

스테이블코인 제도화와 가상자산 AML/CFT 체계 정비: 국내외 동향과 정책 시사점

R&D Center / Fairsquare Lab Co.,Ltd.

research@fairsquarelab.com

www.fairsquarelab.com

Table of Contents

1. 서론	3
2. 가상자산 2단계법 입법 관련 AML/CFT	4
2.1. 특정금융정보법과 가상자산 AML/CFT 체계의 형성	4
2.2. 가상자산이용자보호법(가상자산 1단계법)과 AML/CFT 체계의 재정렬	5
2.3. 가상자산 2단계법 입법 논의와 AML/CFT 체계 보완의 필요성	5
2.4. 가상자산 2단계법과 현행 법령의 비교: AML/CFT 관점을 중심으로	6
3. 스테이블코인 제도화 관련 AML/CFT	8
3.1. 스테이블코인 현황 및 AML/CFT 필요성	8
3.2. 주요 국가별 스테이블코인 관련 AML/CFT 입법 동향	8
3.3. 국제기구의 스테이블코인 관련 AML/CFT 논의 동향	11
3.4. 발행 지역 및 산업 참여자에 따른 AML/CFT 구분 논의	12
3.5. 국내 스테이블코인 관련 입법 및 AML/CFT 제도화	14
4. 결론	15



1. 서론

가상자산 생태계의 급격한 성장은 금융 시스템과 기존 규제 체계에 새로운 도전 과제를 제시하고 있습니다. 특히 가상자산 시장의 성숙도가 높아짐에 따라 자금세탁 및 테러자금조달(ML/TF)과 같은 금융범죄 위험에 대한 대응이 전 세계적인 최우선 과제로 부상하고 있습니다. 이러한 배경 속에서 국내외 규제 당국은 가상자산에 대한 감독의 틀을 재정비하고, 시장의 투명성과 건전성을 확보하기 위한 노력을 가속화하고 있습니다.

2024년 7월 19일, 국내에서는 '가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률'이 시행되면서 시장 질서와 이용자 보호의 기반이 마련되었습니다. 하지만 이는 기본적인 안전판 마련에 그쳤다는 평가와 함께, 가상자산 시장의 다양한 불공정거래행위와 새로운 유형의 금융범죄에 대한 규율에 한계가 있다는 지적이 지속적으로 제기되었습니다. 이에 따라 금융위원회는 2025년 1월, 제2차 가상자산위원회를 통해 '가상자산 2단계법' 입법 추진을 공식화하고, 특히 **'스테이블코인 규율 방안'을 최우선 논의 과제로 명시**했습니다.

스테이블코인은 특정 법정화폐나 자산에 가치가 연동되어 가격 변동성을 최소화한 가상자산입니다. 국경 간 소액결제 및 송금의 효율성을 높이고, 다양한 금융 서비스의 핵심 유동성 페어로 활용되면서 시장 규모가 폭발적으로 성장했습니다. 세계은행의 보고서에 따르면 2025년 3월 기준 글로벌 평균 송금 비용은 6.49%로 구조적인 비용 절감 수요가 존재하며, 글로벌 스테이블코인 시가총액은 2025년 8월 기준 약 2,700억 달러를 상회하며 이러한 수요에 응답하고 있습니다.

그러나 스테이블코인의 높은 활용도는 동시에 새로운 ML/TF 위험을 동반하고 있습니다. 국제자금세탁방지구구(Financial Action Task Force, 이하 FATF)는 "대부분의 온체인 불법 활동이 현재 스테이블코인을 수반한다"고 경고했으며, 블록체인 분석 기업 Chainalysis의 2025 가상자산 범죄 보고서에 따르면 불법 주소로 유입된 가상자산 중 스테이블코인이 가장 큰 비중을 차지한 것으로 추정됩니다. 이러한 현상은 준비자산의 투명성, 환매 이행력, 그리고 복수 관할권에 걸친 감독 공백이 자금세탁 위험과 직결될 수 있음을 시사합니다.

주요 해외 국가 및 지역들은 스테이블코인의 금융 시스템 내 중요성을 인지하고, 관련 법제를 구체화하고 있습니다. 이는 가상자산 시장의 불확실성을 해소하고 건전한 성장을 도모하기 위한 글로벌 공조의 일환으로 볼 수 있습니다.

이처럼 국내외적으로 가상자산 시장의 규율 체계 정비는 거스를 수 없는 흐름이 되었습니다. 특히 스테이블코인과 같은 새로운 형태의 가상자산에 대한 AML/CFT 체계의 마련은 금융시스템 안정과 실효성 있는 규제 집행을 위해 반드시 선결되어야 할 과제입니다. 본 리포트는 이러한 국내외적 변화의 배경을 심층적으로 분석하고, 가상자산 2단계법 입법과 스테이블코인 관련 AML 제도 현황을 중점적으로 조사 및 분석하여 향후 정책 수립의 기초 자료를 제공하는 것을 목적으로 합니다.

2. 가상자산 2단계법 입법 관련 AML/CFT

가상자산 시장의 급격한 성장은 기존 금융 시스템이 마주했던 위험 요인들을 새로운 형태로 발현시키고 있으며, 이 중 자금세탁 및 테러자금조달방지(AML/CFT) 체계의 정비도 가장 시급한 과제로 부상했습니다. 금융위원회와 금융정보분석원(KoFIU)은 가상자산 관련 불법행위를 근절하고 시장의 건전성을 확보하기 위해 법적, 제도적 기반을 단계적으로 강화해왔습니다. 본 파트에서는 현행 가상자산 관련 AML 제도의 근간이 되는 **특정 금융거래 정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률(이하 특정금융정보법, 특금법)**을 시작으로, **가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률(이하 가상자산이용자보호법, 가상자산 1단계법)**의 역할, 그리고 이를 보완하기 위한 **가상자산 2단계법 입법 논의**의 배경과 현황을 심층적으로 분석하고자 합니다.

2.1. 특정금융정보법과 가상자산 AML/CFT 체계의 형성

2021년 3월 25일부터 시행된 개정 특정금융정보법은 가상자산사업자(VASP)를 '금융회사등'에 포함시켜 자금세탁방지 의무 이행 대상으로 규정함으로써, 국내 가상자산 시장에 대한 최초의 공식적인 AML/CFT 규율 체계를 구축했습니다. 이는 가상자산이 더 이상 단순한 투자 상품을 넘어 금융 시스템의 일부로 편입되었음을 의미하며, 기존 금융회사와 동일한 수준의 AML/CFT 의무를 부과하는 초석을 마련했습니다.

개정 특금법은 가상자산사업자에게 다음과 같은 핵심 의무를 부과했습니다.

- **금융정보분석원(KoFIU)에 사업자 신고:** 가상자산 거래소, 지갑 서비스 제공자 등 모든 가상자산사업자는 반드시 KoFIU에 신고를 마치고 영업해야 합니다. 이는 무분별한 사업자 난립을 방지하고 감독 당국의 관리망 안으로 편입시키는 역할을 수행합니다.
- **고객 확인 의무(CDD):** 고객의 신원을 확인하고, 자금세탁 위험도를 평가해야 합니다. 이는 고객의 신원 정보와 거래의 목적 등을 파악하여 의심스러운 거래를 사전에 걸러내는 데 필수적인 절차입니다.
- **의심거래 보고(STR) 및 고액현금거래 보고(CTR):** 자금세탁이 의심되는 거래를 파악하면 이를 KoFIU에 보고해야 하며, 일정 금액 이상의 현금 거래에 대해서도 보고 의무를 가집니다.
- **트래블룰(Travel Rule) 이행:** 가상자산사업자간 100만 원 이상의 가상자산 이전 시 송·수신인의 정보를 주고받아야 하는 의무입니다. 이는 가상자산의 익명성을 악용한 자금세탁을 방지하기 위한 핵심적인 조치로, FATF의 권고를 적극 수용한 사례입니다.

특금법 개정의 핵심 중 하나인 트래블룰은 가상자산 거래 투명성을 획기적으로 높인 제도로 평가받습니다. 전통적인 금융 시스템에서 송금 시 송금인과 수취인의 정보가 기록되는 것과 유사하게, 가상자산 거래에서도 관련 정보를 의무적으로 기록하게 함으로써 거래 추적 가능성을 확보했습니다. 국내에서는 CODE, VerifyVASP 등의 트래블룰 솔루션 제공업체를 통해 대부분의 가상자산사업자들이 트래블룰을 이행하고 있습니다.

다만, 해외 사례를 보면 트래블룰의 완벽한 적용에는 여전히 한계가 존재합니다. 예를 들어, 미국 재무부 산하 금융범죄단속네트워크(FinCEN)는 이미 2013년 가상자산 관련 사업자를 Money Service Business(MSB)로

간주하고 자금세탁방지 의무를 부과하였으나, 기술적 한계와 규제 회피 시도로 인해 여전히 완전한 추적이 어려운 사례가 발생하고 있습니다. 또한, 각국의 트래블룰 기준금액이 상이하여 국가간 정보 공유의 일관성 확보에도 어려움이 존재합니다. 일본 금융청(FSA) 역시 2025년 트래블룰 관련 규정을 개정하여 역외 가상자산사업자에 대해서도 송·수신인 정보 확인 의무를 강화하고 있으나, 국경을 넘나드는 가상자산의 특성상 국제 공조 없이는 이러한 규제가 실효성을 갖기 어렵기 때문에 그 중요성이 더욱 커지고 있습니다.

2.2. 가상자산이용자보호법(가상자산 1단계법)과 AML/CFT 체계의 재정렬

2024년 7월 19일 시행된 가상자산이용자보호법은 불공정거래행위 규제와 이용자 자산 보호를 주요 목적으로 하지만, AML/CFT 관점에서도 중요한 의미를 갖습니다. 이 법은 기존 특금법에 규정되어 있던 가상자산사업자의 정의 조항을 이관하고, 이들에게 고객 자산의 분리 보관, 보험 가입 등의 의무를 부과했습니다. 이는 AML/CFT와 직접적으로 연결되지는 않지만, 사업자의 재무적 건전성과 운영 투명성을 높여 결과적으로는 시장 전체의 AML/CFT 효율성을 간접적으로 증진하는 효과를 가져옵니다.

그러나 가상자산이용자보호법은 **이용자 보호**라는 목적에 집중되어 있어, 자금세탁방지나 금융 시스템 전반의 건전성 확보에는 한계가 있다는 지적이 꾸준히 제기되었습니다. 특히 **비트코인, 이더리움 등의 증권성 없는 가상자산**에 대한 규율에 초점이 맞춰져 있어, 증권형 토큰(STO)이나 분산원장기술(DLT)을 활용한 금융투자상품 등 새로운 형태의 자산에 대한 규율 공백이 발생했습니다. 이러한 규제 불확실성은 혁신을 저해하는 요인이자, 동시에 새로운 자금세탁 위험을 야기할 수 있는 틈새로 작용할 가능성이 있습니다.

2.3. 가상자산 2단계법 입법 논의와 AML/CFT 체계 보완의 필요성

가상자산이용자보호법 시행 이후, 금융위원회는 가상자산 시장의 다양한 불공정거래행위와 새로운 유형의 가상자산에 대한 규율 공백을 해소하기 위해 **가상자산 2단계법** 입법 논의를 본격화했습니다. 이는 1단계 법이 담지 못했던 금융 시스템 전반의 규율 체계를 확립하고, 시장의 투명성과 금융 안정성을 제고하려는 정부의 의지가 반영된 것입니다.

특히 가상자산 2단계법은 AML/CFT 관점에서 다음과 같은 보완이 필요하다는 인식에서 출발했습니다.

- **역외 가상자산사업자 문제:** 가상자산이용자보호법은 특금법상 신고된 사업자에게만 적용되어, 해외에 서버를 두고 영업하는 국내에 신고되지 않은 역외 가상자산사업자나 탈중앙화금융(DeFi) 프로토콜에 대한 규율이 사실상 불가능한 상태입니다.
- **새로운 가상자산 유형에 대한 대응:** 대체 불가능 토큰(NFT), 유틸리티 토큰, 스테이블코인 등 다양한 가상자산이 출현하고 있지만, 이들에 대한 명확한 법적 정의와 규율 체계가 부재하여 금융당국의 감독 사각지대가 발생했습니다.
- **토큰증권 발행(STO) 및 금융투자상품과의 정합성 문제:** 토큰증권이 기존 자본시장법의 규율을 받게 되

면서, 가상자산 2단계법은 이와 충돌하거나 중복되지 않도록 포괄적이고 정합성 있는 법적 기반을 마련해야 할 필요가 커졌습니다.

가상자산 2단계법의 구체적인 명칭은 아직 확정되지 않았으나, '디지털자산기본법' 혹은 '디지털자산혁신법'과 같은 이름으로 논의되고 있습니다. 이 법안들은 가상자산의 발행, 유통, 공시 등 시장 전반에 대한 포괄적인 규율을 목표로 합니다. 특히 AML/CFT 관점에서 다음과 같은 내용들이 주요 논의 대상에 포함되어 있습니다.

- **발행인에 대한 AML 의무 부과:** 기존 특금법은 가상자산 '사업자'에 초점을 맞췄지만, 2단계법은 **발행인**에게도 자금세탁방지 의무를 부과하여 발행 단계부터의 투명성을 확보하려 합니다. 이는 불법적인 발행을 사전에 차단하고, 발행인을 규제망 안으로 편입시키는 효과를 가져올 것입니다.
- **비즈니스 모델별 규율 체계 차등 적용:** 가상자산의 성격(증권형, 지급결제형 등)과 비즈니스 모델(DeFi, NFT 등)에 따라 위험도를 평가하고, 차등적인 AML/CFT 의무를 부과하는 방안이 논의되고 있습니다. 이는 규제 효율성을 높이는 동시에, 규제 남용을 방지하여 시장의 혁신을 촉진하는 데 기여할 것입니다.

해외에서는 이미 이러한 움직임이 활발합니다. 영국 금융감독청(FCA)은 가상자산 사업자의 운영 리스크와 함께 자금세탁방지(AML) 기대 수준을 병행 제시하는 등 비즈니스 모델에 따른 규제 가이드라인을 제공하고 있으며, 미국 금융범죄단속네트워크(FinCEN) 역시 가상자산을 유형별로 분류하고 각 유형에 맞는 AML/CFT 의무를 명확히 제시하고 있습니다. 이는 가상자산 2단계법이 단순히 규제를 강화하는 것을 넘어, 시장의 특수성을 반영한 유연하고 합리적인 규율 체계를 구축해야 한다는 점을 시사합니다.

2.4. 가상자산 2단계법과 현행 법령의 비교: AML/CFT 관점을 중심으로

가상자산 2단계법이 입법되면, 기존의 특금법과 가상자산이용자보호법과의 정합성 문제가 발생할 수 있습니다. 각 법률이 추구하는 목적과 규율 대상이 다르기 때문입니다.

구분	특정금융정보법/가상자산이용자보호법 (현행)	디지털자산기본법 (가상자산 2단계법)
사업자 범위	'가상자산사업자'를 가상자산을 매매·교환·이전·보관·관리 하거나 매매·교환을 중개·알선·대행 하는 행위를 영업으로 하는 자로 정의	디지털자산업권을 매매, 중개, 보관, 집합관리, 지갑관리, 일임, 자문, 주문전송, 유사자문 의 9가지로 구분
진입 규제	신고제 기반: 가상자산사업자는 KoFIU에 신고해야 사업 운영 가능	인가제(매매·중개·보관업), 등록제(집합관리·지갑관리·일임·자문), 신고제(주문전송·유사자문) 의 다단계 진입 체계 도입 및 세분화
영업행위 규제	이용자 보호와 시장질서 유지에 초점: 예치금·자산 분리 의무, 콜드월렛 80% 보관 의무, 이상거래 감시 및 즉시 보고 의무, 내부자거래 금지, 입출금 규제 등	영업행위 준수사항 (이해상충 관리, 고객 이익 우선, 광고·수수료 규제 등) 설정, 공시 의무 강화, 내부 통제 기준 마련, 자율규제 강화 등 포괄적 확장된 규제 도입

가상자산 2단계법이 도입될 경우, 기존의 규제 체계 외에도 새롭게 도입되는 영업 행위와 관련된 잠재적 자금세탁 위험에 대한 고려가 필수적입니다. 특히, 금융위원회의 행정지도로 인해 국내에서는 전면 금지된 ICO(Initial Coin Offering)를 포함한 가상자산 발행이 가능해질 것으로 예상되면서, 가상자산 발행 과정에서 발생하는 자금세탁 위험에 대한 강화된 감독 체계가 필요합니다. 익명성을 이용한 발행, 자금 출처 불분명, 불법 자금의 이전 등은 새로운 유형의 자금세탁 통로가 될 수 있습니다.

또한, **집합관리업**, **주문전송업** 등 새롭게 신설되는 업종 유형에 따라 자금 중개 과정이 다계층화될 가능성이 높습니다. 이 과정에서 자금 추적이 어려워지고, 사기 및 다단계 등에 악용될 위험이 커질 수 있습니다. 따라서 신규 도입되는 영업 형태는 각 행위에 대한 강화된 AML/CFT 체계, 감독의 투명성, 그리고 사업자 심사 기준의 엄정성을 갖추어야 합니다. 이를 통해 규제당국은 새로운 비즈니스 모델이 시장의 혁신을 촉진하는 동시에, 금융범죄의 온상이 되지 않도록 선제적으로 관리할 수 있을 것입니다.

가상자산 2단계법은 특금법의 **AML/CFT 규제**를 토대로, 가상자산이용자보호법의 **이용자 보호 규제**를 포괄하여 가상자산 시장의 모든 참여자에게 적용되는 일관되고 포괄적인 규율 체계를 구축하려 합니다. 특히 AML/CFT 측면에서, 1단계법의 규제 사각지대였던 역외 가상자산사업자 및 탈중앙화 금융(DeFi) 서비스 등에도 규율을 적용할 수 있는 법적 근거를 마련할 필요가 있습니다. 이는 기존 금융 시스템과 가상자산 시장 간의 단절을 해소하고, 상호 연계성을 강화하여 범죄 자금의 유입을 원천적으로 차단하는 데 기여할 것입니다.

3. 스테이블코인 제도화 관련 AML/CFT

스테이블코인은 최근 결제 및 송금 수단으로서의 활용이 급격히 확대되고 있습니다. 이러한 스테이블코인의 특성은 국경 간 자금 이동의 효율성을 높이는 반면, 자금세탁 및 테러자금조달(ML/TF) 위험을 증가시키는 새로운 과제를 제시하고 있습니다. 본 파트에서는 스테이블코인에 특화된 AML/CFT 제도를 중심으로 글로벌 현황 및 주요 국가들의 입법 동향, 그리고 국제기구의 논의를 심층적으로 다루고자 합니다.

3.1. 스테이블코인 현황 및 AML/CFT 필요성

스테이블코인은 특정 법정통화나 자산에 가치가 연동되어 가격 변동성을 최소화한 가상자산입니다. 국경 간 송금 및 결제 효율성을 극대화하며, 전 세계적으로 빠르게 성장하고 있습니다. 2025년 8월 현재, 글로벌 스테이블코인 시장 시가총액은 약 2,700억 달러에 달하며, 특히 **USDT, USDC, USDe, USDS, DAI** 등 주요 스테이블코인들이 시장의 대부분을 점유하고 있습니다.

그러나 스테이블코인의 익명성과 국경을 초월하는 특성은 자금세탁(AML) 및 테러자금조달(CFT) 위험을 증가시키고 있습니다. FATF는 2025년 6월 보고서(Targeted Update on Implementation of the FATF Standards on VAS and VASPs)를 통해 "대부분의 온체인 불법 활동이 현재 스테이블코인을 수반한다"고 경고하며, 스테이블코인과 관련된 금융 범죄에 대한 규율의 필요성을 강조했습니다.

스테이블코인 관련 AML/CFT 리스크는 다음과 같은 특성에서 비롯됩니다.

- **준비자산의 투명성:** 스테이블코인의 가치를 보증하는 준비금에 대한 정보가 불투명할 경우, 이는 자금세탁 및 금융 범죄에 악용될 수 있습니다.
- **환매 이행력:** 스테이블코인 발행자가 이용자의 환매 요청에 신속하고 투명하게 응하지 못하면, 이는 비정상적인 가격 책정이나 시장 교란으로 이어져 자금세탁 통로가 될 수 있습니다.
- **다중 관할권 문제:** 스테이블코인은 여러 국가에서 발행, 유통 및 거래될 수 있어, 각국의 규제 차이를 이용한 자금세탁이 발생할 수 있습니다.

이러한 문제점을 해결하기 위해 각국 정부와 국제기구는 스테이블코인의 발행부터 유통, 상환에 이르는 전 생애주기별로 AML/CFT 규율을 강화하는 데 초점을 맞추고 있습니다.

3.2. 주요 국가별 스테이블코인 관련 AML/CFT 입법 동향

가상자산 시장의 제도권 편입이 가속화되면서, 스테이블코인의 잠재적 위험에 선제적으로 대응하기 위한 각국의 규제 논의가 활발히 진행되고 있습니다. 특히 미국, 유럽연합(EU), 영국, 싱가포르, 일본 등 주요 금융 선진국들은 스테이블코인에 대한 AML/CFT 규율 체계를 명확히 하고, 법적 안정성을 제공함으로써 시장의 건전한 성장을 도모하고 있습니다.

1) 미국

미국은 스테이블코인 규제에 대한 논의를 **GENIUS Act**와 **CLARITY Act**를 통해 구체화하고 있습니다. 2025년 7월 18일 공식 제정된 **GENIUS Act**는 허가된 지급결제용 스테이블코인 발행자를 BAS상 '금융기관'으로 규정하여 AML/CFT 의무를 부과하고 있습니다. 이 법안의 핵심은 다음과 같습니다.

- **포괄적 규율 범위:** 역외 발행자 역시 미국 내에서 지급결제용 스테이블코인을 판매하거나 유통하려면 동등한 규제 체계 하에 등록 및 감독을 받아야 합니다.
- **준비금 및 투명성:** 발행자는 미국 달러화 등 법정화폐로 지원되는 준비금(Reserve)을 100% 보관해야 하며, 준비금에 대한 월별 공시와 회계 감사를 의무화했습니다.
- **기술적 제재 가능성:** 법 집행기관의 합법적인 명령에 따라 불법 자금이 사용된 스테이블코인을 동결하거나 소각할 수 있는 기술적 요건을 발행자에게 요구합니다.

이와 더불어 2025년 7월 17일 하원을 통과한 **CLARITY Act**는 디지털자산을 증권과 상품으로 구분하는 기준을 명확히 하고, **허가된 지급결제용 스테이블코인**을 증권의 정의에서 제외하되, 조작 금지, 이해 상충 통제 등 엄격한 시장 행위 규제를 적용하도록 했습니다. 이는 스테이블코인에 대한 규제 불확실성을 해소하고, AML/CFT 규제의 효율성을 높이는 데 기여할 것으로 기대됩니다.

2) 유럽연합(EU)

EU는 **MiCA(Markets in Crypto-Assets)** 법안을 통해 역내 스테이블코인 시장에 대한 포괄적인 규제 프레임워크를 마련했습니다. 2024년 6월 30일부터 적용된 이 법안은 스테이블코인을 전자화폐토큰(E-Money Tokens)과 자산준거토큰(Asset-Referenced Tokens)으로 분류하고, 각 유형에 맞는 규제를 적용하고 있습니다.

- **전자화폐토큰(E-Money Tokens):** 유로화 등 단일 법정통화에 가치가 연동된 스테이블코인으로, 발행자는 신용기관이나 전자화폐기관(EMI)으로서 인가를 받아야 합니다. 이는 발행자에게 엄격한 **AML/CFT** 의무, 내부 통제, 거버넌스 관련 요구사항을 부과합니다.
- **자산준거토큰(Asset-Referenced Tokens):** 복수의 법정통화, 상품, 가상자산 등 다양한 자산에 가치가 연동된 스테이블코인으로, 발행자는 해당 회원국 감동당국(NCA)으로부터 인가를 받아야 합니다.
- **AML/CFT 통합 규제:** MiCA 자체는 AML 법률은 아니며, AML/CFT 의무는 TFR(자금이전규정) 및 향후 적용될 AMLR(Anti-Money Laundering Regulation)과 연계되어 부과됩니다. 스테이블코인 발행인에게 고객확인(CDD), 의심거래보고(STR), 그리고 국제적인 FATF 권고 기준을 준수하도록 요구하고 있습니다.

MiCA는 국경을 초월하는 스테이블코인의 특성을 고려하여 EU 역내 전체에 적용되는 통일된 규율을 제공함으로써, 규제 차이(Regulatory Arbitrage)를 이용한 자금세탁을 방지하는 효과를 거둘 것으로 기대됩니다.

3) 영국

영국은 EU의 MiCA와는 별개로 자체적인 스테이블코인 규제 프레임워크를 구축하고 있습니다. 영국 금융감독청(FCA)은 2025년 5월 28일 '적격 스테이블코인(Qualified Stablecoins)'의 발행 및 수탁에 대한 규정안을 공개하며, 스테이블코인을 투자상품이 아닌 **화폐적 성격의 자산**으로 규정하고 있습니다.

- **기존 법령과의 통합:** 스테이블코인 규제는 기존 금융법(Electronic Money Regulations 등)에 통합되어, 전자화폐 사업자와 유사한 수준의 **AML/CFT** 의무를 부과하고 있습니다.
- **준비금 규정:** 발행자는 준비금을 예치금 등 안전하고 유동적인 자산으로 100% 보유해야 하며, 준비금에 대한 정기적인 외부 감사를 의무화했습니다.
- **특화된 AML/CFT 가이드라인:** FCA는 **CP25/14** 등을 통해 커스터디언(수탁업자)의 운영 리스크와 함께 **AML** 기대 수준을 병행 제시함으로써, 각 산업 참여자의 역할에 맞는 구체적인 규제 가이드라인을 제공하고 있습니다.

4) 싱가포르

싱가포르 통화청(MAS)은 PSA(Payment Services Act)을 통해 스테이블코인 규제 프레임워크를 단계적으로 확립하고 있습니다. 2023년 8월, MAS는 싱가포르 달러(SGD) 등 단일 통화에 연동된 스테이블코인에 대한 규제를 확정했습니다.

- **준비금 및 상환 의무:** 발행자는 준비금을 안전한 자산으로 100% 보유하고, 정기적인 제3자 감사 및 공시를 의무화했습니다. 또한, 이용자의 요청이 있을 시 스테이블코인을 액면가로 신속하게 상환할 수 있는 시스템을 갖추도록 요구하고 있습니다.
- **역외 발행자 규제:** 2025년 6월에는 DTSP(Digital Token Service Provider)의 적용 범위를 정비하고, **PSN02** 개정본(2025.06.30 개정)을 통해 역외 발행 스테이블코인에 대한 규제도 강화하고 있습니다. 이는 규제 차익을 방지하고, 싱가포르 내에서 유통되는 모든 스테이블코인에 대한 AML/CFT 감독을 강화하려는 의도입니다.

5) 일본

일본은 2023년 6월 개정된 **자금결제법**을 통해 스테이블코인 규제 체계를 마련했습니다. 이 법안은 스테이블코인을 '전자적 지급 수단'으로 정의하고, 은행, 신탁회사, 자금이체업자 등 인가를 받은 금융기관만이 스테이블코인을 발행할 수 있도록 했습니다.

- **발행 주체 제한:** 엄격한 인가 요건을 통해 스테이블코인 발행 주체를 제한함으로써, 발행 단계부터의 AML/CFT 감독을 강화하고 있습니다.

- **상환 의무:** 발행자는 이용자의 요청에 따라 액면가로 스테이블코인을 상환해야 하는 의무를 지닙니다.
- **역외 발행자 규제 강화:** 2025년 3월에는 **자금결제법 개정안**을 추가 제출하여 역외 발행 스테이블코인에 대한 규제를 강화하고 있습니다. 이는 일본 내에서 유통되는 모든 스테이블코인에 대한 AML/CFT 감독을 강화하여 불법 자금 유입을 차단하려는 목적입니다.

이처럼 주요국들은 스테이블코인의 특성을 반영한 규제 체계를 구축하고 있으며, 발행, 유통, 수탁 등 각 단계의 참여자들에게 명확한 AML/CFT 의무를 부과하여 시장의 투명성과 건전성을 확보하는 데 주력하고 있습니다.

3.3. 국제기구의 스테이블코인 관련 AML/CFT 논의 동향

국제기구들은 스테이블코인이 초래할 수 있는 금융 안정성 및 AML/CFT 리스크를 심각하게 인식하고, 전 세계적인 규제 공조를 촉구하고 있습니다. 이는 국경을 초월하는 스테이블코인의 특성상, 단일 국가의 규제만으로는 효과적인 감독이 어렵다는 공통된 인식에서 출발합니다.

그 중, FATF는 전 세계적인 AML/CFT 기준을 수립하고 이행을 감시하는 국제기구로서, 스테이블코인 규제 논의의 핵심적인 역할을 수행하고 있습니다. FATF는 이미 권고 15(Recommendation 15)를 통해 가상자산 및 가상자산사업자(VASP)에게 AML/CFT 의무를 부과하도록 각국에 촉구했습니다. 이후 스테이블코인 시장이 급성장함에 따라, FATF는 스테이블코인에 특화된 추가적인 가이드라인을 제시하고 있습니다.

- **포괄적 정의와 적용:** FATF는 스테이블코인을 '가상자산(Virtual Asset)'의 범주에 포함시키고, 스테이블코인 관련 서비스를 제공하는 사업자(발행, 유통, 커스터디 등)를 '가상자산사업자'로 간주하여 **고객 확인(CDD), 의심거래 보고(STR), 고액 현금 거래 보고(CTR), 기록 보관(Record-keeping)** 등 기존의 AML/CFT 의무를 부과하도록 권고하고 있습니다.
- **트래블룰(Travel Rule)의 확대 적용:** FATF는 스테이블코인 거래에도 트래블룰(권고 16)을 엄격하게 적용하여 송수신인의 정보를 추적하고 기록할 것을 강조하고 있습니다. 이는 스테이블코인의 익명성을 악용한 자금세탁을 원천적으로 차단하기 위한 핵심적인 조치입니다.
- **발행인에 대한 감독:** FATF는 스테이블코인 발행인 또한 자금세탁방지 의무를 이행하는 주체로 간주되어야 한다는 점을 명확히 했습니다. 발행 단계부터 엄격한 **내부 통제 시스템**을 구축하고, 위험 기반 접근법(Risk-Based Approach)에 따라 AML/CFT 위험을 평가하고 관리하도록 요구하고 있습니다.

이러한 FATF의 권고는 각국의 스테이블코인 규제 입법에 직접적인 영향을 미치고 있으며, 국제적인 정합성을 확보하는 데 중요한 기준점이 되고 있습니다.

FATF가 주로 AML/CFT에 초점을 맞추는 반면, FSB와 BIS는 스테이블코인이 금융 시스템 전반에 미치는 영향을 중심으로 논의를 전개하고 있습니다.

- **FSB:** FSB는 '글로벌 스테이블코인(Global Stablecoin, GSC)'에 대한 규제 및 감독을 강화해야 한다고 주장합니다. 특히 국경을 초월하며 대규모로 유통되는 스테이블코인이 기존 금융 시스템의 안정성을 해

칠 수 있다고 경고하며, **국가 간 감독 협력 체계** 구축의 필요성을 강조하고 있습니다. FSB는 GSC의 발행, 유통, 상환 등 각 단계에 대한 감독 책임을 명확히 하고, GSC 발행인이 금융 시스템에 미치는 리스크에 비례하는 규제를 적용해야 한다고 권고했습니다.

- **BIS:** BIS는 스테이블코인이 통화 주권 및 금융 안정성에 미칠 수 있는 영향에 대해 지속적으로 연구하고 있습니다. BIS는 스테이블코인이 대규모로 채택될 경우 통화 정책의 효과를 약화시키고, 금융 시스템의 파편화를 초래할 수 있다고 지적합니다. 이에 BIS는 각국 중앙은행이 중앙은행 디지털화폐(CBDC)를 발행하여 민간 스테이블코인의 위험에 대응하고, 건전한 지급결제 시스템을 구축해야 한다고 제언했습니다.

이들 국제기구의 논의는 스테이블코인 규제가 단순히 자금세탁을 방지하는 것을 넘어, 금융 시스템 전체의 건전성과 안정성을 확보하는 포괄적인 관점에서 접근해야 함을 시사합니다.

FATF와 FSB는 스테이블코인 규제에 대해 서로 다른 관점을 가지고 있지만, 상호 보완적인 협력 관계를 유지하고 있습니다. FATF는 스테이블코인이 금융 범죄에 악용될 가능성에 집중하여 AML/CFT 기준을 마련하고, FSB는 스테이블코인이 금융 시스템 전반에 미치는 안정성 위험을 평가하여 감독 가이드라인을 제시합니다. 이들 기구는 정기적으로 정보를 공유하고 공동 보고서를 발간함으로써, 각국의 규제 당국이 금융 안정성 및 AML/CFT라는 두 가지 목표를 동시에 달성할 수 있도록 지원하고 있습니다.

이러한 국제기구의 공조는 가상자산 시장이 급변하는 상황 속에서 각국이 규제적 불확실성을 해소하고, 글로벌 표준에 부합하는 일관된 규율 체계를 구축하는 데 중요한 역할을 합니다. 특히 스테이블코인처럼 국경을 넘나드는 자산의 경우, 국제적인 협력 없이는 규제의 실효성을 확보하기 어렵기 때문에, 향후에도 국제기구의 논의는 각국의 스테이블코인 관련 입법 방향을 결정하는 데 결정적인 영향을 미칠 것으로 예상됩니다.

3.4. 발행 지역 및 산업 참여자에 따른 AML/CFT 구분 논의

스테이블코인 규제 논의는 단순히 자산 자체를 규율하는 것을 넘어, 스테이블코인 생태계 내 다양한 **산업 참여자**의 역할과 **발행 지역**에 따라 AML/CFT 의무를 차등화하는 방향으로 진화하고 있습니다. 이는 규제의 실효성을 높이고, 규제 차익을 이용한 자금세탁을 방지하기 위한 필수적인 접근법으로 간주됩니다.

1) 국내외 발행 스테이블코인 AML/CFT 구분

가상자산은 국경을 초월하여 거래되므로, 특정 국가에서 발행된 스테이블코인이 다른 국가에서 유통될 때 발생하는 규제 공백은 중대한 ML/TF 리스크로 이어질 수 있습니다. 이에 따라 해외 주요국들은 국내 발행 스테이블코인과 해외 발행 스테이블코인을 구분하여 규제하는 방안을 모색하고 있습니다.

- **미국 GENIUS Act:** 미국은 자국 내에서 발행된 지급결제용 스테이블코인에 대한 규제를 중심으로 하면서도, 역외 발행자가 미국 내에서 스테이블코인을 판매하거나 유통하려는 경우 엄격한 요건을 부과

고 있습니다. 역외 발행자는 5가지 요건(동등한 수준의 규제 체계, 1:1 준비금, 합법적인 명령에 따른 동결/소각 가능성 등)을 모두 충족해야만 미국 시장 진입을 허용합니다. 이러한 접근 방식은 해외에서 발행된 스테이블코인이 미국 시장으로 유입될 때 발생할 수 있는 AML/CFT 리스크를 효과적으로 통제하려는 목적을 가지고 있습니다.

- **FATF의 입장:** FATF는 '역외 가상자산사업자(VASP)'에 대한 규율을 강화해야 한다고 지속적으로 권고하고 있습니다. 이는 한 국가의 규제를 회피하기 위해 다른 국가로 사업을 이전하는 행위를 막고, 모든 가상자산 관련 거래가 AML/CFT 감독 하에 놓이도록 하기 위함입니다.

이러한 논의는 국내에서 가상자산 2단계법을 제정할 때 해외에서 발행되어 국내에서 유통되는 스테이블코인에 대한 규율 방안을 어떻게 마련할 것인지에 대한 중요한 시사점을 제공합니다.

2) 주요 산업 참여자별 AML/CFT 구분

스테이블코인 생태계는 **발행, 유통, 수탁** 등 여러 단계로 구성되며, 각 단계의 참여자들은 서로 다른 역할을 수행합니다. 이에 따라 AML/CFT 의무도 각자 역할에 맞게 부여되어야 한다는 것이 국제적인 논의의 핵심입니다.

- **발행자:** 스테이블코인의 발행자는 자금세탁방지 의무의 최전선에 서 있습니다. 미국 **GENIUS Act**는 발행자에게 **BSA(Bank Secrecy Act)** 및 **AML/KYC** 의무를 직접적으로 부과하고 있습니다. 이는 발행 단계에서부터 고객확인(CDD) 체계를 운영하고, 자금세탁 위험을 평가하며, 불법적인 발행을 사전에 차단하기 위함입니다. 또한, 발행자는 준비금의 투명성을 확보하고, 상환 시스템의 건전성을 유지해야 하는 책임도 AML/CFT 관점에서 매우 중요하게 다루어집니다.
- **유통업자:** 스테이블코인을 거래소, 지갑 서비스 등을 통해 유통하는 사업자는 기존의 가상자산사업자(VASP)와 마찬가지로 엄격한 AML/CFT 의무를 준수해야 합니다. 여기에는 **고객 확인(CDD)**, **의심거래 보고(STR)**, 그리고 **트래블룰**의 이행 등이 포함됩니다. FATF는 이들 유통업자가 스테이블코인 거래에 대해서도 기존의 AML/CFT 기준을 적용하도록 강력히 권고하고 있으며, 많은 국가가 이를 법제화하고 있습니다.
- **수탁업자(커스터디언):** 스테이블코인 이용자의 자산을 보관하고 관리하는 수탁업자 역시 중요한 AML/CFT 의무를 가집니다. **EU의 MiCA 체계** 하에서 커스터디 서비스 제공자는 인가 요건이 강화되었으며, 내부 통제 및 거버넌스 관련 요구사항을 준수해야 합니다. (AML/CFT 의무는 TFR, AMLR 등 EU AML 체계에 의해 부과됨) 또한, 영국 금융감독청(FCA)은 **CP25/14** 등을 통해 수탁업자의 운영 리스크와 함께 AML 기대 수준을 병행 제시하며, 자산 보관 및 관리 과정에서의 자금세탁 위험을 최소화하도록 유도하고 있습니다.

이처럼 스테이블코인 관련 AML/CFT 제도는 자산의 특성과 산업 참여자의 역할을 고려하여 더욱 세분화되고 정교한 규율 체계를 구축하는 방향으로 나아가고 있습니다. 이는 스테이블코인이 금융 시스템에 가져올 수 있는 잠재적 위험을 선제적으로 통제하고, 건전한 시장 환경을 조성하는 데 필수적인 요소입니다.

3.5. 국내 스테이블코인 관련 입법 및 AML/CFT 제도화

국내에서는 '가상자산 2단계법' 입법 논의가 가속화되면서, 스테이블코인 규제 방안이 가장 중요한 의제 중 하나로 부상했습니다. 금융위원회는 2025년 1월 제2차 가상자산위원회를 통해 **스테이블코인 규율 방안**을 최우선 논의 과제로 공식화했습니다. 이는 미국, EU 등 해외 주요국들의 규제 동향을 참고하여, 스테이블코인이 초래할 수 있는 금융 시스템 리스크에 선제적으로 대응하려는 움직임으로 풀이됩니다.

현재 논의되고 있는 가상자산 2단계법에는 스테이블코인에 대한 별도의 규율 체계가 포함될 것으로 예상됩니다. 주요 논의 내용은 다음과 같습니다.

- **발행자 인가 및 감독:** 해외 사례와 유사하게, 스테이블코인 발행자에 대한 엄격한 인가 및 감독 체계가 도입될 것입니다. 이는 발행자의 재무적 건전성 및 내부 통제 시스템을 확보하여 자금세탁 등 금융 범죄 위험을 줄이기 위함입니다.
- **준비금 규정:** 스테이블코인의 가치를 보증하는 준비금에 대한 구체적인 규정이 마련될 것입니다. 준비금의 종류(법정통화, 국채 등), 보관 방식(분리 보관 등), 그리고 정기적인 외부 감사 및 공시 의무 등이 포함될 가능성이 높습니다.
- **역외 발행 스테이블코인에 대한 규제:** 해외에서 발행되어 국내에서 유통되는 스테이블코인에 대한 규율도 논의될 것입니다. 이는 국내 시장에 대한 감독 권한을 명확히 하고, 규제 차익을 이용한 불법 행위를 방지하기 위한 중요한 조치입니다.

금융감독원은 가상자산 2단계법이 시행될 경우, 스테이블코인 관련 AML/CFT 규제 집행의 주체로서 중요한 역할을 수행하게 될 것입니다.

- **감독 역량 강화:** 복잡한 온체인 데이터를 분석하고, 스테이블코인 관련 금융 범죄를 식별하기 위한 전문 인력 양성과 기술적 역량 강화가 필수적입니다.
- **산업 참여자와의 소통:** 스테이블코인 발행자, 거래소, 수탁업자 등 다양한 산업 참여자들과의 긴밀한 소통을 통해 규제 방향을 설정하고, 시장의 특성을 반영한 합리적인 규율을 마련해야 합니다.

국내 스테이블코인 관련 입법은 기존의 금융 시스템과의 정합성을 확보하고, 국제적인 규제 기준을 준수하며, 동시에 시장의 혁신을 저해하지 않는 균형 잡힌 접근이 필요합니다.

4. 결론

본 리포트는 '가상자산 2단계법 입법 및 스테이블코인 관련 AML 제도'를 주제로 현황을 조사 및 분석했습니다. 서론을 시작으로 '가상자산 2단계법 입법 관련 AML/CFT'와 '스테이블코인 제도화 관련 AML/CFT'를 중심으로 국내외 규제 환경을 심층적으로 살펴보았으며, 그 핵심은 다음과 같이 요약할 수 있습니다.

- **가상자산 2단계법 입법 관련 AML 제도:** 현재 시행 중인 특정금융정보법(특금법)과 가상자산이용자보호법(가상자산 1단계법)은 가상자산사업자(VASP)에 대한 AML/CFT(자금세탁 및 테러자금조달방지) 규율 체계를 구축했습니다. 그러나 이는 사업자 신고, 트래블룰 이행 등 기본적인 안전판 마련에 그쳐, 역외 가상자산사업자나 탈중앙화 금융(DeFi) 서비스 등 규제 사각지대가 여전히 존재합니다. 향후 논의 중인 **가상자산 2단계법**은 가상자산의 **발행인**을 포함한 시장 참여자 전반으로 AML/CFT 의무를 확대하여 규율 공백을 해소하고, 시장 전체의 투명성을 제고하는 데 중점을 둘 것입니다.
- **스테이블코인 관련 AML 제도:** 스테이블코인은 결제 및 송금 수단으로서의 잠재력이 높지만, 자금세탁 등 새로운 위험을 야기합니다. 이에 따라 미국, EU, 영국 등 주요 금융 선진국들은 스테이블코인의 **발행자 인가 및 감독, 산업 참여자별 역할 기반 규제, 역외 발행자 규제** 등 특화된 AML/CFT 체계를 구축하고 있습니다. 이러한 해외 사례는 국내의 2단계법 입법 논의에 중요한 참고 자료가 될 것입니다.

가상자산 2단계법이 성공적으로 안착하고, 특히 스테이블코인에 대한 AML/CFT 체계가 실효성을 가지기 위해서는 다음과 같은 과제들을 해결해야 합니다.

- **기술적 변화에 대한 유연한 대응:** 가상자산 기술은 끊임없이 진화하며, 규제 회피 수단 또한 다양해지고 있습니다. 규제 당국은 새로운 기술적 변화를 신속하게 인지하고, 과도한 규제가 혁신을 저해하지 않도록 유연하고 합리적인 규율 체계를 마련해야 합니다.
- **국제적인 규제 공조 강화:** 가상자산은 국경을 초월하여 거래되므로, 특정 국가만의 강력한 규제로는 자금세탁을 완전히 막을 수 없습니다. **FATF**와 같은 국제기구의 권고를 적극 수용하고, 주요국들과의 정보 공유 및 공조 체계를 구축하는 것이 필수적입니다.
- **전문 인력 양성 및 감독 역량 강화:** 가상자산 관련 금융 범죄는 기존의 금융범죄와는 다른 복잡한 기술적 지식과 분석 능력을 요구합니다. 정부와 민간 부문은 협력하여 AML/CFT 관련 전문 인력을 양성하고, 감독 당국의 기술적 역량을 강화하는 데 투자해야 합니다.

결론적으로, 가상자산 2단계법은 단순한 법 제정을 넘어, 가상자산 시장이 건전한 금융 시스템의 일원으로 통합되기 위한 거대한 전환점을 의미합니다. 이 법안이 성공적으로 입법되고 집행된다면, 이는 국내 가상자산 시장의 투명성과 신뢰도를 획기적으로 높이는 동시에, 글로벌 규제 환경 변화에 선제적으로 대응하는 모범 사례를 제시하게 될 것입니다.

research@fairsquarelab.com

본 보고서의 모든 내용은 '(주)페어스퀘어랩'의 허락 없이 복제, 배포, 유포할 수 없습니다. 이 보고서는 정보 제공 목적으로만 사용되며, 법적 조언 및 경찰/검찰 수사를 대체하지 않습니다. 본 제작 자료 및 콘텐츠에 대한 저작권은 자사 또는 제휴 파트너에게 있으며, 저작권에 위배되는 편집이나 무단 복제 및 무단 전재, 재배포 시 사전 경고 없이 형사고발 조치됨을 알려드립니다.