

# 디지털자산 시장의 공정성 회복과 안심거래 환경 조성을 위한 법률안

(윤창현의원 대표발의)

의안 번호	17994
----------	-------

발의연월일 : 2022. 10. 31.

발 의 자 : 윤창현 · 구자근 · 김영식  
박대수 · 윤한홍 · 이채익  
장동혁 · 전주혜 · 정우택  
조명희 · 최재형 의원  
(11인)

## 제안이유

디지털자산 시장의 급속한 성장과 이용자수 증가에도 불구하고 글로벌 정합성을 고려하여 입법이 지연되고 있는 상황임.

그러나 2018년 1,700억원 수준이었던 디지털자산 불법행위 검거규모가 지난해 3조 1,300억원으로 18배 이상 급증하고, 언론보도에서도 디지털자산의 불공정거래 의심 사례가 빈번하게 다뤄지고 있음.

특히 2022년 상반기에 발생한 루나-테라 사태로 인한 다수 이용자의 대규모 피해는 디지털자산 시장의 공정성 회복을 앞당기고 불공정 거래에 대한 규제를 통해 시급하게 이용자 보호에 나서야 할 필요성과 이유를 재확인하는 계기가 되었음.

이에 국제적 논의동향과 글로벌 기준 마련을 무작정 기다리기보다는 필요 최소한의 규제를 통한 이용자 보호 규율 체계를 우선 마련하

고 추후 이를 보완해가는 점진적·단계적 입법 추진이 타당하다고 판단되는 상황임.

이용자 보호의 시급성을 고려하여 이번 제정안에서는 현재 국회 정무위에 계류 중인 가상자산 관련 14건의 법안에 공통적으로 포함돼 있는 이용자 보호와 불공정거래 금지 규정을 비교·분석하여 반영하였음.

그래서 동 법안은 이용자 자산 보호(디지털자산사업자의 파산 등)로부터 이용자 예치금 보호 등), 불공정거래(미공개정보 이용·시세조종·부정거래 행위 등) 금지, 자율감시(시장감시와 신고의무 부과 등) 책임 등 불공정거래 규제 등에 집중하였음.

디지털자산의 발행·상장·공시와 디지털사업자의 진입·영업행위(신의성실 의무, 설명의무, 적합성·적정성 원칙, 광고규제 등) 등에 대한 추가적인 제도적 규율방안은 2023년중 디지털자산 관련 국제기구의 논의방향을 반영하여 보완하고자 하며, 금융위원회가 추후 이루어질 보완입법을 지원할 수 있도록 연구와 분석이 필요한 사안에 대해서는 부칙으로 내용과 제출시한을 규정함.

## 주요내용

가. 디지털자산은 기존 「특정금융정보법」 제2조제3호를 준용하여 경제적 가치를 지닌 것으로 전자적으로 거래 또는 이전될 수 있는 전자적 증표로 하고, 덧붙여 디지털자산사업자, 디지털자산시장 등을

정의함(안 제2조).

나. 이용자 예치금의 신탁과 디지털자산의 보관, 해킹·전산장애 등 사고에 대비한 보험 또는 공제가입, 준비금 적립 의무화 등 이용자 자산의 보호에 관한 사항을 규정함(안 제5조부터 제7조까지).

다. 미공개중요정보 이용행위, 시세조종행위, 부정거래행위, 자기발행 디지털자산 거래행위 등 불공정거래행위를 금지하고 디지털자산사업자에게 자율적인 상시 감시·신고의무를 부과하여 건전한 거래질서가 유지될 수 있도록 함(안 제8조부터 제11조까지).

라. 금융위원회에 디지털자산사업자에 대한 감독·검사 권한을 부여하고, 이를 집행하기 위해서 필요한 검사·조사권한, 시정명령·영업정지·수사기관 고발 등 처분권한 등을 규정함(안 제12조).

마. 이 법에 의해 금융위원회가 수행해야 하는 업무의 전부 또는 일부를 금융감독원장에게 위탁할 수 있도록 함(안 제13조).

바. 금융위원회가 디지털자산시장 및 사업자를 감독·조사하거나 과태료 부과처분 등을 하는 경우 디지털자산위원회의 심의를 거쳐야 하며, 디지털자산위원회는 불공정거래 조사를 위해 압수·수색을 할 수 있도록 함(안 제14조 및 제15조).

사. 불공정거래행위를 한 행위자와 그 법인 또는 개인에 대한 벌칙을 규정하고 불공정거래행위로 취득한 재산을 몰수·추징할 수 있도록 함(안 제16조부터 제18조까지).

아. 이 법의 규정을 위반한 자에게 과태료를 부과할 수 있도록 함(안

제19조).

### 참고사항

이 법률안은 윤창현의원이 대표발의한 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제18001호)의 의결을 전제로 하므로, 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

## 디지털자산 시장의 공정성 회복과 안심거래 환경 조성을 위한 법률안

### 제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 디지털자산 이용자의 권익을 보호하고, 디지털자산시장의 건전한 거래질서 및 안심거래 환경을 조성함으로써 국민경제 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “디지털자산”이란 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 가상자산(NFT 등을 포함한다)을 말한다.
2. “디지털자산사업자”란 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 제2조제1호하목에 따른 가상자산사업자를 말한다.
3. “이용자”란 디지털자산사업자를 통해 디지털자산을 매매, 교환 또는 보관·관리하는 자를 말한다.
4. “디지털자산시장”이란 디지털자산의 매도·매수 또는 디지털자산 간 교환을 할 수 있는 시장을 말한다.

제3조(국외행위에 대한 적용) 이 법은 국외에서 이루어진 행위로서 그 효과가 국내에 미치는 경우에도 적용한다.

제4조(다른 법률과의 관계) 디지털자산 및 디지털자산사업자에 관하여 다른 법률에서 특별히 정한 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

## 제2장 이용자 보호

제5조(예치금의 신탁) 디지털자산사업자는 이용자의 예치금(이용자로부터 디지털자산의 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 대통령령이 정하는 방법에 따라 신탁하여 관리하여야 한다.

제6조(디지털자산의 보관) ① 디지털자산사업자가 이용자로부터 위탁을 받아 디지털자산을 보관하는 경우 다음 각 호의 사항을 기재한 이용자명부를 작성·비치하여야 한다.

1. 이용자의 주소 및 성명

2. 이용자가 소유하는 디지털자산의 종류 및 수량

② 디지털자산사업자는 자기 소유 디지털자산과 이용자의 디지털자산을 분리하여 보관하여야 하며, 이용자로부터 위탁받은 종류와 수량의 디지털자산을 현실적으로 보유하고 있어야 한다.

③ 디지털자산사업자는 제1항에 따라 보관하는 이용자의 디지털자산 중 대통령령으로 정하는 비율 이상의 디지털자산을 인터넷과 분

리하여 안전하게 보관하여야 한다.

- ④ 디지털자산사업자는 이용자의 디지털자산을 대통령령으로 정하는 보안기준을 충족하는 기관에 위탁하여 보관할 수 있다.

제7조(보험의 가입 등) 디지털자산사업자는 해킹·전산장애 등 대통령령으로 정하는 사고에 따른 책임을 이행하기 위하여 금융위원회가 정하여 고시하는 기준에 따라 보험 또는 공제에 가입하거나 준비금을 적립하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.

### 제3장 불공정거래의 규제

제8조(불공정거래행위 등 금지) ① 다음 각 호에 해당하는 자는 디지털자산에 관한 미공개중요정보(이용자의 투자판단에 중대한 영향을 미칠 수 있는 정보로서 대통령령이 정하는 방법에 따라 불특정 다수인이 알 수 있도록 공개되기 전의 것을 말한다. 이하 같다)를 해당 디지털자산의 매매, 그 밖의 거래에 이용하거나 타인에게 이용하게 하여서는 아니 된다.

1. 자기의 직무와 관련하여 미공개중요정보를 알게 된 자
2. 제1호의 자가 법인인 경우 주요주주(「금융회사의 지배구조에 관한 법률」 제2조제6호나목에 따른 주요주주를 말한다. 이 경우 “금융회사”는 “법인”으로 본다)로서 그 권리를 행사하는 과정에서 미공개중요정보를 알게 된 자
3. 제1호 및 제2호의 어느 하나에 해당하는 자(제1호 및 제2호의 어

는 하나에 해당하지 아니하게 된 날부터 1년이 경과하지 아니한 자를 포함한다)로부터 미공개중요정보를 받은 자

② 누구든지 디지털자산의 매매를 유인할 목적으로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 자기가 매도(매수)하는 것과 같은 시기에 그와 같은 가격으로 타인이 디지털자산을 매수(매도)할 것을 사전에 그 자와 서로 짝 후 매매를 하는 행위
2. 디지털자산의 매매를 함에 있어서 그 권리의 이전을 목적으로 하지 아니하는 거짓으로 꾸민 매매를 하는 행위
3. 디지털자산의 매매가 성황을 이루고 있는 듯이 잘못 알게 하거나 그 시세를 변동 또는 고정시키는 매매를 하는 행위
4. 제1호부터 제3호까지의 행위를 위탁하거나 수탁하는 행위

③ 누구든지 디지털자산의 매매, 그 밖의 거래와 관련하여 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 부정한 수단, 계획 또는 기교를 사용하는 행위
2. 중요사항에 관하여 거짓의 기재 또는 표시를 하거나 타인에게 오해를 유발시키지 아니하기 위하여 필요한 중요사항의 기재 또는 표시가 누락된 문서, 그 밖의 기재 또는 표시를 사용하여 금전, 그 밖의 재산상의 이익을 얻고자 하는 행위
3. 거짓의 시세를 이용하는 행위
4. 기타 이용자 보호 및 건전한 거래질서를 해할 우려가 있는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위



5. 제1호부터 제4호까지의 행위를 위탁하거나 수탁하는 행위

④ 디지털자산사업자는 대통령령으로 정하는 방법을 따르지 아니하고 자기 또는 대통령령으로 정하는 특수관계인이 생성한 디지털자산의 매매, 그 밖의 거래를 하여서는 아니 된다.

제9조(디지털자산의 임의적 입출금 차단 금지) ① 디지털자산사업자는 이용자의 가상자산에 관한 입금 및 출금을 대통령령으로 정하는 정당한 사유 없이 차단하여서는 아니 된다.

② 디지털자산사업자가 이용자의 디지털자산에 관한 입금 및 출금을 차단하는 경우에는 그에 관한 사유를 미리 이용자에게 통지하고, 그 사실을 금융감독원장에게 즉시 보고하여야 한다.

제10조(임의적 입출금 차단에 대한 배상책임) ① 제9조를 위반한 자는 그 위반행위로 인하여 형성된 가격에 의하여 해당 디지털자산에 관한 거래를 하거나 그 위탁을 한 자가 그 거래 또는 위탁으로 인하여 입은 손해에 대하여 배상할 책임을 진다.

② 제1항에 따른 손해배상청구권은 청구권자가 제9조를 위반한 행위가 있었던 사실을 안 때부터 2년간 또는 그 행위가 있었던 때부터 5년간 이를 행사하지 아니한 경우에는 시효로 인하여 소멸한다.

제11조(불공정거래행위에 대한 자율감시) ① 디지털자산시장을 개설·운영하는 디지털자산사업자는 디지털자산의 가격이나 거래량이 비정상적으로 변동하는 거래 등 대통령령으로 정하는 이상거래(이하 “이상거래”라 한다)를 상시 감시하고 이용자 보호 및 건전한 거래질서 유지를 위해 적절한 조치를 취하여야 한다.

② 제1항의 업무를 수행하면서 위법이 의심되는 사항이 있는 경우 지체 없이 수사기관이나 관계기관(이하 “수사기관등”이라 한다)에 신고하여야 한다.

#### 제4장 감독 및 처분 등

제12조(디지털자산시장 및 사업자의 감독·검사 등) ① 금융위원회는 디지털자산시장의 거래질서 확립을 위해 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 처분이 적절히 준수되는지 여부를 조사·감시하고 감독할 수 있다.

② 금융위원회는 디지털자산사업자가 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 처분을 적절히 준수하는지 여부를 감독하고, 디지털자산사업자의 업무를 검사할 수 있다.

③ 금융위원회는 이용자 보호 및 건전한 거래질서를 유지하기 위하여 필요한 경우 디지털자산사업자 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 영업중단시 이용자 보호에 관한 사항
7. 기타 이용자 보호 및 건전한 거래질서를 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

④ 금융위원회는 디지털자산사업자 또는 대통령령으로 정하는 이해관계자가 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 처분을 위반한 사실을 발견하였을 때에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다.

1. 해당 위반행위의 시정명령
2. 경고
3. 주의
4. 영업의 전부 또는 일부의 정지
5. 수사기관등에의 통보 또는 고발

⑤ 금융위원회는 디지털자산사업자의 임직원이 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 처분을 위반한 사실을 발견하였을 때에는 위반 행위에 관련된 임직원에게 대하여 다음 각 호의 구분에 따른 조치를 하여 줄 것을 해당 디지털자산사업자에게 요구할 수 있다.

1. 해임권고
2. 6개월 이내 직무정지
3. 문책경고

제13조(권한의 위임 또는 위탁) 금융위원회는 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 제23조의2에 따른 디지털자산위원회(이하 “디지털자산위원회”라 한다)에 위임할 수 있다.

제14조(디지털자산위원회의 심의) 금융위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 미리 디지털자산위원회의 심의를 거쳐야 한다.

1. 제12조에 따른 조사·조치의 절차 및 기준
2. 제19조에 따른 과태료 부과처분을 하는 경우
3. 그 밖에 금융위원회가 디지털자산위원회의 심의가 필요하다고 정하여 고시하는 사항

제15조(불공정거래 조사를 위한 압수·수색) ① 디지털자산위원회는 제8조의 규정을 위반한 행위(이하 이 조에서 “위반행위”라 한다)를 조사하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 금융위원회 소속 공무원 중 대통령령으로 정하는 자(이하 이 조에서 “조사공무원”이라 한다)에게 위반행위의 혐의가 있는 자를 심문하거나 물건을 압수 또는 사업장 등을 수색하게 할 수 있다.

② 조사공무원의 불공정거래 조사에 관하여는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제427조의 규정을 준용한다.

③ 조사공무원 및 조사업무를 수행하는 금융감독원 소속 직원(이하 “조사원”이라 한다)은 이 법의 시행을 위하여 필요한 최소한의 범위 안에서 조사를 행하여야 하며, 다른 목적 등을 위하여 조사권을 남

용하여서는 아니 된다.

④ 금융위원회는 조사원의 조사권 남용을 방지하고 조사절차의 적법성을 보장하기 위한 구체적 기준을 정하여 고시할 수 있다.

## 제5장 벌칙

제16조(벌칙) ① 제8조를 위반한 자는 자는 1년 이상의 유기징역 또는 그 위반행위로 얻은 이익 또는 회피한 손실액의 3배 이상 5배 이하에 상당하는 벌금에 처한다. 다만, 그 위반행위로 얻은 이익 또는 회피한 손실액이 없는 경우 또는 그 위반행위로 얻은 이익 또는 회피한 손실액의 5배에 해당하는 금액이 5억원 이하인 경우에는 벌금의 상한액을 5억원으로 한다.

② 제1항의 위반행위로 얻은 이익 또는 회피한 손실액이 5억원 이상인 경우에는 제1항의 징역을 다음 각 호의 구분에 따라 가중한다.

1. 이익 또는 회피한 손실액이 50억원 이상인 경우에는 무기 또는 5년 이상의 징역

2. 이익 또는 회피한 손실액이 5억원 이상 50억원 미만인 경우에는 3년 이상의 유기징역

③ 제1항 또는 제2항에 따라 징역에 처하는 경우에는 10년 이하의 자격정지와 벌금을 병과(竝科)할 수 있다.

④ 제1항에 따른 위반행위로 얻은 이익(미실현 이익을 포함한다) 또는 회피한 손실액은 그 위반행위를 통하여 이루어진 거래로 발생한

총수입에서 그 거래를 위한 총비용을 공제한 차액을 말한다. 이 경우 각 위반행위의 유형별 구체적인 산정방식은 대통령령으로 정한다.

⑤ 제8조를 위반한 자가 제3자의 개입, 그 밖의 외부적 요인에 따른 가격변동분을 소명하는 경우에는 제4항의 차액에 반영하여야 한다.

제17조(몰수·추징) ① 제8조를 위반한 자가 해당 행위를 하여 취득한 재산은 몰수하며, 몰수할 수 없는 경우에는 그 가액을 추징한다.

② 제8조제2항부터 제4항까지를 위반한 자가 해당 행위를 위하여 제공하였거나 제공하려 한 재산은 몰수하며, 몰수할 수 없는 경우에는 그 가액을 추징한다.

제18조(양벌규정) 법인(단체를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제8조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

제19조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여는 1억원 이하의 과태료를 부과할 수 있다.

1. 제5조를 위반하여 이용자의 예치금을 적법하게 관리하지 아니한 자
2. 제6조를 위반하여 이용자의 디지털자산을 적법하게 보관하지 아

니한 자

3. 제9조제2항에 따른 보고를 하지 아니하거나 거짓으로 보고한 자
  4. 제11조를 위반하여 이상거래를 감시하고 적절한 조치(신고를 포함한다)를 취하지 아니한 자
  5. 제12조에 따른 검사·명령·요구에 따르지 아니하거나 이를 거부·방해 또는 기피한 자
- ② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 금융위원회가 부과·징수한다.

## 부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(디지털자산사업자의 이해상충 문제 해소를 위한 준비행위) 금융위원회는 디지털자산시장을 개설·운영하는 디지털자산사업자가 디지털자산의 발행과 유통과정에서 발생시키는 이해상충 문제를 해소하기 위해 연구용역 등의 방법으로 평가·분석하고 입법의를견을 포함한 개선방안을 2023년 정기국회전까지 국회 소관 상임위원회에 제출한다.

제3조(스테이블코인과 디지털자산평가업·자문업·공시업에 대한 규율체계 마련, 통합전산시스템 구축과 전자금융거래법과 유사한 입증책임의 전환규정 마련을 위한 준비행위) 금융위원회는 스테이블 코인(증권형 토큰, 유틸리티 토큰 등을 포함)에 대한 규율체계를 확립하며,

디지털자산평가업 및 자문업·공시업 등에 대한 규율체계를 마련하고, 신뢰성있고 합리적으로 디지털자산 정보를 제공하는 통합전산시스템(통합시세 및 통합공시 등)을 구축·운영할 수 있는 방안과, 실제 사고 발생시 피해자가 해킹의 과정을 입증하기는 사실상 불가능하므로 전자금융거래법과 유사하게 입증책임의 전환규정을 마련하기 위해 연구용역 등의 방법을 통해 입법의견을 포함한 대책을 마련하여 2023년 정기국회전까지 국회 소관 상임위원회에 제출한다.

제4조(디지털자산사업자의 영업행위 규율을 위한 준비행위) 금융위원회는 동 법안에서는 디지털자산사업자의 불공정거래 행위에 대한 규율만 확립하였고 일반적인 영업행위(설명의무, 명의대여 금지, 유사수신과 방문판매 금지 등)에 대한 규율은 추후 이루어질 보완입법을 통해 추진될 예정이므로 연구용역 등의 방법을 통해 디지털자산사업자의 영업행위 규율에 대해 입법의견을 포함한 개선방안을 마련하여 2023년 정기국회전까지 국회 소관 상임위원회에 제출한다.

제5조(실명확인계좌 발급의 공정성·투명성 확보를 위한 준비행위) 금융위원회(금융정보분석원)는 은행이 디지털자산사업자에게 공정하고 투명한 방법 및 합리적인 기준에 의거해 실명확인계좌를 발급할 수 있도록 은행의 절차와 기준을 점검하고 입법의견을 포함한 개선방안을 마련하여 2023년 국회 소관 상임위원회 업무보고 전까지 제출한다.