



Issue Paper

국내 가상자산 산업 활성화를 위한 제언

- 부산시와 바이낸스·FTX 거래소 업무 협약 사례 검토 -

☑ Contents

1. 과도한 규제로 국내 가상자산 산업 퇴보 및 독과점 현상 야기
 2. 부산시와 바이낸스 및 FTX 거래소 업무 협약으로 국내 가상자산 산업 침체 가속화 우려
 3. 국내 가상자산 산업의 활성화를 위한 제언
-

국내 가상자산 산업 활성화를 위한 제언

- 부산시와 바이낸스·FTX 거래소 업무 협약 사례 검토 -

조대현 선임연구원(confidence@coredax.com)

과도한 규제로 국내 가상자산 산업 퇴보 및 독과점 현상 야기

- 2017년 문재인 정부는 가상자산에 대한 투기 수요 증가로 인한 시장 과열 및 소비자 피해 확대를 방지하기 위해 ICO를 전면 금지하였고, 이에 해외 거래소에 먼저 상장한 다음 국내 거래소에 상장하는 소위 우회상장 방식으로 가상자산 상장이 이루어지고 있음.
 - 세계 각국의 선별적 규제라는 주류적 입장과 달리 ICO 전면 금지 등 과도한 규제로 인해 블록체인 우수 기업 및 인재의 해외 유출과 함께 해외 거래소 상장을 위한 막대한 상장 비용 및 글로벌 가상자산 시장에서의 주도권 상실이라는 폐해가 발생함.
- ICO 전면 금지에 이어 2021년 9월 24일 특정금융정보법 개정에 따른 기존 가상자산사업자 신고 의무와 함께 실명 확인 입출금 계정을 확보하지 못한 경우 원화 거래를 중단하도록 강제함으로써 현재의 독과점 시장을 야기하였음.
 - 2022년 9월 4일 기준 국내 총 36개사가 가상자산 관련 사업을 영위하고 있으며, 이중 거래소는 27개사로 75%의 비중을 차지하고 있음.
 - 하지만, 2021년말 총 시장규모 55.2조원 중 원화 실명 계좌를 발급 받은 4개 거래소의 거래 비중이 95%를 차지하고 있어 가상자산 산업에 왜곡 및 편중이 발생하고 있음.
 - 또한, 가상자산사업자 간의 자유로운 시장 경쟁 이전에 원화 실명 계좌 발급 여부에 의해 형성된 현 독과점 체제는 시장 투명성 및 투자자의 거래소 선택의 자유 및 서비스 경쟁을 통한 편익 등에 부정적
- 윤석열 정부는 위와 같은 문제점을 해소하기 위해 공약 및 국정 과제로 디지털 자산을 법제화하여 제도권으로 편입하고 투자자 보호를 위한 장치를 도입하여 디지털자산 시장이 발전할 수 있는 환경을 조성하겠다고 밝힘.
 - **(디지털 자산 기본법 제정)** 투자자 신뢰를 토대로 가상자산 시장이 책임 있게 성장하는 환경이 조성될 수 있도록 「디지털 자산 기본법」 제정
 - NFT 등 디지털 자산의 발행, 상장 주요 행위 규제 등 소비자 보호 및 거래 안정성 제고방안 마련
 - BIS, FSB 등 국제금융기구 및 각국 규제 체계 논의 동향이 적기에 반영될 수 있도록 규제 탄력성 확보
 - **(국내 ICO 여건 조성)** 가상자산의 경제적 실질에 따라 ‘증권형’과 ‘비증권형(유틸리티, 지급 결제)’으로 규제 체계 마련
 - 증권형 코인은 투자자 보호 장치가 마련된 ‘자본시장법’ 규율 체계에 따라 발행될 수 있도록 시장 여건 조성 및 규율 체계 확립
 - 비증권형 코인의 경우 국회 계류중인 법안 논의를 통해 발행·상장·불공정 거래 방지 등 규율 체계 마련

〈표 1〉 윤석열 정부의 주요 디지털 자산 공약 및 국정 과제

개요	주요 내용	관련 법령
디지털 자산의 법제화	<p>〈디지털 자산 기본법 제정〉</p> <ul style="list-style-type: none"> • 코인 부당 거래 수익에 대한 전액 환수 • 해킹, 시스템 오류 발생 관련 보험 제도 도입 및 확대 • 공시 제도 도입 등 • 디지털 자산 거래 계좌와 은행 연계 전문 금융기관 육성 • 네거티브 방식의 규제 및 정책 기조로 규제 시스템 전환 	디지털자산기본법(안), 특정금융거래 정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률
가상자산 과세 완화	<p>〈코인 투자수익 5,000만원까지 비과세〉</p> <ul style="list-style-type: none"> • 제도 정비 후 과세 예정 • 양도차익 기본 공제를 주식과 동일하게 5,000만원으로 상향 	소득세법
ICO 단계적 허용	<p>〈ICO를 허용하되, 거래소 발행(IEO) 방식부터 도입〉</p> <ul style="list-style-type: none"> • 거래소가 중개인이 되어 프로젝트와 투자자 사이에서 검증 및 중개의 역할을 담당 	디지털자산기본법(안), 특정금융거래 정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률
디지털 자산시장 거버넌스 구축 및 육성	<p>〈(가칭)디지털산업진흥청 설립〉</p> <ul style="list-style-type: none"> • 관계 부처간 협업 체계 구축으로 NFT 등 디지털 산업의 컨트롤타워 역할 <p>〈NFT 거래 활성화를 통한 디지털자산 시장 육성〉</p> <ul style="list-style-type: none"> • 신개념 디지털 자산의 등장에 대비해 다양한 블록체인 기반 기술개발을 지원하고 제도적 기반을 선제적으로 마련 	디지털자산기본법(안), 특정금융거래 정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률

부산시와 바이낸스 및 FTX 거래소 업무 협약으로 국내 가상자산 산업 침체 가속화 우려

□ 부산시는 부산을 글로벌 디지털 금융 도시로 발전시킨다는 명목으로 2022년 8월 26일 세계 최대 가상자산 거래소인 바이낸스와, 8월 30일 글로벌 2위 가상자산 거래소인 FTX와 ‘부산시 블록체인 산업 육성 및 부산 디지털 거래소 설립을 위한 업무 협약’을 체결함.

□ 지방 정부인 부산시가 해외 대형 거래소 2곳과 업무 협약을 체결한 것은 현 정부의 정책 방향과 배치될 뿐만 아니라 국내 가상자산 산업 육성을 통해 글로벌 경쟁력을 강화해야 하는 블록체인 특구의 부산시의 책임을 방기하는 것으로 다음과 같은 문제점이 있음.

1) 국내 가상자산 산업의 활성화 저해 및 대외 의존도 심화 우려

- 국내 가상자산시장은 업비트와 빗썸 2개 거래소가 시장의 90%를 차지하는 독과점 구조로 시장에 높은 진입 장벽이 형성되어 있으며, 이로 인해 투자자들의 피해만 양산되고 있음.
- 또한 지난 정부의 규제로 국내 가상자산 산업 관련 거래소-발행-지갑-상품-결제 측면의 산업 성숙도는 글로벌 대비 평균 3~5년 뒤쳐져 있음.
- 더욱이 미국, 영국, 싱가포르 등 선진국은 가상자산 패권을 선점하고자 정부 차원에서 산업 육성에 돌입한 반면, 국내는 아직 가상자산 주무부처조차 없는 상황에서 부산시의 해외 거래소와의 업무 협력은 국내 가상자산 산업 육성 저해 및 대외 의존도를 심화 시킬 것으로 우려됨.

2) 금융위원회의 특금법 이행 명령을 이행하지 않은 탈법적 행위

- 2021년 7월 금융위원회는 국내 영업을 하는 해외 거래소에 특금법에 따라 신고할 것을 통보
- 바이낸스는 금융위원회 통보를 이행하지 않고 8월 13일 국내 사업을 철수하였으며, FTX 역시 국내 한국어 지원을 중단함.
- 미신고 해외거래소의 우회적인 국내 진출을 지방 정부 차원에서 지원하는 것은 금융 위원회 이행명령 및 특금법 위반 소지가 있음.
- 부산시가 업무 협약을 체결하기 전에 선결해야 하는 과제는 대한민국 법에 따라 국내에서 합법적으로 가상자산사업자(VASP) 신고 수리를 받았는지를 확인해야 하며, 이를 이행하지 않은 해외거래소에는 업무 협약 전에 이를 이행할 것을 조건으로 제시하는 것이 규제와 정책을 입안 및 집행하는 지방 정부의 당연한 의무라 생각함.
- 국내 가상자산사업자들은 FIU에 대한 신고 수리 뿐만 아니라 자금 세탁 방지를 위한 트레블 룰 해소 등 정부의 정책 및 규제를 이행하고 있다는 점에서 형평성을 넘어 오히려 국내 가상자산 사업자에 대한 역차별 문제로 대두될 수 있음.

3) 바이낸스 등 해외 거래소의 자금 세탁 등 리스크

- 영국, 일본, 캐나다, 이탈리아 등은 바이낸스의 자국내 영업 행위에 대해 중지 지시
- 미국과 인도 등은 바이낸스 거래소 지갑을 이용한 불법 자금세탁 혐의로 수사를 진행 중
- 특히, 미국 증권감독기관인 SEC는 2022년 2월부터 규제를 피하기 위해 만들어진 Binance.US에 대해 조사에 착수한 상황
- 세계 주요 국가들이 바이낸스를 대상으로 규제를 강화하고 있는 상황에서 부산시가 자금 세탁 혐의 수사 중인 바이낸스와 디지털 자산 거래소 설립 지원 협약을 체결한 것은 국가의 공신력 약화와 함께 정부 정책에 대한 신뢰성 저해로 이어질 것임.

4) 규제 자유 특구 관련 근거 미약

- 부산시는 지역으로의 투자와 양질의 일자리 창출을 통한 지역 혁신 성장과 균형 발전을 도모하기 위해 블록체인 규제 자유 특구로 지정되었고, 메뉴판식 규제 특례 및 규제 혁신 3종 세트를 적용 받고 있음.
- 부산시는 바이낸스 및 FTX 거래소에 대해 지역 특구법의 다양한 행정적 서비스를 지원한다는 입장이지만 금융위원회는 규제 샌드박스는 국내법에 따라 합법적으로 사업을 영위하는 기업에 적용되는 것이 원칙이며 특금법에 그 요건이 명확하게 규정되어 있다는 입장을 견지하고 있음.
- 부산시의 해외 거래소 업무 협약 체결은 글로벌 영향력 및 외자 유치라는 긍정적 측면이 있을 수 있지만, 동북아 금융 허브 등 금융 산업 선진화를 위해 추진했던 정책의 실패 및 외국 자본에 의한 국부 유출 논란 등 많은 부작용이 있었다는 점을 기억해야 할 것임.

〈표 2〉 규제자유특구에 대한 규제특례의 종류

메뉴판식 규제특례		식당의 주문 메뉴판처럼 미리 준비된 기존 법령의 201개의 규제가 유예 또는 면제됨
규제혁신 3종 세트 (규제샌드박스)	신속확인	특구 안의 기업들은 규제여부가 불확실한 경우 신사업 관련한 허가 등의 필요 여부를 확인 요청하면 30일 이내에 그 결과를 회신 받을 수 있음
	실증특례	신제품이나 서비스의 시험·검증을 하고자 할 때 일정 기간 규제를 적용 받지 않고 실증을 할 수 있음
	임시허가	신제품 서비스의 안전성이나 기술 검증이 끝났으나, 허가 기준이 없거나 맞지 않은 기준을 적용하여 출시가 안될 경우에 임시로 판매 허가를 받을 수 있으며, 임시 허가가 필요한 기업들은 관계 부처 검토 후 특구위원회 의결을 거쳐 임시 허가(최대 2년, 1회 연장 가능, 법령 정비시까지 기간 연장)를 받을 수 있음

국내 가상자산 산업의 활성화를 위한 제언

- 부산시 뿐만 아니라 정부의 국내 가상자산 산업 활성화를 위해서는 다양한 지원 정책과 함께 투자자 보호를 위한 규제의 순기능 뿐만 아니라 시장 경쟁을 통한 자율적 조정을 통해 시장 활성화를 촉진하여야 함.

[FIU 신고 수리된 중소형 거래소와 업무 협약을 통한 ATS 활성화]

- 부산시의 경우 증권형 토큰(STO)과 대체불가능토큰(NFT) 거래에 특화된 ATS(대체거래소)로 추진 및 운영하는 방안 검토
 - 현재 정부는 STO 상장과 NFT 거래에 중점을 두어 가상자산 산업 활성화를 추진할 것으로 보이나, 관련 법률 및 규제 등에 대해 개별 거래소가 대응하기 보다는 부산시의 가상자산 거래소를 중심으로 거래소 컨소시엄 형태의 ATS로 특화하는 것이 향후 경쟁력 확보 등에 유리할 것으로 판단됨.
 - 정부의 불공정거래 및 공시 강화, 투자자 보호 등과 관련하여 중소형 거래소들도 공통된 가이드라인을 만들어 운영 방안을 준비 중에 있으므로 협업 시 가상자산 산업 육성 등의 시너지 효과는 클 것으로 기대

[원화 실명 계좌 발급에 대한 명확한 기준 제시 및 확대]

- 소수의 원화마켓 거래소가 국내 가상자산 시장을 독과점하고 있는 현 시장 구조에서는 우수하지만 자본력이 낮은 많은 프로젝트들의 상장 가능성이 무산됨으로써 투자자의 선택 폭이 제한될 우려가 있으므로 원화 실명 계좌에 대한 명확한 기준을 제시하고, 증권사로 확대하는 방안도 검토할 필요
 - 이를 통해 은행, 증권 등 금융회사들은 새로운 먹거리를 확보할 수 있으며, 더 나아가 가상자산 사업자들과의 사업 제휴를 통해 신규 비즈니스 창출 및 글로벌 시장 진출도 도모해 볼 수 있음.
 - 또한, 현 정부에서 추진 중인 ‘가상자산거래전문은행’의 빠른 도입을 통해 산업 육성을 촉진하여야 함.

[IEO 조기 허용을 통한 발행 시장 활성화]

- IEO 및 STO는 가상자산 프로젝트들이 초기 자금 확보를 통해 아이디어를 구체화하고 사업화 하는 데 있어 필수적이거나 2017년 국내 ICO 전면 금지로 창의적이고 우수한 프로젝트들이 자금 부족으로 인해 활성화되지 못하고 있음.
 - 정부의 국정 추진 과제 중 STO는 자본 시장법 정비를 통해 추진하되, IEO 방식에 대해서는 거래소에 검증자와 중개인의 역할 및 책임을 부여함으로써 발행 시장의 활성화와 동시에 투자자 보호 강화 목적을 달성할 수 있을 것임.

[법인의 가상자산 투자 활성화]

- 블록체인 및 가상자산 관련 글로벌 시장의 성장은 기관 투자자 및 기업의 가상자산 투자로 인한 시장 유동성 공급과 함께 이를 바탕으로 한 NFT, 메타버스, 웹3 등 블록체인 기술의 진화에 의한 것임.
 - 블록체인 및 가상자산 산업 육성은 정부의 법적, 제도적 지원에만 국한되어서는 안되며 법인의 가상자산 투자 허용을 통한 마켓 활성화도 필요함.
 - 따라서 기관 투자자 및 법인이 우수한 프로젝트를 발굴, 투자할 수 있도록 법인 계좌 개설을 허용함으로써 커스터디 등 관련 산업이 성장 및 글로벌 경쟁력을 갖출 수 있도록 유인하여야 함.