



제438회국회(임시회)
제 2 차 정 무 위 원 회

가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 금융위원회 긴급조치명령권 근거 신설 〉
■ 이헌승의원 대표발의(의안번호 제2217582호)

2026. 8.

정 무 위 원 회

수석전문위원 곽현준

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 이현승의원 등 14인
2. 제 안 일 : 2026. 3. 18.
3. 회 부 일 : 2026. 3. 19.

II. 제안이유 및 주요내용

가상자산시장은 이용자 수와 거래 규모가 지속적으로 확대되며 하나의 중요한 시장으로 자리 잡아가고 있으나, 가상자산시장에서 시장 불안 요인이 발생하였을 경우 금융당국이 신속하고 실효적으로 개입할 수 있는 권한이 명확하지 않다는 지적이 제기되고 있음. 감독 당국의 사후 대응 위주의 현행 체계로는 소비자 보호에 한계가 발생할 수 있음.

이에 천재지변, 전시, 사변, 경제사정의 급격한 변동 등 가상자산시장의 안정 또는 이용자 보호를 위해 긴급한 필요가 있는 경우 금융위원회가 가상자산사업자에 대하여 필요한 조치를 할 수 있도록 권한을 보완함으로써 가상자산시장의 안정성을 높이고 이용자를 보호하려는 것임(안 제15조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 금융위원회가 천재지변, 전시, 사변, 경제사정의 급격한 변동 등의 발생으로 가상자산 시장의 안정 또는 이용자 보호를 위하여 긴급한 필요가 있다고 인정하는 경우 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자(이하 “가상자산거래소”)에 대하여 거래제한, 출금 중단, 시스템 개선 등 필요한 조치를 명할 수 있도록 하려는 것임(안 제15조의2 신설).

현행	개정안
<신설>	제15조의2(긴급 필요시의 조치) ① 금융위원회는 천재지변, 전시, 사변, 경제사정의 급격한 변동, 그 밖에 이에 준하는 사태의 발생으로 가상자산 시장의 안정 또는 이용자 보호를 위하여 긴급한 필요가 있다고 인정하는 경우 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자에 대하여 거래제한, 출금 중단, 시스템 개선 등 필요한 조치를 명할 수 있다. ② 제1항에 따른 조치의 세부기준, 조치의 기간 및 절차, 조치의 해제 방법, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 현행법은 가상자산 이용자의 권익을 보호하고 가상자산시장의 투명하고 건전한 거래질서를 확립하기 위해 가상자산 이용자 자산의 보호와

불공정거래행위 규제 등에 관한 사항을 규율하고 있는바, 2023년 7월 제정되어 2024년 7월부터 시행된 이래 가상자산의 이용자 수와 거래 규모가 크게 증가하였음.

- 금융정보분석원이 발표한 「'25년 하반기 가상자산사업자 실태조사 결과」(2026. 3. 25.)에 따르면, 2025년 하반기 기준 가상자산 거래 가능 이용자(계정 수)는 1,113만개, 일평균 거래규모는 5.4조원으로 법 제정 전인 2023년 상반기에 비해 크게 증가함.

[표] 가상자산시장 주요현황

구분	2023년 상반기	2025년		
		상반기	하반기	증감(율)
1. 가상자산 거래업자				
일평균 거래규모	2.9조원	6.4조원	5.4조원	△1.0조원(△15%)
총영업손익	2,280억원	6,178억원	3,807억원	△2,371억원(△38%)
원화예치금	4.0조원	6.2조원	8.1조원	+1.9조원(+31%)
2. 가상자산 관련				
시가총액	28.4조원	95.1조원	87.2조원	△7.9조원(△8%)
가상자산 종목 수	1,399개	1,538개	1,732개	+194개(+12%)
- 중복상장 제외시	622종	653종	712종	+59종(+9%)
단독상장 가상자산 종목 수	366개	279개	296개	+17개(+6%)
가격변동성 ((최고가-최저가)/최고가)	62.4%	72%	73%	+1%p
3. 이용자 일반				
거래가능 이용자 ¹⁾	606만명	1,077만개	1,113만개	+36만개(+3%)
가장 많은 이용 연령대	30대	30대	30대	-
1백만원 미만 보유	443만명	804만개	826만개	+22만개(+3%)

주1) 2025년부터 계정 수로 집계함.

(자료: 금융위원회, “'25년 하반기 가상자산사업자 실태조사 결과”, 2026. 3.)

□ 이처럼 가상자산의 이용자 수와 거래규모가 크게 증가하면서 가상자산시장의 안정적 운영과 이용자 보호의 중요성이 커지고 있는 가운데, 천재지변, 전시, 사변, 경제사정의 급격한 변동 등이 발생할 경우 이에 신속하게 대응할 수 있는 제도적 기반을 보다 명확히 할 필요가 있다는 의견이 제기되고 있음.

○ 참고로, 자본시장의 경우 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률(이하 “자본시장법”)」 제416조¹⁾에서 투자자 보호 및 건전한 거래질서 유지를 위하여 긴급한 조치가 필요하다고 명백히 인정되는 경우 “금융투자업자”에 대한 조치명령권을 규정하는 한편, 제413조²⁾

1) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

제416조(금융위원회의 조치명령권) ① 금융위원회는 투자자를 보호하고 건전한 거래질서를 유지하기 위하여 긴급한 조치가 필요하다고 명백히 인정되는 경우에는 금융투자업자 및 그 임원(「상법」 제401조의2제1항 각 호의 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에 대하여 다음 각 호의 사항에 관하여 필요한 조치를 명할 수 있다. 다만, 제7호의 장내파생상품의 거래규모의 제한에 관한 사항에 관하여는 위탁자에게도 필요한 조치를 명할 수 있다.

1. 금융투자업자의 고유재산 운용에 관한 사항
2. 투자자 재산의 보관·관리에 관한 사항
3. 금융투자업자의 경영 및 업무개선에 관한 사항
4. 각종 공시에 관한 사항
5. 영업의 질서유지에 관한 사항
6. 영업방법에 관한 사항
7. 장내파생상품 및 장외파생상품의 거래규모의 제한에 관한 사항
8. 그 밖에 투자자 보호 또는 건전한 거래질서를 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

② 제1항에서 정하는 필요한 조치란 다음 각 호에 해당하는 조치를 말한다.

1. 채무불이행 또는 가격변동 등의 위험이 높은 자산의 취득금지 또는 비정상적으로 높은 금리에 의한 수신(受信)의 제한
2. 영업의 양도나 예금·대출 등 금융거래와 관련된 계약의 이전
3. 채무변제행위의 금지
4. 계열회사 등 제3자에 대한 송금·자산이전 등 거래 금지
5. 투자자예탁금 등의 전부 또는 일부의 반환명령이나 지급정지
6. 투자자예탁금 등의 수탁금지 또는 다른 금융투자업자로의 이전
7. 임원의 직무정지나 임원의 직무를 대행하는 관리인의 선임
8. 보유자산의 처분이나 점포·조직의 축소
9. 합병 또는 제3자에 의한 해당 금융기관의 인수

2) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

제413조(긴급사태시의 처분) 금융위원회는 천재지변, 전시, 사변, 경제사정의 급격한 변동, 그 밖에 이에 준하는 사태의 발생으로 인하여 매매거래가 정상적으로 이루어질 수 없다고 인정되는

에서 천재지변, 전시, 사변, 경제사정의 급격한 변동 등 긴급한 사태가 발생한 경우 “거래소”에 대하여 거래중단, 시장휴장 등 긴급 조치를 명할 수 있도록 규정하고 있음.

- 반면, 가상자산시장의 경우 현행법 제13조³⁾에서 「자본시장법」 제416조와 유사하게 “가상자산사업자” 등에 대한 조치명령권을 규정하고 있으나, 「자본시장법」 제413조와 같이 가상자산거래소를 대상으로 하는 긴급조치명령권을 별도로 규정하고 있지는 않음.

□ 이에 개정안은 금융위원회가 천재지변, 전시, 사변, 경제사정의 급격한 변동 등의 발생으로 가상자산시장의 안정 및 이용자 보호를 위하여 긴급한 필요가 있다고 인정하는 경우 가상자산거래소에 대하여 거래 제한, 출금 중단, 시스템 개선 등 필요한 조치를 명할 수 있도록 하려는 것으로, 「자본시장법」상 거래소에 대한 긴급조치명령 제도와 유사하게 긴급상황 발생 시 금융위원회의 대응 권한을 명확히 하려는

경우에는 거래소에 대하여 개장시간의 변경, 거래의 중단 또는 시장의 휴장을 명하거나, 그 밖에 필요한 조치를 할 수 있다.

3) 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」

제13조(가상자산사업자의 감독·검사 등) ① 금융위원회는 가상자산사업자가 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 처분을 적절히 준수하는지 여부를 감독하고, 가상자산사업자의 업무와 재산 상황에 관하여 검사할 수 있다.

② 금융위원회는 이용자 보호 및 건전한 거래질서 유지를 위하여 필요한 경우 가상자산사업자 또는 대통령령으로 정하는 이해관계자에게 다음 각 호의 사항에 관하여 필요한 조치를 명할 수 있다.

1. 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 처분을 적절히 준수하는지 파악하기 위한 자료제출에 관한 사항
2. 고유재산의 운용에 관한 사항
3. 이용자 재산의 보관·관리에 관한 사항
4. 거래질서 유지에 관한 사항
5. 영업방법에 관한 사항
6. 해산결의, 파산선고 등 영업중단 시 이용자 보호에 관한 사항
7. 기타 이용자 보호 및 건전한 거래질서 유지를 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

취지임.

- 다만, 가상자산시장의 안정 및 이용자 보호를 위해 긴급조치명령권을 부여하려는 개정안의 입법취지에도 불구하고, 가상자산의 탈중앙성, 초국경성 및 24시간 거래 특성 등을 고려할 때 개정안의 실효성이 제한될 가능성이 있다는 점에 대해서도 검토가 필요할 것으로 보임.
- 금융위원회는 가상자산의 경우 개인지갑을 통한 직접 보관이 가능하고 해외 가상자산거래소나 탈중앙화거래소를 통한 거래도 가능하므로, 국내 가상자산거래소에 대한 거래제한 또는 출금 중단 조치만으로는 시장 안정화 효과가 제한될 수 있는바, 보다 구체적인 보호방안은 가상자산 2단계 입법 논의 과정에서 종합적으로 검토할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5111