

보도시점 2026. 2. 12.(목) 12:00 / 배포 2026. 2. 12.(목) 09:30  
< 2. 13.(금) 조간 >

## 공정위, 3개 제당사 담합에 4천억 원대 과징금 부과

- 4년여간 설탕 판매가격을 담합 한 행위에 대해 시정명령 및  
과징금 총 4,083억 원 부과 -

공정거래위원회(위원장 주병기, 이하 ‘공정위’)는 3개 설탕 제조·판매 사업자\* (이하 ‘제당사’)들이 4년여에 걸쳐 음료, 과자 제조사 등 실 수요처와 대리점 등 사업자 간(B2B) 거래에 적용되는 설탕 가격의 인상·인하 폭과 시기 등을 합의하고 실행한 행위에 대해 법 위반행위 금지명령, 가격 변경 현황 보고 명령 등을 포함한 시정명령과 함께 과징금 총 4,083억 원을 부과하기로 결정하였다.

설탕 산업은 식원자재 생산자를 보호하기 위해 무역장벽까지 세워 국가가 안정적인 수요를 국내 생산자에게 보장하고 있다. 그럼에도 설탕 제조사들이 중대한 경제법위반 행위, 담합을 통해, 그것도 전 국민이 코로나-19와 경기침체 등으로 고통받는 시기에 고통을 국민에게 가중시키고 부당이득을 추구한 사건이다.

이번 사건의 과징금 부과 규모는 그간 공정위가 담합 사건에 부과한 과징금 중 총액 기준 두 번째로 큰 규모이고 참가 사업자 당 평균 부과금액 기준으로 최대 금액에 해당한다.(사업자 당 평균 1,361억 원 부과)

\* 씨제이제일제당(주), (주)삼양사, 대한제당(주)(이하 ‘주식회사’ 생략)

※ 2025년 9월~11월에 검찰이 고발 요청한 3개 법인 및 임직원 11명에 대해서는 이미 고발함

## <행위 사실 및 위법성>

3개 제당사들은 2021년 2월부터 2025년 4월까지 총 8차례(인상 6차례, 인하 2차례)에 걸쳐 설탕 판매가격 변경의 폭과 시기 등을 합의하였다.

이들은 설탕의 주재료인 원당<sup>1)</sup>가격이 오르는 시기에는 원가 상승분을 신속히 가격에 반영하기 위해 공급가격 인상 시기와 폭을 합의한 후 이를 실행하였다. 이때 가격 인상을 수용하지 않는 수요처에 대해서는 3사가 공동으로 압박하는 등 서로 협력하기도 하였다.

원당가격이 하락하는 시기에는 원가 하락분을 더 늦게 가격에 반영하기 위해 원당가격 하락 폭보다 설탕 가격을 더 적게 인하하고 인하 시기를 지연시킬 것을 합의하였다.

이들은 대표급, 본부장급, 영업임원급, 영업팀장급 등 직급별 모임 또는 연락을 통해 가격을 합의하였다. 대표급, 본부장급 모임에서는 개략적인 가격 인상 방안이나 3사간 협력 강화 방안 등을 합의하였고, 영업임원이나 영업팀장들은 많게는 월 9차례 모임을 갖고 가격 변경 시기와 폭, 거래처별 협의 시기, 협의가 잘 안될 경우, 대응 방안 등 세부 실행 방안을 합의하였다.

이렇게 가격 변경의 폭과 시기에 대한 합의가 이루어지면 전체 거래처에 가격 변경 계획을 통지하고 필요한 경우에는 협상을 진행하였는데, 각 수요처 별로 점유율이 가장 높은 제당사가 협상을 주도하고 협상 경과를 수시로 공유하였다. 예컨대, 에이(A) 음료회사는 씨제이가, 비(B) 과자회사는 삼양사가, 씨(C) 음료회사는 대한제당이 주도하여 협상하는 식이다.

---

1) 사탕수수 또는 사탕무 등 당분함량이 높은 식물로부터 얻은 설탕 원료

**<씨제이 내부 이메일 중>**

[09/06 기준]					
고객사	월 평균(톤)	현황			비고
농심켈로그		●	9/1	+80원/Kg	완료
풀무원		●	9/1	+80원/Kg	완료
코카콜라		●	9/1	+80원/Kg	완료
하이트		●	9/1	+80원/Kg	완료
동원홈푸드		●	9/1	+80원/Kg	완료
투썸플레이스		●	9/1	+80원/Kg	완료
고촌치킨		●	9/1	+100원/Kg	완료
뚜레쥬르		●	9/1	+80원/Kg	완료
팔도		●	9/1	+80원/Kg	완료
푸드웰		●	9/1	+80원/Kg	완료
아그라나		●	9/1	+80원/Kg	완료
담터		●	9/4	+80원/Kg	완료
롯데칠성		●	10/1	+80원/Kg	완료
롯데웰푸드		●	10/1	+80원/Kg	완료(롯데칠성 계열사)
네슬레		●	10/1	+80원/Kg	완료(롯데칠성 계열사)
농심		●	9/1	+80원/Kg	협의 진행 중 (금주 중 확정)
빙그레		●			T社 주도
매일유업		●			S社 주도
남양유업		●			T社 주도
크라운제과		●			T社 주도
해태제과		●			T社 주도
동아오즈카		●			T社 주도
동서		●			협의 진행 중이나 인상 불가 입장
일화		●			협의 진행 중이나 인상 불가 입장
오리온		●			S社 주도
신세계		●			11월 인상으로 요청 중
<b>합계</b>	<b>11.015</b>				

※ 3사 중 누가 수요처와 협상을 주도하는지를 기재한 자료(T사: 대한제당, S사: 삼양사)

결국, 제당사들은 원당가격 인상 등을 이유로 가격 인상이 필요하다고 판단하였을 때 한 번도 실패하지 않고 가격을 인상하였고, 반대로 원당가격 인하로 가격 인하 요인이 발생했음에도 가격을 인하하지 않거나 인하 폭을 최소화할 수 있었다. 이를 통해 제당사들은 이익을 극대화할 수 있었으며, 반대로 수요처들은 가격 인상 압박을 받게 되고 최종적으로는 식료품을 구매하는 소비자들이 고스란히 피해를 입을 수밖에 없었다.

설탕은 제조에 대규모 장치가 필요하고 고율의 관세가 부과되는 품목으로 수입이 자유롭지 않아 진입장벽이 높은 시장인데, 제당사들은 이런 상황을 활용해 안정적인 수익을 창출하면서도 자신의 이익을 극대화하기 위해 담합을 했다는 점에서 비난 가능성이 크다.

더욱이, 이들은 2007년 같은 혐의로 한차례 제재를 받고도 다시 담합을 감행하였고, 2024년 3월 공정위가 조사를 개시한 이후에도 1년 이상 담합을 유지하는 한편, 공정위 조사 정보를 공유하고 공동 대응을 논의하는 등의 행태까지 보였다.

## <조사 경과>

공정위는 2024년 3월 제당사들에 대한 현장 조사를 실시했는데, 이들은 2007년에 담합으로 처벌받은 바 있어 담합 사실을 철저하게 숨기기 위해 실제 회합 및 전화 통화 등을 통해서만 의사 연락을 하였기 때문에 현장 조사 당시에는 명확한 합의 증거가 발견되지 않았으나, 제당사 간에 가격 논의가 있다는 점을 추정할 수 있는 일부 정황증거를 확보하였다.

### <대한제당 내부 보고자료 중>

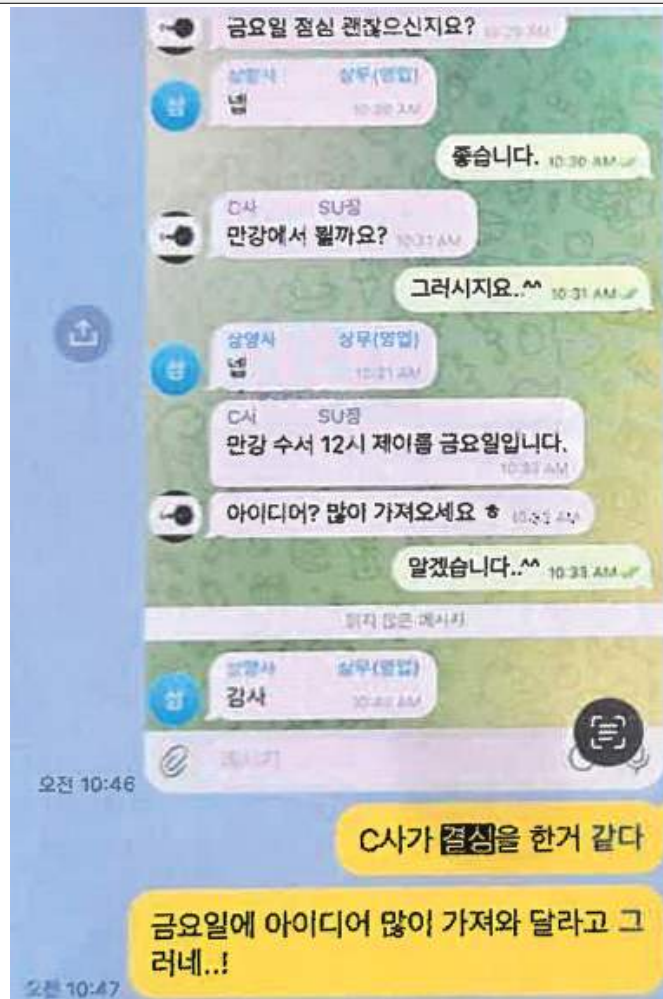
#### 2). 각 경로별 예상 및 추진사항

- B2B : \* 주요 실수요처 가격인상 예정에 따른 공문 발송 (9월부 적용)

- 롯데칠성, ㈜동서 : 기존 100원/kg 이상 -> +80원/kg (전분당 추가가격인하 옵션) → C1, D1량

- 코카콜라/해태HTB, 농심켈로그 등 : 9월 1일부 +100원/kg -> +80원/kg 수정 통보

### <대한제당 담당자 카카오톡 대화 중>



공정위 담당자들은 이를 바탕으로 약 1년간 수요처 등을 대상으로 끈질긴 조사를 벌인 끝에 비로소 구체적인 담합 혐의를 확인할 수 있었고, 약 7개월 간의 추가 조사를 통해 담합의 전말을 밝혀내게 되었다.

### <기대 효과 및 앞으로 계획>

이 사건은 식료품 분야에서 은밀하게 장기간 지속된 약탈적인 담합을 제재한 사건으로, 최근 국민들이 피부로 체감하는 높은 식료품 가격을 안정시키고 독과점 사업자의 부당한 가격 상승에 경종을 울릴 수 있을 것으로 기대된다.

또한 설탕 분야는 소수 사업자가 과점하는 시장으로 담합에 취약한 시장인 바, 공정위는 가격 변경 현황 보고 명령 등을 통해 앞으로의 가격 변경 추이를 지속 점검함으로써 담합 소지를 봉쇄하고 경쟁을 촉진할 수 있을 것으로 기대된다.

공정위는 앞으로도 국민 생활과 밀접한 식료품 분야의 담합에 대한 감시를 강화할 것이다. 현재 진행 중인 밀가루, 전분당, 계란, 돼지고기 등 담합 사건도 신속하게 처리하여 법 위반이 확인될 경우, 엄정 조치할 계획이다. 이를 통해 담합은 공정한 경쟁질서의 근간을 훼손하고 다수의 경제 주체들에게 피해를 야기하여 강력한 경제적 제재가 이루어져야 하는 불공정 행위라는 인식이 사업자들에게 확산되도록 노력할 것이다.

### <참고>

1. 설탕 시장 현황
2. 적용법조 및 조치 내용
3. 과거 담합 사건 중 과징금 부과액 상위 5건
4. 제당 3사 일반현황

담당 부서	카르텔조사국 제조카르텔조사과	책임자	과 장	오행록 (044-200-4533)
		담당자	사무관	정문홍 (044-200-4546)
			사무관	우병훈 (044-200-4538)
			조사관	나상태 (044-200-4543)
	카르텔조사국 경제분석과	책임자	과 장	김상현 (044-200-4551)
		담당자	사무관	원세범 (044-200-4553)



## 참고 1

# 설탕 시장 현황

### 1

## 상품의 특징

- 설탕은 사탕수수 또는 사탕무 등 당분함량이 높은 식물로부터 얻은 원당 (raw sugar)을 정제하여 만든 결정 또는 결정성 분말(정제당)을 말한다.
- 국내에서 설탕의 제조과정은 사탕수수의 생산지에서 직접 착즙하여 만든 당도 96~98도의 원당을 수입하여 정제 가공하는 형태로 이뤄지고 있다. 설탕의 제조과정은 정제, 결정, 포장 등으로 구분된다.

### < 설탕의 제조 과정 >

#### 정제공정



#### 결정공정



#### 포장공정



\*출처: 대한제당협회 홈페이지

## 2

### 설탕산업의 특징

- ① 장치산업의 특성상 초기비용이 많이 들고 성숙기에 접어든 산업으로 신규 진입이 용이하지 않기 때문에 제당3사에 의한 과점체제가 장기간 유지되고 있다.
- ② 사업자들 간 제품의 질에 큰 차이가 없고 제품의 종류와 규격이 표준화되어 있다.
- ③ 설탕은 생활필수품에 해당하므로 수요의 가격탄력성이 크지 않다. 반면, 공급의 가격탄력성은 상대적으로 크게 나타난다.
- ④ 수요량보다 공급량이 많은 공급초과시장이다. 2024년 기준 국내의 설탕 총 공급량은 150만톤 이상인 데 반해 내수 판매량은 약 77만톤 정도로 나타나고 있다.

#### < 설탕의 수급구조(2024년) >

(단위 :톤)

총공급량			총수요량			
국내생산량	수입량	계	내수판매량	수출량	기타 <sup>2)</sup>	계
1,409,818	110,266	1,520,084	772,679	270,700	476,705	1,520,084

\* 출처: 대한제당협회

- ⑤ 설탕은 고율의 관세가 적용되고 있다.
  - 정부는 1994년 설탕 수입 자유화 당시 조정관세 60%를 적용하였고, 1998년부터는 기본관세율 50%를 적용함으로써 사실상 수입이 불가능했다.
  - 이후 정부는 2007년, 2010년, 2012년 등에 걸쳐 기본관세율을 30%까지 낮추었으나, 여전히 높은 수준을 유지하고 있다.
  - 다만, 정부는 수급상황에 따라 매년 10만톤 내외의 물량에 대해 할당 관세를 적용하고 있다. 설탕의 수입량은 대체로 할당관세 적용물량과 유사한 수준이다.

2) 제당사에서 내수판매 및 수출이외의 프리믹스 조제품(설탕+코코아, 설탕+밀가루 등)을 주로 일본 수출하는 용도에 쓰인다

**< 연도별 설탕 할당관세 적용물량 및 수입물량(2021년~2024년) >**  
(단위 :톤)

연도	2022년	2023년	2024년
할당관세 적용물량	105,000	105,000	100,000
수입물량	111,410	111,766	110,266

### **3 제당업계의 시장구조**

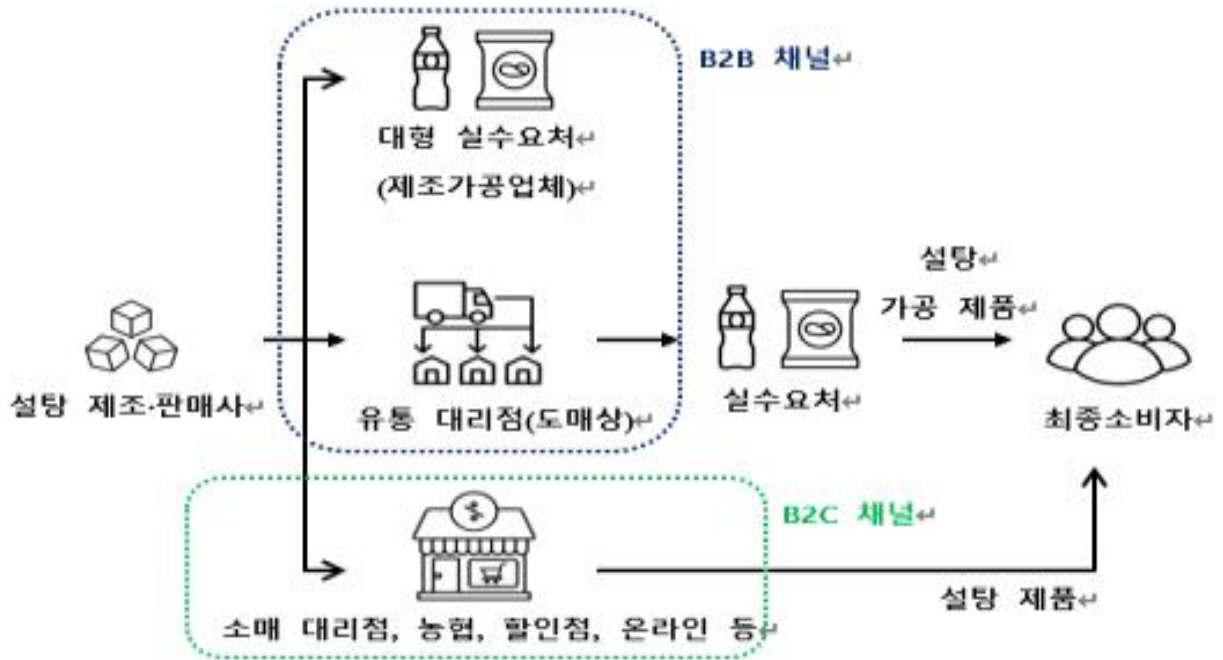
- 설탕산업은 1954년 제일제당 설립 이후 도중에 부산제당 등 몇 개의 군소업체가 진입한 적도 있었으나 곧 퇴출되어 주로 현재의 제당3사에 의해 유지되어 왔다.
  - 2024년 내수 판매량 기준 제당3사의 시장점유율 합계는 약 89%이다.
- 한편, 2015년 이후 수입설탕이 10.4%~13.9%를 점유하고 있다.

### **4 설탕 유통구조**

- 설탕의 유통은 다음과 같이 나눌 수 있다.
  - ① 대형·중형 실수요 업체(롯데칠성, 동서식품 등 음식료품 제조업체)와 직거래
  - ② 유통 대리점(도매상 등)을 통하여 소형 실수요처에 판매하는 거래
    - ※ ① 및 ②를 B2B(Business to Business) 거래라 한다.
  - ③ 소매 대리점, 농협, 백화점, 대형마트, 편의점, 온라인 등을 통해 소비자에게 판매하는 거래
    - ※ ③을 B2C(Business to Customer) 거래라 한다.
- B2B 거래에서는 대부분 톤 단위의 벌크(TB) 포장과 10kg 이상 포장으로 거래가 이루어지고, B2C 거래는 대부분 5kg 이하의 소규모 포장으로 납품이 이뤄진다.

□ 국내 설탕시장의 유통구조를 도식으로 정리하면 아래와 같다.

< 국내 설탕시장 유통구조 >



□ 제당사들의 유통경로별 판매비중은 B2B거래가 전체의 75~95%로 대부분을 차지한다.

- (적용법조) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 ‘공정거래법’) 제40조 제1항 제1호
- (조치내용) 공정위는 3개 피심인들에 시정명령과 함께 총 4,083억 1,300만원의 과징금을 부과하기로 결정하였다.
  - 시정명령은 법 위반행위 금지명령, 가격 변경 내역 보고명령, 법위반사실 통지명령, 임직원 교육실시 및 보고명령, 영업팀 담합 여부 자체조사 및 보고명령, 담합 가담자에 대한 징계규정 신설 및 보고명령이 부과되었다.
    - 가격 변경 내역 보고명령은 향후 3년간 설탕 가격의 변경 현황을 연2회 공정위에 서면 보고하도록 하는 시정명령이다.
    - 이 사건 관련시장에서 피심인 3사에 의한 과점체제가 장기간 지속되었고,
    - 피심인 3사가 과거 공동행위 제재를 받은 사실이 있음에도 다시 법위반 행위를 반복하였으며,
    - 공동행위가 장기간 지속되는 등 해당 시장에서 카르텔이 고착화 되었다는 점을 고려하였다.
    - 그 외 담합 재발 방지를 위해 법위반사실 통지명령, 임직원 교육실시 및 보고명령, 영업팀 담합 여부 자체조사 및 보고명령, 담합 가담자에 대한 징계규정 신설 및 보고명령도 부과하였다.

#### <참고>

- 가격 재결정명령도 검토하였으나, 동 시정명령을 하려면 기존의 법위반상태 또는 법위반 행위의 효과가 지속되고 있어야 하나 본 건은 해당 요건을 충족하지 못함
  - 제당사들은 공정위 조사 중인 2025년 7월, 11월 및 2026년 1월 경 독자적으로 설탕 가격을 인하한 것으로 파악됨
- 향후 사건 처리 시 담합행위로 인해 가격이 인상된 경우 가능한 범위 내에서 가격 재결정명령을 적극 활용하여 실질적인 가격 인하를 유도할 계획임

< 사업자별 과징금 부과 내역 >

(단위 : 백만 원)

업체명	과징금액
씨제이제일제당(주)	150,689
(주)삼양사	130,251
대한제당(주)	127,373
합 계	408,313

**참고 3****과거 담합 사건 중 과징금 부과액 상위 5건**

< 과거 담합 사건 중 과징금 부과액 상위 5건 >

(단위 : 억 원)

연번	사건명	과징금액*
1	6개 LPG 공급회사의 부당한 공동행위에 대한 건 (2010년)	6,689
2	한국가스공사 발주 LNG 저장탱크 건설공사 입찰 관련 13개 사업자의 부당한 공동행위에 대한 건 (2016년)	3,505
3	호남고속철도 제2-1공구 노반신설 기타공사 등 13개 공구 최저가낙찰제 공사 입찰참가 28개 사업자의 부당한 공동행위에 대한 건 (2014년)	3,478
4	11개 제강사의 부당한 공동행위에 대한 건 (2021년)	3,000
5	4대 시중은행의 부당한 공동행위에 대한 건 (2026년)	2,720

\* 위 과징금액은 자진신고 감면 등이 적용되지 않은 의결서 상 부과금액임

## 참고 4

## 제당3사 일반현황

### < 제당3사 일반현황 >

(단위 : 백만 원)

구분	설립일	연도	자본금	자본총계	매출액	영업이익	당기순이익
씨제이	2007.9.4.	2024	81,908	5,271,051	7,598,277	275,834	△ 137,812
		2023	81,908	5,519,420	7,547,072	283,594	343,253
		2022	81,908	5,292,178	7,842,662	405,033	265,820
		2021	81,908	5,133,512	6,796,067	305,390	304,038
삼양사	2011.11.3.	2024	53,417	1,573,407	1,996,333	77,487	89,279
		2023	53,417	1,377,883	1,998,766	65,066	91,096
		2022	53,417	1,221,502	1,998,768	37,795	55,711
		2021	53,417	1,178,911	1,784,425	19,471	28,905
대한 제당	1956.7.20.	2024	48,089	521,527	1,048,886	22,270	13,371
		2023	48,089	525,913	1,003,480	31,702	23,844
		2022	48,089	516,656	1,038,926	24,422	20,277
		2021	48,089	498,376	1,159,975	31,927	13,615