

# 서울시의 불법사금융 피해실태와 개선방안

윤형호 이지연

A Study on Illegal Money Lending and Crack-down



서울연구원  
The Seoul Institute

# 서울시의 불법사금융 피해실태와 개선방안

## 연구책임

윤형호

시민경제연구실 선임연구위원

## 연구진

이지연

시민경제연구실 연구원

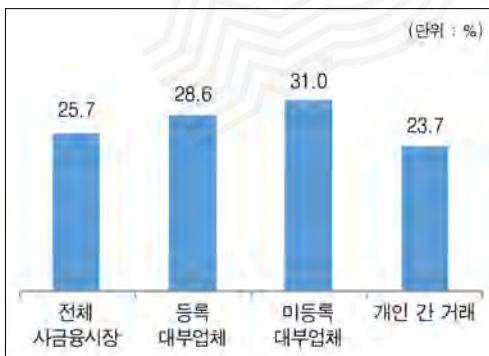
이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서  
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

## 요약

## 피해예방부터 단속·수사, 처벌까지 종합대책 수립해 불법사금융 근절

### 대부업체 이용자 28% “미등록 업체 이용”… 23% “대출금리도 몰라”

대부업법에 따라 정식 등록을 하지 않은 미등록 대부업체들은 법정이자율을 초과하는 경우가 많다. 대부금융협회의 조사에 따르면 2012~2014년 대부업 이용자의 약 28%가 미등록 업체를 이용해왔으며, 이들은 33%가 법정이자율을 초과한 금리를 지급한 것으로 나타났다. 또한 미등록 업체 이용자의 23%는 자신의 대출금리를 알지 못한다고 답하여, 이용자들 상당수가 금리에 무신경하거나 업체들이 실질금리를 정확히 기재하지 않고 있음이 드러났다. 미등록 대부업체의 문제점은 ‘고금리’만이 아니다. 금융감독원이 2013년 실시한 실태조사 결과, 미등록 대부업체의 연체자 비율은 31.0%로 사금융 시장 전체 평균(25.7%)이나 등록 대부업체(28.6%)보다 높은 것으로 조사되었다. 또한 미등록 대부업체의 평균 이용액은 2,140만 원으로 등록 대부업체 790만 원의 3배에 달한다.



출처 : 금융감독원(2013)

**[그림 1]** 사금융 이용자 중 연체자 비율

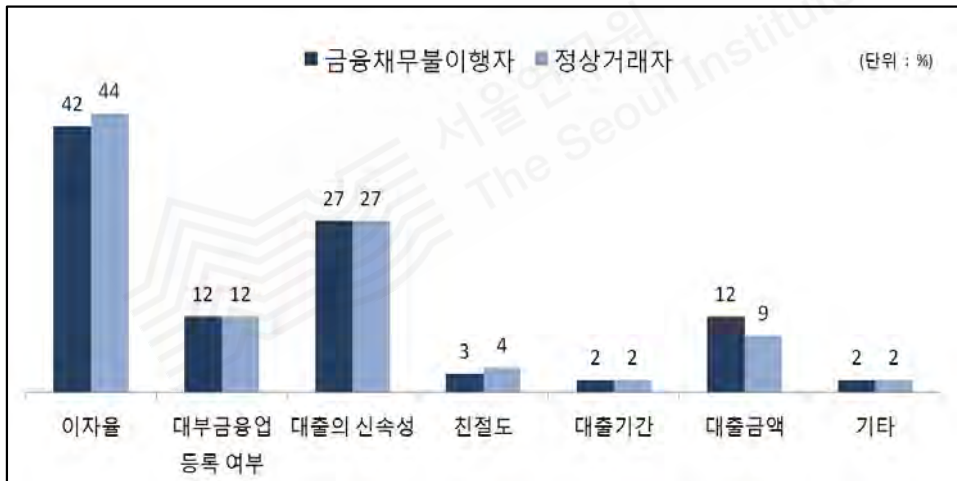


출처 : 한국대부금융협회(2014)

**[그림 2]** 미등록 업체 이용자의 월평균 금리

## 사금융 이용자, 금융사 선택 우선기준은 이자율·대출신속성 순서

사금융 이용자들이 금융사 선택 시에 우선적으로 고려하는 사항은 ‘이자율’과 ‘대출의 신속성’ 이었고, 그다음으로 ‘대출 금액’과 ‘금융사의 등록 여부’였다(대부금융협회, 2014). 대부업 이용자의 상당수가 다른 금융기관에서 대출이 어렵거나 급하게 대출이 필요한 사람들이라는 것을 감안하면, 신속성이나 대출금액을 고려하는 것은 예상된 결과이다. 반면, 대부업체들의 등록 여부를 고려하는 비율은 12%에 그쳐, 대부업 이용자들이 불법 운영되는 무등록 업체에 대한 인식보다 개인들의 대출 가능성에 더 큰 비중을 두고 있는 실정임을 알 수 있다. 이러한 대부이용 행태는 대부 이용자들이 정부의 관리·감독체계에서 벗어난 업체들로부터 계속해서 피해를 보게 하므로, 시민들이 대부업체 등록 여부를 인식하고 확인하도록 교육·홍보하는 것이 필요하다.



출처 : 한국대부금융협회(2014)

[그림 3] 대부금융사 선택기준(거래상태 구분)

## 대부계약 체결 시 겪는 부당사례는 불법 고금리 대출이 가장 많아

미등록 대부업체 이용자들이 대부계약을 체결하는 과정에서 가장 많이 겪는 부당사례로는 수수료나 선이자 등을 포함한 실질이자율이 법정금리를 초과한 ‘불법 고금리 대출’이 10%로 가장 많았다(대부금융협회, 2014). 또한 채무자 이외 연대보증인이 아닌 지인(주로 가족)의 연락처를 기재하도록 하거나 계약서를 허위로 기재, 미교부하는 등의 피해가 발생하는 것으로 드러났다. 이러한 불법행위는 미등록 업체뿐 아니라 등록 업체 이용자들도 겪는 것으로 나타났다. 등록 대부업체 이용자들의 상당수는 채무와 무관한 지인들의 연락처 기재를 요구(8%)받거나, 고금리 대출(7%)을 받았다고 응답했다. 이러한 불법행위는 과거 4년간의 추이를 보면, 감소하긴 하였으나 2014년 25%로 여전히 높은 수준이다. 계약 체결뿐 아니라, 추심과정에서도 채권자들은 불법행위에 대한 피해를 입고 있는 것으로 나타났다. 불법추심을 경험한 비율은 미등록 업체 이용자들이 24%, 등록 업체 이용자들이 14%로 조사되어, 등록 업체 이용자들보다 미등록 업체 이용자들이 불법채권 추심행위로 인한 피해에 더 많이 노출된 것을 알 수 있다.

**[표 1]** 미등록 대부업체 이용자의 대부계약 체결 시 불법·부당사례 경험

불법 고금리 대출	계약서 허위기재 및 미교부	채무자 외 연락처 등 기재	중개수수료 수취, 요구	미등록 대부금융사 대부광고	기타	없음
10%	5%	6%	6%	3%	3%	67%

출처 : 한국대부금융협회(2014)

## 일수대출은 실질이자율 200%에 달하고 재대출로 추가 부채 발생

무등록 대부업체들 대부분은 고금리 대출을 행하고 있는데, 그 중에서도 특히 ‘일수’(日收) 대출에서 이자율 위반이 많이 발견된다. 시장이나 길거리에서 흔히 볼 수 있는 일수 광고지에는 ‘짠 일수, 금리 월 2%’라는 문구로 현혹하고, 채무계약서상에도 금리를 연 20~24%로 기재한다. 그러나 금융감독원이 제시한 이자계산식에 따르면 실질이자율은 200%에 달한다. 이처럼 계약서상의 금리와 실질금리가 다른 이유는 일수의 운영구조를 통해 이해할 수 있다.

현재 일수대출의 이자율 계산은 정률법에 따르고, 채무자가 매일 균등하게 상환하는 방식으로

운영되고 있다. 일수대출의 주요 사용자인 도매상인 또는 시장상인들은 복잡한 정률 이자계산 법으로 실질금리를 파악하기가 어렵다. 대부분의 일수업자들은 이러한 점을 악용하여, 대출 시에 수수료와 당일치 일수금액을 제외하여 대출금을 지급하고 있어, 채무자가 실제 받는 대출 금액은 명목상 대출금보다 적다. 이 연구에서 현행 일수대출 운영구조를 토대로 실질금리를 계산해본 결과, 실질이자율은 약 180%에 달하여 대부업 최고 이자율 34.9%를 훨씬 초과하고 있음이 밝혀졌다.

**[표 2] 일수대출 운영구조에 의한 실질금리 계산**

- 
- 10,000,000원을 일수대출 받고 100일간 변제한다고 가정할 경우, 이자율 20%를 적용하면 채무자가 변제할 총 금액은 12,000,000원임
  - 수수료 5%(50만 원)와 선일수 120,000원
  - 99일 동안 120,000원을 매일 균등상환(100회 중 선일수 1회를 제외하고 99회 변제)

$$9,380,000 = \sum_{n=1}^{99} \frac{120,000}{(1 + r/365)^n} \Rightarrow \text{실질이자율 : 180.1\%}$$

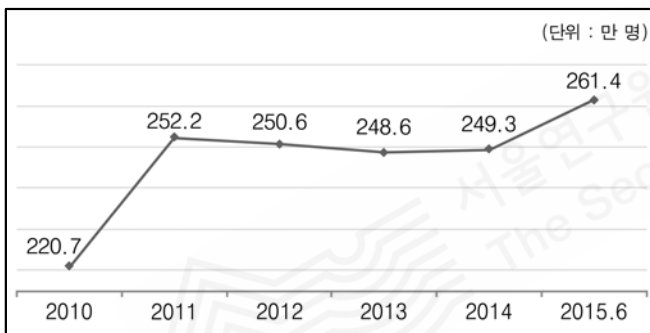

---

일수대출로 인한 채무자들의 피해는 고금리뿐 아니라, 재대출(일명 ‘쪼기’)로 인해 추가 부채가 발생하는 것으로 드러났다. 채무가 연체될 경우, 불법사금융업자들은 재대출을 받도록 하여, 이전 대출분의 미상환잔액을 일시 상환 받고 수익을 극대화시킨다. 이러한 쪼기 행위가 계속해서 반복되면, 채무자는 추후 분쟁발생 시에 자신의 채무금액을 확정하는 데 어려움을 겪는다. 사업자금에 급히 필요해 일수대출을 사용한 상인들이 채무의 굴레에서 벗어나지 못하게 하는 것은 ‘악탈적 행위’로서, 악순환 구조를 해결하기 위한 방안이 절실하다.

이 연구에서는 일수 채무자들이 실질금리를 쉽게 파악할 수 있도록 소액대출에 한하여 이자계산을 정액법으로 인정하는 특례법 개정을 추진하고, 거래비용을 줄일 수 있는 주수(週收)를 도입할 것을 제안하였다.

## 등록 대부업체 이용자 261만 명, 불법사금융 이용자 약 102만 명

금융위원회의 2015년 대부업 실태조사 결과, 등록 대부업체의 거래자 수는 261.4만 명으로 과거 3년간 증가 추세이다. 한편, 대부업체로 등록하지 않고 대부 행위를 하는 불법사금융업체들은 정확한 규모를 파악하기 어려워, 그 규모를 추정할 수밖에 없다. 이 연구에서는 두 가지 방법으로 규모를 추정하였는데 첫 번째는 실태조사 자료를 활용한 방법이다. 대부금융협회의 실태조사 결과, 응답자 중 72%(2,215명)가 등록 업체를 이용하고 나머지 28%(213명)는 미등록 업체를 이용한 것으로 나타나, 등록 및 미등록 업체 이용비율을 72:28로 간주할 수 있다. 이 비율을 현재 파악된 등록 업체 거래자 수 261.4만 명에 대입시켜 보면 불법사금융 이용자 수는 약 101.7만 명으로 추정된다.



출처 : 금융위원회(2015)

[그림 4] 등록 대부업체 거래자 수 추이

[표 3] 신용등급별 인원분포

신용등급	인원분포(명) '15.9월 기준
1~8등급	42,052,214
9~10등급	1,882,782
전체	43,934,996

또 다른 추정방법은 더 큰 틀에서 신용등급과 금융부채를 고려한 거시적 추정이다. 미등록 대부업체를 이용하는 사람들은 신용등급이 낮아 등록 대부업체나 서민금융상품 이용이 어려운 사람들이라고 추정하면, 신용등급이 9~10등급에 해당하는 약 188만 명이 잠재적 이용자이다. 그 중 실제 대부를 주로 이용하는 사람들을 추정하자면, 대부이용이 많은 소득분위 1~4등급의 금융부채 보유율은 한국은행 가계금융조사에 따르면 56%이다. 따라서 저신용자 188만 명 중 약 56%가 금융부채를 보유하고 있고, 해당 부채는 주로 불법사금융이라 간주하면 불법사금융 이용자는 약 105만 명에 달하는 것으로 추정된다.



## 불법사금융 성행이유는 대출신속성, 상환편의성, 숨방망이 처벌 때문

---

불법사금융 이용자의 구체적인 규모는 파악되지 않고 있으나, 100만 명으로 추정되는 사람들이 무등록 대부업체를 이용하고 있다. 고금리, 불법추심 등과 같은 부당한 피해를 겪음에도 상당수의 사람들이 불법사금융을 이용하고 있는 이유를 이 연구에서는 공급자요인, 수요자요인, 법집행요인으로 구분하여 밝혔다.

먼저, 공급자요인으로는 금융기관 및 등록 대부업체들의 엄격한 대출조건을 들 수 있다. NICE 신용평가에 따르면 중대형 등록 대부업체 90곳의 2014년 대출승인율은 23.9%에 그치고 있다. 대부 이용자의 평균 신용등급은 7.22로 저신용자들이 대출을 받기에 쉽지 않은 상황이다. 실제로 대부업체 이용자 중 타 금융권에 대출상담을 받았다가 저신용 등으로 대출을 거절당한 사람이 35%에 이른다(대부금융협회, 2014). 수요자요인은 사금융이 은행보다 대출절차가 간편하고 신속하여 소비자들이 선호하기 때문이며, 일수와 같은 불법사금융 이용으로 이어질 수 있다. 청주시 전통시장 상인 조사 결과, 상인들은 사금융(혹은 불법사금융)의 위험성과 고금리에 대해 인지하고 있으나 대출의 신속성, 상환의 편의성 때문에 선호하는 것으로 나타났다.

이러한 수요·공급요인 이외에도 불법사금융이 성행하는 것은 정부의 미온적 대책 때문이다. 추정된 불법사금융 이용자 수는 100만 명에 달하지만, 2014년 경찰청 통계에 집계된 불법대부업 검거건수는 1,259건이며, 대부업법 위반자들의 재범률은 2011년 이후 30% 이상을 유지하고 있다. 법원의 형사처벌 현황을 살펴보더라도 2014년 대부업법 위반에 관한 처리건 946건 중 징역형은 47건(5%)에 불과하고 대부분 벌금형(426건, 45%)이나 집행유예(273건, 28.9%)가 선고되었다. 이처럼 소극적인 수사와 적발, 미온적인 처벌은 불법사금융이 우리사회에 계속해서 만연하고 있는 이유로 지적될 수 있다.

## 불법사금융 근절하려면 관련 규정 정비, 처벌 강화 병행할 필요

---

현재 우리나라는 대부업법 위반에 대해 행정처분인 과태료만 부과(무등록영업, 이자율은 제외)하고 있어, 대부업 관련 모든 불법에 대해 징역형을 부과하는 일본에 비해 처벌수위가 낮다. 일본의 경우, 이자율 관련 규정인 출자법을 위반한 사건에 대하여 대부분 유기징역을 선고하였

으며, 벌금형이 부과된 것은 많지 않다. 이는 우리나라 법원이 대부업법 위반 사건에 대해 대부분 벌금형을 선고한 것과 매우 비교된다.

[표 4] 일본의 출자법 위반 판결현황(1심)

연도	처리건수	유기징역	벌금
2008	317	313	4
2009	241	237	4
2010	245	243	2
2011	161	158	3
2012	145	142	3
2013	72	69	3
2014	64	59	5

출처 : 일본사법통계

[표 5] 우리나라의 대부업법 위반 판결현황(1심)

연도	처리건수	징역형	벌금형
2008	707	17	398
2009	2,671	42	1,744
2010	1,774	37	964
2011	940	19	541
2012	1,864	46	983
2013	1,267	45	725
2014	946	47	426

출처 : 사법연감 통계

따라서 대부업법 위반에 대해서는 피해 규모나 부당이득에 따라 처벌수위를 상향조정하고, 벌금형과 징역형을 병과할 수 있도록 해야 한다. 또한 불법사금융 근절을 위해 단속 및 수사에 필요한 사항들을 재정비하는 노력이 병행되어야 한다.

## 서울시, 전문가 활용 원스톱센터 설치로 불법사금융 피해 최소화

서울시는 불법사금융으로 인한 시민들의 피해를 최소화하기 위해, 실질적인 금융거래 내역을 파악하고 관련 증거들을 확보하여 채무를 조정할 수 있는 금융전문가를 확보할 필요가 있다. 또한 경찰, 금융감독원, 법률구조공단, 대부금융협회 등으로 나누어진 보호시스템을 통합한 원스톱 센터를 설치하여, 피해내역들을 정리하는 단계에서부터 법률조언, 고소장 작성 등에 이르기까지 종합적인 지원을 제공해야 한다. 나아가 시민들의 피해방지를 위해 무등록 대부업체로 인한 피해사례들을 홍보해 무등록 업체를 이용하지 않도록 권고하여야 한다. 특별사법경찰도 활동범위를 확대하여, 관련자 데이터베이스 구축과 지속적인 관리시스템을 구축하는 등의 노력을 펼쳐야 한다. 이상의 피해방지, 피해자보호, 단속·수사, 처벌에 이르기까지 종합적인 대책들을 통해서 불법사금융 피해를 최소화하고 근절할 수 있다.

## 불법사금융업자 부당이득 몰수하고 악용된 계좌 동결조치 취해야

불법사금융 단속과 처벌에 있어 이용자들이 입은 피해 금액이나 변제액, 가해자를 특정하기 힘들고, 이에 따라 불법대부업체들의 범죄수익을 몰수할 수 없는 것이 문제점으로 지적되고 있다. 특히, 벌금부과 한도가 5천만 원으로 제한되어 있어 불법사금융업체들이 실제 영업을 통해 얻는 부당이득에 훨씬 미치지 못하고 있는 실정이다.

싱가포르는 불법사금융업자들이 운영상에서 부당하게 얻은 이익보다 많은 금액을 벌금으로 부과하고 있다. 무등록 영업에 대해서는 개인은 최대 30만 달러와 4년 이하 징역을, 법인은 최대 50만 달러의 벌금과 4년 이하 징역을 선고하도록 규정하고 있다. 실제로 싱가포르 법원은 60건의 불법대출을 한 불법사금융 조직에 대하여 징역 4년과 600,000싱가포르달러(약 5억 원)의 벌금을 부과한 사례가 있다.

현재 한국의 무등록 영업에 대한 벌금은 5천만 원 이하, 이자율 위반의 경우 3천만 원 이하로, 일본이나 싱가포르의 처벌수위에 훨씬 미치지 못하는 수준이다. 벌금부과 수준이 불법사금융업자들이 실제로 얻는 이익보다 현저히 낮은 실정에서, 불법사금융업자들의 영업행위를 근절시키는 것은 쉽지 않다. 불법사금융업자들의 부당이득을 실질적으로 차단할 수 있는 방안이 모색되어야 한다. 현행 법규 중 ‘범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률’의 “별표”에 의하면 대부업법상 이자율 위반으로 발생된 범죄수익은 몰수할 수 있다. 그러나 현재까지 경찰에서는 대부업법에서 범죄수익 몰수 현황을 공개하지 않고 있어, 해당 법규의 적용 실효성에 의문을 가질 수밖에 없다.

이 연구에서는 불법사금융에 이용되는 계좌를 동결할 수 있는 조항을 신설하고, 운영자산을 동결하거나 추후 부당이득을 특정하여 몰수하는 것을 제안하였다. 이자율 위반으로 인한 것뿐 아니라 불법 대부행위 전반으로 얻은 부당이득을 몰수하는 제도와 규정 마련이 필요하다.

## 목차

01 연구개요	2
1_연구배경 및 목적	2
2_연구내용 및 방법	4
02 불법사금융 현황	6
1_불법사금융 정의 및 관련 규정	6
2_불법사금융 이용실태	10
3_불법사금융업자 대출행위 세부분석	29
4_불법사금융 대출(‘일수’)의 구조와 운영	41
03 불법사금융 대책과 법집행	52
1_불법사금융 피해방지 대책	52
2_불법사금융 법집행과 법원처결	64
04 불법사금융 개선방안	86
1_불법사금융 규모	86
2_불법사금융 근절 대책	92
참고문헌	103
Abstract	104

## 표

[표 2-1] 불법사금융 연구방법	12
[표 2-2] 이용업체의 등록 여부별 현황표	14
[표 2-3] 사금융 금리 수준 및 연체 현황	15
[표 2-4] 이용업체의 등록 여부별 월평균 이용금리 현황표	16
[표 2-5] 월평균 이용금리 현황표	16
[표 2-6] 연소득 대비 금융부채 비율	18
[표 2-7] 등록 여부별 대부계약 체결 시 불법·부당사례 현황표	19
[표 2-8] 대부계약 체결 시 경험한 불법·부당사례 현황표	20
[표 2-9] 등록 여부별 불법채권추심 경험별 현황표	20
[표 2-10] 불법채권추심 경험별 현황표	21
[표 2-11] 대부금융사 선택기준 현황표	22
[표 2-12] 거래상태별 대부금융사 선택기준 현황표	22
[표 2-13] 타 금융업권 대출가능 상담 현황표	23
[표 2-14] 타 금융업권을 이용하지 않는 사유 현황표	23
[표 2-15] 전통시장 상인들의 사금융에 대한 인식	25
[표 2-16] 민생연대 채무자 특성	29
[표 2-17] 불법사금융 명함 전단지 대출대상자	32
[표 2-18] 불법사금융 사례(김○○과 이시○의 거래)	46
[표 2-19] 불법사금융으로 인한 금전적 피해 사례	49
[표 3-1] 유형별 사금융 관련 상담 및 피해신고 현황	56

[표 3-2] 불법사금융 신고대상 행위	57
[표 3-3] 금감원 불법사금융 전화번호 정지 현황	57
[표 3-4] 불법사금융 피해자 법률구조 현황	58
[표 3-5] 대부금융협회의 채무조정 현황	59
[표 3-6] 불법사금융 금융거래 실적표	60
[표 3-7] 불법대출 광고지 수거 현황	61
[표 3-8] 불법사채 광고용 전화번호 정지 현황(2013년)	61
[표 3-9] 불법대부업 검거 및 송치 현황	65
[표 3-10] 대부업법 위반 동종 재범 건수 및 기간	66
[표 3-11] 대부업법 위반 형사공판사건 인원수표(제1심)	67
[표 3-12] 추심법 위반 형사공판사건 인원수표(제1심)	68
[표 3-13] 유사 범죄 형사공판사건 인원수표(제1심)	71
[표 3-14] 대부업법과 타 법의 비교	72
[표 3-15] 한국과 싱가포르의 대부업체 위법항목에 대한 처벌 조건표	75
[표 3-16] 일본 불법사금융 이용자 추정	77
[표 3-17] 일본의 불법사금융(ヤミ金融) 처벌 법률	78
[표 3-18] 일본경찰의 불법대부업자(ヤミ금융사범) 검거 현황(2005~2009)	79
[표 3-19] 일본경찰의 불법대부업자(ヤミ금융사범) 검거 현황(2010~2014)	79
[표 3-20] 일본경찰 불법대부업자 검거 현황	80
[표 3-21] 출자법, 대금업법 위반 일본검찰청 신규 접수 인원 추이	80
[표 3-22] 출자법 위반 1심 최종판결	81
[표 3-23] 출자법 혹은 대금업법 위반 제1심에서의 징역형 과형 현황	81
[표 3-24] 한국과 일본의 대부업체 위법항목에 대한 처벌 조건표	82
[표 4-1] NICE 평가정보 개인신용등급별 인원분포	86
[표 4-2] 등록 대부업체 거래자 수	90

[표 4-3] 미시자료를 활용한 불법사금융 이용자 추정	90
[표 4-4] 소득분위별 금융부채 보유현황	91
[표 4-5] 불법사금융 이용자 추정	91



## 그림

[그림 2-1] 대부업체의 인터넷 광고(웰컴론)	8
[그림 2-2] 유형별 대부업 이용현황	13
[그림 2-3] 사금융 시장 유형별 연 금리수준 비교	15
[그림 2-4] 사금융 1건당 평균 이용액	17
[그림 2-5] 연소득 대비 금융부채 비율	19
[그림 2-6] 사금융 이용자의 서민금융지원제도 미이용 사유	26
[그림 2-7] 불법사금융 인지 후 대응	27
[그림 2-8] 인터넷 불법광고(신세계캐피탈)	30
[그림 2-9] 금감원의 불법대부광고 문자 적발 사례	31
[그림 2-10] 일수광고 명함 전단지	32
[그림 2-11] 실제 작성된 공증증서 예시	38
[그림 2-12] 채무자 김 씨의 시점별 채무 분석	48
[그림 3-1] 과거 불법사금융 피해방지 대책	54
[그림 3-2] 금융감독원의 서민금융 포털사이트 ‘서민금융1332’	55
[그림 3-3] 일수대출 조건표	61
[그림 3-4] 불법사금융 피해 구제사례(합의서)	63
[그림 4-1] 경찰에 적발된 대포폰	96
[그림 4-2] 싱가포르 경찰청 홈페이지 내 불법대부업 관련 내용	100



# 01

---

## 연구개요

1\_연구배경 및 목적

2\_연구내용 및 방법

# 01 | 연구개요

## 1\_연구배경 및 목적

### 1) 법정 금리상한선 인하로 인해 불법사금융 시장 확대 우려

최근 불법사금융 시장의 확대에 대한 우려가 나타나고 있다. 금융위원회가 2016년 3월 발표한 자료<sup>1)</sup>에 따르면, 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」(이하 ‘대부업법’)이 개정되면서 법정 최고금리가 연 34.9%에서 연 27.9%로 하향조정되었다. 법정 금리상한 인하는 이자부담을 경감시키는 긍정적 효과도 있으나, 대부시장의 구조를 변화시키고 불법사금융 시장으로까지 영향을 미칠 수 있어 주목해야 한다. 대부업법이 제정된 2002년 이래 총 4차례에 걸쳐 법정 금리상한이 인하되어 왔고, 그 과정에서 대부업체 수가 감소하고 대형업체들 위주로 시장이 재편되는 등 구조가 변화였다. 일각에서는 이번 금리상한 인하에 따라 대부업체들이 수익성을 개선하고자 대출기준(신용등급)을 상향할 것이고, 결국 대부업의 주 수요자인 저신용자들은 불법사금융 시장으로 이동할 것이라는 우려가 많다.<sup>2)</sup> 실제로 지난 법정금리 인하과정에서 저신용자로 분류되는 7~10등급의 비중이 감소된 것으로 나타났다. 금리상한이 44%였을 당시 신규 대부업 이용자 중 저신용자 비율은 69.2%였으나, 금리가 39%와 34.9%로 인하되었을 때는 각각 62.2%, 57.8%로 낮아졌다. 이와 같이 금리상한 인하로 대부업의 고객구조가 변화하면서, 자금이 필요한 저신용자들은 제도권 외의 영역으로 이동하여 불법사금융 시장이 확대될 가능성이 높다(이수진, 2016).

### 2) 특별사법경찰의 역할 및 운영에 관한 연구 필요

지금까지 서울시는 등록 대부업체 관리감독을 위해 민생대책팀이 노력했음에도 불구하고,

1) 금융위원회, 2016, 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 개정법을 시행, 보도자료.

2) 중앙일보, “대부업 최고금리 내리자 갈 곳 잃은 저신용자들”, 2016.3.7.일자 기사.

불법사금융은 여전히 성행하고 있다. 2015년 금융감독원에 접수된 불법사금융 신고·상담 건수는 135,494건으로 전년 대비 16.9%가 증가하였으며, 불법대부광고로 적발되어 이용 정지된 전화번호는 월평균 395건으로 나타났다(금융감독원, 2016). 지난 2015년 11월, 서울시는 영세 상인·대학생 등 서민들의 금융피해가 속출하고 있지만 기존 단속권만으로는 해결하는 데에 한계가 있어, 지자체 최초로 특별사법경찰이 불법대부업을 수사하도록 권한을 확대한다고 밝혔다.<sup>3)</sup> 서울시는 특별사법경찰 수사관 등 전문 인력을 투입하고, 외부기관(금융감독원, 한국대부금융협회 등)과 긴밀히 협조하여 기획수사를 진행할 수 있게 되었다. 현재 서울시 특별사법경찰은 무등록 영업, 이자율 위반, 불법광고(무등록 업체 광고) 세 가지 행위에 대해 수사를 하고 기소를 할 수 있다. 특별사법경찰의 역할을 설정하고 효과적으로 수사를 하기 위해서는 불법사금융 시장의 현황을 수요와 공급 측면에서 파악하고 불법사금융과 같은 위법행위를 처벌하는 현행 법체계를 알아보는 것이 필요하다.

### 3) 불법사금융 근절을 위해 이용규모, 운영실태 파악 필요

불법사금융 시장이 확대되고 있어 우려의 목소리가 높지만, 구체적인 시장규모를 파악하기는 힘들다. 또한 불법사금융 시장의 구조를 파악하고, 관련 규정의 문제점, 피해실태 등을 분석한 연구는 극히 드물다. 이상원·이승철(2009)의 연구에서는 일본의 불법대부 현황과 조직적인 수사체계, 범죄수익 몰수의 중요성 등을 기술하고 있으나, 구체적인 피해실태나 우리나라 수사체계와의 차이점을 파악하기에는 한계가 있다. 서울시와 관련된 연구로는 윤형호(2013)의 ‘서울시 대부업체 관리감독 방안에 관한 연구’가 있는데, 해당 연구는 등록 대부업체들의 현황과 실태, 관리감독에 관한 것이어서, 불법사금융 현황을 파악하고 관리 방안을 도출하는 데에는 한계가 있다. 따라서 이 연구는 불법사금융 이용자들이 실제로 겪은 피해과정과 피해액을 알아보고, 수사 및 법적 처벌 절차과정에서 나타나는 문제점을 살펴봄으로써 불법사금융 단속 및 근절 방안과 피해자 구제방안을 구체적으로 모색하였다.

3) 서울특별시, 2015, “시 민생사법경찰, 지자체 최초 불법대부업·다단계도 수사”, 보도자료.

## 2\_연구내용 및 방법

이 연구의 내용은 불법사금융 수요자 측면에서 이용사유 및 경로, 대출규모, 피해실태를 파악하고, 공급주체인 불법대부업체들의 운영구조와 불법행위 패턴을 분석하였다. 또한 현재 파악되지 않은 불법사금융 이용자 규모를 추정함으로써, 민생경제를 심각하게 침해하는 불법사금융이 우리사회에 얼마나 만연해 있는지를 밝히고 있다.

불법사금융에 관한 정부의 지속적인 노력에도 불구하고, 불법대부업체 검거현황을 보면, 검거처리 수는 실제 불법사금융업자 추정치에 비해 매우 적은 실정이다. 따라서 현재 불법대부행위(이자율 위반, 무등록 영업, 계약서의 주요사항 미기재, 불법광고 등)에 대한 수사 및 법규상의 문제점을 분석하였다. 분석된 결과들을 토대로 하여 불법사금융을 근절하기 위해 필요한 제도 정비, 법률 개정, 수요·공급영역의 개선방안을 도출하였다.

연구방법은 주로 문헌연구와 인터뷰, 자문회의를 통해 진행하였다. 문헌연구로는 네 가지 실태조사 자료(금융감독원, 한국대부금융협회, 민생연대, 관련 연구)를 활용하여 불법사금융 이용 및 피해실태를 분석하고, 이용자 규모를 추정하였다. 해외 사례 연구를 위해 일본과 싱가포르의 대부업법, 해당국가 경찰과 법원에서 공개하는 대부업 검거와 처벌에 관한 공공정보를 국내자료와 비교하여 대부업 관련 수사와 처벌의 실효성을 분석하였다.

둘째, 피해자 및 전문가 인터뷰를 통해 구체적인 피해사례를 분석하였다. 실제 불법대부업체와 거래한 피해자들을 만나, 불법사금융을 이용하게 된 사유와 경로, 대출액, 계약서 작성 내용, 채무 연체 및 변제 과정, 불법추심으로 입은 피해 등을 조사하였다. 전문가 인터뷰를 통해서는 ‘채무조정’을 위한 금융자료 정리 과정과 법적 지원 등에 대하여 상세히 분석하였다.

셋째, 전문가 자문회의를 개최하여 금융감독원, 대부금융협회, 대부업 관련 형사법 및 경찰수사에 관한 연구경험자, 서울시 특별사법경찰, 담당공무원들과 불법사금융의 현행 관리체계상의 문제점과 법률적 한계, 개선방안에 대한 의견을 수렴하고 연구에 반영하였다.

# 02

---

## 불법사금융 현황

- 1\_불법사금융 정의 및 관련 규정
- 2\_불법사금융 이용실태
- 3\_불법사금융업자 대출행위 세부분석
- 4\_불법사금융 대출('일수')의 구조와 운영

## 02 | 불법사금융 현황

### 1\_불법사금융 정의 및 관련 규정

#### 1) 불법사금융 정의

불법사금융이란 글자 그대로 불법적인 사금융을 의미한다. ‘불법’은 기본적으로 대부업법과 채권의 공정한 추심에 관한 법을 위반한 것으로 본다. 대부업법에 의하면 금전대부영업을 하고자 하는 자는 반드시 대부업 등록을 하도록 되어 있고 대부업법 규정을 지킬도록 되어 있다. 따라서 만일 금전대부를 하는 자가 대부업등록을 하지 않고 영업을 하거나 대부업법 혹은 추심법을 위반하여 영업을 하면 불법사금융을 하는 것이다. 또한 비록 대부업등록을 하였더라도 대부업법 혹은 추심법을 위반하여 영업을 하면 불법사금융을 한다고 볼 수 있다.

사금융은 법적인 용어라기보다는 정책당국의 금융거래를 채권자와 채무자의 유형에 따라 분류하는 편의적인 용어이다. 사금융과 반대되는 의미로 제도금융이 있다. 일반적으로 제도금융은 관련 금융기관에 관한 법에 따라(예 : 은행법, 저축은행법, 여신금융업) 은행, 저축은행, 여신금융기관이 적법하게 행하는 금융거래를 의미한다.

단, 대부업법에 따라 정부당국에 등록을 한 대부업체가 하는 금융거래를 포함하여 ‘무등록 대부업자에 의한 금융거래’, ‘개인 간의 금융거래’는 편의상 사금융이라고 한다. 금융감독원과 대부금융협회가 조사하는 사금융 이용실태에서는 등록 대부업 금융거래, 미등록 금융거래, 개인 간의 거래에 관해서만 조사하였다. 위의 내용을 종합하면 대부업 등록을 하였건 아니하였건 금전대부를 하는 자가 대부업법 혹은 추심법을 위반하여 영업을 하면 불법사금융을 하는 것이다.

#### 2) 대부업법 및 추심법에 대한 주요 규정

불법사금융을 이해하기 위해서는 먼저 대부업법에 관한 주요 규정을 이해하는 것이 필요하다. 대부업법 제3조 1항에 의하면 대부업자는 영업소별로 해당 영업소를 관할하는 특별

시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 등록하여야 한다. 단 제3조의 2에 따르면 등록 유효기간은 3년이다.

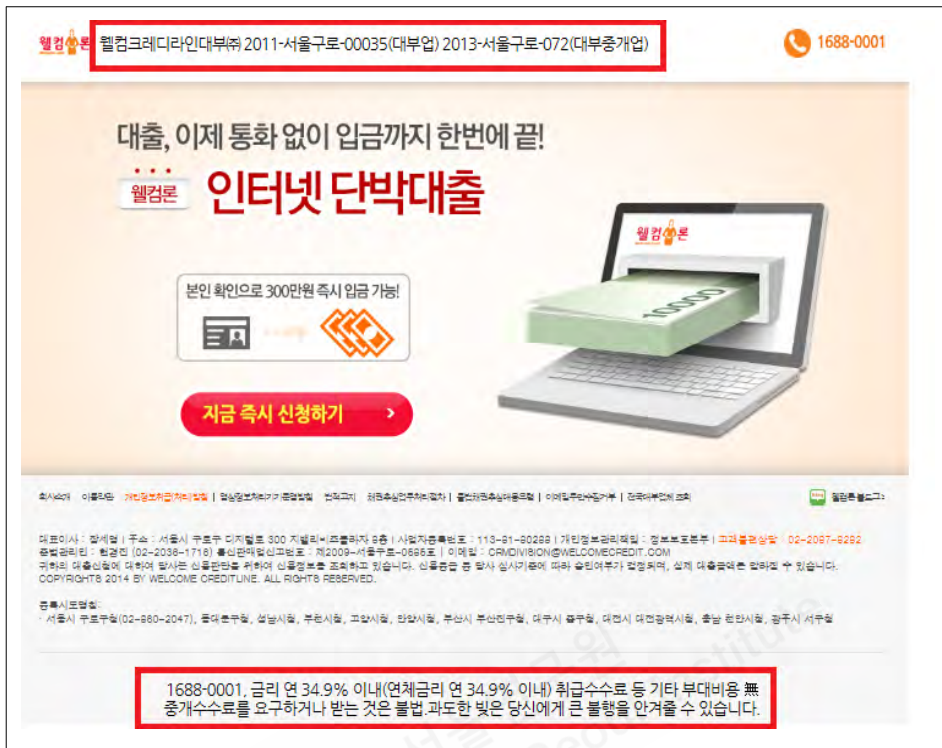
대부업법 제6조에 따르면 ① 대부업자가 그의 거래상대방과 대부계약을 체결하는 경우에는 거래상대방이 본인임을 확인하고 다음 사항이 적힌 대부계약서를 거래상대방에게 교부하여야 한다.

대부업법 제6조의2(중요 사항의 자필 기재)에 의하면 ① 대부업자는 대부계약을 체결하는 경우에는 채무자의 권익을 위해 대부금액, 대부이자율, 변제기간을 확인 후 자필로 기재하게 하여야 한다.

대부업법 제7조(과잉 대부의 금지)에 의하면 ① 대부업자는 대부계약을 체결하려는 경우에는 거래상대방으로부터 소득·재산 및 부채상황에 관한 증명서류를 제출받아 그 상황을 파악하여야 한다. ② 대부업자는 거래상대방의 소득·재산·부채상황·신용 및 변제계획 등을 고려하여 객관적인 변제능력을 초과하는 대부계약을 체결하여서는 안 된다.

대부업법 제8조(대부업자의 이자율 제한)에 의하면 ① 대부업자의 이자율은 34.9%를 초과할 수 없다. ② 제1항에 따른 이자율을 산정할 때 사례금, 할인금, 수수료, 공제금, 연체이자, 체당금(替當金) 등 대부와 관련하여 대부업자가 받는 것은 모두 이자로 본다. ③ 대부업자가 제1항을 위반하여 대부계약을 체결한 경우 제1항에 따른 이자율을 초과하는 부분에 대한 이자계약은 무효로 한다. ④ 채무자가 대부업자에게 제1항에 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. ⑤ 대부업자가 선이자를 사전에 공제하는 경우에는 그 공제액을 제외하고 채무자가 실제로 받은 금액을 원본으로 하여 제1항에 따른 이자율을 산정한다.

대부업법 제9조(대부조건의 게시와 광고)에 의하면 ② 대부업자가 광고를 하는 경우에는 다음 사항을 포함하여야 한다.



The image shows a screenshot of a website for 'Welcomon' (웰컴론), an internet loan service. At the top, a red banner contains the text '웰컴론 웰컴크레디타인대부부 2011-서울구로-00035(대부업) 2013-서울구로-072(대부중개업)' and a phone icon with the number '1688-0001'. The main headline reads '대출, 이제 통화 없이 입금까지 한번에 끝!' (Loans, now finished with deposit without a call!). Below this, it says '인터넷 단박대출' (Internet instant loan) and '본인 확인으로 300만원 즉시 입금 가능!' (With self-confirmation, 300 million won can be deposited immediately!). A red button says '지금 즉시 신청하기' (Apply now). To the right is an illustration of a laptop with a green box labeled '10000' coming out of the screen. At the bottom, a red-bordered box contains the text: '1688-0001. 금리 연 34.9% 이내(연체금리 연 34.9% 이내) 취급수수료 등 기타 부대비용 0원 중개수수료를 요구하거나 받는 것은 불법. 과도한 빚은 당신에게 큰 불행을 안겨줄 수 있습니다.' (1688-0001. Interest rate within 34.9% (including late fee interest within 34.9%). Processing fee etc. other ancillary costs 0 won. It is illegal to demand or receive intermediary fees. Excessive debt can bring great misfortune to you.)

출처 : 웰컴론 홈페이지

[그림 2-1] 대부업체의 인터넷 광고(웰컴론)

대부업법 제9조의2(대부업 등에 관한 광고 금지)에 의하면 ① 대부업자 또는 여신금융기관이 아니면 대부업에 관한 광고를 할 수 없다. 제9조의3(허위·과장 광고의 금지 등)에 의하면 대부업자 등은 다음의 행위를 하여서는 안 된다.

위와 같은 대부업법을 토대로 일반적인 불법사금융 행위를 다음과 같이 제시할 수 있다. 첫째, 등록을 하지 않고 금융거래를 하거나 등록 유효기간이 지난 후 재등록을 하지 않고 영업을 하면 위법이다. 즉 미등록 대부업자가 대부영업(금융거래)을 하면 위법이다. 둘째, 미등록(혹은 등록) 대부업자가 대부업자 및 채무자의 명칭 또는 성명 및 주소, 계약일자, 대부금액과 최고이자율, 대부이자율(연 이자율로 환산), 변제기간 및 변제방법, 변제를 받기 위한 대부업자 명의의 계좌번호 등을 기재한 채무계약을 작성하지 않거나, 일부 항목을 공란으로 두거나, 작성한 계약을 채무자에게 교부하지 않으면 위법이다.



셋째, 채무서류의 가장 중요한 항목인 대부금액, 대부이자율, 변제기간을 채무자가 자필로 기재하지 않으면 위법이다. 넷째, 대부업자는 채무자로부터 소득·재산 및 부채상황에 관한 증명서류를 제출받아 변제능력을 파악하여야 하고 객관적인 변제능력을 초과하는 대부계약을 체결하여서는 안 된다. 그러지 아니하면 위법이다. 다섯째, 수수료, 선수이자 등을 포함한 실질이자율이 34.9%를 상회하는 것도 위법이다.<sup>4)</sup> 여섯째, 무등록 대부업체가 광고를 하거나, 등록 업체라 하더라도 대부등록번호, 실질이자율(연 이자율 환산), 수수료, 과잉대부 금지에 관한 문구를 광고지에 삽입하지 않으면 위법이다. 특히 이자율, 채권상환 방법에 관해 사실을 축소하거나 과장하는 것도 위법이다.

다음은 채권의 공정한 추심에 관한 법률에 따른 위법행위이다. 동법 제8조의3(관계인에 대한 연락 금지)에 따르면 ① 채권 추심자는 채권추심을 위하여 채무자의 소재, 연락처 또는 소재를 알 수 있는 방법 등을 문의하는 경우를 제외하고는 채무와 관련하여 관계인(가족 및 지인)을 방문하거나 관계인에게 말·글·음향영상 또는 물건을 도달하게 하여서는 안 된다.

동법 제9조(폭행·협박 등의 금지)에 의하면 채권추심자는 채권추심과 관련하여 다음에 해당하는 행위를 하여서는 안 된다(채무자 또는 관계인을 폭행·협박·체포 또는 감금, 반복적으로 또는 야간에 채무자나 관계인을 방문, 반복적으로 또는 야간에 말·글·음향영상 또는 물건을 채무자나 관계인에게 전달, 채무자 또는 관계인에게 금전의 차용이나 그 밖의 이와 유사한 방법으로 채무의 변제자금을 마련할 것을 강요, 채무자 외의 사람에게 채무자를 대신하여 채무를 변제할 것을 요구, 채무자의 직장이나 거주지에서 채무자의 채무금액, 채무불이행 기간 등 채무에 관한 사항을 공연히 알리는 행위).

이와 같이 대부업법과 공정한 채권추심에 관한 법률이 정한 채무자 권익보호와 정상적인 대부업 금융거래를 위한 중요 조항을 고려할 때 불법사금융을 정의하면 다음과 같다. 불법사금융은 기본적으로 ① 미등록 대부업자가 대부행위를 하고, ② 대부업명, 등록번호, 금리를 기재하지 않은 광고지를 돌리거나 혹은 채무자를 현혹하는 낮은 금리를 제시하는

4) 최고이자율을 27%로 낮추는 안이 국회에 계류 중이다.

불법광고를 통해 대부거래를 유도하고, ③ 법이 정한 채권서류 형식, 채권서류 작성절차, 채권서류 교부 등을 지키지 않고, ④ 채무자가 대부금액, 대부이자율, 변제기간을 확인 후 자필로 기입하도록 하지 않고, ⑤ 법정이자율을 초과한 금리를 수취하거나, ⑤ 채무자의 소득상황을 확인하지 않고 변제능력을 초과하여 대출을 하는 것이다. 또한 대부업법에는 명시되어 있지 않지만 ⑥ 채무자가 원리금을 제때 상환을 하지 않으면 재대출이라는 편법을 사용하여 채무자의 권리인 기한이익을 상실하도록 하는 것이다.

또한 불법사금융은 ① 연체가 있거나 혹은 대출상환이 어려울 때 본인 및 관계인을 정상 생활을 저해할 만큼 방문 또는 전화 등을 통해 심하게 채무상환을 독촉하거나, ② 협박, 감금 등 물리적인 힘을 행사하여 채무상환을 받으려고 하거나, ③ 타 채무 혹은 다중채무를 일으켜 채무를 상환하라고 강요하거나, ④ 거주지 및 직장의 지인들에게 미상환 사실을 알려 모욕과 심리적 압박감을 주는 것을 말한다.

대부업법 위반에 대해서는 경미한 위반인 경우 행정처분인 과징금과 중대한 위반인 경우 형사처벌인 징역형 혹은 벌금형을 선고받는다. 중대한 위반으로 무등록 대부업(혹은 불법사금융)과 광고 규정 위반인 경우 5년 이하 혹은 5천만 원 이하의 벌금형에 처한다. 또한 이자율 위반인 경우 3년 이하 혹은 3천만 원 이하의 벌금형에 처한다. 이러한 위반에 대해 징역형과 벌금형을 병과할 수 있다. 추심에 관한 법률 위반인 경우 법적 처벌을 보면 채무자나 관계인에 대해 폭행, 협박, 감금 등 위계에 의한 물리적 행사의 경우 5년 이하 혹은 5천만 원 이하의 벌금형이고 채무자가 아닌 관계인에게 채무상환을 받기 위해 말, 글, 음향, 영상, 물건을 전달하거나 거짓으로 압박하면 1년 이하 혹은 1천만 원 이하의 벌금형에 처한다.

## 2. 불법사금융 이용실태

불법사금융 실태는 금융이용자가 왜 무등록 대부업(혹은 불법사금융)을 이용하는지, 어떠한 경로를 통해 이를 알게 되는지, 얼마나 고금리를 지불하는지, 채권추심 혹은 서류작성 과정에서 어떤 피해를 보는지를 파악하는 것이다. 더 나아가 불법사금융업을 이용하는 금융소비자의 규모를 추정하는 것이다. 이러한 불법사금융 이용실태를 파악하게 되면 이

를 근거로 불법사금융을 단속하고 근절할 수 있는 정책방안을 도출하거나 피해자를 지원할 수 있다.

이 연구에서는 직접적인 조사보다는 이미 수년간 대부업을 비롯한 사금융 실태를 조사한 공공기관인 금융감독원과 법적으로 지정된 민간단체인 대부금융협회의 자료를 토대로 불법사금융 실태를 분석한다. 대부금융협회의 자료는 최근 4년에 걸쳐 대부업 이용자를 대상으로 동일 항목을 조사하였기 때문에 불법사금융 실태를 시계열로 조사할 수 있다는 장점이 있다. 특히 불법사금융이 왜 서민 금융수단으로 강고하게 유지되는지를 알기 위해서는 시계열 자료가 절대적으로 필요하다.

이러한 점 때문에 이 연구가 독자적으로 조사해 특정 시점의 불법사금융 현황만을 파악하는 것보다는 대부금융협회 자료를 활용하여 불법사금융 현황을 특정시점이 아닌 시계열로 파악하는 것이 더 의미 있다고 보았다.

이들 두 기관의 설문은 연령, 성별, 직업, 지역 등에 관해 금융소비자 전 계층을 대상으로 이루어졌다. 따라서 전반적인 불법사금융 이용과 피해실태를 파악하는 데 도움이 된다. 한편 불법사금융은 특정계층 혹은 특정지역에 뿌리 깊게 유지되는 경우가 있다. 그중에서도 예를 들면 상인들은 갑작스러운 현금조달이 필요하지만 신용도가 낮거나 소득증빙이 없어, 제도권 금융이용이 어려운 상인들이 불법사금융의 유혹에 빠진다.

특히 대규모 시장에 수백 명, 수천 명의 상인들이 집적되어 있다면 전체적으로 일정한 자금수요가 지속적으로 발생하게 된다. 이러한 시장의 특성과 상인의 자금수요 때문에 불법사금융업은 시장을 중심으로 지속되고 있다. 이 연구에서 송지원·이희숙(2014)의 선행연구를 인용하고 이전 두 공공기관의 실태조사와 연결하여 시장상인들을 대상으로 사금융 이용실태를 파악하려 한다.

앞에서 언급한 금융감독원과 대부금융협회의 설문조사는 전반적인 사금융 조사이기 때문에 불법사금융의 운영구조와 피해를 구체적으로 알려주는 데에는 한계가 있다. 이러한 한계를 보완하기 위해 이 연구는 민생연대의 자료를 활용하였다. 민생연대는 오랜 기간 불법사금융 피해자들을 대상으로 상담과 피해구제를 실시해왔으며, 이러한 과정에서 축적된 자료를 통해 불법사금융 실태를 보다 정확히 파악할 수 있다.

이 연구에서 위의 네 가지 조사를 통합하고 상호 교차하여 분석함으로써 불법사금융이 왜 강고하게 유지되는지, 특정계층과 특정지역에서 더욱 풍성하게 유지되는지 보다 객관적이고 정확하게 파악할 수 있다. 위의 설문조사를 통해 불법사금융의 이용원인, 불법사금융 규모와 금리, 금융소비자 가운데 불법사금융 이용비율과 같은 거시적인 측면에서 실태를 파악할 수는 있다. 단순한 설문조사에 의해 파악할 수 있는 위법행위의 항목별 비중 이외에 불법사금융업자들의 광고, 채무서류 작성, 상환과정의 적합성, 비합법적인 상환수단, 고금리 영업행위, 연체 시 추심행위 등에 관해 구체적이고 심층적으로 위법행위를 살펴보는 미시분석 연구는 뒤에서 피해자 및 전문가 개별 인터뷰, 채무서류 분석을 통해 검토하기로 한다.

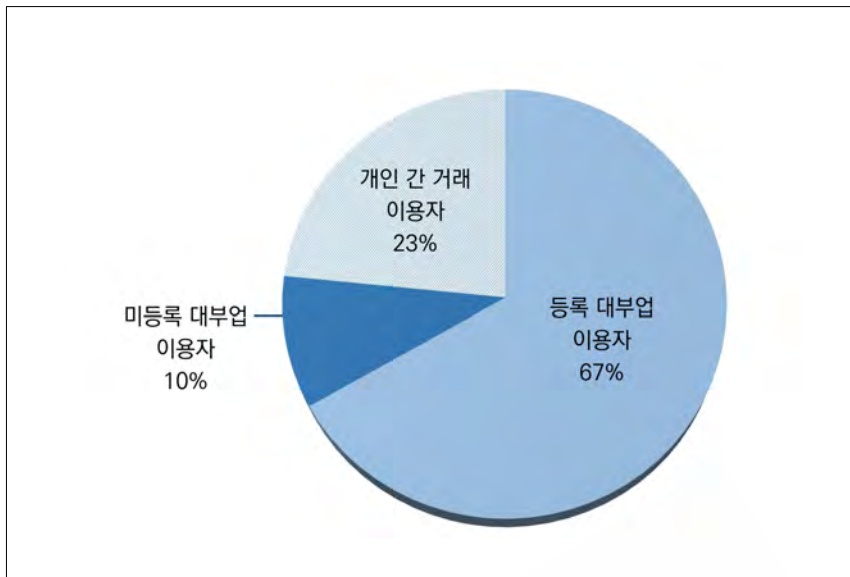
[표 2-1] 불법사금융 연구방법

구분	조사자료	조사항목
거시적 방법	4개 설문조사	불법사금융 이용원인, 불법사금융 규모와 금리, 불법사금융 이용비율
미시적 방법	피해자 및 전문가 인터뷰, 채무서류 분석, 이론분석	불법사금융업자들의 광고, 채무서류 작성, 상환과정의 적합성, 비합법적인 상환수단, 고금리 영업행위, 연체 시 추심행위

### 1) 불법사금융 이용자비용

2013년 금융감독원<sup>5)</sup>에 의한 설문자료에 의하면 전화조사 대상자 5,045명 중 2.7%인 138명이 사금융 실태조사에 응하였다. 중복 이용자 기준으로 252명이 사금융을 이용하고 있으며 이 중 등록 대부업 이용자는 168명(66.7%), 미등록 대부업 이용자는 25명(9.9%), 개인 간 거래 이용자는 59명(23.4%)이다.

5) 2013년 3-7월 금융감독원은 5,045명을 대상으로 사금융이용에 관해 전화 조사하였다.



출처 : 금융감독원(2013)

[그림 2-2] 유형별 대부업 이용현황

2014년 대부금융협회 조사<sup>6)</sup>에 따르면 대부업 이용자의 72%가 등록 대부업체를 이용하였고 7%가 미등록 업체를 이용하였다. 등록 업체 이용률은 2011년 이후 57%에서 72%로 증가하였다. 하지만 미등록 업체 이용률은 동기간 9%에서 7%로 감소되어 여전히 일정 수의 금융소비자가 미등록 업체를 이용하고 있다. 다만 등록 여부를 모른다고 응답한 이용자가 동기간 31%에서 19%로 감소하였는데, 이는 금융소비자들이 최근 들어 대부 이용 시 등록 여부를 확인하는 것으로 판단된다. 2012년 이후 등록 업체 이용비율이 72%로 정체된 것을 보면 무등록 대부업 이용자 비율 28%는 강고하게 지속되는 것 같다.

<sup>6)</sup> 대부금융협회는 매년 대부업 이용자 설문조사를 하고 있다. 2014년 설문조사의 표본은 등록 대부업과 미등록 대부업(개인거래 포함)의 이용자 3,247명만을 포집하여 분석하였기 때문에 표본의 크기가 금융감독원이 조사한 표본보다 크다.

[표 2-2] 이용업체의 등록 여부별 현황표

(단위 : 명)

구분	2011	2012	2013	2014
등록 업체	2,165(57%)	3,315(72%)	2,248(71%)	2,215(72%)
미등록 업체	337(9%)	310(6%)	196(6%)	213(7%)
등록·미등록 업체	113(3%)	73(2%)	70(2%)	61(2%)
등록 여부 모름	1,154(31%)	913(20%)	665(21%)	566(19%)
계	3,769(100%)	4,611(100%)	3,169(100%)	3,055(100%)

주 : 2014년 무응답 142명 제외

출처 : 한국대부금융협회, 2014, 대부금융 이용자 설문조사 결과보고서

## 2) 고금리

2013년 금융감독원에 의한 설문자료에 의하면 사금융 평균 이자율은 연 43.3% 수준이다. 미등록 대부업체 평균이자율이 52.7%로 가장 높았고, 등록 대부업체 38.7%<sup>7)</sup>, 개인 간 거래가 38.5% 정도이다. 특히 미등록 대부업체의 경우 100% 이상의 고금리 이용자 비중은 20%를 차지한다. 이 자료에 의하면 미등록 대부업체 혹은 불법사금융업체들은 법정 상한금리를 위반하는 것으로 보인다.

사금융 이용자 중 연체자 비율은 약 25.7%이다. 미등록 대부업체 이용자 중 연체자 비중이 31.0%로 가장 높았고, 등록 대부업체 28.6%, 개인 간 거래 23.7% 순이다.<sup>8)</sup> 미등록 업체는 일반적으로 신용조사를 하지 않고 대출하기 때문에 연체율이 높을 수밖에 없다. 뒤에서 미등록 업체(혹은 불법사금융업체)가 어떻게 연체를 상환받는지 살펴보기로 하겠다. 사금융 이용자의 평균 연체금액은 약 707만 원이다. 개인 간 거래 평균 연체금액이 946만 원으로 가장 높았고, 등록 대부업체 394만 원, 미등록 대부업체 392만 원 수준이다.

7) 당시 대부업법 최고이자율은 39%였다.

8) 등록 대부업체의 경우 연체율을 10%대로 유지하고 있는 것을 감안하면 이 조사에 의한 연체율은 높은 편이다.

**[표 2-3]** 사금융 금리 수준 및 연체 현황

구분	금리 수준	연체자 비율	평균 연체금액
사금융 시장	연 43.3%	25.7%	707만 원
등록 대부업체	연 38.7%	28.6%	394만 원
미등록 대부업체	연 52.7%	31.0%	392만 원
개인 간 거래	연 38.5%	23.7%	946만 원

출처 : 금융감독원(2013)



출처 : 금융감독원(2013)

**[그림 2-3]** 사금융 시장 유형별 연 금리수준 비교

한편 대부금융협회 2014년 설문조사에 의하면 등록 업체 이용자의 34%가 법정이자율을 초과하는 금리를 지급하고 있다. 이것은 등록 업체의 경우도 이자율 위반을 많은 것을 알려준다. 미등록 업체(혹은 불법사금융업)도 이용자의 33%가 법정이자율을 초과하였다. 더욱이 이용자의 23%는 금리를 모른다고 응답하였다.

이것은 미등록 업체(혹은 불법사금융업)들이 적용되는 실질금리를 명백히 대출계약서에 기재하지 않고 선이자, 수수료를 제외하고 명목이자만을 알려주어 금융이용자가 실질이자율을 모르기 때문일 것이다. 혹은 금융이용자가 이자율에는 관심이 없고 신속하고 편한 대출만을 원하기 때문이다. 이같이 모른다고 대답한 경우 법정이자율을 대부분 초과했다고 추정된다. 이를 감안하면 미등록 업체의 경우 이용자의 56%가 법정이자율을 초과하여 이자를 지급했다고 볼 수 있다.

[표 2-4] 이용업체의 등록 여부별 월평균 이용금리 현황표

구분	등록 업체	등록 및 미등록 업체	미등록 업체		
				미등록	미등록 추정
월 3.25% 이하	1,346(61%)	89(44%)	262(44%)	24(41%)	238(44%)
월 3.25% 초과	766(34%)	76(38%)	200(33%)	29(49%)	171(31%)
모름	105(5%)	36(18%)	139(23%)	6(10%)	133(25%)
계	2,217(100%)	201(100%)	601(100%)	59(100%)	542(100%)

주 : 무응답 332명 제외

출처 : 한국대부금융협회, 2014, 대부금융 이용자 설문조사 결과보고서

대출금리를 보면 2014년 대부업법상의 최고이자율인 월 3.25%를 초과하여 대출받은 사람은 전체 대부금융사 이용자의 34%에 달하는 것으로 나타났다. 3년간 초과이자 이용자의 비율은 36%, 35%, 34%로 집계되어 이자율 위반의 정도는 감소되지 않고 유지되고 있다. 특히, 월 30%(연 360%)를 초과하는 고금리 이용자는 2014년의 경우 7%(215명)로 2013년 5%(180명)보다 2%p 증가하였다.

[표 2-5] 월평균 이용금리 현황표

(단위 : 명)

구분	2012	구분	2013	구분	2014
월 3.66% 이하	2,506(53%)	월 3.25% 이하	1,839(56%)	월 3.25% 이하	1,741(56%)
월 3.66% 초과	1,676(36%)	월 3.25% 초과	1,154(35%)	월 3.25% 초과	1,069(34%)
모름	526(11%)	모름	299(9%)	모름	297(10%)
계	4,708(100%)	계	3,292(100%)	계	3,107(100%)

주 : 2014년 무응답 142명 제외, 2013년 법정최고금리 인하

출처 : 한국대부금융협회, 2014, 대부금융 이용자 설문조사 결과보고서

법령에 의해 운영되는 대부금융협회에 의해 이루어진 고금리조사와는 달리 민간기관인 민생연대가 금융피해 상담자 약 100명을 대상으로 한 금리를 보면 고금리 피해는 훨씬 크다. 연 1,000%대가 넘는 급전 대출이 첫 거래인 경우(전체의 4%, 4명)를 제외할 때, 채무자들에게 적용된 평균 이자율은 연 202%였다. 이를 구체적으로 보면 이자율 30%~50%(11%),

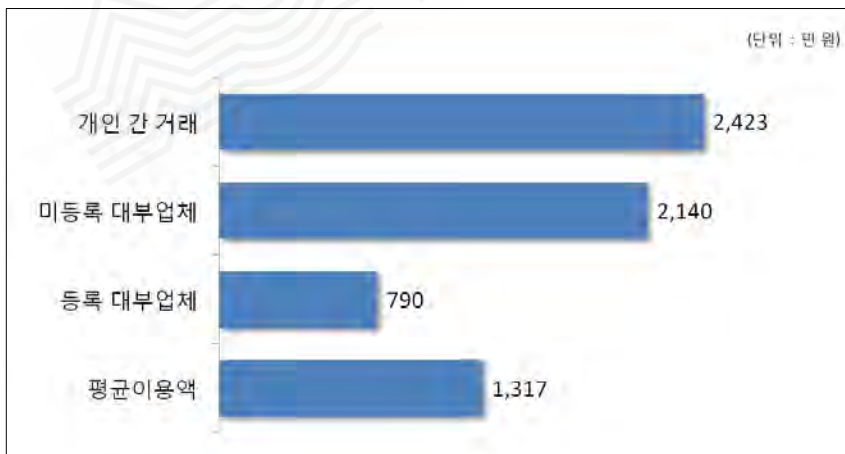


50%~70%(13%), 70%~100%(6%), 100% 이상(70%)으로 나타나 전체의 70%가 연 100% 이상 고율의 대출을 받았다.

또한 평균이자율 연 202%는 정부의 2013년 상반기 대부업 실태조사 결과의 등록 대부업체의 신용대출 평균금리 연 34.7%와 크게 다른 수치이다. 이 같은 고금리는 대부업법에 이자제한이 없던 시점인 2005년 8월 금융연구원이 조사한 등록 대부업체 평균금리 연 164%, 미등록 대부업체 평균금리 연 274%와 유사하다. 즉 과거 10년 동안 등록 대부업의 금리는 금리제한에 따라 꾸준히 하락하였지만 불법사금융인 미등록 대부업의 이자율은 크게 변하지 않은 것이다.

### 3) 차입금액

금융감독원에 따르면 사금융 1건당 평균 이용액은 1,317만 원 정도이다.<sup>9)</sup> 구체적으로 790만 원, 미등록 대부업체(혹은 불법사금융) 2,140만 원, 개인 간 거래 2,423만 원으로, 미등록 업체로부터 쉽게 큰 금액을 빌릴 수 있다. 한편 동일인이 2개 이상의 사금융을 쓰는 경우를 감안하면 동일차주(138명)는 평균 2,378만 원을 이용하고 있다.



출처 : 금융감독원(2013)

[그림 2-4] 사금융 1건당 평균 이용액

<sup>9)</sup> 사금융 유형별 평균 이용금액 파악을 위해 복수이용자(252명) 기준으로 산출된 금액임

이러한 공식자료와는 달리 사금융 피해를 호소하는 시민들의 불법사금융 채권금액은 상당히 크다. 민생연대 자료에 따르면 이자제한법을 위반하는 고금리에 근거해 불법대부업자와 계약한 채무계약에 의해 채무자가 상환해야 할 평균 채무액은 500만 원~1,000만 원(23%), 1,000만 원~2,000만 원(17%), 2,000만 원~5,000만 원(26%), 5,000만 원~1억 원(12%), 1억 원~5억 원(14%), 5억 원 이상(8%)이었다. 이들 피해구제를 요청한 사람들의 80% 이상이 2,000만 원 이상의 채무를 갖고 있었다. 대부금융협회(2014)가 조사한 이용자 가운데 약 83%가 1,000만 원 미만을 차입한다는 사실을 고려할 때 민생연대에 피해구제를 신청하는 금융소비자의 차입금은 상당히 큰 편이다.

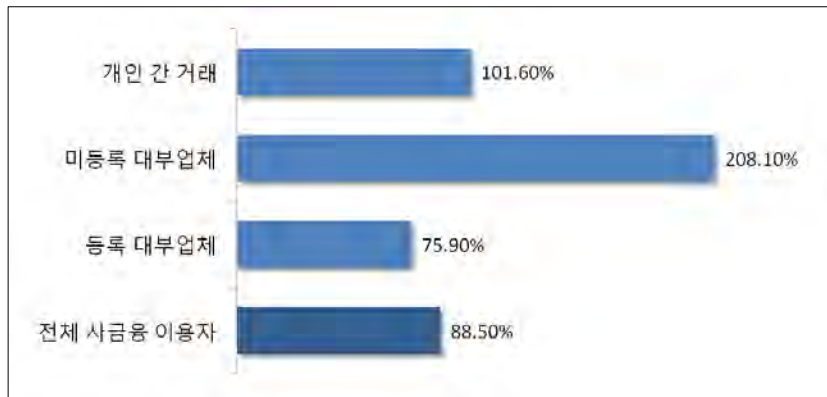
#### 4) 상환능력

금융감독원에 따르면 사금융 이용자의 연소득 대비 금융부채 비율은 88.5% 수준이지만 등록 대부업체 이용자의 경우 75.9%, 미등록 대부업체 이용자 및 개인 간 거래 이용자는 각각 208.1%, 101.6%로 금융부채가 소득수준을 상회하는 것으로 나타났다. 따라서 미등록 대부업체(혹은 불법사금융업체) 이용자들은 상대적으로 연체에 빠져 곤란을 겪는다.

[표 2-6] 연소득 대비 금융부채 비율

전체 사금융 이용자	88.5%
등록 대부업체 이용자	75.9%
미등록 대부업체 이용자	208.1%
개인 간 거래 이용자	101.6%

출처 : 금융감독원(2013)



출처 : 금융감독원(2013)

[그림 2-5] 연소득 대비 금융부채 비율

## 5) 법규위반

대부금융협회 자료는 불법사금융의 법규위반 행위를 구체적으로 알려주고 있다. 위법 및 부당사례는 법정금리 초과, 계약서 부실(허위)기재 및 미교부, 연대보증인이 아닌 지인(주로 가족)의 연락처 기재 요구, 중개수수료 요구 등이다. 이 자료에 의하면 등록 업체의 위법행위 비율은 25%로 여전히 높다. 이에 더해 불법사금융업자로 볼 수 있는 미등록 업체의 위반율은 33% 더 높은 것을 알 수 있다. 특히 등록 대부업체에 비해 위반율이 높은 항목은 고금리(100%), 계약서 허위기재 및 미교부(5%)이다.

[표 2-7] 등록 여부별 대부계약 체결 시 불법·부당사례 현황표

(단위 : 명)

구분	등록 업체 이용자	미등록 업체 이용자
불법 고금리대출(선이자 및 수수료 공제)	152(7%)	29(10%)
계약서 허위기재 및 미교부	26(1%)	13(5%)
채무자 외 연락처 등 기재	192(8%)	19(6%)
중개수수료 수취 또는 요구	143(6%)	19(6%)
미등록 대부금융사의 대부광고	49(2%)	10(3%)
기타	30(1%)	9(3%)
없음	1,784(75%)	198(67%)
계	2,376(100%)	297(100%)

출처 : 한국대부금융협회, 2014, 대부금융 이용자 설문조사 결과보고서

과거 4년 동안 항목별 위법행위를 보면 전반적으로 감소하고 있지만 비교적 중한 위법행위인 고금리와 계약서 허위 기재 및 미교부 행위는 줄지 않고 있다.

[표 2-8] 대부계약 체결 시 경험한 불법·부당사례 현황표

(단위 : 명)

구분	2011	2012	2013	2014
불법 고금리대출(선이자 및 수수료 공제)	323(7%)	278(5%)	184(5%)	202(6%)
계약서 허위 기재 및 미교부	61(1%)	54(1%)	46(2%)	46(1%)
채무자 외 연락처 등 기재	654(14%)	539(10%)	332(10%)	242(7%)
중개수수료 수취 또는 요구	603(13%)	360(7%)	280(8%)	184(6%)
미등록 대부금융사의 대부광고	100(2%)	135(2%)	76(2%)	64(2%)
과다한 대출조회로 신용등급 하락	620(14%)	623(12%)	-	-
기타	102(2%)	93(2%)	64(2%)	51(2%)
없음	2,152(47%)	3,273(61%)	2,392(71%)	2,502(76%)
계	4,615	5,355	3,374	3,291

출처 : 한국대부금융협회(2014)

대부금융협회 조사(2014)에 따르면 불법채권 추심은 폭행이나 감금 같은 물리적 행사보다는 협박, 제3자 고지, 방문, 전화독촉이 대다수이다. 미등록 업체 이용자의 24%가 불법 추심행위를 경험한 것으로 나타났으며, 이는 등록 업체 이용자의 비율이 14%에 비해 높다. 불법채권추심 행위는 2012년 이후 23%~24% 수준을 계속 유지하고 있다.

[표 2-9] 등록 여부별 불법채권추심 경험별 현황표

(단위 : 명)

구분	등록 업체	미등록 업체
경험 없음	1,952(86%)	220(76%)
폭 행	37(2%)	8(3%)
협 박	40(2%)	14(5%)
감 금	7(0%)	2(1%)
제3자에게 채무사실 알림	70(3%)	15(5%)
방문을 통한 불안·공포감 조성	32(1%)	8(3%)
전화 등을 통한 불안·공포감 조성	125(5%)	16(5%)
기 타	18(1%)	5(2%)
계	2,282(100%)	288(100%)

출처 : 한국대부금융협회, 2014, 대부금융 이용자 설문조사 결과보고서

[표 2-10] 불법채권추심 경험별 현황표

(단위 : 명)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년
경험 없음	3,044(79%)	4,117(87%)	2,734(86%)	2,636(86%)
폭 행	27(1%)	31(1%)	20(1%)	42(1%)
협 박	91(2%)	53(1%)	42(1%)	55(2%)
감 금	11(0%)	6(0%)	11(0%)	7(0%)
제3자에게 채무사실 알림	164(4%)	112(2%)	76(3%)	94(3%)
방문을 통한 불안·공포감 조성	90(2%)	57(1%)	36(1%)	45(2%)
전화 등을 통한 불안·공포감 조성	381(10%)	266(6%)	203(6%)	156(5%)
기 타	55(2%)	105(2%)	50(2%)	28(1%)
계	3,863(100%)	4,747(100%)	3,172(100%)	3,063(100%)

주 : 2014년 무응답 186명 제외

출처 : 한국대부금융협회, 2014, 대부금융 이용자 설문조사 결과보고서

## 6) 불법사금융 사용이유 및 공식금융을 이용하지 않는 이유

대부금융협회 조사에 따르면 2014년 대부이용 기준은 이자율(44%), 대출신속성(27%), 등록 여부(12%)이다. 반면 등록 여부는 대부를 이용하는 데 우선 고려사항은 아니다. 특히 2012년 이후 대부등록 여부의 비율은 감소하고 신속성의 비율이 증가하였다. 이 때문에 급히 대출이 필요한 금융소비자는 등록 대부업자보다는 신속하고 쉽게 대부를 해주는 무등록 대부업(불법사금융업자)을 이용할 수가 있다. 특히 금융불이행자들은 정상거래자에 비해 이자율은 덜 고려하고 대출의 가능성과 대출금액에 보다 신경을 쓰기 때문에 무등록 대부업(불법사금융업자)을 이용할 수가 있다.

[표 2-11] 대부금융사 선택기준 현황표

(단위 : 명)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년
이자율	2,098(54%)	2,222(45%)	1,437(42%)	1,401(44%)
대부금융업 등록 여부	379(10%)	694(14%)	515(15%)	387(12%)
대출의 신속성	718(19%)	1,117(23%)	745(22%)	876(27%)
친절도	151(4%)	191(4%)	149(4%)	131(4%)
대출기간	49(1%)	81(1%)	72(2%)	57(2%)
대출금액	357(9%)	439(9%)	391(12%)	295(9%)
기타	111(3%)	176(4%)	81(3%)	74%
계	3,863(100%)	4,747(100%)	3,172(100%)	3,063(100%)

주 : 2014년 무응답 186명 제외

출처 : 한국대부금융협회, 2014, 대부금융 이용자 설문조사 결과보고서

[표 2-12] 거래상태별 대부금융사 선택기준 현황표

(단위 : 명)

구분	금융채무불이행자	정상거래자
이자율	145(42%)	1,154(44%)
대부금융업 등록 여부	42(12%)	321(12%)
대출의 신속성	95(27%)	718(27%)
친절도	12(3%)	107(4%)
대출기간	6(2%)	48(2%)
대출금액	41(12%)	230(9%)
기타	6(2%)	62(2%)
계	347(100%)	2,640(100%)

주 : 2014년 무응답 186명 제외

출처 : 한국대부금융협회, 2014, 대부금융 이용자 설문조사 결과보고서

대부금융협회 조사에 따르면 대부 이용자가 이자가 짝 타 금융기관의 대출을 얻기 위해 상담을 했는지 여부를 살펴보면 약 43% 정도가 아예 상담을 하지 않는 것으로 파악된다. 특히 이러한 비율이 3년간 일정한 것을 감안하면 상당수의 금융소비자는 자금이 필요하면

제도금융권보다는 등록 대부업과 불법사금융을 이용할 우려가 있다. 상담자 1,808명 가운데 1,639명이 대출거절을 당했으며 그 이유는 저신용으로 인한 대출거절, 오랜 심사기간, 소액대출만 가능, 담보 혹은 보증인 설정 조건의 미충족 등이었다. 미상담자 역시 과거의 대출거절 경험, 예상되는 대출의 까다로움, 대출한도 소진으로 아예 대출상담조차 하지 않았다.

[표 2-13] 타 금융업권 대출가능 상담 현황표

(단위 : 명)

구분	2012년	2013년	2014년
상담하였음	2,733(58%)	1,898(59%)	1,808(57%)
상담하지 않음	2,010(42%)	1,346(41%)	1,357(43%)
계	4,743(100%)	3,244(100%)	3,165(100%)

주 : 2014년 무응답 84명 제외

출처 : 한국대부금융협회, 2014, 대부금융 이용자 설문조사 결과보고서

[표 2-14] 타 금융업권을 이용하지 않는 사유 현황표

(단위 : 명)

구분	상담자	구분	미상담자
저신용 등으로 대출거절	583(35%)	대출거절 경험	208(18%)
원하는 기간 내 대출이 힘들어서	392(24%)	긴 대출심사 기간	384(34%)
대출금액이 부족하여	388(24%)	까다로운 대출심사	367(33%)
담보·보증인 요구	209(13%)	대출한도가 없어서	86(8%)
기타	67(4%)	기타	82(7%)
계	1,639(100%)	계	1,127(100%)

주 : 상담자 중 무응답 169명, 미상담자 중 무응답 230명 제외

출처 : 한국대부금융협회, 2014, 대부금융 이용자 설문조사 결과보고서

앞서 본 공공기관이 무작위로 국민들을 대상으로 한 금융조사와는 달리 불법사금융을 많이 사용하는 시장상인들만을 대상으로 조사하면 서민 및 영세상인들이 불법사금융을 이용하는 이유를 보다 현실적으로 밝힐 수 있다. 송지원·이희숙(2014)의 연구<sup>10)</sup>는 상인들의

<sup>10)</sup> 이 연구는 충북 청주시 옥거리 전통시장의 상인 300명을 대상으로 사금융 이용에 관한 조사를 하였다. 조사대상은 해당 시장에서 점포를 갖고 영업하는 상인이며, 노점상인은 제외하였다. 청주 옥거리 전통시장은 2013년 기준으로 1,200여 개의

사금융 이용실태와 이에 대한 인식에 관해 중요한 시사점을 준다.

먼저 조사대상자의 88.0%가 이미 제도권 금융인 은행으로부터 대출을 받았고 이들의 주 대출 목적은 ‘집 장만 또는 전월세 보증금’ 등 주거 공간 마련을 위해서가 66.0%로 가장 높은 비율을 보였다. 이 같은 목적의 대출은 대부분 담보대출이다. 그런데 사금융 대출현황을 조사한 결과 전통시장 자영업자의 사금융 대출 이용자는 48.0%로 약 절반 정도로 나타났다. 금융감독원(2013)이 조사한 ‘사금융 이용실태조사’에서 대상자(5,045명) 중 2.7%(138명)만이 사금융을 이용하고 있는 결과와 비교해 보면 전통시장 상인들의 사금융 이용 비율이 매우 높음을 알 수 있다. 이것은 사금융이 전통시장의 상인들을 상대로 뿌리를 깊게 내렸고 전통시장 상인들이 영업하는 데 중요한 금융수단인 것을 의미한다.

다음으로 사금융 이용자에게 ‘사금융 이용 전에 제도권 금융회사로부터 대출이 가능한지를 확인해 보았는지’ 물어본 결과, 이들의 87.5%가 미리 확인해 본 것으로 나타났다. 이 같은 비율은 대부금융협회가 2014년 대부업 이용자를 대상으로 동일한 질문을 한 결과 얻은 57%보다 현저히 높다. 상인들은 일반인보다는 자금조달 방법과 금융지식에 있어 수준이 높기 때문에 자금수요가 있을 때 우선 은행을 알아보는 것으로 판단된다.

대부분은 제도권 금융회사에 신용대출이 가능한지 문의해 보았으나 대출 불가, 대출금 제한 등 부정적 의견을 들었다고 한다. 이는 사금융을 이용하고 있는 전통시장 상인들이 작업, 학력, 국세청 확인소득, 신용카드 실적 등 신용평가 요인에서 불리하기 때문이다.

상인들의 사금융에 대한 인식은 ‘사금융 이자가 비싸지만 빌리는 절차가 간단하여 편리하다’고 응답한 사람은 130명으로 ‘편리하지 않다’ 101명보다 많다. ‘은행보다 사금융 대출이 돈을 더 빨리 빌릴 수 있어서 편리하다’고 응답한 사람은 147명, ‘매우 편리하다’고 응답한 사람은 9명으로 ‘편리하지 않다’는 응답자 6명보다 훨씬 많았다. 이를 통해 대부분의 상인들은 은행대출을 받는 것이 어려우며, 사금융의 절차와 신속성에 대해 긍정적으로 인식하고 있음을 알 수 있다. 사금융의 이자수준에 대해서는 ‘이자가 높다’고 답한 사람이 180명, ‘이자가 매우 높다’고 답한 사람이 55명으로 대부분 사금융의 이자가 높은

---

점포가 있는 대규모 상권으로 사금융이용 실태조사가 가능한 지역이다.



것으로 인식하고 있었다. 종합하면 상인들은 높은 이자에도 불구하고 대출절차가 간편하고 은행보다 빨리 빌릴 수 있기 때문에 사금융을 이용하고 있는 것으로 볼 수 있다.

한편, 일수(日收)와 관련해서는 ‘일수가 위험하다’고 95명이 응답하였고 ‘위험하지 않다’고 52명이 응답해 일수의 위험성을 상당부분 인식하고 있었다. 그러나 ‘일수를 유용하게 이용하고 있다’고 응답한 사람이 125명으로 ‘유용하지 않다’ 53명보다 훨씬 많아 대부분의 상인들이 일수가 위험하다고 생각하면서도 유용하게 이용하고 있음을 알 수 있다.

[표 2-15] 전통시장 상인들의 사금융에 대한 인식

(단위 : 명, %)

사금융 이자가 비싸지만 돈을 빌리는 절차가 간단하여 편리하다	전혀 편리하지 않다	편리하지 않다	모르겠다	편리하다	매우 편리하다	계
	-	101 (33.7)	69 (23.0)	130 (43.3)	-	300 (100.0)
은행보다 돈을 더 빨리 빌릴 수 있어서 편리하다	전혀 편리하지 않다	편리하지 않다	모르겠다	편리하다	매우 편리하다	계
	-	6 (2.0)	138 (46.0)	147 (49.0)	9 (3.0)	300 (100.0)
사금융 이자가 너무 높다	전혀 높지 않다	높지 않다	모르겠다	높다	매우 높다	계
	-	1 (0.3)	64 (21.3)	180 (60.0)	55 (18.3)	300 (100.0)
일수는 위험하다고 생각한다	전혀 위험하지 않다	위험하지 않다	모르겠다	위험하다	매우 위험하다	계
	-	52 (19.7)	117 (44.3)	95 (36.0)	-	264 (100.0)
일수를 유용하게 이용하고 있다	전혀 유용하지 않다	유용하지 않다	모르겠다	유용하다	매우 유용하다	계
	-	53 (17.7)	116 (38.7)	125 (41.7)	6 (2.0)	300 (100.0)

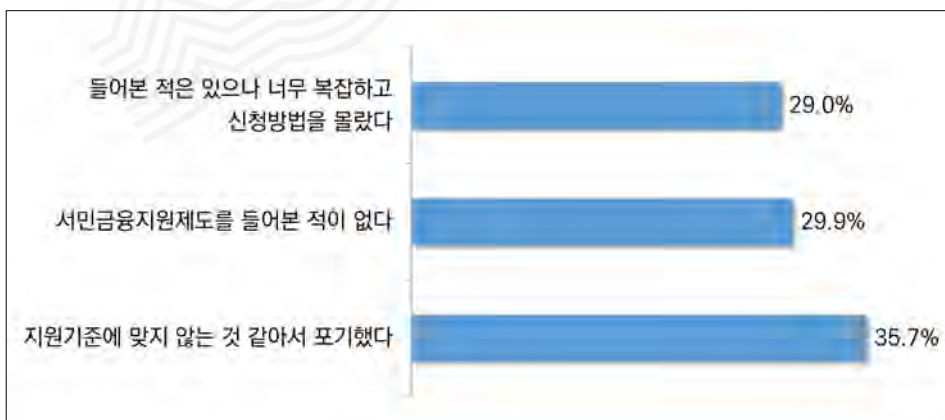
출처 : 송지용·이희숙, 2014, 전통시장 자영업자의 재무관리와 사금융 이용

앞의 결과들을 정리하자면 전통시장 상인들은 사금융(혹은 불법사금융)의 고금리, 위험성에 대해 알고 있고 우려하고 있지만 대출의 신속성, 일수의 경우 상환의 편의성 때문에 선호하는 측면도 있다. 즉 불법사금융에 대해 이중적인 태도를 취하며 필요악으로 생각하는 것 같다. 한편 일수의 고금리에 대한 금융적 지식이 부족하여 그 위험성을 간과하고 있다.

앞에서 본 것처럼 우리나라 제도권의 보수적인 금융관행, 상인들의 신용부족으로 인해 상인들은 사금융의 필요성과 장점을 인정하고 있으며, 따라서 제도권 금융과 사금융을 동시에 이용한다. 이처럼 상인들을 대상으로 한 우리나라 금융시장이 이중적인 것을 알 수 있다.

2014년 금융감독원 조사에 따르면 사금융 이용자 중 ‘정부 등에서 운영하는 각종 서민금융지원제도를 이용한 경험이 있다’고 응답한 자는 7.2%에 불과하였다. 소득이 높을수록 서민금융지원제도 이용경험이 많은 것으로 나타났다. 소득별 서민금융지원제도 이용 비율은 월소득 300만~400만 원 13.3%, 월소득 400만~500만 원 14.3%, 월소득 500만 원 이상이 20%였다. 서민금융지원제도 이용 유형별로는 신용회복위원회의 신용회복지원 프로그램이 33.3%로 가장 많았고, 미소금융 27.8%, 햇살론 19.4% 순이었다.

서민금융지원제도 이용경험이 없는 사금융 이용자(92.8%)의 경우 ‘지원기준에 맞지 않는 것 같아서 포기했다’는 응답이 35.7%로 가장 많았고 ‘서민금융지원제도를 들어본 적이 없다’가 29.9%, ‘들어본 적은 있으나 너무 복잡하고 신청방법을 몰랐다’는 응답이 29.0%로 나타났다. 서민금융지원제도 이용 시 가장 불편했던 점은 ‘지원 금액이 너무 적다’는 응답이 33.3%, ‘신청절차가 복잡하다’는 응답이 25.0%, ‘신용회복기간이 너무 길다’는 응답이 16.7%로 나타났다.

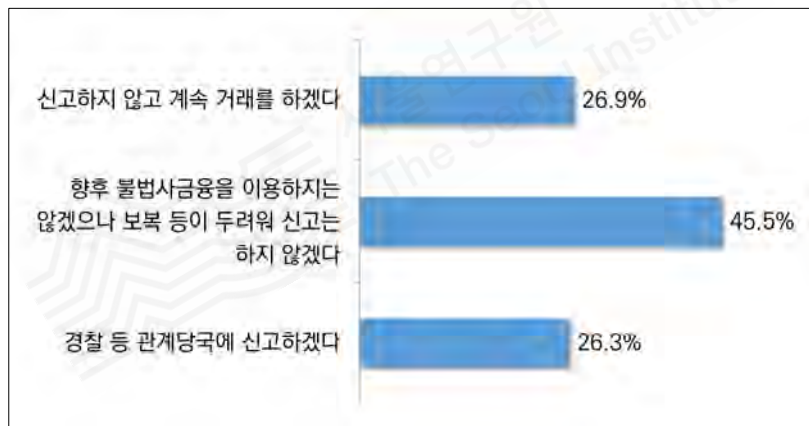


출처 : 금융감독원(2013)

[그림 2-6] 사금융 이용자의 서민금융지원제도 미이용 사유

## 7) 불법사금융 신고기피

2014년 금융감독원 조사에 따르면 미등록 대부업, 고금리 대출 등이 ‘불법인지를 알고 있었다’는 응답은 68.9% 수준으로 상당수 불법사금융 이용자는 이 같은 불법성을 알고 있다. 불법 여부를 몰랐던 이용자가 추후 불법성을 인지한 경우 ‘경찰 등 관계당국에 신고하겠다’는 응답은 26.3%에 그친 반면 ‘향후 불법사금융을 이용하지는 않겠으나 보복 등이 두려워 신고는 하지 않겠다’는 응답이 45.5%, ‘신고하지 않고 계속 거래를 하겠다’는 응답도 26.9%나 차지하였다. 이것은 자금을 제도권 금융에서 얻기 어려운 금융소비자는 미등록 업체(혹은 불법사금융)와의 거래를 용인하고 있다는 것을 의미한다. 대부분의 채무자는 오랜 기간 동안 미등록 업체와 거래 후 상환불능에 도달하고 이들의 요구와 협박에 시달리게 되면 그때서야 경찰, 민간단체, 금감원 등 관계당국에 신고 및 상담을 하는 형편이다.



출처 : 금융감독원(2013)

[그림 2-7] 불법사금융 인지 후 대응

## 8) 다중채무 및 장기간 불법사금융 이용

민생연대가 이자율 위반으로 최근에 상담한 100명의 자료를 분석해 본 결과는 다음과 같다. 첫째로, 대부피해자(혹은 채무자)당 불법대부업자(혹은 채권자)가 1명뿐인 경우가 42%(42명)였고, 과반수는 명목 채권자가 2명 이상으로 나타났다. 평균 채권자 수는 3.47명이다.<sup>11)</sup> 이러한 결과는 대부금융협회(2014)가 조사한 대부 이용자의 평균 거래업체

1.6개보다 높은 수치이다. 구체적으로 5명 이상의 불법대부업자들과 거래하고 있는 경우도 26%(26명)나 되었고, 심지어 10명 이상인 경우도 8%나 되었다. 대부피해자들의 대부분은 자금사정의 어려움으로 채무를 돌려막는 다중채무를 지다가 결국은 채무상환이 불가능한 상태에서 구제를 요청하게 되었다.

둘째로, 불법대부업자와의 평균 거래기간은 약 2년 10개월(34.22개월)이었고, 5년 이상 장기간 거래한 사람도 16%(16명)나 되었다. 또한 이들은 이자율위반 등이 불법임을 알지만 이외에는 자금을 조달하여 생활이나 사업을 할 수 있는 방법이 없기 때문에 이들과의 다중거래를 장기간 해왔다.

피해구제 신청자와의 상담에서 가장 중요한 것은 연체와 이로 인한 불법사금융업자들의 상환독촉에 시달리고 있는 이들이 실제로 법적 채무가 있는지 없는지를 파악하는 것이다. 즉 법적 최고이자율, 즉 등록 대부업자 연 39%, 미등록 대부업자나 개인 연 30%를 적용해서 계산해보면 피해자들이 법적인 채무가 없음에도 불구하고 피해자들이 법적인 지식, 금융거래 지식, 법적인 대응방법을 몰라서 상환독촉 피해를 당하고 있다.<sup>11)</sup>

법적 최고이자율을 적용하여 미상환잔액을 계산해 본 결과, 실제로 채무가 남아 있는 경우는 전체의 22%(22명)에 불과했다. 대다수인 88%(88명)는 원리금이 이미 소멸하였고, 오히려 초과 지급분(부당이득금)을 돌려받을 수 있는 권리가 있는 상태였다. 5억 이상 최고 15억 원대의 부당이득금을 돌려받을 수 있는 경우(전체의 3%, 3명)를 제외할 때, 불법대부업 피해 채무자들이 법정 원리금을 상환한 후에도 계속 지급하였기 때문에 돌려받아야 할 부당이득금은 평균 5,368만 원이었다.

즉, 불법대부업 피해자의 대부분은 법적으로 상환해야 할 채무가 없음에도 불구하고 대부업자가 주장하는 미상환 원리금에 대한 채무독촉에 시달리고 있다. 이러한 사실을 볼 때 대부업 피해자를 위해 실효성 있고 체계적인 피해구제 시스템의 마련이 절실함을 알 수 있다.

11) 이 자료에서 정의하는 '불법대부업자'는 등록 여부와 관계없이 이자율 제한을 위반한 대부업자를 의미함. 통계의 이자율 제한 위반사건과 관련된 총 347명의 대부업자 중에서 관할 지자체에 등록하고 영업한 대부업자는 최소 30% 이상에서 50% 미만으로 추정되나 구체적인 통계를 만들 수 없었음.

12) 당시 법정상한 금리는 39%였음.

[표 2-16] 민생연대 채무자 특성

채무자 1인당 거래 대부업자 수	3.47명
평균 거래기간	34.2개월
대부업자 주장 채무금액	5,300만 원 <sup>13)</sup>
평균 부당이익(5억 이상 제외)	5,368만 원
평균 부당이익(5억 이상 포함)	9,981만 원
평균 잔여채무(법정이자 기준)	2,035만 원
평균이율	202%

출처 : 민생연대 제공자료

### 3\_불법사금융업자 대출행위 세부분석

#### 1) 불법광고

현재 등록 대부업자가 아닌 불법사금융업자의 광고는 대부업법에 의하면 불법이다. 불법사금융업자들은 과거 생활정보지를 통해 일수, 급전, 신용대출이라는 문구를 사용하여 주택가, 근린상가 지역의 거주민과 통행인을 대상으로 대출광고를 하였다. 이제 자치단체들이 생활정보지의 협조를 얻어 대부업 등록번호와 상호가 등록되지 않은 대출업체의 광고를 금지함에 따라 생활정보지를 통한 불법사금융 광고는 거의 근절되었다.

하지만 여전히 다른 매체를 통해 불법사금융 광고는 활발히 이루어지고 있다. 금융감독원 자료에 따르면 불법사금융을 알게 된 경로를 보면 휴대폰(41.5%), 길거리 전단지(40.6%) 등이 가장 많고 그 외 일반전화, 인터넷 광고가 있다.

우선 인터넷 광고에는 불법사금융을 감시하거나 통제할 수 있는 수단이 없기 때문에 불법사금융업자들의 광고통로가 될 수 있다. 예를 들면 다음 포털에서 “싼이자”를 검색하면 “싼이자, 대출 30분 신세계캐피탈([www.ssgcapital.co.kr](http://www.ssgcapital.co.kr)), 전화 한 통이면 1분 이내 대

13) 5억 이상 거액 채무는 제외

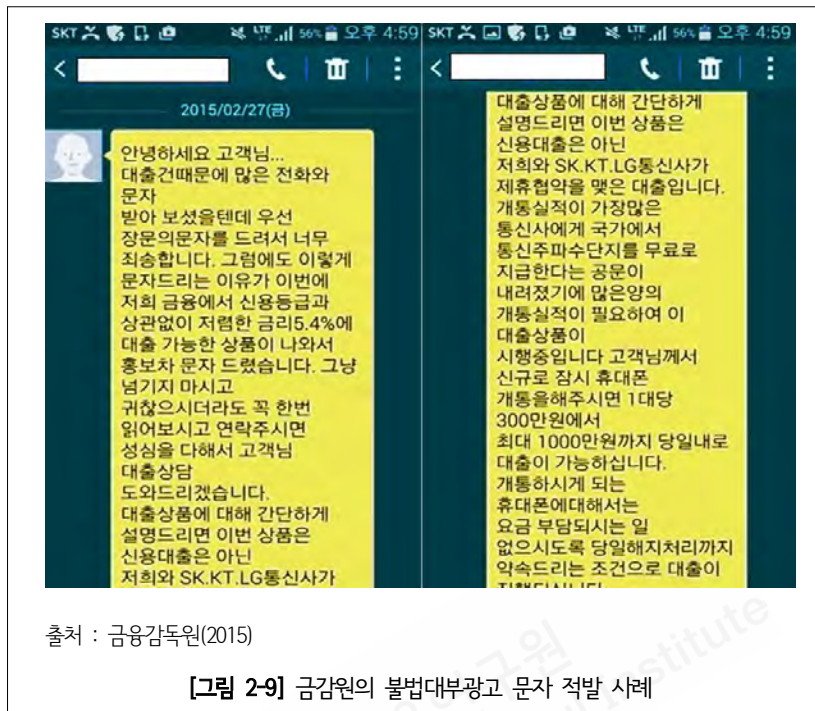
출한도 확인! 최저 5% 찐이자대출, 한도와 금리 동시만족!”이라는 링크가 나오고 이를 클릭하면 연락처만 나온다. 대부업체 혹은 대부중개업체가 광고를 하려면 등록번호, 최고 금리, 과대한 대출을 경고하는 문구를 알려야 하는데 이를 위반하고 있다. 또한 ‘최저 5% 찐이자 대출’도 연이율로 환산하지 않아 이 또한 위법이다.



[그림 2-8] 인터넷 불법광고(신세계캐피탈)

특히 문제가 되는 것은 핸드폰 광고이다. 핸드폰 광고는 대포폰을 이용하면 익명성이 보장되기 때문에 대부업이 정한 광고규제 사항을 지키지 않는 경우가 많다. 최근 강남구 특별사법경찰은 강남 유흥가와 상업지역에 살포되는 성매매 혹은 불법사금융 관련 전단지 번호 825개를 추적해보니 809개(98%)가 외국인 명의 대포폰으로 나타나 본인을 확인할 수 없었다.<sup>14)</sup>

<sup>14)</sup> 조선일보 2015.11.24



마지막으로 길거리 전단지가 있다. 이 전단지는 “급전”, “바로대출”, 혹은 “짠 일수”라는 자극적인 문구를 포함하는 대표적인 불법사금융 광고수단이다. 불법사금융업자들은 주로 명함 크기의 광고지를 상가가 많은 지역에 살포해 대부 이용자를 모집한다. 오토바이를 탄 사람이 상점가, 시장 등을 돌면서 길거리에서 명함 전단지를 살포한다. 이런 명함 전단지를 돌리는 조직은 전국을 돌면서 영업을 하는 조직적인 불법사금융업자들로 알려져 있다. 주로 광고지에는 ‘짠 일수, 월 2%’라는 광고문구와 전화번호만 나와 있다. 이 전화번호 역시 대포폰 전화번호이다. 당연히 법에서 정한 대부업 등록번호, 실질이자율, 수수료 등을 기입하지 않았기 때문에 불법 광고이다. 또한 실질이자율이 200% 안팎임에도 불구하고 월 2%(혹은 연 24%)라고 채무자를 현혹하는 것도 위법이다.



[그림 2-10] 일수광고 명함 전단지

또한 길거리 전단지의 부작용은 광고문구 안에 제도권 금융에서 대출이 어려운 특정대상을 명시하여 이들을 유혹하고 있다는 점이다. 예를 들면 유험가가 많은 지역에 살포하는 명함 전단지에 ‘유험업종사자’라고 적어 놓는 것이다. 소비자보호원이 명함 전단지 168개에서 적혀 있는 대출대상자를 분류한 결과를 보면 자영업자, 신용불량자, 유험업종사자라고 명시되어 있다.

[표 2-17] 불법사금융 명함 전단지 대출대상자

(단위 : 건, %)

대출 대상자 직업	수취인 직업 건수	비중
자영업자	122	39.2
신용불량자	92	29.6
유험업종사자	59	19.2
직장인	17	5.4
기타(대학생, 노점상, 프리랜서, 주부)	21	6.6
계	311	100

출처 : 소비자보호원, 2013, 대부업 전단지 문제점 및 개선방안



## 2) 채무서류 작성 및 교부 위반

전화를 걸면 본인의 실명을 밝히지 않은 영업사원인 ‘김부장’ 등이 나와 채무자와 일수(대출)에 관해 상담을 하고 ‘대부계약서’ 혹은 ‘차용증’ 작성과 같은 채무계약을 한다. 불법사금융업자들은 1건의 대출을 하더라도 복수의 계약서를 작성하고 채무금액, 금리, 변제기간 등의 중요한 사항을 공란으로 둔 채 채무자가 이름을 적고 서명이나 날인만 하도록 하여 채무서류를 작성하도록 한 후 채무자에게 채무서류를 주지 않고 가지고 간다. 이때 채무자는 채무금액과 채무기간이 확정되지 않은 채무를 지는 위험에 빠지게 된다. 특히 대부업법에 규정된 바와 같이 채무자가 채무금액, 금리, 변제기간 및 변제방법을 직접 기입하지 않기 때문에 법 위반이다.

## 3) 이자율 위반

일반적인 대출의 경우에도 이자율 위반행위가 발견되지만 이자율 위반은 일수와 급전이라는 대부행위에서 많이 발견된다. 먼저 일수에 관해 살펴보면, 채무자가 원금의 120%를 60~100일 사이에 균등상환하는 것을 들어 채무계약서에 금리를 연 20%라고 적으라고 하는 경우도 있다. 대부업법에서 명시한 대로 채권자가 선수수료와 당일치 일수금액을 제외하고 실제 지급한 원금을 토대로 채무자가 만기 때까지 지급하는 균등상환금액의 경우, 금융감독원이 제시한 이자계산식에 따르면 실질금리는 100%~200%에 달한다. 앞서 언급한 것처럼 불법사금융업자(특히 일수업자)는 광고전단지에서 이자 20%라는 광고를 하고 금융지식이 없는 채무자에게 실질금리가 연 20%라고 속이면서 이를 대부계약서에 적도록 하는 것은 대부업법 이자율 위반이다.

급전의 경우 불법사금융업자는 100만 원 혹은 1,000만 원을 1주일 혹은 한 달간 빌려주면서 선이자 명목으로 10%~20%를 제외하고 채무자에게 지급한다. 예를 들면 1,000만 원을 빌려주고 선이자로 10%인 100만 원을 제외한 9백만 원을 지급하고 1주일 후 1,000만 원을 상환받기로 했다면 이자율은 579.3%이다. 즉 대부업법에서 명시한 것처럼 선이자 100만 원을 제외하면 채무자는 실질적으로 9백만 원을 빌리는 것이며 1주일 후 1,000만 원을 상환하는 것이다. 그에 대한 이자율은 다음과 같이 계산된다.

$$r = \frac{1,000,000}{9,000,000} \times \frac{365}{7} = 5.793$$

급전의 이용행태 사례를 소개하면 다음과 같다. 서울시 중랑구에 거주하는 임 모 씨(남, 40대)는 2014년 7월, 길거리에 뿌려진 ‘급전대출’ 명함광고에 나온 휴대폰 번호로 전화하여 사채업자 김 모 씨를 직접 만났다. 임 모 씨는 사채업자 김 모 씨에게 100만 원을 빌리면서 선이자 30만 원, 수수료 5만 원을 제외한 65만 원을 받았고 10일 후 100만 원을 다시 상환하는 방식으로 거래를 5개월 이상 지속하였다. 이를 연이자율로 환산하면 1,965%이다.

#### 4) 실질적인 채권자 미확인

불법사금융업자가 대출계약에 의해 대출금을 지급할 때 영업사원이 직접 현금으로 건네 주거나 은행송금을 해주는데 채무서류에 적혀 있는 채권자 이름과 송금자의 이름이 상이한 경우가 많고, 그렇기 때문에 채무자는 실질적인 채권자가 누구인지 알 수가 없다. 불법사금융업자들은 실질채권자를 숨기기 위해 채무서류에는 명의상 채권자를 내세운 경우가 많다. 특히 실질적인 채권자가 대부업법 위반으로 법적 처벌을 받은 경우 명의상 채권자를 내세워 불법사금융을 하는 경우가 많다.

후일 법정이자율 초과 혹은 미상환원리금에 관해 분쟁이 생길 때 채무자로부터 원리금을 지급받은 사람의 이름과 채권서류상의 채권자 이름이 다르면 채무자는 미상환원리금을 확정하는 데 어려움을 겪게 된다. 또한 금리상한 위반으로 실질채권자 대신 피고소인을 ‘김부장’으로 고소장을 작성하여 경찰에 고소하면 경찰은 피고소인이 특정되지 않았다는 이유로 수사착수를 늦춘다.

## 5) 금융거래 및 원리금 변제 미확인 행위

불법사금융업자(특히 일수업자)들은 다양한 방법으로 일수(균등상환금)를 받고 있다. 하지만 채무자가 이들에게 지급한 원리금 상환금액을 법적으로 증명하기는 어렵다. 먼저 매일 영업사원이 채무자를 방문하여 현금으로 수금을 하는 경우, 영수증을 주거나 장부를 만들어서 변제금액을 확인해 주는 절차가 없는 경우가 많다. 이때 채무자는 실질적인 채권자에게 언제 얼마를 변제해주었는지에 관한 증거가 없다. 이들은 대개 동네 상권만을 상대로 일수 영업을 하는 불법사금융업자이다.

두 번째, 불법사금융업자는 일반적으로 지정된 은행계좌를 통해 변제받지 않는다. 불법사금융업자들은 연체를 방지하고 신분을 숨기기 위해 채무자의 현금카드를 받아서 매일 일수를 인출하는 경우를 선호한다. 이때 채무자의 통장으로부터 균등상환금액이 특정 일자에 인출되었다는 것을 알 수 있을 뿐 채권자가 그 금액을 받았다는 것을 증명해주는 것은 아니다. 다른 경우 채무자로부터 직접 현금을 받거나 연체가 발생하면 일수(균등상환금)를 받는 입금통장을 지정해준다. 이때 통장주 이름과 채무계약서 채권자의 이름이 다를 경우 채권서류에 있는 채권자에게 변제를 했다는 것을 증명할 수가 없다.

대부업법에 의하면 채무자가 채권자에게 실질적으로 변제를 했는지 확인할 수 있도록 하기 위해 채무계약서에 채권자의 이름과 해당 상환금 입금통장을 기재하도록 한다. 따라서 이와 같은 불법사금융업자의 통상적인 일수상환방법은 대부업을 위반한 것이다.

대부분 채무자는 동일한 불법사금융업자와 3년 정도 자금거래를 하고 연체가 여러 번 일어나게 된다. 채무자는 채권자에게 지급한 상환액을 알기 위해서는 3년 동안 본인의 통장으로부터 인출된 일수금액, 채권자가 지정한 특정인에게 송금한 거래내용, 영업사원에게 지급한 현금지급 등을 모두 파악하여야 한다. 하지만 채무자는 영업사원이 본인 통장에서 인출한 일수를 제외하고 기타 송금실적과 현금지급에 관해 빈번히 일어난 거래를 기억과 장부에 의해 모두 파악하는 것은 어려운 일이다. 이로 인해 채무자는 채무금액 확정에 어려움을 겪는다.

금융거래에서 중요한 것은 거래가 일어날 때마다 채무금액을 확정하여 채무자의 권익을 보호하는 것이다. 이와 같이 불법사금융업은 법이 정한 대로 상환금을 받는 은행 지정

계좌를 사용하지 않고 불법적인 채무변제 방법을 사용하기 때문에 채무자는 원리금상환과 관련된 금융거래 증거가 없거나 부족하고 따라서 채무금액을 확정할 수가 없다.

더욱이 채무자가 최초 채무원금을 기재한 채무계약서를 가지고 있지 않은 반면 불법사금융업자들만 이를 보유하고 있다면 채무자는 더 큰 위험에 처하게 된다. 후일 연체 혹은 금융분쟁이 일어나면 불법사금융업자들은 보유하고 있는 채무계약서 공란에 임의의 금액을 기재하고 불법적으로 과도한 채권금액을 주장하면 채무자는 최초 채무원금을 기재한 계약서와 금융거래 증명서가 없기 때문에 실질채무금액을 주장할 수 있는 근거가 없어 자신의 권익을 지킬 수가 없다.

## 6) 소득증빙 미확인

대부분의 등록 대부업자들은 대부업법에서 규정한 것처럼 원칙적으로 대부협회가 운영하는 신용조사 시스템을 이용하여 채무자의 신용도를 조사하고 소득증빙서류를 참고하여 최소한의 상환능력을 가진 채무자에게만 대부를 하고 있다. 반면 불법사금융업자들은 대부업법에서 정한 대로 채무자의 신용과 소득에 바탕을 두고 상환능력을 고려하여 금전을 빌려주는 것은 아니다.

## 7) 부당한 원리금 회수

금융감독원 조사에 의하면 연소득 대비 금융부채 비율은 등록 대부업체 이용자의 경우 75.9%지만 미등록 대부업체 이용자는 208.1%로 금융부채가 소득수준에 비해 상당히 높은 것으로 나타났다. 따라서 불법사금융 이용자는 소득에 의한 상환이 순조롭게 이루어지지 않을 것이다. 또한 불법사금융업자들은 대부협회 신용조사 시스템을 사용할 수도 없기 때문에 자금차입자의 상환능력을 판단할 수도 없다. 그러면 어떻게 불법사금융업자는 대출금을 상환받을 수 있는지 세 가지로 생각해 볼 수 있다.

일반적으로 불법사금융업자는 ① 위법한 추심행위인 상환압박, ② 미상환금 조정, ③ 공증증서에 의한 법적인 강제집행 및 사기죄 고소, ④ ‘빚 돌려막기’를 통해 상환을 받고 있다고 볼 수 있다. 첫 번째, 우선 채무자가 연체를 하게 되면 상환압박을 하여 잔여 미상

환금을 받을 수 있다. 이 경우는 채무자가 일시적으로 자금사정이 어려울 경우에 가능한 방법이다. 하지만 채무자의 경제형편이 무척 어렵거나 다중대출로 상황이 어렵다고 판단 되면 불법사금융업자는 다른 대안을 찾게 된다. 둘째 방안으로 불법사금융업자들은 미상 환금의 일부를 탕감하여 채무를 가볍게 한 후 잔여분을 일시 상환하도록 유도한다.

셋째, 미리 작성된 공증증서에 의해 동산 및 급여 압류, 혹은 전세보증금 양도와 같은 법적인 강제집행을 하거나 채무자를 사기죄로 고소한다. 대부업법에 따르면 강제집행에 대한 조항을 채무계약서에 기입하도록 되어 있지만 불법사금융업자 채무계약서에는 일반적으로 그러한 항목이 없다. 따라서 이 또한 위법행위이다.

공증증서에 대해 살펴보면, 채권자가 채무자와 채무계약을 작성할 때 채무에 관한 공증증서는 채무자가 연체하면 바로 강제집행에 들어갈 수 있는 수단이다. 불법사금융업자는 일반적으로 채무자의 인감증명서와 공증증서를 받기 위한 위임장을 받아 놓고 후일 필요하면 공증증서를 받는다. 이 같은 공증증서는 강압적인 채권회수에 사용되기 때문에 일본에서는 대부채권과 관련된 공증증서 작성에 매우 엄격하다. 일본 대금업법에서는 공증증서 작성을 위한 위임장은 불법으로 간주된다. 대부업자가 채무자로부터 공증증서를 받고자 하면 반드시 공증증서의 효력에 의해 연체 시에 즉시 강제집행에 들어간다는 사실을 채무자에게 고지하도록 되어 있다.<sup>15)</sup> 불법사금융업자는 복잡한 채권계약서 대신 약속 어음을 작성하도록 하고 이를 근거로 공증증서를 받기도 한다.

---

15) 일본대금업법

**공증인가      법률사무소**

[제10-2표서예]

위      입      장			
수 입 인 (대 리 인)	성 명		
	주 소		
<p>위의 사람을 본인의 대리인으로 칭하여 공증인가      법률사무소에서 공증인법 제56조의2 (어음·수표의 공증등)에 의한 다음 어음의 공판지급을 연체할 경우에는 즉시 강제집행을 받아도 이의없다는 취지내용의 공증등서 작성확약에 관한 알세의 권한을 위임합니다. 자기 계약 및 쌍방대리 행위를 승낙함.</p>			
연	월	일	
발 행 일		발 행 지	
지급기일		발 행 인	
알 도 일		수 취 인	
지 급 지		알 도 인	
지급장소		알 수 인	
년      월      일			
위 임 인	성 명	[인감]	
	주 소		
위 임 인	성 명	[인감]	
	주 소		
위 임 인	성 명	[인감]	
	주 소		
위 임 인	성 명	[인감]	
	주 소		

출처 : 민생연대 제공자료

**[그림 2-11] 실제 작성된 공증증서 예시**

불법사금융업자는 임의의 채권금액과 법정상한 내의 금리를 적은 채권서류와 공증증서를 확보하게 된다. 불법사금융업자가 확보한 공증증서는 채권에 관한 법원의 확정판결과 같은 효력을 지니므로, 채무자가 연체에 들어가면 이를 근거로 강제집행을 하거나 심지어 채무자를 사기죄로 고소할 수 있다. 법원은 채무자가 불법사금융업자에게 지급한 상환금액에 대한 객관적 자료가 없거나 명확하지 않고, 확정판결 효과를 갖는 공증증서가 있으

면 채무자를 보호하지 않는다.

또한 불법사금융업자는 채무자로 하여금 전세보증금과 같은 채권을 양도한다는 채권양도증서를 작성하도록 하거나 전세계약서 등을 가져간다. 만약 채무자가 연체를 하게 되면 가게주인 혹은 집주인에게 연락하여 보증금을 받아가겠다고 하거나 공증증서를 이용하여 압류명령을 받겠다고 협박하는 경우가 있다.

불법대부업자들은 이 같은 강제집행으로 미상환 원리금을 다 받지는 못하지만 이를 통해 채무자와 가족들에게 심리적인 압박감을 주어 채무자가 상환을 하도록 한다. 법률구조공단의 사례를 보면 대부업 이용자가 250만 원을 대출받을 때 공증서류에 대출금액을 과다하게 적도록 하고 1달 연체를 하자 채권금액을 1,000만 원으로 하여 급여를 압류한 경우도 있다.

마지막으로 불법사금융업자는 채무자가 자력으로 상환이 어렵다고 판단되면 다른 불법사금융업자를 소개해주고 이를 통해 얻은 자금으로 상환을 받기도 한다. 이처럼 불법사금융은 상환능력이 불충분한 채무자에게 대부를 하고 그들의 정상적인 가정생활과 생업을 해치고 강압적으로 원리금을 상환받기 때문에, 대부업법 위반과 더불어 이들의 금융거래를 ‘악탈적 금융’이라고 볼 수 있다.

〈사례 : 전혜빈(가명, 충남 서산, 40대, 여)〉

전혜빈 씨는 전 남편이 본인 신용카드를 마구 사용하거나 본인 명의로 대출을 받아 사용하는 바람에, 신용불량자가 되었다. 이러한 이유로 피부관리실을 운영하던 전 씨가 자금이 필요했을 때 은행 등 금융기관에서 대출을 받을 수 없었다. 전 씨는 불법대부업자로부터 500만 원을 대출받고 속칭 ‘일수’라는 형태로 5일에 30만 원씩 100일 동안 총 600만 원을 갚기로 하였다. 전 씨는 500만 원 대출금과 이자 20% 100만 원을 포함하여 600만 원을 갚는 것이므로 2부(월 2%, 연 24%)보다도 싼 것이라고 잘못 믿었고, 대부업자 말대로 “목돈 받아서 푼돈으로 쪼개 갚는 것”이니 어렵지 않게 갚을 수 있으리라 생각했다. 그러나 해당 채무의 실질이자율은 20%가 아니었고, 균등상환 방식을 감안하면 실질이자율은 연 131.6%의 고리대금이었다.

전 씨가 빌린 사채일수는 쉽게 갚을 수 있는 채무가 아니었고 100일이라는 단기간에 600만 원의 여유자금이 생겨야만 해결할 수 있었다. 전 씨는 사채업자의 요구대로 일수를 갚게 되면 다른 곳에 써야 할 돈 일부가 모자라게 되었고, 또 이 돈을 메우기 위해서는 추가대출을 받아야 하는 처지가 되었으며, 그렇게 해서 고금리 사채를 계속 해서 쓰는 고리대금업의 늪에 빠졌다.

만 3년(2008년 8월~2011년 8월)이 흐른 후, 전 씨는 더 이상 갚지 못하는 상태가 되었다. 불법대부업자들은 원금 8천만 원이라도 갚아야 한다며 협박과 욕설을 하였고 전 씨는 이들을 피해 다녔다. 이에 더해 불법대부업자는 채무불이행을 들어 사기죄로 고소하였다. 이후 전 씨의 채무와 관련된 민·형사사건의 진행 결과를 보면, 사기죄는 무혐의 처분을 받을 수 있었고, 오히려 불법대부업자를 상대로 대부업법 위반(이자율 위반)으로 고소하여 처벌받게 하였다. 또한 전 씨는 부당이득금(원금 소멸 후 초과로 지급된 이자) 약 4,700만 원을 돌려 달라는 소송을 제기하여 1심 승소했고, 상대방이 1심 판결에 불복해 항소하면서 현재 2심(항소심)이 진행 중이다. 따라서 최악의 경우가 되더라도 사채 빚에 쫓겨야 할 이유는 완전히 사라진 상태이다.



## 4\_불법사금융 대출(‘일수’)의 구조와 운영

### 1) 일수의 이자율 결정

현재 일수대출에서 채무자는 매일 균등상환을 한다. 이와 같은 균등상환 방식인 경우 이자율은 정률법을 이용하여 결정하도록 되어 있다. 이 정률법은 일반 금융소비자가 이해하고 이용하기 어렵지만 현행 규정 아래서는 이를 적용해야 한다. 이 정률법에 의해 어떻게 이자율이 결정되는지 파악하는 것은 뒤에 논의할 불법사금융의 고금리 영업을 이해하기 위해서도 반드시 필요하다.

채권자는 10,000,000원에 대해 1.2배인 12,000,000원을 받기 위해  $120,000\text{원} \times 100\text{일}$  형태로 채무자에게 대출한다. 채무자는 선일수 120,000원과 수수료 5%, 500,000원을 제외한 9,380,000원을 Day 0에 지급받고 Day 1부터 Day 99까지 매일 120,000원을 채권자에게 지급하도록 계약한다. 이 같은 균등상환의 경우 다음과 같이 실질이자율을 계산한다. 특정 이자율을 선택했을 때 매일 도래하는 균등상환금액 120,000원을 그 이자율에 근거하여 현가를 계산하여 이를 모두 더한 합이 최초지급액 9,380,000원과 일치된다면 그 이자율  $r$ 이 ‘일수’의 실질이자율이 된다. 이때 선일수와 지급수수료를 제외하고 받은 실질 대출금액은 9,380,000원이고 이 금액은 다음 공식의 왼편에 나타난다. 그리고 매회 일수금액 120,000원의 현가와 그 합은 오른편에 나타난다. 아래와 같이 구한 실질이자율은 180.1%가 되고 이 실질이자율은 현재 대부업 최고 이자인 34.9%를 훨씬 초과하고 있다.

$$9,380,000 = \sum_{n=1}^{99} \frac{120,000}{(1 + r/365)^n}$$

하지만 채권자는 기존 대출의 만기가 도래하기 전에 통상 60일 이후 10,000,000원을 대출하여 잔여 미상환금액 4,800,000원을 상환토록 한다. 이때 이 금액에서 다시 선일수와 수수료를 차감한 금액만을 대출하는 방법을 사용한다. 이 경우 실질이자율은 앞에서 본 188.7%보다 상당히 높아진 221.0%가 되고 이자율은 다음 식으로 결정된다. 선일수와 지급수수료를 제외하고 받은 실질 대출금액은 9,380,000원이고 이 금액은 다음 공식의 왼편에 다시 나타난다. 그리고 59회 동안 일수금액 120,000원의 현가를 더한

값과 60회에 미상환금액 4,800,000원의 일시상환 현가는 오른편에 나타난다.

$$9,380,000 = \sum_{n=1}^{59} \frac{120,000}{(1+r/365)^n} + \frac{4,800,000}{(1+r/365)^{60}}$$

소액대출의 경우 균등상환 총액을 1.3배로 올리고 짧은 기간 상환하도록 하기 때문에 이자율은 급등한다. 예를 들면 채권자는 채무자에게 3,000,000원을 대출하고 1.3배인 7,200,000원을 60,000원×65일 형태로 균등상환을 하도록 한다. 이때 선일수 60,000원과 수수료 5% 300,000원을 제외한 2,640,000원을 지급하는 것을 감안하면 실질이자율은 381.3%이다.

$$2,640,000 = \sum_{n=1}^{64} \frac{60,000}{(1+r/365)^n}$$

## 2) 재대출을 통한 수익률 극대화

우선 채무자가 최초 1,000만 원을 빌리고 12만 원씩 100일간 상환하기로 하였다. 일반적인 자영업자인 경우 사업이 어려워 일수를 쓴 경우 100일간 연체 없이 12만 원씩 상환하기가 쉽지는 않다. 채무자가 생활 또는 사업상 우선 써야 할 자금이 생기면 일수를 연체할 수밖에 없다.

채무자가 불법사금융업자에게 1,000만 원을 대출받고 4% 선수수료를 내고 12만 원씩 80일간 상환한 후 연체를 한다고 가정한다. 이때 채무자는 이미 수수료 40만 원과 균등상환금으로 960만 원을 냈다. 일수는 원리금 균등상환 방식이라 거의 이자가 발생하지 않기 때문에 채무자는 80일간 원리금을 거의 상환한 것이다. 하지만 채무계약에 의하면 채무자는 여전히 12만 원을 20회 더 상환하여야 하고 이때 미상환금액 240만 원이 연체에 들어간 것이다.

불법사금융업자는 채무자가 일시적으로 자금사정이 나쁠 뿐이지 상환할 수 있다고 판단하면 채무자가 1,000만 원을 ‘꺾기’라는 재대출을 받도록 하여 이전 대출분의 미상환잔액을 일시 상환하고 잔여분은 생활비에 쓰도록 부추긴다. 혹은 정상적인 상환을 하더라도

재대출을 받아 추가자금을 더 쓰라고 권장하기도 한다. 이같이 재대출을 통해 잔여 미상환금액을 일시에 상환하면 불법사금융업들은 하루나 이틀분의 일수금액을 공제해 주기도 한다. 언뜻 보면 채무자에게 연체분을 상환할 수 있도록 하거나 혹은 추가자금을 빌려주는 것 같지만 실은 앞서 보듯이 재대출은 자금수익률을 극대화하는 방법일 뿐이다.

이 같은 예를 설명하면 다음과 같다. 불법사금융업자는 ‘꺾기’라는 2회차 대출 1,000만 원을 지급하고 채무자는 미상환원리금 240만 원과 수수료 4%를 제외하고 현금으로 720만 원을 받게 된다. 이를 통해 채무자는 1회차 대출 1,000만 원을 상환하고 잔여분을 생활비 혹은 사업자금으로 사용할 수 있지만 실은 1,000만 원의 부채를 새로 지게 되는 것이다. 이 같은 재대출을 통해 자금사정이 어려운 채무자는 추가적인 자금을 받아 생활과 사업을 일시적으로 이어갈 수는 있겠지만 지속적으로 악탈적인 고금리 채무에서 벗어날 수 없게 된다.

이 같은 ‘꺾기’가 수년에 걸쳐 수십 회 이상 반복될 수 있다. 이때마다 불법사금융업자는 채무자에게 채무계약을 작성하게 하고 이를 가져가지만 이전 채무계약을 돌려주거나 폐기하지 않는 경우가 많다. 이때 채무자는 채무계약서의 내용은 물론 작성 여부조차 기억 못하는 경우도 있다. 따라서 앞서 언급한 것처럼 후일 채무자가 금융분쟁이 일어날 때 자신의 채무금액을 확정하는 데 어려움을 겪는다.

### 3) 불법사금융 사례(김○○)

#### (1) 개요

대전에 사는 채무자 김 씨는 카페에서 명함 전단지를 보고 채권자에게 연락하였다. 대부분 일수 거래를 하였으나 부분적으로 일수 및 월변이자를 썼다. 채권자의 대부업등록 여부는 확인하지 못했다. 일수의 변제방법은 영업사원(대출자 대리인)이 채무자의 현금 카드를 수령하여 매일 일수금액을 현금인출기에서 인출하는 것이다.

김 씨는 2012년 초부터 2015년 중순 구제요청을 하기까지 명목채권자인 이시○, 이승

○, 이동○, 황인○에게 각각 약 10,000,000원을 일수 형식으로 대출을 받은 다중대출 사건이다. 통상 10,000,000원에 대해 1.2배인 12,000,000원을 120,000원×100일 혹은 150,000원×80일 형태로 변제하는 형식이다. 보통 선일수(1~2일)와 수수료(3~6%)를 제외하고 나머지 금액을 대출하고 이를 균등상환하도록 하면 실질이자율이 200%~300%에 달한다.

통상적으로 100일 만기를 보장하는 기한이익을 채무자에게 주지 않고 30~60일이 경과하면 10,000,000원을 재대출 받도록 해 선일수와 수수료를 다시 받고 미상환잔여분을 일시에 상환하도록 한다. 이 같은 조기상환을 감안하면 실질이자율은 더욱 높아진다.

채권자가 어떻게 수익률을 극대화하는지 채무자 김 씨와 채권자 이시○ 사이에 이루어진 실제 사례를 통해 살펴보기로 한다. 채무자는 2012.2.23. 채권자에게 최초 10,000,000원을 차입한 후 채무갱신을 10회 하고 중간에 4,000,000원과 3,000,000원을 추가 차입한 후 2014년 1월 27일 대출을 완납하였다.

[표 2-18]에서 첫 번째 열은 각 채무의 최초일자, 둘째 열은 채무의 명목금액, 셋째와 넷째 열은 일수금액과 횟수를 의미한다. 다섯째와 여섯째 열은 채무 최초일에 공제하는 선일수와 수수료를 의미한다. 수수료율은 대출마다 일정하지 않고 3~6% 사이에서 받고 있다.

일곱 번째 열은 이전 대출의 미상환 균등상환액의 총액이다. 여덟 번째 열은 명목대출 금액에서 선일수와 수수료 그리고 만약 재대출이라면 미상환 균등상환액의 총액을 제외한 실질대출액이다. 그리고 마지막 열은 실질대출액과 잔여 균등상환액 총액을 감안할 때의 실질이자율이다.

두 번째 행을 보면 채무자는 2012.2.23 최초로 10,000,000원을 차입하면서 일수 120,000원을 100회 균등상환하기로 하였다. 하지만 채권자는 선일수 120,000원과 수수료 6% 600,000원을 제외하고 9,280,000원만을 지급하여 실질이자율은 188.7%가 된다.

세 번째 행을 보면 채무자는 2012년 4월 3일 4,000,000원을 차입하면서 일수 60,000원을 80회 균등상환하기로 하였다. 하지만 채권자는 선일수 60,000원과 수수료 6% 240,000원을 제외하고 3,700,000원만을 지급하여 실질이자율은 236.7%가 된다. 회수 기간이 짧을수록 실질이자율이 올라간다.

네 번째 행에서부터 12번째 행까지 10,000,000원 재대출이 9번 일어난다. 채권자는 2012년 2월 23일 최초 10,000,000원을 대출하면서 일수금액 120,000원을 100회 상환하기로 채무자와 계약했음에도 불구하고 계약일로부터 두 달이 안 된 2012년 4월 3일에 재대출을 일으켜 잔여 균등상환액 총액을 조기상환토록 한다. 이 경우 매번 선일수, 수수료, 미상환 균등금액 총액을 제외한 금액만 지급한다.

예를 들면 네 번째 행의 경우 2012.4.20에 10,000,000원의 재대출을 일으켜 또다시 일수 120,000원, 횟수 100회 균등상환하기로 한다. 하지만 이때 선일수 0원, 수수료 500,000원, 이전 10,000,000원에 대한 미상환 금액 5,160,000원을 제외한 4,340,000원만을 대출해준다. 이때 실질이자율은 176.2%가 된다. 이같이 재대출을 일으켜 조기상환을 하게 되면 대출약정일에 만기상환을 감안하여 2012년 2월 23일 이미 계산한 마지막 열에 나와 있는 실질이자율 188.7%보다 훨씬 높아지는 것을 앞서 보았다. 이 같은 재대출이 거의 두 달마다 일어난다.

이 같은 반복 대출을 통해 채무자는 약 2년 동안(2012.2.23~2014.1.27) 117,000,000원의 명목차입금 혹은 69,260,000원의 실질차입금을 차입하면서 13회에 걸쳐 4,330,000원의 수수료를 지급하였다. 수수료는 실질차입금의 6.25%에 달한다.

[표 2-18] 불법사금융 사례(김○○과 이시○의 거래)

일자	명목원금 (원)	일수금액 (원)	횟수 (회)	선일수 (원)	수수료 (원)	미상환액 (원)	실지금액 (원)	실질 이자율 (%)
2012.02.23	10,000,000	120,000	100	120,000	600,000 (6%)	0	9,280,000	188.7
2012.04.03	4,000,000	60,000	80	60,000	240,000 (6%)	0	3,700,000	236.7
2012.04.20	10,000,000	120,000	100	0	500,000 (5%)	5,160,000	4,340,000	176.2
2012.06.19	10,000,000	120,000	100	120,000	400,000 (4%)	5,160,000	4,320,000	171.7
2012.08.22	10,000,000	150,000	80	150,000	400,000 (4%)	4,920,000	4,530,000	215.3
2012.10.31	10,000,000	120,000	100	120,000	300,000 (3%)	2,100,000	7,480,000	163.4
2013.01.18	10,000,000	120,000	100	120,000	300,000 (3%)	3,240,000	6,340,000	163.4
2013.04.05	10,000,000	120,000	100	120,000	300,000 (3%)	3,000,000	6,580,000	163.4
2013.05.29	10,000,000	150,000	80	150,000	300,000 (3%)	5,760,000	3,790,000	204.9
2013.07.26	10,000,000	150,000	80	150,000	300,000 (3%)	3,600,000	5,950,000	204.9
2013.09.16	10,000,000	150,000	80	150,000	300,000 (3%)	4,500,000	5,050,000	204.9
2013.11.07	10,000,000	150,000	80	150,000	300,000 (3%)	4,500,000	5,050,000	204.9
2013.12.06	3,000,000	60,000	60	60,000	90,000 (3%)	0	2,850,000	274.7
2014.01.27	완납							
합계	117,000,000				4,330,000		69,260,000	

## (2) 채무자 김○○와 채권자 이시○의 실질적인 채권·채무 분석

채무자 김○○와 채권자 이시○의 채무거래를 보면 얼마나 채권자가 악탈적인 금융거래를 하고 있는지 알 수 있다. 채무자 김 씨는 2012년 2월 23일에 최초 10,000,000원을 차입하고 10번 채무갱신을 하고 중간에 4,000,000원과 3,000,000원을 추가 차입한 후 2014년 1월 27일 완납을 한다. 이후 2014.3.6 다시 10,000,000원 채무를 일으켜 같은

방식으로 2015년 6월 26일까지 거래를 한 후 구제요청을 하여 일수납부를 중단한다. 이 때까지 채무자는 124,640,000원을 실질적으로 차입했고 163,250,000원을 상환하였다. 그럼에도 불구하고 채무자는 여전히 미상환 균등상환금액이 남아 있다.

하지만 민생연대가 대부이자율 최고금리 39%(2014.3.31까지)와 34.9%(2014.4.1부터)를 기준으로 채무자가 일수를 통해 얼마나 원리금을 상환했는지를 보면 채무자는 원금과 이자를 다 상환했을 뿐 아니라 37,739,168원을 추가로 지급하였다.

이를 구체적으로 살펴보기로 한다. 먼저 채무자가 2012년 2월 23일부터 2015년 6월 26일까지 3년 4개월에 걸쳐 균등상환액 혹은 일시금을 지급한 총 횟수는 733회이고 총액 163,250,000원을 상환하였다. 물론 약정에 따르면 채무자는 매일 균등상환분을 지급해야 하지만 공휴일이 있거나 사정에 의해 매일 지급하지 못하는 경우도 있다. 따라서 횟수는 달력상의 일자와 반드시 일치하지 않는다.

채무자가 주어진 미상환잔액이 있을 때 매회 균등상환액을 납부한 후 남아 있는 미상환 채무잔액을 계산해 보기로 한다. 이때 미상환 채무잔액은 법적으로 인정가능한 금액이 되어야 하므로 이를 계산하기 위해 사례에서 적용된 사금융의 불법금리 대신에 법정 대부이자율 최고금리 39%(2014.3.31까지)와 34.9%(2014.4.1부터)를 적용하기로 한다.

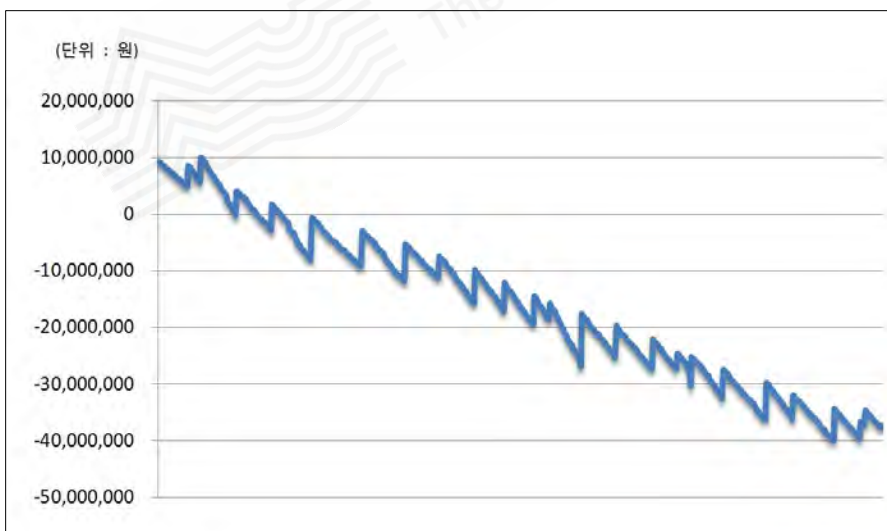
먼저 시점을  $t_1, t_2, \dots, t_n, \dots, t_{733}$ 으로 표시한다. 그리고  $t_n$  시점에서 미상환 원금을  $D_{t_n}$ , 추가대출 혹은 재대출을  $B_{t_n}$ , 균등상환 금액을  $I_{t_n}$ 으로 표시하고 마지막으로 법정 대부이자율을  $r$ 로 표시한다. 그때  $t_n$  시점의 미상환 금액은 다음과 같이 정해진다. 즉,  $t_n$  시점의 미상환 원금  $D_{t_n}$ 은  $t_{n-1}$  시점의 미상환 원금  $D_{t_{n-1}}$ 에서  $t_n$  시점에서 발생한 추가 혹은 재대출  $B_{t_n}$ 과  $t_{n-1}$  시점의 미상환 원금에 대해  $t_n$ 과  $t_{n-1}$  사이에 발생한 경과분 이자를 일할 계산하여 더하고, 다음  $t_n$  시점에서 균등상환한 금액을 제하면 구할 수 있다.

$$D_{t_n} = D_{t_{n-1}} + B_{t_n} - I_{t_n} + D_{t_{n-1}} \frac{r(t_n - t_{n-1})}{365}$$

다만  $t_{n-1}$  시점의 미상환 원금  $D_{t_{n-1}}$ 이 마이너스라면 채무자가 오히려 채권자가 되지만 이자를 받기로 약정한 것이 아니기 때문에  $r = 0$ 으로 한다.

앞의 공식에 따르면 전체 733회 가운데 101회째 처음으로 미상환잔액  $D_{t_{101}}$  이 마이너스가 된다. 하지만 116회째 다시 명목대출금 10,000,000원을 재대출받아 미상환금액이 플러스가 된다. 그 후 다시 균등상환으로 말미암아 미상환잔액은 감소하게 되고 125회(2012.9.15)부터 다시 마이너스가 된다. 그 후 미상환잔액은 계속 마이너스 상태를 유지한다. 다음 그림에서 하향하는 톱니 선은 채무자의 부채를 표시한다. 톱니 이빨은 10,000,000원을 재대출 받거나 소액대출을 추가로 받을 때 일시적으로 부채가 증가하게 됨에 따라 발생한다.

이러한 일수의 균등상환 구조 아래서 법적으로 인정할 수 있는 채무자의 채무는 매우 빠르게 소멸되며 오히려 받아야 할 금액이 생기고 이 금액은 채무거래 기간 동안 점점 증가하고 있었다. 전체기간의 17%에 해당하는 기간에만 채무자의 순채무가 있었을 뿐이다. 구체적으로 말하면 채무자는 구제요청(2015.6.26)을 하기 전까지 전체기간의 83%(2년 9개월간) 동안 오히려 돌려받아야 할 채권이 있었음에도 불구하고 균등상환 방식으로 계속해서 납부하고 있었다. 또한 돌려받아야 할 금액이 점점 커져 마지막 납입을 한 2015.6.26 733회에는 그 금액이 37,768,139원이 되었고 채권자는 채무자와의 일수거래를 통해 37,768,139원의 부당이익을 취하였다.



[그림 2-12] 채무자 김 씨의 시점별 채무 분석



### (3) 불법사금융으로 인한 채무자 김○○의 금전적 피해

채무자 김○○는 대리채권자 이시○, 이승○, 이동○, 황준○과 2012년 초부터 구제요청을 한 2015년 6월 26일까지 약 3년 4개월 사이 다중채무 거래를 했으며 앞서 언급한 것처럼 재대출 형태를 통해 빈번한 채무거래를 하였다. 앞에서 본 김○○와 이시○의 거래 분석과 같이 채권자와의 거래를 요약하면 다음 표와 같다.

각각의 거래는 2011년 말부터 2012년 초에 발생하였으며 김○○는 이들과 다중채무 거래를 하였다. 이 같은 다중거래는 한 번에 많은 금액을 차입하거나 혹은 빚으로 돌려막기를 한 듯하다. 네 명의 개인들로부터 약 104백만 원에서부터 138백만 원을 누계로 빌렸고 3년 3~4개월 동안 140백만 원에서 186백만 원을 상환하였다. 이들 채무가 대부분 일수이므로 이자는 본질적으로 매우 적다. 따라서 실제 채무액과 상환금액 간의 차이는 차입자가 이자율을 초과하여 지급한 것이며 채권자가 부당하게 이득으로 취득한 것이다. 이에 따라 마지막 행을 보면 부당이익이 나오는데 채무자 기○○이 각각 네 명에게 34백만 원에서부터 47백만 원을 초과 지급하였다. 이를 종합하면 채무자는 3년 4개월 동안 총 485,975,000원을 차입하였으며 균등상환을 통해 643,325,000원을 상환하였다. 그 결과 채무자 김○○의 채권자들은 155,122,248원의 부당이익을 취하였다. 여기서 중요한 점은 법정원리금을 초과하여 지급하였음에도 불구하고 채권자와의 거래에서 여전히 채무가 존재하는 것으로 되어 있다는 것이다.

[표 2-19] 불법사금융으로 인한 금전적 피해 사례(김○○의 다중채무 거래로 인한 부당이익)

(단위 : 원)

구분	이시○	이승○	이동○	황준○	계
최초거래 일자	2012.2.23	2012.1.27	2011.10.6	2012.3.21	
최종거래 일자	2015.6.26	2015.6.25	2015.6.25	2015.6.26	
실질차입금 총액	124,640,000	118,430,000	138,625,000	104,280,000	485,975,000
변제총액	163,250,000	153,660,000	186,135,000	140,280,000	643,325,000
차액 (변제총액-실질차입금 총액)	38,610,000	35,230,000	47,510,000	36,000,000	157,350
부당이익	37,768,139	34,670,986	47,221,528	35,461,595	155,122,248

# 03

---

## 불법사금융 대책과 법집행

- 1\_불법사금융 피해방지 대책
- 2\_불법사금융 법집행과 법원처결

## 03 | 불법사금융 대책과 법집행

### 1\_불법사금융 피해방지 대책

#### 1) 정부의 불법사금융 근절 정책

##### (1) 과거 불법사금융 피해방지 대책<sup>16)</sup>

불법사금융 피해를 방지하고 대부업 관리감독 제도를 개선하기 위해 2006년 12월 정부는 대부업 유관관리협의회를 구성하였고, 대부금융협회를 법정기구화하였으며 자율규제 기능을 강화하였다. 이에 더하여 불법사금융업자 단속을 강화하였으며 불법사금융 피해예방을 위한 교육 및 홍보를 강화하였다.

당시 재정경제부(현 기획재정부)는 대부업 유관관리협의회를 구성하고 관리감독을 위한 제도개선을 담당하였고, 행정자치부와 금융위는 불법사금융 실태 파악 및 상시 관리체계를 구축하였다. 법무부는 불법사금융을 단속하고 탈세조사를 하는 역할을 맡았다.

2007년 7월 대부업 유관관리협의회에 공정거래위원회를 추가한 후 대부업 정책협의회로 확대변경하고 불법대부 광고, 과잉대부, 불법채권 추심, 중개료 수취금지를 집중 단속하였다.

2008년 10월 불법대부행위 근절을 위해 다음과 같은 정책을 실행하였다. 생활정보지에 무등록 대부업자 광고를 단속하며, 생활정보지협회는 등록 대부업체 광고만을 게재하기로 결정하였다. 또한 대부금융협회에 대부업피해신고센터를 설립하여 최고금리 위반으로 피해를 본 금융소비자가 부당이득을 상환받도록 지원하기로 하였다.

2009년 4월 국무회의에서 저신용자(신용등급 7 이하)에 대한 공공부문의 금융지원을 강화하기로 하였다. 대부거래 및 보증에 관한 표준약관을 만들어 등록 대부업체에 보급하

<sup>16)</sup> 심지홍, 2015, 대부업양성화 이후 불법사금융 시장 참고

기로 하였다. 법률구조공단을 통해 개인회생 파산 신청을 지원하며 법정 이자상한을 초과한 대출에 대해서 채무부존재확인 소송 혹은 부당이득반환청구 소송을 지원하기로 하였다.

2012년 4월 대검과 지방검찰청에 합동단속반, 경찰서 전담팀을 두어 연인원 11,500명을 투입하여 불법사금융을 특별단속하였다. 2013년 이후 불법사금융 단속을 주관하고 있는 국무조정실에서 담당하고 있다. 국무조정실은 2013.7.22 불법사금융 척결 TF 회의를 열고 2013년 상반기 불법사금융 척결 대책 결과 및 향후 추진계획을 점검하였다.

2013년 상반기 불법대부업 관련 정책은 국민행복기금 신청 방해 집중단속, 미등록 대부업체 단속, 피해자지원 등으로 지속되었다. 각 시·도는 미등록 대부업체 신고코너를 개설·운영하고 있다. 불법사금융 피해자들에 대한 법률지원을 보면 대한법률구조공단이 256건의 구조를 하였다. 2013년 9월 이에 더하여 불법업자의 대포폰 정지를 위해 소관부처인 미래부 및 방통위가 참여하였고 피해자와 고용·창업·복지 지원과의 연계도 도입되었다. 그리고 금감원, 경찰청, 지자체의 불법사금융 피해신고센터를 지속적으로 운영하였다.

2014년 1월 금융위원회, 국무조정실, 미래창조과학부, 경찰청, 금감원은 불법대부광고 등과 같은 불법행위에 이용되는 전화에 대하여 보다 신속하게 차단할 수 있도록 「신속 이용 정지제도」를 도입하였다. 그 이전에는 금감원에 접수된 불법광고를 경찰에서 수사하고 이동통신사에 정지를 요청하는 절차를 거쳤으나, 이 제도를 통해 금감원이 불법대부광고를 직접 판단하고 경찰은 이에 대한 정지를 이동통신사에 즉시 요청하도록 하여 이용정지까지 소요되는 기간을 1주일 내외로 단축하였다. 2014년 7월에는 「서민금융 지원체계 개편 방안」을 발표하였다. 개편방안은 서민금융 지원상품을 수요자 중심으로 개선하고, 기존 대규모 채무조정에서 채무자 상황을 고려한 ‘맞춤형 채무조정’으로 제도를 개편, 서민금융진흥원 설립의 법적 근거 마련 등을 주요 골자로 하였다.

2015년 6월 정부는 서민금융 지원을 강화하고자 4대 서민금융상품의 공급 규모를 연 4.5조 원에서 5.7조 원으로 확대하였다. 또한 2015년 8월 성실 상환자를 대상으로 하는 ‘긴급생계자금 대출’을 신설하였고, 11월에는 민간금융회사(은행)와 연계하여 서민금융 공급을 확대하는 ‘징검다리론’을 도입하였다.



[그림 3-1] 과거 불법사금융 피해방지 대책

## (2) 금융감독원의 서민금융종합센터

금융감독원은 2001년 4월 1일부터 ‘불법사금융피해신고센터’를 운영해 오고 있다. 고금리 수취, 불법채권추심, 대출사기 등의 범죄에 대한 신고 접수를 받고 있다. 그리고 2011년 1월 신용회복위원회, 자산관리공사, 경찰청 등 유관기관과 공동으로 ‘서민금융 종합지원센터’로 확대 개편하여 사금융은 물론 서민금융 관련 모든 정보(서민금융지원 제도, 재무설계, 불법사금융 피해신고, 신용관리, 채무조정 등)를 One-Stop으로 제공하고 있다.



정부의 불법사금융 상담과 구제업무를 일선에서 담당하는 곳이 금융감독원이다. 금융감독원의 자료를 보면 특별단속이 이루어진 2012년 고금리 신고가 가장 많다. 2014년 들어서는 고금리와 불법추심 신고가 현저히 낮아지게 된다. 또한 2015년 상반기 고금리와 불법추심 신고는 각각 533건과 1,554건이다. 특히 뒤에서 살펴보겠지만 고금리 건수는 불법사금융 이용자 100만 명을 감안하면 매우 적은 숫자이다.

앞서 언급한 것처럼 불법사금융의 이용도와 피해정도는 매년 거의 일정한 데 반해 불법사금융센터로 오는 상담과 피해신고는 줄어들고 있다. 그 원인을 몇 가지로 추론할 수 있다. 먼저, 고금리 불법사금융을 이용하더라도 신고를 하지 않아 피해신고가 감소하였을 수 있다. 이는 앞선 연구에서 보듯이 금융소비자들이 불법사금융의 편의성과 자금이용 가능성만을 고려하고, 고금리를 인식하지 못하거나 크게 우려하지 않기 때문이다.

둘째, 비록 연체로 인한 불법추심 혹은 고금리 피해가 있더라도 불법사금융센터의 역할에 관한 홍보의 부족, 공공조직이라는 배타성 때문에 발생하는 금융소비자의 접근성 부족으로 신고가 적을 수 있다.

셋째, 가장 중요하다고 생각되는 것은 불법사금융센터가 단순히 상담만을 제공할 뿐 실질적 도움이 되는 민사소송과 같은 법적 조치를 즉각 못해주거나 혹은 법집행기관인 경찰과 검찰에 수사요청을 즉시 연결해 줄 수 없기 때문에 금융소비자들이 이용하기를 꺼리기 때문일 것이다.

**[표 3-1] 유형별 사금융 관련 상담 및 피해신고 현황**

(단위 : 건)

연도	고금리	불법추심	대출사기	일반상담
2009	1,057	972	463	6,114
2010	748	1,136	794	13,528
2011	1,001	2,174	2,357	25,535
2012	6,117	-	20,861	67,628
2013	7,203		-	23,050
2014(상반기)	644	1,627	-	-
2015(상반기)	533	1,554	-	-

출처 : 국무조정실(2012); 금융감독원(2015)

금융감독원은 불법사금융에 대한 국민적 관심을 제고하고 피해신고를 유도하기 위해 2013년 5월부터 불법사금융에 대한 ‘신고포상금제’를 도입하였다. 포상대상이 되는 불법사금융행위는 불법채권추심, 이자율 위반, 대출사기, 미등록대부, 불법중개수수료 수취 등이며, 피해자 본인이나 배우자, 직계존비속의 피해신고는 포상에서 제외한다.

신고는 불법사금융 피해신고센터로 전화(1332), 인터넷, 방문 등을 통해 할 수 있으며, 신고인 및 혐의자의 인적사항을 비롯하여 실제 계약내용, 피해자의 인적사항 및 피해금액 등의 정보를 제공해야 한다. 금융감독원은 신고된 내용 중 위법한 혐의가 있다고 판단되어 수사기관에 통보된 건에 대하여 자체적인 심사를 거쳐 포상금을 선별적으로 지급한다.

**[표 3-2] 불법사금융 신고대상 행위**

채권의 공정한 추심에 관한 법률 제9조를 위반하여 채권추심을 하는 행위
대부업 등의 등록 및 금융이용자보호에 관한 법률 제3조제1항을 위반하여 등록하지 않고 대부업 또는 대부중개업을 하는 행위
대부업 등의 등록 및 금융이용자보호에 관한 법률 제8조 또는 제11조, 이자제한법 제2조에 따른 이자율을 초과하여 이자를 받는 행위
대부업 등의 등록 및 금융이용자보호에 관한 법률 제11조의2제2항을 위반하여 중개수수료를 받는 행위
대출을 빙자하여 피해자를 유인한 후 수수료, 예치금 등의 명목으로 금전 기타 재산상 이익을 편취하는 행위
기타 위 내용에 준하는 불법사금융행위

출처 : 금융감독원(2013.5.30)

한편 금융감독원은 불법사금융업자가 사용하는 휴대폰 번호를 확인하고 해당번호를 90일간 정지시키고 있다. 금감원은 2014.2.6~2015.5.31 동안 14,926건을 정지시켰지만, 90일 이후 일부 전화번호는 다시 불법사금융에 사용된 것이 발견되어 재정지되었다.

**[표 3-3] 금감원 불법사금융 전화번호 정지 현황**

(단위 : 건)

연 도	1차 정지	2차 정지	3차 정지
2014.2.6 ~ 12.31	11,478	298	3
2015.1.1 ~ 5.31	3,448	204	6
계	14,926	502	9

출처 : 금융감독원(2015.6.8)

### (3) 법률구조공단 불법사금융 구제실적

대한법률구조공단은 불법사금융 피해자들을 위해 법률지원을 하고 있다. 그런데 2015년 현황을 보면 구조인원이 36명에 불과해 불법사금융 규모를 고려할 때 미미한 것을 알 수 있다.



[표 3-4] 불법사금융 피해자 법률구조 현황

연도	구조 인원 수(명)	구조 사건 수(건)	구조 금액(천 원)
2009	30	27	449,833
2010	20	20	304,484
2011	12	12	155,582
2012	162	159	2,857,597
2013	256	256	2,694,083
2014	140	136	1,154,338
2015	36	36	260,172

출처 : 법률구조공단 제공자료

## 2) 민간단체의 불법사금융 방지 노력

### (1) 대부금융협회

대부금융협회는 무등록 대부업 혹은 고금리대부업 금지 관련 피해자 상담 및 구제에 중요한 역할을 하고 있다. 먼저 소비자민원센터를 협회 출범 후부터 7년 동안 운영하고 있는데, 이는 대부업법에 의해 협회가 해야 할 법정 사무이다.

대부금융협회는 대출과 관련하여 2012년 1,545건, 2013년 3,805건, 2014년 5,058건을 상담하였다. 특히 협회를 방문한 채무자와 이자율 위반으로 입은 피해 혹은 과다채무로 인한 상환불능을 상담하고 부당이득상환 및 채무조정을 지원한다. 먼저 채무상담자의 대부업자와의 건별 거래일지를 작성하여 채무금액을 확정하고 실질이자율을 계산한다.

만일 채무자가 법정이자를 초과한 원리금을 대부업자에게 상환했다면 채권자를 형사고소를 하거나 혹은 초과지급금을 상환받도록 채권자와의 합의를 주선한다. 이 과정에서 채무자와 채권자가 채무금액, 원리금상환 총액에 관해 이견이 있다면 채무계약서, 거래통장 내역 등을 토대로 각자가 채무금액 혹은 채권금액을 입증하고 확정하도록 돕고 이를 근거로 채무조정을 주선한다. 최근 3년간 대부금융협회가 처리한 채무조정은 다음과 같다.

[표 3-5] 대부금융협회의 채무조정 현황

(단위 : 만 원)

연도	채무조정 건수	채무조정 전 채무금액	채무조정 후 채무금액	초과이자 반환금
2011	66	48,360	34,114	3,803
2012	30	3,220	1,594	9,741
2013	43	27,874	8,719	4,012
2014	38	19,739	9,959	1,279

앞서 언급한 것처럼 약 100만 명 이상이 불법사금융을 이용하고 있는 것으로 추정된다. 뒤에서 살펴보겠지만 경찰의 관련 기소건수도 연간 2,000건을 넘는 상황에서 법적인 사무로 불법사금융 피해상담을 하고 있는 대부금융협회 소비자민원센터를 찾아 피해를 구제 받는 금융소비자는 적은 편이다.

일선 경찰서는 대부업 피해자가 불법사금융업자를 상대로 고소를 하면 대부업법 위반을 확인하기 위해서는 피해자의 금융거래 현황, 채권자의 이자율 위반 여부, 미상환 채무금액 혹은 초과지급금을 확인하는 절차가 필요하다. 경찰이나 피해자 모두 관련 금융거래 실적표를 작성하고 이자율을 계산하는 것이 어려우므로 경찰은 대부금융협회에 의뢰하고 협회는 고소인과 협의하여 이 금융거래 자료를 준비하도록 한다.

다음 표는 대부금융협회가 고소인으로부터 자료를 얻고 진술을 들은 후 작성한 금융거래에 관한 실적표의 견본이다. 이 자금거래표에서 대부금융협회는 채무자가 매번 지급한 금액을 이전 미상환원금에 대해 발생한 법정이자 금액과 원금상환액으로 분리한 후 현재의 미상환잔액을 구한다. 이런 절차로 자금거래가 일어난 때 계산을 하면 고소인이 최종적으로 거래한 자금거래일 현재 미상환금액 혹은 초과이자지급액을 계산할 수 있다.

[표 3-6] 불법사금융 금융거래 실적표

(단위 : 원)

날짜	사용 일수	입금액 (지급)	법정이자	원금상환	남은 원금	실수령액
2013-04-29						4,970,000
2013-05-07	8	550,000	42,483	507,517	4,462,483	
2013-05-14	7	550,000	33,377	516,623	3,945,860	
2013-05-28	14	1,100,000	59,026	1,040,974	2,904,886	
2013-06-05	8	550,000	24,831	525,169	2,379,717	
2013-06-19	14	550,000	35,598	514,402	1,865,315	
2013-06-24	5	1,100,000	9,965	1,090,035	775,280	
2013-07-03	9	550,000	7,455	542,545	232,736	
2013-06-24	5	550,000	1,243	548,757	316,012	
구분	거래일	총 변제액	총 법정이자	총 상환원금	총 초과지급액	
총 합계	70	5,500,000	213,979	5,286,021	316,021	

대부금융협회는 불법사금융업자들이 주로 불법적인 명함 전단지 살포를 통해 수요자를 유인하는 것을 고려하여 명함광고 수거활동을 독자적으로 추진해 왔다. 대부금융협회는 지난 2013년 상반기 동안 전국 상가 밀집지역에 뿌려진 대출광고 전단지 3만여 장을 수거하였다.

이외에 불법사금융 명함 전단지 인쇄의뢰가 들어오면 인쇄업자가 협회에 이를 신고하도록 하는 포상제도를 도입하여 원천적으로 광고를 봉쇄하려고 노력했다. 이에 더해 성매매 전단지를 인쇄·배포하는 자에게 1년 이하의 징역 혹은 5억 원 이하의 벌금에 처하는 것을 불법대부업 광고지 인쇄 및 살포 행위에도 적용하도록 정부에 요청하였다.

대부금융협회는 지난 2012년부터 불법사금융업자의 영업용 전화번호를 임의 정지시키는 것이 불법사금융을 근절하고 채무자 피해를 예방하는 가장 효과적인 방안으로 판단하였다. 이에 따라 대부금융협회는 대출광고를 적은 명함을 조사하여, 미등록 대부업자로 최종 확인되면 해당 영업용 전화번호를 경찰청에 정지 요청하여 2013년 6월 말 현재 595개를 정지 완료했다.

[표 3-7] 불법대출 광고지 수거 현황

(단위 : 건)

시민	지자체	회원사	합계
27,517	2,114	2,054	31,685

[표 3-8] 불법사채 광고용 전화번호 정지 현황(2013년)

(단위 : 건)

2월	3월	4월	5월	6월	합계
86	103	108	119	179	595

대부금융협회는 일수의 이자율위반 문제를 방지하고 금리계산에 어두운 채무자들에게 일수의 실질이자율을 알려주기 위해 일수대출 조건표를 만들어 일수를 많이 사용하는 도매 시장 상인들에게 전달하였다. 예를 들면 상인들은 원금 100만 원을 대출받아 65일 동안 매일 2만 원을 상환하면 이자율이 연 30%인 것으로 알고 있지만 실제로는 300%의 고금리가 된다는 것이다. 이자율 조건표에는 법정금리가 적용된다면 매일 20,000원 대신 15,933원만 상인들이 내면 된다고 알려준다. 또한 조건표에서는 상인들에게 대부업 등록 여부, 채무계약서와 일수 입금 영수증을 꼭 받아서 보관하도록 알리고 있다.

일수대출 조건표										
100만원을 대출하여 65일동안 상환할 경우, 하루 15,933원(법정이자율 39%)을 넘으면 불법입니다.										
기간 대출금	10일	20일	30일	40일	45일	50일	55일	60일	65일	
100만원	100,588	50,562	33,888	25,551	22,773	20,549	18,731	17,215	15,933	
200만원	201,177	101,125	67,776	51,102	45,545	41,099	37,462	34,431	31,866	
300만원	301,765	151,688	101,664	76,654	68,318	61,649	56,193	51,646	47,799	
※ 해당 예시와 다른 상환 내용이 있을 경우 한국대부금융협회 Tel: 02) 3487-5800로 문의 하시면 이자 계산을 도와 드립니다.										
【일수 사용시 주의사항】										
1. 업체가 등록된 대부업체인지 확인하세요.										
2. 일수 계약 시, 이를 증빙할 수 있는 계약서를 꼭 수령하세요.										
3. 현금 거래 시, 이를 증빙할 수 있는 영수증을 꼭 수령하세요.										
CLFA 한국대부금융협회										

[그림 3-3] 일수대출 조건표

## (2) 민생연대

민생연대가 2012년 6월 5일부터 2014년 6월 11일까지 상담한 불법사금융 피해자는 총 1,005명이다. 이 상담과정에서 채무 이자를 계산, 잔여채무 또는 부당이득금(초과이자) 계산, 고소장 작성, 부당이득반환청구 소장 작성, 각종 민사절차에 필요한 서류의 작성, 불법 부당한 빚 독촉 대처방법 안내 등의 자료를 만들어 제공하였다.

민생연대가 피해자의 잔여채무 혹은 부당이득금에 관한 금융자료를 정리하고 그 금액을 확정하면, 대부분의 피해자는 그 서류를 토대로 불법사금융업자들을 고소하고 형사판결을 받은 후 부당이득반환청구 소송을 제기하는 번거로운 절차보다는 민생연대의 도움을 받아 불법사금융업자와 채무조정을 하기를 원한다.

민생연대는 피해자가 불법사금융업자와 채무조정을 하는 것을 지원해 채무부존재 확인과 부당이득반환 등으로 피해자에게 실질적인 이익을 주고 있다.

불법사채업자들이 채무조정에 응하지 않으면 대부업법 위반으로 형사고소를 하고 수사를 통해 실질적 채권자가 밝혀지면 그를 상대로 민사소송을 할 수 있도록 협력 변호사를 통해 소송을 지원하고 있다.

**합의서(채무변제 완료 및 초과이자 반환합의서)**

<p>채권자 성명: [redacted] 주민번호: [redacted] 주소: [redacted] 연락처: 010-[redacted]</p>	<p>채무자 성명: [redacted] 주민번호: [redacted] 주소: [redacted] 연락처: 010-[redacted]</p>
---	---

위 채무자는 위 채권자에게 차용하였던 금액에 대한 이자를 포함한 잔여채무(보증채무 포함) 금액의 전액을 변제하였습니다. 따라서 위 채무자와 위 채권자의 거래에서 발생한 모든 유형의 채무증서(공정증서나 확정판결문 포함)나 권리 등은 효력이 없음을 확인합니다. 금: 이조민영 20.00.00 (상환)

다른 한편 위 채권자는 채무자로부터 <sup>92%</sup>법령이자 연66%, 연49%, 연44%, 연39%, 연30% 등을 기준으로 할 때 불법 부당한 초과이자를 지급받았고, 따라서 채권자는 채무자에게 다음 금액을 반환하는 것으로 민형사상 모든 책임을 면하는 것으로 합의합니다.

다만, 이 합의에도 불구하고 채권자가 합의와 동시에 다음 금액을 반환하지 않는 경우, 채권자의 기한이익은 상실되고 채무자는 채권자를 상대로 거래과정에서 발생한 초과이자 전액에 대해 청구하거나 형사상의 절차를 밟는 등의 민형사상 조치를 취할 수 있고 채권자는 이에 대항하지 못하는 것으로 합의합니다.

다음 금액: 초과이자 반환 합의금: 금 이조민영 원 24.00.00 12월

2014 년 12 월 17 일

채권자 [redacted]  
채무자 [redacted]

합의금 납부인: 2014년 12월 17일  
신한은행 110- [redacted] (영남도)

출처 : 민생연대 피해 구제사례(<http://blog.naver.com/urisaju>)

[그림 3-4] 불법사금융 피해 구제사례(합의서)

## 2\_불법사금융 법집행과 법원처결

### 1) 경찰의 불법대부업 검거 및 송치 현황

앞서 대부금융협회의 시계열 자료를 이용하여 불법사금융 이용규모가 과거 4년간 감소하지 않고 지속되는 것으로 파악하였다. 하지만 경찰자료를 보면 2012년 검찰과 경찰이 불법사금융을 특별단속할 때 검거건수가 5,987건이 된 이후 검거건수는 2013년, 2014년 계속 하락하였다.

2013년, 2014년 매년 경찰과 검찰은 약 2,000건의 대부업법 위반수사와 기소를 하였다. 2014년 대부업법 위반으로 인한 검거건수는 1,259건, 검거인원은 2,313명이었다. 이 가운데 1,519명은 기소되고 674명은 혐의입증 불충분으로 불기소되었다. 따라서 불기소 비율은 30.7%로 높은 편이다. 또한 기소를 하더라도 불구속 기소가 1,498명으로 대부분이다. 이처럼 불기소 비율이 높고, 기소를 하더라도 불구속 관행 때문에 대부업법 위반에 대한 단속 및 처벌의 실효성이 떨어진다.

경찰은 정부에 의해 특별단속이 결정되면 적극적으로 인지수사를 하지만 그렇지 않으면 피해자가 고소를 하거나 지방자치단체가 고발을 하면 수사를 시작한다. 뒤에 추정할 결과에서 보듯이 약 100만 명에 달하는 금융소비자가 불법사금융을 이용한다고 볼 때, 경찰의 수사와 검거는 매우 적음을 알 수 있다.

경찰의 경제범죄 수사업무에 있어서 불법사금융 업무는 후순위에 속한다고 한다. 따라서 2012년처럼 불법사금융 단속이 정부의 우선 정책이 되어 경찰이 적극적으로 움직이지 않으면 강고하게 지속되는 불법사금융을 근절하기는 어렵다. 이 때문에 경찰과 더불어 대부업의 관리감독을 갖는 지방자치단체의 특별사법경찰이 상시단속을 하는 것이 바람직하다.

[표 3-9] 불법대부업 검거 및 송치 현황

(단위 : 건, 명)

구분	발생건수	검거건수	검거인원	기소			불기소
				소계	구속	불구속	
2004	817	803	1,247	1,113	110	1,003	-
2005	524	481	732	544	23	521	200
2006	538	543	821	648	14	634	177
2007	3,065	3,006	4,769	4,369	72	4,297	398
2008	4,872	4,770	7,188	6,689	61	6,628	522
2009	15,126	14,933	17,119	15,858	105	15,753	1,367
2010	2,540	2,381	3,955	3,078	31	3,047	771
2011	4,506	3,919	6,526	4,798	27	4,771	1,579
2012	6,546	5,987	9,656	7,882	44	7,838	1
2013	2,301	2,087	3,693	2,622	23	2,599	864
2014	1,395	1,259	2,313	1,519	21	1,498	674

주 : 불기소는 기소중지, 혐의 없음, 죄 안 됨, 공소권 없음을 포함

출처 : 경찰청 범죄통계(범죄발생 및 검거현황)

2009년~2014년 대부업법 위반 재범률에 관한 범죄통계를 보면 2011년 이후 재범률이 30%를 넘어 매우 높음을 알 수 있다. 대부분의 재범은 지난 범죄 이후 1년 후에 발생하고 있다. 일반적으로 재범자에 대해서도 법원의 판결은 징역형보다 집행유예로 관대한 편이다. 따라서 불법사금융을 척결하기 위해서는 동종 전과자에 대한 지속적인 감시와 관리가 필요하며 재범을 하면 단순 벌금형이나 집행유예보다는 징역형을 선고해 법적 실효성을 높여야 한다. 따라서 대부업법 위반 전과자에 대한 데이터베이스 구축과 지속적인 관리를 할 수 있는 특별사법경찰의 역할이 매우 중요하다.



[표 3-10] 대부업법 위반 동종 재범 건수 및 기간

(단위 : 건)

연도	계	당해 연도 검거	재범률 (%)	1개월 이내	3개월 이내	6개월 이내	1년 이내	2년 이내	3년 이내	3년 초과
2009	108	14,933	0.7	8	11	8	63	8	7	3
2010	460	2,381	19.3	15	31	40	220	74	50	30
2011	1,119	3,919	28.5	36	120	71	391	181	203	117
2012	2,252	5,987	37.6	98	145	120	808	359	413	309
2013	826	2,087	39.6	28	46	33	309	119	149	142
2014	421	1,259	33.4	14	13	20	156	95	55	68

출처 : 범죄분석 통계(2009-2013)

마지막으로 불법사금융을 근절하는 효과적인 방법은 고금리로 얻은 부당이득을 환수하는 것이다. 현재 ‘범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률’의 “별표”에 의하면 대부업법상 이자율 위반은 재산상의 부정한 이익을 취득할 목적으로 범한 특정범죄로 분류되며 법 위반으로 발생한 범죄수익은 몰수할 수 있다. 현재까지 경찰은 대부업법 관련 범죄수익 몰수 건수와 금액을 공개하지 않고 있기 때문에 이 법의 적용이 이루어졌는지 알 수 없다.

## 2) 대부업법 위반에 대한 법원의 판결

대부업법 위반에 대한 법원 1심의 판결은 비록 유죄율은 높더라도 비교적 경미하다. 대부업등록 여부와 이자율 위반 여부는 비교적 유죄입증이 쉽기 때문에 유죄율이 80%를 상회한다. 하지만 징역형은 유죄의 2~3%에 불과하고 대부분 집행유예와 벌금형이고 이 기운에 상당수가 벌금형이다.

사법연감 통계에 따르면 2014년 대부업법 위반에 관한 판결은 946건이다. 판결 현황을 보면, 징역형은 47건에 불과하고, 집행유예와 벌금형이 각각 273건과 426건으로 대다수를 차지한다. 앞서 보듯이 2012년 불법사금융 특별단속에 의해 검찰과 경찰은 9,656명을 검거하고 7,882건을 기소했지만 실제 법원에서 처리한 건수는 1,864건에 지나지 않는다.

이것은 불법사금융업자를 수사하더라도 대부업법을 위반한 금융거래에 관한 객관적이고 실체적인 물증이 없다면 검찰이 기소유지를 할 수 없기 때문에 법정재판이 이루어지지 않는 것을 알려준다.

무등록 영업과 이자율 위반과 같은 중한 대부업법 위반의 경우 처벌은 각각 5년 이하의 징역(혹은 5천만 원 이하)과 3년 이하의 징역(혹은 3천만 원 이하)이다. 하지만 사기, 특정 경제가중처벌, 폭행 등 타 형사범죄가 병합되지 않는 한 대부업법만 위반하고 전과가 없다면 일반 형사 사건에 대한 판결처럼 피고에게 집행유예가 선고된다.

더욱이 서울중앙지방법원이 처리한 미등록 대부업자 박○○의 판결을 보면 박○○는 2011년 12월 16일 대부업법 위반으로 징역 8월에 집행유예 2년을 선고받았다. 2013년 12월 다시 대부업법 위반으로 입건되어 2014년 3월 징역 10월에 집행유예 2년을 선고받았다. 이처럼 재범의 경우에도 법원의 판결은 징역형을 선고하는 데 매우 미온적이다.<sup>17)</sup>

[표 3-11] 대부업법 위반 형사공판사건 인원수표(제1심)

(단위 : 건)

연도	처리 건수	징역형 <sup>18)</sup> (실형)	집행 유예	벌금형	선고 유예	유죄	유죄율	무죄	형의 면제	면소	공소 기각	기타
2008	707	17	152	398	8	575	81.3%	4	-	1	-	127
2009	2,671	42	389	1,744	31	2,206	82.6%	12	-	1	-	452
2010	1,774	37	192	964	21	12,14	68.4%	33	1	3	2	521
2011	940	19	185	541	4	749	79.7%	28	1	1	-	161
2012	1,864	46	505	983	2	1,536	82.4%	16	-	7	-	305
2013	1,267	45	357	725	2	1,129	89.1%	37	2	2	-	97
2014	946	47	273	426	2	748	79.1%	14	1	1	-	182

출처 : 사법연감 통계(2014)

17) www.lawissue.co.kr

18) 징역은 자유형 중 하나로 우리나라 사법연감 통계에 표기된 '자유형(실형)'을 의미하며, 이 연구에서는 집행유예나 벌금형과 쉽게 비교하고자 '징역형'이라 표기하였음. 일본의 범죄백서 통계에는 '실형'으로 표기됨.

한편 추심법 위반에 대한 법원의 판결건수는 매우 적다. 2014년의 경우 99건에 불과하고 이 경우도 대부분 집행유예와 벌금형에 처하고 있다. 앞서 금융감독원 불법사금융신고센터에는 고금리보다는 불법추심에 관한 신고가 많이 접수되고 있다. 2014년 상반기만 하더라도 1,627건이 접수되었지만 객관적 물증이 부족하여 수사에 어려움을 겪기 때문에 기소가 많이 되지 않는 것 같다. 현재 불법추심에 관한 법률은 있지만 법 적용은 매우 적은 편이라 법의 실효성이 작다고 볼 수 있다.

따라서 불법추심 문제를 해결하기 위해서는 다음의 몇 가지가 반드시 이루어져야 한다. 먼저 금융소비자에게 추심피해를 당하게 되면 어떻게 증거를 확보하는지 알려주는 상담과 교육이 사전에 이루어져야 한다. 둘째, 불법사금융센터 상담사의 전문성과 경험이 축적되고 금융소비자 보호에 대한 명확한 의지가 있고 이를 토대로 불법추심 행위를 한 사금융업자 기소에 필요한 증거물을 잘 정리하여야 한다. 셋째, 불법사금융센터와 경찰의 공조가 잘 이루어져야 금융피해자가 순조롭게 경찰에 고소할 수 있고 검찰은 이를 근거로 불법사금융업자를 기소할 수 있다.

[표 3-12] 추심법 위반 형사공판사건 인원수표(제1심)

(단위 : 건)

연도	처리 건수	징역형 (실형)	집행 유예	벌금형	선고 유예	유죄	유죄율	무죄	형의 면제 면소	공소 기각	기타
2008	-	-	-	-	-	0	0.0%	-	-	-	-
2009	-	-	-	-	-	0	0.0%	-	-	-	-
2010	52	1	7	32	5	45	86.5%	2	0	0	5
2011	-	-	-	-	-	0	0.0%	-	-	-	-
2012	174	5	38	108	3	154	88.5%	4	0	0	16
2013	212	12	31	130	7	180	84.9%	16	0	1	15
2014	99	2	16	72	2	92	92.9%	4	-	-	3

출처 : 사법연감 통계(2008-2014)

### 3) 대부업법 위반에 대한 경찰수사와 법처벌의 강도

대부업법 위반에 대한 경찰수사와 법처벌의 강도와 효율성에 관해서 측정하여 본다. 먼저 경찰이 얼마나 먼저 인지수사를 하는지 혹은 고소가 들어온 후 수사를 적극적이고 효과적으로 하는지 파악하는 것이다.

대부업 수사는 피해자가 법 위반을 들어 고소를 하더라도 실질채권자가 누구인지, 최초 채무원금이 얼마인지, 통장거래 혹은 영수증을 통해 객관적으로 확인할 수 있는 변제금액이 얼마인지 알기 어렵기 때문에 수사를 통해 피고소인을 특정하고 이자율 위반과 같은 범죄를 입증하여 기소를 하기가 어렵다고 한다. 더욱이 경찰이 피해자가 고소한 사건에 관련된 불법사금융업자가 대규모 조직을 운영하고 다수의 피해자가 있다고 의심이 되어 이를 근거로 검찰과 법원에 압수와 수색 영장을 신청하더라도 승인이 잘되지 않기 때문에 수사가 어렵다고 한다.

2012년 서울시 자료에 의하면 중소형 혹은 개인 대부업자들의 평균 거래인원은 30명 안팎이다. 이를 토대로 뒤에서 살펴보겠지만 100만 명이 불법사금융업을 이용하고 있는 것을 감안하여 약 30,000개의 불법사금융업이 있다고 추정할 수 있다. 만약 한 불법사금융에서 2명 이상 일한다면, 60,000명 이상이 불법사금융업계에서 일한다고 볼 수 있다. 이를 뒷받침할 수 있는 자료로 금융감독원이 2014.2.6부터 2015.5.31까지 불법사금융에 사용된다고 의심되어 정지시킨 전화번호가 14,926건에 달한다.<sup>19)</sup> 최근 검찰은 이들 가운데 약 2,000명 정도, 전체 잠재적인 범법자의 3.3%만을 매년 기소하고 있다. 앞서 언급한 것처럼 관련수사가 어렵기도 하지만 불법사금융은 경찰업무의 후순위에 속하기 때문에 적극적으로 단속과 수사에 나서지 않는 것으로 판단된다.

둘째, 대부업법 위반에 따른 유죄판결 결과나 양형 자료를 보면, 불법사금융 척결에 대한 법원의 의지와 법률체계를 알 수 있다. 매년 불법사금융 피고인 700-900명이 재판을 받지만 대다수인 500명에게 벌금형이 선고된다. 무등록영업과 이자율 위반에 대해서 징역형이 가능함에도 불구하고 불법사금융업자는 대부분 징역형 대신 집행유예, 벌금형을 선고받

19) 금감원 보도자료 2015.6.9

는다. 경찰은 불법사금융업자들을 대부분 불구속 송치를 하고 있고 이들은 대부분 약식 재판을 받은 후 벌금만 내기 때문에 신체상의 불이익을 전혀 받지 않고 있다. 앞서 보듯이 대부업법 위반 재범률이 30% 이상으로 높은 정도로 불법사금융업자들은 징역형에 대한 두려움 없이 계속 영업을 하고 있다.

불법사금융업들은 연금리 180%가 넘는 일수의 경우에 차입자에게 원금의 120%를 매일 분할상환한다고 거짓으로 말하면서 대부계약서에 단순히 이자율 20%로 적는다. 이러한 행위는 사람을 기망하여 재물을 취득한다는 사기죄에 해당할 수 있다. 이 점에서 대부업법 위반죄는 사기죄와 특정경제범죄와 유사하다. 법원통계에 의하면 이들 두 범죄에 대한 유죄율은 대부업법 위반과 비슷하지만 벌금형이나 집행유예보다는 징역형이 더 많은 것을 볼 수 있다. 이를 비추어 보면 일수에 대해 법원이 단순히 이자율 위반으로 벌금형을 부과한다면 법적 처분은 너무 미온적이다.

특히 특정경제범죄에 대해 징역형 처벌수위는 부당이득에 비례하고 부당이득에 상당하는 벌금을 병과하고 있다. 하지만 현행 대부업법에는 이자율 위반에 대한 벌금상한이 3천만 원에 불과해 법정이자 초과로 얻은 부당이득에 비례하는 벌금을 부과해 경제적인 제재를 가할 수 없다.

벌금위주의 신고와 제한된 벌금으로 이루어지는 현행 처벌수위는 불법사금융을 척결하기에는 매우 약하다고 볼 수 있다. 따라서 향후 조직적으로 불법사금융을 운용하고 부당한 이익을 많이 얻은 업자들은 징역형에 처하도록 해야 한다. 또한 대부업법 위반 벌금액을 높여 범죄로 얻은 부당이득을 계산하여 벌금으로 환수하는 것이 필요하다.

[표 3-13] 유사 범죄 형사공판사건 인원수표(제1심)

(단위 : 건)

구분	연도	처리 건수	징역형 (실형)	집행 유예	벌금형	선고 유예	유죄	유죄율	무죄	형의 면제· 면소	공소 기각	기타
특정 경제 범죄 가중 처벌 등에 관한 법률	2008	1,848	852	611	70	5	1,538	83.2%	163	8	2	136
	2009	2,227	1,054	830	45	2	1,931	86.7%	218	5	0	73
	2010	2,069	979	692	36	4	1,711	82.7%	240	6	0	112
	2011	2,105	1,073	715	37	3	1,828	86.8%	184	4	3	83
	2012	2,033	1,020	615	57	0	1,692	83.2%	244	7	6	84
	2013	1,823	961	538	33	2	1,534	84.1%	193	6	0	89
	2014	2,174	1,150	684	39	2	1,875	86.2%	211	9	1	72
사기와 공갈의 죄	2008	32,355	12,408	8,778	7,780	216	29,182	90.2%	606	88	-	2,375
	2009	37,312	14,485	10,691	8,520	163	33,859	90.7%	746	79	0	2,513
	2010	36,817	13,896	9,738	8,960	170	32,764	89.0%	964	91	27	2,879
	2011	34,249	13,694	8,391	8,190	273	30,548	89.2%	912	115	19	2,498
	2012	32,605	13,339	7,820	7,508	237	28,904	88.6%	936	108	15	2,452
	2013	34,884	15,380	8,351	7,329	142	31,202	89.4%	879	109	12	2,428
	2014	39,977	18,347	10,104	7,273	112	35,836	89.6%	1,027	137	18	2,696

자료 : 사법연감 통계(2008-2014)

[표 3-14] 대부업법과 타 법의 비교

조 문	내 용	처 벌
대부업 등의 등록 및 금융 이용자 보호에 관한 법률	(제6조 대부계약의 체결 등) - 계약서를 교부하지 않거나, 내용 중 전부 또는 일부가 적혀 있지 않은 계약서를 교부하거나, 거짓으로 적어 계약서를 교부 - 채무자 또는 보증인에게 계약사항을 설명하지 않은 행위 - 채무자가 주요사항(대부금액, 대부이자율, 변제기간 등)을 자필로 기재하게 하지 않은 경우 등에 대하여 처벌	2천만 원 이하의 과태료
	(제8조 대부업자의 이자율의 제한) 법정이자율을 초과하여 이자를 받은 자	5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금
특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률	사기, 공갈, 횡령·배임, 업무상의 횡령과 배임죄를 범하고 그 범죄행위로 인하여 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 한 재물 또는 재산상 이익의 가액이 5억 원 이상인 경우 가중처벌	- 이득액이 50억 원 이상일 때: 무기 또는 5년 이상의 징역 - 이득액이 5억 원 이상 50억 원 미만일 때 3년 이상의 유기징역 - 이득액 이하에 상당하는 벌금액 을 병과할 수 있음
사기, 공갈 (형법 제347조, 제350조)	(사기) 사람을 기망하여 재물의 교부를 받거나 재산 상의 이익을 취득한 자 또는 제3자로 하여금 재물의 교부를 받게 하거나 재산상의 이익을 취득하게 한 자를 처벌 (공갈) 사람을 공갈하여 재물의 교부를 받거나 재산 상의 이익을 취득한 자 또는 제3자로 하여금 재물의 교부를 받게 하거나 재산상의 이익을 취득하게 한 자를 처벌	10년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금

[표 3-14 계속] 대부업법과 타 법의 비교

조 문	내 용	처 벌
채권의 공정한 추심에 관한 법률	(제9조 폭행협박 등의 금지) - 채무자 또는 관계인을 폭행·협박·체포 또는 감금 하거나 위계·위력을 사용	5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이 하의 벌금
	- 정당한 사유 없이 반복적으로 또는 이간에 채무자 나 관계인을 방문, 말·글·음향·영상 또는 물건을 보내어 공포심, 불안감을 유발 - 채무자 이외의 사람에게 채무에 관한 거짓 사실을 알림 - 금전의 차용이나 이와 유사한 방법으로 채무의 변제자금을 마련할 것을 강요 - 채무자 외의 사람에게 채무자를 대신하여 채무를 변제할 것을 요구 등 위와 같은 행위자를 처벌	3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이 하의 벌금
	(제12조 불공정한 행위의 금지) - 혼인, 장례 등 채무자가 채권추심에 응하기 곤란 한 사정을 이용하여 채권추심의 의사를 공개적으 로 표시 - 채무자의 소재파악이 가능함에도 관계인에게 채 무자의 소재, 연락처 또는 소재를 알 수 있는 방법 등을 문의	2천만 원 이하의 과태료
	- 정당한 사유 없이 수화자부담전화료 등 통신비용 을 채무자에게 발생하게 함 - 화생절차, 파산절차 또는 개인회생절차에 따라 전부 또는 일부 면책되었음을 알면서 절차 외에서 반복적으로 채무변제를 요구 등 위와 같은 행위자 를 처벌	500만 원 이하의 과태료
	(제13조 부당한 비용 청구 금지) 채무자 또는 관계인에게 지급할 의무가 없거나 실 제로 사용된 금액을 초과한 채권추심비용을 청구하 는 행위에 대하여 처벌	1천만 원 이하의 과태료
협박 (형법 제283조)	사람을 협박한 자에 대하여 처벌	3년 이하의 징역, 500만 원 이하의 벌금, 구류 또는 과료
체포·감금 (형법 제276조)	사람을 체포 또는 감금한 자에 대하여 처벌	5년 이하의 징역 또는 700만 원 이하의 벌금



#### 4) 외국의 대부업법 법집행

##### (1) 싱가포르의 대부업 경찰수사와 법원의 처벌

싱가포르의 대부업법 위반에 대한 법적 처벌은 강력하다. 싱가포르는 한국처럼 주요 대부업법 규정 위반에 대해서 징역형 혹은 벌금형을 선고할 수 있지만, 법원 판결 사례를 보면 대부분 병과하고 있다. 한국에서는 영업정지 혹은 과태료에 해당하는 자필기재 위반과 주요 채무계약서 항목 설명 미이행도 싱가포르에서는 2만 싱가포르달러의 벌금 혹은 6개월 이하 징역에 처한다. 특히 대부업 등록 및 관리업무는 검찰청이 하고 있고 해당 위반사건을 관련 홈페이지에 공개하고 있다.

인구가 4백만 명에 불과한 싱가포르에는 약 180개의 등록 대부업자가 있고 싱가포르 경찰은 불법사금융 근절을 위해 매우 노력하고 있다. 2011년 싱가포르 경찰청 자료에 의하면 무등록대부와 불법추심이 13,342건이 신고되었고, 이는 전년보다 3,492건이 감소된 것이다. 이는 그동안 경찰과 시민단체가 불법사금융 근절을 위해 노력한 결과이다. 하지만 싱가포르 경찰의 노력은 더욱 강화되어 무등록대부에 대한 검거는 2010년 1,508명에서 2011년 1,981명으로 34% 증가하였다. 불법추심 검거 역시 120건에서 253건으로 증가하였다. 싱가포르 경찰의 불법사금융 근절을 위한 전략은 지속적인 단속, 법적 처벌 강화, 대규모 불법사금융 조직 검거, 불법자금 차단, 단순참가자까지 검거 등이다. 이 같은 싱가포르 불법대부업 검거현황과 싱가포르보다 인구가 10배가 되는 국내의 2014년 2,313명 검거현황을 비교해 보면 우리 경찰의 소극적인 검거현황을 알 수 있다.

싱가포르 법원은 대부업법과 추심에 관한 법률 위반에 대해 징역형을 선고하는 등 매우 단호한 조치를 내리고 있다. 싱가포르 법원은 한화 2.5백만 원을 연금리 50%로 주위 지인 몇 명에게 빌려준 행위에 대해서도 3개월 징역형과 1억 8백만 원의 벌금을 부과하는 중형에 처하고 있다. 또한 용돈 정도를 받고 연체자에게 단순히 협박편지를 전달한 17세 청소년에게도 24주 징역형과 7천5백만 원의 벌금을 선고하였다. 특히 조직적으로 불법사금융을 운영하는 조직에 대해서는 징역 4년과 벌금 5억 원을 선고하였다. 또한 싱가포르 법원은 불법사금융을 운영하면서 얻은 부당이익을 초과하여 벌금금액을 부과하고 있다.

[표 3-15] 한국과 싱가포르의 대부업체 위법항목에 대한 처벌 조건표

항목	한국	싱가포르
무등록/무면허	5천만 원 이하 또는 5년 이하 징역	- 법인: 5만~50만 달러 벌금과 4년 이하 징역 - 개인: 3만~30만 달러 벌금과 4년 이하 징역 - 재범 시 3만~30만 달러 벌금과 7년 이하 징역
이자율 위반	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (6개월/취소) - 3천만 원 이하 벌금 또는 3년 이하 징역	2만 달러 이하 벌금이나 6개월 이하 징역 혹은 둘 다
면허번호, 상호, 이자율 등 미명시	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	2만 달러 이하 벌금이나 6개월 이하 징역 혹은 둘 다
자필계약 불이행	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	2만 달러 이하 벌금이나 6개월 이하 징역(계약무효) 혹은 둘 다
계약서 미교부	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	2만 달러 이하 벌금이나 6개월 이하 징역(계약무효) 혹은 둘 다
자료제출 거부 혹은 허위자료 제출	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	3만 달러 이하 벌금이나 12개월 이하 징역 혹은 둘 다
검사에 불응 또는 방해	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	2만 달러 이하 벌금이나 6개월 이하 징역 혹은 둘 다
설명의무 불이행	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (과태료/3개월/6개월) - 과태료 5백만 원 이하	2만 달러 이하 벌금이나 6개월 이하 징역 혹은 둘 다
광고규제 위반	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	2만 달러 이하 벌금이나 6개월 이하 징역 혹은 둘 다

주 : 싱가포르의 벌금액은 싱가포르 달러 기준임

출처 : 윤형호, 2013, 서울시 대부업체 관리감독 방안에 관한 연구

〈 최근 싱가포르 대부업법 위반자 법원 처결 사례 〉

- 2011년 싱가포르에서 일하는 필리핀 가사도우미가 현금이 필요한 필리핀 동포에게 3,000싱가포르달러(약 2.5백만 원)를 연 금리 50%에 빌려준 것에 대해 130,000싱가포르달러(약 108백만 원) 벌금과 3개월 징역을 선고받았다.<sup>20)</sup>
- 2013년 싱가포르 부동산업체 이 부동산 거래와 관련하여 무등록 대부업을 운영해 3개월 징역형과 160,000싱가포르달러(약 133백만 원) 벌금을 선고받았다.<sup>21)</sup>
- 2014년 싱가포르에서 불법사금융업자에게 영업에 사용하도록 은행카드를 건네고 비밀번호를 알려준 피고가 법정에서 1개월 징역과 30,000싱가포르달러(약 25백만 원) 벌금을 선고받았다.<sup>22)</sup>
- 2015년 무등록 대부업자가 중국본토 조직의 지침을 받고 60건의 불법대출을 조직적으로 한 것 때문에 법원에서 4년간의 징역형과 600,000싱가포르달러(약 500백만 원) 벌금을 선고받았다.<sup>23)</sup>
- 2015년 싱가포르 부동산업자는 무등록 영업과 이자율 위반으로 거래건수 29건 가운데 6건에 대해 유죄를 인정하고 40개월 징역형과 240,000싱가포르달러(약 200백만 원) 벌금형을 선고받았다. 이 무등록업자는 총액 229,000싱가포르달러(약 1억 9,100만 원)를 대출해주고 부당한 이자 123,000싱가포르달러(약 102백만 원)를 받았다.<sup>24)</sup>
- 2015년 싱가포르의 17세 청소년은 협박편지를 전달한 불법추심 행위 6건에 대해 유죄를 인정하고 24주 징역형과 90,000싱가포르달러(약 75백만 원) 벌금을 선고받았다.<sup>25)</sup>

<sup>20)</sup> <http://www.gmanetwork.com/news/>

<sup>21)</sup> Jun 6, 2013, PropertyGuru.com.sg

<sup>22)</sup> Singapore Strait Times, Dec 2, 2014, 5:20 pm

<sup>23)</sup> Singapore Strait Times, May 8, 2015, 1:41 pm

<sup>24)</sup> Singapore Strait Times, Jul 3, 2015, 5:21 pm

<sup>25)</sup> Singapore Strait Times, Apr 30, 2015, 6:00 pm

## (2) 일본의 대부업 경찰수사와 처벌규정

도쿄정보대 도모토 교수는 최근 일본 불법사금융(ヤミ金融) 이용자를 추정하였다. 이 추정은 일본금융소비조사 자료를 토대로 이루어졌다. 이 조사는 매년 이루어지며 약 10,000명의 표본으로 구성된다. 이 설문조사에서 얻어진 불법사금융 이용자 비율을 일본 주민조사 인구에 적용하여 2011년 불법사금융 이용자를 약 580,000명으로 추정하였다. 현재 대형 소비자금융회사의 대출실적이 감소함에 따라 불법사금융 이용자가 증가하고 있다.

[표 3-16] 일본 불법사금융 이용자 추정

구분	최소(명)	중간(명)	최대(명)
2008	418,000	461,000	505,000
2009	383,000	421,000	461,000
2010	518,000	562,000	607,000
2011	534,000	581,000	627,000

출처 : Hiroshi Domoto, The risk of Yamikin (illegal lenders) market, which is spreading quietly in Japan, Working Paper, Institute for Research on Credit Business Waseda University

일본에서는 불법사금융(ヤミ金融) 처벌과 관련하여 다음과 같은 법률이 적용된다. 먼저 일본 대금업법은 불법사금융업자가 출자법에서 정한 상한금리를 위반하면 처벌하고 있다.<sup>26)</sup> 이외 일본 대금업법은 무등록 대금업, 부실 및 허위서류, 불법광고 등에 관한 처벌규정을 가지고 있다. ‘범죄수익이전방지법’은 불법사금융으로 얻은 수익을 불법수익으로 간주하고, 이를 동결할 수 있도록 한다. 마지막으로 불법사금융업자가 대포폰을 사용하면 처벌하는 ‘휴대폰부정이용방지법’이 있다.

<sup>26)</sup> 일본에서는 우리의 대부업을 대금업이라고 하고, 등록과 규제에 관한 법률과 관련 정책당국이 매우 유사하다.

[표 3-17] 일본의 불법사금융(ヤミ金融) 처벌 법률

범행	위반 법률
불법사금융 사범	출자법(出資法) 대금업법(貸金業法) 대금업법 관련 범죄수익이전방지법 (貸金業法に関連した犯罪収益移転防止法)
무등록·고금리 사범	출자법(出資法) 대금업법(貸金業法)
사채 관련 사범	대금업법 관련 범죄수익이전방지법 (貸金業法に関連した犯罪収益移転防止法) 사기(詐欺) 휴대폰부정이용방지법(携帯電話不正利用防止法)

일본경찰의 불법사금융(출자법 및 대금업법 위반) 검거실적을 보면 2007년 가장 많은 1,000명을 비롯해 2008년, 2009년 각각 865명, 817명을 검거하였다. 최근 들어 2012~2014년 검거인원은 줄어 연간 600명 안팎을 검거하고 있다. 일본경찰 생활안전국에 따르면 경찰이 ‘범죄수익이전방지법’을 적용해 불법사금융업자의 은행계좌를 동결하고 휴대폰부정이용방지법에 따라 이들이 사용하는 대포폰을 정지하였기 때문에 불법사금융이 약화되었고 검거인원은 감소하였다고 한다.<sup>27)</sup>

불법사금융 피해인원은 2010년, 2011년 각각 94,000명, 76,575명으로 상당히 큰 규모이다. 피해자 수가 적발 사례나 검거자 수에 비해 상당히 많은데 이는 일본의 불법대부업이 조직적으로 행해지고 있고 경찰이 이 조직을 적극적으로 검거하기 때문이다. 2010년 이전 검거현황을 보면 실제 불법대부업이 일본 폭력단체(Boryokudan)와 연루된 사례는 전체 검거의 1/4을 차지하고 있다. 이처럼 불법대부업 상당수가 조직 가담으로 이뤄지기 때문에 일본경찰은 대부업 수사에 있어서 단순 사건해결이 아닌 조직 전체 적발을 염두에 두고 수사하는 것이 특징이다. 마지막으로 피해금액을 보면 2013년 150억 엔을 상회하였고 다른 해에도 연 100억 엔 이상의 피해금액이 발생하였다.

<sup>27)</sup> [https://www.npa.go.jp/safetylife/seikeikan/h26\\_seikeijihan](https://www.npa.go.jp/safetylife/seikeikan/h26_seikeijihan), p.13

[표 3-18] 일본경찰의 불법대부업자(ヤミ금융사범) 검거 현황(2005~2009)

(단위 : 건, 명)

구분	2005		2006		2007		2008		2009	
	검거 건수	검거 인원	검거 건수	검거 인원	검거 건수	검거 인원	검거 건수	검거 인원	검거 건수	검거 인원
무등록, 고금리	157	357	160	411	277	527	250	493	247	480
무등록	34	39	52	69	57	78	59	97	62	78
고금리	122	230	83	187	113	333	89	207	60	148
기타	26	80	28	43	37	57	39	63	73	109
소계	339	706	323	710	484	995	437	860	442	815
기타	4	13	4	8	4	8	3	5	2	2
총계	343	719	327	718	488	1003	440	865	444	817

주 : 무등록은 대금업법 위반, 고금리는 출자법 위반, 불법사금융 위반은 대금업법의 서류기재, 교부 위반, 채권회수법 위반, 기타는 은행법 위반

출처 : 일본 경시청, 2010, 경찰백서(平成22年警察白書)

[표 3-19] 일본경찰의 불법대부업자(ヤミ금융사범) 검거 현황(2010~2014)

(단위 : 건, 명, 천 엔)

구분		2010	2011	2012	2013	2014
검거 건수	계	393	366	325	341	422
	무등록, 고금리	307	254	190	168	151
	기타	86	112	135	173	271
검거 인원	계	755	666	470	523	558
	무등록, 고금리	646	539	315	337	258
	기타	109	127	155	186	300
피해 인원	계	76,575	50,334	31,528	31,049	16,885
	무등록, 고금리	76,041	50,268	31,398	30,936	16,654
	기타	534	66	130	113	231
피해 금액	계	11,510,650	11,755,160	10,990,080	15,004,010	9,776,450
	무등록, 고금리	11,444,900	11,684,440	10,985,820	15,004,010	9,774,150
	기타	65,750	70,720	4,260	0	2,300

출처 : 일본 경찰청, 2014, 생활안전국 생활경제사범 검거현황

[표 3-20] 일본경찰 불법대부업자 검거 현황

(단위 : %, 명)

구분	적발 사례		검거자 수	피해자 수
	적발건수	폭력단체 가담비율		
2007	488	29.3	1,003	-
2008	440	-	865	-
2009	444	28.7	817	94,000
2010	393	23.2	755	76,575

출처 : 일본 경시청, 2010, 경찰백서(平成22年 警察白書)

일본에서도 불법사금융업자를 검거는 하지만 범죄입증이 어려워 검찰의 기소율은 낮은 편이다. 2013년, 2014년 일본검찰은 각각 632건과 505건을 접수하였으나 기소율은 각각 36.7%와 40.7%이다.

[표 3-21] 출자법, 대금업법 위반 일본검찰청 신규 접수 인원 추이

(단위 : 건)

구분	출자법 위반	대금업법 위반	계	기소	불기소
2008	1,069	395	1,464	1,170	293
2009	934	298	1,232	1,021	241
2010	754	303	1,057	827	243
2011	735	242	977	773	183
2012	435	205	640	475	173
2013	499	133	632	401	232
2014	350	155	505	328	206

출처 : 일본 법무성, 2015, 범죄백서

일본의 경우 이자율 위반에 관한 출자법 관련 처벌을 보면 피고에게 벌금형은 거의 없고 대부분 유기징역을 선고하고 있다. 이 점은 국내에서 징역형보다는 벌금형이 훨씬 많은 것과 대조된다. 하지만 무등록영업과 고금리 위반에 대해 법원의 징역형 처결을 보면 거의 집행유예 판결을 하고 있어 2014년 실행률은 11.6%에 불과하다. 일본학자들 역시 이 같은 법원의 관대한 판결이 불법사금융 척결에 지장이 되고 있다고 지적하고 있다(이상원·이승철, 2009).

[표 3-22] 출자법 위반 1심 최종판결

(단위 : 건)

연도	유죄				공소 기간	기타	상소
	인원	총수	유기징역	벌금			
2008	318	317	313	4	1	-	27
2009	243	241	237	4	-	2	20
2010	246	245	243	2	-	1	32
2011	163	161	158	3	-	2	14
2012	145	145	142	3	-	-	12
2013	74	72	69	3	-	2	10
2014	65	64	59	5	-	1	5

출처 : 일본 사법통계, 2014

[표 3-23] 출자법 혹은 대금업법 위반 제1심에서의 징역형 과형 현황

(단위 : 건)

연도	총수	5 년 초 과	5 년 이 하	3년		2년 이상		1년 이상		6개월 이상		6개월 미만		실 형 률 (%)
				실형	집행유예	실형	집행유예	실형	집행유예	실형	집행유예	실형	집행유예	
2008	439	-	2	2	26	11	124	35	219	7	13	-	-	13.0
2009	359	-	3	7	26	13	90	37	163	8	11	1	-	19.2
2010	340	1	5	2	23	11	89	28	161	4	14	-	2	15.0
2011	251	-	4	3	18	12	46	20	120	8	20	-	-	18.7
2012	208	-	2	3	19	6	58	14	94	6	6	-	-	14.9
2013	126	-	1	1	9	7	29	9	66	3	1	-	-	16.7
2014	102	-	-	-	5	2	25	9	53	1	7	-	-	11.8

출처 : 일본 법무성 범죄백서, 2015, <http://hakusyo1.moj.go.jp/jp/62/nfm/mokuji.html>

다음으로 대금업 관련 규정을 살펴보면, 일본도 싱가포르와 마찬가지로 대금업법 위반에 대해 강력한 처벌규정을 두고 있다. 특히, “법정 이자율을 초과하거나 수수료 부과(법에서 정하는 범위 이외의 수수료)에 대하여 10년 이하의 징역 또는 3천만 엔 이하의 벌금에 처하거나 병과할 수 있다(대금업법 제47조)”는 규정을 두어 무등록 영업과 이자율 위반에 대해 상당히 엄격하게 처벌하고 있음을 알 수 있다. 또한 한국과는 달리 대부계약서에 계약일자, 대부금액, 이자율, 변제방법, 변제기간 등 필수 기재 사항을 적지 않거나 대부계



약서를 교부하지 않으면 징역형에 처할 수 있다. 아울러 원리금 변제 시 대부업자 명칭 및 주소, 대부금액 및 대부계약일, 변제금액, 변제일을 적은 영수증을 발급하여야 한다. 그러지 아니하면 역시 처벌할 수 있다.

**[표 3-24]** 한국과 일본의 대부업체 위법항목에 대한 처벌 조건표

항목	한국	일본
무등록/무면허	5천만 원 이하 또는 5년 이하 징역	3천만 엔 이하의 벌금이나 10년 이하의 징역 혹은 둘 다
이자율 위반	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (6개월/취소) - 3천만 원 이하 벌금 또는 3년 이하 징역	3천만 엔 이하의 벌금이나 10년 이하의 징역 혹은 둘 다, 계약무효
면허번호, 계약일자, 상호, 대부액, 이자율, 변제방법 등 미명시	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	3백만 엔 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역 혹은 둘 다
대부계약서 미교부	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	3백만 엔 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역 혹은 둘 다
대부계약서 설명 불이행	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (과태료/3개월/6개월) - 과태료 5백만 원 이하	3백만 엔 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역 혹은 둘 다
원리금 변제 시 영수증 발급	조항 없음	3백만 엔 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역 혹은 둘 다
자료제출 거부 혹은 허위자료 제출	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	3백만 엔 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역 혹은 둘 다
검사에 불응하거나 방해	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	3백만 엔 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역 혹은 둘 다
광고규제 위반	- 영업정지 및 취소 - 적발횟수에 따라 처분강화 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	3백만 엔 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역 혹은 둘 다

출처 : 일본 대금업법(서계법제정보센터 번역본), 2010

일본은 불법사금융에 대한 피해가 우리보다 일찍 나타나 사회문제가 되었기 때문에 일본 정부의 불법사금융에 대한 수사방향과 절차를 알아보는 것은 앞으로 서울시 특별사법경찰이 불법사금융 단속과 수사에 나설 때 유용한 참고자료가 될 수 있다. 일본경찰의 경우 대부업법 위반 사건이 접수되면 이를 근거로 당해 고소사건만이 아니라 관련된 조직의 여죄 혹은 타 지역에서도 동일범죄가 이루어졌다고 의심되면 적극적으로 인지수사를 하고 있다. 이를 통해 불법대부업의 실질적인 전체 조직을 검거하고 있다. 이상원·이승철(2009)에 의하면 형사 관련 일본학자들은 경찰의 대부업 수사에 대해 다음과 같이 조언하고 있다.

#### ○ 수사의 어려움과 장기화

불법사금융업자들이 명의상 대표자, 대표전화, 대표통장을 사용하기 때문에 불법행위자를 추적하는 데 시간이 많이 걸린다. 또한 상한금리 위반 등을 수사하더라도 채무자가 자금거래에 관한 객관적인 물증을 가지고 있지 않은 경우가 많다. 불법적인 추심행위의 경우 피해자와 피의자의 진술이 다르고 확보된 증거가 적은 경우가 많다. 이때 피의자를 형사기소하기도 어렵고 기소하더라도 벌금형으로 끝나는 경우가 많다. 특히 대규모 불법대부업을 운영하는 조직은 모든 책임을 명목상의 점장에게 돌리고 변호사를 잘 선임하여 벌금형 혹은 집행유예 판결을 유도하여 불법대부업에 대한 법적 강제력을 무력화시킨다.

#### ○ 조속한 수사와 역외 협조

경찰이 관할지역에서 불법대부업을 인지하면 운영조직이 동 지역에서만 활동하지 않고 전국적으로 활동할 수 있으므로 조기에 수사에 착수하고 타 관할 경찰과 협조하는 것이 중요하다. 또한 불법대부업자들이 운영사무실과 사용 대표전화를 상시 바꾸므로 불법인지와 더불어 즉시 수사에 착수하는 것이 중요하다.

#### ○ 악질적인 대부업자에 대한 우선수사

경찰이 불법대부업자가 대규모 조직적으로 금융거래를 하는 행위를 인지하거나 피해자의 진술에 의해 초고금리를 받거나 과중한 불법적인 추심행위를 했다는 정황을 인지하면 이들을 우선적으로 수사하는 것이 중요하다.

### ○ 실질적인 대부업자에 대한 수사

불법대부업자들이 대규모 조직적으로 영업을 할 때 각 운영조직별로 명목상의 점장이 영업을 책임지도록 하고 점장은 영업사원을 둔다. 영업사원은 광고를 통해 채무자 모집, 원리금 수금, 연체 시 추심활동을 한다. 따라서 채무자는 실제로 영업사원만을 알 수 있고 연체 혹은 금융분쟁이 벌어지면 기껏해야 점장까지만 알 수 있다. 이에 채무자는 금융분쟁, 불법추심에 관한 피해에 대해 경찰에 영업사원이나 점장을 고소할 수 있다. 하지만 불법대부업을 척결하기 위해서는 실질적인 대부업자를 포함해 수사를 하고 이들을 차별하는 것이 필요하다.

### ○ 범죄수익에 대한 몰수

조직적인 불법대부업을 단지 금융상의 탈법거래로 보는 것을 넘어 범죄행위로 인식하고 불법대부업자의 운영자금을 몰수하는 것이 필요하다. 이때 경찰은 불법대부업자들이 타인 명의의 대포통장을 많이 사용하므로 이를 확인하는 것이 필요하다.

### ○ 민형사상의 공조

불법대부업 피해자를 상담하는 기관이 불법행위를 인지하면 사건과 피해자를 경찰로 인계하는 것은 물론이고 피해자가 민사상의 손해를 보상받을 수 있도록 도와야 한다. 반대로 채무자가 고금리 혹은 추심에 관한 불법대부업 피해에 관해 경찰에 고소를 하면, 경찰은 피해정황을 인지하는 즉시 피의자 신원을 파악하여 불법행위를 경고하고 민사상 도움이 필요하면 피해자가 관련 단체로부터 도움을 받도록 한다. 혹 피해자의 진술이나 제시하는 증거가 부족하여 즉시 수사에 착수하기 어렵더라도 이를 무시하지 말고 피해자가 관련 민간단체나 변호사단체로부터 도움을 받아 관련 증거를 찾고 이를 법적으로 제시할 수 있도록 한다.

### ○ 담당경찰의 능력향상과 불법 예금계좌와 대포폰 사용중지

경찰서 생활안전과에 배속된 경찰은 피해자의 불법적인 금융거래를 이해할 수 있는 능력과 금융거래에 관한 증거확보, 은행계좌, 휴대전화 추적에 관한 기술을 습득하기 위해 교육을 받아야 한다. 경찰은 불법대부업자가 사용하는 예금계좌와 휴대전화를 알게 되면 즉시 사용을 정지하도록 한다.

# 04

---

## 불법사금융 개선방안

1\_불법사금융 규모

2\_불법사금융 근절 대책

## 04 | 불법사금융 개선방안

### 1\_불법사금융 규모

#### 1) 불법사금융이 만연한 이유

##### (1) 다수의 저신용자 존재

2015년 9월 현재 은행 등 제도권 금융으로부터 대출이 불가능한 저신용자가 매우 많다. NICE 개인신용등급을 보면 7등급, 8등급, 9등급, 10등급이 각각 168만 명, 138만 명, 149만 명, 38만 명이고 따라서 7등급 이하 합계는 495만 명이다.

[표 4-1] NICE 평가정보 개인신용등급별 인원분포

(단위 : 명)

신용 등급	'14.6월	'14.9월	'14.12월	'15.3월	'15.6월	'15.9월
전체	43,063,542	43,235,382	43,416,512	43,680,985	43,833,511	43,934,996
1등급	7,458,410	7,674,709	8,518,825	8,809,678	9,011,881	9,196,098
2등급	7,013,020	7,075,391	7,216,579	7,286,996	7,379,514	7,452,860
3등급	3,952,806	3,904,608	3,586,257	3,511,903	3,496,151	3,477,990
4등급	6,722,926	6,956,318	6,705,846	6,840,055	6,936,318	7,046,840
5등급	8,115,067	8,013,110	7,881,739	7,881,572	7,842,581	7,813,187
6등급	4,363,324	4,256,794	4,281,331	4,201,116	4,119,978	3,995,629
7등급	2,051,776	1,978,278	1,888,569	1,813,823	1,736,742	1,687,285
8등급	1,490,811	1,473,054	1,434,544	1,413,533	1,398,153	1,382,325
9등급	1,478,396	1,491,733	1,497,126	1,513,311	1,509,110	1,494,215
10등급	417,006	411,387	405,696	408,998	403,083	388,567
7등급 이하	5,437,989	5,354,452	5,225,935	5,149,665	5,047,088	4,952,392
7등급 이하/ 전체	12.6%	12.4%	12.0%	11.8%	11.5%	11.3%

출처 : NICE평가정보 홈페이지(신용등급체계 공시)

## (2) 등록 대부업체의 엄격한 신용조사

7등급 이하 저신용자들은 자금이 필요할 때 등록 대부업체를 찾는다. 하지만 등록 대부업체의 신용정보를 관리하고 있는 NICE에 따르면 대부 이용자의 대부분이 이용하는 중대형 등록 대부업체 90군데의 2014년 대출 승인율은 23.9%이다. 2000년대 초반 이자상한이 66%일 때 대출 승인율이 최고 70%에 달한 것에 비하면 매우 낮은 수준이다. 현재 이자상한이 34.9%이므로 대부업체들은 연체율을 10% 초반으로 낮추어야 경영이 유지되므로 대출승인을 엄격하게 하고 있다.<sup>28)</sup> 더욱이 2015년 3월 대부 이용자의 평균 신용등급이 7.22로 알려져 있기 때문에 등록 대부업체들은 8등급의 일부와 9~10등급 금융소비자에게는 대출을 거절한다고 볼 수 있다.<sup>29)</sup> 따라서 이들 신용등급 해당자는 자금이 필요하면 대체로 불법사금융을 찾게 된다.

## (3) 수요자 입장에 의한 요인

### ○ 불법사금융의 위법성 미인식 및 신속대출의 선호

불법사금융이 여전히 많이 이용되는 이유를 이용자의 불법사금융 위법성 미인식, 금융거래 관행 및 지식의 부족, 자금조달의 편의성에서 찾을 수 있다. 실제 도매상인들은 짬 물건이 있을 때 일수라도 써서 바로 자금을 확보해 이를 구입하여 많은 이윤을 남기고 매일 판매해 일수를 상환하는 것이 훨씬 이익이라고 생각한다. 이 같은 상인의 의식과 자금운영 구조 때문에 일수는 여전히 도매시장에서 사용된다고 한다.

### ○ 고금리 미인지

‘일수’ 같은 사금융은 보통 명함 광고지를 통해 이자율 20%로 광고를 하고, 금리계산에 어두운 이용자들은 실질적인 고금리(약 연 180%)를 자각하지 못한다. 또한 광고에 ‘신속대출’이라는 유혹적인 문구를 포함하기 때문에 이용자들이 쉽게 전화를 해 ‘일수’를 사용하게 된다.

28) 이데일리, 2015.3.28

29) 매일경제, 2015.6.17

### ○ 대부업법 내용 미인지

대부업법에 따르면 대부업체는 사무실에 등록번호를 게시하고 광고를 할 때도 대부업체 등록번호를 알리고, 계약서에도 대부업체 상호와 등록번호를 명시하도록 하고 있다. 그럼에도 불구하고 대부금융협회 조사에 따르면 과거 4년간 사금융 이용자들 가운데 등록 여부를 모르는 이용자 비중이 감소하고는 있지만 여전히 전체 사금융 이용자의 19%가 등록 여부를 모르고 있다.

### ○ 불법임을 인지하지만 미신고

불법사금융 피해자가 많은 데 비해 피해 신고가 적은 이유는 금융감독원 조사를 통해 유추할 수 있다. 이 조사에 의하면 불법사금융 이용자들이 ‘불법인지를 알고 있었다’는 응답은 68.9% 수준으로 전체 불법사금융 이용자의 2/3 정도이다. 더 나아가 불법 여부를 몰랐던 이용자가 추후 불법성을 인지한 경우 ‘경찰 등 관계당국에 신고하겠다’는 응답은 26.3%에 그친 반면 ‘향후 불법사금융을 이용하지는 않겠으나 보복 등이 두려워 신고를 하지 않겠다’는 응답이 45.5%, ‘신고하지 않고 계속 거래를 하겠다’는 응답도 26.9%나 차지하였다.

이처럼 자금 이용자들이 위법한 행위인지 알면서도 불법사금융을 이용하고 피해가 있어도 경찰신고를 극히 꺼리기 때문에 불법사금융이 만연하고 있다. 오랫동안 불법사금융업계를 조사하고 피해자들을 상담한 대부금융협회에 따르면 도매시장의 많은 상인들이 ‘일수’를 사용하고 있고 이것이 불법사금융임을 알지만 이를 외부에 알리기를 꺼린다고 한다. 예를 들면 대부금융협회가 일수의 문제점을 알리는 홍보 및 일수대출 조건표를 나누어 주어도 이를 불편해한다고 한다. 2014년 서울시 민생경제과에서도 광장시장에 나가 일수의 고금리를 알리고 고금리 일수가 불법이니 서울시에 신고하라고 홍보를 하였지만 상인들이 냉소적인 반응을 보였다고 한다.

#### (4) 법집행의 요인

##### ○ 경찰의 미온적인 불법사금융 대책

전반적으로 추정되는 불법사금융업자와 이용자 수를 감안할 때 대부업법 위반 검거는 적은 편이다. 앞서 보았듯이 인구가 한국의 1/10에 불과한 싱가포르에서 경찰이 검거한 무등록 대부업자의 수가 한국에서 검거한 위반자 수와 거의 비슷한 것을 보면 이 사실을 더욱 극명하게 알 수 있다. 앞서 언급했지만 대부업법 위반자 검거가 범죄수사의 우선순위가 되지 않는 한 경찰의 검거노력은 미온적일 것이다.

##### ○ 법원의 경미한 대부업법 위반 처벌

법원 역시 대부업법 위반자를 대부분 벌금형에 처하고 징역형 역시 집행유예에 처하고 있어 처벌의 실효성이 떨어진다. 이러한 경미한 법적 처벌 때문에 불법사금융업자들은 두려워하지 않고 영업을 하는 것이다.

## 2) 불법사금융 이용자 추정

### (1) 설문자료를 활용한 불법사금융 이용자 추정

대부금융협회의 대부이용 실태조사 내용에 근거해 불법사금융 이용자의 규모를 추론해 볼 수 있다. 등록 대부업체 이용자는 2,215명(72%), 미등록 대부업체 이용자는 213명(7%), 등록·미등록 업체 동시 이용자는 61명(2%), ‘등록 여부 모름’으로 응답한 사람은 627명(21%)이었다. 따라서 이용자의 28%가 미등록 대부업체를 이용한다고 가정할 수 있다. 2015년 6월 대부 이용자 수가 약 261.4만 명임을 감안할 때 불법사금융 이용자를  $101.7\text{만 명} \{= 261.4\text{만 명} \times (28/72)\}$  정도로 추산할 수 있다. 이때 ‘등록 여부 모름’이라고 대답한 응답자를 모두 불법사금융업자로 간주했기 때문에 과다 추정했다고 할 수 있다.



[표 4-2] 등록 대부업체 거래자 수

(단위 : 만 명)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015.6
법 인	204.4	236.6	235.6	233.9	234.7	246.7
자산 100억 원 이상	196.8	230.1	228.0	226.4	227.3	237.6
자산 100억 원 미만	7.6	6.5	7.6	7.5	7.4	9.1
개 인	16.3	15.6	15.0	14.7	14.6	14.7
합 계	220.7	252.2	250.6	248.6	249.3	261.4

주 : 매년 12월 말 집계기준, 2015년은 6월 말 기준

출처 : 금융위원회 보도참고자료, 2015, 상반기 대부업 실태조사결과

[표 4-3] 미시자료를 활용한 불법사금융 이용자 추정

등록 대부업 이용자	261.4만 명	불법사금융 이용자 추정치	101.7만 명
전체 사금융 이용자 대비 비율	72%	전체 사금융 이용자 대비 비율	28%

## (2) 거시자료를 활용한 불법사금융 이용자 추정

심지홍(2015)은 7등급 이하 금융소비자(544만 명) 가운데 대부업 이용자(249만 명)와 서민금융 이용자(155만 명)를 제외하고 잔여 금융소비자(140만 명)가 불법사금융을 이용한다고 가정하고 이를 추정하였다. 하지만 이 방법은 약점이 있다. 첫째, 잔여 금융소비자가 모두 대출을 받는 것은 아니다. 둘째, 서민금융이 7등급 이하 저신용자를 대상으로 하지만 자금용도, 대출한도, 신용조사를 고려하여 대출을 하기 때문에 잔여 금융소비자가 원한다고 반드시 대출을 해주지 않는다. 최근 4대 서민금융의 연체율이 올라가면서 이를 취급하는 금융기관은 신용조사를 강화함에 따라 9등급, 10등급은 대출이 안 된다고 한다.<sup>30)</sup> 셋째, 햇살론, 바퀴드림론은 기존 금융기관 고금리 대출을 대환하는 목적이 크기 때문에 운영자금에 긴급히 필요한 금융소비자는 이를 이용할 수 없다.

30) 머니위크, 2015.11.9

따라서 이 연구에서는 심지홍(2015)과 다르게 추정한다. 우선 대부업체의 내부자료에 의하면 2015년 3월 현재 이용자의 평균등급은 7.22이고 신용 9, 10등급 가운데 대부업 대출자는 14만 명에 불과하다. 이들은 주로 담보대출자이므로 대부업은 신용등급 9, 10등급에게 신용대출을 하지 않고 있다.<sup>31)</sup> 또한 앞서 보았듯이 신용 9, 10등급은 대부업과 서민금융 상품을 이용할 수 없다고 가정한다. 따라서 신용 9, 10등급은 자금이 필요하다면 부득이 불법사금융을 이용할 수밖에 없다.

가계금융소비자자료에 따르면 대부업체 이용 소득분위는 주로 1~4등급이 이용하고, 이들 분위의 약 56%는 외부차입을 한다.<sup>32)33)</sup> 따라서 9등급~10등급 신용자 188만 명의 56%인 약 105만 명이 불법사금융 혹은 친인척의 자금을 이용한다고 추정할 수 있다. 따라서 앞서 설문자료에 의한 추정 101.7만 명과 거시적 추정 105만 명을 감안할 때 불법사금융 이용자를 약 100만 명으로 추정한다.

[표 4-4] 소득분위별 금융부채 보유현황

(단위 : %, 만 원)

소득분위	금융부채 보유율	금융부채액	소득액
전체	59.1	6,926	5,399
1분위	27.4	3,171	970
2분위	56.7	3,878	2,340
3분위	67.6	4,855	3,809
4분위	71.9	6,692	5,632
5분위	72.0	12,926	10,746

출처 : 통계청·금융감독원·한국은행, 2014, 가계금융복지조사

[표 4-5] 불법사금융 이용자 추정

구분	합계	외부자금 차입률	불법사금융 이용자 추정치
9~10등급	188만 명	56%	105만 명

31) 매일경제, 2015.6.17

32) 이진범, '금융포용과 서민금융 정책방향', 경제와 사회, 2012.12, 141-177: 분위별 대부업체 이용비중 1등급(4%), 2등급(5%), 3등급(2%), 4등급(4%), 5등급(1%)

33) 여기서 5분위는 불법사금융을 이용하지 않는다고 가정한다.

## 2\_불법사금융 근절 대책

### 1) 대부업법 및 관련입법 강화

#### (1) 서류미비와 영수증 미발급에 대한 처벌강화

한국의 대부업법에 의하면 무등록 영업과 이자율 위반을 제외한 대부분의 위반에 대해 행정처분인 과태료만 부과된다. 반면 일본과 싱가포르의 대부업법을 보면 거의 모든 위반에 대해 징역형을 부과할 수 있다. 특히 금융소비자에게 실질적인 금전적 피해와 후일 금융분쟁을 야기할 수 있는 자필서명 누락, 계약서 미교부, 이증서류, 불완전 및 허위서류 작성, 영수증 미발급 등의 범죄에 대해 징역형으로 강화하는 것이 필요하다.

#### (2) 대부업거래 지정계좌

불법사금융업자와의 금융거래를 확인하여 실질금리를 계산하고 미상환 채무액을 확정하는 것이 어려운 것은 채권자가 현금으로 상환받거나 채무자 현금카드로 원리금을 인출하기 때문이다. 현행 대부업법에서는 대부계약서에 거래계좌를 명시하도록 되어 있으나 이를 위반해도 제재조치가 행정처분에 그친다. 향후 대부업법에 거래계좌를 명시하고 반드시 이 계좌로 금융거래를 하도록 하고 이를 위반하면 징역형 등 높은 처벌을 받도록 한다.

#### (3) 채무서류 이자율과 실질이자 차이 시 사기죄의 적용

채무자가 지급하는 이자율과 채권서류상의 이자율에 큰 차이가 있기 때문에, 사기죄로 불법사금융업자를 고소하더라도 당사자 간의 합의에 의해 초과금리를 받았고 이자상환을 위반했지만 사기는 아니라고 불법사금융업자가 주장할 수 있다. 이때 법원은 대체로 불법사금융업자의 주장을 받아들여 사기죄로 처벌하지는 않는다.

이 같은 현행 법원의 판결논리를 배제하기 위해서는 일수의 경우처럼 채권서류에 금리 20%로 적고 금리가 짠 것처럼 설명하여 금리에 어두운 금융소비자를 대상으로 연 180% 이상의 고금리를 받는 영업을 하는 불법사금융업자는 대부업법 이자율 위반이 아닌 사기와 기망에 의해 부당이득을 취한 사기죄로 처벌할 수 있어야 한다.

#### (4) 손해배상명령제도 도입

법원에서 불법사금융업자의 유죄가 인정되고 피해자의 피해액이 밝혀지면 사기죄 등에서 적용되는 손해배상명령제도를 대부업법 위반에도 적용되도록 하여 금융피해자가 민사소송을 추가로 진행하지 않더라도 배상을 받을 수 있도록 한다.

하지만 현행 대부업법에 의하면 “채무자가 대부업자에게 제1항에 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.”고 하여 금융피해자는 별도로 민사소송을 하여야 한다.

현행 손해배상명령제도 아래에서는 피해자가 1심 혹은 2심 공판의 변론이 종결될 때까지 손해배상명령신청서를 작성해 관할법원 민원실에 제출하면 된다. 배상범위로는 직접적인 물적 피해, 치료비, 정신적 피해로 인한 위자료와 합의된 금액 등을 보상받을 수 있으며, 확정된 배상명령은 민사판결문과 동일한 효력이 있어 민사집행법 절차에 따라 강제집행이 가능하다.<sup>34)</sup>

현재 대부업법 위반은 약식 재판만을 받고 있다. 향후 대부업법 위반은 정식재판을 받도록 하고 이 과정에서 위법한 행위에 의한 피해자 수와 부당이익 규모가 밝혀지면 손해배상명령을 신청할 수 있도록 해야 한다.

#### (5) 부당이득에 비례해 불법사금융업자에 대한 벌금형 확대

법원에서 대부업법 위반으로 불법사금융업자를 처벌할 때 특정경제가중처벌법에 대한 법원처결처럼 불법사금융업자가 얻은 부당이득 혹은 피해규모에 따라, 징역형을 1년에서 5년까지 선고하는 것이 필요하다. 또한 특정경제가중처벌법에서 정해진 것처럼 징역형 이외에 부당이득에 상응하는 벌금형을 병과하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 현행법에 벌금형의 한도가 5천만 원으로 제한되어 있는데, 그 한도를 없애거나 5억 원으로 상향 조정하는 것이 필요하다. 싱가포르 법원판결 사례를 보더라도 불법대부금액 혹은 부당이득에

34) 대구신문, 2015.12.23

비례하여 벌금을 부과하고 있으며 최근 판례를 보면 약 5억 원까지 부과하고 있다.

#### (6) 불법사금융업자의 자산동결 및 은행계좌 동결

하지만 이와 같은 범죄수익 몰수의 적용이 불법사금융 단속에 큰 효과가 있는지 의문이다. 우선 불법사금융업자가 운용하는 자금 가운데 이자율 위반으로 얻은 금액을 현실적으로 정확히 파악하기는 어렵다. 이를 위해서는 모든 고금리 피해자를 확인하고 이로 인한 피해금액을 확정하여야만 이를 범죄수익으로 몰수할 수 있다. 그러한 이유 때문인지 경찰은 현재까지 이 조항을 적용하여 불법대부업자 자산을 몰수한 적이 없다.

이보다는 싱가포르의 대부업법처럼 일단 불법대부업자의 위법행위가 확인되면 우선 자산 전체를 일단 동결하여 영업을 중지시키는 것이 필요하다. 싱가포르 법무부는 미등록 대부업자의 자산을 불법행위로 얻거나 혹은 사용된 자금으로 보고 동결하고 있다.<sup>35)</sup> 마찬가지로 일본에서도 범죄수익이전방지법에 의해 불법사금융업자의 은행계좌를 동결하고 있다. 현재 국내에서도 ‘전기통신금융사기피해법’에 의하면 금융사기에 이용된다고 의심되는 은행계좌는 동결할 수 있다.<sup>36)</sup> 이 법에서처럼 불법대부업에 이용되는 계좌를 동결할 수 있는 조항을 대부업법에 신설하게 되면 불법사금융업자의 운영자산을 동결할 수 있고 추후 부당이득 금액이 정확히 확인되면 벌금으로 환수하거나 손해배상제도에 의해 피해자에게 지급하는 것이 적절하다.

#### (7) 불법광고 전달 및 게시 처벌

현재 대부업법 제19조에는 무등록 업체인 불법사금융업자가 광고를 하면 징역형을 포함해 이를 처벌하는 규정이 있다. 이에 더해 대부업법 제9조의 6에 의하면 서울시장은 불법사금융업자가 광고와 영업에 사용하는 전화번호의 정지를 미래창조과학부 장관에게 요청할 수 있다. 하지만 광고전단지를 인쇄하는 업자 혹은 배포자, 광고를 게재하거나 전달한 통신사, 언론사에 대한 처벌조항은 없다. 다만 허가를 받지 않고 전단지를 배포하면 옥외광고법에 따라 과태료 처분은 할 수 있다.<sup>37)</sup> 이와 같이 법적 근거나 처벌규정이 없기

<sup>35)</sup> <http://statutes.agc.gov.sg>

<sup>36)</sup> 전기통신금융사기피해법 제4조에 의하면 수사기관 혹은 금융감독원이 사기이용계좌의 지급정지를 은행에 요청할 수 있다.

때문에 대부금융협회가 인쇄업자를 상대로 불법광고 신고제와 포상제를 실시하여 자발적으로 불법광고를 차단하려 했으나 아무런 효과를 보지 못하였다. 따라서 성매매 처벌법처럼 광고물을 제작, 공급, 게재, 배포한 사람을 처벌하는 규정을 대부업법에 신설하는 것이 필요하다.<sup>38)</sup> 이와 같은 법적 보완이 이루어지면 특별사법경찰은 효과적으로 불법사금융 광고를 차단하고 처벌할 수 있다.

#### (8) 특별사법경찰의 역할 강화

현재 특별사법경찰의 수사업무는 무등록 대부업, 고금리, 불법광고의 수사에 국한되어 있다. 하지만 불법사금융업자들이 대포통장과 대포폰을 사용하므로 관련 수사를 확대할 수 있도록 법적 근거를 만들 필요가 있다. 이와 더불어 특별사법경찰이 불법사금융업자를 검거하기 위해서 만나는 피해자가 고금리는 물론이고 불법추심을 당하는 경우가 많으므로 이를 수사할 수 있는 법적 근거도 마련하는 것이 좋다.

예를 들면 강남구청 특사경이 성매매, 불법사금융 광고 전단지의 전화번호 825개를 추적해보니 이 가운데 809개가 대포폰으로 확인되었다.<sup>39)</sup> 불법사금융 광고에 사용되는 전화번호는 대부업법에 의해 정지를 시키고 대포폰을 이용하는 업자는 전기통신사업법 제32조의4에 의해 처벌할 수 있다.<sup>40)</sup> 따라서 대포폰을 이용하는 불법사금융업자를 수사하기 위해서는 대부업 수사를 담당하는 특사경의 업무를 전기통신사업법 위반자 검거까지 확대해야 한다. 이렇게 되면 우선 불법사금융 혐의가 있고 대포폰을 사용하는 업자를 전기통신사업법 위반으로 우선 검거한 후 대부업법 위반을 수사할 수 있다.

37) 서울시 옥외광고물 조례에 의하면 신고증명서를 발급받은 전단지를 직접 건네거나 일정 장소에 배치하지 않고 공중에 살포하여 길거리에 무작위로 뿌리거나 임의의 장소(예 : 차량 등)에 끼워두면 전달자도 행정처분할 수 있다. 하지만 처벌효력이 낮아 실효성이 낮다.

38) '성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률' 제20조에는 ①성매매 영업 광고물을 제작·공급하거나 광고를 게재한 사람은 2년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금과 ②광고물이나 광고가 게재된 출판물을 배포한 사람은 1년 이하의 징역 또는 500만 원 이하의 벌금과 같은 조항이 있다

39) 조선일보, 2015.11.24

40) 자금을 제공 또는 융통하여 주는 조건으로 다른 사람 명의로 이동통신 단말장치를 개통하여 이용하는 행위는 3년 이하 징역 혹은 1억 원 이하 벌금형에 처할 수 있다.



출처 : 연합뉴스(2015.8.27.)

[그림 4-1] 경찰에 적발된 대포폰

## (9) 공증증서 위임장 금지

앞서 불법사금융업자들이 공증증서 위임장을 받아 놓고 후일 채무자가 연체하면 강제집행에 사용하는 데 악용한다고 하였다. 이 때문에 일본 대금업법에서는 이를 금하고 있다. 대부업법을 개정하여 공증증서 위임장을 받는 것을 금하는 조항을 신설하는 것이 좋고 이를 통해 불법사금융업자의 행위를 억제하거나 처벌할 수 있다.

## 2) 법집행 기관 및 법원의 의지 강화

### (1) 경찰의 대부업 수사 강화

경찰은 현재 대부업법 위반 수사에 대한 평점이 낮기 때문에, 인지수사는 거의 하지 않고 대부업법 위반에 대한 고소가 들어오더라도 실질 채권자(혹은 대부업운영자)의 신원 미확인, 불충분한 금융거래 자료로 인한 증거확보 곤란으로 수사진행이 더디다. 따라서 대부업법 위반에 대해 경찰은 단지 접수사건만을 수동적으로 처리할 뿐이다. 이를 해결하기 위해서는 정부 및 경찰수뇌부의 불법사금융업에 대한 단속 및 수사의지가 확고해야 하고 이에 따라 대부업 수사가 경찰의 범죄수사에서 우선순위가 되도록 하고 이에 상응하여 내부평점제도도 변경되어야 한다.

대부업법 위반 피의자는 대체로 불구속 기소를 하고 약식재판을 받기 때문에 범법자들이 법집행을 무서워하지 않고 있다. 따라서 금융피해자가 많고 대부금액이 크거나 전국적으로 불법사금융 조직을 운영하는 불법사금융업자와 재범인 경우는 구속수사를 하는 것이 필요하다. 또한 현재 검찰과 법원이 수색영장과 압수영장 신청과 발급에 소극적인 태도를 취하고 있는데, 수사를 강화하기 위해서는 이를 적극적으로 활용할 수 있도록 해야 한다.

또한 대부업법 위반 사건을 담당하는 수사관이 불법대부업자와 채무자의 금융거래를 확인할 수 있는 전문능력이 부족하고 관련사건에 대한 지식과 경험도 부족하다. 따라서 대부업 담당 수사관의 전문성을 제고하는 것이 필요하다.

## (2) 징역형 및 벌금형 병과

무등록 대부업(혹은 불법사금융)과 광고 규정 위반인 경우 5년 이하의 징역형 혹은 5천만 원 이하의 벌금형이다. 또한 이자율 위반인 경우 3년 이하의 징역형 혹은 3천만 원 이하의 벌금형이다. 이러한 위반에 대해 징역형과 벌금형을 병과할 수 있지만 이러한 병과는 거의 없고 대개 벌금형에 그치고 있다. 향후 중대한 대부업법 위반에 대해 징역 등과 벌금형을 병과하는 선고가 적극적으로 이루어져야 한다.

## (3) 법원의 판결 강화

법원은 대부업법 위반에 최고 5년 징역형을 선고할 수 있어도 거의 벌금형 또는 집행유예를 선고하고 있다. 심지어 재범에 대해서도 집행유예를 선고하고 있다. 반면 싱가포르의 대부업법은 규정이 한국과 유사하고, 무등록대부와 이자율 위반에 대한 처벌수위도 한국과 매우 유사하다. 그럼에도 불구하고 싱가포르는 대부업법 위반 초범 혹은 수 건의 대부 행위만으로도 징역형을 선고하고 있다. 불법사금융을 근절하기 위해서는 법원이 조직적이고 대규모 불법사금융 행위에 대해서는 징역형을 선고하는 것이 필요하다.



### 3) 서울시 대책

#### (1) 금융실거래를 확인할 수 있는 금융검사 전문가 확보

금융피해자가 불법사금융업자를 법정이자율 위반으로 고소를 하거나 법정이자율 초과하여 지급한 원리금을 돌려받는 부당이득반환청구 민사소송을 하기 위해서는 불법사금융업자와의 실질적인 금융거래를 파악하고 이를 정리하여 법적 증거물을 확보하는 것이 급선무이다. 이를 수행할 수 있는 능력이 있고, 금융자료와 증거물에 근거해 불법사금융업자와 채무금액을 조정하거나 부당이득을 환원받도록 조정할 수 있는 관련법과 금융지식이 있는 금융검사 전문가가 필요하다. 현재 이러한 전문가가 대부금융협회, 금융감독원, 법률구조공단, 경찰 등 금융피해지원센터와 법집행기관에는 거의 없다. 따라서 서울시는 이러한 금융전문가를 확보하여야 한다.

#### (2) 불법금융상담센터 통합운영(원스톱 서비스)

현재 불법사금융업자 피해자를 상담하고 구제하는 공공 혹은 정부기관은 대부금융협회, 금융감독원, 경찰, 법률구조공단(변호사)이 있으나 각기 역할이 다르기 때문에 정부의 금융피해자 보호시스템이 분리되어 운영되고 있다. 따라서 피해자들은 이들 기관을 각각 찾아가 금융거래를 파악하고 정리하고, 변호사의 도움을 받아 고소장을 작성하여 경찰에 고소하여야 한다. 피해자 입장에서 각각의 기관을 찾아가 도움을 받고 일을 각기 해결하는 것은 지극히 어려운 일이다. 따라서 금융전문가와 변호사를 한울타리 안에 두고 피해자가 방문하여 금융거래 정리, 고소장 작성, 법률 조언, 경찰과의 연락 등을 해줄 수 있는 원스톱 센터가 필요하다.

#### (3) 입법문제에 관한 지방자치단체의 적극적인 노력

불법사금융의 문제점을 해결하기 위해서는 지방자치단체와 시민단체가 불법사금융의 피해상황을 언론을 통해 정확히 알려 법원의 현행 판단기준에 대한 변화를 유도하여야 한다. 또한 지방자치단체는 불법사금융 단속과 처벌을 강화하기 위해 국회에 입법청원을 하여야 한다.

#### (4) 특별사법경찰의 역할 강화

특별사법경찰이 불법사금융을 척결하기 위해서는 불법광고의 차단, 불법사금융의 피해홍보, 불법사금융업자 검거의 세 가지 항목에서 역할을 수행하여야 한다. 첫째, 특별사법경찰은 불법광고가 전달되는 전단지, 휴대폰 메시지, 인터넷 광고관련 전단지 인쇄업자와 배포자, 통신사, 인터넷광고 게재 언론사 및 포털을 파악하여 불법사금융업 광고를 차단하고 위반업자를 검거하여야 한다.

둘째, 특별사법경찰은 불법사금융의 운용수법, 관련 피해, 처벌조항 및 사례에 관해 시민 및 이해관계자에게 적극적으로 홍보를 하여 효과적인 불법사금융 신고, 피해상담 및 구제, 불법사금융업자 검거가 이루어지도록 한다. 싱가포르 경찰청 홈페이지에는 무등록 대부업의 검거사례, 영업방법, 무등록 대부업을 이용하지 않도록 권고하는 홍보자료 및 동영상 등이 잘 정리되어 있고 피해자가 바로 연락할 수 있도록 링크가 되어 있다. 서울시 특별사법경찰 역시 금융소비자가 쉽게 접근할 수 있도록 불법사금융 홈페이지를 만들 필요가 있다.

셋째, 특별사법경찰은 대규모로 불법사금융을 운영하는 조직에 관한 정보를 수집하고 적극적으로 인지수사를 하여 전국 혹은 광역에 걸쳐 불법대부를 하는 조직을 검거하여야 한다. 즉 시장과 같은 특정지역에서 영업을 하는 영세한 다수의 불법사금융업자를 검거하는 것보다는 다단계로 여러 조직을 두고 광역적으로 수많은 사람을 상대로 불법적인 광고, 대출, 추심을 하는 대형업자를 검거하는 것이 불법사금융 근절을 위해 더욱 효과적이다. 또한 대부업법을 위반한 재범이 많으므로 전과자에 대한 데이터베이스 구축과 이들을 지속적으로 관리하는 시스템을 구축하는 것이 중요하다.



##### (5) 불법대부업 정보센터 운영

앞서 언급한 것처럼, 광범위하게 유포되거나 사용되는 불법광고물을 차단하고 대포폰을 정지시키기 위해서는 정보의 수집과 분석을 실시간으로 상시적으로 하는 것이 필요하다. 특별사법경찰은 수사와 검거에 집중하고 전문 인력이 인터넷과 모바일 검색, 현장탐방을 통해 범죄정보를 수집하고 분석하는 것이 바람직하다. 이와 같은 업무를 하는 불법대부업 정보센터를 운영하고 불법사금융 광고매체에 관여하는 전단지 인쇄업, 통신사, 인터넷광고 게재 언론사 및 포털과 협력하여 불법광고 차단방법을 마련한다.

이와 유사한 조직으로 서울시는 인터넷시민감시단을 두고 인터넷상의 성매매광고 등을 모니터링하고 불법행위가 확인되면 이를 삭제하도록 하고 있다. 이 감시단은 2015년 총

5만 796건을 모니터링하고 4만 3,243건을 불법·유해정보로 신고해 이 가운데 4만 436건을 차단하였다.

#### (6) 지역단체와의 협력 및 불법사금융 홍보단 운영

앞서 살펴본 바와 같이 시장의 상인들은 신속히 자금을 융통할 필요가 있고 일수가 비록 불법이지만 편의성 때문에 사용하고 있어, 시장 내 불법사금융이 지속적으로 이루어지고 있다. 이러한 상인들에게 일수의 실질금리와 고금리 불법금융임을 알려주는 교육과 홍보가 필요하다. 물론 대부금융협회가 서울의 대형시장에서 이 같은 일회성 홍보행사를 했지만 상인들의 호응을 얻지 못했다.

현재 서울시는 공공근로 인력을 활용하여 명동 등 상가 밀집지에서 상점 스피커가 일으키는 소음의 피해조사를 하고 상점주에 대해 지도권고를 상시적으로 하고 있다. 이 같은 사업을 벤치마킹해 서울시의 주요 시장에 시장상인회의 협력을 얻어, 주기적으로 상인들과 접촉하여 불법사금융의 피해를 설명하고 시장의 불법사금융 실태를 조사하는 공공조직을 운영할 필요가 있다. 이 과정에서 얻어지는 정보는 불법사금융 수사를 담당하는 서울시 특별사법경찰에 전달된다. 사례로 대구의 희망금융네트워크를 들 수 있다. 이 기관은 동네를 돌면서 불법사금융 전단지를 회수하고 여기에 적힌 전화번호의 사용정지를 경찰에 요청하고 있다.

#### (7) 공공 “주수(週收)”의 시범적 운용

상인들에게 일수피해를 알리고 이용하지 않도록 권고는 하겠지만 상인들의 자금수요와 상환의 편의성을 감안할 때 일수를 대체할 수 있는 서민금융 수단을 제공하여야 한다. 일수의 편의성은 간단한 서류작성 절차와 매일 푼돈으로 상환하는 것이다. 일수의 금리가 높은 것은 기본적으로 고금리를 노리는 불법사금융업자의 욕심이겠지만 매일 수금한다는 거래비용도 간과할 수 없다. 따라서 일수(日收) 대신에 주수(週收)를 도입하고 이를 사회적 서민금융기관이 운용하도록 한다. 이를 통해 거래비용도 줄이고 상인들이 적은 돈으로 원리금을 상환할 수 있도록 한다.

## (8) 소액대출의 경우 주수(週收)의 균등상환액 계산은 정액법 사용

현재 일수에서 적용되는 균등상환금액을 계산하기 위해서는 정률법을 사용한다. 하지만 이 정률법은 계산식이 복잡하기 때문에 일반 금융소비자가 이해하기가 어렵다. 따라서 소액대출인 경우에 한해 정률법 대신에 정액법을 사용하는 것을 허용한다. 이 정액법에 의한 균등상환액 금액은 정률법에 의한 균등상환액 금액보다 큰 것은 분명하다. 빈번한 균등상환은 채권자에게 큰 관리비용을 초래하므로 이러한 보전의 필요성이 인정되어 일본에서도 일수에 관한 특례법에서 정액법을 인정하고 있다.

예를 들면 5,000,000원을 140일 동안 빌리고 20회에 걸쳐 매주 상환한다고 가정한다. 정액법에 의한 균등상환 금액은 다음과 같다. 우선 연 34% 이자율이라면 원리금 합계는  $5,000,000\text{원} \times (1 + 0.34 \times 140/365) = 5,652,054\text{원}$ 이다. 이 총액을 20회에 걸쳐 상환할 때, 균등상환금액은  $(5,652,054/20) = 282,602\text{원}$ 이다. 대신 정률법을 사용한다면 균등상환액(m)은 다음 식에 보듯이 280,650원이다. 즉 정액법은 매회 균등상환금 처리비용으로 약 2,000원을 인정하는 것이다.

$$5,000,000 = \sum_{n=1}^{19} \frac{m}{[1 + (0.34/365) \times 7]^n}$$

## 참고문헌

- 금융감독원, 2013, “불법사금융 신고포상금제 도입”, 2013.5.29, 보도자료.
- 금융감독원, 2013, “사금융 이용실태 조사결과“, 2013.8.26, 보도자료.
- 금융감독원, 2015, “대금리 수취 등 불법사금융 척결 특별대책”, 2015.4.21, 보도자료.
- 금융감독원, 2015, “미등록 대부업자 등 불법사금융으로 인한 피해예방 및 대응”, 2015.7.16, 보도자료.
- 금융감독원, 2016, “5대 금융악 시민감시단, 전국 방방곡곡에서 눈부신 활약”, 2016.2.11, 보도자료.
- 금융위원회, 2015, “2015년 상반기 대부업 실태조사결과”.
- 민생연대, 2015, “무로법률지원실 상담자료”.
- 법률구조공단, 2015, “불법사금융 피해자 법률구조 현황”.
- 송지용·이희숙, 2014, “전통시장 자영업자의 재무관리와 사금융 이용”, 『Financial Planning Review』, 제7권 4호, pp.21-42.
- 심지홍, 2015, 「대부업양성화 이후 불법사금융 시장」, 대부금융협회.
- 윤형호, 2013, 「서울시 대부업체 관리감독 방안에 관한 연구」, 서울연구원 연구보고서, pp.39~40.
- 이상원·이승철, 2009, “불법대부업에 대처하는 일본경찰의 수사활동에 대한 고찰”, 『한양법학』, 제26권, pp.33~57.
- 이수진, 2016, “금리상한 인하에 따른 저신용자 구축 규모의 추정 및 시사점”, 『금융연구원 주간금융브리프』, 제25권 9호, pp.3~9.
- 한국대부금융협회, 2014, 「대부금융 이용자 설문조사 결과보고서」.
- 경찰청, “범죄통계”
- 대검찰청, “범죄분석”
- 법원행정처, “사법연감”
- 일본 경시청, “경찰백서”
- 일본 법무성, “범죄백서”
- 통계청·금융감독원·한국은행, 2014, “가계금융복지조사”
- 싱가포르 경찰청 홈페이지(<http://www.police.gov.sg>)
- 서민금융 포털사이트 홈페이지(<http://s1332.fss.or.kr>)
- 신세계캐피탈 홈페이지(<http://www.ssgcapital.co.kr>)

## Abstract

---

### A Study on Illegal Money Lending and Crack-down

Hyungho Youn · Jieyeoun Lee

Illegal money lending is widespread even though the crackdown on the activity has continued. This type of lending is criticised for its high interest, insufficient documentation of consumer protection, and coerced money collection. Despite the danger associated with illegal money lending, many money-stricken consumers accrue debts from illegal lenders because they cannot establish a legal loan from a bank. Illegal moneylenders undoubtedly cause economic damage with high interest on their loans and threaten borrowers for late payment or non-payment. The current law enforcement is so weak in arrest, indictment, and punishment in jail-term that many illegal lenders conduct business with little to no consequences.

The city of Seoul built a special law-enforcement department to crackdown efficiently on illegal lending. The department has to run an intelligence unit that monitors and analyzes illegal lending advertisings, and seeks out large-scale illegal organizations. In addition, the city has to establish an integrated body that counsels with victims of illegal lending through financial documentations and assists them with lawsuits.

# Contents

---

## 01 Introduction

1\_Research Background

2\_Research Questions

## 02 The Overview of Illegal Lending

1\_The Legal Definition of Illegal Lending

2\_The Illegal Lending Activity

## 03 The Government Action Against Illegal Lending

1\_The Law Enforcement on Illegal Lending

2\_The Court Decision on Illegal Lending

## 04 The Policy Recommendation for the Crackdown on Illegal Lending

1\_The Estimation of Illegal Lending

2\_The Aggressive Crackdown on Illegal Lending



---

서울연 2015-PR-44

서울시의 불법사금융  
피해실태와 개선방안

발행인 \_ 김수현

발행일 \_ 2016년 3월 12일

발행처 \_ 서울연구원

ISBN 979-11-5700-127-9 93320 8,000원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

---

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.