SHIN&KIM
법무법인(유) 세종

금융위원회, 「디지털자산업의 혁신과 이용자 보호에 관한 법률」 제정안 발표 – 가상자산 2단계 입법 본격 추진

2026.11.25

1. 제정안 발표 배경

금융위원회는 2026년 11월 24일 이억원 금융위원장 주재로 제6차 가상자산위원회를 열고, 「디지털자산업의 혁신과 이용자 보호에 관한 법률」 제정안(이하 "디지털자산법안")의 입법 추진 방침과 주요 내용을 발표하였습니다.

그동안 우리나라의 가상자산 규율체계는 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」(이하 "특정금융정보법")에 따른 가상자산사업자 신고제·자금세탁방지 의무와, 2024년 7월 시행된 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」(이하 "가상자산이용자보호법")에 따른 이용자 재산 보호·불공정거래 규제로 이원화되어 있었습니다. 금융위원회는 이 체계가 불법행위와 이용자 피해 방지에 우선순위를 두다 보니 영업행위, 공시 및 유통 등 산업과 시장 측면의 전반적인 제도를 정립하는 데는 미흡하였다고 진단하였습니다.

이러한 상황에서 글로벌 주요국들은 디지털자산 시장을 빠르게 제도권 안으로 편입시키고 있습니다. 미국은 「GENIUS Act」를 통해 스테이블코인을 제도권으로 편입하고 현물 ETF 등을 승인하며 가상자산과 전통 금융·실물 간의 접점을 확대해 가고 있습니다. 유럽연합(EU)은 가상자산 전반을 규율하는 단일 통합법인 「MiCA」를 시행 중이며, 일본 또한 「자금결제법」과 「금융상품거래법」을 발 빠르게 정비하였습니다.

이번 디지털자산법안은 이러한 글로벌 규제 트렌드와 정합성을 확보하고, 국정과제인 '디지털자산 2단계 입법'을 완수하기 위해 진입 규제부터 영업행위, 이용자 보호를 통합 규율하는 체계로 마련되었습니다. 현재 국회에는 관련 의원 입법안 12건이 이미 계류되어 있는 만큼, 이번 정부안 발표를 기점으로 향후 입법 논의가 매우 신속하게 전개될 것으로 예상됩니다.

저희 법무법인(유) 세종에서는 정부가 공개한 디지털자산법안의 주요 내용을 살펴보고, 그 시사점에 대해 설명드리고자 합니다.

2. 디지털자산법안의 주요 내용

금융위원회는 디지털자산법안이 산업·시장·이용자의 세 가지 축으로 구성된다고 설명하면서, 주요 내용을 ①디지털자산 산업, ②스테이블코인, ③디지털자산 시장, ④이용자 보호의 순서로 제시하였습니다. 이하에서는 이 순서에 따라 디지털자산법안의 주요 내용을 살펴보겠습니다.

가. 디지털자산의 정의 및 디지털자산위원회

(용어 및 정의) 법안은 현행 '가상자산'이라는 용어를 '디지털자산(Digital Asset)'으로 바꾸고, 정의에 분산원장 등 기술적 요소를 추가하여 포괄적 정의에 따른 불확실성을 해소하였습니다. 현행 정의인 '경제적 가치를 지닌 전자적 증표'는 '분산원장을 이용하여 전자적으로 이전·저장될 수 있는 가치 또는 권리의 전자적 증표'로 변경됩니다.

(디지털자산위원회) 법안은 현행 법정 자문기구인 '가상자산위원회'를 「디지털자산위원회」로 확대 개편하여, 디지털자산 관련 중장기 정책·감독방향 수립 등 정책 컨트롤타워 기능을 강화하도록 하였습니다. 위원 수는 현행 15명에서 20~30명 수준으로 늘리고, 민간위원이 과반수를 차지하도록 할 계획입니다.

나. 디지털자산업의 기능별 세분화 및 진입규제

(업종 세분화) 법안은 디지털자산업을 매매업·중개업·보관업·운용업의 4개 디지털자산업과 디지털자산플랫폼운영자(거래소, 이하 "플랫폼운영자")로 세분화하였습니다. 금융위원회는 기능별 규율체계를 통해 '동일 위험-동일 규제' 원칙을 구현하고, 유동성 공급, 프라임브로커리지 등 다양한 글로벌 비즈니스 모델이 국내에서도 운영될 수 있도록 설계하였다고 설명하였습니다. 아울러 '가상자산사업자'라는 단일 라이선스로는 다양한 비즈니스에 효과적으로 대응하기 어려우므로 업종을 세분화할 필요가 있다는 의견(2025년 1월 가상자산위원회 등)도 함께 소개하였습니다.

구분	정의	진입규제	주요 영업규제
디지털자산매매업	자기의 계산으로 디지털자산의 매매·교환을 하는 자	인가	- 선행·임의매매 등 불건전 영업행위 규제 - 디지털자산 대여 관련 대상·기준 마련 - 발행인 또는 플랫폼운영자와 매매 호가 제시 등에 관한 계약 체결 후 유동성 공급 허용(플랫폼운영자는 유동성공급자의 호가 제시내역·실적 평가결과 등 공시)
디지털자산중개업	타인의 계산으로 디지털자산을 매매·교환하거나 그 중개를 하는 자	인가	- 최선집행의무, 자기계약 금지 - 위탁받은 예치금은 고유재산과 분리하여 은행에 예치·신탁 - 경쟁매매 방식 중개 시 플랫폼운영자 지정 필요
디지털자산보관업	이용자로부터 위탁받은 디지털자산 또는 그 통제수단(개인키)을 보관·관리하는 자	인가	- 계약 체결 및 설명의무, 이용자 명부 작성, 이용자 재산 분리 보관 등 선관의무 - 스테이킹 시 위험고지·사전동의, 해킹 등 사고 시 책임 이행(추가 보험가입 의무)
디지털자산운용업	이용자별 특성(재산, 투자목적 등)에 맞춰 디지털자산 운용일임 또는 거래자문 등을 하는 자(일임·자문 통합)	등록	- 계약 체결 전 적합성 평가 - 이용자 자산보관 및 금전 등 대여 금지
디지털자산플랫폼운영자	매매·중개·보관업 인가를 모두 받고 충분한 자기자본, 시장운영능력 등을 갖춘 자	지정	아래 '마.' 참조

(디지털자산조언업 신설) 법안은 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」상 유사투자자문업 제도를 참고하여 '디지털자산조언업'을 신설하였습니다. 디지털자산조언업은 불특정 다수에게 대가를 받고 개별성 없는 조언을 제공하거나, 특정 디지털자산업자로부터 대가를 받고 서비스 이용을 권유하는 행위를 영업으로 하는 것을 말하며, 신고의무, 손실보전 금지 등 행위규제와 금융당국의 검사권 등이 적용됩니다.

(진입규제 – 인가) 디지털자산 거래에 직접 관여하거나 디지털자산을 보관하는 매매업·중개업·보관업에는 인가제가 적용되며, 금융회사에 준하여 자기자본, 인적·물적 설비, 사업계획의 타당성, 대주주·임원 요건 등을 심사합니다. 인가업무 단위는 업의 종류(매매·중개·보관)와 취급 자산의 범위(디지털자산·스테이블코인)에 따라 구분되는 업무단위 추가(Add-on) 방식이며, 스테이블코인만 취급하는 경우에는 일부 요건이 완화됩니다. 최소 자기자본은 모든 디지털자산을 취급하는 경우 20억원 이상, 스테이블코인만 취급하는 경우 10억원 이상으로서 대통령령으로 정하는 금액입니다.

(진입규제 – 등록) 이용자 재산을 직접 보관·이전하지 않는 운용업에는 등록제가 적용되며, 자기자본(5억원 이상), 디지털자산의 특성을 고려한 별도 전문인력 요건, 대주주·임원 요건 등을 갖추어야 합니다.

다. 공통 영업행위 규제, 지배구조 및 감독·검사

(업무범위 및 이해상충 관리) 법안은 디지털자산업자에게 금융투자업자에 준하는 다음 의무를 부과하였습니다.

- 디지털자산업자가 겸영·부수업무를 영위하려는 경우 7일 전까지 신고
- 디지털자산업과 관련된 필수적 업무의 제3자 위탁 금지
- 이해상충 식별·관리 기준 마련, 부서 간 또는 업무 간 정보교류 차단
- 임직원의 직무 관련 정보 이용 금지, 매매거래 시 정해진 방법·절차 준수

(지배구조) 대주주 변경승인, 준법감시인·위험관리책임자 임명 등의 의무가 부과됩니다. 임원 자격요건은 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」에 준하여 적용되어, 금융관계법령 등에 따른 제재조치 등을 받은 경우 임원 결격사유에 해당합니다. 대주주**(특수관계인 포함)**가 발행한 디지털자산의 거래 등은 제한되고, 대주주(특수관계인 포함)의 부당한 영향력 행사는 금지됩니다.

(경영건전성) 영위 업무별 리스크와 디지털자산의 특성 등을 반영한 경영건전성 감독기준이 마련되며, 자기자본 유지기준 등에 미달하는 경우 금융위원회는 자본금 증액, 이익배당 제한 등의 조치를 할 수 있습니다. 디지털자산업자는 월별 업무보고서를 제출하고, 해킹·전산장애 등 주요 경영상황을 즉시 공시해야 합니다.

(승인사항 및 검사·조치권) 영업 종료·중단, 합병, 해산, 영업 양도 등 이용자 보호에 중대한 사항은 금융당국의 사전승인 대상입니다. 영업을 종료하려는 경우 종료 30일 전에 공고하고, 사전승인 요청 시 이용자 자산의 이전방안 등 이용자 보호계획을 함께 제출해야 합니다. 이 밖에 다른 금융업권에 준하여 업무·재산상황 검사, 기관·임직원 제재, 과태료, 포괄적 조치명령권 등이 적용됩니다.

라. 스테이블코인(디지털지급토큰)

(정의) 스테이블코인은 '하나의 통화가치에 준거하여 안정적 가치유지를 목적으로 하며, 주로 지급수단으로 활용되는 디지털자산'으로 정의되며, 지급수단의 특수성을 감안하여 법안에서는 '디지털지급토큰'으로 규정하였습니다.

(국내 발행업자 – 인가) 국내에서 디지털지급토큰의 발행·상환업무를 하려는 자(디지털지급토큰발행업자, 이하 "발행업자")는 자기자본 50억원 이상, 사업계획의 타당성, 인력·물적 설비, 대주주·임원 자격요건, 이해상충 방지체계 등을 갖추어 금융위원회의 인가를 받아야 합니다.

(주주구성 요건) 법안은 인가요건으로 '안정성·혁신성 등을 고려하여 시행령으로 정하는 주주구성 등의 요건을 충족하는 법인'을 규정하고, 구체적인 주주구성 요건은 시행령에 위임하였습니다. 정부는 제도 초기에는 은행권이 과반 지분을 보유한 컨소시엄부터 발행을 허용할 계획이며, 이 '은행 중심 컨소시엄' 요건은 시행령에서 구체화될 예정입니다. 다만, 이는 은행법상 은행의 타 회사 지분 소유 한도(15% 제한)와 상충될 염려가 있으므로, 이를 어떻게 조정할지 지켜볼 필요가 있습니다. 아울러 법안은 컨소시엄 인가 심사 시 혁신성 등을 고려하도록 인가요건에 명시하고, 핀테크·기술기업 등도 최대주주로 참여할 수 있도록 하였습니다.

(외국 발행업자) 국제기준에 부합하는 규제를 갖춘 본국에서 인가를 받은 외국 발행업자는 국내 지점을 설립하여 금융위원회에 등록하면 국내에서 발행·상환할 수 있습니다. 등록 시에는 본국의 충분한 감독, 국내 거주 대표자 선임, 영업기금의 국내 보유, 준비자산 운용·관리 계약 등 이용자 보호체계를 갖추었는지 확인합니다. 즉, USDT와 USDC와 같이 현재 글로벌하게 유통되고 있는 스테이블코인은 요건을 갖춰 금융위원회에 등록할 경우 국내에 유통이 가능하게 될 것으로 보이나, 만약 국내에 등록하지 아니하는 경우 국내 거래소의 거래지원이 어렵게 될 전망입니다.

(발행) 발행업자는 발행량·발행한도, 준비자산 관리, 상환업무 등에 관한 '발행계획서'를 금융위원회로부터 승인받은 후 발행해야 합니다.

- 발행계획이 승인된 디지털지급토큰에 한하여 플랫폼운영자의 거래지원(상장) 등의 취급이 허용됩니다. 외국 디지털지급토큰은 일정 요건을 갖추어 금융위원회에 신고하면 국내 유통이 허용됩니다.
- 디지털지급토큰은 금전과 같은 가치로 교환하여 발행되고, 보유자에게는 발행업자에 대한 액면가 상환청구권이 보장됩니다. 발행업자는 상환청구에 지체 없이 같은 가치의 금전으로 상환해야 하며, 상환업무 대행업자를 지정할 수 있습니다.
- 발행업자 등은 보유자에게 이자를 지급할 수 없습니다.

(준비자산) 발행업자는 발행잔액의 100% 이상을 은행 등 준비자산관리기관에 예치·신탁해야 하며, 준비자산은 (가)압류·상계 등이 금지되어 발행업자의 도산위험과 절연됩니다. 발행업자의 인가취소·파산, 해킹 등으로 정상적 발행·상환이 어려운 경우 등에는 준비자산관리기관이 준비자산을 보유자에게 우선 지급하도록 하였습니다. 준비자산은 연동 통화와 같은 통화로 표시된 예금·국채 등 고유동성 자산으로 운용해야 합니다. 외국 발행업자에 대해서는 글로벌 규제 논의 등을 고려하여 준비자산 일부를 국내 은행에 보관·운용하도록 규율할 계획입니다.

(중요 디지털지급토큰) 금융위원회는 이용자 수, 발행금액(1조원 이상) 등을 고려하여 통화정책 등에 영향을 미칠 수 있는 디지털지급토큰을 중요 디지털지급토큰으로 지정할 수 있습니다. 지정 시 자기자본 추가 적립, 준비자산 유동성 관리 강화, 위험 평가·관리체계 마련 등 강화된 규제가 적용되며, 한국은행은 해당 발행업자에 대해 자료요구권과 공동검사 요구권을 가집니다. 또한 금융위원회 부위원장을 위원장으로 하고 재정경제부 차관, 한국은행 부총재로 구성되는 위원회가 총 발행량, 준비자산 구성, 중요 디지털지급토큰 지정 등을 협의합니다.

(감독) 발행업자에 대해서는 금융회사에 준하는 공시·검사·제재 체계가 마련됩니다. 주요 공시·보고 사항으로는 발행계획(발행 시), 준비자산 현황 및 상환청구 방법(상시), 준비자산 회계감사 및 업무보고서(매월) 등이 제시되었습니다. 아울러 금융위원회의 검사권, 기관·임직원 제재 및 과태료 부과, 발행·상환·거래지원 중단조치, 포괄적 조치명령권 근거도 마련됩니다.

마. 디지털자산플랫폼운영자(거래소)

(지정요건) 금융위원회는 매매·중개·보관업 인가를 모두 받고, 대통령령으로 정하는 최소 자기자본, 거래지원·시장감시 등 업무기준, 이해상충 방지체계 등을 갖춘 자를 플랫폼운영자로 지정할 수 있습니다.

(소유분산 기준) 법안은 플랫폼운영자의 공공성·중립성 확보를 위해 다음과 같은 소유분산 기준을 제시하였습니다. 유예기간이나 우호지분 포함 여부, 예외 사유가 되는 '금융회사 등'의 범위는 시행령에서 정해질 것으로 전망됩니다.

구분	내용
주식소유 한도	원칙 20%(자본시장 ATS에 준함)
예외	‘금융회사 등’이 금융위원회 승인을 받으면 최대 34%까지 소유할 수 있도록 시행령에서 정할 예정
위반 시	초과 소유분은 의결권 제한(매각명령권한은 존재하지 않음)
적용 유예	기존·신규 거래소 모두 지정 이후 3년간 적용 유예(법 시행일이 아니라 거래소 지정 이후 3년 간 유예)
추가 유예	중소형 거래소 등은 투자유치 필요성 등을 고려하여 추가로 3년 범위에서 유예 연장 가능(최대 6년)

(지배구조 및 업무규정) 플랫폼운영자에게는 사외이사 과반 선임, 감사위원회 설치, 준법감시인 임면 등 금융회사·상장회사에 준하는 지배구조가 적용됩니다. 또한 현재 자율규제로 운영되는 매매체결, 거래지원(상장), 이상거래 감시 기능은 공적 규제로 편입됩니다. 이에 따라 플랫폼운영자는 ① 매매체결(매매수탁 및 주문처리 방법, 매매정지 절차 등), ② 거래지원(거래지원 기준, 관련 정보 공시, 거래지원 종료·중단 절차 등), ③ 이상거래 감시(시장감시·심리 기준 및 방법, 그에 따른 조치·절차 등)에 관한 업무규정을 마련해야 하며, 업무규정의 주요 내용은 법령에서 직접 규율합니다. 업무규정 변경 시에는 금융위원회에 보고해야 하고, 금융위원회는 변경을 요구할 수 있습니다.

바. 발행공시 및 유통공시(국내 ICO 허용)

법안은 충분한 정보 공시를 전제로 국내 디지털자산 발행·판매(ICO)를 허용하였습니다. 금융위원회는 이를 통해 해외에서 발행한 후 국내에 우회상장하는 관행을 개선하겠다고 밝혔습니다. 우회발행 사례로는 한 플랫폼 기업이 국내 ICO 금지정책을 우회하여 해외에 별도 재단을 설립한 후 디지털자산을 발행하고, 이를 국내 거래소를 통해 유통한 건(2025년 5월)이 제시되었습니다.

(발행공시) 불특정 다수를 대상으로 디지털자산의 취득 또는 취득의 청약을 권유(이하 “취득권유”)하려는 ‘발행인등’ 또는 이를 주선하는 매매·중개업자는 ‘디지털자산백서’를 작성하여 취득권유 전에 금융위원회에 신고해야 합니다. ‘발행인등’은 디지털자산을 생성한 발행인과 네트워크 개발자·관리자, 프로젝트팀, 위탁운영자, 공동 발행인 등 그 발행·개발·운영 등에 적극적으로 참여한 자를 말합니다.

- 백서에는 증권신고서와 유사하게 취득권유자, 자금 사용처, 발행량, 프로젝트, 리스크 등을 기재하며, 핵심사항을 담은 ‘디지털자산설명서’도 별도로 작성합니다.
- 금융위원회는 공시서류를 심사한 후 신고를 수리하며, 중요사항이나 첨부서류가 누락된 경우 등에는 정정을 요구할 수 있습니다.
- 신고가 수리된 백서 등은 ‘(가칭)디지털자산 통합공시시스템’ 등에 공시되며, 숙의기간(예: 7일)을 거친 후 취득권유가 허용됩니다.

(유통공시) 자기가 운영하는 경쟁매매 플랫폼에서 특정 디지털자산을 거래지원하려는(또는 거래지원 중인) 플랫폼운영자는 ‘거래지원보고서’를 작성해야 합니다. 거래지원보고서에는 백서와 같은 수준으로 발행인, 발행량, 프로젝트, 리스크 등을 기재하며, 이미 공시된 백서가 있으면 이를 갱신하여 갈음할 수 있습니다. 거래지원보고서와 디지털자산설명서는 거래지원 전(예: 7일)에 금융위원회에 제출하고 통합공시시스템에 공시해야 합니다. 다만, 아직 구체적인 통합공시시스템의 구축에 관한 내용은 공개되지 아니하였습니다.

(수시공시) 발행·유통량 변경, 해킹 등 디지털자산 가격에 중대한 영향을 미칠 수 있는 중요정보는 즉시 공시해야 합니다. 공시사항은 정보의 ‘중요성(Materiality)’ 기준에 따라 법정공시(금융감독원)와 자율공시(협회) 사항으로 구분하되, 세부 항목·서식 등은 하위규정에서 정합니다.

(공시 책임) 백서·보고서의 중요사항에 거짓기재·누락이 있는 경우 공시 의무주체(해당 임원 포함)는 엄격한 손해배상책임을 집니다. 또한 자본시장 공시에 준하여 금융위원회의 조사권 및 자료제출 요구권, 부실공시에 대한 과징금 및 형사처벌 근거가 마련됩니다.

사. 이용자 보호 강화

(권유규제 등) 법안은 「금융소비자 보호에 관한 법률」상 설명의무, 부당권유 금지, 약관·광고규제 등을 디지털자산업자에게도 적용하고, 수수료 부과·산출기준 공시 및 이용자에 대한 계약서류 제공의무를 부과하였습니다.

(내부통제 및 이용자 재산 보호) 디지털자산업자는 금융회사에 준하는 내부통제기준을 마련해야 하고, 이용자 재산을 상시 점검하며 외부기관(회계법인)의 주기적 회계감사를 받아야 합니다. 이용자 명부를 작성하여 이용자 자산을 분별관리해야 하며, 분별관리된 이용자 자산은 상계·압류가 금지되어 도산절연됩니다.

(전산·보안 강화) 금융위원회는 해킹 사고 사례로 거래소 지갑에서 이용자가 보관한 디지털자산이 외부지갑으로 무단 유출된 건(2025년 11월)과 거래소에 대한 해킹 공격으로 개인정보 및 일부 디지털자산이 유출된 건(2026년 10월) 등을 제시하였습니다. 법안은 디지털자산 거래와 관련하여 디지털자산업자에게 금융회사 수준의 안전성 확보 의무(인력·조직 확보, 전산설비 등에 대한 규제, 해킹 방지대책 등 정보보호 조치, 이용자 인증수단 관리, 비상대책 수립, 업무 지속성 확보 등)를 새로 부과하였습니다.

- 해킹·전산장애 등 사고 발생 시 디지털자산업자는 이용자에게 무과실 손해배상책임을 부담합니다. 다만 이용자에게 고의·중과실이 있거나 약관에 규정된 경우에는 이용자도 책임을 부담합니다.
- 전산 안전성 의무 위반으로 해킹·전산사고가 발생한 경우 금융위원회는 징벌적 과징금(최대 매출액의 10%)을 부과할 수 있습니다.
- 디지털자산거래 관련 시설을 해킹하여 자산 등을 탈취한 자에 대한 형사처벌 근거도 마련됩니다.

아. 불공정거래 규제 보완

법안은 2024년 7월 가상자산이용자보호법 시행 이후 「가상자산조사심의회」 등을 통한 불공정거래 조사 과정에서 제기된 보완 필요사항을 반영하였습니다.

구분	보완 내용
적용 범위	거래지원 중인 디지털자산뿐만 아니라 거래지원 심사 중인 디지털자산까지 확대
미공개 중요정보	내부자 지위 상실(퇴직 등) 후 1년이 지나지 않은 자를 내부자 등에 포함
시세조종	매매 행위(원화거래소)에 더하여 교환 행위(코인거래소)까지 시세조종으로 처벌할 수 있도록 확대
지급정지·거래제한	상당한 혐의가 있는 경우 금융위원회 의결로 지급정지(6개월 범위에서 1회 연장 가능, 최대 12개월) 또는 디지털자산 계정 개설 및 거래 제한(최대 5년) 조치 도입 추진
자진신고·포상금	자수·자진신고 또는 타인의 범죄 증언 시 형벌·과징금 감면 근거 신설, 신고자 포상금 제도 도입

3. 향후 계획 및 시사점

금융위원회는 디지털자산법안이 국회에서 충분한 논의를 거쳐 조속히 입법화될 수 있도록 입법 절차를 적극 지원하고, 향후 논의 과정에도 참여할 예정이라고 밝혔습니다. 다만, 현재의 제정안은 규제의 골격만 제시하였을 뿐, 규제의 구체적인 핵심 요건은 대체로 하위규정에 위임하고 있으므로, 입법 이후의 하위규정에 대해서도 지속적인 모니터링이 필요합니다.

가. 국내 ICO 허용 및 실무 프로세스 전망

디지털자산법안은 그동안 사실상 금지되어 온 국내 디지털자산 발행·판매(ICO)를 충분한 정보 공시를 전제로 허용함으로써, 블록체인 프로젝트가 해외에 별도 재단을 설립하여 디지털자산을 발행한 후 국내 거래소를 통해 유통하던 우회발행 관행에서 벗어나 국내에서 직접 디지털자산을 발행·판매할 수 있는 제도적 기틀을 마련하였다는 점에서 큰 의의가 있습니다. 금융위원회가 블록체인 프로젝트 활성화와 자금·인력의 해외 유출 방지를 ICO 허용의 취지로 제시한 만큼, 앞으로는 국내 기업이나 플랫폼이 자체 디지털자산을 기획하는 경우 해외 재단 설립보다 국내 발행을 우선적으로 검토할 수 있는 환경이 조성될 것으로 보입니다.

법안이 제시한 구조에 따르면, 국내 ICO는 '발행인등'(또는 취득권유를 주선하는 매매·중개업자)의 디지털자산백서 및 디지털자산설명서 작성, 금융위원회 신고 및 심사·정정, 신고 수리 후 통합공시시스템 공시, 숙의기간 경과 후 취득권유, 플랫폼운영자의 거래지원보고서 공시를 거친 거래지원(상장) 및 수시공시의 순서로 진행될 것으로 예상됩니다. 여기서 '주선'하는 매매·중개업자는 발행인등이 아닌 제3자로서 취득권유 과정을 조력·대행하는 디지털자산업자를 말하며, 법안은 발행인등을 특정하기 어렵거나 해외에서 발행된 디지털자산을 취득권유하는 경우 등에는 이러한 매매·중개업자를 통해 공시의무를 이행할 수 있도록 하였습니다. 종래 디지털자산 발행에는 주관회사에 해당하는 주체가 없었던 점까지 고려하면, 실무상으로는 매매·중개업 인가를 갖추고 발행인등과의 거래지원 협의 과정에서 충분한 정보를 확보할 수 있는 디지털자산 매매·중개업자 등이 이러한 역할을 맡게 될 가능성이 높아 보입니다. 한편, 백서·보고서의 중요사항에 거짓기재·누락이 있는 경우 해당 임원을 포함한 공시 의무주체가 엄격한 손해배상책임을 지고 과징금 및 형사처벌의 대상이 될 수 있으므로, 발행인등과 취득권유를 주선하는 매매·중개업자는 프로젝트, 자금 사용처, 리스크 등 기재사항에 대한 실사와 검증 체계를 충분히 갖출 필요가 있습니다. 또한 불공정거래 규제의 적용 범위가 거래지원 심사 중인 디지털자산까지 확대되는 만큼, 발행·상장 준비 단계부터 미공개 중요정보 관리에도 유의하여야 할 것입니다.

다만, 백서의 구체적인 기재사항과 서식, 숙의기간, 금융위원회의 심사 범위, 취득권유의 상대방인 '불특정 다수'와 공시 의무주체인 '발행인등'의 구체적 범위, 취득권유를 주선하는 매매·중개업자의 구체적인 업무 범위와 책임, 수시공시 중 법정공시와 자율공시의 구분 등 국내 ICO의 실제 운용에 필요한 세부 사항은 상당 부분 시행령 등 하위법령에서 정해질 것으로 보입니다. 따라서 국내 ICO를 검토하는 기업은 향후 국회 논의 과정과 시행령 등 하위법령에서 위 사항들이 어떻게 구체화되는지를 면밀히 지켜볼 필요가 있습니다. 아울러 해당 디지털자산이 증권에 해당하는지에 따라 적용되는 규율이 달라질 수 있으므로, 증권과 디지털자산의 경계 설정에 관한 논의가 있다면 이 부분도 함께 살펴보아야 할 것입니다.

나. 무과실 손해배상책임 및 징벌적 과징금 도입과 이에 대한 대비

디지털자산법안은 최근 국내외 거래소에서 발생한 해킹 사고를 계기로, 해킹·전산장애 등 사고 발생 시 디지털자산업자에게 원칙적으로 이용자에 대한 무과실 손해배상책임을 부과하고, 전산 안전성 의무 위반으로 사고가 발생한 경우 최대 매출액의 10%에 이르는 징벌적 과징금을 부과할 수 있도록 하였습니다. 그동안 국회에 발의된 의원 입법안들이 「전자금융거래법」과 유사하게 접근매체의 위조·변조, 전자적 전송·처리 과정에서 발생한 사고 등 일정한 사고 유형을 열거하여 디지털자산업자의 배상책임을 규정하였던 것과 비교하면, 법안은 '해킹·전산장애 등'의 사고를 폭넓게 무과실책임의 대상으로 삼고 있어 디지털자산업자의 책임이 한층 무거워졌다고 볼 수 있습니다. 여기에 해킹·전산장애 등의 즉시 공시 의무, 금융회사에 준하는 내부통제기준 마련 의무, 제재조치에 따른 임원 결격 등이 더해지면, 하나의 보안 사고가 손해배상, 과징금, 기관·임직원 제재 및 평판 리스크로 동시에 이어질 수 있습니다.

따라서 기존 가상자산사업자와 앞으로 디지털자산업을 영위하려는 회사는 법안의 시행과 관련하여 다음과 같은 사항을 미리 점검하고 규제에 선제적으로 대비하는 것이 중요합니다.

- 핫월렛·콜드월렛 운용 비율과 개인키 관리 방식, 출금 이상거래 탐지, 이용자 인증수단 관리, 비상대책 및 업무 지속성 확보 체계 등 IT 시스템 설계를 금융회사 수준의 안전성 확보 의무에 맞추어 재점검
- 정보보호 관련 내부통제기준과 사고 대응·보고·공시 절차를 정비하고, 이사회와 경영진이 전산·보안 위험을 정기적으로 보고받고

감독하는 거버넌스 체계 구축

- 이용자 책임 분담에 관한 약관 조항, 보험 가입 및 준비금 적립 수준, 지갑·보안 솔루션 등 외부 IT 업체와의 계약상 책임 및 구상 조항 재검토
- 디지털자산업자에 대한 지분 투자나 인수를 검토하는 경우 대상 회사의 해킹 이력, 정보보호 인증 현황 및 이용자 자산 관리 내부통제의 적정성을 실사 단계에서 중점적으로 점검

아울러 무과실책임의 예외가 되는 이용자의 고의·중과실 및 '약관에 규정된 경우'의 구체적 범위, 징벌적 과징금 산정의 기준이 되는 매출액의 범위와 부과기준, 금융회사 수준의 안전성 확보 의무의 세부 기준 등은 하위법령에서 구체화될 것으로 보이므로, 그 내용을 지속적으로 확인하여 내부통제 체계에 반영할 필요가 있습니다.

다. 기존 특정금융정보법, 가상자산이용자보호법상 의무 유지 여부

디지털자산법안에 따른 디지털자산 매매, 중개, 보관업자, 플랫폼운영자의 업무영역과 특정금융정보법에 따라 신고 수리된 기존 가상자산사업자의 업무범위가 중첩됩니다. 따라서, 기존 신고수리받은 가상자산사업자의 라이선스도 디지털자산법안에 따른 각 디지털자산 사업자로 대체될 가능성이 있습니다. 다만, 특정금융정보법의 신고수리 요건과 디지털자산법안에 따른 각 디지털자산 사업자의 인가 요건이 차이가 있기 때문에 디지털자산법안에 따라 새로이 인가를 신청하고 인가심사를 받아야 할 것으로 보입니다.

디지털자산법이 제정되더라도, 금융 전반의 자금세탁방지를 규율하는 특정금융정보법의 본연적 기능은 그대로 유지되고 디지털자산 사업자에게도 고객확인(KYC), 의심거래보고(STR), 고액현금거래보고(CTR), 트래블룰(Travel Rule) 이행 의무 등은 다른 금융회사(은행, 증권사 등)와 마찬가지로 적용 대상으로 남으므로 특정금융정보법상 자금세탁방지와 관련한 의무와 요건을 충족할 필요가 있습니다. 또한, 원화(KRW)와 디지털자산 간 교환을 지원하는 가상자산거래소를 비롯한 디지털자산 사업자에 대한 은행 실명계좌 확보 및 운용 요건 역시 자금세탁방지 차원에서 특정금융정보법 체계 내에 유지될 가능성이 높으므로 이 부분에도 주의를 기울이실 필요가 있습니다. 반면 가상자산이용자보호법은 디지털자산법안에 흡수되고 폐지될 것으로 보입니다.

스테이블코인(디지털지급토큰) 발행업자의 경우에도 자금세탁의 통로로 활용될 가능성에 대한 우려와 더불어 금융정보분석원(FIU)이 자금세탁방지 필요성 등에 대해 연구를 수행한 이력과 내용 등을 참조할 때 자금세탁방지의무의 대상으로 포섭될 가능성이 높다고 보입니다.

디지털자산법안을 통해 새로이 허용될 예정인 디지털자산 운용업이나 유동성 공급자에 대해서는 기존에 신고수리 제도에서는 포섭하지 않았으므로 새로운 등록, 인가 요건에 맞추어 사업을 준비하실 필요가 있습니다. 가상자산이용자보호법에 따른 동종, 동량의 가상자산 보관의무는 디지털자산 운용업을 위해 개정될 것으로 보이고, 유동성 공급 역시 가능하도록 가상자산이용자보호법상 불공정거래에 대한 규제 등이 개정될 가능성이 높습니다.

디지털자산기본법안은 정부안 공개 이후 국회 입법 논의와 시행령 제정, 시행 유예기간을 거쳐야 하므로 실제 시행까지는 상당한 시일이 소요됩니다. 따라서 법 시행 전까지는 특정금융정보법(대주주 심사, 부채비율·법령준수체계 요건 강화 등)에 따른 신고·변경신고·갱신신고 의무가 그대로 적용되므로 이를 준수하실 필요가 있습니다.

본 디지털자산법안에서는 법인의 가상자산 투자나 금가분리에 대해서는 명시적으로 제정안에 담기지는 않았으므로 추후 금융당국의 정책 진행방향을 지켜볼 필요가 있습니다. 또한, 디지털자산 사업자가 금융회사지배구조법이나 금융소비자보호법의 적용대상이 되는 금융회사에 포섭될지에 대해서도 여전히 금융당국의 고민이 있는 것으로 보이나 디지털자산법안을 통해 향후 디지털자산이 실제 금융생활과 연계될 가능성이 높으므로 금융회사지배구조법이나 금융소비자보호법 등 법규의 적용대상으로 포섭될 가능성이 있다는 점도 고려하시어 사업방향을 정하실 필요가 있습니다.

라. 플랫폼운영자 소유분산 규제 이슈

현재 국내 주요 가상자산거래소들은 대주주의 지분 집중도가 매우 높습니다. 법안이 정부 발표안대로 통과될 경우 유예기간 내에 대규모 지분 매각이나 전략적 투자자(SI)·재무적 투자자(FI) 유치를 통한 지분 분산이 불가피해집니다. 이에 대해 민간 스타트업이 일궈낸 산업에 사후적으로 소유 한도를 강제하는 것은 재산권 침해(위헌 소지) 및 글로벌 경쟁력 저하를 초래한다는 업계와 국회의 이견이 있습니다. 향후 국회 정무위원회 법안소위 심사 과정에서 지분한도 완화, 유예기간 확대, 또는 조항 수정 여부가 최대 쟁점이 될 전망입니다.

법무법인(유) 세종은 디지털자산 관련 산업의 태동기부터 가상자산사업자, 디지털자산 발행인, 금융회사 및 투자자 등에게 인허가, 규제 및 검사 대응, 거래 구조 설계, 지분 인수 및 분쟁 등 다양한 분야에서 자문을 제공하며 산업의 건전한 발전에 기여해 왔습니다. 앞으로도 저희 법무법인(유) 세종은 디지털자산법안의 국회 논의 과정과 시행령 등 하위법령의 제정 동향을 면밀히 살피면서, 새로운 규율체계에 대응하고 디지털자산업에 진출하려는 고객들에게 실질적이고 유용한 자문을 제공할 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

관련구성원

황현일
변호사

02-316-4453
hihwang@shinkim.com

강련호
변호사

02-316-4482
rhkang@shinkim.com

오재청
변호사

02-316-1782
jcoh@shinkim.com

장우진 (Daniel Woojin Chang)
외국변호사

02-316-7285
wjchang@shinkim.com

Copyright SHIN & KIM LLC. All rights reserved.