

235

서울연구원 정책리포트
2017. 7. 24



— 서울시민의 불법사금융 피해실태와 방지 방안

윤형호

서울연구원
선임연구위원

서울연구원
정책리포트
235

2017. 7. 24

서울시민의 불법사금융 피해실태와 방지 방안

	요약	3
I.	불법사금융 이용 현황	4
II.	불법사금융 피해 실태	7
III.	불법사금융 단속과 처벌 실태	12
IV.	불법사금융 근절 및 피해 방지 대책	17

윤형호

서울연구원
선임연구위원

02-2149-1231
younh@si.re.kr

대부업이 법적으로 인정된 후에도 불법사금융 시장은 근절되지 않았고, 2016년 법정 최고 금리의 하향 조정으로 불법사금융 시장이 확대될 수 있다는 우려의 목소리가 나온다. 그러나 불법사금융은 음성적인 성격 때문에 시장 규모나 구조를 파악하기가 힘들다. 서울시민이 불법사금융을 이용해 받은 피해 규모와 실태를 파악하고, 법률규정 및 검거·처벌 상의 문제점을 살펴봄으로써 불법사금융 단속 및 근절 방안과 피해자 구제방안을 구체적으로 제안하고자 한다.

등록 대부업체 이용자 261만 명, 불법사금융 이용자는 100만 명 이상으로 추정

2015년 등록 대부업체 이용자 수는 261.4만 명으로 과거 3년 동안 계속해서 증가하였다. 반면 불법사금융 이용자의 규모는 신용등급 9~10등급 해당자 규모와 가계의 금융부채 보유율을 고려하여 추정한 결과, 100만 명을 넘는 것으로 나타났다. 따라서 여전히 많은 저신용자와 상인이 불법사금융을 이용하는 것으로 파악된다.

불법사금융의 일상화와 고금리로 저신용자 및 영세상인들이 경제적·심리적으로 피해

불법사금융은 짠 금리와 신속대출을 강조하며 불법광고물을 살포하고 은밀하게 지역상권에 침투하여 서민과 상인들 사이에 광범위하게 퍼져있다. 300%에 달하는 고금리, 불완전한 채권서류, 영수증미발행 등 불법 금융거래를 하고 있으며, 재대출·장기간 거래·다중거래로 악탈적 금융을 감행하고 있다. 피해자는 법정원리금을 초과하여 상환했음에도 불구하고 여전히 고액채무에 따른 경제적·심리적 고통을 당하고 있다.

불법사금융을 근절하기 위해서는 법적 처벌 강화, 원스톱센터 운영, 특별사법경찰 역할 강화 필요

불법사금융에 대한 수사과 검거는 그 피해 규모에 비해 미흡한 편이다. 또한 대부분 벌금형에 불과한 법적 처벌은 일본·싱가포르에 비해 약하기 때문에 이를 강화하는 것이 필요하다. 불법사금융 피해자가 초과상환금액 계산, 반환금 청구소송, 고소장 작성 및 고발에 도움을 받기 위해서는 대부금융협회, 법률구조공단, 경찰을 각각 찾아야 하는 불편함이 있다. 앞으로는 불법사금융 원스톱센터에서 금융·법률지원을 함께 해줄 필요가 있다. 특별사법경찰은 불법광고를 적극 단속하고 처벌하여 불법사금융을 사전에 차단하고, 불법사금융 취약지구인 영세상인의 사금융 이용실태를 조사하는 등 적극적인 인지수사를 해야 한다.

1. 불법사금융 이용 현황

낮은 문턱과 신속한 대출이 대부금융 이용의 주된 이유

대부금융은 제도금융권(은행, 저축은행 등)보다 절차가 간단하고 상대적으로 쉽게 이용 가능

- 시민의 상당수는 제도금융권의 이용이 어려워 대부금융을 이용
- 한국대부금융협회의 조사(2014)¹⁾에 의하면, 대부금융 이용자의 43%는 제도권 금융기관에서 대출 상담조차 받지 않았는데, 주된 이유는 대출 심사기간이 길고(34%), 심사기준이 까다롭거나(33%) 대출 거절경험이 있기 때문(18%)
- 제도권 금융기관에서 대출상담을 받은 사람도 신용도가 낮아 대출을 거절당했거나(35%), 대출 금액이 부족(24%)해서 대부금융을 이용

사금융(등록과 미등록 대부업) 이용 시 선택기준은 이자율과 대출의 신속성

- 대부금융 이용자의 상당수는 제도금융권 이용이 어렵거나 급하게 자금이 필요한 사람
- 사금융 이용자가 금융사를 선택할 때 우선적으로 고려하는 것은 이자율(44%)과 신속성(27%)이었으며, 대부업체의 등록 여부(12%) 고려는 낮은 편
- 대부업체 등록 여부보다 대출의 가능성과 신속성을 우선시하는 인식은 금융소비자가 쉽게 불법사금융을 이용하게 만드는 요인이므로, 시민에게 대부업체 등록 여부 확인의 중요성을 알리는 홍보와 교육이 필요
- 전반적으로 등록 대부업체 이용자는 2011년 이후 250만 명 이상으로 점증



그림 1. 등록 대부업체 이용자 수

출처: 금융위원회(2015), 대부업 실태조사 결과

1) 출처: 한국대부금융협회, 2014, 「대부금융 이용자 설문조사 결과보고서」

저신용자와 영세상인 위주로 불법사금융이 광범위하게 확산

대부 불법사금융은 저신용자가 이용, 고금리 등으로 경제적 피해

- 불법사금융은 대부업법에 따라 등록하지 않은 미등록 대부업체를 의미
- 일반적으로 등록 대부업체도 이용하기 어려운 신용등급 8등급 이하의 저신용자, 급전이 필요한 상인이 주로 이용
- 불법사금융은 고금리, 계약서 미작성 혹은 불완전 작성, 원리금상환 영수증 미발행, 폭력적인 불법추심 등으로 채무자에게 경제적·정신적 피해를 주는 약탈적 금융

전통시장을 포함한 시장 상인들이 불법사금융을 많이 이용

- 불법사금융은 이자가 높고 위험하지만, 절차가 간단하여 쉽게 이용 가능
- 송지용·이희숙(2014)의 청주시 육거리 시장 상인 300명을 상대로 한 설문조사에 따르면 상인의 48%가 사금융을 이용²⁾
 - 은행보다 금리는 높지만 이용하기 편하다고 한 응답자가 156명으로 그렇지 않다고 한 응답자(6명)보다 훨씬 다수
- 불법사금융인 ‘일수’(日收)가 “위험하다”고 한 응답자가 99명이고 “위험하지 않다”고 한 응답자는 52명이지만, “유용하다”고 한 응답자는 125명으로 상대적으로 다수
 - 상인들은 불법사금융의 위험성을 인지하고 있지만 자금조달의 편의성 때문에 불법사금융을 많이 이용하는 것으로 추정

2) 출처: 송지용·이희숙, 2014, “전통시장 자영업자의 재무관리와 사금융 이용”, 『Financial Planning Review』, 제7권 4호, pp.21~42.

불법사금융 이용자 수는 100만 명 이상으로 추정

불법사금융 이용자는 100만 명 이상으로 추정되며 급전이 필요한 상인과 저신용자가 많이 이용

- 설문조사와 신용등급에 의한 추정 결과 불법사금융 이용자는 100만 명 수준
- 한국대부금융협회가 시행한 설문조사(2014) 결과를 바탕으로 추정한 불법사금융 이용자 수는 101.7만 명
 - 설문조사 결과에 따라 등록 대부업체 이용자 비율을 72%, 미등록 업체 이용비율을 28%로 가정하면³⁾, 2015년 대부업체 이용자 수(261.4만 명)의 28%인 101.7만 명을 불법사금융 이용자로 추정 가능
- 신용등급과 금융부채를 고려해 거시적으로 추정한 불법사금융 이용자 수는 105만 명
 - 등록 대부업체에서도 대부를 기피하는 신용등급 9~10등급에 해당하는 사람은 약 188만 명이고 이 중 금융부채 보유자는 56%임. 이들의 금융부채를 불법사금융에서 차입했다고 가정하면 이용자는 105만 명으로 추정 가능

3) 설문조사 결과 대부업체 이용자는 72%(2,215명), 미등록 대부업체 이용자는 7%(213명), 등록·미등록 업체 동시 이용자는 2%(61명), 등록 여부를 알지 못함은 21%(627명)

출처: 한국대부금융협회, 2014, 「대부금융 이용자 설문조사 결과보고서」

II. 불법사금융 피해 실태

불법사금융에서 가장 많이 발생하는 피해는 ‘고금리 대출’

불법사금융업체의 실질이자율은 법정금리를 초과

- 불법사금융 이용자가 가장 많이 겪는 피해는 수수료·선이자 등을 포함하면 법정금리를 초과하는 고금리 대출
- 등록 대부업체의 이자율이 38.7%, 개인 간 거래의 이자율이 38.5%이지만 미등록 불법대부업체의 이자율은 52.7%로 높은 수준⁴⁾
- 불법사금융업체는 실질금리를 대출계약서에 기재하지 않거나, 선이자 및 수수료를 제외한 명목이자만을 고지하여 이용자가 실질이자율을 모르도록 호도
- 미등록 대부업체 이용자의 23%가 정확한 이자율조차 모르는 것으로 조사

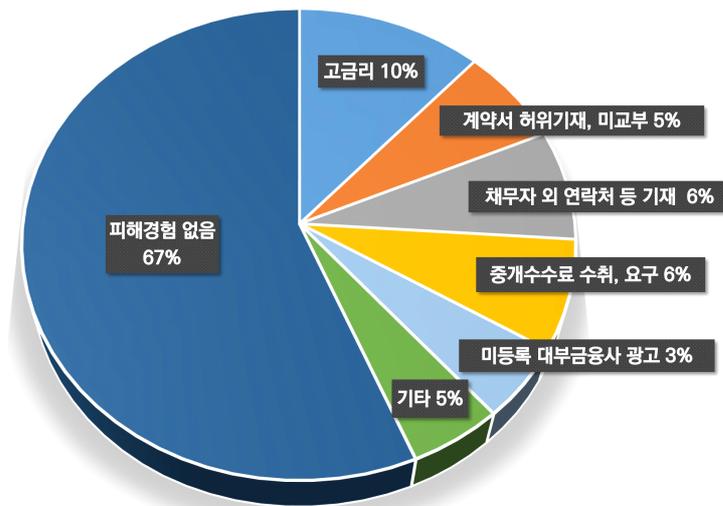


그림 2. 미등록 대부업체 이용자의 부당사례 경험

출처: 대부금융협회(2014)

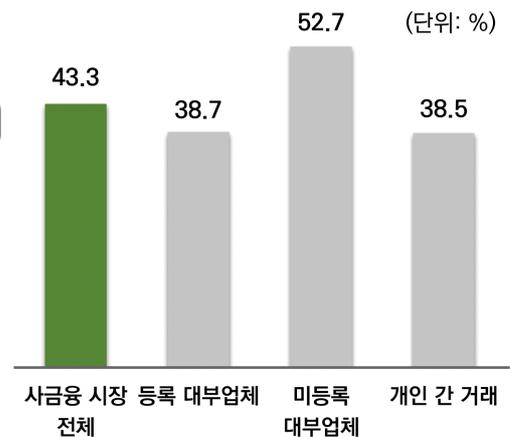


그림 3. 사금융 시장의 연평균 이자율

출처: 금융감독원(2013)

4) 출처: 금융감독원, 2013, 「사금융 이용실태 조사」

표 1. 대부업체 등록여부별 연평균 이자율 현황

(단위: 명)

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

출처: 대부금융협회(2014)

- 고금리 대출 이외에도 계약서 허위 기재 등 다양한 피해 발생
 - 불법사금융 이용자는 계약 과정에서 허위금리 기재, 금리 미기재, 연대보증인이 아닌 채무자 지인의 연락처 기재를 요구받는 등의 피해
 - 채무자는 추심과정에서도 제3자에게 채무사실 알림, 공포감 조성, 협박 등의 불법추심 행위에 노출

표 2. 대부업체 불법채권추심 현황

(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: 대부금융협회(2014)

불법사금융의 일상화와 고금리로 발생하는 경제적 피해

불법사금융은 일상생활 침투, 고금리, 다중채무, 장기간 거래로 이용자에게 경제적 피해

- 불법사금융의 피해와 악성부채를 발생시키는 일수 관련 광고가 일상화
 - 지하철 부근이나 통행이 빈번한 거리에 ‘싼 이자 20%’, ‘신속 간편 대출’을 강조하는 일수광고 명함을 일상적으로 대량 살포
 - 성매매금지에 관한 법은 광고에 참여한 자를 처벌하지만, 대부업법에는 관련 처벌규정이 없어 불법사금융 광고는 상인과 일반인에게 깊숙이 침투되도록 방치



그림 4. 일수광고 명함 전단지

- 피해자 거래내역 분석결과 평균 채권자 2명 이상, 거래기간 2년 이상
 - 민생연대가 2015년 불법사금융 관련 피해상담자 100명의 자료를 분석한 결과, 평균 채권자 수는 3.47명이고 채권자가 2명 이상인 사례가 58%(58명)였으며 5명 이상의 불법 대부업자와 거래한 사례도 26%(26명)
 - 평균 거래기간도 2년 이상으로 피해자는 장기간 거래 후 채무상환이 불가능한 상태에 처한 후에야 구제를 요청

○ 불법사금융의 실질이자율은 고금리

- 원금 1,000만 원에 대하여 100일 동안 매일 12만 원(이자율 20%)씩 상환하기 때문에 이자가 적은 것처럼 채무자를 현혹하지만, 수수료와 선이자를 계산하면 실질이자율은 거의 200%

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

* 위의 계산식은 수수료 5%(500,000원)와 선일수 120,000원을 반영

- 일수는 매일 적은 돈을 상환하기 때문에 대출금을 갚기 쉬워 보이지만 영세상인이 이를 100일 동안 연체 없이 상환하기는 어려운 것이 현실

○ 재대출과 추가대출로 다중채무를 짊어지는 등 약탈적 채무 피해 발생

- 불법사금융업자는 채무자가 일시적으로 일수 상환을 연체하면 재대출을 받아 기존 대출을 상환하도록 권유하지만, 그렇게 하면 실질금리는 300%를 상회
- 자금 사정이 어려운 채무자는 연체를 일시적으로 벗어날 수는 있어도 채무가 지속적으로 연장
- 채무자는 결국 기존부채를 상환하기 위한 추가대출을 받아 다중채무에 빠지고 약탈적인 채무에서 탈출하기 곤란

○ 피해자는 법정 원리금을 초과하여 상환하였어도 악성채무에 직면

- 불법사금융의 고금리와 장기간 거래 때문에 채무자가 상환한 총금액은 법정금리에 따른 상환금을 훨씬 초과
- 그럼에도 불구하고 채무자는 고금리와 약탈적인 금융행위 때문에 계속해서 많은 금액의 채무를 짊어지고 변제가 어려운 상태에 봉착

변제 금융거래 서류의 확보나 초과상환금의 반환은 난제

- 불법적 금융거래 때문에 채무자는 상환금액과 기일에 관한 증거 확보가 곤란
 - 불법사금융업자는 신원노출 회피, 불완전한 채무계약서, 원리금상환 영수증 미발행 등으로 채무자에게 정확한 금융거래 정보를 제공하지 않는 것이 일상적
 - 대출계약서상의 채권자와 상환금 수취자(통상 입금통장주)의 명의를 다른 사례 존재
 - 일수는 불법사금융 직원이 현금으로 상환금을 받아 가면 채무자가 변제 사실을 증명할 자료가 부재
 - 불법사금융업자는 본인의 은행 계좌로 상환금을 받지 않고, 채무자의 현금카드로 채무자 통장에서 직접 인출하는 방식을 활용해 금융거래 노출을 방지
- 불법사금융 이용자는 금융거래 자료와 금융지식 부족 때문에 상환완료를 주장하거나 초과상환금액을 반환받기가 곤란
 - 채무기간이 장기화되거나 다중채무가 계속되다 보면, 채무자는 원금·변제일·변제금액에 대한 금융자료가 없거나 완벽하지 않아 정확한 총채무원금과 총상환금액을 파악하기가 어려움
 - 불법사금융업자는 이러한 상황을 악용하여 일방적으로 고액의 채무잔액을 주장하고 상환을 강요하여 채무자가 경제적·심리적으로 피해
 - 채무자가 이미 법정이자율을 초과하여 원리금을 상환하였더라도 금융거래 자료가 부실하여 고금리 불법사금융업자를 고소하고 초과상환금액 반환을 청구하기가 곤란

Ⅲ. 불법사금융 단속과 처벌 실태

불법사금융의 피해가 크에도 불구하고 검거와 처벌은 미흡

불법사금융은 특별단속 기간에만 일시적으로 검거건수가 증가하고 불기소 비율도 높아

- 대부업법 위반 관련 검거건수는 2012년 특별단속 기간 중 일시적으로 증가
 - 대부업법 위반자 검거건수는 2010년 2,381건에서 2012년 특별단속 기간에 5,987건으로 일시 증가하였으나 다시 감소
 - 2014년 검거건수는 1,259건, 검거인원은 2,313명이었는데 그 가운데 30.7%는 불기소 처분
 - 불기소 비율이 높고, 기소하더라도 불구속하는 관행으로 단속과 처벌의 실효성이 저하
- 경찰의 의지 부족과 불법금융 자료확보의 어려움으로 불법사금융 수사는 피해 규모에 견줘 미흡
 - 정부가 민생안전을 강조하며 불법사금융 피해를 논의하면 경찰은 특별단속을 실행하고 인지수사를 하지만, 통상적으로는 피해자의 고소나 고발이 있을 때만 수사
 - 대포통장, 대포전화, 명의상 대표 등 불법·편법적인 은밀한 금융거래 때문에 실질적인 채권자 확인이 어렵고, 채무원금과 변제금액 등을 파악하여 법정금리를 초과하여 수취하였다는 증거 확보에도 한계
 - 피해자의 고소가 있더라도 피해자와 피의자의 진술이 다르고 범위를 입증할 증거가 부족하여 기소하기가 곤란
 - 피해자 역시 구체적인 채권자 신원, 채무계약서, 변제금액에 관한 정확한 금융자료를 경찰에게 제공하지 못하므로 수사진척에 한계

표 3. 대부업법 위반 관련 검거 및 송치현황

(단위: 건)

연도	발생건수	검거건수	검거인원	기소			불기소
				소계	구속	불구속	
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

검거되어 재판을 받더라도 대부분 벌금형과 집행유예로 처벌수위가 낮은 편

- 대부업법 위반이 입증(유죄)되더라도 벌금형과 집행유예가 대다수
 - 2014년 대부업법 위반에 관한 판결 946건 중 벌금형이 426건(45.0%), 집행유예 선고가 273건(28.9%)이었던 반면, 징역형은 47건으로 5.0%에 불과
 - 추심법 위반에 대한 판결건수도 2014년 99건에 불과하고, 대부분 벌금형(72건)과 집행유예(16건)로 선고

표 4. 대부업법 위반 형사공판사건 처리현황

(단위: 건)

연도	처리 건수	징역형 (실형)	집행 유예	벌금형	선고 유예	유죄	무죄	형의 면제	면소	공소 기각
2010	1,774	37	192	964	21	12,14	33	1	3	2
2011	940	19	185	541	4	749	28	1	1	-
2012	1,864	46	505	983	2	1,536	16	-	7	-
2013	1,267	45	357	725	2	1,129	37	2	2	-
2014	946	47	273	426	2	748	14	1	1	-

출처: 사법연감 통계

-
- 우리나라의 처벌수위는 일본·싱가포르와 비교하면 ‘솨방망이’
 - ‘미등록 영업’이나 ‘이자율 위반’ 등의 중대한 위반에도 우리나라의 처벌은 5년 이하의 징역(또는 5천만 원 이하)과 3년 이하의 징역(또는 3천만 원 이하)에 불과하며, ‘계약서 미교부’와 같은 경미한 위반사항은 과태료 2천만 원 이하
 - 일본은 ‘미등록 영업’과 ‘이자율 위반’ 모두 10년 이하의 징역이나 3천만 엔(3억 원) 이하의 벌금(또는 병과)을 부과하며 ‘계약서 미교부’는 3백만 엔(3천만 원) 이하의 벌금 혹은 1년 이하의 징역(혹은 병과)
 - 싱가포르는 ‘미등록 영업’을 한 법인에는 4년 이하의 징역과 5만~50만 싱가포르달러(5천만~5억 원)의 무거운 벌금을 선고하고 있으며, ‘이자율 위반’에는 6개월 이하의 징역이나 2만 싱가포르달러(2천만 원) 이하의 벌금(또는 병과)을 부과
 - 일본과 싱가포르는 국내에서 과태료에 불과한 면허 및 이자율 미게시, 계약서 미교부, 설명의무위반, 광고위반 등의 위반사항에도 징역형을 부과하는 등 적극적 제재
 - 일본은 대부업법 위반 시 징역형 처벌강도가 높고 싱가포르는 벌금형이 클 뿐 아니라 징역형과 벌금을 병과하는 등 처벌수준이 매우 강해
 - 우리나라도 대부업법 위반에 대한 처벌의 실효성을 높이기 위해 실형과 벌금형을 병과하는 등 처벌수준을 강화

표 5. 대부업법 위반에 대한 처벌(한국, 일본, 싱가포르)

항목	한국	일본	싱가포르
미등록	- 5천만 원 이하의 벌금 또는 5년 이하의 징역	- 3천만 엔 이하의 벌금이나 10년 이하의 징역 혹은 둘 다	- 법인: 5만~50만 달러의 벌금과 4년 이하의 징역 - 개인: 3만~30만 달러의 벌금과 4년 이하 징역 - 재범 시 3만~30만 달러의 벌금과 7년 이하의 징역
이자율 위반	- 영업정지 및 취소 · 적발횟수에 따라 처분 (6개월/취소) - 3천만 원 이하의 벌금 또는 3년 이하의 징역	- 3천만 엔 이하의 벌금이나 10년 이하의 징역 혹은 둘 다, 계약무효	- 2만 달러 이하의 벌금이나 6개월 이하의 징역 혹은 둘 다
면허번호, 상호, 이자율 등 미명시	- 영업정지 및 취소 · 적발횟수에 따라 처분 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	- 3백만 엔 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역 혹은 둘 다	- 2만 달러 이하의 벌금이나 6개월 이하의 징역 혹은 둘 다
계약서 미교부	- 영업정지 및 취소 · 적발횟수에 따라 처분 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	- 3백만 엔 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역 혹은 둘 다	- 2만 달러 이하의 벌금이나 6개월 이하의 징역(계약무효) 혹은 둘 다
자료제출 거부 또는 허위자료 제출	- 영업정지 및 취소 · 적발횟수에 따라 처분 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	- 3백만 엔 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역 혹은 둘 다	- 3만 달러 이하의 벌금이나 12개월 이하 징역 혹은 둘 다
검사에 불응 또는 방해	- 영업정지 및 취소 · 적발횟수에 따라 처분 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	- 3백만 엔 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역 혹은 둘 다	- 2만 달러 이하의 벌금이나 6개월 이하의 징역 혹은 둘 다
설명 의무 불이행	- 영업정지 및 취소 · 적발횟수에 따라 처분 (3개월/6개월/취소) - 과태료 5백만 원 이하	- 3백만 엔 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역 혹은 둘 다	- 2만 달러 이하의 벌금이나 6개월 이하의 징역 혹은 둘 다
광고규제 위반	- 영업정지 및 취소 · 적발횟수에 따라 처분 (3개월/6개월/취소) - 과태료 2천만 원 이하	- 3백만 엔 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역 혹은 둘 다	- 2만 달러 이하의 벌금이나 6개월 이하의 징역 혹은 둘 다

주: 싱가포르의 벌금액은 싱가포르달러 기준

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

불법대부업 처벌수준이 낮고 경제적 제재가 없기 때문에 재범이 자주 발생

- 2011년 이후 불법대부업 재범률이 30%를 상회
- 대부업법 위반 재범률은 2011년 28.5%, 2012년 37.6%, 2013년 39.6%, 2014년 33.4%로 높은 수준
- 재범 발생 시기가 주로 1년 미만인 것은 불법대부업에 대한 법적 처벌 효과가 미진함을 반증

표 6. 대부업법 위반 동종 재범 건수 및 기간

(단위: 건)

연도	계	당해 검거	재범률 (%)	1개월 이내	3개월 이내	6개월 이내	1년 이내	2년 이내	3년 이내	3년 초과
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

- 미등록대부업자에 대한 서울중앙지법의 실제 처벌 사례를 보면 2011년 초범일 때 징역 8개월(집행유예 2년), 2013년 재범일 때도 징역 10개월(집행유예 2년)로 실형 선고가 없었기 때문에 불법대부업의 재발 억제 효과는 미흡

IV. 불법사금융 근절 및 피해 방지 대책

수사와 처벌, 피해 방지 및 구제에 관한 통합적 대책이 필요

불법사금융 피해 방지를 위해 법령정비, 불법사금융 상담센터 운영, 특별사법경찰 역할 강화 필요

- 불법사금융 근절을 위한 처벌강화와 법령정비
 - 불법사금융 업자에 대한 적극적 수사와 처벌수위의 상향(실형과 벌금형 병과)이 필요하며, 범죄에 사용된 금융계좌를 동결하고 부당이득을 몰수하는 실제적 제재가 가능하도록 법률 조항 신설
- 금융·법률 전문가 상담을 이용한 피해자 구제
 - 피해자 구제를 위해서는 금융과 법률 전문가의 조력이 필수적이며, 통합적인 서비스를 제공할 수 있는 원스톱센터가 필요
- 적극적 검거와 불법광고 차단, 피해사례 홍보를 활용한 사전 피해 방지
 - 특별사법경찰의 인지수사와 적극적인 검거가 필요
 - 불법사금융을 사전차단하려면 광고 작성자와 유포자 처벌을 위한 법령이 필요
 - 시장과 영세상인을 대상으로 불법사금융 실태조사 및 불법성 홍보

주요 추진전략

주요 과제	추진전략
불법사금융 근절을 위한 처벌강화와 법령정비	- 수사와 처벌을 강화하고, 피해 규모에 따라 처벌수위를 상향 조정 - 불법사금융업자에 대한 경제적 제재 조항 신설 (금융자산 동결, 범죄이익 환수 등)
금융·법률 전문가 상담시스템 확충으로 피해자 구제	- 피해자 구제에 필요한 금융 및 법률 전문가 확보 - 서울시 차원에서 불법사금융 상담센터를 운영
불법광고 차단과 특별사법경찰의 적극적 수사	- 불법광고 적발과 유포자 처벌을 위한 특별사법경찰의 역할 강화 - 피해사례를 적극적으로 홍보하여 피해 방지 - 조직적이고 광범위한 대형업체는 특별단속

불법사금융 근절을 위한 처벌강화와 법령정비

수사와 처벌을 강화하고, 피해 규모에 따라 처벌수위를 상향 조정

- 불법사금융 수사와 법원의 처벌을 강화
 - 경찰은 적극적으로 불법사금융 인지수사를 하고 전국적·조직적으로 운영하는 불법사금융업자와 재범자는 구속수사로 증거를 확보하여 처벌할 필요
 - 현재 대부업법 위반 피의자는 대체로 불구속 기소 상태에서 약식재판을 거쳐 벌금형을 선고받기 때문에 불법사금융 처벌의 실효성이 부족
 - 불법사금융이 서민에게 입히는 경제적·심리적 피해를 감안하여 조직적인 불법사금융업자에게는 징역형을 적극 부과
- 대부업법 위반 처벌 시 실형과 벌금형의 병과와 벌금의 상향이 필요
 - 현재 법원의 판결은 벌금형 혹은 징역형이지만 처벌의 효과를 높이기 위해 홍콩·싱가포르처럼 징역형과 벌금형을 병과할 필요
 - 대부업법상 미등록 대부업자의 처벌은 피해 금액과 상관없이 징역형(5년) 혹은 벌금형(5천만 원)으로 정해져 있지만, 특정경제범죄 가중처벌법처럼 부당이득을 취하거나 피해 규모가 크면 실형 기간을 늘릴 필요
 - 미등록 대부업의 벌금 수준을 현행 최고 5천만 원에서 싱가포르와 비슷한 5억 원 수준으로 상향하고 부당이득에 비례해 벌금을 부과하여 경제적 제재를 강화
- 경미한 대부업법 위반이라도 벌금형과 징역형을 함께 부과
 - 서류미교부, 설명미이행, 광고위반 등의 경미한 법규위반이라도 이용자가 입는 경제적 피해는 심각하므로 일본과 싱가포르처럼 징역형과 벌금형 병과로 처벌을 상향

불법사금융업자의 금융자산 동결과 범죄이익 환수 등 경제적 제재가 효과적

- 불법사금융에 사용된 금융계좌 동결과 부당이득 몰수조항을 신설
 - 일본은 불법대부업 이익을 범죄이익으로 보고 몰수
 - 우리나라도 ‘범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률’에 따라 대부업법상 이자율 위반으로 발생한 범죄수익을 몰수할 수 있으나, 경찰은 대부업법 관련 범죄수익의 몰수 현황을 미공개
 - 경찰은 피해자의 불완전한 자료, 피의자의 불법적인 위장 및 은폐거래로 인해 금융거래에 관한 모든 정보의 확보가 곤란하여 범죄수익을 확정하여 몰수하기가 곤란
 - 많은 시간이 소요되는 피해자·피해금액 확인과 부당이득 몰수조치를 진행하기 전에, 불법사금융업자가 검거되었을 때 금융계좌와 운영자산을 우선 동결하는 조치가 필요하지만 대부업법에는 금융계좌를 동결할 수 있는 조항이 부재
 - 싱가포르와 일본은 불법사금융업자의 위법행위가 확인되면 영업정지와 동시에 금융계좌와 자산 전체를 동결
 - 우리나라도 ‘전기통신금융사기피해법’에 따라 금융사기에 이용되는 은행계좌를 동결할 수 있으므로 이와 같은 조항을 대부업법에 신설할 필요
- 불법사금융에는 경제적 제재가 효과적
 - 형사법 이론에 의하면 불법대부업과 같은 경제적 범죄는 부당이득을 환수하는 경제적 제재가 신체형보다 효과가 크다고 알려져 있으므로 정부가 불법사금융업자의 범죄수익을 환수할 수 있는 방안을 적극 강구할 필요
- 손해배상제도 도입으로 불법사금융 피해자에게 신속하게 배상
 - 불법사금융업자의 유죄가 인정되고 피해액이 밝혀지면 금융피해자가 별도로 부당이득반환 민사소송을 하지 않더라도 신속히 배상을 받을 수 있도록 사기죄 등에 적용하는 손해배상제도를 대부업법에 도입

금융·법률 전문가 상담시스템 확충으로 피해자 구제

피해자 구제에 필요한 금융 및 법률 전문가를 확보

- 금융거래 내역 정리, 채무금액 조정, 초과상환금액 반환청구를 지원할 전문가가 필요
- 피해자가 불법사금융업자를 법정이자율 위반으로 고소하거나, 법정이자 초과 지급분에 대한 부당이득반환 청구소송을 하기 위해서는 정확한 금융거래 내역을 파악하고 정리하여 법적 증거물을 확보하는 것이 급선무
- 불법사금융 피해자를 위해 금융거래 내역의 정리와 작성을 도와주는 금융전문가가 필요
- 불법사금융업자와 채무금액을 조정하거나 초과상환금액을 반환받도록 합의문이나 고소장 작성을 도와주고 법적 구제과정을 알려줄 법률전문가도 필요

서울시 차원에서 불법사금융 상담센터를 통합 운영

- 불법사금융 원스톱센터를 설치하여 금융 및 법률지원 통합 서비스를 제공
- 경찰·법률구조공단·대부금융협회 등이 불법사금융 피해상담과 구제를 하고 있지만, 각기 부분적인 역할만을 수행하여 피해자에게 불편하고 실질적 도움도 미흡
 - 경찰은 금융거래 내역이 정리되어 있고 실질적인 채권자가 특정되어 있어야 고소장을 접수하고 수사에 착수
 - 대부금융협회는 금융거래 내역이 정리되어 있으면 초과상환금액만을 계산
 - 법률구조공단은 정리된 금융거래가 있다면 이를 토대로 고소장 작성이나 민사소송 진행만을 지원
- 금융전문가와 법률전문가를 한 울타리에 두어 채권자 신원파악·채무서류 확보·금융거래 내역 확보·초과상환금액 계산을 돕고, 이를 토대로 고소장 작성·형사고발·채무조정·채무부존재·초과상환금액반환 등에 관한 법률지원을 함께 수행
- 피해자는 특히 채권자 신원파악, 채무서류와 금융거래 내역 확보를 어려워하므로 전문가 지원이 반드시 필요

불법광고 차단과 특별사법경찰의 적극적 수사

불법광고 적발과 유포자 처벌을 위해 서울시 특별사법경찰의 역할을 강화

- 불법사금융 근절을 위해서는 무엇보다 광고채널 파악과 단속이 필요
- 불법사금융 이용의 주된 통로인 불법 전단지·휴대전화 메시지·인터넷 광고 등을 근절하기 위해 특별사법경찰이 인쇄업자, 유포자, 통신사, 인터넷광고 게재 언론사·포털을 종합적으로 파악하여 불법사금융업 광고를 차단
- 특별사법경찰의 단속은 불법사금융업 광고물을 수거하거나 광고매체를 차단하는 것에 그치고 있지만, 효과적 단속을 위해 성매매 광고물처럼 불법사금융 광고도 제작과 유포에 관여한 인쇄업자와 유포자를 처벌하는 조향이 필요

피해사례를 적극 홍보하여 피해 방지

- 서울시민과 이해관계자에게 불법사금융의 구체적 내용을 적극 홍보
- 불법사금융의 운영 수법, 최근 피해사례, 처벌조항에 관하여 서울시민과 이해관계자에게 적극 홍보
- 일수를 많이 쓰는 소상공인에게 고금리 불법금융임을 알려주는 교육과 홍보가 필요
 - 청년뉴딜 인력 가운데 금융 및 법률 전공자를 활용하여 상인들과 수시로 접촉하고 불법사금융 실태조사와 피해구제에 나서는 방안이 필요

조직적이고 광범위한 대형업체는 특별단속

- 대형업체에 대한 적극적 인지수사와 검거가 필요
 - 최근 불법 대부업체들은 전국적·광역적으로 운영되는 조직이 많기 때문에, 특별사법경찰은 적극적인 인지수사와 다른 지역과의 공조가 필요
 - 시장과 같은 특정지역에서 영업을 하는 다수의 영세 불법사금융업자를 검거하기보다는 여러 조직을 다단계로 두고 광역적으로 수많은 사람을 상대로 불법적인 광고, 대출, 추심을 하는 대형업자를 검거하는 것이 더욱 효과적
 - 대부업법 위반자 중에는 재범자가 많으므로 전과자 데이터베이스 구축과 지속적인 관리가 필요

서울연구원 정책리포트는 서울시민의 삶의 질을 향상하고
서울의 도시 경쟁력을 강화하기 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써
서울시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 정책보고서입니다.

발행인 : 서왕진

편집인 : 정희운

발행처 : 서울연구원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

02-2149-1234

www.si.re.kr

twitter.com/seoulinstitute

www.facebook.com/SeoulInstitute/

※ 이 정책리포트는 서울연구원의 2015년 연구보고서 「서울시의 불법사금융 피해실태와 개선 방안」을 바탕으로 작성되었습니다.

※ 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로서 서울특별시의 정책과는 다를 수 있습니다.