

가상자산시장조사업무규정

<목 차>

0. 불공정거래행위의 금지

소관부처 및 작성자 인적사항	소관부처	금융위원회	작 성 자	이름	심원태
	담당부서 (과)	금융혁신과		직급	행정사무관
	국장	전요섭 금융혁신기획단장		연락처	02-2100-2534
	과장	이석란 금융혁신과장		이메일	wtsim@korea.kr

2024. 2. 00. 작성

정책책임자직위

성명 (서명)

< 규제 개요 >

기본 정보	1.규제사무명	불공정거래행위의 금지										
	2.규제조문	가상자산시장조사업무규정 제3조, 제4조										
	3.위임법령	가상자산이용자보호법 제12조, 시행령 제14조제2항										
	4.유형	신설	5.입법예고	2024.3.28~2024.5.7								
규제의 필요성	6.추진배경 및 정부개입 필요성	<div><div><input type="checkbox"/> 「가상자산이용자보호법」은 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자가 가상자산의 가격이나 거래량이 비정상적으로 변동하는 거래 등 이상거래를 상시 감시하고 적절한 조치를 취하도록 규정하고 있으며(법 제12조제1항),</div><div><input type="checkbox"/> 이상거래가 의심되는 경우 금융위 및 금감원에 통보하여야 하며, 혐의가 증명된 경우에는 수사기관 신고 및 금융위 및 금감원에 보고하도록 규정(법 제12조제2항)</div></div>										
	7.규제내용	<div>1. 불공정거래행위의 금지</div> <div><input type="checkbox"/> 이상거래 조치(규정 제3조)</div> <div><div>○ 이상거래가 발생 시 가상자산 거래소의 조치의무 규정(제3조제1항)</div><div><div>- 이용자에 대한 거래유의 등 안내</div><div>- 가상자산을 발행하는 자(법인인 경우를 포함한다) 및 그 임직원·대리인에 대한 거래상황 급변과 관련한 보도 또는 품문 등의 사실여부 조회와 필요시 조회결과의 공시</div><div>- 해당 이용자 주문의 수량·횟수 등 제한</div><div>- 해당 이용자 또는 가상자산에 대한 거래 중지</div></div><div>○ 가상자산 거래소의 이상거래 조치 안내 및 고지 규정(제3조제3항)</div><div><input type="checkbox"/> 이상거래 신고 및 보고(규정 제4조)</div><div><div>○ 수사기관 신고 및 금융위·금감원 보고 의무 규정(제4조제1항)</div><div><div>- 법 제10조를 위반한 혐의가 충분히 증명된 경우</div><div>- 수사당국의 요청이 있는 사건으로서 즉시 신고가 필요한 경우</div></div></div></div>										
	8.피규제집단 및 이해관계자	<div><div>○ (피규제집단) 가상자산사업자</div><div>○ (이해관계자) 가상자산이용자 등</div></div> <table><tr><th colspan="2">유 형</th><th>인원수 또는 규모</th></tr><tr><td>피규제자</td><td>가상자산사업자</td><td>37개 가상자산사업자(27개 거래업자, 10개 지갑·보관업자)</td></tr><tr><td>이해관계자</td><td>가상자산이용자 등</td><td>약 745만명(중복포함)</td></tr></table>			유 형		인원수 또는 규모	피규제자	가상자산사업자	37개 가상자산사업자(27개 거래업자, 10개 지갑·보관업자)	이해관계자	가상자산이용자 등
유 형		인원수 또는 규모										
피규제자	가상자산사업자	37개 가상자산사업자(27개 거래업자, 10개 지갑·보관업자)										
이해관계자	가상자산이용자 등	약 745만명(중복포함)										

	9.도입목표 및 기대효과	○ 불공정거래행위에 대한 규율체계를 확립하여 가상자산 시장의 투명성을 제고				
규제의 적정성	10.비용편익분석 (단위:백만원)		비용	편익	순비용	
		피규제자				
		피규제자 이외				
		정성분석				
		주요내용				
	11.영향평가 여부	기술영향평가	경쟁영향평가	중기영향평가		
		해당없음	해당없음	해당없음		
기타	12.규제일몰제	대분류	소분류			
		일몰설정 예외기준	1. 국제조약 등에 따라 동일하게 적용 되어야 하는 규제			미해당
			2. 국가의 질서 유지 및 국민생명· 안전과 직접 관련된 규제			미해당
			3. 사회통념상 보편적으로 통용되는 규범적 성격의 규제			미해당
		경제규제 여부기준	4. 국민과 기업의 경제활동에 대한 규제			미해당
			5. 경제활동에 직접영향을 주는 규제			미해당
		일몰설정 세부기준	6. 피규제자의 규제부담이 매우 큰 규제			미해당
			7. 한시적 목적을 위한 규제이거나 주기적인 검토가 필요한 규제			미해당
		일몰설정여부		일몰조문		연장여부
		미설정				
		일몰유형		일몰설정기간		일몰주기
	13.우선허용· 사후 규제 적용여부					
	14.비용감축제 (단위:백만원)	적용여부	비용	편익	연간균등순비용	
		미적용	0	0	0	
	15.규제정비 계획	해당없음				

〈조문 대비표〉

현 행	제 정 안
가상자산시장조사업무규정	가상자산시장조사업무규정
<p><u><신 설></u></p>	<p><u>제3조(이상거래에 대한 조치) ① 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자는 이상거래가 발생한 경우 법 제12조제1항에 따라 이상거래의 유형 및 거래금액, 가상자산시장에 미치는 영향, 이용자 보호를 위한 조치의 필요성 등을 종합적으로 고려하여 다음 각 호의 전부 또는 일부에 해당하는 조치를 취하여야 한다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <u>1. 이용자에 대한 거래유의 등 안내</u> <u>2. 가상자산을 발행하는 자(법인인 경우를 포함한다) 및 그 임직원·대리인에 대한 거래상황 급변과 관련한 보도 또는 품문 등의 사실여부 조회와 필요시 조회결과의 공시</u> <u>3. 해당 이용자 주문의 수량·횟수 등 제한</u> <u>4. 해당 이용자 또는 가상자산에 대한 거래 중지</u> <p><u>② 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자는 제1항 각 호의 조치와 관련하여 필요한 절차·방법, 이용자 안내절차 등 세부기준을 마련하여야 한다.</u></p>

현행	제정안
<p><신설></p>	<p>③ 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자는 사전에 이용자에게 제2항의 세부기준에 따라 제1항 각 호의 조치를 취할 수 있음을 안내하여야 하며, 제1항 각 호의 조치를 취한 경우에는 자신이 설치·운영하는 전자전달매체를 통하여 이용자에게 즉시 고지하여야 한다.</p>
	<p>제4조(이상거래에 대한 신고 및 보고)</p> <p>① 법 제12조제2항에서 “금융위원회가 정하여 고시하는 경우”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 법 제10조를 위반한 혐의가 충분히 증명된 경우 2. 수사당국의 요청이 있는 사건으로서 즉시 신고가 필요한 경우 <p>② 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자는 법 제12조제2항 본문에 따른 금융위원회 및 금융감독원장 통보, 동항 단서에 따른 수사기관 신고 및 금융위원회·금융감독원장 보고와 관련하여 필요한 절차·방법 등 세부기준을 마련하여야 한다.</p>

I. 규제의 필요성 및 대안선택

1. 추진배경 및 정부개입 필요성

☐ 정부는 가상자산시장의 규율체계 확립을 국정과제*로 추진 중

* 국정과제35 “디지털 자산 인프라 및 규율체계 구축”

- 가상자산 이용자를 보호하고, 가상자산시장의 건전한 질서를 확립하기 위해 「가상자산이용자보호법」 제정('23.7.18일 ➡ '24.7.19일 시행)
- 동 법률의 차질없는 시행을 위해 이용자 보호, 불공정거래행위 금지 등에 관한 세부사항을 정한 동법 시행령 등 하위규정 제정 추진중

☐ 동 법은 불공정거래행위*를 금지하고, 형벌·과징금 등 제재근거 마련

* 미공개중요정보이용행위, 시세조종행위, 부정거래행위, 자기 또는 특수관계인이 발행한 가상자산의 거래 금지(이하 “자기발행 가상자산 거래금지”라 한다)

- 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자(이하 “가상자산거래소”)가 법 제12조제1항에 따라 이상거래를 상시감시하고 조치하도록 규정
- 조사규정에서 가상자산사업자의 이상거래에 대한 구체적인 조치사항과 신고 및 보고 의무를 규정

2. 규제 대안 검토 및 선택

① 대안의 비교

○ 규제대안의 내용

규제대안1	대안명	불공정거래행위의 금지
	내용	이상거래 조치 의무 규정
규제대안2	대안명	현행 유지
	내용	현행 유지

○ 규제대안의 비교

1) 규제대안1 : 이상거래에 대한 조치의무 등 규정

○ (이상거래 조치의무) 이상거래 발생 시 가상자산사업자의 조치사항을 다음과 같이 규정(제3조)

- 이용자에 대한 거래유의 등 안내
- 가상자산을 발행하는 자(법인인 경우를 포함한다) 및 그 임직원 · 대리인에 대한 거래상황 급변과 관련한 보도 또는 풍문 등의 사실여부 조회와 필요시 조회결과의 공시
- 해당 이용자 주문의 수량 · 횟수 등 제한
- 해당 이용자 또는 가상자산에 대한 거래 중지

○ (이상거래 신고 사유) 이상거래 발생 시 수사기관 신고 대상이 되는 사유를 다음과 같이 규정(제4조)

- 법 제10조(불공정거래행위 등 금지)를 위반한 혐의가 충분히 증명된 경우
- 수사당국의 요청이 있는 사건으로서 즉시 신고가 필요한 경우

2) 규제대안2 : 현행 유지

- 이상거래에 대한 조치의무를 규정하지 않을 경우, 이상거래로 인한 가상자산이용자의 피해가 발생할 우려

② 이해관계자 의견수렴

□ 「가상자산이용자보호법」 제정('23.7.18일 ➡ '24.7.19일 시행)

- 국회 발의된 가상자산 관련 법률안 19건을 이용자 보호를 위한 필수사항 중심으로 통합 · 조정하여 대안 마련하여 법 제정
- 법 제정시 국회 논의과정에서 이용자 예치금 및 가상자산의 보호 필요성과 규율방안에 대해 충분한 논의가 이뤄짐

- 민간전문가·관계부처 등이 참여한 「디지털자산 민·관합동 TF」를 '22.8월부터 매월 운영하여 시행령 등 제정안 마련시 다양한 의견 수렴

* 민간전문가, 연구기관 및 금융위, 기재부, 법무부, 과기부, 금감원, 한국은행 참여

- 국회 등에서 개최되는 세미나 등에 적극 참여하여 업계, 전문가 등의 「가상자산이용자보호법」 시행령 등 하위규정 제정안에 대한 의견 수렴

* 대한변협 등 공동 개최 “가상자산이용자보호법 제정에 따른 쟁점과 과제” 세미나 (10.6일)

디지털자산정책포럼 개최 “가상자산이용자보호법 시행의 과제와 전망” 심포지엄 (10.24일) 등

③ 대안의 선택 및 근거

□ 규제대안1 선택

- **(개요)** 가상자산시장의 건전한 질서를 확립하고, 이용자를 보호를 강화하기 위하여 불공정거래행위에 대한 규율체계를 마련
 - 가상자산사업자의 이상거래에 대한 구체적인 조치사항과 신고 및 보고 의무를 규정
- **(이상거래 조치)** 한국거래소 「시장감시규정」의 시장감시와 관련한 조치를 참고하여 준수 가능한 범위 내에서 조치사항을 규정
 - 가상자산거래소의 이상거래 감시업무 수행을 지원하기 위해 “이상거래 상시감시 가이드라인”을 마련하여 세부 기준을 제공할 계획
- **(이상거래 신고·보고)** 가상자산사업자의 이상거래에 대한 수사기관 신고 및 금융위·금감원 보고 기준을 규정

3. 규제목표

- 불공정거래행위에 대한 규율체계를 마련하여 가상자산 시장의 투명성을 제고하고, 건전한 시장질서를 확립

II. 규제의 적정성

1. 목적·수단 간 비례적 타당성

☐ 다수 이용자에게 큰 피해를 입힐 수 있는 가상자산시장 불공정 거래행위에 대한 규율을 마련하여 위법행위를 예방할 필요

○ 다만, 「자본시장법」의 입법례를 참고하여 가상자산거래소 등의 부담을 최소화하고 기존 인프라를 최대한 활용할 수 있도록 규정

➡ 목적과 수단의 비례적 타당성이 인정됨

2. 영향평가 필요성 등 고려사항

영향평가		
기술	경쟁	중기
해당없음	해당없음	해당없음

○ 영향평가

- 기술규제영향평가

☐ 해당사항 없음

- 경쟁영향평가

☐ 해당사항 없음

경쟁영향평가 점검항목	해당 여부
(A) 사업자의 수 또는 범위 제한	해당 없음
(B) 사업자의 경쟁능력 제한	해당 없음
(C) 사업자의 경쟁유인 감소	해당 없음
(D) 소비자에게 제공되는 선택과 정보의 제한	해당 없음

- 중기영향평가

☐ 해당사항 없음

- 규제 차등화 예비분석 결과표

○ 기타 고려사항

- 고용친화적 규제설계
☐ 해당사항 없음
- 시장유인적 규제설계
☐ 해당사항 없음
- 일몰설정 여부
☐ 해당사항 없음
- 우선허용·사후규제 적용 여부
☐ 해당사항 없음

3. 해외 및 유사입법사례

○ 해외사례

- (이상거래 감시) EU는 사업자의 시장 남용 식별 및 통보 의무를 규정하였으며, IOSCO도 사업자에 시장 감시의무 적용을 권고
- (EU) MiCA는 암호자산 거래플랫폼 운영자가 시장남용 또는 시장 남용 시도를 식별하는 경우 주무당국에 통보하여야 한다고 규정

< EU MiCA Article 76 >

Operation of a trading platform for crypto-assets

8. Crypto-asset service providers operating a trading platform for crypto-assets shall inform their competent authority when they identify cases of market abuse or attempted market abuse occurring on or through their trading systems.

※ 또한, 제92조제1항에서 암호자산 트랜잭션을 전문적으로 주선 또는 실행하는 자의 ①시장남용 행위 방지·적발을 위한 효과적인 체제·시스템·절차 마련과 ②시장남용 행위 관련 주무당국 보고의무를 규정

- (IOSCO) 정책 권고사항*에서 규제당국이 시장 남용 위험을 효과적으로 완화하기 위해 CASP에 시장 감시의무를 적용 권고

* 「가상자산·디지털자산 시장을 위한 정책 권고사항」(‘23.11월)

< Recommendation 9 : Market Surveillance>

- 규제당국들은 각 CASP(Crypto-Asset Service Providers)에 적용되는 시장감시 요건을 마련하여, 시장 남용 위험이 효과적으로 완화되도록 해야 할 것임

○ 타법사례

- (이상거래 감시) 자본시장법이 가격 또는 거래량에 뚜렷하게 변화하는 경우 등을 이상거래로 규정한 입법 사례를 참고

< 자본시장법 사례 : 이상거래 감시 >

- (자본시장법 시행령 제355조) 법 제377조제1항제8호에서 "대통령령으로 정하는 이상거래"란 증권시장(다자간매매체결회사에서의 증권의 매매거래를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)이나 파생상품시장에서 법 제174조·제176조·제178조·제178조의2 또는 제180조를 위반할 염려가 있는 거래 또는 행위로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다. (중략)
 1. 증권 또는 장내파생상품 매매품목의 가격이나 거래량에 뚜렷한 변동이 있는 경우
 2. 증권 또는 장내파생상품 매매품목의 가격 등에 영향을 미칠 수 있는 공시·풍문 또는 보도 등이 있는 경우
 3. 그 밖에 증권시장 또는 파생상품시장에서의 공정한 거래질서를 해칠 염려가 있는 경우.

4. 비용편익 분석

<규제대안 1 : 불공정거래행위의 금지>

① 비용편익분석 : 피규제 기업·소상공인 직접비용 0

분석기준년도	규제시행년도	분석대상기간 (년)	할인율(%)	단위
2023	2024	10	4.5	백만원, 현재가치

규제대안 1 : 불공정거래행위의 금지				
영향집단		비용	편익	순비용
피규제 기업 · 소상공인	직접			
	간접			
피규제 일반국민				
피규제자 이외 기업 · 소상공인				
피규제자 이외 일반 국민				
정부				
총 합계				
기업순비용			연간균등순비용	

Ⅲ. 규제의 실효성

1. 규제의 순응도

○ 피규제자 준수 가능성

- ☐ 가상자산거래소가 이상거래 감시의무를 해태하는 경우, 1억원 이하의 과태료 부과가 가능

< 「가상자산이용자보호법」상 과태료 부과에 관한 규정 >

제22조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여는 1억원 이하의 과태료를 부과한다.

6. 제12조제1항을 위반하여 이상거래에 대해 적절한 조치를 취하지 아니한 자

7. 제12조제2항에 따른 통보·보고를 하지 아니하거나 거짓으로 통보·보고한 자

2. 규제의 집행가능성

○ 행정적 집행가능성

- ☐ 금감원에 가상자산 담당 부서를 신설*하는 등 행정적 집행력 확보

* 가상자산감독국, 가상자산조사국

- 또한 법 시행 전까지 규제이행 로드맵을 제공하는 등 가상자산사업자가 법령상 의무를 원활히 이행할 수 있도록 지원할 계획

○ 재정적 집행가능성

- ☐ 예산 등이 필요한 규제가 아니므로 재정적 집행에 문제 없음

Ⅳ. 추진계획 및 종합결론

1. 추진 경과

- ☐ 특이사항 없음

2. 향후 평가계획

- ☐ 금감원의 가상자산사업자에 대한 주기적 검사 등을 통해 동 규제 준수여부 등을 지속적으로 점검할 계획

3. 규제 정비계획

☐ 해당사항 없음

법령명	규제조문	규제 폐지·완화 내용	추진 일정
해당없음	해당없음	해당없음	해당없음

4. 종합결론

☐ 가상자산시장의 건전한 질서를 확립하고, 이용자를 보호를 강화하기 위하여 불공정거래행위에 대한 규율체계를 마련

- 이를 위해 이상거래 대응을 위한 이상거래에 대한 조치 및 이상거래 신고·보고 의무 등을 구체적으로 정할 필요

가. 대안별 분석 비교표

분석기준년도	규제시행년도	분석대상기간 (년)	할인율(%)	단위
2024	2024	10	4.5	백만원, 현재가치
규제대안1 : 불공정거래행위의 금지				
영향집단		비용	편익	순비용
피규제 기업 · 소상공인	직접			
	간접			
피규제 일반국민				
피규제자 이외 기업 · 소상공인				
피규제자 이외 일반 국민				
정부				
총 합계				
기업순비용		연간균등순비용		

정성분석 내용 및 기타 참고사항

가상자산시장의 이상거래를 상시감시하고, 미공개중요정보이용행위, 시세조종 행위, 부정거래행위 등 불공정거래행위를 금지하여 건전한 시장질서를 확립하고 가상자산 이용자를 보호하기 위한 규정에 관한 것으로 그 필요성이 인정되나, 가상자산시장은 변동성이 커 분석시점마다 거래현황이 상이하고 불공정거래행위 특성상 사건별로 행위 형태와 거래 및 피해규모 등이 매우 달라 이에 대한 비용과 편익을 분석하고자 하는 경우 관련 금액을 정확하게 산출할 수 없어 정성 분석 실시

나. 각 대안의 활동별 비용·편익 분석 결과

<규제대안1 : 불공정거래행위의 금지>

① 피규제 기업소상공인 :

☐ 직접비용

(정성)영향집단명	가상자산사업자
활동제목	불공정거래행위의 금지
비용항목	시스템 구축 등 비용

일시적/반복적	반복적
근거설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이상거래의 감시 <ul style="list-style-type: none"> - 이상거래의 감시는 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자의 기본업무로 감시대상이 되는 이상거래의 정의는 한국거래소 「시장감시규정」의 내용을 준용하여 마련 - 또한 이상거래 감시업무의 원활한 수행을 위해 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자와 함께 금융감독원 주관으로 TF를 운영하여 ‘이상거래 상시감시 가이드라인’을 마련 중 - 동 가이드라인을 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자에 제공하여 이상거래 감시업무 수행의 세부 기준을 명확하게 제공할 계획 - 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자는 이러한 이상거래 감시업무를 수행하기 위하여 현재 운용중인 매매거래시스템 외에 일정한 수준의 이상거래 적출시스템(시장감시 시스템)과 이를 운영하기 위한 인원이 필요하여 일부 비용이 발생 - 다만, 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자 별로 규모가 매우 상이하고 거래량도 달라 단일한 수치로 비용을 산출하기는 어려움

☐ 직접편의

(정성)영향집단명	가상자산거래 이용자
활동제목	불공정거래행위의 금지
편익항목	불공정거래행위의 금지에 따른 소비자 후생 증가
일시적/반복적	반복적
근거설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 불공정거래행위는 가상자산시장의 질서를 어지럽히고, 가상자산 이용자에게 큰 피해를 입히는 행위임 - 이를 금지하기 위해 「가상자산이용자보호법」은 불공정거래행위에 대해 최대 무기징역이 가능한 처벌규정을 마련하였으며, 과징금 부과 근거도 마련 - 불공정거래행위는 「자본시장법」에서도 동일하게 금지하고

	<p>있는 내용으로 이러한 점을 고려할 때 규제의 필요성이 인정됨</p> <ul style="list-style-type: none"> - 자기발행 가상자산거래 금지는 FTX 사태*와 같이 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자의 부실에 의한 대규모 피해를 예방하기 위해 반드시 필요한 조치 * FTX는 자회사인 알라메다리서치에 자신이 발행한 FTT를 팔고, 알라메다리서치가 FTT를 담보로 대출받아 다시 FTT를 사들이는 자전거래를 통해 FTT 가치가 높아지자 FTX의 재무상태가 양호해보이는 효과가 발생하여 막대한 투자를 받았으나 FTT 가치가 떨어지자 취약한 재무상태로 인해 FTX가 파산 ○ 가상자산사업자 등의 부담을 줄이기 위한 방안도 마련 <ul style="list-style-type: none"> - 이러한 규제의 실효성을 높이고, 부당하게 피해를 보는 국민이 없도록 미공개중요정보이용 및 자기발행 가상자산거래의 세부기준을 마련하고 - 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자의 상시 감시 대상인 이상거래의 정의를 규정하고 세부 적출기준인 가이드라인을 마련할 계획이며, 필요한 경우에는 코스콤 등 유관기관과 협의하여 영세한 거래소에 대해서는 이상거래 감시 관련 전산시스템을 공동으로 개발·운영하는 방안도 고려할 계획 - 직접적인 편익은 산출하기 어려우나, 이를 통해 가상자산이용자를 보다 두텁게 보호하고 가상자산시장의 질서를 확립할 수 있을 것으로 기대
--	--