



「디지털자산기본법」 국회 발의 – 디지털자산의 본격적인 제도화

2025.06.10

1. 제정 배경

2025년 6월 10일, 더불어민주당 민병덕 의원은 「디지털자산기본법안」을 대표발의하였습니다. 동 법안은 디지털자산의 정의와 법적 성격을 명확히 하고, 업권별 진입규제 및 행위규제, 발행 및 유통에 관한 절차, 공시의무, 불공정거래행위 금지 등을 포괄적으로 규율하는 일반법안입니다. 이는 가상자산에 대하여 단편적인 규제만을 해왔던 기존 틀에서 벗어나, 제도권 내 실질적 감독체계를 마련하고 관련 사업에 대한 법률적인 근거를 제공하여 불확실성을 제거하고자 하는 입법적 시도라는 점에서 의미가 큽니다.

저희 법무법인(유) 세종에서는 금일 발의된 디지털자산기본법의 주요 내용을 살펴보고, 그 시사점에 대해 설명드리고자 합니다.

2. 주요 내용

가. 디지털자산의 정의 및 적용범위 (안 제2조 ~ 제3조)

“디지털자산”은 ‘분산원장기술 등으로 생성·저장되며 전자적 방식으로 이전 가능한 재산적 가치’로 정의하되, 전자화폐 등은 제외됩니다 (제3조 제1항). 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」이 “가상자산”을 ‘경제적 가치를 지닌 것으로서 전자적으로 거래 또는 이전될 수 있는 전자적 증표’로 정의하고 있는데 비하여, ‘분산원장기술 등으로 생성저장’된다는 표현을 사용하여 거래계에서 ‘코인’ 내지 ‘토큰’이라 불리는 디지털자산을 대상으로 한 법률임을 보다 명확히 하였습니다.

이용자 보호를 위해서 역외적용을 명시하였으나(제2조) 해외의 디지털자산 발행인에 대해서는 발행신고서 등의 제출을 강제할 수 없다는 한계를 고려하여 발행신고서에 대해서는 역외적용을 제외하였습니다(제102조).

“디지털자산”은 “자산연동형 디지털자산(일명 스테이블코인)”과 그 외 “일반 디지털자산”으로 구분됩니다(제3조 제2항).

나. 업권별 진입규제

업의 종류에 따라 ‘인가제, 등록제, 신고제’로 구분하여 시장 진입을 규율하며, 각 진입방식에 따라 다음과 같은 요건이 부과됩니다.

단위	유형	정의	요건
인가	디지털자산 매매업	‘자기의 계산’으로 디지털자산을 매매	(신청인) 상법상 주식회사 혹은 외국법령에 따라 해당 업에 상당하는 영업을 영위하는 자로서 국내에 필요한 지점이나 영업소를 설치한 자 등 (자기자본) 5억원 이상 (사업계획) 타당·건전한 사업계획 (인력 등) 전문인력, 전산설비 등 구비 (임원 자격) 금융관계법령 위반(처벌) 후 5년이 경과하지 않은 자, 금융관계법령에 따라 임직원 제재조치를 받은 자로서 조치의 종류별로 대통령령으로 정하는 기간이 지나지 않은 자 등은 결격 (대주주 자격) 출자능력, 건전한 재무상태, 사회적 신용 구비 (재무상태 등) 건전한 재무상태와 사회적 신용 구비 (전산안전성) 전산안정성 구비 (이해상충 방지) 이해상충 방지체계 구비
	디지털자산 중개업	‘타인의 계산’으로 디지털자산을 매매	
	디지털자산 보관업	타인의 디지털자산을 보관	
등록	디지털자산 집합관리업	디지털자산의 관리·처분권한을 위임받아 운용	(신청인) 인가의 경우와 동일 (자기자본) 1억원 이상 (인력) 디지털자산운용인력이나 매매권유자문인력 구비 (임원 자격) 인가의 경우와 동일 (대주주 자격) 사회적 신용 구비 (재무상태 등) 건전한 재무상태와 사회적 신용 구비 (전산안전성) 전산안정성 구비 (이해상충 방지) 이해상충 방지체계 구비
	디지털자산 지갑관리업	디지털자산지갑의 관리권한을 위임받거나 접속장치 제공	
	디지털자산 일임업	디지털자산의 관리·처분 권한을 위임받아 ‘이용자별로 구분하여’ 운용	
	디지털자산 자문업	디지털자산의 가치·매매판단에 관하여 자문	
신고	디지털자산 주문전송업	디지털자산 매매주문을 받아 디지털자산 중개업자에게 전송	(신청인) 상법상 주식회사, 대통령령으로 정하는 금융기관, 전자금융업자 등(외국사업자의 지점 및 영업소는 해당X) (임원 자격) 인가의 경우와 동일 (재무상태 등) 건전한 재무상태와 사회적 신용 구비 (전산안전성) 전산안정성 구비 (이해상충 방지) 이해상충 방지체계 구비
	디지털자산 유사자문업	디지털자산의 가치·매매판단에 관하여 ‘개별성 없는’ 조언	

이러한 업권 구분 및 진입규제는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률(이하 “자본시장법”)」 상의 진입규제 체계를 기초로 하되, 「전자금융거래법」과 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 상의 개념을 일부 혼합·확장한 것입니다. 한편, 자본시장법과 마찬가지로, 디지털자산기본법도 각 업의 경영을 허용하는 대신 ‘이해상충 방지체계 구축’을 요구하고 있습니다.

자본시장법이 ‘거래소’ 시장의 개설 및 운영행위를 금융투자업과 별도의 영업으로 규정하면서 허가사항으로 정한 것과 달리(자본시장법 제373조의2), 디지털자산기본법은 금융위원회가 디지털자산중개업자 중 일정한 요건을 갖춘 자를 디지털자산거래소로 지정하도록 함으로써, 디지털자산중개업자의 기능과 역할을 확대시키는 방식을 취하고 있습니다(제90조 제1항). 이는 제도권 진입 초기 단계인 디지털자

산 시장에서 다양한 디지털자산중개업자의 성장 가능성을 열어두기 위한 것입니다.

한편, 디지털자산기본법은 다음과 같이 디지털자산업자에 대해 지배구조 및 건전성을 규제하기 위한 규정도 두고 있습니다.

구분	건전성 규제
대주주 및 임원	대주주 변경 승인제도(제35조), 임원 결격사유(제36조), 이사회 구성(제37조), 감사위원회 설치(제38조)
내부통제 · 위험관리	내부통제기준 마련(제40조), 준법감시인 임면(제41조), 위험관리기준 마련(제43조), 위험관리책임자 임면(제44조)
경영건전성	재무건전성 유지(제47조), 경영건정성기준 준수(제48조), 대주주와의 거래제한(제51조), 대주주의 부당한 영향력 행사 금지(제52조)
전산안전성 유지	안정성 확보의무(제55조), 정보보호책임자 지정(제56조), 취약점 분석 · 평가(제57조)

다. 업권별 행위규제

진입규제에 더하여, 디지털자산기본법은 “영업행위 준수사항”이라는 표제로 다음과 같이 업권별 행위규제를 정하고 있습니다.

구분	행위규제
공통	이해상충 관리(제66조), 정보교류 차단(제67조), 설명의무(제68조), 부당권유행위 금지(제69조), 광고규제(제70조), 계약서류 제공의무(제71조), 임의적 입출고 차단 금지(제72조), 직무관련 정보 이용 금지(제74조), 손실보전 등 금지(제75조), 약관 규제(제76조), 수수료 공시(제77조), 자료 기록 · 유지(제78조), 거래 비밀보장(제79조), 임직원 거래 규제(제81조)
디지털자산매매 · 중개업	자기계약 금지(제83조), 최선집행의무(제84조), 임의매매 금지(제85조), 불건전 영업행위 금지(제86조), 신용공여 제한(제87조), 예치금 보호(제88조), 보관 규제(제89조)
디지털자산보관업	이용자명부 작성 · 비치 및 신탁 간주(제98조), 신용공여 허용(제93조 제2항)
디지털자산지갑관리업	보관 금지(제94조 제1항 제1호), 임의적 입출고 금지(동조 제2항 제2호)
디지털자산집합관리업	손실보전 등 금지(제95조 제2항 제1호), 위탁 금지(동항 제2호), 처분 · 대여 금지(동항 제3호), 매매권유 금지(동항 제4호), 신용공여 금지(동항 제5호)
디지털자산일임 · 자문업	보관 금지(제97조 제1항 제1호), 신용공여 금지(동항 제2호), 추가 수수료 금지(동항 제3호), 선행매매 금지(동항 제4호), 성과보수 금지(동항 제5호) 등
디지털자산주문전송업	보관 금지(제100조 제1항 제1호), 신용공여 금지(동항 제2호), 추가 수수료 금지(동항 제3호) 등
디지털자산유사자문업	보관 금지(제101조 제1항 제1호), 신용공여 금지(동항 제2호), 추가 수수료 금지(동항 제3호), 광고 규제(제97조 제2항, 제3항)

라. 발행규제

디지털자산기본법은 디지털자산을 (i) 자산연동형 디지털자산(이른바 ‘스테이블 코인’)과 (ii) 일반 디지털자산으로 구분하여(제3조 제2항), 자산연동형 디지털자산의 발행은 인가제로, 일반 디지털자산의 발행은 신고제로 규정하고 있습니다(제103조, 제104조). 이는 자산연동형 디지털자산은 환불이 보장되어야 하는 등 일반 디지털자산에 비해 발행인의 안정성이 중요하다는 점과 무분별하게 발행되는 경우 통화주권에 부정적 영향을 미친다는 점을 고려한 것으로 보입니다.

구분	정의	발행규제	요건
자산연동형 디지털자산	원화 또는 외국 통화의 가치와 연동되면서, 환불이 보장되어 있는 디지털자산	인가제 (다만, 인가 후 일반 디지털자산처럼 발행신고도 해야 함)	(회사 형태) 내국법인 (자기자본) 5억원 이상 (인력 등) 전문인력, 전산설비 등 구비 (환불계획) 타당 · 적절한 환불 방법 및 환불준비금 계획 (사업계획) 타당 · 적절한 사업계획 (임원 자격) 금융관계법령 위반(처벌) 후 5년이 경과하지 않은 자, 금융관계법령에 따라 임직원 제재조치를 받은 자로서 조치의 종류별로 대통령령으로 정하는 기간이 지나지 않은 자 등은 결격 (대주주 자격) 출자능력, 건전한 재무상태, 사회적 신용 구비
일반 디지털자산	그 밖의 디지털자산	신고제 (발행신고서 제도)	발행신고서에 다음 사항 기재 후 금융위원회에 제출하면, 금융위원회가 ‘형식적’ 심사 <ul style="list-style-type: none">• 발행인에 관한 사항• 발행 · 운영 인력의 이력 · 정보• 기술적 정보• 산업적 사용목적 · 활용계획• 총 발행량 및 기간별 발행 · 채굴량• 이용자 보호계획

한편, 디지털자산기본법은 발행신고서 제도를 도입하여 기존에 발행인들이 자율적으로 공개하던 백서(whitepaper)를 일정한 형식의 발행신고서로 작성하여 금융위원회에 제출하도록 하였으며(제104조 제2항), 그 내용에 허위기재가 있는 경우에 대한 손해배상책임을 명확히 규정하였습니다(제106조). 그러나 이러한 발행규제는 외국에서 발행된 디지털자산에는 적용되지 않습니다(제102조).

마. 유통규제(거래지원 및 거래지원 종료)

디지털자산기본법은 한국디지털산업협회 산하에 거래지원적격성평가위원회(이하 “적격성평가위”)를 두고(제130조), 디지털자산의 거래지원(상장)과 거래지원종료(상장폐지)를 결정하도록 하였습니다. 종래에는 민간 가상자산사업자로 구성된 디지털자산거래소 공동협의체(DAXA)에서 자율적으로 거래지원과 거래지원종료 여부를 결정하였는데, 디지털자산기본법은 해당 기능을 적격성평가위로 이관하여 이 해상충 위험을 제도적으로 차단한 것입니다.

구체적으로, 디지털자산거래소는 특정 가상자산을 거래지원하려면 적격성평가위에 거래지원적격성평가를 신청해야 하고(제110조 제1항), 적격성평가위는 1개월 내에 적격 여부를 결정하여 그 결과를 디지털자산거래소에 통보해야 합니다(제110조 제3항).

한편, 거래지원종료의 경우 디지털자산거래소의 신청이 있거나 (i) 불성실공시, (ii) 해킹 등 보안사고 발생, (iii) 이용자 피해발생 우려가 있는 경우 적격성평가위가 직권으로 거래지원종료 여부에 대해서 심사하게 되며(제112조 제1항), 적격성평가위가 1개월 내에 거래지원종료로 판단하여 디지털자산거래소에 거래지원종료를 요구하면 디지털자산거래소는 정당한 이유가 없는 이상 거래지원을 종료해야 합니다(제112조 제4항, 제6항, 제7항).

다만, 디지털자산기본법은 거래지원 및 거래지원종료 판단 기준을 적격성평가위의 「거래지원규정」에 위임하고 있는데, 거래지원규정은 종래 DAXA의 「거래지원 심사 공통 가이드라인」이나 한국거래소의 상장규정과 유사한 내용을 담게 될 것으로 예상됩니다.

바. 공시규제

디지털자산기본법은 공시제도를 발행공시와 유통공시의 두 쪽으로 체계화하고 있습니다. 유통공시의 경우, 종전에도 주요 가상자산사업자(VASP)들이 자율적으로 일부 정보를 공시해 왔으나, 발행공시의 경우에는 디지털자산 발행인이 명확한 기준 없이 SNS나 공식 홈페이지 등을 통해 백서(whitepaper)를 게시하는 데 그쳤고, 해당 내용을 임의로 수정하거나 삭제하는 사례도 적지 않아 정보의 신뢰성과 투명성 확보에 한계가 있었습니다. 이에 디지털자산기본법은 발행신고서를 금융위원회라는 단일한 창구를 통해 공시하도록 함으로써, 발행공시의 공신력과 정보 접근성을 제고하였습니다.

구분	공시 주체	공시 사항
발행공시	금융위원회	디지털자산 발행시 제출한 발행신고서 공시(제104조 제8항)
유통공시	디지털자산거래소	(i) 디지털자산의 주요 내용, (ii) 상품설명서, (iii) 거래지원(유지)심사의 주요내용 등(제113조 제3항)

사. 불공정거래 규제

디지털자산기본법은 불공정거래행위로서 (i) 미공개중요정보 이용행위(제115조), (ii) 시세조종행위(제117조), (iii) 부정거래행위(제119조), (iv) 시장질서 교란행위(제120조)를 금지하고, 이러한 금지 행위를 한자의 손해배상책임에 대해서도 규정하고 있습니다(제116조, 제118조, 제121조).

이러한 불공정거래 규제는 자본시장법의 체계를 거의 그대로 가져온 것이지만, 디지털자산기본법은 디지털자산거래소가 거래지원하고 있는 디지털자산에 대하여 (i) '거래지원된 날로부터 6개월'의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간동안 그 디지털자산의 수요·공급을 조정하기 위해 '발행인이나 디지털자산거래소'가 디지털자산매매업자에게 위탁한 매매거래(안정조작)와 (ii) '1년'의 범위에서 대통령으로 정하는 기간동안 그 디지털자산의 수요·공급을 조정하기 위해 '디지털자산거래소'가 디지털자산매매업자에게 위탁한 매매거래(시장조성)는 시세조종행위에서 명시적으로 제외하고 있습니다.

3. 향후 전망 및 실무적 고려사항

본 법안은 현재 발의 단계로, 향후 정무위원회 심사, 공청회, 본회의 통과 등 입법 절차를 거칠 예정입니다. 향후 국회에서의 논의 과정에서 일부 변경될 여지가 있으나, 이재명 대통령의 공약으로 제시되었던 만큼 속도감 있게 입법이 이뤄질 가능성이 큽니다.

본 법안이 제정될 경우, 디지털자산 시장 전반에 걸쳐 다음과 같은 구조적 전환이 예상됩니다.

- **첫째**, 가상자산사업자(VASP)는 자신이 영위하는 업무가 디지털자산기본법의 영업분류 상 어디에 해당하는지를 확인하고, 해당 영업에 부합하는 인가·등록·신고 요건을 충족해야 합니다. 이에 따라 사업부문의 분리, 법인 구조의 개편 또는 겸영관리체계 구축이 요구될 수 있습니다.
- **둘째**, 자산연동형 디지털자산(스테이블코인)의 발행을 계획하고 있는 사업자는 금융위원회의 인가를 사전에 획득해야 하며, 환불계획, 도산절연 구조 등 안정성을 뒷받침할 수 있는 법률적·기술적 장치를 마련해야 합니다. 구체적인 인가요건은 하위 법령을 통하여 정해질 예정이나, 사전에 사업구조를 설계하고 사업화를 준비할 필요가 있습니다.
- **셋째**, 현재의 가상자산거래소들은, 디지털자산의 거래지원 및 거래지원유지에 대하여 대통령령으로 정하는 기준에 따른 자체 심사를 실시하고 그 결과를 거래지원적격성평가위원회에 보고해야 하며, 거래지원종료에 관한 심사 결과에 따라 일정한 경우에는 평가위원회의 요구에 따라 거래지원을 종료해야 할 수 있습니다. 이에 따라 거래소는 자율적으로 이뤄지던 기존의 상장 및 상장폐지 절차 등을 외부 평가체계에 부합하도록 정비할 필요가 있습니다.
- **넷째**, 기존의 백서 중심 정보공개 방식은 법정 양식의 ‘발행신고서’ 체계로 전환되며, 금융위원회를 통한 공시가 의무화됩니다. 이에 따라 발행인은 발행인에 관한 사항, 기술적 정보, 총 발행량과 기간별 발행 또는 채굴량에 관한 정보 등을 객관적이고 법률적 책임이 수반되는 방식으로 정비해야 하며, 정보의 정합성과 갠신 주기에 대한 체계적 관리가 필요합니다. 또한 이는 2017년 선언된 ‘ICO 전면 금지’ 정책을 폐지한다는 의미가 있습니다.

법무법인(유) 세종은 가상자산 및 디지털금융 분야에서 국내 최고 수준의 전문성과 경험을 보유하고 있습니다. 디지털자산기본법의 제정 및 시행을 대비한 선제적 전략 수립이 필요하시다면, 언제든 세종 가상자산팀에 문의하여 주시기 바랍니다.

[[English version](#)] “General Act on Digital Assets” introduced to the National Assembly – Paving the Way for Full-Scale Institutionalization

관련구성원

황현일

변호사

02-316-4453

hihwang@shinkim.com

강련호

변호사

02-316-4482

rhkang@shinkim.com

오재정

변호사

02-316-1782

jcoh@shinkim.com

김무늬

외국변호사

02-316-4311

moonikim@shinkim.com

장우진 (Daniel Woojin Chang)

외국변호사

02-316-7285

wjchang@shinkim.com

박상현

변호사

02-316-1938

shyunpark@shinkim.com

Copyright SHIN & KIM LLC. All rights reserved.