



제418회국회(정기회)
제 7 차 정 무 위 원 회

가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률 〉
■ 박상혁의원 대표발의(의안번호 제2204351호)

2024. 11

정 무 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 박상혁의원 등 12인
2. 제 안 일 : 2024. 9. 26.
3. 회 부 일 : 2024. 9. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 가상자산사업자는 예치 또는 신탁하여 관리 중인 이용자의 예치금을 보호하여야 하고, 예치 또는 신탁된 예치금에 관한 상계·압류(가압류 포함)를 금지하고 있음.

그런데 현행법에 이용자의 가상자산에 관하여 상계·압류를 금지하는 규정을 두고 있지 아니하여 가상자산사업자가 파산하는 경우 가상자산을 돌려받지 못하는 상황이 발생하고 있다는 지적이 제기됨. 이와 관련하여 현행법에 근거 규정을 마련하여야 한다는 의견이 있음.

이에 가상자산사업자가 가상자산을 보관하는 경우 예치금과 같이 상계·압류를 금지하도록 명시 규정하여 이용자에게 가상자산이 우선 지급될 수 있도록 하려는 것임(안 제7조제5항).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 가상자산사업자가 이용자로부터 위탁을 받아 보관하는 가상자산의 상계·압류, 양도 및 담보 제공을 금지하려는 것임(안 제7조제5항 신설).

현행	개정안
제7조(가상자산의 <u>보관</u>) ① ~ ④ (생략) <u><신설></u>	제7조(가상자산의 <u>보관 등</u>) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 누구든지 제1항에 따라 보관하는 가상자산을 상계·압류(가압류를 포함한다)하지 못하며, 가상자산을 보관하는 가상자산사업자는 대통령령으로 정하는 경우 외에는 보관한 가상자산을 양도하거나 담보로 제공하여서는 아니 된다.

- 가상자산 이용자의 권익을 보호하고 가상자산시장의 투명하고 건전한 거래질서를 확립하기 위해 가상자산 이용자 자산의 보호와 불공정거래 행위 규제 등에 관한 사항을 규율한 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률(이하 “가상자산이용자보호법”)」이 2023년 7월 제정되어 2024년 7월 시행된 가운데, 최근 가상자산 시장규모는 확대되는 추세를 보이고 있음.

- 2024년 상반기 기준으로 일평균 거래규모는 6조원, 시가총액은 55.3조원, 원화예치금은 4.9조원, 거래가능 이용자는 778만명으로

집계됨.

[표1] 2024년 상반기 가상자산시장 주요현황

구분	`23년 하반기	`24년 상반기	증감(율)
1. 가상자산 거래업자			
일평균 거래규모	3.6조원	6.0조원	+2.4조원(+67%)
총영업손익	2,870억원	5,900억원	+3,030억원(+106%)
원화예치금	4.9조원	5.0조원	+0.1조원(+2.9%)
2. 가상자산 관련			
시가총액	43.6조원	55.3조원	+11.7조원(+27%)
가상자산 종목 수	1,333개	1,207개	△126개(△9.5%)
- 중복상장 제외시	600종	554종	△46종(△7.7%)
단독상장 가상자산 종목 수	332개	285개	△47개(△14%)
가격변동성 ((최고가-최저가)/최고가)	62%	70%	+8%p
3. 이용자 일반			
거래가능 이용자	645만명	778만명	+133만명(+21%)
가장 많은 이용 연령대	30대	30대	-
1백만원 미만 보유	455만명	567만명	+112만명(+24%)

주1: (조사대상) 21개 가상자산사업자(14개 거래소(거래업자), 7개 지갑·보관업자)

주2: (조사방법) 사업자가 작성·제출한 값을 기초로 집계

주3: (대상기간 및 기준시점) '24.1.1.~'24.6.30. / '24.6.30.

(자료: 금융위원회, “'24년 상반기 가상자산사업자 실태조사 결과”, 2024.11.)

□ 한편, 개별 가상자산사업자의 경우에는 2023년 하반기 이후 경영악화에 따른 영업종료·중단 사례가 지속적으로 발생하고 있어 이용자 피해가 우려되고 있는 상황임.

○ 금융위원회에 따르면, 2024년 5월 현재 공식적인 영업종료 의사를 밝힌 사업자 7개사, 홈페이지 폐쇄 등 영업중단 중인 사업자 3개사 등 총 10개 사업자(거래소 기준)가 영업종료하였거나 중단 중임.

○ 금융정보분석원과 금융감독원이 10개 사를 대상으로 지난 5월 실시한 ‘관계기관 합동 현장 점검’ 결과에 따르면, 전반적으로 이용자 사전 공지, 이용자 예치금·가상자산 출금 지원, 이용자 정보 보관, 영업종료 사실에 대한 금융당국 보고 등에 대해 규율하고 있는 「영업종료에 따른 이용자 보호 권고」(2023.11.) 이행이 미흡하고 자산반환이 제대로 이루어지지 않고 있는 것으로 나타났다.¹⁾

□ 이와 같이 경영악화 등으로營業을 종료하는 사업자가 증가하고 있는 가운데, 가상자산사업자의 파산 등으로 인하여 이용자가 가상자산을 돌려받지 못하는 상황이 발생할 수 있다는 우려가 제기되고 있음.

○ 현행 「가상자산이용자보호법」은 가상자산사업자로 하여금 이용자 예치금을 고유재산과 분리하여 은행 등 관리기관에 예치 또는 신탁하도록 하고, 관리기관에 예치 또는 신탁한 예치금에 대한 상계·압류, 양도 및 담보제공을 금지하도록 규정하고 있음.²⁾

1) 금융위원회 보도자료, “가상자산사업자 영업종료·중단에 따른 이용자 피해 최소화를 위해 적극 대응해 나가겠습니다.”, 2024. 6.

2) 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」

제6조(예치금의 보호) ① 가상자산사업자는 이용자의 예치금(이용자로부터 가상자산의 매매, 매매의 중개, 그 밖의 영업행위와 관련하여 예치받은 금전을 말한다. 이하 같다)을 고유재산과 분리하여 「은행법」에 따른 은행 등 대통령령으로 정하는 공신력 있는 기관(이하 “관리기관”이라 한다)에 대통령령으로 정하는 방법에 따라 예치 또는 신탁하여 관리하여야 한다.

② 가상자산사업자는 제1항에 따라 관리기관에 이용자의 예치금을 예치 또는 신탁하는 경우에는 그 예치금이 이용자의 재산이라는 뜻을 밝혀야 한다.

③ 누구든지 제1항에 따라 관리기관에 예치 또는 신탁한 예치금을 상계·압류(가압류를 포함한

○ 그러나, 가상자산 이용자가 이용자로부터 위탁을 받아 보관하는 가상자산에 대한 상계·압류, 양도 및 담보제공 금지 규정이 마련되어 있지 않아 가상자산사업자가 파산할 경우 이용자가 자신의 가상자산을 반환받지 못할 수 있다는 문제가 있음.

□ 이에 개정안은 가상자산사업자가 보관하는 가상자산에 대하여 상계·압류, 양도 및 담보제공을 금지하도록 하려는 것으로, 이용자에 대한 보호장치를 마련함으로써 가상자산사업자가 보관하는 이용자의 가상자산이 우선하여 지급될 수 있도록 하려는 개정안의 입법취지는 타당하다고 보임.

○ 참고로, 가상자산 예치금 외에 자본시장 투자자예탁금³⁾, 클라우드

다)하지 못하며, 예치금을 예치 또는 신탁한 가상자산사업자는 대통령령으로 정하는 경우 외에는 관리기관에 예치 또는 신탁한 예치금을 양도하거나 담보로 제공하여서는 아니된다.

④ 관리기관은 가상자산사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 경우에는 이용자의 청구에 따라 예치 또는 신탁된 예치금을 대통령령으로 정하는 방법과 절차에 따라 그 이용자에게 우선하여 지급하여야 한다.

1. 사업자 신고가 말소된 경우 2. 해산·합병의 결의를 한 경우 3. 파산선고를 받은 경우

3) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

제74조(투자자예탁금의 별도예치) ① 투자매매업자 또는 투자중개업자는 투자자예탁금(투자자로부터 금융투자상품의 매매, 그 밖의 거래와 관련하여 예탁받은 금전을 말한다. 이하 같다)을 고유재산과 구분하여 증권금융회사에 예치(預置) 또는 신탁하여야 한다.

② (생략)

③ 투자매매업자 또는 투자중개업자는 제1항 또는 제2항에 따라 증권금융회사 또는 신탁업자(이하 이 조에서 “예치기관”이라 한다)에게 투자자예탁금을 예치 또는 신탁하는 경우에는 그 투자자예탁금이 투자자의 재산이라는 뜻을 밝혀야 한다.

④ 누구든지 제1항 또는 제2항에 따라 예치기관에 예치 또는 신탁한 투자자예탁금을 상계(相計)·압류(가압류를 포함한다)하지 못하며, 투자자예탁금을 예치 또는 신탁한 투자매매업자 또는 투자중개업자(이하 이 조에서 “예치금융투자업자”라 한다)는 대통령령으로 정하는 경우 외에는 예치기관에 예치 또는 신탁한 투자자예탁금을 양도하거나 담보로 제공하여서는 아니 된다.

⑤ 예치기관은 예치금융투자업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 경우에는 투자자의 청구에 따라 예치 또는 신탁된 투자자예탁금을 대통령령으로 정하는 방법과 절차에 따라 그 투자자에게 우선하여 지급하여야 한다.

1. 인가가 취소된 경우 2. 해산의 결의를 한 경우 3. 파산선고를 받은 경우

4. 제6조제1항제1호 및 제2호의 금융투자업 전부 양도가 승인된 경우

5. 제6조제1항제1호 및 제2호의 금융투자업 전부 폐지가 승인된 경우

6. 제6조제1항제1호 및 제2호의 금융투자업 전부의 정지명령을 받은 경우

7. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사유에 준하는 사유가 발생한 경우

펀딩 청약증거금⁴⁾, 온라인투자연계금융업자 투자금 및 상환금⁵⁾,
 선불업자 할부거래 예치금⁶⁾ 등 특정 자산에 대해 누구든지 상계·

⑥ ~ ⑬ (생략)

4) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

제117조의8(청약증거금의 관리) ① 온라인소액투자중개업자는 투자자로부터 일체의 금전·증권, 그 밖의 재산의 보관·예탁을 받아서는 아니 된다.

② 온라인소액투자중개업자는 투자자의 청약증거금이 대통령령으로 정하는 은행(이하 이 조에서 “은행”이라 한다) 또는 증권금융회사에 예치 또는 신탁되도록 하여야 한다.

③ 온라인소액투자중개업자는 제2항에 따라 은행 또는 증권금융회사에 예치 또는 신탁된 투자자의 청약증거금이 투자자의 재산이라는 뜻을 밝혀야 한다.

④ 누구든지 제2항에 따라 은행 또는 증권금융회사에 예치 또는 신탁된 투자자의 청약증거금을 상계·압류(가압류를 포함한다)하지 못하며, 온라인소액투자중개업자는 대통령령으로 정하는 경우 외에는 은행 또는 증권금융회사에 예치 또는 신탁된 투자자의 청약증거금을 양도하거나 담보로 제공하여서는 아니 된다.

⑤·⑥ (생략)

5) 「온라인투자연계금융업 및 이용자 보호에 관한 법률」

제26조(투자금 및 상환금의 관리) ① 온라인투자연계금융업자는 투자금 및 상환금(이하 “투자금 등”이라 한다)을 고유재산 및 온라인투자연계금융업자가 제12조제4항 단서에 따라 자기의 계산으로 연계투자한 자금과 구분하여 자금보관 및 관리업무를 적절히 수행할 수 있는 「은행법」에 따른 은행 등 대통령령으로 정하는 공신력 있는 기관(이하 “예치기관”이라 한다)에 예치 또는 신탁하여야 한다.

② 온라인투자연계금융업자는 제1항에 따라 예치기관에 예치 또는 신탁된 투자자의 투자금등이 투자자의 재산이라는 뜻을 밝혀야 한다.

③ 누구든지 제1항에 따라 예치기관에 예치 또는 신탁된 투자금등을 상계·압류(가압류를 포함한다)하지 못하며, 온라인투자연계금융업자는 대통령령으로 정하는 경우 외에는 예치기관에 예치 또는 신탁된 투자금등을 양도하거나 담보로 제공하여서는 아니 된다.

④ 온라인투자연계금융업자는 등록취소, 해산결의, 파산선고 등 대통령령으로 정하는 사유가 발생한 경우에는 제1항에 따라 예치 또는 신탁된 투자금등이 투자자에게 우선하여 지급될 수 있도록 조치하여야 한다.

⑤·⑥ (생략)

6) 「전자금융거래법」

제25조의2(선불충전금의 보호) ① 제28조제2항제3호의 업무를 행하기 위하여 같은 조에 따라 금융위원회에 등록한 전자금융업자(이하 “선불업자”라 한다)는 선불충전금(이용자가 선불전자지급수단 발행의 대가로 선불업자에게 지급한 금액으로서 대금결제, 양도, 환급 등에 사용한 금액을 차감한 잔액을 말한다. 이하 같다)의 100분의 50 이상에 해당하는 금액으로서 대통령령으로 정하는 금액을 은행 등 대통령령으로 정하는 금융회사(이하 “선불충전금관리기관”이라 한다)를 통하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 관리(이하 “별도관리”라 한다)하여야 한다.

1. 신탁 2. 예치 3. 대통령령으로 정하는 방법에 따른 지급보증보험

② 선불업자는 별도관리하지 아니하는 선불충전금과 제1항제3호에 따라 지급보증보험을 가입한 선불충전금을 직접 운용할 수 있다.

③ 제1항에 따라 선불충전금을 별도관리하는 선불충전금관리기관과 제2항에 따라 선불충전금을 직접 운용하는 선불업자는 대통령령으로 정하는 안전한 방법으로 선불충전금을 운용하여야 한다.

④ 선불업자는 제1항에 따라 별도관리하는 선불충전금이 이용자의 재산이라는 뜻을 밝혀야 한다.

⑤ 누구든지 제1항에 따라 별도관리하는 선불충전금을 상계 또는 압류(가압류를 포함한다)하여서는 아니 된다.

⑥ 선불업자는 합병 또는 영업양도 등 대통령령으로 정하는 경우 외에는 제1항에 따라 별도관

압류 등을 할 수 없도록 규정하고 있는 유사 입법례가 있음.

□ 다만, 앞에서 소개한 입법례에서는 압류·상계 등의 금지대상 자산을 신뢰할 수 있는 은행 등의 기관에 예치 또는 신탁하도록 하여 사업자 고유재산과 명확히 구분하고 있는 반면, 개정안에 따라 압류·상계 등의 금지대상으로 규정하려는 가상자산은 가상자산사업자가 해당 자산을 스스로 보관하므로 압류·상계 금지대상 자산을 객관적으로 명확하게 특정하는 데에 한계가 있다는 점에서 다른 채권자의 재산권을 제약할 수 있는 측면이 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

□ 금융위원회는 개정안의 입법취지에는 적극 공감하나 유사 입법례를 고려할 때 법 체계상 부적절한 측면이 있으며, 이용자의 가상자산에 대해 누구든지 압류·상계 등을 할 수 없도록 하는 것은 일본 입법례⁷⁾ 등에 비하여 매우 높은 보호수준을 적용하는 것으로 기초자산이 없어 큰 리스크를 내재하고 있는 가상자산에 대해 국가가 경제적 가치와 신뢰성을 보장한다는 오해를 유발할 수 있어 구체적인 보호방안에 대해서는 향후 논의될 가상자산사업자 진입규제 및 영업행위 규율방안 등 추가적인 제도개선 방안과 함께 종합적으로 검토될 필요가 있다는

리하는 선불충전금을 양도하거나 담보로 제공하여서는 아니 된다.

⑦ 선불충전금관리기관은 선불업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 경우에는 별도관리하는 선불충전금을 이용자의 청구에 따라 해당 이용자에게 우선하여 지급하여야 한다. 이 경우 이용자의 청구 방법 등 필요한 절차에 대해서는 대통령령으로 정한다.

1. 허가 또는 등록이 취소되거나 말소된 경우
2. 해산의 결의를 한 경우
3. 파산선고를 받은 경우 및 그 밖에 이와 유사한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
4. 제43조제2항에 따라 전자금융업무 전부의 정지명령을 받은 경우
5. 그 밖에 제1호부터 제4호까지에 준하는 사유가 발생한 경우

⑧ ~ ⑬ (생 략)

7) 가상자산사업자 파산 시 이용자의 우선변제권만 인정(「자금결제법」 제63조의19의2 제1항)

입장임.

- 결론적으로, 압류·상계 금지대상이 되는 가상자산에 대한 명확하고 객관적인 특정의 한계에 따른 채권자 간의 재산권 경합을 해소하기 위해 가상자산사업자가 보관하는 이용자 가상자산의 분리보관 필요성, 분리보관 업무를 담당할 수 있는 신뢰성 있는 기관의 범위 등을 함께 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5111