
불공정거래 조사역량 강화 및 특별단속 실시

“조사부문 전열을 재정비하고 심기일전하여
주가조작 세력을 근절하겠습니다.”

2023.5.30.(火)



금 융 감 독 원

I. 최근 불공정거래 진단

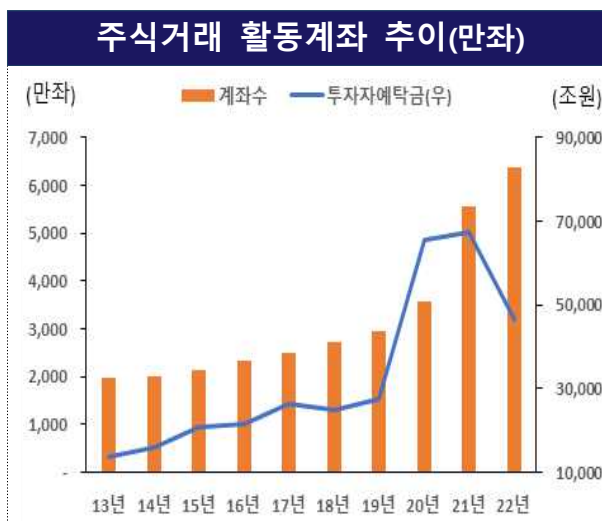
1 주식거래 확대

□ 공모주 청약, 동학개미운동 등 주식 투자에 대한 국민적 관심이 높아지면서 최근 주식거래가 크게 증가

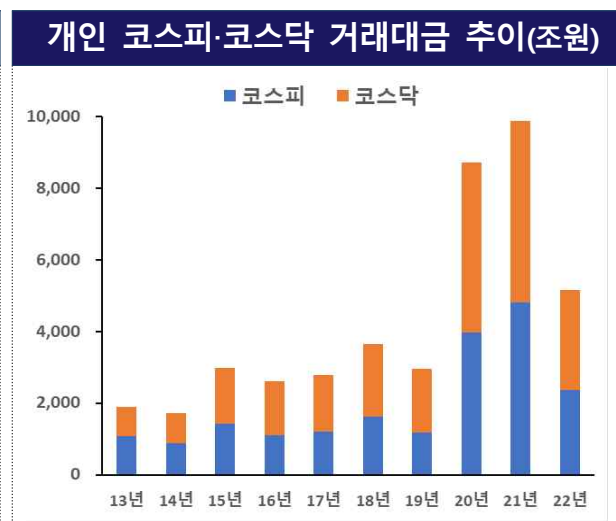
- 10년 전 대비 주식거래 활동계좌 수는 약 3.2배(1,981만좌→6,373만좌), 개인 거래대금(코스피·코스닥)은 약 2.7배 증가(1,886조원→5,152조원)

* 증시 대기자금 성격인 투자자 예탁금 약 3.3배 증가('13년 13.9조원 → '22년 46.4조원)

** 코스피, 코스닥 상장종목 약 32.4% 증가('13년 1,932 종목 → '22년 2,558 종목)



자료 : 금융투자협회



자료 : 한국거래소

2 불공정거래 증가 및 양태 변화

□ 주식시장 저변 확대와 함께 주가조작 등 불공정거래 행위가 증가* (최근 3년 약 2배↑)하고 범죄 수법도 고도화·지능화

* 금감원 불공정거래 수리사건 : ('19) 127건 → ('20) 165건 → ('21) 180건 → ('22) 232건

- 금번 8개 종목 주가조작과 같이 단기 급등·인적 연계성 중심의 이상감시 시스템을 연구·회피하는 등 불공정거래 수법이 점차 치밀해짐
- CFD, 가상자산, 조각투자 등 신종 투자상품이 지속적으로 출현함에 따라 불공정거래 조사 수요도 급증 예상

【 8개 종목 주가조작 양태 특징 】



- 점조직 형태로 주문매체를 분산하여 주가조작 주문 제출 → 혐의군 연계성 파악 곤란
- 장기간에 걸쳐 소폭(1~3%)의 주가부양 지속 → 단기 주가급등 중심의 시장감시망 회피
- CFD 계좌 및 레버리지 이용 → 실제 주문자 파악 어려움, 소액으로 대량의 주가조작

3 리딩방, SNS 등을 통한 불공정거래

- 최근 8개 종목 주가조작 사건과 같이 미등록 투자업체를 운영하면서 투자자들을 유인해 주가조작 자금을 조달하고 투자자 핸드폰으로 주가조작 주문을 제출하거나,
 - SNS 채팅방(주식리딩방), 인터넷 방송 등을 활용해 고급 투자정보를 미끼로 주식 매수를 유인하고, 본인 보유 주식을 고가 매도하는 등 일반 투자자들이 연루되는 불공정거래가 증가
- 이러한 불공정거래 세력은 투자자 신뢰를 얻기 위해 금융당국에 정식 허가를 받은 제도권 금융기관인 것처럼 과장 홍보*하는 경우가 빈번하여, 투자자들이 자신도 모르게 중대범죄에 노출될 우려

* 예: 유사투자자문업자의 경우 교육 이수 및 금융범죄경력 조회 등만 거치면 누구나 신고만으로 영업이 가능

유사투자자문업 신고 현황

(단위 : 건)

구분	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년
신고업체수	1,826	2,122	1,912	2,097	2,138(5월)

➡ 주식투자에 대한 국민적 관심과 참여가 늘어나는 가운데 불공정 거래는 계속 증가하고, 그 양태도 변화하고 있어 투자자 보호를 위한 근본적 대응전략 변화 필요

II. 그간의 노력과 한계

◆ 이복현 금융감독원장 취임 이후 자본시장 투명성 제고를 위해 중대 사건 중심으로 조사 프로세스를 개선하고 다양한 기획조사 추진

□ **(사건처리)** 이복현 원장 취임 이후 불공정거래 사건처리 건수는 약 **2배 증가** (전년동기('21.6월~'22.5월) 67건 → 취임 후('22.6월~'23.5월) 136건)하였고,

○ 특히, 총 25건의 긴급사건을 패스트트랙*으로 신속 처리

* 긴급처리 요망시 증권선물위원회 심의·의결 절차를 생략하고 직접 검찰에 이첩

□ **(기획조사)** 불공정거래가 빈발하고 대규모 투자자 피해가 우려되는 불법 공모도, 주식리딩방 및 사모CB 등에 대해 집중·기획조사 실시

◆ 최근 8개 종목 주가조작 사건과 계속되는 주식리딩방 피해는 현행 불공정거래 조사 인력 및 조직운영 상 한계를 노출

□ **(조직인력)** 제보 처리건수, 거래소 통보사건 및 민원 등에 의한 인지사건 급증에도 불구하고 이를 처리할 인력은 부족한 상황 지속

□ **(조직운영)** 조사인력이 감소한 상황에서 점차 교묘해지는 불공정 거래 양태 변화에 조직운용상 적극 대처하지 못한 측면*

* '13년부터 기획조사국·자본시장조사국·특별조사국의 조직 체계를 지속 유지

【금감원 불공정거래 조사 조직·인원 변동추이】

(단위 : 개, 명, 건)

연도	'13말	'15말	'17말	'20말	'22말
팀	24	24	16	14	14
현원	113	92	85	73	70
신규 수리사건	184	157	136	166	232

Ⅲ. 불공정거래 조사역량 강화 및 특별단속 방안

1

불공정거래 조사역량 강화

① 조직개편 및 인력확충

추진 방향

- ◆ 실용성·효율성 중심의 조직개편 및 조사 가용인력 극대화
 - **[조직]** 부서별 사건구분 폐지 ➡ 조사1·2·3국 체제*로 전환
 - * '선택과 집중' 프로세스를 통해 **쏘** 조사국이 쏘 사건을 **중요사건** 중심으로 **분담** 조사
 - **[인력]** 실제 조사전담 인력* 24명 증원 (現 45명 → 69명)
 - 조사업무 전문성 제고를 위해 조사 有경험자 위주로 배치
 - * 조사팀장+팀원 등 실제 불공정거래 조사업무를 수행하는 인원(지원인력 제외)
 - ※ 지원인력 등 포함시 조사국 전체 인원은 現 70명 → **95명** 수준으로 증원
 - **[기능]** 중대사건 신속 대응, 시장정보탐지·분석 강화 등 [팀+1, 반+2]
 - * 특별조사팀, 정보수집전담반, 디지털조사대응반 설치

< 조직개편 [안] >

현 행		
기획조사국	자본시장조사국	특별조사국
제보·기획사건	거래소 사건	특징적 사건 (테마주, 복합, 국제)
조사총괄팀	조사기획팀	조사기획팀
시장정보분석팀	조사1팀	테마조사팀
기획조사1팀	조사2팀	복합조사팀
기획조사2팀	파생상품조사팀	국제조사팀
기획조사3팀	공매도조사팀	



개편 [안]		
조사1국	조사2국	조사3국
제보·기획, 거래소, 특징적 사건		
조사총괄팀	조사1팀	조사1팀
시장정보분석팀 정보수집반	조사2팀	조사2팀
조사1팀	조사3팀	조사3팀
조사2팀	조사4팀	조사4팀
조사3팀	공매도조사팀	특별조사팀
디지털조사대응반		

- **(조 직)** 담당사건 유형별로 구분하였던 조사 3개 부서를 조사1·2·3국으로 전환하고, 사건 구분 없이 조사 각국이 분담
 - 특정 부서 업무편중 문제를 해소하고 중요사건 중심으로 부서 간 건전한 업무경쟁 촉진
 - **(인 력)** 조사 전담인력을 現 45명 → 69명(+24명)으로 대폭 확충(약 1.5배)하는 등 조사역량 강화
 - 쏠 조사국의 사건심의 업무를 조사1국(조사총괄팀)으로 일원화
 - 부서별 기획팀을 조사팀으로 전환하는 등 조사 가용인력 확대
 - **(기 능)** 불공정거래 환경 변화에 맞추어 중대사건 신속 대응, 시장 정보 탐지·분석, 신종 투자상품 불공정거래 선제적 대비 등 강화
 - **특별조사팀** 대규모 투자자 피해 등이 우려되는 중대 불공정거래 사건 발생 시 신속·총력 대응하여 시장불안 및 투자자 피해 확산을 조기에 차단 (예 : 현재 CFD 조사 전담)
 - **정보수집전담반** 온·오프라인을 통한 불공정거래 정보수집 전담조직을 신설하여 불공정거래 탐지기능 강화
 - ☞ 내용은 “불공정거래 혐의 포착을 위한 정보분석 강화” (6p) 참고
 - **디지털조사대응반** 토큰증권(STO), 조각투자 등 자본시장법상 증권으로 분류될 수 있는 신종 디지털자산에 대한 조사기법 및 시스템 마련 등 제반사항을 검토하여 불공정거래에 선제적으로 대응*
- * 『가상자산이용자 보호 등에 관한 법률안』(법사위 상정 예정) 시행에 대비하여 디지털금융혁신국 등과 긴밀히 협조

<참고> 美 SEC 사례

- ◆ 美 증권거래위원회(SEC)는 조사국(Division of Enforcement) 內 가상자산·사이버팀(Crypto Asset and Cyber Unit)을 설치하고 '22.3월 인력 대폭 증원(30명→50명)
- < 담당 업무 > ○ SNS를 통한 허위 정보 유포와 관련된 부정거래 조사
○ 미공개 정보 획득 목적의 해킹 조사

2 불공정거래 혐의 포착을 위한 정보분석 강화

추진 방향

- ◆ 온·오프라인 채널을 통해 적극적인 불공정거래 정보 수집
- ◆ 금융 빅데이터와의 연계 분석을 통해 불공정거래 개연성 정밀 포착

□ 지능화된 신종 불공정거래 조기적발을 위해 현행 시장정보분석팀을 정보분석팀 및 정보수집전담반(신설) 체제로 확대 운영

- **시장정보분석팀** 불공정거래 관련 시장 정보와 우리원 감독·검사·심사 등 업무 과정에서 축적한 금융 빅데이터를 연계하고,
 - AI 기반 '맞춤형' 정보탐지·분석을 통해 불공정거래 개연성을 정밀 포착

* 수집한 온·오프라인 정보를 체계적으로 통합·분석·평가할 '증권불공정거래 통합 정보시스템' 구축 추진 (IT전문가 영입 및 시스템 구축 예산확보 추진)

"증권불공정거래 통합정보시스템" 구축(예시)

- ① 수집한 온·오프라인 정보를 체계적으로 집적할 수 있는 DB 구축
- ② 단순 키워드검색을 넘어선 메타검색* 기능 등 강력한 검색엔진 탑재
 - * 문서를 사용자가 직접 열어보지 않더라도 내부 서술내용에 대해 검색할 수 있는 기능
- ③ 의심되는 불공정거래 양태에 맞는 탄력적인 자료 선별 기능 및 사용자 친화적인 시스템 이용환경(UI)구축

- **정보수집전담반** 시장정보분석팀 산하에 정보수집전담반을 설치하여 주식 관련 인터넷 방송 등 온라인 채널과 투자설명회, 증권업계 관계자 면담 등 오프라인 채널을 통해 불공정거래 동향을 선제적으로 수집

온/오프라인 정보수집 활동(예시)

① 온라인 채널

- 유료 주식리딩방 대화내역 청취
- 주식관련 인터넷 방송(유튜브 등) 모니터링
- 애널리스트 분석보고서 검색

② 오프라인 채널

- 투자설명회에 참석하여 불공정거래 단서 포착
- 증권사 준법감시부, M&A 부서와 정례면담 실시 등
- 불공정거래 특별단속반과 수시 정보공유 및 동행점검 등

3 유관기관과의 협업 강화

추진 방향

◆ 금융위, 거래소, 수사기관 등 조사 유관기관 간 불공정거래 정보를 활발히 공유하고 실효성 있는 조치를 위해 상호 적극 협조

□ **(금융위·거래소)** 금융위·거래소와 제보 및 조사 관련 정보를 체계적으로 공유*할 수 있도록 '23.6월 '조사정보공유시스템' 가동 예정

* 제보는 금융위·금감원·거래소 모두 공유, 조사관련 정보는 금융위·금감원만 공유

- 제보 및 조치전력자, 조사 진행사건 등 정보를 시스템으로 자동 공유함으로써 신속하고 효율적으로 불공정거래에 공동 대처
- 거래소의 매매심리(이상거래적출) 기준과 실제 불공정거래 조사 과정에서의 차이점 등에 대해 거래소에 수시·정기적으로 피드백을 제공하여 시장감시시스템을 지속적으로 업그레이드

□ **(검찰)** 긴급 중대사건 발생 시 조사 초기에도 혐의자 출국금지 등 필요한 조치가 신속히 이루어질 수 있도록 협의

* 기존에는 조사가 일정 수준 진행되어 혐의가 구체화 된 후에야 패스트트랙 등을 통해 긴급조치가 가능

□ **(경찰)** 금감원의 금융 전문성과 경찰의 현장단속 업무를 결합하여 불법 투자설명회, 리딩방 등 관련 경찰이 확보한 현장 증거를 단서로 불공정거래 혐의 등을 조사하고, 경찰 수사도 지원

* 금감원 → 경찰청 : 금융범죄 관련 법률 자문 제공(자본시장법 위반여부 조언)
경찰청 → 금감원 : 경찰이 확보한 현장증거를 금감원과 공유(불공정거래 단서 포착)

2

불공정거래 특별단속 실시

1 특별단속반 운영

추진 방향

- ◆ '23.6.1.~12월 말까지 「특별단속반」을 설치하고 불공정거래 등 불법 행위 제보·신고 활성화를 위해 「집중신고기간」 운영



- **(단속반 개요)** 투자설명회 등을 통해 일반 투자자들을 유인하는 불공정 거래를 단속하기 위해 『특별단속반』 설치
 - 조사경험이 풍부한 인력을 중심으로 구성하여 7개월간('23.6.1.~12.31.) 운영
- **(단속계획)** 가용 가능한 수단을 총 동원하여 불공정거래 단서를 수집하고 혐의사항 추출 ⇒ 혐의포착 즉시 신속히 조사 착수
 - **인지조사** 키워드(예: “작전주”, “특급정보” 등) 기반 빅데이터 수집 게시물 정보(블로그, SNS, 유튜브 등)를 통해 불공정거래 단서 포착
 - 투자사기 피해자 온라인 모임의 게시물을 확인하고 필요시 대면 면담을 통해 불법행위 증거 수집
 - **현장단속** 카페 게시물, 제보 등을 통해 입수한 투자설명회 계획 정보 등을 활용하여 현장단속 등 실시 (필요시 경찰 협조)

- **암행점검** 유사투자자문업자, 미신고·미등록 업체에 대한 일제점검* (600개 이상) 및 암행점검** 조기확대 실시

* (일제점검) : 유사투자자문업자 홈페이지, 블로그, 카페 등의 게시물 내용 등을 통해 위법 행위 점검 (협회·거래소 등과 협업하여 점검인력 대거 투입)

** (암행점검) 직접 유료회원으로 가입하여 불법행위 여부 점검('22년 중 45개 업체 점검) 예산범위 내에서 우선 실시 후 추가예산 확보 후 점검대상 대폭 확대

- **(집중신고기간 운영)** 주식 등을 매개로 한 리딩방 관련 제보·신고 활성화를 위해 '집중신고기간'('23.6.7.~12.31.) 운영

- **[유선신고]** ☎1332 內 전용 제보·신고 상담라인 개설 및 전담 인력 배치

- **[온라인]** 우리원 홈페이지에 집중신고기간 운영 및 관련 제보코너* 연결 Pop-up 안내

* 홈페이지→민원·신고→불법금융신고센터→사이버 불법금융행위제보

- **[포상]** 집중기간 제보 중 불공정거래 조사 또는 수사에 공헌도가 높은 건에 대해 포상시 우대



<리딩방을 통한 불공정거래 유형>

- ① **시세조종형** 리딩방을 통한 자문 명목으로 자금 또는 투자자 세력을 구축하여 특정 종목의 시세조종성 주문 제출 동참 요구
- ② **허위사실 유포형** 선행매매 등의 목적으로 오픈 채팅방 또는 유튜브 채널등에서 특정 종목 관련 허위사실을 유포하여 매수 유도
- ③ **미공개 정보형** 리딩방 운영자가 사전에 입수한 미공개 정보를 제시하며 회원에게 주식의 매매를 권유

2 기획조사 확대

추진 방향

- ◆ 불법 공매도, 사모CB 악용, 이상과열업종에 대한 기획조사 진행 중
- ◆ 기업 오너의 내부정보 이용 등 신규 기획조사 대상 확대

1 진행 중인 기획조사

- **(불법공매도)** 무차입 공매도 76건을 신속하게 조사하여 이 중 33건을 조치 완료하였으며, 나머지 43건은 제재조치 추진 예정

- 조치 완료된 사건의 경우 31건에 대해 과태료 21.5억원을 부과하였고 (과징금제도 도입 前), 2건에 대해 과징금 60.5억원을 부과

- ◆ 악재성 중요정보 공개 前 공매도, 악의적인 무차입 공매도 등 공매도 이용 불공정거래를 집중 조사 중

- **(사모CB)** '23.1월 全 조사부서가 사모CB 불공정거래 기획조사에 본격 착수하여 현재 11건 조사 완료

- 최종 조치까지 완료된 6건의 경우 패스트트랙 등을 통해 검찰에 모두 이첩하였고 혐의자는 22명, 추정 부당이득은 약 692억원

- ◆ 잔여 사건들에 대해서도 속도감 있게 조사를 완료할 예정

- **(이상과열업종)** 특정 산업에 대한 투자자 관심이 과열되면서 관련 테마주에 편승하려는 불공정거래 개연성 포착

- 실제 사업실행 능력(재무구조 취약 등)이 의심되고 신사업 관련 인수대상 기업의 실체가 불확실하는 등 부정거래 의심

- ◆ 혐의 개연성이 포착된 일부 종목을 우선 조사하고 필요시 확대

② 신규 테마·기획조사 확대(예시)

◆ 주주의 신뢰를 저버린 기업 오너 등의 내부 정보 이용, 조직적 주가조작 양태, 신규 테마사업 관련주 등에 대한 기획조사 확대

□ 상장사 대주주·임원의 대량 주식처분

- 상장사 대주주·경영진이 악재성 정보*가 시장에 공개되기 前 보유 주식을 대거 처분한 미공개정보 이용 여부 조사

* 상장폐지(관리종목), 감사의견 비적정(거절), 감자, 대규모 유상증자 실시, 임상실험 실패, 물적분할 등 주가에 악영향을 미치는 정보

□ 특별한 호재 없이 지속적으로 주가가 상승하는 기업

- 8개 종목 주가조작 사건과 같이 특별한 이유 없이 장기간 지속적인 주가상승 흐름을 나타내는 종목에 대해 시세조종 혐의 여부 조사

□ 신규 테마사업 관련 이상 급등주

- 구체적인 근거 없이 신규 사업 추진에 대한 허위·과장성 홍보가 지속되는 종목에 대해 부정거래 혐의 여부 조사

➡ 불공정거래 혐의가 확인될 경우 **신속하게 엄중 조치**

IV. 향후 계획*

구 분		2023년			비고
		6월	3/4분기	4/4분기	
조직개편 및 인력확충	▪ 불공정거래 조사 조직개편				
	▪ 조사인력 확충				
	▪ 조직개편에 따른 사건 재배정				
정보분석 강화	▪ 불공정거래 통합정보시스템 구축	기획안	시스템 개발		예산확보 필요
	▪ 분석시스템 구축을 위한 IT전문가 영입				신규채용 협의
	▪ 불공정거래 정보수집반 설치				
유관기관 협업강화	▪ 조사정보공유 시스템 가동				
	▪ 거래소 이상매매 적발시스템 개선회의				거래소 협의
	▪ 불공정거래 혐의자에 대한 검찰 조기 긴급조치 공조				검찰 협의
	▪ 경찰과의 공조시스템 구축				경찰 협의
특별 단속반	▪ 불공정거래 특별단속반 운영				
	▪ 불공정거래 등 집중신고기간 운영				
테마 기획조사 확대	▪ 사모CB 악용, 이상과열 업종 등				
	▪ 대주주 보유주식 매도, 합리적 근거없는 주가상승, 투자과열 테마주 등				

* 유관부서 및 관계기관 등 협의과정에서 추진일정 등 변동가능