

---

문서번호 : 10-11-사무-23  
수 신 : 법제사법위원회  
발 신 : 민주사회를 위한 변호사모임 (담당 : 서선영 변호사)  
제 목 : 이자제한법일부개정법률안(이법래의원 발의)에 대한 민변 의견서  
전송일자 : 2010. 11.23. (화)  
전송매수 : 7 (표지포함)

---

1. 귀 위원회의 무궁한 발전을 기원합니다.
2. 민변은 이자제한법 일부개정법률안(이법래의원 발의 의안번호 제9728호)에 대한 의견을 붙임과 같이 알려드리고자 합니다.
3. 법안 심사에 참고하여 주시기 바랍니다.
4. 감사합니다.

붙임. '이자제한법 일부개정법률안(이법래의원 대표발의)에 대한 민변 의견서'

2010년 11월 23일

민주사회를 위한 변호사 모임

회 장 김 선 수



■ 붙임 - '이자제한법 일부개정법률안(이법래의원 대표발의)에 대한 민변 의견서'

## 이자제한법 일부개정법률안(이법래의원 대표발의)에 대한 민변 의견서

귀 위원회에서 의안번호 9728호로 심의 중인 이자제한법 일부개정법률안에 대하여 아래와 같이 「민주사회를 위한 변호사 모임」의 의견을 개진하오니 법안에 적극 반영될 수 있도록 하여 주시기 바랍니다.

- 아 래 -

### 1. 법안의 요지

귀 위원회에서 심의 중인 이자제한법 일부개정법률안(이법래의원 대표발의)은 사인간의 거래를 포함한 모든 금전대차에 관한 계약상의 최고이자율을 연 30%의 한도 내에서 대통령령으로 정하도록 하고, 채권자가 금전대차와 관련하여 부담하여야 할 성질의 금전지급의무를 채무자가 부담하기로 약정한 것은 이를 이자로 간주하며, 이자제한법을 대부업법 등 다른 법률에 우선하여 적용하는 내용을 담고 있습니다.

### 2. 최고이자율에 관한 의견 : 수정의견

외환위기 당시 국제통화기금의 요구로 폐지된 구 이자제한법은 금전대차에 관한 계약상의 최고이자율은 연 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 왔습니다<sup>1)</sup>.

1) 이자제한법상의 최고이자율 변천 내역

- 62. 1 : 이자제한법 제정(연 20%)

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%<sup>2)</sup>, 캘리포니아주가 연 10%<sup>3)</sup>, 프랑스의 경우 프랑스 중앙은행이 고시하는 분기별 평균이자율의 1.33배<sup>4)</sup>, 독일의 경우 판례에 의하여 연방은행에서 매달 발표하는 대출 유형별 평균 이자율<sup>5)</sup>의 2배 또는 평균이자율에 12%를 가산한 금리 중 낮은 금리, 일본의 경우 대출금액에 따라 연 15%에서 20%<sup>6)</sup>를 제한이율로 하고 있습니다.

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

한편, 소송촉진등에관한특례법 제3조는 금전채무의 이행을 명하는 판결을 선고할 경우에 금전채무불이행으로 인한 손해배상예정액의 기준이 되는 법정이율에 대한 특례를 인정하고 있는데, 이 이율을 구 이자제한법 폐지 이전에는 구 이자제한법 상의 제한이율에 의하도록 하였으나 2003. 5. 10. 소

---

- 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.

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

송축진등에관한특례법이 개정된 이후에는 100분의 40 이내의 범위에서 경제여건을 감안하여 대통령령으로 정하도록 하였고 대통령령에서는 이를 연 2할로 정하고 있습니다.

이러한 여러 사정을 종합적으로 고려할 때, 이자제한법 상의 제한이율은 연 20% 정도로 정함이 타당할 것입니다.

2007년 이자제한법 부활 당시에 연 40%의 범위 내에서 대통령령으로 정하도록 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 한번도 인하하지 않고 있습니다.

따라서 이자제한법을 개정하여 제한이율을 인하할 필요가 있고, 이자제한법상의 최고이자율의 한도는 연 25%의 범위내에서 대통령령으로 정하되, 선진각국의 제한금리 수준을 고려하여 대통령령에서는 제한이율을 연 20%로 정하는 것이 바람직할 것으로 판단됩니다

## 2. 채권자의 부담하여야 할 금전지급의무에 대한 이자 간주 규정 : 수정의견

이자제한법 제4조는 예금(禮金), 할인금, 수수료, 공제금, 채당금, 그 밖의 명칭에도 불구하고 금전의 대차와 관련하여 채권자가 받는 것은 이를 이자로 본다고 규정하고 있으므로 채무자가 채권자에게 사례금, 수수료, 공제금 등의 명목으로 지급한 것은 모두 이자로 간주되지만, 금전대차계약과 관련하여 채권자가 부담하여야 하는 것으로 해석되는 금전지급의무를 채무자가 부담하게 함으로써 금전대차와 관련한 채무자의 금융조달비용을 상승시키는 경우에 관하여 아무런 규정을 두지 않고 있습니다.

따라서 법안의 내용과 같이 채권자가 채무자에게 금전지급의무를 전가시

키는 경우에 이를 이자로 간주하도록 함으로써 채무자가 실질적으로 부담하게 되는 금융조달비용을 기준으로 최고이율의 준수 여부를 판단하도록 하여야 할 것입니다.

다만, 법안 제4조 제2항에서는 채권자가 부담하여야 할 금전지급채무를 채무자가 부담하도록 한 경우에 관하여만 규정하고 있으나 금전대차계약과 관련하여 채권자가 부담하여야 하는 비용을 채무자에게 전가하는 경우에도 동일하게 규율되어야 할 것이므로 법안의 내용을 '채권자가 금전대차와 관련하여 부담하여야 할 비용 또는 금전지급의무를 채무자가 부담하기로 약정하는 것은 이를 이자로 본다'고 수정할 것을 제안합니다.

### 3. 적용범위에 관한 의견 : 적극 찬성

이자제한법은 이자제한에 관한 민법의 특별법으로서 금전대차에 관한 이자율에 대한 일반적인 규율을 담당하고 있고, 구 이자제한법에서도 적용범위에 관한 아무런 제한없이 금전대차에 관한 이자율은 구 이자제한법이 적용되었습니다.

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

또한, 대부업법은 2009년 개정을 통하여 여신금융기관에 대한 제한금리를 대부업체의 제한금리와 동일하게 규율하고 있습니다.

이러한 규율은 이자제한법이 적용되는 경우와 비교할 때 여신금융기관에 게 평등의 원칙에 위반하여 특혜를 주고 있는 것입니다. 그러나, 여신금융기관에 대하여 이러한 특혜금리를 인정할 어떠한 정책적, 법률적 이유도 없고 여신금융기관이 이자제한법보다 훨씬 더 고금리를 받을 수 있도록 하면서

이용자들의 피해가 예방될 것으로 기대한다는 것은 언어도단이라고 할 것입니다. 여신금융기관에게 적용되는 이자율 제한은 원칙으로 돌아가 이자제한법을 적용하는 것으로 하면 충분합니다.

주지하다시피, 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<sup>7)</sup>.

우리나라에서도 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

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

협박 등 강압적인 방법을 통해 대출금을 회수하고 있는 것으로 나타나고 있습니다.

우리나라 대부업법은 자본이동의 자유가 보장된 국가 중에서는 전세계에서 유례가 없을 정도의 고금리를 합법적으로 보장함으로써 우리나라 서민금융시장을 외국자본의 약탈장으로 만들어 주고 있으며, 등록대부업자의 감소 추세 및 일본계 대부업체의 시장지배력 강화에서 보듯이 대부업법에서 정한 특혜금리는 더 이상 사금융 시장의 양성화 기능도 거의 수행하지 못하고 있습니다.

따라서, 법안이 구 이자제한법과 동일하게 적용범위에 관한 제한을 철폐하여 이자제한법이 대부업법 등 다른 법률에 우선하여 적용되도록 함으로써 금전대차에 관한 이자율을 적정한 금리 범위 내로 제한하도록 한 것은 매우