



중앙은행 디지털화폐 (CBDC) 관련 법적 이슈 및 법령 제·개정 방향



2021. 1



중앙은행 디지털화폐(CBDC) 관련 법적 이슈 및 법령 제·개정 방향

2021. 1

한국은행 금융결제국

이 자료의 내용은 집필자 개인의견으로 한국은행의 공식견해와는 무관합니다. 따라서 본 자료의 내용을 보도하거나 인용할 경우 집필자명을 반드시 명시하여 주시기 바랍니다.

연구진

연구책임자 : 정 순 섭(서울대학교 법학전문대학원 교수)

공동연구자 : 정 준 혁(서울대학교 법학전문대학원 교수)

공동연구자 : 이 종 혁(한양대학교 법학전문대학원 교수)

〈목 차〉

<요 약>	1
제1장 서론	15
I. 연구배경과 목적	15
II. 연구의 내용과 구성	17
제2장 CBDC의 의의와 구조	19
I. 의의와 배경	19
1. 의의	19
가. 개념	19
2. 배경	20
가. 논의의 범위	20
나. 지급서비스와 기술발전	21
다. 지급서비스의 변화	21
라. 현금없는 사회로의 변화	23
마. 금융포용	24
II. 발행형태	26
1. 서언	26
2. 직접형, 혼합형, 간접형	27
가. 의의	27
나. 직접형	28
다. 혼합형	28
라. 간접형(합성 CBDC)	29
3. 단일원장형과 분산원장형	30
가. 의의	30
나. 단일원장형	30
다. 분산원장형	31
4. 계좌형과 토큰형	31
제3장 CBDC의 법적 성질	33
I. 서언	33

II. CBDC와 법화	33
1. 의의	33
가. 개념	34
나. 발권력의 독점	34
다. 강제통용력	35
2. CBDC와 법화	36
가. 서언	36
나. 계산단위로 표시된다는 특징과 채무성	37
3. 법화제도와 사회적 수용성	37
III. CBDC에 표시되는 권리의 사법상 법적 성질과 내용	38
1. 문제의 소재	38
2. 물건	39
3. 채권	40
4. 자본시장법상 증권 및 상법상 유가증권	41
5. 소결	41
제4장 CBDC의 발행	43
I. 서언	43
II. 한국은행법상 법률문제	43
1. 한국은행법의 목적 및 한국은행의 업무범위와의 관계	43
가. 한국은행법의 목적 및 업무범위	43
나. CBDC의 발행과 한국은행법의 개정	44
1) 개정방안	44
2) 조문안	45
2. 발행의 상대방의 범위와 한국은행법과의 관계	46
가. 직접형과 혼합형	46
나. 직접형 - 한국은행법 제79조와의 관계	46
1) 문제의 제기 - 민간과의 예금, 대출 금지	47
2) 교환을 통한 발행	47
다. 혼합형 - 중개기관의 범위 관련 문제	48
3. 한국은행법상 통화정책과 관련한 금리 등의 문제	49
가. 문제의 범위	49
나. 이자 지급 관련 법률 문제	50
1) CBDC에 대한 이자 지급 시 고려사항	50
2) 현금과의 교환비율 문제 및 금융기관에 미치는 영향	51

다. 마이너스 금리 관련 법률 문제	52
1) 마이너스 금리의 정책적 필요성	52
2) 헌법상 재산권 침해 여부에 대한 검토	52
라. 통화정책과의 관계	54
마. 금융위기와 통화정책	55
4. 그 밖에 전통적인 화폐법에서 논의되어 온 문제	55
가. CBDC와 현금 간의 교환	55
1) 법화 간 교환	55
2) 한국은행법 제52조 제1항 관련 논점	56
3) 정책적 결정 필요사항	57
나. CBDC의 채무성 인정 여부	59
다. 지급준비제도와의 관계	60
5. 한국은행법상 지급결제제도	60
III. 전자금융거래법상 법률문제	61
1. CBDC에 대한 전자금융거래법의 적용 가능성	61
가. 현행 전자금융거래법 하에서의 고려사항	61
나. 전자금융거래법 개정안 하에서의 고려사항	63
2. 지급결제 산업에 미치는 영향	63
제5장 CBDC의 이전	64
I. 서언	64
II. CBDC의 이전방법과 시기	64
1. 계좌형 CBDC의 이전방법과 시기	64
2. 분산원장기반 토큰형 CBDC의 이전방법과 시기	66
3. 실물기반 토큰형(오프라인) CBDC의 이전방법과 시기	67
III. 부정취득과 당사자의 권리관계	68
1. 서언	68
2. 계좌형 CBDC의 부정취득	68
3. 분산원장기반 토큰형 CBDC의 부정취득	69
4. 실물기반 토큰형(오프라인) CBDC의 부정취득	70
IV. CBDC에 포함된 데이터의 위변조, 복제의 사법상 책임	70
1. CBDC의 위변조, 복제의 개념	70
2. 결제의 유효성	71
3. 중앙은행 또는 중개기관의 책임	71
V. 국제거래에서의 CBDC의 국제사법 등 법률상 문제	72

1. 개관	72
2. 국제재판관할	73
3. 계약의 준거법과 통화의 준거법의 구별	75
4. CBDC 관련 불법행위의 준거법	77
VI. 지급수단으로서의 CBDC의 기타 특수한 법률문제	78
1. 외국환거래법 관련	78
2. 대용급부(청구)권	78
3. 강제통용력 상실시 변제방법	79
제6장 CBDC와 금융범죄	81
I. 서언	81
II. CBDC와 자금세탁방지규제	81
1. 특정금융정보법의 적용대상 문제	81
가. 가상자산의 의의와 CBDC	81
나. 자금세탁방지규제 적용 가능성	83
다. 조문안	84
III. 형법상 통화의 위조 등에 관한 규정의 적용 문제	84
1. 개관	84
2. 통화위조죄의 객체 해당 여부	86
3. 통화유사물 해당 여부	87
IV. 범죄대상으로서의 CBDC의 법적 취급 문제	88
1. 재산죄	88
2. 문서죄 등	90
제7장 CBDC와 집행법	92
I. 서언	92
1. 본 장의 검토 내용	92
2. 제도 설계의 원칙 - 강제집행이 가능한 자산의 설계	92
II. 민사집행	93
1. CBDC의 성질과 민사집행	93
가. 민사집행법상 강제집행의 체계	93
나. CBDC의 성질	95
2. 유형별 압류 등 강제집행 방식 검토	96
가. 온라인 CBDC	96
나. 실물기반 토큰형 CBDC	97

3. 민사집행 관련 법령의 개정-----	98
가. CBDC를 현금과 동일한 취급하는 내용의 민사집행법 개정-----	98
나. 강제집행을 위한 기술적 수단 확보-----	99
다. 강제집행을 위한 규정 정비-----	99
4. 민사집행 관련 한국은행의 업무-----	100
III. 몰수 등 형사 강제-----	101
제8장 CBDC와 이용자보호-----	103
I. 서언-----	103
II. 금융정보와 관련한 법률 문제-----	103
1. 개관-----	103
2. 금융실명법-----	103
가. 금융실명법상 금융회사등의 의무-----	103
나. 실명확인 의무의 당사자-----	104
다. 실질명의의 금융거래-----	106
3. 신용정보법-----	106
4. 개인정보보호법-----	107
III. 금융포용-----	108
1. CBDC 도입의 효과와 금융포용 문제-----	108
2. 금융취약계층에 대한 고려 등-----	109
제9장 CBDC의 입법방향-----	111
I. 서언-----	111
II. 한국은행법 등 관련 법령의 제·개정을 위한 기본원칙과 방향-----	111
III. 전자금융거래법과의 관계설정을 위한 기본원칙-----	112
IV. 한국은행법상 입법사항-----	112
1. 입법 형태-----	112
2. 발행근거-----	113
제10장 결론-----	114
참고문헌-----	115

〈요 약〉

[법화로서의 CBDC]

□ CBDC와 법화

- CBDC는 통화를 표시하는 수단 차이 불과하고 기존의 통화법 제상 법화로서의 요건(중앙은행에 의한 발권력의 독점, 강제통용력)을 모두 충족할 수도 있으므로 법화로서의 지위를 부여할 수 있다.

[CBDC의 발행]

□ CBDC의 발행과 한국은행법

- 한국은행이 CBDC를 발행하는 것은 한국은행의 목적 및 업무범위에 포함된다. 다만 한국은행법상 한국은행이 발행하는 화폐는 한국은행권(제48조)과 주화(제53조)로 구성되고 CBDC가 위 개념에 해당하지 않으므로, 한국은행법을 개정하여 CBDC의 발행근거 규정을 신설하는 것이 필요하다.
- CBDC에 한국은행권과 주화와 동등한 법화성을 인정하는 것이 필요하므로 법화성에 관한 한국은행법 제48조 등 관련 규정을 CBDC에 준용하고, 필요한 경우 규정을 신설하는 것이 필요하다.

□ 발행의 형태 및 발행의 상대방

- CBDC의 발행 방법으로는 이용자가 보유하는 현금을 CBDC로 교환해 주는 방법(교환형)을 고려할 수 있다.
- 발행의 상대방과 관련하여서는 한국은행이 직접 CBDC 이용자에게 발행하는 직접형과 한국은행이 금융기관 등 중개기관에게 발행하고 중개기관이 이용자에게 교부하는 혼합형을 고려할 수 있다.
- 직접형의 경우, 한국은행이 일반 고객을 직접 상대방으로 하여 CBDC를 발행해야 한다는 점에서 한국은행의 업무부담이 크게 증가할 수 있다.
- 혼합형의 경우 중개기관에 금융기관 이외의 핀테크 기업 등 전자금융업자를 추가하는 것을 고려해 볼 수 있다.

□ 양(+)과 음(-)의 금리 문제

- 이자는 예금계약 등 금융의 사용대가임을 전제로 지급되므로, CBDC에 지급되는 이자는 엄밀히 보면 ‘이자의 지급’이라기보다는 ‘통화량의 변경’에 가깝다.
- 만일 CBDC에 양이나 음의 금리를 적용할 경우 어느 한쪽으로는 교환이 급격하게 이루어질 수 있고, 만일 한국은행이 현금과 CBDC 통화량 조절을 위해 그 교환을 제한할 경우 현금과 CBDC를 교환하는 시장이 형성될 가능성이 있다.
- 특히 CBDC에 마이너스 금리가 적용될 수 있다는 점을 사전에 알리지 않고 이를 적용하고 CBDC의 현금 교환을 제한하는 경우에는 헌법상 재산권 침해 문제가 발생할 수 있다. 이러한 측면에서는 CBDC에 대한 마이너스 금리 적용 가능성에 대한 법률적 근거를 한국은행법 등에 두는 것이 바람직하다.

□ CBDC와 현금 간의 교환

- CBDC와 현금은 동등한 지위를 갖는 법화에 해당하므로 이러한 관점에서 보면 CBDC와 현금 간의 교환을 인정하는 것이 합리적이다. 다만 통화정책 등 목적상 교환에 제한을 두는 경우에는 그 범위와 사유에 대한 검토가 필요하고, 법령에 근거를 두는 것이 바람직하다.
- 동등한 지위를 갖는 법화 간의 교환이므로 이를 보유자의 채권이 나 중앙은행/중개기관의 채무로 볼 것은 아니다.

□ 지급준비제도와의 관계

- 금융기관이 CBDC로 보유하는 고객의 예금 채무에 대해서도 지급준비금 관련 규정이 적용되도록 하는 것이 타당하다.

□ 지급결제제도와의 관계

- CBDC의 발행, 유통, 환수 등을 위한 CBDC 시스템은 지급결제시스템에 해당한다.
- 한국은행 금융통화위원회는 한국은행법 제28조 제10호에 따른 지급결제제도의 운영·관리에 관한 기본적인 사항을 심의·의결할 수 있고, 제81조 제1항에 따라 지급결제제도의 안전성과 효율성을 도모하기 위하여 한국은행이 운영하는 지급결제제도에 관하여 필요한 사항을 정할 수 있는바, 한국은행은 위 규정에 근거하여 CBDC 시스템을 운영하고 이에 대한 필요한 사항을 정할 수 있다.

□ CBDC에 대한 전자금융거래법의 적용 가능성

- 한국은행의 CBDC 발행은 통화고권에 근거하였으며 영리를 목적으로 하지 않는다. 이에 따라 한국은행 및 한국은행이 발행하는 CBDC는 전자금융거래법의 적용을 받지 않는다고 해석하는 것이 타당하다.

□ 지급결제산업에의 영향

- 한국은행이 CBDC의 유통 등 이러한 소액 결제 업무에 직접 개입하거나 CBDC의 보유자들이 금융기관 등 중개기관의 개입 없이 직접 전자지갑을 통해 CBDC를 이체할 수 있는 경우에는 기존 지급결제 서비스나 간편결제 서비스에 상당한 영향을 미칠 수 있다.
- 반면 현재와 같이 금융기관 및 간편결제사업자들이 CBDC의 유통을 담당하면 상황이 크게 변하지는 않을 것으로 생각된다.

[CBDC의 이전]

□ CBDC의 이전방법과 시기

- CBDC의 이전방법과 시기는 계좌형 CBDC, 분산원장기반 토큰형 CBDC, 실물기반 토큰형 CBDC의 경우로 구분하여 검토한다.
- ① 계좌형·직접형 CBDC의 이전은 중앙은행에 개설된 CBDC 계좌의 증액·감액 기장에 의한다. CBDC의 이전시기는 CBDC 이용자의 상대방의 CBDC 계좌의 증액기장 시점이다.
- ② 계좌형·혼합형 CBDC의 이전은 개설된 CBDC 계좌의 증액·감액 기장에 의한다는 점에서 위 ①과 동일하다. 다만, 해당 업무를 한국은행을 대신하여 중개기관이 수행한다는 점에서 구별된다.

CBDC의 이전시기는 중개기관의 이용자의 CBDC 계좌 증액기장 시점이다.

- ③ 분산원장기반 토큰형·직접형 CBDC의 이전은 전자지갑을 통해 금전적 가치가 포함된 데이터를 수수하는 방법에 의한다. CBDC의 이전시기는 데이터의 수수 시점이다.
- ④ 분산원장기반 토큰형·혼합형 CBDC의 이전은 전자지갑을 통해 금전적 가치가 포함된 데이터를 수수하는 방법에 의한다는 점에서 위 ③과 동일하나, 해당 업무를 한국은행을 대신하여 중개기관이 수행한다는 점에서 구별된다. CBDC의 이전시기는 데이터의 수수 시점이다.
- ⑤ 실물기반 토큰형 CBDC의 이전은 휴대전화를 저장매체로 사용한 경우 NFC 등의 통신을 통하여 상대방 저장매체로 CBDC 데이터를 수수하거나 CBDC를 계좌에 또는 전자지갑을 통해 이전할 수 있는 소프트웨어가 탑재된 단말기가 CBDC 데이터를 수수하는 방법에 의하며, 카드를 저장매체로 사용한 경우에는 저장매체와 단말기 간 데이터를 수수하는 방법에 의한다. CBDC의 이전시기는 휴대폰을 저장매체로 사용하여 저장매체 간 CBDC를 이전하는 경우 데이터의 수수 시점이며, 휴대전화 또는 카드를 저장매체로 사용하여 저장매체와 단말기 간 CBDC를 이전하는 경우에는 계좌로 이전될 경우 증액기장 시점, 전자지갑을 통해 이전될 경우 데이터의 수수 시점이다.

□ 부정취득과 당사자의 권리관계

- 계좌형 CBDC의 부정취득은 사기, 착오, 횡령, 배임 등에 의하여 무권한자가 정당한 이용자를 사칭하여 한국은행 또는 중개기관에 지급요청(이체의뢰)을 하고 정당한 이용자의 계좌에서 무권한자의 계좌로 CBDC를 이전시키는 형태로 발생할 수 있다. 정당한 이용

자의 CBDC 이전 의사가 존재하지 않으므로, 법률이나 약관에서 달리 정하지 않는 한, CBDC를 부정취득한 무권한자가 법률상 유효하게 CBDC를 취득·보유할 수는 없다.

- 분산원장기반 토큰형 CBDC의 부정취득은 무권한자가 정당한 이용자의 전자지갑에 권한 없이 접근하여 정당한 이용자의 CBDC를 무권한자에게 직접 이전시키는 절취의 형태로 발생할 수 있다. 부정이전된 CBDC의 반환청구는 현금과 마찬가지로 부당이득반환청구(민법 제741조) 또는 불법행위에 기한 손해배상청구(민법 제750조)의 형태로 제기할 수 있다.
- 실물기반 토큰형 CBDC의 저장매체가 동산이므로 동산의 부정취득과 동일한 법리가 적용될 수 있으나, 저장매체에 내장된 가치가 이미 부정하게 사용된 경우에 저장매체만을 반환 받을 실익이 크지 않다. 결국 부정이전된 CBDC의 반환청구는 현금과 마찬가지로 부당이득반환청구(민법 제741조) 또는 불법행위에 기한 손해배상청구(민법 제750조)의 형태로 제기할 수 있을 것이다.

□ CBDC에 포함된 데이터의 위변조, 복제의 사법상 책임

- CBDC에 포함된 데이터(또는 정보)의 ‘위조’란 CBDC의 발행자인 한국은행 이외의 자가 CBDC에 관한 데이터와 동일하게 기능할 수 있는 데이터를 부정하게 작출하는 것, ‘변조’란 권한 없이 CBDC에 관한 기존 데이터의 변개(變改), 제거 또는 새로운 데이터의 부가 등에 의하여 CBDC에 포함된 데이터의 금전적 가치를 변경시키는 것을 의미한다. 진정한 데이터를 복사함으로써 완전히 동일한 데이터를 작출하는 것을 CBDC에 포함된 데이터의 ‘복제’(또는 조작)라고 할 수 있는데 ‘위조’의 일종으로 볼 수 있다.
- 위조(복제 포함) 또는 변조된 데이터를 사용한 결제의 유효성에 관하여는 ① 무효라는 견해와 ② 유효로 보되(변조의 경우 결제가

가능한 범위 내에서) 손해배상청구 등에 의하여 해결하자는 견해가 있을 수 있다.

- 한국은행 및/또는 중개기관은 통상적인 판별로서 위조 또는 변조된 CBDC임을 알 수 있었음에도 불구하고 고의 또는 과실로 이를 알지 못하고 수취인에게 CBDC를 이전하거나 CBDC에 포함된 데이터에 따른 금액을 지급한 경우에는 지급인인 이용자의 지급요청에 따른 지급을 하였다는 효력은 발생하지 않고, 채권의 준점유자에 대한 변제의 법리도 적용되지 않는다고 보아야 한다.

□ 국제거래에서의 CBDC의 국제사법 등 법률상 문제

- ① CBDC 자체의 유효성과 관련된 분쟁, 즉 CBDC의 최초 발행에 따른 취득이나 CBDC의 위조, 변조, 복제 등에 따른 CBDC의 유효·무효 또는 발행 취소를 구하는 소는 그 성질상 CBDC를 발행하는 국가의 법원에 전속적 국제재판관할을 인정할 필요가 있다. 즉, 한국은행이 발행하는 CBDC의 최초 발행에 따른 취득이나 CBDC의 유효·무효 또는 발행 취소에 관한 소는 우리나라 법원의 전속관할에 속하고, 당사자들이 합의에 의하여 이를 배제할 수 없어야 한다.
- ② CBDC의 이전(부당이전 포함)이나 CBDC에 의한 이행을 내용으로 하는 계약의 해석과 효력 유무가 문제되는 분쟁, 즉 계약의 이행을 구하는 소는 CBDC의 최초 발행, 유효·무효와 관계없이 CBDC를 이전하는 계약의 해석과 효력의 유무가 문제되므로 CBDC 발행국 법원의 전속관할로 볼 수 없다. CBDC의 이전뿐만 아니라 CBDC에 포함된 데이터 중에서 권리자 명의를 변경하는 것도 마찬가지이다.
- 통화의 정의(定義), 즉 법화의 종류의 구성과 계산단위의 지정 등은 통화 소속국법(*lex monetae*)에 따른 사항이다. 즉 화폐의 정의 및 조직에 관하여는 계약의 준거법이 어느 국가의 법이든 통화 소

속국의 통화법규에 의하게 된다.

- 채무의 범위에 따른 통화의 사용(또는 효력), 예컨대 통화의 해석, 자국통화 사용의 강제, 명목주의와 가치보전조항의 허용성, 현실지급조항의 의미와 효력, 대용급부청구권의 인정 등은 채무의 준거법에 따를 사항이다. 채권의 준거법은 채권 자체의 실질적 내용을 정하는 법으로서, 발생원인에 따라 국제사법이 정하는 원칙에 의하여 정하여진다.
- CBDC의 위조, 변조, 복제, 부정이전 등은 민법상 불법행위에 해당하고, 이것이 복수의 국가가 관련되는 형태로 발생한다면, 그 불법행위의 준거법은 원칙적으로 국제사법(제32조 제1항)의 불법행위지법주의에 따라야 하고, 그에 선행하는 원칙으로서 준거법의 사후적 합의(제33조), 종속적 연결원칙(제32조 제3항), 공통 상거소지원칙(제32조 제2항)을 단계적으로 검토하여야 한다. 다만, 가상세계에서 불법행위가 있는 경우 불법행위지를 특정하는 것에 어려움이 있을 수 있다.

[CBDC와 금융범죄]

□ CBDC와 자금세탁방지규제

- CBDC는 가상자산이 아니다. CBDC는 한국은행이라는 명확한 발행주체가 있을 뿐만 아니라 한국은행의 독점적인 발권력에 근거한 것이므로 발행주체가 없거나 중앙은행의 독점적인 발권력에 근거하지 않은 통상의 가상자산과 동일하게 볼 수 없다.
- 다만, 개정 특정금융정보법 제2조 제3호는 가상자산을 “경제적 가치를 지닌 것으로서 전자적으로 거래 또는 이전될 수 있는 전자적 증표(그에 관한 일체의 권리를 포함)”라고 하여 발행주체 유무와

관계없이 폭넓게 정의하고 있으므로, 한국은행이 발행하는 CBDC도 특정금융정보법상 가상자산의 개념에 포함된다는 해석이 제기될 수 있다. 따라서 가상자산에 제외되는 것을 열거하고 있는 제2조 제3호 단서 각목의 어느 하나로 CBDC를 추가하거나, 제2조 제3호 단서 사목(거래의 형태와 특성을 고려하여 대통령령으로 정하는 것)에 따라 대통령령에 CBDC를 추가함이 바람직할 것이다.

□ 형법상 통화의 위조 등에 관한 규정의 적용 문제

- 내국통화 위조죄(형법 제207조 제1항), 위조·변조 내국통화 행사죄 및 위조·변조 내국통화 수입·수출죄(형법 제207조 제4항), 위조 내국통화 취득죄(형법 제208조), 위조 내국통화 지정(知情)행사죄(형법 제210조)의 객체인 “대한민국의 화폐, 지폐 또는 은행권”에 한국은행 발행의 CBDC가 포함된다고 해석하는 것이 합리적이다.
- 다만, 이와 같은 해석은 화폐를 주화로 좁혀 해석해온 종래의 형법학계의 통설과는 배치되는 측면이 있으므로, 죄형법정주의 원칙상 우려가 있을 수 있다면 CBDC가 화폐에 포함됨을 전제로 한 형법개정이 필요할 것으로 판단된다.
- 통화유사물 제조·수입·수출 또는 판매죄(형법 제211조 제1항 및 제2항)의 객체인 “내국에서 통용하거나 유통하는 화폐, 지폐 또는 은행권에 유사한 물건”에 한국은행 발행의 CBDC와 유사한 데이터가 포함된다고 볼 수 있는지 여부가 문제될 수 있다. 통화유사물은 그것이 민법상 물건, 즉 “유체물 및 전기 기타 관리할 수 있는 자연력(自然力)”일 것을 전제로 하는데 CBDC와 유사한 데이터가 여기에 해당하지는 않으므로 형법 제211조가 적용되지 않을 우려가 있다.

□ 범죄대상으로서의 CBDC의 법적 취급 문제

- 형법은 강도죄(제333조), 사기죄(제347조), 컴퓨터등사용사기죄(제347조의2), 공갈죄(제350조), 배임죄(제355조 제2항) 등의 행위객체로 ‘재산상 이익’을 규정하고 있고, 특히 컴퓨터등사용사기죄와 배임죄의 경우 ‘재산상 이익’만이 행위객체로 규정되어 있다. 가상자산을 비롯하여 중앙은행이 발행하는 CBDC는 여기의 ‘재산상 이익’에 해당한다.
- 중앙은행이 발행하는 CBDC는 민법상 물건에 해당하지 않으므로 형법상 재물에 해당하지 않는다. 따라서 CBDC에 대하여는 절도죄(제329조), 횡령죄(제355조 제1항), 장물죄(제362조)와 같은 재물죄가 성립할 수 없다. 강도죄, 사기죄, 공갈죄의 경우 행위객체로 재물과 재산상 이익이 함께 규정되어 있으므로 CBDC에 대하여도 성립할 수 있다. 한편 손괴죄(제366조)는 행위객체로 재물뿐만 아니라 ‘전자기록’도 규정하고 있다. CBDC는 전자기록에 해당한다고 볼 수 있으므로 CBDC를 손괴 또는 은닉 기타 방법으로 그 효용을 해하는 경우 손괴죄가 성립할 여지가 있다.
- CBDC는 형법상 공전자기록등위작·변작죄(제227조의2) 및 동 행사죄(제229조)의 객체인 ‘공무소의 전자기록 등 특수매체기록’이나 사전자기록등위작·변작죄(제232조의2) 및 동 행사죄(제234조)의 객체인 ‘권리·의무 또는 사실증명에 관한 타인의 전자기록등 특수매체기록’에 해당한다고 볼 여지가 있다.
- 특수매체기록에 해당하는 CBDC 또는 그 저장매체에 허위의 정보 또는 부정한 명령을 입력하거나 기타 방법으로 정보처리에 장애를 발생하게 하여 사람의 업무를 방해하는 경우에는 형법상 컴퓨터등 장애업무방해죄(제314조 제2항)로 처벌될 여지가 있다.

[CBDC와 집행법]

□ 집행 가능한 CBDC의 설계

- CBDC가 시장에서 법화로서 성공적으로 유통이 되고 불법적인 자금 용도로 사용되지 않게 하기 위해서는 무엇보다도 압류, 강제집행, 몰수 등 현행 시스템이 CBDC에도 차질 없이 적용되도록 CBDC 제도를 설계하는 것이 중요하다.
- 특히 중개기관이 전자지갑이나 개인키를 확보하지 않고도 법원의 명령에 따라 CBDC를 압류, 현금화할 수 있는 기술적 장치를 마련하는 것이 필요하다.

□ CBDC와 민사집행

- 온라인 CBDC 또는 실물기반 토큰형 CBDC인지 및 현금으로의 교환권이 인정되는지에 따라 다음과 같은 압류 및 현금화 방법을 고려할 수 있다.

	온라인 CBDC	실물기반 토큰형 CBDC
압류	<ul style="list-style-type: none"> • 집행관이 개인키와 비밀번호를 확보(또는 개인키와 비밀번호 없이도 거래를 정지시킬 수 있는 기술적 장치 개발) • 보유자가 기존 개인키나 비밀번호를 통해 전자지갑에 접속하는 것을 저지 	<ul style="list-style-type: none"> • 실물기반 토큰형 CBDC가 저장된 저장매체 자체를 동산으로서 압류
현금화	<ul style="list-style-type: none"> • 집행관이 개인키와 비밀번호(혹은 개인키와 비밀번호 없이도) 이체할 수 있는 	<ul style="list-style-type: none"> • 집행관이 비밀번호(혹은 개인키와 비밀번호 없이도) 이체할 수 있는 기술적 장

	<p>기술적 장치가 있는 경우에는 해당 수단을 통해)를 통해 CBDC를 채권자에게 이체</p> <ul style="list-style-type: none"> • 현금 교환권이 인정되는 경우 현금으로 교환한 후 현금으로 지급 	<p>치가 있는 경우에는 해당 수단을 통해)를 확보하여 이를 통해 CBDC를 채권자에게 이체</p> <ul style="list-style-type: none"> • 현금 교환권이 인정되는 경우 현금으로 교환한 후 현금으로 지급
--	---	--

- 한국은행법에 따라 CBDC에 법화성이 인정되면 보다 근본적으로 민사집행법에 CBDC를 현금과 동일하게 보는 취지의 규정을 신설하는 것을 검토하여야 한다. 민사집행법 및 민사집행규칙상 “현금화”를 재산 등을 처분하여 주화나 한국은행권과 같은 “현금”을 받는 것뿐만 아니라 “CBDC”를 받는 것도 이와 동등하게 취급하는 것이 필요하다.
- 직접형을 선택하는 경우 한국은행이 압류, 추심명령, 전부명령 등 일반 사인 간의 강제집행 관련 업무를 처리하여야 하고, 일반 이용자 간 각종 분쟁에 개입될 수 있다. 특별한 사정이 없는 한 금융기관 이외에 민간 개인이나 법인을 직접 상대하지 않는다는 중앙은행의 일반원칙과도 맞지 않을 뿐만 아니라 한국은행의 업무부담 증가 측면에서도 고려할 측면이 있다.

□ CBDC와 몰수 등 형사 강제

- 형법 제48조 제1항에 따라 범죄행위에 제공하였거나 제공하려고 한 물건, 범죄행위로 인하여 생하였거나 이로 인하여 취득한 물건 등은 몰수의 대상이 되고, 범죄수익은닉규제법에 의하면 범죄수익, 범죄수익에서 유래한 재산은 몰수 대상이 된다.
- 형법상 몰수 대상이 되는 물건은 유체물뿐만 아니라 권리 또는 이

익도 포함된다고 보는 것이 합리적이고, 대법원은 무형자산인 가상 자산에 대해 범죄수익은닉규제법이 적용되어 몰수가 가능하다고 판시한 바 있다. 이러한 점에 비추어 보면 CBDC에 대해서도 몰수가 가능하다고 보는 것이 타당하다.

[CBDC와 이용자보호]

□ 금융정보와 관련한 문제

- 금융실명법상 CBDC를 발행하고 이전하는 거래 등은 ‘금융자산’의 매매, 발행에 해당하므로 금융실명법상 각종 의무가 적용된다. 직접형의 경우 한국은행이 이러한 의무를 부담한다는 측면에서 다소 바람직하지 않은 측면이 있다. 혼합형의 경우 중개기관이 이를 시행하여야 하는데, 한국은행의 업무를 위탁받아서 하는 것으로 볼 것은 아니고, 중개기관이 자신의 업무를 수행하는 것으로 보아야 한다.
- CBDC 거래 정보는 신용정보법상 신용정보에 해당하나, 한국은행은 신용정보제공·이용자에 해당한다고 보기 어려우므로 신용정보법을 적용받지 않는다.
- CBDC의 보유자나 결제정보와 같은 정보는 개인정보에 해당하고, 한국은행도 개인정보보호법에 따라 의무를 부담한다.

□ 금융포용

- CBDC는 은행계좌나 신용카드가 없는 사람에게도 관련 서비스를 활용할 수 있게 한다는 점에서 긍정적 효과가 있으나, 디지털 환경에 취약한 이용자가 지급수단을 사용하지 못하고 이에 따라 경제활동에서 배제될 수 있다는 점에서 신중한 접근이 필요하다.

- 디지털 환경에 친숙하지 않은 이용자가 소매점 등에서 생필품을 구매하는 경우, 인터넷 시스템이나 CBDC의 유통을 지원하는 중개 기관 시스템의 작동 장애 등의 경우, 병원, 구조 등 긴급한 상황에서 필요한 경우 등에서 현금 사용권이 보장되도록 관련 입법을 검토하는 한편, 제한된 범위 내에서 실물기반 토큰형 CBDC를 허용할 필요가 있다.

제1장 서론

I. 연구배경과 목적

디지털 기술의 발전과 비현금화 현상의 확대, 그리고 민간분야의 디지털화폐의 확산 등에 따라 전통적인 법화의 형태를 “중앙은행이 발행하는 전자적 형태의 화폐”를 말하는 ‘중앙은행 디지털화폐’(Central Bank Digital Currency, 이하 CBDC)로 변화시키려는 움직임이 나타나고 있다. 최근 66개 중앙은행에 대한 BIS의 조사에 따르면 80% 이상이 중앙은행 디지털화폐에 관한 일정한 작업을 진행하고 있다.¹⁾

안전성을 갖춘 화폐와 신뢰성 있는 지급수단의 제공은 설립 당초부터 중앙은행의 사명이자 핵심기능이었다.²⁾ 따라서 변화하는 기술적 기반을 법화제도에 반영하는 것은 중앙은행의 기본적인 책무에 속한다. CBDC에 대한 검토는 지급수단으로서의 현금의 사용 비중이 급격히 감소하는 비현금화 현상과 함께 진행되고 있다. 따라서 법화의 지급수단으로서의 제도적 기능을 다시 한번 살펴보는 것도 필요할 것으로 본다.

기술발전을 법화제도에 반영한다는 관점에서 CBDC에 대한 검토는 법적 성질에 대한 명확한 분석을 전제로 경제적 관점에서의 효율성은 물론 안전성에 대한 고려와 함께 이용자 관점에서의 지급수단에 대한 접근성 보장 측면의 검토도 필수적이라고 할 수 있다. 이를 위해 먼저 전통적으로 정립되어 온 법화제도와의 관계를 정리해야 한다.

1) Codruta Boar, Henry Holden and Amber Wadsworth, Impending Arrival – a Sequel to the Survey on Central Bank Digital Currency, BIS Paper No 107, 23 January 2020, p3. Codruta Boar, Henry Holden and Amber Wadsworth, Impending Arrival – a Sequel to the Survey on Central Bank Digital Currency, BIS Paper No 107, 23 January 2020, p3. 이하 용어로서의 ‘통화’와 ‘화폐’는 법률상 필요한 경우를 제외하고는 혼용한다.

2) Yves Mersch, “An ECB Digital Currency – a Flight of Fancy?”, Speech at the Consensus 2020 virtual conference, 11 May 2020, p1.

이 연구에서는 첫째, CBDC를 전통적으로 증서나 금속을 수단으로 발행 또는 발권되어 왔던 법화를 디지털기술을 기반으로 발행 또는 발권한다는 점에서 기본적으로 ‘수단의 변화’라고 인식한다. 둘째, CBDC의 지급수단으로서의 안전성에 대한 고려는 법적 관점에서 한국은행법, 전자금융거래법 그 밖의 금융규제법은 물론 일반사법상 거래수단으로서 발행과 유통, 범죄의 대상 또는 수단으로서의 기능, 압수나 압류, 몰수 등 범집행을 포함한 다양한 법률문제에 대한 예측가능성 확보가 반드시 필요하다. 셋째, CBDC는 지급수단이므로 효율성에 대한 고려가 안전성과 함께 이루어져야 한다. 현실적으로 현재 급격히 발전하고 있는 비현금지급수단에 미칠 영향도 함께 살펴보아야 한다. 넷째, CBDC가 지급수단으로서의 효율성과 안전성의 요건을 모두 충족하는 경우에도 현금 없는 사회로의 변화가 빠르게 진행되는 상황에서 디지털 취약계층을 포함한 이용자의 지급수단의 선택가능성에 관한 논의도 역시 이루어질 필요가 있다.

이 연구는 첫째, 현재까지 국내외에서 논의되고 있는 CBDC의 의의와 사례를 검토하여 현행법상 채택할 수 있는 발행형태를 정리하고, 둘째, 지급수단으로서의 CBDC의 법률문제를 한국은행법을 중심으로 하는 화폐법과 전자금융거래법, 민법 등 지급수단법으로 나누어 살펴보고, 셋째, 구체적인 법률문제를 CBDC의 법적 성질과 내용, 발행과 유통, 금융범죄, 집행법, 이용자보호로 나누어 검토한 후, 넷째, 이상 논의내용에 기초하여 한국은행법 등 관련 법령의 제·개정과 특히 전자금융거래법과의 관계설정을 위한 기본원칙을 제시하는 것을 목적으로 한다.

이 연구를 통하여 확보할 수 있는 정책적 시사점은 다음 3가지로 정리할 수 있다. 첫째, 한국은행법 및 일반사법상 CBDC의 법적 성질과 전통적인 화폐법상 법화법리의 CBDC에 대한 적용과 함께 새로운 법률문제에 대한 접근방법과 결론을 확보함으로써 수단의 변화와 무관하게 유지될 수 있는 법화제도의 안정적인 설계를 위한 법률적인 출발점을 확보할 수 있을 것이다. 둘째, CBDC와 전자금융거래법 등 개정이 추진 중인 법률제도와의 관계설정을 위한 접근방법과 기본지침을 확보함으로써 변화되는 지

급수단법제와의 체계적 정합성을 유지하면서 관련제도의 적용범위를 명확히 구분하는 기준을 확보할 수 있을 것으로 본다. 셋째, 이 연구를 통하여 CBDC에 대한 입법과제의 도출을 위한 법적 사고의 기본적인 접근방법과 관련 규제의 입법을 위한 기본지침을 확보할 수 있을 것으로 생각된다. 구체적으로는 이 연구의 결론을 입법과제의 확인, 입법방향의 설정, 그리고 구체적인 조문안 작성을 위한 지침 확보 등에 활용할 수 있을 것으로 기대된다.

II. 연구의 내용과 구성

이 연구는 다음 9부분으로 구성된다.

제2장 CBDC의 의의와 구조에서는 첫째, 현재까지 논의되고 있는 CBDC의 의의와 배경을 살펴보고, 둘째, CBDC의 다양한 발행형태를 명확히 정리한다.

제3장 CBDC의 법적 성질에서는 첫째, 한국은행법상 법화성 및 강제통용력과 관련하여 화폐로서의 수용성을 살펴보고, 둘째, CBDC에 표시되는 권리의 사법상 법적 성질과 내용을 정리한다.

제4장 CBDC의 발행에서는 한국은행법과 전자금융거래법을 중심으로 법률문제를 살펴본다. 첫째, 한국은행법상 일반적 논의로서 한국은행법의 목적 및 한국은행의 업무범위와의 관계, 발행의 상대방의 범위와 한국은행법의 관계, 한국은행법상 통화정책과 관련한 금리 등의 문제, 그 밖에 전통적인 화폐법에서 논의되어 온 문제와 한국은행법상 지급결제제도를 CBDC를 대상으로 살펴본다. 둘째, 전자금융거래법상 문제로서 CBDC에 대한 전자금융거래법의 적용 가능성을 살펴본다.

제5장 CBDC의 이전에서는 첫째, CBDC의 이전방법과 시기, 둘째, 부정취득과 당사자의 권리관계, 셋째, CBDC에 포함된 정보의 위변조나 복제

의 사법상 책임, 넷째, 국제거래에서의 CBDC의 국제사법 등 법률상 문제, 다섯째, 그 밖에 지급수단으로서의 CBDC의 특수한 법률문제를 정리한다.

제6장 CBDC와 금융범죄에서는 첫째, 특정금융정보법을 중심으로 하는 자금세탁방지문제, 둘째, 형법상 통화의 위조 등에 관한 규정의 적용문제, 셋째, 범죄대상으로서의 CBDC의 법적 취급에 관한 문제를 분석한다.

제7장 CBDC와 집행법에서는 첫째, 압류 등의 대상으로서의 CBDC와 압류 등의 방법, 둘째, 몰수 등의 대상으로서의 CBDC와 몰수 등의 방법을 살펴본다.

제8장 CBDC와 이용자보호에서는 첫째, 금융정보와 둘째, 금융포용의 문제를 정리한다. 첫째, 금융정보와 관련하여 지급수단으로서의 CBDC의 발행 및 유통과 관련하여 발생할 수 있는 개인정보보호 문제를 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률(“금융실명법”), 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률(“신용정보법”), 개인정보보호법으로 나누어 살펴본다. 둘째, 금융포용의 문제로서 특히 현금 없는 사회로의 변화가 매우 빠르게 진행되는 상황에서 디지털 환경에 취약한 이용자의 지급수단선택에 관한 법률문제와 대안을 살펴본다.

제9장 CBDC의 입법방향에서는 첫째, 이상 논의한 내용에 기초하여 한국은행법 등 관련 법령의 제·개정을 위한 기본원칙과 방향을 제시하고, 둘째, 전자금융거래법과의 관계설정을 위한 기본원칙을 정리한다.

제10장 결론에서는 이상의 논의를 정리하여 결론을 제시한다.

제2장 CBDC의 의의와 구조

1. 의의와 배경

1. 의의

가. 개념

현재 CBDC에 대한 표준적인 정의는 없다. 일반적으로는 CPMI-MC (2018)의 논의에 따라서 “전통적인 지급준비금이나 결제계좌상 예치금과는 다른 전자적 형태의 중앙은행 화폐”라고 정의하고 있다.³⁾CBDC를 단순히 “중앙은행이 전자적 형태로 발행하는 법화”라고 정의하는 경우도 있지만,⁴⁾ CPMI-MC(2018)은 그 정의에서 현재의 지급준비금이나 결제계좌상 예치금도 전자적 형태라는 점을⁵⁾ 분명히 한 것이다. 따라서 CBDC를 단순히 전자적 형태라고 정의하는 것은 충분하지 않다.

3) Committee on Payments and Market Infrastructures and Markets Committee, “Central Bank Digital Currencies”, March 2018, p4(“a digital form of central bank money that is different from balances in traditional reserve or settlement accounts”)(“CPMI-MC(2018)”). 한국은행은 이 정의에 기초하여 CBDC를 “중앙은행 내 지준예치금이나 결제성 예금과는 별도로 중앙은행이 전자적 형태로 발행하는 새로운 화폐”로, 일본은행 연구회는 “민간은행등이 중앙은행에 보유하는 당좌예금과는 다른, 새로운 형태의 전자적인 중앙은행 화폐”라고 정의한다. 한국은행, 중앙은행 디지털화폐, 2019.1, 4면; 中央銀行デジタル通貨に関する法律問題研究会, 「中央銀行デジタル通貨に関する法律問題研究会」, 『金融研究』 第39卷第2号, 2020, 4-5면(“中央銀行研究会(2020”).

4) Sarah Allen, Srdjan Capkun, Ittay Eyal, Giulia Fanti, Bryan Ford, James Grimmelmann, Ari Juels, Kari Kostianen, Sarah Meiklejohn, Andrew Miller, Eswar Prasad, Karl Wüst, and Fan Zhang, Design Choices for Central Bank Digital Currency: Policy and Technical Considerations, Global Economy & Development Working Paper 140, July 2020, p1(“fiat currency issued by central banks in digital form”)(Allen(2020)), p5.

5) 한국은행, 중앙은행 디지털화폐, 2019.1, 4면.

한국은행은 이를 발행주체, 법적 형태, 이용주체라는 세 가지 구성요소로 나누어 다음과 같이 정리하고 있다.⁶⁾

첫째, 발행주체는 중앙은행으로서 CBDC는 그 구조에 따라서 중앙은행이 발행하는 다른 법화와의 교환이 보장된다. 한국은행은 이러한 특징을 “중앙은행의 직접적인 채무”라고 기술한다.⁷⁾

둘째, 법적 형태는 전통적인 법화인 현금과는 달리 전자적 형태를 갖는다. 전자적 형태를 구현하는 기술에 따라 단일원장방식과 분산원장방식이 모두 가능하다.

셋째, 이용주체를 모든 경제주체가 이용할 수 있는 소액결제용 또는 일반이용형(general purpose)과 은행 등 금융기관들의 자금결제용으로만 이용할 수 있는 거액결제용 또는 거액거래형(wholesale only)으로 구분할 수 있다.⁸⁾ 현재 논의되고 있는 CBDC의 특징은 소액결제용 또는 일반이용형에서 찾을 수 있다.⁹⁾

2. 배경

가. 논의의 범위

CBDC는 법화제도의 자연스러운 발전과정의 산물이라고 이해된다. 디지털기술의 금융에의 접목을 통한 금융분야의 기술혁신, 다양한 비현금수단을 통한 지급서비스의 변화, 이러한 변화에 기초한 지급수단으로서의 현

6) 한국은행, 중앙은행 디지털화폐, 2019.1, 4면.

7) 한국은행, 중앙은행 디지털화폐, 2019.1, 4면. cf. CPMI-MC(2018), p3(“central bank liability”).

8) “general purpose”와 “wholesale only”를 한국은행은 ‘소액결제용’과 ‘거액결제용’으로, 일본은행 연구회는 ‘일반이용형’과 ‘거액거래형’으로 각각 번역하고 있다. 한국은행, 중앙은행 디지털화폐, 2019.1, 4면; 中央銀行研究会(2020), 5면.

9) 한국은행, 중앙은행 디지털화폐, 2019.1, 5면; Allen(2020), p5.

금사용의 급격한 감소 등은 법화제도에 중요한 변화요인으로 작용하고 있다. 또한 CBDC를 금융포용의 새로운 방법으로 인식하고 있는 것도 CBDC에 대한 논의상황에 큰 영향을 미치고 있다.

나. 지급서비스와 기술발전

CBDC에 대한 현재의 논의는 다양한 기술의 발전에 힘입은 것이다. 정보통신기술의 발전은 전통적인 금융산업에 결합됨으로써 여신, 수신, 투자, 보험, 집합투자, 금융시장인프라 등 다양한 분야에 변화를 발생시키고 있다. 흔히 ‘핀테크’ 또는 ‘디지털금융’이라고 불리는 이러한 다양한 변화가 법화제도에 적용된 것이 CBDC이다.

현재의 급격한 비현금화 추세¹⁰⁾와 함께 CBDC도 또한 지급수단으로서의 사회적 수용성을 확보할 수 있는 방향으로 설계되어야만 제도로서의 지속가능성을 확보할 수 있을 것이다. 시스템 단절에 따른 결제실패의 우려는 여전히 유효한 의문으로 남아 있다.

다. 지급서비스의 변화

전통적으로 지급제도는 은행을 중심으로 설계·운영되어 왔다. 이를 은행법상으로는 지급업무를 “은행의 배타적 고유업무”라고 표현한다.¹¹⁾ 그러나 2007년을 계기로 EU와 일본 등 주요국에서 지급업무를 은행 이외의 금융 또는 비금융분야로 확대하기 시작했다.¹²⁾ 지급제도에 이러한 변화가

10) 국내에서의 비현금화와 그 법적 과제에 대해서는, 정순섭, “현금 없는 사회의 법적 과제”, 은행법연구 제12권 제1호, 2019, 195-235면.

11) 정순섭, 은행법, 지원출판사, 2017, 184면. 상세한 논의는, 정순섭, “금융규제체계개편론 - 은행의 업무범위에 대한 국제적 논의를 중심으로-”, 상사판례연구 제24집 제4권, 2011, 239-301면.

12) 정순섭, 은행법, 지원출판사, 2017, 182-183면.

발생하기 시작한 것은 무엇보다도 ‘신뢰의 확대’에 따른 것으로 본다. 전통적인 지급제도가 은행을 중심으로 설계되어 온 것은 은행에 대한 신뢰가 다른 금융 또는 비금융영역에 비해 상대적으로 높았던 점에 기인한 것이다.¹³⁾ 한편 우리나라의 경우 여신전문금융업법(신용카드), 전자금융거래법(전자지급수단), 외국환거래법(외화이체), 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(“정보통신망법”)(통신과금서비스), 자본시장과 금융투자업에 관한 법률(“자본시장법”)(투자자예탁금을 이용한 자금이체) 등 비은행 금융회사나 비금융회사에 의한 예금 이외의 지급수단에 의한 지급업무를 허용하는 입법에서 지급업무 자체를 은행법상 은행의 고유업무로 보는 입장이 명확히 나타나지 않는다.

그러나 핀테크로 알려져 있는 디지털기술의 금융에의 접목은 비용과 시간의 절감을 통한 효율성과 함께 기술에 대한 신뢰를 전반적으로 높이게 되었다. 현재의 기술수준은 법화를 포함한 모든 지급수단이 그 기능을 발휘하기 위해 확보해야 할 사회적 수용성을 갖출 수 있을 정도로 발전한 것이다. 따라서 전통적인 은행시스템에 대한 신뢰를 기초로 형성된 지급제도는 변화가 불가피하게 된 것이다.

최근에는 국가별 CBDC 시스템 연계를 통한 국가간 지급서비스의 개선도 논의되고 있다.¹⁴⁾ 현재 국내 송금인 - 송금은행 - 수취은행 - 국외 수취인

13) Ross Cranston, Principles of Banking Law, 2nd ed, 2002, p231.

14) Committee on Payments and Market Infrastructures, Enhancing cross-border payments: building blocks of a global roadmap: Stage 2 report to the G20, July 2020, p7(“Providing domestic CBDC implementations with the necessary guidance to enable cross-border transactions via access by non-residents and/or interlinking with international infrastructure”); Committee on Payments and Market Infrastructures, Enhancing cross-border payments: building blocks of a global roadmap: Stage 2 report to the G20-technical background report, July 2020, p51(“CBDCs can enable cross-border payments either through the availability of domestic CBDC to users from other currency areas or through the domestically issued CBDC, in conjunction with the CBDC arrangement on the side of the receiving jurisdiction. This building block is aimed at providing prospective domestic CBDC implementations with the necessary guidance on interoperability and interfacing with international infrastructures to enable cross-border transactions.”); Victoria Cleland, Cross-border Payments-Innovating in a Changing World, Speech at Central Bank Payments Conference, 13 October 2020, p7

으로 이루어지는 국제지급서비스 구조에서 CBDC를 이용하게 되면 외화 환전과 코레스은행 이용 등에 따른 다양한 비용을 획기적으로 절감할 수 있게 될 것이다. 특히 이러한 구조가 도입될 경우 기존의 가상자산¹⁵⁾을 이용한 송금구조¹⁶⁾에 비하여 법화로서의 가치의 안정성과 법적 확실성을 기초로 상당히 안정적인 국제지급서비스의 운용이 가능해질 것으로 기대된다.

라. 현금없는 사회로의 변화¹⁷⁾

현재 법화의 비중이 급격히 감소하는 비현금화현상이 국제적으로 매우 빠르게 진행되고 있다. 특히 우리나라는 그중에서도 비현금화가 가장 많이 진행된 국가이다.¹⁸⁾ 우리나라에서 특히 비현금화가 급속히 진행된 배

(CBDC에 관한 논의에서, “it is important that as these issues are debated it is also done with an eye to how they could support cross-border payments”).

- 15) 가상자산에 대해서는 암호자산(cryptoasset), 암호통화(화폐)(cryptocurrency), 디지털통화(화폐)(digital currency), 가상통화(화폐)(virtual currency) 등의 용어가 사용되어 왔다. 각국의 입법상 법률용어로는 ‘가상통화’(Virtual currency)가 사용되는 추세였다(뉴욕주법 23 NYCRR Section 200.2 (p)(“Virtual Currency means...”), 일본 2019년 개정된 자금결제에 관한 법률 제2조 제5항). 최근에는 ‘암호자산’ 또는 ‘가상자산’이라는 용어를 사용하기 시작했다. ‘암호자산’이라는 용어를 사용하는 것으로, 일본 2019년 개정 자금결제에 관한 법률 제2조 제5항과 금융안정위원회(Financial Stability Board, FSB) 등 국제기구의 권고사항을 들 수 있다. ‘가상자산’이라는 용어를 사용하는 것으로, 우리나라 특정금융거래정보의 보고 및 이용에 관한 법률(“특정금융정보법”) 제2조 제3호와 국제자금세탁방지기구(Financial Action Task Force, FATF) 등 국제기구의 권고사항을 들 수 있다. 이 연구에서는 ‘가상자산’이라는 용어를 사용한다.
- 16) 국내에도 “암호 화폐를 활용한 해외 송금 방식”을 사업모델로 하는 핀테크기업이 있다. <https://world.kbs.co.kr/service/contents_view.htm?lang=k&menu_cate=business&id=&board_seq=388330> (2020.10.2. 방문)
- 17) 라. 현금없는 사회로의 변화와 마. 금융포용에 대한 분석은 정순섭, “현금 없는 사회의 법적 과제”, 은행법연구 제12권 제1호, 2019, 195-235면의 논의내용을 기초로 한 것이다.
- 18) 일본 경제산업성 등의 조사에 따르면 2016년(괄호안은 2015년) 현재 한국 96.4%(89.1%), 영국 68.6%(54.9%), 중국 65.8%(63.9%), 캐나다 56.3%(55.4%), 호주 58.2%(51.0%), 스웨덴 51.5%(48.6%), 미국 46.0%(45.0%), 프랑스 40.7%(39.1%), 인도 34.8%(38.4%), 일본 19.9%(18.4%), 독일 15.6%(14.9%)이다. 정순섭, “현금 없는 사회의 법적 과제”, 은행법연구 제12권 제1호, 2019, 202면.

경에는 세원확보나 자금세탁방지와 같은 정책목적에 따라 신용카드를 포함한 비현금수단의 사용을 법제도적으로 적극 권장한 것도 중요한 요인으로 작용했다.¹⁹⁾ 그러나 신용카드는 대출이 수반되는 지급수단으로서 신용심사와 관리 및 대손충당금처리 등과 관련하여 고비용구조가 될 수밖에 없다.

이러한 상황에서 비트코인과 같은 가상자산이 새로운 형태의 지급수단으로서의 효율성을 강조하면서 등장하였지만, 필수요건인 가치 안정성과 법적 확실성의 부족으로 실제로는 지급을 위하여 사용되기보다는 투자수단이나 자본조달수단으로 사용되는 경우가 대부분이다. CBDC는 이러한 변화의 과정에서 중앙은행이 직접 발행주체가 됨으로써 그 가치를 보장하는 방식으로 등장하게 된 것이다.

법화제도라는 관점에서 전통적인 중앙은행의 법화공급방식은 중앙은행 제도에 참가하고 있는 은행에 대한 계좌형 중앙은행화폐와 비은행에 대한 실물형 중앙은행화폐 즉 현금의 공급으로 이원화되어 왔다. 그러나 현금 없는 사회로의 진전에 따라 후자의 공급경로가 사라질 수도 있는 것이다. 따라서 “비은행에 대한 중앙은행화폐”의 공급을 위한 새로운 경로가 필요하게 될 수도 있다.

마. 금융포용

일부 국가에서는 CBDC를 금융포용의 새로운 방법으로 인식하고 있는 것도 CBDC에 대한 논의상황에 중요한 영향을 미치고 있다.²⁰⁾ 지급수단의 확보는 금융거래를 위한 출발점이 되는 점에서 경제주체가 걱정할 지급수

19) 정순섭, “현금 없는 사회의 법적 과제”, 은행법연구 제12권 제1호, 2019, 204-205면.

20) Barry Cooper, Antonia Esser and Michaela Allen, The Use Cases of Central Bank Digital Currency for Financial Inclusion: A Case for Mobile Money, Cenfri, June 2019.

<https://cenfri.org/wp-content/uploads/2019/06/CBDC-and-financial-inclusion_A-case-for-mobile-money.pdf> (2020.10.2. 방문)

단을 가능한 비용으로 확보하는 것은 금융포용의 관점에서도 중요하다.²¹⁾ 국제기구에서도 개인과 기업은 대부분의 지급수요를 충족하고, 가치를 안전하게 저장할 수 있으며, 다른 금융서비스를 위한 접근경로로 활용할 수 있는 최소한 1개의 규제대상 지급업자가 운영하는 거래계좌를 보유할 수 있어야 한다는 원칙을 제시하였다.²²⁾

전통적으로 금융포용 논쟁은 금융시스템의 핵심구성요소인 은행서비스에 대한 접근가능성이 제한되거나 차단된 금융소외자(unbanked 또는 underbanked)²³⁾를 중심으로 논의되어 왔다. 비현금지급수단의 발전이 금융서비스로의 접근이 일반적이지 않은 국가에서는 접근이 쉬운 지급수단을 보급함으로써 금융포용의 진전을 기대할 수 있다는 견해가 있다.²⁴⁾ 그러나 반대로 ‘현금이 완전히 없는 사회’에서는 비현금지급수단의 사용에 익숙하지 않은 디지털소외계층은 단순히 금융서비스가 아니라 기본적인 생필품 구입을 포함한 모든 경제활동으로부터 소외될 가능성도 부정할 수 없다. 빈곤이 금융소외의 원인이라면 가장 기본적인 가치저장수단인 현금 사용의 제한은 그에 대한 대응노력을 왜곡시킨다는 지적도 있다.²⁵⁾

21) 지급수단과 금융포용에 대해서는, 정순섭, “현금 없는 사회의 법적 과제”, 은행법연구 제12권 제1호, 2019, 220-222면.

22) Committee on Payments and Market Infrastructures and World Bank Group, Payment Aspects of Financial Inclusion, April 2016, p53. <<https://www.bis.org/cpmi/publ/d144.pdf>> (2019.5.5. 방문)

23) 무은행거래자(unbanked)는 가게 구성원중 누구도 은행계좌를 가지고 있지 않은 경우를, 저은행거래자(underbanked)는 은행계좌를 가지고 있지만 은행시스템 밖에서 금융상품이나 서비스를 취득하는 경우를 말한다. 은행계좌를 보유하면서 직전 12개월간 대체금융서비스(alternative financial services)로부터 머니오더나 전당포대출, 자동차소유권대출과 같은 서비스를 이용한 경우에 저은행거래자로 분류된다. 완전은행거래자(fully banked)는 가게가 은행계좌를 가지면서 지난 12개월간 대체금융서비스를 이용하지 않은 경우를 말한다. Members of the FDIC Unbanked/Underbanked Survey Study Group, FDIC National Survey of Unbanked and Underbanked Households, October 2018, p1. <<https://www.fdic.gov/householdsurvey/2017/2017report.pdf>> (2019.5.1. 방문)

24) 金融調査研究会, キャッシュレス社会の進展と金融制度のあり方, 2018.3, 12면.

25) AGIS Consulting, Access to Cash: The First Step toward Financial Inclusion, Produced by the ATM Industry Association, 2017, p28. <<http://www.cashrepository.com/wp-content/uploads/2017/04/Cash-and-Financial-Inclusion-31-MAR-2017.pdf>>

최근 조사에 따르면 특히 소액결제용 CBDC는 지급의 효율성을 높일 수 있지만, 부적절하게 설계·운영될 경우 디지털취약계층의 차별성을 더욱 심화시킬 수도 있다.²⁶⁾ 따라서 CBDC를 금융포용의 새로운 방법으로 인식하는 것도 가능한 접근이지만, 디지털취약계층에게는 새로운 금융소외의 원인이 될 수 있는 것도 사실이다.

II. 발행형태

1. 서언

이 연구에서의 논의를 위해서는 CBDC의 발행형태를 명확히 정리할 필요가 있다. 이 연구의 목적을 위해서는 ① 직접형(direct CBDC)과 혼합형(hybrid CBDC), ② 단일원장형(centralized ledger based CBDC)과 분산원장형(distributed ledger based CBDC), ③ 계좌형(account-based CBDC)과 토큰형(token-based CBDC)의 구분이 중요하다. 이외에도 발행형태 및 거래처리방식에 따라 권종형과 잔고형을 구분하기도 한다. 이용주체 및 이용목적의 제한 유무에 따라 소액결제용(일반이용형)과 거액결제용(거액거래형)으로 구분하는 것도 가능하나, 이는 직접형과 혼합형의 구분에서 함께 살펴본다.

이하에서는 직접형과 혼합형, 단일원장형과 분산원장형, 그리고 계좌형과 토큰형의 발행형태를 각각 살펴본 후 다양한 발행 및 유통 모델의 유형화를 시도한다.

다만 이 연구에서는 향후 국내에서의 구체적인 논의에 참고자료로 활용하는 것을 목적으로 특정한 모델을 전제로 하지 않고, 다양한 유형의 발

26) Barry Cooper, Antonia Esser and Michaela Allen, The Use Cases of Central Bank Digital Currency for Financial Inclusion: A Case for Mobile Money, Cenfri, June 2019, pp14-19.

행 및 유통모델을 상정하고, 각각의 모델에서 발생하는 법률문제를 전반적으로 검토한다.

2. 직접형, 혼합형, 간접형

가. 의의

전통적으로 계좌형 중앙은행화폐에 대한 접근은 은행에 한정되어 왔다. 대신에 실물형 중앙은행화폐인 법화에 대해서는 비은행 금융회사나 비금융회사는 물론 일반 개인들에게도 무제한한 접근성을 인정해 왔다.

마찬가지로 CBDC를 설계할 때 발행주체인 중앙은행에 대한 접근성을 달리 정할 수 있다. 가령, CBDC를 은행 간의 거액결제용 또는 거액거래형으로 설계할 경우에는 현재의 제도를 그대로 유지하면서 이를 기존의 계좌형 중앙은행화폐와 같이 활용하면 족하다. 그러나 이를 소액결제용 또는 일반이용형으로 설계할 경우에는 전통적인 실물형 중앙은행화폐와 같이 개방적인 접근성을 인정하게 된다. 이러한 문제의식 하에 CBDC에 관한 현재의 논의는 전술한 바와 같이 대부분 소액결제형 또는 일반이용형 CBDC를 전제하고 있다. 이 연구에서도 따로 표시하지 않는 한 동일한 전제 아래 논의를 진행한다.

결국 이는 일반 고객과의 관계에서 중앙은행이 직접 CBDC의 공급·회수 그 밖의 지급서비스를 제공할 것인지, 아니면 민간기관이 이를 수행하도록 할 것인지를 문제로 나타난다. CBDC의 발행주체는 중앙은행이어야 하고 민간기관이 직접 발행하는 것은 허용되지 않는다. 그러나 CBDC의 유통을 중앙은행이 직접 담당해야 할 이론적 또는 법리적 근거는 없다. 따라서 CBDC의 발행과는 별도로 일반 고객과의 관계에서 CBDC의 공급·회수를 포함한 서비스를 중앙은행이 제공하는지 여부를 기준으로 직접형과 혼합형을 나눌 수 있다. 직접형에서는 중앙은행이 이 역할을 직접 담당한다.

다. 혼합형에서는 중앙은행이 민간기관에 대한 CBDC의 발행을, 그리고 민간기관이 일반 고객과의 관계에서 CBDC의 공급·회수를 포함한 서비스를 맡게 된다.

나. 직접형

직접형에서는 중앙은행이 CBDC를 발행하여 직접 일반 고객에게 공급하고, 고객과의 관계에서 그 회수를 포함한 지급서비스도 직접 담당한다. 이 경우 CBDC가 중앙은행의 직접적인 부채로 간주된다. 한국은행은 회계목적상 CBDC 발행금액을 현금과 같이 한국은행 대차대조표에 계상하게 된다. 그리고 직접형 CBDC를 발행·공급한 한국은행은 이를 보유한 일반 고객에 대하여 한국은행법상 교환 등 의무를 지게 된다.

중앙은행이 직접 CBDC를 발행하여 일반 고객에게 공급하고 대고객 지급서비스를 제공하므로, CBDC를 통한 거래에서 민간기관 간 자금결제 절차에 수반되는 완결성이나 신용위험이 문제되지 않는다.

다만 이 경우 중앙은행은 소수의 은행들을 참가기관으로 운영해오던 기존의 지급결제시스템이나 법화 시스템과는 별도로 CBDC의 공급·회수 시스템 및 대고객 지급서비스 시스템을 구축·운영하기 위한 비용과 운영부담을 지게 된다.

다. 혼합형

혼합형에서는 중앙은행이 민간기관에 대한 CBDC의 발행을, 그리고 민간기관이 일반 고객과의 관계에서 CBDC의 공급·회수를 포함한 서비스를 맡게 된다. 한국은행 - 은행 - 일반고객의 이원적 관계를 이용하는 현재의 발권구조와 기본적으로 동일하다. 혼합형에서도 CBDC의 발행주체는 중앙

은행이다.

이 구조는 중앙은행의 CBDC 발행에 대한, 그리고 민간기관의 대고객 지급서비스 제공에 대한 비교우위를 활용하여 시장의 경쟁 및 혁신을 촉진할 수 있을 것으로 예상된다.

다만 CBDC의 발행 권한 없이 일반 고객과의 관계에서 대고객 서비스만을 담당하는 민간기관으로서는 고객자금을 직접 보유하지 않게 된다. 따라서 민간기관으로서는 운용수익을 얻기 어렵게 되어 관련 시스템에 참여할 경제적 유인이 적다. 민간기관이 일반 고객들에게 시스템 운영 비용을 전가하게 되면 현금과 동일한 기능을 지향하는 CBDC 발행의 목적이 훼손될 수 있다. 따라서 중앙은행은 혼합형 CBDC 구조에 참여할 민간기관의 참여를 법적 의무화하거나 그 밖에 적절한 유인을 제공할 필요가 있다.

라. 간접형(합성 CBDC)

최근 중앙은행의 업무 부담 완화 등을 위하여 주장되기 시작한 간접형 또는 합성 CBDC는 민간기관이 중앙은행에 예치한 현금 등을 기초로 발행한 디지털화폐를 CBDC로 인정하고, 이를 적절히 감독하자는 제안에 기초한 것이다.²⁷⁾

그러나 간접형(합성 CBDC)은 첫째, 발행주체가 중앙은행이라는 CBDC의 핵심개념요소를 충족하지 못하고, 둘째, 발행주체인 민간기관의 신용위험에 노출되며, 셋째, 발행주체를 중앙은행으로 혼동할 우려가 있는 점에서 CBDC라고 할 수 없다. 유럽중앙은행을 포함한 영국, 네덜란드 등 주요국 중앙은행도 같은 입장이다. 오히려 CBDC제도에 혼란을 발생시킬 것으로 판단된다. CBDC는 법화이므로 그 발행주체는 한국은행에 한정되어야 한다. 따라서 이 연구에서는 간접형에 대해서는 검토하지 않는다.

27) Tobias Adrian and Tommaso Mancini-Griffoli, "The Rise of Digital Money", IMF Fintech Note No. 19/01, July 2019.

3. 단일원장형과 분산원장형

가. 의의

CBDC 시스템을 운영하기 위해서는 CBDC의 발행 및 거래 내역을 기록·관리할 원장(ledger)이 필요하다. 이러한 원장의 관리방식에 따라 CBDC를 단일원장형과 분산원장형으로 나눌 수 있다.

직접형과 혼합형 CBDC에 적합한 원장 관리방식은 달라질 수 있다. 가령, 직접형의 경우 중앙은행이 CBDC의 발행 및 유통을 모두 담당하기 때문에 단일원장방식이 데이터의 처리 속도나 저장 공간의 측면에서 효율적이다. 직접형도 분산원장기술을 이용할 수 있지만, 분산원장의 특성을 고려할 때 비효율적일 가능성이 높다. 즉, 직접형·혼합형의 구분과 단일원장형·분산원장형의 구분은 반드시 일치하는 것은 아니지만, 구체적인 선택에서는 전자가 후자에 영향을 미칠 수 있다. 따라서 CBDC 발행형태를 결정할 때는 전자를 우선 검토한 후, 적합한 원장관리방식을 선택하는 것이 타당하다.²⁸⁾

나. 단일원장형

단일원장형에서는 단일한 주체에 의하여 원장이 관리된다. 따라서 처리 속도나 책임 소재 파악, 비용절감 등을 장점으로 평가할 수 있다. 그러나 CBDC에 관한 모든 정보가 단일원장에 집중되어 위험에 노출될 수 있다. 또한 스마트계약²⁹⁾ 등 새로운 기술을 활용하는 데는 한계가 있다.

28) Raphael Auer and Rainer Böhme, “The Technology of Retail Central Bank Digital Currency”, BIS Quarterly Review, March 2020, pp88–93.

29) 정경영, “암호통화(cryptocurrency)의 본질과 스마트계약(smart contract)에 관한 연구”, 상사법연구 제36권 제4호, 2018, 134–135면.

다. 분산원장형

분산원장형 CBDC는 거래 검증 및 원장 기록을 담당하는 참가기관을 제한하지 않는 비허가형(permissionless)과 이를 제한하는 허가형(permissioned)으로 구분된다. 단일원장형에 비해 처리속도가 느리고 추가적인 비용이 발생한다는 분산원장형의 문제를 극복하기 위해 대부분의 분산원장형 CBDC 연구사례들은 허가형을 채택하고 있다. 분산원장형은 기존 지급결제시스템의 한계를 극복할 수 있을 것이라는 평가도 있다. 분산원장형에서는 단일원장형의 보안 및 새로운 기술 적용의 한계와 같은 문제를 보완할 수 있을 것으로 평가되고 있다.

4. 계좌형과 토큰형

현행 중앙은행화폐가 계좌로 제공되거나, 실물로 발행된다는 점에서 전자적 형태의 중앙은행화폐인 CBDC를 계좌형과 토큰형으로 나누는 것이 일반적이지만,³⁰⁾ 그 의미에 관하여는 다양한 설명이 있다.

BIS는 ‘거래에서 인증(verification) 내지 권리 확인 방식’을 구분 기준으로 제시하면서, 계좌형은 은행 예금계좌와 같이 특정인의 신원에 그가 보유한 CBDC의 가치를 대응시킴으로써 권리 확인에 권리자의 신원 확인을 요하도록 하는 방식이고, 토큰형은 일반 고객이 자신의 신원을 노출하지 않고도 자신이 해당 CBDC를 보유했다는 것을 일정한 방법으로 증명하기만 한다면 그를 권리자로 인정하는 방식이라고 설명한다.³¹⁾ 반면 영란은행(Bank of England)은 ‘CBDC 시스템상 데이터의 기록(record) 관리

30) 이외에 장부 기반형(register-based) 대 가치 기반형(value-based), 잔고형 대 권종형이라는 표현이 사용되기도 한다. Sveriges Riksbank, The Riksbank's e-krona project Report 1, September 2017, pp18-22.

31) CPMI-MC(2018), p4; Raphael Auer and Rainer Böhme(2020), pp93-95. 특히 후자는 계좌형을 “나는 나이다, 고로 나는 소유한다(I am, therefore I own)”로, 토큰형을 “나는 안다, 고로 나는 소유한다(I know, therefore I own)”로 각각 표현하고 있다.

방식'을 구분 기준으로 제시하면서, 계좌형은 잔고로 나타나는 계좌의 형태로 데이터를 관리하고 CBDC가 이전되는 경우 잔고를 증감시킴으로써 그 내역을 반영하는 방식이고, 토큰형은 각기 일정한 가치를 가지는 개별 CBDC별로 데이터를 관리하고 CBDC가 이전되는 경우 잔고가 증감되는 것이 아닌 해당 CBDC 데이터 자체에 그 내역을 반영하는 방식이라고 설명한다.³²⁾

한편 한국은행은 계좌형과 토큰형의 구분에 대하여 첫째, 토큰에 대한 정의가 명확히 정립되지 않아 동 구분을 위한 통일적인 기준이 정립되어 있지 않고, 둘째, 동 구분에 따른 기술적 차이, 경제적 영향 등도 명확하지 않다는 이유로 CBDC의 발행형태를 계좌형과 토큰형으로 구분하는 방식을 배제하고, 가치의 표현 및 거래처리방식에 따라 권종형-소유주 변경 방식³³⁾, 잔고형-잔액 조정 방식³⁴⁾으로 구분하거나, 소유권의 확인 방식에 따라 신원 확인 방식, 점유 확인 방식으로 구분한다. 다만, 필요한 경우 신원 확인 방식을 계좌형으로, 점유 확인 방식을 토큰형으로 간주한다고 설명한다.

CBDC의 발행 및 이전과 관련된 법률문제의 검토를 목적으로 하는 이 연구에서는 계좌형과 토큰형의 구분이 중요하다. 이 연구에서는 계좌형은 “원장에 개별보유자별로 계좌를 설정하여 CBDC 보유액을 증감시켜 관리하는 방식”, 그리고 토큰형은 “원장에는 각 CBDC별 발행 및 거래 내역만을 기재하고 개별보유자별 CBDC 보유액은 전체 원장의 거래내역을 차감계산하여 산출하는 방식”으로 이해한다.³⁵⁾

32) Bank of England, “Central Bank Digital Currency: Opportunities, challenges and design”, Discussion Paper, March 2020, pp46-47.

33) 현행 한국은행권과 유사하게 액면가가 표시된 권종 형태로 발행하고, 거래발생시 권종별로 소유주를 변경하여 처리하는 방식이라고 설명한다.

34) 예금계좌와 같이 잔액을 표시하고, 거래발생시 잔액을 조정하여 처리하는 방식이라고 설명한다.

35) 구체적인 법적 논의로는, 백대열, “데이터 물권법 시론 - 암호화폐를 비롯한 유체물 - 동등 데이터를 중심으로”, 민사법학 제90호, 2020, 105-159면이 있다.

제3장 CBDC의 법적 성질

I. 서언

CBDC의 법적 성질에 관하여는 다양한 논의가 있을 수 있지만, 첫째, 한국은행법상 법화성, 강제통용력과 관련하여 화폐로서의 수용성을 살펴보고, 둘째, CBDC에 표시되는 권리의 사법상 법적 성질과 내용을 정리한다.

첫째, 법화성의 논의는 CBDC에 관한 국내법적 취급의 기본원칙을 확보하는 의미가 있다. 종래의 은행권이든 주화이든 또는 CBDC이든 불문하고 한국은행이 법화에 관한 기본법인 한국은행법에 따라 법화로서 발행하는 경우에는 통화법상의 제도로 인식되어야 한다. 입법기술적인 이유로 자본시장법상 증권, 전자금융거래법상 전자금융거래와 유사한 측면을 가질 수 있지만, 법화의 공법상의 제도로서의 특수한 지위를 충분히 고려하여 관련법제도를 설계해야 한다.

둘째, 사법상 법적 성질에 관한 논의는 당사자간의 법률관계상 발생하는 다양한 분쟁의 대상이 되었을 경우에 취급기준을 확보하는 의미가 있다. 발행형태에 따라 CBDC의 법적 성질에 상당한 차이가 발생할 수 있지만, 법화라는 공법상 제도로서의 본질적 기능이 충분히 발휘될 수 있도록 제도를 설계하는 것이 기본원칙이 되어야 한다.

II. CBDC와 법화

1. 의의

가. 개념

법화는 통화고권에 근거하여 발행되는 것으로서 법률상 강제통용력이 인정되는 통화를 말한다. 따라서 법화의 기본요소에 대한 정확한 이해를 위해서는 통화고권에 근거한 발권력의 독점과 강제통용력에 대한 이해가 필요하다.

나. 발권력의 독점

법화의 발행권은 국가에 속하는 것이 원칙이다.³⁶⁾ 우리나라에서는 한국은행이 그 역할을 담당한다. 통화발행에 관한 통화고권에는 단순히 통화를 발행하는 것 이외에 통화의 단위(화폐단위), 권종(액면체계와 권종수), 그리고 도안(규격, 소재, 문양, 색상)에 대한 결정권도 포함된다.³⁷⁾ 자국 영역에서 통화발행권을 보유한 중앙은행은 통화의 종류 즉 화폐단위를 변경할 수도 있다. 이 경우 중앙은행은 구통화와 신통화 사이의 전환비율을 정해야 할 것이다. 통화의 발행에 관한 국가의 통화고권은 외국에 대해서도 보장된다. 타국의 통화를 위조하는 것은 그 나라의 주권을 침해하는 것으로 인식되고 있다.³⁸⁾

법화의 발행과 관련하여 단일 국가가 아닌 지역연합에 의한 법화발행 즉 지역법화도 등장하고 있다.³⁹⁾ 최근 발전하고 있는 다양한 통화는 국가

36) 이하 논의는 정순섭, “금전의 법적 측면에 관한 연구 : "지급결제수단"의 다양화에 대한 법적 대응을 중심으로“, 상사판례연구 제22집 제2권, 2009, 261-262면에 기초한 것이다.

37) 우리나라의 경우 정부의 승인을 얻어 금융통화위원회가 정하는 바에 따라 한국은행이 결정한다(한국은행법 제49조).

38) 관습국제법과 '통화위조의 방지에 관한 국제협약'(International Convention for the Suppression of Counterfeiting Currency, Geneva, April 20, 1929)에 따른 것이라고 한다. François Gianviti, 'Current Legal Aspects of Monetary Sovereignty in *Current Developments in Monetary and Financial Law, Volume 4*(2005, International Monetary Fund), p.6 n.5. 다만 통화의 위조(counterfeiting)와 사용(use)은 다르다.

의 통화고권에 의하여 발행되지 않았지만 일종의 사회적인 승인과정을 거쳐 사실상의 통용력이 인정되고 있다.

한국은행법상 한국은행권을 ‘대한민국내의 유일한’ 법화라고 규정한 내용은 없다. 그러나 한국은행을 유일한 ‘화폐의 발행권’을 가진 기관으로 규정(한국은행법 제47조)하고 있으므로 실제 차이는 없다.⁴⁰⁾ 주화에 대해서도 한국은행을 발행기관으로 규정하고 있다(제53조 제2항).

다. 강제통용력

법화는 법률상 강제통용력이 인정되는 통화를 말한다.⁴¹⁾ 한국은행법 제48조는 한국은행이 발행한 한국은행권은 법화로서 모든 거래에 무제한 통용된다고 규정하여 한국은행권에 법화로서의 강제통용력을 부여하고 있다.⁴²⁾ 법화는 ‘법으로 강제통용력을 부여받아 통용되는 화폐’를 말한다. 여기서 ‘강제통용력’이란 화폐의 교환성을 법적으로 보증하는 것으로서 모든 사람들이 은행권등의 화폐를 받아 들여야 한다는 것을 말한다. 한국은행권의 강제통용력은 ‘모든 거래’에 적용된다. 여기서 모든 거래에는 재산거래와 관련하여 돈을 받는 모든 거래를 말하며, 사인간의 거래는 물론 행정주체와 사인간의 거래도 포함한다. 그리고 강제통용력이란 적어도 일정한 지역내에서 발생하는 상거래 및 채권채무관계에 대하여 화폐를 수수

39) EC 지역의 경우 1999년1월1일자로 EC조약 제121조와 제122조의 수렴기준을 충족하는 회원국의 통화고권은 EC로 이관되었다. 서아프리카 및 중앙아프리카 통화연합도 각각 회원국 통화를 폐지하고 단일통화를 채택하였다. 아프리카의 경우 개별 회원국은 중앙은행을 설립하지 않았고, 공동의 외환규제를 취하는 점에서 EU의 경우보다 통합의 정도가 더욱 강하다고 평가할 수 있다. François Gianviti, 위의 책, p.4. 물론 통화통합에 의한 단일통화의 발행근거는 각 회원국이 이관한 통화고권에 기초하고 있다고 할 수 있으므로 전통적인 법리를 벗어난 것은 아니다.

40) 한국은행, 한국은행법해설, 2018, 199-200면.

41) 정순섭, “금전의 법적 측면에 관한 연구 : "지급결제수단"의 다양화에 대한 법적 대응을 중심으로“, 상사판례연구 제22집 제2권, 2009, 274-275면.

42) 이하 설명은 한국은행, 한국은행법해설, 2018, 204-205면.

함으로써 결제가 종결되어야 한다는 것을 의미한다. 법화에 의한 지급결제의 완결성을 보장한다는 의미로 해석된다. 강제통용력은 법화에 의한 변제의 제공이 있었음에도 채권자가 이를 수취하지 않으면 채무불이행이 아니라 채권자지체가 된다는 의미를 가진다.

지급방법에 관한 특별한 합의가 있는 경우에는 강제통용력이 적용되지 않는다.⁴³⁾ 국내는 물론 영국을 비롯한 대부분의 국가에서도 당사자간 합의에 의한 법화의 강제통용력의 배제를 인정하고 있다. 법화의 강제통용력이 법화에 의한 지급을 언제나 강제하는 것은 아니고, 당사자간 지급수단에 관한 합의가 없는 경우에만 적용되는 것이다.

우리나라의 법화는 한국은행이 발권하는 은행권과 주화이다. 한국은행 법상 화폐의 발행권은 한국은행만이 가지고(제47조), 한국은행이 발행한 한국은행권은 법화로서 모든 거래에 무제한 통용된다(제48조). 강제통용력에 관한 한국은행법 제48조는 주화에 관하여 준용한다(제53조 제2항).

2. CBDC와 법화

가. 서언

CBDC는 통화를 표시하는 수단의 차이에 불과하고 기존의 통화법제상

43) 정순섭, “현금 없는 사회의 법적 과제”, 은행법연구 제12권 제1호, 2019, 218면. 안법영, “금전사법의 법리에 관한 소고 - 권리대상으로서 금전의 탈유체화에 대해서,” 법학논집 제34집, 1998, 220면(“지불거래관계의 당사자 사이에 다른 합의가 없는 경우에 채무자가 이행으로 채권자에게 제공하여야 하는 것으로서 채권자는 그 수령을 거절할 수 없다는 것을 의미한다”); 정순섭, “금전의 법적 측면에 관한 연구-지급결제수단’의 다양화에 대한 법적 대응을 중심으로,” 상사판례연구 제22집 제2권, 2009, 276면(“계약자유의 원칙상 지급방법에 관한 특칙을 두어 현금에 의한 지급을 금지하는 것도 인정된다”); Simon Gleeson, *The Legal Concept of Money*, Oxford University Press, 2018, p139; Nick McBride, “Payments and the concept of legal tender,” *Reserve Bank of New Zealand Bulletin*, Vol. 70, No. 3, 2007, p33. <<https://www.rbnz.govt.nz/-/media/ReserveBank/Files/Publications/Bulletins/2007/2007sep70-3mcbride.pdf>> (2019.5.5. 방문)

법화로서의 요건을 모두 충족할 수도 있으므로 법화로서의 지위를 부여할 수 있을 것이다. 우리나라의 법화법인 한국은행법에서 CBDC를 법화로 규정하는 입법은 필요하다. 한국은행법상 법화 발권력을 독점하고 있는 한국은행이 CBDC를 발행하는 경우 발행권에 관한 논의도 불필요하다.

나. 계산단위로 표시된다는 특징과 채무성

법화는 계산단위로 표시된다는 특징과 관련하여 국채나 양도성예금증서 등 부채증권과의 구별이 문제될 수 있다.⁴⁴⁾ 그러나 이러한 부채증권은 법화에 의한 최종적인 결제를 요하지만, 한국은행권과 같은 법화는 그 자체가 최종적인 결제수단으로서 추가적인 이행을 요하지 않는 점에서 구별된다. 법정 계산단위로 표시되어 있는 것만으로는 법화가 될 수 없다. 물론 국채와 같은 부채증권도 당사자 간에 합의가 있는 한 지급수단으로 사용될 수는 있다.

3. 법화제도와 사회적 수용성⁴⁵⁾

법화의 강제통용력은 당사자간에 지급수단에 관한 다른 합의가 없는 경우에 적용된다는 것은 법화제도가 기본적으로 법적 규율보다는 당사자의 수용성에 기반한 제도라는 것을 의미한다.⁴⁶⁾ 예컨대 특정 국가에서 일반

44) Charles Proctor, *Legal Aspect of Money*, 2005, pp.27-28. 이 논의는 정순섭, “금전의 법적 측면에 관한 연구 : "지급결제수단"의 다양화에 대한 법적 대응을 중심으로”, *상사판례연구* 제22집 제2권, 2009, 245면에 기초한 것이다.

45) 이하 논의는 정순섭, “현금 없는 사회의 법적 과제”, *은행법연구* 제12권 제1호, 2019, 211-212면에 기초한 것이다.

46) 영란은행은 법화제도와 당사자의 의사에 의한 수용성의 관계를 적절히 지적하고 있다. “The term legal tender does not in itself govern the acceptability of banknotes in transactions. Whether or not notes have legal tender status, their acceptability as a means of payment is essentially a matter for agreement between the parties involved.” Timothy Edmonds, *Scottish bank note issuance*, *Standard Note*: SN/

적인 수용성을 갖추지 못한 새로운 지급수단을 입법을 통하여 법화로 규정한다고 해서 경제주체의 지급수단 이용행태에 영향을 미칠 수 없는 것이다.⁴⁷⁾ 금전을 “장래의 임의의 시기에 임의의 사람과의 사이에 임의의 실물자산과 교환할 수 있는 옵션권”으로 보면서, 그 “옵션가치는 예컨대 금전에 통화로서의 강제통용력이 법률에 의하여 부여되어 있는 경우라도 종국적으로는 법률 즉 국가에 의하여 부여되는 것이 아니라 사람들간의 암묵적인 합의(soft law)에 의하여 부여되고 있다”고 보는 견해도 같은 취지라고 할 수 있다.⁴⁸⁾

Ⅲ. CBDC에 표시되는 권리의 사법상 법적 성질과 내용

1. 문제의 소재

CBDC에는 한국은행법에 따라 법화로서의 지위가 부여되어야 한다. 이 경우 CBDC는 법화로서 중앙은행만이 발권할 수 있고, 강제통용력을 갖는다. 유의하여야 하는 점은 CBDC가 기존의 현금과 동일하게 법화로서의 지위를 갖는다는 것과, CBDC의 민형사상 법적 성질이 어떠한지의 문제는 별개의 문제라는 것이다. CBDC는 현금과 마찬가지로 한국은행만이 발행할 수 있고 CBDC를 이전하는 경우 지급의 효력이 발생하지만, 그렇다고 하여 CBDC가 현금과 마찬가지로 민법상 물건이어야 하는 것은 아니고,

BT/4993 House of Commons Library, Last updated: 4 March 2009, p5에서 재인용. <<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN04993/SN04993.pdf>> (2019.4.29. 방문) 영국 조폐국도 비슷한 설명을 하고 있다. “Both parties to a transaction are free to agree to accept any form of payment whether legal tender or otherwise according to their wishes.” <<https://www.royalnmint.com/help/trm-faqs/legal-tender-amounts/>> (2019.4.29. 방문). Charles Proctor, 앞의 책(각주 64), p74 n49.

47) Simon Gleeson, *The Legal Concept of Money*, Oxford University Press, 2018, p11.

48) 中里実, 「法・言語・貨幣-ソフト・ローの観点からの研究ノート-」, 『金融研究』第23卷法律特集号, 2004, 186면.

현금과 관련한 모든 법리가 그대로 적용되어야 하는 것도 아니다. 이는 마치 실물 주권이나 전자증권 형태로 발행된 주권이 모두 주주권을 행사할 수 있다는 점은 동일하지만, 그 구체적 이전 방식(실물 주권의 경우 교부, 전자증권의 경우 계좌이체)이 다른 것과 마찬가지로이다. CBDC의 경우에도 그 성질을 검토하여 이에 맞도록 제도를 설계하는 것이 중요하다.

이하에서는 CBDC가 물건에 해당하는지, 채권이나 증권에 해당하는지는 않는지를 살펴본다.

2. 물건

CBDC를 물건으로 볼 수 있는가. 온라인 CBDC⁴⁹⁾의 경우에는 계좌형인지 토큰형인지를 불문하고 가상자산에 대한 논의가 그대로 적용될 수 있을 것으로 본다.⁵⁰⁾

현재 일본 법원은 “비트코인이 소유권의 객체가 되기 위해 필요한 유체성 및 배타적 지배가능성을 갖는다고 인정될 수 없다”고 하여 “비트코인은 물건이 아니”라고 판단하였다.⁵¹⁾ 파산회사인 주식회사 MTGOX(마운트곡스)가 운용하였던 인터넷상의 비트코인거래소를 이용한 원고가 피고 파산관재인에 대하여 원고 소유인 비트코인을 피고가 점유하고 있다고 주장하여, 파산법 제62조의 환취권에 근거하여 그 인도를 구한 사건에서의 판단이다. 물건의 정의에 차이가 있지만, 민법상으로도 같은 해석이 가능할 것이다.

CBDC는 금전적 가치가 내재된 데이터이고, 데이터는 민법상 물건에 해당하지 않으므로 CBDC 역시 민법상 물건이 아니다. 따라서 CBDC의 이

49) 계좌형 CBDC 또는 분산원장기반 토큰형 CBDC

50) 정순섭, “가상통화의 법률문제”, BFL 제89호, 2018, 11면.

51) 東京地方裁判所 平成26年(ワ)第33320号 平成27年8月5日民事第28部判決(ビットコイン引渡等請求事件).

전, 압류 등 강제집행에 있어서 현금에 적용되는 규정을 그대로 적용할 수는 없고, 다른 법리에 따라 이를 해결하거나 아니면 법률 개정 등을 통해 이전, 압류 등 강제집행 방법을 강구하여야 한다.

참고로 제20대 국회에서 데이터를 물건의 정의에 포함하고, 데이터 계약을 민법상 전형계약으로 인정하는 규정을 신설하는 내용의 민법 개정안이 국회에 제출된 바 있었다.⁵²⁾⁵³⁾ 그러나 이에 대해서 국회 소관 상임위원회 검토보고서,⁵⁴⁾ 법무부⁵⁵⁾, 법원행정처⁵⁶⁾는 모두 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시한 바 있다. 대표적으로 데이터를 물건으로 볼 경우 데이터는 동산이 된다고 볼 것인데, 동산 물권규정은 물리적 지배를 전제로 하는 반면 데이터는 물리적으로 존재하지 않고 다른 사용자에게 배제성도 없으므로 데이터에 대한 점유권을 인정하기 어렵고 점유를 전제로 한 유치권, 질권 등을 인정하기도 곤란하다는 문제가 있다.

3. 채권

현금은 한국은행의 법적 채무가 아니다. CBDC도 한국은행의 법적 채무가 아니라고 보는 것이 타당하다. 이를 채권이라고 보기 위해서는 CBDC 소지자가 한국은행에 대해 어떠한 권리를 행사할 수 있어야 하는데, 한국은행법에 의하여 인정될 수 있는 다른 종류의 법화(한국은행권, 주화)와의 교환을 제외하고는 어떠한 권리도 갖지 않기 때문이다.

52) 이하 논의는, 정순섭, 디지털 금융혁신관련 법령분석과 향후 입법·정책과제, 국회입법조사처 연구보고서, 2020, 38-41면, 171-173면.

53) 민법 일부개정법률안(의안번호 23867, 발의연월일 : 2019. 11. 18., 김세연의원 대표발의)(안 제98조, 제674조의10부터 제674조의15까지).

54) 국회 법제사법위원회 전문위원 박장호, 민법 일부개정법률안 검토보고(<데이터를 포함하는 물건의 개념 변경 및 데이터 계약 신설> ■ 김세연의원 대표발의(의안번호 제23867호)), 2020.3., 15-17면.

55) 국회 법제사법위원회 전문위원 박장호, 위의 보고서(각주 28), 18면.

56) 국회 법제사법위원회 전문위원 박장호, 위의 보고서(각주 28), 18면.

계좌형 CBDC의 경우에도 이는 신원 확인 방법의 일환으로 중개기관에 계좌 등을 개설하는 것일 뿐 CBDC 소지자가 중개기관에 대해 어떠한 채권을 갖는 것은 전혀 아니다. 따라서 계좌형, 토큰형을 불문하고 CBDC는 채권이 아니다.

4. 자본시장법상 증권 및 상법상 유가증권

CBDC가 자본시장법상 증권에 해당한다면 발행, 유통 등과 관련하여 증권신고서 등을 제출하여야 할 의무를 부담한다. 자본시장법은 증권의 종류를 발행인에 대한 권리의 종류에 따라 채무증권, 지분증권, 수익증권, 파생결합증권, 투자계약증권, 증권예탁증권으로 구분한다. 앞서 본 바와 같이 CBDC는 채권에 해당하지 아니하므로 채무증권에 해당하지 않고, 이외에 위 규정에서 정의하는 증권에 해당하지 않는다. 한국은행권을 증권으로 보아 자본시장법이 적용된다고 보지 않는 것과의 균형을 생각하더라도, CBDC를 증권으로 보아 자본시장법이 적용된다고 볼 것은 아니다.

CBDC를 상법상 유가증권으로 볼 것인가. 일반적인 법화와 달리 불이유는 없고 따라서 유가증권으로 보기는 어렵다.

5. 소결

이상에서 살펴 본 바와 같이 CBDC는 민법상 물건이나 채권에 해당하지 아니하고 자본시장법상 증권이나 상법에서 말하는 유가증권에도 해당하지 않는다. 이러한 분석은 CBDC와 관련하여 다음과 같은 제도의 설계가 필요하다는 것을 의미한다.

첫째, 현재 현금에 적용되는 소유권 이전에 관한 법리를 그대로 적용할 수 없고, CBDC의 이전에 관한 원칙을 법률 등에 규정해야 한다는 점이

다. 이와 같은 구체적인 규정 없이 “CBDC는 동산으로 간주한다”라는 일반적인 규정을 두는 것으로는 문제를 해결할 수 없다. 왜냐하면 CBDC를 동산으로 간주한다는 규정을 두더라도 CBDC는 무체물로서 유체물인 동산과 같이 점유할 수 없기 때문에 위 규정이 존재한다고 하더라도 언제 CBDC를 점유하는지를 알 수 없기 때문이다.

이와 관련하여서는 전자금융거래법이나 주식·사채 등의 전자등록에 관한 법률의 내용을 참조할 필요가 있다. 먼저 전자금융거래법 제13조 제1항 제1호는 “전자지급수단을 이용하여 자금을 지급하는 경우에는 그 지급의 효력은 다음 각 호의 어느 하나에서 정한 때에 생긴다.”고 하면서 전자지급이체의 경우 “거래지시된 금액의 정보에 대하여 수취인의 계좌가 개설되어 있는 금융회사 또는 전자금융업자의 계좌의 원장에 입금기록이 끝난 때” 지급의 효력이 발생한다고 규정한다. 주식·사채 등의 전자등록에 관한 법률은 제35조 제1항에서 “전자등록계좌부에 전자등록된 자는 해당 전자등록주식등에 대하여 전자등록된 권리를 적법하게 가지는 것으로 추정한다”고 규정하고 제2항에서 “전자등록주식등을 양도하는 경우에는 제30조에 따른 계좌간 대체의 전자등록을 하여야 그 효력이 발생한다”고 규정한다.

CBDC의 경우에도 증액기장 시점 또는 데이터의 수수 시점에 소유권이 이전된다는 취지의 규정을 한국은행법이나 민법 등에 신설하는 것을 검토할 필요가 있다. 자세한 내용은 제5장에서 검토한다.

둘째, 현재 현금에 적용되는 강제집행 관련 법리를 그대로 적용할 수 없고, CBDC에 대한 강제집행 방법을 민사집행법 등에 별도로 규정해야 한다는 점이다. 역시 이와 같은 구체적인 규정 없이 “CBDC는 동산으로 간주한다”라는 일반적인 규정을 두는 것으로는 문제를 해결할 수 없는데, 이는 집행관이 이를 어떻게 압류하고 현금화할지가 위 규정만으로는 아무런 해결책도 제공하지 않기 때문이다. 자세한 내용은 제7장에서 검토한다.

제4장 CBDC의 발행

I. 서언

첫째, 한국은행법상 법률문제와 둘째, 전자금융거래법상 법률문제를 살펴본다.

첫째, 한국은행법상 일반적 논의로서 한국은행법의 목적 및 한국은행의 업무범위와의 관계, 발행구조와 관련하여 발행의 상대방의 범위, 한국은행법상 통화정책과 관련한 금리 등의 문제, 그 밖에 전통적인 화폐법에서 논의되어 온 문제를 CBDC를 대상으로 살펴본다. 둘째, 전자금융거래법상 문제로서 CBDC에 대한 전자금융거래법의 적용 가능성을 현행법과 현재 진행중인 전자금융거래법 개정 이후로 나누어 살펴보고 대안을 제시한다.

II. 한국은행법상 법률문제

1. 한국은행법의 목적 및 한국은행의 업무범위와의 관계

가. 한국은행법의 목적 및 업무범위

한국은행법이 인정하는 한국은행의 업무로는 (i) 화폐의 발행(제47조 이하), (ii) 금융기관의 예금과 지급준비 관련 업무(제54조 이하), (iii) 금융기관에 대한 대출(제64조 이하), (iv) 공개시장에서의 증권 매매(제68조 이하), (v) 정부 및 정부대행기관과의 업무(제71조 이하), (vi) 영리기업에 대한 예외적인 여신 제공(제80조 이하), (vii) 지급결제업무(제81조 이하), (viii) 기타 외국환업무, 외화표시 자산의 운용, 환율정책 협의, 환

거래 계약(제82조 이하) 등이 있다.

CBDC의 발행은 이 중 (i) 화폐의 발행과 직접적인 관련이 있고, 이와 관련하여 (ii) CBDC에 대한 은행의 지급준비금을 어떻게 설정할 것인지, (iii) CBDC를 시장에 유통하는 방법으로서 CBDC를 금융기관에 대출할 것인지, (vii) 지급결제업무와 직간접적인 관련을 갖는다.

이하에서는 CBDC를 발행하는 것이 한국은행의 목적이나 업무에 부합하는지, 중앙은행의 기능을 고려할 때 가능한지, 만일 한국은행법을 개정하여야 한다면 어떠한 내용으로 개정하여야 하는지를 검토한다. 이외에 지급준비금이나 CBDC의 금융기관 대출, 지급결제제도의 운영 등 CBDC의 운용과 관련하여 한국은행법상 고려할 사항은 없는지 검토한다.

나. CBDC의 발행과 한국은행법의 개정

1) 개정방안

한국은행은 화폐를 발행할 권리를 독점적으로 보유한다(제47조). 따라서 한국은행이 화폐에 해당하는 CBDC를 발행하는 것은 한국은행의 목적 및 업무범위에 포함된다. 그러나 구체적인 발행근거는 명시되어야 한다.

한국은행이 발행하는 화폐는 한국은행권(제48조)과 주화(제53조)로 구성된다. 한국은행권은 그 성질상 유체물인 지폐를 전제로 하는 것이므로, 유체물이 아닌 CBDC가 여기에 해당한다고 보기는 어렵다. CBDC가 주화에 해당하지 않음도 물론이다. 따라서 실제 CBDC의 발행을 위해서는 CBDC의 발행근거 규정을 신설하는 것이 필요하다.

현행 한국은행법은 한국은행권의 법화성(제48조), 권종(제49조), 위조·변조된 한국은행권의 관리(제49조의2), 한국은행 보유 한국은행권이 한국은행의 자산이나 부채가 되지 않는다는 점(제50조), 한국은행의 채권회수

(제51조), 권종 간의 교환(제52조)를 규정하고, 주화가 이러한 규정을 준용하는 체계로 되어 있다(제53조 제2항). CBDC에 대해서도 한국은행이 전자적 형태의 화폐인 CBDC를 발행할 수 있다는 취지의 규정을 신설하고, 위와 같이 한국은행권과 관련한 규정을 준용하는 규정을 두는 방식으로 한국은행법을 개정하여야 한다. 이를 통해 CBDC를 화폐이자 법화로 인정하고, 화폐인 CBDC에 대한 발행권을 한국은행이 독점하며, CBDC에 강제통용력이 부여됨을 명확하게 하여야 한다.

조문안에서 CBDC는 ‘전자적 형태의 화폐’라고 규정하였다. 전자금융거래법상 전자화폐와의 구분 필요성 등을 고려한 것이다. 한국은행법 제28조 제1호의 ‘한국은행권(韓國銀行券) 발행에 관한 기본적인 사항’을 ‘화폐의 발행에 관한 기본적인 사항’으로 하는 방안을 고려할 수 있다.

한편 최근 공개된 중국인민은행법 수정초안은 “위안화에는 물리적 형식과 디지털 형식이 포함된다.”는 내용을 추가하면서(수정초안 제19조), “어떠한 단체나 개인도 위안화 대응 표권(票券)을 인쇄, 제작, 판매하여 위안화를 대체하여 시장에서 유통시킬 수 없다”는 현행 규정(제19조)에서 “표권”을 “표권과 디지털 토큰(数字代币)”으로 수정하였다(수정초안 제22조). 이는 “디지털 위안화 발행에 대한 법적 근거를 제공하고 가상화폐 위험을 방지”하기 위한 것으로 설명되고 있다.⁵⁷⁾

2) 조문안

현 행	개 정
<신설>	제53조의4(전자적 형태의 화폐의 발행) ① 한국은행은 전자적 형태의 화폐를 발행할 수 있다. ② 제1항에 따른 전자적 형태의 화폐에 관하여는 제48조, 제49조, 제49

57) 中国人民银行, 关于《中华人民共和国中国人民银行法(修订草案征求意见稿)》的说明, 2020年10月23日 <<http://www.pbc.gov.cn/goutongjiaoliu/113456/113469/4115077/2020102319064364022.doc>> (2020.11.5. 방문)

	조의2 및 제50조부터 제52조까지의 규정을 준용한다.
제28조(통화신용정책에 관한 의결) <생략> 1. 한국은행권(韓國銀行券) 발행에 관한 기본적인 사항	제28조(통화신용정책에 관한 의결) <현행과 같음> 1. 화폐 발행에 관한 기본적인 사항

2. 발행의 상대방의 범위와 한국은행법과의 관계

가. 직접형과 혼합형

한국은행이 발행하는 CBDC를 일반 고객에게 어떻게 유통시킬 것인가와 관련하여 직접형과 혼합형을 검토할 수 있다.

직접형에서는 한국은행이 직접 금융기관이 아닌 일반 기업이나 개인으로부터 현금을 받고 이에 대한 대가로 CBDC를 발행한다. 일반 고객과 한국은행이 직접 교환 계약 등에 기반한 채권, 채무 관계가 발생한다. 다만 현실적으로는 현금과 CBDC의 교환에 대한 계약이 체결된 즉시 교환이 이행될 것이기 때문에 실제 채권, 채무가 존속하는 기간은 매우 짧고 이와 관련한 집행 등 법률 문제가 발생할 가능성은 낮다. 혼합형에서는 중앙은행이 CBDC를 발행하여 민간기관에 교부하면 민간기관이 이를 다시 일반 고객에게 공급하고, 그 회수 또한 마찬가지로 두 단계에 걸쳐 이루어지며, 대고객 지급서비스는 민간기관에 의하여 제공된다. 일반 고객과 중개기관 간에 교환 계약 등에 기반한 채권, 채무 관계가 발생한다.

이하 관련한 법률 이슈를 직접형과 혼합형으로 나누어 검토한다.

나. 직접형 - 한국은행법 제79조와의 관계

1) 문제의 제기 - 민간과의 예금, 대출 금지

한국은행법 제79조에 의하면 한국은행은 한국은행법에서 정하는 경우를 제외하고는 “정부·정부대행기관 또는 금융기관 외의 법인이나 개인과 예금 또는 대출의 거래를 하거나 정부·정부대행기관 또는 금융기관 외의 법인이나 개인의 채무를 표시하는 증권을 매입”하는 것이 금지된다. 한국은행과 민간과의 거래 제한 규정이다. CBDC를 직접형으로 운영하는 경우 한국은행이 일반 고객과 직접 교환 거래를 하게 된다면 한국은행법 제79조에 위반되는 것이 아닌지 문제가 될 수 있다. 특히 금융기관이 아닌 일반 기업이나 개인이 한국은행에 CBDC 계좌 또는 전자지갑을 개설하는 것을 제79조에서 금하고 있는 민간과의 예금 거래에 해당하는지 검토가 필요하다. 이하에서 검토한다.

2) 교환을 통한 발행

현금과 CBDC를 교환하는 것은 한국은행법 제79조에 따라 민간과의 거래가 금지되는 예금으로 보기 어렵다. 이와 관련하여 한국은행법 제52조에 따르면, 한국은행은 한국은행권의 사정이 허용하는 한 한국은행권 권종 간의 교환 요구에 따라야 하고, 훼손, 오염 등으로 통용에 적합하지 않은 한국은행권을 신권으로 교환할 의무를 부담한다. 이 규정은 주화에 대해서도 준용된다. 한국은행은 한국은행 발권업무 수행지침에 따라 실제 일반 법인이나 개인을 상대로 교환 업무를 수행하고 있다.

일반 고객이 현금과 CBDC를 교환하는 형태로 한국은행이 CBDC를 발행하는 경우 이는 화폐 간의 교환으로 볼 수 있다. 한국은행이 서로 다른 종류의 화폐 간 교환을 해줄 의무가 있는지는 한국은행법상 명확하지는 않으나, 실무에서는 한국은행이 주화를 한국은행권으로 교환하는 업무를 하고 있고, 주화와 관련한 한국은행법 제53조 제2항이 한국은행권의 교환

에 관한 제52조 제1항을 준용한다는 의미에는 서로 다른 권종별 주화와 주화를 교환한다는 의미뿐만 아니라, 주화와 한국은행권과의 교환도 포함되는 것으로 해석하는 것이 타당하다.

이러한 점에서 보면, 만일 CBDC에 법화성이 인정되고 CBDC 발행에 관한 근거 및 한국은행권 관련 규정을 CBDC에도 준용하는 규정이 한국은행법에 신설되는 경우, 일반 고객이 한국은행권이나 주화를 한국은행에 제공하고 한국은행이 이를 CBDC로 교환하는 형태로 CBDC를 발행하는 것이 가능하다. 이러한 교환은 한국은행법 제79조에 따른 민간과의 거래 금지 규정의 적용대상이 아니다.

아울러 금융기관이 아닌 일반 기업이나 개인이 한국은행에 CBDC 계좌 또는 전자지갑을 개설하는 것을 제79조에서 금하고 있는 민간과의 예금 거래에 해당하는지 검토가 필요하다. 그러나 CBDC 계좌나 전자지갑은 CBDC 소지자의 신원확인을 위해 개설되는 것이지 한국은행이 소지자와 예금 또는 대출 거래를 하는 것으로 보기는 어렵다. 이를 임차 계약 등으로 볼 것도 아니다. 따라서 한국은행법 제79조 적용 대상이 아니다.

다만 한국은행법상 허용이 되는지 여부와 관계없이, 중앙은행인 한국은행이 이와 같이 일반 고객을 직접 상대하는 것이 금융통화정책 기관으로서의 업무 수행이나 상업은행과의 경쟁 관계 등을 고려할 때 바람직한지에 대해서는 고민이 필요하다. 또한 후술하는 바와 같이 일반 고객과 거래하는 경우 압류 등 강제집행 관련 업무를 한국은행이 제3채무자로서 수행하게 된다는 점에서 한국은행의 업무가 크게 증가할 수 있다는 점에 대해서도 고려가 필요하다.

다. 혼합형 - 중개기관의 범위 관련 문제

한국은행이 한국은행법상 거래가 허용되는 금융기관만을 중개기관으로 하여 이들 금융기관에게만 CBDC를 발행하고 해당 기관들이 CBDC를 일

반에 유통하는 경우에는 앞서 본 한국은행법 제79조 관련 문제가 발생하지 않는다. 한국은행은 일반 고객을 상대하지 않고 중개기관인 금융기관들만 일반 고객을 상대하기 때문이다.

그런데 논의에 따라서는 금융기관 이외에 핀테크 기업 등 전자금융업자를 중개기관으로 추가하는 것을 생각해 볼 수 있다. 참고로 현재 진행 중인 오픈뱅킹의 경우 은행 이외에 핀테크 기업들이 참여하고 있다. CBDC 발행의 주된 정책적 목적 중에 하나가 CBDC를 통한 지급결제의 활성화 및 간편화, 금융소외계층의 최소화 등에 있는 점을 고려하면, 향후 핀테크 기업들이 중개기관으로서 참여하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 다만 이를 위해 금융기관 이외 핀테크 기업들이 한국은행과 예금·대출 등 일련의 거래를 하게 된다면 그 거래 내용에 따라 한국은행법 제79조의 개정이 필요할 수도 있다.

3. 한국은행법상 통화정책과 관련한 금리 등의 문제

가. 문제의 범위

CBDC는 한국은행법상 중앙은행의 통화정책 그 자체를 근본적으로 변화시키지는 않을 것으로 본다. 그러나 CBDC는 법화 자체에 양의 금리나 음의 금리를 부과하거나, 그 사용시한을 한정하거나 사용목적을 내구재로 한정하는 등 새로운 방식의 정밀한 목표지향적인 통화정책수단을 만들 수도 있다.⁵⁸⁾ 또한 스마트계약을 활용함으로써 통화정책을 보다 유연하게 설정할 수 있는 수단을 가지게 될 수도 있다.

CBDC와 현금을 함께 발행하여 양 법화가 병존하는 경우에는 위와 같은 정책을 통해 CBDC의 발행량이나 현금의 발행량을 조절할 수 있고, CBDC에 양이나 음의 이자를 부과함으로써 사실상 통화량 조절을 실행할 수 있다.

58) Allen(2020), p87.

나. 이자 지급 관련 법률 문제

1) CBDC에 대한 이자 지급 시 고려사항

먼저 CBDC에 양 또는 음의 이자를 지급한다면 그 성격은 무엇인지를 검토할 필요가 있다. 이자란 일반적으로 현금 사용에 대한 대가를 의미하는 것이고 예금계약 등을 전제로 지급된다. 그런데 CBDC는 한국은행이나 중개기관이 소지자의 현금과 교환하는 방식으로 발행되기 때문에 소지자는 CBDC를 보유함으로써 한국은행이나 중개기관과 예금계약을 체결하였다고 볼 것은 아니다. 따라서 CBDC에 양이나 음의 이자를 부과하여 소지자가 보유하는 CBDC의 양이 증가하거나 감소하더라도 이것을 일반적인 의미의 이자 지급으로 볼 것은 아니다. 이러한 점에서 고려하면 CBDC에 대한 양(+)이나 음(-)의 이자 지급은 엄밀히 보면 이자 지급이라기보다는 통화량의 변경에 가깝다.

다음으로 CBDC에 양 또는 음의 이자를 지급하는 방식으로 CBDC의 통화량을 증가시키거나 감소시키는 것이 현행법상 가능한지를 검토할 필요가 있다. 한국은행법 제28조 제1호는 금융통화위원회가 “화폐 발행에 관한 기본적인 사항”에 대해 심의·의결할 수 있다고 규정하고 있다. 앞서 본 바와 같이 CBDC에 대한 이자 부과는 금전 사용에 대한 대가를 의미하는 일반적인 이자의 의미를 갖기보다는 사실상 통화량 증가나 감소의 성격을 갖는다. 이를 이자라 부르는 것은 이해의 편의를 위한 것이지, 예금에 대한 대가로 CBDC가 지급되는 것은 아니다. 따라서 CBDC에 대한 이자 지급을 화폐 발행이나 소각으로 본다면 위 규정에 근거하여 금융통화위원회가 심의, 의결하여 추진하는 것이 가능하다.

한국은행이 거액결제용 또는 거액거래용 CBDC에 이자를 지급하게 될 경우 이자부 지급준비금이나 역리포거래와 유사한 경제적 기능을 가지게 되고, 소액결제용 또는 일반이용형 CBDC는 은행예금과 동일한 경제적 기

능을 가지게 되어 은행의 자금조달구조상 가격산정과 구성에 영향을 미치게 될 것이다.⁵⁹⁾ 그 결과 중앙은행이 직접 자원배분역할을 수행하게 되어 그 성과에 따라 금융시스템 전체에 긍정적 또는 부정적 영향을 미칠 가능성도 부정할 수 없다.⁶⁰⁾ 따라서 이자부 CBDC가 가지는 금융상품기능 또는 자원배분기능을 엄밀하게 분석해서 그 한도를 정하거나 일정한 통제장치를 둘 필요가 있을 것으로 본다.

2) 현금과의 교환비율 문제 및 금융기관에 미치는 영향

정책적인 문제로서, CBDC에 대해 이자를 지급하여 CBDC 사용자의 의사와 관계없이 보유하는 CBDC 보유량이 증가할 경우 현금 보유자로서는 현금을 CBDC로 교환하려 할 유인이 있다. 한국은행법상 CBDC에 대해 법화성을 인정하고, CBDC와 현금 간에 액면금액에 따라 1:1로 자유롭게 교환할 수 있는 권리를 부여하는 경우 현금이 급격하게 줄어들고 CBDC가 급격하게 증가할 것으로 보인다.

아울러 이와 같이 CBDC에 이자를 지급할 경우 은행예금 이탈이 증가하여 은행의 신용공급 여력이 저하될 가능성이 높다는 견해도 있다.⁶¹⁾

만일 CBDC의 총발행량을 정하여, 일정 한도를 넘으면 더 이상 현금을 CBDC로 교환할 수 없게 하는 상황에서 CBDC에 이자를 지급하면, (i) 처음에는 현금을 CBDC로 급격하게 교환을 하다가 (ii) 한도를 넘어서 더 이상 한국은행을 통한 교환이 불가능하게 되면 일반 고객이 보유한 CBDC와 현금 간의 매매가 이루어지게 되고, CBDC 거래 시장이 형성될 것으로 보인다. 현금과 CBDC의 액면금액이 동일하더라도 각각의 가치가 달라지고, 현금과 CBDC 간의 교환비율이 CBDC에 대한 이자 지급 가능성에 따

59) CPMI-MC(2018), Executive Summary p2.

60) CPMI-MC(2018), Executive Summary p2.

61) 한국은행, “중앙은행 디지털화폐”, 2019.1., 35면

라 변동하게 된다. 즉 CBDC의 액면금액과 실질금액 간에 괴리가 발생한다. 이러한 현상이 정책적으로 바람직한 것인지에 대해서도 고려가 필요하다.

다. 마이너스 금리 관련 법률 문제

1) 마이너스 금리의 정책적 필요성

예금에 대해 마이너스 금리를 적용하는 경우, 현금을 은행에 예치할 유인이 줄어들고 이에 따라 소비와 투자가 활성화될 수 있다는 것이 전통적인 경제학 이론이다. 그런데 지금과 같이 현금만이 유통되는 상황에서 마이너스 금리 정책을 실행하면, 예금을 현금으로 인출해서 실물로 보관할 가능성이 있고, 이에 따라 소비와 투자 증진이라는 당초 목적이 달성되지 않을 수 있다. CBDC는 현금과 달리 전자적 방식으로 구현되어 금리를 부과하거나 사용시한을 한정할 수도 있으므로, CBDC에 대해 마이너스 금리를 적용하거나 일정한 유효기간을 두어 사용하지 않을 경우 감소 또는 소멸하게 하면 CBDC 보유자로서는 CBDC를 소비하거나 투자하는 것이 자신에게 유리하게 된다. 다만 현금과 CBDC가 공존하는 상황에서 CBDC에 마이너스 금리를 적용할 경우 어떠한 정책적 효과가 발생할 수 있는지는 추후 연구가 필요하다.

2) 헌법상 재산권 침해 여부에 대한 검토

앞서 본 바와 같이, CBDC에 대한 이자 적용은 화폐 발행에 관한 기본적인 사항에 해당하므로, 법률적으로는 한국은행법상 CBDC에 대해 마이너스 금리를 적용하는 것이 허용되지 않는다고 보기는 어렵다. 문제는 마

이너스 금리가 적용될 경우 헌법 제23조 제1항에 따라 보장되는 국민의 재산권이 침해되는 것은 아니냐는 것이다.⁶²⁾ 헌법 제23조 제1항은 “모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다.”라고 규정하고 있다. 아울러 헌법 제37조 제2항은 “국민의 모든 자유와 권리는 국가 안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.”고 규정하고 있다. 위 조항의 취지상 CBDC에 마이너스 금리를 적용할 경우 국민의 재산권이 침해된 것인지에 대한 검토가 필요하다.

만일 일반 사용자가 보유하는 현금을 CBDC로 교환할지에 대해 자유로운 선택권이 있고 CBDC에 대해 마이너스 금리가 적용될 수 있다는 것을 사전에 알고 있었다면, CBDC에 마이너스 금리를 적용하는 것을 헌법상 재산권 침해로 보기는 어렵다. 시장에서 자산의 가치는 지금도 증감하고 있고, 명목상 마이너스 금리가 적용되는 국채 등 상품도 판매되고 있다. 설사 CBDC에 양(+의) 금리를 제공하는 경우에도 해당 금리가 물가상승률보다 낮은 경우에는 CBDC의 가치가 감소하게 되지만, 이에 대해 재산권이 침해된다고 보지는 않는다. 헌법 제23조 제1항은 이와 같이 보유 자산의 가치가 하락하는 것까지 재산권 침해로 보지는 않는다. CBDC를 언제든지 현금으로 교환할 수 있게 하는 경우도 마찬가지이다. 마이너스 금리로 인한 CBDC의 감소는 보유자가 선택한 것이기 때문에, 이를 재산권 침해로 보기는 어렵다.

문제는 CBDC를 현금으로 교환할 수 없게 하는 경우이다.⁶³⁾ CBDC에

62) 박선중, 김용재, “중앙은행의 디지털화폐 발행 시 법률적 쟁점”, 비교사법 제25권 1호, 2018, 360면 이하.

63) 이외에 현금 보유자와 CBDC 보유자를 차별한다는 점에서 헌법상 평등권이 침해된다고 보는 주장이 있으나(박선중, 김용재, “중앙은행의 디지털화폐 발행 시 법률적 쟁점”, 비교사법 제25권 1호, 2018, 365면), 이는 현금과 CBDC라는 자산에 대해 한국은행이 다른 취급을 하는 것일 뿐 이를 법률상 차별로 보거나 성별, 종교, 사회적 신분 등에 따른 차별로 보기는 어려우므로, 헌법상 평등권이 문제될 가능성은 낮다.

마이너스 금리가 적용될 수 있다는 점을 사전에 알리지 않고 이를 적용하고, CBDC의 현금 교환을 제한하는 경우에는 헌법 제23조 제1항에 따른 재산권 침해 문제가 발생할 수 있다.⁶⁴⁾ 특히 현금을 전면적으로 폐지하고 CBDC만을 유통하는 경우에는 마이너스 금리를 적용할 경우 전체 화폐의 가치를 절상시키는 효과를 가져 오고 보기에 따라서는 사실상 화폐의 단위를 변경시키는 조치가 될 수도 있다.

이러한 측면에서는 CBDC에 대한 마이너스 금리 적용 가능성에 대한 법률적 근거를 한국은행법 등에 두는 것이 바람직하다.

라. 통화정책과의 관계

CBDC를 스마트계약과 연계함으로써 일정한 정책 목적을 달성하는 수단으로 활용하는 것도 검토할 수 있다. 예를 들어 CBDC의 용도를 제한하여 특정 상품이나 용역을 구매하는 용도로 사용하게 하거나 특정 지역에서만 사용할 수 있도록 하는 방법, 또는 일정기간 동안에만 사용할 수 있는 CBDC를 발행하는 것이 그 예이다. 스마트계약을 활용하면 특정 산업이나 지역에 대한 소비촉진이나 경기부양 등 정책적 목표를 달성하는 데에 CBDC를 활용할 수 있다.

그렇지만 이와 같은 구체적인 경제정책을 실행하는 것은 한국은행법의 목적 범위 밖에 해당할 수 있으므로, 한국은행이 CBDC를 발행함에 있어 스마트계약을 활용하는 것에는 제약이 있을 수 있다. 한국은행 고유의 역할인 통화신용정책과 관련하여서는 통화량의 증가나 감소의 경우 앞서 본 양이나 음의 금리를 통해서도 구현할 수 있다.

64) 박선중, 김용재, “중앙은행의 디지털화폐 발행 시 법률적 쟁점”, 비교사법 제25권 1호, 2018, 363면도 보유자에게 “자기선택권”이 없는 경우에 재산권침해 문제가 발생할 수 있다고 본다.

마. 금융위기와 통화정책

CBDC로의 자금유입규모가 지나치게 커지고 그에 상응하는 현금의 감소가 수반되지 않는 경우에는 중앙은행이 담보로 취득하여 보유할 수 있는 적격담보물의 범위를 확대할 필요성 등 새로운 문제가 발생할 것으로 예상된다.⁶⁵⁾

4. 그 밖에 전통적인 화폐법에서 논의되어 온 문제

가. CBDC와 현금 간의 교환

1) 법화 간 교환

한국은행법 제52조 제1항에 의하면, 한국은행은 보유하고 있는 한국은행권의 사정이 허용하는 한 한국은행권 권종 간의 교환 요구에 따라야 한다. 해당 규정은 주화에도 준용이 된다(제53조 제2항). 실제 한국은행은 위 규정에 따라 한국은행의 사정이 허용되는 한 일반 개인과 법인을 상대로 화폐 교환 업무를 수행하고 있다.⁶⁶⁾

위 규정의 문헌상 한국은행이 사정이 허용하는 범위 내에서 다른 액면의 한국은행권 간의 교환이나 다른 액면의 주화 간의 교환을 해주어야 하는 것은 명확하나, 다른 종류의 화폐, 즉 한국은행권과 주화 간의 교환을 해주어야 하는지는 명확하지 않다. 그러나 실무상으로는 한국은행권과 주화 간의 교환 업무도 한국은행이 수행하고 있다.⁶⁷⁾ 한국은행권 및 주화

65) CPMI-MC(2018), Executive Summary p2.

66) 한국은행, 한국은행의 발권업무, 2020, 44면

67) 한국은행, 한국은행의 발권업무, 2020, 44면; 한국은행 홈페이지(<https://www.bok.or.kr/portal/main/contents.do?menuNo=200997>, 2020. 10. 4. 방문)

모두 동등한 지위를 가진 법화라는 점을 고려할 때, 서로 다른 종류의 화폐 간 교환을 배제할 특별한 이유는 없다는 점에서 이러한 실무는 한국은행법에 부합하고, 한국은행법 제52조 제1항은 같은 권종 간의 교환뿐만 아니라 다른 종류의 화폐 간의 교환도 포함되는 것으로 해석하는 것이 타당하다.

만일 CBDC에 대해서도 제52조 제1항을 준용하면 CBDC와 현금 간에 교환권을 인정해 주어야 하는지의 문제가 발생한다. 이하에서는 이 문제가 법률적으로 어떠한 의미를 갖는지 및 이로 인한 정책적 결정 필요사항에 대해 검토한다.

2) 한국은행법 제52조 제1항 관련 논점

한국은행법 제52조 제1항을 CBDC에 준용할 경우 그 해석 결과는 다음과 같다.

첫째 CBDC와 현금 간의 교환을 인정할 것인지의 문제를 살펴보자. 앞서 본 바와 같이 CBDC에 대해서 법화성을 인정하고 교환과 관련한 제52조 제1항을 CBDC에도 준용할 경우, 위와 같은 해석에 따라 요청이 있는 경우 한국은행은 CBDC와 현금(한국은행권 및 주화)을 교환해줄 의무를 부담하게 된다. 제52조 제1항에 따른 의무주체는 한국은행이므로, CBDC의 발행을 직접형(한국은행이 일반 사용자에게 발행하는 방식)으로 할지 혼합형(한국은행이 중개기관에 발행하고, 중개기관이 일반 사용자에게 교부하는 방식)으로 할지 여부와 관계없이 한국은행은 CBDC를 현금으로, 현금을 CBDC로 교환할 의무를 부담한다.

따라서 정책적으로 현금으로의 교환을 금지하고자 하거나 한국은행이 아닌 중개기관을 통해서만 교환을 허용하고자 한다면, 단순히 제52조 제1항을 준용하는 것만으로는 부족하고, 별도의 규정을 한국은행법에 반영하는 것이 필요하다.

둘째, CBDC와 현금 간의 교환을 인정한다면 아무런 제한 없이 이를 인정할 것인가의 문제를 살펴보자. 한국은행법 제52조 제1항에 의하면 교환권은 무제한적으로 허용되는 것이 아니라 한국은행이 “보유하고 있는 한국은행권의 사정이 허용하는 한” 허용된다. 실제로도 한국은행은 발권업무수행지침에 따라 1인이 하루에 교환할 수 있는 한국은행권 및 주화의 한도를 규정하고 있다.⁶⁸⁾ 그러나 CBDC는 데이터로서 한국은행권이나 주화와 같이 물리적인 보유 제약이라는 것은 생각하기 어렵기 때문에 한국은행법 제52조 제1항을 그대로 준용하는 것은 성질상 맞지 않는 측면이 있다.

즉 제52조 제1항을 그대로 CBDC에도 준용할 경우, 현금을 CBDC로 교환함에 있어서 제한을 두기가 어렵게 되고, 반면 CBDC를 현금으로 교환하는 경우에는 한국은행의 한국은행권 보유 현황에 따라 한계가 있을 수 있다는 결론에 이른다. 이러한 점에서 볼 때 한국은행법 제52조 제1항을 교환의 한도라는 측면에 있어서 CBDC에 그대로 준용하는 것은 자연스럽게 지 않은 측면이 있다.

3) 정책적 결정 필요사항

CBDC와 현금 간 교환을 허용할지, 허용하더라도 일정한 제한을 들지는 정책적인 판단이 필요한 문제이다.

먼저 교환을 인정할지의 문제이다. 만일 한국은행이 CBDC의 발행량과 현금의 발행량을 일정하게 유지하고자 한다면 현금과 CBDC 간의 교환을 한국은행이 정하는 한도로 제한하여야 한다. 예를 들어 CBDC에 양(+)의 이자나 마이너스 이자를 지급하는 경우 현금으로부터 CBDC로의 교환 수요가 크게 증가하거나 아니면 반대로 CBDC를 현금으로 교환하려는 수요

68) 한국은행, 한국은행의 발권업무, 2020, 44면; 한국은행 홈페이지(<https://www.bok.or.kr/portal/main/contents.do?menuNo=200997>, 2020. 10. 4. 방문)

가 크게 증가할 수 있다. 한국은행이 CBDC에 양이나 음의 이자를 지급하는 것을 통해 추구하고자 하는 정책 목표가 무엇인지에 따라 이러한 교환을 인정하는 것이 바람직할 수도 있고, 그렇지 않을 수도 있다. CBDC의 유통으로 인하여 금융취약계층이 얻는 불이익은 없는지, CBDC를 통해 지급결제 관련 편익이 얼마나 증가하는지와 같은 CBDC의 장점과 단점에 대해서도 고려하여 판단할 문제이다.

다음으로 CBDC와 현금 간의 교환을 한국은행이 직접 수행할지, 아니면 중개기관을 통하여 할지도 판단이 필요하다. 한국은행이 직접 수행하는 경우에는 한국은행이 업무 부담이 크게 증가할 가능성이 있으므로 현실적으로 중개기관을 통하여 교환하게 하고 그 교환액만큼 한국은행이 중개기관 보유 CBDC나 현금을 교환하는 방식을 고려해 볼 수 있다. 다만 현재로서는 금융기관이 한국은행권이나 주화를 다른 권종으로 교환해 주어야 할 법적 의무는 없지만, 대고객 서비스 차원에서 교환을 해주고 있다. 그러나 금융기관이 현금과 CBDC 간의 교환도 대고객 서비스 차원에서 해줄지는 의문이다. 따라서 필요하다면 금융기관이 현금과 CBDC 간의 교환업무를 반드시 수행하도록 은행법 하위 규정 등 적절한 규정을 개정하는 것을 고려해 볼 수도 있겠다.

교환권을 인정할지 및 그 한계를 어떻게 정할지에 대해 한국은행이 재량을 갖도록 한국은행법에 규정하는 방안도 검토할 수 있다. 다만 교환을 전면적으로 인정하다가 이를 제한하는 등의 조치를 취할 경우 재산권 침해 등의 문제가 발생할 수 있으므로, 법령 등에 정해진 일정한 기준에 따라서만 교환권을 제한하는 등의 내용을 담는 것을 고려할 필요가 있다.

CBDC 시스템 내의 이른바 온라인 CBDC⁶⁹⁾와 실물기반 토큰형(오프라인) CBDC 간의 교환을 제한할 것인지의 문제가 있다. CBDC 시스템 밖에서 실물기반 토큰형 CBDC가 유통되는 것을 허용하는 것은 천재지변 등으로 CBDC 시스템이 작동을 안 할 경우를 대비하기 위함이고, CBDC의 유통은 시스템 내의 온라인 CBDC에 의한 유통이 주가 되어야 한다. 따라서

69) 계좌형 CBDC 또는 분산원장기반 토큰형 CBDC

CBDC 시스템 밖의 실물기반 토큰형 CBDC를 온라인 CBDC로 교환하는 것에는 제한이 없어야 할 것이나 온라인 CBDC를 실물기반 토큰형 CBDC로 교환하는 것에는 제한이 있어야 한다.

나. CBDC의 채무성 인정 여부

법률적인 측면에서는, 교환권을 인정할 경우 이를 CBDC 소지자나 현금 소지자의 한국은행이나 중개기관에 대한 채권이자, 한국은행이나 중개기관의 채무로 볼 수 있는지의 문제가 있다. 그러나 이 연구에서 제안하는 바와 같이 CBDC를 법화로서 인정하고 이에 대한 근거 규정을 한국은행법에 두는 경우 CBDC와 현금은 법화로서 동등한 지위를 갖는다고 보아야 한다. 따라서 당사자 사이에 특약이 없는 한 CBDC로 지급을 하든 현금으로 지급을 하든 동등한 지급 및 변제 효과가 발생하고, CBDC 대신 현금을 교부할 것은 요청하거나 아니면 반대로 현금 대신 CBDC를 교부할 것을 요청하는 것은 허용되지 않는다.

이러한 관점에서 보면, CBDC와 현금 간의 교환권을 인정하더라도 이것이 CBDC나 현금 소지자가 한국은행이나 중개기관에 대해 어떠한 채권을 보유하는 것으로 볼 것은 아니다. 한국은행법에 교환에 관한 근거 규정이 포함되는 경우 한국은행이나 중개기관은 그 규정에 따라 법화 간의 교환을 해주는 것일 뿐이다. 현행 한국은행법 제52조 제1항에 따라 한국은행이 소지자의 요청에 따라 한국은행권을 다른 권종의 한국은행권으로 교환해준다고 하여, 한국은행권 소지자가 한국은행에 대해 법률상 채권을 보유하고 한국은행이 한국은행권 소지자에게 법률상 채무를 부담한다고 보지는 않는 것과 같은 논리이다.

아울러 한국은행은 중앙은행으로서 CBDC의 발행과 관련하여 신용 리스크를 부담하지 않는다는 점도 CBDC가 법률상 채무가 아니라는 점의 근거가 될 수 있다.

다. 지급준비제도와외의 관계

한국은행법 제55조에 따라 금융기관은 예금채무와 그 밖에 대통령령으로 정하는 채무에 대하여 지급준비율을 적용하여 산정한 금액 이상의 금액을 지급준비금으로 보유하여야 한다. CBDC도 범화이기 때문에, 이를 은행에 예금하는 것도 당연히 가능하다. 이 경우 금융기관이 CBDC로 보유하는 고객의 예금 채무에 대해서도 지급준비금 관련 규정이 적용될 수 있도록 규정하는 것이 타당하다. CBDC에 범화성을 인정하고 현금과 동등한 지위를 인정하는 이상, CBDC에 대해 지급준비금 제도의 예외를 두어야 할 필요성은 없다.

5. 한국은행법상 지급결제제도

한국은행은 지급결제제도의 안전성과 효율성을 도모하기 위하여 한국은행이 운영하는 지급결제제도에 관하여 필요한 사항을 정할 수 있다(한국은행법 제81조 제1항). 이러한 지급결제제도에 해당하면 한국은행에 의한 감시 및 평가대상이 된다. 한국은행법상 지급결제제도는 지급결제제도 운영·관리규정(제정 2001.12.27 제36차 금통위)에서 정의하고 있다. 동 규정은 “지급결제시스템”은 “자금의 이체 또는 금융투자상품의 결제를 가능하게 하는 제도적 장치를 말하며 지급수단, 참여기관, 운영조직, 업무처리 규정 및 절차, 전산시스템 등으로 구성된다”고 규정한다(제2조 제2호). 동 규정은 “지급수단”을 “그 소지인 또는 사용자가 자금을 이체하거나 인출하기 위하여 사용할 수 있는 현금 외의 모든 장표 또는 전자적 방식의 수단”으로 정의하고 있다(제2조 제1호).

CBDC와 관련하여서는 한국은행에 의한 발행과 중개기관에 의한 교부 등의 과정과, 이렇게 발행, 교부된 CBDC를 소지자 간에 이체하는 이전 과정의 단계가 있다. 이 중 CBDC 발행 이후 CBDC를 이전하는 시스템은

자금의 이체 또는 금융투자상품의 결제 등을 가능하게 할 것이므로 지급결제제도에 해당한다. 즉 현재 현금을 기반으로 하는 지급결제제도와 마찬가지로, CBDC를 기반으로 하는 지급결제제도에 대해서도 한국은행법 제81조 제1항이 적용된다.

그러면 한국은행법상 지급결제제도에 발행도 포함된다고 볼 것인가. 현금 발행은 특별히 시스템을 통해 이루어질 필요가 없어서 현금 발행이 지급결제제도에 포함되는지의 논의가 필요하지 않지만, CBDC는 한국은행과 중개기관의 협력에 의하여 발행 및 유통되기 때문에 이에 대한 논의가 필요하다. 현행법상으로는 발행이 명시적으로 포함되어 있지 않다. 그렇지만 CBDC 발행 없이 지급결제제도가 작동할 수는 없으므로, 발행 역시 지급결제제도에 포함되고 이에 따라 규율할 수 있다고 보는 것이 타당하다.

III. 전자금융거래법상 법률문제

1. CBDC에 대한 전자금융거래법의 적용 가능성

가. 현행 전자금융거래법 하에서의 고려사항

전자금융거래법상 ‘전자금융업자’란 전자금융거래법에 따라 허가를 받거나 등록을 한 자를 말한다(제2조 제4호). 등록대상이 되는 업무는 전자화폐업, 전자자금이체업, 직불전자지급수단업, 선불전자지급수단업, 전자지급결제대행업, 결제대금예치업, 전자고지결제업이다(제28조 제1항, 제2항).

한국은행 및 한국은행이 발행하는 CBDC는 다음과 같은 세 가지 이유로 전자금융거래법의 적용을 받지 않는다. 첫째, 한국은행은 무자본 특수법인

으로(한국은행법 제2조) 영리를 목적으로 하지 않는 일종의 비영리법인이다. 한국은행은 직접, 간접에 상관없이 영리행위를 하거나 영리기업의 소유 또는 운영에 참여할 수 없다(한국은행법 제103조). 이러한 점에서 보면 한국은행의 CBDC 발행 업무는 영리적인 형태로 이루어져서는 안 된다. 전자금융거래법은 상기 업무를 영리 목적으로 영업으로서 영위하는 경우에만 전자금융업자에 해당한다고 명시적으로 규정하고 있지 않지만(제28조, 제29조), 전자금융업의 의미상 전자금융업을 영업으로 수행하는 경우에만 전자금융업자에 해당한다고 해석하는 것이 합리적이다. 한국은행의 CBDC 발행 업무는 한국은행이 영업으로서 수행하는 것으로 보기 어렵다는 점에서 한국은행이 전자금융업자로 전자금융거래법의 적용을 받는다고 보기는 어렵다.

둘째, CBDC 발행 업무가 전자금융거래법에서 규정하는 전자금융거래업에 해당하지 않는다. 법화인 CBDC와 법화를 기반으로 하는 전자화폐는 명백하게 구분되는 개념으로 전자화폐업을 수행하는 것으로 보기 어렵고, 전자자금이체업도 지급인과 수취인 사이에 자금을 지급할 목적으로 금융회사 또는 전자금융업자에 개설된 계좌(금융회사에 연결된 계좌에 한한다)에서 다른 계좌로 전자적 장치에 의하여 자금을 이체하는 것이므로(제2조 제12호) 한국은행이 CBDC 시스템을 구축하여 금융기관들 간에 CBDC가 이체될 수 있도록 하는 행위를 전자자금이체업으로 보기도 어렵다. 이외의 다른 전자금융업도 CBDC 관련 업무와는 무관하다. 이러한 점에서도 역시 한국은행의 CBDC 발행, 유통, 시스템 구축 및 관리 업무는 전자금융거래법의 적용을 받지 않는다고 해석하는 것이 타당하다.

셋째, 근본적으로 한국은행의 법화 발행은 통화고권에 근거한 행위로서 일반적인 전자금융업자와 같은 민간금융업자에 대한 규제를 적용하는 것은 법체계상 맞지 않는다.

나. 전자금융거래법 개정안 하에서의 고려사항

현재 논의되고 있는 전자금융거래법 개정안이 입법화되는 경우, 향후 입출금, 송금, 결제 등의 각종 전자금융업무를 담당하는 종합지급결제사업자가 등장할 수 있다. 현재 종합지급결제사업자에 대해서는 200억원의 자본금을 요구하는 등 상당히 높은 수준의 진입규제를 적용할 계획이다.⁷⁰⁾

개정법 하에서도 한국은행에 대해 전자금융거래법이 적용되지 않는다는 점에서 변화가 없다. 한국은행이 종합지급결제사업을 영위하는 것으로도 볼 수 없다.

2. 지급결제 산업에 미치는 영향

한국은행이 CBDC를 발행하고 금융기관 등 중개기관의 개입 없이 보유자가 보유하는 전자지갑을 통한 이체를 허용할 경우 은행의 지급결제 업무나 핀테크 기업들의 간편결제 업무와 경쟁하는 문제가 발생할 수 있고, 자칫 지급결제 관련 시장에 큰 영향을 줄 수 있다. CBDC 발행으로 인하여 지급결제 시장 경쟁 상황이 크게 변화할 가능성에 대해서도 고려가 필요하다.

만일 현재 금융기관 및 간편결제사업자들이 현금의 송금 및 이체 업무를 담당하듯이 CBDC의 송금 및 이체 업무를 담당하면 상황이 크게 변하지는 않을 것으로 생각된다.

반면 한국은행이 CBDC의 송금 및 이체 등 소액 결제 업무에 직접 개입하거나 시스템 내의 CBDC를 시스템 밖의 저장매체로 이전하여 저장매체 간에 CBDC를 이전하는 것을 대폭 허용하는 경우에는 기존 지급결제 서비스나 간편결제 서비스에 상당히 큰 영향을 미칠 수 있다.

70) 금융위원회 “디지털금융 종합혁신방안” (2020. 07. 26.)

제5장 CBDC의 이전

I. 서언

첫째, CBDC의 이전방법과 시기, 둘째, 부정취득과 당사자의 권리관계, 셋째, CBDC에 포함된 정보의 위변조나 조작의 사법상 책임, 넷째, 국제거래에서의 CBDC의 국제사법 등 법률상 문제, 다섯째, 그 밖에 지급수단으로서의 CBDC의 특수한 법률문제를 정리한다.

II. CBDC의 이전방법과 시기

CBDC의 이전방법과 시기는 계좌형 CBDC, 분산원장기반 토큰형 CBDC, 실물기반 토큰형 CBDC로 구분하여 검토할 필요가 있다.

1. 계좌형 CBDC의 이전방법과 시기

계좌형 CBDC를 직접형으로 발행하는 경우 CBDC의 이전은 중앙은행에 개설된 CBDC 계좌의 증액·감액 기장에 의한다. 한국은행은 CBDC 계좌를 관리하는 주체로서 지급인인 이용자가 한국은행에 대하여 행하는 지급요청(이체의뢰)에 따라 해당 이용자의 CBDC 계좌를 감액기장하고 수취인인 다른 이용자의 CBDC 계좌를 증액기장한다.⁷¹⁾ 한국은행 원장 내 계좌

71) 中央銀行硏究會(2020), 12면. 이용자의 CBDC 계좌 잔액을 증가시킴에 따라 한국은행과 중개기관 모두 이에 상응하여 자산계정과 부채계정을 조정한다. 한국은행의 부채계정에서는 이용자의 CBDC 잔액이 증가하고 중개기관의 예금 감소에 대응하여 지급준비예치금은 감소하며 자산계정에서는 부채 순증액만큼 자산이 증가한다. 중개기관은 예금 감소 및 이에 대응한 자산(국공채, 대출채권, 지급준비예치금 등) 감소를 부채계정 및 자산계정에 각각 반영한다. 한국은행(2019), 22면.

대체를 통하여 결제가 완료된다.⁷²⁾ 이때 (i) 이용자의 한국은행에 대한 지급요청, (ii) 한국은행에 의한 CBDC 계좌의 감액기장, (iii) 상대방 CBDC 계좌의 증액기장이라는 일련의 과정을 거치는데, CBDC의 이전시기는 원칙적으로 위 (iii)의 증액기장 시점이라고 할 수 있다.⁷³⁾

한편 계좌형 CBDC를 혼합형으로 발행하는 경우 CBDC의 이전은 개설된 CBDC 계좌의 증액·감액 기장에 의한다는 점에서 계좌형 CBDC를 직접형으로 발행하는 경우와 동일하나,⁷⁴⁾ 해당 업무를 한국은행을 대신하여 중개기관이 수행한다는 점에서는 구별된다.⁷⁵⁾ 이는 한국은행이 먼저 중개기관에 CBDC를 발행하고 중개기관이 이용자에게 CBDC를 이전하여 CBDC를 유통시키는 구조이기 때문인데, 구체적으로 보면, (i) CBDC를 발행받을 목적으로, 중개기관의 한국은행에의 CBDC 계좌 개설, (ii) 중개기관의 한국은행에의 자금 교부(또는 당좌예금잔액 조정) 및 CBDC 계좌에의 증액기장, (iii) 중개기관을 통한 이용자의 CBDC 계좌 개설, (iv) 이용자의 중개기관에의 자금 교부, (v) 중개기관의 자신의 CBDC 계좌 감액기장, (vi)

72) 한국은행(2019), 23면.

73) 中央銀行研究会(2020), 19면. 기술적으로는 위 (i), (ii), (iii)이 동시에 행하여짐이 보통일 것이다.

74) 혼합형의 경우 한국은행의 부채계정에 CBDC 준비금 항목이 마련되고, 이용자의 CBDC 계좌 관리를 위하여 설치한 중개기관의 CBDC 경유계정에는 CBDC 준비금(자산)과 해당 이용자에게 대한 CBDC 항목(부채)이 신설되는 것을 제외하고 직접형과 동일하다. 한국은행(2019), 23면. (계좌형 CBDC를 혼합형으로 발행하더라도 이용자의 CBDC 계좌가 중앙은행에 개설되고, 중개기관은 KYC 등 대고객 업무만 맡는 경우도 가능하다. 다만 이 경우, CBDC 계좌가 중앙은행에 개설된다는 점에서 계좌형 CBDC를 직접형으로 발행하는 경우와 사실상 동일하다. 따라서 이 연구에서는 계좌형 CBDC를 혼합형으로 발행시 이용자의 CBDC 계좌가 중앙은행에 개설되는 경우는 검토하지 않는다.)

75) 중개기관은 한국은행의 CBDC 계좌관리업무를 수탁 받은 대리인의 지위에 있다고 볼 수 있다. 즉, 한국은행이 계좌관리업무를 중개기관에 위탁한 것으로 보고, 중개기관이 이용자의 지급요청(이체의뢰)을 받아 한국은행에 개설된 CBDC 계좌의 기장을 하는 행위는 중개기관이 한국은행을 대리(민법 제114조 이하)하여 지급요청을 수탁하고 수탁사무를 이행하는 것으로 보는 것이다. 中央銀行研究会(2020), 13-14면 참조. 한편 한국은행 원장 갱신을 통하여 결제가 행하여지나 현행 지급준비금 교환과 같이 중개기관 간 CBDC 준비금의 교환절차가 수반된다는 점과 중개기관의 CBDC 경유계정 내 이용자의 CBDC 자금이 중개기관의 고유 재무제표와 구분·관리되고 한국은행에 CBDC 준비금으로 전액 예치된다는 점에서도 계좌형 CBDC를 직접형으로 발행하는 경우와 구별된다. 한국은행(2019), 23면.

중개기관의 이용자의 CBDC 계좌 증액기장의 순서에 의한다.⁷⁶⁾ CBDC의 이전시기는 원칙적으로 위 (vi)의 증액기장 시점이라고 할 수 있다.⁷⁷⁾

유의할 점은 직접형·혼합형을 불문하고 계좌형 CBDC의 경우 이용자의 지급요청 시점과 CBDC 이전 시점 간에 차이가 있을 수 있다는 것이다. 이때 이용자는 CBDC 지급요청 이후부터 한국은행 또는 중개기관에 의한 계좌대체 완료 전까지 해당 지급요청을 철회할 수 있다. 또한 한국은행 또는 중개기관에 의한 CBDC 계좌 기장이 지연된 경우 수취인이 지급인에 대하여 다시 지급을 청구할 가능성도 있다(이중지급 위험).⁷⁸⁾

2. 분산원장기반 토큰형 CBDC의 이전방법과 시기

분산원장기반 토큰형 CBDC를 직접형으로 발행하는 경우 CBDC의 이전은 전자지갑을 통해 금전적 가치가 포함된 데이터를 수수하는 방법에 의한다.⁷⁹⁾ 이용자들의 전자지갑을 통해 한국은행이 발행한 금전적 가치가 포함된 데이터를 기록하고 이를 이용하여 이용자들 간 결제가 행하여지고, 전자지갑 제공계약의 당사자로서 전자지갑에 대한 접근권을 가지는 자는 해당 데이터에 대한 배타적 지배권을 가진다. CBDC의 이전시기는 데이터의 수수 시점이라고 할 수 있다.⁸⁰⁾

한편 분산원장기반 토큰형 CBDC를 혼합형으로 발행하는 경우 CBDC의 이전은 전자지갑을 통해 금전적 가치가 포함된 데이터를 수수하는 방법에 의한다는 점에서 분산원장기반 토큰형 CBDC를 직접형으로 발행하는 경우와 동일하나, 해당 업무를 한국은행을 대신하여 중개기관이 수행한다는 점에서는 구별된다.⁸¹⁾ 구체적으로 보면, (i) CBDC를 발행받을 목적으로,

76) 中央銀行硏究會(2020), 13면.

77) 中央銀行硏究會(2020), 19면. 대개 위 (v), (vi)이 동시에 행하여질 것이다.

78) 中央銀行硏究會(2020), 19-20면.

79) 中央銀行硏究會(2020), 13면.

80) 中央銀行硏究會(2020), 19면.

중개기관의 한국은행과의 전자지갑 제공계약 체결, (ii) 중개기관의 한국은행에의 자금 교부(또는 당좌예금잔액 조정) 및 전자지갑을 통해 해당 금액만큼 금전적 가치가 포함된 데이터 기록 수수, (iii) 이용자의 중개기관과의 전자지갑 제공계약 체결, (iv) 이용자의 중개기관에의 자금 교부, (v) 중개기관의 자신의 전자지갑과 이용자의 전자지갑을 통한 금전적 가치가 포함된 데이터 수수의 순서에 의한다.⁸²⁾ CBDC의 이전시기는 데이터의 수수 시점이라고 할 수 있다.⁸³⁾

3. 실물기반 토큰형(오프라인) CBDC의 이전방법과 시기

실물기반 토큰형 CBDC는 CBDC 계좌 또는 전자지갑에서 휴대전화, 카드 등의 저장매체로 CBDC를 이전하여 CBDC 데이터를 저장매체에 기록한 후 저장매체에 저장된 CBDC를 저장매체 간 통신을 통하여 CBDC 시스템 밖에서 이전하는 방법에 의한다.

구체적으로 보면, (i) CBDC를 계좌 또는 전자지갑으로부터 데이터를 기록·관리하는 저장매체로 이전,⁸⁴⁾ (ii) 휴대전화를 저장매체로 사용한 경우 근거리 무선통신(Near Field Communication, NFC) 등을 통하여 상대방 저장매체로 CBDC 데이터를 수수하거나, CBDC를 계좌에 또는 전자지갑을 통해 이전할 수 있는 소프트웨어가 탑재된 단말기가 CBDC 데이터를 수수, (iii) 카드를 저장매체로 사용한 경우에는 저장매체와 단말기 간 데이터 수수에 의하여 CBDC를 이전하게 된다.

따라서 휴대전화를 저장매체로 사용하여 저장매체 간 CBDC를 이전하는

81) 계좌형 CBDC를 혼합형으로 발행하는 경우와 마찬가지로 중개기관은 이용자에 대한 전자지갑 발급, 관리 등 제공업무를 한국은행으로부터 위탁 받아 수행한다고 볼 수도 있고, 중개기관의 고유사무로서 수행한다고 볼 수도 있다.

82) 中央銀行研究会(2020), 14면.

83) 中央銀行研究会(2020), 19면.

84) 기존 데이터 정보의 수정과 저장매체의 데이터 정보의 수정 과정을 거치므로 데이터 그 자체가 이전하는 것이 아니라 CBDC의 금전적 가치가 이전하는 것이다.

경우 CBDC의 이전 시기는 데이터의 수수 시점이라고 할 수 있고, 휴대전화 또는 카드를 저장매체로 사용하여 저장매체와 단말기 간 CBDC를 이전하는 경우 CBDC의 이전시기는 계좌로 이전될 경우 증액기장 시점, 전자지갑을 통해 이전될 경우 데이터의 수수 시점이라고 할 수 있다.

Ⅲ. 부정취득과 당사자의 권리관계

1. 서언

CBDC의 부정취득 문제는 CBDC의 발행·유통을 위한 시스템이 완벽히 안전하게 구축되어 있는 경우에는 발생하지 않을 것이나, 현실적으로는 시스템의 안전성을 최대한 높여 사기, 착오, 횡령, 배임 등에 의한 부정이전이 발생하지 않도록 예방하고 그와 동시에 부정이전을 사후적으로 교정할 수 있는 제도를 설계하는 것이 최선이다.⁸⁵⁾ 특히 사기, 착오, 횡령, 배임 등에 의한 금융기관 간 송금의 경우 우리나라의 경우 일본과 달리⁸⁶⁾ 금융실명법에 따른 제한으로 인하여 금융기관이 양 당사자의 정보를 직접 확인하여 사후적 처리를 진행함에 곤란함이 있을 수 있다. 이하에서는 부정취득의 문제 역시 계좌형 CBDC, 분산원장기반 토큰형 CBDC, 실물기반 토큰형 CBDC를 구분하여 검토하기로 한다.

2. 계좌형 CBDC의 부정취득

계좌형 CBDC의 부정취득은 사기, 착오, 횡령, 배임 등에 의하여 무권한

85) Allen(2020), pp. 73-75 참조.

86) 일본 실무는 양자간 계약(약관)에서 금융기관의 과실이 있는 때를 제외하고 금융기관의 면책을 규정하고, 일본 판결은 무권한자에 의한 이체의 경우 면책규정이 없는 때에도 금융기관이 주의의무를 다한 이상 무권한자(채권의 준점유자)에 대한 변제로서의 면책을 인정한다. 中央銀行研究会(2020), 20-21면, 註72.

자가 정당한 이용자를 사칭하여 한국은행 또는 중개기관에 지급요청(이체 의뢰)을 하고 정당한 이용자의 계좌에서 무권한자의 계좌로 CBDC를 이전시키는 형태로 발생할 수 있다. 정당한 이용자의 CBDC 이전 의사가 존재하지 않으므로, 법률이나 약관에서 달리 정하지 않는 한, CBDC를 부정취득한 무권한자가 법률상 유효하게 CBDC를 취득·보유할 수는 없다.⁸⁷⁾

한편 계좌형 CBDC를 혼합형으로 발행하는 경우 은행 등 중개기관의 면책 여부가 문제될 수 있는데, 중개기관과 이용자 간의 계좌이체 위탁계약(약관)에 중개기관의 과실 등이 있는 경우를 제외하고는 면책을 인정하는 조항이 있는 때에는 그에 따라 중개기관이 면책될 수 있으나, 그와 같은 면책조항이 없는 때에는 중개기관의 무권한자 계좌로의 CBDC 이전이 민법 제470조에 따라 채권의 준점유자에 대한 변제로서 중개기관이 면책될 수 있는지가 문제될 수 있다.⁸⁸⁾

3. 분산원장기반 토큰형 CBDC의 부정취득

분산원장기반 토큰형 CBDC의 부정취득은 무권한자가 정당한 이용자의 전자지갑에 권한 없이 접근하여 정당한 이용자의 CBDC를 무권한자에게 직접 이전시키는 절취의 형태 등으로 발생할 수 있다. 분산원장기반 토큰형 CBDC는 그에 내장되어 있는 데이터 자체에 금전적 가치가 있으므로 부정이전이 있는 경우 해당 데이터의 수수에 의하여 금전적 가치도 이전된다고 볼 수 있다. 따라서 부정이전된 CBDC의 반환청구는 현금과 마찬가지로 부당이득반환청구(민법 제741조) 또는 불법행위에 기한 손해배상청구(민법 제750조)의 형태로 제기할 수 있을 것이다.⁸⁹⁾

87) 中央銀行研究会(2020), 20면.

88) 中央銀行研究会(2020), 20면 및 註72 참조. 우리 민법 제470조는 채권의 준점유자에 대한 변제는 변제자가 선의이며 과실 없는 때에 한하여 효력이 있다고 규정한다.

89) 中央銀行研究会(2020), 21면.

4. 실물기반 토큰형(오프라인) CBDC의 부정취득

실물기반 토큰형 CBDC는 온라인 CBDC 시스템으로부터 CBDC를 인출하여 IC카드 기반 전용단말기나 스마트폰 내 자체 하드웨어 등 저장매체에 저장하여 저장매체 간의 통신을 통하여 이전하게 된다. 이때 저장매체가 동산이므로 동산의 부정취득과 동일한 법리가 적용될 수 있다. 저장매체에 대하여는 물권적 청구권을 행사할 수 있으나, 저장매체에 내장된 가치가 이미 부정하게 사용된 경우에는 저장매체만을 반환 받을 실익이 크지 않다. 결국 부정이전된 CBDC의 반환청구는 현금과 마찬가지로 부당이득반환청구(민법 제741조) 또는 불법행위에 기한 손해배상청구(민법 제750조)의 형태로 제기할 수 있을 것이다.

IV. CBDC에 포함된 데이터의 위변조, 복제의 사법상 책임

1. CBDC의 위변조, 복제의 개념

CBDC에 포함된 데이터(또는 정보)의 ‘위조’란 CBDC의 발행자인 한국은행 이외의 자가 CBDC에 관한 데이터와 동일하게 기능할 수 있는 데이터를 부정하게 작출하는 것을 말하고, CBDC에 포함된 데이터의 ‘변조’란 권한 없이 CBDC에 관한 기존 데이터의 변경(變改), 제거 또는 새로운 데이터의 부가 등에 의하여 CBDC에 포함된 데이터의 금전적 가치를 변경시키는 것을 말한다. 진정한 데이터와 동일한 기능을 수행하는 데이터를 새롭게 작출하는 ‘위조’와 개념상 구별하여, 진정한 데이터를 복사함으로써 완전히 동일한 데이터를 작출하는 것을 CBDC에 포함된 데이터의 ‘복제’(또는 조작)라고 할 수 있다.⁹⁰⁾ 이는 내용상·기능상 동일성을 유지하면서 복사가 가능한 데이터의 속성에 기인하는 것이나, 새로운 데이터를 작

90) 中央銀行研究会(2020), 21면 참조.

출해낸다는 점에서 성질상 ‘위조’와 차이가 없고 ‘위조’의 일종으로 볼 수 있다. 한편 위조, 변조 또는 복제의 대상이 되는 진정한 데이터는 일정한 금액의 지급요청 권한을 표시하는 CBDC 자체를 의미한다.

2. 결제의 유효성

위조(복제 포함) 또는 변조된 데이터를 사용한 결제의 유효성에 관하여는 ① 무효라는 견해와 ② 유효로 보되(변조의 경우 결제가 가능한 범위 내에서 유효) 손해배상청구 등에 의하여 해결하자는 견해가 있을 수 있다.⁹¹⁾ 전자는 위조통화를 사용한 결제가 유효할 수 없음과 마찬가지로 보는 것이다. 후자는 데이터의 위조는 유체물의 위조와 달리 진정한 데이터가 신규 작출 또는 복제되어 진정한 데이터와 위조된 데이터의 구별이 불가능하므로, 위조된 데이터를 일단 진정한 것으로 취급하되(변조의 경우 진정한 데이터와 동일성이 인정되는 범위 내에서 진정한 것으로 취급), 위조자, 위조된 데이터의 악의적 사용자 등에 대한 손해배상청구 또는 부당이득반환청구로 해결하자는 것이다. 후자의 경우 한국은행의 손해 발생시점은 위조 또는 변조된 데이터를 이용하여 한국은행에 현금과 교환이 청구되는 때라고 할 수 있다.⁹²⁾

3. 중앙은행 또는 중개기관의 책임

CBDC의 위조(복제 포함), 변조 또는 부정취득이 있는 경우 한국은행 및/또는 중개기관이 부담하는 책임이 문제될 수 있다. 별도의 입법이나 면책약관이 없는 한, 한국은행 및/또는 중개기관은 통상적인 관별로서 위조 또는 변조된 CBDC임을 알 수 있었음에도 불구하고 고의 또는 과실로 이

91) 中央銀行研究会(2020), 21-22면 참조.

92) 中央銀行研究会(2020), 22면, 註76.

를 알지 못하고 수취인에게 CBDC를 이전하거나 CBDC에 포함된 데이터에 따른 금액을 지급한 경우에는 지급인인 이용자의 지급요청에 따른 지급을 하였다는 효력은 발생하지 않고, 채권의 준점유자에 대한 변제의 법리도 적용되지 않는다고 보아야 한다.⁹³⁾

V. 국제거래에서의 CBDC의 국제사법 등 법률상 문제

1. 개관

CBDC 이전의 지체·불이행, CBDC 부정취득, CBDC 데이터의 위조·변조·복제 등이 복수의 국가에 걸쳐서 국제적인 형태로 발생하는 경우 CBDC 이전청구, 반환청구, 손해배상청구, 금지청구와 같은 사법상(私法上) 분쟁을 둘러싸고 국제사법(國際私法) 문제가 발생할 수밖에 없다. 이와 같은 국제민사소송에서는 대표적으로 ① 해당 쟁송에 대하여 어느 국가의 법원이 국제재판관할을 가지고 재판권을 행사할 것인지(국제재판관할의 문제), 그리고 ② 그 법원이 어느 국가의 법을 적용할 것인지가 문제된다(준거법 결정의 문제).⁹⁴⁾ 본장에서는 양자를 차례로 검토한다. 다만, 중앙은행이 통화고권 행사의 일환으로 발행하는 CBDC의 경우 범화성

93) 이와 같은 결론은 수표법 제35조(지급인의 조사의무) 등에 관한 기존의 판례법리로부터 유추할 수 있을 것으로 보인다. 즉, 우리 대법원은 통상적인 판별로서 위조 또는 변조된 수표임을 알 수 있음에도 불구하고 은행의 고의 또는 과실로 이를 알지 못하고 그 수표의 위조·변조된 액면금을 지급한 때에는 예금주의 예금을 지급하였다는 효력은 발생하지 않고 예금주는 은행에 대하여 예금주로서의 예금채권을 주장할 수 있고(대법원 1969. 1. 21. 선고 68다1708 판결), 다른 사람이 위조한 무효의 수표에 대한 은행의 변제가 유효로 되는 것은 특별법규, 면책약관 또는 상관습이 있는 경우에 한하고, 이 경우 채권의 준점유자에 대한 변제의 법리는 적용되지 않는다고 판시하였는바(대법원 1971. 3. 9. 선고 70다2895 판결), 이와 같은 어음수표법상 법리를 위조 또는 변조된 CBDC에 의한 결제에도 유추할 수 있다는 것이다.

94) 그 밖에도 외국판결 승인·집행이 문제될 수 있으나(민사소송법 제217조, 제217조의2, 민사집행법 제26조, 제27조 참조), CBDC에 대하여 특수한 고려가 행하여질 필요성이 높지 않은 것으로 보이므로, 본장에서 별도로 검토하지는 않기로 한다.

이 인정되므로, 현금의 경우 전통적으로 논의되는 통화법(*lex monetae*)의 문제가 CBDC의 맥락에서도 동일하게 적용될 수 있다.

2. 국제재판관할

국제사법은 당사자 또는 분쟁사안이 우리나라와 실질적 관련이 있는 경우에 우리 법원이 국제재판관할을 가진다고 규정하고(동법 제2조 제1항), 이때 국내법상 관할규정을 참작하되 국제재판관할의 특수성을 고려할 것을 요구한다(동법 제2조 제2항).⁹⁵⁾ 국제민사소송이 국내민사소송과 특히 구별되는 점은 당사자들의 예측가능성과 판결의 실효성(구체적인 집행의 가능성)이라고 할 수 있는데, 이를 CBDC 관련 국제민사소송의 맥락에서 어떻게 고려할지가 문제된다.

정확한 분석을 위하여는 ① CBDC 자체의 유효성과 관련된 분쟁, 즉 CBDC의 최초 발행에 따른 취득이나 CBDC의 위조(복제 포함), 변조 등에 따른 CBDC의 유·무효 또는 발행 취소를 구하는 소와 ② CBDC의 이전(부당이전 포함)이나 CBDC에 의한 이행을 내용으로 하는 계약의 해석과 효력 유무가 문제되는 분쟁, 즉 계약의 이행을 구하는 소를 구별하여 검토해볼 필요가 있다.⁹⁶⁾

먼저 위 ①의 분쟁은 그 성질상 CBDC를 발행하는 국가의 법원에 전속적 국제재판관할을 인정할 필요가 있다. 즉, 한국은행이 발행하는 CBDC의 최초 발행에 따른 취득이나 CBDC의 유·무효 또는 발행 취소에 관한

95) 법률상으로는 ‘실질적 관련’이라는 대원칙만을 선언하고 있으나, 우리 대법원은 이를 구체화하여 “당사자들의 공평, 편의 및 예측가능성이라는 개인적 이익과 재판의 적정, 신속, 효율 및 판결의 실효성이라는 법원 내지 국가의 이익을 고려하여야 한다”는 법리를 제시하여 왔다. 대법원 2005. 1. 27. 선고 2002다59788 판결 이래 우리 법원에서 반복적으로 제시되고 있는 추상적 법률론이다.

96) 이는 특허권의 성립, 유·무효 또는 취소와 특허권 양도계약 이행을 구별하여 전자에 대하여만 특허등록국 법원의 전속관할을 인정하고 후자에 대하여는 전속관할을 인정하지 않은 대법원 2011. 4. 28. 선고 2009다19093 판결의 법리로부터 유추한 것이다.

소는 우리 법원의 전속관할에 속하고, 당사자들이 합의에 의하여 이를 배제할 수 없다는 것이다.⁹⁷⁾ 이와 같은 결론은 등기·등록 또는 공적 장부상 기재의 유·무효를 목적으로 하는 소에 대하여는 등기·등록국 또는 공부(公簿)를 관리하는 국가에 전속적 국제재판관할이 인정된다는 법리로부터 유추할 수 있다.⁹⁸⁾ 중앙은행의 주도적 관여 아래 행하여지는 CBDC 발행, 원장관리, 거래확인 등은 가상세계에서 전자적 방식으로 행하여지는 하나, 현실세계에서 등기·등록이나 공부를 통하여 국가의 관여 아래 관리되는 재산과 성질상 차이가 없다. CBDC는 개념상 발행국법에 의하여 발생하는 권리 내지 재산이고, 외국 당사자는 외국 법원에서 CBDC 발행 행위 자체와 관련하여 일정한 행위를 명하는 판결을 받더라도 한국은행 또는 한국은행으로부터 일정한 권한을 위임 받은 중개기관의 일정한 조치 없이는 이를 집행할 수 없으므로,⁹⁹⁾ 외국 법원이 한국은행의 CBDC 발행 행위와 그 행위의 유효성에 대하여 판단할 수 없다고 보아야 하고, 등기·등록 또는 공부와 유사하게 시스템상 관리·운영되는 CBDC의 발행이나 유·무효에 관한 소는 일반적으로 CBDC 발행국 법원의 전속관할로 보아야 할 것이다.

다음으로 위 ②의 분쟁의 대상은 CBDC의 최초 발행, 유·무효와 관계

97) 유의할 점은 설령 민사소송법이나 한국은행법에서 CBDC 관련 분쟁에 대하여 전속적 토지관할을 규정하게 되더라도, 이에 기초하여 전속적 국제재판관할이 당연히 인정되는 것은 아니라는 것이다. 석광현, 국제사법 해설(박영사, 2013), 88면 참조.

98) 국제사법이나 민사소송법이 명문규정을 두고 있지는 않으나, (i) 부동산에 대한 물권 또는 임대차를 목적으로 하는 소에 대하여는 부동산 소재지 법원, (ii) 법인의 존부, 그 기관의 결정의 유·무효 등에 관한 소에 대하여는 설립준거법 소속국 법원, (iii) 공적 장부상 기재의 유·무효를 목적으로 하는 소에 대하여는 공부를 관리하는 국가의 법원, (iv) 지식재산권의 등록, 유효성에 관한 소에 대하여는 등록지 법원, (v) 재판의 집행을 목적으로 하는 절차에 대하여는 집행이 행하여지거나 행하여질 국가의 법원에 각각 전속관할이 인정된다는 것이 국제적으로뿐만 아니라 국내에서도 일반적인 견해이다. 석광현(2013), 87-88면 참조. 참고로 일본 민사소송법 제3조의5는 전속적 국제재판관할에 관한 조항인데, 제2호에서 등기·등록에 관한 소는 등기·등록을 하여야 할 곳이 일본 내에 있는 때에는 일본 법원에 전속관할이 있다고 규정하고, 제3호에서 지식재산권 중 설정의 등록에 의하여 발생하는 것의 존부 또는 효력에 관한 소는 그 등록이 일본에서 행하여진 때에는 일본 법원에 전속관할이 있다고 규정하고 있다.

99) Allen(2020), p. 70.

없이 CBDC를 이전하는 계약의 해석과 효력의 유무이므로, 계약의 이행을 구하는 소는 CBDC 발행국 법원의 전속관할로 볼 수 없다. CBDC의 이전 뿐만 아니라 CBDC에 포함된 데이터 중에서 권리자 명의를 변경하는 것도 마찬가지이다.¹⁰⁰⁾

3. 계약의 준거법과 통화의 준거법의 구별

통화의 정의(定義), 즉 법화의 종류의 구성과 계산단위의 지정 등은 통화 소속국법(*lex monetae*)에 따른 사항이나,¹⁰¹⁾ 채무의 범위에 따른 통화의 사용(또는 효력), 예컨대 통화의 해석, 자국통화 사용의 강제, 명목주의와 가치보전조항의 허용성, 현실지급조항의 의미와 효력, 대용급부청구권의 인정¹⁰²⁾ 등은 채무의 준거법에 따른 사항이다.¹⁰³⁾ 즉, 통화는 법률에 의하여 규제되는 것이므로 항상 그 자체의 준거법을 가지고,¹⁰⁴⁾ 금전채권이 특정국가의 통화로 표시되는 경우 통화의 실체 그 자체에 관한 문제, 즉 화폐의 정의 및 조직에 관하여는 계약의 준거법이 어느 국가의

100) 대법원 2011. 4. 28. 선고 2009다19093 판결은 또한 “주된 분쟁 및 심리의 대상이 특허권의 성립, 유효·무효 또는 취소와 관계없는 특허권 등을 양도하는 계약의 해석과 효력의 유무일 뿐인 그 양도계약의 이행을 구하는 소는 등록국이나 등록이 청구된 국가 법원의 전속관할로 볼 수 없다”고 판시하였다. 이 사건에서 원고는 특허권 이전등록만을 구한 것이 아니라 특허출원인 명의변경도 함께 청구하였는데, 대법원은 그에 대하여도 전속관할을 부정하였다.

101) 통화법에 관하여 법률에 명문규정을 둔 예로는 스위스가 있다. 스위스 국제사법 제 147조 제1항은 “통화는 통화 발행국법에 의하여 정의된다”라고 규정한다.

102) 광윤직 편집대표, 민법주해[VIII] 채권(1)(박영사, 1995), 181면(이공현 집필부분)은 대용급부청구권이 “국내화폐의 유통을 보호하려는 화폐정책적 견지에서” 인정된 제도라고 설명한다. 그러나 이와 같은 설명이 대용급부청구권의 인정이 통화 소속국법에 의할 사항이라는 견해로 곧바로 귀결되는 것은 아니라고 생각된다.

103) 석광현, “국제금융과 국제사법”, 석광현/정순섭 편저, 국제금융법의 현상과 과제 제 1권(도서출판 소화, 2009), 21면. 반면에 통화법을 광의로 이해하여 통화의 정의에 관한 사항뿐만 아니라 통화의 사용에 관한 사항도 통화 소속국법에 의하여야 한다는 견해도 있다. 정순섭, “금전의 법적 측면에 관한 연구”, 상사판례연구 제22집 제2호(2009), 256-257면 참조.

104) 최공웅, 국제소송 개정판(육법사, 1994), 479면.

법이든 통화 소속국의 통화법규에 의하게 된다.¹⁰⁵⁾ 반면에 채권의 준거법은 채권 자체의 실질적 내용을 정하는 법으로서, 발생원인에 따라 국제사법이 정하는 원칙에 의하여 정하여진다. 지급통화의 종류와 관련하여 현금 또는 CBDC로의 지급 가능성과 대용급부 가능성은 통화법적 문제라기 보다는 채권의 실질적 급부내용에 관한 문제이므로, 채권의 준거법에 의하여 규율될 사항이라고 본다. 다만, 법정지의 국제적 강행법규는 채권의 준거법이 어느 국가의 법인지를 불문하고 적용되나(국제사법 제7조¹⁰⁶⁾ 참조), CBDC에 관한 규정은 통화고권에 기초한 공법적 성질의 통화법규로서, 사법상 법률관계에 영향을 미치거나 반사효가 있는 국제적 강행법규에 해당한다고 보기는 어려운 것으로 생각된다.

한편 ‘절차는 법정지법에 의한다’는 원칙에 따라 채권자가 외화로 손해배상청구를 할 수 있는지, 법원이 외화판결을 선고할 수 있는지, 만약 불가하다면 환산시기는 언제인지 등은 법정지법에 의하여야 한다는 견해¹⁰⁷⁾와 여기에서 더 나아가 채권액을 산정하는 통화의 지정도 법정지법에 의하여야 한다는 견해¹⁰⁸⁾를 더 밀고 나가면, CBDC로의 지급 가능성 및 현금과 CBDC 간의 대용급부 가능성도 법정지법에 의하여야 한다는 입론이 가능할 여지가 있다. 그러나 이들 문제는 전술하였듯이 채권 자체의 내용에 관한 것으로 채권 자체의 준거법에 의할 사항이라고 보아야 한다.

105) 최공웅(1994), 479면; 양승태, “외국금전채권의 이행에 따르는 제문제”, *섭외사건의 제문제*(재판자료 제34집)(법원행정처, 1986), 16면.

106) 국제사법 제7조는 ‘대한민국 법의 강행적 적용’이라는 표제 아래 “입법목적에 비추어 준거법에 관계없이 해당 법률관계에 적용되어야 하는 대한민국의 강행규정은 이 법에 의하여 외국법이 준거법으로 지정되는 경우에도 이를 적용한다”라고 규정하고 있다.

107) Charles Proctor (ed.), *Mann on the Legal Aspect of Money*, 17th Edition (Oxford University Press, 2012), para. 4.25; James Fawcett/Janeen M. Carruthers (ed.), *Cheshire, North & Fawcett Private International Law*, 14th Edition (Oxford University Press, 2008), p. 104; Sir Lawrence Collins (ed.), *Dicey, Morris and Collins on the Conflict of Laws*, 14th Edition (Sweet & Maxwell, 2006), para. 36-023.

108) Symeon C. Symeonides *et al.*, *Conflict of Laws: American, Comparative, International*, 2nd Edition (West Group, 2003), p. 55.

4. CBDC 관련 불법행위의 준거법

CBDC의 위조(복제 포함), 변조, 부정이전 등은 민법상 불법행위에 해당하고, 이것이 복수의 국가가 개재되는 형태로 발생한다면, 그 불법행위의 준거법을 결정하는 것이 문제될 수 있다. 국제사법(제32조 제1항)은 불법행위지법주의를 천명하면서도, 그에 선행하는 원칙으로서 준거법의 사후적 합의(제33조), 종속적 연결원칙(제32조 제3항), 공통 상거소지 원칙(제32조 제2항)을 단계적으로 규정하고 있다.¹⁰⁹⁾ CBDC 관련 불법행위의 경우에도 우리나라에서 재판하는 경우 국제사법상 불법행위의 준거법 결정을 위한 일반원칙에 따라 준거법을 결정하여야 할 것이다. 다만, 가상 세계에서 불법행위가 있는 경우 불법행위지를 특정하는 것에 어려움이 있을 수 있다.

또한 종속적 연결원칙과 국제사법 제8조¹¹⁰⁾의 예외조항을 결합하여, 한국은행이 발행하는 CBDC 관련 불법행위의 경우 실제 불법행위지와 무관하게, 또는 실제 불법행위지를 알 수 없는 때에는 CBDC와 가장 밀접한 관련이 있는 국가라고 할 수 있는 우리나라의 법에 의하여 해당 불법행위가 규율되어야 한다는 견해도 주장될 수 있다. CBDC 관련 불법행위의 준거법은 일의적 기준에 따라 판단할 것은 아니고, CBDC 발행, 유통의 어

109) 관련 국제사법 조문은 다음과 같다:

제32조(불법행위) ① 불법행위는 그 행위가 행하여진 곳의 법에 의한다.

② 불법행위가 행하여진 당시 동일한 국가안에 가해자와 피해자의 상거소가 있는 경우에는 제1항의 규정에 불구하고 그 국가의 법에 의한다.

③ 가해자와 피해자 간에 존재하는 법률관계가 불법행위에 의하여 침해되는 경우에는 제1항 및 제2항의 규정에 불구하고 그 법률관계의 준거법에 의한다.

제33조(준거법에 관한 사후적 합의) 당사자는 제30조 내지 제32조의 규정에 불구하고 사무관리·부당이득·불법행위가 발생한 후 합의에 의하여 대한민국 법을 그 준거법으로 선택할 수 있다. 다만, 그로 인하여 제3자의 권리에 영향을 미치지 아니한다.

110) 조문은 다음과 같다:

제8조(준거법 지정의 예외) ① 이 법에 의하여 지정된 준거법이 해당 법률관계와 근소한 관련이 있을 뿐이고, 그 법률관계와 가장 밀접한 관련이 있는 다른 국가의 법이 명백히 존재하는 경우에는 그 다른 국가의 법에 의한다.

는 국면에서 구체적으로 발생한 불법행위인지에 따라 전통적인 불법행위와 마찬가지로 방식으로 준거법을 결정할 수도 있고, 그것을 발행한 국가의 법질서와 밀접한 관련이 있다고 보아 해석론에 의하여 그 발행국법의 불법행위법에 의한다고 볼 수도 있다고 본다.

VI. 지급수단으로서의 CBDC의 기타 특수한 법률문제

1. 외국환거래법 관련

CBDC는 기존의 법화와 동일하게 취급될 것이므로, 기본적으로 외국환거래법에 따른 규제를 동일하게 적용받을 것이다. 외국환거래법 제3조 제1항 제1호는 ‘내국통화’를 대한민국의 법정통화인 원화를 말한다고 정의하고 있다. 여기의 내국통화에 CBDC도 당연히 포함될 것이기 때문이다.

2. 대용급부(청구)권

민법 제378조는 “채권액이 다른 나라 통화로 지정된 때에는 채무자는 지급할 때에 있어서의 이행지의 환금시가에 의하여 우리나라 통화로 변제할 수 있다”라고 규정하여 채무자의 대용급부권을 인정하고, 이에 더하여 우리 대법원은 채권자의 대용급부청구권을 인정하고 있다(대법원 1991. 3. 12. 선고 90다2147 전원합의체 판결). 이에 따르면 원화채권과 외화채권 간의 대용급부가 가능하고, 통화 자체의 종류는 문제 삼지 않으므로, CBDC의 법화성이 인정된다면, 채권액이 외국통화로 지정된 경우에도 민법 제378조에 따라 채무자가 한국은행이 발행한 CBDC로 변제할 수 있다는 해석이 가능하다. 또한 민법 제377조 제1항은 “채권의 목적이 다른 나라 통화로 지급할 것인 경우에는 채무자는 자기가 선택한 그 나라의 각

종류의 통화로 변제할 수 있다”고 규정하고 있는바, 외국통화로 지급하여야 하는 경우에 그 외국의 중앙은행이 법화성이 인정되는 CBDC를 발행하고 있다면, 그것으로 변제할 수 있다는 해석이 가능하다.

유의할 점은 위와 같은 해석은 어디까지나 대용급부(청구)권의 준거법이 한국법인 경우에 가능하다는 것이다.¹¹¹⁾ 다만, 외화채권의 원화에 의한 변제(제378조)는 ‘이행지의 환금시가’에 의하는데, 외화 현금 → 원화 현금 → 원화 CBDC로의 환금시와 관련하여, 외화 현금 → 원화 현금으로의 환금시가는 이행지의 환금시가에 의하면 충분하나, 한국은행이 발행하는 CBDC에 이자에 상응하는 금전적 가치가 추가되는 등의 이유로 원화 현금 → 원화 CBDC로의 환금시가가 1:1이 아닌 경우 원화 현금 → 원화 CBDC로의 환금시가는 이행지가 우리나라가 아니라고 하더라도 한국은행법 등 한국법이 정하는 바에 따를 수밖에 없다. 이 맥락에서는 대용급부(청구)권의 준거법과 관계없이 한국법이 일부 사항을 규율하게 되고, 그것은 국제적 강행법규(국제사법 제7조)로서의 성질을 가지게 될 것이다.

3. 강제통용력 상실시 변제방법

민법 제376조는 “채권의 목적이 어느 종류의 통화로 지급할 것인 경우

111) 상인법(*lex mercatoria*)을 조문화하였다고 평가되는 사법통일국제연구소(UNIDROIT)의 국제상사계약원칙(Principles of International Commercial Contracts) 2016의 제6.1.9.조는 지급통화에 관하여 다음과 같은 규정을 두고 있다. 다만, 여기에는 민법과 달리 ‘통화의 종류’에 관한 내용은 없다.

- (1) 금전채무가 지급지의 통화가 아닌 통화로 표시된 경우에 채무자는 지급지의 통화로 지급할 수 있다. 그러나 다음의 경우에는 그러하지 아니하다.
 - (가) 통화가 자유로이 환전가능하지 않은 경우 또는
 - (나) 당사자가 오직 당해 금전채무가 표시된 통화로만 지급하도록 약정한 경우
- (2) 채무자가 당해 금전채무가 표시된 통화로 지급하는 것이 불가능한 경우에 채권자는 지급지의 통화로 지급할 것을 청구할 수 있으며 이는 제1항 (나)호의 경우에도 같다.
- (3) 지급지의 통화에 의한 지급은 채무의 이행기에 지급지에서 통용되는 환율에 따라야 한다.
- (4) 그러나 이행기에 채무자가 부지급하는 경우에 채권자는 이행기 또는 실제지급일에 통용되는 환율에 따라 지급할 것을 청구할 수 있다.

에 그 통화가 변제기에 강제통용력을 잃은 때에는 채무자는 다른 통화로 변제하여야 한다”라고 규정하고, 동 제377조 제2항은 “채권의 목적이 어느 종류의 다른 나라 통화로 지급할 것인 경우에 그 통화가 변제기에 강제통용력을 잃은 때에는 그 나라의 다른 통화로 변제하여야 한다”라고 규정한다. 여기에서 ‘강제통용력을 잃은 때’의 의미와 관련하여, CBDC의 경우 기술적으로 일정한 전자적 정보를 변경시킴으로써 CBDC로서 기능하던 데이터의 강제통용력을 상실 또는 소멸시키는 것이 가능할 수 있다. 이 경우 민법 제376조는 CBDC로 지급하기로 약정하였다가 현금으로 지급하거나 현금으로 지급하기로 약정하였다가 CBDC로 지급할 수 있는 근거로 기능할 수 있고, 민법 제377조 제2항은 외화의 경우에도 외화 CBDC로 지급하기로 약정하였다가 외화 현금으로 지급하거나 외화 현금으로 지급하기로 약정하였다가 외화 CBDC로 지급할 수 있는 근거로 기능할 수 있다.

제6장 CBDC와 금융범죄

I. 서언

이 장에서는 첫째, 특정금융정보법을 중심으로 하는 자금세탁방지규제 문제, 둘째, 형법상 통화의 위조 등에 관한 규정의 적용 문제, 셋째, 범죄 대상으로서의 CBDC의 법적 취급에 관한 문제를 분석한다.

II. CBDC와 자금세탁방지규제

1. 특정금융정보법의 적용대상 문제

가. 가상자산의 의의와 CBDC

특정금융정보법은 금융거래등을 이용한 자금세탁행위와 공중협박자금조달행위를 규제함으로써 범죄행위를 예방하고 건전하고 투명한 금융거래질서를 확립하는 것을 목적으로 한다(동법 제1조). 특정금융정보법은 2020. 3. 24. 개정(2021. 3. 25. 시행 예정)으로 동법의 규제 대상인 ‘금융회사등’에 ‘가상자산사업자’를 추가하였고, ‘금융거래등’에 가상자산사업자의 가상자산 매도, 매수, 교환, 보관, 관리 등 ‘가상자산거래’를 추가하였다(동법 제2조 제1호 하목).¹¹²⁾ 개정 특정금융정보법 제2조 제3호는 가상자산을

112) 특정금융정보법은 가상자산사업자가 수행하는 가상자산거래의 행위 유형을 다음과 같이 열거하고 있다(동법 제2조 제1호 하목): 1) 가상자산을 매도, 매수하는 행위, 2) 가상자산을 다른 가상자산과 교환하는 행위, 3) 가상자산을 이전하는 행위 중 대통령령으로 정하는 행위, 4) 가상자산을 보관 또는 관리하는 행위, 5) 1) 및 2)의 행위를 중개, 알선하거나 대행하는 행위, 6) 그 밖에 가상자산과 관련하여 자금세탁행위와 공중협박자금조달행위에 이용될 가능성이 높은 것으로서 대통령령으로 정하는 행위.

“경제적 가치를 지닌 것으로서 전자적으로 거래 또는 이전될 수 있는 전자적 증표(그에 관한 일체의 권리를 포함)”라고 발행주체 유무와 관계없이 폭넓게 정의하고 있으므로, 현행법 아래에서는 한국은행이 발행하는 CBDC는 비록 법화로서 발행된다고 하더라도 특정금융정보법상 가상자산의 개념에 포함된다고 해석될 가능성이 높다. 그러나 CBDC는 한국은행이라는 명확한 발행주체가 있을 뿐만 아니라 한국은행의 독점적인 발권력에 근거한 것이므로, 발행주체가 없거나 중앙은행의 독점적인 발권력에 근거하지 않은 통상의 가상자산과 동일하게 볼 수 없다.¹¹³⁾

따라서 <제1안> 가상자산에 제외되는 것을 열거하고 있는 제2조 제3호 단서 각목의 어느 하나로 CBDC를 추가하거나, <제2안> 제2조 제3호 단서 사목(거래의 형태와 특성을 고려하여 대통령령으로 정하는 것)에 따라 대통령령에 CBDC를 추가함이 바람직할 것이다.¹¹⁴⁾ 이 연구에서는 <제1안>을 채택한다.¹¹⁵⁾

113) 가상자산의 발행주체 부존재의 법적 함의에 관하여는 김흥기, “최근 디지털 가상화폐 거래의 법적 쟁점과 운용방안: 비트코인 거래를 위주로”, 증권법연구 제15권 제3호(2014), 397면; 정경영, “암호통화(cryptocurrency)의 본질과 스마트계약(smart contract)에 관한 연구”, 상사법연구 제36권 제4호(2018), 129-130면.

114) 현행 특정금융정보법 제2조 제3호 단서는 가목 내지 사목으로 다음을 열거하여 이들이 가상자산에서 제외된다고 규정하고 있다: ① 화폐·재화·용역 등으로 교환될 수 없는 전자적 증표 또는 그 증표에 관한 정보로서 발행인이 사용처와 그 용도를 제한한 것, ② 「게임산업진흥에 관한 법률」 제32조 제1항 제7호에 따른 게임물의 이용을 통하여 획득한 유·무형의 결과물, ③ 「전자금융거래법」 제2조 제14호에 따른 선불전자지급수단 및 동조 제15호에 따른 전자화폐, ④ 「주식·사채 등의 전자등록에 관한 법률」 제2조 제4호에 따른 전자등록주식등, ⑤ 「전자어음의 발행 및 유통에 관한 법률」 제2조 제2호에 따른 전자어음, ⑥ 「상법」 제862조에 따른 전자선하증권, ⑦ 거래의 형태와 특성을 고려하여 대통령령으로 정하는 것.

115) CBDC를 ‘가상자산’의 개념에서 제외시키고 한국은행이 일반 고객과 CBDC에 관하여 고액현금거래를 하지 않도록 규제할 필요가 있다. CBDC의 발행형태로 혼합형을 전제로 할 경우 한국은행이 CBDC에 관하여 고액현금거래를 할 가능성은 한국은행법 제52조에 따른 CBDC와 현금 간의 교환 등에서 생각할 수 있다. 이에 따라 한국은행이 일반 고객과 고액현금거래를 할 가능성은 사실상 없을 것으로 본다.

나. 자금세탁방지규제 적용 가능성

자금세탁방지규제는 범죄수익을 합법적인 자금으로 세탁하는 행위를 대상으로 한다. 금융회사등의 고액 현금거래 보고 의무(특정금융정보법 제4조의2) 등 현금에 대하여 적용되는 규제는 CBDC에도 적용될 수 있다. 온라인 CBDC는 그 소유자와 거래내역이 전자기록으로 명확하게 남게 되므로 현재의 은행 예금계좌 및 계좌간 거래와 동일하게 자금세탁방지규제의 적용 대상으로 볼 수도 있다. 최초 CBDC의 발행 시점에 현금을 대가로 이를 취득하게 하거나, 현금으로 상환 받을 수 있는 경우에는 CBDC가 자금세탁행위 및 공중협박자금조달행위에 이용될 가능성 등 현재의 자금세탁방지규제가 예상하는 문제가 동일하게 발생할 수 있기 때문이다. 이 점에서 주화와 한국은행권 간의 교환이나 권중간 교환과는 달리 CBDC 교환 규모가 클 경우에는 규제의 필요성이 있다.

또한 개인(또는 법인)이 신규로 CBDC 계좌 또는 전자지갑을 개설하고자 하는 경우 중개기관은 해당 개인의 신원을 확인하고, 해당 개인이 자금세탁행위 또는 공중협박자금조달행위를 할 우려가 있는 경우 강화된 조치를 취하도록 할 수 있다. 현금과 온라인 CBDC 간 고액의 교환에 대하여도 중개기관이 보고하도록 할 필요가 있다. 한편 실물기반 토큰형 CBDC의 경우 선불전자지급수단과 같이 무기명카드로 발급되어 유통될 것이므로 자금세탁방지를 위하여 이 형태로 유통될 수 있는 금액에 제한을 두는 것이 바람직하다고 본다.

CBDC를 혼합형으로 발행하는 경우 이용자와 직접 접촉하는 중개기관이 자금세탁방지규제의 적용 대상이 될 것이다. 이 경우 특정금융정보법상 이들 중개기관을 금융회사등에 포함하는 입법이 필요할 수 있다. CBDC 발행구조에서 중개기관의 범위에 따라 달라지겠지만, 금융회사등의 범위에 포함되지 않는 중개기관은 입법으로 추가하여야 할 것이다. 그리고 CBDC의 발행 그 자체와 현금으로의 상환을 인정할 경우 상환거래는 현행 특정금융정보법상 금융거래등에 포함되어 있지 않으므로 입법으로 추가하여야 할 것이다.

다. 조문안

현 행	개 정	비 고
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. <생략> 가.-파. <생략> <신설> 하. <생략>	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. <현행과 같음> 가.-파. <현행과 같음> <u>파의1. 한국은행을 제외한 한국은행법 제53조의4에 따른 전자적 형태의 화폐의 참가기관</u> 하. <현행과 같음>	특정 금융정보법
3. <생략> 가.-바. <생략> <신설> 사. <생략>	3. <현행과 같음> 가.-바. <현행과 같음> <u>사. 한국은행법 제53조의4에 따른 전자적 형태의 화폐</u> 아. <현행과 같음>	특정 금융정보법

Ⅲ. 형법상 통화의 위조 등에 관한 규정의 적용 문제

1. 개관

형법은 각칙 제18장에서 통화에 관한 죄를 규정하는데, 그 주된 보호법익은 통화에 대한 공공의 신용을 보호함으로써 사회에서 거래의 안전을 도모하고 경제적 질서를 유지하는 것이고, 부수적으로는 각국의 통화발행권한을 보호법익으로 한다.¹¹⁶⁾

116) 佐伯仁志, “通貨偽造罪の研究”, 金融研究 第23卷(日本銀行 金融研究所, 2004), 142-148면 참조. 부수적 보호법익으로 국가의 통화발행권한을 포함시키는지 여부에 따라 중앙은행이 발행하는 CBDC 외에 향후 민간디지털통화가 유통되는 경우 이를 통화위조죄로 처벌할지 여부에 차이가 있을 수 있다. 국가의 통화발행권한을 보호법익으로 포함시키는 경우 CBDC만을 통화위조죄의 대상으로 보게 될 것이다. 中央銀行研究会(2020), 42면.

CBDC와 관련하여 문제되는 쟁점은 첫째, 내국통화 위조죄(형법 제207조 제1항), 위조·변조 내국통화 행사죄 및 위조·변조 내국통화 수입·수출죄(형법 제207조 제4항), 위조 내국통화 취득죄(형법 제208조), 위조 내국통화 지정(知情) 행사죄(형법 제210조)의 객체인 “대한민국의 화폐, 지폐 또는 은행권”에 한국은행 발행의 CBDC가 포함된다고 볼 수 있는지 여부,¹¹⁷⁾ 둘째, “판매할 목적으로 내국 또는 외국에서 통용하거나 유통하는 화폐, 지폐 또는 은행권에 유사한 물건을 제조, 수입, 수출 또는 판매한 자”¹¹⁸⁾를 처벌하는 통화유사물 제조·수입·수출 또는 판매죄(형법 제211조 제1항 및 제2항)의 객체인 “내국에서 통용하거나 유통하는 화폐, 지폐 또는 은행권에 유사한 물건”에 한국은행 발행의 CBDC가 포함된다고 볼 수 있는지 여부이다.¹¹⁹⁾

117) CBDC는 무체물이므로 진정한 데이터를 복사하여 완전히 동일한 데이터를 창출함으로써 진위 판정이 불가능한 경우가 있을 수 있고, 단기간에 대량의 위변조 또는 복제가 행하여지면 피해규모가 현금보다 광범위할 수 있으며, CBDC는 이전이 용이하여 위변조 또는 복제된 데이터가 단기간에 광범위하게 유통할 가능성이 있고, 정보기술의 발전이 매우 신속하므로 CBDC의 위변조·복제 기술의 향상에 대한 대응이 현금보다 곤란할 수 있다. 따라서 CBDC의 위변조 또는 복제는 현금의 위조보다 결제시스템의 안전성과 통화 안정에 대한 공공의 신뢰에 큰 영향을 미칠 수 있다. 따라서 CBDC에 대하여는 현금과 동등 또는 그 이상의 형법적 보호가 필요하고, 적어도 통화위조죄의 대상으로 그 위변조 또는 복제를 무겁게 처벌할 필요가 있다. 中央銀行研究会(2020), 41-42면.

118) ‘판매할 목적’이란 불특정 다수인에게 유상으로 양도하겠다는 목적을 말한다. 또한 ‘제조’란 통화를 발행할 권한이 없는 자가 통화모조물을 제작하는 것을 말하고, ‘수입’은 국내로 반입하는 것을 말하며, ‘수출’은 외국으로 반출하는 것을 말하고, ‘판매’란 유상으로 양도하는 것을 말한다. ‘판매’의 의미와 관련하여 ‘불특정 또는 다수인’에 대한 유상양도행위이어야 하는지 여부에 대하여는 형법학계의 견해가 일치되지 않는데, ‘불특정 또는 다수인’에 대한 유상양도행위이어야 한다고 보는 견해가 더 많은 것으로 보인다.

119) 참고로 일본 형법에는 통화유사물 제조 등 행위를 처벌하는 규정이 없다. 그 이유는 통화유사물 제조 등은 사기죄로 충분히 의율할 수 있다고 보았기 때문이라고 한다. 신동운, 형법각론(법문사, 2018), 371면 참조.

2. 통화위조죄의 객체 해당 여부

현행 형법은 통화위조죄의 행위객체로 화폐, 지폐, 은행권을 병렬적으로 열거하고 있다. ‘지폐’는 정부 기타 발행권자가 발행하고 그 신용에 의하여 교환의 매개물로 기능하는 화폐 대용의 증권, 즉 우리나라에서는 한국은행권만을 의미한다. 한국은행이 발행한 한국은행권은 법화(法貨)로서 모든 거래에 무제한 통용된다(한국은행법 제48조). ‘은행권’은 정부의 승인을 얻어 특정한 은행이 발행하고 교환의 매개물로 기능하는 증권을 의미하는데, 우리나라에서는 한국은행만이 그 발행권을 가지고 있다(한국은행법 제47조). 문제는 ‘화폐’의 개념인데, 현재 형법학계의 통설은 금속을 주조하여 제작한 경화(硬貨), 즉 우리나라에서는 한국은행이 발행한 주화를 의미한다고 한다(한국은행법 제53조).¹²⁰⁾

그런데 한국은행법을 개정하여 화폐의 대용물로 CBDC를 추가하는 경우 CBDC를 형법상 ‘화폐’라고 볼 수 있을 것이다. ‘화폐’라는 문언의 범위에 중앙은행에서 발행한 디지털화폐를 포함시키는 것은 형법에서 금지하는 유추해석에도 해당하지 않을 것으로 보인다. 화폐가 지폐, 은행권에 앞서 열거된 이유는 태환제의 영향이고 태환제가 실시되고 있지 않은 오늘날에는 실질적 의미를 상실하였다고 이해된다.¹²¹⁾ 그렇다면 사회의 변화에 따라 화폐의 범위를 확대하는 입법이 행하여지면, 형법상 통화위조죄의 객체인 화폐의 개념도 그에 맞추어 이해함이 마땅하고, 이는 죄형법정주의 원칙에 따르더라도 허용되는 해석일 것이다. 다만, 이와 같은 해석은 화폐를 주화로 좁혀 해석해온 종래의 형법학계의 통설과는 배치되는 측면이

120) 신동운(2018), 361-362면 참조. 화폐는 통화(통용하는 화폐)보다 넓은 개념으로서 지폐, 은행권은 화폐의 예시에 불과하다는 견해도 있으나, 형법학계의 일반적인 견해는 아니다. 오영근, 형법각론 제2판(박영사, 2009), 691면. 일본 형법학계에서는 ‘화폐, 지폐’는 정부가 발행하는 통화를 의미하고(현재는 경화인 주화만 발행되고 있음), ‘은행권’은 정부에서 인허를 받은 은행이 발행하는 화폐대용증권을 의미한다고 한다(현재는 일본은행이 발행하는 일본은행권만이 존재하고 있음). 西田典之/山口厚/佐伯仁志 編, 注釈刑法 第2卷 各論(1) 77条-198条(有斐閣, 2016), 355-356면; 佐伯仁志(2004), 148-149면 참조.

121) 신동운(2018), 362면.

있으므로, 죄형법정주의 원칙상 우려가 있을 수 있다면 CBDC가 화폐에 포함됨을 전제로 형법이나 한국은행법을 개정할 필요가 있다.¹²²⁾

따라서 한국은행법을 개정하여 법화에 CBDC를 추가하는 입법이 행하여지는 경우, CBDC의 위조, 위조·변조한 CBDC의 행사·수입·수출, 위조한 CBDC의 취득, 위조한 CBDC의 지정(知情) 행사는 형법상 내국통화 위조죄, 위조·변조 내국통화 행사죄, 위조·변조 내국통화 수입·수출죄, 위조 내국통화 취득죄, 위조 내국통화 지정(知情) 행사죄로 처벌될 수 있을 것이다.¹²³⁾ 형법 제207조 제1항 및 제4항, 제208조, 제210조를 개정하여 행위 객체에 한국은행 발행의 CBDC를 굳이 추가할 필요는 없을 것으로 보이나, 전술한 대로 죄형법정주의 원칙상 우려가 있을 수 있다면 CBDC가 화폐에 포함됨을 전제로 한 형법 개정이 필요할 것이다.

3. 통화유사물 해당 여부

두 번째 쟁점과 관련하여, 내국에서 통용하거나 유통하는 화폐, 지폐 또는 은행권에 유사한 물건, 즉 ‘통화유사물’의 개념이 문제되는데, 이는 진화(眞貨)와 유사하나 위조의 정도에 이르지 않는 물건, 즉 일반인으로 하여금 진정한 통화라고 오인하게 할 정도에 이르지 않지만 통화와 비슷한 외관을 지닌 모조품을 말한다고 보는 견해가 일반적이고,¹²⁴⁾ 진화가 발행

122) 한국은행법을 개정하는 경우 예컨대 제106조의2를 ‘벌칙 적용에서 화폐 의제’라는 표제 아래 “제53조의4에 따른 전자적 형태의 화폐는 형법에 따른 벌칙을 적용할 때에는 화폐로 본다.”라는 내용으로 신설할 수 있다.

123) 외국 중앙은행 발행의 CBDC를 ‘외국통화’와 동일 또는 유사하게 취급하여 내국유통 외국통화 위조죄(형법 제207조 제2항), 외국통용 외국통화 위조죄(형법 제207조 제3항), 위조·변조 외국통화 행사·수입·수출죄(형법 제207조 제4항), 위조 외국통화 취득죄(형법 제208조), 위조 외국통화 지정(知情) 행사죄(형법 제210조), 외국통화유사물 제조·수입·수출 또는 판매죄(형법 제211조 제1항 및 제2항)에 따라 처벌할 수 있을 것이다. 이를 위하여 관련 형법 규정을 개정하여 행위 객체에 외국 중앙은행 발행의 CBDC를 포함시킬 필요도 없을 것으로 보인다.

124) 이재상, 형법각론 제9판(박영사, 2014), 556면; 김일수/서보학, 형법각론 제8판 증보판(박영사, 2016), 545면; 오영근, 형법각론 제3판(박영사, 2014), 544면 등 참조.

되지 않은 상태의 통화모조품도 포함시켜 화폐, 지폐, 은행권의 모조품뿐만 아니라, 진화가 없는 상태의 통화모조품도 포함된다는 견해도 유력하다.¹²⁵⁾ 그러나 어느 견해에 의하든 통화유사물은 그것이 민법상 물건, 즉 “유체물 및 전기 기타 관리할 수 있는 자연력(自然力)”일 것을 전제로 하는데, 한국은행 발행의 CBDC와 유사한 데이터가 유체물, 전기 또는 관리 가능한 자연력¹²⁶⁾에 해당하지는 않는 것으로 보인다.¹²⁷⁾ 따라서 첫 번째 쟁점과 마찬가지로 한국은행법을 개정하여 CBDC가 화폐에 포함되도록 하더라도, 통화유사물 제조·수입·수출·판매죄의 객체를 ‘물건’으로 한정하고 있는 형법 제211조를 함께 개정하지 않는 한, 죄형법정주의 원칙상 한국은행 발행의 CBDC와 유사한 데이터의 제조·판매 등에 대하여 형사 처벌은 가능하지 않을 것이다.

IV. 범죄대상으로서의 CBDC의 법적 취급 문제

1. 재산죄

형법은 재산죄에 관하여 규정하면서 재산죄의 객체인 재산을 재물과 재산상 이익으로 대별하고 있다. 재물은 물건을 대상으로 하는 개별적 재산이다. 물건은 유체물과 전기 기타 관리 가능한 자연력¹²⁸⁾이다(민법 제98

125) 신동운(2018), 371-372면.

126) ‘관리 가능한 자연력’에서 관리가능성이란 배타적 지배의 가능성을 말하고, 이는 자연에 존재하는 에너지를 인공적 작업을 통하여 분리함으로써 기술적으로 통제할 수 있는 형태로 관리하는 것을 말한다. 김이수, “비트코인(Bitcoin)의 사법상 지위에 관한 고찰”, 부산대학교 법학연구 제59권 제4호(2018), 95면 참조.

127) 정순섭, “가상통화의 법률문제”, BFL 제89호(2018. 5.), 11면(가상자산의 물건성을 부정) 참조. 반면에 김이수(2018), 95면; 전우정, “암호화폐의 법적 성격과 규제개선 방안: 민법상 물건, 금전, 자본시장법상 증권인지 여부 검토”, 금융법연구 제16권 제1호(2019), 162-163면은 가상자산을 ‘관리할 수 있는 자연력’으로 볼 수 있다고 하나, 일반적인 견해는 아니다.

128) 다만, 실제상 차이는 없으나, 형법에서는 ‘자연력’이라는 용어 대신에 ‘동력(動力)’

조). 물건은 소유권의 대상인데, 형법은 자기 소유의 물건을 ‘물건’이라고 표현하고(권리행사방해죄에 관한 제323조,¹²⁹⁾ 점유강취죄에 관한 제325조), 타인의 소유에 속하는 물건을 ‘재물’이라고 표현하고 있다. 한편 재산상 이익은 경제적 가치가 있는 무형의 지위를 말한다. 재물과 재산상 이익은 재산이라는 개념을 구성하는 하위개념으로서 양자는 서로 독립적 관계에 있고, 재물은 재산상 이익이 구체화되거나 특화된 것이 아니다.¹³⁰⁾

형법은 강도죄(제333조), 사기죄(제347조), 컴퓨터등사용사기죄(제347조의2), 공갈죄(제350조), 배임죄(제355조 제2항) 등의 행위객체로 재산상 이익을 규정하고 있고, 특히 컴퓨터등사용사기죄와 배임죄의 경우 재산상 이익만이 행위객체로 규정되어 있다. 가상자산을 비롯하여 중앙은행이 발행하는 CBDC는 여기의 재산상 이익에 해당한다고 할 것이다. 계좌에서 계좌로 이체되는 자금은 재물이 아니라 재산상 이익에 해당한다는 것이 대법원 판례의 태도이기도 하다(대법원 2008. 6. 12. 선고 2008도 2440 판결).

반면에 중앙은행이 발행하는 CBDC는 민법상 물건에 해당하지 않으므로 형법상 재물에 해당하지 않는다. 따라서 CBDC에 대하여는 절도죄(제329조), 횡령죄(제355조 제1항), 장물죄(제362조)와 같은 재물죄가 성립할 수 없다. 강도죄, 사기죄, 공갈죄의 경우 행위객체로 재물과 재산상 이익이 함께 규정되어 있으므로 CBDC에 대하여도 성립할 수 있다. 한편 손괴죄(제366조)는 행위객체로 재물뿐만 아니라 ‘전자기록’도 규정하고 있는데, CBDC는 전자기록에 해당하므로 CBDC를 손괴 또는 은닉 기타 방법으로 그 효용을 해하는 경우 손괴죄가 성립할 여지가 있다.

이라는 용어를 사용한다. 형법 제346조는 “본장의 죄에 있어서 관리할 수 있는 동력은 재물로 간주한다”라고 규정하고 있다.

129) 다만, 형법은 권리행사방해죄의 행위객체로 ‘자기의 전자기록’도 규정하고 있으므로, CBDC도 그에 해당할 수 있다. 형법 제323조의 조문은 다음과 같다: 제323조(권리행사방해) 타인의 점유 또는 권리의 목적이 된 자기의 물건 또는 전자기록등 특수매체기록을 취거, 은닉 또는 손괴하여 타인의 권리행사를 방해한 자는 5년 이하의 징역 또는 700만원 이하의 벌금에 처한다.

130) 신동운(2018), 884-885면 참조.

다만, 실물기반 토큰형 CBDC의 경우 저장매체를 재물로 볼 수 있다고 하더라도 저장매체 자체에 대한 재산범죄라기보다는 저장매체에 내장된 CBDC의 금전적 가치에 대한 재산범죄라고 볼 수 있다. 따라서 실물기반 토큰형 CBDC의 저장매체를 갈취, 편취, 강취하여 CBDC를 이전하는 경우 기존의 현금카드 또는 선불전자지급수단을 이용한 금전의 갈취, 편취, 강취에 관한 법리가 적용될 가능성이 크다고 본다.

2. 문서죄 등

CBDC는 형법상 공전자기록등위작·변작죄(제227조의2)¹³¹⁾ 및 동 행사죄(제229조)¹³²⁾의 객체인 ‘공무소의 전자기록 등 특수매체기록’이나 사전자기기록등위작·변작죄(제232조의2)¹³³⁾ 및 동 행사죄(제234조)¹³⁴⁾의 객체인 ‘권리·의무 또는 사실증명에 관한 타인의 전자기록등 특수매체기록’에 해당한다고 볼 여지가 있다.¹³⁵⁾ 특수매체기록이란 전자적 방식, 자기적 방식, 광기술 방식 기타 사람의 지각에 의하여 인식할 수 없는 방식으로 작성된 기록으로서 컴퓨터 등 정보처리장치에 의한 정보처리에 제공되는 것을 말한다.¹³⁶⁾ CBDC와 그 가치가 물리적으로 저장되어 있는 카드,

131) 조문은 다음과 같다: 제227조의2(공전자기록위작·변작) 사무처리를 그르치게 할 목적으로 공무원 또는 공무소의 전자기록등 특수매체기록을 위작 또는 변작한 자는 10년 이하의 징역에 처한다.

132) 조문은 다음과 같다: 제229조(위조등 공문서의 행사) 제225조 내지 제228조의 죄에 의하여 만들어진 문서, 도화, 전자기록등 특수매체기록, 공정증서원본, 면허증, 허가증, 등록증 또는 여권을 행사한 자는 그 각 죄에 정한 형에 처한다.

133) 조문은 다음과 같다: 제232조의2(사전자기기록위작·변작) 사무처리를 그르치게 할 목적으로 권리·의무 또는 사실증명에 관한 타인의 전자기록등 특수매체기록을 위작 또는 변작한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

134) 조문은 다음과 같다: 제234조(위조사문서등의 행사) 제231조 내지 제233조의 죄에 의하여 만들어진 문서, 도화 또는 전자기록등 특수매체기록을 행사한 자는 그 각 죄에 정한 형에 처한다.

135) 일본 형법상 공전자적 기록 부정작출죄(제161조의2 제2항), 전자계산기 사용사기죄(제246조 제2항)에 관하여는 中央銀行研究会(2020), 41면 참조.

136) 신동운(2018), 409면.

USB 등은 여기의 특수매체기록에 해당할 것으로 보인다. 또한 형법 제 232조의2가 요구하고 있는 “사무처리를 그르치게 할 목적”은 “위작 또는 변작된 전자기록이 사용됨으로써 시스템을 설치·운영하는 주체의 사무처리를 잘못되게 하는 것을 의미한다”는 판례에 비추어 보면,¹³⁷⁾ 발행주체가 존재하지 않는 가상자산과 달리 중앙은행이라는 발행주체가 존재하는 CBDC의 경우 사무처리를 그르치게 할 목적도 인정될 가능성이 큰 것으로 보인다.

특수매체기록에 해당하는 CBDC 또는 그 저장매체에 허위의 정보 또는 부정한 명령을 입력하거나 기타 방법으로 정보처리에 장애를 발생하게 하여 사람의 업무를 방해하는 경우에는 형법상 컴퓨터등장애업무방해죄(제 314조 제2항)¹³⁸⁾로 처벌될 여지가 있다.

형법상 비밀침해죄(제316조)도 행위객체로 ‘전자기록 등 특수매체기록’을 규정하고 있으나, CBDC에 전자적 방식으로 기록된 내용은 친고죄인 비밀침해죄가 보호하고자 하는 대상은 아닌 것으로 보인다.¹³⁹⁾

137) 대법원 2008. 6. 12. 선고 2008도938 판결 등 참조.

138) 조문은 다음과 같다: 제314조(업무방해) ① 제313조의 방법 또는 위력으로써 사람의 업무를 방해한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다.
② 컴퓨터등 정보처리장치 또는 전자기록등 특수매체기록을 손괴하거나 정보처리 장치에 허위의 정보 또는 부정한 명령을 입력하거나 기타 방법으로 정보처리에 장애를 발생하게 하여 사람의 업무를 방해한 자도 제1항의 형과 같다.

139) 조문은 다음과 같다: 제316조(비밀침해) ① 봉함 기타 비밀장치한 사람의 편지, 문서 또는 도화를 개봉한 자는 3년 이하의 징역이나 금고 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.
② 봉함 기타 비밀장치한 사람의 편지, 문서, 도화 또는 전자기록등 특수매체기록을 기술적 수단을 이용하여 그 내용을 알아낸 자도 제1항의 형과 같다.

제7장 CBDC와 집행법

1. 서언

1. 본 장의 검토 내용

첫째, 민사집행법상 압류 등의 대상으로서의 CBDC와 압류 등 강제집행의 방법, 둘째, 형법 및 관련 특별법 등에 따른 몰수 등의 대상으로서의 CBDC와 몰수 등의 방법을 살펴본다.

2. 제도 설계의 원칙 - 강제집행이 가능한 자산의 설계

현행 민사집행법이나 형법 등에 따라 압류, 몰수 등이 가능한지를 살펴보기에 앞서 다음 사항을 염두에 둘 필요가 있다. CBDC에 대해 압류나 몰수가 가능하도록 CBDC 구조 및 제도를 설계해야 한다는 점이다. 현행 민사집행법이나 형법 등은 규정 설계 시 현금과 달리 CBDC를 직접적으로 염두에 두고 있지 않기 때문에 현재 논의되는 다양한 CBDC의 구조에 따라서는 어떠한 방식으로 압류나 몰수를 할 수 있는지가 불확실할 수 있고, 또한 현 제도 체계 내에서 현실적으로 현금화 등을 어려움 없이 진행할 수 있을지가 분명하지 않을 수 있다. CBDC가 시장에서 법화로서 성공적으로 유통이 되고 불법적인 자금 용도로 사용되지 않게 하기 위해서는 무엇보다도 압류, 강제집행, 몰수 등 현행 시스템이 CBDC에도 차질 없이 적용, 운영되는 것이 중요하다.

예를 들어 블록체인을 활용한 분산형 가상자산 중 거래소를 통하는 경우에는 거래소를 제3채무자로 보아 압류 등 강제집행을 진행하는 것이 가

능하지만, 개인이 거래소를 통하지 않고 전자지갑(digital wallet)을 통해 직접 보유하는 가상자산의 경우 가상자산의 보유자인 채무자가 전용계정, 지갑 및 키 파일에 관한 정보를 제공하지 않을 경우 압류, 몰수 등이 현실적으로 쉽지 않다. 상황이 이렇다 보니 일본의 경우에도 간접강제를 통한 방법 등이 논의가 되고 있는데, 이 경우 압류, 몰수 등의 확실성이 아무래도 보장되지 못한다는 문제점이 있다.

CBDC에는 이러한 압류 및 몰수 등의 불확실성이 발생하지 않도록 설계하는 것이 필요하다. 압류 등 강제집행이나, 몰수가 가능하지 않은 CBDC가 발행, 유통될 경우 거래의 안정성에 부정적인 영향을 주고, 자칫 범죄수단으로 악용될 가능성이 있으며, CBDC에 대한 신뢰가 낮아질 수 밖에 없다. 이러한 경우에는 CBDC의 정책적 목적을 달성하는 데에 어려움이 발생할 수 있다. 압류 및 몰수가 용이하지 않은 자산을 중앙은행이 발행하고 이러한 자산에 대해 법화로서의 지위를 부여하여서는 아니 된다. 따라서 (1) CBDC가 현행 법체계 상 어떠한 방법으로 압류 및 몰수가 가능한지를 살펴보고, (2) 현행 법체계 상 어떠한 문제점이 있는지를 파악하며, (3) 이러한 문제점이 발생하지 않게 하기 위해서는 CBDC를 어떠한 형태로 설계하는 것이 바람직한지를 검토할 필요가 있다.

이하 민사집행법상 압류 등 강제집행과, 형법 및 범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률 등에 따른 몰수 등 형사적 강제처분 순서로 검토한다.

II. 민사집행

1. CBDC의 성질과 민사집행

가. 민사집행법상 강제집행의 체계

민사집행법은 집행의 대상이 되는 재산의 종류에 따라 다른 집행방법을 적용한다. 집행의 대상이 되는 재산이 부동산인 경우에는 강제경매, 강제관리의 방법으로 강제집행을 하고, 동산인 경우에는 압류에 의하여 강제집행을 개시한다. 동산에 대한 압류는 다시 유체동산에 대한 압류와 채권과 그 밖의 재산권에 대한 압류로 분류된다.

① 먼저 유체동산의 압류는 집행관이 그 물건을 점유하는 방법으로 하지만, 채권자의 승낙이 있거나 운반이 곤란한 때에는 봉인 그 밖의 방법으로 압류물임을 명확히 하여 채무자에게 보관시킬 수 있다(민사집행법 제189조 제1항). 압류를 한 이후에는 집행관이 입찰 또는 호가경매의 방법으로 압류물을 매각하여 현금화하고, 배당 절차에 따라 그 매각 대금을 채권자에게 지급한다.

민사집행법에서는 금전을 유체동산으로 취급하여 집행관이 이를 점유하는 방법으로 압류를 하고, 집행관은 압류한 금전을 채권자에게 인도한다(제201조 제1항).

민사집행법은 유가증권 중 배서가 금지되지 않는 것도 유체동산으로 본다(제189조 제2항 제3호). 따라서 유가증권을 점유하는 방법으로 압류를 진행한다. 만일 해당 유가증권이 기명식이라면 집행관이 채무자에 갈음하여 배서 또는 명의개서에 필요한 행위를 할 수 있다(제211조). 유가증권이 주식·사채 등의 전자등록에 관한 법률(전자증권법) 상 “전자등록주식등(제2조 제4호)“에 해당하는 경우에는 민사집행규칙 상 특별한 규정들이 적용된다. 전자등록주식등에 대한 강제집행은 법원의 압류명령에 따라 개시하고(민사집행규칙 제182조의2) 이에 따라 계좌대체의 전자등록신청이나 말소등록신청이 금지된다(제182조의3).

② 제3자에 대한 채무자의 금전채권 또는 유가증권, 그 밖의 유체물의 권리이전이나 인도를 목적으로 한 채권의 경우, 집행법원이 압류명령을 제3채무자에게 발송하는 방법으로 진행한다. 이러한 집행법원의 압류명령이 제3채무자에게 송달되면 압류의 효력이 발생한다(민사집행법 제227

조). 금전채권은 추심명령이나 전부명령의 방식에 따라 이를 현금화한다 (민사집행법 제229조).

나. CBDC의 성질

민사집행법은 재산의 종류에 따라 압류 방법을 다르게 정하고 있기 때문에, CBDC가 민사집행법상 어떠한 재산에 해당하는지에 따라 압류 등 강제집행의 방법이 달라진다.

이와 관련하여서는 실물이 발행되지 않는 CBDC(온라인)와 실물기반 토큰형 CBDC(오프라인)의 경우로 나누어 검토한다. 온라인 CBDC는 계좌형, 토큰형을 불문하고 거래 기록을 기록한 데이터(토큰)이므로 기존의 민사집행 법리에 따라서는 이를 압류하는 것이 쉽지 않다. 반면 실물기반 토큰형 CBDC는 저장매체에 CBDC가 데이터로서 저장되었으므로 실물기반 토큰형 CBDC가 보관된 저장매체 자체를 유가증권이나 동산에 준하여 압류하는 방법을 생각해 볼 수 있다.

CBDC에 대해 현금으로의 교환권을 자유롭게 인정할지 여부도 중요한 고려사항이다. 중앙은행이 직접 CBDC 보유자와 거래하는 경우(직접형)와 시중은행 등 중개기관을 통해 거래하는 경우(혼합형)에 따라 중앙은행의 업무 범위 및 부담이 변경될 수 있으므로 이 점에 대해서도 검토가 필요하다.

이하에서는 (1) 온라인 CBDC와 실물기반 토큰형 CBDC 및 (2) 현금 교환 가부에 따라 현행 민사집행법 체계 하에서 어떠한 방식으로 집행이 가능할지를 살피고 현행 법제를 필요하다면 어떻게 개정하여야 하는지를 검토한다. 이후 직접형, 혼합형에 따른 중앙은행의 업무 범위 증가 가능성에 대해서 검토한다.

2. 유형별 압류 등 강제집행 방식 검토

가. 온라인 CBDC

온라인 CBDC에서는 보유자가 스마트폰 등에 설치하는 전자지갑 기능을 포함한 앱 또는 웹사이트를 통해 CBDC를 거래한다. 비밀번호 인증 등을 통해 CBDC 시스템에 접속할 수 있고, 계좌 또는 토큰을 통해 참여 중개 기관들이 그 정보를 관리한다.

따라서 온라인 CBDC를 압류하기 위해서는 집행관이 개인키와 비밀번호를 확보하여 직접 전자지갑에 접속할 수 있어야 한다. CBDC 보유자가 기존 개인키나 비밀번호를 활용하여 전자지갑에 접속하는 것을 방지하는 시스템도 구축되어야 한다. 이러한 방법으로 압류를 한 후 CBDC를 직접 집행관이나 채권자에게 이체하는 방법으로 현금화를 시킬 수 있다. 이는 현행 민사집행법상으로는 가능하지 않기 때문에, 관련 법령과 민사집행규칙의 개정이 필요하다.

참고로 가상자산과 같이 독점적이고 배타적으로 지배할 수 있는 데이터의 경우 민법상 물건에 준하여 취급하여야 한다는 견해가 있지만, 민법의 해석상 데이터를 물건으로 보기 어렵다는 것이 일반적인 견해이다.¹⁴⁰⁾ 따라서 동산에 관한 압류방법을 사용하기는 어렵다.

만일 CBDC를 언제든지 현금(주화 및 한국은행권)으로 교환할 수 있도록 제도를 설계한다면 위와 같은 이체 방식 이외에 CBDC를 현금으로 교환한 후 이를 보유하는 방법도 생각해 볼 수 있다.

140) 참고로 가상자산의 경우 현행 민법의 해석상 이를 물건에 해당한다고 보기 어렵다는 것이 일반적인 견해이다. 백대열, “데이터 물건법 시론(試論) - 암호화폐를 비롯한 유체물-동등 데이터를 중심으로”, 민사법학 제90호(2020. 3.) 참조. 다만 위 논문은 가상자산은 경합성, 배제성 및 존립성이 있어 유체물과 동등한 수준으로 관리가 가능한 유체물-동등 데이터에 해당하느냐, 이를 물건으로 보아 물건법으로 규율해야 한다고 주장한다.

나. 실물기반 토큰형 CBDC

실물기반 토큰형 CBDC에서는 IC카드 기반 전용단말기나 스마트폰 내 자체 하드웨어에 CBDC를 기록한다. 보유자는 비밀번호나 지문 인증 등 기기내 저장된 정보를 입력하는 방법으로 인증한다. 저장매체 간 NFC와 같은 보안통신채널을 통해 실물기반 토큰형 CBDC를 이체한다.

따라서 실물기반 토큰형 CBDC를 압류하기 위해서는 일단 저장매체 자체를 동산으로서 압류하는 것이 필요하다. 이후 이를 현금화하는 것은 집행관이 비밀번호를 확보하여 직접 저장매체에 접속하고, 실물기반 토큰형 CBDC를 집행관이나 채권자의 실물기반 토큰형 CBDC 저장매체에 이전하거나, 아니면 직접 온라인 CBDC 상의 집행관이나 채권자의 계정으로 이체하는 방식으로 현금화를 실행할 수 있다.

CBDC에 대해 현금 교환권이 인정되는 경우 이를 현금으로 인출하는 방법으로 강제집행을 할 수 있음은 물론이다.

이상의 내용을 정리하면 다음과 같다.

	온라인 CBDC	실물기반 토큰형 CBDC
압류	<ul style="list-style-type: none"> • 집행관이 개인키와 비밀번호를 확보(또는 개인키와 비밀번호 없이도 거래를 정지시킬 수 있는 기술적 장치 개발) • 보유자가 기존 개인키나 비밀번호를 통해 전자지갑에 접속하는 것을 저지 	<ul style="list-style-type: none"> • 실물기반 토큰형 CBDC가 저장된 저장매체 자체를 동산으로서 압류
현금화	<ul style="list-style-type: none"> • 집행관이 개인키와 비밀번호(혹은 개인키와 비밀번호 없이도 이체할 수 있는 기술적 장치가 있는 경우에는 해당 수단을 통해)를 	<ul style="list-style-type: none"> • 집행관이 비밀번호(혹은 개인키와 비밀번호 없이도 이체할 수 있는 기술적 장치가 있는 경우에는 해당 수단을 통해)를 확보하여

<p>통해 CBDC를 채권자에게 이체</p> <ul style="list-style-type: none"> • 현금 교환권이 인정되는 경우 현금으로 교환한 후 현금으로 지급 	<p>이를 통해 CBDC를 채권자에게 이체</p> <ul style="list-style-type: none"> • 현금 교환권이 인정되는 경우 현금으로 교환한 후 현금으로 지급
---	--

3. 민사집행 관련 법령의 개정

앞서 본 바와 같이, CBDC에 대한 압류 및 현금화 등 강제집행이 원활하게 진행되기 위해서는 민사집행 관련 법령의 개정이 필요하다. 이하 이 슈별로 검토하기로 한다.

가. CBDC를 현금과 동일한 취급하는 내용의 민사집행법 개정

한국은행법에 따라 CBDC에 법화성이 인정되면 보다 근본적으로 민사집행법에 CBDC를 현금과 동일하게 보는 취지의 규정을 신설하여야 한다. 현행 민사집행법 및 민사집행규칙은 재산 등의 처분을 통해 이를 현금으로 변환하는 것을 “현금화”라고 칭하면서 이와 관련한 각종 규정들을 두고 있다. CBDC에 대해 현금과 동일한 지위를 인정하게 되면 재산 등을 처분하여 주화나 한국은행권과 같은 “현금”을 받는 것 뿐만 아니라 “CBDC”를 받는 것도 이와 동등하게 취급하는 것이 필요하다.

이를 위해서는 현행 민사집행법 및 민사집행규칙상 “현금”과 관련한 규정을 “현금 또는 CBDC”를 나타내는 것으로 전반적으로 개정하거나, 아니면 현금을 CBDC와 동일하게 취급한다는 취지의 규정을 민사집행법, 민사집행규칙에 규정하는 방법, 또는 보다 일반적으로 한국은행법에 이러한 취지의 일반 규정을 두고 이를 모든 민사, 형사, 행정법상 권리관계에 미치게 하는 방안 등을 고려할 수 있다.

이와 같이 정비가 이루어지면, CBDC가 압류 목적물이 되는 경우뿐만 아니라, 예를 들어 부동산 등 다른 압류 목적물을 매각하여 현금화하는 경우에도 집행관이 채권자에게 매각대금을 CBDC로 지급할 수 있게 된다.

나. 강제집행을 위한 기술적 수단 확보

기술적인 측면에서는 CBDC를 실제 압류하고 현금화할 수 있는 방법이 중개기관(한국은행 및 중개기관)에 부여되는 방식으로 설계하는 것이 필요하다. 가상자산의 경우, 거래소를 통해 거래되는 가상자산은 금전채권의 압류, 현금화 방식을 통해 강제집행이 가능하지만, 보유자가 개인의 전자 지갑을 통해 보유하는 경우에는 거래소 등 제3자가 이를 직접 이전하는 것이 가능하지 않다. 따라서 일본 등에서는 간접강제 방식으로 이를 강제할 수밖에 없다는 논의 등이 이루어지고 있다.

온라인 CBDC의 경우에는 중개기관이 개인키나 비밀번호가 없이도 채무자의 CBDC를 이전할 수 있는 권한을 확보할 수 있는 방법으로 발행되는 것이 필요할 것이다. 예를 들어 강제집행 대상이 되는 사용자의 CBDC 계정을 동결하여 해당 계정과 연결된 CBDC 금액을 폐기한 후 동액 상당의 CBDC를 신규로 발행하여 집행하는 방법도 고려해 볼 수 있다. 실물기반 토큰형 CBDC에 대해서도 마찬가지로 저장매체에 접근할 수 있는 비밀번호 없이도 중개기관이 CBDC를 이전할 수 있는 권한을 확보하여야 한다.

다. 강제집행을 위한 규정 정비

앞서 검토한 압류 및 집행 관련 내용이 실제로 원활하게 작동될 수 있도록 민사집행법 및 민사집행규칙을 정비하는 것도 필요하다.

이와 관련하여서는 민사집행규칙 상 전자등록주식등에 관한 규정에서

정한 방식을 참조할 만하다. 2019. 9. 16. 주식·사채 등의 전자등록에 관한 법률이 시행됨에 따라 전자등록주식등에 대한 강제집행을 원활하게 하기 위하여 민사집행규칙이 개정된바 있다.

법원이 전자등록주식등을 압류하는 때에는 채무자에 대하여는 계좌대체의 전자등록신청, 말소등록의 신청이나 추심·그 밖의 처분이 금지된다. (i) 채무자가 주식·사채 등의 전자등록에 관한 법률에 따른 계좌중개기관등인 경우에는 전자등록기관에 대하여, (ii) 채무자가 고객인 경우에는 계좌중개기관에 대하여 계좌대체와 말소가 금지된다(민사집행규칙 제182조의3). 이러한 방식은 직접형과 혼합형 모두에 있어서 참조할 수 있다.

4. 민사집행 관련 한국은행의 업무

압류 및 강제집행을 고려하면, 한국은행의 업무는 직접형으로 발행하는지, 혼합형으로 발행하는지 여부에 따라 달라진다.

직접형을 채택하는 경우 한국은행이 압류, 추심명령, 전부명령 등 일반사인 간의 강제집행 관련 업무를 처리하여야 한다. 압류 등 민사집행의 경우 채권자와 채무자 간의 이해관계가 첨예하게 대립되고 이 과정에서 각종 분쟁이 발생할 수 있다. 한국은행은 압류 등 민사집행 관련 업무의 처리를 위해 관련 부서를 확충하는 등의 조치를 취하는 것이 필요하다. 이는 민간과의 거래를 제한하는 한국은행법 제79조나 중앙은행의 일반 원칙과도 맞지 않을 뿐만 아니라 한국은행의 업무 부담 증가 측면에서도 고려할 측면이 있다.

혼합형의 경우, 일반 CBDC 보유자 관련 압류, 추심명령, 전부명령 등이 시중은행 등 중개기관 단계에서 진행되므로 한국은행이 사인 간의 분쟁에 개입하지 않게 된다. 한편 시중은행 등 중개기관을 채무자로 하여 진행되는 CBDC에 대한 압류 등의 경우 한국은행이 제3채무자가 되므로 한국은행이 해당 업무에 대비하는 것이 필요하다.

참고로 한국은행은 대한민국 국고금의 예수기관으로서 국고금을 취급하고, 한국은행이 예수받은 국고금은 국고금 관리법 제36조 등에 따라 소비임치 기타의 성질을 가진 일종의 예금(정부당좌예금)에 해당한다.¹⁴¹⁾ 만일 국가가 채무를 이행하지 않는 경우, 채권자는 압류명령을 받고 한국은행을 제3채무자로 하는 추심명령이나 전부명령을 통해 한국은행에 예치된 국고금을 압류하고 현금화할 수 있다.¹⁴²⁾ 국가가 자기 명의의 CBDC를 CBDC 계좌에 또는 전자지갑을 통해 보유할 경우, 앞서 제시된 일반 CBDC 보유자에 대한 논의와 동일하게 한국은행(직접형) 또는 중개기관(혼합형)이 압류, 추심명령, 전부명령 등 강제집행 관련 업무를 처리하여야 한다. 그러나 국가가 CBDC를 한국은행에 개설된 자기 명의 당좌예금으로 예치하면, 한국은행은 현행 정부당좌예금에 대한 논의와 동일하게 제3채무자로서 추심명령이나 전부명령을 통해 국고금을 압류하고 현금화할 수 있다.¹⁴³⁾

Ⅲ. 몰수 등 형사 강제

형법 제48조 제1항에 따라 범죄행위에 제공하였거나 제공하려고 한 물건, 범죄행위로 인하여 생하였거나 이로 인하여 취득한 물건, 전 2호의 대가로 취득한 물건은 몰수의 대상이 된다. 몰수 대상이 되는 물건은 민법상 물건과 다르게 해석하는데, 유체물뿐만 아니라 권리 또는 이익도 포함한다고 보는 것이 합리적이다. CBDC는 이익에 해당하고, 특히 한국은행 법이나 입법을 통해 CBDC를 현금과 동일하게 취급한다면 형법상 몰수 대상이 되는 물건에 해당하는 것으로 보는 것이 타당하다.

141) 국고금 압류(재민 61-2) 개정 2002. 6. 26. [재판예규 제866-21호, 시행 2002. 7. 1.]

142) 채권압류 및 전부명령(轉付命命)에 의한 국고금 지급요령

143) 대한민국 국고금에 대한 압류, 현금화 등의 요청은 현재 빈번하게 이뤄지지 않는 것으로 이해된다.

아울러 범죄수익 및 은닉의 규제 및 처벌에 관한 법률(“범죄수익은닉규제법”)은 범죄수익, 범죄수익에서 유래한 재산, 범죄수익의 은닉 및 가장이나 수수행위에 관계된 행위에 관계된 범죄수익이나 이에 의하여 생긴 재산 또는 그 범죄행위의 보수로 얻은 재산, 해당 재산의 과실 또는 대가로 얻은 재산 또는 이들 재산의 대가로 얻은 재산, 그 밖에 그 재산의 보유 또는 처분에 의하여 얻은 재산을 몰수할 수 있도록 한다(제8조 제1항). 따라서 형법상 몰수의 경우와 마찬가지로 CBDC도 범죄수익은닉규제법의 적용대상이 된다고 볼 수 있다.

참고로 대법원은 가상자산인 비트코인은 재산적 가치가 있는 무형자산으로, 범죄수익은닉규제법에 따라 이를 몰수할 수 있다고 판시한 바 있다.¹⁴⁴⁾ CBDC는 법화에 해당하고 재산적 가치가 있는 것이 분명하며, 따라서 CBDC에 대해서도 몰수가 가능하다고 보는 것이 타당하다.

실무적으로는 CBDC 처분 관련한 검찰압수물사무규칙(법무부령 제925호)의 정비가 필요하다. 이에 따르면 몰수물 처분방법은 크게 공매 처분과 폐기 처분, 국고납입 처분, 인계 처분, 특별 처분 등으로 분류된다. 구체적으로 CBDC를 어떠한 방식으로 국고에 이전할지에 대해 명시적인 절차를 규정하는 것이 필요하다. 이에 대해서는 민사집행과 관련한 내용을 참조하여 규정할 수 있겠다. 아울러 실제 몰수를 용이하게 진행할 수 있도록 민사집행 부분에서도 본 것처럼 중개기관이 전자지갑과 개인키 등을 관리할 수 있는 권한을 갖고 있어야 한다.

144) 대법원 2018. 5. 30. 선고 2018도3619 판결.

제8장 CBDC와 이용자보호

I. 서언

첫째, 금융정보와 둘째, 금융포용의 문제를 정리한다. 첫째, 금융정보와 관련하여 지급수단으로서의 CBDC의 발행 및 유통과 관련하여 발생할 수 있는 개인정보보호 문제를 금융실명법, 신용정보법, 개인정보보호법로 나누어 살펴본다. 둘째, 금융포용의 문제로서 특히 현금 없는 사회로의 변화가 매우 빠르게 진행되는 상황에서 디지털 환경에 취약한 이용자의 지급수단선택에 관한 법률문제와 대안을 살펴본다.

II. 금융정보와 관련한 법률 문제

1. 개관

지급수단으로서의 CBDC의 발행 및 유통과 관련하여 발생할 수 있는 각종 개인정보보호 문제 및 한국은행이 관련 의무를 부담하는지를 살펴본다.

2. 금융실명법

가. 금융실명법상 금융회사등의 의무

금융실명법에 따르면 금융회사등은 거래자의 실지명의로 금융거래를 하

여야 하고(제3조) 금융회사등에 종사하는 자는 금융거래의 내용을 타인에게 제공하거나 누설하여서는 아니할 의무를 부담한다(제4조).

이러한 의무의 대상이 되는 “금융회사등”에는 시중은행, 증권회사, 보험회사 등을 포함한 각종 금융기관이 포함되고 한국은행도 포함된다(제2조 제1호). “금융거래”란 금융회사등이 “금융자산을 수입(受入)·매매·환매·중개·할인·발행·상환·환급·수탁·등록·교환하거나 그 이자, 할인액 또는 배당을 지급하는 것과 이를 대행하는 것 또는 그밖에 금융자산을 대상으로 하는 거래로서 총리령으로 정하는 것”을 의미하고(제2조 제3호), “금융자산”이란 “금융회사등이 취급하는 예금·적금·부금(賦金)·계금(契金)·예탁금·출자금·신탁재산·주식·채권·수익증권·출자지분·어음·수표·채무증서 등 금전 및 유가증권과 그 밖에 이와 유사한 것으로서 총리령으로 정하는 것”을 의미한다(제2조 제2호).

나. 실명확인 의무의 당사자

금융자산의 정의 규정에는 “금전 및 유가증권과 그 밖에 이와 유사한 것”이 포함되어 있다. 한국은행법 등 관련 법령에 CBDC를 한국은행권 및 주화와 함께 화폐로 인정하고 이에 대해 법화성을 부여하는 취지의 규정이 포함될 경우, CBDC는 위 규정상 금전에 해당하고, 따라서 금융자산에 해당한다. CBDC를 발행하고 이전하는 거래 등은 금융자산의 매매, 발행 행위 등에 해당하므로, 금융실명법에 따른 의무 대상이 됨은 명백하다.

따라서 직접형으로 발행하는 경우에는 한국은행이, 혼합형으로 발행하는 경우에는 한국은행(중개기관에 대해) 및 금융기관 등 중개기관(일반고객에 대해)이 CBDC 발행 및 계좌 개설 등과 관련한 실명확인 등 의무를 부담한다. 직접형의 경우 한국은행이 일반 사인들의 실명확인 등을 부담하게 되므로 현행 한국은행법 체계와 맞지 않고, 따라서 금융기관 등 중개기관을 통해 운영하는 혼합형이 바람직하다.

혼합형의 경우, 한국은행이 중개기관에 대해 실명 확인 의무를 부담하는 것은 별론으로 하고, 한국은행이 금융기관의 일반고객에 대한 실명확인 의무 위반 등 금융실명법 위반으로 인한 책임을 부담하는지가 문제될 수 있다. 이에 대해서는 (i) 실명확인 등의 업무는 본래 CBDC의 발행자인 한국은행의 업무이지만 이를 중개기관에 위탁한 것이므로 만일 중개기관이 실명확인 등에 있어 금융실명법 위반행위를 한 경우 한국은행이 금융실명법 위반의 책임을 부담한다는 견해와(업무위탁설) (ii) 실명확인 등의 업무는 중개기관의 고유 업무로서 중개기관만 그 위반에 따른 책임을 부담한다는 견해(독립업무설)가 있을 수 있다.

만일 (i) 혼합형에서 중개기관이 단순히 한국은행의 업무를 포괄적으로 위탁받아 CBDC 계좌 개설 등의 업무를 하는 것으로 보면 금융실명확인과 관련하여서도 한국은행이 금융실명법 제3조 제7항에 따라 실명확인 업무를 중개기관에 위탁한 것으로 보아 한국은행이 책임을 부담한다고 볼 수 있다(업무위탁설). (ii) 반면 한국은행은 중개기관에게 CBDC를 발행하는 업무만 부담하고, 실제 일반 고객에 대한 유통은 중개기관이 담당한다고 보면 고객의 실명확인 업무는 본래 중개기관이 고객과 금융거래를 함에 있어 법 제3조 제1항에 따라 부담하는 업무로 볼 수 있다(독립업무설).

생각건대, 중개기관도 직접 일반 고객과 금융거래를 하는 점에서, 혼합형으로 CBDC를 유통하는 경우 중개기관이 고객 실명확인 업무를 하는 것은 중개기관 고유의 업무로 보는 것이 타당하다(독립업무설). 금융실명확인 대상이 되는 금융거래는 “금융회사등이 금융자산을 수입(受入)·매매·환매·중개·할인·발행·상환·환급·수탁·등록·교환하거나 그 이자, 할인액 또는 배당을 지급하는 것과 이를 대행하는 것 또는 그 밖에 금융자산을 대상으로 하는 거래”를 의미하는바, 중개기관이 일반고객에게 CBDC 예금 상품을 판매하는 것이나 일반고객으로부터 현금을 받고 CBDC를 교부하는 행위는 중개기관과 일반고객 간의 별도의 금융거래로 보는 것이 타당하다. 한국은행이 중개기관에게 CBDC의 유통 업무를 의뢰함에 있어서 계약 내용에 이러한 점을 명확하게 하는 것도 필요하다.

다. 실질명의를 금융거래

금융회사등은 거래자의 실질명의를 금융거래를 하여야한다(금융실명법 제3조 제1항). 계좌형으로 CBDC를 발행하는 경우 현행과 같이 실질명의로 인한 거래가 이루어 질 것이므로 금융실명법 위배 여부를 논의할 필요가 없을 것이다. 반면, 분산원장기반 토큰형으로 CBDC를 발행하는 경우, 분산원장에는 암호화된 정보가 기록되는데, 고객의 실명정보는 분산원장에 기록된 암호화된 정보와 한국은행 또는 중개기관이 가진 정보와 연계되어야만 확인될 수 있다. 이 경우 분산원장기반 토큰형 CBDC 거래가 금융실명법에 위배되는지 검토할 필요가 있다.

분산원장기반 토큰형 CBDC를 발행하는 경우 한국은행(직접형) 또는 중개기관(혼합형)이 직접 고객들의 신원확인을 한 후 전자지갑을 개설하게 될 것이다. 이 때, 분산원장에는 암호화된 정보만이 기록될 것이나, 전자지갑을 개설하기 위해서는 신원정보 확인이 필요하므로 차명 거래가 이루어지기 힘들 것이다.

따라서 금융실명법의 제정 취지가 금융거래의 정상화를 도모하고 경제정의를 실현하며 국민경제의 건전한 발전을 위함임을 고려할 때, 한국은행 또는 중개기관이 실질명의를 확인한 전자지갑을 통해 거래가 이루어진다면 분산원장에는 암호화된 정보만 기록되더라도 동 법에 위배되지 않을 것이라고 해석할 수 있을 것이다. 더욱 중요한 것은 CBDC 설계 당시부터 금융실명법을 준수하여 진행할 수 있도록 제도를 만드는 것이다.

3. 신용정보법

앞서 본 바와 같이 CBDC 제도는 압류 등 강제집행의 실행 등을 위해 중개기관이 그 보유 및 거래 등의 업무를 관할할 수 있는 방안으로 설계

되어야 한다. 이 경우 중개기관이 CBDC 보유자, CBDC 잔고, 거래내역 등 정보를 보유할 수 있는데 이러한 정보는 신용정보주체의 거래내역을 판단할 수 있는 정보로 신용정보법에 따라 신용정보에 해당한다(제2조 제1호). 신용정보보호법상 신용정보제공·이용자는 법률 상 “신용정보회사 등”에 해당하여 각종 의무를 부담하게 된다. 금융기관 등 중개기관은 당연히 여기에 해당한다.

직접형을 선택하는 경우에는 한국은행이 위와 같은 신용정보를 직접 보유하게 된다. 그러나 앞서 전자금융거래법과 관련하여서도 살핀 것처럼, 한국은행은 공적 역할을 수행하는 비영리 기관으로 본인의 영업과 관련하여 신용정보를 만들어 내거나 이를 영업에 이용한다고 보기는 어렵다. 따라서 CBDC의 발행으로 인하여 한국은행이 신용정보제공·이용자에 해당한다고 보기는 어렵다.

4. 개인정보보호법

CBDC의 보유자나 결제정보와 같은 정보는 개인정보에도 당연히 해당한다. 개인정보보호법에 의하면 개인정보처리자는 개인정보의 수집과 이용에 있어 각종 의무를 부담한다. 개인정보처리자는 업무를 목적으로 개인정보파일을 운용하기 위하여 스스로 또는 다른 사람을 통하여 개인정보를 처리하는 공공기관, 법인, 단체 및 개인 등을 말하고(법 제2조 제5호), 특별법에 따라 설립된 특수법인(시행령 제2조 제4호)은 개인정보처리자에 해당하므로 한국은행이 개인정보처리자에 해당함은 명백하다. 개인정보처리자는 영리성을 목적으로 할 것을 요구하거나 영업과 관련하여 활용하는 것을 요건으로 하지도 않기 때문에, 한국은행도 개인정보보호법의 적용대상이 된다. CBDC를 직접형으로 운영하는 경우에는 한국은행이 직접 CBDC 보유자의 개인정보를 수집, 이용하게 되므로, 한국은행의 이와 관련한 업무부담이 커질 수 있다.

III. 금융포용

1. CBDC 도입의 효과와 금융포용 문제

금융포용의 문제로서 특히 현금 없는 사회로의 변화가 매우 빠르게 진행되는 상황에서 디지털 환경에 취약한 이용자의 지급수단선택에 관한 법률문제와 대안을 살펴본다.¹⁴⁵⁾

CBDC는 은행계좌가 없어서 계좌이체 등 간편한 지급결제수단을 사용할 수 없는 금융취약층에게 이러한 수단을 제공한다는 점에서 금융의 혜택 범위를 넓히는(이른바 financial inclusion) 긍정적인 효과를 갖는다.¹⁴⁶⁾ 우리나라와 같이 은행계좌 및 신용카드를 보유하는 사람이 많고, 간편결제 산업의 발전으로 지급결제가 용이한 국가에서는 그 영향이 덜 하겠으나, 개발도상국의 경우에는 CBDC의 주요 긍정적 영향 중에 하나가 금융취약계층의 감소에 있다.¹⁴⁷⁾

그러나 반대로 CBDC의 사용은 디지털 환경에 취약한 이용자에게는 오히려 부정적 영향을 제공할 수 있다. 특히 현금 제도가 전면적으로 폐지되거나, 현금을 받지 않고 CBDC만을 받는 현금의 사용이 제한되는 거래가 증가할 경우 이러한 문제점은 보다 증대될 것으로 생각된다. 이러한 이유로 현금 제도를 완전히 폐지하고 CBDC를 전면적으로 사용하는 것에 대해서는 디지털 환경에 취약한 이용자가 지급수단을 사용하지 못하고 이에 따라 경제활동에서 배제될 수 있다는 점에서 신중한 접근이 필요하고

145) 이하 논의는 정순섭, “현금없는 사회의 법적 과제 - 법화의 강제통용력을 중심으로”, 은행법연구 제12권 제1호, 2019, 195-235면을 기초로 한 것이다.

146) Bank of Canada, European Central Bank, Bank of Japan, Sveriges Riksbank, Swiss National Bank, Bank of England, Board of Governors Federal Reserve System, and Bank for International Settlements. "Central Bank Digital Currencies: Foundational Principles and Core Features." (October 2020) p.11

147) Boar, C, H Holden and A Wadsworth (2020): "Impending arrival - a sequel to the survey on central bank digital currency", *BIS Papers, no 107, January*.

현금을 이용하는 거래를 일정 범위 내에서 거절하지 못하도록 하는 것을 고려할 필요가 있다.

2. 금융취약계층에 대한 고려 등

이러한 현상은 신용카드나 간편결제수단의 발전으로 현금의 사용이 감소하는 현재에서도 이미 문제가 되고 있다. 이와 관련하여 다른 나라의 사례를 참조할 수 있다.¹⁴⁸⁾ 덴마크의 지급서비스법(Payment Services Act)상 지급카드와 같은 지급수단(payment instruments)의 수취인은 유인판매와 관련하여 지급으로서 현금을 수취할 법률상 의무를 가진다(Payment Services Act, section 56 1st clause). 노르웨이의 1999년 금융계약 및 금융양도에 관한 법률상 다른 합의가 있거나 수취인이 현금지급을 요구한 경우를 제외하고 지급은 수취인계좌로의 이체를 통하여 할 수 있다(section 38(1)). 미국에서도 주에 따라 이러한 입법이 이뤄지고 있는데, 필라델피아시는 소매점에서 현금수취를 거절하거나 해당 점포현금수취를 거절한다는 게시를 하거나 현금을 지급하는 자에게 다른 지급수단을 사용하는 자에 비하여 높은 가격을 부과하는 행위를 금지하고 있다(Philadelphia Code 9-1132(1)).

CBDC가 본격적으로 유통되는 경우에도 이러한 점을 고려하여 현금 사용권을 보장하는 입법이 필요하지는 않을지 고민이 필요하다. 특히 현금 제도가 폐지되고 CBDC만이 사용되는 경우에는 더욱 그러하다. 디지털 환경에 친숙하지 않은 이용자가 소매점 등에서 생필품을 구매하는 경우, 인터넷 시스템이나 CBDC의 유통을 지원하는 중개기관 시스템의 작동 장애 등의 경우, 병원, 구조 등 긴급한 상황에서 필요한 경우 등이 현금 사용권이 보장되어야 하는 사유로 고려해 볼 수 있겠다.

148) 정순섭, “현금없는 사회의 법적 과제 -법화의 강제통용력을 중심으로”, 은행법연구 제12권 제1호, 2019. 223-227면

이와 함께 CBDC 시스템 밖에서 저장매체를 통해 CBDC를 거래하는 실물기반 토큰형(오프라인) CBDC 방식을 제한된 범위 내에서 허용할 필요성이 있다. 특히 현금을 전면적으로 폐지한 경우, 저장매체에 CBDC를 담아서 해당 저장매체를 통해 CBDC를 사용할 수 있게 하면, 사실상 현재 운영되는 충전식 교통카드와 비슷하게 사용할 수 있으므로 디지털 기술에 취약한 금융 취약층도 비교적 쉽게 사용할 수 있겠다.

특히 화재 등 천재지변으로 인하여 인터넷 망이 마비된다든지 온라인 CBDC 시스템에 장애나 마비가 발생하는 경우에는 온라인 CBDC 시스템에 접속하지 않더라도 실물기반 토큰형 CBDC를 통해 지급을 할 수 있다는 장점이 있다. 앞서 언급한 것처럼 실물기반 토큰형 CBDC는 어디까지나 보완적인 것이므로 그 사용한도 등을 적절하게 제한할 필요가 있다. 실물기반 토큰형 CBDC에 대해서는 실명 등이 확인되지 않기 때문에, 익명성이 보장이 되지 않는 온라인 CBDC 간에 규제차익이 발생하지 않도록 하는 것이 필요하다.

제9장 CBDC의 입법방향

I. 서언

이상 논의한 내용에 기초하여 한국은행법 등 관련 법령의 제·개정을 위한 기본원칙과 방향을 제시하고, 둘째, 전자금융거래법과의 관계설정을 위한 기본원칙을 정리한다.

II. 한국은행법 등 관련 법령의 제·개정을 위한 기본원칙과 방향

먼저 이 연구에서는 CBDC에 관한 제도설계의 기본원칙으로 다음 두 가지 사항을 제시한다.

첫째, 법화성의 논의는 CBDC에 관한 국내법적 취급의 기본원칙을 확보하는 의미가 있다. 종래의 은행권이든 주화이든 또는 CBDC이든 불문하고 한국은행이 법화에 관한 기본법인 한국은행법에 따라 법화로서 발행하는 경우에는 통화법상의 제도로 인식되어야 한다. 입법기술적인 이유로 자본시장법상 증권, 전자금융거래법상 전자금융거래와 유사한 측면을 가질 수 있지만, 법화의 공법상의 제도로서의 특수한 지위를 충분히 고려하여 관련 법제도를 설계해야 한다.

둘째, 사법상 법적 성질에 관한 논의는 당사자간의 법률관계상 발생하는 다양한 분쟁의 대상이 되었을 경우에 취급기준을 확보하는 의미가 있다. 발행형태에 따라 CBDC의 법적 성질에 상당한 차이가 발생할 수 있지만, 법화라는 공법상 제도로서의 본질적 기능이 충분히 발휘될 수 있도록 제도를 설계하는 것이 기본원칙이 되어야 한다.

셋째, CBDC의 발행 및 이전을 위한 시스템 참가기관의 자금세탁방지 및 정보통신망보호체계 등과의 관계는 추가적으로 검토되어야 한다.

이 연구에서는 향후 국내에서의 구체적인 논의에 참고자료로 활용하는 것을 목적으로 특정한 모델을 전제로 하지 않고, 다양한 유형의 발행 및 유통모델을 상정하고, 각각의 모델에서 발생하는 법률문제를 전반적으로 검토하였다.

Ⅲ. 전자금융거래법과의 관계설정을 위한 기본원칙

특히 CBDC는 전자금융거래법상 전자금융거래와 유사한 측면을 가질 수 있다. 그러나 법화의 공법상 제도로서의 특수한 지위를 고려할 때 CBDC의 발행주체로서의 한국은행을 전자금융거래법상 전자금융업자로 규제하는 것은 체계적으로 맞지 않는다고 본다.

Ⅳ. 한국은행법상 입법사항

1. 입법 형태

CBDC에 대한 법제를 정비하기 위해 특별법을 제정해야 한다는 견해가 있을 수 있다. CBDC의 발행을 위한 기본적인 근거 조항들은 한국은행법에 규정되어야 할 것이나, 구체적인 발행 방법, 집행 절차, 이전 시기, 그 밖의 사법상 효력을 보장하기 위한 규정을 모두 한국은행법에 규정하기는 어려울 것이다. 따라서 CBDC 발행·이전 시 필요한 사항들을 특별법을 제정하여 정비하는 방안도 고려할 수 있다. 또한, 한국은행법상 명시적인 위임을 전제로 CBDC 관련 세부규정의 정비를 위해 금융통화위원회 규정을

제정하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다.

2. 발행근거

CBDC의 발행을 위해서는 한국은행이 전자적 형태의 화폐인 CBDC를 발행할 수 있다는 취지의 규정을 신설하고, 위와 같이 한국은행권과 관련한 규정을 준용하는 규정을 두는 방식으로 개정하는 방안을 채택하였다. 조문안에서 CBDC는 ‘전자적 형태의 화폐’라고 규정하였다. 전자금융거래법상 전자화폐와의 구분 필요성 등을 고려한 것이다.

CBDC 발행에 관한 구체적인 사항은 금융통화위원회가 정할 수 있는 근거를 둘 필요가 있다. 한국은행법 제28조 제1호의 한국은행권(韓國銀行券) 발행에 관한 기본적인 사항을 화폐의 발행에 관한 기본적인 사항으로 하는 방안을 고려할 수 있다.¹⁴⁹⁾

149) 구체적인 조문은 제4장 CBDC의 발행 II. 한국은행법상 법률문제 1. 한국은행법의 목적 및 한국은행의 업무범위와의 관계 나. CBDC의 발행과 한국은행법의 개정 2) 조문안 참조.

제10장 결론

이상 본 보고서에서는 CBDC를 도입하는 경우 발생할 수 있는 각종 법률문제에 대해 검토하였다. CBDC와 관련하여서는 다음 세 가지 원칙을 바탕으로 제도를 검토할 필요가 있다.

첫째, CBDC는 법화로서 발권력 및 강제통용력에 있어 현재 통용되는 한국은행권 및 주화와 같은 지위를 가져야 한다. CBDC에 법화로서의 지위를 부여하기 위해서는 한국은행법에 CBDC 발행에 관한 근거규정을 두고, 한국은행권 및 주화에 적용되는 규정을 준용하도록 할 필요가 있다. 이러한 점에서 현행법상 한국은행이 아닌 기관이 발행하는 각종 가상자산은 명칭과 관계없이 CBDC에 해당할 수 없다.

둘째, CBDC가 시장에서 법화로서 성공적으로 유통이 되고 불법적인 자금 용도로 사용되지 않게 하기 위해서는 CBDC의 이전에 관하여 법률 등에 명확하게 규정하고, 압류, 강제집행, 몰수 등 민사집행 및 형사집행 시스템이 CBDC에도 차질 없이 적용되도록 CBDC 제도를 설계하는 것이 중요하다. CBDC 설계 시부터 이러한 점을 고려하여 제도를 수립할 필요가 있다.

셋째, CBDC는 은행계좌나 신용카드가 없는 사람에게도 관련 서비스를 활용할 수 있게 한다는 점에서 긍정적 효과가 있으나, 디지털 환경에 취약한 이용자가 지급수단을 사용하지 못하고 이에 따라 경제활동에서 배제될 수 있다는 점에서 신중한 접근이 필요하다. 따라서 일상생활이나 긴급한 상황에서 필요한 경우 등에 현금 사용권을 보장하거나 제한된 범위 내에서 실물기반 토큰형 CBDC를 허용하는 것을 검토할 필요가 있다.

본 보고서는 CBDC와 관련하여 발생할 수 있는 각종 법률문제에 대해 포괄적이고 구체적으로 검토하였다는 점에서 의의를 갖는다.

참고문헌

김병필·전정현, “블록체인 기술의 활용 범위에 관한 비판적 고찰”, 정보법학 제23권 제1호 (2019. 4.)

금융위원회, 리브라(Libra) 이해 및 관련 동향, 2019.7.5.

금융위원회, 보도자료: 「가상통화 관련 자금세탁방지 가이드라인」 개정, 2018.6.27.

금융위원회 외, 보도참고자료: 기관별 추진현황 점검을 위한 「가상통화 관계기관 합동TF」 개최, 2017.9.29.

김이수, “비트코인(Bitcoin)의 사법상 지위에 관한 고찰”, 부산대학교 법학연구 제59권 제4호(2018)

김정훈, “비트코인을 범죄수익으로 취득한 경우 몰수·추징이 가능한지 여부”, 대법원판례해설 제116호(2018년상), 2018, 530-559면

김홍기, “최근 디지털 가상화폐 거래의 법적 쟁점과 운용방안: 비트코인 거래를 위주로”, 증권법연구 제15권 제3호(2014)

박선중/김용재, “중앙은행의 디지털화폐 발행 시 법률적 쟁점”, 비교사법 제25권 제1호, 2018, 349-392면

백대열, “데이터 물권법 시론 - 암호화폐를 비롯한 유체물-동등 데이터를 중심으로”, 민사법학 제90호 (2020. 3.)

석광현, 국제사법 해설(박영사, 2013)

석광현/정순섭 편저, 국제금융법의 현상과 과제 제1권(도서출판 소화, 2009)

양승태, “외국금전채권의 이행에 따르는 제문제”, 섭외사건의 제문제(재판자료 제34집)(법원행정처, 1986)

이병욱, 블록체인 해설서(에이콘, 2019)

전우정, “암호화폐의 법적 성격과 규제개선 방안: 민법상 물건, 금전, 자본 시장법상 증권인지 여부 검토”, 금융법연구 제16권 제1호(2019)

정경영, “암호통화(cryptocurrency)의 본질과 스마트계약(smart contract)에 관한 연구”, 상사법연구 제36권 제4호(2018)

정순섭, “가상통화의 법률문제”, BFL 제89호(2018. 5.)

정순섭, “금전의 법적 측면에 관한 연구”, 상사판례연구 제22집 제2호(2009)

정순섭, “현금없는 사회의 법적 과제 - 법화의 강제통용력을 중심으로”, 은행법연구 제12권 제1호, 2019, 195-235면

정순섭, “금전의 법적 측면에 관한 연구 : "지급결제수단"의 다양화에 대한 법적 대응을 중심으로“, 상사판례연구 제22집 제2권, 2009, 237-287면.

최공웅, 국제소송 개정판(육법사, 1994)

한국은행, 보도참고자료: 중앙은행의 CBDC 추진 현황 (기술검토 진행상황을 中心으로), 2020.5.18.

한국은행, 암호자산과 중앙은행, 2018

한국은행, 중앙은행 디지털화폐, 2019

한국은행, 한국은행의 발권업무, 2020

S. Achord, J. Chan, I. Collier, S. Nardani and S. Rochemont, A Cashless Society: Benefits, Risks and Issues (Interim Paper), Institute and Faculty of Actuaries, November 2017

Tobias Adrian and Tommaso Mancini-Griffoli, “The Rise of Digital Money”, IMF Fintech Note No. 19/01, July 2019

Itai Agur, Anil Ari and Giovanni Dell’Ariccia, Designing Central Bank

Digital Currencies, IMF WP/19/252, 2019

Nurjannah Ahmat, Sabrina Bashir, Central Bank Digital Currency: A Monetary Policy Perspective, Staff Insights 2017/11, Bank Negara Malaysia, September 2017

Marlene Amstad, Bihong Huang, Peter J. Morgan, and Sayuri Shirai(eds), Central Bank Digital Currency and Fintach in Asia, 2019 Asian Development Bank Institute

Raphael Auer and Rainer Böhme, “The Technology of Retail Central Bank Digital Currency”, BIS Quarterly Review, March 2020 pp85–100

Bank of England, “Central Bank Digital Currency: Opportunities, challenges and design”, Discussion Paper, March 2020

Bank of Canada and Monetary Authority of Singapore, Jasper – Ubin Design Paper Enabling Cross–Border High Value Transfer Using Distributed Ledger Technologies

Bank of Canada, European Central Bank, Bank of Japan, Sveriges Riksbank, Swiss National Bank, Bank of England, Board of Governors Federal Reserve System, and Bank for International Settlements. "Central Bank Digital Currencies: Foundational Principles and Core Features." (October 2020)

Banque de France, Central Bank Digital Currency, 2020

Bank of Israel, Report of the team to examine the issue of Central Bank Digital Currencies, November 2018

Bank of Thailand and Hong Kong Monetary Authority, Inthanon–LionRock: Leveraging Distributed Ledger Technology to Increase Efficiency in Cross–Border Payments, 2020

Christian Barontini and Henry Holden, Proceeding with Caution – a

Survey on Central Bank Digital Currency, BIS Paper No 101, January 2019

Aleksander Berentsen and Fabian Schär, “The Case for Central Bank Electronic Money and the Non-case for Central Bank Cryptocurrencies” Federal Reserve Bank of St Louis Review Vol. 100, 2018, pp97–106

Ulrich Bindseil, “Tiered CBDC and the Financial System”, European Central Bank Working Paper No 2351, January 2020

Codruta Boar, Henry Holden and Amber Wadsworth, Impending Arrival – a Sequel to the Survey on Central Bank Digital Currency, BIS Paper No 107, January 2020

Michael D. Bordo and Andrew T. Levin, “Central Bank Digital Currency and the Future of Monetary Policy”, NBER Working Paper 23711, August 2017

Jonathan Chiu, Mohammad Davoodalhosseini, Janet Jiang and Yu Zhu, “Central Bank Digital Currency and Banking”, Staff Working Paper/Document de travail du personnel 2019–20, May 2019

Grégory Claeys and Maria Demertzis, The Next Generation of Digital Currencies– in Search of Stability, IN-DEPTH ANALYSIS Requested by the ECON committee Monetary Dialogue Papers, December 2019

Committee on Payments and Market Infrastructures and Markets Committee, “Central Bank Digital Currencies”, March 2018

Danmarks Nationalbank, “Central bank digital currency in Denmark?”, Analysis No. 28, 15 December 2017, pp1–24

Walter Engert and Ben S. C. Fung, Central Bank Digital Currency: Motivations and Implications, Bank of Canada, Staff Discussion Paper

2017–16, November 2017

European Central Bank, Exploring Anonymity in Central Bank Digital Currencies, In Focus Issue No 4, December 2019

European Central Bank, Implications of Digitalisation in Retail Payments for the Eurosystem's Catalyst Role, July 2019

Jesús Fernández–Villaverde, Daniel Sanches, Linda Schilling and Harald Uhlig, “Central Bank Digital Currency: Central Banking for All?”, Federal Reserve Bank of Philadelphia WP 20–19, June 2020

Santiago Fernández de Lis and Olga Gouveia, Central Bank Digital Currencies: Features, Options, Pros and Cons, BBVA Research Working Paper N° 19/04, 2019

Ben S. C. Fung and Hanna Halaburda, Central Bank Digital Currencies: A Framework for Assessing Why and How, Staff Discussion Paper 2016–22, November 2016

G7 Working Group on Stablecoins, Investigating the impact of global stablecoins October 2019

Ernest Gnan and Donato Masciandaro(eds), Do We Need Central Bank Digital Currency? Economics, Technology and Institutions, SUERF/BAFFI CAREFIN Centre Conference, 2018.2

Rohan Grey, Regulatory Challenges and Risks for Central Bank Digital Currency, International Telecommunication Union, 2019

Todd Keister and Daniel Sanches, “Should Central Banks Issue Digital Currency?”, WP 19–26, Federal Reserve Bank of Philadelphia, June 2019

Chi Hyun Kim and Alexander Kriwoluzky, Public or Private? The Future of Money, IN–DEPTH ANALYSIS Requested by the ECON

committee Monetary Dialogue Papers, December 2019

Tommaso Mancini–Griffoli, Maria Soledad Martinez Peria, Itai Agur, Anil Ari, John Kiff, Adina Popescu, and Celine Rochon, Casting Light on Central Bank Digital Currency, SDN/18/08, November 2018

Jack Meaning, Ben Dyson, James Barker and Emily Clayton, Broadening Narrow Money: Monetary Policy with a Central Bank Digital Currency, Bank of England, Staff Working Paper No. 724, May 2018

Yves Mersch, “An ECB Digital Currency – a Flight of Fancy?”, Speech at the Consensus 2020 virtual conference, 11 May 2020

Yves Mersch, “Digital Base Money: An Assessment from the ECB's Perspective”, Speech at the Farewell ceremony for Mr Pentti Hakkarainen, Deputy Governor of the Bank of Finland(Suomen Pankki), Helsinki, 16 January 2017

S. Mohammad and R. Davoodalhosseini, “Central Bank Digital Currency and Monetary Policy”, Staff Working Paper 2018–36, July 2018

Monetary and Economic Department, Bank for International Settlements, The digital economy and financial innovation, BIS Paper No 109, 12 February 2020

Hossein Nabilou, “How to Regulate Bitcoin? Decentralized Regulation for a Decentralized Cryptocurrency”, International Journal of Law & Information Technology, Volume 27, 2019, pp266–291

Norges Bank, Central bank digital currencies, Norges Bank Paper No 1, 2018

Christian Pfister, Central Bank Digital Currency: One, Two or None?, October 2019, Banque de France WP # 732

Charles Proctor (ed.), *Mann on the Legal Aspect of Money*, 17th Edition (Oxford University Press, 2012)

OMFIF and IBM, *Retail CBDCs: The next payments frontier*, 2019

PricewaterhouseCoopers, *The Rise of Central Bank Digital Currencies (CBDCs): What you need to know*, November 2019

Morgan Ricks, “Money as Infrastructure”, *Columbia Law Review* Vol. 2018, 2018, pp757–851

Cyrus de la Rubia and Robert Kirchner, *Central Bank Digital Currencies: A Survey of the Key Issues*, German Advisory Group Policy Paper Series [PP/01/2019], March 2019

Sayuri Shirai, *MONEY AND CENTRAL BANK DIGITAL CURRENCY*, ADBI Working Paper Series No. 922, Asian Development Bank Institute, February 2019

Jack Solowey, “Note: Digital Delegation Doctrine: Central Bank Digital Currencies and the Future of the Separation of Powers”, *NYU Journal of Law & Liberty* Vol. 12, 2019, pp874–910

Swiss Federal Council, *Central Bank Digital Currency: Federal Council report in response to the Postulate 18.3159, Wermuth, of 14.06.2018, 13.12.2019*

UK Jurisdiction Taskforce, *Legal Statement on Cryptoassets and Smart Contracts*, November 2019

François Villeroy de Galhau, *Speech: Central bank digital currency and innovative payments*, Governor of the Banque de France Chairman of the ACPR, Paris, 4 December 2019

Orla Ward and Sabrina Rochemont, *Understanding Central Bank Digital Currencies (CBDC), An addendum to A Cashless Society– Benefits*,

Risks and Issues (Interim paper), Institute and Faculty of Actuaries,
March 2019

BIS Annual Economic Report, 24 June 2020, III. Central Banks and
Payments in the Digital Era, pp67-95

日本銀行決済機構局, 「中銀デジタル通貨が現金同等の機能を持つための技術的課題」, 決済システムレポート別冊シリーズ, 2020.7.2.

中央銀行デジタル通貨に関する法律問題研究会, 「中央銀行デジタル通貨に関する法律問題研究会」, 『金融研究』 第39巻第2号, 2020, 1-54頁

日本銀行副総裁 雨宮正佳, 「中銀デジタル通貨と決済システムの将来像—「決済の未来フォーラム」における挨拶—」, 2020.2.27

日本銀行副総裁 雨宮正佳, 「日本銀行はデジタル通貨を発行すべきか, 「ロイター・ニューズメーカー」における講演」, 2019.7.5.

柳川範之・山岡浩巳, 「情報技術革新・データ革命と中央銀行デジタル通貨」, 日本銀行ワーキングペーパー 19-J-1, 2019.2.

小林亜紀子・河田雄次・渡邊明彦・小早川周司, 「中央銀行発行デジタル通貨について—海外における議論と実証実験—」, 日銀レビュー 2016-J-19, 2016.11.17.

西田典之/山口厚/佐伯仁志 編, 注釈刑法 第2巻 各論1) 77条~198条, 有斐閣, 2016

佐伯仁志, “通貨偽造罪の研究”, 金融研究 第23巻, 日本銀行金融研究所, 2004



ISBN 979-11-5538-565-4

