

디지털자산법안의 주요 쟁점 및 입법 방향

세계 최대의 디지털자산시장을 형성하는 미국과 유럽연합은 디지털자산시장 관련 입법화를 서두르고 있습니다. 우리 국회에도 투자자 보호와 시장안정성 확보를 위해 가상자산업법 제정안(7건), 특정금융정보법 개정안(2건) 등을 포함해 총 13개의 디지털자산 관련 법안이 계류되어 있고, 김주현 금융위원장은 민간 전문가, 정부 부처, 유관 기관 등을 포함한 태스크포스(TF)를 출범시켜 현재 계류 중인 디지털자산법안을 검토하겠다고 밝힌 바 있습니다. 현재 우리나라의 경우 디지털자산이 증권과 비증권으로 혼재된 상황인데, 다른 나라와 마찬가지로 증권과 비증권을 나누고 증권에 대한 규제와 별개로 비증권에 대한 규제체계를 디지털자산법안에 담게 될 것으로 전망됩니다.

이에 지난 22일 자본시장연구원은 디지털자산법안의 주요 입법적 이슈를 논의하는 정책세미나를 개최하였습니다. 디지털자산시장 참여자간 정보격차를 줄일 수 있는 공시제도, 시장의 투명성과 신뢰성 확보를 위한 불공정거래 규제체계, 사업자에 대한 진입규제와 행위규제 등이 디지털자산법안의 주요 쟁점에 해당합니다.

공시규제

디지털자산의 발행인은 거래자로부터 자금을 모집하고, 거래자에 비해 정보우위에 있다는 점에서 거래자를 위한 일정한 의무를 부여하고, 법적 책임을 명확히 하기 위해 발행인 자격을 제한하여야 할 필요가 있습니다. 이에 디지털자산 발행인의 자격을 국내외 법인으로 제한하고, 발행인이 공모 방식으로 디지털자산을 발행하는 경우 발행공시서류(디지털자산계획서)를 제출하고 시장참여자에게 공시하도록 하는 공시의무가 부과될 것으로 보입니다.

보다 자세히 살펴보면, 발행공시의 경우 기존의 백서보다 투자정보제공 기능이 강화된 국문으로 쓰여진 디지털자산계획서를 감독당국에 제출하고 시장참여자에게 공시하도록 할 것으로 보이며, 특히 구체적 사업계획, 조달된 자금 사용계획, 투자위험, 보유자에게 부여되는 권리와 의무 등 실질적 투자정보가 디지털자산계획서의 필수 기재 사항으로 입법화될 것으로 보입니다. 다만, 비트코인과 같이 발행인이 있다고 보기 어려운 경우에는 해당 디지털자산거래를 중개하

며 수수료를 수취하는 디지털자산사업자가 발행인에 준하여 발행공시의무를 이행하도록 입법 될 가능성이 높습니다. 유통공시의무도 부여될 것으로 예상되는데 상장 후 디지털자산계획서의 중요 내용이 변동되거나 이행(불이행)되는 경우, 해당 사항에 대한 즉각적인 신고 및 공시의무가 부여될 것으로 보입니다.

EU의 MICAR 규제안 역시 구체적으로 기술되어야 할 발행인 백서의 주요 투자정보를 규정하고 있고(제5조), 거래자의 투자 판단에 중요한 영향을 미치는 백서의 내용이 변경된 경우 발행인이 해당 백서를 수정하고 공시하도록 하여(제11조) 발행공시 및 유통공시의무를 부여하고 있습니다. 미국의 책임 있는 금융혁신법안도 투자정보가 포함된 백서 발행을 의무화하고 중요투자정보를 구체적으로 열거하는 입법 트렌드를 따르고 있습니다.

불공정거래규제

불공정거래규제 방안으로써 미공개중요정보이용행위 금지, 시세조종 금지, 부정거래행위 금지, 시장감시시스템 도입 등이 예상됩니다.

디지털자산법안에서는 직무와 관련하여 미공개중요정보를 취득한 자가 해당 정보를 자신의 거래에 이용하거나 타인에게 이용하게 하는 행위를 금지할 것으로 보이며 입법 과정에서 내부자 등의 범위, 정보의 중요성, 미공개 기준, 금지되는 이용행위유형 등에 관한 구체적 요건이 논의될 예정입니다. EU의 MICAR 규제안은 내부자정보의 불법공개, 해당정보를 이용한 거래행위, 해당 거래의 권고행위를 폭넓게 금지하고 있고(제78조 및 제79조), 미국의 경우 디지털자산은 통상 상품으로 분류되어 상품거래법령에 따라 내부자거래 규제가 가능합니다. 또한 미국 SEC는 적극적으로 디지털자산의 증권성을 인정하고 있어 증권법상의 내부자거래 금지규정도 적용 가능합니다.

또한 디지털자산시장의 수요와 공급에 따른 가격형성을 인위적으로 왜곡시키는 시세조종이 금지될 것으로 보이는바, 입법 과정에서 시세조종 행위의 구체적 유형, 시세조종의 예외가 되는 시장조성 요건 등이 논의되어야 합니다. EU의 MICAR 규제안은 다양한 형태의 시세조종을 유형화하여 금지하고 있습니다(제80조).

다양한 형태의 디지털자산 불공정거래행위를 일반 사기죄로 규율하기 어렵다는 점에서 디지털자산법안에서는 디지털자산의 거래와 관련된 다양한 유형의 부정거래행위 역시 포괄적으로 금지할 것으로 예상됩니다. 부정한 수단, 계획 또는 기교의 사용행위, 중요사항에 관한 허위사실 유포, 부실표시 또는 중요 기재(표시)의 누락행위, 거짓시세 이용행위, 디지털자산거래 목적 또는 시세변동 목적으로 한 품문의 유포, 위계의 사용, 폭행 또는 협박 행위 등이 금지될 것으로

보입니다. 미국 상품거래법 또한 디지털자산거래에 관한 부정행위를 포괄적으로 금지하고 있으며, 바이든 정부는 CFTC가 디지털자산시장에 대해 보다 적극적으로 불공정거래 조사 및 감독을 할 것을 주문한 바 있습니다.

마지막으로, 디지털자산거래업자에게 해당 디지털자산시장의 거래, 주문·호가, 품문 등을 감시하고, 가격 또는 거래량을 비정상적으로 변동시키는 이상거래를 적발하여 심리하며, 위법이 의심되는 상황을 수사기관에 신고하는 업무가 부여될 것으로 보입니다. 이와 같은 업무는 자율규제업무 형태로 규정될 것으로 보이며 이에 따라 디지털자산산업협회의 조직이 예상됩니다. EU의 MICAR 규제안은 디지털자산사업자가 불공정거래 감시·적발시스템을 갖출 것을 사업자 승인요건으로 하였고(제54조 제2항, 제61조 제9항), 미국의 책임 있는 금융혁신법안은 디지털자산거래소에 시장감시의무를 부여하고 있습니다.

사업자규제

디지털자산사업자의 선관의무 준수 및 사업건전성 유지를 위하여 디지털자산 사업자에 대한 진입규제, 행위규제가 입법될 것으로 보입니다.

진입규제 관련 내용은 미등록 디지털자산업 금지, 진입요건 및 절차, 진입요건 유지요건, 변경등록 신청, 등록취소, 이해상충 방지체계, 외국 디지털자산사업자 등록 등에 관한 조항으로 구성될 것으로 보이며, 입법 과정에서 디지털자산사업자에 대한 합리적 진입규제와 건전한 육성을 조화시켜 진입요건의 수준을 정하여야 할 것입니다. EU의 MICAR 규제안 등 주요국 디지털자산법안도 모두 디지털자산사업자의 인적, 물적, 재정적 요건에 관한 진입규제 조항을 두고 있습니다.

한편 행위규제로서 신의성실의무, 디지털자산 보관의무, 불완전판매 금지, 이해상충 방지 등이 규정될 것으로 보입니다. 특히 디지털자산 보관의 경우 사이버 보안 차원에서 디지털자산사업자가 이용자로부터 수탁 받은 디지털자산의 콜드월렛 의무보관비율이 제도화될 것으로 보입니다. 또한 디지털자산사업자는 이용자로부터 수탁 받은 디지털자산을 동일종목·동일수량의 원칙 하에 자기 고유재산과 분리보관하고 구분관리하여야 할 것입니다.

기타 주요 규정

테라-루나와 같은 알고리즘 스테이블코인이 디지털자산시장의 안정성에 큰 타격을 주었으며,

자산담보형 스테이블코인의 금융시스템위험, 결제위험, 대량상환요청위험 등이 부각됨에 따라 스테이블코인에 대한 규제체계도 마련될 것으로 보입니다. 스테이블코인의 정의, 준비자산 요건, 발행 허가 및 변경 허가의 요건, 발행계획서에 기재되어야 할 공시 사항 등을 논의하게 될 것으로 보입니다. EU의 MICAR 규제안은 스테이블코인을 자산준거토큰(ART)과 전자화폐토큰(EMT)으로 나누어 상세히 규정하고 있고, 미국의 책임 있는 금융혁신법안 역시 스테이블코인을 체계적으로 규제하고자 하고 있습니다.

향후 입법 방향

국제증권감독기구(IOSCO)는 디지털자산시장의 공정성 및 효율성 유지와 투자자보호를 위해 기존의 증권규제 원칙이 디지털자산시장 규제의 중요한 지침이 된다고 밝힌 바 있습니다. 유럽의 MICAR, 미국의 책임 있는 금융혁신법안 등 주요 법안 역시 기존의 금융 규제 원칙을 따라 입법되는 추세를 보입니다. 국내 금융당국 역시 국내 디지털자산시장의 지속가능성과 국제적 정합성을 고려하고, 디지털자산시장의 고유 특성과 자본시장 유사성을 균형 있게 고려하여 현재 발생하는 규제공백을 메우는 방향으로 입법을 추진하고자 하고 있습니다. 디지털자산 사업자의 취급대상 자산 범위 및 업태가 디지털자산법안 및 금융당국의 증권성 판단 범위에 따라 변화할 수 있고, 디지털자산법안에 따라 자기자본 요건이 추가되는 등 사업자의 진입규제 변화가 있을 수 있는 만큼 정책변화 추이를 지켜보며 대처할 필요가 있을 것입니다.