

문서번호 : 12-12-민생-01
수 신 : 국회 법제사법위원회 위원장
발 신 : 민주사회를 위한 변호사모임 민생경제위원회 (담당 : 이소아 변호사)
제 목 : 이자제한법 개정안 의견제시 요청에 대한 회신
전송일자 : 2012. 12. 3. (월)
전송매수 : 7매(표지포함)

이자제한법 일부개정법률안(서영교의원 대표발의)에 대한 의견제시 요청에 관한 회신

1. 귀 위원회의 발전을 기원합니다.
2. 귀 위원회에서 의안번호 2604호로 심의 중인 이자제한법 일부개정법률안에 대하여 붙임과 같이 「민주사회를 위한 변호사 모임」의 의견을 개진하오니 법안에 적극 반영될 수 있도록 하여 주시기 바랍니다.
3. 감사합니다.

붙임. 의견서 1부.

2012년 12월 3일

민주사회를 위한 변호사 모임 민생경제위원회
위원장 강 신 하(직인생략)

<붙임>

이자제한법 일부개정법률안(서영교의원 대표발의)에 대한 민변 의견서

귀 위원회에서 의안번호 2604호로 심의 중인 이자제한법 일부개정법률안에 대하여 아래와 같이 「민주사회를 위한 변호사모임」의 의견을 개진하오니 법안에 적극 반영될 수 있도록 하여 주시기 바랍니다.

- 아 래 -

1. 법안의 요지

귀 위원회에서 심의 중인 이자제한법 일부개정법률안(서영교의원 대표발의)은 모든 금전대차에 관한 계약상의 최고이자율을 연 25%를 초과할 수 없도록 하되 구체적인 범위는 대통령령으로 정하고, 계약상의 이자로서 최고이자율을 초과하는 경우에는 그 이자에 관한 약정 전부를 무효로 하고, 이를 임의로 지급한 경우에는 반환청구가 가능하게 하였으며, 그 최고이자율의 2배를 초과하는 경우에는 그 이자에 관한 약정을 포함한 금전대차에 관한 약정 전부를 무효로 하여 채권자가 그 원본에 대한 반환청구를 할 수 없도록 하는 동시에 이를 임의로 지급한 경우 채무자는 채권자에게 그에 대한 반환청구가 가능하게 하였으며, 최고이자율의 2배를 초과하여 이자를 받은 사람에 대해서는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하되, 징역형과 벌금형을 병과할 수 있도록 하고, 이자 있는 금전대차에 관한 약정에 대해서는 모두 이 법의 적용을 받도록 하여 미등록대부업자를 포함하여 다른 법률에 따른 금융업 및 대부업도 이 법에 따른 이자 제한을 받게 하는 것을 골자로 하고 있습니다.

2. 최고이자율에 관한 의견 : 적극 찬성

외환위기 당시 국제통화기금의 요구로 폐지된 구 이자제한법은 금전대차에 관한 계약상의 최고이자율은 년 4할을 초과하지 아니하는 범위 안에서 대통령령으로 정하도록 규정하고 있었고, 1972. 8. 대통령령으로 제한이율을 연 25%로 정한 이래, 1980. 1. 차관 재개와 1997. 12. 외환위기 시기를 제외하고는 약 25년간 연 25%를 제한이율로 적용하여 왔습니다¹⁾.

제한이율에 관하여 일반적으로 받아들여지는 국제적인 기준이 확립되어 있는 것은 아니지만, 제한이율을 설정함에 있어서는 폭리행위를 무효로 하는 민법의 이념, 우리나라의 경제상황, 선진 각국의 이자제한에 관한 법리 등을 종합적으로 고려하여야 할 것입니다.

현재의 경제상황은 구 이자제한법 폐지 전과 비교할 때, 경제성장률, 물가 상승률, 시장 평균 이자율 모두 하락하였습니다.

선진 각국의 이자제한에 관한 법제를 검토하여 보면, 미국의 경우 뉴욕주가 연 16%²⁾, 캘리포니아주가 연 10%³⁾, 프랑스의 경우 프랑스 중앙은행이 고시하는 분기별 평균이자율의 1.33배⁴⁾, 독일의 경우 판례에 의하여 연방은행에서 매달 발표하는 대출 유형별 평균 이자율⁵⁾의 2배 또는 평균이자율에

1) 이자제한법상의 최고이자율 변천 내역

- 62. 1 : 이자제한법 제정(연 20%)
- 65. 9 : 이자제한법 개정(연 40%를 초과하지 않는 범위 내에서 대통령령에 위임, 연 36.5%)
- 72. 8 : 대통령령 개정(연 25%)
- 80. 1 : 대통령령 개정(연 40%)
- 83. 12 : 대통령령 개정(연 25%)
- 97. 12 : 대통령령 개정(연 40%)
- 98. 1 : 이자제한법 폐지

2) 25만불 이하의 거래에 대하여 적용됨.

3) 개인 목적 대차에 적용됨.

4) 2006. 1/4분기 폭리 이자율은 1,524유로 이하인 경우 19.67%, 1,524유로 초과 당좌대월, 리볼빙, 할인판매인 경우 17.37%, 그 외의 경우 7.89%

5) 가계대출의 경우 소비자대출과 당좌대월 두가지로 집계되는데 2006년 9. 소비자대출은 7.43%, 가계 당좌대월은 11.03%임.

12%를 가산한 금리 중 낮은 금리, 일본의 경우 대출금액에 따라 연 15%에서 20%⁶⁾를 제한이율로 하고 있습니다.

따라서 선진 각국은 대체로 제한이율을 연 20% 또는 그 이하로 설정하고 있다고 할 수 있습니다.

한편 우리 소송촉진등에관한특례법 제3조는 금전채무의 이행을 명하는 판결을 선고할 경우에 금전채무불이행으로 인한 손해배상에정액의 기준이 되는 법정이율에 대한 특례를 인정하고 있는데, 이 이율을 구 이자제한법 폐지 이전에는 구 이자제한법 상의 제한이율에 의하도록 하였으나 2003. 5. 10. 소송촉진등에관한특례법이 개정된 이후에는 100분의 40 이내의 범위에서 경제여건을 감안하여 대통령령으로 정하도록 하였고 대통령령에서는 이를 연 2할로 정하고 있습니다.

한편 2007년 이자제한법이 부활할 당시에 연 40%의 범위 내에서 대통령령으로 정도록 한 것은 경제사정의 급변 등으로 이자율의 상한에 대한 탄력적 대응이 필요한 경우가 있을 수 있으므로 법률에서는 구 이자제한법의 규정과 같이 제한이율을 연 40%의 범위 내에서 대통령령으로 정하도록 하고, 추후 대통령령 제정 과정에서 제한이율을 연 20% 정도로 정하도록 해야 한다는 것이었으나, 정부는 이자제한법 제정 당시 금융권의 반발을 고려하여 제한이율을 연 30%로 정한 이후 단 한 번도 인하지 않고 있습니다.

따라서 이 같은 사정을 종합할 때 이자제한법을 개정하여 제한이율을 인하할 필요가 있다는 것은 당연하고, **이자제한법상 제한이율을 연 25%이하의 범위 내에서 대통령령으로 정하고, 대통령령에서 연 20% 이하로 제한하는 것이 바람직합니다.**

3. 최고이자율을 넘는 이자 약정의 경우 그 이자약정 또는 이자약정 및 원금약정 무효, 최고이자율의 2배를 초과하여 이자를 받은 사람에 대한 처벌규정 신설에 관한 의견 : 적극 찬성

6) 원본 10만엔 미만의 경우 연 20%, 원본 10만엔 이상 100만엔 미만의 경우 18%, 원본 100만엔 이상의 경우 연 15%

고리대를 근절하기 위한 이자제한법상 최고이자율의 제한 규정이 실효적이려면 이를 위반하는 경우에 형사적 제재는 물론이거니와 강력한 민사적 제재가 필요합니다.

이를 위해서는 최고이자율을 초과하여 소비대차 계약을 체결한 경우 그 정도에 따라 이자약정을 무효로 하거나, 사회통념상 약정 이자율이 채무자에게 극히 불리한 경우 이자약정은 물론 원금약정까지도 무효로 하여야 합니다.

이와 더불어 채무자가 최고이자율을 넘는 이자를 지급한 경우 이자 전부 또는 원금 전부를 돌려받을 수 있도록 함으로써 이자제한법상 최고이자율을 넘어 이자약정이나 이자약정 및 원금약정이 무효가 되는 경우의 법률관계를 명확히 정해 놓을 필요가 있습니다. 이는 은행, 대부업자, 여신전문금융업자, 나아가 불법사채업자 등이 채무자와 고리대의 소비대차계약을 체결하더라도 민사적으로 이자제한법상의 최고이자율한도까지는 고사하고 이자 전부를 나아가 그 원금 전부에 대해서도 지급청구를 하지 못 하도록 하고 이미 받은 것도 채무자에게 반환하도록 함으로써 고리대를 근절하려는 국가의 의지를 강력히 표현하기 위한 것입니다.

이와 같은 이유로 **이자제한법상 최고이자율을 초과하는 이자약정은 그 이자약정을 무효로 하고, 최고이자율의 2배를 초과하는 경우 그 이자약정 및 원금약정까지 무효로 하고 이 경우 채권자는 채무자에게 이자나 이자 및 원금을 청구할 수 없고, 채무자 채권자에게 임의로 지급한 위 금원을 반환청구 할 수 있도록 한 것**은 매우 바람직합니다. 또한 **최고이자율의 2배를 초과하여 이자를 받은 사람에 대하여서** 현행 이자제한법 제8조에서 최고이자율을 초과하여 이자를 받은 사람에 대하여 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하되 징역형과 벌금형을 병과할 수 있는 것과의 비례상 **3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하되, 징역형과 벌금형을 병과할 수 있도록 한 것**도 바람직합니다.

4. 적용범위에 관한 의견 : 적극 찬성

이자제한법은 이자제한에 관한 민법의 특별법으로서 금전대차에 관한 이자율에 대해 일반적으로 규율하고 있고, 구 이자제한법에서도 적용범위에 관한 아무런 제한없이 금전대차에 관한 이자율은 구 이자제한법이 적용되었습니다.

그런데 2002년 「대부업의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」(이하 대부업법)이 제정되면서 대부업자에 대하여는 연 70%의 범위 내에서 대통령령으로 정한 금리를 최고이자율로 정하였다가, 2년에 걸친 대부업법 개정을 통하여 현재는 연 50%의 범위에서 대통령령으로 정한 금리를 최고이자율로 정하고 있습니다.

잘 알듯이 우리나라의 대부업법은 일본의 대금업규제법을 참고하여 제정한 법입니다. 일본은 일반적인 이자제한이 있는 상태에서 사채업 양성화를 위하여 대금업규제법을 제정하면서 대금업 등록을 한 사채업자에게는 특별히 특례고금리(또는 회색금리)를 인정하는 유인책을 사용하였던 것입니다. 일본은 이러한 유인책을 제시하여 사채업 양성화를 최대한 유도하면서 특례고금리를 점차 낮추어 오다가 2006. 12. 일본 국회는 드디어 일정한 유예기간(최장 3년 6개월)을 둔 후에 특례고금리 자체를 폐지하기로 결정하였습니다. 이러한 제도 개선은 일본에서 개인 대상의 대부업 성장세가 두드러지면서 연 30%에 달하는 고금리로 인한 개인파산 및 자살 증가 등의 사회적 부작용이 심각한 수준에 달하고 있고, 일부 대금업자들은 고금리의 이자를 부과할 뿐 아니라 연체시 협박 등 강압적인 방법을 통해 대출금을 회수하고 있는 것으로 나타나면서 고금리로 인한 개인 소비자 피해 및 경제 악영향을 최소화하기 위하여 일본 금융청이 2006. 4. 대금업에 관한 간담회 보고서를 통해 대부업의 개인 대출 상한금리인 29.2%를 이자제한법 상의 제한 금리인 연 15%~20%로 하향조정하여야 한다는 규제방안을 제시하고 이를 일본 국회가 만장일치로 통과시킨 것입니다.

7) 이에 대하여 대부업계나 신용카드사, 신용판매사들은 영업수익이 감소할 것이라면서 불만을 제기하였습니다.

우리나라에서는 2002년 대부업법이 제정되어 등록이라는 간단한 절차만으로 합법적인 여신금융업을 할 수 있는 기회가 광범위하게 제공된 결과, 대부업 성장세가 두드러지면서 연 40~50%에 달하는 고금리로 인한 개인파산 및 자살 증가 등의 사회적 부작용이 심각한 수준에 달하고 있고, 일부 대부업자들은 제한금리를 초과하는 고금리의 이자를 부과할 뿐 아니라 연체시 협박 등 강압적인 방법을 통해 대출금을 회수하고 있는 것으로 나타나고 있습니다. 또한 우리나라 대부업법은 자본이동의 자유가 보장된 국가 중에서는 전 세계에서 유례가 없을 정도의 고금리를 합법적으로 보장함으로써 우리나라 서민금융시장을 외국자본의 약탈장으로 만들어 주고 있으며, 등록대부업자의 감소추세 및 일본계 대부업체의 시장지배력 강화에서 보듯이 대부업법에서 정한 특혜금리는 더 이상 사금융 시장의 양성화 기능도 거의 수행하지 못하고 있습니다.

한편 대부업법은 2009년 개정을 통하여 여신금융기관에 대한 제한금리를 대부업체의 제한금리와 동일하게 규율하고 있습니다. 이러한 규율은 이자제한법이 적용되는 경우와 비교할 때 여신금융기관에게 평등의 원칙에 위반하여 특혜를 주고 있는 것입니다. 그러나 여신금융기관에 대하여 이러한 특혜금리를 인정할 어떠한 정책적 또는 법률적 이유도 없고, 여신금융기관이 이자제한법보다 훨씬 더 고금리를 받을 수 있도록 하면서 이용자들의 피해가 예방될 것으로 기대한다는 것은 언어도단이라고 할 것입니다.

따라서 이자제한법을 개정하여 구 이자제한법과 동일하게 적용범위에 관한 제한을 철폐하여 **이자제한법을 대부업법을 포함한 다른 법률에 우선하여 적용하도록 함**으로써 채권자가 대부업자 혹은 여신전문금융업자인지 여부를 불문하고 모든 금전대차에 관한 이자율을 적정한 금리 범위 내로 제한하는 것이 타당합니다. 끝.

이들은 상한금리 인하로 인해 채무불이행 가능성이 높은 저신용등급 개인의 대부업을 통한 자금조달이 어려워 질 것이 예상됨에 따라 이들이 불법 고리사채를 이용하는 등의 각종 부작용이 나타날 것이라는 우려를 표명하였습니다.