



현안분석
2017-07

주세법 법제개선 연구

- 주류면허제도를 중심으로 -

성 승 제



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

현안분석 2017-07

주세법 법제개선 연구 - 주류면허제도를 중심으로 -

성 승 제

주세법 법제개선 연구

- 주류면허제도를 중심으로 -

Seeking improvement of law on liquor tax law
- Focusing on the licensing system for alcoholic beverages -

연구자 : 성 승 제(연구위원)
Seong, Seoung-Je

2017. 11. 15.

요 약 문

I. 배경 및 목적

- ▶ 전통주 소멸 가속화와 주류 시장 및 주류 산업의 독과점 산업화 문제 조명
- ▶ 소비자 후생 증진을 위한, 주세법 개정방향 검토

II. 주요 내용

- ▶ 술·주류 제조와 주세법 연혁적 고찰
 - 술 제조의 역사 고찰, 주류 제조 규제역사, 주세법 연혁적 고찰
- ▶ 현행 주세법 면허제도 고찰
- ▶ 비교법 검토 및 개정방향 검토

III. 기대효과

- 소비자 후생 증대를 위한 자료 제공
 - 주류 산업의 독과점적 구조 해결방안에 대한 자료 제공
 - 전통주 부활과 한국 음식문화를 널리 알리기 위한 기초자료 제공
- ▶ 주제어 : 전통주, 주류산업 주류행정, 주류규제, 주류독과점

Abstract

I. Backgrounds and Purposes

- ▶ Accelerating the disappearance of traditional wines and the monopoly of the alcoholic drinks market and the alcoholic beverage industry
- ▶ Reviewing the Revision Direction of the Liquor Tax Law to Promote Consumer Welfare

II. Major Content

- ▶ A Study on the Production of Liquor and Liquor Tax Law
 - A review of the history of alcohol production, the history of alcohol production regulation
- ▶ Examination of current liquor tax licensing system
- ▶ Review comparative methods and review revision directions

III. Expected Effects

- Provide resources to increase consumer welfare
- Provide data on solving the monopolistic structure of the mainstream industry
- Proporcionar materiales básicos para promover la resurrección del vino de arroz tradicional y la cultura alimentaria coreana

▶ Key Words : Traditional liquor, alcoholic beverage industry, Liquor administration, alcohol beverage regulation, liquor monopoly

요약문	3
Abstract	5

제1장 서론 / 9

제1절 연구의 목적	11
제2절 연구의 범위와 방법	12

제2장 주세와 주세법 / 15

1. '술'의 역사	17
2. 금주령: 법적 규율의 역사	19
3. 주류와 문화정립	22
4. 주세와 주세법 문제의 근원	25

제3장 주세법과 주세행정 / 29

제1절 주세 부과와 법체계	31
1. 주류에 대한 주세 부과	31
2. 주류와 주세 부과	33
제2절 주류면허	36
1. 제조면허	36
2. 주류 판매업 면허	42
3. 예외(주류제조 아닌 경우)와 재예외(다시 주류제조로 보는 경우)	44

제4장 비교법 검토 / 47

제1절 미국의 주류행정 49

 1. 미국의 주류행정체계 49

 2. 요 약 51

제2절 독일의 주류행정 51

 1. 개 관 51

 2. 주류행정 52

 3. 소 결 54

제5장 결 론 / 57

참고문헌 63

korea
legislation
research
institute

제1장 서론

제1절 연구의 목적

제2절 연구의 범위와 방법

제1장 서론

제1절 연구의 목적

개별소비세임에도 주세는 각종 자격이나 면허 등 제조 기타 유통 등 ‘술’ 과 관련된 모든 사항에 대하여 규율하고 있다. 이것이 법체계상 타당한가 하는 논점은 별론으로 하고, 지금 한국은 ‘술’ 을 잘 마시고 있는가.

한국의 의, 식, 주는 과거보다 윤택하기 이룰데 없다. 모든 것이 업그레이드된 오늘날 한국은, 과거보다 못할 때 비난받는 것이 아니라, 더 잘 하면서도 비난받는 일도 있다. 주세법이 시초부터 종말까지 관리하는 주류산업은 가장 심한 독과점 산업으로 꼽히는 분야 중 하나이다. 소비자 후생은 높지 않다고 본다. 과거의 명분이었던 재정수입을 위한 주세 세수 비중도 낮다. 시작이었던 재정수입 확대는 일본 식민통치의 유산이기도 하다. 주세법 체계는 변동이 없다. 개선이 필요하다.

이 보고서는 주류 시설면허 등 기준이 주요국에 비하여 지나치게 높고 그로 말미암아 주류시장진입이 제한받고, 경쟁이 제약받는다는 점을 일부 조명해 본다. 일종의 진입 규제이기 때문이다. 어떠한 해당 시장에 참가자의 숫자는 중요한 척도가 된다. 그 시장에 참가자가 많아지면 행정청의 관리는 쉽지 않아진다. 참가자가 적다면 행정청은 관여할 수 있다.

가령 현재 한국은 10여개 정도 있는 주정 회사들이 후술처럼 독일에는 28,000개가 있다고 하며, 그것도 꼭 그 주정을 써야 하는 것이 아니라 아무나 만들어도 된다. 진입 장벽이 없는 것이다. 미국도 같다.

이러한 진입 규제하에서, 주류산업은 업계 경쟁 제약 외에도, 전통주도 사라지고 있다는 지적도 나타난다.¹⁾ 소비자후생을 낮추었다는 시각도 있다. 시장은 시장으로 만들어야 하며, 참가자를 소수로 조성하면 그 분야는 시장은 사라지고 독과점이 될 것이다. 우선 참가자 확대하는 방안을 모색한다. 참가자 확대는 시설이나 면허 등 양적인 진입장벽(시설), 정성적인 진입장벽(면허) 등 장벽을 낮춤으로써 가능하다. 장벽을 적당히 낮추는 방안은, 들어갈 수는 있으나, 들어가 있는 참가자가 별로 보이지 아니하거나 들어가고 나가는 것이 보이지 않을 경우 심리적 장벽을 만듦으로써 전과 동의 상황을 이끌어낸다. 즉 과점시장을 만드는 것에 불과하다.

독일이나 미국의 예처럼 아예 기준 자체가 없는 상태로 가는 것 까지 포함하여, 주류면허 제도 존립에 대하여 일부 검토해 보고자 한다.

제2절 연구의 범위와 방법

동 과제는 단기에 수행하는 것으로서, 심대한 연구를 수행하기에는 쉽지 않다. 주류면허와 관련된 각종 기준 등도 복잡다단하다. 때문에 주류 등에 대하여 연혁적으로 고찰하고, 주세법 중 핵심사항만 비교법 검토하여 본다.

제2장은 주류와 주세·주세법의 연혁에 대하여 일견해본다.

제3장은 주류면허와 법상 시설기준 등에 대해 간략히 조명한다. 모든 면허기준을 다 분석하고 검토하면 좋겠지만 동 과제는 단기과제로서, 면허기준이 복잡다단하다는 정도에 주의하게 될 정도만 검토한다.

제4장은 미국 및 독일의 주류 행정체계를 살펴보면서, 주류면허와 관련된 기준이 주류

1) 물론 이는 일본 식민지배 시기 시작된 일이지만, 그 관성이 계속되다 보니, 이젠 복원할 수 없는 상황으로 가고 있어서 문제이다.

시장에 어떤 영향을 끼쳤는지 본다. 동 과제는 수시과제로서 기간 등 제약이 있어 자세히 살펴볼 수는 없지만, 간략히 조명한다.

제5장은 나름대로 이 보고서가 검토한 내용에 따른 결론을 제시할 것이다.

제2장

주세와 주세법

1. '술' 의 역사
2. 금주령: 법적 규율의 역사
3. 주류와 문화정립
4. 주세와 주세법 문제의 근원

제2장

주세와 주세법

1. ‘술’의 역사

주류는 태초부터 인류의 삶과 같이 해 왔을 것이다. 심지어 동물도 자연발효한 알콜성 부패물을 섭취하는 것이 관찰된다.²⁾ 진드기 같은 잘 보이지도 않는 곤충이나 말벌, 딱따구리, 코끼리는 물론이고, 미국의 개똥지빠귀와 여새는 상습 술꾼이라 알려졌다고 하며, 유럽에 사는 황여새는 심지어 알코올성 급성 간질환으로 사망한 것이 관찰되기도 했다고 한다.³⁾⁴⁾

가장 오래된 술에 대한 증거를 찾아본 것은 다음과 같다. 패트릭 맥거번⁵⁾의 저술이 있다. 그 저술에 맨 앞 부분 컬러 화보로서 다음을 설명한다.

이란 자그로스 산맥⁶⁾ 유적지에서 출토된 B.C. 3,400~3,100년경으로 추정하는 소위

2) 성승제, “주세법 체계개선에 대한 고찰”, 『한양법학』(19권 3집), 한양법학회, 2008.10, 248쪽.

3) 진드기(ticks)는 18속 900여종. 대개 0.5~1mm지만 2mm에 달하는 흡혈진드기도 있다. 몸은 머리·가슴·배가 융합하여 한 몸. 더듬이·겹눈·날개 등이 없고, 다리는 네 쌍. 간단한 구조 눈이 1~2쌍. 몸 길이 대비 가장 빠른 동물. 캘리포니아 남부 서식 진드기는 초당 자신의 몸 길이 322배를 뛰며, 이는 사람으로 환산하면 시속 2,029km라 함(이상 한글 위키백과 검색에 따름).

말벌hornet은 벌목 말벌과. 암컷 약 25mm, 수컷 약 20mm, 곤충 포식; 딱따구리woodpecker는 몸길이 대개 8~45cm, 전세계 분포, 약210여개 종; 코끼리 장비목 코끼리과, 육상최대동물, 암컷이 이끄는 30~40마리 집단서식, 근육질 코, 위가 1개뿐; 개똥지빠귀dusky thrush는 참새목 딱새과. 24cm, 날개길이 12~14cm. 어두운 갈색 몸(배 흰색); 여새penduline tits는 참새목 16~24cm으로 8개 종; 황여새Bohemian waxwing는 18~20cm 전체적으로 노란 빛, 50~100여마리 무리생활(이상 말벌, 딱따구리, 코끼리, 개똥지빠귀, 여새, 황여새 모두 각각 네이버 검색에 따른 두산백과에 따름)

4) <http://kissulsa.com/30076441354> 이나 <http://www.freecolumn.co.kr/news/articleView.html?idxno=1078> 등 다양하게 찾을 수 있었음(모두 2017.11.5. 최종).

5) Patrick Edward McGovern(1944.12.9.~) 필라델피아 펜실베이니아인 뮤지엄 대학의 요리/발효/음료/건강 성분자고 고학연구실 과학책임자. 인류학검입교수. (이상 영문 위키 검색에 따름)

6) Zagros산맥. 길이 1,500km 정도이며, 이란 내에 있는 산맥으로서, 이라크 국경과 대체로 평행을 이루면서, 이란의 북서쪽에서 남동쪽으로 뻗은 산맥.(한글 위키 백과 검색에 따름). 고대 페르시아 아케메네스 왕조 등 고대

고딘테페⁷⁾ 맥주병과 B.C. 5,400~5,000년경으로 추정하는 소위 하지 피루즈⁹⁾ 와인 병¹⁰⁾의 고대산 포도주(냄새로 찾아냈다고 설명에 적은 것을 보니 7,000년이 지나도록 냄새를 간직했던 듯)병을 그 도화에 대한 설명으로 적어놓았던 것이다.¹¹⁾ 같은 책 검색된 문구는 그 시대에 이어 근동의 음주문화가 활짝 꽃 피웠다는 항목 설명이 길게 이어져 있다. 2,000~4,000년전 시대 맥주와 와인에 대한 설명이다. 같은 책 서문에 맥거번이 소개한, 로마의 역사가 대플리니우스(Pliny the elder)¹²⁾가 서기 1세기 경 쓴 『박물지』 내용에, “역사상 이보다 더 많은 인간의 노동력이 소비된 영역은 없다” 라고 와인 제조에 대하여 설명한 구절도 있다.

생명체에게 음식물은 필수요소이다. 음식물이지만 주류는 특이하게도, 즐거움을 줄 수 있는 음식물이고, 해악을 끼치는 경우도 많고, 심지어 중독성도 있는 기호식품이란 것이, 그 특징이다. 인류는 인지혁명¹³⁾의 결과 지식정보의 축적과 전송에 성공하였다.

왕조들 탄생의 요람인 것으로 알고 있다.

- 7) Godin Tepe는 아래 하지 피루즈 테페의 동남쪽 100여km 쯤. 역시 이란 서부.
- 8) 맥거번 저술 외에 구글링 한 결과, 그레그 제너 저/서정아 역, 『소소한 일상의 대단한 역사』, 와이즈베리, 2017.6. 페이지는 구글링으로 찾은 것이라 표출되지 않음.
“인류 최초의 맥주” 라는 항목에 다음과 같은 구절이 있었다. 강가바르Kangavar강 계곡 남동쪽 Zagros 산맥을 배경으로 영화 속 한 장면처럼 어마어마한 흙무더기가 쌓여 있는데, 이 인공 언덕에서 1960년대에 북미 고고학 팀의 발굴로 7,000년 전 마을인 Godin Tepe 마을이 발견된 이래, 1992년 고고학자들은 B.C. 3,500년경 제작된 것으로 추정되는 저장용 토기를 발견했다고 한다. 여기서 ale 의 흔적이 발견되었다. 곡식을 축축하게 한 후, 짝이 틀 때까지 말리다가, 따뜻한 가마 안에서 다시 말리고 현무암으로 빵아 굽은 입자로 만든 후, 물을 첨가하여 곤죽 형태로 만들고 끓는 물을 붓거나 해서 열을 가하면 발효가 시작되어 곡식의 맥아당이 캐러멜 형태로 변하기 시작한다 라는 정도로 기술된, 책 위에서 ale이라 함은, 현재 영국 · 미국 등에서 제조하는 맥주로서, 기타 지역의 lager 맥주와 구별됨.
- 9) Hajji Firuz Tepe, 오늘날 터키 및 이라크 국경과 인접한 우르미야호수 남단에서 가까운 곳. 영문 위키백과 검색에 따름. 그 하단의 “기타 발견들” 항목을 보면, 아르메니아/이란/터키/이라크를 분할하는 자그로스산맥은 Vitis 종 야생포도나무가 많다고 함. 위치는 필자가 지도보면서 설명한 것임.
- 10) 위 각주 그레그 제너 저술에서, 역시 구글링으로, “고대인의 포도주 사랑” 항목 부분 구절. 페이지 모름. 같은 하지 피루즈 테페의 주민들도 9리터 도자기 항아리에 포도주를 넣고 점토 마개로 밀봉하여 포도주를 넉넉히 저장했다. 부엌 한 곳에서만 6개나 출토된 것을 볼 때, 해당 지역에서 의도적인 대량생산이 일어났음을 알 수 있다 라고 하였다.
- 11) 피터 E. 맥거번 저/김형근 역, 『술의 세계사: 알코올은 어떻게 인류 문명을 발효시켰나』, 글항아리, 2016.3, 구글 검색이어서 검색. 페이지 숫자, 알 수 없음. 책 첫 머리 첨부된 도화로서 그림은 구글에 컬러로 검색되었음.
- 12) Gaius Plinius Secundus Major(A.D. 23년~79년) 로마 박물학자, 정치인, 군인, 이탈리아 북부 코뮌(현 코모) 출생. 스토아 학파에 경도됨. 23세때 게르마니아 원정 종군. 70~72년 히스파니아, 타라코넨시스의 황제 대관. 베수비오 화산 폭발 때 미세늄 함대 사령관 순직. 한글 위키 백과 검색에 따름.
- 13) 7만년전~3만년전 나타난 전에 없던 사고방식과 커뮤니케이션 방식을 이르는 것이다. 이를 촉발한 것은 우연

인지혁명은 필자의 경우 유발 하라리의 사피엔스로부터 처음 취득한 지식이다. 인지혁명은 화산대폭발¹⁴⁾로 인한 멸종 직전에 다다른 호모 사피엔스기¹⁵⁾ 극복과정에서 나타나지 않았을까 추측할 수 있다. 아무튼 인류는 인류보다 먼저 생겼을 이 음료에 대한 지식을 전승받은 끝에 대량으로 주류제조를 하고 보관할 수 있게 되었다. 그 시초는 앞에 적은 바와 같다.

2. 금주령: 법적 규율의 역사

(1) 한국 금주령

조선시대 첫해부터 금주령이 있었으니, “태조원년1392년 한해무휼가 오래도록 계속 되므로 특별히 술을 금지하도록 명하고 교지로 이르기를 …하략…” 이라 소개되고 있다.¹⁶⁾ 이 글은 이어 태조 3년 정월에 약으로 마시는 경우는 허용한다고 적고, 태조 4년에는 금주령 위반한 지방관 파견 기록이 있으며, 2대 왕인 정종원년(1399년) 에도 금주령이 내렸고, 태종원년(1401)에도 금주령이 내렸으며 그 이유는 1392년에는 가뭄(무휼)을 이유로 하고, 1401년 역시 가뭄이 오래 된 것과 백성의 재력을 짐약하게 한다는 것을 들고

한 DNA 돌연변이로 추정되고, (하라리가 보기예)가장 많은 사람들이 믿는 가설은 우연한 돌연변이로 사피엔스 뇌의 배선이 변화하였다. 전에 없던 방법으로 thinking하고 전혀 다른 type의 언어를 만들어서 communication하게 되었다. 유발 하라리는 이를 ‘지식의 나무’의 돌연변이라고 패러디하였다. 왜 네안데르탈인이 아니고, 사피엔스에게 일어났는가? (침팬지처럼 하루종일 먹지 않고)식사시간을 아껴준 불을 다룰 수 있었기 때문이다. 유발 하라리, 사피엔스, 김영사, 2015.11, 44쪽.

그로 말미암아 아낀 에너지를 (기타 동물처럼)입의 근육이나 내장에 투입하는 대신에 뇌로 보낼 수 있었던 때문이다. 이에 대한 상세는, 성승제, 『지능정보사회 대개관과 재정조세법제도 개선방향』, 정보화진흥원, 2017.10., 제목/발간일/쪽수 등 편집중 미발간).

14) 일종의 가설이기는 하지만 관련 문헌은 매우 많은데, 웹검색으로 그 중 한 가지.

홍익희, “7만년전 멸종위기에 처했던 인류~”,

<http://m.pub.chosun.com/mobile/news/view.asp?cate=C03&mcate=M1004&nNewsNumb=20170926269&nidx=26270>
(2017.9.28. 기사, 2017.11.3. 최종), 아래는 이 기사 요약.

‘7만 4~5천년전 인도네시아 수마트라 섬에 토바 화산이 폭발했다. 현재는 산이 아니다. 수마트라 섬 안에 싱가포르 크기만한 호수로 되어 있다. 인도 전역에서도 발견된 폭발 흔적은, 토바 화산대폭발의 화산재가 두께가 1~3미터, 많은 곳은 5미터까지 쌓였다.’ …중략… ‘호모 사피엔스가 대규모 멸종을 피하지 못했다. …중략… 살아남은 숫자는 600~3천명에 불과했다’

15) 소위 대멸종이란 책도 출간되기도 했지만, 인류 멸종 위기는 그보다 아주 적은 규모의 소멸종 위기 시점이다.

16) 서상용, “이조시대의 금주령”, 『월간법제』, 1969년 5호., 페이지수 없음.

있다.¹⁷⁾ 같은 글은 이어 신라, 고구려, 고려 금주령 편린도 기록하고 있다.¹⁸⁾ 소개된 내용들을 보면 금주령이 의외로 자주 발령되었다는 것을 알 수 있다. 과거 농경에 주로 의존하던 시대에는 농작물 풍흉에 따라 심각한 상황이 발생할 수도 있고, 더구나 의외로 가뭄이나 흉년이 자주 발생하였던 탓이 아닐까 생각된다. 과거 식량이 부족하던 시절에 주류를 제조하는 것은 다시 말하면 주류를 소비하는 자 외의 누군가의 생명을 위협할 수도 있는 일이니, 그럴 것이다. 그럼에도 위반하는 자도 많고, 임금 스스로도 그렇게 잘 지키지는 않았던 것으로 보인다. 주류의 특성이, 중독성도 강하고, 생활습관이기도 하고, 잔치라는 것에 담긴 식생활을 윤택하게 만드는 도구로 사회적으로 받아들여져 있기도 한 것 때문이 아닐까.

특히 전근대사회에서 국가는 식량의 안정적 공급에 매우 큰 중점을 둘 수 밖에¹⁹⁾ 없었으니, 그것은 지배체제의 안정을 위해서도 긴요한 일이라 하지 않을 수 없는 것이었다.

(2) 미국 금주령

미국 금주법은 1920년 시행되었으나, 불과 2년후 1922년 *Literary Digest*가 실시한 일종의 여론조사를 보면, 약 72만명의 모집단의 38.6%만이 금주법 집행을 요구할 뿐 40.1%는 금주법 수정을, 20.6%는 금주법 폐지를 원하였다고 한다.²⁰⁾ 이러한 금주법 시대 (Prohibition era)는 미국 의회가 미국 수정헌법 제18조, 소위 금주법을 비준(1919.1.16.)한 1919~1933년을 말하며 이를 주도한 것은 농촌 지역의 개신교 세력인 “금주 십자군(dry

17) 서상용, “이조시대의 금주령”, 『월간법제』, 1969년 5호, 윗 글.

18) 서상용 윗 글(① 신라 벌휴왕(186년)에 인가가 많고 변화한 곳에서 술을 금하다 라는 기사(增補文獻備考 卷一 131 刑考五 禁酒 517面 新羅伐休王3年 禁市街 酒)를 소개하고, ② 고구려 안원왕 2년(532년)에 오곡이 여물지 않았으므로 사원에서 술 담그는 것을 금하다(高句麗安原王2年 以年穀不登 禁寺院釀酒)를 소개하며, ③ 고려 문종 원년(1047)에 주부군현에 배불리 먹고 마시는 것을 금하다(增補文獻備考 卷一 131 刑考五 禁酒 517面 高麗文宗元年 制州府縣 禁酒飽娛樂之事)와, ④ 고려 고종 4년(1217년) 특별한 제의 외에는 술을 금한다(增補文獻備考 卷一 131 刑考五 禁酒 517面 高麗高宗4年 令 諸道斷酒 聖節日 上朝使臣延接內宴 燃燈入關 令良署 供進 祭享醕酒 亦令別建造釀 其外 公私一切 禁斷 犯者 各論罪) 는 기사를 소개하고 있다.

19) 이정수, “16세기의 금주령과 검약령”, 『한국중세사연구』(제14집), 한국중세사학회, 2003.4, 271쪽.

20) 김덕호, “미국의 보수주의와 금주시대의 반금주법운동”, 『미국사연구1』, 한국미국사학회, 1993.12, 124쪽.

crusaders)”, 등으로서 로비 단체인 안티살롱 동맹, 기독교 여성단체인 여성기독교금주동맹 등이며, 미국 수정 헌법 제21조가 그것을 대치한 1933.12.5. 폐지되었던 바 있는데, 아무튼 그로 인해 마피아나 갱스터 같은 도시지역 범죄 조직들이 밀주판매를 통해 세력을 확장하는 부작용이 나타났다.²¹⁾ 그럼에도 아래 표에서 보다시피, 표에서 보면 미국에서의 음주량이 상당히 감소하였음을 알 수 있다. 과도한 음주는 알콜이 습관성 또는 중독성 음료라는 점을 감안할 때, 강제적 차단 조치도 효과가 있다고 볼 수 있겠다. 다만 법제도상 미국이 일반적으로 강력한 집행이 뒷받침되는 국가라는 점도 감안할 필요는 있을 것이다.

(3) 러시아 금주령

러시아에도 금주령이 있었다. 아주 큰 기간 주요국 1인당 주류 소비량을 비교해 보면 시사점을 느낄 수 있다.

< 표 > 1인당 평균 증류주 연간 소비량(단위 리터)

국 가	1888	1913	1930년대	1970	1980
러시아	3.6	3.1	4.3	3.8	4.4
프랑스	5.0	6.1	2.9	2.3	2.4
미 국	5.4	6.6	3.8	2.9	2.4
독 일	6.4	7.0	1.1	3.0	2.3

출처 : 박상철, “러시아 주류정책의 변화, 1914-1932: 금주령에서 보드카 독점으로-”, 『대구사학』 (제103권), 대구사학회, 2011, 341쪽 표1)

21) “금주법 시대” 라는 한글위키백과 검색에 따름.

위 표에서 보다시피 어떤 국가의 주류 소비량은 시대에 따라 큰 변천을 보인다. 필자가 생각하기에는 그 나라가 처한 상황과 밀접한 관련이 있는 것 같다. 위기에 처했을 때 아니면 국가가 고도경제성장 중이어서 무언가 들떠 있을 때 많이 마시는 것이 아닐까 생각된다. 위기에 처한 경우로는 1888년과 1913년의 프랑스와 독일을 들 수 있겠다. 고도경제성장기 과다음주 레로는 미국을 들 수 있겠다.

러시아의 금주령은 소비량이 제일 적었던 1914~1925년 사이에 있었고, 10월 혁명 이후 공산주의 정권은 만취와 알코올 중독을 자본주의 잔재로 규정하여 대대적인 캠페인과 규제를 조직했다고 하는데, 그럼에도 불법 밀주가 확산·성행하여 러시아인들의 음주습관은 오히려 성, 연령, 계층, 지역적으로 확산되어 오히려 음주량이 증가했다고 소개하고 있다.²²⁾ 요컨대 음주와 흡연의 자제는 소득과 환경 개선과 건강에 대한 욕구를 증진시키는 것으로 유인되어야 한다는 것이 위 표에서 프랑스, 미국, 독일 등의 사례에서 관찰될 수 있을 것이다.

3. 주류와 문화정립

현재 한국에서 대중이 음용하고 판매되는 제품들 거의 모두가 종래 한국의 주류와는 무관한 것이다.

가령 대표적인 대중주이자 한국적 주류로 알려져 있는 소주는 고구마로 만든 주장에

22) 위 표 출처인 박상철, “러시아 주류정책의 변화, 1914-1932: 금주령에서 보드카 독점으로-”, 『대구사학』 (제103권), 대구사학회, 2011, 341쪽

이 글은, 1922년부터 경찰단속이 활발해졌음에도, 1922년 수색건수가 4만건 이하임에도, 1923년 9만건, 1924년과 1925년은 전반기에만도 12만건 이상이 되었으며, 밀주 적발건수는 1922년 94,000건, 1923년 191,000건, 1924년 275,000건 이며, 이런 폭증 추세는 도농을 막론하였으며, 경찰이 체포한 주취자 수도 1922년 2,058명에서 1923년 6,001명으로, 밀주 제조 장소는 1922년 598곳에서 1923년 4,186곳으로 증가하였다고 한다(이 글 348쪽) 대중들에게 모범이 되어야 할 공산청년동맹원들도, 예컨대 레닌그라드(현 상트 페테르부르크)의 모로조프 공장에서 공산청년동맹원들은 음주, 흡연, 욕설 등을 하지 말 것을 요청받고, 항변했다고 하며, 또 다른 공장의 일부 활동가들은 공개모임에서 음주와 흡연을 비난했지만, 모임이 끝나자마자 음주를 시작했다고 일화를 소개하였다.(이 글 365쪽)

물을 섞어 만든 소위 희석식 소주이다. 한국 문헌에도 고구마 주정에 대한 기록이 있다고 하는데, 그 기록에 따르면 서유거가 쓴 임원십육지의 감저소주방에 고구마를 이용한 술 제조방법에 대한 기록이 있다는 것이다.²³⁾ 하지만 그 후의 기록은 찾아볼 수 없다고 한다. 반면 일본은 18세기 말경부터 큐슈의 가고시마 지방을 중심으로 고구마 소주를 꾸준히 제조해왔고, 현재도 다양한 품종의 고구마 소주가 제품으로 나와 있어서, 일본의 독특한 고구마 소주 문화는 정립되어 있다고 한다.²⁴⁾ 결국 한국 대중들이 음용하는 소주는 일본의 사케를 본뜬 것이다. 소주에 물을 섞기 전의 주정 자체가 일본식 공장 제법으로 만들어진 것이다. 근대화 직후 정립된 일본의 대규모 주정생산 시설을 편하게 받아들인 것이지, 근대화 이전 전통 증류식 소주도 아닐 뿐더러 당연히 새로이 한국이 주정제조 설비나 시설 그리고 기술을 개발한 것은 없다. 소주에 첨가하던 사카린 이후 아스파탐 등도 일본 사케의 달큰한 맛을 본뜨려고 첨가하기 시작한 것으로 추측된다. 한국의 전통 소주는 소멸단계에 접어들었는지 오래이고 대중의 입맛과 멀어진 특별한 기념식에서나 맛보는 술이 되었다. 동일한 결론을 주장하는 다른 문헌도 쉽게 찾을 수 있다.²⁵⁾

또 다른 두 번째 대중전통주라 불리는 막걸리도 사정은 유사한 것 같다. 누룩을 전통식으로 제조하는 막걸리는 한 손의 손가락으로 꼽을 수 있는 양조장에서나 만들어질 뿐 전국 수백개 모든 막걸리가 모두 일본식 제법을 사용한다고 들어 왔다.

23) 김명희 외 4인, “한국산 고구마 품종으로 제조한 고구마소주의 향미의 특성”, 『한국생활과학회지』(25권 1호), 한국생활과학학회, 2016., 90쪽.

24) 위 김명희 외 4인, 같은 쪽.

25) 가령, 송화섭, “해장국론”, 『제62회 정기학술대회 및 학술답사(2016년도 여름)』 자료집, 동아시아고대학회, 2016.8.27., 이 글은, 1970년대를 “일제강점기에 양조장에서 만들던 희석식 소주가 국민주로 정착하던 때”로 소개하고 있다(128쪽). 같은 글 129쪽에서는, “1965년 양곡관리법이 시행되면서 한국의 주류는 막걸리에서 소주로 급격하게 전환되었다. 고구마로 만든 주정을 원료로 만드는 희석식 소주가 전국의 주류업계를 장악한 것이다”라고 지적한다. 130쪽에서는, “한국의 전통주는 발효주와 증류식 소주였으나, 일제 강점기인 **1930년대 일본 주류 제조업자들이 연속증류기를 들여와 희석식 소주를 생산**하면서 오늘에 이르고 있다(이 문장은, 주영하, 『차폰, 잔폰, 짬뽕』, 사계절, 서울, 2009, 151쪽을 인용함). **일제 강점기에 일본의 소주 제조 기술로 소주가 만들어졌으니, 현재 희석식 소주는 일본식 소주라 할 수 있다.** 이제는 희석식 소주가 전국의 모든 양조장에서 생산되면서 국민주로 자리 잡았지만, **일본에서 들여온 연속증류기로 뽑아낸 주정에 물을 타는 게 희석식 소주다.** 희석식 소주는 알콜 농도 95% 주정으로 만든다. 에틸알코올에 물을 섞는 방식으로 희석식 소주를 제조한다. 그러나 정작 일본에서는 희석식 소주를 마시지 않는다. 일본인들은 증류식 소주를 마신다. 증류식 소주가 희석식 소주보다 훨씬 더 좋은 술이다.”라고 지적한다.(밑줄과 진하게는 필자가 함).

세 번째 대중전통주라 불리울만한 청주도 유사한 사정인 듯 하다. 막걸리와 청주에 대해서는 별도로 기술적인 입증 문헌을 찾지는 않았다.

한국전통주 개념이 아닌 맥주나 기타 위스키 등도 별도로 조사해보지는 않았지만 사정은 크게 다르지 않을 것 같다. 한국의 맥주나 일본의 맥주는 맛이 거기에서 거기다. 개중에 일본 맥주를 특별히 선호하는 인구도 있지만, 원료/보관/운송/판매/기계세척/온도유지 등만 비슷하게 관리한다면 동일한 맛이 될 것으로 주장해 본다. 경험상 다른 나라의 맥주는 아무튼 조금이라도 한국과 일본의 것과는 다르다고 느꼈다.

이처럼 희석식소주와 같은 일본의 한반도 식민지 통치의 화석이 한국의 주류를 평정한 것은, 안타까운 일이다. 그것은 한국의 경제발전 재차 도약이 현재 주춤한 것을 해결하는 문제와도 결부될 수 있다. 한 단계 더 높은 것은 아주 미세한 차이로 큰 가격차이를 낳는다는 것을 상기한다면, 산업적인 측면이나 한국 문화의 높은 가격에 의한 판매를 위해서라도 안타깝다는 점에 대하여 동의할 수 있을 것이다. 한국과 연관된 주류가 다수를 점하는 주종(예컨대 안동소주가 전체 소주 산업에서 차지하는 비중처럼)은, 현재 없다. 한편 위에 인용한 글도, 주세법의 뒷에 걸린 한국의 술문화는 갈길을 잃었다²⁶⁾고 한다. 그 원인은 주세법에 의하여 시장참가자가 제한되어서 그렇다고 본다. 시장은 숫자가 많아야 시장이다. 참가자가 적으면 시장이 성립이 안 된다. 참가자를 제한하고 주정 공급자를 극소수로 가져간 것에서 문제를 찾을 수 있다.²⁷⁾

26) 송화섭, “해장국문”, 『제62회 정기학술대회 및 학술답사(2016년도 여름)』 자료집, 동아시아고대학회, 2016.8.27., .131쪽.

27) 문제된 적은 많이 있다. 개선은 매우 느리게 진행되고 있다. 잘 정리된 신문 기사를 소개한다. “일제강점기 때는 지방세무서가 주류 면허권을 행사했고 이때부터 전국 주류 생산업체들은 통제 대상인 동시에 주요 세원으로 부상했다. 1949년에는 관계 법령으로 주세법이 처음 제정됐다. 경제 담당부처가 관리하던 주류업은 1966년 국세청이 생기면서 업무가 넘어갔다. 국세청은 세수 확보 차원에서 주류업체를 관리하는 동시에 술의 생산량을 통제하는 책임까지 맡았다. 인구증가와 함께 주류 소비량이 급증하면서 인력으로 술공장을 관리하는게 물리적으로 불가능해졌다. 국세청은 원료와 가공 단계에서 술 생산량을 관리하는 대안을 마련했다. 소주가 국내 주류업계의 주종이 되면서 그 원료인 에틸알코올을 생산하는 주정회사를 관리하기 시작했다. 현재 (2011년) 국세청에 등록된 주정업체로는 …중략… 모두 10여개가 있다. 연간 약 5,000억원 안팎의 시장이다. …중략… 병마개 회사도 주정회사와 마찬가지로 엄격한 진입장벽을 두고 관리해왔다. 술제품 출시에 반드시 필요한 병마개 회사도 국세청의 면허를 받도록 했다. 과거에는 술 한 병당 한 개의 납세증지를 국세청이 직접

4. 주세와 주세법 문제의 근원

주세는 주류에 부과하는 개별소비세이다. 앞 주에서 보다시피 주세법은 특이한 법률이다. 개별소비세법과 별도로 주세법을 제정한 것만으로도 그렇다. 한국에서 주류 행정은 재정확보 차원에서 주류에 부과하는 주세 세수입의 관리에 초점을 두어 왔다고 설명하기도 한다.²⁸⁾ 이는 한국의 주세행정이라기 보다는 일본이 한반도 식민통치 수단상 재정수입수단으로 주세를 중시한데서 출발한 원인이라 보아야 한다. 현재 주세는 재정수입비중도 매우 낮다.

이처럼 개별소비세이면서도 주세법이 관장하는 이유에 대해서는 주류와 주모 등 제조·판매에 대한 면허, 주류원료수급의 조절, 주조사의 자격시험과 면허 등 주류이 제조나 유통에 관한 광범위한 행위를 별도로 통제·단속하기 위해서라 말한다.²⁹⁾

과거 한국은 일본의 지배를 받았다. 일본은 미국 페리 제독³⁰⁾에 의한 개항요구를 어쩔 수 없이 받아들인 직후 빠르게 근대화의 길을 걸었다. 그 과정에서 오랜 세월 그림자로만 존재하던 일왕이 명분상 통치자로 돌아왔고 그 과정을 메이지 시대라고 총칭한다.³¹⁾ 메

제공해 왔으나 비용 등의 문제가 제기됨에 따라 술 제조공정에서 병마개를 통해 판매량을 관리하는 방향으로 선회했다.” 이상이 기사의 내용이다.

그 밖에 병마개 업체는 겨우 2개였으나, 2010년 1개가 추가되어 2011년 현재 3개. 2010년 막걸리 등 전통주 주류산업진흥업무는 농림부로, 주류 위생관리는 식약청으로 이관되기는 했다.

이상 <http://weekly.chosun.com/client/news/viw.asp?nNewsNumb=002164100018&ctcd=C05> (2017.11.1. 최종)

28) 박명호·문예영, 『우리나라와 주요국의 주세 및 주류행정에 대한 고찰』(세법연구07-03), 한국조세연구원 세법연구센터, 2007.11.

29) 가령 이태로·한만수, (신정9판) 『조세법』, 박영사, 2013, 1090쪽.

30) Matthew Calbraith Perry(1794~1858) 미 해군 사략선 선장 3남 출생. 1809년(16세) 해군 입대. 1812 미·영 전쟁 참전. 1833 브루클린 해군공창조선소장. 1837 미 해군 최초중기선 플턴 건조. 같은 해 대위 승진. 1841 브루클린 해군공창 사령관. ‘증기선의 아버지’라 함. 1852.3. 일본 개항 임무부여, 동인도함대 사령장관. 11월 출항. 1853.7.8. 우라가浦賀 입항. 1853.7.14. 친서전달 및 개국요구, 다음 해까지 협상유예 동의후, 류큐 기항. 1854.2.13. 군함 7척 요코하마 기항 조약체결요구. 1854.3.31. 가나가와神奈川에서 미일화친조약 조인. 1854.7.11. 琉球류큐 나하로 가서, 미·류큐 수호조약도 체결(이상 위키백과 검색에 따름).

31) 명치유신めいじ いしん. 에도江戶 막부로부터 권력이 이동하는 광범위한 과정을 가리킴. 1866사쓰마薩摩藩·쇼슈長州 삿초薩長동맹의 일왕지지, 1867소위 대정봉환·양정복고, 1871폐번치현, 1873地租개정, 1877서남전쟁, 1899헌법발표 등 시점에 대해 여러 설. 1856~1860 아편전쟁도 영향있다. 1858 미·영·러·네덜란드·불 등과 불평등조약(안세이5국安政五カ国条約) 체결도 배경(이상 위키백과 검색에 따름).

이지 시대³²⁾는 재정수입중 주세가 적지 않은 부분을 점하였다. 1871년 폐번치현후 신정부는 각 번들의 부채를 떠안았는데, 각 번에 소속된 무사들에게 지급하던 봉록도 지급해야 했기 때문에 그들의 신정부는 상당한 재정부담을 떠안게 된 상황이었다.³³⁾ 이러한 연유 등을 살펴본다면 소위 메이지시대 일본이 주세를 중요하게 인식하지 않을 수 없었음을 추정하는데 충분할 것이다.

이 시기까지 (메이지 이전 일본을 포함하여), 한국과 중국에서 조세제도의 근본은 조용조³⁴⁾였다. 일본은 한국을 통치하면서 주세 등 유럽으로부터 수입된 조세제도를 적용하였다. 재정수입 확대를 위하여 조세 중 주세를 설치하였고, 주세는 담배전매세인 연초세와

32) 메이지시대めいじじだい(1868~1912)는 易經의 聖人南面而聽天下, 嚮明而治에서 따옴. 메이지왕(1852~1912)이 재입하던 44년간. 대외적으로 불평등조약 청산에 전념하고, 대내적으로 산업혁명. 최초철도1872, 박람회1877, 전화1900, 야하타八幡 제철소1901 등(이상 위키백과 검색에 따름).

33) http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=daniel_you&logNo=220984178896 (2017.11.1. 최종)

34) 구글 검색에 의한 두페디아에 따름

(https://www.doopedia.co.kr/mo/doopedia/master/master.do?_method=view2&MAS_IDX=139088) 2017.11.10. 최종 그 설명을 보면, 중국 수·당 때 완성된 조세체계로서 租는 토지(곡물징수)에, 庸은 사람(力役 또는 그 代納物)에게, 調는 戶(토산·특산품)에 부과되던 것을 말하며, 한반도는 고려·조선 때 징세법으로 적용되었다 한다. 농업, 또는 수공업 생산물 일부를 납부하게 하고, 노동력 활용하는 체제로서, 자급자족 경제에 대응한 조세제도. 魏(220-265)·晉(통일왕조인 서진(265-316), 동진(317-420) 이래 시행되었다. 北魏(368~534)는 均田制와 병행하여, 1狀(부부)에게 粟 2石과 絹 1疋, 독신 남자는 4인이 1狀분을 납부하게끔 하는 등, 가내노동력에 따라 조와 용을 징수하였고, 그 이후 北齊(550-577), 北周(557-581), 隨(581-619), 唐(618-907) 등도 비슷하게 따랐다. 唐은 중기 이후 화폐경제와 토지사유화가 진전되어 균전제가 무너지며, 地稅, 戶稅 등 資産稅로 대치하는 등 兩稅法이 시행되기도 했으나, 여전히 농경제사회였기 때문에 그 원칙이 그대로 이어졌다고 보아야 한다. 한국도 삼국시대부터 시행될 것으로 추측되나, 기록이 없어서 알 수 없고, 한국에서 租는 稅·租稅·貢, 庸은 役·雜役·徭·徭役·賦·貢賦·布, 調는 貢·貢賦 등 혼용. 그 중 租는 부과 대상이 田結로 부과를 일정하였으나, 力役의 庸, 調는 지방관들 착취 대상으로 세정 부패의 온상이었다. 1608년(선조4) 大同法은 調를 田結에 따라 부과하고, 균역법을 시행하여 庸도 그 일부를 租로 편입하면서 세정부패를 개혁하려 했다.(이상 위 두페디아 검색에 따름).

위진남북조수당(220-907년) 시대는 처음부터 끝까지, 북방 이민족이 대패창한 시대로서, 모두 이민족 자체였다. 다만 위·진만 예외였는데, 그 시기에도 이민족의 무력을 활용하거나 스스로 이민족 이어야만 힘을 발휘할 수 있었다고 할 것이다. 삼국시대 때 동탁이 바로 그 첫 걸음을 떤 자이다. 동탁은 활쏘기에 능했다는 기록 자체가 한족이 아니라는 것을 입증한다고 필자는 생각한다. 재미있는 일화를 소개하면, 동탁은 초인적으로 힘이 세고 무예가 뛰어났는데, 젊어서부터 강족지역을 유랑하면서 그들과 친분을 맺다가, 돌아와 농사를 지었는데, 친했던 강족이 놀러오자, 밭 갈던 소를 잡아 대접하자, 그 강족들이 감격하여, 가축 1,000마리를 선물로 주었다고 하며, 강족과 전투를 벌여 대승하여, 상으로 비단 9,000필을 받자 부하들에게 모두 나누어 주었다고 할 정도로 호방한 인물이다(이 일화는, 위키백과 ‘동탁’ 검색에 따름). 원나라를 쫓아낸 민족주의가 고양되던 시기인 명나라 때 씌어진 삼국지연의에 약당으로 그려진 이우라고도 할 수 있다. 이민족 무력이 중국과 한족을 뒤흔들어놓기 시작한 시발점이며, 조조의 위를 비롯하여 이민족의 무력을 활용할 수 있었던 자만이 china의 패권을 장악했었던 시기이다.

더불어 제법 큰 수입비중이 적지 않은 항목이었다. 재정수입 확대라는 목적이 있으므로, 주류 제조는 시설기준을 높였다. 일본의 식민 행정당국이 쉽게 관리할 수 있는 대규모 주류 제조업체만 남게 되었다. 약진한 주류업체가 일본의 식민 행정당국의 행정적 편익에 적극 협력 또는 밀접한 업체였을 가능성이 충분해 보인다. 요컨대 성장하고 시장을 장악하게 된 업체들이 맛이나 품질로서 두각을 나타낸 덕은 아니었다고 본다.

한국의 주류업계는 지나간 고도성장기에 사회 다른 부문과 더불어 크게 성장하였다. 전술과 의미는 조금 다르지만, 질적으로도 큰 성장을 하였다고 보아야 할 것이다. 해방 후 한국은 전쟁을 거치면서 산업기반이 악화된 상황이기 때문이기도 하다.

korea
legislation
research
institute

제3장

주세법과 주세행정

제1절 주세 부과와 법체계

제2절 주류면허

제3장

주세법과 주세행정

제1절 주세 부과와 법체계

1. 주류에 대한 주세 부과

주세법은 제1조에 단순히 주세를 부과한다는 뜻만 표시하고 있다. 다른 법령들은 해당 법령 제1조에 목적 조항을 배치하는 것이 최근의 유행이나 마찬가지이다. 주세법은 그것과 다르다.

주세법

제 1 조(과세대상) 주류에 대하여는 이 법에 따라 주세를 부과한다.

출처: www.law.go.kr

특히 경제나 산업 등과 관련있는 법령들의 경우 제1조에 배치된 목적조항에서, “국민 경제”를 넣는 것이 유행이다. 그 것과도 다른 모습을 보이고 있다. 예컨대

대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률

제 1 조(목적) 이 법은 대기업과 중소기업 간 상생협력(相生協力) 관계를 공고히 하여 대기업과 중소기업의 경쟁력을 높이고 대기업과 중소기업의 양극화를 해소하여 동반성장을 달성함으로써 국민경제의 지속성장 기반을 마련함을 목적으로 한다.

출처: www.law.go.kr

심지어 한국은행법과 같은 주요 법령도 그러하다.

한국은행법

제 1 조(목적) ① 이 법은 한국은행을 설립하고 효율적인 통화신용정책의 수립과 집행을 통하여 물가안정을 도모함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

출처 : www.law.go.kr

국민경제라는 단어를 넣지 않은 것을 굳이 적는 이유는, 적지 않은 것이 아쉽다는 것이 아니고, 주세법의 제정 연혁이 최근 유행하는 법령보다 오랜 탓이기도 하겠다. 그런데 한국은행법도 제정(1950년 5월 5일 제정, 1950년 5월 26일 시행 법률 제138호)된지 오랜 편이다. “국민경제”라는 어휘는 당시는 사용하지 아니하였다(www.law.go.kr 참조). 몇가지 시사하는 바가 있다. 우선 한국은행법 법제도가 정부 기타 외풍에 영향받는 바가 많기 때문에 유행의 물결에 올라타지 아니할 수 밖에 없었다고 볼 수 있다. 다음으로 시사하는 바는, 심지어 한국은행도 유행의 물결에 올라타지 아니할 수 없었는데, 주세법 법령은 물론 기획재정부가 소관한다지만(환경에너지세제과로 표기됨), 실질적으로 동법상 주세 행정을 책임지고 따라서 동 법령에 대하여 사실상 결정권을 갖는 국세청은³⁵⁾, 흔들림이 없었다는 점이다.

1949년 제정 주세법([시행 1949.10.21.] [법률 제60호, 1949.10.21., 제정])

제 1 조 주류에는 본법에 의하여 주세를 과한다.

출처: www.law.go.kr

제정 당시에도, 주세법 제1조 규정은 위와 같았다.

35) 이 점에 대해서는, 성승제, “주세법 체계개선에 대한 고찰”, 『한양법학』(19권 3집), 한양법학회, 2008.10, 참조.

2. 주류와 주세 부과

(1) 납세의무자

주세법은 모든 경우에 있어서, 주류 전체에 대한 과세를 할 것을 천명하고 있다. 요컨대 인공적으로 나타났다면 모든 주류가 과세 대상이다.

주세법

제 2 조(납세의무자) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 이 법에 따라 주세를 납부할 의무가 있다.

1. 주류를 제조하여 제조장으로부터 출고(出庫)하는 자
2. 주류를 수입하는 경우 「관세법」에 따라 관세를 납부할 의무가 있는 자

출처: www.law.go.kr

주세법 제2조를 보면, 주세를 납부할 의무자는 두가지 종류가 있음을 알 수 있다. 동조 제1호에 의한 출고자와 제2호에 따른 수입업자이다. 그런데 제조자와 출고자가 다를 경우 별도로 납세의무를 지는지는 좀 더 살펴보아야 한다.

(2) 주 류

주세법은 주류가 무엇인지도 정의하고 있다. 즉 주정과 알코올분 1도 이상 음료 두가지이다. 후자 즉 음료인 주류는 별표에 구체적으로 적혀있으나 상세는 복잡하니 종류만 먼저 적고 그 구체는 아래 관련 부분에서 소개될 수 있겠지만 이 분류에서는 생략한다. 이 분류에서는 주정만 적는다.

주류의 종류는

첫째는 주정³⁶⁾

둘째는 발효주류 그룹(탁주, 약주, 청주, 맥주, 과실주)³⁷⁾, 증류주류 그룹(소주, 위스키, 브랜디, 일반 증류주, 리큐르)³⁸⁾, 그리고 기타주류³⁹⁾

주세법

제 3 조(정의) 1. “주류”란 다음 각 목의 것을 말한다.

- 가. 주정(酒精)[희석하여 음료로 할 수 있는 에틸알코올을 말하며, 불순물이 포함되어 있어서 직접 음료로 할 수는 없으나 정제하면 음료로 할 수 있는 조주정(粗酒精)을 포함한다.]
- 나. 알코올분 1도 이상의 음료[용해(鎔解)하여 음료로 할 수 있는 가루 상태인 것을 포함하되, 「약사법」에 따른 의약품으로서 알코올분이 6도 미만인 것은 제외한다.]

출처: www.law.go.kr

두가지 요건하에 주정과 알코올분 1도 이상의 음료 두가지로 정의하고 있다.

이 중 먼저 주정(ethyl alcohol, ethanol)은 네이버 검색에 따른 식품과학기술대사전 기술 내용에 따르면, 이는 각종 알코올 음료 속에 함유되어 있어 주정(酒精)이라고도 하고, 또는 에틸알코올이라고도 하는데, 보통 알코올이라고 하면 이 에탄올을 가리키는 것이고, 에틸알코올은 술의 성분으로서 예전부터 알려져 있었으나, 술이 취하는 원인이 에탄올에 있다는 것을 안 것은 15세기 이후의 일이라 하며, 알코올이라는 명칭은 원래 눈썹에 칠하는 흑색 안료를 가리키는 아라비아어였다.⁴⁰⁾ 알코올분은 “전체용량에 포함되어 있는 에틸알코올(섭씨 15도에서 0.7947의 비중을 가진 것)을 말한다”라고 한다.⁴¹⁾

36) 주세법 제4조 제1호

37) 주세법 제4조 제2호.

38) 주세법 제4조 제3호

39) 주세법 제4조 제4호

40) 네이버 검색에 따른 식품과학기술대사전(2008.4.10.), 2017.11.3. 최종.

41) 주세법 제3조 제3호.

주세법이 가리키는 주정은 시행령에 의하여 범위가 제한된다.

주세법 시행령

제 1 조(주류의 알코올분) ① 「주세법」(이하 “법”이라 한다) 제5조 및 법 별표에 따라 주정의 알코올분은 95도 이상으로 한다. 다만, 법 별표 제3호가목3)에 따른 곡물주정은 곡물을 원료로 한 주정으로서 알코올분 85도 이상 90도 이하인 것으로 한다.

출처: www.law.go.kr

법상 주정은 위 표 시행령에 따라 알코올분 95도 이상인 것으로 우선 지시된다.⁴²⁾ 그 밖에 곡물을 원료로 한 곡물주정은 85도 이상 90도 이하인 것까지로 규정된다.⁴³⁾ 주정 중에 곡물로 만든 것이 적지 않으므로 통상 85도 이상 알코올분을 가진 것이, 주정이라 할 수 있겠다.

주세법 시행령

제 1 조(주류의 알코올분)

② 주류에 대하여는 최종제품의 알코올분 표시도수의 0.5도까지 그 증감(增減)을 허용한다. 다만, 살균하지 아니한 탁주 및 약주의 경우에는 추가로 0.5도의 증가를 허용한다.

출처: www.law.go.kr

나아가 같은 조 제2항은 ‘알코올분 표시도수의 0.5도까지 증감되어도 법상 주정으로 볼 수 있도록 허용⁴⁴⁾하는 고로, 84.5도 이상의 알코올분이 주정일 수 있겠고, 未살균 탁주 및 약주는 포장 후 발표가 일어나고 그에 따라 알코올분 도수가 변동될 것이 예상가능하기 때문에 여기에 더하여 0.5도의 추가오차를 허용⁴⁵⁾한다. 때문에 주정은 최대 84도 이상

42) 주세법 시행령 제1조 본문.

43) 주세법 시행령 제1조 단서.

44) 주세법 시행령 제1조 제2항 본문.

45) 주세법 시행령 제1조 제2항 단서.

의 것까지 범위가 추가될 여지는 있겠다.

주세법 시행령

제 1 조(주류의 알코올분)

- ③ 법 별표 제2호나목5)·다목2)·라목3)·마목5) 및 제3호나목5)·다목2)에서 “대통령령으로 정하는 주류”란 주정(주정을 물로 희석한 것을 포함한다)을 말하되, 법 별표 제2호나목5)의 경우에는 법 별표 제3호가목1)부터 4)까지의 규정에 따른 주류를 포함하고, 법 별표 제2호마목5)의 경우에는 브랜드 및 일반증류주를 포함한다.
- ④ 법 별표 제2호나목5)·다목2)·라목3)·마목5)에서 “대통령령으로 정하는 도수 범위”란 알코올분 25도 미만을 말한다.

출처: www.law.go.kr

그런데 주정 및 주종에 대해서는 위 영 제3호와 제4호 내용처럼 주세법 별표 『주류의 종류별 세부 내용』에 의하여 복잡다단하게 규정되어 있다. 시행령에 아랑곳없이 동 별표는 주정을 다시금 “녹말 또는 당분이 포함된 재료를 발표시켜 알코올분 85도 이상으로 증류한 것”(별표 제1호 가목), 이라거나 “알코올분이 포함된 재료를 알코올분 85도 이상으로 증류한 것”(별표 제1호 나목) 등으로 정의한다.

제2절 주류면허

1. 제조면허

(1) 주세법상 주류 제조면허

주세법은 그 제6조에서 주류를 제조하려는 자는 “세무서장”의 허가를 받아 면허를 받아야 한다고 못박고 있다. 그 면허의 대상에는 주세법이 정하는 모든 주류 즉 주정과 1도 이상의 알코올분을 포함할 음료 모두에 대하여 포함할 것이다. 요컨대 주정을 제조하려는

자나, 1도 이상의 알코올분을 포함할 음료를 제조하려는 자나 모두 세무서장 면허를 받아야만 주류를 제조할 수 있다.

주세법

제 6 조(주류 제조면허) ① 주류를 제조하려는 자는 제4조에 따른 주류의 종류별로 주류 제조장마다 대통령령으로 정하는 시설기준과 그 밖의 요건을 갖추어 관할 세무서장의 면허를 받아야 한다. 같은 주류 제조장에서 제조하는 주류를 추가하려는 경우에도 또한 같다.

출처: www.law.go.kr

법은 주류면허를 받아야 주류제조를 할 수 있음을 정한다.

(2) 주세법상 밀술·술덧 제조면허

주세법

제 7 조(밀술 또는 술덧의 제조면허) 밀술 또는 술덧을 제조하려는 자는 제조장별로 대통령령으로 정하는 시설기준과 그 밖의 요건을 갖추어 관할 세무서장의 면허를 받아야 한다. 다만, 주류 제조면허를 받은 자가 그 주류 제조장에서 원료용으로 제조하는 경우에는 그러하지 아니하다.

출처: www.law.go.kr

위 주세법 제7조 내용과 같이, 밀술 또는 술덧을 제조하려는 자도 또한 제조장별로 시설기준을 맞추어 세무서장으로부터 면허를 받아야 한다. 예외는 이미 주류 제조면허를 받은 자가 해당 주류 제조장에서 원료용으로 제조할 경우이다.

(3) 주세법 시행령상 주류제조면허 발급절차

동 시행령은 면허를 받는 절차를 규정한다. 아래 표처럼 시행령 제4조가 정하고 있다. 아래 표처럼 시행령 제4조 제1항은 인적사항(제1호), 제조장위치(제2호), 제조주류의 종류와 규격(제3호), 제조방법(제4호), 예정 제조량(제5호), 테스트 등 제조시 그 사유(제6호)등을 기재하게끔 한다. 인적사항이나 제조장 위치, 주류의 종류나 규격 그리고 제조방법 등을 신고하게끔 한 것에 대해서는 별다른 의견이 없다.

동 조항 제5호, 예정 제조량은 구체적으로 무엇인지 모르겠다. 아마도 해당 시설의 최대 제조가능 용량을 의미하는 것 같다. 표현이 모호해서 가급적 바꾸면 좋겠다. 물론 특별한 의미가 있는 것은 아니라고 본다. 규제법 유형의 법령들은 최소규제를 원칙으로 한다고 생각한다면 있으나 없으나 의미가 없는 조항이라면 없애는 것이 좋을 것이라고 본다.

제조방법을 면허에 신고하게끔 하는 것은 문제가 있을 수 있다. 일종의 영업비밀일 수도 있지 않을까 하기 때문이다. 테스트나 경연대회에 사용할 경우의 주류제조 조차 사유를 적으라는 대목은 과잉 규제에 가깝다는 생각이다. 테스트나 경연대회는 테스트나 경연대회에서 사유가 밝혀지면 족할 뿐이고, 그것마저도 면허의 요건으로 한다는 것은, 과하게 표현한다면 한 방울의 알콜마저도 세무관서가 모르게 생성되지 못하게 하겠다는 의미인 것처럼 보인다.

주세법 시행령

제 4 조(주류제조의 면허) ① 법 제6조의 규정에 의하여 주류제조의 면허를 받고자 하는 자는 다음 각호의 사항을 기재한 신청서에 기획재정부령으로 정하는 서류를 첨부하여 주류제조장 관할세무서장에게 제출(국세정보통신망에 의한 제출을 포함한다)하여야 한다.

1. 신청인의 인적사항
2. 제조장의 위치
3. 제조할 주류의 종류 및 규격

4. 제조방법

5. 매 주조연도의 제조예정수량

6. 시험을 하거나 기획재정부령으로 정하는 축제 또는 경연대회에 사용하기 위하여 주류를 제조하고자 하는 자에 있어서는 그 사유

출처: www.law.go.kr

물론 주세법 시행령 제5조가 부과하고 있는 주류제조장 시설기준이 너무 엄격하여 테스트나 경연대회 등 임시로 소량 주류제조하는 경우 요건을 완화하기 위한 조건인 것으로 보이기는 한다.

주세법 시행령

제 5 조(주류제조시설의 기준) ① 법 제6조제1항의 규정에 의한 주류제조장의 시설기준은 별표 3과 같다.

출처: www.law.go.kr

이유는 위 주세법 시행령 제5조 제1항이 명정하는, 별표3에서 제시하는 주류제조시설 기준은 너무 과잉 규모여서, 단순한 테스트나 경연대회용 소량제조를 하기엔 불가능하기 때문이다. 즉 아래 표 주세법 시행령 제4조 제6항처럼 엄격한 시설기준을 축제 또는 경연대회나 테스트를 하려는 소량제조 목적일 경우에, 주류제조를 허용하는 것이다.

주세법 시행령

제 4 조(주류제조의 면허)

- ⑥ 관할세무서장은 시험을 하거나 기획재정부령으로 정하는 축제 또는 경연대회에 사용하기 위하여 주류를 제조하고자 하는 자에 대하여 제5조제1항의 규정에 불구하고 면허를 할 수 있다.

출처: www.law.go.kr

필자는 그럼에도 이 규정도 과잉이라고 생각한다. 조세는 소득이 발생하는 경우에 조세납세의무가 발생하거나 재산이 존재하는 경우 납세의무가 발생한다. 소량의 알콜을 제조·소지한 경우에만 납세의무를 부과하기 위한 전 단계로서 면허가 있어야 한다는 것은 지나치다. 주세법 제1조에 가령 제조·가공·분배·수익 등 과세 대상이 되는 유형을 넣어 과세대상 주류를 제한하는 것이 합리적인 것이다.

(4) 소규모 자급형 주류제조 허용범위 확대 필요

웬지 모르지만 이 경우는 ‘주류’라고 부르기보다는, ‘술’이라 말하는 것이 더 어울리는 느낌이다. 소규모 자급형 가내양조도 과거 단속대상이었다. 1995년 조세범처벌법 개정(1994.12.22. 개정, 1995.1.1. 시행 법률 제4812호)으로 자가소비형 자급형 가내양조는 허용되기는 하였다. 즉 아래 표 조세범처벌법 범칙행위 규율하는 조문 중에 그 이전 법과 달리, ‘개인의 자가소비를 위한 제조는 제외한다’는 문구가 추가되었다.

현행 조세범처벌법	1995년 조세범처벌법	1994년 조세범처벌법
제6조(무면허 주류의 제조 및 판매)	제2장 범칙행위 제8조 (무면허주류제조)	제2장 범칙행위 제8조
「주세법」에 따른 면허를 받지 아니하고 주류, 밀술·술덧을 제조(개인의 자가소비를 위한 제조는 제외한다)하거나 판매한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원(해당 주세 상당액의 3배의 금액이 3천만원을 초과할 때에는 그 주세 상당액의 3배의 금액) 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 밀술과 술덧은 탁주로 본다.	① 법에 의한 면허를 받지 아니하고 주류, 밀술·술덧을 제조(개인의 자가소비를 위한 제조를 제외한다) 또는 판매한 자는 3년 이하의 징역 또는 300만원이하의 벌금에 처한다. 다만, 밀술 및 술덧은 탁주로 간주한다. 이 경우에 당해주세상당액의 3배의 금액이 300만원을 초과할 때에는 그 초과한 금액까지 벌금을 과할 수 있다.	① 법에 의한 면허를 받지 아니하고 주류, 밀술·술덧을 제조 또는 판매한 자는 3년이하의 징역 또는 300만원이하의 벌금에 처한다. 다만, 밀술 및 술덧은 탁주로 간주한다. 이 경우에 당해 주세상당액의 3배의 금액이 300만원을 초과할 때에는 그 초과한 금액까지 벌금을 과할 수 있다.

출처: www.law.go.kr

소규모 자급형 가내양조까지 면허 대상이라고 하는 것은, 「주세법」이란 명칭에서 나타내듯이 ‘세법’ 유형의 법률에는 어울리지 아니하기 때문이었다.

현행 조세범처벌법상 주류, 밀술, 덧술을 제조하거나 판매하는 것에 대한 처벌도 여전히 과한 측면이 있다고 본다. 개인의 자가소비의 범위도 확대되어야 한다고 본다. 추후 논의가 있어야 할 것이다. 조세범처벌법은 주류에 더하여 밀술과 덧술까지 포함시키고 있다. 밀술과 덧술은 위 조문이 탁주로 본다고 정하고 있다. 이 조항 자체가 실낱같은 가내양조의 맥을 자를 수도 있다.

참고로 밀술은 ‘술밀’, 또는 ‘주모(酒母)’라 하는데, 개량식 술빚기에서 별도로 만들어 두는 ‘주모’와는 다소 차이가 있는 것이라 하는 바, 개량식 주모는 누룩 대신 종국(種麴, 국균)을 사용하고, 물과 곡물 이외에 별도의 배양효모를 첨가한다는 점에서 전통적인 술빚기에서 불리워지는 밀술이란 개념과는 차이가 큰 것으로서, 전통 술빚기에서 밀술을 만드는 까닭은, 궁극적으로는 술의 발효를 도와 알코올도수가 높으면서 맛과 향이 좋은 술을 빚기 위한 것으로서, 일차적으로는 효모균의 증식, 배양에 그 목적이 있다고 한다.⁴⁶⁾

한편 아래 표처럼 주세법 제8조의2는 종래 非법인 형태의 주류 제조 또는 판매업면허를 가진 자가 그것을 포괄적으로 승계시켜 법인으로 전환하는 경우에 법상 시설기준 기타 요건을 갖춘다면 해당 면허를 승계하는 것으로 인용하고 있다.

주세법

제 8 조의2(법인 전환에 따른 주류 제조면허 등의 승계) 제6조부터 제8조까지에 따른 주류·밀술·술덧의 제조면허 또는 주류 판매업면허를 받은 자가 그 사업에 관한 모든 권리와 의무를 포괄적으로 승계시켜 법인으로 전환하는 경우에는 제6조제1항, 제7조 및 제8조제1항에서 정한 시설기준과 그 밖의 요건을 갖추어 관할 세무서장에게 신고하여야 한다. 이 경우 제10조

46) 네이버 검색에 따른, “밀술과 덧술”(한국의 전통명주1 : 다시 쓰는 주방문), 2005.8, 코리아쇼케이스, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1847497&cid=48182&categoryId=48275> (2017.11.5. 최종)

에 따른 면허의 제한에 해당하지 아니한 경우에는 해당 법인이 주류·밀술·술덧의 제조면허 또는 주류 판매업면허를 받은 것으로 본다.

⑤ 주류 판매업면허를 받은 자에 관하여는 제6조제5항을 준용한다.

출처: www.law.go.kr

주류 제조 또는 주류 판매업자의 영세성을 극복하고 활발한 산업 조성을 위한 법 개정인 것으로 보인다. 동 조항은 2011년 새로이 설치되고 2013년 개정되었다. 여기서 말하는 포괄승계는 면허를 해당 법인에 출자하는 형태일 것으로 보아야 할 것이다. 법인이란 물론 영리법인을 말하는 것일 것이겠지만, 널리 협동조합 등도 포함될 수 있겠다.

2. 주류 판매업 면허

주세법은 판매업에 대해서도 면허를 설정한다. 본 보고서는 주로 주류 제조시장 진입 완화에 대하여 검토하려 하므로, 판매업 면허는 간략히 다룬다.

주세법 시행령

제 8 조(주류 판매업면허) ① 주류 판매업(판매중개업 또는 접객업을 포함한다. 이하 같다)을 하려는 자는 주류 판매업의 종류별로 판매장마다 대통령령으로 정하는 시설기준과 그 밖의 요건을 갖추어 관할 세무서장의 면허를 받아야 한다. <개정 2011.12.31.>

② 제1항에 따른 주류 판매업의 종류는 대통령령으로 정한다.

③ 삭제 <2011.12.31.>

④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 세무서장에게 주류 판매에 관한 신고를 한 경우에는 제1항에 따른 주류 판매업의 면허(이하 “주류 판매업면허”라 한다)를 받은 것으로 본다.

1. 「식품위생법」에 따른 영업허가를 받은 장소에서 주류 판매업을 하는 자

2. 주류 판매를 주된 업종으로 하지 아니하는 자로서 대통령령으로 정하는 자

⑤ 주류 판매업면허를 받은 자에 관하여는 제6조제5항을 준용한다.

출처: www.law.go.kr

주류 판매에 대한 주세법 제8조 제5항 규정처럼 판매업면허에 대해서도 시설기준을 적용하게 된다. 시설기준은 어느 정도 규모를 필요로 한다는 점에서, 시장진입을 억제하고, 새로운 시장참가자의 등장을 막는 효과가 있다. 이런 효과를 누리게 한다면, 경제적 역량으로는 충분히 참가할 능력이 있고 참가의향이 있는 사업자라 할지라도 소수의 시장 참가자만 있는 시장에 참가하는 것에 대하여 망설이게 될 것도 충분히 예상할 수 있다. 요컨대 시장진입을 억제한다는 것은, 경쟁을 억제한다는 의미이다.

주세법 시행령

제 6 조(용기주입제조장의 허가) ① 주류제조 면허를 받은 자(이하 “주류제조자”라 한다)가 법 제6조제3항의 규정에 의하여 용기주입제조장 설치의 허가를 받고자 하는 때에는 제4조제1항제1호부터 제5호까지의 사항을 기재한 신청서에 기획재정부령으로 정하는 서류를 첨부하여 관할세무서장에게 제출하여야 한다.

출처: www.law.go.kr

2) 주세법 시행령 그리고 동령 별표3에 따른 시설기준

주세법 시행령 제5조는 아래 표에 전제한 내용에서 보는 바와 같이, 주류제조를 위한 면허 취득의 기준이 되는 시설기준을 정하고 있다.

주세법 시행령

제 5 조(주류제조시설의 기준) ① 법 제6조제1항의 규정에 의한 주류제조장의 시설기준은 별표 3과 같다.

② 하나의 제조장에서 2종류 이상의 주류를 제조할 수 있도록 면허를 받은 자 또는 연결된 장소에서 각각 다른 종류의 주류를 제조하도록 면허를 받은 자가 하나의 시설을 공통으로 이용하려는 경우 주류 제조장에 주류제조용기 세척 전문설비를 갖춘 때에는 그 시설을 주류의 종류별로 따로 설치하지 아니할 수 있다. <개정 2013.2.15.>

③ 관할세무서장은 주류제조 면허를 받은 제조장의 시설이 제1항의 규정에 의한 기준에 미달하게 되는 때에는 보완할 사항 및 기간을 정하여 시설을 구비할 것을 명하여야 한다.

출처: www.law.go.kr

주세법 시행령

제 5 조(주류제조시설의 기준) ① 법 제6조제1항의 규정에 의한 주류제조장의 시설기준은 별표 3과 같다.

② 하나의 제조장에서 2종류 이상의 주류를 제조할 수 있도록 면허를 받은 자 또는 연결된 장소에서 각각 다른 종류의 주류를 제조하도록 면허를 받은 자가 하나의 시설을 공통으로 이용하려는 경우 주류 제조장에 주류제조용기 세척 전문설비를 갖춘 때에는 그 시설을 주류의 종류별로 따로 설치하지 아니할 수 있다. <개정 2013.2.15.>

③ 관할세무서장은 주류제조 면허를 받은 제조장의 시설이 제1항의 규정에 의한 기준에 미달하게 되는 때에는 보완할 사항 및 기간을 정하여 시설을 구비할 것을 명하여야 한다.

출처: www.law.go.kr

3. 예외(주류제조 아닌 경우)와 재예외(다시 주류제조로 보는 경우)

주류제조가 아니라 취급된다면 물론 제조를 위한 면허는 필요없을 것이다. 법은 몇가지 경우를 주류제조가 아닌 것으로 본다.

우선 첫 번째 경우로서, 아래 표 주세법 제6조 제2항 본문은, 주류를 제조하기 위하여 주류를 물로 희석하거나 첨가할 재료를 단순히 섞는 것은 제조가 아니라고 한다. 그러나 그 중에서도 주류제조에 포함되는 것이 있다. 즉 아래 표 주세법 제6조 제2항 단서는 법 별표 제3호 가목의 5부터 9까지는 주류 제조라고 본다.

 주세법

제 6 조(주류 제조면허) ② 제1항에 따른 주류의 제조에 관한 면허(이하 “주류 제조면허”라 한다)를 받은 자가 제조면허를 받은 주류를 제조하기 위하여 주류 제조장에서 주류를 물로 희석하거나 제조면허를 받은 주류에 첨가할 수 있는 재료를 섞는 것은 제조로 보지 아니한다. 다만, 별표 제3호가목5)부터 9)까지의 경우에는 제조로 본다.

출처: www.law.go.kr

아래 표처럼 희석하거나 물을 단순히 섞는 것도 주류제조로 보는 경우이다(별표 제3호가목 5)부터 9)까지). 전부 소주에 대한 항목이다. 아래 규정을 보다시피 희석식소주를 염두에 둔 주류제조로 간주하는 내용들이다.

주세법 별표 『주류의 종류별 세부 내용(제4조 제2항 관련)』

3. 증류주류

가. 소주(불휘발분이 2도 미만이어야 한다)

- 1) ~ 4) 생략
 - 5) 주정 또는 곡물주정을 물로 희석한 것
 - 6) 주정과 곡물주정을 혼합한 것을 물로 희석한 것
 - 7) 5) 또는 6)에 따른 주류에 대통령령으로 정하는 재료를 첨가한 것
 - 8) 5)부터 7)까지의 규정에 따른 주류에 대통령령으로 정하는 바에 따라 1) 또는 4)에 따른 주류를 혼합한 것
 - 9) 5)부터 8)까지의 규정에 따른 주류를 나무통에 넣어 저장한 것
-

출처: www.law.go.kr

korea
legislation
research
institute

제4장 비교법 검토

제1절 미국의 주류행정

제2절 독일의 주류행정

제4장

비교법 검토

필자는 선행연구에서 미국, 일본, 독일에 대한 연구⁴⁷⁾를 진행한 바 있다. 이 보고서의 비교법 연구는 그 중에서 주요한 것을 일부 소개하는 정도로만 주 내용으로 한다. 보다 구체적인 것은 그것을 참고할 수 있다.

제1절 미국의 주류행정

1. 미국의 주류행정체계

(1) 주류행정의 담당부서

미국은 연방국가이므로 연방정부, 주정부, 그 밖에 소위 카운티 같은 지방정부 등 여러 단계에서 주류를 규제하고 있다. 연방정부 차원의 주세행정은 예전 1990년 이전까지는 내국세입청(IRS)이 이를 처리하였는데, 그 후 1990년부터 주세행정은 미 재무성에 소속된 “술연초화기관리국(the Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms, 이하 BATF)”이 담당하였고, 다시 2002년 들어 제정된 “the Homeland Security Act of 2002”에 따라 2003. 1. 24.부터는 법무성 산하의 “술연초화기및폭발물관리국(the Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, 이하 ATF)”과 미 재무성 산하의 “술연초과세및거래국(the Alcohol and Tobacco Tax and Trade Bureau, 이하 TTB)”으로 분할됨에 따라, ATF는 종전

47) 성승제, “주세법 체계개선에 대한 고찰”, 『한양법학』(19권 3집), 한양법학회, 2008.10. 256쪽 ; 성승제, “주세법에 대한 비교법적 고찰”, 『재정법학회』(장간호), 한국재정법학회, 2008.8, 참조.; 기획재정부, 『주세법령 체계개선 방안에 대한 연구』, 기획재정부 연구용역보고서, 2007.12.

에 BATF가 수행하던 업무 중 주류 밀매거래 등 범죄와 행정규율 저촉에 대한 조사업무를 맡아 하게 되었으며, TTB는 미국 내국세입법 중 주세에 관한 부분인 chapter 51-52의 집행을 맡아 하게 되었다.⁴⁸⁾ 즉 연방정부 산하인 TTB는 연방주류행정법(Federal Alcohol Administration Act)과 미국 내국세입법(IRC)에 따라 주류에 대한 과세와 거래가 이뤄지도록 다양한 주류행정을 하고 있다.

(2) 주류행정

1) 주류 제조

미국 내 알콜 음료의 제조는 주류 판매 또는 유통에 비교한다면 엄격한 요건을 요구하지 아니하는, 상당히 관용적인 입장을 취하고 있다고 한다.⁴⁹⁾ 구체적 기준은 필자의 선행 연구를 참조할 수 있을 것이다.⁵⁰⁾

2) 주의 주세행정

연방정부 외에도 주정부 그리고 카운티 등 그 하위의 지방정부 등도 주류판매와 관련해서 행정적 규율을 한다. 규제는 주로 판매와 유통에 집중된 측면이 있다. 주정부는 주류의 판매 그리고 유통과 관련한 경제활동을 규율하고자 한다. 그것을 위하여 법적 음주허용연령 및 허용유형 즉 주정부에 따라 달리 정할 수 있다. 주류 판매점의 수, 주류 판촉을 위한 광고제한, 주류 판매가능일 및 주류 판매 시간 등에 대한 행정적 규율을 한다. 카운티와 같은 하위 지방정부는 해당 카운티 등 지역 내에서의 주류판매를 허용할 것인지 허용하지 아니할 것인지 등 여부를 결정하고 있다.⁵¹⁾

48) 성승제, “주세법에 대한 비교법적 고찰”, 『재정법연구』 (창간호), 한국재정법학회, 2008, 348~349쪽.

49) 정헌배, “외국의 농가 및 소규모 주류생산 지원제도와 시사점”, 우리술산업 활성화를 위한 정책토론회 자료집, 한국농촌경제연구원, 2004, 8쪽.

50) 성승제, “주세법에 대한 비교법적 고찰”, 『재정법연구』 (창간호), 한국재정법학회, 2008, 350쪽 이하 참조.

51) 성승제, “주세법에 대한 비교법적 고찰”, 『재정법연구』 (창간호), 한국재정법학회, 2008, 354쪽 참조.

2. 요약

미국은 연방국가이므로 연방정부, 주정부, 그 밖에 소위 카운티 같은 지방정부 등 여러 단계에서 주류를 규제하고 있다. 연방정부 차원의 주세행정은 전술한 것과 같이 몇 단계 변화를 거쳐 왔다.

살펴본 것처럼 미국은 연방정부이므로 연방, 주, 카운티 등 다양한 단계로 규율을 달리 정할 수 있다. 규제는 너무 강하고 너무 깊게 개입하지 않는다면 다양한 기관이 들여다보는 것이 더 이상적이고 효율적일 수 있다.

요컨대 미국내 주류 제조는 엄격하고 까다로운 조건을 많이 붙이지 아니하고 즉 주류 판매/유통에 비해 비교적 덜 엄격한 요건을 부과한다. 상당히 관용적인 입장을 취하고 있다고 한다.⁵²⁾

제2절 독일의 주류행정

1. 개 관

독일에서는 주류별로 별도의 법률규정이 존재하며, 이러한 주류는 와인(Wein), 발포성 와인(Schaumwein und Zwischenerzeugnissen), 맥주(Bier)와 브랜디(Branntwein)로 구별되는데, 관해서는 각각 와인법(Weingesetz), 발포성 와인 등의 세금에 관한 법(Gesetz zur Besteuerung von Schamwein und Zwischenerzeugnissen: SchaumwZwStG), 맥주세법 1993(Biersteuergesetz 1993: BierStG 1993)과 브랜디의 전매에 관한 법(Gesetz über das Branntweinmonopol)이 별도로 제정되어 있으며, 이 밖에도 특별소비세의 대상이 되는 ‘알콜이 함유된 음료수에 관한 법(Alkopopsteuergesetz)’이 있는데, 이 중에서 와인법은 와인의 재배나 가공 등에 관한 규율을 목적으로 한 법률로써(제1조), 와인에 대한 세금을 규정

52) 성승제, “주세법에 대한 비교법적 고찰”, 『재정법연구』 (창간호), 한국재정법학회, 359쪽 참조.

하고 있지 않다.⁵³⁾

2. 주류행정

(1) 주류의 분류

알콜성 음료의 관리를 위한 연방법은 상기의 LFGB이며 제2조의 定義규정에서 식품을 정하고 있으며, 식품의 범주는 유럽명령 178/2002의 정의에 의할 것을 LFGB 제2조에 정하고 있으며, 유럽명령 178/2002 제2조는 다시금 “이 명령에서의 「식품」은, 전체나 부분적으로 가공되거나 또는 가공되지 않은 상태에서 인간이 섭취할 것으로 정해져 있거나 또는 합리적인 판단에 의해 예견되는 모든 물질 또는 생산품을 의미한다. 또한 「식품」에는 음료, 껌 그리고 물을 포함하여 식품을 생산하거나 가공할 때 의도적으로 첨가하는 물질이 포함된다”고 정의하고 있으므로, 당연히 알콜성 음료 즉, 주류도 동 규정이 정하고 있는 「식품」에 포함된다.⁵⁴⁾

(2) 주류에 대한 과세: EU 과세법령 준용

EU에서 알코올 소비에 관한 과세는 두개의 법령에 규정되어 있다.⁵⁵⁾

유럽지침 92/83/EWG에는 알코올 및 알코올 음료에 관한 소비세의 구조에 대한 규정을 두고 있는 바, 동 지침은 소비세를 납부할 의무를 부담하는 알코올 및 알코올 음료의 정의에 관한 규정과 더불어 소비세의 부과기준에 관한 규정을 두고 있다. 동 지침은 이에 덧붙여 소규모 맥주 및 증류주 제조업체와 특정 상품 및 특정 지역에 대한 세금감면에 관한 특별규정도 두고 있다.⁵⁶⁾

53) 성승제, 위 주세법 체계개선에 대한 고찰(한양법학 19권 3집) 256쪽 ; 성승제, 위 주세법에 대한 비교법적 고찰 360쪽 참조.

54) 성승제, 위 주세법에 대한 비교법적 고찰 365쪽 참조.

55) https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/excise-duties-alcohol/excise-duties-alcoholic-beverages_de (2017.11.11. 최종)

56) https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/excise-duties-alcohol/excise-dut

유럽지침 92/84EWG는 알코올이 포함된 음료의 각 개별 품목마다의 최저 세율을 규정하고 있다. 동 지침은 그리스의 특정 지역 및 섬, 이탈리아의 특정 지역 및 포르투갈의 자치령인 마테이라와 아조렌(Madeira und Azoren)에 대한 세금감면에 관한 규정을 포함하고 있다.⁵⁷⁾

상품	품목당 세율	최저세율
맥주	100리터당 디그리 플라토 (hl/Grad Plato) 또는 100 리터당 알코올 도수	0.748 유로 1.87 유로
와인 (보통 와인 또는 스파클링 와인)	상품 각 100 리터당	0 유로
중간생산물 (포트 와인, 세리 와인)	100 리터당	45 유로
화주	순수 알코올 100 리터당	550 유로

출처: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/excise-duties-alcohol/excise-duties-alcoholic-beverages_de 2017.11.11. 최종

유럽 법령은 오로지 통일적인 최저조세율에 관한 규정만을 두고 있으므로, 각 회원국들은 각 개별국가마다 필요에 따라 이러한 최저 조세율 이상의 소비세를 부과할 수 있다.⁵⁸⁾

유럽 위원회는 알코올 및 알코올 음료에 관한 소비세 체계에 관한 유럽지침이 계속하여 그 목적에 부합할 수 있도록 해당 법령들의 효율성 및 효용성의 검증을 위한 프로그램

ies-alcoholic-beverages_de (2017.11.11. 최종)

57) https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/excise-duties-alcohol/excise-duties-alcoholic-beverages_de (2017.11.11. 최종)

58) https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/excise-duties-alcohol/excise-duties-alcoholic-beverages_de (2017.11.11. 최종)

(REFIT)을 개발하였는데, 이 프로그램은 필요한 제안들을 제출하기 위해 절감할 수 있는 행정비용, 일관성이 없는 제도, 제도의 흠결 또는 비효율적인 조치들에 대한 법령의 현황을 파악하기 위한 것이며, 유럽 위원회는 이러한 검토보고서의 결과를 각 회원국들의 법령에 수용할 수 있도록 하고자 하였으며, 이 보고서는 2016년 10월 유럽 이사회에 제출되었고 해당 이사회 의안으로 다루어진 끝에, 유럽이사회가 이를 기초로 하여 최종보고서를 채택하고, 유럽 위원회에 유럽지침 1992/83/EWG의 개선을 위한 법률안을 마련하기 위해 필요한 연구를 하도록 하였고(2016.12.6.), 유럽위원회는 유럽이사회 위임에 따라 법제개선을 위한 가이드라인에 좇아 입법영향평가를 시작하도록 하여, 그 연구는 2017년에 시작할 예정이며 다음 보완사항을 포함하고 있다(① 문제점 열거 및 가능한 해결방안과 이에 대한 세부사항을 초기 영향평가에 상세하게 실시할 것, 그리고 ② 다양한 이해관계단체들에 대한 현안과제 및 행동계획에 대한 보다 많은 정보를 제공하기 위한 자문전략(Konsultationsstrategie) 등).⁵⁹⁾

3. 소 결

상술과 같이, 독일은 한국과 달리 주류의 과세, 감면, 징수를 위한 일반법은 두지 않고 주류를 종류별로 구별하여 과세하고 있다. 그 중에서도 화주는 화주법에 따라 전매청에서 전매하고 있으며 화주제도 화주법에 포함하여 규율하고 있는 실정이다. 화주를 제외한 맥주법 등의 주세법은 그 내용으로서 주세에 관한 내용만을 들뿐 주세행정에 관한 사항은 두고 있지 않다.⁶⁰⁾ 특히 맥주법 제5조 및 제6조 등에 나와 있는 사업주와 보관장소의 조치에 관한 규정도 조세의 확보를 위한 것이라고 판단되는 선에서 주류행정에 대한 개입은 최소화되어 있음을 관찰할 수 있다.⁶¹⁾

59) https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/excise-duties-alcohol/excise-duties-alcoholic-beverages_de (2017.11.11. 최종)

60) 성승제, “주세법 체계개선에 대한 고찰”, 『한양법학』(19권 3집), 한양법학회, 2008.10. 256쪽.

61) 성승제 위 한양법학 19권 3집 글 257쪽.

독일 주정업체들은 28,000 여개에 달하고 더구나 누구나 만들 수 있다.⁶²⁾

62) https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/excise-duties-alcohol/excise-duties-alcoholic-beverages_de (2017.11.11. 최종)

korea
legislation
research
institute

제5장 결론

제5장

결론

본 보고서는 주류의 탄생, 주세의 등장부터 일견했다. 주세제도가 한국에 정착하게 된 과정도 훑어보았다. 물론 현행 주세법상 면허제도는 보다 소상히 살펴보았다. 그렇다고 빠짐없이 관찰하려 애쓴 것은 아니다. 당 과제 성격이 단기과제이기 때문이기도 하다. 지나치게 상세한 것 보다는, 현행법상 복잡다단한 면허제도 존재 필요성을 파악하고 검토할 필요가 있고, 인식할 수 있는 정도면 되기 때문이다.

주류에 대해서 과거 왕조시대 또는 전근대시대에는 주된 관점이 부족한 식량을 보전할 필요가 있을 때 관심이 집중되었다. 기근으로 아사자가 속출하는 와중이라면, 그것이 아무리 흔히 볼 수 있던 시절이었을지라도 식량 소모를 촉진하는 주류제조를 좌시할 수 없었을 것이다. 널리 알려져 있다시피 미국 20세기 초 금주법도 그런 시대의 여파가 잔존한 것이라 할 수 있다. 최악세 적인 관점도 그런 것을 배경으로 한다는 것은 주지의 사실이다. 비슷한 시대, 한국도 강점한 일본에 의하여 주류제조에 대한 각종 장벽들이 만들어지기 시작하였다. 목적은 주세 재정수입을 위한 이유도 컸다. 따라서 행정적 통제를 목적으로 하게 된다. 결과 제조되는 주류의 다양성은 상당히 소멸되었다. 소위 전통주도 명맥을 이은 것이 소수에 불과하게 되었다. 주류시장은 막걸리를 제외하고는 소수 독과점적 사업자가 주류를 이루고 있다.

오늘날 주세 비중은 나날이 낮아지고 있다. 1970년 주세가 접하는 국세의 비중은 5.92%, GDP 대비 비중은 0.78%에서, 1980년의 그것은 각각 5.13%와 0.77%, 1990년은 3.81%와 0.55%, 2000년은 2.11%와 0.39%, 2005년은 2.04%와 0.32%로 낮아졌다.⁶³⁾ 때문

63) 박명호·문예영, 『우리나라와 주요국의 주세 및 주류행정에 대한 고찰』(세법연구07-03), 한국조세연구원 세법

에 국민건강과 소비자효용성 증대, 한국 (식)문화와의 콤비네이션 등에 이바지할 수 있도록 가꾸는 것에 중점이 두어져야 할 것으로 보인다.

순기능도 있다. 메틸알콜 복용으로 사상자마저 발생하던 과거의 사건들은 이젠 거의 잊혀질 정도이며 적어도 위생적 관점에서는 과거에 비하여 흠 잡을데 없을 정도이다. 그러나 같은 기간 한국이 고도성장기에 올렸던 경제적 성과를 생각한다면, 그것이 과연 현행 주류면허제도 덕으로 연결되기에는 무리가 따른다고 할 것이다. 공도 많지만, 전통주 소멸, 주류시장 전반에 걸친 독과점적 시장 조성 등의 과도 조명되어야 할 것이다.

필자가 확인한 전문적 연구 문헌이 적지 않지만, 시간상 웹 검색만 하더라도, 주류시장은 대표적인 독과점적 시장으로서 연구개발비용도 투입되지 않는 간편한 시장이다. 독과점적 주류산업을 장악한 기업들이 투입하는 노력은, 유명 연예인 광고모델 선정 및 섭외 노력과 연예인에게 지급하는 개런티에 있다고 할 수도 있다.⁶⁴⁾ 주류산업과 주류시장을 조성한 책임은 주류행정 전반을 책임지고 있는 국세청도 서서히 개선 노력에 애쓰고 있는 것 같다. 미국의 예를 보더라도 국민에 대한 피해를 방지하기 위한 판매나 유통에 대한 세세한 규정들은 많이 있고 그것은 주요국들에게서도 흔히 발견될 것으로 생각된다. 시장진입에 장벽을 치고, 소수 사업자들만 생존하게끔 하는 것은 시장에 경쟁을 소실시키기 쉽다. 주류 생산 전반을 감독함으로써 그간 위생이나 불량주정 예방 등에 막대한 공헌을 하였지만, 결과적으로 신규 시장진입을 원하는 사업자들로 하여금 국세청을 의식하지 않을 수 없는 구조를 만드는 부작용도 뜻 밖에 발생하였다. 주세법은 그 주세 과세규정을 일반적인 개별소비세 체제로 전환하고, 나머지 규정은 여타 법률들로 전반적으로 이관하

연구센터, 2007.11. 15쪽.

64) 공정거래위원회가 연구용역 발주한 『2010년 시장구조조사』를 인용하여 기사화한

<http://blog.naver.com/gwyoun1713/40186193652> 2017.11.9. 최종.

이 기사가 인용한 것 중 일부를 보면, “독과점 산업의 평균 순부가가치 비율(이윤율)은 31.1%로 제조업(광업 포함) 평균 26.8%보다 높았다. 특히 반도체(55.6%), 담배(52.0%), 맥주(49.6%) 등이 아주 높았다. 이렇게 이윤율은 높아도 연구개발은 소홀히 했다. 평균 연구개발투자비율은 1.4%로 제조업 평균인 2.1%보다 낮았다. 정유(0.2%), 위스키(0.75%), 맥주(0.75%) 등은 연구개발비가 매출액의 1%에도 못 미쳤다.”

같은 공정거래위원회 연구용역 발주된 『2013년 시장구조조사』는 위와 같은 유형의 조사 즉, “독과점산업의 평균 순부가가치 비율(이윤율)이 33.4%로 제조업(광업 포함) 평균 27.3%보다 높게 나타났다고 하였던 바 (<http://blog.naver.com/speconomy/220686383109>), 이는 독과점 폐해가 연연세세 더 심각해지고 있음을 보여준다.

는 것을 검토하는 것도 필요하다. 다른 법률들로 이관하면서 판매나 유통 등 국민 위해방지를 위한 기준은 세심하게 돌보아야 할 것이다. 시설기준 등 진입장벽을 설치하는 기준은 전향적으로 재검토하여 삭제하는 것이 어떨까 하는 의견이다. 국민경제 발전에 따라 고급식당이나 대형식당 등이 늘어나고 있다. 미슐랭 별이 몇 개인가 하는 것이 가십거리로 등장하고 있다. 그 별이란 것도 논란이 많지만, 아무튼 여러 기준에서 다양한 식당과 문화가 등장하는 촉매제로서, 그 식당 특유의 자가 양조한 주류가 제공될 수 있는 환경도 기대해 본다.

korea
legislation
research
institute

참고문헌

참고문헌

- 그레그 제너 저/서정아 역, 『소소한 일상의 대단한 역사』, 와이즈베리, 2017.6.
- 기획재정부, 『주세법령 체계개선 방안에 대한 연구』, 기획재정부 연구용역보고서, 2007.12.
- 김덕호, “미국의 보수주의와 금주시대의 반금주법운동”, 『미국사연구1』, 한국미국사학회, 1993.12.
- 김명희 외 4인, “한국산 고구마 품종으로 제조한 고구마소주의 향미의 특성”, 『한국생활과학회지』(25권 1호), 한국생활과학학회, 2016.
- 박명호·문예영, 『우리나라와 주요국의 주세 및 주류행정에 대한 고찰』(세법연구 07-03), 한국조세연구원 세법연구센터, 2007.11.
- 박상철, “러시아 주류정책의 변화, 1914-1932: 금주령에서 보드카 독점으로-”, 『대구사학』(제103권), 대구사학회, 2011.
- 서상용, “이조시대의 금주령”, 『월간법제』, 1969년 5호.
- 성승제, “주세법에 대한 비교법적 고찰”, 『재정법학회』(창간호), 한국재정법학회, 2008.8.
- 성승제, “주세법 체계개선에 대한 고찰”, 『한양법학』(19권 3집), 한양법학회, 2008.10.
- 성승제, 『지능정보사회 대개관과 재정조세법제도 개선방향』, 정보화진흥원, 2017.10.
- 송화섭, “해장국론”, 『제62회 정기학술대회 및 학술답사(2016년도 여름)』 자료집, 동아시아고대학회, 2016.8.27.

유발 하라리, 사피엔스, 김영사, 2015.11.

이정수, “16세기의 금주령과 검약령”, 『한국중세사연구』(제14집), 한국중세사학회, 2003.4.

이태로·한만수, (신정9판) 『조세법』, 박영사, 2013.

정헌배, “외국의 농가 및 소규모 주류생산 지원제도와 시사점”, 우리술산업 활성화를 위한 정책토론회 자료집, 한국농촌경제연구원, 2004.

피터 E. 맥거번 저/김형근 역, 『술의 세계사: 알코올은 어떻게 인류 문명을 발효시켰나』, 글항아리, 2016.3.

<http://kissulsa.com/30076441354>

<http://www.freecolumn.co.kr/news/articleView.html?idxno=1078>

<http://m.pub.chosun.com/mobile/news/view.asp?cate=C03&mcate=M1004&nNewsNumb=20170926269&nidx=26270>

<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1847497&cid=48182&categoryId=48275>

www.law.go.kr

<http://weekly.chosun.com/client/news/viw.asp?nNewsNumb=002164100018&ctcd=C05>

http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=daniel_you&logNo=220984178896

https://www.doopedia.co.kr/mo/doopedia/master/master.do?_method=view2&MAS_IDX=139088

https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/excise-duties-alcohol/excise-duties-alcoholic-beverages_de

<http://blog.naver.com/gwyoun1713/40186193652>

<http://blog.naver.com/speconomy/220686383109>

현안분석 2017-07
주세법 법제개선 연구
- 주류면허제도를 중심으로 -

2017년 11월 16일 인쇄
2017년 11월 16일 발행

발행인 | 이 익 현

발행처 | 한국법제연구원
세종특별자치시 국책연구원로 15
(반곡동, 한국법제연구원)
전화 : (044)861-0300

등록번호 | 1981.8.11. 제2014-000009호

홈페이지 | <http://www.klri.re.kr>

값 7,000원

1. 본원의 승인없이 전재 또는 역재를 금함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN : 978-89-6684-826-3 93360

KLRI KOREA LEGISLATION
RESEARCH INSTITUTE



값 7,000원