R764 연구자료-1 | 2015. 12.

늘어나는 쌀 재고, 어떻게 할 것인가? 토론회 자료집

김 태 훈 연 구 위 원
박 동 규 선임연구위원
조 남 욱 연 구 원

한국농촌경제연구원

차 례

[토론회 개요]

1. 토론회 목적 ····· 1
2. 개최 일정 ····· 1
3. 주요 참석자 ····· 2

[주제 발표]

1. 쌀 재고 현황 ····· 3
2. 쌀 재고 누증 원인과 문제점 ····· 6
3. 쌀 재고 처리방안 검토 ····· 12
4. 요약 및 제언 ····· 22
5. 토론회 자료 ····· 25

[종합토론] ····· 37

[부 록] ····· 73

[참고문헌] ····· 83

표 차례

표 1. 쌀 재고량(2015. 7월 기준) ····· 5
표 2. 연도별 쌀 초과공급량 산출 ····· 9
표 3. 2010년 수확기 산지유통업체들의 수확기 벼 매입 실적 ····· 11
표 4. 사료원료별 일반성분 ····· 15
표 5. 사회복지용 쌀 공급 현황 ····· 17
표 6. 대북 식량지원 실적 ····· 20
표 7. 쌀 재고처리 방안별 비용 ····· 22

그림 차례

그림 1. 연도별 재고량과 재고율 변화 추이 ····· 4
그림 2. 1인당 쌀 소비와 재배면적 변동 추이 ····· 6
그림 3. 형태별 밥 소비실태 ····· 7
그림 4. 쌀 단수 변화 추이 ····· 8
그림 5. 쌀 의무수입물량 변화 추이 ····· 10
그림 6. 주정용 쌀 정부공급량 변화 추이 ····· 13
그림 7. 일반가공용 쌀 정부공급 추이 ····· 14
그림 8. 대북 쌀 지원과 재고량 변동 ····· 21

토론회 개요

1. 토론회 목적

○ 2013년산과 2014년산의 연이은 풍작으로 쌀 재고가 급증하여 2015양곡연도 기말재고는 130만 톤을 상회할 것으로 전망됨

○ 쌀 재고 누증은 정부 재정 부담 증가, 쌀 가격에 부정적 영향을 미칠 것으로 예상되며 특히 금년 수확기 가격 하락으로 이어질 가능성 대두

○ 이에, 한국농촌경제연구원에서는 농업인, 학계, 언론계 전문가와 정책담당자를 모시고 정책토론회를 개최하여 쌀 수급 현황, 재고 실태 및 누증 원인 등에 대한 검토와 논의를 통하여 쌀 시장 안정 방향을 모색하고자 함

2. 개최 일정

○ 주 제: “늘어나는 쌀 재고, 어떻게 할 것인가?”
○ 일 시: 2015년 9월 17일(목) 14:00～18:00
○ 장 소: aT센터 창조룸Ⅲ(서울 양재동)
○ 주 최: 한국농촌경제연구원

3. 주요 참석자

순서	분야	토론자	소속 및 직위
좌장	**KREI**	**박동규**	**한국농촌경제연구원 선임연구위원**
1	학계	김수암	통일연구원 연구관리본부장
2	소비자단체	김연화	소비자공익네트워크 회장
3	정부	김종훈	농림축산식품부 식량정책관
4	관련 업계	김치영	한국사료협회 이사
5	학계	사공용	서강대학교 교수
6	학계	서진교	대외경제정책연구원 실장
7	관련 업계	송광현	한국쌀가공식품협회 전무
8	관련 업계	위남량	농협중앙회 양곡부장
9	관련 업계	이범락	경북 삼안RPC 대표
10	관련 업계	임병희	한국쌀전업농중앙연합회 사무총장
11	관련 업계	임형준	WFP 한구사무소 소장
12	언론	정연근	내일신문 기자
13	언론	최상희	농수축산신문 부국장

▪ 기타 KREI 직원, 관계기관 담당자 약 30명 내외.

주제 발표

1. 쌀 재고 현황

<쌀 재고량 8~10년 주기로 증감을 반복>

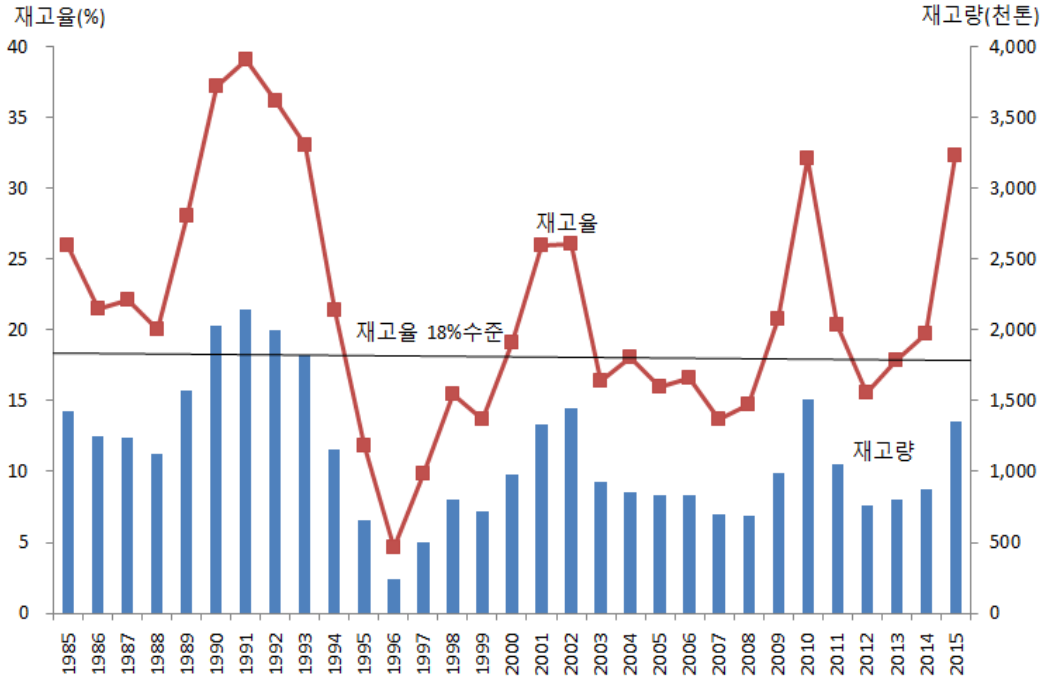
○ 1991양곡연도 말 쌀 재고량은 214만 톤으로 최고치를 기록하였으며 1996년 24만 톤으로 사상 최저 수준이었음
- 2010양곡연도 재고 과잉 이후 5년 만에 다시 재고 누증 문제가 발생하여 재고증감주기가 짧아짐

○ 1990년대 초 재고 증가는 풍작이 주요 요인이며 1990년 이후 면적과 단수 감소로 생산이 빠르게 감소하여 재고 감소

○ 2000년대 초 재고 증가는 1996년부터 증산정책에 따라 면적과 단수가 늘어났기 때문이며 연간 40만 톤의 대북지원이 연이어 이루어지면서 재고량이 급감

○ 2010년 전후 과잉 재고는 2009년 사상최대 풍작(534kg/10a) 등 단수 증가에 기인하며 이후 작황부진과 가공용 등 재고방출로 재고가 감소

그림 1. 연도별 재고량과 재고율 변화 추이



자료: 양정자료.

<2015양곡연도 쌀 재고량 크게 늘어>

○ 지난 2년 연속 풍작으로 2015양곡연도 말 쌀 재고량은 130만 톤이 넘어설 것으로 예상

- 2013년산 단수가 평년단수(495kg/10a)보다 14kg 증가하였으며 2014년산은 520kg/10a로 역대 두 번째로 높은 수준의 풍작 기록
- 2014양곡연도 말 재고량 87만 4천 톤에서 2015양곡연도 말에는 135만 2천 톤으로 47만 8천 톤 증가

○ 2015양곡연도 말 쌀 재고율은 32% 수준이 될 것으로 추정되어 적정 재고율 17~18%(공공비축 규모)를 크게 상회하는 수준[1]

○ 2015년 7월 현재 재고량 중 2013년산과 2014년산이 약 85%로 대부분을 차지하고 있음

- 국내산 재고 비중은 61.4%이며 수입쌀 재고는 51만 3천 톤임

표 1. 쌀 재고량(2015. 7월 기준)

단위: 톤/정곡

구 분	국내 쌀	수입 쌀	합계
재고량 (비중)	814,835 (61.4%)	512,842 (38.6%)	1,327,677 (100.0%)

자료: 농림축산식품부 내부자료.

1 2015~2017양곡연도 공공비축규모는 국산 쌀 43만 톤(식량용 소비량의 13% 수준)을 목표로 운영하고 수입 쌀을 합한 정부양곡재고는 총 쌀 소비량의 17~18% 수준을 유지(2014년도 공공비축 시행계획 및 2105양곡연도 정부관리양곡 수급계획 2014. 9. 23.).

2. 쌀 재고 누증 원인과 문제점

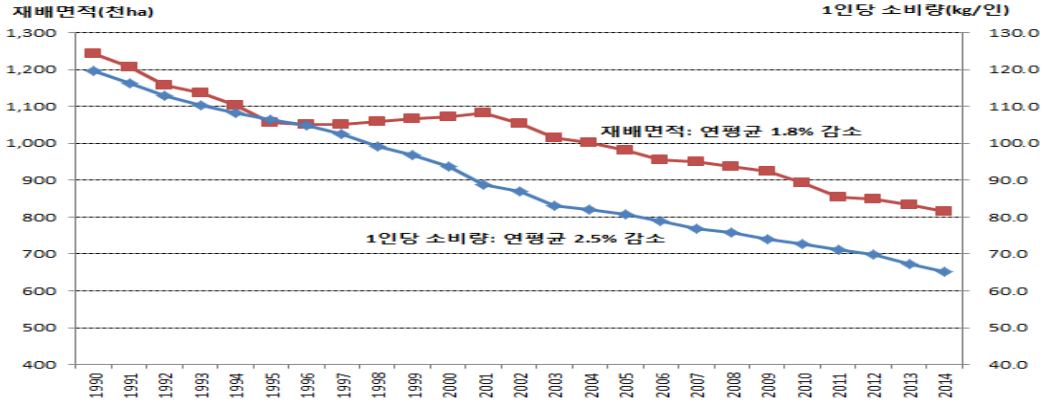
2.1. 쌀 재고 누증 원인

<생산 감소보다 소비 감소가 더 커서 매년 초과공급량 발생>

○ 1990년 이후 연평균 재배면적 감소율은 1.8%이나 1인당 소비량 감소율은 2.5%로 재배면적 감소율보다 소비 감소율이 더 큼

- 동기간 쌀 생산량은 연평균 1.2% 감소하였으며 식용소비량은 1.8% 감소

그림 2. 1인당 쌀 소비와 재배면적 변동 추이



자료: 양정자료.

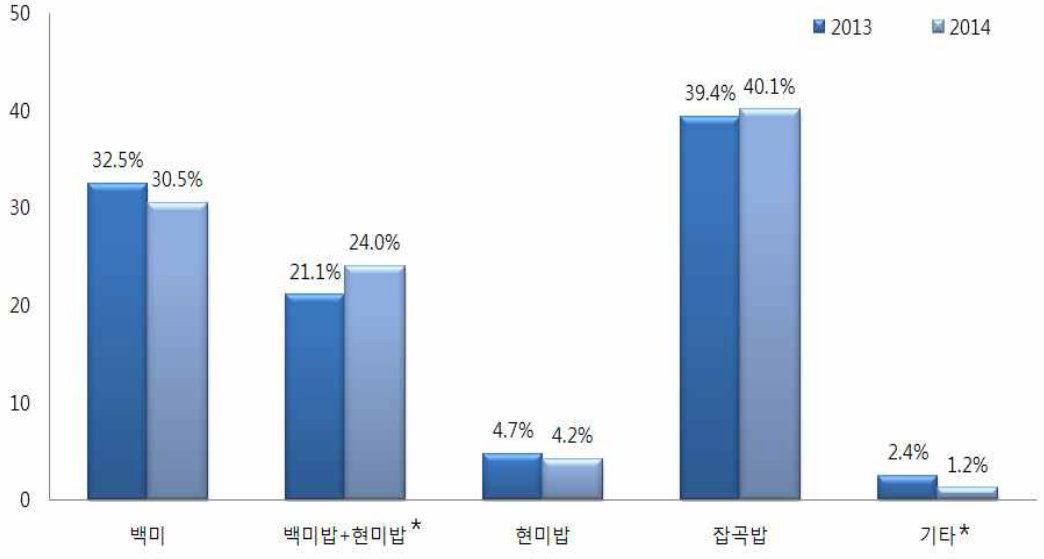
○ 쌀 소비가 감소하는 것은 서구식 식생활과 건강식 지향으로 소비패턴이 변화하기 때문

- KREI 식품소비행태조사결과(2014)에 의하면 조사 응답자 중 40.1%는 잡곡밥을 소비하고 있으며 순수 백미밥은 30.5%, 백미와 현미 혼합밥

은 24.0%로 나타남

- 2013년도 조사와 비교하면 백미와 현미의 혼합밥 소비 비중이 통계적으로 유의하게 증가하였으며 순수 백미밥 소비 비중은 감소

그림 3. 형태별 밥 소비실태

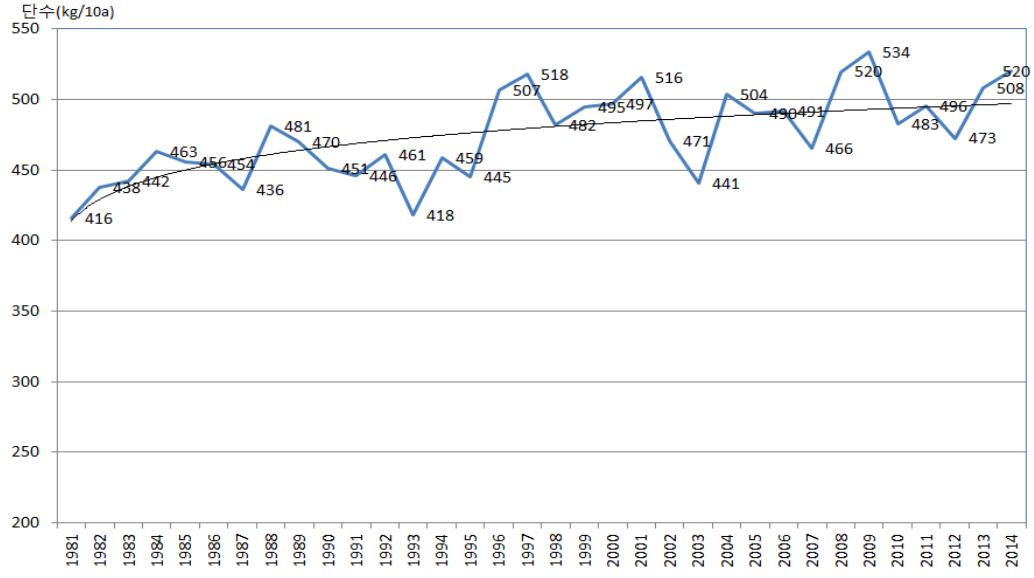


자료: 이계임 외(2014).『2014 식품소비행태조사 기초보고서』. 한국농촌경제연구원.

○ 벼 재배면적은 지속적으로 감소하나 쌀 단수 증가로 인해 생산 감소가 둔화

- 최근 10년간('05~'14) 벼 재배면적은 연평균 2.01% 감소하였으며 2013년과 2014년도 전년대비 2.0% 내외로 감소하여 비슷한 수준 유지
- 반면, 쌀 단수는 증가 추세이며 특히 1996년 전후 확연한 차이
- 이는 1990년 초 단수 감소로 생산이 감소하자 500kg 이상 양질의 다수확계 품종 보급을 1993년 10% 내외에서 1997년 57%까지 확대하였기 때문

그림 4. 쌀 단수 변화 추이



자료: 양정자료.

○ 연도별 초과공급된 물량을 산출하면 다음과 같음

- 국내 쌀 생산량과 밥쌀용 수입량에서 식량소비량을 차감하여 초과공급량을 산출하면 최근 10년간 연평균 96만 톤으로 추정됨
- 정부의 가공용 쌀 공급이 수급에 따라 변동하기 때문에 이를 제외한 민간 가공만을 추가하여 계산할 경우 연평균 75만 톤이 초과공급되는 것으로 보임
- 국내 생산량과 수입량을 합하여 공급량을 계산하고 소비량은 모든 용도별 소비량을 더하여 계산하면 연평균 36만 톤이 공급과잉으로 추정됨

표 2. 연도별 쌀 초과공급량 산출

단위: 만 톤

	(생산+밥쌀수입)-식량소비	(생산+밥쌀수입)-(식량+민간가공)	(생산+수입)-(식량용+가공용)	(생산+수입)-(식량용+가공용+종자+수출+감모(7.5%))
2005	119	109	105	67
2006	93	82	77	43
2007	93	81	71	42
2008	70	52	47	15
2009	122	108	105	68
2010	132	114	100	72
2011	78	57	46	21
2012	80	61	47	23
2013	76	53	57	12
2014	94	69	62	29
평균	96	75	68	36

주: 쌀 수급표에서 감모량은 통계불일치까지 포함되었기 때문에 생산과 유통과정에서 발생하는 감모율을 생산량의 7.5%를 적용함. 박동규(2011)의 연구에서는 쌀 수확단계에서 유통과정까지 발생가능한 감모량을 생산량의 7~8% 수준으로 추정한 바 있으며 이것의 평균인 7.5%를 감모율로 적용함.

<관세화 유예 대가로 증량한 의무수입물량도 쌀 재고부담으로 작용>

○ UR협정 이후 쌀 관세화 유예 대가로 도입한 의무수입량은 1995년 5만 1천 톤에서 2014년 40만 9천 톤으로 증가함

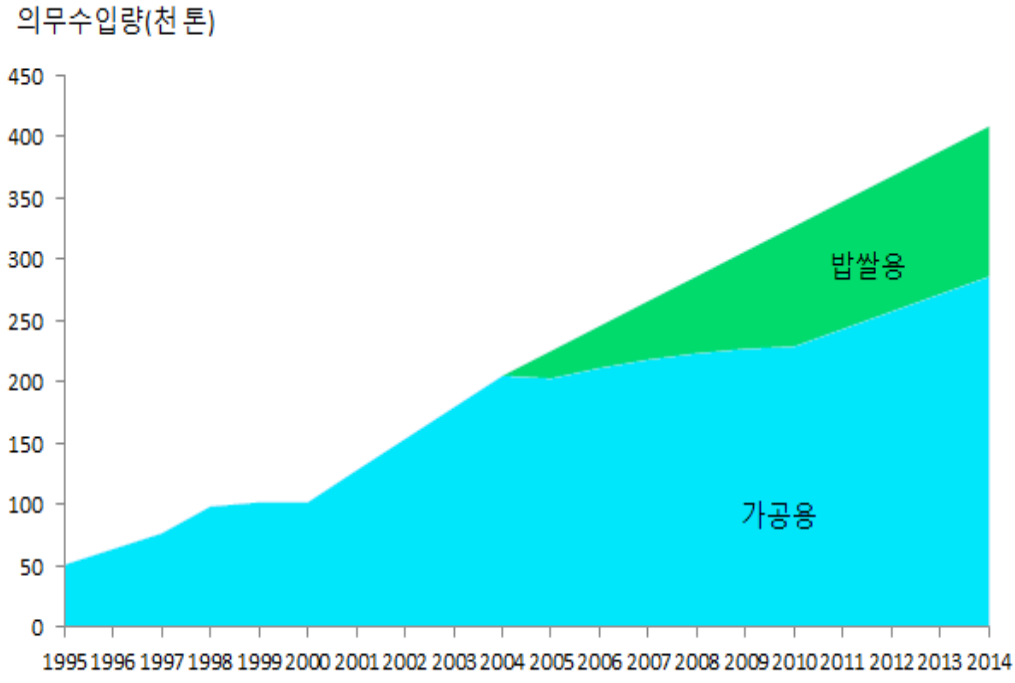
- 2004년 쌀 재협상 결과, 의무수입량의 일부를 밥쌀용으로 도입하기로 하였으며 2005년 10%에서 2014년에는 30%인 12만 3천 톤을 수입

○ 쌀 공급이 수요보다 많은 상황에서 의무수입량은 재고 누증 원인 중의 하나로 작용함

- 2014년까지 의무수입량이 늘어나면서 수입쌀 재고도 계속 증가함

- 수입쌀 재고는 2010년 이후 20~30만 톤 수준이었으며 2014년, 2015년은 50만 톤 내외 수준

그림 5. 쌀 의무수입물량 변화 추이



주: 물량은 도입계획물량 기준이며 실제 수입량은 협정의 국회비준, 회계연도와 양곡연도의 차이 등에 따라 도입계획량과 다소 차이가 있음.
자료: 양정자료.

2.2. 쌀 과잉재고의 문제점

<쌀 가격에 부정적 영향>

○ 쌀 재고량이 많으면 정부 방출에 대한 불확실성으로 인해 산지거래 위축 가능성

- 가격 상승에 대한 기대가 있어야 수확기 때 RPC 등 산지유통업체들이 원료곡을 매입하여 시장이 안정되는데 가격에 대한 불확실성이 높으면 소극적으로 매입하여 산지거래가 위축될 가능성이 있음
- 2010년 수확기에는 흉작(2010년산 단수 482kg/10a, 평년단수 498kg)에도 불구하고 향후 시장상황에 대한 불안감이 커져 산지유통업체가 벼를 적극적으로 매입하지 않았음

○ 쌀 재고량이 1% 증가하면 가격은 0.12% 하락하는 것으로 추정

표 3. 2010년 수확기 산지유통업체들의 수확기 벼 매입 실적

단위: 천 톤/정곡

구 분	2009년 실적	2010년			전년대비 증감률(%)
		계획량	실적	계획대비(%)	
농협RPC	996	1,036	886	85.5	-11.0
비RPC농협	482	560	485	86.6	0.6
민간RPC	511	613	389	63.5	-23.9
전체	1,989	2,209	1,760	79.7	-11.5

자료: 농림축산식품부 식량정책과.

<재정부담 증가>

○ 쌀 재고 10만 톤을 관리하는 데 소요되는 비용은 연간 316억 원으로 추정

- 10만 톤당 보관료 61억 원, 고미화에 따른 가치 하락 220억 원, 금융비용 35억 원 소요 예상[2]
- 재고 증가는 수확기 가격 하락 요인이 되며 이로 인해 변동직불금 지출이 추가될 것으로 예상됨

2 보관료는 2014 정부관리양곡 처리요율표를 참고(1급 을지)하였으며 가치 하락은 연산별 정부 쌀 판매 가격의 차이를 기준으로 산출함. 금융비용은 시장금리(국고채 3년) 1.78%를 적용함.

○ 재고관리비용은 보관기간이 길수록 늘어나며 일정 기간이 지나면 식량용으로 사용할 수 없게 되어 활용도가 줄어 가치가 크게 감소
- 사료용이나 주정용으로 처리할 경우 10만 톤당 1,569억~1,690억 원 소요 예상

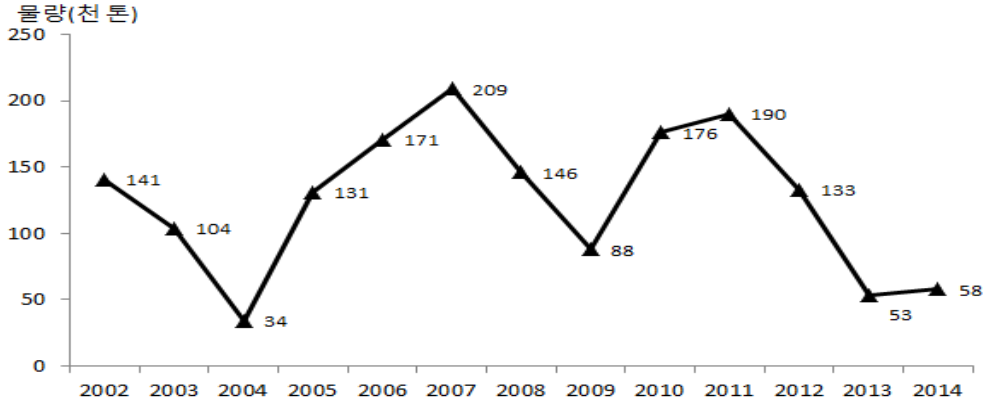
3. 쌀 재고 처리방안 검토

3.1. 주정/가공용

<현재도 주정용으로 공급하고 있으며 추가사용 가능 물량은 많지 않아>

○ 주정용으로 쌀을 공급할 경우 고미이면서 물량이 많은 2012년산이 대상이 될 수 있으며 10만 톤당 1,690억 원의 판매손실이 발생할 것으로 추정
- 2012년산 정부 판매 가격은 1,761원/kg이나 대체원료인 타피오카를 수입가격(194원/kg)에 공급하는 것으로 가정
- 가공임, 상하차료 등 국내 조작비가 10만 톤당 123억 원이 소요될 것으로 추정되어 10만 톤당 총 1,690억 원의 손실 발생

그림 6. 주정용 쌀 정부공급량 변화 추이



자료: 양정자료.

○ 최근 주정용 쌀은 5~6만 톤 내외로 매년 공급되었으나 금년에는 수급 관리를 위해 주정용 공급을 크게 확대함

○ 주류업계에 따르면, 주정용으로 사용할 수 있는 물량이 연간 약 20만 톤으로 금년도 수용가능 물량이 거의 채워져 사실상 여력이 없는 상태

<일반가공용 수요확대를 위해서는 지속적인 공급체계 마련 필요>

○ 2013년산을 일반가공용으로 사용할 경우 10만 톤당 1,444억 원의 판매손실이 발생할 것으로 추정

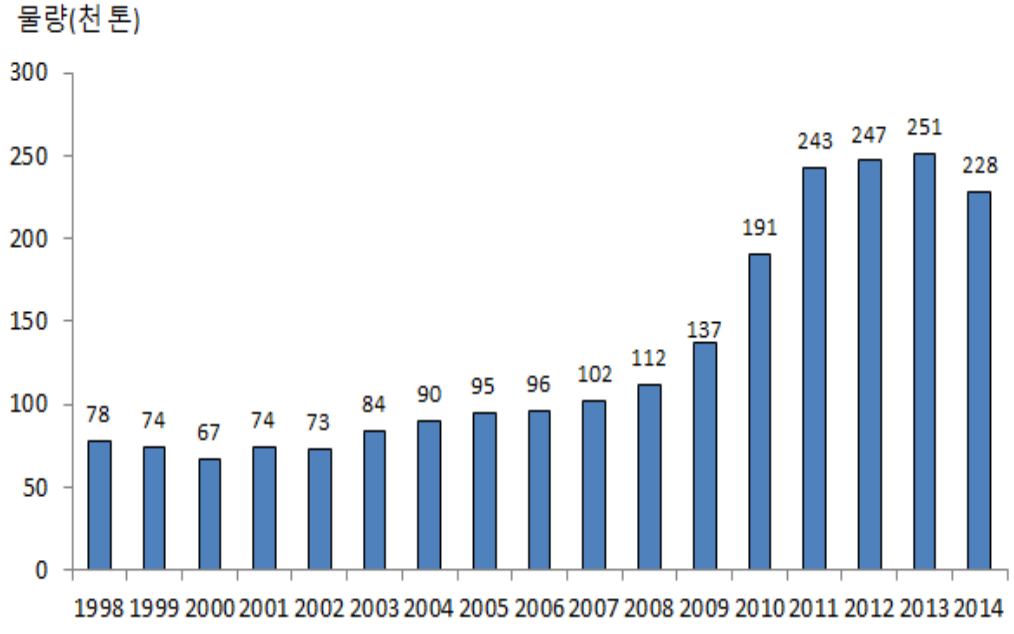
- 판매원가는 10만 톤당 1,981억 원이지만 수입쌀 판매 가격에 공급(670억 원)하고 부대비용 133억 원이 소요되어 총 1,444억 원의 손실 발생 예상

○ 10만 톤 내외 수준을 유지하던 일반가공용 쌀 정부 공급량은 2010년부터 크게 증가하였으며 이는 쌀 재고가 크게 늘어나서 공급을 확대하였기 때문

○ 수급조절 목적의 일시적 가공용 원료 공급으로는 쌀 가공산업의 규모를 확대하는 데 한계가 있음

- 쌀 가공용 수요를 확대하기 위해서는 안정적인 원료공급 체계가 마련되어 지속적으로 공급 가능하여야 투자가 이루어지고 산업이 활성화될 것으로 판단

그림 7. 일반가공용 쌀 정부공급 추이



자료: 양정자료.

3.2. 사료용

<쌀의 사료용 가치는 높지 않아>

○ 사료용은 고미이면서 물량이 많은 2012년산을 대상으로 하면 10만 톤당 1,569억 원의 판매손실이 발생할 것으로 추정

- 정부판매원가는 10만 톤당 1,761억 원이지만 사료용 옥수수 수입단가로 공급(279억 원)하고 가공임, 상하차료 등 부대비용 87억 원이 소요될 것으로 추정되어 총 1,569억 원의 손실 발생 예상

○ 쌀의 사료용 이용은 옥수수 및 밀의 대체원료로 사용 가능하나 사료적 가치가 상대적으로 낮음
- 사료적 가치를 결정하는 조지방 및 조섬유의 함량이 대체원료들보다 낮음
- 쌀의 사료적 가치는 옥수수 대비 80~85% 수준이며 이를 반영할 경우 앞서 추정한 판매 손실액은 더 늘어날 것으로 판단

표 4. 사료원료별 일반성분

	수분	조단백질	조지방	조섬유	조회분	가용무질소	열량(Kcal/g)
옥수수	12.93	8.02	3.29	3.37	1.15	71.05	3,944
밀	12.95	12.95	1.07	2.61	1.72	68.80	3,879
미분(米粉)	11.07	8.44	0.39	0.23	1.02	78.85	-

자료: 사료협회 내부자료.

○ 쌀의 사료용 수요는 공급가격에 따라 달라지지만, 배합사료의 기호에 영향을 미치지 않는 원료 사용 비율 5%를 적용하면[3] 연간 약 50만 톤 수준임

<쌀의 사료용 이용은 사회적으로 거부감이 있어>

○ 2010년 쌀 재고 과잉 시기에도 쌀의 사료용 활용에 대한 검토가 있었으나 사회적으로 주식인 쌀을 사료로 사용하는 것에 대한 거부감이

3 연간 사료용 옥수수 사용량은 1,000만 톤 수준으로 5%를 적용하면 50만 톤임.

있어 실현되지 못함
- 하지만 일본의 경우 사료용 쌀 재배뿐만 아니라 생산된 쌀을 사료로 사용한 경험이 있음

3.3. 사회복지용

<사회복지용 쌀 지원은 신청자를 대상으로 50% 할인하여 공급하나 수요가 점차 감소>

○ 현재 기초생활보장 수급자와 차상위 계층을 대상으로 신청자에 한하여 정부양곡 판매 가격의 50% 수준으로 공급
- 농식품부가 시장가격에 도정하여 공급하면 보건복지부에서 가격의 50%를 부담하고 수급 대상자가 나머지 50%를 부담

○ 2014년산 정부판매원가는 10만 톤당 2,201억 원이나 50% 할인된 가격에 공급하고(1,101억 원), 가공료, 운임 등 부대비용 132억 원을 적용하면 총 1,233억 원의 판매손실 발생

○ 최근 기초생활 및 차상위 계층을 대상으로 쌀 공급량은 지속적으로 감소하고 있으며 이는 수급 대상자가 쌀 대신 대체식품을 선호하여 신청이 줄어들고 있기 때문

○ 따라서 기초생활 및 차상위 계층 지원을 통한 재고처리는 실효성이 높지 않으며 보건복지부의 관련 예산 제약으로 단기적으로 크게 확대하기도 어려운 실정

표 5. 사회복지용 쌀 공급 현황

단위: 천 톤/정곡

	2011	2012	2013	2014
사회복지용 합계	89	93	95	87
- 기초생활 및 차상위	86	84	84	74
- 무료 급식	3	9	11	13

자료: 농림축산식품부 내부자료.

3.4. 해외원조

<해외원조는 대상국 혹은 국제기구와의 협의시간과 재고처리비용이 많이 소요되는 것으로 나타나>

○ 해외원조는 민간자선단체를 통하거나 세계식량계획(World Food Programme: WFP)과 같은 국제기구를 통한 지원 그리고 정부가 협의를 통해 지원하는 방식이 있음

○ 국제기구를 통해 해외원조를 할 경우 2,432억 원의 판매결손이 발생할 것으로 추정됨

- 2014년산 판매원가는 10만 톤당 2,201억 원이지만 무상 공급과 국내 조작비 132억 원, 국외 운송비 43억 원, 국제기구 간접비 56억 원 등 부대비용으로 231억 원이 소요되어 총 2,432억 원의 판매손실 발생 예상

○ 민간단체를 통한 지원은 지원 전 수혜국과 지원 조건 등은 협의 후 지원이 이루지고 국제기구를 통한 지원은 협의과정은 필요하지 않으나 지원물품이 수혜국에 적절한지에 대한 검토가 선행됨

- 대부분 빈곤 국가들이 밀이나 장립종 쌀을 소비하는 국가이기 때문에

사전 검토가 필요

○ 정부 간 협의를 통한 지원은 이해국 관계국과의 협의와 농산물 처리소위원회(Consultative Committee on Surplus Disposal: CSD)의 통보가 필요
- 주요 쌀 수출국의 이의제기가 있을 가능성이 있음

○ 과거 해외원조 추진 시 쌀 관세화 유예상황, 국내 저소득층과의 형평성 등 국민 정서 문제와 다른 대책보다 처리비용이 많이 소요되어 적극적으로 추진되지 못함

〈해외원조에 관한 국제 규정〉

WTO 농업협정문: 수출보조약속 우회의 금지(10조 4항)

4. 국제식량원조 공여국인 회원국은 다음 사항을 보장한다.
- 국제식량원조의 제공이 수혜국가에 대한 농산물의 상업적 수출과 직접 또는 간접적으로 연계되지 아니한다.
- 금전화된 양국 간의 식량원조를 포함하여 국제식량원조 거래는 적절한 경우 통상판매요건제도를 포함하여 식량농업기구의 '잉여농산물 처분과 협의의무의 원칙'에 따라 수행된다.
- 이러한 원조는 가능한 범위 내에서 완전한 무상공여의 형태이거나 1986년 식량원조 협약 제4조에 규정된 조건과 같거나 그 이상으로 특혜적인 조건으로 제공된다.

세계농업기구(FAO)의 잉여 농산물 처리와 협의의무에 관한 원칙 (Principles of Surplus Disposal)

○ 1954년 식량원조에 있어서 FAO 회원국들이 준수해야 할 사항들을 규정

○ 잉여농산물을 국제적으로 처분함에 있어 국제농산물교역이나 생산을 위축시키는 등의 부정적인 효과를 초래하지 않도록 하기 위해서 제정
- 식량원조국이 원조 요청을 받으면 계약의 체결 및 물품선적에 앞서 이를 수혜국에 식량을 수출하고 있는 제3국에게 통지하고 양자 간 협의

- 협의에서 원조국은 통상적시장수요량(Usual Marketing Requirement: UMR)을 제시
  * UMR란 수혜국이 식량원조에도 불구하고 제3국으로부터의 식량 수입을 일정 수준 유지한다는 보장으로 원조협상 시 원조국과 수혜국 간의 협의에 의해 결정되어 계약내용에 포함

- 양자협의를 통해 제3국과의 이견이 조정되면 원조국은 월 1회 개최되는 CSD에 이를 통보하고 다자간협상에 들어감.
- CSD 사무국은 원조에 관한 내용들을 모든 FAO 회원국 및 옵서버 국가들에게 통보하고 이들이 이의를 제기할 기회를 제공해야 하며 만약 이의가 제기되면 협의를 통해 분쟁을 해결함.

자료: FAO 한국협회.

3.5. 대북지원

<2010년 이후 대북 식량지원 중단>

○ 국내산 쌀의 대북원조는 1995년 15만 톤으로 시작으로 2010년 5천 톤을 마지막으로 중단됨

○ 2002년부터 2005년까지 연간 40만 톤의 국내산 쌀 지원이 이루어졌으며(2004년은 10만 톤), 지금까지 총 180만 5천 톤의 국내산 쌀이 북한에 지원됨

표 6. 대북 식량지원 실적

구분	지원실적 (만 톤)	남북협력 기금 (억 원)	지원방식	지원시기
1995	국내산 쌀 15	1,854	무상	95. 6.~10.
2000	외국산 쌀 30 중국산 옥수수 20	1,057	차관	00. 10.~01. 3.
2002	국내산 쌀 40	1,510	차관	02. 9.~03. 1.
2003	국내산 쌀 40	1,510	차관	03. 7.~12.
2004	국내산 쌀 10 외국산 쌀 20	1,359	차관	04. 7.~05. 2.
2005	국내산 쌀 40 외국산 쌀 10	1,787	차관	05. 7.~06. 1.
2006	국내산 쌀 10	394	무상	06. 8.~07. 6.
2007	국내산 쌀 15 외국산 쌀 25	1,505	차관	07. 7.~12.
2010	국내산 쌀 0.5	32	무상	10. 1.
계	국내산 쌀 180.5 외국산 쌀 85 중국산 옥수수 20	11,008		

자료: 통일부 홈페이지(http://www.unikorea.go.kr).

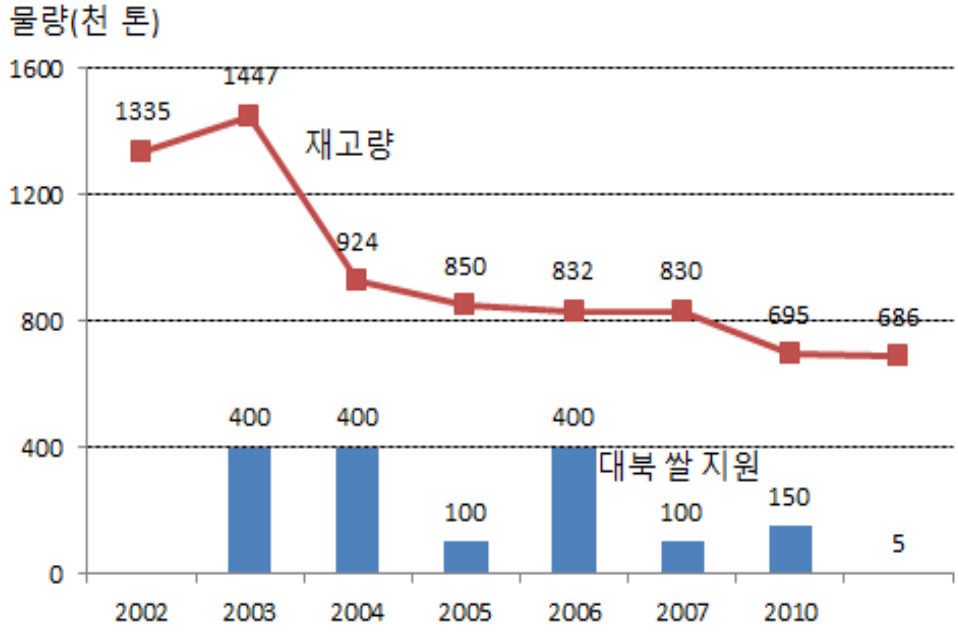
○ 대부분의 대북 쌀 지원은 차관 형태로 지원되었으며 무상지원 3차례 있었음

<단기적 재고처리에 효과적이나 남북의 정치적 관계에 따라 결정>

○ 2000년대 초 쌀 재고량이 크게 증가하였으나 2003년부터 국내산 쌀의 대북지원이 늘어나면서 쌀 재고량 크게 감소

○ 쌀의 대북지원은 남북한의 정치적 관계에 따라 결정되며 최근 이산가족상봉 논의 등 남북관계가 호전되고 있으며 분위기가 형성되면 언제든 대북지원 요구가 있을 가능성이 있음

그림 8. 대북 쌀 지원과 재고량 변동



자료: 양정자료.

○ 2014년산을 대북지원할 경우 판매결손은 10만 톤당 1,925억 원이 발생할 것으로 예상

- 2014년산 쌀 정부 판매원가는 10만 톤당 2,201억 원이나 국제쌀(장립종 기준 적용) 가격에 공급(456억 원)하고 국내 조작비 163억 원과 대북운송비 17억 원 등 180억 원의 비용이 발생할 것으로 추정되어 총 1,925억 원의 판매손실 예상

4. 요약 및 제언

<쌀 재고처리 비용은 사회복지용 지원이 가장 낮아>

○ 쌀 재고 처리비용은 사회복지용이 10만 톤당 1,233억 원으로 가장 낮은 것으로 나타났으며 해외지원은 무상으로 공급하기 때문에 10만 톤당 2,432억 원으로 가장 높은 것으로 나타남

- 사료용과 주정용 처분은 상대적으로 고미를 이용하는 것으로 가정하여 판매원가가 다른 처분방안에 비해 낮음
- 부대비용은 국외 운송비와 국제기구 행정비 등이 포함된 해외지원이 가장 많고 사료용 처분이 가장 적음
- 공급가격은 판매 가격의 50%에 공급하는 사회복지용 지원이 가장 높고 수입쌀 가격에 공급하는 일반가공용 공급가격이 두 번째로 높음

표 7. 쌀 재고처리 방안별 비용

단위: 억 원

	가공용		사료용	저소득층 지원	해외지원	대북지원
	주정용	일반 가공용				
판매원가(A)	1,761	1,981	1,761	2,201	2,201	2,201
부대비용(B)	123	133	87	132	231	180
- 국외 운송비					43	17
- 국내 조작비	123	133	87	132	132	163
- 국제기구 행정비 등					56	
공급가격(C)	194	670	279	1101	0	456
판매결손(A+B-C)	1,690	1,444	1,569	1,233	2,432	1,925

<단기적 쌀 과잉재고 처리방안으로 사료용과 대북지원 고려 가능>

○ 현재 쌀 재고의 단기적 처리방안으로서 주식인 쌀의 사료용 이용에 대한 거부감이 있으나 약 50만 톤까지 사료용 공급이 가능할 것으로 추정

○ 쌀 대북지원은 남북의 정치적 관계에 달려 있으며 남북관계가 호전되면 대북 식량지원 요구가 있을 가능성이 있고 단기적 쌀 재고처리에 효과적임

○ 주정용 처리는 20만 톤이 최대 처리가능 물량이나 현재도 상당 물량을 공급하고 있어 금년에 추가 이용 여력은 거의 없음

○ 일반가공용도 연간 20만~25만 톤 정도 이용하고 있으며 금년에는 추가 이용 여력이 크지 않음

○ 해외원조는 처리 물량에는 제한이 없으나 처리 비용이 상대적으로 많이 소요되고 국제기구와의 협의, 수출국들의 이의제기 가능성 등이 제약요인임

○ 사회복지용 지원은 비용 측면에서 가장 유리하지만 수급 대상자가 쌀 대신 대체식품을 선호하여 공급확대를 기대하기 어려움

<쌀 재고 누증의 문제를 해결할 수 있는 근본적 방안 마련 필요>

○ 작황에 따라 적정량을 초과하여 생산된 물량은 익년도 처분 원칙을 세울 필요

- 풍작에 따른 일시적 생산과잉이 적정범위를 벗어날 경우 수급안정을 위해 시장참여자가 예측가능하고 불안감을 갖지 않도록 원칙을 마련

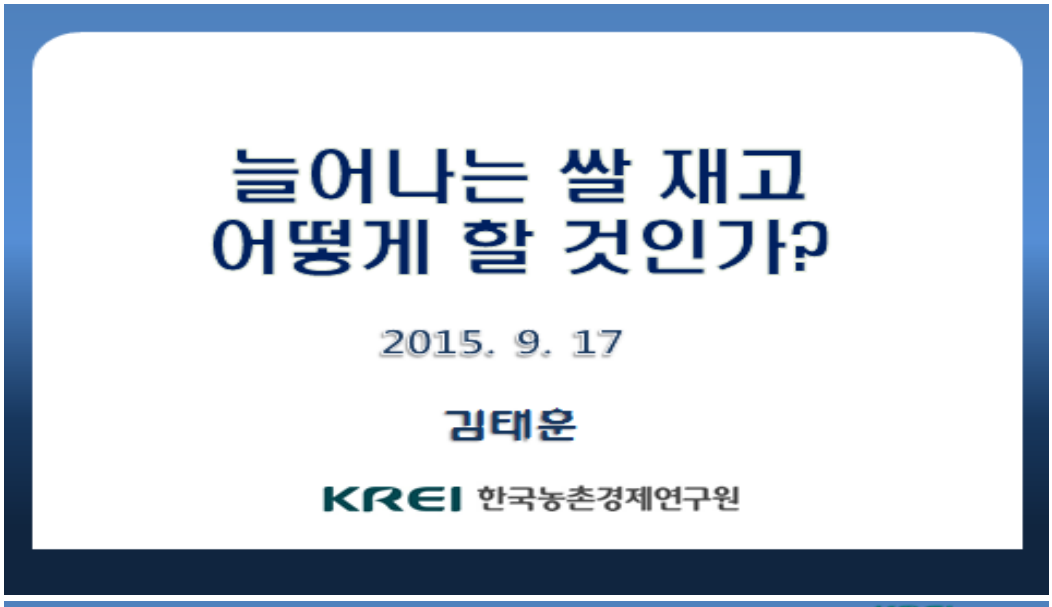
하고 이에 따라 개입

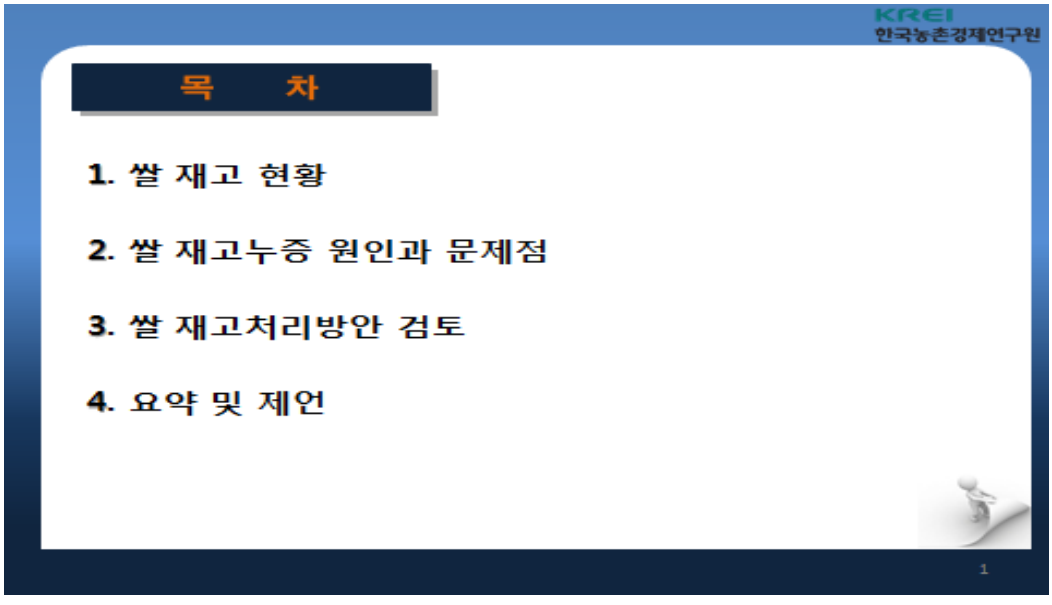
- 초과생산되어 격리된 물량은 익년도에 가공용 등으로 처리하여 적정 재고 수준 유지

○ 쌀 초과공급이 발생하지 않도록 제도정비와 노력 필요

- 공급 측면에서는 쌀 생산유발 정책에 대한 재검토가 필요하며
- 쌀 소비촉진 정책은 중장기적 관점에서 꾸준히 추진되어야 할 것임

5. 토론회 자료


늘어나는 쌀 재고
어떻게 할 것인가?
2015. 9. 17
김태훈
KREI 한국농촌경제연구원


KREI
한국농촌경제연구원
목 차
1. 쌀 재고 현황
2. 쌀 재고누증 원인과 문제점
3. 쌀 재고처리방안 검토
4. 요약 및 제언
1

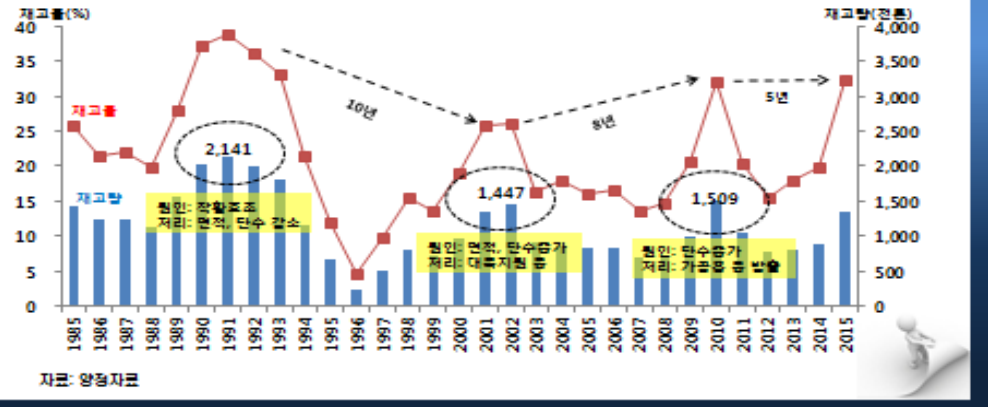
KREI 한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

◆ 쌀 과잉 재고 8~10년 주기로 반복

● 2010년 재고과잉 이후 5년 만에 다시 재고누증

〈연도별 재고량과 재고율 변화 추이〉



자료: 양정자료

2

KREI 한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

◆ 2015년 양곡연도 쌀 재고량 크게 늘어

● 지난 2년 연속 풍작으로 2015년 재고량은 130만 톤(재고율 32%) 이상 예상

- 2013년산 단수가 평년단수(495kg/10a)보다 14kg 증가
- 2014년산 520kg/10a로 역대 2번째로 높은 수준의 풍작 기록
- 2015양곡연도 말 재고는 전년등기보다 47만 8천 톤 증가한 135만 2천 톤 예상

● 쌀 재고량 중 2013년과 2014년산이 약 85%로 대부분, 국내산 재고비중은 61%

〈쌀 재고 구성〉 단위: 정곡, 톤

구 분	국내산	수입산	합계
재고량(정곡, 천 톤) (15.7월 현재)	815	513	1328
비중(%)	61	39	100

3

KREI
한국농촌경제연구원

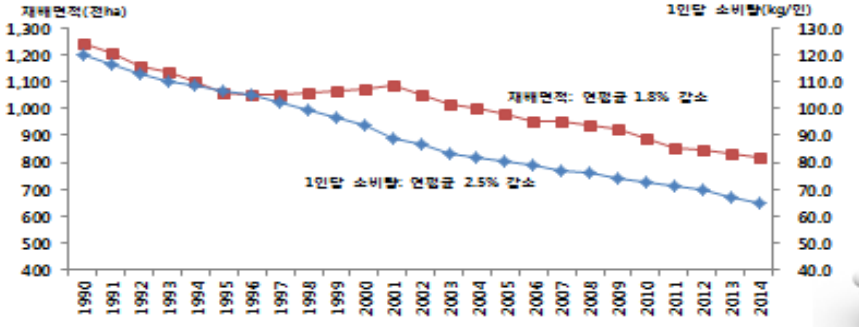
쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

1. 쌀 재고 누증 원인

◆ 생산 감소보다 소비감소가 더 커서 매년 초과공급량 발생

● 쌀 생산량 연평균 1.2% 감소, 식용소비량은 1.8% 감소

<1인당 쌀 소비와 재배면적 변동 추이>



자료: 양정자료

4

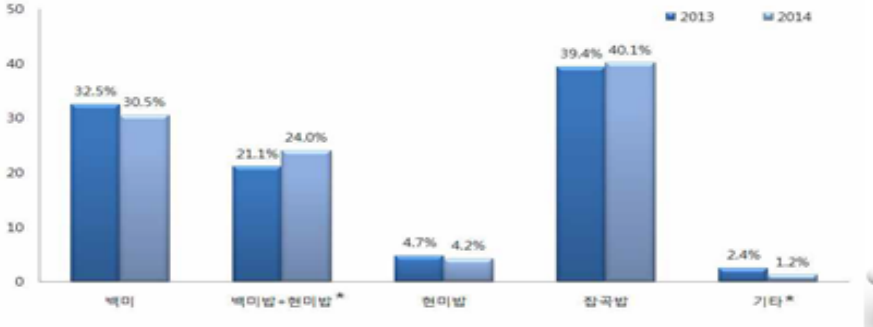
KREI
한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

● 쌀 소비 감소: 서구식 식생활과 건강식 지향으로 소비패턴으로 변화

- 잡곡밥 소비 40.1%, 순수 백미밥 30.5%, 백미와 현미 혼합밥 24.0%
- 2013년보다 백미와 현미의 혼합밥 소비비중 증가, 순수 백미밥 비중은 감소

<형태별 밥 소비실태>



자료: 이계임 외(2014), "2014 식품소비행태조사 기초보고서", 한국농촌경제연구원

5

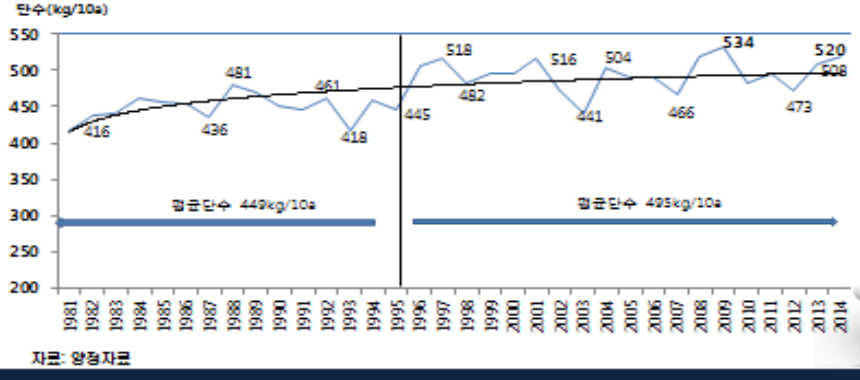
KREI 한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

● 벼 재배면적은 지속적으로 감소하나 쌀 단수 증가로 인해 생산감소 둔화

- 최근 10년간 벼 재배면적 연평균 2.01%감소, 쌀 단수는 증가추세
- 특히 1996년 전후 확연한 차이, 500kg 이상 양질의 다수확계 품종보급 확대

〈 쌀 단수 추이 〉



자료: 양정자료

6

KREI 한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

〈 연도별 쌀 초과공급량 산출 〉 단위: 만 톤

	(생산+밥쌀수입) −식량소비	(생산+밥쌀수입) −(식량+민간가공)	(생산+수입)− (식량용+가공용)	(생산+수입)− (식량용+가공용+종자+ 수출+감모(7.5%))
2005	119	109	105	67
2006	93	82	77	43
2007	93	81	71	42
2008	70	52	47	15
2009	122	108	105	68
2010	132	114	100	72
2011	78	57	46	21
2012	80	61	47	23
2013	76	53	57	12
2014	94	69	62	29
평균	**98**	**75**	**68**	**36**

7

KREI
한국농촌경제연구원

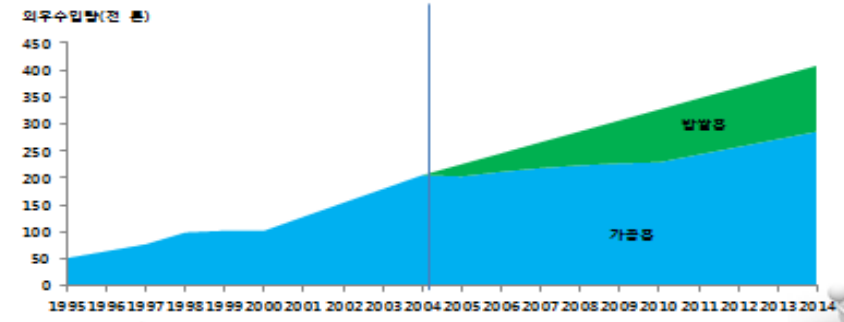
쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

◆ 관세화 유예 대가로 증량한 의무수입물량도 쌀 재고부담으로 작용

● 2014년까지 의무수입량이 늘어나면서 수입 쌀 재고도 계속 증가

- 수입 쌀 재고는 2010년 이후 20~30만 톤, 2014년, 2015년은 50만 톤 내외 수준

〈 쌀 의무수입물량 변화 추이〉



주: 물량은 도입계획물량 기준이며 실제 수입량은 협정의 국회비준, 회계연도와 양곡연도의차이 등에 따라 도입계획량과 다소 차이가 있음.
자료: 양정자료

8

KREI
한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

2. 쌀 과잉재고의 문제점

◆ 쌀 가격에 부정적 영향

● 과잉재고 시 정부 방출에 대한 불확실성으로 인해 산지거래 위축 가능성

- 2010년 흉작(482kg/10a, 평년 498kg)이였으나 산지유통업체 벼 매입 소극적
- 쌀 재고량이 1% 증가하면 가격은 0.12% 하락하는 것으로 추정

〈 2010년 수확기 산지유통업체들의 수확기 벼 매입 실적〉

단위: 천 톤/정곡

구분	2009년 실적	2010년			전년 대비 증감률(%)
		계획량	실적	계획 대비(%)	
농협RPC	996	1,036	886	85.5	-11.0
비RPC농협	482	560	485	86.6	0.6
민간RPC	511	613	389	63.5	-23.9
전체	1,989	2,209	1,760	79.7	-11.5

자료: 농림축산식품부 식량정책과

9

KREI 한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

◆ 재정부담 증가

● 쌀 재고 관리비용 : 10만 톤 당 연간 316억 원으로 추정
- 10만 톤 당 보관료 61억 원, 고미화에 따른 가치하락 220억 원, 금융비용 35억 원 소요 예상
- 재고증가는 수확기 가격이 하락 요인이 되며 변동직불금 지출이 늘어날 수 있어

● 재고관리비용은 보관기간이 길수록 크게 증가
- 보관료와 금융비용은 매년 소요되고 일정기간이 지나면 식량용으로 사용하기 부적합하게 되어 활용도가 줄어 가치가 크게 하락
- 사료용이나 주정용으로 처리할 경우 10만 톤 당 1,569억~1,690억 원 소요예상

10

KREI 한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

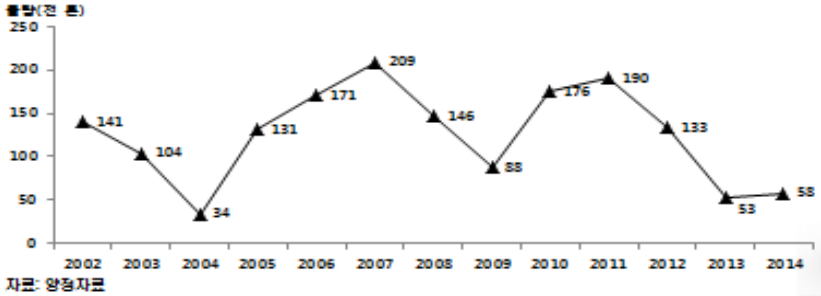
1. 주정/가공용

◆ 현재도 주정용으로 공급하고 있으며, 추가사용 가능물량 많지 않아

● 10만 톤당 정부 판매원가 1,761억 원이나 국내 조작비 123억 원, 타피오카 수입가격(194원/kg)에 공급(194억 원) => 총 1,690억 원 손실 발생

● 주정용 사용 가능 물량 연간 약 20만 톤, 금년도 수용가능물량이 거의 채워져

< 주정용 쌀 정부공급량 변화추이 >



자료: 양정자료

11

KREI
한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

- 일반가공용 사용: 10만 톤당 1,444억 원의 판매 손실 추정
  - 10만 톤당 판매원가 1,981억 원이나 부대비용 133억 원, 수입쌀 가격에 공급(670억 원)
- 2010년부터 쌀 재고가 크게 늘어 공급 확대
- 일반가공용 수요확대를 위해 지속적인 공급체계 마련 필요

< 일반가공용 쌀 정부공급 추이 >

자료: 양정자료

12

KREI
한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

2. 사료용

◆ 쌀의 사료용 가치는 높지 않아

- 10만 톤당 정부판매원가 1,761억 원이지만 부대비용 87억 원, 사료용 옥수수 수입 단가로 공급(279억 원) => 총 1,569억 원의 손실 발생 예상
- 쌀의 사료용 이용은 가능하나 사료적 가치가 상대적으로 낮음
  - 쌀의 사료적 가치는 옥수수의 80~85% 수준, 이를 반영할 경우 판매 손실액은 더 증가
- 쌀의 사료용 수요는 연간 약 50만 톤 수준
  - 배합사료의 기호에 영향을 미치지 않는 원료 사용 비율 5% 적용
- 사회적으로 주식인 쌀을 사료로 사용하는 것에 대한 거부감 존재
  - 일본은 사료용 쌀 재배뿐 아니라 생산된 쌀을 사료로 사용한 경험이 있음

13

KREI 한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

3. 사회복지용

- 기초생활보장 수급자와 차상위 계층 대상, 신청자에 한해 50%가격에 공급
- 10만 톤당 총 1,233억 원 판매손실 발생
  - 정부판매원가는 2,201억 원이나 부대비용 132억 원, 50% 가격에 공급(1,101억 원)
- 기초생활 및 차상위 계층을 대상으로 쌀 공급량 감소(신청량 감소)
  - 단기 재고처리방안으로 실효성이 높지 않음

〈 사회복지용 쌀 공급 현황〉

단위: 천 톤/정곡

	2011	2012	2013	2014
사회복지용 합계	89	93	95	87
-기초생활 및 차상위	86	84	84	74
-무료급식	3	9	11	13

자료: 농림축산식품부 내부자료

14

KREI 한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

4. 해외원조

- 해외원조 : 민간자선단체, 국제기구, 정부간 협의 방식
  - 민간단체를 통한 지원 : 지원 전 수혜국과 지원조건 등은 협의
  - 국제기구를 통한 지원 : 협의과정은 필요치 않으나 지원물품이 수혜국에 적절한지 검토 선행
  - 정부간 협의를 통한 지원 : 관계국과의 협의와 농산물 처리소위원회(CSD) 통보, 주요 쌀 수출국의 이의제기 가능성

- 국제기구등 통해 해외원조 경우, 10만 톤당 총 2,432억 원 판매손실 발생 예상
  - 판매원가는 2,201억 원이나 부대비용으로 231억 원 소요

- 과거 해외원조 추진 시 쌀 관세화 유예상황, 국내 저소득층과의 형평성 등 국민정서 문제와 많은 비용 등으로 적극적으로 추진되지 못함

15

KREI
한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

5. 대북지원

● 2010년 이후 대북 식량지원 중단

- 대부분의 대북 쌀 지원은 차관형태로 지원되었으며, 무상지원은 3차례 있었음.

〈 대북 식량지원 실적 〉

구분	지원실적(만톤)	남북협력 기금(억원)	지원방식	지원시기
1995	국내산 쌀 15	1,854	무상	95.6~10
2000	외국산 쌀 30, 중국산 옥수수 20	1,057	차관	00.10~01.3
2002	국내산 쌀 40	1,510	차관	02.9~03.1
2003	국내산 쌀 40	1,510	차관	03.7~12
2004	국내산 쌀 10, 외국산 쌀 20	1,359	차관	04.7~05.2
2005	국내산 쌀 40, 외국산 쌀 10	1,787	차관	05.7~06.1
2006	국내산 쌀 10	394	무상	06.8~07.5
2007	국내산 쌀 15, 외국산 쌀 25	1,505	차관	07.7~12
2010	국내산 쌀 0.5	32	무상	10.1
계	국내산 쌀 180.5 외국산 쌀 85 중국산 옥수수 20	11,008		

자료: 통일부 홈페이지(http://www.unikorea.go.kr)

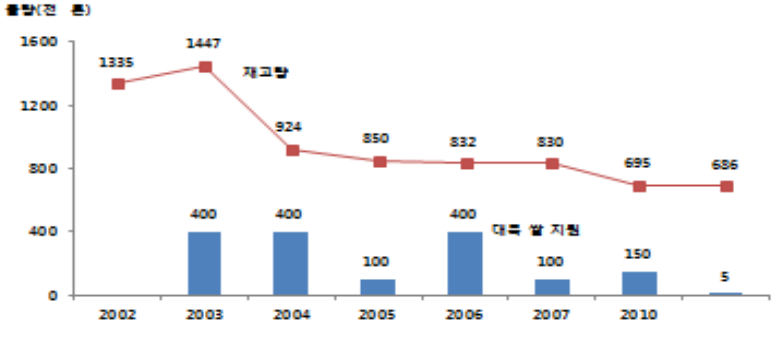
16

KREI
한국농촌경제연구원

쌀 재고현황 | 쌀 재고누증 원인과 문제점 | 쌀 재고처리방안 검토 | 요약 및 제언

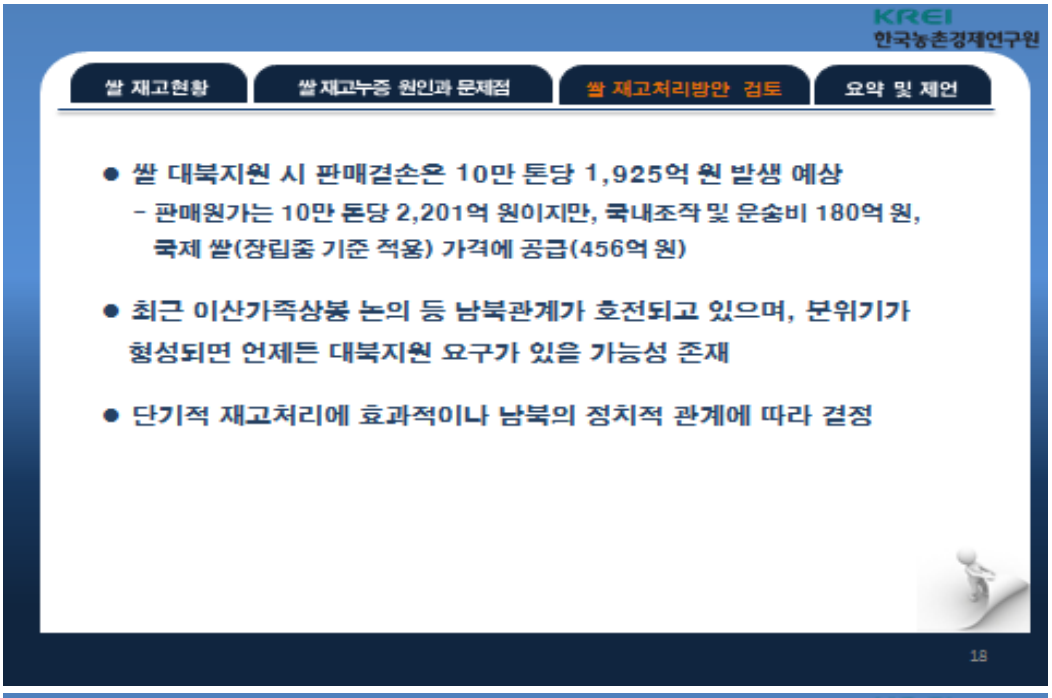
● 2000년대 초 쌀 재고량이 크게 증가, 2003년부터 국내산 쌀의 대북지원이 늘면서 쌀 재고량이 크게 감소

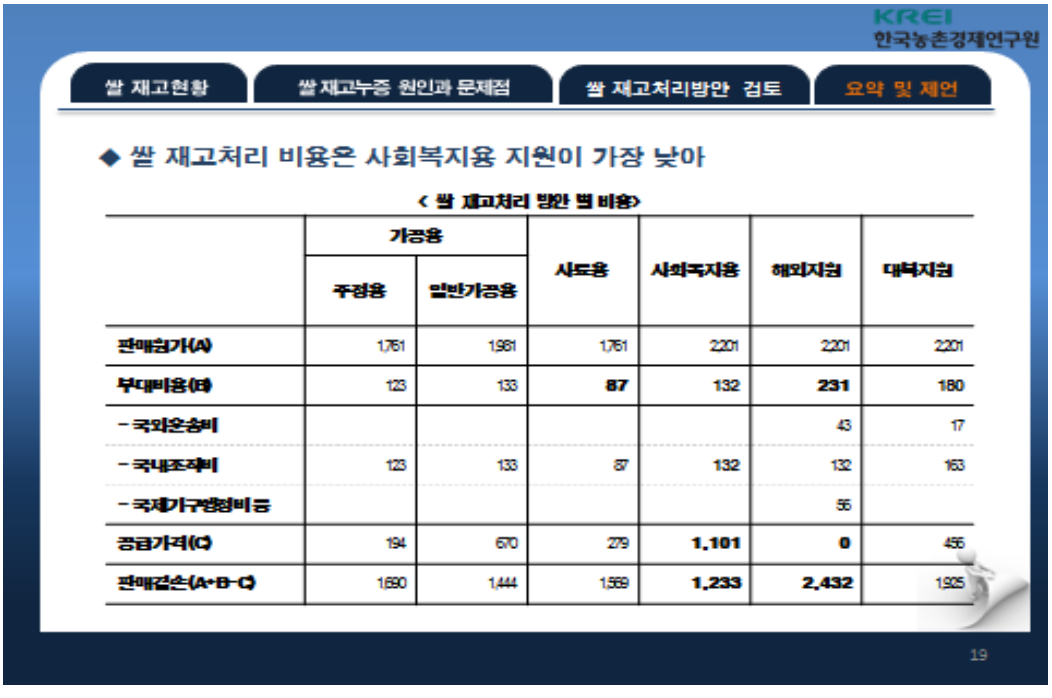
〈 대북 쌀 지원과 재고량 변동〉



자료: 양정자료

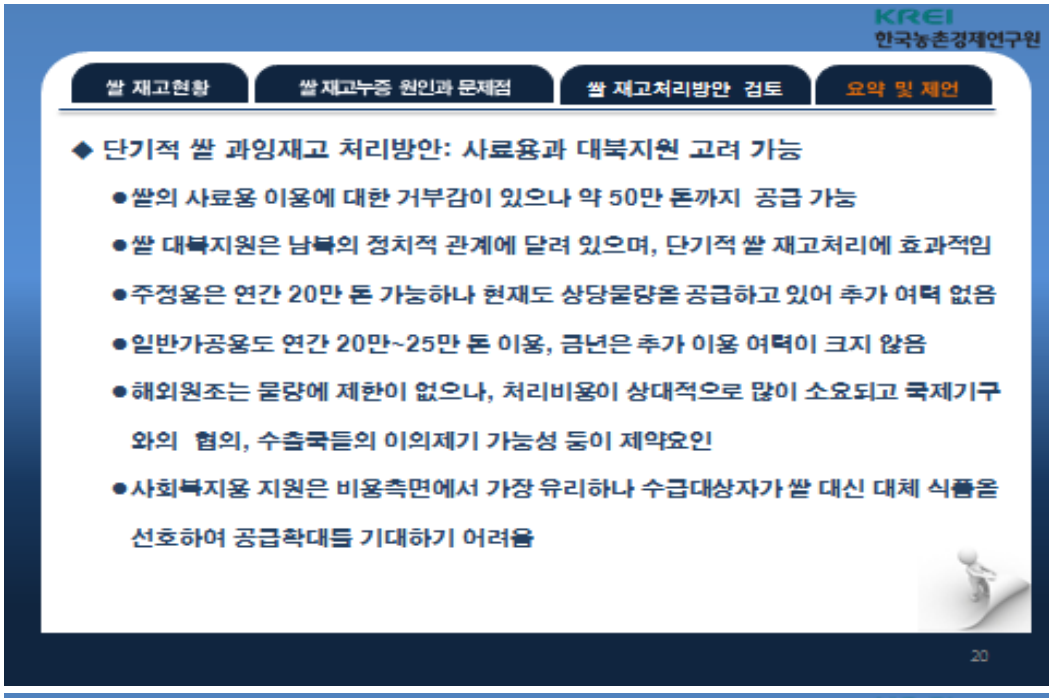
17

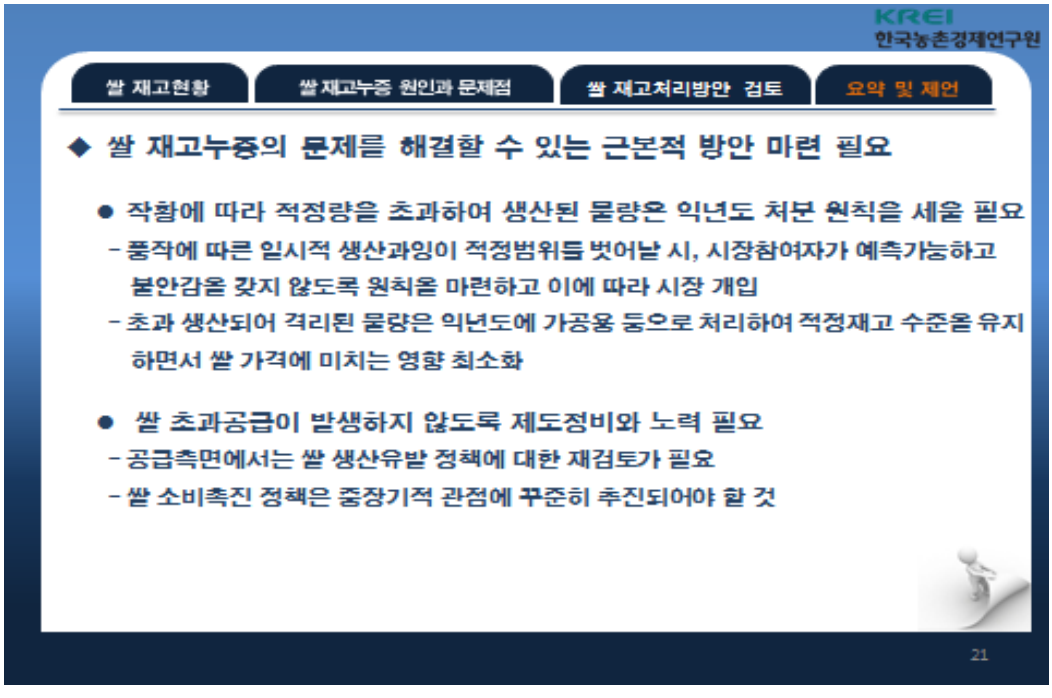




< 쌀 재고처리 방안 별 비용>

	가공용		사료용	사회복지용	해외지원	대북지원
	주정용	일반가공용				
판매원가(A)	1,761	1,981	1,761	2,201	2,201	2,201
부대비용(B)	123	133	**87**	132	**231**	180
-국외운송비					43	17
-국내조작비	123	133	87	132	132	163
-국제기구행정비등					56	
공급가격(C)	194	670	279	**1,101**	**0**	456
판매결손(A+B-C)	1,690	1,444	1,569	**1,233**	**2,432**	1,925


KREI
한국농촌경제연구원
쌀 재고현황
쌀 재고누증 원인과 문제점
쌀 재고처리방안 검토
요약 및 제언
◆ 단기적 쌀 과잉재고 처리방안: 사료용과 대북지원 고려 가능
● 쌀의 사료용 이용에 대한 거부감이 있으나 약 50만 톤까지 공급 가능
● 쌀 대북지원은 남북의 정치적 관계에 달려 있으며, 단기적 쌀 재고처리에 효과적임
● 주정용은 연간 20만 톤 가능하나 현재도 상당물량을 공급하고 있어 추가 여력 없음
● 일반가공용도 연간 20만~25만 톤 이용, 금년은 추가 이용 여력이 크지 않음
● 해외원조는 물량에 제한이 없으나, 처리비용이 상대적으로 많이 소요되고 국제기구와의 협의, 수출국들의 이의제기 가능성 등이 제약요인
● 사회복지용 지원은 비용측면에서 가장 유리하나 수급대상자가 쌀 대신 대체 식품을 선호하여 공급확대를 기대하기 어려움
20


KREI
한국농촌경제연구원
쌀 재고현황
쌀 재고누증 원인과 문제점
쌀 재고처리방안 검토
요약 및 제언
◆ 쌀 재고누증의 문제를 해결할 수 있는 근본적 방안 마련 필요
● 작황에 따라 적정량을 초과하여 생산된 물량은 익년도 처분 원칙을 세울 필요
- 풍작에 따른 일시적 생산과잉이 적정범위를 벗어날 시, 시장참여자가 예측가능하고 불안감을 갖지 않도록 원칙을 마련하고 이에 따라 시장 개입
- 초과 생산되어 격리된 물량은 익년도에 가공용 등으로 처리하여 적정재고 수준을 유지하면서 쌀 가격에 미치는 영향 최소화
● 쌀 초과공급이 발생하지 않도록 제도정비와 노력 필요
- 공급측면에서는 쌀 생산유발 정책에 대한 재검토가 필요
- 쌀 소비촉진 정책은 중장기적 관점에 꾸준히 추진되어야 할 것
21

종합토론

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 토론을 시작하기에 앞서 각 분야의 전문가님들을 먼저 소개하고 난 뒤 토론회를 진행하도록 하겠습니다. 보시다시피 순서는 가나다순으로 되어 있습니다.

○ 먼저 통일연구원의 김수암 연구관리본부장님께서 오셨습니다. 그다음 농산물소비촉진에 앞장서시는 소비자공익네트워크의 김연화 회장님이 참석해주셨습니다. 한국사료협회에서 김치영 이사님께서 참석해주셨고 그다음에는 농산물분야 수급분석 전문가이신 사공용 교수님이 참석해주셨습니다. 다음에는 우리 연구원에도 오랫동안 계셨던 대외경제정책연구원에서 무역통상을 담당하고 계시는 서진교 박사님께서 오셨습니다. 그리고 제 바로 옆 오른쪽에는 그 누구보다도 머릿속이 복잡할 것으로 보이는 농림축산식품부 식량정책과의 김종훈 국장님께서 자리를 하셨습니다. 쌀 소비 소진에 앞장서시는 송광현 한국쌀가공협회 전무님께서 오셨습니다. 그다음에는 생산자 대표로서 농협중앙회 양곡부의 위남량 부장님께서 오셨습니다. 그다음에는 삼안RPC 이범락 대표님께서 자리해주셨고 그 옆에는 한국쌀전업농중앙연합회의 임병희 사무총장님이 오셨습니다. 주제 발표에서 쌀 해외지원과 관련된 내용이 나왔는데 이에 대해 명쾌한 설명을 해주실 WFP 한국사무소의 임형준 소장님께서 오셨습니다. 마지막 언론계에서 두 분 오셨는데 내일신문의 정연근 기자님과 농수축산신문의 최상희 부국장님 오셨습니다. 바쁘신 와중에 이렇게 참석해주셔서 진심으로 감사의 말씀을 올립니다.

○ 오늘 토론 순서는 이렇게 하는 것이 바람직하다고 봅니다. 먼저 쌀 재고를

단기 및 중장기적으로 해결할 수 있는 방안을 모색하는 의견을 수렴하고 그 다음에는 언론계 말씀, 그리고 중간에 국장님 의견을 듣고 마지막으로 소비 방안에 대한 객관적인 의견을 듣도록 하겠습니다.

○ 먼저 본격적인 토론회를 시작하기 전에 김태훈 박사님께서 상당히 폭넓게 자료를 정리하여 발표했습니다. 혹시 어떤 부분에 대해 이해가 가지 않거나 정확성이 떨어진다는 부분이 있다면 질문하시길 바랍니다. 혹시 내용에 대한 질문이 있으십니까?

□ 정연근(내일신문)

○ 안녕하세요. 내일신문의 정연근 기자입니다. 발표 내용 중, 감모를 7.5%라고 명시했는데, 왜 그렇게 했는지에 대한 말씀을 듣고 싶습니다.

□ 김태훈(한국농촌경제연구원)

○ 우리나라의 양곡수급표를 보시면 감모 등 기타 라는 항목이 있습니다. 감모라는 것은 통계불일치까지 포함되어 있는 것인데 통계수치를 보면 연도별로 변동 폭이 매우 큽니다. 지금 양정자료 수급표에 감모량은 감모+통계불일치 부분이 포함되어 이것을 그대로 쓰기에는 다소 무리가 있습니다.

○ 과거 한국농촌경제연구원에서는 발간된 연구보고서를 보면, 단계별로 7~8% 정도 감모가 발생한다는 결과가 있습니다. 즉, 생산부터 소비에 이르기까지 감모가 발생된다는 것입니다. 저는 이들의 평균인 7.5%를 적용했습니다.

□ 성진성(농촌진흥청)

○ 저는 농촌진흥청에서 쌀 전문위원으로 근무하고 있는 성진성이라고 합니다.

‘늘어나는 쌀 재고, 어떻게 할 것인가?’를 주제로 발표하셨는데 향후에 이러한 현상이 또 발생할 경우, 어떻게 대처할 것인가에 대한 함의는 도출되어 있지 않고 이제까지 생산한 쌀을 어떻게 처리할 것인가에 대해서만 초점을 맞춘 것으로 보입니다. 앞으로 생산이 과잉되지 않도록 생산조정을 어떻게 할 것이라는 내용이 없어 좀 아쉬운 것 같습니다.

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 발표 내용이 너무 폭 넓어지면 이해하기 어려워지기 때문에 현 재고처리에만 포커스를 맞추었습니다. 더 이상 질문이 없는 것으로 보임에 따라 토론회를 진행하도록 하겠습니다. 그럼 먼저 사공용 교수님께서 코멘트 해주시길 바랍니다.

□ 사공용(서강대학교)

○ 안녕하세요. 서강대학교 사공용입니다. 이러한 공급과잉에 대한 논의는 매년 나오는 것 같습니다. 매년 해결은 되지 않으면서 문제는 반복되고 있는데 먼저 이 원인이 왜 발생하는지에 대한 논의가 우선적으로 필요할 것으로 보입니다.

○ 먼저 자료집 16쪽을 보시면 단기적 생산과잉 재고 처리를 위한 사료 및 대북지원 등이 해결방안으로 나와 있는데, 단기적 측면에서 어떻게 해결할지에 대한 의견만 제시된 반면, 근본적인 문제를 해결하는 것은 언급되어 있지 않습니다. 즉, 그때 상황을 봐서 공급과잉 문제를 해결을 하는 것에 초점을 맞췄다고 볼 수 있습니다.

○ 제 생각에는 공급과잉 문제가 발생하면, 단기적인 해결로 순간을 모면할 것이 아니라 공급과잉의 원인이 어디에 있는지 우선적으로 파악해야 된다

고 생각됩니다. 즉, 구조적 문제인지 아니면 풍년에 의한 문제인지를 구분하여 구조적인 문제라면 그에 적합한 대책을 세워야 하고 단기적인 풍년의 문제라면 단기에 맞는 대책을 세워야 한다고 생각합니다.

○ 우리나라는 현재 구조적인 문제에 봉착해 있습니다. 현재와 같이 구조적인 문제가 있는 쌀 수급구조에서 단기적인 해결방법으로써 접근하니깐 해결이 불가능한 것입니다. 공급과잉의 단기적 해결방책으로 주정용과 가공용이 언급되고 있는데 이 정책으로 인한 정부 손실은 생각하시는 것보다 훨씬 큽니다. 즉, 농가경영 안정을 위해 정부가 손해를 보더라도 쌀을 수매해 주는 것이 과거부터 현재까지 진행해온 공급과잉의 해결책이었습니다.

○ 구조적인 공급과잉 문제 해결방안으로는 생산을 가급적 하지 않도록 하는 것이 옳다고 생각됩니다. 생산을 일부러 유도하여 과잉공급된 물량을 정부가 비싸게 수매하여 가공용, 주정용으로 헐값에 다시 재판매한다는 것은 매우 비효율적인 정책으로서 지양되어야 한다고 봅니다.

○ 3쪽을 보시면 벼 재배면적과 쌀 소비량 감소에 관련된 그래프가 나옵니다. 1인당 소비량은 연평균 2.5% 감소하는 데 반해 재배면적은 연평균 1.8% 감소하는 것으로 나옵니다. 이것은 구조적인 공급과잉 문제입니다. 다음 페이지를 보면 단수가 일정한 것이 아니라 지속적으로 증가하고 있는 추세입니다. 소비감소량을 감안한다면 재배면적은 더 빨리 감소해야 하는데 재배면적 감소폭이 더 작다는 것으로 나와 현재 구조적인 공급과잉의 문제에 봉착해 있다고 볼 수 있습니다.

○ 그렇다면 구조적인 문제는 어떻게 해결해야 하는가? 정부가 비효율적인 것을 알면서도 가격을 계속 지지해주고 격리시켜주는 것은 공급과잉 문제해결에 적절하지 않다고 생각합니다. 만약 쌀 가격이 하락한다면 논 농지가 타 작물로 전환될 수 있을 텐데 현실적으로 쌀 직불제라는 정책으로

인해 전환이 크게 이루어지지 않고 있습니다. 쌀 직불제의 목표 가격이 최근에 18만 8천 원으로 올랐습니다. 이것은 공급과잉을 유발하는 정책으로서 시장수급을 고려하여 직불제 목표가격을 설정해야 하는데 정치적으로 목표 가격을 결정하는 것은 매우 문제가 있어 보입니다. 결국에 목표가격을 높여주는 데 비용이 발생하고 수확기 가격 하락으로 인한 변동직불금 비용도 발생하는 기형적인 구조의 개혁이 필요할 것으로 보입니다.

○ 일시적인 결론을 말씀드리면 풍년으로 인해 생산과잉이 될 경우, 정부가 격리를 해주는 것이 바람직하다고 봅니다만 구조적인 공급과잉을 해결하기 위해 시장격리를 단행한다는 것은 매우 비효율적일 것이라 생각합니다. 만약 농가가 직불제 때문에 생산 중단을 꺼려한다면 과거에 시행했던 생산조정제를 고려할 필요가 있다고 봅니다.

▢ 쌀 소득보전 직불지불사업

○ 추곡수매제가 폐지되는 대신 시행된 제도로서 2005년에 시작되었다. 이는 실제 농지를 경영하거나 경작하는 농가의 소득을 보장하기 위해 일정의 보조금을 지급하는 것을 의미한다. 정부는 당해연도의 목표 가격 기준을 설정하고 목표 가격과 수확기 전국 산지평균 쌀 가격 차액의 85%를 보조해줌으로써 쌀을 재배하는 농가의 경영안정을 도모하고 있다.

○ 금년 2015년산 쌀 고정직불금 지급단가는 전년보다 10만 원 인상된 ha당 100만 원으로 확정되었고 이로 인해 농가의 평균 수급액은 110만 원으로 전년대비 11만 원 증가하였다(농가당 평균 수급면적 1.1ha 기준).

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 감사합니다. 우리나라 벼 농업이 가진 구조적인 문제에 대해 언급해 주셨

습니다. 다음에는 서진교 실장님의 말씀을 듣도록 하겠습니다.

□ 서진교(대외경제정책연구원)

○ 사공용 교수님은 중장기 대책에 중점을 뒀다고 생각합니다. 저는 정부 고민이 무엇인지에 대해 생각해봐야 할 것 같습니다. 중장기적으로 쌀 재고문제를 어떻게 해결해야 하는가는 사공용 교수님께서 하신 말씀과 같습니다. 재배면적이 소비에 맞춰 줄어야 하는데 그렇지 않으니깐 구조적인 공급과잉 문제를 해결할 수가 없다는 것입니다. 지금 현재 단기적인 대책으로 현 상황을 모면한다 할지라도 향후에 이 같은 문제가 또 발생할 것입니다.

○ 장기 측면에서의 해결방안과 단기 측면에서의 해결방안이 조화를 이루어야 하는데, 가장 좋은 방법은 가격 시그널을 벼 재배 농가들에게 보여줌으로써 생산조정을 스스로가 하도록 만들어야 합니다. 시장 가격을 인위적으로 조절하지 않고 과잉이 되었을 경우, 그에 따른 가격 하락이 재배면적 감소에 영향을 주어 자연적으로 시장에서 가격이 결정되어야 합니다. 다만 일부에서는 식량안보의 중요성을 피력하는데 현재와 같이 공급과잉 상태라면 이와 같은 문제에 대한 가중치를 낮춰야 한다고 생각합니다.

○ 단기적으로 이러한 문제를 해결하기는 무척이나 어렵고 한계가 있다고 생각됩니다. 다만 재고처리 비용이 상대적으로 적게 소요되는 사료용이나 국내 저소득 계층에 반값이나 무상 공급에 대해 심도 있게 고민할 필요가 있다고 봅니다. 또한 불가피하게 대북지원도 고려 대상에 포함되어야 한다고 봅니다. 하지만 이러한 대책은 근본적인 대책이 아니라는 것에 대해 충분히 인식해야 할 것으로 보입니다.

○ 마지막으로 수급에 대한 모니터링시스템을 구축하는 것도 필요하며, 예전에 중단되었던 쌀 생산조정제도 재시행될 필요가 있다고 봅니다.

▢ **쌀 생산조정제도**

○ 논벼를 재배한 농지를 대상으로 향후 3년간 벼뿐만 아니라 기타 상업적 작물을 일절 경작하지 않는 조건으로 매년 1ha당 300만 원씩을 지급해주는 제도이다.

○ 논농업직불제사업 대상(1998~2000년) 농지 중, 2002년도에 논벼를 경작했던 농지만 참여가 가능하다. 하지만 기준 연도에 경작을 하지 않은 농가라도 '논농지에 콩 및 사료작물 재배시범사업'에 참가했던 농지는 이례적으로 참여가 가능하다.

○ 직불제와는 달리 생산조정제도에 의해 지급되는 보조금은 농업진흥지역과 비농업진흥지역과 차이가 없으며 불가피한 사유로 생산조정 약정을 파기할 경우, 보조금 지급은 중단된다.

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 감사합니다. 두 분 역시 경제학적 측면에서 잘 설명해주셨습니다. 다음에는 객관적인 측면에서 이 문제에 접근하고 계시는 정연근 기자님과 최상희 부국장님의 말씀을 듣도록 하겠습니다.

□ 정연근(내일신문)

○ 저도 앞서 말씀하신 두 교수님의 기조와 같습니다. 주제 발표에서 언급한 해결책을 보면 시장 접근보다는 비시장접근에 무게를 더 준 것 같습니다. 즉, 정부가 상당한 손실을 감수하면서도 정책을 시행하겠다는 의미로서 즉, 가격보조를 하겠다는 의미로 보여집니다.

○ 다시 말하자면 5가지 대책은 시장 밖에서 이루어지는 것으로 단기적인 대책에 불과한 것으로 보입니다. 당장의 급한 불을 끄기 위해 이러한 정책을 시행한다는 것은 어떻게 보면 옳은 일일지도 모릅니다. 하지만 구조적인 문제를 단기적인 해결책으로 접근하다 보면 왜곡된 상황은 되풀이될 것이 분명합니다. 단기대책을 시행하더라도 논란은 있을 것이라 보기 때문에 심도 있는 판단이 필요할 것이라 판단됩니다.

○ 단기대책으로서 대북지원을 언급하셨는데, 새로운 방식으로 접근해야 한다고 말씀드리고 싶습니다. 왜냐하면 주는 측이 있고 받는 측이 있는데 현재 받는 측의 상황이 바뀌고 있기 때문입니다. 현재 북한은 자체적인 노력으로 통해 과거와 달리 식량생산량이 늘어나고 있는 상황입니다. 그래서 예전처럼 우리나라에게 긴급히 지원을 요구하는 상황도 아닙니다. 올해 북한 식량수급 상황을 보면, 북한의 식량공급은 수요대비 40만 톤 전후로 부족할 것으로 예상되지만 시장이라는 기구를 통해 충분히 해결할 수 있다고 봅니다. 우리는 여기서 대북지원 하자고 하지만 북은 그렇게 긴급한 상황이 아니라는 것을 언급하고 싶습니다.

○ 쌀 지원을 안정적으로 추진하려면 식량 수급을 함께 논의할 수 있는 남북공동식량 공급계획이라던가 아니면 한반도 식량공급계획 등과 같은 기구를 통해 식량 상황을 논의함으로써 대북지원에 대한 근본적인 인식전환이 필요할 것으로 보입니다. 즉 호혜적인 입장에서 대북지원을 접근해야 한다는 것입니다. 우리가 현재 처한 상황을 해결하기 위해 북을 도와주기보다는 쌍방이 서로 협력하는 것으로 바뀌어야 할 것으로 보입니다.

○ 생산 측면에서도 많은 노력이 필요하다고 봅니다. 현재 정부정책에는 한계가 있기 때문에 쌀 소비 확대, 수요 창출을 위한 생산자 스스로의 상당한 노력이 필요하다고 판단되며, 소비자 요구에 맞춰 변화를 시도해야 한다고 보여집니다.

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 감사합니다. 북한도 현재 상황이 많이 달라졌다는 사실을 인지하고 접근해야 한다는 말씀을 하셨습니다. 다음은 최상희 부국장님께서 말씀해주시겠습니다.

□ 최상희(농수축산신문)

○ 대북지원이야말로 현 상황을 해결할 수 있는 방안으로 생각되지만 정치적 및 기타 요인들로 인해 쉽지 않을 것으로 보입니다. 다만 현재 인도적인 차원에서 남북 화해 기류가 형성되고 있음으로 이런 기회에 현안과 관련된 논의가 필요하다는 여론이 형성되었으면 하는 바람입니다.

○ 김연화 회장님도 나와 계십니다만 쌀 수급 문제를 해결하기 위한 근본적인 해결방법으로는 소비자가 쌀을 많이 섭취해주는 것인데 어느 날 갑자기 쌀을 더 소비하라고 할 수 없기 때문에 그것을 시행하기 위해서 꾸준한 소비촉진정책이 필요하다고 생각됩니다. 또한 소비촉진을 위한 마케팅은 전문적인 분야라 지속적으로 추진해 갈 수 있는 주체가 필요한데 이러한 담당은 민간 쪽에서 이행되어야 한다고 봅니다.

○ 현재 쌀전업농중앙회 중심으로 쌀 자조금에 대한 여론이 조성되고 있습니다. 한우의 경우, 과잉생산으로 인한 재고 문제가 발생할 경우, 생산자단체가 소비촉진 홍보활동을 함으로써 자체적으로 문제를 해결하고 있습니다. 또한 대형유통업체에서 할인행사를 실시할 때, 할인행사의 차액을 자조금에서 일정 부분 충당해주기도 합니다. 결과적으로 쌀 자조금이 형성되더라도 한우 자조금과 같이 스스로 자생력을 키워 적시적으로 문제를 해결할 수 있는 능력을 배양할 필요가 있다고 생각합니다.

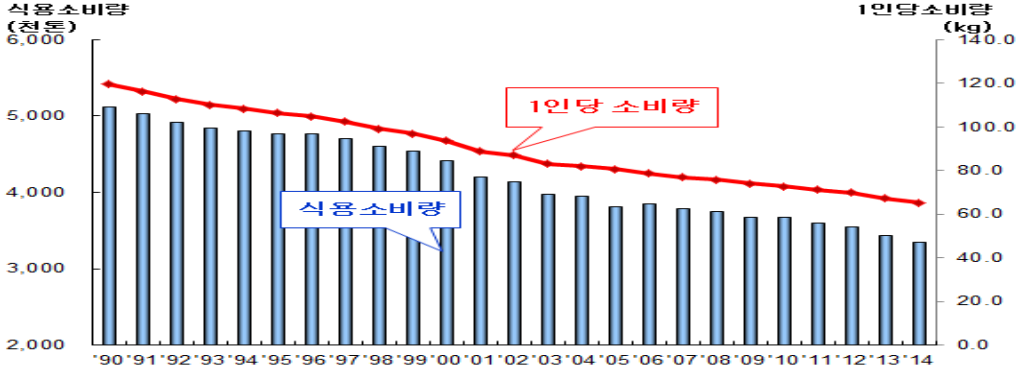
○ 요즘 요리 프로그램이 대세라는 것은 누구나 아는 사실입니다. 이러한 매체를 잘 이용해 보는 것도 좋은 방안이라 생각됩니다. 만약 쌀이 좋다는 점을 부각시키는 요리라던가 건강에 좋다는 이미지가 지속적으로 대중매체에 보여진다면, 쌀 소비촉진 활성화에 큰 영향을 줄 것이라 생각됩니다.

○ 그리고 쌀 가공산업을 지속적으로 지원하는 것도 쌀 소비에 큰 효과라 볼 수 있습니다. 국내 생산량이 감소할 때는 공급량을 줄이고 반대로 증가할 때는 공급량을 늘리는 고무줄과 같은 정책보다는 공급할 여력이 없다고 하더라도 저렴한 가격으로 지속적으로 쌀을 공급해줌으로써 수요를 지속적으로 확보하는 것이 매우 중요하다고 생각됩니다.

▢ **1인당 연간 쌀 소비량 추이**

○ 통계청의 양곡소비량 조사에 의하면 2014년 연간 1인당 쌀 소비량은 전년대비 3.1%(2.1kg) 감소한 65.1kg으로 조사되었다.

○ 1984년 당시 1인당 쌀 소비량은 130.1kg이었지만 해마다 감소하기 시작하였고 1990년대 연평균 2.3% 감소하였고 2000년대 이후부터는 연평균 2.6% 줄어들어 감소폭이 커지고 있다.



□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 감사합니다. 소비촉진이 필요하다는 말씀이신 것 같습니다. 다음에는 위남량 부장님께서 말씀해주시겠습니다.

□ 위남량(농협중앙회)

○ 재고 문제가 단기적으로 굉장히 심각하고 이 문제가 빠른 시일 내에 해결되지 않는다면 다른 중장기 대책이 나온다고 하더라도 효과를 발휘하기 어려울 것이라 생각됩니다. 그래서 주제 발표를 단기적인 재고 문제처리방안에 초점을 맞춘 것 같습니다.

○ 현재 정부가 보유하고 있는 쌀 재고는 130만 톤을 넘어섰고 올해 공공비축미 등을 포함하면 약 160만 톤을 육박할 것으로 보이는데 정부 창고에 보관하기에는 한계가 있을 것으로 보여집니다. 그래서 단기적인 문제를 해결하지 않으면 더 큰 문제가 발생할 가능성이 높다는 것을 먼저 말씀드리고 싶습니다.

○ 현재 식량으로 사용하기 어려운 13년산 이전의 재고 물량이 약 45만 톤으로 추정되며, 10~12년산은 13만 3천 톤 정도 됩니다. 근데 13년 이전의 물량은 가지고 있을수록 가치와 활용방안이 떨어지는 반면, 이들을 보관하는데 소요되는 비용은 늘어납니다. 그래서 12년산까지의 물량은 사료용으로 처리하는 것이 바람직하다고 봅니다. 13년산은 약 30만 톤의 재고가 있는 것으로 파악되는데 이것은 주정용과 가공용으로 처리하면 될 것으로 판단됩니다. 이것을 처리 안 하고 계속 재고로 보관하고 있으면, 어떤 일이 발생하는가? 모두가 아실 것이라 사료됩니다.

○ 새로운 쌀, 즉 햇곡이 수확기에 나오면 정부는 일정 부분을 공공비축미로

구매하여 보관해야 하는데 여기서부터 한계에 부딪히게 됩니다. 저장창고가 없어 야적될 가능성이 높아지고 이러한 가치 손실을 반영했을 때, 손실금액은 상상 이상이 될 것으로 보여집니다.

○ 또한 생산량이 많을 경우, 당연히 쌀 가격은 하락하게 됩니다. 그러나 가격하락만 하는 것이 아니라 변동직불금이라는 비용이 예산에 추가됩니다. 9월 5일 쌀 가격을 계산해보니 변동직불금은 약 3,600억 원이 발생할 것으로 보이며 만약 쌀값이 15만 5천 원으로 떨어지게 된다면 1,950억 원이 추가로 더 소요될 것으로 보여집니다. 그래서 단기적으로 이 재고 문제를 처리하고 금년에 나오는 부분을 어떻게 할 것인가에 대한 대안을 세우는 것만이 정부예산을 줄일 수 있고 나아가 전체적으로 예산을 효율적으로 운용할 수 있다고 봅니다.

○ 2014년산도 상당한 물량이 적재되어 있습니다. 공공비축 물량은 소비량의 13% 수준이며 의무수입 물량까지 합치면 17~18% 수준이 되는데, 식량안보 차원에서 공공비축을 운용할 수 있는 수준이라 한다면 14년산도 상당한 문제가 있다고 생각됩니다.

○ 이 문제를 해결하기 위해서는 저소득 계층에게 반값이 아닌 무상으로 지원하는 방안을 고려해볼 수 있습니다. 또한 저소득 계층에게 무료로 쌀을 지급하는 것은 향후 대북지원에 대한 부정적인 여론을 완화시킬 수 있는 방법이기도 합니다. 식량안보재단이 발간한 책을 보면, 저소득층에 대한 식량무상 지원을 통해 국내에 굶는 사람이 줄어든다면 향후 대북지원 및 해외지원을 한다고 하더라도 지원에 대한 잡음이 지금과 같이 많지 않을 것이라고 언급하고 있습니다.

○ 마지막으로 중장기 수급방안은 근본적인 대책을 통해 해결해야 하는데 오늘 주제 발표에서 단기적인 대책이 너무 시급해서 원론적으로 설명하고

넘어갔습니다. 중장기 수급방안에 대해서는 별도의 토론을 통해 논의되어져야 한다고 생각됩니다.

▢ **변동직불금**

○ 수확기 산지 평균 쌀 가격이 목표 가격에 미치지 못하는 경우, 그 차액의 85%에서 고정직불금을 제외한 나머지를 지급하는 것을 의미한다.

연산별	농가수 (천 호)	면적 (천 ha)	지급총액 (억 원)	80kg당 단가 (원)	ha당 단가 (원)
’14년산	668	726	1,934	4,226	266,238
’13년산	697	735	-	-	-
’12년산	719	747	-	-	-
’11년산	740	754	-	-	-
’10년산	781	789	7,501	15,588	950,868
’09년산	815	809	5,945	12,028	733,708
’08년산	1,025	920	-	-	-
’07년산	1,016	932	2,791	4,907	299,327
’06년산	1,000	951	4,371	7,537	459,757
’05년산	984	940	9,007	15,710	958,310

자료: 농림축산식품부 보도자료(2015. 2. 18.).

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 말씀 감사합니다. 지금 발등에 떨어진 불이 더 급하여 이를 해결하는 것이 급선무라는 것을 말씀해 주셨습니다. 다음은 임병희 사무총장님의 말씀이 있겠습니다.

□ 임병희(한국쌀전업농중앙연합회)

○ 제가 하고자 했던 이야기를 위남량 부장님께서 다 말씀해주신 것 같습니다. 저희 전업농에서는 2016양곡연도 들어가면 재고량이 200만 톤 이상이 될 것이라 판단되며 이렇게 재고가 많은 상태에서 쌀 가격 하락은 필연적

이라고 보여지고 이로 인한 변동직불금은 약 5,000억 원 정도가 발생할 것이라 예상합니다. 이러한 구조적인 상황 문제가 있다는 것은 언짢지만 동조할 수밖에 없다는 것이 매우 유감스럽습니다. 하지만 꼭 그렇게 구조적인 문제에 봉착할 수밖에 없었다는 상황을 충분히 이해해 주었으면 좋겠습니다.

○ 구조적인 문제가 발생할 경우, 정부가 개입하지 말고 농가 스스로가 어려움을 겪어가면서 생산을 감소시켜야 한다는 것이 주가 된 것 같은데 하지만 애석하게도 현재 농촌에는 일을 할 수 있는 신규 가입자가 전혀 없는 상태이며 이미 쌀 농사 하시는 분이 대부분 고령이기 때문에 논농업 다양화 등을 통해 작부 체계를 변화시킬 수 있는 여건이 힘들다는 것을 말씀드리고 싶습니다. 지금의 면적 감소는 자연적으로 조정되고 있는데 정부는 구조적인 문제가 있다고 해서 이러한 농촌 현실에 손을 놔버리는 것은 농산업자체를 위축시킬 수 있는 것이라 생각됩니다.

○ 올해 벼 수매 가격은 전년보다 5천 원에서부터 많게는 1만 원까지 하락한 것으로 조사되었습니다. 2014년산의 경우, 지난 5월 달에 추가 시장격리가 시행되었는데 사실상 너무나 늦은 시기입니다. 위의 선례로 보았을 때, 올해는 작년보다 생산량이 많고 가격이 하락한다 하더라도 추가격리는 힘들 것 같다고 보여집니다. 올해 풍년이고 지난해와 같이 격리가 힘들 것이라고 본 생산자들이 많은데 이들이 정부에게 격리 이외의 해결책을 모색해달라고 부탁했는데도 불구하고 아직까지 뾰족한 대책을 마련하지 않았다는 점이 매우 유감입니다.

○ 단기적인 측면에서 볼 때, 정부대책은 꼭 필요하다고 생각됩니다. 작년에 격리 물량이 18만 톤이라고 언론보도 되었을 때, 가격 지지가 되었고 이를 통해 1,000억 원 정도의 변동직불금 비용 감소 효과가 있었습니다. 올해는 440만 톤을 웃도는 생산량이 될 것으로 보이며 일부는 450만 톤이 될 것

같다는 말도 있습니다. 하지만 단기적으로 어떻게 할 수 있는 해결방안이 없어 보임에 따라 특단의 대책으로 대북지원 및 해외공여를 확대함과 동시에 격리에 대해서도 심도 있게 고민할 필요가 있을 것으로 보여집니다.

○ 10년간 평균 변동직불금 지급액을 보면 상당히 많은 금액이라는 것을 알 수 있습니다. 변동직불금이 지급되었을 때, 이미 격리가 되어 있는 상태고 격리에 대한 창고보관 비용도 발생했을 겁니다. 이런 변동직불금이 지급되지 않고 격리 비용도 절감할 수 있도록 정부에서 생산조절대책을 시행해야 한다고 봅니다. 생산조절대책이라면 가공용 쌀 단지, 수출용 쌀 단지 및 사료용 쌀 단지를 개설하여 국내 수급에 영향을 줄 수 있는 여건을 미리 희석시키는 것입니다. 예전에 생산조정이란 취지로 논 소득 기반 다양화사업을 시행했지만 현재는 사업 자체가 사라졌는데 만약 이 사업이 지속적으로 유지되어 왔으면 어땠을까 하는 생각이 들기도 합니다.

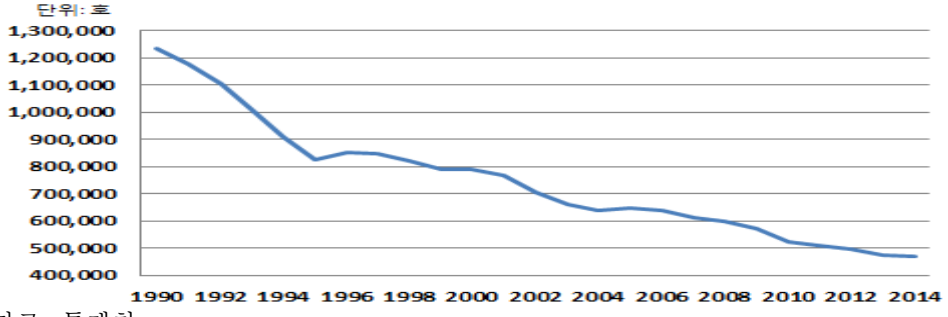
○ 햇반과 도시락 등을 가공용으로 봐야 할지 아니면 식용으로 봐야 할지에 대한 논의가 이루어져야 한다고 생각합니다. 통계청에서 이들을 밥쌀로 통계를 잡아준다면 공공비축 물량도 늘어날 것으로 보여짐에 따라 햇반류와 미반류를 밥쌀용 소비로 산정하는 것도 고려해봐야 한다고 생각됩니다. 마지막으로 시장과잉 물량에 대해 격리원칙을 법제화할 필요가 있다고 생각합니다. 이상입니다.

▢ **논 소득 기반 다양화 사업**

○ 논에 벼 대신 조사료나 콩 등과 같은 타 작물을 재배할 경우 ha당 300만 원을 지원해주는 제도로 쌀 수급안정에 효율적이며 타 작물 자급률 향상에도 효과적임.

▢ **벼 농가 추이**

○ 실제 논벼 경작에 종사하는 농가 수는 꾸준히 감소하는 추세를 보이고 있다. 1990년에 123만 호에 이르렀던 농가 수는 2014년에는 47만 호로 61.7% 감소함.



자료: 통계청.

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 감사합니다. 지금까지 여섯 분의 말씀을 잘 들었습니다. 근본 대책이 없으면 이런 상황이 또 발생해서 이러한 소모적인 토론회가 또 열릴 것이라 것에 대해 다 같이 공감했습니다. 그러면 발등에 떨어진 불을 어떻게 해결할 것인가에 대한 해결책으로 어떤 분은 단기적인 대책이라도 매우 아파해야 한다는 의견, 또 시장가격에 사서 헐값에 판다는 것은 말이 안 된다는 의견도 있었고 사료용, 가공용 활용도를 제고할 필요가 있다는 의견도 있었습니다.

○ 그렇다면 우선 지금 시점까지의 의견을 토대로 김종훈 식량정책국장님께서는 어떤 생각을 하시고 무엇을 알았으면 좋겠고 연구자는 어떤 것을 좀 더 검토했으면 좋겠는지에 대한 의견을 들어보도록 하겠습니다.

□ 김종훈(농림축산식품부)

○ 시기적으로 이 토론회가 더 빨리 진행되었으면 좋았을 것이라고 생각됩니다. 제 생각에는 이러한 문제가 지속적으로 발생하는 이유는 누구 하나의 책임이 아니라고 생각됩니다.

○ 쌀 재고는 작년에 85만 톤으로 적정 수준에 도달했는데 올해 24만 톤을 격리하면서 약 139만 톤이 되었습니다. 다음 주 23일부터 공공비축미 36만 톤 매입이 본격적으로 진행되고 APTERR 3만 톤도 추가 매입됩니다. APTERR는 아세안 10개국과 한·중·일 간에 쌀 비축 물량을 사전에 약정 비축하고 비상시 약정 물량을 판매 및 장기차관, 무상지원 등을 하는 국제 공공비축제입니다.

○ 추가 격리에 대해 언급이 있었는데, 현재 정부는 추가 격리에 대해 논의하고 있지 않다는 말씀을 전하고 싶습니다. 지금 문제는 소비감소폭이 재배면적감소폭보다 빠르게 진행되고 있다는 것이 가장 큰 문제라고 생각됩니다. 또한 현재 시장에서 해결되지 않는 부분에 대해서 정부가 격리하지만 시간이 흐를수록 가치는 하락하고 보관료가 증가하는 악순환이 되풀이되는 것도 문제라 할 수 있습니다. 올해 16만 9천 원 밑으로 수확기 산지 쌀 가격이 하락하면 쌀 변동직불금이 발동하는데 현 시세로 추산하면 3,600억 원 정도 될 것으로 예상됨에 따라 이 비용을 조금이라도 감소시킬 수 있는 방안이 필요할 것으로 보여집니다.

○ 재고처리에는 여러 가지 방안이 있을 수 있겠지만 현재 정부는 주정 및 가

공용으로 쌀 재고를 소진하고 있습니다. 주정은 21만 톤 정도 사용하고 있고 가공용은 20만 톤인데 내년에는 40만 톤까지 늘려볼 계획입니다. 하지만 원가 대비 낮은 가격에 공급하고 있다는 것이 큰 문제로 작용할 것 같습니다.

○ 저소득층 지원은 보건복지부가 50% 부담을 해주지만 그 외 나머지 방법들로 재고를 처리할 경우, 엄청난 판매결손이 발생합니다. 판매결손액과 보관하는 데 드는 비용을 고려하여, 가장 손실이 적은 쪽으로 재고를 소진하는 것이 쌀 재고 문제를 해결하는 가장 최적의 방법이라 생각됩니다. 지금 논의가 되고 있지는 않지만 만약 정부가 쌀을 사료용으로 사용한다면 비난 여론 때문에 정책을 시행할 수 없을 것으로 보입니다.

○ 현재와 같은 상황을 보면 아마 내일신문에서 쌀의 사료용 활용에 대해 논의될 것으로 보입니다. 다만 정부 창고에 있는 쌀을 사용하겠다는 사후적인 방식보다는 사료용 쌀을 재배하여 사료로 사용하는 사전적인 방식이 요구된다는 사회적 분위기를 조성할 필요가 있다고 봅니다.

○ 해외원조의 경우, 네팔 대지진 때 쌀을 공여하려 했지만 수송비 문제가 예상보다 많이 발생하였습니다. 반면, 국내에서 생산된 쌀을 공급하는 것보다 해외에서 쌀을 사서 지원하는 것이 비용적인 측면에서 더 우수해 시행에 옮기지 못했습니다. 또한 WTO 규정상 지켜야 될 부분이 있어 대규모 원조는 힘들 것으로 보입니다.

○ 대북지원은 쌀 재고처리를 논의할 때 항상 따라다니는 안건이지만 지금 시점에서 논의하기는 적절하지 않은 것으로 보입니다.

○ 결국에는 정부가 주정 및 가공 산업을 통해 과잉공급된 재고를 소진하면서 쌀 소비 기반은 유지하고 생산자 및 소비자 단체는 소비 감소폭을 완화시

키기 위한 노력이 필요할 것으로 생각됩니다. 즉 스스로가 역할을 분담하여 쌀 소비 기반을 확충하도록 하는 것입니다.

○ 정부가 이전에 추진했던 생산조정정책 및 논소득다양화사업은 당시 규모를 줄여서라도 사업을 지속적으로 유지했어야 하는 아쉬움이 남아 있습니다. 현재 중단된 상황에서 대규모로 확대하기에는 한계가 있을 것으로 보여집니다. 직불제 문제가 관건인데 현재 쌀 생산자에게만 직불금을 주는 것으로 되어 있는데 쌀을 생산하지 않고 타 작목을 생산하더라도 직불금을 지원하는 생산중립정책을 검토해 보도록 하겠습니다. 이상입니다.

▢ **공공비축제도**

○ 과거부터 진행해 왔던 추곡수매제가 WTO 규정에 위배되어 폐지됨에 따라 정부는 2005년부터 공공비축제도를 대신 도입하였고 정부가 정한 물량을 시가로 매입 후 방출하는 것을 원칙으로 한다. 이로 인해 쌀 수급을 시장에 맡길 수 있게 되었고 흉년 등 비상시를 대비하여 일정 물량을 긴급식량으로서 비축할 수 있게 되었다.

○ 2015년산 공공비축 물량은 36만 톤으로 산물벼는 8만 톤, 포대벼는 28만 톤으로 9월 23일~12월 31일까지 정부는 농가나 RPC로부터 매입하였다.

<2015년산 공공비축미 우선지급금>

단위: 원/조곡40kg

구분	특등품	1등품	2등품	3등품
포대벼	53,710	52,000	49,690	44,230
산물벼	52,861	51,151	48,841	43,381

자료: 농림축산식품부.

▢ **시장격리**

○ 수확기 쌀 가격 및 수급의 안정을 위해 수요를 초과하는 일정 물량을 정부가 구입하는 것을 의미한다. 2015년산의 경우, 20만 톤에 대한 우선적

인 시장격리를 할 예정이며, 실 수확량 발표 등을 관망 후, 추가격리 여부도 결정할 예정이다(농림축산식품부 보도자료 2015. 10. 26.).

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 지금까지 나온 이야기에 대해 잘 설명해주셨습니다. 다음에는 각 분야 전문가들의 의견을 듣도록 하겠습니다. 지난 2년 동안 역계절진폭으로 인해 많은 RPC가 피해를 받았습니다. 올해도 재고가 많아 사업을 영위하기가 어렵다고 합니다. 민간 RPC 대표인 이범락 대표님의 말씀을 들어보도록 하겠습니다.

□ 이범락(삼안RPC)

○ 이 시기 작년과 올해의 조곡 가격을 비교해보았더니 작년의 경우, 40kg당 6만 2천 원 수준이었는데 올해는 5만 1천 원으로 약 1만 원 정도 하락한 수준에서 거래되고 있습니다. 본격적인 수확기가 시작되면 이 가격도 유지하기 힘들 것으로 보여집니다.

○ 민간미곡종합처리장은 불과 3~4년 전만 하더라도 약 150개 정도였는데 현재는 80개에 불과합니다. 민간 RPC 대표님들의 의견을 들어보면 이대로 가면 내년에는 20개 정도가 더 영업을 중단할 것이고 향후 2~3년 후에는 절반 정도만 경영을 유지할 것이라고 예상합니다. 왜냐하면 적자폭이 너무 커지고 있기 때문입니다. 수확기에 수매한 벼 가격이 단경기에 판매되는 가격보다 더 낮아야 하는 것이 정상적인데 주객이 전도되는 상황이 발생하기 때문입니다. 즉, 역계절진폭 발생으로 인해 벼 값 원가 자체가 하락하

여 손해를 본다는 의미입니다. 논 농업에 종사하는 농가의 경우 직불금이라는 안전장치가 있어 산지 쌀 가격이 하락하더라도 정부로부터 일정 부분 보호받을 수 있지만 RPC는 역계절진폭이 발생하면 고스란히 피해를 감수할 수밖에 없습니다.

○ 올해도 풍년이 예상됨에 따라 대부분의 민간 RPC는 가급적 벼 수매를 지난해보다 적게 하든지 아니면 매입 시기를 늦추는 방향으로 의견을 모으고 있습니다. 벼 값은 정부 개입으로 올라가지만 쌀값은 소비자 물가안정 일환으로 하락시킴으로써 적자폭을 감당할 수가 없기 때문입니다.

○ 단기적인 쌀 재고대책으로는 정부의 과도한 개입이 지양되어야 한다고 봅니다. 왜냐하면 정부가 개입하는 순간 시장가격은 왜곡되기 때문입니다. 농협에서 오셨는데, 사실 작년에 조곡 가격을 4만 8천 원 정도로 예상했는데, 조합장 선거 때문에 5만 3천 원에 조곡가격이 형성되었습니다. 가격은 자연적으로 시장 흐름에 맡겨야 하는데 조합장 선거 등에 의한 외부 요인이 가격 상승을 지지하고 또한 가격이 하락할 경우, 정부에서 일정 부분 보상해주기 때문에 생산농가 입장에서는 쌀 생산을 줄일 필요가 없다는 것이 문제라고 볼 수 있습니다.

○ 향후에도 이러한 문제가 계속 되풀이될 것으로 보입니다. 시장가격에 대한 확실한 시그널을 전달하고 정부는 과도한 시장 개입을 자제하여 가격을 시장자율 기능에 맡겨두면 가격은 자율적으로 조정될 것으로 보여집니다.

▢ 역계절진폭

○ 단경기(7~9월) 평균 쌀 가격이 수확기(10~12월) 전국 평균 쌀 가격에 미치지 못할 경우를 역계절진폭이라 한다.

○ 2014년산(구곡) 산지 쌀 가격은 추가격리 이후 강보합세를 지속하였으나 금년 작황이 호조를 보임에 따라 단경기 평균 산지 쌀값은 수확기 대비 4.5% 하락한 역계절진폭이 발생하였다.

<양곡연도별 산지 쌀 가격 동향 및 계절진폭>

단위: 원/정곡80kg

양곡연도	연평균 가격 (11～10월)	수확기 가격 (10～12월)	단경기 가격 (7～9월)	계절진폭 (%)
2005	158,163	162,288	157,572	-2.9
2006	142,651	140,130	149,457	6.7
2007	149,367	148,083	151,142	2.1
2008	157,164	150,200	161,469	7.5
2009	157,016	162,424	150,803	-7.2
2010	136,555	142,861	131,633	-7.9
2011	149,645	137,423	153,207	11.5
2012	165,293	166,068	161,960	-2.5
2013	175,090	173,692	176,418	1.6
2014	170,748	175,279	167,309	-4.5

자료: 농림축산식품부.

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 감사합니다. 쌀 산업이 직면한 상황을 현장 그대로 보여주신 것 같습니다. 다음에는 발제자가 단기적인 처리방안을 언급하였는데, 처리방안에 대한 분야별 의견을 듣도록 하겠습니다. 먼저 대북지원이 나왔는데 그것에 대한 의견을 들어보도록 하겠습니다. 통일연구원 김수암 본부장님은 그 접근방식에 대해 어떻게 생각하시는지를 말씀해 주시면 되겠습니다.

□ 김수암(통일연구원)

○ 통일연구원에서 근무하고 있는 김수암이라고 합니다. 쌀 재고 문제 처리방안만 본다면 어쩌면 저는 이방인일지도 모릅니다. 다만 쌀 재고를 단기적으로 해소하는 방안에 대북지원이 있기 때문에 그것에 관한 말씀을 드리도록 하겠습니다.

○ 단기적인 쌀 재고처리방안의 실현 가능성을 정책환경 차원에서 먼저 말씀드리고 개인적으로는 어떤 부분을 보완해서 쌀 문제와 대북지원을 연계해서 갈 수 있는지를 말씀드리겠습니다.

○ 잘 아시겠지만 과거에는 쌀을 차관 명목으로서 대북지원을 하였습니다. 그 당시 인도주의적 차원에서 남북관계를 개선시키고 이산가족상봉 등과 같은 복합적인 문제를 해결하기 위해 쌀을 지원하였는데 국내 비판을 우려하다 보니 그 방식을 차관으로 전환하게 되었습니다. 하지만 현재 차관 제공에 대한 부담이 남아 있습니다. 20년 분리 상환을 규정으로 하였는데, 2012년 7월에 상환되어야 하는데도 불구하고 지금 해결이 안 되고 있기 때문입니다.

○ 남북협력기금에 쌀 지원을 할 수 있는 항목이 있는데 이명박 정부에 들어와 무상으로 바뀌었습니다. 현 정부는 대북정책을 민생에 중점을 두고 있습니다. 대상지원, 분야 및 품목에도 민생에 초점을 맞추고 있습니다. 모자보건, 국제기구를 통한 백신지원, 산림보호, 환경보존 등도 언급될 수 있습니다.

○ 남과북의 복합농촌단지를 설립에 대한 언급이 있었는데 북한은 흡수통일 및 제도통일 등을 우려해 응하지 않고 민간단체를 통한 산림, 보건 및 환경 지원에 대해서도 북한은 소극적인 반응을 보이고 있습니다. 그래서 정책환경 상황으로 볼 경우, 대규모 쌀 지원은 어렵다는 말씀을 드리고 싶습니다.

○ 정연근 기자님께서 언급해 주셨는데, 총량적으로 쌀 생산이 증가하여 부족분이 감소하고 있다는 것은 사실이지만 북한 내부 상황을 고려한 후, 새로운 측면에서 쌀 문제를 논의해야 한다고 생각합니다. 현재 중앙배급체제가 공식적으로 유지되고 있지만 기형적이라 대부분 사람들은 시장을 통해 생존을 모색하고 있습니다. 또한, 북한 당국이 적절한 사회안전망을 구축하지 못해 시장 활동에서도 소외된 계층들이 상당 부분을 차지하고 있어 이들에 대한 인도적 지원이 필요합니다. 식량공급에 대한 지역적 편차도 상당히 커 이 부분에 대한 해결도 요구됩니다. 또한 식량 공출 및 선군정치로 인해 일반인들이 섭취할 수 있는 식량이 충분하지 않습니다.

○ 즉, 총량적인 부분에서는 문제가 없어 보이지만 사각지대 발생으로 인해 실제 영양섭취 차원에서 접근한다면 많이 부족할 수 있습니다. 또한 군부내 부패가 확산되고 있어 쌀의 왜곡적 분배도 나타나고 있습니다.

○ 총량적 차원에서 부족분은 줄어들고 있지만 최소권장량을 넘어선 부분까지 고려해야 하고, 북한 사회안전망 붕괴에 따른 인도적 위기가 닥쳐 있는 지역, 계층에 대한 지원이 필요하지만 우리나라 정책방향으로 보면 단기적인 차원에서 대북지원을 통한 쌀 재고처리 전망은 밝지 않다고 보여집니다.

○ 개인적인 생각인데 대규모 쌀 지원을 할 수 있는 방안으로는 인도적인 지원인데 이산가족 문제와 국군포로 납북자 문제를 적절히 활용할 필요가 있다고 보여집니다. 이산가족의 경우, 대통령께서 이산가족의 전면 생사확인을 북에 제안했는데 그런 부분을 통해 상호적 협력으로 쌀을 지원하는 방향을 모색하는 것이 옳다고 생각합니다. 국군포로 및 납북자 문제를 북한은 부인하고 있지만 이것을 풀어나가기 위해 쌀을 포함한 현물지원을 고려할 수도 있다고 봅니다. 서독이 동독에 있는 정치범, 이산가족상봉을 위해 현물 제공 후 성사시킨 예가 있기 때문에 우리도 이 선례를 통해 인도주의적 문제를 풀겠다는 강한 의지를 가진다면 쌀 재고처리뿐만 아니라

통일의 밑거름이 될 수 있는 기회가 올 것이라 생각됩니다. 이상입니다.

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 좋은 말씀 감사합니다. 과거와 달리 현재의 대북지원 환경이 변화하여 다소 한계가 있다는 말씀을 하셨습니다. 다음은 소비자공익네트워크의 김연화 회장님께서 말씀해주시겠습니다.

□ 김연화(소비자공익네트워크)

○ 소비자 공익네트워크 김연화입니다. 앞서 많은 전문가들께서 다양한 대책 방안에 대해 말씀해 주셨는데 저는 언급되지 않은 부분에 대해 말씀드리도록 하겠습니다.

○ 40년 전만 하더라도 한국인의 소원은 밥 한번 원 없이 먹어보는 것이었습니다. 하지만 지금 이 시점에서는 쌀이 남아돌아 어떻게 처리해야 할지를 고민한다는 것이 매우 놀랍고 아이러니합니다. 다양한 이유가 있겠지만 아무래도 소비패턴이 급변한 것이 큰 이유로 볼 수 있습니다. 아마도 여기 계시는 분들도 잘 아시겠지만 일반음식점에 가면 밥보다는 반찬이 먼저 나오고 그 수도 많다고 느낄 것입니다. 또한 건강 및 다이어트 추세가 확산됨에 따라 연령층 불문하고 너 나 할 것 없이 탄수화물 섭취에 대해 불안감을 느끼고 있습니다. 탄수화물이라 하면 바로 쌀입니다. 쌀밥을 섭취하지 않고 기타 부수적인 식품을 먹다보니깐 1인당 쌀 소비량이 꾸준히 감소하고 있는 것입니다.

○ 과거부터 지금까지 정부는 쌀을 식량안보 측면에서 보호했기 때문에 시장원리가 배제되어 실제 소비에 대한 자생력을 잃어버렸다고 생각합니다. 그러므로 자생력을 키우기 위해 정부가 기본적인 생산에 대한 제도나 가이드라

인을 제정하고 소비촉진을 위한 대안도 함께 제정해야 한다고 생각됩니다.

○ 과거에 아침에 쌀밥 먹기 운동이 있었지만 지속성이 없는 이벤트에 불과했습니다. 그보다 소비자들의 입맛은 고급화되었다는 것을 간과한 것이 가장 큰 문제입니다. 밀가루 가공식품과 쌀 가공식품을 비교했을 때, 쌀 가공식품은 맛이나 식감, 이미지 측면에서 밀가루 식품을 따라가지 못하고 있습니다.

○ 실로 쌀을 이용한 많은 음식이 나왔지만 성공한 경우는 극히 드뭅니다. 그래서 대기업이 R&D를 통해 상품을 개발하고 정부는 이를 적극적으로 서포터해주는 상생협력을 통해 소비촉진을 활성화시킬 수 있다고 봅니다. 민간의 도움 없이 정부 중심으로 소비촉진운동이 지속된다면 단발성에 그치는 경우가 향후에도 발생할 것으로 보여집니다. 최상희 부국장님도 말씀하셨는데, 생산자는 스스로 생산량을 감축하도록 노력하고 소비자는 양이 많을 때는 좀 더 많이 먹어주고 기업은 제품 개발에 힘쓰는 주체 간의 협력이 필요할 것으로 보입니다.

○ 요즘 대부분의 아이들은 아침에 밥 대신 빵을 먹는다고 합니다. 그 이유는 대부분의 부부들이 맞벌이를 하다 보니 아침에 밥을 해줄 시간적 여유가 없기 때문입니다. 결과적으로 쌀 빵을 만들어 학생들이 먹을 수 있게 공급하는 것도 쌀 소비촉진을 하는 데 옳은 방법이라 생각합니다. 하지만 실제 쌀 빵이 밀가루 빵에 비해 식감이 좋지 않기 때문에 이를 보완할 필요는 있다고 봅니다.

○ 쌀 재고 문제는 정부가 다각적으로 봐야 하며, 사료용으로서의 활용을 언급했는데 국민 정서상 거부반응이 먼저 올 것이라 봅니다. 하지만 남아도는 쌀을 버릴 수도 없기 때문에 우선적으로 국민들과의 공감대 형성이 중요할 것이라고 생각됩니다. 올해도 농림식품부에서 쌀 소비촉진 활성화 사

업을 진행 중인데 민간 차원에서 다양한 사업이 진행되었으면 좋겠습니다. 이상입니다.

▢ **쌀 소비촉진 활성화 사업(2015년)**

<목표>

쌀 소비량 감소율을 zero, 가공용 쌀 소비량 53만 톤까지 확대

<기본방향>

○ 쌀 소비촉진을 위한 범국민 '밥심' 캠페인 전개

- 밥 중심의 건강한 식문화 장착
- 유관기관 연계로 홍보 시너지 효과 창출

○ '쌀 가공 스타상품 프로젝트' 추진으로 판매와 연결

- 트렌드를 반영한 신제품 개발에 따른 홍보지원
- 쌀 가공업체 종사자 온라인 마케팅 교육 실시 등

○ 간척지를 활용한 쌀 및 쌀 가공품 수출 확대 추진

<중점추진과제>

○ 생활밀착형 소비 홍보

○ 소비활성화 지원 홍보

○ 행사·이벤트 홍보

○ 유관기관 연계 홍보

자료: 농림축산식품부 정책분야별 자료(2015. 4. 11.).

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 소비촉진을 위해서 지속적이고 다각적인 시각으로 접근이 필요하다고 말씀해주셨습니다. 사료용에 대해 기대도 많고 한계점도 많은 것 같습니다. 김치영 이사님께서 말씀해주시겠습니다.

□ 김치영(한국사료협회)

○ 쌀을 사료용으로 사용한다고 하더라도 국민 정서상 한계가 있을 것으로 보이며 기술적으로도 문제점이 있다는 점을 먼저 말씀드리고 싶습니다. 물론 쌀을 사료로 사용할 수 없다는 뜻은 아닙니다만 사료 원료에서 큰 비중을 차지하고 있는 옥수수에 비해 사료용으로서의 가치가 크게 떨어진다는 것을 아셨으면 합니다.

○ 본 토론회에 참석하기에 앞서 사료협회 회원들과 미팅을 가졌는데, 옥수수 가격의 80~85%에 쌀을 사료로서 공급받을 사람이 있냐고 물어보니 한 명도 없었습니다. 대부분의 이유는 우선 지금까지 사료 회사들이 쌀을 사용한 적이 없고 사료 배합도 다시 조절해야 할뿐더러 사료를 섭취하는 가축이 처음 접하는 곡물을 통해 스트레스가 발생할 수 있기 때문에 쌀을 사료로 사용하는 것을 꺼리고 있습니다. 또한 이러한 논의는 시간을 가지고 신중하게 검토되어야 하는데도 불구하고 갑작스럽게 일이 진행될 경우에 향후 발생할 수 있는 문제가 많을 것으로 보입니다.

○ 현재 국제곡물 가격은 하락세를 꾸준히 유지하고 있습니다. 대부분의 사료업계는 내년 3~4월까지의 분량을 미리 구매하였고 이는 쌀을 사료 원료로서 사용할 만한 충분한 여력이 현재 없다는 것을 의미합니다. 그리고 수입사료는 거의 벌크(bulk)로 수입, 저장되어 사용이 간편하지만 쌀의 경우 PP 포대라 뜯고 싣는 등 귀찮은 일이 많이 발생합니다. 또한 가장 중요한 캐로틴이 함유되어 있지 않습니다. 우리나라 사람들은 상품의 이미지 즉, 색을 중요시하는데 추가적인 비용을 통해 인공 캐로틴을 주입해야 하는 비용도 발생하여 가격적인 측면에서 정말 큰 장점이 없다면 자율적으로 쌀을 사료로 사용하겠다는 회사가 아마 없을 것으로 보입니다.

○ 농업 기반을 유지하면서 자급 체계를 이어나가기 위해서는 식량으로서 재배된 쌀을 사료로 사용할 것이 아니라 일본처럼 사료용으로 재배하여 부족한 조사료를 공급하는 것이 바람직하다고 생각합니다. 이상입니다.

□ **박동규(한국농촌경제연구원)**

○ 감사합니다. 기술적이나 환경적으로 쌀을 사료로 사용하기가 녹록지 않다는 말씀을 해주셨습니다. 쌀 가공식품에 대해 많은 관심이 필요할 것 같은데 송광현 전무님은 어떻게 생각하십니까?

□ **송광현(한국쌀가공협회)**

○ 주정용으로 쌀 재고를 단기간 처리하기는 힘들 것으로 보이며 사회복지용 지원은 새로운 수요확대가 아니기 때문에 재고처리에 실효성이 있어 보이지 않다고 생각합니다.

○ 대북지원과 관련해서 여러 가지 말씀을 해주셨는데 그동안 퍼주기 식 논란이 있었습니다. 그래서 쌀을 다른 용도로 사용할 수 없도록 가공된 식품을 대북지원에 이용하는 것이 바람직한 방법이라 생각됩니다. 즉, 아기들이 먹는 이유식이라던가 아니면 남녀노소가 즐길 수 있는 떡류를 지원하자는 의미입니다.

○ 가공용 쌀의 수요 기반을 확대하여 쌀 재고처리를 활성화시키는 것이 필요하다고 생각됩니다. 여러 가지 대책이 있겠지만 우선 시급히 이행되어야 할 과제는 공공수요를 확대하는 것입니다. 또한 새로운 수요 기반을 확충하기 위해 쌀 맥주를 개발하는 것입니다. 가까운 일본만 하더라도 맥주 제조회사가 약 240여 개인데 우리나라는 거의 독과점 구조라서 새로운 업체가 시장에 진입하기가 매우 까다롭습니다. 시장확대 측면에서 접근하여 맥주산업에 신규 기업의 진입이 용이하도록 하고 나아가 쌀로 맥주를 개발

하는 산업을 육성할 필요가 있다고 생각합니다. 또한 국내에는 가공식품을 개발하더라도 치킨게임이 될 가능성이 있어 해외시장을 개척하는 것이 필요하며 이를 위한 홍보 예산을 확대할 필요가 있다고 봅니다.

○ 과거 논에 벼 말고 타 작물을 재배할 경우, 정부가 소득을 보전해주는 제도가 있었는데 이를 새롭게 보완해서 시행할 필요가 있다고 봅니다. 들녘별 경영체와 계약 재배 농가를 수직계열화해서 가공적성에 맞는 쌀을 개발하는 것도 필요할 것으로 보입니다. 또한 정부는 RPC에게 운영자금을 지원해주던가 아니면 영농기술지원을 통해 가공용 쌀을 계약 재배하도록 유도하는 것도 바람직한 방법이라고 생각됩니다. 마지막으로 고품질 쌀을 이용한 가공밥을 개발하여 소비자가 간편하지만 맛있게 먹을 수 있도록 하며 제품 홍보도 함께 이루어져야 한다고 생각됩니다.

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 감사합니다. 쌀 가공산업에 대한 전반적인 현재 상황과 향후대책을 언급하셨습니다. 마지막으로 임형준 소장님께서 해외지원에 대한 말씀을 해주시겠습니다.

□ 임형준(WFP한국사무소)

○ 불과 반 년 전만 하더라도 기아에 허덕이던 대한민국은 현재 쌀 재고과잉이라는 문제에 봉착해 있습니다. 어떻게 보면 굉장히 아이러니한 상황입니다. 하지만 환경변화에 수긍하고 이를 해결할 수 있는 노력이 필요할 것으로 보여집니다.

○ 우리나라는 그동안 개발도상국 및 저소득 국가 등의 발전에 도움을 주기 위해 지속적으로 ODA(Official Development Assistance) 규모를 확대하고

있습니다. 하지만 경제규모에 비해 ODA 비중은 낮은 수준인데 2015년까지 ODA 비중을 0.25%까지 증대시킬 예정입니다. 많은 분들의 격려와 노력이 필요한 시점이라 보여집니다.

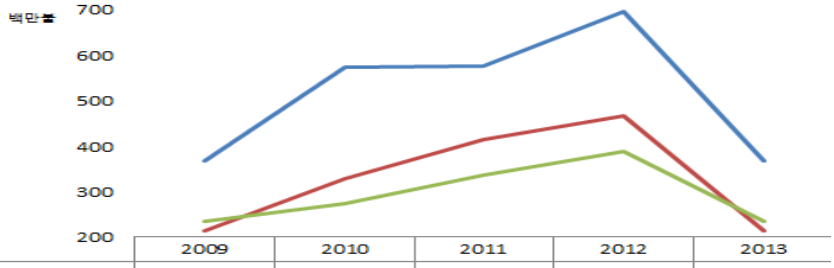
○ 식량지원은 도덕적인 측면이나 사회적인 측면에서 꼭 이루어져야 할 사안입니다. 하지만 간과하고 넘어가는 부분이 있는데 지원될 식량이 수원국 즉, 식량을 수여받는 사람들의 입맛에 적합한가에 대한 논의가 우선적으로 이행되어야 합니다. 아무리 좋은 식량을 준다고 하더라도 수원국에 적합하지 않을 경우 무용지물이기 때문입니다.

○ 또한 유엔에서는 지원하는 식량에 대해 퀄리티를 규정하고 있습니다. 하지만 수원국에 적합한 식량이고 퀄리티도 우수하지만 또 다른 문제가 발생합니다. 즉, 원조 이외의 비용이 발생합니다. 예를 들어 나라별로 식량 운송비용이나 적재비용 등은 매우 상이합니다. 북한에 쌀을 지원할 경우, 거리도 가깝고 차로 이동할 수 있는 육로도 있어 비용이 적게 발생하겠지만 네팔의 경우에는 배에 싣고 옮겨야 하는 부담감과 산간지역이라 지역 내 운송비용이 비싸 중도에 지원을 포기하는 경우도 많습니다.

○ 브라질의 경우에는 개도국이라 식량만을 제공하고 선진국이 부대비용을 지원하여 원조를 이행하고 있습니다. 우리나라의 경우 개도국이 아니라서 이렇게 식량만 제공할 수 없습니다. 예전에는 현물지원을 많이 해왔으나 현재는 대규모 곡물지원보다는 영양지원에 중점을 맞추고 있습니다. 그렇다고 해서 곡물을 지원하지 않는다는 것이 아니라 인센티브의 개념으로서 지원되고 있습니다.

○ 현재 식량을 매년 공여하는 국제협약도 있는데 국격 상승을 위해서라도 지원한다는 것은 좋은 방안이라 생각됩니다. 아울러 비용 문제는 한국국제협력단과 논의해보는 것이 좋을 것이라 보여집니다.

▢ 우리나라의 연도별 ODA 지원현황



	2009	2010	2011	2012	2013
무상원조	367	574	575	696	367
유상원조	214	327	415	466	214
다자간 협력	235	273	335	389	235

자료: OECD. International Development Statistics Online DB.

▢ DAC 회원국 ODA 지원실적(2013년 기준)

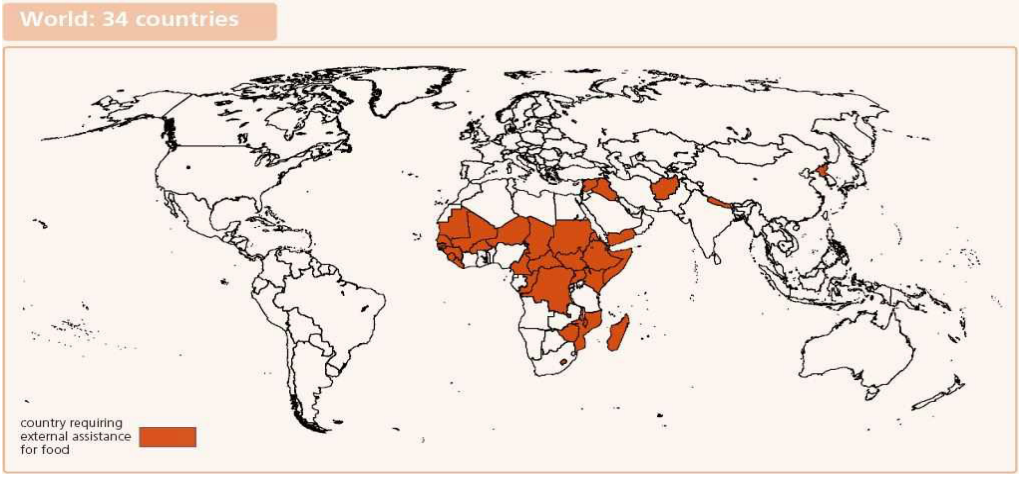
구분	국가	2013년도		2012년도		증감률주)
		ODA	ODA/GNI	ODA	ODA/GNI	
DAC 회원국	미국	31,545	0.19	30,687	0.19	1.3
	영국	17,881	0.72	13,891	0.56	27.8
	독일	14,059	0.38	12,939	0.37	3.0
	일본	11,786	0.23	10,605	0.17	36.6
	프랑스	11,376	0.41	12,028	0.45	−9.8
	스웨덴	5,831	1.02	5,240	0.97	6.3
	노르웨이	5,581	1.07	4,753	0.93	16.4
	네덜란드	5,435	0.67	5,523	0.71	−6.2
	캐나다	4,911	0.27	5,650	0.32	−11.4
	호주	4,851	0.34	5,403	0.36	−4.5
	이탈리아	3,253	0.16	2,737	0.14	13.4
	스위스	3,198	0.47	3,056	0.47	3.4
	덴마크	2,928	0.85	2,693	0.83	3.8
	벨기에	2,281	0.45	2,315	0.47	−6.1
	스페인	2,199	0.16	2,037	0.16	3.7
	한국	1,744	0.13	**1,597**	**0.14**	**4.8**
	핀란드	1,435	0.55	1,320	0.53	3.5
	오스트리아	1,172	0.28	1,106	0.28	0.7
	아일랜드	822	0.45	808	0.47	−1.9
	포르투갈	484	0.23	581	0.28	−20.4
	폴란드*	474	0.10	421	0.09	8.6
	뉴질랜드	461	0.26	449	0.28	−1.0
	룩셈부르크	431	1.00	399	1.00	1.2
	그리스	305	0.13	327	0.13	−7.7
	체코*	212	0.11	220	0.12	−4.7
	슬로바키아*	85	0.09	80	0.09	2.4
	슬로베니아*	60	0.13	58	0.13	−0.6
	아이슬란드*	35	0.26	26	0.22	27.4
	DAC 전체	134,838	0.30	126,949	0.29	6.1

주: 전년 대비 환율 및 물가변동 반영.
* 2013년 아이슬란드, 체코, 슬로바키아, 폴란드, 슬로베니아 DAC 가입.
자료: ODA 잠정통계 부처합동 보도자료(2014. 4.).

□ 김태훈(한국농촌경제연구원)

○ 오늘 발제는 단기대책에 초점을 맞췄다고 말씀을 드리고 싶습니다. 장기대책, 근본적 문제까지 다루게 되면 수급정책, 고령화 등의 문제가 복합적으로 연계되기 때문입니다. 근본적인 문제는 시간을 두고 검토와 논의가 필요하다고 생각됩니다.

○ 사실 쌀 문제에 핵심은 쌀을 산업적인 관점에서 볼 것인가? 아니면 정치적인 관점에서 볼 것인가인데 기준에 따라 근본적인 해결책은 달라질 것으로 보입니다. 쌀 자조금 형성에 대한 시도는 괜찮은 아이디어라 생각되며



국가	내용
아프리카(27개국)	
중앙아프리카 공화국	□ **내전, 난민, 공급량 부족** ○ 5월 말 기준, 난민수는 약 42만 6,240만 명으로 추정되며 4월말 홍수로 4,600만 명 피해 ○ 2015년 4월 기준, 식량지원 필요인구는 총 인구 460만 명

	중 126만 8,000명으로 추정 ○동물성 식품 공급량 부족으로 동물성 단백질 가격 상승
감비아	**▢ 평균 이하 수준의 곡물 생산량** ○2014년 곡물 생산량은 평균 수준에서 28% 감소할 것으로 전망 ○최근 분석에 따르면 17만 8,000명 이상이 심각한 식량불안위기(통합식량안보단계분류 3단계), 그 외 52만 2,000명이 식량불안(통합식량안보단계분류 2단계)에 놓인 것으로 추정
기니비사우	**▢ 평균 이하 수준의 곡물 생산량** ○2014년도 곡물 생산량은 평균 수준에서 34% 감소할 것으로 전망 ○12만 6,000명 이상이 심각한 식량불안위기(통합식량안보단계분류 3단계), 그 외 40만 6,000명이 식량불안(통합식량안보단계분류 2단계)에 놓인 것으로 추정
세네갈	**▢ 평년 이하 수준의 곡물 생산량** ○2014년도 곡물 생산량은 평균 수준에서 20% 감소할 것으로 전망 ○104만 명 이상이 심각한 식량불안위기(통합식량안보단계분류 3단계), 그외 310만 명이 식량불안(통합식량안보단계분류 2단계)에 놓인 것으로 추정
짐바브웨	**▢ 2015년도 옥수수 생산량 급감** ○옥수수 생산량은 74만 2,000톤으로 5개년 평균 대비 39% 감소할 전망 ○2015년 지원이 필요한 인구는 149만 명으로 예상되며, 이는 2014년도의 56만 4,599명에 비해 증가한 것이나 2013년

	도의 220만 명에 비하면 감소한 것
부르키나파소	▢ **말리에서 유입된 난민은 국내 식량 공급에 추가적인 부담 가중** ○2015년 3월 기준, 말리 난민 3만 2,000명이 부르키나파소에 거주하는 것으로 추정 ○최근 분석에 따르면, 식량지원이 필요한 인구는 약 37만 1,000명으로 추정
차드	▢ **대규모 난민 유입으로 국내 식량 공급에 부담 가중** ○수단 다르푸 지역, 중앙아프리카공화국 및 나이지리아 북부에서 유입된 난민(46만 명 이상)과 귀향한 차드 난민(34만 명)으로 국내 식량 공급에 부담이 가중되어 식량안보 악화 ○식량지원 필요인구는 약 66만 명으로 추정
지부티	▢ **우기로 인한 이용 가능한 목초 부족** ○약 16만 명이 심각한 식량불안상황(주로 남부 및 Obock의 유목민)에 놓임
에리트레아	▢ **경제적 제약으로 인해 식량불안에 취약**
기니	▢ **에볼라 바이러스 영향** ○에볼라 바이러스가 경제활동 및 생계에 악영향을 미쳐 대규모 인구의 식량안보를 위협 ○식량지원이 필요한 인구는 72만 2,000명으로 추정
말리	▢ **북부지역의 가뭄, 홍수, 인구이동 및 불안 상태** ○41만 명 이상이 심각한 식량불안위기(통합식량안보단계분류 3단계), 그 외 270만 명은 식량불안(통합식량안보단계분

	류 2단계)에 놓인 것으로 추정
모리타니	▢ **난민 유입으로 식량공급에 부담이 가중되고 있으며, 높은 국내 식량 가격은 식량에 대한 접근성 제한** ○2015년 6월 기준, 약 5만 2,000명의 말리 난민이 모리타니 동남부지역에 거주하는 것으로 집계 ○약 46만 5,000명이 심각한 식량불안위기(통합식량안보단계분류 3단계)에 놓인 것으로 추정
니제르	▢ **극심한 식량위기 재발** ○약 115만 8,000명이 심각한 식량불안위기(통합식량안보단계분류 3단계)에 놓인 것으로 추정 ○2015년 6월 기준, 말리 난민 4만 9,000명과 나이지리아 난민 10만 5,000명이 니제르에 거주하는 것으로 추정 ○극심한 가계 자산 고갈 및 부채 증가
시에라리온	▢ **에볼라 바이러스 확산 여파** ○에볼라 바이러스가 경제활동 및 생계에 악영향을 미쳐 대규모 인구의 식량안보를 위협 ○식량지원이 필요한 인구는 109만 2,000명으로 추정
카메룬	▢ **난민 유입으로 국내 식량안보 상황 악화** ○2015년 5월 중순 기준, 동부, 북부지역 등으로 유입된 중앙아프리카공화국 난민은 24만 4,000명, 2013년 5월부터 극북지역에 유입된 나이지리아 난민은 7만 4,000명으로 추정 ○나이지리아 인근 국경지역의 불안정한 상태로 국내 난민 10만 6,000명 발생
콩고	▢ **난민 유입은 국내 제한적인 자원에 부담을 가중** ○2015년 5월 기준, 중앙아프리카공화국 난민 2만 5,000명이

	유입된 것으로 추정
콩고 민주공화국	▢ **동부지역의 내전, 난민 유입으로 국내 제한적인 제한에 부담을 가중** ○2015년 5월 기준, 국내 난민은 300만 명 이상으로 추정 ○2015년 6월 기준, 인도적 지원이 즉시 필요한 인구는 약 700만 명으로 추정 ○2015년 주로 북부지역에 머물고 있는 중앙아프리카공화국 난민은 약 6만 8,000명으로 추정
에티오피아	▢ **국내 곡물 생산량 감소** ○인도적 지원이 필요한 인구는 약 320만 명으로 추정되며, 주로 목초지대에 거주
케냐	▢ **이기작 작물 생산량 감소 및 목초 상태 악화** ○주로 중부 및 북동부 지역에 거주하는 약 160만 명이 심각한 식량불안 상태에 놓임
레소토	▢ **국내 곡물 생산량 감소** ○2015/16년도 식량안보 상황은 여전히 심각 ○2015년 옥수수 생산량 감소로 식량지원 필요인구는 전년대비 3% 증가한 46만 3,936명으로 추정
마다가스카르	▢ **남부지역 홍수 및 곡물 생산량 감소** ○연초 마다가스카르를 관통한 태풍 Chedza와 Fundi로 인한 홍수로 26만 5,000명이 피해를 입음 ○남부지역의 식량불안 상황은 여전히 심각, 이는 제한적인 공급 가용량에 기인 ○건조한 날씨로 2015년도 곡물 생산량은 감소 전망
말라위	▢ **곡물 생산량 감소** ○주로 남부지역의 홍수로 23만 명의 난민이 발생했으며, 61만

	6,000명이 영향을 받음 ○2015년 옥수수 생산량이 평년에 비해 22% 감소하면서 지원이 필요한 인구 증가
모잠비크	▢ **중부지역 홍수 및 국내 곡물 생산량 감소** ○홍수로 인해 난민 4만 9,000명이 피해를 입었고 작물 및 재고 물량에 대한 피해가 보고됨 ○2015년 곡물 생산량은 양호한 수준을 유지하여 식량안보 상황은 안정적일 것으로 추정
소말리아	▢ **내전, 사회적 불안 및 국내 곡물 생산량 감소** ○내전과 사회적 불안으로 인한 긴급지원 필요인구는 73만 명 이상으로 추정
수단	▢ **내전 및 사회적 불안** ○인도적 지원 필요인구(주로 내전지역 국내 난민)는 150만 명으로 집계
남수단	▢ **내전, 사회적 불안 및 내전지역의 곡물 생산량 감소** ○2013년 말 내전이 시작된 이후 200만 명의 난민 발생 ○주로 Jonglei, Unity, Upper Nile 주에 거주하는 460만 명이 심각한 식량불안 상태에 놓여 있으며, 이는 식량 재고 고갈 및 지원에 대한 접근성 제한에 기인
우간다	▢ **평년 이하 수준의 곡물 생산량** ○식량 재고가 평년보다 한 달 빠른 2월에 고갈됨에 따라 Karamoja 지역 약 18만 명이 심각한 식량불안 상태에 놓인 것으로 추정
아시아(6개국)	
이라크	▢ **대규모 난민 발생을 동반한 내전 심화**

	○2014년 1월 이후 국내 난민 200만 명이 발생했으며, 180만 명(국내 난민, 내전지역 식량불안 인구 등)이 식량지원을 받고 있음 ○국내 거래 제한과 이슬람국가(ISIL) 통제하에 있는 지역에 비축된 재고에 대한 접근성 부족
시리아	▢ **내전 심화** ○내전으로 인해 농업 생산량이 크게 감소 ○약 1,220만 명이 인도적 지원 필요 ○국제 식량지원이 제공되고 있으나, 시리아 난민들은 역내 인근 국가에도 부담으로 작용 ○210만 명은 인근 국가에서 식량지원을 받고 있으며, 450만 명은 국내에서 지원을 받고 있음
북한	▢ **가뭄으로 식량작물의 작황 악화** ○강수량 부족으로 단경기(5~9월)에 중요한 식량인 감자, 밀, 보리 생산량과 10월부터 수확이 시작되는 주곡 작물의 생산량이 감소할 것으로 예상 ○가뭄이 단기간 내에 해소되지 않을 경우, 곡물 생산량이 감소하여 이미 취약한 북한의 식량안보 상황을 더욱 악화시킬 전망
예멘	▢ **내전, 빈곤, 높은 식량 및 연료 가격** ○2015년 6월 발표된 IPC 분석에 따르면 22개 행정단위 중 식량불안지역으로 지정된 10개 지역은 내전의 피해를 받고 있으며 IPC 4단계(긴급)로 분류 ○식량불안 수준은 작년에 비해 21% 증가
아프가니스탄	▢ **내전 및 난민** ○210만 명이 극심한 식량불안 상태에 있는 것으로 분류됨

	○ 식량지원 대상은 170만 명
네팔	▢ **4월 지진 피해** ○ 4월 25일 발생한 지진으로 인해 중부 및 서부지역이 크게 타격을 입어 대규모 인구의 식량안보 위협 ○ 약 9,000명이 사망하고 1만 6,800명이 다쳤으며, 50만 개 이상의 주거지가 파괴됨 ○ 농업투입재의 손실은 생산량의 감소를 가져올 것으로 전망

산업적인 관점에서 보는 시발점이 아닌가 하는 생각도 듭니다. 이는 생산자가 자생적으로 수급 문제를 해결하려고 하는 좋은 시도이기 때문입니다. 오늘 토론회를 통해 업계의 상황이나 문제를 잘 들어 이런 부분을 보완해서 단기대책을 마련하도록 하겠습니다. 감사합니다.

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 종합토론은 여기서 끝마치도록 하고 혹시 여기 참석하신 청중 분들 중에 궁금한 사항이 있으신 분께서는 말씀해 주시길 바랍니다.

□ 이철호(청중)

○ 우리나라의 쌀 산업구조가 구조적으로 잘못되었다는 말씀을 하시면서 생산을 자체적으로 줄이는 것이 바람직한 해결법이라고 말씀하셨습니다.

○ 하지만 제 생각에는 생산을 줄이는 것보다는 새로운 수요를 창출하여 수급 문제를 해결해야 한다고 생각합니다. 첫째로 통일을 대비하여 통일비축미 120만 톤을 항시 비축하는 것을 법제화해야 한다고 봅니다. 1년에 60만 톤씩 비축하여 2년 후에는 이를 가공용으로 사용하며 비축에 대한 모든 비용은 통일부 예산을 활용해야 한다고 봅니다. 여기서 중요한 점은 남북관계

와 관계없이 지속적으로 비축한다는 의미입니다.

○ 둘째는 쌀 시장을 개방에 대비하여 국내에서 유통되는 쌀의 품질을 높여야 한다고 생각합니다. 현재 도정수율이 72% 정도 되는데 이를 60%로 낮추면 약 20만 명의 수요를 창출할 수 있을 것으로 보여집니다. 이상입니다.

□ 강원대학교 대학원생(청중)

○ 국제곡물 가격이 언제까지 낮은 수준을 유지할지 모르기 때문에 수입에 의존하는 것은 위험하다고 보여집니다. 전량 대체가 안 된다고 하더라도 부분적인 대체가 지금이라도 이루어져야 한다고 생각합니다.

○ 벼 재배면적을 줄여나가자고 하는 것은 쌀의 다면적 기능을 무시하는 위험한 생각이라고 보여집니다. 현재 벼를 사료로 사용하자는 연구가 많이 진행되고 있지만 아직 부족한 점이 많습니다. 쌀의 사료화가 국내에서 이루어질 수 있도록 지속적인 연구와 개발이 필요할 것이라 생각합니다.

□ 박정재(청중)

○ 농지는 규제 때문에 마음대로 사용하지도 못하는데 쌀 생산자에게 모든 책임을 전가시킨다는 것은 다소 문제가 있어 보입니다. 농지 규제를 풀어줘야 한다고 생각합니다.

○ 그리고 농사를 지어 보신 분들은 잘 아실 텐데 논에 벼 말고 지을 것이 별로 없습니다. 이 말은 논농사가 가장 쉽다는 말일지도 모릅니다. 농촌을 보시면 젊은 사람을 찾아보기 힘듭니다. 저와 같이 전부 고령의 사람들입니다. 과연 이런 환경 속에서 어느 누가 쌀 농사 이외 노동력을 많이 필요로 하는 작물로 전환할 수 있겠습니까? 현실적으로 어려운 일입니다.

○ 쌀 자조금에 대해서는 적극적으로 찬성하며 정부에서 수입 쌀과 국산 쌀의 유통구조를 좀 더 투명화해 주었으면 합니다. 그리고 원산지 표기가 확실하도록 법제화할 필요가 있다고 생각하며 밥쌀용 수입 쌀 수입에 대한 명확한 기준이 필요하다고 생각합니다.

□ 김태훈(한국농촌경제연구원)

○ 원산지이력제도는 국내산과 수입산을 구분을 명확히 할 수 있는 방법으로 현재 축산에서 이를 시행하고 있습니다. 하지만 원산지이력제를 어느 단계에서부터 시작할 것인지에 대한 문제가 있습니다.

○ 수입산 쌀을 국내산 쌀과 차별 없이 대해야 한다는 내국민대우 조항이 있어 현실적인 문제가 많습니다.

□ 서진교(대외경제정책연구원)

○ 쌀 재고 문제를 해결하기 위해 어떤 단기대안도 좋으나 비용 측면도 생각을 해야 한다고 봅니다. 말씀하신 남북통일을 대비한 쌀 수요를 만들어놓자는 취지는 좋으나 해외에서 수입 쌀을 사오는 것보다 비용이 더 많이 들 것으로 생각됩니다. 좀 더 구체적으로 비용을 따지고 난 뒤 생각해 봐야 할 사안이라 봅니다.

□ 정연근(내일신문)

○ 올해 단기대책을 실시하면 내년에는 이러한 재고 문제가 발생하지 않을 것인지에 대한 고민도 필요하다고 봅니다. 금년 작황으로 볼 때, 내년에도 이러한 토론회가 또 개최될까봐 심히 염려스럽습니다. 올바른 정책을 통해

피해가 파생되지 않도록 노력해야 한다고 생각됩니다.

□ 박동규(한국농촌경제연구원)

○ 앞으로 근본적인 대책을 해결하기 위해 분야별 협력 및 노력이 필요하다고 생각됩니다. 좀 더 심도 있는 고민을 통해 현안과제를 해결하도록 노력하겠습니다. 감사합니다.

부 록

<FAO, 2015년 2분기 외부식량지원 필요국가 동향>

▢ **외부식량지원 필요국가**

<FAO는 내전, 작황 부진, 국내 식량 가격 상승 등에 따른 세계 외부식량지원 필요국가를 아프리카 28개국, 네팔, 북한 등 아시아 6개국 포함 총 34개국으로 추정>

○ 2015년 3월 보고서와 비교하여 식량 상황이 악화된 국가는 내전이 진행중인 이라크, 시리아 포함 총 15개국으로 추정되며, 4월 대규모 지진 피해로 인해 네팔이 외부식량지원 필요국가로 등록됨

- 내전으로 인한 난민 발생, 농업생산활동 중단, 자연재해, 기상악화로 인한 농업생산량 감소 등이 상황 악화의 주요 원인으로 분석됨
- 북한은 강수량 부족으로 단경기(5~9월) 중요한 식량인 감자, 밀, 보리와 10월부터 수확이 시작되는 주곡 작물의 생산량이 감소할 것으로 전망

▢**저소득 식량부족국(LIFDCs)의 식량 상황**

<아프리카 37개국, 아시아 13개국, 중앙아메리카 3개국, 오세아니아 2개국으로 구성된 총 55개 저소득 식량부족국의 2015년 곡물 생산량은 4억 4,000만 톤으로 전년대비 2% 감소할 전망>

○ (아시아) 2015년도 총 곡물 생산량은 3억 2,550만 톤으로 1년 전 수준에서 1.4% 감소 전망
- 감소는 인도의 폭우, 네팔의 지진, 북한의 가뭄 등의 영향에 기인
- 반면, 극동지역과 독립국가연합(CIS)의 생산량은 평년 수준을 웃돌 것으로 전망

○ (아프리카) 2015년도 총 곡물 생산량은 1년 전 수준에서 소폭 감소 전망
- 감소는 주로 남아프리카(17%)와 동아프리카(5%)에서 발생

○ (중앙아메리카) 2015년도 총 곡물 생산량 불확실 전망
- 이는 강우량 감소를 가져오는 엘니뇨의 강도 및 기간에 대한 불확실성에 기인

<저소득 식량부족국의 2015/16년도 곡물 수입량은 5,700만 톤으로 사상 최대 수준 유지>

○ 남아프리카, 서아프리카, 중앙아프리카는 역내 수확량 감소를 반영하여 곡물 수입량 증가, 극동아시아, 중앙아메리카, 오세아니아 등은 감소 또는 전년 수준 유지 전망

자료: FAO한국협회(2015).『2015년 2사분기 FAO 작황전망 및 식량부족상황 보고서』.

< 외부식량지원 필요국가>

자료: FAO 한국협회(2015).『2015년 2사분기 FAO작황전망 및 식량부족상황 보고서』.

< 저소득식량부족국가의 곡물 생산 현황>

	’13/14	’14/15 추정치	’15/16 예측치	’14/15 대비 ’15/16 증감률(%)
아프리카(37개국)	**108.1**	**117.2**	**112.5**	**-4.0**
동아프리카	43.6	48.6	46.2	-5.0
남아프리카	9.9	11.5	9.5	-17.2
서아프리카	49.9	52.5	52.1	-0.7
중앙아프리카	4.7	4.6	4.7	2.0
아시아(13개국)	**334.7**	**330.2**	**325.5**	**-1.4**
아시아에 위치한 CIS 국가	10.2	10.2	10.2	0.7
극동아시아	317.2	312.6	307.8	-1.5
인도	243.2	238.4	234.1	-1.8
중동	7.3	7.3	7.4	1.4
중앙아메리카(3개국)	**2.2**	**1.6**	**2.0**	**26.3**
오세아니아(2개국)	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**
저소득식량부족국가(55개국)	**445.0**	**448.9**	**440.0**	**-2.0**

자료: FAO 한국협회(2015).『2015년 2사분기 FAO작황전망 및 식량부족상황 보고서』.

참고 문헌

농림축산식품부. 2015. 식량정책과 내부자료.
농림축산식품부. 2015. 양정자료.
이계임 외. 2014.『2014 식품소비행태조사 기초보고서』. 한국농촌경제연구원.
통일부. 2015. 인도협력 통계자료.
한국사료협회. 2015. 내부자료.
FAO 한국협회. 2015.『2015년 2사분기 FAO작황전망 및 식량부족상황 보고서』.

R764 연구자료-1

늘어나는 쌀 재고, 어떻게 할 것인가?
토론회 자료집

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25.)
인 쇄 2015. 12.
발 행 2015. 12.
발행인 최세균
발행처 한국농촌경제연구원
우) 58217 전라남도 나주시 빛가람로 601
대표전화 1833-5500 http://www.krei.re.kr
인 쇄 크리커뮤니케이션
02-2273-1775 E-mail: cree1775@hanmail.net

ISBN 978-89-6013-852-0 93520

• 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.