

글로벌 법제논의의 현황과 전망

가상화폐 거래 활성화를 중심으로

박기령



글로벌 법제논의의 현황과 전망

- 가상화폐 거래 활성화를 중심으로 -

Trends and Prospects of Legal Issues in a Global Context
- Focused on facilitating trade of virtual currency -

연구책임자 : 박기령(부연구위원)
Kiryoung Park

2018. 7. 20.

연구진

| | | |
|-------------|------|-------------------|
| 연구책임 | 박기령 | 부연구위원 |
| 심의위원 | 한정미 | 연구위원 |
| | 김명아 | 연구위원 |
| | 맹수석 | (충남대학교 교수) |
| 연구협의를(자문)위원 | 배승욱 | (자본시장연구원 연구원) |
| | 김보라미 | (법무법인 나눔 변호사) |
| 연구보조원 | 이동준 | 박사과정 수료 |
| | | (영국 워릭대학교 창조산업학과) |

요 약 문

I. 배경 및 목적

▶ **블록체인 기술의 확산과 가상화폐의 거래규모 확대 그리고 가상화폐 거래에 대한 금융규제체계의 필요성**

- 최근 블록체인 기술이 각광받으면서 해당 기술을 기반으로 한 가상화폐에 대한 투자가 전세계적으로 확대되기 시작하면서, 가상화폐의 정의, 가상화폐 거래소의 설립 관련 규제 등이 금융감독당국의 주요 정책과제로 부각되고 있음
- 가상화폐 자체에 대한 투자 외에도, 기업이 기존의 기업공개(IPO)와 유사한 절차를 활용하여, 가상화폐를 매개로 자금을 조달하는 형태의 자금조달방식(가상화폐 공개, ICO)이 등장하면서, 금융감독당국이 강력한 규제태도를 취함에 따라 마찰을 빚고 있음

▶ **우리나라의 경우 비트코인 등을 중심으로 가상화폐 투자가 지나치게 과열되는 한편, 가상화폐 투자 금지 외에 경우 제정입법의 효율적인 정착을 위한 제도개선 방안 논의 필요성**

- 우리나라의 경우에도 금융감독당국과 법무부 등 사법당국의 강력한 규제태도에도 불구하고, 비트코인을 중심으로 가상화폐 투자가 과열양상을 보이고 있으며, 규제의 공백을 이용하여 가상화폐를 이용한 자금조달, 즉 ICO 방식이 시도되고 있음
- 현행법은 가상화폐의 정의와 거래소 설립, ICO 등의 규제 체계를 갖추고 있지 않음. 그 결과 가상화폐의 거래규모에 비하여 가상화폐 거래소의 설립과 업무 수

행을 위한 규제체계가 없고, 거래소 공시와 투자자 보호 제도 등이 제대로 확립되어 있지 않다는 한계가 있음. 그 결과, 가상화폐의 투자가 투기적 거래로 변질될 위험이 잠재하고 있으며, 가상화폐의 투자와 거래 활성화될 여지가 좁아지고, 동시에 불법적인 형태의 가상화폐 투자를 적절히 규제할 수 없음

- ▶ 이에 본 연구에서는 가상화폐의 거래활성화의 차원에서, 가상화폐의 정의, 가상화폐거래소 규제, ICO 등 가상화폐를 매개로 한 자금조달 등 최근 가상화폐 거래와 관련된 최근 글로벌 법제동향과 전망을 파악함으로써, 향후 우리나라의 가상화폐 규제의 방향성에 대하여 제시하고자 함

II. 주요 내용

- ▶ 2018년 4월, Blockchain Global Expo(영국, 런던)에 참석하여, 블록체인 기술 활용과 가상화폐의 등장과 투자 확대가 금융산업 변화에 미치는 영향과 향후 전망 등에 대한 최근 글로벌 동향을 분석함
 - 토큰(Token)에 기반한 가상화폐의 자산화, 블록체인 기술에 기반한 암호화 금융체계의 등장, 기존 금융감독체계와의 충돌과 한계, 공익을 위한 블록체인 기술의 활용과 사회적 의제 선정의 필요성, 가상화폐와 블록체인 기술 활용에 따른 금융산업의 향후 변화와 전망 등 블록체인기술과 가상화폐, 금융산업의 미래 등에 대하여 다양한 논의가 제시됨
- ▶ 2018년 6월 국제결제은행(Bank for International Settlement)이 발간한 연례보고서제5장에서 가상화폐 거래 현황과 한계, 정책적 시사점, 향후 전망 등에 대하여 분석·정리함

- BIS는 보고서에서, 가상화폐의 경제적 한계로서 가상화폐 채굴을 위한 엄청난 전력소비, 제도권 통화(sov​er​eign money)와 달리 확장성의 한계, 시장수요 변화에 따른 시장가치의 급변, 취약한 신뢰구조 등의 한계를 지니고 있음을 지적함
- 이와 함께 BIS는 가상화폐 거래정착을 위하여 가장 중요한 정책적 시사점으로서 자금세탁 규제와 투자자보호를 제시함

▶ 2018년 4월, Blockchain Global Expo(영국, 런던)에 참석하여, 블록체인 기술 활용과 가상화폐의 등장과 투자 확대가 금융산업 변화에 미치는 영향과 향후 전망 등에 대한 최근 글로벌 동향을 분석함

- 토큰(Token)에 기반한 가상화폐의 자산화, 블록체인 기술에 기반한 암호화 금융체계의 등장, 기존 금융감독체계와의 충돌과 한계, 공익을 위한 블록체인 기술의 활용과 사회적 의제 선정의 필요성, 가상화폐와 블록체인 기술 활용에 따른 금융산업의 향후 변화와 전망 등 블록체인기술과 가상화폐, 금융산업의 미래 등에 대하여 다양한 논의가 제시됨

▶ 2018년 6월 국제결제은행(Bank for International Settlement)이 발간한 연례보고서제5장에서 가상화폐 거래 현황과 한계, 정책적 시사점, 향후 전망 등에 대하여 분석정리함

- BIS는 보고서에서, 가상화폐의 경제적 한계로서 가상화폐 채굴을 위한 엄청난 전력소비, 제도권 통화(sov​er​eign money)와 달리 확장성의 한계, 시장수요 변화에 따른 시장가치의 급변, 취약한 신뢰구조 등의 한계를 지니고 있음을 지적함
- 이와 함께 BIS는 가상화폐 거래정착을 위하여 가장 중요한 정책적 시사점으로서 자금세탁 규제와 투자자보호를 제시함

▶ 가상화폐의 정의에 관한 글로벌 법적 동향과 용어 선택

- 미국, 유럽, 일본 등 주요국에서는 ‘Virtual Currency’를 법적 용어로서 사용하고 있음.
- 제4차 EU 자금세탁지침 개정안(Amendment of the Fourth Anti-money Laundering Directive, Council of the EU), 미국 뉴욕 주(州)법(NYCRR, Tit. 23, sec. 200.4~200.20; 37 N.Y.Reg., 2015), 일본 자금결제법 등의 해외 주요국가와 기관들에서는 일관되게 Virtual Currency라는 용어를 사용하는 바, 이하 본 연구에서는 가상화폐라는 용어로 통일되게 사용하기로 함.

▶ 가상화폐 공개를 통한 자금모집(ICO, Initial Coin Offering)에 대한 글로벌 금융감독 동향

- 우리나라는 2017년 9월, 가상화폐를 활용한 ICO를 금지하기로 하였으나, 명칭의 여부와 관계없이 가상화폐 채굴, 공개, 지분화 등을 통해 자금을 조달하는 투자가 블록체인 기술을 활용하는 기업들을 중심으로 활용되면서, ICO 허용 내지 투자 가이드라인 구축필요성에 대한 논의가 꾸준히 제기되고 있음
- 현재 미국은 ICO(Initial Coins Offering)에 대한 전면적인 규제 체계를 구축하고 있지는 않으나, 2017년 7월 미국 SEC는 DAO 사례를 분석하며 ICO에 대한 증권 규제의 적용 가능성을 발표하였으며, 최근 SEC와 기업들의 ICO를 활용한 자금조달과 관련한 기업들간의 줄다리기는 ICO에 대한 불확실성을 높이는 한편, SEC는 투자자들로 하여금 ICO 투자에 대한 지속적인 경고 메시지를 전달하고 있음
- 일본 금융청은 2017년 10월 27일 발표한 ICO의 위험성에 대해 경고하는 주의문을 발표하면서, ICO의 구조에 따라 자금결제법상 가상화폐규제 및 금융상품거래법상의 증권규제 등이 적용될 수 있음을 밝히며, ICO의 개념과 위험에 대해 강조함

- 특히 금융청은 ICO가 ‘투자로서의 성격을 가지는 경우’ 즉, 금융조달의 성격을 가지고 있다면, 투자금이 금전이 아닌 가상화폐라 하더라도 실질적으로 법정통화로 매수하는 것과 동일시할 수 있는 방식이라면 금융상품거래법의 규제대상이 된다는 의견도 함께 제시함

▶ 가상화폐 거래소 설립 및 영업규제와 관련한 글로벌 규제 동향

- 우리나라의 경우 가상화폐 거래소들에 대한 제도권 규율이 명확하지 않아서, 전자상거래법에 따른 통신판매업자로 신고하여 운영 중이었으나, 이 때의 가상화폐 거래소가 전자상거래법에 따른 통신판매업자인지 통신판매중개업자의 지위를 가지는지 여부도 명확하지 않았음. 최근 공정위는 가상화폐거래소가 통신판매업자나 통신판매중개업자도 아니라는 유권해석을 제시한 바, 가상화폐 거래소의 설립 및 업무를 체계적으로 규제하기 위한 제도적 기반이 마련되어 있지 않음
- 미국은 뉴욕 주법을 가상화폐 거래소에 대한 설립 및 업무규제, 공시, 재산 분할 관리, 분쟁조정 등에 관한 법령체계를 구축함(NY Bitlicense)
- 일본은 자금결제법 중 가상통화교환업에 대한 규정을 포함하여, 가상통화교환업의 내용과 가상화폐교환업자의 설립 및 업무규제를 정함으로써 가상화폐 거래소에 관한 규제체계를 구축함

▶ 우리나라 가상화폐 거래구조의 문제점과 가상화폐 거래활성화를 위한 제도적 개선과제

- 가상화폐 제도에 내재된 불안정성은 가상화폐 운용을 위한 법적 기반이 존재하지 않는다는 점에서 비롯되므로, 가상화폐의 거래활성화를 위해서는 가상화폐와 가상화폐 거래에 대한 제도적 체계 구축이 필요함

- 이를 위하여 가상화폐 거래소의 거래 안정성을 확보하는 한편, 가상화폐의 금융조달효과에 대한 재검토와 가상화폐 거래시장에서의 투자자 보호 문제, 가상화폐 관련 불공정거래규제를 통한 시장 신뢰 확보, 가상화폐를 이용한 자금세탁에 대한 글로벌 규제에의 참여 등에 대한 선제적 해결이 필요함

Ⅲ. 결론 및 시사점

- ▶ 블록체인의 확산과 가상화폐의 거래규모 확대 그리고 가상화폐 거래에 대한 금융규제체계를 감안할 때, 가상화폐 투자에 대한 금지보다는 가상화폐의 거래시장 구축 및 시장의 신뢰성 확보, 정보공시와 투자자 보호 등을 통해 가상화폐 거래 활성화를 도모할 필요가 있음
- ▶ 장기적으로는 가상화폐에 특화된 법제개선이 필요하며, 단기적으로 가상화폐 공모 등 가상화폐를 이용한 금융조달의 경우에는 투자자보호와 시장의 건전한 형성을 위하여, 가상화폐를 활용한 금융거래의 경우에는 자본시장법의 적용필요성에 대하여 검토함

- ▶ 주제어 : 가상화폐, 가상화폐 거래소, 가상화폐 공모, 블록체인 기술, 미국 뉴욕주 비트라이센스, 일본 자금결제법

Abstract

I. Backgrounds and Purposes

- ▶ Recently block chains technology has been in the spotlight, the virtual currency investment has expanded globally based on this technology. At the same time, the virtual currency, the regulation of the virtual currency exchange, etc. are emerging as major policy issues of the financial supervisory authorities.
 - In addition to investing in virtual currency, recent companies began to utilize ICO in the form of raising funds via virtual currency in the same way as IPO procedures. Recently, the Financial Supervisory Authority has adopted a strong regulatory attitude regarding the ICO procedure including the US SEC.
- ▶ In South Korea, despite announcing strong bans of the Financial Supervisory Service and the Ministry of Justice, investment in virtual currency like bit coin shows overheating. Also, based on the fact that there is no clear provision regulating ICO, actions in a form similar to IPO are tried using virtual currency and coins.
 - The current law does not have the definition of virtual currency, exchange establishment, regulatory system such as ICO. As a result, compared with the transaction size of the virtual currency, the system does not regulate the establishment

of virtual currency exchanges and business execution, the exchange disclosure and the investor protection system etc. are not established properly. As a result, there is a danger that the investment of virtual currency will be transformed into speculative transactions, the scope of investment in virtual currency and the space to be activated for trading becomes narrower, and at the same time investment of illegal virtual currency. There is a limit that it can not be properly regulated.

- ▶ Therefore, in this research, in the level of transaction activation of virtual currency, the recent world related to virtual currency transaction recently, such as virtual currency definition, virtual currency exchange regulation, fund procurement via virtual currency such as ICO etc. By grasping the trends and prospects of the legal system, we intend to present the direction of virtual currency regulation in the future.

II. Major Content

- ▶ In April 2018, the researcher attended the Blockchain Global Expo (London, UK) and analyzed the global trends in the impacts and future prospects of the financial industry changes on the utilization of blockchain technology and the expansion of virtual currency.
 - At the conference, various discussions were presented as follows. : The use of blockchain technology and the necessity of selecting social agenda for public interest, the present and the future of the financial industry based on the use of virtual currency and blockchain technology.

- ▶ In June 2018, the Bank for International Settlement published an annual report on the status of virtual currency transactions, the economic limitations of virtual money, and policy implications.
 - In the report, the BIS analyzed that the economic limit of virtual money, the enormous power consumption for virtual money mining, limitations on scalability unlike sovereign money, rapid changes in market value due to changes in market demand.
 - In addition, BIS proposed the most important policy implications of money laundering regulation and investor protection for for the settlement of virtual currency transactions.

- ▶ Global legal system trend on the definition of virtual currency
 - In major countries such as the US, Europe, and Japan, ‘Virtual Currency’ is used as a legal term.
 - EU Amendment of the Fourth Anti-money Laundering Directive, New York State Act (NYCRR, Tit. 23, sec. 200.4-200.20; 37 NYReg. 2015, Bitlicense), and Japan's Payment Services Act, the term “virtual currency” is used consistently in major overseas countries and institutions. In this study, the term “virtual currency”

- ▶ Financial supervision trend of major countries on ICO
 - In September 2017, Korea decided to prohibit ICO using virtual money, but procedures for attracting investment using virtual money were frequently used, mainly for companies utilizing block-chain technology. It is argued that there is a need to fully accept ICOs or establish guidelines.

- Although the US does not prohibit ICOs from all over the world, it appears that they are aware of the conflict with existing securities trading regulations. In July 2017, the US SEC analyzed the DAO case and announced the applicability of securities regulation to ICO. The SEC is continuing to provide investors with warning messages about ICO investments.
- On October 27, 2017, the Japanese Financial Services Agency issued a warning about the risks of ICO. It emphasizes the concept and risk of ICO, and stipulates that, under the Act on Money Billing, virtual currency regulation and securities regulation under the Financial Instruments Transaction Act may be applied depending on the type of investment.

▶ Global regulatory trends related to the establishment of virtual currency exchanges and business regulations

- In Korea, it was reported as a telecommunications distributor under the Electronic Commerce Act, but it was unclear whether the virtual currency exchange had the status of a telecommunications distributor or a telecommunications sales agent under the Electronic Commerce Act. Recently, the Fair Trade Commission proposed a volatility interpretation that the virtual currency exchange is not a telecommunication dealer or a mail order broker. However, no legislation has yet been enacted to systematically regulate the establishment and operation of the monetary exchange.
- The United States has established a statutory system for establishing and regulating business of virtual money exchange, disclosure, property division management, and dispute settlement centering on New York State law. (NY Bitlicense)

- Japan revised Payment Services Act, including the regulation on virtual currency exchange business. In this law, the legal regulation system for the virtual currency exchange was established by defining the contents of the virtual currency exchange business and the establishment and regulation of the exchanges' business.

▶ **Problems of virtual currency trading in Korea and institutional improvement for virtual currency trading activation**

- The problems that arise in relation to the current virtual money investment arise from the fact that there is no clear law concerning the investment of virtual money. In order to activate the transaction of virtual money, it is necessary to establish the necessary monitoring system for the financial market such as definition of virtual currency, virtual currency exchange, and virtual money investment related disclosure.
- For this purpose, preemptive solution to the following issues is needed: securing the transaction stability of the virtual money market, financing effect of virtual money, information disclosure and investor protection, regulation of unfair trade related to virtual money, money laundering using virtual money Participation in global regulation.

III. Expected Effects

- Given the proliferation of blockchain technology and the possibility of using virtual money, it is necessary to promote the transaction of virtual money rather than banning virtual money investment. For this purpose, it is necessary to solve the

KLRI

problems of establishing a virtual currency trading market, securing market reliability, information disclosure and protecting investors.

- In the long run, new legislation is needed for virtual currency regulation. At the transition stage, however, it is necessary to examine the possibility of applying the Capital Market Law to ICO in order to activate the virtual money market and protect investors.
 - In case of ICO, it is anticipated that it will be able to secure the integrity of the virtual currency trading market and activate the transaction by applying the Financial Investment Services and Capital Markets Act on investor protection, information disclosure, and unfair trade regulation.

▶ **Key Words** : virtual currency, virtual currency exchange, Blockchain technology, NY Bitlicense(U.S.A), Payment Service Act(Japan)

목차

글로벌 법제논의의 현황과 전망
- 가상화폐 거래 활성화를 중심으로 -

korea legislation research institute

| | |
|----------------|----|
| 요약문 | 5 |
| Abstract | 11 |

제1장 연구의 필요성 및 목적 / 19

| | |
|------------------------|----|
| 제1절 연구의 배경 | 21 |
| 제2절 연구의 필요성 및 목적 | 24 |
| 1. 연구의 필요성 | 24 |
| 2. 연구의 목적 | 26 |
| 제3절 연구의 범위와 방법 | 27 |

제2장 가상화폐 및 블록체인 기술 활용에 대한 글로벌 동향 소개 / 29

| | |
|---|----|
| 제1절 Blockchain Global Expo 회의 개요 및 주요 의제 분석 | 31 |
| 1. Blockchain Global Expe 회의 일정 및 개요 | 31 |
| 2. 주요 의제 분석 및 시사점 | 33 |
| 3. 시사점 | 35 |
| 제2절 BIS 가상화폐 규제 관련 보고서의 주요내용 | 36 |
| 1. 가상화폐의 경제적 한계 | 36 |
| 2. 정책적 시사점 | 39 |

제3장 가상화폐 공모와 가상화폐 거래소에 대한 글로벌 규제 동향 / 41

| | |
|---------------------------------------|----|
| 제1절 가상화폐의 특성 및 정의 | 43 |
| 1. 가상화폐의 특성과 용어 정의 | 43 |
| 2. 가상화폐의 특성 및 용어에 대한 해외 입법례의 분석 | 45 |

목차

글로벌 법제논의의 현황과 전망
- 가상화폐 거래 활성화를 중심으로 -

korea legislation research institute

| | |
|--|----|
| 제2절 가상화폐 공모(ICO)에 대한 글로벌 규제 동향 | 48 |
| 1. ICO를 활용한 가상화폐의 금융조달효과와 규제 필요성 | 48 |
| 2. 미 국 | 50 |
| 3. E U | 51 |
| 4. 일 본 | 52 |
| 제3절 가상화폐 거래소 설립 및 거래에 대한 글로벌 규제 동향 | 54 |
| 1. 미 국 : 뉴욕주 BitLicense를 중심으로 | 54 |
| 2. 일 본 : 자금결제법을 중심으로 | 65 |

제4장 우리나라 가상화폐 거래구조의 문제점과 개선과제 / 69

| | |
|----------------------------------|----|
| 제1절 우리나라 가상화폐 거래구조의 문제점 | 71 |
| 제2절 가상화폐의 거래활성화를 위한 제도개선과제 | 75 |

제5장 결론 및 시사점 / 79

| | |
|------------|----|
| 참고문헌 | 85 |
| 부 록 | 93 |

제1장

연구의 필요성 및 목적

제1절 연구의 배경

제2절 연구의 필요성 및 목적

제3절 연구의 범위와 방법

제1장

연구의 필요성 및 목적

제1절 연구의 배경

인류는 오랜 기간 동안 금이나 은으로 만들어진 실물통화를 주로 사용해왔으며, 시장이 구축되고 경제체제가 구축되면서 중앙집권적 금융통제기관의 신용을 바탕으로 유가증권과 종이화폐를 사용하기 시작했다. 20세기 들어 플라스틱 화폐라고 부를 수 있는 신용카드를 거쳐, 이제 디지털 시대에는 전자상거래와 신용결제시스템에 기반하여 금화, 은화, 지폐, 심지어 실물 형태의 신용카드도 필요하지 않은 시대에 이르렀다. 이와 같이 화폐시스템의 발전은 기술의 발전을 동반한다.

18세기 증기기관과 함께 본격적으로 시작된 제1차 산업혁명이 그러했듯이, 신기술의 등장과 발전은 새로운 가치를 창출하는 과정으로 이어진다고 해도 과언이 아니다. 그리고 이렇게 발전된 기술은 통화시스템의 발전과 그 궤를 같이 해 왔다고 볼 수 있다.¹⁾ 그렇게 창출된 가치, 특히 통화 가치의 구체적인 내용이나, 지속가능성, 창출된 가치의 긍정적·부정적 영향 여부, 기존에 정착된 제도와 새로이 창출된 가치와의 조화, 통화로의 정착 여부 등의 과제는 기술의 혁신성이나 적용 여부에 따라 모두 다르게 나타날 것이다.

그동안 IT 기술의 발전을 통해 쌓여온 기반에 힘입어, 제4차 산업혁명의 새로운 기수로 등장한 블록체인기술에 근거하여, 비트코인 등 가상화폐(또는 가상통화) 등에 대한 관심

1) 신영미, 신용재, 2014, 가상통화의 역사적 고찰과 금융시스템에 미치는 잠재적 영향 분석, 경영사학, 제29집 제3호, 30면.

이 부각되기 시작했다. 특히 중앙권한이나 은행이 없는 운영을 위해 P2P(peer-to-peer) 기술을 중심으로,²⁾ 거래기록을 분리하여 기록하고 그 기록을 블록(block) 형태로 분산하는 과정에서 형성된 일종의 “수수료” 형태로 형성된 암호화 화폐인 비트코인(Bitcoin)은 2009년부터 유통되기 시작하였다. 우리나라는 최근 비트코인을 중심으로 가상화폐에 대한 관심이 부각되기 시작했고, 2017년을 기점으로 가히 ‘과열’이라고 할 수 있을 정도로, 가상화폐, 이더리움 등 다양한 가상화폐에 대한 투자열풍이 불기 시작했다.

그러나 최근 가상화폐가 등장하기 전까지, ‘화폐’라는 것은 이른바 중앙집권적 권력을 가진 금융통제기관, 통상 국가소유의 중앙은행에서 발행하는 것이 통념이었다. 비트코인이 최초의 가상화폐로서 특히 주목받은 여러 이유 중 하나는, 중앙은행이 아닌 블록체인에 기반한 분산원장기술을 활용하여 비트코인이라는 디지털 단위를 만들어내고 이 디지털 단위에 가치를 부여하고 교환, 유통함으로써 스스로 화폐로서의 성격을 창출했다는 점일 것이다.

즉 비트코인은 “화폐는 중앙은행이 만드는 것”이라는 기존의 패러다임에 대하여, “새로운 기술을 바탕으로 모두가 화폐를 만드는 것에 참여할 수 있다”라는 새로운 인식의 틀을 만들어냈다는 점에서 가상화폐의 첫 주자로서의 의미가 있다고 볼 것이다. 다만 비트코인 등 가상화폐가 새로 제시해낸 패러다임이 화폐와 중앙은행에 관한 기존의 패러다임을 완전히 깨뜨리고 전환했다고 보기보다는, 기존의 “화폐”라는 개념의 외연을 디지털 단위까지 확장했다는 점에서 의미가 있다고 볼 것이다.

최근 몇 년 사이 비트코인을 중심으로 한 가상화폐 투자 열풍은 가히 폭발적이며, 한국 역시 이러한 투자 열풍에서 자유로울 수 없었다. 투자열풍이 과열되면서 2017년 하반기 금융위와 법무부를 중심으로 하여 정부부처 합동 TF 팀이 구성되기도 했다. 가상화폐 관련하여, 해킹 등 보안 문제, 자금세탁, 투기, 가격불안정 등과 같은 위험 때문에 가상화폐 투자 열풍이라는 것이 결국 찻잔 속의 폭풍에 불과하다는 부정적 평가가 없는 것은

2) 신영미, 신용재, 2014, 가상통화의 역사적 고찰과 금융시스템에 미치는 잠재적 영향 분석, 경영사학, 제29집 제3호, 38면.

아니지만, 적어도 가상화폐가 지금까지 시도된 그 어떤 대안화폐보다도 성공하고 있다는 점은 부인하기 어려워 보인다.³⁾ 또한 가상화폐를 교환가치를 가진 화폐로서 재화의 구입 등에 사용하는 것 외에도, 가상화폐를 마치 주식과 같은 방식으로 활용하여 가상화폐를 매개로 자금을 조달하는 등 가상화폐의 활용 범위 역시 확장되고 있다. 문제는 이러한 가상화폐의 거래와 활용이 기존의 금융감독체계나 규제법령과 부합되지 않는 쟁점들을 야기하는데, 이 쟁점들에 대하여 기존의 법령과 규제로 어떻게 대응할 것인가가 현재 여러 국가들의 정책적 과제라고 할 수 있다.

지금까지 역사적으로 어떤 형태의 가상화폐도 이렇게 단기간 내에 전 세계적으로 확대되고 대규모로 성장하면서, 동시에 전세계 국가들이 가상화폐에 대한 정책적 대응에 골몰하는 사례는 없다고 해도 과언이 아닐 것이다. 또한 비트코인이 대표적이기는 하나, 이후 보다 다양한 형태의 가상화폐가 등장하고 스마트계약 등에 기반한 이더리움의 성장도 주목할 만하며, 그 종류와 규모가 정책적 대응 속도를 능가하고 있다. 비트코인, 이더리움 등이 가상화폐의 헤게모니를 차지하는 가상화폐의 글로벌 시장이 형성되는 것과 별개로, 토큰(token)의 형태로 기업들이 가상화폐 채굴, 발행, 공개에 참여하면서, 가상화폐 자체의 거래규모가 폭증하는 동시에, 이들 가상화폐 자체의 거래규모 뿐만 아니라, 가상화폐가 금융거래의 매개로 활용되는 등 비트코인 등장 이전과는 전혀 다른 양상을 보이고 있다.

따라서 가상화폐에 대한 금지 위주의 규제적 측면에서 벗어나, 가상화폐가 새로운 금융창출의 수단이 될 수 있다는 점에 가상화폐를 활용한 거래를 활성화할 수 있는 차원에서 최근 글로벌 논의의 동향과 전망을 파악해둘 필요가 있을 것이다.

3) 조희정, 신경식, 임선우, “네트워크 사회에서 가상화폐의 화폐권력구조에 대한 영향: 비트코인의 이념·제도·이익을 중심으로”, 비교민주주의연구, 제11권 제1호, 2015, 49면.

제2절 연구의 필요성 및 목적

1. 연구의 필요성

이 연구는 2018년도 글로벌법제전략연구사업(VIII) 중점과제의 일환으로, 가상화폐의 거래활성화를 쟁점으로 현재 이루어지고 있는 글로벌법제논의의 현황과 전망을 파악하고, 우리 법제에의 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다.

이를 위하여 블록체인 및 가상화폐 활성화를 주제로 하는 국제학술행사에 참여하여, 가상화폐를 중심으로 한 새로운 형태의 금융창출과 발전현황에 대하여 파악하는 한편, 블록체인 기술이 금융산업의 발전에 미치는 영향 등에 대하여 분석하여 정리한다.

한편 가상화폐의 거래활성화를 논의하기에 앞서, 어떤 새로운 물건이 새로 시장에 도입되어 거래되기 시작해서 그 거래가 ‘활성화’될 수 있기 위해서는, 몇 가지 공통적인 전제가 필요하다. 우선 해당 거래를 시작하기 위한 거래대상(이 때의 경우에는 가상화폐 그 자체), 거래대상 품목의 가치, 거래를 진행하기 위해 명확하게 확립된 거래절차, 거래의 이행 및 정산을 위한 구조 확보, 과세, 불공정거래에 대한 제재 및 정보공개, 거래당사자의 합리적 의사결정 존중 및 보호 등이 거래활성화의 주요 전제로 들 수 있다.

요컨대 가상화폐가 새로운 금융창출 수단으로서 활발하게 거래될 수 있도록 하기 위해서는, 가상화폐라는 거래대상의 정의 및 가상화폐의 가치 측정이 보다 합법적인 규범 영역 내에서 명확하게 이루어질 수 있어야 하며, 또한 가상화폐 거래를 위한 거래플랫폼의 구축과 안정화, 가격조작·공시불이행 및 미공개정보 이용 등 불공정거래행위에 대한 규제가 이루어질 수 있어야 한다. 이것은 가상화폐에 한정된 특이한 요소라고 할 수는 없으며, 적어도 시장경제구조 내에서 이루어지는 상거래의 영역에서 거래활성화를 위하여 갖추어야 할 필요조건이라고 할 수 있을 것이다.

그렇다면 가상화폐를 지급결제수단으로 하여 화폐 또는 통화로서 사용하는 경우⁴⁾ 외에, 가상화폐가 하나의 자산으로서 거래대상이 되고 그 거래가 활성화되기까지, 갖추어야 할 제도적 기반도 이상의 맥락에서 도출할 수 있다. 즉 가상화폐라는 거래대상 물품의 정의나 특성, 가상화폐 거래절차, 가상화폐 거래소의 역할이나 자격요건, 가상화폐 거래 관련 불공정거래 규제, 공시 등이 함께 필요하며, 그렇기 때문에 이들 가상화폐 거래행위에 대하여 기존의 금융투자상품과의 비교 검토가 필요한 부분이 있는 것이다.

현재 우리가 가상화폐에 대한 인식과 판단은 극단적인 측면이 있다. 즉 블록체인이라는 신기술의 활용, 최근 기세가 꺾이기는 했으나 몇 배씩 폭등한 비트코인이나 이더리움과 새롭게 등장하는 가상화폐들에 대한 기대, 그리고 이러한 가상화폐를 활용하여 새로운 금융시장이 창출되고 금융산업이 변화할 것이라는 낙관적인 기대가 한 축을 차지하고 있다면, 한편으로는 무법과 불법이 만연한 가상화폐 거래, 가상화폐 거래소의 영세성과 보안에 대한 불신, 과거 주식시장 투기와열을 연상케 하는 가상화폐에 대한 맹목적인 투자와 법무부 등 중심으로 한 의심과 금지 위주의 규제태도가 다른 한 축을 차지하고 있다고 해도 과언이 아니다. 가상화폐에 대한 과도한 기대와 낙관론이, 과열되는 가상화폐 투자와 가상화폐를 둘러싼 불공정거래와 보안사고 등으로 인한 비관론과 공존하는 것이다.

그러나 블록체인 기술 활용과 금융산업의 변화, 가상화폐의 등장과 거래활성화는 우리나라에서 일방적으로 차단·금지 등의 전면규제를 할 수 있는 것은 아니며, 가상화폐와 블록체인 기술의 활용이 향후 금융산업과 금융시장 전반에 어떠한 형태로든지 변화를 가져올 수 있다. 이 점에서 우리 정부 차원에서도 더 이상 금지 일변도의 태도를 취하기 보다는, 이제 가상화폐의 안정적인 거래와 활용을 위한 규제방향과 기준, 기존 규제와의 조화 등에 대하여 보다 구체적으로 고민해야 할 단계이다. 정부의 이러한 고민은 현재 전제적인 차원에서 정부의 공동적인 고민이자 과제라고 할 수 있다.

4) 예를 들어 물건이나 서비스를 구입하고 비트코인을 결제수단으로 사용하거나, 비트코인을 송금, 환전하는 경우와 비트코인 등을 자산(assets)으로 보고 매수·매도를 하는 거래행위를 하는 것은 모두 광의의 상거래에는 포함될 수 있을 것이나, 비트코인을 수단으로 한 지급결제, 외환거래와 비트코인을 대상으로 투자를 하는 것은 구분해서 생각해야 할 것이다.

이미 일본, 미국, EU 등을 중심으로 금융투자산업 단계에서는 가상화폐의 화폐성, 과세, 금융상품으로서의 특성, 가상화폐 거래 플랫폼과 기존의 거래소와의 규제 조화 등에 대하여 다양한 논의가 진행되고 있으며, 나아가 가상화폐에 국한된 논의를 벗어나서 블록체인의 다양한 활용, 특히 공공 목적의 블록체인 기술 활용에 대하여 보다 구체적인 논의와 정책적 실험⁵⁾을 진행하고 있다. 우리나라의 경우 과거 ‘묻지마 주식투자’를 연상시키는 가상화폐에 대한 과열투자과 불공정거래와 그로 인한 소액거래자 피해 등에만 집중할 뿐, 아직 가상화폐의 활용과 이를 위한 제도적 플랫폼 구축에 대한 논의는 충분히 이루어지지 않고 있다.

2. 연구의 목적

이 연구는 2018년 글로벌법제전략연구사업(VIII) 중점과제의 일환으로, 다양하게 이루어지는 “글로벌 법제논의의 현황과 전망”이라는 주제 하에, 가상화폐의 거래활성화를 중심으로 현재 글로벌 차원에서의 제도적 논의가 이루어지는 현황 및 향후 전망을 파악하고, 우리나라의 가상화폐 거래 활성화를 위한 법제구축에 필요한 시사점을 도출하는 것이 주요 목적이다.

아직 가상화폐 규제와 관련된 구체적인 법제구축이 완성되지 않았음을 고려하여, 가상화폐의 정의, 가상화폐 거래소 관련 규제, 가상화폐를 활용한 금융거래 관련 규제 등을 중심으로 개별 쟁점별로 해외 법제 및 사례를 중심으로 검토하고, 이를 근거로 향후 우리 금융감독법령 체계 내에서 가상화폐에 관한 법적 쟁점들을 포섭할 수 있도록 하기 위한 개선방향 및 시사점을 논의하는 것이 본 연구의 목적이라고 할 수 있다.

5) 최근 스웨덴의 경우 블록체인 기술을 활용하여 부동산 등기 시스템을 개선하는 내용의 정책적 실험을 진행하고 있다.

제3절 연구의 범위와 방법

이 연구의 대상은 블록체인이 아닌 가상화폐이며, 가상화폐의 정의, 가상화폐 거래구조와 거래소, 그리고 가상화폐를 활용한 금융거래를 중심으로 이를 위한 제도적 기반 마련을 구축하는 것이다. 이 때 블록체인 기술 전반이나 가상화폐 이외의 블록체인 기술 활용 방안 등에 대한 검토는 제외한다.

또한 이 연구는 가상화폐의 거래활성화를 위한 기반을 마련하기 위하여 글로벌 차원에서 논의되고 있는 법제구축 현황과 쟁점들을 정리하고, 그에 따른 우리 법제에의 활용방안을 도출하는 것이 핵심 연구목적이다. 가상화폐의 거래활성화를 위해서는 결국 궁극적으로는 투자자 교육 및 투자자 보호와 가상화폐 거래시장 및 거래구조에 대한 투자자의 신뢰 확보 등이 중요한 쟁점이 될 것이다. 금융산업과 금융시장에 대한 투자자의 신뢰 구축은 금융감독과 자본시장법령의 핵심 목적이기도 하다. 결국 가상화폐나 현재의 금융시장이나 안정적인 시장구축과 상거래 활성화의 전제조건은 해당 시장과 거래구조에 대한 시장 참여자들의 신뢰를 전제로 하기 때문이다.

가상화폐의 정의, 가상화폐 거래소에 대한 규제, 가상화폐를 이용한 불공정거래 규제 등을 주된 검토대상으로 하는 한편, 가상화폐가 투기보다는 새로운 금융창출 수단으로 활용될 수 있도록 하기 위한 제도적 기반을 마련하기 위한 쟁점들을 연구의 대상으로 한다. 따라서 가상화폐 거래이전 단계, 즉 채굴 과정에서의 투자자/개발자간의 이익충돌, 기술탈취 및 개인정보 보호 등에 대한 쟁점은 추후 연구과제로 남겨두고 본 연구에서는 다루지 않기로 한다.

한편 본 연구는 외부 전문가의 자문과 공동연구에 기반하여 수행할 수 있었다. 특히 가상화폐거래소의 설립 및 영업규제와 관련하여 미국의 비트라이센스와 일본의 자금결제법, ICO에 대한 미국 SEC의 규제 동향 등에 대하여 자본시장연구원의 배승욱 연구원

의 자문을 받아 분석·정리하였다.⁶⁾ 또한 최근 우리나라의 스타트업 기업들을 중심으로 자주 발생하는 ICO 관련하여 발생하는 불공정한 내부거래 현황 및 문제점과 향후 과제 등과 관련하여 김보라미 변호사의 전문가 인터뷰를 통해 최근 동향을 파악하여 보고서에 반영하였다.

6) 자본시장연구원 배승욱 연구원이 자문으로 참여하여 분석한 내용은 해당 부분에서 각주를 통해 출처와 함께 밝히기로 한다.

제2장

가상화폐 및 블록체인 기술 활용에 대한 글로벌 동향 소개

제1절 Blockchain Global Expo 회의 개요 및 주요 의제 분석

제2절 BIS 가상화폐 규제 관련 보고서의 주요내용

제2장

가상화폐 및 블록체인 기술 활용에 대한 글로벌 동향 소개

제1절 Blockchain Global Expo 회의 개요 및 주요 의제 분석

1. Blockchain Global Expo 회의 일정 및 개요

최근 가상화폐(cryptocurrency, virtual currency 등) 투자열풍과 맞물려 블록체인기술이 주목받기 시작하였다. 점차 블록체인 기술의 활용범위가 확산됨에 따라 이 기술이 가상화폐 뿐만 아니라, 금융산업이나 기업의 사업모델, 나아가 선거, 부동산 권리관계 등 기존의 사회제도에 새로운 영향을 미칠 수 있을 것으로 예상되면서 다양한 분야에서 블록체인 기술의 활용방향을 검토하고 있다.

블록체인 기술의 활용과 확산, 새로운 사업모델의 동향 파악 및 공유를 위한 다양한 행사가 진행되고 있으며, 이 중 Blockchain Expo는 실제로 사업을 운영하는 사업자와 다국적 기업, 해당 분야의 전문가, 감독당국 등이 참여하여 블록체인기술, 암호화 금융, 금융산업의 발전 등을 논의하는 대규모 행사를 유럽, 북미 지역에서 개최할 예정이다.

본 연구자는 2018년도 글로벌법제전략연구사업(VIII)의 수행의 일환으로 2018년 4월 18일~19일 영국 런던에서 개최된 Blockchain Global Expo에 참여하였다.

- 2018. 4. 18 - 19. 영국 런던, Blockchain Global Expo

본 연구자가 참여한 회의 외에도, 유사한 형태로 2018년 6월, 11월에 EU와 북미 지역을 중심으로 유사한 내용의 회의가 개최되었다.

- 2018. 6. 27 - 28. 네덜란드 암스테르담, Blockchain Europe Expo
- 2018. 11. 28 - 29. 미국 실리콘밸리, Blockchain North America Expo

이하에서는 본 회의에서 주요 전문가들이 진행한 주제발표와 패널토론 등에서 논의된 주요 내용을 분석·정리하기로 한다.

<표 1> Blockchain Global Expo의 주요 의제⁷⁾

| 블록체인 기술 활용에 따른 기업의 새로운 사업모델 개발 및 향후 전망 |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ 에너지시장, 헬스케어 시스템, 식품공급 관련 유통과 운송, 게임산업에서의 블록체인 기술 활용현황과 향후 전망 ▪ 블록체인 기술 혁신에 따른 산업계의 변화 ▪ 가상화폐를 활용한 결제시스템의 도입과 기업이 보유한 가상화폐의 자산화 ▪ 블록체인 기술 활용과 스마트 계약 관리가 가져오는 산업의 혁신 ▪ 부동산 등기제도와 블록체인 기술 활용 ▪ 공공복지 서비스와 사회적 효용을 위한 블록체인 기술의 활용방향 |
| 암호화금융(Cryptofinance)과 ICO 전략 |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ 코인 공개(Initial Coin Offerings, ICO)의 개요, 향후 전망, ICO 시장과 기존 자본시장과의 차이, Token과 Coin의 비교, 자산의 토큰화, 토큰 또는 코인을 활용한 클라우드 펀딩과 새로운 자산시장의 등장 등을 주제로 한 발표 및 패널 토론 진행 ▪ 피싱, 스캠 등 해킹에 대비한 ICO 보호 전략 ▪ ICO, 암호화 금융에 대한 금융규제 및 소송에 대한 패널 토론, ICO와 기존의 기업공개(Initial Public Offering, IPO)의 비교 ▪ 암호화 자산을 기초로 한 새로운 경제(crypto-asset economy) 또는 암호화 자본주의(crypto capitalism)에 대한 이해, 벤처금융과 ICO의 활용, 금융감독 당국의 인식 체계의 변화 필요성, 암호화 금융의 미래 등을 주제로 한 패널 토론 |

7) 이 행사의 자료집인 "Uniting the Future of technology"를 참고하여 정리함.

| |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ 분산된 중앙은행 시스템, 기존의 자본시장을 전제로 한 금융감독시스템의 향후 과제 |
| 블록체인 기술의 활용과 그에 따른 금융산업의 변화 |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ 종래 집중화된 은행시스템이나 보험산업시스템에 미친 블록체인 기술의 영향과 그로 인해 직면한 어려움과 향후 과제, 금융산업의 발전을 위한 블록체인기술의 잠재적 활용가능성 등 ▪ 기업 내에서 발생하는 블록체인 기술 활용 수준의 격차, 블록체인 기술 적용에 따른 금융산업의 변화와 차이 그리고 블록체인 기술의 활용방향에 대한 파트너십 구축에 대한 논의 |

2. 주요 의제 분석 및 시사점

(1) 토큰(Token)에 기반한 가상화폐의 자산화 논의

본 연구를 수행하기 위하여 2018년 4월 Blockchain Expo Global에 참관하면서, 본 연구자는 2017년 하반기부터 한국에서 과열되기 시작한 가상화폐 투자 및 ICO라는 개념이 향후 금융산업의 변화를 주도할 혁신적인 용어로 평가되고 있다는 것을 알 수 있었다. 심지어 2017년 9월 관계부처 합동으로 가상화폐 투기 과열 규제 및 ICO에 대한 금지 논의를 파악한 상황에서, ‘ICO는 기업의 자금조달에 있어서 금융감독당국이 너무 엄격한 태도를 취하고 있으며, 토큰(token) 발행을 통한 기업의 자금조달에 대하여 규제가 보다 완화될 필요가 있다’라는 맥락의 다양한 주제발표와 패널 토론은, 금지 위주의 태도를 취하고 있는 우리나라의 가상화폐 투자규제와는 매우 다른 방향을 향해 있는 것이었다.

물론 국내에서도 ICO와 토큰 발행(token generation event)을 통한 자금조달의 주요 내용과 금융법상의 맥락을 정리한 연구⁸⁾가 있었으나, 아직 우리나라에서는 가상화폐를 대상으로, 특히 비트코인이나 이더리움과 같은 기존 가상화폐 자체를 투자대상으로 삼는 투자 방식이 보다 통상적이었고, 법무부·금융위 등의 감독당국이 가상화폐 투자를 규제하고, 코인이나 토큰을 매개로 한 금융조달 자체를 금지하고 있었다. 그러나 이 과정에서

8) 백명훈, 이규옥, 2017, ‘블록체인을 활용한 ICO의 이해와 금융법상 쟁점’, 금융법연구, 제14권 제2호.

우리나라의 혁신기업들이 기존에 정착된 금융법상 고비용·장기간의 자금조달 규제에 고착된 나머지, 새로운 가상화폐를 채굴, 발행하고, 이를 유통하는 과정의 혁신적인 자금조달수단의 유용성을 실험할 기회 자체를 잃어버리는 위험성을 내포하고 있는 것은 아닌가에 대한 의문도 함께 고민할 필요가 있다고 할 것이다

(2) 공익을 위한 블록체인 기술의 활용 및 사회적 의제 선정

금융산업, 투자, 자금조달 등 기업 활동 외에도 헬스케어와 개인의 의료정보, 정부의 개인정보 보호, 연금·의료보험 등 공공서비스 산업의 경우에도 블록체인 기술이 활용될 수 있으나, 이들 공공서비스 산업은 이용자가 언제나 합리적이고 효율적인 의사결정을 할 수 있다고 보기 어려울 수도 있으며, 교육, 세대, 경제적 능력이나 계층 등 다양한 요소에 따라 개개인이 블록체인기술 활용 혜택을 받는 과정에서 격차가 발생할 수 있다. 정부는 공공서비스의 블록체인 기술 활용시 격차발생 가능성에 대하여 인지해야 할 필요가 있다. 따라서 블록체인 기술을 활용한 공공서비스 산업 수행과 관련하여, 블록체인 기술의 효율적 활용 외에 대국민 홍보 및 교육이 중요한 과제로 부각된다.

2017년 스웨덴 토지등기청(Swedish Land Registry)은 블록체인 기술을 활용한 부동산 거래 실험 프로젝트를 시도했고, 지난 2018년 3월 중에 거래실험 프로젝트에 참가할 최종 후보자 명단 작성을 완료하였고, 오는 하반기에 프로젝트의 결과가 도출될 것으로 예상된다. 종래 스웨덴의 토지 매매 및 명의이전은 수개월이 소요되었으나, 블록체인 기술을 활용하여 토지등기절차의 진행 및 결과 공개를 통해 부동산 거래 및 등기에 대한 대중의 신뢰를 확보하는 동시에, 시간과 비용의 효율성을 도모할 수 있을 것으로 기대하고 있다.

블록체인 기술은 연금, 복지 혜택 지원에 적용될 수도 있으며 블록체인 기술을 활용하여, 복지혜택을 제공하는 정부, 수혜자, 일반 대중의 신뢰를 확보하는 것이 가능하며, 복지혜택의 제공-수령을 둘러싸고 발생하는 여러 쟁점들(이중수급, 부정수급, 감독 등)을 블록체인 기술을 활용함으로써 해결될 수 있다. 또한 공익 목적으로 설립된 다양한 재단(자선, 자연보호, 동물복지 등)의 활동과 기부금 활용과 관련하여 블록체인 기술을 활용할 수 있다. 블록체인기술을 통해 공익목적 재단의 활동내역을 공개하고 이에 대한 일반 대

중의 신뢰를 확보함으로써 기부의 신뢰성을 확보하고 기부활동을 촉진하는 한편, 감시·감독 비용을 줄이는 효과를 기대할 수도 있을 것이다.

종래 블록체인 기술활용에 대한 연구나 분석이 주로 금융산업 관련 활동에 집중되어 있으나 향후 사회적 효용이나 공익 목적, 공공서비스 산업의 제공 등과 관련된 블록체인 기술의 활용에 대한 연구가 보다 활성화될 필요가 있다.

(3) 블록체인 기술활용의 격차와 분야간 파트너십 구축 필요성

블록체인의 특징은 분권화이며 누구나 블록체인 기술에 참여할 수 있다는 점에서 대중화 내지는 민주화라고 볼 수 있으나, 실제로 기업에서 블록체인 기술을 활용하는 과정이나 성과에 있어서는 격차가 발생할 수 있다.

특히 격차(inequality)의 발생 방향은 다양하게 이루어진다. 기업 내에서 업무 형태나 내용에 따라 블록체인기술 활용에 대한 필요가 다를 수 있으며, 기업의 외부 투자자와 기업 경영자 간에 블록체인 기술활용에 대한 인식 자체가 다를 수 있기 때문이다. 이러한 격차는 기업과 규제당국의 입장에서도 발생하는데, 블록체인 기술에 대한 인식 및 필요성, 적용 방향, 변화의 속도 등에 대하여 인식의 차이가 있기 때문에 발생한다.

이러한 격차 내지는 불균등에 대하여 기업경영자는 기업 내 종업원에 대하여 블록체인 기술의 활용 방안, 활용목표 및 실제 활용과정에 대한 지속적인 교육이 필요한 동시에, 기업 외부에서 자금을 조달하는 투자자, 규제감독당국에 대하여 블록체인 기술 활용에 대한 상호 합의를 도출하기 위한 의사소통의 플랫폼 구축이 향후 과제로 남아 있다.

3. 시사점

블록체인 기술과 가상화폐와 관련하여 우리나라의 경우 비트코인 투자 열풍은 있으나, 가상화폐를 활용하는 기업의 자금조달이나 블록체인기술을 기반으로 하는 기업의 토큰 발행을 통한 금융창출 등에 대한 논의는 아직 충분하지 않다. 비트코인에 대한 지나친

투기 과열과 규제 우선의 정책당국의 입장이 그 원인 중 하나일 것이다. 그러나 이미 암호화 금융 체계를 갖추어 가는 글로벌 동향을 감안할 때, 가상화폐의 거래활성화와 이들 암호화 수단을 활용한 기업자금조달 및 금융창출효과에 대해 주목할 필요가 있다.

우리나라의 토지등기시스템의 경우 이미 온라인을 중심으로 부동산 권리관계에 대한 정보공개가 상당부분 이루어져왔으나, 등기의 공신력 부재에 대한 법적 도그마가 아직 잔존하고 있으며, 부동산 매매 및 등록을 위한 디지털 서명이 허용되어야 한다는 법제적 과제가 남아 있다.

제2절 BIS 가상화폐 규제 관련 보고서의 주요내용

BIS(국제결제은행)는 지난 2018년 6월 24일에 「BIS Annual Economic Report 2018」을 발간, 공개하였다. 동 보고서는 총 5개 장으로 구성되어 있으며, 가상화폐와 관련하여 가상화폐의 한계 및 정책적 시사점에 대하여, 제5장에서 “Cryptocurrencies : looking beyond the hype”에서 분석하였다. 동 보고서는 가상화폐에 대한 최근 동향을 소개하기 위하여, BIS 2018년 연간보고서 중 가상화폐에 관한 제5장⁹⁾의 내용을 소개하기로 한다.¹⁰⁾

1. 가상화폐의 경제적 한계

BIS는 보고서에서, 가상화폐의 경제적 한계로서 첫째 가상화폐 채굴을 위한 엄청난 전력소비를 우선순위로 제시되었다. 즉 가상화폐, 특히 비트코인의 경우 여러 참가자들이 채굴을 하기 위해서 분산원장(즉, 블록)을 생성하기 위하여 수학적 암호 알고리즘을 푸는 과정에 참여한다. 즉 비트코인 채굴, 즉 분산원장시스템의 구축 및 유지과정에서 엄청난 전기에너지가 소모되고, 채굴 난이도가 높아질수록 투입되는 컴퓨터의 전력소비량이 증가할 수밖에 없다.¹¹⁾ 그 과정에서 가상화폐 채굴은 곧 높은 수준의 전기에너지 소모로

9) <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2018e.pdf>, “Cryptocurrencies : looking beyond the hype”, pp.91-114. 참고.

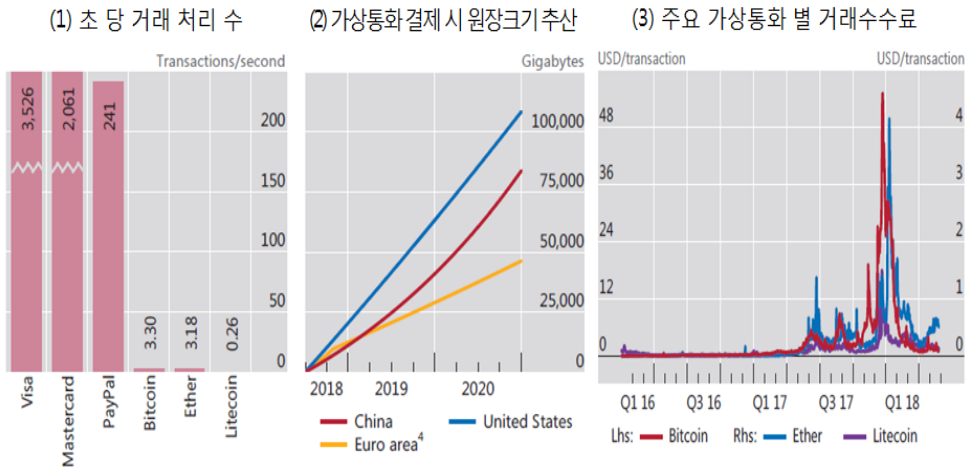
10) 위의 내용은 금융위원회의 보도참고자료, “ BIS, 가상화폐 관련 보고서 발간”(2018. 6. 27.)을 참고하였다. http://fsc.go.kr/info/ntc_news_view.jsp?menu=7210100&bbsid=BBS0030&no=32545, 2018. 7. 5. 방문.

11) BIS, Annual Economic Report June 2018, p. 91. (<https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2018e.pdf>, 2018. 7. 3. 방문)

연결되면서 가상화폐 채굴 및 활용과정에서 에너지 소모와 환경적 재난이 핵심 부작용으로 부각되고 있다.¹²⁾

BIS가 지적한 가상화폐의 두 번째 경제적 한계로서는, 가상화폐의 경우 제도권 통화(sov​er​eign money)와 달리 확장성에 한계를 가지고 있다는 점이다. 우선 처리속도에 있어 제한이 있다는 점인데, 비트코인의 경우 거래가 계속 축적됨에 따라 비트코인 에 기재되는 분산원장용량이 매년 검증에 소요되는 시간도 증가하고 있다. 이와 관련하여 처리해야 할 데이터량이 과도하게 증가하면서, 대용량 원장정보 공유는 슈퍼컴퓨터만 처리가능하게 되며, 인터넷 마비도 가능할 수 있다¹³⁾

<그림 1> 가상화폐 관련 거래처리수 및 거래수수료 현황¹⁴⁾



12) “Bitcoin, the virtual currency, has become a massive energy hog”, <https://www.pri.org/stories/2018-02-04/bitcoin-virtual-currency-has-become-massive-energy-hog>(2018. 7. 3. 방문)

13) 금융위원회, 위의 보도참고자료 첨부 1, 1면.

14) 금융위원회, 위의 보도참고자료 첨부 1, 1면; BIS, Annual Economic Report June 2018, p.99.

가상화폐와 관련하여 가장 큰 경제적 한계 중 하나는 가치 불안정성이라고 할 수 있다.¹⁵⁾ 즉 가상화폐는 시장 수요의 변화에 따라 시장가치가 지나치게 급변한다는 점이다. 제도권 통화(sovereign currency) 즉 법정통화의 경우 중앙은행에서 발행량을 조절할 수 있으므로 통화가치의 안정성을 확보할 수 있고 지속가능한 발행과 유통이 가능하나, 가상화폐의 경우 분산원장기술을 전제로 생성되므로 중앙은행 등 중앙집중적인 금융통제기관을 통한 발행량 조절이 불가능하다.¹⁶⁾

BIS는 보고서에서 가상화폐의 또 하나의 경제적 한계로서 취약한 신뢰구조(fragile foundation of the trust in cryptocurrencies)¹⁷⁾를 들 수 있다. 즉 가상화폐 자체가 장부조작이나 포크(fork)¹⁸⁾에 의해서 신뢰가 저하될 수 있다. 현대적인 화폐 자체가 신뢰에 기반한 교환가치에 근거를 두고 있는 만큼, 신뢰가 깨지기 쉬운 구조라는 것이 가상화폐가 가진 최대의 경제적 한계라고 볼 수 있을 것이다.

실제로 포크(fork)와 관련하여 2013년 초에 비트코인과 관련하여 포크가 발생함에 따라, 당시 비트코인의 가격이 1/3로 하락하였으며 이로 인하여 수 시간 동안 비트코인 거래 자체가 무효화된 사례가 있다.¹⁹⁾ 이러한 예시는 현재 가장 주목받고 다른 가상화폐들에 비해 상대적으로 안정되어 있는 것으로 평가되는 비트코인 역시 이미, 블록체인 형성을 위한 분산원장 기술 과정에서 원장을 수정하기 위한 일련의 사건, 즉 포크가 발생하였으며, 이것은 가상화폐가 화폐로서 기능하기 위한 핵심 요소, 즉 신뢰를 저해하는 사건이 된다. 비트코인이 포크를 통해, 분산원장의 기술 내용을 수정하는 과정에서 거래가 수 시간 동안 무효화되고, 거래가격이 폭락되는 사례를 경험했음을 보여주는 것은 비트코인을 필두로 한 가상화폐들이 거래가 안정화된 제도권의 통화와 같은 안정자산보다는, 오히

15) 금융위원회, 위의 보도참고자료 1면, BIS, 2018, Annual Economic Report, June 2018, pp. 100.

16) 금융위원회, 위의 보도참고자료 1면, BIS, 2018, Annual Economic Report, June 2018, pp. 101.

17) 금융위원회, 위의 보도참고자료 첨부 1, 2면; BIS, Annual Economic Report June 2018, p.101.

18) 오류수정, 성능개선 등의 이유로 기존 원장 외 새로운 원장을 신설하는 절차를 의미한다. 금융위원회, 위의 보도참고자료 첨부 1, 2면; BIS, Annual Economic Report June 2018, p.102.

19) 금융위원회, 위의 보도참고자료 첨부 1, 2면; BIS, Annual Economic Report June 2018, p.102.

려 주식이나 옵션과 같은 위험자산의 거래속성을 가지고 있음을 보여주는 사례라고 할 수 있다.

또한 이와 관련하여, 블록 형성에 대한 거래검증에 시간이 상대적으로 오래 걸리고, 거래 검증 과정에서 채굴자 과반이 동의할 경우 장부를 조작하거나 변경함으로써 개별 거래를 취소하는 것이 불가능한 것은 아니다.²⁰⁾ 따라서 블록체인을 활용한 가상화폐 채굴 및 거래과정에서의 변경가능성이 있음을 감안할 때, 현재의 IT기술 활용 및 핀테크가 활용되는 상황에서 제도권 통화를 활용한 거래에 비해서 과연 가상화폐 거래가 실제로 효율적인가에 대하여 의문이 제기될 수 있다.

제도권 내 결제는 최종적으로 중앙은행 장부를 거치면 해당 거래는 확정된다. 그러나 가상화폐 거래의 경우 결제 확정여부가 확률적(probabilistic)으로 결정되므로 여전히 불확실한 측면이 남아있을 수 있다.²¹⁾ 2018년도 BIS 연례보고서는 결국 가상화폐와 관련하여 가상화폐 채굴비용이나 분산원장기술 운영상 발생할 수 있는 비효율성 등으로 인해, 가상화폐 거래규모가 커질수록 가상화폐의 가치 및 거래구조의 불안정성이 발생할 개연성이 높아짐에 따라, 가상화폐에 대한 신뢰성 하락으로 연결될 수 있음을 지적하고 있다.²²⁾ 가상화폐의 이러한 경제적 속성을 감안할 때, 정책적 시사점 역시 가상화폐의 가치 및 거래구조의 안정성 및 신뢰 확보와 연계된다.

2. 정책적 시사점

2018년 BIS 연례보고서는 가상화폐 거래와 관련하여 가장 중요한 현안으로, ‘자금세탁’과 ‘투자자 보호’가 매우 중요함을 지적하고 있다.²³⁾ 자금세탁의 경우, 가상화폐는 익명성을 가지고 있어 자금추적 및 과세를 회피하거나, 불법거래 등에 악용될 소지가 매우 크며, 이 쟁점의 경우 국제협력과 규제를 위한 국제공조가 더 중요한 과제이다.

20) 금융위원회, 위의 보도참고자료 첨부 1, 2면; BIS, Annual Economic Report June 2018, p.104.

21) 금융위원회, 위의 보도참고자료 첨부 1, 2면; BIS, Annual Economic Report June 2018, p.104.

22) 금융위원회, 위의 보도참고자료 첨부 1, 2-3면; BIS, Annual Economic Report June 2018, p.105.

23) 금융위원회, 위의 보도참고자료 첨부 1, 3면; BIS, Annual Economic Report June 2018, p.106.

한편 투자자 보호와 관련하여 가상화폐 거래소의 해킹 및 가상화폐를 활용한 사기성, ICO 또는 폰지(ponzi) 사기로 인하여 가상화폐 투자자 피해가 만연함에 따라 가상화폐 거래 자체에 대한 신뢰를 형성하기 어려운 과제를 안고 있다. 통상의 상거래가 활성화되기 위해서는 해당 재화에 대한 거래구조의 안정적인 정착과 해당 거래에 참여하는 행위자들의 예측가능성, 즉 신뢰가 거래 활성화의 주된 과제임을 감안할 때, 현재 가상화폐 거래와 관련하여 문제되는 최대 쟁점은 가상화폐 거래구조와 금융안정성에 대한 신뢰라고 볼 수 있다.

가상화폐 거래와 관련하여 새로운 강력한 규제와 모니터링이 필요하다는 것이 전세계적으로 공통된 인식이라고 할 수 있지만, 이에 대한 효과적인 감독 수단이나 감독체계 구축은 쉽지 않다는 한계가 있다. 가상화폐 거래 및 결제를 위한 가상화폐 지급 제공자, 가상화폐 거래 등 가상화폐에 특화된 서비스 제공업체에 대한 체계적인 규제체계를 정비하고, 이와 관련하여 국제협력 및 공조를 통해 가상화폐 거래와 관련하여 국가간 규제를 일관성있게 적용할 필요가 있다. 특히 가상화폐를 활용한 자금세탁 방지의 경우 가상화폐와 제도적 통화 교환 거래와 관련하여 국제공조 및 규제체계를 일관되게 적용·집행할 필요가 있다.²⁴⁾

24) 가상화폐 거래와 관련하여 이상의 정책적 시사점에 대하여는, 금융위원회, 위의 보도참고자료 첨부 1, 4면; BIS, Annual Economic Report June 2018, pp.105-108를 참고하여 정리하였다.

제3장 가상화폐 공모와 가상화폐 거래소에 대한 글로벌 규제 동향

제1절 가상화폐의 특성 및 정의

제2절 가상화폐 공모(ICO)에 대한 글로벌 규제 동향

제3절 가상화폐 거래소 설립 및 거래에 대한 글로벌 규제 동향

제3장

가상화폐 공모와 가상화폐 거래소에 대한 글로벌 규제 동향

제1절 가상화폐의 특성 및 정의

1. 가상화폐의 특성과 용어 정의

그동안 전자화폐, 지역화폐, 사이버 머니, 포인트 등 교환가치를 가진 디지털 단위 등이 생활 속에서 종종 사용되어 왔으나, 가상화폐(Virtual Currency)라는 용어가 알려진 것은 비교적 최근이다.

가상화폐에 대하여 미국, 유럽 등 주요국에서는 ‘Virtual Currency’를 법적 용어로서 사용하고 있다.²⁵⁾ ‘Virtual Currency’ 용어를 의미 그대로 한국어로 번역하면 ‘Virtual’은 ‘가상의’로 번역할 수 있으나, ‘Currency’의 경우 이를 ‘통화’로 번역할 것인가 아니면, 일반적으로 쓰이는 용어라 할 수 있는 ‘화폐’라고 쓸 것인가는 연구자마다 다르다. 문제는 ‘currency’라는 용어를 국내법 체계와 맞추는 것이 쉽지 않다는 점이다.²⁶⁾

통화(通貨)란 통할 통(通), 화폐 화(貨)로 이루어진 용어로 한자의 의미를 그대로 풀이하면 ‘통용력이 있는 화폐’를 의미한다. 『한국은행법』 제1조 제1항에서 통화라는 용어에 대해 “이 법은 한국은행을 설립하고 효율적인 통화신용정책의 수립과 집행을 통하여 물가안정을 도모함으로써 ... ”라고 하여 통화정책이라는 용어에서 사용하며, 동법 제12조

25) 제4차 EU 자금세탁지침 개정안(Amendment of the Fourth Anti-money Laundering Directive), 미국 뉴욕 주법 중 비트라이센스(BitLicense) 등은 일관되게 Virtual Currency라는 용어를 사용하고 있다.

26) 배승욱, 『가상화폐(假想通貨) 법제 구축 방안에 관한 연구』, 한국외국어대학교, 박사학위 청구논문, 2018, 6면.

에서는 “한국은행에 정책결정기구로서 금융통화위원회를 둔다”라고 하여 금융·통화·위원회라는 용어로 쓰이고 있다. 대부분 『한국은행법』에서 우리나라 국내에서 통용되는 화폐를 의미하는 용어를 사용할 때, ‘통화’라는 용어를 쓰는 것으로 보인다. 반면 화폐라는 용어는 제47조에서 “화폐의 발행권은 한국은행만이 가진다.”라고 하였고, 제47조의2 제1항에서는 “대한민국의 화폐단위는 원으로 한다.”라고 하였다. 따라서 통화는 유통화폐의 의미로써 화폐와 그 의미에 있어 거의 차이가 없으며, 다만, 정책적인 관점에서 국가 내에서 통용되는 화폐를 통화라고 부르고 있는 것으로 볼 수 있다.²⁷⁾

이 때 화폐가 통화를 포섭하는가, 아니면 통화가 화폐를 포섭하는가에 대해서는 연구자에 따라 달리 판단할 수 있겠으나, 본 연구자는 통화는 통용되는 화폐를 정책적인 시각에서 표현한 것으로 보고, 가치의 교환과 이동 등을 감안할 때 화폐가 통화보다 광의적인 의미를 표현하는 것으로 보아, 본 연구에서는 가상통화라는 용어보다는 가상화폐라는 용어를 사용하기로 한다.²⁸⁾

특히 비트코인이나 이더리움 등은 가치의 평가, 교환의 수단, 가치보장, 투자 등의 거래 매개로 사용되고 있는 반면, 아직 한국은행이나 금융통화위원회의 정책 영역에는 화폐의 집체로서의 통화에는 포섭되지 않은 것으로 보이는 바, 가상화폐라는 용어가 보다 적절하다고 보이기 때문이다. 또한 일반적으로 교환이나 송금·결제수단으로서의 성격을 보다 명확히 보여주며, 동시에 일반적으로 널리 알려진 용어는 ‘화폐’라는 점을 감안하여, 본 연구에서는 가상통화라는 용어보다는 가상화폐라는 용어를 사용하기로 한다. 한편 본 연구에서는 비트코인, 이더리움 외에도 분산원장 기술을 활용하는 cryptocurrency, 또는 cryptomoney 등에 대해서도 암호화폐가 아닌, ‘가상화폐’로 통칭하기로 한다.²⁹⁾

27) 한국은행법상 통화와 화폐에 관한 주요 내용은, 공동연구자인 배승욱(자본시장연구원) 박사의 『가상화폐(假想通貨) 법제 구축 방안에 관한 연구』, 한국외국어대학교, 박사학위 청구논문, 2018, 6-10면의 내용을 요약, 정리하였다.

28) 용어의 선택에 있어서 다양한 다른 견해가 제기되고 있다. 위의 논문에서 배승욱 박사는 관점을 달리하여, 오히려 가상화폐보다 가상통화가 보다 포괄적인 용어일 수 있다고 보았다.

29) 『한국은행법』 제47조를 반대해석하면 한국은행에서 발행된 것만이 화폐라는 이름을 쓸 수 있지만 「전자금융거래법」상 지급수단 중 하나인 전자화폐에 화폐란 용어를 사용함으로써 가상화폐가 오히려 용어의 혼란을 줄 수 있다는 견해도 있다. 배승욱, 위의 논문, 7면.

2. 가상화폐의 특성 및 용어에 대한 해외 입법례의 분석

(1) 미국

미국에서 처음으로 가상화폐(virtual currency)의 개념을 정의한 기관은 미국 재무부 산하 금융범죄단속반(Financial Crimes Enforcement Network, 이하 FinCEN)이다. FinCEN은 2013년 3월 18일 “가상화폐의 관리, 교환 또는 사용하는 사람들에 대한 FinCEN 규정 적용지침”(Guidance : Application of FinCEN’s Regulations to Persons Administering, Exchanging, or Using Virtual Currencies, 이하 FinCEN 지침)³⁰⁾을 발표하여 가상화폐의 정의를 제시했다. 가상화폐에 대한 개념정의를 시작한 것이 특히 FinCEN인 것은 가상화폐라는 새로운 개념이 자금세탁에 이용되기 시작했다는 점에 주목했을 것이라고 짐작할 수 있다.

FinCEN 지침은 실질 통화(“real” currency)를 먼저 정의하고, 실질화폐의 속성에 비교하여, 가상화폐(virtual currency)를 정의하였다. FinCEN 지침에 따르면, 실질 통화(real currency)란 “미국정부 또는 다른 국가에서 발행하는 주화나 지폐로써, 발행된 국가에서 통상적으로 유통 또는 사용되고 교환수단으로 받아들여지며, 법률에 의해 강제통용력을 부여받은 법화를 의미한다.”³¹⁾라고 정의한다. 한편 이와 비교하여, 가상화폐, 즉 real과 대비되는 용어로 virtual이라는 단어를 사용하여, virtual currency, 즉 가상화폐는, “일부 환경에서만 통화로 사용되고, 진정한 통화의 모든 속성을 가지고 있지 않은 교환수단으로써, 특히 가상화폐는 어떤 법정관할지역에서도 법화로 받아들여지지 않는다.(“virtual” currency is a medium of exchange that operates like a currency in some environments, but

30) <https://www.fincen.gov/resources/statutes-regulations/guidance/application-fincens-regulations-persons-administering>, 2018. 6. 18. 방문.

31) FinCEN, Guidance : Application of FinCEN’s Regulations to Persons Administering, Exchanging, or Using Virtual Currencies, March 18, 2013.; “the coin and paper money of the United States or of any other country that [i] is designated as legal tender and that [ii] circulates and [iii] is customarily used and accepted as a medium of exchange in the country of issuance.”, <https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/FIN-2013-G001.pdf>

does not have all the attributes of realcurrency. In particular, virtual currency does not have legal tender status in any jurisdiction)”라고 정의한다.³²⁾

한편 2015년 6월 3일 뉴욕금융서비스국(New York Department of Financial Services, 이하 NYDFS)이 가상화폐거래업을 하고자 하는 경우 Licence를 받도록 하고, 가상화폐 거래소의 건전성, 업무규제 등을 정하는 감독규정(이하, BitLicense)을 제정하면서 가상화폐에 대한 정의를 포함하였다.³³⁾

BitLicense §200.2(p)에서 가상화폐를 다음과 같이 정의를 내리고 있다. “가상화폐란 교환의 수단 또는 디지털의 형태로 저장된 가치로써 디지털 단위의 형태(Virtual Currency means any type of digital unit that is used as a medium of exchange or a form of digitally stored value)”를 의미한다. 가상화폐는 넓은 의미에서 (i) 중앙집중형 저장소 또는 관리자를 가지고 있는 디지털 단위, (ii) 분산형 디지털 단위이거나 중앙집중형 저장소 또는 관리자가 없는 디지털 단위, (iii) 컴퓨팅 또는 노력을 통해 생산될 수 있는 디지털 단위도 포함된다.³⁴⁾

BitLicense의 가상화폐 정의 규정³⁵⁾은 가상화폐의 예외사항도 함께 두고 있다. 즉 다음의 세 가지 경우에는 가상화폐로 해석하지 않는다. 첫째, ① 해당 디지털 단위가 (i) 온라인 게임 플랫폼에서만 사용이 가능하거나, (ii) 게임 플랫폼 밖에서 사용가능한 시장이 없거나, (iii) 법화나 다른 가상화폐로 교환 또는 환불이 불가능한 경우, (iv) 현실세계의 물품, 서비스, 할인 또는 구매로 환불할 수 있는지 확실하지 않은 경우, 둘째, 해당 디지털 단위가 발행자나 다른 사업자의 소비자 선호정책(customer affinity) 또는 보상프로그램

32) FinCEN, 위의 자료.

33) 뉴욕주 가상화폐 거래소 규제와 관련하여 본 연구보고서 부록에서 세부적인 규정내용을 번역, 정리하여 수록하였다.

34) Virtual Currency shall be broadly construed to include digital units of exchange that (i) have a centralized repository or administrator; (ii) are decentralized and have no centralized repository or administrator; or (iii) may be created or obtained by computing or manufacturing effort. ; 이광수, 최익구, 2018, 법적 성질로 본 가상화폐의 개념과 문제점, 인권과정의, 474호, 102면.

35) NYCRR, Tit. 23, sec. 200.4~200.20; 37 N.Y. Reg. , June 24, 2015, §200.2(p).

(reward program)의 일부로, 물품, 서비스, 할인 또는 구매로 환불 할 수 있지만, 법화나 가상화폐로 교환이 불가능한 경우, 셋째, 디지털 단위가 선불카드의 일부로서 사용되는 경우에는 가상화폐로 보지 않는다.³⁶⁾

(2) 일본

일본은 자금결제법을 개정하여, 가상화폐에 관한 정의를 이 법에 두고 있다는 점이 특징이다. 자금결제법 제35조 제5항에 따르면 가상화폐는 “물품구매·대여·용역제공을 받은 경우에 그 대가의 변제로 불특정다수에게 사용할 수 있고, 불특정다수에게 매수 및 매도를 할 수 있는 재산적 가치(전자기기 또는 그 외의 전자적 방법으로 기록되어 있는 것에 한 함, 본국통화·외국통화·통화표시 자산을 제외함, 다음 호에서도 동일)이면서 전자정보처리장치를 통하여 이전할 수 있는 것을 의미한다.³⁷⁾

이러한 일본 자금결제법상 가상화폐의 정의와 뉴욕주 BitLicense 정의 규정과 비교해보면, 유사한 부분이 발견된다. 우선, 일본 자금결제법은 가상화폐를 전자적 방법으로 기록되어 있는 재산적 가치에 한정하고 있는데, 이 점은 가상화폐를 디지털 단위로 제한하는 BitLicense 정의 규정과 거의 유사하다. 둘째, 일본 자금결제법상 가상화폐는 불특정다수에게 사용될 수 있어야 하는데, 뉴욕주 BitLicense 역시 쌍방향 가상화폐만을 가상화폐로 인

36) NYCRR, Tit. 23, sec. 200.4-200.20; 37 N.Y. Reg. , June 24, 2015, §200.2(p). Virtual Currency shallnot be construed to include any of the following:

(1) digital units that (i) are used solely within online gaming platforms, (ii) have no market or application outside of those gaming platforms, (iii) cannot be converted into, or redeemed for, Fiat Currency or Virtual Currency, and (iv) may or may not be redeemable for real-world goods, services, discounts, or purchases.

(2) digital units that can be redeemed for goods, services, discounts, or purchases as part of a customer affinity or rewards program with the issuer and/or other designated merchants or can be redeemed for digital units in another customer affinity or rewards program, but cannot be converted into, or redeemed for, Fiat Currency or Virtual Currency; or

(3) digital units used as part of Prepaid Cards;

37) 일본 자금결제법에서는 가상통화라는 용어를 사용한다. 일본 자금결제법 제2조 제5항 제1호에서는 ‘(i) 물품을 구매 또는 입자하거나 용역의 제공을 받는 경우에 그 대가의 변제를 위하여 불특정인에게 사용할 수 있고, (ii) 불특정인을 상대로 구매 및 매각을 할 수 있는 재산적 가치(전자기기 그 밖의 것에 전자적방법으로 기록되어 있는 것에 한하고, 국내통화·외국통화 및 통화표시자산을 제외한다)로서 전자정보처리조직을 이용하여 이전할 수 있는 것’(이하 ‘1호 가상통화’)을 가상통화로 규정하고 있다

정하고 포인트리워드나 선불지급수단은 제외하고 있다는 점에서 가상화폐의 속성을 동일하게 정의하고 있다.³⁸⁾ 이러한 점에서 보면 일본 자금결제법상의 가상화폐의 정의와 뉴욕주 BitLicense 정의 규정은 매우 유사하다고 볼 수 있으며, 이러한 측면에서 향후 우리나라의 가상화폐 거래소 정의 및 규제 방향을 설정할 때 중요한 시사점이 될 것이다.³⁹⁾

제2절 가상화폐 공모(ICO)에 대한 글로벌 규제 동향

1. ICO를 활용한 가상화폐의 금융조달효과와 규제 필요성

비트코인, 이더리움과 같은 기존의 가상화폐뿐만 아니라, 기업들이 직접 코인이나 토큰을 채굴·발행하여 사업 관련 자금을 모집하는 방식의 자금조달, 이른바 가상화폐를 공개하여 자금을 모집하는 형태의 ‘ICO’(Initial Coin Offering)가 가상화폐 규제와 관련하여 주요 쟁점으로 부각되고 있다.

ICO는 기업공개(Initial Public Offering, IPO)에 착안하여 만들어진 조어라고 볼 수 있다.⁴⁰⁾ 즉 IPO가 기업이 주식을 발행하여 대중으로부터 자금을 조달하는 형태에 증권을 발행하여 자금을 조달하는 방식인 반면에, ICO는 주식 대신 가상화폐나 토큰을 발행하여 일반 대중으로부터 자금을 조달한다는 특징이 있기는 하나, 자금조달을 위해 자금공급자에게 부여하는 자산의 종류가 다를 뿐, 그 경제적 실질은 증권 또는 코인 발행을 통한 자금조달과 거의 동일하다.⁴¹⁾

그러나 ICO는 증권을 발행하여 자금을 조달하지 않기 때문에 기존의 IPO에 대한 규제와 완전히 부합되지는 않으므로, 자본시장법상의 기업공개와 관련된 증권규제가 적용되

38) 배승욱, 위의 논문, 29면.

39) 배승욱, 위의 논문, 177면.

40) 우리말로는 가상화폐 공개발행, 가상화폐 공모(公募) 등의 용어를 생각해볼 수 있으나, 본 연구에서는 가상화폐 공모와 ICO를 병행하여 사용하기로 한다. ICO를 가상화폐 공모로 표현한 논문으로, 성희환, “가상화폐의 공모(ICO)와 상장에 대한 적정 규제방안”, 상사법연구 제37권 제1호 (2018) 등이 있다.

41) 천창민, “글로벌 ICO 규제동향과 시사점”, 자본시장연구원(2017), 2면.

지 않아, 코인이나 토큰을 공개할 때, 주식공모(公募)과정에서와 같이 기존의 증권규제에 따르기 위한 시간과 비용이 소요되지 않고 보다 자유로운 방식의 자금조달 및 공모가 가능할 수 있다. 이러한 특징은 ICO의 장점인 동시에, 가상화폐를 이용한 자금조달이나 거래가 일종의 ‘무법지대’가 되는 원인으로 작용한다고 해도 과언이 아닐 것이다. 즉 최근 글로벌 ICO 시장은 블록체인 기술 발전과 비트코인 투자열풍을 바탕으로 그간 기존의 증권규제가 적용되지 않는, 규제의 공백에 힘입어 급속도로 성장했다고 볼 수 있다. 이른바 법에 명확한 규제근거가 없기 때문에, 합법 여부는 불분명하지만, 적어도 불법은 아닌 상황에서, 새로운 자본조달수단으로 부각되기 시작한 것이다.

물론 ICO 투자가 활성화된 기반에는 블록체인 기술이 가진 혁신성과 그에 대하여 시장이 긍정적 평가를 했었기에 가능했을 것이다. 그러나 블록체인 기술의 혁신성에 더하여, 규제의 공백이 가상화폐에 대한 투자, 나아가 투기 열풍을 야기한 것에 영향을 미쳤다고 볼 수 있고, 그 여파로 전 세계적으로 다양한 부작용들이 드러나고 있다. 이러한 점에서 가상화폐와 관련하여 블록체인 기술 혁신과 분리하여, ICO 규제를 기존의 증권규제와 연계하여 체계적인 규율체계를 구축하는 것이 국제적인 과제로 부각된 이유이기도 할 것이다.⁴²⁾

우리나라는 2017년 9월 관계기관 합동 TF를 거쳐, 강도 높은 ICO 금지를 발표하였다. 즉 “가상화폐를 이용하여 지분증권이나 채무증권 등을 증권발행형식으로 자금을 조달하는 행위를 자본시장법 위반으로 보아 처벌⁴³⁾”하기로 하는 한편, “기술이나 용어 등에 관계없이 모든 형태의 ICO를 금지⁴⁴⁾”하는 대책을 제시한 것이다.

이에 대하여 정부의 ICO 전면금지를 비판하며, 블록체인기술을 기반으로 하는 스타트업 기업들을 중심으로, 가상화폐 채굴, 공개, 지분화 등을 통해 자금을 조달할 수 있도록

42) 천창민, 위의 보고서, 2면.

43) 정부 관계기관 합동, “가상통화(virtual currency) 현황 및 대응방향”, 보도자료, 2017. 9. 1, 10면.

44) 정부 관계기관 합동, “기관별 추진현황 점검을 위한 「가상통화 관계기관 합동TF」 개최”, 보도자료, 2017. 9. 29, 3면.

ICO 투자를 허용하거나, 적어도 투자 가이드라인을 구축할 필요가 있다는 논의는 꾸준히 제기되었다.

ICO 전면금지로 인해 국내 블록체인 관련기업이 해외에 나가 ICO를 진행하는 현상이 나타나고 있어, 기술유출 등 블록체인 산업기반 약화를 이유로 ICO를 허용해야 한다는 목소리도 커지고 있다.⁴⁵⁾ 블록체인 기술의 혁신성에 대해서는 이미 시장이 가치가 있는 것으로 평가한 상황에서, 다양한 혁신 기술을 구현하여 효율적으로 자금을 조달할 수 있는 ICO를 무작정 금지하는 것이 바람직한지는 회의적이라는 의견도 있다.⁴⁶⁾ 그러나 ICO에 대해서 전면허용이나 전면 금지와 같은 일도양단적인 판단보다는, 자금모집의 대상, 투자자 적합성과 투자자보호, 정보공시의 문제, ICO를 이용한 불공정거래, 가상화폐와 ICO를 이용한 자금세탁 등 종합적인 쟁점을 기반으로 논의할 필요가 있다.

2. 미 국

현재 미국은 ICO(Initial Coins Offering)에 대한 전면적인 규제 체계를 구축하고 있지는 않다.⁴⁷⁾ 다만 ICO를 통해 발행되는 토큰이나 가상화폐를 이용한 자금조달과 관련하여, 미 연방증권거래위원회(Securities Exchange Commission, 이하 SEC)가 ICO에 대하여 IPO에 관한 증권규제 적용 가능성에 대하여 적극적인 해석론을 펼치고 있다는 점은 주목할 만하다. 아직 ICO를 규제하기 위한 연방 차원의 증권거래법령 개정 논의는 없지만, ICO와 관련된 개별 사례에 대하여 증권규제의 적용가능성을 적극적으로 검토함으로써, 해당 사례에서 ICO의 경제적 실질이 증권발행에 해당할 수 있다고 볼 경우, 연방증권규제를 이행하지 않는 가상화폐 발행 및 공모에 대하여 발행을 정지시키는 등의 처분을 내림으로써, ICO에 대한 실질적인 규제효과를 보여주고 있다.

45) 천창민, “글로벌 ICO 규제동향과 시사점”, 자본시장연구원(2017), 3면.

46) 성희환, “가상화폐의 공모(ICO)와 상장에 대한 걱정 규제방안”, 상사법연구 제37권 제1호 (2018), 65면.

47) 미국의 ICO 규제동향에 대한 내용은 천창민, “글로벌 ICO 규제동향과 시사점”, 자본시장연구원, 2018년을 참고하여 요약하였다.

2017년 7월 25일 미국 SEC는 DAO 사례를 분석하며 ICO에 대한 증권규제의 적용 가능성을 발표하였다.⁴⁸⁾ 이 보고서에서 SEC는 DAO가 발행한 토큰이 투자계약증권이라는 분석보고서(이하 DAO보고서)와 함께, 시장과 투자자에 대한 주의를 요구하는 경고문을 발표하였다. SEC의 DAO보고서는 비록 DAO 토큰에 한정된 판단이지만, ICO를 통해 발행되는 다양한 유형의 토큰이 증권규제의 대상이 될 수 있다는 점을 주의시켰다는 점에서 중요한 의미를 가진다.⁴⁹⁾ DAO 토큰 사례 이후에도 2017년 12월 4일 SEC는 Lacroix와 PlexCorps가 ICO를 통해 발행한 PlexCoin가 29일 만에 1354%의 수익을 올린 것은 증권 사기(Scam)에 해당한다고 발표하고 긴급자산동결을 발표하였다.⁵⁰⁾ 또한 2017년 12월 11일 SEC는 Munchee이 ICO를 통해 토큰을 발행하여 자본을 마련한 행위가 미등록 증권의 발행에 해당한다고 발표하고 해당 ICO를 중지시킨 사례도 있다.⁵¹⁾ 최근 SEC와 기업들의 ICO를 활용한 자금조달과 관련한 기업들간의 줄다리기는 ICO에 대한 불확실성을 높이는 한편, SEC는 투자자들로 하여금 ICO 투자에 대한 지속적인 경고 메시지를 전달하고 있다.⁵²⁾ 이와 관련하여 SEC는 ICO의 위험성을 알릴 목적으로 2018년 5월 16일 교육용 웹사이트(Howeycoin.com)를 개설하고, 이를 통해 사기적 ICO의 위험성과 특징, 투자자의 취약성 등을 체험할 수 있도록 하였다⁵³⁾는 점 역시 주목할 만하다.⁵⁴⁾

3. E U

2017년 11월 13일 EU의 증권감독기구인 ESMA(European Securities and Markets Authority)는 ICO의 위험성에 관한 내용의 주의문을 발표하였다.⁵⁴⁾

48) SEC, "Report of Investigation Pursuant to Section 21(a) of the Securities Exchange Act of 1934: The DAO, Release No. 81207", 2017.7.25.

49) 천창민, "크라우드세일의 증권법적 쟁점에 대한 고찰", 경제법연구, 제16권 제3호, 2017년, 134면.

50) SEC, "SEC Emergency Action Halts ICO Scam, Immediate Release 2017-219", 2017.12.4.

51) SEC, "Company Halts ICO After SEC Raises Registration Concerns, IMMEDIATE RELEASE 2017-227", 2017.12.11. ; Munchee Inc., SEC Securities Act Release No. 10445, File No. 3-18304 (Dec. 11, 2017) (the "Munchee Order"). Munchee의 ICO 사례에 대한 구체적인 분석은, 성희환, 위의 논문, 75-76면에 정리되어 있다.

52) SEC. Investor Bulletin : Initial Coin Offering, 2017. 07. 25. <https://www.investor.gov/additional-resources/news-alerts/alerts-bulletins/investor-bulletin-initial-coin-offerings>. 2018. 07.02. 방문.

53) 천창민, "글로벌 ICO 규제동향과 시사점", 자본시장연구원(2018), 12-13면.

54) ESMA, Alerts Firms Involved in Initial Coin Offerings (ICOs) to the Need to Meet Relevant Regulatory

ESMA는 동 주의문에서 ICO를 “코인이나 토큰을 이용하여 대중으로부터 자금을 조달하는 혁신적인 방법”(An ICO is an innovative way of raising money from the public, using coins or tokens)이라고 포괄적으로 정의하는 한편, ICO의 위험성에 대하여 매우 구체적이고 상세하게 제시하고 있다. 즉 ICO를 규제가 부재한 영역에서 사기 및 불법행위에 매우 취약한 투자(Unregulated space, vulnerable to fraud or illicit activities)로서, 기존의 금융규제에 따른 투자자 보호를 받을 수 없으므로 투자된 자본 전체를 잃을 위험성이 매우 높으며(High risk of losing all of the invested capital), 적절한 출구전략이 부재한 채 극도로 높은 가격 불안정성을 가지고(Lack of exit options and extreme price volatility), 부적절한 정보공개와 기술적 취약성을 가진 투자(Inadequate information & Flaws in the technology)로 간주하고, 투자자는 ICO 방식의 투자시 극도의 주의를 가지고 해야 한다고 권고하고 있다.⁵⁵⁾

이는 ESMA도 일부 ICO는 설계 방식에 따라 기존 금융규제 영역에 포섭되지 않는다는 점을 명확히 하고, 그 점에서 투자자보호의 공백이 있으므로 투자에 매우 신중할 것을 권고하는 차원에 머물고 있다는 점에서 특색이 있다. 물론, 이는 ESMA가 가진 권한의 한계로 인한 것으로 보이며, 다른 측면에서는 아직까지 EU차원에서 ICO에 대한 구체적 규제논의가 없었기 때문인 것으로 보인다.⁵⁶⁾

4. 일본

일본은 자금결제법을 개정하여 가상화폐의 정의와 가상화폐 거래업을 법적 규제 영역으로 포함하였다. 동 법에 따라 일본에서는 가상화폐를 거래소에 기반하여 규제함으로써 가상화폐의 유통시장에 대한 규율체계를 확립한 것으로 볼 수도 있는데 이 때, ICO가

Requirements, ESMA50-157-828 (2017. 11. 13); ESMA Alerts Investors to the High Risks of Initial Coin Offerings(ICOs), ESMA50-157-829 (2017. 11. 13).

55) ESMA alerts investors to the high risks of Initial Coin Offerings (ICOs). https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma50-157-829_ico_statement_investors.pdf.

56) 천창민, “글로벌 ICO 규제동향과 시사점”, 자본시장연구원(2018), 13면.

자금결제법의 영역 내에서 규제할 수 있는가에 대해서는 명확한 근거규정이 없어서 해석상 논란이 있을 것이다.

정부 차원에서, 일본 금융청은 2017년 10월 27일 발표한 ICO의 위험성에 대해 경고하는 주의문⁵⁷⁾을 발표하였는데, 이 주의문의 핵심 내용은 ICO를 통해 발행되는 토큰이나 코인이 자금결제법상의 ‘가상화폐’에 해당하면, 자금결제법이 적용되어 이에 대한 발행을 업으로 하는 자는 가상화폐교환업자로 등록해야 한다는 것이다. 이는 개별 사안별로 특정 토큰의 거래구조가 자금결제법상의 가상화폐에 해당하면 가상화폐교환업자 규제가 적용될 수 있다는 점을 밝혔다는 점에서 의의가 있다.⁵⁸⁾ 만약 1회성으로 이루어지는 ICO 거래라도, 해당 ICO를 통해 거래되는 토큰이나 코인이 가상화폐에 해당할 경우 자금결제법상의 가상화폐 교환업자 규제가 적용될 수 있으므로, 기업이 ICO를 진행하고자 할 경우, 먼저 스스로를 가상화폐 교환업자로 등록하거나, 마치 IPO 절차가 투자은행을 통하여 진행되는 것과 같이, 이미 등록되어 있는 가상화폐 교환업자를 통하여 ICO를 진행하는 방식으로 이루어지게 될 것이다.⁵⁹⁾

또한, 금융청은 ICO가 금융조달로서의 성격을 가지고 있는 경우, 투자금이 금전이 아닌 가상화폐라 하더라도 실질적으로 법정통화로 매수하는 것과 동일시될 경우, 금융상품거래법의 규제대상이 된다는 의견도 함께 제시하였다. 이에 따라 ICO로 발행되는 토큰이 금융상품거래상 금융상품에 해당하면(즉, 투자로서의 성격을 가지면), 투자금의 형식과 관계없이 그 실질에 따라 금융상품거래법의 적용대상이 된다는 점을 밝혔다.⁶⁰⁾

일본 금융청 역시 ICO에 대하여 가상화폐의 명칭 사용여부와 관련하여, ICO가 IPO와 같이 금융조달거래로서의 본질을 가지고 있는 경우, 기존의 IPO에 대한 규제를 동일하게 적용해야 한다는 원칙을 취하고 있는 SEC의 입장과 일맥상통하는 것으로 보인다. 다만,

57) 金融庁, ICO(Initial Coin Offering) について -利用者及び事業者に対する注意喚起- (2017. 10. 27).

58) 천창민, “글로벌 ICO 규제동향과 시사점”, 자본시장연구원(2018), 17면.

59) 김준영·김계정·문준호, “ICO(Initial Coin Offering)에 대한 주요 이슈 및 개선 방안”, 한국증권법학회 제229회 정기세미나 발표자료(2018. 4. 21), 24면.

60) 천창민, “글로벌 ICO 규제동향과 시사점”, 이슈보고서, 자본시장연구원, 2018. 6. 18면.

미국 SEC의 경우 개별 사례를 중심으로 연방증권규제의 적용 여부를 적극적으로 판단하는 방식을 취하는 반면, 일본의 경우 ICO 자체를 법령으로 규제하는 것은 아니고, 자금결제법상의 가상화폐 적용 여부를 중심으로 ICO 규제와 자본시장법 규제 여부를 판단한다는 점에서 차이가 있는 것으로 보인다.

즉 일본은 자금결제법 개정을 통하여 가상화폐를 규제할 수 있는 규제체계를 마련하였고, ICO 규제체계로서 완벽하지는 않지만, 가상화폐 발행인에게 자금결제법상 진입규제를 적용할 수 있음을 금융감독당국이 명확히 밝히고 있다는 점에서 주목할 만하다. 그러나 자금결제법의 적용범위가 가상화폐에 해당하는가에 대한 해석에 따라 달라질 수 있고, 자금결제법 자체가 ICO에 대한 명확한 규정을 가지고 있기 보다는 가상화폐의 정의와 범위, 가상화폐 거래업자, 거래소 규제체계 구축을 위한 것이어서, 자금결제법 자체가 가상화폐의 ICO 규제로서 큰 의미를 지는 것으로 보기는 어렵다는 한계는 있다.⁶¹⁾

제3절 가상화폐 거래소 설립 및 거래에 대한 글로벌 규제 동향

1. 미 국 : 뉴욕주 BitLicense를 중심으로⁶²⁾

(1) 뉴욕주 가상화폐 거래소 설립허가 입법배경과 특징

BitLicense는 2015년 6월 3일 뉴욕주 금융서비스국(New York Department of Financial Services, 이하, NYDFS)에서 제정되었다.⁶³⁾ 뉴욕주는 가상화폐의 정의를 도입하고, 가상화폐 거래소 및 가상화폐 거래업을 하려는 사업자로 하여금 일정수준의 최저자본금 및 재무건전성 등을 갖추어 인·허가를 받도록 하는 한편, 가상화폐 거래업 관련 업무규

61) Ibid.

62) 해당 부분은, 본 연구의 공동연구자라고 할 수 있는 배승욱 연구원(자본시장연구원)의 자문을 정리, 반영한 것이다. 배승욱, 『가상통화(假想通貨) 법제 구축 방안에 관한 연구』, 한국외국어대학교 박사학위 청구논문(2018), 79-118면을 참고하여 요약, 정리하였다.

63) 이하의 내용은 “배승욱, 뉴욕주의 BitLicense, 자본시장연구원, 자본시장 WEEKLY 2016-07호”를 수정 보완하였다.

제와 투자자와의 분쟁 조정 등, 가상화폐 거래소를 둘러싼 다양한 쟁점을 아우르는 감독 규정(Regulations of the superintendent of Financial Services, Part 200, Vigital Currencies, 이하 BitLicense)을 제정하였다.

이는 비록 전체 연방 차원이 아닌 뉴욕주의 가상화폐거래업자에 대한 감독규정이기는 하나, 적어도 미국 내에서는 최초의 가상화폐 거래업자에 대한 체계적인 감독규제라고 볼 수 있으며, 해당 내용들이 이후 일본 자금결제법상 가상통화교환업자 규제나 미국 내 다른 주들의 가상화폐 거래관련 규제의 모델 역할을 했다는 점에서 의미가 있을 것이다.

2015년에 제정된 BitLicense는 뉴욕에서 가상화폐 발행이 급격히 늘어남에 따라 2013년부터 NYSDFS가 가상화폐 거래에 대한 정보 조사를 시작하여, 거래 현황을 파악하고 거래규제 여부에 대한 공청회와 의견수렴을 거쳐 2015년 체계적인 감독규정의 형태로 만들어낸 노력의 산물이라고 할 수 있으며⁶⁴⁾ 그 이후 2015년 9월 Circle Internet Financial를 시작으로 비트라이센스 인·허가를 시작⁶⁵⁾하였다. BitLicense 규정에 따르면 가상화폐의 송금, 보관, 구입, 판매, 교환, 발행 및 관리 사업은 NYSDFS의 인·허가를 받아야 하며, 다만 가상화폐에 포섭되지 않는 디지털 통화를 거래하는 경우에는 인허가를 받을 필요가 없다. 이하에서는 BitLicense의 규제체계와 규정에 대하여 간략하게 살펴보기로 한다.

64) 배승욱, 『가상통화(假想通貨) 법제 구축 방안에 관한 연구』, 한국외국어대학교 박사학위 청구논문(2018), 80면.

65) New York State Department of Financial Services, “NYSDFS Announces Approval of First Bitlicense from a Digital Currency Firm,” 22 Sep. 2015.

<표 2> BitLicense의 핵심 체계

| 조문 | 제목 |
|----------|---|
| §200.1 | 목적(Introduction) |
| §200.2 | 정의(Definition) |
| §200.3 | 인허가 (License) |
| § 200.4 | 인 · 허가신청(Application) |
| §200.5 | 인 · 허가 신청 수수료(Application fees) |
| §200.6 | 감독기관의 조치(Action by superintendent) |
| §200.7 | 컴플라이언스(Compliance) |
| §200.8 | 최저자본금 규제(Capital requirements) |
| §200.9 | 수탁기관과 이용자 보호(Custody and protection of customer assets) |
| §200.10 | 사업의 중대한 변경(Material change to business) |
| §200.11 | 지배권 변경과 인수합병(Change of control; mergers and acquisitions) |
| §200.12 | 거래기록의 생성 · 보존 및 파기(Books and records) |
| §200.13 | 감독기관의 검사(Examinations) |
| §200.14 | 재무보고 및 공시(Reports and financial disclosures) |
| §200.15 | 자금세탁방지 프로그램(Anti-money laundering program) |
| §200.16 | 사이버 보안 프로그램(Cyber security program) |
| §200.17 | 비즈니스 연속성 및 재해 복구(Business continuity and disaster recovery) |
| §200.18. | 광고 및 마케팅 제한(Advertising and marketing) |
| §200.19. | 이용자 보호(Consumer protection) |
| §200.20 | 분쟁조정 정책(Complaints) |

(2) 가상화폐와 가상화폐업의 정의

1) 가상화폐의 정의

BitLicense §200.2(p)에서 가상화폐에 대하여 다음과 같이 정의를 내리고 있다. “가상화폐란 교환의 수단 또는 디지털의 형태로 저장된 가치로써 디지털 단위의 형태를 의미한

다. 아울러 가상화폐는 넓은 의미에서 다음의 디지털 교환 단위도 포함하는데 이는 (i) 중앙집중형 저장소 또는 관리자를 가지고 있는 디지털 단위, (ii) 분산형 디지털 단위가거나 중앙집중형 저장소 또는 관리자가 없는 디지털 단위, (iii) 컴퓨팅 또는 노력을 통해 생산될 수 있는 디지털 단위가 그것이다. 다만 다음 세 가지 경우에는 가상화폐로 보지 아니한다. 이는 ① 디지털 단위가 (i) 온라인 게임 플랫폼에서만 사용이 가능하거나, (ii) 게임 플랫폼 밖에서 사용가능한 시장이 없거나, (iii) 법화나 다른 가상화폐로 교환 또는 환불이 불가능한 경우, (iv) 현실세계의 물품, 서비스, 할인 또는 구매로 환불할 수 있는지 확실하지 않은 경우, ② 디지털 단위가 발행자나 다른 상인의 이용자친화정책 또는 보상프로그램의 일부로써 물품, 서비스, 할인 또는 구매로 환불 할 수 있지만, 법화나 가상화폐로 교환이 불가능한 경우, ③ 디지털 단위가 선불카드의 일부로서 사용되는 경우”가 이에 해당한다.⁶⁶⁾

2) 가상화폐업의 정의

§200.2(q)에서는 가상화폐업에 대하여 다음과 같이 정의를 하고 있다. “가상화폐업이란 뉴욕거주자 또는 뉴욕시민에게 다음 유형의 사업 중 하나를 하는 행위를 의미한다. (i) 가상화폐의 송금 또는 수신을 위하여 가상화폐를 받는 행위(다만 금융거래 이외의 목적으로 가상화폐를 거래하거나 명목상의 가상화폐 이상을 거래하지 않는 것은 가상화폐업에 포함되지 아니한다), (ii) 다른 사람을 대신하여 가상화폐의 저장, 보유, 유지관리, 통제 하는 행위, (iii) 사업자로서 가상화폐 매매를 업으로 하는 행위, (iv) 사업자로서 가상화폐를 교환하는 것을 업으로 하는 행위, (v) 가상화폐를 통제, 관리, 발행하는 행위가 해당된다. 다만 소프트웨어의 개발이나 보급을 목적으로 하는 것은 가상화폐업에 해당하지 아니한다.”⁶⁷⁾

§200.2(q)의 정의를 정리해 보면 가상화폐업은 가상화폐의 송·수신, 저장, 보유, 관리, 통제, 발행하는 행위를 의미하며, 금융거래 이외의 목적으로 가상화폐를 거래하는 행위,

66) NYCRR, Tit. 23, sec. 200.4-200.20; 37 N.Y. Reg. , June 24, 2015, §200.2(p).

67) NYCRR, Tit. 23, sec. 200.4-200.20; 37 N.Y. Reg. , June 24, 2015, §200.2(q).

명목상의 가상화폐 이상을 거래하지 않는 행위, 소프트웨어의 개발이나 보급을 목적으로 하는 행위는 가상화폐업에서 제외된다.

(3) 인·허가신청

감독기관으로부터 인·허가를 받지 못한 자는 가상화폐업을 영위할 수 없으며, 가상화폐업자는 뉴욕주 은행법(Banking Law) 제100조⁶⁸⁾에 정의되어 있는 수탁자권한(fiduciary powers)을 가질 수 없다(§200.3(a)). 동 규정을 해석하면, 감독기관으로부터 인허가를 받은 가상화폐거래법자의 경우 수탁자로서의 권한을 가질 수 있다는 점을 의미한다. 따라서 인허가를 받아 수탁자로서의 권한을 가지고 있는 가상화폐업자가 인·허가를 받지 못한 대리인, 즉 수탁자로서의 권한이 없는 자를 대리인으로 삼아 가상화폐거래업을 수행하는 것이 제한되는 것이다. §200.3(b)). 뉴욕은행법상 인·허가를 받고 감독기관으로부터 가상화폐업에 대한 승인을 받은 자와 가상화폐를 상품과 서비스 매매 또는 투자목적으로만 이용하는 상인 및 이용자는 법상의 인·허가 요건이 면제된다(§200.3(c)). 또한, 인·허가를 신청하는 자는 감독기관에서 정한 형식의 서면에 서명을 하여 감독기관에 제출하여야 한다(§200.4(a)). BitLicense에 따르면 해당 요건에 관련된 모든 서명정책 및 절차를 감독기관에 제출해야 한다.

(4) 감독기관의 조치

일반적으로 규정에 따라 인·허가 신청을 하는 경우, 신청인은 필요한 수수료를 지불하고 규정을 준수할 수 있는 능력이 있음을 감독기관에 설명하여야 한다(§200.6(a)). 그 후 감독기관은 해당 신청인의 재정상태, 책임능력, 사업경험, 특성과 일반적인 적합성을 조사한다(§200.6(a)). 감독기관이 조사를 완료한 후 부적합 사항이 없으면 신청인의 사업이 이 규정의 목적과 의도 내에서 정직하고, 공평하며, 신중하고, 효율적으로 수행될 것이 라는 신뢰가 있다는 것을 보증 받는 것과 같다(§200.6(a)). 200.6조의 경우 인허가를 신청

68) New York Banking Law §100. Fiduciary powers.

하고자 하는 사업자에 대하여 감독기관이 수수료 외에, 신청인의 재정상태, 책임능력 등을 조사하는 근거규정으로 중요한 의미를 가진다.

(5) 최저자본금 규제

감독기관은 가상화폐업자의 최저자본금을 결정하는 경우에 특정한 위험상황에서도 사업을 계속해서 유지하기에 충분한 재무상태를 가지고 있는가에 대하여 확인하여야 하며, 가상화폐업자는 항상 최저자본금 이상을 유지해야 한다(§200.8(a)). 감독기관이 최저자본금을 결정할 때는 사업규모, 유동성, 위험노출 및 각 유형 자산의 가격변동성을 포함한 가상화폐업자의 총자산의 구성 등과 같은 다양한 상황을 고려할 수 있다(§200.8(a)). 또한 가상화폐업자는 이 규정에 따라 유지되어야 하는 최저자본금을 현금, 가상화폐 또는 유동성이 높은 투자등급의 자산 형태로 보관하여야 하며, 감독기관이 수용 할 수 있는 비율로 보유하여야 한다(§200.8(b)).

(6) 가상화폐업 업무규제

1) 감독기관의 검사

감독기관이 가상화폐업자에 대해 검사가 필요하다고 판단하였을 경우 가상화폐업자는 언제든지 감독기관의 검사를 허용하고 조력하여야 한다. 감독기관은 횡수에 제한이 있는 것은 아니지만 2년에 1회 이상은 반드시 가상화폐업자에 대해 검사를 하여야 한다 (§200.13(a)). 감독의 횡수에 대해서는 가상화폐업자의 재정상태 등과 같은 다양한 요소에 의해 결정될 수 있다(§200.13(a)).

가상화폐업자는 모든 장부, 거래기록, 계정, 문서 및 그 밖의 정보를 감독기관이 검사할 수 있도록 언제든지 허용하고 조력해야 한다(§200.13(b)). 또한 감독기관이 가상화폐업자에 대해 해당 법률, 규칙 또는 규정의 조항을 위반했는지 여부를 결정하는 데 필요한 특별검사를 하는 경우에는 가상화폐업자는 감독관이 실시하는 특별검사를 허용하고 조력하며 모든 관련 시설, 장부, 거래기록, 회계, 서류 및 그 밖의 정보를 제공해야 한다

(§200.13(c)).⁶⁹⁾ 가상화폐업자의 재무상태, 시스템 안전, 건전한 관행, 또는 법률, 규칙 및 규정의 요구 사항을 준수하는지 여부를 결정하기 위해 감독기관의 판단에 따라 가상화폐업자의 계열사를 검사할 경우에도 가상화폐업자는 이를 항상 허용하고 조력하여야 한다 (§200.13(d)). 여기서 감독기관이 가상화폐업자의 계열사를 감독하는 이유는 산업자본이 가상화폐업자를 통해 자금세탁 및 그 밖의 불법행위를 범할 우려가 크기 때문인 것으로 해석된다. 우리나라에서도 가상화폐업자를 자회사로 두고 있는 모회사가 가상화폐업자를 통해 자금을 세탁하거나 유용할 위험이 있기 때문에 가상화폐업자를 자회사로 두고 있는 모회사에 대해서도 감시·감독이 필요할 수 있을 것이다.

2) 재무보고 및 공시

가상화폐업자는 감독기관이 정하는 대로 다음과 같은 정보를 포함하여 가상화폐업자의 회계 분기 종료 후 45일 이내에 감독기관에게 분기별 재무제표를 제출해야 한다 (§200.14(a)).

또한 가상화폐업자는 내부통제의 유효성에 관한 독립된 공인회계사의 의견이 제출되면, 감사받은 연간 재무제표를 감독기관에 제출해야 한다. 모든 연간 재무제표에는 가상화폐업자의 연간 재무제표를 작성하였으며, 적절한 내부통제와 재무보고 절차를 수립하고 유지하였고 경영진의 책임을 인정한다는 등의 일정요소를 포함하여야 한다(§200.14(b)).⁷⁰⁾

69) 2018년 4월, 뉴욕주를 중심으로 검찰에서 가상화폐 거래소들을 대상으로, 기본적인 거래원칙, 수수료, 이익충돌과 사기 방지, 투자자 보호 정책 등에 대하여 자료 제출을 요구하는 서한을 발송한 바 있다. 물론 실제로 인허가를 결정하는 기관은 뉴욕 금융감독국일 것이나, 검찰 역시 핵심 감독기관으로서 BitLicense 감독규정 등에 근거하여 가상화폐거래소에 대한 자료 제출 요구 및 조사를 실시한 것으로 볼 수 있다. WSJ, “New York Pushes Crypto Exchanges for More Transparency”, 2018. 04. 17, <https://www.wsj.com/articles/new-york-pushes-crypto-exchanges-for-more-transparency-1523980862>(2018. 07. 05. 방문)

70) 그 외에도 가상화폐업자는 본인, 이사, 업무집행자, 주요주주, 주요수익자가 형사소송을 당했거나 파산절차를 진행할 경우 그러한 소송과 절차가 시작된 즉시 감독기관에 서면으로 공지(§200.14(c))해야 하며, 가상화폐업자는 규정(§200.4)에 따라 감독기관에 제출된 가상화폐의 가치를 법화로 계산하는 방법론을 변경하는 경우에는 서면으로 감독기관에 이를 공지하여야 한다(§200.14(d)). 또한 가상화폐업자는 이 규정의 인·허가 행위와 관련하여 법률, 규칙 또는 규정의 위반을 발견한 즉시 감독기관에 보고서를 제출해야 한다(§200.14(e)). 또한 감독기관이 추가적인 특별보고서를 요청하는 경우 가상화폐업자는 감독기관이 원하는 형식과 시기에 특별보고서를 제출하여야 한다(§200.14(f)).

3) 사업의 중대한 변경

가상화폐업자가 신규 또는 기존에 제공하던 상품, 서비스, 사업의 내용을 실질적으로 변경하기 위해서는 그것을 뉴욕시민이나 뉴욕거주자에게 광고제공하기 이전에 감독기관의 서면승인을 취득하여야만 한다(§200.10(a)). “신규 상품, 서비스, 사업” 또는 “실질적으로 변경”은 새롭게 제안된 상품, 서비스, 사업이거나 변경된 내용이 법률 또는 규제적인 측면에서 문제를 일으킬 여지가 있는 상품, 서비스, 사업 등과 같은 일정사유의 상품, 서비스, 사업을 의미한다(§200.10(b)). 가상화폐업자는 사업의 운영, 컴플라이언스 정책 및 그 밖에 사업에 전반적으로 영향을 미치는 사항에 대해 자세한 설명이 포함된 신규 상품, 서비스, 사업의 실질적인 변경사항을 설명하는 서면계획서와 감독기관이 요청하는 그 밖의 정보를 감독기관에 제출하여야 한다(§200.10(c)).

4) 지배권 변경과 인수합병

감독기관의 사전 서면동의가 없이는 가상화폐업의 지배권을 변경하는 어떠한 조치도 취해서는 안 된다(§200.11(a)). (i) 지배권을 변경하기 전에 가상화폐업의 지배권을 획득하고자 하는 자는 감독기관이 받아들일 수 있는 형식의 서면신청서를 제출하여야 한다. 이 서면신청서에는 신청인, 이사, 업무집행자, 주요주주, 신청인의 주요수익자 전부의 상세한 정보를 포함하여야 한다(§200.11(a)(1)).

5) 컴플라이언스

가상화폐업자는 적용가능한 모든 연방·주 법률, 규칙 및 규정을 준수하여야 하며, 이 규정의 준수 및 그 밖의 모든 적용 가능한 연방·주 법률, 규칙 및 규정을 준수하는지에 대해 모니터링 할 책임이 있는 자격 있는 준법감시인을 지정해야 한다(§200.7(a)(b)). 또한 가상화폐업자는 위조방지, 자금세탁방지, 사이버 보안, 개인정보보안 및 이 규정에 따라 요구되는 그 밖의 사항에 관한 정책이 포함된 서면으로 컴플라이언스 정책을 시행하고 유지해야 한다. 이사회 및 이에 상응하는 기관은 이러한 컴플라이언스 정책 서면을 검토하고 승인하여야 한다(§200.7(c)).

6) 거래기록의 생성·보존 및 파기

가상화폐업자는 가상화폐사업과 관련하여 작성한 모든 장부 및 거래기록을 작성한 날로부터 최소 7년 동안 원래 형식 또는 원시 파일형식으로 작성, 보관 및 보존해야 한다. 또한 감독기관이 요구할 경우에는 모든 법률, 규칙 및 규정을 가상화폐업자가 준수하는지 여부를 감독기관이 판단할 수 있는 상태로 모든 장부 및 거래기록을 제공해야 한다 (§200.12(a)).

(7) 가상화폐거래의 안전성 확보 및 이용자 보호

Bitlicense 규정은 가상화폐업자로 하여금 가상화폐 거래의 안전성 보호 및 고객정보 보호 등을 위하여 사이버 보안프로그램 및 관련 권한과 당사자, 비즈니스(가상화폐 거래)의 연속성 확보 및 재해시 복구, 광고 및 마케팅 관련 제한 등에 대하여 구체적으로 정하고 있다.⁷¹⁾

2) 비즈니스 연속성 및 재해 복구

가상화폐업자는 비상사태 또는 시스템 중단사태에 대비하여 서비스의 성능 및 기능을 보장하기 위하여 합리적으로 설계된 비즈니스 연속성 및 재해 복구(business continuity and disaster recovery, 이하 BCDR) 계획을 수립하고 유지하여야 하며, BCDR 계획은 사업의 지속적인 운영에 필수적인 문서, 데이터, 시설, 인프라, 인력 및 역량을 확인하는 등과 같은 최소한의 요건을 충족하여야 한다(§200.17(a)).

3) 광고 및 마케팅 제한

광고와 관련하여 ‘해당 가상화폐사업은 NYSDFS의 인·허가를 받았음’이라는 문구와 함께 가상화폐업자의 이름이 들어가지 않은 광고는 뉴욕거주자와 뉴욕시민에게 할 수 없다(§200.18(a)). 가상화폐업자는 인쇄매체, 인터넷매체(웹사이트 포함), 라디오, TV광고,

71) §200.16-200.20.에서 가상화폐 거래의 안정성 확보 및 이용자 보호, 분쟁조정기구 등에 대하여 세부적으로 정하고 있다. 본 연구서 부록에서 해당 내용을 수록하였다.

설명회자료, 프리젠테이션, 브로셔를 포함하여 모든 광고 및 마케팅 자료를 감독기관이 검토할 수 있도록 작성일로부터 7년 동안 보유하여야 한다(§200.18(b)).

4) 이용자 보호

가상화폐업자는 이용자와의 관계를 확립하고 첫 거래를 시작하기 전에 상품, 서비스, 사업, 일반적인 가상화폐와 관련한 모든 중요한 위험을 영어와 그 밖의 주요 언어로 명확하고 현저하게 읽기 쉬운 서면의 형식으로 공시하여야 한다. 이러한 공시에는 가상화폐는 법화가 아니며 정부가 그 지급의 보장을 하지 않고, 계좌 및 금액잔액은 연방예금보험공사 또는 증권투자자보호회사의 보호대상이 아니라는 등과 같은 최소한의 내용을 포함하여야 한다(§200.19(a)).

가상화폐업자는 신규이용자를 위한 계좌를 개설하고 첫 거래를 시작하기 전에 상품, 서비스, 사업 및 일반적으로 가상화폐와 관련한 모든 거래약관을 영어와 그 밖의 주요 언어로 작성된 명확하고 현저하게 읽기 쉬운 서면의 형식으로 공시하여야 하며, 이 공시에는 가상화폐의 무관한 거래에 대한 이용자 책임과 가상화폐 자동이체에 대한 지급을 중단 할 수 있는 고객의 권리 및 그러한 지급중지명령을 시작하는 절차 등과 같은 최소한의 내용을 포함하여야 한다(§200.19(b)).

5) 수탁기관과 이용자 자산보호

인허가를 받은 가상화폐업자는 수탁자로서의 권한을 가진다. 따라서 가상화폐업자는 고객 자산의 보호를 위하여, 감독기관이 수용할 수 있는 형태와 금액의 보증증서(surety bond) 또는 신탁계정(trust account)을 미국 달러로 유지하여야 한다. 또한 가상화폐업자가 이 조항에 따라 신탁계정을 유지하는 한, 신탁계정은 적격한 관리자에 의해 관리되어야 한다(§200.9(a)). 가상화폐업자가 다른 사람을 대신하여 가상화폐의 저장, 보유, 관리, 통제를 하는 경우에 그 자는 다른 사람이 의무를 부담하는 것과 동일한 유형 및 금액의 가상화폐를 보유하여야 한다(§200.9(b)). 가상화폐업자는 자산(가상화폐 포함)을 판매, 이전, 양도, 대여, 담보제공 또는 이와 유사한 행위를 하는 것이 금지되고, 신탁업자의 지시

에 따라 그러한 자산을 판매, 양도하는 경우를 제외하고는 가상화폐업자의 관리 하에 저장, 보유, 관리되는 것도 금지된다(§200.9(c)). 동 규정은 수탁자로서의 권한을 가지는 가상화폐업자가 가상화폐거래소의 고유 자산과 이용자의 자산 혼입을 사전에 방지하고, 이익충돌을 방지하기 위한 중요한 근거가 된다고 볼 것이다.

6) 분쟁조정 정책

가상화폐업자는 불만사항을 공정하고 시의 적절하게 해결하기 위해서 서면으로 작성된 정책 및 절차를 수립하고 유지하여야 한다(§200.20(a)). 또한 감독기관의 지시에 따라 웹 사이트, 모든 물리적 장소 및 그 밖의 다른 장소에 명확하고 눈에 띄는 방법으로 가상화폐업자의 우편주소, 이메일 주소 및 전화번호 등과 같은 해당 내용을 공시하여야 한다(§200.20(b)). 만약 가상화폐업자가 분쟁조정 정책 또는 절차를 변경하였다면 7일 이내에 감독기관에 변경된 내용을 보고하여야 한다(§200.20(c)).

(8) 자금세탁방지 프로그램

BitLicense에 미국 달러로 표시된 모든 금액은 감독기관에 제출된 가상화폐의 가치를 법화로 계산하는 방법론에 따라 계산되어야 한다(§200.15(a)). 가상화폐업자는 본인의 사업, 서비스, 고객, 거래상대방 및 해당 법률, 컴플라이언스, 재정위험 및 평판위험을 고려한 초기위험평가를 수행하고, 위험에 기반한 자금세탁방지프로그램을 수립, 유지 및 시행해야 한다(§200.15(b)). 또한 가상화폐업자는 위험평가가 변경되었을 경우에 매년 또는 추가적 평가를 실시해야 하며, 그러한 변경사항을 반영하기 위해 자금세탁방지프로그램을 적절히 수정해야 한다(§200.15(b)).

자금세탁방지프로그램은 적용가능한 모든 자금세탁방지법, 규칙 및 규정을 지속적으로 준수하도록 고안된 내부통제, 정책 및 절차시스템을 제공하는 등과 같은 최소한의 사항을 포함하여야 하며(§200.15(c)), 자금세탁방지프로그램에는 가상화폐업자의 이사회 또는 이와 동등한 관리기구가 검토하고 승인한 서면으로 만들어진 자금세탁방지정책이 포함된다(§200.15(d)).

2. 일 본 : 자금결제법을 중심으로

(1) 자금결제법 개정 전의 입법 배경

비록 익명으로 알려져 있지만, 비트코인은 스스로 일본인이라고 주장하는 인물, 사토시 나카모토의 논문 “Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System”⁷²⁾을 시작으로 운용이 시작되었고, 2009년부터 화폐로서 법정교환수단으로 활용되면서 일본은 비트코인을 중심으로 일찍부터 가상화폐 교환, 거래 및 투자가 활발하게 이루어졌다.

2010년 7월 마운트곡스(Mt. Gox)가 가상화폐, 특히 비트코인 거래를 시작한 이래 2013년 당시 최대 비트코인 거래소로 자리잡던 중, 2014년 거래소 해킹 등을 이유로 갑작스럽게 파산하였다. 2014년 마운트곡스 거래소의 파산 이후, 본 연구를 진행하는 2018년 현재까지, 파산 원인과 사기거래 등을 추적하는 투자자와 금융감독당국의 조사는 계속되었고, 최근 마운트곡스 거래소의 파산사건은 회생절차로 전환되는 등 아직까지 현재진행중인 사안이라고 볼 수 있다.⁷³⁾

일본에서도 자금결제법 개정안이 통과되기 전까지는 지금의 우리나라와 같이 가상화폐의 법적 정의가 명확하지 않았으며, 가상화폐 거래를 규제할 만한 법령이나 규제체계가 명확히 존재하지 않았다. 그러나 가상화폐 투자 및 거래가 우리나라보다 일찍부터 활발하게 이루어졌고, 가상화폐를 이용한 자금세탁 등의 문제인식이 제기되는 한편, 2014년 마운트 곡스(Mt. Gox) 비트코인거래소가 해킹 등의 사유로 갑작스럽게 파산하면, 대규모 투자자 피해가 발생하면서, 가상화폐 거래업자에 대한 규제, 가상화폐 투자자 보호, 해킹 방지, 정보 공시 등에 대한 제도구축의 필요성이 높아졌다.

72) 2008년 10월, <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>.

73) 한국일보, “죽었던 회사도 되살리는 ‘비트코인’... 마운트곡스 부활하나”, 2017. 12. 13.; 코인테스크코리아, “일본 법원 ‘마운트곡스’ 민사회생 청원요청 승인”, 2018. 06. 25.; 한국경제 매거진, “드라마보다 더 드라마 같은 2년... ‘최대 거래소’ 마운트곡스 해킹 진범 잡기”, 2018. 08. 22.

이러한 문제인식을 바탕으로 일본은 2016년 5월 25일 가상화폐를 법정화폐로 교환하는 업을 영위하는 자를 등록하도록 규정하는 내용 등을 담은 자금결제법 개정안과 자금세탁방지를 위한 범죄수익이전방지법 개정안을 마련하여, 2017년 4월 1일부터 일본판 가상화폐거래법을 본격 시행하였다고 볼 수 있다.⁷⁴⁾ 실제로 마운틴 콕스 비트코인 거래소 파산 이전까지, 일본은 당시 대표적인 가상화폐인 비트코인 거래의 주요 이해관계자이기도 했다.⁷⁵⁾ 그러나 마운트 콕스 거래소 파산 이후, 일본은 이러한 일본 국·내외 상황에 기초하여 관련 법률안(情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための銀行法等の一部を改正する法律案)을 2016년 3월 4일 국회에 제출하게 된 것이다.⁷⁶⁾

(2) 자금결제법 개정 후 가상화폐거래 관련규제의 주요 내용

앞서 가상화폐의 정의에서 살펴보았듯이, 일본 자금결제법은 일본의 가상화폐를 법정화폐로 인정하는 것이 아니라, 재산적 가치를 지급결제수단의 일종으로 인식하는 한편, 가상화폐교환업자⁷⁷⁾에 대한 규제가 자금결제법에 포함되는 것도 자금을 지급, 결제하는 수단이 되는 가상화폐를 교환하는 사업자를 규제하는 것으로 보아, 동 법에 포함되는 것으로 이해하는 것이 적절한 맥락일 것이다.

따라서 자금결제법 제63조는 가상통화교환업자의 등록, 이용자에 대한 적절한 정보제공, 이용자 재산의 분별 관리와 가상통화 거래시 확인 실시 등에 대하여 정하고 있으며, 이는 기존의 금융기관이라고 할 수 있는 은행이나 금융투자회사에서는 당연히 이루어지고 있는 규제이나, 가상화폐교환업자에 대하여도 투자자 보호 및 돈세탁 방지를 목적으로 자금결제법에 의무사항으로 포함된 것으로 볼 수 있다.

74) 김윤정, 이태주, “일본의 자금결제법에 의한 가상화폐규제와 시사점”, 충북대학교 법학연구소, 과학기술과 법 제8권 제2호(2017. 12.), 2면

75) 비트코인의 창시자라고 할 수 있는 최초 개발자가 일본인으로 알려진 사토시 나카모토(中本哲史, Satoshi Nakamoto)이었고, 당시 마운트 콕스는 최대 비트코인 거래소였다.

76) 천창민, 배승욱, 주요국의 가상통화 규제현황과 시사점, 자본시장연구원(2018), 8-9면을 참고하여 요약함

77) 일본 자금결제법에 따르면 가상통화교환업자로 표현된다.

자금결제법은 가상화폐 중개기관을 가상화폐교환업자라고 하며, 등록제를 통해 진입을 규제한다. 가상화폐 규제가 자금결제법을 통해 구현되어 있고, 중개기관의 정식명칭인 ‘가상화폐교환업자’라는 용어가 시사하는 바와 같이 일본의 가상화폐 규제도 기본적으로는 가상화폐의 지급결제성에서 출발하고 있다고 평가할 수 있다. 하지만 가상화폐의 기술적 발전을 고려하여 매우 광범위하게 규정하고,⁷⁸⁾ 가상화폐교환업의 정의에 가상화폐거래소 개념에 해당하는 가상화폐 매매의 ‘매개’를 포함함으로써 지급결제성과 투자성을 모두 감안하고 있다. 그러나 가상화폐의 투자성과 관련한 불공정거래행위 규제 체계는 전무하다고 할 수 있다.

한편 가상화폐교환업자의 영업행위규제로서, 가상화폐교환업자는 이용자에게 자신이 취급하는 가상화폐와 본국통화 또는 외국통화가 서로 오인되는 것을 방지하기 위한 설명 의무 등을 지며, 수수료 및 그 밖의 가상화폐교환업무에 관한 계약내용에 대한 정보를 제공하여야 할 의무가 있다. 또한 가상화폐교환업자는 이용자의 재산권 보호를 위해 분별 관리의무를 지며, 분별관리 상황에 대해서도 정기적으로 공인회계사 또는 감사법인의 감사를 받아야 한다.

그 외에도 자금결제법은 일정한 제한 하에 가상화폐교환업의 업무위탁을 허용하면서 이에 대한 감독조치를 할 수 있도록 하고 있다. 또한 지속적이고 효율적인 감독을 위해 가상화폐교환업자로 하여금 규정에 따라 장부를 작성하고 이를 보존하도록 하고 있으며, 사업연도마다 가상화폐교환업무에 관한 보고서를 작성하여 내각총리대신에게 제출하도록 규정한다.⁷⁹⁾

78) 자금결제법상 가상화폐란 첫째, 물품구입, 입차, 용역제공을 받은 경우에 그 대가의 변제를 위해 불특정인에게 사용할 수 있고, 불특정인을 상대방으로 하여 매수 및 매도할 수 있는 재산적 가치를 말하고(전자기기 또는 그 외의 전자적 방법으로 기록되어 있는 것에 한하며, 본국통화, 외국통화, 통화표시 자산은 제외), 둘째, 불특정인을 상대방으로 하여 첫 번째에서 기술한 가상화폐로 상호교환할 수 있는 재산적 가치이고, 전자정보처리장치를 통하여 이전할 수 있는 것을 의미한다.

79) 가상화폐교환업무에 관한 보고서는 사업개황설명서 및 가상화폐교환업무에 관한 상황을 기재한 서면으로 분리하여 작성하고 사업연도 말일부터 3개월 이내에 금융청에 제출하여야 한다. 그리고 이 보고서를 제출하는 때에는 최종 대조표, 손익계산서 및 이들 서류에 공인회계사 또는 감사법인의 감사보고서를 첨부하여야 한다.

마지막으로 자금결제법은 가상화폐교환업자로 하여금 가상화폐교환업무 분쟁해결기관과 가상화폐교환업무에 관한 기본계약을 체결하도록 하여 가상화폐와 관련된 분쟁을 전문적이고 신속한 방법으로 해결할 수 있도록 하고 있다. 자금결제법 중 가상통화 교환업의 규제체계와 주요 내용은 다음과 같이 정리할 수 있다.⁸⁰⁾

<표 3> 일본 자금결제법상 가상통화교환업 규제

| 조문 | 제목 |
|----------------------------|--------------------------------------|
| 제2조 제5항 | 가상통화의 정의 |
| 제2조 제7항 | 가상통화교환업의 정의 |
| 제63조의2 | 가상통화 교환업의 진입규제 - 등록제 |
| 제63조의 13 - 내각부령 제26조 이하 | 가상통화 교환업의 업무규제 - 가상통화 교환업자에 대한 감독 |
| | 가상통화 거래의 안전성 보호와 이용자 보호 |
| 제63조의8 | (1) 이용자 정보관리 |
| 제63조의10 | (2) 이용자 보호 |
| 제63조의11 | (3) 재산의 분별관리 |
| 제63조의12 | (4) 분쟁조정기관 |
| 제63조의9 | (5) 위탁기관에 대한 관리 |
| | 가상통화 교환업 관련 제재 |
| 제107조~제109조 외 | 가상통화 교환업자에 대한 처벌 |

80) 참고자료로 활용하기 위하여, 본 연구보고서의 부록에서 일본 금융청의 가상통화 교환업 감독규정의 목차와 일부 내용을 수록하였다.

제4장 우리나라 가상화폐 거래구조의 문제점과 개선과제

제1절 우리나라 가상화폐 거래구조의 문제점

제2절 가상화폐의 거래활성화를 위한 제도개선과제

제4장

우리나라 가상화폐 거래구조의 문제점과 개선과제

제1절 우리나라 가상화폐 거래구조의 문제점

2017년 12월, 금융감독원은 “‘가상통화 관련주’ 투자시 유의사항”의 제목으로 보도자료⁸¹⁾를 발표하였고, 본 자료에는 가상통화와 관련된 주식 투자과정에서의 유의사항을 발표한 보도자료였으나, 본 자료를 통해 우리나라 가상화폐 투자의 현황과 거래구조의 내용과 문제점을 파악할 수 있다.

2017년 하반기는 국내에서 비트코인 등 가상화폐를 대상으로 한 직접투자가 극도로 과열되던 시기였으며, 이를 바탕으로 유가증권시장에서도 ‘가상화폐 관련주’의 주가 역시 급·등락 하는 과열양상이 제기되었다. 이 때의 가상화폐 관련주는 “가상화폐거래소 운영, 출자 기업 및 관련사업을 수행하거나 추진할 예정인 기업”을 통칭하는 것으로서, 가상화폐투기 과열과 맞물려 주식시장에 영향을 미치고 있었다.⁸²⁾

특히 문제되는 쟁점으로, (i) 다단계 등 유사수신 방식의 투기적 행위, (ii) 잦은 가상화폐거래소 해킹과 거래행위 중지에 따른 신뢰 상실, (iii) 가상화폐업자의 파산시 고객 자금 보호의 문제, (iv) 가상화폐 공모 및 투자를 대상으로 한 다양한 형태의 불공정거래 행위 위험 등이 문제될 수 있다.

81) 금융감독원, “‘가상통화 관련주’ 투자시 유의사항”, 2017. 12. 13. 보도자료.

82) 금융감독원, 위의 보도자료에 따르면, “관련 종목 주가는 최근 3개월 간 변동성이 확대되고 실적과 무관한 흐름을 보이는 등 투자 위험성이 높아지는 추세였으며, 증권계시판 등에 가상통화 사업 관련 과장 또는 허위의 풍문이 유포되는 등 불공정거래로 인한 투자자 피해가 우려됨”을 명시하고 있다.

특히 가상화폐 투자와 관련하여, 가장 원형적인 형태의 문제는 다단계 형태의 유사수신행위이다. 실제로 2015년 3월 유토큰(uToken)이라는 명칭의 전자화폐를 발행한 사업자가 「방문판매 등에 관한 법률(이하 「방문판매법」)」 등 위반으로 형사처벌을 받았고, 2015년 9월 「퍼펙트 코인」이라는 명칭의 전자화폐를 발행하여 이를 근거로 약 57억원을 편취한 사업자도 사기 및 「유사수신통제법」 위반 혐의로 입건⁸³⁾된 사례가 있었으며, 2016년 4월에는 전국의 가맹점에서 쓸 수 있는 가상화폐에 투자를 하면 높은 수익을 올릴 수 있다며 180억원 규모의 가상화폐를 발행 및 판매한 다단계 사기사건이 발생한 사례가 있다.⁸⁴⁾

한편 가상화폐업자의 전산시스템 해킹이나 암호키 유실 등으로 고객정보 유출, 고객자산 탈취 등의 사고는 우리나라뿐만 아니라, 전세계적으로 연이어 발생하고 있다.⁸⁵⁾ 실제로 우리나라의 주요 가상화폐거래소인 유빗 역시 해킹 등을 이유로 파산하는 등의 문제가 발생하면서 고객자산 탈취, 정보 유출, 불공정거래 등의 다양한 법적 쟁점이 부각되었다.⁸⁶⁾ 또한 거래소 서버 해킹 등의 사례도 있다.

2017년 4월 22일 국내 가상화폐 거래소 야피존이 거래소의 코인지갑(Hot-Wallet)을 해킹으로 인해 탈취당했으며, 피해규모는 3,831비트코인이고 이는 당시 동 거래소에서 거래되는 총 자산의 37%에 해당했다.⁸⁷⁾ 이 사건은 기존에 다른 가상화폐거래소에서도 종종 발생하였던 형태로, 비트코인에 적용되는 블록체인 자체를 해킹한 사례가 아니라, 가상화폐거래소 서버 자체가 해킹된 사례인 만큼, 거래소가 투자자들이 보유한 가상화폐 지갑의 보안관리를 소홀히 했거나 가상화폐 지갑이 설치된 서버를 제대로 관리하지 않았을 가능성이 지적되었다. 그럼에도 불구하고 가상화폐 거래소는 해킹에 따른 피해를 가상화폐

83) 김동섭, “분산원장 기술과 가상화폐의 현황 및 시사점”, 한국은행 지급결제조사자료, 2016-2, 2016.1, 22면.

84) 이 가상화폐를 쓸 수 있는 가맹점은 단 한 곳도 없었고, 전용 인터넷쇼핑몰 판매기록도 확인되지 않음(MBC NEWS, “‘투자하면 대박’ 가상화폐로 180억 다단계 사기”, (2016.4.29.).

85) 금융위원회 보도자료, 2017.9.4.

86) 조선비즈, “ [거래소 해킹] 유빗 파산에...“3년전 일본 마운트곡스 파산 떠올라””, 2017. 12. 19.

87) 머니투데이, “비트코인 주의보...거래소 털렸는데 고객에 피해전가”, 2017.4.26

거래소 측이 아닌 고객들의 자산을 피해규모인 37% 만큼 일괄적으로 낮추어 고객에게 전가하였다.⁸⁸⁾

비슷한 사건이 2017년 5월 리플코인 거래소에서도 발생하였는데, 리플코인은 일평균거래액이 5백억 원 정도인 시장 규모 3위인 가상화폐로써 최근 급격히 성장하고 있는 가상화폐이다.⁸⁹⁾ 피해자들은 그들의 비밀번호를 리플코인 거래소에 예치하였는데 해커들이 거래소를 해킹하여 피해자들의 비밀번호를 절취하여 그 피해액이 수십억 원에 달하고 있지만, 해당 거래소는 자신들의 책임이 없다며 피해 보상에는 미온적인 입장을 취하였다.⁹⁰⁾

이러한 맥락에서 가상화폐거래소의 재산과 투자자가 위탁한 가상화폐의 관리에 관한 내용도 중요한 법적 쟁점으로 부각될 수 있다. 현재 우리나라 가상화폐거래소는 투자자의 투자금과 보유한 가상화폐를 거래소와 분리된 별도의 독립된 기관과 분리하여 보관·관리하고 있지 않으므로, 만일 가상화폐거래소가 해킹 등을 이유로 파산할 경우 투자자들은 그들이 투자한 자금과 보유한 가상화폐를 전부 돌려받기 어려울 수 있다.⁹¹⁾

실례로 2014년 당시 전 세계에서 가장 큰 가상화폐거래소인 일본의 마운트곡스(Mt.Gox)가 파산하였을 때 4억 달러 상당의 가상화폐가 사라졌으며, 투자자들은 2016년 까지 당시 가치로 2억 9,500만 달러 상당의 가상화폐를 돌려받지 못하였다.⁹²⁾ 최근 우리나라의 가상화폐거래소 유빗도 해킹에 의해 파산신청을 하였는데,⁹³⁾ 법적으로 유빗의 이용자들이 자금을 완전히 회수할 방안은 마련되어 있지 않다. 이 쟁점과 관련하여, 가상화폐 거래소의 파산시, 자본시장법 및 채무자회생법상 투자자의 거래자산에 대한 법적 보호를 제공할 필요가 있으며, 이것은 가상화폐에 대한 투자자보호와도 직결된다.

88) 머니투데이, 앞의 신문기사.

89) MBC NEWS, “유사 ‘비트코인’ 속속 등장…해킹 피해도 급증”, 2017.5.27.

90) MBC NEWS, 앞의 신문기사.

91) 배승욱, 『가상통화(假想通貨) 법적 구축 방안에 관한 연구』, 한국외국어대학교 박사학위 청구논문(2018), 197면.

92) Michael Sherlock, “Bitcoin: The case against strict regulation”, review of banking and financial law, spring. 2017, p.5.

93) Economic Review, “유빗 파산 투자자들, 손해배상소송 파산 뎀 무용지물”, 2017.12.21

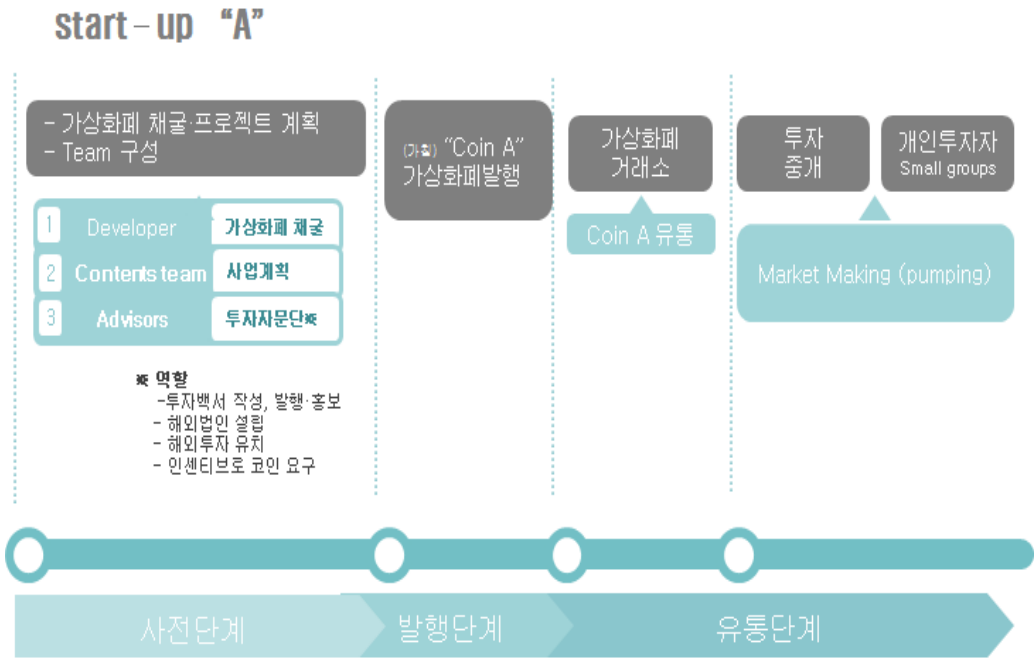
현재 우리나라에서 주로 이루어지는 가상화폐거래는 비트코인이나 이더리움, 리플 등 특정된 가상화폐를, 마치 주식과 같이 투자대상으로 현재의 시세대로 비트코인이나 이더리움 등의 투자대상 가상화폐를 매수·매도 주문을 통해 매매하는 방식으로, 유가증권거래소의 주식이나 파생상품 거래형태와 매우 흡사하다. 따라서 가상화폐 거래를 기반으로, 미공개·또는 내부자 정보를 이용하거나 시세조작 등을 통하여 대규모 시세차익을 도모하려는 개인투자자나 세력이 존재할 가능성을 배제할 수 없다.

실제 우리나라 가상화폐거래소에서 시세조종 및 거래소 해킹이 다양하게 발생하였으며, 가상화폐 거래소, 투자자들간의 SNS를 중심으로 한 미공개정보 이용, 시세조작 등의 불공정거래가 일어난다고 하여도 이를 감시할 기관도, 처벌의 근거규정도 없기 때문에 불공정거래로 인한 투자자 손실을 방지할 방법이 없다고 해도 과언이 아니다.

최근, 가상화폐를 매개로 하여, IPO 거래의 발행시기와 유통시기를 결합한 형태의 불공정거래행위가 등장하고 있으며, 본 연구 수행과정에서 진행된 전문가 자문 및 인터뷰 등을 통해, 가상화폐 채굴-외국 자본 투자-채굴된 가상화폐의 발행과 유통-유통된 가상화폐에 대한 시세조작 등, 가상화폐 공모와 가상화폐에 대한 시세조작과 내부자 거래가 조합된 불공정거래의 실제사례를 확인할 수 있었다.⁹⁴⁾

94) 이 사례는 과제 수행과정에서 진행된 전문가회의 및 인터뷰를 통해 파악된 사례로서, 실제로 해당 가상화폐가 발행 직전에 중단되었으나, 해당 가상화폐의 채굴-발행-유통과정이 자본시장법상의 IPO거래와 거의 유사한 사건으로서, 도중에 가상화폐 발행이 중단되어 이후 가상화폐 유통과정에서 발생할 것으로 예상된 손해는 없었으나, 가상화폐를 전제로 IPO 절차를 활용하여 자금을 조달하는 전형적인 사례로 파악되었다. 본 사안에서 전직 법조인을 포함하여 구성된 국내 투자자문단을 통해 해외 투자를 유치하는 한편, 국내 투자 유치를 위한 투자설명서 및 홍보자료를 작성하고, 향후 가상화폐가 성공적으로 발행되었을 때 이후 일정 수익률 이상의 가격 상승을 목표로 한 시세조작 등을 준비하는 등, 자본시장법상의 주식발행규제가 적용되지 않는다는 명목으로 다양한 형태의 허위 투자설명, 정보공시, 내부자거래, 시세조작 등이 종합적으로 이루어진 사례로 파악되어, 그림의 형태로 보고서에 반영하였다.

<그림 2> 가상화폐 채굴·공모 계획에 근거한 가상화폐 시세조작 사례



제2절 가상화폐의 거래활성화를 위한 제도개선과제

가상화폐 제도에 내재된 불안정성은 가상화폐 운용을 위한 통일된 형태의 법적 기반이 존재하지 않는다는 점에서 비롯된다. 지급결제시스템의 법적 근거는 법, 규정, 그리고 지급결제제도를 관리하는 협약과 더불어 법적 체계 등에서 찾을 수 있다. 현재까지 검토한 바에 따르면, 가상화폐에 대한 직접 투자나 가상화폐를 매개로 한 간접투자나 자금조달 계획의 경우, 당사자 간 권리와 의무에 대한 명확한 정의는 물론이고 해당 계획의 운용 과정에서 기존의 증권규제가 적용되지 않는 등 적절한 법적 규제체계가 갖추어지지 않은 것으로 볼 수 있다.

그 결과 적정한 정보공시나 투자자보호, 향후 거래과정에 대한 예측가능성 등 지속가능한 가상화폐 거래과정의 구축에 필요한 신뢰자체가 구축되기 어려운 점이 있다. 기존의 자본시장법 등에 의한 증권규제가 ICO 등 가상화폐 거래나 자금조달에 있어서는 오히려, 규제의 걸림돌로 작용한다는 한계가 있기 때문이다.

작금의 상황은 기술혁신과 활용이 기존의 규제와 균형을 이루지 못하고 있는 과정에서 발현되는 현상이라고 볼 수 있으며, 가상화폐와 관련된 법령과 규제체계는 가상화폐와 관련된 기술발전과 그에 대한 규범적 평가가 확립된 후에야 구축될 수 있을 것이기 때문이다. 실제로 가상화폐 운용절차는 전통적인 지급결제시스템과 달리 정부나 중앙은행에서 규제의 대상에 속하지 않는다. 가상화폐 운용계획을 둘러싼 법적 불확실성은 중앙은행의 입장에서 부담이 될 수밖에 없다. 왜냐하면 법적 근거가 없는 가상화폐가 불법자금 거래, 자금세탁 등에 사용될 가능성이 높기 때문이다.

이러한 현재의 문제의식들은 약 100년 전 미국의 증권시장의 모습과 현재 한국의 가상화폐 시장은 많이 닮아 보인다.⁹⁵⁾ 당시 지금의 가상화폐와 마찬가지로, 당시의 주식은 ‘주식 발행을 통한 자금 조달’, ‘발행 후 유통을 통한 가격 상승과 시세차익’ 등의 투자계획에 힘입어 실제로 무가치한 유명주식이 발행, 유통되었으며 이 과정에서 투기과열이 이루어졌고 투자자 파산, 정보 공시, 체계적인 주식발행절차의 구축필요성 등 오늘날 IPO 등 정형화된 주식발행규제를 구축되는 계기가 되었다. 1세기 전의 이러한 역사적 경험들은 지금 기술 혁신과 규제의 공백에 힘입어, 새롭게 가치를 창출하는 가상화폐나 주식의 투자과열과 자금조달이 부각되는 과정에서 향후 규제방향이 어떠한 방향으로 진행되어야 하는가를 파악할 수 있을 것이다.

이러한 역사적 경험과 현황을 바탕으로, 가상화폐 규제 및 ICO 투자 규제 관련하여 이미 형성된 금융시장을 확보하고 있는 국가들의 경우, 향후 가상화폐 관련 규제방향을

95) 성희환, “가상화폐의 공모(ICO)와 상장에 대한 적정 규제방안”, 상사법연구 제37권 제1호(2018), 84면; 조선비즈, “[홍기훈의 블록체인과 핀테크] 비트코인 폭등락·ICO, 남해회사 버블과 비교한 결론은”, 2017. 12. 13., http://it.chosun.com/site/data/html_dir/2017/12/13/2017121385010.html

다음과 같이 파악할 수 있을 것이다. 우리나라를 포함하여, 미국, 일본, EU, 중국, 싱가포르, 타이완 등 이미 형성된 자본시장과 가상화폐 거래가 활성화된 국가들의 경우, 향후 블록체인 기술의 혁신성 확보와 가상화폐의 활용을 위해서는, 다음의 쟁점들, 즉 (i) 가상화폐의 정의와 금융상품으로서의 연계, (ii) 가상화폐 거래소의 거래안정성 확보(해킹 방지, 정산, 투자자 자산분리 및 보호의 문제), (iii) 가상화폐의 금융조달효과에 대한 재검토 및 투자자 보호 쟁점, (iv) 가상화폐 관련 불공정거래에 대한 규제 방향, (v) 가상화폐를 이용한 자금세탁에 대한 규제 등에 대한 선제적 해결이 필요하다.

korea
legislation
research
institute

제5장

결론 및 시사점

제5장

결론 및 시사점

본 연구를 종료하는 2018년 7월 현재, 비트코인을 중심으로 한 가상화폐에 대한 투기열풍이 상대적으로 진정이 된 것으로 보인다. 그러나 가상화폐 거래구조를 둘러싼 새로운 형태의 불공정거래행위들이 발생하고 있다.⁹⁶⁾ 또한 가상화폐 거래소 해킹 사건이 간헐적으로 발생하고 있으며, 이러한 사건이 발생할 때마다 가상화폐 투자 및 거래에 대한 신뢰가 하락할 수밖에 없다.

현재 가상화폐 투자나 ICO와 비교할 때, 주식 투자 및 IPO는 상대적으로 엄격하고 보수적인 절차로 보이는 경향⁹⁷⁾이 있으나, 주식투자 및 주식발행과 관련하여 사기에 가까운 과장·시장조작, 내부자 거래, 미공개정보 이용 거래 등 불공정거래 및 공시 미이행 등의 문제는 여전히 발생하고 있다. 다만 주식시장의 경우 확립된 금융감독기구와 법령, 규제기준이 적용되고 있기 때문에, 가상화폐를 활용한 금융조달에 대해서는 적용 여부는 불분명하므로 상대적으로 혁신적으로 보이거나 또는 불안정하게 보이는 측면이 있음도 부정할 수 없을 것이다. 현행 금융감독법령과 금융규제로는 가상화폐를 활용하는 금융시장에 대한 투자자의 신뢰를 확보하기 어렵다는 것이다. 실제로 가상화폐 ICO 관련하여 이루어지는 사기적 형태의 자금조달 및 규제 공백에 대하여 18세기 유럽에서 진행되었던 남해주식회사 주식발행사기와 본질적으로 동일하다는 견해도 제기되고 있다.⁹⁸⁾

96) 2017년 7월 9일에 진행된 전문가회의에서 제기된 사기적 거래행위의 형태로, IPO 절차를 활용한 주식 사기발행과 거의 유사한 형태의 ICO 거래가 새로운 사업모델로 부각되고 있음을 실제 사건을 통해서 확인할 수 있었다.

97) 본 연구자가 2018년 4월에 참석한 Blockchain Global Expo에서 진행된 패널토론(Session : Cryptofinance and ICO Strategy ICO 전략)에서도, ICO와 TGE를 비교하면서 ICO는 금융감독당국이 IPO와 같은 형태의 금융조달로 파악하고 규제하는 태도를 취함으로써 ICO 자체가 가상화폐, 특히 토큰을 활용한 자금조달에 비해 상대적으로 엄격한 형태의 자본조달수단으로 인식하는 견해가 제기되었다.

98) 홍기훈, “[홍기훈의 블록체인과 핀테크] 가상화폐 폭등과 유사하다고 알려진 ‘남해회사 버블’ 뒷배경”, 조선일

한편 자본시장법의 적용여부, 금융위의 규제기준에 대하여 감독기관의 입장이 표현되지 않은 상황에서, 금융감독규제를 우회해서 불법과 탈법의 경계선에서 가상화폐에 대한 투자를 유치하는 거래도 실제로 일어나고 있기도 하다. 그럼에도 불구하고 아직 우리나라에서는 ICO와 같은 가상화폐를 활용하는 금융창출방안에 대해서는 금융위 등 금융감독 규제기관의 구체적인 대응은 아직까지 이루어지지 않고 있다. 즉 ICO의 본질에 대한 검토나 투자자 보호, 투자 경고 등의 논의도 충분히 제기되고 있지 않은 것이다. 이러한 규제의 공백 및 해태는 가상화폐 거래시장 전체에 대하여 투자자가 신뢰하지 않는 원인이 될 수 있고, 투자자의 신뢰가 형성되지 않은 금융산업과 시장은 지속가능하게 발전할 수 없을 것이다.

따라서 가상화폐 등장 이래, 가상화폐에 대한 다양한 활용가능성을 제도적으로 사전에 차단할 수 없는 것이라면, 가상화폐 거래체계의 안정적인 구축과 거래활성화를 위해서는, 궁극적으로 가상화폐 거래에 대한 투자자의 신뢰 확보가 핵심이라고 할 것이다. 이를 위해서 가상화폐의 정의, 가상화폐 거래소의 안정성 확보, 가상화폐 관련 불공정거래행위 규제 등이 중요한 제도개선 과제가 된다.⁹⁹⁾ 이들 쟁점은 18-19세기 주식시장이 성장할 당시, 주식발행과 유통과 관련하여 금융감독 및 공시가 필요하다는 입법적 필요가 제기되는 기반이 되었으며, 이러한 논의를 기반으로 1933년 미국 연방증권법 및 1934년 연방증권거래법이 제정되는 핵심배경이 되기도 했다. 이를 시작으로, 주식의 정의, 주식이 거래되는 주식시장(거래소)의 역할과 자격, 주식발행을 위한 절차적 요건, 발행된 주식이 시장에서 거래되는 과정에서 있어서는 안될 불공정거래행위 금지, 시장에서 투자자와 주식발행인(회사)간의 정보의 비대칭성 해소를 위한 공시시스템 구축 등 현재와 같은 금융감독 규제체계가 구축된 것이다.

보, 2017. 11. 29., http://it.chosun.com/site/data/html_dir/2017/11/29/2017112985020.html; http://it.chosun.com/site/data/html_dir/2017/11/29/2017112985020.html(2018. 6. 20. 방문)

99) 가상화폐 거래와 관련하여 가상화폐의 송금이나 환금 이후 자금세탁에 관한 쟁점도 중요한 쟁점이 될 수 있으나, 가상화폐를 이용한 자금세탁 쟁점은 ‘가상화폐의 거래활성화’와 분리될 수 있으며, 국제 협력이 보다 중요한 사안이나, 본 연구에서는 검토대상에서 제외하기로 한다.

이러한 역사적 경험을 바탕으로, 미국, EU, 일본 등이 가상화폐의 정의, 가상화폐 거래소에 대한 규제를 시작으로, ICO 등 가상화폐를 이용한 금융조달에 대한 현행 금융감독 법령의 적용 여부에 대한 입법을 진행하는 한편, 투자자 보호 및 가상화폐 투자와 관련하여 투자 경고 등 금융감독기관의 입장에 대하여 구체적으로 표명하고 있다. 이러한 대응은 가상화폐의 활용가능성과 위험성을 모두 구체적으로 인지하고 있는 상황에서, 가상화폐의 향후 활용 및 발전가능성을 지원하는 한편, 가상화폐 거래구조에 대한 신뢰를 확보하기 위한 금융감독방향을 제시하고 있는 것으로 보인다.

우리나라의 경우 국회의 의원입법을 중심으로, 가상화폐 거래를 전자금융 관련 법령으로 규제하려는 논의가 제기되고 있기는 하나 아직 법령이 계류 중이므로 실질적인 입법 여부는 아직 확정할 수 없을 것이다.¹⁰⁰⁾ 그렇다면 현재 가상화폐 거래와 관련하여 목소리를 낼 수 있는 정부부처는 금융위나 법무부 정도가 될 것이나, 법무부는 2017년부터 금지 위주의 입장을 표명한 이래 이를 철회한 것으로 볼 만한 별도의 조치는 없으며, 금융위의 경우 2017년 가상화폐 관련 TF 구성 등의 논의는 있었으나, 구체적인 대응을 하고 있지는 않다. 특히 가상화폐의 정의나 속성에 대한 분석, 가상화폐 거래소 설립인가 등에 대한 구체적인 판단기준이나 가상화폐 거래소 해킹에 대한 투자자 보호, 불공정거래행위에 대한 규제와 최소한의 공시 등에 대하여 아직까지 구체적인 기준을 제시하려는 정책적 논의를 제기하고 있지는 않다.

가상화폐 거래활성화와 금융창출효과에 기반하여, 가상화폐가 지속적으로 발전할 수 있는 금융산업에 기여할 수 있기 위해서는, 별도의 특별법 입법을 기다리면서 기존의 법령 적용은 배제하는 방식으로 현재와 같이 가상화폐 거래를 완전한 무규제의 영역을 둘 것이 아니라, 금융감독당국의 보다 적극적인 대응이 필요한 가상화폐 투자 행위에 대해서 투자자 보호라는 핵심 목적과 부합할 수 있도록 자본시장법령과 금융감독규제를 적용할 필요가 있다.

100) 가상화폐 관련 입법안 연구에 대하여는, 원종현, “가상통화 개념과 관련 입법 현황”, 의정연구 제24권 제1호 (통권 53호),(2018), 301-305면에 상세하게 정리되어 있다.

korea
legislation
research
institute

참고문헌

참고문헌

- 김동섭, “분산원장 기술과 가상화폐의 현황 및 시사점”, 한국은행 지급결제조사자료, 2016-2, 2016.1, 22면.
- 김명아, “비트코인 등 가상화폐의 규제 및 법제화 방향”, 한국법제연구원, 법제이슈브리프 vol. 23, 2017년 11월.
- 김운정, 이태주, “일본의 자금결제법에 의한 가상화폐규제와 시사점”, 충북대학교 법학연구소, 과학기술과 법 제8권 제2호 2017년 12월.
- 김은경, “유럽연합에서의 핀테크 산업과 법의 적용 - 지급결제지침개정이 핀테크 산업에 미치는 영향을 중심으로 -”, 강원법학 제49권, 2016년 10월.
- 김흥기, “최근 디지털가상화폐 거래의 법적 쟁점과 운용방안-비트코인거래를 위주로-”, 증권법연구, 제15권 제3호, 2014년.
- 김흥기, “기술발전과 금융규제: 산업육성과 금융이용자 보호의 관점에서”, 국회입법조사처 · 서울대 금융법센터 · 한국예탁결제원 공동 세미나, 2017년 11월 10일.
- 맹수석, “금융감독체계의 건전성 강화 방안에 관한 연구”, 기업법연구, Vol.29 No.1, 2015.;
- 맹수석, “일본의 지급결제제도의 최근 규제 동향과 시사점”, 비교사법, Vol.23 No.2, 2016.
- 배승욱, “뉴욕주의 BitLicense”, 자본시장연구원, 자본시장 WEEKLY 2016-07호.
- 배승욱, “미국통일가상화폐업규제법의 주요내용과 시사점”, 자본시장연구원 자본시장 포커스 2017-15호.
- 배승욱, 『가상화폐(假想通貨) 법제 구축 방안에 관한 연구』, 한국외국어대학교, 박사학위 청구논문, 2018.
- 배승욱, “미국의 가상화폐 규제 및 시사점”, 한국외국어대학교 법학연구소, 외법논집, 제42권 제2호, 2018. 5. 30.

- 배승욱·천창민, “미국 가상화폐(VC: Virtual Currency)규제의 주요내용과 시사점”, 예탁결제, 제105호, 2018년 봄호.
- 백명훈, 이규옥, “블록체인을 활용한 ICO의 이해와 금융법상 쟁점”, 금융법연구 제14권 제2호, 2017년
- 성승제, “블록체인 활성화의 법적 과제 - 소극규제론-”, 기업법연구 제31권제2호, 2017년 6월.
- 성희활, “가상화폐의 공모(ICO)와 상장에 대한 적정 규제방안”, 상사법연구 제37권 제1호, 2018
- 신영미, 신용재, “가상통화의 역사적 고찰과 금융시스템에 미치는 잠재적 영향 분석”, 한국경영사학회, 경영사학 29(3), 2014.
- 조희정, 신경식, 임선우, “네트워크 사회에서 가상화폐의 화폐권력구조에 대한 영향: 비트코인의 이념·제도·이익을 중심으로”, 비교민주주의연구, 11(1), 2015.
- 정부 관계기관 합동, “가상통화(virtual currency) 현황 및 대응방향”, 보도자료, 2017. 9. 1.
- 정부 관계기관 합동, “기관별 추진현황 점검을 위한 『가상통화 관계기관 합동TF』 개최”, 보도자료, 2017. 9. 29.
- 천창민, “글로벌 ICO 규제동향과 시사점”, 자본시장연구원, 이슈보고서, 2018. 06.
- 천창민, “클라우드세일의 증권법적 쟁점에 대한 고찰: DAO 사례와 관련하여”, 『경제법연구』 제16권 제3호, 2017.
- 천창민·배승욱, “주요국의 가상화폐 규제현황과 시사점”, 자본시장연구원 이슈보고서 18-3, 2018.
- 정경영, “암호통화(cryptocurrency)의 본질과 스마트계약(smart contract)에 관한 연구”, 『상사법연구』, vol.36 no.4, 2018.

- Ballard Spahr, “New York DFS files lawsuit challenging OCC special purpose national bank charter for fintech companies”, May 16, 2017.
- BIS Annual Economical Report, Chapter 5, 2018.
- DFI, “Bitcoin and Virtual Currency Regulation”, July, 2017.
- Katherine Cooper, “Uniform Regulation for Virtual Currency Businesses: Coming to a State Near You”, coindesk, Jul 2, 2017.
- LedgerX, “Notice to Participants regarding certain obligations”, October 2, 2017.
- New York Department of Financial Services, Superintendent Benjamin A. Lawskey, “NYSDFS Announces Final Bitlicense Framework for Regulating Digital Currency Firms,”, speech, 3 June 2015.
- New York State Department of Financial Services, “Notice of Inquiry on Digital Currencies,” August 12, 2013.
- New York State Department of Financial Services, “Proposed Regulations Submitted for a 45-Day Notice and Comment Period to Solicit Public Feedback”, 17 July 2014.
- ESMA, ESMA Alerts Firms Involved in Initial Coin Offerings (ICOs) to the Need to Meet Relevant Regulatory Requirements, ESMA50-157-828 (2017. 11. 13).
- FCA, Consumer Warning about the Risks of Initial Coin Offerings (‘ICOs’) (2017. 9. 12).
- Chelsea Deppert, “Bitcoin and bankruptcy : Putting the Bits Together”, Emory Bankruptcy Developments Journal, 2015.
- New York State Department of Financial Services, “NYSDFS Announces Approval of First Bitlicense from a Digital Currency Firm,”, 22 Sep. 2015.
- New York State Department of Financial Services, “NYSDFS Grants Charter to ‘Gemini’ Bitcoin Exchange Founded by Cameron and Tyler Winkelvoss”, 5 Oct. 2015.

- SEC, “Release No. 34-80206; File No. SR-BatsBZX-2016-30”, Mar 10, 2017.
- SEC, “Release No. 81207; Report of Investigation Pursuant to Section 21(a) of the Securities Exchange Act of 1934: The DAO”, July 25, 2017.
- SEC, “SEC Emergency Action Halts ICO Scam, Immediate Release 2017-219”, 2017.12.4.
- SEC, “Statement on Potentially Unlawful Online Platforms for Trading Digital Assets”, March 7, 2018.
- SEC, “Company Halts ICO After SEC Raises Registration Concerns, IMMEDIATE RELEASE 2017-227”, 2017.12.11.
- secondmarket, “comments on Proposed Rulemaking regarding Regulation of the Conduct of Virtual Currency Businesses - DFS-29-14-00015-P”, October 21, 2014.
- Sidley, “The Regulation of Virtual Currency Businesses Act: the Drafting Process Continues”, February 26, 2016.
- Skadden, “Frequently Asked Questions on Virtual Currency and CFTC Jurisdiction”, 2017.11.15.
- Strategic Counsel & Bryan Cave, “Comments on Proposed Rulemaking Regarding Regulation of the Conduct of Virtual Currency Businesses - DFS-29-14-00015-P (“Proposed Regulations”)", October 21, 2014.
- UKDCA, “public comments on NYDFS BitLicense proposal”, 20th October 2014.
- Wall Street Journal Money Beat, “Bitcoin Firms Will Get ‘Regulatory Framework’ in 2014, NY’s Lawsky Says”, Jan. 28, 2014.
- Coinbase, A Securities Law Framework for Blockchain Tokens, 8-22 (Dec. 5, 2016), available at <https://www.coinbase.com/legal/securities-law-framework.pdf> European

Banking Authority, 2014, EBA Opinion on ‘Virtual Currencies’, 46. European Central Bank, 2012, Virtual Currency Schemes.

Financial Crimes Enforcement Network, 2013, FIN-2013-G001: Application of FinCEN's Regulations to Persons Administering, Exchanging, or Using Virtual Currencies, 6. US Government Accountability Office, 2013, Virtual Economies and currencies: Additional IRS guidance could reduce tax compliance risks, GAO Report, GAO-13-516. Report to the Committee on Finance, U.S. Senate.

korea
legislation
research
institute

국
회

부 록

NEW YORK STATE DEPARTMENT OF FINANCIAL SERVICES NEW YORK CODES, RULES AND REGULATIONS

TITLE 23. DEPARTMENT OF FINANCIAL SERVICES

CHAPTER I. REGULATIONS OF THE SUPERINTENDENT OF FINANCIAL SERVICES

PART 200. VIRTUAL CURRENCIES

Statutory Authority: Financial Services Law Sections 102, 104, 201, 206, 301, 302, 309, and 408

200.1조 목적(Introduction)

본 파트에서는 상기 권한과 감독청의 권한에 따라 가상 화폐(아래 정의에 따름)를 동반하는 사업의 영위에 관한 규정을 설명한다.

200.2조 정의(Definition)

본 파트에 한해 다음 정의를 적용한다.

(a) 특수관계인이란 다른 자를 직접 또는 간접 지배하거나 다른 자에게 단독 또는 공동 지배를 받는 자를 말한다.

(b) 사이버 보안 이벤트란 성공 여부를 불문하고 면허취득자의 전자 시스템이나 그 시스템에 저장된 정보에 무단으로 접속하거나 그것을 훼손하거나 오용하는 행위 또는 그러한 시도를 말한다.

(c) 서비스부란 뉴욕주 금융 서비스부를 말한다.

(d) 교환 서비스란 법정화폐 또는 기타 가치를 가상화폐로 전환 또는 교환하거나 가상화폐를 법정화폐 또는 기타 가치로 전환 또는 교환하거나 한 형태의 가상화폐를 다른 형태의 가상화폐로 전환 또는 교환하는 행위를 말한다.

(e) 법정화폐란 정부 명령이나 규정, 법을 통해 발행국가의 법정통화로 지정된 정부 발행 화폐를 말한다.

(f) 면허취득자란 본 파트에 따라 감독청에게 정히 면허를 받은 자를 말한다.

(g) 뉴욕이란 뉴욕 주를 말한다.

(h) 뉴욕 거주자란 뉴욕에 거주하고 있거나 소재하고 있거나 사업장이 있거나 사업을 하고 있는 자를 말한다.

(i) 인(person)이란, 개인, 파트너십, 주식회사, 단체, 합작투자사, 신탁, 기타 법인을 말한다. 조직 유형은 불문한다.

(j) 선불카드란 (i) 한 가맹점 또는 같은 상호나 마크, 로고를 사용하는 가맹점 집단에서 사용 가능하거나 복수의 독립 가맹점 또는 서비스 제공업체에서 사용 가능하고 (ii) 지정된 법정화폐 금액으로 발행되며 (iii) 충전식일 경우 법정화폐로만 충전이 가능하고 (iv) 미래에 상품이나 서비스를 구매하거나 인도 받는 것을 대가로 선불 방식으로 발행 또는 충전하며 (v) 제시(presentation) 방식으로 결제되고 (vi) 태환이 가능할 경우 오직 법정화폐로만 태환이 가능한 전자 결제수단을 말한다.

(k) 책임자란 CEO, CFO, COO, 준법 책임자, 사장, 대표 변호사, 대표 파트너, 총괄 파트너, 지배파트너, 피신탁인 등 법인의 장을 말한다.

(l) 주요주주란 어느 법인의 자본금 또는 기타 출자지분(종류를 불문함) 중 10% 이상을 의결권과 함께 직접 또는 간접 소유하거나 지배하거나 보유하고 있는 자 또는

해당 법인의 경영이나 정책을 직접 또는 간접 지휘할 권한을 지닌 자를 말한다.

(m) 주 수익자란 신탁의 수익 중 10% 이상에 대해 권리가 있는 자를 말한다.

(n) 유자격 수탁기관이란 감독청의 사전 승인을 받아야 하는 은행과 신탁사, 국립은행, 저축은행, 저축 및 대부업협회, 연방 저축협회, 신탁, 뉴욕 주 소재 연방 신탁을 말한다. 본 정의에서 사용하는 용어는 해당하는 범위에서 은행법에서 정한 의미와 같다.

(o) 송금이란 한 자에게서 다른 자에게 가상화폐를 보내는 것을 말한다. 한 자의 계정이나 보관소에서 다른 자의 계정이나 보관소로 보내는 것도 송금이라고 본다.

(p) 가상통화란 교환의 수단 또는 디지털의 형태로 저장된 가치로써 디지털 단위의 형태를 의미한다. 아울러 가상통화는 넓은 의미에서 다음의 디지털 교환 단위도 포함하는데 이에는 (i) 중앙집중형 저장소 또는 관리자를 가지고 있는 디지털 단위, (ii) 분산형 디지털 단위이거나 중앙집중형 저장소 또는 관리자가 없는 디지털 단위, (iii) 컴퓨팅 또는 노력을 통해 생산될 수 있는 디지털 단위가 그것이다. 다만 다음 세 가지 경우에는 가상통화로 보지 아니한다. 이에는 ① 디지털 단위가 (i) 온라인 게임 플랫폼에서만 사용이 가능하거나, (ii) 게임 플랫폼 밖에서 사용가능한 시장이 없거나, (iii) 법화나 다른 가상통화로 교환 또는 환불이 불가능한 경우, (iv) 현실세계의 물품, 서비스, 할인 또는 구매로 환불할 수 있는지 확실하지 않은 경우, ② 디지털 단위가 발행자나 다른 상인의 이용자친화정책 또는 보상프로그램의 일부로써 물품, 서비스, 할인 또는 구매로 환불할 수 있지만, 법화나 가상통화로 교환이 불가능한 경우, ③ 디지털 단위가 선불카드의 일부로서 사용되는 경우

(q) 가상통화업이란 뉴욕거주자 또는 뉴욕시민에게 다음 유형의 사업 중 하나를 하는 행위를 의미한다. (i) 가상통화의 송금 또는 수신을 위하여 가상통화를 받는 행위(다만 금융거래 이외의 목적으로 가상통화를 거래하거나 명목상의 가상통화 이상을 거래하지 않는 것은 가상통화업에 포함되지 아니한다), (ii) 다른 사람을 대신하여 가상통화의 저장, 보유, 유지관리, 통제하는 행위, (iii) 사업자로서 가상통화 매매를 업으로 하는 행위,

(iv) 사업자로서 가상통화를 교환하는 것을 업으로 하는 행위, (v) 가상통화를 통제, 관리, 발행하는 행위가 해당된다. 다만 소프트웨어의 개발이나 보급을 목적으로 하는 것은 가상통화업에 해당하지 아니한다.

Section 200.3 인·허가(License)

(a) 감독기관으로부터 인·허가를 받지 못한 자는 가상화폐업을 영위할 수 없으며, 가상화폐업자는 뉴욕주 은행법(Banking Law) 제100조에 정의되어 있는 수탁자권한(fiduciary powers)을 가질 수 없다.

(b) 가상화폐업자는 인·허가를 받지 못한 에이전트와 가상화폐업을 수행하는 에이전트 계약을 체결하는 것이 금지된다.

(c) 다음의 자는 법상의 인·허가 요건이 면제된다.

- (1) 뉴욕은행법상 인·허가를 받고 감독기관으로부터 가상화폐업에 대한 승인을 받은 자
- (2) 가상화폐를 상품과 서비스 매매 또는 투자목적으로만 이용하는 상인 및 이용자

Section 200.4 인·허가신청(Application)

(a) 인·허가를 신청하는 자는 감독기관에서 정한 다음 형식의 서면에 서명을 하여 감독기관에 제출하여야 한다.

- (1) 신청인의 정확한 이름(법인명 포함), 회사형태, 설립일, 설립지, 사업소재지
- (2) 신청인의 계열사 전체 목록과 이들 간의 관계를 보여주는 조직도
- (3) 신청인, 이사, 업무집행자, 주요주주, 신청인의 주요수익자 전부의 명단과 이름,

집주소, 이메일 주소를 비롯한 개인의 생애, 경험, 자격에 관해 기술한 문서로서 자세한 개인 신상정보를 본인의 개인정보를 공개해도 좋다는 승인서와 함께 감독기관에게 위의 모든 개인정보를 공개

(4) 신청인, 이사, 업무집행자, 주요주주, 신청인의 주요수익자 전부에 대해 감독기관이 인정한 독립조사관에 의해 작성된 배경조사서

(5) 신청인, 이사, 업무집행자, 주요주주, 신청인의 주요수익자 전부와 신청인에 의해 고용된 자 중에 고객의 자금(법화 또는 가상화폐)에 접근권한이 있는 모든 자의 (i) 완벽한 지문 또는 뉴욕형사사법서비스기관과 미연방수사국(FBI)에 제출한 지문 제출일과 공급업체 영수증, (ii) 만약 해당되는 경우에 감독기관의 수수료, (iii) 2 x 2(인치) 증명사진 2장

(6) 업무집행자와 고위관리자를 포함한 신청인의 조직구성과 경영구조, 업무집행자와 고위관리자 사이에 의무 및 권한

(7) 신청인, 이사, 업무집행자, 주요주주, 신청인의 주요수익자 전부의 당해 재무제표와 다음해 신청인의 프로젝트 대차대조표 및 손익계산서

(8) 제공하는 상품과 서비스 전부를 포함하는 과거와 현재의 신청인 사업 세부사항, 관계된 모든 웹사이트 주소, 신청인의 사업관할지, 주요사업장소, 판매장소, 주요운영시장, 예상고객, 특정마케팅목표, 뉴욕에서 운영하는 모든 사업소의 실제주소

(9) 모든 은행계약의 세부사항

(10) 이 규정상 요건에 관련되거나 관련이 있는 모든 서명정책 및 절차

(11) 신청인, 이사, 업무집행자, 주요주주, 신청인의 주요수익자 중 정부기관, 법원, 중재법원에 계류 중이거나 위협이 되는 행정, 민사 또는 형사상의 소송, 소송 또는 재판을 진술하는 진술서가 있다면 당사자의 성명, 소송절차의 성격, 소송절차의 현재 상태

(12) 감독기관이 인정하는 형식으로서 뉴욕국세청에서 발급하는 뉴욕주 세금의무 준수확인서

(13) 만약 가능하다면, 신청인, 이사, 관리인, 고객을 위한 보험증 사본

(14) 가상화폐의 가치를 법화로 계산하는 방법론에 대한 설명

(15) 감독기관은 그 밖의 위와 유사한 정보를 추가적으로 요구할 수 있음

(b) 신청서의 일부로서, 신청인이 이 법에 따라 인·허가를 얻었을 경우에 모든 요건을 준수할 것임을 감독기관에 설명하여야 한다.

(c) 이 법의 §200.4(b)에도 불구하고, 감독기관은 금융서비스법(Financial Services Law)과 이 법의 목적 및 의도에 부합되면 감독기관의 단독 재량으로써 조건부 인·허가를 승인할 수 있다.

(1) 신청인이 이 법의 인·허가 요건 전부 중 일부를 충족시키지 못했을 경우에도 감독기관은 조건부 인·허가를 발급할 수 있다.

(2) 조건부 인·허가를 발급받은 신청인은 감독기관의 조사범위나 횡수와 관련하여 검토가 강화 될 수 있다.

(3) 감독기관이 조건부 인·허가를 취소하거나 갱신하지 않는 한, 조건부 인·허가는 발급일로부터 2년 후에 만료된다.

i) 감독기관은 금융서비스법(Financial Services Law)과 이 법의 목적 및 의도에 부합되면 인·허가를 발급할 수 있다.

(A) 조건부 인·허가를 추가기간 동안 갱신하거나

(B) 조건부 인·허가에서 조건부를 제거한

(4) 조건부 인·허가는 이 법의 § 200.6에 따라서 일시중지(suspend) 되거나 철회(revoked pursuant)될 수 있다.

(5) 감독기관은 단독재량으로 조건부 인·허가 부과를 결정한 대로 합리적인 조건을 부과할 수 있다.

(6) 감독기관은 조건부 인·허가에서 조건을 제거할 수 있다.

(7) 감독기관은 조건부 인·허가를 발급, 갱신, 특정조건부과, 특정조건을 제거 할 때 관련된 모든 요소를 고려할 수 있으며 다음의 요소들이 이에 포함되지만 이에 한정되지 않는다.

i) 신청인 또는 가상화폐업자 사업의 본질 및 범위

ii) 신청인 또는 가상화폐업자가 운영할 것으로 예상되는 사업규모

iii) 신청인 또는 가상화폐업자 사업이 이용자, 가상화폐시장, 금융시장 및 일반 대중에게 제공하는 위험의 본질 및 범위

iv) 신청인 또는 가상화폐업자가 사업에서 발생하는 위험을 제한하거나 완화하기 위해 취한 조치

v) 신청인 또는 가상화폐업자가 FinCEN에 등록되어 있는지 여부

vi) 신청인 또는 가상화폐업자가 금융서비스 또는 그 밖의 사업에 종사하기 위해 정부 또는 자율규제당국(self-regulatory authority)에 의해 인·허가, 등록 또는 이와 달리 인·허가되었는지 여부

vii) 신청인 또는 가상화폐업자의 금융서비스 또는 그 밖의 사업 경험

viii) 감독기관이 발행한 조건부 인·허가 보유자로서의 가상화폐업자의 경력

(d) 감독기관은 인·허가신청서 또는 그 밖의 제출서류를 전자적 수단으로 작성하여 제출하는 것을 허용할 수 있다.

Section 200.5 인·허가 신청 수수료(Application fees)

감독기관은 인·허가신청서 또는 그 밖의 제출서류를 전자적 수단으로 작성하여 제출하는 것을 허용할 수 있다. 이 경우 가상화폐 인·허가 신청인은 신청서 처리비용, 신청인 검토, 재무상태 및 책임조사를 감독기관이 수행하도록 초기 신청수수료(5,000달러)를 지급하여야 한다. 이 수수료는 만약 신청이 거부나 철회되더라도 환불이 되지 않는다. 또한 인·허가와 관련된 추가 신청과정이 있을 경우에는 감독기관은 추가수수료를 부과할 수 있다.

Section 200.6 감독기관의 조치(Action by superintendent)

(a) 일반적으로 규정에 따라 인·허가 신청을 하는 경우, 신청인은 필요한 수수료를 지불하고 규정을 준수할 수 있는 능력이 있음을 감독기관에 설명하여야 한다. 그 후 감독기관은 해당 신청인의 재정상태, 책임능력, 사업경험, 특성과 일반적인 적합성을 조사한다. 감독기관이 조사를 완료한 후 부적합 사항이 없으면 신청인의 사업이 이 규정의 목적과 의도 내에서 정직하고, 공평하며, 신중하고, 효율적으로 수행될 것이라는 신뢰가 있다는 것을 보증 받는 것과 같다. 감독기관은 커뮤니티의 신뢰를 지킬 수 있는 방법으로 인·허가 신청이 접수되었음을 신청인에게 서면통보 하여야 하고, 이 규정 또는 그 밖의 조건에 따라 신청인의 인·허가 신청이 적절하다고 판단하면 신청인에게 가상화폐업 인·허가를 발급하여야 한다. 만약 신청인의 인·허가 신청이 적절하지 않다고 판단될 경우 감독기관은 신청을 거절할 수 있다.

(b) 감독기관은 신청서를 받은 날로부터 90일 이내에 승인 또는 거절을 확정해 주어야 하지만 정당한 이유가 있을 경우에 합리적인 기간 안에 연장이 가능하다. 이는 신청인으로 사업승인여부에 대한 예측이 가능하게 함으로써 사업의 위험을 낮추어 줄 수 있는 기능을 한다. 우리나라에서도 가상화폐업에 대한 인가를 할 경우 이와 같은 승인 또는 거절을 확정해 줄 기간을 정할 필요가 있다. 이 법에 따라 발급된 인·허가는 양도, 취소, 정지, 기간만료가 되기 전까지 계속해서 유효하다.

(c) 감독기관은 (i) 가상화폐업자가 원본 인·허가의 발급을 거절할 수 있는 규정을 위반, (ii) 그 밖의 규정을 위반, (iii) 정당한 사유, (iv) 뉴욕주 또는 그 밖의 주에서 최종판결이 내려진 후 30일 이내이거나 집행유예의 만료 또는 종료 후 30일 이내, (v) 가상화폐업 인·허가의 원인이 되거나 관련이 있는 채권자에 의해 진행되는 소송에서 판결을 내리지 못했거나, 법원에서 회생된 경우 인·허가를 정지하거나 취소할 수 있다. 다만, 법원의 명령이나 관련법 등 그 밖의 사유로 인해 판결이 정지된 경우에, 감독기관은 그 판결이 정지되는 기간과 그 이후 30일 동안 인·허가를 정지하거나 취소하는 절차를 취할 수 없다. 일정사유 중 하나인 “정당한 사유”는 가상화폐업자가 채무불이행을 하였거나 재무적인 계약의무에 대해 불법, 부정직, 부당, 불공정한 행위, 공공에 해를 끼치는 관행이 존재하는 경우이다.

(d) 이 규정에 따라 받은 인·허가는 공청회를 통하지 않고는 취소되거나 정지되지 못하며, 감독기관은 가상화폐업자의 주된 사업소에 공청회 시간과 장소를 공청회 10일 이전까지 등기우편으로 서면통보하여야 한다. 또한 인·허가에 대한 정지 및 취소의 명령은 그 근거를 기재하여 가상화폐업자의 주된 사업소에 등기우편으로 송부하여야 한다.

(e) 감독기관은 공공의 이익을 위해 필요하다고 판단 될 때 이 규정, 금융법, 은행법 및 보험법의 규정을 위반하는 행위를 금지하기 위하여 예비적 금지명령을 내릴 수 있다

(f) 이 법의 어떠한 내용도 금융법, 은행법 또는 보험법의 규정에 따라 해당 법률, 규칙 또는 규정의 위반가능성을 조사하거나 벌칙을 부과하는 등과 같은 조치를 취하는 감독기관의 감독권한을 제한하는 것으로서 해석되어서는 안된다.

Section 200.7 컴플라이언스(Compliance)

- (a) 가상화폐업자는 적용가능한 모든 연방·주 법률, 규칙 및 규정을 준수하여야 한다.
- (b) 이 규정의 준수 및 그 밖의 모든 적용 가능한 연방·주 법률, 규칙 및 규정을 준수하는지에 대해 모니터링 할 책임이 있는 자격 있는 준법감시인을 지정해야 한다.
- (c) 가상화폐업자는 위조방지, 자금세탁방지, 사이버 보안, 개인정보보안 및 이 규정에 따라 요구되는 그 밖의 사항에 관한 정책이 포함된 서면으로 컴플라이언스 정책을 시행하고 유지해야 한다. 이사회 및 이에 상응하는 기관은 이러한 컴플라이언스 정책 서면을 검토하고 승인하여야 한다.

Section 200.8 최저자본금 규제(Capital requirements)

(a) 감독기관은 가상화폐업자의 최저자본금을 결정하는 경우에 특정한 위험상황에서도 사업을 계속해서 유지할 수 있는 충분한 재무상태를 확인하여야 하며, 가상화폐업자는 항상 최저자본금 이상을 유지해야 하며 감독기관이 최저자본금을 결정할 때는 다음과 같은 다양한 상황을 고려할 수 있다.

- (1) 사업규모, 유동성, 위험노출 및 각 유형 자산의 가격변동성을 포함한 가상화폐업자의 총자산의 구성
- (2) 다양한 유형에 의무의 크기와 상환시기를 포함한 가상화폐업자의 총 부채 구성
- (3) 인·허가 사업자의 가상화폐 사업 실제 및 예상 규모
- (4) 가상화폐업자가 감독기관에 의해 금융법, 은행법, 보험법 또는 그와 유사한 법률에 따라 다른 인·허가를 받거나 이미 규제를 받고 있는지 여부와 가상화폐업자가 그러한 능력을 가졌는지 여부

- (5) 가상화폐업자의 레버리지 수치
- (6) 가상화폐업자의 유동성 포지션
- (7) 가상화폐업자가 신탁계좌 또는 보증증서를 통해 고객에게 제공하는 재정적 보호
- (8) 가상화폐업자의 서비스 제공 법인유형
- (9) 가상화폐업자가 제공하는 제품 또는 서비스의 유형

(b) 가상화폐업자는 이 규정에 따라 유지되어야 하는 최저자본금을 현금, 가상화폐 또는 유동성이 높은 투자등급의 자산 형태로 보관하여야 하며, 감독기관이 수용 할 수 있는 비율로 보유하여야 한다.

Section 200.9 수탁기관과 이용자 보호(Custody and protection of customer assets)

(a) 가상화폐업자는 고객의 보호를 위해 감독기관이 수용할 수 있는 형태와 금액의 보증증서(surety bond) 또는 신탁계정(trust account)을 미국 달러로 유지하여야 한다. 또한 가상화폐업자가 이 조항에 따라 신탁계정을 유지하는 한, 신탁계정은 적절한 관리자에 의해 관리되어야 한다.

(b) 가상화폐업자가 다른 사람을 대신하여 가상화폐의 저장, 보유, 관리, 통제를 하는 경우에 그 자는 다른 사람이 의무를 부담하는 것과 동일한 유형 및 금액의 가상화폐를 보유하여야 한다.

(c) 가상화폐업자는 자산(가상화폐 포함)을 판매, 이전, 양도, 대여, 담보제공 또는 이와 유사한 행위를 하는 것이 금지되고, 신탁업자의 지시에 따라 그러한 자산을 판매, 양도하는 경우를 제외하고는 가상화폐업자의 관리 하에 저장, 보유, 관리되는 것도 금지된다.

Section 200.10 사업의 중대한 변경(Material change to business)

(a) 가상화폐업자가 신규 또는 기존에 제공하던 상품, 서비스, 사업의 내용을 실질적으로 변경하기 위해서는 그것을 뉴욕시민이나 뉴욕거주자에게 광고제공하기 이전에 감독기관의 서면승인을 취득하여야만 한다.

(b) “신규 상품, 서비스, 사업” 또는 “실질적으로 변경”은 다음과 같은 일정사유의 상품, 서비스, 사업을 의미한다.

(1) 새롭게 제안된 상품, 서비스, 사업이거나 변경된 내용이 법률 또는 규제적인 측면에서 문제를 일으킬 여지가 있는 상품, 서비스, 사업

(2) 변경된 내용이 안정성, 기능적 문제를 일으킬 여지가 있는 상품, 서비스, 사업

(3) 변경된 내용이 기존의 감독기관이 승인한 상품, 서비스, 사업과는 현저하게 다를 수 있는 상품, 서비스, 사업

(c) 가상화폐업자는 사업의 운영, 컴플라이언스 정책 및 그 밖에 사업에 전반적으로 영향을 미치는 사항에 대해 자세한 설명이 포함된 신규 상품, 서비스, 사업의 실질적인 변경 사항을 설명하는 서면계획서와 감독기관이 요청하는 그 밖의 정보를 감독기관에 제출하여야 한다.

(d) 만약 가상화폐업자가 감독기관의 서면승인에 관해 질문이 있다면, 서면승인 이전에 감독기관으로부터 해당 사항에 관한 명확한 설명을 요청할 수 있다.

Section 200.11 지배권 변경과 인수합병(Change of control; mergers and acquisitions)

(a) 감독기관의 사전 서면동의가 없이는 가상화폐업의 지배권을 변경하는 어떠한 조치도 취해서는 안 된다.

(1) 지배권을 변경하기 전에 가상화폐업의 지배권을 획득하고자 하는 자는 감독기관이 받아들일 수 있는 형식의 서면신청서를 제출하여야 한다. 이 서면신청서에는 신청인, 이사, 업무집행자, 주요주주, 신청인의 주요수익자 전부의 상세한 정보를 포함하여야 한다.

(2) 이 조항에서 “지배권”이라는 용어는 가상화폐업자 또는 그와 유사한 권리를 가지고 있는 자의 주식을 소유함으로써 직접 또는 간접적으로 가상화폐업자의 경영권 및 정책의 방향을 지시할 수 있는 것을 의미한다. 구체적으로 가상화폐업자 또는 그와 유사한 권리를 가지고 있는 자의 주식을 10% 이상 소유한 자는 “지배권”을 획득한 것으로 본다. 다만 “지배권”을 획득한 자의 이사 또는 관리자가 된 자는 “지배권”을 획득한 것으로 보지 않는다.

(3) 어떤 자가 지배권 획득의 신청서만 감독기관에 제출하고, 실제로 신청서에 제안한 행위를 하지 않았거나 않을 것이라고 여겨지는 경우 감독기관은 그 자의 신청을 최종적으로 심사하여 “지배권” 취득의 여부를 결정할 수 있다. 감독기관은 30일 내에 또는 감독기관이 정하는 추가기간 내에 그러한 결정을 내려야 한다. 이 규정에 근거한 신청서를 신의성실하게 제출한 자는 감독기관이 신청서에 대한 조치를 취할 때까지 신청서와 관련하여 이 규정에 부과된 의무나 책임을 면한다. 감독기관은 통지나 공청회를 한 후에 이 규정에 따라 판단을 철회하거나 수정하는 것이 적합하다고 판단될 때마다 자신의 판단을 철회하거나 수정할 수 있다. 그러한 결정을 내릴 때에는 다음과 같은 일정요소들을 고려할 수 있다.

i) 지배권을 획득하기 위한 자가 투자 목적으로만 보통주식을 구입하고 지배권을 획득하지 않은 경우

ii) 지배권을 획득하기 위한 자가 가상화폐업자의 경영진 또는 정책을 지시하거나 지시할 수 있는지 여부

iii) 지배권을 획득하기 위한 자가 가상화폐업자의 경영진 또는 이사회가 제안한 후보자에 반대하는 이사를 제안할 수 있는지 여부

iv) 지배권을 획득하기 위한 자가 가상화폐업자의 이사회에서 대표자를 찾거나 수락할 수 있는지 여부

v) 지배권을 획득하기 위한 자가 가상화폐업자의 주주에게 제기 된 사안과 관련하여 대리투표(soliciting proxy votes)를 신청하거나 참여할 수 있는지 여부

vi) 지배권을 획득하기 위한 자가 가상화폐업자를 통제하거나 지배권을 행사하지 않을 것임을 나타내는 그 밖의 요인이 있는지 여부

(4) 감독기관은 완전한 형식에 맞춘 신청서를 받은 날로부터 120일 이내에 가상화폐업자의 지배권 변경에 대한 모든 신청을 승인하거나 거부하여야 한다. 그러나 이 규정에 따른 요건과 조건을 준수하기 위해 필요하다고 합리적으로 인정된다면 기간을 연장할 수 있다.

(5) 감독기관은 지배권 변경을 승인할지 여부를 결정할 때, 다른 요인들 중에서도 공공의 이익, 필요, 편의를 고려하여야 한다.

(b) 감독기관의 사전서면동의가 없이는 가상화폐업자의 자산전부 또는 중요부분을 인수 또는 합병하는 어떠한 조치도 금지된다.

(1) 합병 또는 인수 이전에 해당 기업은 관련 계획이 포함된 서면신청서를 감독기관에 제출해야 한다. 그러한 계획은 형식 및 내용이 충실해야 하며, 구체적으로 합병될 각 회사, 존속회사 또는 가상화폐업자의 자산 전체 또는 대부분을 취득한 주체와 합병 또는 인수의 조건 및 이를 수행하는 방식을 명시해야 한다.

(2) 감독기관은 감독기관이 인정한 완전한 형식에 맞추어 신청서를 제출한 날로부터 120일 이내에 가상화폐업자의 인수 또는 합병에 대한 모든 신청을 승인하거나 거부해야 하지만 만약 이 규정에 따른 요건과 조건을 준수하기 위해 필요하다고 합리적으로 인정된다면 기간을 연장할 수 있다.

(3) 감독기관은 인수 또는 합병을 승인할지 여부를 결정할 때, 다른 요인들 중에서도 공공의 이익, 필요, 편익을 고려하여야 한다.

Section 200.12 거래기록의 생성 · 보존 및 파기(Books and records)

(a) 가상화폐업자는 가상화폐사업과 관련하여 작성한 모든 장부 및 거래기록을 작성한 날로부터 최소 7년 동안 원래 형식 또는 원시 파일형식으로 작성, 보관 및 보존해야 한다. 또한 감독기관이 요구할 경우에는 모든 법률, 규칙 및 규정을 가상화폐업자가 준수하는지 여부를 감독기관이 판단할 수 있는 상태로 모든 장부 및 거래기록을 제공해야 하며 다음과 같은 일정사항이 포함된다.

(1) 거래금액, 날짜 및 정확한 시간, 지급지시, 가상화폐업자가 수령하고 지급한 총 수수료 및 요금, 그리고 가상화폐업자의 이름, 계좌번호, (i) 가상화폐업자의 고객 또는 계좌보유자인 거래당사자 또는 거래당사자들의 주소; (ii) 실행 가능한 한도 내에서 거래의 또 다른 당사자의 주소

(2) 모든 자산, 부채, 소유권 지분, 소득 및 지출계정을 담고 있는 일반적인 원장

(3) 은행 잔고증명서 및 은행 계정기록

(4) 고객과 거래상대방에게 보내지거나 제공되는 서류(statements)나 평가(valuations)

(5) 이사회 또는 이와 동등한 기관의 회의기록 또는 회의록

(6) 관련 주 및 연방자금세탁방지법률, 규칙 및 규정 준수 여부를 입증하는 기록(고객식별 및 확인문서, 고객을 각각의 계좌 및 잔고로 연결하는 기록 및 모든 준수위반기록 포함)

(7) 고객 불만 및 거래오류해결에 대한 조사 또는 법률, 규칙 또는 규정위반 가능성이 있는 사실에 관한 통신기록 및 문서

(8) 이 규정에 따라 유지되어야 하는 모든 다른 기록들

(9) 감독기관이 요구할 수 있는 그 밖의 모든 기록

(b) 가상화폐업자는 감독기관의 요청이 있을 경우, 가상화폐업자 또는 그 모회사 또는 자회사가 어느 장소에 위치해 있든지 모든 시설에 즉시 접근할 수 있도록 하여야 하며, 관리하는 모든 장부, 거래기록, 문서 또는 그 밖의 정보를 제공하여야 한다.

(c) 미완성, 미결제, 또는 비활성 가상화폐계좌 또는 거래에 대한 기록은 폐기물법 (Abandoned Property Law)에 의거하여 해당 가상화폐가 포기된 재산으로 간주한 후로부터 최소 5년간 유지되어야 한다.

Section 200.13 감독기관의 검사(Examinations)

(a) 감독기관이 가상화폐업자에 대해 검사가 필요하다고 판단하였을 경우 가상화폐업자는 언제든지 감독기관의 검사를 허용하고 조력하여야 한다. 감독기관은 횡수에 제한이 있는 것은 아니지만 2년에 1회 이상은 반드시 가상화폐업자에 대해 검사를 하여야 하며 감독의 횡수에 대해서는 다음과 같은 다양한 요소에 의해 결정될 수 있다.

(1) 가상화폐업자의 재정상태

(2) 사업 운영의 안전성과 건전성(the safety and soundness)

(3) 경영정책

(4) 가상화폐업자가 법률, 규칙 및 규정의 요구 사항을 준수했는지 여부

(5) 만약 뉴욕주 밖에서의 가상화폐업자가 사업을 할 경우, 가상화폐사업에 영향을 미칠 수 있다고 감독기관이 결정하는 경우

(b) 가상화폐업자는 모든 장부, 거래기록, 계정, 문서 및 그 밖의 정보를 감독기관이 검사 할 수 있도록 언제든지 허용하고 조력해야 한다.

(c) 감독기관이 가상화폐업자에 대해 해당 법률, 규칙 또는 규정의 조항을 위반했는지 여부를 결정하는 데 필요한 특별검사를 하는 경우에는 가상화폐업자는 감독관이 실시하는 특별검사를 허용하고 조력하며 모든 관련 시설, 장부, 거래기록, 회계, 서류 및 그 밖의 정보를 제공해야 한다.

(d) 가상화폐업자의 재무상태, 시스템 안전, 건전한 관행, 또는 법률, 규칙 및 규정의 요구 사항을 준수하는지 여부를 결정하기 위해 감독기관의 판단에 따라 가상화폐업자의 계열사를 검사할 경우에도 가상화폐업자는 이를 항상 허용하고 조력하여야 한다.

Section 200.14 재무보고 및 공시(Reports and financial disclosures)

(a) 가상화폐업자는 감독기관이 정하는 대로 다음과 같은 정보를 포함하여 가상화폐업자의 회계 분기 종료 후 45일 이내에 감독기관에게 분기별 재무제표를 제출해야 한다

(1) 가상화폐업자의 재무 상태에 대한 설명(대차대조표, 손익계산서, 포괄손익계산서, 소유지분변동계산서, 현금흐름표 및 순유동자산명세서)

(2) 이 규정에 따라 수립된 재정요구사항의 준수를 입증하는 문서

(3) 재무예측 및 전략적 사업계획

(4) 모든 부외 대차대조표(off-balance sheet) 항목의 목록

(5) 각 계정에 대한 설명을 포함한 계정 과목

(6) 이 규정에서 허용된 것으로서 가상화폐업자에 의해 작성된 허용 가능한 투자보고서

(b) 가상화폐업자는 내부통제의 유효성에 관한 독립된 공인회계사의 의견이 제출되면, 감사받은 연간 재무제표를 감독기관에 제출해야 하며 다음의 일정요소를 포함하여야 한다.

(1) 가상화폐업자의 연간 재무제표를 작성하였으며, 적절한 내부통제와 재무보고 절차를 수립·유지하였고 모든 관련 법률, 규칙 및 규정을 준수하기 위한 경영진의 책임을 인정

(2) 재무제표의 적용을 받는 회계연도 동안 적용 가능한 법률, 규칙 및 규정의 준수에 대한 가상화폐업자에 대한 컴플라이언스 관리자의 평가

(3) 가상화폐업자의 임원 또는 이사가 해당 서류의 진실성 및 정확성을 입증하는 재무제표의 인증

(c) 가상화폐업자는 본인, 이사, 업무집행자, 주요주주, 주요수익자가 형사소송을 당했거나 파산절차를 진행할 경우 그러한 소송과 절차가 시작된 즉시 감독기관에 서면으로 공지하여야 한다.

(d) 가상화폐업자는 규정(§200.4)에 따라 감독기관에 제출된 가상화폐의 가치를 법화로 계산하는 방법론을 변경하는 경우에는 서면으로 감독기관에 이를 공지하여야만 한다.

(e) 가상화폐업자는 이 규정의 인·허가 행위와 관련하여 법률, 규칙 또는 규정의 위반을 발견한 즉시 감독기관에 보고서를 제출해야 한다.

(f) 감독기관이 추가적인 특별보고서를 요청하는 경우 가상화폐업자는 감독기관이 원하는 형식과 시기에 특별보고서를 제출하여야 한다.

Section 200.15 자금세탁방지 프로그램(Anti-money laundering program)

(a) BitLicense에 미국 달러로 표시된 모든 금액은 감독기관에 제출된 가상화폐의 가치를 법화로 계산하는 방법론에 따라 계산되어야 한다.

(b) 가상화폐업자는 본인의 사업, 서비스, 고객, 거래상대방 및 해당 법률, 컴플라이언스, 재정위험 및 평판위험을 고려한 초기위험평가를 수행하고, 위험에 기반한 자금세탁방지프로그램을 수립, 유지 및 시행해야 한다. 또한 가상화폐업자는 위험평가가 변경되었을 경우에 매년 또는 추가적 평가를 실시해야 하며, 그러한 변경사항을 반영하기 위해 자금세탁방지프로그램을 적절히 수정해야 한다.

(c) 자금세탁방지프로그램은 적용가능한 모든 자금세탁방지법, 규칙 및 규정을 지속적으로 준수하도록 고안된 내부통제, 정책 및 절차시스템을 제공하는 등과 같은 다음의 사항을 포함하여야 한다.

(1) 적용가능한 모든 자금세탁방지법, 규칙 및 규정을 지속적으로 준수하도록 고안된 내부통제, 정책 및 절차시스템을 제공

(2) 독립된 컴플라이언스 테스트와 자금세탁방지프로그램 고안, 설치, 운영, 관리, 운영, 운영을 안내하는 방침 및 절차에 대해 관련이 없는 정식내부직원 또는 외부기관이 최소한 연 1회 실시하는 자금세탁방지프로그램의 실시 결과를 감독기관에 요약된 서면보고서 형태로 제출하여야 함

(3) 자금세탁방지프로그램의 일상적인 준수를 조정하고 모니터링 할 책임이 있는 유자격자를 지정

(4) 적절한 직원을 지속적으로 교육하여 자금세탁방지 요건에 대해 충분히 이해시키고, 보고해야 하는 거래 식별과 이 규정에 따라 보관해야 하는 기록을 유지할 수 있도록 한다.

(d) 자금세탁방지프로그램에는 가상화폐업자의 이사회 또는 이와 동등한 관리기구가 검토하고 승인한 서면으로 만들어진 자금세탁방지정책이 포함된다

(e) 가상화폐업자는 감독기관이 정한 방식으로 다음의 방식에 따라서 기록을 유지하고 보고해야 한다.

(1) 가상화폐의 지급, 수령, 교환, 변환, 구매, 판매, 양도 또는 전송과 관련된 모든 가상화폐 거래에 대해 다음 정보를 유지해야 한다.

i) 고객 또는 계좌보유자인 거래당사자 또는 거래당사자들의 신원확인 및 주소(가능한 범위 내에서 거래당사자도 해당)

ii) 구입, 판매 또는 양도된 금액을 포함한 거래금액

iii) 지급방법

iv) 거래가 시작되고 완료된 날짜

v) 거래에 대한 설명

(2) 연방법에 따른 자금거래보고 요건에 해당되지 않는 가상화폐에서 가상화폐로의 거래 또는 가상화폐에서 가상화폐로의 거래와 관련하여 그 거래의 지급, 수령, 교환, 전환, 구매, 판매에 대한 거래를 포함하여 1거래일 동안 1만 달러를 초과하는 금액을 1인이 양도하는 경우, 가상화폐업자는 감독기관이 정한 방식으로 24시간 이내에 감독기관에 공지해야 함

(3) 가상화폐업자는 자금세탁, 탈세 또는 그 밖의 불법 또는 범죄활동을 의미할 수 있는 거래를 모니터링 해야 함

(i) 가상화폐업자는 해당 연방법, 규칙 및 규정에 따라 의심스러운 활동보고서(SAR)를 제출해야 함

(ii) 연방법에 따라 의심스러운 활동보고 요구사항을 따르지 않는 가상화폐업자는 감독기관이 정한 양식에 따라 해당 사실을 발견한 날로부터 30일 이내에 법 또는 규정위반 가능성을 나타내는 거래보고서를 제출해야 하며, 지속적으로 의심스러운 활동은 계속적으로 검토되어 지속적인 활동을 설명하는 마지막 제출일로부터 120일 이내에 의심스러운 활동보고서로 제출되어야 한다.

(f) 가상화폐업자는 거래를 거래구조화(structuring of transactions)하여 이 규정에 따른 보고요구사항을 회피하는 행위를 하는 것이 금지된다.

(g) 가상화폐의 전송이 개별고객 또는 거래상대방의 신원을 숨기거나 혼란스럽게 할 수 있는 경우 가상화폐업자는 이에 참여하거나 또는 촉진시킬 수 있는 어떤 의도적인 행위를 하는 것이 금지된다. 하지만 이 규정의 어떠한 내용도 가상화폐업자가 개별고객 또는 거래상대방에 대해 가상화폐의 거래사실 또는 성격을 공개적으로 알리도록 요구하는 것으로 해석되어서는 안된다.

(h) 가상화폐업자는 자금세탁방지프로그램의 일환으로 고객식별프로그램을 유지해야 한다.

(1) 고객을 위해 계좌를 개설하거나 고객과 서비스 관계를 설정 할 때 가상화폐업자는 최소한 합리적이고 실용적인 범위 내에서 고객신원을 확인해야 하며, 신원을 확인하는데 사용된 정보의 기록(이름, 주소 및 그 밖의 식별정보)을 수집하고, 미국재무부의 산하 기관인 외국자산관리국(Foreign Asset Control Office, 이하 OFAC)에서 관리하는 특별지정국민(Specially Designated Nationals, 이하 SDN) 목록에 해당하는지에 대해 고객을 확인해야 한다. 고위험고객, 대량계정 또는 의심스러운 활동보고서가 제출된 계정과 같은 계정은 추가요소를 기반으로 강화된 실사가 필요할 수 있다.

(2) 외국인 및 외국인 가상화폐업자를 위한 계정을 유지하는 가상화폐업자는 외국 사업의 성격, 유형, 목적과 자금세탁방지 및 외국 법정관할지역의 감독 체제에 따라 계정에서 제시되는 위험을 평가하는 것을 포함하여 자금세탁을 탐지하기 위한 강화된 실사방법, 절차 및 통제를 확립해야 한다.

(3) 가상화폐업자가 외국의 실체가 없는 회사와 가상화폐업에 대해 모든 유형의 관련을 맺는 것은 금지된다.

(4) 가상화폐업자는 3,000달러를 초과하는 금액으로 거래를 시작하는 계좌 소유자의 신원을 확인해야 한다.

(i) 가상화폐업자는 위험기반정책, 절차 및 관행을 가지고 있어야 하며, 실행 가능한 최대한도 내에서 외국자산관리국(Foreign Asset Control Office, 이하 OFAC)에서 발행한 관련 규정을 준수하고 있음을 설명해야 한다.

(j) 가상화폐업자는 연방 또는 주 법률, 규칙 또는 규정을 위반하는 특정 또는 허용되지 않는 거래를 차단하거나, 거부하기 위한 적절한 정책 및 절차를 마련해야 한다.

(k) 이 규정(§200.15(c)(3))에 따라 지정된 자는 자금세탁방지프로그램의 일상적인 운영에 대해 책임을 지며 업데이트 된 OFAC 및 특별지정국민(Specially Designated Nationals, 이하 SDN) 목록을 포함하여 자금세탁방지의 변경사항을 모니터링하고 다음의 최소한의 행위를 하여야 한다.

(1) 업데이트 된 OFAC 및 SDN 목록을 포함하여 자금세탁방지의 변경사항을 모니터링하고 이에 따라 프로그램을 업데이트 함

(2) 이 조항에 따라 유지되어야 하는 모든 기록을 유지

(3) 제출하기 전에 이 조항에 따라 필요한 모든 서류를 검토

(4) 문제를 이사회, 고위경영진 또는 적절한 이사회에 이관하고, 필요한 경우 외부조언자를 구함

(5) 이사회, 고위경영진 또는 이와 유사한 기관에 최소 1년에 한 번 정기보고를 함

(6) 관련 교육 요구사항 준수 보장

Section 200.16 사이버 보안 프로그램(Cyber security program)

(a) 가상화폐업자는 전자시스템의 성능 및 기능을 보장하고 해당 시스템에 저장된 시스템 및 기밀데이터를 무단접근, 사용 또는 변조하는 행위로부터 보호하기 위한 효과적인

사이버 보안 프로그램을 수립하고 유지하여야 하고 다음과 같은 5가지 핵심 사이버 보안 기능을 수행하도록 설계되어야 한다.

(1) 내부 및 외부 사이버 위협을 최소한으로 식별하고, 가상화폐업자의 시스템에 저장된 정보, 그러한 정보의 민감도, 그러한 정보가 어떻게 그리고 누구에 의해 접근 될 수 있는지를 확인할 수 있어야 함

(2) 방어시스템의 사용과 정책 및 절차의 실행을 통해 인·허가되지 않은 접근, 사용 또는 그 밖의 악의적인 행위로부터 가상화폐업자의 전자시스템 및 해당 시스템에 저장된 정보를 보호함

(3) 시스템 침입, 데이터 유출, 시스템 또는 정보에 대한 무단 접근, 악성소프트웨어 및 그 밖의 사이버 보안 사건을 발견

(4) 발견한 사이버 보안 사건에 대응하여 부정적인 영향을 완화

(5) 사이버 보안 사건으로부터 복구, 정상적인 운영과 서비스 복원

(b) 가상화폐업자는 전자시스템, 고객, 상대방 데이터를 보호하기 위한 정책 및 절차를 설명하는 서면상의 사이버 보안정책을 만들어 시행해야 하며, 이 정책은 가상화폐업자의 이사회 또는 이에 상응하는 기관에서 검토하고 승인하여야 하며 다음과 같은 일정한 영역을 다루어 보완되어야 한다.

(1) 정보보안

(2) 데이터 지배구조와 분류

(3) 접근 제어

(4) 사업의 연속성, 재난복구계획 및 리소스

(5) 용량 및 성능계획

- (6) 시스템 운영 및 가용성 문제
 - (7) 시스템 및 네트워크 보안
 - (8) 시스템 및 애플리케이션 개발 및 품질보증
 - (9) 물리적 보안 및 환경 제어
 - (10) 고객 데이터 개인정보보호
 - (11) 공급업체 및 타사 서비스 공급자 관리
 - (12) 해당되는 경우 가상화폐업자가 직접 제어하지 않는 핵심 프로토콜에 대한 변경 사항 모니터링 및 구현
 - (13) 사고 대응
- (c) 가상화폐업자는 사이버 보안 프로그램을 구현 및 감독하고 사이버 보안 정책을 시행할 책임이 있는 최고정보보안책임자(Chief Information Security Officer, 이하 CISO)의 자격을 갖춘 직원을 지정하여야 한다.
- (d) 전자시스템의 성능, 기능 및 무결성 평가, 사이버위험 식별, 사이버 보안 프로그램 평가, 확인된 부적절한 부분의 시정제안보고서를 CISO가 준비하여 최소 연 1회 이상 이사회 또는 이와 동등한 기관에 제출하여야 하며 이 보고서를 매년 감독기관에 제출하여야 한다.
- (e) 아울러 사이버 보안 프로그램에는 가상화폐업자가 전자시스템의 침투테스트를 최소한 매년 실시하고 다음과 같은 최소한의 사항이 명시된 감사 기능이 포함되어야 한다.
- (1) 가상화폐업자는 전자시스템의 침투테스트를 최소한 매년 실시하고 해당 시스템의 취약성 평가를 적어도 분기별로 수행해야 함

(2) 가상화폐업자는 다음과 같은 감사추적시스템을 유지해야 함

(i) 모든 금융거래 및 회계를 완전하고 정확하게 재구성 할 수 있는 데이터추적 및 유지

(ii) 변경(alteration) 또는 변조(tampering)로부터 감사추적의 일부로서 저장되고 유지되어 데이터의 무결성(integrity)을 보호

(iii) 변경 또는 변조(하드웨어에 대한 전자 및 물리적 접근 권한을 제한하고, 사건 재구성을 허용하는 하드웨어에 대한 물리적 접근 로그를 유지 관리 등)함으로 하드웨어 무결성을 보호

(iv) 로그시스템사건에는 시스템 또는 인가된 사용자에게 의해 만들어진 감사추적시스템과 시스템에서 수행되는 모든 시스템 관리자 기능이 최소한 포함됨

(v) 감사추적의 일부로 생성된 기록은 이 규정에 명시된 기록유지 요구사항에 따라 유지

(f) 가상화폐업자의 사이버 보안 프로그램에는 최소한 모든 응용프로그램의 보안을 보장하기 위해 합리적으로 설계된 서면절차, 지침 및 표준이 포함되어야 하며 그러한 모든 절차, 지침 및 표준은 최소한 1년마다 CISO에 의해 검토, 평가 및 업데이트 되어야 한다.

(g) 가상화폐업자는 사이버 보안과 관련하여 다음과 같은 일정한 행위를 하여야 한다.

(1) § 200.16(a)(1)~(5)에 명시된 사이버 보안 위협을 관리하고, 사이버 보안 기능을 수행하기에 적합한 사이버 보안인력을 고용

(2) 사이버 보안 담당자가 주기적인 사이버 보안 업데이트 및 교육에 참석하도록 요구하고 제공

(3) 주요 사이버 보안 담당자가 변화하는 사이버 보안 위협 및 대책에 뒤지지 않도록 조치를 취할 것이 요구

Section 200.17 비즈니스 연속성 및 재해 복구(Business continuity and disaster recovery)

(a) 가상화폐업자는 비상사태 또는 시스템 중단사태에 대비하여 서비스의 성능 및 기능을 보장하기 위하여 합리적으로 설계된 비즈니스 연속성 및 재해 복구(business continuity and disaster recovery, 이하 BCDR) 계획을 수립하고 유지하여야 하며, 다음과 같은 최소한의 요건을 충족하여야 한다.

- (1) 사업의 지속적인 운영에 필수적인 문서, 데이터, 시설, 인프라, 인력 및 역량을 확인
- (2) BCDR 계획의 각 측면을 이행 할 책임이 있는 감독자를 확인
- (3) 직원, 거래상대방, 규제당국, 데이터 및 통신제공업체, 재해복구전문가 및 복구에 필수적인 인원, 그 밖의 문서, 데이터, 운영재개에 필수적인 인원을 포함한 필수인원(essential Persons)과 긴급상황 또는 그 밖의 방해가 발생할 경우 의사소통 할 수 있는 계획을 세워야 함
- (4) 백업설비, 시스템 및 인프라의 유지보수절차와 대체인력 및 그 밖의 자원을 사용하여 데이터 및 문서를 적시에 복구하고 일반적인 사업 활동 중단으로부터 가능한 빨리 운영을 재개 할 수 있는 절차를 포함
- (5) 사업운영에 필수적인 문서 및 데이터를 충분한 횟수로 백업 또는 복사하고 사이트 외부에 정보를 저장하는 절차를 포함
- (6) 사업의 지속적인 운영에 필요한 제삼자를 확인

(b) 가상화폐업자는 BCDR 계획의 사본과 그에 대한 수정본을 모든 관련 직원에게 배포해야 하며, 한 곳 이상 접근 가능한 외부장소에 BCDR 계획의 사본을 보관 · 유지하여야 한다.

(c) 또한 가상화폐업자는 BCDR 계획을 이행 할 책임이 있는 모든 직원에게 관련 교육을 제공하여야 한다.

(d) 규제 의무를 이행하는 능력에 영향을 미칠 수 있거나, 본인, 거래 상대방 또는 시장에 심각한 악영향을 줄 수 있는 비상사태 또는 그 밖의 시스템 운영 중단 사태에 대해 감독 기관에 즉시 통보하여야 한다.

(e) 아울러 이러한 BCDR 계획은 자격을 갖춘 독립적인 내부직원 또는 자격을 갖춘 제3자에 의해 적어도 매년 시험을 거쳐 그에 따라 개정되어야 한다.

Section 200.18 광고 및 마케팅 제한(Advertising and marketing)

(a) 광고와 관련하여 '해당 가상화폐사업은 NYDFS의 인·허가를 받았음'이라는 문구와 함께 가상화폐업자의 이름이 들어가지 않은 광고는 뉴욕거주자와 뉴욕시민에게 할 수 없다.

(b) 가상화폐업자는 인쇄매체, 인터넷매체(웹사이트 포함), 라디오, TV광고, 설명회자료, 프리젠테이션, 브로셔를 포함하여 모든 광고 및 마케팅 자료를 감독기관이 검토할 수 있도록 작성일로부터 7년 동안 보유하여야 한다. 아울러 인쇄출력물, 인터넷광고, 마케팅에 대한 중요한 변경사항, 웹 사이트 캡처, 해당 광고, 마케팅 자료의 오디오 및 비디오 스크립트를 보유하여야 한다.

(c) 모든 광고 및 마케팅 자료는 연방 및 주 법률, 규칙 및 규정에 따른 모든 공개요구사항을 준수하여야 한다.

(d) 가상화폐업자와 이를 대행하는 개인 또는 단체가 만든 모든 광고 및 마케팅 자료는 직접 또는 간접적으로 허위, 과장, 과장의 표현, 누락을 해서는 안 된다.

Section 200.19 이용자 보호(Consumer protection)

(a) 가상화폐업자는 이용자와의 관계를 확립하고 첫 거래를 시작하기 전에 상품, 서비스,

사업, 일반적인 가상화폐와 관련한 모든 중요한 위험을 영어와 그 밖의 주요 언어로 명확하고 현저하게 읽기 쉬운 서면의 형식으로 다음의 내용을 포함한 공시를 하여야 한다.

(1) 가상화폐는 법화가 아니며 정부가 그 지급의 보장을 하지 않고, 계좌 및 금액잔액은 연방예금보험공사 또는 증권투자자보호회사의 보호대상이 아니다.

(2) 법률과 규제변경 또는 주, 연방 또는 국제적 수준의 조치는 가상화폐의 사용, 이전, 교환 및 가치에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

(3) 가상화폐 거래는 돌이킬 수 없으며, 따라서 사기 또는 우발적인 거래로 인한 손실은 복구 할 수 없다.

(4) 일부 가상화폐 거래는 공공장부에 기록 될 때 이루어지며, 반드시 고객이 거래를 시작한 날짜 또는 시간에 이루어질 필요는 없다.

(5) 가상화폐의 가치는 가상화폐를 법화로 교환하려는 시장참여자의 지속적인 의지에 의해 유지될 수 있으며, 가상화폐에 대한 시장이 사라지면 특정 가상화폐의 가치가 영구적으로 손실 될 수 있다.

(6) 오늘 가상화폐를 지급수단으로 받아들인 사람이 장래에도 계속해서 그러할 것이라는 보장은 없다.

(7) 법화로 교환될 수 있는 가상화폐의 가격 변동성 및 예측 불가능성은 단기간에 상당한 손실을 초래할 수 있다.

(8) 가상화폐의 성격은 사기 또는 사이버공격의 위험을 증가시킬 수 있다.

(9) 가상화폐는 본질적으로 가상화폐업자의 기술적인 어려움으로 인해 고객의 가상화폐에 대한 접근 또는 사용이 어려울 수 있다.

(10) 이용자의 이익을 위해 가상화폐업자가 보유하는 보증증권이나 신탁계좌는 고객이 입은 모든 손실을 충당하기에는 충분하지 않을 수 있다.

(b) 가상화폐업자는 신규이용자를 위한 계좌를 개설하고 첫 거래를 시작하기 전에 상품, 서비스, 사업 및 일반적으로 가상화폐와 관련한 모든 거래약관을 영어와 그 밖의 주요 언어로 작성된 명확하고 현저하게 읽기 쉬운 서면의 형식으로 공시하여야 하며, 다음과 같은 내용을 포함하여야 한다.

(1) 가상화폐의 무권한 거래에 대한 이용자 책임

(2) 가상화폐 자동이체에 대한 지급을 중단 할 수 있는 고객의 권리 및 그러한 지급중지명령을 시작하는 절차

(3) 가상화폐업자는 정당한 사유가 있다면 법원이나 정부 명령 없이 고객 계정과 관련된 정보를 제3자에게 공개할 수 있음

(4) 이용자는 가상화폐업자로부터 정기적인 계좌 서류기재 및 평가를 받을 수 있는 권리가 있음

(5) 이용자는 영수증, 거래증명서 또는 그 밖의 거래의 증거를 받을 권리가 있음

(6) 가상화폐업자의 규칙 또는 정책 변경에 대해 사전 통지를 받을 권리가 이용자에게 있음

(7) 이용자 계좌 개설과 관련하여 통상적으로 제공되는 그 밖의 공시

(c) 가상화폐업자는 가상화폐 이용자와 거래하기 이전에 구체적인 조건이 담긴 거래계약서를 영어와 그 밖의 주요 언어로 작성된 명확하고 현저하게 읽기 쉬운 서면의 형식으로 제공하여야 하며, 이러한 서면은 다음과 같은 최소한의 내용을 포함하여야 한다.

(1) 거래 금액

(2) 적용 가능한 환율을 포함하여 고객이 부담하는 모든 수수료, 경비 및 요금

(3) 가상화폐 거래의 유형과 본질

(4) 당해 거래가 실행된 이후에는 취소할 수 없다는 경고문구

(5) 이러한 성격의 거래와 관련하여 통상적으로 부여되는 그 밖의 공시

(d) 가상화폐업자는 이 조항에서 요구되는 모든 공시가 이용자에게 도달하여 인식되었는지 확인하여야 한다.

(e) 거래가 완료되면 가상화폐업자는 이용자에게 가상화폐업자가 질문에 답변하고 불만사항을 등록할 수 있도록 설정한 전화번호를 포함하여 다음의 정보가 포함된 영수증을 제공하여야 한다.

(1) 가상화폐업자가 질문에 답변하고 불만사항을 등록할 수 있도록 설정한 전화번호를 포함하여 가상화폐업자의 이름 및 연락처 정보

(2) 거래의 유형, 금액, 날짜 및 정확한 시간

(3) 청구된 수수료

(4) 환율(해당되는 경우)

(5) 거래 불능 또는 거래 지연에 대한 가상화폐업자 책임에 대한 서술

(6) 가상화폐업자의 환불 정책에 관한 서술

(7) 감독기관이 필요할 수 있는 추가적인 정보

(f) 가상화폐업자는 규정(§200.19(e))에 따라 고객에게 제공해야 하는 영수증 양식을 감독기관에 제출하여야 한다.

(g) 가상화폐업자는 사기행위(fraudulent activity)에 관여하는 것은 금지되며, 사기를 예

방하고 발견할 수 있는 합리적인 조치(서면으로 사기방지정책을 수립하고 유지관리 하는 것을 포함)를 하여야 하고 이러한 사기방지정책은 다음의 최소한의 내용을 포함해야 한다.

- (1) 사기와 관련되어 있을 위험이 있는 분야의 파악 및 평가
- (2) 확인된 위험으로부터 이용자를 보호하기 위한 절차 및 통제
- (3) 위험을 감시하기 위한 책임의 분배
- (4) 사기방지 절차, 통제, 감시 체계에 대한 정기적인 평가 및 개정 절차

Section 200.20 분쟁조정 정책(Complaints)

(a) 가상화폐업자는 불만사항을 공정하고 시의 적절하게 해결하기 위해서 서면으로 작성된 정책 및 절차를 수립하고 유지하여야 한다.

(b) 감독기관의 지시에 따라 웹 사이트, 모든 물리적 장소 및 그 밖의 다른 장소에 명확하고 눈에 띄는 방법으로 다음의 내용을 공시하여야 한다.

- (1) 가상화폐업자의 우편주소, 이메일 주소 및 전화번호
- (2) 감독기관에 해당내용의 분쟁조정을 신청할 수 있다는 내용의 공지
- (3) 감독기관의 우편주소, 웹 사이트, 전화번호
- (4) 감독기관이 필요할 수 있는 그 밖의 정보

(c) 만약 가상화폐업자가 분쟁조정 정책 또는 절차를 변경하였다면 7일 이내에 감독기관에 변경된 내용을 보고하여야 한다.

Section 200.21 이행시기(Transitional Period)

BitLicense가 시행되기 전에 가상화폐업을 영위하고 있는 자는 이 규정의 발효일로부터 45일 이내에 이 규정에 따른 인·허가를 신청해야 하며, 신청서를 제출한 자는 감독기관으로부터 신청을 거부하였다는 통지를 받기 전까지 이 규정의 인·허가 요건을 준수한 것으로 간주된다. 만약 신청이 거부되면 해당 가상화폐업자는 뉴욕시민과 뉴욕거주자에 대한 모든 사업을 즉시 중단해야 한다. 또한 이 규정의 발효일로부터 45일 이내에 인·허가 신청을 하지 않은 자는 인·허가를 받지 못한 가상화폐업을 영위하는 것으로 간주된다.

Section 200.22 가분성조항(Severability)

만약 법정관할지역 내에 있는 법원이 이 규정을 특정인이나 특정사건에 대해 적용하는 것이 무효라고 판결하는 경우, 그러한 판결은 이 규정의 다른 조항이 다른 사람 또는 다른 사건에 적용되는 것의 유효성에까지 영향을 미치거나 손상을 주는 것으로 해석되어서는 안 된다

[일본 금융청, 금융통화교환업자 감독규정]

가상통화 교환업자 관련

I 총칙

I-1 가상통화의 범위 등

I-1-1 가상통화의 범위 및 해당성 판단 기준

I-1-2 가상통화 교환업의 해당성 및 취급하는 가상통화의 적절성 판단 기준

II 가상통화 교환업자 감독상의 착안점

II-1 경영 관리 등

II-2 업무의 적절성 등

II-2-1 법령 등의 준수

II-2-2 이용자 보호를 위한 정보 제공 및 상담 기능 등

II-3 감독 방법 및 대응

II-4 외국 가상통화 교환업자에 대한 기본적인 견해

II-4-1 외국 가상통화 교환업자의 권유 금지

II-4-2 외국 가상통화 교환업자에 의한 인터넷 등을 이용한 국경간거래

III 가상통화 교환업자의 감독에 관한 사무처리상의 유의점

Ⅲ-1 일반적인 사무처리 등

- Ⅲ-1-1 가상통화 교환업자에 대한 의견 청취
- Ⅲ-1-2 오프사이트 모니터링
- Ⅲ-1-3 클레임 대응 등
- Ⅲ-1-4 무등록 업자에 대한 대응
- Ⅲ-1-5 감독기관 간의 연계
- Ⅲ-1-6 검사기관과의 연계
- Ⅲ-1-7 자금 결제 인증업자 협회와의 연계 등
- Ⅲ-1-8 내부 위임

Ⅲ-2 각종 절차

- Ⅲ-2-1 등록 신청 및 신고서 수리 등
- Ⅲ-2-2 법 제63조의 14에 근거한 보고서
- Ⅲ-2-3 폐지 등의 취급
- Ⅲ-2-4 가상통화 교환업자가 제출하는 보고서의 기재상 유의점

Ⅲ-3 행정처분을 할 때의 유의점

Ⅲ-4 행정절차법 등과의 관계 등

Ⅲ-5 의견 교환 제도

- Ⅲ-6 영업소 소재지의 명확화
- Ⅲ-7 관계 당국 및 해외 감독 당국 등에 대한 연락
- Ⅲ-8 불이익 처분의 공포에 관한 견해
- Ⅲ-9 행정처분의 연락

I 총칙

I-1 가상통화의 범위 등

I-1-1 가상통화의 범위 및 해당성 판단 기준

당국은 자금결제에 관한 법률(2009년 법률 제59호. 이하 ‘법’이라 한다) 제2조제5항에서 규정하는 가상통화의 해당성에 관하여 조희 등의 요청을 받은 경우에는 아래 사항에 유의하면서 동항 각호에 규정된 가상통화의 정의에 비추어 판단한다.

또한, 정보 통신 기술은 급속히 발전하고 있으며 나날이 변화하는 것이므로 가상통화의 해당성 등에 관해서는 해당 이용 형태 등에 따라 최종적으로는 개별적이며 구체적으로 판단하는 데 유의한다.

① 법 제2조제5항제1호에 규정된 가상통화(이하 ‘1호 가상통화’라 한다)의 해당성에 관하여 ‘대가의 변제를 위해 불특정 다수에게 사용할 수 있다’라는 판단을 하는 데 있어서, ‘발행자와 점포 등과의 계약 등에 의해 대가의 변제를 위해 가상통화를 사용할 수 있는 점포 등이 한정되어 있지 않은지’, ‘발행자가 사용 가능한 점포 등을 관리하고 있지 않은지’ 등에 관하여 신청자에게 자세한 설명을 요구한다.

② 1호 가상통화의 해당성에 관하여 ‘불특정 다수를 상대방으로 하여 구매 및 매각을 할 수 있다’라는 판단을 하는 데 있어서, 예를 들어 ‘발행자에 의한 제한 없이 일본의 통화 또는 외국 통화와 교환 가능한지’, ‘일본의 통화 또는 외국 통화와 교환 가능한 시장이 존재하는지’ 등에 관하여 신청자에게 자세한 설명을 요구한다.

(주) 선불식 지불 수단 발행자가 발생하는 이른바 ‘프리페이드 카드’와 포인트 서비스(재화 및 서비스 판매 금액의 일정 비율에 따라 포인트를 발행하는 서비스나 방문 및 이용 금액에 따라 일정 금액의 포인트가 발생하는 서비스 등)에서 ‘포인트’는 이들 발행자와 점포 등과의 관계에서는 상기 ① 또는 ②를 충족하지 않으며 가상통화에 해당하지 않는다.

③ 법 제2조제5항제2호에서 규정하는 가상통화의 해당성에 관하여 ‘불특정 다수를 상대방으로 하여 전호에 열거한 것과 서로 교환할 수 있다’라는 판단을 하는데 있어서, 예를 들어 ‘발행자에 의한 제한 없이 1호 가상통화와 교환 가능한지’, ‘1호 가상통화와 교환 가능한 시장이 있는지’ 등에 관하여 신청자에게 자세한 설명을 요구한다.

I-1-2 가상통화 교환업의 해당성 및 취급하는 가상통화의 적절성 판단 기준

정보 통신 기술은 급속도로 발전하고 있으며 나날이 다양한 가상통화가 출현할 것으로 예상된다. 또한, 가상통화 교환업에 관련된 거래(법 제2조제7항 각호에서 규정하는 행위에 관한 거래를 말하며, 이하 같다)의 형태에 관해서도 다양한 양상을 나타낼 수 있다. 그러므로 취급하고자 하는 것이 가상통화에 해당하며, 또는 해당 가상통화의 거래가 가상통화 교환업에 관련된 거래에 형식적으로 해당된다고 해도 이용자 보호 내지 공익성의 관점에서 가상통화 교환업자가 취급하는 것이 반드시 적절하다고 볼 수 없는 경우도 있다.

따라서, 당국은 가상통화 교환업에 관련된 거래의 적절성 및 취급하는 가상통화의 적절성 등에 관하여 신청자에 대하여 자세한 설명을 요구함과 동시에 자금 결제 인증사업자 협회가 공표하는 정보 등을 참조하면서 등록 신청 심사 등을 실시한다.

또한, 가상통화를 이용한 선물 거래 등의 거래에서는 결제 시 거래의 목적이 된 가상통화 현물을 수수하는 거래와 해당 거래의 목적이 되는 가상통화의 현물 수수를 하지 않고 반대 매매 등을 함으로써 금전 또는 해당 거래에서 결제 수단으로 되어 있는 가상통화의 수수만으로 결제할 수 있는 거래(이하 ‘차금결제 거래’라 한다)가 존재한다. 이러한 거래 중 차금결제 거래는 법의 적용을 받는 ‘가상통화의 교환 등’에는 해당되지 않는다. 그러므로 법의 적용을 받는 거래인지 여부에 관해서는 개별적으로 구체적인 거래 내용을 확인해야 한다.

(주1) 법 제2조제7항에서 규정하는 ‘업으로 하는 것’이란 ‘대중성’ 행위로 ‘반복계속성’을 가지고 수행되는 것이라고 해석되는데, 구체적인 행위가 ‘대중성’이나 ‘반복계속성’을

가지는 것인지 여부에 관해서는 개별 사례별로 실태에 따라 실질적으로 판단해야 한다. 또한, ‘대중성’이나 ‘반복계속성’은 실제로 ‘대중성’이 있는 행위가 반복적으로 계속해서 수행되는 경우뿐만 아니라 ‘대중성’과 ‘반복계속성’이 예상되는 경우 등도 포함된다는 점에 유의한다.

(주2) 가상통화의 교환 등을 하는 자가 금전 이동을 내용으로 하는 의뢰를 받아 이를 받아들이거나 이를 받아들여 수행하는 경우에는 외환거래를 하는 것으로 보고, 법 제37조에 근거한 자금이동업자 등록이 필요할 수 있다는 점에 유의한다.

(주3) 거래할 가상통화의 적절성을 판단하는데 있어서, 예를 들어 해당 가상통화의 시스템, 예상되는 용도, 유통 상황, 프로그램 버그 등이 내재하는 리스크 등에 관하여 신청자에게 상세한 설명을 요구함과 동시에 이러한 관점에서 이용자로부터의 클레임이나 자금 결제 인증사업자 협회의 의견 등 외부 정보까지 고려하여 판단한다.

(주4) 예를 들어 신규로 발행하는 가상통화의 판매를 시작하는 경우, 발행 단계에서 유동성이 결여되어 있더라도 해당 가상통화의 거래가 적절하지 않다고 즉시 판단하는 것이 아니라 신청자의 설명과 외부 정보를 충분히 고려하여 종합적으로 판단한다.

(주5) 가상통화를 이용한 신용거래 등에 있어서 가상통화 교환업자가 이용자에게 금전 대출을 할 때는 해당 가상통화 교환업자는 대부업 등록을 해야 하는 점에 유의한다.

글로벌법제전략 연구 18-18-④
글로벌 법제논의의 현황과 전망
- 가상화폐 거래 활성화를 중심으로 -

2018년 7월 17일 인쇄
2018년 7월 20일 발행

발행인 | 이 익 현

발행처 | 한국법제연구원
세종특별자치시 국책연구원로 15
(반곡동, 한국법제연구원)
전화 : (044)861-0300

등록번호 | 1981.8.11. 제2014-000009호

홈페이지 | <http://www.klri.re.kr>

값 7,000원

1. 본원의 승인없이 전재 또는 역재를 금함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN : 978-89-6684-915-4 93360

저자명**박 기 령****학 력**

이화여자대학교 법학박사 (상법)

(현) 한국법제연구원 부연구위원

연구실적 및 논문

글로벌 법제논의의 현황과 전망 - 가상화폐

거래 활성화를 중심으로(2018)

미국의 기후변화 대응에 관한 정책 및 법제연구 -

2009년 이후 오바마 행정부를 중심으로 -(2017)

기후변화 대응을 위한 농어업분야 재해보험 관련

법제개선방안 연구(II) -어업분야 재해보험을 중심

으로-(2017)

기후변화 대응을 위한 농어업분야 재해보험

관련 법제개선방안연구(I) -농작물재해보험을

중심으로-(2016)

기후변화 대응을 위한 배출권거래제 개선방안

연구 -배출권 할당 후 조정·취소에 관한 법적

쟁점을 중심으로- (2015)

글로벌 법제논의의 현황과 전망

가상화폐 거래 활성화를 중심으로

KLRI KOREA LEGISLATION
RESEARCH INSTITUTE



9 788966 849154

ISBN 978-89-6684-915-4

값 7,000원