

주류전문소매점 제도 도입의 기대 효과와 문제점



이 창 원
(한성대 행정학과 교수)

1. 서론

최근 정부 일각에서는 청소년의 술 남용 및 오용 방지대책으로 주류전문소매점 제도를 도입하여 유통업의 제도적 변화를 추진하고 있다.

주류전문소매점 제도 도입의 근본적인 취지는 첫째, 청소년은 물론이고 일반소비자들의 무분별한 주류소비를 어느 정도는 제어할 수 있다는 것이다. 둘째, 소매부문에서 발생하는 불법유통을 방지할 수 있다는 것이다.

일부 학자(예: 정헌배, 2000)는 주류전문소매점 제도가 주류 관련 기존 제도의 개선 필요성을 상당 부분 충족시킴으로써 주류유통과 관련하여 제기되고 있는 제반 문제점들을 획기적으로 개선할 수 있는 제도로 평가하고 있다. 그러나 새로운 제도의 도입은 이해당사자간의 이익과 손해를 병행하므로 신중한 도입이 요구된다. 더욱이 사회적 규제의 경우 이미 선진국에서는 인플레이션 영향평가 등을 고려하여 설사 이익이 많더라도 사회적 비용이 더 크게 수반된다면 제도 도입을 삼가는 것이 추세이다.

이 글에서는 주류전문소매점 제도의 도입시 기대된다고 하는 효과의 실효성을 개관하고 현재 우리나라에서 이 제도를 도입할 경우에 나타날 수 있는 문제점은 어떠한 것들이 있는지를 고찰하고자 한다(강신일·이창원, 2001).

■ 目 次 ■

1. 서론
2. 주류전문소매점 제도 도입의 실효성
3. 주류전문소매점 제도 도입의 문제점
4. 결론

2 주류전문소매점 제도 도입의 실효성

주류전문소매점 도입시 기대되는 예상효과로는 사회비용 감소, 소비자 보호 및 교육효과, 주류 유통체계 개선 등이 지적되고 있다(정헌배, 2000). 과연 이러한 예상효과가 실효성이 있는지 검토할 필요가 있다고 본다.

가. 사회비용 감소의 검토

주류전문 소매점제도의 도입으로 시장의 접근성이 떨어져 주류소비의 감소를 단기적으로 예상할 수 있고, 주류 소비로부터 오는 소비자의 효용증대와 같이 사회적 외부효과발생으로 인한 사회적 비용의 감소 또한 예상할 수 있으나, 장기적으로는 그 실효성에 의문이 든다. 주류 전문소매점 제도의 시행은 판매자 및 소비자에 대한 홍보 및 교육이 잘 이루어진 상태라면 음주에 대해 관용적인 문화를 가지고 있는 사회구성원들에게 경각심을 불러일으키는 좋은 계기가 될 수 있고, 제도적으로 무분별한 주류 유통을 통제·관리하는 데 많은 도움을 줄 수 있다는 주장이다. 그러나 이러한 제도의 도입만으로는 효과성을 기대하기 어렵다고 판단된다. 왜냐하면 실질적인 단속과 홍보 및 교육이 이루어지지 않는다면 주류 불법유통과 오·남용에 대한 감소 효과는 제도 자체의 도입만으로는 달성하기 어렵기 때문이다.

나. 소비자 보호 및 교육 효과의 검토

경쟁을 유도할수록 가격이나 서비스 측면에서 소비자에게 이익이 되는 일반 제품과 달리 개인적·사회적 위험을 유발할 수 있는 주류 소비의 경우에는 무조건 낮은 가격에 공급되

는 것이 바람직한 것은 아니며, 누구나 구매할 수 있어도 안 되는 것이다. 특히 미래사회의 주역인 청소년을 음주로 보호해야 한다는 점은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 특히 술이라는 사회적 순기능과 역기능이 병존하는 특수한 소비재의 경우 이의 실체에 대해서 소비자들이 정확히 알고 적절히 소비할 수 있는 사회교육 시스템이나 매개체가 필요하다.

주류 전문소매점 제도의 도입은 음주로 인한 각종 위험으로부터 소비자 특히 청소년을 격리시키고 보다 긍정적인 관점에서 주류 소비자를 교육시킬 수 있는 장을 마련한다는 의미가 있을 수 있을 것이다.

그러나, 과연 제도 자체만을 통해 청소년의 격리가 가능하고 또한 청소년들의 격리로 인해 청소년들이 다른 방안을 모색하지 않고 청소년의 음주행위가 감소할지는 의문이다. 현행 청소년 보호법으로도 술·담배·마약 등 청소년 유해물질을 판매하였을 경우의 제재조치가 법제화되어 있음에도 불구하고 이러한 규정이 제대로 준수되지 못하고 있는 현실은 이러한 의문을 더욱 강하게 뒷받침하고 있다. 따라서 주류전문소매점 제도 등과 같은 새로운 제도의 도입보다는 청소년 보호법 등 기존의 법제를 보다 철저히 시행하여 사회적·제도적 규제에 대한 공감대 형성을 유도하는 것이 보다 긴요한 문제라고 생각된다.

다. 주류 유통체계 개선의 검토

주류전문소매점 제도가 도입되면 제조, 유통 부문 및 유통행정 측면에서도 다양한 개선 효과가 기대된다고 주장한다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

① 제조부문 개선의 검토

제조부문의 경우 무엇보다 지역적으로 전문

화된 소매창구에서 제조업체가 거의 완전경쟁 상태가 주어질 것으로 예상된다. 따라서 다양한 제품군 속에서 자사 제품이 소비자로부터 선택받기 위해서 제조업체들은 자연스럽게 소비자 기호에 부합할 수 있는 다양한 제품을 개발하게 될 것이다. 특히 주류 전문소매점 제도를 통해 고알콜용을 판매하고 저알콜은 기존방식을 유지하면 저알콜 제조업체보다는 고알콜 제조업체의 경쟁을 심화시키는 요인으로 작용한다. 그러나, 알코올 도수 위주의 정책선택과 가격중심의 정책선택에서 신중한 정책을 구사하여야 한다. 과연 청소년들이 고알콜을 선호하는가 하는 것도 의문이다.

또한 지금까지 유통창구의 상대적 제한으로 시장 개척 및 성장에 한계를 느꼈던 전통/민속주 제조업체의 경우 단일화되고 전문화된 유통경로가 지역적으로 마련됨으로 인하여 전통주 산업의 획기적 발전을 도모 할 수 있을 것으로 보인다. 과연 주류전문 소매점의 소비자들이 양주와 소주 및 전통/민속주 중 어느 술을 선호할 것인가 보면 전통 및 민속주의 경우 경쟁의 확산으로 오히려 어려운 상황에 처할 수도 있다. 종전보다 더 신중한 시장전략이 필요할 것으로 생각된다.

② 도매부문 개선의 검토

기업형 조직을 가진 몇몇 대형 중개업체를 제외하고 우리나라 주류 도매업체는 조직력이나 자금력 면에서 대다수가 아직 영세성을 면치 못하고 있다.

종합주류도매업의 경우 주류전문 소매점 제도 도입시 주류전문소매점에 주류를 공급하지만 제조사 및 종합 주류도매장의 매출감소로 주류소비 감소가 예상되며 소매부문의 비중이 많은 영세 도매업체는 더욱 심한 경영난에 직면할 것인데, 기존 소매부문의 매출감소를 만회하기 위하여 새로운 판매처를 확보하지 못

한다면 결국 시장에서 도태될 것이다. 따라서 도매업계에서는 유통시장에서의 경쟁력 확보를 위해서 도매업체간 협력 방안 모색 및 대형화가 추진될 것이며, 그렇지 않은 경우에는 제품 또는 공급처를 전문화하거나 차별화 하는 등 생존을 위한 다양한 영업전략이 모색될 것이다. 또한 자금력을 가진 대형음식점 및 유흥업소가 전문 소매점을 장악하게 된다면 기존의 도매업계는 새로운 거래비용이 발생될 가능성이 있다. 그러나, 20세기의 전통적 산업 관에서는 대형화가 경쟁력이 있다고 보지만, 21세기의 지식정보화 사회에서는 대형화만이 능사는 아닌 것이다.

③ 소매부문 개선의 검토

주류 전문소매점 제도의 시행은 음주에 대해 관용적인 문화를 가지고 있는 우리나라 사회 구성원들에게 경각심을 불러일으키는 좋은 계기가 될 수 있으며, 제도적으로 무분별한 주류 유통을 통제·관리하는데 많은 도움을 준다는 견해가 있다. 그러나, 이러한 견해는 우리나라 주류 소비패턴에 대한 몰이해에서 나온다고 할 수 있다. 구입처가 멀어지고 구매 행위 자체가 어려워지면 소비의 감소보다는 오히려 많은 거래비용을 들이면서 동일한 형태의 소비를 유지할 수도 있는 것이다.

④ 유통행정 개선의 검토

주류전문소매점 제도는 법규에 의한 철저한 소매경로 관리를 가능하게 하여 유통행정의 효율성을 높일 수 있다. 주류 판매점 수와 판매시간의 통제, 주류 구입연령 제한 등의 법규를 통해서 신체적·사회적 위험도가 높은 고알콜 주류에 대한 소비를 제한 할 수 있기 때문이다. 또한 주류 소매면허를 부여할 때 인적 자격 심사제도를 도입한다면, 신원조회 및 자

금출처, 기타 면허부여를 위한 철저한 검증이 이루어지므로 주류 소매사업자에 대한 기본적인 건전성을 확보하게 된다. 이와 함께 지속적인 지도·단속을 통한 주류전문소매점의 제반 법규 준수 유도과 범칙행위에 대한 엄격한 처벌이 수반된다면 판매시간 준수, 청소년 주류 판매 금지 등의 제반 법규 준수를 기초로 건전한 주류유통 및 음주풍토가 조성되는 효과가 나타날 것이다.

그러나, 이러한 효과는 현행 제도를 실질적으로 준수하는 것을 통해서도 얼마든지 가능하다고 본다. 구태여 많은 소매업체의 판매규제를 통해 시행할 필요는 없는 것이다.

3. 주류전문소매점 제도 도입의 문제점

가. 사회적 비용의 증가

주류전문소매점 제도의 도입시 주류 제조업 전체(맥주, 소주 구분 없이)로 보면 약 4,000억원 정도의 판매 감소가 예상되고, 소매업자의 경우, 1개 업소당 평균 연간 최소 480만원 정도의 매출 감소를 가져와 전체적으로는 최소 6,000억원, 최대 1조 4,000억원 정도의 사회비용(주류코너 신설비용, 단속비용, 면허 발급 조직 및 인원 보강 비용, 각종 규제준수 비용 제외)을 부담해야 한다. 저소득층의 경우 주류전문 소매점의 도입은 주류소비의 선택권이 제약이 되어 사회적 비용 발생이 예상되고, 청소년의 경우 단기적으로는 주류 소비의 감소가 예상되나 청소년 음주에 대한 근본적인 치유 없이는 장기적으로 소비증감에 변화가 없을 것으로 판단된다. 규제기관의 경우 면허 발급을 위한 인원 및 조직의 보강이 필요하고 이에 따른 규제 비용이 증가하며 아울러 전문 소매업자의 규제준수비용도 크다고

볼 수 있다.

이와 관련하여 유통산업이 국가경제에서 차지하는 역할과 비중이 상대적으로 증대되고 있다는 점을 고려한다면, 또 다른 관점에서 유통업에 대한 규제가 예상보다 큰 파급효과를 초래할 수 있음을 추론할 수 있다.

주류유통업이 국가경제에서 차지하는 비중을 통계적으로 제시하기는 어려우나, 전반적인 유통산업이 국민경제에서 차지하는 비중을 검토함으로써 간접적으로 유통업에 대한 규제가 가져올 파급효과를 예측할 수 있다.

주지하는 바와 같이 유통산업은 생산과 소비를 매개하는 국민경제의 대동맥으로서 제조업의 경쟁력 제고 소비자 후생 증진에 기여하고 있다. 우리나라의 경우 유통산업은 GDP의 10.6%, 고용인구의 18.6%(1997년 기준)을 차지하고 있다. 제조업이 GDP의 30.3%, 고용인구의 21.3%를 차지하고 있는 점을 고려하면, 유통산업이 국민경제에서 차지하는 비중은 상당히 높다고 할 수 있다.

특히 소매업의 경우 업태별로 보면 백화점, 슈퍼마켓, 재래시장 등 전통 업태에 비하여 할인점의 성장세가 두드러지게 나타나고 있음을 알 수 있다. 미국의 경우 1980년대 이후 중심 업태가 할인점으로 전환되어 소매시장의 47%를 점유하고 있으며(1995년 기준), 프랑스의 경우에도 할인점의 일종인 하이퍼마켓이 전체 소매시장의 32%를 점유하고 있는 현상 등을 볼 때, 우리나라의 경우에도 할인점의 성장세가 향후에도 누그러지지 않을 것으로 예상된다.

따라서 할인점의 성장세와 향후 유통업의 추세, 그리고 할인점의 성장으로 인한 고용확대효과 등을 고려한다면, 주류전문소매점과 같은 주류유통업에 대한 규제도 유통업의 확산에 일정 부분 부정적인 효과를 가져올 수 있음을 추론할 수 있다.

나. 청소년 보호에 있어서의 문제점

주류전문 소매점 제도를 도입한다고 해서 청소년 음주 문제가 효과적으로 해결된다고 보기는 매우 어렵다. 즉, 주류전문 소매점 같은 엄격한 통제를 시행하는 미국, 영국, 일본 등 국가의 청소년 음주 비율이 오히려 우리나라 청소년 음주비율(75%; 한국대학생알코올문제예방협회, 1998) 보다 높다는 것은 그러한 제도의 도입으로 청소년 음주문제를 해결한다는 것의 문제점을 극명하게 제시한다고 할 수 있다. 미국의 경우 일반음식점에서 고알콜 주류의 판매를 금지하고 주에 따라서 주류판매소매업면허가 구분되어 관리되고 있다. 또한, 일본의 경우 해당지역의 신규면허 발급시 인구밀도 등을 고려하는 등 엄격한 통제가 이루어지고 있고, 영국의 경우도 소매 단계에서 면허제도를 두고 있다. 그러나, 미국 청소년의 경우 80.7%의 고등학생이 알코올을 소비하고(Indiana University-The Center for Adolescent Studies Alcohol Fact sheet, 1996), 영국의 경우도 96%의 고등학생이 술을 마신 적이 있음을 보고하였으며(Bagnall, G. Educating Young Drinkers. Routledge: London and New York, 1991), 일본 역시 미성년자의 음주가 증가하면서 점차 저연령화(低年齡化)하고 있다(일본 후생성, 미성년자의 음주행동에 관한 전국조사보고서, 1997).

주류전문 소매점 제도의 도입을 추진하는 인사들은 우리나라의 국민 1인당 주류 소비가 세계에서 최고이고, 주류전문 소매점 제도가 시행되고 있는 나라에서는 주류의 소매 행위가 오로지 주류전문 소매점에서만 이루어지는 것 같은 주장을 한다.

그러나 문제는 그러한 주장이 사실이 아니라는데 있다. 즉, 전술한 바와 같이, 1998년도

의 우리나라는 국민 1인당 주류 소비량이 6.7 l로서 국가별 주류 소비량 순위에 있어 26위로 나타나고 있다(일본 국제청 과세부 주세과, 1999). 또한 주류 소매가 주류전문 소매점만으로 운영되는 나라는 거의 없다. 대부분 일반 소매점, 전문 소매점 등에서 약간의 허가 단계 등에서 차이는 있으나 다양한 소매형태로 주류가 소매되고 있다.

결국, 법·제도적으로 주류만 취급하는 소매점을 신설하여 여기에서만 주류판매를 전적으로 담당하게 하고 있지는 않다는 것이다. 앞에서 언급한 바와 같이 미국의 경우 주류만 취급하는 리퀴스토어의 점유율이 미국 전체 주류판매액의 18%에 불과하고, 기타 상품을 취급하는 일반 소매점이 주류면허를 취득하여 판매하는 주류판매량의 비율이 상당히 높다는 사실은 이러한 사실을 뒷받침하고 있다. 또한 영국의 경우에도 단순 상점 외 판매의 경우 면허소지 영업장소 외에도 특정 와인 및 증류주 판매상뿐만 아니라 일반 가게 및 슈퍼마켓이 주류를 판매하는 장소로 이용되고 있다. 그리고 일본에서도 주류전문점이 채산성 악화로 인하여 편의점, 슈퍼마켓 등으로 전환되어 운영되는 경우가 증가하고 있다. 즉, 대부분의 나라에서는 주류만을 전적으로 판매하는 소위 “주류전문소매점”을 이용하여 주류소비를 통제하지는 않는다는 것이다.

다. 실증적 연구에서 제시된 문제점

한국행정학회가 일반 소비자(청소년 포함) 및 관련 업체종사자 총 1,060명을 대상으로 면접조사를 수행한 결과 역시 주류전문소매점 제도를 도입한다고 해서 청소년 음주 문제가 효과적으로 해결되지 못한다는 것을 제시하고 있다(강신일·이창원, 2001).

① 주류전문소매점 제도의 도입은 음주로부터 청소년과 소비자를 보호하는 데에 효과적이지 못하다.

i) 주류전문소매점 제도 도입시 종전처럼 5도 이상의 술을 마시고 싶을 때, 어떠한 형태로 술을 마실 것인가의 질문에 대한 응답으로 소비자의 52.8%가 일반음식점, 유흥업소, 단란주점, 포장마차 등을 포함한 외부에서 마시겠다고 응답하였고, “주류전문소매점에서 원하는 술을 구입하여 마신다”는 응답자는 15.2%에 불과한 것으로 나타났다. 청소년 응답자의 반응도 “가까운 가게에서 맥주를 구입하여 마시겠다”가 31.0%(48명), 61.9%(96명)는 외부(유흥업소, 일반음식점 등)에서 마시겠다고 응답하였다. 따라서 청소년과 성인 모두 주류전문소매점 제도가 도입될 경우 술을 안마시기보다는 어떠한 형태로든 음주를 하겠다는 반응이다. 이러한 결과는 주류전문소매점 제도의 도입이 오히려 일반음식점을 포함한 유흥업소의 활성화를 불러일으키는 요인으로 작용할 수도 있다는 것을 제시한다고 하겠다.

ii) 술을 마신다는 소비자 응답자(n=237)의 78.9%가 일반음식점에서 주로 음주를 하는 것으로 나타났다. 이것은 소비자가 일반 소매점에서 술을 구입하여 집에서 마시는 형태보다는 일반음식점 등 집 외부(89.4%)에서 술을 많이 마신다는 것을 제시한다. 또한, 청소년의 음주가 주로 이루어지는 장소도 일반음식점 39.4%, 유흥업소 18.7%, 포장마차 14.2%로 집 밖에서의 음주형태가 전체의 72.9%를 차지하고 있다.

따라서, 주류전문점 제도의 시행을 통해 청소년과 소비자의 음주를 줄인다는 것은 그 실효성에 문제가 있다고 볼 수 있다. 결국, 청소년을 음주로부터 실질적으로 보호하기 위해서는 일반음식점, 유흥주점, 포장마차 등에

서 청소년에게 주류를 판매하는 행위를 강력하게 단속하는 것이 필요하다는 것을 알 수 있다.

iii) “청소년의 음주가 가장 심각하게 일어나는 곳은 어디인가?”라는 질문에 대한 청소년들의 반응은 응답자의 38.4%(96명)가 “유흥업소에서의 음주”를 가장 심각하게 보는 것으로 나타났다. 다음 “일반음식점에서의 음주” 25.6%(64명), “친구 집에서의 음주” 15.2%(38명) 순으로 나타났다. 또한, “현재 우리나라는 청소년의 유흥업소 출입 단속이 제대로 이루어지고 있는가?”라는 질문에 대해 전체응답자의 평균이 2.17점(5점 만점)으로 전체 응답자는 유흥업소 출입 단속이 제대로 이루어지지 않고 있다고 보고 있다. 이러한 결과는 청소년을 음주로부터 보호하기 위한 정책의 우선 순위에서 “유흥업소 및 일반음식점에서의 청소년 음주 판매 단속강화”를 중시해야한다는 것을 제시하고, 또한 맞벌이 부부의 증가로 인해 가정에 자녀들만이 있는 시간이 많다는 점을 감안 할 때 지역주민들이 참여하는 청소년 보호 협력시스템을 구축할 필요가 있다는 것을 보여준다.

iv) 청소년기에 학교에서 음주예방교육을 받은 횟수에 대한 질문에 대해 소비자의 86.0%가 교육을 전혀 받지 못한 것으로 나타났다. 또한, 학교에서 음주예방교육을 받은 횟수에 대한 질문에 대해 청소년의 63.6%가 교육을 전혀 받아보지 못한 것으로 응답했다. 청소년에게 주류를 판매해서는 안 된다는 교육을 받아본 사람은 조사대상 소매점의 26.4%(66명)이며, 70.8%(177명)이 청소년 주류판매 금지 교육을 전혀 받지 않은 상태에서 주류를 판매하고 있는 것으로 나타나 주류관련 판매점에 대한 판매교육에 심각한 문제가 있는 것을 알 수 있다.

따라서 술을 물리적으로 마시지 못하도록

규제하는 것보다는 음주에 대한 예절(주도), 건강과 알코올과의 관계, 알코올이 건강에 미치는 영향 등에 관한 교육이 필요할 것으로 보인다. 이러한 교육을 통하여 건전한 음주문화를 형성시켜야 하는 것이다. 또한, 청소년을 음주로부터 보호하기 위한 효과적인 방안으로 주류판매 소매점을 대상으로 한 청소년의 주류판매 금지 교육을 강화시키고, 청소년 보호법을 위반하였을 경우 받는 벌이익에 대한 내용을 주지시키는 것이 필요할 것이다.

v) “청소년의 음주를 예방하기 위한 청소년 여가문화가 적절히 개발되어 있는가?”에 대한 질문은 모든 집단이 공통된 의견을 보이고 있다. 전체 평균이 1.88점(5점 만점)으로 청소년의 음주를 예방하기 위한 청소년 여가문화의 개발이 제대로 이루어지고 있지 않음을 보여 주고 있다. 따라서, 먼저 청소년들이 스트레스를 해소할 수 있는 여가·놀이 문화의 개발이 시급하며, 이러한 정책들이 원활하게 이루어질 때 청소년을 효과적으로 음주로부터 보호할 수 있을 것이다.

② 주류전문소매점 제도의 도입은 주류 제조업체에 많은 부담이 된다.

i) 주류전문소매점제도 도입 후 경제적 어려움의 정도를 어떻게 인지하고 있는가를 알아본 결과 소주, 주정을 주로 제조하는 업체는 “매우 어렵다”고 응답하였고, 맥주업체는 경제적 어려움의 정도를 “그저 그렇다”로 응답한 것을 보면 맥주업체는 타 업체보다 주류전문소매점 도입 시에 경제적 어려움을 가장 덜 받을 것으로 예측된다.

ii) 주류전문소매점 도입시 가장 큰 피해를 입게 될 업체에 대해 66.7%가 소주업체라고 응답하였다. 소주의 경우 일반소매점에서 쉽게 접근할 수 있어 우리나라 국민에게 친숙한 대중주의 자리를 점하고 있다. 그러나 소주는

20도 이상의 고도주이므로 접근성이 떨어지는 주류전문소매점에서만 판매할 경우 그 소비량이 줄 것으로 예상되며, 이러한 소비량 감소에 따른 수익감소는 소주업체의 재무구조에 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다. 탁주 또한 유통업소보다는 일반소매점에서 널리 판매되는 술로서 주류전문소매점 도입시 소주와 마찬가지로 접근성이 떨어져 상당한 수익감소가 발생할 것이며, 이는 업체의 취약한 재무구조에 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다.

③ 주류전문소매점 제도의 도입은 주류 도매업체에도 부담이 된다.

i) 주류전문소매점 제도의 도입이 도매업체의 경영상태에 미치는 영향에 대한 응답을 분석한 결과 도매업체의 형태에 따라 응답에 차이가 있는 것으로 나타났다.

종합주류도매점의 경우 그 평균이 2.98(5점 만점)로 [그저 그렇다]로 나타나지만, 종합주류도매점, 슈퍼·연쇄점 본·지부(4.25)와 탁주도매점(4.43)은 “경영상태가 어려워 질 것”으로 예상하였다.

ii) “주류전문소매점제도 도입시 지역별 면허제한으로 주류판매에 대한 특권층을 형성시킬 수 있다”라는 질문에 대해 응답자 전체 평균은 3.90점으로 대체적으로 특권층을 형성시킬 것이라고 응답하였다. 즉, 지역별 면허제한으로 인해 지역을 연고로 사업을 하고 있는 전문 주류도매업체인 종합주류도매업체가 주류전문소매점의 주류공급권을 얻게 될 가능성이 높기 때문이다. 결국, 종합주류도매업체가 지역별 면허제한으로 독점적 주류공급권을 갖게 됨으로써 하나의 특권층이 될 가능성이 크다고 볼 수 있다.

④ 주류전문소매점 제도의 도입은 소매업체에 엄청난 부담이 된다.

i) 설문 응답자의 77.6%가 주류전문소매점 도입시 일반 소매점이 5도 이상의 주류를 판매하지 못할 경우 소매점 경영이 어려울 것으로 보고 있다. 이 중 52.0%는 매우 어렵다고 응답하고 있다.

ii) 주류전문소매점 제도 도입시 일반 소매점이 5도 이상의 주류를 판매하지 못할 경우 운영이 가능한가에 대한 응답으로 74.8%가 주류 판매 없이는 소매점운영이 “불가능하다”라고 응답 한 것으로 나타났으며, 특히 36.8%는 “전혀 불가능하다”라고 응답하였다.

⑤ 주류전문소매점 제도의 도입을 찬성하는 인사들의 현실 인식은 비현실적인 것으로 보인다.

수집된 설문자료를 이용하여 다중회귀분석을 수행한 결과를 보면, 주류전문소매점 제도를 찬성하는 인사들은 주로 주류전문소매점 제도의 도입을 통해 1) 탈세를 예방할 수 있고, 2) 불공정 거래관행을 개선할 수 있으며, 3) 현재 유흥업소 출입단속이 제대로 이루어지고 있다고 인식하기 때문에 주류전문소매점 제도의 도입을 찬성한다는 것이 파악되었다.

그런데, 주류 탈세나 불공정 거래관행 등의 문제는 국세청이 2001년 7월부터 본격적으로 도입하는 <주류구매 전용카드제>를 통해 효과적으로 관리될 것이기 때문에 주류전문소매점 제도의 도입으로 주류 탈세문제나 불공정 거래 관행 문제를 해결하고자 하는 것은 합리적이지 않은 것으로 보인다.

또한, 현재 유흥업소 출입단속이 제대로 이루어지고 있다는 인식도 비현실적이다.

앞으로 <주류구매 전용카드제>는 주류시장의 투명성을 확보하고 무자료 거래로 인한 세금탈루와 어음거래 등 각종 잘못된 관행을 없애는데 매우 효과적일 것으로 보인다.

4. 결론

무절제한 음주문화의 개선과 청소년 음주문제 그리고 불법주류유통의 문제는 소매단계만 정비한다고 개선되는 것이 아니라 소비자 및 판매자의 인식변화, 정부 및 민간의 의식변화 운동, 그리고 제조·도매·소매단계의 총체적인 문제점 치유가 우선 되어야 한다.

정책 및 제도의 도입시 미래를 예측하기 어려운 것이 사실이나 주류전문 소매점 제도의 도입을 통한 사회적 영향평가를 수행한 결과 청소년 음주비용(약 2조 8000억원)과 소매업자 불법유통 비용의 감소는 장기적으로는 미미할 것으로 예상된다.

오히려 주류전문 소매점제도의 도입은 특정 주류의 판매액 감소로 제조업체간 갈등이 일어나고 다수 영세소매업자의 매출액 감소를 가져와 소매업계 최소 6,000억원, 최대 1조 4000억원 정도의 사회비용(주류코너 신설비용, 단속비용, 면허발급 조직 및 인원 보강 비용, 각종 규제순응비용 제외)을 부담하게 될 것으로 예측되고, 주종간·제조업자간 갈등, 도매업자간 갈등, 도매 및 소매업자간 갈등을 유발하는 등 소위 계층 간 갈등을 불러일으킬 가능성도 있다. 이러한 갈등으로 인한 비용은 추산이 되지 않으나 무시할 수 없는 사회적 비용이다.

순수하게 청소년 보호 및 무자료 단속 강화를 위해서는 공평성 논란을 가져오면서 또한 많은 사회적 비용을 야기하는 새로운 제도보다는 기존의 단속방식을 강화하고, 계도·홍보·교육 등을 통해 청소년을 포함한 전체 국민의 음주문화를 개선시킬 필요가 있다. 이런 측면을 고려할 때 단기적인 결과보다는 장기적으로 계도효과를 가져올 수 있는 교육 및 홍보 측면에서의 정책대안이 우선적으로 보완되어야 할 것으로 보인다. 이러한 활동들이

선진국에서는 이미 청소년 보호를 위해 10여 년 전부터 실시하고 있으나 우리의 경우 불과 시작한 것이 2년 정도 밖에 지나지 않는 실정이다.

우리 사회는 기본적으로 청소년보호 및 주류 불법유통을 근절하기 위한 대책 마련을 위한 청사진이 필요하다. 민간과 정부의 역할분담(교육 홍보 및 캠페인), 관련 학과(의학, 행정학, 사회복지학, 경제학 등)의 연구활성화 문제, 주류업계의 불법유통 개선노력, 세무당국의 단속방식 개선노력 등이 필요하다. 결국 시장 유인적 규제를 통해 개인도 위험을 부담시키는 규제가 바람직하다.

사회적 규제의 도입을 위해서는 정부의 자발적인 인식에서 출발하기보다는 대중적인 지지 또는 기업가적 정치가에 의해 이루어지는 것이 선진국의 사례이다. 왜냐하면 불특정 다수의 이해당사자들이 “집단행동의 딜레마”로 인해 정책적인 추진이 어려운 경우가 많아서 NGO(비정부기관), 언론 및 지각 있는 정치가에 의해 사회적 규제가 이루어지는 것이었다. 이렇게 어려운 과정을 거쳐 이루어진 사회적 규제는 단기적인 시각에 입각한 입안으로 인해 사회적 부작용이 있는 경우가 있어 미국의 경우 인플레이션 영향평가 또는 규제영향평가(사회적 비용 편익분석)를 수행한 후에 사회적 규제의 도입을 추진한다. 만일 우리나라에서 NGO에 의해 주류전문 소매점 제도의 도입 필요성이 제기된다면, 선진국의 사례에 비추어 장기적인 경제 영향 평가가 이루어져 정치적 논리와 경제적 논리의 융합이 필요하다고 본다.

주류전문 소매점 제도의 시행에는 신중한 접근방식이 필요하다. 이해당사자의 충분한 공감대가 결여된 성급한 시행은 다양한 계층의 저항을 유발할 수 있기 때문이다. 따라서 충분한 여론수렴 과정과 수정·보완 과정을

거쳐야 한다. 그리고 제도의 도입에 앞서 위에서 제기되었던 제도 도입시의 문제점들에 대한 개선책이 필요하다. 영세 소매업자의 소득 감소문제(한시적으로 대중주 판매 허용 등), 주종간 갈등문제, 다양한 도매업 면허제도 문제, 우리나라 음주문화에 대한 반성, 주류전문 소매점 허가기준의 투명성 및 공정성 확보 등이 주류전문소매점 도입 이전에 선결적으로 추진되어야 할 과제인 것이다. 이 제도가 설사 사회적 합의를 통해 추진이 된다고 하더라도 전면도입에 앞서 특정지역에 규제지역(Red Zone)을 설정하여 한시적으로 시행 후 그 효과가 입증되면 전면적으로 실시하는 것이 타당하다. 또한 제도 도입시 기존 소매점의 영업 활동을 지속적으로 유지하면서 적절한 지원(저금리로 주류코너 설치비용 지원, 신규 업체 진출 지원)을 통해 점진적으로 전문 소매점 제도의 정착을 구상하는 것도 우리나라 유통업의 장기 전략과 일치하고 또한 사회적 비용을 최소화하는 방법이다.

마지막으로 정부에서 추진하고 있는 주류전문 소매점 제도와 같은 주류소매업에 대한 강력한 통제가 우리나라 주류문제의 만병통치약이 될 수 없다는데 유의할 필요가 있다. 최근 우리나라와 비교적 유사한 음주문화를 가진 것으로 평가할 수 있는 일본의 주류전문점에 대한 규제완화 움직임이 이를 대변하고 있다. 이러한 현상은 기본적으로 음주관련 정책이 그 나라의 음주문화가 역사적으로 형성되어 온 과정 및 현재의 음주문화 특성을 고려하여 시행되어야 한다는 점을 시사하고 있다. 한편 간접적 통제 측면에서 소비자 보호 중심의 규제 시스템이 구축되고 있다는 점도 시점으로 지적될 수 있다. 즉 미성년자 음주방지법 등과 같은 특별법이 제정되어 소비자 보호 측면에서 주류의 건전한 소비를 유도하고 있다는 점 등은 소비자 보호를 위한 정책의 일

환으로 평가할 수 있다. 특히 일본의 경우와 같이 유통경로에 직접적 통제가 약화되는 대신 민간단체 중심의 청소년 음주 예방활동이 강화되고 있다는 사실은 직접적 통제 중심의 정책이 갖는 한계를 단적으로 보여주고 있다고 할 수 있다.

〈참고문헌〉

1. 강신일·이창원, "주류전문 소매점 제도 도입방안에 관한 고찰", 오름시스템(주), 2001.5.
2. 일본 국세청 과세부 주세과, 술의 안내, 1999.
3. 일본 후생성, 미성년자의 음주행동에 관한 전국조사보고서, 1997.
4. 정헌배, 주류 전문 소매점 제도 도입방안에 관한 연구, 청소년보호위원회, 2000.7.
5. 한국대학생알코올문제예방협회, 청소년 음주실태 국가별 비교, 1998.
6. Bagnall, G. Educating Young Drinkers. Routledge: London and New York, 1991.
7. Indiana University-The Center for Adolescent Studies Alcohol Fact sheet, 1996.

History make men wise; poets, witty; the mathematics, suble; natura philosophy, deep; moral, grave; logic and rhetoric, able to contend.

역사는 인간을 현명하게 만들어 주고, 시는 재치있게 만들어 주고,
수학은 예민하게 만들어 주고, 자연과학은 심오하게, 도덕은 엄숙하게,
논리와 수사학은 의론을 주장하도록 만들어 준다.

-Francis Bacon-