

별첨

「증권시장 불법·불건전행위
집중대응단」 제4차 회의

「증권시장 불법·불건전행위 근절 종합대책」 추진상황

2021. 7. 22.

금 융 위 원 회
금 융 감 독 원
한 국 거 래 소

목 차

I. 그간의 경과	1
II. 증권시장 주요 동향	2
III. 주요 추진실적	4
1. 추진실적(요약)	4
2. 주요 추진실적 및 성과(상세)	5
IV. 향후 계획	9
[참고] 추진과제 이행실적	10

I. 그간의 경과

□ 코로나19 확산 이후 증시 변동성이 확대되고 시중 유동자금이 증권시장에 집중되면서 불법·불건전행위 우려가 커짐에 따라,

- 금융위·금감원·거래소 등 관계기관간 유기적인 협력을 통해 취약 분야 집중점검 및 제도개선을 추진하는 **종합대책***을 발표('20.10월)

* 「증권시장 불법·불건전행위 근절 종합대책」

□ 금융위·금감원·거래소 합동의 「**집중대응단**」을 중심으로 3개 분과 TF를 통해 각 과제를 추진하고 매월 이행상황 점검

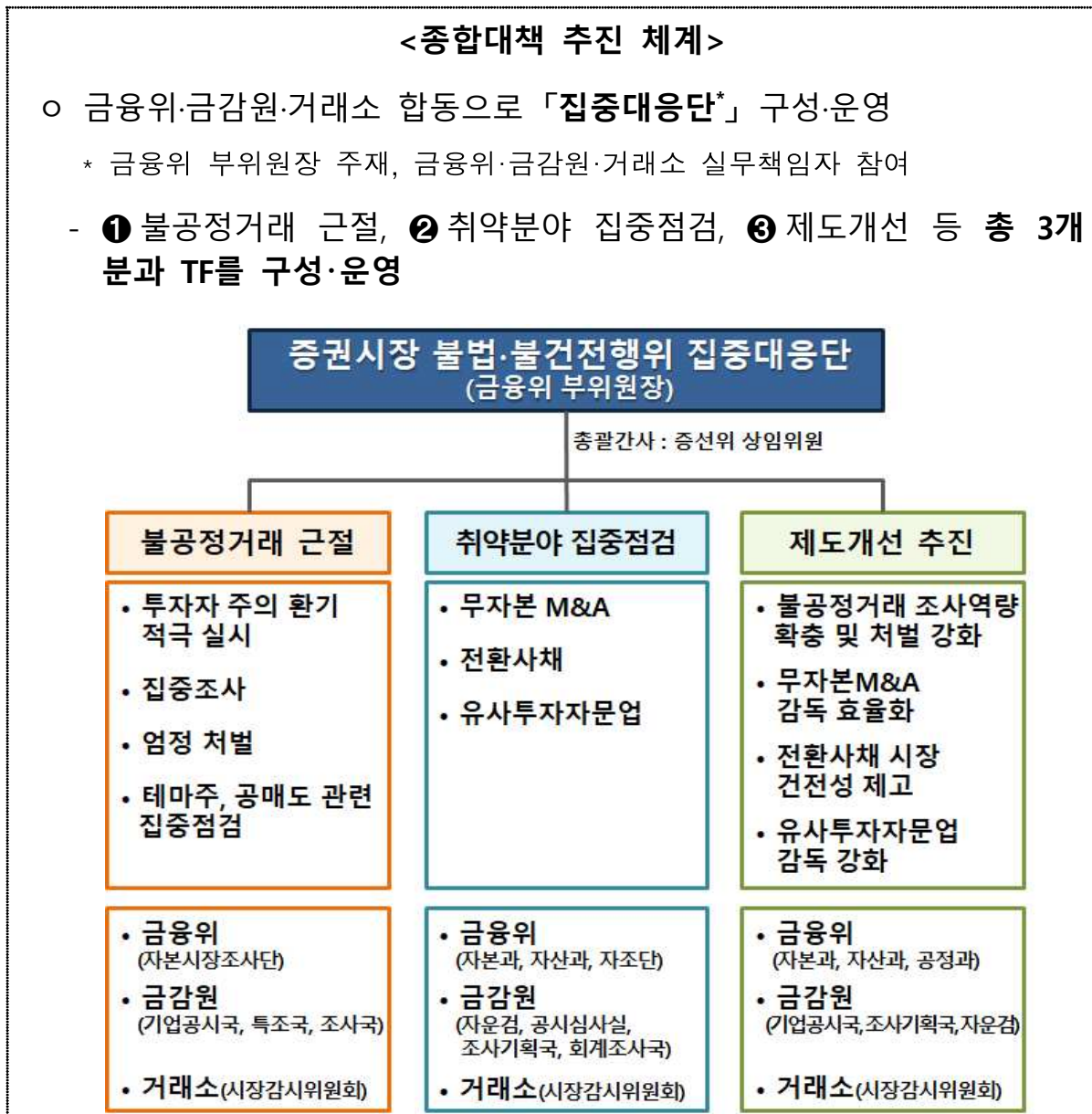
* '20.12월, '21.4월 집중대응단회의 개최('20.11월, '21.1월, 2월, 3월, 5월에는 서면점검 등)

<종합대책 추진 체계>

- 금융위·금감원·거래소 합동으로 「**집중대응단***」 구성·운영

* 금융위 부위원장 주재, 금융위·금감원·거래소 실무책임자 참여

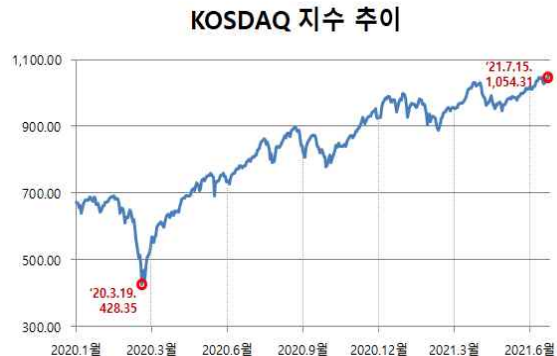
- ① 불공정거래 근절, ② 취약분야 집중점검, ③ 제도개선 등 총 3개 분과 TF를 구성·운영



II. 증권시장 주요 동향

1. 주요 증시지수

◆ 코스피는 사상 최고치(7.6, 3,305pt)를 경신하였고, 코스닥 역시 연중 최고치(7.15, 1,054pt) 기록 등 최근 주식시장은 매우 활발한 흐름



* 1,457('20.3.19)→3,208('21.1.25)→ 3,305('21.7.6) * 428('20.3.19)→999('21.1.25)→1,054('21.7.15)

2. 유동성 동향

◆ 투자자 예탁금은 '21.1분기 주춤하였다가 다시 상승 추세*이며, 신용융자 잔액도 지속 증가세를 보이며 역대 최대치** 수준

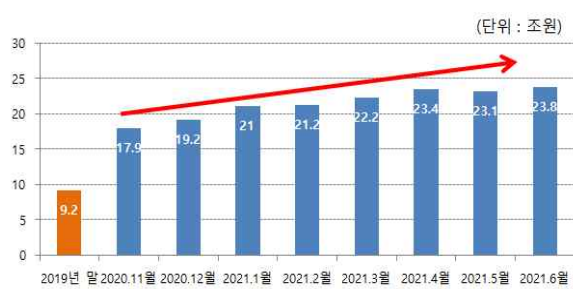
* 투자자예탁금 규모(6.30, 66.1조원) / ** 신용융자 잔액 규모(6.30, 23.8조원)

<투자자예탁금 및 주식 활동계좌수>



* 27.4조('19년말)→65.5조('20.12월)→66.1조('21.6월말)

<신용거래융자 잔고 추이>



* 9.2조('19년말)→16.4조('20.10월말)→23.8조('21.6월말)

3. 불공정거래 시장감시 동향

◆ 집중대응단 활동 이후 시장감시 관련 주요 지표는 **완화되어 가는 모습**이지만, 코로나19 이전 수치와 비교시 **지속적인 주의 필요**

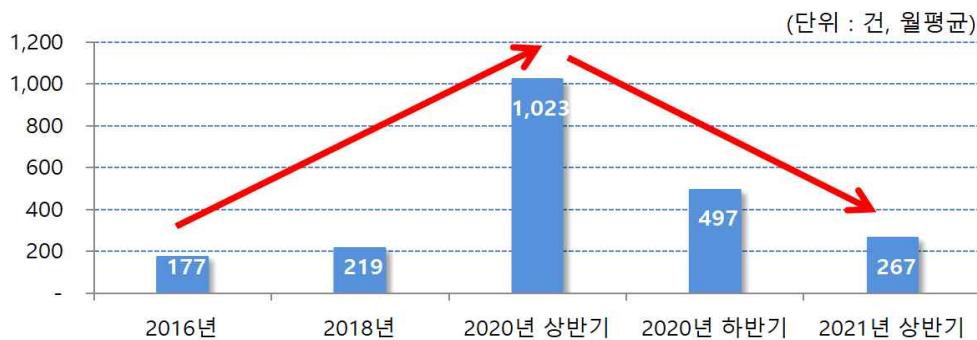
① 시장경보조치* 추이

※ 불공정거래 개연성이 있는 종목 또는 주가가 비정상적으로 급등한 종목에 대해 3단계로 지정·공시(투자주의→경고→위함)하여 **투자자의 주의를 환기**

- 코로나19 발생 직후인 '20.上 월평균 1,023건에서 '21.上에는 코로나19 이전 수준을 약간 상회하는 267건으로 감소

* ('16년) 177 → ('18년) 219 → ('20.上) 1,023 → ('20.下) 497 → ('21.上) 267 (단위: 건, 월평균)

<시장경보조치 발동 건수>



② 불공정거래 의심 상장社* 추이

※ 거래소가 설정한 이상거래기준(비정상 주가·거래량)에 해당하는 상장社 중 불공정 거래 관련성이 의심될 경우 일정기간 분석 → 혐의가 있는 경우 심리에 착수

- 매월 신규로 추가되는 상장社수는 '20.12월 39개社로 정점을 기록한 이후 코로나19 이전 수준으로 감소 추세

<불공정거래 의심 상장社 신규 추이>



III. 주요 추진실적

〈 요약 [‘20.10.19.~’21.6.30.] 〉

가. 주요실적 및 성과

① 불공정거래 대응시스템 강화

- 「불공정거래 사건처리 통합시스템」 구축 (‘21.3월)
- 「부정거래 적발시스템」 가동(‘21.4월)
 - * 104개사 적출, 7건의 대규모 부정거래 혐의 적발(4월중)
- 불법공매도 제재 및 감시·적발시스템 강화

② 불공정거래 「예방-조사-처벌」 적극 대응

- “집중신고기간” 운영* (‘20.10월~’21.6월) 및 테마주 집중점검**
 - * 금감원 1,400여건, 거래소 700여건 신고 접수
→ 11건 조사(금감원), 44건 시장감시(거래소)에 활용
 - ** 189개 종목 신규 추가(12개 분야, 총 511개 종목 모니터링)
- 불공정거래 예방 및 사전차단 강화
 - * 불공정거래 우려 종목·계좌에 시장경보 2,195건, 예방조치 2,425건 등 신속 처리
- 시장질서교란 행위자에 과징금 부과 등 엄정 대응(9명, 9.5억원)

③ 취약부문 집중점검 및 제도개선

- 무자본 M&A 및 전환사채
 - * 공시상 주요특징을 보이는 25개사 점검, 부정거래 징후 발견된 12개사 기획조사 등 착수
 - * 회계부정 등이 의심되는 31개사 감리(21개사 완료, 9개사 감리진행중) 등
 - * 5% 대량보유 보고의무 위반에 대한 과징금 강화, 사모 전환사채 공시 강화 등 제도개선 추진
- 유사투자자문업자 관리·감독 강화
 - * 일제점검(600여개사)·암행점검(40여개사) 실시
 - * 유사투자자문업자 ‘진입-영업-퇴출’ 관리 강화 등을 위한 자본시장법 개정 추진
- 한계법인 집중감시 * 50개사 집중감시, 불공정거래 의심 24개사 심리중

나. 보완 필요사항

- 불공정거래 과징금 도입 관련 자본시장법 개정 지연

(1) 불공정거래 대응시스템 강화

- ① 「불공정거래 사건처리 통합시스템」 구축('21.3월, 금융위·거래소)
 - 거래소와 금융위(자조단) 간 시스템을 연계하여 사건의 진행단계, 처리결과 및 전력자(前歷者) 정보 등을 체계적으로 관리·공유
- ② 「부정거래 적발시스템」 가동('21.4월, 거래소)
 - 기업공시, 주가추이, 매매내역 등을 분석하여 부정거래 혐의 개연성 정도에 따라 3개 등급으로 부정거래 의심 종목 추출
 - ☞ 총 104개사를 적출하고 그중 1~2등급을 정밀 분석하여 7건의 대규모 부정거래 혐의 적발* (~6.30) * 7개사 부당이득 총 2천여억원 추정
- ③ 불법공매도 제재·처벌 강화 및 적발시스템 구축('21.4월, 거래소)
 - 불법공매도에 대한 제재·처벌 강화*(개정 자본시장법 등 시행)
 - * (과징금) 주문금액 내, (형벌) 1년 이상 징역 또는 부당이득의 3~5배 벌금
 - 실시간 공매도 호가 모니터링 시스템* 가동 등 감시·적발체계 강화**
 - * 종목별 차입공매도 호가수량, 투자주체 등 실시간 조회, 부적격 업틱률 예외호가 적출 등
 - ** 거래소 전담조직 신설('21.2월), 무차입공매도 점검주기 단축(6→1개월)
 - 시장조성자 계좌(131개)에서 발생한 불공정거래 점검 등 공매도 감리 강화

(2) 불공정거래 「예방-조사-처벌」 단계별 적극 대응

- ① “집중신고기간” 운영* ('20.10월~'21.6월, 금감원·거래소)
 - 금감원 약 1,409건, 거래소 약 702건의 신고접수 → 11건을 선별하여 조사중(금감원)이며, 44건을 시장감시에 활용(거래소)
 - * 포상금 확대지급('21.4 방안 발표), 집중신고 캠페인 실시 등 신고 적극 독려
- ② 테마주 등 집중점검 (금감원·거래소)
 - 상시 모니터링 대상 테마주를 확대*하고, 과열 양상을 보이는 스펙** (SPAC) 관련주 약 20개 대상 집중 감시중
 - * 집중대응기간 중 189개 종목 신규 추가(12개 분야, 총 511개 종목 모니터링)
 - ** '기업인수목적회사'로, 비상장기업의 인수합병을 목적으로 하는 서류상 회사

③ 예방 및 사전차단 강화 (금융위·금감원·거래소)

- 불공정거래 우려가 있는 종목·계좌 등에 대하여 시장경보 2,195건, 예방조치* 2,425건 등 신속히 처리

* 불건전 주문(허수성 호가상한가 관여 등) 집중 발생 계좌 경고→수탁거부

- 다양한 채널을 통한 투자자 주의 홍보(거래소)

* 투자유의 안내(홈페이지, 증권사 HTS 팝업창 등), 주식 리딩방 웹툰 제작·배포('21.6월), 시장감시 주요 동향(매주) 및 주요 불공정거래 사건(분기) 공개 등

- 투자위험 고지 대상 종목에 단기과열종목 추가('20.12월, 거래소 세칙 개정)

④ 불법·불건전행위자 엄정조치·제재

- 시장질서교란행위자* 9명에 대해 총 9.5억원 과징금 부과('21.上, 금융위)

* 기존 불공정거래행위에 비하여 위법성의 정도는 낮으나 시장의 건전성을 훼손하는 행위

- 인터넷카페·동영상플랫폼 등을 통한 주식 불공정거래 관련 2건의 압수수색 집행('21.上, 금융위)

* 주식카페(가입자 22만명 규모) 운영자가 해당 주식을 先 매수한 후 다른 투자자에게 매수를 추천한 뒤 고가에 매도(부정거래)

** 유명 주식 유튜버의 우선주 대상 시세조종 혐의 등(투자규모 300억 원대)

(3) 취약부분 집중 점검 및 제도개선

① 무자본 M&A, 전환사채 관련

가. 집중점검(금감원)

- 공시상 주요 특징을 보이는 25개사를 선별하여 부정거래 점검
→ 12개사에서 부정거래 징후가 발견되어 기획조사 등 착수

* 코로나19 테마 관련사업을 신규사업으로 공시하여 주가 부양 등

- 무자본 M&A 관련 회계부정 등이 의심되는 31개社* 중 21개社에 대해 조치완료(검찰고발 등), 9개社에 대해서는 감리 진행중(6.30 기준)

* '19.3월~5월 무자본M&A 추정기업 회계처리 일제 점검을 통해 선정

※ 기획조사 및 감리 결과 불공정거래 혐의 확인시 신속히 제재절차 진행

나. 제도개선

- 5% 대량보유 보고의무* 위반 과징금 부과기준 강화('21.5월, 금융위 규정 개정)
 - * 투자자는 ①상장사 주식등을 5% 이상 보유 또는 ②1% 이상 지분 변동이 있거나, ③보유 목적이나 주요계약사항에 변경이 있는 경우에는 관련 내용을 5일 이내 보고·공시해야 함
- 반복위반, 및 장기 보고지연시 과징금 중과, 최대(주요) 주주의 위반 비율이 5% 이상인 경우 과징금 산정시 중요도 '상'으로 분류 등
- 무자본 M&A 주요사항 보고 강화*('21.1월, 금감원 서식 개정)
 - * 인수자금이 차입금인 경우 차입처, 차입기간, 담보제공 여부 등을 상세히 기재토록 제도화
- 전환사채 시장 건전성 제고(3분기 시행예정, 금융위 규정 개정)
 - ①콜옵선평 전환사채 발행 합리화(최대주주의 콜옵선평 행사한도를 現지분을 한도로 제한 등), ②주가 상승시 전환가액 상향조정 의무화 등

② 유사투자자문업

가. 집중점검

- '20.9월~'21.4월 일제점검(341개社), 암행점검(10개社) 실시
→ 무인가·미등록 영업 등 54건을 적발하여 경찰청에 통보(금감원)
 - * 반부패정책협의회 민생침해 금융범죄 척결대책('20.6월) 후속조치
- 4월 종합대책 발표 이후 추가적인 일제점검(금감원 300개社, 금투협 300개社) 및 암행점검(금감원 20개社, 거래소 20개社) 실시중
 - * 중간 점검결과 발표 및 위법사항 수사·유관기관 통보 예정(9월)
- 종목0 추천방(리딩방) 개설 후 先매수한 주식을 추천하는 유사투자자문업자에 대한 심리 후 혐의통보(106종목, 거래소)

나. 제도개선

- 유사투자자문업자 관리·감독 강화방안* 발표('21.4월, 금융위)
 - * ① 미등록 금융투자업 원천 차단, ② 유사투자자문업자 진입-영업-퇴출 관리 강화, ③ 주식리딩방 등 불법행위 단속 강화
- 이와 관련된 자본시장법 개정안 추진('21.6월, 홍성국의원안 대표발의)
 - * 온라인 양방향 채널을 통해 유료 회원제로 영업하는 주식리딩방을 투자자문업으로 간주, 허위신고 처벌근거 마련, 불공정 영업행위 규제 강화, 직권말소 사유 확대 등

- 불법행위 방지를 위한 신고서식 개선('21.1월, 금감원 세척 개정)
 - 미등록 투자자문 행위 발생 우려가 높은 매체(인터넷 방송, 문자메시지, 카페·블로그 등) 사용시 개별적 투자자문 방지수단을 기재하도록 개선
- ※ 4월 발표한 관리·감독 강화 방안에 따라 구체적인 영업방식 파악이 가능하도록 신고서식 개정 추진중(8월말 금투업규정 시행세칙 입법예고 예정)

3 한계법인* 집중감시('20.12월 기준 50개社, 거래소)

* 관리종목지정 법인 또는 감사의견 비적정 법인 등

- 50개社 집중감시 → 그중 불공정거래가 의심*되는 24개社 심리중('21.5월)
- * 미공개정보이용 21종목, 부정거래·시세조종 3종목

2

향후 추진 과제

- 불공정거래행위에 대한 과징금 도입 (금융위)
 - 정무위 법안소위에서 자본시장법 개정안('20.9월, 윤관석의원) 3차례 논의
 - ※ 과징금 도입에는 찬성하나, 과징금 부과절차에 대해서 일부 이견
- 5% 대량보유 보고의무 위반시 과징금 현실화 및 사모 전환사채 공시 강화를 위한 자본시장법령 개정(금융위, 3분기중 입법예고)
 - (5% 대량보유 보고) 과징금 부과한도 상향조정*, 시가총액 작은 기업에는 시가총액 최저 기준 적용 등 과징금 부과 강화
 - * (현행) 시가총액의 10만분의 1 한도 → (개정) 시가총액의 1만분의 1
 - (전환사채 공시 강화) 주주의 원활한 권리행사를 위해 사모 전환사채(CB) 발행자에 납입기일 7일 전 공시의무 부과
 - * 주주는 CB 발행이 법령·정관에 위배되는 경우 납입기일까지 발행중단을 청구할 수 있으나, 사모 CB의 경우 공시기한 규정이 없어 납입기일 직전에 공시하는 경우 다수
- 금융위·금감원 간 공동조사 활성화(금융위·금감원)
 - 공동조사 시행을 위한 금융위·금감원 간 실무 협의진행 중
- 무자본 M&A 감시 인프라 구축(금감원) : 연내 운영 목표로 시스템 구축중
 - * 금감원 공시(DART) 시스템에 무자본 M&A 추정기업 검색 및 모니터링 기능 추가
- 특사경 성과 점검 및 보완방안 마련(법무부·대검 협조사항)
 - * 금감원 특사경('19.7월 설치) 2년 운영 후 성과한계 점검 및 보완방안 마련을 당시 합의

IV. 향후 계획

- ☐ 집중대응단 종료 이후에도 시장 동향을 예의주시하면서, 불공정 거래 상시 감시 및 취약분야 집중점검을 지속 추진
- ☐ 제도개선 과제도 연내 마무리하여 불공정거래 근절을 위한 제도적 토대를 탄탄히 구축

추진과제	이행실적	담당	기한(이행여부)
1. 불공정거래 엄정 대응			
■ 시장경보·예방조치 신속 시행	구분	실적('20.10.19.~'21.6.30.)	
	시장경보	- 투자주의: 1,930건 - 투자경고: 247건 - 투자위험: 18건	거래소 상시(●)
	예방조치	- 2,425건 처리	
	시장경보시스템 개선 작업중 (~'20.12월말 용역완료)	거래소	'21年中 (▲)
■ 투자유의 안내 배포 및 투자자 주의 당부	- 투자유의 등 배포(6차례)	금융위	
	- 회원사, 주요 포털(네이버 등) 대상 투자유의 안내 배포('20.10월) - 증권사의 투자자에 대한 투자위험 고지 대상에 단기과열종목 등을 추가 (유가증권업무규정 시행세칙 개정 127일 시행)	거래소	상시(●)
■ 시장감시 동향 및 주요 불공정거래 사건 주기적 공개	시장감시 동향 등 투자자 배포(23회)	거래소	상시(●)
	'20.3분기, 4분기, '21.1분기, '21.2분기(7월중) 주요 제재사례 배포	가민합동	매분기(●)
■ 사건처리 통합시스템	구축완료('20.12월말) 시스템 가동('21.3월)	금융위 거래소	'20.12월까지 구축(●)
■ 테마주 집중점검	테마주 감시 시스템 구축 완료('20.12월)	거래소	연내(●)
	189개 종목을 테마주로 신규 분류 (6.30. 기준 총 511개 종목 감시중)	거래소 금감원	'20.10월~ '21.6월(●)
■ 공매도 금지기간 중 점검	시장조성자에 대한 특별감리('20.11월)	거래소	연내(●)
	불법공매도 적발시스템 구축('21.2월)	거래소	'21.2월(●)
2. 취약분야 집중점검			
■ 집중신고기간 운영	1,409건(금감원), 702건(거래소) 신고접수 → 11건 기획조사, 44건 시장감시 활용	금감원 거래소	'20.10월~ '21.6월 (●)
	회원사, 주요 포털(네이버 등) 대상 집중 신고 캠페인 협조 요청('20.10월)	거래소	
■ 무자본 M&A · 전환 사채 점검	6개社에 대한 조사 진행중	금감원	'20.10월~ '21.6월(▲)
	결산 한계법인(50개社) 집중점검	거래소	
■ 유사투자자문업 점검	- 일제점검(600개社), 암행점검(40개社) 실시중 - '20.9월~'21.4월말 341개社 일제 점검, 10개社 암행점검을 실시→ 무인가미등록 영업 등 54건을 적발	금감원 금투협	'20.9월~(▲)

추진과제	이행실적	담당	기한
3. 제도개선 관련			
가. 불공정거래 처벌 강화			
■ 불공정거래행위 과징금 도입	법안소위 진행중	금융위	지속추진 (▲)
■ 조사 전담인력 확충 및 전문성 강화	-	금융위 금감원	지속추진
■ 제재 수단 다양화 검토	연구용역완료('20.12월), 세부안 검토중	금융위	'21년중 (▲)
나. 무자본M&A 감독 효율화			
■ 무자본 M&A 감시 인프라 구축	시스템 개발 중	금감원	'21년중 (▲)
■ 인수자금 공시 강화	공시서식 개정완료 (21.1월)	금감원	'21년상 (●)
■ 대량보유 보고의무 위반 과징금 상향	조사규정개정(5.12 시행) 법령개정(3분기 입법예고)	금융위	'21년상 입법예고 (▲)
■ 주요 유형 관련 제도 보완방안 검토	-	금융위	중장기
다. 전환사채 시장 건전화			
■ 발행전 공시의무 도입	-	금융위	'21년중 (▲)
■ 전환가액 조정제도 개선방안 검토	연구용역 완료('20.12월)	금감원	연말 (●)
	증발공 규정 개정 절차중('21.4월~)	금융위	'21년상 입법예고 (▲)
■ 쿨오프선 부여 전환사채 발행 합리화	증발공 규정 개정 절차중('21.4월~)	금융위	'21년상 입법예고 (▲)
라. 유사투자자문업 감독 강화			
■ 불법행위 방지를 위한 신고서식 개정	개정완료('21.1월)	금감원	'21년상 (●)
■ 관리·감독 실효성 제고방안	방안발표('21.4.30)	금융위	'21년중 (●)