

가상통화의 합리적 규제 방안에 관한 고찰

-일본의 규제 현황을 바탕으로-

A Study on the Reasonable Regulation of Virtual Currency

-Based on the Regulation Situation of Japan-

권 용 수*
Kwon, Yong-Su

목 차

- | | |
|-----------------------|--------------------------|
| I. 서 | III. 일본의 규제 현황 |
| II. 규제의 관점에서 본 가상통화시장 | IV. 합리적 규제 방안 : 결론에 갈음하여 |

최근 가상통화를 둘러싼 논란이 뜨겁다. 가상통화 투기가 비이성적으로 과열되고 있는 현실을 우려하는 목소리도, 블록체인 기술에 의한 편리한 금융 비즈니스 제공 가능성에의 기대도 있다. 다만 우리 정부는 가상통화 투기 과열이나 가상통화 관련 불법행위 등의 심각성에 착목하여 가상통화에 대해 엄중히 대처하겠다는 의지를 표명하고, 긴급 대책을 속속 발표하고 있다.

일반적으로 가상통화에 대해서는 다른 국가들 역시 일정 수준의 규제가 필요하다는 인식을 공유하고 있다. 다만 일본 등 금융 선진국에서는 자금세탁 및 테러자금조달 방지의 관점에서, 또는 이용자 보호의 관점에서 규제 대상을 특정하고, 해당 규제 대상에 대해 엄중히 대처하는 경향이 있다. 이용자 보호는 도모하되, 가상통화의 기반인 블록체인 등에 의한 이노베이션 창출은 저해하지 않기 위해서이다. 예컨대 일본에서는 가상통화를 구체적으로 정의하고 그것을 취급하는 가상통화교환업자 등에 대해 법적 의무를 요청하고 있다. 이용자 보호의 관점에서는 시스템 리스크 · 이용자 정보 안전관리, 설명의무, 이용자 재산 분별관리 등을 강제하는 한편, 자금세탁 및 테러자금조달 방지의 관점에서는 거래식확인, 확인 · 거래기록의 작성 · 보존, 의심스러운 거래 신고 의무 등을 강제하고 있다. 한편 하드 포크나

투고일 : 2017. 12. 31. / 심사회의일 : 2018. 1. 18. / 게재확정일 : 2018. 1. 30.

* 동지사대학 법학박사과정

Japan Doshisha University, Ph.D. Candidate

ICO와 같은 새로운 과제에 대해서는 무조건적인 규제보다는 업계 단체 등의 자주규제를 효율적으로 활용함으로써 급변하는 환경에 유연하게 대처하려는 경향이 있다.

우리나라는 가상통화 투기가 다른 국가보다 심각한 수준이다. 또한 가상통화 관련 불법 행위나 해킹 등 사이버 공격에 의한 피해가 급증하고 있는 상황이다. 이러한 현실을 생각할 때, 가상통화에 엄중히 대처하겠다는 정부의 뜻에는 동감한다. 다만 우리 정부 역시 새로운 기술과 관련 산업의 발전을 저해하지 않기 위해서는, 또한 사회적 갈등을 최소화하기 위해서는 가상통화의 중요 리스크가 무엇인지를 면밀히 검토하고 그것을 중심으로 엄중히 대처해 나가는 것이 바람직하다. 본고에서는 이러한 관점에서 규제의 필요성이 있는 가상통화와 행위를 규명하고, 이에 대한 합리적 규제 방안을 검토하였다.

[주제어] 가상통화, 암호화폐, 가상통화교환업, 블록체인, 일본 자금결제법

I. 서

최근 비트코인을 중심으로 한 가상통화에 대한 관심은 가히 폭발적이라 할 수 있다. 그러나 이러한 현상의 근본적 배경에는 가상통화의 순기능 등이 아닌 전례 없는 가치 폭등에서 비롯된 투기 광풍이 있다. 수많은 소비자가 오로지 투기목적으로 무분별하게 가상통화 시장에 뛰어들고 있다. 그러다 보니 가상통화 시장의 규모가 확대될수록 그 부작용이 심화하고 있다. 예컨대 가상통화 시장은 1일 최대 20% 이상의 가격 변동을 보이는 등 극도로 불안정한 모습을 보이고 있고,¹⁾ 가상통화 투자자를 미끼로 한 사기나 다단계 등의 범죄나 해킹 등 사이버 공격에 의한 피해가 속출하고 있다. 그 때문에 전 세계의 수많은 경제전문가가 가상통화 열풍에 대해 경고의 메시지를 던지고 있다.²⁾

우리 정부는 가상통화 투기 열풍과 그 부작용이 극에 달하자 강력한 규제의 필요성을 인식하고, 2017년 12월 4일 법무부를 중심으로 한 “가상통화 대책 TF”(이하 ‘TF’)를 발족하였다.³⁾ 이는 가상통화 관련 대책 주체를 기존의 금융위원회에서 법무부로 변경한

1) 이 때문에 가상통화 시장을 ‘24시간 도박장’ 또는 ‘공포의 롤러코스터’ 등으로 표현하기도 한다.

2) 구민교, “비트코인 열풍, 진실 혹은 거짓”, 금융감독원, 2017.12.6, <<http://fssblog.com/221156877828>>, 검색일 : 2017.12.9. 참조.

3) 법무부, “법무부, 「가상통화 대책 TF」 발족”, 법무부 보도자료(2017.12.4.) 참조. 정부는 이미 2016.11.에 가상통화 제도화의 필요성을 인식하고 외국의 규제현황을 토대로 가상통화와 관계된 세부 과제를 검토하기 위하여 “디지털화폐 T/F”를 구성하였다(금융위원회, “디지털화폐 T/F 제1차 회의 개최”, 금융위원회 보도자료(2016.11.17.) 참조). 또한 2017.9.에는 금융위원회를 중심으로 한 “가상통화 관계기관 합동 TF”를 구성하고, 거래 투명성 확보 및 소비자 보호 등의 관점에서 가상통화에 대한 대응방안을 모색하기 시작하였다(상세는 관계기관 합동, “가상통화(virtual currency)현황 및 대응방향”, 별첨자료(2017.9.), 6-13쪽 참조).

것으로서 가상통화에 대해 엄중히 대응해 나가겠다는 정부의 의지를 표명한 것이라 생각된다. TF는 즉각적으로 가상통화를 이용한 불법행위에 대한 엄정 대처, 신규 투자자의 무분별한 진입에 따른 투기 과열 방지, 가상통화 거래에 대한 규율 마련을 골자로 한 가상통화 관련 긴급 대책을 수립하고,⁴⁾ 그 후속조치를 추진하였다.⁵⁾ 나아가 2017년 12월 28일에는 가상통화 거래 실명제 실시, 가상통화 거래소 폐쇄 등 모든 방안 검토를 골자로 한 특별대책까지 마련하였다.⁶⁾

가상통화 투기가 비이성적으로 과열되고, 가상통화 관련 범죄가 속출되고 있는 현실을 생각하면 정부의 강력한 규제 의지에 동감한다. 자금세탁 및 테러자금조달 방지, 가상통화를 이용한 불법행위, 투기 과열 방지 등에 대한 엄중한 대처는 반드시 필요하다고 생각한다. 다만 TF의 가상통화 대책이 블록체인 등 기술발전을 저해하지 않겠다⁷⁾는 관점에서, 또한 이용자 보호의 관점에서 적절한가에는 의문이 든다.

가상통화의 기반인 블록체인 등의 기술 발전을 저해하지 않기 위해서는 규제 대상이 되는 가상통화가 무엇인지, 행위⁸⁾가 무엇인지를 분명히 할 필요가 있다. 규제 당국이 개별 가상통화나 행위가 지닌 리스크를 고려하지 않은 채 모든 가상통화나 행위에 대해 동일한 수준의 엄격한 규제를 적용한다면 가상통화에 의한 이노베이션 창출이 저해될 가능성이 있기 때문이다. 일본이 특정인에게만 사용할 수 있는 가상통화 등을 규제 대상에서 제외한 것이나 규제 대상이 되는 행위를 가상통화교환업 등으로 한정한 것 또는 미국의 뉴욕주가 소프트웨어 개발·배포 자체는 가상통화영업행위를 구성하지 않는다고 명시한 것⁹⁾ 등은 바로 이를 고려한 조치였다. 그러나 우리나라의 TF에서는 규제 대상이 되는 가상통화나 행위를 분명히 하지 않은 채 엄격한 규제 방안부터 마련하고 있는데, 이것이 자칫 우리나라의 블록체인 기술 발전에 부정적 영향을 미치지 않을까

4) 상세는 국무조정실·국무총리비서실, “정부, 가상통화 관련 긴급 대책 수립”, 보도자료(2017.12.13.) 참조.

5) 후속조치로서 가상통화 거래소 소비자관련법 위반여부 현장조사, 정보보호관리체계 인증대상 통보, 가상통화 거래소 전산보안 현장점검 결과 조치, 가상통화 거래소의 불법행위 유무 조사, 불법환치기 실태조사, 불법 산업단지 입주조사, 가상통화 거래소 본인확인 시스템 조속 구축을 추진하였다. 상세는 국무조정실·국무총리비서실, “정부, 「가상통화 관련 긴급대책(12.13)」 후속조치 추진”, 보도자료(2017.12.20.) 참조.

6) 상세는 국무조정실·국무총리비서실, “정부, 가상통화 투기근절을 위한 특별대책 마련”, 보도자료(2017.12.28.) 참조.

7) 국무조정실·국무총리비서실, “정부, 가상통화 관련 긴급 대책 수립”, 4쪽; 국무조정실·국무총리비서실, “정부, 가상통화 투기근절을 위한 특별대책 마련”, 6쪽.

8) 여기서 행위 주체는 가상통화 관련 업자 예컨대, 가상통화교환업자, wallet 서비스 제공업자, 가상통화 개발·발행업자, 단순 소프트웨어 개발업자 등을 말한다. 이하 같다.

9) 조동관, “가상통화 규제와 입법례”, 입법현안 법률정보 제68호, 국회도서관, 2017, 17쪽.

염려가 된다.¹⁰⁾

한편 중요한 리스크를 지닌 가상통화나 행위에 대해서는 이용자 보호의 관점에서 엄격히 규제할 필요가 있다. 이 때 행위 주체의 사정 등을 배려하여 규제를 달리 적용할 이유도 없다고 생각한다.¹¹⁾ 그런데 최근 발표된 가상통화 관련 대책을 보면, 현행법에 의해 이용자 보호에 규제 차익이 발생하는 부분들이 있었다. 예컨대, 정보 보호 관리가 이용자 보호의 핵심 요소임에도 불구하고, 매출액이나 일일평균 방문자수에 따라 요구되는 정보 보호 관리 체계가 달랐다(정보통신망법 제47조 등).¹²⁾ 이는 가상통화거래소가 지닌 리스크나 이용자 보호의 필요성, 정부의 강력한 규제 의지에 비추어 결코 바람직하지 않다. 강력한 규제가 아니라 법령준수를 전제로 가상통화거래소를 인정하고 있는 일본에서도 가상통화거래소에 대해서는 주식회사일 것, 법상의 재산적 기초를 갖출 것, 시스템·정보 관리를 포함한 법이나 가이드라인 상의 의무를 적확하게 수행할 수 있는 모든 체제를 갖출 것 등 엄격한 등록 요건을 요구하고 규모와 관계없이 이를 충족하지 못할 경우 그 등록을 거부하도록 하고 있다. 이러한 관점에서 보면 우리나라가 가상통화거래소 등록제 등을 도입해야 하는가의 문제를 떠나 적어도 가상통화거래소처럼 중요 리스크를 지닌 행위 주체에 대해서는 예외 없이 일정 수준 이상의 엄격한 규제가 적용될 수 있도록 별도의 규제를 마련하는 것이 바람직하다.

본고에서는 상기의 문제의식으로부터 우선, 규제 대상이 되어야 할 가상통화가 무엇

10) 가상통화는 블록체인 기술이 적용될 수 있는 무궁무진한 가능성 중의 하나이므로 가상통화 = 블록체인이라고 말할 수는 없다. 이 점에서 가상통화 규제 = 블록체인 기술발전 저해라는 식의 논리가 부적절할 수도 있다. 그러나 기술발전은 해당기술에의 참여도 높을수록 그 속도가 빠를 가능성이 있고, 해당 기술에의 참여도는 사회적 관심이나 경제적 이익에 따라 좌우될 가능성이 있다. 그렇기 때문에 현시점에서 가장 높은 사회적 관심과 기술 개발에 상응하는 경제적 이익이 기대되는 가상통화 영역을 규제하는 것은 블록체인 기술 발전 속도를 저해할 가능성이 있다고 볼 여지가 있다. 이것과는 성격이 다르지만, 일본이 인공지능(AI) 창작물에 저작권을 인정하고자 한 배경 중에는 AI 창작에 대한 투자나 이용을 촉진하기 위해서는 AI 창작에 관여하는 당사자에 대한 인센티브(투자 회수 등)가 보장되어야 한다는 인식이 있었다(권용수, “[일본] 일본 정부, 인공지능(AI)의 창작물에도 저작권을 인정하는 법 정비 실시”, 저작권동향 2016-10, 한국저작권위원회, 2016.6.15, <<http://www.copyright.or.kr/information-materials/trend/the-copyright/view.do?brdcstno=38896&pageIndex=1&portalcode04=¬iceYn=&nationcode=&brdno=35&etc1=&searchkeyword=&portalcode=04&brdclasscode=&searchText=인공지능&searchTarget=SUBJECT&servicecode=06&brdcststatecode=>>>, 검색일 : 2017.12.29.

11) 우리나라의 가상통화시장 규모나 가상통화의 특성상 시장 이동이 가능하다는 점 등을 생각하면 가상통화를 전면 금지하는 것은 적절하지 않고, 적절한 규제를 통하여 가상통화시장의 건전성과 신뢰성을 높이는 것이 중요하다. 이러한 관점에서 본다면 시스템 관리나 설명의무 등을 적확하게 수행할 수 없는 가상통화교환업자 등은 이용자 피해를 방지하면서 시장에서 퇴출당하도록 하는 것이 바람직하다.

12) 국무조정실·국무총리비서실, “정부, 가상통화 관련 긴급 대책 수립”, 3쪽; 국무조정실·국무총리비서실, “정부, 「가상통화 관련 긴급대책(12.13.)」 후속조치 추진”, 3쪽.

인지, 행위가 무엇인지를 검토한다. 그리고 규제의 필요성이 있는 행위에 대해서는 이용자 보호의 관점, 나아가 국제적 요청 사항인 자금세탁 및 테러자금조달 방지의 관점에서 요구되는 적절한 규제를 부과하여야 한다는 전제하에, 가장 체계적인 규제 체계를 갖추고 있는 일본의 규제 현황을 가능한 한 구체적으로 검토한다.¹³⁾ 마지막으로 앞의 검토를 토대로 가상통화에 대한 합리적 규제 방안을 모색한다.

II. 규제의 관점에서 본 가상통화시장

1. 규제의 필요성

1.1 국제적 요청

1.1.1 국제적 요청에 대한 대응의 필요성

가상통화는 익명으로 이용할 수 있고, 국경을 초월한 결제·이체가 자유롭기 때문에 자금세탁 등에 악용될 리스크가 있다. 이 점을 고려하여 2015년 6월 G7 엘마우 정상회담에서는 “가상통화 및 그 밖의 새로운 지급 수단의 적절한 규제를 포함하여 모든 금융 흐름의 투명성 확대를 확보하기 위하여 적극적 행동을 취한다”라는 내용을 담은 수뇌 선언을 발표하였다.¹⁴⁾ 또한 같은 해 6월 국제자금세탁방지기구(Financial Action Task Force : FATF)는 가상통화와 법정화폐를 교환하는 교환소(exchanger)에 대한 등록·면허제를 도입하고, 고객의 본인 확인이나 의심스러운 거래의 신고, 기록보존 의무 등 자금세탁방지(anti-money laundering : AML) 및 테러자금조달 방지(counter-terrorist financing : CFT) 대책을 마련할 것을 세계 각국에 요청하는 가이드언스를 공표하였다.¹⁵⁾

가상통화는 국가나 중앙은행의 제약이 없고, 네트워크상에서 국경을 초월하여 거래할

13) 본고가 비교법적 검토 대상으로서 일본을 선택한 이유는 가상통화시장에서 가장 높은 점유율을 차지하고 있다는 점, 세계 최초로 가상통화를 법률에 구체적으로 규정한 국가라는 점, 구체적인 가이드라인 및 업체 단체 등의 자구규제를 효율적으로 활용하고 있다는 점, 가상통화에 대한 학계의 논의 및 신탁에 의한 가상통화 분별관리 등의 이슈에 대한 실무 대응이 적극적이라는 점 등에 있다.

14) 藤武寛之, “特集 ビットコインなどの仮想通貨に関する法改正と実務への影響 : FinTech法の概要”, LIBRA Vol.17 No.4, 東京弁護士会, 2017, 4頁.

15) FATF, *Guidance for a Risk-Based Approach : Virtual Currencies*, 2015. 참조.

수 있다. 그 때문에 어느 국가가 규제를 강화하면 규제 수준이 낮은 국가로 거래가 이동하는 경향이 있다. 따라서 가상통화가 지닌 상기의 리스크를 적절히 관리하기 위해서는 규제의 공백 해소라는 관점에서 각 국가 간의 정책 협조가 불가결하다.¹⁶⁾ 이러한 관점에서 보면 우리나라는 국제 사회의 일원으로서 상기의 국제적 요청에 성실히 임할 필요가 있다.

1.1.2 우리 정부의 대응 및 다른 국가의 대응 현황

정부는 2017년 12월 28일 거래실명제 실시, 은행의 자금세탁방지 의무 강화 등을 포함한 “가상통화 투기근절을 위한 특별대책”을 발표하였는데, 이에 의해 자금세탁 및 테러자금조달 방지 대책을 마련되었다고 할 수 있다.¹⁷⁾ 거래실명제는 가상통화 거래의 투명성을 획기적으로 제고할 수 있다는 점에서 자금세탁 및 테러자금조달을 방지하는 유용한 방안이 될 수 있기 때문이다. 가상통화 거래소의 실명거래방식이 확립되기까지는 시간이 필요하겠지만, 이번의 특별대책에서는 은행권에 대해 의심거래 모니터링 강화 등을 요청함으로써 그 공백을 최소화하였다.¹⁸⁾ 다만 향후 자금세탁 여부를 조사하는데 필요한 가상통화 거래기록의 작성·보관 의무 등에 관한 언급이 없었다는 아쉬움이 있다. 이에 대해서는 정부가 가상통화 실명제를 차질 없이 추진하고 자금세탁에 대해 엄정히 대처해 나갈 계획임을 분명히 밝힌 만큼 향후 동향에 주목할 필요가 있다고 본다.¹⁹⁾

미국, 일본, 독일, 프랑스 등의 금융 선진국에서는 이전부터 자금세탁 및 테러자금조달 방지 대책을 운영하였다. 예컨대, 미국의 경우에는 금융범죄처별기구가 가상통화거래소에 대해 계좌개설에 관한 본인확인 및 자금세탁 방지에 관한 대처 프로그램의 작성을 요구하고 있고, 일본의 경우에는 범죄수익이전방지법을 개정하여 거래시확인, 가상통화 거래기록의 작성·보존, 의심스러운 거래 신고 의무 등을 도입하였다(독일, 프랑스 등은 이하의 <표 II-1> 참조). 주목할 점은 중국 등을 제외한 많은 국가에서는 법령준수를 전제로 가상통화의 거래를 인정하거나 가상통화 관련 규제를 완화하는 경향이 있지만, 이러한 국가들도 불법적인 거래 형태, 자금세탁 및 테러자금조달 등에 대해서는 엄격한

16) 志波和幸, 前掲資料, 53頁

17) 국무조정실·국무총리비서실, “정부, 가상통화 투기근절을 위한 특별대책 마련”, 보도자료(2018.12.28.), 3, 4쪽.

18) 국무조정실·국무총리비서실, 위의 자료, 4쪽.

19) 국무조정실·국무총리비서실, “가상통화에 대한 정부입장”, 보도자료(2018.1.15.) 참조.

면이 있다.²⁰⁾

〈표 II-1〉 각 국의 가상통화 규제 현황²¹⁾

	가상통화 취급	규제 주체	규제 등의 내용
한국	규제 X → 규제 강화	정부	규제 방안 논의 중
미국	제한 (정부기관, 주 마다 의 대응이 다름)	상품선물거래위원회	가상통화를 상품으로 정의 신용거래를 취급하는 가상통화거래소는 선물중개 업자로서 사전 인가가 필요
		금융범죄처벌기구	가상통화거래소에 대하여 계좌개설에 관한 본인확 인과 자금세탁 방지에 관한 대처 프로그램의 작성 을 요구
		뉴욕주	2015년 6월 가상통화를 규제하는 규정 마련
일본	법령 준수가 전제	금융청, 재무국	2017년 4월 개정자금결제법 및 개정범죄수익이전 방지법 시행
중국	법령 준수가 전제 → 제한	중국인민은행	2017년 9월 4일 중국인민은행은 ICO 금지 ICO를 행한 기업에는 투자자에게 자금을 반환하도록 요구
홍콩	규제 X	홍콩금융관리국	2013년 11월 홍콩금융관리국의 최고책임자는 비트 코인을 규제하지 않는다고 발언(그러나 가상통화 에 관한 사기나 범죄가 일어난 경우에는 현행법에 의거하여 조치를 취한다)
싱가포르	법령 준수가 전제	금융관리국	2014년 3월 자금세탁 및 테러조직의 자금조달에 가 상통화가 이용되는 리스크를 회피하기 위한 규제 도입
독일	법령 준수가 전제	연방금융감독청	2014년 2월 자금세탁 방지의 관점에서 가상통화거 래소 등을 은행법의 규제 대상으로 추가
프랑스	법령 준수가 전제	금융감독원	2014년 1월 자금세탁 및 테러자금조달 방지 대책 에 관한 규제의 규제 대상에 가상통화거래소 등을 추가
러시아	금지 → 정부 인정화 폐만 이용 가능	재무성, 중앙은행	2014년 1월 러시아 연방중앙은행은 비트코인의 사 용 금지 성명을 발표 그러나 2017년 10월에는 정부 독자의 가상통화 ‘크 립토티블(cryptoRuble)’의 발행을 결정
베네수엘라	금지 → 허가	정부	2017년 6월 은행규제당국의 감독 하에 비트코인거 래소 Monkeycoin의 운영을 공식적으로 허가하는 것을 결정
볼리비아	금지	중앙은행	2014년 5월 정부 또는 당국이 발행·관리하고 있는 화폐 이외의 것을 이용하는 것은 위법이라는 뜻의 성명 발표

20) 독일이나 영국 등 유럽 국가들은 불법적인 거래 형태에 대한 규제를 강화하는 방식으로 접근하면서, 즉각적인 입법은 자제하고 있다는 분석이 있다. 한정미/안수현, 디지털사회 법제연구(I) -가상통화 규제체계에 관한 연구-, 한국법제연구원, 2017, 95쪽.

21) 志波和幸, 上掲資料, 53頁; 미국에 관한 상세는 조동관, 앞의 논문, 3쪽 이하 참조.

1.2 이용자 보호

가상통화시장은 1,000여 종 이상의 가상통화가 거래되고, 그 시가총액은 약 5,600억 달러에 달하는 거대 시장으로 성장하였다(2017년 12월 25일 기준).²²⁾ 그러나 블록체인 기술 등에 기반을 둔 가상통화시장은 불과 수개월 뒤의 거래 형태 등 시장을 둘러싼 환경 변화를 예측하기 어렵고, 투기 광풍에 힘입어 성장한 결과 높은 가격 변동성을 내포하고 있다. 그 때문에 가상통화 이용자는 언제든지 불측의 손해를 입을 가능성이 있다.²³⁾

한편 가상통화시장은 다양한 범죄 행위의 표적이 되고 있다. 가상통화에 관한 관심이 뜨거워지자 가상통화 투자를 미끼로 한 사기·다단계 등의 사건이 끊이지 않고 있다.²⁴⁾ 또한 가상통화시장에 뛰어들어 다수의 가상통화교환업자 등을 대상으로 한 해킹 등의 사이버 공격 리스크도 점차 증가되고 있다. 최근 우리나라에서는 국내 최대 규모의 가상통화 거래소 빗썸의 개인정보 유출 사건²⁵⁾이 발생한데 이어 가상통화 거래소 유빗이 해킹을 이유로 파산 발표를 한 사건²⁶⁾까지도 발생하였다.

그러나 가상통화 이용자는 상기의 리스크에도 불구하고 가상통화의 특성이나 상기의 리스크에 대한 법적 보호의 한계 등을 충분히 인지하지 않은 채 무분별하게 거래에

22) 2017.12.25. 기준 가상통화의 종류는 1,380종류, 시가총액은 약 5,661억 7,000만 달러로 확인되었다 (CoinMarketCap, <<https://coinmarketcap.com/all/views/all/>>, 검색일 : 2017.12.25. 참조).

23) 2017 크리스마스 연휴를 앞두고 비트코인은 전일 대비 30% 수준의 급락을 보이기도 하였다. 같은 기간 비트코인 캐시나 라이트 코인 등 다른 가상통화 역시 40%에 달하는 가격 변동 폭을 보였다. 상세는 이주찬, “큰 손’ 떠나는 가상통화 시장, 주말새 급락.. 투자 주의보”, JTBC 뉴스, 2017.12.26, <<http://news.jtbc.joins.com/html/829/NB11566829.html>>, 검색일 : 2017.12.26. 참조.

24) 최근 가상통화인 원코인에 투자하면 최고 10배의 수익을 보장한다고 하면서 다단계 방식으로 70억 원을 수신했던 원코인 판매업체의 그룹장 등 5명을 방문판매법 위반죄로 구속기소한 사건. 가상통화 헛지 비트코인을 구입하면 6-7개월 만에 2배 이상의 수익을 보장해 준다고 기망하여 다단계 방식으로 약 35,000명으로부터 1,500억 정도를 편취한 업체 대표를 사기죄 등으로 검거한 사건 등이 있었다. 상세는 관계기관 합동, 앞의 자료, 11쪽.

25) 방송통신위원회는 2017.12.12. 전체회의를 개최하고 가상통화 거래사이트 빗썸을 운영하면서 이용자의 개인 정보를 유출한 (주)비티씨고리아닷컴에 대하여 과징금 4,350만 원, 과태료 1,500만 원, 책임자 징계권고, 시정 명령, 시정명령 처분사실 공표 등의 행정처분을 내렸다. 상세는 방송통신위원회, “가상통화 거래사이트 <빗썸> 개인정보 유출사고, 과징금 4,350만 원, 과태료 1,500만 원, 시정명령 처분”, 방송통신위원회 보도자료 (2017.12.12.) 참조.

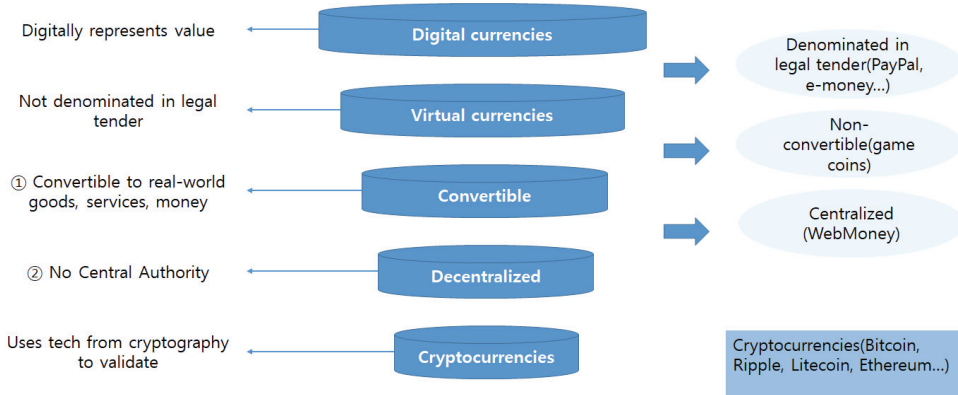
26) 가상통화 거래소 유빗은 2017.12.19.에 발생한 해킹 사건으로 인해 전체 자산의 약 17%를 도난당하자 거래 중단, 입출금 정지 조치 및 파산 절차를 진행하기 결정하였다. 이에 대해서는 <<https://www.youbit.co.kr/html/view.php?seq=158>>, 검색일 : 2017.12.26. 참조.

뛰어돌고 있다. 이 점을 생각하면 가상통화 이용자에 대해서는 상기 사항의 주지 철저를, 가상통화교환업자 등에 대해서는 적어도 시스템 안전 관리나 이용자 재산 분별관리, 이용자에 대한 설명, 재무 건전성 유지 등의 의무를, 규제 당국에 대해서는 가상통화시장의 철저한 감시·감독을 요청하는 조치를 조속히 취하는 한편 가상통화 관련 불법행위 등에 엄정히 대처해나갈 필요가 있다.

2. 규제 대상으로서의 가상통화에 관한 검토

2.1 규제 대상으로서의 가상통화

가상통화(Virtual Currency)에 대해서는 다양한 용어법과 정의가 존재하고 있다.²⁷⁾ 다만 이하에서는 가상통화 자체의 정의보다는 [그림 1] IMF의 가상통화 분류를 토대로 규제대상으로서의 가상통화를 정의한다.



〈그림 II-1〉 IMF의 가상통화의 분류²⁸⁾

27) 관계기관 합동, 앞의 자료, 1쪽.

28) Dong He, Karl Habermeier, Ross Leckow, Vikram Haksar, Yasmin Almeida, Mikari Kashima, Nadim Kyriakos-Saad, Hiroko Oura, Tahsin Saadi Sedik, Natalia Stetsenko, and Concepcion Verdugo-Yepes, *Virtual Currencies and Beyond: Initial Considerations*, IMF Staff Discussion Note, 2016, p.8을 참조하였고, ①, ②의 표시는 설명의 편의를 위하여 필자가 임의로 작성하였다.

IMF는 ‘전자적으로 기록된 재산적 가치’(digital representation of value) = 디지털 화폐(Digital Currency)의 일종으로서 가상통화(Virtual Currency)를 정의하고 있다. 달리 말해, 가상통화는 디지털 화폐 중 법정화폐(원, 엔, 달러 등) 단위를 사용하지 않는 즉, 법정화폐와는 다른 독자적 단위(아텐, BTC 등)를 사용하고 있는 디지털 화폐라는 것이다. 그러나 규제대상으로서의 가상통화를 이렇게 정의하는 것은 현실 세계에 어떠한 영향도 미치지 않는 것까지 규제 대상으로 포섭하게 된다는 점에서 지나치게 광범위하다는 생각이 든다. 따라서 규제대상으로서의 가상통화는 오로지 가상 세계에서 사용 가능한 게임 머니 등과는 달리 현실의 상품, 서비스, 법정화폐와 교환 가능한 것([그림1]의 ①)으로 제한하는 것이 바람직하다고 본다. 일본 등의 국가가 가상통화 관련 자금세탁 및 테러자금조달 방지 규제를 도입하는 데 직접적인 영향을 미친 FATF 가이드라인에서는 ‘전자적으로 기록된 재산적 가치로서 전자적 방법으로 거래할 수 있고, 지급수단(medium of exchange), 계산단위(unit of account), 가치저장(store of value)이라는 기능을 가지지만 법정화폐의 지위를 지니지는 않은 것’²⁹⁾을 가상통화로 규정하고 있는데, 이 역시 상기 ①을 염두에 둔 것이라 할 수 있다.

한편 현재 논란의 중심에 있는 비트코인 등은 상기 ①의 전환가능성(convertible)³⁰⁾에

29) FATF, *Guidance for a Risk-Based Approach : Virtual Currencies*, 2015, p.26. “Virtual currency is a digital representation of value that can be digitally traded and functions as (1) a medium of exchange; and/or (2) a unit of account; and/or (3) a store of value, but does not have legal tender status (i.e., when tendered to a creditor, is a valid and legal offer of payment) in any jurisdiction”. FATF의 정의는 2012 유럽중앙은행(ECB)의 정의와는 다르다(*Ibid.*, p.36).

30) 비트코인의 전환가능성을 정확히 이해하기 위해서는 비트코인의 실체와 이전을 이해할 필요가 있다. 기본적으로 이해하고 넘어가야 할 부분은 비트코인을 표상하는 특정 데이터 등은 존재하지 않는다는 점이다. 그렇기 때문에 비트코인의 이전이란 비트코인을 표상하는 어떠한 데이터가 거래 당사자 간에 이동하는 것을 의미하는 것이 아니라 공유거래대장에 대한 거래기록의 추가를 의미한다. 이해를 돕기 위하여 비트코인을 이전하고자 하는 자를 A로, 그 상대방을 B로 가정하여 비트코인의 이전 과정을 설명한다. 비트코인의 이전은 A에 의한 ‘A 어드레스에서 B 어드레스로 1 비트코인을 이전한다’라는 뜻의 거래 데이터 작성으로부터 출발한다. A가 거래 데이터를 작성하면 그 데이터는 비트코인 네트워크의 다른 참가자(비트코인의 이전에 있어서는 A가 거래 데이터를 비트코인 네트워크의 참가자에게 무작위로 전송하면 되고, 반드시 B에게 전송할 필요는 없다. 따라서 비트코인의 이전은 A와 B 간의 어떠한 데이터 교환 없이도 문제없이 실현될 수 있다)에게 전송된다. 그 후 다른 참가자에 의하여 해당 데이터의 검증이 행해진다. 검증이란 A가 해당 데이터를 작성한 것이 맞는지, A가 1 비트코인 이상을 보유하고 있는지(블록체인 상에 기록된 수치를 의미한다) 등을 확인하는 행위를 말하고, 소프트웨어에 의해 자동으로 행해진다. 검증 결과에 이상이 없다면 해당 데이터를 수신한 참가자는 그 데이터를 또 다른 참가자에게 전송한다. 이러한 전송의 반복에 의하여 해당 데이터가 비트코인 네트워크 전체로 확산되고, 비트코인의 이전이 완료된다. 비트코인의 구조에 대해서는 武内齊史, “仮想通貨(ビットコイン)の法的性格”, NBL No.1083, 商事法務, 2016, 11-12頁; 後藤出・渡邊真澄, “仮想通貨の法的性質を探究: 仮想通貨の基本的な仕組み”, ビジネス法務 2018年 1月號, 中央経済社, 2017, 68-71頁.

더해 [그림1] ②의 비중앙집권적(decentralized) 특성³¹⁾을 지닌 가상통화로서 암호학(cryptography)에 기초한 암호화폐(Cryptocurrency)로 일컬어지고 있다. 그러나 규제의 관점에서 보면 ①의 특성을 지닌 가상통화와 ① + ②의 특성을 지닌 암호화폐를 구분하여 달리 취급하는 것은 적절하지 않다고 생각된다. 가상통화의 미래를 예측하기 어려운 현실을 고려하면 자칫 그러한 구별이 규제의 공백을 야기할 가능성이 있기 때문이다. 다만 ①의 특성을 지닌 가상통화 중 규제의 필요성이 적은 가상통화를 구분하여 달리 취급함으로써 새로운 기술 및 관련 산업의 발전을 보장할 필요가 있다고 생각한다(일본 자금결제법의 사고방식. 이하 2.2 참조).

2.2 일본 자금결제법의 시사점

2.2.1 자금결제법상의 가상통화

일본 자금결제법 제2조 제5항 제1호에서는 ‘(i) 물품을 구매 또는 임차하거나 용역의 제공을 받는 경우에 그 대가의 변제를 위하여 불특정인에게 사용할 수 있고,³²⁾ (ii) 불특정인을 상대로 구매 및 매각을 할 수 있는 재산적 가치(전자기기 그 밖의 것에 전자적 방법으로 기록되어 있는 것에 한하고, 국내통화·외국통화 및 통화표시자산을 제외한다)로서 전자정보처리조직을 이용하여 이전할 수 있는 것’(이하 ‘1호 가상통화’)을 가상통화로 규정하고 있다. 이 규정에는 몇 가지 주목 점이 있다. 첫째, 단지 전자적 방법으로 기록되어 있는 것이 아닌 전자정보처리조직을 이용하여 이전할 수 있는 즉, 전환 가능성이 있는 것을 법상의 가상통화로 규정하고 있다(상기 ①). 가상통화의 재산적 가치가 개인의 주관적 가치가 아니라 대가 변제 등에 이용할 수 있는 객관적 가치로서 인정받기 위해서는, 나아가 현실 세계에 영향을 미치기 위해서는 최소한 이전 가능성이 전제되어야 하기 때문이다.³³⁾ 둘째, 법정화폐와 같은 수준의 강제통용력(상대방에게 수령의무가

상기의 내용에 입각해 보면, 2017.7.31. 박용진 의원이 대표 발의한 전자금융거래법 일부개정법률안의 가상통화 정의 규정(동법률안 제2조 제23호)은 그 표현에 있어서 부적절한 측면이 있다고 할 수 있다. 해당안에서는 “전자적 방법으로 저장되어 발행된 증표 또는 그 증표에 관한 정보”를 가상화폐로 규정하고 있는데, 이렇게 표현할 경우 비트코인이 해당 규정의 적용대상인지가 불명확하다. 비트코인은 전자적 방법으로 저장되어 발행된 증표에 기초한 개념이 아니라 전자적 기록 추가에 기초한 개념이기 때문이다.

31) 비중앙집권적(또는 분산적) 특성이 바로 블록체인 기술과 밀접한 관계가 있는 부분이라 할 수 있다.

32) (i) 및 (ii)의 표시는 자금결제법 제2조 제5항 제2호의 설명을 위하여 필자가 임의로 작성한 것이다.

33) 本多正樹, “仮想通貨に関する規制・監督について-改正資金決済法を中心に-”, 金融法務事情 No.2047, 金融財政事情研究会, 2016, 35頁.

생긴다)을 요구하지는 않지만, 적어도 특정인(가맹점 등)에게만 사용 가능한 것은 아닌 것을 요구하고 있다.³⁴⁾ 자금결제법에서는 ‘불특정 다수(不特定かつ多数)’가 아닌 ‘불특정인(不特定の者)’이라고만 규정하고 있기 때문에 어느 정도의 제한이 있거나 유통성이 낮은 것은 법상의 가상통화에 해당한다고 볼 수 있다.³⁵⁾ 그러나 특정인에게만 사용 가능한 것 예컨대, 기업이 발행하는 포인트 카드나 게임 머니처럼 발행업자와의 계약에 의해 사용 가능한 점포나 범위가 한정된 것은 법상의 가상통화가 아니다. 셋째, 법정화폐와는 다른 독자의 단위를 사용하더라도 그 가치가 법정화폐에 완전히 대응한다면 자금결제법상의 가상통화가 아닌 통화표시자산으로 보고 있다.

한편 동행 제2호에서는 상기의 (i) 또는 (ii)의 요건을 충족하지 않더라도 ‘불특정인을 상대로 1호 가상통화와 상호 교환할 수 있는 것’(이하 ‘2호 가상통화’)을 가상통화로 규정하고 있다. 이는 가상통화에 의한 이노베이션 창출에 따른 규제의 공백을 최소화하기 위한 조치이다. 현 시점에서 본다면 2호 가상통화에는 카운터파티코인(XCP)이나 토큰 등³⁶⁾이 해당한다고 생각된다. XCP나 토큰 등은 유통성의 측면에서 1호 가상통화와 크게 다르지 않고, 궁극적으로 이용자에게 불측의 피해를 입힐 가능성이 있기 때문에 이용자 보호의 관점에서 본다면 이를 2호 가상통화로서 규제할 필요가 있다.

2.2.2. 우리나라에의 시사

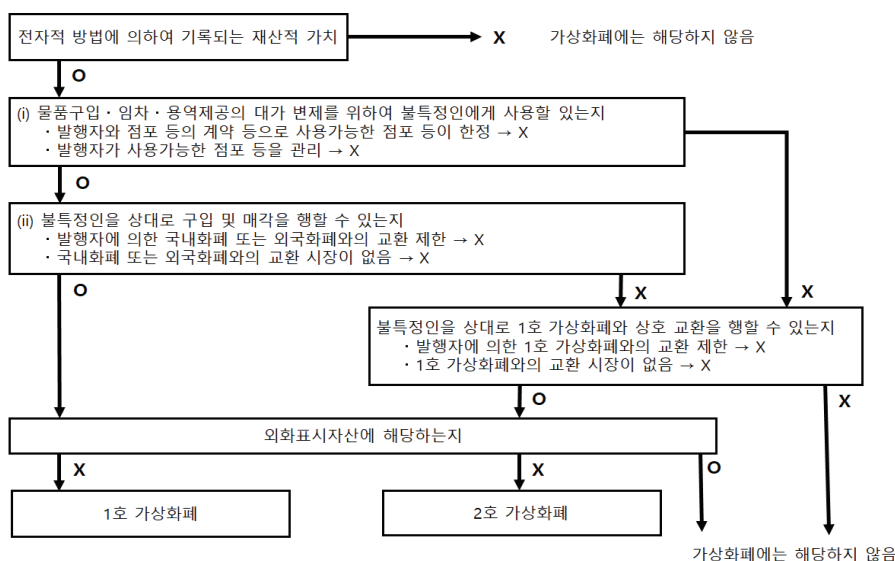
일본의 자금결제법 역시 상기 2.1의 ①을 염두에 두고 가상통화를 정의하고 있다고 할 수 있다. 다만 이용자는 보호하되 이노베이션 창출은 저해하지 않겠다는 사고에 바탕을 둔 자금결제법은 다음과 같은 특별한 배려를 하고 있다. 첫째, 상기 2.1의 ①에 해당하는 가상통화 중 법적 리스크가 적은 것 예컨대, 특정인이나 특정 지역에서만 사용 가능한 가상통화 등을 규제 대상에서 제외함으로써 가상통화에 의한 이노베이션 창출을 최대한

34) 本多正樹, 前掲論文, 36頁.

35) 武内齊史, 前掲論文, 11頁; 本多正樹, 前掲論文, 36頁.

36) 최근 ICO 붐이 불고 있다. 일반적으로 ICO란 기업 등이 전자적 방법으로 토큰을 발행하여 공중으로부터 자금을 조달하는 행위를 총칭한다(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, <www.fsa.go.jp/policy/virtual_currency/06.pdf>, 검색일 : 2017.12.28.) 쉽게 설명하자면, 기업이 토큰(주식의 개념으로 이해할 수 있다)을 발행하고 그 토큰의 대가로서 원, 엔, 달러 등의 법정화폐가 아닌 비트코인 등의 가상통화를 받아 자금을 조달하는 것이다. 여기서 기업 등이 발행하는 ICO 토큰은 엄밀히 말해 가상통화와는 다소 차이가 있다(백명훈/이규옥, “블록체인을 활용한 ICO의 이해와 금융법상 쟁점”, 금융법연구 제14권 제2호, 한국금융법학회, 2017, 82쪽). 그러나 발행 후 토큰이 국내 가상통화거래소에서 취급된다면, 그 시점부터 가상통화와 동일하게 취급하여 규제할 필요가 있다(緒方欽一, “これは新たな鍊金術かICOブームが日本に上陸”, 週刊東洋経済 No.6758, 東洋経済新報社, 2017, 73頁).

보장하고 있다. 둘째, 가상통화를 둘러싼 기술 발전을 고려하여 1호 가상통화에 더해 2호 가상통화에 관한 특별한 정함을 둬으로써 규제의 공백을 최소화하고 있다. 셋째, 정부가 특정 가상통화가 1호 가상통화에 해당하는지 또는 2호 가상통화에 해당하는지에 대하여 개별·구체적으로 판단할 것을 요청함으로써([그림 2] 참조) 해석상의 논란을 해소하고 있다. 생각건대, 이러한 입법 방식과 정부의 대응은 이노베이션을 저해하지 않으면서 법적 리스크에 유연하게 대처해 나간다는 관점에서 참고할 가치가 있다.



〈그림 II-2〉 일본의 가상통화 인정 절차³⁷⁾

3. 규제 대상이 되어야 할 행위 등에 관한 검토

최근 가상통화의 규제에 관한 논의가 뜨겁다. 그러나 어떠한 행위 등에 대하여 어떠한 규제를 할 것인지는 불분명하다. 우선 여기서는 일본의 자금결제법의 규정을 참고하여 규제의 필요성이 있는 행위 주체 등³⁸⁾을 구체적으로 검토한다.

일본 자금결제법은 ① 가상통화의 매매 또는 다른 가상통화와의 교환, ② ①의 행위의

37) 堀天子, 実務解説資金決済法(第3版), 商事法務, 2017, 40頁.

38) 가상통화를 이용하여 불법행위를 행한 주체는 당연히 규제 대상일 것이다. 따라서 여기서 말하는 행위 주체는 가상통화 관련 업자로서 법상의 의무를 부과하여야 하는 대상을 의미한다.

중개 또는 대리, ③ 가상통화의 교환 등(① + ②)의 행위에 관하여 이용자의 금전 또는 가상통화를 관리하는 행위를 업으로서 행하는 자를 규제 대상으로 규정하고 있다(동법 제2조 제7항). 여기서 업이란 ‘반복계속성’뿐만 아니라 ‘대공중성(對公衆性)’ 요건까지 충족하는 것을 말한다.³⁹⁾ 법에 의하면 비트코인 등의 가상통화와 원, 엔, 달러 등의 법정화폐의 교환을 행하는 거래소뿐만 아니라, 법정화폐와의 교환을 행하지 않고 가상통화와 가상통화의 교환만을 행하는 거래소도 규제 대상에 해당된다(①). 또한 직접 가상통화 거래소를 운영하지는 않지만, 고객 간의 가상통화 매매를 매칭하는 플랫폼을 제공하는 등 가상통화 매매를 중개하는 업자도 규제 대상에 해당한다(②). 그러나 가상통화의 교환 등을 일절 행하지 않는 업자는 모두 규제 대상에서 제외하고 있다. 예컨대, 단지 가상통화 관리를 위한 wallet 서비스만을 제공하는 업자(③에서는 ‘①+②의 행위에 관하여’란 요건을 요구하고 있기 때문이다),⁴⁰⁾ 가상통화에 관한 프로그램 등을 설계·개발하는 업자, 가상통화 채굴업자 등은 자금결제법의 규제 대상이 아니다. 즉, 자금결제법은 규제의 대상을 가상통화교환업자 등으로 한정하고 있는 것이다. 입법 당시에는 일본 가상통화 비즈니스의 대부분이 가상통화교환업자에 의해 제공되고 있었고, 자금세탁 및 테러자금조달 방지와 이용자 보호 관점에서의 규제 필요성도 주로 가상통화교환업자에게 존재하였다. 이 점을 고려하여 일본 정부가 가상통화에 의한 이노베이션 창출을 저해하지 않으면서 중요 리스크에 대처한다는 전제 하에 당시 가상통화를 둘러싼 리스크 중 특히 규제가 필요하다고 인정된 가상통화교환업자만을 규제하기로 한 것이다.⁴¹⁾

다만 현 시점에서는 일본 자금결제법의 규제 대상이 적절한가에 의문이 든다. 단적으로 오늘날 가상통화의 가치가 급등하면서 wallet에 대한 해킹 위험이 증가하고 있고, 하드 포크⁴²⁾나 ICO라는 새로운 붐이 불고 있다. 이 점을 생각하면 wallet 서비스 제공업자나 가상통화 개발·발행업자 등에 대한 규제의 필요성은 전과 비교할 수 없을 만큼

39) 자금결제법상의 업의 의미는 금융상품거래법상의 업의 의미를 준용할 수 있을 것이다. 그렇다면 자금결제법상의 업은 ‘대공중성(對公衆性)’과 ‘반복계속성’이라는 요건을 모두 충족할 필요가 있다. 일본에서는 대공중성을 업의 요건으로 보지 않는 견해도 있으나, 금융청은 규제의 취지나 사회통념에 비추어 반복계속성 외에 대공중성을 업의 요건으로서 채용하고 있다. 이에 의하면 단지 자기의 포트폴리오 개선을 위하여 행하는 투자목적의 매매는 반복계속성을 가지는 행위일지라도 통상 불특정 다수를 상대로 하는 대공중성의 요건을 만족하지 않기 때문에 업에 해당하지 않는다. 상세는 金融法委員会, “金融商品取引業における「業」の概念についての中間論点整理”, 2012.9.15, <www.flb.gr.jp/jdoc/publication41-j.pdf>, 검색일 : 2017.12.20.

40) 藤武寛之, 前掲論文, 6頁; 本多正樹, 前掲論文, 37頁.

41) 森下哲朗, “特集 ビットコインなどの仮想通貨に関する法改正と実務への影響 : FinTech法の評価と今後の法制の展開”, LIBRA Vol.17 No.4, 東京弁護士会, 2017, 22頁

42) 하드 포크는 기존의 블록체인과 호환되지 않는 새로운 블록체인으로 새로운 가상통화를 만드는 것을 말한다.

증가하였다고 할 수 있다. 그렇다면 우리는 가상통화에 관한 규제를 검토할 때, 일본의 자금결제법보다 규제 대상을 넓게 볼 필요가 있다.⁴³⁾ 이러한 관점에서 보면 미국 뉴욕주의 규정이나 박용진 의원이 대표 발의한 전자금융거래법 일부개정법률안의 규정⁴⁴⁾은 의미가 있다. 뉴욕주의 규정이나 동법률안에서는 wallet 서비스 제공업자나 가상통화 발행업자 등까지 규제 대상으로 상정하고 있다(23 CRR-NY 200.2(q)⁴⁵⁾(5), 동법률안 제2조 제24호 라목 및 마목). 다만 이 규정들이 가상통화를 둘러싼 현재의 이슈를 적절하게 포섭하고 있는지는 추가적 검토가 필요하다.

III. 일본의 규제 현황

일본의 가상통화 규제는 2016년 5월 제190회 국회에서 성립된 “정보통신기술의 진전 등 환경변화에 대응하기 위한 은행법 등의 일부를 개정하는 법률”⁴⁶⁾에 의하여 개정된 “자금결제에 관한 법률”(이하 ‘자금결제법’)과 “범죄에 의한 수익 이전방지에 관한 법률”(이하 ‘범죄수익이전방지법’)에 의하여 이루어지고 있다.

자금결제법은 2014년 2월 발생한 가상통화사업자의 파산 사례⁴⁷⁾와 가상통화의 매매

43) 가상통화 발행업자를 규제 대상으로 하는 것이 합리적이라는 견해로서 本多正樹, 前掲論文, 37頁. 발전 중인 FinTech를 대상으로 한 규제는 실태 변화에 수반하는 필요에 따라 새로운 규제 도입이나 규제 개발을 속도감 있게 추진해 나갈 필요가 있다는 지적으로서 森下哲朗, 前掲論文, 22, 23頁.

44) 전자금융거래법 일부개정법률안의 규정을 검토한 것으로서 고재중, “비트코인의 규제에 대한 비교법적 고찰 -우리나라와 일본법을 중심으로-”, 경제법연구 제16권 제2호, 한국경제법학회, 2016, 173-174쪽.

45) 23 CRR-NY 200.2 (q) virtual currency business activity means the conduct of any one of the following types of activities involving New York or a New York resident:

- (1) receiving virtual currency for transmission or transmitting virtual currency, except where the transaction is undertaken for non-financial purposes and does not involve the transfer of more than a nominal amount of virtual currency;
- (2) storing, holding, or maintaining custody or control of virtual currency on behalf of others;
- (3) buying and selling virtual currency as a customer business;
- (4) performing exchange services as a customer business; or
- (5) controlling, administering, or issuing a virtual currency.

46) 参議院, “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”, 2016.6.3. <www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/190/pdf/s031900431900.pdf>, 검색일 : 2017.12.13.

47) 일본에서는 당시 세계 최대 규모의 가상통화교환업자(주식회사 MTGOX)가 파산하는 사건이 발생하였다. 이 사건에서는 해당 업자가 채무 초과 상태였다는 점, 고객의 자금이나 비트코인이 제대로 관리되지 않았다는 점, 대표가 고객의 자산을 착복하였다는 점 등이 밝혀졌다. 그 때문에 일본에서는 자금세탁 및 테러자금조달

등과 관련하여 상정되는 리스크(예컨대 정보부족에 기인하는 이용자 측의 손해, 이용자가 예탁한 자산의 일실, 이용자 정보의 유출 등)를 고려한 것⁴⁸⁾으로서 이용자 보호의 관점에서 가상통화교환업자를 엄격히 규제하고 있다.⁴⁹⁾ 한편 범죄수익이전방지법은 자금세탁 및 테러자금조달 방지 대책에 대한 국제적 요청을 고려한 것⁵⁰⁾으로서 자금세탁·테러자금조달 방지의 관점에서 가상통화교환업자를 규제하고 있다. 이 점에서 일본의 규제는 자금세탁·테러자금조달 방지 및 이용자 보호의 관점에서 행해지고 있다고 할 수 있다.

이하에서는 앞서 언급된 가상통화의 정의나 규제 대상 등을 제외하고, 일본의 규제 내용을 중심으로 면밀히 검토한다.

1. 가상통화교환업자의 등록

1.1 등록절차

자금결제법은 금융청·재무국의 등록을 받은 사업자를 가상통화교환업자로 규정하고 있다(자금결제법 제2조 제8항).⁵¹⁾ 일본은 가상통화교환업자 등에 대한 등록제 또는 면허제 도입에 관한 FATF 가이드선의 요청에 따라 등록제를 도입하였다. 일반적으로 일본의 금융관련법은 고객으로부터 자금을 수탁하고 리스크 자산을 포함하는 운용을 행하는 은행이나 보험회사 등에 대해서는 면허제를, 유가증권의 매매·중개 등 주로 고객으로부터 자금을 수탁하지만 운용을 행하지 않는 금융상품거래업자나 수탁한 자산을 고객의 지도에 따라 다른 자에게 이전시키는 자금이동업자 등에 대해서는 등록제를 취하고 있다. 이 점 즉, 다른 금융사업자와의 정합성을 고려하여 일본 정부는 고객 재산과 사업자 재산의 분별관리 의무를 지는 등 고객의 자산을 자유롭게 운용할 수 없는 가상통화교환업자에 대하여 등록제를 적용하기로 결정한 것이다.⁵²⁾

방지 대책에 더해 이용자 보호 관점에서의 제도적 장치 구축이 요청되었다. 이에 대해서는 金融審議會, “決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ報告-決済高度化に向けた戦略的取組み-”, 2015.12.22, 27頁, <www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20151222-2/01.pdf>, 검색일 : 2017.12.15.

48) 金融審議會, 前掲資料, 29頁.

49) 개정 자금결제법은 가상통화에 관한 규정을 담은 제3장의2를 신설하였다.

50) 金融審議會, 前掲資料, 26頁.

51) 2017.12.26 기준 가상통화교환업자는 16업자이다(金融廳, “仮想通貨交換業者登録一覧”, 2017.12.26, <http://www.fsa.go.jp/policy/virtual_currency/index_2.html>, 검색일 : 2017. 12. 26.).

가상통화교환업을 행하고자 하는 자는 금융청·재무국의 등록을 받을 필요가 있다(동법 제63조의2). 등록을 받기 위해서는 법정사항⁵³⁾을 기재한 등록신청서에 필요서류⁵⁴⁾를 첨부하여 금융청 장관에게 제출하여야 하고(동법 제63조의3 제1항 및 제2항), 금융청 장관은 그 등록 여부를 심사하여야 한다. 금융청 장관은 법에서 정하는 거부 사유에 해당하는 경우 그 등록을 거부하여야 하고, 그렇지 않은 경우에는 가상통화교환업자등록부에 등록신청자를 등록하고 지체 없이 그 뜻을 등록신청자에게 통지하여야 한다(동법 제63조의4 제1항 및 제2항). 가상통화교환업자등록부는 공중의 열람에 제공된다(동조 제3항).

1.2 등록거부 사유

등록거부 사유는 등록신청자가 법에서 정하는 법인에 해당하는 때 또는 등록신청서등의 중요사항에 허위기재나 기재누락이 있는 때이다(동법 제63조의5 제1항). 전자는 등록거부 사유인 동시에 가상통화교환업자의 등록 요건이라 할 수 있다. 전자의 주요 예는 다음과 같다.

첫째, 주식회사 또는 외국가상통화교환업자⁵⁵⁾가 아닌 법인이다. 달리 말하면 일본에서는 가상통화교환업자의 등록 요건으로서 주식회사일 것을 요구하고 있는 것이다.⁵⁶⁾ 가상통화교환업자는 wallet 등의 개설, 이용자의 금전이나 가상통화 관리·보관, 반복·계속적인 가상통화의 매매 또는 다른 가상통화와의 교환 등 경제적 신용을 전제로 한

52) 佐藤則夫, 逐条解説 2016年銀行法, 資金決済法等改正, 商事法務, 2017, 163頁.

53) 법정사항은 ① 상호 및 주소, ② 자본금, ③ 가상통화교환업에 관한 영업소 명칭 및 소재지, ④ 이사 및 감사의 성명, ⑤ 회계참여설치회사의 경우 회계참여의 성명 또는 명칭, ⑥ 외국가상통화교환업자의 경우 국내 대표자의 성명, ⑦ 취급하는 가상통화의 명칭, ⑧ 가상통화교환업의 내용 및 방법, ⑨ 가상통화교환업의 일부를 제3자에게 위탁하는 경우 그 위탁에 관한 업무의 내용과 그 위탁처의 성명 또는 상호·명칭 및 주소, ⑩ 다른 사업을 행하고 있는 때는 그 사업의 종류, ⑪ 그 밖의 내각부령에서 정하는 사항을 말한다(자금결제법 제63조의3 제1항 제1호 내지 제11호). 내각부령에서 정하는 사항은 ① 취급하는 가상통화의 개요, ② 분별관리의 방법, ③ 가상통화교환업의 이용자로부터의 고충 또는 상담에 응하는 영업소의 소재지 및 연락처, ④ 가입하는 인전자금결제사업자협회의 명칭을 말한다(가상통화교환업자에 관한 내각부령 제5조).

54) 필요서류는 법에서 정하는 법인에 해당하지 않음을 서약하는 서면, 재무에 관한 서류, 가상통화교환업을 적정하고 확실하게 수행할 수 있는 체제 정비에 관한 사항을 기재한 서류 등을 말한다.

55) 외국가상통화교환업자는 자금결제법에 상응하는 외국법령의 규정에 의하여 해당 국가에서 자금결제법의 등록과 동일한 종류의 등록을 받아 가상통화교환업을 행하는 자를 말한다(자금결제법 제2조 제9항).

56) 이하 주식회사를 가상통화교환업자의 등록 요건으로 규정한 이유에 대해서는 堀天子, 前掲書, 328-330頁 참조.

행위뿐만 아니라, 사이버 범죄 등으로부터 거래의 안전성을 확보하기 위하여 시스템의 운영·관리체제 구축을 포함한 사이버 보안 대책 등을 강구하여야 한다. 이 때문에 자금 결제법은 다양한 자금조달수단에 의한 탄력적이고 기동적인 업무운영, 회사법에 의거한 코퍼레이트 거버넌스 기능 활용에 의한 효율적인 업무운영 등을 기대할 수 있는 주식회사로 가상통화교환업자 등록 주체를 한정하는 것이다. 원칙적으로 법에서는 주식회사의 겸업 여부를 문제 삼지 않고 있다. 따라서 정보통신업, 운송업, 부동산업 등 다른 업무를 영위하는 주식회사도 등록 주체가 될 수 있다. 그러나 일본 정부는 은행업 또는 금융업(보험업, 금융상품거래업, 신탁업)을 영위하는 주식회사에 대해서는 가상통화가 사회적 신뢰 등을 가진 결제수단으로서 정착할 수 있는지를 충분히 검토한 가운데 등록 주체로의 인정 여부를 개별 판단하여야 한다는 입장을 취하고 있다.⁵⁷⁾ 한편 주식회사가 아니더라도 외국가상통화교환업자는 등록 주체가 될 수 있다. 이는 외국법령에 의거하여 자금 결제법의 등록과 동일한 종류의 등록을 받은 외국가상통화교환업자라면 일본 회사법에 의거한 주식회사의 설립을 요구하기보다 그 등록을 인정하는 것이 합리적이라는 생각에 기인한 것이다.⁵⁸⁾ 다만 외국가상통화교환업자의 등록신청에 있어서는 ① 국내에 영업소를 가지는 외국회사일 것, ② 국내의 대표자(국내에 주소를 둔 자에 한한다)를 둘 것을 요구하고 있다(동법 제63조의5 제1항 제1호 및 제2호). 이는 사업자의 실태를 파악하고, 적절하고 실효성 있는 감독을 행하기 위함이다.

둘째, 가상통화교환업을 적정하고 확실하게 수행하기 위하여 필요하다고 인정되는 재산적 기초를 가지지 않은 법인이다. 가상통화교환업자가 경제적 신용을 전제로 한 행위를 하고, 보안 대책 등을 강구한 시스템을 개발·유지하여야 한다는 점을 생각하면 재산적 기초를 요구하는 것은 당연하다. 다만 과도한 재산적 기초의 요구는 중소기업사 업자의 시장 참여나 이노베이션의 촉진을 저해할 수 있기 때문에 유의할 필요도 있다.⁵⁹⁾ 일본 정부는 이러한 점을 종합적으로 고려하여 가상통화교환업자의 재산적 기초로서 자본금 1,000만 엔 이상⁶⁰⁾일 것과 부의 순자산이 아닐 것을 요구하였다(내각부령 제9조). 재무국에 대해서는 가상통화교환업자의 재무 건전성 유지를 위하여 재산적 기초의 보유 여부를 확인하고, 그 보유 여부에 의문이 있는 경우 보고서의 제출 등 필요한 대응을

57) 堀天子, 前掲書, 330頁.

58) 堀天子, 前掲書, 331頁.

59) 金融審議會, 前掲資料, 30頁.

60) 일본 정부는 가상통화교환업자와 업무가 유사하다고 생각되는 자금이동업자의 재산적 기초를 참고하여 1,000만 엔을 책정하였다.

검토하도록 요구하고 있다(가상통화 사무 가이드라인 III-2-2(1) 참조).

셋째, 가상통화교환업을 적정하고 확실하게 수행할 체제 정비 또는 자금결제법의 규정을 준수하기 위하여 필요한 체제 정비를 행하지 않은 법인이다. 그러므로 가상통화교환업을 행하고자 하는 자는 아래의 2. 가상통화교환업자의 의무에 기재한 모든 사항을 엄두에 둔 사내체제를 갖춘 후에 등록신청을 하여야 한다. 그렇지 않은 경우에는 해당 등록신청을 거부하여야 한다.

넷째, 다른 가상통화교환업자가 사용하고 있는 상호나 명칭과 동일한 칭호나 명칭 또는 다른 가상통화교환업자로 오인할 우려가 있는 상호나 명칭을 사용하고자 하는 법인이다. 이러한 법인은 이용자의 혼란을 야기할 수 있는 등 이용자 보호의 관점에서 문제가 있기 때문에 그 등록을 인정할 수 없다. 따라서 등록신청자는 그 등록신청에 앞서 법에 규정된 가상통화교환업자등록부의 공중 열람을 이용하거나 금융청 홈페이지의 등록업자의 정보를 확인할 필요가 있다.

다섯째, 이사 등에 부적격자가 있는 법인이다. 부적격자에 의한 업무 집행이나 업무 집행 감독은 거버넌스 기능을 저해하고 이용자의 이익을 훼손할 가능성이 높다. 그렇기 때문에 이러한 법인의 등록은 인정할 수 없다. 한편 가상통화교환업자의 이사 등은 시스템 리스크 관리(가상통화 사무 가이드라인 II-2-3-1-2 참조) 등에 임하여 하기 때문에 적어도 가상통화를 둘러싼 기술 등에 대한 이해에 힘쓸 필요가 있다.

그 밖에도 과거 5년 이내에 가상통화교환업 등록이 취소된 법인, 별도로 행하는 사업이 공익에 반하는 법인 등이 있다.

2. 가상통화교환업자의 의무

2.1 자금결제법상의 의무

2.1.1 정보의 안전관리

2.1.1.1 시스템 리스크 관리

블록체인 기술을 이용하는 가상통화 자체는 사실상 해킹이 불가능하다고 보는 것이 맞다.⁶¹⁾ 그러나 가상통화교환업자(거래소 등)는 절대 해킹이나 서버다운 등의 위협으로

61) 이론적으로는 기존 네트워크 보다 더 많은 컴퓨팅 파워(hashrate)를 동원할 경우 가상통화 예컨대, 비트코인 블록체인을 해킹할 수 있다. 그러나 비트코인에 투입되는 컴퓨팅 파워는 2016. 8. 기준 1,958만 3,587.6 페타플

부터 안전할 수 없다.⁶²⁾ 이러한 위험에 노출된 정보는 단지 개인정보에 국한되지 않고, 금전이나 가상통화 정보, 거래정보 등 가상통화교환업에 관계된 모든 정보가 포함된다. 그렇기 때문에 가상통화교환업자에 의한 시스템 리스크 관리의 가상통화 시장의 신뢰를 확보하고 이용자 보호를 도모하는 가장 기본적인 요소라 할 수 있다. 이 때문에 자금결제법에서는 가상통화교환업자에 대하여 가상통화교환업에 관한 정보의 누설, 멸실 또는 훼손을 방지하고 정보를 안전하게 관리하는데 필요한 조치를 강구하도록 하고 있다(법제63조의8).

따라서 가상통화교환업자는 가상통화교환업의 업무 내용 및 방법에 따라 시스템 리스크 관리에 필요한 충분히 조치를 강구하여야 한다(내각부령 제12조). 구체적인 조치로서는 시스템 리스크에 대한 인식,⁶³⁾ 시스템 리스크 관리 태세, 시스템 리스크 평가, 정보 보안 관리, 사이버 보안 관리, 시스템 기획·개발·운용관리, 시스템 감사, 외부위탁관리, 컨틴전시 플랜(contingency plan), 장애 발행시의 대응 등이 필요하다(가상통화 사무 가이드라인 II-2-3-1-2).

2.1.1.2 이용자 정보 관리

기본적으로 가상통화교환업자는 개인정보보호법 등에 의하여 이용자 정보를 보호할 필요가 있다.⁶⁴⁾ 그럼에도 내각부령은 이용자 정보 관리에 특별한 배려⁶⁵⁾를 요청하고 있다(내각부령 제13조). 신용카드 정보 등을 포함한 이용자 정보의 유출은 2차 피해를 야기할 가능성이 높은 만큼 엄격한 관리가 필요하기 때문이다.⁶⁶⁾ 가상통화교환업자는

롭스(peta FLOPS)로 현존하는 최고 슈퍼컴퓨터인 중국 천해 2호(Tianhe-2)의 33.8 페타플롭스와도 비교할 수 없는 수준이다. 상세는 백종찬/한승환/안상욱/김영진/Chris Hong, 블록체인 기술의 발전과정과 이해, (주)피넥터, 2016, 19쪽 이하 참조.

62) 거래소의 시스템 리스크를 지적한 것으로서 김자봉, KIF VIP 시리즈 : 비트코인 거래 메커니즘의 분석과 시사점, 한국금융연구원, 2014, 70-75쪽; 김흥기, “최근 디지털 가상통화 거래의 법적 쟁점과 운용방안 -비트코인 거래를 위주로-”, 증권법연구 제15권 제3호, 한국증권법학회, 2014, 390-391쪽. 이러한 지적을 떠나 이미 다수의 해킹 사건이나 서버다운 사건이 언론 매체를 통하여 보도 된 바 있기 때문에 이에 대해서는 이견이 없다고 생각한다.

63) 이사 등이 시스템 리스크에 대하여 충분히 인식하는 것이 가장 중요하다.

64) 최근 한국 방송통신위원회는 가상통화 거래사이트 ‘빗썸’의 개인정보 유출사고에 대하여 과징금, 과태료, 시정명령 처분 등을 내린 바 있다. 상세는 방송통신위원회, “가상통화 거래사이트 <빗썸> 개인정보 유출사고, 과징금 4,350만 원, 과태료 1,500만 원, 시정명령 처분”, 방송통신위원회 보도자료(2017.12.12.) 참조.

65) 내각부령에서는 직원에 대한 감독, 이용자 정보의 취급을 위탁하는 경우 그 위탁기관에 대한 감독 등을 규정하고 있다.

66) 엄격한 관리 체제에 대해서는 가상통화 사무 가이드라인 II-2-2-4-2 참조.

엄격한 관리에도 불구하고 이용자 정보의 유출 사건이 발생하였다면 2차 피해의 방지라는 관점에서 신속하게 이용자에게의 연락, 당국에의 보고 및 공표 등을 행하여야 할 것이다.

한편 내각부령은 이용자의 인종, 신조, 본적, 노동조합에의 가입, 보건 의료 또는 범죄 경력 등 특별한 비공개정보의 관리에 대하여 별도의 정함을 두고 있다(내각부령 제14조). 기본적으로 이러한 정보는 본인의 동의하에 업무수행을 위하여 필요한 범위 내에서만 취득, 이용 또는 제3자에게 제공하는 것이 바람직하고, 법령에 정함이 있는 경우나 재산 보호를 위하여 필요한 경우 등을 제외하고는 그 이용 등을 엄격히 제한하는 것이 바람직하다.⁶⁷⁾

2.1.2 위탁기관에 대한 지도

가상통화교환업을 행하고자 하는 자 중에는 이른바 스타트업 기업이 많다는 점에서 모든 업무를 스스로 행하는 것이 어려울 가능성도 있다.⁶⁸⁾ 이를 배려하여 법은 가상통화교환업에 관한 업무의 일부를 제3자에게 위탁할 수 있도록 하였다. 위탁기관의 선정이나 위탁하는 업무의 범위 등에는 특별한 제한이 없다. 다만 위탁기관을 선정하면 가상통화교환업자는 위탁기관에 대한 지도나 위탁업무의 적정하고 확실한 수행을 확보하기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다(법 제63조의9).

가상통화교환업자로부터 위탁을 받은 제3자는 그 위탁업무의 일부를 재위탁할 수도 있다. 이 경우 재위탁을 하고자 하는 제3자는 재위탁기관에 대하여 법 제63조의9의 지도나 조치를 강구하여야 한다. 다만 가상통화교환업 등록신청서에는 가상통화교환업자와 위탁계약을 체결한 제3자의 상호나 위탁업무의 내용 등만을 기재하면 되고, 해당 제3자와 위탁계약을 체결한 재위탁기관에 대하여 기재할 필요까지는 없다.⁶⁹⁾

2.1.3 이용자에 대한 정보 제공

법은 가상통화교환업자에게 이용자에 대한 정보 제공 의무를 부과하고 있다(법 제63조의10). 이용자 보호의 관점에서 보면 어떠한 정보를 언제 제공하는지가 매우 중요한데, 법은 이를 구체적으로 정하고 있다.

67) 금융청 개인정보위원회 금융분야에서의 개인정보보호에 관한 가이드라인 제5조 제1항 제1호 내지 제8호 참조.

68) 末廣裕亮, “FinTechニュースレター(No.5) -仮想通貨法に関する政省令案・ガイドライン案の押さえておくべきポイント-”, FINANCIAL REGULATION BULLETIN 2017年 3月号, 森・濱田松本法律事務所, 2017, 7頁.

69) 堀天子, 前掲書, 380頁.

제공하여야 하는 정보는 첫째, 가상통화와 국내화폐 또는 외국화폐의 오인을 방지하는 정보이다(내각부령 제16조). 내각부령은 상기의 오인을 방지하기 위하여 ① 가상통화는 법정화폐가 아니라는 것, ② 특정인에 의하여 그 가치가 보증되지 않는다는 것, ③ 사이버 공격의 위험성이나 가격 변동 리스크 등 가상통화의 특성으로서 상기의 오인 방지에 참고가 될 수 있는 사항을 설명하도록 규정하고 있다(동조 제2항). 이용자가 ① 내지 ③과 같은 가상통화의 특성을 충분히 이해하지 않은 채 가상통화 거래를 시작한다면 불측의 손실을 입을 가능성이 있기 때문이다. 내각부령에서는 가상통화교환업 서비스 이용 전에 상기의 정보를 서면 교부 등 적절한 방법⁷⁰⁾으로 설명하도록 하고 있다(동조 제1항). 한편 가상통화교환업자는 영업소에서 이용자와 가상통화교환업에 관계된 거래를 행하는 경우 ① 내지 ③의 사항을 창구에 게시하여야 한다(동조 제3항). 이는 이용자의 편의를 고려한 것이다.

둘째, 가상통화교환업에 관한 정보이다(내각부령 제17조 제1항 및 제2항). 구체적으로는 가상통화교환업자의 상호·주소 및 등록번호, 거래 내용, 취급하는 가상통화의 개요, 가격 변동에 의한 손실 우려, 이용자의 판단에 영향을 미칠 수 있는 중요 사유에 의한 손실 우려, 수수료 등, 상담 장소 및 연락처 등을 들 수 있다(동조 제1항). 또한 가상통화교환업자가 이용자와 계속·반복적 거래 계약을 체결하는 때에는 그 계약기간, 해약에 관한 사항, 계약에 참고가 되는 사항⁷¹⁾ 등도 설명하여야 한다(동조 제2항). 이러한 정보는 당연히 가상통화교환업 서비스 이용 전에 설명하여야 한다.

셋째, 이용자로부터 금전 또는 가상통화를 수령한 정보이다(내각부령 제17조 제3항). 가상통화교환업자는 이용자로부터 금전 또는 가상통화를 수령한 경우 지체 없이 자기의 상호 및 등록번호, 수령한 금전 또는 가상통화의 수량, 수령연월일을 제공하여야 한다.

넷째, 거래 기록과 관리하는 이용자의 금전 및 가상통화의 수량에 대한 정보이다(내각부령 제17조 제4항). 해당 정보는 3개월을 넘지 않는 기간마다 정기적으로 제공하여야 한다.

70) 인터넷 거래의 경우에는 이용자가 컴퓨터 화면에 표시되는 설명사항을 충분히 숙지한 후에 버튼을 클릭하도록 하는 방법, 대면거래의 경우에는 서면 교부나 구두 설명을 행한 뒤 그 사실을 기록해 두는 방법을 생각할 수 있다(가상통화 사무 가이드라인 II-2-2-1-2(1)).

71) 가상통화교환업에 관계된 거래에 관한 금전 및 가상통화의 예탁 방법, 거래에 관한 금전 및 가상통화의 현황 확인 방법, 비밀번호 설정 그 밖의 보안에 관한 사항, 입금 상한액 등을 생각할 수 있다.

2.1.4 이용자 재산의 분별관리

가상통화교환업자는 가상통화교환업의 이용자의 재산(금전 또는 가상통화)을 자기의 재산과 분별하여 관리하여야 한다(법 제63조의11 제1항). 분별관리 방법으로는 ① 공탁의 방법으로 보전하는 것, ② 신탁의 방법으로 보전하는 것, ③ 자기의 재산과 이용자의 재산을 명확하게 구분하고 즉시 판별할 수 있는 상태로 관리하는 것을 생각할 수 있다. 그런데 가상통화는 사법상의 지위가 명확하지 않기 때문에 ①이나 ②의 방법은 현실적으로 어렵다.⁷²⁾ 그 때문에 내각부령에서는 이용자의 금전에 대해서는 은행 등의 예금·저금 또는 금전신탁의 방법으로 분별관리하도록 규정하고 있으나(내각부령 제20조 제1항), 가상통화에 대해서는 상기의 ③의 방법⁷³⁾으로 분별관리하도록 규정하고 있다(동조 제2항).

그러나 ③의 방법에 의하면 가상통화교환업자가 도산할 경우 이용자의 가상통화도 파산재단에 귀속된다는 점에서 이용자 보호에 한계가 있을 수밖에 없다.⁷⁴⁾ 이러한 점을 고려하여 자금결제법에서는 분별관리 상황에 대하여 매년 1회 이상 공인회계사 또는 감사법인의 감사를 받도록 요구하고 있다(법 제63조의11 제2항, 내각부령 제23조). 또한 가상통화교환업자에 대해서는 (i) 사내규칙에 분별관리의 집행방법 등을 구체적으로 정하고 이용자와의 계약에 반영할 것, (ii) 관리하는 장부상의 이용자 재산과 블록체인 등 네트워크상의 이용자 재산을 매영업일 조회하고 차액이 있다면 그 원인을 분석하고 차액을 해소할 것, (iii) 자기의 가상통화를 관리·처분하는데 필요한 암호 키와 이용자의 가상통화를 관리·처분하는데 필요한 암호 키 등의 보관 장소를 명확히 구분하여 보관하고 가능하다면 이용자의 암호 키는 인터넷 등 외부 네트워크에 접속되어 있지 않은 환경(Cold wallet)에 보관할 것⁷⁵⁾ 등을 권장하고 있다(가상통화 사무 가이드라인 II-2-2-2-2(1) 참조).

72) 金融審議會, 前掲資料, 29頁.

73) 내각부령은 가상통화교환업자가 이용자의 가상통화를 직접 관리하는 경우와 제3자에게 위탁하여 관리하는 경우를 구분하고 있다. 전자는 가상통화교환업자가 직접 ③의 방법으로 관리하여야 하고, 후자는 가상통화교환업자가 제3자에게 ③의 방법으로 관리하도록 지도하여야 한다.

74) 실무적으로는 가상통화의 평가액 산정 등이 문제될 수 있다. 상세는 影島広泰・猿倉健司, “仮想通貨の取引における当事者間の権利関係とトラブルが生じた場合の法的問題点”, Business Lawyers, 2017.3.22, <<https://business.bengo4.com/category3/article167>>, 검색일 : 2017.12.17. 참조.

75) 가상통화가 해킹 등의 위험으로부터 안전할 수 없다는 점을 고려할 때, Cold wallet 활용은 이용자 보호의 관점에서 의의가 있다. 일본의 가상통화교환업자 bitFlyer는 80% 이상의 비트코인을 네트워크에의 접속이 불가능한 Cold wallet에 저장하고 있다(bitFlyer, <<https://bitflyer.jp/ko-jp/Security>>, 검색일 : 2017.12.18).

2.1.5 이용자의 고충 등에 대처(금융 ADR 제도에의 대응 등)

최근 가상통화를 둘러싼 이용자의 피해 상담, 고충이나 분쟁이 급증하고 있다.⁷⁶⁾ 이러한 추세를 생각하면, 가상통화교환업자가 이용자의 고충 등에 적절히 대응함으로써 이용자의 이해를 얻는 것⁷⁷⁾은 이용자 보호를 넘어 가상통화교환업의 성장이라는 관점에서 매우 중요한 의미를 지닌다고 할 수 있다. 그 때문에 법은 가상통화교환업자에 대하여 이용자의 피해 상담, 고충, 분쟁 등에의 적절한 대응을 의무화하고 있다(법 제63조의12).

가상통화교환업자는 우선 스스로 이용자의 고충 등에 대처하기 위한 내부관리시스템을 구축할 필요가 있다. 경영진은 상기의 내부관리시스템을 구축하여야 하며, 그 시스템이 적절하게 작동될 수 있도록 사내규정 등의 정비나 사내에의 주지 철저, 신속한 정보 공유, 외부기관 등과의 협력을 통하여 고충 등의 대처에 임하여야 한다(가상통화 사무 가이드라인 II-2-2-5-2).

상기에 더해 가상통화교환업자는 금융 ADR⁷⁸⁾ 제도에의 대응도 필요하다. 법은 지정 가상통화교환업무분쟁해결기관(이하 ‘지정 ADR 기관’)이 존재하는 경우와 존재하지 않는 경우를 구분하여 전자에 대해서는 지정 ADR 기관과의 계약 체결을, 후자에 대해서는 가상통화교환업자에 의한 고충처리조치⁷⁹⁾ 및 분쟁해결조치⁸⁰⁾를 요구하고 있다(동조

76) 한국 소비자원에 의하면 2017. 1월~11월 소비자원에 접수된 가상통화 관련 소비자 상담은 109건이었다. 이는 2016(5건)에 비해 약 22배나 급증한 것이다. 피해 유형 중에는 입출금 지연 피해의 비중이 가장 높았고, 미성년자 거래, 전산 및 서버 장애로 인한 매매 중지, 거래 오류 등이 그 뒤를 이었다. 장진복, “[단독] 가상통화 피해 상담 20배 급증... 구제받을 길 막막”, 서울신문, 2017.12.11, <http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20171212006009&wlog_tag3=naver>, 검색일 : 2017.12.18. 참조.

77) 가상통화 사무 가이드라인 II-2-2-5-1에서는 가상통화교환업자가 이용자의 피해 상담 등에 적절히 대응함으로써 이용자의 이해를 얻는 것은 이용자에 대한 설명책임을 사후적으로 보완하는 의미를 지니는 이용자 보호상의 중요한 활동이라고 지적하고 있다.

78) ADR(Alternative Dispute Resolution)은 소송 대신 조정이나 중재 등 당사자의 합의에 의거하여 분쟁을 해결하는 방법이다. ADR에서는 사안의 성질이나 당사자의 고충 등에 따른 신속·간편·유연한 분쟁해결을 기대할 수 있다.

79) 고충처리조치는 고충 처리 업무에 종사하는 종업원에의 조언·지도를 일정 경험을 가진 소비생활전문상담원 등에게 행하도록 하는 것, 자사의 업무운영체제·사내규칙을 정비·공표하는 것, 인정자금결제사업자협회를 이용하는 것, 국민생활센터나 소비생활센터를 이용하는 것, 다른 업종의 지정 ADR 기관을 이용하는 것, 고충 처리 업무를 공정하고 적절하게 수행할 수 있는 법인을 이용하는 것 등의 조치를 말한다(법 제63조의12 제4항, 내각부령 제25조 제1항, 가상통화 사무 가이드라인 II-2-2-5-3-2①).

80) 분쟁해결조치는 인증분쟁해결절차를 이용하는 것, 변호사회를 이용하는 것, 국민생활센터나 소비생활센터를 이용하는 것, 다른 업종의 지정 ADR 기관을 이용하는 것, 분쟁해결업무를 공정하고 적절하게 수행할 수 있는 법인을 이용하는 것 등의 조치를 말한다(법 제63조의12 제5항, 내각부령 제25조 제2항, 가상통화 사무 가이드라인 II-2-2-5-3-2①).

제1항). 다만 아직까지는 지정 ADR 기관이 없기 때문에 가상통화교환업자는 후자의 조치를 강구하고 있다. 고충처리조치와 분쟁해결조치는 상호 연결성을 지닌 것이다. 따라서 가상통화교환업자는 양자를 구분할 것이 아니라 양자의 상대성·연결성을 감안하여 적절한 조치를 강구할 필요가 있다.

2.2 범죄수익이전방지법상의 의무

일본 정부는 -익명성(anonymity)이 높고,⁸¹⁾ 국경을 초월한 결제·이체가 자유롭기 때문에 잠재적 자금세탁 및 테러자금조달 리스크를 증가시키는⁸²⁾ 가상통화의 규제에 대한 국제적 요청에의 대응이라는 관점에서 가상통화교환업자를 특정사업자로 규정하는 등의 범죄수익이전방지법 개정을 실시하였다(법 제2조 제2항 제31호). 따라서 가상통화교환업자는 자금세탁 및 테러자금조달 방지를 위하여 법상의 특정사업자에게 요구되는 다음의 의무를 다하여야 한다.

2.2.1 거래시확인

가상통화교환업자는 이용자와 특정거래를 행할 시 예컨대, 가상통화의 교환 등을 계속·반복하여 행하는 것을 내용으로 하는 계약 체결을 행할 시 이용자에 대하여 본인 특정사항 등의 확인(이하 ‘거래시확인’)을 행하여야 한다(법 제4조, 법 시행령 제7조 제1항 제1호 3목). 거래시확인은 특정거래를 행할 시 필요하다고 되어 있는데, 이것은 특정거래가 완료되기 전에 반드시 거래시확인을 종료하여야 한다는 뜻이 아니라 특정거래의 성질에 따라 합리적인 기간 내에 거래시확인을 완료하여야 한다는 뜻으로 해석되고 있다.⁸³⁾ 예를 들어 일본 최대 규모의 가상통화교환업자인 Bitflyer를 보면, 회원가입은 이메일 등록을 통해 할 수 있지만, 가상통화 거래 서비스는 본인특정사항의 확인(본인 정보 작성 및 공적증명서에 의한 해당 정보 확인을 말한다) 및 체크리스트 작성⁸⁴⁾ 등의 절차를 완료하지 않는 한 이용할 수 없다.

81) FATF는 비트코인과 같은 분권화 시스템(Decentralised systems)에 기초한 가상통화가 특히 익명성 리스크에 취약하다고 지적하였다(FATF, *Virtual Currencies Key Definitions and Potential AML/CFT Risks*, FATF REPORT, 2014, p.9).

82) *Ibid.*, p.10.

83) 堀天子, 前掲書, 377頁.

84) 가상통화교환업 서비스 이용 목적(결제 목적인지, 투자 목적인지 등), 언론 등에 노출된 사람인지 등을 확인하고 있다.

한편 법은 200만 엔을 초과하는 가상통화의 교환 등 또는 10만 엔을 초과하는 가상통화의 이전에 대하여 가상통화교환업자에 의한 거래시확인을 요구하고 있다(법 시행령 제7조 제1항 제1호 タ・レ목). 가상통화의 교환 등 또는 가상통화의 이전 금액을 감소시키기 위하여 해당 행위를 나누어 동시 또는 연결하여 행하는 것이 분명한 때에는 여러 행위를 하나의 행위로 보아야 한다(동조 제3항 제1호 및 제2호).

2.2.2 확인기록 및 거래기록의 작성·보존

가상통화교환업자는 거래시확인을 행한 경우 즉시 거래시확인에 관한 사항, 거래시확인을 위하여 취한 조치 등 확인기록⁸⁵⁾을 문서, 전자적 기록, 마이크로필름을 이용하여 작성하여야 한다(법 제6조 제1항, 법 시행규칙 제19조 제1항). 확인기록에는 본인확인서류 등을 첨부하여야 한다. 또한 특정거래를 행한 경우(재산이전을 수반하지 않는 거래나 소액(1만 엔 이하) 거래 등⁸⁶⁾은 제외한다)에는 즉시 그 거래 기일 및 내용 등 거래기록⁸⁷⁾을 작성하여야 한다(법 제7조 제1항). 이 때 거래기록의 작성방법은 확인기록의 작성방법과 같다(법 시행규칙 제23조).

상기의 확인기록과 거래기록은 계약종료일 등으로부터 또는 거래일로부터 7년간 보존하여야 한다(법 제6조 제2항 및 제7조 제3항). 기록 보존은 가상통화교환업자의 고객 관리 상황 파악뿐만 아니라 규제 당국에의 필요 데이터 제출이나 의심스러운 거래 판단 등의 측면에서 중요한 의미를 지닌다.⁸⁸⁾ 그런데 상기의 규정은 가상통화교환업에 관한 거래기록 등⁸⁹⁾을 작성하고 10년간 보존하도록 하는 개정 자금결제법(법 제63조의13, 내각부령 제26조)과 충돌하는 측면이 있다.

2.2.3 의심스러운 거래 신고

가상통화교환업자는 의심스러운 거래 예컨대, 거래에서 수수한 재산이 범죄수익으로 의심되는 거래, 이용자의 거래가 범죄수익은닉이나 약물범죄수익은닉을 위한 것으로

85) 확인기록의 기록사항은 법 시행규칙 제20조 참조.

86) 법 시행령 제15조 제1항 및 법 시행규칙 제22조 제1항 참조.

87) 거래기록 등의 기록사항은 법 시행규칙 제24조 참조.

88) 金融庁, “マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関するガイドライン(案)”, 2017.12.8, 16頁, <www.fsa.go.jp/news/29/20171208/besshi1.pdf>, 검색일 : 2017.12.25.

89) ① 가상통화교환업에 관한 거래기록 외에 ② 총계정원장, ③ 고객계정원장, ④ 각 영업일의 관리 이용자의 금전 및 가상통화 수량 기록, ⑤ 각 영업일의 신탁재산 기록, ⑥ 분별관리감사결과에 관한 기록을 작성하고 ① 내지 ③은 10년간, ④ 내지 ⑥은 5년간 보존하여야 한다(내각부령 제26조).

의심되는 거래를 신속하게 신고하여야 한다(법 제8조, 법 시행령 제16조 등). 의심스러운 거래인지는 거래시확인 결과, 거래 형태, 기타 사정 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 하지만, 금융청이 예금취급금융기관을 염두에 두고 작성한 “의심스러운 거래 참고사례”⁹⁰⁾를 참고할 수도 있다고 본다. 한편 법에서는 상기의 거래시확인이나 거래기록 등의 보존,⁹¹⁾ 의심스러운 거래 신고 등의 조치를 적확하게 행하는데 필요한 교육훈련의 실시, 사내규정 작성, 통괄관리자 선임 등을 규정하고 있다(법 제11조). 따라서 가상통화교환업자는 의심스러운 이용자나 거래 등을 검출·감시·분석하는 체제의 통괄관리자 선임 등을 행할 필요가 있다. 의심스러운 거래 신고 제도가 거래에 종사하는 직원의 경험과 지식에 의하여 지지되고 있음을 생각하면,⁹²⁾ 이러한 조치는 상당히 중요한 의의를 지닌다고 생각한다.

또한 가상통화교환업자는 가상통화교환업자에 관한 내각부령에 의하여 이어나 종업원 등의 위법 행위 또는 가상통화교환업의 적정하고 확실한 수행에 지장을 초래하는 행위 안 때에도 재무국장 등에게 신고할 필요가 있다(내각부령 제33조).

2.3 그 밖의 의무

자금결제법에 의하면 가상통화교환업을 적정하고 확실하게 수행할 체제 정비를 행하지 않은 법인의 등록은 거부하여야 한다(법 제63조의5 제1항 제4호). 가상통화교환업을 적절하고 확실하게 수행하기 위해서는 가상통화 사무 가이드라인의 내용을 수행할 수 있는 체제 정비가 필요하다.⁹³⁾ 그 때문에 가상통화교환업자는 가상통화 사무 가이드라인의 내용에 구속될 수밖에 없다. 가이드라인에서는 구체적인 부분 예컨대, 경영관리(동 가이드라인 II-1)나 장애인에의 대응(동 가이드라인 II-24) 등에 관한 내용까지 담고 있다. 한편 2017년 12월에는 리스크의 특징·평가·저감 등의 내용을 담은 “자금세탁 및 테러 자금조달대책에 관한 가이드라인(안)”⁹⁴⁾이 공개되었다. 이것이 성립한다면 가상통화교환업자는 자신의 업태나 규모 등을 고려하여 상기 가이드라인의 내용을 모두 배려한

90) 金融廳, “疑わしい取引の参考事例”, <<http://www.fsa.go.jp/str/jirei/#kinyuu>>, 검색일 : 2017.12.20.

91) 확인기록이나 거래기록의 작성·보존은 자금의 흐름을 추적하는 자료가 될 수 있다는 점에서 의의가 있다.

92) JAFIC, “犯罪収益移転防止法の概要(平成28年10月1日以降の特定事業者向け)”, 38頁. <<https://www.npa.go.jp/sosikihanzai/jafic/hourei/data/filowcls20161001.pdf>>, 검색일 : 2017.12.20.

93) 堀天子, 前掲書, 358頁.

94) 金融廳, 前掲資料.

최적의 사내체제를 정비할 필요가 있다.

다른 한편으로 가상통화를 둘러싼 환경은 급격히 변화되고 있다. 그 때문에 정부 차원의 규제만으로는 새로운 변화에 즉각적이고 유연하게 대응하기 어려운 측면이 있다. 이러한 이유로 일본에서는 정부 차원의 규제와 업계 단체 등에 의한 자주규제의 적절한 조화의 중요성이 높아지고 있다.⁹⁵⁾ 달리 말해 향후 가상통화교환업자는 정부 차원의 규제뿐만 아니라 자주규제에도 구속될 가능성이 있다는 것이다.

3. 감독처분 등

자금결제법에서는 상기 규정의 이행을 담보하기 위하여 가상통화교환업자에 대한 감독처분 등의 규정을 두고 있다. 기본적으로 가상통화교환업자는 매년 이용자의 재산 관리 등에 관한 보고서를 금융청 장관에게 제출하여야 하는데, 이와 별개로 재무국장 또는 금융청 장관은 필요에 따라 가상통화교환업자에게 업무·재산 등에 관한 보고 또는 자료 제출을 명하거나 현장 검사 등을 행할 수 있다(법 제63조의14, 제63조의15 등). 그 밖에도 재무국장은 가상통화교환업자에 대하여 업무개선명령, 등록취소나 업무 정지 명령 등을 할 수 있다(법 제63조의16, 제63조의17 등).

한편 일본 금융청은 2017년 8월 변호사나 공인회계사, 시스템 전문가로 구성된 ‘가상 통화 모니터링팀’을 설치하고 가상통화교환업자의 등록심사나 모니터링, 가상통화시장의 실태파악 등을 효율적이고 집중적으로 행하고 있다.⁹⁶⁾ 모니터링팀에서는 법령 등을 준수하고 있는지(형식적 측면 보다 실질적 측면을 중시), 이용자 보호 시스템이 충분히 기능하고 있는지, 이용자의 고충에 적절히 대응하고 있는지, 건전한 업무 운영이 담보되고 있는지 등을 철저히 감시하고, 가상통화시장의 동향 및 그 배경 등을 파악하는데 힘쓰고 있다.⁹⁷⁾

95) 佐々木清隆, 前掲資料, 66頁.

96) 佐々木清隆, 前掲資料, 66頁.

97) 金融廳, “仮想通貨に関する実態把握及び注意喚起について”, アクセスFSA 第173号, 金融廳, 2017, 2頁.

IV. 합리적 규제 방안 : 결론에 갈음하여

1. 법률에 의한 규제 및 업계 단체 등에 의한 자주규제의 병행

가상통화를 둘러싼 리스크는 가격 변동성⁹⁸⁾이나 범죄에의 악용 가능성 등을 넘어, 기술에 기반을 둔 가상통화의 특성상 그 거래형태 등의 변화 자체를 예측하기 어렵다는 것에 있다. 그 때문에 언제든지 예측하지 못한 문제가 발생하거나 이용자 피해 사례가 발생할 가능성이 있다. 일본의 사례를 보더라도 자금결제법이 시행되고 불과 반년도 지나지 않아 하드 포크에 의한 새로운 가상통화 등장이나 ICO에 의한 자금조달이라는 새로운 붐이 불기 시작하였다. 가상통화의 가치는 급등하였고, 시장의 투기 성향은 전과 비교할 수 없을 만큼 높아졌다. 그 결과 이용자의 고충 상담 등이 급증하는 추세에 있다.⁹⁹⁾ 그러나 일본 금융청은 이러한 변화의 대응 방안으로서 무조건적인 규제를 선택하지 않았다. 현재 일본에서는 업계 단체 등이 먼저 움직이고 있다. 가상통화교환업자나 업계 단체 등이 상기의 변화에 대응하기 위하여 이용자 보호나 불공정 거래 방지의 관점에서 자주규제를 책정하기 시작하고 있다. 일본 금융청은 가상통화에 유연하게 대응하기 위해서는 자주규제가 유효하다는 점을 인정하고, 자주규제의 운영 상황을 주시하면서 가상통화의 변화에 대응해 나가고 있다.¹⁰⁰⁾

급격한 변화를 내포하는 가상통화시장에의 대응 방안은 크게 두 가지 측면에서 접근할 수 있다. 하나는 원칙적으로 시장을 제한하는 방안(전면 금지나 제한 등)이고, 다른 하나는 원칙적으로 시장을 인정하는 방안(법령 준수 전제 등)이다. 이용자 보호 등의 관점에서만 본다면 전자가 적절하다. 그러나 국내 가상통화 시장 규모나 가상통화에 의한 이노베이션 창출 가능성 등을 고려하면 전자를 선택하더라도 전면 금지와 같은

98) 금융청은 투자가의 투기가 가상통화의 가격 급상승에 주로 기여하고 있다고 판단하였다. 그 판단 근거로서

① 현재 가상통화가 자금결제수단이 아닌 투기 목적으로 이용되고 있다는 점, ② 2017.8. 이후 하드 포크에 의한 새로운 가상통화의 가치 상승 기대가 투기로 연결되고 있다는 점, ③ 미국이 비트코인 선물을 상장하여 거래하고 있다는 점을 들고 있다(金融廳, 上掲資料, 2頁).

99) 가상통화에 관계된 이용자 고충 상담 건수는 2015.4-2016.3. 440건에서 2016.4-2017.3. 848건을 기록하였다. 그러나 2017. 4월6월의 상담 건수가 543건을 기록하였고, 같은 해 7월-9월 의 상담 건수는 685건까지 증가하였다. 나아가 같은 해 10월, 11월의 상담 건수는 이미 636건을 넘어섰다(金融廳, 上掲資料, 4頁).

100) 금융청의 중요 사항의 기획 입안을 총괄하는 총괄심의관은 “새로운 거래형태에의 대응에는 유연하게 대처할 수 있는 자주규제가 유효하고, 가상통화의 거래에서도 자주규제의 중요성이 높아지고 있다”라는 뜻을 밝혔다. 한편 ICO 등에 대하여 무조건 반대할 계획은 없음을 밝혔다(佐々木清隆, 前掲資料, 66頁).

강력한 규제 방안은 채택하기 어렵다고 본다. 한편 이노베이션 창출의 관점에서만 보면 후자가 적절하다. 그러나 국제적 요청이나 이용자 보호의 필요성을 고려하면 후자를 선택하더라도 상당히 엄격한 법령 준수를 전제 요건으로 할 필요가 있다. 결국 현시점에서는 양자 중 어느 쪽을 선택하든 상당히 엄격한 규제 마련이라는 합의점에 도달할 가능성이 있다.¹⁰¹⁾ 그렇다면 일단 규제 당국은 이노베이션 창출을 저해하지 않는 선에서 규제 대상이 되는 행위 주체 등이 준수하여야 할 기본적인 사항을 조속히 규정함으로써 이용자 보호를 도모하고, 향후 업계 단체 등의 자규제를 효율적으로 활용(예컨대, 업계 단체 등의 자규제를 준수하지 않으면 가상통화시장에의 참가를 불허하거나 시장에서 퇴출하는 등 자규제의 구속력을 확보, 업계 단체 등의 자규제의 적정성 확보 등)함으로써 급변하는 가상통화시장에 유연하게 대응하는 것이 적절하다고 판단된다.¹⁰²⁾

2. 이용자 보호와 이노베이션의 균형

가상통화거래의 규제 수준에 대해서는 국가마다 이견이 있는 듯하다. 다만 가상통화에 대한 부정적 시각에도 불구하고 가상통화에 의한 편리한 금융 비즈니스 제공 가능성이나 그 기반인 블록체인 기술에 의한 이노베이션 창출 등에 주목하여 전면 금지보다는 일정 수준의 규제 하에 가상통화의 교환 등을 허용하는 것이 선진국의 주류라 할 수 있다.¹⁰³⁾ 본고의 검토 대상인 일본 역시 가상통화를 법적 규제 대상으로 한 이유는 가상통화가 건전한 결제수단으로서 발전하기를 기대했기 때문이지,¹⁰⁴⁾ 이노베이션을 저해하더라도 가상통화가 지닌 리스크를 엄격하게 규제하겠다는 것은 아니었다.¹⁰⁵⁾

우리나라는 4차 산업혁명 시대에 걸맞은 인프라 구축 등에 의한 금융산업 구조의 선진화,¹⁰⁶⁾ 과학기술 발전이 선도하는 4차 산업혁명¹⁰⁷⁾ 등을 주요 과제로 하고 있다.

101) 현 시점에서는 양자 중 어느 쪽을 선택하더라도 구체적인 규제 내용에 있어서 큰 차이가 있을까라는 의문이 든다.

102) 2017.12.15. 한국블록체인협회가 자규제안을 발표하였다. 다만 가상통화거래소 유빗의 파산 사건 이후 자규제안을 신뢰할 수 있는지가 문제되고 있다. 상세는 조원희, “[가상통화 是是非非] 가상통화 거래소 이용자, 보호해야 하나? 말아야 하나?”, 서울경제, 2017.12.27, <<http://www.sedaily.com/NewsView/10P0NGBRG7>>, 검색일 : 2017.12.27. 참조.

103) 조동관, 앞의 논문, 17쪽.

104) 佐々木清隆, 前掲資料, 66頁.

105) 일본 자금결제법은 전환가능성에 더해 ‘불특정인에 대하여 사용할 수 있는 것’ 등의 요건을 만족하는 가상통화를 규제대상으로 하고 있다. 또한 규제 대상 행위는 가상통화교환업으로 한정하고 있다.

106) 문재인 정부 국정과제 22, <<http://www1.president.go.kr/government-projects>>, 검색일 : 2017.12.27.

그리고 이러한 과제와 밀접한 관계에 있는 것이 가상통화의 기반인 블록체인 등이다. 가상통화 = 블록체인은 아니라고 하지만, 필자는 투자금의 회수가 불분명한 분야에 블록체인 기술 개발자 자발적·적극적으로 참여하는 것을 기대할 수 있는지, 가상통화와 같은 보상 체계가 없는 블록체인에 어떠한 이해관계도 가지지 않은 다수의 이용자가 선의로 참여하는 것을 기대할 수 있는지 등에 의문이 있다. 이러한 의문으로부터 블록체인 기술이 보편화하기까지는 가상통화와 블록체인 기술을 함께 염두에 둘 필요가 있다고 생각한다. 그렇다면 가상통화 역시 금융산업 구조의 선진화와 4차 산업혁명이라는 측면에서 바라볼 필요가 있다. 문제는 전자의 경우 기본적으로 금융 이용자의 보호와 편익 등을 전제로 한 것으로 생각되고, 후자의 경우 새로운 가치 창출과 일자리 창출을 전제로 한 것으로 생각되는데, 가상통화에 접근하는 개념으로서는 이용자의 보호와 새로운 가치 창출이 모순 관계에 있을 수 있다는 것이다. 즉, 이용자 보호 또는 새로운 가치 창출 중 어느 입장에서 가상통화를 바라보느냐에 따라 가상통화 규제에 대한 견해가 극명히 달라질 가능성이 있다는 것이다. 그러나 이용자 보호와 새로운 가치 창출은 어느 하나도 등한시할 수 없고, 양자의 조화를 모색하는 것이 바람직하다. 그렇다면 우리나라 역시 가상통화가 지닌 중요 리스크에 대처하면서도 이노베이션 창출은 저해하지 않겠다는 대전제 하에 규제 범위를 특정하고 이를 중심으로 엄정히 대처해 나가는 것이 적절하다고 생각한다.

우리나라는 가상통화 규제 방안을 마련하는데 있어서 일본의 규제 현황을 참고할 수 있다고 본다. 그러나 규제 대상의 범위 등에 있어서는 일본의 자금결제법 보다 그 범위를 넓게 볼 필요가 있다고 생각한다. 왜냐하면 일본의 자금결제법으로는 하드 포크에 의한 새로운 가상통화의 등장이 야기한 투기 열풍이나 ICO에 의한 자금조달 등 최근의 이슈에 적확하게 대응하기 어렵기 때문이다. 일본은 자금결제법 시행 이후 가상통화 시장의 실태를 철저히 파악하고 있다. 그에 따르면 최근에는 거래소가 직접 가상통화를 발행하여 자신의 거래소에서 취급하는 scheme, 가상통화 개발자 등에 의한 premining¹⁰⁸⁾ ICO에 의한 자금조달, 레버리지증거금거래의 비중 급증, 해외 무등록업자에 의한 투자 권유 증가, 세미나를 이용한 사기 등의 사건 등이 특히 문제시되고 있다.¹⁰⁹⁾ 우리나라는 이러한 최근의 이슈를 고려하여 보다 넓은 범위에서 규제 대상을 특정하고, 그 대상을

107) 문재인 정부 국정과제 33 등, <<http://www1.president.go.kr/government-projects>>, 검색일 : 2017.12.27.

108) 새로운 가상통화의 일반 공개 전에 개발자 등이 채굴을 행하는 것을 말한다.

109) 金融融, 前掲資料, 3頁.

중심으로 엄중히 대처해 나갈 필요가 있다.

3. 구체적 규제 방안에 관한 검토

최근 가상통화를 둘러싼 논란이 과열되자 정부에서는 강력한 규제 대책을 연이어 발표하였다. 급기야 법무부 장관이 가상통화 거래소의 폐지까지 언급하였고, 이를 계기로 가상통화 둘러싼 사회적 갈등은 극에 치달았다.¹¹⁰⁾ 가상통화에 관한 규제는 자금세탁 및 테러자금조달 방지의 차원에서, 또한 이용자 보호의 차원에서 반드시 필요하다. 가상통화 규제를 반대하는 이들도 거래실명제, 세금부과 등의 규제안을 무조건 반대하는 것만은 아니다. 그러나 가상통화 거래소 폐지와 같은 극단적인 규제 방식은 결코 바람직하지 않다. 설령 가상통화 거래소를 폐지하는 것이 맞다 하더라도 시장 규모나 이노베이션 창출 가능성 등을 생각한다면 최선의 노력을 다한 후에 최후의 수단으로써 폐지를 선택할 필요가 있다. 그것이 이용자 보호의 관점에서도, 4차 산업혁명을 중요성을 강조하는 처지에서도 적절한 처사이다.

가상통화를 이용한 불법행위 등에 엄중히 대처해 나가는 것은 매우 중요하다. 그러나 가상통화 거래소가 난립하고 있는 현시점에서는 규제대상인 가상통화를 명확히 규정하고, 그것을 취급하는 가상통화 거래소 등을 철저히 규제함으로써 선제적으로 이용자 보호를 도모하는 것이 더욱 중요하다고 생각된다.¹¹¹⁾ 이러한 입장에서 보면 가상통화 및 가상통화취급업자의 정의, 가상통화취급업자의 의무에 관한 규정 등을 담고 있는 박용진 의원안(이하 ‘의원안’)¹¹²⁾은 검토의 가치가 있다.¹¹³⁾ 이하에서는 의원안을 토대로 향후의 구체적 규제 방안을 모색하고자 한다.

110) 가상통화 규제를 반대하는 국민청원 참여자가 20만 명을 넘은 상태이다(청와대, 국민청원 및 제안, <<http://www1.president.go.kr/petitions/76020>>, 검색일 : 2018.1.25.).

111) 맹수석, “블록체인방식의 가상통화에 대한 합리적 규제 방안 -비트코인을 중심으로-”, 상사법연구 제35권 제4호, 한국상사법학회, 2017, 156쪽.

112) 박용진 의원 대표발의, 전자금융거래법 일부개정법률안(2017.7.31.).

113) 박용진 의원안에 대해서는 가상통화를 규제의 테두리로 포섭하고자 하였다는 점으로도 의의가 있다는 평가가 있다. 맹수석/이형욱, “가상통화의 법적 규제방안 마련을 위한 종합적 검토 -각국의 동향, 정부안 및 국회의원 발의안을 중심으로-”, 사법 제42호, 사법발전재단, 2017, 132쪽.

3.1 가상통화 및 가상통화취급업자의 정의

의원안에서는 “교환의 매개수단 또는 전자적으로 저장된 가치로 사용되는 것으로서 전자적 방법으로 저장되어 발행된 증표 또는 그 증표에 관한 정보”를 가상통화로 규정하고 있다(안 제2조 제23호). 가상통화가 무엇인지를 규명하고자 한 점은 높이 평가할 수 있지만,¹¹⁴⁾ 의원안의 정의에 대해서는 다음과 같은 의문이 있다. 첫째, 상기의 정의가 비트코인을 염두에 둔 것이라면 ‘전자적 방법으로 저장되어 발행된 증표’ 등의 표현이 적절한가이다.¹¹⁵⁾ 이러한 표현은 어떠한 실체의 존재를 염두에 둔 표현으로 들린다. 만약 실체가 존재하는 것을 전제로 한다면 예컨대, 가상통화의 거래는 거래 당사자 사이에 무언가가 이전된다고 상정할 수 있다. 그러나 비트코인의 거래는 거래 당사자 간의 이전 행위가 아닌 공유거래대장에 대한 거래기록의 추가에 불과하다.¹¹⁶⁾ 이러한 점을 생각하면 상기의 표현을 수정할 필요가 있다고 본다. 둘째, 일본 자금결제법의 정의 규정처럼 ‘불특정인’이라는 요건 등을 추가함으로써 규제 대상을 제한할 필요는 없는가이다.¹¹⁷⁾ 최근 일본에서는 지역 활성화 방안으로서 화제가 되었던 ‘지역통화’의 가상통화판, 이른바 ‘지역가상통화’가 속속 발행되고 있고, 그것이 지역 경제 활성화로 이어질 것인가가 주목된다.¹¹⁸⁾ 이러한 새로운 조류는 가상통화를 어떻게 활용하느냐에 따라 지역, 나아가 국가 경제에 유익할 수 있음을 시사한다. 그렇다면 가상통화의 무한한 가능성을 예측할 수 없는 현시점에서는 규제의 범위를 필요 최소한으로 즉, 중요 리스크를 지닌 가상통화로 제한하려는 노력을 기울일 필요가 있다. 생각건대, 가상통화의 정의에 대해서는 일본 자금결제법의 규정(II. 2.2.1 참조)을 참고하여 구체적인 논의를 진행해 나가는 것도 하나의 방안이 될 수 있다고 본다.

한편 의원안은 가상통화취급업을 규제 대상으로 규정하고 있다(안 제2조 제24호). 가상통화취급업에는 가상통화매매업, 가상통화거래업, 가상통화중개업, 가상통화발행업, 가상통화관리업이 포함된다. 의원안은 일본 자금결제법보다 규제 대상을 넓게 상정

114) 맹수석/이형욱, 앞의 논문, 132쪽.

115) 의원안의 제안이유(“최근 비트코인, 이더리움 등 가상통화의 등장으로..”)에 비추어 볼 때, 의원안의 가상통화 정의는 당연히 비트코인을 염두에 둔 것으로 보아야 할 것이다.

116) 상세는 본고의 주(30) 참조.

117) 고재중, 앞의 논문, 173쪽.

118) 寺尾淳, “地域仮想通貨が続々発行、地方の救世主となるか?”, ビジネスHT(2018년1월18일), <<https://www.sbbt.jp/article/cont1/34465>>, 검색일 : 2018.1.26.

하고 있는데, 하드 포크나 ICO 등 가상통화를 둘러싼 새로운 이슈의 등장을 생각할 때 적절한 판단이라 생각한다. 다만 가상통화취급업의 유형에 따라 예컨대, 가상통화발행업자나 가상통화관리업자에 대해서는 이용자 보호, 또는 자금세탁 방지의 필요성을 고려하여 규제 수준을 달리할 필요도 있다고 본다.¹¹⁹⁾

3.2 가상통화취급업자의 인가

의원안에서는 금융위원회의 인가를 받은 사업자를 가상통화취급업자로 규정하고 있다(안 제46조의3 제1항). 그 인가 요건으로서 ① 5억 원 이상의 자기자본을 갖출 것, ② 가상통화취급업을 수행하기에 충분한 인력, 전산설비, 그 밖의 물적 설비 갖출 것, ③ 사업계획이 타당하고 건전할 것, ④ 건전한 재무상태와 사회적 신용을 갖출 것을 요구하고 있다(동조 제2항). 인가제 도입은 일정 요건을 충족하지 못한 가상통화 거래소의 시장 진입을 제한하는 한편, 가상통화 이용자에게 이용하지 말아야 할 가상통화 거래소 정보를 정확하게 전달할 수 있도록 함으로써 이용자 보호에 이바지할 여지가 있다. 그 때문에 가상통화 거래소가 난립하고 있는 현 상황에서는 인가제 도입에 대해서도 철저히 논의해 둘 필요가 있다.

상기의 의원안에는 몇 가지 검토 과제가 있다. 첫째, 자기자본 요건으로서 5억 원이 적정한가이다. 자기자본 요건이 지나치게 높을 경우, 중소기업자의 시장 참여나 이노베이션 창출이 저해될 우려가 있다. 이 점을 고려하여 일본의 자금결제법에서는 자기자본 요건을 1,000만 엔 이상일 것과 부의 순자산이 아닐 것으로 규정하였다. 이러한 비교법적 관점에서 보면 의원안의 5억 원은 적정한 수준일지도 모른다. 그러나 일본에서 자금결제법 개정을 논의할 당시와 현재 우리나라의 사정은 전혀 다르다. 현재는 중소기업자의 시장 참여를 저해하지 않는 것 보다 우후죽순으로 난립하고 있는 가상통화 거래소로부터 어떻게 이용자를 보호할 것인가가 주요 과제이다. 이 점에서 필자는 상기의 5억 원을 상향 조정하든지, 아니면 상기의 요건은 유지하되 시스템 관리, 이용자 정보 보호 등에 관한 업무를 인증된 외부기관에 위탁하도록 함으로써 이용자 보호 방안을 철저히 강구할 것을 추가하는 방안 등을 심도 있게 논의할 필요가 있다고 생각한다.

둘째, 인가 주체 및 점업 허용에 관한 문제이다. 의원안에서는 인가 주체에 대한 특별

119) 김명아, “비트코인 등 가상화폐의 규제 및 법제화 방향”, 법제이슈브리프 Vol.23, 한국법제연구원, 2017, 5쪽.

한 정함을 두고 있지 않다. 그러나 이에 대해서는 이용자 보호의 관점에서 인가 주체를 주식회사로 한정하여야 한다는 지적이 있다.¹²⁰⁾ 가상통화를 둘러싼 환경이 급변하고 있는 현실을 생각할 때, 가상통화취급업자는 수시로 인적·물적 자원을 투입함으로써 이용자 보호를 도모할 필요가 있다. 그렇다면 가상통화취급업자는 인적·물적 자원의 투입을 적시에 판단할 수 있고, 그에 필요한 자금을 용이하게 조달할 수 있는 법인 형태를 취하는 것이 바람직할 것이다. 이러한 관점에서 보면 인가 주체는 다양한 자금조달수단을 이용할 수 있고, 이사나 감사 등의 기관을 활용한 효율적 업무운영이 기대되는 주식회사로 제한할 필요가 있다.¹²¹⁾ 이에 더해 이사나 감사 등의 요건을 한 층 엄격화하는 것에 대해서도 논의할 필요가 있다. 한편 의원안에서는 인가 주체의 겸업을 대해서도 별도의 정함을 두고 있지 않다. 이에 대해서는 ‘의원안은 인가 주체의 겸업을 문제 삼지 않는다’고 해석하면 될 수도 있지만, 그렇게 해석할 경우 은행업이나 금융업 등의 취급이 문제될 수 있다고 생각한다. 따라서 이 부분에 대해서는 적어도 가이드라인 등을 통해 추가 설명을 하는 것이 바람직하다.

셋째, 법률 시행 전부터 운영되고 있는 가상통화취급업자의 처리 문제이다.¹²²⁾ 이에 대하여 의원안은 어떠한 규정도 두고 있지 않다. 그러나 인가제 도입의 목적을 생각하면 인가를 받지 않은 가상통화취급업자는 시장에서 퇴출시킬 필요가 있다. 그러므로 법률 시행 전부터 운영되고 있는 가상통화취급업자에 대해서는 법 시행 후 어느 시점까지 인가 신청을 하도록 하고, 만약 그 기간 내에 인가 신청을 하지 않으면 법에 정한 절차를 밟도록 하는 규정을 마련할 필요가 있다.

넷째, 인가를 받은 가상통화취급업자의 관리·감독 등에 관한 문제이다. 가상통화취급업자가 시장에 난입하는 것을 방지하는 것도 중요하지만, 시장에 진입한 가상통화취급업자가 건전성을 유지하고 있는지, 적정하고 확실하게 업무를 수행하고 있는지 등을 철저히 관리·감독함으로써 시장의 건전성을 유지하고 신뢰를 확보해 나가는 것도 중요하다. 그러나 의원안은 가상통화취급업자의 진입만을 규제하고 있을 뿐, 인가받은 가상통화취급업자의 관리·감독 등에 대해서는 특별한 정함을 두고 있지 않다. 가상통화시장의 건전성을 유지하고 신뢰를 확보하기 위해서는 가상통화취급업자의 진입 규제에 더해, 시장에 진입한 가상통화취급업자에 대해 가상통화취급업에 관한 장부서류의 작성·

120) 고재중, 앞의 논문, 175쪽.

121) 일본이 등록 주체를 주식회사로 한정한 이유는 우리나라의 논의에 있어서도 참고할 수 있다고 본다. 일본에 관한 내용은 III. 1.2 참조.

122) 고재중, 앞의 논문, 175-176쪽.

보존, 사업연도별 보고서 작성·제출 등을 요구하는 규정, 규제당국에 대해 관리·감독 및 업무개선 명령 등의 권한을 부여하는 규정, 인가 취소 및 사후 절차에 관한 규정 등을 도입할 필요가 있다.

3.3 이용자 보호 관련 규제

3.3.1 의원안의 규제 검토

의원안의 궁극적 목적은 가상통화 이용자를 보호하는 데 있다. 가상통화예치금의 별도예치(안 제46조의5), 가상통화이용자 피해보상계약(안 제46조의6), 시세조종행위의 금지(안 제46조의7), 거래방식의 제한(안 제46조의9), 설명의무(안 제46조의10)에 관한 의원안의 규정은 그러한 목적을 달성하는 유용한 수단이 된다. 다만 이용자를 두텁게 보호하기 위해서는 다음의 사항에 대해 추가적으로 검토할 필요가 있다.

첫째, 시스템 리스크 관리 및 이용자 정보 관리(이하 ‘정보안전관리’)에 관한 규정의 추가이다. 의원안은 인가 단계에서 정보안전관리 조치에 대해 철저히 심사할 것을 요청하고 있지만(안 제46조의3 제2항 제2호), 이에 더해 인가를 받은 가상통화취급업자가 정보안전관리에 충실히 임할 것을 규정할 필요가 있다. 가상통화의 가치 상승 이후 사이버 공격의 수법은 날로 진화되고 있고, 그 결과 인가 단계의 정보안전관리 조치로는 사이버 공격에 효율적으로 대처하기 어려운 면이 있기 때문이다. 또한 이러한 규정을 추가하지 않을 때에는 가상통화취급업자에게 사이버 공격에 대비한 정보안전관리 임무 해태에 대한 책임을 묻기 어려운 면도 있기 때문이다. 무엇보다 정보안전관리는 가상통화 시장의 신뢰를 확보할 수 있는 가장 근본적인 요소이기 때문이다. 한편 정보안전관리에 충실히 임하는 것으로서는 전문보안업체의 활용을 권고할 필요가 있다. 최근 가상통화 시장에 엄청난 충격을 가져온 일본의 대형 가상통화 거래소 Coincheck의 해킹 사건을 보면,¹²³⁾ 80명의 직원 중 40여명이 보안 시스템 개발·관리에 투입되었음에도, 사이버 공격에 효율적으로 대처하지 못하였다.

123) 2018.1.26. Coincheck가 보유하고 있던 ‘뉴 이코노미 무브먼트’(New Economy Movement, NEM) 코인 5억 2천만 NEM(약 580억 엔)이 사이버 공격에 의해 부정하게 송금된 사건이 발생하였다. Coincheck는 금융청에 등록된 가상통화교환업자는 아니다. 그러나 등록 심사 중에 있는 Coincheck는 등록기준에 준하는 정보안전관리 체계를 구축하고 있는 것으로 알려져 있다. 이 사건에 대해서는 Coincheck, Coincheckサービスにおける一部機能の停止について, Press(2018.1.27.), <<http://corporate.coincheck.com/2018/01/26/29.html>>, 검색일 : 2018.1.27; Coin Post, コインチェックハッキング事件の記者会見内容まとめ(2018.1.27.), <<http://coinpost.jp/?p=12689>>, 검색일 : 2018.1.27. 참조.

둘째, 이용자 재산의 분별관리 규정에 관한 재검토이다. 의원안 역시 가상통화거래업자는 가상통화예치금¹²⁴⁾을 고유재산과 구분하여 예치기관에 예치하여야 한다고 규정하고 있다(안 제46조의5 제1항). 다만 가상통화예치금에 더해 가상통화를 분별관리하여야 하는가에 대해서는 별도의 언급을 하지 않았다. 물론 가상통화 거래소가 자체 거래 등을 위해 보유하고 있는 가상통화와 이용자의 가상통화를 분별관리하는 것은 이용자의 패권을 불식시키는 주요 수단이므로 실무적 대응이 이루어지고 있으리라 생각되지만, 이를 법문에 명시하는 것이 바람직하다고 본다. 나아가 일본의 자금결제법처럼 분별관리 상황에 대한 외부 감사 및 철저한 자체 점검 등을 의무화하는 것도 검토할 가치가 있다.

셋째, 가상통화를 둘러싼 분쟁의 처리·조정 방안에 관한 검토이다. 가상통화는 가격 변동리스크,¹²⁵⁾ 영업시간 리스크,¹²⁶⁾ 유동성 리스크,¹²⁷⁾ 블록체인에 의한 리스크,¹²⁸⁾ 시스템 리스크, 파산리스크, 규제 변경 리스크 등 다양한 리스크에 노출되어 있다. 그 때문에 가상통화의 거래량이 증가할수록 가상통화를 둘러싼 분쟁이 폭발적으로 증가할 가능성이 있다. 그러므로 가상통화를 둘러싼 분쟁을 처리·조정하는 방안을 마련하는 것은 매우 유의미한 작업이라 할 수 있다. 이와 관련하여 전자금융거래법 제27조의 분쟁 처리 및 분쟁조정 규정을 개정하여 가상통화취급업자를 그 대상에 포함할 필요가 있다는 견해가 있다.¹²⁹⁾

넷째, 불공정거래 행위에 관한 규제이다. 최근 국무조정실에 파견 근무 중이던 금융감독원 직원이 정부 규제 발표 직전에 가상통화를 팔아 차익을 거둔 사건이 발생하였다.¹³⁰⁾ 그러나 가상통화가 금융투자상품에 해당한다고 볼 수 있는지가 불분명하기 때문에, 내

124) 가상통화예치금은 가상통화 이용자로부터 가상통화의 매매, 그 밖의 거래와 관련하여 예치받은 금전을 말한다(안 제46조의5 제1항).

125) 가상통화는 법정화폐가 아니며 법정화폐에 기초를 둔 것도 아니다. 그리고 그 가치는 물가, 법정화폐, 증권시장이나 상품시장 등 다른 시장의 동향, 법령이나 규제의 변경, 다른 가상통화의 보급 등 다양한 요인에 의해 급격히 변동될 가능성이 있다.

126) 가상통화 시장은 24시간 거래가 가능하다. 그러나 이용하는 가상통화 거래소가 시스템 유지보수를 실시할 경우에는 일시적으로 거래가 불가능할 수밖에 없다. 문제는 가상통화의 가치가 이러한 유지보수 시간 동안에도 급변할 수 있다는 점이다.

127) 가상통화는 시장동향이나 거래량 등의 상황에 의해 일시적으로 거래가 불가능하거나 곤란해지는 경우가 있다.

128) 블록체인에 기반을 둔 가상통화는 그 거래 시 블록체인에 의한 거래 인증이 전제되어야 한다. 이 때문에 가상통화의 거래는 이용자가 기대하는 시간에 완료되지 않을 가능성이 있다.

129) 고재중, 앞의 논문, 178쪽.

130) 이주찬, “금감원 직원 ‘가상통화 차익’ 의혹…처벌규정도 ‘구멍’”, JTBC, 2018.1.19, <http://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB11578291>, 검색일 : 2018.1.28.

부자 거래로서 이를 처벌하기는 쉽지 않아 보인다. 이러한 문제로부터 향후 가상통화에 관계된 불공정거래행위를 규제하는 방안에 대해 검토할 필요가 있다고 생각한다. 의안원에서는 시세조종행위 금지(안 제46조의7)에 관한 규정을 두고 있는데, 이에 더해 자본시장법상의 불공정거래행위 규정을 준용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

3.3.2 규제의 실효성 확보를 위한 과제

가상통화는 지금까지 경험하지 못한 새로운 기술에 의한 결과물이다. 그러다보니 가상통화가 무엇인지, 그 법적 성질을 어떻게 정의하여야 하는지가 아직까지 불분명하다. 이러한 이유로 이용자 보호에 있어서는 다음과 같은 난제가 있다.

첫째, 설명의무의 실효성 확보이다. 사실 이 문제는 핀테크 시대가 가져 온 난제라 생각한다. 설명의무는 이용자에게 자기책임의 원칙을 적용할 수 있는 전제 요건의 하나이기 때문에,¹³¹⁾ 결코 이를 소홀히 하여서는 안 된다. 그런데 핀테크 시대의 산물인 가상통화는 설명 자체의 적정성, 나아가 설명을 통해 이용자의 충분한 이해를 얻는 것 자체가 어려운 측면이 있다. 그렇기 때문에 규제 당국은 업자에게 설명의무를 부과하는데 그쳐서는 안 되고, 반드시 그 실효성을 확보할 수 있는 장치까지 염두에 둘 필요가 있다. 설명 자체의 적정성은 규제 대상인 가상통화와 이용자에게 제공하여야 할 정보¹³²⁾를 구체적이고 명확히 정함으로써 해석상의 혼란을 최소화하면 어느 정도 해소 가능할 것이다. 그러나 이용자의 충분한 이해 얻는 것은 상당히 어려운 과제이다. 생각건대 규제 검토 단계에서는 이용자가 가상통화를 충분히 이해하지 못할 수 있다는 전제 하에 예기치 못한 사건에 의한 가상통화의 멸실 등에 대한 적절한 리스크 분담까지 충분히 검토할 필요가 있다.

둘째, 이용자 재산의 보호이다. 업자 재산과 이용자 재산의 분별관리는 이용자 재산 보호의 관점에서 유용하다. 다만 업자의 도산 등으로부터도 이용자의 재산을 온전히 보호하기 위해서는 신탁에 의한 분별관리가 필요하다. 그러나 가상통화는 사법상 지위가 불명확하여 신탁에 의한 분별관리가 어렵다는 견해가 있다. 일본에서도 이러한 견해가 법 개정에 최종적으로 반영되었다.¹³³⁾ 그런데 최근 미쓰비시UFJ신탁은행이 비트코인을 시작으로 가상통화 신탁보전 서비스¹³⁴⁾의 운영 의사를 밝혔다. 따라서 금융청이 가상

131) 맹수석, 앞의 논문, 158쪽.

132) 이용자에게 제공하여야 할 정보는 법에 규정된 정보 이외의 정보도 포함된다고 생각한다. 업자는 이용자와의 계약에 의해 수탁자로서의 책임을 부담하는 것도 상정되기 때문이다.

133) 金融審議會, 前掲資料, 29頁.

통화(현 시점에서는 비트코인)를 신탁재산으로 인정한다면 신탁에 의한分別관리가 가능할 수 있게 된 상황이다. 모든 가상통화가 신탁재산이 될 수 있는가는 불분명하지만, 비트코인은 금전적 가치로 평가할 수 있는 적극재산이고 위탁자로부터 이전 또는 분리할 수 있기 때문에 신탁재산이 될 수 있다는 견해가 상당수 있다.¹³⁵⁾ 향후 신탁에 의한分別관리에 관한 일본의 동향은 주목할 가치가 있다.

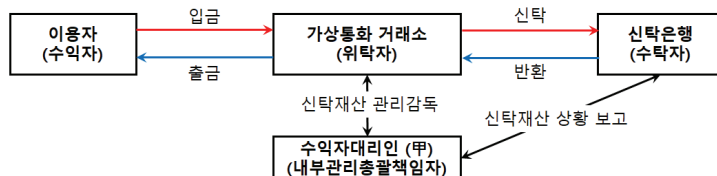
3.4 자금세탁 및 테러자금조달 방지 관련 규제

의원안 제46조의8에서는 자금세탁행위 등의 금지를 규정하고 있다. 이에 의하면 누구든지 불법재산의 은닉, 공중협박자금조달행위 및 강제집행의 면탈, 그 밖에 탈법행위를 목적으로 가상통화의 매매·중개·교환·발행·관리를 할 수 없다(동조 제1항). 이를

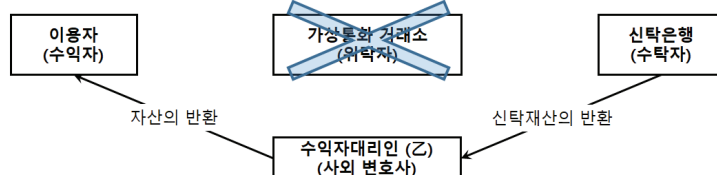
134) 미쓰비시UFJ신탁은행은 2017.12. 세계 최초로 가상통화에 관계된 신탁수법을 개발하여 특허를 출원하였다. 이 수법은 신탁은행이 위탁자인 거래소의 거래기록을 자신의 저장 공간에 일일이 기록해 둬으로써, 거래소가 파산하거나 거래소 관계자가 비리를 저지른 경우 자신이 기록해 둔 정보를 바탕으로 투자자의 손실 가상통화를 보상하는 것이다. 이 수법을 활용한 비트코인용 신탁보전 서비스는 금융청이 가상통화를 신탁재산으로 인정할 경우 2018.4.부터 시작될 것으로 전망되고 있다.

한편 일본에서는 가상통화 거래소가 자주적으로 신탁보전체제를 구축하고 있는 경우도 있다. 바로 가상통화 거래소 ビットポイント이다. 이 가상통화 거래소가 구축하고 있는 신탁보전 구조는 다음과 같다. 이에 대해서는 やさしいビットコイン入門講座, 2018년4月から三菱UFJ信託銀行が「ビットコイン向け信託保全サービス」を開始予定! メガバンクのバックアップで仮想通貨取引の信用性が大幅に高まりそう(2018년1월20일), <<http://bitcoinkiso.com/safety/shintakuhozen.html>>, 검색일 : 2018.1.27. 참조.

평상시



도산시



135) 小林信明, “仮想通貨(ビットコイン)の取引所が破産した場合の顧客の預け財産の取扱い”, 金融法務事情 No.2047, 金融財政事情研究会, 2016, 45頁; 武内斉史, 前掲論文, 16頁.

위반한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처한다(안 제49조 제4항 제4호). 한편 가상통화취급업자는 매매 등의 상대방이 본인임을 확인하여야 한다(동조 제2항). 그렇지 않으면 1천만 원 이하의 과태료가 부과된다(안 제51조 제3항 제13호).

상기의 규정은 자금세탁 및 테러자금조달 방지에 대한 국제적 요청에의 대응이라는 관점에서 높이 평가할 수 있다. 다만 자금세탁 등을 효율적으로 방지하기 위해서는 본인 확인에 더해, 거래자의 신원, 거래 형태, 거래금액, 거래일시 등을 포함한 거래기록을 작성하고 법에 정한 기간 동안 보관하도록 하는 것이 바람직하다.¹³⁶⁾ 이러한 기록은 의심스러운 거래에 대한 규제 당국의 원활한 조사를 뒷받침하는 중요한 요소이기 때문이다. 또한 가상통화취급업자에 대해서는 자금세탁 및 테러자금조달 감시·분석 체제 등을 구축하고, 의심스러운 거래를 신속하게 신고하도록 할 필요도 있다.

136) 맹수석/이형욱, 앞의 논문, 133쪽; 고재중, 앞의 논문, 180쪽.

참고문헌

1. 단행본

- 김자봉, KIF VIP 시리즈 : 비트코인 거래 메커니즘의 분석과 시사점, 한국금융연구원, 2014.
- 백종찬/한승환/안상욱/김영진/Chris Hong, 블록체인 기술의 발전과정과 이해, (주)피넥터, 2016.
- 한정미/안수현, 디지털사회 법제연구(I) -가상통화 규제체계에 관한 연구, 한국법제연구원, 2017.
- 堀天子, 実務解説資金決済法(第3版), 商事法務, 2017.
- 佐藤則夫, 逐条解説 2016年銀行法, 資金決済法等改正, 商事法務, 2017.
- Dong He, Karl Habermeier, Ross Leckow, Vikram Haksar, Yasmin Almeida, Mikari Kashima, Nadim Kyriakos-Saad, Hiroko Oura, Tahsin Saadi Sedik, Natalia Stetsenko, and Concepcion Verdugo-Yepes, *Virtual Currencies and Beyond: Initial Considerations*, IMF Staff Discussion Note, 2016.
- FATF, *Guidance for a Risk-Based Approach : Virtual Currencies*, 2015.
- FATF, *Virtual Currencies Key Definitions and Potential AML/CFT Risks*, FATF REPORT, 2014.

2. 학술지

- 고재중, “비트코인의 규제에 대한 비교법적 고찰-우리나라와 일본법을 중심으로-”, 경제법연구 제16권 제2호, 한국경제법학회, 2016, 151-186쪽.
- 김명아, “비트코인 등 가상화폐의 규제 및 법제화 방향”, 법제이슈브리프 Vol.23, 한국법제연구원, 2017, 1-6쪽.
- 김흥기, “최근 디지털 가상통화 거래의 법적 쟁점과 운용방안-비트코인 거래를 위주로-”, 증권법연구 제15권 제3호, 한국증권법학회, 2014, 377-431쪽.
- 맹수석, “블록체인방식의 가상통화에 대한 합리적 규제 방안-비트코인을 중심으로-”, 상사법연구 제35권 제4호, 한국상사법학회, 2017, 137-168쪽.

- 맹수석/이형욱, “가상통화의 법적 규제방안 마련을 위한 종합적 검토 -각국의 동향, 정부안 및 국회의원 발의안을 중심으로-”, 사법 제42호, 사법발전재단, 2017, 95-140쪽.
- 조동관, “가상통화 규제와 입법례”, 입법현안 법률정보 제68호, 국회도서관, 2017, 1-18쪽.
- 小林信明, “仮想通貨(ビットコイン)の取引所が破産した場合の顧客の預け財産の取扱い”, 金融法務事情 No.2047, 金融財政事情研究会, 2016, 40-45頁.
- 藤武寛之, “特集ビットコインなどの仮想通貨に関する法改正と実務への影響: FinTech法の概要”, LIBRA Vol.17 No.4, 東京弁護士会, 2017, 4-7頁.
- 森下哲朗, “特集ビットコインなどの仮想通貨に関する法改正と実務への影響: FinTech法の評価と今後の法制の展開”, LIBRA Vol.17 No.4, 東京弁護士会, 2017, 22-25頁.
- 武内斉史, “仮想通貨(ビットコイン)の法的性格”, NBL No.1083, 商事法務, 2016, 10-17頁.
- 後藤出・渡邊真澄, “仮想通貨の法的性質を探る: 仮想通貨の基本的な仕組み”, ビジネス法務 2018年1月號, 中央経済社, 2017, 67-71頁.
- 本多正樹, “仮想通貨に関する規制・監督について-改正資金決済法を中心に-”, 金融法務事情 No.2047, 金融財政事情研究会, 2016, 30-39頁.
- 末廣裕亮, “FinTechニュースレター(No.5)-仮想通貨法に関する政省令案・ガイドライン案の押さえておくべきポイント-”, FINANCIAL REGULATION BULLETIN 2017年3月号, 森・濱田松本法律事務所, 2017, 1-14頁.
- 佐々木清隆, “金融廳幹部に聞く 頭ごなしに規制はしない”, 週刊東洋経済 No.6758, 東洋経済新報社, 2017, 66頁.
- 志波和幸, “資本流出、マネーロンダリング… 仮想通貨の拡大に悩む規制当局”, 週刊東洋経済 No.6758, 東洋経済新報社, 2017, 52-53頁.
- 緒方欽一, “これは新たな錬金術かICOブームが日本に上陸”, 週刊東洋経済 No.6758, 東洋経済新報社, 2017, 72-74頁.
- 金融廳, “仮想通貨に関する実態把握及び注意喚起について”, 액세스FSA 第173号, 金融廳, 2017, 2-4頁.

3. 웹사이트

- 金融廳, “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, <www.fsa.go.jp/policy/virtual_currency/06.pdf>, 검색일 : 2017.12.28.
- 金融廳, “マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関するガイドライン(案)”,

- 2017.12.8, 16頁, <www.fsa.go.jp/news/29/20171208/besshi1.pdf>, 검색일 : 2017.12.25.
- 金融廳, “疑わしい取引の参考事例”, <<http://www.fsa.go.jp/str/jirei/#kinyuu>>, 검색일 : 2017.12.20.
- 金融法委員会, “金融商品取引業における「業」の概念についての中間論点整理”, 2012.9.15, <www.flb.gr.jp/jdoc/publication41-j.pdf>, 검색일 : 2017.12.20.
- 金融審議会, “決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ報告-決済高度化に向けた戦略的取組み-”, 2015.12.22, <www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20151222-2/01.pdf>, 검색일 : 2017.12.15.
- 影島廣泰・猿倉健司, “仮想通貨の取引における当事者間の権利関係とトラブルが生じた場合の法的問題点”, Business Lawyers, 2017.3.22, <<https://business.bengo4.com/category3/article167>>, 검색일 : 2017.12.17.
- JAFIC, “犯罪収益移転防止法の概要(平成28年10月1日以降の特定事業者向け)”, <<https://www.npa.go.jp/sosikihanzai/jafic/hourei/data/filowcls20161001.pdf>>, 검색일 : 2017.12.20.

[Abstract]

A Study on the Reasonable Regulation of Virtual Currency —Based on the Regulation Situation of Japan—

Kwon, Yong-Su*

The controversy surrounding virtual currency is heating up these days. While critics say that virtual currency's speculation is irrationally over-heating, but there are also expectations for providing a convenient financing business based on block chain technologies. However, the Korean government announced that it will deal sternly with virtual currency, dealing with the seriousness of the speculation or virtual currencies-related irregularities.

Generally, other countries also share the perception that virtual currencies need to be regulated. However, financial advanced countries such as the U.S. and Japan has made it clear what to regulate from the point of view of anti-money laundering and counter-terrorist financing, or from protecting the users. And they tend to deal sternly with things to be regulated. The purpose of the Regulation is to protect the users, but not to discourage the creation of innovations by block chains, the basis of virtual currency. And, new tasks such as Hard fork and ICO is not regulated unconditionally. They tend to handle flexibly to rapidly changing environment by efficiently utilizing self-imposed control of industry association.

In Korea, virtual currency's speculation is more serious than in other countries, and cyber attacks such as hacking or virtual currencies-related irregularities are increasingly damaging. Given the reality, I agree with the government's intention to deal sternly with virtual currencies. However, it is hoped that the Korean government will deal sternly with sensitive risks, with the principle not to hamper the development of new technologies and related industries. In this context, first of all, this paper examines virtual currency, etc. in need of regulation. Then, the reasonable regulation for the virtual currency are considered.

[Key Words] Virtual Currency, Cryptocurrency, Virtual Currency Exchanger, Block chain, Regulations for Virtual Currency, System Risk Management

* Japan Doshisha University, Ph.D. Candidate