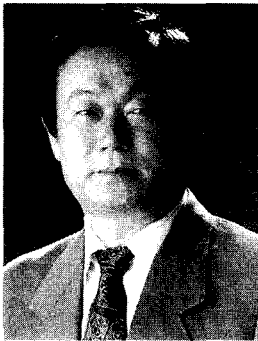


주정산업 제도개편에 따른 대응전략

I. 머릿 말



김 종 식
(<주>진로발효 대표이사)

지난 97년초 부터 시발된 국내 대기업의 부도속출은 금융권을 더욱 부실하게 만들어 외환위기 사태를 초래하였고 그 결과로 오늘날의 현실은 IMF 구제금융이라는 길고 험한 터널을 헤쳐 나갈 수 밖에 없는 절박한 처지에 와 있다. 국가 경제적인 측면뿐만이 아니라 사회적으로도 엄청난 충격을 가져다주고 있으며 국민소득 1만달러 붕괴를 감내해야 하는 개개인에게도 심한 고통을 요구하고 있는 것이다.

현재의 경제위기가 사회 각분야의 총체적 부실과 이에 따른 경쟁력 상실에 기반을 두고 있다는 분석하에 고금리정책, 환율인상, 공기업과 금융권등의 구조조정, 재계의 빅딜, 부실기업의 퇴출 같은 수많은 정책대안들이 만들어지고 또한 수정되고 있다.

수많은 자구책들이 오늘의 무너져가는 한국 경제 위기를 극복하고 새로운 도약과 발전을 기약하기 위한 최선의 선택이라고 하더라도 고통분담을 감수해야 하는 해당기업 및 국민 모두는 절박한 심정일 수밖에 없다.

이런 상황에서 국민생활 내지는 기업활동과 관련한 불필요한 각종 규제를 과감히 폐지하여 산업경쟁력을 높이고 체질개선을 도모하기 위한 국가적 차원의 제도개편 작업이 그동안 추진되어 왔다. 그 중의 하나가 바로 '주류분야 규제에 대한 구조적 개혁'이라고 할

■ 目 次 ■

- I. 머릿 말
- II. 주정산업 현황과 제도개편이 주는 시사점
- III. 산업 및 기업활동에 미치는 영향
- IV. 향후 대응 전략

수 있으며 최근 이를 확정함으로써 이제 주류 산업 전반에 대한 대대적인 변화는 불가피한 선택으로 받아 들여지고 있다.

이는 생산, 수입, 유통등 전과정에 걸쳐 있는 진입제한, 사업활동 제한등 기존규제를 획기적으로 개편하는 것으로 요약된다. 이렇듯 가히 혁신적이라 할 수 있는 각종 규제의 폐지와 개선은 산업 자체 뿐만 아니라 해당기업에게도 커다란 파장을 불러오게 될 것이므로 당국은 주류산업이 사회에 각종의 부작용을 불러 일으킬 수 있는 특수성이나 공익성을 고려하여 적정성과 투명성을 기하여야 하며 업계에서도 이를 긍정적으로 수용함으로써 시대 상황에 적응하기 위한 다각적인 경쟁전략의 수립이 요구되는 시점에 와 있다.

이러한 의미에서 각종주류의 기초원료로 이용되고 있는 주정산업의 전반적 현황과 아울러 제도개편이 산업에 미치는 영향을 파악하고 이에 따른 향후 대응전략을 모색해 보고자 한다.

II. 주정산업 현황과 제도개편이 주는 시사점

1) 주정산업 규제 배경과 제도개편

과거 우리나라 주류산업 정책의 근간은 체질개선 및 경영합리화를 유도하고자 하는 것이었다고 볼 수 있을 것이다.

일제시대부터 발전되어 온 국내 주정산업의 경우 과거 60년대말까지 제조면허의 자율화로 과당경쟁에 따른 유통질서 문란이 극에 달하여 도산이 속출하고 불량제품의 유통으로 국민건강이 위협받게 되자 70년대 초반부터 신규제조면허의 동결과 규제강화로 제조, 유통, 가격에 걸친 현재의 시스템화된 제도를 유지해 오고 있다.

산업규제가 지속될 수밖에 없었던 근본배경을 살펴보면 가장 큰 이유를 국내농산물의 안정적 사용을 통한 생산농가의 소득보장 및 농산물 보호라는 측면에서 찾아 볼 수 있다. 이러한 목적으로 국가차원에서 주정원료에 대한 고구마, 보리, 옥수수등의 대체계획이 수립되어 적극적으로 추진되고 있으며 그 과정에서 국내 주정사는 매년 엄청난 물량의 농산물을 배정받아 안정적으로 사용해 오고 있다.

그 다음으로는 주정이라는 제품의 특수성과 공공성에서 찾아 볼 수 있다. 주정은 알콜분이 95%에 이르는 제품으로 소주를 비롯한 주류 용으로 사용되는 기초원료일 뿐만 아니라 기타 공업용 등으로의 그 사용범위가 매우 광범위하여 이를 일반국민 내지는 시장에 잘못 유통시킬 경우 그에 따른 국민건강에 미치는 부정적 영향은 물론 사회적 비용도 엄청나기 때문에 이를 사전에 방지하려는 목적에서 제조 및 유통규제를 시행할 수밖에 없었던 것이다.

마지막으로는 조세확보적 측면에서 탈세의 요인을 근본적으로 제거하자는 목적하에 이루어져 온 것이라 할 수 있다.

이러한 목적하의 정부규제는 단지 국내에만 존재하는 특이한 제도는 아니며 독일, 일본, 미국등 세계각국에서도 해당국가의 특수성과 정책에 따라 부분적으로 체계를 달리하고는 있으나 자국 농산물보호, 국민건강, 세수확보, 산업정책 측면에서 각국의 실정에 맞추어 규제를 하고 있다.

한편 국가적으로는 WTO, OECD 등의 영향으로 국제화, 세계화 시대로 접어들어 대내외적 환경이 급격히 변화하고 있으며 특히 기업측면에서의 경제환경 변화는 해가 거듭될수록 심화되는 추세를 보여 왔다.

국내 주류산업도 예외가 아니어서 제조, 유통분야 등에 대한 각종 제도완화는 90년대 초반부터 매년 단계적으로 추진되어 왔으며, 특

히 IMF 구제금융 극복이라는 대명제하에서 기업체질의 개선을 통한 대외경쟁력 강화, 경영구조 내실화의 필요성이 더욱 증대됨에 따라 주정을 포함한 주류산업의 전분야에 걸친 규제개혁이라는 국가적 제도개편이 시행된 근본 배경이라 할 것이다.

2) 개편제도의 기본방향

주정산업 관련제도는 70년대와 80년대를 거치면서 제조면허, 원료 사용, 생산 및 유통, 가격에 이르는 전분야가 규제에 의해 운영되는 산업구조를 형성하게 되었다.

이러한 시각에서 98년 8월에 규제개혁위원회가 발표한 주정산업 전반에 걸친 제도개편 내용은 전반적으로 개편내용의 하나하나가 기존 산업체계에 크나 큰 파급효과를 미칠 뿐만 아니라 산업구조 내지는 체질을 변화시키는 주요 요인으로 작용할 것으로 판단된다.

이를 구체적으로 살펴보면 우선적으로 주정 제조면허에 있어 그 동안 불허해 왔던 시장에의 신규참여를 허용키로 하였으며, 주정판매 형태는 주정제조업체가 주류용 주정수요자에게 직접판매하거나 주정도매업자에게 판매하는 것을 선택토록 하였으며, 단 비주류용 주정에 대해서는 현재의 공판체계를 유지토록 하였다.

생산 및 원료배정에 있어서도 생산량 배정 제도를 폐지키로 하였으며, 국산원료 및 국산 원료와 연계한 수입조주정 배정은 현행체계를 유지하는 것으로 하였고, 가격고시는 폐지한다는 것으로 요약된다.

상기에서 언급한 제도의 경우 각 제도마다 시행시점이 부분적으로 다른데 그 이유는 일시적이고 전면적 개편시에 따를 것으로 예상되는 산업에 미칠 혼란 및 부정적 영향을 어느 정도 흡수하자는 의미로 해석될 수 있을

것이다.

결과적으로 폐지시점이 어찌되었든 제도개편의 근간은 기존에 시행하던 규제에 대한 불합리성을 극복하고 업체간의 경쟁촉진을 통해 산업의 경쟁력을 키우자는 데 목적이 있는 것으로 풀이된다.

3) 제도개편이 주는 시사점

기존에 주정산업 전반에 걸친 각종 규제는 부정적인 측면도 있지만 나름대로의 순기능 내지는 장점을 많이 가진 제도임에 틀림없다. 주정산업과 관련한 규제의 근본 목적은 국내 농가 보호, 주류 유통질서 확립, 국민보건 향상, 세수확보에 있는 바, 세계 여러나라에서도 이러한 목적하에 전매제를 실시하는 등 정부차원의 강력한 통제를 시행하고 있다.

특히 주정은 단순이익을 추구하는 타사업과는 달리 공익성이 크게 요구되는 산업의 특징을 가지고 있을 뿐만 아니라 소주등 여타주류의 기초 원료로서의 특수성을 내포하고 있기 때문에 국민보건 차원에서도 마약, 연초등과 같이 생산은 물론 유통과정까지 전 부분에 걸쳐 특별관리가 요구되는 품목인 관계로 이러한 목적하에 오늘날까지도 정부규제가 지속되어 온 이유가 있었던 것이다.

즉, 국내 주정산업의 경우 60년대 부터 70년대 초반까지 주정의 제조, 판매를 자유로이 한 결과 업계간의 과당경쟁으로 부도가 속출하여 산업기반의 붕괴위기를 가져왔으며 비위생적인 주정유통으로 국민건강이 많은 위협을 받게 됨에 따라 이에 대한 보완 필요성에 의해 그 이후로 오늘날까지 정부의 규제하에 있게 된 것인 바, 이는 결국 시행착오와 더불어 경험에 의한 역사적 산물이라고 보아야 함이 타당하다.

이러한 측면에서 금번의 제도개편은 외면적

으로 볼 때 주정산업 분야에 진입장벽 요소를 과감히 없애고 시장경제 원리를 적극적으로 도입했다는 긍정적 평가를 내릴 수 있는 반면, 제도개편이 기존의 제반 규제가 있을 수밖에 없었던 근본적 배경 내지는 순기능적 요소에 대한 보다 세밀한 검토를 일부 등한시 한 채 일반적인 경쟁논리를 내세워 현재의 문제점에만 집착, 이를 제도개편에 접목시키려 하지 않았나 하는 아쉬움을 지울 수 없는 것도 사실이다.

그러나 중국적으로는 주정산업과 관련한 규제는 업계 내부적으로도 자율성과 발전을 저해하는 요소로 작용하는 등의 문제점이 지적되고 있을 뿐만 아니라 시장개방과 대외경쟁력 강화가 요구되는 시대적 상황과는 상반된다는 점을 고려할 경우 정부시책에 따라 이를 적극적으로 수용하는 자세가 필요하리라 본다.

어찌되었든 금번 제도개편의 방향이 IMF 구제금융 시대하에서의 기업체질 강화를 위한 시대적인 절실한 요청에 있는 만큼, 그 근본취지를 충분히 살려 전자에서 지적한 바와 같이 현행 제도에 대한 문제점을 수정 보완하면서 장점을 최대한 흡수해 나가는 것이 급선무라 할 수 있다.

이를 위해 업계의 경우에는 경영합리화 내지는 구조조정을 통해 보다 발전적인 장기전략 수립을 위한 기회로 삼아야 할 것이며 아울러 국가적으로는 산업자체의 혼란을 최소화 하면서 대외경쟁력을 확보할 수 있는 체계를 마련하는 계기가 되어야 할 것이다.

Ⅲ. 산업 및 기업활동에 미치는 영향

제도개편 내용은 바라보는 시각에 따라 그 결과에 대한 찬반이 있을 수 있으나 결과적으로 여러가지 측면에서 산업 전체적으로 몰고

올 파장은 엄청날 수밖에 없을 것이다. 이러한 측면에서 향후 산업내지는 기업활동에 미칠 파장을 미리 파악, 사전에 그에 따른 대비책을 강구한다는 측면에서 제도개편에 따른 파급효과를 살펴보기로 한다.

다만, 기본적으로 기존체계를 완전히 뒤바꾸는 형태로의 급진적 산업구조 전환이 확실시됨으로써 시행에 따른 파생적 효과가 너무도 많으며 다양하게 전개될 것으로 예상될 뿐만 아니라 그 결과를 미리 예측하기란 매우 어려운 상황이기 때문에 여기에서는 기본적인 접근에 국한하고자 한다.

우선적으로 시장진입 허용부터 살펴보면 그동안의 면허발급 불허에 따른 진입장벽이 완전히 폐지되어 무한경쟁의 시장으로 개편될 것이 확실시 된다. 시장진입 허용의 근본목적이 자율경쟁 촉진에 있는 만큼 초기에는 기존 업체간의 경쟁, 일정기간이 경과 후에는 신규 진입업체와 기존업체와의 시장선점을 둘러싼 경쟁이 심화될 수밖에 없을 것이다. 그리할 경우 중국적으로는 기존 12개 주정사 및 신규업체와의 적자생존을 위한 치열한 경쟁과 아울러 구조조정을 수반하게 될 것이며 시장구도의 일대개편은 불가피하게 다가올 것이다. 다만 이 경우의 개편속도는 개별업체의 경쟁력, 신규 진입요건, 진입업체의 자금여건 등에 따라 부분적인 완급이 있을 것으로 판단된다.

다음으로 주정유통의 변화에 있어 기존의 공판체계가 향후에는 직판과 공존하는 형태를 취하게 됨에 따라 단독 주정사의 경우는 소주점업 주정사 대비 불리한 여건에서 경쟁을 할 수밖에 없는 구조를 형성하게 될 것이며 영업활동은 불가피한 선택일 수밖에 없다. 또한 입지여건 여하에 따라 수요자까지의 최종공급가격이 달라질 수밖에 없는 구조를 가져와 주정사에서 수요자까지의 거리에 의해서도 경쟁력 우열에 영향을 주는 또 다른 경쟁 형태를 가

저울 것으로 예상된다.

주정생산량 및 원료배정의 경우 생산량 배정은 폐지, 원료배정은 부분적 존속 형태를 띠게 됨으로써 기존의 원료배정에 의한 생산량 충족시 판매가 보장되는 안정화된 체계에 일대 전환을 가져올 것이다. 가장 큰 변화는 국내 주정시장이 발효주정이 아닌 정제주정 시장구조로의 전환이 필연적이라는 점이다. 즉, 주정수요 증가폭이 그리 크지 않은 상황에서 국산원료 및 국산원료와 연계한 조주정만을 배정함으로써 조주정 배정물량을 어느 정도로 할 것인가에 따라 이에 종속적으로 발효설비를 활용하는 수입전분질 원료의 사용가능량이 결정되는 시스템을 형성하게 된다. 따라서 업체 자율적으로 결정하게 되는 수입전분질 원료의 사용여부 및 그 수량은 결국 정제주정 배정물량에 따라 가변적일 수밖에 없게 됨으로써 발효주정 시장의 불안정화를 가져와 장치설비, 인력, 발효기술로 집약되는 발효주정에 대한 전반적 방향의 재설정 이 요구될 수밖에 없다 할 것이다.

마지막으로 주정가격 분야는 고시제 폐지 및 점진적 자율화 체제로 전환되는 관계로 본격적으로 업계간 경쟁의 시발점이 될 것은 물론이거니와 원가절감 및 경영효율화가 기업사활을 좌우하는 중요변수로 작용할 것이라는 생각이다.

IV. 향후 대응전략

1) 경영전략 측면

이제 주정산업 전반에 걸쳐 휘몰아쳐 올 거친 파장을 고려컨대 산업 전체적 관점에서 볼 때 그 심각성에 우려하지 않을 수 없음을 주지의 사실이다. 그러나 그 결과를 마주하고 망연자실할 수만은 없는 절박한 현실이기 때문

에 새로운 각오로 재도약을 위한 기반을 다져야 할 시점이다.

이번 제도개편은 업계에 몸담고 있는 모두에게 일시적으로 시련이 될 수도 있으나 이를 도전과 발전의 기반으로 할 경우 현재까지의 제조, 유통 및 가격규제에서 벗어나 시장확대를 기할 수 있는 기회로 삼을 수 있는 긍정적 측면도 있음을 고려할 때 보다 획기적이고 과감한 대응방안이 필요하리라는 생각이다.

이를 위한 경영전략 측면의 대응책을 모색해 보고자 한다.

첫째, 미래지향적이고 장기적인 대책을 조속히 수립해야 할 필요가 있다는 것이다. 제도개편의 목표가 업체의 자율성 제고를 통한 경쟁촉진 및 경영효율화 도모에 있는 만큼 이를 충실히 수렴하기 위한 원가절감과 아울러 경영합리화 노력, 그리고 구조조정을 발빠르게 이행하지 않으면 시장도태가 결코 남의 일만은 아닐 것이다. 무한경쟁 하에서 철저한 적자생존의 원칙이 산업에 몸담고 있는 모두에게 적용될 것이기 때문이다.

둘째, 과당 출혈경쟁은 반드시 막아야 한다는 것이다. 생산량, 가격자율화가 시행될 경우 과당경쟁과 아울러 가격상의 출혈경쟁이 매우 심화될 것으로 예상되는 바, 기존 산업체제의 붕괴 가능성이 야기될 수 있으며 자칫 잘못할 경우 과거 60년대의 혼란한 시장형태로 회귀할지도 모르는 일일뿐만 아니라 결국 산업자체의 퇴보 내지는 공멸화 현상을 가져와 어느 누구에게도 도움이 되지 않을 것은 자명한 일이다.

셋째, 업계간 상호 유기적이고 협력적인 관계가 지속 유지되어야 할 필요가 있다. 개편제도에의 대응형태는 개별업체는 원가절감 등을 통한 다각적인 경쟁력 확보 노력을 경주하되 산업에 몸담고 있는 업계 전체적으로는 협회 등을 창구로 한 상호 유기적이고 협력적인 관

계를 지속 유지, 공정한 선의의 경쟁을 통해 더불어 발전함으로써 중장기적으로 업계의 체질개선을 가져와 국내 주정산업이 육성, 발전되도록 하는 노력이 요구된다 할 것이다.

넷째, 국산원료 증산방안을 적극적으로 추진해야 한다. 주정산업은 수십년 동안 생산농가의 소득보장, 자국 농산물보호 측면에서 고구마, 보리 등의 국내 농산물을 지속적으로 사용해 오고 있는 바, 향후에도 이러한 농업정책 기조가 계속되도록 함으로써 농민과 농산물보호 측면뿐만 아니라 식량안보 차원에서도 그 중요성을 더할 수 있을 것이다. 따라서 매년 감소하고 있는 국산원료에 대한 보다 구체적인 증산방안을 강구하여 이에 대처할 필요가 있는 것이다.

또한 주정수요 확대를 도모하기 위한 다각적인 노력과 아울러 원재료 확보의 안정화 및 가격경쟁력 확보를 목표로 한 해외현지 진출 등 다방면에 걸친 발전전략을 수립하는 것이 필요하리라 본다.

2) 제도보완 측면

금번 주정분야에 대한 제도개편은 산업의 전반적이고 핵심적인 면을 다루었다고 할 수 있으며 앞으로 결정되어야 할 과제는 보다 구체적이고 세부적인 사항들로서 업계 내지는 산업발전 여부에 보다 직접적인 영향력을 가져다 줄 수 있는 부문이 매우 많다. 따라서 소수의 이해관계가 아닌 국가적 관점에 있어서의 산업 효율성과 아울러 경쟁력을 높일 수 있는 방향으로 전개되는 것이 바람직하다.

이러한 측면에서 주정산업의 장기적 육성발전을 위한 앞으로의 제도 운영방향을 모색해 보고자 한다.

첫째, 시장진입요건에 대해 신중을 기할 필요가 있다는 것이다. 1999년 대외투자개방 및

경쟁체제 도입을 위해서도 기본적으로 신규진입 허용은 필요하리라는 생각이다. 그러나 이 경우 반드시 고려되어야 할 사항은 기존업계와의 형평성 내지는 공정경쟁이 이루어질 수 있는 면허요건이 필요하다는 점이다. 무조건적으로 면허를 허용할 경우 신규업체는 경제성만을 내세워 장치설비인 발효설비를 외면할 것이기 때문에 기존업체는 도저히 경쟁이 불가능한 현실을 이해할 필요가 있으며, 국산원료의 의무사용을 위해서도 발효설비 구비는 필수화 되어야 하고 기존업계와의 형평성을 고려하여 일정시설 규모 이상이 되어야 한다는 것이다.

둘째, 기존설비의 사장화 방지 및 인력효율성이 제고되는 방향으로의 개선이 요청된다. 국산원료 및 국산원료와 연계한 수입조주정배정이 이루어질 경우에 있어서 가장 문제가 되는 사항은 발효설비의 사장화 여부 및 인력관리상의 문제에 귀착된다. 조주정 배정량을 급격히 확대할 경우 국내 산업에 있어서의 발효설비는 그 명맥을 유지할 수 없게 될 것이며 단순히 배정된 국산원료만을 사용키 위한 시설로 전락하게 된다. 이는 결국 산업 전체적으로 볼 때 장치설비의 특징을 가진 발효설비의 효율성을 급격히 떨어뜨리게 될 것이며 이에 따른 인력조정이 불가피할 수밖에 없다는 점이다. 따라서 이러한 부작용을 방지하기 위한 측면에서 현행의 연간 발효주정 생산량 규모는 일정하게 유지되도록 하는 선에서 조주정 배정량이 결정되는 정책이 모색되어야 한다. 더불어 그렇게 될 경우 국내 농가의 소득보장을 위한 보리등의 농산물 사용도 매우 원활해질 수 있을 것으로 본다.

셋째, 산업에서의 주정공급 과잉 및 과당경쟁에 따른 피해가 없도록 함이 중요하다. 국내 주정수요의 증가폭이 거의 한계에 다다랐을 뿐만 아니라 EU 주세협상에 따라 주세인상에

의해 소주수요 감소로 이어질 가능성이 큰 상황에서 주정과잉 생산은 결코 바람직한 방향이 아닐 것이다. 과잉생산은 과당경쟁만을 초래하게 되어 잘못 운영될 경우에는 중소기업인 주정업체 전반에 걸친 산업기반이 와해될 수 있다는 점을 간과해서는 안될 것이다. 따라서 기존의 지정일생산량 같은 내부적 통제장치는 기존체계가 흔들리지 않도록 하기 위해서도 유지가 필요하리라는 생각이다.

넷째, 국민보건상에 문제가 없도록 하여야 한다. 전자에서 기술한 바와 같이 주정산업은 여타산업과는 달리 제품의 특수성과 공익성이 요구되는 물품인 관계로 그 제조 및 유통과정에 있어 고품질의 주정이 투명하게 유통되도록 함으로써 국민보건 향상과 아울러 사회적

비용이 사전에 억제되도록 하는 제도보완이 요청된다 할 것이다.

3) 총 합

이제 오늘의 주정산업은 보다 새로운 세계, 열린 세계로 접어들었다. 국제화, 세계화 시대 환경에 맞추어 허약한 산업체질을 개선하고 경영효율화 및 대외 경쟁력 제고를 위한 대비책을 조속히 강구해야 한다. 산업에 몸담고 있는 우리 모두가 협력적이고 상호 보완적인 노력의 토대 위에 산업의 건전한 육성발전을 위한 미래지향적이고 장기적인 전략을 조속히 수립, 대처하는 길만이 시련이 아닌 도전과 발전의 시대로 재도약 할 수 있을 것이다.

損之又損，栽花種竹。狄交還烏有先生。忘無可忘，
焚香煮茗，總不問白衣童子。

욕심을 덜고 덜어 꽃 가꾸고 대 심으니, 오유선생이 되었
도다. 세상 일 모두 잊고 향 피우고 차 끓이니, 백의동자
가 무엇이 필요한가.

- 菜根譚 중에서 -