



제 437회 국회 (임시회)
제3차 재정경제기획위원회

한국은행법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈국채 및 정부보증채권의 직접 인수 근거 삭제〉
■ 유상범의원 대표발의(의안번호 제2218089호)

2026. 7.

재정경제기획위원회
전문위원 임명현

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 국채 및 정부보증채권의 직접 인수 근거 삭제(안 제75조 및 제76조)	3

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 유상범의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2026. 4. 3.

다. 회 부 일 : 2026. 4. 6.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 한국은행이 정부로부터 국채와 정부보증채권을 직접 인수할 수 있도록 하고 있음.

그런데 한국은행이 정부가 발행하는 국채 또는 정부보증채권을 직접 인수하는 것은 재정자금 조달에 발권력을 활용하는 것으로 통화신용정책의 중립성과 중앙은행의 독립성을 훼손할 우려가 있고, 재정규율을 훼손, 물가 급등, 통화신용정책 실효성 제약 등은 물론 대외신인도 약화로 국가신용등급마저 하락할 위험이 있음.

또한 현재는 국채시장이 충분히 발달하여 정부가 시장을 통해 국채를 발행·소화하는 것이 가능하므로 중앙은행의 국채 직접 인수 제도를 유지할 필요성이 크지 않다는 지적이 있음.

특히 우리나라 국채가 세계국채지수(WGBI)에 편입됨에 따라 국채시장의 안정적 자금조달 기반이 강화되었다는 평가도 있음.

이에 한국은행이 정부로부터 국채와 정부보증채권을 직접 인수할 수 있도록 하는 규정을 삭제하여 중앙은행의 통화신용정책 독립성을 강화하고, 국가부채의 화폐화 우려를 차단하여 재정정책과 통화정책의

대내외 신뢰를 높이하고자 함(안 제75조 개정 및 제76조 삭제).

Ⅲ. 검토의견

1. 국채 및 정부보증채권의 직접 인수 근거 삭제(안 제75조 및 제76조)

현행	개정안
○ 대정부 여신 등 - 한국은행이 정부로부터 국채 직접 인수 <u>가능</u> ○ 정부보증채권 직접인수 - 한국은행이 정부가 보증한 채권 직접 인수 <u>가능</u>	○ 대정부 여신 등 - 한국은행이 정부로부터 국채 직접 인수 <u>불가</u> ○ 정부보증채권 직접인수 - 한국은행이 정부가 보증한 채권 직접 인수 <u>불가</u>

현행법은 한국은행이 정부로부터 국채 및 정부보증채권을 직접 인수할 수 있도록 규정하고 있음. 이는 1950년대 금융시장이 미성숙한 상황에서 정부가 필요한 재정 자금을 시장을 통해 원활히 조달하기 어려웠던 점을 고려하여 도입된 제도임.

현행법¹⁾상 한국은행은 정부에 대하여 당좌대출 등 여신을 할 수 있으며, 정부로부터 국채를 직접 인수할 수 있도록 규정하고 있음. 이는 1950년 「한국은행법」 제정 당시²⁾부터 큰 변화 없이 현재까지 이어져 오고 있는데, 당시 대한민국의 경제여건 상 국채시장이 활성화되기 어려운 상황에서 재정소요에 대응하기 위한 국채의 발행이 필요하다

1) 「한국은행법」 제75조(대정부 여신 등) ① 한국은행은 정부에 대하여 당좌대출 또는 그 밖의 형식의 여신을 할 수 있으며, 정부로부터 국채를 직접 인수할 수 있다.

② 제1항에 따른 여신과 직접 인수한 국채의 총액은 금융기관과 일반에 대하여 정부가 부담하는 모든 채무를 합하여 국회가 의결한 기채(起債) 한도를 초과할 수 없다.

③ 제1항에 따른 여신에 대한 이율이나 그 밖의 조건은 금융통화위원회가 정한다.

2) 「법률 제138호 한국은행법(1950.5.5. 제정)」 제83조 한국은행은 정부에 대하여 당좌대출 또는 기타 형식으로 여신할 수 있으며 정부로부터 국채를 직접 인수할 수 있다.

전항의 여신과 직접 인수한 국채의 총액은 정부의 금융기관과 일반에 대한 모든 채무를 포함하여 국회가 의결한 기채한도를 초과할 수 없다.

전항의 정부대상금에 대한 이율 기타 조건은 금융통화위원회가 정한다.

는 점을 고려하여 마련된 것임.

그런데 한국은행이 정부가 발행하는 국채 또는 정부보증채권을 직접 인수하는 것은 재정자금 조달에 발권력을 활용하는 것으로 통화신용정책의 중립성과 중앙은행의 독립성을 훼손할 우려가 있고, 재정규율을 훼손, 물가 급등, 통화신용정책 실효성 제약 등은 물론 대외신인도 약화로 인한 국가신용등급 하락 위험 등으로 이어질 수 있으며, 현재는 국채시장이 충분히 성숙하여 정부가 시장을 통해 국채를 발행·소화하는 것이 가능하므로, 중앙은행의 국채 직접 인수 제도를 유지할 필요성이 크지 않다는 지적이 있음.

특히 우리나라 국채가 세계국채지수(WGBI)에 편입됨에 따라 국채시장의 안정적 자금조달 기반이 강화되었다는 평가도 있음.

따라서 개정안은 한국은행의 국채 및 정부보증채권 직접 인수 근거를 삭제함으로써 재정정책과 통화정책의 분리 원칙을 명확히 하고 정책 신뢰를 제고하려는 것으로, 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

우리나라는 1997년 외환위기 이후 지속적인 제도 개선의 결과로 채권시장이 활발하게 운영되고 있으며, 국고채 응찰률 또한 2025년 기준 266.7% 등 높은 수준을 유지하고 있음. 특히 우리나라의 경우 주요 선진국 대비 중앙은행의 국채 보유 비중이 현저히 낮고 대부분의 물량이 민간 부문에서 유통되고 있다는 점을 고려할 때, 직접 매입 상황이 발생할 가능성은 크지 않아 보임.

이에 대하여 한국은행은 풍부한 시장 수요를 고려할 때 공개시장운영만으로 정책 목적 달성이 충분하다는 입장임.

[연도별 국고채 용찰률 추이]

(단위 : %)

2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
383.3	333.6	295.2	297.6	294.8	283.0	274.9	271.1	321.1	266.7

자료 : 기획재정부 국채 2025

[국채발행잔액 대비 중앙은행 국채보유 비중 비교]

미국	일본	영국	한국
13.3%	48.6%	20.8%	1.7%

주 : 2025년말 기준임.

자료 : 한국은행

한국은행은 개정안에 대해 한은법상 국채·정부보증채 직접 인수 조항은 채권시장이 발달하지 않은 1950~60년경 불가피하게 도입된 것으로, 중앙은행의 신뢰 훼손 우려, 대외신인도에 대한 부정적 영향, 채권시장 왜곡 우려, 주요국 사례 등을 고려할 때 삭제할 필요가 있다는 입장임.

또한, 미국, EU 등 주요국 중앙은행법에서도 중앙은행의 국채 등 채무증서의 직접 인수를 금지하고 있음을 고려할 필요가 있음.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 사안에 대한 고려가 필요함.

첫째, 금융시장 기능 저하 상황에서의 비상 자원 조달 수단 확보 여부

를 검토할 필요가 있음. 개정안에 따라 직접 인수 근거가 삭제될 경우, 시장 기능이 현저히 저하되어 국채 발행이 원활히 이루어지지 않는 상황에서 정부가 중앙은행을 통한 직접적 조달 수단을 활용할 수 없게 되는 법적 효과가 발생함. 유통시장 매입은 이미 발행된 채권을 대상으로 하는 방식이므로, 발행시장 자체가 마비된 극한의 위기 상황에서는 정부의 재정 수요를 직접적으로 충족시키기 어려운 측면이 있음.

재정경제부는 한국은행의 국채 매입은 금리 변동성 완화 등 시장 안정의 목적이므로 유통시장을 통해 이뤄지는 것이 바람직하나, 정부의 국채시장 운영 및 한국은행의 통화정책 수행에서 활용 사례가 발생할 가능성을 감안할 때, 이에 대한 근거조항 자체는 유지할 필요는 있다는 입장³⁾임.

둘째, 현행법상 이미 존재하는 중층적 통제 수단의 실효성을 검토할 필요가 있음. 현행법은 한국은행의 국채 직접 인수 시, 현행법 제75조 제2항에 따라 직접 인수한 국채 총액이 국회가 의결한 기채(起債) 한도를 초과할 수 없도록 엄격히 제한하고 있음.

또한, 직접 인수의 구체적인 이율이나 조건은 금융통화위원회의 심의·의결을 거치도록 규정하고 있어, 정부의 독단적인 발권력 활용을 방지할 수 있는 제도적 장치가 이미 마련되어 있다는 점을 고려해야

3) 일본의 경우 국회 의결을 받은 금액 범위 내에서 중앙은행의 국채 직접매입이 가능하도록 규정

함.

이에 대하여 재정경제부는 국회의 기채 한도 통제 및 금융통화위원회의 의결권 등 기존 통제 수단으로도 발권력 오남용 방지가 충분하다는 입장임. 반면 한국은행은 이러한 내부 통제 장치에도 불구하고 조항의 존치 자체가 시장에 주는 부정적 시그널을 차단하기 어렵다는 입장임.

셋째, 국채와 정부보증채권의 위험 특성 차이에 따른 차등 규율의 적정성을 검토할 필요가 있음. 국채는 국가 신용을 직접 반영하나, 정부보증채권은 개별 기금 또는 기관의 신용위험을 내포하고 있어 금융 불안 시 민간 수요가 더 급격히 위축될 가능성이 있음. 과거 예금보험 기금채권의 직접 인수 사례와 같이 금융 안정 정책 수행을 위해 중앙은행의 개입이 긴요했던 전례가 있는바, 국채와 보증채권을 동일한 기준으로 전면 삭제할 것인지에 대한 입법 정책적 판단이 요구됨.

넷째, 통화정책 실무상 기존 보유 국채의 차환(Roll-over) 업무 수행 방식에 대한 영향 검토가 필요함. 개정안에 따라 발행시장에서의 인수가 금지될 경우, 한국은행이 보유한 국채의 만기 도래 시 이를 발행시장에서 직접 교체하지 못하고 유통시장을 거쳐야 함에 따라 추가적인 거래 비용이 발생하거나 일시적인 수급 불균형이 발생할 가능성을 배

제하기 어려움. 따라서 제도 폐지가 정책 수행의 행정적 경직성으로 이어지지 않도록 차환 목적의 발행시장 참여 금지 여부를 명확히 할 필요가 있음.

한편, 국채 직접인수 금지에 관한 해외의 사례를 살펴보면, 미국, EU, 중국 등 주요국 중앙은행의 경우 대부분 국채 직접인수가 전면 금지되고 있고, 예외적인 사례로 일본의 경우 원칙적으로 금지하되 특별한 사유가 있는 경우 국회의 의결을 거친 범위 내에서 인수가 가능하도록 제한적으로 허용하고 있으며, 최근 코로나19로 인한 대응 차원에서 인도네시아에서는 특별법 제정을 통해 코로나19 관련 재원조달 목적으로 중앙은행의 국채 직접인수를 허용한 사례가 있음을 참고할 필요가 있음.

[국채 직접인수 관련 주요국 사례]

구 분	관련 규정
<엄격히 금지한 국가>	
미 국	연준법 Section 14.2 (b)-1 : “.....이 법의 다른 규정에도 불구하고 미합중국의 국채 또는 미합중국이 원리금을 전액 보증한 중·장기채권, 그 밖의 채무증서는 그 만기에 관계없이 <u>오직 공개시장에서만 매매할 수 있다.</u> ”
EU	유럽연합기능조약 Article 123 : “유럽중앙은행 또는 회원국 중앙은행은 유럽연합의 기관, 기구, 각급관서, 회원국의 중앙정부, 지역·지방 또는 그 밖의 공공당국, 공법이 적용되는 그 밖의 기구 또는 공기업을 위하여 당좌대출이나 그 밖의 형태의 신용공여를 할 수 없으며, <u>이들로부터 직접 채무증서를 매입할 수 없다.</u> ”
중국	중국인민은행법 제29조 : “중국인민은행은 정부재정에 대하여 당좌대출할 수 없으며, 국채와 그 밖의 정부채권에 <u>직접 응모하거나 이를 인수할 수 없다.</u> ”
<제한적으로 허용한 국가>	
일본	일본은행법 제34조 : “일본은행은 중앙은행으로서 제33조제1항에 따른 업무 외에 국가에 대하여 다음의 업무를 할 수 있다. (3) 「 <u>재정법</u> 」 제5조 단서에 따라 국회 의결을 거친 금액 범위에서의 국채의 <u>응모 또는 인수...</u> ” 재정법 제5조 : “모든 공채의 발행에 있어 일본은행이 인수하거나, 또는 차입금의 차입에 있어 일본은행에서 차입해서는 아니된다. <u>다만, 특별한 사유가 있는 경우에 국회의 의결을 거친 금액의 범위 내에서는 그러하지 아니하다</u> ”
<코로나19 상황에 따른 특별법 제정 국가>	
인도네시아	「Regulation in Lieu of Law No.1 of 2020...the COVID19 Pandemic and... Financial system Stability」에 따라 <u>코로나19 대응을 위한 자원 조달 목적으로 인도네시아 정부가 발행한 일반정부채 및 이슬람채권을 직접 인수</u> 가능하도록 함

※ 신 · 구조문 대비표

현행	개정안
제75조(대정부 여신 등) ① 한국은행은 정부에 대하여 당좌대출 또는 그 밖의 형식의 여신을 할 수 있으며, 정부로부터 국채를 직접 인수할 수 있다.	제75조(대정부 여신) ① ----- ----- -----있다.
② 제1항에 따른 여신과 직접 인수한 국채의 총액은 금융기관과 일반에 대하여 정부가 부담하는 모든 채무를 합하여 국회가 의결한 기채(起債) 한도를 초과할 수 없다.	② -----여신----- ----- ----- -----.
③ (생략)	③ (현행과 같음)
제76조(정부보증채권의 직접인수) ① 한국은행은 원리금 상환에 대하여 정부가 보증한 채권을 직접 인수할 수 있다.	<삭 제>
② 제1항의 인수에 대한 이율이나 그 밖의 조건은 금융통화위원회가 정한다.	

문 의 처

02)6788-5152