

미국 스테이블코인 고객확인 규칙안 : 발행자는 누구까지 확인해야 하나

I. 배경

미국 금융범죄단속네트워크(FinCEN)와 통화감독청(OCC), 연방준비제도이사회(FRB), 연방예금보험공사(FDIC), 전국신용조합감독청(NCUA)은 2026년 6월 허가된 지급형 스테이블코인 발행자(Permitted Payment Stablecoin Issuer, 이하 “PPSI”)에게 적용될 고객확인프로그램(Customer Identification Program, 이하 “CIP”) 공동 규칙안을 발표하였습니다. GENIUS Act가 PPSI를 Bank Secrecy Act상 금융기관으로 취급하고 효과적인 CIP를 운영하도록 한 데 따른 후속 조치입니다. 의견수렴은 8월 21일 종료되었으며, 현재 최종 규칙은 아직 확정되지 않았습니다.

규칙안이 요구하는 정보 수집과 신원확인 절차는 기존 금융회사에 적용되는 CIP와 크게 다르지 않습니다. 고객의 성명, 생년월일 또는 법인 설립일, 주소, 식별번호 등을 수집하고 문서 또는 비문서 방식으로 신원을 확인하는 구조입니다.

스테이블코인에서는 그보다 앞선 문제가 있습니다. 발행된 토큰은 거래소와 수탁지갑, 개인 지갑 등을 거쳐 발행자의 직접적인 관여 없이 이전될 수 있습니다. 규칙안은 스테이블코인을 보유하는 것과 발행자의 고객이 되는 것을 구분하고, 발행유통상환 과정에서 어느 시점부터 고객관계가 형성되는지를 별도로 다루고 있습니다.

Contact

구태언 변호사

T. 02-3477-8695
E. tekoo@law-lin.com

오병권 외국변호사

T. 02-3477-8695
E. byungkwon.oh@law-lin.com

II. 규칙안이 제시한 고객확인의 범위

1. 스테이블코인을 보유한다고 해서 발행자의 고객이 되는 것은 아닙니다

규칙안은 PPSI의 '계좌(account)'를 금융서비스, 거래 또는 그 밖의 금융거래를 제공하기 위해 고객과 PPSI 사이에 형성된 공식적인 관계(formal relationship)로 정의합니다. 스테이블코인의 발행·상환, 관련 준비자산의 관리, 스테이블코인·준비자산·개인키의 수탁 및 디지털자산 서비스 등이 이러한 관계가 형성될 수 있는 활동으로 제시되어 있습니다. 반면 스테이블코인을 단순히 소유하거나 통제하는 것만으로는 계좌관계가 형성되지 않습니다.

규칙안은 스테이블코인 거래를 발행시장(primary market)과 유통시장(secondary market)으로 구분합니다. PPSI가 이용자와 직접 스테이블코인의 발행·상환·전환·재매입 등을 수행하거나 수탁서비스를 제공하는 영역이 발행시장입니다. 거래소에서 스테이블코인을 매수하거나 개인지갑 사이에서 이전하는 거래, 다른 디지털자산으로 교환하는 거래 등은 발행자가 직접 거래에 참여하지 않는 유통시장 활동에 해당합니다.

유통시장에서는 거래소가 자체적으로 고객확인을 하더라도 그 정보가 발행자에게 공유되는 경우가 많지 않고, 온체인 거래자의 신원도 익명 또는 가명으로 나타날 수 있습니다. 규칙안은 이러한 시장구조를 전제로 PPSI와 직접 거래하는 발행시장 이용자를 중심으로 CIP상 고객정보 수집 범위를 설정하고 있습니다.

2. 직접 상환은 발행자와의 고객관계를 새로 만들 수 있습니다

발행시장과 유통시장의 경계는 직접 상환(direct redemption)에서 보다 분명하게 드러납니다. 거래소에서 스테이블코인을 취득한 사람이 토큰을 개인지갑에 보유하는 동안에는 발행자와 직접적인 거래관계가 없을 수 있습니다. 이후 해당 보유자가 발행자에게 직접 상환을 요청하면 새로운 계좌관계가 형성되고 PPSI의 고객이 될 수 있습니다. 관계기관들은 이러한 상황을 규칙에서 보다 명확하게 정할 필요가 있는지 별도로 의견을 요청하였습니다.

실제 사업에서는 고객관계의 형성시점과 CIP 완료시점을 구체적으로 정해야 합니다. 직접 상환 전에 고객등록과 신원확인을 마치도록 할 것인지, 상환신청 후 확인절차를 진행할 것인지, 확인이 끝나지 않은 거래를 보류하거나 거절할 것인지 등이 내부절차와 시스템에 반영되어야 합니다.

3. 다른 금융기관의 고객확인 절차를 활용할 수 있습니다

규칙안은 일정한 요건 아래 PPSI가 다른 금융기관이 수행한 CIP 절차에 의존(reliance)할 수 있도록 하고 있습니다.

다른 금융기관의 CIP를 활용하는 것이 합리적이어야 하고, 상대 금융기관은 AML/CFT 프로그램 및 CIP 의무를 부담하면서 연방 기능별 감독기관(Federal functional regulator)의 감독을 받아야 합니다. 상대 금융기관이 AML/CFT 프로그램을 운영하고 PPSI의 CIP상 정해진 절차를 수행한다는 사실을 매년 확인하도록 하는 계약도 필요합니다. 다른 금융기관의 절차를 이용하더라도 PPSI의 CIP 준수책임은 그대로 남습니다.

우리나라에도 「자금세탁방지 및 공중협박자금조달금지에 관한 업무규정」상 '제3자를 통한 고객확인' 제도가 있습니다. 제3자가 이미 수행한 고객확인을 활용할 수 있고 최종적인 고객확인 책임은 금융회사 등에 남는다는 점은 미국 제도와 유사합니다. 다만 정보자료의 제공, 제3자에 대한 규제·감독 여부 등 구체적인 적용요건에는 차이가 있습니다.

국내 스테이블코인 제도가 마련될 경우에도 은행이나 거래소가 이미 수행한 고객확인을 발행자가 어떤 요건 아래 활용할 수 있도록 할 것인지가 실무적인 쟁점이 될 수 있습니다.

4. 모든 지갑주소를 일률적인 고객확인정보로 요구하지는 않았습니다

관계기관들은 법인 고객의 기본 고객정보에 더하여 해당 법인과 관련된 모든 블록체인 지갑주소, 설립·세무 관련 자료, 금융계좌번호 등을 의무적으로 제출하도록 하는 방안도 검토하였습니다. 규칙안에는 이러한 정보를 필수적인 CIP 수집항목으로 포함하지 않았습니다.

발행자는 고객과 거래의 특성을 고려하여 추가정보의 필요성을 판단할 수 있습니다. 지갑주소가 기본 CIP 정보에 포함되지 않더라도 고객과 거래의 자금세탁·테러자금조달 위험에 대한 평가책임은 유지됩니다.

실제 운영에서는 복수의 지갑을 사용하는 고객의 지갑정보를 어느 범위까지 확보할 것인지, 미등록 지갑에서 상환이 요청될 경우 추가 확인을 할 것인지, 고객확인정보와 블록체인 분석 결과를 어떤 방식으로 연계할 것인지 등을 정할 필요가 있습니다.

Ⅲ. 의견수렴에서 드러난 쟁점

의견수렴 과정에서는 PPSI에 고객확인 의무를 부과할 것인지보다 그 범위를 어디까지 설정할 것인지가 주로 논의되었습니다. 금융업계와 디지털자산 업계의 주요 의견을 비교하면 다음과 같습니다.

쟁점	금융업계에서 제기된 의견	디지털자산 업계에서 제기된 의견
‘공식적인 관계’의 의미	기존 은행의 계좌 개념을 그대로 적용할 경우 일부 직접 거래가 CIP 범위에서 벗어날 수 있으므로 보다 명확한 기준이 필요	직접적인 발행자-고객 관계를 중심으로 판단하되 고객 범위를 불필요하게 확대하지 않을 필요
직접 발행·상환	직접 구매 또는 상환 전에 계좌관계를 형성하고 CIP를 거치도록 명확히 할 필요	직접 거래에는 CIP를 적용하되 일회성 상환까지 폭넓게 계좌관계로 볼 것인지는 신중할 필요
유통시장	거래소 등 실제 고객관계를 형성하는 중개자에도 적절한 고객확인 의무를 부과할 필요	P2P 이전이나 일반적인 유통시장 거래까지 발행자의 CIP 의무를 확대해서는 안 됨
용어 및 운영기준	customer, account 및 다른 금융기관의 CIP 활용기준을 보다 명확히 할 필요	account, customer 등의 정의를 명확히 하면서 운영상 유연성도 확보할 필요

미국은행협회(American Bankers Association: ABA)는 기존 은행 규제에서 발전한 ‘formal relationship’ 개념이 PPSI의 사업구조를 충분히 반영하지 못할 수 있다고 지적했습니다. 특히 직접 발행·상환과 유통시장 중개자의 고객확인 의무를 보다 명확하게 규정할 것을 요청했습니다.

은행정책연구소(Bank Policy Institute: BPI)와 더 클리어링 하우스(The Clearing House: TCH)는 규칙안의 전반적인 방향에는 찬성하면서도 직접 상환, 유통시장 중개자의 역할, customer와 account의 정의를 보다 명확하게 할 것을 요청했습니다.

반면 블록체인협회(Blockchain Association)는 발행자가 직접 관계를 형성하는 발행시장에 CIP를 적용하는 방향을 지지하면서, P2P 이전이나 일반적인 유통시장 거래까지 발행자의 의무를 확대해서는 안 된다는 의견을 제시했습니다. account, customer 등의 개념을 보다 분명하게 정할 필요가 있다는 점에는 금융업계와 비슷한 문제의식을 보였습니다.

IV. 국내 제도 및 사업모델 설계 시 점검사항

향후 국내에서도 스테이블코인의 발행·유통체계가 마련될 경우 발행자에게 고객확인 의무를 부과한다는 원칙만으로 실제 운영기준이 정해지지는 않습니다. 발행·유통·상환 구조와 각 사업자의 고객 접점을 기준으로 보다 구체적인 기준을 마련할 필요가 있습니다.

1. 직접 발행·상환을 누구에게 허용할 것인지

일반 이용자가 발행자에게 직접 발행·상환을 요청할 수 있도록 할 것인지, 은행·거래소 등 일정한 사업자를 통해서만 접근하도록 할 것인지에 따라 발행자의 고객 범위가 달라집니다. 일반 개인에게 직접 상환을 허용한다면 개인 고객의 온보딩, 고객확인 및 상환처리 절차도 함께 마련해야 합니다.

2. 고객관계가 시작되는 시점을 어떻게 정할 것인지

거래소에서 스테이블코인을 취득한 이용자가 개인지갑으로 이전한 뒤 발행자에게 직접 상환을 요청하는 경우를 상정할 수 있습니다. 상환신청 자체를 고객관계의 시작으로 볼 것인지, 신청 전에 별도의 계좌나 회원관계를 형성하도록 할 것인지에 따라 고객확인의 시점이 달라집니다. 고객확인이 끝나지 않은 상환 요청을 어떻게 처리할지도 사전에 정할 필요가 있습니다.

3. 기존 고객확인 결과를 어느 범위까지 활용할 것인지

거래소나 은행에서 이미 고객확인을 마친 이용자에 대해 발행자가 동일한 절차를 모두 반복하도록 하면 고객의 불편과 규제비용이 커질 수 있습니다. 국내의 제3자 고객확인 제도를 스테이블코인 거래에 활용할 경우 어떤 사업자의 확인 결과까지 인정할 것인지, 필요한 정보와 증빙자료를 실제로 확보할 수 있는지, 발행자가 별도로 수행해야 하는 위험평가가 무엇인지 등을 함께 검토해야 합니다.

4. 개인지갑·해외사업자와의 거래위험을 어떻게 관리할 것인지

금융정보분석원은 2026년 자금세탁방지 업무계획에서 스테이블코인 발행업자에게 기존 특금법상 ‘금융회사등’에 준하는 AML 의무를 부과하고, 개인지갑·해외사업자와의 스테이블코인 거래에는 위험 기반접근에 따른 대응조치 의무를 두는 방향을 제시했습니다.

구체적인 제도에서는 어떤 거래를 고위험으로 분류할 것인지, 개인지갑이나 해외사업자와의 거래에서 어떤 추가 확인을 요구할 것인지가 정해져야 합니다. 고위험 또는 제재대상 지갑과의 연계가 확인되는 경우 추가적인 고객확인, 블록체인 분석 또는 거래보류 등의 조치를 적용하는 방안도 검토할 수 있습니다.

V. 시사점

미국 규칙안은 스테이블코인 발행자에게 기존 금융회사와 유사한 CIP를 적용하면서도 유통 중인 모든 보유자를 발행자의 고객으로 보지는 않습니다. 발행자가 실제로 서비스를 제공하고 직접적인 고객관계를 형성하는 지점을 중심으로 고객확인의 범위를 설정하고 있습니다. 다만 거래소와 개인지갑 등을 거쳐 토큰이 이동하는 과정에서 고객확인 및 위험관리의 책임이 비어 있는 구간이 생기지 않도록 할 필요가 있습니다.

국내에서도 스테이블코인 AML/CFT 체계를 설계할 때 발행자에게 포괄적인 의무를 부과하는 데 그치지보다 각 참여자가 실제로 어떤 고객과 관계를 형성하고, 어떤 정보를 보유하며, 어느 단계에서 거래를 통제하거나 제한할 수 있는지를 기준으로 역할을 나누는 접근을 검토할 필요가 있습니다. 미국 CIP 규칙안과 의견수렴 과정은 이러한 책임의 경계를 구체화하는 과정에서 나타날 수 있는 여러 실무적 문제를 미리 보여주는 사례라고 할 수 있습니다.

법무법인(유) 린 APT(AI, Platform, Technology) 그룹 디지털 자산팀은 국내 기업들의 규제 이슈에 전략적인 원스톱(One-Stop) 토탈 솔루션(Total Solution)을 제공하고 있습니다.

상기 내용에 대해 문의사항이 있으시면 언제든지

법무법인(유) 린 APT(AI, Platform, Technology) 그룹 구태언 팀장 (tekoo@law-lin.com), 오병권 외국변호사(byungkwon.oh@law-lin.com)에게 문의해 주시기 바랍니다.