

핀테크의 진전과 예금보험제도의 과제

- 전자화폐 및 가상통화를 중심으로 -

맹 수 석*

<차례>

I. 머리말

III. 디지털지급결제수단의 이용과 예금보험제도의 관계

II. 최근 금융환경의 변화와 법적 대응의 한계

IV. 맺음말

주제어 : 가상통화, 금융소비자보호, 금융포용, 예금보험, 핀테크

<국문초록> 디지털화폐 등 ICT 발전에 따른 새로운 유형의 결제수단은 금융시스템과 금융 산업에 획기적 변화를 가져오고 있다. 또한 최근 핀테크에 힘입어 인터넷전문은행의 설립 등 이용자들의 편익이 제고되고 있지만, 핀테크 활용과정에서 정보비대칭, 불공정 경쟁, 외부효과 등의 문제로 인해 소비자 피해가 증가하고 있다. 특히 새로운 형태의 지급결제수단으로 전자화폐에 이어 블록체인기술에 기초한 가상통화의 이용이 급증하고 있는데, 해킹이나 신종지급결제 관련 사업자의 파산 등에 대한 대비책이 없다는 것이 큰 문제점으로 지적되고 있다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 신종지급결제수단에 대한 제도적 대응은 미국, 일본, EU 등에 비해 상당히 지체되고 있는 실정이다. 이에 따라 이 연구에서는 4차 산업혁명 시대에 있어서 종래의 전자화폐는 물론, 특히 블록체인 기반의 가상통화의 이용 증가에 따른 예금보험제도의 대응 방안을 모색해 보았다.

가상통화는 법정화폐 또는 전자화폐와 달리 발행주체가 국가 또는 금융업자가 아닌 일종의 네트워크상의 '채굴'이라는 독특한 방식에 의해 이루어지는 구조를 가짐으로써, 각국은 다양한 규제 방식을 취하고 있다. 현 단계에서 가상통화가 주로 교환 내지는 투자의 수단으로 이용되고 있어 화폐성을 인정할 수는 없지만, 향후 가상통화의 이용이 급증할 경우 그에 따른 지급결제시스템의 안정성 확보는 매우 중요한 과제로 인식하여야 할 것이다. 따라서 조속히 가상통화에 대한 규제체제를 갖출 필요가 있고, 향후 입법 과정에서는 이용자보호시스템의 확립이 중요하다. 현행 법제하에서는 가상통화 이용자가 교환업자 등에 대해 보관한 예치금을 예금보험으로 보호해 줄 수는 없다 하더라도, 향후 가상통화의 이용 증가에 대비하여 교환업자의 파산 등에 있어서 이용자를 보호하기 위한 안전장치의 강구방안이 적극적으로 모색되어야 할 것이다.

* 충남대학교 법학전문대학원 교수, E-mail: mssdream@cnu.ac.kr, Tel: 042-821-5853

** 본 논문은 예금보험공사로부터 연구지원을 받아 작성된 것이다

- 논문접수일(2018.11.30), 심사개시일(2018.12.20), 게재확정일(2018.12.26)

I. 머리말

정보통신기술(Information & Communication Technology: ICT)의 급속한 발전은 금융산업분야에 큰 변화를 주고 있다. 인공지능(Artificial Intelligence: AI), 블록체인(Blockchain), 빅데이터(Big Data), 사물인터넷(Internet of Things: IoT) 등 다양한 기법이 금융거래에 이용되면서 금융분야는 이미 4차 산업혁명시대에 접어들었다. 특히 스마트폰의 보급이 대중화됨에 따라 금융고객은 오프라인 공간에서 가상공간으로 이동한지 오래이다. 이와 같이 ICT와 금융이 결합한 핀테크(Fintech)가 지급결제, 소매대출, 자산관리 등에 있어서 금융소비자로부터 각광을 받고 있다.

그런데 ICT 발전을 통하여 새로운 유형의 결제수단이 출현함으로써 금융시스템과 금융산업에 획기적 변화를 가져오고 있지만, 이에 대한 제도적 대응은 상당히 지체되고 있는 실정이다. 특히 최근 핀테크의 발전을 배경으로 인터넷전문은행이 설립되고 수수료 인하 등 이용자들의 편익제고에 기여하고 있지만, 핀테크 활용과정에서 정보비대칭, 불공정 경쟁, 외부효과 등의 문제로 인해 소비자의 피해 또한 증가하고 있다. 그리고 새로운 형태의 지급결제수단으로 전자화폐에 이어 가상통화가 등장하기에 이르렀는데, 비트코인의 예에서 볼 수 있듯이 블록체인 기술 활용에 있어서 금융소비자 피해 발생 등 다양한 문제가 생기고 있다.

비록 ICT를 통해 금융산업이 발전한다 하더라도 합리적인 규제시스템이 정립되지 않아 금융소비자 피해가 양산되면 핀테크 산업은 더 이상 성장하지 못하고 궁극적으로는 시장에서 외면받게 될 것이다. 그럼에도 현행 전자금융거래법 등에 가상통화에 대한 개념 정의를 포함한 규제 근거가 없을 뿐만 아니라,¹⁾ 금전자산으로 활용되는 전자적 데이터에 기반한 디지털 금융상품(전자화폐·가상통화 등)을 예금보호의 대상으로 할 수 있는가에 대한 논의도 거의 이루어지지 않았다.²⁾

1) 2017. 7. 31. 발의된 전자금융거래법 일부개정법률안(박용진 의원 대표발의, 의안번호 2008288)의 주요내용을 보면, ① 가상통화에 대한 정의규정 신설, ② 가상통화취급업의 분류 및 정의, ③ 가상통화취급업의 인가요건 등, ④ 가상통화에지급의 별도예치를 통한 소비자보호방안 마련, ⑤ 시세조종행위 및 자금세탁행위 등의 금지, 가상통화이용자에 대한 설명의무 규정 등에 대해 규정하고 있다. 그리고 2018. 9. 27. 발의된 전자금융거래법 일부개정법률안(하태경 의원 대표발의, 의안번호 2015745)에서는 가상통화를 암호통화로 명명하면서, 암호통화취급업을 허가의 대상으로 하고 암호통화 발행은 금융위원회의 승인을 받아 할 수 있도록 규정하고 있다(<http://likms.assembly.go.kr/bill/BillSearchResult.do> 참조).

2) 예금보험공사는 2017. 2. 일본 도쿄에서 열린 '제51차 국제예금보험기구협회(IADI) 집행위원회 연례

이러한 문제 인식에서 이 연구에서는 ICT 기반의 핀테크와 블록체인기반의 가상통화 등의 이용 증가에 따른 금융법, 특히 예금보험법적 대응 방안을 모색하고자 한다. 핀테크 이용에 있어서 금융소비자보호 등 건전한 규제시스템의 정립이 시급한 시점에서, 먼저 금융산업분야에서 ICT의 활용에 따라 파생하는 문제점을 검토하고, 미국·EU·일본 등 핀테크 선진국의 규제 동향에 대한 비교·고찰을 통해 시사점을 도출 한 후, 신중지급결제수단 관련 사업자의 파산에 따른 예금보험제도의 적용 방안 등을 모색하고자 한다.

II. 최근 금융환경의 변화와 법적 대응의 한계

1. ICT 발달과 금융소비자피해의 문제

최근 스마트폰을 통해 전자화폐 등으로 대금을 지급하거나 송금하는 서비스인 각종 전자화폐서비스³⁾의 이용 비율이 급증하고 있다. 또한 ICT를 기반으로 한 4차 산업혁명의 진행 과정에서 이른바 금융 선진국들은 은행·증권·보험 등 각 분야에서 핀테크와 블록체인기술 등을 활용함으로써 금융산업의 경쟁력 강화를 위해 각축전을 펼치고 있다. 스마트폰과 금융이 결합된 핀테크에 의해 편리하고 신속한 거래는 물론 비용절감을 기대할 수 있게 되었고, 블록체인기술을 금융에 활용함으로써 보다 안전하게 거래할 수 있는 환경이 조성되고 있다. 이러한 경제적 이점에 따라 각국은 핀테크와 블록체인기술의 이용 확산에 따른 금융산업의 발전을 위해 다각적인 정책적 지원을 펼치면서도, 핀테크와 블록체인기술의 이용 과정에서 파생하는 금융소비자 피해 등 법적 문제에 대해서도 적극적으로 대응하고 있다.

국제콘퍼런스에서 신중 지급결제수단인 전자화폐에 대해서도 이용자보호를 위해 예금보험제도에 의한 보호 방안을 밝힌 바 있다(“광범국 예보 사장 “전자화폐도 예금보호대상 포함 논의 필요””, 뉴시스2017. 2. 16)(http://www.newsis.com/view/?id=NISX20170216_0014708913&cID=10401&pID=10400).

3) 현재 뱅크머니(다음카카오), 네이버페이(네이버), 옐로머니(인터파크, SSG머니(신세계), L페이(롯데), T머니(한국스마트카드), 캐시비(이비카드), Toss(비바리퍼블리카) 등이 이용되고 있다. 또한 직불전자지급서비스로 옐로페이(인터파크, L페이(롯데), 엠탁(케이지모빌리언스), 바통(다날), 유비페이(허렉스인포텍), 페이톡(인터페이) 등도 이용되고 있다(이지은, 「우리나라 지급결제제도의 법적 규율 체계와 그 개선방안」, 이화여자대학교 박사학위논문, 2016, pp.16~19 참조).

우리나라는 핀테크와 블록체인기술의 이용이 초보적인 단계에 머물러 있다는 측면에서, 정부 주도적 규제완화를 통하여 금융산업발전을 도모하는 정책을 펼치고 있다. 그런데 이러한 정책적 기조는 ICT 이용 과정에서 발생하는 분쟁 등에 소극적일 수밖에 없다. 예컨대 현재 블록체인기반의 가상통화의 이용이 확산되는 과정⁴⁾에서 투자 사기나 해킹 등으로 금융소비자가 피해를 입고 있음에도 이에 대한 법적 규제는 거의 이루어지지 않고 있다. 비록 핀테크와 블록체인기술의 이용이 금융산업의 발전을 가져온다 하더라도 합리적인 규제시스템이 정립되지 않으면 금융소비자가 온전히 그 피해를 감수하게 된다. 따라서 핀테크와 블록체인 기술의 이용에 있어서 금융소비자보호 등 건전한 규제시스템을 시급히 정립할 필요가 있다. 이러한 측면에서 은행 등의 금융분야에서 ICT의 활용에 따라 파생되는 문제로서 특히, 전자화폐 및 가상통화 관련 사업자 등이 파산하는 경우 이를 이용한 금융소비자에 대해 기존의 예금보험제도를 통한 포용 가능성의 모색은 중요한 법적 과제라 할 것이다.

2. 신종지급결제수단의 이용 증가와 규제 현황

(1) 전자화폐의 특성과 규제 현황

전자화폐(electronic money)란 카드나 서버에 화폐가치(정보)를 미리 충전하거나(카드형) 저장하여(네트워크형) 화폐처럼 사용하는 지급수단을 말한다. 따라서 전자화폐는 화폐가치를 전자적 기호로 저장하는 가치저장형 결제수단으로, 가치저장 매체로 IC칩이 내장된 IC카드형과 통신망과 연계된 네트워크형으로 이용된다.

일반적으로 전자화폐라 함은 은행 기타 전자화폐의 발행자가 카드 또는 컴퓨터시스템을 통하여 일정한 화폐가치를 전자적 기호로 저장하고 물품 및 서비스 구매시 활용하는 지급수단을 말한다. 이와 같이 전자화폐는 발행자에게 미리 대가를 지급하고 카드에 내장된 IC칩 또는 개인컴퓨터 등에 일정한 화폐가치를 저

4) 2018년 9월 현재 전체 가상통화 발행 총액을 보면, Bitcoin이 약 1,130억 달러, Ethereum 약 237억 달러, XRP Ripple 232억 달러, Bitcoin Cash 92억 달러, EOS 52억 달러 등 1,800여개에 달하는 가상통화가 발행·유통되고 있다(<https://coinmarketcap.com/>). 2017년 9월에는 Bitcoin이 약 610억 달러로 전체 발행 총액의 약 47%를 차지하고 있고, Ethereum 약 260억 달러(약 20%), Bitcoin Cash 약 72억 달러(약 5.5%), Ripple 약 70억달러(약 5.4%) 등 1,100여개에 달하는 가상통화가 발행·유통되었다(<https://coinmarketcap.com/>)(최종접속일 2018. 9. 30.).

장한 다음 이를 통신망을 통하여 사용할 수 있는 화폐나, 은행 등 발행자가 IC 칩이 내장된 카드나 공중정보통신망과 연결된 컴퓨터 등에 일정한 화폐가치를 전자기호로 저장하고 이의 지급을 보장함으로써 통신회선으로 자금결제가 이루어지는 지급수단이다.

전자화폐를 직접적으로 규율하는 현행 전자금융거래법은 전자화폐에 대한 정의를 두고 있다. 즉, 전자화폐란 이전 가능한 금전적 가치가 전자적 방법으로 저장되어 발행된 증표 또는 그 증표에 관한 정보로서, i) 일정한 지역 및 가맹점에서 이용되고, ii) 발행인 외의 제3자로부터 재화 또는 용역을 구입하고 그 대가를 지급하는데 사용되어야 하며, iii) 구입할 수 있는 재화 또는 용역의 범위가 5개 이상으로서 일정한 업종 수 이상이고, iv) 현금 또는 예금과 동일한 가치로 교환되어 발행되어야 하며, v) 발행자에 의하여 현금 또는 예금으로 교환이 보장되는 것을 말한다(동법 제2조 제15호).

이러한 전자화폐의 법적 성질에 대해 유가증권설, 자유화폐설, 금권설, 새로운 지급수단설, 금전채권설, 무기명채권설 등이 있는데,⁶⁾ 급변하는 지급결제환경을 감안한다면 전자화폐의 법적 성질을 탄력적으로 해석할 필요가 있다고 본다. 그럼에도 불구하고 전자화폐는 법정화폐 그 자체는 아니므로, 전자화폐 발행업자가 파산했을 때에 이용자 피해가 발생할 수 밖에 없는 구조이다. 즉, 전자화폐는 현행법상 예금보험의 대상에서 제외되기 때문에, 전자화폐 이용자는 법정화폐의 이용자와 달리 그 보호에 취약하다.

이에 따라 전자금융거래법은 전자화폐에 대한 규제를 강화하게 되었다.⁷⁾ 즉, 전자화폐의 발행 및 관리업무를 행하고자 하는 자는 금융위원회의 허가를 받도록 하고 있고(동법 제28조 제1항), 전자자금이체업무 직불전자지급수단의 발행 및

5) 전자화폐의 범용성 요건으로 2개 이상의 광역지방자치단체 및 500개 이상의 가맹점, 그리고 5개 업종 이상을 정하고 있다(전자금융거래법 시행령 제4조).

6) 고흥석, "사이버 머니의 환급에 관한 연구", 「선진상사법률연구」, 제63권 (법무부 상사법무과, 2013), 117~118면; 윤태영, "사이버머니의 법적 성격과 화폐가치 부여 가능성", 「민사법의 이론과 실무」, 제18권 제1호 (민사법의 이론과 실무학회, 2014), 7~11면; 정진명, "전자화폐의 실용화를 위한 법적 기반 연구", (한국법제연구원, 2002), 31면; 조장우, "사이버머니의 민사적 법률관계에 관한 연구", 「상사판례연구」, 제29권 제4호, (한국상사판례학회, 2016), 267-269면; 정경영, 「전자금융거래와 법」, (박영사, 2007), 519~521면; 岩原紳作, 「電子決済と法」, (有斐閣, 2003), 458-461면 외.

7) 서희석, "한국에서 전자지급결제에 대한 법적 규제의 현황-핀테크와 규제완화의 관점에서", 「소비자법연구」 제2권 제2호, (한국소비자법학회, 2016), 162면 이하 참조.

관리·선불전자지급수단의 발행 및 관리·전자지급결제대행에 관한 업무 등을 행하고자 하는 자는 금융위원회에 등록하도록 하고 있다(동법 제28조 제2항). 그리고 자본금 요건으로 전자화폐 발행 및 관리업에 대해서는 주식회사로서 자본금이 50억원 이상이어야 하고, 기타의 경우에는 업무의 종류별로 자본금 또는 출자총액을 20억원 이상으로 정하고 있다(동법 제30조). 나아가 이용자 보호 및 경영진 전성을 확보하기 위해 회계처리 구분 및 건전경영지도 등에 관한 규정도 두고 있다(동법 제39조~제42조).

그런데 전자지급서비스는 기존의 지급수단 및 지급결제시스템을 이용함에 따라 금융회사간 자금결제를 수반하므로 이에 따른 신용 및 유동성 리스크를 내포하고 있다. 그리고 갈수록 다양한 유형의 전자화폐들이 기존의 법정화폐를 대체하는 기능을 하고 있어, 금융정책적 대응이 필요하다고 본다. 물론 현행 전자금융거래법은 거래당사자간의 거래에서 해킹 등에 의해 전자화폐 이용자에게 손해가 생기거나 분실·도난당한 경우 사업자에 대해 손해배상책임을 지우고 있지만(동법 제9조 및 제10조, 전자금융업자 등의 파산에 대비한 제도 등은 규정하고 있지 않다.⁸⁾ 따라서 전자화폐 등을 이용하는 소비자를 보호하기 위해서는 전자화폐를 예금보험제도에 편입시킬지 여부를 검토할 필요가 있다.⁹⁾

(2) 가상통화의 특성과 규제 현황

새로운 형태의 지급결제수단으로 전자화폐에 이어 가상통화가 등장하기에 이르렀다. 가상통화(virtual currency)란 중앙은행 등의 정부기관이 아닌 화폐발행주체가 정한 규칙에 따라 중개기관의 개입 없이 P2P 지급네트워크에서 발행되는 일종의 디지털 화폐(digital currency)를 말한다. 이러한 가상통화는 분산원장 시스템을 이용한 신종지급결제수단으로 금전적 가치가 전자적 형태로 저장되고 지급수단 등으로 사용되기도 하지만, 중앙은행이나 금융회사 등 공인기관이 발행하지 않는다는 점에서 법정화폐나 전자화폐와 다르다.¹⁰⁾ 가상통화는 블록체인기술을

8) 이지은, 「우리나라 지급결제제도의 법적 규율 체계와 그 개선방안」, (이화여자대학교 박사학위논문, 2016), 46-49면 참조

9) 本西泰三, “電子マネーの導入と効率的な決済システムの實現について”, 19면 이하 참조(<http://www.computer-services.e.u-tokyo.ac.jp/p/itme/dp/dp43.pdf>).

10) 미국 통일법위원회(Uniform Law Commission)가 2017. 5. 14. 발표한 가상통화사업법안도 가상통화를 법정화폐가 아닌 것으로 정의하고 있다(REGULATION OF VIRTUAL CURRENCY BUSINESSES

이용하여 발행되는데, 이는 일련의 거래정보를 온라인 P2P 네트워크에 분산하여 공개장부에 기록보관하고 새로운 거래가 이루어지는 경우 그때마다 공동분산원장(mutual distributed ledger)에 기록보관되는 방식을 말한다.

가상통화는 최종적인 가치를 지니며 지급거래 후 더 이상의 채권 채무관계가 남아있지 않다는 점에서 현금과 비슷하다. 그러나 현금과 달리 물리적 실체 없이 전자화된 파일의 형태를 가지며, 정부 또는 발행기관에 의해 가치가 보장되지 않고, 비트코인과 같이 그 네트워크를 구성하는 사용자들에 의해서만 가치가 인정된다는 점에서 현금과 차이가 있다. 그리고 가상통화는 특정한 가치가 전자화된 형태로 저장되고 온오프라인 상점에서 사용될 수 있다는 점에서는 전자화폐와 유사하지만, 발행기관이 존재하지 않고 현금을 수취한 대가가 아닌 미리 정해진 알고리즘에 따라 발행된다는 점에서 전자화폐와 다르다. 또한 가상통화는 전자금융거래법상 선불전자지급수단 또는 전자화폐에 해당하지도 않기 때문에, 발행자로부터 사용 잔액을 환급받거나 현금 또는 예금으로 교환이 보장되지 않는다.¹¹⁾

최근 비트코인 등 가상통화의 이용이 급증하고 있는 만큼 금융소비자의 피해가 늘고 있음에도 우리나라는 이에 대한 법률적 규제를 제대로 하지 못하고 있는 실정이다. 왜냐하면 전자화폐와 달리 전자금융거래법 등에 가상통화에 대한 개념 정의는 물론 규제 근거가 없기 때문이다. 이에 비해 미국일본 등 ICT 강국은 전자화폐는 물론 최근 이슈가 되고 있는 블록체인기술 기반의 비트코인에 대해 적극적이고 신속한 규제 방식을 취하고 있다. 즉, 가상통화가 테러자금의 통로로 이용될 수 없도록 자금세탁방지를 위해 엄격한 규제를 가하고 있고, 아울러 가상통화를 새로운 유형의 가치로 인식하고 그 이용 과정에서 금융소비자가 피해를 입지 않도록 가상통화업자에게 일정한 의무를 부과하는 등이 그것이다. 그럼에도 불구하고 우리나라는 금전자산으로 활용되는 전자적 데이터에 기한 신종 금융상품(특히 가상통화)의 법적 규제방안, 특히 가상통화를 예컨대 일종의 신종 금융상품으로 볼 수 있을 경우 전자화폐와 더불어 예금보호대상으로 할 수 있는 가에 대한 논의는 거의 이루어지지 않고 있는 실정이다.

ACT §102(22).

11) 맹수석, “블록체인방식의 가상화폐에 대한 합리적 규제 방안-비트코인을 중심으로”, 「상사법연구」 제35권 제4호, (한국상사법학회, 2017), 140-143면 참조.

3. 신종지급결제수단(가상통화)에 대한 규제 공백 문제

전자화폐에 대해서는 전자금융거래법을 중심으로 비교적 체계적으로 규율하고 있지만, 비트코인과 같은 신종가상통화에 대해서는 관련 법규의 미비로 충분한 규제를 가하지 못하고 있다. 가상통화는 거래시 정확한 실명확인 절차를 거치지 않는 등 거래상대방에 대한 익명성으로 자금세탁행위에 이용되는 사례가 다수 발생하고 있고,¹²⁾ 투자사기 등의 피해가 빈번하게 발생하고 있다.¹³⁾

가상통화의 규제 필요성은 크게 두 가지 측면에서 논의되고 있다. 첫째, 자금세탁 및 테러자금 제공대책의 국제적 요청에 대한 수용의 측면이다. 가상통화는 그 이동이 신속 용이하고, 익명 이용이 가능하기 때문에 자금세탁 등으로 악용될 위험이 국제적으로 지적되고 있다.¹⁴⁾ 자금세탁방지기구인 FATF(The Financial Action Task Force)¹⁵⁾ 지침상 가상통화교환소는 법정화폐와 교환을 중개하는 기존 금융시스템의 출입구에 해당하기 때문에 각국은 이를 규제 대상으로 하고 있다.¹⁶⁾

둘째, 가상통화의 투자사기 등으로 인한 소비자피해 방지의 측면이다. 가상통화는 가격 변동성이 크기 때문에,¹⁷⁾ 이를 투자 수단으로 활용할 경우 자칫 소비자 자신이 피해를 입을 수 있는 문제가 있다. 특히 일본의 Mt.Gox 사건¹⁸⁾ 등 관련

12) “랜섬웨어 몸값 추적해보니 실제 지급된 돈 280억원”, 아시아경제(2017. 8. 31)(<http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2017083107141917037>); “비트코인 안 주면 공격? 대법해진 랜섬웨어 협박법”, 머니투데이(2017. 6. 16)(<http://news.mt.co.kr/mvview.php?no=2017061608494491895&outlink=1&ref=http%3A%2F%2Fsearch.naver.com>).

13) 최근 비트코인, 이더리움 등 가상통화의 가격 급등에 편승하여 가짜 가상통화를 내세워 불법적으로 자금을 모집하는 사례가 증가하고 있고, 경찰청과 금융감독원은 실제 존재하지 않는 가상통화를 개발하였다고 속인 뒤 투자자들에게 수백 배의 고수익을 얻을 수 있다고 속이며 단기간(2017년 4월~7월)에 걸쳐 피해자 5천 7백명으로부터 191억여원을 챙긴 혐의로 업체대표 및 개발자 등 8명을 검거하였다(금융감독원, “경찰청·금감원, 가짜 가상화폐를 내세운 유사수신회사의 업체 조기검거 !!”(2017. 8. 17. 보도자료)(<http://www.fss.or.kr/>)).

14) 예컨대 FATF가 2015년 6월에 공포한 보고서에서 법정화폐 또는 기타 가상통화와 교환이 가능한 가상통화에 대해 익명성이 높은 점 등에 비추어 자금세탁 및 테러자금을 제공하는 데 이용될 위험이 지적되고 있다. 또 이 보고서에서는 2013년 Liberty Reserve 사건(코스타리카의 자금이체업자가 가상통화를 이용하여 거액의 온라인 자금세탁을 한 사건) 등 실제로 가상통화가 자금세탁에 이용된 사례가 지적되었다(「Virtual Currencies Key Definitions and Potential AML/CFT Risks」, p.10)(이에 대한 원문은 <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-RBA-Virtual-Currencies.pdf> 참조).

15) <http://www.fatf-gafi.org/about/> 참조.

16) GUIDANCE FOR A RISK-BASED APPROACH VIRTUAL CURRENCIES(<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-RBA-Virtual-Currencies.pdf> 참조).

17) 예컨대 2016. 9. 국내시장에서 1비트 코인의 가치가 60만원대이던 것이 2017. 9.에는 500만원대까지 급등하였다(<https://www.bithumb.com/> 참조).

업체의 파산을 계기로 가상통화로 인한 소비자보호 문제가 현안으로 대두되었다. 가상통화와 법정화폐의 매매 등에 있어서는 사업자의 파산이나 고객예탁자산의 소실 위험 또는 적정한 정보가 충분히 고객에게 제공되지 않을 위험 등이 존재한다. 따라서 관련 사업자의 건전성 내지는 재무제표의 적정성을 확보하기 위한 전제로 사업자의 재무서류에 대해 외부감사를 의무화하는 방안 등을 모색할 필요가 있다.

이와 같이 가상통화에 대해서는 자금세탁 및 테러자금공여에 대한 규제와 이용자보호를 위한 가상통화사업자의 규제가 가해지고 있다.¹⁹⁾ 가상통화에 관한 서비스가 향후 어떻게 발전할 것인가는 현 시점에 명확히 예측할 수 없고, 앞으로 가상통화의 이용이 다방면으로 진행될 경우 새로운 유형의 업체가 등장할 가능성도 있다. 따라서 향후 가상통화의 이용 확대 및 서비스 실태를 참고하면서 기민하게 대응할 필요가 있다.

4. 신종지급결제수단에 대한 최근 국제 규제 동향

(1) 전자화폐에 대한 규제

EU의 경우를 보면, 2015. 12. EU결제서비스지침(Payment Services Directive (PSD) 2)이 공포되었는데,²⁰⁾ PSD 2는 금융서비스사업자에 대해 자본금 요건과 함께 인가제 등을 도입했다. 즉, 은행은 물론 전자화폐사업자와 결제서비스사업자에 대해 동일한 인가제(authorisation)를 채택하면서(PSD §11(1)), 자본금 요건으로 서비스 유형에 따라 2만 유로(지급계좌를 거치지 않은 송금), 5만 유로(휴대전화 등을 이용한 지급대행서비스), 12.5만 유로(지급계좌를 통한 송금지급계좌에 현금입금, 인출서비스, 지급수단의 발행 및 가맹점관리 등) 이상의 최초 자본금을

18) “「ビットコインは所有權の對象に当たらず」東京地裁”, 産経ニュース, 2015. 8. 5(<http://www.sankei.com/affairs/news/150805/afr1508050028-n1.html>). 2014년 3월 약 5억 달러 정도의 비트코인이 해킹되어 파산에 이르게 되었고, 이로 인해 약 1백만 명 이상이 자금을 회수할 수 없었다(http://www.dbo.ca.gov/Consumers/Advisories/Virtual_Currencies_0414.pdf).

19) 金融廳, “仮想通貨取引所の登録制導入へ來年の通常國會に改正法案”, 「ロイター」, 2015. 12. 17 (<http://jp.reuters.com/article/fsa-to-introduce-virtual-money-regulation-idJPKBN0U01PA20151217>).

20) Directive (EU) 2015/2366 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on payment services in the internal market(원문은, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32015L2366> 참조).

보유하도록 하고 있다(PSD §7). 은행 등의 경우 500만 유로 이상, 전자화폐사업자의 경우 35만 유로 이상의 최초 자기자본금의 유지를 요하고 있다(PSD §9). 또한 자산보전요건으로는 은행 등의 경우 예금보험제도에 의해, 전자화폐사업자와 결제서비스사업자에 대해서는 다른 자산으로부터 분리 및 변제의무를 부과하고 있다(PSD §10).²¹⁾ 그리고 결제지시전달서비스제공자(PISP)와 계좌정보서비스제공자(AISP)에 대해서는 등록제(registration)를 취하면서(PSD §14(1)), 자금보전과 관련하여서는 책임보험(보증) 가입의무를 지우고 있다(PSD §5(2), (3)). 아울러 PISP에 대해서는 이용자의 자산보관금지의무도 지우고 있다(PSD §66 (3)(a)).²²⁾

미국의 경우 연방 차원의 결제관련 중간업자를 직접적인 규제대상으로 한 법제는 없는 것으로 보이고, 개별 계약형태와 업무특성에 따라 규제하고 있다. 은행의 외부위탁업자 등에 대한 규제로서 은행서비스회사법(Bank Service Company Act)과, 개별규제로서 송금결제법(Money Transmitter Law), 은행비밀법(Bank Secrecy Act), 전자자금이체법(Electronic Fund Transfer Act) 등이 있다. 그리고 통일화폐서비스법(Uniform Money Service Act)은 비은행금융업자가 화폐서비스업이나 전자화폐서비스업을 영위하려는 경우 진입요건으로 면허제를 취하면서(MSA §201), 자본금 요건과 함께 자본유지의무를 지우고 있다(MSA §206, §207).²³⁾

일본은 「資金決済に関する法律」(이하 ‘자금결제법’이라 한다)에 의해 전자화폐에 대해 규제하고 있는데, 전자화폐 등 선불식 지급수단에 대해서는 등록제 또는 신고제를 택하고 있다(동법 제5조 및 제7조). 선불식 지급수단발행업자가 등록이 취소되거나 환급해야 하는 총액이 20% 미만인 경우에만 환급을 허용하고 그 이외의 경우에 발행자에게 일반적인 환급의무는 인정하지 않고 있다(동법 제20조 및 동시행령 제42조). 그리고 파산 등의 경우에 있어서 이용자보호의 측면에서 선불식 지급수단발행업자는 발행보증금으로 미사용잔고의 2분의 1 이상을 공탁하도록 하고 있고(동법 제14조),²⁴⁾ 선불식 지급수단 보유자는 발행보증금으로부터 우선변제권을 갖는다(동법 제31조 제1항).²⁵⁾

21) Revised Payment Services Directive 2.

22) AISP에 대해서는 계좌정보제공을 업으로 하는 것에 그치므로 이용자의 자산을 보관할 이유가 없어, 이용자의 자산보관금지규정은 두지 않고 있다.

23) 원문은, <https://www.uniformlaws.org/search?s=UMSA&l=1> 참조.

24) 다만 발행보증금보전계약을 체결하거나 발행보증금신탁계약을 체결한 때에는 공탁의무를 면한다(자금결제법 제15조, 제16조).

(2) 가상통화에 대한 규제

각국의 가상통화에 대한 규제 방식을 보면 ① 가상통화의 사용을 금지하는 국가(러시아 등), ② 자금세탁 및 테러자금을 제공하는 규제를 도입 또는 검토 중인 국가(미국, 영국, 캐나다, 싱가포르 등), ③ 자금세탁 및 테러자금 공여 규제에 더해 이용자 보호를 위한 규제를 도입하고 있는 국가(독일, 프랑스, 스위스, 일본, 미국 뉴욕 주 등)가 있다.²⁶⁾

미국의 뉴욕금융서비스국(NYDFS)은 2015년 6월 세계 최초로 가상통화사업자를 대상으로 면허제를 도입하여 금융거래법적 규제를 하고 있다. 특히 소비자보호를 위해 가상통화사업자로 하여금 가상통화는 법정화폐가 아닐 뿐만 아니라 정부에 의해서도 지원받지 못한다는 점, 계정 등이 연방예금보험공사(FDIC)나 증권투자자보호기구(SIPC)로부터 보호받지 못한다는 점, 사기나 우발적 거래로 인한 손실은 회복(전보)되지 않을 수도 있다는 점 등 가상통화와 관련된 모든 중요 위험을 알기 쉽게 설명하여야 한다는 등의 의무 규정을 두고 있다.²⁷⁾ 또한 주법간의 조화를 위해 미국 통일법위원회(Uniform Law Commission)는 2017. 5. 가상통화사업규제법안(Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act)을 발표하였는데, 가상통화업을 면허제²⁸⁾로 하면서도 감독기관은 이러한 면허의 정지 또는 취소 등의 조치를 취할 수 있도록 규정하면서,²⁹⁾ 해당 법규를 위반한 경우 위반 1일당 5만 달러의 범위내에서 민사제재금(civil penalty)을 부과할 수 있도록 하고 있다.³⁰⁾ 그런데 미국법상 원칙적으로 은행만이 예금을 보유할 수 있기 때문에,

25) 杉浦直彦, “資金決済法施行後の新たな決済手段の登場と利用者保護の現状”, 「金融規制事情」, 第65巻 第39号 (金融規制事情研究会, 2014), 37면.

26) 맹수석, “블록체인방식의 가상화폐에 대한 합리적 규제 방안-비트코인을 중심으로-”, 「상사법연구」, 제35권 제4호, (한국상사법학회, 2017), 145면.

27) NEW YORK CODES, RULES AND REGULATIONS TITLE 23. Section 200.19 Consumer protection (<http://www.dfs.ny.gov/legal/regulations/adoptions/dfsp200t.pdf>).

28) 동 법에서는 면허제를 규정하는 한편 가상통화 사업활동 총액이 연간 3만 5천 달러를 초과하지 않는 자의 경우에는 면허 없이 등록만으로 가상통화 사업을 실시할 수 있도록 하고 있다. 즉, 연간누적거래량 기준 5천 달러 미만, 5천 달러에서 3만 5천 달러 미만, 3만 5천 달러 이상으로 구분하여, 5천 달러 미만의 사업자에게는 동 법의 적용을 면제하고, 5천 달러에서 3만 5천 달러 미만의 중간 규모 사업자는 등록만으로 사업활동을 허가하는 식으로 규제 샌드박스를 적용하고 있다(Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act Section 210(a)).

29) Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act Section 401(a).

30) Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act Section 404(a).

핀테크회사 등이 보유한 자금은 예금보험제도에 의해 보호되지 않는다.³¹⁾

그러나 가상통화 취급업자에 대한 보증금(security)과 준비금(reserves)에 대하여 상세히 규정함으로써 면허의 발급 이전에 면허자의 의무에 대한 충실한 수행을 보장하기 위한 법적 수단을 마련하고 있다.³²⁾ 즉, 면허신청자는 관계부처가 정한 금액의 범위 내에서 관계부처에 보증금을 예치하여야 하며,³³⁾ 동 보증금은 면허자가 가상통화 사업을 영위하면서 발생한 피해의 보전을 위하여 해당 주에서 징수³⁴⁾할 수 있도록 하고 있다.³⁵⁾ 보증금 외에도 동 법은 면허자 및 등록자에게 일정한 순자산과 준비금을 요구하고 있는데, 면허자 등은 면허 신청 및 등록 시에 최소 2만 5천 달러의 순자산을 보유하여야 하며, 관계부처가 가상통화 사업활동의 본질과 규모 등을 고려하여 정한 만큼의 준비금을 보유하여야 한다.³⁶⁾

그리고 국가경제위원회(National Economic Council)는 2017. 1. 13. Shadow Bank 등의 활동 증가와 함께 소비자에 대한 잠재적 위험이 금융시스템과 소비자 자금의 불안정성을 높인다는 인식하에 “A Framework for Fintech”를 발표했다.³⁷⁾ 이는 금융서비스 분야에서 널리 공유되는 가치와 실질적인 기대 사항을 집대성한 것으로,

31) J. Parker Murphy, “MORE SENSE THAN MONEY: NATIONAL CHARTER OPTION FOR FINTECH FIRMS IS THE RIGHT CHOICE,” NORTH CAROLINA JOURNAL OF LAW & TECHNOLOGY, Vol.18, 359, 363(APRIL 2017).

32) 이형욱, “Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act의 검토를 통한 시사점 「전자금융거래법 일부개정법률안」과의 비교를 중심으로”, 「과학기술과 법」, 제9권 제1호 (충북대학교법학연구, 2018), 172면.

33) Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act Section 206(a) Before a license is issued under this [Article], the applicant must deposit with the department funds, a letter of credit, a surety bond, or other security satisfactory to the department that:

(1) secures the licensee's faithful performance of its duties under this act and

(2) is in an amount the department specifies based on the nature and extent of risks in the applicant's virtual currency business model.

34) Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act Section 206(c).

35) 이 밖에도 타당한 사유가 있는 경우 관계부처는 보증금을 증액할 수 있고 면허자는 이러한 통지를 받은 후 15일 이내에 추가 보증금을 예치하여야 한다(Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act Section 206(e)).

36) Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act Section 209(a)(1)(2). 이 경우에도 타당한 사유가 있는 경우 관계부처는 면허자 등의 순자산 및 준비금의 증액을 요구할 수 있고, 이러한 통지를 받은 후 15일 이내에 증액 내역을 제출하여야 한다(Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act Section 209(c)).

37) NATIONAL ECONOMIC COUNCIL, A FRAMEWORK FOR FINTECH, WHITE HOUSE(2017) (https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/obamawhitehouse.archives.gov/files/documents/A%20Framework%20for%20FinTech%20_FINAL.pdf).

핀테크 등이 금융산업의 효율성과 경제적 이익을 높일 수 있지만, 새롭고 검증되지 않은 혁신(new and untested innovations)은 금융시스템에 위험을 야기할 수 있기 때문에 안정적인 금융시스템을 위해 새로운 기술 등의 위험성에 대해 사전적 관리가 필요하다고 강조하고 있다.³⁸⁾

유럽연합(EU)의 경우 은행감독국(EBA)은 2013년 12월 가상통화에 관한 규제 방향을 공개하였는데,³⁹⁾ 이에 의하면 가상통화는 EU 회원국의 국내법에 따라 지급을 할 수 있는 금융회사를 전제로 한다.⁴⁰⁾ 그리고 2014년 7월 EBA는 자금세탁방지 등의 측면에서 가상통화 거래에 있어서 지급보증 및 환불에 대해 거래 당사자 사이의 계약을 규율하는 법률에 따라 결정될 수 있고, 여신금융회사나 지급회사 및 전자화폐회사에 대해 가상통화의 매입이나 매도, 보유를 신중히 할 것을 권고한 바 있다.⁴¹⁾ 아울러 EBA는 2016년 8월 유럽집행위원회(EC)에 대해 비트코인과 같은 가상통화에 특화된 규제가 필요하다고 제언하였다.⁴²⁾ 그런데 2015년 10월 EU 최고법원인 유럽사법재판소(EuGH)는 비트코인을 은행권 등과 유사한 기능을 가진 화폐에 해당한다고 보면서, 법정화폐에 대해서는 거래세를 부과하지 않듯이 비트코인과 화폐를 교환할 때에도 부가가치세를 면제하여야 한다고 판단하였다.⁴³⁾

일본은 2016년 5월 자금결제법을 개정하여 가상통화인 비트코인의 화폐성을 부정하던 공식 입장을 변경하여, 가상통화의 거래량 증가에 따라 소비자보호의 관점에서 법제 준비를 완료하였다. 즉 가상통화교환업에 대해 등록주의를 취하고 이용자에 대한 법정화폐와 가상통화와의 오인을 방지하기 위한 설명의무 및 계

38) NATIONAL ECONOMIC COUNCIL, A FRAMEWORK FOR FINTECH, WHITE HOUSE(2017), p.11(https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/obamawhitehouse.archives.gov/files/documents/A%20Framework%20for%20FinTech%20_FINAL.pdf).

39) <http://www.eba.europa.eu/-/eba-warns-consumer-on-virtual-currencies> 참조

40) 맹수석, “블록체인방식의 가상화폐에 대한 합리적 규제 방안-비트코인을 중심으로.”, 「상사법연구」, 제35권 제4호, (한국상사법학회, 2017), 149면.

41) European Banking Authority, EBA Opinion on ‘virtual currencies’, July 4, 2014, p.44(<http://www.eba.europa.eu/documents/10180/657547/EBA-Op-2014-08+Opinion+on+Virtual+Currencies.pdf>).

42) Opinion of the European Banking Authority on the EU Commission’s proposal to bring Virtual Currencies into the scope of Directive (EU) 2015/849, 11 August 2016(<https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1547217/EBA+Opinion+on+the+Commission%E2%80%99s+proposal+to+bring+virtual+currency+entities+into+the+scope+of+4AMLD>).

43) EuGH Urteil vom 22. 10. 2015(Az. C-264/14)(<http://www.eurolawyer.at/pdf/EuGH-C-264-14.pdf>).

약 내용에 대한 정보제공의무 등을 부과하면서, 감독당국에 대해서는 업무개선·정지명령과 등록취소·업무정지명령권 등을 부여하였다(동법 제63조의5 ~ 제63조의17).⁴⁴⁾ 다만 제도정비에 있어서 가상통화를 법정화폐와 같은 개념으로 본 것은 아니고, 가상통화를 어디까지나 '재산적 가치'라는 의미로 파악하고 있다.⁴⁵⁾

5. 신종지급결제수단의 화폐성과 예금보험에 의한 보호 문제

(1) 전자화폐에 대한 예금보험의 적용 가능성 검토

경제학적 측면에서 화폐라 함은 일반적 교환수단·가치의 척도·가치의 보장이라는 3대 기능을 갖추어야 하고, 통화공급량은 현금통화 및 예금통화의 총액으로 계산한다. 전자화폐는 법정화폐라는 단위를 사용하는 결제수단으로, 인플레이션이 없는 한 가치변화는 거의 생기지 않는다. 따라서 전자화폐는 화폐로서의 3대 기능을 가지고 있어, 경제학상의 화폐로 볼 수 있을 것이다. 그러나 전자화폐는 법적으로는 화폐가 아니라 이른바 선불전자지급수단에 불과한 것으로(전자금융거래법 제2조 제11호, 제14호), 통화공급량에는 산입되지 않는다. 전자화폐는 선불전자지급수단의 한 유형으로, 구입자가 미리 돈을 내어 일정한 전자적 장치에 가치를 저장한 후 상품 또는 용역의 구입시 결제수단으로 이용하는 것의 총칭으로, 이러한 신종지급결제수단에는 전자화폐 이외에도 직불전자지급수단, 선불전자지급수단, 전자상품권 등이 있다.⁴⁶⁾

전자화폐에 관해 이용자의 재산보전의 관점에서 공탁의무 등이 인정될 수 있지만,⁴⁷⁾ 그 내용은 예금보험제도에 비해 불완전하다. 그리고 공탁의무는 EU의 전자화폐에 대한 규제로서 분별관리의무에 비하면⁴⁸⁾ 유동성자산에 대한 보호정

44) 本多正樹, “仮想通貨に關する規制・監督について”, 『金融法務事情』, No.2047, (金融財政事情研究会, 2016), 35면 이하 참조.

45) 맹수석, “블록체인방식의 가상화폐에 대한 합리적 규제 방안-비트코인을 중심으로-”, 『상사법연구』, 제35권 제4호, (한국상사법학회, 2017), 152면; 고재중, “비트코인의 규제에 대한 비교법적 고찰”, 『경제법연구』, 제16권 제2호, (한국경제법학회, 2017), 164면.

46) 이하에서 예금보험의 보호 대상에 포함시키는 전자화폐(electronic money)는 전자금융거래법 제2조 제11호의 전자지급수단 가운데 동법 제2조 제15호의 것을 말한다.

47) 일본의 경우 3월 말 또는 9월 말 발행하는 선불식지급수단의 미사용 잔액이 1,000만엔을 초과한 때는 그 미사용 잔액의 2분의 1 이상의 액에 상당한 액을 공탁하도록 하고 있다(자금결제법 제14조).

48) David Ramos et al., “Protecting the Funds of Mobile Money Customers in Civil Law Jurisdictions,”

도도 낮다. 따라서 은행이론에 기초한 화폐간 경쟁(공급주체 간의 경쟁)이 금융시스템에 주는 영향을 고려하여, 은행과 같이 전자화폐 사업자에 대해서도 안전망과 규제(자기자본비율규제 등)를 가해야 한다는 주장이 있다. 신중화폐 발행주체 및 은행 등 유동성 공급주체 간의 경쟁 격화는 높은 레버리지(leverage) 효과를 일으킬 수 있으므로, 유동성 공급주체에 대한 제도·규제를 설계할 필요가 있다는 것이다.⁴⁹⁾

신중화폐에 대한 자기자본비율 규제 도입은 공정경쟁조건(level playing field)이라는 관점에서 논의되고 있다.⁵⁰⁾ 은행에만 엄격한 자기자본비율 규제를 부과하고 다른 유동성공급주체에 대해서는 규제하지 않는 경우 은행의 경쟁력을 저하시키게 됨은 물론 유동성공급기능을 다른 유동성공급주체(유사은행 등)에 빼앗길 수 있다.⁵¹⁾ 즉 은행에만 자기자본비율 규제가 존재한다는 조건 하에서의 신중화폐의 보급과 그에 따른 화폐 간 경쟁은 은행시스템에서 예금을 유출시켜 금융시스템을 불안정하게 할 가능성이 생기게 된다.

물론 전자화폐는 발행량의 관점에서 볼 때 현금통화와 예금통화에 비해 아직 소규모인 현 시점에서는⁵²⁾ 현금통화에 비해 전체 경제에 미치는 영향이 적기 때문에 법정화폐에 준하는 정도의 규제 강화에 의문이 제기될 수 있다. 그러나 전자화폐의 수요가 증대하면 현금의 보유가 감소하듯이, 전자화폐에 대한 수요는 현금과 밀접한 관계가 있다.⁵³⁾

그러한 점에서 신중화폐 발행주체에 대해서도 은행에 준하는 정도의 예금보험

Working Papers, The Global Economic Governance Programme, June 2015, p.15(원문은, <http://www.geg.ox.ac.uk/geg-wp-2015102-protecting-funds-mobile-money-customers-civil-law-jurisdictions> 참조).

49) Harry DeAngelo, René M. Stulz, "Liquid-Claim Production, Risk Management, and Bank Capital Structure: Why High Leverage is Optimal for Banks," *Journal of Financial Economics*, Vol.116(2), 2015, p.219, p.221.

50) Michael Tarazi and Paul Breloff, "Nonbank E-Money Issuers: Regulatory Approaches to Protecting Customer Funds," *Working Paper*, CGAP Focus Note, No.63, July 2010, p.8.

51) Harry DeAngelo, René M. Stulz, "Liquid-Claim Production, Risk Management, and Bank Capital Structure: Why High Leverage is Optimal for Banks," *Journal of Financial Economics*, Vol.116(2), 2015, p.230.

52) 2016년 선불전자지급수단 규모는 1일 평균 약 305억원 규모로 2015년 약 206억원에 비해 48% 증가했고 전자화폐는 1천 600만원 규모로 2015년 2천 4백만원에 비해 33% 정도 감소하였다(한국은행, 「지급결제 뉴스레터」, 2017-3호, 2017, p.5).

53) 北村 歳治, "金融のインフラストラクチャーにおけるICTの進展", *GITS/GITI Research Bulletin* 2004 2005号, 2005, 209면.

제도나 자기자본비율 규제 등 높은 레버리지화에 대한 안전망 구축과 규제 정비를 고려할 필요가 있다. 이들 제도·규제가 제대로 정비되지 않은 채 신중화폐의 보급을 방치하는 것은 소비자보호의 관점은 물론, 금융시스템과 국민경제에 미칠 영향의 관점에서도 바람직하지 않다. 우리나라를 포함하여 선진국 경제의 저금리가 계속되고, 동시에 핀테크 기술혁신이 가속화되고 있는 시점에서, 전자화폐 등 새로운 결제수단의 급속한 확대에 따른 화폐 간 경쟁이 격화될 가능성을 감안하여 이에 대한 적극적 대응이 요구된다.

결국 현행법제상 전자화폐를 예금보험제도로 보호함에는 한계가 있기 때문에, 이용자보호와 결제시스템의 안정성을 확보하기 위해서는 이와 유사한 제도의 도입을 검토할 필요가 있다. 이른바 전자화폐보험기구를 설립하여 전자화폐의 발행과 유통은 물론, 관련업자의 파산시 전자화폐의 이용자가 보호될 수 있도록 하여야 할 것이다. 이때 발행주체간의 건전성에 따른 가변보험료방식을 채택하는 것이 타당하다고 보며, 건전성 평가는 예금보험공사 등 공적기관이 담당하는 것도 하나의 방법일 것이다.⁵⁴⁾

(2) 가상통화에 대한 예금보험의 적용 가능성 검토

가상통화는 현재 법적인 측면에서 화폐로 볼 수 없지만, 경제학적으로 화폐성을 인정할 수 있을까. 화폐 기능의 측면에서 비트코인과 같은 가상통화는 제한적인 교환수단으로서의 기능은 있지만, 나머지 두 가지 기능(가치의 척도 및 보장)은 낮기 때문에 화폐라 할 수 없을 것이다.⁵⁵⁾ 블록체인 기반의 비트코인의 경우 거래비용이 낮고 익명성이 보장된다는 특징으로 인해 결제수단으로 이용되는 경우가 있다고 하지만, 높은 변동성 때문에 가치가 보장되지 않을 뿐만 아니라 가치의 척도가 될 수 없다.⁵⁶⁾ 이렇게 본다면 현 단계에서 경제학적으로나 법적으로

54) 山本淳, “電子マネー規制および企業ポイント規制への提言”, 「研究報告電子化知的財産・社會基盤」, EIP-43, (日本情報處理學會, 2009), 45-46면.

55) F. S., Mishkin, *The Economics of Money, Banking and Financial Markets*, 11th Ed., Pearson, 2015, pp.55~56.

56) 한국은행, 「분산원장 기술의 현황 및 주요 이슈」(이하 ‘보고서’라 함), 2016. 12, p.19 참조 2018년 1월 2,500만원까지 기록했던 비트코인의 시세는 같은 해 9월 4분의 1 수준으로 떨어졌다(작년 추석 뜨거웠던 비트코인, 올해는 ‘잠잠’, 아시아경제, 2018. 9. 26(<http://view.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2018092610210395265>)).

비트코인과 같은 가상통화의 화폐성은 인정될 수 없을 것이다.⁵⁷⁾

그러나 각국의 중앙은행은 블록체인기술의 중요성을 인식하고 이에 대한 연구를 가속화시키고 있다. 왜냐하면 블록체인기술은 종래 금융서비스 시스템을 개선하기 위한 강력하고도 새로운 지급수단으로 인식되고 있기 때문이다. 그리고 블록체인기술은 중앙은행이 법정화폐를 발행했던 종래의 시스템을 획기적으로 변화시킬 것으로 예측되고 있는데, 특히 전 세계적인 분산형 네트워크의 일부로서 블록체인기술에 기반한 화폐 발행이 급증할 경우 기존의 중앙은행의 거버넌스는 심각한 위기에 직면할 수도 있다.

이에 따라 미국 연방준비제도이사회(FRB)와 영국 중앙은행(Bank of England) 등은 가상통화에 특화된 대응조치를 두고, 이에 대비하고 있다.⁵⁸⁾ 중앙은행은 이 자율을 조정하고 유동성 공급을 조절해 통화정책을 관리하는 역할을 한다. 그런데 만일 법정화폐가 아닌 비트코인과 같은 가상통화에 의한 거래가 주류를 이룬다면 중앙은행은 최종대출자의 역할은 물론, 통화정책에 큰 곤란을 겪을 수 있다. 따라서 중앙은행 등의 규제당국은 특단의 조치를 강구하지 않을 수 없을 것이다.

이러한 측면에서 대응방안으로 첫째, 중앙은행이 이에 비트코인과 같은 가상통화로 준비금을 마련하는 방안이 있을 수 있다.⁵⁹⁾ 현실적으로는 한계가 있지만, 향후 가상통화가 법정통화를 대체하는 정도에 이르면 불가피하게 통화정책의 대전환이 있어야 할 것이고, 이 단계에서는 중앙은행이 새로이 가상통화를 추가하여 통화정책을 수립해야 할 것이다. 가상통화의 출현 초기만 하더라도 화폐성의 인정에 소극적이었지만, 각국은 그 이용 증가에 따라 가상통화를 금융감독의 틀 속으로 끌어들이려 규제하고 있는 추세에 비추어 볼 때 향후 통화정책적 측면에서도 이에 대한 검토가 필요하다고 할 것이다.⁶⁰⁾

둘째, 가상통화의 이용 증대에 따른 금융시스템의 불안정을 미연에 제거할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다. 왜냐하면 중앙은행은 금융시스템의 안정을 유지하기 위해 노력해야 하는데, ICT의 발전에 의해 선불식 신종전자화폐의 이용

57) 남기연, "Bitcoin의 법적 가치에 관한 연구", 「법학논총」, 제38권 제3호, (단국대학교 법학연구소, 2014), 541~543면.

58) Ben Bernanke's letter to Congress: Bitcoin and other virtual currencies "may hold long-term promise"(https://qz.com/148399/ben-bernanke-bitcoin-may-hold-long-term-promise/).

59) 한국은행, 「분산원장 기술의 현황 및 주요 이슈」, 2016. 12, p.137 이하 참조

60) 한국은행, 「분산원장 기술의 현황 및 주요 이슈」, 2016. 12, p.148 이하 참조

이 급증하더라도 종래의 중앙집중형 시스템하에서는 그 규모의 파악 등이 용이하여 중앙은행의 대처가 가능했지만, 분산원장방식인 가상통화의 경우에는 중앙은행에 의한 규모의 파악이 거의 불가능하여 금융시스템의 안정성에 문제가 생길 수 있다. 따라서 중앙은행이 외환과 마찬가지로 블록체인 기반 가상통화를 보완하고 관리하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.⁶¹⁾

셋째, 블록체인 기반 가상통화에 대해서는 종래 중앙은행을 중심으로 한 국내적 규제만이 아니라, 국제적 규제도 매우 중요할 수밖에 없다. 왜냐하면 중앙은행은 다른 금융감독기관과 공조하여 규제자와 감시자로서의 역할은 수행해 왔지만, 블록체인기반의 가상통화는 법정화폐와 같은 단계를 거치지 않고 국경없는 거래가 이루어지기 때문이다. 따라서 중앙은행은 국제결제은행(BIS), 국제통화기금(IMF), 세계은행(IBRD) 등과 현안을 어떻게 조율하고 공조할 것인지에 대해서도 검토해야 할 것이다.⁶²⁾

넷째, 가상통화에 대한 이용자 보호방안으로서 예금보험제도와 같은 공적 보호 시스템에 가상통화를 포섭하여 규제하는 방안에 대한 검토도 필요하다. 가상통화에 대한 예금보험 적용문제는 그 변동성 등의 특성에 기해 보다 깊이 있는 논의가 필요한데, 이에 대해서는 후술하고자 한다.

III. 디지털지급결제수단의 이용과 예금보호제도의 관계

1. 디지털지급결제수단의 이용과 금융포용 문제

최근 핀테크 등 새로운 금융기법이 발전함에 따라 금융에서 배제되고 정부지원이 불충분한 고객들에게 디지털금융서비스가 수행하는 금융포용(financial inclusion) 역할에 대해 긍정적인 기능을 하는 것으로 평가하고 있다.⁶³⁾ 비록 이러한 서비스 모델들은 매우 다양한 형태로 존재하지만, 본질적으로 금융회사나

61) 서정호, 이대기, 최공필, 「금융업의 블록체인 활용과 정책과제」, (한국금융연구원, 2017), 63면 이하 참조

62) 한국은행, 「분산원장 기술의 현황 및 주요 이슈」, 2016. 12, p.120.

63) David Ramos et al., "Protecting the Funds of Mobile Money Customers in Civil Law Jurisdictions," *Working Papers*, The Global Economic Governance Programme, June 2015, p.3.

가상통신망사업자(mobile network operator: MNO)가 발행하는 전자화폐와 같은 형태, 즉 고객이 직접 지급송금하며 소량의 가치(화폐)를 저장할 수 있는 저비용 디지털금융상품(digital financial product)의 형태를 취하고 있다.

2008년 글로벌 금융위기 이후 예금보험시스템을 재정립하고 강화시키기 위한 지속적인 노력과 함께, 예금과 유사한 성격(characteristics similar to deposits)의 금융상품에 대해 예금보험 범위를 확대하고자 하는 움직임이 보이고 있고, 나아가 디지털가치저장 금융상품(digital stored-value products)에 관한 관심이 높아지고 있다.⁶⁴⁾ 그런데 전자지갑, 온라인거래계좌, 그리고 다른 가치저장도구의 출현으로 명확하게 이러한 금융상품이 무엇이고, 어떤 금융상품을 예금으로 취급하여야 하며, 예금보험으로 보호하기에 적합한 유사 예금(deposit-like) 상품이 무엇인지 정의하는 것은 용이하지 않다.

디지털가치저장 금융상품의 다양성 등으로 인해 예금보험시스템의 설계와 구현이 곤란하게 되었는데, 디지털가치저장 금융상품에 대한 예금보험제도의 적용 가부에 대한 유형으로 대략 세 가지 방법을 고려해 볼 수 있을 것이다. 즉, (i) 고객들이 저장한 가치(자산)를 보호할 수 있는 다른 방법들이 채택된다 할지라도 가치저장금융상품을 예금보험범위에서 명시적으로 배제하는 배제적 접근방법, (ii) 가치저장금융상품은 예금보험자에 의해 직접적으로 보호받으며, 예금보호를 제공하는 자들은 반드시 예금보험시스템의 구성원이거나 구성원이 되어야만 한다는 직접적 접근방법, (iii) 예금보험범위가 예금보험단체인 수탁회사의 보관계정으로 확대되고, 예금과 같은 가치저장금융상품으로 조달된 고객의 자금에서 디지털금융상품 공급자(이 공급자가 예금보험단체가 아닐지라도)가 개개의 고객으로부터 조달한 자금까지 보호한다는 창구적(간접적) 접근방법이 그것이다.⁶⁵⁾ 이에 대해서는 뒤에서 상세히 살펴보고자 한다.

국제예금보험협회(International Association of Deposit Insurers: IADI)의 핵심준칙(DICP) 제7조에서는 예금보험시스템의 회원자격은 모든 은행에 대해서 강제적이어야 한다고 규정하고 있다.⁶⁶⁾ 그러나 디지털예금과 유사예금상품을 제공하는

64) Juan Carlos Izaguirre, Timothy Lyman, Claire McGuire, and Dave Grace, "Deposit Insurance and Digital Financial Inclusion," *Working Paper*, CGAP Brief, October 2016, p.1(원문은, http://www.cgap.org/sites/default/files/Brief_Deposit_Insurance_and_Digital_Financial_Inclusion.pdf 참조).

65) Juan Carlos Izaguirre, Timothy Lyman, Claire McGuire, and Dave Grace, "Deposit Insurance and Digital Financial Inclusion," *Working Paper*, CGAP Brief, October 2016, p.1.

데에 주된 역할을 할 가능성이 높은 다양한 형태의 비은행(nonbanks)의 예금보험 시스템 참여에 대해서는 명확하게 소개하지 않고 있다. 예금과 같이 가치가 저장되는 금융상품에 대한 보호범위의 확대를 예로 든다면, 금융포용성을 증대시키는 과정에서 예금보험에 포함시키는 행위는 감독당국과 다른 금융안전망 참여자와의 강력한 협력 속에서 실행 가능한 것이다. 또한 고객들이 인식할 수 있도록 예금과 자금이전수단 중에서 어떤 유형이 예금보험의 보호를 받으며, 어떤 유형은 보호받지 못하는지 충분히 설명되어야 할 것이다.⁶⁷⁾

EU 규제당국은 전자화폐의 발행자 또는 수탁기관이 파산하게 되는 경우 이러한 위험에 대비하여 전자화폐의 고객자금에 대한 보호수단으로 보험가입의무를 지우는 접근방식을 취하고 있다.⁶⁸⁾ 이때 규제당국이 유의할 점은 잠재적인 전자화폐 고객이나 전자화폐공급자의 수 등 전자화폐시장 조건이 보험조직(insurance scheme)의 운용 가능성에 충분한지를 검토해야 한다는 점이다. 이 밖에도 전자화폐공급자가 의무적으로 보험에 가입하는 경우 보험료를 고객에게 전가시킬 수 있는 문제, 전자화폐공급자의 도덕적 해이(moral hazard) 문제, 전자화폐공급자의 신용위험 전가로 인한 보험회사 건전성 문제 등을 고려해야 할 것이다.⁶⁹⁾

2. 디지털 금융상품거래소와 예금보험의 역할

가상통화의 거래에 있어서는 예금보험과 같은 전통적이고 중앙집중적으로 관리되는 보호시스템이 존재하지 않는다.⁷⁰⁾ 오늘날 매우 다양한 종류의 디지털거래소(Digital Transactional Platforms)와 이들 거래소가 제공하는 금융상품들이 일반화되는 상황에 직면하고 있는데, 이와 관련하여 예금보험과 관련된 몇 가지 쟁점들이 제기되고 있다.

첫째, 세부거래내역을 전송하기 위한 통신하부구조에 연결되는 디지털장비를

66) IADI, The Revised Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems, November 2014, p.26.

67) IADI, The Revised Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems, November 2014, pp.15~16.

68) David Ramos et al., "Protecting the Funds of Mobile Money Customers in Civil Law Jurisdictions," *Working Papers*, The Global Economic Governance Programme, June 2015, pp21~22.

69) David Ramos et al., "Protecting the Funds of Mobile Money Customers in Civil Law Jurisdictions," *Working Papers*, The Global Economic Governance Programme, June 2015, p.23.

70) Lloyd's Emerging Risk Report, "Strategic risks to Bitcoin operations," *Bitcoin: risk factors for insurance*, June 2015, p.18.

사용하는 소매대리점(retail agents)의 문제이다. 이들 대리점은 금융적으로 소외되고 금융서비스를 받을 수 없는 고객들을 위한 새로운 접점이 되게 함으로써 금융서비스에 대한 접근과 이용을 확장시키는 데에 매우 중요한 역할을 한다. 그러나 이들 대리점은 금융비전문가이므로, 동일한 대리점에서 제공하는 각각의 금융상품이 갖는 예금보험상태에 대해 새로운 디지털금융고객과 의사소통을 하는 일이 용이하지 않다. 이러한 문제점들은 모두 예금보험자와 관련된 위험으로서 사기, 자료보호, 거래기록유지 또는 고객심사와 관련된 위험을 가중시킬 수 있기 때문에 대리점 규제 및 감독을 위한 틀(framework)을 설계하는 정책입안자가 유의할 필요가 있을 것이다.⁷¹⁾

둘째, 비은행금융회사(nonbanks)의 문제이다. 일반적으로 디지털금융포용모델(digital financial inclusion models)은 복수의 은행과 MNO 같은 비은행금융회사를 포함한다. 전형적으로 이러한 비은행금융회사들은 건전성이 제대로 규제·감독되지 않는다는 점, 특히 건전성 문제는 예금보험구성원이 되기 위한 핵심적 평가기준임을 고려할 때 많은 비은행금융회사는 예금보험시스템의 구성원이 아닐 뿐만 아니라 비은행금융회사를 예금보험시스템에 포함시키는 데에 있어서도 실질적이고 법적인 장벽들이 존재한다. 만일 디지털금융상품 제공자를 예금수신기관에 포함시킨다면 그 수신기관은 예금보험 구성원으로서 갖는 이점을 누릴 수 있지만, 엄격한 규제와 감독은 물론 예금보험료의 부담과 함께 규제준수비용을 지불해야 할 것이다. 이렇게 되면 규제준수비용이 고객에게 전가될 것이고, 결과적으로 이러한 비용은 디지털 서비스의 접근과 이용에 악영향을 미칠 수 있다.⁷²⁾

셋째, 통합계정과 가치저장계정의 관리(pooled accounts and stored-value account management) 문제이다. 디지털로 가치가 저장되는 계정을 보유하고 있는 비은행금융회사들은 일반적으로 고객의 자금을 하나 또는 그 이상의 은행이나 다른 인가된 금융회사의 합동관리계정에 유치하여 관리한다. 이러한 계정은 그 특성 등에 기해 예금보험의 직접적인 보호를 받지 못한다.⁷³⁾ 전자화폐를 발행하고 개별적으

71) Juan Carlos Izaguirre, Timothy Lyman, Claire McGuire, and Dave Grace, "Deposit Insurance and Digital Financial Inclusion," *Working Paper*, CGAP Brief, October 2016, p.2.

72) Juan Carlos Izaguirre, Timothy Lyman, Claire McGuire, and Dave Grace, "Deposit Insurance and Digital Financial Inclusion," *Working Paper*, CGAP Brief, October 2016, p.2.

73) 만일 이러한 계정들이 보호받는다 하더라도 그것은 단지 주어진 예금보험보호범위의 한계 내에서 만 계정 잔액만이 보호받게 될 것이다(Juan Carlos Izaguirre, Timothy Lyman, Claire McGuire, and

로 고객의 가치가 저장된 계정의 기록을 유지·관리하는 MNO의 경우 실시간으로 수탁은행에 보고해야 하는 부담을 진다. 심지어 고객의 가치가 저장된 계정이 그 은행에 존재한다 하더라도, 일상적으로 해야 하는 높은 비용을 수반하는 계정관리는 이러한 기능을 보다 더 효과적으로 수행할 수 있도록 기술적 장비가 갖춰진 비은행금융회사에 위탁 관리될 수 있다. 이와 같은 소매대리점, 비은행금융회사, 가치저장계정 등의 문제가 비은행금융회사 등의 잠재적인 파산에 대비한 효과적인 인 예금보험제도의 설계를 곤란하게 하고 있다.⁷⁴⁾

3. 디지털가치저장 금융상품에 대한 예금보험의 적용 가능성

(1) 배제적 접근방식

배제적 접근방식(Exclusion Approach)은 디지털가치저장 금융상품을 예금보험의 보호 범위에서 제외하는 접근법으로, 페루나 필리핀이 이러한 방식을 취하고 있다.⁷⁵⁾ 정책적으로 이들 디지털금융상품을 ‘보험에 가입된 예금의 범위에 포함시키지 않거나, 금융상품제공자가 아예 예금보험시스템의 구성원으로서 자격이 없다. 이러한 접근방식은 디지털로 가치를 저장하는 금융상품을 지급이나 이체를 위해 일시적으로 가치를 저장하는 매체라고 생각하는 입장이다. 이러한 접근법 하에서는 디지털가치저장 금융상품은 ‘예금이란 용어로부터 배제되어 있으며, 따라서 디지털금융상품은 예금보험범위에서 명확하게 제외되기 때문에,⁷⁶⁾ 금융상품 제공자가 파산(failure)하게 되면 고객은 자신들의 계정상의 잔액(balances)이 디지털 자료(digital float)로 관리계정에 보존되어 있는 범위에서만 보호받을 수 있게 된다.⁷⁷⁾

Dave Grace, “Deposit Insurance and Digital Financial Inclusion,” *Working Paper*, CGAP Brief, October 2016, p.2).

74) Juan Carlos Izaguirre, Timothy Lyman, Claire McGuire, and Dave Grace, “Deposit Insurance and Digital Financial Inclusion,” *Working Paper*, CGAP Brief, October 2016, p.2.

75) Rosa M. Oliveros/Lucia Pacheco, “Protection of Customers’ Funds in Electronic Money: a myriad of regulatory approaches,” *Financial Inclusion Watch*, 28 Oct 2016, p.4.

76) Rosa M. Oliveros/Lucia Pacheco, “Protection of Customers’ Funds in Electronic Money: a myriad of regulatory approaches,” *Financial Inclusion Watch*, 28 Oct 2016, p.4.

77) Juan Carlos Izaguirre, Timothy Lyman, Claire McGuire, and Dave Grace, “Deposit Insurance and Digital Financial Inclusion,” *Working Paper*, CGAP Brief, October 2016, p.3.

(2) 직접적 접근방식

직접적 접근방식(Direct Approach)은 디지털가치저장 금융상품을 ‘보험에 가입된 예금의 범주에 포함시키며, 이러한 금융상품들은 예금보험시스템의 구성원으로서 엄격한 규제와 감독을 받는 금융회사에 의해 제공되는 방식으로, 콜롬비아, 인도, 멕시코 등이 이러한 접근방식을 취하고 있다.⁷⁸⁾ 이러한 국가들은 보험에 들어 있는 디지털가치저장 금융상품을 은행이 공급하도록 허용해 왔을 뿐만 아니라, 이와 같은 금융상품을 공급할 수 있도록 인가받고 동시에 엄격한 규제와 감독을 받는 새롭고 특화된 기관의 범주를 창설하였다.

새로운 범주의 금융회사를 창설함과 동시에, 전통적 예금수취기관이 디지털가치저장 금융상품을 제공하는 것을 허용하거나, 그러한 금융상품을 제공하는 모든 신규 상품제공자들에게 엄격한 상제조건(prudential requirement)을 강제함으로써 혁신을 저해할 수 있다는 문제가 있다. 그리고 개별가치저장계정에 대한 관리를 MNO와 같은 비금융회사에 위탁하게 되는데, MNO가 파산하게 되면 고객의 기록에 접근하는 것이 곤란하고, 고객의 신뢰에도 부정적인 영향을 줄 수 있다.⁷⁹⁾

(3) 창구적 접근방식

창구적 접근방식(Pass-Through Approach)은 디지털예금과 유사한 금융상품(digital depositlike products) 공급자가 비록 예금보험 가입자는 아니더라도 할지라도, 예금보험 범위를 디지털예금과 유사한 금융상품까지 확대하는 것을 허용하는 간접적 규제방식이다.⁸⁰⁾ 이와 같은 접근법은 미국을 비롯한 케냐 등의 국가에서 시도되고 있는데,⁸¹⁾ MNO와 기술회사를 포함한 비금융회사가 예금과 유사한 금융상품을 제공한다.

78) Rosa M. Oliveros/Lucia Pacheco, "Protection of Customers' Funds in Electronic Money: a myriad of regulatory approaches," *Financial Inclusion Watch*, 28 Oct 2016, p.5.

79) Juan Carlos Izaguirre, Timothy Lyman, Claire McGuire, and Dave Grace, "Deposit Insurance and Digital Financial Inclusion," *Working Paper*, CGAP Brief, October 2016, p.3.

80) Juan Carlos Izaguirre, Timothy Lyman, Claire McGuire, and Dave Grace, "Deposit Insurance and Digital Financial Inclusion," *Working Paper*, CGAP Brief, October 2016, p.3.

81) Rosa M. Oliveros/Lucia Pacheco, op. cit., p.5. 물론 미국의 증권거래위원회(SEC)는 Bitcoin 등이 투자상품으로 이용되고 있지만, 증권투자자보호공사(SIPC)는 물론 예금보험공사(FDIC)의 보호 대상에서 제외됨을 명시적으로 경고하고 있다(https://www.sec.gov/oiaa/investor-alerts-bulletins/investoralerts_bitcoin.html).

디지털가치저장 금융상품의 발행과정에서 금융상품 공급자에 의해 수집된 고객의 자료(float)가 은행(또는 부보예탁기관)에 있는 하나 이상의 통합관리계정에 저장되는데, 이 계정은 예금과 유사한 금융상품 공급자(예컨대 MNO)가 아니라 최종 고객(end customer)의 이익을 위해 보관되는 것이므로 그러한 금융상품 공급자에게 직접적으로 예금보험범위가 확대되는 것도 아니고, 그러한 금융상품 공급자가 예금보험시스템의 구성원도 아니다. 그러나 예금보험시스템의 구성원인 관리계정공급자에 의해 각각의 개별가치저장계정 소유자에게 간접적인 방법으로 예금보험 범위가 제공된다. 왜냐하면 계정소유자가 관리계정(custodial account)에서 자료(float)가 유지되도록 만드는 자금(funds)의 소유자이기 때문이다.

이러한 접근법은 비금융회사는 끊임없이 변동하는 가치를 저장하는 계정들의 잔액뿐만 아니라 대리점을 통해 디지털로 가치가 저장되는 계정을 신규로 개설하는 고객의 신원확인(verified identity) 정보를 보관계정을 제공하는 여러 은행에게 실시간으로 제공해야 하는 복잡성의 문제를 내포하고 있다. 그리고 또 다른 위험성은 예금보험보호범위가 각각의 계정보유자의 전체 자금을 적용될 때 발생할 수 있는데, 이 경우 예금보험자는 직접적으로 보호해줘야 하는 계정과 간접적으로 보호되는 창구보험에 속하는 가치저장계정으로 나누어 그 양을 종합해야 하는 문제가 있다.⁸²⁾

(4) 소결

이상에서 살펴본 배제적·직접적·창구적 접근방식은 디지털가치저장 금융상품 등에 대한 각 국가별 시각 차이에 의하여 구분되는 것으로 보인다. 생각건대 국내에서 전자화폐 및 가상통화 등에 예금보험제도를 적용함으로써 금융소비자보호 방안을 마련하기 위해서는 창구적(간접적) 접근방식을 활용하여 예금보험의 범위를 디지털예금과 유사한 금융상품, 즉 디지털가치저장 금융상품 등까지 확대·적용하는 방안이 적합할 것이라 판단된다.

이때 종래의 예금보험제도가 보호하려는 위험과 가격변동성이 큰 가상통화의 특성에 기한 위험은 그 성격이 다르므로, 예금보험료의 책정에 있어서 가상통화취

82) Juan Carlos Izaguirre, Timothy Lyman, Claire McGuire, and Dave Grace, "Deposit Insurance and Digital Financial Inclusion," *Working Paper*, CGAP Brief, October 2016, p.3.

금융자 등에 대해서는 경영 및 재무상황 등을 고려하여 개별 부보취급업자별로 보험료를 달리 적용하는 차등보험료율제의 적용 등을 통해 도덕적 해이를 방지할 필요가 있다. 그리고 예금보험과 같은 기능을 하는 것은 아니지만 가상통화업자에 대해 등록제 또는 면허제를 취하되, 금융소비자보호를 위해 미국과 같이 일정한 규모 이상의 가상통화업자에 대해서는 보증금을 감독기관에 예치하도록 하거나, 순자산과 준비금을 보유하도록 하는 것도 검토할만한 방안이라고 본다.

4. 민영보험에 의한 가상통화 이용자 보호 문제

비트코인 등 가상통화의 이용이 증가하고 있지만, 가상통화의 가치변동성이 매우 크기 때문에 그에 대한 위험을 정량화한다는 것은 용이하지 않다. 따라서 가상통화를 예금보험의 부보대상에 포함시킬 수는 없다. 그러나 가상통화의 이용이 급증함에 따라 블록체인의 기반의 가상통화에 대한 해킹 및 자금세탁 등의 범죄위험 또한 증가하고 있고, 가상통화 관련 사업자 중 상당수가 설립 초기에 파산⁸³⁾하는 등 다수의 피해자가 생기고 있는 현실에서 이용자보호를 위해 예금보험제도 이외에 민영보험에 의한 보호의 필요성도 제기되고 있다.⁸⁴⁾

2014년 1월 세계 최초로 영국의 비트코인 보관업자가 해킹 등으로 인한 피해에 대비하여 비트코인에 대한 민영보험에 가입하였다. 즉, 비트코인 저장 서비스 회사인 Elliptic Vault는 자신이 보관 중인 비트코인의 도난이나 분실 등의 사고에 대비해 Lloyd's에 5천 파운드를 한도로 하여 보험에 가입한 것이다.⁸⁵⁾ 일본의 경우도 2016년 가상통화 이용증대에 따라 자금결제법 등을 개정하여 가상통화를 규제의 범주에 포함시켰는데,⁸⁶⁾ 최근에는 가상통화 사업자용 사이버보험이 시판되었다. 즉, 2017년 6월 三井住友海上火災保險과 東京海上日動火災保險은 사이버 공격으로 이용자가 거래소 계좌에 예치한 가상통화가 도난당한 경우 등에 그 피해를 배상하는 것을 내용으로 하는 보험을 가상통화사업자와 공동으로 개발하였다. 이는 거래

83) Tyler Moore and Nicolas Christin, "Beware the Middleman: Empirical Analysis of Bitcoin-Exchange Risk," *Financial Cryptography and Data Security Lecture Notes in Computer Science*, Vol. 6859, 2013, p.25.

84) Lloyd's, "Bitcoin: risk factors for insurance," *Lloyd's Emerging Risk Report*, June 2015, pp.2~4.

85) "World's First Insured Bitcoin Storage Service Launches in the UK,"(2014. 1. 9)(<https://www.coindesk.com/worlds-first-insured-bitcoin-storage-service-launches-uk/>).

86) 맹수석, "블록체인방식의 가상화폐에 대한 합리적 규제 방안.비트코인을 중심으로," 「상사법연구」, 제35권 제4호, (한국상사법학회, 2017), 150~151면 참조

의 대상으로서 가상통화의 재산적 가치를 인정함에 따라 가상통화 관련 사업이 활성화되면서 이에 따른 리스크도 크게 증가했기 때문이다.⁸⁷⁾

생각전대 변동성이 큰 가상통화에 대해 예금보험과 같은 중앙집중적인 공적 보호시스템이 존재하지 않는 상황에서, 가상통화의 이용증대에 따른 피해자 구제 시스템의 모색이 필요하다고 본다.⁸⁸⁾ 어차피 ICT의 발달에 따라 가상통화의 이용이 급속하게 증가할 것으로 예측되는 이상 이를 규제의 사각지대에 방치할 수는 없는 노릇이다. 선의의 이용자에 대한 안전장치로서 예금보험제도에 편입시키기 전이라도, 가상통화 교환소 등이 파산한 경우 위탁한 잔액이 보호될 수 있도록 가상통화사업자 등에 대해 민영보험이나 공제에 가입하게 하는 방안도 적극적으로 검토할 필요가 있다고 본다.⁸⁹⁾

IV. 맺음말

이상에서 신종지급결제수단의 한 유형인 전자화폐와 가상통화에 대한 각국의 규제 현황을 살펴보면, 이들 화폐를 예금보험제도에 편입시킬 수 있는지에 대해 검토해 보았다. 오늘날 ICT의 비약적 발전에 따라 출현한 비트코인 등 디지털가치저장 금융상품의 이용이 급속히 증가하고 있는 시점에, 핀테크와 블록체인 기술 등은 금융회사의 새로운 사업모델 차원을 넘어, 금융소외자에 대한 금융포용성(financial inclusion) 증대 기능까지 수행하고 있는 것으로 평가되고 있다. 그런데 비트코인 등 디지털가치저장 금융상품의 이용 과정에서 정보의 비대칭 등으로 인해 오히려 역차별이 심화되고 있고, 이들 관련 사업자의 파산과 해킹 등으로 인해 금융소비자들의 피해가 급증하는 등의 부작용도 속출하고 있다.

그럼에도 불구하고 우리나라의 경우 전자화폐에 대한 이용자 보호제도가 여전히 미흡할 뿐만 아니라, 블록체인기반의 가상통화에 대한 법률적 규정은 충실히 마련되어 있지도 않다. ICT 선진국 간의 치열한 경쟁이 가속화하고 있는 상황에

87) “仮想通貨の不正引き出しに補償 国内初、大手2取引所が導入”(日本経済新聞, 2017. 6. 1)(https://www.nikkei.com/article/DGXLASDC31H2H_R30C17A5EE9000/).

88) Lloyd's Emerging Risk Report, op. cit., p.4.

89) 맹수석, “블록체인방식의 가상화폐에 대한 합리적 규제 방안-비트코인을 중심으로”, 「상사법연구」, 제35권 제4호, (한국상사법학회, 2017), 157~158면.

서 우리나라가 블록체인 관련 금융생태계를 효율적으로 구축하여 금융산업의 발전을 도모하기 위해서는 그에 부응하는 합리적 규제체계가 조속히 확립되어야 한다. 특히 블록체인기술의 활용 과정에서 금융소비자 피해가 생기지 않도록 미연에 규제 방안 등을 마련함으로써 건전한 금융생태계 구축에 노력하여야 한다.

은행·증권·보험 분야에서 블록체인기술을 통한 금융산업의 발전은 물론, 금융상품의 최종 이용자인 금융소비자를 보호함으로써 궁극적인 금융혁신이 이루어질 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 ICT 기반의 금융거래에 있어서 은행 등 관련 분야의 법규들을 정비할 필요가 있는데, 이때 어떠한 체계로 규율할 것인가도 고민할 문제이다. 향후 ICT 금융기법이 각각의 금융거래유형에 이용되는 과정에서 나타나는 부작용이나 역기능을 개별적으로 검토하여 이에 기초한 법제 정비 방향이 제시될 필요도 있다. 특히 전자화폐 및 가상통화와 관련한 전자금융거래법, 한국은행법, 예금자보호법, 외국환거래법, 특정금융거래정보보고·이용법, 개인정보보호법, 자본시장법 등 관련 법제의 문제점을 횡단적으로 고찰한 후 개선방안이 제시되어야 할 것이다.

디지털지급결제수단의 이용 증가에 있어서 유동성 등 통화정책적 접근뿐만 아니라, 업체적 규율로서 건전성 유지는 물론 이용자보호방안의 모색이 동시에 이루어져야 할 것이다. 디지털가치저장 금융상품 제공자인 관련 금융회사가 파산하게 되면 다수의 금융소비자의 피해는 물론, 시스템리스크가 생길 가능성도 있기 때문이다. 물론 전자화폐나 가상통화는 화폐로서의 '예금의 범주에 포함되지 않기 때문에 현행 법제상 예금보험제도에 의해 보호될 수는 없다. 특히 가격변동성이 큰 가상통화의 경우는 더욱 그렇다 할 것이다.

그럼에도 불구하고 핀테크산업의 발전과 금융소비자의 보호 등을 위해서는 가상통화 등의 거래 영역도 기존의 고객보호시스템에 편입시키는 방안을 고려할 필요가 있다. 즉, 향후 비트코인 등 디지털가치저장 금융상품의 이용 증가와 거래소 등이 파산할 경우를 대비하여 가상통화 등의 거래업자를 기존의 예금보험제도에 편입시키는 것을 모색할 필요가 있다. 이때 종래의 예금보험제도가 보호하려는 위험과 가격변동성이 큰 가상통화의 위험은 그 성격이 다르므로, 예금보험료의 책정에 있어서 차등보험료율제의 적용 등을 통해 도덕적 해이를 방지할 필요가 있을 것이다. 이러한 시도는 금융소비자의 보호는 물론 시장의 신뢰를 획득하여 궁극적으로 금융시스템의 안정성 확보에 도움이 될 것이다.

참고문헌

- 정경영, 「전자금융거래와 법」, 박영사, 2007.
- 서정호, 이대기, 최공필, 「금융업의 블록체인 활용과 정책과제」, 한국금융연구원, 2017-02(2017).
- 한국은행, 「지급결제 뉴스레터」, 2017-3호, 2017.
- 한국은행, 「분산원장 기술의 현황 및 주요 이슈」, 2016.
- 고재중, 「비트코인의 규제에 대한 비교법적 고찰」, 「경제법연구」, 제16권 제2호, 한국경제법학회, 2017.
- 고형석, 「사이버 머니의 환급에 관한 연구」, 「선진상사법률연구」 제63권, 2013.
- 김은경, 「유럽연합에서의 핀테크 산업과 법의 적용」, 「강원법학」 제49권, 2016.
- 김흥기, 「최근 디지털 가상화폐 거래의 법적 쟁점과 운용방안 -비트코인 거래를 위주로-」, 「증권법연구」 제15권 제3호, 2014.
- 남기연, 「Bitcoin의 법적 가치에 관한 연구」, 「법학논총」 제38권 제3호, 2014.
- 맹수석, 「블록체인방식의 가상화폐에 대한 합리적 규제 방안 -비트코인을 중심으로-」, 「상사법연구」, 제35권 제4호, 2017.
- 맹수석·이형욱, 「가상통화의 법적 규제방안 마련을 위한 종합적 검토-각국의 동향, 정부안 및 국회의원 발의안을 중심으로-」, 「사법」 제42호, 2017.
- 배승욱, 「미국의 가상통화 규제 및 시사점」, 「외법논집」 제42권 제2호, 2018.
- 서희석, 「한국에서 전자지급결제에 대한 법적 규제의 현황-핀테크와 규제완화의 관점에서-」, 「소비자법연구」 제2권 제2호, 2016.
- 오성근, 「가상통화 인정법제에 관한 연구-일본의 가상통화법제를 중심으로-」, 「증권법연구」 제19권 제2호, 2018.
- 육태우, 「가상화폐 또는 암호화폐에 의한 금융의 변화 및 법적 시사점」, 「강원법학」 제53권, 2018.
- 이형욱, 「Uniform Regulation of Cirtual Currency Business Act의 검토를 통한 시사점」, 「과학기술과 법」 제9권 제1호, 2018.
- 윤태길·김용구, 「신종 전자지급서비스에 대한 리스크 점검 및 정책과제」, 「지급결제조사자료 2016-4」, 한국은행, 2016.

- 윤태영, “사이버머니의 법적 성격과 화폐가치 부여 가능성”, 「민사법의 이론과 실무」 제18권 제1호, 2014.
- 정승화, “블록체인 기술기반의 분산원장 도입을 위한 법적 과제”, 「금융법연구」 제13권 제2호, 2016.
- 정진명, “전자화폐의 실용화를 위한 법적 기반 연구”, 한국법제연구원, 2002.
- 조장우, “사이버머니의 민사적 법률관계에 관한 연구”, 「상사판례연구」 제29권 제4호, 2016.
- 岩原紳作, 「電子決済と法」, 有斐閣, 2003.
- 松尾直彦 「金融商品取引法」 第4版, 商事法務, 2016.
- 片岡義瓜, “仮想通貨の規制法と法的課題(上)”, 「NBL」 No.1076, 2016.
- 本多正樹, “仮想通貨に関する規制・監督について”, 「金融法務事情」 No.2047(2016. 8).
- 北村歳治, “金融のインフラストラクチャーにおけるICTの進展”, GITS/GITI Research Bulletin 2004 2005号(2005).
- 小林信明, “仮想通貨(ビットコイン)の取引所が破産した場合の顧客の預け財産の取扱い”, 「金融法務事情」 No.2047(2016).
- 杉浦宣彦, “資金決済法施行後の新たな決済手段の登場と利用者保護の現状”, 「金融財政事情」 第65巻 第39號(2014).
- 本西泰三, “電子マネーの導入と効率的な決済システムの實現について”(http://www.computer-services.e.u-tokyo.ac.jp/itme/dp/dp43.pdf).
- 福田政之, “ビットコインなど仮想通貨の米國における法規制の動向と日本法への示唆”, 「NBL」 No.1027(2014).
- 山本淳, “電子マネー規制および企業ポイント規制への提言”, 「日本情報処理學會」 EIP-43(2009).
- 岡田功太·木下生悟, “仮想通貨に對する米規制当局のスタンスと課題”, 「野村資本市場」 2018春季號(2018).
- F. S., Mishkin, The Economics of Money, Banking and Financial Markets(11th Edition), Pearson, 2015.
- David Ramos et al., “Protecting the Funds of Mobile Money Customers in Civil Law Jurisdictions,” The Global Economic Governance Programme Working Papers(2015. 6)(http://www.geg.ox.ac.uk/geg-wp-2015102-protecting-funds-mobile-money-customers-civil-law-jurisdictions).

- Dyson, Ben and Graham Hodgson, "Digital cash: Why central banks should start issuing electronic money," Positive Money, 2016.
- Gerstein, Irving R., & Céline Hervieux-Payette, "Digital Currency : You can't flip this coin!," The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce(Parliament of Canada, 2015).
- Elliot Maras, "North Carolina Governor Signs BitCoin-Friendly 'Virtual Currency Law'," cryptocurrencies news(Aug. 7, 2016).
- Harry DeAngelo, René M. Stulz, "Liquid-claim production, Risk Management, and Bank Capital Structure: Why High Leverage is Optimal for Banks," Journal of Financial Economics, 116(2)(2015).
- J. Parker Murphy, "MORE SENSE THAN MONEY: NATIONAL CHARTER OPTION FOR FINTECH FIRMS IS THE RIGHT CHOICE," NORTH CAROLINA JOURNAL OF LAW & TECHNOLOGY Vol. 18(APRIL 2017).
- Juan Carlos Izaguirre, Timothy Lyman, Claire McGuire, and Dave Grace, "Deposit Insurance and Digital Financial Inclusion," CGAP Brife(October 2016)(http://www.cgap.org/sites/default/files/Brief_Deposit_Insurance_and_Digital_Financial_Inclusion.pdf).
- Matthew Kien-Meng Ly, "COINING BITCOINS "LEGAL-BITS": EXAMINING THE REGULATORY FRAMEWORK FOR BITCOIN AND VIRTUAL CURRENCIES," Harvard journal of law & technology, vol.27 no.2(2014).
- Michael Mainelli & Alistair Milne, "The Impact and Potential of Blockchain on the Securities Transaction Lifecycle," SWIFT Institute, SWIFT Institute Working Paper No.2015-007 (2016).
- Michael Tarazi and Paul Breloff, "Nonbank E-Money Issuers: Regulatory Approaches to Protecting Customer Funds," CGAP Focus Note, No.63(July 2010).
- Rosa M. Oliveros/Lucia Pacheco, "Protection of Customers' Funds in Electronic Money: a myriad of regulatory approaches," Financial Inclusion Watch, 28 Oct 2016.
- Tyler Moore and Nicolas Christin, "Beware the Middleman: Empirical Analysis of Bitcoin-Exchange Risk," 6859 Financial Cryptography and Data Security Lecture Notes in Computer Science 25(2013).
- IADI, The Revised Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems(November 2014).

Lloyd's Emerging Risk Report, "Strategic risks to Bitcoin operations," Bitcoin: risk factors for insurance(June 2015).

Lloyd's Emerging Risk Report, "Introduction: insurance of Bitcoin operations," Bitcoin: risk factors for insurance(June 2015).

<Abstract>

Progress of Fintech and Challenges of the Deposit Insurance System

Maeng, Soo Seok

New ways of payment due to the development of ICT such as digital currency is bringing about ground-breaking changes in the financial system and finance industry. However, there are also increasing damages to consumers due to problems such as information asymmetry, unfair competition, external effects, etc. during the course of utilizing fintech. Despite this, Korea's institutional response on new payment methods are much behind other nations such as USA, Japan and the EU. Therefore, this study search for response plans for deposit insurance systems in accordance to the rising use of not only electronic currency, but also block-chain based virtual currency with the onset of the fourth industrial revolution.

In this stage, virtual currency is used as a method for exchange or investment, so its value as currency cannot be recognized yet. But, if there is a big rise in virtual currency, procuring safety for the payment system should be recognized as a very important aspect. Even if it is impossible to protect savings of virtual currency users deposited in exchange businesses through deposit insurance under the current legal system, it is necessary to be prepared for increased use of virtual currency in the future and actively search for ways to come up with safety devices to protect users from bankruptcies, etc. of exchange businesses.

Key Words : Virtual Currency, Financial Consumer Protection, Financial Inclusion, Deposit Insurance System, Fintech