



제 433국회 (임시회)
제 1 차 정 무 위 원 회

전기통신금융사기 피해 방지 및 피해금 환급에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈보이스피싱 피해 수표에 대한 공시최고 절차 도입〉
■ 김남근의원 대표발의(의안번호 제2213847호)

2025. 3.

정 무 위 원 회

수석전문위원 정명호

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 김남근의원 등 14인

나. 제 안 일 : 2025. 10. 31.

다. 회 부 일 : 2025. 11. 3.

II. 제안이유 및 주요내용

전기통신금융사기에서 피해자가 사기범의 요구에 따라 수표를 발행한 경우, 비록 해당 수표가 지급정지된 사기이용계좌에서 아직 인출되지 않았더라도 피해자의 계좌에서 이미 자금이 출금된 상태이므로 이를 환급받기 위한 법적 수단은 제한적임

특히 이러한 경우에는 수표를 무효화하는 절차가 별도로 필요하지만, 현행 「민사소송법」상 공시최고를 통한 제권판결은 분실 또는 도난된 수표에 한해 허용되고 있어, 보이스피싱 등으로 피해자 본인이 발행한 수표에 대해서는 제권판결이 각하되고, 피해자는 수표의 소멸시효가 완성되기 전까지 자금을 환급받을 수 없는 문제가 있음.

이에 전기통신금융사기로 인하여 피해자가 소지하던 수표에 대하여 예외적으로 공시최고 절차를 통해 제권판결을 받을 수 있도록 특례규정을 신설하고, 이를 근거로 금융회사에 피해금 환급을 신청할 수 있는 법적 기반을 마련하고자 함(안 제13조의4 신설).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 전기통신금융사기로 인하여 피해자가 소지하던 수표에 대해
공시최고절차를 진행할 수 있도록 하려는 것임.

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 4. (생략) 5. “피해금”이란 전기통신금융사기로 인하여 피해자의 계좌에서 사기이용계좌로 송금·이체된 금전, 피해자가 교부한 금전 또는 피해자의 계좌에서 출금된 금전을 말한다. 6.·7. (생략) <u><신설></u>	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. ----- ----- -----말하며, 수표로 발행된 경우를 포함한다(이하 같다). 6.·7. (현행과 같음) <u>제13조의4(수표에 대한 공시최고 특례)</u> <u>① 피해자는 전기통신금융사기로 인하여 피해자가 소지하던 수표에 대하여 「민사소송법」상 절차에 따라 공시최고를 신청할 수 있다.</u> <u>② 제1항의 공시최고절차에는 「민사소송법」 제493조부터 제497조까지의 규정을 적용한다.</u> <u>③ 피해자는 제1항에 따른 제권판결을 받은 경우에는, 그 사실을 금융회사에 증명하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 피해금의 환급을 신청할 수 있다.</u> <u>④ 금융회사는 불가피한 사유가 없는 한 제3항의 신청에 따른 피해금 환급을 하여야 한다.</u>

□ 「민사소송법」 상¹⁾ 공시최고절차란 관할 법원이 당사자의 신청에 의해 공고의 방법으로 불분명한 이해관계인에게 권리신고의 최고를 하고, 누구한테서도 권리의 신고가 없을 경우 제권판결을 하는 절차를 의미함.

○ 수표·어음과 같은 증권·증서의 무효선고를 위한 공시최고절차에 대해서는 「민사소송법」 제492조에서 규정²⁾하고 있는데, 도난·분실되거나 없어진 증권, 그 밖에 상법에서 무효로 할 수 있다고 규정한 증서의 무효선고를 청구하는 공시최고 절차에는 「민사소송법」 제493조부터 제497조의 규정³⁾을 적용하도록 하고 있음.

○ 도난·분실 등으로 인한 증권·증서에 대한 제권판결은 이러한 공시최고 절차를 거쳐 기존에 발행된 증권 또는 증서의 무효를 선고⁴⁾하는 방식으로 이루어지고, 신청인은 이러한 제권판결을 근거로 해당 증권 또는 증서에 따른 권리를 주장⁵⁾할 수 있음.

1) 공시최고 절차에 대해서는 「민사소송법」 제475조부터 제497조까지 규정하고 있음.

2) 「민사소송법」 제492조(증권의 무효선고를 위한 공시최고) ① 도난·분실되거나 없어진 증권, 그 밖에 상법에서 무효로 할 수 있다고 규정한 증서의 무효선고를 청구하는 공시최고절차에는 제493조 내지 제497조의 규정을 적용한다.

② 법률상 공시최고를 할 수 있는 그 밖의 증서에 관하여 그 법률에 특별한 규정이 없으면 제1항의 규정을 적용한다.

3) 「민사소송법」 제493조(증서에 관한 공시최고신청권자) 무기명증권 또는 배서(背書)로 이전할 수 있거나 약식배서(略式背書)가 있는 증권 또는 증서에 관하여는 최종소지인이 공시최고절차를 신청할 수 있으며, 그 밖의 증서에 관하여는 그 증서에 따라서 권리를 주장할 수 있는 사람이 공시최고절차를 신청할 수 있다.

제494조(신청사유의 소명) ① 신청인은 증서의 등본을 제출하거나 또는 증서의 존재 및 그 중요한 취지를 충분히 알리기에 필요한 사항을 제시하여야 한다.

② 신청인은 증서가 도난·분실되거나 없어진 사실과, 그 밖에 공시최고절차를 신청할 수 있는 이유가 되는 사실 등을 소명하여야 한다.

제495조(신고최고, 실권경고) 공시최고에는 공시최고기일까지 권리 또는 청구의 신고를 하고 그 증서를 제출하도록 최고하고, 이를 게을리 하면 권리를 잃게 되어 증서의 무효가 선고된다는 것을 경고하여야 한다.

4) 「민사소송법」 제496조(제권판결의 선고) 제권판결에서는 증권 또는 증서의 무효를 선고하여야 한다.

□ 한편, 「수표법」 제1조⁶⁾는 수표의 요건을 규정하고 있는데, 구체적으로 ▲수표임을 표시하는 글자, ▲지급 위탁 의사, ▲지급인⁷⁾, ▲지급지, ▲발행인과 발행지, ▲발행인의 기명날인·서명이 기재된 증권이 수표의 효력을 갖도록 규정하고 있음.

○ 일반적으로 국내에서 활용되는 수표는 지급인과 발행인이 은행으로 동일한 자기앞수표로, 개인 또는 기업이 발행인으로써 지급인인 은행에 지급을 위탁⁸⁾하는 가계수표 또는 당좌수표와 구분됨.

○ 현행 「민사소송법」에 따라 수표의 경우에는 최종소지인이 해당 수표가 도난·분실되거나 없어진 경우에만 공시최고를 신청할 수 있음.

- 따라서, 수표가 도난·분실된 경우 해당 수표의 최종소지자는 법원에 공시최고절차를 신청할 수 있고, 법원은 3개월 이상의 기간을 정해 공시최고를 공고하며, 이 기간 동안 권리 또는 청구의 신고가 없는 경우에는 법원은 제권판결을 내리게 됨.

5) 「민사소송법」 제497조(제권판결의 효력) 제권판결이 내려진 때에는 신청인은 증권 또는 증서에 따라 의무를 지는 사람에게 증권 또는 증서에 따른 권리를 주장할 수 있다.

6) 「수표법」 제1조(수표의 요건) 수표에는 다음 각 호의 사항을 적어야 한다.

1. 증권의 본문 중에 그 증권을 작성할 때 사용하는 국어로 수표임을 표시하는 글자

2. 조건 없이 일정한 금액을 지급할 것을 위탁하는 뜻

3. 지급인의 명칭 4. 지급지(支給地) 5. 발행일과 발행지(發行地)

6. 발행인의 기명날인(記名捺印) 또는 서명

7) 원칙적으로 국내수표의 지급인은 은행임.

「수표법」 제3조(수표자금, 수표계약의 필요) 수표는 제시한 때에 발행인이 처분할 수 있는 자금이 있는 은행을 지급인으로 하고, 발행인이 그 자금을 수표에 의하여 처분할 수 있는 명시적 또는 묵시적 계약에 따라서만 발행할 수 있다. 그러나 이 규정을 위반하는 경우에도 수표로서의 효력에 영향을 미치지 아니한다.

8) 가계수표 또는 당좌수표를 발행하기 위해서는 은행에 별도의 당좌계좌를 개설하고 지급을 위한 금액을 예금하여야 함.

- 법원의 제권판결이 있으면, 수표의 최종소지자는 지급인 등에게 수표의 권리를 행사⁹⁾할 수 있음.

○ 이와 같은 현행 수표 등에 대한 공시최고 및 제권판결의 효력에 대해 대법원은 공시최고 신청인이 실질상의 권리자임을 확정하는 것은 아니고 해당 수표를 소지함과 동일한 지위를 회복시키는 것에 그치는 것이라는 입장¹⁰⁾임.

□ 개정안은 전기통신금융사기 피해자가 소지하던 수표¹¹⁾에 대해서도 공시최고 절차를 통해 제권판결을 받아 피해자가 그 수표에 대한 권리를 행사할 수 있도록 하려는 취지로 보임.

○ 앞서 살펴본 바와 같이, 현행 「민사소송법」은 수표가 도난·분실된 경우에만 공시최고 신청을 허용하고 있으므로, 보이스피싱 등과 같이 사기 등의 사유로 수표를 교부한 경우에는 해당 피해자가 공시최고절차를 신청할 수 없음.

- 피해자가 사기·편취 등의 사유로 공시최고절차를 신청하더라

9) 일반적으로 활용되는 자기앞수표는 발행인인 은행이 자신을 지급인으로 하여 발행한 것으로, 자기앞수표에 대해 제권판결을 받은 최종소지자는 해당 수표의 실물이 없더라도, 제권판결을 근거로 발행인인 은행에 대해 자기앞수표의 액면가를 지급해달라고 청구할 수 있음.

10) 대법원 1993. 11. 9. 선고 93다32934 판결

...약속어음에 관한 제권판결의 효력은 그 판결 이후에 있어서 당해 어음을 무효로 하고 공시최고 신청인에게 어음을 소지함과 동일한 지위를 회복시키는 것에 그치는 것이고, 공시최고 신청인이 실질상의 권리자임을 확정하는 것은 아니나, 취득자가 소지하고 있는 약속어음은 제권판결의 소극적 효과로서 약속어음으로서의 효력이 상실되는 것이므로 약속어음의 소지인은 무효로 된 어음을 유효한 어음이라고 주장하여 어음금청구를 할 수는 없는 것이다...

11) 전기통신금융사기로 인해 피해자가 범죄자에게 교부한 수표를 의미하는 것으로 이해됨.

도 법원에서 이러한 신청을 받아들이지 않게 되고, 만약 피해자가 해당 수표를 도난·분실 등의 사유로 공시최고절차를 신청할 경우 제권판결 확정만으로도 사기죄가 성립¹²⁾될 수 있음.

- 한편, 피해자가 교부한 수표에 대해 은행에 지급정지를 요청한 이후, 피해자가 아닌 최종 소지인이 은행에 지급제시¹³⁾ 또는 이득상환청구권¹⁴⁾을 청구하지 않는다면, 이러한 채권이 소멸되는 10년 이후 피해자가 은행에 수표금의 반환을 청구할 수 있음.

□ 따라서, 개정안과 같이 전기통신금융사기 피해자가 소지하던(교부한) 수표에 대해서도 공시최고 절차를 허용하게 될 경우, 수표를 통한 보이스피싱 피해를 입은 피해자의 신속한 권리 구제에 일정부분 도움이 될 수 있을 것으로 기대됨.

- 최근 5년 간 연도별 보이스피싱 피해 현황을 살펴보면, 2021년부터 2023년까지는 발생건수 및 피해액에 모두 감소하고 있었으나, 2024년부터는 다시 증가하고 있는 추세임.

12) 대법원 2003. 12. 26. 선고 2003도4914 판결 [판결요지: 자기앞수표를 갈취당한 자가 이를 분실하였다고 허위로 공시최고신청을 하여 제권판결을 선고받은 경우, 그 수표를 갈취하여 소지하고 있는 자에 대한 사기죄가 성립된다고 한 사례]

13) 「수표법」 제29조(지급제시기간) ① 국내에서 발행하고 지급할 수표는 10일 내에 지급을 받기 위한 제시를 하여야 한다.

14) 「수표법」 제51조(시효기간) ① 소지인의 배서인, 발행인, 그 밖의 채무자에 대한 상환청구권은 제시기간이 지난 후 6개월간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성된다.

② 수표의 채무자의 다른 채무자에 대한 상환청구권은 그 채무자가 수표를 환수한 날 또는 그자가 제소된 날부터 6개월간 행사하지 아니하면 소멸시효가 완성된다.

제63조(이득상환청구권) 수표에서 생긴 권리가 절차의 흠결로 인하여 소멸한 때나 그 소멸시효가 완성한 때라도 소지인은 발행인, 배서인 또는 지급보증을 한 지급인에 대하여 그가 받은 이익의 한도내에서 상환을 청구할 수 있다.

【표1】 2021~2025년 연도별 보이스피싱 피해 현황

구분	합 계			기관사칭형			대출사기형		
	발생 건수	피해 (억원)	검거 인원	발생 건수	피해 (억원)	검거 인원	발생 건수	피해 (억원)	검거 인원
2021	30,982	7,744	26,397	7,017	1,741	1,895	23,965	6,003	24,502
2022	21,832	5,438	25,030	8,930	2,077	4,500	12,902	3,361	20,530
2023	18,902	4,472	22,386	11,314	2,364	8,039	7,588	2,108	14,347
2024	20,839	8,545	21,833	9,519	5,349	7,449	11,320	3,196	14,384
2025. 11.	21,588	11,330	30,377	12,163	8,786	14,154	9,425	2,544	16,223

자료: 금융위원회

- 이를 유형별로 살펴보면, 2025년 11월까지의 보이스피싱 발생 건수 총 2만 1,588건 중 현금 또는 수표 등을 피해자로부터 직접 대면하여 편취하는 형태의 범죄는 총 5,861건(27%)이었음.
- 특히, 대면편취 유형 중 수표를 활용한 범죄 유형은 통계가 작성된 2025년 8월부터 11월까지 총 198건 발생하였으며, 이 기간 중에 발생한 대면편취 유형 건수 1,811건의 약 11%를 차지함.

【표2】 2021~2025년 연도별 보이스피싱 유형별 현황

(단위: 건)

구분	합계	계좌 이체	대면편취		특정장소 지정	상품권 등 (소액결제)	배송형	기타
			전체	수표				
2021	30,982	3,483 (11%)	22,752 (73%)	-	255	3,900	418	174
2022	21,832	2,331 (11%)	14,053 (64%)	-	118	4,641	431	258
2023	18,902	4,368 (23%)	7,234 (38%)	-	227	6,615	182	276
2024	20,839	10,251 (49%)	6,793 (33%)	-	507	2,919	103	266
2025. 11.	21,588	11,856 (55%)	5,861 (27%)	198*	1,226	1,605	32	1,008

주: 수표 통계는 2025. 8. 이후 통계를 작성하여 2025. 8. ~ 11. 통계 반영, 2025. 8. ~ 11. 대면편취 전체 건수는 1,811건

자료: 금융위원회

- 참고로, 현행 「전기통신금융사기 피해 방지 및 피해금 환급에 관한 특별법」(이하 “통신사기피해환급법”이라 함)에서는 피해자의 피해를 신속하게 구제하기 위하여, 보이스피싱에 이용된 것으로 의심되는 계좌에 대해 지급정지¹⁵⁾ 후 명의인에 대한 채권소멸절차를 진행¹⁶⁾¹⁷⁾할 수 있음.

15) 피해자가 자금을 송금·이체한 경우 피해자의 신청에 따라 해당 계좌를, 피해자가 자금을 교부하는 경우 수사기관의 요청에 따라 이와 관련된 계좌를 지급정지할 수 있음.

16) 「전기통신금융사기 피해 방지 및 피해금 환급에 관한 특별법」 제5조(채권소멸절차의 개시 공고) ① 금융회사는 제4조에 따라 지급정지 조치를 행한 경우 지체 없이 대통령령으로 정하는 바에 따라 금융감독원에 명의인의 채권이 소멸되는 절차(이하 “채권소멸절차”라 한다)를 개시하기 위한 공고를 요청하여야 한다. 다만, 명의인의 채권 전부 또는 일부가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하며, 제3조제2항에 따른 지급정지 요청에 따라 지급정지 조치를 행한 경우에는 같은 조 제3항에 따른 통지가 있는 때에 공고를 요청하여야 한다.

제9조(채권의 소멸) ① 명의인의 채권(제5조제2항 및 제6조제4항에 따른 채권소멸절차 개시 공고가 이루어진 금액에 한한다)은 제5조제2항에 따른 최초의 채권소멸절차 개시의 공고일부터 2개월이 경과하면 소멸한다.

17) 통신사기피해환급법 상 채권소멸절차는 금융감독원의 공시최고절차를 거쳐 사기이용계좌 명의인의 채권을 강제로 소멸시킴으로써 신속하게 피해환급금을 피해자에게 지급하는 제도임.

- 이의제기 등이 없이 공고 후 2개월이 경과하면 명의인의 채권은 소멸되며, 금융감독원은 이를 토대로 피해자에게 환급금을 지급하고 있음.

○ 다만, 개정안과 같이 전기통신금융사기로 피해자가 소지하던(교부한) 수표에 대해서도 「민사소송법」상 공시최고 절차를 적용할지 여부에 대해서는 피해자의 신속한 구제라는 기대효과와 함께 아래와 같은 사항도 함께 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

□ 수표는 현금처럼 이용되고 유통된다는 특성상 「수표법」에서는 선의취득을 규정¹⁸⁾하고 있으며, 전기통신금융사기로 피해자가 교부한 수표의 경우에도 이러한 선의취득자가 존재할 수 있음.

○ 구체적으로 보면, 보이스피싱 등으로 수표를 교부받은 범죄자는 해당 수표에 대한 권리를 취득하지 못하였으나, 이 수표를 통상적인 거래를 통해 제3자에게 지급제시기간 내에 양도하였을 경우, 이를 양도받은 제3자에게 악의 또는 중대한 과실이 없다면¹⁹⁾ 해당 제3

18) 「수표법」 제21조(수표의 선의취득) 어떤 사유로든 수표의 점유를 잃은 자가 있는 경우에 그 수표의 소지인은 그 수표가 소지인출급식일 때 또는 배서로 양도할 수 있는 수표의 소지인이 제19조에 따라 그 권리를 증명할 때에는 그 수표를 반환할 의무가 없다. 그러나 소지인이 악의 또는 중대한 과실로 인하여 수표를 취득한 경우에는 그러하지 아니하다.

19) 법원은 ‘악의 또는 중대한 과실이 있는지 여부는 그 취득 시기를 기준으로 결정하여야 하며, ‘악의’란 교부계약에 하자가 있다는 것을 알고 있었던 경우, 즉 중전 소지인이 무권리자 또는 무능력자라거나 대리권이 흠결되었다는 등의 사정을 알고 취득한 것을 말하고, 중대한 과실이란 거래에서 필요로 하는 주의의무를 현저히 결여한 것을 말한다(대법원 2000. 9. 8. 선고 99다58471 판결 참조). 자기앞수표 등을 취득하면서 통상적인 거래기준으로 판단하여 볼 때 양도인이나 그 자기앞수표 자체 등에 의하여 양도인의 실질적 무권리성을 의심할 만한 사정이 있었음에도 불구하고 이에 대하여 상당하다고 인정될 만한 조사를 하지 아니한 채 만연히 그 자기앞수표 등을 양수한 경우에는 양수인에게 수표법 제21조 단서에서 말하는 ‘중대한 과실’이 있다고 보아야 한다(대법원 1997. 5. 28. 선고 97다7936 판결, 대법원 2005. 9. 9. 선고 2005다27287 판결 등 참조)’는 입장임.

자는 수표를 선의취득하게 됨.

○ 이와 같이 해당 수표의 선의취득자가 있는 경우, 해당 선의취득자가 적극적인 권리행사를 한다면 피해자의 피해구제가 지연될 수 있고, 권리행사를 적극적으로 하지 않았다면 선의취득자가 피해자의 피해를 부담하게 될 수 있음.

- 예컨대, 피해자가 개정안에 따라 해당 수표에 대해 공시최고 신청을 하더라도 선의취득자가 권리신고를 하고²⁰⁾, 제권판결 이후 해당 수표의 실질적 권리²¹⁾에 대해 피해자와 다투게 되는 경우 피해자의 피해 구제가 지연될 우려가 있음.

- 만약, 선의취득자가 공시최고 신청 등의 사실을 알지 못하여 권리신고 등 적극적 권리행사를 하지 못하여 제권판결이 있게 되는 경우, 선의취득자는 해당 수표의 효력이 상실²²⁾됨으로 인해서 피해자의 피해를 대신 부담하게 되는 결과가 발생할 수 있음.

○ 따라서, 개정안을 논의하는 과정에서 이러한 선의취득자로 인한 피해자의 피해구제 지연 또는 피해자 부담이 선의취득자로 이전될 가능성에 대해서도 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

20) 「민사소송법」 제485조(신고가 있는 경우) 신청이유로 내세운 권리 또는 청구를 다투는 신고가 있는 때에는 법원은 그 권리에 대한 재판이 확정될 때까지 공시최고절차를 중지하거나, 신고한 권리를 유보하고 제권판결을 하여야 한다.

21) 현행 수표 등에 대한 공시최고 및 제권판결의 효력에 대해 대법원은 공시최고 신청인이 실질상의 권리자임을 확정하는 것은 아니고 해당 수표를 소지함과 동일한 지위를 회복시키는 것에 그친다는 것이 법원의 입장임.

22) 제권판결의 소극적 효력에 의해서 해당 수표는 효력이 상실되고, 소지인은 무효로 된 수표를 유효한 수표라고 주장하여 수표금을 청구할 수 없다는게 법원의 입장임.

□ 한편, 개정안과 같이 수표에 대한 공시최고 신청 사유를 확대할 경우 향후 분쟁가능성을 우려하여 소상공인 등이 수표 결제 자체를 기피할 가능성도 존재함.

○ 따라서, 개정안을 논의하는 과정에서 수표가 가지는 지급수단으로서의 편리성 및 경제거래를 촉진하는 기능 등에 미치는 영향을 함께 고려할 필요가 있음.

□ 이상의 내용을 종합하면, 개정안과 같이 전기통신금융사기로 인해 피해자가 교부한 수표에 대해서도 공시최고 절차를 허용할지 여부에 대해서는 해당 피해자의 피해를 신속하게 구제할 필요성, 선의취득자로 인한 법적 안정성 및 수표의 거래 기능 약화 가능성과, 개정안에 대해 제출된 아래의 의견 등을 종합적으로 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

○ 금융위원회는 제권판결 사유를 확대하려는 개정안의 취지에는 공감하나, 이 경우 선의의 제3자가 피해를 부담하게 되어 거래안정성을 저해할 가능성이 존재한다는 점도 고려할 필요가 있다는 입장임.

○ 은행연합회는 수표제도의 편리성을 악용하여 각종 사기수단으로 이용되는 것 또한 현실이나, 선의취득자가 입을 경제적 피해에 대한 고려와 이에 따른 수표의 유통성 저해 측면도 신중히 검토할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5106