

별첨

「증권시장 불법·불건전행위  
집중대응단」 제3차 회의

---

# 「증권시장 불법·불건전행위 근절 종합대책」 추진상황

---

2021. 4. 30.

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. 집중대응기간 중 주요추진실적 종합 .....	4
2. 주요 추진실적(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」
  - '20.10월부터 '21.6월말까지 종합대책의 이행을 추진하고, 매월 이행상황을 점검중
    - \* '20.12.18일 집중대응단 제2차 회의 개최('20.11월, '21.1월, 2월, 3월 서면점검 등)

### <종합대책 추진 체계>

- 금융위·금감원·거래소 합동으로 「**집중대응단\***」 구성·운영
  - \* 금융위 부위원장 주재, 금융위·금감원·거래소 실무책임자 참여
  - ❶ 불공정거래 근절, ❷ 취약분야 집중점검, ❸ 제도개선 등 총 3개 분과 TF를 구성·운영

#### 증권시장 불법·불건전행위 집중대응단 (금융위 부위원장)

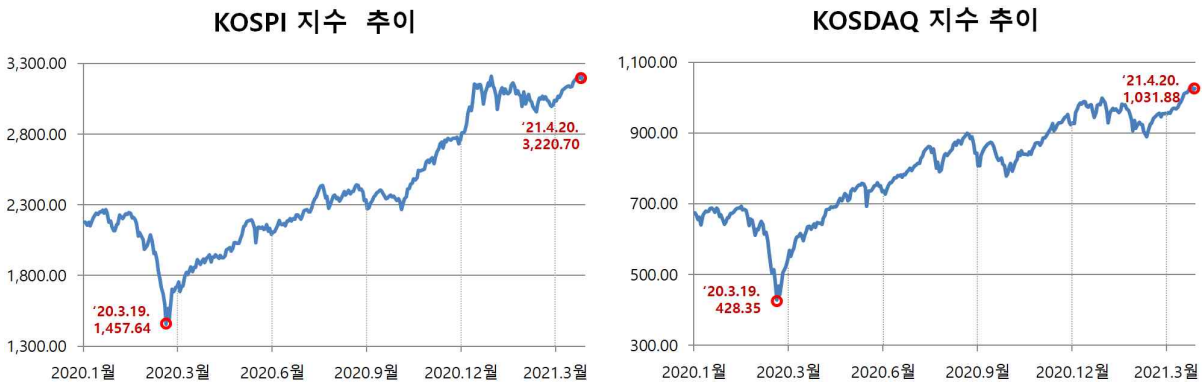
총괄간사 : 증선위 상임위원



## II. 증권시장 주요 동향

### 1. 주요 증시지수

◆ 코스피는 2~3월 조정 이후 사상 최고치(4.20, 3,220pt)를 경신했으며, 코스닥 역시 1,000pt를 돌파(4.12)하는 등 최근 주식시장은 양호한 흐름



\* 1,457('20.3.19)→3,208('21.1.25)→ 3,220('21.4.20) \* 428('20.3.19)→999('21.1.25)→1,031('21.4.20)

### 2. 유동성 동향

◆ 투자자의 예탁금 규모 및 신용융자 잔액은 '21.1월~3월 다소 진정되기도 하였으나 다시 상승하여 역대 최대치\* 기록중

\* 투자자예탁금 규모(4.27, 69.9조원), 신용융자 잔액 규모(4.27, 23.4조원)

<투자자예탁금 및 주식 활동계좌수>



\* 27.4조('19년말)→65.5조('20.12월말)→69.9조('21.4.27)

<신용거래융자 잔고 추이>



\* 9.2조('19년말)→19.2조('20.12월말)→23.4조('21.4.27)

### 3. 불공정거래 시장감시 동향

◆ 시장감시 관련 주요 지표는 '20.12월~'21.1월 정점을 기록한 후 다소 완화되었으나, 여전히 **코로나19 이전보다 높은 상황**

#### ① 시장경보조치\* 추이

※ 불공정거래 개연성이 있는 종목 또는 주가가 비정상적으로 급등한 종목에 대해 3단계(투자주의→경고→위험)로 지정·공시하여 **투자자의 주의를 환기**

- '21.1월 347건 이후 감소하였으나, 코로나19 이전 수준을 상회

<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 감소하다가 최근 다시 증가하는 추세

<불공정거래 의심 상장社 신규 추이>



### III. 주요 추진실적

1

집중대응기간 중 주요 추진실적 종합('20.10.19. ~'21.4.16.)

#### < 주요 추진실적 종합 (10.19.~4.16.) >

#### 1. 불공정거래 엄정 대응

- 테마주 감시 강화(대응기간 중 135개 종목 신규지정, 총 458개 종목 감시)
- 접수된 신고(금감원 978건, 거래소 607건) 중 9건을 선별하여 조사 실시 예정(금감원)이며, 43건을 시장감시에 활용(거래소)
- 시장조성자 특별감리실시(~'21.1월) 및 불법공매도 적발시스템 구축('21.2월, 종합 모니터링 시스템은 3분기 중 완료, 거래소)
- 불공정거래 사건처리 통합시스템 가동('21.3월, 금융위·거래소)
- 시장질서 교란행위 과징금 부과(6건) 및 압수수색 집행(2건, ~'21.3월)
- 분기별 제재사례 공개(기관합동) 및 매주 시장감시 동향 배포(거래소)  
\* '20.3분기('20.11월), '20.4분기('21.2월), '21.1분기('21.4월)

#### 2. 취약분야 집중점검

- 무자본 M&A, 전환사채 관련 불공정거래 조사 및 감리실시(금감원)
  - 불공정거래 혐의가 의심되는 5개사를 선별하여 조사중
  - 무자본 M&A 관련 회계부정이 의심되는 31개사에 대한 감리절차를 진행 → 그 중 16개사에 대한 조치를 완료
- 상장적격성 실질심사 대상 법인에 대한 집중점검(거래소)
  - 이 중 14개사를 선별하여 심리실시 중
- 유사투자자문업자 351개사 일제·암행점검→무인가미등록 등 불법 영업 54건 적발하여 경찰에 통보(금감원)

#### 3. 제도개선 추진

- 과징금 도입을 위한 자본시장법 개정안은 국회 논의중(연중)
- 유사투자자문업자 관리·감독 강화방안 마련(4.30)
- 전환사채 시장 건전성 제고를 위한 규정개정 입법예고(4.30~6월중)
- 대량보유 보고의무 위반 과징금 부과기준 개정(5월중 시행)
- 무자본 M&A 관련 인수자금 공시 강화('21.1.21, 서식개정)

## 1. 불공정거래 엄정 대응

### ① 집중신고기간 운영('20.10.19~'21.6월말, 금감원·거래소)

- 집중신고기간(~4.16) 중 금감원 약 978건, 거래소 약 607건의 신고접수  
→ 9건을 선별하여 조사실시 예정(금감원), 43건을 시장감시에 활용(거래소)

### ② 테마주 감시 강화

- 상시 모니터링 대상 테마주 확대\* (금감원·거래소)
  - \* 집중대응기간 중 135개 종목 신규 추가(11개 분야, 총 458개 종목 모니터링)
- 스팸메시지\* 정보를 활용한 시장감시 강화(거래소)
  - \* 전자우편, 휴대폰 등을 통해 불특정 다수에게 보내는 광고성 메시지
  - 거래소는 스팸메시지로 매수 추천이 과도하게 이루어진 종목을 '투자주의'로 지정 → '21.4.16. 기준 243개 종목 투자주의 지정

#### <스팸메시지 정보를 활용한 시장감시 체계>

- ①인터넷진흥원(KISA)이 거래소에 주식 관련 스팸문자 신고현황 제공 →  
②거래소는 스팸문자 신고 건수와 주식 거래량 등이 일정 기준 이상 증가한  
종목을 "스팸관여종목"으로 관리 → ③특정 종목이 1주일에 2일 이상 "스팸  
관여종목"으로 적출될 경우 스팸과다를 이유로 한 투자주의 종목으로 지정\*

\* 거래소는 투자주의 종목 지정 전일 장마감 후 지정 예정임을 공시

### ③ 불공정거래에 대한 엄정처벌 등

- 올해 초(~3.10) 시세관여형 시장질서교란행위자\* 6명에 대한  
과징금 부과(금융위, 총 6.4억원, 각 2,250만원~2.1억원)
- \* 타인의 매매를 유인하는 등 시세를 조종할 목적성이 없더라도 대량의 허수주문  
제출, 품문 유포 등으로 시세에 부당한 영향을 주거나 줄 우려가 있는 행위

○ 최근 성행하는 인터넷카페·동영상플랫폼 등을 통한 주식 불공정 거래 관련 2건의 압수수색 집행('21.2월, 금융위)

- 네이버 주식카페(가입자 22만명 규모) 운영자의 선행매매\*(Front-running) 수법의 부정거래 혐의

\* 미리 주식을 매수해 놓은 후, 이를 감추고 인터넷카페·SNS 등을 통해 매수를 추천한 뒤 고가매도하여 매매차익을 얻는 수법

- 유명 주식 유튜버(투자규모 300억 원대)의 우선주 대상 시세조종\* 혐의

\* 발행주식수와 일일거래량이 제한적인 우선주 종목에 대해, 대량 매집한 후 고가매수주문 등으로 주가를 끌어올린 뒤 매도하여 매매차익을 얻는 수법

#### ④ 예방 조치 및 감시·조사역량 강화

○ 주요 불공정거래 사례 공개 및 투자자 유의사항 배포(기관합동)

##### ① 4분기 불공정거래 주요 제재사례 공개(2.4일)

- 총 15건의 사건에 대해 개인 46명 및 법인 11개사 검찰 고발·통보

(주요사례) A社の 대표 甲은 A社の 자회사인 B社가 C社(코스피 상장사)의 유상증자에 참여한다는 미공개정보(유상증자 사실)를 알게됨 → 甲은 해당 정보가 공시되기 전에 차명계좌를 통해 C社 주식을 매입하였고, 친척 乙에게도 해당 정보를 전달하여 乙도 C社 주식을 매입 → 공시 이후 C社 주가가 상승하여 부당이득을 얻음(미공개중요정보 이용)

##### ② 투자자가 주식계좌를 투자전문가 등에게 맡길 때 유의사항 배포(2.24일)

- 국내상장 역외 지주사는 본국 사업 자회사와의 연결재무제표만 공시하여 재무상태를 정확히 알기 어렵고 외환 리스크도 있으므로 투자 유의 필요

○ 불공정거래 우려 종목·계좌 등에 대한 시장경보, 예방조치(거래소)

- 1,535건 시장경보 발동, 1,510건 예방조치 처리('20.10.19~'21.4.16)

○ 불공정거래 사건처리 통합시스템\* 가동(금융위·거래소)

\* 사건 진행단계, 처리결과, 전력자(前歷者) 정보 등을 체계적으로 관리

- '20.12월말 시스템 구축을 완료한 후 시범운영을 거쳐 본격 가동(3.26)



## 2. 취약분야 집중점검

### ① 무자본 M&A, 전환사채 관련 불법·불공정거래 집중점검(금감원)

- 공시된 사업보고서 분석 등을 통하여 불법·불건전행위의 주요 특징\*을 보이는 법인 선별(점검)을 완료하고 조사진행 중

\* 빈번한 사모 전환사채 발행을 통한 대규모 자금조달, 최대 주주의 실체가 불분명한 경우(투자조합 등), 최대 주주의 잦은 변경 등

#### <주요 점검 결과>

- 5개사에 대해서는 부정거래 혐의로 조사중이며, 2개사는 혐의 개연성이 있어 예비조사\*에 착수

\* 본조사 실시 여부를 결정하기 위하여 필요시 예비조사 실시)

- 호재성 공시 이후 차명계좌를 이용한 주식거래 등이 의심되는 8개사를 선별하여, 그 중 6개사는 거래소에 매매분석 의뢰, 2개사는 금감원 자체 매매분석 실시중

※ 무자본 M&A 관련 부정거래 혐의 종목들은 주가 부양 소재로 코로나19 관련 테마나 실체 확인이 어려운 해외 투자유치를 주로 사용

- 무자본 M&A 관련 회계부정 등이 의심되는 31개사\* 중 16개사에 대한 조치완료(검찰고발 등), 14개사에 대해서는 감리 진행중(4.16 현재)

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

- '21년말까지 15사에 대한 감리종결을 추진하고, 불공정거래 조사 대상 법인 중 회계 관련 위반혐의 발견시 추가감리착수 검토

### ② 상장적격성 실질심사 대상 법인(54개사)에 대한 집중점검(거래소)

- 횡령, 배임 발생 및 불성실공시법인 지정 등의 이력\*이 있는 법인에 대한 집중감시 실시 → 이중 14개사를 선별하여 심리 실시중

\* 내부통제가 취약하여 불공정거래가 발생할 가능성이 상대적으로 높은 법인으로, 횡령·배임 발생 법인은 15개사, 불성실공시법인 지정 법인은 7개사

### ③ 유사투자자문업 집중점검

- '21.9월 이후 일제점검(341개사), 암행점검(10개사) → 무인가·미등록 영업 등 54건을 적발하여 경찰청에 통보(금감원)

### 3. 제도개선

#### ① 유사투자자문업자 관리·감독 강화방안(금융위)

- 주식리딩방 등 유사투자자문업자의 불법·불건전 영업으로 인한 투자자 피해 확산 방지를 위하여 제도 개선방안\* 마련

\* ① 미등록 금융투자업 원천 차단, ② 유사투자자문업자 진입-영업-퇴출 관리 강화, ③ 주식리딩방 등 불법행위 단속 강화

#### ② 전환사채 시장 건전성 제고(금융위·금감원)

- ①콜옵선투 전환사채 발행 합리화, ②주가 상승시 전환가액 상향 조정을 의무화하는 내용의 개정 규정(증발공) 입법예고 실시(4.30.~)

##### <주요 개정내용(20.10.19 발표내용)>

##### ① 콜옵선투 전환사채\*가 최대주주 등의 지분 확대 등에 이용될 우려를 차단 하기 위하여 공시<sup>①</sup> 및 행사한도<sup>②</sup> 관련 규제를 강화(안 5-21조 등)

\* 발행회사(또는 발행회사가 지정한 제3자)가 전환사채를 매수할 수 있는 권리를 보유

- 콜옵선이 행사되는 경우 행사자, 행사금액, 행사를 통해 전환되는 주식 수 등을 공시토록 의무화(주요사항보고서)

- 최대주주 등의 콜옵선 행사한도를 現 지분율 한도로 제한\*

\* 예) 총 주식수 100, 최대주주 지분 30(지분율 30%) → 전환사채 50 발행, 최대 주주의 콜옵선을 30%로 제한(콜옵선을 통한 지분확보를 최대 15만큼 허용)

##### ② 주가 상승에 따른 전환가액 상향조정 근거 마련(안 5-23조)

- 현재는 주가 하락시 전환가액 하향조정만을 규정\*

\* 주가가 다시 상승할 경우 하향조정된 전환가액에 따른 주식 전환시 기존 지분이 과도하게 희석될 위험

- 주가가 다시 상승할 경우 상향조정 하도록 규정하되, 최초 전환가액 범위 내에서 전환가액을 조정하도록 개정(즉, 최초 전환가액의 70~100%)

#### ③ 대량보유 보고의무 위반 과징금 부과기준 합리화(금융위, 조사업무규정 개정)

- 과징금 제재의 실효성과 형평성 제고를 위한 것\*으로, 조사업무 규정 개정을 위한 입법예고 완료(5.4일 증선위 상정예정 → 즉시 시행)

\* 최대(주요)주주 위반비율 5% 이상인 경우 중요도를 '상'으로 분류하고, 반복위반, 장기 보고지연 등을 과징금 상향 조정사유에 반영 등

#### ④ 무자본 M&A 관련 인수자금 공시 강화(금감원, '21.1.21 공시서식 개정)

- 주요사항 보고서 서식을 개정하여 인수자금에 대한 공시\* 강화

\* 인수자금이 차입금인 경우 차입처, 차입기간, 주식 등 담보제공 여부 등을 상세히 기재

#### IV. 향후 계획

- ① 불공정거래 엄정 대응 및 취약분야 집중점검 관련 과제는 '21.6월말까지 집중적으로 추진
- ② 제도개선 과제는 기발표한 일정에 따라 연중 추진
- ③ 추진과제 이행실적은 매월 점검 예정(서면 또는 대면)

추진과제	이행실적	담당	기한
<b>1. 불공정거래 엄정 대응</b>			
■ 시장경보·예방조치 신속 시행	구분	실적('20.10.19.~'21.4.16. )	
	시장경보	- 투자주의: 1,355건 - 투자경고: 169건 - 투자위험: 11건	거래소 상시
	예방조치	- 1,510건 처리	
	시장경보시스템 개선 작업중 (~'20.12월말 용역완료)	거래소	'21.上
■ 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, 12.7일 시행)	거래소	상시
■ 시장감시 동향 및 주요 불공정거래 사건 주기적 공개	시장감시 동향 등 투자자 배포(23회)	거래소	매주
	'20.3분기, 4분기, '21.1분기 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
	135개 종목을 테마주로 신규 분류 (4.16. 기준 총 458개 종목 감시중)	거래소 금감원	'20.10월~ '21.6월
■ 공매도 금지기간 중 점검	시장조성자에 대한 특별감리('20.11월)	거래소	연내
	불법공매도 적발시스템 구축('20.12월 발표)	거래소	~'21.2월말
<b>2. 취약분야 집중점검</b>			
■ 집중신고기간 운영	966건(금감원), 607건(거래소) 신고접수 → 9건 기획조사, 43건 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	전년도 사업보고서 분석하여 대상 기업선별 → 조사실시중	금감원	'20.10월~ '21.6월
	상장적격성 실질심사 대상법인 중 14개사에 대해 집중심리 실시중	거래소	
■ 유사투자자문업 점검	341개 업체 일제점검, 10개 업체 암행점검을 실시하고 무인가·미등록 영업 등 54건을 적발	금감원	'20.9월~

추진과제	이행실적	담당	기한
<b>3. 제도개선 관련</b>			
<b>가. 불공정거래 처벌 강화</b>			
■ 불공정거래행위 과징금 도입	법안소위 진행중	금융위	지속추진
■ 조사 전담인력 확충 및 전문성 강화	-	금융위 금감원	지속추진
■ 제재 수단 다양화	연구용역완료('20.12월), 검토중	금융위	'21년중
<b>나. 무자본M&amp;A 감독 효율화</b>			
■ 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	입법예고 완료('21.4월) → 5월중 시행예정	금융위	'21년상
■ 주요 유형 관련 제도 보완방안 검토	-	금융위	중장기
<b>다. 전환사채 시장 건전화</b>			
■ 발행전 공시의무 도입	-	금융위	'21년상
■ 전환가액 조정제도 개선방안 검토	연구용역 완료('20.12월)	금감원	연말
	증발공 입법예고('21.4월~)	금융위	'21년상
■ 콜옵션 부여 전환사채 발행 합리화	증발공 입법예고('21.4월~)	금융위	'21년상
<b>라. 유사투자자문업 감독 강화</b>			
■ 불법행위 방지를 위한 신고서식 개정	개정완료('21.1월)	금감원	'21년상
■ 관리·감독 실효성 제고방안	방안발표('21.4.30)	금융위	'21년중