



보도 일시	2022. 9. 26.(월) 조간	배포 일시	2022. 9. 23.(금) 9:00
담당 부서	자본시장정책관 공정시장과	책임자	과 장 김광일 (02-2100-2680)
		담당자	사무관 김은향 (02-2100-2691)

「자본시장 불공정거래 대응역량 강화방안」 마련

- 자본시장 거래제한, 상장사 임원선임 제한 조치 등을 통해
불공정거래 제재의 실효성을 제고하겠습니다. -

- ☐ 자본시장 불공정거래행위자에 대해 일정 기간(최대 10년) 동안 ①금융 투자상품 거래 및 계좌개설, ②상장회사에의 임원 선임 제한 조치를 도입하겠습니다.
- ⇒ 이를 통해, 악질적·반복적 불공정거래 발생을 사전에 예방하고, 건전한 자본시장 질서를 확립하겠습니다.
- ⇒ 금년 중으로 자본시장법 개정안을 마련하여 입법을 추진하겠습니다.
- ☐ 또한, 불공정거래에 대한 부당이득 산정방식 법제화 및 과징금 도입 법안도 국회에서 조속히 통과될 수 있도록 지속 노력하겠습니다.

I

추진배경

- ☐ 자본시장 불공정거래는 갈수록 다양화·복잡화되고 있으나, 그 처벌, 차단, 예방은 효과적으로 이루어지지 못하고 있는 측면이 있습니다.
- 특히, 높은 책임성이 요구되는 상장사 임원의 미공개중요정보 이용, 불공정거래 전력자의 위법행위 반복 등이 빈번히 발생함에 따라,
- 그 여파로 다수 일반투자자가 금전적 피해를 입고, 우리 자본시장에 대한 신뢰도 훼손시키고 있습니다.

< 주요 불공정거래 사례 >

- ◎ **(미공개정보이용)** 코스닥 상장사인 A社の 임원진(대표이사, 사내·사외이사), 그 친인척, 업무 관련자 등 총 14인은 호재성 정보(유상증자, 전환사채 발행)가 공개되기 2달~몇 시간 전 A사 주식을 매수하여 수익원의 부당이익을 취득
- ◎ **(시세조종)** 과거 2차례 시세조종 혐의로 벌금(1,000만원)·기소유예 조치를 받았던 전업투자자 甲, 乙은 그 이후에도 5년간 70여개 종목에 대해 시세조종*을 통해 수십억원의 부당이익 취득
 - * 가족·지인으로부터 모집한 수십개 계좌를 사용하여 테마주 등 주가 변동성이 큰 수십개 종목의 매매 유인을 위해 매크로프로그램을 이용하여 수백만회의 시세조종성 주문 제출
- ◎ **(부정거래)** 시세조종 전력자인 丙은 제3자배정 유상증자를 통해 액면가액으로 비상장사 B社를 인수한 후, 일반투자자 수백명에게 당사 주식을 수백억원에 매도하는 과정에서 허위 과장된 사업내용, 상장 임박설을 유포

⇒ '22.5월, 정부는 '불공정거래 제재 실효성 제고'를 자본시장의 공정성과 신뢰 회복을 위한 국정과제 중 하나로 포함시켰고, 그동안 정책세미나, 간담회 등을 거쳐 구체적인 방안을 마련하였습니다.

- ▶ '22.6.17일, 「주식시장 투자자보호 강화」 정책세미나 (금융위 부위원장 참석)
- ▶ '22.7.26일, 자본시장 민간전문가 간담회 (금융위 부위원장 주재)

II

현황 및 문제점

□ **[사건처리 현황]** 최근 5년간('17~'21) 증권선물위원회*(이하 '증선위')에 상정·의결된 불공정거래 사건은 총 274건으로, 연 평균 54.8건 수준입니다.

* 금융위 산하 위원회로, 불공정거래 등 자본시장 규제 위반에 대한 제재 심의·의결기구

○ 위반행위 유형별로는, 미공개정보이용이 가장 비중이 높고(43.4%), 부정거래(29.6%), 시세조종(23.4%), 시장질서교란(3.6%) 順입니다.

< 최근 5년간('17~'21) 불공정거래 사건 처리현황 : 위반행위별 >

구분	3대			시장질서교란	합계
	미공개정보	시세조종	부정거래		
건수(비중)	119건(43.4%)	64건(23.4%)	81건(29.6%)	10건(3.6%)	274건(100%)

※ 동일 사건에 복수 유형 중복 시, 부정거래→시세조종→미공개정보이용→시장질서교란 順 분류

- 조치별로 살펴보면, 행정조치 없이 고발·통보 조치만 한 경우가 거의 대부분(93.6%)을 차지하며,
- 이는 현행 제재체계상 자본시장 불공정거래의 주를 이루는 3대 불공정거래의 경우 형사처벌(징역, 벌금 등) 위주로 규정되어 있기 때문입니다.

< 최근 5년간('17~'21) 불공정거래 사건 처리현황 : 조치별 >

위반행위	3대(미공개정보, 시세조종, 부정거래)		시장질서교란	합계
조치	고발·통보	고발·통보 + 행정조치*	행정조치 (과징금)	
혐의자수(인)	1,006	22	47	1,075
비중(%)	93.6	2.0	4.4	100.0

* 금융투자업자 제재(직무정지, 해임요구, 기관경고 등), 과태료 등

□ **[제재측면의 문제점]** 불공정거래에 대한 신속하고 탄력적인 조치수단이 부족하여, 효과적인 제재 및 불법이익 환수가 이루어지지 못하고 있습니다.

- 법원의 판결 확정에 이르기까지 장기간(평균 2~3년)이 소요되며, 그 전까지 위법행위자는 자본시장에서 자유롭게 활동할 수 있다는 점에서 제재의 적시성이 낮은 문제가 있습니다.
- 또한, 형사처벌은 특성상 엄격한 입증책임이 요구됨에 따라 기소율 및 처벌수준이 낮으며*(제재의 실효성 미흡), 그 외에 위법행위를 억제할 수 있는 다양한 행정제재 수단이 부재(제재의 억지력 미흡)함에 따라,

* 고발·통보된 사건('16~'20년, 수사완료건 기준) 중 불기소율 : 55.8%

3대 불공정거래 대법원 선고('20년) : 실형 38명(59.4%), 집행유예 26명(40.6%)

- 불공정거래 전력자의 위법행위가 지속적으로 발생*하고 있습니다.

* 3대 불공정거래 사건 전력자 현황(증선위 조치 기준)

: ('19) 17명/110명(15.4%), ('20) 28명/98명(28.5%) ('21) 21명/99명(21.2%)

※ 해외 주요국(美, 英, 홍콩, 캐나다 등) 대부분 자본시장 거래제한, 상장사 임원 선임 제한 등 다양한 행정제재 수단을 활발히 활용 중

- 마지막으로, 불공정거래와 같은 경제적 동기에 기인한 위법행위는 불법이익을 박탈하는 금전적 제재가 효과적인 수단이나,
- 현재 불공정거래(3대)에 대한 과징금 제도 부재, 법상 부당이득 산정기준 미비로 인해 불법이익 환수가 효과적으로 이루어지지 못하고 있습니다.

Ⅲ

대응 방안

가. 정책 방향

- 다수 투자자에 피해를 주고 시장신뢰를 저해하는 자본시장 불공정거래 근절을 위해, 제재수단을 다양화하여 대응역량을 대폭 강화하겠습니다.
(☞ 자본시장법 개정사항)
- ⇒ 자본시장 불공정거래행위자에 대해 일정 기간(최대 10년) 동안 ①금융투자상품 거래 및 계좌개설, ②상장회사에의 임원 선임 제한 조치를 도입하겠습니다.
- ⇒ 또한, 국회 계류 중인 부당이득 산정방식 법제화 및 과징금 도입 법안도 국회에서 조속히 통과될 수 있도록 지속 노력하겠습니다.

나. 자본시장 거래제한 도입

- [거래제한 대상] 증선위는 3대 불공정거래 등 자본시장법상 불공정거래 규율을 위반한 자를 ‘거래제한 대상자’로 지정할 수 있습니다.
- [거래제한 범위] 거래제한 대상자는 금융투자상품(증권, 파생상품) 신규 거래 및 계좌 개설이 제한됩니다.
 - 이 때, ‘거래’란 제한 대상자가 명의를 불문하고 자기의 계산으로 행하는, 직·간접적인 금융투자상품 거래행위를 의미합니다.
 - * 예 : 지인 명의 계좌를 활용한 차명거래, 주식 대여·차입
 - 다만, 이미 체결한 계약의 이행을 위해 불가피하거나, 불공정거래 가능성이 낮거나, 외부요인에 의한 거래 등은 예외적으로 허용됩니다.
 - * 예: 대주상환을 위한 매수, 既보유 상품 매도, ETF 등 간접투자, 주식배당에 따른 주식 취득
- [거래제한 기간] 증선위는 최대 10년의 범위에서 개별 사안별로 위반행위의 내용·정도·기간·횟수 등을 고려하여 거래제한 기간을 결정합니다.
 - * 하위규정을 통해 세부 조치기준 마련·운영 예정

- **[조치예정자 권익보호]** 거래제한 조치 예정자는 증선위의 조치 심의 단계에서 사전통지·의견제출 기회가 부여되며, 증선위의 지정조치에 불복하는 경우에는 이의를 신청할 수 있습니다.
 - 또한, 추후에도 증선위는 법원 무죄판결, 증거서류 오류 등으로 조치가 위법·부당하다고 판단되는 경우 재심의를 하여 조치를 해제 또는 감경할 수 있습니다. (당사자 신청 또는 증선위 직권으로 재심의 절차 개시 가능)
- **[실효성 확보]** 금융당국은 거래제한 대상자 지정 사실(거래제한 대상자 인적사항, 위반내역, 거래제한 기간 등)을 홈페이지에 공표할 수 있습니다.
 - 또한, 거래제한 대상자가 제한조치에도 불구하고 거래를 수행하는 경우 당해 제한 대상자 및 그 거래를 처리한 금융회사에 과태료를 부과할 수 있도록 하겠습니다.
 - * 다만, 당해 거래를 통해 또다시 불공정거래행위를 행하는 경우 별도로 제재(형벌, 과징금 등)

다. 상장사 임원선임 제한 도입

- **[선임제한 대상]** 증선위는 자본시장법상 불공정거래 규율을 위반한 자를 ‘선임제한 대상자’로 지정할 수 있습니다.
- **[선임제한 범위]** 선임제한 대상자는 상장사 또는 금융회사의 임원으로서의 선임이 제한되며, 이미 임원으로 재직 중인 경우 임원 직위가 상실됩니다.
 - ‘임원’이란 이사, 감사 및 사실상 임원(업무집행책임자* 등)을 의미합니다.
 - * 회장, 사장, 전무, 상무, 이사 등 명칭을 사용하여 회사 업무를 집행한 자
- **[선임제한 기간]** 증선위는 최대 10년의 범위에서 개별 사안별로 선임제한 기간을 결정합니다. (‘자본시장 거래제한’과 동일)
- **[조치예정자 권익보호]** 사전통지·의견제출 기회, 이의 신청, 재심의 절차를 운영합니다. (‘자본시장 거래제한’과 동일)

□ **[실효성 확보]** 금융당국은 선임제한 대상자 지정 사실을 홈페이지를 통해 공표할 수 있습니다. (‘자본시장 거래제한’과 동일)

- 또한, 상장사가 선임제한 대상자를 임원으로 선임한 경우, 당해 상장사 및 제한 대상자에 과태료를 부과할 수 있도록 하겠습니다.

라. 부당이득 법제화 및 과징금 도입 (既 추진중)

□ 불공정거래로 인한 불법이익을 효과적으로 환수하기 위한 ‘부당이득 산정 방식 법제화’ 및 ‘과징금 도입’ 자본시장법 개정안이 현재 국회 계류 중입니다. (☞ 별첨 파일 p.11 참고)

* (부당이득 법제화) '20.6월 박용진 의원안 / (과징금 도입) '20.9월 윤관석 의원안

- 동 법안이 조속히 통과될 수 있도록 국회 논의를 적극 지원하겠습니다.

IV

기대효과

□ 갈수록 다양화·복잡화되는 불공정거래에 대해 적시에 탄력적으로 대응함으로써, 불공정거래를 사전에 예방하고 불법이익을 효과적으로 환수할 수 있을 것으로 기대됩니다.

- 이를 통해, 궁극적으로는 “믿고 투자할 수 있는 자본시장 투자환경 조성”에 기여할 수 있을 것입니다.

V

향후계획

□ 자본시장 거래제한, 상장사 임원선임 제한 관련 자본시장법 개정안을 마련하여, 금년 중으로 입법을 추진하겠습니다.

□ 또한, 부당이득 산정방식 법제화 및 과징금 도입 법안도 국회에서 조속히 통과될 수 있도록 정기국회 논의를 적극 지원하겠습니다.

※ 별첨 : 「자본시장 불공정거래 대응역량 강화 방안」

담당 부서 <총괄>	금융위원회 공정시장과	책임자	과 장	김광일 (02-2100-2680)
		담당자	사무관	김은향 (02-2100-2691)
<공동>	금융감독원 조사기획국	책임자	국 장	고영집 (02-3145-5550)
		담당자	팀 장	이장준 (02-3145-5540)
<공동>	한국거래소 시장감시본부	책임자	부 장	이재훈 (02-3774-9020)
		담당자	팀 장	안현수 (02-3774-9021)



1. 자본시장 불공정거래 근절을 위한 정부의 정책방향은?

- ☐ 자본시장 불공정거래에 대한 엄정히 대응하고, 효과적 근절을 위해 다방면에서 정책적 노력을 기울여 나가겠음
- (불공정거래 조사) 심리(거래소) - 조사(금융위/금감원) - 수사(검찰/특사경) 기능 간 유기적 협력을 강화하여,
 - 행정조사의 완결성을 제고하여 사건의 신속한 처리를 지원
- (불공정거래 제재) 과징금, 자본시장 거래제한, 상장사 임원선임 제한 등 다양한 행정제재 수단을 도입하여,
 - 부당이득을 철저히 환수하고, 제재의 실효성을 제고
- (내부자 거래) 상장사 내부자의 주식매매계획을 사전 공시토록 하고(9.13일 既발표), 대주주의 경영권 거래 시 일반투자자 보호 장치를 마련(10~11월중 발표 예정)하여
 - 내부자 거래의 투명성을 제고하고, 불공정거래를 사전에 예방

2. 제한기간의 상한을 10년으로 설정한 근거는? 해외에 비해 과도하게 긴 것은 아닌지?

- ☐ 불공정거래를 근절하기 위한 금융당국의 강력한 의지 표명임
 - 시장질서 및 일반투자자에 막대한 부정적 영향을 미치는 악질적 불공정거래행위에 엄정 대응한다는 각오로, 법령상 최대 상한을 높게 설정하였음
- ☐ 해외도 캐나다, 미국 등 일부 국가의 경우 영구적으로 자본시장 거래 또는 임원선임 제한 조치를 할 수 있는 것으로 알고 있음

3. 자본시장 거래 제한, 상장사 임원선임 제한 조치는 개인의 재산권 및 직업선택의 자유를 침해할 소지가 있다고 보는데?

☐ 불공정거래 사건 중 상장사 내부자(임직원 등) 연루 사건, 전력자의 위법행위 재발사건이 빈번하게 발생하고 있음

* 불공정거래 사건 중 상장사 내부자 연루 비중('19~'21, 거래소 통보 기준) : 68.7%(213/310건)
불공정거래(3대) 사건 중 전력자 비중('19~'21, 증선위 조치 건 기준) : 21.5%(66/307명)

○ 불공정거래행위자의 자유뿐만 아니라 건전한 자본시장 질서를 확립하고 일반 투자자를 보호할 법적 이익도 매우 중요

☐ 또한, 구체적인 제도 설계 및 운영에 있어서는, 다음과 같이 개인의 자유에 대한 과도한 침해가 되지 않도록 할 예정

○ (예측가능성) 사전에 정해진 법상 조치기준에 따라 운영

○ (구체적 타당성) 모든 불공정거래행위자에 대한 일률적인 제한이 아니며, 개별사안별 특성을 고려하여 제한기간을 차등화

○ (절차적 정당성) 이의신청, 재심의 등 제한대상자의 권익보호 장치 마련

☐ 한편, 해외 주요국(美, 英, 홍콩, 캐나다 등)도 자본시장 거래제한, 상장사 임원선임 제한 등 다양한 조치를 활용 중

참고2

자본시장 거래제한과 상장사 임원선임 제한 [요약]

	자본시장 거래제한	상장사 임원선임 제한
제한대상	<ul style="list-style-type: none"> ■ 자본시장법상 불공정거래 규율을 위반한 자로서, 증선위에서 '거래제한 대상자' 또는 '선임제한 대상자'로 지정한 자 	
제한범위	<ul style="list-style-type: none"> ■ 금융투자상품(증권, 파생상품) 신규 거래* 및 계좌 개설 * 단, 일부 거래는 예외적으로 허용 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 상장사 또는 금융회사의 임원*으로의 선임 및 활동 * 사실상 임원 포함
제한기간	<ul style="list-style-type: none"> ■ 최대 10년의 범위에서 개별 사안별로 제한 기간을 결정 	
조치예정자 권익보호	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사전통지·의견제출, 이의신청, 재심의 	
실효성 확보	<ul style="list-style-type: none"> ■ 제한대상자 지정사실 공표 	
	<ul style="list-style-type: none"> ■ 제한 조치 위반시 제한대상자 및 금융회사에 과태료 부과 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 제한 조치 위반시 제한대상자 및 상장사에 과태료 부과