

## 農產物 收買備蓄制度의 妥當性 與否

許 信 行

首席研究員, Ph. D.(農業經濟學), 農政研究室

糧特赤子를 없애기 위해 한때 二重穀價制는 물론 收買備蓄制 그 자체를 폐지하자는 주장이 있었다. 쌀을 중심으로 收買備蓄制가 적용되고 있는 품목을 自律市場機能에 맡기자는 것이다. 이러한 주장의 배경에는 收買備蓄制가 소비자는 물론 생산농민도 크게 돋지 못한다는 경제적 논리가 깔려 있다. 생산자를 보호한다는 목적 아래 收買制를 채택했었고 그로 인하여 소비자 가격이 높아짐으로써 收買價보다 낮은 放出價의 二重穀價制가 생겨났다는 것이다. 그리고 쌀은 供給이 만성적으로 부족된 품목으로 정부의 收買와 放出에 의한 市場介入이 없다고 한다면, 비록 수확 직후 洪水出荷로 市場價格이 떨어진다고 하더라도 端境期에 가서 높은 가격을 받을 수 있기 때문에 생산농민의 총수입이 더 높을 수 있다고 하는 견해가 있다. 이를 주장과 견해의 옳고 그름을 떠나 收買備蓄制의 經濟的効果를 명정하게 살피는 의미에서 이러한 문제를 한번은 생각해 볼 가치가 있다.

收買備蓄制로부터 생산농민이 정말로 보호를 받고 있는 것인가? 그리고 端境期 備蓄分의 放出로 소비자가 보호되고 있는 것인가? 만일 생산자 또는 소비자가 收買備蓄制에 의한 農產物

價格安定으로부터 보호를 받을 수 있다면 어떤 조건 아래서 가능한 것인가? 이러한 질문이 미국에서 일찌기 크게 문제된 바 있고 많은 논란을 거치기도 하였다. 우리나라에서 粮特赤子로 무리를 빚고 있는 지금 收買備蓄制를 어떻게 평가하느냐에 따라 이 제도 存立의 문제와 생산농민은 물론 소비자의 경제적 이익이 크게 좌우될 수 있다고 본다. 문제의 중요성을 감안, 여기서는 收買備蓄制를 생산자의 측면과 소비자의 측면에서 먼저 이론적으로 살피고 쌀을 중심 삼아 현실적 타당성을 검토하고자 한다.

### 收買備蓄制 適用과 生產者 保護

收買備蓄制 혹은 緩衝備蓄制(buffer stock scheme)란 農產物價格을 안정시킬 목적으로 市場價格이 낮을 때 過剩 農產物을 買入하여 저장했다가 높을 때 放出, 市場價格을 연간 平準化시키는 것을 말한다. 일년생 농작물의 경우, 대부분 생산에 의한 출하가 단기간 안에 대량으로 이루어져 出荷期價格이 크게 떨어지는가 하면 端境期에 가서는 供給量의 부족으로 價格이 평균수준을 넘어 높게 뛰는 季節變動을 한다. 이런

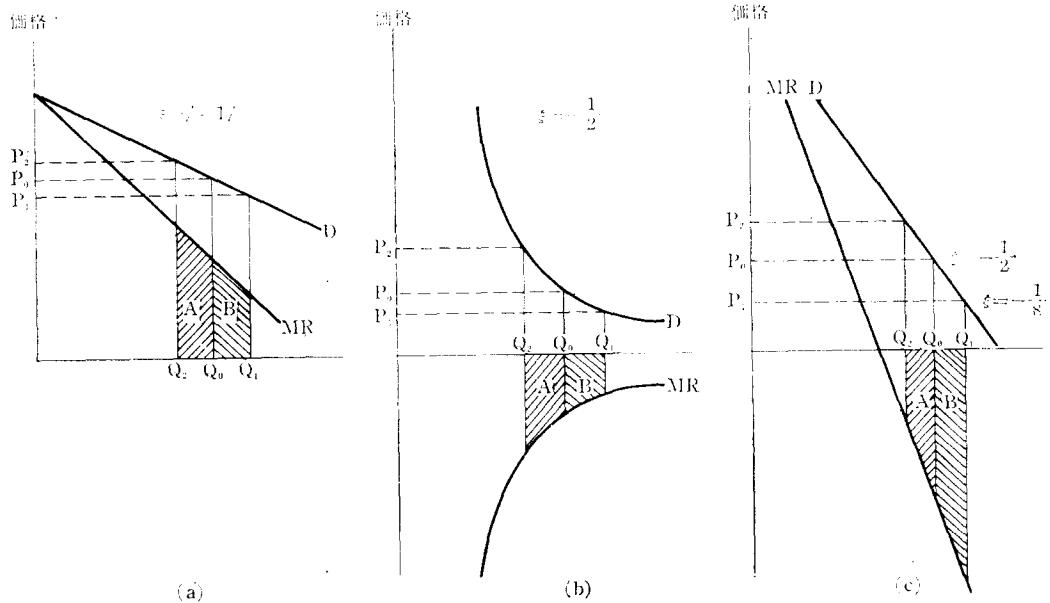
경우 備蓄用 買入은 洪水出荷期에 이루어지며 放出은 端境期에 행해지는 것이 정상이다. 여기서 우리는 農產物 價格을 계절적으로 평준화시키기 위해 일정기간 동안 저장의 필요성을 갖는다. 따라서 農產物의 收買備蓄制를 적용하려면, 먼저 해당 農產物의 貯藏이 용이해야 한다. 둘째로 우리는 放出量이 買入에 의한 備蓄量으로부터 충당된다는 사실과 備蓄量과 放出量이 연간 균형을 이루어주어야 함을 알았다. 이 조건을 충족시키기 위해서는 연간 供給量이 非彈力의어야 하고 연간 需給量이 맞아 떨어지되 季節的으로 不均衡을 나타내는 그런 품목이어야 한다.

收買備蓄制를 적용시키기 위해 필요한 두 개의 조건, 즉 貯藏의 용이성과 供給의 非彈力性은 대상 품목을 선정하는데 있어서 매우 중요하다. 備蓄된 農產物이 부패하거나 연중 계속해서 過剩으로 生產供給되는 경우 收買備蓄制는 경제 이전에 기술적인 타당성을 갖지 못한다. 두 조건을 가볍게 생각하는 사람은 菜蔬나 果實, 豚肉, 鷄

肉, 鷄卵 같은 품목에도 收買備蓄制를 실시하도록 주장하지만 이 制度가 技術的 내지 經濟的으로 타당성을 갖느냐 하는 문제를 深思熟考하지 않으면 안된다. EEC가 이 제도를 무리하게 적용하다가 농산물의 계속적인 過剩生產으로 收買物量이 늘어나고 在庫가 累積되어 사회적 손실이 매우 커지고 있다. 社會的 損失은 그 나라 국민들의 負擔이기 때문에 문제는 자못 심각하다.

生産者 입장에서 收買備蓄制는 需要曲線의 특성에 따라 타당성을 갖기도 하고 갖지 않기도 한다. 이를 설명하기 위해 〈圖 1〉에서 농산물 수확 직후 洪水出荷  $Q_1$ 으로 인하여 市場價格이  $P_1$ 에서 형성되며, 競境期에  $Q_2$ 의 出荷로 市場價格이  $P_2$ 에서 제각기 형성된다고 가상해 보자. 그리고 정부가 해당 農產物價格을 연간  $P_0$ 에 평준화 시키고자 수확 직후  $Q_0, Q_1$ 을 買入하였다가 端境期에  $Q_2, Q_0 (=Q_0, Q_1)$ 을 市場에 방출한다고 하자. 물론 여기서 두 기간에 需要曲線이 이동하거나 변화하지 않으며, 備蓄에 따른 저장비와 조작비가 편

圖 1 需要彈性值의 변화에 따른 收買備蓄制의 效果



의상 없고 生産農民이 중간상인을 거치지 않고 소비자에게 직접 판매하는 경우를 가정하자. 이러한 가정 아래서 〈圖 1〉의 (a)에서 보는 것과 같이 需要彈性值의 絶對值가 1보다 커서 彈力值을 限界收入  $MR = P(1 + \frac{1}{\epsilon})$  公式에 대입할 경우 限界收入  $MR$  이 零보다 커진다. 이러한 조건 아래서 收買備蓄制 없이 生산자들이 수확 직후 前期에 農產物  $Q_1$  을 市場價格  $P_1$ 에 販賣하고, 端境期를 포함한 後期에 農產物  $Q_2$  를 市場價格  $P_2$ 에 판매하여 합한 總收入과 收買備蓄制 아래서 前後期  $Q_1$ 이나  $Q_2$  를 모두 평준화된 市場價格  $P_0$ 에 販賣한 總收入을 비교하여 어느 것이 더 큰가 하는 문제이다. 이 문제를 알아 보기 위해 限界收入의 累積  $A$  와  $B$  를 비교해 보자. 收買備蓄制 없이  $Q_0Q_1$  을 前期에 낮은 가격으로 판매하여 추가로 획득하게 되는 收入  $B$  보다 後期에 供給量의 감축으로 잃게 되는 損失  $A$  가 더 크다. 바꾸어 표현하면 收買備蓄制가 있을 때 前期에 受取 못한 收入  $B$  보다 後期에 얻게 되는 收入  $A$  가 더 크므로 收買備蓄制가 없는 것보다 있는 것이 生산자의 입장에서 더 유리하다는 결론을 얻을 수 있다(Hallett 1971, pp.197—99).

農產物需要가 〈圖 1〉의 (b)에서와 같이 直선이 아니라 曲선이며 彈性值가  $-\frac{1}{2}$ 에 고정되어 있는 경우를 가상해 보자. 이때 주의할 것은 供給量이 많으면 많을수록 總收入은 감소하며, 限界收入  $\{MR = P(1 - \frac{1}{1/2})\}$  이 언제나 負로 나타난다는 사실이다. 이러한 상황 아래서는 수확 직후 前期에 收買備蓄 없이 비록  $Q_1$  을 판매하여  $P_1$ 의 낮은 가격을 生산자가 受取했다고 하더라도 後期에 가서  $Q_2$  를 높은 가격  $P_2$ 에 판매하게 되므로 前後期 합하여 얻는 總收入이 收買備蓄制 아래서 전량을 평준화된 가격  $P_0$ 에 판매하여 얻는 總收入보다 더 크다는 사실을 알 수 있다. 〈圖 1〉

의 (b)에서 보는 것과 같이 備蓄制 아래서 수확 직후 前期에 買入을 통해 供給量을  $Q_1$ 로부터  $Q_0$  으로 감축시킴으로써 얻게 되는 收入  $B$  보다, 後期에 가서 供給量  $Q_2$  대신 放出量  $Q_2Q_0$  을 합쳐  $Q_0$  을 市場에 판매함으로써 생기는 가격의 하락으로 잃게 된 收入  $A$  가 더 크기 때문에 收買備蓄制가 없는 것이 生산자 입장에서는 유리하다는 결론이 나온다.

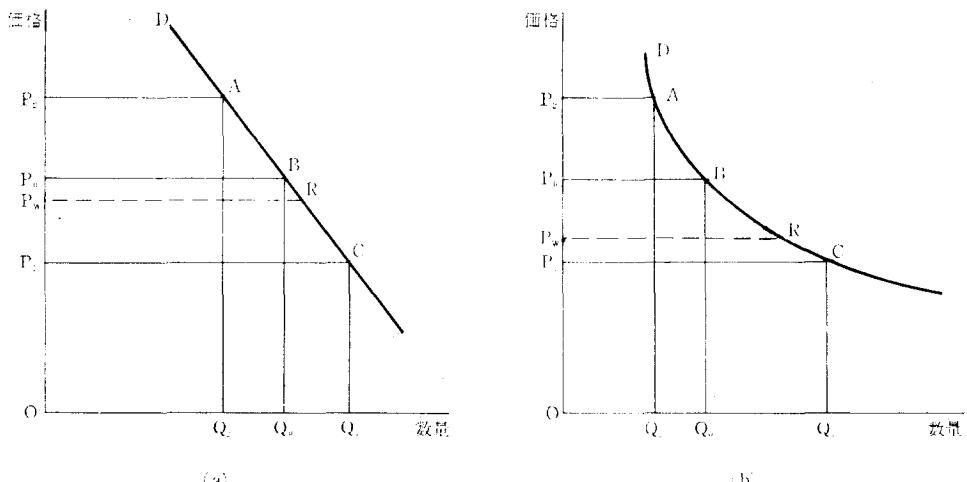
이번에는 農產物需要가 〈圖 1〉의 (c)에서 보는 것과 같이 直선이며 가격이 떨어질수록 非彈力化되는 현실에 가까운 경우를 생각해 보자. 만일 정부의 收買備蓄制 운용이 需要彈性值가 絶對值 1 보다 낮은 非彈力의인 데서 이루어진다고 하면 限界收入은 負를 갖게 된다. 따라서 備蓄用 買入으로 수확 직후 前期의 市場供給量이  $Q_1$ 에서  $Q_0$  으로 감축해 함으로써 얻는 收入  $B$  가, 後期에 가서  $Q_2$ 에 放出量  $Q_2Q_0$  을 합한  $Q_0$  을 공급하여 잃게 되는 收入  $A$  보다 더 크기 때문에 이 경우에는 당연히 收買備蓄制가 生산자에게 유리하다는 결론을 얻을 수 있다.

收買備蓄制를 生산자 입장에서 정리하면, 農產物에 대한 需要曲線의 特성에 따라 收買備蓄制가 生산자에게 유리할 수 있고 불리할 수도 있다. 만일 需要彈性值가 絶對值 1/보다 작고 고정되어 있다면 이 제도는 生산자 總收入을 감축시킬 수 있다. 그러나 需要曲線이 直선이며 彈性值가 絶對值 1보다 크거나 또는 작다고 할지라도 가격이 떨어짐에 따라 점점 작아지는 경우 收買備蓄制는 生산자의 總收入을 증가시킬 수 있다.

## 收買備蓄制 適用과 消費者 保護

生產者 입장으로부터 떠나 이제 消費者의 입장에서 收買備蓄制에 의한 農產物價格 안정이

圖 2 收買備蓄制에 의한 價格安定과 消費者 剩餘價値



바람직한 것인가 하는 문제를 살펴보자. 이 문제는 일찌기 1944년 Waugh에 의해서 제기되었고 Howell과 Lovasy의 수정을 거쳐 Samuelson에 이르기까지 많은 논쟁이 있어 왔다. 여기에서 이들의 논쟁을 모두 소개할 필요는 없으며 다만 일반적으로 인정되고 있는 이론적 측면을 살피고자 한다.

農產物需要曲線이 〈圖 2〉에서 보는 것과 같이 직선이거나 오목형으로 좌에서 우로 기울어진 것에 국한시키고 편의상 시간의 길이가 같은 두 기간에 형성된 市場價格을  $P_1$ 과  $P_2$ 라고 가정하자. 그리고 정부가 收買備蓄制를 확립하여 두 기간의 가격  $P_1$ 과  $P_2$ 의 算術平均價格  $P_w (= \frac{P_1 + P_2}{2})$ 에 안정시키기 위해 필요한 農產物을 買入・放出한다고 하자. 消費者剩餘價値(consumer surplus)로 측정되는 消費者福祉면에서 收買備蓄制에 의한 價格安定化가 바람직한가 하는 질문에 답하기 위해 〈圖 2〉의 (a)와 (b)에서 收買備蓄制 적용시와 비적용시의 消費者剩餘價値를 비교해 보자. 收買備蓄制가 없을 경우, 소비자는 前期에  $Q_1$ 을 가격  $P_1$ 에 購入하고 後期에  $Q_2$ 를 가격  $P_2$ 에 구입하게 되나, 收買備蓄制 아-

래서는 전 기간에 걸쳐 가격이  $P_0$ 에 안정화되어 있으므로 收買備蓄制가 없을 때에 비하여 사다리꼴 모양의 剩餘價値  $P_2ABP_0$ 을 얻는 대신에  $P_0BCP_1$ 을 얻게 되는데 얻는 것이 보다 더 크다. 따라서 두 기간의 가격을 算術平均한 수준 이상에다가 市場價格을 안정시키는 경우, 收買備蓄制는 소비자 보호에 어긋나며, 收買備蓄制 없이 自律市場機能에 맡겨 두는 것이 소비자에게 유리하다.

그러면 平準化된 가격수준을 어디에다 설정할 때 소비자 이익이 증진되기 시작하는가? 이 질문에 답하기 위해 먼저 加重平均價格  $P_w (= \frac{P_1Q_1 + P_2Q_2}{Q_1 + Q_2})$ 를 구하고 等式  $(P_2 - P_w)Q_2 = (P_w - P_1)Q_1$ 을 알아두자. 그리고 정부가 收買備蓄제를 통해 加重平均價格에다가 市場價格을 평준화시키려 한다고 가정하자. 〈圖 2〉의 (a)와 (b)에서 다같이  $(P_2 - P_w)Q_2$ 는 사다리꼴 모양의 消費者剩餘價値  $P_2ARP_w$  보다 작은데 반해서  $(P_w - P_1)Q_1$ 은 剩餘價値  $P_wRCP_1$  보다 크다. 收買備蓄制에 의한 가격 안정으로 작은 剩餘價値  $P_wRCP_1$ 를 포기하고 큰 剩餘價値  $P_2ARP_w$ 를 얻기 때문에 加重平均價格에다가 市場價格을 안정시키

면 自律市場機能에 맡겨두는 것보다 소비자 이익이 더 증진된다. 물론 收買備蓄制에 의한 평준화 수준이 加重平均價格보다 낮은 어느 수준에서도 소비자 이익은 증진될 것이다.

收買備蓄制를 소비자 입장에서 정리하면 需要曲線이 직선이건 곡선이건 간에 그것이 좌에서 우로 기울어진 것일 때 平準化된 價格의 수준에 따라 소비자가 보호되기도 하고 보호되지 않기도 한다. 平準化된 가격이 둘 혹은 그 이상의 동일 기간에 형성된 가격들의 단순 算術平均 價格이나 그 이상에서 설정된다면 소비자는 收買備蓄制로부터 보호받지 못한다. 그러나 平準化된 가격이 加重平均價格이나 그 아래 수준에서 책정된다면 收買備蓄制로부터 소비자는 보호를 받게 될 것이다.

## 米穀의 二重價格制와 生產者 및 消費者保護 問題

단순화된 가정 위에서 收買備蓄制의 효과에 대해 생산자와 소비자 입장을 중심으로 살폈다. 이들 기본 개념을 밀바탕으로 하여 우리 나라에서 收買備蓄制가 적용되고 있는 가장 대표적 품목인 糜을 예로 삼아 현실적인 妥當性을 검토해보자.

米穀生產者가 정부의 收買制로 인해 總收入을 증가시켰을까? 이 질문에 대답하기 위해서는 최소한 두 가지 사실을 알아야 한다. 첫째, 米穀需要의 價格彈性值가 絶對值 1보다 큰가 작은가, 만일 絶對值 1보다 작다면 需要量과 價格의 변동에 따라 可變的인가 하는 사실을 찾아내야 한다. 둘째, 앞의 이론적인 전개과정에서 단순하게 가정했던 판매형태, 즉 生产농민이 生산한 米穀 모두를 수확 직후나 端境期에 나누어 중간상인을

거치지 않고 소비자에게 직접 판매한다고 하는 가정이 현실적으로 맞는 것인가 하는 문제가 밝혀져야 한다. 만일 生产 농민이 端境期의 높은 가격으로부터 收入을 올리지 않고 중간상인이 마진을 획득한다면 收買備蓄制가 生산자를 보호하게 될 확률과 범위가 훨씬 높아지기 때문이다.

첫째, 米穀需要의 價格彈性值를 알아보자. 분석기간을 1959~74년으로 잡은 國立農業經濟研究所의 研究報告書(73號, 1975)에 의하면 米穀需要의 價格彈性值가 -0.38로 나타나 있으며 분석기간을 1959~69년으로 잡은 農業經營研究所의 研究報告書(33號 1971)에 의하면 價格彈性值가 -0.21이고, 분석기간을 1958~68년으로 잡은 西江大의 經濟問題研究所의 研究報告書(1969)에 의하면 -0.2, 그리고 분석기간을 1962~76년으로 잡은 國立農業經濟研究所의 研究報告書(98號, 1978)에 의하면 -0.18로 나타나 있다. 또 韓國農村經濟研究院의 最近 研究(朱龍宰 외 1980)에 의하면 분석기간에 따라 米穀需要의 價格彈性值가 -0.72(1962~78)부터 -0.42(1966~78), 그리고 -0.37(1970~78)로 나타나 있다. 제각기 다른 연구자에 의해서 분석 기간을 달리하는 추정 결과에 따르면 米穀需要의 價格彈性值가 크기는 0.72(絕對值)로부터 작게는 0.18까지 변동하고 있다. 여기서 우리는 米穀需要의 價格彈性值가 絶對值 1보다 작으며 고정되어 있지 않고 계속 변동하고 있다는 사실을 알았다. 이것은 <圖 1>의 (c)에 가까운 需要 패턴이라고 말할 수 있다. 따라서 일단은 收買備蓄制가 生산자 보호에 기여하고 있는 것으로 믿어도 좋다.

둘째, 收買備蓄制가 없다고 할 때 生산자가 端境期 가격 상승으로부터 收入을 올리겠는가 하

는 문제를 추리해 보자. 이 질문에 대답하기 위해서는 먼저 端境期에 대부분의 쌀이 누구의 소유 아래 있는가 하는 것을 알아야 한다. 收買備蓄制가 없다고 하면 端境期 米穀價格이 상승하는 것만은 틀림이 없고 需要의 非彈力性으로 인하여 가을 買入價格에다가 貯藏費用을 더한 값 이상으로 앙등하는 것을 역사적인 경험에서 알고 있다. 그래서 米穀價格이 높아지기 시작하는 4월부터 9월까지 누가 米穀을 보유하고 있는가에 따라 超過利潤의 귀속이 결정되는 것이다.

해방 이후 우리 나라 농민의 米穀販賣 행위를 잘 관찰해 본 사람은 누구나 알고 있듯이 米穀販賣가 시작되는 10월부터 12월 사이에 연간 商品化量의 대부분이 出荷되고 있다. 韓國農村經濟研究院의 최근 표본조사 결과(朱龍宰 외 1980. 12)에 의하면 10월부터 12월 사이에 一般米를 32% 販賣하고 있으며 政府收買分을 포함하면 무려 80%에 달하고 있는 것으로 나타났다. 이것도 農家階層에 따라 크게 차이가 있는데 10~12월 사이 一般米를 大農이 16.4%, 中農이 28.3% 그리고 小農이 66.9%를 출하하고 있는 것으로 나타났다. 이와 같이 米穀의 出荷가 수확 직후에 집중되어 있는 이유는 營農費償還 등을 위한 現金需要(調查農家數의 46.9%)과 營農 및 生活計劃(29.2%) 그리고 價格水準(19.5%) 때문으로 밝혀지고 있다. 調查農家の 一般米 販賣處는 農協이 불과 7.5%에 해당되며 나머지 90% 이상은 商人系統으로 흘러들어가고 있다는 사실을 알았다. 그러면 都市家口의 米穀購入은 어떤가? 1978년 都市家口當 월 평균 57.7kg으로부터 더하기 빼기 13.0kg 범위 안에 평준화 되어 있다. 이러한 통계로부터 우리는 중간상인의 米穀保有量이 많으며 端境期 가격상승으로부터 생산농민 아닌 중간상인이 收入을 더 올린다고 말

할 수 있다.

經濟學에 밝은 사람은 다음의 의문을 제기하게 될 것이다. 정부의 二重穀價制로 인하여 米穀價格이 연간 季節的으로 거의 평준화되었기 때문에 이것을 先驗的으로 알고 있는 생산농민은 가능한 한 米穀의 早期出荷를 서두를 것이고 소비자는 購入量을 월별로 평준화시키지 않겠는가? 생산자와 소비자 대부분이 경제적으로 합리적인 행위를 한다면 이 견해는 어느 정도 타당성을 가질 것이다. 그러나 한 차원 더 깊게 들어가서 생각하면, 생산농민이 10~12월 사이에 米穀을 집중 출하하는 이유는 현금에 대한 수요가 높기 때문이며 소비자가 米穀購入을 월별로 평준화시키고 있는 이유는 매월 일정한 여러 가지 지출에 소득을 고루 배분하기 때문이다. 그래서 비록 정부의 收買備蓄制가 없다고 할지라도 생산자의 早期出荷와 소비자의 購入量 平準화 패턴에는 큰 변화가 없을 것이다.

자료의 획득이 가능한 데까지 과거로 거슬러 올라가 생산 농민들의 米穀出荷狀況을 살펴보면, 米穀變動이 季節的으로 심했던 1963년(米穀年度)의 米穀商品化率이 36.2%였었는데 이 가운데서 56.9%가 수확 직후인 10~12월에 출하되었다. 그리고 1964년에는 47.8%의 米穀商品化率 가운데서 48.7%가 10~12월에 출하되었다. 이와 비슷한 시기(1964~65)의 都市家口 米穀購入狀況을 보면 월평균 80kg 내외로 월간 거의 평준화되어 있음을 찾아 볼 수 있다. 이 통계로부터 우리는 생산자의 米穀販賣와 소비자의 米穀购入 패턴이 과거나 현재를 막론하고 크게 바뀐 것이나 없다는 사실을 알았다.

米穀의 收買備蓄制를 生산자 입장에서 평가할 때 需要曲線의 特性으로 보나 생산농민의 판매 패턴 측면에서 보더라도 정부의 收買制가 생산

자 보호에 유익하다는 사실을 추론할 수 있었다. 물론 收買制가 없는 경우에 비하여 얼마나 유익했는가 하는 질문에 많은 관심이 모아지겠지만 여기서 시도코자 하는 범위를 벗어나는 과제여서 논의로 한다. 收買備蓄制를 적용할 때 생산자 입장에서 문제가 되는 것은 收買價格 책정의 수준이다. 높은 收買價格은 소비자 이익에 반하기 때문이다. 그러나 역사 이래 米穀所得이 農業所得에서 차지하는 비중이 50% 아래로 떨어졌던 해가 거의 없었다는 사실과 農家口員所得이 都市勤勞者所得에 비하여 상대적으로 계속 떨어지고 있다는 사실은 米穀의 收買價格을 높은 수준으로 올리지 않을 수 없게 만들고 있다.

다음에는 米穀의 收買備蓄制에 의한 가격 안정으로부터 소비자가 보호를 받고 있는 것인가 하는 질문에 해답을 얻어보자. 이 질문에 답하기 위해서는 최소한 두 개의 사실이 밝혀져야 한다. 첫째는 米穀年度의 加重平均價格 수준 아래서 市場價格이 平準化되었던가 하는 것이고, 둘째는 대부분의 소비자가 10~12월 사이에 쌀을 대량으로 구입하여 둠으로써 수확 직후 저렴한 米價의 유리성을 최대로 누리는가 하는 것이다.

첫째, 都市勤勞者가 손쉽게 구입할 수 있는 정부의 放出米價格 수준이 米穀年度의 전체 미곡에 대한 加重平均價格보다 낮은가 하는 질문이다. 우리나라에서는 米穀의 생산량 가운데서 政府收買가 10%를 넘어서기 시작한 1971년 이후 1972년만을 제외하고 나머지 모든 해에서 放出價格이 收買價格보다 낮은 90% 내외를 오르내렸다. 80kg들이 한 가마당 政府缺損이 1979년 8,588원이었고 1980년에는 무려 17,460원이나 되었다. 뿐만 아니라 정부의 放出米價格이 市中의 一般米價格을 연간 한 번도 웃돌아 본 적이 없다. 따라서 소비자 지불 가격은 加重平均價格보다 훨씬 낮은 연중 최저 가격에 머물러 있었으므로 收買備蓄制에 의해서 우리나라 소비자는 크게 보호를 받았다고 결론을 내릴 수 있다.

그러나 收買備蓄制에 의한 放出價格이 收買備蓄制가 없을 때를 가상해서도 최저 가격 또는 加重平均價格보다 낮을 수 있을 것인가 하는 문제는 해결 이전의 상태에 있다. 이 질문을 간접적으로 접근하기 위해 다음 둘째 문제로 넘어가 보자.

둘째, 대부분의 소비자가 收買備蓄制 없을 때 10~12월 사이에 쌀을 대량으로 구입하여 가격 하락의 유리성을 최대로 활용했던가 하는 질문이다. 정부가 米穀收買나 米穀擔保融資 같은 정책수단을 통해서 米穀市場에介入하지 않았던 1950년대 중반을 대표하는 都市家口의 월별 米穀購入資料가 조사되어 있지 않다. 획득 가능한 자료로서 1964년의 것이 있는데 이때는 정부가 米穀의 총생산량 가운데서 6.1%만을 수매했던 해였다. 1964~65년의 都市家口當 평균 월별 米穀購入狀況을 보면 월평균 購入量이 79.2kg이며 10월부터 이듬해 5월까지 83kg 내외를 구입하였고 端境期인 6월부터 9월까지는 71kg 내외를 구입하였다. 당시 都市消費者들은 1962년 11월의 米穀都賣價格이 100l 당 1,804원이던 것이 1963년 7월에는 4,166원으로 상승한 것을 보았다. 또 1963년 11월에 2,560원이던 것이 1964년 5월에는 4,262원으로 상승한 것을 계속 지켜보고서도 다음해의 米穀購入量을 월별로 평준화시키고 있다. 이러한 일련의 통계를 살펴볼 때 소비자는 수확 직후 가격의 유리성을 활용하지 못하고 있다는 사실을 알 수 있게 한다. 그 중요한 이유는 소비자의 家計費나 食料品費에서 米穀에 대한支出費의 비중이 크기 때문에 일시에 대량구입을 허용치 않고 있다. 1965년 都市家口

當 월평균 家計費와 食料品購入費 가운데서 차지하고 있는 米穀購入費의 비중은 28.4%와 50.0%였다. 그렇다면 收買備蓄制에 의해서 米穀價格을 季節的으로 평준화시키는 것은 소비자 보호를 위해서도 유익하다고 말할 수 있다.

현재의 二重米價制는 생산자와 소비자 모두를 적접적으로 보호하고 있는 것만은 확실하다. 그러나 放出價와 收買價의 차이, 그리고 貯藏費를 포함한 操作費 등 정부의 缺損으로 생겨나는 糧特赤字가 주로 韓銀借入으로 메꾸어지고 있기 때문에 그에 상당한 通貨增發만큼 인플레이션 형태로 국민이 부담을 안게 되는 間接費用이 문제다. 물론 二重米價制가 一般物價安定에 미친 효과와 인플레이션에 준 영향을 서로 비교해 보아야 할 것이다. 韓國農村經濟研究院의 최근 중간 연구보고(金學號 1980)에 의하면 糧特赤字(二重價格制)가 一般物價를 하락시키는 것으로 나타나고 있지만 統計的인 有意性이 결여되고 있어서 시간을 두고 계속 관찰해야 될 것으로 보인다.

만일 收買備蓄制를 운용하는데 있어서 缺損이 바람직스럽지 못하다고 한다면 收買價格을 낮추거나 放出價를 現實化하거나 아니면 이 둘의 어떤 組合을 택해야 할 것이다. 그런데 농민의 소득이 都市勤勞者의 소득에 비하여 상대적으로 계속 떨어지고 있으며, 米穀이 農業所得에서 차지하는 비중이 1979년 54.8%인데 비하여 都市民의 食料品 購入費에서는 米穀이 32.5%를 차지하고 있으므로 收買價格을 억제하는 것보다 放出價格을 현실화하는 것이 衡平(equity)의 원칙에 접근하는 길이라 보아진다.

### 맺는 말

사람은 지나간 경험보다 현재 당면하고 있는

사건에 더욱 민감하고 확대 평가하려는 경향이 있다. 그러나 지나간 역사로부터 값있는 교훈을 배울 줄 아는 민족은 이 偏倚를 줄여 나갈 수 있지만 역사의 교훈을 망각하는 민족은 실패를 반복할 뿐이다. 이러한 맥락에서 과거를 회상해 볼 때, 해방 이후 중간상인들은 立稻先買와 買占賣惜으로 폭리를 취하게 되었고 대부분의 국민이 비싼 쌀값으로 春窮期의 보릿고개를 넘기기가 힘들어 정부는 米穀擔保融資制를 거쳐서 收買備蓄制와 二重價格制를 갖기에 이르렀다. 이러한 제도를 갖기까지에는 거기에 충분한 문제와 이유가 있었다. 어떤 제도도 완벽할 수가 없다고 한다면 현재 문제가 되고 있는 糧特赤字와 과거의 심각했던 米價問題를 비교하여 상대적으로 문제의 심각성이 더 작은 방향을 택하는 것이 현명한 처사라 보아진다. 다만 糧特赤字의 문제도 경제발전 속도에 따라 서서히 해소하는 방향으로 연구하고 실천에 옮겨 나가는 것은 바람직스럽다.

收買備蓄制를 생산자와 소비자 보호라는 측면에서 이론적으로 살펴보았지만 米穀 아닌 다른 품목에 적용하려고 할 때는 實證的인 분석을 통해 충분한 사전 검토를 해야 할 것이다. 왜냐하면 이 제도는 需要의 특성과 價格의 平準化 수준 그리고 다른 여러 요인에 의해서 생산자 또는 소비자를 보호할 수도 있고 보호 못할 수도 있기 때문이다.

### 参考文献

- 國立農業經濟研究所, 「食糧經濟問題의 綜合的 分析」, 農業經濟研究報告 73號, 1975.
- , 「農業豫測모형 設定—長期食品需給을 中心으로」, 農業經濟研究報告 98號, 1978.
- 金學號, 「韓國 인플레이션의 要因과 農產物價格」, 研究報告 12, 韓國農村經濟研究院, 1980. 10.
- 農業經營研究所, 「穀物의 價格變動 및 需要分析」, 農業經濟研究報告 33號, 1971.

- 西江大 經濟問題研究所, 「糧穀政策의 現況과 改善方案」, 1969.  
 朱龍宰 外, 「食糧需給에 관한 研究」, 研究報告 9, 韓國農村經濟研究院, 1980. 3.
- \_\_\_\_\_, 「米穀流通에 관한 研究」, 研究報告 21, 韓國農村經濟研究院, 1980. 12.
- 許信行外, 「農產物價格 變動分析 및 豫測과 收買事業의 效果 分析」, 研究報告 25, 韓國農村經濟研究院, 1980. 12.
- Bigman, David, & Shlomo Reutlinger, "Food Price and Supply Stabilization: National Buffer Stocks and Trade Policies," *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 61, 1979, pp. 657—67.
- Hallett, Graham, *The Economics of Agricultural Policy*, Basil Blackwell, 1971.
- Hazell, P. B. R. & P. L. Scandizzo, "Market Intervention Policies When Production Is Risky," *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 57, 1975, pp. 641—49.
- Houck, James P., "Some Economic Aspects of Agricultural Regulation and Stabilization," *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 56, 1974, pp. 1113—24.
- Howell, L. D., "Does the Consumer Benefit from Price Instability?" *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 59, 1945, pp. 287—95.
- Lovasy, Gertrud, "Further Comment," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 59, 1945, pp. 296—301.
- Qi, W. Y., "The Desirability of Price Instability under Perfect Competition," *Econometrica*, Vol. 29, 1961, pp. 58—64.
- Robinson, K. L., "Unstable Farm Prices: Economic Consequences and Policy Options," *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 57, 1975, pp. 769—77.
- Samuelson, Paul A., "The Consumer Does Benefit from Feasible Price Stability," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 86, 1972, pp. 476—503.
- Subotnik A. & James P. Houck, "Welfare Implications of Stabilizing Consumption and Production," *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 58, 1976, pp. 13—20.
- Turnovsky, Stephen J., "Price Expectations and the Welfare Gains from Price Stabilization," *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 56, 1974, pp. 706—16.
- Waugh, Frederick V., "Does the Consumer Benefit from Price Instability?" *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 58, 1944, pp. 602—14.
- \_\_\_\_\_, "Consumer Aspects of Price Instability," *Econometrica*, Vol. 34, 1966, pp. 504—8.