제 18 장

쌀 수급 동향과 전망

최익창* · 허 덕**

목 차

1. 2009양곡연도 가격 및 수급 동향
1.1. 산지 가격 동향
1.2. 소비지 가격 및 소비자 구매행태
1.3. 수입쌀 가격 동향
1.4. 수급 동향
2. 2010양곡연도 수급 및 가격 동향
2.1. 2009년산 생산 동향
2.2. 수확기 가격 동향
2.3. 최근 산지 거래 동향
3. 단기 수급 및 가격 전망
3.1. 2010양곡연도 수급 전망
3.2 2010년산 수확기 가격 전망
4. 중장기 수급 및 가격 전망
4.1. 시나리오 설정
4.2. 수급 및 가격 전망

* 한국농촌경제연구원 연구원. cic@krei.re.kr
** 한국농촌경제연구원 연구위원. huhduk@krei.re.kr

1 2009양곡연도 가격 및 수급 동향

1.1. 산지 가격 동향

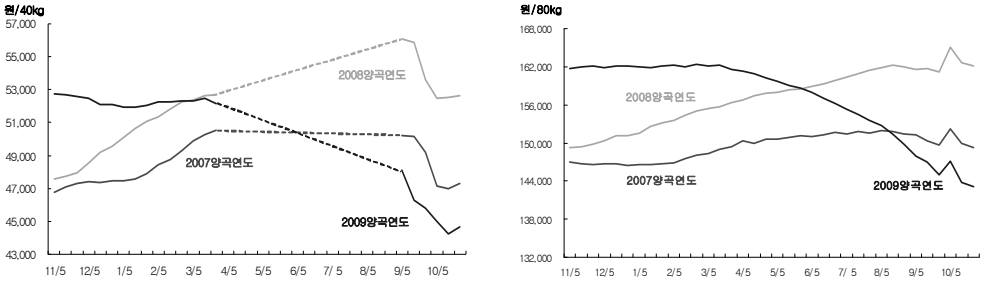
○ 산지 벼 가격은 2008년 추석 이후 하락세를 보여 왔다. 동년 11월 중순 통계청이 전년대비 증가한 쌀 생산량을 발표함에 따라 2009양곡연도('08.11~'09.10) 산지 벼 가격은 하락폭은 작지만, 지속적인 하락세를 보이며 12월 말 52,100원/40kg까지 하락하였다. 그러나 2009년 1월 들어 소폭 상승세를 보이며 동년 3월 중순에는 52,476원을 기록하였다.

○ 이처럼 3월까지 가격이 상승한 이유는 일부 소규모 업체들이 매입가격이 높은 농협 원료곡을 구입하는 현상이 발생하였기 때문이다. 이제까지 임도정공장 등 소규모 업체들은 수확기에 자금부족으로 원료곡을 대량 구입하지 못하고, 1월 이후 조곡 거래가 거의 없는 상태에서 농협의 원료곡을 매입하여 운영하는 패턴을 보여 왔다.

○ 3월 하순 이후 산지유통업체들의 재고부담이 늘어나자, 산지 벼 가격은 다시 하락세로 전환되어, 3월 25일에는 전년 동기대비 0.9%, 수확기대비 0.6% 하락한 52,177원/40kg 수준을 보였다.

그림 18-1. 전국 평균 산지 조곡 및 정곡 가격 추이

(조곡가격) (정곡가격)



자료: 통계청.

표 18-1. 연도별 계절진폭 변화

단위: 원/정곡80kg

양곡연도	연평균가격 (11~익년 10월)	수확기 가격 (10~12월)	단경기 가격 (7~8월)	계절진폭 (%)
2000	157,205	156,063	159,402	2.1
2001	159,009	158,927	160,196	0.8
2002	152,758	152,165	154,754	1.7
2003	160,370	159,508	161,062	1.0
2004	165,921	161,593	168,406	4.2
2005	158,163	162,288	159,535	-1.7
2006	142,651	140,130	147,748	5.4
2007	149,367	148,083	151,647	2.4
2008	157,164	150,200	161,461	7.5
2009	157,016	162,424	152,883	-5.9

자료: 통계청.

○ 산지 쌀 가격은 2008년 10월 초들어, 가격 조사대상이 햅쌀로 바뀌면서 일시적으로 상승하였으나, 2009양곡연도 들어서는 지속적으로 정체하였으며, 2009년 3월 중순까지 16만 2,000원/80kg 수준을 유지하였다.

○ 쌀 판매부진과 재고부담으로 산지 쌀 가격은 2009년 3월 하순 이후 수확기 가격보다 낮은 수준(역계절진폭)을 보였다. 2009년 8월 말에는 전년 동기 대비 7.5%, 수확기 대비로는 7.8% 낮은 14만 9,800원/80kg 수준까지 하락하였다.

○ 2008년산 쌀 생산량이 전년보다 크게 증가하였음에도 불구하고, 2008년산 수확기('08.10~12) 벼 가격은 5만 2,485원/40kg으로 전년 동기대비 9.2%, 쌀 가격은 16만 2,424원/80kg으로 전년 동기대비 8.1% 상승하였다.

○ 이는 2008양곡연도 단경기 가격이 16만 1,641원/80kg으로 전년보다 6.7% 높게 형성되었고, 생산요소 가격상승으로 인한 농가의 매입가격 인상 요구를 산지유통업체들이 수용한 결과이다. 2009년 단경기들어 역계절 진폭 발생에 의한 적자누적으로 이어지게 되었다.

○ 2009양곡연도 단경기(7~8월) 쌀 가격은 수확기(10~12월)에 비해 5.9% 하락한 15만 2,883원/80kg으로 역대 최고의 하락률을 보였다. 단경기 가격이 수확기보다 큰 폭으로 하락하면서 산지유통업체들의 적자폭이 큰 것으로 나타났다.

1.2. 소비지 가격 및 소비자 구매행태

○ 2009양곡연도의 평균 쌀 소비자가격은 4만 2,114원/20kg으로 전년 동기 대비 2.2% 낮은 수준이다. 산지 쌀 가격의 하락으로 소비지 가격도 하락하였으나, 산지 쌀 가격에 비해 하락폭이 적게 나타났다.

표 18-2. 소매업태별 쌀 판매 가격

단위: 원/20kg

양곡연도	2007 (06.11~07.10)	2008 (07.11~08.10)	2009 (08.11~09.10)	'08/'07	'09/'08
전국	40,572	43,061	42,114	6.1	-2.2
백화점	42,083	43,824	43,349	4.1	-1.1
할인점	40,026	42,680	41,573	6.6	-2.6
슈퍼	42,798	44,447	43,539	3.9	-2.0

주: 양곡연도는 전년 11월~익년 10월까지이며, 가격은 물량으로 가중 평균한 가격임.
자료: 링크아즈텍.

○ 소비자조사[1] 결과, 가정에서 밥하는 하루 평균 횟수는 1회 50.2%, 2회 30.2%로 전년에 비해 약간 줄어든 것으로 나타났다(감소 27.4%, 변화 없음 54.1%, 증가 18.3%).

○ 밥하는 평균 횟수가 감소한 이유로는, '외식을 자주하기 때문에'가 30.3%로 응답률이 가장 높았고, 고기나 빵 등 밀가루 가공품을 많이 먹거나(27.2%), 밥을 거르는 경우가 늘어났기(26.5%) 때문이라는 응답 순으로 많았다.

1) 한국농촌경제연구원 농업관측정보센터에서는 전국의 소비자 1,000명을 대상으로 2009년 12월 31일~2010년 1월 4일 소비자의 쌀 소비 및 구매행태에 대한 E-mail 조사를 실시하였다.

표 18-3. 소비자들의 쌀 구입 시 고려요인 및 선택기준

단위: %

	1순위	2순위	3순위
쌀 구입시 고려요인	맛(32.5)	안전성(25.9)	가격(25.7)
쌀 선택기준	생산지(30.9)	품종(17.7)	생산연도(16.9)

자료: 2009년 12월 31일~2010년 1월 4일 농업관측센터 소비자패널 1,000명 대상 E-mail 조사 결과.

○ 쌀을 구입할 때 중요하게 고려하는 요인은 '맛(32.5%)'이 가장 높았으며, '안전성(25.9%)', '가격(25.7%)' 순이었다. 밥맛 좋은 쌀을 고르는 선택기준은 '생산지(30.9%)', '쌀 품종(17.7%)', '생산연도(16.9%)', '가공일자(13.6%) 순으로 나타났다.

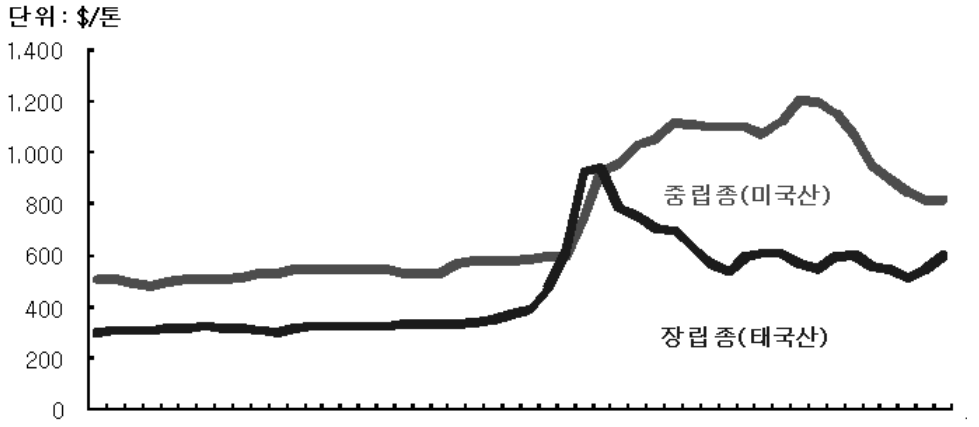
○ 앞으로 가정에서 밥을 먹는 횟수와 먹는 양은 '약간 줄어들 것이다'라는 응답이 높았다. 쌀 소비를 늘리기 위해서는 '가공기술 및 가공제품 개발(32.0%)'이 가장 높았고, '맛좋은 고품질 쌀 개발(29.8%)', '영양소(건강요소)를 보강한 쌀 개발(19.3%)', '안전성 확보(17.4%)' 순으로 나타났다.

1.3. 수입쌀 가격 동향

○ 태국산 장립종 쌀 가격은 2009년 들어 톤당 590달러 내외 수준을 보이다 8월부터 하락세로 전환되었다. 하지만 11월에는 전월대비 4.9% 상승한 톤당 538달러를 기록하였다. 최근 장립종 쌀 가격이 상승한 이유는 인도의 강우량 부족, 필리핀의 태풍 피해 등으로 이들 국가의 쌀 생산이 크게 감소하여, 11월 이후 많은 양의 쌀을 수입할 것으로 예상되기 때문이다.

○ 장립종 쌀의 주요 수출국인 베트남, 인도네시아, 필리핀, 인도 등의 생산이 감소하고, 이들 국가의 기말재고도 감소할 것으로 나타나, 장립종 쌀 가격은 보합세가 이어질 것으로 전망된다.

그림 18-2. 국제 쌀 가격변동 추이



주: 중립종은 미국 캘리포니아산 1등급, 장립종은 태국산 100% B등급임.
자료: USDA, Rice Outlook, RCS-09i, December, 11, 2009.

○ 미국 캘리포니아의 중립종 쌀 가격은 2009년 4월 이후 하락세로 전환되어, 11월에는 전월대비 3.9% 하락한 톤당 816달러 수준을 보였다. 이처럼 4월 이후 중립종 쌀 가격이 하락세를 보인 이유는 미국 남부지역의 중립종 쌀 재배면적이 늘었고, 캘리포니아의 중립종 생산량이 크게 증가할 것으로 예상되었기 때문이다

○ 미국의 중립종 쌀 생산이 늘었지만, 이집트와 중국정부가 국내 식량의 가격안정과 공급확보를 위해 여전히 쌀의 수출제한조치를 유지하고 있어, 중립종 쌀 가격은 앞으로 보합세를 유지할 것으로 전망된다.

○ 국제 쌀 가격 상승과 더불어 환율도 함께 상승하여, 우리나라의 2009년 밥쌀용 쌀 수입가격은 전년대비 58.2% 상승한 톤당 1,079달러였다. 최근 국제 쌀 가격이 하락세를 보이고 있어, 2010년에 도입될 수입쌀 가격은 톤당 850달러 수준에서 결정될 것으로 예상된다.

○ 2010년 수입쌀 가격이 전년보다 하락하였지만 예년에 비해 여전히 높은 수준이다. 이는 정부의 재정부담이 늘어날 뿐만 아니라 수입량이 늘면서 국내 쌀 시장에도 부정적인 영향을 줄 수 있다.

표 18-4. 2009년 밥쌀용 수입쌀 판매결과(12월 30일 기준)

단위: 톤, %

구분		밥쌀용 수입쌀			
		도입량(A)	판매량(B)	잔여량(A-B)	판매율(B/A)
중국산	1등급	26,349	13,388	12,961	50.8
	3등급	15,717	0	15,717	0.0
	소계	42,066	13,388	28,678	31.8
미국산	1등급	15,191	11,311	3,880	74.5
	3등급	3,798	974	2,824	25.6
	소계	18,989	12,285	6,704	64.7
태국산	1등급	2,000	2,000	0	100.0
합계		63,055	27,673	35,382	43.9

자료: 농수산물유통공사.

○ 2009년 12월 30일 기준 밥쌀용 수입쌀 판매율은 43.9%로, 7월에 전량 판매되었던 전년보다 크게 저조하였다. 중국산 1등급과 미국산 1등급 판매율은 각각 50.8%, 74.5%를 보였으며, 미국산 3등급은 10월 22일 첫 공매 후 판매가 되지 않고 있다. 중국산 3등급도 거래가 전혀 없다.

○ 2008년에는 2007년산 작황이 부진하여 국내 쌀 가격이 상승하자, 급식업체 등 대형 수요처가 상대적으로 저렴한 수입쌀을 선호하게 되어, 수입쌀이 전량 판매되는 결과를 나타냈다.

○ 2009년 초기에는 국제 쌀 가격 상승과 함께 환율상승으로 인한 도입가격 상승 등 제반비용이 증가하면서 수입쌀 가격이 상승하였다. 이에 따라 국내산과의 가격차가 줄어들어 수입쌀 수요가 감소하였다.

○ 수입쌀 판매실적이 좋지 않자 2009년 4월 말 이후 수입쌀 가격이 지속적으로 하락하여 국내산과 가격차가 늘어났다. 그럼에도 불구하고 국내 쌀 재고가 많아 국내산 쌀 가격이 하락하였고, 원산지표시제 등으로 대형 수요처뿐만 아니라 중·소형 식당들도 수입쌀 이용을 꺼렸기 때문에 수입쌀 판매율이 낮았던 것으로 보인다.

표 18-5. 밥쌀용 수입쌀 낙찰가격과 국내 산지 평균가격

단위: 원/20kg

	수입쌀 평균 낙찰가격				가격비율(%)			
	2006(A)	2007(B)	2008(C)	2009(D)	E/A	E/B	E/C	E/D
미국산1등급	22,760	27,260	30,780	24,020	63.6	73.0	78.3	63.7
중국산1등급	25,480	27,140	29,740	23,587	71.2	72.7	75.7	62.0
태국산1등급	11,100	19,060	22,640	24,866	31.0	51.0	57.6	70.5
국내산가격(E)	35,784	37,342	39,291	37,723	-	-	-	-

주: 2009년 수입쌀은 2009.4.2~12.30 평균 낙찰가격, 국내산은 2009.4.5~12.25 산지 평균가격임.
자료: 수입쌀은 농수산물유통공사, 국내산은 통계청.

○ 2009년 4월 2일 수입쌀 첫 공매에서 미국산 1등급과 중국산 1등급은 각각 3만 3,240원/20kg, 3만 2,580원에 낙찰되었지만, 4월 말 이후 가격이 하락하기 시작하여 12월 30일에는 2만 3,000원까지 떨어졌다.

○ 2009년 밥쌀용 수입쌀의 20kg당 평균 낙찰가격은 미국산 1등급이 2만 4,020원, 중국산 1등급이 2만 3,380원으로 전년보다 각각 22.0%, 21.4%(각각 6,760원, 6,360원) 하락하였다.

○ 밥쌀용 수입쌀이 도입된 2006년부터 지속적으로 줄어들던 수입쌀과 국내산 가격차는 2009년 들어 미국산 1등급이 63.7%, 중국산 1등급이 62.0%로 전년(각각 78.3%, 75.7%)보다 확대되었다.

1.4. 수급 동향

○ 2008년산 쌀 생산량은 전년보다 9.9%(43만 5천 톤) 증가한 484만 3천 톤으로 나타났다. 쌀 생산량이 크게 늘어나 2009양곡연도 총공급량은 전년 대비 8% 증가한 579만 톤으로 추정된다.

○ 2009양곡연도 쌀 수입량은 25만 7천 톤으로, 이중에서 가공용은 19만 4,059톤, 밥쌀용은 6만 3,055톤이었다. 전년도에 2009양곡연도 도입 계획량 중 가공용 2만 9,503톤이 앞당겨 수입되었기 때문에 당초 계획량과 차이가 발생하였다.

표 18-6. 전체 쌀 수급 동향

단위: 천 톤

양곡연도		2002	2005	2006	2007	2008	2009
공급량	전년이월	1,335	850	832	830	695	690
	생 산	5,515	5,000	4,768	4,680	4,408	4,843
	수 입	154	192	238	246	258	257
	소 계	7,004	6,042	5,838	5,756	5,361	5,790
수요량	식 량	4,145	3,815	3,860	3,789	3,755	3,704
	가 공	337	324	373	424	583	541
	대북지원	400	309	168	173	-	-
	감모, 종자, 기타	675	762	607	675	333	699
	소 계	5,557	5,210	5,008	5,061	4,671	4,944
기말재고량		1,447	832	830	695	690	846
재고율(%)		26.2	16.6	17.4	14.9	15.7	17.5
1인당 연간소비량(kg)		87.0	80.7	78.8	76.9	75.8	74.4
자급률(%)		107.0	102.0	98.5	95.8	94.4	98.0

주: 1) 2007양곡연도까지 확정치, 2008양곡연도 잠정치, 2009양곡연도 전망치임.
2) 자급률은 가공용이 포함된 수치임.
자료: 농림수산식품부 식량정책과.

○ 2009양곡연도 쌀 총수요량은 전년대비 6.5% 증가한 497만 4천 톤이지만, 생산량이 크게 늘어나 2009양곡연도 자급률은 98.0%로 높아졌다.

○ 1인당 연간 쌀 소비량은 2000년대에 연평균 2.6% 감소 추세를 보이며, 1990년대보다 감소율이 높았다. 하지만, 최근 들어 곡물가공품 가격상승으로 쌀 소비가 늘면서 감소율이 둔화되었다. 2009양곡연도 1인당 연간 쌀 소비량은 74.4kg으로 전년대비 1.8% 감소한 것으로 추정된다.

○ 판매시점 정보(POS, point-of-sale) 표본자료 분석결과, 2009양곡연도('08.11~'09.10) 소매업체의 평균 쌀 판매량은 전년 동기대비 17.5% 감소한 것으로 조사되었다.

표 18-7. 소매업태별 판매량 전년 동기대비 증감률

단위: 톤, %

양곡연도	2007 (06.11~07.10)	2008 (07.11~08.10)	2009 (08.11~09.10)	'08/'07	'09/'08
전국	122,662(100)	122,478(100)	101,098(100)	-0.2	-17.5
백화점	14,020(11.4)	13,757(11.2)	12,167(12.0)	-1.9	-11.6
할인점	95,321(77.7)	95,103(77.6)	70,883(70.1)	-0.2	-25.5
슈퍼	13,320(10.9)	13,618(11.1)	18,048(17.9)	2.2	32.5

주: 1) 소매업태별 판매량은 전년 11월~10월까지의 합계이며, ( )는 판매 비중임.
2) 일반식품점과 편의점 판매량은 슈퍼에 포함됨.
자료: 링크아즈텍.

○ 매장형태별로 보면, 경기침체로 할인점 등의 매장판매가 감소한 반면, 인터넷, 홈쇼핑을 통해 구입이 편하고 가격이 저렴한 쌀을 구입하려는 소비자들이 많았다.

○ 농업관측센터 산지유통업체 조사결과, 2009년 홈쇼핑 쌀 판매량은 전년대비 약 3배 정도 증가하였고, 인터넷 판매량은 전년대비 40.2% 증가한 것으로 나타났다. 할인점 등 매장판매보다 홈쇼핑과 인터넷을 통해 판매하는 업체 비중도 전년에 비해 5%p 증가하였다('08년 13%→'09년 18%).

표 18-8. 산지유통업체들의 2009년 홈쇼핑, 인터넷 판매량 전년대비 증감률

단위: 톤, %

홈쇼핑	인터넷	합계
193.3	40.2	87.5

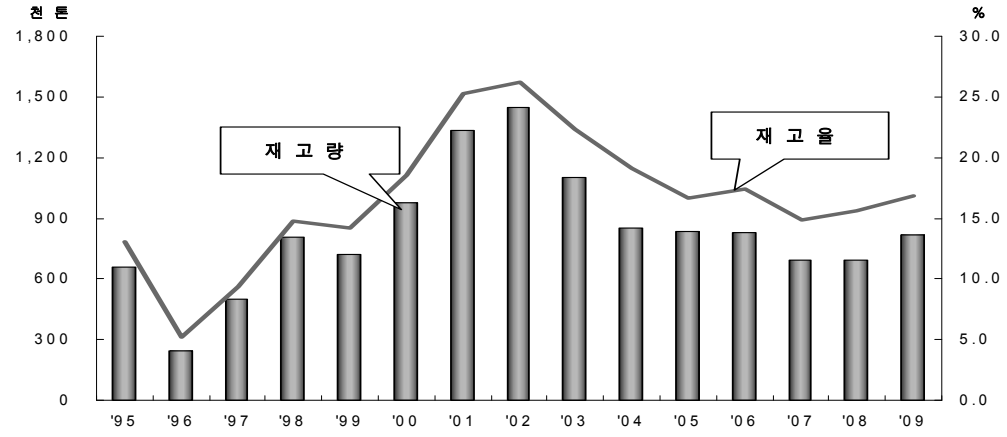
자료: 2009년 12월 1일~9일 농업관측센터 산지유통업체 526개 대상 팩스 및 전화조사 결과.

○ 2009양곡연도 말 쌀 재고량은 84만 6천 톤으로, 전년대비 15만 6천 톤(22.6%) 증가하였다. 이는 2008년산 쌀 생산이 크게 늘었기 때문이다. 2009양곡연도 말 정부 쌀 재고는 69만 5천 톤으로 공공비축용 쌀 비축규모(72만 톤)에 거의 근접한 양이다. 이처럼 정부 쌀 재고가 늘어난 것은 생산량 증가로 쌀 가격이 하락하면서, 시장안정을 위해 군관수용, 민수용, 가공용 등 정부 방출량을 줄였기 때문이다.

○ 1990년대 후반 들어 벼 재배면적의 증가와 소비감소의 가속화 등으로 인하여 재고량이 누적되어 2002양곡연도에는 국내 소비량의 26.2%인 144만 7천 톤에 달하게 되었다.

○ 2002년부터 국내산 쌀의 대북원조를 추진하여 쌀 재고는 2007양곡연도 말 기준으로 14.9%까지 하락하였다. 2009양곡연도 재고율은 2008년산 생산이 크게 늘어 17.5%로 다시 높아졌다.

그림 18-3. 재고량, 재고율 변화



자료: 농림수산식품부 식량정책과.

2 2010양곡연도 가격 및 수급 동향

2.1. 2009년산 생산 동향

○ 2009년 벼 재배면적은 92만 4천ha로 전년보다 1.2%(1만 1천ha) 감소하였지만, 감소폭은 전년(-1.5%)과 2000년대 평균 감소율(-1.7)에 비해 둔화되었다.

○ 2009년 쌀 단수는 534kg/10a으로 전년 단수(520kg/10a)보다 14kg(2.7%)이 증가, 평년 단수(496kg)보다도 38kg(7.7%) 증가한 것으로 역대 사상 최고치이다. 연이은 풍작으로 단수가 평년단수를 크게 상회한 이유는 기상조건이 좋았고 주남, 호품 등 다수확품종 재배면적 비율이 늘어났기 때문이다.

○ 주남벼 재배면적 비율은 2008년 11.0%로 2007년대비 1.3%p 증가하였고, 2009년에도 전년 면적을 유지하였다. 호품은 2008년에 처음으로 재배되어 면적비율은 미미하였지만, 2009년에 8.9% 재배면적 비율을 보이며 전년대비 큰 폭으로 증가하였다.

표 18-9. 벼 품종별 재배면적 비율 및 단수

단위: %

	추청	주남	동진1호	호품	남평	일미	운광
2009	13.4	10.9	10.6	8.9	8.8	8.0	5.9
2008	13.6	11.0	18.0	1.1	12.1	7.3	5.0
2007	13.4	9.7	20.2	0.0	12.3	7.6	3.3
단수(kg/10a)	453	576	567	600	528	520	586

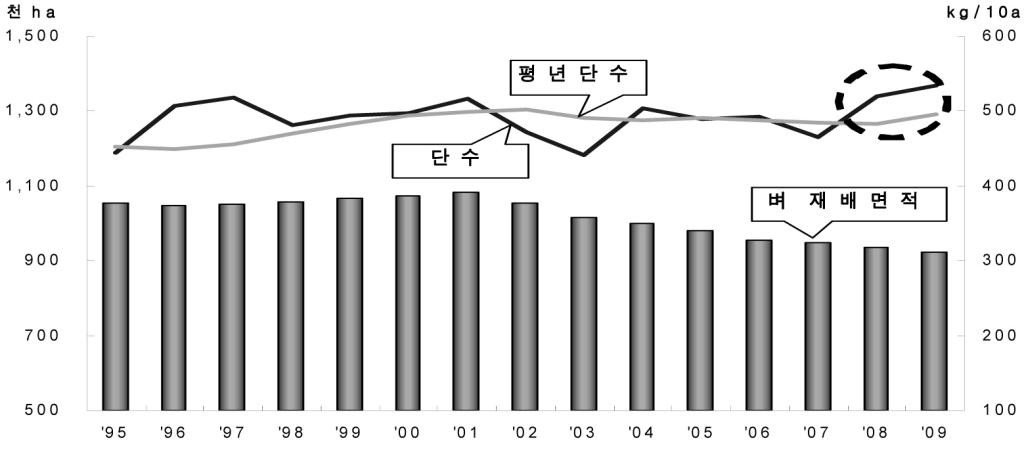
주: 품종별 단수는 품종 개발 시 시범재배를 통해 얻어진 3개년 단수를 평균한 수치임. 이는 현재 지역에서 재배되고 있는 품종별 실제 단수와 다를 수 있음.
자료: 농촌진흥청.

○ 주남벼는 주로 충남지역에서 재배되는 품종으로, 면적비율도 2007년 54.9%에서 2009년 72.5%까지 증가하였다. 호품벼는 2008년에 대부분 충남(81.9%)에서 재배되다가, 2009년에 들어 호남지역에서의 재배면적 비율이 큰 폭으로 증가하였다. 2009년 재배비율을 보면 충남이 34.6%, 전북이 34.1%, 전남이 19.4%로 나타났다.

○ 주남과 호품벼는 다수확품종이지만 쌀 품질이 낮은 단점이 있다. 질소비료를 많이 줄 경우 장마나 태풍에 의하여 도복이 많이 발생하고, 이는 쌀 품질저하에 큰 영향을 줄 수 있다. 쌀 공급이 수요보다 많은 상태에서 이러한 품종들의 재배면적 증가는 쌀 가격의 하락과 농가소득의 감소를 야기할 수 있다.

○ 2009년 벼 재배면적은 감소한 반면, 단수가 크게 증가하여 2009년 쌀 생산량은 491만 6천 톤으로 전년에 비해 1.5%(7만 3천 톤) 증가하였다.

그림 18-4. 벼 재배면적과 단수



자료: 통계청.

제 18 장

2.2. 수확기 가격 동향

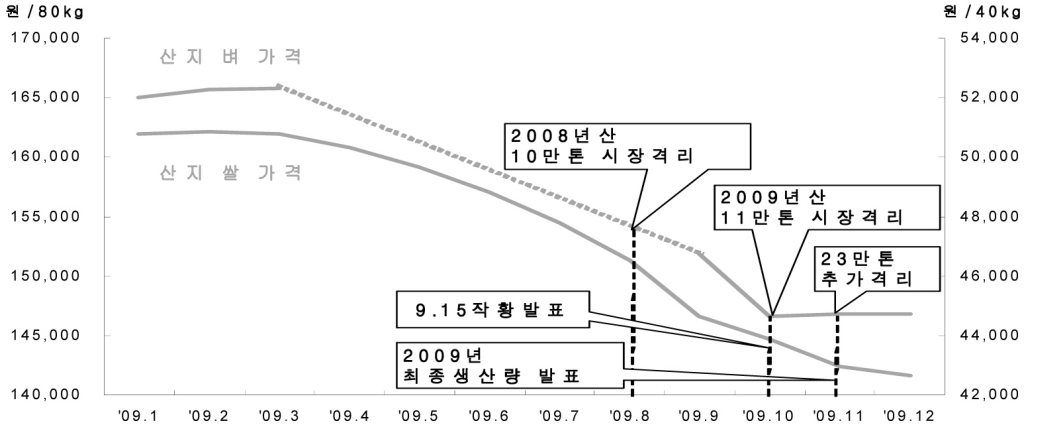
○ 2008년산 생산량이 크게 증가한데다 수확기 가격(10~12월 평균 16만 2,424원/80kg)이 높게 형성되어, 2009양곡연도 들어 쌀 판매부진과 재고 부담으로 쌀 가격은 8월 말 14만 9,800원/80k까지 하락하였다. 이에 정부는 2009년 8월 말에 2008년산 10만 톤을 시장에서 격리하기로 하였다.

○ 정부의 조치로 9월 이후 산지 쌀 가격 하락세는 둔화(9월 -3.1%→10월 -1.4%)되었지만, 예년처럼 당겨먹는 물량이 없고 오히려 2008년산 재고가 어느 정도 남아 있어 산지 쌀 가격은 지속적으로 하락하였다.

○ 2008년산 벼 재고가 어느 정도 남아 있고, 2009년산 조생종 품질이 좋지 않아, 9월 초 산지 벼 가격은 전년보다 14.2% 낮은 4만 8,123원/40kg에 형성되었다.

○ 전년에는 단경기 가격이 수확기보다 큰 폭으로 하락하면서 산지유통업체들의 적자폭이 크게 발생하였고, 2009년에는 쌀 생산량이 많을 것으로 예상되어, 산지 유통업체들이 벼 매입을 꺼려하는 현상이 발생하였다. 이에 따라, 벼 가격은 9월 말 4만 5,812원/40kg까지 지속적으로 하락하였다.

그림 18-5. 2009년 쌀 가격과 정부의 시장개입



자료: 통계청.

○ 산지 벼와 쌀 가격이 계속 하락하자 2009년 9월 말 정부는 2009년산 수확기 쌀시장 안정을 위해 2009년산 생산량 중 평년작(457만 6천 톤)을 초과한 물량을 모두 매입하겠다고 발표하였다. 10월 6일 통계청의 예상생산량(468만 2천 톤) 발표 이후 정부는 평년작을 초과한 11만 톤을 공공비축미 매입방식으로 시장에서 격리하였다.

○ 이에 산지 벼 가격은 10월 중순 이후 상승세로 반전되어 12월 15일까지 4만 4,700원/40kg 수준을 유지하였다. 그러나 쌀 가격이 계속 하락하자 불안감이 커진 비RPC농협들이 매입가격보다 낮게 벼를 판매하면서 2009년 1월 5일 기준 산지 벼 가격은 4만 4,131원/40kg으로 전년 동기보다 15.0% 낮고, 12월 대비 1.3% 하락하였다.

○ 정부가 11만 톤을 시장에서 격리조치를 취하였음에도 불구하고, 산지에서 예상보다 생산량이 많기 때문에, 산지 쌀 가격이 상승세로 반등되지는 못하고, 하락세가 둔화되는데 그쳤다.

○ 11월 12일 통계청은 2009년산 쌀 실수확량이 예상생산량보다 많은 491만 6천 톤으로 발표하였고, 정부는 추가로 시장에서 23만 톤을 시장에서 격리하겠다고 발표하였다.

○ 10월 들어 구곡 재고를 소진하기 위해 투매현상이 발생하였고, 신곡과 구곡이 혼합된 저가쌀이 유통되면서 산지 햅쌀 가격에까지 영향을 미치고 있다. 또한 연고미 증가와 임도정공장에서 저가로 판매하는 쌀이 많고, 수확기에 벼를 충분히 매입하지 못한 민간RPC들이 벼 매입자금을 얻기 위해 가격을 내려서 판매하고 있기 때문이다.

○ 전년에 매출이 크게 감소한 할인점들이 대형구매처인 식자재업체 등에게 쌀 판매를 늘리기 위해 대도시 중도매업체보다 더 낮은 가격으로 할인행사를 하는 것도 쌀 가격이 하락하고 있는 이유이다. 1월 5일 기준 14만 944원/80kg으로 전년 동기보다 13.0% 낮고, 12월 대비 0.5% 하락한 수준이다.

2.2. 최근 산지 거래 동향

표 18-10. 산지유통업체들의 수확기 벼 매입 실적(12월 30일까지)

단위: 천 톤/정곡

	2008년(A)	2009년(B)	증감률(%)	계획량(C)	계획대비(%)
공공비축미	400	365	-8.8	370	98.6
- 포대벼	360	330	-8.3	330	100.0
- 산물벼	40	35	-12.5	40	87.2
시장격리	0	286		340	84.1
RPC자체매입	2,044	1,987	-2.8	2,330	85.3
-농협RPC	961	989	2.9	1,055	93.7
-비RPC농협	544	477	-12.3	552	86.4
-민간RPC	539	521	-3.3	723	72.1
전체	2,444	2,638	7.9	3,040	86.8

주: 공공비축미 중 산물벼 매입기간은 9월 22일~11월 20일, 포대벼는 10월 12일~1월 31일까지임.
자료: 농림수산식품부 식량정책과.

○ 12월 30일까지 산지유통업체들의 2009년산 벼 자체매입량은 전년 동기대비 2.8% 감소한 198만 7천 톤으로 집계되었다. 업체별 매입실적을 보면, 농협RPC는 전년 동기대비 2.9% 증가한 98만 7천 톤인 반면, 비RPC농협과 민간RPC는 전년 동기대비 각각 12.3%, 3.3% 감소한 각각 47만 7천 톤, 52만 1천 톤으로 조사되었다.

○ 2009년산 쌀 생산량이 증가하여 가격하락이 우려되자, 정부는 산지유통업체 벼 매입자금 지원규모를 1조원 수준으로 확대하고, 지원자금에 대한 이자를 낮추는 등 매입을 더 늘리도록 유도하였다. 또한 농협도 벼 매입자금을 전년보다 1천억원 늘린 1조 4천억원을 지원하면서 2009년 산지유통업체들의 벼 자체매입계획량은 전년보다 12.6%(2만 6천 톤) 증가한 233만 톤이었다.

○ 하지만, 12월 30일 기준 산지유통업체들의 계획량대비 벼 자체매입량은 85.3% 수준으로 업체별로는 농협이 93.7%, 비RPC농협과 민간RPC가 각각 86.4%, 72.1%로 나타나 상당히 저조한 실적을 보였다.

○ 이는 수확기 산지 쌀 가격이 하락세에서 반등되지 못하자, 향후 시장상황에 대한 불안감이 커졌기 때문으로, 특히 전년에 적자폭이 큰 비RPC농협들은 매입을 주저하였고, 민간RPC도 적극적으로 매입을 하지 않았다.

○ 또한, 수확기 가격이 전년에 비해 상당히 낮게 형성되었고, 정부의 시장격리로 단경기에 벼 가격이 오를 것으로 예상한 농가(주로 대농)들이 수확기에 벼를 팔지 않고 재고로 가지고 가는 경향이 있는 것으로 나타났다.

○ 공공비축미 37만 톤과 시장격리 물량 34만 톤은 계획대비 91.7%의 실적을 보였다. 2010년 1월 31일까지 포대벼 형태로 전체 계획량을 모두 매입할 것으로 예상된다.

표 18-11. 2009년산 농가재고 전년 동기대비 증감률

단위: %

판매량	연고미	자가소비	재고량
-3.0	12.0	1.0	39.3

자료: 2009.12.28~2010.1.8 농업관측정보센터 논벼 표본농가 1,615명 대상 전화조사 결과.

○ 산지유통업체들의 수확기 벼 자체매입량이 전년보다 감소한 것처럼, 농가의 벼 판매량도 전년 동기대비 3.0% 감소한 것으로 조사되었다(농업관측정보센터 논벼 표본농가 1,615명 대상 전화조사 결과).

○ 도시 친인척에게 보내는 쌀인 연고미는 수확기 가격이 낮고, 생산량이 많아 전년 동기대비 12.0% 늘어난 것으로 나타났다.

○ 2009년 12월 말 농가 재고량은 전년 동기대비 39.3% 증가한 것으로 조사되었다. 연고미가 증가하였음에도 벼 재고량이 늘어난 이유는 2009년산 생산량이 전년보다 많고, 수확기 가격이 낮게 형성되면서 산지유통업체들에게 벼 판매를 줄였기 때문이다. 특히 대농 위주로 벼를 많이 보유하고 있는 것으로 판단된다.

3 단기 수급 및 가격 전망

3.1. 2010양곡연도 수급 전망

○ 쌀 생산과 수입이 늘어 당초 2010양곡연도 민간부문 시장공급량은 전년보다 8.0% 증가한 492만 2천 톤으로 전망되었다. 시장안정을 위해 정부가 평년작을 초과한 물량을 매입하면서, 2010양곡연도 시장공급량은 전년보다 2.8% 증가에 그친 458만 2천 톤으로 전망된다.

표 18-12. 2010양곡연도 민간부문 수급 추정

단위: 천 톤/정곡

양곡연도	2009(잠정)	2010년(추정)	증감
전기민간이입량(A)[1]	-56	72	127
생산량(B)	4,843	4,916	73
산물벼 방출(C)	10	0	-10
밥쌀용 수입미(D)[2]	24	119	94
기타 정부방출량(E)[3]	418	422	4
정부매입량(F)[4]	400	370	-30
시장격리(농협)(G)[5]	100	340	240
기본감모 · 종자 · 기타(H)[6]	282	237	-45
시장공급가능물량 (A+B+C+D+E-F-G-H)	4,456	4,582	125

주: 1) 2009양곡연도 전기민간이입량은 2008년 9월 신곡판매비중으로 9~10월에 당겨먹는 물량을 추정한 수치임. 2010양곡연도는 10월 말 기준 농협 재고 35,721톤, 통계청의 민간RPC(임도정 포함) 재고 36,114톤 조사치를 합한 것임.
2) 2010양곡연도 밥쌀용 수입미는 2010년 도입량 79,810톤과 2009년 재고 38,794톤을 합한 수치임.
3) 정부 수급관리계획량(군관수용, 민수용, 주정용을 제외한 가공용, 공공용) 중 산물벼 방출과 밥쌀용 수입미를 제외한 수치임.
4) 정부의 공공비축 매입량임.
5) 정부가 농협을 통해 시장에서 격리한 물량임.
6) 기본감모는 생산량의 4%를 적용한 것임.

○ 2009년산 쌀 생산량은 전년에 이은 풍작으로 전년대비 1.5%(7만 3천 톤) 늘어난 491만 6천 톤이지만, 정부가 34만 톤을 시장에서 매입함으로써 시장공급량은 크게 줄어든 것으로 추정된다.

○ 사상 최대의 풍작으로 큰 폭의 가격하락 요인이 발생하였으나, 정부의 시장격리 조치로 시장유통량이 크게 줄었기 때문에 2010양곡연도 수급 상황은 안정될 것으로 전망된다. 이 경우 2010양곡연도 연평균 쌀 가격은 14만 3천원~14만 8천원/80kg이 될 것으로 전망된다.

○ 이는 전년대비 5.3~8.5% 하락한 수준이지만, 2009년산 수확기보다는 0.6~3.7% 높은 수준으로, 2010양곡연도에는 계절진폭이 살아날 것으로 전망된다.

○ 정부는 시장에서 격리한 물량은 시장상황이 회복되지 않는 한 방출하지 않겠다고 발표하였다. 이러한 조치는 2010양곡연도 쌀 가격 형성에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 판단된다.

표 18-13. 2010양곡연도 연평균 쌀 가격 전망

단위: 원/80kg

2009양곡연도 평균 가격	2010양곡연도 평균 가격	증감률(%)
15만 7,016원	14만 3천원~14만 8천원	-5.7~-8.5

주: 가격 신축성 계수는 1.4~1.7, 쌀 소비량은 1.4~2.4% 감소할 것으로 가정함.

3.2. 2010년산 수확기 가격 전망

○ 2010년산 벼 재배의향면적은 전년보다 1.1% 감소한 91만 5천ha로 전국적으로 재배면적이 감소하는 것으로 조사되었다. 지역별로 보면, 경기·강원은 전년대비 2.3% 줄어 감소폭이 가장 크고, 충청과 호남이 1.0%, 영남이 0.4% 감소폭을 보일 것으로 조사되었다.

표 18-14. 2010년산 벼 재배의향면적 전년대비 증감률

단위: %

	조생종	중/중만생	계
경기·강원	-2.1	-2.4	-2.3
충청	-8.9	-0.6	-1.0
호남	-8.0	-0.5	-1.0
영남	-4.5	-0.1	-0.4
전국	-4.6	-0.7	-1.1

자료: 2009.12.28~2010.1.8. 농업관측정보센터 논벼 표본농가 1,615명 대상 전화조사 결과.

○ 품종별 재배의향면적은 조생종이 전년대비 4.6% 감소, 중/중만생종은 0.7% 감소하는 것으로 조사되었다. 조생종 면적 감소폭이 중/중만생종보다 크게 나타난 것은 전년에 생산량 증가로 가격이 낮았고, 찰벼 가격이 높아 중산간 지역의 농가들이 찰벼를 재배하려는 의향이 높았기 때문이다.

○ 찰벼 재배면적은 전년대비 22.4% 증가할 것으로 조사되었다. 전국적으로 증가한 가운데 충청·호남이 각각 25.8%, 25.7%로 증가폭이 가장 크고, 영남이 17.0%, 경기·강원이 15.8% 증가할 것으로 나타났다.

○ 2010년산 벼 재배면적은 논벼 표본농가 조사치인 91만 5천ha을 가정, 단수는 507~534kg/10a으로 가정하면, 2010년산 생산량은 463만 7천~488만 4천 톤으로 추정된다.

표 18-15. 2010년산 쌀 생산량 전망

	2009년산	2010년산
면적(천ha)	924	915
단수(kg/10a)	534	507～534
생산량(천 톤)	4,916	4,637～4,884

주: 1) 2010년산 재배면적은 논벼 표본농가 조사치.
2) 2010년산 단수는 최근 품종변화로 2007~2009년 평균 단수를 최소, 2009년 단수를 최대로 가정함.

○ 수확기 가격은 생산량, 단경기 가격(계절진폭), 쌀 소비감소율 등 여러 요인들에 의해 결정되는데, 특히 생산량에 영향을 많이 받는다. 2010년산 쌀 생산량이 463만 7천~488만 4천 톤으로 추정되어, 2010년산 수확기 가격은 생산량이 463만 7천 톤(507kg/10a)일 때 14만 5천원~15만 1천원/80kg, 488만 4천 톤(534kg/10a)일 때 14만 3천원~14만 9천원/80kg 수준으로 전망된다.

표 18-16. 2010년산 수확기 가격 전망

구분	생산량(단수)		
	463만 7천 톤 (507kg/10a)	476만 톤 (521kg/10a)	488만 4천 톤 (534kg/10a)
수확기 가격(10～12월) (원/80kg)	14만 4,808원～ 15만 903원	14만 3,704원～ 14만 9,753원	14만 2,637원～ 14만 8,640원
전년대비 증감률(%) ('09년산 14만 2,861원)	1.4～5.6	0.6～4.8	-0.2～4.0

주: 쌀 소비량은 1.4~2.4% 감소할 것으로 가정함.

4 중장기 수급 및 가격 전망

4.1. 시나리오 설정

○ 2009년 11월 말 각료회의에서 2010년 말까지 DDA 농업협상을 종료하겠다고 발표하였으나 전망은 불투명하다. 이는 개도국 회원들이 늘어나면서 선진국 중심의 협상구도가 붕괴되었으며, 선진국과 개도국의 입장 대립으로 합의점을 찾기 어렵게 되었고, 협상 내용이 너무 복잡해서 경제적 득실을 따지기 어려워 협상의 실질적 논점이 드러나지 않고 있으며, 미국이 소극적인 태도를 보이고 있기 때문이다.[2)]

○ 이에 DDA 농업협상내용은 시나리오 설정에서 제외하였다. 중장기 쌀 수급 및 가격 전망을 위해 중요하게 고려해야 될 사안은 중도관세화와 소득보전직불제의 목표가격 결정이다.

○ 목표가격은 초기에 3년마다 변동하도록 되어 있었는데, 2007년부터 5년간(2012년까지) 17만 83원/80kg으로 유지하기로 하였다. 이후 어떻게 결정할지 구체적으로 논의된 바 없다.

○ 따라서, 쌀소득보전직불제 목표가격을 시장가격과 연계하지 않고 현재 수준(17만 83원/80kg)으로 고정시키고, 2011년부터 중도관세화를 하느냐 아니면 2014년까지 관세화유예를 지속하느냐 하는 시나리오로 구분하여 작성하였다.

2) 배종하, "수렁에 빠진 DDA, 언제 헤어날까?", 시선집중 GSnJ 92호, 2009

4.2. 수급 및 가격 전망

○ 생산보다 소비감소가 더 빨라 국내 쌀 가격은 지속적으로 하락하고, 관세율과 국제 쌀 가격이 높아 수입쌀의 국내 공급가격은 국내산보다 높을 것으로 전망된다. 이에 의무수입량(MMA)이외 물량은 수입되지 않을 것으로 예상된다.

○ 관세화유예(시나리오Ⅰ)시 MMA 물량은 2014년에 40만 9천 톤까지 연차적으로 늘어나고, 이후 매년 40만 9천 톤이 도입된다. 2011년에 중도관세화(시나리오Ⅱ)할 경우, 2010년의 의무도입량인 32만 7천 톤이 매년 도입된다. 이에 관세화유예가 중도관세화보다 수입량이 많으며, 장기적으로 매년 10만 2천 톤의 수입량을 추가로 더 도입해야 한다.

○ 재배면적은 시나리오에 따라 큰 차이 없이 2015양곡연도에는 89만 5천ha~89만 6천ha, 2020양곡연도에는 85만 3천ha~85만 6천ha로 전망된다. 농가판매가격이 하락하더라도 쌀소득보전직불금(변동직불금)으로 목표가격 대비 하락분의 85% 수준을 보전해주기 때문에, 농가의 재배면적 결정에 큰 영향이 없는 것으로 나타났다.

표 18-17. 시나리오별 중장기 수급 전망

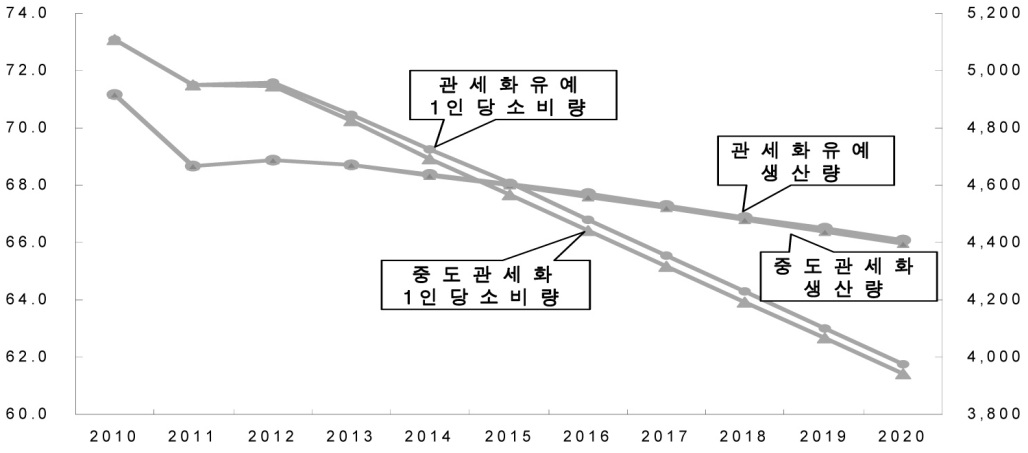
단위: 천 톤

양곡연도		재배면적	생산량 (천 톤)	수입량 (천 톤)	1인당소비량 (kg)
2010		915	4,916	307	73.1
2015	시나리오Ⅰ	895	4,599	409	68.1
	시나리오Ⅱ	896	4,606	327	67.7
2020	시나리오Ⅰ	853	4,397	409	61.7
	시나리오Ⅱ	856	4,409	327	61.4

주: 2010양곡연도 이후의 중장기 쌀 수급은 한국농촌경제연구원 KREI-KASMO 전망치임.
자료: KREI-KASMO 2009.

○ 시나리오에 따라 재배면적의 변화가 크지 않기 때문에 생산량도 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 2015양곡연도 생산량은 459만 9천 톤~460만 6천 톤이고, 2020양곡연도 생산량은 439만 7천 톤~440만 9천 톤으로 전망된다.

그림 18-6. 시나리오별 생산량과 1인당 소비량 추이



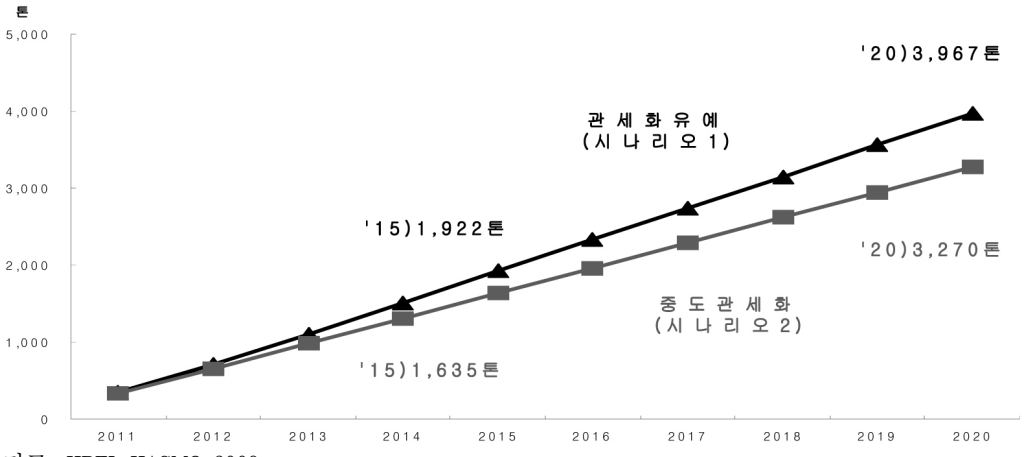
자료: KREI-KASMO 2009.

○ 시나리오별 1인당 소비량은 2015양곡연도 67.2~67.6kg, 2020양곡연도 60.6~60.4kg으로, 지속적으로 감소할 것으로 전망된다. 2010년 이후 쌀 소비감소율이 연평균 -1.7%로 나타나 생산 감소율(-0.8%)보다 감소폭이 지속적으로 증가하였다.

○ 2010년 이후 시나리오별 10년간 누적수입량을 보면, 2020양곡연도에 관세화유예(시나리오Ⅰ)시 396만 7천 톤으로 중도관세화(시나리오Ⅱ) 327만 톤보다 69만 7천 톤의 수입이 더 증가하는 것으로 나타났다.

○ 관세화유예를 지속할 경우 중도관세화시보다 상대적으로 수입량이 많고 수입금액도 증가한다. 생산보다 소비감소폭이 더 크게 발생하여 국내 쌀 재고가 늘어나고, 수입량 누적재고가 늘어나는 등 중장기적 쌀 수급관리의 부담이 점차 커질 것으로 예상된다.

그림 18-7. 시나리오별 누적수입량 전망



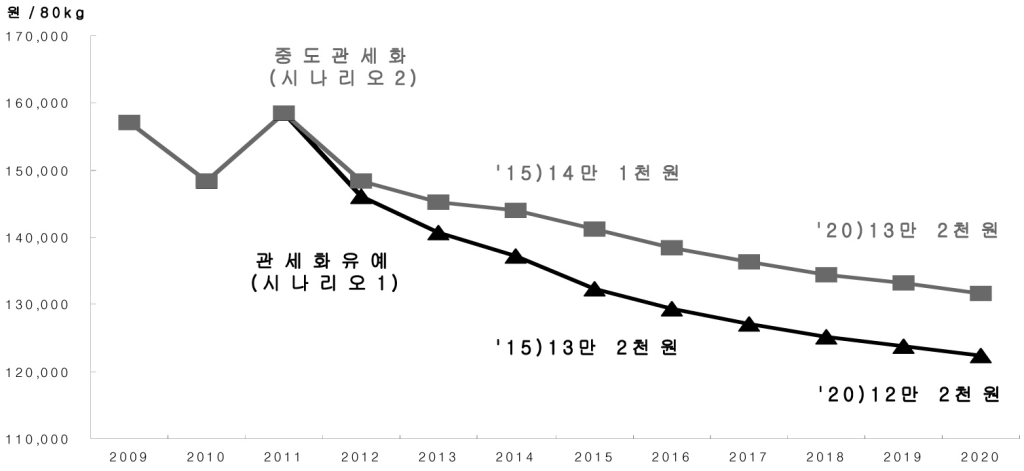
자료: KREI-KASMO 2009.

○ 관세화유예(시나리오Ⅰ)시 농가판매가격은 2015양곡연도 13만 2천원/80kg, 2020양곡연도 12만 2천원/80kg으로 전망되고, 중도관세화(시나리오Ⅱ)시 농가판매가격은 2015양곡연도 14만 1천원/80kg, 2020양곡연도 13만 2천원/80kg으로 전망된다.

○ 관세화유예의 경우 MMA 수입량이 늘어 공급량이 증가하여 중도관세화보다 가격이 약 1만원 정도 하락하는 것으로 나타났다.

○ 농가판매가격이 하락하여도 쌀 직불금(변동직불금)을 포함한 농가수취가격은 16만 3천원~16만 7천원/80kg 정도로 유지될 것으로 전망된다. 하지만 목표가격에 대한 농가수취가격 비율은 관세화유예(시나리오Ⅰ)시 2010년 98.1%에서 2020년 95.8%로 하락하여, 중도관세화(시나리오Ⅱ)시 2020년 96.6% 수준보다 하락폭이 더 큰 것으로 나타났다.

그림 18-8. 시나리오별 농가판매가격 전망



자료: KREI-KASMO 2009.

○ 또한 관세화유예(시나리오Ⅰ)시 농가판매가격의 하락으로 2018양곡연도 이후 변동직불금지급액이 국내 농업보조금(AMS) 한도(1조 4,900억원)를 초과하기 시작하여 2020양곡연도에는 1조 5,980억원으로 전망된다.

○ 중도관세화(시나리오Ⅱ)할 경우, 2020양곡연도에 변동직불금이 1조 1,660억원으로 AMS 한도를 초과하지는 않지만, 여기에 고정직불금을 더하면 정부 부담이 상당히 커지게 된다. 이에 중장기적으로 쌀소득보전직불제도 운영에 있어 어려운 문제점이 발생할 수 있다.

○ 따라서 쌀 농가가 미래에 대한 불안감을 갖지 않도록 쌀소득보전직불제의 목표가격을 고정하고, 변동직불금 지급 조건인 '벼 재배'를 완화하여 생산과 연계되지 않게(de-coupled) 하는 등 여건 변화에 맞추어 제도 변화도 필요할 것으로 보인다.