

주가조작 등 불공정거래 근절 종합대책 발표

주가조작 등과 같은 불공정거래는 자본시장에 대한 투자자의 불신을 심화시키고 건전한 투자자의 시장이탈을 초래하는 심각한 금융범죄입니다. 그러나 불공정거래의 규제시스템이 한국거래소, 금융감독원, 증권선물위원회, 검찰 등 여러 기관에 나뉘어 있어 최종처벌까지 장시간이 소요되고, 조사권한의 한계로 인해 신속한 조사와 증거수집에 애로가 있으며, 최종 처벌수준이 다소 미약하다는 점 등이 문제로 지적되어 왔습니다. 이에 금융위원회, 법무부, 국세청, 금융감독원, 한국거래소 등 불공정거래 관련 전 기관은 「주가조작 등 불공정거래 근절 종합대책」을 마련하여 2013년 4월 18일 발표하였는바, 그 주요내용은 다음과 같습니다.

1. 불공정거래 규제 단계별 주요 제도개선 내용

가. 인지 단계

금융위원회는 (1) 불공정거래 적출을 원활히 하기 위해 한국거래소에 사이버시장감시인프라를 구축·운영함으로써, 인터넷 등을 이용한 불공정거래가 자동 검색되도록 하고 인터넷 상의 불건전계시물이 조기에 차단되도록 하며, (2) 새로운 주문식별정보 확보 수단도 마련하여 모바일기기 등을 이용한 지능형 불공정거래에 적극 대응해 나갈 계획이고, (3) 불공정거래에 대한 제보 인센티브를 기존에 금융감독원 1억원(단기매매차익 반환 및 불공정거래 조사 신고 등에 관한 규정 별표), 한국거래소 3억원 이하(시장감시규정 시행세칙 제6조의3조)로 규정되어 있던 것을 금융감독원, 한국거래소가 각각 20억원 이하로 지급할 수 있도록 대폭 상향 조정하겠다고 발표하였습니다.

나. 조사·수사 단계

이번에 발표된 종합대책의 핵심이라고 할 수 있는 불공정거래 사건의 조사 및 수사 단계와 관련하여 금융위원회가 발표한 제도개선 내용은 다음과 같습니다.

첫째, 금융위원회 내에 조사전담부서를 신설하여 자본시장과 금융투자업에 관한 법률(이하 “자본시장법”이라 합니다) 제 427조에 따라 압수수색 등 강제조사가 가능한 조사공무원 제도를 적극 활용하는 한편, 검찰·금융감독원 등에서 유능한 인력을 파견 받아 조사부서를 운영해 나가고, 한국거래소에서 적출된 사건은 조사전담부서에서 우선 분석하여 검찰의 강제수사가 즉시 필요한 ‘긴급사건’으로 판단될 경우, 증권선물위원장이 검찰에 바로 수사 통보하여 처리되도록 하는 이른바 ‘Fast Track’ 제도를 운영할 계획이라고 합니다.

둘째, 조사·심리기관협의회를 활성화하여 불공정거래 사건을 ① 중대사건, ② 중요사건, ③ 일반사건으로 분류하여 ① 중대사건은 긴급사건과 마찬가지로 Fast Track으로 처리할 계획이라고 합니다. 이에 따르면 중요사건은 금융위원회 조사부서를 통한 강제조사 및 금융감독원과의 공동조사를 원칙으로 하여 처리하고 일반사건은 금융감독원의 임의조사를 거쳐 처리될 것으로 보입니다.

셋째, 관계기관이 참여하는 증권범죄 합동수사단을 검찰에 설치하여 주요사건에 대해 단기간 내에 집중적이고 신속한 수사를 실시하고, 조사공무원과 금융위원회 조사부서에 파견 근무하는 금융감독원 직원을 제한적으로 특별사법경찰로 지명하여 통신사실조회, 출국금지 등 효율적 조사가 가능하도록 하는 방안을 추진한다고 발표하였습니다. 종래의 판례에 따르면, 금융감독원 직원이 압수·수색이나 통신사실조회 권한이 없고, 조사내용의 증거능력도 부정되어(서울중앙지방법원 2011. 1. 28. 선고 2010고합11 판결) 미공개정보 전달경로, 공범간 연계성 입증 등이 곤란하고 증거인멸 소지가 크다는 지적이 있어 왔습니다.

다. 조치(제재) 단계

불공정거래에 대한 조치 및 제재 단계와 관련하여서는, 현행 법규상 부당이득 환수 규정은 자본시장법상 벌금형 병과, 범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률상 몰수·추징 조항 등이 있으나 모두 임의적 병과 규정이어서 부당이득 환수 기능이 다소 미흡하므로, 자본시장법을 개정하여 징역형이 선고될 경우 벌금형이 필요적으로 병과되도록 하고 몰수·추징도 의무화하여 부당이득을 최소 2배 이상 환수하도록 할 예정이라고 밝혔습니다. 이와 관련하여, 최근 국회 정무위원회를 통과한 자본시장법 일부개정법률안 제447조 제2항은 “제443조 제2항에 따라 가중처벌을 받는 자에게 제1항에 따라 벌금형을 병과하는 경우에는 그 위반행위로 얻은 이익 또는 회피손실액의 1배 이상 3배 이하에 상당하는 금액 이하의 벌금에 처한다”고 규정하여, 부당이득액을 벌금형의 하한으로 정하는 내용을 포함하고 있습니다.

또한, 신종 ‘시장질서 교란행위(market abuse)’에 대한 과징금 규제를 신설하여 현행 형사처벌 대상인 불공정거래행위(미공개정보이용, 시세조종, 부정거래)보다 그 정도가 약한 신종 시장질서 교란행위에 대한 규제 공백을 제거하고, 구체적인 과징금 부과 대상 행위 유형은 향후 입법 과정에서 해외 사례 등을 참조하여 정할 계획이라고 합니다.

라. 사후 조치 단계

금융위원회는 사후조치로서, 부처간 협업 및 과징금 징수율 제고를 위해 자본시장법에 국세과세정보요구권을 신설하여 체납 과징금의 징수율을 제고하고, 주가조작 등 불공정거래로 인해 피해를 입은 투자자의 민사소송을 지원하는 ‘투자자 소송 지원 센터’를 한국거래소에 구축, 시행하여 피해투자자의 손해배상 소송을 효율적으로 지원할 예정이라고 합니다.

또한, 증권관련 집단소송법을 개정하여 현재 집단소송 대상에서 제외된 수시공시 및 주요사항보고서 허위 기재·기재누락, 공개매수시 허위 기재·기재누락 등을 소송대상에 추가하는 내용으로 증권관련 집단소송의 요건을 확대하는 방안도 추진할 계획이라고 밝혔습니다.

2. 향후 계획과 기대효과

위와 같은 금융위원회의 종합대책 중 법령 개정이 필요 없는 과제는 주관부처별로 즉시 시행할 수 있겠으나, 법률의 개정이 필요한 사항은 개정안이 마련되어 국회를 통과해야 하는 만큼 앞으로도 많은 논의와 시일이 소요될 것으로 예상됩니다. 그 과정에서 위헌성 시비나 관계단체의 반발 등이 있으면 실제로는 발표된 내용이 다소 수정되어 시행될 수도 있을 것입니다.

한편, 새 정부의 주요 국정과제에 포함되었던 주가조작 과징금 제도는 형사처벌 대상인 미공개정보이용, 시세조종, 부정거래를 과징금 부과대상에서 제외하고 계속 형사처벌로 규제하기로 하면서 이번 종합대책에서는 제외되었습니다. 이에 따라 과징금 부과 대상인 '시장질서 교란행위'는 형사처벌 대상인 미공개정보이용 행위가 아닌 2차·3차 수령자의 이용행위, 정보를 도용·유용한 외부자의 행위, 시장정보 등의 외부정보를 이용한 행위 등에 국한될 것으로 예상됩니다.

정부가 대대적으로 주가조작 등 불공정거래 근절을 위한 특단의 대책을 마련하고 전방위적인 단속에 나선 만큼 불공정거래가 상당부분 줄어들 것으로 기대되지만, 그만큼 조사과정에서 과잉·불법수사 시비가 일거나 검찰이나 법원에서 무혐의 또는 무죄가 되는 경우도 늘어날 수 있다는 우려도 있으므로, 그 시행 과정에서 적법절차의 원칙을 준수하는 것이 필요해 보입니다.

상기의 사항에 대하여 궁금하신 사항이 있으신 분은 아래 연락처로 연락하여 주시면 보다 자세한 내용을 상담하여 드리도록 하겠습니다.

- 김대식 변호사 (전화번호: 02 316 4614, 이메일: dshkim@shinkim.com)
- 길영민 변호사 (전화번호: 02 316 1650, 이메일: ymkil@shinkim.com)