

주류산업에 대한 규제개혁 추진 내용과 향후 과제



지 철 호

공정거래위원회 부이사관

주류산업에 대한 그동안의 규제개혁이 획기적인 성과를 가져왔을지라도 아직 미흡한 점이 적지 않다. 술 시장의 경쟁이 활성화 되고, 저(低)알코올이면서 다양한 술이 많이 생산되어 소비자의 선택이 확대될 수 있는 방향으로 더욱 개선할 필요가 있다. 대표적인 예를 들어보면, 다양한 술이 생산될 수 있는 여건을 위해 시설 기준에 대한 규제를 재고하고, 주류 면허를 개방하면서 특산주와 소규모 맥주 제조처럼 제조자의 요건 등을 제한하고 있는 규제를 개선하는 것이다. 또한, 지역별로 특색있는 술 생산을 촉진할 수 있도록 외국에서처럼 중소기업에 대한 세금 감면 등을 실시하고, 술에 넣는 첨가물을 일일이 제한하는 것과 같은 주류 규격에 대한 규제를 더욱 완화하는 것이다.

최근 “복분자 술이 전라북도 고창을 일으켜 세웠다”는 기사(주간조선 1817호, 2004. 8. 19일자)가 언론에 보도되었다. 복분자를 원료로 한 술이 애주가들의 인기를 끌면서 원료인 복분자 재배, 술 생산·판매, 관광까지 1~3차 산업을 아우르며 고창군에서 연간 600억원 규모의 부가가치를 창출하고 있다는 내용이었다. 이처럼 새로운 특산주가 등장할 수 있었던 것은 무엇보다 1990년대 초 주류산업에 대한 규제개혁으로 면허 개방이 이루어졌기 때문이었다. 규제개혁 추진이 얼마나 큰 파급효과를 낼 수 있는지를 보여주는 하나의 좋은 사례일 것이다.

이런 '규제개혁' 추진과 관련하여 최근 정부 차원의 새로운 움직임이 있었다. 지난 8월 국무조정실에 「규제개혁기획단」이 출범하였고, 공정거래위원회 등에서 다양한 시책을 마련하고 있는 것이다. 우리 경제의 활성화를 위한 돌파구의 하나로 규제개혁 추진이 다시 강조되고 있음을 알 수 있다.

그런데 규제개혁은 10~20년 전부터 계속 추진해온 다소 진부한 정책의 하나라고도 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 다시 재조명되고 있는 것에 대해 혹자는 그 동안의 정책 추진이 부진했고 성과도 미흡했다고 비판하거나, 뚜렷한 실적도 없을 정책을 또다시 내세우는 것이 아닌가 하는 의문을 가질 수도 있을 것이다.

이런 비판이나 의문을 해소하면서 규제개혁이 우리 경제의 활력을 회복하기 위해 계속 추진해 나가야 할 중요한 정책과제의 하나라는 점을 이해할 필요가 있다. 이를 위해 주류산업을 대상으로 그 동안의 규제개혁 추진 내용과 앞으로의 과제에 대해 살펴보기로 한다.

1. 주류산업을 살펴보는 이유

술은 적당히 마시면 약(藥)이지만 지나치면 독(毒)이 되는 양면성이 있는 가공식품이다. 따라서 오랜 옛날부터 국가는 술의 생산과 소비를 통제해왔고, 다른 한편으로 막대한 세금을 거두어들이는 원천으로도 활용해왔다. 그러다 보니 국가가 술에 대해 일반 공산품보다 많은 규제를 하는 것이 당연시되었고, 우리나라도 예외가 아니었다.

우리나라에서 주류산업에 대한 엄격한 통제는 일본 제국주의 시대부터 시작되었다. 일본 식 제도는 1945년 해방과 1961년 5·16 군사혁명을 거치면서 크게 개선되지 않았다. 오히려 주류업체의 대형화를 통한 주질 향상과 납세질서 확립 등을 위한 명목으로 통폐합과 새로운 규제를 실시하게 되었다. 주류산업에 대해 원료, 생산, 유통, 소비 등에 이르기까지 각종 규제가 꼬리에 꼬리를 물었다.

이처럼 규제 일변도의 주류산업에 대해 1980년대 말부터 1998년까지 10여 년에 걸쳐 획기적인 규제개혁이 추진되었다*. 이에 따라 주류시장의 경쟁이 활성화되어 새로운 업체의 진출, 다양한 신제품 개발, 마케팅 활성화, 수출 증가 등이 이루어지게 되었다.

* 주류산업에 대한 규제개혁과 관련하여 일부에서는 음주량의 급증과 같은 부작용을 우려하기도 한다. 예컨대 술 생산(소비)량이 1950년대 30만ℓ 정도에서 오늘날 300만ℓ를 넘는 수준으로 대폭 늘어난 것처럼 규제개혁이 심각한 음주문제를 초래한다는 것이다.

그러므로 주류산업은 다른 어떤 산업보다도 엄격한 규제가 이루어졌던 산업이었고, 규제 개혁으로 활력을 되찾은 산업이었다고 할 수 있다. 그리고 아직도 많은 규제가 잔존하는 산업이기도 하다. 따라서 주류산업의 사례를 살펴보는 것은 규제개혁의 추진 내용과 향후 과제를 이해하는 지름길이 될 수 있다.

그런데 전체 술 생산(소비)량이 증가한 것은 소득이 증가하면서 자연히 음주량이 증가하였고, 여기에 인구 증가 등이 가세하여 서로 상승작용을 하였기 때문이라고 할 수 있다. 특히, 1인당 음주량의 경우 1950년대 20ℓ이하에서 1970년대에 60ℓ를 넘어설 정도로 급증하였고, 이에 따라 술 생산량이 대폭 증가하게 되었다. 그러나 술 생산량은 1970년대 이후에도 계속 증가하였지만, 1인당 음주량은 크게 증가하거나 하락하지 않고 계속 60ℓ 수준을 유지하고 있다.

이 같은 1인당 음주량 변화 추세와 주류산업의 규제개혁이 1980년대 말부터 대규모로 추진된 점 등을 감안하면, 규제개혁이 음주량의 급증과 같은 폐해를 초래한다고 보기 어렵다. 따라서 필자는 주류산업의 규제개혁과 음주 폐해의 문제는 별개의 문제라는 입장에서 서술하고 있다는 점을 밝힌다.

2. 주류산업의 주요 규제현황

주로 주세법과 그 하위 법령에 근거하여 원료, 제조, 유통 등 광범위한 분야에 걸쳐 수많은 규제가 이루어지고 있다. 1949년 주세법 제정부터 시행되었던 각종 규제는 1961년 5·16 군사혁명과 1966년 국세청 발족 등을 거쳐 1973년 주류업체에 대한 통폐합 등을 추진하면서 점차 신설되고 보완되면서 이중 삼중으로 이루어지게 되었다. 공정거래위원회의 조사에 따르면 가장 폭넓고 강력한 규제가 이루어지던 1980년대 후반의 경우 허가, 승인, 신고, 보고 등의 규제가 무려 103종에 이르렀다.

주류산업에 대한 규제로 대표적인 것은 '면허제'이다. 술 제조를 일반적으로 금지하면서 특정인에게만 이를 해제하여 생산하도록 허용하는 면허제는 대부분의 국가에서 채택하는 가장 전통적이고 중요한 규제이다. 우리나라는 1949년 주세법에서 면허제를 채택하여 오늘에 이르고 있다.

그런데 면허 남발에 따른 저질 주류의 생산이나 탈세 등의 문제가 발생함에 따라 1973년부터 제조장을 통폐합하고, 원칙적으로 신규 면허를 금지하였다. 그리고 기존 면허가 취소

된 경우에 이를 대체하거나 수출용 술을 생산하는 경우 등을 제외하고 일체 면허를 내주지 않았다.

그리고 면허제를 채택하면서 '최저 생산량 규제'를 실시하였는데, 이는 면허를 받은 사업자가 면허된 주류를 매년 생산해야 하는 최소한의 한도이다. 주종별로 달리 규정한 최저 생산량에 미달하는 경우 면허를 취소한다. 이 규제는 소규모 사업자가 난립하여 주류의 품질이 저하되거나 세금 징수 등 행정사무가 복잡해지는 것을 방지하기 위한 목적으로 실시되었다. 그런데 최저 생산량을 대폭 올리면 면허 수를 줄일 수 있는데 1960년대부터 이런 방식으로 소규모 사업자가 면허를 받는 것을 원천적으로 봉쇄하기도 하였다(표1 참조).

또한 술 제조에 필요한 '시설 기준'이라는 새로운 규제를 1961. 12월 주세법 개정부터 도입하였다. 이 기준에 미달하는 경우 면허를 내주지 않을 수 있으므로, 최저 생산량 규제 처럼 시설 기준을 높게 설정하여 면허를 제한할 수도 있다. 예컨대 1973년부터 주류업체에 대한 통폐합을 실시하고 희석식 소주 제조장에 대해서 세병기, 주입기 등의 시설을 규정하여 중소기업자가 도저히 참여할 수 없도록 하였다(표2 참조).

아울러 면허 요건으로 '최소 자본금'을 규정하기도 하였다. 이 규제는 「주세사무처리규정」이라는 국세청 훈령에 근거하여 실시되었는데, 맥주 300억원, 소주 40억원 등과 같이 과도하게 높은 수준으로 규정하였다. 그런데 법적 근거가 불분명한 규제이면서 면허를 억제하는 수단으로 작용함에 따라 일시적으로 시행되다 폐지되었다.

이처럼 면허제, 최저 생산량 제한, 시설 기준 설정, 최소 자본금 규정 등은 서로 중복되거나 보완적인 역할을 하면서 새로운 면허를 억제하고 기존 면허를 보호하는 역할을 하였다. 그러므로 주류산업에 대한 규제는 소비자보호보다 규제를 받는 기업들의 이익을 보호하기 위해 이루어졌다고도 볼 수 있다.

이외에도 제조단계의 독특한 규제로는 '알코올 도수 제한'이 있는데, 도수를 속이는 등 부정 주류를 방지하기 위해 1949. 11월 최초의 주세법 시행령에서 탁주와 약주를 대상으로 규정하였다. 그 후 1961. 12월에는 모든 주류를 대상으로 아주 엄격하게 제한하였다. 예컨대 "몇 도 이상 몇 도 이하"와 같이 일정 범위로 제한하지 않고 탁주 6도, 맥주 4도, 소주 25·30·35·40도 등과 같이 단일 수치로 제한하였다(표3 참조).

그리고 술의 원료는 물론 술에 들어가는 첨가물의 종류에 대해서도 제한하였다. 술을 담는 용기에 대한 규제도 이루어졌고, 탈세 방지 등을 위해 납세필증이나 납세 병마개 사용을 의무화하는 것은 물론 용기의 크기 등 규격, 표시, 포장 등에 이르기까지 모두 제한하였다.

마지막으로 주류 유통에 대한 대표적인 규제로는 지역판매제도가 있었다. 탁·약주의 경

우 1961년 주세법령 개정부터 특정 시·군의 양조장에서 생산한 술을 그 양조장 소재지의 시·군에서 독점적으로 판매할 수 있는 특권을 부여하였다. 곡류를 발효시킨 미숙성주이므로 일정기간이 지나면 변질되어 유통관리에 어려움이 있었고, 지나친 경쟁으로 저질 주류나 탈세 등이 발생하는 것을 방지하려는 취지로 도입하였다(다만, 약주의 독점적 판매지역은 1965년부터 시·도로 확대되었다가 1993년부터 폐지됨).

그리고 소주의 판매지역 제한은 1977년부터 실시되었다. 1960년대 400개 이상이던 면허를 통폐합하여 각 시·도별로 1개씩 10개만 존속하도록 만들었는데, 이들 지역별 독점기업의 판로대책으로 만들어진 규제였다. 이에 따라 각 시·도의 도매업체들은 매월 소주 구입량의 50% 이상을 자기 시·도에서 생산한 제품으로 구입해야했다. 소위 '차도주(自道酒) 의무 구입제도'가 실시되었다.

이처럼 수 많은 규제들은 8·15 해방, 6·25 전쟁, 4·19 군사혁명 등을 거치면서 사회 안정이 이루어지지 않은 가운데 무면허 제조나 면허 남발에 따른 폐해 등이 심각했던 시기에는 불가피한 수단이기도 했다. 그러나 1960년대 이후 사회질서가 안정되고, 인구 증가와 소득 증대, 술 소비량 증가, 소비자의 기호변화 등에도 불구하고 주류산업에 대한 규제는 큰 변화가 없었다. 술에 대한 엄격한 규제를 당연시하는 분위기 속에서 기득권을 지키려는 기존 업체들의 반대와 보수적인 정책당국의 무관심이 어우러져 시대착오적인 규제가 계속되었다고 볼 수 있다.

3. 주류산업에 대한 규제개혁 추진내용

1960년대 이후부터 1980년대 중반 이후까지 주류산업에 대한 강력한 규제가 계속됨에 따라 여러 부작용을 초래하게 되었다. 면허 제한이나 독점 판매제도 등의 규제 때문에 업체간 경쟁이 제대로 이루어질 수 없었고, 주종간·업체간 불균형이 심화되거나 고착되었다. 일부 업체의 독과점이 가중되었고, 인기제품에 비인기제품을 끼워파는 등의 불공정행위가 빈번히 발생하였다. 그리고 소비자들의 기호에 맞는 질 좋고 다양한 술이 생산되기 어려웠다.

이에 따라 주류산업에 대한 근본적인 개혁을 추진하지 않을 수 없었고, 공정위가 1980년대 후반부터 주도적인 역할을 담당하게 되었다. 공정위가 규제개혁 추진에 앞장선 것은 공정거래법 위반행위를 적발하여 시정해 나가는 과정에서 주류산업의 문제점을 인식하였기

때문이었다. 일부 소수 대기업들이 독과점적 시장지배와 끼워팔기 등의 불공정행위를 행하는 것은 주류산업에 과도한 규제가 존재하기 때문이라는 사실을 파악하였던 것이다. 그러므로 주류시장의 문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 이러한 규제를 먼저 개선하지 않으면 안 되었다.

주류산업에 대한 규제개혁은 1980년대 말 이후 현재까지도 계속 추진되고 있는데, 1990년 전후나 1998년에 집중적으로 추진되었다. 이 때 면허 개방을 비롯하여 생산 방법, 주류 규격, 유통, 수입·판매 등 광범위한 분야의 각종 규제가 폐지되거나 완화되었다.

첫째, 주류 제조의 신규 면허를 동결하고 있던 규제를 3단계에 걸쳐 단계적으로 폐지하였다. 과거 20여 년 이상 계속된 규제를 일시에 폐지할 경우 예상되는 주류업체의 난립이나 도산 등을 막기 위해 단계적인 방안을 채택하였다. 1991. 9월부터 1단계로 맥주, 위스키, 브랜디, 청주, 리큐르, 과실주, 증류식 소주 등과 같이 독과점적으로 생산되던 술을 먼저 개방하였고, 1993. 3월부터 2단계로 희석식 소주, 일반 증류주, 약주를 개방하였고, 마지막으로 1994. 1월부터 탁주 면허를 개방하였다.

이울러 1995년부터 농림부장관이 추천하는 농·임업인이나 생산자단체가 스스로 생산하는 농산물을 주원료로 하여 제조하는 특산주 면허를 개방하였다. 또한 2002년부터 일반 맥주 제조자보다 훨씬 작은 소규모 시설을 갖추어 맥주를 생산할 수 있는 소규모 맥주 제조(마이크로 부로이)를 허용하였다.

둘째, 면허제와 함께 신규 업체가 술 제조하는 것을 실질적으로 제한하는 장애물이었던 최저 생산량 제한을 폐지하였다. 1990. 12월 탁주, 약주, 청주, 소주 등 대부분 주류의 최저 생산량을 대폭 낮추었고, 나아가 1995. 8월 주세법 개정에서 마찰내 폐지하였다. 중소기업들이 술 생산에 참여하는 것을 제한하던 장애물의 하나가 완전히 사라진 셈이었다.

〈표1〉 희석식 소주의 최저생산량 규제와 변화 추이

49.10.21	53.5.17	54.10.1	61.12.8	65.12.20	90.12.31	95.8.4
50석	100석	200석	인구 50만 이상시 500석 기타 지역 300석	인구 100만 이상시 150㎖ 인구 50만 이상시 100㎖ 기타 지역 50㎖	20㎖	폐지

〈출처〉 지철호, 한국의 술 반세기의 바가지, 백산출판사 p.122-123.

셋째, 최저 생산량 제한을 폐지하면서 1995. 9월 주류별 시설 기준을 강화하였는데, 이를 대폭 완화하였다. 시설 기준은 주세법 시행령이나 시행규칙에서 시설 면적이나 용량은 물론 건물의 구조나 위생시설 등에 이르기까지 상세히 규정하였고, 이 기준에 미달하는 경우 면허를 허용하지 않았기 때문에 최저 생산량 제한보다 용이하게 면허 수를 통제할 수 있는 수단이었다. 따라서 1988. 12월 규제개혁을 통해 탁주와 약주를 제외한 다른 주류의 시설 기준을 그 이전보다 절반 수준으로 대폭 완화하였다. 다만, 1999. 12월 탁주와 약주의 시설 기준은 현대화와 대형화를 도모한다는 명분으로 다른 주류와는 반대로 그 기준을 높였다.

〈표2〉 희석식 소주의 주요 시설 기준 규제와 변화 추이

61.12.8	74.12.31	95.9.30	98.12.31
면적이나 용량의 세부기준 없음 * 원료저장실, 원료조제실, 제성실, 검정실, 제조실, 판매 또는 저장실, 창고, 검사실, 사무실 등을 갖추도록 함	제성실 80㎡ 이상 세병기, 주입기, 타전기 각 1대 이상 (자동식:100병 이상/분당 1대 이상, 반자동식:30병 이상/분당 1대 이상)	제성실 800㎡ 이상 주정저장조 210㎖ 이상 희석조, 저장조, 제성조 530㎖ 이상	주정저장조 100㎖ 이상 저장 및 검정조 260㎖ 이상

* 주요 시설을 제외한 나머지 시설(건물구조, 제성 및 저장용기, 위생시설 등)에 대한 설명은 생략
(출처)〈표1〉과 동일, p.126-127.

이처럼 면허 개방, 최저 생산량 폐지, 시설 기준 완화 등이 이루어짐에 따라 탁주를 제외한 제조 면허가 크게 증가하였다. 탁주는 지난 수십 년 동안 수요 감소 등으로 면허가 계속 줄어들고 있으므로, 이를 제외하는 경우 나머지 주류의 면허는 1990년 말 112개에서 2002년 말 529개로 5배 정도나 급증했다. 약주, 증류식 소주, 과일주, 리큐르 등과 민속주, 특산주의 면허 증가가 두드러졌다.

특히, 면허 개방에 따른 변화 가운데 가장 대표적인 것은 맥주시장에서 1994. 3월부터 진로쿠어스가 진출한 것이었다. OB맥주와 크라운맥주의 복점시장이 3개 회사간 경쟁구도로 변하면서 신제품 개발, 품질 관리, 유통·마케팅 활동 등이 대폭 활성화되었다.

넷째, 주류 규격에 대한 규제개혁으로 다양한 신제품이 출현하는 등 획기적인 변화가 일

어났다. '주류 규격'이란 술 원료의 사용량, 첨가물과 첨가 비율, 알코올 도수, 주류를 나무 통에 저장하는 기간, 주류의 여과 방법 등을 의미한다. 이러한 규제는 대부분 술의 제조 기술이나 방법에 관한 내용인데, 점차 폐지하거나 완화하였다. 대표적으로 1988. 12월부터 알코올 도수 제한을 완화하기 시작하였고, 1990. 12월 탁주, 약주, 청주, 소주, 주정을 제외하고 모두 폐지하였다. 이어서 1995. 9월 소주의 도수 제한을 폐지하였고, 2002. 12월 탁주, 약주, 청주에 대한 제한을 삭제함에 따라 주정을 제외하고 모두 폐지하였다.

이처럼 주류 규격에 대한 규제개혁으로 수많은 신제품의 생산이 가능해지게 되었다. 소주의 경우 25도가 대부분이었으나 22도나 23도의 순한 소주가 등장하였다. 불과 몇 년 전 만 하더라도 10여가지 종류에 불과하던 소주는 오늘날 수십 가지 종류로 늘어나 소비자의 선택범위가 대폭 넓어졌다. 소주업계 관계자들은 조만간 소주 브랜드가 1백 개를 넘어설 것으로 전망할 정도가 되었다.

〈표3〉 희석식 소주의 알코올 도수 규제와 변화 추이

61.12.31	69.1.6	70.7.13	74.12.31	88.12.31	90.12.31	95.9.30
25·30· 35·40도	25·30· 35도	20·25· 30·35도	20·25· 30도	25도 이상 30도 이하	35도 이하	폐지

〈출처〉〈표1〉과 동일, p.134-135.

다섯째, 소주의 자도주 의무 구입제도가 1992년부터 폐지되었다가 1995. 8월부터 일시 재도입 되었으나, 헌법재판소의 위헌 결정으로 1996. 12월 다시 폐지되었다. 그리고 탁주의 시·군 독점판매제도는 1999년 폐지가 확정되었고, 2년의 유예기간이 지난 2001년부터 폐지되었다.

이상 살펴본 바와 같이 주류산업에 대한 규제개혁으로 1990년대 이후 많은 신규업체의 진출과 신제품 생산, 치열한 마케팅 활동 등으로 술 시장의 경쟁이 활성화되었다. 그리고 다양하고 질 좋은 상품이 생산됨에 따라 소비자의 선택 범위가 확대되는 등의 획기적인 성과를 거둘 수 있었다.

4. 향후 과제

주류산업에 대한 그 동안의 규제개혁이 획기적인 성과를 가져왔을지라도 아직 미흡한 점이 적지 않다. 술 시장의 경쟁이 활성화되고, 저(低)알코올이면서 다양한 술이 많이 생산되어 소비자의 선택이 확대될 수 있는 방향으로 더욱 개선할 필요가 있다. 대표적인 몇 가지를 예로 들어보기로 한다.

첫째, 다양한 술이 생산될 수 있는 여건을 위해 시설 기준에 대한 규제를 재고할 필요가 있다. 현재 영세업체들의 지나친 난립을 방지하기 위해 시설 기준을 규제하고 있으나, 1995. 8월 폐지한 최저 생산량을 부활하고 시설 기준을 폐지하는 것이 바람직하다. 왜냐하면 시설 기준은 일정한 시설을 확립적으로 갖추도록 하는 것이므로 설치된 시설의 낭비를 초래할 수 있기 때문이다.

업체에 따라서는 규정된 시설 기준보다 작은 시설로 일정량 이상을 생산할 수 있는 반면에, 큰 시설로 일정량을 생산하지 못할 수도 있을 것이다. 그리고 시설에 따라서는 여러 사업자가 공동으로 이용할 수도 있고, 다른 사업자로부터 임차하여 사용할 수도 있을 것이다. 그러므로 시설 기준은 최저 생산량 제한보다 생산시설을 효율적으로 이용하는 사업자에게 부담이 되는 규제인 것이다.

일본의 경우 시설 기준을 제한하지 않고, 주종별로 60kl, 10kl, 6kl의 3개 유형으로 최저 생산량만 단순하고 낮게 제한하는 방법을 채택하고 있다. 따라서 일본에서는 사업자가 시설 기준에 대한 부담이 없이 전문적으로 술 생산에 주력할 수 있는데, 프리 양조기술자(Free 杜氏)까지도 등장하고 있다. 이는 특정 양조장에 소속하지 않고 설비를 임차하여 독자 상품을 생산하여 판매하는 양조기술자를 의미하는데, 이들의 등장은 많은 양조기술자의 양성과 다양한 제품의 생산 등으로 연결될 수 있다.

둘째, 주류 면허를 개방하면서 특산주와 소규모 맥주 제조처럼 제조자의 요건 등을 제한하고 있는데, 이런 규제를 개선하는 것이다. 특산주의 경우 WTO 농산물협정으로 어려워진 농업인들에게 소득 기회를 주려는 목적으로 주류 제조를 허용하였기 때문에 농·임업인이나 생산자단체가 스스로 생산하는 농산물을 주원료로 하여 제조하는 경우로 제한하고 있다. 그러나 농업에 전념해야 할 농업인이 부업처럼 허용된 양조업에서 소득을 올리기도 어려울 뿐만 아니라, 혹시 어느 정도 성공한다고 해도 한계가 있을 것이다. 따라서 술 제조는 양조기술자에게 맡기고, 이들이 농촌이나 그 지역에서 생산되는 농산물을 활용하여 술을 만드는 경우 지원하는 것이 바람직할 것이다.

또한 소규모 맥주 제조를 허용하면서 업체들의 난립을 방지하기 위해 제조자가 음식점 영업을 해야 하고, 생산된 맥주를 그 음식점 안에서만 판매하도록 제한하고 있다. 그러나 이런 규제는 전문 양조인의 발전을 가로막는 장애물에 불과할 뿐이고, 생산된 맥주의 질이 좋다면 전국 어디에라도 판매할 수 있어야 할 것이다.

일본의 경우 1994년부터 맥주의 최저 생산량 제한을 2000kl에서 60kl로 대폭 낮추어 소규모 맥주 제조를 허용하였는데, 약 5년이 지난 1999년 면허가 260개를 넘을 정도로 대폭 늘어났다. 우리나라와 같이 제조자 요건 등에 대한 제한이 없었기 때문에 이처럼 활성화 되었다고 볼 수 있는데, 이에 따라 오늘날 수백 종류의 지역맥주가 생산되고 있다.

셋째, 지역별로 다양한 술 생산을 촉진하는 방향으로 기존 규제를 개선할 필요가 있다. 예컨대, 일본, 미국, 유럽 각국 등과 같이 중소기업이 생산하는 일정량 이하의 술에 대해서 세금을 감면하는 것이다. 그리고 지역의 중소기업에 대해서 시설 기준의 특례를 허용하는 등의 방법으로 술 제조에 쉽게 참여할 수 있도록 할 필요가 있다. 많은 중소기업들이 만들어내는 술이 지역과 문화를 운택하게 만드는 촉매제가 될 수 있도록 지원할 필요가 있는 것이다.

넷째, 주류 규격에 대한 규제를 더욱 완화하는 것이다. 술에 넣는 첨가제를 일일이 규제하는 것과 같은 방식으로 주세법령에서 술의 제조 기술이나 방법 등을 규제하는 것은 한계가 있을 뿐만 아니라 신제품 개발을 억제하는 등 많은 부작용을 초래할 뿐이다. 술을 제조하는 기술이 발달하고, 새로운 첨가물 등이 계속 만들어지기 때문이다. 따라서 제조자에게 첨가물 등 주류 규격을 자율적으로 선택하도록 맡겨두고, 그 내용을 제조한 술에 정확하게 표시하도록 하여 부정 주류가 유통되지 않도록 하는 것이 바람직한 방법일 것이다.

〈표4〉 희석식 소주의 첨가물 규제와 변화 추이

구분	71.12.30	90.12.31	99.12.31
소주 첨가물	사탕, 포도당, 구연산, 새커린, 아미노산류, 솔비톨 또는 무기염류	사탕, 포도당, 구연산, 새커린, 아미노산류, 솔비톨, 무기염류, 스테비오사이드, 아스파탐 또는 몰염	당분, 구연산, 아미노산류, 솔비톨, 무기염류, 스테비오사이드, 아스파탐, 수크랄로스, 아세실팜칼륨, 에리스리톨, 자일리톨류, 다(茶)류(단일침출차 중에서 가공곡류차 제외)
공통 첨가물	식품위생법에 의해 허용되는 방부제 첨가 가능	탄산가스, 식품위생법에 의해 허용되는 방부제 첨가 가능	탄산가스, 식품위생법에 의해 허용되는 방부제 첨가 가능

〈출처〉 〈표1〉과 동일, p.139.

5. 맺음말

지금까지 살펴본 것처럼 주류산업에 대한 규제개혁은 그 동안의 많은 성과에도 불구하고 아직도 해결해야 할 과제가 많이 남아있다. 술이기 때문에 다른 분야보다 폭 넓게 규제하는 것이 불가피하겠지만, 술 시장의 자유로운 경쟁이나 소비자의 선택을 제한하는 불합리한 규제들은 하루빨리 개선해야 할 것이다.

아울러 이런 규제개혁이 복분자 술의 사례에서 보여주는 것처럼 지역경제의 발전은 물론 더 나아가 국가 경제의 활성화에도 크게 기여할 수 있다는 점을 인식할 필요가 있다. 그리고 술에 대한 규제개혁은 더 많은 술을 생산하여 홍청대지는 것이 아니라, 경쟁을 촉진하여 질 좋고 다양한 술이 생산될 수 있도록 하려는 노력이라는 점을 마지막으로 첨부하고자 한다. 