

## 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」제정안 국회 본회의 통과

「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」 제정안(이하 '본건 제정안')이 2023년 6월 30일 국회 본회의에서 의결되었습니다. 동 법은 공포 후 1년이 경과한 날로부터 시행됩니다.

본건 제정안은 (1) 이용자 자산의 보호, (2) 불공정거래행위의 규제, (3) 금융위원회의 감독·조치 권한 등으로 구성되어 있는데, 이는 가상자산 이용자 보호에 중점을 둔 1단계 규율체계 마련을 위해 제정된 것입니다. 앞으로 가상자산의 발행·상장·공시, 가상자산사업자의 진입·영업행위 등을 대상으로 하는 2단계 규율체계 마련을 위한 후속 입법 논의가 진행될 전망입니다.

### 1. 입법 배경 및 경과

2021년 3월 「특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」(이하 '특정금융정보법') 개정으로 가상자산사업자에 대한 신고제가 도입되고 자금세탁방지 의무, 고객별 거래내역 분리보관, 예치금의 분리보관 의무 등이 마련되었으나, 자금세탁방지 중심의 규제체계로는 불공정거래행위에 대해 대응하기 어렵고 가상자산 이용자 보호에 한계가 있다는 지적이 계속되었습니다. 이에 가상자산시장과 가상자산업자를 규율하는 가상자산 관련 법안이 전자금융거래법 개정안, 가상자산업법 제정안 등으로 여러 차례 발의되었으나 큰 진전이 없었습니다.

그러다 작년 테라·루나 사태, FTX 파산 사태 등 잇따른 대형 악재로 투자자에게 막대한 피해가 발생함에 따라, 지난 2022년 11월 국회는 가상자산 이용자 보호에 중점을 둔 1단계 규율체계를 우선 마련하고, 가상자산의 발행·상장·공시 및 가상자산사업자의 진입·영업행위 등에 대한 2단계 규제는 추후 국제 논의동향을 반영하여 마련하겠다는 점진적·단계적 입법 방안에 공감대를 형성하였습니다. 이후 2023년 5월 11일 국회 정무위원회에서 국회에 계류 중이던 가상자산 관련 법안 19건을 통합·조정한 대안을 마련하였고, 6월 29일 국회 법제사

법위원회 심사를 거쳐 다음날 본회의를 통과한 것입니다.

당초 정무위원회 대안에 가상자산의 매매로 다수의 피해가 발생한 경우 집단소송을 제기할 수 있도록 하는 내용이 포함되어 있었으나, 가상자산의 발행이나 상장에 대하여 규율하고 있지 않은 상황에서 증권 관련 집단소송법을 준용하는 것이 적절한지에 대해 충분한 검토가 필요하다는 법제사법위원회 심사결과를 반영하여 본건 제정안에서 동 집단소송 관련 조항은 삭제되었습니다.

또한 불공정거래행위로 얻은 이득(미실현 이익 포함) 또는 회피한 손실액(이하 '부당이득액') 산정 시 위반자가 제3자의 개입 등 외부적 요인에 따른 가격변동분을 소명하는 경우에는 이를 반영하도록 하는 조항이 정무위원회 대안에 포함되어 있었습니다. 그러나 법제사법위원회 심사과정에서 부당이득액은 범죄구성요건으로 검사가 입증책임을 부담하는데, 제3자 개입 등으로 인한 가격변동분을 위반자에게 소명하도록 하는 것은 사실상 입증책임의 전환으로 평가될 수 있고 형사재판의 대원칙인 무죄추정의 원칙에 반한다는 문제가 제기되었으며, 이에 본건 제정안에서 동 조항은 삭제되었습니다.

한편 본건 제정안에 따르면 불공정거래행위 시 벌금 부과와 몰수·추징에 더하여 부당이득액의 2배 이하에 상당하는 과징금이 부과될 수 있어서 책임주의나 과잉금지원칙에 위배될 우려가 있습니다. 과징금 부과 시 동일한 위반행위에 대해 벌금이 부과된 경우에는 벌금에 상당하는 금액(몰수·추징 금액 포함)의 전부 또는 일부를 과징금에서 제외할 수 있는 것으로 되어 있으나, 이는 임의적 규정이어서 금융위원회가 이득액의 약 8배(이득액의 3배 이상 5배 이하 벌금, 2배 이하 과징금, 약 1배 몰수·추징)까지 금전적 제재를 가할 수 있기 때문입니다. 이에 향후 하위법령에서 벌금 부과 시 과징금을 필요적으로 면제하는 등 비례의 원칙에 부합하도록 과징금 부과기준을 마련할 필요가 있어 보입니다. 참고로, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」(이하 '자본시장법')의 경우 불공정거래행위 시 부당이득액의 2배 이하의 과징금이 부과될 수 있도록 하는 내용의 개정안이 2023년 6월 30일 국회 본회의에서 의결되었습니다.

## 2. 본건 제정안의 주요 내용

본건 제정안은 가상자산 및 가상자산사업자의 정의를 현행 특정금융정보법과 원칙적으로 동일하게 규정하고 있습니다. 다만, CBDC 등 한국은행이 발행하는 전자적 화폐 및 그와 관련된 서비스는 가상자산의 범위에서 제외되었으며, 가상자산사업자의 영업행위에 ‘그 밖에 가상자산과 관련하여 자금세탁행위와 공중협박자금조달행위에 이용될 가능성이 높은 것으로서 대통령령으로 정하는 행위’가 포함되어 있지 않습니다. 본건 제정안은 부칙을 통해 특정금융정보법에서 본건 제정안의 정의 조항을 인용하도록 개정함으로써, 궁극적으로 본건 제정안의 정의 조항에 따라 가상자산, 가상자산사업자 및 가상자산거래가 정의될 수 있도록 하고 있습니다.

본건 제정안은 (1) 이용자 자산의 보호, (2) 불공정거래행위의 규제, (3) 금융위원회의 감독·조치 권한 등으로 구성되어 있습니다. 이하에서 본건 제정안의 주요 내용을 살펴보도록 하겠습니다.

우선, 이용자 자산의 보호와 관련하여 가상자산사업자는 이용자의 예치금을 고유재산과 분리하여 은행 등 관리기관에 예치 또는 신탁하여 관리하여야 합니다. 이용자의 예치금은 상계·압류가 금지되고 관리기관은 가상자산사업자의 사업자 신고 말소, 해산·합병 결의, 파산선고 시 예치금을 이용자에게 우선하여 지급하도록 함으로써 이용자 자산에 대해 자본시장법에 따른 투자자예탁금에 준하는 수준의 보호장치를 마련하였습니다. 또한 가상자산사업자는 이용자의 가상자산을 자기소유 가상자산과 분리하여 보관하여야 하며, 이용자가 위탁한 동일한 종류·수량의 가상자산을 실질적으로 보유하되, 대통령령으로 정하는 비율 이상은 인터넷과 분리하여(일명 ‘콜드월렛’) 보관하여야 합니다. 가상자산사업자는 해킹·전산장애 등 사고에 따른 책임을 이행하기 위하여 보험 또는 공제에 가입하거나 준비금 적립을 하여야 하며, 가상자산거래내용을 추적하거나 오류를 확인·정정할 수 있도록 거래기록을 거래관계 종료 시로부터 15년간 보존하여야 합니다.

다음으로, 자본시장법과 유사하게 미공개중요정보 이용행위, 시세조종행위, 부정거래행위 등은 가상자산시장의 불공정거래행위로 금지됩니다. 이를 위반할 경우 1년 이상의 징역 또는 부당이득액의 3배 이상 5배 이하에 상당하는 벌금이 부과되며, 몰수·추징이 가능하고, 부당이득액의 2배 이하에 상당하는 과징금이 부과될 수 있습니다. 또한 가상자산사업자가 정당한 사유 없이 임의적으로 이용자의 가상자산에 관한 입출금을 차단하는 것이 금지되며, 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자는 이상거래에 대한 감시의무를 부담합니다. 가상자

산사업자가 자기 또는 특수관계인이 발행한 가상자산의 매매, 그 밖의 거래를 하는 것은 원칙적으로 금지되고, 예외적으로 특정 재화나 서비스의 지급수단으로 발행된 가상자산으로서 가상자산사업자가 이용자에게 약속한 특정 재화나 서비스를 제공하고, 그 반대급부로 가상자산을 취득하는 경우 등은 허용됩니다. 금융위원회는 동 예외조항은 자기발행 코인이 일반적인 지급결제수단으로 활용되는 것[이른바 ‘거래토큰(Exchange Token)’ 또는 ‘지급토큰(Payment Token)’]을 전제로 한 것이 아니라, 특정 재화나 서비스의 지급수단으로 발행되는 가상 자산[이른바 ‘유틸리티토큰(Utility Token)’]을 당해 가상자산사업자가 특정 재화나 서비스 제공의 반대급부로 취득하는 경우만을 상정한 것이라는 입장입니다.

끝으로, 본건 제정안은 금융위원회가 가상자산사업자를 감독·검사하고, 가상자산사업자 및 임직원에게 대해 조치할 수 있도록 하였습니다. 향후 시행령을 통해 가상자산사업자에 대한 검사권은 금융감독원장에 위탁될 것으로 보입니다. 또한 금융위원회 및 금융감독원의 불공정거래행위에 대한 조사 권한과 한국은행의 가상자산사업자에 대한 자료제출 요구권을 규정하였습니다.

### 3. 향후 전망

금융위원회는 2단계 법안의 도입 시점과 관련하여, 주요국과 국제기구 등의 논의동향을 면밀히 모니터링하면서 국제기준이 가시화되는대로 이를 반영하여 규제를 보완해 나갈 예정이라고 밝혔습니다(2023년 6월 30일자 보도참고자료). 참고로 최근 유럽연합은 가상자산을 규제하는 법(MiCA, Market in Crypto-Assets Regulation)을 제정하여 2024년 7월부터 단계적으로 시행할 예정이나, 아직 가상자산산업 전반에 대해 국제적으로 합의된 기준이 정립되지는 않은 상황입니다.

또한 국회 정무위원회 대안에서 부대의견으로 금융위원회에 스테이블 코인(유틸리티 토큰 등 포함), 가상자산평가업 및 자문업·공시업 등에 대한 규율체계 마련, 가상자산사업자의 영업행위 규율에 대한 입법의견 등을 법 시행 전까지 국회 정무위원회에 보고하도록 하였습니다. 이에 앞으로 가상자산 관련 국제 논의 동향과 함께 국내 2단계 입법 추진 상황을 지속적으로 모니터링하면서 대비할 필요가 있습니다.

한편, 검찰은 루나 코인을 자본시장법상 증권에 해당한다고 보아 테라폼랩스 공동 창업자 등 관련자에 대해 사기적 부정거래 등 자본시장법 혐의를 적용하였고, 위믹스 코인의 증권성 여부에 대해서도 수사를 하고 있으며, 서울남부지검에 가상자산 관련 범죄 수사를 전담하는 가상자산합동수사단 설치를 추진하고 있는 것으로 알려져 있습니다. 또한 금융감독원도 가상자산의 증권성 여부를 조사하고 있는 것으로 알려져 있으며, 지난 6월 1일 가상자산 연계 투자사기 신고센터를 개설하여 입법 공백기 동안 수사기관과 긴밀하게 공조하고 가상자산 관련 제도개선 등에 적극 활용할 계획임을 밝혔습니다. 이에 검찰과 금융감독당국에서 향후 투자자 보호 및 가상자산시장의 거래질서 확립을 위해 가상자산 관련 사안에 적극적으로 대응하는 등 가상자산법 시행 전까지 입법 공백을 최소화하는 노력을 강화할 것으로 예상되므로, 이러한 추세도 관심을 갖고 살펴볼 필요가 있겠습니다.

지평 디지털혁신팀은 암호화폐 등 가상자산 관련 규제, ICO(Initial Coin Offering) 자문, 블록체인을 활용한 혁신금융서비스 자문 등 다양한 업무 경험을 축적하여 종합적인 자문을 제공하고 있습니다. 앞으로도 가상자산업 관련 규제 변화를 지속적으로 모니터링하여 실효성 있는 자문을 제공해 드리겠습니다.

다운로드 : 「[가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률](#)」 제정안

#### 법무법인(유) 지평 디지털혁신팀

유정한 파트너변호사(디지털혁신팀장)	T. 02-6200-1773	E. jhyoo@jipyong.com
윤영규 파트너변호사	T. 02-6200-1743	E. ykyun@jipyong.com
김미정 파트너변호사	T. 02-6200-1970	E. mjkim@jipyong.com
정선열 파트너변호사	T. 02-6200-1754	E. syjung@jipyong.com