

주곡 가격정책의 평가와 조정방향

정 안 성(책임연구원)
김 병 루(연 구 원)
김 창 길(연 구 원)

빈 면

머 리 말

1980年代末 米穀의 需給不均衡問題가 발생하게 되자 기존 米價政策은 需給安定과 農業資源의 再配分이라는 農業政策 次元에서 再評價되지 않으면 안될 시점에 이르렀다. 최근 1989년과 1990년에는 당해년도 生産量이 消費量보다 8% 정도 상회하였고, 1990년 10月末 在庫量은 1,898천 M/T 수준으로 前年對比 약 635천 M/T 증가하였다. 이와 같은 在庫累增現象이 構造的인 供給過剩에서 發生하는 것인가 또는 一時的인 현상인가에 대한 論爭이 심각하게 대두되고 있다.

이러한 政策環境의 變化 속에서 過剩問題 解決을 통한 米穀需給安定과 米價支持를 통한 農家所得 增大를 동시에 추구해야 하는 政策課題가 부각되고 있다. 더욱이 우루과이 라운드 농산물협상 등 市場開放壓力이 계속되는 상황에서 市場開放이 서서히 이루어진다면 米穀政策의 점진적 변화가 불가피할 것으로 전망된다.

이에 이 研究에서는 기존 米穀價格政策을 「政策環境·目標·手段·結果간의 관계」라는 틀 속에서 政策의 決定過程을 診斷하고 政策實施로 인한 波及效果를 評價해 보고자 하였다. 더 나아가 이 평가결과를 기초로 米穀을 둘러싼 問題(價格, 所得, 需給問題)의 근본적인 解決을 지향하는 米價政策의 調整方向을 구상해 보려고 시도하였다.

이 研究의 內容이 한정적이지만 米價政策의 轉換方向에 대한 기초자료로 이용되기를 기대한다.

1990. 12.

院 長 許 信 行

빈 면

目 次

第 1 章 序 論	
1. 問題提起와 研究目的·····	1
2. 研究範圍와 接近方法·····	2
第 2 章 政策環境 變化와 米價政策	
1. 米價政策의 變遷·····	6
2. 米穀需給 不均衡 問題 發生·····	12
3. 政策米價와 市場價格의 관계·····	17
第 3 章 主穀 價格政策 過程評價	
1. 政策價格 決定過程 分析·····	23
2. 政策價格 決定水準 評價·····	50
第 4 章 主穀 價格政策의 結果評價	
1. 米穀 價格政策의 效果評價·····	68
2. 米價支持政策의 生産要素價格에 대한 효과 평가·····	81
3. 米穀市場開放化의 영향평가·····	95
第 5 章 米價政策의 事前評價와 代案 摸索	
1. 事前評價의 必要性·····	110
2. 分析方法과 模型·····	115
3. 政策 시나리오별 政策實驗과 政策的 합측성·····	121

第 6 章 米價政策의 調整方向: 結論

1. 過程評價와 그 含蓄性·····	138
2. 結果評價와 그 含蓄性·····	140
3. 米價政策의 事前評價와 調整方向·····	141
4. 米價政策手段의 選擇과 實施·····	143

表 目 次

第 1 章

表 1- 1 米價政策評價의 基準과 方法	4
-----------------------------	---

第 2 章

表 2- 1 米穀部門이 農業部門에서 차지하는 比重	7
表 2- 2 米穀部門이 消費와 物價에서 차지하는 比重	7
表 2- 3 主要食品의 1人當 年間 消費量 推移, 1965~89	13
表 2- 4 米穀의 生産變化, 1965~89	15
表 2- 5 米穀 需給 및 供給過剩	16
表 2- 6 年度別 米穀 政策價格 算定基準	18

第 3 章

表 3- 1 主穀 收買政策價格 決定過程의 參與者와 관련성	27
表 3- 2 米穀 收買價格政策의 過程評價를 위한 時期 區分	32
表 3- 3 米穀 收買政策의 過程評價에 있어서 時期別 主要 政策環境 變化	34
表 3- 4 第Ⅰ期：政策決定過程 參與者의 收買價 引上案과 部處別案의 政策決定 反映度	37
表 3- 5 第Ⅱ期：政策決定過程 參與者의 收買價 引上案과 部處別案의 政策決定 反映度	41
表 3- 6 第Ⅲ期：政策決定過程 參與者의 收買價 引上案과 部處別案의 政策決定 反映度	44
表 3- 7 第Ⅳ期：政策決定過程 參與者의 收買價 引上案과 部處別案의 政策決定 反映度	48

表 3- 8 政策產出에 관한 第1主成分의 固有벡터와 因子負荷量	55
表 3- 9 年度別 政策產出 主成分의 得點	57
表 3-10 政策環境 관련 變數의 主成分 分析結果	59
表 3-11 政策環境 主成分의 得點	61
表 3-12 主成分 回歸分析 結果	65

第 4 章

表 4- 1 米穀 收買政策과 관련된 價格指標의 變動推移	70
表 4- 2 米穀 收買政策과 관련된 物量指標의 變動推移	71
表 4- 3 米穀市場에서 政府介入 以前의 生産者 · 消費者 均衡價格 變動推移	78
表 4- 4 米穀收買政策의 政策效果 計測: 各日價格 基準	79
表 4- 5 米穀收買政策의 政策效果 計測: 實質價格 基準	80
表 4- 6 構造 파라메타	91
表 4- 7 收買備蓄制度下에서 價格支持政策의 效果	92
表 4- 8 米穀市場 開放化에 따른 價格波及影響	103
表 4- 9 米穀市場 開放化에 따른 生産波及影響	104
表 4-10 米穀市場 開放化에 따른 消費 波及影響	105
表 4-11 市場開放化 衝擊에 의한 米穀所得 減少額 推定	106
表 4-12 米穀部門 市場開放化의 生産誘發 波及影響	107
表 4-13 市場開放化 衝擊에 따른 米穀部門의 遊休資源 發生 評價	108

第 5 章

表 5- 1 米穀部門 政策環境 · 目標 · 手段 · 結果의 시기별 비교	111
表 5- 2 政策目標 達成을 위한 政策手段의 種類	113

表 5- 3 模型의 變數	117
表 5- 4 政策 시나리오 構成	122
表 5- 5 쌀 消費量, 所得, 人口, 物價指數 展望, 1991~2000	124
表 5- 6 所得支持 시나리오의 政策手段 組合(policy mix)	127
表 5- 7 部分的 所得支持 시나리오의 政策手段 組合	128
表 5- 8 需給均衡 시나리오의 政策手段 組合	128
表 5- 9 政策 시나리오별 生産 영향계측	130
表 5-10 政策 시나리오별 價格 영향계측	131
表 5-11 政策 시나리오별 需給 영향계측	132
表 5-12 政策 시나리오별 所得 영향계측	133
附表 2-1 韓國, 日本, 臺灣의 1人當 年間 米穀消費量, 1960~90	146
附表 2-2 政府收買價 引上率과 인플레이율의 關係	147
附表 2-3 政策米價 및 市場價格·生産費, 1964~90 米穀年度	148
附表 3-1 米穀收買政策의 過程評價에 있어서 時期別 需給關聯指標의 變動推移	149
附表 3-2 都農間 所得 比較	150
附表 4-1 米穀 所得關聯 主要指標의 變動推移	151
附表 4-2 米穀在庫量 構成 및 變動推移	152
附表 5-1 所得均衡시나리오의 과급영향 계측	153
附表 5-2 所得支持 시나리오의 과급영향 계측(在庫處理時)	156
附表 5-3 部分的 所得支持 시나리오의 과급영향 계측	159
附表 5-4 部分的 所得支持 시나리오의 과급영향	

計測(在庫處理時)	162
附表 5-5 需給均衡 시나리오의 파급영향 計測	165
附表 5-6 需給均衡 시나리오의 파급영향 豫測(在庫處理時)	168

目 次

第 1 章

圖 1- 1 米穀政策 樹立과 米價政策 評價	3
-------------------------------	---

第 2 章

圖 2- 1 韓國·日本·臺灣의 1人當 年間 쌀 消費量 推移, 1960~90	14
圖 2- 2 米穀 需給 및 供給超過, 1962~90	17
圖 2- 3 政府 收買價 引上率과 物價上昇率의 관계, 1965~90	20
圖 2- 4 米穀 收買價格, 市場價格, 生産費의 推移, 1964~90	21
圖 2- 5 米穀 放出價格과 市場價格 推移, 1964~90	22

第 3 章

圖 3- 1 政策環境 變化와 米穀收買 政策價格의 産出	24
圖 3- 2 米穀收買 政策價格의 公式的 決定節次	29

第 4 章

圖 4- 1 米穀 收買制에 따른 生産者側 政策效果	73
圖 4- 2 米穀 收買-放出에 따른 消費者側 政策效果	75
圖 4- 3 市場開放化 衝擊이 米穀部門에 波及되는 經路	96

第 5 章

圖 5- 1 分析構造	116
圖 5- 2 一般系와 統一系 植付面積의 實際値와 推定値	119
圖 5- 3 一般米 消費者價格 및 統一系 農家販賣價格의 實際値와 推定値	120
圖 5- 4 一般系와 統一系의 段收 實際値와 推定値	125
圖 5- 5 陸稻 生産量의 實際値와 推定値	126

第 1 章

序 論

1. 問題提起와 研究目的

최근 米穀의 需給不均衡 問題가 발생함에 따라 米穀의 需給調節과 農業資源의 再配分 側面에서 既存 米穀價格政策이 再檢討되어야 할 시점에 이르렀다.

특히, 1989년과 1990년에는 당해년도 生産量이 消費量을 8% 정도 상회하였고, 1990년 10月末 在庫는 1,898천 M_T 수준으로 前年對比 약 635천 M_T 증가하였다. 이와 같은 現在의 在庫累增 現象이 構造的인 供給過剩에서 發生하는 것인가 또는 一時的인 現象인가에 대한 論爭이 심각하게 대두되고 있다.

이러한 政策環境의 變化 속에서 過剩問題 解決을 통한 米穀 需給安定과 米價支持를 통한 農家所得 増大를 동시에 추구해야 하는 政策課題가 부각되고 있다.

米穀市場의 需給不均衡 狀況에서 앞으로 政策目標間(需給均衡, 所得

支持) 相衝關係(trade-off)가 복잡하게 존재할 것으로 사료된다. 이와 더불어 정책목표 달성을 위한 정책수단들간의 선택 문제와 수단간의 조화, 상충 문제가 제기된다.

더욱이 우루과이 라운드 농산물 협상 등 市場開放壓力이 계속되는 상황에서 市場開放이 서서히 이루어진다면 米穀政策의 점진적 변화가 불가피할 것으로 전망되며, 기존 米穀價格政策을 어떻게 이끌고 나갈 것인가라는 문제가 야기되고 있다.

이에 本研究에서는 다음 두 가지 목적을 설정하고 있다.

첫째, 기존 米穀價格政策을 「政策環境·目標·手段·結果間의 관계」라는 틀 속에서 政策의 決定過程을 診斷하고 政策實施로 인한 波及效果를 評價해 본다.

둘째, 위의 평가결과를 기초로 米穀을 둘러싼 問題(價格問題, 所得問題, 需給問題)의 근본적인 解決을 지향하는 米穀價格政策의 調整方向을 구상해 보고자 한다.

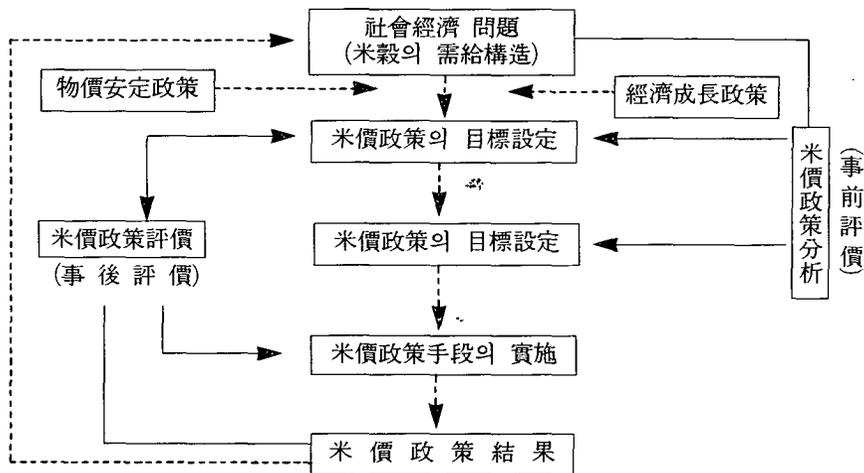
2. 研究範圍와 接近方法

本 研究에서는 主穀의 大宗이 되는 米穀을 對象品目으로 하여 1961~89년 時系列속에서 米價政策의 과정과 결과를 평가함으로써 課題에 접근해 가기로 한다.

이러한 政策評價에 들어가기에 앞서 몇 가지 用語에 대한 本 研究에 있어서의 의미를 밝혀 두는 것이 理解를 促進시킬 것으로 생각된다.

먼저 政策이란 政府가 當爲性에 입각하여 주어진 環境下에서 제기된 문제를 解決하기 위해 취하는 의도적인 行爲 또는 行爲過程을 지칭한다. 價格政策이란 특정한 國民經濟的 目標를 達成하기 위해 需要와 供給에 의한 商品의 價格問題를 主對象으로 떠 나가는 政策을 뜻한다. 米穀價格政策은 所得分配과 農業資源分配에 관한 政策目標를 達成하기

圖 1-1 米穀政策 樹立과 米價政策 評價



위하여 米穀에 적용되는 價格政策을 의미한다. 價格政策評價란 價格政策의 過程이나 結果를 이해하고 그 價値를 판단하는 體系的인 활동을 지칭한다. 評價類型에는 기준에 따라 여러 가지로 구분될 수 있으나 여기서는 過程評價와 結果評價의 두 가지 줄기로 이루어진다.

이러한 概念을 염두에 두면서 政策의 還流(feedback)속에서 政策評價의 位置를 나타내고자 한 것이 <圖 1-1>이다.

價格政策의 수립과정은 크게 政策目標의 설정과정과 政策手段의 선택과정으로 나뉘어진다. 政策目標는 통상적으로 政治的 過程을 통하여 설정된다. 그러나 여기서 중요한 것은 그러한 政治的 過程이 合理的 過程이 되기 위하여 政策分析(事前評價)을 행하는 일이다.

政策手段의 선택도 目標의 설정과정과 마찬가지로이다. 물론 手段의 선택은 목표에 부합되도록 해야 할 것이다.

그렇다면 설정된 目標들이 달성 가능한 것인가? 이에 대한 해답은 선택된 어떤 政策手段이 실시되어 經濟에 어떤 結果를 얼마나 나타내는가를 판단케 하는 手段의 評價過程을 통하여 얻어진다. 이러한 政策

評價에 의해 설정된 정책목표가 달성될 수 없을 때에는 새로운 手段이 추가되거나 또는 目標가 조정되어야 할 것이다. 이러한 관계는 米價政策에 있어서도 예외일 수 없다.

〈圖 1-1〉에서 보는 바와 같이 米價政策 評價는 米穀의 需給構造 등 정책환경을 반영하여 目標와 手段이 제대로 설정되었는가를 계속적으로 판단하는 중요한 位置를 점하고 있다. 本研究에서는 米價政策 評價를 過程評價와 結果評價로 나누어 검토하되 장차 대두될 새로운 정책 환경 변화에 대응하여 事前評價(米價政策分析)도 병행하고자 한다.

評價類型別 평가의 기준과 방법에 대해서는 〈表 1-1〉에 제시되어 있다.

結果評價의 기준으로 效果性, 衡平性, 適切性을 채택하였고, 過程評價는 合理性과 民主性의 기준에 따라 수행되었다. 〈表 1-1〉에서 보는 바와 같이 각각의 평가기준에 맞춰 적합한 접근방법이 사용되었다.

이와 같은 基準과 方法에 따라 實證的 評價로 들어가기에 앞서 第2章에서는 政策環境의 變化와 米價政策을 개괄적으로 검토하였다. 이러한 現實의 認識 위에서 第3章과 4章에서 米穀價格政策의 過程 및 結果

表 1-1 米價政策 評價의 基準과 方法

評價類型	評價基準	焦 點	方 法
結果評價	效果性 (Effectiveness)	政策目標의 達成程度	部分均衡모델의 比較靜學分析法
	衡平性 (Equity)	政策效果나 便益分配	生産要素市場모델
	適切性 (Appropriateness)	政策手段의 政策目標 와의 符合性 정도	記述的 分析
過程評價	合理性 (Rationality)	政策決定의 分析的 合理性	主成分 分析, 回歸分析
	民主性 (Democracy)	參與集團의 異見調整	文獻調査(新聞의 關聯記事, 政府文書), 專門家 深層面談 (depth interview)

를 평가해 보고, 第5章에서는 장차 대두될 정책환경의 변화에 대응하여 事前評價를 시도해 본다. 이같은 평가를 통해 米價政策의 문제점과 정책수단의 선택을 識別하고자 한다. 그런 다음 第6章에서는 앞으로의 米價政策 調整方向을 모색해 보기로 한다.

第 2 章

政策環境 變化와 米價政策

1. 米價政策의 變遷

가. 米穀部門의 比重 變化

우리 나라의 經濟 및 農業에서 차지하는 米穀의 比重은 과거로 거슬러 올라가 後進的인 農業國家의 형태를 띠어오며 「米穀政策」은 곧 「農業政策」이 될 정도로 米穀部門의 政策決定이 전체 農業政策의 핵심이 되었다.

經濟成長에 따라 農業部門의 量的 比重과 米穀部門의 比重이 低下되고 農業部門 내부에서도 米穀의 상대적 비중이 점차로 低下되고 있는 것만은 사실이나, 農業部門은 量的인 측면에서 뿐만 아니라 質的인 측면에서도 여전히 중요한 위치를 차지하고 있다. 米穀이 국민의 基本食糧이라는 점을 강조하지 않더라도 消費者의 입장에서 매우 중요한 消費品目이며, 物價指數에서 차지하는 加重值面에서도 單一品目으로는 계속 낮아지고는 있으나 아직도 매우 큰 비중을 차지하고 있다.

〈表 2-1〉에서 農業部門에서 차지하는 米穀部門의 比重을 보면 農家粗收入 및 農業所得에서 차지하는 米穀의 비중이 다소 낮아지고는 있으나

表 2-1 米穀部門이 農業部門에서 차지하는 比重

單位: %

	粗收入比重	農業所得比重	植付面積比重	農家戶數比重
1965	56.9	N.A	55.4	N.A.
1970	55.6	55.7(42.2)	52.4	65.9
1975	54.8	54.8(44.9)	54.4	79.3
1980	48.7	42.2(27.5)	56.1	85.1
1985	48.0	49.3(31.8)	57.7	84.7
1989	49.7	59.5(35.4)	59.1	-

()안은 農家所得에서 차지하는 米穀所得 比重임.

資料: 「農林水産統計年報」; 「農業센서스」; 農家經濟調查結果報告」; 各年度.

表 2-2 米穀部門이 消費와 物價에서 차지하는 比重

單位: %, %

	도시근로자 가계지출비중	1인당 영양공급 ¹⁾ 에너지의 점유비율	物價指數 加重值 ²⁾	
			都賣物價指數	消費者物價指數
1960	N.A.	N.A.	121.9	171.6
1965	N.A.	('68) 48.2	105.0	195.5
1970	15.6	51.3	88.3	164.4
1975	18.9	46.9	58.4	172.2
1980	11.9	49.7	46.1	123.2
1985	9.5	46.3	44.0	94.0
1989	6.0	('88) 43.9	-	-

1) 1人 1日當 營養供給에너지(kcal)에서 차지하는 쌀의 비중임. 「食品需給表」(KREI).

2) 千分比임.

資料: 「食品需給表」; 「都市家計年報」; 「物價年報」, 各年度.

50% 내외를 차지하고 있으며, 전체 耕地面積에서 55% 정도, 그리고 農家戶數 중에서 米穀生産農家戶數의 비중은 84.7%에 달하고 있어 米穀과 관련된 政策은 거의 農業部門 전반에 영향을 미친다고 볼 수 있다.

또한 <表2-2>의 消費 및 物價에서 차지하는 比重을 보면 도시근로자 가계지출에서 쌀 소비지출 비중이 1970년 15.6%에서 1980년 11.9% 및 1989년 6.0%로 계속 줄어들고는 있으나 단일 소비품목면에서의 비중은 여전히 높으며, 국민 한 사람당 영양공급 에너지에서도 45%~50%를 차지하고 있다. 物價에서의 加重値는 1960년 都賣物價指數 加重値가 121.9, 消費者物價指數 加重値가 171.6에서 1985년 각각 44.0과 94.0으로 크게 낮아지고는 있으나 여전히 매우 높은 비중을 차지하고 있다.

이와 같이 米穀部門이 農業部門 내부에서만 아니라 국가경제 전체에서 그동안 매우 높은 비중을 차지해 오며 따라 米穀政策은 農業政策의 핵심적인 줄기를 형성해 왔으며, 또한 그만큼 중요성이 커에 따라 政治의 變化에 어느 정도의 관련성을 맺으면서 변화하여 온 것도 사실이다.

그동안 米穀政策은 정부의 米穀部門 政策目標을 달성하기 위해 需給環境 및 價格變動에 따라 需給調節政策과 價格政策을 병행하여 추진되어 왔다. 여기서 需給調節政策에는 生産政策과 輸出入政策 및 消費政策이 포함되며, 價格政策에는 價格統制政策과 價格支持政策이 포함된다. 여기서는 편의상 크게 需給側面에서 米穀生産이 消費를 충족하지 못하였던 시기, 즉 米穀生産의 絶對的 不足期인 1962년에서 1976년까지와(1次~3次 經濟開發 5個年計劃期間과 일치함) 그 후 1977년부터 지금까지의 食糧自給期로 구분하여 年代記的으로 중요한 米穀政策을 간단히 고찰하고자 한다.

나. 生産의 絶對的 不足期 : 1962~76

1962년 제1차 經濟開發 5個年計劃을 추진하면서 農業部門의 目標을 「增産」에 두면서 生産施策으로 3차 農業增産 5個年計劃을 추진하였다. 米穀價格과 관련하여 이미 1961년 6월에 農産物價格의 適正維持로 農

業生産 및 農家經濟의 安定을 目的으로 한 農産物價格維持法이 制定되었다. 그런데 1962년 旱害와 병충해 피해로 段收가 하락, 生産量이 前년의 346만톤에서 13%가 줄어든 301만톤이 되어 食糧사정의 악화와 곡가 등귀 현상이 발생하였다. 이에 따라 1961년의 군사정변에 이은 물가동결조치를 해제하고 한편으로 정부보유양곡을 방출하고 最高價格制를 지정고시 및 쌀 소비억제를 위한 節米運動·혼식장려·제분업체 공장별·소맥분 책임생산제를 실시하는 등 가격억제시책을 실시함으로써 사실상 農産物價格維持法은 실효를 거두지 못하게 되었다.

1963년 8월에는 糧穀管理法이 改正되었으며, 1964년에는 米穀의 買入價格을 종전의 生産費補償方式(平均生産費 基準)에서 價格패리티方式으로 책정함으로써 價格政策이 일보 進전된 點도 있다. 1965년에는 「農業基本法」이 制定되고 생산시책에서 1962년부터 실시된 3차농업증산 5개년 계획도 食糧生産 7個年計劃으로 발전적으로 수립되었다. 또한 그 해 7월에는 양곡과 비료의 價格안정과 정부의 자금부담없는 양곡의 확보를 목적으로 糧肥交換制가 도입, 실시되어 1976년까지 계속되었다.

제1차 經濟開發計劃期間中에 있어서 米穀部門의 문제는 增産을 政策目標로 하였음에도 불구하고 가장 중요한 增産誘引策인 政府買入價格의 引上率이 1965년, 1966년 각각 4.9%와 1967년 8.6%로서 一般物價 引上率 1964년 35.8%, 1965년 9.9%, 1966년 9.0% 및 1967년 5.5% 보다 매우 낮게 책정됨으로써 目標와 手段의 不調和를 초래하여 결국 低穀價政策期間으로 불리워지게 되었다는 점이다. 이와 같은 低穀價政策으로 인해 증산의욕의 감퇴로 食糧부족의 만성화가 여전히 계속되었으며, 부족食糧의 보충을 위해 1955년에 조인된 韓·美間 剩餘農産物導入協定으로 소맥분을 비롯한 대량의 곡물이 유입되어, 특히 田作物의 생산위축을 초래하게 되었다.

이에 따라 정부에서는 제2차 경제개발계획중 1968년과 1969년 및 1970년에는 增産을 위해 收買價格 引上率을 一般物價 引上率을 상회하는 수준인 17.0%, 22.0% 및 35.9%로 책정하였다. 그러나 1967년에

이는 1968년의 투쟁로 인해 1966년 생산량 392만톤에 비해 1968년에 320만톤 밖에 생산하지 못하였다. 이에 따라 外穀導入量도 1차년도에 2.5배에 달하게 되었다.

1969년에는 보리부터 二重價格制를 도입하여 1970년 米穀에까지 二重價格制를 도입함으로써 價格政策의 획기적인 전환기가 되었다. 더욱이 제3차 경제개발계획기간에 들어오면서 3원 교잡하여 만든 多收穫新品種, 일명 統一品種이 보급되기 시작하면서 米穀生産량이 급격히 증가하여 1970년 400만톤에서 1976년 520만톤으로 5년간 무려 30%가 증가하게 되었으며 自給이 달성되었다.

二重穀價制가 실시되면서 1958년부터 추진되어 온 米穀擔保融資制가 폐지(1970년)되었으나 사실상 이 제도는 價格政策面에서 季節價格變動을 크게 완화시켰다는 점에서 커다란 기여를 하였다.¹⁾

이와 같이 1970년대 전반기인 3차 경제개발계획기간 동안의 米穀政策은 정책목표인 「增産」을 달성하였다. 政策目標을 달성하기 위한 政策手段으로 가장 크게 기여한 것은 물론 多收穫新品種의 普及에 있었으나 이의 신속한 보급을 가능케 한 二重價格制를 통한 높은 收買價 引上率(1972년 13.0%, 1973년 15.0%, 1974년 38.5%, 1975년 23.7%, 및 1976년 19.0%)의 유지, 즉 價格支持政策의 역할도 중요하였다.

다. 食糧自給期 : 1977년 이후

1970년대 후반에 들어서면서 또 한번의 糧政轉換論이 대두되었다. 主穀自給을 위해 1970년대초 二重米價制下의 高米價政策(收買價 引上, 收買量 擴大)으로 인해 米穀의 自給이 달성되고 農家所得이 增大되었으나, 한편으로 生産者價格支持와 消費者價格安定을 위한 二重價格制의 실시로 財政赤字가 발생하고 이 財政赤字를 中央銀行의 借入으

1) 許信行, 農産物價格政策(KREI연구총서 10, 1982) pp. 161~163 및 農協 調査月報(1967. 7) pp. 26~37 참조.

로 補填함으로써 인플레이가 발생하였다. 결국 價格安定指標가 價格不安을 초래하는 二律背反이 성립된다고 하여 穀價支持政策을 전환하여야 한다고 주장하기도 하였다. 더욱이 1977년 중반부터 일기 시작한 比較優位論에 입각한 開放農政論이 대두되면서 1978년 5월 제1차 輸入自由化計劃의 발표 등 외부적 환경까지 변화하였다.

결국 農政目標가 「主食의 自給持續과 不足食糧의 輸入을 통한 국민 식량의 안정공급」으로 설정되고 米穀支持政策이 크게 후퇴하기 시작하였다. 1977년부터 1982년까지의 米穀收買價格 引上率은 年度順으로 12.1%, 15.4%, 22.0%, 25.0%, 14.0% 및 7.3%로 같은 기간의 도매물가 상승률(연대순으로 9.0%, 11.3%, 18.6%, 39.0%, 20.1%, 4.5%)에 비해 평균적으로 1.3%가 낮은 수준이 되었다.

또한 4차 경제개발계획기간중의 米穀生産政策에서 특기할 만한 것은 米質이 낮은 統一系 쌀의 栽培面積이 1978년까지 계속 증가하다 반전되었다는 점이다. 1978년 노풍피해, 1979년 白穗피해 및 1980년 냉해에 이은 흉작으로 1981년에 品種選擇의 自由化 措置가 실시되고 224만 5천톤(1980년 생산량 355만톤의 63%에 해당)의 사상 최대 外米導入이 추진되었다.

1980년대에 들어오면서 農業部門에서 米穀의 중요성이 점차 낮아지고 米穀價格支持만으로는 農業所得 增大에 한계를 느끼게 되었다. 동시에 米穀消費量의 지속적인 감소 및 農産物消費의 多樣化·高級化 추세가 더욱 강화되고 농업생산 역시 채소 및 축산부문으로 분산되고 또한 農外所得源의 重要性이 강조됨에 따라 米穀政策은 뚜렷한 目標도 갖지 못하고 단지 經濟全體의 目標인 物價安定次元에서 취급되게 되었다. 그리하여 米穀收買價 引上率은 1982~87년 평균 3.5%에 그치게 되었다. 그러나 米穀部門을 도외시한 1980년대 전반기의 농업정책(1982년 所得增大, 10大戰略開發計劃, 1983년 複合營農示範事業, 1983년 이후 農工地區事業)을 실시하였음에도 불구하고 農家所得 增大라는 政策目標의 達成도가 낮아 都農間 所得隔差가 확대되고 農家負債가累

積되었다. 米穀部門에 한정하더라도 政府保有米의 이월량이 계속 누적되어 재정적자가 만성적으로 확대됨으로써 1987년말까지 누적된 米穀의 관리기금 결손액이 2조 1,906억원이 되었다.

이에 따라 1988년에 들어오면서 米價支持에 대한 여론이 높아 양곡관리법을 개정, 收買價 및 收買量 決定時 糧穀流通委員會의 審議를 거쳐 國會同意를 요하게 되고 收買價 引上率이 일반계의 경우 1988년 16.0%, 1989년 14.0%가 되었다.

그러나 최근에 와서 政府在庫量의 過多와 生産過剩問題(1988년 自給率 103.3%, 1989년 108.1%)까지 겹치게 되어 價格支持와 剩餘解消라는 상충된(trade-off) 政策目標을 갖게 되어 심각한 선택의 고민에 빠지게 되었다.

2. 米穀需給 不均衡 問題 發生

가. 米穀消費 減少

所得增加에 따라 食品消費形態가 多樣化·高級化되어 主食爲主(쌀·보리)의 消費는 점차 줄어들고 쇠고기 등의 肉類, 水産物, 新鮮食品인 菜蔬·果實類, 加工食品 등의 消費가 급격히 늘고 있다.

〈表 2-3〉에서 消費擴大品目인 牛乳의 경우 1989년의 消費量은 1970년에 비해 무려 852.2%, 果實類는 313.0%, 肉類는 178.8%, 水産物은 135.8%, 육류중 쇠고기는 112.5% 및 菜蔬類는 111.5%가 증가하였다. 반면 穀物의 消費量은 같은 기간 동안 21.6%, 穀物중 쌀의 消費量은 11%, 보리의 消費量은 무려 95.2%가 감소하였다.

主食內部에서 보더라도 「쌀 + 보리」의 消費形態가 「쌀 + 밀가루(빵)」의 消費形態로 변하고 있는 것을 알 수 있다. 빵의 원료가 되는 밀가루의 소비량은 1970년에 비해 1989년에 23.4%가 증가하였다. 밀

表 2-3 主要 食品의 1人當 年間 消費量 推移, 1965~89

單位: kg

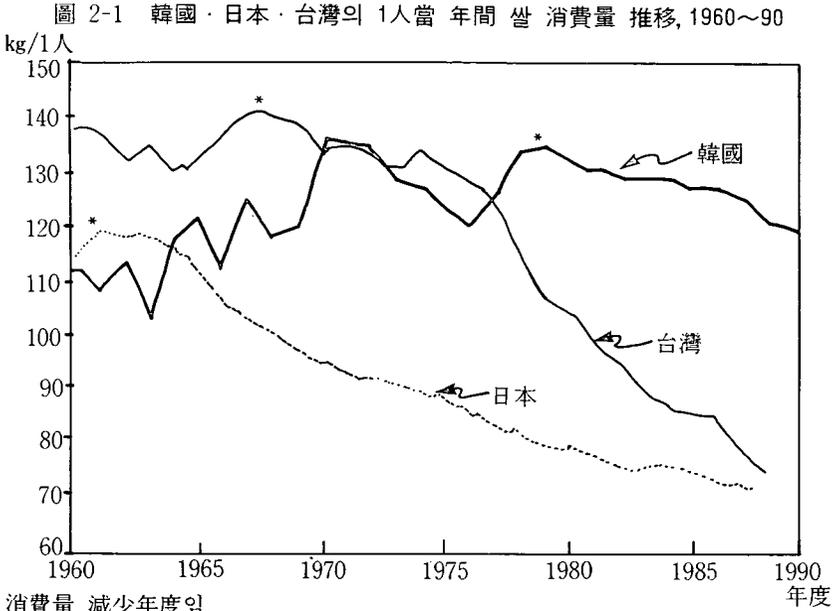
	1965	1970	1975	1980	1985	1989	1989/70(%)
穀物	188.8	219.4	207.3	195.5	181.7	172.0	78.4
쌀	121.8	136.4	123.6	132.7	128.1	121.4	89.0
보리	36.8	37.3	36.3	13.9	4.6	1.8	4.8
밀가루	13.8	26.1	29.5	29.4	32.1	32.2	123.4
菜蔬類	46.7	59.9	62.5	120.6	98.6	126.7	211.5
果實類	9.8	10.0	15.0	21.8	34.5	41.3	413.0
肉類	4.6	6.6	6.5	11.3	14.4	18.4	278.8
쇠고기	1.4	1.6	2.1	2.6	2.9	3.4	212.5
牛乳	N.A.	N.A.	4.6	10.8	23.3	43.8	952.2
水産物	18.0	17.3	29.9	27.0	37.2	40.8	235.8

資料: 農林水産部, 「糧政資料」, 各年度.

가루의 供給은 거의 전부 輸入量으로 충당되고 있는 현실이다.

이와 같이 米穀의 1人當 消費量 減少는 1980년부터 본격적으로 시작되었으며 - 이는 米穀의 所得彈性值가 계속 감소하여 1980년에 들어 오면서 負(-)의 값을 가지게 되었기 때문²⁾ 소득탄성치의 저하는 앞으로도 계속되어 1인당 消費量 減少趨勢가 日本 및 台灣의 형태를 따라갈 것으로 보인다. <圖 2-1>과 <附表 2-1>에서 日本과 台灣의 1인당 쌀 소비량은 감소추세로 접어든 이후 급격한 감소속도를 보이고 있다. 우리 나라도 이들 국가와 같이 미국 소비량이 감소추세를 나타낸다면 앞으로 급격한 減少가 예상된다.

2) 所得彈性值의 低下는 많은 分析資料에서 볼 수 있으며, 최근에 올수록 負(-)의 彈性值 값이 導出되고 있음. 李貞煥 外 (1990.6), 尹皓燮 外 (1988.12), 許信行 外(1989.12) 등.



나. 米穀生産 增加와 需給 不均衡

米穀生産量은 1965~72년 사이에 350~400만톤 정도였으나 統一系가 보급되기 시작한 1972년 이후부터는 單位面積當 收穫量이 급격히 늘어남에 따라 400만톤 이상이 생산되어 1976년부터는 대체로 550~600만톤을 생산하게 되었다. 특히, 1983년 以後 病蟲害防除技術 및 水利施設 擴充, 그리고 기상 호조로 인해 550만석을 꾸준히 상회하는 생산실적을 나타내고 있어 안정적인 생산체제가 되었다고 볼 수 있다 <表 2-4>.

이와 같이 생산량이 꾸준히 안정적으로 증가하는데 반해 1인당 소비량 및 총소비량은 1979년을 정점으로 감소하기 시작하여 최근 1988년부터 消費量에 비해 生産量이 초과하는 生産過剩局面에 접어들게 되었다.

이와 같이 最近의 生産過剩은 그동안 累積되어 온 이월재고를 더욱 확

대하는 결과를 초래하여 供給過剩問題를 더욱 심각하게 만들었다. <表2-5>와 <圖 2-2>에서 1975~90년의 需給狀況을 보면 1979년의 異常的인 消費急増과 1980년 냉해피해로 인한 生産激減 및 이에 따른 自給率 下落을 제외하면 대체로 自給水準에 근접하거나 1976~90년, 1985년 및 1989년 이후에는 심지어 生産이 消費를 초과하였다.

食糧安保의 次元에서 어느 정도의 供給量確保, 예컨대 消費量의 17% 초과 확보(FAO 권장 재고량)는 필요하다.

그러나 <表 2-5>에서 확인할 수 있듯이 1981년부터 매년 평균적으로 25% 정도 초과 확보되었다. 이는 自給率이 하락하거나 하락할 경우를 대비해서 輸入 등으로 확보한 것으로 볼 수 있으나, 결과적으로 1979년 이후 총 소비량의 감소추세와 안정적인 생산체제 돌입으로 인한 自給率 向上으로 필연적으로 이월되어 재고 누적이 되었기 때문에 풀이될 수 있다. 더욱이 소비자의 良質米選好現象이 더욱 심화되어 統一系統의 米穀이 政府在庫로 계속 누적됨으로써 在庫米의 消費擴大에 한계가 노정

表 2-4 米穀의 生産變化, 1965~90

單位: 千ha, kg/10a, 千^M/T

會計年度	植 付 面 積	段 收	生 産 量
1965	1, 228	289	3, 501
1070	1, 203	330	3, 939
1975	1, 218 (274. 1)	386 (503)	4, 669 (1, 380)
1980	1, 223 (604. 2)	289 (287)	3, 550 (1, 733)
1985	1, 237 (342. 8)	456 (504)	5, 626 (1, 729)
1986	1, 236 (272. 3)	454 (472)	5, 607 (1, 286)
1987	1, 262 (246. 7)	436 (457)	5, 493 (1, 128)
1988	1, 260 (224. 8)	481 (536)	6, 054 (1, 206)
1989	1, 257 (182. 4)	469 (511)	5, 898 (931)
1990	1, 242 (139. 0)	442 (520)	5, 606 (720)

()안은 統一系임.

資料: 農林水産部, 「糧政資料」, 各年度.

되어 현재의 供給過剩問題를 더욱 심화시키고 있다. 따라서 1985년産 統一系 在庫米 55,600^{M/T}, 1986년産 295,700^{M/T}, 1987년産 203,600^{M/T} 및 1988년産 709,100^{M/T}을 합계한 126만 3천톤의 統一系 在庫의 處理問題가 당면한 供給過剩問題의 解決에 하나의 중요한 실마리를 제공해 줄 수도 있을 것이다.

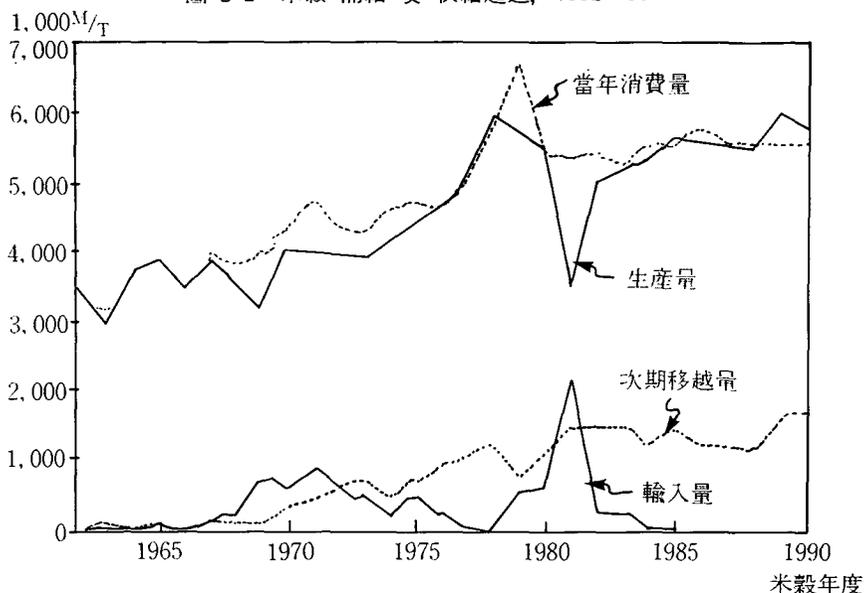
表 2-5 米穀 需給 및 供給過剩, 1975~90

單位: 千^{M/T}

米穀 年度	供 給				需 要			自給率 (%)	供給/消費 (%)
	移越	生産	輸入	計	消費	輸出	次期移越		
1975	488	4,445	481	5,414	4,699	-	715	94.6	115.2
1976	715	4,669	168	5,552	4,646	-	906	100.5	119.5
1977	906	5,215	-	6,121	5,045	-	1,076	103.4	121.3
1978	1,076	6,006	-	7,082	5,784	80	1,218	103.8	122.4
1979	1,218	5,797	501	7,516	6,764	-	752	85.7	111.1
1980	752	5,136	580	6,468	5,402	-	1,066	95.1	119.7
1981	1,066	3,550	2,245	6,861	5,366	-	1,495	66.2	127.9
1982	1,495	5,063	269	6,827	5,404	-	1,423	93.7	126.3
1983	1,423	5,175	216	6,814	5,303	-	1,511	97.6	128.5
1984	1,511	5,404	7	6,922	5,540	135	1,247	97.5	124.9
1985	1,247	5,682	-	6,929	5,501	-	1,428	103.3	126.0
1986	1,428	5,626	-	7,054	5,805	-	1,249	96.9	121.5
1987	1,249	5,607	-	6,856	5,617	-	1,239	99.8	122.1
1988	1,239	5,493	-	6,732	5,611	-	1,121	97.9	120.0
1989	1,121	6,053	-	7,174	5,602	-	1,572	108.1	128.1
1990	1,572	5,898	-	7,470	5,444	-	2,026	108.3	137.2

資料: 農林水産部, 「糧政資料」, 各年度.

圖 2-2 米穀 需給 및 供給超過, 1962~90



3. 政策米價와 市場價格의 關係

가. 政府收買價格과 物價

정부는 그동안 米穀收買價格을 책정함에 있어서 여러 가지 基準을 적용하였다. 算定基準에 있어서 중요한 요소들은 대체로 生産費(平均 및 限界生産費), 價格패리티, 都賣 및 消費者價格 上昇率, 國際米價, 前年對比의 引上率, 農家購入價格指數 및 農業勞動賃金指數 등이다. 1964년 이전에는 주로 平均生産費를 기준으로 하여 收買價格을 책정하였으며, 1964~70년에는 價格패리티方式을 주로 적용하였고, 1971년부터 1987년까지는 政策的으로 결정된 政策米價, 그리고 收買價 決定時 國會同意를 얻어야 하는 최근 1988년부터는 限界生産費方式에 의해 收買價格을 결정하였다(表 2-6).

사실상 政府收買價格은 政策環境에 따라 그 算定基準도 크게 달랐으

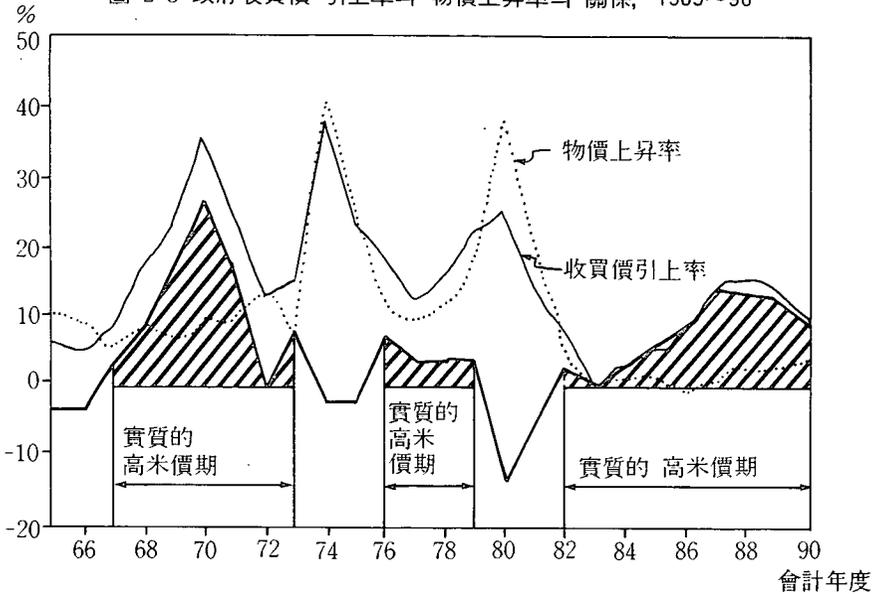
表 2-6 年度別 米穀 政策價格 算定基準

單位: 원/80kg

年度	平均 生產費	限界 生產費	價格叫 目 指數	農家購入 價格指數	都賣物價	消費者 物 價	國際米價	政策米價 (引上率)	買入價格	前年對比 引上率(%)	기 타
1964	2,220		2,569				3,816		2,968		
1965	2,325		2,987				3,000		3,150	4.9	
1966			3,154		3,210		3,206		3,305	4.9	
1967	3,714		3,580		3,541				3,590	8.6	夏穀價上昇率 (8.5%, 3,590)
1968			3,753		3,809		4,169		4,200	17.0	
1969			5,067	4,838	4,549	4,662	4,615		5,150	22.6	農家購入價格 指數 上昇(4,838)
1970			5,881	5,881	5,562	5,738			7,000	35.9	農家購入價格 指數(5,881)
1971			6,969	7,981	7,546	7,861			8,750	25.0	農業勞動賃金上昇率 (8,715)
1972			6,980		9,433	9,748			9,888	13.0	
1973			8,057		10,462	10,106	10,877		11,377	15.0	米穀農販價上昇 (10,106)
1974	6,195		14,532	14,290	15,188	14,085			15,760	38.5	購入價上昇 (9.9%, 12,503)
1975			18,354	19,998	18,329		19,500		19,500	23.7	食料以外의 價格 (12.6%, 17,746)

年度	平均 生產費	限界 生產費	價格司 引指數	農家購入 價格指數	都賣物價	消費者 物價	國際米價	政策米價 (引上率)	買入價格	前年對比 引上率(%)	기 타
1976									23,220	19.0	
1977									26,000	12.1	
1978				32,188	28,600	29,744		30,000	30,000	15.4	農販價 上昇率 (28.3%, 33,358)
1979									36,600	22.0	
1980	43,920		51,339		49,739	47,617		45,750	45,750	25.0	米穀都賣價上昇率 (24.4%, 45,530)
1981			69,100	65,190	55,450	56,550		52,160	52,160	14.0	
1982	58,160			55,446	53,151	54,194		55,970	55,970	7.3	
1983				57,313	56,362	57,089		55,970	55,970	据置	
1984					56,810	57,201		57,650	57,650	3.0	
1985				59,091	57,938	59,380		60,530	60,530	5.0	
1986				61,498	62,104	61,741		64,100	64,100	6.0	農家交易條件 (95.2%)
1987								73,140	73,140	14.0	
1988		82,649							84,840	16.0	
1989		91,033							(통) 95,020 (일) 96,720	12.0 14.0	
1990									(통) 99,770 (일) 106,392	10.0 5.0	

圖 2-3 政府收買價 引上率과 物價上昇率의 關係, 1965~90

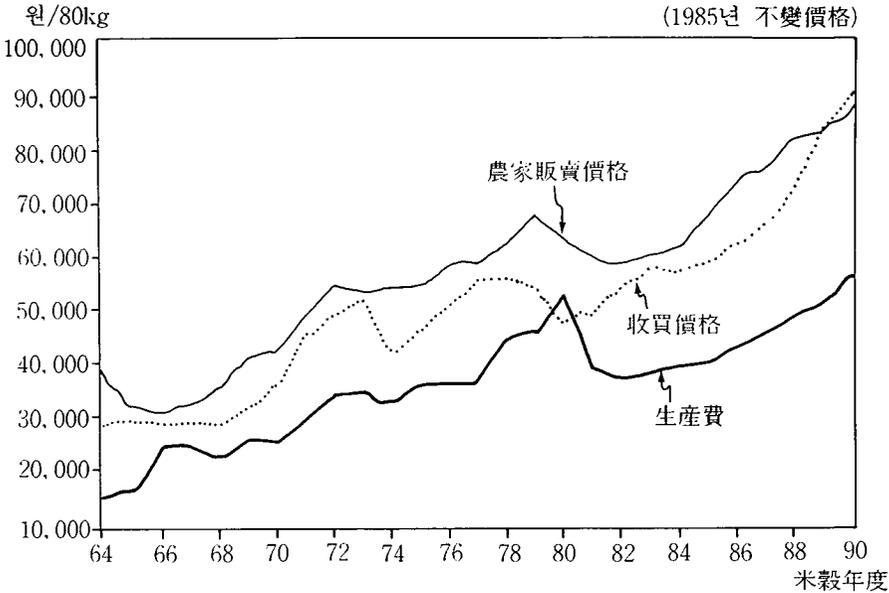


註: 빗금친 부분은 收買價 引上率이 物價上昇率보다 높은 부분으로 實質的인 高米價支持期間라 할 수 있음.

며, 收買價 引上率도 매우 큰 격차를 보였다. 收買價 引上率이 1968년부터 1981년까지 10%를 상회한 것은 政策目標가 增産에 있었기 때문이며 1980년대 초반의 낮은 인상률은 物價安定次元에서 결정되었기 때문으로 볼 수 있다. 또한 1987년부터 최근까지의 10%이상 높은 引上率은 특히 政治環境의 變化와 관련하여 米穀生産農家의 所得支持를 위해 결정된 것으로 볼 수 있다.

그러나 실제로 收買價 引上率 자체만 본다면 高米價와 低米價를 引上率 高低에 따라 쉽게 구분할 수 있으나, 그 이면을 보면 일반물가 상승률에 의해 상당부분 상쇄될 수 있다. <圖 2-3>과 <附表 2-2>에는 政府收買價格의 引上率과 物價上昇率을 병행시켜 보았다. 그림에서도 볼 수 있듯이 1973~75년과 1979~81년의 收買價 引上率이 20% 이상이 됨에도 불구하고 物價上昇率(都賣物價 上昇率)이 그보다 높아 실제

圖 2-4 米穀 收買價格, 市場價格, 生産費의 推移(實質), 1964~90

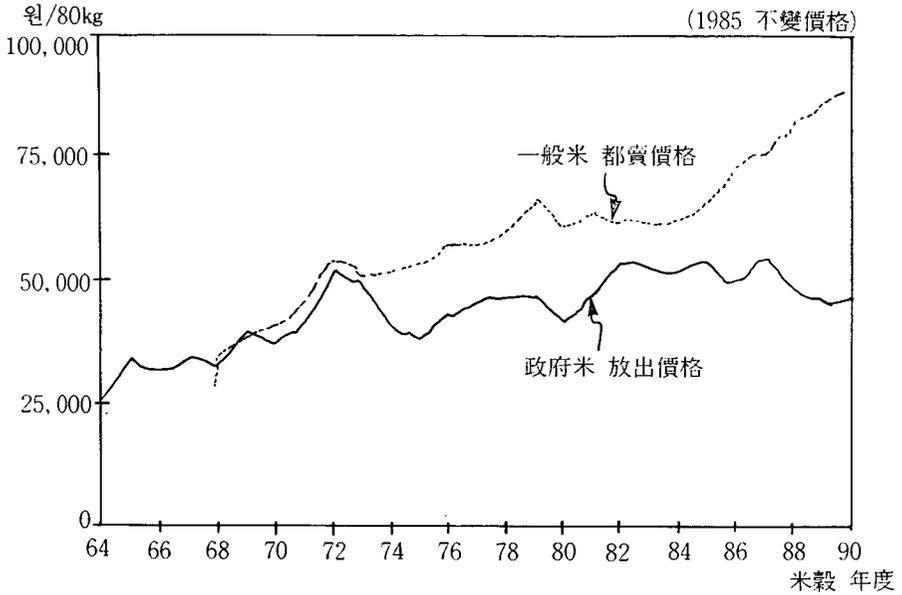


로 高米價라고는 인정하기가 매우 힘들다. 그림에서 나타난 실질적인 高米價(여기서는 收買價 引上率이 物價上昇率보다 높을 때 高米價라 함) 기간은 1967~73년, 1976~79년 및 1982~90년이며, 그 이외 期間은 低米價期間이라 할 수 있다.

나. 政策米價와 市場價格

1989년까지의 政府收買價(統一系 중심)는 一般系의 農家販賣價格보다 낮게 유지되었으나 1990년 米穀年度에 들어와 一般系 農家販賣價格(1990년 1~월 평균)이 一般系의 收買價格(96,020원/80kg)뿐만 아니라 統一系의 收買價格보다도 낮게 유지되었다. 물론 政府收買價格은 米穀年度初에 결정되고 農家販賣價格 및 市場價格은 정부수매가격에 의해 상당히 영향을 받고 있으나 1990년도에 들어와 가격의 역전현상이 발생한 것은 매우 중요한 市場歪曲現象으로 평가할 수가 있다(圖 2-4, 附表 2-3).

圖 2-5 米穀放出價格과 市場價格 推移(實質), 1964~90



또한 그림에서도 나타나고 있듯이 收買價格과 生産費와의 격차는 1982년 이후 계속 확대되고 있어 1980년대 후반의 價格政策으로 農家 所得이 상대적으로 증대되었음을 알 수 있다.

또한 <圖 2-5>에서 政府米의 放出價格과 一般米의 都賣價格의 격차는 二重價格제가 실시되기 시작한 1970년대 초반부터 확대되어 1986년 이후에는 더욱 확대되는 현상을 볼 수 있다<附表 2-3>.

第 3 章

主穀 價格政策의 過程評價

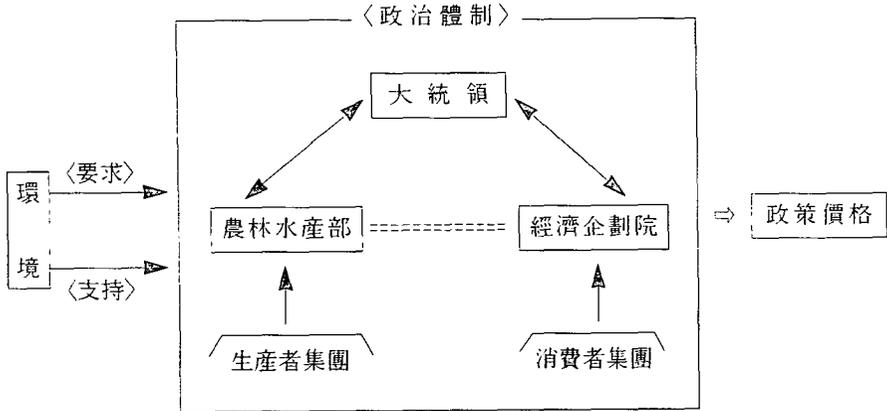
1. 政策價格 決定過程 分析

가. 理論的 接近方法

未穀收買價格政策은 政策決定過程에 있어서 生産者의 所得保障, 增産誘因 對 財政負擔 減少, 物價安定이라는 두 가지 상충된 政策目標가 對立되고 있다. 그리고 政策目標達成을 위한 주요 정책수단으로는 前年對比 引上率의 幅으로 제시되는 收買價格과 그 밖에 收買量, 收買時期, 等級調整 및 執行過程에 있어서의 재량 등이 제시되고 있으나 그 역할은 보조적인 것으로 여겨지고 있다.

그런데 米穀收買價 引上의 政策手段은 政策受惠集團(生産者)과 政策費用負擔集團(消費者)間에 利益과 損害가 동시에 발생하는 제로섬(Zero-Sum)적인 성격을 갖고 있다. 따라서 米穀收買政策은 政策類型的 측면에서 資源配分の 性格을 가지면서도 配分政策과는 달리 規制政策

圖 3-1 政策環境 變化와 米穀收買 政策價格의 產出



(regulatory policy)과 같이 政策參加者들간의 對立이 表출되고 있다.¹⁾ 특히, 米穀收買政策의 形成 및 決定에 있어서 主導集團인 農林水産部와 經濟企劃院은 (圖 3-1)에서 보는 바와 같이 政策環境變化에 順應하며 政治體制라는 틀 속에서 政策對象集團間的 相互作用을 고려하여 부처별 역할을 전개하게 되는 것이다.

行政府內에서 部處別로 전문화와 分業화가 심화되고 政策對象集團間의 利害關係가 상충될 때 部處間 갈등이 表출되고 行政府內 調整 (coordination)의 중요성이 증대된다.²⁾ 부처간 특정의 政策문제에 관하

1) 의사결정론에 입각한 政策分類(Lowi의 分類)에 따르면 分配政策, 規制政策, 再分配政策 및 構成政策 등으로 나누고 있다. 政策類型의 分類에 관한 상세한 설명은 俞焄, "政策類型과 政策執行," 서울大 行政大學院, 「行政論叢」, Vol. 21-1, 1983. pp. 137~155 참조.
 2) 部處間의 갈등을 政策學에서는 部處割據主義(sectionalism)라고 한다. 부처들 사이의 부처할거주의를 극복하고 의견조정을 효율적으로 이룩하는 것이 현대 행정의 과제로 제시되고 있고, 調整은 行政府에 있어서 최고의 規範이라고까지 말하고 있다.
 鄭正佶, 「政策決定論」, 大明出版社, 1988. pp. 574~581 참조.

여 갈등과 대립이 있는 경우 部處間 意見調整은 公式的 方法과 非公式的 方法에 의해서 이루어지고 있다.³⁾ 行政府內에서 公式的으로 部處間 意見調整이 행하여지는 것은 關係部處 실무자들 간의 協議로부터 시작된다. 이 경우 실무자들 간에 合意가 이루어지지 못한 경우 次官이나 長官이 介入하게 되고, 長官들 간에 異見이 있을 때는 大統領의 決定을 얻어야 한다. 大統領의 決定을 받게 될 경우는 部處間 意見調整을 담당하는 “政府內의 政府(government within government)”인 次官會議, 經濟長官會議 및 國務會議 등의 의결을 얻어야 한다.⁴⁾ 米穀收買 政策價格의 決定과 관련된 部處間 公式的인 意見調整 方法에 대해서는 뒤에서 제시된 政策價格 決定節次에서 다루게 될 것이다. 다음으로 非公式的 意見調整은 協商, 直接的인 操作, 第3者, 政治的 介入 및 適應的 調整 등의 方法을 들 수 있다. 協商에 의한 方法은 相互說得 및 威脅 및 約束의 交換 등의 형태로 이루어진다. 直接的인 操作에 의한 方法은 還境을 조작함으로써 他部處가 자기 부처의 의견에 동조하도록 만드는 方法을 말하며, 第3者에 의한 調整은 어떤 政策問題와 이해관계가 없는 他部處가 調整에 參與하는 方式이다. 適應的 調整은 한 부처가 他部處와 政策代案에 대해 意見對立이 있음에도 불구하고 他部處案에 자기 부처안을 適應시키는 것을 말한다.⁵⁾ 政治的 介入에 의한 調整은 政黨(與黨)의 영향력에 의한 부처간 意見調整으로 이는 黨政協議體에서 이루어진다.

政策決定過程에 있어서 부처간 갈등·對立의 해결은 정책결정변수의 총합으로 구성되는 「協商力」에 의해서 이루어진다. 協商力을 결정하는

-
- 3) 政策決定者間의 의견조정에 관한 公式的·非公式的 方法에 관한 보다 상세한 설명은 安龍植·崔虎俊 共譯, Charles E. Lindblom著, 「政策決定論」, 三英社, 1981. pp.139~170 참조.
 - 4) 行政府의 부처간의 갈등조정에 관해서는 찰스 린드블럼, 「政策決定論」, pp141~148 ; 鄭正佶, 「政策決定論」, pp.564~574 참조.
 - 5) 찰스 린드블럼, 「政策決定論」, pp.156~170 참조.

요인으로는 內部的 次元과 外部的 次元으로 나누어 생각해 볼 수 있다.

첫째로, 內部的 次元의 要因으로는 部處別 政策代案의 合理性 程度 및 部處別 影響力 등을 들 수 있다.

둘째로, 外部的 次元의 要因으로는 大統領의 영향력, 政治的 支持集團의 영향력, 政黨과 言論의 영향력 등을 들 수 있다.

앞에서 제시된 部處間 意見調整에 영향을 미치는 要因 가운데 가장 기본적인 것은 部處別로 제시한 政策代案이 얼마나 合理性을 갖느냐 하는 것이다. 米穀收買 政策代案을 놓고 갈등이 있는 경우 한 部處의 政策代案이 他部處의 政策代案에 비해서 合理性이 강하면 강할수록 部處間 意見調整에 있어 그 部處의 意見이 더 많이 반영되게 된다.

지금까지 행정부 중심의 정책결정과정에서 부처간 의견조정 메카니즘과 결정요인에 관한 이론을 요약해 보았는데, 이러한 이론적 틀 속에서 米穀收買 價格政策과 관련된 過程評價를 시도해 보고자 한다.

나. 政策價格 決定過程의 參與者

米穀收買의 政策價格 決定過程에 있어서 參與者는 法的 權威를 가진 公式的 參與者와 法的 權限을 가지고 있지는 않으나 政策形成에 있어 상당한 영향력을 행사하는 非公式的 參與者로 대별해 볼 수 있다.⁷⁾ 公式的 參與者는 關聯法規의 制定·改正, 制度의 變化 등에 따라 달리 규정될 수 있으나 여기서는 現行 政策環境下에서의 政策價格 決定過程의 參與者를 중심으로 살펴보기로 한다.

6) 政策決定要因論에 관한 상세한 설명은 鄭正佶, 「政策決定論」, pp. 97~41 참조.

7) 米穀收買政策 價格決定의 參與者로 高級行政人(一般職 職業公務員), 專門人, 農民, 政黨·國會, 言論·輿論 및 政務官(關係部處의 長官과 大統領) 등으로 나눌 수도 있다. 朴東緒·吉榮煥, “食糧政策의 決定과 具體化- 韓國의 經驗,” 서울大學校 行政大學院, 「行政論叢」, Vol. 20-1, 1982. pp. 224~227 참조.

表 3-1 主穀收買 政策價格決定過程 參與者及 關聯性

參 與 者		役 割	關 聯 性		
公 式 的 參 與 者	糧穀流通委員會 - 生產者(5)·消費者(5) - 學界(4)·言論界(2) - 研究機關(2) - 流通分野(2)		· 糧穀收買價格 및 物 量에 관한 審議 · 生產者 所得, 消費者 家計 負擔能力 · 農家購買力		
	政 府	農林水產部 糧政局	· 政策樹立 및 執行 · 糧穀生產 및 需給	· 農家所得 및 生產費保 障 · 都農間 所得隔差解消 · 營農意識 鼓吹·主穀自 給	
		經濟企劃院	豫算室	· 財政(特別會計)管理 · 收買資金 管理	· 糧穀管理基金 管理
			物價局	· 物價調節 · 消費者 保護	· 經濟成長·物價安定 · 產業間 資源配分 · 總需要 管理
	財 務 部	國庫局 理財局	· 國庫와 金融에 관한 收買資金	· 通貨量 管理 · 財政負擔 縮小	
	大 統 領	秘書室	· 部處間 異見調整	· 政治의 支持 · 政策의 均衡	
	國 會	常 任 委員會	· 收買價格 最終案 同 意	· 各階層의 意見結集 · 政治의 支持	
	非 公 式 的 參 與 者	利 益 集 團	農 民 團 體	· 農民利益 表出	· 生產者 保護·所得增大
			消 費 者 團 體	· 消費者 利益表出	· 低廉하고 良質의 食品 供給 要求
			企 業 家 團 體	· 企業家 利益表出	· 賃金上昇 抑制
政 黨		與 黨	· 各階層의 利益結集 · 各階層의 利益集團	· 政治의 支持層의 確保 · 政府立場 同調	
		野 黨	· 政策議題 設定 · 政策議題 設定	· 政治의 支持層의 確保 · 政府立場 批判	
言 論 機 關			· 政策問題公衆議題化	· 關聯集團의 輿論 形成	
外 部 專 門 家 (研 究 機 關)		· 政策代案 提示 · 政策評價	· 合理的인 政策代案 開 發		

〈表 3-1〉에서 보는 바와 같이 公式的 參與者로는 각계의 견해를 대표하는 糧穀流通委員會와 行政府의 農林水産部·經濟企劃院·財務部, 行政首班인 大統領 및 立法府인 國會를 들 수 있다. 다음으로 非公式的 參與者로는 利益集團, 政黨, 言論機關 및 外部專門家を 들 수 있다.

다. 米穀收買 政策價格의 決定節次

米穀收買의 政策價格 決定節次는 1962年 「農産物價格維持法」이 制定·公布된 이래 1972년까지는 農水産部 糧政局이 제출한 發議案을 農産物價格審議委員會에서 검토한 후 國務會議의 협의를 거쳐 國會의 同意를 얻고 最終案으로 확정하였다.

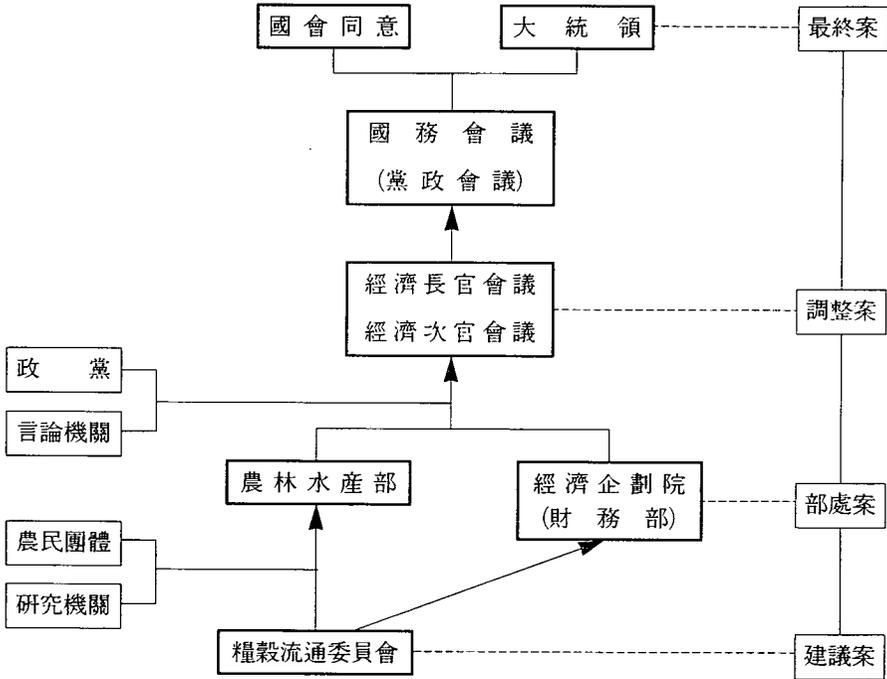
그러나 1972年 10月 維新直後期인 12월에 糧穀管理法을 개정하여 穀價審議委員會에서의 검토·심의 절차와 국회 동의 절차를 거치지 않고 행정부 내에서의 合意만 거치면 결정·집행할 수 있도록 하였다. 따라서 政策價格 決定節次는 農林水産部長官이 매년도 政府管理糧穀需給計劃과 收買·放出價格을 經濟長官會議의 협의를 거쳐 國務會議에서 심의한 다음 大統領의 승인을 얻어 결정하도록 하였다. 이러한 行政府 중심의 政策決定體制로 선회한 이유는 國會의 동의를 얻는데 불필요한 시간이 소요되어 米穀買入時期가 지연되는 등 非能率的이라는 데 있었다.⁸⁾

第6共和國이 출범하면서 1988年 6月 糧穀管理法이 다시 改正되어 公式的인 政策決定參與者로 糧穀流通委員會가 신설되고, 政府 調整案에 대한 國會의 同意를 얻어 最終案을 확정토록 하였다.⁹⁾ 糧穀流通委員會

8) 文入龍, “糧政需給·管理,” 韓國農村經濟研究院, 「韓國農政 40年史-下」, 1989. p. 88에서 인용.

9) 糧穀收買의 政策價格 決定時 양곡유통위원회의 건의와 國會 同意를 명시한 糧穀管理法의 내용을 보면, 糧穀流通委員會의 기능을 糧穀收買價格 및 收買物量에 관한 사항 및 糧穀流通 構造改善에 관한 사항을 심의하는 것으로 제시하고 있다(糧穀管理法 施行令 第13條의 10, 1988. 6. 28 신설 조항). 또한 정부는 양곡의 買入價格과 買入量을 決定할 때 國會의 同意를 얻어야 한다고 제시하고 있다(糧穀管理法 第8條, 1988. 8. 5 改正).

圖 3-2 米穀 收買政策價格의 公式的 決定節次



는 農林水產部長官의 諮問機關으로 生産者團體와 消費者團體 등 各界의 의견을 수렴하여 收買價格 決定의 政策價格案을 政府에 建議하게 된다. <圖 3-2>에서 보는 바와 같이 關聯部處는 糧穀流通委員會의 건의안을 검토하고 政策環境 變化要因을 고려하여 實務責任者가 起案을 통하여 公式的인 意見を 제시하게 되면, 이 發議案이 部處內의 階層制를 통한 여러 단계의 검토와 조정을 거쳐 部處案으로 決定되게 된다.

여기서의 農林水產部案과 經濟企劃院案이 수립되는 과정에서 實務者間的 協議와 調整이 이루어지게 된다. 그런데 각 部處別 政策代案의 작성과정에 있어서 實務者 水準에서 調整이 이루어지지 않으면 部處間의 의견조정과정을 거치게 된다. 앞에서 살펴본 바와 같이 部處間 意

見調整을 위한 공식적인 기구로 次官會議·經濟長官會議·國務會議을 들 수 있다. 次官會議의 機能은 각 부처간의 의견조정과 國務會議에 상정되는 안건에 대한 事前 審議를 하는 것으로 實務의이며 전문적인 성격이 짙은 하나의 예비심의기관이다.¹⁰⁾ 이러한 기능을 갖고 있는 次官會議도 부처간 의견조정에 있어서 실질적 역할 수행에 한계가 있으므로 經濟案件에 대한 事前 調整과 協議를 위한 기구인 經濟長官會議에 상정하게 된다. 經濟長官會議는 經濟企劃院長官이 議長이 되며, 여기에서 部處間 意見調整의 실질적인 역할을 담당하게 되며 部處間 調整案이 수립되게 된다.¹¹⁾

다음 단계로 米穀收買의 政策價格 調整案은 審議機關인 國務會議에 상정된다. 國務會議 以前段階에서 조정이 이루어지는 경우가 많기 때문이기도 하지만, 國務會議는 調整案을 공식적으로 확인하는 소극적인 위치에 놓여 있다¹²⁾. 國務會議의 조정기능이 약화되어 있는 이유는 여당의 政治的 介入이나 大統領 또는 大統領 비서실의 개입으로 政策價格決定 調整案이 국무회의에 상정되기 이전에 이미 실질적인 결정이 이루어지는 경우가 많기 때문이다.

최종 단계로 國務會議의 심의를 거친 政策價格 調整案은 大統領의 재가를 받은 다음 國會의 同意를 요청하게 되며, 國會에서 통과된 案이 最終案으로 확정되게 된다. 따라서 1988년 이후 米穀收買 政策價格은 行政府의 결정이 최종적인 결정이 아니라 최종적으로 國會에 의한 調整이 가능하게 되었다는 점이다.

10) 鄭正佶, 「政策學原論」, 大明出版社, 1988. p. 163 참조.

11) 鄭正佶, 「政策決定論」, pp. 572~573 참조.

12) 國務會議의 權限에 관해서는 鄭正佶, 「政策決定論」, pp. 564~569 참조.

라. 政策環境變化와 米穀收買 政策價格 決定

① 時期別 區分

政策이 政治體制의 產出物이라면 정치체제의 속성에 따라 政策의 내용은 달라진다고 볼 수 있다.¹³⁾ 米穀收買의 政策價格은 매년 하반기(10~11月)에 반복되어 결정되고 있으므로 政策價格의 결정과정은 政治體制의 變化를 잘 反映하고 있으며, 米穀價格政策의 方向을 제시해주는 중요한 함축성을 지니기도 한다.

여기서는 政治體制를 구분하는 기준으로 體制構成要素를 잘 반영하는 「共和國」으로 설정하여, 第3共和國을 第Ⅰ期, 第4共和國을 第Ⅱ期, 第5共和國을 第Ⅲ期, 그리고 第6共和國을 第Ⅳ期로 政策過程評價의 時期를 나누었다.¹⁴⁾ 時期別 評價對象年度는 매년 米穀收買 政策價格의 實質引上率 幅과 政策環境 變化要因을 고려하여 前·後半期로 分割하였다. <表 3-2>에서 보는 바와 같이 第Ⅰ期 前半期(1962~67)는 第3共和國이 수립되고 第1次 經濟開發5個年計劃이 착수되는 1962年度부터 시작하여 1967年度까지로 하였고, 後半期(1968~71)는 增產誘因을 위해 米價政策基調가 전환되는 1968年度부터 第3共和國이 종결되는 1971年度까지로 하였다. 다음으로 第Ⅱ期에 있어서 前半期(1972~75)는 第4共和國이 시작되는 1972년도부터 高米價 政策基調가 지속되는 1975年度까지로 하였고, 後半期(1976~79)는 糧政의 政策基調가 전환되기 시작하는 1976년부터 第4共和國이 종결되는 1979年度까지로 하였다. 또한 第Ⅲ期에 있어서 前半期(1980~84)는 第5共和國이 출범하는 1980年度부터 經濟安定化 政策이 최우선시 되었던 1984年度까지로 하였고, 後半期(1985~87)는 經濟安定化 政策基調가 퇴조하기 시작하는 1985년

13) 政治體制와 政策에 대한 상세한 설명은 鄭正佶, 「政策學原論」, 大明出版社, 1990, pp. 73~77 참조.

14) 大韓民國政府 수립이후 공화국의 구분과 특성에 관해서는 朴文玉, 「韓國政府論」, 新泉社, 1985, pp. 298~384 참조.

表 3-2 米穀收買 價格政策의 過程評價를 위한 時期區分¹⁾

單位: 원/80kg, %

時期區分		米穀收買價格		米穀收買 ²⁾ 實質價格		生產費 (B)	收買價格 對生產費 比率 (A/B)	
		(A)	各目價格 引上率		實質價格 引上率			
第 I 期	前半期	1962	1,650	6.5	50,000	0.0	1,422	116.0
		1963	2,056	24.6	54,105	8.2	1,373	149.7
		1964	2,967	44.3	61,813	14.2	1,636	181.4
		1965	3,150	6.2	57,273	-7.3	2,672	117.9
		1966	3,306	5.0	54,197	-5.4	2,795	118.3
		1967	3,590	8.6	51,286	-5.4	2,735	131.3
	後半期	1968	4,200	17.0	50,000	-2.5	3,403	123.4
		1969	5,150	22.6	55,978	12.0	3,565	144.5
1970		7,000	35.9	65,421	16.9	4,642	150.8	
1971		8,750	25.0	71,721	9.6	4,682	186.9	
第 II 期	前半期	1972	9,888	13.0	71,137	-0.8	6,115	161.7
		1973	11,377	15.1	74,849	5.2	6,578	173.0
		1974	15,760	38.5	76,878	2.7	8,683	181.5
		1975	19,500	23.7	77,075	0.3	12,434	156.8
	後半期	1976	23,200	19.0	73,418	-4.7	13,891	167.0
		1977	26,000	12.1	70,270	-4.3	15,171	171.4
		1978	30,000	15.4	62,241	-11.4	20,664	145.2
		1979	36,600	22.0	66,788	7.3	24,878	147.1
第 III 期	前半期	1980	45,750	25.0	66,984	0.3	40,238	113.7
		1981	52,160	14.0	59,408	-11.3	36,033	144.8
		1982	55,970	7.3	56,650	-4.6	36,853	151.9
		1983	55,970	0.0	52,308	-7.7	39,158	142.9
		1984	57,650	3.0	56,244	7.5	39,124	147.4
	後半期	1985	60,350	5.0	60,530	7.6	41,675	145.2
		1986	64,160	6.0	64,547	6.6	43,977	145.9
		1987	73,140	14.0	72,344	12.1	48,394	151.1
第 IV 期	1988	84,840	16.0	77,764	7.5	51,714	164.1	
	1989	95,020	12.0	80,118	3.0	59,309	160.2	
	1990	100,250	5.5	77,533	-3.2	67,797	147.9	

- 1) 時期別 對象年度는 曆年基準이며, 價格은 2등급 기준 가마당(80kg) 가격이고 價格引上率은 前年對比 變動率임.
- 2) 米穀收買 實質價格은 農家購入價格指數(1985 = 100.0)에 의해서 換價된 가격임.

도부터 第5共和國이 종결되는 1987年度까지로 하였다. 끝으로 第Ⅳ期(1988~90)는 前後半期로 分割할 수 없어 第6共和國이 시작되는 1988년도부터 최근 시점인 1990년도까지로 하였다.

㉔ 政策價格決定 過程評價

米穀收買 政策價格決定의 過程評價를 위한 主要 政策環境變化에 대해서는 <表 3-3>에 요약되어 있는데, 이는 時期別 過程評價時 연계시켜 설명하기로 한다. 여기서의 政策過程評價는 政策價格을 決定하는 참여자를 중심으로 분석하였다. 특히, 關係부처인 農林水産部和 經濟企劃院의 部處案이 상충되는 경우 意見調整이 어떻게 이루어졌는지에 초점을 맞추었다. 過程評價를 위한 分析指標로는 政策決定 參與者別 提示案을 기초로 하였고, 關係부처의 정책결정 반영도를 알아보기 위하여 收買價 最終案에 대한 部處案의 接近度로 나타내었다.

$$\text{部處別 政策價格決定 反映度(\%)} = \left(1 - \left| \frac{\text{最終案} - \text{部處案}}{\text{最終案}} \right| \right) \times 100$$

時期別로 部處案이 確연하게 제시하지 않는 경우도 있으나 당시의 新聞에서 파악한 部處案과 여건변동에 따라 제시된 部處別 基本立場을 고려하여 部處案을 유추한 경우도 있음을 밝혀둔다.

1) 第Ⅰ期 政策價格決定의 過程評價

5.16革命에 의해서 출범한 第3共和國 政府는 침체된 農村經濟를 재건하기 위한 혁신적 시책의 일환으로 「農産物價格維持法」을 제정하여, 農業生産 위주의 政策基調에서 所得補償政策으로 전환할 수 있는 전기를 마련하였다.¹⁵⁾

15) 「農産物價格維持法」(1961. 6. 27. 法律 第636號로 制定·公布)은 農産物價格이 生産費 水準 以下로 下落하는 것을 방지함으로써 農家經濟와 農業生産의 安定을 도모하자는 데 그 목적이 있는 법규이다. 農協中央會, 「韓國農政20年史」, 1965, pp. 46~47 참조.

表 3-3 米穀收買價格政策的 過程評價에

區 分		第 I 期		第
		前 半 期 (1962~67)	後 半 期 (1968~71)	前 半 期 (1972~75)
政 策 目 標	經濟政策 理念	自 立	自 立	成 長
	農 業 政 策 目 標	1. 食糧增產 - 農地擴大 2. 農村近代化	1. 食糧增產 - 農業用水·生產 基盤 擴大整備 2. 農家所得 增大 - 價格·流通의 近 代化 3. 農村環境改善 - 農村近代化 促 進	1. 食糧增產 - 新品種 育成·普及 - 基盤造成·地方增進 2. 農家所得 增大 - 새마을所得增大事業 - 畜産振興 및 內水面 開發 3. 價格支持·流通改善
	主 要 政 策 環 境	<ul style="list-style-type: none"> · 第1次經濟開發5個 年計劃 着手 (1962. 1) · 第3共和國의 樹立 (1962. 12) · 食糧增產7個年計 劃 發表 (1964. 3) · 糧肥交換의 制度 化 (1965. 7) · 農業基本法 制定· 公布 (1967. 1) 	<ul style="list-style-type: none"> · 米價政策基調의 轉換 - 低米價 ⇒ 高米 價로 增產誘引 (1968. 10) · 農村近代化 促進 法의 制定·公布 (1979. 1) · 糧穀管理資金 確 保 및 伸縮的 運 用을 目的으로 糧 穀管理基金法 公 布(1970. 8) · 二重米價制 實施 (1970. 11) · 大統領 選舉 (1971. 4) 	<ul style="list-style-type: none"> · 統一벼 栽培의 본격적 普及化(1972) · 第4共和國의 樹立 (1972. 11) · 收買價 決定의 最終案 大統領 確定 - 糧穀管理法 第1次 改 正(1972. 12) · 國民生活의 安定을 위 한 大統領緊急措置 第 3號(1974. 1) - 食糧消費節約 推進 · 糧穀管理基金의 缺損 示顯(1974)

資料：農林水産部, 「農業動向에 관한 年次 報告書」, 1968~89.
 農林水産部, 「韓國糧政史」, 1978.
 經濟企劃院, 「經濟白書」, 1968~89.

있어서 時期別 主要 政策環境 變化

II 期	第 III 期		第 IV 期
後半期 (1976~79)	前半期 (1980~84)	後半期 (1985~87)	(1988~90)
成長·能率·衡平	安 定	均衡·福祉	安定·均衡
1. 農業部門의 成長 2. 農家所得 增大 - 成長作目中心의 農特事業 擴大 3. 食糧增産 및 消費節約	1. 價格安定 및 流通革新 2. 所得增大와 農村의 活力化 3. 食糧의 安定供給	1. 農家所得 增大 - 農村地域綜合開發 및 農外所得 增大 2. 食糧의 安定供給 - 生産基盤 擴充 3. 尖端技術開發과 普及擴大	1. 農業構造 改善 2. 農家所得 增大 - 所得源 擴充과 資源의 合理的 利用 3. 主穀의 安定的 供給 4. 民主農政 具現
· 糧穀管理法 第2次 改正 (1976. 12) · 1978年 前後로 農産物價格安定을 위한 輸入開放論 擡頭 · 政治的 危機 (1979. 10. 26)	· 第5共和國 出帆과 더불어 安定化 經濟政策이 最優先 (1980) · 統一系 新品種의 不適地 栽培抑制 (1981) · 主穀自給7個年計劃 發表(1981. 5) · 農村所得源 開發 促進法(1983) · 1983年 豫算凍結 方針으로 米穀收買價 据置	· 國會議員 選舉 (1985. 2) · 農村經濟活性化 - 農漁村綜合對策 (1986. 3) · 農漁村經濟活性化 對策(1987. 12) · 收買價格과 放出價格을 같은 水準으로 接近시켜 財政赤字解消 摸索 (1987. 10) · 社會各部門 民主化 要求 活性化 (1987. 6. 29) · 大統領 選舉 (1987. 12)	· 第6共和國의 出帆 (1988. 2) · 農政의 民主化 推進 - 糧穀流通委員會 設立運用 - 收買價 最終案 國會同議 (糧穀管理法 改正 : 1988. 6) · 都農間 所得隔差解消을 위한 農村經濟活性化 - 農漁村發展綜合對策(1989. 4)

그러나 第 I 期 前半期(1962~67)가 시작되는 1962年度에 극심한 한발에 의한 米穀의 大凶作으로 穀價波動을 야기시켰으며¹⁶⁾ 이로써 정부는 穀價安定을 바탕으로 한 物價安定에 최우선의 政策目標을 두었으므로 價格誘因에 의한 米穀增産 政策基調는 일단 후퇴하였다. 評價對象 年度別 米價收買 政策價格 決定의 내용을 살펴보면 <表 3-4>에서 보는 바와 같이 대한발에 의한 米穀凶作으로 미가폭등이 반영된 1963年産의 24.6% 引上率¹⁷⁾과 패리티米價制度를 처음으로 채택한 1964 年産의 44.3% 引上率¹⁸⁾을 제외하면 第 I 期 前半期는 10% 이하 수준에서 정책가격이 결정된 低米價水準으로 포괄된다. 1962年産의 경우 1956년 이래 동결된 정부매입가격이 미국생산비 이상을 상회하는 수준이었으나 6.5% 引上率이었고¹⁹⁾, 1965年産 이후로²⁰⁾ 1966年産과 1967年産²¹⁾ 實質

-
- 16) 穀價波動을 市場米價(全國都賣價格 基準)의 상승률 기준으로 살펴보면, 1962年度 가마당(80kg) 1,770원이었으나 1963年度에는 2,807원으로 前年對比 58.6% 폭등하였다.
農業協同組合中央會, 「韓國農政20年史」 1965, p. 317 참조.
- 17) 1963年産 米穀收買價格 最終案은 石當 3,700원으로 확정되었는데(1963. 11. 16), 이는 農産物價格審議會案인 石當 4,173원보다 473원 낮은 수준에서 책정된 것이다.
- 18) 1964年産 米穀收買價格 決定에 있어서 國會를 통과한 最終案은 80kg 정곡 2등급 기준으로 最高價格 2,837원, 최저가격 2,640원으로 책정되었고(1964. 10. 21), 最低價格에 출하장려금 327원을 가산하여 가마당 2,967원으로 확정하였다.
韓國農村經濟研究院, 「韓國農政日誌」, p. 253 참조.
- 19) 1962年産 米穀收買價格의 最終案 決定(1962. 10. 5)에 있어서 最高會議 常任委員會는 2等品 基準 石當 2,978원 50전으로 의결하였는데, 이는 閣議案보다 77원 70전 높게 책정된 것이다. 前掲書, p. 234 참조.
- 20) 1965年産 米穀收買價格 決定에 있어서 國會를 통과한 最終案은 가마당(80kg) 3,150원으로 확정되었는데(1965. 11. 19), 산정기준은 국제가격(3,000원/80kg)에 생산장려금(150원)이 가산된 것으로 발표하였다.
前掲書, p. 269 참조.
- 21) 1966年産 米穀收買價格 決定에 있어서 國會를 통과한 最終案은 가마당(80kg) 3,306원으로 확정되었는데(1966. 10. 18), 산정기준은 농업패리티 지수에 의한 米價(3,150원)에 생산장려금(96원)이 가산된 것으로 발표하였다. 또한 1967年産의 경우 國會에서 통과된 最終案은 가마당(80kg) 3,590원으로 확정되었는데(1967. 10. 18), 算定方式은 1967年産 夏穀價 引上率(前年對比 8.5%)과 農業패리티 指數를 적용한 것으로 발표하였다.

表 3-4 第 I 期(1962~71): 政策決定過程 參與者의 收買價 引上案과
部處別案의 政策決定 反映度¹⁾

單位: %

年 度	政 策 決 定 參 與 者						政策決定 反映度		
	農 林 水産部	經濟企劃院 (財務部)	政黨	調整案	最終案		農 林 水産部	經 濟 企劃院	
					經常	實質 ²⁾			
前 半 期	1962	4.0	...	...	4.0	6.5	0.0	61.5	...
	1963	35.0	...	...	40.1	24.6	8.2	57.7	...
	1964 ³⁾	37.5	...	...	37.5	44.3	14.2	84.7	...
	1965	5.7	...	...	1.1	6.2	-7.3	91.9	...
	1966	6.4	...	...	5.0	5.0	-5.4	72.0	...
	1967	11.2	...	...	7.0	8.6	-5.4	69.8	...
後 半 期	1968	16.0	12.0	與: 20.0	17.0	17.0	-2.5	94.1	70.6
	1969	31.0	13.0	...	22.6	22.6	12.0	62.8	57.5
	1970	40.0	20.0~25.0	...	35.9	35.9	16.9	88.6	55.7~69.6
	1971	28.6	17.0~20.0	與: 30.0	25.0	25.0	9.6	85.6	79.4

- 1) 該當年度の 資料 가운데 ... 표시는 자료입수가 안된 상태를 나타낸 것임.
- 2) 收買價格의 實質引上率은 農家交易條件을 반영시키기 위하여 農家購入價格指數로 換價하여 算定된 것임.
- 3) 1964年産의 경우 패리티米價基準을 채택하여 政策決定過程에서 上下限價格으로 발표되었으나, 最高價格을 기준으로 최종안이 확정되었으므로 部處案과 調整案은 最高價格에 해당하는 引上案임.

資料: 農林水産部, 「韓國糧政史」, 1978.

洪性宗·金 鐵, 「韓國農政日誌(BC57~1984)」, 韓國農村經濟研究院, 1984.

東亞日報·朝鮮日報(1962~71), 스크랩 資料.

米價에 있어서는 하락한 것으로 나타나 농가교역조건을 악화시키는 요인으로도 작용한 것으로 보여진다.

이처럼 第 I 期 前半期의 정책가격 수준이 정책결정 반영도라는 측면에서 生産者 要求가 크게 수용되지 못한 이유는 정치체제의 내부에서 찾아볼 수 있다. 1960年代 초반기는 선거를 통한 民政復歸를 구상하고

실천에 옮기려고 하고 있었던 時期였으므로 政策決定者는 그들의 再執權에 미치는 比重을 현실적으로 측정, 평가할 수밖에 없었으며, 따라서 人口數는 農民이 많았지만 선거에의 영향력이라는 측면에서 都市民인 消費者를 우선하는 정책의지를 가지고 있었다고 볼 수 있다.²²⁾ 따라서 第Ⅰ期 前半期는 정책결정과정에서 부처간의 이견은 크게 노출되지 않았으나 생산자를 중심으로 하는 정치적 지지집단의 영향력 결여로 物價安定이라는 政策目標에 의해 農林部案이 사전 조정된 시기로 평가될 수 있다.

第Ⅰ期 後半期에 접어들면서 1968년 이전까지의 低米價를 指向하는 가격통제정책에서 米穀增産과 農家所得増大를 위한 高米價 政策基調로 선회하게 된다.²³⁾ 이는 國際米穀市場의 需給與件 악화로 米穀輸入을 위한 外貨負擔이 가중되고 또한 건실한 경제개발을 위해서는 農業部門을 육성하고 농가구매력을 향상시킬 필요가 있다고 인식한 통치자의 政治哲學이 크게 작용된 데서 연유된 것으로 생각된다. 第Ⅰ期 後半期 米穀收買價格의 評價對象年度別 引上幅을 보면 <表 3-4>에서 보는 바와 같이 1968年産은 17.0%²⁴⁾, 1969年産은 22.6%²⁵⁾, 1970年産은 35.9%²⁶⁾,

22) 朴東緒·吉榮煥, “食糧政策의 決定과 具體化-韓國의 經驗,” 서울大 行政大學院, 「行政論叢」, Vol. 20-1, 1982, p. 218에서 引用.

23) 米穀收買 政策價格의 價格水準에 대한 평가에 있어 1968年 이후의 米價水準을 놓고 대립된 의견이 제시되고 있다. 低米價水準이라고 보는 견해는 1968年 이후의 收買價水準이 종래의 낮은 미가수준과 비교할 때 높은 수준으로 생산비를 상회하는 정도이나 소득보상 차원에서는 미흡한 수준이라 주장하고 있다. 여기서는 米穀需給 與件과 實質收買價格 기준으로 米價水準을 파악하였으며, 이러한 기준에 입각할 때 실제적으로는 1969年 이후부터 高米價水準이라 규정할 수 있다. 政策價格의 水準에 대한 종합적 분석은 다음 절의 米穀收買 政策價格 水準의 評價를 참조할 것.

24) 1968年産 米穀收買價格 決定에 있어서 農產物價格審議會를 거쳐 확정된 最終案은 2등급 기준 가마당(80kg) 4, 200원으로 결정되었는데(1968. 10. 10), 算定方式은 輸入價格(4, 169원/80kg)에 輸入價의 1%에 상당하는 생산장려금을 가산하였다고 발표하였다.

25) 1969年産 米穀收買價格 決定에 있어서 最終案으로 가마당(80kg) 5, 150

그리고 1971年産이 25%²⁷⁾ 인상됨으로써 實質米價水準에 있어서도 큰 폭으로 상승된 것으로 나타났다. 이 時期의 政策價格決定 參與者의 收買價 引上案을 보면 <表 3-4>에서 볼 수 있듯이 農林水産部案과 經濟企劃院案 모두 高率로 책정되어 있고, 農林水産部案이 經濟企劃院案보다 政策決定 反映度도 높은 것으로 나타났다. 이는 收買價 引上幅에 대한 大統領의 직접적인 영향력 행사로 부처안 수립에 있어 高率의 引上案으로 묵시적 합의가 이루어졌고, 糧穀 財政赤字 問題가 유발되는 초기단계였으므로 부처간의 갈등은 두드러지지 않은 상태를 반영한 것으로 보인다. 특히, 第Ⅰ期는 政策價格決定 節次에 있어서 國務會議 尙書 이전에 農産物價格審議委員會의 심의를 거쳐야 했고 국회의 동의를 요구하였으므로 제도적으로 정당의 영향력이 행사될 기회가 주어졌다. 따라서 第Ⅰ期 後半期는 米穀收買 政策決定過程에 있어서 政治的 介入에 의한 農林水産部案의 정책반영도가 높았던 시기로 평가될 수 있다.

2) 第Ⅱ期 政策價格決定의 過程評價

급변하는 국내외정세 속에서 효과적으로 대처하고, 高度經濟成長政策을 추진하기 위한 효율적인 행정추진을 위해 강력한 대통령제 중심의 第4共和國이 출범하면서 앞의 <表 3-3>에서 보는 바와같이 米穀政策環境에도 큰 변화가 뒤따랐다.

第Ⅱ期 前半期(1972~75)는 第3次 經濟開發5個年計劃이 시작되는 시

원으로 확정하였는데(1969. 11. 9), 算定方式은 농업패리티米價(5,067원/80kg)에 생산장려금(83원)을 가산하였다고 발표하였다.

- 26) 1970年産 米穀收買價格은 가마당(80kg) 7,000원으로 확정하였는데(1970. 11. 2), 算定方式은 농업패리티 및 기타요인(6,319원/80kg)에 생산장려금(681원)을 가산하였다고 발표하였다.
- 27) 1971年産 米穀收買價格은 糧穀 가마당(80kg) 8,750원으로 확정하였는데(1971. 11. 4), 算定方式은 農村勞動賃金 上昇率을 고려하여 결정하였다고 발표하였다.

기로 經濟政策目標가 自立에서 成長으로 바뀌게 되어 정부의 고도성장 정책이 가속화되게 된다. 이러한 여건변화 속에서 1973년 石油波動(오일 쇼크)과 이어서 나타난 세계적인 食糧波動을 계기로 「資源 내쇼널리즘」과 食糧의 武器化 경향이 대두됨에 따라 食糧安保次元에서 基本食糧인 米穀의 自給化가 최대의 정책과제로 제기되었다.²⁸⁾ 따라서 食糧增産을 위한 政策手段으로 다수확 품종인 「統一系」를 대대적으로 보급하기에 이르렀고²⁹⁾ 價格誘因을 통한 米穀增産을 위하여 高米價政策을 지속적으로 추진하게 되었다. 第Ⅱ期 前半期の 評價對象 年度別 政策價格 引上率 水準을 보면 <表 3-5>에서 보는 바와 같이 1972年産은 13.0%,³⁰⁾ 1973年産은 15.1%,³¹⁾ 1974年産은 38.5%³²⁾ 그리고 1975年産이 23.7% 인상되어³³⁾ 收買價格이 平均生産費를 40~60% 정도 上廻하고 있고 實質米價水準에 있어서도 上昇한 것으로 나타나 高米價政策이 실질적으로 反映된 것이라 볼 수 있다. 이 時期의 政策決定過程은 앞에서 살펴 본 바와 같이 正當의 영향력이 미약해 지고 行정부내에서

28) 農林水産部, 「韓國糧穀史」, 1978. p. 485 참조.

29) 통일벼는 1972年度부터 농가에 보급되기 시작하였고, 1973년도에는 기온이 낮고 熟期가 늦어 통일벼 재배가 어려웠던 산간·고냉지대에 적합한 품종을 개발하여 밀양계통 2개, 이리계통3개, SR계통 4개 등 9개 계통의 우량계통을 육성·보급하였다.
前掲書 pp·520~523 참조.

30) 1972年産 米穀收買價格은 精穀 가마당(80kg) 9,888원으로 확정하였는데(1972. 11. 9), 算定方式은 消費者物價 上昇率을 고려하여 결정하였다.

31) 1973年産 米穀收買價格은 最終案으로 精穀 가마당(80kg) 10,877원으로 책정되었는데(1973. 11. 8), 國民生活 決定을 위한 大統領 緊急措置 3호에 의거하여 가마당 500원을 추가인상하여 11,377원/80kg으로 확정되었다(1974. 1. 15). 算定方式은 도매물가 상승률과 석유파동에 의한 원자재 가격 상승률 요인을 고려하여 결정하였다.

32) 1974年産 米穀收買價格은 精穀 가마당(80kg) 2등급 기준 15,760원으로 책정되었는데(1974. 10. 26), 算定方式은 도매물가 상승률을 고려한 미가(15,188원/80kg)에 증산유인책으로 572원을 가산하여 결정하였다.

33) 1975年産 米穀收買價格은 精穀 가마당(80kg) 19,500원으로 책정되었는데(1975. 11. 3), 算定方式은 도매물가 상승률에 증산유인을 위한 생산장려금을 포함시켜 결정하였다.

表 3-5 第Ⅱ期(1972~79): 政策決定過程 參與者의 收買價 引上案과
部處別案의 政策決定 反映度¹⁾

單位: %

年 度	政 策 決 定 參 與 者						政策決定 反映度		
	農 林 水産部	經濟企劃院 (財務部)	調整案	大統領 (+ α)	最 終 案		農 林 水産部	經 濟 企劃院	
					經常	實質 ²⁾			
前 ³⁾ 半 期	1972	8.0	8.0	8.0	5.0	13.0	-0.8	61.5 (100.0)	61.5 (100.0)
	1973	13.0	5.0	10.0	5.1	15.1	5.2	86.1 (70.0)	33.1 (50.0)
	1974	33.5	15.0	38.5	0.0	38.5	2.7	87.0	39.0
	1975	25.0 ~30.0	10.0 ~15.0	23.7	0.0	23.7	0.3	73.4 ~94.5	42.2 ~63.3
後 半 期	1976	25.0	8.9 ~11.4	19.0	-	19.0	-4.7	68.4	46.8 ~60.0
	1977	12.0 ~14.0	7.0	12.1	-	12.1	-4.3	84.3 ~99.2	57.9
	1978	16.9	14.6	15.4	-	15.4	-11.4	97.4	94.8
	1979	25.0 ~30.0	10.0 ~15.0	22.0	-	22.0	7.3	63.6 ~86.4	45.5 ~68.2

- 1) 該當年度の 資料가운데 - 표시는 해당사항이 없음을 나타낸 것임.
- 2) 收買價格의 實質引上率은 農家交易條件을 반영시키기 위하여 農家購入價格指數로 換價하여 算定된 것임.
- 3) () 내는 大統領 追加引上分(+α)이 있었던 時期의 調整案에 대한 部處案의 政策決定 反映度를 나타낸 것임.

資料: 農林水産部, 「韓國糧政史」, 1978.

洪性宗·金鐵, 「韓國農政日誌(BC57~1984)」, 韓國農村經濟研究院, 1984.

東亞日報·朝鮮日報(1972~79), 스크랩 資料.

農林水産부와 經濟企劃院間의 의견조정을 거쳐 정부안이 수립되고, 최종안 결정과정에서 국회의 동의를 얻어지고 대통령의 결정으로 최종안이 확정되었다. 第Ⅱ期 前半期에 있어서 政策價格決定 參與者의 收買價 引上案을 보면 <表 3-5>에서 보는 바와 같이 政策決定 反映度 측면

에서 農林水産部案이 經濟企劃院案보다 높았던 것으로 나타났다. 특히, 1972年産과 1973年産의 경우 최종안 결정과정에서 大統領의 추가 인상분(+ α)이 공식적으로 표출되었는데, 이는 통치자의 농업에 대한 政治的 配慮 또는 政治的 安定을 위한 고려에서 나온 것으로 해석된다. 따라서 第Ⅱ期 前半期는 高米價政策基調下에서 大統領의 직접적인 영향력에 의해서 農林水産部案의 정책반영도가 높아졌던 시기로 평가해 볼 수 있다.

第Ⅱ期 後半期(1976~79)에 진입하면서 糧穀政策基調의 일대전환이 이루어 진다. 米穀増産 誘因策으로 自給基盤이 조성되고(附表 3-1 참조) 米穀所得의 增加와 農村새마을 운동의 결실로 指標上 都農間 所得 隔差가 해소됨(附表 3-2 참조)에 따라 高米價政策의 政策目標는 일단 달성된 것으로 평가되었다.³⁴⁾ 이후 경제정책은 第4次 經濟開發 5個年 計劃(1977~81)의 착수와 더불어 輸出部門의 중점육성과 重化學 工業 部門의 투자에 주력하게 된다. 農業部門에 있어서는 1978年을 전후하여 農産物 需給 및 價格安定을 위한 輸入開放論이 대두되고 開放農政이 거론되기 시작하였다.³⁵⁾ 특히, 米穀收買政策과 관련된 정책환경변화로 政府管理糧穀 規模擴大에 따른 財政負擔의 누증을 들 수 있으며, 이는 米穀收買政策價格 수준에도 직접적으로 영향을 미치게 되었다. 第Ⅱ期 後半期の 政策評價 對象年度別 收買價格 引上率 水準을 보면 <表 3-5>에서 보는 바와 같이, 1976年産이 19.0%,³⁶⁾ 1977年産은 12.1%,³⁷⁾ 1978年産은 15.4%³⁸⁾ 그리고 1979年産이 22.0%³⁹⁾ 인상되었다.

34) 農林水産部, 「韓國糧政史」 1978, pp. 545~572.

35) 鄭英一, “韓國農業의 構造變化(1960~80)와 그 對應方向,” 서울大 經濟 研究所, 「經濟論集」, Vol. 21, pp. 540~544 참조.

36) 1976年産 米穀收買價格은 精穀은 가마당(80kg) 23,200원으로 책정되었는데(1976.10.26 發表), 算定方式은 농업 패리티 米價(기준 18.8%)로 결정하였다.

37) 1977年産 米穀收買價格은 精穀 2등급 기준 가마당(80kg) 26,000원으로 책정하였는데(1977.10.14 發表), 算定方式은 물가상승률 요인을 고려하여 결정하였다.

이러한 收買價水準을 實質米價 측면에서 보면 1976~78까지는 하락했던 것으로 나타났는데 이는 高米價政策의 퇴조를 반영한 것이라 생각된다. 이 時期의 政策價格決定 參與者の 收買價 引上案을 보면 <表 3-5>에서 보는 바와 같이 政策決定 反映度 側面에서 보면 前半期와 마찬가지로 農林水産部案이 經濟企劃院案보다 높게 반영된 것으로 나타났다. 이는 부처간의 협상력 측면보다는 政策環境變化에 대한 대응력 측면에서 설명될 수 있는데, 1977年産의 경우 收買資金의 집중 방출로 인한 인플레이션 발생에 대처키 위한 時差收買制, 1978年産은 魯豐被害, 1979年産은 白穗被害와 維新體制 말기의 정치적 고려 등의 요인을 들 수 있다. 따라서 第Ⅱ期 後半期는 高米價 政策의 퇴조와 農林水産部案의 적응적 조정기로 평가 될 수 있다.

3) 第Ⅲ期 政策價格決定의 過程 評價

10·26의 政治的 혼란기를 수습하고 출범한 제5공화국 정부는 1970년대 이후 成長政策의 추진 결과 발생한 높은 물가상승률을 억제시키기 위해 경제안정화 정책에 주력하게 된다. 이러한 經濟政策 理念이 반영되어 第Ⅲ期 前半期(1980~84)의 경우 米穀收買政策에 있어서 안정화 정책의 영향이 뚜렷이 나타나게 된다. 政策評價 對象年度別 米穀收買價 引上率 水準을 보면 <表 3-6>에서 보는 바와 같이 1980年産의 경우 冷害로 인한 減産을 고려하여 25%,⁴⁰⁾ 1981年産은 14.0%,⁴¹⁾ 1982年産은

-
- 38) 1978年産 米穀收買價格은 精穀 2等品 基準 가마당(80kg) 30,000으로 책정하였는데(1978. 10. 20 發表) 算定方式은 전국소비자물가 상승률을 고려하여 결정하였다.
- 39) 1979年産 米穀收買價格은 精穀 2等品 基準 가마당(80kg) 36,600원으로 책정하였는데(1979. 10. 23) 算定方式은 物價上昇率을 고려한 것으로 발표하였다.
- 40) 1980年産 米穀收買價格은 精穀 2等品 基準 가마당(80kg) 45,750원으로 책정되었는데(1980. 11. 10), 算定方式은 生産費 上昇要因을 고려한 米價水準(43,920원/80kg)에 생산장려금 1,830원을 가산하였다고 발표하였다.
- 41) 1981年産 米穀收買價格은 精穀 2等品 基準 가마당(80kg) 52,160원으로

表 3-6 第Ⅲ期(1980~87): 政策決定過程 參與者의 收買價 引上案과
部處別案의 政策決定 反映度

單位: %

年 度	政 策 決 定 參 與 者							政策決定 反映度		
	農 林 水産部	經濟企劃院 (財務部)	政 黨	調整案	大統領 (+ α)	最 終 案		農 林 水産部	經 濟 企劃院	
						經常	實質			
前 半 期	1980	30.0	15.0	-	20.0	5.0	25.0	0.3	80.0 (50.0)	60.0 (66.7)
	1981	16.0	10.0	-	12.0	2.0	14.0	-11.3	85.7 (66.7)	71.4 (83.3)
	1982	7.0	4.0	-	7.0	0.3	7.3	-4.6	95.8 (100.0)	54.8 (57.1)
	1983	0.0	0.0	-	0.0	0.0	0.0	-7.7	100.0	100.0
後 半 期	1984	5.0	2.0	-	2.5	0.5	3.0	7.5	33.0 (0.0)	66.7 (80.0)
	1985	5.0 ~5.5	3.0	與:5.5	5.0	-	5.0	7.6	90.0 ~100.0	60.0
	1986	5.0 ~7.0	2.0 ~3.0	與:7.0	6.0	-	6.0	6.6	83.3	33.3 ~50.0
1987	18.0 ~8.0	7.0	與:15.0 ~20.0	14.0	-	14.0	12.1	71.4	50.0 ~57.1	

註: 1) 該當年度の 資料가운데 - 표시는 해당사항이 없음을 나타낸 것임.

2) 收買價格의 實質引上率은 農家交易條件을 반영시키기 위하여 農家購入價格指數로 換價하여 算定된 것임.

3) () 내는 大統領 追加引上分(+ α)이 있었던 時期의 調整案에 대한 部處案의 政策決定 反映度を 나타낸 것임.

資料: 農林水産部 糧政課 內部資料

東亞日報·朝鮮日報·農民新聞(1980~87), 스크랩 資料.

7.3%,⁴²⁾ 1983年産의 경우는 据置시켰고⁴³⁾ 그리고 1984年産의 경우는 3.0%⁴⁴⁾ 引上되었다. 이러한 收買價 水準은 生産費 上昇率 水準을 크게

책정되었는데(1981.10.29), 算定方式은 物價安定을 위한 어려움을 모든 국민이 公평부담한다는 차원에서 고려하였다고 발표하였다.

42) 1982년산 米穀收買價格은 精穀 2等品 基準 가마당(80kg) 55,970원으로

못미치는 수준으로 實質收買價 측면에서 보면 1981~83년도 사이에는 하락했던 것으로 나타났는데, 이는 低米價 基調로의 정책전환으로 평가될 수 있다. 또한 이 시기는 政策決定 參與者의 部處案 수립과정에서도 安定化 政策의 영향을 받아 부처별 事前調整이 이루어진다.

政策價格決定 참여자의 政策反映度 측면에서 보면 <表 3-6>에서 보는 바와 같이 最終案을 기준으로 할 경우 農林水産部案이 經濟企劃院案보다 높게 반영된 것으로 나타나 있다. 그러나 調整案을 기준으로 部處別 政策決定反映度를 보면 1982년도를 제외하고는 經濟企劃院案에 의해서 주도되었다고 볼 수 있다. 이는 經濟企劃院의 機能的 權威에 의해 부처간 사전조정이 이루어졌던 것으로 해석될 수 있다. 특히, 第Ⅲ期 前半期는 第Ⅱ期 前半期의 경우와 마찬가지로 政策價格의 最終案決定過程에서 大統領의 추가인상분(+ α)이 뚜렷이 부각된다. 이 時期에 統治者의 정치적 배려는 第Ⅱ期에서와 같은 收買政策에 대한 價格支持의 표시라기 보다는 國民의 大統領에 대한 지지기반의 확보라는 政治的 要因에 의해서 이루어진 것으로 보인다. 따라서 第Ⅲ期 前半期는 低米價 政策基調下에서 經濟企劃院의 기능적 권위에 압도된 農林水産部案의 적응적 조정기로 평가될 수 있다.

第Ⅲ期 後半期(1985~87)에 이르러 第5共和國 政治體制 內에서 變革의 물결이 일기 시작한다. 1983年 예산동결을 정점으로 하여 物價安定이 어느 정도 정착되자 경제주체의 희생을 요구하는 安定化 政策의 기초에 반대하는 주장들이 펼쳐지게 되고, 經濟政策의 理念面에서는 安

책정되었는데(1982. 10. 26), 算定方式은 농가구입가격 지수 상승률을 고려하여 정책가격으로 설정하였다고 발표하였다.

- 43) 1983年産 米穀收買價格은 精穀 2等品 基準 가마당(80kg) 55,970원으로 책정되었는데(1983. 10. 27), 算定方式은 物價安定을 위한 정책가격으로 전년도 수준에서 동결시켰다.
- 44) 1984年産 米穀收買價格은 精穀 2等品 基準 가마당(80kg) 57,650원으로 책정되었는데(1984. 10. 17), 算定方式은 消費者物價 上昇率을 고려하여 정책가격으로 설정하였다.

定化 政策基調가 퇴조하기 시작한다.⁴⁵⁾ 더욱이 1985年 2月 국회의원 선거에서 여당의 패배로 그 이후 정치권에서는 國民에게 인기가 없는 安定化 經濟政策에 강한 반박을 보이게 된다. 이러한 사회적·정치적 분위기가 반영되어 第5次 經濟社會開發 5個年計劃의 제도 수정이 수반되고 第6次 5個年計劃의 수립 등에서 經濟政策의 기본이념이 福祉와 均衡으로 전환되게 된다. 따라서 대통령도 1986年 3月 「農漁村綜合對策」을 마련하는 등 農業·農村問題에 깊은 관심을 표명하기에 이른다.

이러한 정책환경 변화는 米穀收買政策에도 직접적인 영향을 미치게 되어 政策價格決定 水準에 나타나게 된다. 政策評價 對象年度別 米穀收買價 引上率을 보면 <表 3-6>에서 보는 바와 같이 1985年産이 5.0%,⁴⁶⁾ 1986年産은 6.0%,⁴⁷⁾ 그리고 1987年産은 14.0%⁴⁸⁾ 引上되어 實質收買價 水準에 있어서도 上昇한 것으로 나타나 米價支持政策으로의 轉換을 반영한 것으로 볼 수 있다. 第Ⅲ期 後半期の 政策價格 決定過程上의 특징은 선거에서 패배한 여당이 黨의 체질개선을 주장하게 되고 정책결정과정에 적극 참여함에 따라 실질적 결정은 黨政協議會에서 이루어진다. 따라서 정부의 部處 調整案이 1986~87年度에는 사실상 성립하지 않는다. 또한 最終案 결정과정에서 표면적으로 나타나던 大統領의

45) 宋熙永, “경제팀과 非경제팀 누가 이기나,” 月刊朝鮮 1985. 8月號.

46) 1985年産 米穀收買價는 精穀 2等品 基準 가마당(80kg) 60,530원으로 책정되었는데(1985. 10. 17 發表), 정부는 수매가 인상 배경을 설명하면서 양곡관리 특별회계의 적자누증, 정부미의 재고량 증가에도 불구하고 農民들의 영농비 증가, 소값파동, 수확기의 호우 등을 감안하여 前年末對比 物價上昇率을 훨씬 초과하는 수준인 5%를 인상하였다고 발표하였다.

農林水産部, 「農政解説 시리즈」, 1985. 10. 25.

47) 1986年産 米穀收買價는 精穀 2等品 基準 가마당(80kg) 64,100원으로 책정되었는데(1986. 10. 15 發表), 算定方式은 물가상승률과 소득보상요인을 고려한 것으로 발표하였다.

48) 1987年産 米穀收買價格은 精穀 2等品 基準 가마당(80kg) 73,140으로 책정되었는데(1987. 10. 15 발표), 정부는 수매가 인상배경을 설명하면서도 도농간 소득격차의 해소와 농어촌경제를 활성화시키기 위한 진작책으로 14%의 高率引上을 실시한 것으로 발표하였다.

추가인상분이 없어지는 대신 與黨의 政策代案을 수용하는 형식으로 이루어지게 되어 여당의 역할이 크게 강화된다. 이러한 차원에서 政策決定 反映度 측면에서 부처별 영향력을 살펴보면 <表 3-6>에서 보는 바와 같이 與黨의 정치적 지지에 의해서 農林水産部案이 經濟企劃院案보다 反映度가 높았던 것으로 나타났다. 따라서 第Ⅲ期 後半期는 米價政策의 轉換期하에서 政治的 介入에 의한 조정으로 與黨의 선택적 지지에 의해서 農林水産部案의 政策決定 反映度가 높아졌던 시기로 평가될 수 있다.

4) 第Ⅳ期 政策價格決定의 過程評價

社會 各 部門의 民主化 要求를 활성화 시킨 6.29宣言과 더불어 출범한 第6共和國 政府는 형평의 중요성 부각으로 經濟政策 目標를 安定과 衡平에 두게 된다. 특히 政治·社會的으로 민주화 요구가 확산됨에 따라 農民의 利益表出도 활발히 이루어 진다. 이는 大統領 直選制, 國會議員 小選舉區制 등으로 인한 農民의 政治的 影響力 증대와 맥을 같이 하는 것으로 이해될 수 있다. 이러한 政治·社會的 與件變化는 米穀收買 政策價格의 決定過程에도 直接的 影響을 미치게 되어 糧穀流通委員會의 政策價格 代案提示와 國會同意를 거쳐 最終案이 확정토록 하였다. 앞에서 제시된 바와 같이 (圖 3-2 참조) 公式的 政策決定過程 參與者로 糧穀流通委員會를 설치하여 各界意見을 수렴한 건의안을 關係 部處에 제출토록 하고 있다. 이러한 糧穀流通委員會의 建議案은 關聯 部處의 部處案 수립시 지침을 제시해 준다는 점에서 중요한 의미를 지닌다. 실제적으로 第Ⅳ期에 있어서 政策價格 決定過程 參與者의 政策決定 反映度라는 측면에서 보면 <表 3-7>에서 보는 바와 같이 糧穀流通委員會 建議案의 政策反映度가 가장 높게 나타나 있다. 이러한 이유는 糧穀流通委員會案이 技術的·政治的 合理性을 어느정도 갖고 있기 때문인 것으로 해석된다.

第Ⅳ期에 있어서 米穀收買 政策價格의 評價對象 年度別 引上率 水

表 3-7 第Ⅳ期(1988~90): 政策決定過程 參與者の 收買價 引上案과 部處別案의 政策決定 反映度

單位: %

年 度	政 策 決 定 參 與 者						政策決定 反映度			
	糧 穀 流 通 委 員 會	農 林 水 產 部	經 濟 企 劃 院 (財 務 部)	政 黨	調 整 案	最 終 案 (大 統 領 國 會)		糧 穀 流 通 委 員 會	農 林 水 產 部	經 濟 企 劃 院
						經 常	實 質*			
1988	16.0 ~17.0	14.2 ~15.2	7.8	與:14.0 野:19.7	14.0	16.0	7.5	94.1 ~100.0	88.8 ~95.0	48.8
1989	一般	13.0 ~13.0	9.0	與:12.0 ~16.0 野:19.0 ~20.0	12.0	14.0	4.9	92.3	88.0	44.4
				統一						
1990	一般	10.5 ~12.0	6.0 ~8.0	與:14.0 野:21.8 ~23.9	8.0	10.0	0.8	95.0	90.0	57.1
				統一							5.5	5.0 ~6.0	3.0 ~4.0	與:5.0 野:18.8 ~21.9	3.0	5.0	-3.8	90.0	90.9	57.1

* 收買價格의 實質引上率은 農家交易條件을 반영시키기 위하여 農家購入價格指數로 換價하여 算定된 것임.

資料: 農林水産部, 「秋穀收買決定背景資料」, 1988~90.

東亞日報·朝鮮日報·農民新聞(1988~90), 스크랩 資料.

準을 보면 1988年産의 경우 16.0%⁴⁹⁾, 1989年産은 良質米 生産擴大를 유도한다는 차원에서 一般系와 統一系의 差等收買를 실시하여 一般系는

49) 1988年産 米穀收買價格은 精穀 2等品 基準 가마당(80kg) 84,840원으로 책정되었는데(1988. 12. 15), 算定方式은 90% 限界畝 評價 生産費補償 요인으로 77,905원에 收買經費 4,744원과 生産獎勵金 2,191원을 가산한 것으로 발표하였다.

14%, 統一系는 12% 引上되었고⁵⁰⁾, 또한 1990年産의 경우는 一般系 10%, 統一系 5% 引上되었다.⁵¹⁾

특히 第 IV 期는 米穀收買 政策價格의 最終案에 대한 國會同意過程이 부활되어 政府調整案에 대해 최종적으로 國會의 調整이 가능해졌다는 점이다. 1988年産의 경우 尙定된 政府 調整案(14% 引上率)에 2% 追加引上된 修正案을 國會 常任委員會와 本會議에서 만장일치로 통과시켰다. 1989年産의 경우 政府 調整案(一般系 12%·統一系 11% 引上率)에 一般系 2%·統一系 1% 追加引上된 修正案을 놓고 常任委員會에서의 表決結果 在籍議員 22명 가운데 可 15·否 7로 통과되었고, 本會議에서의 表決結果는 在籍議員 237명중 可 174·否 61·棄權 2로 통과되었다. 1990年産의 경우는 尙定된 政府 調整案(一般系 8%·統一系 3% 引上率)에 一般系 2%·統一系 2% 追加引上된 修正案을 놓고 國會 常任委員會에서는 與黨 單獨으로 통과시켰고, 本會議에서는 여타 본회의 처리안건과 결부되어 一括 處理로 最終案이 확정되었다.⁵²⁾

따라서 第 IV 期는 糧穀流通委員會의 合理的인 政策代案 提示와 與黨의 政治的支持에 의하여 農林水産部案이 經濟企劃院案 보다 政策反映度가 높아진 時期로 評價될 수 있다.

50) 1989年産 米穀收買價格은 精穀 2等品 基準 가마당(80kg) 통일계 95,020 원, 일반계 96,720원으로 책정되었는데 (1989. 12. 16), 算定方式은 통일계의 경우 90% 限界畝 評價 生産費 補償要因으로 85,531원에 收買經費 5,507원과 所得補償을 위한 生産獎勵金 3,982원을 가산하였고, 일반계의 경우는 통일계 수매가 95,020원에 良質米 生産獎勵金 1,700원을 가산한 것으로 발표하였다.

51) 1990年産 米穀收買價格은 精穀 2等品 基準 가마당(80kg) 통일계 99,770 원, 일반계 106,390원으로 책정되었는데 (1990. 12. 18), 算定方式은 통일계의 경우 90% 限界畝 生産費 基準 引上要因으로 94,032원에 收買經費 6,069원을 가산하였고, 일반계의 경우는 統一系 收買價에 良質米 生産獎勵金 6,620원을 가산하여 算定하였다고 발표하였다.

52) 政策代案의 合理性에 관한 상세한 설명은 白完基, 「行政學」, 博英社, 1986, pp. 135~137 참조.

2. 政策價格 決定水準 評價

가. 論點과 追求目的

政策環境⁵³⁾이 정책에 미치는 영향에 관한 연구인 政策產出研究(policy output studies)는 政策分析에 있어서 핵심적인 분야의 하나이다.⁵⁴⁾ 이 政策產出研究가 여기에서 관심을 가지고 다루게 될 政策決定要因分析이다. 政策環境이 어떠한가에 따라서 產出되는 정책이 달라지게 된다. 米穀政策에 있어서도 예외일 수 없다.

그렇다면 米穀收買制에 있어서 산출되는 정책의 구체적 지표는 무엇인가?

米穀收買制에 사용되는 정책수단은 收買價格과 收買量이다. 정책환경에 따라서 收買價格은 높으나 收買量이 적은 경우도 있고, 그 반대의 경우도 있었다. 예컨대 1979年產 米穀의 경우 前年對比 收買價格引上率은 35.9%나 되는데, 收買比率(收買量 ÷ 生産量)은 8.9%에 불과하다. 반면 1983년의 경우 收買價格 引上率은 0%이나 收買比率은 무려 22.6%나 된다. 이런 경우 米穀收買政策에 있어서 年度別 比較評價가 명확하지 않고 애매모호하게 된다. 따라서 각 政策手段의 내용을 집약한 政策指標가 있어야만 政策決定에 대한 평가를 확실하게 할 수 있다.

흔히 收買價格의 높낮이에 대해서도 高米價政策이나 低米價政策이나

53) 政策環境은 政治 및 經濟體制 속에 투입되어 政策을 결정짓는 중요한 變數로서 國家, 時代나 地域에 따라 相異할 수 있다. 통상적으로 정책환경은 政治文化的 要素, 社會經濟的 要素, 地理的 要素, 人口的 要素 등으로 구성된다(James E. Anderson, Public Policy-Making, 3rd ed, 1984, pp. 23~29). 여기서는 米穀政策과 관련된 經濟的 要素에 초점을 맞추기로 한다.

54) 政策研究에는 政策產出研究, 政策內容研究, 政策決定過程 研究, 政策評價研究 등이 있다. 盧化俊, 「政策分析論」, 1990. p. 417.

라는 표현을 쓰고 있지만 이에 대한 기준에는 일관성이 없이 混用되고 있다.⁵⁵⁾ 그리하여 特定年度가 다른 年度에 비해 어느 정도 高米價인지 혹은 低米價인지 파악하기가 곤란하다. 또한 단순히 한 개 혹은 소수의 지표를 가지고 高米價와 低米價의 두 극 사이에서 오직 하나의 선택을 강요받게 된다면 그것은 분명코 실체를 벗어난 일일 뿐만 아니라 과학적인 정책평가를 어렵게 만든다. 따라서 米穀收買政策의 年度別比較評價를 가능케 하는 기준으로서 統合指標의 開發과 이에 대한 크기의 측정이 필요하게 된다.

政策指標의 개발이나 지표의 크기를 측정하는 것 못지않게 중요한 것은 미곡수매정책결정에 미친 요인이 무엇인가 라는 점이다. 이러한 요인은 정책환경 속에서 발굴되어 진다. 즉, 정치 및 경제체제를 둘러싸고 있는 환경의 요구에 따라 정책목표가 설정되고, 이것에 부합하는 요인이 미곡 수매정책 산출에 영향을 미치게 된다. 그러면 우리의 관심은 과연 어떤 정책목표에 부응한 요인들에 의해서 미곡수매정책이 산출되었던가 하는 데 모아진다.

미곡수매정책을 결정하는 요인들을 사후적으로 알아내는 데에 그치지 않고 앞으로의 미곡정책을 조정하는데 있어서 어떤 요인들을 중요하게 감안해야 될 것인가 하는 정책적인 함축성을 도출하며, 더 나아가 요인분석결과를 기초로 미곡수매 정책가격수준의 평가에 관한 방법을 제시코자 하는 것이 본 절의 목적이다.

나. 接近方法과 分析體系

米穀收買制의 政策指標와 그에 영향을 준 요인에 대해서 數理的으로 연구한 결과나 理論的인 체계는 아직 미흡한 상태에 있다. 米穀收買制의 政策指標 자체가 애매하고 불분명하며, 또한 이에 영향을 미치는

55) 통상적으로 前年對比 引上率, 生産費 혹은 市場價格에 대한 收買價格化率 등을 基準으로 삼고 있다(李鍾元: 1982, 柳炳瑞: 1983, 朱龍宰 外: 1986, 申泰坤 外: 1987).

변수는 복잡하게 되어 있다. 이와 같이 요인들이 애매하고 불확실할 때 이용할 수 있는 효과적인 접근방법 가운데 하나가 바로 多變量數理技法의 일종인 主成分分析法(Principal Component Analysis)이다. 이 분석방법을 통해 米穀收買政策을 반영하는 主成分을 추출하고 이어서 그에 영향을 미친 요인을 분석하기로 한다.

그러면 여기서 관심의 대상인 米穀收買政策과 관련된 것이라고 생각되는 변수가 i 개 있다고 가정하고, 이들에 대한 관찰치가 j 개 있는 行列 X 에 대하여 생각해 보자.

$$X = \begin{bmatrix} x_{11} & \cdots & x_{1i} \\ \vdots & & \vdots \\ x_{1j} & \cdots & x_{ij} \end{bmatrix}$$

收買政策指標를 반영하는 세분화된 변수 X 들만의 관찰치를 가지고서는 정책지표의 수준을 일목요연하게 체계적으로 파악하기 힘들다. 그래서 이들 변수를 아래와 같이 새로운 組(Z) 또는 主成分으로 전환시키되 상호 연관되어 있는 다수의 變數가 지닌 정보를 상호 無相關인 몇개의 統合指標로 압축하여 收買政策指標의 성격은 물론 그 크기를 파악코자 하는 것이다.

$$Z_{1j} = a_{11}x_{1j} + a_{21}x_{2j} + \cdots + a_{i1}x_{ij} \\ j = 1, \cdots, n$$

위 式을 行列式으로 간단하게 표현하면 다음과 같다.

$$(1) Z_1 = Xa_1$$

여기서 Z_1 은 j 要素의 벡타이고, a_1 은 i 요소 벡타에 해당한다. 그리고 Z_1 의 平方合은 다음과 같다.

$$(2) Z_1'Z_1 = a_1'X'Xa_1$$

우리가 여기서 추구하는 작업은 主成分 Z_1 에 기여한 변수들의 係數

a_1 을 계측하되 Z_1 의 平方和 $Z_1'Z_1$ 을 극대화시키는 것이다. 단 한 가지 제약조건은 $a_1a_1 = 1$ 이 되는 것이다. 그렇지 않으면 $Z_1'Z_1$ 이 무한대로 커져 버릴 것이기 때문이다.

결국 主成分分析은 代數的으로 固有值(eigenvalue)와 固有벡터(eigenvector)를 구하는 과제에 귀착된다. Z_1 의 1次式 가운데서 그 분산이 가장 큰 것을 第1主成分이라고 하며, 이것과 直交하는 1次式 가운데 그 분산이 다음으로 최대인 것을 第2主成分이라고 축차적으로 추출해 나가면 된다.⁵⁶⁾

이상의 接近方法을 적용한 分析體系를 보면 첫째, 米穀收買政策 자체를 직접 또는 간접으로 나타낼 수 있는 변수를 모색한 뒤 이들로부터 주성분분석에 의한 收買政策자체의 통합지표를 작성하였다. 둘째, 米곡수매정책에 영향을 미친 要因들을 나타내는 변수들을 찾아낸 후 주성분분석을 적용시켜 이들 변수들을 몇 개의 중요한 요인으로 유형화하였다. 셋째, 收買政策 자체의 통합지표를 종속변수로 하고, 이에 영향을 미친 유형화된 요인들을 독립변수로 하여 주성분 회귀분석에 의해 각 요인의 영향력을 계측하였다.

다. 米穀收買制의 政策指標

米穀收買制 자체의 政策指標를 作成하기 위해서는 收買政策을 직간접으로 반영하는 변수들을 모색하여야 한다. 먼저 쉽게 생각할 수 있는 것은 前年對比 收買價格上昇率(x_1)이다. 이것만 가지고는 收買價格의 높낮이를 판단하기가 불충분하므로 생산비에 대비한 수매가격(x_2)을 다음과 같이 계산해 내야 한다.

56) 이에 대한 理論과 主成分의 성질 등에 관해서는 Johnston의 「Econometric Methods」와 金俊輔의 「經濟統計論」, 그리고 田中豐等の 「多變量統計解析法」등을 참고하면 알 수 있기 때문에 여기서는 자세한 설명을 생략하기로 한다.

$$x_2 = \frac{80\text{kg당 미곡 수매가격}}{80\text{kg당 미곡 생산비}} \times 100$$

그리고 收買價格의 높낮이에 대한 기준으로 경영비에 대비한 收買價格比(x_3)를 다음과 같이 구할 필요도 있다.

$$x_3 = \frac{80\text{kg당 미곡 수매가격}}{80\text{kg당 미곡 경영비}} \times 100$$

또한 收買價格의 높낮이는 市場價格과 비교되어 판단되어야 할 것이므로 시장가격에 대한 수매가격의 비율(x_4)이 다음과 같이 정리된다.

$$x_4 = \frac{80\text{kg당 미곡 수매가격}}{80\text{kg당 미곡 도매가격}} \times 100$$

이 외에도 收買量에 관한 변수로서 收買比率(x_5)이 아래와 같이 계산되어야 한다.

$$x_5 = \frac{\text{收買量}}{\text{生産量}} \times 100$$

설령 收買價格이 높다 하더라도 收買量이 적으면 정책적으로 결정된 수매가격이 진정한 의미에서 높은 수준이라고 보기 어려운 경우도 있기 때문에 수매량에 관련된 변수가 포함되는 것이 타당하다고 여겨진다.

위 다섯 가지의 변수와 관련된 통계자료를 1970~88년간의 19개년을 대상으로 획득한 다음 19×5의 資料行列을 작성하고,⁵⁷⁾ 主成分分析을 행하였다. 그 결과 나타난 主成分의 固有벡터와 因子負荷量은 <表 1>에서 보는 것과 같다.

<表 1>에서 第1主成分의 固有值를 보면 3.15로서 이는 고유치의 합 의 63.0%에 해당된다. 그러니까 이것은 5개의 變數가 갖는 전체분산 의 63.0%가 第1主成分에 의해서 설명되어 진다는 것을 의미한다.

表 3-8 政策產出에 관한 第1主成分의 固有벡터와 因子負荷量

變數	固有 벡터	因子 負荷量
固有值(λ_1)	3.1480	
寄與率(%)	63.0	
累積寄與率(%)	63.0	
收買價格/前年價格(x_1)	0.4260	0.7559
收買價格/生産費(x_2)	0.4294	0.7618
收買價格/經營費(x_3)	0.5050	0.8961
收買價格/市場價格(x_4)	0.5258	0.9330
收買量/生産量(x_5)	- 0.3203	- 0.5682

이와 같이 추출된 1개의 主成分은 그 固有值가 최대인 것만을 채택함으로써 얻어진 것이다. 나머지 주성분은 그 고유치가 1.0 이하로서 생략되었다.

다음에는 主成分의 성격을 구명하는 일인데, 原變數로부터 도출된 主成分이 무엇을 의미하느냐는 因子負荷量의 부호와 크기에 의해서 파악될 수 있다. 因子負荷量이란 主成分과 原變數의 상관계수로서 다음과 같이 구해진다.

$$r(Z_1, x_i) = a_{i1} \cdot \sqrt{\lambda_1}$$

이들 因子負荷量을 <表 3-8>에서 보면 第1主成分은 米穀의 市場價格에 대한 收買價格比率과 가장 높은 正의 상관을 가지고 있다. 그리고 前年對比 收買價格 引上率과 生産費 내지 經營費에 대한 收買價格比率은 正의 높은 관계를 나타낸 반면, 收買量比率과는 약간의 負의 관계를 가지고 있는 것으로 나타났다. 그러니까 第1主成分은 收買政策價格

57) 資料行列 구성시 入力變數를 표준화하였다. 원래의 變數를 x_{ii} , 그 평균 및 표준편차를 \bar{x}_{ii} , S_x 라 하면 표준화된 變數 x'_{ii} 는 다음과 같다.

$$x'_{ii} = (x_{ii} - \bar{x}_{ii})/S_x$$

水準을 나타내는 하나의 統合指標라고 규정지을 수 있다. 결국 米穀收買政策이란 예상했던 대로 前年對比 收買價引上率, 市場價格에 대한 收買價格比率과 生産費 내지 經營費에 대한 收買價格比, 그리고 收買量比率로서 통합된 하나의 指標로서 설명되는 것이다.

다음에는 연도별 收買政策價格水準의 정도에 대해서 알아보기로 한다. 이것은 統合指標로 규정한 第1主成分의 연도별 得點을 계측하면 구해질 수 있다. 主成分得點은 다음과 같은 公式에 의해서 추계될 수 있다.

$$Z_{it} = \sum_i a_{it}x_{it}, \quad t = 1, 2, \dots, 19$$

위의 式에 의해서 구해진 분석대상의 연도별 第1主成分得點은 <表 3-9>에서 보는 것과 같다. 여기서 正의 절대치가 큰 연도일수록 收買政策價格水準의 정도가 그만큼 높은 것이고, 반대로 負의 절대치가 높은 연도일수록 政策價格의 정도가 낮은 것이다. 여기서 중요한 것은 米穀政策價格의 높낮이에 대한 다양한 기준을 하나의 수치로써 計量化했다는 사실이다. 이 計量化는 다음에 있을 收買政策價格決定에 대한 回歸分析의 從屬變數로서 이용 가능해진다.

연도별 第1主成分得點을 얻은 후에 흥미롭게 생각되는 것은 1970年代에는 주로 食糧增産이라는 政策目標를 달성하기 위해 高米價政策이 실시되어 오다가 1978年 以後 低米價政策으로 전환된 것으로 밝혀진 사실이다. 1973년의 食糧과동 등 食糧부족 만성화라는 정책환경 아래서는 「增産」이 핵심목표이었으나 통일계 新品種 재배의 확대(1978년 新品種 비율 76.2%)로 이 目標가 달성되었다. 1970년대말부터 比較優位論에 입각한 開放農政의 주장이 표출되고, 동시에 米穀中心의 價格支持政策에 의한 農家所得増大의 限界에 부딪혀 農村所得源開發政策, 특히 農村工業化에 의한 農外所得의 増大가 중요한 農政目標로 설정되어 온 것을 음미해 볼 필요가 있다.

表 3-9 年度別 政策產出 主成分의 得點

年 度	第 1 主 成 分 得 點
1970	1.4438
1971	1.6496
1972	0.3941
1973	1.3692
1974	1.6231
1975	0.6097
1976	0.3702
1977	0.3470
1978	- 0.1071
1979	- 0.2791
1980	- 0.9493
1981	- 0.8036
1982	- 0.8769
1983	- 1.4047
1984	- 1.0991
1985	- 1.0663
1986	- 1.0190
1987	- 0.3441
1988	0.1424

라. 米穀 收買政策 決定要因 分析

米穀收買政策을 결정하는 요인으로서 생각할 수 있는 것은 수없이 많겠지만 일반적으로 政策目標와 관련하여 몇 가지 부류로 집약할 수 있겠다. 米穀收買政策의 目標로는 다음과 같은 것을 들 수 있다. 國民食糧의 安定的 供給, 物價安定, 農家所得 增大로 요약된다.

食糧의 安定的 供給이라는 정책목표를 달성하기 위해 고려할 수 있는 환경적 변수로서는 다음과 같이 다시 두 가지로 나누어질 수 있다.

$$\text{生産量 増加率}(V_1) = \frac{\text{當年度 生産量}}{\text{前年度 生産量}} \times 100$$

$$\text{土地生産性 増加率}(V_2) = \frac{\text{當年度段收} - \text{前年度段收}}{\text{前年度段收}} \times 100$$

연도별 物價安定을 반영시킬 수 있는 變數로서는 세 가지로 세분화 될 수 있다. 消費者物價指數 上昇率(V_3), 都賣物價指數 上昇率(V_4), 農家購入價格指數 上昇率(V_5) 등을 열거할 수 있을 것이다.

農家所得 增大라는 政策目標을 달성하기 위해 고려할 수 있는 환경적 變數로서는 都農間 所得隔差를 반영하여 前年度の 都農間 相對所得比(V_6)를 다음과 같이 구하였다.

$$\text{都農間 相對所得比}(V_6) = \frac{\text{農家所得}}{\text{都市勤勞者 所得}} \times 100$$

그리고 農家所得 增大의 목표와 관련하여 實質農外所得 増加率(V_7)을 아래와 같이 계산하였다.

$$\text{實質農外所得 増加率}(V_7) = \frac{\text{當年 實質農外所得} - \text{前年 實質農外所得}}{\text{前年 實質農外所得}} \times 100$$

여기에서 農外所得은 農家購入價格指數(1985 = 100)에 의해 實質化되었다.

지금까지 밝혀서 나열한 7개의 變數를 모두 因果分析에 바로 투입시킬 수는 없을 것 같다. 앞에서 원용한 主成分 分析法을 한 단계 거쳐서 變數들을 類型化한 다음에 因果分析으로 들어가는 것이 더욱 효과적일 뿐만 아니라 많은 含蓄性을 도출할 수 있게 될 것으로 보인다. 그래서 먼저 19개의 연도에 대하여 7개의 變數를 가지고 主成分 分析法에 의하여 측정한 因子負荷量은 <表 3-10>에서 보는 것과 같다.

米穀收買政策을 결정하는 7개의 環境的 變수들이 갖는 수량적 정보의 손실을 최소화시키기 위해서 固有值(eigenvalue) 1.0 이상인 主成分 3개로 집약하였다.

第3主成分까지의 累積寄與率이 88.3%로서 이들 3개의 主成分이 갖는 설명력은 88.3%나 해당되는 셈이다. 그리고 因子負荷量은 主成分과 原變數 사이의 상관관계를 나타내는 것으로서 이 因子負荷量의 크기와 부호에 따라 각 主成分의 성격을 구명해 낼 수 있다.

第1主成分은 <表 3-10>에서 보는 것처럼 消費者物價指數 上昇率(V_3), 都賣物價指數 上昇率(V_4), 農家購入價格指數 上昇率(V_5) 등과 正의 높은 상관관계를 가지고 있다. 따라서 第1主成分의 성격을 규정짓는다면 物價的 要因을 반영시키는 하나의 統合指標라고 생각할 수 있을 것으로 본다.

第2主成分은 生産量 增加率(V_1) 및 段收 增加率(V_2)과 正의 높은 상관관계를 가지고 있다. 그러므로 이 主成分은 生産的 要因을 나타내는 統合指數로 볼 수 있다.

表 3-10 政策環境 관련 變數의 主成分分析 結果

變 數	因 子 負 荷 量		
	第1主成分	第2主成分	第3主成分
生産量 增加率(V_1)	-0.3089	0.9438	-0.0933
段收 增加率(V_2)	-0.2976	0.9436	-0.1305
消費者物價指數 上昇率(V_3)	0.9490	0.1845	0.1224
都賣物價指數 上昇率(V_4)	0.9352	0.0956	0.2105
農家購入價格指數 上昇率(V_5)	0.8269	0.4235	0.1884
農家所得/都市勤勞者所得(V_6)	-0.3033	0.0564	0.7931
實質 農外所得 增加率(V_7)	-0.4124	0.0613	0.7175
固 有 值	2.9051	2.0106	1.2643
寄 與 率(%)	41.5	28.7	18.1
累 積 寄 與 率(%)	41.5	70.2	88.3

第3主成分은 都市勞動者所得에 대한 農家所得比率(V_6)과 前年對比 實質農外所得 增加率(V_7)과 正의 높은 상관관계를 가지고 있다. 그러니까 第3主成分은 所得의 要因을 나타내는 統合指標라고 규정지을 수 있다.

다음 各 年度別로 環境的 要因의 主成分이 어느 程度 米穀收買政策 價格 産出에 作用力을 갖고 있는지 分析하기 위해 主成分得點을 계산해 보면 <表 3-11>과 같다. 第1主成分의 得點이 正의 方向으로 높게 나타난 연도일수록 物價水準이 環境的으로 높은 연도이고, 그 반대로 負의 方向으로 높은 절대치를 가진 연도일수록 物價水準이 낮은 연도라고 해석해도 무방하다고 본다. 第2主成分과 第3主成分의 得點이 正의 方向으로 높게 나타난 연도일수록 生産水準과 所得水準이 각각 높은 연도이고, 負의 方向으로는 정반대로 해석할 수 있으리라 본다. 또한 得點이 正일 때는 平均 以上을 의미하고 負일 때 平均 以下라는 것을 의미한다.

<表 3-11>에서 物價的 要因이라고 규정된 第1主成分은 대략 1970~81年 동안에는 平均値 以上이었고, 1982~88年 동안에는 平均値 以下였다고 볼 수 있다.

生産的 要因인 第2主成分은 대체로 1977年까지는 平均値 以上, 그 이후는 平均値 以下, 第3主成分은 1980年까지는 平均値 以上, 그 이후에는 平均치 以下이었음을 알 수 있다.

期間別로 보면 1972~76년의 第3次 經濟開發5個年計劃 기간에는 各 主成分이 대략 平均치 以上の 作用을 하였다. 또 第4次 經濟開發5個年計劃 기간인 1977~81年 사이에는 第1, 第3主成分이 대략 平均치 以上을 시현하였고 제2주성분은 대개 平均치 以下였다. 제5차 계획기간(1982~86)에는 제3주성분의 경우 대략 平均치 以上の 作用을 했으나, 제1주성분과 제2주성분은 平均치 以下였다.

年度別로 보면 1974~76년에는 各 主成分이 平均치 以上으로 作用한 해였다. 1982년, 1984년, 1987년에는 모든 主成分의 作用이 平均値 以

表 3-11 政策環境 主成分의 得點

年 度	主 成 分 得 點		
	第1主成分	第2主成分	第3主成分
1970	0.5168	-0.4111	-1.5020
1971	0.4529	-0.1840	-2.2341
1972	0.2339	-0.3133	-0.8633
1973	-0.5691	0.0278	-0.7049
1974	1.7812	0.7154	0.4945
1975	1.1227	0.4616	0.5024
1976	0.0356	0.8717	1.1298
1977	-0.7800	0.8997	2.0664
1978	0.5779	-0.1157	0.5178
1979	0.3464	-0.3598	0.9339
1980	2.2230	-2.1235	0.7535
1981	0.5230	3.0011	-0.9369
1982	-0.4290	-0.0653	-0.1234
1983	-0.9685	-0.2259	0.6274
1984	-1.2350	-0.3420	-0.0228
1985	-1.1314	-0.7045	0.2134
1986	-1.1260	-0.6252	0.0168
1987	-0.8216	-0.7812	-0.5908
1988	-0.7531	0.2743	-0.2777

下이었음을 알 수 있다.

마. 米穀 收買政策價格 決定 評價

앞에서 米穀收買 政策價格水準의 정도를 나타낸 綜合指標를 從屬變數로 삼고 政策價格의 決定에 영향을 미치는 環境的 要因들의 3個主成分을 說明變數로 설정하여 回歸分析을 시도해 보고자 한다. 그런데 우리 나라에서는 1969년부터 二重穀價制가 도입되면서 食糧增産이라는

政策目標가 부각되어 1970년 이후 쌀의 증산의욕을 고취하는데 중점이 두어져 왔다. 1980년에 이르러 米穀自給이 定着段階에 돌입되어 정책 환경이 크게 변화되었다. 따라서 米穀의 政策價格決定에 대한 生産的 要因의 영향력이 1981년 이후 크게 감소했을 가능성이 있을 것으로 생각된다. 따라서 생산적 요인으로 규정된 제2주성분의 파라미터에 더미 (dummy)를 넣어 米穀政策價格의 決定函數를 計測한 결과는 다음과 같다.

$$\begin{aligned}
 Y &= 0.0415 + 0.7436Z_1 + 1.0886D_1Z_2 \\
 &\quad (0.279) \quad (4.232)** \quad (4.000)** \\
 &\quad - 0.4295D_2Z_2 - 0.5625Z_3 \\
 &\quad (-1.994)* \quad (-3.5459)** \\
 R^2 &= 0.675 \quad D.W. = 1.562
 \end{aligned}$$

단, $t \geq 1981$ 이면 $D_1 = 0$, $D_2 = 1$.

$t < 1981$ 이면 $D_1 = 1$, $D_2 = 0$.

여기서,

Y: 米穀收買 政策價格水準의 정도

Z₁: 第1主成分(物價的 要因)

Z₂: 第2主成分(生産的 要因)

Z₃: 第3主成分(所得的 要因)

추정식 係數의 ()안은 t值를 나타내며, D₁Z₂, Z₃는 1%의 有意水準에서, 그리고 D₂Z₂는 10%의 有意水準에서 각각 통계적 유의성을 가지고 있는 것으로 밝혀졌다. 더빈-왓슨(Durbin - Watson) 테스트 결과 自己相關(autocorrelation) 與否는 未定으로 나타났다.

한편, 여기에 計測結果를 제시하지는 않았으나 生産的 要因의 係數에 더미를 도입하지 않고 계측한 결과 모델의 說明力도 매우 낮고 生産的 要因에 대한 有意性이 크게 떨어지는 것으로 나타났다. 그런데

위에 제시한 바와 같이 生産的 要因의 係數에 더미(dummy)를 도입한 推定結果가 모델의 설명력도 높고 대부분의 推定値가 有意한 것으로 나타났다.

이와 같은 사실은 정책환경에 따른 정책목표의 변화가 미국의 정책 가격결정에 민감하게 영향을 미친다는 것으로 해석할 수 있겠다.

여기 米穀收買 政策價格을 결정하는 函數의 推定式에서 편리한 것은 비록 추정식이 1次函數에 의한 것이지만 變數 앞의 係數가 바로 彈性値로 변한다는 사실이다.⁵⁸⁾ 왜냐하면 主成分 分析(Principal Component Analysis)에서 획득된 관찰치가 모두 主成分 得點으로서 이들의 평균은 모두 동일하도록 표준화되어 있기 때문이다. 그렇다면 物價的 要因인 Z_1 의 彈性値는 0.74이고, 前期($t < 1981$)의 生産的 要因을 나타낸 D_1Z_2 의 彈性値는 1.09, 後期($t \geq 1981$)의 生産的 要因을 나타낸 D_2Z_2 의 彈性値는 -0.43, 그리고 所得的 要因을 반영시키는 主成分 Z_3 의 彈性値는 -0.56으로 정리된다. 물론 이들 彈性値는 主成分得點의 평균치에서 추정된 것이다. 비록 평균치상의 彈性値이긴 하나 대부분이 非彈力的인 것으로 밝혀졌다. 이것은 미국수매의 政策價格이라는 것이 어떤 요인에 의해서도 쉽게 결정되지 않는다는 것을 의미한다. 그렇지만 더미를 도입한 생산적 요인의 탄성치를 보면 식량증산을 정책목표로 표방했던 1970년대에는 탄력적인 것으로 나타난 반면, 1980년대에는 비탄력적인 것으로 밝혀졌다.⁵⁹⁾ 더욱이 1970년대의 탄성치는 正의 符號를 나타낸 반면, 1980년대에는 負의 符號를 나타냈다.

이는 정책환경의 변화를 반영한 政策目標가 미국수매의 정책가격 결정에 매우 강력한 영향력을 발휘하고 있는 것으로 풀이된다. 어쨌든

58) 탄성치는 변수앞의 계수에 $\frac{\bar{Z}}{\bar{Y}}$ 를 곱하여 구해지는데, Y와 Z는 모두 표준화되어 Y의 평균 \bar{Y} 와 Z의 평균 \bar{Z} 는 동일한 값을 가지므로 변수앞의 계수가 바로 탄성치로 된다.

59) D_1Z_2 의 계수와 D_2Z_2 의 계수 사이에 有意差가 있는가의 여부를 파악하기 위해 F테스트결과 有意的인 差가 있는 것으로 나타났다.

미국수매의 政策價格을 결정하는 중요한 요인은 生産的 要因, 物價的 要因, 그리고 所得的 要因을 포함하고 있음이 밝혀진 셈이다.

뒤이어 이와 같은 推定結果를 토대로 하여 米穀政策價格의 決定水準을 定量的으로 평가해 보기로 한다. 이를 위해 앞에서 구한 政策環境에 관한 各 主成分의 得點을 위의 추정식에 대입하여 平均的으로 기대되는 Y (政策價格決定水準)의 得點을 계산하고, 이 計測値와 實際値(政策產出 主成分의 得點)를 비교한 결과가 <表 3-12>에 나타나 있다.

政策環境要因의 크기에서 기대되는 政策價格水準(計測値)과 실제의 政策價格水準(實際値)의 殘餘를 판단기준으로 비정상 정책가격결정을 가려내게 된다. 여기서 非正常이란 評價對象年度의 정책환경조건하에서 기대되는 정책가격과 실제로 결정된 정책가격과의 차이를 말한다.

<表 3-12>에서 보는 바와 같이 예컨대 1982년의 경우 政策環境要因의 크기에서 기대되는 정책가격수준은 -0.1780 이나 실제의 政策價格決定水準은 -0.8769 임을 볼 수 있는데, 이것은 결국 이 年度에 있어서는 정책환경요인을 반영한 종합적인 가격수준이 낮다는 것을 말해 주는 것이다. 그리고 이 實際値(-0.1780)와 計測値(-0.8769)의 殘餘는 <表 3-12>의 第3列에서 보는 바와 같이 -0.6989 로서 이 殘餘欄을 평균치가 0, 표준편차가 1이 되도록 標準化하면⁶⁰⁾ 그 標準殘餘는 <表 3-12>에서와 같은 -1.2253 이 됨으로써 비정상적으로 낮은 政策價格水準을 나타내고 있음을 알 수 있다.

여기에서 收買政策價格水準이 상대적으로 낮은 年度를 판단하는 基準은 다음과 같다. 즉, 標準殘餘欄의 數値가 -1 以下는 「낮음」으로, 또 -1 以上 0 以下는 「약간 낮음」으로 판정할 수 있다. 따라서 우리는 <表 3-12>에 의해 政策價格決定水準이 낮은 年度를 추출해 낼 수 있게 되며, 이상의 分析에 의해 정책가격이 「낮음」 年度는 1982년, 그리고 「약간 낮음」 年度는 1974, 1975, 1976, 1978, 1981, 1983, 1984,

60) 표준화의 방법에 대해서는 註 5를 참조.

表 3-12 主成分 回歸分析 結果

年 度	實 際 值	計 測 值	殘 餘	標 準 殘 餘
1970	1.4438	0.8244	0.6194	1.0860
1971	1.6496	1.4391	0.2105	0.3691
1972	0.3941	0.3636	0.0305	0.0535
1973	1.3692	0.0475	1.3217	2.3173
1974	1.6231	1.8717	-0.2486	-0.4358
1975	0.6097	1.0945	-0.4848	-0.8500
1976	0.3702	0.3796	-0.0094	-0.0165
1977	0.3470	-0.7211	1.0681	1.8727
1978	-0.1071	0.0494	-0.1565	-0.2744
1979	-0.2791	-0.6181	0.3390	0.5944
1980	-0.9493	-1.0371	0.0878	0.1539
1981	-0.8036	-0.3310	-0.4726	-0.8286
1982	-0.8769	-0.1780	-0.6989	-1.2253
1983	-1.4047	-0.9327	-0.4720	-0.8275
1984	-1.0991	-0.7179	-0.3812	-0.6683
1985	-1.0663	-0.6192	-0.4471	-0.7839
1986	-1.0190	-0.5345	-0.4845	-0.8494
1987	-0.3441	0.0980	-0.4421	-0.7751
1988	0.1424	-0.4782	0.6206	1.0881

1985, 1986 및 1987年임을 알 수 있다.

바. 要約 및 結論

米穀의 收買政策價格水準이라고 하는 추상적인 概念이 主成分分析에 의해서 計量化될 수 있음이 밝혀졌다. 미국의 연도별 收買政策價格水準의 정도는 前年對比 收買價格引上率, 市場價格에 대한 收買價格比率과 生産費 내지 經營費에 대한 收買價格比, 그리고 收買量比率로서 통합된 하나의 指標로 계측되었다.

계측된 年度別 收買政策價格水準을 결정한 중요한 요인은 物價的 要因, 生産的 要因, 所得的 要因으로 밝혀졌다. 이와 같은 실제로 政策價格決定에 영향을 미친 요인은 흥미로우면서도 매우 경제적인 것들로 구성되어 있다. 이들 요인은 정책목표를 고려하여 정책환경 속에서 추출되어졌다고 말할 수 있다. 그러니까 미곡정책가격 결정에서도 식량 증산을 목표로 내세웠던 시기에는 생산적 요인의 영향력이 탄력적으로 나타났고, 主穀 自給이 정착된 시기에는 그의 영향력이 비탄력적으로 나타났다고 하는 것은 상식적인 기대와 부합된다. 그러면서도 현실적으로 物價的 要因이 중요한 정책가격 결정 요인으로 나타났지만, 동시에 소득적 요인도 정책가격의 결정에 많은 영향을 미친 것으로 보인다. 결과적으로 볼 때 정책목표와 관련된 경제적 요인들이 정책환경 변화를 반영하여 민감하게 정책가격 결정에 영향력을 발휘한 셈이다.

여기서 얻을 수 있는 함축성은 미곡가격정책을 평가할 때 정책목표의 타당성을 중요하게 검토해야 한다는 것이다. 정책목표의 타당성이 인정되면 그 목표를 달성하기 위한 정책수단이 조정되어야 한다. 이렇게 볼 때 自給時代의 米穀 價格政策에서는 價格支持와 동시에 過剩問題를 해결하면서 農家所得 增大를 도모하는 방향에서 정책목표와 정책수단이 조정될 필요가 있다.

米穀政策價格이 결정된 다음에는 정책목표와 관련하여 정책환경 조건이 제대로 반영된 가격수준인가를 평가해야 하는데, 이를 위해서는 主成分의 多重回歸分析에 의한 方法을 적용해 보는 것이 좋을 것으로 생각된다. 이 방법은 정책가격수단 자체를 나타내는 통합지표를 도출해 낸 다음 이를 종속변수로 하고, 정책환경 요인에 관한 통합지표를 설명변수로 하여 多重回歸式을 계측해 봄으로써 연도별 정책환경의 기대수준가격에 의해 실제 결정된 정책가격을 평가해 보는 方法이므로 時系列情報를 사용하여 연도별 가격수준을 비교적 신속 정확히 판단해 낼 수 있는 객관적인 分析法으로써 활용해 볼 수 있는 여지는 많은 것으로 기대된다.

이와 같은 주성분 회귀분석을 본연구에서 적용한 결과 분석대상기간 동안 정책환경에 의해 기대되는 가격수준에 부응하지 못하는 연도도 있었다. 따라서 정책가격수준을 결정할 때에는 정책환경으로부터 요구되는 가격수준이 되도록 해야 할 것이다.

第 4 章

主穀 價格政策의 結果評價

1. 米穀 收買政策의 效果評價

가. 米穀 收買政策의 執行內容

米穀收買政策은 1961年6月 「農産物價格維持法」의 제정과 더불어 본격적으로 집행되었는데, 政策目標은 新穀出廻期에 市場米價의 폭락을 방지하고 端境期 米穀價 폭등에 대비한 價格調節米를 확보하는 데 있었다.¹⁾

政策手段은 收買價格(또는 放出價格)과 收買量(또는 放出量)을 들 수 있는데 우선 價格側面에서 그간의 米穀收買政策의 實施內容을 살펴

1) 米穀收買制는 정부수립 직후인 1948年 10月 「政府買入法」의 제정에 의거하여 양곡의 안정적 관리와 가격조절을 기하고자 시작되었으나 의도한 바의 정책효과를 거두지 못하고 수차의 관련법규의 개정 에 따라 변화되어 왔고, 1957년 이후에는 폐지되기도 했으나 1961. 6月 「農産物價格維持法」의 제정과 더불어 부활되었다.

農林水産部, 「韓國糧政史」, 1978, pp. 337~345. 참조.

보기로 한다.

價格側面에서 米穀收買政策의 成果指標로는 收買價格, 中間經費, 販賣原價 및 放出價格 등을 들 수 있고 分析指標로는 販賣原價와 放出價格의 差額과 放出價格과 收買價格의 差額 등을 들 수 있다. <表 4-1>에서 보는 바와 같이 1968年産 이전까지는 收買價格보다 放出價格이 높았으나, 1969年産 부터 生産者의 가격지지와 함께 소비자를 보호하기 위하여 生産農民으로부터 높은 가격으로 정부가 수매하고 소비자에게는 낮은 가격으로 放出하는 二重米價制를 실시하게 되었다.

1969年産 米穀收買價格은 가마당(80kg) 5,150원이었고 放出價格은 5,400원으로 價格差는 250원인데 비해 중간경비로 578원이 소요되어 販賣原價를 기준으로 하는 경우 가마당 328원의 결손을 보인 것으로 나타났다. 정부는 物價安定을 위하여 1981년도 이후 米穀收買價格은 매년 인상하면서 放出價格은 인상시키지 않음으로써 적자폭이 크게 확대되었다.

다음으로 量的 側面에서 米穀收買政策의 成果指標는 生産量, 輸入量, 市場流通量 및 放出量을 들 수 있고 分析指標로 農家生産量 가운데 收買量 比率인 收買率과 市場流通量 가운데 放出量이 차지하는 비율인 放出量の 시장점유율 등을 들 수 있다. 收買率 變動推移를 보면 <表 4-2>에서 보는 바와 같이 1961年度の 4.6%에서 1971年度에는 8.9%로 11년 동안 10% 미만 수준을 유지하였는데, 이는 政府財政能力의 취약과 生産者 米價支持에 대한 政策의 支援策이 미흡한 데서 연유된 것으로 보인다.

다수확 신품종의 확대보급을 위한 價格誘因策으로 高米價 政策의 推進과 더불어 收買率은 1975년도부터 급격히 증가하여 1975年度の 16.9%에서 1980年度에는 23.4%까지 증가하게 되었다. 한편 放出側面에서 보면 정부양곡관리규모가 1970年代에 급격히 팽대되었는데, 이는 政府糧穀中 穀價調節用 糧穀의 비중증가에 기인하며, 이 때문에 米穀의 市場流通에 있어서 정부방출미의 시장점유율이 1966년 이전의 6% 수준에서 1970年度 이후에는 20%이상 수준을 유지하며 가격조절에 있어서

表 4-1 米穀 收買政策과 관련된 價格指標의 變動推移*

單位: 원/80kg

年 度	成 果 指 標				分 析 指 標	
	收買價格 〔A〕	中間經費 〔B〕	販賣原價 〔C〕	放出價格 〔D〕	價 格 差 額	
					〔D-C〕	〔D-A〕
1962	1,650	233	1,883	1,888	5	238
1963	2,056	252	2,308	2,312	4	256
1964	2,967	346	3,313	3,450	137	483
1965	3,150	394	3,544	3,350	△ 194	200
1966	3,306	446	3,752	3,900	148	594
1967	3,590	507	4,097	4,100	3	510
1968	4,200	496	4,696	5,200	504	1,000
1969	5,150	578	5,728	5,400	△ 328	250
1970	7,000	664	7,664	6,500	△ 1,164	△ 500
1971	8,750	738	9,488	9,500	12	750
1972	9,888	792	10,680	9,500	△ 1,180	△ 388
1973	11,377	915	12,292	11,264	△ 1,028	△ 113
1974	15,760	1,488	17,248	13,000	△ 4,248	△ 2,760
1975	19,500	1,996	21,496	16,730	△ 4,766	△ 2,770
1976	23,200	2,424	25,624	19,500	△ 6,124	△ 3,700
1977	26,000	3,372	29,372	22,420	△ 6,952	△ 3,580
1978	30,000	5,088	35,088	26,500	△ 8,588	△ 3,500
1979	36,600	7,126	43,726	32,000	△11,726	△ 4,600
1980	45,750	9,750	55,500	44,000	△11,500	△ 1,750
1981	52,060	10,184	62,244	53,280	△ 8,964	1,220
1982	55,970	9,358	65,328	52,280	△13,048	△ 3,690
1983	55,970	12,622	68,592	52,000	△16,592	△ 3,370
1984	57,650	16,262	73,912	54,260	△19,652	△ 3,390
1985	60,530	16,934	77,464	49,000	△28,464	△11,530
1986	64,160	16,800	80,960	55,120	△25,840	△ 9,040
1987	73,140	13,360	86,500	49,610	△36,890	△23,530
1988	84,840	8,766	93,606	47,770	△45,836	△37,070
1989	95,020	10,593	105,613	53,120	△52,493	△41,900
1990	100,250	10,593	110,843	53,120	△57,723	△47,130

* 각연도는 曆年基準이며, 放出價格에 있어서 1983년도 이후는 放出量 實績에 따라 加重平均된 가격임.

表 4-2 米穀收買政策과 관련된 物量指標의 變動推移

單位: 千M/T, %

年度	成 果 指 標						分 析 指 標			
	生産量 (A)	輸入量 (B)	農家出荷	市場	收買量 (E)	放出量 (F)	收買率 E/A	農家出荷	放出量의	輸入量의
			可能量 (C)	流通量 (D)				可能量중 收買率 E/C	市場 占有率 F/D	市場 占有率 B/D
1962	3,462.5	0	1,422.0	1,422.0	309	20	8.9	21.7	1.4	0.0
1963	3,014.9	118	1,238.2	1,356.2	278	94	9.2	22.5	6.9	8.7
1964	3,758.0	0	1,581.0	1,581.0	224	264	6.0	14.2	16.7	0.0
1965	3,954.5	0	1,782.5	1,782.5	240	74	6.1	13.5	4.2	0.0
1966	3,501.1	32	1,753.1	1,785.1	303	94	8.6	17.2	5.3	1.8
1967	3,919.3	113	1,876.3	1,989.3	351	217	9.0	18.7	10.9	5.7
1968	3,603.1	216	1,688.1	1,904.1	286	285	7.9	16.9	15.0	11.3
1969	3,195.3	755	1,311.3	2,066.3	156	442	4.9	11.9	21.4	36.5
1970	4,090.0	541	2,141.0	2,682.0	326	681	8.0	15.2	25.4	20.2
1971	3,939.3	907	1,869.3	2,776.3	351	749	8.9	18.8	27.0	32.7
1972	3,997.6	584	2,269.6	2,853.6	492	1,180	12.3	21.7	41.4	20.5
1973	3,957.2	437	2,204.2	2,641.2	506	589	12.8	23.0	22.3	16.5
1974	4,211.6	206	2,298.6	2,504.6	479	606	11.4	20.8	24.2	8.2
1975	4,444.9	481	2,687.9	3,168.9	735	972	16.5	27.3	30.7	15.2
1976	4,669.1	168	2,966.1	3,134.1	789	553	16.9	26.6	17.6	5.4
1977	5,215.0	0	3,441.0	3,441.0	1,043	848	20.0	30.3	24.6	0.0
1978	6,005.6	0	4,124.6	4,124.6	1,402	606	23.3	34.0	14.7	0.0
1979	5,797.1	501	3,882.1	4,383.1	1,355	1,183	23.4	34.9	27.0	11.4
1980	5,564.8	580	3,930.8	4,510.8	1,301	1,683	23.4	33.1	37.3	12.9
1981	3,550.3	2,245	1,979.3	4,224.3	545	1,742	15.4	27.5	41.2	53.1
1982	5,063.0	269	3,452.0	3,721.0	915	1,560	18.1	26.5	41.9	7.2
1983	5,175.1	216	3,615.1	3,831.1	1,091	699	21.1	30.2	18.2	5.6
1984	5,404.0	0	3,816.0	3,816.0	1,219	911	22.6	31.9	23.9	0.0
1985	5,681.9	0	4,236.9	4,236.9	1,214	832	21.4	28.7	19.6	0.0
1986	5,625.9	0	4,207.9	4,207.9	1,089	602	19.4	25.9	14.3	0.0
1987	5,607.2	0	4,245.2	4,245.2	891	489	15.9	21.0	11.5	0.0
1988	5,493.3	0	4,223.3	4,223.3	788	352	14.3	18.7	8.3	0.0
1989	6,053.5	0	4,866.5	4,866.5	967	231	16.0	19.9	4.7	0.0
1990	5,897.9	0	4,793.9	4,793.9	1,692	310	28.7	35.3	6.5	0.0

* 각연도는 糧穀年度 基準임.

큰 역할을 하였다.²⁾

나. 米穀 收買政策의 效果評價를 위한 計測模型

米穀收買制는 米價形成을 市場機能에 맡겨 두고 政府가 米穀市場에 개입하여 米價를 조절하는 直接需給調整方式의 市場活用型 政策手段을 말한다.³⁾ 이러한 收買制는 政府가 매년 收穫直後期에 政府가 결정한 政策價格으로 農家米穀販賣量의 일부를 收買하여 端境期에 賣渡하기 때문에 米價의 계절변동을 완화시키는 政策效果를 나타내게 된다.

米穀收買政策의 結果評價를 위한 理論上 기대되는 政策效果는 生産者에 대한 價格支持效果와 消費者에 대한 價格安定效果로 대별해 볼 수 있다. 이들 政策效果는 收買-放出에 의해 時期的으로 각기 다른 계절에 나타나기 때문에 각 효과간에 이전문제가 발생하지 않고 生産者側과 消費者側의 政策效果를 계측할 수 있다.⁴⁾

-
- 2) 政府관리미곡의 가격조절 기능에 대한 분석으로 米價의 年間 變動幅은 1967~68年 이전의 15~30%에서 1970年代에 들어와 5~7% 내외로 감소하며 年中 平準化시킨 것으로 제시하고 있다.

韓國開發研究院, 「主要 農業政策改善方案」, 1982. 12. p.11 인용.

- 3) 農産物 價格政策의 類型別 分類에 관한 상세한 설명은 黃延秀·許信行, 「農産物 價格政策의 體系化 方案」, 韓國農村經濟研究院, 研究報告 51, 1982. 12, pp. 39~42 참조.

- 4) 米穀收買制의 政策評價를 위한 經濟分析의 理論에 관해서는 다음을 참조할 것.

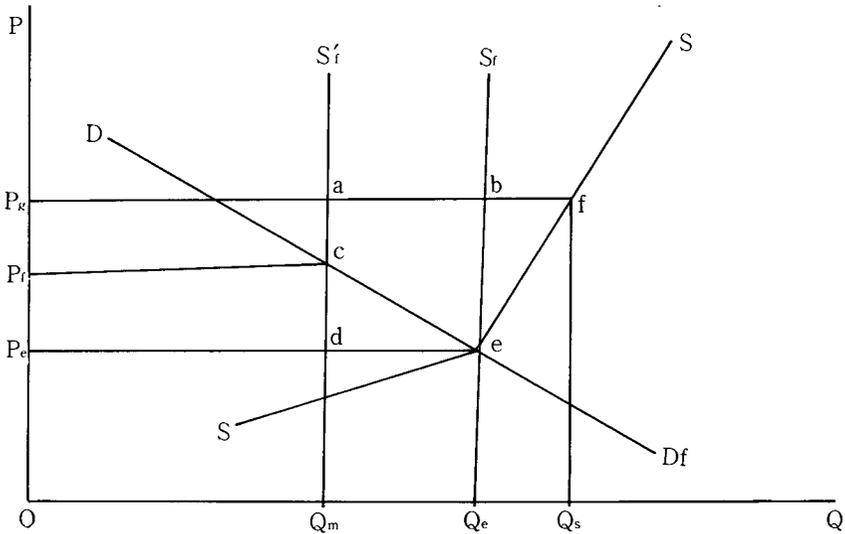
柳炳瑞, 「糧政轉換을 위한 食量安保備蓄制度」, 韓國開發研究院, 1982, pp. 19~23.

河賢哲, 許信行, 「主要農産物의 收買備蓄制度 改善方向」, 韓國農村經濟研究院, 研究報告 124, 1986, pp. 53~57.

金炯華, 金秉鐸, 「經濟發展과 米穀政策-展開過程과 發展方向」, 韓國農村經濟研究院, 研究叢書 14, 1984, pp. 166~175.

知野哲朗, “市場輸入의 厚生損失と所得移轉:米穀市場의 政府介入, 1965~78”. 日本經濟學會, 「季刊 理論經濟學」, Vol. XXXVI, No. 3, 1985, pp. 216~220.

圖 4-1 米穀 收買制에 따른 生産者側 政策效果



1 生産者側 政策效果

米穀收買制은 정부가 농가로 부터 직접 買入하기 때문에 政府收買政策價格이 政府介入이 없었을 경우의 自律市場價格보다 높은 경우에는 生産者의 價格支持效果를 가져오게 된다.

生産者側의 政策效果를 도형으로 설명해보면 <圖 4-1>에서 보는 바와 같다. 그림에서 SS는 米穀供給曲線이고, S_rQ_e 와 DD_r 는 각각 農家水準에 있어서의 短期供給曲線과 需要曲線을 나타낸다. 해당년도 米穀生産量은 OQ_e 가 되고, 정부가 米穀市場에 介入하지 않는 경우의 米穀均衡價格은 OP_e 가 된다. 정부가 米穀收買 政策價格을 OP_g 수준으로 결정하고, 收買를 통하여 收穫直後期의 農家販賣價格水準을 支持코자 한다면 정부의 수매량은 Q_mQ_e 이므로 정부지출액은 $\square Q_mabQ_e$ 가 된다. 이 경우 米穀市場은 일시적 정부수매가격에 대해서 큰 영향을 받지 않을 것이나, 政府의 收買로 인하여 農家の 米穀市場 出荷可能量이 감소함으로써 市場供給曲線을 左側으로 이동시켜 새로운 공급곡선 S'_iQ_m 을 형성하게 된다.

정부가 米穀市場에 介入한 이후 실제시장가격을 OP_t , 價格支持 誘因에 의한 次期の 增産될 量을 OQ_s 라 하자.

그러면 政府收買에 의한 生産者側 直接效果는 收買量에다 收買價格과 市場均衡價格의 차이를 곱한 $\square abed$ 가 될 것이다. 또한 米穀收買에 따른 生産者側 波及效果는 農家の 市場出荷量의 販賣價格 上昇에 따른 間接效果인 $\square P_tcdP_e$ 와 價格誘因에 의한 次期の 增産效果 $\square bfQ_sQ_e$ 를 들 수 있다. 이러한 각각의 生産者側 政策效果는 다음의 式 (4-1) ~ (4-3)을 이용하여 計측할 수 있다.

$$(4-1) \quad \Pi_t^{PD} = (P_{gt} - P_{et}^P) \times Q_{gt} \\ = \left[P_{gt} - \frac{P_{ft}}{(1 + P_p)} \right] \times Q_{gt}$$

$$(4-2) \quad \Pi_t^{PI} = (P_{ft} - P_{et}^P) \times (Q_{mt} - Q_{gt})$$

$$(4-3) \quad \Pi_t^{PP} = [Q_{pt} - Q_{pt}/(1 + \epsilon_s \cdot \hat{P}_p)] \times P_{ft}$$

여기서, Π_t^{PD} : t期の 米穀收買에 의한 直接效果

Π_t^{PI} : t期の 米穀收買에 의한 間接效果

Π_t^{PP} : t期の 米穀收買에 의한 增産效果

Q_{pt} : t期の 米穀生産量

Q_{gt} : 政府의 米穀收買量

Q_{mt} : 米穀의 商品化量

P_{gt} : 政府의 米穀收買價格

P_{et}^P : 政府介入 以前의 均衡 農家販賣價格

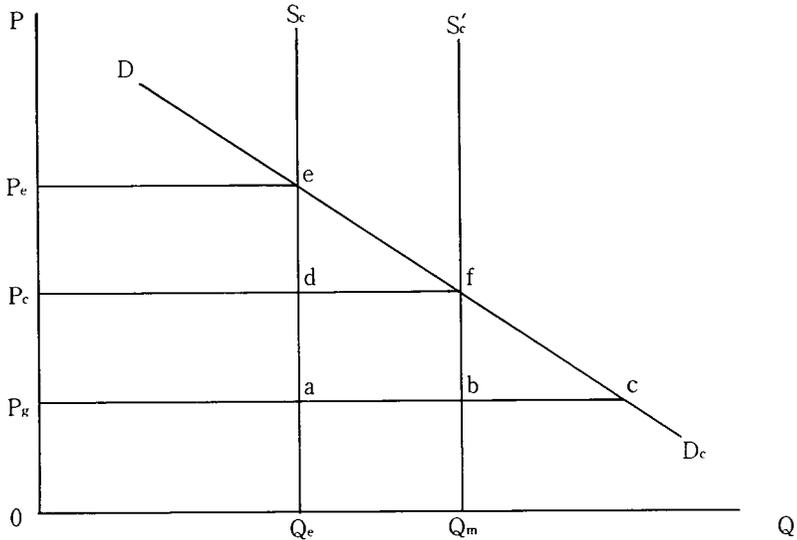
P_{ft} : 政府介入 以後의 實際 農家販賣價格

\hat{P}_p : 米穀收買에 따른 生産者價格 變動率

$$\hat{P}_p = \frac{Q_{gt}}{Q_{mt}} \times \epsilon_t \quad \epsilon_t : \text{價格伸縮性 係數}$$

ϵ_s : 米穀生産에 있어서 短期 供給彈性值

圖 4-2 米穀 收買-放出에 따른 消費者側 政策效果



② 消費者側 政策效果

米穀收買制에 따라 수확기에 買入한 米穀을 端境期 米穀市場價格 安定을 위하여 放出할 경우 消費者側의 米穀購入 支出분이 감소되는 政策效果를 가져온다.

米穀收買-放出에 따른 消費者側 政策效果를 도형으로 설명하면 <圖 4-2>에서 보는 바와 같이, S_cQ_e 및 DD_c 는 각각 消費者 水準에 있어서의 短期供給曲線과 需要曲線을 나타낸다. 政府가 米穀市場에 介入하지 않는 경우 米穀市場의 消費者 均衡價格은 OP_e 수준에서 결정될 것이다. 政府가 消費者 家計의 安定을 위하여 Q_eQ_m 의 物量을 OP_g 가격수준에서 放出한다면, 放出에 의한 直接的 效果는 $aefb$ 가 될 것이고 間接效果는 $\square P_cP_eed$ 가 될 것이다. 여기서의 政府管理米穀의 放出에 의한 消費者側 直接效果는 市場均衡價格 以下에서 放出價格을 책정함에 따른 政策效果로 輸入에 의해서 放出量이 擴大되는 경우 政策效果는 훨씬 커지게 된다.

또한 間接效果는 放出物量 이외의 거래량에 의해서 실제로 형성된 낮은 수준의 市場價格下에서 消費者의 米穀購入支出費가 감소되는 만큼의 정책효과를 나타낸 것이다. 政府管理米穀의 放出에 의한 消費者側의 直間接 政策效果는 다음의 式(4-4)와(4-5)에 의해서 計測할 수 있다.

$$(4-4) \quad \Pi_{ct}^{CD} = (P_{ct} - P_{gt}) \times Q_{gt}$$

$$= \left[\frac{P_{ct}}{(1-\hat{P}_c)} - P_{gt} \right] \times Q_{gt}$$

$$(4-5) \quad \Pi_{ct} = (P_{ct} - P_{ct}) \times (Q_{mt} - Q_{gt})$$

$$= \left[\frac{P_{ct}}{(1-\hat{P}_c)} - P_{ct} \right] \times (Q_{mt} - Q_{gt})$$

여기서, Π_{ct}^{CD} : t期の 米穀放出에 의한 消費者側 直接效果

Π_{ct} : t期の 米穀放出에 의한 消費者側 間接效果

Q_{gt} : t期の 政府管理米穀의 放出量

Q_{mt} : t期の 米穀의 市場流通量

P_{gt} : 政府管理米穀의 放出價格

P_{ct} : 政府介入 이후의 米穀消費者 價格

P_{ct} : 政府介入 以前の 消費者 均衡價格

\hat{P}_c : 米穀放出에 따른 消費者價格 變動率

$$\left(\hat{P}_c = \frac{Q_{gt}}{Q_{mt}} \times \varepsilon_r, \quad \varepsilon_r : \text{價格伸縮性 係數} \right)$$

다. 米穀 收買政策의 政策效果 計測結果

米穀收買政策의 政策效果는 앞의 計測模型에서 제시된 바와 같이 收買制에 따른 生産者側 效果와 放出制에 따른 消費者側 效果로 나누어 볼 수 있다.

우선 政策效果의 計測에 앞서 政府의 米穀市場 介入이 없는 경우를 가정한 市場均衡價格을 살펴보기로 한다.

政府의 米穀市場 介入이 없는 경우의 생산자 가격은 성출하기 홍수 출하로 인해 실제로 형성되는 市場價格(農家販賣價格)보다 하락될 것이다. 이러한 生産者 價格의 하락률 정도는 農家の 市場出荷可能量 가운데 政府收買量の 점유율에 따라 크게 달라진다. 收買占有率이 높았던 1979년도의 경우<表 4-3>에서 보는 바와 같이 政府의 介入이 없었다면 生産者 均衡價格(25,010원/80kg)은 실제시장가격(31,650/80kg)보다 26.6% 下落되어 가마당 6,640원의 가격차를 보이게 될 것이다. 따라서 政府介入에 따른 生産者 價格變動率은 收買制의 政策效果라는 측면에서 生産者 價格 支持率이라고도 말할 수 있다. 生産者價格 支持率은 收買政策의 生産者側 政策效果 計測을 위한 基礎資料로 投入된다.

한편 政府의 米穀市場 介入이 없는 경우의 消費者 價格은 단경기 물량감소로 인해 실제로 형성되는 소비자 가격보다 上昇될 것이다. 이러한 消費者 價格의 上昇率 정도는 市場流通量 가운데 政府放出量の 점유율에 따라 크게 달라진다.

米穀市場에서 政府放出量の 점유율이 높았던 1982年度の 경우<表 4-3>에서 보는 바와 같이 政府의 介入이 없었다면 消費者 均衡價格(104,305원/80kg)은 실제시장가격(71,040원/80kg)보다 31.9% 上昇되어 가마당 54,905원의 가격차를 보이게 될 것이다. 그러므로 政府介入에 따른 消費者價格 變動率은 放出制의 政策效果라는 측면에서 消費者 支出負擔減少率이라고도 표현할 수 있다. 消費者 放出負擔減少率은 收買政策의 消費者側 政策效果 計測을 위한 기초자료로 投入된다.

米穀收買政策의 生産者側 政策效果는 收買量 및 收買價格과 같은 政策手段에 의해서 좌우되는데, 1980年代 중반이후 米穀收買政策이 강화되었다. <表 4-4>에서 보는 바와 같이 1989년도의 경우 米穀收買에 의한 生産者側 政策效果는 直接效果로 2,520억원, 간접효과로 5,465억원, 그리고 增産效果로 3,337억원에 상당하여 總 效果는 1조 1,322억원에 상당하는 것으로 計測되었는데, 이는 生産者 粗收入의 증가에 기여한 것으로 評價될 수 있다.

表 4-3 米穀市場에 있어서 政府介入 以前の 生産者・消費者 均衡價格 變動 推移
單位：원/80kg, %

年 度	成 果 指 標				分 析 指 標							
	收買 價格 [P _g ^R]	放出 價格 [P _g ^R]	農家販 賣價格 [P _f]	小賣 價格 [P _c]	政府介入 以前の 均衡價格				政府介入 前後의 價格差			
					生産者價格		消費者價格		[P _f ^P -P _f ^R]	[P _f ^P]	[P _c ^P -P _c ^R]	[P _c ^P]
					\hat{P}_p	[P _p ^P]	\hat{P}_c	[P _c ^P]				
1962	1,650	1,888	1,404	1,880	16.5	1,205	1.1	1,900	445	199	20	108
1963	2,056	2,312	1,814	2,978	17.1	1,549	5.3	3,144	507	265	166	1,256
1964	2,967	3,450	2,635	3,690	10.8	2,379	12.7	4,227	588	256	537	1,915
1965	3,150	3,350	3,032	3,515	10.2	2,750	3.2	3,630	400	282	115	180
1966	3,306	3,900	2,997	3,650	13.1	2,650	4.0	3,802	656	347	152	452
1967	3,590	4,100	3,140	3,955	14.2	2,749	8.3	4,313	841	391	358	413
1968	4,200	5,200	3,632	4,600	12.9	3,217	11.4	5,191	983	415	591	1,091
1969	5,150	5,400	4,937	5,390	9.0	4,527	16.3	6,438	623	410	1,048	1,238
1970	7,000	6,500	5,354	6,320	11.6	4,798	19.3	7,833	2,202	556	1,513	2,433
1971	8,750	9,500	6,596	7,760	14.3	5,772	20.5	9,764	2,978	824	2,004	3,264
1972	9,888	9,500	8,461	10,790	16.5	7,263	31.5	15,742	2,625	1,198	4,952	6,242
1973	11,377	11,264	9,717	10,830	17.5	8,272	17.0	13,043	3,105	1,445	2,213	3,543
1974	15,670	13,000	10,911	14,970	15.9	9,418	18.4	18,347	6,342	1,493	3,377	7,083
1975	19,500	16,730	16,652	20,260	20.8	13,785	23.3	26,426	5,715	2,867	6,166	13,426
1976	23,200	19,500	17,643	24,260	20.2	14,674	13.4	28,021	8,526	2,969	3,761	11,291
1977	26,000	22,420	23,291	25,900	23.1	18,927	18.7	31,876	7,073	4,364	5,976	12,376
1978	30,000	26,500	25,608	33,384	25.9	20,347	11.2	37,585	9,653	5,261	4,201	15,165
1979	36,600	32,000	31,650	44,465	26.6	25,010	20.5	55,953	11,590	6,640	11,488	29,453
1980	45,750	44,000	39,411	54,680	25.2	31,484	28.4	76,350	14,266	7,927	21,670	46,453
1981	52,060	53,280	56,021	69,290	20.9	46,319	31.4	100,961	5,741	9,702	31,671	56,905
1982	55,970	52,280	51,751	71,040	20.2	43,067	31.9	104,305	12,903	8,684	33,265	54,905
1983	55,970	52,000	55,923	69,190	23.0	45,482	13.9	80,341	10,488	10,441	11,151	31,773
1984	57,650	54,260	55,081	69,190	24.3	44,313	18.2	84,543	13,337	10,768	15,353	34,543
1985	60,530	49,000	53,031	74,140	21.8	48,467	14.9	87,160	12,063	10,564	13,020	32,797
1986	64,160	55,120	67,659	79,380	19.7	56,530	10.9	89,074	7,630	11,129	9,694	39,374
1987	73,140	49,610	70,349	82,270	16.0	60,664	8.8	90,171	12,476	9,685	7,901	38,019
1988	84,840	47,770	76,575	90,130	14.2	67,057	6.3	96,231	17,783	9,518	6,101	45,468
1989	95,020	53,120	85,383	94,780	15.1	74,172	3.6	98,331	20,848	11,211	3,551	52,635
1990	100,250	53,120	85,850	103,610	26.8	67,679	4.9	108,970	32,571	18,171	5,360	57,776

表 4-4 米穀 收買政策의 政策效果 計測: 名目價格基準

單位: 億圓

年 度	生産者側의 政策效果				消費者側의 政策效果		
	直接效果	間接效果	増産效果	總 效果	直接效果	間接效果	總 效果
1962	17.2	27.7	36.1	81.0	0.3	3.6	3.8
1963	17.6	31.8	40.4	89.8	14.8	26.2	40.9
1964	16.5	43.5	46.7	106.7	63.2	88.4	151.6
1965	12.0	54.3	49.7	116.0	1.7	24.5	26.1
1966	24.8	63.0	58.6	146.3	5.3	32.2	37.5
1967	36.9	74.6	77.1	188.5	11.2	79.3	90.5
1968	35.1	72.7	75.4	183.2	38.9	119.6	158.5
1969	12.1	59.2	58.2	129.6	68.4	212.7	281.1
1970	89.7	126.1	128.7	344.5	207.1	378.4	585.5
1971	130.7	156.5	189.5	476.6	305.6	507.8	813.3
1972	161.4	266.1	249.1	676.7	920.6	1,035.9	1,956.5
1973	196.4	306.7	299.6	802.6	260.8	567.6	828.4
1974	379.7	339.6	402.9	1,122.2	536.5	801.4	1,337.9
1975	525.1	700.0	680.1	1,905.2	1,631.3	1,693.3	3,324.5
1976	840.9	808.0	828.3	2,477.2	780.5	1,213.5	1,994.0
1977	922.2	1,308.1	1,171.4	3,401.7	1,311.8	1,936.8	3,248.7
1978	1,691.7	1,790.5	1,731.0	5,213.2	1,148.7	1,847.5	2,996.3
1979	1,963.1	2,097.6	2,088.9	6,149.6	4,355.3	4,595.3	8,950.6
1980	2,320.0	2,605.8	2,386.5	7,312.2	9,792.9	7,659.7	17,452.5
1981	391.1	1,739.4	1,459.8	3,590.3	12,403.2	9,827.1	22,230.3
1982	1,475.8	2,753.9	2,159.6	6,389.2	10,706.4	8,985.6	19,692.0
1983	1,430.3	3,294.4	2,492.2	7,216.9	2,776.1	4,365.2	7,141.8
1984	2,032.2	3,495.6	2,826.0	8,353.8	3,933.6	5,575.2	9,508.8
1985	1,830.6	3,991.8	2,819.4	8,641.7	3,410.9	5,541.4	8,952.3
1986	1,038.6	4,338.8	2,689.7	8,067.1	2,962.9	4,369.4	7,332.2
1987	1,389.6	4,060.9	2,506.6	7,957.1	2,323.9	3,709.8	6,033.7
1988	1,751.6	4,087.0	2,546.1	8,384.8	2,000.6	2,952.5	4,953.1
1989	2,520.1	5,464.9	3,337.1	11,322.0	1,519.8	2,057.3	3,577.2
1990	6,888.8	7,045.6	5,881.1	19,815.5	2,238.8	3,004.4	5,243.3

表 4-5 米穀 收買政策의 政策效果 計測: 實質價格基準*

單位: 億圓

年 度	生産者側の 政策效果				消費者側の 政策效果		
	直接效果	間接效果	増産效果	總 效 果	直接效果	間接效果	總 效 果
1962	308.1	496.6	646.8	1,451.5	4.9	63.9	68.7
1963	261.6	471.9	600.2	1,333.7	219.2	388.6	607.8
1964	181.8	480.0	516.0	1,177.8	697.5	975.6	1,673.1
1965	120.3	544.8	498.6	1,163.9	16.7	245.5	262.2
1966	228.3	580.5	539.9	1,348.7	49.0	296.7	345.7
1967	319.8	646.3	667.8	1,633.7	97.0	687.0	784.1
1968	281.5	582.3	603.9	1,467.7	311.4	958.5	1,269.9
1969	91.2	444.2	437.3	972.6	513.3	1,596.7	2,110.0
1970	617.1	867.2	885.0	2,369.2	1,424.4	2,602.7	4,027.1
1971	827.1	990.3	1,199.1	3,016.4	1,934.0	3,213.8	5,147.8
1972	896.8	1,478.5	1,384.1	3,759.4	5,114.7	5,755.0	10,869.7
1973	1,020.1	1,593.0	1,556.3	4,169.4	1,354.9	2,948.4	4,303.3
1974	1,387.9	1,241.1	1,472.7	4,101.7	1,961.0	2,929.1	4,890.1
1975	1,517.2	2,022.4	1,965.1	5,504.7	4,713.3	4,892.4	9,605.6
1976	2,167.3	2,082.6	2,134.7	6,384.6	2,011.6	3,127.5	5,139.1
1977	2,180.0	3,092.5	2,769.3	8,041.8	3,101.2	4,578.8	7,680.1
1978	3,580.3	3,789.4	3,636.4	11,033.2	2,431.2	3,910.1	6,341.3
1979	3,499.9	3,739.7	3,724.2	10,963.9	7,764.9	8,192.7	15,957.6
1980	2,975.9	3,342.4	3,061.2	9,379.5	12,561.4	9,825.1	22,386.5
1981	416.7	1,853.2	1,555.3	3,825.2	13,214.6	10,469.9	23,684.5
1982	1,502.2	2,803.2	2,198.3	6,503.7	10,898.2	9,146.6	20,044.8
1983	1,453.6	3,347.9	2,532.7	7,334.3	2,821.3	4,436.6	7,257.9
1984	2,050.3	3,526.6	2,851.1	8,428.0	3,968.5	5,624.7	9,593.2
1985	1,830.6	3,991.8	2,819.4	8,641.7	3,410.9	5,541.4	8,952.3
1986	1,054.4	4,404.8	2,730.7	8,190.0	3,008.0	4,435.9	7,443.9
1987	1,403.6	4,101.9	2,531.9	8,037.4	2,347.4	3,747.3	6,094.7
1988	1,722.3	4,018.7	2,503.6	8,244.6	1,967.2	2,903.1	4,870.3
1989	2,441.9	5,295.4	3,233.6	10,971.0	1,472.7	1,993.5	3,466.2
1990	6,372.6	6,517.6	5,440.5	18,330.7	2,071.1	2,779.3	4,850.4

* 實質價格은 都賣物價指數(1985=100.0)에 의해서 換價된 것임.

다음으로 政府管理米穀 放出에 의한 消費者側 效果는 放出量 및 放出價格과 같은 政策手段에 의해서 좌우되는데, 1979~81年度の 경우 輸入量 급증에 의해서 放出量이 대폭 증가되었다. <表 4-4>에서 보는 바와 같이 1981年度の 경우 米穀放出에 의한 消費者側 政策效果는 直接效果로 1조 2,403억원과 間接效果로 9,827억원에 상당하여 總效果는 2조 2,230억원에 달하는 것으로 추정되었는데, 이는 消費者의 米穀消費支出 減少에 기여한 것으로 評價될 수 있다.

米穀收買-放出制에 따른 政策效果의 年度別 變動推移를 알아보기 위하여 앞에서 제시된 名目價格 基準의 政策效果를 實質價格으로 환산해 보았다. <表 4-5>에서 보는 바와 같이 生産者側 政策效果의 變動推移를 보면 1970年度 以後 증가하기 시작하여 1970年度에 2,369억원에서 1978年度에는 1조 1,033원에 달하여 절정에 이르렀고, 그 이후 감소 또는 정체를 보이다가 1987년 이후 지속적으로 증가해 오고 있다. 1981년도에는 1980年産의 大凶作으로 生産者側 效果가 큰 폭으로 감소되었다.

米穀收買-放出制의 消費者側 政策效果 變動推移를 보면 <表 4-5>에서 보는 바와 같이 米穀의 大量輸入에 따라 放出量이 큰 폭으로 증가된 1979년도부터 급증하기 시작하여 1979년도의 1조 5,958억원에서 1981년에 2조 3,685억원, 1982년 2조45억원에 달하였던 것으로 나타났다. 그런데 1984년도 이후 소비자측 효과가 큰 폭으로 감소되는 것으로 나타나 1984년도에 9,593억원에서 1989년도에는 3,466억원에 달하였던 것으로 추정되었다. 최근들어 이러한 소비자측 정책효과가 감소된 이유는 政府管理米穀에 대한 소비자들의 기호가 떨어져 방출량이 크게 줄어든 데서 비롯된 것으로 유추된다.

2. 米價支持政策의 生産要素價格에 대한 效果評價

1960년대 이래 줄곧 식량의 안정적 공급과 농업소득 증대를 위해 생

산비 보상방식, 가격패리티방식, 소득패리티방식 등에 의해 이루어진 米價支持政策이 과연 정책목표를 효과적으로 달성하였는가? 이에 대한 해답을 구하기 위해 支持米價가 소득보상(노동소득, 地代所得 등)의 실효를 가져오는가 어떤가의, 效果評價를 시도해 보고자 하는 것이 여기서의 目的이다.

일반적으로 價格支持政策에 의한 農業所得의 增大는 반드시 農家所有 生産諸要素의 要素價格을 바람직스런 方向으로 증대시킨다고는 말할 수 없다. 이에 가격정책의 여러 가지 需給調整手段(농가희망량 收買, 植付轉換, 制限收買 등)別로 要素價格支持效果에 어떠한 差異가 있는가를 評價해 보고자 한다.

評價를 위해 部分均衡 모델의 比較靜學分析法에 기초하여 政策 파라메타의 與件變動效果를 이론적으로 검토한 후, 그의 與件變動效果를 좌우하는 構造 파라메타의 추정치를 바탕으로 現實의 要素價格支持效果를 計量的으로 파악하려고 한다.

가. 分析模型

먼저 收買備蓄制度下의 米穀生産에 관한 要素市場에서 각종 需給調節手段이 要素需要에 어떠한 影響을 주는 가를 검토하고, 米穀需給調節政策이 가지는 要素價格支持效果를 평가해 보고자 한다.

① 農家希望量 收買의 경우

쌀의 농가판매가격은 所定の 生産費 및 所得補償方式에 의한 支持價格이다.

$$(1) P_y = \bar{P}$$

단, P_y : 농가판매가격

\bar{P} : 支持價格(政策파라메타)

쌀의 生産函數는 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$Q = f(A, B, K, C)$$

단, Q: 米穀生産量

A: 勞動投入量

B: 土地用役投入量

K: 資本財用役投入量

C: 經常財投入量

實證分析을 위해서 위의 生産函數 形態를 코브-더글라스型으로 特定 (Specification) 한다.

$$(2) \quad Q = \beta_0 \cdot A^{\beta_1} B^{\beta_2} K^{\beta_3} C^{\beta_4}$$

$$\ln Q = \beta_0 + \beta_1 \ln A + \beta_2 \ln B + \beta_3 \ln K + \beta_4 \ln C$$

한편 米穀生産으로부터 얻는 純收益은 다음과 같이 표기된다.

$$\pi = P_y \cdot Q - (P_a A + P_b B + P_k K + P_c C)$$

$$= P_y (\beta_0 \cdot A^{\beta_1} B^{\beta_2} K^{\beta_3} C^{\beta_4}) - (P_a A + P_b B + P_k K + P_c C)$$

위 式에 純收益 極大化條件을 적용하면 각각의 生産要素需要函數가 다음과 같이 도출될 수 있다.

$$(3) \quad \ln P_a = \ln P_y + \beta_0 + \ln \beta_1 + (\beta_1 - 1) \ln A + \beta_2 \ln B + \beta_3 \ln k + \beta_4 \ln C$$

$$(4) \quad \ln P_b = \ln P_y + \beta_0 + \ln \beta_2 + \beta_1 \ln A + (\beta_2 - 1) \ln B + \beta_3 \ln k + \beta_4 \ln C$$

$$(5) \quad \ln P_k = \ln P_y + \beta_0 + \ln \beta_3 + \beta_1 \ln A + \beta_2 \ln B + (\beta_3 - 1) \ln k + \beta_4 \ln C$$

$$(6) \quad \ln P_c = \ln P_y + \beta_0 + \ln \beta_4 + \beta_1 \ln A + \beta_2 \ln B + \beta_3 \ln k + (\beta_4 - 1) \ln C$$

生産要素市場에서 勞動供給函數는 다음과 같이 나타내질 수 있다.

$$(7) \quad \ln P_a = e_1 \ln A$$

단, e_1 : 勞動供給彈性値의 逆數

勞動의 需給均衡을 가정하면 均衡賃金에 관해서 다음의 誘導方程式

이 얻어진다.

$$(8) \quad \ln P_a = \frac{e_1}{1-\beta_1+e_1} (\ln \bar{P} + \beta_2 \ln \beta_3 \ln K + \beta_4 \ln C + \beta_0 + \ln \beta_1)$$

마찬가지로 土地用役市場에서 土地用役의 供給函數는 아래와 같이 표기될 수 있다.

$$(9) \quad \ln P_b = e_2 \ln B$$

단, e_2 : 土地用役供給彈性値의 逆數

따라서 土地用役의 需給均衡을 전제로 한 均衡地代의 誘導方程式은 다음과 같이 나타내진다.

$$(10) \quad \ln P_b = \frac{e_2}{1-\beta_2+e_2} (\ln \bar{P} + \beta_1 \ln A + \beta_3 \ln K + \beta_4 \ln C + \beta_0 + \ln \beta_2)$$

資本財 및 經常財에 대해서는 각각의 供給彈性値를 無限大로 가정한다.

(8), (10)과 (5), (6)을 $\ln P$ 로 미분하여 얻는 四元一次聯立方程式을 풀면, 農家希望量收買下의 價格支持가 P_a (노임), P_b (지대), K (자본재 투입량), C (경상재투입량)에 미치는 효과가 彈性値로서 계측된다. 그의 四元一次聯立方程式은 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$(11) \quad \begin{bmatrix} -1 & NG & \beta_3 G & \beta_4 G \\ MH & -1 & \beta_3 H & \beta_4 H \\ M & N & \beta_3 - 1 & \beta_4 \\ M & N & \beta_3 & \beta_4 - 1 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} \partial \ln P_a / \partial \ln \bar{P} \\ \partial \ln P_b / \partial \ln \bar{P} \\ \partial \ln P_k / \partial \ln \bar{P} \\ \partial \ln P_c / \partial \ln \bar{P} \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} -G \\ -H \\ -1 \\ -1 \end{bmatrix}$$

$$\text{단, } G = \frac{e_1}{1-\beta_1+e_1}, \quad H = \frac{e_2}{1-\beta_2+e_2}$$

$$M = \frac{\beta_1}{e_1}, \quad N = \frac{\beta_2}{e_2}$$

價格支持가 要素(勞動, 土地) 投入量에 미치는 效果는 (7)과 (9)에 의한 要素供給彈性值를 $\partial \ln P_a / \partial \ln \bar{P}$ $\partial \ln P_b / \partial \ln \bar{P}$ 에 곱함으로써 다음과 같이 얻어질 수 있다.

$$(12) \quad \frac{\partial \ln A}{\partial \ln \bar{P}} = \frac{1}{e_1} \cdot \frac{\partial \ln P_a}{\partial \ln \bar{P}}$$

$$(13) \quad \frac{\partial \ln B}{\partial \ln \bar{P}} = \frac{1}{e_2} \cdot \frac{\partial \ln P_b}{\partial \ln \bar{P}}$$

따라서 勞動所得 및 地代所得의 彈性值는 각각 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$(14) \quad \frac{\partial (\ln P_a + \ln A)}{\partial \ln \bar{p}} = \frac{1 + e_1}{e_1} \cdot \frac{\partial \ln p_b}{\partial \ln \bar{p}}$$

$$(15) \quad \frac{\partial (\ln P_b + \ln B)}{\partial \ln \bar{p}} = \frac{1 + e_2}{e_2} \cdot \frac{\partial \ln p_b}{\partial \ln \bar{p}}$$

또한, 生産物價格의 變化가 各投入財의 雇用量에 미치는 效果를 알게 되면 米穀生産의 供給彈性值가 다음과 같이 구해질 수 있다.

$$(16) \quad \frac{\partial \ln Q}{\partial \ln \bar{P}} = \beta_1 \frac{\partial \ln A}{\partial \ln \bar{P}} + \beta_2 \frac{\partial \ln B}{\partial \ln \bar{P}} + \beta_3 \frac{\partial \ln K}{\partial \ln \bar{P}} + \beta_4 \frac{\partial \ln C}{\partial \ln \bar{P}}$$

② 植付制限政策의 경우

植付制限政策은 米穀의 供給曲線을 左上方으로 移動시키고 支持價格하의 政府收買量을 抑制하는 效果가 있다. 결국 이 生産調整政策은 政府收買制限의 間接的手段이라고도 일컬어진다. 그러나 賃金, 地代, 勞動所得, 地代所得에 미치는 效果는 直接的 政府收買制限의 경우와 다르다.

勞動市場에 있어서 앞의 誘導方程式(8)의 變數B가 파라메타로 된다.

$$(8') \quad \ln P_a = \frac{e_1}{1-\beta_1+e_1} (\ln \bar{P} + \beta_2 \ln \bar{B} + \beta_3 \ln K + \beta_4 \ln C + \beta_0 + \ln \beta_1)$$

단, B : 植付面積(政策 파라메타)

土地用役市場에서는 土地用役供給函數와 상관없이 土地用役의 供給이 B로 制限된다. 植付轉換補償을 前提로 地代는 土地用役需要函數(4)로부터 決定된다.

$$(4') \quad \ln P_b = \ln \bar{P} + \beta_0 + \ln \beta_2 + \beta_1 \ln A + (\beta_2 - 1) \ln \bar{B} + \beta_3 \ln K + \beta_4 \ln C$$

資本財 및 經常財에 대해서는 각각

$$(5') \quad \ln P_k = \ln \bar{P} + \beta_0 + \ln \beta_3 + \beta_1 \ln A + \beta_2 \ln \bar{B} + (\beta_3 - 1) \ln K + \beta_4 \ln C$$

$$(6') \quad \ln P_c = \ln P + \beta_0 + \ln \beta_3 + \beta_1 \ln A + \beta_2 \ln \bar{B} + \beta_3 \ln K + (\beta_4 - 1) \ln C$$

로 수정된다.

(8'), (4'), (5') 및 (6')를 $\ln \bar{B}$ 로 편미분하면 식부면적 감소에 수반하는 農業賃金, 地代, 資本財投入量 및 經常財投入量變動效果가 彈性値로 표시되어진다. (4')를 제외하고 (8'), (5') 및 (6')를 $\ln \bar{B}$ 로 편미분하여 얻어지는 다음의 三元一次聯立方程式을 풀면, 土地를 제외한 各投入財에 대해 식부면적감소의 效果(\bar{B} 의 縮小效果)가 계측된다.

$$(17) \quad \begin{bmatrix} -1 & \beta_3 G & \beta_4 G \\ M & \beta_3 - 1 & \beta_4 \\ M & \beta_3 & \beta_4 - 1 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} \partial \ln P_a / \partial \ln \bar{B} \\ \partial \ln K / \partial \ln \bar{B} \\ \partial \ln C / \partial \ln \bar{B} \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} -\beta_2 G \\ -\beta_2 \\ -\beta_2 \end{bmatrix}$$

地代에 대한 식부면적감소의 效果는 (17)의 解에 의하여 다음과 같이 나타내질 수 있다.

$$(18) \quad \frac{\partial \ln P_b}{\partial \ln \bar{B}} = \frac{\beta_1}{e_1} \frac{\partial \ln P_a}{\partial \ln \bar{B}} + (\beta_2 - 1) + \beta_3 \frac{\partial \ln K}{\partial \ln \bar{B}} + \beta_4 \frac{\partial \ln C}{\partial \ln \bar{B}}$$

식부면적감소정책이 農業勞動의 雇用과 勞動所得에 미치는 效果는 각각 다음과 같이 나타내진다.

$$(19) \quad \frac{\partial \ln A}{\partial \ln \bar{B}} = \frac{1}{e_1} \frac{\partial \ln P_a}{\partial \ln \bar{B}}$$

$$(20) \quad \frac{\partial (\ln P_a + \ln A)}{\partial \ln \bar{B}} = \frac{1+e_1}{e_1} \frac{\partial \ln P_a}{\partial \ln \bar{B}}$$

식부제한정책으로 발생하는 用途轉換耕地에 대하여 米穀植付地 地代相當의 植付轉換補償이 있을 때, 地代所得은 地代와 同比率로 變化한다.

$$(21) \quad \frac{\partial (\ln P_b + \ln B)}{\partial \ln \bar{B}} = \frac{\partial \ln P_b}{\partial \ln \bar{B}}$$

식부전환보상이 없을 때 地代所得은 다음과 같이 變化한다.

$$(22) \quad \frac{\partial (\ln P_b + \ln \bar{B})}{\partial \ln \bar{B}} = e_2 + 1$$

식부면적 감소에 따라 米穀生産量이 어떻게 變化하는가는 (2)式을 $\ln \bar{B}$ 로 편미분하여, (17)式의 聯立方程式解와 (19)式을 그것에 대입함으로써 나타내질 수 있다.

$$(23) \quad \frac{\partial \ln Q}{\partial \ln \bar{B}} = \beta_1 \frac{\partial \ln A}{\partial \ln \bar{B}} + \beta_2 + \beta_3 \frac{\partial \ln K}{\partial \ln \bar{B}} + \beta_4 \frac{\partial \ln C}{\partial \ln \bar{B}}$$

(23)式은 식부면적 1%의 變化가 米穀生産量 $\partial \ln Q / \partial \ln \bar{B}$ %의 變化와 결부되어 있다는 것을 의미하고, 식부면적 감소의 生産調整效果를 나타낸다. 逆으로 X%의 生産量調整은 $X \cdot \partial \ln \bar{B} / \partial \ln Q$ %의 식부면적 감소에 의해 달성된다. 따라서 식부면적감소에 의한 1%의 生産調整은 農業賃金 및 農業勞動所得에 다음과 같은 영향을 준다.

$$(24) \quad \frac{\partial \ln P_a^*}{\partial \ln Q} = \frac{\partial P_a}{\partial \ln \bar{B}} \cdot \frac{\partial \ln \bar{B}}{\partial \ln Q}$$

$$(25) \quad \frac{\partial (\ln P_a + \ln A)^*}{\partial \ln Q} = \frac{1 + e_1}{e_1} \cdot \frac{\partial P_a^*}{\partial \ln Q}$$

단, *표시는 식부면적 감소정책하의 偏微分係數

地代 및 地代所得에 미치는 영향은 植付轉換補償이 있는 경우 다음과 같이 나타내진다.

$$(26) \quad \frac{\partial \ln P_b^*}{\partial \ln Q} = \frac{\partial \ln P_b}{\partial \ln \bar{B}} \cdot \frac{\partial \ln \bar{B}}{\partial \ln Q}$$

$$(27) \quad \frac{\partial (\ln P_b + \ln B)}{\partial \ln Q} = \frac{\partial \ln P_b^*}{\partial \ln Q}$$

식부면적 감소정책하에서 支持米價의 上昇이 各可變投入財에 미치는 效果는, (8'), (5') 및 (6')를 $\ln \bar{P}$ 로 미분하여 얻어지는 다음의 聯立方程式으로 나타내질 수 있다.

$$(28) \quad \begin{bmatrix} -1 & \beta_3 G & \beta_4 G \\ M & \beta_3 - 1 & \beta_4 \\ M & \beta_3 & \beta_4 - 1 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} \partial \ln P_a^* / \partial \ln \bar{P} \\ \partial \ln K^* / \partial \ln \bar{P} \\ \partial \ln C^* / \partial \ln \bar{P} \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} -G \\ -1 \\ -1 \end{bmatrix}$$

地代에 대한 效果는 위 (28) 式의 解를 이용함으로써 구해진다.

$$(29) \quad \frac{\partial \ln P_b^*}{\partial \ln \bar{P}} = 1 + \frac{\beta_1}{e_1} \frac{\partial \ln P_a^*}{\partial \ln \bar{P}} + \beta_3 \frac{\partial \ln K^*}{\partial \ln \bar{P}} + \beta_4 \frac{\partial \ln C^*}{\partial \ln \bar{P}}$$

식부면적감소하에서 支持米價 上昇에 대한 各 투입재의 變化를 알면 米穀供給의 탄성치를 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$(30) \quad \frac{\partial \ln Q^*}{\partial \ln \bar{P}} = \frac{\beta_1}{e_1} \frac{\partial \ln P_a^*}{\partial \ln \bar{P}} + \beta_3 \frac{\partial \ln K^*}{\partial \ln \bar{P}} + \beta_4 \frac{\partial \ln C}{\partial \ln \bar{P}}$$

$$= \beta_1 \frac{\partial \ln A^*}{\partial \ln \bar{P}} + \beta_3 \frac{\partial \ln K^*}{\partial \ln \bar{P}} + \beta_4 \frac{\partial \ln C^*}{\partial \ln \bar{P}}$$

3 收買制限의 경우

政府收買制限에 의해 農家の 出荷制限이 이뤄지면 米穀의 供給價格이 저하하고 支持價格과 차이가 생긴다. 만약 농가별로 出荷割當證이 발행되고 그것이 양도 가능하다면 供給價格과 支持價格의 차이로부터 생기는 利益은 出荷割當證에 귀속한다.

農業賃金, 地代에 대한 出荷制限의 效果는 支持米價가 供給價格으로 저하한 경우의 效果와 동일하게 된다.

出荷制限이 供給價格에 미치는 效果는 (16)式으로 부터,

$$(16') \quad \frac{\partial \ln P_y}{\partial \ln Q} = \left[\beta_1 \cdot \frac{\partial \ln A}{\partial \ln \bar{P}} + \beta_2 \cdot \frac{\partial \ln B}{\partial \ln \bar{P}} + \beta_3 \cdot \frac{\partial \ln K}{\partial \ln \bar{P}} + \beta_4 \cdot \frac{\partial \ln C}{\partial \ln \bar{P}} \right]$$

로 나타내질 수 있다. 따라서 農業賃金에 미치는 效果는,

$$(31) \quad \frac{\partial \ln P_a}{\partial \ln Q} = \frac{\partial \ln P_a}{\partial \ln \bar{P}} \cdot \frac{\partial \ln P_y}{\partial \ln Q}$$

로 표시되고, 農業勞動就業量에 대한 效果는,

$$(32) \quad \frac{\partial \ln A}{\partial \ln Q} = \frac{1}{e_1} \cdot \frac{\partial \ln P_a}{\partial \ln \bar{P}} \cdot \frac{\partial \ln P_y}{\partial \ln Q}$$

로 나타내질 수 있다. 따라서 農業勞動所得에 대한 效果는 다음과 같이 표기될 수 있다.

$$(33) \quad \frac{\partial (\ln P_a + \ln A)}{\partial \ln Q} = \frac{1 + e_1}{e_1} \frac{\partial \ln P_a}{\partial \ln Q}$$

마찬가지로 토지에 관해서는,

$$(34) \quad \frac{\partial \ln P_b}{\partial \ln Q} = \frac{\partial \ln P_b}{\partial \ln P} \cdot \frac{\partial \ln P_y}{\partial \ln Q}$$

$$(35) \quad \frac{\partial (\ln P_b + \ln B)}{\partial \ln Q} = \frac{1+e_2}{e_2} \frac{\partial \ln P_b}{\partial \ln Q}$$

로 된다.

나. 米價 支持政策의 요소가격에 대한 效果評價

① 資料와 變數

米穀의 生産函數 및 要素需要函數 計測에 필요한 資料는 農林水産部가 調査發表하는 「農家經濟調査結果報告」로부터 획득되었다. 1965년부터 1989년까지 25년간 5개 耕地規模別 (0.5ha 미만, 0.5~1.0ha, 1.0~1.5ha, 1.5ha~2.0ha, 2.0ha 이상) 資料가 사용되었다. 결국 모두 125개의 標本이 되는 셈이다.

米穀 生産量에 대해서는 農家戶當 主産物 生産量을 채택하였다. 生産要素는 크게 4가지로 분류되었다. 그중 勞動投入量은 單位面積當 노동투하시간에 농가 호당 식부면적을 곱하여 계산하였다. 土地用役投入量은 농가 호당 식부면적을 그대로 이용하였다. 資本財用役投入量에는 농구비, 영농시설비, 축력비가 포함되었다. 經常財投入量에는 종묘비, 비료비, 농약비 기타 제재료비가 통합되었다. 물론 자본재와 경상재의 경우도 농가 호당 투입물량을 계산하였다. 勞動과 土地의 경우 농가호당 投入量을 1985=100으로 환산한 物量指數가 설명변수로서 入力되었다. 자본재와 경상재의 경우 각각의 비용을 1985년 기준으로 指數化한 다음, 이를 다시 物量指數로 환산하였다. 이와 같이 여러 生産要素를 합쳐서 하나로 만든 경우 각 요소의 농가구입가격지수를 개개의 費用分配 몫(cost share)으로 加重平均하여 새로운 價格指數를 만들었다. 이렇게 해서 구한 가격지수가 통합된 요소비용의 指數를 物量指數로 환산할 때 디플레이터(deflator)로서 이용되었다. 그리하여 노동, 토지,

자본재, 경상재의 4개 생산요소는 모두 1985년을 기준년도로 하여 物量指數화된 다음, 설명변수로 투입되었다. 米穀의 판매가격은 정부수매가격을 채택하여 1985년을 기준으로 指數化하였다.

[2] 構造 파라메타의 計測

生産彈性値 및 要素供給彈性値를 알면 앞에서 본 理論値를 구체적으로 比較檢討하고, 각종 需給調節手段의 要素價格, 要素所得, 기타 投入財의 投入에 대한 效果를 검토할 수 있다.

生産彈性値는 코브 다글라스型 生産函數와 그것으로부터 米作의 純收益極大化條件下에 도출되는 4개의 生産要素需要函數를 제르너의 표면무상관회귀(Zellner's Seemingly Unrelated Regression)方式으로 同時에 推定하여 얻어졌다.

이렇게 해서 얻어진 構造파라메타가 <表 4-6>에 나타나 있다. 米穀

表 4-6 構造 파라메타

構 造 파 라 메 타	推 定 值 (t값)
勞動의 生産彈性係數 (β_1)	0.2207 (9.639)
土地의 生産彈性係數 (β_2)	0.4253(25.929)
資本財의 生産彈性係數 (β_3)	0.1972(4.171)
經常財의 生産彈性係數 (β_4)	0.1567(7.690)
勞動供給彈性値의 逆數 (e_1)	0.3750
土地供給彈性値의 逆數 (e_2)	9.5000
資本財·經常財의 供給彈性値	∞

- 1) System $R^2 = 0.9155$, ()안은 t 값
- 2) 勞動의 供給彈性値는 日本에서 「農家經濟調查報告」, 「農家就業動向調查報告」를 기초로 規模別, 年次別 資料(1960~79)를 이용, 農業勞動需要函數, 農業勞動供給函數, 農外勞動移動函數의 構造方程式 모델을 동시에 추정하여 얻은 것을 인용(增井幸夫, 1984 참조).
- 3) 土地供給彈性値는 0.105라고 가정(長谷部 正, 1984).

生産函數에 있어 勞動의 生産彈性値은 0.22인데, 土地의 生産彈性値은 0.43으로서 그것에 비해 높게 계측되었다.

資本財의 生産彈性値은 0.20으로서 經常財의 生産彈性値 0.16보다 높게 나타나 있다. 勞動의 供給彈性値에 있어서는 1960~70년대 日本의 農業勞動市場 構造와 한국의 그것이 비슷하다고 여겨져서 日本에서 추정된 係數를 引用하였다. 이의 推計에 대한 說明은 <表 1>의 脚主에 나와 있다. 土地의 供給彈性値에 있어서도 日本의 경우와 비슷하다고 가정하여 日本에서의 小作地供給函數 計測結果로부터 얻어진 0.105를 채택하였다.

③ 彈性値의 計測과 效果 評價

<表 4-6>의 構造과라메타를 이용하여 앞에서 도출된 政策效果를 算定하면 <表 4-7>과 같은 結果가 얻어진다. 希望量 收買를 前提로 한 價格支持政策下에서는 政策價格 10%의 上昇은 農業賃金을 6.05%, 地代를 17.2%上昇시킨다고 말할 수 있다. 이런 要素價格의 上昇은 높은

表 4-7 收買備蓄制度下의 價格支持政策의 諸效果 (彈性値 表示)

個別政策	勞賃	就業量	勞動所得	地代	植付面積	地代所得	資本財 經常財 投入量	生産量
希望量 收買 價格支持	0.6050	1.6133	2.2183	1.7166	0.1807	1.8973	2.2179	1.2178
價格支持下 植付制限	-0.2389	-0.6371	-0.8760	0.1241 (-9.5000)	-1.0000	0.1241 (-10.5000)	-0.8759	-0.8759
植付制限下 價格支持	0.5617	1.4979	2.0596	2.0594	0.0000	2.0594	2.0594	1.0594
價格支持下 收買制限	-0.4968	-1.3249	-1.8216	-1.4097	-0.1484	-1.5581	-1.8216	-1.0000
(參 考)								
植付制限에 의한 出荷制限	-0.2728	-0.7275	-1.0003	-0.1417 (-10.8462)	-1.1417	0.1417 (-11.9879)	-1.0000	-1.0000

()안의 數値는 植付轉換補償이 없는 경우를 나타냄.

노동供給彈性値에 의거하여 農業勞動就業量을 16.1% 增大시킴과 더불어 1.8%의 植付面積 增大, 資本財와 經常財의 投入을 22.2%로 증대시킨다. 그 결과 米穀生産量이 政策價格上昇率보다 약간 높은 12.2% 증대된다고 말할 수 있다.

환언하면, 希望量收買에 의한 價格支持는 貨金を 米價上昇率 이하로 밖에 높이지 않는데 반해 地代를 米價上昇率의 2배 가까이 오르게 해서, 地代上昇率은 貨金上昇率의 거의 3배에 達한다. 勞動에 비하여 土地는 供給彈性値가 작고, 生産彈性値가 높은 결과로 인해 이같이 나타났다. 生産彈性値에 따르면 米價上昇에 의한 粗收益上昇중 43%가 地代, 35%가 資本財 및 經常財로 흡수되고, 勞動所得은 나머지 겨우 22%를 얻는데 지나지 않는다.

1991糧穀年度 政府收買價引上率은 前年對比 7.4%이었다.⁵⁾ 〈表 4-7〉의 結果에서 희망량을 수매했다고 가정하면, 이 米價上昇에 의하여 초래되는 農業貨金의 上昇率은 불과 4.5%에 그칠 것이다. 그것에 비하여 地代의 上昇은 12.7%나 된다고 말할 수 있다. 또한 希望量收買 價格支持하에서는 各投入財의 增投效果가 강해지고, 生産量의 擴大效果가 더욱 上昇하게 된다. 이렇게 볼 때 過剩生産을 방지하기 위해서는 植付面積制限 政策, 收買量制限 등을 고려해 볼 필요가 있게 된다.

주어진 支持價格水準하에서 10%의 植付面積 減少는 거의 그것에 가까운 8.8%의 生産量 抑制效果를 발생시킨다고 말할 수 있다. 植付面積制限 政策은 資本財, 經常財의 投入을 거의 같은 비율로 축소시키고, 勞動就業量을 6%정도 감소시키기 때문이다. 農業貨金은 10%의 植付面積 감소에 의해서 2.4% 低下한다. 그와 반대로 地代는 0.1%로 약간이나마 상승압력을 받는다. 植付地地代相當의 植付轉換補償이 주어지기 때문이다. 地代所得도 0.1% 상승한다. 이 때 만약 植付割當證이 貨貸·양도가

5) 1991양곡년도 收買價引上率은 一般米 10%, 統一米 5%인데, 각각의 收買量 400만石, 450만石을 가중치로 하여 평균한 米穀收買價引上率은 7.4%이다.

능하다면 그 割當證에 土地의 需要地代에 상당하는 植付權利가 성립할 것이다. 植付割當證이 賃貸·양도불가능한 경우는 植付地에만 需要地代가 성립한다. 그리하여 米作으로부터의 地代所得은 約 10% 저하한다.

植付面積 감소하에서 支持米價가 10% 상승하는 경우 米穀生産量은 10.6% 증가하는 것으로 나타났다. 이같은 생산반응은 식부면적감소정책이 없는 경우(希望量收買의 경우 공급탄성치 1.2)에 비해 낮은 수준이다. 이는 식부제한정책으로 인해 他投入財의 投入增加가 억제되기 때문이다. 그러나 식부면적감소하에서도 米價引上이 생산량의 증가를 초래한다는 것은 분명하다. 植付制限의 경우 要素價格에 대한 效果를 보면 希望量收買의 경우에 비해 賃金과 노동소득은 덜 상승되는데 반하여 地代와 地代所得은 더욱 더 상승되는 결과가 나타났다.

주어진 支持價格水準下에서 10%의 收買制限은 식부면적감소의 경우와 달리 勞賃 및 地代를 공히 저하시킨다. 10%의 政府收買制限은 勞賃을 5.0%, 地代를 14.1% 각각 저하시킨다. 만약 收買制限에 식부면적감소정책이 併用되고 植付轉換補償의 對象面積에 上限이 없다면, 收買制限에 의해 發生한 轉作地에도 植付轉換報償이 주어지기 때문에 地代가 반드시 저하하지는 않을 것이다. 결국 이 植付轉換補償은 地代支持策의 別名이라고 말해도 좋다고 여겨진다.

收買制限의 경우에는 支持米價와 市場米價의 사이에 차이가 발생한다. 收買制限이 강할수록 그 차이는 커지게 된다(市場米價는 生産物供給彈性値의 逆數에 따라 變化한다). 만약 농가의 出荷割當證이 賃貸·양도될 수 없다면, 支持米價와 市場米價의 차이가 出荷名義人에 귀속한다.

價格支持로부터 발생하는 超過供給을 제거하는데는 식부면적감소와 收買制限의 두 가지 方法이 있다. 同一比率의 出荷制限을 달성하고자 할 경우 위 두 가지 방법으로 要素價格, 要素所得에 대한 效果에 어떠한 차이가 있는가를 보자. 1%의 出荷抑制에 필요한 식부면적 감소는

〈表 4-7〉에서 「價格支持下 植付制限」의 생산량에 미치는 효과로부터 逆算하여 1.14%이다. 1%의 出荷抑制를 위한 식부면적 감소가 미치는 要素價格에 대한 效果는 「價格支持下 植付制限」의 效果에 이 係數를 곱함으로써 계측된다. 〈表 4-7〉의 最下段 「식부제한에 의한 出荷制限」의 數値가 그것이다. 식부면적감소는 收買制限에 대비하여 地代優待效果를 가진다는 것을 확실히 파악할 수 있다. 賃金에 대한 效果에 있어서도 식부면적 감소의 경우가 收買制限에 비해 더 작게 작아지는 것으로 된다(-0.2728 : -0.4968).

따라서 生産農民側의 利益面에서는 식부면적 감소를 선택하는 경향이 있을 것이다. 다만 植付轉換報償에 수반하는 財政負擔, 大土地所有農民과 零細小農간의 利益 不均等이라고 하는 難點이 있다.

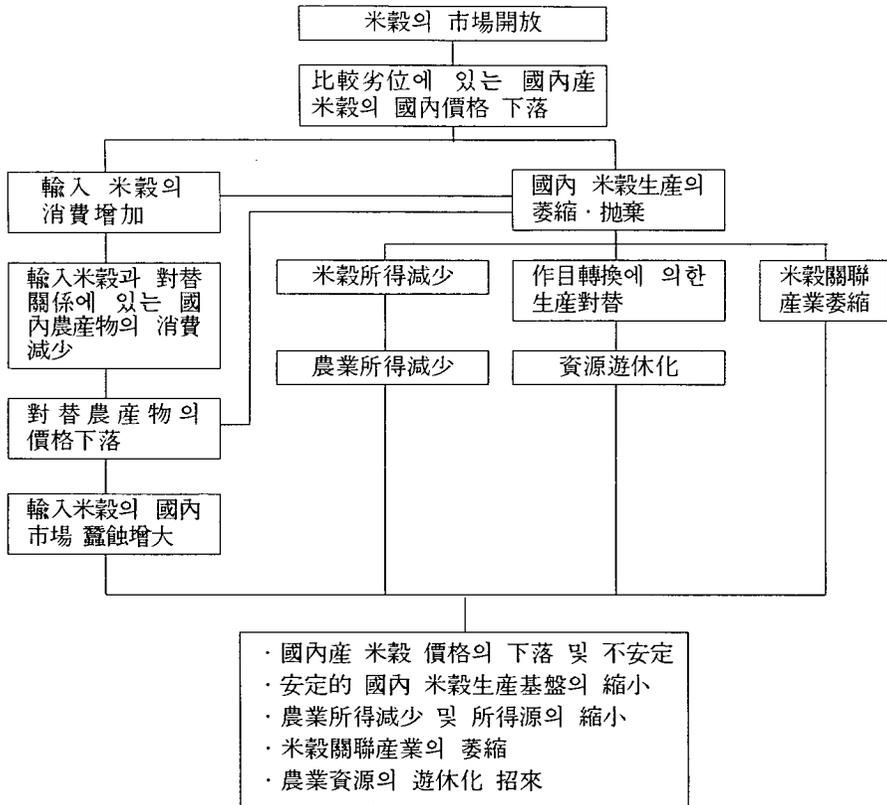
3. 米穀市場 開放化의 影響評價

가. 市場開放化 衝擊의 米穀部門 波及經路

世界農産物 交易秩序의 재정립을 위한 UR 農産物協商이 각국의 침예한 利害關係 대립으로 최후 협상시한까지 타결을 보지 못하고 교착상태에 있으나 世界的으로 農産物市場開放化의 조류는 불가피한 것으로 받아들여지고 있다. 그러나 한국농업에 있어서 米穀部門은 農業生産 및 農家所得에 있어서 절대적 비중을 차지하고 있고 食糧安保, 環境保全, 雇傭維持 및 地域開發 등의 역할이 지대하므로 향후 협상에 있어서도 NTC (Non-Trade Concerns) 대상품목으로 포함시킬 것으로 전망된다. 다만 새로운 政策環境의 變化에 따른 事前的인 政策評價라는 차원에서 米穀市場開放化를 다루어 보기로 한다.

UR 農産物協商에서는 國境措置, 國內補助, 輸出競爭, 衛生 및 檢疫規制, 非交易의 事項, 開途國 優待 및 農業補助總量測定(AMS) 등이

圖 4-3 市場開放化 衝擊의 米穀部門 波及經路



主要議題로 논의되고 있다.⁶⁾ 米穀價格政策 分野와 관련된 주요 내용을 살펴보면 價格政策手段의 하나인 政府收買制와 같은 國內價格支持나 差額補償制등은 생산을 유발시키는 정책수단으로 간주하여 합의기간내에 점진적으로 철폐한다는 원칙이 제시되고 있다.

이러한 市場開放化의 새로운 政策環境變化를 米穀部門에 있어서 커

6) UR 農產物 協商에 관한 상세한 설명은, 李載玉 外5人 共著, 「우루과이 라운드 農產物協商의 推移와 展望」, 韓國農村經濟研究院, UR農產物協商資料 1, 1990. 11, pp. 23~136 참조.

다란 충격으로 받아 들이는 이유는 國內米穀生産이 比較劣位下에서 이루어지고 있다는 데 있다. 比較劣位下에서 市場開放化의 外部的 衝擊은 <圖 4-3>에서 보는 바와 같이 國內産 米穀價格의 하락을 초래하여 米穀部門의 生産 및 消費側面은 물론 關聯農産物의 生産 및 消費側面에도 동시에 영향을 미치게 된다.

나. 米穀市場開放化 衝擊의 波及領域

米穀市場開放化의 波及影響은 開放의 時期 및 速度, 開放內容 등 구체적인 상황에 따라서 크게 달라지기 때문에 일정한 틀에 의해서 範疇化한다는 것은 매우 어려운 일이다. 여기서는 米穀價格政策評價를 위한 새로운 政策環境의 變化에 따른 事前的 分析에 目的이 있으므로 波及領域은 米穀部門에 한정시키기로 한다. 따라서 米穀市場開放化의 波及領域은 앞의 開放化 波及經路에서 제시된 바와 같이 價格波及影響, 生産 및 消費波及影響, 所得波及影響, 米穀關聯産業에 미치는 生産誘發波及影響과 生産減縮에 따른 資源移動 과정에서의 遊休資源發生 등을 다루게 될 것이다.⁷⁾

① 價格 波及影響

米穀市場開放의 波及影響에 관한 事前的 分析에 있어서는 市場開放以後 國內産 米穀價格이 어느정도 변동될 것인가 하는 價格波及影響에 관한 推定이 分析의 출발점이 된다. 米穀市場開放化는 궁극적으로 輸入規制 措置인 關稅障壁과 非關稅障壁이 모두 철폐됨으로써 國內産 米穀價格水準이 國際價格에 접근함을 의미한다. 현실적으로 市場開放化

7) 農産物市場開放의 波及影響에 관한 事前的 分析 技法으로 彈力性 接近法, 經濟的 剩餘 接近法, 産業關聯分析法 등이 적용될 수 있으며, 이러한 分析技法에 관한 理論的 說明은, 許信行 外 三人, 「農産物市場開放의 影響과 對應戰略」, 韓國農村經濟研究院, 研究報告200, 1989. 12, PP. 29~52 참조할 것.

충격에 따른 輸入價格의 國內價格으로의 價格傳達 (price transmission) 체계는 保護措置(關稅), 需要側 要因(消費者의 기호도), 流通經路를 반영하는 市場構造 등에 의하여 영향을 받게 될 것이므로 價格波及影響의 추정에는 큰 어려움이 따른다. 여기서는 분석의 단순화를 위하여 기준시점의 가격수준(1987~89년 3개년 평균가격)이 유지된다는 가정 하에 市場開放化의 정도를 關稅相當額(TE) 減縮分으로 설정하였다. 따라서 價格波及影響은 기준시점의 米穀生産이 比較劣位下에서 이루어지고 있으므로 市場開放化에 따라 價格下落率로 나타나게 될 것이며 그 정도는 關稅相當額의 減縮整度에 따르게 될 것이다. 米穀市場開放에 따른 價格波及影響에 관한 推定式은 다음과 같다.

$$(36) \quad TE_r = \frac{P_r^d - P_r^w}{P_r^w} \times 100$$

$$(37) \quad P_r^t = P_r^w(1 + \mu_t \cdot TE_r)$$

$$(38) \quad \hat{P}_r = \frac{P_r^t - P_r^d}{P_r^d} \times 100$$

여기서, TE_r : 基準時點에서 米穀의 關稅相當額

P_r^d : 基準時點에서 米穀의 農家販賣價格

P_r^w : 基準時點에서 米穀의 國際價格

P_r^t : 開放化 以後 t年次 米穀 推定價格

μ_t : 開放化에 따른 TE감축률

\hat{P}_r : 開放化 以後 國內產米穀의 農家販賣價格 豫想變化率

② 生産 및 消費 波及影響

市場開放化 衝擊의 生産波及程度는 價格波及影響력과 供給反應의 衝擊乘數에 따라 좌우될 것이나 米穀部門의 國內生産活動은 比較劣位下에서 이루어지고 있으므로 生産波及의 영향력지표는 生産減少率로 나타낼 수 있다. 여기서는 分析의 단순화를 위하여 關聯部門의 生産代替

는 고려하지 않았고, 널로브(Marc Nerlove)의 部分調整模型을 이용하여 生産波及影響을 계측하였는데 이를 定式화하면 다음과 같다.

$$\ln Q_r^s = \delta \beta_0 + \delta \beta_1 \ln P_{r,t-1} + (1-\delta) \ln Q_{r,t-1}^s$$

$$\frac{dQ_{r,t}^s}{Q_{r,t}^s} = \delta \beta_1 \frac{dP_{r,t-1}}{P_{r,t-1}} + (1-\delta) \frac{dQ_{r,t-1}^s}{Q_{r,t-1}^s}$$

$$\hat{Q}_{r,t}^{s'} = \alpha \beta_1 \hat{P}_{r,t-1}' + (1-\delta) \hat{Q}_{r,t-1}^{s'}$$

$$Q_{r,t}^{s*} = Q_r^s (1 + \hat{Q}_{r,t}^{s'})$$

여기서, Q_r^s : 基準時點에서의 米穀生産量

$Q_{r,t-1}^s$: 開放化 以前 t-1 期の 米穀生産量

$\hat{Q}_{r,t}^{s'}$: 市場開放時 豫想되는 米穀生産 變動率

$Q_{r,t}^{s*}$: 市場開放時 豫想되는 米穀生産量

$P_{r,t-1}$: 市場開放 時點의 t-1 期國內價格

δ : 米穀生産調整 係數

한편 米穀市場開放化 衝擊의 消費波及影響은 價格波及影響力과 需要反應의 衝擊乘數 및 所得彈性值에 따라서 결정되는데 推定式은 다음과 같다.

$$\ln Q_{r,t}^d = \alpha_0 + \alpha_1 \ln P_{r,t} + \alpha_2 \ln Y_t$$

$$\frac{dQ_{r,t}^d}{Q_{r,t}^d} = \alpha_1 \cdot \frac{dP_{r,t}}{P_{r,t}} + \alpha_2 \frac{dY_t}{Y_t}$$

$$\hat{Q}_{r,t}^{d'} = \alpha_1 \cdot \hat{P}_{r,t}' + \alpha_2 \hat{Y}_t'$$

$$Q_{r,t}^{d*} = Q_r^d (1 + \hat{Q}_{r,t}^{d'})$$

여기서, $Q_{r,t}^d$: 市場開放化 以前 t年度の 米穀總消費量

$P_{r,t}$: 市場開放化 以前 t年度の 國內米穀價格

Y_t : 市場開放化 以前 t年度の 所得水準

α_1 : 米穀需要의 價格彈性值

α_2 : 米穀需要의 所得彈性值

\hat{Q}_{rt}^d : 市場開放化에 따른 t年次 米穀 消費量의 變動率

\hat{P}_{rt}^i : 市場開放化에 따른 米穀價格變動率

\hat{Y}_t^i : 市場開放化 以後 t年次 實質所得 增加率

③ 所得 波及影響

米穀의 市場開放化는 國內產 米穀價格의 下落과 이에 따른 生産減縮으로부터 米穀所得의 감소가 초래되는데, 이러한 開放化 衝擊의 所得 波及影響은 다음과 같은 두 가지 측면에서 고려되어야 한다.

첫째로 市場開放化 以後 米穀生産農家가 比較劣位下에서 生産을 지속하는 한 기준시점 對比 價格下落分 만큼의 소득감소가 매년 발생하게 된다는 점이다. 여기서는 경영비 수준이 일정한 것으로 가정하였으나, 시간 경과에 따라 경영비 수준이 감소하게 된다면 소득감소분은 경영비 감소분 만큼 줄어들게 될 것이다.

둘째로, 開放化의 충격으로 生産維持가 곤란한 農家(限界農家)가 生産을 포기 또는 減縮한다면 이에 상당하는 미곡부문의 소득감소가 파생된다. 여기서 유발되는 소득 감소분은 作目代替와 他産業部門으로의 資源轉換이 원활히 이루어질 경우 훨씬 줄어들게 될 것이다.

이러한 두가지 측면을 고려한 소득과급영향의 추정식은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} Y_{rt}^i &= \{ [Q_r^s \times (1 - \epsilon_p \cdot \hat{P}_{rt}^i) \times (P_r^d - P_r^i)] \\ &\quad + [V_r^p \cdot \hat{Q}_{rt}^{s,i} \times [1 - A_{rt}^d]^{-1}] \times IR_t \\ &= \{ (Q_{rt}^{s,i} \times \Delta P) + V_{rt}^p \cdot \rho_{rs} \} \times IR_t \end{aligned}$$

여기서, Y_{rt}^i : 市場開放 衝擊에 따른 t年次 米穀 所得減少額

Q_r^s : 市場開放化 以前 기준시점에서의 米穀 生産量

$Q_{rt}^{s,i}$: 市場開放化 以後 t年次 米穀生産量

\hat{P}_{rt}^i : 市場開放化 以後 t年次 米穀價格 變動率

V_r^p : 市場開放化 以前 기준시점에서의 米穀 國內生産額

V_{rt}^p : 市場開放化 以後 t年次 米穀生産額

IR_r : 米穀部門의 所得率

ρ_{rs} : 米穀部門에 있어서 自體部門의 生産誘發係數 ($[I-A_{rr}^d]^{-1}$)

4) 生産誘發 波及影響

米穀生産은 投入財로 들어가는 種子, 農機械, 肥料, 農藥 및 施設資材 등을 생산하는 農業資材産業과 밀접히 관련되어 있다. 이처럼 한 産業에서 生産된 商品이 他産業部門의 商品生産을 위한 生産요소로 投入됨으로써 각 産業部門은 直·間接으로 相互聯關關係를 맺고 있다.

따라서 市場開放化衝擊에 의한 米穀部門 生産活動 減縮의 波及影響 計測에 있어서는 米穀 自體部門의 生産減少는 물론 米穀 聯關産業部門에 미치는 영향도 포함시켜야 한다. 이러한 生産誘發波及影響은 産業과 産業間의 연관關係를 계량적으로 파악하고자 하는 기법인 産業聯關分析을 적용하여 計測할 수 있다. 市場開放化 衝擊의 米穀部門生産活動 위축에 따른 生産誘發波及影響을 計測하기 위한 推定式은 다음과 같다.

$$\begin{aligned}\psi_n &= \{\hat{P}_{rt}^i \cdot V_r^p \cdot [I-A_{rr}^d]^{-1}\} + \{\hat{P}_{rt}^i \cdot V_r^p \cdot \Sigma [I-A_{ij}^d]^{-1}\} \\ &= V_r^p \cdot \hat{P}_{rt}^i \cdot \Sigma [I-A_{rr}^d]^{-1}\end{aligned}$$

여기서, ψ_n : 市場開放化 이후 t年次 生産誘發減少額

\hat{P}_{rt}^i : 市場開放化 이후 t年次 米穀價格下落率

V_r^p : 市場開放化 이전 기준시점에서의 米穀國內生産額

$[I-A_{rr}^d]$: 産業聯關表에 있어서 米穀 自體部門의 生産誘發係數

$\Sigma [I-A_{ij}^d]^{-1}$: 産業聯關分析表에 있어서 米穀部門을 제외한 産業誘發係數의 列合計

$\Sigma [I-A_{rr}^d]^{-1}$: 産業聯關表에 있어서 米穀部門 生産誘發係數의 列合計

5) 遊休資源 發生 評價

市場開放化 衝擊으로 米穀生産의 減縮 또는 포기가 뒤따르는 경우, 米穀生産部門으로 부터 유출되는 資源移動을 他部門에서 흡수하지 못하는 경우 遊休資源이 發生된다. 실제적으로 米穀市場開放化에 의해서 유발된 資源移動으로 부터 발생하는 遊休資源은 다음의 두 가지 측면에서 고려될 수 있다.

첫째로, 他部門으로 전환이 어렵거나 불가능한 固定投入財와 米穀部門으로부터 流出된 非自發的 失業의 遊休勞動力을 들 수 있으며,

둘째로, 米穀部門으로 부터의 遊休資源을 他部門으로의 용도전환을 위한 産業調整費用을 들 수 있다.

여기서는 米穀部門으로부터 유출되는 유휴자원평가에 있어서 分析의 편의상 他部門으로의 전환이 안된 상태를 가정하여 遊休土地資源 및 遊休勞動力을 評價하였다. 遊休資源評價를 위한 推定式은 다음과 같다.

$$\alpha_{rt}^{ii} = \hat{P}_{rt}^i \times \phi_r \times A_r$$

$$\alpha_{rt}^{vi} = \alpha_{rt}^{ii} \times VA_r \times \lambda_A$$

$$IL_{rt}^i = k_r \times Y_{rt}^i \times \gamma_L$$

여기서, α_{rt}^{ii} : 市場開放化 以後 t年次의 遊休化 畝面積

α_{rt}^{vi} : t年次 遊休화된 畝面積의 評價額

\hat{P}_{rt}^i : 市場開放化 以後 t年次 米穀價格 下落率

ϕ_r : 市場開放 以前 米穀植付面積의 價格反應乘數

A_r : 市場開發化 以前 기준시점에서의 米穀植付面積

VA_r : 기준시점에서 米穀部門의 土地生産性

λ_A : 資源移動에 있어서 代替作目으로의 作目轉換 調整係數

IL_{rt}^i : 市場開放化 以後 t年次 米穀部門에 있어서의 遊休勞動力

Y_{rt}^i : 市場開放化 以後 t年次 米穀 總生産額 減少分

γ_L : 고용흡수능력에 따라 他部門으로 이동되는 고용조정계수

다. 米穀市場 開放化의 波及影響

市場開放化 衝擊에 따른 米穀部門의 과급영향은 앞에서 제시된 波及 領域에 국한시켜 計測하였다. 각 領域別 과급영향은 기준시점(1987~89년 3개년 평균)의 가격, 생산량, 소비량을 기준으로 10년차에 걸친 年次別 과급영향을 추정하였고, 關稅相當額의 線型 減縮時를 가정하여 TE-30% 감축시, TE-50% 감축시, TE-70% 감축시 등 3가지 시나리오로 나누어 접근하였다.

1) 價格 波及影響

米穀市場開放化 衝擊에 따른 國內產 米穀價格으로의 과급영향은 <表 4-8>에서 보는 바와 같이 시나리오별로 큰 차이를 보이고 있다. TE-30% 감축시 價格波及影響은 1987~89년 3個年 平均價格을 기준으로 하여 1次年度 2.2% 下落~10次年度 22.2% 下落하는 것으로 나타났다고, TE-50% 감축시는 1次年度 3.7% 下落~10次年度 37.0% 下落하는 것으로 나타났다.

또한 TE-70% 감축시는 1次年度 5.2% 下落~10次年度 51.8% 下落

表 4-8 米穀市場 開放化에 따른 價格 波及影響*

單位: 원/80kg, %

시나리오	t+1	t+2	t+3	t+4	t+5	t+6	t+7	t+8	t+9	t+10
代案 1 (TE 30%)	79,320 (2.2)	77,520 (4.4)	75,720 (6.7)	73,920 (8.9)	72,120 (11.1)	70,320 (13.3)	68,520 (15.5)	66,720 (17.0)	64,920 (20.0)	63,120 (22.2)
代案 2 (TE 50%)	78,120 (3.7)	75,120 (7.4)	72,120 (11.1)	69,120 (14.0)	66,120 (18.5)	63,120 (23.2)	60,120 (25.9)	57,120 (29.6)	54,120 (33.3)	51,120 (37.0)
代案 3 (TE 70%)	76,920 (5.2)	72,720 (10.4)	68,520 (15.5)	64,320 (20.7)	60,120 (25.9)	55,920 (31.1)	51,720 (36.2)	47,520 (41.4)	43,320 (46.6)	39,120 (51.8)

* () 안은 기준시점(1987~89년 3개년 평균가격) 對比 價格下落率이며, □ 부분은 1989年 基準 平均生産費(59,309원/80kg) 수준을 하회하는 年次의 價格을 표시한 것임.

하는 것으로 추정되었다. 米穀市場 開放化 以後의 年次別 價格水準과 1989年 基準의 生産費 水準과 비교해 보면, TE-50% 감축시의 8次年度 以後와 TE-70% 감축시의 6次年度 以後에는 1989年産 生産費 水準을 하회하는 것으로 나타났다.

② 生産 및 消費 波及影響

市場開放化 衝擊에 따른 米穀의 生産波及影響은 價格波及影響과 供給反應의 衝擊乘數에 따라 시나리오별로 큰 차이를 보이고 있다. <表 4-9>에서 보는 바와 같이 TE-30% 감축시 生産波及影響은 기준시점 (1987~89년 3개년 평균치) 對比 1次年度 4.3% 減産~10次年度 10.7% 減産될 것으로 추정되었고, TE-50% 감축시는 1次年度 5.8% 減産~10次年度 16.6% 減産될 것으로 나타났다. 또한 TE-70% 감축시는 1次年度 10.8% 減産~10次年度 25.8% 減産될 것으로 예측되었다. 여기서 제시된 生産波及影響 計測値는 市場開放으로 國內産 米穀價格이 平均生産費 水準을 훨씬 하회하는 경우에도 國內生産基盤이 크게 붕괴되지 않는 것으로 나타났는데, 이는 米穀生産에 있어서 競爭力을 갖춘 農家の 지속적인 생산과 小農經營構造下 生計農의 경우 他部門으로 轉換되지 못할 경우 自家消費用的 生産은 지속됨을 반영한 것이라 생각된다.

表 4-9 米穀市場 開放化에 따른 生産 波及影響

單位: 千M/T, %

시나리오	t+1	t+2	t+3	t+4	t+5	t+6	t+7	t+8	t+9	t+10
代案 1 (TE 30%)	5,474.0 (4.3)	5,433.1 (5.0)	5,392.3 (5.7)	5,351.4 (6.4)	5,310.6 (7.1)	5,269.7 (7.8)	5,228.8 (8.6)	5,118.0 (9.3)	5,147.1 (10.0)	5,106.3 (10.7)
代案 2 (TE 50%)	5,383.8 (5.8)	5,315.8 (7.0)	5,247.7 (8.2)	5,179.6 (9.4)	5,111.5 (10.6)	5,043.4 (11.8)	4,975.3 (13.0)	4,907.2 (14.2)	4,839.1 (15.4)	4,771.0 (16.6)
代案 3 (TE 70%)	5,100.2 (10.8)	5,004.9 (12.5)	4,909.6 (14.1)	4,814.2 (15.8)	4,718.9 (17.5)	4,623.6 (19.1)	4,528.3 (20.8)	4,432.9 (22.5)	4,337.6 (24.1)	4,242.3 (25.8)

* ()안은 1987~89年 3개년 平均生産量을 기준으로 한 生産減縮率을 나타낸 것임.

한편 市場開放化 衝擊의 消費波及影響은 價格下落에 의한 需要增加率보다 소득증가에 따른 소비감소의 영향력이 더 큰 것으로 나타났다. TE-30% 감축시 1人當 米穀消費量은 1次年度 116kg ~ 10次年度 96.8kg으로 나타났고, TE-70% 감축시는 1次年度 116.1kg ~ 10次年度 98kg으로 추정되어 米穀市場開放에 따른 消費波及影響은 미약할 것으로 생각된다.

③ 所得 波及影響

市場開放化의 衝擊으로 國內產 米穀價格이 下落되고 生産이 縮小되면 開放化 以後 殘存 米穀生産農家가 比較劣位下에서 生産을 지속하는 價格下落分 만큼의 米穀所得減少가 초래되고 生産減縮分 만큼의 所得減少가 유발된다. 減縮된 米穀部門의 他部門으로의 轉換 및 品目代替를 고려하지 않는 경우 市場開放化에 따른 시나리오별 米穀所得波及影響은 <表 4-11>과 같다. TE-30% 감축시 米穀所得波及影響은 生産減縮에 따른 所得減少額이 1次年度 1,146.4억원~10次年度 3,832억원으로 추정되었고, 價格下落에 따른 米穀所得減少額은 1次年度 900.9억원~10次年度 8,413.2억원으로 추정되어 米穀所得總減少額은 1次年度

表 4-10 米穀市場 開放化에 따른 消費 波及影響*

單位: 千M/T, kg/1人當

시나리오		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5	t+6	t+7	t+8	t+9	t+10
代案 1 (TE 30%)	總消費量	5,477.5	5,450.4	5,418.1	5,379.8	5,334.4	5,280.8	5,217.6	5,143.4	5,056.2	4,954.0
	1人當 消費量	116.0	114.3	112.6	110.7	108.8	106.7	104.5	102.1	99.6	96.8
代案 2 (TE 50%)	總消費量	5,480.6	5,456.7	5,427.5	5,392.3	5,350.0	5,299.6	5,239.6	5,168.5	5,084.4	4,985.4
	1人當 消費量	116.1	114.5	112.8	111.0	109.1	107.1	104.9	102.6	100.1	97.4
代案 3 (TE 70%)	總消費量	5,483.8	5,462.9	5,436.9	5,404.8	5,365.7	5,318.4	5,261.5	5,193.6	5,112.7	5,016.7
	1人當 消費量	116.1	114.6	113.0	111.2	109.4	107.5	105.4	103.1	100.7	98.0

* 기준년도(1987~89 3개년 평균치)의 미곡 총소비량은 5,622 千M/T, 1人當 米穀消費量은 119.9kg(純食品基準)을 적용하였다.

2,047.3억원~10次年度 1조 2,245.3억원에 상당할 것으로 계측되었다. 또한 TE-70% 감축시 米穀所得波及影響은 生産減縮에 따른 所得減少額으로 1次年度 4,512.1억원 ~ 10次年度 1조 778.5억원으로 추정되었고, 價格下落에 따른 所得減少額은 1次年度 1,927.9억원~10次年度 1조 6,035.8억원으로 추정되어 米穀所得總減少額은 1次年度 6,440억원~10次年度 2조 6,814.3억원으로 나타났다.

그런데 米穀生産減縮에 따른 資源移動에 있어서 農業內部的 他部門에서 흡수하는 作目轉換이 이루어진다면 米穀部門과 代替品目과의 所得差異 만큼 生産減縮에 따른 米穀所得減少分은 줄어들게 된다. 또한 生産減縮으로 米穀部門에서 유출된 資源을 非農業部門에서 흡수되는 경우를 고려한다면 生産減縮에 따른 米穀所得減少額은 본 연구에서 제시된 推定額보다 훨씬 줄어들게 될 것이다.

表 4-11 市場開放化 충격에 의한 米穀所得 減少額 推定

單位: 億원 (1989年 기준)

	시나리오	t+1	t+2	t+3	t+4	t+5	t+6	t+7	t+8	t+9	t+10
生産減縮에 따른 米穀所得減少額	代案 1-TE30%	1,146.4	1,444.8	1,743.2	2,041.6	2,340.0	2,638.4	2,936.8	3,235.2	3,533.6	3,832.0
	代案 2-TE50%	2,440.6	2,937.9	3,435.3	3,932.6	4,429.9	4,927.2	5,424.6	5,921.9	6,419.2	6,916.6
	代案 3-TE70%	4,512.1	5,208.4	5,904.6	6,600.9	7,297.2	7,993.4	8,689.7	9,386.0	10,082.2	10,778.5
價格下落에 따른 米穀所得減少額	代案 1-TE30%	900.9	1,788.5	2,663.0	3,524.1	4,372.1	5,206.8	6,028.3	6,836.5	7,631.5	8,413.2
	代案 2-TE50%	1,453.6	2,870.5	4,250.6	5,593.9	6,900.5	8,170.3	9,403.3	10,599.6	11,759.1	12,881.8
	代案 3-TE70%	1,927.9	3,783.9	5,567.5	7,279.1	8,918.8	10,486.3	11,981.8	13,405.2	14,756.5	16,035.8
米穀所得總減少額	代案 1-TE30%	2,047.3	3,233.3	4,406.1	5,565.7	6,712.0	7,845.1	8,965.0	10,071.6	11,165.0	12,245.2
	代案 2-TE50%	3,894.2	5,808.4	7,685.9	9,526.5	11,330.4	13,097.5	14,827.9	16,521.5	18,178.3	19,798.3
	代案 3-TE70%	6,440.0	8,992.1	11,472.1	13,880.0	16,215.9	18,479.7	20,671.5	22,791.2	24,838.8	26,814.3

④ 生産誘發 波及影響

市場開放化에 의한 米穀部門의 生産減縮은 自體部門의 生産減少는 물론 米穀關聯部門의 生産활동에도 波及影響을 미치게 된다. 이러한 生産誘發波及影響은 米穀部門의 産業關聯度에 의해서 크게 좌우될 것이나, 주로 米穀生産活動의 投入財로 들어가는 肥料産業, 農藥 및 農機械産業 등 資材産業에 큰 영향을 미칠 것으로 예견된다. 시나리오별 生産誘發波及影響은 <表 4-12>에서 보는 바와 같이, TE-30% 감축시 米穀市場開放化 衝擊에 의해 米穀關聯産業部門에 미치는 영향으로 1次年度 563.9억원~10次年度 1,885억원의 生産減少를 유발시키는 것으로 나타났다. 여기에 自體部門의 生産減少額인 1차년도 1,592.2억원~10次年度 5,322억원을 합하여, 米穀市場開放化에 따른 生産誘發總減少額을 산정할 수 있는데, 1次年度 2,156억원~10次年度 7,207억원에 상당하는 것으로 나타났다.

表 4-12 米穀部門 市場開放化의 生産誘發 波及影響

單位: 억원 (1989年 基準)

시나리오		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5	t+6	t+7	t+8	t+9	t+10
自體部門 生産減少額	代案 1-TE30%	1,592.2	2,006.6	2,421.1	2,835.5	3,249.9	3,664.4	4,078.8	4,493.3	4,907.7	5,322.2
	代案 2-TE50%	3,389.7	4,080.4	4,771.2	5,461.9	6,152.7	6,843.4	7,534.1	8,224.9	8,915.6	9,606.4
	代案 3-TE70%	6,286.8	7,233.9	8,200.9	9,167.9	10,135.0	11,102.0	12,069.0	13,036.1	14,003.1	14,970.1
關聯部門 生産減少額	代案 1-TE30%	563.9	710.7	857.5	1,004.3	1,151.1	1,297.9	1,444.6	1,591.4	1,738.2	1,885.0
	代案 2-TE50%	1,200.6	1,445.2	1,689.9	1,934.5	2,179.2	2,423.8	2,668.4	2,913.1	3,157.7	3,402.4
	代案 3-TE70%	2,219.6	2,562.1	2,904.6	3,247.1	3,589.6	3,932.1	4,274.6	4,617.1	4,959.6	5,302.1
生産誘發 減少額	代案 1-TE30%	2,156.1	2,717.3	3,278.6	3,839.8	4,401.0	4,962.2	5,523.5	6,084.7	6,645.9	7,207.2
	代案 2-TE50%	4,590.3	5,525.7	6,461.0	7,396.4	8,331.8	9,267.2	10,202.6	11,138.0	12,073.4	13,008.7
	代案 3-TE70%	8,486.4	9,796.0	11,105.0	12,415.0	13,724.6	15,034.1	16,343.6	17,653.2	18,962.7	20,272.3

또한 TE-70% 감축시의 경우, 米穀市場開放化에 의해 關聯部門에 미치는 영향은 1次年度 2,219.6억원~10次年度 5,302억원의 生産減少를 유발시키는 것으로 나타났고, 自體部門의 生産減額は 1次年度 6,266.8억원~10次年度 1조 4,970.1억원에 달하여 生産誘發總減少額は 1次年度 8,486.4억원~10次年度 2조272.3억원에 상당하는 것으로 계측되었다.

5) 遊休資源 評價

米穀生産의 減縮은 필연적으로 米穀生産部門에 投入되었던 生産要素의 유출을 가져와 遊休資源을 발생하게 된다. 遊休資源의 범위를 土地資源과 勞動力에 국한 시켜 추정해 보면 <表 4-13>에서 보는 바와 같이, TE-30% 감축시 遊休耕地面積은 1次年度 3,681ha 減少~10次年度

表 4-13 市場開放化 衝擊에 따른 米穀部門의 遊休資源 發生 評價

		시나리오	t+1	t+2	t+3	t+4	t+5	t+6	t+7	t+8	t+9	t+10
遊休耕地資源	遊休面積 (ha)	代案 1-TE30%	3,681	7,361	11,042	14,722	18,403	22,083	25,764	29,445	33,125	36,806
		代案 2-TE50%	6,134	12,269	18,403	24,537	30,761	36,806	42,940	49,074	55,208	61,343
		代案 3-TE70%	8,588	17,176	25,764	34,352	42,940	51,528	60,116	68,704	77,292	85,880
	開放化以後 付面積 (千ha)	代案 1-TE30%	1,249.1	1,241.8	1,230.7	1,216.0	1,197.6	1,175.5	1,149.7	1,120.3	1,087.2	1,050.4
		代案 2-TE50%	1,246.7	1,234.4	1,216.0	1,191.5	1,160.8	1,124.0	1,081.0	1,032.0	976.8	915.4
		代案 3-TE70%	1,244.2	1,227.0	1,201.3	1,166.9	1,124.0	1,072.5	1,012.3	943.6	866.3	780.5
遊休耕地資源 評價額 (億원)	代案 1-TE30%	701	1,402	2,102	2,803	3,504	4,205	4,905	5,606	6,307	7,008	
	代案 2-TE50%	1,168	2,336	3,504	4,672	5,840	7,008	8,176	9,344	10,512	11,680	
	代案 3-TE70%	1,635	3,270	4,905	6,541	8,176	9,811	11,446	13,081	14,716	16,352	
遊休勞動力	遊休勞動力 (名)	代案 1-TE30%	1,754	2,210	2,667	3,124	3,580	4,037	4,493	4,950	5,406	5,863
		代案 2-TE50%	3,734	4,495	5,256	6,017	6,778	7,539	8,300	9,061	9,821	10,582
		代案 3-TE70%	6,904	7,969	9,034	10,099	11,165	12,230	13,295	14,361	15,426	16,491
	開放化以後 就業勞動力 (名)	代案 1-TE30%	1,009,236	1,007,066	1,004,359	1,001,235	997,655	993,618	989,125	984,175	978,769	972,906
		代案 2-TE50%	1,007,256	1,002,761	997,505	991,488	984,710	977,172	968,872	959,812	949,990	939,408
		代案 3-TE70%	1,004,086	996,118	987,084	976,984	965,819	953,530	940,294	925,934	910,508	894,017

에는 36,806ha 감소로 年次別로 줄어들게 되어 開放化 以後 畚耕作面積은 1年次度 1,249千ha~10次年度 1,050.4千ha로 나타나 10年次에 걸쳐 약 20만ha가 遊休化되는 것으로 추정되었다. 이러한 遊林化 耕地資源을 土地生産性 基準의 評價額으로 환산해보면 1次年度 701억원~10次年度 7,008억원에 상당하는 것으로 평가된다.

한편 TE-30% 감축시 遊休勞動力은 1次年度 1,754명~10次年度 5,863명의 취업노동력이 연차별로 유희화(非自發的 失業)되는 것으로 나타났다. 따라서 米穀市場開放化 以後 米穀生産部門의 就業者는 1次年度 약 101만명~10次年度 97만3천명에 달하여 10年次에 걸쳐 약 36만명 정도의 취업노동력이 유희화되는 것으로 계속되었다.

第 5 章

米價政策의 事前評價와 代案摸索

1. 事前評價의 必要性

가. 政策環境 變化에 따른 政策目標와 手段의 連繫性

지금까지 여러 번 언급되었듯이 政策環境에 따라 政策目標가 설정되고 이 政策目標의 優先順位에 따라 政策手段이 채택되어 구체적인 細部事業들이 수립, 집행된다. 또한 설정된 政策目標와 채택된 政策手段들의 調和·相衝관계에 의해 政策 結果가 발생하게 되며 다시 다음 時期에 還流(feedback) 된다.

이와 같은 맥락에서 1962년부터 1990년 현재까지를 「政策環境·目標·手段·結果」라는 틀속에서 비교분석하기 위해 네 단계로 구분해 보았다.¹⁾

1) 朴東緒·吉榮煥은 1979년 「食糧政策의 決定과 具體化」(서울대 행정논총, 17권 2호)에서 1962~78년 기간을 제1기(1963~67), 제2기(1968~78)로 구분하여 物價安定, 食糧의 自給自足, 農民의 所得增大라는 세 가지 政策目標를 구간별로 우선순위를 설정, 분석하였는데 이는 매우 적절한 분석으로 볼 수 있음.

관계 및 그로 인한 政策結果의 발생이다. 表에서 政策目標은 크게 農業部門 이외의 一般物價安定, 米穀의 需給均衡(1~2期の 自給目標은 供給擴大를 통한 需給均衡이며, 3~4기의 供給균형 목표는 잠재적인 自給達成 후 자급을 계속 유지하거나 오히려 供給을 억제함으로써 供給균형을 달성하는 것을 의미함), 그리고 農家の 所得增大로 나눌 수 있으며 이는 政策環境에 따라 優先順位가 설정된다.

그런데 政策目標 相互間에는 조화와 상충관계가 언제나 존재하고 있다. 제2기와 3기의 경우 제1순위 政策목표와 2순위 政策목표가 調和관계가 성립함으로써 이의 달성을 위한 政策手段도 갈등없이 병행될 수 있기 때문에 결국 제1, 제2의 政策목표가 동시에 달성된 것을 볼 수 있다.

반면 제1기와 4기의 제1, 제2 政策목표는 相衝관계가 성립됨으로써 政策手段은 제1순위 政策目標에 말도록 채택되어지기 때문에 결국 제1순위 政策목표는 달성되었으나 제2, 제3순위 政策목표는 달성되지 못하게 되었다.

이와 같은 比較分析을 통해 볼 때 제4기에 속해 있는 현재의 시점에서 所得增大와 需給均衡의 상충되는 목표를 가지고 지금까지 3년 동안 추진된 政府收買價의 引上和 收買量 擴大 政策手段은 또 다른 政策手段의 補完이나 政策目標 優先順位の 變更이 있지 않고는 소득증대의 긍정적인 효과를 제외하고는 만성적인 供給過剩과 物價不安 - 실상 전체 일반물가에서 차지하는 米穀의 상대적인 비중저하로 인해 물가불안 문제의 심각성은 적어졌음 - 문제가 계속 남아 政策環境에 還流(feed-back)될 것이 자명해진다.

더욱이 國內米穀市場이 國際市場에 개방된다고 가정한다면 需給均衡과 物價安定 이라는 政策目標은 자동적으로 없어질 것이며, 農家の 所得支持과 食糧의 基本自給 維持라는 政策目標가 장차 대두될 가능성이 크다. 이에 따라 政策手段도 바뀌어질 수밖에 없을 것이다.

나. 政策目標 達成을 위한 諸般 政策手段의 檢討

供給過剩時 需給均衡 및 이를 통한 物價安定의 政策目標을 달성하기 위해서는 <表 5-2>에서 보는 바와 같이 供給調節을 통한 供給減縮과 需要擴大 政策手段의 直接的인 市場介入手段과, 政府의 收買價格引上率 抑制 또는 收買量 減縮을 통한 間接的인 政策手段을 채택할 수 있다.

또한 所得支持의 政策目標을 달성하기 위해서는 價格支持 및 政府收買 擴大를 통한 直接的인 政策手段과 초과공급량의 市場隔離 및 소비 확대를 통한 間接的인 政策手段 - 초과공급량을 정부에서 처리하게 되

表 5-2 政策目標 達成을 위한 政策手段의 種類

政策目標	目標와 手段의 연계성	政 策 手 段
所得支持	調和	1. 價格支持, 政府收買 2. 所得補償 프로그램 개발 (非價格支持)
需給均衡		1. 供給調節(供給曲線의 左側移動) - 生産減縮 ┌ 良質米 生産誘導(통일계 감산유도) └ 단위면적당 수확량 감축 └ 植付面積 調整 - 超過供給量의 市場隔離 (古米處理, 外國援助 등)
物價安定		2. 需要擴大(需要曲線의 右側移動) - 소비확대시책(결식아동 급식, 새로운 가공수요 개발 등)
食糧의 基本自給維持(장차 대두될 가능성이 있는 目標)		1. 基本生産의 維持(정부수매, 不足拂支給) 2. 國産米穀 品質向上 3. 國産米穀 生産性 向上

면 공급곡선이 左側으로 移動되고 소비확대시책을 실시하게 되면 수요 곡선이 右側으로 移動 됨으로써 市場價格이 上昇, 간접적으로 농가소득이 증가하게 됨 - 을 채택할 수 있다.

마지막으로 市場開放을 가정하였을 때 장차 대두될 가능성이 있는 政策目標은 食糧의 基本自給維持(食糧安保 側面에서)와 所得支持가 될 수 있다. 이 政策目標을 달성하기 위해서는 基本的인 수준의 생산을 유지하도록 價格競爭力이 어려운 부분 만큼의 보상을 위해 政府收買를 하든가 아니면 부족불지불제도를 도입하는 것이 필요하다. 또한 所得支持를 위해서는 정부에서 가격보장을 할 수 없어 생산에서 이탈되는 면적에 대해서 일정한 所得補償프로그램도 강구되어야 할 것이다. 그리고 價格競爭力을 높이기 위한 수단과 品質競爭力을 높이기 위한 수단도 채택되어야 할 것이다.

현실적인 면에서 政策手段들을 개괄해 보면 政策實施效果의 長短期性和 強弱을 구분할 수 있을 것이다. 우선 양질미 생산유도로 단위면적당 수확량을 감소시켜 생산량을 감축하기 위한 良質米生産施策은 물론 당연히 실시되어야 하나 실제 효과를 매우 약한 것을 알 수 있다. 예컨대 1989년산 統一系 재배면적 18만2천ha를 모두 一般系生産으로 전환시켰다 해도 총 생산량 감소효과는 1.1%에 불과하다.

또한 消費擴大施策은 기존의 소비습관을 바꾸어 더 많은 소비를 유도한다는 것은 所得彈性值가 계속 낮아지고 있는 상황에서 불가능하며, 다만 장기적으로 절대적인 소비부족계층(극빈층 및 결식아동)을 위한 새로운 추가수요확대(food-stamp 및 학교급식)와 새로운 가공수요 개발로 가능하다. 그러나 그 효과는 장기적으로 나타날 뿐 아니라 효과의 강도도 불확실하다. 所得補償 프로그램은 非價格支持的, 非農業의 性格을 띠고 있어 단지 보조수단 또는 최후수단으로 밖에 이용될 수 없는 한계가 있다.

결국 供給側面의 植付面積 調整과 超過供給量의 市場隔離, 그리고 收買價格 및 收買量의 調節이 가장 중요한 政策手段이 되며, 이의 효

을적이고 적절한 政策組合(policy mix)이 핵심적인 과제이다. 그런 의미에서 事前評價는 政策의 試行錯誤를 줄이고 효과적인 정책목표의 달성을 위해 반드시 필요하다.

2. 分析方法과 模型

가. 分析方法

1970년부터 二重價格制를 실시하고 多收穫新品種이 보급된 이후 현재에 이르기까지 米價政策에서 중요한 政策手段이 되어온 一般系와 統一系의 收買價格, 收買量 그리고 供給調整變數인 在庫處理를 統制變數(control variables)로 하여 生産 및 市場價格 反應式을 독립적으로 추정, 설명적이 가장 높고 トラッキング(tracking) 결과 추정치가 실제치를 가장 잘 설명해 주는 함수식을 선정하였다. 그리고 米穀生産, 需給, 價格 및 所得과 관련된 構造模型을 세워 聯立方程式 體系를 구성하였다. 그런 연후 각 식에 포함된 外生變數들을 1991~2000년까지 展望하여 聯立方程式에 投入하였으며, 收買價格, 收買量 및 在庫處理 有無의 政策變數들의 政策組合(policy mix) 시나리오를 작성하여 生産, 需給, 價格 및 所得의 内生變數들을 豫測하였다.

여기서 政策組合 시나리오는 所得支持를 최우선 政策目標로 하는 시나리오에서 需給均衡을 최우선 政策目標로 하는 시나리오까지 단계적으로 설정하였다.

나. 分析構造와 模型

우선 分析構造는 현시점을 기준으로 하여 生産(植付反應)은 前期의 市場價格, 收買價格, 收買量, 生産要素 投入(여기서는 經營費를 포함), 單位面積當 粗收入 등에 의해 결정되며 一 統一系 植付反應函數에

圖 5-1 分析 構造

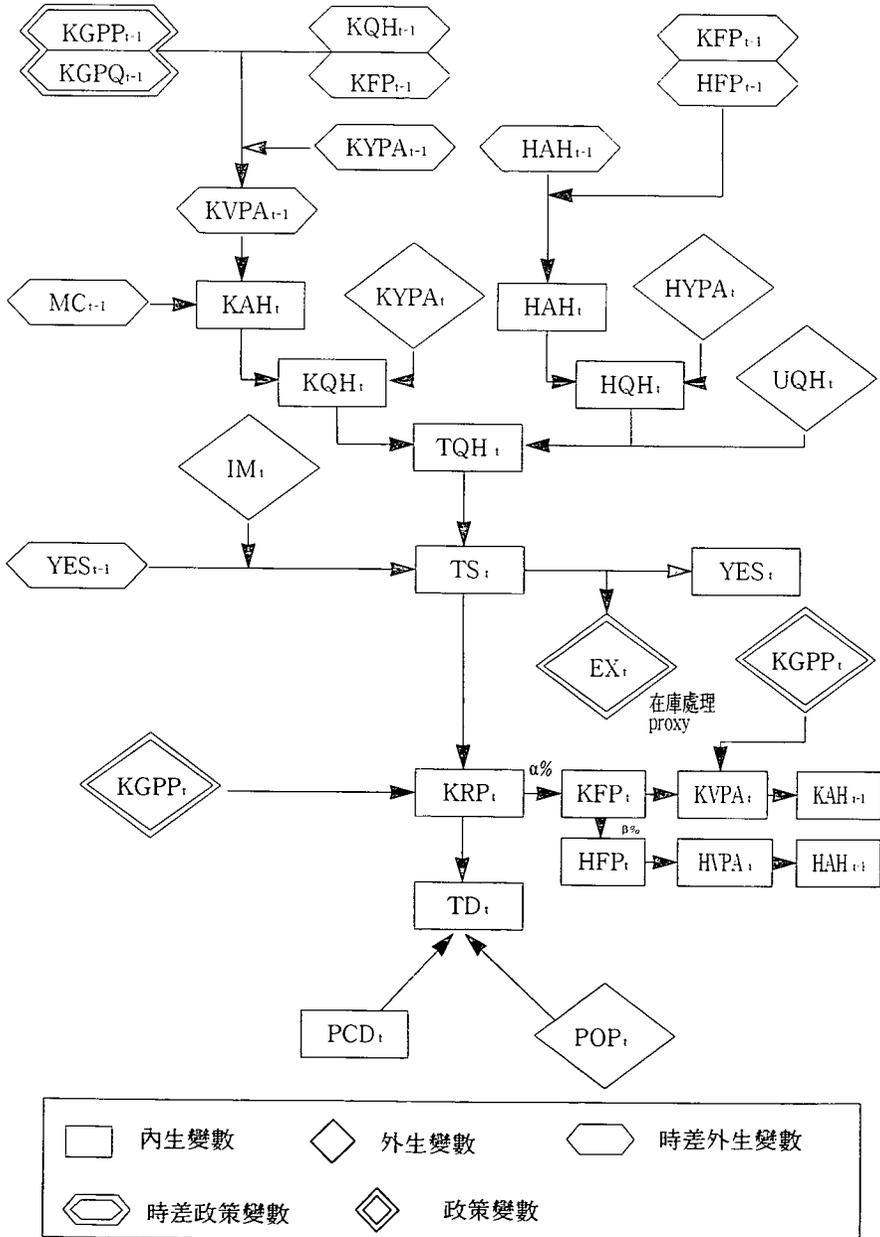


表 5-3 模型의 變數

記 號	變 數	單 位
<u>政策變數</u>		
KGPP	一般系 政府收買價格	원/80kg
KGPPQ	一般系 收買量	千 ^M /T
HGPP	統一系 政府收買價格	원/80kg
HGPPQ	統一系 收買量	千 ^M /T
EX	在庫處理變數(市場隔離)	千 ^M /T
<u>外生變數</u>		
POP	總人口	千名
IM	輸入量	千 ^M /T
MC	經營費	원/10a
UQH	陸稻 生產量	千 ^M /T
KYPA	一般系 段收	kg/10a
HYP A	統一系 段收	kg/10a
<u>內生變數</u>		
KAH	一般系 栽培面積	千ha
HAH	統一系 栽培面積	千ha
KQH	一般系 生產量	千 ^M /T
HQH	統一系 生產量	千 ^M /T
TQG	總生產量	千 ^M /T
TS	總供給量	千 ^M /T
TES	移越在庫量	千 ^M /T
KRP	一般系 消費者價格	원/80kg
KFP	一般系 農家販賣價格	원/80kg
HFP	統一系 農家販賣價格	원/80kg
KVPA	一般系 10a當 粗收入	원/10a
HVPA	統一系 10a當 粗收入	원/10a

〈分析模型〉

$$1. \ln KAH_t = 3.1575 + 0.7496 \ln \frac{KVPA_{t-1}}{WPI_{t-1}} - 0.5130 \ln MC_{t-1} - 0.7857 DM1$$

(0.98) (1.47) (1.54) (6.15)**

$$R^2 = 0.74$$

$$2. \ln HAH_t = 5.0382 + 0.6713 \ln HAH_{t-1} - 0.3276 \ln (KFP_{t-1} - HFP_{t-1})$$

(3.95)** (6.61)** (3.17)**

$$- 0.2542 DM2 \quad R^2 = 0.94$$

(1.74)

$$3. KAH_t = \text{Exp}(\ln KAH_t)$$

$$4. HAH_t = \text{Exp}(\ln HAH_t)$$

$$5. KQH_t = KAH_t \times KYPA_t / 100,000$$

$$6. HQH_t = HAH_t \times HYPA_t / 100,000$$

$$7. TQH_t = KQH_t + HQH_t + UQH_t$$

$$8. TS_t = YES_{t-1} + TQH_t + IM_t$$

$$9. YES_t = TS_t - QD_t - EX_t$$

$$10. \ln KRPR_t = 2.5289 - 0.327 \ln \frac{YES_{t-1} + TQH_t + IM_t}{QD_t} + 0.7904$$

(2.98)** (1.17) (10.01)**

$$\ln KGPPR_t \quad R^2 = 0.88$$

$$11. KRP_t = \text{Exp}(\ln KRPR_t) \times WPI_t$$

$$12. KFP_t = 0.9137 KRP_t$$

$$13. \ln HFP_t = -0.2074 + 1.47 \ln KFP_t - 0.3623 \ln PCDI_t$$

(0.63) (9.64)** (3.57)*

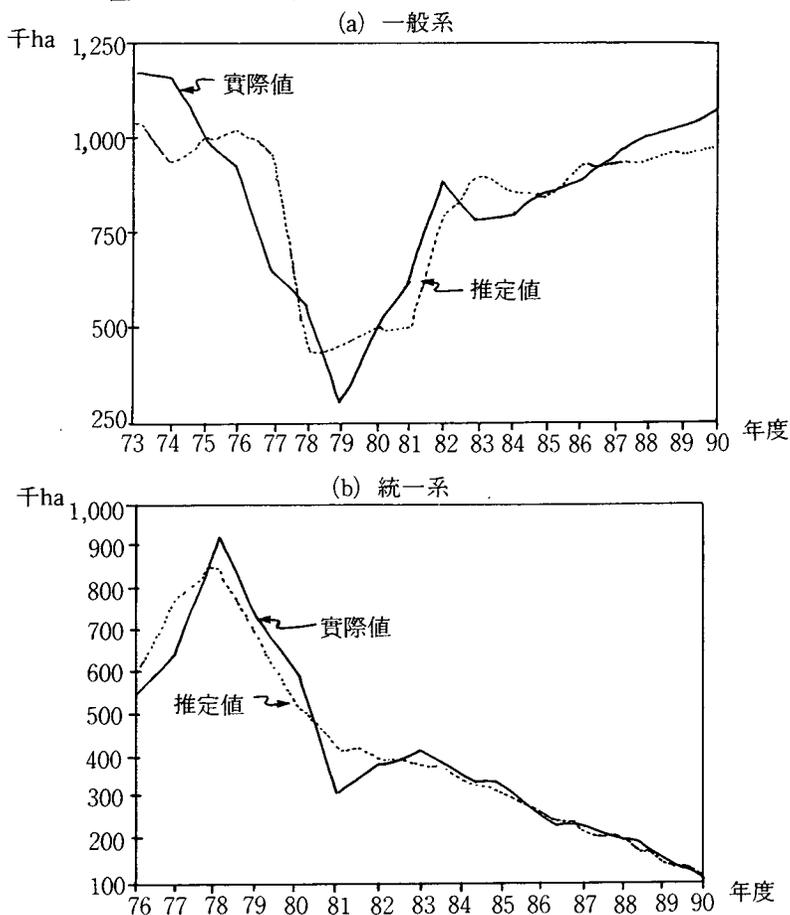
$$R^2 = 0.99$$

$$14. HFP_t = \text{Exp}(\ln HFP_t)$$

$$15. KVPA_t = KYPA_t / 80 \times \left(KFP_t \times \left(1 - \frac{KGPQ_t}{KQH_t} \right) + KGPP_t \times \frac{KGPQ_t}{KQH_t} \right)$$

$$16. HVPA_t = HYPA_t / 80 \times \left(HFP_t \times \left(1 - \frac{KGPQ_t}{KQH_t} \right) + HGPP_t \times \frac{KGPQ_t}{KQH_t} \right)$$

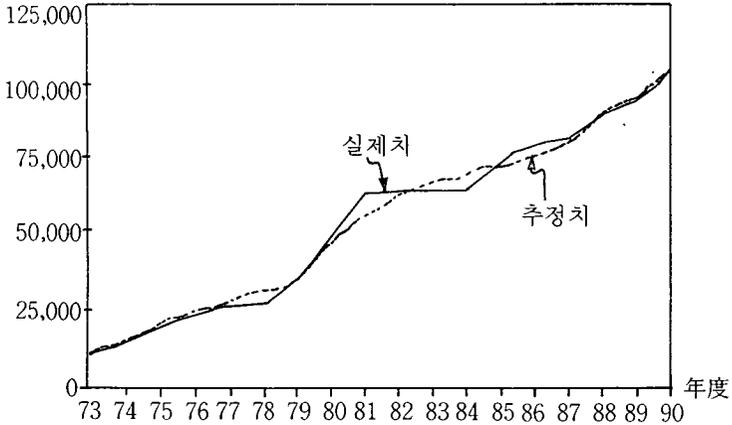
圖 5-2 一般系와 統一系 植付面積의 實際値와 推定値



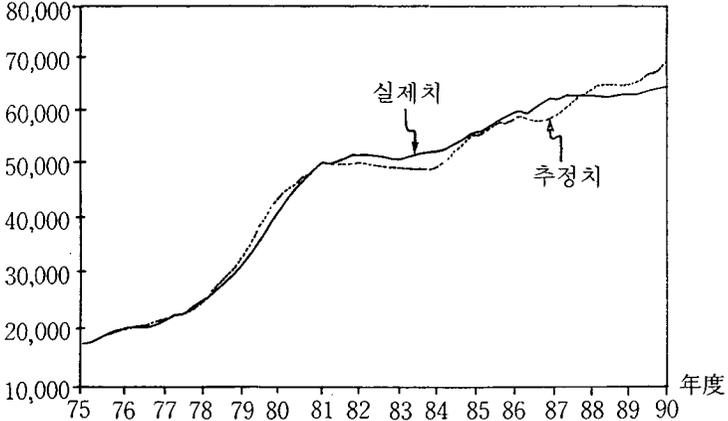
서는 1980년부터 감소되는 추세를 반영, 더미변수를 대입함 — 市場價格(一般系の 消費者價格 중심)은 消費量과 供給量 및 政府收買價格에 의해 결정된다고 보았다.

위의 分析模型에서 一般系 植付反應은 政府收買價, 收買量 및 農家販賣價格에 의해 계산된 單位面積當 粗收入, 經營費(投入物財의 proxy)에 의해 설명되며 더미변수(DMI)를 포함한 것은 統一系 植付面積의 급증과 一般系 植付面積의 상대적인 격감이 어느 정도의 非經濟的인 요인에 의해 영향을 받았다고 판단되었기 때문이다.

圖 5-3 一般米 消費者價格과 統一系 農家販賣價格의 실제치와 추정치
 원/80kg (a) 一般系 消費者價格



원/80kg (b) 統一系 農家販賣價格



또한 統一系 植付反應은 前年度의 一般系 農家販賣價格과 統一系의 農家販賣價格의 격차가 확대될수록 감소한다는 것을 나타내고 있으며 더미변수(DM2)는 1980년 이후 계속적인 하락추세를 반영하여 포함하였다. <圖 5-2>에서는 一般系와 統一系의 植付面積 實際値와 函數에 의한 推定値가 비교되어 있으며 一般系 植付面積의 推定値가 최근 실제치를 하회하고 있다.

一般米의 實際消費者價格(KRPRt)은 當該年度 需給比率 — 보통은 價格을 超過供給(excess supply; 供給量 - 需要量)의 函數로 표시하나 여

기서는 超過供給率(供給量/需要量)의 函數로 나타냄 — 및 米穀年度初에 결정된 政府收買價格(實質)에 의해 영향을 많이 받는 것으로 추정되었다. 또한 一般米의 農家販賣價格은 (Mark-up rule)에 의해 消費者價格의 일정비율로 설정하였다.²⁾

統一系의 農家販賣價格은 一般米價格에 의해 영향을 많이 받으며 또한 低級米 소비감소가 소비자의 소득증가와 밀접한 관계가 있다고 보아 개인가처분소득 변수를 설명변수로 채택하였다. <圖 5-3>에는 一般米의 消費者價格 실제치와 추정치 및 통일계 농가판매가격 실제치와 추정치가 나타나고 있다.

3. 시나리오별 政策實驗과 含蓄性

가. 政策 시나리오 構成

먼저 첫번째의 政策시나리오는 현재의 所得支持 政策目標의 달성을 위해 一般系의 收買價格引上率을 2000년까지의 1인당 소득증가율(실질 6.0%, 경상 7.6%)을 유지함으로써 현재의 所得패리티 수준을 계속 유지하도록 하고, 收買量은 1986~90년의 5개년 平均收買率(收買量/生産量)을 지속적으로 유지하도록 하였다. 그리하여 政策目標의 달성 정도와 정책문제의 발생 및 심각성 정도를 파악하고자 하였다. 그런후 이 시나리오를 계속 유지하면서 보완적인 政策手段중 대표적인 在庫處

2) 市場段階別 價格間에는 市場構造에 따라 先導價格과 後發價格의 因果的關係(causal relation)가 있다. 최종소비자로 갈수록 市場交渉力(bargaining power)이 클 경우 消費者價格이 先導價格(leading price)이 되며 產地價格(農家販賣價格)이 後發價格이 된다. 반면 生産者로 갈수록 市場交渉力 클 경우 產地價格이 先導價格이 되며 消費者價格이 後發價格이 된다. 일반적으로 米穀市場의 경우 產地價格이 先導價格이 되고 流通段階를 거치면서 價格이 後發的으로 결정된다. 여기서는 農家販賣價格과 消費者價格間에 일정비율의 유통마진이 존재한다고 보아 관계를 설정하였다.

리를 통한 生産減縮을 도입하게 되었을 때와 비교를 해 보고자 한다.

또한 두번째의 政策시나리오는 所得支持를 위한 현행 가격정책 즉 收買支持와 收買量維持 중에서 부분적인 支持緩和, 여기서는 生産農民들의 주된 요구사항 즉 價格支持보다는 收買量維持를 수용하여 收買량은 첫번째 시나리오에서와 같이 1986~90년 평균수매율 18.86%를 지속적으로 유지하되 收買價格 引上率은 1992년 米穀年度 즉 1991년산 米穀부터 초기에는 1인당 소득증가율 수준인 7.6%를 책정하고 그후 인상률을 점진적으로 낮추어 2000년에 가서는 都賣物價指數 上昇率 수준인 1.56%의 引上率을 책정하도록 하였다. 이 시나리오에서도 在庫량을 일정수준 감축하는 政策手段을 마찬가지로 도입하여 비교 검토하였다.

마지막으로 앞의 두 가지 시나리오와 비교를 위해 需給均衡을 최우선 政策目標로 설정하여 이를 위해 收買價 引上率을 두번째 시나리오

表 5-4 政策 시나리오 構成

政策 시나리오		所得支持 시나리오 (I)	부분적 所得支持 시나리오 (II)	需給均衡 시나리오 (III)
政府介入 정도		大 ◀ ▶ 小		
政策目標優先順位		1. 소득지지 2. 수급균형 3. 물가안정	◀————▶	1. 수급균형 2. 물가안정 3: 소득지지
政策手段	一般系 收買價格	價格支持 (매년 7.6% 인상)	價格支持 억제 (인상률 억제)	價格支持 억제 (인상률 억제)
	一般系 收買量	收買量 維持 (收率 18.9% 유지)	收買量 維持	收買量 減縮
	統一系 收買價·收買量	支持縮小 (1995년 수매중단)	左 同	左 同
	在庫處理	有/無	有/無	有/無

와 같이 초기 7.6%에서 점진적으로 낮추어 말기에는 1.56%를 책정함과 동시에 收買量도 초기 수매율 18.86%에서 점차로 축소하여 2000년 이후에는 收買를 중지하도록 하였다. 이 시나리오에서도 비교를 위해 在庫處理 手段을 포함한 시나리오를 만들었다.

어떠한 시나리오에서건 統一系 價格支持는 1995년까지 축소하여 1995년에는 收買를 중지하도록 하였다. 즉 統一系 收買價格을 1991년 產 統一系의 경우 一般系 收買價 引上率 7.6%의 1/2수준인 3.8%로 책정하여 價格差를 확대하기 시작해 1994년에는 1.3%로 하고 1995년에는 收買를 중단하도록 하였다. 收買量 역시 1991년 產의 경우 1990년 產 수매량 64만8천톤의 1/2인 32만4천톤 그리고 그후 매년 1/2씩 감축하여 1995년에는 수매를 중단하도록 하였다.

在庫處理는 초기 5년간(1991~95년)에 1985~88년 統一系 在庫米 126만 5천톤을 매년 균일 처리(처리방법은 後述)하고 그 이후에는 각 년도의 供給量(前期移越量+生産量+輸入量) 중에서 當年度 消費量과 FAO에서 권장하는 추가소비량 17% 정도를 제외한 만큼 처리한다는 것이다.

나. 基本 外生變數의 展望

여기서의 기본적인 外生變數로는 所得, 人口, 物價指數 및 쌀 消費量이다. 人口 및 物價指數(都賣價格指數, 1985년 不變)는 韓國開發研究院의 展望值(內部資料)이다. 人口는 年平均 0.9%씩 증가하며 物價指數는 年平均 1.5%씩 상승하는 것으로 전망되었다. 所得(1인당 可處分所得)은 經常價格으로 7.6%, 不變價格으로 6.0%씩 증가하는 것으로 전망되었다.

1인당 쌀 消費量은 연평균 2.51%씩 감소하는 것으로 전망되었다. 이는 앞의 第2章 <圖 2-1> 및 <附表 2-1>에 나타난 韓國·日本·臺灣의 消費量 추이에서, 우리 나라의 1990년대 1인당 쌀소비량 감소속도는 1961년 이후의 日本의 완만한 감소속도(1962~88년간 연평균 1.95%

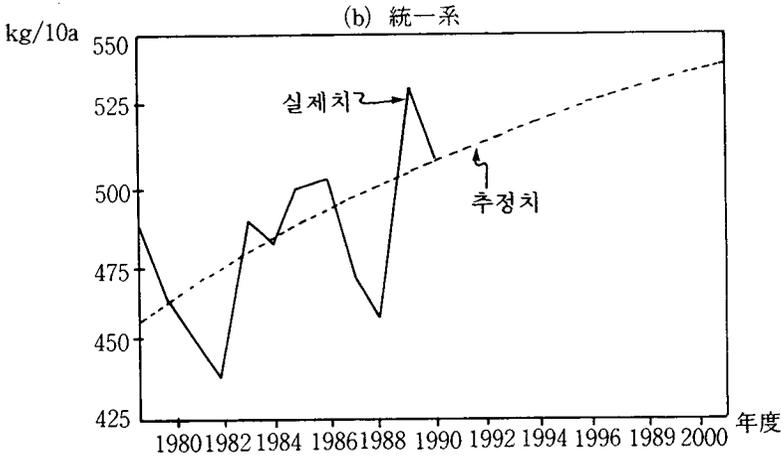
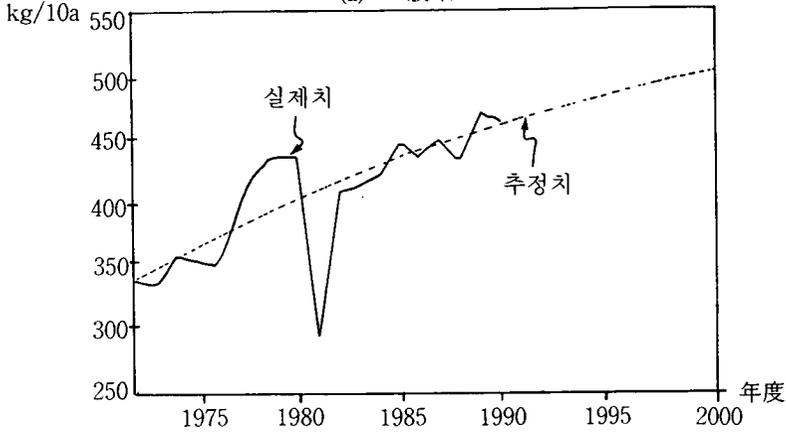
씩 감소)와 1967년 이후의 臺灣의 급속한 감소속도(1967~88년간 연평균 3.07%)의 중간에 위치한다고 전망되었다. 그러나 臺灣의 1인당 쌀 소비량이 1970년대 초반까지만 해도 우리 나라와 비슷한 수준이었는데 그후 급격히 감소하여 최근 日本의 소비량 수준과 비슷해진 현상을 볼 때 오히려 臺灣의 추세에 더 가깝게 감소될 것 같다.

〈表 5-5〉에서 1인당 食用 쌀소비량은 1990년 119.6kg에서 2000년 92.8kg으로 10년간 22% 정도 감소되는 것으로 전망되었으며 총 식용 소비량은 1990년 5,168千 M/T 에서 2000년 4,346千 M/T 으로 16% 정도 감소되는 것으로 전망되었다. 또한 非食用 소비량은 최근 5년간 (1986~90) 總 消費量에서 차지하는 非食用 消費量 比率 7.9%를 적용

表 5-5 쌀 소비량, 所得, 人口, 物價指數 展望, 1991~2000

年度	純食用 消費量		非食用 消費量	總 消 費 量		可處分所得(1인당)		人 口	都賣物 價指數
	1人當	總		總	1人當	經 常	實 質		
單 位	kg	千 M/T	千 M/T	千 M/T	kg	千원	千원	千名	1985년 不 變
1990	119.6	5,168	276.4	5,444	127	3,281	3,063	42,793	107.1
1991	116.6	5,038	432.1	5,470	127	3,530	3,257	43,207	108.4
1992	113.7	4,960	425.1	5,385	123	3,798	3,453	43,623	110.0
1993	110.8	4,880	418.4	5,298	120	4,089	3,660	44,040	111.7
1994	108.1	4,806	412.3	5,218	117	4,401	3,881	44,456	113.4
1995	105.4	4,729	405.7	5,135	114	4,736	4,114	44,870	115.1
1996	102.7	4,650	398.6	5,049	112	5,095	4,362	45,280	116.8
1997	100.1	4,573	392.0	4,965	109	5,480	4,625	45,684	118.5
1998	97.6	4,497	385.8	4,883	106	5,898	4,903	46,078	120.3
1999	95.2	4,423	378.9	4,802	103	6,347	5,198	46,461	122.1
2000	92.8	4,346	372.4	4,718	101	6,834	5,511	46,828	124.0
1995/90	0.881	0.915	1.468	0.943	0.900	1.443	1.343	1.049	1.075
2000/90	0.776	0.841	1.347	0.867	0.792	2.083	1.799	1.094	1.158
年平均增 加率(%)	2.51	1.72		1.42	2.23	7.61	6.05	0.91	1.48

圖 5-4 一般系 및 統一系의 段收 실제치와 추정치
(a) 一般系



하여 산정되었다. 그 결과 총 消費量은 1990년 5,444 千 m^3 / τ 에서 2000년 4,718 千 m^3 / τ 으로 13% 정도 감소되는 것으로 전망되었다.

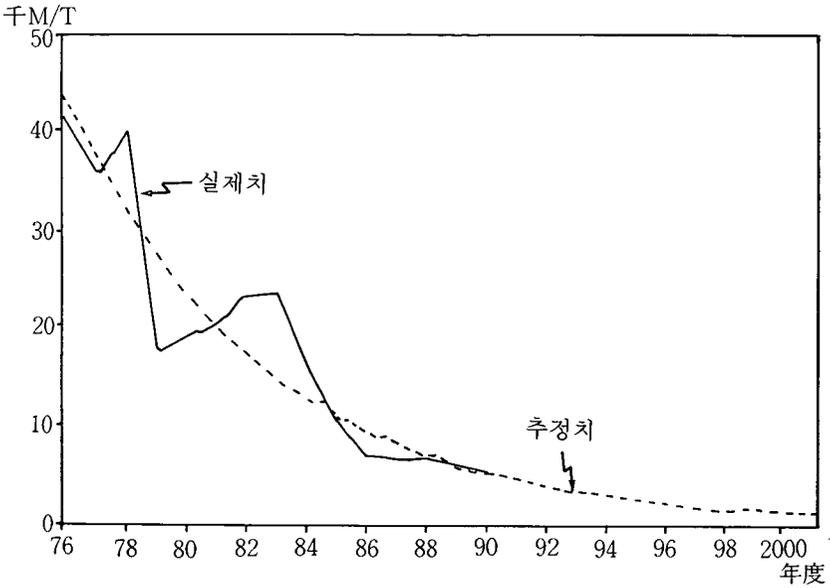
一般系와 統一系의 植付面積은 로지스틱 函數에 의해 추정하였다.

<一般系 段收函數>

$$KYPA_t = \frac{550}{1 + 0.6556 \times \text{EXP}^{-0.0644t}}, \quad r^2 = 0.62$$

여기서, t: 年度

圖 5-5 陸稻 生産量の 실제치와 추정치



〈統一系 段收函數〉

$$HYPA_t = \frac{580}{1 + 0.2864 \times \text{EXP}^{-0.0603t}}, \quad r^2 = 0.32$$

段收의 實際値와 推定値가 〈圖 5-4〉에 나타나 있다.

또한 陸稻의 生産量은 Semi-log 형태로 감소하는 것으로 추정하였으며, 實際値와 推定値가 〈圖 5-5〉에 나타나 있다.

〈陸稻 生産量函數〉

$$\ln UQH_t = 3.9254 - 0.1537t \quad (t=1976 \sim 90), \quad r^2=0.89$$

다. 政策 시나리오별 영향 예측과 政策的 含蓄性

所得支持 시나리오의 政策手段 組合(policy mix)은 <表 5-6>에서와 같이 一般系 收買價格 引上率을 所得패리티 수준이 계속 유지되도록 하는 7.6%로 投入하고 收買量은 1986~90년의 平均收買率인 18.9%를 계속 유지한다는 것이다. 또한 統一系 收買價 引上率은 1994년까지 계속 낮추고 收買量도 매년 前年對比 2분의 1로 책정하여 1995년에 가서 收買를 중단하는 것이다.

表 5-6 所得支持 시나리오 政策手段 組合(policy mix)

單位: 원/80kg, 千^M/T

年 度	KGPP	HGPP	KGPQ	HGPQ	EX1	EX2
1990	96,720	95,020	858	792	0	0
1991	106,392	99,770	576	648	0	253
1992	114,478	103,561	661	324	0	253
1993	123,178	106,181	878	162	0	253
1994	132,540	107,530	977	81	0	253
1995	142,613	90,264	1,073	0	0	253
1996	153,451	92,077	1,087	0	0	2,059
1997	165,114	93,476	1,098	0	0	993
1998	177,662	94,582	1,109	0	0	1,396
1999	191,164	95,496	1,119	0	0	1,588
2000	205,693	96,252	1,130	0	0	1,826
1995/90	1.474	0.950			計	計
2000/90	2.127	1.013			0	9,127

- 1) KGPP(一般系 政府收買價格), HGPP(統一系 政府收買價格), KGPQ(一般系 收買量), HGPQ(統一系 收買量), EX1·EX2(在庫處理)
- 2) EX1은 在庫處理를 하지 않는 경우이고, EX2는 1985~88年産 統一系 在庫量 1,265 4M/T을 5년간 均일처리하고, 그 이후에는 $\{總供給量 - (1.17 \times 總消費量)\}$ 을 지속적으로 처리하는 경우임.

表 5-7 部分的 所得支持 시나리오 政策手段 組合

單位: 원/80kg, 千^{M/T}

年 度	KGPP	HGPP	KGPQ	HGPQ	EX1	EX2
1990	96,720	95,020	858	792	0	0
1991	106,392	99,770	576	648	0	253
1992	114,478	103,561	661	324	0	253
1993	122,262	106,181	878	162	0	253
1994	129,708	107,530	972	81	0	253
1995	136,628	86,342	1,060	0	0	253
1996	142,886	85,802	1,062	0	0	1,830
1997	148,351	84,415	1,057	0	0	776
1998	152,905	82,336	1,049	0	0	1,042
1999	156,445	79,701	1,037	0	0	1,092
2000	158,886	76,579	1,022	0	0	1,157
1995/90	1.413	0.909			計	計
2000/90	1.643	0.806			0	7,162

資料: <表 5-6>과 同一.

表 5-8 需給均衡 시나리오의 政策手段 組合

單位: 원/80kg, 千^{M/T}

年 度	KGPP	HGPP	KGPQ	HGPQ	EX1	EX2
1990	96,720	95,020	858	792	0	0
1991	106,392	99,770	576	648	0	253
1992	114,478	103,561	562	324	0	253
1993	122,262	106,181	669	162	0	253
1994	129,708	107,530	654	81	0	253
1995	136,628	86,617	633	0	0	253
1996	142,886	86,289	526	0	0	1,750
1997	148,351	85,174	418	0	0	721
1998	152,905	83,419	310	0	0	993
1999	156,445	81,142	203	0	0	1,022
2000	158,886	78,402	100	0	0	1,077
1995/90	1.413	0.912			計	計
2000/90	1.643	0.825			0	6,828

資料: <表 5-6>과 同一.

부분적인 所得支持 시나리오는 所得支持 政策目標을 부분적으로 유지한다는 의미에서 收買量은 所得支持 시나리오에서와 같이 18.9% 수매율 수준을 계속 유지하고 다만 收買價格 引上率을 초기(1992년)의 소득패리티 수준 7.6%에서 점차 낮추어 말기(2000년)에는 도매물가지수 上昇率인 1.56%를 책정한다는 政策手段組合을 投入하였다<表 5-7>. 또한 마지막으로 소득지지 시나리오와의 비교를 위한 政府收買價格 인상률과 收買量을 2000년까지 계속 억제해 나가 궁극적으로 자율시장기능에 맡겨버리도록 하는 수급균형 시나리오를 投入하였다<表 5-8>.

政策手段의 組合(policy mix)에 따라 米穀部門의 生産, 價格, 需給, 所得에 미치는 영향을 계측한 결과는 <表 5-9 ~ 5-12>와 <附表 5-1a ~ 5-6f>에 나타나 있다.

栽培面積 및 生産量에 미치는 영향을 계측한 결과 <表 5-8>에서 2000년의 일반계, 통일계 전체의 재배면적은 所得支持時나 수급균형위해 가격지지를 억제할 경우 거의 대부분 5%에서 심지어 16%(수급균형시나리오時)까지 줄어들게 된다. 이에 따라 生産量에 있어서도 소득지지의 경우어나 2% 증가하고 그외의 경우 8%에서 11%까지 감소하게 된다. 이는 어떤 政策시나리오에서이건 이월재고량이 총공급량에 영향을 미치게 되어 결국 需給不均衡이 확대됨으로써 市場價格이 하락, 농민의 植付反應에 영향을 주기 때문인 것으로 해석된다<表 5-10>.

또한 政策시나리오별 需給側面의 영향을 계측해 본 결과, <表 5-11>에서 需給 문제 발생의 가장 큰 요인이 바로 在庫의 累積이라 볼 수 있다. 물론 價格支持와 段收增加 및 消費減少에 의해 自給率이 현재 수준보다 높아지는 것은 사실이나 累積되는 在庫量의 일정 부분, 즉 食糧安保用 재고량(소비량의 17%)을 제외한 물량을 처리한다고 할 때 과잉문제는 그리 크지 않을 것으로 보인다.

마지막으로 政策 시나리오별로 소득에 미치는 영향을 계측해 본 결과 <表 5-12>, 재고처리를 앓고 소득지지 또는 수급균형시나리오를 실험한 경우 미국 총조수입이 실질적으로 需給均衡 시나리오의 경우 오

表 5-9 政策 시나리오별 生産影響 計測

單位: 千ha, 千^M/T

		植 付 面 積			生 産 量		
		一般系	統一系	計	一般系	統一系	計
1990		1,072	182	1,254	4,960	931	5,897
1995	시나리오 I	1,079 (100.6)	93 (51.0△)	1,172 (93.4△)	5,196 (104.8)	489 (52.6△)	5,688 (96.5△)
	(在 庫 處理時)	1,097 (102.4)	94 (51.5△)	1,191 (95.0△)	5,284 (106.5)	494 (53.0△)	5,781 (98.0△)
	시나리오 II	1,065 (99.4△)	93 (50.8△)	1,158 (92.3△)	5,129 (103.4)	488 (52.4△)	5,620 (95.3△)
	(在 庫 處理時)	1,083 (101.0)	94 (51.3△)	1,177 (93.8△)	5,217 (105.2)	492 (52.8△)	5,711 (96.9△)
	시나리오 III	1,059 (98.8△)	93 (50.9△)	1,151 (91.8△)	5,099 (102.8)	488 (52.4△)	5,589 (94.8△)
	(在 庫 處理時)	1,078 (100.6)	94 (51.3△)	1,172 (93.4△)	5,193 (104.7)	492 (52.8△)	5,688 (96.5△)
2000	시나리오 I	1,131 (105.5)	65 (35.8△)	1,196 (95.4△)	5,639 (113.7)	352 (37.8△)	5,993 (101.6)
	(在 庫 處理時)	1,235 (115.3)	68 (37.4△)	1,304 (103.9)	6,161 (124.2)	367 (39.5△)	6,529 (110.7)
	시나리오 II	1,016 (94.8△)	65 (35.4△)	1,081 (86.2△)	5,067 (102.2)	348 (37.4△)	5,417 (91.9△)
	(在 庫 處理時)	1,104 (103.0)	66 (36.0△)	1,170 (93.3△)	5,506 (111.0)	354 (38.1△)	5,861 (99.4△)
	시나리오 III	987 (92.1△)	65 (35.4△)	1,051 (83.8△)	4,921 (99.2△)	348 (37.4△)	5,271 (89.4△)
	(在 庫 處理時)	1,088 (101.5)	66 (36.1△)	1,154 (92.0△)	5,425 (109.4)	355 (38.1△)	5,780 (98.0△)

- 1) 生産量의 計에는 陸稻 生産量 포함.
- 2) ()안의 △ 표시는 1990년 대비 감소된 년도의 표시임.

表 5-10 政策 시나리오별 價格影響 計測

單位: 원/80kg(經常價格)

		一 般 系			統 一 系	
		農家販賣 價 格	政府收買 價 格	消 費 者 價 格	農家販格 價 格	政府收買 價 格
	1990	92,008	96,720	101,611	64,605	95,020
1995	시나리오 Ⅰ	119,565 (130.0)	142,613 (147.4)	130,858 (128.8)	90,077 (139.7)	- -
	(在 庫 處 理 時)	123,674 (134.4)	142,613 (147.4)	135,355 (133.2)	94,861 (146.8)	- -
	시나리오 Ⅱ	116,006 (126.1)	136,628 (141.3)	126,963 (124.9)	86,342 (133.6)	- -
	(在 庫 處 理 時)	120,048 (130.5)	136,628 (141.3)	131,387 (129.3)	90,800 (140.5)	- -
	시나리오 Ⅲ	116,257 (126.4)	136,628 (141.3)	127,238 (125.3)	86,617 (134.1)	- -
	(在 庫 處 理 時)	120,278 (130.7)	136,628 (141.3)	131,639 (129.6)	91,056 (140.9)	- -
2000	시나리오 Ⅰ	136,722 (148.6)	205,693 (212.7)	149,635 (147.2)	96,252 (149.0)	- -
	(在 庫 處 理 時)	164,190 (178.5)	205,693 (212.7)	179,698 (176.8)	125,976 (195.0)	- -
	시나리오 Ⅱ	117,028 (127.2)	158,886 (164.3)	128,081 (126.1)	76,579 (118.5)	- -
	(在 庫 處 理 時)	138,122 (150.1)	158,886 (164.3)	151,168 (148.8)	97,704 (151.2)	- -
	시나리오 Ⅲ	118,915 (129.2)	158,886 (164.3)	130,147 (128.1)	78,402 (121.4)	- -
	(在 庫 處 理 時)	138,673 (150.7)	158,886 (164.3)	151,771 (149.4)	98,277 (152.1)	- -

表 5-11 政策 시나리오별 需給影響 計測

單位: 千^M/T, %

		前期 移越	生産	供給	當年 消費	輸出 (在庫 處理)	次期 移越	自給率 (生産/ 消費)	供給率 (供給/ 消費)
1990		1,572	5,897	7,470	5,444	0	2,026	108.3	137.2
1995	시나리오 I	2,608	5,688 (96.5△)	8,295 (111.1)	5,135 (94.3△)	0	3,160	110.8	161.5
	(在庫 處理時)	1,701	5,781 (98.0△)	7,481 (100.2)	5,135 (94.3△)	總處理量 1,265	2,093	112.6	145.7
	시나리오 II	2,583	5,620 (95.3△)	8,203 (109.8)	5,135 (94.3△)	0	3,068	109.4	159.7
	(在庫 處理時)	1,676	5,711 (96.9△)	7,388 (98.9△)	5,135 (94.3△)	總處理量 1,265	2,000	111.2	143.9
	시나리오 III	2,560	5,589 (94.8△)	8,149 (109.1)	5,135 (94.3△)	0	3,014	108.8	158.7
	(在庫 處理時)	1,657	5,688 (96.5△)	7,344 (98.3△)	5,135 (94.3△)	總處理量 1,265	1,956	110.8	143.0
2000	시나리오 I	6,864	5,993 (101.6)	12,856 (172.1)	4,718 (86.7△)	0	8,138	127.0	272.5
	(在庫 處理時)	816	6,529 (110.7)	7,346 (98.3△)	4,718 (86.7△)	總處理量 7,862	802	138.4	155.7
	시나리오 II	5,666	5,417 (91.9△)	11,083 (148.4)	4,718 (86.7△)	0	6,365	114.8	234.9
	(在庫 處理時)	816	5,861 (99.4△)	6,678 (89.4△)	4,718 (86.7△)	總處理量 5,900	802	124.2	141.5
	시나리오 III	5,283	5,271 (89.4△)	10,554 (141.3)	4,718 (86.7△)	0	5,836	111.7	223.7
	(在庫 處理時)	816	5,780 (98.0△)	6,597 (88.3△)	4,718 (86.7△)	總處理量 5,562	802	122.5	139.8

1995년 總處理量은 1991~95년 累積處理量이며, 2000년 總處理量은 1996~2000년 累積處理量임.

表 5-12 政策 시나리오별 所得影響 計測

單位: 千圓/10a, 10억원

		一 般 系			總 粗 收 入			
		粗收入	經營費	所 得	一般系	統一系	計	(實質)
1990		554,322	153,854	400,468	5,941	1,054	6,995	6,532
1995	시나리오 I	748,581 (135.0)	201,907 (131.2)	546,674 (136.5)	8,075 (135.9)	552 (52.4△)	8,627 (123.3)	7,495 (114.8)
	(在庫處理時)	768,199 (138.6)	201,907 (131.2)	566,292 (141.4)	8,427 (141.8)	585 (55.5△)	9,013 (128.8)	7,831 (119.9)
	시나리오 II	724,156 (130.6)	201,907 (131.2)	522,250 (130.4)	7,711 (129.8)	527 (49.9△)	8,238 (117.8)	7,157 (109.6)
	(在庫處理時)	743,451 (134.1)	201,907 (131.2)	541,544 (135.2)	8,052 (135.5)	558 (53.0△)	8,610 (123.1)	7,481 (114.5)
	시나리오 III	715,234 (129.0)	201,907 (131.2)	513,327 (128.2)	7,571 (127.4)	528 (50.1△)	8,099 (115.8)	7,037 (107.7)
	(在庫處理時)	736,430 (132.9)	201,907 (131.2)	534,523 (133.5)	7,940 (133.6)	560 (53.1△)	8,500 (121.5)	7,385 (113.1)
2000	시나리오 I	938,457 (169.3)	249,960 (162.5)	688,498 (171.9)	10,612 (178.6)	424 (40.2△)	11,036 (157.8)	8,900 (136.3)
	(在庫處理時)	1,075,233 (194.0)	249,960 (162.5)	825,274 (206.1)	13,283 (223.6)	578 (54.9△)	13,862 (198.2)	11,179 (171.2)
	시나리오 II	782,127 (141.1)	249,960 (162.5)	532,167 (132.9)	7,947 (133.8)	333 (31.6△)	8,280 (118.4)	6,678 (102.2)
	(在庫處理時)	887,006 (160.0)	249,960 (162.5)	637,046 (159.1)	9,793 (164.8)	433 (41.0△)	10,226 (146.2)	8,246 (126.3)
	시나리오 III	746,333 (134.6)	249,960 (162.5)	496,373 (123.9)	7,365 (124.0)	341 (32.4△)	7,706 (110.6)	6,215 (95.1△)
	(在庫處理時)	866,989 (156.4)	249,960 (162.5)	617,029 (154.1)	9,431 (158.7)	436 (41.3△)	9,867 (141.0)	7,957 (121.8)

히려 1990년보다도 줄어드는 것으로 나타났으며 部分的 所得支持 시나리오의 경우 1990년과 거의 비슷한 수준이 되는 것으로 나타났다.

반면 所得支持 시나리오의 경우 연평균 3.14%씩 증가하는 것으로 예측되었다. 어느 경우이든 연평균 실질소득 증가율 6.0%에 미치지 못하는 결과를 가져올 것으로 예측되었다. 반면 在庫處理를 하는 경우 미국 총조수입의 실질증가율은 所得支持 시나리오의 경우 연평균 5.5%, 部分的 所得支持시나리오의 경우 2.4% 그리고 需給均衡시나리오의 경우 2.0% 증가하는 것으로 예측되었다. 상식적으로 판단한다면 미국부분에 있어서 都農間의 所得均衡을 위해서는 최소한 매년 7.6%의 수매가 인상을 유지와 18.9%의 收買率 維持가 되면서 在庫處理가 병행되어야 한다고 본다. 만약 그렇지 않을 경우에는 획기적인 보완수단(예컨대 소득불균형 만큼의 所得補償)이 강구되지 않는 한 소득불균형 정도는 현재보다 더욱 심해질 것이다.

여기서 문제가 되는 것은 1절 <表 5-1>에서도 설명되었듯이 所得增大만이 유일한 政策目標라면 당연히 적어도 위에서 제시한 所得支持 시나리오와 在庫處理 補完手段이 채택되어야 하나, 政策目標가 所得增大 뿐만 아니라 이와 상충되는 需給均衡과 物價安定도 있기 때문에 소득증대 목표를 위한 政策手段의 채택은 필연적으로 이와 상충되는 政策目標의 달성 불가능을 초래하게 된다. <表 5-11>에서 所得支持 시나리오의 경우 在庫處理를 양는다면 自給率이 현재의 108.3%보다 훨씬 높아진 127.0%가 되어 供給過剩 문제 뿐 아니라 生産過剩 문제도 심화될 것으로 보인다. 더욱이 所得支持 시나리오에 在庫處理의 補完手段이 병행되면 自給率이 155.7%로 높아질 뿐 아니라 10년동안 913만 톤의 재고를 처리해야 하는 큰 부담을 저야한다.

결과적으로 도출되는 政策手段組合(policy mix)의 대안은 여러 가지가 있을 수 있으나 현실적인 實行可能性(policy feasibility)을 고려한다면 所得支持의 부분적인 완화, 在庫處理 또는 植付調整을 통한 供給減縮 및 소득보상의 政策手段組合이 채택되는 것이 바람직할 것이다. 이

는 상충되는 政策目標의 동시적 달성에 필요불가결한 政策手段 組合이며, 현재의 政策環境에서 도출된 政策目標의 優先順位를 최대한 유지한다는 점에서 합리적이고 적절한(rational and appropriate) 선택이라 할 수 있다. 이와 같은 補完手段이 병행되지 않거나 단순히 政策目標의 優先順位를 逆轉시켜 政策手段을 동원한다면 지금까지 겪었던 試行錯誤를 답습하는 결과를 가져올 것이며, 나아가 政策問題의 累積的 發生과 이에 따른 政策手段의 수시적 변화로 政策의 一貫性도 가질 수 없게 될 것이다.

所得支持의 部分的 緩和 방법에는 收買價格 引上率의 漸進的 抑制와 收買量의 계속적 維持 방법, 그리고 收買價格 引上率의 계속적 維持와 收買量의 점진적 減縮方法 등이 있으나 市場歪曲을 가능한 줄이면서 생산농민들의 주된 要求事項(실제로 생산농민들은 수매가 인상을보다 수매량 결정에 더욱 관심을 가지고 있다)을 최대한 수렴한다는 점에서 收買價格 引上率의 점진적 억제와 收買量의 계속적 유지 방법이 채택되어야 할 것이다.

또한 在庫處理는 供給量의 減縮手段으로서 처리방법에는 절대적인 소비부족 계층의 소비수준을 일반적인 소비수준으로 높이기 위해 결식아동에 대한 學校給食 및 빈곤계층에 대한 Food Stamp 제도의 확대, 새로운 加工需要의 집중적인 개발, 飼料用·工業用 및 빈곤국가에 대한 援助 등이 있다.³⁾

在庫處理는 生産後의 供給物量에 대한 減縮手段이며, 植付調整은 生産以前 段階의 生産減縮 手段으로서 生産量 自體를 減縮함으로써 供給을 調節하는 것이다. 그런데 최근 그리고 앞으로 계속될 미곡 이외의 農産物 輸入開放으로 生産代替 作目が 제한되어 있는 현실에서 植付調整을 실시한다는 것은 다소 어려울 것으로 보인다. 그러나 植付轉換의 인센티브를 강하게 주는 政策意志가 있다면 이 방법도 在庫處理와 병행하여 실시될 수 있을 것이다.⁴⁾

在庫處理와 代替가 될 수 있는 政策手段이 바로 植付調整이다.

마지막으로 중요한 政策補完手段은 所得補償 프로그램의 개발이다. 앞에서도 언급하였듯이 所得支持를 단순히 완화한다면 미곡 전체의 實

- 3) 日本의 경우 그동안 두차례에 걸친 過剩米處理對策을 실시하였다. 제1차 처리기간(1970~74) 동안에는 526만 M/T (計劃 655만 M/T)을 처리하였으며 처리시 財政損失額은 1조円에 달하였다. 또한 제2차 처리기간(1979~82) 동안에는 606만 M/T (計劃 480만 M/T)을 처리하였으며 2조円에 달하는 財政損失額이 발생하였다.

1차 처리기간 동안의 처리물량은 초기년도인 1970년 生産量(1,268.9만 M/T)의 41.5%에 해당되며, 2차 처리기간 동안의 처리물량은 1979년 生産量(1,195.8만 M/T)의 50.6%에 해당된다.

〈日本の 在庫米處理 實績〉

單位: 만 M/T

	1차년도(1970~74)	2차년도(1979~82)
공업용	75	145.5
사료용	301	152.1
수출용	151	308.0
	525 (計劃: 655만 M/T)	605.6 (計劃: 480만 M/T)

- 4) 日本의 경우 1963년부터 1人當 쌀 消費量이 줄어들기 시작하여 1967년부터 본격적인 生産過剩局面에 접어들자(1967년 自給率 115.8, 1968년 117.9, 1969년 117.0) 1970년부터 生産調整을 하기 시작하였다. 生産調整 초기에는 轉換 獎勵金을 지급하면서 休耕과 作付轉換 등을 실시하였으나 1976년의 水田綜合利用對策에서부터는 自給率이 낮으나 국내소비가 확대되는 품목, 예컨대 大豆, 사료작물 등의 自給率을 높이기 위해 이들 품목으로의 轉作을 권장하였다.

한편 臺灣의 경우 1968년부터 1人當 쌀소비량이 줄어들기 시작하여 1970년대 후반 自給率이 110.7%(1976~80년 평균)로 증가하자 1977년 計劃收買制度(收買量 制限)을 실시하기 시작하였으며 1978년부터 生産調整을 실시하기 시작하였다. 臺灣 또한 生産調整시 國內自給率이 낮으나 수요가 증가하는 품목인 옥수수·기타 잡곡 등으로의 轉作을 권장하고 원예작물과 양식어업 등을 권장하였다. 여기서의 蓄積性은 우리나라에서 生産調整을 실시할 경우에는 현재 자급율이 현저히 낮은 사료곡물로의 轉作을 권장하여 이들 품목의 자급율을 제고하는 것이 필요하다.

質所得 增加率은 일반경제의 實質所得 增加率에 훨씬 못미치게 되어 所得不均衡 問題가 심화될 수 있기 때문에 需給均衡의 政策目標로 동시에 달성하기 위해 所得支持를 부분적으로 완화할 경우에는 이에 따른 소득불균형 정도에 대해서 所得補償이 이루어져야 할 것이다. 따라서 所得支持를 부분적으로 완화할 경우에는 반드시 所得補償 프로그램이 도입되어 政策目標의 同時的 達成을 도모해야 할 것이다.

이와 같은 政策手段組合(policy mix)의 선택, 추진에는 반드시 그에 따른 費用이 수반될 것이나 이에 대한 정확한 診斷과 정책실시에 따른 효과를 量的, 質的으로 비교하는 研究가 이루어져야 할 것으로 본다.

第 6 章

米價政策의 調整方向 : 結論

이제까지 기존 米穀價格政策에 대해 「政策環境·目標·手段·結果간의 관계」라는 틀 속에서 決定過程과 波及效果를 診斷·評價해 보았다. 더 나아가 차후 米價政策手段의 選擇을 위해 事前評價도 시도했다. 그러한 평가결과를 기초로 농산물 市場開放化의 進전 등 급변하는 政策環境下에서 米穀을 둘러싼 問題(價格·所得·需給問題)의 근본적인 解決을 지향하여 米價政策의 調整方向을 모색해 보려고 노력하였다.

1. 過程評價와 그 含蓄性

1) 時期別 政策價格 決定過程을 평가해 보면 第1期(第3共和國)의 前半期(1962~67)는 부처간 정책결정과정에서 이견이 크게 노출되지는 않았으나 物價安定이라는 經濟政策目標에 의해 農林部案이 事前 調整된 시기로 평가될 수 있다.

後半期(1968~71)는 제도적으로 정당의 영향력이 행사될 수 있었으

므로 政治的 介入에 의한 農林水産部案의 政策反映도가 높았던 시기로 평가될 수 있다.

第II期(第4共和國)의 前半期(1972~75)는 통치자의 농업에 대한 정치적 배려에 의해서 農林水産部案의 정책반영도가 높았던 시기로 평가되며, 後半期(1976~79)는 정책환경변화에 따른 高米價政策의 퇴조와 農林水産部案의 적응적 조정기로 평가될 수 있다.

第III期(第5共和國) 前半期(1980~84)는 부처안 작성시 물가안정을 위한 정책기조의 영향을 받아 부처별 사전조정이 이루어진 시기로 농림수산부案의 적응적 조정기로 평가될 수 있고, 後半期(1985~87)는 경제정책이념면에서 안정기조가 퇴조하면서 여당의 선택적지지에 의한 農林水産部案의 政策反映도가 높아졌던 시기로 평가될 수 있다.

第IV期(第6共和國, 1988~90)는 각계의 의견을 수렴하는 양곡유통위원회의 합리적 정책대안 제시로 부처간 異見이 크게 완화되었으며, 여당의 정치적 지지에 의해서 農林水産部案의 政策反映도가 높아진 시기로 평가될 수 있다. 이 같은 시기별 평가를 놓고 볼 때 정치체제면에서 민주화가 진행될수록 정책결정과정에서 非公式的 參與者의 역할이 중요시되고 있다. 매년 하반기(10月~11月)에 米穀收買 政策價格을 결정할 때마다 公式的·非公式的 參與者들 간에 반복적으로 표출되는 갈등과 마찰을 해소하기 위해서는 합리적인 수매가격 산정방식을 정형화할 필요가 있다.

2) 미곡의 연도별 收買政策價格水準의 정도는 前年對比 收買價格引上率, 市場價格에 대한 收買價格 比率과 生産費 내지 經營費에 대한 收買價格比, 그리고 收買量比率로서 통합된 하나의 指標로 계측되었다. 계측된 年度別 收買政策價格水準을 결정한 중요한 요인은 物價的 要因, 生産的 要因, 所得的 要因으로 밝혀졌다. 그리하여 미곡정책가격 결정에서 식량증산을 목표로 내세웠던 시기에는 생산적 요인의 영향력이 탄력적으로 나타났고, 주곡 자급이 정착된 시기에는 그의 영향

력이 비탄력적으로 나타났다고 하는 것은 상식적인 기대와 부합된다.

그러므로 미곡가격정책 평가시 정책환경을 반영한 목표의 타당성 검토와 그에 따른 정책수단의 조정은 매우 중요하다. 이렇게 볼 때 自給時代의 米價政策에서는 가격지지와 동시에 과잉문제를 해결하면서 농가소득 증대를 도모하는 방향에서 정책목표와 수단이 조정될 필요가 있다.

2. 結果評價와 그 含蓄性

1) 米穀收買制는 수확직후기 정부가 결정한 정책가격으로 농가미곡 판매량의 일부를 收買하여 端境期에 賣渡하기 때문에 生産者側과 消費者側 모두에 政策效果를 나타내게 된다. 米穀收買制에 의한 生産者側效果는 수매량과 수매가격이 크게 확대된 1989양곡년도와 1990양곡년도에 각각 1조 1,322억원과 1조 9,815.5억원으로 계측되었다. 한편 소비자측 정책효과는 수입량에 의해 방출량이 대폭증가된 1980~82양곡년도에 큰 정책효과를 나타낸것으로 분석되어, 1981양곡년도의 경우 소비자측 정책효과는 2조 2,230억원에 달하는 것으로 나타났다.

2) 所得政策으로서의 米價支持政策은 地代의 高騰을 가져오는 효과는 크지만 農業賃金(農業勞動 1單位當 勞動所得)을 높이는 효과는 地代에 비해 매우 작다.

3) 농가희망량 수매를 전제로 한 價格支持政策下에서는 생산요소 투입량의 증가효과가 나타나지만 수매제한정책하에서는 분명히 요소 투입억제효과로 바뀐다. 植付轉換補償附 식부면적감소는 地代支持效果를 가져와 大土地所有農家와 零細小農간의 所得分配을 不平等化시킨다.

4) 식부면적 감소정책은 生産量 抑制效果를 상당히 발생시킴과 더불어

어 農業賃金を 높이는 효과가 없다. 식부면적감소가 生産者米價의 상승과 결부되어도 농업임금은 별로 오르지 않는다.

5) 收買制限은 식부면적 감소와는 달리 地代水準에 대해 상대적으로 不利한(낮은) 效果를 미치게 한다. 賃金에 대한 효과에 있어서도 收買制限의 경우가 식부면적 감소의 경우에 비해 더 불리한(낮은) 것으로 나타났다. 이렇게 볼 때 생산자와 소비자 보호를 목적으로 미곡수매제를 계속해서 실시할 경우 농가계층간 소득분배의 형평을 위해서 收買制限이 유지될 필요가 있으며, 米穀의 供給過剩問題가 심각해질 때 식부전환보상부 식부면적감소정책을 서서히 도입할 필요가 있다고 본다.

6) 새로운 정책환경의 변화로 市場開放化의 외부적 충격은 米穀部門에 크고 다양한 파급영향을 미치게 될 것이다. 시장개방화의 정도를 관세상당액(TE) 감축으로 설정하여 TE-30%감축시, TE-50%감축시, TE-70%감축시 등 세가지 시나리오로 나누어 파급영향을 계측하였다. TE-30%감축시 생산파급영향은 1987~89년 3개년 평균생산량을 기준으로 1次年度 4.3%~10次年度에는 10.7%減産될 것으로 추정되었다. 따라서 米穀所得 減少額은 1次年度 2,047.3억원~10次年度에는 1조 2,245.2억원에 상당할 것으로 계측되었다. 이상과 같은 結果評價를 놓고 볼 때 米價政策이 새로운 정책환경의 변화에 대응하여 需給均衡의 방향으로 나아갈 경우 그에 따라 발생하는 農家所得 問題를 어떻게 극복할 것인가 하는 것이 중요한 정책과제라고 판단된다.

3. 米價政策의 事前評價와 調整方向

그러면 일반적으로 본격적인 供給過剩期라 일컬어지는 1988년 이후 몇년이 지난 1990년대 米穀政策을 어떠한 방향으로 이끌어 나갈 것인가? 所得低位와 在庫累積이라는 政策環境에서 米穀農家の 所得을 향상

시키고 需要와 供給을 均衡化시키면서 국민경제면에서 物價安定을 해치지 않기 위해서는(政策目標) 정부에서는 收買放出政策과 需給調節手段(需要擴大, 生産調整, 在庫處理 등)을 어떻게 선택(policy mix)해야 하는가? 統一系 減産政策(收買價引上率의 억제 및 收買量 減縮으로 1995년 이후 市場自律機能에 맡김)을 전제로 하고, 지금까지와 같이 一般系 收買價格引上率을 계속 유지하면서(실질적으로 매년 6%씩 인상) 收買量도 계속 유지할 경우, 所得支持는 될지언정 供給過剩은 더욱 심화될 것이며 시장왜곡현상이 더욱 심각하게 될 것이다. 반면 需給均衡 및 物價安定目標에 역점을 두고 收買政策을 축소할 경우 어느 정도의 수급문제가 해결되고 물가안정에 기여를 할 수는 있으나 農家所得에 심각한 영향을 주어 所得增大目標가 결코 달성될 수 없게 된다.

결국 所得增大와 需給均衡·物價安定이라는 상충되는(trade-off) 政策目標을 달성하기 위해서는 所得支持의 部分的인 완화(收買價引上率의 점진적 완화 및 收買量 維持), 在庫處理 또는/그리고 植付調整을 통한 供給減縮 및 所得補償프로그램의 政策手段 組合(Policy mix)이 채택됨이 바람직할 것이다.

實踐的인 意味에서 統一系 價格支持는 1995년까지 점진적으로 축소하여 자율시장기능에 맡기고, 一般系의 경우 收買量을 계속 유지하면서 收買價引上率을 현재의 인상을 수준에서 점진적으로 완화하되 所得 隔差의 擴大分에 해당되는 만큼 所得補償을 해주는 프로그램을 개발, 도입해야 할 것이다. 또한 政府保有在庫중 1985~88년産 統一系쌀을 파격적으로 저렴한 가격으로 加工業體에 공급하여 염가의 가공식품을 개발토록 촉진하여 획기적인 가공수요확대를 도모하고 절대빈곤계층에 무료방출하는 등 빠른 시일내에 재고처리를 하는 것이 바람직하다. 또한 중장기적으로 지속적인 재고처리방안과 생산조정방안을 마련해야 할 것이다.

4. 米價政策手段의 選擇과 實施

1) 在庫米의 處理

過剩在庫米는 정부의 관리비(쌀 100만석당 年 300억원)부담을 가중시키고 있다. 이에 在庫米 處理를 위한 다양한 정책방안이 강구될 필요가 있다.

첫째, 古米處理의 制度化를 들 수 있다. 商品性이 낮고 일정기간이 경과한 在庫米를 처분하되, 古米 또는 古古米의 차이에 따라 처분방법이 달라져야 할 것이다. 예를 들면 1990년 10月末 在庫米(1,898千 M/T)의 경우 1989년산 948.6千 M/T 은 식량안보용(1990양곡년도 수요량의 17%)으로 비축, 1989년산 148.2千 M/T 과 1988년산 435.6千 M/T 은 북한 원조, 1987년산 155.4千 M/T 과 1986년산 188.5千 M/T 은 加工業用, 1985년산 21.6千 M/T 역시 加工用으로 처리되는 것을 고려해 볼 수 있다. 日本에서는 수 차례에 걸쳐 古米處理를 한 바 있다. 1次(1971~74)때 加工業用 75만 M/T , 輸出用 151만 M/T , 飼料用 300만 M/T , 그리고 2次(1979~83) 때는 각각 132만 M/T , 306만 M/T , 164만 M/T 을 처분했다. 臺灣의 경우 지속적으로 古米를 飼料用으로 이용하고 있다.

둘째, 輸出 및 援助를 위한 外交的 協力이 필요하다. 이같은 외교협력은 FAO剩餘農產物 處理原則에 의해 FAO加盟國에 대한 권고사항이다. 이에 世界 米穀生産 및 輸出國들의 動向을 검토하면서 쌀의 輸出 및 援助方案을 모색해야 할 것으로 본다. 그 대표적인 예로써 北韓과의 交易를 推進할 필요가 있다. 南韓의 쌀과 北韓의 農產物 및 鑛產物 등의 物資를 交易하는 구상무역을 추진해 보는 것이 좋다고 여겨진다. 北韓의 쌀 潛在需要는 年間 72만 M/T 수준으로 판단된다.

2) 現 收買比率 維持 및 收買價 引上率 漸進的 減縮

農家所得 增大라는 政策目標가 있으므로 收買量은 과거 5년간(1986~90)의 수매비율(收買量/生産量) 18.9%정도로 유지할 필요가

있다. 다만, 米穀收買制로 인한 農家階層間 所得不平等을 해소하기 위해 農家戶當 政府收買의 上限線(예, 家口當 粗穀基準 100가마 未滿)制度를 도입할 필요가 있다.

한편 需給均衡이라는 目標을 동시에 고려하여 收買價 引上率은 初期(1991) 7.6%에서 점진적으로 낮추어 2000년에는 도매물가지수 상승률 수준인 1.6%(1991~2000년간 연평균 상승률, KDI 추정자료)로 유지되도록 한다.

이때 前提條件이 되는 것은 所得補償制度의 導入이다. 收買價 引上率의 減縮에서 발생하는 農家所得 減少의 일정비율을 보상하기 위한 제도적 장치를 마련할 필요가 있다.

3) 米價振幅 許容帶의 설정

政府收買負擔을 緩和하고 農家の 保管誘因을 提高하기 위해서는 米價振幅 許容帶의 설정이 요구된다. 物價安定次元의 現行 米價政策은 民間流通機能을 위축시키고 있다.

民間市場機能을 위축시키지 않는 범위내에서 政府의 市場介入이 이루어져야 한다. 그렇게 되기 위해서는 流通參與者의 市場介入을 誘導해야 한다.

이에 대한 方法으로서 米穀의 最低保障 價格을 설정하고 이를 중심으로 金利, 보관비, 감모손실 등을 고려한 價格振幅 許容帶를 설정할 필요가 있다. 수확직후기(12월)로부터 단경기(8월) 사이에 20%정도의 가격상승이 되도록 정부미 방출을 조절해야 할 것이다.

4) 植付轉換 補償金制度의 導入

앞의 몇가지 조치를 지속시키면서 그래도 現行 二重價格制度하에서 需給不均衡이 해소되지 않을 경우, 1990년대 중반에 米穀生産量 減縮을 위한 植付轉換制度의 導入을 검토할 필요가 있다.

쌀의 과잉재고 累積을 방지하기 위해 農業振興地域이외에서 식부전환제도를 실시하는 年度의 初에 作目轉換을 체결하여 一定面積 이하

(예, 1,000평)의 면적에 대해 정부가 예상수익의 일부를 보상해 주는 제도의 도입이 바람직하다고 본다.

日本의 경우 1976년 畜綜合利用對策에서부터 自給率이 낮으나 국내 소비가 확대되는 품목, 예컨대 大豆, 사료작물 등의 自給率을 높이기 위해 이들 품목으로의 轉作을 권장하였다.

대만 또한 1978년부터 米穀生産調整시 국내자급율이 낮으나 수요가 증가하는 품목인 옥수수, 기타 잡곡등으로의 轉作을 권장하고 원예작물과 양식어업등도 권장하였다.

우리나라에서도 米穀生産調整을 실시할 경우에는 현재 자급율이 현저히 낮은 밀, 사료곡물로의 轉作을 권장하여 이들 품목의 자급율을 제고할 필요가 있다.

5) 生産性 向上과 農地의 汎用化 추진

生産性 向上을 통해 미곡부문의 경쟁력을 높여야 한다. 이를 위해 기계화 재배기술 보급으로 노력을 절감하고, 경영규모의 확대에 주력하여야 한다. 경영규모의 확대를 위해서는 전업농을 적극적으로 육성하는 방안을 강구해야 할 것이다.

다음 農地의 汎用化를 추진해야 한다. 特定作目の 過剩生産을 방지할 목적으로 作目轉換을 유도하기 위해서는 논작물과 밭작물을 자유롭게 경작할 수 있는 農地의 汎用化가 요구된다.

農地의 汎用化를 위해서는 경지정리와 灌水率의 提高는 물론이고 排水率도 높일 필요가 있다.

附表 2-1 韓國, 日本, 臺灣の 1人當 年間 米穀消費量, 1960~90

單位: kg

年 度	韓 國	日 本	臺 灣
1960	112.7	114.9	137.7
1961	107.8	119.4	136.8
1962	113.9	118.3	132.1
1963	101.0	117.3	134.4
1964	117.6	115.8	129.9
1965	121.8	111.7	132.9
1966	112.4	105.8	137.4
1967	124.5	103.4	141.5
1968	118.3	100.1	139.9
1969	120.2	97.0	138.7
1970	136.4	95.1	134.5
1971	134.8	93.1	134.3
1972	134.5	91.5	133.5
1973	129.4	90.8	129.8
1974	127.8	89.7	134.2
1975	123.6	88.0	130.4
1976	120.1	86.2	128.1
1977	126.4	83.4	125.1
1978	134.7	81.6	114.0
1979	135.6	79.8	107.0
1980	132.7	78.9	105.5
1981	131.4	77.8	99.4
1982	130.0	76.4	95.8
1983	129.5	75.7	90.3
1984	130.1	75.2	87.2
1985	128.1	74.6	86.0
1986	127.7	73.4	85.0
1987	126.2	71.9	78.2
1988	122.2	71.0	73.6
1989	120.4	N. A.	N. A.
1990	119.5	N. A.	N. A.

附表 2-2 政府收買價 引上率과 인플레이율의 관계

회계년도	수매가인상률 (A)	도매물가지수 증가율 (B)	A - B
1965	6.1	9.9	-3.8
1966	4.9	9.0	-4.1
1967	8.6	5.5	3.1
1968	17.0	8.7	8.3
1969	22.6	6.4	16.2
1970	35.9	9.0	26.9
1971	25.0	9.0	16.0
1972	13.0	13.9	-0.9
1973	15.1	7.2	7.8
1974	38.5	42.0	-3.4
1975	23.7	26.3	-2.5
1976	19.0	12.1	6.8
1977	12.1	9.0	3.0
1978	15.4	11.8	3.6
1979	22.0	18.6	3.4
1980	25.0	39.0	-14.0
1981	14.0	20.4	-6.4
1982	7.3	4.6	2.7
1983	0.0	0.2	-0.2
1984	3.0	0.7	2.3
1985	5.0	0.9	4.1
1986	5.9	-1.5	7.4
1987	14.1 *	0.5	13.6
1988	16.0	2.7	13.3
1989	14.0	1.5	12.5
1990	10.0	3.5	9.0

* 1987년부터의 收買價 引上率은 一般系에 해당.

附表 2-3 政策米價 및 市場價格 · 生産費, 1964~90 米穀年度

單位: 원/80kg

米穀年度	KFP	KWP	GPP	GRP	RPC	RKFP	RKWP	RGPP	RGRP	RRPC	WPI
1964	3,422	N. A.	2,656	2,312	1,373	37,604	0.0NA	29,186	25,406	15,087	9.1
1965	3,210	N. A.	2,968	3,450	1,636	32,100	0.0NA	29,680	34,500	16,360	10.0
1966	3,386	N. A.	3,150	3,350	2,672	31,064	0.0NA	28,899	30,733	24,513	10.9
1967	3,730	N. A.	3,305	3,900	2,795	32,434	0.0NA	28,739	33,913	24,304	11.5
1968	4,390	4,289	3,590	4,100	2,735	35,120	34,312	28,720	32,800	21,880	12.5
1969	5,435	5,140	4,200	5,200	3,403	40,864	38,646	31,578	39,097	25,586	13.3
1970	6,106	5,964	5,150	5,400	3,565	42,110	41,131	35,517	37,241	24,586	14.5
1971	7,674	7,153	7,000	6,500	4,642	48,569	45,272	44,303	41,139	29,379	15.8
1972	9,742	9,990	8,750	9,500	6,115	54,122	55,500	48,611	52,777	33,972	18.0
1973	10,204	9,854	9,888	9,500	6,578	52,870	51,056	51,233	49,222	34,082	19.3
1974	14,749	14,269	11,377	11,264	8,683	53,828	52,076	41,521	41,109	31,689	27.4
1975	18,653	18,367	15,760	13,000	12,434	53,910	53,083	45,549	37,572	35,936	34.6
1976	22,468	22,235	19,500	16,730	13,891	57,907	57,306	50,257	43,118	35,801	38.8
1977	24,843	24,196	23,200	19,500	15,171	58,730	57,200	54,846	46,099	35,865	42.3
1978	29,131	28,196	26,000	22,420	20,665	61,587	59,611	54,968	47,399	43,689	47.3
1979	37,787	37,555	30,000	26,500	24,878	67,356	66,942	53,475	47,025	51,587	78.0
1980	48,893	47,663	36,600	32,000	40,238	62,683	61,106	46,923	41,025	51,587	78.0
1981	55,564	59,384	45,750	44,000	36,033	59,173	63,241	48,722	46,858	38,373	93.9
1982	57,462	60,694	52,160	53,280	36,033	58,515	61,806	53,116	54,256	36,693	98.2
1983	58,827	61,164	55,970	52,280	36,853	59,783	62,158	56,880	53,130	37,452	98.4
1984	60,340	61,431	55,970	52,000	39,158	60,887	61,988	56,478	52,472	39,513	99.1
1985	66,970	64,847	57,650	54,260	39,124	66,970	64,847	57,650	54,260	39,124	100.0
1986	72,315	71,261	60,530	49,000	41,675	73,416	72,346	61,451	49,746	42,309	98.5
1987	74,666	74,153	64,100	55,120	43,977	75,420	74,902	64,747	55,676	44,421	99.0
1988	83,200	81,937	73,140	49,610	48,394	81,809	80,567	71,917	48,780	47,585	101.7
1989	85,446	85,884	84,840	47,770	51,754	82,796	83,220	82,209	46,288	50,149	103.2
1990	92,008	94,878	96,720	53,520	59,309	86,149	88,837	90,561	50,112	55,532	106.8

1) KFP(일반계 농가판매가격), KWP(일반계 도매가격), GPP(정부수매가격), GRP(정부방출가격), RPC(미곡 생산비), WPI(도매물가지수)

2) RKFP, RKWP, RGPP, RGRP, RRPC는 실질가격임(1985년 불변 도매물가지수로 디플레이트 함).

附表 3-1 米穀收買政策의 過程評價에 있어서 時期別 需給關聯指標의 變動推移

單位: 千M/T, %

時期區分			生產量				收買量			分析指標				消費量		交易量		自給率
			計 (A)	統一系 (B)	一般系 (C)	生產量 增減率 (%)	計 (D)	統一系 (E)	一般系 (F)	{B/A}	{D/A}	{E/D}	{E/B}	消費量 增減率	輸入量	輸出量		
第Ⅰ期	前半期	1962	3,015	-	3,463	-12.9	278	-	278	-	9.2	-	-	3,136	-8.0	118	6	96.1
		1963	3,758	-	3,015	24.6	224	-	224	-	6.0	-	-	3,709	18.3	0	14	101.3
		1964	3,955	-	3,758	5.2	240	-	240	-	6.1	-	-	3,925	5.8	0	1	100.8
		1965	3,501	-	3,955	-11.5	302	-	302	-	8.6	-	-	3,532	-10.0	32	63	99.1
		1966	3,919	-	3,501	11.9	351	-	351	-	9.0	-	-	3,954	11.9	113	0	99.1
	1967	3,603	-	3,919	-8.1	286	-	286	-	7.9	-	-	3,822	-3.3	216	0	94.3	
	後半期	1968	3,195	-	3,603	-11.3	156	-	156	-	4.9	-	-	3,946	3.2	755	0	81.0
		1969	4,090	-	3,195	28.0	326	-	326	-	8.0	-	-	4,394	11.4	541	0	93.1
		1970	3,939	-	4,090	-3.7	351	-	351	0	8.9	-	-	4,777	8.7	907	0	82.5
		1971	3,998	15	3,939	1.5	492	15	4.77	0.4	12.3	3.0	100.0	4,362	-8.7	584	0	91.6
1972		3,957	722	3,998	-1.0	506	313	193	18.2	12.8	61.9	43.4	4,296	-1.5	437	0	92.1	
第Ⅱ期	前半期	1973	4,212	586	3,957	6.4	479	170	309	13.9	11.4	35.5	29.0	4,641	8.0	206	0	90.7
		1974	4,445	856	3,356	5.5	735	530	205	19.2	16.5	72.1	61.9	4,699	1.2	481	0	94.6
		1975	4,669	1,380	3,248	5.0	789	706	83	29.5	16.9	89.5	51.2	4,646	-1.1	168	0	100.5
		1976	5,215	2,553	2,626	11.7	1,043	1,043	0	49.6	20.0	100.0	40.8	5,045	8.6	0	0	103.4
	後半期	1977	6,006	3,648	2,317	15.2	1,403	1,403	0	60.7	23.4	100.0	38.5	5,784	14.6	0	80	103.8
		1978	5,797	4,516	1,263	-3.5	1,355	1,355	0	77.9	23.4	100.0	30.0	6,764	16.9	501	0	85.7
		1979	5,565	3,449	2,097	-4.0	1,301	1,301	0	61.9	23.4	100.0	37.7	5,402	-20.1	580	0	103.0
		1980	3,550	1,733	1,797	-36.2	546	546	0	48.8	15.4	100.0	31.5	5,366	-0.7	2,245	0	66.2
		1981	5,063	1,403	3,636	42.6	915	888	27	27.7	18.1	97.0	63.3	5,404	0.7	269	0	93.7
		1982	5,175	1,891	3,260	2.2	1,091	1,091	0	36.5	21.1	100.0	57.7	5,303	-1.0	219	9	97.6
第Ⅲ期	前半期	1983	5,404	2,023	3,365	4.4	1,219	1,219	0	37.4	22.6	100.0	60.3	5,540	4.5	0	135	97.5
		1984	5,682	1,842	3,829	5.1	1,299	1,215	84	32.4	22.9	93.5	65.9	5,501	-0.7	0	0	103.3
		1985	5,626	1,729	3,890	-1.0	1,153	1,076	78	30.7	20.5	93.3	62.2	5,805	5.5	0	0	96.9
		1986	5,607	1,286	4,316	-0.3	979	880	99	22.9	17.5	89.9	68.5	5,617	-3.2	0	0	99.8
	後半期	1987	5,493	1,128	4,359	-2.0	841	773	68	20.5	15.3	92.0	68.6	5,611	-0.1	0	0	97.9
		1988	6,054	1,206	4,842	10.2	1,051	943	108	19.9	17.4	89.7	78.2	5,602	-0.2	0	0	108.1
		1989	5,898	931	4,961	-2.6	1,692	834	858	15.7	28.7	49.3	89.5	5,622	0.4	0	0	104.9
		1990	5,528	720	4,881	-6.3	1,203	575	628	13.0	21.8	47.8	79.8	5,548	-1.3	0	0	99.6

附表 3-2 都農間 所得 比較

單位: 千圓, %

	成 果 指 標				分 析 指 標			
	도시근로 자 소득 (A)	농가소득 (B)	농업소득 (C)	미곡소득 (D)	도 농 간 소득비교 B/A	농가소득중 농업소득 비중 C/B	농가소득중 미곡소득 비중 D/B	농업소득중 미곡소득 비중 D/C
1962	87.0	68.0	54.0		77.7	79.4	0.0	0.0
1963	96.6	93.0	77.0		106.9	82.8	0.0	0.0
1964	97.2	126.0	104.0		130.4	82.5	0.0	0.0
1965	112.6	112.2	88.8		115.4	79.1	0.0	0.0
1966	161.5	130.2	101.4		115.6	77.9	0.0	0.0
1967	248.6	149.5	116.4		60.1	77.9	0.0	0.0
1968	286.0	178.9	136.9		62.6	76.5	0.0	0.0
1969	333.6	217.9	167.1		65.3	76.7	0.0	0.0
1970	381.1	255.8	194.0	108.0	67.1	75.8	42.2	55.7
1971	451.9	356.4	291.9	173.0	78.9	81.9	48.5	59.3
1972	517.4	429.4	353.4	205.0	83.0	82.3	47.7	58.0
1973	550.2	480.7	390.3	220.0	87.4	81.2	45.8	56.4
1974	644.5	674.5	541.9	322.0	104.7	80.3	47.7	59.4
1975	859.3	872.9	714.8	392.0	101.6	81.9	44.9	54.8
1976	1,151.7	1,156.3	921.9	518.0	100.4	79.7	44.8	56.2
1977	1,405.1	1,433.0	1,036.0	602.0	102.0	72.3	42.0	58.1
1978	1,916.3	1,884.0	1,356.0	698.0	98.3	72.0	37.0	51.5
1979	2,629.6	2,227.0	1,531.0	873.0	84.7	68.7	39.2	57.0
1980	3,205.0	2,693.0	1,755.0	741.0	84.0	65.2	27.5	42.2
1981	3,817.0	3,688.0	2,476.0	1,196.0	96.6	67.1	32.4	48.3
1982	4,327.0	4,465.0	3,031.0	1,382.0	103.2	67.9	31.0	45.6
1983	4,991.0	5,128.0	3,331.0	1,379.0	102.7	65.0	26.9	41.4
1984	5,555.0	5,549.0	3,699.0	1,737.0	99.9	66.7	31.3	47.0
1985	6,046.0	5,736.0	3,699.0	1,824.0	94.9	64.5	31.8	49.3
1986	6,735.0	5,995.0	3,677.0	1,968.0	89.0	61.3	32.8	53.5
1987	7,796.0	6,535.0	4,016.0	2,075.0	83.8	61.5	31.8	51.7
1988	9,109.0	8,130.0	4,912.0	2,770.0	89.3	60.4	34.1	56.4
1989	9,659.0	9,437.0	5,616.0	3,340.0	97.7	59.5	35.4	59.5

附表 4-1 米穀 所得關聯 主要指標의 變動推移

單位: 원/10a

年度	粗收入	經營費	生產費	米穀所得		米穀純收益	
	[A]	[B]	[C]	[A-B]	所得率 (%)	[A-C]	純收益率 (%)
1963	9,899	2,192	4,983	7,707	77.9	4,916	49.7
1964	11,862	2,996	6,970	8,866	74.7	4,892	41.2
1965	11,085	3,746	8,380	7,339	66.2	2,705	24.4
1966	12,674	3,801	8,582	8,873	70.0	4,092	32.3
1967	14,384	4,243	9,535	10,141	70.5	4,849	33.7
1968	17,138	5,168	11,918	11,970	69.8	5,220	30.5
1969	20,751	6,040	14,587	14,711	70.9	6,164	29.7
1970	23,313	6,912	17,160	16,401	70.4	6,153	26.4
1971	33,260	8,170	20,008	25,090	75.4	13,252	39.8
1972	38,425	9,438	24,178	28,987	75.4	14,247	37.1
1973	42,849	10,669	27,185	32,180	75.1	15,664	36.6
1974	68,999	15,605	37,644	53,394	77.4	31,355	45.4
1975	83,918	21,902	53,291	62,016	73.9	30,627	36.5
1976	117,886	30,855	70,635	87,031	73.8	47,251	40.1
1977	149,328	37,324	88,920	112,004	75.0	60,408	40.5
1978	151,235	43,521	103,603	107,714	71.2	47,632	31.5
1979	189,328	51,636	125,430	137,692	72.7	64,898	33.7
1980	175,316	61,419	143,752	113,897	65.0	31,564	18.0
1981	266,532	78,550	178,169	187,982	70.5	88,363	33.2
1982	308,917	91,124	199,993	217,793	70.5	108,924	35.3
1983	306,571	102,197	227,627	204,474	66.7	78,944	25.8
1984	355,658	106,286	249,372	249,372	70.1	106,286	29.9
1985	372,748	113,909	258,839	258,839	69.4	113,909	30.6
1986	401,762	122,291	279,471	279,471	69.6	122,291	30.4
1987	438,264	126,965	311,299	311,299	71.0	126,965	29.0
1988	538,234	144,949	393,285	393,285	73.1	144,949	26.9
1989	566,385	158,477	407,908	407,908	72.0	158,477	28.0

附表 4-2 米穀在庫量 構成 및 變動推移*

單位: 千M/T

年度	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	總計
1970	-	-	-	-	-	-	-	-	-	73
1971	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4
1972	-	-	-	-	-	-	-	-	-	343
1973	-	-	-	-	-	-	-	-	-	449
1974	-	-	-	-	-	-	-	-	-	134
1975	-	-	-	-	-	-	-	-	-	631
1976	-	-	-	-	-	-	-	-	-	626
1977	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,027
1978	-	-	-	-	-	-	-	-	-	776
1979	-	-	-	-	-	-	-	-	-	369
1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	442
1981	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,456
1982	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,374
1983	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,510
1984	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,277
1985	221.3 (15.5)	305.8 (21.4)	900.4 (63.1)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,428 (100.0)
1986	3.3 (0.3)	9.9 (0.8)	496.7 (39.8)	738.9 (59.2)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,249 (100.0)
1987	0.0	0.0	117.9 (10.7)	254.0 (23.1)	728.7 (66.2)	0.0	0.0	0.0	0.0	1,101 (100.0)
1988	0.0	0.0	13.5 (1.3)	113.9 (10.7)	420.0 (39.6)	513.4 (48.4)	0.0	0.0	0.0	1,061 (100.0)
1989	0.0	0.0	0.0	55.6 (4.4)	295.7 (23.4)	203.6 (16.2)	708.1 (56.1)	0.0	0.0	1,263 (100.0)
1990	0.0	0.0	0.0	21.6 (1.1)	188.5 (9.9)	155.4 (8.2)	435.6 (23.0)	1096.8 (57.8)	0.0	1,898 (100.0)

* 年度別 在庫量은 10月末을 기준으로 한 것이며, ()안은 年産別 在庫量 保有 構成比임.

附表 5-1 所得均衡시나리오의 파급영향 계측

(a) 生産部門

年度	KAH	HAH	KHAH	KYPA	HYPa	KQH	HQH	UQH	TQH
單位	1,000ha			kg/10a		1,000 ^M /T			
1990	1,072	182	1,254	463	511	4,960	931	5.5	5,897
1991	1,103	139	1,242	442	520	4,881	720	5.0	5,606
1992	978	122	1,100	469	516	4,590	630	3.7	5,223
1993	1,043	110	1,153	474	520	4,940	572	3.2	5,516
1994	1,063	101	1,164	478	523	5,077	527	2.7	5,607
1995	1,079	93	1,172	482	526	5,196	489	2.3	5,688
1996	1,093	86	1,179	485	529	5,305	456	2.0	5,764
1997	1,103	80	1,183	489	532	5,395	427	1.7	5,823
1998	1,113	75	1,187	492	534	5,479	400	1.5	5,880
1999	1,122	70	1,192	496	537	5,559	375	1.3	5,935
2,000	1,131	65	1,196	499	539	5,639	352	1.1	5,993
1995/90	1.006	0.510	0.934	1.040	1.029	1.048	0.526	0.418	0.965
2000/90	1.055	0.358	0.954	1.077	1.055	1.137	0.378	0.200	1.016

- 1) KAH(일반계 식부면적), HAH(통일계 식부면적), KHAH(KAH+HAH), KYPA(일반계 단수), HYPa(통일계 단수), KQH(일반계 생산량), HQH(통일계 생산량), UQH(육도 생산량), TQH(총생산량)
 2) 1990, 91년은 실제치, 1992년이후 계측치

(b) 價格部門

年度	KFP	KGPP	KRP	HFP	HGPP	KGPP/KFP
單位	원/80kg					
1990	92,008	96,720	101,611	64,605	95,020	1.051
1991	98,262	106,392	107,543	75,244	99,770	1.083
1992	105,029	114,478	114,949	80,813	103,561	1.090
1993	110,418	123,178	120,847	84,687	106,181	1.116
1994	115,257	132,540	126,143	87,826	107,530	1.150
1995	119,565	142,613	130,858	90,264	90,264	1.193
1996	123,397	153,451	135,052	92,077	92,077	1.244
1997	126,931	165,114	138,919	93,476	93,476	1.301
1998	130,290	177,662	142,596	94,582	94,582	1.364
1999	133,536	191,164	146,149	95,496	95,496	1.432
2000	136,722	205,693	149,635	96,252	96,252	1.504
1995/90	1.300	1.474	1.288	1.397	0.950	
2000/90	1.486	2.127	1.473	1.490	1.013	

KFP(일반계 농가판매가격), KGPP(일반계 수매가격, 政策變數), KRP(일반계 소비자가격), HFP(통일계 농가판매가격), HGPP(통일계 수매가격, 1990~94년 政策變數, 1995이후 시장가격)

(c) 需給 및 自給率 部門

年度	YES1	TQH	TS	QD	EX	YES	SELFRAT	EXCSUP
單位	1,000 ^M / _T							
1990	1,572	5,897	7,470	5,444	0	2,026	1.032	1.308
1991	2,026	5,606	7,632	5,470	0	2,162	1.025	1.395
1992	2,162	5,223	7,385	5,385	0	2,000	0.970	1.371
1993	2,000	5,516	7,516	5,298	0	2,218	1.041	1.419
1994	2,218	5,607	7,826	5,218	0	2,608	1.075	1.500
1995	2,608	5,688	8,295	5,135	0	3,160	1.108	1.615
1996	3,160	5,764	8,924	5,049	0	3,875	1.142	1.768
1997	3,875	5,823	9,698	4,965	0	4,733	1.173	1.953
1998	4,733	5,880	10,613	4,883	0	5,730	1.204	2.173
1999	5,730	5,935	11,666	4,802	0	6,864	1.236	2.429
2000	6,864	5,993	12,856	4,718	0	8,138	1.270	2.725
1995/90		0.965	1.111	0.943				
2000/90		1.016	1.721	0.867				

- 1) YES1(전기이월), TQH(생산량), TS(총공급량), QD(당년소비), EX(재고처리량 변수), YES(차기이월), SELFRAT(自給率:生産/消費), EXCSUP(供給率:供給/消費)
- 2) 1990 米穀年度는 실제치, 1991년 이후는 예측치

(d) 經常所得 部門 (10a當)

年度	KVPA	RMC	RINCOM	HVPA	HINCOM
單位	원/10a				
1990	554,322	153,854	400,468	577,935	424,081
1991	548,199	163,464	384,735	632,563	469,099
1992	623,975	173,075	450,900	597,167	424,092
1993	667,102	182,686	484,417	589,660	406,975
1994	708,077	192,296	515,780	593,950	401,654
1995	748,581	201,907	546,674	593,484	391,577
1996	786,076	211,517	574,558	608,628	397,110
1997	823,375	221,128	602,247	621,149	400,021
1998	860,950	230,729	630,222	631,569	400,840
1999	899,145	240,349	658,796	640,659	400,310
2000	938,457	249,960	688,498	648,495	398,535
1995/90	1.350	1.312	1.365	1.027	0.923
2000/90	1.693	1.625	1.719	1.122	0.940

KVPA(일반계 10a당 粗收入), RMC(經營費), RINCOM(일반계 10a당 所得), HVPA(통일계 10a당 粗收入), HINCOM(통일계 10a당 所得)

(e) 實質所得部門(10a當)

年 度	REALKVPA	REALHVPA	RMCR	REALKINCM	REALHINCM
單 位	원/10a				
1990	517,574	539,621	143,654	373,920	395,967
1991	505,719	583,545	150,797	354,922	432,748
1992	567,250	542,879	157,341	409,910	385,538
1993	597,227	527,896	163,550	433,677	364,346
1994	624,406	523,765	169,573	454,956	354,192
1995	650,374	515,624	175,419	474,956	340,206
1996	673,010	521,085	181,094	491,916	339,992
1997	694,831	524,176	186,606	508,226	337,571
1998	715,669	524,995	191,794	523,875	333,200
1999	736,401	524,700	196,846	539,555	327,854
2000	756,820	522,980	201,580	555,240	321,399
1995/90	1.257	0.956	1.221	1.270	0.859
2000/90	1.462	0.969	1.403	1.485	0.812

REAL 또는 R는 실질가격을 의미 (경상가격을 도매물가지수로 디플레이트 함).

(f) 總粗收入部門

單位: 10億원

年 度	TVKA	TVHA	TVKHA	REALTVKA	REALTVHA	TREALVKHA
單 位	經 常			資 質		
1990	5,941	1,054	6,995	5,547	984	6,532
1991	6,047	877	6,923	5,578	809	6,387
1992	6,104	729	6,832	5,549	662	6,211
1993	6,959	650	7,608	6,230	582	6,811
1994	7,526	599	8,125	6,637	528	7,165
1995	8,075	552	8,627	7,016	480	7,495
1996	8,592	525	9,117	7,356	450	7,806
1997	9,084	498	9,582	7,666	421	8,086
1998	9,580	472	10,052	7,963	393	8,356
1999	10,086	447	10,533	8,260	366	8,627
2000	10,612	424	11,036	8,558	342	8,900
1995/90	1.395	0.524	1.233	1.265	0.487	1.148
2000/90	1.786	0.402	1.578	1.243	0.347	1.363

TVKA(일반계 총조수입액), TVHA(통일계 총조수입액), TVKHA(= TVKA + TVHA)

附表 5-2 所得支持 시나리오의 파급영향 계측(在庫處理時)

(a) 生産部門

年度	KAH	HAH	KA+HAH	KYPA	HYP A	KQH	HQH	UQH
單位	1,000ha			kg/10a		1,000 ^{NI} /T		
1990	1,072	182	1,254	463	511	1,960	931	5.5
1991	1,103	139	1,242	442	520	4,881	720	5.0
1992	978	122	1,100	469	516	4,590	630	3.7
1993	1,051	110	1,161	474	520	4,976	574	3.2
1994	1,077	101	1,178	478	523	5,142	530	2.7
1995	1,097	94	1,191	482	526	5,284	494	2.3
1996	1,114	87	1,202	485	529	5,409	461	2.0
1997	1,127	81	1,208	489	532	5,510	432	1.7
1998	1,189	77	1,266	492	534	5,854	410	1.5
1999	1,208	72	1,280	496	537	5,987	388	1.3
2000	1,235	68	1,304	499	539	6,161	367	1.1
1995/90	1.024	0.515	0.950	1.344	1.468	1.065	0.530	0.418
2000/90	1.153	0.374	1.039	1.785	1.950	1.242	0.395	0.200

(b) 價格部門

年度	KFP	KGKPP	KRP	HFP	HGPP	KGPP/KFP
單位	원/80kg					
1990	92,008	96,720	101,611	64,605	95,020	1.051
1991	98,262	106,392	107,543	75,244	99,770	1.083
1992	106,233	114,478	116,267	82,179	103,561	1.078
1993	112,769	123,178	123,420	87,351	106,181	1.092
1994	118,593	132,540	129,795	91,589	107,530	1.118
1995	123,674	142,613	135,355	94,861	94,861	1.153
1996	128,068	153,451	140,164	97,245	97,245	1.198
1997	142,545	165,114	156,008	110,858	110,858	1.158
1998	148,534	177,662	162,563	114,676	114,676	1.196
1999	156,322	191,164	171,087	120,383	120,383	1.223
2000	164,190	205,693	179,698	125,976	125,976	1.253
1995/90	1.344	0.515	1.332	1.468	0.998	
2000/90	1.785	0.374	1.768	1.950	1.326	

(c) 需給 및 自給率 部門

年度	YESI	TQH	TS	QD	EX	YES	SELFRAT	EXCSUP
單位	1,000M/T							
1990	1,572	5,897	7,470	5,444	0	2,026	1.032	1.308
1991	2,026	5,606	7,632	5,470	253	1,909	1.025	1.395
1992	1,909	5,223	7,132	5,385	253	1,494	0.970	1.324
1993	1,494	5,553	7,047	5,298	253	1,496	1.048	1.330
1994	1,496	5,675	7,172	5,218	253	1,701	1.088	1.374
1995	1,701	5,781	7,481	5,135	253	2,093	1.126	1.457
1996	2,093	5,873	7,966	5,049	2,059	858	1.163	1.578
1997	858	5,944	6,802	4,965	993	844	1.197	1.370
1998	844	6,265	7,110	4,883	1,396	830	1.283	1.456
1999	830	6,376	7,207	4,802	1,588	816	1.328	1.501
2000	816	6,529	7,346	4,718	1,826	802	1.384	1.557
1995/90		0.980	1.002	0.943	合計			
2000/90		1.107	0.983	0.867	9,127			

(d) 經常所得 部門(10a當)

年度	KVPA	RMC	RINCOM	HVPA	HINCOM
單位	원/10a				
1990	554,322	153,854	400,468	577,935	424,081
1991	548,199	163,464	384,735	632,563	469,099
1992	630,022	173,075	456,947	601,449	428,378
1993	678,555	182,686	495,869	601,994	419,308
1994	724,173	192,296	531,877	614,683	422,387
1995	768,199	201,907	566,292	623,708	421,801
1996	808,586	211,517	597,069	642,787	431,270
1997	899,370	221,128	678,242	736,650	515,522
1998	950,419	230,729	719,691	765,751	535,023
1999	1,011,775	240,349	771,426	807,620	567,271
2000	1,075,233	249,960	825,274	848,762	598,802
1995/90	1.386	1.312	1.414	1.079	0.995
2000/90	1.940	1.625	2.061	1.469	1.412

(e) 實質所得部門(10a當)

年度	KVPA	RMC	RINCOM	HVPA	HINCOM
單位	원/10a				
1990	517,574	539,621	143,654	373,920	395,967
1991	505,719	583,545	150,797	354,922	432,748
1992	572,747	546,772	157,341	415,406	389,431
1993	607,480	538,938	163,550	443,930	375,388
1994	638,601	542,049	169,573	469,027	372,475
1995	667,419	541,884	175,419	492,000	366,465
1996	692,283	550,332	181,094	511,189	369,238
1997	758,962	621,645	186,606	572,356	435,040
1998	790,041	636,535	191,794	598,247	444,740
1999	828,645	661,441	196,846	631,799	464,595
2000	867,124	684,485	201,580	665,543	482,905
1995/90	1.290	1.004	1.221	1.316	0.925
2000/90	1.675	1.268	1.403	1.780	1.220

(f) 總粗收入 部門

單位: 10億원

年度	TVKA	TVHA	TVKHA	REALTVKA	REALTVHA	TREALVKHA
單位	經 常			實 質		
1990	5,941	1,054	6,995	5,547	984	6,532
1991	6,047	877	6,923	5,578	809	6,387
1992	6,163	734	6,897	5,603	667	6,270
1993	7,129	665	7,794	6,383	595	6,978
1994	7,796	623	8,419	6,875	550	7,424
1995	8,427	585	9,013	7,322	509	7,831
1996	9,011	561	9,572	7,715	480	8,195
1997	10,134	599	10,733	8,552	505	9,057
1998	11,299	588	11,887	9,392	489	9,881
1999	12,222	584	12,807	10,010	479	10,489
2000	13,283	578	13,862	10,712	466	11,179
1995/90	1.418	0.555	1.288	1.320	0.517	1.199
2000/90	2.236	0.549	1.982	1.931	0.474	1.712

附表 5-3 部分的 所得支持 시나리오의 파급영향 계측

(a) 生産部門

年度	KAH	HAH	KA+HAH	KYPA	HYP A	KQH	HQH	UQH	TQH
單位	1,000ha			kg/10a		1,000M/τ			
1990	1,072	182	1,254	463	511	4,960	931	5.5	5,897
1991	1,103	139	1,242	442	520	4,881	720	5.0	5,606
1992	978	122	1,100	469	516	4,590	630	3.7	5,223
1993	1,043	110	1,153	474	520	4,940	572	3.2	5,516
1994	1,058	101	1,159	478	523	5,054	527	2.7	5,583
1995	1,065	93	1,158	482	526	5,129	488	2.3	5,620
1996	1,066	86	1,152	485	529	5,175	453	2.0	5,631
1997	1,060	80	1,139	489	532	5,182	423	1.7	5,607
1998	1,049	74	1,123	492	534	5,166	395	1.5	5,562
1999	1,034	69	1,103	496	537	5,126	370	1.3	5,498
2000	1,016	65	1,081	499	539	5,067	348	1.1	5,417
1995/90	0.994	0.508	0.923	1.040	1.029	1,034	0.524	0.418	0.953
2000/90	0.948	0.354	0.862	1.077	1.055	1.022	0.374	0.200	0.919

(b) 價格部門

年度	KFP	KGPP	KRP	HFP	HGPP	KGPP/KFP
單位	원/80kg					
1990	92,008	96,720	101,611	64,605	95,020	1.051
1991	98,262	106,392	107,543	75,244	99,770	1.083
1992	105,029	114,478	114,949	80,813	103,561	1.090
1993	109,768	122,262	120,136	83,956	106,181	1.114
1994	113,421	129,708	124,133	85,777	107,530	1.144
1995	116,006	136,628	126,963	86,342	86,342	1.178
1996	117,613	142,886	128,721	85,802	85,802	1.215
1997	118,425	148,351	129,610	84,415	84,415	1.253
1998	118,562	152,905	129,761	82,336	82,336	1.290
1999	118,082	156,445	129,234	79,701	79,701	1.325
2000	117,028	158,886	128,081	76,579	76,579	1.358
1995/90	1.261	1.413	1.249	1.336	0.909	
2000/90	1.272	1.643	1.261	1.185	0.806	

(c) 需給 및 自給率 部門

年度	YES1	TQH	TS	QD	EX	YES	SELFRAT	EXCUSP
單位	1,000 ^M /T							
1990	1,572	5,897	7,470	5,444	0	2,026	1.032	1.308
1991	2,026	5,606	7,632	5,470	0	2,162	1.205	1.395
1992	2,162	5,223	7,385	5,385	0	2,000	0.970	1.371
1993	2,000	5,516	7,516	5,298	0	2,218	1.041	1.419
1994	2,218	5,583	7,801	5,218	0	2,583	1.070	1.495
1995	2,583	5,620	8,203	5,135	0	3,068	1.094	1.597
1996	3,068	5,631	8,699	5,049	0	3,650	1.115	1.723
1997	3,650	5,607	9,256	4,965	0	4,291	1.129	1.864
1998	4,291	5,562	9,854	4,883	0	4,971	1.139	2.018
1999	4,971	5,498	10,468	4,802	0	5,666	1.139	2.018
2000	5,666	5,417	11,083	4,718	0	6,365	1.148	2.349
1995/90		0.953	1.098	0.943				
2000/90		0.919	1.484	0.867				

(d) 經常所得 部門(10a當)

年度	KVPA	RMC	RINCOM	HVPA	HINCOM
單位	원/10a				
1990	554,322	153,854	400,468	577,935	424,081
1991	548,199	163,464	384,735	632,563	469,099
1992	623,975	173,075	450,900	597,167	424,092
1993	662,978	182,686	480,292	586,255	403,569
1994	695,968	192,296	503,972	582,634	390,338
1995	724,156	201,907	522,250	567,696	365,789
1996	745,081	211,517	533,250	567,152	355,635
1997	761,194	221,128	540,066	560,935	339,807
1998	772,678	230,729	541,949	549,800	319,071
1999	779,586	240,349	539,237	534,691	294,342
2000	782,127	249,960	532,167	515,954	265,994
1995/90	1.306	1.312	1.304	0.982	0.863
2000/90	1.411	1.625	1.329	0.893	0.627

(e) 實質所得部門

年 度	KVPA	RMC	RINCOM	HVPA	HINCOM
單 位	원/10a				
1990	517,574	539,621	143,654	373,920	395,967
1991	505,719	583,545	150,797	354,922	432,748
1992	567,250	542,879	157,341	409,910	385,538
1993	593,534	524,847	163,550	429,984	361,297
1994	613,729	513,786	169,573	444,155	344,213
1995	629,154	493,220	175,419	453,736	317,801
1996	637,912	485,575	181,094	456,818	304,482
1997	642,358	473,363	186,606	455,752	286,757
1998	642,292	457,024	191,794	450,498	265,230
1999	638,482	437,912	196,846	441,636	241,066
2000	630,747	416,092	201,580	429,167	214,512
1995/90	1.216	0.914	1.221	1.213	0.803
2000/90	1.219	0.771	1.403	1.148	0.542

(f) 總粗收入部門

單位：10億원

年 度	TVKA	TVHA	TVKHA	REALTVKA	REALTVHA	TREALVKHA
單 位	經 常			實 質		
1990	5,941	1,054	6,995	5,547	984	6,532
1991	6,047	877	6,923	5,578	809	6,387
1992	6,104	729	6,832	5,549	662	6,211
1993	6,916	646	7,561	6,191	578	6,769
1994	7,363	587	7,950	6,493	518	7,010
1995	7,711	527	8,238	6,700	457	7,157
1996	7,944	486	8,430	6,801	416	7,218
1997	8,067	446	8,513	6,808	376	7,184
1998	8,106	406	8,513	6,738	338	7,076
1999	8,064	369	8,432	6,604	302	6,906
2000	7,947	333	8,280	6,409	269	6,678
1995/90	1.298	0.499	1.178	1.208	0.465	1.096
2000/90	1.338	0.316	1.184	1.155	0.273	1.022

附表 5-4 部分的 所得支持시나리오의 파급영향 計測
(在庫處理時)

(a) 生産部門

年度	KAH	HAH	KA+HAH	KYPA	HYP A	KQH	HQH	UQH	TQH
單位	1,000ha			kg/10a		1,000 ^M /T			
1990	1,072	182	1,254	463	511	4,960	931	5.5	5,897
1991	1,103	139	1,242	442	520	4,881	720	5.0	5,606
1992	978	122	1,100	469	516	4,590	630	3.7	5,223
1993	1,051	110	1,161	474	520	4,976	574	3.2	5,553
1994	1,072	101	1,173	478	523	5,119	530	2.7	5,651
1995	1,083	94	1,177	482	526	5,217	492	2.3	5,711
1996	1,087	87	1,174	485	529	5,278	458	2.0	5,738
1997	1,083	80	1,164	489	532	5,297	427	1.7	5,726
1998	1,110	75	1,194	492	534	5,507	402	1.5	5,911
1999	1,110	70	1,180	496	537	5,502	377	1.3	5,880
2000	1,104	66	1,170	499	538	5,506	354	1.1	5,861
1995/90	1.010	0.513	0.938	1.040	1.029	1.052	0.528	0.418	0.969
2000/90	1.030	0.360	0.933	1.077	1.055	1.110	0.381	0.200	0.994

(b) 價格部門

年度	KFP	KGPP	KRP	HFP	HGPP	KGPP/KFP
單位	원/80kg					
1990	92,008	96,720	101,611	64,605	95,020	1.051
1991	98,262	106,392	107,543	75,244	99,770	1.083
1992	106,233	114,478	116,267	82,179	103,561	1.078
1993	112,106	122,262	122,694	86,597	106,181	1.091
1994	116,717	129,708	127,741	89,466	107,530	1.111
1995	120,048	136,628	131,387	90,800	90,800	1.138
1996	122,203	142,886	133,745	90,770	90,770	1.169
1997	132,380	148,351	144,884	99,435	99,435	1.121
1998	134,148	152,905	146,819	98,728	98,728	1.140
1999	136,570	156,445	149,468	98,702	98,702	1.146
2000	138,122	158,886	151,168	97,704	97,704	1.150
1995/90	1.305	1.413	1.293	1.405	0.956	
2000/90	1.501	1.643	1.488	1.512	1.028	

(c) 需給 및 自給率 部門

年度	YES1	TQH	TS	QD	EX	YES	SELFRAT	EXCSUP
單位	1,000M/ㄱ							
1990	1,572	5,897	7,470	5,444	0	2,026	1.032	1.308
1991	2,026	5,606	7,632	5,470	253	1,909	1.025	1.395
1992	1,909	5,223	7,132	5,385	253	1,494	0.970	1.324
1993	1,494	5,553	7,047	5,298	253	1,496	1.048	1.330
1994	1,496	5,651	7,147	5,218	253	1,676	1.083	1.370
1995	1,676	5,711	7,388	5,135	253	2,000	1.112	1.439
1996	2,000	5,738	7,738	5,049	1,830	858	1.137	1.533
1997	858	5,726	6,585	4,965	776	844	1.153	1.326
1998	844	5,911	6,755	4,883	1,042	830	1.210	1.383
1999	830	5,880	6,710	4,802	1,092	816	1.225	1.397
2000	816	5,861	6,678	4,718	1,157	802	1.242	1.415
1995/90		0.969	0.989	0.943				
2000/90		0.994	0.894	0.867				

(d) 經常所得部門(10a當)

年度	KVPA	RMC	RINCOM	HVPA	HINCOM
單位	원/10a				
1990	554,322	153,854	400,468	577,935	424,081
1991	548,199	163,464	384,735	632,563	469,099
1992	630,022	173,075	456,947	601,449	428,374
1993	674,362	182,686	491,677	598,478	415,792
1994	711,869	192,296	519,573	602,947	410,651
1995	743,451	201,907	541,544	597,011	395,104
1996	767,198	211,517	555,680	599,988	388,471
1997	829,077	221,128	607,949	660,746	439,619
1998	849,051	230,729	618,323	659,253	428,525
1999	870,972	240,349	630,523	662,169	421,820
2000	887,006	249,960	637,046	658,282	408,322
1995/90	1.341	1.312	1.352	1.033	0.932
2000/90	1.600	1.625	1.591	1.139	0.963

(e) 實質所得部門 (10a當)

年度	REALKVPA	REALHVPA	RMCR	REALKINCM	REALHINCM
單位	원/10a				
1990	517,574	539,621	143,654	373,920	395,967
1991	505,719	583,545	150,797	354,922	432,748
1992	572,747	546,772	157,341	415,406	389,431
1993	603,726	535,790	163,550	440,176	372,240
1994	627,750	531,699	169,573	458,177	362,126
1995	645,917	518,689	175,419	470,499	343,270
1996	656,847	513,688	181,094	475,754	332,595
1997	699,643	557,592	186,606	513,037	370,986
1998	705,778	548,008	191,794	513,984	356,214
1999	713,245	542,317	196,846	516,399	345,471
2000	715,327	530,872	201,580	513,747	329,292
1995/90	1.248	0.961	1.221	1.258	0.867
2000/90	1.382	0.984	1.403	1.374	0.832

(f) 總粗收入部門

單位: 10億圓

年度	YVKA	TVKA	TVKHA	REALTVKA	REALTVHA	TREALVKHA
單位	經 常			實 質		
1990	5,941	1,504	6,995	5,547	984	6,532
1991	6,047	877	6,923	5,578	809	6,387
1992	6,163	734	6,897	5,603	667	6,270
1993	7,085	661	7,746	6,343	591	6,935
1994	7,628	611	8,238	6,726	538	7,265
1995	8,052	558	8,610	6,996	485	7,481
1996	8,342	520	8,862	7,142	445	7,587
1997	8,981	531	9,512	7,579	448	8,027
1998	9,496	496	9,992	7,894	412	8,306
1999	9,667	466	10,133	7,918	381	8,299
2000	9,793	433	10,226	7,898	349	8,246
1995/90	1.355	0.530	1.231	1.261	0.493	1.145
2000/90	1.648	0.410	1.462	1.424	0.354	1.263

附表 5-5 需給均衡 시나리오의 파급영향 計測

(a) 生産部門

年度	KAH	HAH	KA+HAH	KYPA	HYP A	KQH	HQH	UQH
單位	1,000ha			kg/10a		1,000 ^M /T		
1990	1,072	182	1,254	463	511	4,960	931	5.5
1991	1,103	139	1,242	442.0	520.0	4,881	720	5.0
1992	978	122	1,100	469.2	556.4	4,590	630	3.7
1993	1,042	110	1,152	473.6	519.7	4,933	572	3.2
1994	1,054	101	1,155	477.7	523.0	5,037	527	2.7
1995	1,059	93	1,151	481.7	526.0	5,099	488	2.3
1996	1,056	86	1,142	485.4	528.8	5,127	454	2.0
1997	1,046	80	1,125	489.0	531.6	5,113	423	1.7
1998	1,030	74	1,104	492.4	534.2	5,072	395	1.5
1999	1,010	69	1,079	495.6	536.7	5,007	370	1.3
2000	987	65	1,051	498.7	539.0	4,921	348	1.1
1995/90	0.988	0.509	0.918	1.040	1.029	1.028	0.524	0.418
2000/90	0.921	0.354	0.838	1.077	1.055	0.992	0.374	0.200

(b) 價格部門

年度	KFP	KGPP	KRP	HFP	HGPP	HGPP/KFP
單位	원/80kg					
1990	92,008	96,720	101,611	64,605	95,020	1.051
1991	98,262	106,392	107,543	75,244	99,770	1.083
1992	105,029	114,478	114,949	80,813	103,561	1.090
1993	109,802	122,262	120,173	83,994	106,181	1.113
1994	113,534	129,708	124,258	85,904	107,530	1.142
1995	116,257	136,628	127,238	86,617	86,617	1.175
1996	118,067	142,886	129,218	86,289	86,289	1.210
1997	119,148	148,351	130,402	85,174	85,174	1.245
1998	119,620	152,905	130,919	83,419	83,419	1.278
1999	119,531	156,445	130,820	81,142	81,142	1.309
2000	118,915	158,886	130,147	78,402	78,402	1.336
1995/90	1.264	1.413	1.252	0.912	1.341	
2000/90	1.292	1.643	1.281	1.214	0.825	

(c) 需給 및 自給率 部門

年度	YESI	TQH	TS	QD	EX	YES	SELFRAT	EXCSUP
單位	1,000M/T							
1990	1,572	5,897	7,470	5,444	0	2,026	1.032	1.308
1991	2,026	5,606	7,632	5,470	0	2,162	1.025	1.395
1992	2,162	5,223	7,385	5,385	0	2,000	0.970	1.371
1993	2,000	5,509	7,509	5,298	0	2,211	1.040	1.417
1994	2,211	5,566	7,778	5,218	0	2,560	1.067	1.491
1995	2,560	5,589	8,149	5,135	0	3,014	1.088	1.587
1996	3,014	5,583	8,597	5,049	0	3,548	1.106	1.703
1997	3,548	5,538	9,086	4,965	0	4,121	1.115	1.830
1998	4,121	5,469	9,590	4,883	0	4,707	1.120	1.964
1999	4,707	5,379	10,085	4,802	0	5,283	1.120	2.100
2000	5,283	5,271	10,554	4,718	0	5,836	1.117	2.237
1995/90		0.948	1.091	0.943				
2000/90		0.894	1.413	0.867				

(d) 經常所得部門(10a當)

年度	KVPA	RMC	RINCOM	HVPA	HINCOM
單位	원/10a				
1990	554,322	153,854	400,468	577,935	424,081
1991	548,199	163,464	384,735	632,563	469,099
1992	622,783	173,075	449,708	597,167	424,092
1993	660,036	182,686	477,350	586,432	403,746
1994	690,477	192,296	498,181	583,332	391,036
1995	715,234	201,907	513,327	569,507	367,600
1996	731,832	211,517	520,314	570,373	358,855
1997	742,870	221,128	521,742	565,982	344,854
1998	748,766	230,729	518,038	557,027	326,299
1999	749,753	240,349	509,404	544,364	304,015
2000	746,333	249,960	496,373	528,233	278,273
1995/90	1.290	1.312	1.282	0.985	0.867
2000/90	1.346	1.625	1.239	0.914	0.956

(e) 實質所得部門(10a當)

年度	REALKVPA	REALHVPA	RMCR	REALKINCM	REALHINCM
單位	원/10a				
1990	517,574	539,621	143,654	373,920	395,967
1991	505,719	583,545	150,797	354,922	432,748
1992	566,167	542,879	157,341	408,826	385,538
1993	590,900	525,006	163,550	427,350	361,456
1994	608,886	514,402	169,573	439,313	344,829
1995	621,402	494,793	175,419	445,984	319,374
1996	626,568	488,333	181,094	445,475	307,239
1997	626,895	477,622	186,606	440,289	291,016
1998	622,416	463,032	191,794	430,622	271,237
1999	614,048	445,834	196,846	417,202	248,988
2000	601,881	425,994	201,580	400,301	224,414
1995/90	1.201	0.917	1.221	1.193	0.807
2000/90	1.163	0.789	1.403	1.071	0.567

(f) 總粗收入部門

單位：10億

年度	TVKA	TVHA	YVKHA	REALTVKA	REALTVHA	TREALVKHA
單位	經常			實質		
1990	5,941	1,054	6,995	5,547	984	6,532
1991	6,047	877	6,923	5,578	809	6,387
1992	6,092	729	6,820	5,538	662	6,200
1993	6,875	646	7,521	6,155	578	6,733
1994	7,280	588	7,868	6,420	518	6,938
1995	7,571	528	8,098	6,578	459	7,037
1996	7,730	489	8,220	6,618	419	7,037
1997	7,768	450	8,218	6,555	380	6,935
1998	7,713	412	8,125	6,411	343	6,754
1999	7,574	376	7,950	6,203	308	6,511
2000	7,365	341	7,706	5,939	275	6,215
1995/90	1.1270	0.501	1.158	1.186	0.466	1.077
2000/90	1.240	0.324	1.102	1.071	0.280	0.951

附表 5-6 需給均衡 시나리오의 파급영향 豫測 (在庫處理時)

(a) 生産部門

年度	KAH	HAH	KA+HAH	KYPA	HYP A	KQH	HQH	UQH	TQH
單位	1,000ha			kg/10a		1,000 ^M /T			
1990	1,072	182	1,254	463	511	4,960	931	5.5	5,897
1991	1,103	139	1,242	442	520	4,881	720	5.0	5,606
1992	978	122	1,100	469	516	4,590	630	3.7	5,223
1993	1,049	110	1,160	474	520	4,970	574	3.2	5,547
1994	1,069	101	1,170	478	523	5,105	530	2.7	5,638
1995	1,078	94	1,172	482	526	5,193	492	2.3	5,688
1996	1,080	87	1,166	485	529	5,241	458	2.0	5,701
1997	1,072	80	1,153	489	532	5,243	428	1.7	5,672
1998	1,108	75	1,184	492	534	5,458	402	1.5	5,862
1999	1,096	70	1,166	496	537	5,431	378	1.3	5,810
2000	1,088	66	1,154	499	539	5,425	355	1.1	5,780
1995/90	1.006	0.513	0.934	1.040	1.029	1.047	0.528	0.418	0.965
2000/90	1.015	0.361	0.920	1.077	1.055	1.094	0.381	0.200	0.980

(b) 價格部門

年度	KFP	KGPP	KRP	HFP	HGPP	KGPP/KFP
單位	원/80kg					
1990	92,008	96,720	101,611	64,605	95,020	1.051
1991	98,262	106,392	107,543	75,244	99,770	1.083
1992	106,233	114,478	116,267	82,179	103,561	1.078
1993	112,138	122,262	122,729	86,633	106,181	1.090
1994	116,822	129,708	127,855	89,585	107,530	1.110
1995	120,278	136,628	131,639	91,056	91,056	1.136
1996	122,621	142,886	134,203	91,227	91,227	1.165
1997	132,741	148,351	145,279	99,834	99,834	1.118
1998	134,469	152,905	147,169	99,074	99,074	1.137
1999	137,041	156,445	149,985	99,203	99,203	1.142
2000	138,673	158,886	151,771	98,277	98,277	1.146
1995/90	1.307	1.413	1.296	1.409	0.958	
2000/90	1.507	1.643	1.494	1.521	1.034	

(c) 需給 및 自給率 部門

年度	YES1	TQH	TS	QD	EX	YES	SELFRAT	EXCSUP
單位	1,000 ^M / _T							
1990	1,572	5,897	7,470	5,444	0	2,026	1.032	1.308
1991	2,026	5,606	7,632	5,470	253	1,909	1.025	1.395
1992	1,909	5,223	7,132	5,385	253	1,494	0.970	1.324
1993	1,494	5,547	7,041	5,298	253	1,490	1.047	1.329
1994	1,490	5,638	7,128	5,218	253	1,657	1.080	1.366
1995	1,657	5,688	7,344	5,135	253	1,956	1.108	1.430
1996	1,956	5,701	7,657	5,049	1,750	858	1.129	1.517
1997	858	5,672	6,530	4,965	721	844	1.142	1.315
1998	844	5,862	6,706	4,883	993	830	1.200	1.373
1999	830	5,810	6,640	4,802	1,022	816	1.210	1.383
2000	816	5,780	6,597	4,718	1,077	802	1.225	1.398
1995/90		0.965	0.983	0.943				
2000/90		0.980	0.883	0.867				

(d) 經常所得部門(10a當)

年度	KVPA	RMC	RINCOM	HVPA	HINCOM
單位	원/10a				
1990	554,322	153,854	400,468	577,935	424,081
1991	548,199	163,464	384,735	632,563	469,099
1992	628,981	173,075	455,907	601,449	428,374
1993	671,996	182,686	489,310	598,648	415,962
1994	707,566	192,296	515,270	603,600	411,304
1995	736,430	201,907	534,523	598,695	396,789
1996	756,617	211,517	545,099	603,008	391,490
1997	819,164	221,128	598,036	663,396	442,268
1998	834,553	230,729	603,824	661,570	430,841
1999	853,819	240,349	613,470	665,529	425,180
2000	866,989	249,960	617,029	662,143	412,184
1995/90	1.329	1.312	1.335	1.036	0.936
2000/90	1.564	1.625	1.541	1.146	0.972

(e) 實質所得部門(10a當)

年度	REALKVPA	REALHVPA	RMCR	REALKINCM	REALHINCM
單位	원/10a				
1990	517,574	539,621	143,654	373,920	395,967
1991	505,719	583,545	150,797	354,922	432,748
1992	571,801	546,772	157,341	414,461	389,431
1993	601,608	535,942	163,550	438,058	372,392
1994	623,956	532,276	169,573	454,383	362,702
1995	639,818	520,152	175,419	464,399	344,734
1996	647,788	516,274	181,094	466,695	335,180
1997	691,278	559,828	186,606	504,672	373,222
1998	693,726	549,933	191,794	501,932	358,139
1999	699,278	545,069	196,846	502,432	348,223
2000	699,185	533,987	201,580	497,604	332,406
1995/90	1.236	0.964	1.221	1.242	0.871
2000/90	1.351	0.990	1.403	1.331	0.839

(f) 總粗收入部門

單位：10億圓

年度	TVKA	TVHA	TVKHA	REALTVKA	REALTVHA	TREALVKHA
單位	經常			實質		
1990	5,941	1,054	6,995	5,547	984	6,532
1991	6,047	877	6,923	5,578	809	6,387
1992	6,153	734	6,886	5,593	667	6,260
1993	7,052	661	7,713	6,313	592	6,905
1994	7,562	611	8,173	6,668	539	7,207
1995	7,940	560	8,500	6,898	487	7,385
1996	8,169	523	8,692	6,994	447	7,441
1997	8,782	533	9,316	7,411	450	7,861
1998	9,250	498	9,749	7,689	414	8,104
1999	9,356	468	9,825	7,663	384	8,046
2000	9,431	436	9,867	7,606	351	7,957
1995/90	1.336	0.531	1.215	1.243	0.494	1.131
2000/90	1.587	0.143	1.410	1.371	0.357	1.218

參 考 文 獻

- 權容大, “巨視經濟와 內生的 米穀政策模型 研究,” 韓國農業經濟學會, 「冬季學會發表資料」, 1990. 2.
- 金俊輔, 「經濟統計論」, 一潮閣, 1969.
- 金炯烈, “包括的인 政策評價基準에 관한 研究,” 「연세논총」, 23집, 연세대, 1987.
- 金炯華, 金秉澤, 「經濟發展과 米穀政策」, 研究叢書14, 韓國農村經濟研究院, 1984.
- 盧化俊, “政策分析誤謬와 그의 最小化 戰略,” 서울대 行政大學院, 「行政論叢」 第22卷 第1號, 1984, pp. 96~111.
- 文八龍, 「穀價政策의 計劃化」, 研究叢書2, 韓國開發研究院, 1973.
- 文八龍, 「二重穀價制度와 糧穀管理制度의 轉換方向」, 韓國開發研究院, 1982. 11.
- 朴東緒, 吉榮煥, “食糧政策의 決定과 具體化,” 「行政論叢」, 17권 2호, 서울대, 1979.
- 朴永九, “韓國農政의 批判的 檢討,” 「産業과 經營」, 24권 2호, 延世大, 1987. 10.
- 朴應淳, “理論과 政策의 關係에 대한 小考,” 全南大 企業經營研究所, 「産業經濟研究」 第5輯, 1978. 12, pp. 1~14.
- 方正恒, “政策結果 分析의 模型과 基準에 관한 研究,” 「東亞論叢」, 20집, 東亞大, 1983. 12.
- 辛泰坤, “1960년대 이후 韓國農業政策의 展開와 그 性格,” 「經營·經濟研究」, 6권 1호, 釜山大學校 産業開發研究所, 1987. 12.

- 安秉俊, “政策評價에 대한 小考,” 延世大 行政大學院, 「延世行政論叢」 제6집, 1979, pp. 143~153.
- 安秉俊, “政策科學의 諸理論,” 延世大 社會科學研究所, 「社會科學論集」 제13집, 1982.
- 柳炳瑞, “糧穀管理制度의 問題點과 改善方向,” 「韓國經濟」, 34집11권, 成均館大 韓國産業研究所, 1983. 12.
- 柳炳瑞, 「糧政轉換을 위한 食糧安保備蓄制度」, 韓國開發研究院, 1982.
- 俞 焄, “政策評價의 考察,” 「行政論集」, 15집, 東國大 行政大學院, 1986.
- 李東鎬, “主成分分析의 理論과 應用,” 「農大論文集」, 제13집, 全北大 學校 農科大學, 1982.
- 李鍾元, “米穀價安定化를 위한 二重價格制의 效率性 分析,” 「韓國經濟」, 10집, 成均館大 韓國産業研究所, 1982. 11.
- 李瓊鉉, “韓國農業政策의 科學的 分析,” 서울大, 「農學研究」 제1권 제2호, 1976, pp. 79~110.
- 許信行, “農産物 收買備蓄制度의 妥當性 檢討,” 「農村經濟」, 제4권 3호, 韓國農村經濟研究院, 1981. 9.
- 許信行, “農産物價格安定을 위한 政策代案의 選擇方法,” 「農村經濟」 제8권 1호, 韓國農村經濟研究院, 1985. 3.
- 黃延秀, 許信行, 「農産物價格政策의 體系化 方案」, 研究報告 51, 韓國農村經濟研究院, 1982.
- Braver, A., et al., *Alternative Agricultural Price Policies in the Republic of Korea: Their Implications for Government Deficits, Income, Distribution and Balance of Payments*, World Bank Staff Working Papers, No. 621, Washington, D. C. 1983.
- Gardner, B. L., *The Economics of Agricultural Policies*, New York : Macmillan Publishing Company, 1987.
- Johnston, J., *Ecomometric Methods*, 2nd Edition, McGraw-Hill

Kogakusha, Ltd., 1972.

Michael V. Martin and John A. McDonald, "Food Grain Policy in the Republic of Korea: The Economic costs of self-sufficiency," *AJAE*, 1986.

Tolley, G. S. 「韓國穀價政策을 위한 調查研究의 必要性」, 農林部 農業經營研究所, 1972. 11.

Tolley, G. S., et al., *Agricultural Price Policies and the Developing Countries*. World Bank, 1982.

빈 면

연구보고 214

주곡 가격정책의 평가와 조정방향

적은날 1990. 12. 펴낸날 1990. 12.

발행인 허 신 행

펴낸곳 한국농촌경제연구원 (962-7311~5)

☎130-050 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 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.