

법정책이슈브리핑

Law & Policy Issue Briefing

제2025-2호

발행일 : 2025. 6. 30. (월)

스테이블코인 규율 관련 해외 입법 동향과 시사점



이춘희 선임연구위원
(지평법정책연구소)
02-6200-0628
chy@jipyong.com

I. 들어가며

현지 시각으로 지난 6월 17일 (화) 미연방 상원에서는 지니어스(GENIUS) 법안이 찬반 68대 30의 표결로 통과되었다. 지니어스 법안은 미국에서 달러 기반 스테이블코인의 규제 체계를 마련하기 위한 법률안이다. 지난해 말 미국 트럼프 대통령이 가상자산을 전략자산으로 비축하고 스테이블코인을 활성화하겠다는 등 대선 공약을 내걸고 당선되었고, 이후 비트코인을 비롯한 가상자산의 시가총액이 크게 증가했다. 특히, 이를 계기로 달러 기반 스테이블코인이 새롭게 각광받게 되었다. 공화당이 다수를 점한 미국 연방 상하원에서는 스테이블코인 규제 체계를 마련하는 법안들이 각각 제출되어 법안 심의가 계속되어 왔고, 현 트럼프 정부의 기조와 미국 연방의회 구성 및 논의 상황에 비추어 볼 때 올해 안으로 관련 법률이 성립될 가능성이 높다고 내다보기도 한다. 유럽연합(EU), 일본 등 해외의 스테이블코인 관련 규제 체계 마련을 지켜보면서도 신중한 입장을 고수하던 정부와 국회도 이제는 적극적인 입법과 정책 수립을 서둘러야 할 때라고 판단된다. 스테이블코인의 시가총액 합계가 2,000억 달러를 넘어서고, 지급결제 시장에 깊숙이 파고들어, 일반 식당과 편의점에서도 결제가 이루어지고 있는 현 상황에 대해 정부의 조속한 대응이 요구된다. 지난 6월 11일 국회에서는 민병덕 의원이 대표발의한 디지털자산기본법안이 제출되었다. 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」 (이하 가상자산이용자보호법이라 함)에 이은 가상자산 2차 입법이면서 스테이블코인 규제 체계를 마련하는 내용의 법률안이다. 가상자산 시장의 활성화 정도와 관련 기술력이 어느 나라에 비하더라도 뒤처지지 않는 현실을 고려할 때, 이와 같은 움직임은 다소 늦은 감이 있다. 이에 법정책이슈브리핑 제2025-2호에서는 국내외 스테이블코인 규제 체계와 관련한 동향을 확인하면서, EU와 일본, 미국 등 해외 관련 입법 혹은 입법안의 내용을 검토하여 국내 스테이블코인 규제 체계 마련을 위한 시사점을 제시해 보고자 한다.

II. 스테이블코인 개관

먼저 스테이블코인의 개념, 유형, 법적 성격 등을 알아보고, 국내외 스테이블코인 거래 현황 등을 개관해 본다.

1. 스테이블코인 개념, 유형, 법적 성격

스테이블코인(stable coin)이란 높은 가격변동성을 가지는 비트코인 등 대부분의 가상화폐와는 달리 다른 자산(예컨대, 달러, 금, 가상자산 등)에 연계(페깅, pegging)하거나 알고리즘을 이용하여 가격변동성을 줄여 가치의 안정성을 추구하도록 한 가상화폐를 말한다.¹ 일반적으로 스테이블코인의 가격안정성을 담보하는 기반이 무엇인지에 따라 종류를 나누는데,² 크게 법정화폐, 금·은 등 실물자산, 다른 가상자산 등을 기반으로 하는 자산연계형 스테이블코인과 특별한 담보 기반 없이 발행된 코인 공급량을 관리하는 알고리즘을 기반으로 하는 알고리즘형 스테이블코인으로 구분된다. 자산연계형 스테이블코인은 다시 달러 등 법정화폐를 기반으로 하는 스테이블코인과³ 금, 은, 원유 등 실물자산의 가치를 기반으로 하는 스테이블코인,⁴ 비트코인, 이더리움 등 가상자산을 기반으로 하는 스테이블코인⁵ 등으로 세분화하기도 한다. 알고리즘형 스테이블코인의 대표적인 형태는 테라폼 랩스(terraform labs)의 테라USD(UST)이며, 테라-루나 사태 이후 알고리즘형 스테이블코인은 시장에서 퇴출되는 추세에 있는 것으로 보인다.

스테이블코인은 담보되는 자산의 유형이나 구조에 따라 법적 성격을 달리 판단하는 경우도 있고, 가상자산 규제 현실을 반영하여 나라마다 그 법적 성격이 달리 판단되기도 한다. 스테이블코인을 민간 발행 화폐로 바라보는 시각도 있으나, 일반화하기는 아직 이르며, 미국에서는 상품선물거래위원회(CFTC)의 규제 대상인 상품(commodity)에 해당한다는 결정도 있었다.⁶ 대한민국 현행 법체계에서 스테이블코인은 가상자산이용자보호법상 가상자산에 해당하며, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」(이하 자본시장법이라 함)상 증권 해당 여부, 「전자금융거래법」상 선불전자결제수단 해당 여부 등에 대해서는 아직 명시적인 유권해석이 이루어지고 있지 않은 상태이다. 한편, 중앙은행 디지털화폐(CBDC)의 경우 중앙은행이 발행하는 스테이블코인이라고 개념 정의를 하는 경우도 있으나, 현행법상으로 탈중앙화가 가상자산의 기본적 특징이라는 관점에서 본다면 CBDC는 별도의 디지털자산으로 구분하는 것이 바람직해 보인다. 그리고 스테이블코인은 특정한 자산에 연동하여 가치가 결정되도록 설계되었기 때문에

¹ 박준·한민, 금융거래와 법, 박영사, 2024, 1150쪽.

² 기타 스테이블코인의 자산적 특성을 고려하여 (지급)결제용 스테이블코인이라는 표현도 사용되며, 달러 기반 스테이블코인과 같이 유통 범위가 넓은 스테이블코인을 특별히 글로벌 스테이블코인이라고 명명하기도 한다.

³ 대표적으로 테더사의 테더(USDT), 써클사의 유에스디코인(USDC) 등.

⁴ 대표적으로 테더사의 테더 골드(XAUT), 팍소스사의 팍소스 골드(PAXG) 등.

⁵ 대표적으로 스카이 프로토콜(sky protocol)의 유에스디에스(USDS) - 구(舊) 메이커 다오(MakerDao)의 다이(DAI) 참조.

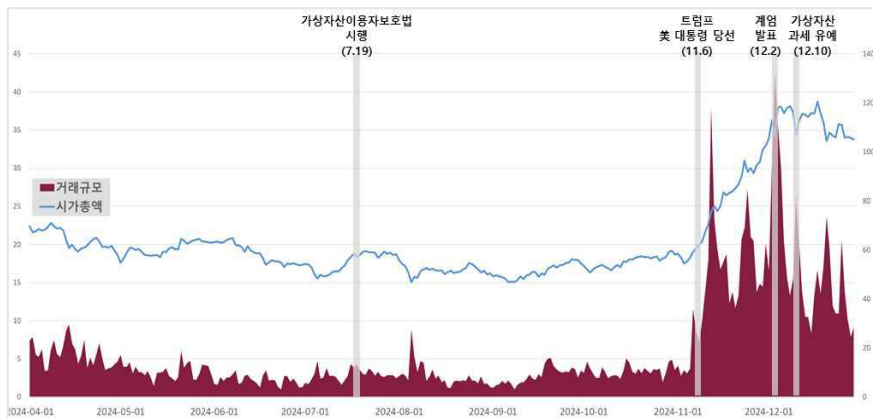
⁶ 미국 CFTC는 2021년 10월 15일 스테이블코인 USDT가 상품임을 전제로 해당 스테이블코인 발행사인 테더사와 가상자산거래소 비트파이넥스(BitFinex, 당시 사명)를 대상으로 4,250만 달러의 벌금을 부과했다(CFTC 보도자료 참조; <https://www.cftc.gov/PressRoom/PressReleases/8450-21>).

보통 그 코인의 발행과 소멸을 특정한 주체가 관리하게 된다. 이러한 면에서는 탈중앙화가 이루어지지 않는다고 볼 수도 있지만, 일단 발행된 스테이블코인의 유통은 분산원장시스템(DLT)에 따라 이루어진다는 측면에서는 여전히 탈중앙화의 성격을 가진다고 할 수 있다.⁷

2. 스테이블코인 거래 규모 및 현황

'24년 말 기준, 글로벌 가상자산 시가총액은 4,989조 원(코인게코 기준)으로 '24.6월 말(3,125조 원) 대비 60% 증가하였다. 국내 시장의 가상자산 시가총액(가상자산사업자 실태조사 제출자료 기준)은 107.7조 원('24년 말)으로 '24.6월 말(56.5조 원) 대비 91% 증가하였다. 국내 시장의 가상자산 거래 규모는 1,345조 원('24년 하반기)으로 '24년 상반기(1,087조 원) 대비 24% 증가하였다. 미국에서 복수의 비트코인 현물 ETF가 출시('24.1월)됨에 따른 기관자금 유입 본격화 및 친(親)가상자산 정책에 대한 기대감으로 투자심리가 크게 개선되며 가상자산 가격 상승을 촉진한 것으로 파악된다.

[그림 1] 국내 가상자산 거래 규모 및 시가총액 추이('24.4월 - '24.12월)



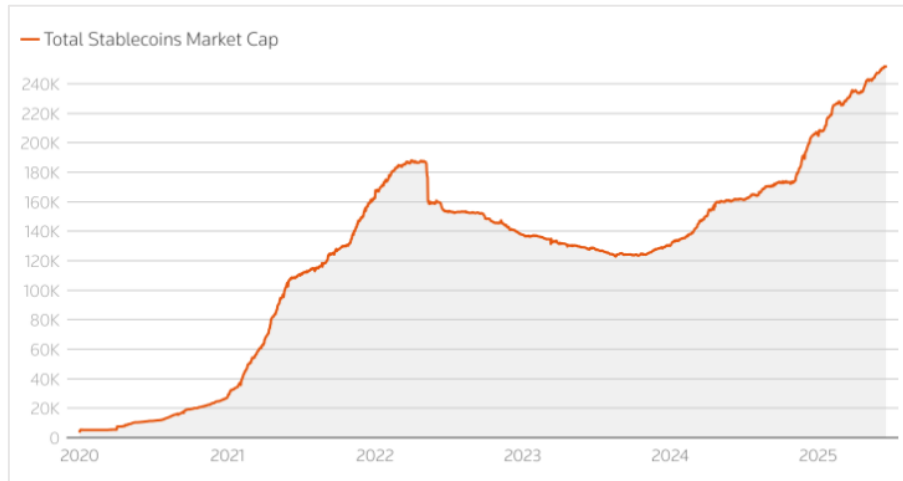
출처: 금융위원회 금융정보분석원, 2024년 상반기 가상자산사업자 실태조사 결과(2025. 5.)

전체 글로벌 스테이블코인 시장규모는 2024년 완만한 회복세를 보이다 트럼프대통령 당선으로 성장 동력을 확보, 2024년 12월 최초로 전체 시가총액이 2,000억 달러를 돌파하였다(2025년 5월 12일 현재 기준 2,429억 달러, 연초 대비 +19%, 전년 동기 대비 +51%). 대표적인 스테이블코인인 테더(USDT)와 유에스디코인(USDC)은 합계 시총이 2,113억 달러로 전체 시총의 87%를 차지하고 있다(2025년 5월 12일 현재 기준 각각 1,506억 달러, 607억 달러). 스테이블코인의 거래 규모도 2025년 급증(연간 27조 6,000억 달러)하며 전통적인 지급결제 수단인 신용카드 거래 규모를 추월하였다.⁸

⁷ 박준·한민, 금융거래와 법, 박영사, 2024, 1152쪽.

⁸ 황원정·이상원, 미국 스테이블코인 법안 도입에 따른 은행산업 영향, 은행산업분석(2025. 5. 15), 국제금융센터, 2025, 4쪽.

[그림 2] 스테이블코인 시가 총액('20. ~ '25.6월)



출처: CoinDesk(Reuters, Stablecoins' market cap surges to record high as US senate passes bill, 2025. 6. 19 참조)

주: 백만 달러(금액 단위)

한편, 국내 스테이블코인 거래 규모와 관련해 명확한 통계를 확인하는 것이 쉽지 않으나, 금융정보분석원의 2024년 하반기 가상자산사업자 실태조사 결과에 따르면 2024년 하반기 가상자산 외부 이전 금액이 증가하였으며, 특히 화이트리스트(해외사업자 및 개인지갑)로의 이전 금액 증가폭이 확대되었다.⁹ 그리고 지난 6월 2일 한국은행이 국회 기획재정위원회 소속 의원에게 제출한 자료에 따르면, 올해 1분기 국내 주요 가상자산거래소에서 거래된 스테이블코인 규모가 57조 원에 달한 것으로 나타났다. 1분기 국내 5대 가상자산거래소에서 거래된 테더(USDT), 유에스디코인(USDC), 유에스디에스(USDS) 등 3종의 달러 표시 스테이블코인 거래대금은 총 56조 9천537억 원으로 집계되었다. 이 중 테더가 47조 3천311억 원(83.1%)으로 가장 큰 비중을 차지했고, 유에스디코인이 9조 6천186억 원(16.9%)으로 뒤를 이었다. 유에스디에스는 41억 원(0.01%) 수준으로 그 비중이 미미하다.

3. 스테이블코인의 주요 편익과 위험

스테이블코인 규제 체계 마련과 관련하여 스테이블코인의 발행 및 유통을 촉진하고, 금융소비자를 보호할 시스템을 조속히 마련해야 한다는 입장에서는 스테이블코인의 주요 편익을 강조하고, 스테이블코인의 발행과 유통을 제한하면서 국제결제은행(BIS)의 결제망을 통해 CBDC와 같은 통제 가능한 결제수단을 지지하는 입장에서는 스테

⁹ 외부 이전이 이루어진 가상자산 중 상당 부분은 스테이블코인과 같이 그 가치가 고정된 가상자산일 것으로 추정된다. 참고로 가상자산 외부 이전 금액은 트래블룰 적용대상(신고사업자로 건당 100만 원 이상 출고)은 소폭 증가하고, 화이트리스트 적용대상은 크게 증가하였다. 거래업자의 외부 이전(출고)액은 96.9조 원으로 2024년 상반기 74.8조 원 대비 30%가량 증가했으며, 이중 트래블룰 적용 금액 비중은 19.4조 원으로 2024년 상반기 18.7조 원 대비 대략 4% 증가했고, 화이트리스트 적용 금액 비중은 75.9조 원으로 2024년 상반기 54.8조 원 대비 38% 증가하였다.

이블코인의 주요 위험을 강조한다. 스테이블코인의 주요 편익으로는 거래비용이 적고 가격 변동성이 낮아¹⁰ 편리하고 안정적 거래 보장을 가능하게 한다는 점, 스마트컨트랙트(smart contract) 등 새로운 기술 적용이 가능하여 더욱 투명하고 신뢰할 수 있는 거래가 가능하다는 점, 디지털 세상에서 스테이블코인은 더 빠르고, 저렴한, 경쟁력 있는 거래를 가능하게 해주며, 원활한 국경 간 지급을 지원해 준다는 점 등을 들고 있다. 반면 스테이블코인의 주요 위험으로는 발행기관이 충분한 지급능력을 보유하고 있어야 함에 따라 거래상대방 위험이 존재(코인런 등)한다는 점,¹¹ 해킹 등 기술적 안정성의 문제점,¹² 자금세탁, 테러자금 등 불법행위와 연관될 수 있어 거래 규모가 확대될수록 각국 정부가 규제를 강화하게 될 위험이 존재한다는 점, 분산원장기술에 따라 거래 취소나 무효화가 어렵다는 점 등을 강조하고 있다.

III. 스테이블코인 관련 주요국 입법동향

스테이블코인 규제 체계 마련과 관련하여 국내 입법에 중요한 시사점을 제공하는 EU의 ‘가상자산 규제 법률’[Regulation(EU) 2023/1114 Markets in Crypto-Assets, 이하 MiCA라 한다]과 일본의 개정 ‘자금결제법’ 내용, 그리고 미국의 최근 입법안(GENIUS 법안)의 주요 내용을 확인해 본다.

1. 유럽연합(EU) MiCA의 스테이블코인 관련 규제 체계

EU에서는 혁신 및 공정경쟁 지원, 금융소비자와 투자자 보호, 자본시장 건전성 확보를 위해 MiCA를 2023년 6월 공포하여 2024년부터 순차적으로 시행 중이다. MiCA는 가상자산에 관한 포괄적인 맞춤형 단독 입법으로서 세계 최초의 사례라고 평가되고 있다. MiCA는 원칙적으로 EU 회원국을 대상으로 EU 내에서 적용되는 규범이나 달러 기반 스테이블코인의 거래나 관련 서비스를 제공하는 사업자도 MiCA의 규제를 준수해야 한다. MiCA에서는 해외 스테이블코인 발행사에도 인가의무, 준비금·운용 규제 등을 요구하고 있다(위반 시 상장폐지).¹³

MiCA에서는 스테이블코인을 전자화폐형 토큰(EMTs: e-money tokens)과¹⁴ 자산준거 토큰(ARTs: asset-referenced tokens)으로¹⁵ 구분하여 규율하고 있다. 전자화폐형 토큰과 자산준거 토큰 모두 EU 내 발행을 위해

¹⁰ 스테이블코인이 만들어진 계기가 트레이더의 리스크 관리를 위해 가치 변동이 거의 없는 자산이 필요했기 때문이다.

¹¹ 스테이블코인 발행사들이 준비금의 상당 부분을 기업어음(CP) 등 단기금융시장에 투자하고 있어, 코인런 등이 발생하는 경우 가상자산 시장이 단기금융시장에 영향을 미칠 가능성도 제기되고 있다(감독당국 규제 강화/투기로 인한 가격 급락 → 투자자의 대량 환전 요구 → 발행사의 CP 대량 매도 → CP 가격 급락 등 단기금융시장 리스크 증가); 美, 금융당국, 스테이블코인 규제 논의 본격화, 글로벌 예금보험브리핑, 예금보험연구원, '21. 7월참조.

¹² 2021년 8월 탈중앙화 금융 업체 폴리 네트워크가 6억 달러에 달하는 가상자산을 해킹 당하는 사건이 발생하는 등 기술적 안정성에 우려를 표한만 한 사건들이 지속적으로 발생하고 있다.

¹³ 기재부 “국경간 가상자산 거래 건전성 확보 방안 검토 중”, 대한민국 정책브리핑, 브리핑률 사실은 이렇습니다.

¹⁴ 유로 기반 스테이블코인(EURc 등)과 같이 법정통화(예: 유로, 달러 등)에 1:1로 연동된 스테이블코인으로 전자화폐 발행자와 유사하게 취급된다.

¹⁵ 복수의 법정통화, 상품(금, 은 등), 가상자산 등 다양한 자산 바스켓에 연동된 스테이블코인을 말한다.

인가가 필요하다(제16조 이하, 제48조). 전자화폐형 토큰 발행인은 전자화폐 기관 또는 신용기관으로 인가받아야 하고, 자산준거 토큰 발행인은 MiCA에 따른 특별 인가가 요구된다. MiCA는 스테이블코인 발행 전 관련 리스크, 발행 구조, 준비금 구성, 사용자 권리 등을 담은 백서(white paper)의 제출과 승인을 요구하고 있다. 또한 사용자 보호를 위해 100% 준비금 유지 의무를 부과하고 있으며(제36조, 제49조), 준비금은 고유의 자산에 일치해야 하고, 고유 계좌에 예치되어야 한다(유동성 확보 및 지급보장을 위한 보수적 운용이 요구됨). 전자화폐형 토큰 보유자는 발행인에게 언제든지 명목(액면)가치로 상환 요구가 가능하다(제49조). 자산준거 토큰의 경우에도 명확한 상환 구조 및 조건 제시를 필수로 요구하고 있다(제47조 등). 지급수단으로 사용되기 위한 조치로써 이자 지급이 금지된다(제40조, 제50조). 유럽증권시장국(ESMA), 유럽은행감독청(EBA) 등 기관의 감독을 받으며, 개별 회원국 단위의 인가 및 일상적인 감독도 이루어지고 있다(제7편 참조).

한편, MiCA에서 전자화폐형 토큰은 상당한 규제 감독권을 규정하고 있는 기존의 전자화폐 관련 법률에서 실질적으로 이미 규제를 하고 있어, 더 많은 보호장치가 자산준거 토큰에 필요하다고 보아 자산준거 토큰에 자산연계형 스테이블코인 유형을 포함시키고, 자산준거 토큰이 교환의 매개로 널리 사용될 경우, 그 평균 활동 수준은 1일 기준으로 1백만 트랜잭션 이상이고 “단일 통화 역내”의 가치를 기준으로 2억 유로보다 작아야 한다고 규정하게 되었다. 만약 자산준거 토큰이 통화 주권과 통화정책을 위협할 정도가 된다면 인가를 철회할 수 있다는 일반적 안전장치를 포함하게 되었고,¹⁶ 유로존의 통화 주권 유지를 위해 비-유로화에 준거한 자산준거 토큰 발행을 제한하고, 자산준거 토큰 발행인이 유로존에 등록사무소를 유지하도록 요구하는 한편, 자산준거 토큰의 일반대중을 상대로 한 마케팅 등에 대한 감독 및 모니터링을 강화하는 장치를 마련해 두었다.¹⁷

2. 일본의 스테이블코인 규제 체계

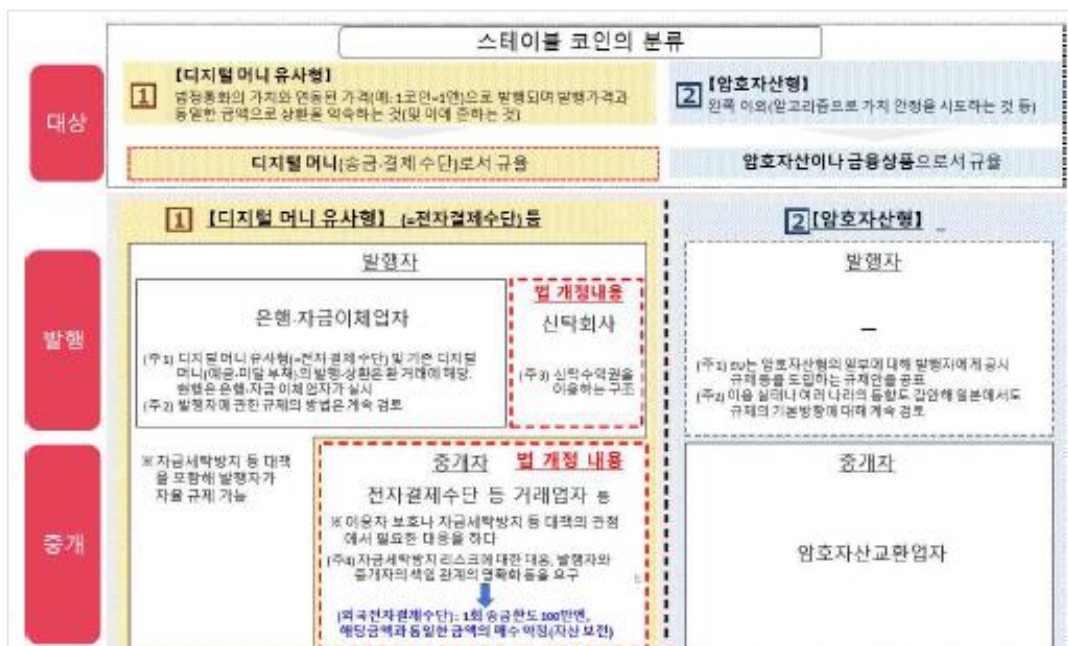
일본은 스테이블코인의 건전한 발행과 유통을 위한 법적 기반을 마련하기 위해, 2022년 ‘자금결제법’을 개정하고 이를 2023년 6월부터 시행해 오고 있다. 이는 스테이블코인을 기타 가상자산과 명확히 구분하고, 안정적이고 투명한 운용을 위한 요건을 제도적으로 구체화한 것이 핵심이다. 개정법은 스테이블코인의 개념 요소로 i) 법정통화(예: 일본 엔화)에 가치가 연동(페깅)되어 있으며, ii) 항상 일정한 가격으로 환전이 가능하고, iii) 법정통화로의 상환이 보장되어 있을 것을 요구한다. 일본에서는 스테이블코인의 발행과 유통을 분리하여 관리하는 규제 체계를 마련하였다. 스테이블코인의 발행은 은행(일본 은행법에 따른 라이선스 보유 은행), 신용금고·신협(지역 금융기관

¹⁶ 법률 전문 (62) 자산준거 토큰들이 지급결제 시스템의 원활한 운영, 통화정책의 전달 또는 통화 주권에 심각한 위협(a serious threat)을 제기하는 경우, 중앙은행들은 해당 주무당국에 대해 그러한 자산준거 토큰 발행자에 대한 인가를 취소하도록 요구할 수 있어야 할 것이다. 자산준거 토큰들이 지급결제 시스템의 원활한 운영, 통화정책의 전달 또는 통화 주권에 어떤 위협(a threat)을 제기하는 경우, 중앙은행들은 해당 주무당국에 대해 발행되는 자산준거 토큰의 규모를 제한하거나, 화폐 연동 최소 요건(a minimum denomination amount)을 부과하도록 요구할 수 있어야 할 것이다; 제23조(교환의 매개로 널리 사용되는 자산준거 토큰의 발행 제한) 등 내용 참조.

¹⁷ 유럽연합(EU)의 암호자산시장에 관한 법률(MiCA), 엄비트 투자자보호센터, 2023, 5~6쪽.

으로 인가된 기관), 자금이체업자(fund transfer service providers, 엄격한 기준을 충족한 등록업자)만을 주체로 엄격히 제한하고 있다. 스테이블코인 발행인은 직접 고객에게 유통할 수 없고, 중개업자를 통해서만 유통이 가능하다. 중개업자는 등록된 전자결제 대행사로서 일본 금융청(FSA)의 허가와 등록을 받아야 한다. 스테이블코인 발행인은 발행된 스테이블코인 총액과 동일 금액의 준비금을 보유해야 하고, 준비금은 법정화폐로 신탁 계좌 또는 은행 계좌에 분리 보관해야 한다(제62조의14 제1항). 스테이블코인은 투자상품이 아님을 명시하고, 이자 지급이 금지되어 있다(제62조의13). 스테이블코인 보유자는 언제든지 현금으로 상환을 요구할 수 있고, 발행인의 파산 시 준비금은 보유자에게 우선 반환되며, 발행 및 유통 기록 관련 회계의 투명성 확보(제62조의14 제2항, 제62조의18 등)와 보고 의무(제62조의19)를 부과하고 있다.¹⁸

[그림 3] 일본의 스테이블코인 규제 체계(개정 자금결제법 및 시행령, 가이드라인 참조)



출처: 한국은행, [현지정보]일본 금융청, 스테이블 코인 규제관련 가이드라인발표(2022. 12. 28.)

한편, 일본에서는 해외 발행 스테이블코인(예: USDC, USDT 등)의 일본 내 유통의 경우에도 동일한 규제가 적용된다. 일본 내 허가받은 중개업자가 금융청 승인 절차를 거쳐 해외 발행 스테이블코인을 유통하는 것이 가능하다. 2023년 법 시행 이후 1개사(SBI VC Trade)가 중개업자로 등록(25년 4월)하여 일본 최초로 해외 발행 스테이블코인(USDC)이 유통되기 시작했다.¹⁹

최근 일본 정부는 스테이블코인 지급준비자산의 운용을 유연화하는 내용의 자금결제법 개정안을 의회에 제출하

¹⁸ 더 자세한 내용은 이호경, 일본 스테이블코인 규제의 현황과 시사점, 금융법연구, 제21권 제1호, 한국금융법학회, 2024, 101~107쪽 참조.

¹⁹ 일본의 디지털자산 규제 동향, 글로벌 예금보험브리핑, 예금보험연구소, 2025. 6. 9, 1쪽.

였다. 신탁형 스테이블코인 발행액의 50%를 상한으로 원금을 훼손하지 않는 범위에서 3개월 이내의 단기국채, 중도 해약이 인정되는 정기예금에 운용할 수 있도록 하고 있다. 기존에는 수익권 금액에 상당하는 전액을 예금으로 관리하도록 하였으나, 해외 사례를 고려해 전자결제수단의 가격안정성 또는 상환성을 확보할 수 있는 범위 내에서 예금 이외의 자산도 준거자산으로 인정한다.²⁰

3. 미국의 스테이블코인 규제 입법안

미국에서는 바이든 정부 당시에도 결제용 스테이블코인에 대한 규제 체계 마련을 위해 관련 법안이 제출되는 등 연방과 주 차원에서 여러 형태의 노력과 활발한 논의가 있었으나, 바이든 행정부는 디지털자산시장의 안정성, 금융 소비자 보호, 책임 있는 혁신을 강조하면서 BIS 등 국제기구를 통해 우호적 국가와 디지털 통화 체제를 공동으로 구축하려는 정책 기조를 유지하였다. 민간의 달러 기반 스테이블코인보다는 CBDC의 연구·개발을 독려했다. 트럼프 정부가 들어서면서 이와 같은 미국의 정책 기조가 급변하였다.

가. GENIUS Act (Guiding and Establishing National Innovation for U.S. Stablecoins Act of 2025)²¹

미국 스테이블코인 규제 법안인 지니어스(GENIUS) 법안은 '결제용 스테이블코인'에 대해 법적 위상, 규제 관할권, 허가된 발행인에 대한 준비자산 관리 및 정보 공개 등 의무, 국외 발행 스테이블코인에 대한 규제 등을 규정하고 있다. 스테이블코인에 승인제도를 도입하여 분리 관리함으로써 스테이블코인이 가져올 수 있는 리스크를 줄이고, 미국 정부의 통제를 확립하여 미국식 규칙의 해외 확산을 촉진하는 내용을 담고 있다. 주요 내용은 다음과 같다.

지니어스 법안은 공화당 상원의원 빌 해거티(Bill Hagerty) 외 3인이 공동 발의한 법안으로 스테이블코인 시장의 혁신 지원(주된 목적) 및 금융안정성 확보를 목적으로 한다. 혁신촉진과 규제 간의 균형을 중시하고, 주 차원의 규제 활성화와 금융시장의 유연성 확대를 특징으로 한다. 지니어스 법안은 달러 등 법정화폐에 연동하여 안정적인 가치를 유지하도록 설계된 스테이블코인만을 대상으로 한다(제2조). 즉, 지급결제 수단인 디지털자산으로 규제 대상을 제한하였다. 발행인은 인가된 은행의 자회사와 자격을 갖춘 비은행법인이 할 수 있도록 했고(제3조, 제5조), 스테이블코인의 발행, 보관, 거래 관련 업무 외 다른 영업 활동은 할 수 없다(제4조). 발행인은 스테이블코인 발행량과 최소 1:1 가치의 준비자산을 유지해야 하고(제4조),²² 적시 처리 가능한 상환 절차를 수립하고 상환 정책을 공시하도록 하고 있다(제4조). 업계에 대한 감독 체계는 2원적 규제 체계를 구상하여 발행 규모를 기준으로 100억 달러

²⁰ 이병관, 일본 자금결제법개정안(2025년)의 주요 내용, 금융브리프 해외 경제 및 금융 이슈, 제34권 제11호, 한국금융연구원, 2025, 26쪽.

²¹ 하원에서는 STABLE Act(Stablecoin Transparency and Accountability for a Better Ledger Economy Act of 2025)가 비슷한 시기에 발의되어 논의 중이다. 이 법안은 지니어스 법안과 거의 동일한 내용을 담고 있다.

²² 준비자산은 법정화폐, 은행 예금, 단기국채, 만기 7일 이하 환매조건부채권(RP), 해당 자산으로 구성된 MMF 등 안정적이고 유동성이 높은 자산으로 구성하고, 매월 공인 회계법인이 검증한 준비자산 구성 및 보유 현황 보고서를 공시하고, 공시된 정보가 정확함을 규제기관에 입증하도록 하고 있다.

이상의 발행인은 연방 규제의 대상으로 연준(Fed)과 통화감독청(OCC)의 감독을 받고, 그 이하의 발행인은 주(州) 단위 규제를 선택할 수 있도록 했다[제4조 (b), 제6조, 제7조 등]]. 연방 규제의 대상은 은행 수준의 엄격한 규제를 적용하고, 소규모 발행인에게는 유연한 규제 환경을 제공, 주 별 특성에 맞는 규제를 적용할 수 있도록 하고 있다.

[표 1] 발행인별 규제 당국과 규제 수준 비교

발행 규모	발행인 구분	규제 당국	규제 수준
100억 달러 이상	은행의 자회사	Fed	은행과 동일한 감독 수준
	비은행법인	OCC	OCC가 기준 마련 (Fed와 유사한 수준)
100억 달러 미만	은행/비은행법인	주 금융당국(선택 가능)	연방 규제와 유사한 수준

출처: 미국 스테이블코인 법제화 추진 현황, KDIC 글로벌 예금보험 브리핑, 예금보험연구소, 2025. 3. 4.

발행인의 파산 시 발행인이 은행인 경우 FDIC(미국 예금보험공사, federal deposit insurance corporation) 주도의 은행정리 절차에 따라 진행하고, 발행인이 비은행기관인 경우 파산법에 따라 처리하도록 했다(제9조). 예금 보호와 관련하여 예금보호 대상이 아니라는 구체적 명시는 아직 없는 것으로 확인된다.

나. 기타

맥신 워터스(Maxine Waters) 의원(민주당)이 발의한 스테이블코인 법안 등도 하원에서 논의 중이다. 바이든 정부 시절에도 연방의회와 각 주에서 결제용 스테이블코인 발행에 대한 규제 체계 마련을 위한 법안이 다수 제출되었고, 관련 논의가 활발히 전개된 바 있다. 그중 FIT21 법안(21세기 금융의 혁신 및 기술에 관한 법률안, H.R. 4763)은 바이든 정부 당시 초당적 지지로 하원을 통과한 바 있다. FIT21 법안의 내용에 스테이블코인 관련 규율 사항이 있었으나,²³ 스테이블코인 규제 체계를 본격적으로 마련하는 법안으로 보기는 어렵다.

IV. 스테이블코인 규제 체계 마련을 위한 시사점과 입법 과제

EU, 일본과 같이 스테이블코인 규제 체계 마련을 위한 입법이 상당히 이루어진 국가들도 있고, 미국과 같이 어느 정도 관련 입법이 마무리되고 있는 단계에 있는 국가가 있는 반면, 아직 대한민국 정부나 국회에서는 가시적인 결과를 찾기가 쉽지 않다. 최근 국회에서 관련 법안이 제출되긴 했으나 아직 본격적인 논의는 시작되기 전이다. 먼저,

²³ 허가받은 결제용 스테이블코인은 SEC(증권거래위원회)나 CFTC(상품선물거래위원회)의 관할 대상에 해당하지 않는다는 규정, 사기, 시세조종, 내부 자거래 금지 관련 규정, 커스터디에서 보관·관리되는 자산과 관련해 부채로 인식하도록 하거나 추가 규제 자본을 요구하는 감독 조치를 해서는 안 된다는 커스터디 취급 규정 등을 두고 있다.

국내 스테이블코인 규제 체계 마련을 위한 논의 및 동향에 대해 알아보고, 앞서 살핀 해외 입법 사례의 시사점과 향후 입법 과제를 확인해 본다.

1. 국내 스테이블코인 규제 체계 논의 및 동향

최근 미국에서 스테이블코인 규제 체계 마련을 위한 본격적인 움직임이 관찰되고, 스테이블코인의 국내 유통 실태가 조명되면서 스테이블코인 규제 체계 마련의 시급성에 대한 목소리가 높아지고 있다. 스테이블코인 규제 체계 마련의 필요성과 논의는 사실 새로운 것이 아니다. 국내에서는 가상자산이용자보호법 제정 당시 법안에서 스테이블코인 규제 체계 마련을 촉구하는 내용의 부대의견이 있었다.²⁴ 그러나 국회나 정부의 구체적인 움직임은 더디다.

[표 2] G7 국가 및 주요 금융허브 국가의 스테이블코인 규제 현황

	대한민국	미국	일본	영국	프랑스	독일	이탈리아	캐나다	스위스	싱가포르
스테이블코인 규제 체계	X	△	O	O	O	O	O	O	O	O
소관 법령	X	주 정부 규제	자금결제법	FSMA 2023	MiCA	MiCA	MiCA	주 정부 증권 규제	FMIA	MAS SRF

출처: 김갑래 · 황세운, 미국 트럼프 신정부 디지털자산시장 정책의 주요 내용 및 국내 시사점, 이슈보고서 25-01, 자본시장연구원, 2025, 21쪽.
주: FSMA(financial services and markets act), MiCA, FMIA(financial market infrastructure act), SRF(stablecoin regulatory framework)

가상자산이용자보호법 시행(’24.7.19)에 따라 가상자산사업자에 대한 최초의 종합적 규율 체계가 마련되었으며, 가상자산위원회가 출범하여 향후 정책 방향에 대한 논의가 본격화되고 있으나, 스테이블코인 규제 체계와 관련한 구체적인 방침이 나오고 있지는 않다. 2024년 말 외환 당국은 가상자산을 이용한 탈세와 환치기를 막고자 「외국환 거래법」을 개정하여 가상자산의 국경 간 거래 모니터링을 강화하겠다고 밝힌 바 있고,²⁵ 2025년 1월 2일 발표된 ‘2025년 경제정책방향’에서는 가상자산의 “우회 · 불법거래 모니터링 강화를 위해 가상자산사업자에 대해 국경 간 거래 보고 의무 부과”를 예고하였다. 외환 당국의 위와 같은 방침이 현실화된다면 스테이블코인은 가상자산의 국경 간 거래 모니터링의 주요 대상이 될 것이다. 올해 2월 발표된 법인의 가상자산시장 참여 로드맵(2025. 2.)에 따르면 스테이블코인 규율 체계 등을 포함한 2단계 가상자산법 마련의 시급성을 인식하고 있어, 향후 스테이블코인 규제 체계 마련을 위한 정책의 귀추를 예의주시할 필요가 있다.

²⁴ 부대의견의 구체적인 내용은 다음과 같다. “나. 금융위원회는 스테이블 코인(증권형 토큰, 유틸리티 토큰 등을 포함)에 대한 규율체계를 확립하며, 가상자산평가업 및 자문업 · 공시업 등에 대한 규율체계를 마련하고, 신뢰성있고 합리적으로 디지털자산 정보를 제공하는 통합전산시스템(통합 시세 및 통합공시등)을 구축 · 운영할 수 있는 방안과 사고 발생시 「전자금융거래법」과 유사하게 입증책임의 전환 규정을 마련하기 위해 연구 용역 등의 방법을 통해 입법의견을 포함한 대책을 마련하여 이 법 시행 전까지 국회 소관 상임위원회에 보고한다.”

²⁵ [코인 환치기 방지... 국경 간 거래 신고 의무화 추진, 조선일보, 2024. 10. 31. 자 기사.](#)

한편, 국회에서는 앞서 간단히 언급한 바와 같이 2025년 6월 11일 민병덕 의원 대표발의 ‘디지털자산기본법안’이 발의되었고, 후속 법안(디지털자산혁신법안)의 발의도 예고되고 있다. 디지털자산기본법안에서는 스테이블코인 규제 체계 마련을 위한 내용을 확인할 수 있다. 법안은 디지털자산을 자산연동형 디지털자산과 일반 디지털자산으로 구분하고(제3조 제2항), 자산연동형 디지털자산을 “원화 또는 외국 통화의 가치와 연동되면서, 환불이 보장되어 있는 것”(제3조 제3항), 즉, 법정통화 기반의 스테이블코인으로 정의하고 있다. 자산연동형 디지털자산의 발행은 금융위원회의 인가를 받은 자에 한하고, 대한민국 내 설립된 법인으로서 5억 원 이상의 대통령령으로 정하는 금액 이상의 자기자본을 갖출 것 등 요건을 규정하고 있다(제103조). 환불준비금을 유지하도록 했으며(제47조), 각종 공시 의무(제50조) 등이 부여되고 있다. 대통령 소속으로 디지털자산위원회를 설치하여 관리 및 감독 정책을 관할하게 하고(제15조), 한국은행의 자료제출 요구권과 금융감독원의 검사권 등도 규정(제139조)하였다.

최근 언론을 통해 달러 기반 스테이블코인의 확산에 대한 우려, 화폐 주권 수호, 원화 스테이블코인 발행 관련 문제 제기가 활발히 이루어지고 있다. 스테이블코인을 활용한 불법 외환거래(환치기 등) 이슈도 지속적으로 보도되고 있다.

2. 해외 입법 사례의 시사점

스테이블코인 규율을 위한 해외 입법 사례를 살펴보면 각국은 그들의 고유한 역사적, 제도적 특성을 반영하여 적합한 스테이블코인 규율 체계를 마련하기 위해 고심한 모습을 확인할 수 있다. MiCA는 가상자산에만 해당하는 특별한 문제가 아니라 기존 증권법과 은행법에서 다루어진 것과 동일한 문제인 경우 EU투자설명서 규정, MiFID II 지침, 시장남용행위규정(MAR), 정리제도 지침(BRRD), 전자화폐 지침(E-money Directive) 등 기존의 EU 증권 규제나 은행 규제를 기본 모델로 하면서 가상자산의 특수한 성격에 맞게 일부 조정하는 방식을 취했다.²⁶ 일본과 같이 스테이블코인을 기존 자금결제법상 전자결제수단으로 포섭하는 등 기존 법체계를 유지하면서 스테이블코인의 특성을 고려한 규제 체계를 마련하는 방법도 생각해 볼 수 있다. 특히, 일본은 선제적인 법제화 이후, 제도 시행 과정에서 지속적인 법률 개정을 통해 시장 진입장벽 완화, 규제차익 해소 등 세부적인 조정을 시행 중이다. 한편, 미국은 스테이블코인 규제 체계 마련을 위한 단행 법률을 준비 중이며, 달러 기반 스테이블코인의 확산을 도모하고 있다. 기축 통화로서 달러의 지위를 공고히 하기 위한 미국의 입법 및 정책 움직임을 참고하여, 금융소비자 보호와 신기술 및 혁신의 촉진뿐만 아니라 대한민국의 경제 시스템을 수호하기 위한 규제 체계 정비를 고민해야 할 필요가 있다.

스테이블코인에 대한 규제는 스테이블코인의 정의, 발행인 자격, 준비자산 및 상환 요건, 의무공시 등이 주요 내용을 이룬다. EU와 일본의 스테이블코인 주요 규제 내용에서 주목할 만한 것은 EU와 일본은 자국의 통화 주권이 훼손

²⁶ 김원순, EU 암호자산 및 전자증권 입법 및 동향, BFL, 제123호, 2024, 111쪽.

손되는 상황을 막기 위해 외화(특히, USD) 표시 스테이블코인에 대한 강한 규제 조항을 두고 있다는 것이다. 예를 들어, MiCA 규제에 따르면 “유로존의 통화 주권 유지를 위해 비-유로화에 준거한 자산준거 토큰 발행을 제한하고, 자산준거 토큰 발행인이 유로존에 등록사무소를 유지하도록 요구”한다.²⁷ 일본의 경우에도 자금결제법에서 해외 발행 스테이블코인에 대해 역내 거래업자가 자산보전의무를 부담하도록 함에 따라 테더 등 달러 기반 스테이블코인이 일본의 가상자산거래소에서 자유롭게 유통되지 못하도록 사실상의 규제를 한다. 결국 스테이블코인 규제의 글로벌 트렌드는 자국 통화의 국제적 활용도를 높이면서 통화 주권을 유지하는 방향으로 나타나고 있다.²⁸

3. 가상자산 2차 입법 과제: 스테이블코인을 중심으로

스테이블코인은 가상자산 산업의 핵심 인프라로 부상하고 있을 뿐만 아니라, 지급결제 시장에서도 그 영역을 급속히 확장해 나가고 있다. 이에 따라 스테이블코인에 대한 법적·제도적 정비는 더 이상 미룰 수 없는 과제로 대두되고 있다. 정부와 국회는 국제적으로 통용되는 규제 기준을 참고하되, 국내 금융·IT 환경과 시장 여건에 부합하는 맞춤형 규제 체계를 마련할 필요가 있다. EU의 MiCA, 미국의 지니어스 법안 등 글로벌 주요국의 입법 흐름을 참고하되, 단순한 추종보다는 국내 금융시장의 구조, 소비자 보호 수준, 기술 생태계를 고려한 조화로운 규제가 필요하다. 조속한 제도 정비를 통해 스테이블코인에 대한 글로벌 신뢰도를 높이는 동시에, 과도한 그림자 규제에 따른 혁신 저해를 방지하고 국내 발행·유통 사업자의 경쟁력을 지원해야 한다. 구체적으로 발행인에 대한 규제와 거래 및 유통에 대한 규율 정립이 필요하다.²⁹

먼저, 발행인 규제와 관련하여 발행인의 자격 요건 명시, 준거 자산 확보 및 유지 의무화, 상환의무 명문화, 인가 또는 신고제 도입 등을 고려할 필요가 있다.³⁰ 일정 수준 이상의 자본금, 경영 투명성, 재무 건전성을 갖춘 법인만 발행을 허용하고, 필요 시 등록제 또는 허가제를 적용한다. 발행된 스테이블코인의 가치를 안정적으로 유지하기 위해, 100% 이상의 준비금 보유를 의무화하고 외부 감사 및 보고체계를 통해 실효성을 담보할 필요가 있다. 스테이블코인 보유자가 요청 시 언제든지 명목가(par value)로 상환이 가능하도록 의무를 부여하며, 이를 보장하는 유동성 관리 체계를 법률로 규정하는 것도 고려해 볼 수 있다. 참고로 발행인의 자격에 대한 규제 외 스테이블코인 발행 시 별도의 인가나 신고를 요구하는 것이 필요한지 여부도 검토할 필요가 있다는 의견도 제기되고 있다.³¹

다음으로, 거래 및 유통에 대한 규율과 관련하여 발행 시점에 준거 자산의 종류, 보관 방식, 리스크 요인, 기술적 안전장치, 보유자 권리 등에 관한 상세 정보를 공시하여 이용자의 선택권과 알 권리를 보장해야 한다. 또한 시장 안정

²⁷ 유럽연합(EU)의 암호자산시장에 관한 법률(MiCA), 엠비트 투자자보호센터, 2023, vi쪽 참조.

²⁸ 김갑래·황세운, 미국 트럼프 행정부 디지털자산시장 정책의 주요 내용 및 국내 시사점, 이슈보고서 25-01, 자본시장연구원, 2025, 18쪽.

²⁹ 더 자세한 내용은 이정수, 가상자산기본법의 입법방향에 관한 연구, 증권법연구, 제24권 제3호, 한국증권법학회, 2023, 29쪽~34쪽 참조.

³⁰ 주요국의 입법례를 비교해 보아도 인가(혹은 특별 인가), 특히, 등록제 등 다양한 유형의 요건을 구비하도록 강제하고 있다.

³¹ 이정수, 위의 글, 33쪽.

성에 중대한 위협이 발생할 경우, 금융당국이 일시적 발행 중단, 유통 제한, 환매 명령 등의 조치를 취할 수 있는 근거를 마련해 둘 필요도 있다.

V. 나가며

EU의 MiCA 규정은 포괄적 인허가 및 감독 체계를 통해 스테이블코인의 발행과 유통을 체계적으로 규율하고 있으며, 일본은 자금결제법을 개정하여 은행 등 등록된 신뢰 가능한 기관만이 스테이블코인을 발행하도록 함으로써 금융시장의 안정성을 중시하고 있다. 국내에서는 현재 스테이블코인에 대한 법령이 부재할 뿐만 아니라 금융당국의 명확한 지침도 없어, 이는 규제 공백 및 금융소비자 보호 측면에서 잠재적 리스크로 작용할 수 있다. 따라서 향후 스테이블코인 발행 요건, 준비금 보유 및 공개 의무, 감독기관의 명확화, 그리고 국제 기준과의 정합성 확보 등을 포함하는 별도의 규제 체계를 조속히 마련할 필요가 있다. 특히, EU의 MiCA처럼 기술 중립적이고 리스크 기반의 접근을 바탕으로 하되, 일본처럼 발행 주체의 건전성과 신뢰성을 강화하는 방향으로 제도를 설계할 필요가 있다. 달러 기반 스테이블코인의 발행 및 유통 촉진을 도모하기 위한 미국의 입법안도 신중히 살펴 대비할 필요가 있다. 궁극적으로 대한민국도 글로벌 스탠다드에 부합하는 스테이블코인 규제 체계를 조속히 마련하여, 시장의 혁신을 촉진함과 동시에 금융소비자 보호와 시스템 리스크 관리라는 정책 목표를 균형 있게 달성해야 할 것이다.

(사)지평법정책연구소 · 법무법인(유) 지평 공공정책솔루션센터



이공현 명예대표변호사
(지평법정책연구소 이사장)
02-6200-1770
leekh@jipyong.com



임성택 대표변호사
02-6200-1746
stlim@jipyong.com



윤영규 변호사
02-6200-1743
ykyun@jipyong.com



김진권 변호사
02-6200-1812
jkkim@jipyong.com



박성철 변호사
02-6200-1777
scpark@jipyong.com



신용우 변호사
02-6200-1974
ywshin@jipyong.com



민창욱 변호사
02-6200-1841
cwmin@jipyong.com



이춘희 선임연구원
(지평법정책연구소)
02-6200-0628
chy@jipyong.com

법무법인(유) 지평 뉴스레터는 일반적인 법률 정보를 고객에게 신속하고 정확하게 전달할 목적으로 제공되고 있으며, 이에 수록된 내용은 법무법인(유) 지평의 공식적인 견해나 구체적인 사안에 관한 법적 효력을 지닌 법률자문이 아닙니다. 구체적인 내용은 법무법인(유) 지평의 변호사 및 전문가와 상담하여 주십시오.

지평법정책연구소 · 지평 공공정책솔루션센터

서울 중구 세종대로 14 그랜드센트럴 A동 26층 (우)04527

Tel. 02-6200-1600 Fax. 02-6200-0800 E-mail. master@jipyong.com www.jipyong.com

법정책이슈브리핑 구독신청