

보리混食獎勵의 政策的 再考

金 基 成

責任研究員, 第1研究委員室

- I. 序言
- II. 混食獎勵의 變遷過程과 政策的 意味
- III. 混食獎勵政策의 目標, 背景 및 當爲性
- IV. 混食獎勵政策의 制約要因과 앞으로의 方向

I. 序 言

本稿는 지금까지 政府가 실시하여 온 混食獎勵政策의 变遷 과정을 고찰하고, 이 정책이 지니는 意義와 目標, 當爲性 및 制約要因 등을 음미하여 앞으로의 政策方向을 제시하는 데 목적 있다. 本稿에서 混食이란 개념은 食糧需給上의 比重과 寄與率을 감안하여 “쌀과 보리”만의 混合食으로, 政策의 目標와 背景 및 當爲性 등은 1948年 建國 이래의 經濟的 및 國民營養의 측면에 각각 한정하였다. 研究의 根據는 주로 文獻과 기존 政策資料 그리고 消費者, 米穀商, 관현 단체, 政策機關의 實務者 등과 面接을 통한 現況 分析 결과에 두었다.

II. 混食獎勵의 變遷過程과 政策的 意味

1. 1950년대 이전의 混食政策

1948년 10월 糧穀管理法이 제정 공포된 이후行政規制 등에 의한 節米運動이 시작되면서 (1950년) 비로소 白飯판매금지 등의 방법으로 混食獎勵가 시작되었다. 그 후 양곡 소비절약에 관한 大統領令 공포(1952), 糧穀交換制 채택 (1959), 緊急救護用 보리쌀 放出(1961) 등을 통하여——食糧의 絶對供給量 부족에 대비하여——보리를 비롯한 雜穀과의 混食을 장려하였다. 이 때는 부족한 糧穀의 絶對物量을 충당하는 것이 糧政의 主要 目標였고, 混食獎勵政策의 意義는 식량 공급의 안정화에 기여하는 데 있었다.

2. 第1次 經濟計劃 期間(1962~66)

이 기간의 混食獎勵는 ①米穀의 流通面에서 販賣比率 규제(米穀商은 쌀 8, 보리쌀 2의 비율로 판매, ②이용 및 가공면에서 밥의 米麥 혼합비율을 8:2로 하고, 쌀을 이용한 酿造, 製餅, 製菓 규제, ③그 밖의 行政措置로서 2일 1회 粉食制, 公共機關 식당의 쌀밥 판매금지 등에 의하여 실시되었다.

이 기간의 混食獎勵의 特징은 混粉食 併用 政策이었다는 점과, 行政規制 체계가 점차 체계를 갖추었다는 점이다. 이 때 混食獎勵政策의 목표

는 食糧需給의 安定化에 있었고, 부족한 쌀을 값이 싼 導入 보리와 밀로 대체함으로써 國家負擔을 최소화하고 당면한 食糧難을 극복해 보려 한 데에 정책적 의미가 있었다.

3. 第2次 經濟計劃 期間(1967~71)

이 기간에는 行政命令 이외에 價格調節을 混食獎勵의 정책수단으로 도입한 것이 특징이다. 즉, ①米穀流通上의 8:2 販賣比率 規制, 음식점 등의 炊飯米麥 比率 規制, 1週 2日 쌀밥販禁(11시~17시) 및 위반했을 때 處罰規定 強化 등 行政權 발동을 강화하였으며, ②쌀에 대한 보리의 相對價格을 인하하는 價格調節政策을 채택하고, 混合穀은 보리쌀構成比를 높이고 그 價格을 낮춤으로써 보리에 의한 쌀消費代替 유도를 시도하는 한편, ③2重麥價制를 도입하여 보리의 增產과 消費增大를 유도하고 米穀에 편중된 소비구조를 개선코자 하였다.

이 기간의 混食獎勵의 政策的 意味는, 첫째 직접적으로는 行政措置가, 간접적으로는 價格調節을 통한 유도정책이 병행되어 混食 장려 政策이다양해지고 진보된 일면을 보여 주었다는 점에, 둘째 糧政이 부족한 물량을 導入 의존에서 벗어나 增產과 消費의合理化로 확보하는 방향으로 전환 함으로써 食糧의 自給度를 높이는 데 기여하였다는 점에 있었다.

4. 第3次 經濟計劃 期間(1972~76)

이 기간에는 세계 食糧 및 資源波動(1973)으로 國際食糧展望이 불안정하여 經濟 및 食糧安保의 차원에서 主穀의 自給化가 시급한 政策課題로 제기되었다. 따라서 混食獎勵政策의 일차적 의미는 전체 식량의 需給安定보다는 쌀의 소비절약과 보리 소비의 촉진으로——즉 보리에 의

한 쌀 消費代替로서——國內食糧의 自給度를 높이려고 한 점에 있었다. 政策의 내용은,

①行政規制 措置로서 음식점 등의 보리混食率을 30% 이상으로 上向調整(1973. 3)하고, ②價格 및 流通政策으로서 2重麥價制에 의한 보리 증산과 소비 촉진의 양면 효과를 꾀하는 한편, 政府의 單一米 放出 중단 放出穀의 전면 混合穀化(쌀 75 : 보리 25의 비율, 1974. 5), 米麥 分離販賣禁止 등이 있었으며, ③加工規制로서 捣精工場의 7分捣 捣精義務化(1974. 12), ④弘報, 啓蒙 및 支援政策으로서 初中高校의 학교급식 권장과 평가회 개최, 여성 단체의 식생활 개선운동의 지원 등이 있었으며, ⑤기타 混食獎勵 추진을 위한 임시조직으로 각 市道에 團束機關과 고발 센터를 설치 운영하는 것 등이었다.

이와 같이 이 기간의 混食獎勵政策은 종전까지의 糧穀管理法에 입각한 行政措置 이외에 거국적인 쌀 消費節約運動의 전개, 보리의 쌀消費代替 효과를 기한 價格 및 流通政策 등이 그 주축을 이루었다. 특히 후반에 가서는 보리의 在庫累積, 전체 식량의 自給度 저하, 政府米의 不正流通 및 國제정세의 불안정 등 상황 변동에 따라 混食獎勵의 정책적 의미는 지금까지의 食糧의 안정 供給이나 自給度 提高의 측면에서 보다 食糧安保와 국민영양의 균형된 向上, 소비자의 經濟負擔 경감, 糧穀赤字 해소 등 다각적인 기여에 있게 되었다.

5. 1977~80年의 混食獎勵政策

이 기간에는 前期(1972~76년) 後半과 유사한 政策이 실시되고 있으며, 그 정책적 의미도 크게 나누어 食糧安保, 國民營養 및 國民經濟의 차원에서 강조되고 있는 바, 混食政策의 특기할 만한 사항은 ①捣精收率을 쌀 68%, 大麥 54% 및 穀

麥 63% 등으로 下向調整하고, ②米麥의 炊飯 및 販賣構成比를 쌀 80:보리 20의 比率로 堅持, ③米麥交換制 부활로 農民의 보리 소비 촉진, ④主食 이외의 쌀 이용 규제 등으로 요약될 수 있다.

III. 混食獎勵政策의 目標, 背景 및 當爲性

1. 混食獎勵政策의 目標와 背景

가. 混食獎勵政策의 目標

위에서 고찰한 混食獎勵의 变천과정을 통하여 점차로 變動 擴張되어 온 政策的 목표를 집약해 보면 ①食糧의 需給 안정화, ②國民營養의 균형된 향상, ③消費者의 食糧費 절감, ④농민의 所得增大, ⑤보리 소비 촉진, ⑥糧特赤字 해소, ⑦米穀의 不正流通 방지(流通米의 전면 混合穀化를 통하여) 등 多數目標를 지향하고 있다. ①②③項은 混食政策의 本源的 目標이며, ④⑤⑥項은 狀況變動에 따라 추가로 확장된 目標들이고, ⑦項은 앞으로 需給 및 流通部門의 狀況變動에 따라 제기될지도 모르는 假想目標이다. 따라서 위에서 고찰한 바와 같이 이들 목표 실현을 위하여 실시되는 混食獎勵政策은 시대적 與件에 따라 그 정책적 의미가 다르고, 우선 순위가 빼낄 수 있다. 한편, 이들 목표는 그 실현을 위하여 다양한 수단을 수반하여 왔는바, 전술한 混食獎勵政策의 추진과정에서 나타난 것을 중심으로 집약하면 ①米穀의 混合比率와 捏精收率 조정, ②米麥의 放出物量, 放出價格 및 放出地域 조절, ③學校給食, 營養教育, 研究評價會 등의 指導, 啓蒙事業의 支援, ④취사 기술 및 기구 개발, ⑤기타 行政措置 등이 있다.

나. 混食獎勵政策의 背景

세계 主要穀物의 生산량, 재고량 및 在庫率 등이 감소하고 있다(表 1). 세계 穀物 총생산량은 1979/80年에 前年對比 4.9% 減少에 반하여, 소비량은 0.5% 증가하고, 期末在庫는 16.5% 減少, 在庫率은 2.8% 포인트 下落이 예상되고 있다.

表 1 世界穀物需給動向

單位; 100萬t

	78/79年(A)	79/80年(B)	B/A(증감)
期初在庫	191	230	—
生産量	1,430	1,360	△ 4.9%
總供給	1,621	1,591	△ 1.9%
消費量	1,391	1,393	+ 0.5%
期末在庫	230	192	△ 16.5%
在庫率	16.5%	13.7%	△ 2.8%

資料: USDA, FG-11-79, (79.7.16)

최근 세계 쌀 生產量 중 交易量의 비율은 4% 미만으로 극히 낮으며 減少勢에 있다. 〈表 2〉에서 1979/80年的 세계 쌀 交易率은 前年보다 1.0%가 낮은 3.2% 수준에 이를 것으로 전망되고 있어 國內 쌀 生產이 저조하거나 大量消費國의 輸入이 증가하면 국내 外換保有高에 관계없이 쌀導入은 어렵게 된다.

表 2 世界米穀交易率 推移

單位; 百萬t, %

	77/78	78/79(A)	79/80(B)	B-A
生産量(a)	247.8	251.5	251.5	0.4
交易量(b)	9.2	10.5	10.8	0.3
b/a (%)	3.7%	4.2%	3.2%	△1.0%

資料: 農水產部

小麥과 飼料穀物도 1979/80年에 生產은 前年對比 3.7% 감소에 반하여, 소비는 0.3%의 증가가 예상되고 있다(表 3).

세계 食糧 부족국가(中共, 소련 등)의 食糧大量確保 경향과 대량 生產국(美國 등)의 食糧武器化 경향은 세계 食糧需給의 불안과 邪迫性을 가중시키고 있다.

表 3 世界穀物需給豫測(米穀除外)

單位: 100萬t

穀種	年 度	區 分	豫測時期*	生 產		消 費	期 末 在 庫	
				(美 國)	(索 尼)			
小麥	78/79年	禁輸前(A) 禁輸後(B) B-A	—	438.6	48.9	120.8	415.6	
			禁輸前(A)	402.9	57.5	86.0	422.3	
	79/80年		禁輸後(B)	405.0	58.3	86.0	422.9	
			B-A	2.1	0.8	—	0.6	
			—	752.8	218.1	105.3	744.6	
	78/79年	禁輸前(A) 禁輸後(B) B-A	禁輸前(A)	737.7	229.9	84.0	745.6	
			禁輸後(B)	741.9	234.5	84.0	740.6	
			B-A	4.8	4.6	—	-5.0	
飼料穀	78/79年		—	1,191.4	267.0	226.1	1,160.2	
			禁輸前(A)	1,140.0	287.4	170.0	1,167.9	
	79/80年		禁輸後(B)	1,146.9	292.8	170.0	1,163.5	
			B-A	6.9	5.4	—	-4.4	
			(78/79) / (77/80)	(3.7%)			(0.3%)	

* 禁輸前은 79년 12월 13일, 禁輸後는 80.1.17 現在.

資料; 韓國物產Co, 「農水產情報」, 1980. 4.

表 4 國土, 耕地 및 人口 동의 趨勢

區 分	1961	1971	1976	1976	1977	1978	1979
國土面積	9,843千ha	9,848	9,881	9,880	9,886	9,896	9,897
耕地面積	2,033千ha	2,271	2,240	2,238	2,231	2,222	2,207
增加率	0.4%	△ 1.1	0.1	△ 0.1	△ 0.3	△ 0.4	△ 0.7
耕地利用率	143.2%	136.5	140.4	141.7	135.3	134.5	131.8
人口增加率	2.97%	1.97	1.80	1.64	1.61	1.58	1.58

資料; 農水產部

국내적으로 國土와 耕地面積은 제한되어 있고 경지 이용율은 減少勢에 있음에도 불구하고 과밀한 인구는 그 增加率引下가 한계에 달함으로써 食糧需給 격차의 확대 가능성을 恒存시키고 있다(表 4)。

生産기술의 개발과 段收提高 등 食糧增產 노력에도 불구하고 전체 食糧의 自給度는 계속 하락하고 있다. 쌀 自給度는 100.5%, 보리 自給度는 97.9%였던 1976년의 전체 식량 自給度는 74.1%였으나, 1979년에는 59.9%로 3년 사이에

表 5 食糧自給度推移 單位: %

年度	1961	1971	1975	1976	1977	1978	1979
쌀	98.5	82.5	94.6	100.5	103.4	103.8	86.0
보리쌀	90.2	91.8	92.0	97.9	53.4	119.9	117.0
全體食糧*	91.1	71.2	73.0	74.1	65.1	72.6	59.9

* 쌀, 보리쌀, 밀, 옥수수, 서류, 콩, 其他雜穀 포함.

資料; 農水產部

14.2% 포인트나 떨어졌다(表 5)。

최근 보리쌀은 在庫가 쌓이고 쌀은 부족하나, 보리 소비는 계속 줄고 쌀 소비가 늘고 있는데 반하여, 쌀의 増產分은 보리의 消費減少分에 미급하기 때문에 食糧의 부족현상이 계속된다(表 6)。

表 6 前年對比 種과 보리쌀의 消費量 增減推移 (kg/1人1年)

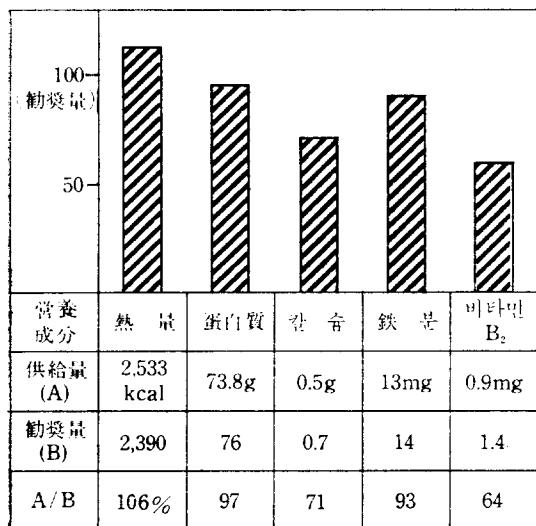
	1976	77	78	79	平均
世消費增加量 (A)	△3.5kg	6.3	8.3	0.9	+3.0
보리쌀消費減 少量(B)	△1.6kg	△6.2	△10.4	△4.0	△5.6

資料; 農水產部

끌으로 최근 계속되는 세계 產油國들의 油價引上政策은 국제 食糧價格의 上昇을 초래하고 국내 外換 사정을 악화시킴으로써 쌀 導入에의 外貨支出이라는 國家負擔을 가중시키고 있다.

2) 國民營養 수준과 보리 消費動向

圖 1 國民營養供給水準 (1人 1日當)



資料；農水產部，韓國農村經濟研究院，「食品需給表(1977, 1978)」。

우리나라 국민이 공급받고 있는營養水準은 칼로리를 제외한 대부분이 勵奨量에 미달하고 있으며〈圖 1〉, 外國에 비해서도 낮다. 특히 주로 부족되는 단백질, 칼슘, 철분, 비타민 B₂ 등은 모두 보리가 主要 供給源이다. 즉 보리를 먹음으로써 어느 정도 가능한 國民營養의 均衡화가 당면 과제로 제기되고 있다.

國民所得이 증가함에 따라 쌀을 선호하는 전통적 食習慣이 쌀의 소비를 계속 증가시키고 있음에 반하여, 보리는 消費量이 급격히 감소하고 있다(表 7)。그 결과, 보리 增產分은 在庫累積

表 7 쌀과 보리쌀의 消費量 推移

1人1年當, kg

	1976	1977	1978	1979	79-78
쌀 消 費 量	120.1kg	126.4	134.7	135.9	+ 1.2
보리 쌀 //	34.7kg	28.5	18.1	14.4	△ 3.7
1人當 GNP (經常價格)	765\$	965	1,242	1,624	+ 382

資料；消費量은 農水產部, GNP는 經濟企劃院。

에만 기여할 뿐 사실상 직접적인 食糧 自給度提高에는 별 효과가 없어 보리를 增產하면서도

全體食糧의 自給度는 올리지 못하고 있다.

2. 混食獎勵政策의 當爲性

국내외적으로 食糧需給 사정이 逼迫해지고 낫은 국민영양 수준을 향상키 위하여 보리混食이 요구되는데, 쌀偏食으로 인한 문제점을 해소하고 資源, 所得, 營養面에서 현저히 유리한 이“보리混食”을，在庫累積 등으로 막대한 國民經濟的 손실을 초래하고 있는 보리를, 消費에 의하여 실현하는 것은 소비자 개인이나 國家政策的 입장에서 지극히 당연하다。이와 같은混食 장려의 당위성을 經濟的 및 營養的 측면에서 구체적으로 정리해 보면 다음과 같다。

1) 쌀偏食으로 인한 問題

쌀과 보리를 일정 비율로 混合取食하면, 전체 양곡이 부족되지 않을 것이나, 심한 쌀偏食性向에 의하여 쌀不足現象을 초래 外穀을 도입케 한다。政府가 수립한 1980년도 쌀과 보리쌀의需給計劃(表 8)이 이를 잘 반영하고 있다。이에 의하면 1980년도에 보리쌀은 480萬石이 남지만 쌀은 98萬石이 부족하여 外穀導入을 불가피하게 하고 있다。

表 8 1980年度 쌀과 보리쌀의 需給計劃

單位；千石

穀種	區 分		生 產	消 費	過 不 足
	稻	米			
쌀			38,645	39,622	△977
보리쌀			6,596	1,781	4,815
計			45,241	41,403	3,837

資料；農水產部(1980年 2月 現在)。

쌀의偏食은 보리 소비를 계속 減少시켜 政府의 보리쌀 在庫를 누적시키고, 이로 인한 減耗, 腐敗, 變質 등에 의한 손실과 糧特赤字를 가중시킨다。〈表 9〉에서 1975년에 보리赤字는 220億원이던 것이 1978년에는 1,681億원으로 7.6倍로 늘었으며, 糧特赤字總額 중 보리赤字의 비율도 1975년의 8.8%에서 32.2%로 늘어남으로써 쌀偏食

表 9 보리의 在庫累積과 糧特赤字

(1978年末 현재)

年 度	1970	1975	1977	1978	78/70
• 보리 쌀 在庫量	841千石	3,620	3,944	4,317	5.1倍
• 보리에 의한 糧特赤字(A)	28億원	220	1,546	1,681	60배
• 糧特赤字 總額(B)	28億원	2,490	3,624	5,227	187배
• A/B (%)	100%	8.8	42.7	32.2	—

資料：農水產部。

은 보리消費 억제를 통한 糧特赤字 가중 요인이 되어 왔다. 쌀 偏食에 의한營養의 불균형 섭취는 國民의 영양과 건강 상의 결핍을 초래한다. 쌀은 인체에 필요한營養成分을 고루 갖추지 못하였기 때문에 쌀만의 偏食은 특정 영양의 不足症(蛋白質不足症, 비타민 B₂ 不足症 등)을 야기시키는 한편, 特定영양의 과다 섭취로 인한 부작용(胃腸疾患, 酸中毒症 등)을 일으킨다.

2) 보리混食에 의한有利性

보리混食으로 소비자는 家計費 중 食量費의 부담을 절감할 수 있다. <表 10>에 나타난 바와 같이 混合穀을 이용할 경우, 單一米로서 政府放米를 이용하는 것보다는 80kg 1포當 10,240원

表 10 單一米와 混合穀의 價格比較
(1980. 6. 현재 1포/80kg當)

	單一米 (A)	混合穀 (B)	差額 (A-B)
政府米上品價格기준 ¹⁾	34,000원	23,760	10,240
一般米上品價格기준 ²⁾	52,000원	23,760	28,240

1) 政府放出價格。

2) 小賣商販賣價格(京畿米)。

資料：農水產部 및 現地(서울)調査結果。

을, 그리고 一般米보다는 1포當 28,240원을 절감할 수 있다. 1人當 年間 130kg의 쌀을 소비한

다고 가정할 때, 5人 家族 1家口 기준으로 1年 동안에 政府米보다는 83,200원, 一般米보다는 229,450원의 食糧費를 절약할 수 있다.

보리混食은 쌀 消費偏重에 의한 쌀 不足現象을 완화하고 主穀의 自給度를 높일 수 있는 가장 용이한 대안이 될 수 있다. 總穀物 生產량 중 보리 生產량의 비중은 1970년 이후 減少勢에 있으나 아직도 20% 이상을 점하고 있는바 <表 11>, 이는 食糧自給度提高에 대한 보리의 寄與 가능성을 반영한 것이다.

表 11 總穀物 生產量 中 보리 生產量의 比重

年 度	1972	1974	1976	1978
보리 生產量*(A)	1,599千t	1,387	1,759	1,348
總穀物 生產量** (B)	6,742千t	6,900	8,184	8,228
A/B (%)	23.7%	20.1	21.5	16.4
穀物自給率(%)	70.8%	70.3	74.1	72.6

* 大棵麥計 ** 쌀, 보리, 밀, 두류, 서류, 잡곡 合計.

資料：農水產部, 「農業動向年次報告書」, 1979.

보리混食은 제한된 土地資源의 利用率을 높일 뿐 아니라 水稻作과의 勞動力競合期를 제외하고는 農村勞動力의 이용도를 높이고, 農家所得增大에 기여할 수 있다. 보리消費 및 보리栽培面積 감소에 따라 耕地利用率은 1975년의 140.3

表 12 耕 地 利 用 率 推 移

單位 : ha

年 度	1975	1976	1977	1978	78/75
보리栽培面積 (A)	711,010ha	710,984ha	515,602ha	554,380ha	80.0%
麥類栽培面積 (B)	760,883	752,165	545,581	575,379	75.6
總利用面積 (C)	3,143,606	3,173,603	3,033,234	3,001,132	95.5
總耕地面積 (D)	2,240,000	2,238,000	2,231,000	2,222,000	99.2
A/D (%)	31.7	31.8	23.1	24.9	—
C/D (%)	140.3	141.8	136.0	135.1	—

資料：農水產部, 「農林統計年報」, 1976, 1977, 1978, 1979.

%에서 1978년에는 135.1%로 떨어졌고(表 12), 農作物收入 중 麥類收入의 比重도 1976年產의 11.1%에서 1977年產은 5.4%로 격감되었는바(表 13). 이는 混食獎勵를 통한 보리消費 촉진으로 農家 및 國民經濟에의 기여가 가능함을 암시한다.

表 13 農作物收入 중 麥類收入의 推移(戶當平均)

單位: 원

區分	年度		1970	1975	1976	1977	77/76
	年	月					%
米 谷 類	125,395	420,260	524,175	674,874	—	129	
麥 類 (A)	23,784	73,508	94,692	54,938	—	58	
其 他	51,580	173,299	233,080	282,589	—	122	
計 (B)	200,759	667,067	851,947	1,013,401	—	119	
A/B %	11.8	11.0	11.1	5.4	—		

資料：農水產部, 「農家經濟調查 結果報告」, 1978.

보리混食은 營養의 均衡的 공급을 가능케 한다. 즉 보리쌀은 人體에 必要 불가결한 주요 營養成分含量이 쌀보다 월등히 많기 때문에 營養面에서 유리하다(圖 2)。

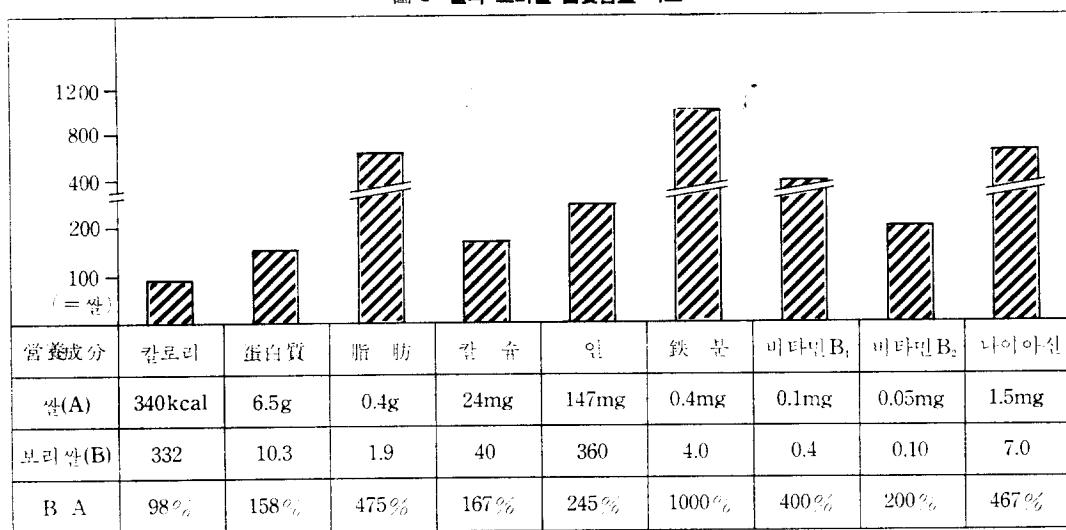
醫藥界 研究結果에 의하면 보리混食은 쌀 偏食으로 인한 영양·건강 상의 취약성을 보완할 수 있고, 쌀 偏食에 기인한 질병의 예방 및 치

료 등 藥理效果도 기할 수 있다. 영양·건강 상의 취약성이란 幼年의 成長 장애, 지능 개발의 저연, 成人の 피로와 早老, 酸中毒性(식욕부진, 동맥경화, 당뇨, 신장염 등 유발), 비타민 B₁ 부족증(각기병, 간기능장애 등) 등이며, 疾病 예방효과란 고혈압, 뇌출증 예방(비타민 B₂, B₃의 역할), 각기병 예방(비타민 B₁의 역할), 癌抑制(보리 속의 多糖類의 역할) 등이고, 疾病치료 효과란 당뇨, 변비(纖維質의 作用), 피로(비타민 B₁의 역할), 빈혈(비타민 B₆의 역할) 등의 치료 효과를 포함한다.

IV. 混食獎勵政策의 制約要因과 앞으로의 方向

이상에서 보리混食獎勵의 政策的 目標外 手段, 그 奬勵를 필요로 하는 배경 및 政策的 當爲性을 등을 살펴보았다. 이제 지금까지의混食獎勵政策의 遂行過程에서 나타난 制約要因을 검토하고 앞으로의 政策方向을 제시코자 한다.

圖 2 쌀과 보리쌀 營養含量 비교



資料：FAO韓國協會, 「韓國人營養獎量」, 第3版, 1980.

1. 混食獎勵政策의 制約要因

가. 食糧自給度·提高에의 寄與度 감소

최근 수년 동안 보리의 自給度는 100%를 상회하였으나(78年 119.9%, 79年 117%) 전체 食糧의 自給度는 60% 수준으로 떨어지고 있다. 특히 増產된 보리의 食用 아님 飼料化와 長期在庫化와 음성적 飼料化로 인하여 보리混食의 食糧 自給度提高에의 寄與效果는 사실상 감소하고 있다.

나. 價格調節機能의 弱化

國民의 所得水準 향상과 食生活 전시효과 등에 의한 보리消費性向의 감퇴로 米麥의 價格調節에 의한 混食獎勵는 그 효과가 감소하고 있다.

다. 物量調節效果의 限界性

物量調節에 의한 混食獎勵政策의 효과는 최대한 보리의 需要量 범위 내에서 주효하다. 그런데 현실적으로 보리쌀은 남아들고 있을 뿐만 아니라 飼料化 가능성이 높아지고 있다는 점에서 物量調節에 의한 混食獎勵의 實效는 감소하고 있다.

라. 捣精收率引下의 限界性

보리쌀의 맛과 빛깔을 향상시키고 炊事上의 편의를 위하여 보리의 捣精收率을 下向調整해 왔으나, 生產에 요하는 農民의 희생과 수매·방출에 따르는 國家負擔 등의 면에서 볼 때 現行水準인 大麥 54%, 穀麥 63% 線 이하로의 下向調整은 어려울 것이다(表 14)。

表 14 大穀麥撻精收率推移 單位: %

調整時期	1975	1976	1978		1979		1980
	4月	1月	2月	12月	5月	12月	現在
大麥	66	64	61	59	55	54	54
穀麥	75	73	70	68	64	63	63

資料: 農水產部。

마. 米食選好의 食習慣

이미 지적된 바와 같이 영양면에서 보리는 칼로리를 제외하고는 쌀보다 우위에 있고, 健康 등 體內 藥理效果面에서도 현저히 유리함에도 보리가 지닌 색깔과 맛의 劣惡性과 炊事上의 불편 및 米食選好의 食習慣 등 때문에 混食獎勵는 적지 않은 저항을 받고 있다.

바. 그 밖에 混合穀의 혼합비율 조정

보리消費 촉진에 의한 農家所得 증대 및 耕地利用率 提高효과 등도 과거에 비하여 둔화되고 있음은 이미 검토된 바로서 混食獎勵政策의 制約要因이 되고 있다.

2. 混食獎勵政策의 方向

위와 같은 制約要因에도 불구하고 이미 검토한 政策的 背景과 當爲性에 비추어 混食獎勵政策은 앞으로 더 강력히 추진해 나가지 않을 수 없다.

食糧에 의한 國民의 福祉(w)는 價格(p), 소비자嗜好(c) 및 食糧의 自給率에 의한 安定性(s)의 函數로서, $w=f(p, c, s)$ 에서 p 가 낮을수록 좋고, c 는 높아지는 食生活嗜好의 충족을 위하여 多樣性을 요구하며, s 는 食糧自給率 제고에 의하여 충족될 수 있는 바, 混食獎勵는 가격의 滿足을 위한 보리의 放出價格 인하와 嗜好의 만족을 위한 捣精率과 混合比率 조정 및 食糧供給의 安定性 만족을 위한 안정된 生產基盤 구축 등에 의하여 추진되어 왔다.

그러나 보리는 劣等財로서 所得의增加에 따라 점차 價格引下에 의한 보리消費 촉진 효과가 크게 낮아졌고, 嗜好의 만족은 所得의 증가와 食生活의 多樣化로 인하여 混食장려에 의한 滿足效果가 制限의이다. 즉 앞에서 지적한 바와 같은 諸制約要因에 의하여 보리混食獎勵政策에는 난점이 많으므로, 앞으로 정부는 보다 큰 부

덤을 안고서라도 과감한 政策的 노력이 있어야 하겠는바、要약하면 다음과 같다。

가. 米麥混合比率과 放出物量의 再調整

米麥混合比率을 현행의 80 : 20에서 85 : 15로 보리 混合比率을 낮추어 放出穀 전량을 混合穀化함으로써 맛, 潤氣, 嗜好 등 混合穀의 質을 높이고 物量을 늘림으로써 보리 소비를 촉진시킨다.

단, 放出穀의 전면 混合穀化는 보리消費誘導, 소비자家計費 절감, 정부양곡의 不正流通防止 및 쌀의 소비 절약과 輸入감축 등의 효과가 있는 반면에, 一般米의 價格양등, 혼합곡의 在庫累積 우려, 混合費用 증대 및 變質, 虫食의 우려 등 逆效果 要因도 있으므로, 이 補完對策도 아울러 강구되어야 할 것이다.

나. 보리쌀 搗精收率 引下

일정 수준까지의 보리在庫消化를 위하여 보리쌀 搗精收率을 현행의 大麥 54%, 穀麥 63%에서 각각 50%, 60% 등으로 과감히 下向調整하여, 보리소비 기여효과가 거의 한계에 달해 있는 맛과 嗜好 및 烹事上의 便宜度 등을 높인다.

다. 米麥販賣比率 再調整

政府米의 전량 混合穀化를 완전 실시하기 이전 단계에서流通되는 쌀과 보리쌀의 販賣上 混合比率을 現行 80 : 20에서 85 : 15로 재조정하여 販賣 및 消費를 유도한다.

라. 米麥交換制의 交換條件 变경

米麥交換制에 의한 보리消費需要를 늘리기 위하여 價格을 現行보다 5~10% 引下함으로써 消

費農民의 이익을 현행 <表 15> 수준보다 더 많이 보장해 주고 農村의 보리消費 촉진을 유도한다.

마. 烹事方法과 器具의 改善

보리쌀과 混合穀이 지닌 취사상의 불편에 의한 가정주부의 보리소비 저항을 해소할 수 있도록, 보다 편리하고 능률적인 취사방법과 烹事器具를 研究, 開發, 普及토록 하는 政府의 資金 및 技術支援體制를 갖춘다.

바. 보리의 非主食, 非食用 用途開發

米麥을 이용한 主食 이외 副食 및 加工食品 등 새로운 식품을 研究 開發하고, 食用 이외에 보리의 酒精原料化 및 飼料化 등 非食用 보리消費對策도 아울러 강구한다.

사. 學校給食制度確立

初中高校의 教科課程에 營養과 보리混食 廸獎內容을 수록하여 그 必要性을 강조하고 學校單位의 集團給食體制를 확립하여, 이론과 實驗을 통한 보리消費를 촉진한다. 여기에는 紵食施設, 營養士 및 紵食要員의 確保 등이 필요하므로 政府의 支援과 學父母의 協力이 뒷받침되어야 한다.

아. 啓蒙 및 弘報活動의 강화

보리消費나 混食獎勵를 위한 啓蒙, 指導 및 弘報活動을 新聞, 放送, 刊行物 등에 義務化하여 부단히 對國民 보리消費意識 鼓吹運動을 전개한다.

자. 끝으로 보리의 需要減少와 在庫累積 경향을 감안, 보리 生產의段階的 減縮과 그에 따른 耕地利用 및 代替作物의 開發도 동시에 추진되

表 15 米麥交換制에 의한 農民의 利益

區分 重量規格	貸與穀	보리쌀	늘보리	쌀보리	備考
		60kg (1斗)	50kg (1斗)	60kg (1斗)	
• 米麥交換에 의한 農民의 利益*(A)		16,858원	6,500원	8,676원	*貸與穀原價 - 貸與價格 (79年夏穀收買價格)
• 보리收買 및 現行米麥交換制에 의한 農民利益** (B)		24,333원	11,550원	15,876원	** (79夏穀收買價 - 農家販賣價) + 米麥交換利益 (A)

어야 할 것이다.

參考資料 및 文獻

金東熙, 「韓國農業의 現座標外 進路」, 韓國農村經濟研究院, 1979.
黃仁政, 「研究結果의 政策反映; 問題外 對應戰略」, 韓國農村經濟研究院, 1980.

- 朱龍宰 外, 「食糧需給에 관한 研究」, 韓國農村經濟研究院
1980.
農水產部, 「새 양곡정책의 방향」, 1972.
———, 「韓國糧政史」, 1979.
———, 「農業動向에 관한 年次報告書」, 1979.
———, 韓國農村經濟研究院, 「食品需給表」, 1979.
FAO 韓國協會, 「韓國人營養獎量」, 1980.