

미국 수매방출제도 개선에 관한 정책토론회 결과보고서

## 미국 수매방출제도의 발전방향

빈 면

## 머 리 말

이 자료는 1992년 9월 30일 당 연구원에서 개최한 “米穀 收買放出制度 改善에 관한 政策討論會”의 主題發表와 討論內容을 정리한 것이다.

糧政은 근본적인 轉換期에 처해 있다. 쌀 부족을 염려하던 시절이 지나고 1980년대 말부터 在庫過剩이 심각한 문제로 대두되게 되었다. 政府가 한편에서는 農家所得支持를 위하여 收買價格 引上을 지속하고, 또 다른 한편에서는 在庫米 處分과 物價安定을 위하여 放出價格을 引下 내지 凍結하다보니, 二重穀價制 운영에 따른 赤字가 매년 늘어나고 있다.

農民의 입장에서 보면 생산량의 20%인 政府收買量은 價格支持를 받지만, 自家消費分 20%를 뺀 나머지 60%의 많은 市場 出荷量은 정부의 年中 平準化된 낮은 쌀값을 유지하려는 物價管理의 영향으로 價格支持를 못하고 있다. 商人의 입장에서는 가을 수확기에 쌀을 사서 保管할 유인이 없어지고, 값싼 政府放出 古米가 新穀에 섞여 팔리는 부조리가 발생하게 되었다. 消費者들은 소득 향상에 따라 良質米를 찾지만, 市場構造의 왜곡으로 인하여 쌀의 品質 向上은 지연되고 있다.

收買放出의 政策目標은 새로운 여건에 맞게 再定立되고, 그 運營方式도 조속히 改善되어져야 할 시점에 이르렀다.

各界의 專門家들을 모시고 轉換期에 처한 米穀 收買放出制度의 發展方向을 진지하게 모색한 본자료가 아무쪼록 政策 擔當者들과 관심있는 분들에게 도움이 되기를 기대한다.

1992. 10.

院 長 許 信 行

빈 면

## 목 차

|              |    |
|--------------|----|
| 개 회 사 .....  | 1  |
| 주제 발표 .....  | 3  |
| 토론 내용 .....  | 21 |
| 참석자 명단 ..... | 73 |

빈

면

## 표 목 차

|                                         |    |
|-----------------------------------------|----|
| 표 1 쌀 수급 추세 .....                       | 4  |
| 표 2 쌀 식부면적 및 단당 수량 추세 .....             | 5  |
| 표 3 쌀 자급을 위한 논 면적 추정 .....              | 5  |
| 표 4 논 구입투자에 대한 쌀 농사의 수익률 .....          | 6  |
| 표 5 쌀 가격의 적정 계절진폭 .....                 | 7  |
| 표 6 쌀 가격의 실질 계절진폭 .....                 | 7  |
| 표 7 시중미가와 수매가격의 격차 .....                | 8  |
| 표 8 연산별 정부 보유미곡 재고량 .....               | 9  |
| 표 9 정부 재고량중 고미의 비율 .....                | 10 |
| 표 10 양곡관리기금 결손 추이 .....                 | 11 |
| 표 11 일반미 주요품종의 단수 지역적응 시험결과 .....       | 12 |
| 표 12 1991년 벼 품종별 식부 비중 및 정부 수매 비중 ..... | 12 |
| 표 13 주요 국별 논벼 생산비, 1987~89 평균 .....     | 13 |
| 표 14 한미간 쌀 생산비 및 수익성 비교, 1989 .....     | 14 |

빈

면



## 개 회 사

화창한 가을 날씨에 매우 바쁘심에도 불구하고 오늘 이 중요한 토론회에 참석해 주신 토론자 여러분, 그리고 각계 저명하신 여러분과 방청석에 나와 주신 여러분께 연구원을 대표해서 진심으로 감사말씀 올립니다.

米穀 收買放出 問題, 쌀값을 결정하는 과제는 워낙 많이 알려져 있고 매년 年例行事처럼 되어 온 숙제이기 때문에 제가 자세한 설명을 올리지 않더라도 여러분들이 잘 아시는 것과 같습니다.

다만 개회를 하면서 여러분께 사전에 말씀드리고자 하는 것은 첫째로, 해방 이후 쌀이 우리 國民經濟, 특히 소비대중에게 영향력이 매우 컸고, 또 생산자측의 농가소득에 있어서도 그 비중이 너무나 컸다는 것입니다. 政府가 糧政을 다뤄오면서 自由市場에 내맡겼을 때 그것이 6개월을 지속하지 못했다는 역사적인 사실, 그리고 지난 30년에 걸친 經濟發展過程에서 政府가 수급과 쌀값을 안정시킴으로써 經濟에 기여한 바가 컸다고 하는 점 등을 우리가 흔히 소홀히 생각을 하고, 현재 나타나 있는 단면적인 문제를 가지고 과거 우리가 지나 왔던 역사적인 효과나 성과를 가볍게 생각하는 경향이 있습니다. 해방 이후 쌀이 國民經濟에서 차지하는 비중, 경제발전에 있어서의 役割, 그러면서 안게 되는 문제를 綜合的으로 우리가 생각했으면 좋겠다는 생각입니다.

둘째로, 지난 高度成長過程에서 生産者도 保護하면서 消費者 家計도 보호하는, 소위 두 마리의 토끼를 잡으려고 하는 二重穀價政策이, 제가 개인적으로 생각하기에는 상당한 효과도 거두었다고 믿습시다만 지금은 한계에 도달한 것이 아니냐는 것을 솔직하게 들여다 볼 필요가

있을 것 같습니다. 그래서 그런 문제도 오늘 종합적으로 논의가 되었으면 좋겠습니다.

특히, 오늘 쌀값 결정문제가 얼마 남지 않은 시점에서 왜 하필이면 미국 收買放出制度 개선에 대해서 討論을 하느냐는 疑問이 있겠습니다만 쌀값문제를 비롯해서 방금 제가 말씀드린 두 가지 측면에서 생각하더라도 미국 收買放出制度問題도 우리가 검토를 해봐야 될 중대한 시점에 처해 있는 것은 사실인 것 같습니다.

그래서 오늘은 討論에 참석하신 분들, 방청석에 계신 분들께서 쌀값문제에 대해서 얼마든지 자유스럽게 말씀하십시오. 그리고 보다 더 중요하게는 미국의 收買放出制度를 한번 꼭 검토해서 좋은 의견을 모아서 糧政의 전환도 시도를 해야될 중대한 시점에 와 있기 때문에, 오늘 토론은 단순한 쌀값을 결정하기 전에 갖는 公聽會의 성격뿐만 아니라 미국 收買放出制度를 綜合的으로 검토하자는 次元에서 갖게 되었습니다. 저희 研究院에서는 오늘 資料를 위해서 저희 연구원들이 한 곳에 모여서 종합적으로 토론을 해서 연구원의 공식 견해를 만들지 않았습니다. 食糧經濟室에서 이 문제를 擔當하고 있는 김명환 박사와 유남식 책임연구원 두 분이 주로 作成을 하셔서 오늘 討論을 하신 여러분께 배경 설명을 綜合的으로 말씀을 올려서 討論에 임하신 분들의 사고를 돕는 쪽으로 資料를 준비했습니다. 이 점에 대해서 양해 있으시기 바랍니다.

1992. 9. 30

韓國農村經濟研究院長 許 信 行

主題發表

## 第 1 章

# 米穀政策與件의 變化

## 1. 收買放出制度의 政策目標 變化過程

(1) 收買放出制度의 이론적 政策目標

- 收買價格支持를 통한 農家所得支持
- 低價放出을 통한 消費者家計 保護
- 收買放出 物量調節을 통한 年中 價格安定(物價管理)
- 價格調節을 통한 需給均衡 維持

(2) 收買放出制度는 1948년부터 시작되어 오늘에 이르고 있는 데, 쌀 수급 상황과 정부 재정여건에 따라서 政策目標가 변화여 왔음.

- 1960년대 이전: - 政府財政의 취약으로 낮은 가격에 반강제적 (供給不足時期) 으로 收買하여 軍管수용과 도시민에 配合의 형태로 공급하는 예가 많았음.
- 生産者 희생 위에 消費者 保護가 주요 정책 목표였음.

- 1970년대 : - 財政 사정이 호전되어 増産을 유도하기 위한 生産費保障方式의 수매가격을 책정하였으며, 노동 집약적산업의 수출 주도형 성장을 위해 낮은 가격으로 방출하는 二重穀價制 시행.
- 생산자와 소비자를 동시에 보호하고 국민적 숙원이던 쌀 自給을 달성함.
- 1980년대 : - 所得水準 向上에 따라 소비가 줄어들었으나 쌀 생산은 안정됨. 이에 따라 供給 過剩이 발생하고 정부양곡관리의 非效率性이 높아짐.
- 수매가격지지를 통한 農家所得支持와 저가방출을 통한 物價安定이 정책목표임.

## 2. 供給過剩에서 需給均衡으로 轉換

(1) 1980년대의 지속적인 消費 減少와 生産安定으로 1988米穀年度 이후 在庫量이 증가하는 供給過剩이 지속되었으나 최근 2年間은 生産과 消費가 均衡을 이룸.

표 1 쌀 需給 추세

단위: 만석

| 미 곡 년 도  | 1985  | 1988  | 1989  | 1990  | 1991  | 1992                | 1993(p)             |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|---------------------|---------------------|
| 생 산 량    | 3.946 | 3.815 | 4.204 | 4.096 | 3.893 | 3.739               | 3.657 <sup>1)</sup> |
| 소 비 량    | 3.820 | 3.897 | 3.891 | 3.780 | 3.813 | 3.734 <sup>2)</sup> | 3.650 <sup>2)</sup> |
| 차기 이월량   | 992   | 778   | 1.091 | 1.406 | 1.487 | 1.492               | 1.499               |
| 자 급 륜(%) | 103.3 | 97.9  | 108.1 | 108.3 | 102.3 | 100.2               | 100.2               |

1) 1992.9.15 작황 기준 잠정치임.

2) 소비량 추세치를 적용한 예측치임.

○ 그러나 1991년까지 누적된 在庫量 수준이 지속됨으로써 1992년 平均 在庫量은 年間 消費量의 약 150%를 짐함.

(2) 1992년산 生産量은 9.15 作況 기준 3,657만석으로 잠정 집계되어, 1993년 消費量 예상치인 3,650만석과 수급균형을 이룰 것으로 보임.

(3) 1988년을 분기점으로 쌀 生産量은 減少 趨勢에 있는데, 植付面積은 지속적 감소가 예상되는 반면, 段當收量은 신품종 보급, 수리 안정, 방제 및 재배기술 발전 등으로 증가할 것으로 전망됨.

○ 1993년부터 보급 예정인 일품벼의 경우 기존의 대표적 품종인 동진벼, 추청벼 등보다 10% 이상의 증수효과가 있음.

표 2 쌀 식부면적 및 단당 수량 추세

| 연 산            | 1986  | 1987  | 1988  | 1989  | 1990  | 1991  | 1992(P) |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|
| 식부면적(천ha)      | 1.236 | 1.262 | 1.260 | 1.257 | 1.244 | 1.208 | 1.155   |
| 일반미 단수(kg/10a) | 449   | 431   | 469   | 463   | 442   | 444   | 457     |

표 3 쌀 자급을 위한 논 면적 추정

|                                 | 1996        | 2001        |
|---------------------------------|-------------|-------------|
| 수 요 량 (만석)                      |             |             |
| 식 용 <sup>1)</sup>               | 3.140~3.330 | 2.810~3.160 |
| 가 공 용 <sup>2)</sup>             | 144         | 203         |
| 종 자 · 감 모 <sup>3)</sup>         | 164~174     | 151~168     |
| 계                               | 3.448~3.648 | 3.164~3.531 |
| 소 요 경 지 면 적 <sup>4)</sup> (천ha) | 1.079~1.153 | 949~1,082   |

- 1) 1991년 1인당 소비량 116.3kg을 기준으로 연간 1.85~3.0% 감소를 가정.
- 2) 1991년 가공량 103만석을 기준으로 매년 7% 증가 가정.
- 3) 식용+가공용의 5% 적용.
- 4) 1991년 일반계 단수 444kg/10a를 기준으로 2001년 470~480kg까지 선형적 증가 가정.

표 4 논 購入投資에 대한 쌀 농사의 收益率

|      | 10a 논 구입가격(천원) | 10a당 소득(천원)* | 수익률(%) |
|------|----------------|--------------|--------|
| 1985 | 2.347          | 248          | 10.6   |
| 1986 | 2.961          | 276          | 9.3    |
| 1987 | 2.787          | 309          | 11.1   |
| 1988 | 3.335          | 406          | 12.2   |
| 1989 | 4.812          | 413          | 8.6    |
| 1990 | 5.494          | 405          | 7.4    |
| 1991 | 5.525          | 406          | 7.3    |

\* 조수입 - 생산비 + 토지용역비 + 자본용역비.

○ 쌀의 自給을 유지할 수 있는 논 면적은 2001년에 약 1,020천 ha(南北 統一時 1,100천ha)인 것으로 예측되므로, 최근의 급격한 植付面積 감소 추세를 완화시킬 필요가 있음.

○ 1988/89의 급격한 논 價格 上昇에 비하여 쌀 所得은 1988년 이후 보합 추세임. 이에 따라 추가적 農地購入 投資의 收益率은 1988년 12.2%에서 1991년 7.3%로 떨어져 시중은행 預金 金利를 하회함으로써 쌀 농사로의 新規 轉入이나 經營規模 擴大要因이 없는 상태임.

### 3. 政府糧穀管理의 問題點 深化

가. 現行 收買放出 運用方式의 副作用

(1) 收穫期와 端境期間의 價格差는 保管料, 資本利子, 減耗量, 倉庫 入出庫費가 감안된 18% 정도가 유지되는 것이 적정함.

○ 이같은 價格振幅은 1970년대부터 1980년대 중반까지는 어느 정도 이루어져 왔음.

○ 그러나 1980년대 후반부터 한자리 숫자의 價格 上昇率이 유지

표 5 쌀 價格의 適正 季節振幅

| 저장기간<br>(월) | 쌀 구입원금<br>및 이자 | 창고 입출고<br>비 용 | 보 관 료  | 감 모 가 치 | 계      |
|-------------|----------------|---------------|--------|---------|--------|
| 1           | 1.0104         | 0.0046        | 0.0022 | 0.0136  | 1.0308 |
| 2           | 1.0209         | 0.0046        | 0.0044 | 0.0196  | 1.0495 |
| 3           | 1.0315         | 0.0046        | 0.0066 | 0.0244  | 1.0671 |
| 4           | 1.0423         | 0.0046        | 0.0088 | 0.0286  | 1.0843 |
| 5           | 1.0531         | 0.0046        | 0.0110 | 0.0325  | 1.1012 |
| 6           | 1.0640         | 0.0046        | 0.0132 | 0.0361  | 1.1179 |
| 7           | 1.0751         | 0.0046        | 0.0154 | 0.0396  | 1.1347 |
| 8           | 1.0863         | 0.0046        | 0.0176 | 0.0429  | 1.1514 |
| 9           | 1.0976         | 0.0046        | 0.0198 | 0.0463  | 1.1683 |
| 10          | 1.1090         | 0.0046        | 0.0220 | 0.0494  | 1.1850 |

표 6 쌀 價格의 實質 季節振幅\*

|         | 농가 판매가격 | 도 매 가 격 | 소 매 가 격 |
|---------|---------|---------|---------|
| 1961~65 | 1.49    | 1.49    | -       |
| 1966~70 | 1.25    | 1.16    | 1.08    |
| 1971~75 | 1.19    | 1.15    | 1.17    |
| 1976~80 | 1.20    | 1.16    | 1.15    |
| 1981~85 | 1.19    | 1.12    | 1.13    |
| 1986    | 1.12    | 1.10    | 1.11    |
| 1987    | 1.07    | 1.07    | 1.09    |
| 1988    | 1.12    | 1.12    | 1.09    |
| 1989    | 0.99    | 1.00    | 1.01    |
| 1990    | 1.12    | 1.11    | 1.08    |
| 1991    | 1.04    | 1.03    | 1.05    |
| 1992    | 1.06    | 1.03    | 1.04    |

\* 당년도 단경기(7~9월) 가격

전년도 출하기(11~12월) 가격

되도록(1991년산 농가 판매가격의 경우 6% 가격진폭) 行政的인 價格指導와 低價의 早期放出이 되어지고 있음.

(2) 保管費가 保障되지 않는 價格構造이므로 농민들은 가을에 쌀을

표 7 市中米價와 收買價格의 隔差

| 연 산     | 일반미 수확기<br>농가판매가격(A)<br>(중품, 원/가마) | 일반미수매가격<br>(B)<br>(2등품, 원/가마) | 소비자물가지수<br>(1985=100) | 가 격 차<br>(B-A) |
|---------|------------------------------------|-------------------------------|-----------------------|----------------|
| 1989    | 85.981                             | 96.720                        | 119.9                 | 10.739         |
| 1990    | 91.685                             | 106.390                       | 130.2                 | 14.705         |
| 1991    | 94.584                             | 113.840                       | 142.8                 | 19.256         |
| 연평균 증가율 | 4.9%                               | 8.5%                          | 9.1%                  | 33.9%          |

처분하려 하나 商人들은 쌀을 사서 保管하려 하지 않음.

○ 이에 따라 收穫期 產地 쌀 값을 支持할 수 있는 需要處는 政府, 農協이외는 없게 되고 農民의 收買量 擴大 要求만 커짐.

○ 1989년 이후 수확기 產地 쌀 값의 연간 상승률은 4.9%로서 소비자물가 상승률 9.1%를 훨씬 하회한 반면, 政府 收買價格은 8.5% 인상됨.

○ 市中米價와 收買價格의 격차가 심화됨.

(3) 生産量の 20~30%를 점하는 收買量은 價格支持를 받지만, 나머지 많은 양의 市中 販賣量은 물가관리의 영향으로 價格支持를 못받음으로써 收買를 통한 農家所得支持는 그 효과가 半減되는 상황임.

○ 1991년산의 경우 收買에 의한 名目的 所得支持效果(수매량×가격차)는 3,600억원이나 物價管理에 의한 市場販賣損失의 機會費用은 2,400억원으로 추정됨.

○ 즉, 1991년 米穀管理基金 赤字 1조 500억원의 농가소득지지 효과는 1,200억원으로써 11%에 불과함.

(4) 지나친 物價管理를 위한 低價, 早期放出과 쌀 값 行政指導는 市場機能을 歪曲시키고 있음.

○ 단경기로 갈수록 低級米가 良質米로 둔갑되고, 低價의 정부방출미가 일반시중미에 섞이는 유통행위가 발생됨.



○ 所得 増加와 市場 開放化에 대응하여 양질미의 공급이 절실하나 品質 向上이 이루어지지 않는 구조임.

(5) 收買量 増大는 市中一般米 도정량을 감소시켜 搗精工場의 경영 악화를 초래함으로써 매년 수백개 업체가 倒産되고 있음.

(6) 수매와 방출을 통한 所得再分配構造는 衡平性(equity)이 결여되어 있음.

○ 농가별 수매량 배정은 대체적으로 土地規模에 比例的이므로, 수매를 통한 소득 재분배는 零細農이 혜택을 더 받는 구조가 아님.

○ 都市家計의 所得水準에 관계없이 無差別的으로 低價에 방출되며, 이 중 상당부분이 시중일반미와 구분이 안되어 팔리는 구조이므로, 방출을 통한 소득 재분배 역시 低所得階層이 더 많은 혜택을 받는 구조가 아님.

#### 나. 政府 保有米의 古米化 深化

(1) 정부 보유 在庫米는 1992년 7월말 1,630만석으로 연간 소비량의 44%에 달함.

(2) 1987년에는 3개년산의 재고가 있었으나, 1988~89년에는 4개년산, 1990년 이후에는 5개년산이 누적되어 있음.

표 8 年産別 政府 保有米穀 在庫量

단위: 만석

| 연 산<br>연 도 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 계     |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| 1987. 10   | 82   | 177  | 506  |      |      |      |      |      | 765   |
| 1988. 10   | 9    | 79   | 292  | 357  |      |      |      |      | 737   |
| 1989. 10   |      | 39   | 205  | 141  | 492  |      |      |      | 877   |
| 1990. 10   |      | 15   | 131  | 108  | 302  | 762  |      |      | 1,318 |
| 1991. 10   |      |      | 18   | 93   | 262  | 572  | 476  |      | 1,421 |
| 1992. 7    |      |      |      | 0.3  | 234  | 528  | 372  | 492  | 1,627 |

표 9 政府 在庫量중 古米의 比率

단위: 만석

| 구 분 \ 연 도    | 1987.10 | 1988.10 | 1989.10 | 1990.10 | 1991.10 | 1992.7 |
|--------------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|
| 정부 재고(만석)    | 765     | 737     | 877     | 1,318   | 1,421   | 1,627  |
| 3년 이상 재고(만석) | 82      | 88      | 244     | 254     | 373     | 763    |
| 고미 비율(%)     | 10.7    | 11.0    | 27.8    | 19.3    | 26.2    | 46.9   |

(3) 3년 이상된 古米化(주로 통일벼)비율이 매년 증가하여 保管費, 價値 損失에 따른 糧特赤字의 발생요인이 계속 커져 왔음.

#### 다. 糧穀管理基金의 缺損 深化

(1) 매년 발생하는 糧穀管理基金의 결손이 커져 1988년 연간 발생 결손액이 2,500억원이던 것이 1991년에는 1조 5백억원으로 늘어났음.

○ 糧穀管理特別會計를 제외한 1991년 農林水産部 豫算은 약 2조 원임

(2) 가장 큰 缺損要因은 糧穀賣出損失로서 古米化된 쌀을 헐값에 放出함에 따른 것으로, 1991년 결손중 62%를 점함.

○ 고미화 정도가 심화되고 있으므로 糧穀管理基金 缺損은 더욱 늘어날 전망이다.

○ 수매자금 조달을 위한 糧穀證券 발행의 이자 부담이 기금 결손의 34%에 달함.

(3) 1970~83년에 糧穀管理基金의 조달은 저리의 韓國銀行 借入金에 의존하였으나 이후에는 利子率이 높은(연 13%) 糧穀證券의 발행에 의존하며, 발행규모도 커지고 있음.

○ 糧穀證券 발행: 7,800억원(1985) → 28,500억원(1991)

○ 특히, 1988~90년에는 韓銀 借入金 殘額(1조 6천억원)을 5년

표 10 糧穀管理基金 缺損 推移

單位: 億 원

| 구 분 \ 년 산 | 1970<br>~85 | 1986    | 1987    | 1988    | 1989   | 1990   | 1991    | 누 계     |
|-----------|-------------|---------|---------|---------|--------|--------|---------|---------|
| 매출 손실     | △6,346      | △1,103  | △700    | △1,182  | △2,293 | △3,336 | △6,511  | △21,050 |
| 이자 부담     | △9,643      | △1,405  | △1,301  | △1,486  | △2,073 | △3,106 | △3,586  | △22,600 |
| 기 타       | △7,355      | △1,222  | △1,329  | 135     | 10     | △1,039 | △463    | △11,684 |
| 결손 계      | △23,344     | △3,730  | △3,330  | △2,533  | △4,356 | △7,481 | △10,560 | △55,334 |
| 재정 보전     | 7,804       | 3,500   | 2,750   | 5,384   | 9,512  | 8,800  | 5,500   | 37,750  |
| 결손 잔액     | △15,540     | △15,770 | △16,350 | △13,499 | △8,343 | △7,024 | △12,084 |         |

거치의 糧穀證券을 발행하여 상환하였기 때문에 1993년부터의 缺損幅은 더욱 커질 전망이다.

(4) 매년 누적적으로 발생하는 糧穀管理基金의 赤字는 1984년부터 政府 稅計剩餘金 등으로 보전되어 1991년말 현재의 缺損 殘額은 1조 2천억원임.

○ 稅計剩餘金으로 糧穀管理基金 赤字를 보전한다는 것은 정부가 금융기관에서 연리 13%로 돈을 빌려 收買 및 糧穀管理에 쓴 후 세금으로 갚는 구조임.

○ 금융기관은 證券 買入에 따라 시중 대출자금 압박을 받으며, 金融市場機能이 왜곡됨.

#### 라. 收買檢査方式의 問題點

(1) 현행의 收買方式은 품종을 불문하고 수매하므로 米質別 가격차가 인정되지 않아, 추청벼 등 良質米보다는 섬진벼 등 段收가 높고 미질이 떨어지는 품종을 장려하는 구조임.

(2) 1991년 전국의 품종별 식부면적을 보면, 良質米에 속하는 품종으로 볼 수 있는 추청벼, 동진벼가 46.7%를 차지하는데 반하여, 수매에 응한 품종중 이들 두 품종이 34.6%로서 米質이 떨어지는 품종이

표 11 一般米 主要品種의 段收 地域適應 試驗結果

| 기 존 품 종 |            |         | 신 개 발 품 종 |            |         |
|---------|------------|---------|-----------|------------|---------|
| 품 종     | 수량(kg/10a) | 시 험 년 도 | 품 종       | 수량(kg/10a) | 시 험 년 도 |
| 추 청     | 436        | 1990    | 진 미       | 486        | 1987~89 |
| 화 성     | 493        | 1986    | 서 안       | 531        | 1988~90 |
| 오 대     | 521        | 1983    | 일 품       | 534        | 1988~90 |
| 동 진     | 479        | 1981    | 계 화       | 478        | 1987~89 |
| 섬 진     | 514        | 1982    | 만 금       | 478        | 1989~91 |
| 낙 동     | 468        | 1975    | 영 남       | 479        | 1989~91 |
| 팔 공     | 510        | 1986    | 화 령       | 505        | 1989~91 |

자료: 농촌진흥청

표 12 1991年 벼 品種別 植付 比重 및 政府 收買 比重

단위: %

|                     | 동 진  | 추 청  | 섬 진  | 화 성  | 기 타  | 계     |
|---------------------|------|------|------|------|------|-------|
| 식부 비중 <sup>1)</sup> | 28.1 | 18.6 | 9.4  | 7.5  | 36.4 | 100.0 |
| 수매 비중 <sup>2)</sup> | 21.6 | 13.0 | 25.5 | 14.1 | 25.8 | 100.0 |

1) 농립수산부.

2) 농경연 농가조사결과(254호).

주로 政府收買에 응하는 것을 알 수 있음.

(3) 또한, 현행 檢査制度는 水分含量 15% 상한으로 되어 있어, 乾燥費用이 저렴하도록 高溫에서 火力乾燥된 질 나빠진 쌀을 정부가 보유하게 됨.

(4) 즉, 政府收買穀은 品種과 乾燥方式 등에서 米質이 떨어질 가능성이 큰 구조임.

## 4. 輸入 開放問題와 不安定한 國際市場

(1) 쌀은 국민의 主食이자 농업소득의 절반을 차지하는 품목으로서 쌀 輸入 開放은 農家所得의 감소, 農地 遊休化에 따른 국토의 利用管理 問題 발생(홍수 및 토양 유실 방지기능 저하 등), 植付代替作目的 價格 暴落 등의 문제가 야기될 것임. 또한 前方産業인 農藥, 肥料, 農機械産業과 後方産業으로써 貯藏業, 搗精業의 위축이 예상되는 등 국민총생산과 고용의 악화가 초래될 것으로 전망되므로 국민들(1,300만명 서명)

표 13 主要 國別 논벼 生産費, 1987~89 平均

|       | 10a당 생산비<br>(US\$/10a) |              |         | 단 수<br>(정곡<br>kg/10a) | 톤당 생산비<br>(US\$/정곡 톤) |       |
|-------|------------------------|--------------|---------|-----------------------|-----------------------|-------|
|       | 현 금<br>지 출 액           | 간 접<br>생 산 비 | 생 산 비 계 |                       | 현 금<br>지 출 액          | 생 산 비 |
| 일 본   | 313                    | 980          | 1,293   | 489                   | 641                   | 2,645 |
| 아르헨티나 | 296                    | 139          | 435     | 350                   | 847                   | 1,243 |
| 한 국   | 182                    | 253          | 435     | 462                   | 395                   | 941   |
| 이 태 리 | 160                    | 159          | 319     | 411                   | 388                   | 776   |
| 포르투갈  | 159                    | 52           | 211     | 392                   | 405                   | 538   |
| 미 국   | 88                     | 34           | 122     | 440                   | 201                   | 278   |
| 콜롬비아  | 57                     | 58           | 115     | 393                   | 144                   | 292   |
| 이 집 트 | 41                     | -            | -       | 370                   | 111                   | -     |
| 호 주   | 31                     | -            | -       | 490                   | 63                    | -     |
| 인도네시아 | 26                     | 21           | 47      | 403                   | 65                    | 118   |
| 태 국   | 18                     | 19           | 37      | 265                   | 68                    | 139   |
| 필 리 핀 | 11                     | 21           | 32      | 258                   | 38                    | 124   |

자료: FAO, 「A Comparison of Production Rice in Selected Countries」, 1991.

FAO, 「Production Yearbook」, 각년도.

한국 농림수산부, 「농가경제통계연보」, 각년도.

미국 USDA, 「Costs of Production-Major Field Crops, 1989」, 1991.

과 정부는 쌀 輸入 開放을 반대하는 입장을 견지.

(2) 우루과이 라운드 協商의 妥結 展望은 매우 불투명함.

○ 마스트리히트조약에 대한 프랑스 등의 국민투표(EC 통합 찬반 투표)가 가결됨으로써 우루과이 라운드 협상의 타결 가능성이 커졌으며, 미국의 대통령 선거 결과 부시(공화당)가 당선될 경우 타결이 예상되고, 클린턴(민주당)이 당선될 경우 협상이 결렬되거나 혹은 경미한 합의 도출로 끝날 가능성도 없지 않음.

(3) 1987~89년 평균 韓國의 톤당 쌀 生産費는 \$941로서, 주요 쌀생산 12개국중 일본, 아르헨티나 다음으로 높음.

(4) 한국이 미국에 비하여 10a당 收益은 높으나 호당 收益은 13%에 불과함.

표 14 韓美間 쌀 生産費 및 收益性 比較, 1989

|                        | 한 국<br>(A) | 미국 캘리포니아<br>(B) | A / B |
|------------------------|------------|-----------------|-------|
| 평균 생산비(원/10a)          |            |                 |       |
| 물 재 비                  | 70.800     | 46.320          | 1.53  |
| 인 건 비                  | 81.624     | 15.624          | 5.22  |
| 자 본 용 역 비              | 14.998     | 12.511          | 1.20  |
| 토 지 용 역 비              | 191.917    | 36.215          | 5.23  |
| 기 타                    | 975        | 9.642           | 0.15  |
| 계                      | 360.314    | 120.312         | 2.99  |
| 평균 조수익(원/10a)*         | 566.385    | 134.825         | 4.20  |
| 평균 순수익(원/10a)*         | 206.071    | 14.513          | 14.20 |
| 쌀 재배농가당<br>쌀 수확면적(10a) | 8          | 975             | 0.01  |
| 호당 생산비(천원)             | 3.159      | 117.304         | 0.03  |
| 호당 조수익(천원)*            | 4.966      | 131.454         | 0.04  |
| 호당 순수익(천원)*            | 1.807      | 14.150          | 0.13  |

\* 정부 보조금 포함.

○ 한국의 호당 쌀 收穫面積은 0.8ha인데 비하여 미국의 경우는 97.5ha이므로, 호당 쌀 순수익은 한국이 1,807천원인데 비하여 미국은 14,150천원임.

(5) 쌀의 國際市場은 매우 不安定함.

○ 곡물중 生産量에 대한 交易量의 비중이 가장 적은 협소시장이며, 공급이 안정적이지 못함.

○ 生産基盤이 불안정한 아시아국가에 생산과 소비가 치우쳐 있어 곡물류중 풍흉에 따른 國際價格 變動이 가장 심한 品目임.

(6) 中粒型 쌀의 주요 輸出國인 미국, 중국 등의 國內 需給構造가 불안정함.

○ 미국의 캘리포니아(中粒型 쌀 主產地)는 환경기준 강화(벼짚 태우는 것 규제 강화)와 用水 不足으로 생산량이 줄어들고, 가격은 상승 추세이며, 미국내 소비가 지속적으로 늘어나므로, 안정적인 供給源이 못됨.

○ 중국의 경우는 풍흉에 따른 생산량 변화가 심하여 풍년시는 수출, 흉년시는 수입하는 등 매우 불안정함.

○ 수입 자유화가 될 경우 호주산 쌀의 수입 가능성이 큼.

(7) 한국의 쌀 정책의 主要 品目中 하나는 自給基盤 유지에 두어져야 하며, 開放化에 대비하여 대대적인 農業構造 改善事業을 통한 生産費 節減, 營農規模 擴大와 品質 向上을 위한 노력이 절실히 필요함.

## 第 2 章

# 收買放出制度의 改善方向

### 1. 새로운 政策目標 設定

(1) 放出을 통한 物價管理과 收買를 통한 農家所得支持는 상호 모순되는 결과를 낳고 있음.

(2) 農家所得支持를 정책목표로 할 경우 過剩生産과 政府 在庫量 증가, 糧穀管理의 非效率性 심화, 品質 向上 未洽 등의 문제가 지속될 가능성이 큼.

(3) 따라서 農家所得支持는 독립된 所得政策을 확고히 마련하여 실시하고, 수매방출제도의 정책목표는 적절한 價格安定과 需給均衡에 두는 것이 바람직할 것으로 보임.

(4) 收買放出制度의 政策目標 設定

1. 自給率 100%의 需給均衡 유지
2. 政府糧穀管理의 效率性和 衡平性 제고
3. 民間流通機能 발전 촉진



## 2. 適正 價格振幅 許容 및 放出價格 現實化

(1) 收買穀의 保管費, 金利, 減耗損失, 기타 부대비용 등을 고려하여 성출하기(11~12월)와 단경기(7~9월)간에 월 2% 정도의 價格振幅이 이루어지도록 政府米 放出을 탄력적으로 함.

(2) 정부미는 낮은 수준으로 定價放出할 것이 아니라 적절한 물가관리를 도모할 수 있는 물량을 消費地 農協共販場 또는 都賣市場에 上場시켜 경쟁적 가격형성방법(公開入札 혹은 競買)으로 가격이 결정되도록 함으로써, 民間市場機能을 활성화시키고, 低價放出에 의한 販賣 損失을 줄이도록 함.

○ 品種別, 地域別로 差等收買한 쌀은 品種, 產地, 年産, 搗精工場名 등을 명기하여 다양한 重量으로 包裝하여 방출하도록 함으로써 品質 向上과 流通秩序 改善을 정부가 先導하도록 함.

○ 시중 일반미도 商品情報가 명기되어 유통되도록 標準規格基準을 점진적으로 강화함.

(3) 糧穀管理基金 조달의 糧穀證券 의존도를 줄이고, 가급적 一般財政에서 조달토록 함으로써 利子 負擔을 경감하고 金融市場의 왜곡현상을 줄임.

## 3. 米質別 差等收買制 實施

(1) 소득 향상에 따라 消費者의 쌀 消費패턴은 價格보다는 質 위주로 바뀌어 감.

(2) 향후 良質米의 생산 유도를 위해서 品種別, 地域別로 유형구분(3~5유형)을 하고, 유형별 收買價格 차이를 둠.

○ 유형별 가격차는 중간유형(3유형 구분시는 2유형, 5유형 구분시는 3유형)을 기준으로, 1유형과의 가격차는 3% 이상, 최저 유형(3유형 또는 5유형)과의 가격차는 5% 이상이 되도록 함.

○ 각 유형 내에서는 3등급의 등급 구분은 하고 1등급과 2등급간의 가격차는 4% 이상, 1등급과 3등급간의 가격차는 10% 이상으로 함.

○ 최상품(1유형 1등급)과 최하품(3유형 또는 5유형의 3등급)간의 가격차는 최소 20% 유지.

○ 유형별 품종에 대한 농민여론 조사결과(1991년 12월, 254농가).

1유형: 추청(65.3%), 동진(23.4%)

2유형: 동진(36.9%), 화성(13.7%), 섬진(10.6%), 낙동(6.7%)

3유형: 섬진(35.3%), 팔공(10.2%), 화성(9.2%), 동진(7.3%)

(3) 過乾으로 인한 米質 低下를 방지하기 위하여 현행 水分 含有率 15% 상한으로 되어 있는 政府 收買糧穀의 檢査基準을 하한 14%, 상한 16%로 조정하는 것이 검토되어야 할 것이며, 高溫에서 急乾된 벼의 판별기술도 개발할 필요가 있음.

(4) 중장기적으로 米穀綜合處理場을 통하여 물벼상태로 水分 含量別, 品種別로 收買.

○ 米穀綜合處理場: 收買, 乾燥, 保管, 搗精, 包裝作業이 일관화, 규모화된 처리시설.

○ 정부의 米穀綜合處理場 설치 계획: 1996년까지 400개소, 2001년까지 1,200개소.

○ 쌀 주산단지 農協 單位組合들이 共同出資하여 규모화된 米穀綜合處理場을 건설, 운영토록 함이 바람직함.

○ 영세한 搗精工場들은 복수개의 통폐합을 조건으로 米穀綜合處理場 건설비용의 일정부분을 정부가 지원토록 함.

## 4. 收買豫示制

政府와國會는 直接所得補償制度를 확고히 마련한 후 쌀 自給率 100%를 목표로 한 향후 3~5년간 유형별, 등급별 수매가격을 예시함으로써 농가가 주체적으로 長期的 營農計劃을 세울 수 있도록 함.

## 5. 直接所得補償制度의 施行

### 가. 直接所得補償制度의 必要性

(1) 收買에 의한 農家所得支持는 정부재정 운용상 非效率性(在庫管理費用 增加)과 所得 再分配의 형평성을 결여함.

(2) 收買價格 引上에 따른 國際競爭力 악화 방지.

(3) 都農間 所得隔差 심화 방지.

(4) 우루과이 라운드 협상에 있어서 減縮對象인 收買財政을 許容對象인 直接所得補償財政으로 전환.

(5) 持續的 農業(sustainable agriculture)을 위한 政府補助 擴大의 세계적 추세.

### 나. 直接所得補償 代案

#### (1) 土地에 대한 補償

○ 논의 環境保存機能(洪水 調節, 土壤 流失 防止 등 公共財의 성격)에 대한 補償을 함으로써 適正 논 면적 유지.

○ 논의 環境保存機能의 가치는 計測이 어렵고 분석자마다 틀릴 수 있으므로, 都農間 소득패리티방식으로 補償水準을 결정할 수 있음.

○ 在村農民만을 受惠對象으로 하고, 賃借地의 경우 在村地主와 賃借人과의 補償比率 등 검토.

(2) 사람에 대한 補償

○ 일정소득 이하(또는 일정 토지규모 이하)의 농가에게 所得逆進的 직간접 補助金 지급(의료, 교육, 연금 등 혜택) 등 검토.

## 토론 내용

사회자: 토론에 들어가기 전에 양해말씀을 드리겠습니다. 오늘 많은 언론사가 본정책토론회를 취재중입니다. 각 토론자께서는 원고지 1~2매에 토론요지를 미리 적어 주시면 보도자료로 활용하겠으니 협조해 주시기 바랍니다.

토론에 들어가기에 앞서 발제자료 내용중 이해가 안 되시는 것 - 그 자체에 대한 토론은 유보해 주시고 - 자료자체에 대해서 알고 넘어갈 것에 대해서 질문해 주시지요.

반성환: 남북 통일에 대비한 식부면적이 2001년에 110만정보가 필요하다 하고, 남한의 자급을 위해서는 102만 정보가 필요하다고 했습니다. 그러면 북한 충족을 위해서 8만정보가 필요하다는 말이 되는데, 어떻게 된 것인지 계산 근거를 설명해 주세요.

또 하나는 자료 앞 부분의 현황설명에서는 생산과 소비가 균형을 잡아간다고 했고, 뒷 부분 개선방안 부분에서는 과잉생산의 문제를 얘기했습니다. 결국 현재의 문제는 과잉생산의 문제가 아니라 과잉재고의 문제인데, 과잉생산이라는 표현은 이상합니다. 과잉생산이라고 한다면 앞으로 생산을 줄여야 한다는 함축성이 있기 때문에 새로이 검토되어야 할 것입니다.

김명환: 첫 질문에 관하여는, 남한만의 자급을 위해서는 2001년에 102만정보가 필요하다는 것이고, 북한 자체내 생산을 고려하여 북한의 부족분을 공급하기 위해서는 8만정보가 더 필요하다는 것입니다.

사회자: 두번째 질문 요지는 본토론에서 논의토록 하겠습니다.

조성우: 수매제도의 발전방향을 제시하셨는데, 수매량과 수매가격에 관한 안은 제시하지 않았습니까?

김명환: 작년에 작성한 보고서에 수매량, 수매가격에 관해서 제시한 바가 있습니다. 지금 현재 수매량, 수매가격을 심의하는 양곡유통위원회가 가동중입니다. 오늘 마련한 자료는 추곡의 수매방출제도가 어떤 방향으로 발전되어져야 하는가에 대해서 초점을 맞추었고, 가격·물량 문제는 일부러 뺐습니다. 토론과정에서 계속 논의되기를 기대합니다.

사회자: 수매량 문제에 대해서는 여러분들의 순수한 의견을 듣고자 합니다. 오늘 양정국장도 나오시고, 양곡유통위원회에서 가격과 양은 일차적으로 협의를 거치기 때문에 오늘 여러 분이 말씀하신 내용이 그 쪽으로 자료가 전달됨을 유념해 주시기 바랍니다. 자료에 대한 질문이 더 이상 없으시면 이제 뜨거운 논쟁으로 들어가겠습니다.

우선 생산현장에서 피부로 경험하는 생산자의 의견을 들어 보겠습니다. 시간 제한은 없으나 5분 이내로 해 주시고, 필요할 경우 10분 이상도 제한은 않겠습니다만 효과적으로 말씀해 주시기 바랍니다. 이따가 토론기회를 다시 드리도록 하겠습니다.

방청석: 양정국장님이 나오셨습니까?

사회자: 네, 나오셨습니다. 전북 김제에서 평생 집념을 가지고 영농해 오신, 특히 직파기술에 있어서는 연구기관보다도 앞서 계신 안태홍 선생님께서 먼저 말씀을 열어 주시지요.

안태홍: 초청해 주시고 말씀드리게 되어서 감사합니다. 우리 나라

국민은 1960년대까지도 보릿고개를 넘기기가 어려워서, 독새기 씨앗을 털어 먹고 나뭇 껍질을 벗겨 먹고 살던 때는 등 따숨고 배 부르면 더 이상 바랄게 없었습니다. 친지나 어른을 만나면 인사가 “진지 잡수셨습니까?” 였습니다. 이 때의 농담은 찬물 먹고 된똥 싸면 된다고 하였으니 얼마나 기막힌 세월이었는지 상상해 보면서 말씀 드리겠습니다.

당시 쌀은 최상의 대접을 받았었고, 농민 자신들도 농자는 천하지대 본이라고 자부하며 노력하며 살아왔습니다. 그러다가 1970년대 통일계 품종 개발과 농사기술 향상으로 우리 나라 농민들은 피땀 흘려 가며 1984년부터 연속 풍년농사를 이룩해 왔습니다. 그런데 정부에서나 기업하는 사람들은 도시인들한테 밀가루 음식에 맛을 붙이게 하여 선진국 병이 들게 유도하고, 도시 땅 값과 집 값이 하늘 높은 줄 모르게 폭등하여 살기 어려워지는 상태에 덧붙여 우루과이 라운드 협상에 쌀도 수입을 해야 된다고 하니 푸대접 받기 시작한 쌀을 생산한 농민들은 어떻게 살아야 하는지 저 자신에게 물어도 답답하기만 합니다. 매년 되풀이 되는 현상이겠지만 정치인들이나 양곡유통위원회 등께서 누구를 위해 종을 울리는지 농민들에게 선심을 살려고 하는건지 반당 생산비 등이 얼마가 올랐으니 두 자리 숫자까지 올려 주어야 한다고 합니다. 그런데 몇 %쯤 수매가를 올려 주면 다른 물가는 수매가 인상폭 이상으로 오르게 됩니다. 문제는 여기 있습니다. 생산량 전량을 수매하게 되면 생색을 낸 6%만큼 농민들이 혜택을 보는데 그렇지 않고 생산량의 약 20%만을 수매하니 약 80%는 농민들이 매년 손해를 보아 더더욱 살기가 어려워 졌다는 말씀입니다. 실례로 1984년부터 1991년까지 정부 농산통계를 보면 연속 풍년으로 연평균 3,938만석을 생산하고 1991년도에는 3,893만석을 생산했는데, 그 중 수매량은 850만석으로 생산량의 약 20%만 수매하였습니다. 생산비 등등을 참작하여 7% 인상을 하였다고 하나 실제 농민들은 1.6% 인상 혜택만 보았다는 계산입니다. 또 시중에 80kg 한가마 쌀을 판매하려면 수매가 보다 약 2만원이나 밀도는 가격으로 판매하게 되니 적게 배정된 수매량 속에서

도 한 가마라도 더 배정 받으려고 아우성이고 통계가 잘못되었는지는 모르지만 이웃 부락과 이웃면의 수매가가 약간씩 다르니 원망의 눈초리로 보지 않게 시정을 바랍니다.

다음은 밀가루와 쌀을 비교하여 말씀드립니다. 1960년도경 우리 농민들이 생산한 밀가루를 먹었을때 보관기간이 약간 길면 바구미가 끼고 우리 농민들은 바구미를 가려 먹었습니다. 그런데 수입 밀가루는 보관기간이 문제가 되지 않고 바구미 구경을 하지 못하니 참작하시기 바랍니다. 밀가루로 만든 빵·제과 등을 제외하고 시민들이 즐기는 라면을 보면 100원~500원 짜리가 있는데, 100원 짜리는 맛이 없다고 인기가 없고 200~300원하는 것을 값 싸다며 사먹고 있는데 라면 한 봉과 쌀 한 끼를 비교해 어느 것이 싸냐고 물어보면 대부분 라면이 싸다고 하는데 천만의 말씀입니다. 쌀 80kg 한 가마를 12만원에 구입한다해도 한끼 먹는 쌀 값은 150원 밖에 안되니 라면보다 훨씬 싸다는 계산입니다. 다방에서 차 한 잔 값이면 며칠분의 쌀 값이요 담배 한 갑 값은 1.5일분의 쌀 값인데, 비싸다면 말이 안됩니다. 요즘 한 사람이 한 달 먹는 쌀 값은 13,500원 밖에 되지 않는데, 모든 물가에 쌀을 비교한다는 것은 말도 안됩니다. 그래서 본인은 다음과 같은 개선을 주장합니다.

첫째, 현재 80kg을 없애고 40kg, 20kg, 10kg, 5kg 단위로 포장하되 100g짜리도 포장해서 대중을 이루게하며 품질보증제를 실시하여 라면과 같이 아무 상가에서나 가벼운 마음으로 구입 가능토록 해야 할 것입니다. 양곡판매상은 철폐하자는 주장입니다.

둘째, 매년 추곡 수매시기때 양곡 수매 때문에 정부가 몇 조원의 적자가 났고 앞으로 더 많은 적자가 예상된다고 엄살만 부리지 말고 쌀 값을 현실화하자는 것입니다.

셋째, 정부에서 1991년도 양곡 수매시 일등벼 40kg을 42,960원에 사들이고 또 보관료를 주고도 자주미 방출시 수매한 금액보다 9,000원 싸게 33,000원에 방출해 시장 쌀 값보다 80kg 한 가마에 약 20,000



원 싸게 거래되게 하는 것은 정부에서 2중, 3중으로 손해 보는 결과이고, 농민들은 정부의 처사를 원망어린 눈초리로 지켜 봅니다. 결론적으로 추곡 수매가격과 수매량, 그리고 타물가도 동결하자는 주장입니다. 쌀 값은 한 사람이 한 달에 13,500원밖에 안되니 정부에서는 이중곡가제를 철폐하고, 정부미 방출가격을 현실화하여 1991년도 정부 수매가 수준에 걸맞게 시장 거래가 형성되게 유도한다면 농민에게 좋은말 들을 것입니다. 쌀 거래도 양질미를 가려 가격차 두어 시장에서 거래되도록 유도하면 농민 스스로도 질 좋은 쌀을 생산하게 되어 수년 내에 소비자들도 질 좋은 쌀을 먹게 되고 수년후에 외국 쌀이 들어와도 별 문제가 없을 것입니다.

마지막으로, 농기계 구입시 기계화영농단 등에만 혜택을 주지 말고 누구나 같은 혜택을 줄수 있는 방법을 검토해 준다면 감사하겠습니다.

사회자: 감사합니다. 아무래도 쌀을 직접 생산하시는 분들의 이해가 제일 크실것 같아서 생산자측을 많이 모셨습니다. 물론 소비자측도 많이 모시려고 하였는데, 어려움이 많아 불행히도 많이 모시지 못한 점을 미리 말씀드리겠습니다. 이어서 강원도에서 후계자로서 농사를 지으시는 김동렬 회장님께 말씀 부탁드립니다.

김동렬: 저는 시간을 벌기 위해서 평소 생각했던 저의 입장만 우선 간략히 말씀드리겠습니다. 우선 최근의 쌀 수급동향을 보건데 1988년도에 약 4,200만섬으로 최고 수준을 기록한 이후에 생산은 점차 감소추세에 있습니다. 특히 금년도의 경우에는 정부 예상치인 3,700만섬보다 43만석이 적은 3,657만섬에 그칠 것으로 전망되고 있습니다. 이것은 정부의 추산 발표입니다. 이에 반해서 소비는 1990년도에 3,781만석을 기점으로 대폭적인 소비 촉진책에 의해서 1991년 3,813만섬, 1992년도에 3,812만섬으로 그 감소추세가 완만해 지고 있는 실정입니다. 특히, 앞으로 특별한 변동요인이 없는 한은 생산량과 소비량이 균

형을 이룰 것이라는 정부의 전망에 따를 경우 장기적인 쌀 수급상황에 적신호가 예측되고 있습니다. 더구나 올해말 완료될 농업진흥지역 지정 이후에는 농경지면적이 대폭적으로 감소될 경우까지 감안하면 주식인 쌀의 수급조절에 상당한 위험성이 내포되어 있다고 생각합니다.

실제로 1992년도의 생산과 수요를 놓고 볼 때는 소비량이 생산량을 약 155만섬을 초과함으로써 쌀의 자급기조 자체가 불가능해 지는 것 아니냐는 우려를 낳고 있습니다. 이는 정부의 암묵적 쌀 감산정책으로 인한 농민의 생산의욕 감퇴가 주요 원인이 되고 있습니다. 단보당 수확량이 지난해 446kg보다는 2.5% 증가한 457kg에 이를 것으로 예상됨에도 불구하고 총생산량이 이 처럼 줄어든 것은 쌀의 전반적인 경지 규모가 급년들어 대폭적으로 감소한데 따른 것입니다. 급년도의 쌀 재배면적은 1,156천ha로 지난해의 1,207천ha에 비하면 약 51천ha 줄어들었습니다. 이는 생산비를 밀도는 가격 수준으로 인해서 수지가 맞지 않는 저회같은 농민들이 쌀 경작을 포기하고 다른 작목으로 전환하거나 농경지를 놀림으로서 발생한 결과입니다.

수요의 경우에는 1인당 쌀 소비량의 지속적인 감소에도 불구하고 쌀의 재고부담 경감을 위한 각종 소비 촉진책, 예를 들면 주정용 쌀과 가공원료용 쌀의 염가 방출에 의한 간접 소비량의 증대 등으로 감소 추세가 완화되고 있는 것입니다.

정부의 미곡정책의 문제점을 몇 가지 말씀드릴까 합니다. 정부는 주곡인 쌀을 관리함에 있어서 물가와 재고과잉, 그리고 그에 의한 재정 부담의 누증을 가장 큰 문제로 제기하여 왔습니다. 특히, 물가대책의 일환으로서 단경기와 추석 등의 성수기에 정부미를 집중 방출하여서 가격 상승을 억제해 왔고, 방출가격 역시 현재 94,500원대로, 아까 안태홍 농민께서 말씀하신대로 수매가와 약 20,000원의 큰 격차를 보이고 있어 그것이 바로 재정 결손으로 이어지는 악순환을 거듭하고 있는 것입니다. 근래에 들어 방출가격의 현실화 방안이 조심스럽게 거론되고는 있습니다만 아직도 미흡한 실정이고 특히, 물가대책 주무 당국

인 경제기획원과의 조정과정에서 큰 마찰을 빚고 있는 것으로 알고 있습니다. 재고의 경우에는 1989년도 말 이후 1천만석을 초과한 이래 1990년도에 1,406만석, 1991년도에 1,480만석으로 누증되어 왔고 금년의 경우 소비량이 생산량을 초과함으로써 1,414만석으로 감소할 것으로 예상되고 있으나, 아직도 걱정규모를 크게 넘어서고 있다고 합니다. 이렇게 과잉상태인 재고로 인해서 양곡관리특별회계상의 적자는 정부의 재정 보전에도 불구하고 1조 2,084억원 규모를 유지하고 있습니다. 결국, 정부는 이 두 가지 문제를 들어 농민들의 요구에 난색을 표하고 있고, 경제기획원은 금년 수매가 인상 폭을 아예 총액임금제 인상 수준인 5%에 묶어놓겠다는 입장을 표명하고 있습니다. 게다가 장기적으로는 UR 등 국제협상에서 정부의 생산자 보조금에 대한 집중적인 공격이 예상되고 있고 이 역시 추곡 수매가 인상 폭과 수매량에 영향을 미치는 요인이 될 것으로 보여집니다. 하지만 여기에는 몇 가지 문제가 있다고 보아야 할 것이 먼저 쌀 가격이 물가에 미치는 영향은 정부에 의해서 과대표장되고 있다고 생각합니다. 실제 쌀 값이 10% 인상될 경우 그것이 도매물가에 미치는 효과는 약 0.44%, 소매물가에 미치는 영향은 0.92%에 불과하다는 통계자료를 보았습니다. 1991년도 농가경제조사보고에 따르면 농가판매가격지수는 152.6인데 반해서 구입가격지수는 156.7로서 오히려 농민들이 도시민에 비해 물가상승의 피해를 상대적으로 많이 입고 있는 것으로 나타나고 있습니다.

또 양곡유통위원회에 참여한 소비자측 대표들에 의하면 의외로 미가 인상이 가계비에 미치는 영향에 대해 크게 우려하지 않고 있음을 볼 수 있습니다. 이는 주곡인 쌀의 자급에 대한 국민적인 합의가 이미 암묵적으로 성립되고 있음을 나타내는 것이라고 생각합니다.

이와 함께 정부의 재고관리방법 및 재정부담원칙에서 상당한 오류를 발견할 수 있는데, 우선 통계적으로 볼 때 쌀의 공급이 수요를 초과했던 기간이 정부 수립 이래 몇 해 안됐음에도 불구하고 재고규모가 이

처럼 크게 늘어난 것은 정부가 시의적절한 재고 처리에 실패했다는 것을 단적으로 보여주는 것입니다. 따라서 재고과잉의 1차적인 책임은 수매 과다와 소비 부진에 있는 것이 아니라 국가적인 관리를 책임지고 있는 정부측에 있는 것이라고 생각합니다.

재고처리는 그때그때 과감하고도 실효성 있는 방법으로 실시함으로써 누적을 막고 재정 부담을 줄일 수 있었을 것으로 생각합니다. 그런데도 전체적으로 볼 때 정부는 방출가격을 지나치게 낮게 책정함으로써 시중미가와 수매가의 격차를 벌여 놓았고 농민들이 정부수매 밖에 의지할 수 없도록 만들어서 매년 막대한 양의 수매량이 대책도 없이 재고로 누적되어 왔습니다.

현장에서 확인한 바로는 지방 농협창고에 저장되어 있는 정부미 재고의 상당량이 이미 식용으로는 불가능할 정도로 심하게 부패되어 있고 일반 국민들이 기피하는 통일계 쌀이 전체의 70%인 1천만섬에 이른다고 합니다. 이런 막대한 재고규모에도 불구하고 시장가치가 있는 쌀은 4백만섬에 불과합니다. 그리고 재정 결손은 역시 초기부터 일반 재정으로 제정했음에도 불구하고 근래에 와서는 증권발행에 의존하는 등 정부가 자초한 감이 있지 않나 생각합니다.

앞으로 바람직한 수매정책은 이렇게 생각합니다. 무엇보다도 쌀에 대해서는 수입을 절대로 막아야 한다는 것은 기정사실이고, 쌀은 국민의 주식이므로 쌀의 자급에 대해서는 국민적 합의를 토대로 한 기본 원칙이 필요하다고 생각합니다. 이러한 원칙은 주곡인 쌀의 수입은 절대로 행하지 않겠다는 정부의 강력한 의지에 달려 있을 것으로 생각합니다.

다음에는 민간유통의 역기능이 심각하게 우려되고 있는 현상 상황에서 쌀에 대한 수매제도는 지속되어야 한다고 생각합니다. 쌀은 향후 10년 동안 현재 수준 이상의 수매를 유지하면서 현재 왜곡되어 있는 정부 비축미 방출가를 점차 현실화함으로써 민간유통기능의 활성화를 도모하여야 할 것이라 생각합니다. 이 기간을 통해서 계절별로 20% 정도의 가격 변동과 수요와 공급에 의해서 쌀 값이 결정되어지고 또한 쌀

의 질과 등급에 따라 쌀 값이 차등적으로 형성되어지며 포장·가공에 있어서도 소비자의 호응을 받을 수 있는 진정한 쌀의 자유유통이 확립되어야 할 것입니다.

이런 연후에도 정부는 쌀을 완전히 민간유통기능에 맡길 것이 아니라 특정유통회사의 독과점, 가격조작 및 담합, 투기 등을 방지하고 국민의 주식으로서 상시 비축을 고려하여서 정부나 농협이 쌀 생산량의 12.5% 정도는 지속적으로 수매해야 한다고 생각합니다.

그리고 계절별로 쌀값의 진폭대를 허용하고 이를 벗어 나는 가격 폭등이나 폭락이 있을 때는 정부나 농협의 비축미를 방출하거나 적정량을 수매하여서 쌀값의 급격한 등락을 방지하고 조절하는 역할을 수행해야 한다고 봅니다.

그 다음 수매가는 생산농민에게 동기를 부여할 수 있는 수준, 즉 최소한 생산비를 보장하는 가격 수준으로 하여야 한다고 봅니다. 현재 광범위하게 나타나고 있는 미작경영 농가의 이탈 현상은 기존의 수매가가 생산비 수준을 보상하고 있지 못함과 동시에 정부의 방출정책이 물가대책의 일환으로 일방적으로 운영되고 산지시세를 저하시키는 요인으로 작용한데서 나타난 것입니다.

따라서 이러한 현상을 방지하고 불확실한 수급전망하에서 자급을 달성하기 위해서는 지금까지의 소비자물가안정만을 강조한 수매정책 방향을 전환하여서 생산비 및 적정이윤을 보장하는 수준이 되어야 한다고 생각합니다.

현재 수매정책과 쌀 재고를 연계시켜서는 안되며 재고는 별도로 처리할 수 있는 방안을 강구해야 합니다.

수매가격 동결이 중요한 것이 아니라 정부미 방출가격을 현실화시키는 것이 중요하다고 생각합니다. 이 문제는 자료에 나왔기 때문에 생략하겠습니다.

다음에 현재 이 자리에 참여하고 계신지 모르겠습니다만 대단히 죄

송한 말씀으로 심의 내지 의결권이 없는 양곡유통위원회를 폐지하고 다음의 성격이 있는 상설기구를 설치해야 한다고 생각합니다.

첫째, 위원회의 구성은 생산자의 의견이 반영될 수 있도록 해야 합니다.

둘째, 위원회는 가격통제는 물론 수매량과 수매가의 결정에 관해서 전적인 공감을 가져야 합니다.

셋째, 시장가격의 통제는 특정인의 가격조작 등 일체의 불공정행위를 통제할 수 있는 실질적인 유통기능을 담당해야 한다고 봅니다. 이러한 사항은 개정준비중인 양곡관리법에 구체적으로 내용과 성격이 명시되서 실질적인 법적·제도적 장치가 되어야 한다고 봅니다.

작년과 같이 농어민후계자 연합회에서는 전국을 대상으로 금년도 추곡 수매가를 실태조사한 바 있습니다. 제주도를 제외하고 전국의 8개도를 대상으로 도당 2~3개 군의 논·의식부 비율 및 미곡 총생산량 수매 비율을 고려해서 각 군별로 약 20개 농가를 대상으로 총 500여개 농가를 조사를 한 바 있습니다. 그 조사를 근거로 보았을 때 금년도 저희들이 주장하는 입장은 수매가는 지난해 수매가인 113,840원(80kg, 2등급)의 90% 한계생산비가 보장이 되는 15.2%는 인상이 되어야 하겠고, 수매량은 농민의 소득보장과 지속적인 생산동기 부여 및 정부의 장기적인 민간유통화에 대한 통제가 가능한 수준인 1,100만석으로 결정되어야 한다고 말씀드리고 싶습니다.

원장: 많은 자료를 준비하셨군요. 자료에 나와있더라도 오늘은 공청회 성격을 갖는 정책협의회이기 때문에 거기에 대해서 찬성하시면 찬성하시는 대로, 아니면 달리 생각하신대로 모두 언급을 해주시면 좋겠습니다. 여러분의 반응이 없으시면 찬성하시는지 찬성하지 않는지 잘 모르기 때문에 그렇습니다. 오늘 소비자 대표를 저희들이 많이 모시려고 연락을 했습니다만 저희들이 일을 썩 잘 해내지는 못했습니다. 다

행스럽게도 오늘 한국부인회의 소비자상담실장을 맡고 계시는 김연화 선생님께서 나오셨습니다. 소비자측을 대표하는 말씀을 들어 보도록 하겠습니다.

김연화: 쌀이 부족한 시기에는 밀가루 먹이운동이 있어서 여성단체가 앞장서서 분식 장려운동을 펴 왔었고, 근간에 쌀 문제가 생기고 나서는 작년도부터 우리 쌀 먹이운동으로 최대한 쌀을 많이 먹자는 취지에서 떡 팔기운동 등 여러 가지 많은 운동과 아울러 소비자교육을 해왔습니다.

소비자입장에서는 1975년도에 총가계비 중에서 쌀 지출비가 약 20%이던 것이 1990년도에 와서는 약 5%로 줄어들었습니다. 그리고 월 식비중 미곡 지출액이 차지하는 비중이 1975년에는 42.8%이던 것이 1990년도에 와서 17.2%로 줄어들었습니다. 저소득층 가구에 있어서의 가계비중에서 미곡 지출 비중은 1990년에 와서는 7.4%로 나타났습니다. 즉, 최근 일반소비자들은 쌀에 대해서 양적인 것보다는 질적으로 치우쳐 있고, 1970년도 후반부터의 분식 장려책으로 식생활을 개선시켜왔기 때문에 밥의 양보다는 부식의 치중도가 상당히 높아지게 되니까 쌀의 양은 점차적으로 줄어 왔습니다. 또한 현재 정부미에 대해 신뢰도가 상당히 떨어졌기 때문에 소비자는 어떻게 하면 적은 양이지만 좋은 쌀을 먹을 수 있을까에 관심이 있습니다. 저희가 직접 쌀을 구입할 때 지금까지는 어디에서 나온 쌀인가 하는 지역적인 안배만 생각했었는데 근간에 와서는 지역적인 문제뿐만 아니라 품종이 상당히 문제가 되는 것으로 생각됩니다.

그런데 소비자들이 대개 쌀을 사러 갔을 때에는 아까 농민대표께서도 말씀하셨습니다만 쌀이 전부 벌크형으로 팔리고 있는데, 실제적으로는 그러한 쌀에 있어서 산지라든가 품종표시가 안되어 있어, 소비자들은 신뢰를 안하고 있습니다. 즉, 소비자들이 직접 구입시 작은 양, 소포장으로 해서 산지표기와 아울러 지역적 품종 등이 확실하게 명기

가 되어 있어야 하는데, 그런 품질제도에 대한 혁신적인 것이 없기 때문에 아직까지도 쌀에 대해서는 상당한 불신의 여지가 있지 않은가 생각합니다. 그러면 앞으로 어떤 방법으로 해야하는가 하면 정부적인 차원에서 소포장으로 해서 원산지 표기와 아울러 품종에 대한 정확한 기준을 마련하여 부착할 수 있도록 해주어야 하겠고, 그 다음에 소비자들이 소득수준에 관계없이 좋은 쌀을 먹기 위해서는 차등구매제가 필요하다고 생각합니다.

다음 저희 여성단체에서는 쌀에 대해서 만약 수입개방화가 되면 외국 쌀이 무방비상태로 들어 온다는 소식이 들리고 나서 5월달에 정말 캘리포니아쌀은 밥맛이 있는 것인가, 아니면 우리나라의 동진벼 등이 정말 밥맛이 있는 것인가에 관해 농림수산부에서도 실시를 했지만 저희 소비자단체에서도 직접 시식회를 가지면서 쌀을 비교하였는데, 거기서 소비자들은 대개 우리나라 품종이 확실히 밥맛이 있다는 결론을 내렸습니다. 따라서 쌀이 등급제, 소포장으로 나왔을 때 우리 쌀을 먹겠다는 의지가 크기 때문에 정부측에서도 절대적으로 소비자가 신뢰할 수 있는 정도로 품질에 대한 정확도를 기해줄 수 있도록 해 주어야 하겠습니다. 그리고 지금 12개의 쌀을 외국 쌀과 함께 담아서 현재 한국 부인회에서 실험중에 있습니다. 지금까지는 외국쌀에 대해서 바구미가 생기는지 여부, 농약성분관계, 우리 나라 쌀과 외국 쌀의 수분 함량관계를 표시해놓았는데, 현재 이천쌀이 곰팡이가 생기고 있는 것을 봐서 우리나라 수분 함량에 문제가 있는 것 같습니다. 과거와 같이 쌀을 많이 사다놓고 먹는 단계가 아니기 때문에 주부들이 일반적인 식별기준을 가질 수 있도록 수분 함량도 몇 %에서 되어 있다는 정도가 표기되면 상당히 좋다고 생각합니다.

다음으로 현재 아이들이나 청소년층의 미식습관이 변화되기 때문에 쌀의 양이 점차적으로 줄어들고 있습니다. 따라서 국민학교나 중학교의 학교 교육을 통해 도시락 싸기운동을 펼쳐 우리 쌀에 대한 보급율을 농림수산부에서 정책적 차원에서 확산시켜 주어야 이것이 우리 쌀



먹기운동에 도움이 되고, 일선에서 농사를 짓고 있는 농민여러분의 수고를 덜어드릴 수 있습니다. 우리 정책적인 면에서도 좀더 합리적으로 가격의 안정성을 기할 수 있는 정책이 필요하지 않나 생각하고 있습니다.

사회자: 대단히 감사합니다. 한 분이 나오셨지만 소비자 대표 여러 분이 나오신 이상으로 잘 해주셔서 대단히 감사합니다. 생산자 두분, 소비자 한 분께서 생산자와 소비자를 대표해서 각종 자료를 가지고 생생하게 말씀해 주셨습니다.

그러면 이번에는 언론계쪽으로 가겠습니다. 이형 한국일보 논설위원은 양곡유통위원회에서 여러 차례 위원을 직접 맡으시고, 또 언론계에 계시지만 농업분야 공부를 많이 하시고 해서 토의시 자주 모시기를 좋아합니다. 이형 논설위원께서 먼저 한번 말씀을 해주시면 어떨까 생각합니다.

이형: 양곡 수매방출제도의 방향이라든지 문제점은 너무나 뻔해서 저로서는 오늘 연구 발표한 것 외에 군살을 붙일 여지가 별로 없다고 생각했습니다. 오늘 제가 말씀드리는 것은 오늘 발표문에 대한 보충설명 정도가 되지않겠냐고 생각합니다. 여기서도 지적했지만 수매방출제도의 정책목표가 네 가지가 있었는데, 첫번째 농가소득지지를 빼 놓고 나머지는 현재 거의 유명무실화되어 있습니다. 가격 안정을 위해 정부가 싼 값에 방출을 하고 있습니다만 그것은 쌀값을 안정시키기보다는 일반물가를 안정시키는 것이기 때문에 당초 수립한 수매방출제도의 정책목표와는 다른 방향에서 이루어 지고 있는 것입니다. 현재 저희가 알고 있기로 농민이 돈을 투자해서 논을 사서 쌀을 생산했을 때 쌀 농사의 수익율이 은행에 맡겨놓은 이자율보다도 낮습니다. 그리고 아까 여러분도 지적하셨습니다만 단경기와 수확기와의 가격차를 만들만한 여건이 조성되어 있지 않습니다. 그래서 농민들이 쌀을 보관해봤자 보관비나 자본이자, 감모량, 출고비 등이 보장받지 못하는 상태에 있습

니다. 이렇기 때문에 정부 의존도가 자꾸만 더 커져간다고 말할 수 있습니다. 이런 상황하에서는 소득지지정책 없이 쌀 농사가 이루어지기 어렵지 않느냐고 봅니다. 사실상 생산지 쌀값 상승률이 정부 수매가 인상을보다도 낮아서 수매량 확대를 요구하는 농민의 소리는 당연한 것이 되어 있습니다. 그리고 그 결과는 시중미가와 수매가격의 격차만 더욱 크게 벌려 놓고 있습니다. 그래서 사실 수매방출제도와 쌀값 정상화는 일종의 트레이드 오프관계에 있지 않겠냐고 생각합니다. 따라서 수매제도는 수매량과 수매가격을 무한정 늘리고 올릴 수 만은 없기 때문에 상당히 문제점을 많이 안고 있다고 해석할 수 있습니다.

문제점으로서 먼저 생각할 수 있는 것은 쌀 소비가 계속 감소 추세에 있다는 것입니다. 지금 정부에서도 노력을 해서 쌀 소비 추세를 많이 줄였다고는 하지만 잠정적인 것이지 앞으로 쌀 소비는 계속 감소될 수밖에 없다고 생각합니다. 결국 1996년경이 되면 연간 3,000만석 이하로 떨어질 것으로 예상되는데, 그 경우 수매량을 늘려 미곡가를 인상시켜 쌀 생산을 높힌다면 쌀 소비감소와 맞지 않고, 또 수매가격을 올려 놓으면 시중쌀값을 오히려 감소시켜 두 개가 조화가 맞지않게 됩니다. 이것이 현재 제도의 큰 문제점중의 하나가 아니겠느냐고 생각합니다.

둘째, 수매제도에 의한 농가보상방법이 상당히 비효율적입니다. 1991년에도 마찬가지였다고 생각합니다만 1990년도 통계를 빌려보자면 0.5ha 미만의 영세농가가 우리 나라에 425,000호가 있는데, 호당 평균 수매량이 8.4가마밖에 되지 않습니다. 그래서 가구당 12만 2천 원 정도의 소득보상을 받고 있습니다. 반면 2ha 이상 농가는 약 44,000호인데, 호당 평균 수매량이 35.1가마로 가구당 51만 1천원의 소득보상을 받고 있습니다. 이것은 부익부 빈익빈까지는 말을 못하더라도 혜택이 중부농한테만 가지 영세농가에게는 상당히 적어서 형평성에서 문제가 있지 않겠느냐고 생각합니다.

셋째, 이것은 오늘 발표에서 지적하셨기 때문에 저도 한 마디 말만

하고 넘어 가겠습니다. 양질미 아닌 쌀 위주로만 수매를 하기 때문에 그나마 국제경쟁력을 다소나마 가질 수 있는 양질미 생산이 지연되고, 연구도 늦어진다고 보고 있습니다.

또 한가지는 지출되는 돈에 비해서 농민이 직접 받는 혜택이 너무 적습니다. 1990년도에 80kg 가마당 정부의 수매와 방출에서 나오는 결손이 63,900원이었는데, 이 중 농민이 얻는 이득은 22.8%인 14,500원밖에 되지 않습니다. 결국 77.2%는 정부가 양곡관리를 하면서 보관비, 양곡채권에 나가는 이자, 조작비 등에 쓰여집니다. 이렇게 작은 보상을 줄 바에야 차라리 양곡 수매제도를 시정해서 탄 직접보상방법을 강구하지 않을 수 없지 않겠느냐고 생각합니다.

양곡관리기금의 결손문제는 발표문에 나와 있기 때문에 생략하겠습니다. 그리고 양곡증권문제도 1980년에 2,600억원이었던 것이 1991년에 2조 8천 5백억원으로 기하급수적으로 늘어 났습니다. 또 어제 29일자 석간에 의하면 내년에도 약 5조원의 채권을 발행할 예정인데, 연 13%로 해서 이자를 따져보면 한해 이자가 5조원에 대해서만도 6천 5백억원이 됩니다. 이런 돈을 특별회계에서 나가게 한다면 농민에게 돌아가는 혜택은 그만큼 적어지므로 양곡증권 발행문제를 고치지 않으면 어떻게 할 도리가 없다고 생각합니다.

개선방안에 대해서는 간단히 몇 가지만 얘기하겠습니다. 근본적으로는 농업구조 개선사업을 꾸준히 진행해 나가야 하는데, 그러기 위해서는 돈을 많이 확보할 수 밖에 없습니다. 농업구조에 필요한 예산을 해마다 점차적으로 확대시켜 나가는 정부정책을 가져야 한다는 것은 말할것도 없습니다만 농지정리, 규모화, 기계화 등으로 생산비 절감에도모하고 품질을 높히는 연구에 연구비를 아끼지 말아야 한다고 생각합니다.

우선 당장에는 양곡적자를 줄이는 방안을 강구해야 되리라고 생각합니다. 지금 정부는 상당량의 보관미를 가지고 있는데 보관미중에 이미 식용에 부적합한 것이라든지 식용에 적합한 것이라도 일반인이 선호하

지 않는 것은 과감히 정리하는 방안을 세워주셔야 하겠습니다. 지금까지는 4년 정도 쌀이 있는 것으로 알고 있습니다만 1988년, 1989년, 1990년도 것 모두를 전부 한꺼번에 정리하는 방안을 정부가 강구하여 주셨으면 하고 생각합니다.

그리고 채권발행 대신에 일반재정에서 돈을 조달하는 방법을 강구하여 주셨으면 합니다. 이것은 전액이 다 될 수는 없습니다. 그러나 부분적으로나마 가능한 범위 내에서 정부가 돈을 들일 수 있도록 정부가 연구해 주셨으면 싶습니다.

그리고 이 문제와는 조금 다르지만 아까 어느 농민 대표가 말씀하신 중에 양곡유통위원회문제가 나왔는데, 제가 양곡유통위원회를 4년 동안 했기 때문에 잠깐 얘기하겠습니다. 양곡관리위원회를 만들어 생산자 위주로 해서 수매량이든지 가격 결정을 해야 한다고 말씀하셨는데, 농민 대표가 위주가 되어 그런 위원회를 만들 경우에는 두말할 것도 없이 전량수매에다가 일년에 20~30% 수매가격을 인상해 달라고 요구할 것입니다. 이렇게 되면 정부집행능력이 없기 때문에 결정만 했지 이 결의가 예산안에 반영되기는 100% 불가능하다고 생각합니다. 그런 경우에도 생산자 중심으로 양곡관리위원회를 만들어야 되는 것인지 저는 그것에 대해 상당히 의심을 가졌습니다.

사회자: 다음에는 학계에서 한 분 모시겠습니다. 미곡산업을 국가 전체의 경제차원에서 보시는데 관심을 가지시는 서울대학교의 임종철 교수님의 말씀을 듣도록 하겠습니다.

임종철: 첫 머리에 과잉에서 균형으로 넘어가고 있다고 판단하셨는데, 저는 여전히 과잉이 아니냐고 생각합니다. 표1에서도 보실 수 있듯이 계속 식부면적이 감소하여도 여전히 남고 있습니다. 그렇다면 과잉기조는 계속될 것이고 정책목표 넷 중에 2, 3, 4는 자동적으로 불필요해집니다. 이 표3과 관련되어서는 가정이 좀 불만족스러운데, 가령

1인당 쌀 소비 감소율을 1.85~3.0%로 보았는데요 대만의 경우는 1970~89년까지 매년 3.5%씩 줄어들었습니다. 특히 현저하게 줄었던 것이 1978년이후인데 1978년에 114.0kg 먹다가 1989년에 69.7kg 먹게 되어 11년간 4.5%씩 줄고 있습니다. 우리 나라도 급격히 올테니까 대충 4.5~5.0%는 잡아서 2001년이면 자료에서 제시한 99kg 정도 먹는 것이 아니라 70kg 정도 먹을 것으로 생각합니다. 참고로 대만은 1989년에 69.7kg먹고 있고, 일본은 1991년에 68.7kg 입니다.

나머지 분석은 전부다 찬성입니다. 다만 UR 타결에 대해서 불투명하게 보셨는데, 민주, 공화 어느 쪽이 당선이 되던간에 UR은 내년중으로 타결될 것으로 보고 우리도 그렇게 대비해야 되지 않겠느냐고 봅니다. 그리고 표에 대해 또 한가지 말씀드리자면 대체로 2000년경에 단당 수량을 470~480kg 정도로 보는데, 표11의 신품종 7개의 평균 수량이 499kg이고, 일품은 534kg입니다. 식부면적 감소에 따른 토지 생산성 상승 등을 고려한다면 적어도 500kg 이상으로 보아야하지 않겠느냐, 그렇게 할 때는 전체 숫자상의 관계, 거기서 나오는 결론이 조금 달라지지 않겠느냐 하고 생각합니다.

다음에 마지막 정책으로 들어가서 새로운 정책목표로 1, 2, 3을 했는데, 1은 괜찮고 3도 좋습니다. 그런데 정부양곡관리는 효율성과 형평성만 재고하자고 했는데 저는 이러한 과잉공급상황하에서는, 자급이 확실히 구축되어 있는 상황하에서는 정부가 양곡관리를 할 필요는 없다고 생각합니다. 그러니까 효율성이나 형평성을 제고하려고 노력하기 보다는 정부의 양곡관리 기능을 전부 없애는 것이 낫습니다. 그렇다면 연중 가격진폭이라든지 미질별 가격격차는 저절로 해결되지 않겠느냐고 봅니다.

정부는 관수양곡만을 그때그때 시가로 사는데 쌀값이 성출기에는 떨어지니까 그 때 집중적으로 사면 어떠냐 하는 것입니다. 그러니까 수매예시제 같은 것은 필요없다고 봅니다.

마지막으로, 직접소득보상제도의 시행에 대해서는 찬성입니다. 그런데 토지를 쌀 생산에서 부족하여 대량 수입하고 있는 곡물 생산으로 돌려야 된다고 생각합니다. 그러니까 쌀의 과잉생산을 방지하고 농민 소득지지를 동시에 하기 위해서는 감반정책, 식부면적 감소정책을 하면서 거기에 대한 직접보상을 해야 한다고 생각합니다. 그런데 식부면적 감소정책을 하고 생산된 쌀을 정부가 일정한 가격으로 전량수매하겠다면 정부의 양곡관리계정을 존치시키는 것이니까 그것은 반대로 오히려 대체작목 심는 것에 대해 농가와 비농가의 패리티를 따져서 대체작목으로 충분히 농가의 패리티소득이 보장될 수 있도록 대폭 지원해주어야 합니다. 그렇게 되면 대체작목을 할 때는 대부분을 30% 가까운 수리불안전담부터 심게 되니까 생산영농이 유리한, 기계영농이 가능한 곳에서 쌀을 재배하던 사람은 여전히 쌀을 심어야 하는데, 그 사람들에게 대한 보상은 어떻게 하겠느냐 했을 때는 저는 직접소득보상제도 시행안에 나와 있는 것을 강화하여 한다면 충분하지 않겠느냐고 생각합니다.

사회자: 감사합니다. 이어서 전국농업기술자협회 사무총장을 맡고 계시는 김관희 선생님께서 좀 말씀해 주시지요.

김관희: 저는 농민단체에서 나왔기 때문에 학자적 입장이라든지, 정책 입안자 입장에서가 아니라 농민단체의 입장에서 말씀드리는 것을 양해해 주시기 바랍니다.

우선 쌀에 대한 인식부터 생각해 볼 필요가 있다고 생각합니다. 과거에는 아까 소비자대표가 말씀 했듯이, 또한 농민대표가 말씀 했듯이 쌀이라는 것은 우리 모든 생활의 기준이었습니다. 제가 어렸을 때 농촌에 살았습니다만 그 때는 논이나 산을 팔고 살 때도 돈으로 환산하지 않고 쌀로써 환산하였습니다. 이렇게 쌀이 모든 생활의 하나의 기준이 되었습니다. 그런데 지금 발표하신 내용을 보면 내용의 근저에

깔린 것이 무엇인가 하면 현재 쌀에 대한 인식을 좀 달리 하자는 의도가 포함되어 있지 않나 하는 생각이 들고, 또 한 가지는 현재 쌀을 취급하는 정부정책, 수매방출정책을 좀 바꾸어 보자는 전제하에 연구가 진행된 것으로 느껴집니다. 그런데 저희 농민의 입장으로 보면 현재도 쌀은 중요한 주식으로 남아 있고 농업소득의 절반을 차지하고 있을뿐만 아니라 관련업까지 생각하면 절대적인 위치를 차지하고 있으므로 소비량이 좀 감소했고 여러 가지 여건이 좀 변했다 하더라도 쌀은 국민에게는 주식으로써, 농업부문에서는 하나의 근간상품으로 취급되어야 한다는 것입니다.

또 한가지 쌀은 아직도 과잉이고 앞으로 소비가 점점 더 줄어들고 생산을 그대로 보호했을 때 쌀은 과잉이 되어 지금의 산적된 문제를 풀 수 없을 것이라는 말씀을 하셨는데, 9월 25일자 동아일보에서 상당히 크게 취급된 것이 무엇인가 하면 벌써 쌀 1년 소비량보다는 생산량이 적어졌다는 농림수산부의 통계숫자를 인용하여 앞으로 쌀에 대한 인식을 잘못하게 되면 쌀 생산이 크게 줄어들어 언젠가는 쌀이 모자라서 수입을 할 수밖에 없지 않느냐는 것입니다. 마치 쇠고기를 처음에는 3%만 수입한다고 했다가 지금은 어쩔 수 없이 모자라니까 쇠고기를 무진장으로 들여오는 결과가 초래된 것과 같습니다.

그 다음 발표자께서 대안으로 내놓은 것 중에서 쌀 유통을 민간유통 구조에 맡기자는 것을 대안으로 제시하였습니다. 그런데 농산물 생산자가 가장 손해를 보는 이유중의 하나는 중간상인의 농간이라고 생각하고 있습니다. 만약 쌀 시장을 전적으로 시장기능에 맡겼을 때 쌀에 대한 중간상인의 농간이 없으리라는 법이 어디 있느냐는 것입니다. 여기에 대한 대책이 마련되지 않는한 이 문제는 상당히 우려되는 사항이라고 우리는 생각합니다. 그리고 질문을 하겠습니까만 농가의 소득보상 대안이 제시되어 있음에도 불구하고 설명이 상당히 간단히 되어 있어서 발표자께서 좀더 자세하게 설명해 주셨으면 고맙겠습니다.

그 다음 쌀을 수매하는데 차등제를 실시한다는 것에 대해서는 대단

히 공감합니다. 저희들 기술자협회에서 지금 시범적으로 영동백화점에 매장을 하나 빌려서 팔아보고 있습니다. 그런데 상당히 질이 높은 쌀을 가져가서 고가를 받을려고 내보니까 보통 일반미가 29,500~29,700/20kg에 팔리는데, 질이 좋은 쌀을 32,000원 한니까 그 쌀이 제일 먼저 동이 나 버립니다. 이것은 소비자가 가격에 관계없이 상당히 좋은 쌀을 요구하고 있다는 것입니다. 그런데 여기서 무슨 문제가 발생하는가 하면 분명히 그 쌀 코너는 우리가 담당해서 가격도 우리가 정하고 우리가 판매함에도 불구하고 백화점측에서 내려와서 비싸게 받지 말라고 충고를 합니다. 왜 그러냐고 물으니가 당장 구청에서 나와서 자기네들이 곤란해 진다는 얘기입니다. 그것은 무엇인가 하면 아직까지도 쌀 가격을 통제하고 있다는 것입니다. 그러면 정부에서 내 세우고 있는 소위 모든 농산물의 품질을 향상시켜서 국제 경쟁력을 키운다는 정책방향과 가격을 통제하여 고품질의 쌀을 생산 못하게 한다는 것과는 모순이 생기지 않느냐는 것입니다. 따라서 앞으로는 쌀을 차등제로 수매해서 정말로 좋은 쌀은 비싼 값을 받는 법적·제도적 장치가 마련되어야 한다는 점은 매우 공감하는 바입니다.

또 한 가지 여러 분께서 말씀하셨습니다만 쌀을 방출할 때 지금까지도 도시의 가난한 사람들을 위해 저가로 방출한다, 정부가 막대한 적자를 보고도 저가로 방출한다는 얘기인데, 이 논리는 지금 상당히 무의미해 졌다는 것입니다. 우리가 하루에 먹는 쌀이 저희 집에도 4식구가 있는데, 애들 둘은 쌀을 잘 안먹고 두 식구가 아무리 열심히 먹어도 하루에 200원 정도입니다. 아까 전북 농민께서 150원 정도라고 하셨는데, 어쨌든 이제 쌀값은 아이들의 아이스크림값, 과자값, 어른들의 담배값, 책값에 비할 바가 아닐 정도로 대단히 낮아졌습니다. 지금 생산노동자들이 담배값이 싸니까 이걸 피우고 담배 값이 비싸니까 안 피우고는 하지 않습니다. 이제 담배는 거의 평준화되어 버렸습니다. 이런 때 우리가 도시근로자를 위해 쌀을 헐값으로 방출한다는 것은 시대착오적이라고 생각합니다. 그래서 발표자께서 쌀값을 방출하되 고



가로 방출하고 경쟁적 방식을 도입한다는 것은 대단히 공감하는 바입니다.

또 한가지 마지막으로 쌀값에 대해 장기적으로 예시제를 채택하여야 한다는 대안을 내 놓았는데, 이것도 매우 바람직한 방법이라고 생각합니다. 사실 임교수님께서도 쌀 심는 논에 다른 것을 심으면 되지 않겠느냐고 하셨는데, 실제 농촌에 가 보면 농민들이 쌀 심던 논에 과연 무엇을 심어야 될지 아는 사람은 아마 없을 것입니다. 무엇을 심어야 될지 모릅니다. 과연 콩 혹은 팥, 호박을 심어서 쌀보다 더 수익성이 있고 더욱 안정적일 수 있다는 보장을 누구에게서도 받을 수 없습니다. 그런 정책적·제도적 보장도 없습니다. 그래서 아직도 대부분 농민이 쌀 농사를 짓고 있는데, 지금 단계에서 다른 작목으로 바꾸기는 대단히 어려우므로 수매가 예시제도를 채택해서 몇 년후를 내다보고 농사를 지을 수 있다면 매우 바람직하다는 생각이 듭니다.

사회자: 대단히 감사합니다. 오늘 생산자 단체에서 많이 나오셔서 한분 얘기를 좀더 듣고 언론계, 학계로 이동해 나가겠습니다. 전국농민회총연맹의 조성우 정책실장님 부탁 드리겠습니다.

조성우: 우선 저희 농민에게 상당히 절박한 문제로 되어 있는 쌀 수매문제에 대해 이런 토론의 장을 열어 주셔서 대단히 감사합니다. 저도 사실 경기도 여주에서 쌀 농사를 짓는 농민의 한 사람으로써 수매문제에 대해서 상당히 심각한 문제점을 알고 있기 때문에 개인적으로나 단체를 대표해서 몇 말씀드리고자 합니다.

우선 자료를 볼 때 저희들 입장과 상당히 같은 것이 많습니다. 표1, 2를 보더라도 공급과잉으로 보는 정도는 아닙니다. 표2를 보더라도 1992년도를 빼면 계속해서 식부면적도 줄고 단수도 줄어드는 추세입니다. 이것은 농민들이 영농의욕을 상실하고 있기 때문으로, 저만 하더라도 연초에 제초제 한번 뿌린 정도밖에 안됩니다. 또한 미질도 상당

히 좋아지고 있기 때문에 사실은 공급과잉의 문제가 아니라는 것이 여기에 지적되어 있고, 표4에 보더라도 논 구입가격의 수익율이 이자율을 훨씬 밑도는 것으로 분석되어 있습니다. 표7을 보더라도 일반미 수확기의 농가 판매가격 같은 경우 4.9%로 소비자 물가지수에 거의 반정도도 못미쳐 농가경제가 상당히 심각한 것으로 되어 있습니다.

또한 양곡관리기금에 있어서도 실제로 농가소득지지효과는 11%에 불과하다고 나와 있습니다. 이런 분석은 저희 연맹에서 쌀 문제를 보는 것과 거의 동일한 내용이라는 생각을 가지고 있습니다. 또한 수매제도의 개선방안에 있어서도 가격연동제라든가, 현실가로 방출하자든가, 일반회계에서 재정조달토록 하자는 등은 전부 저희가 주장한 것을 반영해 주신 것으로 되어 있습니다.

미질별 차등수매에 있어서도 제가 여주라는 좋은 쌀을 생산하는 지역에 있어서 하는 얘기가 아니라 차등수매제가 전반적으로 쌀 값을 하락시키는 것이 아니라 좋은 쌀의 제값을 받게 해 주고 소비자를 보호해 주는 측면이라면 적극적으로 동의할 수 있습니다. 특히 저희들 같은 경우 직거래를 통해 농민회가 쌀을 낼 때 어느 동네에서 낸 쌀이냐, 누가 생산한 쌀이냐를 명기하고, 그것도 모자라서 농민회가 공식적으로 품질을 보장하는 쌀이어야만이 소비자가 신뢰가 회복된다는 취지에서 저희가 시행하고 있기 때문에 저희가 하는 것과 상당히 비슷하다고 생각합니다.

수매 예시제도 저희들이 벌써부터 주장하여 왔었기 때문에 적극 동의합니다. 다만 이 제도에 있어 핵심적인 부분이 좀 미흡하지 않느냐는 생각입니다. 개선안들이 본래적인 의미를 발휘할 수 있으려면 얼마만큼의 양을 수매하느냐, 어떤 가격으로 수매하는가가 가장 중요하다고 생각하고 있습니다. 물론 매년 수매량과 수매가격은 달라질 수 있습니다. 그렇다고 할지라도 본래적인 의미에서의 미곡 수매방출제도의 개선에 관한 자료가 나오려면 도대체 수매가는 어떤 기준에서 결정되어야 되고, 수매량은 어떤 기준에서 설정된다는 것들이 나와 주어야지

실질적으로 경영에 참가하는 농민들이 얼마큼 참가하여 소득을 보상받을 수 있을 것인가 또 어떤 가격으로 미가가 유지될 수 있을 것인가에 대한 것이 정리될텐데 그것이 빠진 상태로 직접소득보상제도의 시행으로 대안이 나와 버렸습니다. 직접보상제도라는 것은 지금 제가 얘기 들어보면 구호차원입니다. 못사는 농민들에게 돈을 주거나 연금을 주거나 혜택을 주겠다는 것입니다. 그러나 저희들이 바라는 것은 우리가 생산한 쌀이 적정한 생산비에 이윤을 보탠 적정 가격을 받기를 바라는 것이지 농민이 다른 일반 직종에 종사하는 사람과 다르니 우리를 좀 지원해 주시요라는 얘기는 아니라는 것입니다. 그런 면에서는 대안으로서 제시한 직접보상제도의 시행만 가지고는 앞에서 제시한 수매제도의 개선방안이 의미가 있음에도 불구하고 이 의미가 살지 못할 수 있습니다. 그래서 핵심적으로는 수매량 결정 및 수매가 부분이 들어가 있어야 의미가 살겠다는 생각을 해 봤습니다. 아울러 저희 연맹에서는 대선을 앞두고 우리 농민들의 총체적인 대안을 내어 보자는 뜻에서 시안을 만들었는데 쌀에 대한 정책대안을 조금 중복되더라도 간단히 말씀드리겠습니다.

첫째는, 아무리 정부에서 쌀 수입을 안한다고 할지라고 현장농민 입장에서 보면 불안합니다. 농민들 10명 중에서 8~9명은 그렇게 생각하고 있습니다. 정부 당국에서도 나오셨지만 이 불안을 어떤 방식으로든지 해소시켜서 영농의욕이 감퇴되지 않도록 해야 할 것입니다.

둘째는, 수매가를 항상 연초에 발표하는 예시제를 실시해야 한다는 것입니다. 그래야 농민이 농사를 지을 것인지 아닌지를 결정할 것이 아닙니까?

셋째는, 수매가에 대해서는 최근 3~5년 동안의 생산비에 근거해서 도농간의 소득 격차를 보장하는 생산비 및 소득보장방식으로 개선이 되어야 합니다. 즉, 쌀 생산비가 무슨 흥정의 대상이 되어서 물가가 몇% 올랐으니 몇% 올릴거냐, 농민들 소득보장을 해주어야 되니까 몇% 올릴 것이냐, 소비자를 보호해 주어야 하니까 몇% 낮출 것이냐

이런 차원이 아니라 자본주의에 걸맞는 정당한 가격 형성이 되어야 한다는 것입니다. 즉, 생산비에 적정 이윤이 보태어져야 되는데, 그런 방식으로 가격형성이 되면 지금의 양곡유통위원회 구조가 존속이 되더라도 진폭은 상당히 작을 수가 있다는 것입니다.

넷째는, 후계자 연합회에서든 얘기하셨는데, 저희도 양곡유통위원회의 구조를 바꾸자는 입장입니다. 즉, 지금의 양곡유통위원회는 자문기구에 불과하고 실제적으로는 정부와 집권 여당이 일방적인 정책을 밀어 부치는 장이 되어 온 것이 아니냐는 것입니다. 또 국회에서 결정하는 것도 그렇습니다. 쌀 수매가에 관해서는 당리당락차원을 떠나 여야를 떠나 농수산위원들이 합심이 되어야 하는데, 수매가 결정 시기가 되면 야당위원은 야당위원대로, 여당위원들은 여당위원대로 청와대에서 결정하면 결정하는 대로 그냥 손을 들어 준다는 것입니다. 그런 방식으로 결정할 바에는 양곡유통위원회는 무엇이 필요하고, 국회에서 결정하는 것은 무슨 의미가 있는냐는 것입니다. 따라서 저희들이 필요하다고 생각하는 것은 양곡유통위원회가 아니고 양곡수매결정위원회입니다. 양곡수매결정위원회에는 생산농민만 참여하자는 것이 아닙니다. 정부, 생산자, 학계, 농민, 소비자가 동수로 교섭대표가 참여하여 쌀 생산하는 사람과 먹는 사람과 정부제도에 참여하는 사람과 학계에 있는 사람이 참여하여 여기서 공정한 방식으로 쌀값을 결정하는 것이 필요하다는 것입니다. 특히, 학계에서는 정부에서 임명하는 것이 아니라 학계에서 공동 추천하여 양곡수매결정위원을 결정하게 되면 상당히 공신력 있는 위원회로 굴러 가면서 농민들도 수고를 하고, 소비자도 이해를 하시리라고 생각합니다. 그래서 유통위원회를 양곡수매결정위원회로 바꾸는 것이 어떤가 하는 생각을 하고 있습니다.

다섯째, 소비촉진을 위해 학교 급식을 일반미로 의무화할 필요가 있다고 생각합니다. 농촌에 사는 애들 중에 비만은 없습니다. 그러나 도시에 와 보면 많은 아이들이 비만에 걸려 있습니다. 이것은 식생활이 서구화됨에 따라 편식을 하게 되었기 때문입니다. 그래서 학교 급식을

일반미로 의무화할 필요가 있다는 것입니다. 특히, 저희들은 농촌학교에 의무 급식을 주장하는데 아이들 도시락을 싸줄 시간이 없습니다. 또한 도시에도 맞벌이 부부가 늘어 납니다. 일반적으로 학교 급식하면 못 먹고 배고플때 구호차원에서 급식하는 것으로 생각하고 있지만 전혀 그렇지 않습니다. 미국도 학교 급식을 하고 있고, 일본도 하고 있습니다. 오히려 학교 급식을 제도화하면 어릴 적부터 빈부간 격차를 해소하고 계층간 갈등을 해소시킬 수 있습니다. 따라서 맞벌이 부부에도 유용한 학교 급식을 의무화하자는 것이지요.

또한 군대 급식을 라면으로 주지 말고 쌀로 떡을 만들어 주던가, 밥을 만들어 줍시다. 그리고 재해가 날 경우 라면 대신 쌀을 줍시다. 실제로 보면 쉽게 할 수 있는 일이 많음에도 불구하고 안해서 애로사항이 오는 것이 많다고 생각합니다. 즉, 이해관계의 대립이나 정책의 문제가 아니라 관심과 애정의 문제라는 것입니다.

여섯째, 수매시 유통과정상의 쌀의 품질 향상을 위해 아까 소비자 대표께서 말씀 하셨지만 수분 함량을 18% 정도로 수매할 필요가 있다고 농민들은 주장합니다.

일곱째, 무조건 수매가 인상만을 우리가 주장할 것이 아니라 지속적으로 쌀 생산비 인하를 위해 노력해야 한다는 것입니다. 지금 농촌에는 과다시비가 많은데 이것도 생산비 인상요인이 됩니다. 농약, 비료를 덜 들이는 농법의 개발, 품종개량이 정부 차원에서 필요합니다.

여덟째, 수매시차제 및 방출가격조정제는 발표내용과 똑같습니다.

아홉째, 저희가 전량수매를 주장하는데 전량수매에 대해 오해가 없으시기 바랍니다. 전량수매는 생산량을 다 사라는 것이 아닙니다. 전량수매의 기능을 하려면 총생산량의 1/3을 수매하면 전량수매의 효과가 있습니다. 즉, 1,200만석을 수매하면 균형이 맞는다고 생각합니다.

열번째, 재고미 처리에 대해서인데 1990년도에 수해시 쌀이 사료값 수준가격이었습니다. 사료로 방출하든가 하여 재고미 처분을 빨리 해주어야 합니다

마지막으로 말씀드릴것은 전농에서는 매년 수매가결정시기에 집회등 많은 활동을 하는데 쌀이 아직 농민소득 중 가장 중요한 부분이기 때문에 압력행사를 하는 것은 당연한 것입니다. 매해 수매가와 수매량에 대한 발표를 하는데 올해 16.3%로 발표했는데 이윤 개념을 도입하지 않고 자본용역비에 있어서도 시중금리나 농협 평균금리를 적용한 것이 아니라 영농자금 대출금리 5%를 적용하였고, 소득보상 방식에 있어서도 95%만 적용하여 계산한 것입니다. 저희들이 내놓은 16.3%는 협상용이 아니라 최저수준으로 주장해보자는 견지에서 발표했는데 정부 관료측에서는 저희 고충을 잘 헤아리셔서 화합하는 마음으로 잘 정리가 되어서 쌀 및 농업의 획기적인 발전을 도모해 보자는 의견입니다.

사회자: 여러 분들 토론하시는 것을 보고 느낀 것은 우리 사회도 이제 여유가 많이 생겼구나, 토론하는 내용이 많이 성숙되었구나 하는 것입니다. 자기 입장을 논리적으로, 수치적으로 피부에 와 닿게 착실하게 설명하는 것은 이해를 돕는데 좋지 않겠는가 해서 여러 분들의 착실한 토론 자세에 대해 다시 한번 감사 드립니다.

이어서 언론계의 한국방송공사 해설위원으로 계시는 나형수 선생님께서 와 계시는데, 얘기를 들어 보도록 하겠습니다.

나형수: 저는 비전문가로서 몇 가지 주변 문제를 느낀대로 말씀 드리겠습니다. 먼저 대선을 앞두고 중립내각의 정국을 맞이해서 정국이 상당히 희망에 부풀어 있고, 차기 정권은 그동안 미뤄 온 개혁을 대담히 추진하지 않을 수밖에 없을 것으로 예상합니다. 전경련이 수용을 거부해 왔던 금융실명제를 수용하기로 했다는 것은 그런 것의 하나로 보여집니다.

우리 사회에는 고쳐야 할 수많은 문제점이 있습니다. 추곡수매도 그렇습니다. 해마다 같은 논의가 진행되었지만 해마다 반복되어 왔을 뿐 10년 전과 지금이 얼마나 변했는가 하는 것입니다. 계속된 문제점이

개혁되어야 할 시점에 왔고, 그러한 것이 잘 될 희망을 갖는 정국을 맞이했지 않았나 하는 생각이 듭니다. 개혁과 함께 동시에 이뤄 나갈 민주화의 바퀴가 자울입니다. 경제이론간, 계층간 갈등이 일어 나는데, 그 갈등을 어떻게 조화시킬 것인가가 자울의 의미입니다.

이제 대선을 앞두고 농업·농민·농촌문제에 대해 전면적인 재검토가 이루어져야 할 시점이라고 생각합니다. 추곡 수매를 생각해 보면 경제기획원에서는 재정 압박문제로 인해 수매량 600만석 가격 인상 5%선을 관철시킬 수밖에 없다고 공언하고 있습니다. 그러나 대선을 앞둔 시점에서 그것으로 결정될리는 없다고 누구나 믿고 있습니다. 정치논리가 경제논리를 앞도할 것을 우려하는 목소리가 있습니다만 농업과 농민문제는 가장 민감한 정치논리라고 저는 보기 때문에 600만석, 5%인상으로 될리가 없습니다. 이것은 역사적이고 구조적인 농업 희생의 정서를 깔고 있기 때문에 올해는 예년 수준으로 가되 농업소득을 별도로 보상하는 방법을 연구해 가면서 해마다 조정되어야 할 것으로 봅니다. 농업소득지지도정책과 수매방출제도가 분리되어야 할 것이라는 의견에는 적극 찬동합니다. 그러나 당장 분리되기는 어렵겠고 소득지지가 올라가면서 수매방출제도가 독립해서 발전해 나가야 할 것입니다. 즉, 농업과 농민을 희생시키지 않는 방향에서 이것이 이루어져야 할 것이고, 그러기 위해선 단계적, 연차적으로 수립이 되어야 하고, 이러한 것들이 잘 되면 수매예시가 가능할 것으로 생각합니다. 그리고 적정가격 진폭에 관련하여 정부의 쌀 수매방출제도가 정부의 물가정책에 부수적인 것으로 전락해서는 안되므로 방출가격을 현실화해야겠다는 생각에는 동감합니다. 그리고 마침 경제가 거품이 제거되는 중이고 소비자 물가가 연말에 6% 정도로 안정될 것이라는 예상이 있으므로 거품이 제거되는 이때 방출가격의 진폭을 확대하는 문제가 추진되면 좋은 때가 아닌가하는 생각이 듭니다.

사회자: 감사합니다. 이어서 한국개발연구원 선임연구원으로 계시는 양수길 박사님께 부탁을 올리겠습니다.

양수길: 많은 분들이 수매가에 대해 관심을 갖고 계시는 것으로 알고 있습니다만 자료의 제목은 미곡 수매방출제도의 발전방향으로써 장기적인 제도의 발전방향이 주제가 되고 있는 것 같습니다. 장기적인 발전방향과 관련지어 몇 가지 말씀 드리겠습니다.

발표하신 문제점에 모두 동의를 하면서 몇 가지 보완될 점을 한 두 가지 추가해서 말씀 드린다면 저로서는 우리에게 가장 큰 제약이 되는 것은 통상여건이라는 생각이 드는데, 14페이지에 나온 취급이 좀 간단한 것 같습니다.

임 교수님께서도 잠깐 UR의 타결 전망이 불투명하다고 얘기를 끝내고 계십니다만 해외에서 하는 얘기로서는 이것이 미국 선거 이전인 10월 중에 오히려 극적으로 타결이 될지도 모른다는 것입니다. 그 이유는 선거를 넘기면 미국의 협상입장이 훨씬 더 강화될 수 있기 때문에 유럽쪽에서는 오히려 지금 정도의 수준에서 적당히 타협해서 부시 대통령이 있는 동안에 끝내려고 할지 모르기 때문입니다. 그리고 아까 임 교수님께서 말씀 하신대로 미국의 선거를 넘긴다고 해도 클린턴이 대통령이 될 승산이 높은 것 같은데, 그런 경우 대통령이 바뀌었기 때문에 미국으로서는 좀더 협상입장을 강화하는 효과가 있을 것 같으므로 UR은 조만간 타결이 될 것이고, 그런 과정에서 시간이 갈수록 미국의 입장이 강화될지도 모릅니다. 또 설령 UR이 타결이 안된다 하더라도 이것이 통상압력의 끝은 아니고, 다자적으로 못하면 쌍무적으로도 압력이 들어 올 것입니다. 그 중 우리가 걱정하는 것이 미국인데, 최근 미국이 캐나다와 멕시코를 대상으로 북미자유무역지대를 형성했는데, UR이 실패할 경우 자유무역지대로 들어 오라는 식의 통상압력이 들어오지 않겠는가 생각됩니다. 더구나 최근에 중국과 관계를 정상화했고, 이에 따라 중국의 농산물이 많이 들어올 전망입니다. 우리로



서는 외면하고 싶은 현실이고 저 자신도 쌀 시장 개방만은 최대한 막아야겠다는 데는 동조를 합니다만 꼭 그렇게 될 것인가 하는 점에 대해서는 상당히 우려하고 있고, 따라서 지금 시점에서 어떠한 일이 있더라도 쌀 시장개방은 안된다고 말하는 사람들의 말이 저에게는 오히려 공허하게 들리는 차원도 있습니다.

그 다음에 현재 제도의 유지비용이 매우 크고, 1991년에 양곡관리기금의 결손이 1조 5백억원이라는 것이 지적되어 있습니다. 그러나 재정부담이 크다는 것만을 그 제도의 결점으로 볼 수는 없을 것입니다. 문제는 효용측면을 봐야 되는데, 이것은 아까 이형 논설위원이 지적하셨지만, 정부의 결손을 100으로 본다면 그 중에서 농민에게 소득으로 가는 것은 23%밖에 안되므로 농가소득지지의 수단으로는 굉장히 결손이 많은 제도이므로 효용성 측면에서 상당히 문제가 많다는 측면이 강조가 되어야 할 것 같습니다.

소득보상차원에서 볼 때 소득분배정책상 형평에 어긋나며 소득역진적이라는 지적이 되어 있습니다. 추가적으로 말씀드리면 정부자료를 보니까 1990년 2ha 이상의 미곡 경지를 경작하는 농가의 수매량이 35가마로 정부로부터 간접적인 소득지원을 받은 액수가 50만원 정도 되는 것 같고, 0.5ha 이하를 경작하는 가구의 수매량은 8.4가마로 약 12만원 정도로 수혜금액이 4:1로서 경지면적이 클수록 정부로부터 소득보상을 많이 받는 점도 무시할 수는 없지 않느냐는 생각을 합니다. 그리고 아까 나형수의원께서도 말씀하신 걸로 알고 있습니다만, 정부가 매년 수매가, 수매량을 정하니까 매년 정치적·사회적 논란이 불가피하게 일어나고, 이것으로 해서 사회적인 위화감이 커지는 문제점도 있는데 과연 이래야만 하는가 하는 생각도 듭니다. 그래서 평가를 하자면 추곡수매제도는 농촌소득지원책으로서는 타당하지 못하고 보다는 더 좋은 효율적인 제도를 강구해야 한다고 생각합니다.

추곡 수매를 통한 농촌 지원방식은 쌀 생산을 조건으로 한 정부지원 방식입니다. 따라서 여기에 대한 농민의 의존성을 자꾸 주장을 하고

있는데, 이것이 과연 농민들 입장에서 바람직한 것이고, 농업만이 반드시 농촌소득향상에 최상의 수단이 되겠느냐 하는 것입니다. 지금 우리나라의 경우는 농촌소득의 60%가 농업소득이고, 그 중 반 정도가 쌀로부터 오는 소득인 반면, 일본의 경우는 농업소득이 10%도 안되고 쌀의 소득은 5%도 안되는 것으로 알고 있는데, 일본이 오히려 더 바람직하지 않는가, 농업에 의존도를 낮춰 나가는 것이 농민을 위해 바람직하지 않겠는가 하는 것입니다. 아시는 바와 같이 농업은 공업에 비해 생산성 향상율이 낮아 자연상태로 두면 농가소득은 도시소득에 비교해서 자꾸 떨어지게 마련입니다. 그래서 도농간 소득균형을 유지하려면 정부에서 자꾸 지원을 해주지 않으면 안되는 장기적으로 나타나는 구조적인 문제가 있습니다. 또한 농업소득에 의존하다 보면 계절에 따라 불안정하고 어느 때는 흉년이 들고 해서 가격이 굉장히 불안정합니다. 여기서 오는 심리적 불안감과 생활의 불안감 등의 문제 해결을 위해서도 농업에 대한 의존도를 줄여 나가는 것이 바람직합니다. 그런 의미에서 보다 나은 농가소득지원방법을 강구해나가야 하지 않겠는가 하는 것입니다. 물론 여기에는 원칙이 있습니다. 농민의 지속적인 소득 향상을 보장하고, 농민의 경제적 자립성을 확보하는 방식을 생각해야겠는데, 여기에 대한 대책은 많이 나왔습니다. 농업을 구조조정해서 상업농화하고 규모농화, 전업농화해서 농촌의 생산성과 국제경쟁력을 올리고 소득원을 다변화해서 탈농을 유도하는 방향에 대해서는 국민적인 합의가 있는 것 같은데, 착수가 자꾸 지연되고 있는 것은 왜 그런가에 대해 많은 토론을 해야 할 것으로 생각합니다.

그리고 보고서의 결론중의 하나가 농촌소득보상방식을 추곡수매와 별도로 하자고 주장했는데, 제가 보기에는 매우 획기적인 발상입니다. 이것에 대해 앞으로 집중적으로 연구하고 토론해서 현실화해 나가는 것이 바람직하다고 생각합니다.

이런 전제하에서 추곡 수매제도는 소득지원방법이 아닌 쌀의 100% 자금유지 목적으로 활용되어야 한다고 밝히고 있는데, 여기에 대해서

는 몇가지 의문이 있습니다. 좀더 구체적인 방법으로 차등수매, 수매가예시제, 수매자금을 재정에서 직접 조달, 정부미 방출가격 현실화 등을 얘기하고 있는데, 이것이 보고서에서 제시한 가장 큰 문제점인 결손을 어떻게 해소할 것인지에 대한 분석이 없습니다. 정부 수매가 계속되는 한 정부 수매로 인한 결손은 계속될 것이고, 그런 의미에서 근본적인 문제점에 대한 방법은 제시되지 않고 있지 않느냐는 의문을 표시하고 싶습니다.

그리고 100% 자급유지라는 관점에서는 수매제도가 가장 핵심적인 정책수단이 아닙니다. 제가 보기에 100% 유지라는 것은 수입만 차단하고 자급자족체제를 갖추면 자동적으로 되게 되어 있기 때문에 그런 의미에서 수매제도의 목표중 중요한 것이 아닌것 같아서 이와 관련해서 수매제도의 중요성이 무엇인가에 대해 질문하고 싶습니다. 만일 단기적인 가격 불안정을 제거하는 것이라면 수매제도도 한 방법이 되겠습니다만 사실은 유통기능을 발달시켜 시장을 통해서 가능하지 않겠는가 하는 느낌이 듭니다.

100% 자급유지와 관련하여서는 아까 말씀드린대로 결국 이것은 쌀 시장을 절대 개방하면 안된다는 취지로 해석이 됩니다. 여기에 대해서는 대외 통상여건이 우리 뜻대로 잘 안될 것이라는 점에서 과연 자신이 있는 것인지 이걸 우리가 여러 번 물어봐야겠다는 생각이 듭니다. 물론 열린다고 해서 당장 열린다는 것은 아니겠지만, 예를 들어 GATT에서 논의되고 있는 것이 지금의 국내외 가격차를 관세화해서 10년 정도에 1/3 정도를 삭감해 버리자는 것이 논의되고 있는 것으로 알고 있는데, 이 정도까지는 아니더라도 그것의 반 정도는 갈 개연성을 무시할 수 없다는 것입니다. 저도 자급자족의 역사적 의미, 정서적 의미, 여러가지 중요성을 알면서도 우리 나라는 현재 교역규모가 세계 10위 교역국으로서 개방화, 국제화를 통해 경제개발을 시키겠다는 것이 국가 전략인데, 이런 차원에서 외국의 통상 압력을 어느 정도 수용 못할 차원에서 볼 때에는 전제가 된 바와 같이 농촌의 소득을 항구적

으로 향상시킬 수 있는 별도의 대책이 필요합니다. 그러한 대책으로 이행하는 과정에서 모든 필요한 조정과정을 지원하고 점차적으로 추진함으로써 농가에 대한 소득상의 폐해를 봉쇄하되 한다면 전제하에서 볼 때도 100% 자급자족이 꼭 필요한 것인가 하는 것에 대해 논의가 될 필요가 있지 않겠는가 하는 것입니다. 예를 들어 90% 자급자족시는 어떠한 큰 문제점이 생기는가에 대해 얘기를 해야겠다는 생각이 듭니다. 관련시켜서 일본에 얼마전에 가보니 빨간 쌀을 만들어서 팔더군요. 일본의 왕족은 빨간 쌀을 먹어 왔다고 합니다. 그래서 그것을 만들어 시판을 시험삼아 해 보고 있는 것 같은데, 제가 보기에는 시장 개방화에 대비하여 만들고 있는 것 같습니다. 그런 차원에서도 개방에 대해서 다각적으로 생각을 해서 제품특화를 하고 심지어는 쌀 농사를 캘리포니아나 호주에 가서 짓는 것을 생각해 보는 다각적인 우리의 사고범위를 넓혀보자는 생각을 추가적으로 말씀드렸습니다.

그리고 직접보상방법이 굉장히 획기적인데, 여기서 말하는 직접보상방법은 우리가 흔히 생각하는 직접보상방법이 아닌 것 같습니다. 논 농사를 유지하는 사람에 대해 논 면적에 비례해서 보상을 해준다는 것인데, 실제로 농가소득의 직접소득보상방식과는 다른 것이고 GATT나 UR에서 하는 농가소득의 직접보상차원과는 별개로 지금 여기서 제시하고 있는 것은 내용적으로는 미작 소득보조입니다. 이것이 혹시 국제협상을 의식해서 내 놓은 안이라면 이 보다는 좀더 근본적인 안을 토론해 봐야겠다는 생각을 합니다.

끝으로 한가지 소감을 추가하자면 제가 보기에 과거의 농정은 식량자급의 수단으로 보는 개념으로 하였는데, 이제는 농민 자신의 복지를 위한 농정을 생각하도록 노력해야 하고, 식량 자급의 부담을 강요하기 보다는 농민자체의 획기적인 발상의 전환을 담는 시책을 연구해야겠다는 소감을 추가함으로써 저의 발표를 끝내고자 합니다.

사회자: 감사합니다. 농협중앙회 서원호 조사부장님 말씀하십시오.

서원호: 우선 발표논문을 보니 현황 분석도 상당히 잘 되어 있고, 방향 제시도 제가 볼 때는 현여건하에서는 최상의 대안이 아닌가 하는 생각을 했습니다. 그래서 저로서는 발표 논문에 대체로 동감하면서 몇가지 조금 견해를 달리하는 것에 대해서 제 소견을 말씀 드리겠습니다.

발표자께서 1980년대는 공급과잉시대로 구분했는데, 저는 생각을 좀 달리합니다. 1980년대에 완전 자급을 이룬 한 해는 1985, 1989, 1990, 1991년등 4개년에 불과합니다. 그리고 최근 1982~91년의 10개년간 연평균 생산량을 보면 소비량을 넘은 것은 12만 1천석에 불과합니다. 또한 노풍피해가 있던 1981년을 포함하면 연평균 113만석 가량이 부족한 실정입니다. 그리고 농수산부에서도 9.15 작황을 3.657만석으로 최근에 발표하였는데, 이것이 제가 볼 때는 식용으로서는 수급균형 수준이지만, 농수산부에서는 현재 가공 식품의 생산이나 소비 촉진에 대해 많은 노력을 기울이고 있습니다. 또 생산기반도 만족할 만한 정도로 확충이 안되어 있습니다. 이상기온이 언제 내습할지도 모릅니다. 미곡의 국제시장은 상당히 불안정합니다. 이런 상황에서 1980년대를 과잉시대로 보고 현재도 과잉시대로 보는 것은 너무 단순한 생각이 아닌가, 과잉기조를 자꾸 떠드는 것이 정부미곡 보유의 과잉과 생산과잉을 혼돈하는 것이 아닌가 하는 생각을 해봤습니다.

양특적자에 대해서는 일본과 같이 일반회계에서 양특적자를 보존해야 한다는데 대해 개인적으로 동감합니다. 또 지금까지의 양특적자가 농민만을 위한 것이 아니고 소비자, 저장업자, 수송업자, 증권투자에도 기여했다는 사실을 다시 한번 강조하고 싶습니다.

수매예시제에 대해서는 대체로 동의하는데, 물론 가격을 예시해서 사전적으로 영농의사 결정을 하게 하는 것은 상당히 좋은 아이디어입니다. 그러나 수매가격 수준이 농민이 원하는 수준을 크게 하회했을 때 식부면적의 감소를 초래해서 식량안보 위기까지 몰아 올 가능성이 행여 있지는 않냐하는 염려를 해봅니다. 물론 벼 이외에 마땅한 대체

작목이 없기 때문에 울며 겨자먹기 식으로 예시가격이 낮아도 농민들이 벼 농사를 포기할 수 없지 않겠냐고 생각하시는 분들도 계실 겁니다. 그러나 작년에 비해 금년도 51천ha가 줄었는데, 앞으로 예시가격이 상당히 낮은 수준에서 발표가 될 때 과연 농민들의 반응이 어떻게 나올 것인가에 대한 검토가 있어야 되지 않냐는 말씀을 드리고 싶습니다.

직접소득보상제도는 제 생각으로는 앞으로 UR이 타결되면 지금과 같은 미곡 수매제도는 계속할 수 없다는 전제하에 대안으로서 나온 것 같습니다. 만약 이렇다면 상당히 큰 문제가 있지 않냐는 말씀을 드리겠습니다. 던켈의 최종안에서도 수매정책을 완전히 중단하라는 것이 아닙니다. 국내 보조금 감축에 있어서 소위 AMS(보조상당총액)을 1993~99년간 20%만 감축하는 것으로 되어 있습니다. 그래서 UR이 타결되도 수매정책을 그렇게 후퇴시킬 필요가 없다는 이야기입니다. 점진적으로는 물론 후퇴시켜야 되겠지요. 그러나 직접소득보상제도라는 애드벌룬을 거창하게 띄어 놓고 이것이 수매정책 후퇴로 직결되어서는 안된다는 것을 말씀드리고 싶습니다. 아시다시피 EC나 스위스는 환경보전, 오지나 산간지 등 불리한 위치에 있는 농민에 대해 직접지불하고 있습니다. 아까 조 실장님께서 농민의 자존심을 말씀하셨는데, 제 생각에는 직접지불은 당연히 농민들이 주장을 해야 합니다. 왜냐하면 우리는 국토환경을 아름답게 보전하고 있습니다. 거기에 대한 대가를 당연히 요구해야 합니다. 그래서 직접소득보상제도가 경지면적을 대상으로 할지는 모르겠지만, 자연환경을 보존한다는 대가로서 반드시 정부에서 직접보상을 해줘야 합니다. 그리고 덧붙여 수매정책을 계속 하라는 것입니다. EC도 그렇습니다. 직접지불도 하면서 계속 수매정책을 추진하고 있습니다.

미담융자제도가 왜 검토가 안되었는지에 대해 문제 제기하고 싶습니다. 미담융자제도는 물론 계절진폭 허용이 전제가 되어야 합니다. 그리고 이것이 정부의 수매정책과 대체관계에 있다고 생각할 때 앞으로

만약 정부의 수매를 줄이는 정책이 추진될 때는 미담응자제도도 한번 검토해 볼 필요가 있다고 생각합니다. 과거 1957~70년간의 미담응자 효과를 조사부에서 분석을 해보았습시다만, 미가안정과 농가소득지지에 크게 기여를 한 것으로 알고 있습니다.

소매단계 유통합리화에 대해 간략히 말씀드리겠습니다. 지금 우리나라에는 아직까지도 유통시장에 말, 돼, 저울이 사용되고 있는데, 앞으로는 이러한 것들이 사라져야 하지 않냐는 것을 말씀드리고 싶습니다. 그래서 포장을 해체하는 해포금지조항을 양곡관리법에 신설해서 반드시 포장된 규격제품이 유통되도록 하면 공정거래질서 확립에도 크게 기여하고 생산자들의 양질미 증산을 유도하고 소비자들도 정당한 가격을 지불할 수 있을 것이며, 이렇게 되면 등급 마진의 취득 여지도 없어지지 않냐는 말씀을 드립니다.

마지막으로 농협의 미곡 판매사업에 대해 간략하게 말씀드리겠습니다. 혹자는 농협이 농민 조합원을 위해 쌀을 전부 사서 방출하면 되지 않느냐 하는데, 저는 생각을 달리 합니다. 쌀 같이 중요한 전략 품목은 반드시 정부가 수매·비축·방출해야 한다고 생각합니다. 물론 일본 같이 그러한 과정에서 정부의 정책을 대행하는 것은 타당성이 있다고 봅니다. 그리고 농협은 앞으로 미곡 판매사업을 보다 활성화시키기 위해서 정부의 지원을 받아 미곡종합처리장도 건설중에 있습니다. 앞으로 농협의 미곡 판매사업인 미곡 유통시설, 운영자금 지원에 정부측에서 특별한 배려를 해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

사회자: 정부측을 빼놓고는 마지막 한 분이 남으신 것 같은데, 죄송합니다. 농업경제학을 직접 하신 분이기에 때문에 균형감각을 가지고 보완을 해 주셨으면 하는 의미에서 뒤에서 모셨습니다. 서울대학교 반성환 교수님의 말씀을 듣도록 하겠습니다.

반성환: 그동안 수매정책이라는 것이 농가소득보상, 소비자보호, 물가안정을 기본목적으로 해서 1970년대 초에 실시된 것으로 알고 있습니다. 그 전에도 수매나 미곡담보용자제도가 있었지만, 그 때는 이중곡가제가 큰 목적이 아닌 것으로 생각이 됩니다. 그러한 정책이 수행되는 과정에서 채고미의 누적, 양특적자의 누적, 민간양곡유통기능의 약화가 이루어졌습니다.

거기에 대한 대책으로 좋은 대책을 제시해 놓았는데, 그 중에 계절별 가격진폭을 실시하자는 것은 전로부터 저도 주장해 온 바입니다. 우리가 과거 1960년대 미곡담보용자제를 실시했는데, 미곡담보용자제를 실시하기 전에 미가의 계절진폭은 약 80~120으로 진폭이 40% 정도 되었는데, 미곡담보용자제를 실시하고 난뒤 18~20% 정도로 줄었습니다. 따라서 미곡담보용자제가 곡가안정에는 많이 기여했습니다. 그런데 양곡특별회계의 적자와 관련해서 적자가 발생하는 원인은 결국 유통기간동안 계절적 차등을 주지않기 때문입니다. 쌀은 일년에 한번 생산되는데, 민간업자가 사서 보관했다가 감모, 이자부담, 보관료 등을 물면서 싼 값으로 팔려고 하는 사람은 아마 삼척동자도 없을 것입니다. 계절적 진폭이 생기게 되어 있는 것을 계절진폭을 허용하지 않고 물가안정이라고 해서 정부에서 싸게 팔기 때문에 적자가 많이 생기는 것입니다. 그러니까 일정 수준을 허용해 주면 양특적자는 많이 줄일 수 있습니다. 안하는 이유는 물가에 영향을 미치기 때문이라는 얘기인데, 기술적으로 물가와 분리시킬 수 있습니다. 쌀이 계절생산이므로 계절조정 물가지수(deseasonalized price index)로 디플레이트하면 계절적인 것으로 인해 미가가 상승하는 것이 물가에 반영될 이유가 없습니다.

다음에 양곡결손이 작년 1조 560억원이라고 하셨는데, 참으로 막대한 돈입니다. 이 많은 돈을 농촌 개발에 투자했다면 상당한 장기적인 효과가 있지 않을까 하는 생각을 해 봅니다. 10a당 약 10만원 꼴로 양특적자가 생기는데, 수매를 안했다면 직접 10a당 10만원을 줄 수



있습니다. 문제는 직접보상제도를 어떻게 하느냐로 농가중심, 농민수중심, 농지기준보상중심 등이 제기되는데, 저는 농지를 기준보상을 해야 한다고 생각하며, 거기에는 충분한 이유가 있습니다.

첫째, 우리 나라가 그동안 절대농지, 상대농지해서 농민의 사유재산의 자유로운 사용권을 제한해 왔습니다. 앞으로 농업진흥지역이 설치되면 마찬가지로 이유에서 보상을 해주어야 하겠습니다.

둘째, 환경보전적인 차원에서 보상을 해주어야 합니다. 그런데 수매를 전적으로 없애고 하라는 것이 아니고, 일정한 정도의 미곡은 정부가 보유하든 농협이 보유하든 통제기능을 가진 기관이 보유하고 있어야 합니다. 왜냐하면 그 자체가 상당히 가격을 안정시키는 기능이 있기 때문입니다. 계절적 가격진폭과 더불어 직접적 소득보상, 일정한 수매가 이루어져야 합니다. 농협이 수매를 전적으로 할 수 없다고 했는데, 농협도 손해 볼 것이 없습니다. 가격진폭을 18%정도 허용하면 값이 오를 것으로 상인들이 예측하여 상인들이 수매시에 사려고 달려듭니다. 그리되면 수매가와 시장가격의 차가 많이 줄어듭니다. 그리해서 농협이 적당한 가격에 팔면 될 것 아닙니까?

다음에는 쌀의 과잉생산이라는 인식문제인데, 우리 나라 농정을 보면 과거에는(1960년대) 농정의 제일 기본목표가 식량의 자급이었는데, (거기서 말하는 식량은 곡물입니다.) 시행해 보니까 도저히 안되겠어서 주곡의 자급, 즉 쌀·보리의 자급으로 목적을 바꿨습니다. 그러다 보니 통일벼가 나오고 주곡 자급을 달성했습니다. 지금 쌀에 대한 과잉 인식의 전환이 왜 필요한가하면 곡물의 자급이 자꾸 떨어지고 있어 자급률이 30%정도인데 쌀마저 생산이 줄면 곡물은 어떻게 되겠습니까? 근래에 일어난 정치적인 여건을 보시면 중국 공산당이 중공을 지배하고 안정시키기 위해서 중점적으로 정책을 쓴 것이 농업정책이라고 생각합니다. 그래서 식량 자급을 달성했기 때문에 사회주의 경제체제가 무너지더라도 중국은 아직도 체제 붕괴의 위험없이 시장경제체제로 이행하고 있지 않냐는 생각이 듭니다.

식량이 정치적 안정, 사회적 안정, 체제 유지에 얼마나 중요한가 하는 것을 잘 인식해야 합니다. 아까 UR문제를 많이 얘기하시는데, 우리나라에서 쌀과 몇 가지 품목을 NTC로 묶어서 보호하겠다는데, 저는 처음부터 곡물을 개별적으로 NTC에 묶는데 동의하지 않았습니다. 식량 수입국은 곡물을 최소한도 몇 % 자급을 유지해야 한다고 주장했어야 합니다. 그러면 쌀, 보리, 밀, 콩을 묶어 최소한 자급률을 주장하면 어느 정도 쌀을 보호할 수 있습니다. 그런데 개별적 품목을 하나씩 묶어 놓으니까 밀은 사라지고 콩이 거의 없어지는 형편이고 쌀만 남았는데, 곡물 자급이 20% 정도라면 쌀은 100% 자급한다해도 국민들이 안심이 되겠습니까?

그리고 소비가 줄어든다고 하는데, 정부에서 소비 확대 노력을 하지 않기 때문입니다. 미국의 쌀이 많이 남았을 때 school lunch program을 정부에서 벌였습니다. 학교 급식제도는 단기적으로 쌀 수요만 증가 시키는 것이 아니라 어린이들의 기호를 쌀문화로 유지시켜 줍니다. 일본의 쌀 소비가 왜 줄었는가하면 2차대전 이후 쌀이 부족하니까 쌀 대신 밀가루를 먹게끔 식량정책을 전환시켰기 때문입니다. 우리도 일본의 유형을 따라서 쌀 소비가 줄어들 것으로 보는 견해가 많은데, 그렇게 볼 것이 아니라 어떻게 하면 쌀의 수요를 증가시킬 것인가 하는 정책을 적극적으로 시행해야 한다고 생각합니다.

그 다음에 미곡의 차등수매제에 대해서는 찬성입니다. 다음 수분 함유량을 18%로 올리는 문제에 대해서인데, 쌀을 도정시에는 18% 수분 함유가 적정수준이나 18%는 보관을 할 수 있고, 보관시에는 13% 수준이 되어야 합니다. 그리하자면 rice center를 지어서 쌀이 18% 정도에서 rice center로 가서 쌀을 찌워서 13% 정도로 보관해야 합니다. 아마 미국에서 그렇게 하고 있는 것으로 알고 있습니다.

그리고 쌀 수매예시제에는 찬성을 합니다.

사회자: 정부측에서 두 분이 나오셔서 시종일관 듣고 계시는데, 방청석에서 우선 하실 말씀이 계시면 간략하게 말씀해 주시기 바랍니다.

방청석: 저는 농민 이상조입니다. 제가 많은 토론회에 참석해 왔습니다만, 오늘 같이 열띠고 진지하게 토론을 하시는 것을 처음 보았습니다. 또한 이러한 토론회를 주선했던 주신 농경연 허신행원장님께도 새삼 감사 드립니다.

제가 양정국장님께 부탁드리고 싶은 것은 오늘 여러 분들께서 말씀하신 하나하나가 시의적절하고 중요한 얘기이므로 많은 것을 가능한 정책에 반영시켜 주셨으면 하는 것입니다.

올해 수매를 며칠 앞두고 유통위원회도 시작을 한 것으로 알고 있는데, 적절한 양을 적절한 가격으로 수매해 주셔서 농민들의 소득을 보상해 달라는 것입니다.

구체적으로는 현행의 유통구조를 완전히 개선해야 하겠다는 것으로 마진이 너무 큼니다. 또한 양특적자는 농가와 소비자 모두를 위한 적자이므로 일반회계로 넘기는 것이 좋지않느냐고 생각합니다.

이 형: 한국개발연구원의 양 박사님께서도 말씀 하셨습니다만, 쌀 수입문제는 정부가 불가주장을 한다고 해서 간단히 생각할 문제가 아니라고 하셨는데, 이에 대해 잠깐 설명을 드리려고 합니다.

정부 의지만으로는 쌀 수입을 한다, 안한다는 결정을 제가 알기로는 할 수 있는 입장이 되지 못하고 있습니다. 정부도 UR 협상의 결과를 따르지 않을 수 없는 처지가 언젠가는 오리라고 보고 있습니다. UR 협상이 쌀을 포함한 예외없는 모든 품목의 관세화로 해결되리라는 전망입니다. 이것은 던켈 사무총장이 내 놓은 안입니다만, 던켈안에 따르면 가격 차이는 관세로서 보전하는 것으로 되어 있는데, 앞으로 1999년까지 6년 동안에 농산물값으면 품목의 평균은 30%까지 관세율을 내리게 하고, 품목별로는 15% 감소까지 인정하고 있습니다. 쌀은

당연히 15%의 인정이 되는데, 6년 동안 15%를 인하시키려면 1년에 연간 2.5%씩만 폭을 내리면 됩니다. 그렇게 되면 2.5%에 해당하는 가격만큼 생산성을 향상시킨다든지 가격을 낮추면 수입을 해도 영향력을 적게 받는 처지가 될 것이고, 만약 2.5%의 생산성 향상을 못할 경우에는 정부가 그것만큼 보조를 해주면 되지 않겠습니까? 그렇게 될 수 있는 경우를 염두에 두고 쌀 문제를 생각해야지 절대불가하다고해서 대책을 미루다가는 곤란을 당할때가 올테니까 관세율을 어떻게 조정하느냐 할 문제를 정부에서 깊이 연구해주십사 하는 말을 한 마디 하고 싶습니다.

방청석: 농민을 소홀히 취급하지 말고 좀더 과감한 보호정책을 써 달라는 것입니다. 또 하나 참고로 말씀 드릴 것은 쌀값이 비싼 책임을 지고 나간 농림부장관이 19명입니다. 그런데 농민들이 쌀값이 싸서 못 살겠다고 책임지운 장관이 있습니까?

방청석: 지금 일반경제분야에서는 선물시장에 관해서 진지하게 토론되고 있습니다. 아마 빠르면 2년이나 3년 안에 상품이나 금융선물이 들어 올 것으로 생각됩니다. 그안에 제가 듣기로는 쌀도 하나의 상품으로서 들어오고 있는데, 과연 중장기제도연구로서 선물시장에 관해서도 연구가 이루어져 있는 것인지 알고 싶습니다.

사회자: 감사합니다. 또 다른 질문을 하실 분 없으십니까? 만약에 의문나는 점이 있으신 분은 나중에 기회를 드리겠으니 그 때 질문해주시기 바랍니다. 그러면 이제 정부측의 이야기를 듣기 전에 혹시 지금까지 토론을 해 오신 분들 중에서도 미진한 점이 있어 보충토론을 하실 분에게로 마지막 기회를 드리기로 하겠습니다. 없으시다면 경제기획원 국민생활과의 이용희 과장님의 말씀을 먼저 듣고 마지막으로 양정국장의 말씀을 듣도록 하겠습니다.

이용희: 오늘의 주제가 미곡 수매방출제도의 개선방향에 관한 것으로서 여러분들이 이에 관해 지금까지 이야기해 왔고, 농경연의 연구자께서 발표해 주셨습니다. 모두에 사회자께서 말씀하신 바와 같이 현재 유지되고 있는 미곡 수매제도가 농가의 소득지지와 소비자 보호차원에서 지금까지는 최선의 역할을 해왔다는데 대하여 경제기획원도 동감을 하고 있습니다. 그리고 앞으로 당분간 아마도 별다른 미곡 수매제도에 관한 획기적인 개선이 없는 상황하에서는 이 같은 수매제도를 통하여 농가소득지지와 소비자보호라는 양 기능을 어쩔 수 없이 당분간은 수행해 나가야 되지 않느냐 하는 생각을 하고 있습니다. 토론하는 과정에서 나왔던 몇 가지 문제에 대해서 순서없이 포인트별로 말씀 드리겠습니다.

우선 지금까지 논의되는 과정에서 산지미가와 수매가와 차이로 결론적으로 많이 나와 있습니다. 그 결과 수매량의 확대 요구가 증대되고 있으며, 그러다 보니까 소비자가격 안정을 위해서 정부미를 저가로 방출함에 따라 양특적자가 누적되고 있는 것은 사실입니다. 그렇지만 산지미가와 수매가의 차이가 왜 심화되었는가를 우리가 한번 과거 10년간만 거슬러 올라가 보면 적어도 1985~86년도까지는 수매가격이 산지가격보다 낮았습니다. 그당시에도 정부에서 수매를 실시하였습니다. 왜냐하면 수매제도의 기본목적이라는 것이 수확기에 홍수출하되는 물량을 흡수하여 가격의 추가적인 하락 현상을 방지함으로써 농가소득을 지지해 주는 것이며, 또한 단경기에는 일부 상인들의 조작 등으로 미가가 폭등함으로써 농가에게도 이익이 안되고 소비자들에게도 이익이 안되는 것을 방지하기 위해서 수매제도를 유지해 왔던 것입니다. 그 당시 산지가격보다 수매가격이 낮았음에도 불구하고 수매물량 확대는 계속 요구되어 왔으며, 다만 1987년도의 소위 민주화과정을 겪으면서 1988년 의원입법으로 양곡관리법이 개정되고 국회에서 수매동의제가 이루어지면서 두자리 숫자 이상으로 수매가가 대폭 인상되는 과정을 우리가 겪어 왔습니다. 그러다 보니까 재작년부터 이것이 확대

되어 이번에는 작년도 수매가가 1년이 지났는데도 불구하고 현재 산지미가보다도 2만원 정도 차이가 나는 현실이 되었습니다. 그렇다면 산지미가를 더 끌어 올려서 수매가보다도 더 높혀서 수매압력을 더 줄여나가고, 또한 농가소득지지를 이런 방법을 통해서 해야 할 것인가 하는 문제에 도달하게 되는데, 그런 문제를 해결하기 위해 우리가 이 자리에 모이지 않았나 하는 생각을 하게 됩니다. 그 문제에 대해서는 생산자인 농가입장에서만 이야기할 수도 없는 것이고, 소비자 입장에서만 거론할 수도 없는 것입니다. 아직도 쌀은 도시가계 소비지출중 단일 품목으로는 가장 큰 비중을 차지하고 있는 품목입니다. 지금은 소득이 높아져서 한 달에 쌀값으로 소비하는 금액이 5~6천원 든다고 해서 크게 신경쓰지 않는 소비가구들이 사실상 많이 있습니다만 경제기획원이 소비자가계 지출 조사를 해보면 약 1,000여개 품목이 되는 가계지출 품목 중에서 가장 지출 비중이 높은 것은 아직도 쌀입니다.

여러분들이 잘 아시다시피 전세나 월세 소위 집값에 들어가는 비용을 제외하고는 단일품목으로서 소비지출비중이 제일 높은 것이 쌀입니다. 그렇다면 쌀을 경작하는 입장에 볼때 쌀값이 다소 상승하는 것이 물가에 큰 영향을 미칠 것이라는 생각을 할 수도 있습니다. 물론 대다수의 농민이 그런 생각을 하고 있는 것은 아니지만, 돼지 사육농가입장에서 볼 때 돼지가격 조금 올라가는 것이 무슨 큰 문제가 되느냐 하는 것입니다. 한 달에 돼지고기 천원어치 더 먹는다고 해서 국가경제가 어떻게 되는 것인가, 라면 사먹는 입장에서는 라면 값 10원 더 오른다고 해서 무슨 문제가 있는 것인가, 버스 토큰 값 10원 오른다고 해서 무슨 문제인가, 이런 식으로 개별품목별로 볼 때 가격 인상은 아무런 문제가 없는 것으로 보입니다. 그렇지만 그런 식으로 모든 품목이 10%가 올라가고 20%가 올라갈 때 전체 물가는 20%, 30%가 올라가게 되며, 노임(임금) 역시 20%, 30%가 올라가게 되는 것입니다. 그러한 과정을 우리는 과거 5년간 겪어 왔기 때문에 그런 전철을 다시는 밟지 말자고 오늘 이러한 자리가 마련되지 않았나 하는 생각을 합니

다. 그래서 산지미가와 수매가와의 격차가 확대되는 문제를 우리가 논의할 때 왜 이렇게 자꾸 확대되었는가에 대해서도 한번 잡고 넘어가야 하지 않느냐 라는 생각을 해 봅니다.

그리고 중간에 반성환 교수님께서 계절조정미가지수에 대해서 말씀하셨는데, 대다수의 농산물에 대해서 사실상 저희가 지금도 계절변동지수라는 것을 활용하고 있는 편입니다. 예를 들면 쌀기가 봄철에만 나옵니다. 그러면 겨울에 쌀기값이 한 근에 5~6천원 한다고 해서 물가가 올랐다고 하지는 않습니다. 그렇지만 쌀기는 겨울철에 안 먹어도 살 수가 있는 것입니다. 봄에 많이 나올 때 그 때만 먹어도 되는 것입니다. 하지만 쌀은 가을에 수확을 합니다만, 이것을 가을에 다 먹어 치우는 작물이 아닙니다. 일년내내 월평균 똑같이 출하합니다. 가을이라고 해서 많이 수확되었다고 해서 우리가 쌀을 더 많이 먹는 것도 아니고 봄이라고 해서 덜 먹을 수가 없습니다. 그런 차원에서 사실은 반성환 교수님께서 말씀하셨던 쌀에 대한 어떤 계절변동지수를 적용한다는 것은 다소 문제가 있다는 생각이 듭니다. 또한 쌀값의 진폭허용문제가 상당히 많이 논의되고 있는데, 이것은 작년부터 수매정책의 변화와 더불어서 나오는 문제라고 생각합니다.

일반적으로 농산물은 홍수출하기에는 가격이 하락하게 됩니다. 그것을 방지하기 위해서 정부가 일부 수매를 하는 것입니다. 그래서 현재 마늘이나 양파, 고추 등 쌀 이외에 다른 작물에 대해서도 생산이 많이 되었을 때는 수매를 하고 있습니다. 그렇다면 쌀의 경우 과연 홍수출하기에 쌀값이 떨어지느냐 하는 것입니다. 물론 봄철에 한번 올라가면 과거 2~3년의 추세를 보면 가을까지 계속 안정된 추세로 그냥 갑니다. 그러다가 그 이듬해가 되면 다시 올라가게 됩니다. 그러면 여기서 말씀하시는 연구자의 의도가 어디에 있는지 아직 정확하게 모르겠습니다만 월 2% 정도의 계절진폭허용이라는 것은 연간으로 따졌을 때 24%라는 것인데, 과연 단경기에 20% 수준까지 올랐던 쌀 값이 가을이 되었다고 해서 떨어지겠느냐 하는 것입니다. 그러니까 이것이 단순

히 그냥 일시적인 현상만 놓고 우리가 단편적인 측면에서 이야기할 수는 없는 것이지 않느냐 하는 의미로 말씀 드립니다. 그리고 특히 가격이라는 것이 생산자인 농민의 입장에서 보면 일단 농민의 손을 떠나게 되면 유통상인의 손에서 놀아나게 됩니다. 이 때 대부분의 경우 가격은 하방경직성이 있기 때문에 설사 가을에 가서 농민의 손에서 나오는 쌀 값이 조금 떨어진다고 하더라도 도매상이나 소매상에서 쌀값이 떨어진다는 보장이 전혀 없는 것입니다. 그리고 한번 쌀값이 올라갔을 때 쌀을 원료로 해서 만드는 설렁탕 값 등이 과연 가을에 쌀값이 설사 조금 떨어진다고 하더라도 그값이 떨어지겠느냐 하는 이야기입니다. 그래서 계절진폭허용문제는 이론상으로는 매우 좋은 아이디어 같지만 실제로 실행에 옮기기에는 많은 문제점을 안고 있다는 점을 말씀드리고 싶습니다. 다만 장기적으로 정부의 수매제도가 과거의 일반 다른 상품과 같은 최소한 의미의 수매만 하는 상태로 전환이 된 다음에 계절진폭문제가 자연스럽게 해결이 되지 않느냐는 생각을 합니다.

지금의 수매제도는 사실상 농가의 소득지지라는 차원이 부각이 되어서 농가의 소득보상차원에서 수매제도가 유지되고 있습니다. 그런 면에서 연구자가 제시한 직접보상제도는 상당히 획기적인 아이디어 중의 하나라고 생각합니다. 왜냐하면 수매제도를 통한 농가소득보상이 효율적이지도 못하고, 이러한 비효율적인 수매제도를 계속해서 이끌어 가는데도 한계가 있는 것이 사실이므로 직접보상제도가 지금쯤 한번 거론이 되어야 한다는 면에서는 상당히 고무적이라고 할수 있는데, 다만 보상을 할 경우 무엇을 기준으로 할 것인가? 또한 농가만 보상해 줄 것인가 하는 문제입니다. 어민도 보상요구를 하고 있고 도시 영세민도 보상을 요구할 수 있는데, 과연 이 수많은 요구를 정치적으로 어떻게 수용할지에 관해 같이 연구해서 발전시켜 나가야 될 것으로 생각합니다.

그리고 차등수매제에 대해서도 매년 거론이 되어 왔고, 최근 더욱 심각하게 논의가 되고 있는 것으로 알고 있는데, 어느 지역의 쌀은 더 높은 가격으로 사주고 어느 지역의 쌀은 더 낮은 가격으로 수매하는



것이 현실과 같은 정치여건하에서 가능하겠느냐 하는 것을 한번 생각해 봐야 할 것입니다.

사회자: 마지막으로 농림수산부 양정국장이신 조일호 국장님의 말씀을 듣도록 하겠습니다.

조일호: 저희로서는 여러 분들의 의견과 특히 현재 양곡유통위원회가 금년도 작황과 생산비를 갖고 작업한 결과를 고려해야 한다는 기본 입장을 가지고 있다는 것을 먼저 말씀 드리겠습니다.

다음으로 현재 우리 상황에 대한 평가인데, 저는 양곡에 관련된 토론회에 갈 때나 정책을 다룰 때 엄청난 꼬끼리를 만지는 느낌이 듭니다. 왜냐하면 양특적자, 재고, 소비 등 여러 가지 문제가 거론이 되는데, 이 문제를 풀고나면 생산자소득과 소비자후생문제, 그외 장기적인 식량안보문제, 물가안정문제, 재정의 배분문제가 걸려 있습니다. 이 많은 문제에 쌀이 걸려 있으므로 각자가 한 측면만 보면 여러 가지 애기가 나올 수 있다고 생각합니다. 근래에 와서 느끼는 바로는 현재의 수매방출제도는 상당히 문제가 있고, 방향을 정해야 한다는 데는 전적으로 공감합니다.

두 가지 방법이 있다고 봅니다. 과거에는 통일벼에만 적용되던 이중곡가제도가 금년도부터는 통일벼는 수매를 하지 않고 일반벼에 대해서 제한 수매를 하고, 시중가와 수매가의 차가 상당히 큼니다. 그러면 과연 일반벼로만 형성되어 있는 이런 시장에서 통일벼에 실시하던 이중곡가제를 전면적으로 실시할 것인가를 선택해야겠고, 그것이 아니면 차선의 다른 방법이 있는지를 찾아야 하겠습니다. 지금 당장 수매가, 수매량을 정하는 것도 중요하지만 앞으로 수매방출제도에 대해 우리의 입장을 정리하는 것이 훨씬 중요하다는 생각입니다.

또 다른 요인은 여러 전문가들께서도 UR에 대해서 많이 말씀하셨는데, 물론 이론적인 면도 있고 실천도 있습니다. 그런데 아직 결정된 문제가 아닙니다. 누구든지 확실히 알 수는 없습니다. 그런 문제에 대해 끝나지도 않은 전쟁에 질테니 후퇴하자는 것도 상당히 무모한 반면 전쟁의 원인에 대해서 외면하는 것도 상당히 어렵다고 생각합니다. 제가 느끼기에는 시장개방 문제에서 무서운 것은 국제가격과의 차이가 많이 나는 것입니다. 나아가서 더 무서운 것은 우리의 상인들이 사 온다는 것입니다. 이런 것을 볼 때 과연 우리가 쌀을 지켜나가는 데 가격을 비싸게 끌고 나가는 것이 쌀 시장 전투에 유리하게 작용할 것인가 하는 것입니다. 그런 경우 문제되는 것이 소득, 재정, 물가 등이라면 그 해결책을 우리가 구해나가야 할 것으로 생각합니다. 그 다음에 이 문제의 해결이 대단히 어렵다는 것을 말씀드리고 싶습니다. 그러나 이 문제에 대해 공감대를 확대해서 선택을 해야 하지 않겠냐고 말씀드리고, 오늘 귀한 말씀 주셔서 대단히 감사합니다.

사회자: 우선 토론에 참석하신 분들께서 더 말씀 하실 분들 1~2분 내에 마무리를 지으셨으면 좋겠습니다.

반성환: 경제기획원에서 말씀하신 계절진폭에 대해 말씀드리면, 18%의 계절진폭을 준다는 것은 계절지수가 18%로, 값이 오른 것을 그만큼 지수로 제해준 값을 물가 계산에 사용하는 것입니다. 저는 deseasonalized price index를 배웠기 때문에 말씀 드립니다. 그렇게 하면 쌀값의 계절적 변동으로 물가에 미치는 영향이 크게 없으리라고 봅니다. 다른 나라에서도 그렇게 하고 있습니다. 그렇지 않으면 양곡관리특별회계에 존재할 것 아닙니까? 그러니까 득실을 고려해서 하시는 것이 좋으리라 생각합니다.

사회자: 계절진폭이나 원가 개념이냐에 따라 다르겠는데, 원가를 떨어버린 위에 추가적 값을 물가 상승요인으로 잡아주면 된다는 말씀이신 것 같습니다.

서원호: UR이 많이 거론되고 있고, 대세론이 상당히 우세한 것 같은데, 아까 조 국장님께서도 말씀하셨습니다, 지금 협상이 진행중에 있고 정부의 확고한 입장이 쌀만은 절대 개방이 안된다는 것이고, 또한 농협에서 주도하여 1,300만의 대한민국 국민들이 쌀은 절대 개방해선 안된다고 서명운동을 벌인 바 있습니다. 1,300만명 서명을 42일만에 했다는 것은 세계에서 유례가 없습니다. 이러한 확고한 의지를 정부가 대변하여 절대 쌀만은 개방이 안된다고 하였는데, 여기서는 대비해야 하지 않느냐는 등 항복분위기인것 같아 상당히 서글프게 생각합니다.

일본에서 쌀이 농가 소득에서 차지하는 비중은 4.7% 밖에 안됩니다. 그런데도 절대 쌀만은 개방이 안된다고 합니다. 또한 소비자단체에서도 한국 쌀이 밥맛이 좋고 앞으로 쌀을 계속 소비하겠다는 굳은 의지가 천명이 되었는데도 대세론을 언급하는데 대해 저는 상당히 섭섭하게 생각합니다. 그리고 한 마디만 더 말씀 드리겠습니다. 소위 trade-off인데, 그래프 대사 면담 석상에서 저의 회장님이 쌀은 개방 안하는 대신 원하는 것이 무엇이냐고 하니까 그래프 대사가 금융시장 개방을 양보하면 쌀은 좀 봐줄 수 있다는 식으로 얘기하였습니다. 이렇게 볼 때 1,300만명 서명을 근거로 계속 우리의 입장을 고수해 주시기를 간절히 부탁드립니다.

조성호: 서부장님 말씀에 전적으로 공감인데, 저희 농민들 입장에서 볼 때는 정부와 농민간에 불신이 조장되지 않도록 정부에서 노력해 주셔야 할 것 같은데, 외압에 의해서 어쩔수 없이 개방이 된다는 것보다 정부의 태도가 미온적이고 구체적인 대책이 마련되지 않고 있다는 것

을 더 심각하게 여기는 것입니다.

두번째는, 산지미가와 수매가의 차이에 대해서 최근 몇 년간 민주화 바람을 타고 수매가가 지나치게 올랐기 때문에 산지미가와 차이가 있다고 보는데, 농민들은 그렇게 보지 않습니다. 바로 얼마전에 농민회 모임에서 농민들이 얘기하는데, 정부미 방출 때문에 미가가 떨어진다는 것입니다. 정부에서는 농민에게 보상을 한다고 하지만 농민들은 쌀 한 톨이라도 더 사달라고 요구하는데 내놓은 쌀이 농민의 뒤통수를 치고 있습니다. 이것이 개선되기 위해서 방출가를 현실화하자는 것입니다. 예를 들어 여주 쌀이 전라도 쌀에 비해서 만원 정도 비싼데, 비싼 것이 아닙니다. 추청벼 이기 때문에 단당 수확량이 기껏해야 300~350kg입니다. 몇년 전까지만 해도 정부 수매에 여주 쌀이 응하지 않았는데, 최고로 비싸다고 하는 여주 쌀의 산지가가 108,000원입니다. 수매제도의 문제점을 제기하는 저희들의 요점은 여기에 있다는 것을 알아 주시기 바라고 이를 개선하기 위해서는 물가차원에서 낮춰야 한다, 농민소득보상을 위해 높여야 한다는 등이 아니라 생산비 계산을 좀 정확히 하고 그 근거를 같이 공유하는 공감대가 있어야 합니다. 예를 들면 평균생산비를 적용할 것이냐 한계생산비를 적용할 것이냐, 자가노동의 경우 도시노동자 평균임금을 적용할 것이냐 농촌노임을 적용할 것이냐 등 생산비 계산에 학계, 정부, 농민이 공유하는 틀이 없습니다. 이러다 보니까 쌀값을 결정하는데 막연하게 몇 %가 되니까, 정치협상의 흥정물까지 되고 있습니다.

안태홍: 작년에 7% 올려 주었지만 실제 농민은 1.6%의 혜택밖에 보지 못했다는 말씀을 제가 드렸습니다. 그러면 예를 들어 16.3% 올려도 농민에게 혜택이 3~4% 밖에 안깁니다. 그렇다면 무엇하려고 올립니까? 또하나 경제기획원에서 최선의 대책을 시행한 것처럼 얘기했는데 대단히 서운합니다. 왜냐하면 지금 이중곡가제를 실시하고 있는

데, 수십억대 자산가가 이중곡가제의 혜택을 보아야 합니까?

그리고 제가 양곡 판매상을 철폐하고 100g짜리 쌀 포장을 만들자고 제안을 했습니다. 왜냐하면 소비자들이 모두 쌀이 비싼줄 아는데, 100g짜리를 만들면 150원 밖에 안 됩니다. 아무 상점에서나 구입할 수 있게 만들어 주면 자동적으로 소비자들이 쌀값 비싸다는 소리가 나오지 않게 된다는 것입니다.

이용희: 지금도 적극적으로 강조하고 있고 현행 양곡관리법을 개정하면서 양곡을 담배처럼 누구나 사고 팔수 있게 개정을 하고 있습니다. 그것은 곧 개선이 될 겁니다.

사회자: 더 좋은 아이디어라면 바로 밥을 해먹을수 있게끔 하는 아이디어도 필요하다고 생각합니다. 다음 김동렬 후계자님 말씀 하십시오.

김동렬: 경제기획원의 이 과장님 말씀을 들어봐서는 전반적으로 우리나라 농업은 저 자신부터도 농업을 떠나야 할 상황이고, 아무것도 되는 것이 없지 않느냐는 생각이 듭니다. 정부가 주도할 부분이 있고, 국민이 주도할 부분이 있습니다. 정부가 주도해서 국민의 공감대를 형성할 수 있는 소비자 의식구조운동을 정부가 해 주어야 합니다. 예를 들어 매년 추석에는 민족의 대이동이 일어나는데, 실제로 소비자들이 시골에 가서 부모형제를 어떻게 평가하고 돌아올 것인가 하는 것인가에 대해 깊은 관심을 갖고 연구해 볼 필요가 있다고 생각합니다. 그런 식으로 적어도 농업 내지는 농촌은 보호하겠다는 국가의 확고한 의식이 없지 않느냐는 것 입니다.

김관희: 농민의 입장에서 쌀 문제는 소득과 가장 직결된 문제인데,

지금 정부나 학계, 연구기관에서 대안이 없는 시점에서 수매량을 줄인 다든지 수매가격을 낮춘다든지 하는 것은 바로 농민들의 소득이 낮아지는 결과가 옵니다. 그래서 우리 농민들은 10월 초에 한번 모여서 금년에 쌀 문제에 대해 거론 하였습니다. 앞으로 농민이 요구하는 쌀 문제에 대해 지지해 주는 사람을 농민들도 대선에서 지지해 줄 것으로 의견을 모으려고 합니다.

사회자: 발표자께서 1~2분내에 말씀해 주시지요.

김명환: 두 가지만 제가 끝으로 말씀드리겠습니다. 첫째로 과연 앞으로 과잉이 될거나 과소가 될거나 하는 문제에 대해서 각자의 생각이 많이 다르신데, 수급이 어떻게 될 건가는 가격에 따른 것이죠. 앞으로 가격정책을 어떻게 해가느냐에 따라서 과잉이 될 수도 과소가 될 수도 있는건데, 그렇기 때문에 수매가격을 정하는데 있어 100% 자급달성등의 정책목표를 달성하기 위한 균형가격을 정부가 선도해 갈 필요가 있고, 그런 가격을 몇년 전에 미리 발표하는 것이 좋지않느냐 하는 것입니다.

다음 가격진폭이 인정된다면 다음해 다시 그것이 떨어질 것이냐 하는 문제가 나왔는데, 가격문제·물가문제는 앞으로는 매년것을 비교하여 수급을 유지하는 쪽으로 정책이 시행되어야 합니다. 매달매달 비교해서 좀더 올랐으니 방출해야겠다는 식 보다는 매달것은 탄력적으로 하고 해마다 필요한 %만 올라갈 수 있도록 하는 장기적인 수급안정정책이 필요하다는 것이지요. 즉, 단기적 월별가격관리보다는 장기적 연도별 물가관리가 긴요합니다. 그런데 시장기구가 좋아서 수요보다 공급이 많으면 값이 떨어지고 그렇지 않으면 값이 올라가고 해야 하는데, 그것이 작용할만큼 지금 시장기구가 경쟁적이지 못합니다. 지금 산지시장이나 도매시장기능은 어느 정도 경쟁성이 있는데, 소매시장기

능은 상당히 미약합니다. 따라서 소매시장까지도 경쟁력을 강화해야 하기 때문에 허가제를 신고제로 바꾸는 것과 같은 것이 앞으로 더 필요하다

끝으로 선물시장에 대해 앞으로 정부가 선물시장을 도입하고 그 중에서도 저장성이 있는 쌀 같은 것은 할수 있다는 것인데, 선물시장의 성립하기 위한 기본적인 조건은 민간시장기구가 잘 돌아가야 가능합니다. 그렇기 때문에 앞으로 발전적인 선물시장제의 도입을 위해서라도 정부의 과도한 비효율적인 개입은 빠른 시간내에 없어져야 되지 않겠냐는 의견입니다.

그리고 저희가 뒤에 말씀 드린 대안에는 구체적인 것이 나와 있지 않지만 분석한 것들은 있습니다. 오늘 나오신 분들의 말씀을 듣고 방향에 대해 좀더 고민해 보고 그다음에 보다 구체적인 대안들을 우리가 만들어 갈수 있을 것 같습니다.

사회자: 마지막으로 1분내에 말씀 하실 분 계시면 말씀해 주십시오.

방청석: 생산자 쌀값이 떨어져도 소비자 쌀값은 안 떨어진다고 하셨습니다. 이것은 유통구조가 잘못 되었기 때문에 유통구조 개선이 필요하다고 생각합니다. 또 한가지 양정국장님께 말씀 드리고 싶은 것은 쌀값 생산비 계산을 정확히 해 달라는 것입니다. 제가 농사를 짓는데 하루에 3만원을 주고 다섯끼 밥을 주고 담배 한 값, 맥주를 사줘도 농부가 없어 어렵습니다. 제가 땅을 조금 갖고 있는데, 마음대로 지어먹고 주고 싶은 만큼 달라고 해도 농사를 안짓는 시대입니다.

사회자: 2시부터 4시간 동안 발표 25분을 빼면 나머지는 여러 분이 다 이용하시면서 많은 토론을 했습니다. 너무나 많은 이야기가 나왔기 때문에 그것을 정리할 의도는 없습니다. 또 여기서 결정을 하고자 하

지도 않습니다. 다만 정책당국께서 직접 나오셔서 피부로 소화시키셨으리라 확신이 가고, 저희 연구원에서는 오늘 발표한 내용과 여러분들이 말씀하신 내용을 전부 수록해서 책자로 발간할 예정입니다.

EC의 12개 나라가 무수한 사람들이 모여 매일 토론을 하지만 결정되는 것이 없답니다. 그런데도 무엇이 된답니다. 토론이라는 것이 결정을 안해서 효과가 없는 것이 아니냐는 생각을 하실지 몰라도 토론을 통해 정책당국, 학계, 농민의 피부속에 파묻혀서 다른 데서 효과를 발휘하며 역사는 흘러갑니다.

이상 토론을 마감하겠습니다. 여러분께 진심으로 감사드립니다.



## 참석자 명단

- 사 회 자: 허신행 (한국농촌경제연구원장)
- 주제 발표자: 김명환 (한국농촌경제연구원 식량경제실장)  
유남식 (한국농촌경제연구원 식량경제실 책임연구원)
- 토 론 자: 반성환 (서울대학교 교수)  
임종철 (서울대학교 교수)  
김선옥 (경제기획원 물가정책국장)  
조일호 (농림수산부 양정국장)  
양수길 (한국개발연구원 선임연구위원)  
나형수 (한국방송공사 해설위원)  
서원호 (농협중앙회 조사부장)  
조성우 (전국농민회총연맹 정책실장)  
김관희 (전국농업기술자협회 사무총장)  
김동렬 (한국농어민후계자 강원도연합회 회장)  
안태홍 (전북 김제)  
김연화 (한국부인회 소비자상담실장)

빈

면

## 연구자료 D74

미국 수매방출제도 개선에 관한 정책토론회 결과보고서

### 미국 수매방출제도의 발전방향

---

적은날 1992. 11.

펴낸날 1992. 11.

발행인 허 신 행

펴낸곳 한국농촌경제연구원(962-7311~5)

☎☎☎-☎☎☎ 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

등 록 제5-10호(1979. 5. 25)

적은곳 (주)문 원 사 739-3911~4

---

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유로이 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본연구원의 공식전해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.