



# 식품안전기본법(안) 재정 개요

## (주류 산업과 관련하여)

국 | 주류1팀 **차홍기** 팀장

### 1. 개요

2004년 불량만두속, 2005년 기생충알 김치, 말라카 이트그린 양식민물고기, 중국산 납꽃게 등 식품안전사고는 빈번하게 발생되고 있는데 반해 현 식품안전관리 체계는 농산물, 축산물, 수산물 등 식품의 종류에 따라 관련법령과 관련부처가 분산되어 있어 효과적인 관리는 미흡한 실정이므로, 관련법안의 일원화를 통한 식품안전관리체계의 구축이 필요성이 대두됨에 따라 국회 보건복지위원회에 7건의 식품안전기본법이 발의되어 계류 중이며 정부는 2006. 3. 2. 국무총리 주재로 국정현안 조정회의를 개최하고 식품안전처(가칭) 신설을 발표하였다.

식품안전기본 법률안의 주요내용은 식품안전관리업무를 총괄하는 식품안전위원회의 소속 및 구성, 식품안전기본계획 수립 주체, 식품 위해성의 평가 기관설치

등 식품안전관리의 주된 기관을 정하고 있다.

식품안전기본법에 주류도 포함되는지에 대해 외국의 주류관리실태를 파악 분석하여 주류의 관리제도에 대한 효율적인 정책방향을 제시 하고자 한다.

### 2. 우리나라의 주류 관리 현황

주류는 국민 대부분이 음용하는 기호식품으로서 역사적으로 사회적 비용과 국민 위생에 미치는 영향이 크기 때문에 세계 각국은 일반 공산품과는 달리 면허나 전매제도를 채택하여 주류의 제조 및 유통의 전 분야에 대해 엄격히 관리를 하고 있다.

우리나라의 경우에도 국제청에서 주류에 대하여 면허의 부여와 관리, 주류의 원료와 제조방법규정, 주류 원료 및 첨가물료 제한, 양조용수에 대한 정기 수질 분

석 의무화 등을 통해 사전 안전관리를 수행하고 있으며 주류출고 이후에도 주류제조장 및 판매업체 관리, 주류 시료 채취 및 주질 분석 등을 통하여 엄격한 사후관리를 시행하고 있다.

주류에 대한 사전 안전관리로는 면허의 부여와 관리, 주류의 원료와 제조방법 규정, 주류 원료 및 첨가물료 제한, 양조용수에 대한 정기 수질 분석 의무화 등을 엄격히 시행하고 있으며 주류출고 이후에도 제조장 및 판매업체 관리, 주류시료 채취 및 주질 분석 등을 통하여 사후관리를 시행하고 있다.

특히 국세청은 기술연구소를 두어 다음과 같이 주류의 분석 및 감정, 주류제조 기술지도, 주세 행정지원과 주류의 품질향상 연구 및 생산수를 정보를 제공하고 있다.

### 1) 주류의 분석 및 감정

국내에서 생산되는 모든 주류와 주조원료 및 수입주류에 대해서 정기 또는 수시로 수거 분석하고, 알코올도수 등 규격검사, 향기, 향미 성분, 첨가물료, 인체 유해성분 및 수입주류의 주종분류와 주세율 적용을 위한 각종 성분등 분석 및 가짜양주 판별.

### 2) 기술지도

국산주류의 주질 향상과 주류제조자의 주질관리 능력을 제고시키기 위해 매년 연구소 자체계획과 세무시장의 요청에 의하여 지도교육.

### 3) 주세 행정 지원

주세법령에 규정되어 있는 각종 주류의 분류와 정의, 주류별 원료, 제조공정, 시설, 첨가물료 및 규격 등을 검토하고 특별소비세 과세물품의 경우 과세해당 여부가 불분명하거나 신개발 상품에 대한 원료의 조성, 기능

및 특성 등의 기술적 지원.

## 3. 외국의 주류 안전 및 품질관리 현황

### 1) 일본

일본의 경우 우리나라와 유사하게 주류의 면허·유통·판매관리를 국세청에서 총괄 하고, 안전 및 품질관리는 “국세청 감정관실”에서 담당하며 주류의 품질, 안전성 확보하기 위해 필요한 양조기술 등의 연구,개발을 독립 행정법인인 주류종합연구소와 연계하여 수행한다

국세청 감정관실은 일본 주류제조자의 대부분이 중소기업으로 기술기반이 취약한 실태를 고려하여 필요에 따라 주류제조업자에 대해 제조공정 개선에 관한 기술지도를 실시하며 시장에 유통되고 있는 시판주류를 소매점 등에서 무작위로 구입하여 주류의 품질, 안전성을 확보하기 위해 관련된 성분의 실태를 파악 하는 등의 업무를 수행하고 있다.

### 국세청 감정관실의 기능과 역할

주류 제조면허 허가시 신청자가 양조,위생, 일정수준 이상 품질의 주류를 계속 공급할 수 있는 능력을 가지고 있는지 판단하고, 제조면허 기간의 제한, 연장, 영구면허로의 전환시 주류품질 검사를 실시하고 있다.

또한 제조공정의 개선에 관한 기술지도 및 시판주류의 실태 및 품질 조사(년간 2천여건)를 시행하며 주류감평회의 실시를 한다.

### 2) 미국

미국은 1886년 연방의회가 “Oleomargarine Act”를 통과하여 재무부산하에 실험실을 설치하면서 주류에 대한 안전 관리를 시작하였다.

그 후 1972년 재무부 소속의 알코올·담배·총포 및 화약국(ATF)<sup>1)</sup>이 설치 되어 오다가 1987년 주류의 안전 관리를 식품의약청(FDA)<sup>2)</sup>에서 ATF로 이관하였다. 최근 2003년 ATF의 기능이 법무부와 재무부로 분리되면서 알코올·담배세 및 교역국(TTB)<sup>3)</sup>이 신설되었으며 현재는 TTB내 과학적서비스국에서 주류의 안전성과 관련된 분석 및 실험을 실시하고 있다.

(기존 ATF 알코올 및 담배 실험실이 SSD로 이관됨)

\* 알코올,담배세 및 교역국(TTB)은 4개의 국으로 구성

- i) 광고, 상표, 성분국
- ii) 규제 및 절차국
- iii) 국제무역국
- iv) 과학적서비스국(SSD)

#### 과학적서비스국(Scientific Services Division)의 역할

과학적서비스국은 소비자를 보호하기 위해서 증류주, 와인, 맥주, 변성알콜, 비음료성 알코올 등에 대한 화학적 분석을 통하여 TTB가 주류의 안전관리를 원활히 수행하도록 지원하고 있다. 특히 TTB에서 인증한 주류는 전세계적으로 품질인증으로 인정되는 공인기관이다.

또한 분석실 운영으로는 포도주 분석실험이 42개, 증류주 분석이 11개의 실험실 운영하고 있으며, 이와 별도로 3개의 실험실(주류, 비음료, 순응 모니터링 실험실)로 구성 하고 있다.

#### • 분석실의 목적

- ① 과학적으로 권위있는 소비자의 신뢰 구축
- ② 서비스의 질과 대응성의 제고
- ③ 재정적, 물리적, 인적자원의 우수한 조직
- ④ 세계적으로 인정공인기관으로의 추구

#### • 주류실험실의 역할

- ① 알코올성 음료 사전 수입 분석
- ② 포도주와 증류주의 수출을 위한 실험 인증프로그램을 시행
- ③ 소비자 신고에 대한 조사
- ④ 제조물책임법에 대한 인체에 해롭거나 승인을 받지 못한 첨가물 분석

### 3) 영국

영국의 주류관리는 관세 및 소비세청(HM Customs and Excise)에서 주류제조 면허를 관리하고 있으며, 그

1) ATF (Bureau of Alcohol Tobacco, Firearms, Explosives) 알코올·담배·총포 및 화약국

2) FDA ( Food & Drug Administration) 식품의약청

3) TTB (Alcohol & Tobacco Tax & Trade Bureau) 알코올,담배세 및 교역국

동안 병폐가 되어온 주류의 각가지 제한 법률을 통합한 2003년 알코올 공급에 대한 면허조건의 단일화 통합계획을 수립 하여 새로운 면허법(Licensing Bill)<sup>4</sup>을 제정하게 됨으로서 면허에 관한 체계가 현대적, 합리적, 단일화로 변화 되었다.

또한 공중의 보건과 소비자의 보호를 위한 안전관리를 그동안 여러 부처에 관리 나누어 있었으나 2000년에 새로 설치된 식품표준청(Food Standards Agency, FSA)에서 통합관리 하고 있다.

안전관리 방향에 관한 기준은 관세 및 소비세청에서 설정하여 주류에 대한 모든 사항을 총괄 하되, 주류의 안전검사는 식품표준청에서 담당하도록 하여 연구, 분석의 기능을 세분화하여 업무를 추진하고 있다.

1990년 통합 제정된 식품안전법(Food Safety Act of 1990)<sup>5</sup>에 의해 식품표준청이 영국전역의 식품통제연구소에서 행해진 화학분석 및 미생물학적 분석의 결과를 보고 받고 결과를 분석 하는 작업을 수행하고 있다.

#### 식품표준청(FSA)

식품안전관리만을 전담하는 독립행정기관으로 독자적인 활동(런던에 본부를 두고 있음)을 하고 있으며 공익을 대변하는 위원회에 의해 운영되며 위원회의 구성

원은 식품안전과 관련된 다양한 분야의 기술과 경험을 축적한 인사로 구성 하고 있다.

기능으로는 일반대중과 정부에 식품안전에 관한 정보를 제공하고 정책을 권고 한다.

영국의 식품표준청은 잉글랜드, 웨일즈, 스코틀랜드, 북아일랜드별로 화학 분석과 미생물분석을 수행하고 있으며 약 100여 곳에 있는 식품통제연구소에서는 주류안전성에 대한 성분 분석 조사 등을 하고 있다.

2003년도 FSA의 실적 자료에 의하면 와인을 제외한 주류가 분석을 위한 샘플의 약 10%를 차지하였으며 이중 약 13%가 문제가 있는 것으로 밝혀 졌으며 문제의 대부분은 상표의 도용과 관련된 것으로 주로 증류주와 맥주에서 발생하고 있다고 발표 한 바 있다.

#### 4) 독일

독일은 주류의 종류별로 별도의 법과 시행령을 운영하고 있다. 특히 주정의 경우 주정 판매법으로 관리하고 있다. 주류관리는 연방전매관리청(Branntwein Monopol Verwaltung)과 각 주정부의 기관에서 주류의 생산과정과 품질, 위생, 안전을 관리하고 있다.

또한 독일은 주류에 대해 주세의 세원의 관리뿐만 아니라 경제적 가치를 고려하고 있다. 이에 따라 연방관

4) 면허법 : Time for Reform, Proposals for the Modernisation of Our Licensing Law  
2002.11.14 의회에 제출되어 2003.7.10공포

5) 식품안전법은 식품법(Food Act of 1984), 식품 및 의약품법  
(Food & Drug Act of 1984) 및 식품 및 환경보호법(Food & Environment Protection of 1986)을 모두 포함하여 개정된 통합법이다

리청은 농업과 주류와 관련된 기관이 경제적 행위를 지속적으로 수행할 수 있도록 관리·지원하고 있다.

독일에서 와인, 맥주, 샴페인, 증류주등 각종 주류의 생산과 품질, 위생, 안전을 관리하는 권한은 독일 연방 내 16개의 주정부가 가지고 있으며 실제업무는 식품검사관리청 또는 그와 유사한 기관이 담당하고 있으며 주정은 연방경제부 소속의 연방판매관리청을 통해 연방정부가 직접 관리 하고 있다. 이와 같은 법적인 근거는 주류법, 와인법, 맥주법 등 연방법규에 근거 한다.

#### 5) 프랑스

프랑스의 주류제조와 세원관리 기관은 경제·재정·산업부이며 이곳에서 지휘 감독 받는 연구소가 지역별로 배치되어 상품 및 주류의 품질을 검사하고 있다. 농업·식량·수산·농촌개발부는 포도주의 품질에 대한 기본 사항을 규정하고, 특히 포도주의 품질관리를 위해 원산지호칭 통제를 부여하고 있다. 포도주의 품질관리에 관한 기관은 농업관련 부서의 지휘아래 국립원산지 호칭연구소에서 수행하고 있으며 주류의 관리는 관세·간접세총국과 경쟁·소비·사기방지총국의 공동산하에 있는 연구소에서 수행하고 있다.

동 연구소는 주류의 안전성과 정직성 차원에서 7곳(마르세이유, 보르도, 몽펠리에, 렌, 스트라스부르크, 마시,울린)에 설치되어 있다.

#### 국립원산지호칭연구소

연구소의 구성은 총 240여명의 인력이 파리와 지방 26개 지역 사무소를 운영 하고 있으며 아래 4개항을 주요업무로 추진하고 있다.

- ① 포도주 및 증류주생산자가 생산조건 준수여부 조사
- ② 생산주류제품이 기준에 적합하고 소비에 적합한지 분석
- ③ 포도주 및 증류주의 맛이 지역적 특성 적합성 조사
- ④ 원산지 호칭 통제와 관련하여 생산지역, 일차원 재료 특성, 경작 양식, 일차원 재료 수확, 수확처리, 생산 과정에 대한 엄격한 관리 수행

#### 주류 안전관리 연구소(관세·간접세국 총국 산하)

연구소의 구성은 직원 수 363명의 대규모 집단으로 되어 있으며 주요업무로는 주류에 대한 안전관리 외에 타제품에 대한 조사도 함께 수행 하고 주류와 생산물의 분석과 샘플검사 등 기술적 측면을 지원하고 있다.

#### 4. 국가별 주류 관리 비교

미국, 일본, 프랑스의 경우 우리나라와 유사하게 주류의 면허관리와 안전관리를 동일한 기관에서 통합적으로 관리하고 있으며 영국은 주류와 관련된 면허등 일반적인 관리는 관세 및 소비세청(Customs & Excise)에서 담당하고 있으며 주류의 안전관리는 식품표준청(Food Standards Agency)에서 담당하고 있다.

독일은 별도의 기관을 설치하여 관리 하지 않고 주정부에서 담당하고 있으며 주정은 연방정부의 판매제를 실시하여 판매관리청에서 지역의 특성에 맞게 담당하고 있다.

우리나라는 국제성이 주세의 부과·징수와 관련된 세원관리, 주류의 제조 및 판매와 관련된 면허관리, 주

류의 품질을 보장하기 위한 안전관리를 통합적으로 수행하고 있다. 미국, 일본, 프랑스와 함께 통합형을 채택하고 있는 것이다. 미국의 경우 1987년 ATF와 식품의 약청(FDA)이 양해각서를 체결하여 주류의 안전관리 업무를 FDA에서 ATF로 이관한 것은 주류에 관한 면허관리와 안전관리의 통합관리가 효율적이라는 것을 보여주고 있다.

국가별 주류 관리 비교

국가별	담당기관	사업내용	관련법규
한국	국세청 국세청기술연구소	주류의 제조면허, 유통관리 주류의 분석, 감정, 기술지도 주세징정 지원 등	주세법
일본	국세청 국세국 감정관실	주류의 제조면허, 유통관리 주류품질검사, 기술지도 주류 감형회 실시	주세법
미국	알코올·담배세 및 교역국 내 과학적서비스국	주류의 제조, 판매면허관리 제품 첨가물등 분석 소비자 신고 조사 등	주류행정법
영국	관세 및 소비세 식품표준청 내 집행국	주류제조 면허관리 주류분석 결과 분석	식품안전법
독일	주류·주정부의 기관 주정·연방정부 내 연방전매관리청	주류의 생산과정, 품질, 위생, 안전 관리 수행	주류법 외인법 맥주법
프랑스	경제·재정·산업부 농업·식량·수산·농 촌개발부부 건강·사회보호부	주류의 세관 제조관리 품질관리, 원산지호칭 판매면허	각 부처 시행령

## 5. 결 론

국세청은 국세청 본청, 6개지방청, 99개 세무서의 전국적인 조직을 통해 주류의 안전관리를 위한 조직의 기

반을 갖추고 있어 그동안 조직의 경험을 바탕으로 주류의 안전관리에 있어서 큰 문제없이 비교적 성공적으로 업무를 수행하여 왔다.

따라서 다른 기관에서 주류의 안전관리를 위해서는 막대한 조직 및 인력이 요구되며 상당한 시행착오를 일으킬 가능성이 있다.

지난 94년에 행정쇄신위원회에서 주류 행정을 농림부 또는 식품안전청등에 이관하는 문제를 논의 한 바 있었으나 전국적 조직을 갖춘 국세청이 세원관리와 안전관리를 병행함이 타당하여 현행대로 유지하는 것으로 결론을 지은바 있다

또한 주류의 음용 안전성은 다른 식품에 비해 그 안전성이 오랜 시간에 걸쳐 검증을 받아 안전도를 침해할 위험도가 낮은 품목으로 다른 식의약품과 함께 공동관리 될 경우 주류에 상대적으로 적은 관심을 갖질 수 밖에 없기 때문에 오히려 주류의 안전성 확보에 부작용을 초래 할 가능성이 있다

선진국들의 주류와 관련하여 행정 및 제도적인 측면을 중심으로 살펴본바 세계의 주요국들도 면허제를 시행하면서 재무성 또는 국세청에서 담당하고 있으며 주류에 대한 책임은 국민의 보건위생과 농민을 위한 양곡정책 등이 요구되어 선진국에서도 국가에서 일괄하여 관리 시스템을 구성하고 있으며 국가 조직을 이용하여 총괄 관리를 하고 있는 것으로 볼 때 우리나라에서도 식품안전기본법 제정 시 주류를 현재와 같이 국세청에서 일괄 관리 하는 체계를 유지하도록 하는 방안이 최선 일 것이다.