코로나19 이후 주요국의 투자자 보호 조치 및 이슈

□ 최근 코로나19의 영향으로 주식투자가 늘어나면서 투자자 피해를 유발하는 불공정거래 사례가 지속적으로 발생

□ 주요국 금융당국은 투자자 보호 관련 권고안 등을 발표하고, 불법 행위 기업에 과징금을 부과하는 등 투자자 피해에 적극 대응

□ 국내에서는 2021년 3월까지 증권시장 집중대응기간으로 설정하고, 코로나19 테마주 모니터링, 불공정거래 대응, 자본시장법 개정 등 순차적으로 조치

□ 향후 언택트(Untact) 투자의 확대 및 이를 악용하는 사례가 이어질 것으로 예상되는 바, 비대면 불공정거래 감독과 투자자의 금융이해도를 높이는 교육이 제공될 필요

□ **최근 코로나19의 영향으로 주식투자가 늘어나면서 허위정보 제공, 다단계식 투자 유치 등 투자자 피해를 유발하는 불공정거래 사례가 국내외에서 지속적으로 발생**

— 코로나19로 경제활동이 위축됨에 따라 국내 기준금리는 2020년 3월과 5월 각각 0.5%p, 0.25%p 인하되었으며, 이에 따라 예 · 적금 금리가 낮아지면서 주식투자에 투자하는 투자자가 많아짐

- 한국은행 기준금리: (2019. 10) 1.25% → (2020. 3) 0.75% → (2020. 5) 0.5%
- 주식거래 활동계좌 수[1]: (2017년말) 2,479만 개 → (2019년말) 2,936만 개 → (2020. 12. 18) 3,530만 개

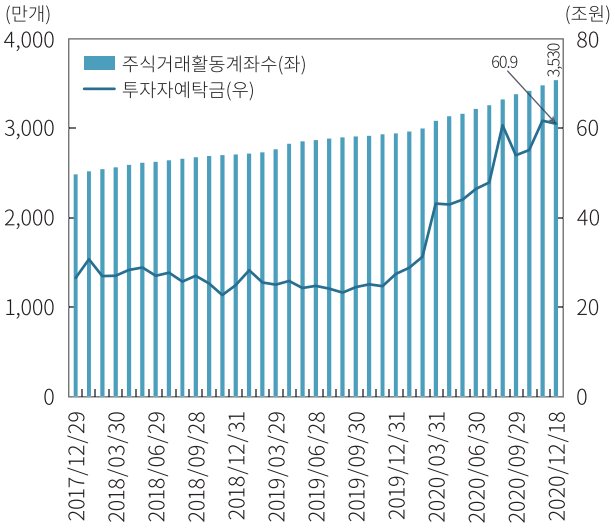
— 주식시장의 변동성이 커진 시기에 유사투자자문업자가 투자자에게 허위정보를 제공하거나, 다단계 유사수신 방식으로 자금을 모집하는 사례 발생[2]

- 유사투자자문업은 불특정 다수의 투자자로부터 일정 대가를 받고 간행물, 전자우편 등을 통해 금융투자상품에 대한 투자판단 또는 금융투자상품의 가치에 관한 조언을 제공하는 업을 의미(자본시장법 제101조)
- 금융위원회에 신고한 유사투자자문업자 수(누적)는 2020년 12월 24일 기준 2,117개로 2019년말 1,574개 대비 약 35% 증가
- 최근 유사투자자문업자가 고수익을 보장하며 자금을 유치하거나, 허위정보를 제공해 비상장주식을 판매하여 부당하게 이익을 취하는 등 투자자 피해 발생 우려

1) 자산이 10만원 이상이고, 최근 6개월간 거래가 있는 계좌 기준

2) 금융위원회 · 금융감독원, 2020. 11. 23, 투자설명회 등을 통해 주식거래를 유도하거나 다단계식으로 투자 유치하는 사례에 유의하시기 바랍니다., 보도자료.

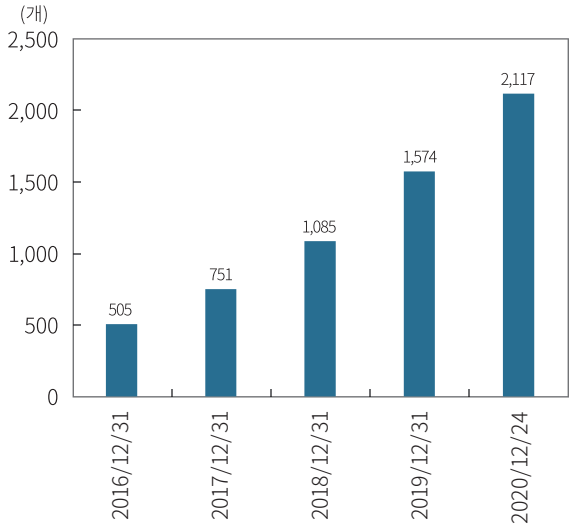
국내 주식거래 활동계좌 및 투자자예탁금 추이



주 : 주식거래활동계좌수는 자산 10만원 이상, 최근 6개월 간 거래가 있는 계좌 기준

자료: 금융투자협회

국내 유사투자자문업자 수 현황



주 : 유사투자자문업자 신고일 기준으로 검색

자료: 금융감독원 파인(FINE)

— 이러한 사례는 해외에서도 나타났는데, 미국 SEC는 최근 미국 내 투자사기 관련 신고가 크게 증가한 것을 강조하며 폰지 사기(Ponzi scheme)[3], 가짜 예금증서(CD) 판매 등을 주의할 것을 경고[4]

— 또한 미국에서는 코로나19 치료와 관련된 기업가치 급상승 등의 허위사실이 소셜미디어에 유포되거나, 마이크로 캡(Microcap)[5] 기업의 주식을 불법으로 판매하는 사례 증가[6]

— 영국은 2020년 3월부터 7월까지 개인투자자를 대상으로 300여 건의 사기 범죄가 발생했고, 피해 규모는 약 4백만파운드에 달하는 것으로 확인[7]

- 대부분의 사건은 감독기관에 의해 허가를 받고 영업하는 기업의 이름, 등록 번호, 주소 등을 차용해 이뤄졌으며, 이러한 불법 기업을 클론 기업(Clone firms)이라고 칭함

□ **주요국 금융당국은 투자자 보호 관련 성명서, 권고안 등을 발표하고, 불법 행위 기업에 과징금을 부과하는 등 투자자 피해에 적극적으로 대응[8]**

— 미국 SEC는 성명서를 발표해 기업의 투자 안내서에 코로나19 관련 영향과 위험성 등을 업데이트할 것을 권고했으며[9], OCIE(규제준수검사국)는 기술 의존도와 화상회의 사용이 증가하면서

3) 신규 투자자의 돈으로 기존 투자자에게 투자수익(이자, 배당 등)을 지급하는 방식의 다단계 금융사기를 의미

4) SEC, 2020. 12. 14, Investment Scam Complaints on the Rise - Investor Alert, Investor Alerts and Bulletins.

5) 미국 내 시가총액이 약 3억 달러 미만인 기업을 의미

6) SEC, 2020. 12. 21(updated), Look Out for Coronavirus-Related Investment Scams - Investor Alert, Investor Alerts and Bulletins.

7) Financial Times, 2020. 7. 14, UK retail investors fall victim to 'impersonation fraud'.

8) ICMA(International Capital Market Association) 홈페이지 내 COVID-19 Market Updates: Regulatory responses 참조

9) SEC, 2020. 4. 14, Importance of Delivering Timely and Material Information to Investment Company Investors.

개인정보의 손실 우려가 커진 것을 강조하고 기업들에게 온라인 보안 시스템 강화, 신원 보호 수행 등을 권고[10)]

- 최근 시장의 불확실성이 계속됨에 따라 투자자에게 양질의 금융 정보 제공이 무엇보다 중요한 시기임을 고려

— 영국 FCA(금융감독원)는 코로나19 대응 및 투자자 보호를 위한 홈페이지[11)]를 개설해 관련 내용을 업데이트하고, FRC(재무보고위원회)는 기업지배구조에 대한 행위규범을 제공[12)]

— 유럽 ESMA(증권시장감독청)는 코로나19로 인해 불확실성이 높아진 시장에서 거래할 때 개인투자자의 위험이 커질 것을 우려하며 기업이 MiFID상 투자자의 최선이익을 위해 지켜야 할 내용을 담은 공개성명[13)]을 발표

— IOSCO(국제증권감독기구)는 각국의 자본시장에서 투자자 보호 원칙은 유지하되, 시장 참여자들이 위기를 극복하도록 유연한 규제를 적용할 것을 강조[14)]

— 또한 주요국에서는 불법 행위 기업을 대상으로 주식거래를 중단시키거나 과징금을 부과

- SEC는 기업에 대한 정보가 부정확하거나 신뢰할 수 없다고 판단한 경우 해당 기업 종목의 주식거래를 최장 10일간 중단시킬 수 있으며, 거래를 중단시킨 기업 목록을 홈페이지에 게시 (2020. 2. 7 ~ 2020. 12. 21 기간 중 총 37개 기업의 거래가 중단)
- FCA는 자국 고객의 자산을 외국 고객의 자산과 구별해 보관하지 않고, 관련 보호장치도 마련하지 않은 Charles Schwab에 과징금 896만파운드(1,210만달러)를 부과[15)]

□ **국내의 경우 2021년 3월까지 증권시장 집중대응기간(2020. 10 ~ 2021. 3)으로 설정하고, 코로나19 테마주 모니터링, 불공정거래 대응, 자본시장법 개정 등 순차적으로 조치**

— 코로나19 확산 초기 당시 관련 테마주 종목의 주가 변동폭이 커져 일반투자자의 추세추종매매에 따른 피해가 우려되었으며, 금융당국은 테마주 모니터링 시스템을 이용해 모니터링을 실시하고 특정 종목에 시장경보 조치[16)]

- 2020. 1. 20 ~ 2020. 2. 5 중 코로나19 관련 30종목 주가의 평균 주가등락률은 57.2%(동일기간 코스피 7%, 코스닥 7.12% 등락)

— 일부 우선주 종목에서 주가의 이상급등 현상이 발생하면서 금융당국은 이에 따른 투자자 손실을 막기 위해 상장 진입 · 퇴출요건을 강화하고, 상시적 단일가 매매를 적용하는 등 우선주 시장관리 방안을 발표[17)]

10) OCIE, 2020. 8. 12, Select COVID-19 Compliance Risks and Considerations for Broker-Dealers and Investment Advisers, Risk Alert.

11) FCA 홈페이지 내 Coronavirus (Covid-19): delayed activities and regulatory change

12) FRC, 2020, Company Guidance (Updated 20 May 2020) (COVID-19).

13) ESMA, 2020. 5. 6, COVID-19: Reminder of firms' MiFID II conduct of business obligations in the context of increasing retail investor activity, PUBLIC STATEMENT.

14) IOSCO, 2020. 3. 25, Securities regulators coordinate responses to COVID-19 through IOSCO, MEDIA RELEASE.

15) WSJ, 2020. 12. 21, U.K. Regulator Fines Charles Schwab Unit $12.1 Million Over Client Assets.

16) 금융위원회, 2020. 2. 11, 신종 코로나바이러스 관련 테마주 및 악성루머에 대한 금융당국의 대응을 강화하겠습니다., 보도자료.

17) 금융위원회, 2020. 7. 9, 우선주 시장관리를 강화하여 투자자를 보다 효과적으로 보호하겠습니다., 보도자료.

— 지난해 10월에는 불법 · 불건전행위 집중대응단이 출범하였고, 2021년 3월까지 테마주, 시세조종 등 불공정거래 집중신고기간으로 운영

• 테마주 모니터링 대상 종목을 확대(총 162개 종목)하고, 기관투자자 및 최대주주의 시세조종 행위(윈도우드레싱[18] 등)를 집중감시[19]

— 추후 자본시장법 개정을 통해 불공정거래행위 과징금을 도입하고, 자본시장법 위반시 시장참여 제한, 금융거래 제한 등 제재수단을 다양화할 예정[20]

• 현재는 불공정거래행위에 형사처벌만 가능하나, 2021년 상반기 중으로 부당이득금액의 2배 이하(최대 50억원)의 과징금을 부과하는 제도 도입을 추진 중

• 캐나다, 홍콩, 독일 등은 증권법 위반자 대상으로 일정기간 금융투자 상품 거래를 금지하고 있으나, 국내에는 이러한 제재수단이 없음

— 또한 유사투자자문업 감독 강화를 위해 임원 변경 보고의무를 신설(자본시장법 개정)하고, 신고서식을 개선(금융투자업시행세칙 개정)하는 등 제도개선을 추진할 계획

국내 투자자 보호 조치 상황

날짜	내용
2020. 2. 11.	- 코로나19 테마주(30개 종목) 모니터링, 주식시장 루머 유포행위 등 불공정거래 집중감시 · 단속 실시
2020. 10. 19.	- 증권시장 불법 · 불건전행위 근절 종합대책 발표 및 집중대응단 출범 - 2020년 10월 ~ 2021년 3월말 집중대응기간 중 특별조치 시행
2020. 12. 18.	- 테마주 모니터링 대상 종목 확대(총 162개 종목) - 유사투자자문업 263개사 집중점검 및 무인가 · 미등록 영업 48건 적발
2021년 (예정)	- 불공정거래행위 과징금 제도 도입(부당이익금액 2배 이하, 최대 50억원) - 대량보유 보고의무(5%룰) 위반 시 과징금 상향(시가총액 10만분의 1 → 1만분의 1) - 사모 전환사채 발행 전 공시 의무화(납입기일 1주일 전까지) - 유사투자자문업 임원 변경 시 보고의무 신설 - 유사투자자문업 불법행위 방지를 위한 신고서식 개선(개별적 투자자문 방지수단 기재)

자료: 금융위원회 보도자료

□ **향후 언택트(Untact) 투자의 확대 및 이를 악용하는 사례가 이어질 것으로 예상되는 바, 비대면 불공정거래 감독과 투자자의 금융이해도를 높일 수 있는 교육이 제공되어야 할 필요**

— 2019년 국내 금융소비자 보호 국민인식조사 결과를 보면, 금융사기를 당했거나 비슷한 시도를 접했다고 응답한 비율은 41.6%였으며, 금융상품의 약관 · 상품설명서가 어려워서 불편하다는 응답은 88.7%로 높게 나타남[21]

18) 기관투자자가 연말 결산기를 앞두고 수익률을 높이기 위해 주식을 집중적으로 매도 · 매수하는 행위

19) 금융위원회, 2020. 12. 18, 증권시장 불법 · 불건전행위에 엄정하게 대응하겠습니다., 보도자료.

20) 금융위원회 · 금융감독원 · 한국거래소, 2020. 10. 19, 증권시장 불법 · 불건전행위 근절 종합대책, 별첨자료.

21) 금융위원회, 2020. 1. 31, '19년 금융소비자 보호 국민인식조사 결과 및 시사점, 보도자료.

— 2020년 10월 'World Investor Week(이하 WIW) 2020'에서 발표된 FINRA의 연구 결과에 따르면, 투자 교육을 받지 않은 투자자의 금융이해도는 투자 경험이 많아져도 상승하지 않는 것으로 나타남[22)]

• WIW은 IOSCO(국제증권감독기구)의 주최로 투자자 교육 및 보호 강화를 위해 매년 개최되는 글로벌 캠페인

— 코로나19로 빠르게 증가할 디지털 금융소비에 대비해 비대면 불공정거래에 대한 감독을 강화할 필요가 있으며[23)], 이와 더불어 투자자 피해를 사전적으로 예방할 수 있는 교육 및 홍보 방안이 마련될 필요가 있음

연구원 정지수

22) FINRA, 2020, The Stability and Predictive Power of Financial Literacy: Evidence From Longitudinal Data, Insights: Financial Capability.

23) 이성복, 2020, 해외의 고령 금융소비자 보호 강화 추세와 시사점, 자본시장연구원 이슈보고서 20-12.