



제422회국회(임시회)
제1차 정무위원회

자본시장과 금융투자업에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 불공정거래행위 혐의 통보대상 수사기관의 확대 등 〉
■ 전용기의원 대표발의(의안번호 제2204770호)

2025. 2.

정 무 위 원 회

수석전문위원 정명호

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 전용기의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 10. 18.
3. 회 부 일 : 2024. 10. 21.

II. 제안이유 및 주요내용

검찰의 기소권-수사권 분리 원칙에 입각해 수사권이 점차 경찰로 이전 중인 정책 환경 속에서, 금융증권범죄 수사의 핵심인 불공정거래 행위의 통보 및 정보요구권한이 검찰총장에게만 있음으로 말미암아 사건 수사 시 경찰이 검찰을 거쳐 정보를 요구해야 하는 실정임.

이로 인해 검찰-경찰 간 종속적 관계를 해체하고자 했던 지금까지의 수사권 정상화 정책 기조의 취지가 준수되지 아니하고, 양 기관 간의 동등한 위치를 보장하지 못한다는 지적이 있음.

또한 수사기관이 인지 수사를 시도하더라도 통보의 인정권한이 증권선물위원회에 존재하여 양 측의 의견 충돌 시 인지 수사가 난항에 처할 우려가 있으며, 나아가 현행 정보요구권 또한 수사가 아닌 소추를 목적으로 구성되어 있어 제도가 위법적으로 운용되었을 가능성을 부인할 수 없음.

이에 증권선물위원회가 인정할 경우 통보 및 정보제공을 병행하도

록 하고, 그 통보대상에 검찰 외의 수사기관을 포함하며, 소추 외의
인지수사 시에도 정보제공이 원활할 수 있도록 규정을 정비함으로써
금융증권 범죄 수사의 효율성을 도모하고 금융소비자를 보호하려는
것임(안 제178조의3).

Ⅲ. 검토의견

□ 현행법은 증권선물위원회(이하 “증선위”)가 공시위반에 대한 과징금(제429조) 및 불공정거래행위에 대한 과징금(제429조의2)이 장내파생상품 관련 중요정보 이용, 미공개정보이용, 시세조종, 부정거래(이하 “불공정거래행위”)의 혐의가 있다고 인정하는 경우 ① 검찰총장에게 이를 통보하고, ② 검찰총장은 위반자를 소추하기 위하여 관련 정보를 요구하는 경우 특별한 사유가 없으면 그에 따르도록 규정하고 있는데,

□ 개정안은 ① 혐의사실 통보대상에 검찰총장, 경찰청장 또는 관할 수사기관의 장(이하 “수사기관의 장”)을 포함하고, ② 관련 정보의 제공을 의무화하며, ③ 수사기관의 장이 수사 또는 소추를 위해 통보 또는 관련 정보를 증선위에 요청할 수 있도록 하고, 증선위는 특별한 사유가 없으면 그에 따르도록 하려는 것임(안 제178조의3).

현행	개정안
제178조의3(불공정거래행위 통보 등) ① 증권선물위원회는 제429조 및 제429조의2의 과징금 사건이 제173조의2 제2항, 제174조, 제176조 또는 제178조의 위반 혐의가 있다고 인정하는 경우에는 <u>검찰총장에게 이를 통보하여야 한다.</u>	제178조의3(불공정거래행위 통보 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- <u>검찰총장, 경찰청장 또는 관할 수사기관의 장(이하 “수사기관의 장”이라 한다)에게 이를 통보하고 관련 정보를 제공</u> -----.
② 증권선물위원회는 검찰총장이 제1	② 증권선물위원회가 제1항에 따른

현행	개정안
73조의2제2항, 제174조, 제176조 또는 제178조를 위반한 자를 소추하기 위하여 관련 정보를 요구하는 경우에는 이를 제공할 수 있다.	통보요건에 해당하지 아니한다고 결정하더라도 수사기관의 장은 수사 또는 소추를 위하여 통보 및 관련 정보를 요구할 수 있다. 이 경우 증권선물위원회는 특별한 사유가 없으면 그에 따라야 한다.

- 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률(이하 “자본시장법”）」에 따른 “불공정거래행위”란 시장의 가격형성기능을 왜곡하거나 정보비대칭 등을 이용해 다른 투자자에게 손해를 입히는 사기적 거래를 통칭하는 것으로, 현행법은 장내파생상품 시장에서의 중요정보 이용(제173조의 2제2항), 미공개중요정보 이용(제174조), 시세조종(제176조), 부정거래(제178조) 등을 규정하고 있음.

[표1] 주요 불공정거래행위 유형

구분	내용	위반 시 제재
장내파생상품 관련 중요정보 이용 (§173의2②)	장내파생상품시장의 시세에 영향을 미칠 수 있는 중요정보를 누설·이용하는 행위	§445(22의2) 3년 이하 징역 또는 1억원 이하 벌금
미공개정보이용 (§174)	내부정보를 회사의 증권 등의 거래에 이용 또는 타인에게 이용하게 하는 행위	§443①·② (기본형) 1년 이상 유기징역 또는 부당이득액 3~5배*의 벌금 * 2025.3.31. 시행 예정 개정법률: 4~6배
시세조종 (§176)	매매에 관하여 타인을 오인하게 하거나 매매를 유인할 목적으로 인위적으로 유가증권의 시세를 변동시키는 행위	(징역가중) 부당이득액 5억원~50억원 → 3년 이상 유기징역 부당이득액 50억원 이상 → 무기 또는 5년 이상 징역
부정거래 (§178)	부정수단 사용, 중요정보 부실표시, 풍문 유포 등 투자자를 기망하여 시장 기능을 훼손하는 행위	

- 최근 5년간(2020~2024년) 증선위에 상정되어 의결된 주요 불공정 거래행위 사건은 총 224건이며, 유형별로는 부정거래 98건(43.8%), 미공개정보이용 78건(34.8%), 시세조종 48건(21.4%)임.

[표2] 불공정거래행위의 유형별 발생 현황

(단위: 건)

위반유형	2020	2021	2022	2023	2024	합계(비율)
미공개정보이용	15	16	13	13	21	78(34.8%)
시세조종	15	12	8	8	5	48(21.4%)
부정거래	23	12	19	24	20	98(43.8%)
합계	53	40	34	45	46	224(100.0%)

주1: 증선위에 상정되어 의결된 사건의 유형별 통계(주식시장 및 파생상품시장 모두 포함)

주2: 동일 사건에 복수의 유형 중복 시 부정거래→시세조종→미공개정보이용 순으로 통계산정

(자료: 금융위원회)

- 「자본시장법」상 불공정거래행위에 대한 조사주체는 증선위이며,¹⁾ 일반적인 처리절차는 거래소(감시·심리)²⁾ → 금융위원회·금융감독원 (조사) → 증선위(고발·통보) → 검찰(수사·기소) → 법원(판결) 순으로 이루어지고, 예외적으로 이미 수사가 진행 중이거나 증거인멸·도주

1) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

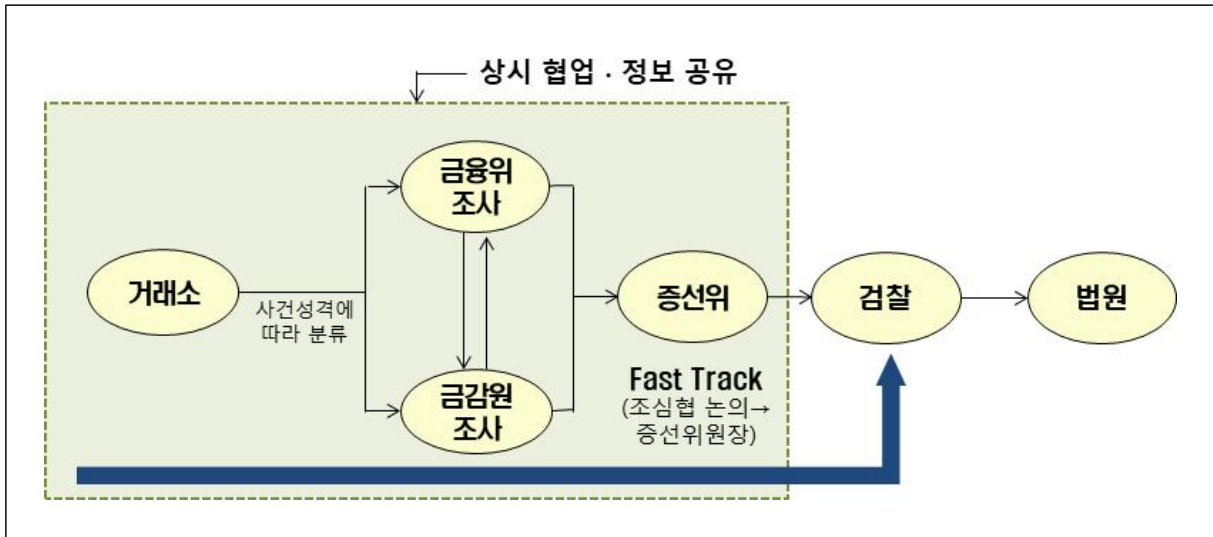
제426조(보고 및 조사) ① 금융위원회(제172조부터 제174조까지, 제176조, 제178조, 제178조의2, 제180조부터 제180조의3까지의 규정을 위반한 사항인 경우에는 증권선물위원회를 말한다. 이하 이 조에서 같다)는 이 법 또는 이 법에 따른 명령이나 처분을 위반한 사항이 있거나 투자자 보호 또는 건전한 거래질서를 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 위반행위의 혐의가 있는 자, 그 밖의 관계자에게 참고가 될 보고 또는 자료의 제출을 명하거나 금융감독원장에게 장부·서류, 그 밖의 물건을 조사하게 할 수 있다.

제427조(불공정거래 조사를 위한 압수·수색) ① 증권선물위원회는 제172조부터 제174조까지, 제176조, 제178조, 제178조의2, 제180조부터 제180조의3까지의 규정을 위반한 행위(이하 이 조에서 “위반행위”라 한다)를 조사하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 금융위원회 소속공무원 중 대통령령으로 정하는 자(이하 이 조에서 “조사공무원”이라 한다)에게 위반행위의 혐의가 있는 자를 심문하거나 물건을 압수 또는 사업장 등을 수색하게 할 수 있다.

2) 거래소 심리를 기반으로 하지 않고 자본시장조사단이 민원·신고 및 금융기관 검사결과 등에서 혐의를 인지하여 조사를 개시하기도 함(자체인지사건).

우려가 큰 긴급·중대사건에 대해서는 증선위원장의 결정으로 의결 절차를 생략하고 검찰에 바로 통보하는 긴급조치제도(Fast Track)³⁾를 적용하고 있음.

[표3] 불공정거래행위 조사·제재 절차 흐름도



주: 신속한 수사가 필요한 긴급·중대사건의 경우 증선위원장의 긴급조치권을 통해 조사 이후 자본시장조사심리위원회 및 증선위 심의절차를 생략하고 검찰로 바로 통보하는 패스트트랙(FastTrack) 제도 운영

(자료: 금융위원회)

○ 또한, 현행법 제178조의3에 따라, 증선위는 과징금 사건에 불공정

3) 「자본시장조사 업무규정」

제19조(조사결과 처리) ① 금융위는 조사결과 발견된 위법행위에 대하여는 법 제426조제5항 및 시행령 제376조제1항의 규정에 따라 제24조부터 제33조까지의 규정에서 정하는 조치를 할 수 있다.

② 조사결과 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 증선위원장이 제1항의 조치를 할 수 있다. 이 경우 제21조의 규정에 따른 심의절차를 생략할 수 있다.

1. 천재·지변·전시·사변·경제사정의 급격한 변동 그 밖의 이에 준하는 사태로 인하여 상당한 기간 증선위의 개최가 곤란한 경우 그 처리에 긴급을 요하는 사항
2. 수사당국이 수사중인 사건으로서 즉시 통보가 필요한 사항
3. 위법행위가 계속되거나 반복되어 투자자보호와 공정거래질서 유지를 위하여 즉시 조치가 필요한 사항
4. 위법행위 혐의자의 도주·증거 인멸 등이 예상되는 사항
5. 제2호부터 제4호까지의 규정에 준하는 경우로서 투자자보호와 공정거래질서 유지를 위하여 신속한 조치가 필요하고 증선위를 개최하여 처리할 경우 그 실효성이 떨어질 것이 명백한 사항

제24조(고발등) 금융위는 조사결과 발견된 위법행위로서 형사벌칙의 대상이 되는 행위에 대해서는 제34조의 규정에 따라 관계자를 고발 또는 수사기관에 통보하여야 한다.

거래 혐의가 있다고 인정하면 이를 검찰총장에 통보하고, 검찰총장의 불공정거래행위 관련 자료 요청에 응할 의무가 있음.

□ 이와 같이 현행법상 불공정거래행위의 조사 및 수사체계는 증선위와 검찰을 중심으로 구성되어 있으며, 경찰 등과의 협조에 관한 사항은 별도로 규정하고 있지 않음.

□ 그런데, 최근 검찰과 경찰 간 수사권 조정의 일환으로 「형사소송법」 등이 개정됨에 따라 경찰의 독립적인 수사권한을 확대하는 방향으로 형사사법체계가 개편되었음.

○ 2020년 2월 「형사소송법」 개정으로 기존 검사의 사법경찰관에 대한 수사지휘권이 폐지⁴⁾되고 사법경찰관이 모든 사건에 대하여 독립적인 수사권을 가지게 되면서⁵⁾ 「자본시장법」상 불공정거래 행위에 대해서도 원칙적으로 경찰이 수사권을 행사할 수 있게 되었음.

○ 또한, 2020년 12월 「경찰청법」 전부개정으로 2021년 1월부터 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」이 시행되어

4) 舊 「형사소송법」 [법률 제16924호(2020. 2. 4, 일부개정)로 개정되기 전의 법률] 제196조(사법경찰관리) ① 수사관, 경무관, 총경, 경정, 경감, 경위는 사법경찰관으로서 모든 수사에 관하여 검사의 지휘를 받는다.

「형사소송법」 제195조(검사와 사법경찰관의 관계 등) ① 검사와 사법경찰관은 수사, 공소제기 및 공소유지에 관하여 서로 협력하여야 한다.

5) 「형사소송법」 제197조(사법경찰관리) ① 경무관, 총경, 경정, 경감, 경위는 사법경찰관으로서 범죄의 혐의가 있다고 사료하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거를 수사한다.

경찰의 사무를 국가경찰사무와 자치경찰사무로 구분하고, 경찰청에 수사를 전담하는 기구인 국가수사본부를 설치하도록 하였음.⁶⁾

□ 개정안은 경찰 수사권의 독립성을 강화하기 위한 「형사소송법」 및 「경찰법」 개정 취지를 「자본시장법」에 반영하여 증선위의 불공정 거래 혐의사실 통보대상 및 관련 정보의 제공대상에 “경찰청장 또는 관할 수사기관의 장”을 추가하고, 수사기관의 장이 인지수사 과정에서 증선위에 관련 정보를 요구하는 경우 증선위가 이에 따르도록 하려는 것으로, 검찰 외에 다른 수사기관에게도 불공정거래행위 관련 유용한 수사의 단서를 제공함으로써 수사의 효율성을 제고하는 한편, 통보 및 자료제출의 권한이 증선위에 귀속되어 수사기관의 수사가 증선위의 조사결과에 종속될 수 있는 우려사항을 해소하기 위한 취지로 보임.

[표4] 개정안의 주요내용

현행	개정안
검찰총장에 불공정거래 <u>혐의사실</u> 통보	<u>검찰총장, 경찰청장 또는 관할수사기관</u> 에 불공정거래 <u>혐의사실</u> 통보 및 <u>관련정보</u> 제공
검찰총장이 <u>소추</u> 하기 위해 관련 정보 요구 시 → 증선위는 <u>정보제공 가능</u>	<u>검찰총장, 경찰청장 또는 관할수사기관</u> 이 <u>수사</u> 또는 <u>소추</u> 하기 위해 관련 정보 요구 可 → 증선위는 <u>의무적으로 정보제공</u>

6) 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」

제16조(국가수사본부장) ① 경찰청에 국가수사본부를 두며, 국가수사본부장은 치안정감으로 보한다.

② 국가수사본부장은 「형사소송법」에 따른 경찰의 수사에 관하여 각 시·도경찰청장과 경찰서장 및 수사부서 소속 공무원을 지휘·감독한다.

□ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 찬반의견이 대립하고 있으므로 이를 종합적으로 고려하여 개정 여부를 결정할 필요가 있다고 보임.

○ 먼저 개정안에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장에서는 주로 경찰에 대한 통보 및 정보제공 절차가 추가될 경우 중복 수사 및 사건처리의 장기화 우려가 있다는 점을 주된 문제점으로 지적하고 있음.

- 금융위원회는 어느 기관에게 불공정거래 혐의를 통보하고, 관련 정보를 제공할 것인지는 수사기관 간 역할 조정의 문제이나, 만약 개정안을 검찰총장, 경찰청장, 관할 수사기관의 장 모두에게 통보하는 것으로 해석할 경우 금융거래정보를 포함한 민감정보의 유출 가능성, 검찰·경찰 간의 조율되지 않은 중복수사에 따른 행정력 낭비 및 시장참여자 인권침해 등의 우려가 있다는 입장임.

- 법무부는 ① 국민 경제에 큰 영향을 미치는 자본시장 범죄는 신속하고 정확한 수사가 핵심이므로 금융당국의 조사와 검찰의 수사를 유기적으로 설정하고 있는 현행 단속체제를 고려할 필요가 있고, ② 금융당국이 혐의를 경찰에 통보할 경우 금융당국 조사, 경찰 수사, 검찰 수사 등 중복수사에 따른 수사지연으로 자본시장 범죄 단속에 지장을 초래할 우려⁷⁾가 있으며, ③ 금융당국에게 수사기관 요청에 따른 불공정거래행위 관련 정보제공 의무를 부과할 경우

7) 기소권한이 없는 경찰이 금융당국으로부터 자본시장 불공정거래행위를 통보받더라도 형사처벌을 위해서는 반드시 검찰에 송치가 필요하고, 복잡·다양한 쟁점이 내재된 자본시장 범죄의 특성상 경찰 송치 사건의 경우에도 전면적인 검찰 수사는 불가피하다는 설명임.

영장주의 잠탈 우려가 있다는 점⁸⁾ 등을 이유로 개정안에 대한 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

- 반면, 경찰청은 ① 2020년 「형사소송법」 개정으로 경찰이 모든 사건에 대하여 독립적인 수사권을 가지게 되었다는 점, ② 「형사소송법」이 보장한 수사권의 실효성 확보를 위하여 경찰에 대한 불공정거래행위 통보 및 자료 제공 관련 규정이 필요하다는 점을 이유로 개정안에 찬성하는 입장임.

- 추가적으로, 현행 「자본시장법」은 금융위가 불공정거래 과징금 부과를 위해 수사 관련 자료를 요구하는 경우 “검찰총장”이 이를 제공할 수 있도록 규정⁹⁾하고 있는데, 이를 “수사기관의 장”으로 확대하는 것이 병행되어야 한다는 입장임.

□ 한편, 개정안을 반영할 경우 다음을 고려하여 법문을 수정·보완해야 할 것으로 보임.

- 첫째, 개정안은 수사기관의 장을 “검찰총장, 경찰청장, 또는 관할 수사기관의 장”으로 정의하고 있는데, “관할 수사기관의 장”에 고위공직자범죄수사처, 군검찰, 군사법경찰 등의 포함 여부가 다소 명확하지 않은 측면이 있으므로, 그 의미와 범위를 보다 명확하게

8) 민감 정보가 많은 자본시장 범죄 정보의 특성을 고려하여, 현재 증선위는 검찰과 협의하에 자본시장 불공정거래행위 관련 정보를 공유 중이며, 필요한 경우 검찰은 법원으로부터 압수수색 영장을 받아 금융당국으로부터 관련 증거자료를 확보하고 있다고 설명하고 있음.

9) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」

제429조의2(불공정거래행위 등에 대한 과징금) ③ 검찰총장은 금융위원회가 제1항에 따라 과징금을 부과하기 위하여 수사 관련 자료를 요구하는 경우에는 필요하다고 인정되는 범위에서 이를 제공할 수 있다.

규정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

- 참고로, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」에서는 “관할 수사기관”의 범위를 검찰, 수사처, 경찰 등으로 특정하여 규정하고 있음.¹⁰⁾

- 둘째, 개정안 제178조의3 제2항은 증선위가 통보요건에 해당하지 아니한다고 결정하더라도 수사기관의 장은 통보 또는 관련 정보를 요구할 수 있도록 규정하고 있는데, 증선위가 불공정거래의 위반 혐의가 없다고 인정한 사항에 대해 무엇을 ‘통보’해야 하는지 불분명하다는 점, ‘관련 정보의 제공’만으로도 입법목적이 달성될 수 있을 것으로 보인다는 점을 고려할 때, ‘통보’는 삭제하는 방안을 검토할 수 있을 것으로 보임.

문 의 처

02)6788-5111

10) 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」

제59조(신고내용의 확인 및 이첩 등) ⑥ 위원회에 신고가 접수된 당해 부패행위의 혐의대상자가 다음 각 호에 해당하는 고위공직자로서 부패혐의의 내용이 형사처벌을 위한 수사 및 공소제기의 필요성이 있는 경우에는 위원회의 명의로 검찰, 수사처, 경찰 등 관할 수사기관에 고발을 하여야 한다.