



제 418국회 (정기회)
제 1 차 정무위원회

대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈법정 최고이자율 위반 대부계약의 이자약정 무효 등〉

- 서영교의원 대표발의(의안번호 제2201391호)
- 민병덕의원 대표발의(의안번호 제2201517호)
- 윤준병의원 대표발의(의안번호 제2202172호)

2024. 9.

정 무 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	6
1. 대부업자등에 대한 이자율 제한 「이자제한법」 일원화(서영교의원안)	6
2. 최고이자율 위반 시 이자계약 전부 무효화 등(윤준병·민병덕 의원안)	15

I . 제안경위

1. 서영교의원안

가. 제 안 자 : 서영교의원 등 10인

나. 제 안 일 : 2024. 7. 4.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 5.

2. 민병덕의원안

가. 제 안 자 : 민병덕의원 등 12인

나. 제 안 일 : 2024. 7. 9.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 10.

3. 윤준병의원안

가. 제 안 자 : 윤준병의원 등 10인

나. 제 안 일 : 2024. 7. 24.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 25.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 서영교의원안

우리나라의 이자제한 제도는 사채시장의 양성화 및 불법채권추심행위의 규제를 목적으로 합법적인 대부업에는 고금리의 보장 필요성에 따라 이원화하여 사적 거래에 있어 미등록대부업자 등 일반인은 「이자제한법」에 따라 연 25퍼센트를, 등록대부업자 및 여신금융기관은 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」에 따라 연 100분의 27.9 이하를 초과하여 이자를 받을 수 없도록 하고, 제한이자보다 높은 이자를 받았을 경우 그 초과한 이자 부분은 각각 무효로 하고 있음.

그러나 당초 입법 목적대로 사채시장의 양성화는 두드러졌지만 고금리와 불법채권추심행위로 인하여 개인 파산 및 자살 증가 등 사회적 부작용이 심각한 수준이고, 많은 대부업자들은 제한금리를 초과하는 불법 폭리를 취하고 있음에도 최고이자율을 초과한 이자에 대해서만 무효로 하고 있고 처벌이 미약하여 근절되지 않고 있으며, 이로 말미암아 낮은 신용등급으로 사채시장을 이용할 수밖에 없는 서민들이 자립할 수 없을 정도의 고금리에 허덕이게 됨으로써 국민의 경제적 자유를 침해하는 결과를 초래하고 있음.

이에 대부업자 및 여신금융기관의 최고이자율을 「이자제한법」에 따른 이자율로 일원화함으로써 서민계층의 경제적인 부담을 덜어주는

한편, 금융시장에서의 이자율 제한에 관한 구조적인 문제점을 개선하려는 것임(안 제8조·제11조 및 제15조).

※ 참고사항

이 법률안은 서영교의원이 대표발의한 「이자제한법 일부개정법률안」(의안번호 제1392호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

2. 민병덕의원안

미등록대부업자는 관리·감독을 받지 않기 위해 정부 및 지자체에 등록도 하지 않고, 초고금리 및 불법 광고로 저신용자들의 피해를 양산함.

미등록대부업자는 불법으로 막대한 경제적 이익을 얻으면서도, 적발 시에도 「이자제한법」에 따른 최고이자율 수준의 경제적 이익을 기대할 수 있는 문제가 있기에, ‘불법사금융’이라는 하나의 산업군을 형성하며 활동하는 미등록대부업자들은 사회에서 퇴출되지 않고 있음.

미등록대부업자와의 이자약정 전부를 무효로 하여, 미등록대부업자가 어떠한 경제적 이익도 기대하지 못하도록 하고자 하며, 등록대부업자라도 「이자제한법」에 따른 최고이자율 이상의 고금리를 채무자로부터 수취한 경우에는 이자 약정 전부를 무효로 하여, 대부업자의 불

법 영업에 경제적 불이익이 따르도록 하여 불법사금융을 근절하려 함.

이에 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」을 개정해 불법사금융 영업에 따른 서민 금융소비자의 피해를 최소화하려 함(안 제8조 및 제11조 등).

3. 윤준병의원안

현행법은 등록대부업자 및 여신금융기관이 채무자로부터 받을 수 있는 법정 최고이자율을 연 27.9% 이하로 정하고 있고, 시행령에서 법정 최고이자율을 연 20%로 정하고 있음. 또한 등록 또는 미등록대부업자와 여신금융기관이 법정 최고이자율을 초과하는 대부계약을 체결한 경우 초과분에 대한 이자계약만을 무효로 하고, 초과 지급된 이자 상당금액은 원본에 충당하되 원본에 충당되고 남은 금액이 있으면 그 반환을 청구할 수 있도록 규정하고 있음.

그러나 지난해 발표된 한국대부금융협회의 미등록대부업, 이른바 ‘불법사채’의 연환산 평균 이자율은 414%에 달하는 등 여전히 법정 최고이자율을 초과한 대출로 채무자들이 어려움을 겪고 있어 불법사채를 근본적으로 금지하고, 채무자의 과도한 이자부담을 경감해야 할 필요성이 있음.

이에 대부업자의 이자율 제한을 기존 27.9% 이하에서 20%로 명시하고, 법정 최고이자율을 초과하는 대부계약에 대하여 초과분이 아닌

이자계약 전부를 무효로 하며, 법정 최고이자율의 2배를 초과하는 대부계약은 대부계약 전부를 무효로 하고, 그 원금을 상환할 수 없도록 명확히 규정하여 불법사채를 근절하려는 것임(안 제8조 및 제19조 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 대부업자등에 대한 이자율 제한 「이자제한법」 일원화 (서영교의원안)

- 개정안은 대부업자, 미등록대부업자, 여신금융기관의 최고이자율 및 위반 시 효력과 관련한 사항을 「이자제한법」으로 일원화하고, 최고이자율을 위반한 경우 벌칙을 기존 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에서 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금으로 상향하려는 것임(안 제8조 등).

현 행	서영교의원안
제6조(대부계약의 체결 등) ① 대부업자가 그의 거래상대방과 대부계약을 체결하는 경우에는 거래상대방이 본인임을 확인하고 다음 각 호의 사항이 적힌 대부계약서를 거래상대방에게 교부하여야 한다.	제6조(대부계약의 체결 등) ① ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 3의2. (생략)	1. ~ 3의2. (현행과 같음)
4. 대부이자율(제8조제2항에 따른 이자율의 세부내역 및 연 이자율로 환산한 것을 포함한다)	4. ----- 「이자제한법」 ----- ----- -----
5. ~ 12. (생략)	5. ~ 12. (현행과 같음)
② ~ ⑥ (생략)	② ~ ⑥ (현행과 같음)
제8조(대부업자의 이자율의 제한) ① <u>대부업자가 개인이나 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따른 소기업(小企</u>	제8조(대부업자 등의 이자율의 제한) <u>대부업자, 미등록대부업자의 이자율의 제한에 관하여는 「이자제한법」</u>

業)에 해당하는 법인에 대부를 하는 경우 그 이자율은 연 100분의 27.9 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 율을 초과할 수 없다.

② 제1항에 따른 이자율을 산정할 때 사례금, 할인금, 수수료, 공제금, 연체이자, 체당금(替當金) 등 그 명칭이 무엇이든 대부와 관련하여 대부업자가 받는 것은 모두 이자로 본다. 다만, 해당 거래의 체결과 변제에 관한 부대비용으로서 대통령령으로 정한 사항은 그러하지 아니하다.

③ 대부업자가 개인이나 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따른 소기업(小企業)에 해당하는 법인에 대부를 하는 경우 대통령령으로 정하는 율을 초과하여 대부금에 대한 연체이자를 받을 수 없다.

④ 대부업자가 제1항을 위반하여 대부계약을 체결한 경우 제1항에 따른 이자율을 초과하는 부분에 대한 이자계약은 무효로 한다.

⑤ 채무자가 대부업자에게 제1항과 제3항에 따른 이자율을 초과하는 이자를 지급한 경우 그 초과 지급된 이자 상당금액은 원본(元本)에 충당되고, 원본에 충당되고 남은 금액이 있으면 그 반환을 청구할 수 있다.

⑥ 대부업자가 선이자를 사전에 공제하는 경우에는 그 공제액을 제외하고

을 따른다.

채무자가 실제로 받은 금액을 원본으로 하여 제1항에 따른 이자율을 산정한다.

제11조(미등록대부업자의 이자율 제한)

① 미등록대부업자가 대부를 하는 경우의 이자율에 관하여는 「이자제한법」 제2조제1항 및 이 법 제8조제2항부터 제6항까지의 규정을 준용한다.

제15조(여신금융기관의 이자율의 제한)

① 여신금융기관은 연 100분의 27.9 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 율을 초과하여 대부금에 대한 이자를 받을 수 없다.

② 제1항에 따른 이자율을 산정할 때에는 제8조제2항을 준용한다.

③ 여신금융기관은 대부자금의 조달비용, 연체금의 관리비용, 연체금액, 연체기간, 금융업의 특성 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 율을 초과하여 대부금에 대한 연체이자를 받을 수 없다.

④ 금융위원회는 제1항 및 제3항을 위반하여 이자 및 연체이자를 받는 여신금융기관에 대하여 그 시정을 명할 수 있다.

⑤ 여신금융기관이 제1항 및 제3항에 따른 기준을 초과하여 이자 또는 연체이자를 받은 경우 그 이자계약의 효력 등에 관하여는 제8조제4항부터

<삭 제>

제15조(여신금융기관의 이자율의 제한)

① 여신금융기관의 이자율의 제한에 관하여는 「이자제한법」을 따른다.

<삭 제>

<삭 제>

② ----- 「이자제한법」을 위반하여 이자-----
-----.

<삭 제>

<u>제6항까지의 규정을 준용한다.</u> 제19조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 2. (생략) <u><신설></u> 3. ~ 5. (생략) <u><신설></u> ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 2. (생략) 3. <u>제8조 또는 제11조제1항에 따른 이자율을 초과하여 이자를 받은 자</u> 4. ~ 9. (생략) 10. <u>제15조제4항에 따른 시정명령을 이행하지 아니한 자</u> ③ (생략)	제19조(벌칙) ① ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. <u>제8조에 따른 이자율을 초과하여 이자를 받은 자</u> 4. ~ 6. (현행 제3호부터 제5호까지와 같음) 7. <u>제15조제2항에 따른 시정명령을 이행하지 아니한 자</u> ② ----- -----. 1. ~ 2. (현행과 같음) <u><삭제></u> 4. ~ 9. (현행과 같음) <u><삭제></u> ③ (현행과 같음)
---	--

- 개정안은 서영교의원이 대표발의한 「이자제한법 일부개정법률안」(의안번호 2201392)(이하 “이자제한법 개정안”이라 함)의 의결을 전제로 기존 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」(이하 “대부업법”이라 함)에서 규정한 대부업자, 미등록대부업자 및 여신금융기관의 최고이자율 및 위반 시 효력과 관련한 사항

을 「이자제한법」에 따르도록 하려는 것으로, 이자제한법 개정안의 주요 내용은 다음과 같음.

[표 1] 서영교의원 발의 이자제한법 개정안 주요내용

구분	현행	개정안
법정 최고이자율	· 연 25%이내에서 대통령령으로 정함(대통령령: 20%)	· 연 15%이내에서 대통령령으로 정함
최고이자율 초과 시 이자 무효	· 최고이자율을 초과하는 부분은 무효 · 채무자가 초과 이자를 임의로 지급한 경우 해당 금액은 원 본에 충당되고, 원본이 소멸되 면 반환 청구 가능	· 최고이자율을 초과한 경우 이 자 약정 전부 무효 · 채무자가 무효인 이자를 임의로 지급한 경우 반환 청구 가능
최고이자율 2배 초과 시 금전대차 무효	<신 설>	· 최고이자율 2배 초과 시 이 자·금전대차 약정 전부 무효 · 채권자는 원본 반환 청구 불가

□ 현행 법 체계 상 최고금리를 규정하고 있는 법률은 「대부업법」과 「이자제한법」이 있으며, 대부업법은 대부업자 및 여신금융기관에 대한 최고금리 및 제한사항을, 이자제한법은 사인간 거래에 대한 최고금리 및 제한사항을 각각 규정하고 있음.

○ 각각의 법률에서 최고이자율의 상한을 정하고, 대통령령으로 구체적인 최고이자율을 정하도록 규정하고 있는데, 두 법의 시행령 모두 현행 최고이자율을 연 20%로 규정하고 있음.

[표 2] 대부업법 및 이자제한법 최고이자율 비교

구분	대부업법	이자제한법
법률	· 연 27.9% 이내에서 대통령령으로 정함	· 연 25% 이내에서 대통령령으로 정함
시행령	· 연 20%	· 연 20%

□ 최고금리 규제의 연혁을 살펴보면, IMF 경제위기 이전까지는 이자제한법을 통해 최고금리 규제가 이루어져 오고 있었으나, IMF 경제위기 당시 국제통화기금(IMF)의 권고¹⁾에 따라 이자제한법이 폐지(1998. 1. 13)된 후 사금융시장에서 고금리로 인한 소비자 피해가 급증하면서 대부업의 양성화 및 금융이용자 보호를 위해 대부업 등록제를 도입하고 대부 이자율을 제한하는 내용의 대부업법이 2002년에 제정되었음.

○ 대부업법 제정 당시에는 대부업자의 등록을 확대하여 음성적인 대부시장을 양성화하는 것이 보다 중요하다는 기초 하에 최고금리 수준을 종전 이자제한법 대비 높은 수준인 연 70%(시행령 66%)로 정하였으나, 이후 대부시장이 안정화되면서 최고금리 수준을 점진적으로 인하하여 2021년 7월 이후 법정 이자율 상한은 연 20%를 유지하고 있음.

○ 또한, 2007년 대부업법의 규정만으로는 사채시장에서의 고금리로 인한 폭리행위를 규제할 수 없다는 배경에서 이자제한법이 다시 제정됨에 따라 사인 간 거래에는 이자제한법에 규정된 이

1) IMF는 이자율 상한제도가 자금 흐름을 왜곡한다는 점을 지적하면서 고금리정책을 권고

자율 규제를 적용받게 되었음.

- 이자제한법 상 최고이자율도 제정 당시 연 30%에서 점차 인하하여 2021년 7월 이후 대부업법과 동일하게 연 20%를 유지하고 있음.

[표 3] 대부업법 및 이자제한법상 최고금리 연혁

적용 기간		적용대상별 금리		
		여신금융기관	대부업자	사인간거래
'98. 1.13 ~ '02.10.26	근거법 최고금리	-(‘98년 舊 이자제한법 폐지)		
'02.10.27 ~ '07. 6.29	근거법	-	대부업법 (법 제8조, 승 제5조)	(준용)
	최고금리	-	연 66%	연 66%
'07. 6.30 ~ '07.10. 3	근거법	-	대부업법 (법 제8조, 승 제5조)	이자제한법
	최고금리	-	연 66%	연 30%
'07.10. 4 ~ '09. 4.20	근거법	-	대부업법 (법 제8조, 승 제5조)	이자제한법
	최고금리	-	연 49%	연 30%
'09. 4.21 ~ '10. 7.20	근거법	대부업법 (법 제8조, 승 제5조)		이자제한법
	최고금리	연 49%		연 30%
'10. 7.21 ~ '11. 6.26	근거법	대부업법 (법 제8조, 승 제5조)		이자제한법
	최고금리	연 44%		연 30%
'11. 6.27 ~ '14. 4.1	근거법	대부업법 (법 제8조, 승 제5조)		이자제한법
	최고금리	연 39%		연 30%
'14. 4. 2 ~ '15.12.31.	근거법	대부업법 (법 제8조, 승 제5조)		이자제한법
	최고금리	연 34.9%		연 25%
'16. 3. 3 ~ '18.2.7	근거법	대부업법 (법 제8조, 부칙 제5조*)		이자제한법
	최고금리	연 27.9%*		연 25%
'18.2.8 ~ '21.7.6	근거법	대부업법 (법 제8조, 승 제5조)		이자제한법
	최고금리	연 24%		연 24%
'21.7.7 ~ 현재	근거법	대부업법 (법 제8조, 승 제5조)		이자제한법
	최고금리	연 20%		연 20%

주: 개정 대부업법 부칙 제5조에 따라 시행령 개정 이전('16.1.1~3.2)까지 27.9% 자동 적용
(자료: 금융위원회)

□ 개정안과 이자제한법 개정안은 「이자제한법」 상 최고이자율을 15%로 인하하고, 이를 위반하는 경우 이자 또는 원본 전체를 무효로 하는 등 그 효력 제한과 처벌규정을 강화함으로써 고금리 등으로 인한 사회적 부작용을 해소하려는 취지로 이해됨.

○ 다만, 최고이자율과 이를 위반할 경우 효력 제한 등에 관한 사항을 이자제한법으로 일원화하는 방안²⁾에 대해서는, 신중한 검토가 필요하다는 금융위원회 의견과 다른 대부업법 개정안의 심사경과, 법제사법위원회의 이자제한법 논의 경과 등을 종합적으로 고려하여 검토할 필요가 있음.

- 금융위원회는 이자제한법은 사인간 거래를, 대부업법은 금융시장 전반의 금융거래를 규율하는 법률로 최고이자율 및 그 효력 제한을 이자제한법으로 일원화하는 것은 입법목적상 정합성 문제가 제기될 수 있다는 의견임.

- 또한, 개정안 및 이자제한법 개정안과 유사하게 최고이자율 위반 시 효력 제한을 강화하는 내용 등을 포함한 다른 대부업법 개정안이 발의되어 우리 위원회에 회부되어 있음.(해당 내용은 2. 항목에서 검토함.)

○ 아울러, 대부업법에서 적용되는 최고이자율을 인하하는 방안²⁾에 대해서는 법정 최고이자율의 순차적 인하²⁾ 및 조달금리 상승

2) 대부업 최고이자율은 2016년 연 27.9%, 2018년 연 24%에서 2021년 연 20%로 단계적으로 인하함.

영향 등으로 대부업 신용대출 규모가 감소하고 있고, 2022년 이후 대형 대부업자의 연체율은 상승하고 있다는 점 등을 감안해, 대부업 시장규모 자체가 축소되고 이로 인해 저신용자에 대한 신용공급이 경색되어, 저신용자등이 불법사금융으로 내몰리는 상황이 발생할 가능성도 함께 고려할 필요가 있을 것임.

- 참고로, 대부업 신용대출 규모는 2018년 11.8조원에서 2023년 4.7조원으로 대폭 감소하였고, 대형 대부업자(자산 100억원 이상)의 연체율(원리금 연체 30일 이상)은 2022년 6월말 6.0%에서 2023년말 12.6%로 급증하였음.

□ 한편, 개정안은 최고이자율 위반에 대한 벌칙을 기존 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에서 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금으로 상향하고 있는데, 불법사금융을 사전에 예방하기 위한 입법취지는 타당한 것으로 보임.

- 참고로, 금융위원회는 ‘불법사금융 척결 및 대부업 제도개선방안’(2024.9.11. 발표)을 발표하면서, 최고이자율 위반에 대한 벌칙을 5년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금으로 상향하는 방안을 추진한다고 밝힌 바 있음.

□ 개정안은 ① 대부업법 상 법정 최고이자율 상한을 연 20%로 명시하고(윤준병의원안), ② 대부업자, 미등록대부업자, 여신금융기관이 최고이자율을 위반하여 대부계약을 체결한 경우 그 이자계약 전부를, 최고이자율 2배 이상 초과한 경우 대부계약 전체를 무효로 하고, 최고이자율 2배 이상 초과한 대부업자에 대한 처벌을 강화하며(윤준병의원안), ③미등록대부업자와의 이자 약정은 무효(민병덕의원안)로 하는 등 최고이자율 위반 시 효력 제한을 강화하려는 것임(안 제8조 등).

– 15 –

체결한 경우 제1항에 따른 이자율을 초과하는 부분에 대한 이자 계약은 무효로 한다.

<신 설>

⑤ 채무자가 대부업자에게 제1항과 제3항에 따른 이자율을 초과하는 이자를 지급한 경우 그 초과 지급된 이자 상당금액은 원본(元本)에 충당되고, 원본에 충당되고 남은 금액이 있으면 그 반환을 청구할 수 있다.

<신 설>

⑥ (생략)
제11조(미등록대부업자

-----그 이자계약 전부를-----
-.

⑤ 제4항에도 불구하고 대부업자가 채무자와 체결한 대부계약의 이자율이 제1항에 따른 이자율의 2배를 초과하는 경우에는 그 이자계약을 포함한 해당 대부계약 전부를 무효로 한다.

⑥ -----제4항에 의하여 무효인 약정에도 불구하고-----임의로 지급한 경우에는-----

-----.

⑦ 대부업자는 제5항에 의하여 무효인 대부계약에 따라 원본(元本)을 대차한 경우에는 그 원본의 반환을 청구할 수 없다.

⑧ (현행 제6항과 같음)
제11조(미등록대부업자의

-----경우와 제3항을 위반하여 연체이자를 받는 경우에는 해당 대부계약의-----
-----.

⑤ -----

채무자가 지급한 모든

-----.

⑥ (현행과 같음)
제11조(미등록대부업자

의 이자율 제한) ①
미등록대부업자가 대
부를 하는 경우의 이
자율에 관하여는 「이
자제한법」 제2조제1
항 및 이 법 제8조제2
항부터 제6항까지의
규정을 준용한다.

제15조(여신금융기관의
이자율의 제한) ① 여
신금융기관은 연 100분
의 27.9 이하의 범위에
서 대통령령으로 정하
는 율을 초과하여 대부
금에 대한 이자를 받을
수 없다.

② ~ ④ (생략)

⑤ 여신금융기관이 제1
항 및 제3항에 따른 기
준을 초과하여 이자 또
는 연체이자를 받은 경
우 그 이자계약의 효력
등에 관하여는 제8조제
4항부터 제6항까지의
규정을 준용한다.

제19조(벌칙) ① 다음 각

이자율 제한) ① -----

-----제8
항-----
--.

제15조(여신금융기관의
이자율의 제한) ① ---

--20-----

-----.

② ~ ④ (현행과 같음)

⑤ -----

-----제8항-----
-----.

제19조(벌칙) ① -----

와의 약정의 효력) ①
미등록대부업자와의
금전소비대차의 이자
약정은 무효로 하고
미등록대부업자는 채
무자에게 받은 이자를
채무자에게 반환하여
야 한다.

② 채무자가 제1항에
따라 무효인 이자약정
에 따라 미등록대부업
자에게 이자를 지급한
경우 채무자는 그 반
환을 청구할 수 있다.

제19조(벌칙) ① (현행과

호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 1.·2. (생략) <u><신설></u>	----- ----- ----- -----. 1.·2. (현행과 같음) <u>2의2. 제8조제5항을 위반하여 이자를 받은 자</u> <u>2의3. 제8조제7항을 위반하여 원본의 반환을 청구한 자</u>	같음)
3. ~ 5. (생략) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 1.·2. (생략) 3. 제8조 또는 <u>제11조 제1항에 따른 이자율을 초과하여 이자를 받은 자</u>	3. ~ 5. (현행과 같음) ② ----- ----- ----- -----. 1.·2. (현행과 같음) 3. -----<u>제11조 제1항을 위반하여</u>-----<u>받은 자(제1항 제2호의2에 해당하는 자는 제외한다)</u>	② ----- ----- ----- -----. 1.·2. (현행과 같음) 3. 제8조----- -----
4. ~ 10. (생략) ③ (생략)	4. ~ 10. (현행과 같음) ③ (현행과 같음)	4. ~ 10. (현행과 같음) ③ (현행과 같음)

○ 두 건의 개정안의 주요 내용을 비교하면 다음과 같음.

[표 1] 윤준병의원안과 민병덕의원안 주요내용 비교

구분	현행	윤준병의원안	민병덕의원안
법정최고이자율	· (법률) 연 27.9% · (시행령) 연 20%	· (법률) 연 20%	-
대부업자, 여신금융업자 최고이자율 위반 시 효력	· 최고이자율을 초과한 부분에 대한 이자계약 무효	· 최고이자율 위반 시 이자계약 전부를 무효	
대부업자, 여신금융업자 최고이자율 2배 초과 위반 시 효력	-	· 최고이자율의 2배를 초과하는 대부계약은 전부 무효 · 채권자는 원본에 대한 반환 청구 불가	-
미등록대부업자 관련	· 대부업자, 여신금융업자와 동일	· 대부업자, 여신금융업자와 동일	· 미등록대부업자와의 금전소비대차 이자 약정은 무효
벌칙	· 최고이자율 위반시 3년이하 징역 또는 3천만원이하 벌금	· 최고이자율 2배 초과 시 5년이하 징역 또는 5천만원이하 벌금	· 미등록대부업자 이자 약정 무효에 따른 미등록대부업자 처벌 규정 삭제

□ 현행 대부업법은 등록·미등록대부업자³⁾와 여신금융기관⁴⁾이 법정 최고이자율을 초과하는 대부계약을 체결한 경우 초과분에 대한 이자계약만을 무효로 하고,⁵⁾ 초과 지급된 이자 상당금액은 원본에 충당하되 원본에 충당되고 남은 금액이 있으면 그 반환을 청구할 수 있도록 하며, 법정 최고이자율을 초과하여 이자를 받은 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.⁶⁾

3) 미등록대부업자에 대해서는 법정 최고이자율의 산정 및 위반 시 효력 등에 관하여 (등록)대부업자에 대한 규정을 준용함(제11조).

4) 여신금융기관에 대해서는 법정 최고이자율의 산정 및 위반 시 효력 등에 관하여 (등록)대부업자에 대한 규정을 준용함(제15조).

5) 예를 들어, 연 50%로 이자계약을 한 경우 법정 최고이자율인 연 20%의 이자는 인정하고, 초과분인 연 30%(연 50% - 연 20%)의 이자계약을 무효로 함.

○ 그러나 미등록 대부업자, 최고이자율을 초과하는 고금리 등 대부업법 위반행위로 인한 피해 상담·신고 접수 건수가 증가하고 있는 등 불법사금융으로 인한 영세한 자영업자와 서민의 피해가 지속되고 있는 현실임.

- 대부금융협회에 따르면, 미등록 대부업 이용 피해자의 연환산 평균금리는 535%인 것으로 나타남.⁷⁾
- 금융감독원 불법사금융 피해신고센터를 통해 접수되는 연간 대부업법 위반 관련 신고·상담 현황은 매년 증가하는 추세임.

[표 2] 불법사금융 피해신고센터 대부업법 위반 관련 신고·상담 현황

(단위: 건)

구분	‘20년	‘21년	‘22년	‘23년
미등록대부	3,369	4,163	4,617	5,009
고금리	1,219	2,255	3,216	3,472
채권추심	580	869	1,109	1,985
불법광고	1,981	1,732	1,202	1,812
불법수수료	202	219	206	606
합계	7,351	9,238	10,350	12,884

(자료: 금융감독원)

□ 개정안은 최고이자율을 초과하는 대부계약의 이자약정 전부를 무효로 하고 최고이자율을 2배 초과하는 대부계약은 이를 전부 무효로 하며, 미등록대부업자와의 이자 약정을 무효로 하는 등 대부업

6) 참고로, 「이자제한법」상 최고이자율 초과에 대한 처벌은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금임.

7) 대부금융협회 보도자료, “불법사채 채무조정 146건(대출금 2억 3,604만원) 감면”, 2024.2.21

법 위반행위에 대해 그 효력을 제한함으로써 법정 최고이자율 위반 및 미등록 대부업 행위를 근절하려는 것으로, 개정안의 취지는 타당한 측면이 있다고 보임.

○ 다만, 개정안의 개별 내용에 따라 관련 부처의 의견, 무효 등에 대한 법리, 해외사례 등을 종합적으로 고려하여 도입여부 및 그 수준 등을 정할 필요가 있음.

□ 먼저, 윤준병의원안은 대부업법상 최고이자율 상한을 연 20%로 명시하려는 것이나, 대부업법 시행령에서 이미 법정 최고이자율을 연 20%로 규정하고 있어 당장의 개정 실익은 없다는 점, 이자제한법 상 최고이자율 상한은 연 25%⁸⁾로 경우에 따라 대부업자의 최고이자율이 미등록 대부업자⁹⁾에 비해 더 높을 수 있게 된다는 점¹⁰⁾을 고려할 필요가 있음.

○ 금융위원회는 최고이자율 상한을 연 20%로 규정하는 것은 급격한 시장변동으로 인한 금리 급등 등 상황이 발생할 경우, 금리 조정 등 필요조치가 더욱 어려워져 저신용·취약계층에 대한 신용공급이 급격하게 축소될 우려가 있다는 입장임.

8) 다만, 대통령령에서 법정 최고이자율을 20%로 규정하고 있음.

9) 대부업법 제11조에 따라 미등록 대부업자의 최고이자율은 이자제한법에 따르게 됨.

10) 2018년 이전에는 이자제한법 상 최고이자율보다 대부업법 상 최고이자율이 높아, 미등록대부업자가 대부업법에 따라 등록하도록 유도하는 기능도 있었음.

□ 다음으로, 최고이자율을 초과한 경우 이자 약정 전체를 무효화하고, 최고이자율을 2배 이상 초과한 경우 대부계약 전체를 무효로 하는 내용에 대해서는 신중한 검토가 필요하다는 법무부·법원행정처의 의견, 이를 악용한 사기행위가 증가할 우려가 있다는 금융위원회의 의견 제기되었음.

○ 법무부와 법원행정처는 최고금리 위반 사유만으로 법이 허용하는 범위 내의 원금·이자 전체를 무효화하는 것은 부당이득 관련 민법상 일반원리 등에 반할 소지가 있다는 입장임.

- 또한, 금융위원회는 채무자가 이를 악용하여 최고이자율을 초과하는 대부계약을 체결하도록 유도한 후 이자·원금 전체의 무효를 주장하며 이를 편취하는 사기행위가 나타날 수 있다는 입장임.

○ 「민법」은 법률행위의 일부분이 무효일 때에는 그 전부를 무효로 하되, 그 무효부분이 없더라도 법률행위를 하였을 것이라고 인정될 때에는 나머지 부분은 무효가 되지 않는다고 규정¹¹⁾하고 있음. 다만, 이는 임의규정으로 개별 법령이 이러한 일부무효의 효력에 관한 규정을 두고 있는 경우에는 원칙적으로 그에 따라야 한다는 것이 대법원의 입장¹²⁾임.

11) 제137조(법률행위의 일부무효) 법률행위의 일부분이 무효인 때에는 그 전부를 무효로 한다. 그러나 그 무효부분이 없더라도 법률행위를 하였을 것이라고 인정될 때에는 나머지 부분은 무효가 되지 아니한다.

제138조(무효행위의 전환) 무효인 법률행위가 다른 법률행위의 요건을 구비하고 당사자가 그 무효를 알았더라면 다른 법률행위를 하는 것을 의욕하였으리라고 인정될 때에는 다른 법률행위로서 효력을 가진다.

- 따라서, 사인 간의 불법행위를 무효로 규정할 경우 일부 무효로 할 것인지 아니면 전부 무효로 할 것인지의 규정 형식은 원칙적으로 입법정책적 결정사항으로 보임¹³⁾.

□ 다만, 최고이자율 초과시 이자 약정 또는 대부계약 전체를 무효로 하는 것은, ① 불이익 부담에 대한 형평성 및 부작용 발생 여부, ② 상법 상 규정과의 조화, ③ 일본의 대금업법 입법례 등을 종합적으로 고려할 필요가 있음.

○ 첫째, 대부업자와 채무자가 계약에 이르게 된 과정에 대한 구체적인 고려 없이 착오 또는 과실 등으로 최고이자율을 소폭 초과¹⁴⁾하더라도 이자 약정 전체를 무효로 하는 것은, 그 불이익을 대부업자에게 모두 부담하도록 하는 것으로 형평의 원칙에 맞지 않거나 채무자가 이를 악용할 가능성이 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

12) 「대법원 2004. 6. 11. 선고 2003다1601 판결」 민법 제137조는 임의규정으로서 의사자치의 원칙이 지배하는 영역에서 적용된다고 할 것이므로, 법률행위의 일부가 강행법규인 효력규정에 위반되어 무효가 되는 경우 그 부분의 무효가 나머지 부분의 유효·무효에 영향을 미치는가의 여부를 판단함에 있어서는 개별 법령이 일부무효의 효력에 관한 규정을 두고 있는 경우에는 그에 따라야 하고, 그러한 규정이 없다면 원칙적으로 민법 제137조가 적용될 것이나 당해 효력규정 및 그 효력규정을 둔 법의 입법 취지를 고려하여 볼 때 나머지 부분을 무효로 한다면 당해 효력규정 및 그 법의 취지에 명백히 반하는 결과가 초래되는 경우에는 나머지 부분까지 무효가 된다고 할 수는 없다고 할 것이다.

13) 참고로, 금융위원회는 “불법사금융 척결 및 대부업 제도개선방안”(2024.9.11. 발표)에서 성착취 추심 등과 연계된 계약이나 인신매매·신체상해, 폭행·협박 등을 원인으로 대부이용자에게 현저히 불리하게 체결된 계약 등 반사회적인 불법대부계약을 무효로 하기 위한 근거를 마련하기로 하였음.

14) 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 제8조(대부업자의 이자율 제한) ② 제1항에 따른 이자율을 산정할 때 사례금, 할인금, 수수료, 공제금, 연체이자, 체당금(替當金) 등 그 명칭이 무엇이든 대부와 관련하여 대부업자가 받는 것은 모두 이자로 본다. 다만, 해당 거래의 체결과 변제에 관한 부대비용으로서 대통령령으로 정한 사항은 그러하지 아니하다.

- 최고이자율을 2배 이상 초과한 대부계약의 경우 해당 계약 전부를 무효로 하는 내용에 대해서도, 초과 부분이 최고이자율의 2배에 다소 미치지 못하는 경우에 반해 이를 조금 초과하는 경우 원본에 대한 채권자의 권리를 박탈하는 것이 지나치게 과도한지 여부에 대해서도 논의가 필요할 것으로 보임.
- 둘째, 개정안과 같이 최고이자율 위반을 사유로 이자 약정을 무효로 하더라도, 대부업자등 채권자는 상법에 따라 법정이자지급을 요구할 가능성이 있음.
 - 「상법」 15)에 따르면 상인이 상행위로 금전을 대여한 경우 별도의 이자 약정이 없더라도 연 6%의 법정이자를 청구할 수 있음.
 - 개정안과 같이 최고이자율 초과 시 이자 약정 전체를 무효로 하면 이자 약정이 없는 상태가 되어 상법에 따라 대부업자는 여전히 6%의 이자를 요구할 수 있다고 볼 여지¹⁶⁾가 있음.
- 셋째, 우리나라의 대부업법과 유사한 일본의 대금업법에서는 대부업자가 최고이자율을 약 5배 이상 초과하는 연 109.5%를 초과하는 비율에 따른 이자계약을 한 때에는 그 소비대차계약은 무효로 한다고 규정¹⁷⁾하고 있음.

15) 제54조(상사법정이율) 상행위로 인한 채무의 법정이율은 연6분으로 한다.

제55조(법정이자청구권) ① 상인이 그 영업에 관하여 금전을 대여한 경우에는 법정이자를 청구할 수 있다.

② 상인이 그 영업범위 내에서 타인을 위하여 금전을 체당(替當)하였을 때에는 체당한 날 이후의 법정이

16) 법무부도 이자약정을 무효로 규정하더라도 당사자 사이에 ‘무이자 약정’이 있었던 것으로 하는 것이 아닌 이상 법정이율 적용이 타당하다는 입장임.

- 참고로, 일본의 이자제한법은 연 15%~20%를 최고이자율로 하고 있으며, 이를 초과하는 부분은 무효로 한다고 규정¹⁸⁾하고 있음.

□ 한편, 민병덕의원안은 미등록 대부업자와의 금전소비대차의 이자 약정은 무효로 하고, 채무자에게 받은 이자를 반환하도록 규정하고 있는데, 금융위원회는 이에 대해 상법 등 일반법상의 법리를 고려한 균형있는 범위 내에서 미등록 대부업자의 금전대부로 인한 이득을 제한하기 위하여, 미등록 대부업자의 불법 금전대부행위에 적용되는 최고이자율을 상법상 법정이자율(6%)로 규정하는 방안을 대안으로 제시함.

○ 금융위원회는 2024년 9월 11일 발표한 불법사금융 척결 및 대부업 제도개선방안에 이와 동일한 내용을 포함하였으며, 제21대국회에서 정부가 제출한 대부업법 개정안(의안번호 2107070)¹⁹⁾에서도 동일한 내용을 포함하고 있었음.

17) 「대금업법」 제42조 (고금리를 정한 금전소비대차계약의 무효) 대금업을 운영하는 자가 업으로서 하는 금전을 목적으로 하는 소비대차계약(어음의 할인, 매도담보 그 밖에 이와 유사한 방법으로 금전을 교부하는 계약을 포함한다)에서 연 109.5%(2월 29일을 포함하는 1년에는 109.8%로 하고, 1일에 대해서는 0.3%로 한다)를 초과하는 비율에 따른 이자(채무불이행에 대하여 예정된 배상액을 포함한다) 계약을 한 때에는 그 소비대차계약은 무효로 한다.

※자료: 국회도서관 외국법률번역DB

18) 「이자제한법」 제1조 (이자 제한) 금전을 목적으로 하는 소비대차에서 이자 계약은 그 이자가 다음의 각호에 기재된 경우에 따라 해당 각호에서 정한 비율로 계산한 금액을 넘을 때는 그 초과부분을 무효로 한다.

1. 원금의 액이 10만 엔 미만인 경우 연 2할
2. 원금의 액이 10만 엔 이상 100만 엔 미만인 경우 연 1할8푼
3. 원금의 액이 100만 엔 이상인 경우 연 1할5푼

※자료: 국회도서관 외국법률번역DB

19) 동 개정안은 제21대국회 임기만료로 폐기되었음.

□ 이상의 논의를 종합하면, 개정안과 같이 최고이자율을 초과하거나 미등록 대부업자와의 대부계약 시 이자 또는 대부계약 전체를 무효로 하는 것은 지속되고 있는 불법사금융으로 인한 서민의 피해를 방지할 수 있다는 점에서 타당한 측면이 있으나, 불이익 부담의 형평성 및 부작용 우려, 상법 등 다른 법령과의 관계, 해외 입법례, 대부업법의 입법목적 등을 고려하여 도입여부 및 수준을 논의할 필요가 있을 것임.

문 의 처
02)6788-5106