

2020년 도 제9차

금융통화위원회(임시) 의사록

한 국 은 행

1. 일 자 2020년 4월 16일(목)
2. 장 소 금융통화위원회 회의실
3. 출석위원 이 주 열 의 장 (총재)
이 일 형 위 원
조 동 철 위 원
고 승 범 위 원
신 인 석 위 원
윤 면 식 위 원 (부총재)
임 지 원 위 원

4. 결석위원 없 음

5. 참 여 자

장 호 현 감사	유 상 대 부총재보
정 규 일 부총재보	이 승 현 부총재보
박 종 석 부총재보	이 환 석 부총재보
서 봉 국 외자운용원장	신 운 경제연구원장
민 좌 홍 금융안정국장	이 상 형 통화정책국장
김 현 기 금융시장국장	양 석 준 국제국장
박 영 출 공보관	채 병 득 금융통화위원회실장
성 광 진 의사팀장	

6. 회의경과

가. 의결안건

<의안 제22호 — 금융안정특별대출제도 신설 및 운용방안>

(1) 담당 부총재보가 「한국은행법」 제28조 제3호와 제9호, 제64조 및 제80조에 의거 코로나19의 영향으로 일반기업 및 비은행 금융기관의 자금조달이 크게 어려워질 가능성에 대비한 안전장치로서 금융안정특별대출제도를 신설하여 회사채시장 안정을 지원하고 비은행 금융기관에 긴급유동성을 적시에 공급할 수 있는 기반을 마련하고자 한다는 내용의 제안설명을 하였음.

(2) 위원 토의내용

제안설명에 이어 관련부서에서는 본 안건에 대해 세 차례(4월 7일, 4월 9일, 4월 13일)의 위원협의회에서 논의된 내용을 다음과 같이 보고하였음.

일부 위원은 코로나19의 확산으로 금융시장에서 신용경계감이 높아지고 향후 전개상황에 대한 불확실성도 매우 높은 만큼 비상상황에 대비한 안전장치로서 새로운 대출제도를 도입할 필요가 있다는 견해를 나타내었음. 특히 코로나19의 영향이 장기화될 경우 회사채 발행 및 유통에 상당한 차질이 빚어지고 이에 따라 기업과 비은행 금융기관의 자금조달에 큰 애로가 발생할 수 있으므로, 한국은행법 제80조에 근거하여 회사채시장 안정을 지원하고 비은행 금융기관에 긴급유동성을 적시에 공급하는 제도를 신설하는 방안을 검토해 볼 수 있겠다는 의견을 제시하였음.

이에 대해 관련부서에서는 지금 당장은 채권시장안정펀드 가동 등으로 회사채시장이 다소 안정되는 움직임이며, 은행의 신용공여 기능도 현저히 저하되었다고 보기는 어려우나, 향후 거시경제 및 기업경영 상황 등의 전개에 따라서는 기업과 비은행 금융기관 등의 자금조달에 큰 애로가 발생할 가능성도 배제할 수 없으므로 비상상황 발생 가능성에 대비하여 회사채를 담보로 당행이 비은행 금융기관 등에 필요한 자금을 적시에 대출할 수 있는 안전장치를 마련하는 것은 시장안정에 기여할 수 있을 것으로 판단된다고 답변하였음.

다른 일부 위원들은 동 대출제도의 신설이 특정 업권을 지원하기 위한 조치라기보다 비상상황에 대비하여 회사채를 담보로 하는 대기성 여신제도를 마련하는 것인 만큼 회사채시장에서 발행 및 유통을 담당하고 있는 증권사뿐 아니라 회사채시장에서 주요 투자자의 역할을 하고 있는 은행과 보험사도 포함하는 것이 좋겠다는 견해를 밝혔음.

또 다른 일부 위원은 회사채시장의 안정을 지원하는 것이 불가피하지만 동시에 중앙은행의 손실발생 가능성도 최소화해야 하는데, 동 대출제도는 별도의 외부적 신용보강장치가 없는 점을 고려할 때 대출담보의 범위를 우량 회사채로 한정하는 것이 좋겠다는 의견을 제시하였음.

한편 일부 위원들은 대출금리가 준거금리에 일정 수준의 가산금리를 더해 산정될 것인데, 이때 가산금리는 동 대출제도가 비상상황에 대비한 안전장치인 점을 고려하여 과거 회사채 신용스프레드 분포 및 기간프리미엄, 회사채시장 상황

악화 시 신용스프레드 확대 폭, 은행 및 비은행 금융기관의 자금조달 금리 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있다는 견해를 나타내었음.

이에 대해 관련부서에서는 준거금리의 경우 동 대출의 만기가 최장 6개월인 점을 고려할 때 통화안정증권 182일물 금리로 정하는 것이 좋겠다고 답변하였음. 아울러 가산금리는 대출금리가 시장금리 수준과 비교해 낮을 경우 비상상황에 대비한다는 취지가 약화될 수 있는 반면 대출금리가 높을 경우에는 실제 이용가능성이 떨어질 수 있는 점 등을 균형있게 고려하여 결정할 필요가 있다고 첨언하였음.

이와 같은 관련부서의 보고 후 본회의에서 논의된 내용은 다음과 같음.

일부 위원은 금융안정특별대출제도가 대기성 여신제도(standing lending facility)라는 점을 강조할 필요가 있다는 견해를 나타내었음.

이어서 동 위원은 최근 일각에서 회사채 직매입 필요성이 제기되고 있는데 회사채를 직매입할 경우의 가산금리는 금번 대출제도에 적용되는 가산금리보다 높아야 할 것으로 본다고 언급하면서, 혹시 있을 수 있는 회사채 직매입 시 이번과 동일한 가산금리 수준이 적용될 것이라고 오인되지 않도록 커뮤니케이션에 유의할 필요가 있다는 의견을 피력하였음.

다른 일부 위원은 금번 금융안정특별대출제도 신설의 당위성과 의미 등에 관해 다음과 같은 입장을 밝혔음.

코로나 바이러스 사태가 글로벌 경제충격으로 심화됨에 따라 부정적 영향이 커지고 있음. 글로벌 금융시장의 불안심리 확대에 따른 제반 글로벌 자산가격의 변동성 확대도 국내 금융시장에 부정적 영향을 미치고 있음. 통상적인 통화정책 차원의 거시경제안정 관리와 더불어 중앙은행의 금융안정, 즉 금융위기 관리 대응도 필요한 상황이며, 이에 한국은행법 제80조에 근거한 금융안정특별대출제도를 신설하는 것이 타당하다는 판단임.

금번 신설되는 제도는 비은행 금융기관을 대상으로 하는 회사채 담보대출제 도입. 과거 한국은행법 제80조에 의한 특별대출이 시행된 사례가 있었지만 특정한 금융기관을 대상으로 한 것이었고 이번처럼 비은행 금융기관을 포괄한 대출제도는 처음이므로, 그 의미를 살펴보고 이 과정에서 최근 사회적 논란이 되고 있

는 한국은행법 제80조의 해석 문제에 대해서도 짚어볼 필요가 있음.

중앙은행의 기본 기능은 통화안정과 금융안정임. 중앙은행의 금융안정 기능은 추상적이어서 구체화가 필요한데, 가장 협의의 금융안정 기능은 금융위기 관리, 즉 최종대부자 기능일 것임. 그간 축적된 학계의 연구로 알려져 있듯이 19세기 말과 20세기 초반의 금융위기에 대응하는 과정에서 사회가 만들어낸 최종대부자 기능의 운영체제가 영란은행, 미 연준 등 선진국 중앙은행의 탄생 배경임.

선진국의 역사적 경험과 경제학의 이론을 참고하면 바람직한 최종대부자 체제는 몇 가지 사항에 대한 중요한 사회적 의사결정에 의존하는 바, 그중에서 최근 논란과 관련이 되는 것은 최종대부자 기능이 제공되어야 하는 경제주체의 범위임. 바람직한 최종대부자 체제에서 중앙은행의 최종대부자 기능이 제공될 수 있는 경제주체의 범위는 금융시스템을 구성하는 경제주체, 즉 금융기관임. 중앙은행은 금융시스템에 대해서만 필요시 긴급유동성을 제공하는 것이며, 유동성이 최종적으로 일반 경제주체에게 어떻게 배분될 것인지는 언제나 금융시장의 자율기능에 의하여야 함. 요컨대 중앙은행은 금융시스템의 은행이며 일반기업의 은행은 아님.

이 점은 크게 보면 민주주의와 시장경제를 두 축으로 한 국가체제에서 통화정책과 재정정책의 구분이기도 함. 특정 경제주체에게 경제적 지원을 제공하는 것은 국민을 대신한 국회의 동의 아래 행정부가 국회 감시하에 집행해야 하는 재정정책의 영역임. 때때로 과거 세계대전 기간이나 최근 미 연준의 사례에서 보듯이 중앙은행이 특정 경제주체에게 자원을 공급하는 행위를 하는 경우가 있음. 이 경우 중앙은행은 재정정책 기능을 수행하는 것이므로 그에 걸맞는 절차가 전제되어야 하는데, 국회의 승인과 손실에 대한 재정보증 등이 통상적임. 최근 논란이 된 한국은행의 회사채 매입은 특정 기업에 대한 신용공급으로서 재정의 기능을 중앙은행이 수행하는 경우이므로 재정행위에 대한 감시절차에 따라 시행되어야 함.

그런데 최종대부자 기능이 금융시스템에 한정된다는 명제는 일반기업에 대한 신용공급에 대해서는 중앙은행이 최대한 신중해야 함을 의미하지만, 금융시장 발전으로 금융시스템의 외연이 확장되고 있음을 감안하면 금융시스템의 범위에 대해서는 반대로 중앙은행의 신축적인 태도가 필요하다는 뜻이 됨. 90년대 이후 전 세계적으로 금융시스템의 급속한 진화가 전개되면서 금융시스템에서 자본시장 관련 금융기관이 차지하는 역할이 크게 확대되고 있기 때문임. 20세기 초중반 은행을 중심으로 한 금융시스템과 지금의 금융시스템은 크게 다르며, 그 결과 21세기 들어 각국 중앙은행은 최종대부자 기능이 제공되어야 하는 금융시스템을 구성하는 금융기관의 범위를 어디까지로 보아야 할 것인지에 대해 결정해야 하는 과제

를 안고 있음. 현행 한국은행법에서 통상적인 한국은행의 거래대상 금융기관은 은행으로 한정되어 있으나, 이는 금융위기 관리목적으로는 지나치게 협소함. 만일 최종대부자 기능의 수행이 필요한 경우 금융기관의 범위는 금융불안이 예상되는 해당 금융시장의 주요 참가 금융기관으로 보아야 할 것임.

정리하면 중앙은행의 최종대부자 기능은 금융시스템을 구성하는 모든 금융기관을 잠재적으로 포괄하는 것이어야 하되, 금융시스템을 넘어서 일반기업 등 일반 경제주체에게 제공되는 것은 아님. 후자는 재정정책 기능으로서 그에 맞는 절차에 따라야 함. 현행 한국은행법에서 한국은행의 통상적인 대출 대상은 은행으로 한정되어 있으나, 금융시스템의 현황을 고려하면 최종대부자 기능의 대상 금융기관은 은행만이 아니라 금융시스템을 구성하고 있는 주요 금융시장의 참여 금융기관으로 대상을 넓히는 것이 바람직함.

한국은행법 제80조는 이를 허용한 조항으로 해석하는 것이 타당하며, 그에 따라 금번 금융안정특별대출제도를 신설하는 것임.

또 다른 일부 위원은 금융안정특별대출제도의 유효성 등과 관련하여 다음과 같은 입장을 밝혔음.

지난 3월말 코로나19의 영향으로 금융시장이 불안한 모습을 보였으며, 특히 신용경계감이 고조되면서 일부 민간기업과 비은행 금융기관이 발행한 CP와 회사채의 스프레드가 급등하고 일부 증권사를 중심으로 자금조달에 큰 애로를 겪는 상황이 발생하였음. 이에 따라 일각에서는 한국은행이 한국은행법 제80조를 동원하여 비은행 금융기관 등 영리기업에 여신을 해주어야 한다는 의견이 대두되었음. 나아가 CP 및 회사채를 직접 매입해야 한다는 의견까지도 제기되는 등 시장과 언론의 관심이 크게 증대되었음.

이러한 상황 인식을 바탕으로 금융통화위원회는 이번 금융안정특별대출제도를 마련하는 데 있어 그 어느 때보다 무거운 책임감을 가지고 여러 차례 위원협의회를 개최하여 제도의 도입 목적과 내용을 세밀하게 다듬었고, 정부 부처와도 수차례 협의를 거쳐 의견을 반영하였음. 그동안 한국은행법 제80조에 따른 긴급여신이 증권사 등에 대한 우량 회사채 담보부대출의 형태가 될 것이라는 점이 부분적으로 알려졌는데, 이에 대해 시장과 언론에서는 안전장치로서 의미가 있을 것이라는 긍정적 반응과 실효성이 떨어질 것이라는 부정적 반응이 모두 있었음. 특히 증권사 등이 보유한 우량 회사채가 RP나 증권금융 차입을 위해 담보로 기 제공되어 있어 신설될 대출제도를 활용할 가능성이 낮을 것이라는 주장도 있었

음. 그러나 다음과 같은 점을 고려하면 향후 회사채 시장불안이 더 커질 경우 이를 완화할 수 있는 실효성 있는 안전장치가 마련된 것으로 보아야 할 것임.

먼저, 증권사 이외에도 은행 및 보험사가 기 보유한 우량 회사채를 담보로 대출을 받을 수 있음. 뿐만 아니라 금번 제도가 최장 6개월 만기 대출이라는 점에서 증권사 입장에서는 RP 등 단기자금 조달을 위해 기 제공된 우량 회사채를 전환 활용하여 6개월 만기의 중기자금 조달이 가능하게 되었음. 또한 증권사 등이 우량 회사채 신규매입 또는 여타 기관으로부터의 우량 회사채 차입을 통해서도 이번 특별대출제도를 이용할 수 있음. 나아가 앞으로 회사채시장 불안이 더 심화되어 스프레드가 크게 확대될 경우에는 이번 특별대출제도를 이용하여 금리차익을 목적으로 한 신규 우량 회사채 매입수요가 커질 가능성도 있음.

따라서 이러한 점들과 함께 이번 금융안정특별제도의 도입 목적이 지금 당장 이를 활용하자는 것보다는 향후 신용시장이 크게 불안해지는 비상상황 발생 가능성에 대비하여 안전장치로서 대기성 여신제도를 미리 마련해두고자 하는 데 있다는 점을 시장과 언론이 충분히 이해할 수 있도록 커뮤니케이션을 충실히 해나가야 하겠음.

(3) 심의결과

원안대로 가결

의결사항

「금융안정특별대출제도 신설 및 운용방안」을 붙임과 같이 의결한다.

<붙임> 「금융안정특별대출제도 신설 및 운용방안」 (생략)