및 금융 규제 분야에 지나치게 개입하는 것을 우려했는데, 한 대표단은 이 주제가 다른 국제 포럼에서 제기되었을 때 심한 논쟁거리였음이 드러났다고 언급하였다. UNCITRAL의 권한이 국제거래(international trade)와 관련되어 있음을 고려할 때 과연 소액금융이 UNCITRAL이 다룰 적합한 업무분야인가 하는 문제가 제기되었다. 또한 소액금융의 많은 측면들이 대체로 국내적 문제점으로 보이며, 이 분야의 어떠한 업무든 그 초국가적인 측면을 명확히 해야 한다는 언급도 있었다.
- [278] 한 옵서버(observer)는 이 분야의 주요 현상 몇 가지를 다음과 같이 개관하였다; 지난 몇 년 동안 점증한 소액금융의 “상업화(commercialization)”, 신용거래를 넘어 가난한 이들에게 보험 및 송금을 포함한 더 다양한 내용의 금융 서비스를 제공하기 위한 소액금융 개념의 확장, “무점포 은행(branchless banking)”의 성장, 그리고 금융 서비스 전달에서의 휴대전화 통신방법의 확장.

7) 새천년개발목표(Millennium Development Goals)에 대한 보다 상세한 정보는 다음에서 구할 수 있다. www.un.org/millenniumgoals/bkgd.shtml.

[279] 다수의 다른 기관들이 현재 활발하게 소액금융 분야에서 정책과 표준들을 개발하고 있으므로, 여러 발언자들은 UNCITRAL의 모든 활동은 다른 주요 활동가들과의 긴밀한 협조 하에 수행되어야 함을 확실히 할 필요가 있다고 언급하였다. 다른 기관들이 현재 하고 있는 일과의 중복을 피하면서 이를 보완하도록 주의 를 기울여야 한다는 지적이 있었다.

[280] 토의 후, 위원회는 UNCITRAL의 권한 내에서 소액금융을 둘러싼 법적 행정적 이슈들을 연구하기 위하여 그 분야에서 활발히 일하고 있는 다른 기관들의 전문가들이 참석할 수 있는 콜로퀴엄(Colloquium)을 사무국이 개최해야 한다는 것에 동의하였다. 콜로퀴엄은 다음 회기에 위원회에 보고서를 제출하여 문제가 되고 있는 쟁점을 개관하고 이 분야에서 UNCITRAL이 유용하게 수용할 수 있는 과업에 대한 권고를 하도록 하였다.

4. 정 리

제43차 회의는 사무국이 연구조사하여 보고한 소액금융의 현황과 법적 쟁점에 대한 보고서를 접수하여 논의했는데 이 분야의 전문가로부터 의견을 들을 필요가 있다고 판단하여 2011년 초 콜로퀴엄을 열기로 결정하였다.

제 3 절 제44차 회기 (2011년)

1. 서 언

2011년 초에 제43차 전체회의에서 결정된 바에 따라 소액금융에 대한 콜로퀴엄이 개최되어 전세계의 소액금융 전문가 모여서 소액금융의 문제점과 개선안 그리고 UNCITRAL에서 이 문제를 다루는 것이 적절한지에 대한 논의를 했다.

2. 2011년 콜로퀴엄 발표 내용⁸⁾

(1) 개 관

UNCITRAL사무국이 개최한 소액금융에 대한 콜로퀴엄이 2011년 1월 12-13일 오스트리아 빈에서 열렸다. 이는 2010년 제43차 전체회의에서 소액금융이 빈곤퇴치와 새천년개발목표를 달성하는 데 중요한 역할을 한다는 인식에 따른 것이었다. 콜로퀴엄의 목표는 전체회의에서 제시한대로 국제연합 회원국과 각종 국제기구의 전문가들이 참여하여 소액금융을 둘러싼 법적 행정적 쟁점을 도출하고 UNCITRAL의 역할을 권고하는데 있었다.

(2) 발표 내용⁹⁾

1) 금융포용과 빈곤감축: 새천년개발계획을 달성하는데 있어서 금융포용의 역할

① David MORRISON (UNCDF), 소액금융과 새천년개발계획 - 나아갈 방향¹⁰⁾

• 다음의 사항들과 함께 해결해야할 문제들

1. 소액금융의 전박적인 상황 그리고 MDGs와의 연결성
2. 정책적 사정 및 환경 마련
3. 사업모델, 유통채널, 금융상품에 자리한 대단한 혁신들
4. 꽤 복잡할 수도 있는 법적 및 행정적 측면들이 서로 다르며 간혹 모순적인 목적들이 다른 한쪽을 희생하며 한 쪽으로만 치우치는 것.

8) <http://www.uncitral.org/uncitral/en/commission/colloquia/microfinance-2011.html>

9) <http://www.uncitral.org/uncitral/en/commission/colloquia/microfinance-2011-papers.html>

10) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/MORRISON.pdf>

- 4가지 중요한 해결방안
 1. 다른 측면에서의 더 넓어진 협력
 2. 빈곤한 이들의 접근성을 중심으로 한 효과적 금융포용체계 확립
 3. 특히 결제 서비스를 위한 금융기반 개발하기.
 4. 반드시 금융포용은 책임금융이어야 한다.
- 폭넓은 UN 시스템이 금융포용향상에 중대한 역할을 할 수 있다.
- ② Arun KASHYAP (UNDP), 금융포용과 빈곤감축: 새천년개발계획 달성을 위한 금융포용의 역할¹¹⁾
 - 아태지역 나라들이 포용적이며 지속가능한 개발달성과 현재와 미래에 닥칠 위기로부터 사람들을 구하기 위해서는 MDGs 달성을 위해 확립된 7가지 액션 중 2가지가 특히나 이번 콜로кви엄에 적합하다.
 1. 금융포용 확실하게 하기.
 2. 사회적 보호 강화하기.

2) 금융포용을 가능하게 하는 정책 일반

- ① Carlos MOYA(Banco de las Oportunidades, Colombia), Una política para promover el acceso a servicios financieros buscando equidad social¹²⁾
- ② Jami SOLLI(United States of America), 금융포용을 촉진하는 국가 정책의 기본틀¹³⁾
 - 금융포용증진을 위한 국가적 정책 시스템
 1. 금융지식
 2. 소비자보호
 3. 빈곤이들을 위한 기존 인프라의 혁신적 이용

11) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/KASHYAP.pdf>

12) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/MOYA.pdf>

13) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/SOLLI.pdf>

- ③ Eduardo CABRAL JIMENEZ(Philippines), 소액금융과 금융포용의 의제들: BSP의 경험¹⁴⁾
 - 목적: 더 많은 사람들을 금융시스템으로 불러들이기. 특히 이전에 금융서비스를 받지 못하였고 은행서비스를 이용하지 못한 이들.
 - BSP관점: 금융포용은 값진 정책 목표이다. 이는 금융체계의 안정성과 효율성 증진도 함께 목표로 둔다.
 - 방법: 개인금융 및 금융지식을 위한 안정적인 어드보카시, 신용대출정보법, 지속적인 소비자보호 증진
 - 성공을 이끄는 요소들: 금융포용에의 집중, 대담성, 조정가능, 국수주의적, 지식중점, 소박함, 책임감.
 - ④ Anne-Françoise LEFEVRE(WSBI), 금융포용을 가능하게 하는 전체적 정책 기조¹⁵⁾
 - 포괄적 금융에 대한 정치적 추진력
 - 폭넓은 금융포용 아젠다의 한 부분으로의 소액금융: 국가정부차원, 취약한 그룹 접근을 위한 비율적 규제, 파트너쉽을 통한 보급 채널을 다양성, 적절한 건전요건을 제공한 후 신탁예탁기관 설립하기
- 3) 소액금융을 가능하게 하는 글로벌 환경: G20, the Financial Action Task Force, the Basel Committee 기타 기준들
- ① Tim LYMAN(CGAP), 소액금융을 가능하게 하는 글로벌 환경: G20, the Financial Action Task Force, the Basel Committee 기타 기준들¹⁶⁾
 - 1. 배경: 소액금융/금융포용 정책을 담당하는 국제기관
 - 2. G20: 금융포용을 받아드리는 새로운 글로벌 금융 개혁의 장

14) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/CABRAL_JIMENEZ1.pdf

15) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/LEFEVRE.pdf>

16) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/LYMAN.pdf>

3. 국제기준세터(setter, 예 바젤)의 금융포용

4. 금융포용: 중소기업, 영향 그리고 정치적 경제

② Bernd BALKENHOL(ILO), 왜 금융포용이 노동빈곤층에게 중요한가?¹⁷⁾

- 심각한 노동 문제: 미성년 노동, 노동 환경, 비공식성(informality)
- 소득충격에 대한 취약성(부당한 임금으로 고용)
- 과담보, 고립, 무발언권

③ Susanne DORASIL(GPFI)¹⁸⁾

4) 금융포용의 최근 경향: 기술적 혁신, 무점포은행, 상업화

① Leonard ALOO(Kenya)¹⁹⁾

② Eduardo CABRAL JIMENEZ(Philippines), 기술적 혁신과 전화전화 은행(phone-banking): BSP의 경험²⁰⁾

- 모바일 뱅킹 및 전자화폐를 이용한 폭넓은 지원
- 모바일 뱅킹 및 전자화폐에 대한 정책/행정적 접근법
- 현행 모델: 은행기반모델(스마트 머니)-2004
- 사용자 이로운 점: 이동시간 감소, 비용절감, 위험감소, 편리성, 시간절약, 판매증가
- 통제된 전자화폐 환경

③ Marusa VASCONCELOS FREIRE (Banco Central do Brazil, Brazil), 사회적 화폐(보충적 금전), 연구과제에서 견고한 금융으로²¹⁾

1. 사회적 화폐(social currencies) 발행을 통한 연대금융을 위한 공공정책 개선은 사회적 지역적 불평등 해소할 필수적 환경을 마련하며 브라질의 빈곤퇴치에 기여할 것임.

2. 빈부격차축소 및 2015년까지 절대빈곤을 반으로 줄이자는

17) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/BALKENHOL.pdf>

18) 발표자료가 공지되지 않음.

19) 발표자료가 공지되지 않음.

20) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/CABRAL_JIMENEZ.pdf

21) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/FREIRE.pdf>

MDGse 달성 목표에 대한 연대개발의 “새” 방식

3. 연대경제의 국가사무국의 법안과 브라질 중앙은행 법안사이의 밀접한 협력의 필연성

- ④ Kai SCHMITZ (World Bank), 금융포용이 최근 경향²²⁾
- ⑤ Ahreum LEE (ITLD) - Microfinance and UNCITRAL texts on electronic commerce²³⁾

- 전자통신의 근본원칙
 1. 무차별(non-discrimination)
 2. 동등한 기능
 3. 기술적 중립
- 전자상거래에 대한 UNCITRAL 문안
 1. MLEC with Guide to Enactment 1996
 2. MLES with Guide to Enactment 2001
 3. ECC

5) 소액금융의 법적 규제적 측면

- ① Albi RODRIGUEZ JARAMILO (Venezuela (Bolivarian Republic of)) - Aspectos legales y regulatorios de las microfinanzas (Creación y puesta en funcionamiento de la Corte Arbitral Microfinanciera / Huancayo-Perú)²⁴⁾
- ② M.R. UMARJI (Indian Banks' Association, India), 금융포용 - 인도의 경험: 소액금융기구에 대한 규제²⁵⁾
 - 금융배타(financial exclusion)의 주요 문제는 금융서비스에 접근이 어려워 사채업자들에게 의지할 수 밖에 없는 빈곤층에 대한 신

22) 발표자료가 공지되지 않음.

23) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/> | LEE.ppt

24) 발표자료가 공지되지 않음.

25) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/UMARJI.pdf>

용대출 확대이다. UNCITRAL과 같은 국제기구가 이러한 국내적 문제에 입각하여 해결을 강구하여야 할 것이다. 그러므로 UNICTRAL은 회원국들이 채택한 다양한 방안들을 확실히 하여, 기준 및 우수사례의 실행방안을 기반으로 전개해나가야 한다.

- MFIs의 활동:
 1. 정기예금 및 소액예금 모으기(collection)
 2. 대출 승인
 3. 자금 송달
- 행정적 문제: 정기예금 및 소액예금 모으기에 있어서->추징될 수 있는 금액의 캡(cap), 최소한의 자본, 책임있는 관리, 현금보유 및 정부발행유가증권에 최소한의 투자, 예금자들의 돈이 안전한지 확인하기 위한 지속적 경계
- 대출 활동: 상환능력검사 후 대출 그리고 대출방법이 딱히 없는지 확인, 이자율규정, 상환이행
- 기타 문제: 제때 이행한 상환에 있어서의 상업화, 빈곤층으로의 초점 이전, 투자자보호에 있어 금융포용 증진, 많은 MFIs의 규모가 크기 때문에 그들 모두를 규제하기란 쉽지 않음, 돈세탁규제에 있어 KYC개념과의 일치성
- 제안: SHG 링키지 프로그램(linkage program), 은행에 대응하는 비즈니스형태로의 MFIs, MFI 부문을 위한 새 행정기관
- ③ Mike DENNIS (United States of America), 소액금융과 관련된 몇 가지 법적 규제적 쟁점²⁶⁾
 - 빈곤층을 위한 금융접근성은 무점포은행기술 및 글로벌 투자자 및 기부자(자금제공자)의 역할을 통하여 성장하고 있다.
 - 국제적 금융접근성개선증진을 위하여 확대된 국제기준설정 및 자문기관들의 장이 마련되었다.

26) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/DENNIS.pdf>

- 혁신적 금융포용의 안전하고 긍정적 확산을 지지하는 행정체계의 주요 요소들은 금융에 취약한 이들에게 가능할 새로운 방안 활용에 주도적 역할을 하는 나라들로부터 출현되었다.

④ Stéphanie KPENOU (ADIE, France), Les cadres réglementaires français et européen du microcrédit²⁷⁾

⑤ Sergio NAVAJAS (IADB), 소액금융 운영에 대한 효과적인 규제와 감독²⁸⁾

1. 라틴아메리카의 소액금융
2. 비즈니스 환경 들여다보기
3. 효과적 소액금융 규정 및 관리감독 원칙

6) 소액금융에 대한 적절한 규제와 감독

① Tim LYMAN (CGAP), 소액금융에 대한 적절한 규제와 감독을 위한 권고²⁹⁾

1. 기본사항
2. 건전한 규제
3. 건전한 관리감독
4. 비건전 규제
5. 무점포 은행
6. 소액보험

② Marusa VASCONCELOS FREIRE (Banco Central do Brazil, Brazil)³⁰⁾

③ M.R. UMARJI (Indian Banks' Association, India)³¹⁾

27) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/KPENOU.pdf>

28) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/NAVAJAS.pdf>

29) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance/LYMAN_1.pdf

30) 발표자료가 공지되지 않음.

31) 발표자료가 공지되지 않음.

3. 2011년 콜로퀴엄 보고서³²⁾

[목차]

- I. 소개
- II. 금융포용의 정책적, 법률적 및 행정적 법안
 - A. 채택된 국제적 법안
 - 1. 국제 연합 체계(The United Nations system)
 - 2. 기타 국제단체
 - B. 채택된 지역적 법안
- III. 법적 그리고 행정적 쟁점-소액금융
- IV. 결론

[내용]

- I. 소개 (생략)
 - II. 금융포용의 정책적, 법률적 및 행정적 법안
- [6] 소액금융은 기부자 구동의 NGO 체계에서 국제적으로 인정받는 금융 형태로 급성장하고 있다.
- [7] 소액금융은 더욱 새롭고 다양한 국면을 맞이한다. 더 국제적이며 체계적인 금융 상품들로 확장하고 있다. 하지만 법률적, 행정적 및 시장의 갭(gap)은 여전히 있다. 소액금융 기업 투자자들의 역할 증대와 더불어 해외 소액대출에서의 채권자와 채무자사이의 직접적 접촉이 출현되는바, 소액금융의 일괄적인 관례(practices) 및 원칙(principles) 확립이 요구 된다.
- [8] 소액금융과 금융포용(financial inclusion) 차이점에 대한 이슈가 있다. 금융포용은 소액금융 보다 넓은 개념이다. 이는 신용대출거래

32) A/CN.9/727 - Legal and regulatory issues surrounding microfinance <http://daccess-dds.ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V11/818/46/PDF/V1181846.pdf?OpenElement>

자체가 빈곤근절에 있어서 턱없이 부족하기 때문이다. 빈곤근절에 있어, 소액금융은 기업가정신 성장시키고 자영업 활성화에 더욱 중점을 둔다. 이에 따라, 소액금융은 사용자(clients)와의 밀접한 관계, 간소화된 절차 그리고 특화된 신용거래 방법에 의한 특징을 가지고 있다.

A. 채택된 국제적 법안

[9] 국제적 지역적 법률 행정 기준 세우기에 관련된 다양한 정부 및 비정부 기관의 활동에 관하여 토론하였다. 기관에 따라 소액금융 활동의 성향 및 목적이 달랐다.

1. 국제 연합 체계(The United Nations system)

[10] 국제연합(UN)은 소액대출이 소액금융까지, 그리고 현재 포용금융에 이르기까지 그 발전에 큰 기여를 했다. 그 기여는 새천년 개발 목표(Millennium Development Goals) 달성에 빨리 도달할 수 있었던 중요한 것이었다. 국제연합의 활동은 현재 기준 확립(standard-setting)에 중점을 두기보단 소액금융 알리기에 더 힘쓰고 있다.

2. 기타 국제단체

[11] 기타 국제 자문 위원회(international advisory bodies) 채택 법안 토론에서 화두가 된 것은 행정 제도는 행정 비용과 균형(balance)을 이루어야하며, 비행정 제도의 위험(risk)을 겨냥한 관리감독이 필요하고, 논점들의 종류와 크기가 그 행정제도에 상응해야 한다고 하였다. 또한 신중 규제(prudential regulation)와 비신중 규제(non-prudential regulation)와의 차이도 화두에 올랐다.

- [12] 신중 규제(prudential regulation)는 금융 시스템 전체를 보호하는데 그 목적을 두고 있다. 반면 비신중 규제(non-prudential regulation)는 금융 체계 및 예금자금 그 자체를 보호하는 것이 아니라, 사업자 등록과 같은 금융 사업(financial business) 운영에 더 그 중점을 두고 있다.
- [13] 신중 규제(prudential regulation)가 예금을 수탁하지 않는 소액금융 기관에는 적합하지 않는다는 의견이 모아졌다. 하지만, 소액채권자(microlenders)들이 기부자 및 자본 시장에 의존하지 않기 위해서는 예금을 받을 수 있게 하여야 한다고 했다.

바젤 은행감독 위원회("BCBS")

- [14] 최근 BCBS는 효과적 은행 관리감독 바젤핵심원칙(Basel Core Principles for Effective Banking Supervision)가이드를 소액금융 활동을 위하여 발간하였다. 이 가이드는 수정이 필요한 부분을 지적하며 본래의 소액거래 은행(retail banking)에 대한 각각의 바젤핵심원칙 신청과 소액금융의 핵심 차이점을 담았다.
- [15] 이 가이드는 소액금융 분야 규제 및 관리감독에 있어 논리적 접근법을 개발 중인 회원국들을 도와주기 위한 목적을 두고 있다. 바젤핵심원칙 중 몇 가지는 은행과 소액금융 활동의 본질과 관계 없이 소액금융에 관계되어 있는 기타 예금수탁기관에 있어 동등하게 적용되는 반면, 대부분의 원칙들은 그 기관의 분야에 따라 조정될 필요가 있다.

G-20 금융포용전문가집단/혁신부수집단을 통한 접근

- [16] G20의 9가지 “혁신적 금융포용 원칙”(The Principles for Innovative Financial Inclusion)은 혁신적 금융포용을 위한 정책적 행정적 방법 제공을 그 목적으로 한다.

[17] 혁신적 금융포용 원칙(The Principles for Innovative Financial Inclusion)은 무점포 은행 기술과 같은 기술혁신, 국제적 투자자들의 역할 그리고 기부자들의 금융거래 액세스가 한층 향상된 국제적 기본 확립을 도모하며 자문 위원회가 전 세계적 금융액세스(financial access)를 구축할 수 있게 한다는 것에 기초한다.

금융포용의 글로벌 파트너십 (“GPII”)

[18] GPII는 금융포용의 활동계획(action plan)의 주요 실행 메커니즘이다.

빈곤층지원 자문 집단(“CGAP”)

[19] CGAP는 전 세계 빈곤층만을 대상으로 금융액세스(financial access) 발전을 위한 세계은행에 그 거점을 둔 독립된 정책연구기관이다. 2002년 9월 CGAP의 29 기부 멤버들은 소액금융 집행자들이 쓴 “소액금융 합의에 대한 가이드라인-소액금융의 규제 및 관리감독 원칙 안내”을 채택하였다. 이 가이드라인은 전 세계의 소액금융의 규제 및 관리감독의 다양한 해설자들의 경험과 지식을 기반으로 발간된 것이다.

세계은행

[20] 세계은행은 소액금융에 대한 연구를 강조하면서도 그 중에서도, 빈곤층 금융서비스 접근확장을 위한 효과적인 금융 기반의 중요성을 강조한다. 금융 기반에 있어서도 담보 집행 방법의 결정적 역할이 가장 강조된다.

B. 채택된 지역적 법안

[21] 증가된 지역 및 국제적 소액금융과 금융포용 단체의 개입은 국제적인 수준의 법률적 행정적 기준의 필요성을 다시 한 번 강조한다.

유럽연합

- [22] “유럽 법안-경제성장과 고용을 위한 소액금융 개발”은 소규모 상인과 개인 사업을 내고 싶지만 사회적으로 소외당한 사람들을 위한 금융액세스 개발을 위한 목적으로 제안되었다.
- [23] 소액대출과 수입창출활동 확장사이의 연계성에 주목하며, 유럽연합 회원국들은 위원회의 요청에 의하여, 보조금을 받는 실직자 및 수급가구들이 자영업으로 전환하여, 새로운 소액기업들의 성공 기회 증대를 위한 발판을 마련하여야 한다고 느꼈다.

미국은행관리감독협회/미주개발은행

- [24] “소액금융 운영의 효과적 규제 및 관리감독을 위한 원칙 지침”이 2010년 발간되었는데, 이는 소액금융 부문에 대한 바젤핵심원칙의 적용성을 인정할 뿐만 아니라, 소액금융 기관의 효과적 규제 및 관리감독을 허용하는 상호보완적 행정 및 법률적 체계 구현을 위해 그 적용성 확장의 필요성도 함께 지지하고 있다.
- [25] 지침서의 핵심은 비감독(non-supervised) 기관을 포함한 소액금융 기관(MFIs) 그리고 은행을 포함한 소액대출자산을 가진 모든 금융 기관들에 적용가능하다.
- [26] 지침서는 소액금융의 안정적인 법률 행정적 체계의 필요성을 강조하며, 특히 부채징수(collection of debts) 및 보증확립의 확실성(certainty in the settlement of guarantees)을 강조한다. 지침서는 사용자(clients)들과 소액금융기관(MFIs) 사이의 사소한 분쟁을 신속히 해결하는 메커니즘도 다룬다.
- [27] 지침서는 소액금융기관(MFIs)과 관련된 금융 감독관들의 책임을 명확하게 정하는 법률이나 규제의 필요성을 강조한다. 마지막으로 지침서는 법령/규정(regulations)에 소액대출의 정의를 명백히 할 것을 권고한다.

Ⅲ. 법적 그리고 행정적 쟁점-소액금융

[28] 합의 지향적 법률 문서들은 세계 입법자들에게 있어 가치 있게 다루어진다. 특히 개발도상국과 경제적 과도기에 접어든 나라에서가 그러하다.

규제 환경(regulatory environment)의 본질과 질

[29] 회원국들이 밝힌 어려움은 다양한 소액금융 서비스 제공 기관을 규제하는 것이다.

[30] 지난 몇 년 동안의 규제 방법에 대한 결과, 브라질에서는 다른 규제들과 함께 두 주요 소액대출 경향이 있고, 케냐에서는 2006년 소액금융 서비스 제공 기관의 분열을 줄이기 위한 목적으로 소액금융법을 제정하였다.

이자율

[31] 소액금융대출 이자율 설정(금리캡, interest rate capping)에 있어 나라(회원국)의 개입 범위와 영향력이 화두에 올랐다.

과부채/과채무(over-indebtedness)

[32] 과한 대출 공급(over-supply of credit)과 소액금융 부문의 경쟁에 따라 사용자들의 과부채/과채무가 문제가 된다. 그러므로 소액금융 제공자들은 과부채/과채무자들에 대한 모니터링을 할 필요가 있다. 그리고 그에 따른 충분한 법률 및 규제가 필요하다.

[33] 또 다른 논점은 소액금융 부문의 경쟁 압박에 따라 채무자들의 채무불이행을 낳는 다는 것이다.

담보(collateral) 사용

[34] 담보사용 증가에 따른 문제점은 몇몇 소액금융기관들(MFIs)이 담보물을 추심(collection)할 때에 채무자들을 함부로 대한다는 것이

다. 이는 행정예 있어 중대한 문제이다.

- [35] 위와 같은 현상을 막기 위하여 담보소액대출자(borrowers of secured microloans)들은 그 거래를 하기 전에 채무불이행시 결과들에 대하여 알아야 필요가 있다. 이에 따라 고려될 사항들은 시장에서 경제적 가치가 있는 자본의 담보물로 사용 제한이 필요하며, 비용 및 시간을 절감하기 위하여 소액금융대출 법을 재정비하여야 한다.

외환위험 및 국제자본시장

- [36] 외환위험의 법적 행정적 기준의 필요성이 확인되었다. 소액금융기관이 외화로 그들의 자금을 조달받을 때, 그 환율 차에 따라 손익피해가 상당할 것이다.
- [37] 국제자본시장은 많은 소액금융기관 자금의 주요 원천이다. 부채담보부채권(CDO) 및 소액대출증권(secularizations of microloans)은 국제 자금 조달 수단이다. 하지만 많은 나라는 이른 복잡한 거래를 위한 체계적인 법적 체계를 갖추지 않고 있다.

소액금융기관 신용평가기구

- [38] 이 기구는 현재 필리핀에 4개가 있다.

송금

- [39] 다국적 금융 서비스는 빈곤층, 특히 이민자들에게 중요하다. 분점을 확장하여 송금시장에 뛰어드는 소액금융기관의 수가 늘어나고 있다.

전자화폐

- [40] 무점포 은행과 같은 금융서비스에서의 모바일기술 사용 증가가 이슈이다. 이 현상은 해로운 행정적 규제 문제를 가져오며, 현재

와 앞으로 요구되는 국제적 수준의 기준설정의 갭(gap)을 가져온다.

- [41] 모바일 결제의 두 모델은 은행을 기반으로 한 모델과 은행을 기반으로 하지 않은 모델이다. 은행을 기반으로 한 모델의 예는 필리핀에서 사용 중인 “Smart Money”이다.
- [42] 은행을 기반으로 하지 않은 모델의 예는 필리핀의 GCASH와 케냐의 MPesa이다.
- [43] 전자화폐의 본질을 둘러싼 풀리지 않는 법적 논점들은 전자화폐가 예금(savings)로 다루어져야 하는지, 전자화폐 발행인을 은행으로 다루어져야 하는지 그래서 은행 규정을 따라야 하는지 이다. 또한 위험부담을 줄이기 위하여 자금이 예금보험제도로 처리되어야 하는지가 문제이다.
- [44] 모바일 금융서비스에 대한 법률문화의 공통기준 결핍은 다른 규제방법들이 국내적 수준에 밖에 미치지 못하는 결과를 초래한다. 이는 결국 계좌공급자(account provider)에게 일관성없는 운영환경 및 간혹 서비스제한을 초래할 수 있다.

대리점은행(Agent Banking)

- [45] 대리점은행은 특히 외진 시골 지역에서, 빈곤층의 금융서비스 접근성을 확장하며 더 나아가 제공되는 서비스의 범위 확장과 비용을 절감한다. 새로운 금융서비스 경로 이용과 관련하여 최근 바젤은행감독위원회의 지침은 기관 및 소비자 자금의 안전성을 보장하면서 혁신적 모델을 제한하지 않은 맞춤형운영위험기준을 요구한다.

사용자 보호 및 금융지식(financial literacy)

- [46] 소액사업가에게 주는 신용은 소비자 신용과 다르며, 특수한 요건들을 갖추어야 한다. 소비자 보호를 위한 방법으로는 불법행위

(unscrupulous practices) 방지 그리고 전반적인 금융지식 강화가 있다.

- [47] 소액금융 사용자들의 높은 이해력(literacy) 때문에 금융기관들은 그에 따라 높은 수준의 책무감(상업은행보다 더 높은)을 요한다. 그리고 회원국들은 개발 의제로 금융지식(financial literacy) 통합을 고려할 필요가 있다.

분쟁해결 대안

- [48] 사용자 보호에서 중요한 것은 소액금융 거래에 있어 사용자가 공정, 신속, 투명 및 저렴한 분쟁해결 절차(법률상담을 포함한)가 필요하다는 것이다. 또한 소액금융채무자들은 그들이 가지는 권한에 대하여 지식이 없으며, 보통 소액금융 제공자들과의 계약이 그들 인생에 있어 처음 이뤄지는 공식적 계약일 경우 그들의 권한을 알기란 쉽지 않다.
- [49] 소액금융 이용자들을 위한 투명한 행정 체계는 결국 규제자들이 금융 기관 내부 절차에 따라 상소 메커니즘과 제3자 분쟁해결 메커니즘(예, 소비자고발센터(ombudsman), 조정)을 통한 분쟁해결 모두를 확실히 하여야 한다.

담보 자금조달(Secured financing)

- [50] 소액 기업들(micro-enterprise)이 성장하고 자산을 확보함에 따라 담보 자금조달에 의해 가능해진 발전성은 그 발전진행에 있어 중요 요인이다. 특히 중소기업일 경우에 그러하다. 하지만 저/중 수입국가에서의 중소기업과 소액 기업들(micro-enterprise)은 대출받기에는 담보물로는 적은 재산을 가진다. 이와 관련하여 담보 거래를 위한 법률체계 개선이 그들이 대출받을 수 있도록 지원할 것이다.

- [51] 세계은행은 비록 소액금융기관들이 담보의 대체재에 의존하지만, 담보에 관한 법률 개선은 종래의 은행보다 소액금융기관에 더 큰 혜택을 가져다 줄 것이라고 언급하였다.
- [52] 소액금융에서 보증대출의 투명성을 보장하는 행정 체계 개발은 대부분의 나라가 소비자 보호에 있어 아주 기본적인 법률 및 행정적 체계만 가지고 있다는 것을 인식하여야 한다. 이러한 체계는 보통 허위광고, 사용자신분보장 위반, 가격·조항·금융제품서비스조건에 대한 정보의 투명성을 보호하려고 하지 않는다.

IV. 결론

- [53] 콜로키움에서 언급된 몇 가지 쟁점들에 있어 다수 나라의 성공적인 법안들이 있지만 국제적 기준에서 최고라고 할 만한 일정한 법적 행정적 방안들은 아직 마련되어있지 않다. 회원국들은 현재 소액금융기관들을 통한 금융포용 증진의 적합한 행정적 체계를 찾기 위하여 힘쓰고 있다. 앞서 언급한 국제적 지역적 기준은 아마 이러한 문제점에 있어 유용한 가이드가 될 것이다.
- [54] 소액금융 산업의 니즈(needs)를 충족할 입법 및 행정적 체계 강화에 있어 UNCITRA 법령은 아주 중요한 역할을 한다. 언급된 주제(방법)는 다음을 포함하고 있다. 해외자금; 소액금융의 보증거래(특히 중소기업이나 자본부족 및 기타 종류의 대출이 어려운 사용자들의 대출허용 가능성 증대를 위하여); 전자화폐 이용; 소액금융 사용자들의 불만을 수용할 분쟁해결 메커니즘; 위원회는 위와 같은 분야(주체)의 적합성 및 관련성을 살펴볼 필요가 있다.
- [55] 신중규제를 바젤핵심원칙에서 다루는 것처럼 몇 가지 소액금융의 주요 법적 행정적 이슈들은 기타 협회들이 다루며, UNCITRAL이 다룬 것의 중복을 피해야 할 것을 염두에 두어야 한다. UNCITRAL은 더 나아가 소액금융에 관한 것을 더 다룰 수도 있다.

- [56] 소액금융의 긍정적인 법적 행정적 체계 고안은 고려해야 할 다양한 문제점들을 가지는데, 다음에서 그 쟁점들을 언급한다. 위원회는 이와 관련하여 덧붙일 수 있다.
- (a) 소액금융기관이 어떤 규제자에 의해 규제되는지를 포함한 행정환경의 본질과 질 그리고 규제가 활동의 종류와 관련지어 서인지 혹은 규제된 기관의 종류에 따라서 인지.
 - (b) 소액금융대출에 추정될 이자율제한설정 적합성
 - (c) 과부채/과대출 문제에 대한 해결 방법
 - (d) 신용 뷰로(credit bureaus) 설립 및 규정
 - (e) 과담보 및 비경제적 가치 담보의 이용
 - (f) 비양심적 채권(대출금)추징
 - (g) 소액대출기관이 해외에서 조달한 외환위험
 - (h) 저렴하며 더 효율적인 방안으로 소액금융기관의 자금해외송금 활성화
 - (i) 저금(savings)로의 전자화폐; 전자화폐 “발행인”을 은행관련업무로 구분해야할지 그래서 어떤 종류의 규제에 입각하여야 하는지, 그리고 예금보험제도에 든 자금 보험처리범위
 - (j) 모바일장치로 거래한 거래의 법적 상태 예견가능성 향상
 - (k) 대리점은행이용 증진 및 접근이 더 쉬운 금융서비스를 만들기 위한 방법으로 무점포은행의 기타 형태
 - (l) 금융지식증진과 비도덕적대출 혹은 불법대출에 대한 사용자 보호 증진
 - (m) 소액금융거래에서 일어나는 분쟁해결을 위한 공정·신속·투명 그리고 저렴한 절차 방안
 - (n) 보증대출이용증진과 그 투명성 보장, 특히 소액기업 및 중소기업에 있어서.

4. 제44차 전체회의 보고서³³⁾

[X. 소액금융 분야에서 장래 가능한 과업]

[241] 위원회는 소액금융 분야에서 가능한 과업에 대한 이전의 토론 내용을 상기하였다. 현재(2012)의 세션에서, 위원회는 2011년 1월 12일부터 13일까지 비엔나에서 개최된 국제 콜로키움의 자료집 개요와 확인된 쟁점이 담긴 사무국의 문건을 받았다(A/CN.9/27). 위원회는 콜로키움에서, 많은 국가들에서 소액금융에 관한 쟁점들을 해결하기 위한 시도가 있었고 종종 성공한 경우도 자주 있었지만, 국제적 모범 기준(international best practice)에 맞추어 입법을 하고자 하는 국가들을 위하여 하나의 표준으로서 쓸만한 전 세계적인 법적 행정적 조치의 일관된 체계는 없다는 점이 강조되었다고 들었다. 몇몇 참가자들이 언급한대로, 많은 국가들은 현재 소액금융 기관을 통해 금융포용을 촉진시킬 적합한 규정 체제를 찾는 데 어려움을 겪고 있다. UNCITRAL의 입법관련 문건들이 소액금융 산업의 필요를 수용할 수 있는 입법적 행정적 기본틀을 강화하는 도구로서 언급되었다. 언급된 주제들은 국제적 자금조달(funding), 신용의 이용가능성을 향상시키기 위한, 특히 중소기업이나 충분한 자본이나 다른 종류의 신용이 없는 고객들을 위한 소액금융 예서의 담보거래, 전자화폐 이용, 그리고 소액금융 이용자들의 불만을 다룰 분쟁처리 방법 등이다.

[242] 소액금융에 도움이 되는 법적 행정적 기본틀을 구상할 때 고려할 여러 쟁점이 있으며 다음과 같은 것이 그 예이다:

33) A/66/17 - Report of the United Nations Commission on International Trade Law, forty-fourth session (27 June - 8 July 2011) <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V11/846/34/PDF/V1184634.pdf?OpenElement>

- (a) 규정 환경의 성격과 질
- (b) 소액금융 부채에 과세할 이자율 제한 설정의 적합성
- (c) 과중부채 문제를 해결하기 위한 조치
- (d) 신용평가기관(credit bureau) 설립 및 규제
- (e) 과담보와 경제적 가치 없는 담보물의 이용
- (f) 부당한 징수 관행
- (g) 소액금융 기관이 해외로부터 차입자본금을 조달할 경우의 외환 위험
- (h) 더 저렴하고 효율적인 방법으로 소액금융 기관의 해외송금 처리를 촉진하기
- (i) 예금으로서의 지위를 포함한 전자화폐, 전자화폐의 “발행인”이 은행 업무에 연류되는지 여부와 그 결과 어떤 종류의 규정을 받게 되는지, 그리고 예금보험체제에서 그러한 자금의 처리
- (j) 휴대 장치에 의한 거래의 합법성 예측가능성 강화 (가령, 지불 서비스 지역 내에서)
- (k) 대리 은행 이용 및 접근을 보다 용이하게 하는 다른 유형의 다른 형태의 무점포 은행 촉진
- (l) 경제 분야에 대한 지식 강화 및 부당하거나 부도덕한 대출 관행에 대한 이용자 보호 강화 방안
- (m) 소액금융 거래에서 발생하는 분쟁 해결을 위한 공정하고 신속하며 투명하고 비용이 적은 절차
- (n) 소액사업가들 및 중소기업에 대한 보증대출 이용 촉진 및 투명성 보장

[243] 위원회는 포괄적 금융 촉진을 위한 UN 기관간 기구(United Nations inter-agency mechanism)에의 사무국의 개입, 그리고 UNCITRAL

이 그 중 소액금융의 법적 행정적 측면을 강조한 유일한 참가자였다는 사실에 주목하였다. 사무국은 전반적 노력에 기여하기 위하여 해당 계획에 지속적으로 참여하고 소액금융과 관련된 법적 행정적 발달에 부응할 것이 권장되었다.

[244] 위원회는 현재까지 소액금융 분야에서의 사무국의 성과를 높게 보았으며 지속적인 과업에 대한 전원일치의 지지를 표명했다. 소액금융은 빈곤자부양의 중요한 수단이며 많은 회원국에서 국가경제의 중요한 요소이므로 소액금융을 위한 법률 체계 개발이 매우 유용할 것이라고 하였다. 현존하는 법률 체계가 충분하다고 볼 수 없기 때문에 그 부분에 있어서 UNCITRAL이 상당한 기여를 할 것이라고 일반적으로 느껴졌다. 몇몇 회원국에서는 최근에 소액금융분야의 법률을 채택하였고 그러한 회원국들의 경험을 다른 회원국들과 공유해야 한다는 제안이 있었다.

[245] 실행 가능한 업무는 명확한 문제에 집중할 필요가 있으며 고려된 업무의 경계들은 그 이후에 결정되어야 한다는 제안이 있었다. 그래서 UNCITRAL 권한 범위와 본래의 업무 분야를 유념하여, 특정 업무가 시행될 수 있고 그 결과 추후 연구가 필요한 범위를 확인할 것이 제안되었다. 또한 UNCITRAL과 소액금융 분야에서 활발히 활동 중인 국제기구 사이에 확립된 관계가 지속적으로 발전되어야 한다고 하였다. 특히, UNCITRAL 사무국은 소액금융 분야에서 활발히 활동하고 있는 다른 UN 기관 및 단체들 그리고 20개국 재무장관 및 중앙은행 총재 모임(G-20; Group of 20 Finance Ministers and Central Bank Governors), 즉 금융포용을 위한 글로벌 파트너십(Global Partnership for Financial Inclusion)과의 관계 발전 추구에 힘쓸 것이 장려되었다. 사무국은 효과적 은행감독을 위한 바젤 핵심준칙(Basel Core Principles

for Effective Banking Supervision)에서 다루어졌던 것과 같은 건전성 규제 문제를 포함하여 은행 규제 문제에 있어 불필요한 중복 및 개입에 대하여 신중할 것을 권고 받았다.

[246] 토론 후, 위원회는 소액금융을 UNCITRAL의 향후 과제로 포함시키는 것에 동의하고 다음 2012년 회기에서 그 문제를 더 고려해보기로 하였다. 위원회가 업무가 필요한 범위를 규정하는 것을 돕기 위하여, 위원회는 사무국에 모든 회원국들에게 위원회가 다음 회기에서 고려해야할 소액금융의 법적 행정적 체계 확립에 있어서의 경험과 발생할 수 있는 방해요인들에 대한 간단한 설문지를 돌려달라고 요청했다. 더 나아가 위원회는 사무국이 확인하고 위의 242문단에 나와있는 주제 중에서, 사무국이 추후 회기에 242문단의 (e), (i), (m) 그리고 (n)에서 언급한 내용 중 위원회가 고려해야할 것의 연구에 착수할 것을 동의했다. 그 작업은 소액금융의 전체적인 법적 행정적 체계가 효과적으로 자리매김할 수 있도록 회원국들의 요구사항을 명심하면서 이루어져야 한다. 사무국은 소액금융과 관련하여 보증금융, 분쟁해결방안 및 전자 상거래 범위에 대하여 추후 심의할 것이 요청되었다. 여기에서 노력의 중복을 피하기 위하여 사무국이 이미 그 분야의 다른 기관이 실행한 작업을 고려하여야 한다고 강조했다.

5. 정 리

제44차 전체 회의에서 소액금융을 UNCITRAL 장래 주제로 하기로 결정하였다. 그러나 구체적인 의제의 내용에 대해서는 더 연구해보기로 하고 회원국을 상대로 이에 대한 설문조사를 하기로 하였다.

제 4 절 제45차 회기 (2012년)

1. 서 언

제45차 전체 회의는 전 회기에 사무국에 요청한 조사보고서를 검토하게 되었다.

2. 사무국 조사보고서³⁴⁾

[목차]

I. 소개

II. 소액금융의 담보대출

A. 개요

B. 소액금융 거래에서의 불공정행위

C. 소액금융 거래에서 담보의 가치

D. 소액금융 거래에서 담보권 등록

E. 소액금융 거래에서 담보권의 공정하고 투명한 집행

F. 소액금융에서의 담보거래를 위한 법적 체계

G. 고려사항

III. 분쟁해결방안 메커니즘

A. 간단한 법적 체계 평가

B. 분쟁의 종류

C. 고려사항

IV. 전자화폐(e-money)

A. 금융포용의 전망

B. 금융포용 산업의 현황

34) A/CN.9/756 - Selected legal issues impacting microfinance <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V12/526/92/PDF/V1252692.pdf?OpenElement>

- C. 역동적인 산업에서 최근 떠오르는 규제적 이슈들
- D. 고려사항

[내용]

- I. 소개(생략)
- II. 소액금융의 담보대출

A. 개요

- [3] 소액금융이 항상 담보대출을 하는 것은 아니다. 담보가 없어도, 개인담보(보증)나 부동산에 잡힌 저당권으로도 대출이 가능하다. 하지만, 소액금융 부분의 취약한 대출자(borrower)가 소액 거래 (micro trade) 및 소비 목적을 위해 대출을 담보하기 위하여 필수적 가계물품을 이용한다는 것에 있어 소액금융은 담보대출을 포함한다고 할 수 있다. 대출자의 본질과 담보는 많은 문제점들을 제기한다. 그 첫 번째로 담보로서 가계물품과 같은 자산을 내놓은 개인 대출자들에게 있어 불공정한 실행(practices)이 있을 수 있다. 둘째, 담보의 가치를 계산하는 것은 쉽지 않다. 세번째, 소액금융에서 담보권은 특정 어려움들을 생성한다. 넷째, 대출자(채무자)의 채무불이행이 있는 경우 집행과 추징은 특정 이슈들을 야기한다.
- [4] 담보대출은 UNCITRAL가 소액금융 부분에 큰 도움이 될 만한 경험에 있는 부분이다. 이에 대하여 UNCITRAL은 많은 준비를 해왔으며, 현재 2013년에 완성될 Technical Legislative Guide on the implementation of a Security Rights Registry 초안을 준비 중이다. 대부분의 국내 담보거래법이 그러하듯, 모든 이러한 문안들은 중소기업과 같은 비즈니스 및 비즈니스와 소비자사이의 담보거래에

적용된다. 하지만, 소비자보호법의 소비자권한에는 영향을 끼치지 않는다.

- [5] 지난 10년간 소액금융 산업은 해외투자자들의 관심을 끌었고 그로 인한 투자는 급증하였다. 지난 몇 년 동안, MFIs는 대출이 집단지행메커니즘에 많이 의존했던 때로부터 방법 (methodology)상의 변화도 겪었다. 집단이 모든 멤버들의 신용도를 확신하고 또 그 결과로 각 멤버가 조인트를 통하여 다른 멤버들의 대출을 위하여 책임을 지게 되었다. 반면, 현대의 소액금융은 살림 도구 아니면 부동산용자와 같이 대출받는 사람의 개인 자산을 저당한 개인대출을 가장 우선시한다.
- [6] 기타 다른 담보 대출기관(lender)과 같이, MFIs는 많은 법을 준수하여야 한다. 이를테면 계약법, 재산법 그리고 특히 담보거래법, 민사소송법, 토지법, 도산법, 소비자 보호법, 그리고 공정거래 및 경쟁법이 있다. 채무불이행 위험에 있어 신뢰할 만한 평가는 항상 대출받는 자들의 신용 정보가 불충분하고 신용 부서가 없는 개발도상국의 MFIs를 포함한 어떠한 채권자(lender)에 있어 문제가 된다. 이와 같이 상환보장을 얻는 것은 모든 소액금융거래의 필수부분이다.
- [7] 소액금융거래를 포함한 어떤 담보거래에서든, 적절한 담보사용은 채권자와 채무자 모두에게 이득이 될 수 있다. 가계물품, 사업재고 및 채권 그리고 기타 자산들을 가진 대출자들은 큰 액수의 대출을 받거나 낮은 대출 이자율을 얻고 긴 상환기간을 얻을 가능성이 있다. 담보에 대한 담보권의 가치를 적절히 매기고 효과적으로 얻은 채권자는 대출자의 채무불이행시 입을 타격이 적으며 그들의 사업을 확장할 수도 있다. 대출자의 최소한의 생활기준을 보호하기위해서, 많은 법률 시스템은 필수적 가계물품과 고용혜택에 대한 담보권을 가지지 못하도록 한다. 같은 이유로 많

은 법률 시스템에서는 담보권이 생겨났을 때, 담보권집행을 특정 규정에 따르도록 하고 있다.

- [8] 하지만 많은 나라에서는 오늘날의 담보거래법이 없어 불공정한 방법들이 생겨났다. 특히 소액금융 부문에서 그러하다. 그러므로 효과적이고 효율적인 담보거래법의 국제적 적용의 촉진이 아주 중요하다.

B. 소액금융 거래에서의 불공정행위

- [9] 소액금융 산업에서 담보이용경향을 결정하기 위해서 사무국은 각 MFIs의 금융상품에 대한 정보와 Mix Market에 대한 대출방법을 담은 금융데이터를 보고하는 무작위 MFIs를 선정하여 설문하였다. 11개국 33기관의 제공 대출종류와 담보조건을 분석하였다. 보고서 결과는 설문에 참가한 33개의 MFIs중 26개의 기관은 다음과 같은 담보를 요구하였다.: (a) MFI에 의해 보유된 강제예금 (b) 가계자산 (c) 동산 (d) 채권(receivables) (e) 부동산 (f) 개인담보 그리고 소액대출자체에서 블록한 부분.
- [10] 많은 상업 대출기관과 같이 MFIs도 다수의 담보를 요구한다.
- [11] 강제예금이슈와 관련해서 MFIs의 실행법은 나라마다 매우 다르며 지역에 따라서도 차이가 난다. 많은 나라에서 MFIs는 집단방법을 담보로서 강제예금과 살림도구들과 함께 결합한다.
- [12] 대출상품에 묶여진 강제예금의 실행은 몇 가지 고려사항을 야기한다. 먼저 강제예금을 요구하는 상당한 수의 MFIs는 예금수탁어가를 받지 않은 기관들이다. 그러므로 이 예금 계좌에 있어 이자는 지급되지 않을 것이고 계좌들은 예금보험체제에 의하여 보호되지도 않는다. 더 나아가 대출받는 자들이 실질이자 혹은 비교 목적으로 자금의 총비용을 계산하는데 어려움이 있는 동시에 이러한 실행은 자금비용증가효과를 가져온다.

C. 소액금융 거래에서 담보의 가치

[13] 다른 담보 대출기관과 마찬가지로, MFIs는 반드시 담보에 있어 미묘한 균형을 유지해야 한다. 반면, MFIs는 채무불이행의 가능 위험도 감당할 필요가 있다. 하지만 한편으로 MFIs는 과한 담보를 요구하지는 못한다. 그 이유는 그들의 잠재고객이 충분한 가치의 물품들을 소유하지 있지 않을 수도 있기 때문이다. 이와 같이 과한 담보를 요청함으로써 MFI는 시장에서 중대한 부분을 잃애는 위험을 안을 것이다. 하지만 높은 담보 대 대출 비율을 요구하는 것은 대출자들을 불안정한 상태에 놓이게 할 수 있다. 적절한 담보 대 대출 비율을 찾는 것은 MFIs를 포함한 담보랜더와 중소기업 및 소비자를 포함한 대출자에 있어 아주 중요한 문제이다. 아직까지 소액금융 커뮤니티 내에서 공정하고 적절하다고 합의된 비율을 없다. 그리고 소비자보호 문제에 대한 충분한 토론도 없었다. 더불어 MFIs가 요구한 담보 대 대출 비율은 상업은행에서 요구한 것보다 훨씬 높게 나왔다. 분명히, 모든 대출 상황은 특이하다 하지만 많은 MFIs는 빈곤 완화 권한을 가지고 있으므로 담보대출에 있어 최선의 실행법에 대해서 토론되기에 적합하다. 하지만 담보가치계산은 법적이 아닌 경제적인 문제이다.

D. 소액금융 거래에서 담보권 등록

[14] 다른 담보 랜더와 같이, MFI 또한 제 3자에 대한 효과적 담보권을 만들고 경쟁 상대들에 우선권을 확보하기 위하여 담보권 신고 등록 및 보호에 대한 문제점들을 가진다. 우선권은 특히 같은 종류의 자산이 각기 다른 MFIs와 다수의 대출을 위해 쓰일 때 중요하다. 설문에 의하면 11개의 개발도상국 중 단지 4개국만이 담보등기소와 사업이 동산을 담보로 쓰는 것을 허용하는 법률을 가지고 있다고 하였다. 하지만 이 4개국의 담보등기소들이 제3자로

부터 효과적인 담보권을 만들기 위한 목적으로 소액금융거래를 위해 쓰인 담보에 대한 담보권신고등기를 허용하는지는 확실하지 않다. 그리고 등기과정이 얼마나 간단하고, 빠르며 저렴한지도 분명하지 않다. 이처럼, 기술적으로 MFI에게도 등기가 가능하긴 하지만, 이 4개국의 담보등기소종류는 단기소액금융대출에는 부적절하다고 볼 수 있다.

- [15] 효과적이고 효율적인 담보권등기소가 없는 경우, MFIs는 합법적(비합법적) 혹은 공정(불공정)일 수 있으며 담보권을 충분히 보호하지 않는 메메커니즘의 개선을 할 필요가 있다. 효과적이고 효율적인 담보권등기소가 없으면 MFIs는 담보를 가지지 않는 쪽의 방법을 택할 것이다. 이는 결과적으로 중소기업 및 소비자들의 금융포용을 영구화시키는 신용(credit)의 가능성(availability)과 비용에 큰 영향을 끼칠 것이다.
- [16] 담보권등기소는 the Guide와 Technical Legislative Guide on the Implementation of a Security Rights Registry초안의 권고사항에 따라 확립되거나 재구성되어야 한다. 특히 the Guide에서 권고한 담보권등기소는 소액금융 거래를 포함한 모든 종류의 담보거래의 담보권 신고등록을 허용하도록 구성되어야 한다고 한다. 그러한 등록은 담보권을 생성하지 않으면 담보권의 생성하기 위한 요구조건도 아니다. 더 나아가 등록 과정은 신속하고 쉬우며 저렴하며 그러므로 단기의 소액거래 혹은 대출액 혹은 담보의 가치가 적을 경우를 포함한 어떠한 종류의 담보거래도 수용할 수 있을 것이다.

E. 소액금융 거래에서 담보권의 공정하고 투명한 집행

- [17] MFIs는 그들의 담보권집행 및 부채추징과 관련하여 공정하고 투명한 실행과 투쟁하고 있다. 부득이하게 대출자의 담보자산을 점

령하고 그것을 팔 경우, 집단대출메커니즘이 여전이 많이 사용되고 있는 나라에서 MFI는 집단 멤버들이 담보를 장악하고 파는 것에 의존하고 있다. 예를 들면 한 나라에서 MFIs 집단은 이러한 목적을 위해 “징계 마스터(discipline master)”라 불리는 지정된 사람이 있다. 하지만 이는 오직 허가된 경매인만이 아주 신중하게 전반적 집행절차의 투명성 보장을 위한 엄격한 통지규정을 가지고 담보를 장악하고 팔 수 있다고 명시한 그 나라 법과 일맥상통하지 않아 보인다. 또 다른 나라에서는 은행 규제자(bank regulator)는 강압적이고 난폭적인 집행 및 추징이행은 최근 있었던 그 지역의 과담보 범죄의 주요 요인일 거라고 결론지었다.

[18] 위에서 언급한 특정 문제들을 다루기위해서 집행과 관련된 지침의 권고사항을 실행이 권고되어야 한다. 그중 다음 것들이 특별히 중요하다.

- (a) 권고사항131-법 아래서 신의칙과 합리적인 상업 기준에 합당한 담보권을 집행할 담보채권자가 필요하다.
- (b) 권고사항132-135-기준은 채무불이행 전 합의에 의해 면제되지 않는다.
- (c) 권고사항136- 강제법규를 위반하는 이는 그것에 따른 배상에 책임을 져야한다.
- (d) 권고사항142- 사법절차 혹은 재판 외 집행을 통한 집행
- (e) 권고사항145- 상위 담보채권자는 강행담보채권자로부터 집행절차를 인수받는다.
- (f) 권고사항147-151- 대출받는 자와 재판 외 집행의 경우 담보에 대한 권한을 가진 다른 이들의 보호

F. 소액금융에서의 담보거래를 위한 법적 체계

[19] 많은 회원국의 담보거래의 국내 법적 체계는 많은 국내법이 연루되어 있음을 보여준다. 이러한 나라에서는 the Guide에서 권고한

종류의 포괄적인 담보거래법이 존재하지 않는다. 반대로 그 나라들의 법의 다양 부문들을 혼합한 것이다. 더 나아가 많은 나라에서는 담보권등기소가 존재하지 않거나 현존하는 등기소는 소액금융 거래를 포함한 담보 거래들을 모두 수용할 수 없다. 예를 들면 담보권신고등기는 가계물품과 같은 담보에 대해서는 가능하지 않으며 아니면 등기절차는 그야말로 아주 오래 걸리고 MFIs 에게는 부가비용이 더 든다.

- [20] 이와 같이 MFIs는 이러한 문제점들을 고객들에게 불공정할 수 있고 실질적으로 MFI는 법적 혹은 신용위험으로부터 보호하지 않는 계획을 가지고 보충하려고 하는 경향을 가지고 있다. 아마 MFIs는 일반 동산(moveable goods) 혹은 소액금융거래에서 쓰인 담보의 종류의 담보권등기기능의 취약점과 연관된 문제점들 때문에 이러한 계획을 적용하였을 것이다. 이처럼 MFIs는 강제예금 혹은 많이 묶인 보험 상품을 요구하면서 이러한 문제점들을 피해간다.

G. 고려사항

- [21] 이러한 문제들을 고려하여 위원회는 앞서 언급된 담보거래이슈가 이미 충분히 지침서에 다루어 졌는지 그리고 지침서의 권고사항의 광범위한 실행이 권고되었는지에 대한 고려를 할 것이다. 충분한 수의 회원국들이 지침서의 권고사항들을 실행한다면, 위원회는 기타 다른 담보거래이슈가 특별히 소액금융 증진을 위하여 다루어질 필요가 있는지 고려해 보고 싶을 것이다.
- [22] 그 대신에 위원회는 소액금융에서 활동 중인 기관(예, 세계은행)들과 합작하여 지침서에 권고된 담보거래법이 소액금융부분의 담보거래에도 적용될 수 있는지 그리고 지침서 부록이 유용하게 소액금융부분의 담보거래적용에 대하여 토론하고 명백히 할 수

있는지 그리고 필요하다면 부가적 권고사항을 만들 수 있는지 고려해 볼 것이다.

III. 분쟁해결방안 메커니즘

A. 간단한 법적 체계 평가

빈곤한 이들의 위한 정의

- [23] 빈곤에 맞서 싸울 때 정의에 대한 접근이 매우 중요한 것을 인식하며, UNDP는 빈곤자들의 법적권한, 배제, 빈곤 그리고 법 사이 유대를 위한 글로벌 이니셔티브에 관한 회의를 주최하였다.
- [24] 40억은 빈곤 때문에 잘 작동되는 사법체계에 대한 접근성이 취약하다고 한다. 빈곤한 이들을 위한 알맞은 가격이며 효율적이고 공정한 분쟁해결방안의 공급이 적다. 특히 저가치분쟁(low value disputes)일 때 더 그러하다. 심지어 서로 대립관계에 있는 체계는 빈곤한 이들을 제외시키는데 그 이유는 그들이 변호사에 대한 비용을 충당하지 못하거나 법정비용을 지불할 수 없기 때문이다. 더 나아가, 법정과정은 시간이 오래 걸릴 수 있으며, 법원들이 풀어야 할 밀린 사건들이 많은 건 흔치 않은 일이 아니다.
- [25] IDLO가 연구한 바에 따르면 소액금융 기관들이 종종 낮은 문맹 수준을 가지고 있으며 대출계약조건을 완벽히 이해하지 못하는 빈곤한 이들과 계약상의 협정들을 맺는다고 강조하였다. 소액금융 고객들은 또한 낮은 금융지식수준을 가지고 있으며 그들의 법적권한에 대하여 얕은 지식을 가지고 있다. 이와 같이 고객들은 계약에 관한 그들의 권한과 의무를 이해하는 데 어려운 시간을 겪게 된다. 더 나아가 만약 분쟁이 일어나게 되면, 보통 소액금융 고객의 유일한 상환방법은 대출 배상을 위해 감독관 혹은 MFIs로 돌아가는 것이다.

적용 가능한 규정

[26] 금융서비스고객보호의 필수요소, 소액 기업가들을 위한 효과적인 규정 및 대안적 분쟁해결 메커니즘은 보통 가능하지 않다. 가끔 금융서비스불만해결과 관련된 중복된 사법권을 가진 많은 기관들이 있다.

MFIs의한 법정체제 이용

[27] 얼마나 자주 MFIs가 부채추징목적의 마지막 수단으로 법정체제를 이용하는지는 명확하지 않다. 많은 개발도상국의 법원들은 자율적으로 운영되지 않는다. 그래서 그 데이터를 찾기란 쉽지 않다. 일화적 증거(Anecdotal evidence)는 실질 부채추징방법보다 법원이 상환을 거부하는 채무자를 설득하기 위한 잠재적인 위협으로 더 이용된다고 본다.

분쟁해결방안을 위한 대안체제의 존재

[28] 경제학자정보유닛(Economist Intelligence Unit) 55개국 소액금융사업환경 검토에서 나타난 취약한 기능의 분쟁해결체계는 설문한 대부분의 나라의 공통점이였다. 보고서는 잘 확립된 분쟁해결방안 메커니즘이 존재하고 소액금융 고객들이 접근할 수 있는 곳의 레에서 실제 대부분의 경우는 그렇지 못한다고 밝혔다. 그 이유는 비용이 비싸며 시간이 오래 걸리거나 제한된 수의 사용자들에게만 가능하기 때문이다. 비슷하게, CGAP는 2010년에 “금융 접근(Financial Access)”라는 설문의 한 부분에서 140개국을 조사하였는데, 그 중 절반이상의 국가들이 제3의 상소메커니즘(recourse mechanism)을 가지고 있지만 동일한 것의 효과적인 실행은 제한되어 있었다고 밝혔다.

- [29] 소액금융에 직접적으로 관련된 이해당사자들이 고객들에게 효과적이고 공정한 분쟁해결 방안 메커니즘을 제공하는 것이 전체적인 소액금융 산업의 바람직한 기능을 위해 효과적인 반면, 분쟁해결방안체계를 강화하고 고객들을 위한 접근성 개선에 대한 노력은 특이하게도 내부(in-house)분쟁해결에 집중되어 있다. 하지만 현재에 이르기까지 Smart Campaign에 참여한 MFIs에 의하여 결정된 분쟁해결방안절차의 세부적인 분석은 없다.
- [30] 규제자가 불만사항 창, 소비자불만센터(ombudsman)혹은 불만사항시정을 위한 기타 메커니즘을 제공할지라도, 이러한 시설들은 보통 규제되지 않은 MFIs의 고객들에게는 제공되지 않는다.
- [31] 유럽연합 내에서, 금융서비스 소비자불만센터는 거의 모든 회원국에 설립되었다. 그리고 특히 영국의 소비자불만센터는 수취된 불만들의 양과 종류에 대한 데이터를 매해 출판한다. 그래서 영국의 소비자불만센터 같은 곳은 필연적 선구자로 불린다.

B. 분쟁의 종류

- [32] 특별히 소액금융 산업에 대한 불만사항의 양과 종류에 대해 출간된 연구 부족처럼, 개발도상국의 소규모 사업의 분쟁에 대한 관심 또한 적었다.
- [33] 소액금융 부문 내에서 상당한 수의 분쟁은 아마 그 산업의 불투명한 가격책정과 불공정계약정책 때문일 것이다. 소액금융 산업 남용의 또 다른 연구는 대부분 고객들로부터 부적절한 추징실행 및 절도에 관하여 다루고 있었다. 또한 채무자가 채무불이행을 할 경우, 조정하고 상환기간을 늘리거나 분납금액을 줄여 고객의 대출구조를 재조정하는 것은 MFIs의 업무라고 여겨진다.

C. 고려사항

[34] 빈곤한 이들에 있어 공평성의 차이는 매우 크다. 그들의 저임금, 낮은 문맹률, 지역적 및 문화적 제약에 잘 맞도록 새로운, 혁신적인 그리고 더 효율적인 분쟁해결체계가 개발되어야한다. 계약의 당사자들이 불공평한 입장에 처해진다면 착오 및 분쟁이 일어날 것이다. 하지만 빈곤한 이들을 위한 낮은 금융서비스 접근성을 가진 개발도상국은 규제자들은 금융서비스불만처리체계에 배당할 자원을 아주 드물게 가진다. 이와 같이 제3의 상소메커니즘의 부족은 MFIs에 대한 불만해결을 구하는 고객과 더불어 정당한 부채집행 및 추징을 구하는 금융기관들에게 있어 방해요인이 된다.

[35] 제45차 회의에서 위원회는 호의적인 법적 행정적 체계는 공정하고 효율적이며 투명성 및 소액금융거래에서 야기되는 분쟁해결을 위한 저렴한 절차 규정이 포함되었다고 언급하였다. 또한 소액금융 고객을 위한 절차 부족은 앞으로 고려해야할 이슈라고 하였다. 그러므로 위원회는 다음의 것들을 고려하고 싶을 것이다:

- (a) 중재, 조정 그리고 위로와 같은 대안적 분쟁해결시스템이 빈곤한 이들의 저가치분쟁의 경제적인 방안을 위한 실행가능한 해결책을 제공할 수 있는지 특히, 이러한 시스템이 개발되었다면, 독립을 유지하기 위하여 어떻게 자금조달이 될 수 있는지 그리고 외곽지역에 사는 MFI 고객들에 의해서 접근이 가능할 수 있을지에 대한 문제점들은 모두 중대한 요소들이다.
- (b) 소액금융 산업이 고객불만사항의 종류를 더 잘 이해하여야 하는지 또 어떻게 그 불만사항들이 산업을 전체적으로 성장시킬 수 있는지 그리고 소액금융 산업이 산업의 필요에 따른 적절한 시정 메커니즘의 개발에 힘쓰기 위하여 법적 부분과 결합할 필요가 있는지. 이러한 관점에서 고객불만의 종류와

양의 상세한 검토는 대안적 분쟁해결방안이 분쟁을 해결하는 효과적 방법이 될 수 있는지에 대한 전제조건이다. 그리고 그러하다면 어떠한 형태가 빈곤한 이들에의 요구와 생활방식에 있어 최선일까.

- (c) 모바일 banking과 전자화폐 부분들에 있어 과학기술발달을 고려해볼 때, 소액금융과 관련된 분쟁을 위한 ODR의 실행가능성을 결정하기 위하여 온라인 분쟁해결시설 또한 연구되어야한다. ODR시스템은 외곽지역에 살고 있는 빈곤한 이들에게 접근할 수 있는 가능성을 가지고 있다.

IV. 전자화폐(e-money)

A. 금융포용의 전망

[36] 전자화폐는 빈곤한 이들과 금융서비스 사이에 아주 가치 있는 다리가 될 수 있다. 전자화폐를 사용하기 위해서는 고객은 실제화폐를 전자화폐로 바꾼다. 고객은 또한 연계된 예금계좌와 같은 다른 금융서비스도 이용할 수 있으며 전자화폐형태로 입금도 가능하다. 전자화폐 부분의 성장은 개발도상국에서 아주 급격히 진행되고 있다.

B. 금융포용 산업의 현황

[37] 현재 세계적으로 약 130개의 모바일 화폐 이니셔티브가 있다. 개발도상국에서 휴대폰은 외곽, 시골 마을까지 접근할 수 있는 놀라운 능력을 증명하였다. 휴대폰서비스 제공자들은 이미 국내적으로 수천 개의 현금입출이 원활한 가게들과의 대리인 관계를 가지고 있다. 통신 대리점들은 많은 양의 낮은 가치의 현금거래를 다루는데 익숙하다.

전자화폐는 통신 및 금융 부분의 협력을 조장한다.

[38] 하지만 통신과 은행 그리고 금융기관 사이의 관계는 계속적으로 진화하고 있다. 휴대폰을 통한 광범위한 금융서비스 제공을 위해 최근에 많은 합작 이니셔티브가 있었다.

[39] 글로벌 금융상황에 있어 최근 사건들은 금융기관에 의한 자가규제는 소비자 신뢰를 보호하고 유지하기에는 부족하다고 하였다. 이와 같이 규제자들이 전자화폐개발에 쏟는 세심한 주의는 비판적이다.

개발도상국의 중앙은행은 비율적인 규제 발전을 위하여 적극적으로 모니터링하고 비은행의 전자화폐 이니셔티브와 결합하고 있다.

[40] 케냐와 필리핀 모두 규제자들은 먼저 검토하고, 그 산업과 대화를 통해 결합하고 배운다. 그들의 검토에 따라 두 나라의 중앙은행들은 기관의 종류에 근거하기보다는 활동에 근거하여 전자화폐 액터(actor) 관리의 적절한 수준을 정하였다.

[41] 두 중앙은행은 그들의 규제 능력으로 널리 인정받았다. 결과적으로 두 나라 모두 규제, 시장 그리고 전자화폐에 대한 소비자의 관점으로부터 긍정적인 경험을 했다.

[42] 필리핀은 Smart Money와 Globe G-Cash, 케냐는 M-Pesa가 있다.

전자화폐시장에서 신용카드회사가 얻은 것

[43] 큰 신용카드회사들은 전자화폐서비스를 구축하고 있다. 세계적 신용카드회사 Visa는 현존하는 전자화폐 플랫폼으로부터 이득을 얻고 있다.

전자화폐의 잠재적 위험요인-소비자에게 있어

[44] 전자화폐고객들에게 있어 잠재적 위험요인들은 다음과 같은 가능성들을 포함하고 있다.:

- (a) 휴대전화나 선불카드에 내장된 상당한 부분의 수입은 해킹이나 사기로 인해 잃을 수 있다.
- (b) 제공자 (또는 대리인)의 유동성 문제, 도산 혹은 파산은 자산에 대한 접근 가능성을 일시적 혹은 영구적으로 저지 할 수 있다.
- (c) 신용상품에 대한 증가된 접근성은 아마도 이미 빈곤선에 있거나 근접한 이들을 위한 증가된 과담보 기준을 야기할 수 있다.
- (d) 개인적 금융 데이터와 소비이력은 상인(merchant)들 사이에서 빠르게 공유되고 있다.

C. 역동적인 산업에서 최근 떠오르는 규제적 이슈들

- [45] 비은행서비스 제공자들은 자격을 제대로 갖춘 금융서비스 제공자로 진화하는 것처럼 보여진다. 하지만 어떻게 규제가 통신 및 신용카드회사와 같이 비은행전자화폐 제공자들과 함께 거래하는 복잡한 업무에 접근할 수 있을까? 그리고 내장된 가치는 다시는 예금계좌가 될 순 없는 걸까?
- [46] 지금까지 현존하는 모바일 금융서비스 이니셔티브를 가진 모든 나라들은 모든 소비자 전자 가치가 규제 은행예금의 지지를 얻는 것을 요구한다. 더 나아가 필리핀, 케냐 그리고 말레이시아같이 좀 더 성숙된 전자화폐 이니셔티브를 가진 나라들은 전자화폐 그 자체로는 예치금이 아니라고 정하였다.
- [47] CGAP의 중요한 금융포용 지지자들은 자금들이 보험체계로부터 보호되었다면 비은행 전자화폐 제공자들의 이자 지급 허용에 호의적이라고 발표하였다.

금융부문의 진실성과 금융범죄문제

- [48] 금융체계의 진실성에 대한 이슈에 있어 분명히 안티 돈세탁과 테러리즘 금융문제들은 다루어져야한다.

고객을 위한 전자화폐 플랫폼 보안

[49] 통신전자화폐제공자들에 의한 소프트웨어 용도의 진실성은 또한 매우 중요한 부분이다. 과거에 신용카드회사들이 사기보호와 보험체계를 처리한 적이 있었기 때문에 꼭 다루어져야 할 이슈이다. 더 나아가 고객을 위해 공정하고 명백하게 의사소통이 이루어진 분쟁해결방안시스템을 가지는 것은 필수 요건이 되어야 한다.

전자화폐와 그 내부 거래의 법적 상태

[50] 유사하게, 소매기업들이 그들의 사업 거래를 전자화폐로 시작함에 있어, 전자화폐라는 특유한 결제의 법적 상태는 무엇인가? 고객은 환불을 받을 때 현금이 아닌 전자화폐를 받아야 할 필요가 있는가? 이는 최근 생겨난 주제이며 극소수 나라에서는 이에 대한 적용 가능한 법률을 가지고 있기도 하다.

D. 고려사항

[51] 금융포용을 위한 비판적 전자화폐 이슈는 아마 비은행 전자화폐 제공자들이 내장된 가치에 대한 이자를 지불할 수 있느냐 없느냐에 대한 문제일 것이다. 선두적인 전자화폐 부문의 액터들은 통신과 신용카드회사들이기 때문에 UNCITRAL은 규제자들과 함께 어떻게 안전하게 이러한 기관들이 예금계좌 및 보험에 따른 이자를 제공하는 것을 허용할지 탐구할 수 있다. 이와 같이 신용상품제공을 원하는 비은행 전자화폐 제공자들은 고객들의 필요와 상환능력을 위해 제안된 금융서비스의 적합성을 평가하는 방법들을 보유하고 있어야 한다.

[52] 부적절한 금융 서비스 판매는 과담보로 이끌 수가 있다. 그러므로 전자신용 상품의 책임 대출에 관한 최고의 실행들을 개발하는 국제적 커뮤니티형성에 아주 시기적절하다. UNCITRAL은 이에 대한 국가들과의 대화 착수에 공헌할 수 있다.

- [53] 더 나아가 전자화폐는 최근 생겨난 기술의 결과물이기 때문에 시간이 흐르면 보안의 취약성을 드러낼 것이다. 소프트웨어 플랫폼 보안의 정기적 점검이 외부의 보안 전문가에 의하여 이루어져야 한다. UNCITRAL은 전자화폐 플랫폼의 진실성에 대한 가이드라인을 만들고 시스템 감사의 빈도와 초점을 결정하는데 큰 기여를 할 수 있다.
- [54] 위원회는 적절한 입법 가이드라인 혹은, 단순한 송금 이상이자 금융포용 필요와 국제적으로 연결되었지만 여전히 허술한 경제의 취약한 클라이언트 개체군보호의 필요의 균형을 이루는 전자화폐 서비스를 제공하는 비은행 금융 기관의 규제에 대한 조화로운 접근과 관련된 권고사항들을 결정하는 이슈의 연구를 고려해 볼 것이다.

3. 제45차 전체회의 보고서³⁵⁾

[XI. 소액금융 분야에서 장래 가능한 과업]

- [124] 위원회는 소액금융의 실행 가능한 연구에 대한 앞선 토론내용을 다시 상기시켰다. 특히, 2011년 44번째 세션에서 소액금융을 UNCITRAL의 향후과제로 포함시키고 2012년 45번째 세션에서 그 문제를 심의하자는 결정이 그러했다. 44번째 세션에서 어떤 분야에서의 연구가 더 필요할지 결정하기 위하여 위원회는 사무국에 모든 회원국들에게 소액금융의 법적 행정적 체계 확립 경험과 발생할 수 있는 방해요인들에 대한 간단한 설문지를 유포해달라고 요청했다. 더 나아가 위원회는 사무국이 다음에 대한 연구에 착수하여야 한다는 데에 동의했다. (a) 과담보 및 경제적

35) A/67/17 - Report of the United Nations Commission on International Trade Law, forty-fifth session (25 June-6 July 2012)
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V12/551/54/PDF/V1255154.pdf?OpenElement>

가치 없는 담보물의 이용 (b) 예금으로서의 지위를 포함한 전자 화폐, 전자화폐의 “발행인”이 은행 업무에 연류되는지의 여부 (그리고 어떤 종류의 규정을 받게 되는지) 및 예금보험체제에서 그러한 자금의 처리 (c) 소액금융 거래에서 발생하는 분쟁 해결을 위한 공정하고 신속하며 투명하고 비용이 적은 절차 (d) 소액 사업가들 및 중소기업에 대한 보증대출 이용 촉진 및 투명성 보장

[125] 현재 세션에서, 위원회는 제44차 회의에서 위원회가 확인한 4개의 각 주제에 대한 문제 상황의 개요와 그 각 주제에 있어 UNCITRAL이 할 수 있는 장래 과업 제안이 담긴 문건을 사무국으로 부터 받았다. 위원회는 사무국이 각 회원국에게 들린 제 44회 회의에서 위원회가 요청했던 사항 관련 설문지에 대한 답변들을 분석한 보고서는 2013년 제46회 회의 때 위원회에게 제출할 것을 당부하였다.

[126] 위원회는 콜로кви엄 개최 방안을 포함하여, 그 중에서도 마이크로 비즈니스(micro-business) 및 소규모 사업자들의 신용거래 접근성 활성화와 관련 있는 특정 문제들, 특히 개발도상국에서의 문제들을 보다 깊이 있게 연구하는 제안에 대하여 강한 지지를 표명 하였다. 토론 후, 만장일치로 소액금융에 대한 한 회 이상의 콜로кви엄 및 관련 사안들이 다음과 같은 사항에 중점을 두고 가능한 다양한 지역에서 개최되어야 한다는 데에 동의했다: 간소화된 법인 설립 및 등록 활성화; 마이크로 비즈니스(micro-business) 및 중소기업들의 신용거래 접근성; 소액금융 거래에 적용가능한 분쟁 해결방안; 마이크로 비즈니스(micro-business) 및 중소기업들을 위한 법률문화 마련과 관련된 기타 주제들. 위원회는 이러한 콜로кви엄의 개최가 다음 해에 UNCITRAL가 가장 우선적으로 하여야 할 활동이라고 하였다.

4. 정 리

제45차 회의는 논의의 방향을 소액금융에서 영세기업으로 전환하면서 2013년 UNCITRAL 사무국이 콜로кви엄을 개최하여 영세기업 분야에서 가장 적당한 주제를 찾도록 했다.

제 5 절 제46차 회기 (2013년)

1. 서 언

제45차 전체 회의의 결정에 따라 2013년 1월에 콜로кви엄이 개최되었는데 영세기업의 등록 및 법인화가 새롭게 논의되었다.

2. 2013년 콜로кви엄 발표 내용

(1) 개 관

UNCITRAL 사무국이 개최한 소액금융에 대한 콜로кви엄이 2013년 1월 6-18일 오스트리아 빈에서 열렸다.

(2) 발표 내용³⁶⁾

1) 소액금융을 가능하게 하는 환경과 법치주의

- ① Mr. Luis Vélez CABRERA (Superintendencia de Sociedades, Colombia),
El problema de la economía informal y el estado de derecho³⁷⁾

36) UNCITRAL International Colloquium on Microfinance, 16-18 January 2013, Vienna
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V12/551/54/PDF/V1255154.pdf?OpenElement>

37) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/16-01/1.Cabrera.Coloquio_Vienna_Microfinanzas2.pdf

② Prof. Maria Chiara MALAGUTI / Università Cattolica del Sacro Cuore (Italy), 금융이용, 소매 지급, 필요한 법적 환경³⁸⁾

UNCITRAL가 해야 할 일

- 소액금융 및 그와 관련된 주제를 위한 Working Group 만들기
- 소액금융 분야에 연루된 기타 기관들의 폭넓은 경험 및 그들의 활동을 보완하는 작업에 집중하기
- 궁극적인 목적은 법적환경 마련이다.

③ Prof. Soogeun OH (Ewha Womans University, Republic of Korea), 소액금융과 소기업-글로벌 법규범 정립의 관점³⁹⁾

가. 법의 지배가 필요한 이유

- 시장의 투명성을 유지하기 위해
- 정책을 질서에 맞게 그리고 효과적으로 이행하기 위해
- 부패를 막기 위해

나. UNCITRAL이 필요한 이유

- 국제적 질서 만들기에 오랜 경험
- 적용되는 법이 제정
- 교육적 기능

다. 쟁점들

- 현존하는 Working Groups들
- 새로운 분류: 신뢰생성 및 사기에 대한 방어

④ Ms. Vanesa SANCHEZ (Economist Intelligence Unit, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland), 소액금융을 위한 영업환경에 대한 글로벌 마이크로스코프 - 소액금융을 위한 법적 환경에 대한 평가⁴⁰⁾

38) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/16-01/MC_Malaguti_January_16.pdf

39) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/16-01/OH_Soogeun_Jan_16_2013.pdf

40) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/16-01/UNCITRAL_slides_

제2장 본론

- 소액금융을 위한 비즈니스 환경의 국제적 마이크로스코프(microscope)
 - 3 index categories
 1. 행정체계 및 실행
 2. 제도체계지원
 3. 정치적 안정조정 요인
 - 3 카테고리를 위한 12가지 indicators
 - 방법에 대하여: 다양한 정보 및 데이터 출처에 대한 대외적 평가
- ⑤ Mr. Alex IVANČO (Ministry of Trade and Industry, Czech Republic), 소기업을 위한 법적 환경⁴¹⁾
- 소액금융은 빈곤완화에 중대한 역할을 할 수 있다.
 - MSMEs을 위한 법적 문화 마련->개발 증진
 - 기업은 경제성장과 직업창출에 있어서 강력한 요소들이다. 특히 SMEs는 새로운 직업군 창조에 중요한 역할을 하며 유럽에는 4백만 이상의 직업창출을 하였다.
 - 사업개시(starting a business)에 있어서 인식된 문제점(유럽기준): 재정지원부족(79%), 행정절차의 복잡성(72%). 실패 시 따라는 위험.
 - WGIII-ODS 설립 동의(2010)
 - New Business Corporations Act(effective as of 1/1/2014)
- ⑥ Mr. Michael J. DENNIS(Office of the Legal Adviser, United States of America), 소기업을 위한 환경과 법의 지배⁴²⁾
- UNCITRAL가 해야 할 일:
 - 소액금융 및 그와 관련된 주제를 위한 Working Group 만들기

2013_Abbreviated_Sanchez.pdf

41) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/16-01/Microfinance_Ivanco.pdf

42) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/16-01/Microfinance_Presentation_CF_EDITS_2_MD.pdf

- 소액금융 분야에 연루된 기타 기관들의 폭넓은 경험 및 그들의 활동을 보완하는 작업에 집중하기
 - 궁극적인 목적은 법적환경 마련이다.
 - 소액금융 활성화 가능성
 - MSMEs의 경쟁 및 번영 기회 제공
 - 경제성장을 위한 능력 키우고 거래 개선
 - 불공정 및 기만적 행위에 대한 방어
 - 모두에 대한 정의 확보
- 2) 잠재적 소액금융 소비자의 법인화와 등록의 촉진: 영세기업 및 중소기업을 위한 법적 환경 만들기⁴³⁾
- ① Prof. Francisco SATIRO(Universidade de São Paulo, Brazil), 브라질의 경험⁴⁴⁾
- 브라질의 비즈니스 형태를 다루는 법률의 개혁, 하지만 불안전.
 - 개혁적 움직임 시작:
 - 제안1: 새로운 상업 코드
 - 제안2: 브라질 SAS
 - 제안3: 구 LTDA의 부활 프로젝트
 - 제안4: SAS모델법 채택
 - 전반적 쟁점들:
 - 법전화 VS 소형시스템수단
 - 노동채무와 조세채무는 별개의 법률
 - 외국투자자들을 브라질 회사로 유인하거나 그들이 브라질 영주권을 따도록 할 영주권자들

43) 논의 내용: 1. 개관, 2. 법의 지배, 3. 단순화한 기업 유형, 혁신 그리고 경제성장, 3. 각국의 경험,

44) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/16-01/PresentationUNCITRAL_Satiro.pdf

제2장 본론

- 요식절차주의 법인
 - 기업의 베일 벗기기
 - 현 정책 및 판례
 - 완전히 새로운 체계의 불안정성
 - 특정 쟁점들:
 - 해외의 비전형적인 국내기관도입은 해석에 있어 어려움이 있다.
 - 쉬운 법인등록은 “가짜” 혹은 “straw” 회사가 될 수도 있다.
 - 주주들의 특이 권한은 증서 뒤 부분에 설명되어야 한다.
 - ‘총 자산-채무’가 사회적 자본 보다 적으면 배당금분배는 없다.
 - 모델법의 이점
 - 국제 M&A 증진
 - 예상 가능한 구조는 채권자 분석을 원활하게 한다.
 - 이전에 알았던 표준구조는 해외거래비용을 증감케 할 것이다.
- ② Prof. Francisco REYES (Pontificia Universidad Javeriana, Colombia), SAS - 단순화한 주식회사⁴⁵⁾
- 하이브리드 비즈니스 유형의 간단한 적용성은 어떠한 법적 체계에도 잘 작용하도록 한다.
 - 콜롬비아 SAS는 비교적 간단한 개정을 통하여 법적체계에 있어 중대한 변화를 수행하기에 적합하다.
 - 그런 변화에 대한 경제적 체계의 효력은 경험에 의하여 보일 수 있다.
 - 하이브리드 형태의 비즈니스 국제적 확대는 이러한 기업이 실질적이지 않다는 것에 대한 좋은 반박증거가 된다.
 - 하이브리드 형태의 비즈니스가 장차 대부분의 경제체계에 있어 중대한 역할을 할 것이다.
- ③ Prof. Erik VERMEULEN (Tilburg University, Netherlands), The UNCORPORATION - 영세기업과 소액금융을 위한 혁명적 수단⁴⁶⁾

45) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/16-01/010913_UNCITRAL_FReyes.pdf

- Uncorporation이란 조합과 회사의 특성이 혼합된 기업 유형
- 그 종류에는 LLC, LLP, LLLP 그리고 SAS가 포함.
- 설립 비용이 저렴하며, 법인이며, 유한책임회사이다.

3) 잠재적 소액금융 소비자의 법인화와 등록의 촉진: 소액금융을 위한 단순화한 기업 유형⁴⁷⁾

① Ms. Priyanka PRIYDERSHINI (Tilburg University, Netherlands), UNCORPORATION⁴⁸⁾

- LLP 사용의 이유(인도의 경우): 신축성, 법률준수 최소화, 국제기준과의 경합, 해외 투자 및 서비스 증진

② Mr. José M. MENDOZA (Superintendencia de Sociedades, Colombia), 제도적 우회와 제3자 보호⁴⁹⁾

- 하이브리드 비즈니스 형태는 사후 집행을 위한 체계 개선이 필요하다.
- 사후 집행은 반드시 탄탄한 기반을 근거에 입각하여야 한다.
- 개발도상국의 사법부는 업무를 끝내진 못할 것이다.
- 제도적 우회는 효과적 방책을 제공할 수 있다.

③ Prof. Philippe DELEBECQUE (Université de Paris I, Pantheon-Sorbonne, France), L'entreprise individuelle en droit français⁵⁰⁾

④ Prof. Sofia VALE (Universidade Agostinho Neto, Angola), 앙골라 법률 체계 개관⁵¹⁾

46) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/16-01/Presentation_Erik_Vermeulen_-_UNCORPORATION.pdf

47) 논의 내용: 1. 단순화한 법인의 중요성(법인화 요건의 완화와 비형식성, 유한책임, 자본구조), 2. 계약자유와 주주간 협약, 3. 분쟁해결과 제3자 보호.

48) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/Priydershini.PPT_for_Vienna.pdf

49) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/Mendoza_presentation.pdf

50) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/Lentreprise_a_responsabilite_limitee_en_droit_francais_Delebecque.pdf

51) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/Vale.FacilitateIncor->

제2장 본론

- 앙골라의 법은 비합법 시장에서 운영하는 합법 시장 기업들을 불러들이는 수단으로서의 MSMEs의 설립 증진의 중요성을 인식한다.
- 그러나, 현재 시행중인 법은 여전히 MSMEs의 법인화 증진과 주주들의 책임제한을 보장하기 위하여 개선될 필요가 있다.
- 사법개혁 위원회는 상법개정안을 수탁 받아왔다. 앞으로 2년이 MSMEs을 위한 법률 개선 고려 안건에 대한 토론 및 정부 제출을 위한 중대한 해들이 될 것이다.

⑤ Dr. Leif BÖTTCHER (Federal Ministry of Justice, Germany), 중소기업을 위한 단순화한 기업 유형 - 독일의 접근방법⁵²⁾

- THE UG: 새 법적 회사는 아니다. GmbH의 특정 규정이다.

4) 중소기업가를 위한 효과적인 대안적 분쟁해결체계 구축

① Mr. Daniel MAGRAW (Center for International Environmental Law, United States of America), 영세기업가를 위한 투명성과 분쟁해결⁵³⁾

- 소액-기업가정신을 위한 법적환경의 기본인 분쟁합의에 있어 투명성은 절대적이다. 접근성, 공정성 및 정확성, 효과성, 신뢰성 그리고 합법성 그리고 정보접근성에 대한 인간의 권리에 있어 근거 있는 말이다.
- 투명성은 환경적 보호뿐만 아니라 경제적 사회적 개발에 있어서도 필수적이다. 투명성은 분쟁합의의 특별한 맥락에서 동등하게 중요한 것이다. 그러므로 투명성을 수용하여야 한다.

② Ms. Suzanne ROACH (Financial Services Ombudsman, Trinidad and Tobago), 금융 서비스 고객센터⁵⁴⁾

porationRegistration.MicroBorrowers.Angola_11.01.2012.pdf

52) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/Prasentation_Bottcher.pdf

53) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/UNCITRAL_17-01-13_Transparency_DS_25_Dan_Magraw.pdf

54) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/UNCITRAL_Vienna_

- 금융서비스고객센터의 역할
 1. 억울한 고객들을 위해 무료로 중개 서비스를 제공한다.
 2. 보험회사 및 은행이 그들의 고객과의 거래에 있어 근면성을 키워준다.
 3. 소비자들의 계약 권리를 보호한다.
 4. 더 큰 투명성, 더 큰 소비자 신뢰를 증진하고, 은행 및 보험계 금융 서비스 기관에 더 폭넓은 신용대출을 허용한다.
 - ③ Prof. Yoshihisa HAYAKAWA (Rikkyo University, Japan), 소액금융 분쟁의 해결⁵⁵⁾
 1. 목적: 소액금융 분쟁을 위한 바람직한 분쟁해결방안 알기
 2. 국제적 소송의 문제점: 긴 소요시간, 비용문제, 관할권 문제, 언어, 등
 3. 대안적 분쟁해결방안의 좋은 점: 중재, 조정, 불만처리
 4. ODS의 좋은 점: IT기술 사용, UNCITRAL의 ODR WG
 - ④ Mr. Felipe CUBEROS (prietocarrizosa, Colombia), Mecanismos alternativos de solución de conflictos⁵⁶⁾
- 5) 전화 지급 및 동료간 네트워크를 위한 법적 환경
- ① Ms. Irene PHILIPPI (Department of Treasury, United States of America), 전화 지급 및 동료간 네트워크를 위한 법적 환경⁵⁷⁾
 - 합의점 1: 모바일 결제의 법적환경 마련을 위한 요소들
 - 합의점 2: 모바일 결제의 법적환경 마련을 위한 주요 요소들

Jan_2013_OFSSO_Role_S_Roach.pdf

55) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/Hayakawa_17_Jan_2013.pdf

56) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/PRESENTACION_UNCITRAL_FCuberos.pdf

57) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/US_Treasury_Irene_Philippi_MODERATOR_Mobile_Payments_and_Peer_to_Peer_Networks.pdf

제2장 본론

- 합의점 3: 모바일 결제 및 PEER TO PEER 네트워크에 대해 앞으로 UNCITRAL(WG)가 해야 할 일
- ② Ms. Narda SOTOMAYOR (Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, Peru), 페루의 경험⁵⁸⁾
- 명확한 규정은 불명확성을 줄이고, 개혁 및 기술적 메커니즘의 적용을 증진하다.
 - 페루의 전자화폐 법은 다음 것을 확실하게 하기위한 목적을 두고 있다.
 1. 시장의 경합성
 2. 안정성 및 투명성: 사기, 남용 및 돈세탁 방지 및 소비자권리 보호
 3. 신뢰성: 전자화폐지원 체계 파괴는 절대 안된다.
 4. 수요에 따른 수용능력 기르기
 5. 경쟁 및 공평한 경쟁의 장: 모든 공급자에게 같은 조건을 가짐.
- ③ Mr. Brian MUTHIORA (Safaricom Limited, Kenya) 케냐의 경험⁵⁹⁾
- 케냐의 전자결제규정을 위한 원칙 제시
1. 핵심: 안정성, 건전성, 효율성 및 접근성
 2. 소비자 보호
 3. 경쟁 및 시장 구조
 4. 기술 중립
 5. 비율적 규정
 6. 합의를 통한 개혁 장려-테스트&배우기경험
- ④ Mr. Jayantha FERNANDO (ICTA, Sri Lanka), 스리랑카의 관점⁶⁰⁾

58) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/UNCITRAL_m.payments_jan2013_Narda_Sotomayor_4th.pdf

59) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/UNCITRAL_2nd_Colloquium_on_Microfinance_Brian_Muthiora_3rd.pdf

60) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/UNCITRAL_Microfinance_Colloquium_-_Jan_2013_-_Jayantha_Fdo_-_FINAL.pdf

- UNCITRAL문안들은 많은 개발도상국들이 법률을 개정하고 법률과의 조화로움을 이어가면서 더 나은 경제개발로 나아가는 것에 큰 영향을 끼쳤다.
- 스리랑카의 전자거래법(2006)규정에는 합법적인 전자 거래들로서의 모바일 결제를 인식하는 부분들을 포함하고 있다.
- 모바일 거래로의 변화는 전자거래법(2006)의 영향을 크게 받았다.
- UNCITRAL은 앞으로의 UN ECC 및 국제 대출 거래 모델법에 대한 고려를 하여야 한다.

⑤ Ms. Monica HARUTYUNYAN (Consultative Group to Assist the Poor, CGAP), 전화 지급을 포함한 무점포은행을 위한 법적 환경 및 금융 포용에 대한 시사점⁶¹⁾

- 무점포은행은 금융포용의 목적에 있어 필수적이다.
- 국내의 정책 입안자, 규제자, 감독관 그리고 SSBs에게 있어 무점포은행은 맞서야할 문제이다.
- 그들을 위한 권고사항:
 1. 금융서비스제공자들의 대리인 및 제3자들에 대한 책임
 2. 새로운 기관들을 개입
 3. “서비스를 기반으로 한” 행정적 접근법의 중요성
 4. 비례의 원칙
 5. 그 나라에 맞게 접근
 6. 실험의 중요성

6) 영세기업 및 중소기업의 대출과 관련된 법적 쟁점

① Ms. Azish FILABI (Federal Reserve Bank of New York/ New York State Bar Association, International Section, United States of America), 가격 투명성과 대출 진실성⁶²⁾

61) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/17-01/CGAP_Presentation_UNCITRAL_Monica_Harutyunyan_2nd.pdf

제2장 본론

- 왜 투명성이 중요한가?
 - 소비자 보호, 자가 규제는 더 이상 충분하지 않다., 소액금융 부분에서 투명성의 필요성이 회두되었다.
- UNCITRAL WG
 - 이미 소액금융에 영향을 미치는 부분에 활동중이다.
 - 과당규제와 과소규제와의 균형
 - 소액금융에 대한 WG이 할 수 있는 접근방법
 - 투명성은 건전규제에 대한 이슈가 아니다.
- 법적 고려사항들
 1. 표준가격공식
 2. 표준상환스케줄
 3. 집행 & 제재
 4. 금융 교육/의사소통 메커니즘
- ② Mr. Fabrizio FRABONI (International Finance Corporation, IFC), 신용조회시스템의 권한 규제⁶³⁾
 - Private Credit Bureau: MSMEs 고객들의 신용정보를 수집->수집한 정보에 따라 순위를 매김->lenders에게 처리된 정보를 판.
 - PCB를 규제하는 법:Data Protection laws, Bank Secrecy laws.
 - PCB의 좋은 점:
 1. 신용대출접근성증대
 2. CROSS-LENDING/과담보 감소
 3. SME의 대출 증가
- ③ Mr. Marek DUBOVEC (National Law Center for Inter-American Free Trade, United States of America), 소액대출과 담보의 기능⁶⁴⁾

62) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/18-01/UNCITRAL_Jan_2013_Presentation_Version3_Filabi.pdf

63) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/18-01/UNCITRAL_Vienna_january_2013_F_Fraboni_final.pdf

- 앞으로 UNCITRAL의 고려사항
 1. 실용 지향적 고려사항
 2. 법률적 고려사항
 3. 등록 고려사항
- ④ Prof. Maria del Pilar BONILLA ROBLES (Universidad Francisco Marroquín, Guatemala), Garantías mobiliarias y empresarios⁶⁵⁾
- ⑤ Mr. José Maria GARRIDO (World Bank), 담보 대출과 영세기업⁶⁶⁾
 - 공익성 담보거래법
 - 기능적 접근법
 - 모든 종류의 기업에 대한 이익
 - 고액금융기업을 위한 가벼운 조정들
 - 소액금융기업들은 다른 문제점들을 가지고 있다: 투명성, 금융소비자보호, 추징이행, 도산
- ⑥ Mr. Chuck WATERFIELD (Microfinance Transparency, United States of America) 투명한 가격책정과 소액대출 가격 곡선⁶⁷⁾
 1. “투명 가격”이란 무엇인가?
 2. 커브
 3. 비용 커브는 가격 커브를 만든다.
 4. “커브에서 빠져나가므로” 이익이 창출된다.
- ⑦ Mr. José Maria GARRIDO (World Bank), 개인(자연인)의 도산 처리에 관한 세계은행 보고서⁶⁸⁾

64) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/18-01/Microloans_and_the_Function_of_Collateral_MDubovec.pdf

65) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/18-01/Presentation_Maria_del_Pilar_Bonilla.pdf

66) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/18-01/Uncitral_Secured_transactions_Garrido_WBrev.pdf

67) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/18-01/2013-01-EN_UNCITRAL_Waterfield_FINAL_FINAL.pdf

68) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/18-01/Uncitral_personal_

제2장 본론

- 자연인 도산의 관련성
- 정책 입안자들을 위한 지침의 필요성
- 균형 잡힌 접근법의 필요성

7) 질서정연한 도산 절차 및 청산 절차를 확보하기 위한 법적 기본틀의 구축

① Ms. Diana TALERO CASTRO (Superintendencia de Sociedades, Colombia), 콜롬비아의 도산⁶⁹⁾

MSMEs에게도 기업 및 자연인과 같은 도산절차, 요구조건, 비용, 정보 사법권이 적용된다.

② Mr. Luis Manuel MEJÁN (Haynes & Boone, Mexico), 중소기업의 도산제도⁷⁰⁾

- SMEs를 위한 도산체제 마련 권고
- 그 도산체제는 간단, 신속, 저렴 그리고 지속적 사업에 목적을 두어야한다.

③ Mr. Andres Federico MARTINEZ (International Finance Corporation, IFC), 중소기업을 위한 특별도산절차의 창설⁷¹⁾

- MSMEs를 위한 맞춤 도산체제가 필요한 이유
 1. SMEs는 성장과 기업가정신의 중심이다.
 2. 금융은 종종 엄격한 제약이다.
 3. 시간 및 비용 효율성

insolvency_Garrido_WB.pdf

69) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/18-01/4_Insolvencia_en_Colombia_2013.pdf

70) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/18-01/1_Presentation_LM-2.pdf

71) http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/18-01/3_SME_insolvency_regimes_UNCITRAL_A_Martinez_2013.pdf

④ Prof. Andre BORAINÉ (University of Pretoria, South Africa), 중소기업을 위한 특별 도산법과 관련되어 고려할 점⁷²⁾

- 특별 규칙의 필요성
- 당사자들은 항상 같은 조건에 있지 않다.
- 현존하는 공식 체계
- 선의의 협상
- 무엇을 달성하려 하는가.
- 대안 절차 뿐만이라, 자산 및 자격미달도 봐야함.
- 현존하는 지침들
- 상응하는 체계들
- ADR의 역할
- 사적 대 (부분적으로) 통치된-행정 절차
- 중재자의 역할
- 성공의 길: 지침 혹은 모델법

3. 2013년 콜로퀴엄 보고서⁷³⁾

[제목]

소액금융: 마이크로 비즈니스 및 중소기업의 법적환경 마련

[목차]

- I. 소개
- II. 마이크로 비즈니스의 법적환경 마련
 - A. 개관

72) <http://www.uncitral.org/pdf/english/colloquia/microfinance-2013/18-01/Final.Variouaspects.UNCITRAL.PP.AB.24Jan.pdf>

73) A/CN.9/780 - Microfinance: creating an enabling legal environment for micro-business and small and medium-sized enterprises <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V13/832/76/PDF/V1383276.pdf?OpenElement>

제2장 본론

- B. 소액금융관점에서 대안적 간소 기업 유형
 - C. 소액 기업가 및 중소기업을 위한 효과적 분쟁해결방안
 - D. 모바일 결제를 위한 법적환경 마련
 - E. 마이크로 비즈니스 및 중소기업(MSMEs)을 위한 신용접근 대한 법적 쟁점
 - F. 마이크로 비즈니스 및 중소기업(MSMEs)의 도산절차 법체계
- ### Ⅲ. 나아갈 방향

[내용]

I. 소개(생략)

Ⅱ. 마이크로 비즈니스의 법적환경 마련

A. 개관

- [6] 세계 전체 노동인구 절반은 비공식적인 산업에 종사하고 있다. 합법적으로 운영하는 사업자들이 아니다. 그러한 비합법사업을 운영하는 이유는 조세부담, 합법 산업의 과한 규정, 공공재화(공공 기반 시설) 및 행정상 질의 악화 그리고 공식산업의 역할학 있다. 하지만 결과는 변하지 않는다. 마이크로 비즈니스는 강압적 계약체결을 할 수 없으며, 공식적 은행대출을 받지 못한다. 혹은 매우 좁은 지역적 네트워크를 넘어서지도 못한다. 결과적으로, 마이크로 비즈니스는 “비공식적 경제 활동”이외에는 매우 한정된 선택권들이 있다.
- [7] 마이크로 비즈니스가 공식 시장에 들어가 운영하기 위해서는 특정 요인들이 요구된다. 그 중 제일 중요한 요건은 법인, 허가 및 기타 등록을 포함하여 형식화시키는 것이다. 이렇게 법적으로 인격을 갖춘 사업을 시작하는 것은 매우 부담스러운 일이다.

- [8] 소액채무자들은 대개 자신의 권리에 대한 지식이 부족하며 어떻게 그것들을 보존하는지 알지 못한다. 심지어 정식사법제도는 그들을 제외시키려는 경향을 보인다. 그 이유는 소액채무자들은 변호사 및 기타 소송을 준비할 만한 재력을 갖지 않기 때문이다. 그 결과, 40억에 달하는 인구가 사법적 조치를 취하지 못하고 있다.
- [9] 현재 전 세계 가운데 27억 명의 성인은 본인 예금계좌를 가지고 있지 않는다. 하지만 그중 17억 명은 휴대전화를 이용한 접근성 쉽고 신뢰할 만한 금융 거래를 할 수 있다고 한다.
- [10] 대부분의 비공식 사업자들은 하나 이상의 가족자금지한금액 (limited amount of family capital)으로 사업운동을 해서는 안된다. 종래의 은행 시스템에 대한 접근성 결여로, 그들은 자금조달 필요시 소액금융 서비스를 이용하게 된다. 하지만 소액금융도 현재 상업화가 되었고, 그 산업 경쟁화가 시작되었으며, 산업에 대한 낮은 지식수준 때문에 소액대출자들은 곤란에 처하기 매우 쉽다. 벌률 교정은 소액대출자들에게 합법적 위치를 갖게 한다. 그것으로 말미암아 그들은 "공식적"인 대출자가 되는 셈이다. 이는 마이크로 비즈니스 및 중소기업들이 국제적 수준에서 금융거래를 할 수 있으며, 사업형태 비인정으로 인한 문제점들을 피할 수 가 있다.
- [11] 비공식 사업자들이 종종 매우 짧은 사업수명기간을 가지는 것은 놀라운 일이 아니다. 그럼에도 불구하고 이러한 비공식 사업자들의 효과적이고 즉각적인 퇴출제도는 마련되어 있지 않다. 이것은 금융압박을 받은 기업들은 "문만 닫고 나가버리는" 반면 어떤 곳은 채권자들과의 끝없는 싸움을 해야 하는 결과를 초래한다. 적합한 벌률 개선안은 마이크로 비즈니스 및 중소기업이 사업에서 다시 재기할 수 있도록 하는 요건들을 다시 정비하였다.
- [12] 이와 같이 마이크로 비즈니스 및 중소기업들이 즉각적인 불확실성에 적응하고, 최저수준의 사업 유형에서 벗어나게 하기 위해서

는 법적환경 마련이 절대적으로 필요하다.

- [13] 법적환경 마련은 국내적 수준의 법 지배를 강화하는데 일조한다. 이는 공정성, 안정성 및 포괄적, 지속가능한 그리고 공평한 개발을 일으키는 예견가능성이 체계를 이루는데 도움이 된다.

B. 소액금융관점에서 대안적 간소 기업 유형

- [14] 2012년 “Eurobarometer on Entrepreneurship”(유럽 위원회를 대신하여 시행하는 공공의견 설문지)에서 79%는 금융지원유효성(lack of available financial support) 부족으로 인하여 자기 사업을 시작하기에 어려움이 있다는 의견이 다수였다. 그리고 행정 절차의 복잡성을 이유로 든 것은 72%였다. 대부분의 설문지 참여자들은 자기 사업운영은 그들에게 있어 가능성 없는 일이라고 답하였다. 이는 법적환경 마련의 취약함이 사업을 시작하는 것에 대한 사람들의 인식에 명백히 영향을 끼친다는 것을 보여준다.
- [15] MSMEs가 투자를 유입하고 기업가들의 관심을 끌기 위해서는 공인된 사업 모델로 운영하여야 한다. 하지만 ‘종래(traditional)’의 사업 모델들은 MSMEs가 추구하는 목표에 부합하지 않음으로 인한 사업 설립 방해요인들을 가져온다.
- [16] 위와 같은 문제점들을 보완하기 위하여 유한책임회사의 새로운 유형이 필요하다고 하였다. 하이브리드 사업유형을 포함한 새로운 기업 형태들이(“uncorporations”) MSMEs 설립을 증진시키기 위하여 개발되고 있다. 인도의 LLP와 콜롬비아의 SAS(Sociedad por Acciones Simplificada)가 그 예이다.
- [17] 콜롬비아 정부가 개발한 법률은 프랑스 법률에서 많은 영향을 받았는데, 프랑스의 특화된 사업 구조는 기업인들이 효과적으로 기업 자산으로부터 개인 자산을 분리할 수 있도록 한다. 이는 본래의 사업구조 그 자체로도 가능하며, EURL (a single person limited

company), EIRL(limited liability individual entrepreneur) 또는 자산의 크기를 수치로 계산할 수 없다는 신고를 통하여 이루어질 수 있다. 이런 방법은 결과적으로 채권자들에게 더 나은 정보를 제공하며 기업인들을 위한 유연성(flexibility)을 제공한다. 독일의 경우 새로운 법률을 제정하기 보다는 사업 시작을 위한 준비자산요건을 줄여 사업 시작을 증진시키며, 공증비용 및 등록비용을 줄이고, 샘플 계약서를 제공하여 시작 비용을 줄이는 방법을 활용한다. 브라질의 경우에는 다양한 개선방안이 현재 상황에 있어 위험을 일으킬 수 있음에도 불구하고, 영세기업을 위한 개선된 기업제도는 국제적 기준지원에 대한 고려를 자극한다.

- [18] 대부분의 교정안(reforms)들이 최근에 만들어져 많은 사법부들이 여전히 적당한 행정 정책을 구하는데 있어 어려움을 안고 있다. 마이크로 비즈니스의 참여를 증진시키자는 공통항(common threads)에서는 신축적이며 간단하고 저렴한 사업 구조를 제공해 달라는 요구가 포함되어 있다.

C. 소액 기업가 및 중소기업을 위한 효과적 분쟁해결방안

- [19] 분쟁해결방안은 한 국가의 제도체계가 얼마나 잘 마련되어 있는가를 보여준다. 하지만 최근 한 연구에서, 분쟁해결방안은 그 접근성과 효과 면에서 부족함을 띄고 있다고 밝혔다.
- [20] 소액금융 산업은 효과적인 사용자 보호에 취약한 자가규제(self-regulation)에 의존하고 있다. 사용자들에게 있어 분쟁을 해결할 때 제일 먼저 도움을 청하는 곳이 금융 기관임에도 불구하고 아주 극소수 나라들만이 금융기관에게 소비자(사용자)들의 불만을 해소하는 절차 실행을 요구하고 있다. 이 현상은 만약 효과적인 외부 체계가 사용자들의이 분쟁해결이 용이하도록 마련

되어 있다면 소비자 불만해결은 자가규제(self-regulation)를 통하는 것이 더 나은 방법이라는 것을 말해준다.

- [21] 앞서 말한 외부 체계란 간소화된 법적절차, 신속한 상업적 조정 및 중재, 또는 금융 소비자고발센터를 말한다.
- [22] 2011에 회원국에게 배포한 설문지에 대한 답변에 따르면 이스라엘, 필리핀 그리고 몇몇 미주를 포함한 곳에서 소액사건재판이 시행되었다. 다른 나라에서는 소비자보호센터나 금융사건 분쟁해결을 위한 특화된 기관을 설립했다고 한다. 하지만 이 모든 기관들이 법적 구속력을 지닌 판결을 내리지는 못한다. 몇 기관은 자발적인 준법(voluntary compliance)을 보통 따르고 있다.
- [23] 금융 소비자고발센터를 가진 저소득 국가는 그 기관을 자발적 체제로 운영한다. 소비자고발센터가 하는 일은 피해를 입은 은행을 위한 무료조정서비스 제공 및 금융지식증진이 있다. 이러한 센터의 경험은 그러한 체제가 법률로 다루어야 한다는 것을 중요 고려사항으로 받 빠르게 다루고 있다는 것을 말해준다. 그래서 불만의 중대한 부분을 센터가 놓치지 않도록 한다.
- [24] 보통 USD 13,000의 가치의 적게 드는 사례들을 위한 무료중재절차를 해주는 콜롬비아의 중재센터에는 최근에서야 중재에 대한 새로운 법안을 통과했다. 새 법안은 중재절차 중 언제든지 온라인 방법을 사용할 수 있도록 해두어 궁극적으로는 행정비용을 줄이는데 그 목적을 두었다. 결과적으로 소액대출반환에 있어 조정/화해 방법이 재산압류나 소송보다 더 좋은 효과를 가져왔다.
- [25] 다른 나라들은 현재 소액금융의 분쟁의 대안적 해결책(ADR)을 위한 법률의 필요성을 인식하고 있다. 그 예로 나이지리아는 현재 분쟁해결과 직접적으로 연관된 두 가지 법안에 집중하고 있다. 그 둘은 금융 소비자불만센터 법안과 분쟁의 대안적 해결책 법안이다.

- [26] ADR방법은 소액금융에서 일어날 수 있는 거의 모든 분쟁을 해결하기에 효과적인 방법이다. 국제금융공사(IFC)는 ADR형태가 효과적이라면 담보된 자산을 다시 되찾는데 더없이 효과적인 방법이 될 것이라고 했다.
- [27] 효과적 분쟁해결방안체계는 서비스제공자와 사용자의 관계를 관리할 법률 및 규제가 있어야 한다. 또한 공정성, 투명성 그리고 상환권한(recourse rights)을 확실히 할 필요가 있다. 소액금융의 효과적인 법률 체재는 조정, 중재 또는 소비자불만센터에서 도출된 결과의 강제성을 확인할 것이다. 마지막으로, 이러한 체계는 사용자들의 금융지식 및 역량을 증진할 것이다.

D. 모바일 결제를 위한 법적환경 마련

- [28] 무점포은행과 같이 첨단기술을 이용하는 것은 금융 서비스 액세스를 확장하여 금융포용을 달성시키는 데에 아주 효과적인 수단이다.
- [29] 지금까지 현존하는 모바일 결제 모델은 50가지가 된다. 이 모델들은 광범위한 규제체계와 장소에 따라 다른 실행방법을 가지고 있다.
- [30] 최근 페루는 “전자화폐”법을 제정하였다. 여기에서 전자화폐란 전자장치에 내장되어 있으며 화폐적 가치를 가진 것이며, 결제수단으로 많이 쓰이고 있다. 그리고 현금으로 전화 가능하지만, 예금(deposit)은 아니다.
- [31] 스리랑카에서는 현재 모바일 결제 지침서(Mobile Payment Guidelines)를 마련하여 모바일 결제 서비스의 안전과 효과를 증진시키고 사용자들의 신뢰성을 향상한다. 이 지침서는 공증된 서비스 제공자들이 2006년 전자거래법 No.19를 포함한 모든 적용 가능한 법률들을 충실히 지킬 것을 요구하고 있다. 이 2006년 전자거래법은 여러 UNCITRAL 문안들로부터 많은 영향을 받았다.

- [32] 모바일 결제 법률 개선에 있어 중요한 것들이 있다. 은행 및 비은행 전자화폐 배포자들의 에이전트 이용, 비은행 전자화폐 배포자의 ‘플로트’(float)보호, 그리고 금융사용자보호이다. 최근 떠오르는 이슈에는 무점포 은행 체계 사이의 상호운용성(interoperability), 결제 시스템 및 통신기반시설에 대한 경쟁적이며 공정한 접근법 그리고 데이터의 안정성이 있다.
- [33] 모바일 결제를 위한 법적환경을 만들기 위해서는 위와 같은 문제점들을 수용할 만한 조건이 마련되어야 한다. 법적환경은 시장이 다른 단계로 이동할 때마다 그에 따라 동적으로 변화해야 하며, 적응하고 전개되어야한다.
- [34] 모바일 결제 환경을 조성하기 위하여 몇 가지 요소들이 확립되어야한다. 먼저 ‘예금’, ‘결제’ 그리고 ‘전자화폐’와 같은 주요 용어들을 정확하게 정의할 필요가 있다. 또한 규제기관들의 합동은 일관성 있는 규제환경을 만들기에 중요한 역할을 할 것이다. 더 나아가 경쟁시장구조 개발은 혁신을 조성하고, 시장입성에 있어 방해요인들을 제거하며 비용을 낮출 수 있을 것이다. 소비자보호를 무시해서는 안 된다.
- [35] 모바일 결제의 법적환경 마련에 있어 결제가 국제법의 두 부분과 개입해 있다는 것을 염두해 두어야한다. 현존하는 UNCITRAL 법률문서들은 모바일 결제개발을 위해 필요한 기본구성요소들을 제공한다.

E. 마이크로 비즈니스 및 중소기업(MSMEs)을 위한 신용접근 대한 법적 쟁점

- [36] 전 세계 비즈니스들은 신용접근성(access to credit)을 그들이 마주하는 주요 방해요인들 중 하나라고 말한다. 특히 MSMEs에게 있어 그러하다. 신용접근성(access to credit)을 높이기 위하여 다음

의 것들이 고려되어야 한다. 좋은 신용정보시스템 및 강력한 담보법이 그것들이다. 대출조건의 투명성, 과담보 및 비윤리적 대출금 추징에 대한 규정 또한 그 방해요인에 있어 중요한 부분을 차지한다. 대출에 있어서의 투명성은 건전한 규제(prudential regulations)의 문제라기보다는 사용자의 권한 및 보호와 관련되어 있다고 할 수 있으며, 상법과 연관되어야 한다.

[37] 현재 많은 소액금융기관(MFIs)들은 그들의 상품을 비투명적인 방법(non-transparent manner)으로 가격을 매기고 있다. 예를 들면 대출상품의 실제 가격을 모호하게 매긴다든지 혹은 플랫이자(flat interest) 및 복잡한 비용 구조를 통하여 고객들을 혼란스럽게 한다. ‘공정한 대출’(truth-in-lending) 규정이 없는 많은 나라에서는 이러한 현상이 끊이지 않고 있다. 이는 비투명적, 비경쟁적 그리고 비실용적인 시장을 초래하기도 한다. 공정한 대출(truth-in-lending)은 다양한 대출상품의 실제가격을 비교하기 위하여 연이율(APR)이나 실효금리(EIR)을 이용한다. 사용자에게 있어 가장 정확한 정보를 전달하기 위해서는 이자뿐만 아니라 모든 필수 비용들을 그 상품설명에 포함하여야 한다. 이로써 사용자(borrower)가 정확한 정보에 입각하여 결정을 내릴 수가 있다.

[38] 소액금융에서 가격상한규제효과를 언급할 때에는 가격곡선(Price curve)을 고려하여야 한다. 그러한 가격상한규제의 의도하지 않은 결과는 (일반적으로 사회에서 가장 금융적으로 배제된 것들 위주로) 크기가 작은 대출상품들의 공급 축소를 초래할 수 있다. 그러므로 지속적인 이자캡(interest caps) 도입 지지는 가격투명성 없이도 효과적일 수가 있다. 결과적으로 비투명적인 가격제도는 심각한 시장 결함과 소비자, MFIs, 투자자 및 규제자들의 혼란을 가져온다.

- [39] 이와 같이 투명성은 아주 중요하다. 소액금융 부문에서의 자가 규제(self regulation)는 많은 노력에도 불구하고 사용자 보호에 있어 투명성의 중요도만큼 두드러지지 않았다. 자가규제(self regulation)는 금융에 있어 책임을 가지고 있다는 확신을 보여준다. 그리고 자가 규제는 가격투명성의 효과적 기능을 위한 중요한 단계이다. 더 나아가 투명성은 그것이 지속적일 때에 최고의 효과가 있지만 자가 규제는 자율적이다.
- [40] 소액금융을 위한 환경 마련에 있어 가격투명성은 매우 중요하다. 다음은 가격투명성을 소액금융에 접목시킬 수 있는 방법이다. (a) (적절한 공시기준과 더불어) 표준가격공식(standard pricing formulas); (b) 표준상환기간; (c) 개시요건실행 확인을 위한 제재집행; (d) 사용자와 MFLs을 대상으로 개시요건과 적절한 의사소통방법 교육
- [41] 신용평가보고서시스템이나 뷰로를 통한 정보공유는 대출기관 (lender) 사용자(borrower)의 신용도를 파악할 수 있게 하며, 대출 과정 시간을 단축시키고 채무불이행비율을 줄여준다. 그렇게 함으로써 신용접근(access to credit)을 증진시킨다. 특히, 작은 기업들에게 그러하다. 그러므로 신용뷰로의 발전과 적절한 규정 개선 지원을 위한 충분한 법률이 필요하다. 이들은 대출기관(lenders)에게 정확한 금융정보를 제공하여 무분별한 대출을 줄일 수 있도록 할 것이다.
- [42] 소액금융이 절대적으로 담보대출과 연관 있는 것은 아니지만 취약한 대출자들은 중요한 자산을 소액거래 또는 소비목적(consumption purposes)을 위한 대출담보로 사용하기도 한다. 소액대출에서 어떤 종류의 자산을 담보로 내놓느냐에 따라 그 가치를 매기는 것이 쉽지 않기 때문에 이러한 소액대출 시장에서 과담보(overcollateralization)는 거의 표준적인 관행이며 큰 기업들의

담보대출에서 보다 흔하게 일어난다. 과담보의 범위는 그 나라의 법률 체계와 법원의 역량에 따라 다르다.

- [43] 하지만, 비마이크로 비즈니스(non-micro business)에 대한 담보대출에 있어 담보소액대출모델은 담보물이 아닌 대출자의 수입능력 즉, 대출을 상환할 수 있는 능력에 따라야 한다. 그러므로 MSMEs를 위한 법적환경 만들기는 소액대출자의 특정 요구를 맞추고 소액대출 등록 및 투명성 증진을 위한 특정적 사항들(certain adaptations)을 고려할 것이다.

F. 마이크로 비즈니스 및 중소기업(MSMEs)의 도산절차 법체계

- [44] 도산 체제(insolvency regime)는 좋은 투자환경에 있어 아주 중요한 역할을 한다. 그리고 상업 및 경제 발전 증진을 도모한다. 도산 체제는 특히 자발적으로 MSMEs가 대출하도록 유도한다. 여전히 은행이 MSMEs에게 대출을 허용하지 않는 나라들이 있다. 그 이유는 비상환(non-recovery)의 위험과 법원 체계에 대한 불신이 있기 때문이다. 상업도산체제(commercial insolvency regimes)는 너무 복잡하고 MSMEs에게 있어 비용이 너무 많이 든다. 그리고 MSMEs에게 유리한 소비자도산체제(consumer insolvency regimes)는 존재하지 않거나 대출의 상업적 성격을 충분히 고려하지 않는다. 더 나아가 여러 개발도상국에서 기업도산해결방안으로 이용되는 비공식 방안 및 신속한 절차는 아마 다른 나라에서는 일반적으로 사용되지 않을 것이다. 이렇게 MSMEs는 신속하고, 간편하며 비용면에서 효율적인 도산체제대안들이 필요하다.

- [45] MSMEs 도산체제는 기업도산규정체제와 자연인규정체제를 혼합해야 한다. 둘 모두 MSMEs의 요구를 만족시키는 조건들을 갖추고 있는데, 전자는 자산극대화, 기업보호에 중점을 두고, 후자는 해산이나 새 출발 지원 그리고 기업가적인 활동 증진에 힘쓴다.

MSMEs 도산체제의 목적은 기업도산의 효과를 기업을 배후로 둔 개인도산의 효과와 구별하는 것이다. MSMEs 도산체제는 각 관할권의 사회적 경제적 상황에 따라 조정가능 해야 하며 그 관할권이 정의한 중소기업의 뜻을 고려해야 한다.

[46] OHADA의 한 예를 들 수 있다. OHADA는 통합도산법(Uniform Act on Insolvency)을 현대화시킨다. OHADA 회원국에게 제출한 초안은 도산체계를 구성하고 특히 MSME의 니즈(needs)에 더 잘 조정할 수 있도록 한다. 새 체제는 도산 단계 바로 전 혹은 MSME의 채무자가 파산 중일 때 MSMEs의 재구성 및 청산을 위한 간소화된 절차를 제공한다. 하지만 법원은 간소화된 절차 적용을 거부하는 결정권을 가지고 있어 '기존'의 체계를 사용할 수도 있다.

[47] 콜롬비아은 최근 자연인을 위한 도산시스템 법률을 제정하였다. 이 법률은 하이브리드 과정과 간소화된 절차를 담고 있으며, 파산 채무자의 형사 책임을 지우고, 법정관리 면제를 증진한다. 법정관리 면제는 상인(merchant)들에게 적용가능 하다. 하지만 법정관리 면제 이외에 상인들은 기업도산체제에 입각된다.

[48] 그러나 MSMEs 도산의 효과적인 체계는 개정된 법률 그 자체만 믿어서는 안 된다. 모든 도산체계가 그렇듯, 그 체계가 잘 실행되도록 제도적 행정적 준비가 반드시 개발되거나 강화되어야 한다. 그래서 개발된 도산해결방안의 효과 및 효율성을 확립해야 한다. 예를 들어 분쟁해결은 법원체제와 연관되어야 하지만 그것에 국한되지는 않는다. 기타 고려사항은 도산 대리인, 체제의 행정구조, 빈틈없는 신용정보시스템, 그리고 도산 과정에 연루된 주요 참여자(key players)들의 역량강화가 있다.

Ⅲ. 나아갈 방향

- [49] 사업구조에 대한 신중한 고려와 분명함 없이 대개 비합법적으로 설립된 마이크로 및 중소기업들은 지속적으로 많은 점에서 차선적 법규칙에 불리하게 적용을 받고 있다. 이러한 기업들은 보통, 필수적 입법점검(legislative overhaul) 로비에 있어 준비 및 자원의 부족함을 경험한다. 반면에, 비합법적 산업 부문의 법불응(non-compliance with the law), 증가하는 세입 손실 위험, 그리고 취약한 투자환경이 끊이지 않는다. 자연적으로 합법적 산업부분으로 되지는 않을 것이다. 과도한 규정, 법, 구식(outdated) 법은 비합법적 기업이 합법적 산업부분으로 이전되는 것을 어렵게 한다. 그러므로 MSMEs를 위한 개선된 법률 기반이 필요하다. 그래서 국제적 정책으로 자리 잡고 단지 고립된 장치가 되어서는 안 된다. 그러므로 위원회는 최고의 이행 및 이 문제에 있어 도움을 구하는 나라들과 지식을 공유하여 공평한 경쟁의 장을 만들 수 있도록 하는 주된 역할이 되어야 한다.
- [50] 콜로кви움에서 MSMEs를 위한 법적환경 조성 시 필요한 법적 측면을 다루는 실무진을 추진하자는 회원국들 광범위한 합의점을 찾았다. 이러한 환경 조성 작업은 위원회의 국제 거래 부문에서의 합동 및 협력을 증진하는 기본 권한과 일치할 것이다. 또한 이는 2011년 UNCITRAL 콜로кви움에서의 소액금융이 해외금융(cross border finance)유형으로서 국제적으로 인식되었고, 전 세계적으로 계속 크고 있으며, 법적 행정적 및 시장 차이가 소액금융 산업을 막으며 또 그래야 할 것이며, 그리고 소액금융이 국제 법 기준설정에 있어 한 부분을 차지했다는 결론과 일치한다. 이러한 새롭고 다양한 쟁점과 최근 생겨난 구조에 대한 국제적 인식을 알아차리는 것은 지역 시장에서 운영 중인 MSMEs에 있어 거래

에 있어 식별 가능한 국제 기준제공 및 사업인식 부족으로 인한 문제점을 피하기 위하여 필요하다.

[51] 위의 것을 다루는 것에 있어 하나의 실무진이든 그 이상이든 그 수에 상관없이 위원회가 제시한 지침은 면밀하게 협조된 방식에 따라 개발되어 MSMEs의 사업 순환(business cycle)을 다루는 일관성 있고 균일한 체계를 만들어 내야한다. 시작은 간소화된 사업 개시 및 운영 과정을 허용하는 지침이 되겠다.

[52] 이번엔 MSMEs가 보상받은 방법에 있어서 마주하는 어려운 점에 대하여 위원회는 집중하고자한다. 특히 법원에 근거한 방법들이다. 이같이 소액금융의 분쟁해결방안 체계가 어떻게 구성되어야 하는지 에 대한 문안(working paper) 준비를 하는 것이 적절한지에 대해 다루어 보고자한다. 문안(working paper)는 입법자 및 행정자들이 한 국가가 MSMEs의 니즈(needs)를 효과적으로 다루는 체계를 확립할지를 고려하며 설계될 수 있을 것이다. 더 나아가 세계의 기하급수적인 인터넷 사용 증가에 따라, 소액금융과 연관된 분쟁을 위한 온라인 분쟁 해결방안(ODR) 이용의 실행가능성에 대하여 고심해 볼 수 있다. ODR 시스템은 시골 지역에 사는 저소득 가구까지 다룰 수 있다.

[53] 전자거래(모바일 결제 포함)는 비합법적 부문에서 운영중인 MSMEs에게 효과적인 금융서비스 액세스를 제공한다. UNCITRAL가 현재 가지고 있는 E-COMMERCE(전자상거래) 및 국제신용거래 법률문서는 모바일 결제 시스템을 수용할 수 있다. 하지만 그 수용 범위를 확장하기 위해서는 UNCITRAL는 다른 그 분야에서 활동중인 표준설정기관과의 중복을 피하며, 법률문서의 범위를 확장하기 위하여 시장개발(market developments) 감시를 해야 한다. 관련기관이 준 권고사항들을 취합한 문서 개발과 국가들의

성공적인 경험 중 가장 좋았던 실행들을 재편집한 문서는 전자거래법을 설계 중인 나라에 있어 참고 자료가 될 것이다.

- [54] MSMEs의 신용접근증진을 위한 법적환경 만들기는 담보 및 무담보대출계약에서 야기되는 상법문제들을 다룰 것이다. 위원회가 우수사례를 기반으로 만든 지침 대출의 투명성 및 모든 종류의 대출거래를 다룰 수 있다. UNCITRAL Legislative Guide on Secured Transactions to MSMEs에서 권고한 사항들을 적용함에 있어 도출되는 이익은 토론의 기준으로 삼아야 한다. 지침을 위한 부가사항들은 다음을 포함한다.

(i) 점유담보권 및 무점유담보권의 사용 (ii) 담보권이 생성되지 않거나 집행되지 않음으로 인한 자산 (iii) 소액금융담보거래의 등록비 및 검토비 면제 (iv) 금융취득(acquisition finance) (예, 금융 대출) (v) 불공정 추심(unfair collection) 및 강제집행 (vi) 자산 평가(asset valuation) 및 과담보 (vii) 집단 보증의 중요성 (viii) 신용 부로의 중요성

- [55] 마지막으로 위원회는 충분하며 운용 가능한 합법도산절차 대안 개발을 위하여 fast-track 절차 및 사업구제기회 보장을 목적으로 두고 MSMEs의 도산에 대하여 말한다. 이것은 효과적인 도산체계의 주요 특징과 MSMEs의 니즈(needs)에 맞추어 다룰 필요가 있다.

- [56] 지침은 그중에서도 비합법적 절차 사용, 신속처리과정을 포함한 과정개시, 적용 가능한 선후책(예, 재조직 혹은 파산), 자산관리 및 도산체제의 행정구조와 같은 문제들에 더욱 집중하고 있다. 이미 국제기관들은 UNCITRAL's Legislative Guide on Insolvency Law(2004) 그리고 INSOL's Statement of Principles of Principles for a Global Approach to Multi-Creditor Workouts와 같은 지침들

(guidelines)을 개발하였다. 이것 들은 MSMEs의 도산 작업을 위한 구성요소로 제공될 수 있다.

4. 제46차 전체회의 보고서⁷⁴⁾

[소액금융 및 영세기업 및 중소기업 공식화]

[316] 위원회는 2012년 제45차 회의에서의 위원회 요청과 더불어, 사무국의 소액금융 및 마이크로(micro) 및 중소기업 형식화 분야 착수 업무, 2013년 1월 16일~18일 개최된 콜로кви움의 결과 개요를 보고받았다..

[317] 위원회는 UNCITRAL 실무진이 마이크로 및 중소기업을 위한 법률문화 양성의 법적 측면을 다루는 권한을 위임받을 것을 권고하기 위하여 회원국들의 광범위한 합의에 주목하였다. 회원국들은 그러한 기업들의 사업 순환(cycle)을 다루기 위해 위원회가 지도 할 수 있는 5가지의 넓은 분야들을 확인하였다. 그 시작은 간소화된 사업 시작 및 운영 절차를 참작한 안내가 될 것이다. 그 다음으로 행해질 주제들은 다음의 것들이다. ; (a) 온라인 분쟁 해결방안 이용의 가능성을 고려한 대출자와 대출기관사이의 분쟁 해결 시스템; (b) 모바일 결제 시스템을 수용하기 위한 현재의 UNCITRAL 전자상거래 및 국제신용거래 수단의 범위 확장을 포함한 마이크로 및 중소기업을 위한 효과적인 금융서비스 접근; (c) 신용거래 접근 보장, 대출의 투명성과 같은 문제 및 대출거래의 범위의 집행에 대한 안내; 그리고 (d) 효과적인 도산 체계의 주요 특징과 그러한 기업들의 요구에 따라 공식 도산 절차의 실행 가능한 대체방안을 발전시키기 위한 fast-track

74) A/68/17 - Report of the United Nations Commission on International Trade Law, forty-sixth session (8-26 July 2013) <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V13/858/38/PDF/V1385838.pdf?OpenElement>

절차 및 비즈니스 구제 방법에 중점을 두는 마이크로 및 중소기업의 도산. 현재 UNCITRAL가 가지고 있는 수단과 이미 국제기관들이 개발한 지침은 그러한 분야의 초석을 다지는 데에 적합하다고 하였다. 위원회 지침이 취해야 할 형태에 관하여서, 위원회는 행정적 지침 또는 그러한 주제와 관련한 모델법 같은 융통성 있는 방침이 그러한 분야에서의 노력을 조화롭게 하며, 마이크로 비즈니스의 경제 참여를 보다 장려할 개선안에 추진력을 제공할 것이다.

[318] 또한 위원회는 기업의 수명 주기, 특히 마이크로 및 중소기업들의 수명 주기에 주력하는 실무진에게 새로운 권한을 부여해야 한다는 콜롬비아 정부의 제안을 받았다. 실무진은 그러한 종류의 사업활동(business activity)을 위한 법률문화를 만들기 위하여 법인 설립 및 등록 간소화 활성을 시작하고 2013년 콜로퀴엄에서 토론했던 쟁점들과 같은 문제를 다뤄야 한다. 이 제안은 널리 지지받는다.

[319] 많은 개발도상국 및 선진국들의 경제에서 비공식적인 부분(informal sector)이 국민 소득과 고용의 중대한 부분을 차지한다는 것이 알려졌다. 하지만 비공식(informality)이라는 것은 법의 불이행과 법규범 강화에 반하는 일을 지속시킬 수 있다. 이는 세금채납의 위험성과 부정부패를 증가시키며, 해외 투자 및 거래에 대한 부정적인 환경을 만들 수도 있다. 몇몇 대변인들은 마이크로 및 중소기업들은 국제적 수준에서의 거래 참여와 관련된 법적 기준이 필요하며, 그러한 기업들을 위한 법률문화 마련에 있어 보다 나은 화합이 필요하다고 덧붙였다. 이는 국제적 및 지역 간 거래(regional cross-border trade) 증가에 큰 기여를 할 것이라고 했다.

[320] 그렇다면 이러한 경우에서 (위 303문단 및 304 문단에서 언급한) 실무진의 임무에 대한 확인이 이루어 졌느냐는 문제에 대한 견해들이 있었다. 이미 다른 실무진들이 다루었던 문제들과 관련된 도산, 분쟁해결방안 및 보증거래와 같은 특정 주제가 다른 실무진에 의하여 다루어지는 것이 더 나은가가 문제되었다. 몇몇 대표단들은 그러한 주제가 실무진들에 의하여 고려사항으로 충분히 진척되었는지의 여부와 그 실무진의 첫 회의에 앞서 사무국의 필요한 준비작업들이 마련되어졌는지를 강조하였다.

[321] 토론 후, 위원회는 마이크로 및 중소기업들의 사업 생명 주기를 통하여 그들이 마주하는 법적 방해요인 감소를 목적으로 하는 국제거래법 착안에 대한 동의를 했다. 그리고 특히 개발도상국들을 그 프로그램에 포함시켜야 한다고 했다. 또한 위원회는 그러한 작업은 법인 설립의 간소화를 둘러싼 법률적 문제들에 중점을 두는 것으로 시작하여야 하며, 사무국은 실무진 회의의 전제조건으로 이를 문서화하여야 한다는 것에 동의했다. 위원회는 사무국이 실무진을 위한 준비 문건에 다음을 포함할 것에 동의했다. (a) 어떻게 그 작업이 지속가능한 발전과 포괄적 금융에 영향을 주는가를 밝히는 경험적 정보 그리고 (b) 그러한 작업이 어떻게 UN내외로 그 분야에서 권한을 가지는 다른 국제적 및 국제정부 기관이 하는 일과 상호보완적이 될 수 있는지에 대한 정보.

[322] 또한 위원회는 가령 제1실무진과 같은 실무진에게 할당될 새로운 주제를 언급할 때에는 “소액금융(microfinance)”이라는 용어 사용을 중단할 것에 동의했다.

5. 정 리

2013년 제46차 전체 회의에서 영세기업의 문제를 다룰 새로운 분과 위원회 구성이 결정되었다. 그러나 2009년 소액금융이라는 제목으로 논의를 시작했지만 소액금융 그 자체는 향후 논제에서 제외되었다.

제3장 분석

제1절 쟁점의 변화

2009년 UNCITRAL이 이 문제를 다루기 시작한 이래 아래 그림과 같이 쟁점의 추세가 변하고 있음을 관찰할 수 있다. 2009년 논의를 시작할 때는 소액금융에 대한 법적 정책적 상황을 파악하기 위한 현황 분석이 주로 이루어졌다. 그런데 2011년 콜로кви움에서는 많은 국민들에게 금융서비스가 제공되는 제도를 지향점으로 하여 여러 개선안이 나왔다. 아울러 Micro finance와 관련된 담보권 문제, 분쟁해결 그리고 기존의 금융서비스에 변화를 가져오는 e-money가 다루어졌다. 2012년에는 Micro Finance를 필요로 하는 주체가 영세기업임에 주목하여 Micro Business에 대한 논의가 추가되었다. 그래서 2013년 콜로кви움에서는 영세기업의 자금조달과 관련이 많은 영세기업을 위한 회사의 형태가 집중적으로 논의되었다. 최종적으로 2013년에는 새로운 의제로 영세소기업의 등록 및 법인화를 결정하였고, 제1분과위원회에 배정하였다.



제 2 절 쟁점의 상호 연관성

지금까지 논의된 바를 살펴보면 다음과 같은 다양한 쟁점이 다루어졌는데 이를 각 항목별로 정리하면 다음 표와 같다.

빈곤 감축 / 새천년개발계획		
복지증진		경제성장
사회안전망 구축		영세기업 활성화
- 연금 - 건강 의료 - 소액대출 - 채무감축	소액금융	- 경영능력 - 기술능력 - 소액대출 - 등록 - 법인화 - 분쟁해결 - 도산
	- 규제 - 담보 - 무점포은행 - 모바일 뱅킹 - 전자화폐	
금융시스템의 건전성 / 소비자 보호		

소액금융에 대한 논의는 빈곤감축과 국제연합의 새천년개발계획의 달성이라는 정책적 목표에서 시작하였다. 소액금융은 그 성격상 복지의 측면과 금융의 측면을 동시에 갖고 있어서 복지와 금융 중에서 어디에 중점을 두는가에 따라 논의의 방향이 달라진다. UNCITRAL에서 초기에는 복지의 측면에서 논의를 시작하였는데 점차 금융의 측면에서 이를 다루었다. 복지의 측면에서 논의할 때는 사회안전망 구축이라는 정책적 목표를 위하여 금융소외자에게 금융서비스의 혜택을 주는 무점포 은행이나 모바일 뱅킹 등이 강조되었다. 반면에 금융의 측면이 강조될 때에는 금융산업 일반의 규제나 담보문제 그리고 전자화폐와 같은 기술적 측면이 강조되었다.

그런데 2011년 제44차 전체 회의 이후 논의의 기초가 소액금융에서 영세기업으로 전환되었다. 이러한 변화는 UNCITRAL의 역할범위와 관련이 있다. UNCITRAL은 국제상거래법 분야의 국제규범제정을 그 임무로 삼고 있고 전통적으로 금융과 소비자 보호에 대해서는 거리를 두어 왔다. 금융을 전문적으로 다루는 국제기구가 있는 점과 소비자 보호가 각국의 국내법에 의해 규율된다는 점이 그 이유였다. 그런데 소액금융은 기본적으로 금융소비자 보호라는 문제와 금융시스템의 건전성 유지라는 정책적 목표와 연과되지 않을 수 없다. 이러한 제한을 고려할 때 소액금융에 대한 국제규범의 필요성은 인정되지만 UNCITRAL이 소액금융 자체를 다루는 데는 본질적인 한계가 있었다. 그래서 2013년 제46차 전체 회의는 주제 자체를 영세·중소기업(Micro-, Small- and Midium sized enterprises)로 결정하고 더 이상 소액금융이라는 용어를 사용하지 않기로 결정한 것이다.

제 3 절 평가와 전망

UNCITRAL이 영세중소기업을 새로운 의제로 선택한 것은 다음과 의미를 갖는다고 본다. 첫째, 전통적인 ‘국제거래법’의 한계로부터 보다 많은 자유를 얻었다는 점이다. 지난 50여년 UNCITRAL이 다루어 온 주제의 변화를 보면 초기에는 국제물품매매(1968-1978), 국제해상운송(1970-1975), 국제어음수표(1973- 2002), 신경체질서(1981-1994), 국제도산(1995-1999), 전자적 자료교환 및 전자상거래(1992년-현재)과 같이 전형적인 국제거래관련 규범들이었다. 그런데 2000년에 들어서면서 국제거래와 관련은 있지만 국내적 요소가 강한 주제를 다루게 되었다. 도산법(2001-현재), 담보권(2002-현재), 조달(2004-2012) 등이 그 예이다. 물론 중재 및 조정(2000-현재)이나 온라인분쟁해결(ODR)처럼 국제적 요소가 더 강한 주제도 다루고 있다. 그러나 MSME 문제는 국

제적 요소가 훨씬 적은 것이어서 UNCITRAL의 전통적인 역할범위에서는 벗어난다고 볼 여지가 있다. 그럼에도 불구하고 이 주제가 선정된 것은 이제 UNCITRAL이 국내법적인 요소가 강한 분야에서도 법규범 정립의 역할을 하게 되었음을 의미한다.

둘째는 금융분야와의 철저한 분리이다. 국제기구들은 그 동안 상호 견제와 경쟁을 통해서 영역확보를 꾀했다. 예를 들면 도산분야에서 IMF는 도산절차의 기본원칙(Orderly and Effective Insolvency Procedures, 1999)을 제정하고 각국의 재정상태 평가에서 도산절차의 효율성을 지표로 채택하여 도산법에 대한 영향력을 행사해 왔다. 또 은행도산에 대한 규범에 대해서도 계속 관심을 보였다. 한편 세계은행은 ROSC(Reports on the Observance of Standards and Codes) 평가를 통해서 회원국의 도산제도에 대해서 평가해왔고 최근에는 소비자 파산에 대한 보고서를 내기도 했다. 이러한 상황에서 각 기구는 의제선정이나 활동에서 상호 경쟁과 견제 속에서 협력을 강조하고 있는데 UNCITRAL의 전체 회의에서 소액금융이라는 용어를 더 이상 사용하지 않기로 한 것은 그중 분야에서 UNCITRAL의 입지는 없다는 것을 의미한다.

셋째는 각국의 당면한 문제해결에 UNCITRAL이 더 집중하게 되었다는 점이다. 영세·중소기업 문제는 각국이 고민하는 주제이다. 그러나 그 자체가 분명한 법적 쟁점을 담고 있는 것은 아니다. 종래에 UNCITRAL이 다루었던 주제와 비교해 보면 구체적인 내용이 명확하지 않은 것을 알 수 있다. 그럼에도 불구하고 이 문제가 의제로 선정된 것은 현장에서의 필요성이 강했기 때문이다. 앞으로도 이러한 현장의 수요가 UNCITRAL의 의제 선정에 영향을 미칠 것으로 예상된다.

영세·중소기업을 다룬 제1분과위원회의 첫 번째 의제는 영세·중소기업의 등록(registration)으로 결정되었다. 우리나라의 사업자등록에 해당하는 것인데 저개발국의 경우 영세·중소기업이 공적으로 인식되

지 않고 있고 이 점이 영세·중소기업이 금융서비스를 받는데 장애가 되기 때문이다. 이 의제에 대해서는 우리나라의 간편한 사업자 등록 제도가 사례로 소개될 수 있을 것이다.

영세·중소기업의 등록에 이은 의제는 법인화가 될 것으로 전망된다. 대기업을 전제로 한 주식회사보다 유연한 성격의 법인을 이용하도록 각국이 노력하고 있고 특히 ‘*uncorporation*’이라는 개념이 형성되면서 LLP나 LLC 등이 남미에서 큰 인기를 얻고 있다고 한다. 이 점에 대해서는 우리나라에서 충분한 연구가 없어서 앞으로 준비할 필요가 있을 것이다.

참 고 문 헌

- A/64/17 - Report of the United Nations Commission on International Trade Law (제42차, 2009)
- A/65/17 - Report of the United Nations Commission on International Trade Law, forty-third session (New York, 21 June - 9 July 2010)
- A/66/17 - Report of the United Nations Commission on International Trade Law, forty-fourth session (27 June - 8 July 2011)
- A/67/17 - Report of the United Nations Commission on International Trade Law, forty-fifth session (25 June-6 July 2012)
- A/68/17 - Report of the United Nations Commission on International Trade Law, forty-sixth session (8-26 July 2013)
- A/CN.9/698 - Microfinance in the context of international economic development: a note by the secretariat (2010)
- A/CN.9/727 - Legal and regulatory issues surrounding microfinance (2011)
- A/CN.9/756 - Selected legal issues impacting microfinance: a note by the secretariat (2012)
- A/CN.9/780 - Microfinance: creating an enabling legal environment for micro-business and small and medium-sized enterprises (2013)
- UNCITRAL International Colloquium on Microfinance, 12-13 January 2011, Vienna (<http://www.uncitral.org/uncitral/en/commission/colloquia/microfinance-2011-papers.html>)

참 고 문 헌

UNCITRAL International Colloquium on Microfinance, 16-18 January 2013, Vienna (<http://www.uncitral.org/uncitral/en/commission/colloquia/microfinance-2013-papers.html>)