



스테이블코인 제도화, 무엇에 집중할 것인가

박효민

2025년 7월 미국의 「GENIUS Act」 제정으로 스테이블코인 시장이 2028년까지 약 2조달러로 성장할 것이라는 전망이 제기되고 있으며, 해외 주요국은 제도화를 통해 이에 대응하고 있다. 스테이블코인의 등장은 전통적 화폐 중심의 금융시스템에 대한 도전이면서 금융산업 구조와 시장 질서를 혁신적으로 변화시킬 잠재력도 지니고 있다. 국내에서는 국회 발의 법안을 중심으로 발행인의 자격 요건, 감독체계, 금융시장 안정 및 이용자 보호 장치 등에 대한 논의가 진행 중이다. 이 과정에서, 제도 도입의 궁극적 목적이 수단에 의해 대체되지 않도록 총체적·유기적 관점에서 실제 운영에 필요한 제도 설계에 집중한 논의가 이루어지기를 기대한다.

1 스테이블코인의 개념 및 특징

스테이블코인(stablecoin)은 “법정화폐 등 특정 자산과 연동(peg)하여 안정적으로 가치를 유지하는 것을 목표로 하는 가상자산”이다.¹⁾ 스테이블코인은 비트코인과 같은 암호화폐의 일종이지만, 수요와 공급, 희소성에 의해 가치가 결정되는 일반 암호화폐와는 달리, 법정화폐·금·암호화폐 등 일정한 자산에 연동되어²⁾ 가격 변동성이 작고 안정적으로 가치를 유지하는 특징을 가진다.

이러한 특징은 스테이블코인이 화폐의 전통적인 역할인 교환의 매개, 가치의 척도, 가치 저장 수단으로 기능할 수 있는 가능성을 시사한다. 또한, 중앙집중식으로 관리되는 전통적인 화폐에 비해 분산원장 기술에 기반하는 스테이블코인은 복잡한 중개기관 없이 24시간 국경을 넘나들고 스마트 계약을 통해 효율적인 지급결제 및 송금이 가능하며, 다양한 디지털 자산과 손쉽게 연결되어 디지털 생태계 확장에

기여할 수 있다는 장점도 있다.

그러나 화폐 기능의 필수조건인 신뢰가 훼손되는 경우, 스테이블코인은 디페깅(depegging)³⁾, 코인런(coin run)⁴⁾ 등으로 인한 이용자 피해 및 금융시장 불안을 초래할 위험이 있으며, 통화정책의 유효성 악화, 자본유출, 규제우회, 환율 변동성 확대 등 부작용을 야기할 수 있다는 우려도 있다.⁵⁾

이처럼 스테이블코인의 등장은 전통적인 화폐 중심의 금융시스템에 대한 도전이며 해결해야 할 여러 과제를 안겨주지만, 동시에 금융 산업 구조와 시장 질서를 혁신적으로 변화시킬 잠재력을 지니고 있다. 본 보고서에서는 스테이블코인 관련 국내외 시장 동향 및 제도 현황, 국내 제도화 과정에서 논의 중인 주요 쟁점을 살펴보고, 향후 제도화 논의에서 집중해야 할 세 가지 방향을 제시하고자 한다.

2 해외 시장 및 제도화 현황

2025년 7월, 미국은 스테이블코인 발행 및 감독

1) 금융위원회, [보도자료] 제2차 「가상자산위원회」 개최, 2025. 1. 15.

2) 스테이블코인은 가치가 연동(peg)되는 자산의 종류 또는 방식에 따라, 법정화폐 담보형, 실물자산 담보형, 가상자산 담보형, 알고리즘형 등으로 구분할 수 있는데, 특정한 자산 담보 없이 알고리즘의 자동 제어로 가격 안정화를 확보하는 알고리즘형의 경우 2022년 테라-루나 사태 이후 시장이 크게 위축된 바 있음.

3) 고정된 자산 가치와의 연동을 잃게 되는 현상

4) 다수의 투자자가 앞다투어 동시에 대량 매도하여 가격이 급락하는 현상

5) 한국은행, 「디지털 시대의 화폐, 혁신과 신뢰의 조화: 원화 스테이블코인의 주요 이슈와 대응방안」, 2025. 10.

체제를 규율하는 연방법인 「GENIUS Act」를 제정하여⁶⁾ 美 채권의 거대한 수요처이자 달러패권 유지에 기여하는 달러 스테이블코인의 제도적 기반을 마련하였다. 글로벌 스테이블코인 시장의 99.6%를 차지하는 2,762억 달러 규모의 달러 스테이블코인은 테더社의 USDT(66.49%)와 써클社의 USDC(26.8%)가 주도하고 있다.⁷⁾ 현재까지 달러 스테이블코인의 주요한 사용처는 가상자산 거래이지만, 카드사, 빅테크기업, 일반 유통업체, 전통 금융기관 등 다양한 주체들에 의해 일반 지급결제수단으로서의 활용이 점차 확대되고 있으며,⁸⁾ 스테이블코인 시장이 2028년까지 약 2조달러로 성장할 것이라는 전망도 있다.⁹⁾

이에 각 국은 금융안정 및 이용자 보호 등을 위한 제도적 장치로 대응하고 있다.¹⁰⁾ 대표적으로 유럽은 이미 2024년 6월부터 가상자산 통합법인 「암호자산 시장에 관한 규정」(Regulation on Markets in Crypto-Assets, MiCA)을 통해 스테이블코인 규제를 시행 중이다. 유로화 기반 스테이블코인으로 써클社의 EURC, 스타시스社의 EURS 등이 있으나, 글로벌 시장 내 비중은 0.2%에 미치지 못한다.

일본은 2022년 6월 「자금결제법」 개정, 2023년 6월 개정법률 시행으로 스테이블코인 관련 법적 규율체계를 마련하였고, 지난 10월 일본 최초 엔화 스테이블코인 JPYC가 발행되었다. 올해 11월 기준 엔화 스테이블코인은 약 1,500만 달러 규모의 시장을 형성하고 있다.¹¹⁾

미국, 유럽, 일본의 제도는 규제 환경이나 정책적 목표에 따라 상이한 부분이 있으나, 공통적으로 스테이블코인의 법적 지위를 명확히 하고, 발행안에 은행·비은행을 포함하며, 금융시장 안정 및 이용자

보호를 위해 이자지급 금지, 준비자산 관리, 상환청구권 보장, 공시·감사, AML/CFT¹²⁾ 규제 등을 마련하고 있다.

【표 1】 글로벌 스테이블코인 시장 현황

구분	USD	EUR	기타통화	합계
발행규모 (백만달러)	276,206	511.37	582.45	277,300
발행비중 (%)	99.6	0.184	0.207	100

* 법정화폐 담보형, 2025년 11월 21일 기준

※ 자료: DefiLlama

【표 2】 해외 주요국의 스테이블코인 제도 비교

구분	미국	유럽	일본
법률명	GENIUS Act	MCA	자금결제법
형식	스테이블코인 대상 특별법	포괄적 가상자산 규제법	기존 금융법 개정·준용
명칭	결제용 스테이블코인 (payment stablecoin)	전자화폐토큰 (e-money token)	전자결제수단 (electronic payment instrument)
발행사	부보예금·면의자회사 비은행 기관 외국은행 연방지점 비부보 은행인가은행	신용기관 전자화폐기관	은행 자금이용업체 신탁회사(특정신탁수익권)
발행승인	필요	불요(사전통지 필요)	불요
이자지급	금지		
준비자산	현금, 연준 예치금 및 국채(93일 이하) 등 신뢰도·유동성이 높은 자산	최소 30%*를 여신기관 별도 계정에 예치 동일통화 표시 안전자산	은행 요구불예금만 인정***
상환청구권	보장		
파산절차	준비자산 도산 격리 및 보유자 우선 지급	-	(자금이용업체)보유자 우선변제권 보장
공시 및 감사	월별 보고서 공시, 보고서 정확성에 대한 경영진의 증명서 등을 소관 규제기관에 제출	가상자산백서 작성 후 관계 당국에 통지 및 공표**	(자금이용업체) 6개월 이내의 기간마다 감사보고서를 포함한 보고서 제출
AML·CFT·KYC ¹³⁾	AML 및 경제제재 준수 프로그램 유지, KYC 프로그램 유지 의무 적용	기존 AML/CFT 요건 준수	엄격한 AML/CFT 요건 준수
투자자규제	각국의 일반 가상자산 투자자에 대한 규제 내용과 동일		

* 중요코인의 경우 60%

** 중요 토큰 발행자의 경우 6개월마다 독립적인 감사 수감 필요

*** 법개정을 통해 단기 국채, 정기예금 등으로 확대를 추진 중

※ 자료: 한국은행, 앞의 글, p119·121 참조 재구성

3 국내 시장 및 제도화 논의 현황

국내에서는 2017년 금융당국이 모든 형태의 ICO¹⁴⁾를 금지함에 따라 스테이블코인 발행이 금지되어 있으나, 해외 발행 스테이블코인의 유통은 허용되고 있다. 2025년 6월 기준, 국내 가상자산거

6) ‘법 제정일(2025. 7. 18.)로부터 18개월’ 또는 ‘주요 연방 스테이블코인 감독기관이 하위 시행규정을 공포한 후 120일’ 중 빠른 날 시행

7) 법정화폐 담보형 기준, 참고로, 전체 스테이블코인 시장에서 법정화폐 담보형이 차지하는 비중은 약 91.5%임(DefiLlama, 2025. 11. 21.).

8) 김보영, 「일반 지급결제수단으로 스테이블코인 사용 확대」, 자본시장연구원, 자본시장포커스, 2025-21호, 2025. 10. 13.

9) Standard Chartered: “Stablecoins, USD Hegemony, and UST Bills”, (15-Apr-25) cited in TBAC, “Digital Money”, (30-Apr-25)

10) 규제법 시행: 일본(‘23.6.), EU(‘24.6.), 홍콩(‘25.8.)
규제체계 마련: 싱가포르(‘23.8.), 영국(‘23.11.), UAE(‘24.6.), 바레인(‘25.7.), 미국(‘25.7.)

(한국은행, 앞의 글, p104 참조)

11) 2025년 11월 25일 기준 시가총액은 약 1,538만 달러임(coingecko).

12) AML: Anti-Money Laundering; 자금세탁방지

CFT: Combating the Financing of Terrorism; 테러자금조달방지

13) KYC: Know Your Customer; 고객신원확인

14) ICO(Initial Coin Offering): 디지털토큰을 발행하여 투자금을 가상통화 등으로 조달하는 행위 (금융위원회, [보도참고] 기관별 추진현황 점검을 위한「가상통화 관계기관 합동TF」개최, 2017. 9. 29.)

래소에 상장된 스테이블코인은 모두 달러 스테이블 코인이다. 시가총액은 약 5,778억원¹⁵⁾으로 글로벌 시가총액의 0.1% 수준이며, 6월 한 달 거래규모는 약 7조원에 달한다.¹⁶⁾

우리나라는 2020년 FATF(국제자금세탁방지기구)의 권고에 따른 AML/CFT 규제 이행을 위하여 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 개정을 통해 가상자산사업자에게 관련 신고·보고의무를 부과하였으며,¹⁷⁾ 2023년에는 가상자산 이용자 보호와 불공정거래행위 규제를 주요 내용으로 하는 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」(이하 「가상자산이용자보호법」)을 제정하였다.

그러나 스테이블코인을 포함한 가상자산의 발행·유통 등 생태계 전반에 대한 규율체계가 부재하여 규율 필요성에 대한 공감대가 형성되어 왔고,¹⁸⁾ 최근 달러 스테이블코인 제도화로 글로벌 디지털 금융 질서가 새롭게 재편되자, 국내에서도 금융혁신, 이용자 보호 및 달러 스테이블코인 대응 등을 위한 스테이블코인 제도화 논의가 활발히 진행되고 있다.

현재 국회 정부위원회에는 스테이블코인 규율체계 마련을 위한 8건의 제정안이 발의되어 있다. 이들 법률안은 크게 ① 스테이블코인의 발행·유통·공시 등을 규율하는 법안¹⁹⁾과 ② 가상자산이용자보호법의 폐지를 전제로 스테이블코인을 포함한 디지털 자산 생태계 전반을 규율하는 법안²⁰⁾으로 구분된다. 각 법안은 세부 규제 내용에서 다소 차이를 보이나, 공통적으로는 스테이블코인을 정의하고, 은행과 비은행을 포함하는 발행인이 일정한 자본금 요건 등을 갖추어 금융위원회의 인가를 받도록 하며, 가치안정성 및 환급가능성을 담보하기 위하여 현금, 예금 및 단기채권 등으로 구성된 준비자산을 갖추

것을 요구했다. 또한 공시 및 불공정거래행위 등에 대한 일정한 감독·규제체계도 마련하고 있어, 해외 주요국의 규제 틀을 반영하고 있는 것으로 보인다.

[표 3] 스테이블코인 관련 법안 계류 현황

대표발의	법안명	의안번호	제출일
민병덕의원	디지털자산기본법안	2210736	2025. 6. 11.
안도걸의원	가치안정형 디지털자산의 발행 및 유통에 관한 법률안	2211784	2025. 7. 28.
김은혜의원	가치안정형 디지털자산을 활용한 지급결제에 관한 법률안	2211777	2025. 7. 28.
김현정의의원	가치안정형 디지털자산 발행업 등에 관한 법률안	2212298	2025. 7. 28.
이강일의의원	디지털자산시장의 학과성장에 관한 법률안	2213166	2025. 9. 22.
김재섭의원	디지털자산통합법안	2213266	2025. 9. 25.
최보윤의원	디지털자산 육성 기본법안	2213449	2025. 10. 1.
박상혁의원	디지털자산의 시장 및 산업에 관한 법률안	2214492	2025. 11. 24.

※ 자료: 의안정보시스템 참조

올해 초 금융위원회는 하반기 중 스테이블코인을 포함한 가상자산 2단계 법안을 마련하겠다는 계획을 밝혔다.²¹⁾ 법안의 주요 방향으로 ‘국제적 정합성, 혁신 기회와의 접목, 금융시장 안전장치 마련’을 제시했으나,²²⁾ 발행인 등 세부내용에 대해서는 아직 명확한 입장을 내놓지 못하고 있다.²³⁾ 한편, 민간 스테이블코인이 통화정책 유효성 및 환율통제력을 훼손하고 금융시장의 불안정을 초래할 수 있으므로 신중한 접근이 필요하고, 은행권 중심으로 발행을 추진하는 것이 바람직하다는 의견도 있다.²⁴⁾ 또한, 각 법안에서는 관계 부처의 권한 배분과 정책협의기구 구성 등 감독 권한 배분 방식을 서로 조금씩 다르게 규정하고 있고, 이에 대해서는 다양한 의견이 제시되고 있다.²⁵⁾

4 논의의 방향

국내 스테이블코인 제도화 논의는 ① 누가 스테이

15) USDT 5,571억원, USDC 207억원

16) 한국은행, 앞의 글

17) 2025년 10월 22일 기준 총 23개 가상자산사업자가 금융정보분석원에 신고하여 수리되어 있음(정부위원회 수석전문위원 정명호, 「가치안정형 디지털자산을 활용한 지급 혁신에 관한 법률안」, 「가치안정형 디지털자산의 발행 및 유통에 관한 법률안」, 「가치안정형 디지털자산 발행업 등에 관한 법률안」 검토보고, 2025. 11.).

18) 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」 제정 당시 국회 정부위원회는 부대의견으로 금융위원회에 가상자산 발행·유통과정에서의 문제 해결, 스테이블코인 규율체계 확립 및 가상자산사업자 영업행위 규율 등 가상자산 발행·유통 규율 등을 위한 입법건의 제시 등 대책 마련을 요구하였음.

19) 안도걸·김은혜·김현정의의원안

20) 민병덕·이강일·김재섭·최보윤·박상혁 의원안

21) 금융위원, [보도자료] 제2차 「가상자산위원회」 개최, 2025. 1. 15.

22) 금융위원회 위원장 발언, 금융위원회 정례 기자간담회, 2025. 11. 12.

23) 금융위원회, [보도설명자료] “원화 스테이블코인 발행 컨소시엄 구성에 대해서는 확정된 바 없습니다.”, 2025. 12. 1.

24) 한국은행은 기존 외국환관리 체계를 유지하면서 스테이블코인 발행이 국내 금융산업에 미치는 부정적 영향을 최소화하기 위해서 은행이 스테이블코인 발행 주체가 되거나 은행 중심의 컨소시엄을 통해 발행을 추진하는 것이 바람직하다는 입장임(한국은행, 앞의 글). 은행만이 스테이블코인 발행 주체가 되는 것은 금융산업 혁신 등을 위해 비은행을 발행인에 포함하고 있는 발의안의 내용과 상충되지만, 은행 중심의 컨소시엄을 구성하여 발행을 추진하는 방안은 발행사의 자본 관련 규제 등을 통해 일부 법안의 내용과 방향과 부합할 여지가 있음.

25) 금융위원회는 한국은행의 긴급조치명령 요청 및 감사 요청권한, 별도의 정책 협의기구 설치 등에 반대 의견을 표명하였고, 한국은행은 통화·외환·금융당국 간 합의에 기초한 정책협의기구 구성·운영이 필요성을 주장하였음(정부위원회 수석전문위원 정명호, 앞의 글).

블코인을 발행할 것인지 ② 감독권한을 어떻게 배분할 것인지에 집중되어 있으며, ③ 금융시장 안정 및 이용자 보호를 위해 어떠한 장치를 마련할 것인지에 대한 의견이 다양하게 제시되고 있다. 그러나 스테이블코인 제도화의 근본적인 목적을 달성하기 위해서는 논의 과정에서 아래와 같은 방향에 집중할 필요가 있다.

(1) 총체적·유기적 관점에서의 접근

스테이블코인은 금융, 외환, 통화 등 국내 경제체계의 여러 핵심 부문과 밀접히 연계되어 있으므로, 총체적·유기적 관점에서의 제도를 설계할 필요가 있다. 테라-루나 사태²⁶⁾, SVB 파산사태²⁷⁾에서 확인되었듯이, 스테이블코인은 금융시장 안정성과 긴밀하게 연결되어 있다. 중개기관 없이 국경을 넘나드는 스테이블코인은 외환 유출입의 통로가 될 수도 있고, 준비자산에 단기국채가 포함되는 경우 단기 자금시장을 통로로 통화정책에도 영향을 미칠 수 있다. 따라서 민간 혁신을 촉진하되 금융안정·외환관리·통화정책 측면에서 시스템 리스크를 최소화할 수 있도록 관계 부처 간 긴밀한 협조가 필요하다. 이를 통해 스테이블코인이 경제 전반에 미치는 영향을 총체적·유기적 관점에서 진단하고 균형 잡힌 규제 프레임워크를 구축하기 위한 노력이 요구된다.

(2) 실제 운영에 필요한 제도 설계에 집중한 논의

스테이블코인의 실제 운영에 필요한 제도 세부 사항에 대한 구체적인 검토 및 설계 논의가 본격화될 필요가 있다. 현재 국회에 제출된 법안들은 글로벌 정합성을 반영한 다양한 제도적 틀을 고루 담고 있으나, 실제 논의는 대체로 발행자격과 감독 권한 배분에만 치중되는 경향이 있다. 그 결과 통화·금융시장 구조 등을 고려한 발행량 통제 방식, 채권시장 구조 등을 고려한 준비금 구성, 지급결제 시스템 구조

등을 고려한 상환 절차 및 운영실패 관리·대응방안 등 제도 작동에 필요한 실질적 논의가 아직 충분히 이루어지지 못한 상황이다. 글로벌 정합성을 감안해 해외 주요국의 입법례를 참고하더라도 우리나라 금융 및 외환시장의 구조적 특성과 제도적 특수성을 충실히 반영해야 한다. 이를 위해서는 추가적으로 국내 시장과의 연계를 고려한 면밀한 검토가 필수적이다. 정부안의 신속한 마련과 함께 쟁점별로 실효적인 제도 설계에 대한 논의가 주를 이룰 수 있기를 기대한다.

(3) 제도화 이후를 고려한 논의

제도화의 완결을 위해서는 제도 도입 이후를 고려하여 원화 스테이블코인의 수요처를 적극 발굴하고, 외화 및 해외 발행 스테이블코인의 국내 유통 확대를 감안하여 제도를 설계할 필요가 있다. 달러 스테이블코인의 압도적인 글로벌 시장점유율, 기축통화인 달러와 원화에 대한 수요의 상대적 격차, 신속·간편한 국내 결제인프라 등을 고려할 때, 원화 스테이블코인은 자생적 경쟁력을 확보하기 어려운 상황이다. 따라서 원화 스테이블코인을 통해 해외 금융 선진국의 디지털 전략, 가상자산 시장 성장, 분산원장 등 디지털 금융혁신에 발맞추기 위해서는 원화에 대한 국내외 신뢰 제고와 신규 수요처 발굴을 위한 본질적인 노력이 필요하다.

제도화가 되면, 수요처가 아직 뚜렷하지 않은 원화 스테이블코인보다 상대적으로 수요가 큰 외화 스테이블코인이나 금융감독 범위 내 포섭에 한계가 있는 해외 발행 스테이블코인의 국내 유통 규모가 더 커질 가능성이 있다. 따라서 외국환거래법 개정²⁸⁾ 및 모니터링 강화 등 외환정책 보완, 준비자산 구성 및 손실 관련 책임 등 이용자 보호 장치 마련에 대한 논의를 통해 제도화 이후 시장에 대한 고민을 반영할 필요가 있다.

26) 2022년 테라-루나 붕괴는 가상자산 헤지펀드(Three Arrows Capital)의 파산, 대출 플랫폼 회사(Celsius 및 Voyager Digital)의 연쇄 위기로 이어진 바 있음(권태을, 「금융안정, 지급결제안정 및 통화정책 유효성을 고려한 스테이블코인 규제 방안」, 성균관법학, 제37권 제2호, 2025. 6.).

27) 2023년 실리콘밸리은행(SVB) 파산 당시, USDC 준비자산의 8%가 SVB에 예치되어 있다는 사실이 알려지자 USDC 가격이 시가총액의 18%인 78억 달러의 상환 요구가 물리고, USDC 가격이 0.87달러까지 하락하며 다른 스테이블코인의 가치까지 흔들리는 연쇄 반응이 발생하였음(박선영, 「스테이블코인의 국내 규제방향」, 지급결제학회지 제16권 제1호, 2024.6., 한국은행, 앞의 글).

『이슈와 논점』은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내 외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 보고서입니다.

28) 현재 국회 기획재정위원회에 계류 중인 「외국환거래법 일부개정법률안」(박성훈의원 대표발의, 의안번호 2213738)은 스테이블코인을 「외국환거래법」의 지급수단에 포함하는 것을 주요 내용으로 함.

