

가상자산의 정책방향

2021. 5. 14.

송실대학교 법과대학

박선종 교수

Paradigm Shift



개찰구가 없는 한국의 KTX

- 어느 일본인의 경험담 -

4월에 한국에 갔을 때의 일입니다. 서울역에 도착한 저는 KTX 승강장에서 개찰구를 찾아 돌아다녔지만 도통 발견할 수 없었습니다. 불안해 하면서 '입구' 표시를 따라 걸어갔는데, 결국 개찰구를 찾지 못한 상태에서 열차에 타게 되었습니다.

마침 차장이 지나가길래 불러 세워서 '보시다시피 티켓은 갖고 있는데, 개찰구를 통과하지 않고 타버렸습니다' 하고 솔직히 얘기했습니다. 그러자 '개찰구는 없습니다'라는 대답이 돌아오는 게 아니겠습니까. 저는 놀라서 '왜 개찰구가 없나요?'라고 물었더니, '왜 개찰구가 필요하다고 생각하시죠?'라고 차장이 제게 되물었습니다.

부정승차가 전혀 없는 것은 아니지만 잡아낼 수는 있고, 있을 지도 모르는 '부정승차'를 막기 위해서 모든 역에 개찰구를 설치하고, 비싼 개찰장치를 설치하여 인원을 두는 것은 비용낭비라고 설명해 주었습니다.

목 차

1. 가상자산의 개념

2. 주요국의 가상자산 정책

3. 국내 정책상의 문제점 및 개선방안

4. 결론

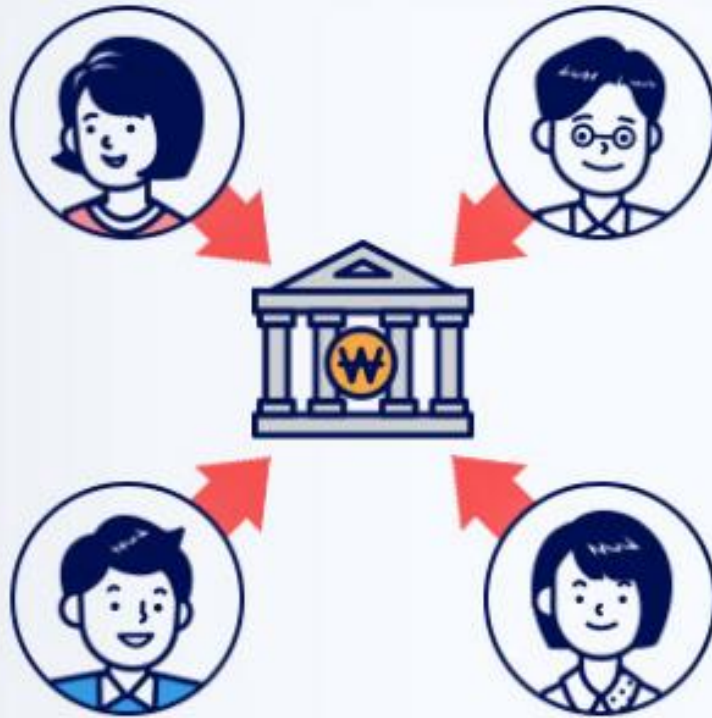
1. 가상자산의 개념

1.1 초기의 논의 : Bitcoin & Blockchain



- ▷ **Bitcoin** is a worldwide **cryptocurrency** and **digital payment system** called the first **decentralized** digital currency, as the system works **without a central repository or single administrator**.
- ▷ It was invented by an unknown person or group of people under the name Satoshi Nakamoto and released as **open-source software** in **2009**.
- ▷ The system is **peer-to-peer**, and transactions take place between users directly, without an intermediary.
- ▷ These transactions are verified by network nodes and recorded in a public **distributed ledger** called a **blockchain**.

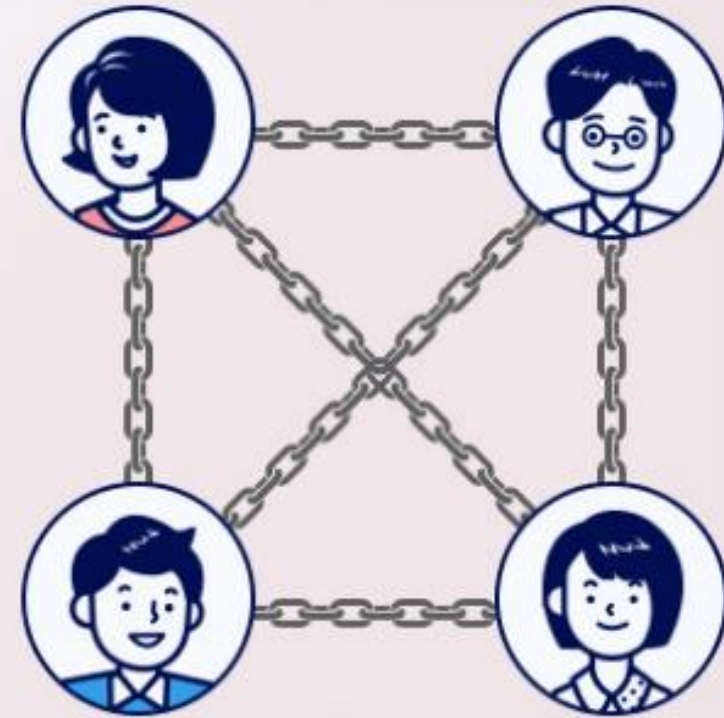
※ 참고자료 : 중앙화 v. 탈중앙화



기존 거래 방식

은행 등 중개기관이
모든 장부를 관리하는 통일된 거래 내역

VS



블록 체인 방식

분산화된 장부를 통해
투명한 거래 내역 유지

1. 가상자산의 개념

1.1 초기의 논의 : 비트코인에 관한 평가

▷ "While **Bitcoin** is not a **practical currency**, its underlying **ledger technology** could hold **promise**."

<Goldman Sachs, "All About Bitcoin", Global Macro Research, March 11, 2014.>

▷ "비트코인은 온라인 소액결제 혁신이다."

<오태민, 「비트코인은 강했다」, 케이디북스, 2017, 97면.>

▷ "사하라 사막 이남이나 인도의 오지, 남미에 은행을 세우기는 어렵지만 인터넷 카페나 스마트폰이 보급되기는 그보다 쉽다. 인터넷과 연결만 되면 비트코인을 활용해서 금융서비스를 제공 받을 수 있다는 생각은 단지 꿈이 아닐 수 있다."

<오태민, 상계서, 123면.>

1. 가상자산의 개념

1.1 초기의 논의 : 암호화폐 v 가상통화

▷ 업계의 용어(암호화폐) v. 정부당국의 용어(가상통화)

▷ 화폐란 ? : '일반적으로 통용되는 지불수단'

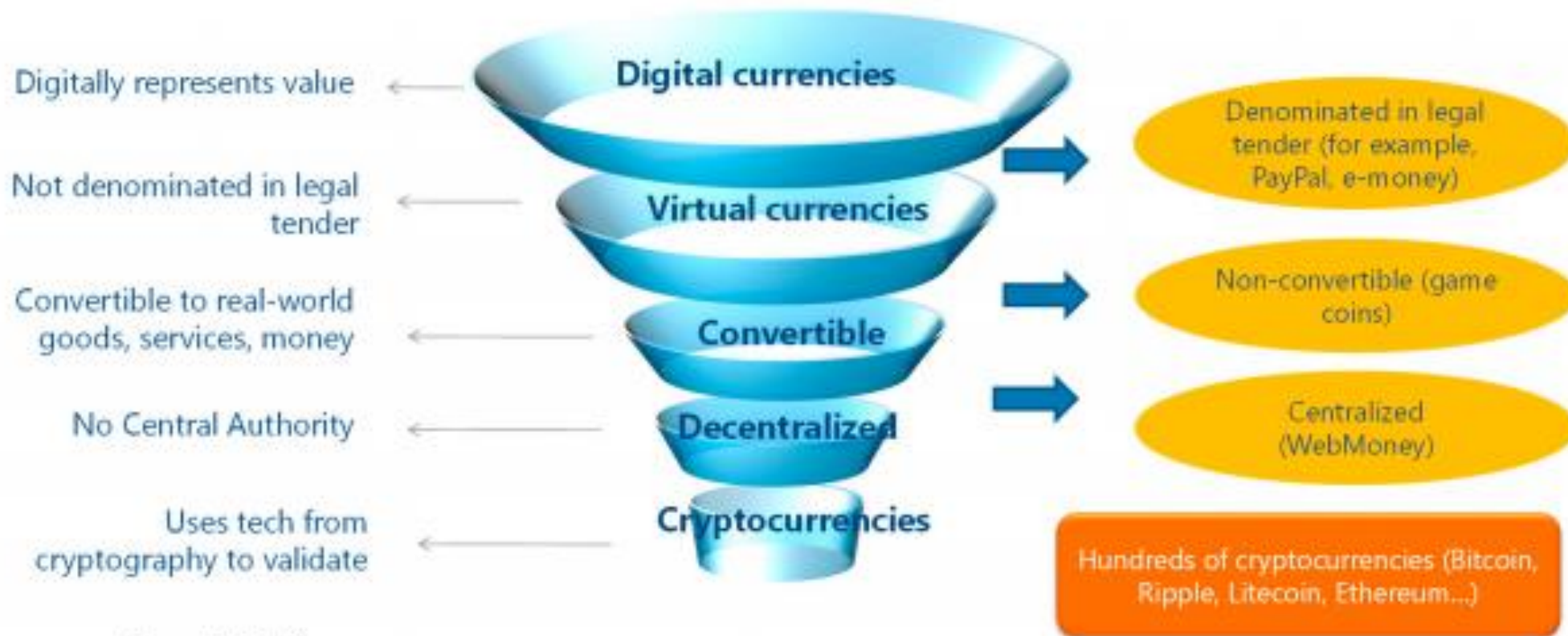
(generally acceptable means of payments)

▷ 법화(法貨, legal tender) : 법에 의하여 강제로 통용력이 인정되고 있는 화폐 <노상채·김상범, 화폐금융론(제5판), 박영사, 2011, 246-247면.>

▷ 통화 : "통화의 본질적 기능은 교환의 매개라 할 수 있으므로 **교환의 매개물을 통화로 정의**한다. 현금과 수표(요구불예금)는 모두 재화와 용역을 구입하는 데 사용할 수 있는 교환의 매개물이므로 통화로 정의된다." <김시담, 통화금융론(제3전정판), 법문사, 2001, 13면.>

법화 ⊂ 화폐 ⊂ 통화

Figure 1. Taxonomy of Virtual Currencies



Source: IMF staff.

1. 가상자산의 개념

1.1 초기의 논의 : 암호화폐의 법적성격

▷ 전자금융거래법 제2조 제11호 "전자화폐"라 함은 이전 가능한 금전적 가치가 전자적 방법으로 저장되어 발행된 증표 또는 그 증표에 관한 정보로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 것을 말한다.

라. **현금 또는 예금과 동일한 가치로 교환되어 발행**될 것

마. **발행자에 의하여 현금 또는 예금으로 교환이 보장**될 것

▷ 자본시장법 제3조(금융투자상품) ① 이 법에서 "금융투자상품"이란 **이익을 얻거나 손실을 회피할 목적**으로 현재 또는 장래의 특정(特定) 시점에 금전, 그 밖의 **재산적 가치가 있는 것**(이하 "금전등"이라 한다)을 **지급하기로 약정함으로써 취득하는 권리**로서, 그 권리를 취득하기 위하여 지급하였거나 지급하여야 할 금전등의 총액(판매수수료 등 대통령령으로 정하는 금액을 제외한다)이 그 권리로부터 회수하였거나 회수할 수 있는 금전등의 총액(해지수수료 등 대통령령으로 정하는 금액을 포함한다)을 초과하게 될 위험(이하 "**투자성**"이라 한다)이 있는 것을 말한다.

2010. 5. 22. 피자 2판에 1만 비트코인 지불

→ 2021. 5. 13 현재 가치 약 6,300억원

한 프로그래머가 파파존스 피자를 주문하기 위해 처음으로 비트코인을 결제했다. 이 프로그래머의 이름은 라스즐로 헨예츠(Laszlo Hanyecz)다. 당시 그는 1만 비트코인(BTC)으로 피자 2판을 구매했다. 비트코인 가격이 약 0.004달러(한화 4.78원)였던 시절이었다. 피자를 사 먹는 데 5만 원이 쓰인 것이다.



1. 가상자산의 개념

1.1 초기의 논의 : 가상통화 관련 법률안

- ▷ 박용진 의원 등 10인, 전자금융거래법 일부개정안, 의안번호 8288
(2017. 7. 31)
 - ▷ 정태욱 의원 등 11인, 가상통화업에 관한 특별법안, 의안번호 11752
(2018. 2. 2.)
 - ▷ 정병국 의원 등 10인, 암호통화 거래에 관한 법률안, 의안번호 11786
(2018. 2. 8.)
- » 세 법안 모두 focus는 '투자성' 중심,

1. 가상자산의 개념

1.2 용어의 통일 : 암호자산으로 호칭

- 2018년 국제사회는 비트코인 등이 ① 화폐로서의 핵심 특성을 결여 ② Currency라는 명칭으로 인해 일반대중에게 화폐로 오인될 가능성 ③ **현실에서 주로 투자의 대상**이 되고 있다는 점을 감안하여 **암호자산(crypto-assets)**이라는 용어를 사용하기 시작

- 국제적인 기준에 따라 **한국은행**은 비트코인 등 가상화폐를 '**암호자산**'으로 호칭.
- 우리 **대법원**은 비트코인을 '**새로운 유형의 재산**'으로 판단, 몰수의 대상으로 인정

1. 가상자산의 개념

1.2 용어의 통일 : “가상자산”으로 법에 명시

- 2019 G20 정상회담 선언문 virtual asset(가상자산), crypto-asset(암호자산) 용어 사용
- 2020. 3. 특정금융정보법 제2조 제3호 “가상자산”

3. “가상자산”이란 경제적 가치를 지닌 것으로서 전자적으로 거래 또는 이전될 수 있는 전자적 증표(그에 관한 일체의 권리를 포함한다)를 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것은 제외한다.

가. 화폐·재화·용역 등으로 교환될 수 없는 전자적 증표 또는 그 증표에 관한 정보로서 발행인이 사용처와 그 용도를 제한한 것

나. 「[게임산업진흥에 관한 법률](#)」 제32조제1항제7호에 따른 게임물의 이용을 통하여 획득한 유·무형의 결과물

다. 「[전자금융거래법](#)」 제2조제14호에 따른 선불전자지급수단 및 같은 조 제15호에 따른 전자화폐

라. 「[주식·사채 등의 전자등록에 관한 법률](#)」 제2조제4호에 따른 전자등록주식등

마. 「[전자어음의 발행 및 유통에 관한 법률](#)」 제2조제2호에 따른 전자어음





바. 「[상법](#)」 제862조에 따른 전자선하증권

사. 거래의 형태와 특성을 고려하여 [대통령령](#)으로 정하는 것

1. 가상자산의 개념

1.3 가상자산의 종류 : Bitcoin & Alt Coins

- 현재 유통되는 가상자산은 금액기준 약 2.5조 달러. Bitcoin은 이 중 약 44%인 1.1조 달러, 나머지는 5,024종의 Alt Coins(2021. 5. 7. 기준, 출처 : <https://coinmarketcap.com>)

# ▲	Name	Price	24h %	7d %	Market Cap ⓘ
1	 Bitcoin BTC Buy	\$59,050.71	▲ 0.97%	▲ 2.54%	\$1,111,522,165,440
2	 Ethereum ETH Buy	\$4,116.08	▲ 5.04%	▲ 34.85%	\$478,853,080,996
3	 Binance Coin BNB Buy	\$675.76	▲ 4.42%	▲ 8.45%	\$103,924,130,691
4	 Dogecoin DOGE	\$0.5296	▼ 6.09%	▲ 40.14%	\$69,664,724,875

1. 가상자산의 개념

1.4 금융투자상품의 성질

Coin Market Cap 社 자료에 의하면, 2021. 5. 7. 기준 전 세계 5,025개 거래소(가상자산 취급소)에서 시가총액 2.5조 달러에 달하는 가상자산이 매매되고 있는 바, 이는 가상자산의 **금융투자상품의 성질**을 표상하는 것으로 볼 수 있음.

2. 주요국의 가상자산 정책

2.1 자산자산 개념의 설정

미국 CFTC(Commodity Futures Trading Commission)는 비트코인과 여타 가상화폐를 Commodity Exchange Act의 규제대상이 되는 **상품(commodity)으로 판단**

미국 IRS(Internal Revenue Service)는 과세목적상, 가상화폐를 **자산(property)으로 간주**

영란은행(Bank of England)은 가상화폐가 당초 지급결제용으로 고안되었지만, 상당부분 **투자목적으로 사용된다고 설명**

2018년 일본 중앙은행 총재는 비트코인은 지급 또는 청산·결제수단으로 기능하지 않고 있으므로, 결제수단이 아닌 **투자자산**이며 엔화와 같은 합법적인 통화를 위협할 일을 없을 것으로 전망

2. 주요국의 가상자산 정책

2.2 미국

미국정부는 가상통화에 대한 정의와 범위를 규정함으로써 **기존의 법안 틀 안에서 규제**를 적용하겠다는 방침임.

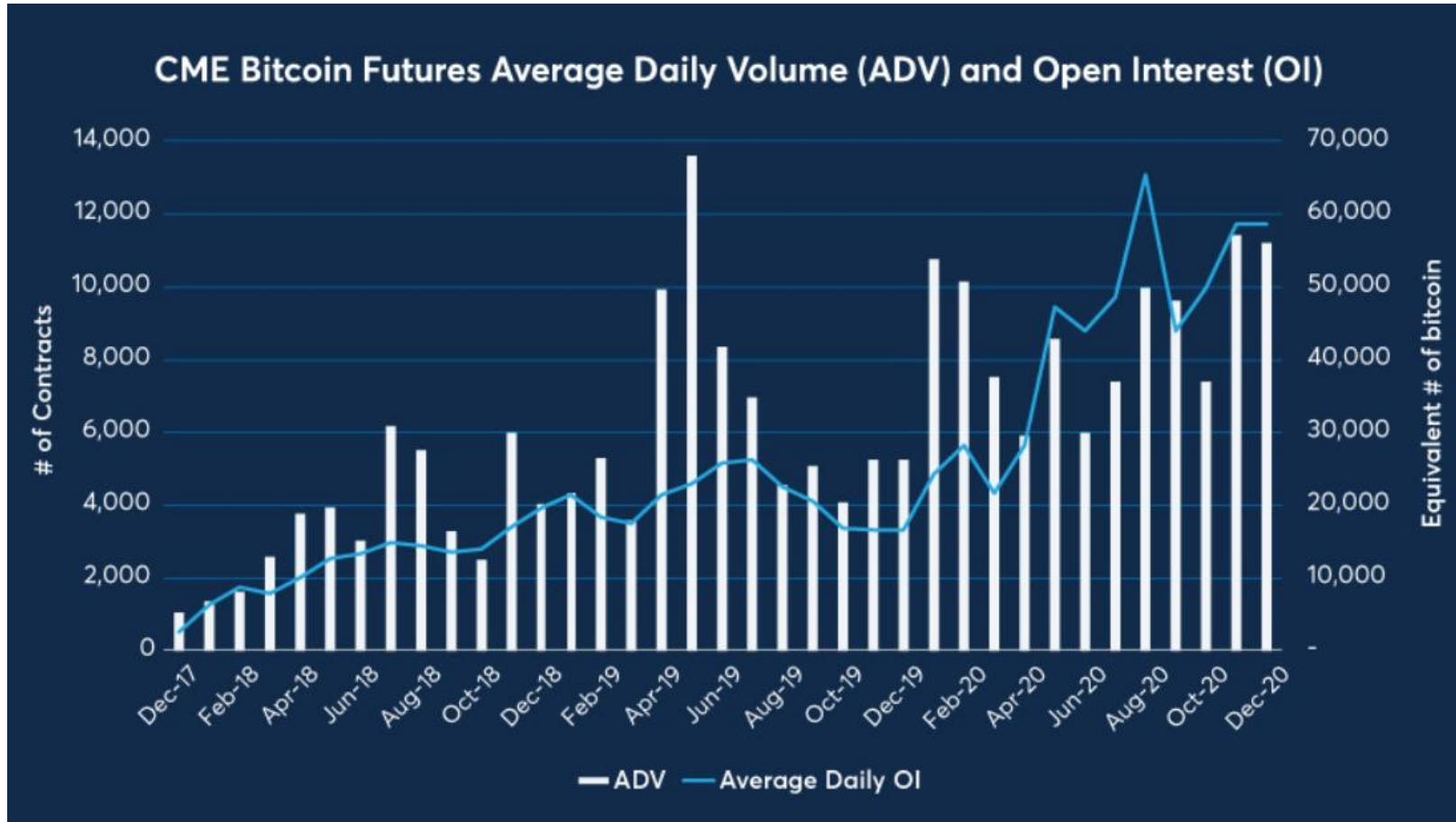
미국의 가상통화 관련 규정은 ① 가상통화를 활용한 **불법행위 규제** ② 가상통화의 **과세 대상 기준**에 초점이 맞추어져 있음.

최근 가상통화에 대한 이슈가 부각됨에 따라 미 당국도 **규제를 강화하려는 움직임**을 보이고 있음.

SEC는 2017년 7월 25일 보고서를 통해 **ICO를 포함한 가상통화 관련 거래 및 투자는 미 연방의 증권 관련 조항에 의거하여 필수적으로 관련 등록 절차를 거쳐야 한다고 명시**

2. 주요국의 가상자산 정책 2.2 미국

2.2.1 공신력 있는 기존 유명거래소에 Bitcoin 선물 도입(2017)



2. 주요국의 가상자산 정책 2.2 미국

2.2.2 CME Bitcoin : 최근 거래 상황

CLEARING	GLOBEX	CLEARPORT	PRODUCT NAME	EXCHANGE	PRODUCT GROUP	SUBGROUP	CLEARED AS	VOLUME	OPEN INTEREST
BTC	BTC	BTC	Bitcoin Futures	CME	Equities	US Index	Futures	5,832	7,982
MBT	MBT	MBT	Micro Bitcoin Futures	CME	Equities	US Index	Futures	21,303	3,838
BTC	BTC	BTC	Options on Bitcoin Futures	CME	Equities	US Index	Options	45	1,044

Trade Date: 07 May 2021 | PRELIMINARY

2. 주요국의 가상자산 정책

2.3 일본

- 일본은 국내 가상통화 사업가의 파산 및 가상통화 규제에 대한 국제적 요청을 배경으로 **2014년부터 가상통화 관련 법·제도 준비를 시행.**
- 일본정부는 이용자 보호 및 자금세탁·테러자금 조달 방지를 목적으로 가상통화교환업자를 대상으로 한 **'가상통화법' (Virtual Currency Act)을 제정, 2017년 4월부터 시행.**

2. 주요국의 가상자산 정책

2.4 중국

중국에서 비트코인은 전 세계 채굴량의 80%, 거래량의 95%를 차지할 정도로 압도적인 비중을 기록하였으나, 2017년 9월 중국정부가 비트코인 거래소들을 폐쇄하면서 위안화 거래가 중단됨.

중국이 비트코인 거래에서 압도적인 비중을 기록할 수 있었던 것은 중국 당국의 주식·부동산 시장 규제에 대응하여 비트코인이 대체 투자경로로 주목을 받았고, 중국정부의 강력한 자본유출 규제에 따라 비트코인이 자본유출 대체 경로로 사용되었기 때문인 것으로 분석

2. 주요국의 가상자산 정책

2.5 유럽

- 유럽의 가상자산 시장은 **다른 주요지역 대비 저조한** 편

유럽중앙은행, 영란은행 등은 비트코인이 지급결제의 수단으로 통용될 가능성은 없다고 투자자들에 경고

유럽연합은 가상자산이 **자금세탁 및 범죄자금 유통에 악용되는 것을 막기 위한 입법을 주도**

2. 주요국의 가상자산 정책 2.6 시사점

2.6.1 법적 정의

- 가상자산에 대한 과세, 규제 등의 정책 수립과 시장 혼란을 막기 위해서는 가상자산, 관련 거래, 관련 행위자 등에 대한 **명확한 법적 정의가 필요**하며, 이미 관련 정의를 수립한 주요국의 사례를 참고할 필요가 있음.

- **미국** 과세당국은 가상자산을 **증권과 같은 상품이자 자산(property)으로 정의**하고 있음.

- **일본**정부는 가상자산을 **자산이자 동시에 결제수단으로 정의**하고 있고, 거래소, 전자지갑 업체 등에 대해서도 명확한 법적 정의를 수립하였음.

2. 주요국의 가상자산 정책 2.6 시사점

2.6.2 과세

주요국들은 가상자산에 대한 법적 정의에 따라 관련 거래에 **양도소득세, 소비세 등을 부과**하고 있으므로 이들 국가에서 과세방안을 선택한 배경, 효과 등을 면밀하게 검토할 필요가 있음.

미국의 경우 과세당국은 가상자산이 자산이라는 정의 아래 **자산 거래에 관한 과세 원칙**을 가상자산 거래에 적용하고 있고, 2017년 말 통과된 세제개혁안에서도 가상자산 간 거래를 과세 대상에 포함시켰음.

반면에 가상자산을 **자산이자 결제수단으로 정의**한 **일본**은 가상자산 구입에 대한 **소비세를 2017년 폐지**하였고, 매매 차익에 대해서는 소득 규모에 따라 누진세율을 적용하고 있음.

2. 주요국의 가상자산 정책 2.6 시사점

2.6.3 규제

주요국들은 대부분 가상자산의 익명성이 조세회피, 테러 지원, 마약밀매, 불법자금 유통 등에 악용되는 것을 막기 위한 정책을 추진 중이며, 투자자 보호를 위해 관련 업체의 투명성을 높이려고 노력하고 있음.

미국 증권거래위원회(SEC)는 증권 관련 연방법에 따라 가상자산 관련 거래도 등록의무를 가진다고 밝힘.

일본의 경우 다양한 관련법을 통틀어 '가상통화법'으로 지정하고 있고, 특히 거래소, 전자지갑 업체 등에 고객 보호를 위한 의무를 부과

한편 중국의 경우 가상통화공개(ICO) 금지, 거래소 폐쇄 등의 극단적 조치를 취하고 있는데, 이를 우회하는 거래방식 발생, 채굴업체 및 거래소의 해외 이전 등의 부작용이 발생

3. 국내 정책상의 문제점 및 대안

3.1 규제공백의 문제 : 해외 ICO 및 무인가 신중양화 현상(가상자산 거래소)

금융위원회가 2017년 9월 **ICO 전면금지** 등 가상자산에 관한 강한 규제 시행. 그 골자는 ① “증권발행 형식을 포함한 모든 형태의 ICO 금지” 및 ② “금전대여, 코인마진거래 등 신용공여 금지(현행법상 위반여부 조사·제재) 및 이와 관련한 금융회사의 영업, 업무제휴 등 전면차단”. 이 규제의 핵심은, ICO라는 형태를 통하여 IPO와 유사한 자금의 공모 행위에 관한 규제로 볼 수 있으며, **주 목적은 금융투자자보호를 위한 것**으로 해석. 즉, ICO라는 행위를 통하여 비트코인 등 가상자산이 금융투자상품 지위를 갖는 것으로 보고 이에 대한 규제 방침을 천명한 것으로 볼 수 있음

규제공백의 문제점 : 일부 국내 기업들은 규제의 불확실성을 피하기 위하여 ICO에 우호적인 해외 국가에 재단이나 법인을 설립하여 ICO를 진행하였거나 진행할 계획을 가지고 있는 것으로 보이며, 상당수 국내투자자들은 해외에서 진행되는 국내기업의 ICO에 투자하는 것으로 알려지고 있는데, 이러한 점에서 투자자보호 미흡. 한편, ‘탈중양화’를 외치는 가상자산들도 거의 예외 없이 ‘신중양화’로 보이는 **무인가 가상자산 거래소**(가상자산 취급소)를 통하여 금융투자상품과 유사한 형태로 거래

3. 국내 정책상의 문제점 및 대안

3.2 시노리지의 사유화 문제 → 한국거래소(KRX) 활용

현금거래로 발생하는 직접비용은 통상 GDP의 1~2%. 기술발전에 따라서 더욱 효율적인 화폐가 나타나는 것은 자연스러운 현상

비트코인으로 대표되는 가상자산은, **정부가 아닌 발행자와 채굴자가 시노리지의 수혜자**라는 점이 큰 문제. 즉, 탈중앙화의 아이디어와 기술이 **시노리지에 대한 정부의 기득권을 배척**하는 것이 문제 됨.

한국거래소 활용하여 유통상 수익 회수 필요

3. 국내 정책상의 문제점 및 대안

3.3 금융투자상품적 성질에 대한 법적 정의 불명확 → 투자자 보호 미흡

현재로서는, 비트코인 등 가상자산이 우리의 생활에 가장 가까이 자리한 모습은, 투자의 대상으로서 활발하게 거래되고 있다는 점에서, 금융투자상품적 성질로 판단

그럼에도 불구하고, 법적 정의가 미비한 상황이라 상대적으로 **투자자보호에 미흡**

① 가상자산에 관한 특별법을 제정하여 투자자보호에 적합한 규제를 하는 방법과 ② 기존의 **자본시장법 상 금융투자상품의 정의규정(동법 제4조 내지 제5조)의 개정을 통하여 포섭**하는 방법이 가능

②의 방법을 우선적으로 사용하고, 시간적 여유를 두고 ①의 방법을 강구하는 2원화된 처방이 필요할 것

3. 국내 정책상의 문제점 및 대안

3.4 분산원장과 한국거래소(KRX)의 상충 문제

탈중앙화를 대표적 특징으로 하는 블록체인의 모습은 분산원장(distributed ledger)으로 구현.

우리 자본시장법에서는 한국거래소가 시장을 개설하여 운영하도록 규정(동법 제386조)하고 있는데, '원장'(ledger)은 시장의 전반적인 거래상황을 담고 있는 것인 바, 블록체인 시스템에서 복수의 분산원장에 거래기록을 이관하는 것 자체가 거래소의 시장운영에 해당할 수 있다는 점에서, 동 규정과의 상충이 우려.

해결방안 : 기존의 무인가 가상자산거래소를 한국거래소의 특별회원으로 포섭 필요.

4. 결론

- **비트코인 등 가상자산**이 가지는, 기존의 법화를 대체하려는 화폐로서의 기능이나 성질은, 초기의 기대 또는 우려에 비하여 약화된 것으로 판단. 다만, 시간이 경과함에 따라 **금융투자상품으로서의 성질이 강화됨.**
- 그럼에도 불구하고 국내에서는 이에 대한 적절한 규제가 시행되고 있다고 보기 어려움

가상자산이 **투자목적으로 활발하게 거래되는 현재 상황**에서는, **금융투자상품의 투자자에 준하는, 가상자산 투자자 보호를 위한 일련의 조치가 필요**

4. 결론 : 국내 금융제도와와의 조화 → 규제 패러다임의 전환

4.1 자율규제의 역할 강화

금융규제의 중요한 목적은 **금융산업의 효율성 제고**. 이를 위하여, 금융규제에서는 공적규제뿐만 아니라 **자율규제의 적절한 배분**이 중요.

특히 가상자산, 블록체인 등 금융산업의 새로운 분야일수록 자율규제의 장점은 더욱 부각 가능.

제4차 산업혁명시대를 맞이하여 다양한 금융분야가 새롭게 창출되는 현재의 상황에서는 자율규제를 공적규제의 보조적인 수단으로 보는 **전통적인 규제 패러다임을 전환**하여, **자율규제를 기본적인 수단으로 하고 보충적으로 공적규제를 적용**할 필요가 큼.

4. 결론 : 국내 금융제도와와의 조화 → 규제 패러다임의 전환

4.2 원칙중심의 규제체제 구축

가상자산, 블록체인 등을 활용한 핀테크 혁명 등, 새로운 산업융합 금융기법이 급속도로 발전함에 따라, 금융규제법의 관련 조항들은 빈번하게 개정될 운명.

이러한 상황 하에서 **기존의 규정중심의 규제체제는 효율성이 크게 저하**될 수밖에 없을 뿐만 아니라 심지어는 기존의 규제규정이 신산업의 도입과 발전을 가로막는 상황도 발생 가능.

따라서 가상자산과 같이 빠르게 발전하는 제4차 산업혁명시대의 신기술에 대하여는 **원칙중심의 규제체제 도입** 필요성이 큼.

