

# 우리나라 주류 및 음주 정책의 변천과 과제

## *Changes in Policy on Alcoholic Beverages and Drinking in Korea: Tasks Ahead*

정애숙 청주대학교 교수

이 연구는 우리나라 주류 및 음주관련 정책의 변천과정을 살펴보고 향후 정책과제를 도출하기 위한 목적으로 수행되었다. 1948년 제헌 이전의 주류정책은 세수와 식량 확보에, 1950~1960년대에는 국가재정 확충을 위한 강력한 공급자 규제와 세율조정에 관심이 있었다. 1970년대부터는 주류산업화를 위한 정책적 지원이, 1980~1990년대에는 주류산업 촉진과 국제협력을 위한 양주세율인하 정책이 추진되었다. 2000년 이후가 되면서 음주로 인한 피해를 줄이기 연구 및 정책적 노력이 시작되었으나 미흡한 실정이다. 음주 폐해로부터 국민들을 보호하기 위해서는 체계적이고 포괄적인 법률정비와 함께 다양한 규제 정책, 건전한 음주문화 조성 등 사회적 분위기가 조성될 필요가 있다.

### 1. 들어가며

음주는 중요한 건강위험인자로서 개인의 신체적 정신적 건강을 위협함은 물론 각종 사고를 유발하고 비음주자의 생명과 안전에도 영향을 미치는 등 중요한 사회적 문제로 대두되고 있다. 전체 사망 중 음주가 차지하는 비율이 3.2%나 되며<sup>1)</sup>, 알코올 중독환자는 우울증세와도 밀접하게 관련되어

자살자의 15%를 차지할 정도로 불안, 수면장애, 환청, 기억상실 등 정신장애를 보이는 경우가 많다. 최근의 연구에서는 여성독거노인의 음주문제가 사각지대로 인식되고 있으며<sup>2)</sup>, 부모의 음주가 자라나는 청소년들에게 부정적인 영향을 끼치는 것으로 보고되고 있다<sup>3)4)</sup>. 우리나라 사례를 통하여 음주로 인한 사회경제적 비용은 20조 내외로 추정되고 있다<sup>5)6)</sup>.

- 1) World Health Organization(2010). *Global Strategy to Reduce Alcohol Related Harm*. <http://www.worldalcohol.net/world-health-organization-to-develop-a-global-strategy-to-reduce-alcohol-related-harm.4485329.html>.
- 2) 고영미 · 이원재(2013). 여성 독거노인의 음주 영향요인, *한국알코올과학회*, 14(1), pp.17-32.
- 3) 채정아 · 유수현(2012). 후기 청소년의 음주에 영향을 미치는 변이에 관한 연구, *한국알코올과학회지*, 13(2), pp.1-12.
- 4) 유정순 · 정현희(2012). 부모의 음주문제와 청소년 자녀의 음주행동과의 관계, *한국알코올과학회지*, 13(2), pp.73-87.
- 5) 정우진(2006). 음주의 사회경제적 비용추계, *예방의학학회지*, 39.
- 6) 정영호(2009). 흡연과 음주의 사회경제적 비용, *재정포럼 외부불경제 품목 소비억제를 위한 정책개편방안 정책*.

이러한 음주문제를 다루기 위해 세계보건기구는 2010년 총회에서 ‘해로운 음주로 인한 피해 감소를 위한 국제적 전략(Global Strategy to Reduce Harmful Use of Alcohol)’을 채택하여 회원국들로 하여금 적극적이고 종합적인 전략을 마련하여 시행할 것을 권고하고 있으며, 미국, 프랑스, 영국, 일본 등의 선진 국가에서는 음주문제를 포괄적으로 다루기 위한 법령을 마련하고 있다. 미국의 ‘연방 보건복지법’이나 프랑스의 ‘보건법’은 주류의 오남용 방지 및 청소년 음주예방을 위한 포괄적인 법령의 예이며, 영국의 ‘폭력적인 범죄감소를 위한 법령’이나 일본의 ‘미성년자음주금지법’, 및 ‘술에 취해 공중에 피해를 끼치는 행위의 방지 등에 관한 법률’ 등은 음주관련 별도의 법령을 가진 사례라 할 것이다.

이에 반해 우리나라는 연간 고위험음주율이 지속적으로 증가하는 추세에 있음에도 불구하고<sup>7)</sup>, 건강행태 개선을 위한 접근으로서의 포괄적인 알코올 관련 법령은 물론 음주관련 특정 법 규정이 미비한 실정이다<sup>8)9)</sup>. 이에 우리나라 주류 및 알코올 관련 정책의 변천과정을 입법기관인 국회에 제출되어 의결된 법률안을 통해 살펴보고 시사하는 바를 살펴 향후 우리나라 알코올 정책의 발전방안을 제시하고자 한다.

## 2. 연구방법

연구에 사용된 자료는 1948년 제헌을 기점으로 제헌 이전과 이후 2015년 6월까지 국회 및 정부의 관련 웹사이트 검색을 통하여 알코올 정책 관련 자료들을 수집하였으며, 특히 법률안의 제출과 통과 등의 상세한 검색을 위하여 국회 의안정보시스템을 활용하였다. 검색 키워드로는 주류, 주세, 음주, 알코올, 절주를 사용하였으며, 키워드로 검색된 관련 법률안 중 원안가결<sup>10)</sup> 또는 수정가결<sup>11)</sup>된 법안에 대한 내용을 연도순으로 법률안명, 제안자, 목적, 주요내용, 제안 및 의결일자 등으로 분석하였으며, 알코올 관련 법령 마련을 위한 노력으로서 최근 발의되어 계류중인 법안에 대한 내용도 일부 포함하였다.

## 3. 연구결과

### 1) 제헌 이전 음주관련 정책: 식량수급과 세수확보 기반 마련

1948년 제헌 이전의 알코올 관련 정책은 고려시대부터 확인해 볼 수 있다. 고려말 소주가 우리나라에 유입된 이후 술의 종류가 다양해지고 음주

7) 보건복지부 · 질병관리본부(2008). 국민건강통계.

8) 김기경 등(2010). 국민건강증진을 위한 음주규제의 법정책과 입법방안 - 우리나라, 미국, 영국, 프랑스를 중심으로~, *한국의료법학회지*, 18(2), pp.178-200.

9) 국회도서관 의회정보실 법률자료과(2011). 일본의 알코올 규제관련 법제.

10) 제출된 법안이 수정 없이 그대로 통과된 경우.

11) 제출된 법안이 위원회 심의를 거쳐 일부 내용이 수정되어 통과된 경우.

층이 확산되자 국가의 주류정책은 주로 금주령을 통한 식량수급에 중점을 두었다. 1375년 최초 소주금주령이 내려진 이후에도 빈번하게 금주령을 내려 부족한 식량이 술로 빚어지지 않도록 억제해 왔다<sup>12)</sup>.

일제시대에 들어서는 1909년 주세법 제정 및 주세령 공포(1916) 등 세수확보를 위한 제도적 장치가 마련되어, 1916~1933년 기간동안 주류관련 조세징수액이 13배나 증가하였다. 당시 주세법에는 주류제조면허제의 시행, 주류제조장의 제조석수에 따라 주세부과, 민가의 자가용 주류에 대한 과세내용이 포함되어 있었다.

## 2) 제헌 이후부터 현재까지 법안처리 현황

주류 및 음주관련 총 72건의 법률안이 발의, 이중 33건이 수정 또는 원안가결 되었으며, 39건이 폐기되었다. 발의된 법률안 중 주세법에 관한 법률안이 64건(89%)으로 대부분이며, 통과된 법률안 33건도 모두 주세법에 대한 것이었다. 제헌 이후의 알코올 정책의 흐름을 시기별 정책특성에 따라서 다음과 같이 구분해 볼 수 있다.

- 제헌 이후~1950년: 재정확보를 위한 강력한 공급자 규제정책
- 1960년대: 재정확보를 위한 세율조정과 법령

표 1. 1950년대 주류 및 알코올 정책

법률안명	제안자	목적	주요내용	제안/의결일자
주세법 안	정부	건국초기 재정확보	• 판매규제: 면허제, 밀수금지, 수량과 보관장소 신고, 벌금부과 등 • 주세징수	1949. 4. 6 1949. 9. 29
주세법 중 개정법률안	정부	재정확보	• 주류제조 사용 원료의 종류와 수량 규정 • 세율 인상 - 독주 1석 세율 800원을 1,000원으로 - 약주 1석 11,000원을 12,000원으로 등 - 무허가 주조업자에 대한 조사, 단속강화 등	1950. 3. 27 1950. 4. 12
주세법 중 개정법률안	정부	재정확보	• 면허 규정 강화: 주조량이 기준에 미달하는 주조자 면허 불허	1953. 3. 31 1953. 4. 28
주세법 중 개정법률안	정부	재정확보	• 주류별 세율 조정 • 알코올 도수에 따른 가산율 적용	1954. 2. 15 1954. 3. 29
주세법 중 개정법률안	정부	재정확보	• 세율 조정: 서민용 독주 세율 인하, 다른 주류에 대한 증가세 인상 및 알콜도수에 따른 인상	1954. 9. 3 1954. 9. 20
주세법 중 개정법률안	정부	재정확보	• 세율 조정: 서민용 독주는 인하하고 다른 주류는 인상	1956. 11. 7 1956. 12. 30

12) 공정거래위원회(2010). 주류산업과 경쟁정책.

정비

- 1970년대: 주류산업화를 위한 지원 정책
- 1980~90년대: 주류산업 촉진과 국제협력을 위한 규제완화
- 2000년도 이후: 주류 연구개발 촉진과 음주 피해를 줄이기 위한 새로운 규제의 시작

책이 특징이다. 판매규제를 위한 면허제와 세금징수, 세율부과 및 조정 등을 위해 전체 6건의 법률안이 의결되었는데, 모두 정부가 제안한 법률안이었다.

(2) 1960년대: 재정확보를 위한 세율조정과 법령정비

(1) 제헌~1950년대: 재정확보를 위한 강력한 공급자 규제 정책

건국 초기 알코올 정책은 국가재건에 필요한 재정확보를 목표로 한 정부의 강력한 공급자 규제정

이 시기에도 여전히 국가 재정확보를 위한 차원의 세율조정이 주로 다루어졌으며 면허정비 등 법령의 미비점에 대한 보완이 이루어졌다. 주류 공급지역을 규정하고 양곡부족으로 인해 주조시 잡

표 2. 1960년대 주류 및 알코올 정책

법률안명	제안자	목적	주요 내용	제안/의결일자
주세법 중 개정법률안	정부	재정확보	• 면허허가에 관한 정비 • 주류별 세율 정비 등	1960. 10. 31 1960. 12. 26
주세법 중 개정법률안*	위원장	재정확보	• 면허정비 • 세율 인상 • 잡곡사용 30% 이상 등	1961. 12. 1 1961. 12. 4
주세법 중 개정법률안*	정부	재정확보	• 도매업과 소매업으로 구분 면허 • 납세필지 미첨부한 주류 판매금지 등	1962. 3. 2 1962. 7. 4
주세법 중 개정법률안*	정부	세율인하	• 주세율 인하	1962. 8. 14 1962. 8. 14
주세법 중 개정법률안	정부	법령정비	• 법정기준석수조절 세분화 등	1962. 10. 10 1962. 11. 14
주세법 중 개정법률안	의원	법령정비	• 주류공급지역 규정 등	1964. 12. 3 1965. 3. 13
주세법 중 개정법률안	위원장	재정확보	• 세율 인상 • 주류종목별 기준수량 조정 등	1965. 11. 30 1965. 12. 1
주세법 중 개정법률안	정부	법령정비	• 정부조직개편에 따른 주관부처 변경(재무부장관을 국세청장으로 변경)	1966. 2. 19 1966. 3. 2
주세법 중 개정법률안	정부	재정확보 품질관리	• 고급주에 세율 인상 • 주류제조면허 취소사유 확대 등	1967. 9. 21 1967. 11. 21

\* 국가재건최고회의: 국가비상사태선포 중 당일 제안된 법안이 당일 의결되기도 하였음.

곡사용 규정을 추가하였으며 주세법에 대한 주관 부처를 재무부에서 국세청으로 변경한 것이 특징이다. 정부가 정책을 일방적으로 추진했던 1950년대와 달리 1960년대 의결된 법률안 10건 중 3건은

국회의원 또는 상임위 위원장이 제안한 법률안이었으며, 국회에서 제안한 법률안 중에는 정부의 일방적인 세율인상이나 공급지역 규제를 완화시키주기 위한 목적을 띠기도 했다.

표 3. 1970년대 주류 및 알코올 정책

법률안명	제안자	목적	주요내용	제안/의결일자
주세법 중 개정법률안	정부	산업촉진 재정확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고급주 주류세율 인상</li> <li>• 농어민 애용 독주의 세율 인하 (15%→10%)</li> </ul>	1971. 8. 1 1971. 12. 3
주세법 중 개정법률안	정부	산업촉진	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 우리나라 고유의 술 분류</li> <li>• 세율조정, 면세조항 등</li> </ul>	1973. 2. 16 1973. 2. 16
주세법 중 개정법률안	정부	산업촉진 품질관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인삼주 신설, 주조사제도 도입</li> <li>• 신고제신설</li> <li>• 위스키와 브랜디 세율 조정,</li> <li>• 원료용주류 세액공제 등</li> </ul>	1974. 10. 2 1974. 12. 1
주세법 중 개정법률안	정부	산업촉진	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대맥을 맥주원료로 추가</li> <li>• 수출용 원료주류 주세액 환급 등</li> </ul>	1976. 10. 2 1976. 11. 29

(3) 1970년대: 주류 산업화를 위한 정책적 지원

1950~1960년대까지의 주류정책은 재정확보와 법령정비가 목적이었다면, 1970년대부터는 우리나라 주류산업을 발전시키기 위한 정책적 노력이 엿보인다. 특히 서민 애용 독주에 대한 세율은 낮추고, 위스키와 같은 고급양주에 대한 세율을 인상한 것이 특징이었다. 인삼주 등 전통주와 수출용 맥주에 대한 세제혜택을 주는 등 주류산업화를 위한 국가 정책적 지원이 시작되었으며, 이를 뒷받침하기 위해 정부가 제안한 총 4건의 관련 법률안이 의결되었다.

(4) 1980~90년대: 주류산업 촉진과 국제협력을 위한 규제완화

1980~90년대의 알코올 관련 정책은 주류산업 촉진과 WTO 국제협력을 위한 규제완화가 이루어졌다. 이 시기 총 6건의 법률안이 의결되었는데 (1980년에 1건, 1990년도에 5건), 국내 주류산업 발전을 위해 면허제를 완화하고, 품질고급화를 위한 백미사용 허용, 농민이나 생산자단체의 주류제조 참여 허용, 국제협력을 위한 양주 세율인하, 주류 공급지역 완화 정책이 주로 정부주도하에 추진되었다.

표 4. 1980~90년대 주류 및 알코올 정책

법률안명	제안자	목적	주요내용	제안/의결일자
주세법 중 개정법률안	정부	산업촉진 품질관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주류의 품질개선과 다양화, 주조시설 공동이용, 관광진흥 또는 주류문화 유지보존에 필요한 경우 기준제조수량 미달하더라도 면허 획득</li> </ul>	1988. 10. 28 1988. 12. 2
주세법 중 개정법률안	위원장	산업촉진	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주종을 18종에서 11종으로 단순화하고 세율 인하 조정</li> <li>• 품질고급화를 위한 백미 사용 허용 등</li> </ul>	1990. 12. 17 1990. 12. 18
주세법 중 개정법률안	정부	산업촉진 규제완화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인삼 또는 과실리큐르 제성과정에 다른 물료 첨가허용</li> <li>• 농민 또는 생산자단체 주류제조업에 참여 허용</li> <li>• 약주의 공급구역 도 단위 제한을 폐지</li> </ul>	1993. 9. 28 1993. 12. 7
주세법 중 개정법률안	정부	산업촉진 규제완화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 장기보존 가능한 독주의 공급구역제한 폐지</li> <li>• 의약품제조에 사용되는 6도 이상의 알코올 주세 면제 등</li> </ul>	1994. 9. 30 1995. 7. 15
주세법 중 개정법률안	정부	규제완화 국제협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한·EU협정에 따른 위스키, 브랜드 세율 인하</li> <li>• 맥주 세율 인하</li> </ul>	1995. 9. 30 1995. 12. 2
주세법 중 개정법률안	정부	규제완화 국제협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• WTO권고에 따른 규제 완화</li> <li>- 주조사 의무화 폐지, 세율 인하, 주류업자 주세납 부기한 연장, 주세신고 불성실가산세 신설(10%) 등</li> </ul>	1999. 9. 29 1999. 12. 7

(5) 2000년 이후: 주류 연구개발 촉진과 음주폐해를 줄이기 위한 새로운 규제의 시작

이 시기 주세법에서의 가장 큰 특징은 주류산업 발전 및 연구개발 촉진을 위한 세율 인하이며, 2000년 중반 전후부터 건강증진법, 청소년보호법, 도로교통법, 정신보건법, 학교보건법 등을 통해 음주로 인한 폐해를 방지하고 청소년을 보호하기 위한 노력이 시작되었다는 점이다. 특히, 2010년 이

후에는 음주폐해로부터 건강을 보호하기 위한 포괄적인 법률안(국가알코올폐해예방 및 감소에 관한 법률안)이 나오기 시작하였는데, 19개 국회가 시작되면서 2012년 12월에 재상정되어 현재 국회에 계류 중에 있다. 현재 상정되어 있는 법률안이 국회 보건복지위원회에 상정조차 되지 않고 있어 통과여부가 확실치는 않지만 지난 50년 동안 세수 확보와 주류 산업발전 위주의 알코올 정책이 건강 결정인자로서의 음주 폐해를 다루는 법률안을 마련하고자 하는 최근의 시도이자 노력이었다는 점

표 5. 2000년 이후 주류 및 알코올 정책

법률안명	제안자	목적	주요내용	제안/의결일자
주세법 중 개정법률안	의원	산업촉진	• 쌀을 주원료로 하는 청주의 주세율을 70%에서 30%로 인하	2001. 11. 19 2001. 12. 21
주세법 중 개정법률안	위원장	산업촉진	• 맥주의 주세율 05년 10%, 06년 10%, 07년 8% 단계적 인하	2003. 12. 20 2003. 12. 23
주세법 일부개정법률안(대안)	위원장	산업촉진	• 과실주에 대한 주세율을 30%에서 15%로 인하	2004. 12. 28 2004. 12. 29
주세법 일부개정법률안	의원	법령정비	• 주류판매처분 기간 상한 명시	2005. 4. 1 2005. 5. 3
주세법 일부개정법률안	정부	재정확보	• 알콜함량이 많은 소주, 위스키 등 증류주 세율인상 • 주세의 과다환급에 대한 납부불성실가산세 적용	2005. 9. 28 2005.12. 30
주세법 일부개정법률안	의원	산업촉진	• 전통주 세율인하 50%	2006. 9. 1 2007. 12. 28
주세법 일부개정법률안(대안)	위원장	법령정비 재정확보	• 주류불법유통 방지 및 주세보전을 위한 처분 등	2009. 12. 29 2009. 12. 30
주세법 일부개정법률안	정부	산업촉진	• 연구개발을 위한 규제완화 등	2010. 10. 1 2010. 12. 8
주세법 일부개정법률안	정부안	규제완화 법령정비	• 월별 주세납부를 분기별 납부로 • 소주명칭 통일(증류식소주, 희석식소주) • 주류 표시사항을 식품위생법으로 이관	2012. 9. 28 2013. 2. 26
국가알코올 폐해예방 및 감소에 관한 법률안	의원	건강보호	• 알코올폐해예방 감소를 위한 기본계획 수립 및 정책시행 • 국가알코올 폐해예방위원설치 • 음주예방 교육홍보 • 음주피해자 보호, 알코올의존자 치료 • 전문인력 양성, 조사연구 등 포괄적인 내용포함	2011. 5. 24 임기만료폐기 2012. 12. 7 발의계류중

에서 그 의의를 찾고자 한다.

### 3) 기타 여러 법령에 포함된 알코올 규제 관련 내용

알코올이나 주세법에서 다루지는 않았지만 2000년 이후 음주로 인한 사회적 피해를 방지하기 위한 노력들이 여러 법률에서 산발적으로 이루어졌다. 주로 사고 예방을 위한 승객의 안전을 목적

으로 음주상태에서 자동차, 철도, 항공기, 어선의 운전이나 조종을 금하는 내용이며(‘도로교통법’, ‘수상레저안전법’, ‘철도안전법’, ‘항공안전 및 보안에 관한 법률’, ‘뉴시어선업법’), 청소년의 건강보호를 위한 목적으로는 ‘청소년 보호법’을 통한 주류 판매 등 금지와 ‘학교보건법상’의 음주예방을 위한 보건교육 실시 등에 관한 규정 등이다. 국민건강증진을 위한 목적으로 하는 ‘국민건강증진법’에서는 건강증진 활동에 절주운동을 명시하고 주류 광고를 금지하고 있으며, ‘정신보건법’에서는 알코올중독환자를 정신질환의 범주에 포함하여 치료할 수 있도록 규정하고 있다.

## 4. 나가며

1960년 전후하여 알코올로 인한 미성년자의 건강을 보호하기 위한 법률안이 여러 차례 제안되었다가 결국 폐기되었던 것은 알코올 규제 선진국으로 갈 수 있었던 기회를 상실했던 안타까운 일이다. 알코올로 인한 피해를 막기 위해 제안되었던 최초의 법률안은 1957년 2월 2일 정부가 발의한 ‘미성년자 흡연음주 금지법안’으로 당시 미성년자의 흡연과 음주를 금지함으로써 미성년자의 건강을 보호하는 목적으로 발의되었다. 주요 골자는 미성년자로 하여금 흡연과 음주를 금지하는 금지조항을 신설하고 친권자 또는 대리인이 흡연 또는 음

주사실을 알았을 때는 시정토록 친권자의 의무조항을 포함하며, 판매자에게 미성년자에게 연초나 주류를 판매하거나 공여하지 못하도록 규정하고, 친권자와 판매자가 이를 위반 시 과태료를 부과하도록 하는 벌칙조항까지 포함하는 것이었다. 그러나 1959년까지 동일 법안이 네 차례나 회기불계속으로 제안과 폐기가 반복되다가 1961년 회기불계속 원칙<sup>13)</sup>에 의해 최종 소멸되고 말았다<sup>14)</sup>. 당시의 복잡한 정치상황과 음주에 대한 관용적인 사회적 분위기에서 입법으로까지 연결되지는 못했던 것은 매우 안타까운 일이다.

그동안 우리나라 알코올 관련 법률은 주로 세금 부과, 판매 등 주류산업과 관련된 주세법 위주로 발전되어 왔음을 알 수 있다. 1950년대와 1960년대에는 정부주도하에 국가재건을 위한 재정확보를 위해 세금부과, 면허제, 법령정비 등을 위한 정책이 추진되었으며, 1970년대에는 주류산업화를 위한 지원정책으로 전통 주류에 대한 제한적 규제완화, 1980~90년대에는 주류산업 육성과 국제협력을 위해 규제를 대폭 완화하였다. 2000년도에 들어서면서부터 음주와 관련된 사고예방, 청소년 건강보호 등을 목적으로 하는 정책들이 경찰청, 교육과학기술부, 보건복지부 등의 부처에서 도로교통법, 학교보건법, 국민건강증진법 및 정신보건법, 청소년보호법 안에 포함하여 일부 다루어지기 시작하였다.

반면, 선진 외국의 경우 오래 전부터 음주문제를

13) 회기불계속원칙: 국회에 제출된 법률안이나 의안은 그 회기중에 의결되지 않으면 회기가 끝남과 동시에 폐기되고, 다음 회기에는 의사(議事)가 계속되지 않는다는 원칙임. 이것은 한 회기 중에, 의안은 가결 내지 부결로 확정되는 능률적인 운영이 바람직한데다가, 또한 다음 회기에는 이미 의원이 바뀌어 있을 수도 있고 정세가 변동되는 경우도 있어, 문제를 새로 다시 검토하는 것이 좋을 때문임. 다만, 예외적으로 필요가 있다고 인정될 경우, 의회의 결의로써 계속심의에 회부할 것이 인정되고 있음.

14) 국회의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/main.jsp>).

다루는 법령체계를 마련하여 실행해 오고 있다. 가까운 나라 일본만 보더라도 이미 오래 전부터 주세법이나 알코올사업법 외에 1922년도에 제정된 '미성년자음주금지법'은 물론 1961년도부터 과도한 음주로 인한 개인적 사회적 피해를 방지하고 공공 복지 기여를 목적으로 한 '술에 취하여 공중에게 폐를 끼치는 행위의 방지 등에 관한 법률'을 마련하고 있다<sup>15)</sup>.

미국의 경우, 알코올 중독의 문제를 미국 사회 전체에 심각한 영향을 미치는 관련 제반 문제로 인식하여, '연방법'에 따라 알코올을 약물로 규정하고 '약물없는 사회지원프로그램(Drug-Free Communities Support Program)을 통하여, 청소년들의 약물남용을 예방하고 치료하도록 통합적이고 장기적인 프로그램을 개발하고 이행하도록 규정하고 있으며<sup>16)</sup>, '공공보건을 위한 약물남용관련 프로그램'을 통해서는 알코올 중독의 예방 및 치료, 그 가족을 위한 예방서비스를 제공하도록 규정하고 있다<sup>17)</sup>. 주 정부 차원에서도 '주류통제법(Alcohol Beverage Control Law)'하에 주 정부내에 알코올 통제부서를 두어 유통관리와 함께 판매시간을 제한하고 있다<sup>18)</sup>.

음주로 인한 질병부담이 흡연에 못지않고, 막대한 건강보험 재정을 축내며 각종 사고나 범죄와 연

결되는 등 사회적 문제가 심각함에도 음주에 대한 관용적인 사회적 분위기에서 알코올의 폐해를 줄이고 건강을 보호하기 위한 정책들이 제대로 추진되지 못하고 있는 실정이다<sup>19)20)</sup>. 지금까지 우리나라가 주세법을 통해 재정확보, 주류산업 경쟁력 향상과 국제협력을 위한 규제완화 위주로 주류 및 알코올 정책이 추진되어 왔다면, 이제는 음주로 인한 사회적 피해를 예방하고 사회적 비용을 줄이며 국민의 건강증진을 위한 목적으로 한 새로운 알코올규제를 위한 법령체계의 마련이 시급하다.

그동안 흡연문제에 대해서는 가격인상, 실내흡연규제, 간접흡연 규제, 공공장소 흡연규제 등 많은 정책적 진보가 있어 왔던 것에 비해 음주문제는 40~50여년 전이나 지금이나 크게 달라진 것이 없을 정도로 더딘 발전을 해왔다. 알코올로 인한 사회적 피해가 더욱 확대되기 전에 공공보건의 영역에서 전략적으로 알코올의 문제를 다룰 수 있는 체계적이고 포괄적인 정책을 마련하여 우리나라도 알코올 정책의 선진국으로 나아가야 한다.

이를 위해서는 음주에 대한 일반 국민들의 인식 전환이 필수이며, 일반국민 대상 교육과 홍보를 통한 여론형성은 물론 정부, 학계 전문가, 시민단체를 중심으로 한 지속적인 문제제기와 국회와 정부를 통한 법령 마련을 위한 각계의 통합된 노력이

15) 건강일본 21([http://www1.mhlw.go.jp/topics/kenko21\\_11/pdf/all.pdf](http://www1.mhlw.go.jp/topics/kenko21_11/pdf/all.pdf)).

16) 해외법률정보 웹사이트(Westlaw International)(2011), 미국연방법전, 21 U.S.C.A(United States Code Annotated), § 1523([http://www.lawnb.com/foreign/westlaw\\_international\\_main.asp](http://www.lawnb.com/foreign/westlaw_international_main.asp)).

17) 해외법률정보 웹사이트(Westlaw International), 42 U.S.C.A. Ch. 6A, Subch. III-A, Pt. B, Subpt. 1, Refs & Annos([http://www.lawnb.com/foreign/westlaw\\_international\\_main.asp](http://www.lawnb.com/foreign/westlaw_international_main.asp)).

18) 해외법률정보 웹사이트(Westlaw International), McKinney's Alcoholic Beverage Control Law Refs & Annos([http://www.lawnb.com/foreign/westlaw\\_international\\_main.asp](http://www.lawnb.com/foreign/westlaw_international_main.asp)).

19) 정우진(2006), 음주의 사회경제적 비용추계, 예방의학회지, 39.

20) 정영호(2009), 흡연과 음주의 사회경제적 비용, 재정포럼 외부불경제 품목 소비억제를 위한 정책개편방안 정책토론회.

수반되어야 할 것이다.

마지막으로, 정책은 국회에서 제정하는 법률과 대통령령에 해당하는 시행령, 장관령에 해당하는 시행규칙, 지방정부의 조례, 정부 부서의 지침 등

의 형태를 모두 포함하지만, 본 고에서는 자료의 접근성과 법률이 가지는 강제성과 추진력을 고려하여 주류 및 알코올 정책의 변천을 법률에 국한하여 분석하였으므로 해석에 유의를 요한다. ■