



제438회국회(임시회)
제 2 차 정 무 위 원 회

가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 주기적 잔고대사 및 위험관리기준 마련 의무화 〉
■ 이헌승의원 대표발의(의안번호 제2218434호)

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 10인
2. 제 안 일 : 2026. 4. 20.
3. 회 부 일 : 2026. 4. 21.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 가상자산사업자가 이용자로부터 위탁받은 가상자산과 동일한 종류와 수량의 가상자산을 실질적으로 보유하도록 하는 등 이용자 자산 보호를 위한 규정을 두고 있음.

그러나 최근 가상자산거래소에서 가상자산의 대규모 오지급 사고가 발생하는 등 여전히 가상자산사업자의 실시간 잔고관리, 위험관리 체계 등의 미비점이 나타나고 있음.

이에 가상자산사업자로 하여금 이용자로부터 위탁받은 가상자산의 잔고를 주기적으로 검증하도록 하고 가상자산거래에서 발생할 수 있는 위험을 관리하기 위한 체계를 마련하도록 함으로써 이용자를 두텁게 보호하고자 함(안 제7조제2항, 제9조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

☐ 개정안은 가상자산사업자로 하여금 이용자로부터 위탁받은 가상자산의 종류 및 총수량과 실질적으로 보유하고 있는 가상자산의 종류 및 총수량 간의 상호일치 여부를 주기적으로 확인하도록 하고, 가상자산 거래에서 발생하는 위험을 제때에 인식·평가·감시·통제하는 등 위험관리를 위한 기준 및 절차(이하 “위험관리기준”)를 마련하도록 하려는 것임(안 제7조제2항 후단 및 제9조의2 신설 등).

현행	개정안
제7조(가상자산의 보관) ① (생략)	제7조(가상자산의 보관) ① (현행과 같음)
② 가상자산사업자는 자기의 가상자산과 이용자의 가상자산을 분리하여 보관하여야 하며, 이용자로부터 위탁받은 가상자산과 동일한 종류와 수량의 가상자산을 실질적으로 보유하여야 한다. <후단 신설>	② ----- ----- ----- ----- ----- <u>. 이 경우 위탁받은 가상자산의 종류 및 총수량과 실질적으로 보유하고 있는 가상자산의 종류 및 총수량과의 상호일치 여부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 주기적으로 확인하여야 한다.</u>
③ . ④ (생략) <신설>	③ . ④ (현행과 같음) 제9조의2(위험관리기준) ① 대통령령으로 정하는 가상자산사업자는 가상자산거래에서 발생하는 위험을 제때에 인식·평가·감시·통제하는 등 위험관리를 위한 기준 및 절차(이하 “위

현행	개정안
제22조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여는 1억 원 이하의 과태료를 부과한다. 1. (생략) 2. 제7조를 위반하여 이용자의 가상자산을 적법하게 보관하지 아니한 자 3. ~ 8. (생략) <u><신설></u> ② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 금융위원회가 부과·징수한다.	<u>협관리기준”이라 한다)를 마련하여야 한다.</u> <u>② 위험관리기준에서 정하여야 할 세부적인 사항과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u> 제22조(과태료) ① ----- ----- -----. 1. (현행과 같음) 2. 제7조제2항 전단 또는 제3항을----- ----- ----- 3. ~ 8. (현행과 같음) <u>② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여는 3천만원 이하의 과태료를 부과한다.</u> 1. 제7조제2항 후단을 위반하여 주기적으로 상호일치 여부를 확인하지 아니한 자 2. 제9조의2를 위반하여 위험관리기준을 마련하지 아니한 자 ③ 제1항 및 제2항----- ----- -----.

- ☐ 현행법령은 가상자산사업자에게 ① 이용자의 주소 및 성명, 이용자 가상자산의 종류 및 수량, 이용자의 가상자산주소 등을 기재한 이용자 명부를 작성·비치하도록 하고, ② 자기 가상자산과 이용자 가상자산의 분리보관 및 가상자산의 실질적 보유 의무를 부여하며, ③ 이용자의

가상자산 중 80% 이상의 가상자산을 인터넷과 분리하여 보관하도록 하는 등 이용자 가상자산의 보호장치를 규정하고 있음.¹⁾

□ 그런데, 최근 2026년 2월 6일 국내 가상자산사업자 빗썸에서 자신이 보유하고 있는 가상자산보다 더 많은 수량의 가상자산을 이용자에게 오지급하여 가상자산의 가격이 크게 변동하는 등 가상자산시장에 혼란이 초래된 바 있음.²⁾

□ 이에 금융위원회 등 관계기관³⁾은 사고 발생 직후 ‘긴급대응반’을 구성하여 가상자산사업자에 대한 점검에 착수하였으며, 점검결과 오지급 사태의 주요원인으로 지목된 ‘인적 오류’ 외에 이용자 자산 잔고대사⁴⁾

1) 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」

제7조(가상자산의 보관) ① 가상자산사업자가 이용자로부터 위탁을 받아 가상자산을 보관하는 경우 다음 각 호의 사항을 기재한 이용자명부를 작성·비치하여야 한다.

1. 이용자의 주소 및 성명
2. 이용자가 위탁하는 가상자산의 종류 및 수량
3. 이용자의 가상자산주소(가상자산의 전송 기록 및 보관 내역의 관리를 위하여 전자적으로 생성시킨 고유식별번호를 말한다)
- ② 가상자산사업자는 자기의 가상자산과 이용자의 가상자산을 분리하여 보관하여야 하며, 이용자로부터 위탁받은 가상자산과 동일한 종류와 수량의 가상자산을 실질적으로 보유하여야 한다.
- ③ 가상자산사업자는 제1항에 따라 보관하는 이용자의 가상자산 중 대통령령으로 정하는 비율 이상의 가상자산을 인터넷과 분리하여 안전하게 보관하여야 한다.
- ④ 가상자산사업자는 이용자의 가상자산을 대통령령으로 정하는 보안기준을 충족하는 기관에 위탁하여 보관할 수 있다.

「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률 시행령」

제11조(가상자산의 보관) ① 가상자산사업자는 법 제7조제3항에 따라 이용자의 가상자산 중 100분의 70 이상의 범위에서 금융위원회가 정하여 고시하는 비율 이상의 가상자산을 인터넷과 분리하여 안전하게 보관해야 한다. 다만, 해킹, 배임, 영업의 폐지 및 이에 준하는 사유가 발생했거나 발생할 우려가 있는 경우에는 금융위원회가 별도로 정하여 가상자산사업자에게 통보하는 비율에 따라 보관해야 한다.

「가상자산업감독규정」

제9조(가상자산의 보관) ① 영 제11조제1항의 “금융위원회가 정하여 고시하는 비율”이란 이용자 가상자산의 경제적 가치(가상자산 종류별로 현재 보관 중인 총 수량에 전월 말일 기준 최근 1년간 일평균 원화환산액을 곱한 금액의 총합)의 100분의 80을 말한다.

- 2) 이벤트 참여자(695명)에 대한 보상금 지급과정에서 1인당 2,000원이 아닌 2,000BTC를 지급하는 등 총 62조원 상당의 가상자산이 오지급되었음.
- 3) 금융위원회·금융정보분석원(FIU)·금융감독원·디지털자산거래소 공동협의체(DAXA)
- 4) 장부 보유량과 실제 보유량을 비교·검증하는 절차

소홀, 업무수행 및 각종 거래 관련 위험을 적절히 인식·관리하기 위한
위험관리체계 미비 등의 문제가 확인되었다고 발표함.⁵⁾

[표1] 긴급대응반 주요 점검결과

구분	주요 점검결과
고객자산 잔고대사 미흡	○ (잔고대사 실태) 거래소별로 대사 주기·운영 기준 등에 편차가 커 사고 등 발생시 이용자 보호에 문제 발생 우려 상존 - 상당수(3개) 거래소는 ‘일 단위 대사’만을 실시 → 오지급 등으로 불일치 발생시 적시 대응이 불가능한 구조 * [거래소별 주기] C거래소 5분, D거래소 10분 < 기타 3개 거래소 24시간 - 거래소별 대사 불일치 판단기준, 이에 따른 경보 및 조치 매뉴얼 등도 제각각으로 체계적 대응 곤란 ○ (외부감사 실태) 거래소별 회계법인 실사(자율) 범위에 차이가 있고 공시내용도 불충분
고위험거래 관리 부적정	○ (지급준비 단계) 일부 거래소는 ‘고유계정’과 ‘고위험거래 계정’을 별도 분리*하지 않아 오류 발생에 취약 * (예) 100만원 보상금 지급시 전산장부에 별도 계정 생성 후 100만원 先입금 → 이후 동 계정에서 수령자에게 보상금 이전시 총 100만원 초과 지급 불가 ○ (검토·승인 단계) 대부분 거래소에서 사전 지급계획과 실제 지급대상·종목을 자동 검증(Validity Check)하는 시스템 미비 - 또한, 실무자의 단독 전산변경 또는 부서장 1인 승인만으로 집행이 이뤄지는 등 리스크에 비례한 ‘다중 승인체계’ 부재 ○ (통제·사후관리 단계) 일부 거래소는 복수 부서의 전산장부 변경 허용 등 권한 통제 미흡, 의심거래 확인·관리 체계도 미비
내부통제 시스템 운영 소홀	○ (준법감시업무) 업계 자율의 표준 내부통제기준은 마련되어 있으나, 그 이행을 점검·관리하는 준법감시체계 운영은 미흡 ○ (위험관리체계) 대부분 거래소는 업무수행 및 각종 거래 관련 위험을 적절히 인식·관리하기 위한 위험관리체계 미비

(자료: 금융위원회·금융감독원 보도자료)

5) 금융위원회·금융감독원 보도자료, “이용자 자산에 대한 상시 점검 시스템을 구축하고 금융회사 수준으로 내부통제체계를 강화하겠습니다.”, 2026. 4. 6.

- 구체적으로, 이용자 자산의 잔고대사와 관련하여 상당수 가상자산 거래소에서 ‘일 단위 대사’만을 실시하여 가상자산 오지급 등으로 장부상 가상자산과 실제 가상자산 보유수량에 불일치가 발생하게 될 경우 이에 대하여 신속하게 대응하기 어려운 것으로 나타났다.
- 또한 위험관리체계와 관련하여, 일부 가상자산거래소의 경우 사고 등의 우발상황에 대비하기 위한 비상계획, 인적오류나 시스템 결함 대응 등을 위한 위험관리기준이 부재하고, 위험관리기준의 이행을 점검·관리하는 위험관리책임자 및 위험관리위원회도 마련되어 있지 아니한 것으로 확인되었음.

[표2] 거래소별 잔고대사 및 위험관리체계 현황

구분		A거래소	B거래소	C거래소	D거래소	E거래소
잔고대사 주기		24시간	24시간	5분	10분	24시간
위험 관리 체계	위험관리기준 마련	○	○	×	×	×
	위험관리책임자 임명	○	×	×	×	×
	위험관리위원회 설치	○	×	×	×	×

(자료: 금융위원회·금융감독원 보도자료)

- 이에 개정안은 가상자산사업자에게 주기적 잔고대사 의무를 부여하고, 위험관리기준을 마련하도록 법률에 명시하려는 것으로, 이번 “빗썸의 가상자산 오지급 사태”와 같은 사고와 관련하여 지적된 이용자 자산 잔고대사 및 내부통제시스템 운영상의 미비점을 보완함으로써 이용자 가상자산의 보호 강화에 기여할 수 있을 것으로 보임.

□ 참고로, 금융위원회는 가상자산사업자에게 위탁받은 가상자산 잔고를 주기적으로 검증하도록 하는 등 이용자 보호를 강화할 필요가 있다는 개정안 취지에 공감하며, 개정안의 취지 등을 포함한 이용자 보호방안을 가상자산 2단계 입법 논의과정에서 종합적으로 검토할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5111