

신용카드리뷰

The Credit Card Review

Vol 18-1(2024년 3월)

법정최고금리 설정 및 운영에 관한 연구

김 상 봉

한성대학교 경제학과 교수

권 혁 준

한성대학교 경제학과 석사과정

이 승 진

한성대학교 경제학과 석사과정



한국신용카드학회
Korean Creditcard Academic Society

www.kci.go.kr

법정최고금리 설정 및 운영에 관한 연구*

김 상 봉**

한성대학교 경제학과 교수

권 혁 준***

한성대학교 경제학과 석사과정

이 승 진****

한성대학교 경제학과 석사과정

〈Abstract〉

본 연구는 현재의 고정형 법정최고금리체계 개선 방안과 연동형 최고금리체계 도입 방안을 제시한다. 적용 대상을 대부업과 제2금융권으로 나누어 설정했다. 대부업을 대상으로 고정형 법정최고금리 제도는 여신금융기관의 최고금리는 현재처럼 고정형으로 정하고, 등록 대부업자의 최고금리는 여신금융기관의 최고이자율에 연동형 가산금리를 더한다. 연동형 최고금리 체계 도입할 경우 제2금융권보다 일반적으로 원가가 높은 대부업으로 상품의 범위를 정하고, 최고금리 상한 개수는 다중 상한과 하한을 제시, 금리 유형은 상대적 상한, 최고금리 산출 방식은 고정 스프레드 방식, 대출 기준금리는 금융채Ⅱ, 비용 등 수수료를 포함한다.

제2금융권을 대상으로 현재의 고정형 법정최고금리 유지 시 제1금융권과 달리 법정최고금리를 관리할 필요가 있다. 따라서 제2금융권은 금융권의 특성을 반영하여 고정형과 연동형을 혼합한 최고금리 제도 도입을 제시한다. 연동형 최고금리 체계를 도입할 경우 대부업과 비슷하게 분류되 상품 범위를 여신금융전문업으로 제한하고, 대출 기준금리는 동종 시장대출금리를 사용한다.

핵심 단어: 법정최고금리, 대부업, 제2금융권

* 본 연구는 한성대학교 교내학술연구비 지원과제임.

** (제1저자) 서울 성북구 삼선교로 16길 116 한성대학교 연구관 505호, Tel: 02)760-8038, E-mail: brainkim75@hansung.ac.kr

*** (공동저자) 서울 성북구 삼선교로 16길 116 한성대학교 연구관 505호, Tel: 02)760-8038, E-mail: rnjsgur5718@naver.com

**** (공동저자) 서울 성북구 삼선교로 16길 116 한성대학교 연구관 505호, Tel: 02)760-8038, E-mail: tmdwls1134@naver.com

I. 서론

법정최고금리는 서민의 금리 및 가계부채 부담을 덜어주고자 도입되었다. 그러나 낮은 수준의 고정형 최고금리는 오히려 급격한 시장 변화에 시장참여자가 탄력적으로 반응하기 어렵게 만드는 단점이 있다. 2021년 법정최고금리 인하와 국내 및 주요국의 한국은행 기준금리 인상으로 인해 제2금융권 및 대부업권의 영업환경은 극단적인 상황을 마주했다. 법정최고금리는 이자제한법상 1998년 40%에서 2021년 7월 20%(시행령)으로 20%p 인하되었다. 우리나라의 기준금리는 2020년 5월에 0.5%에서 2023년 1월에 3.5%로 300bp(base point) 인상되었다. 기준금리 인상은 조달금리 상승을 가져온다. 다시 조달금리 상승은 금융기관의 비용 상승을 가져오고, 이는 최종적으로 금리의 인상 요인으로 작용한다. 김상봉(2019)은 2018년 적정 원가금리를 21.68%로 계산하였는데, 법정최고금리 20%인 상황에서 여신업체는 원가보다 낮은 수준에서 대출 영업을 해왔다고 볼 수 있다. 또한 이미 법정최고금리 수준의 이자를 부담하고 있던 저신용자는 조달금리 상승에 더 이상 제도권 대부시장에서 거래할 수 없게 되었고, 불법 사금융 시장으로 이동할 수 밖에 없다(김미루, 2022).

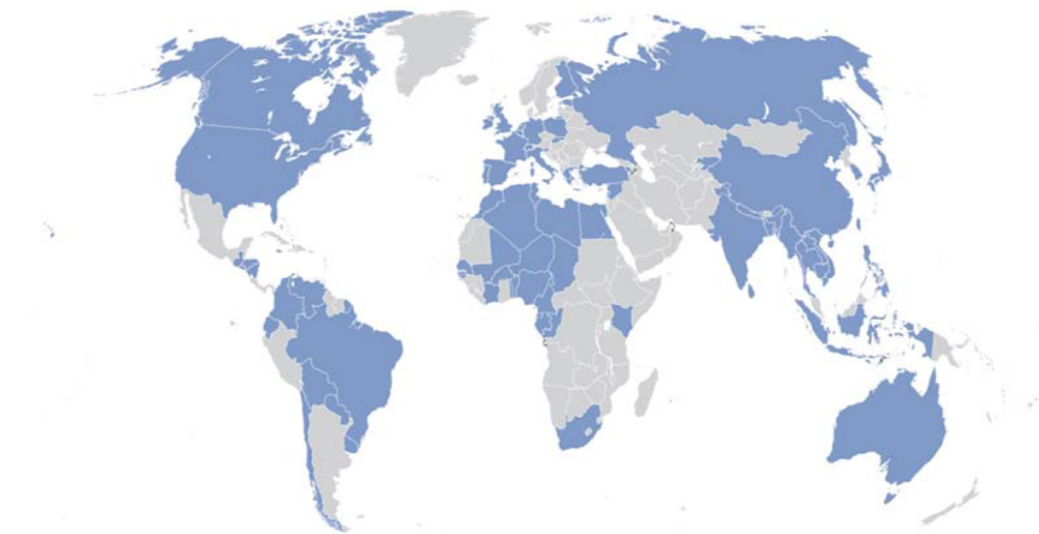
우리나라의 법정최고금리 수준(20%)은 해외의 법정최고금리와 비교하여 상당히 낮은 수준이다. 그리고 선진국의 경우 우리나라와 같은 고정 단일상한 금리체계를 도입한 나라는 거의 없다. 최고금리선은 다양한 형태로 나타나며, 국가별로 금리적용 사항은 적용대상과 작동방식에 따라 크게 다르다. 우리나라와 같이 고정 상한 금리체계를 도입한 나라도 20%보다 높은 금리를 적용하며 상품별 다양한 금리를 적용하고 있다. 태국은 무담보 개인대출의 경우 이자, 위약금, 수수료 및 기타 비용의 상한선은 연 28% 이하로 설정되며, 신용카드금리 상한선은 연 18%를, 자동차담보대출은 연 24%를 초과할 수 없다(Ferrari et al., 2018). 일본은 우리나라와 마찬가지로 20% 고정형 단일 상한 금리를 도입했으나, 법정최고금리 인하에 따라 2006년 대비 2023년 3월 등록 대금업체는 89.2%, 소비자신용대출 잔액은 62.8% 감소하는 등 부작용이 발생하고 있다(일본 금융청, 2023). 시장 위축은 주로 법정최고금리 인하와 이에 따른 평균약정금리 하락으로 대금업체의 수익성이 악화된 데에 기인한다.

따라서 본 연구는 대부업과 제2금융권의 법정최고금리 도입 방안 및 방향을 제시하고자 한다. 제2장에서는 법정최고금리의 국가별 사례를 간단히 살펴보고, 제3장에서는 우리나라 고정형 법정최고금리 체계를 분석한다. 제4장에서는 대부업과 제2금융권의 법정최고금리 설정과 운영에 대해 살펴본다. 마지막 5장에서는 결론을 살펴본다.

II. 국가별 사례

Ferrari et al. (2018)은 세계 97개 조사국가들 중에 최소 76개국이 대출에 대한 최고금리제를 시행하고 있다고 조사하였다. 최고금리제는 고정형 및 연동형을 포함한 모든 종류의 금리 제한을 의미한다. 해당 국가는 전세계에 고루 퍼져있어 특정한 집단으로 분류할 수 없다. 최소한 26개국은 절대 최고금리선을 가지고 있으며, 26개국 중 3분의 2는 저·중소득국가이다. 고소득국가는 절대 최고금리선을 사용하지 않았다.

<그림 1> 최고금리제를 사용하는 국가



자료: 김상봉 외 (2023)

2.1 미국의 고정형 최고금리 체계

고정형 최고금리 체계를 도입하고 있는 미국도 상품별, 주(State)별로 다른 최고금리 적용하고 있다. 2006년 개정된 군인대부규제법(MLA)는 여 36%의 법정 최고금리를 두고 있다¹⁾. 군인대부규제법은 페이데이론, 자동차담보대출(motor vehicle title loan)은 물론, 신용카드(2017년부터 적용), 예금수취기관의 선지급 상품(deposit advance product²⁾), 분할상

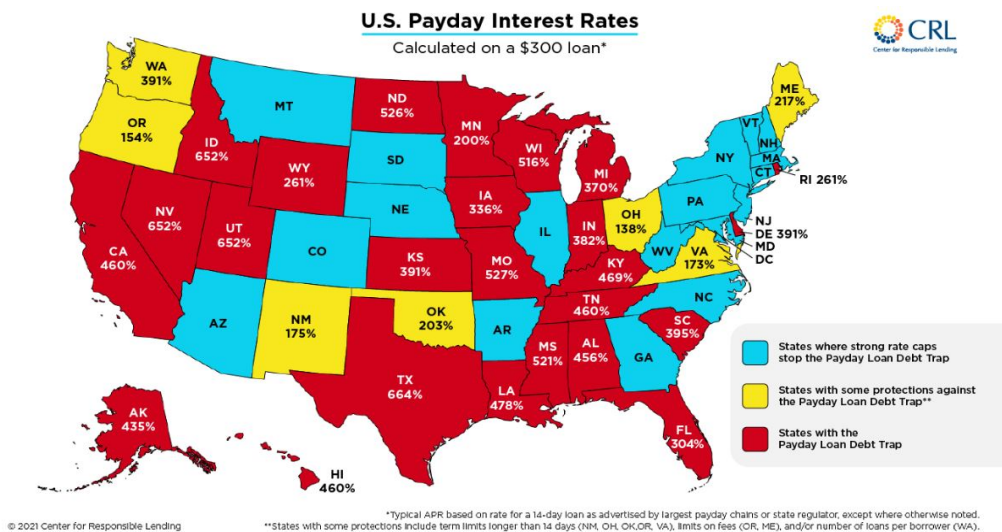
1) 10 U.S.C. 987, 32 CFR 232.4 (b)

2) 은행과 같은 예금수취기관이 예금 또는 선불카드 장래 예금의 수취가 예상되는 고객에게 제공하

환대출(자동차할부대출은 제외) 등에도 적용되나³⁾, 동산담보대출, 주택담보대출 등은 적용 대상에서 제외된다.

소액 대부시장에서 페이데이론(Payday loan)은 대체로 \$500 미만의 단기·고비용 대출(high cost short term loan)을 의미한다. 페이데이론은 주로 신용이력이 좋지 않거나 담보 자산이 없어 은행 등 금융기관에서 대출을 받기 힘든 저소득 빈곤층들이 급전을 필요로 할 때 이용한다. 대부분의 주에서는 페이데이론에 대한 최고금리 규제가 전혀 없거나 높은 수준의 금융비용(finance charge) 징수를 허용하고 있어 연이율로 환산하였을 때 법정 최고금리가 연 300~600%에 이르는 주들도 존재한다. Center for Responsible Lending에서 주별로 \$300, 14일 만기를 기준으로 연이율(APR)을 산정한 결과를 살펴보면, 17개주 및 워싱턴 DC에서는 페이데이론이 금지되거나 최고금리가 연 36% 미만이고, 9개 주에서는 최고금리가 연 100~400%이며, 23개주에서는 연 400%을 초과한다.

<그림 2> \$300의 페이데이론을 기준으로 연이율로 환산



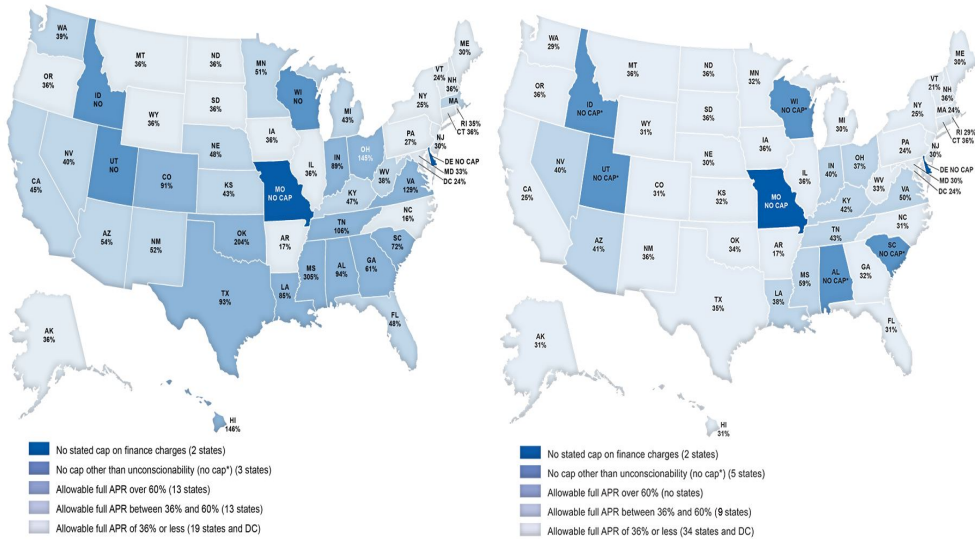
자료: Center for Responsible Lending (2021.3.)

또한 미국 대부분의 주는 \$500를 초과하는 소액 또는 중액 대출에 대하여 별도의 규제를 두고 있으며, 대출금액, 대출기간, 대여기관 등에 따라서 법정 최고금리, 이자 상환 적용시 이자계산 방법, 수수료 허용여부 및 금액 등을 달리한다.

는 신용상품의 일종이며, 소액·단기 신용상품이라는 점에서 페이데이론의 일종으로 규제되는 것이 일반적이다.

3) 최철, 허유경 (2022).

<그림 3> 주별 분할상환대출의 최고금리(\$500, 만기 6개월 및 \$2000, 만기 2년)



자료: Carolyn Carter (2022)

2.2 프랑스의 변동형 최고금리 체계

현행 제도는 중앙은행(Banque de France)이 분기별로 공시하는 직전 분기 동종대출의 시장금리 평균의 133%를 최고금리(Taux d'usure)로 한다. 여기서 동종대출이라 함은 유사한 리스크를 가진 유사한 거래를 의미하고,⁴⁾ 최고금리는 금융비용을 연이자(APRC: Annual Percentage Rate of Charge)로 환산하여 적용한다. APRC 및 평균 시장금리 산정할 때에는 직간접적인 수수료, 대금의 지급, 대출 모집인(intermediary)에 지급하는 비용도 포함하며, 경우에 따라서는 대출에 필수적으로 부수하는 보험료도 포함한다. 위 최고금리는 원칙적으로 개인소비 목적(비사업적 법인 포함)의 대출에 적용되며, 다만 당좌대출(overdraft)에 대해서는 개인/법인/사업용을 불문하고 최고금리가 적용된다.

경제 불안으로 2022년 7월 유럽중앙은행이 0.00%에서 0.50%로 기준금리를 인상하였고, 이를 기점으로 2023년 7월 4.25%로 기준금리를 단계적으로 인상하였다. 우리나라의 경우 기준금리 상승 시 조달비용 상승으로 금융기관의 대출 공급의 감소를 확인하였으나, 연동형 최고금리 체계를 도입한 프랑스의 경우 기준금리 인상 시 신규대출금액 변동이 비교적 안정적으로 관리되었다.

4) L 313-1 L 313-6 code de la consommation.

<표 1> 2022년 1분기와 2023년 1분기 기준 프랑스 상품별 평균금리 및 최고금리

단위: %

대출 종류	2022년 1분기		2023년 1분기	
	평균금리	최고금리	평균금리	최고금리
대출금액 €75,000미만 가계대출				
대출금액 €3,000 이하	15.83	21.11	15.78	21.04
대출금 €3,000 초과, €6,000미만	7.40	9.87	7.91	10.55
대출금 €6,000초과	3.70	4.93	4.34	5.79
부동산담보대출 및 €75,000초과 가계대출				
대출기간 10년 미만의 고정금리 대출	1.95	2.60	2.56	3.41
대출기간 10년 이상 20년 미만 고정금리 대출	1.95	2.60	2.65	3.53
대출기간 20년 이상 고정금리 대출	1.93	2.57	2.68	3.57
변동금리 대출	1.84	2.45	2.51	3.35
브릿지(bridging) 대출	2.24	2.99	2.82	3.76

자료: 프랑스 중앙은행 (2023)

2.3 이탈리아의 변동형 최고금리 체계

이탈리아의 최고금리는 TEGM(Tassi Effettivi Globali Medi)을 이용하여 계산하고, TEGM은 이탈리아 중앙은행(Banca d'Italia)이 분기별로 설문하여 공시한다. 2011년 5월 14일 이전, 이탈리아의 최대 TEGM은 신용유형 및 금액에 따라 3개월마다 산출한 평균 TEGM+50%로 최고금리를 설정하였지만,⁵⁾ 2011년 5월 14일 이후, 최고금리는 TEGM의 1/4(25%)을 곱한 값에 4%p를 더한 값으로 설정한다. 또한 최고금리와 TEGM의 차이는 8%p를 초과할 수 없다. 예를 들어, 설문으로 나타난 TEGM이 4%라고 하면, 5%(4×1.25=5%)에 4%를 더한 9%가 법정 최고금리이다.

2023년 1분기 현재 TEGM 및 최고금리는 다음 <표 2>과 같다. 이탈리아의 최고금리는 상품별로 상세히 구분되어 있고, 그 범위도 최저 10.7625%에서 최고 24.47%로 다양하게 구분된다.

5) TEGM은 영어로 AOER(Average Overall Effective Rate)로 번역되고 있다. 또한 이러한 계산은 시행령 70/2011에 의해 도입되었으며, AOER에 50%를 더한 상한선 비율을 설정한 법률 108/96의 2(4)조를 수정하였다.

<표 2> 2023년 1분기 TEGM 및 최고금리

범주	금액 분류(€)	TEGM(%)	이자율 상한(%)
은행계좌 신용(Apertura di credito in conto corrente)	5,000 이하	11.50	18.3750
	5,000 초과	10.05	16.5625
무신용(Scoperti senza affidamento)	1,500 이하	16.45	24.4500
	1,500 초과	16.19	24.1900
신용 및 문서 대출에 의한 상업을 위한 자금지원, 수입 금융 및 공급자 ⁶⁾	50,000 이하	8.54	14.6750
	50,000 초과	7.55	13.4375
	200,000이하		
	200,000 초과	5.99	11.4875
개인신용	제한 없음	12.33	19.4125
신용대부	제한 없음	11.63	18.5375
팩토링	50,000 이하	6.12	11.6500
	50,000 초과	5.62	11.0250
고정금리 부동산 임대	제한 없음	6.60	12.2500
변동금리 부동산 임대	제한 없음	5.74	11.1750
항공 및 차량 임대	25,000 이하	9.69	16.1125
	25,000 초과	9.12	15.4000
기계장비 임대	25,000 이하	11.25	18.0625
	25,000 초과	8.47	14.5875
고정금리 주택담보대출이 있는 담보 대출	제한 없음	5.38	10.7250
변동금리 주택담보대출이 있는 담보 대출	제한 없음	5.41	10.7625
금융 및 연금의 5분의 1에 해당하는 대출	15,000 이하	13.28	20.6000
	15,000 초과	9.24	15.5500
리볼빙 신용	제한 없음	16.47	24.4700
신용카드 융자	제한 없음	12.41	19.5125
기타 금융	제한 없음	13.88	21.3500

자료: 김상봉 외 (2023)

Ⅲ. 우리나라 고정형 법정최고금리 체계 분석

대출금리는 대출기준금리와 개인의 상황에 따른 가산금리의 합에서 우대금리를 뺀 값으로 계산된다. 따라서 대출금리는 개인의 신용도마다 다르며 기준금리 등에 따라 달라진다. 여기서 대출기준금리의 종류로는 COFIX(Cost of Funds Index), 양도성예금증서(CD), 금융채 금리, KORIBOR 등이 존재한다.

또한, 가산금리의 종류를 살펴보면 다음과 같이 구성된다. 첫째, 예상하지 못한 손실에 대비하여 보유해야 하는 필요자본의 기회비용 등의 자본비용이 존재한다. 둘째, 각종 프

6) Finanziamenti per anticipi su crediti e documenti e sconto di portafoglio commerciale; finanziamenti all'importazione e anticipo fornitori

리미엄이 존재한다. 고객의 신용등급이나 담보종류 등에 따른 평균 예상 손실비용 등의 신용프리미엄, 자금조달금리와 대출 기준금리 간 차이 등의 리스크프리미엄, 자금제조달의 불확실성에 따른 유동성리스크관리비용 등의 유동성프리미엄으로 구성된다. 셋째, 법적비용으로써 보증기관 출연료와 교육세 등 각종 세금이 존재한다. 넷째, 금융사와 관련된 부분으로, 대출취급에 따른 은행 인건비·전산처리비용 등의 업무원가, 은행이 부과하는 마진율인 목표이익률, 부수거래 감면금리, 은행 본부/영업점장 전결 조정금리 등의 가감조정 전결금리 등이 존재한다.

마지막으로 우대금리는 대출조건, 은행거래도에 따라 달라진다.

<그림 4> 대출금리 체계의 합리성 제고를 위한 모범기준에 따른 대출금리 결정 체계⁷⁾

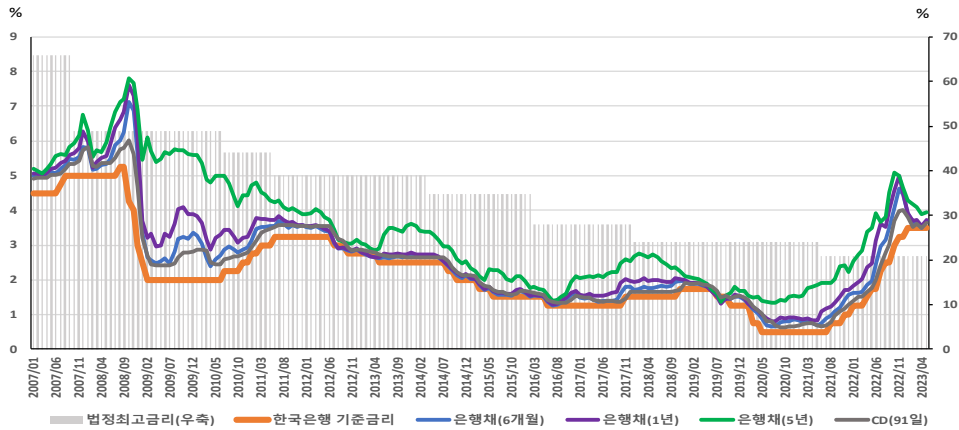


자료 : 김상봉 (2023a)

법정최고금리(이자제한법)는 1998년 40%에서 2021년 20%로 지속적으로 감소하고 있다. 한국은행 기준금리는 2021년 8월~현재까지 상승하고 있으며, 현재의 시장금리를 따라가지 못하고 있는 상황이다. 다른 시중금리와 마찬가지로 최근 금융채Ⅱ인 카드채, 리스채, 할부금융채 등의 3년 만기 금리도 상승하고 있다.

7) 전국은행연합회 (2019)

<그림 5> 법정최고금리, 한국은행 기준금리, 금융채 및 CD금리 추이



주1: 금융채(은행채)는 KIS채권평가, 한국자산평가, 나이스피앤아이 수익률은 2000년 10월 30일 이후부터, 에프앤자산평가 수익률은 2012년 4월2일부터, 이지자산평가 수익률은 2023년 1월 9일부터 공시되므로, 2023년 1월 8일까지는 평가사 평균, 이후는 4사 평균을 사용함
자료: 한국은행, 전국은행연합회, 금융투자협회

이러한 상황에서 2012년~2018년 7개년의 전체 국민의 신용등급별 신용대출 인구수를 살펴보면 대체적으로 고신용자는 증가, 중저신용자는 감소하는 추세를 보이며 국민 전체 신용 인구수도 매년 증가하고 있다.

<표 3> 국민 전체 신용등급별 인구수

단위: 명

등급	2012년말	2013년말	2014년말	2015년말	2016년말	2017년말	2018년말
1	6,038,940	6,844,972	8,518,825	9,376,580	10,272,877	11,189,431	12,099,582
2	6,116,130	6,901,090	7,216,636	7,535,160	7,778,299	7,914,238	8,071,886
3	4,376,466	4,056,463	3,586,283	3,478,664	3,431,414	3,405,575	3,401,889
4	6,123,097	6,624,996	6,706,294	7,129,040	7,523,321	6,326,688	6,657,975
5	8,010,129	7,873,758	7,888,333	7,838,938	7,820,983	7,027,257	6,614,522
6	4,862,004	4,563,887	4,285,191	4,007,946	3,483,248	5,152,183	5,229,339
7	2,265,109	2,127,633	1,888,610	1,554,015	1,425,232	1,279,462	1,175,748
8	1,826,670	1,552,868	1,434,568	1,335,533	1,270,651	1,241,936	1,186,765
9	1,385,646	1,453,453	1,497,235	1,460,698	1,325,170	1,243,579	1,137,848
10	449,141	417,409	405,695	383,631	365,875	364,729	383,548
전체	41,453,332	42,416,529	43,427,670	44,100,205	44,697,070	45,145,078	45,959,102

자료: 나이스평가정보, 김상봉 (2023a)

국내의 법정최고금리 인하로 인해, 전체 신용등급별 인가와 저신용자 신용등급별 인

원에 따르면 금융접근성이 나빠질 수 있다. 전체 신용등급 인원에서 고신용자의 인원수는 증가하는 반면, 저신용자의 인원수는 감소하고 있으나, 여전히 저신용자의 숫자가 적지 않다. <표 4>에서 볼 수 있듯, 불량률 측면에서 7등급 이하의 불량률이 갑자기 높아지게 되어 대손 상각의 가능성이 있기 때문에 금융거래가 원활하지 않게 되며, 현재보다 법정최고금리가 낮아지면 금융거래가 불가능하게 된다. 신규로 대출시장에 진입하는 6등급 이하의 법정최고금리 하락으로 제1금융권 금융접근성에 제한될 가능성도 있다.

<표 4> 국민 전체 신용등급별 불량률

단위: %

등급	2014년말	2015년말	2016년말	2017년말
1	0.06	0.05	0.05	0.05
2	0.16	0.16	0.17	0.16
3	0.30	0.28	0.29	0.34
4	0.55	0.59	0.51	0.51
5	0.62	0.61	0.60	0.70
6	2.03	2.26	1.90	1.82
7	6.40	6.46	5.96	6.29
8	10.11	10.04	9.85	9.79
9	12.30	13.93	12.59	11.87
10	36.31	38.14	36.04	33.03
전체	1.85	1.79	1.61	1.49

주: 불량률은 채무불이행 발생을 의미

자료: 김상봉 (2023a)

다수의 선행연구에서 최고금리 인하 시 저신용자 배제 및 사회적 후생 감소가 발생한다고 밝혔다. 김상봉 (2017)은 최고금리가 24%에서 20%로 인하가 시행되는 경우, 배제되는 금융권 전체의 저신용자수는 52.3만 명(은행 2.9만명, 비은행 48.8만명)이며, 총 배제금액은 9.3조원(은행 4.5조원, 비은행 4.8조원)으로 추정했다.

<표 5> 최고금리 20% 인하 시, 저신용자 배제 규모

단위: 명, 억원

구분	저신용자 차주수	배제자수	저신용자 잔액	배제금액
금융권 전체(A+B)	1,846,392	522,926	329,395	93,290
비은행 전체(A)	1,817,481	487,888	178,783	47,993
은행(B)	28,911	28,911	150,612	45,297

자료: 김상봉 (2017), 제작성

주: 저신용자는 8~10등급을 의미

또한 김미루 (2021)는 법정최고금리가 24%에서 2%p 씩 인하될 때 변화하는 소비자 잉여를 추정하였고, 추정 결과 24%를 기준으로 법정최고금리가 2%p 씩 인하됨에 따라 평균 소비자 잉여가 꾸준히 감소하는 것으로 나타난다. 김미루 (2021)은 이러한 소비자 잉여의 감소가 법정최고금리 인하로 인하여 시장에서 배제되는 차주의 소비자 잉여 감소가 법정최고금리 인하로 인하여 금리가 감소하는 차주의 소비자 잉여 증가보다 크기 때문이라고 밝혔다.

<표 6> 법정최고금리 인하 시나리오별 변화

구분	24%→ 22%	24%→ 20%	24%→ 18%	24%→ 16%	24%→ 14%	24%→ 12%	24%→ 10%
소비자 잉여 변화(만원)	-1.8	-2.6	-6.2	-8.3	-12.8	-17.3	-19.9
소비자 잉여 변화(%)	-4.3	-6.4	-15.2	-20.2	-31.3	-42.2	-48.5
소비자 잉여 증가 차주 비율(%)	1.5	9.6	3.0	3.9	7.6	2.2	1.5
소비자 잉여 증가 차주 평균 증가량(만원)	0.007	0.006	0.006	0.007	0.010	0.006	0.015
소비자 잉여 감소 차주 비율(%)	11.0	14.7	28.5	38.6	43.5	54.7	63.6
소비자 잉여 감소 차주 평균 감소량(만원)	-16.0	-17.7	-21.8	-21.5	-29.5	-31.6	-31.2
소비자 잉여 무변동 차주 비율(%)	87.4	75.7	68.6	57.5	48.9	43.1	34.9

자료: 김미루 (2021), 재작성

IV. 법정최고금리 설정과 운영

Ferrari et al. (2018)는 전세계 조사국가 97개국 중 최소 76개의 국가가 대출에 대한 최고금리체제를 시행하는 것을 확인했다. 최고금리선은 상품의 범위(scope), 최고금리 수(number of ceilings), 최고금리 유형(type), 적용방법론(methodology), 벤치마크 금리기준(benchmark), 시장금리의 실효성(binding) 및 수수료 포함 여부에 따라 다양한 형태로 나타난다. 금리적용 사항은 적용 대상과 작동 방식에 따라 다르게 나타나며, 본 연구에서 적용 대상을 대부업과 제2금융권으로 나누어 설정한다.

4.1 대부업

현재 우리나라의 법정 최고금리는 대부업법은 27.9%, 이자제한법은 25%로 규정하고 있으며, 대부업법과 이자제한법의 시행령은 모두 20%로 법정 최고금리를 규정했다. 상

위 22개 업체 기준 2018년 원가비용률은 이미 21.68%로 이후 조달금리 등의 상승으로 24%를 상회할 것으로 예상되어 대부업체는 현재 법정최고금리를 감내할 수 없는 수준이다. 또한 낮은 수준의 법정 최고금리는 대부업체 뿐만 아니라, 저신용자에게 사회적 문제를 야기하고 있으며, 이에 대한 방안으로 현재 고정형 법정최고금리 제도 개선 또는 연동형 최고금리체계 도입을 생각할 수 있다.

4.1.1 (1안) 고정형 법정최고금리 유지

고정형 법정최고금리는 급격한 시장상황 변화를 탄력적으로 반영하지 못해 자금수요와 공급의 불균형을 초래한다. 연동형 법정최고금리는 시장상황 변화에 따른 최고금리의 과도한 등락으로 시장 불안정성이 확대될 위험이 존재한다. 따라서 금융업권의 특성을 반영하여 고정형과 연동형을 혼합한 최고금리제도를 도입하는 것이 바람직하다. 예를 들어, 여신금융기관의 최고금리는 현재처럼 고정형으로 정하고, 등록 대부업자의 최고금리는 여신금융기관의 최고금리에 고비용 구조를 감안한 연동형 가산금리(특례금리)를 더하여 정한다. 이러한 경우 시행령 변화로 탄력적인 운용이 가능하다.

<표 7> 대부업 법정최고금리 제도 개선 예시

	현행		변경(안)	
	여신금융기관	등록대부업자	여신금융기관	등록대부업자
대부업법	27.9%		27.9%	
대부업법 시행령	20%	20%	20%	여신금융기관의 최고 이자율 + 금융위가 고 시하는 가산금리(반기 별) *가산금리: 우수대부업 자와 여신전문회사의 차입금리 및 대손율의 차이를 고려하여 계산 식을 마련

4.1.2 (2안) 연동형 최고금리 체계 도입

연동형 법정최고금리 체계를 도입하는 경우, 협의의 최고금리인 페이데이론 등을 범위로 하는 경우가 많다. 또한 등록대부업은 민간에서 가장 최종적인 금융권으로 인식되

어 있으며, 시행령에 업권별로 나누어져 있기 때문에 제2금융권보다 일반적으로 원가가 높은 대부업으로 상품의 범위를 제한한다. 최고금리 상한 개수는 다중 상한과 하한을 제시한다. 연동형 최고금리 체계는 고정형 최고금리 체계와 같이 1개의 상한이 법 등에서 정해지는 것이 아니라, 경제상황에 따라 세부적으로 정해지기 때문에 다중 상한으로 볼 수 있으며, 하한도 동시에 제시 가능하다. 금리상한 유형은 상대적인 상한으로 볼 수 있다. 97개국 중 54%의 선진국 또는 고소득국가는 상대적인 상한을 도입했으며, 연동형 최고금리 체계는 분기 또는 특정 기간별로 변환 수 있기 때문엔 상대적인 상한이 적합하다. 최고금리산출 방법은 고정 스프레드를 사용하는 것이 적합하다. 상대적 최고금리선을 사용하는 30개국 중 16개국은 고소득 또는 중상위 소득의 국가이다. 고정 스프레드를 이용하는 경우, (최고금리=벤치마크 금리+xx %)로 나타나기 때문에 벤치마크 금리를 어떻게 사용하나에 따라 최고금리가 다르게 나타난다. 금리기준의 배수를 사용할 경우와 벤치마크 금리의 배수(최고금리=벤치마크 금리*xx %)로 나타낼 경우 벤치마크 금리의 변동성이 커지면 대출금리 변화도 커지게 된다. 대부업은 금융권에서 차입이 어려우며, 자산유동화를 통한 자금조달이 어렵기 때문에 기준금리는 제2금융권인 카드채(금융채II) 발행금리를 기준으로 한다. 또한 금융채II금리에 상위 업체의 가산금리(상위 업체의 가산금리 = 대손비용률 + 모집비용률 + 관리비용률)을 더하여 연동형 최고금리를 산출하고, 연동형 최고금리는 법정최고금리 결정위원회가 정할 필요가 있다. 시장금리의 실효성을 위해 대부업의 연동형 최고금리는 전체 시장금리보다 높게 설정할 필요가 있으며, 비용 등을 포함해야 한다. 수수료 등은 현재 법률과 같이 포함하고, 이를 바탕으로 연이율(APR)을 산출한다.

<그림 6> 국내 대부업 연동형 최고금리 방안



자료: 김상봉 (2023), 제작성

4.2 제2금융권

4.2.1 (1안) 고정형 법정최고금리 유지

제1금융권인 은행과 여신금융기관의 법정최고금리를 이원하는 것이 필요하다. 고정형 법정최고금리는 금융비용의 급격한 변화 등 시장상황 변화를 탄력적으로 반영하지 못해 자금수요와 공급의 불균형을 초래하는 단점이 있으며, 연동형 법정최고금리는 시장상황 변화에 따른 최고금리의 과도한 등락으로 시장 불안정성이 확대될 리스크가 존재한다. 따라서 제2금융권은 금융권의 특성을 반영하여 고정형과 연동형을 혼합한 최고금리 제도로 도입하는 것이 바람직하다. 예를 들어, 여신금융기관의 최고금리는 현재처럼 고정형으로 정하고, 여신금융기관은 수신이 없기 때문에 여신금융기관의 최고이자율에 고비용 구조를 감안한 연동형 가산금리(특례금리)를 더하여 정한다. 이러한 경우 25%의 금리의 시행령 변경으로 법 개정 없이도 탄력적인 운용이 가능하다. 또한 정치적 논리가 아니라, 경제논리에 근거한 경우에 금융시장에서 배제되거나 불법사금융으로 흐르는 경우를 막을 수 있다.

<표 8> 제2금융권 법정최고금리제도 개선 예시

	현행		변경(안)	
	은행	여신금융기관	은행	여신금융기관
이자제한법 시행령	20%	20%	20%	여신금융기관의 최고이자율 + 법 정 최고금리결정 위원회가 고시하 는 가산금리

4.2.2 (2안) 연동형 최고금리 체계 도입

국내 제2금융권 연동형 최고금리 체계는 금리의 실효성을 위해 전체 시장금리보다 높게 설정되어야 하며, 비용 등이 포함될 필요가 있다. 따라서 대부업과 비슷하게 분류되거나 상품의 범위를 다르게 적용할 필요가 있다. 시행령에 업권별로 나누어져 있기 때문에 제1금융권보다 일반적으로 원가가 높고, 가장 최종적인 금융권으로 인식되는 대부업보다 일반적으로 원가가 낮은 여신금융전문업으로 상품의 범위를 제한한다. 또한 상품의 범위를 협의의 최고금리인 신용카드대출과 광의의 최고금리인 소비자신용으로 제한한다. 나머지 항목은 대부업의 연동형 최고금리 체계와 동일하게 설정하였다. 최고금리 상

한 개수는 다중 상환과 하환을 제시하며, 연동형 최고금리 체계에서 최고 금리는 분기 또는 특정 기간별로 변할 수 있기에 금리상한 유형을 상대적인 상한으로 한다. 최고금리 산출 방법으로 고정 스프레드를 사용한다. 금리기준은 동종 시장대출금리를 사용하되, 카드채 발행금리에 가산금리(특례금리)를 기준을 설정하고 연동형 최고금리는 최고금리 결정위원회가 정하는 것을 제시한다(김상봉, 2023b).

<그림 7> 국내 여신금융전문업 연동형 최고금리 방안



자료: 김상봉 (2023b), 제작성

V. 결론

본 연구는 연동형 최고금리체계 도입을 위한 법적, 제도적 개선 방안을 제시하였다. 이를 위해 먼저 해외 법정최고금리 체계를 살펴보고 우리나라 법정최고금리 체계의 문제점을 살펴보았다. 우리나라의 법정최고금리체계는 서민의 이자 부담을 완화하고 가계부채 부담을 경감시켜주고자 도입되었다. 하지만 현행 법정최고금리 제도 도입 이후 최고금리는 지속적으로 감소했고, 다수의 선행연구에서 시장에 맞지 않는 낮은 최고금리는 저신용자의 시장 접근성을 악화시키고 사회적 후생 감소가 발생한다고 밝혔다. 또한 대부업법과 이자제한법의 시행령은 모두 20%로 법정 최고금리를 규정하였으나, 상위 22개 업체 기준 2018년 원가비용률은 이미 21.68%로 이후 조달금리 상승 등의 이유로 24%를 상회할 것으로 예상했다. 대부업체는 현재 법정최고금리를 감내할 수 없는 수준임을 알 수 있다. 이에 대한 방안으로 현재의 고정형 법정최고금리체계 개선과 연동형 최고금리 체계 도입을 제시하였다. 적용 대상을 대부업과 제2금융권으로 나누어 설정했다.

대부업을 적용대상으로 한정할 경우 고정형 법정최고금리 제도는 금융권의 특성을 반영하여 고정형과 연동형을 혼합한 최고금리제도를 제시했다. 예를 들어, 여신금융기관의 최고금리는 현재처럼 고정형으로 정하고, 등록 대부업자의 최고금리는 여신금융기관의 최고이자율에 연동형 가산금리(특례금리)를 더한다. 이러한 경우 법 개정 없이 시행령 변경으로 탄력적인 운용이 가능하며 금융시장에 배제 및 불법사금융으로 이동을 방지할 수 있다. 연동형 최고금리 체계 도입할 경우 제2금융권보다 일반적으로 원가가 높은 대부업으로 상품의 범위를 제한한다. 최고금리 상한 개수는 다중 상한과 하한을 제시하고, 금리상한 유형은 상대적인 상한으로 본다. 최고금리산출 방법은 고정 스프레드를 사용하는 것이 적합하며, 금리기준은 제2금융권인 카드채(금융채Ⅱ) 발행금리를 기준으로 한다. 또한 카드채(금융채Ⅱ) 발행금리에 상위 업체의 가산금리를 더하여 연동형 최고금리를 산출하며, 연동형 최고금리는 법정최고금리 결정위원회가 정한다. 대부업의 연동형 최고금리는 시장금리의 실효성을 위해 전체 시장금리보다 높게 설정할 필요가 있으며, 비용 등을 포함한다. 수수료 등은 현재 법률과 같이 포함하고, 이를 바탕으로 연이율(APR)을 산출한다.

제2금융권을 대상으로 현재의 고정형 법정최고금리 유지 시 제1금융권과 여신금융기관의 법정최고금리를 따로 관리할 필요가 있다. 따라서 제2금융권은 금융권의 특성을 반영하여 고정형과 연동형을 혼합한 최고금리 제도 도입을 제시한다. 예를 들어, 여신금융기관의 최고금리는 현재처럼 고정형으로 정하고, 여신금융기관은 수신이 없기 때문에 여신금융기관의 최고이자율에 고비용 구조를 감안한 연동형 가산금리(특례금리)를 더하여 정한다. 연동형 최고금리 체계를 도입하는 경우 대부업과 비슷하게 분류되나 상품의 범위를 다르게 적용할 필요가 있다. 시행령에 업권별로 나누어져 있기 때문에 제1금융권보다 일반적으로 원가가 높고, 대부업보다 일반적으로 원가가 낮은 여신금융전문업으로 상품의 범위를 제한하며, 나머지 항목은 대부업과 동일하게 적용한다.

참 고 문 헌

- 금융위원회, 대부업 실태조사, 각 연도.
- 김미루. (2021). **법정최고금리 인하의 영향 분석 및 정책제언** (정책연구시리즈 2021-16). KDI.
- 김미루. (2022). **금리 인상기에 취약계층을 포용하기 위한 법정최고금리 운용방안** (KDI FOCUS).
- 김상봉. (2017). **최고금리 변동에 따른 비은행 금융기관 이용자의 배제 규모에 대한 연구** (연구보고서). 한국대부금융협회.
- 김상봉. (2019). **서민금융시장의 변화와 대응방안** (연구보고서). 한국대부금융협회.
- 김상봉. (2023a). **연동형 최고금리 체계 도입의 필요성에 관한 연구** (연구보고서). 한국대부금융협회.
- 김상봉. (2023b). **가맹점 수수료와 법정최고금리 제도개선 방안** [발표자료]. 한국신용카드학회.
- 김상봉, 권혁준, 이승진. (2023). **연동형 최고금리 규제 사례에 관한 연구**. **신용카드리뷰**, 17(3), 34-53.
- 박덕배. (2015). **주요국 이자율상한제 경험 사례와 시사점** (연구보고서). 한국대부금융협회.
- 서민금융연구원. (2022). **저신용자(대부업·불법 사금융 이용자) 및 우수대부업체 대상 설문조사 분석** (연구보고서).
- 서민금융연구원. (2023). **저신용자(대부업·불법 사금융 이용자), 우수대부업체 대상 설문조사 분석** (연구보고서).
- 심지홍. (2014). **대부업 양성화 이후의 불법 사금융 시장** (연구보고서). 한국대부금융협회.
- 이탈리아 중앙은행. (2023). 공시자료. <https://www.bancaditalia.it/homepage/index.html>.
- 일본 금융청. (2023). 공시자료. <https://www.fsa.go.jp>.
- 장명현. (2020). **일본 대금업 규제 강화 이후 10년간의 시장 변화** (해외여신금융동향 2020-12). 여신금융연구소.
- 진국은행연합회. (2019). **대출금리 체계의 합리성 제고를 위한 모범규준** (KFB 제정기준).
- 최철. (2020). **포용적 서민금융을 위한 대부금융시장의 제도 개선: 최고금리 규제를 중심으로** (연구보고서). 한국대부금융협회.
- 최철, 허유경. (2022). **금리상승기 민생 안정을 위한 최고금리 규제 완화에 관한 연구** (연구보고서). 한국대부금융협회.
- 프랑스 중앙은행. (2023). 공시자료. <https://www.banque-france.fr/en>.
- 한국대부금융협회. (2017). **금리인하에 따른 경영전략 설문조사 결과분석**. 한국은행. (2022.6). **금융안정보고서**.
- 홍희주, 김상봉. (2018). **최고금리 변동에 따른 비은행금융기관 이용자의 배제 규모에 대한 연구**. **신용카드리뷰**, 12(1), 29-50.
- Carolyn, C. (2022). **Predatory installment lending in the states: How well do the states protect consumers against high-cost installment loans?** National Consumer Law Center.
- Center for responsible lending. (2021). **Research & policy**. <https://www.responsiblelending.org>.

- Fejos, A. (2022). Substantive harmonisation of cost caps on consumer credit: One step forward two steps sideways. *European Journal of Consumer Law*, 2022(2), 245-272.
- Ferrari, A., Masetti, O., & Ren, J. (2018). *Interest rate caps: The theory and the practice* (Working paper 8398). World Bank.
- Peterson, C. L. (2007). Usury law, payday loans, and statutory sleight of hand: Salience distortion in american credit pricing limits. *Minnesota Law Review*, 92, 1110.
- Ramsay, I. (2010). 'To heap distress upon distress?' Comparative reflections on interest rate ceilings. *University of Toronto Law Journal*, 60(2), 707-730.
- Reifner, U. (2010). *Study on interest rate restrictions in the eu final report* (Project No. ETD/2009/IM/H3/87). Institut für Finanzdienstleistungen e.V.

A Study on the Targeting and Operation of the Interest Rate Cap

Sang Bong Kim*

Professor, Department of Economics, Hansung University, Seoul, Korea

Hyeok Jun Kwon**

MA student, Department of Economics, Hansung University, Seoul, Korea

Seung Jin Lee***

MA student, Department of Economics, Hansung University, Seoul, Korea

—〈Abstract〉—

In this paper, we propose ways to improve the current fixed interest rate cap and introduce a relative interest rate cap. In addition, the targets of application were divided into loan businesses and second financial sectors. For the loan business, the fixed interest rate cap determines the interest rate cap of a credit financial institution as it is now, and the interest rate cap of a registered lender adds a relative additional interest rate to the maximum interest rate of a credit financial institution. In the case of introducing a relative interest rate cap, the range of products is set as a loan business with a higher cost in general than in the second financial sector, and the number of interest rate caps presents multiple upper and lower limits, the type of interest rate is relatively upper and the interest rate cap calculation method includes a fixed spread method, and the reference interest rate for loans includes fees such as financial bonds II and expenses. If the application target is limited to the second financial sector, it is necessary to dualize the interest rate cap of banks and credit financial institutions, which are the first financial sector, when the current fixed interest rate cap is maintained. Therefore, the second financial sector proposes the introduction of an interest rate cap that combines fixed and relative types by reflecting the characteristics of the financial sector. When introducing a relative interest rate cap, it is classified similarly to the loan business, but the law of the product is limited to the credit finance business and the loan base rate uses the same market loan rate.

Keywords: Legal interest rate cap, Loan business, Second financial sector

<최초 투고일: 2024년 1월 14일>, <수정일: 2024년 3월 12일>

<게재 확정일: 2024년 3월 22일>

* (First Author) Address: 505 Research Building, 116 Samseongyo-ro 16gil, Seongbuk-gu, Seoul 02876, Korea, E-mail: brainkim75@hansung.ac.kr, Tel: +82-2-760-8038

** (Co-author) Address: 505 Research Building, 116 Samseongyo-ro 16gil, Seongbuk-gu, Seoul 02876, Korea, E-mail: rnjsgur5718@naver.com

*** (Co-author) Address: 505 Research Building, 116 Samseongyo-ro 16gil, Seongbuk-gu, Seoul 02876, Korea, E-mail: tmdwls1134@naver.com