

제2호(2011.12.2)

2011년산 쌀 수급 전망 및 시사점

한 석 호 승 준 호

1. 최근의 쌀 가격 상승과 원인	3
2. 2011년산 쌀 수급 및 가격 전망	8
3. 시사점과 과제	11

한국농촌경제연구원

내용 문의: **한석호** 부연구위원 02-3299-4279 shohan@krei.re.kr
자료 문의: **원동환** 전문원 02-3299-4274 wondh@krei.re.kr

- 「KREI 농정포커스」는 농업·농촌의 주요 동향 및 정책 이슈를 분석하여 간략하게 정리한 것입니다.
- 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

◇ 요약 ◇

2011년산 쌀 생산량이 전년대비 다소 감소하였으나, 수요량은 초과할 것으로 예상되어 신곡 수급 상 문제가 없을 것으로 예상됨. 그러나 쌀 가격 상승을 기대하는 농가들이 벼 출하를 지연함에 따라 산지 쌀 가격이 높게 형성되고 있는 것으로 판단됨. 11월 15일 산지 쌀 가격은 10월 평균 가격대비 0.5% 상승한 16만 5,792원/80kg으로 수확기 사상 가장 높은 수준임.

올해 농가의 벼 출하가 더욱 지연되는 주된 이유는 부정확한 생산량 통계 때문인 것으로 파악됨. 즉, 작년 수확기에 수급 실세보다 낮게 벼를 판매한 것에 대한 보상심리가 작용하고 있으며, 금년산 쌀 가격이 하락할 경우 2013년 목표가격이 하향 조정될 수 있음을 우려하고 있음.

농가들의 출하 지연에 따른 시장공급량 감소로 2011년산 수확기(11~12월) 산지 쌀 가격은 16만 5천 원/80kg 내외의 현 수준이 지속될 것으로 예상됨. 쌀 생산량이 수요량을 초과함에도 불구하고 수확기 산지 쌀 가격이 높게 형성될 것으로 예상됨에 따라 2012양곡연도 단경기(7~9월) 가격은 금년 수확기 가격에 비해 약보합세를 나타낼 전망이다.

쌀 수급 안정과 매년 되풀이되는 수확기 농가의 벼 판매 갈등을 해소하기 위해 첫째, 벼 판매를 조합에 위탁하고 가공, 판매 후 농가에 정산하는 수탁거래 활성화가 필요함. 둘째, 2013년에 변경될 쌀소득보전직불제의 목표가격에 대한 정부의 선제적 대응이 요구됨. 셋째, 논 소득기반 다양화사업은 계속하는 것이 바람직하며, 기후변화 등을 고려한 쌀 생산조정제의 유연한 추진이 요구됨. 넷째, 쌀 생산량과 소비량에 대한 공식통계의 신뢰성 회복을 위한 정부의 관심과 투자가 필요함.

1. 최근의 쌀 가격 상승과 원인

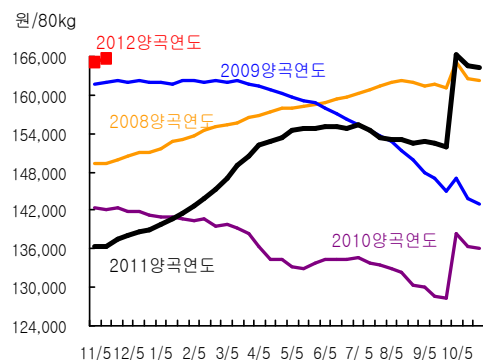
1.1. 쌀 가격 동향

□ 10월 이후 산지 쌀 가격 수확기 사상 최고 수준 지속

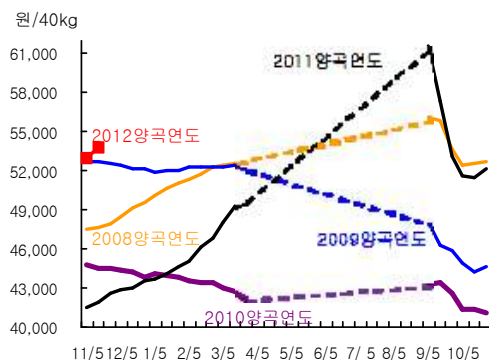
- 10월 초 산지 쌀 가격은 가격 조사대상이 햅쌀로 바뀌면서 9월 말 구곡 가격대비 9.5% 상승한 16만 6,284원/80kg
 - 금년 추석이 빨랐고 조생종 생육이 지연되어 9월 벼 가격이 예년보다 높게 형성되었기 때문
- 중만생종이 거래되기 시작하면서 산지 벼 가격과 쌀 가격은 10월 중순 예년과 같이 하락
- 그러나 가격 상승을 기대하는 농가의 출하 지연으로 10월 말 이후 산지 벼 가격과 산지 쌀 가격은 상승세로 전환하여 수확기 사상최고 수준
 - 11월 15일 산지 쌀 가격은 10월 평균 가격대비 0.5% 상승한 16만 5,792원/80kg

그림 1. 전국 평균 산지 가격 추이

<산지 쌀 가격 추이>



<산지 벼 가격 추이>



자료: 통계청

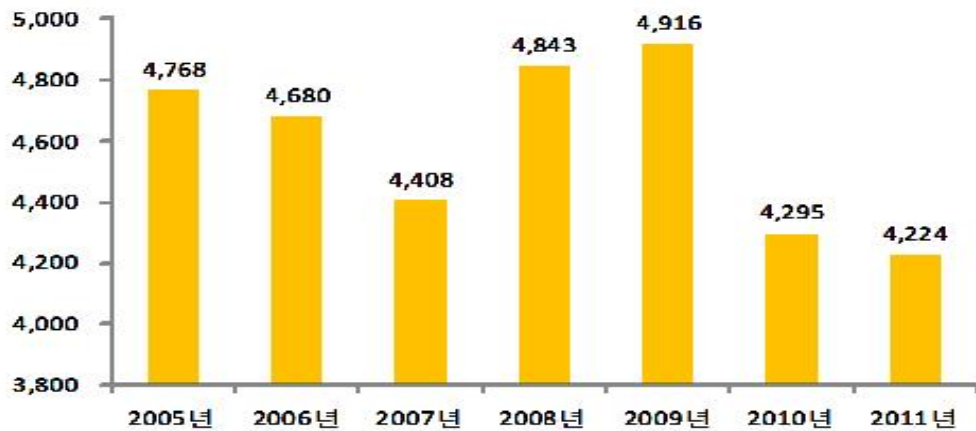
1.2. 최근의 쌀 가격 상승 원인

□ 2년 연속 쌀 생산량 감소

- 최근 쌀 생산량은 440만 톤 이상으로 유지되어 왔으나, 2010년산 쌀 생산량이 429만 톤으로 급감한데 이어 2011년산 쌀 생산량도 전년보다 감소하면서 쌀 시장 불안요인으로 작용

그림 2. 쌀 생산량 추이

단위: 천 톤



자료: 통계청

□ 농가의 벼 판매량 감소와 재고 증가

- 최근 가격 상승의 주된 원인은 2011년산 쌀 생산량 감소로 농가들이 쌀 가격 상승을 기대하면서 벼 판매를 늦추고 있기 때문인 것으로 파악
- 농업관측센터 논벼 표본농가 조사결과, 2011년 11월 현재까지의 벼 판매량은 전년 동기대비 16.2% 감소. 한편, 2011년산 농가 재고량은 전년 대비 14.3% 증가한 수준으로 조사됨
- 현재 보유한 벼를 11월 중에 판매하려는 농가는 41.4%, 12월까지 판매하려는 농가는 21.8%, 내년 1월 이후 벼를 판매하려는 농가는 36.8% 등으로 나타남

표 1. 2011년산 농가재고 및 판매량 전년동기 대비 증감률

단위: %

판매량	연고미	자가소비	재고량
-16.2	3.8	-0.6	14.3

자료: 2011.11.2~11.10 농업관측센터 논벼 표본농가 조사 결과

□ 산지유통업체의 벼 매입 실적은 감소

- 가격 상승을 기대한 농가들의 벼 출하 지연으로 11월 18일까지 산지유통업체들의 2011년산 벼 자체 매입량은 전년 동기대비 6.5% 감소한 116만 4천 톤
- 공공비축미를 포함한 2011년 전체 벼 매입 실적은 전년 동기보다 13.6% 감소한 127만 8천 톤

표 2. 산지유통업체의 2011년산 벼 매입 실적

단위: 천 톤/정곡

구분	2010년 (A)	2011년 (B)	B/A (%)	계획량 (C)	B/C (%)
공공비축미	234	114	-51.5	340	33.5
- 포대벼	185	68	-63.1	270	25.2
- 산물벼	49	46	-6.7	70	65.3
RPC 자체매입	1,245	1,164	-6.5	1,688	68.9
-농협RPC	742	675	-9.0	893	75.6
-비RPC농협	353	367	4.0	507	72.4
-민간RPC	150	122	-18.7	288	42.3
전체	1,479	1,278	-13.6	2,028	63.0

1) 11월 18일 기준

자료: 농림수산식품부

- 산지유통업체 조사결과, 2011년 10월 말 재고(보유)량은 전년 동기대비 10.4% 감소. 업체별로 농협이 전년 동기대비 9.7% 감소하였으며, 민간RPC는 16.2% 감소

표 3. 산지유통업체 10월 말 재고 전년 동기대비 증감률

단위: %

구분	구곡	신곡	합계
농협 (RPC, 비RPC농협)	-20.5	-9.6	-9.7
민간RPC	-55.6	-15.8	-16.2
전 체	-22.7	-10.2	-10.4

자료: 2011.11.2~11.7 농업관측센터 산지유통업체 조사 결과

1.3. 농가의 벼 출하 지연 이유

- 올해 농가들이 벼 출하를 지연하고 있는 주된 이유는 전년에 이어 쌀 생산량이 감소함에 따라 작년 수확기 부정확한 통계 정보로 수확기에 수급 실세보다 낮게 벼를 판매한 것에 대한 보상심리 때문으로 추정
- 2010년산 쌀 단수 감소에 따른 생산량 감소에도 불구하고 쌀 가격이 낮게 형성되면서 논벼 10a당 소득이 감소
 - 2010년산 쌀 단수는 2009년산보다 9.6% 감소하였으나 수확기 가격은 2.9% 하락
 - 농가수취가격(직불금 포함)도 2009년대비 0.4% 하락하여 2010년산 논벼 10a당 소득과 순수익이 각각 전년대비 21.0%, 34.9% 감소
- 농가들이 쌀 가격 하락에 더욱 민감하게 반응하고 수확기 가격 인상을 요구하고 있는 것은 2013년산부터 조정되는 목표가격에 대한 농가들의 불안이 커지고 있기 때문
 - 농가는 쌀 가격 하락 시 목표가격이 하향 조정될 수 있음을 우려

표 4. 수확기 쌀 가격과 논벼 10a 당 소득 변화

구분	단수 (kg/10a)	수확기가격 (원/80kg)	농가수취가격 (원/80kg)	소득 (원/10a)	순수익 (원/10a)
2008년산	520	162,307	173,782	623,742	383,685
2009년산	534	142,360	165,924	549,312	319,468
2010년산	483	138,231	165,305	434,162	207,890
10년산/09년산 (%)	-9.6	-2.9	-0.4	-21.0	-34.9

1) 수확기가격은 10월~익년 1월까지의 산지 쌀 평균가격

2) 농가수취가격은 수확기 가격에 직불금(고정+변동)을 합한 가격

자료: 통계청, 농림수산식품부

- 쌀소득보전직불제의 목표가격을 5년 단위로 변경하게 되어 있기 때문에, 목표가격은 기준연도인 2003~2007년 수확기 평균가격 대비 2008~2012년 수확기 평균가격의 변동률만큼 조정됨
 - 가격이 결정된 2008~2010년산까지의 수확기 평균가격이 14만 7,633 원/80kg으로 기준연도보다 3.2% 낮아 현 수준이 유지될 경우 목표가격은 기존 17만 83원에서 16만 4,585원으로 하락 전망
 - ※ 「쌀소득 등의 보전에 관한 법률」의 제 10조(목표가격의 고정 및 변경): “목표가격은 2005년산부터 2012년산까지는 고정하며, 5년 단위로 변경한다”
- 따라서 2011~2012년산 수확기 가격이 높아야만 2013년 목표가격이 상향 조정될 수 있으며, 따라서 금년의 출하 지연 상황이 내년 수확기에도 발생할 가능성이 높음

표 5. 5년 단위 목표가격 변경 가정 시 목표가격 변동

단위: 원/80kg, %		
기준연도(A) (‘03~’07년 수확기 평균)	이후 5개년도(B) (‘08~’12년 수확기 평균) ¹⁾	목표가격 변동률 (B/A)
152,565	147,633	-3.2

1) 2008~2010년산 수확기(10~익년 1월) 평균가격 적용

2. 2011년산 쌀 수급 및 가격 전망

2.1. 2011년산 쌀 수급 전망

□ 2011년산 쌀 생산량은 전년대비 1.7% 감소

- 2011년산 쌀 생산량은 전년대비 1.7% 감소한 422만 4천 톤(통계청 11월 17일 확정치)
- 쌀 생산량 감소는 등숙기(9~10월)에 충분한 일조시간과 적은 강우량으로 쌀 단수가 전년대비 2.7% 증가한 반면, 논 면적 감소 및 타 작물 재배사업 추진 등으로 벼 재배면적이 전년대비 4.3% 감소하였기 때문

표 6. 2011년산 쌀 생산량

구분	2010년산(A)	2011년산(B)	B-A	B/A (%)
면적(천ha)	892	854	-38	-4.3
단수(kg/10a)	483	496	13	2.7
생산량(천 톤)	4,295	4,224	-71	-1.7

자료: 통계청

□ 쌀 생산량은 감소하였으나 수요량 보다 4.5% 초과 전망

- 2011년산 쌀 생산량이 전년대비 감소하였으나, 수요량을 초과할 것으로 예상되어 신곡 수급 상 문제가 없을 것으로 예상
 - 2011년산 쌀 생산량은 민간 수요량보다 18만 톤 많고, 정부 수요량을 포함한 전체 신곡 수요량보다 4만 톤 많을 것으로 전망

그림 3. 2011년산 쌀(신곡) 수급 전망



자료: 농림수산식품부

2.2. 2011년산 쌀 가격 전망

□ 농가 출하 지연으로 11~12월 쌀 가격 16만 5천 원/80kg 내외 전망

- 가격 상승을 기대하는 농가들의 출하 지연에 따른 벼 판매량 감소와 12월까지의 예상 판매량을 고려하면 수확기 시장공급량은 전년대비 5.3% 감소할 것으로 추정
 - 농가가 예년 수준으로 정상 출하를 한다면 수확기 시장공급량은 388만 톤으로 전년대비 0.7% 증가할 것으로 전망
- 농가들의 출하 지연에 따른 시장공급물량 감소로 2011년산 수확기(11~12)월 산지 쌀 가격은 16만 5천 원/80kg 내외의 현 수준이 지속될 것으로 전망
- 금년 쌀 생산량이 수요량을 초과하지만, 수확기 산지 쌀 가격이 높게 형성될 것으로 예상됨에 따라 2012양곡연도 단경기(7~9월) 가격은 수확기 가격 대비 약보합세 전망

2.3. 농가수취가격은 상승하나 RPC는 경영악화 우려

- 2011년산 수확기 쌀 가격은 165,000원/80kg으로 예상되어 변동직불금이 지급되지 않으며, 고정직불금만 지급된 농가수취가격은 17만 6,475원/80kg으로 목표가격보다 3.8% 상승할 전망
- 농가수취가격이 높게 형성될 것으로 예상되어 2011년산 벼 재배농가의 농가소득은 안정적인 것으로 전망
- 해마다 반복되는 농가와 산지유통업체의 수확기 벼 판매 갈등으로 인해 올해는 수급실세 이상으로 수확기 가격이 높게 형성되고 있어 단경기에 는 수확기보다 가격이 낮아지는 역계절진폭¹⁾이 나타날 전망
 - 산지유통업체의 경영이 악화될 가능성 잠재

표 7. 2011년산 직불금 포함 농가수취금액 추정

단위: 원/정곡 80kg

년산		2007	2008	2009	2010	2011(추정)
수확기 가격(A)		150,810	162,307	142,360	138,231	165,000
직불금(B)	고정	11,475	11,475	11,536	11,486	11,475
	변동	4,907	0	12,028	15,588	0
농가수취가격(C=A+B)		167,192	173,782	165,924	165,305	176,475
목표가격(D)		170,083	170,083	170,083	170,083	170,083
C/D(%)		98.3	102.2	97.6	97.2	103.8

1) 2011년산은 수확기 가격 16만 5천 원을 적용한 추정치
 자료: 농림수산식품부

1 수확기(10~1월)가격보다 단경기(7~9월)가격이 하락하는 현상

3. 시사점과 과제

□ 수탁거래 활성화 필요

- 작년 수확기 이후 농가와 산지유통업체의 벼 판매 갈등으로 인해 실제 수급상황 이상으로 수확기 가격이 변동하고, 단경기에도 계절진폭과 역 계절진폭이 발생하는 쌀 가격불안정성이 커지는 경향
- 쌀 가격안정화를 위해 벼 판매를 조합에 위탁하고 가공, 판매 후 농가에 정산하는 수탁거래의 활성화 및 공동계산방식 필요

□ 쌀소득보전직불제의 목표가격에 대한 선제적 대응

- 올해 수확기 농가의 출하지연은 작년 수확기 부정확한 통계정보로 수확기에 수급실세보다 낮게 벼를 판매한 것에 대한 보상심리와 최근 수확기 가격 하락으로 2013년에 변경될 목표가격 하락 우려 때문인 것으로 추정
- 2013년에 변경될 쌀소득보전직불제의 목표가격에 대해 정부의 선제적 대응이 요구됨
 - 최근 쌀 가격하락으로 인해 2013년 목표가격이 낮아질 것을 우려하는 농가의 불안심리로 내년에도 수확기 가격이 수급보다 높게 형성될 가능성이 높음

□ 기후변화 등을 고려하여 쌀 생산조정제의 유연한 추진

- 쌀 재고 과잉과 소비 감소에 대응하여 논 소득기반 다양화 사업의 재검토가 필요하나, 사업 중지는 역효과가 발생
 - 논 소득기반 다양화사업은 최근의 쌀 소비감소추세를 반영하여 벼 재배면적 4만 ha를 타작물재배로 유도하여 쌀 공급과잉을 해결하기 위한 효과적인 정책

-
- 향후 기상이변의 불확실성이 높아지고 있어 단수변동의 가능성과 타작물의 수급을 고려하여 쌀 생산조정제의 유연한 추진 필요
 - 사업 중지는 현재까지 타작목으로 유도되었던 농가를 다시 쌀 재배로 유도하는 역효과를 발생시킬 가능성이 높아 논 소득기반 다양화사업은 계속하는 것이 바람직 함

□ 쌀 수급통계 신뢰성 제고

- 기상이변에도 불구하고 생산량을 정교하게 예측할 수 있는 시스템이 마련되어야 하고, 생산량과 소비량에 대한 공식통계의 신뢰성 회복이 중요
 - 농업통계의 신뢰성을 회복하기 위해서는 정부가 주도하여 산학연의 T/F를 구성하여 농업통계분석 방법론 상 현재의 문제점을 정확히 파악하고 통계를 개선할 필요성
 - 쌀 생산량을 정교하게 예측할 수 있는 시스템을 마련하기 위해서는 정부와 관련된 모든 기관의 중장기적 연구투자가 체계적으로 뒷받침되어야 하며 정부의 투자가 선행되어야 함

KREI 농정포커스 제2호

2011년산 쌀 수급 전망 및 시사점

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

인 쇄 2011. 12. 2

발 행 2011. 12. 2

발 행 인 이동필

편집위원 김정호, 김병률, 김창길, 박시현

발 행 처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>

인 쇄 문원사

02-739-3911

munwonsa@hanmail.net

-
- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
 - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-