

1984년도 쌀 수매 방침과 배경

1984. 10.

한국농촌경제연구원

빈 면

차 례

1. 1984 년산 쌀 수매가격 및 수매량.....	1
2. 쌀 수매의 필요성 및 당면과제	3
가. 필 요 성	3
나. 쌀 수매의 당면과제	4
3. 쌀 수매가격 및 수매량의 결정 배경.....	12
가. 수매가격 및 수매량 결정에 있어서의 고려사항	12
나. 쌀 수매가격 인상률	13
다. 쌀 수매량	15
4. 쌀 수매 보완대책	17
가. 쌀 수매 실시 요령	17
나. 영농자금 및 농지세 지원대책	18

빈 면

1. 1984년산

쌀 수매가격 및 수매량

정부는 지난 10월17일에 금년산 쌀 수매가격을 작년보다 3 % 인상, 청곡 2 등품 기준 80 kg들이 가마당 57,650원으로 결정 하였습니다.

한편, 수매량은 작년보다 137만섬이 늘어난 950만섬을 사 들이기로 하였습니다. 금년 쌀 수매량 950만섬 중 850 만섬은 정부가 수매하고 나머지 100만섬은 농협이 수매하기로 결정 하였습니다. 정부수매와는 별도로 농협에서 일반미 100 만섬을 수매키로 한 것은 홍수출하기에 쌀값을 안정시키는 동시에 단 경기에 쌀값 폭등을 방지하기 위한 것입니다.

금년산 쌀 수매가격은 벼 2 등품 기준 54 kg들이 가마당 28,050 원이 되며 기타 등급의 수매가격은 <표 1>과 같습니다.

또한, 정부는 올해 벼농사 시기가 앞당겨진 점을 감안하여 수매시기를 예년보다 빠른 1984년 10월25일부터 1985년 1월 31일까지 98일간으로 정하고 수매량 전량을 현금으로 구입하

표 1. 1984 년 산 벼 수매 가격

(단위 : 원)

곡 종	단 량	1 등	2 등	등 외	잡정등의
메 벼	<i>kg</i> 54	29,370	28,050	24,960	22,380

기로 했습니다. 이에 따라 수매기간 동안 농어촌에 풀려 나가는 자금은 작년보다 1,900억원이 늘어난 1조 200억원에 이르게 됩니다.

2. 쌀 수매의 필요성 및 당면과제

가. 필 요 성

쌀, 보리 등 주곡은 채소와 달리 1년에 한번 수확되는데 반하여 소비는 연중 이루어지므로 수확기에 홍수출하가 불가피합니다.

한편, 쌀이 생산되기까지는 비료, 농약, 종자 등 영농자재와 노동력을 구입하는데 현금이 필요합니다. 이밖에도 생활비와 학자금 등 여러 가지 비용이 겹치게 됩니다. 이와 같은 영농자금이나 가계비에 필요한 현금의 일부는 자기자본으로 충당되고 나머지 부족분은 농협의 융자나 사채에 의존하게 됩니다. 그런데 융자나 사채는 대부분 연말까지 갚아야 되기 때문에 수확기에 접어들면 너도나도 쌀을 시장에 낼 수밖에 없는 실정입니다. 그리하여 자연히 쌀을 팔려는 사람이 쌀을 사려는 사람보다 훨씬 많이 되어 쌀값은 크게 하락하는 것이 일

반적인 경향입니다. 그리하여 정부에서는 수확기 쌀값 안정을 위해 홍수출하로 인한 초과공급량을 수매를 통하여 흡수하고 있습니다.

정부가 최근에 매년 막대한 자금을 들여서 생산량의 15 ~ 23%에 달하는 벼를 수매하는 이유를 요약하면 아래와 같습니다.

첫째, 홍수출하기에 적절한 가격으로 대량수매함으로써 수확기의 쌀값 하락을 막아 농가소득을 보호하려는 것입니다.

둘째, 수매한 쌀을 소비자에게 연중 적절한 가격으로 방출함으로써 단경기의 쌀값 폭등을 막아 소비자도 동시에 보호하고자 하는 것입니다.

세째, 쌀값을 연중 고르게 안정시킴으로써 물가안정에 도움이 되도록 하고,

네째로, 흉년이 드는 해의 식량부족에 대비하기 위하여에 있습니다.

나. 쌀 수매의 당면과제

정부는 주곡인 쌀과 보리쌀의 수급 및 가격안정을 위하여 수확기 때에 시세보다 비교적 높은 가격으로 수매하였다가 단경기에 비교적 낮은 가격으로 방출하는 소위 이중가격제를 실시하여 왔습니다. 이 제도는 수확기의 쌀값을 안정시킴으로

쌀 증산은 물론 농가소득 증대에 크게 기여한 것으로 평가되고 있습니다. 또한, 수매한 쌀을 단경기에 저렴한 가격으로 방출함으로써 쌀값 안정은 물론 소비자 가격 보호에도 크게 기여한 것도 사실입니다. 그러나 이같은 이중가격제는 매년 막대한 양특적자를 발생시키고 있으며, 이는 물가를 오르게 하는 한 요인이 되어 문제가 되고 있습니다. 또한, 최근에는 소득수준이 향상됨에 따라 정부미의 방출이 격감되는 등 현재 정부의 양곡관리제도는 여러 가지 어려움을 안고 있습니다.

(1) 양특적자의 누적

정부에서 수매한 가격에 보관료, 도정료, 수송비 등 조작비를 가산한 판매원가로 방출하였다면 양특적자는 발생하지 않았을 것입니다. 그러나 수매한 쌀을 판매원가로 방출한다면 쌀값이 너무 높아져 물가상승 요인이 될 뿐만 아니라 소비자가계에 큰 압박을 주게 됩니다. 그리하여 정부에서는 생산자와 소비자를 동시에 보호하기 위하여 판매원가보다 낮은 가격으로 방출한 결과 양특적자가 발생하고 있습니다.

1983년산의 경우 쌀의 수매가격은 정곡 80kg들이 가마당 55,970 원이었고 여기에 도정료, 보관비 등 조작비 14,782 원을 더하면 판매원가는 68,592 원이 되지만 이를 52,280 원에 판매함으로써 가마당 16,352 원의 적자가 발생하였습니다. 같은

해 보리의 수매가격은 76.5 kg당 33,780 원에다 보관료, 도정료, 수송비 등 중간비용을 합하면 원가는 가마당 43,789원이 되는데, 이를 30,800 원에 방출함으로써 가마당 12,989원의 적자가 발생하였습니다.

이같은 이중곡가제의 결과 1983 년말까지 발생한 양특적자의 총액은 1 조 5,800 억원이나 되며, 이중 쌀에서 발생한 적자는 8,600 억원으로 총적자액의 약 54%나 됩니다.

1983년도 한해에 발생한 적자만도 3,400 억원에 달하며, 이는 우리 나라 연간 총예산의 약 3%나 되는 막대한 금액입니다. 이같은 양특적자는 정부예산으로 충당하는 것이 가장 바람직하겠으나 정부예산이 극히 제한되어 있는 관계로 한국은행에서 돈을 꾸어 충당하여 왔습니다. 이 결과 한국은행에서는 돈을 그만큼 더 많이 발행하게 되었으며, 이로 인한 통화량의 증가는 물가를 올리게 됩니다. 물가가 오르면 결국 모든 국민이 손해를 보게 될 것이며, 국제시장에서 우리 상품의 경쟁력이 떨어져 수출이 잘 안되고 실업자도 늘게 되어 우리 경제는 어려워지게 될 것입니다. 그리하여 정부는 지속적인 경제성장을 위해 물가안정을 최우선 과제로 정하고 이를 적극 추진하고 있습니다.

이 정책목표를 달성하기 위하여 정부는 작년에 정부예산을 재작년 수준으로 동결까지 한 바 있습니다. 이와 함께 양특적자를 단계적으로 줄여 나가는 동시에 양특적자의 지원방법도

개선해 나갈 계획입니다.

정부는 작년에 예산을 동결함으로써 절감된 재원으로 양특에 3,300억원을 지원하는 획기적인 조치를 취한 바 있으며, 내년에도 일반회계에서 양특적자 4,500억원을 메꿀 계획입니다. 즉, 전국민이 낸 세금에서 양특적자의 일부를 메꾸고 있으며 이는 건전한 재무구조의 정착을 위해 바람직한 조치라 하겠읍니다.

쌀의 양특적자를 줄이기 위해서는 정부미의 방출가격을 수매가격에 조작비를 합한 가격으로 정하면 되겠으나 이 경우 쌀값이 너무 오르게 되어 물가는 크게 상승하고 소비자, 특히 영세민의 가계에 큰 부담을 주게 될 것입니다. 그러므로 정부미의 방출가격을 일시에 대폭 올리는 것보다는 단계적으로 올

표 2 연도별 곡종별 양곡적자의 내역

단위 : 억원

연 도 별	쌀	보리쌀	기타잡곡	소 맥 분 가격보조	계
1970~80	△ 5,584	△ 3,015	160	△ 1,280	△ 9,719
1981	△ 218	△ 1,268	45	—	△ 1,441
1982	△ 179	△ 1,157	31	—	△ 1,305
1983	△ 2,599	△ 851	80	—	△ 3,370
합 계	△ 8,580 (54.2)	△ 6,291 (39.7)	316 (△ 2.0)	△ 1,280 (8.1)	△ 15,835 (100.0)

자료 : 농수산부, 양정국.

리는 것이 바람직하다고 봅니다.

한편, 수매가격을 너무 낮게 책정한다면 이는 농민의 증산 의욕을 감퇴시킬 뿐만 아니라 농가소득의 감소를 초래하여 도시와 농촌간의 소득격차를 더욱 크게 할 우려가 있습니다. 특히 미곡이 농가소득에서 차지하는 비율이 1983년의 경우 27%로서 아직도 상당히 크므로 농가소득을 보호하기 위해서는 적절한 수매가격이 보장되어야 할 것입니다.

양특적자를 줄일 수 있는 또 다른 방안으로서는 쌀 수매량을 줄이는 방안을 생각할 수 있겠습니다. 그러나 수매량의 감소는 농협의 일반미 수매 등을 포함한 별도의 수확기 쌀값 안정대책이 수립되지 않는 한 쌀값의 하락을 초래할 것입니다.

이상 살펴본 바와 같이 양특적자를 줄이는 데는 상당한 어려움이 따르리라 봅니다. 그렇다고 생산자와 소비자의 단기적인 이익만을 위해 양특적자의 규모를 확대할 수도 없는 실정입니다. 왜냐하면 양특적자는 결국 국민 모두가 부담하여야 하며, 한국은행 차입으로 충당할 경우에는 지속적인 경제성장이 어려워지기 때문입니다. 따라서 쌀 수매가격과 수매량의 결정에 있어서는 쌀 증산면, 농가소득면, 물가면, 소비자가계면 그리고 정부재정면 등을 종합적으로 고려하여야 할 것입니다.

(2) 정부미 방출량 및 신품종 재배면적의 감소

소득수준의 향상으로 소비자의 일반미 선호도가 증대됨에 따라 최근에 정부미의 방출량이 격감되어 문제가 되고 있습니다. 정부미의 연간 방출량은 1979~81년간에는 평균 1,150만섬이나 되던 것이 1983년에는 630만섬으로 약 절반으로 줄었습니다. 이와 같이 정부미의 방출량이 감소함에 따라 막대한 정부미를 보유하면서도 단경기에 쌀값 안정을 시키지 못하는 경우가 많습니다.

한편, 최근에 농민들은 신품종 재배를 기피하는 경향도 있습니다. 1978년만 하더라도 신품종의 재배면적이 전체 쌀 재배면적의 76%나 되던 것이 1983년에는 불과 34%로 크게 줄

표 3. 연도별 쌀, 보리쌀의 방출량

단위 : 천섬

연 도	쌀	보 리 쌀
1 9 7 0	5,199	1,113
1 9 7 5	3,838	3,340
1 9 8 0	12,099	2,867
1 9 8 1	10,832	2,834
1 9 8 2	4,855	2,637
1 9 8 3	6,329	1,963

자료 : 농수산부

표 4. 연도별 쌀 품종별 재배면적 추이

단위: 천정보

연 도 별	통일계 (A)	일반계	계 (B)	A / B (%)
1978	929	290	1,219	76.2
1979	744	480	1,224	60.8
1980	604	616	1,220	49.5
1981	321	891	1,212	26.5
1982	386	790	1,176	32.8
1983	419	801	1,220	34.3

자료: 농수산부

있습니다. 이 결과 일반벼 재배면적이 전체 쌀 재배면적의 약 70%나 차지함으로써 현재 일반벼 재배농가가 아주 큰 비율을 차지하고 있습니다.

그러나 1983년의 경우 신품종벼의 전국평균 단보당 쌀 수량은 483kg으로 일반벼보다 약 15%(쌀 한가마 정도) 많은 수준입니다. 만약에 일반벼만 재배한다면 작년도 수량을 기준으로 할 때 전국의 쌀 생산량은 불과 3,500만섬밖에 되지 않습니다. 그러므로 쌀 자급목표 3,800 만섬을 달성하기 위해서는 적정한 신품종의 재배면적이 유지되어야 합니다.

정부는 쌀 자급목표를 달성하기 위해 작년까지만 하더라도 신품종 재배를 적극 권장하여 왔습니다. 한편, 소득이 향상됨에 따라 소비자들은 일반미를 더욱 선호하는 경향이 있으며

농민들은 신품종 재배를 기피하는 경향이 두드러지게 나타나고 있습니다. 따라서 정부에서 신품종을 장려하는 데는 한계에 부딪치게 되었던 것입니다. 그리하여 정부는 작년부터 품종선택은 농민의 자유의사에 전적으로 맡기도록 한 것입니다. 그러나 신품종 재배면적의 확보를 통한 쌀 자급달성을 위해 신품종의 우선 수매는 지속하고 있습니다.

3. 쌀 수매가격 및 수매량의 결정 배경

가. 수매가격 및 수매량 결정에 있어서의 고려사항

정부가 양곡을 수매하여 방출하는 것은 수확기에 홍수출하되는 양곡을 흡수함으로써 생산자가격을 지지하는 동시에 수매한 양곡을 적기에 방출하여 곡가를 적정한 선에 유지함으로써 소비자의 생계와 물가안정을 도모함에 있습니다.

따라서 수매가격 및 수매량을 결정함에 있어서는 생산자가격지지 및 식량증산 측면, 다른 물가와의 균형문제, 당해년도 작황 및 영농비부담, 현실적인 재정여건 등이 종합적으로 고려되어야 하며 본질적으로 수매정책도 전체 국민경제의 테두리 안에서 결정되어야 한다고 할 수 있습니다.

농가소득 증대와 식량증산을 위해서는 높은 수매가격이 바람직하나 이는 물가상승은 물론 소비자가계 특히 영세민의 가계에 적지 않은 부담이 될 것입니다.

한편, 쌀 수매가격이 낮게 책정된다면 농가소득의 감소와

쌀 생산의 위축을 초래하게 됩니다. 위의 서로 상반되는 정책목표를 동시에 달성하기 위해서는 농민으로부터 비싼 값으로 구매하여 소비자에게 싼 값으로 방출하면 되겠으나 이경우 막대한 양특적자가 발생하여 모처럼 이룩한 물가안정 기반을 저해할 우려마저 있는 것입니다. 이와 같이 서로 상충되는 정책목표를 동시에 조화시키기란 대단히 어려운 일이며 따라서 구매가격은 경제여건과 정책목표의 우선순위에 따라 정책적으로 결정될 수밖에 없는 것입니다.

쌀 구매가격 결정에 있어 작황도 고려되어야 할 주요한 요인의 하나이지만 수확량의 최종집계는 예년과 같이 금년말이 지나야 확정되기 때문에 구매가격 결정의 참고자료로 이용하기는 어려운 실정입니다.

농수산부의 조사결과에 의하면 벼의 작황은 지난 9월의 폭우로 인해 다소 피해를 입긴 했으나 그 이후부터의 기상조건이 계속 양호하였고 농가의 적시 적절한 수해복구 등에 힘입어 금년도 목표를 약 4%가량 상회할 것으로 내다보고 있습니다.

나. 쌀 구매가격 인상률

구매가격 인상률 자체만 보고 과거보다 낮다고 생각하는 경향이 있으나 구매가격 인상률은 물가상승률과 비교하여 판단

하는 것이 타당하리라 생각됩니다. 예를 들면 수매가격이 30 % 오르더라도 물가가 40 % 오르면 실질수매가격은 오히려 10 %가 떨어지게 될것입니다. 그러나 수매가격이 5 %오르더라도 물가가 5 %이내에 안정되면 실질수매가격은 오히려 증가하게 되는 것입니다. 이는 마치 봉급이 아무리 오른다고 하더라도 물가가 그보다 더 오른다면 실질적으로는 봉급이 오히려 떨어진 것과 같은 결과입니다.

쌀 수매가격 결정과 관련되는 주요 물가는 그동안 온국민이 합심하여 노력한 결과 안정의 뿌리를 내리고 있습니다. 즉 도매물가는 지난 10월 5일 현재 작년말에 비해서 1.9 % 상승에 그쳤고, 소비자물가도 같은 기간에 2.8 % 상승 수준에서 안정되었습니다. 또한 비료, 농약, 농기계등 주요 영농자재 가격은 다소의 인상요인이 있었음에도 불구하고 정부가 이를 3년째 묶어 두고 있기 때문에 가축류를 제외한 농가의 구입가격지수가 지난 9월말 현재 작년말에 비해 1.8% 상승에 머물렀습니다.

현재 자료수집이 가능한 영농기간 기준 1년간(1983년 4-7월~1984년 4-7월)의 물가상승률을 보더라도 도매물가 0.6 %, 소비자물가 2.0 %, 그리고 가축류를 제외한 농가구입가격지수가 2.6%로 3%이내에 안정되었습니다. 더우기 올해 쌀 작황은 작년에 비하여 양호하다는 것이 일반적인 견해이므로 올해 쌀 수매가격 역시 작년에 비하여 상대적으로 높은

수준이 될 것으로 추정됩니다.

다. 쌀수매량

올해 쌀 수매량은 정부수매 850만석과 농협수매 100만석을 합해 모두 950만석으로 결정되었습니다. 이 수매량은 1978년 이래 가장 많은 물량이며 작년도의 813만섬(정부수매 800만섬, 농협수매 13만섬)에 비하면 137만섬이 늘어난 양입니다. 품종별로 보면 작년에 비해 신품종벼는 50만섬, 일반벼는 87만섬이 각각 늘어난 셈입니다.

금년도 신품종 식부면적은 작년에 비하여 14%(6만정보)가 줄어든 것으로 보이며 올해 수량이 증가하더라도 신품종의 생산량은 작년에 비하여 5% 정도 감소할 전망입니다. 금년에 신품종벼의 생산량은 감소가 예상되는데 반하여 신품종벼의 수매량은 작년보다 50만섬이 증가하였으므로 올해 신품종 수매량은 작년에 비하여 상대적으로 많은 편입니다.

더우기 금년 10월 현재 정부미 재고가 900만섬이나 되며 정부미가 잘 방출되지도 않는 여건하에서 신품종벼의 수매량을 작년보다 50만섬을 늘린 것은 신품종 재배를 지속함으로써 쌀 자급목표를 달성하려는 정부의 의지를 나타낸 결과로 보여집니다.

한편, 농협의 일반미 수매량은 작년에 비하여 87만섬이 증

가하였는데 이 물량은 일반미 재배농가의 입장에서는 미흡하리라 생각됩니다. 그러나 일반벼 수매량을 대폭 늘릴 경우 전체 수매량이 한정되어 있는 이상 신품종벼의 수매량 감소가 불가피할 것이며, 이는 신품종 재배농가에 큰 타격을 주게 될 것입니다.

또한 신품종 수매량의 감소는 내년도 신품종 재배면적을 더욱 감소시켜 쌀 자급을 어렵게 할 우려가 있습니다. 이러한 점을 고려할때 올해 농협의 일반미 수매량 100만섬은 적절한 수준이라 생각됩니다.

4. 쌀 수매 보완대책

가. 쌀 수매 실시요령

농가별 수매량은 부락별 새마을영농회에서 공개적으로 협의 결정하여 게시하도록 되어 있습니다. 또한 수매일자를 부락별로 사전에 통지하여 농민의 출하준비를 돕고 수매장에서 오랫동안 기다리는 일이 없도록 하고 있습니다. 농민 여러분께서는 특히 추수기의 잦은 비 때문에 벼 건조 조제를 보다 철저히 하도록 하여 좋은 등급으로 소득을 올려야 하겠습니다. 예비검사 요령에 의해 부락별로 출하전에 철저한 검사를 실시함으로써 높은 등급으로 좋은 값을 받도록 하며 수매장에서 불합격품 발생 등으로 재조제하거나 다시 가져가는 불편이 없도록 하여야 할 것입니다. 특히 0.5ha 미만의 영세농이 출하하는 벼는 10가마까지 우선수매토록 하고 있습니다. 수매대금은 반드시 현금으로 지급되며 영농자금 등 다른 자금을 농민 여러분의 의사에 의하지 않고는 공제하거나 상제하는 일이 일체 없을 것입니다. 출하농민이 검사에 이의가 있

을 때는 당일 현장에서 재검사를 실시해서 공정한 판정이 되도록 할 것입니다.

나. 영농자금 및 농지세 지원대책

정부는 추곡수매 방침을 발표하면서 농어촌경제의 활성화를 위해 아래와 같이 영농, 영농자금 규모를 대폭 늘리고 운영방법도 대폭 개선할 계획을 수립하였습니다.

(1) 영농자금의 상환연기 및 규모확대

○ 영농자금의 연말상환을 위하여 농산물을 집중출하함으로써 가격이 하락하여 농민들이 어려움을 겪는 사례를 막도록 연말에 회수하려던 영농자금중 약 2,000 억원을 내년초에 회수토록 확정했습니다.

○ 이렇게 상환혜택을 받은 2,000 억원을 수매량으로 환산하면 200 만섬에 해당되는 것으로서 예년처럼 연말에 쌀값과 각종 농산물값이 크게 하락하지 않도록 하는 간접적인 가격지지 효과를 가져올 것으로 기대됩니다.

(2) 영농자금 규모의 확대

정부는 또한 영농기 자금난을 덜어주기 위하여 영농자금 규모를 크게 확대하여 내년에는 올해보다 1,500 억원이 늘어

난 7,000 억원을 공급할 방침입니다.

(3) 농지세의 감면

정부는 농민의 세부담을 줄이고 가처분소득을 늘이도록 농민이 부담하는 연간 950 억원의 농지세 중에서 무려 800억원을 경감하는 획기적으로 개선된 농지세제를 내년부터 실시키로 확정했습니다.

빈 면

1984 년도 쌀 수매방침과 배경

1984 년 10 월 22 일 발행

발행인 김 영 진

발행처 한국농촌경제연구원

①③① 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

등 록 1979 년 5 월 25 일 제 5-10호

전 화 962-7312 ~ 5

인쇄처 東洋文化印刷株式會社

<비매품>