

표지

쌀의 증산과 수요 확대를 위한 정책 방안 토론회

■ 일시 : 2013년 4월 16일(화) 오후 2시

■ 장소 : 국회의원회관 소회의실

■ 주최 : 새누리당 국회의원 김학용

■ 주관 : 한국식량안보연구재단

■ 후원 : 농림축산식품부

한국농수산식품유통공사

농업협동조합중앙회

한국쌀가공식품협회



행사일정



시 간	내 용
13 : 30	등 록
14 : 00	개 회 식 사회 : 박영식 교수 (고려대학교)
	개 회 사 김학용 국회의원
	강창희 국회의장
	축 사 황우여 새누리당 대표최고위원
	이동필 농림축산식품부 장관
	환 영 사 박관회 회장 (한국쌀가공식품협회장)
14 : 30	주제발표
	쌀의 수급현황과 문제점 (성명환 박사, 한국농촌경제연구원)
	쌀의 자급과 수요 창출을 위한 정책 방안 연구 (이철호 교수, 한국식량안보연구재단)
15 : 30	종합토론 - 좌 장 : 신동화 교수 (전북대학교 명예교수) - 토론자 : 김용택 박사 (한국농촌경제연구원) - 박상희 실장 (한국농업경영인중앙연합회) - 송광현 전무 (한국쌀가공식품협회) - 심재규 과장 (농림축산식품부 식량정책과) - 위남량 박사 (농협중앙회 양곡사업부) - 윤홍선 박사 (농촌진흥청 국립농업과학원) - 이정환 박사 (GS&J 인스티튜트)
16 : 40	질의 및 응답
17 : 00	폐 회

목 차



* 개 회 사	김학용 의원	1
* 축 사	강창희 국회의장	2
	황우여 새누리당 대표최고위원	3
	이동필 농림축산식품부 장관	5
* 환 영 사	박관희 회장 (한국쌀가공식품협회장)	7
* 주제발표		
1. 쌀의 수급현황과 문제점		
	성명환 박사 (한국농촌경제연구원)	9
2. 쌀의 자급과 수요 창출을 위한 정책 방안 연구		
	이철호 교수 (한국식량안보연구재단)	25



*** 좌 장** - 신동화 교수 (전북대학교 명예교수)

* 토 론 자	- 김용택 박사 (한국농촌경제연구원)	45
	- 박상희 실장 (한국농업경영인중앙연합회)	51
	- 송광현 전무 (한국쌀가공식품협회)	57
	- 심재규 과장 (농림축산식품부 식량정책과)	63
	- 위남량 박사 (농협중앙회 양곡사업부)	71
	- 윤홍선 박사 (농촌진흥청 국립농업과학원)	77
	- 이정환 박사 (GS&J 인스티튜트)	83

개 회 사

김 학 용 의원



안녕하십니까? 국회의원 김학용입니다.

바쁘신 가운데에도 「쌀의 증산과 수요 확대를 위한 정책 방안 토론회」에 참석해 주신 내외 귀빈 및 관계자 여러분께 깊이 감사드립니다.

우리나라 식량자급률은 2011년 기준으로 45.3%, 곡물 자급률은 24.3%로 이 중 쌀 자급률은 83.2%에 해당됩니다. 우리나라의 식량자급률이 약 50%대에 머물고 있음에도 식량에 대한 걱정이 없었던 것은 높은 쌀 자급률에 있었습니다. 그러나 국제 곡물가격의 불안정성이 심화될 경우 우리나라 식량안보에 위기를 맞이할 수 있다는 우려의 목소리가 갈수록 커지고 있습니다.

이를 위해 정부가 정한 쌀 자급률 목표에 맞추어 논 면적을 안정적으로 확보할 수 있는 정책마련과 이에 맞는 쌀의 소비확대를 위한 구체적인 계획 마련이 필요한 시점입니다.

이에 쌀의 증산과 수요 확대를 위한 정책 방안을 모색해보고자 학계, 정부 관계자 및 각계 전문가 분들을 한자리에 모시게 되었습니다.

이번 토론회가 쌀의 생산과 수요를 획기적으로 늘릴 수 있는 다양한 정책방안들이 논의되어 쌀 농가를 비롯한 국민 모두에게 실질적인 도움이 되는 계기가 되기를 바랍니다.

끝으로 「쌀의 증산과 수요 확대를 위한 정책방안 토론회」 개최에 여러모로 도움을 주신 한국식량안보연구재단을 비롯한 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 농업협동조합 중앙회, 한국쌀가공식품협회 관계자 여러분께 감사의 말씀을 전하며, 참석해 주신 모든 분들의 가정에 건강과 행운이 가득하시길 기원합니다.

감사합니다.

2013년 4월 16일
국회의원 김 학 용

축 사

국회의장 강 창 희



「쌀의 증산과 수요 확대를 위한 정책 방안 토론회」
개최를 축하드립니다.

뜻 깊은 자리를 마련하신 김학용 의원님과 한국식량
안보연구재단 이철호 이사장님, 그리고 토론에 참여하신
학계를 비롯한 전문가 여러분께 깊이 감사드립니다. 또한
농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 농업협동조합
중앙회, 한국쌀가공식품협회 관계자 여러분의 노고에
대해서도 치하의 말씀 드립니다. 함께 하신 농업인 여러분
께도 깊이 감사드립니다.

역대 정부의 쌀 관련 정책에 대해서는 그동안 꾸준한 비판이 있어 왔습니다. 쌀 소비가
줄어든다고 해서 생산기반마저 줄이는 소극적인 정책이 계속되는 것은 여러 가지 위험을
수반한다는 비판은 그 중에서도 우리가 가장 귀담아 들어야 할 비판이라고 생각합니다.
농업이 본연의 기능을 다하도록 선순환적 증산정책으로 돌아서야 한다는 지적도 있습니다.
특히 많은 국가들의 경제가 급성장하면서 식량 수요 역시 증가하는 현상을 보면서 우리의
농정 패러다임도 전환해야 한다는 인식이 확산되고 있습니다.

오늘의 토론회는 쌀 생산을 늘리고 수요를 획기적으로 창출하는 방안을 모색하기 위해
마련된 것으로 알고 있습니다. 농업과 농정에 대한 김학용 의원님의 깊은 관심과 애정은
국회 안팎에서 정평이 있거니와, 오늘 토론회 역시 김학용 의원다운 접근이라고 생각합
니다. 아무쪼록 오늘 토론회가 우리의 농정과 농업 현실을 되짚어보고 훌륭한 의견들이
개진되는 좋은 자리가 되기를 기대합니다.

여러분과 함께 우리 농촌과 농업의 발전을 기원합니다.

감사합니다.

2013년 4월 16일
국회의장 강 창 희

축 사

새누리당 대표최고위원 황 우 여



안녕하십니까, 새누리당 대표최고위원 황우여입니다.

‘쌀의 증산과 수요 확대를 위한 정책 방안 토론회’ 개최를 진심으로 환영하고 축하드립니다.

기후변화로 식량안보의 중요성이 커지고 있어 쌀의 증산과 수요확대를 위한 대책 마련이 시급한 때에 뜻 깊은 토론회를 개최해주신 김학용 의원님과 한국식량안보연구재단 이철호 이사장님 그리고 토론에 참여하신 전문가 여러분께 깊이 감사드립니다.

또한 우리 농업의 발전과 미래를 위해 수고해주시고 계신 농림축산식품부, 한국농수산식품유통공사, 농업협동조합중앙회, 한국쌀가공식품협회 관계자 여러분께도 격려와 감사의 말씀을 드립니다.

그동안 농산업은 주로 식량산업으로 인식되어 왔지만 이제는 농정의 패러다임을 전환해야 한다는 인식이 커지고 있습니다.

쌀의 소비가 1980년대의 절반수준으로 떨어져 재고량이 쌓이고 있는 지금 과거의 식량산업 관점에서 농업정책을 운용해서는 더 이상 우리의 식량생산 기반을 유지할 수 없습니다.

박근혜 정부가 추구하는 ‘창조경제’의 핵심은 상상력과 창의성, 과학기술에 기반 한 경제 운용입니다. 또 박근혜 대통령은 농업의 첨단과학기술화를 행복농업 5대 약속 중 하나로 제시했습니다.

영세민 쌀 지원제도, 쌀 생산 제도화 및 비축제도 법제화 등의 정책적 고민과 함께 농업이 본연의 기능을 다하고 농업분야에 새로운 부가가치를 창출하는 창조경제를 구현하여 농업인의 삶의 질 향상에도 이바지 할 선순환적 증산정책이 시급합니다.



아무쪼록 오늘 토론회가 우리 식량생산 기반을 확고히 하고, 농민과 농촌의 지속적인 발전을 견인하는 초석이 되기를 기대합니다.

평소 농업·농촌개발에 남다른 열정을 갖고 계신 김학용 의원께서 쌀 증산과 수요확대를 위한 토론회를 개최해 주신 것에 거듭 감사드리고, 앞으로도 변함없는 농업·농촌 사랑으로 우리 농민과 농업에 큰 힘이 되어 주실 것으로 믿습니다.

다시 한 번 소중한 자리를 마련해주신 김학용 의원님, 이철호 이사장님 그리고 관계자 여러분께 진심으로 감사드리고, 함께하신 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2013년 4월 16일

새누리당 대표최고위원 **황 우 여**

축 사

농림축산식품부 장관 이 동 필



평소 농업인 권익 증진과 농촌 발전에 남다른 애정과 관심을 갖고 계신 김학용 의원님께서 식량안보를 확고히 하고자 『쌀의 증산과 수요 확대를 위한 정책방안 토론회』를 개최하신 것에 대하여 진심으로 축하와 감사를 드립니다.

아울러, 오늘 토론회를 주관하시고 주제 발표에 애써 주신 한국식량안보재단의 이철호 교수님을 비롯한 참석자 여러분께도 감사의 말씀을 드립니다.

그 동안 우리 농업은 농지개발, 생산기반정비, 연구와 지도 등에 역량을 집중하여 녹색혁명을 이루었고 국민의 먹을거리를 안정적으로 공급하는 역할을 충실히 수행하여 왔습니다.

하지만 최근에는 벼 재배면적의 지속적인 감소와 빈번한 자연재해로 인하여 식량생산 변동성이 커졌습니다. 그 뿐만 아니라 국제 곡물가격도 크게 오른 상태여서 미래의 식량 안보에 대한 국민의 우려가 확산되고 있는 상황입니다.

이러한 시점에 학계, 연구기관 및 관련협회, 단체 등이 한 자리에 모여 ‘쌀 증산과 수요 확대 정책방안’에 대하여 토론을 하는 것은 매우 시의적절하면서 뜻 깊은 일이라고 생각합니다.

지난 3월 22일, 농림축산식품부는 ‘희망찬 농업’, ‘활기찬 농촌’, ‘행복한 국민’의 새 시대를 연다는 비전 아래 ‘식량안보의 기틀을 확고히 할 것’을 농정 5대 핵심과제의 하나로 발표하였으며, ‘안정적인 식량공급 체계 구축’을 중요한 국정과제로 추진하고 있습니다.

식량안보의 기틀을 확고히 하기 위해서는 국내에서 생산을 확대하여 자급률을 높이고 충분한 비축을 통해 비상시 대응여력을 갖추어야 합니다. 또한 국제곡물 수급불안에 대응하여 해외 도입의 안정성을 확보할 수 있도록 자주율을 제고하는 것도 중요한 과제의 하나입니다.



농지가 협소하고 국토의 3분의 2가 산지인 우리나라에서 식량 생산을 확대하기 위해서는 주어진 자원을 최대한 활용하는 지혜가 필요합니다.

생산기반이 잘 갖추어진 우량농지는 잘 보전하면서 약 25만ha로 추정되는 유휴지를 농지로 복구해 나가고, 산지의 활용도를 높여야 하며, 겨울철에 이모작이 가능한 논에는 맥류나 사료작물, 녹비작물 등의 동계작물 재배를 확대해야 합니다.

생산을 확대하면서 간과하지 말아야 할 것은 수입곡물을 대체할 수 있는 국산 양곡의 소비기반을 먼저 확보하여 수급안정을 꾀하여야 한다는 것입니다. 이러한 맥락에서 쌀 가공산업을 창조적으로 발전시켜 일자리를 창출하고 6차 산업화하여 국산 쌀의 안정적인 소비처를 확보하는 것은 매우 의미있는 일이라고 하겠습니다.

아울러, 사료용 곡물의 대부분을 수입에 의존하는 우리나라는 해외농업개발을 확대하고 국제 곡물시장에 참여할 수 있는 기업을 육성하여 해외로부터 곡물을 안정적으로 조달할 수 있는 능력을 높여가야 합니다.

민이식위천(民以食爲天)이라 했습니다. 먹고 사는 문제만큼 중요한 것이 또 있겠습니까. 우리 국민의 주식인 쌀의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것입니다.

이러한 의미에서, 오늘 토론회를 개최해 주신 김학용 의원님께 다시 한 번 감사드리며, 이 토론회를 통해 우리나라 쌀 산업이 지속적으로 유지되고 한 단계 발전할 수 있는 계기가 되기를 기대합니다.

끝으로 오늘 참석해 주신 모든 분들께 건강과 행운이 함께 하시길 진심으로 기원합니다.

감사합니다.

2013년 4월 16일

농림축산식품부장관 이 동 필

환영사

한국쌀가공식품협회장 회장 박관회



오늘 한국식량안보연구재단 창립 3주년을 맞아 제9회 식량안보세미나로 “쌀의 증산과 수요 창출을 위한 정책 토론회”를 개최하게 되어 재단의 창립 이사의 한사람으로 무척 기쁩니다. 사실 3년 전 우리가 식량안보연구재단을 설립할 때만 해도 우리가 과연 무엇을 할 수 있을까 걱정되었습니다. 오늘 이 세미나를 주최하여 주신 김학용 위원님은 저희 재단 발기인으로 창립총회에 참석하기 위해 안성지역구에서 일부러 올라오시는 수고를 아끼지 않았습니다.

재단은 지난 3년 동안 순수한 민간단체로서 우리나라의 식량문제를 제기하고 대응전략을 제언하는 일을 꾸준히 해 왔습니다. 재단은 식량자급실천 국민운동을 전개하여 식량자급률 1%를 올리기 위한 국민 각자의 실천의지를 고취하는 노력을 계속하고 있습니다. 식량자급률의 급격한 하락에 아무 대책을 세우지 못하고 있던 정부에 목표치라도 상향 조정할 것을 제안하여 2011년 7월 정부의 식량자급률 목표치가 상향 조정되었습니다.

그러나 아직 갈 길이 멍니다. 식량자급률을 안전한 수준으로 높이려면 구체적인 계획과 정책이 만들어져야 합니다. 재단은 금년도 연구과제로 “식량자급률 제고를 위한 정책방안 연구”를 수행하고 있습니다. 오늘 그 첫 번째 연구 테마로 “쌀의 증산과 수요창출을 위한 정책방안”에 대해 발표하고 여러분들의 고견을 듣고자 합니다.

농업기술의 발전으로 ha당 쌀의 생산량은 증가하고, 쌀의 소비는 국민 식생활의 변화로 인하여 1980년대의 절반 수준으로 감소함에 따라 늘어만 가는 쌀의 재고량을 조정하고자 정부는 지난 몇 년 전부터 쌀의 생산 면적은 줄이고 쌀가공산업의 활성화 등을 통해 생산 감소, 소비 증가 등의 정책 방향을 제시하였습니다.



그러나 지난 2년간 흉작으로 인하여 쌀의 생산량이 감소하자 소비촉진 활성화 정책에 제동이 걸리기 시작했습니다. 쌀가공산업의 중심에 있는 많은 기업들이 어려움을 겪고 있습니다. 이에 식량안보 및 자급률을 높이고 농민 소득보전 쌀가공산업의 안정적 기틀을 유지하기 위해서 쌀의 생산을 늘리고 수요를 획기적으로 창출하는 방안을 찾아야 합니다.

쌀가공식품협회에서도 쌀의 수요 창출을 위해 부단한 노력을 하고 있습니다. 쌀 가공 산업이 투자를 늘릴 수 있도록 가공용 쌀이 안정적으로 공급되는 정책들이 만들어 지고 유지되어야 합니다.

아무쪼록 오늘 이 모임이 우리나라 쌀의 증산과 수요확대를 위한 실질적인 정책이 만들어지고 입법 활동이 이루어지는 결과로 이어지기를 바랍니다.

2013년 4월 16일

한국쌀가공식품협회회장 **박 관 회**

1. 쌀의 수급현황과 문제점

한국농촌경제연구원 성명환 박사





Profile

성명환

학 력

미국 미주리대학 농업경제학 박사

경 력

한국농촌경제연구원 곡물실장

현재 국제곡물정보분석협의회 위원장

요약

- 쌀 수급 동향 및 전망 결과 문제점과 시사점은 다음과 같음.
- 기상이변에 따른 쌀 생산의 불확실성이 증대하고 소비량은 지속적으로 감소하는 반면 저가의 수입쌀이 늘어나면서 국산쌀의 경쟁력이 약화 될 가능성이 높음. 특히, 국내 쌀 가격의 하락은 농가수취가격으로 이어져 국내 생산기반 위축과 수입쌀 증가로 불법유통 가능성도 높음.
- 따라서 생산량 감소와 가격하락으로 쌀산업의 위상 제고와 국내쌀의 경쟁력 강화를 위한 쌀 자급 및 생산전략을 마련할 필요가 있음.
- 2015년 쌀 관세화 전환에 대비하여 식량의 안정적 확보와 쌀 수급 및 안정관리를 위한 정책수단을 강구할 필요가 있음.
- 향후 국내 쌀 생산 불확실성과 시장수요 변화에 대응하여 2015년 관세화 이후 식량 정책 방향을 여건변화에 부응하도록 재조정할 필요가 있음.

KREI 한국농촌경제연구원

요약

- 곡물자급률이 매우 낮은 상황에서 주곡인 쌀은 그 동안 자급을 유지함으로써 식량 공급을 원활히 하고 국내 식량생산기반을 유지하는데 큰 역할을 수행해 옴.
- 그러나 최근 벼 재배면적이 지속적으로 감소하고 있어 생산량도 감소함. 특히, 태풍 등의 영향으로 2010년 이후 3년 연속 생산량이 감소함.
- 1인당 쌀 소비량은 2012년 69.8kg으로 줄어들면서 소비량도 감소함.
- 쌀 재고량은 2010양곡년도에는 2000년대 초반 수준을 유지하였으나 이후 감소하고 있어 쌀 수급여건이 악화됨.
- 중장기 쌀 수급전망 결과 벼 생산량은 2013년 401만 톤에서 2018년 416만 톤으로 증가했다가 2023년에는 408만 톤 수준으로 줄어들 것으로 전망됨.
- 1인당 쌀 소비량도 2018년 63.2kg, 2023년 58.2kg으로 전망되어 식용소비량도 2023년에는 308만 톤 수준으로 감소될 전망이다.
- 고정직불금이 ha당 80만원으로 인상되더라도 중장기 산지 쌀 가격은 지속적으로 하락할 것으로 전망됨.

KREI 한국농촌경제연구원

쌀 수급 동향과 문제점

쌀의 증산과 수요확대를 위한 정책방안 토론회

2013. 4. 16

한국농촌경제연구원
성명완 · 승준오

KREI 한국농촌경제연구원

목 차



1 쌀의 위상



2 쌀 수급 동향



3 중장기 쌀 수급 전망



4 쌀 수급의 문제점과 시사점

KREI 한국농촌경제연구원

쌀의 위상

- 세계 곡물시장의 불안정과 식량 부족시대로 전환
- 세계 4위 곡물수입국으로 곡물 수입 증가
 - 쌀자급률: 108.3% [1990] ⇒ 83.0% [2011]
 - 곡물자급률: 43.1% [1990] ⇒ 22.6% [2011]
- 주곡인 쌀 생산 유지로 식량안보 강화
 - 곡물자급률이 낮은 수준에서 안정적인 식량공급원 역할
 - 국내 생산기반을 지속적으로 유지하는 역할

KREI 한국농촌경제연구원

쌀의 위상

❖ 쌀의 농업소득 비중 감소

- 쌀의 비중이 1990년 48.2%에서 2011년 23.6%로 하락
- 쌀 생산량 감소와 쌀 가격 하락에 기인

농가당 농업 및 쌀수입 추이

	농업총수입 (천원)	농작물수입(천원)		쌀의 비중 (%)
		농작물	쌀	
1990	9,078	7,470	4,380	48.2
2000	19,514	16,943	7,758	39.8
2010	27,221	20,318	5,368	19.7
2011	26,457	21,275	6,254	23.6

KREI 한국농촌경제연구원



쌀 수급 동향

생산 동향

소비 동향

가공 동향

수입 동향

재고 동향

수급 동향

KREI 한국농촌경제연구원

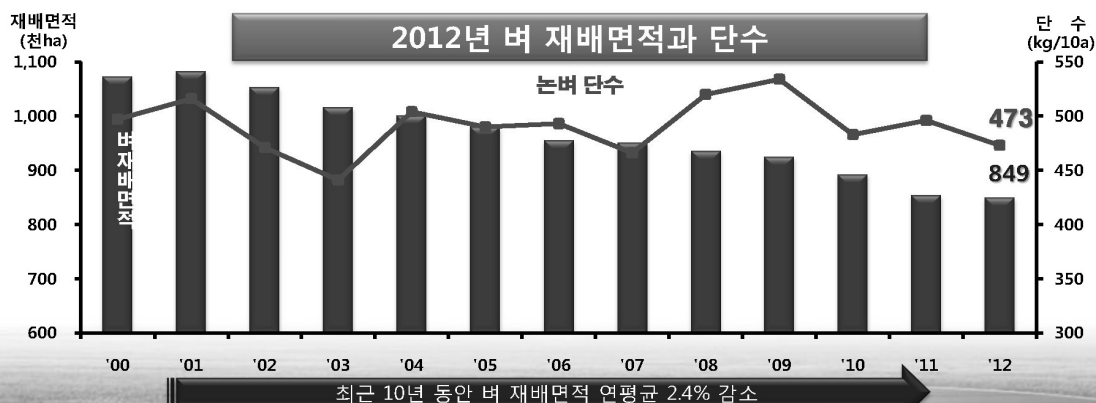
생산 동향

❖ 벼 단수는 지속적으로 증가 추세

- 1990년 451kg/10a에서 2001년 516kg/10a, 2011년 496kg/10a로 점진적 증가
- 2012년 단수는 태풍 볼라벤, 덴빈의 영향으로 전년대비 4.6% 감소한 473kg/10a

❖ 논 면적은 지속적으로 감소 추세

- 2001년 108만 ha에서 2012년 85만 ha로 감소
- 벼보다 소득이 높은 밭작물 재배 전환 등에 기인



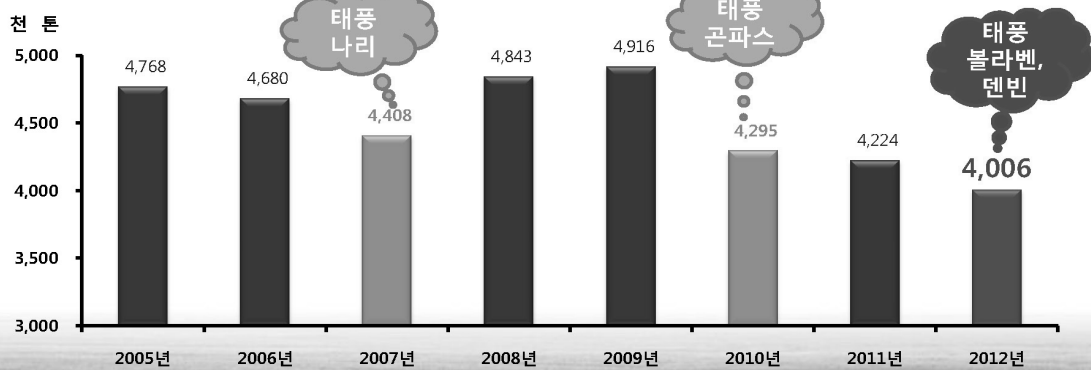
KREI 한국농촌경제연구원

생산 동향

쌀 생산량은 재배면적 감소로 감소 추세

- 1988년 605만 톤에서 2012년 401만 톤으로 감소
- 재배면적 감소와 태풍의 영향으로 2010년 이후 3년 연속 생산량 감소

쌀 생산량 추이



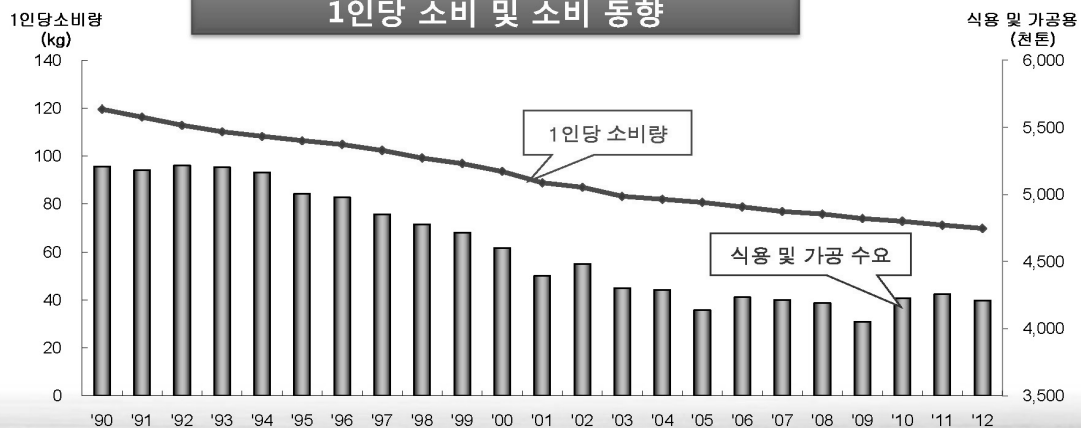
KREI 한국농촌경제연구원

소비 동향

❖ 식용 쌀 소비량의 지속적인 감소

- 2012양곡연도 식용 및 가공 소비량은 421만 톤으로 감소
- 1인당 소비량은 69.8kg으로 연평균 감소폭이 2% 대 수준으로 낮아짐

1인당 소비 및 소비 동향



KREI 한국농촌경제연구원

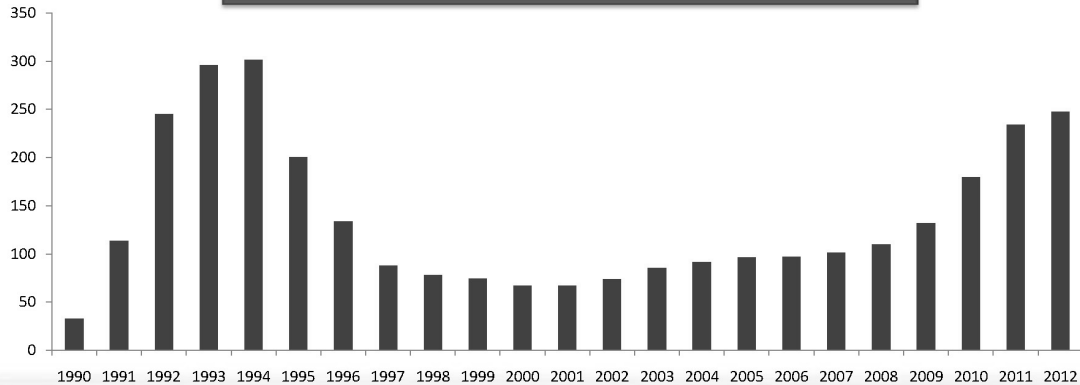
가공용 쌀 소비추이

❖ 최근 가공용 쌀 소비가 증가하는 추세

- 2011년 부터 주류 및 쌀과자류, 조미식품류의 가공용 소비가 급증함
- 2011년에는 기타(죽류, 식혜, 쌀배양균 등)의 소비가 43% 증가함

단위: 천 톤

가공용 쌀 소비량(공급량) 추이 (1990-2012)



최근 10년 동안 가공용 쌀 소비량이 3.35배 증가 (2002~2012)

자료: 한국쌀가공식품협회

KREI 한국농촌경제연구원

수입 동향

❖ 가공용 및 식용 수입쌀 2014년까지 41만 톤 수준으로 증가

- 2004년 쌀 관세화 유예 이후 쌀 수입량은 2005년 27만 톤에서 2014년에는 41만 톤으로 확대 (기준년도 소비량의 약 8%)
- 시중에 유통될 밥쌀용은 2005년 의무수입량의 10% 23천 톤에서 매년 늘어나 2014년에는 123천 톤으로 증가
- 수입물량은 한국농수산식품유통공사의 공매를 거쳐 시중에 유통
- 밥쌀용 수입쌀은 주로 식당 및 단체급식업체에 저가로 판매

쌀 수입 계획(천 톤)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
수입량	226	246	266	287	307	327	348	368	388	409
밥쌀용	23	34	48	63	80	98	104	110	117	123

KREI 한국농촌경제연구원

재고 동향

❖ 쌀 기말재고량은 수급여건에 따라 등락을 반복

- 1991양곡년도 최고치 기록
- 2008양곡년도에는 고미의 가공용 처리 등으로 69만 톤 수준
- 2008, 2009년산 생산량 증가로 2010양곡년도에는 2000년대 초반 수준 유지
- 2012양곡연도 기말재고 전년대비 4% 감소한 91만 톤 추정
- ✓ 2010년 이후 흉작 연속, 정부쌀 방출량 증가



KREI 한국농촌경제연구원

수급 동향

❖ 최근 쌀 수급여건은 2010년 이후 연속적인 생산 감소로 악화

- 생산량 감소, 수입량 증가 ⇒ 공급량 감소
- 식용소비량 감소, 가공수요 증가 ⇒ 수요량 안정, 재고 감소

쌀 수급 동향(천 톤)

양곡연도		2008	2009	2010	2011	2012	2013
공급량	소계	5,361	5,787	6,216	6,131	5,524	5,288
	전년이월	695	686	993	1,509	952	914
	생산	4,408	4,844	4,916	4,295	4,224	4,006
	수입	258	257	307	327	348	368
수요량	소계	4,675	4,794	4,707	5,179	4,610	4,504
	식량	3,755	3,683	3,678	3,612	3,560	3,509
	가공	436	366	549	644	650	615
	기타	484	745	480	923	400	381
연말재고량		686	993	1,509	952	914	784

KREI 한국농촌경제연구원



중장기 쌀 수급 전망

기본 가정

중장기 쌀 수급 전망

중장기 전망의 시사점

KREI 한국농촌경제연구원

기본 가정

중장기
전망을 위한
고려사항

쌀 소득등의
보전에 관한
법률시행령 개정

- 2013년 목표가격 및 변동직불금 지급기준단위 변동
- 기준년도(2003~2007)와 비교년도(2008~2012) 절단평균
변동을 만큼 조정된 후 5년 단위로 변동

2013년
농식품부 예산

- 고정직불금 인상: ha당 70만원 ➡ ha당 80만원

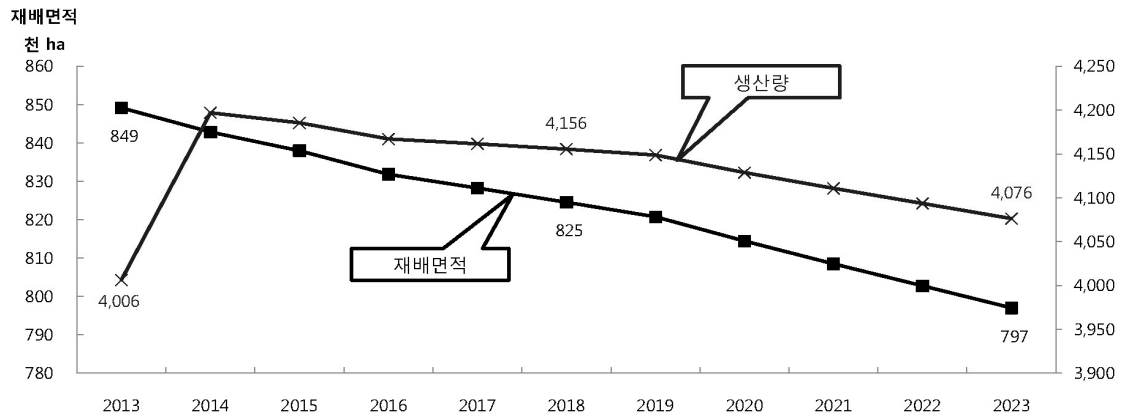
단수 및 수입량

- 쌀 단수 연평균 0.3% 증가
- TRQ 초과 수입물량 없는 것으로 가정

KREI 한국농촌경제연구원

중장기 쌀 수급 전망

중장기 벼 재배면적과 생산량

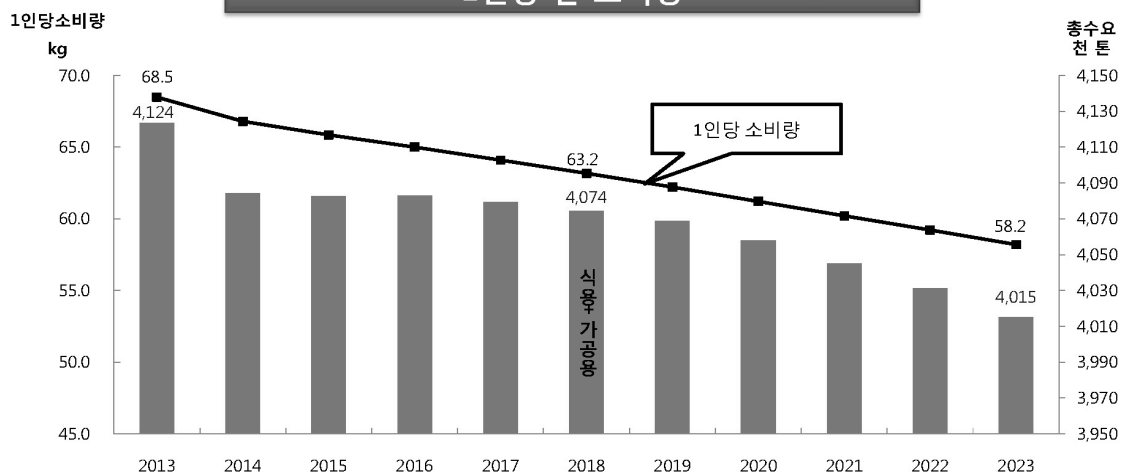


벼 재배면적과 쌀 생산량은 중장기적으로 지속적인 감소 추세 전망
재배면적 2013양곡연도 84만 9천 ha에서 2023양곡연도 79만 7천 ha까지 감소

KREI 한국농촌경제연구원

중장기 쌀 수급 전망

1인당 쌀 소비량

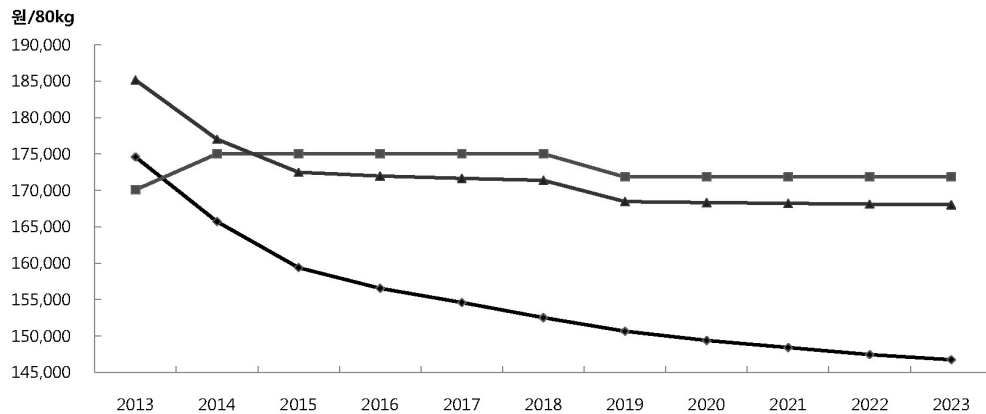


식용 및 가공용 쌀 소비량은 2023양곡연도 402만 톤까지 감소 전망
1인당 쌀 소비량은 2013양곡연도 68.5kg에서 2023양곡연도 58.2kg까지 감소

KREI 한국농촌경제연구원

중장기 쌀 수급 전망

중장기 쌀 가격 전망



중장기적으로 생산량 감소폭보다 소비량 감소폭이 커 쌀 가격 지속적인 하락 전망
향후 5년간 목표가격 이 상승하지만 산지 가격 하락으로 농가수취가격 완만한 하락세

KREI 한국농촌경제연구원

중장기 쌀 수급 전망

❖ 중장기적으로 식용 소비량 감소폭이 공급량 감소폭 보다 클 전망

- 벼 재배면적, 식량 소비량 감소 추세 예상
- 식용 소비량 감소 > 공급량 감소
- 쌀 가격 지속적인 하락세 전망

쌀 수급 동향(천 톤)

양곡연도		2012	2013	2018	2023
전국생산	소계	5,524	5,288	5,303	5,164
	전년이월	952	914	739	679
	생산	4,224	4,006	4,156	4,076
	수입	348	368	409	409
수요량	소계	4,610	4,504	4,575	4,495
	식량	3,560	3,509	3,299	3,082
	가공	650	615	775	933
	기타	400	381	501	480
연말재고량		914	784	728	669

KREI 한국농촌경제연구원



쌀 수급의 문제점과 시사점

KREI 한국농촌경제연구원

기상이변에 따른 생산 불확실성 증가

중장기 재배면적 감소

단수변동에 따른 공급 부족 가능성 존재
- 기상악화로 최근 3년 연속 쌀 생산량 감소

**평년작일 경우 수급에 큰 문제 없겠으나,
흉작시 400만 톤 이하 생산 가능성 상존**

KREI 한국농촌경제연구원

쌀 소비량의 지속적인 감소

쌀 소비량 2023년 58.2kg까지 감소할 전망
- 식생활 패턴 변화로 쌀 소비량 감소세

소비량 감소로 쌀 가격 지속적인 하락 전망

**가격 하락은 농가수취가격 하락으로 이어져
국내 생산기반 위축**

KREI 한국농촌경제연구원

수입쌀 증가로 국산의 경쟁력 약화

가공용 및 밥쌀용 수입쌀 증가 전망
- 2014년 41만 톤 수입 (소비량의 12% 수준)
- 밥쌀용 12만 톤으로 증가

**저가 수입쌀 증가로 불법유통 가능성 증대
및 국산의 가격경쟁력 약화**

2015년 쌀관세화 전환에 따른 수급대책 필요

KREI 한국농촌경제연구원

시사점

**쌀산업의 위상 저하, 국산쌀 경쟁력 약화에
대응한 쌀자금 및 생산전략 마련**

**쌀 관세화에 따른 식량의 안정적 확보 및
수급 관리장치 마련**

**국내 생산 불확실성 및 시장수요 변화에
대응한 식량정책의 재조정**

KREI 한국농촌경제연구원

감 사 합 니 다
Thank You !

KREI 한국농촌경제연구원

2. 쌀의 자금과 수요 창출을 위한 정책 방안 연구

한국식량안보연구재단 이 철 호 교수





Profile

이 철 호

학 력

고려대학교 농화학과(농학사)

덴마크 왕립수의농과대학 대학원 식품저장학교실(농학박사)

경 력

미국 M.I.T. 공과대학 식품영양학과 연구원

고려대학교 식품공학과 교수

고려대학교 부설 식품가공핵심기술연구센터 소장

보건복지부, 식품위생심의위원

한국산업식품공학회 회장

한국미생물생명공학회장, 한국미생물학회연합 회장

한국식품과학회장, 한국식품관련학회연합 초대회장

한국국제생명과학회(ILSI Korea) 회장

Codex 제15차 아시아지역조정위원회(CCASIA) 의장

국무총리실 식품안전정책위원회 위원, 민간위원협의회 의장

식품의약품안전청 식품안전평가위원회 공동위원장

한국인정원 식품안전미래포럼 위원장

UN식량농업기구(FAO) 고문관(Consultant)

(현)한국과학기술한림원 회원

(현)국제식품과학기술한림원(IAFoST) 회원

(현)미국 식품공학회(IFT) Fellow

(현)고려대학교 명예교수

(현)한국식량안보연구재단 이사장

쌀 증산 및 수요 창출 방안

〈발표 요약〉

한국의 식량자급률이 급격히 떨어지고 있다. 곡물자급률은 2011년도의 26.7%에서 지난해에는 22.6%로 떨어졌다. 쌀 생산량이 2011년의 422만 4,000톤보다 5.2% 감소한 400만 6,000톤에 그쳐 쌀 자급률이 83%로 떨어졌다. 2013년도 쌀 민간수요량 전망치 401만 5,000톤에 크게 못 미치는 양이다. 정부는 서둘러 매년 4만ha를 대상으로 논에 다른 작물재배를 유도하던 ‘논소득 다양화 사업’ 지원규모를 금년에는 5,000ha로 축소한다고 발표했다. 그러나 쌀 생산 억제를 근간으로 하는 기존의 식량 정책을 바꾸지 않는 한 우리 쌀의 자급률은 계속 하락할 것이다. 쌀의 수요를 획기적으로 늘리고 쌀 자급을 유지하기 위한 정책방안을 제안한다.

(1) 저소득 영세민 복지향상을 위한 쌀쿠폰 무상지원 제도 실시

미국의 푸드스탬프 제도를 벤치마킹하여 우리나라 전체인구의 7%에 달하는 저소득 영세민에게 쌀 교환권(쿠폰)을 무상 제공한다. 1인 월 10kg의 쿠폰(1인 120kg/년)을 공급하여 연간 42만 톤의 쌀을 영세민에게 무상 공급한다. 이를 통해 현재 영세민들이 겪고 있는 결식과 분식 등에 의한 영양 부족 상태를 개선하고 쌀의 소비를 늘이는 효과를 얻을 수 있다.

영세민 쌀 무상배급량 : 5000만 인구 $\times$ 0.07 $\times$ 0.12톤 = 42만 톤

쌀 소비확대 효과 : (120kg-70kg현재 평균소비량) $\times$ 350만 인구 = 17만5천 톤

이를 위한 정부 추가예산은 8,106억 원으로 추산된다. 이는 2013년도 복지예산 97조 4천억 원의 0.8%에 해당하는 금액이다.

(2) 쌀의 등급화 유통체계 수립과 완전미 100% 쌀 생산 제도화

현재 정부가 정하고 있는 도정수율은 72%로 이중에는 3-4%의 찌라기(쇄미)가 포함되어 있다. 쌀의 국제 경쟁력을 강화하기 위하여 미국의 도정수율을 현행 72%에서 68%로

낮추고 완전미 100%의 쌀 유통을 제도화 한다. 이 과정에서 생산되는 찌레기(쇄미)는 전량 쌀가루(미분)공장에 공급한다. 이는 앞으로 예상되는 쌀의 관세화 개방을 대비하여 우리쌀의 국제경쟁력을 높이고 쌀 수요를 5.7% 높이는 효과를 내며 쌀가공 식품 산업의 원료인 미분의 안정적 공급을 보장한다. 이를 위해 쌀값을 5.7% 인상한다.

쌀 생산량 감소율 : $(72-68) / 70 = 5.7\%$

쌀 생산 감모량(2011년 기준) : 422만 톤 $\times 0.057 = 24$ 만 톤

(3) 통일을 대비한 쌀 120만 톤 비축제도 법제화

한반도 통일 시점에서 부족되는 양곡의 양은 170-250만 톤 정도로 추산된다(한반도 통일과 식량안보, 도서출판 식안연, 2013 참조). 통일을 대비하여 현행 양곡관리법에 쌀 비축량 120만 톤을 명시한다. 이를 위해 매년 60만 톤의 쌀을 2년간 비축하고 2년 후 쌀 가공산업의 원료로 방출한다. 비축쌀 60만 톤 중 40만 톤은 MMA 수입쌀 전량을 비축용으로 사용하며 국내생산 쌀 20만 톤을 추가한다.

이를 위한 정부 추가예산은 4,800억 원으로 추산된다. 이는 2013년도 외교통일 예산 4조 1천억 원의 11.8%에 해당하는 금액이다.

이상의 쌀 소비확대로 총 61만5천 톤의 우리쌀 수요를 창출할 수 있다. 따라서 국산 쌀의 생산량 목표치를 연간 480만 톤으로 설정하고 이를 달성하기 위한 농지확보와 생산 계획을 수립하여야 한다. 이와 더불어 가공산업에 공급되는 총 84만 톤의 쌀을 활용하기 위한 대책을 세워야 한다. 현재 쌀 가공산업에 사용되는 연간 65만 톤의 쌀 수요를 획기적으로 확대하는 방안으로 쌀 가공산업의 투자를 활성화하고 특히 즉석밥과 쌀국수의 소비를 확대하는 방안을 수립한다.

앞으로 예견되는 세계 식량위기를 대비하기 위한 종합적인 식량정책의 수립이 절실히 필요하다. 쌀이 남아도니 쌀 생산을 억제해야 한다는 소극적이고 악순환적인 기존의 식량정책을 바꾸지 않으면 우리의 식량안보를 확보할 수 없다. 쌀은 우리의 주식이고 어떠한 경우에도 반드시 자급되어야 한다는 확고한 정책의지를 가지고 그 수요를 확대하고 적극적으로 증산하는 선순환적 식량정책으로 전환되어야 한다.



쌀 증산 및 수요 창출을 위한 정책방안 연구

이 철 호
한국식량안보연구재단



2013년도 재단 연구과제

❖ 식량자급률 제고를 위한 정책방안 연구

❖ 연구기간 : 2013년 1월 ~ 2013년 12월 (12 개월)

❖ 연구책임자 - 이철호 교수(한국식량안보연구재단)

❖ 공동연구자 - 문헌팔 박사(한국종자포럼)

김용택 박사(한국농촌경제연구원)

❖ 연구원 - 이숙종 박사(한국식량안보연구재단)

이꽃임 박사(한국식량안보연구재단)

이민경 연구원(한국식량안보연구재단)



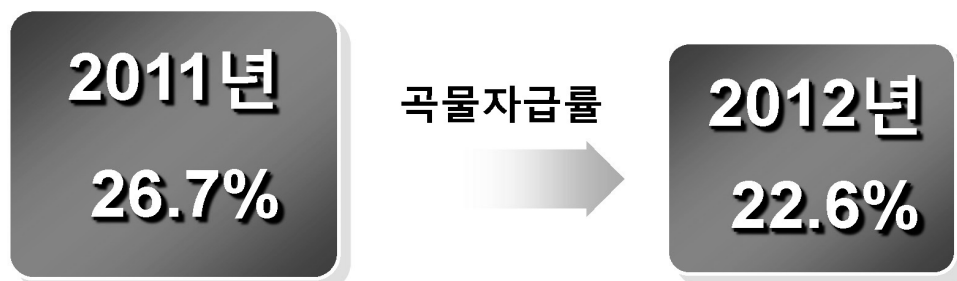
쌀 증산 및 수요 창출을 위한 정책방안 목 차

- 1 쌀 자급률의 변화와 요인 분석
- 2 저소득 빈곤층 복지향상을 위한 쌀쿠폰 무상 지원제도
- 3 쌀의 등급화 유통체계 수립과 완전미 100% 쌀 생산 제도
- 4 통일을 대비한 쌀 120만톤 비축제도
- 5 식량안보를 위한 농정 패러다임의 전환



최근 곡물자급률의 변화

한국의 식량자급률이 급격히 떨어지고 있다





쌀 생산량의 변화

	쌀 생산량	비고
2011년	422만 4천톤	
2012년	400만 6천톤	5.2% 감소 쌀 자급률 83%

※ 2013년도 쌀 민간수요량 전망치 401만 5천톤에 크게 못미침



정부의 양곡정책

- 직불제
- 논 소득 다양화 사업
- 쌀 산업발전 5개년 계획

※ 정부는 서둘러 매년 4만ha를 대상으로 논에 다른 작물재배를 유도하던 '논 소득 다양화 사업' 지원규모를 금년에는 5,000ha로 축소한다고 발표





양곡 소비량의 변화 추이

한국인 1인 연간 소비량 (Kg/year)

	1970	1980	2010	수입(2007) (1000M/T)	자급률 (%)
쌀	136	132	74	270	96
보리	37	14	1.2	180	48
밀	26	29	31.4	3,300	0.2
옥수수	1	3	4	8,870	0.7
콩	5	8	7.6	1,230	11



쌀 소비 감소의 원인

1. 장기간(1960-80)의 분식 장려정책
2. 동물성 식품의 소비 증가
3. 통일벼의 개발과 쌀의 식미 저하
4. 서구화 편이식의 보편화
5. 시대변화에 맞는 쌀 가공식품 개발의 부족





양곡 정책의 일대 전환의 필요성

쌀 생산 억제를 근간으로 하는 기존의 식량정책을 바꾸지 않는 한 우리 쌀의 자급률은 계속 하락할 것임 - 식량안보의 문제

쌀의 수요를 획기적으로 늘리고 쌀 자급을 유지하기 위한 구체적인 정책방안이 필요



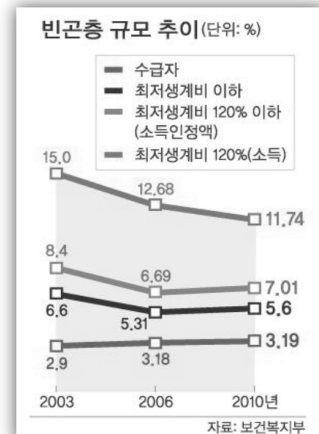
(1) 저소득 빈곤층 복지향상을 위한 쌀쿠폰 무상지원 제도

- 미국의 “푸드 스탬프” 제도를 벤치마킹
- 7%에 달하는 저소득 빈곤층에게 쌀 교환권(쿠폰)을 무상 제공

2010년 빈곤층 규모 *괄호 안은 전체인구 또는 전체가구 대비

구분	인구(명)	가구수(가구)
기초수급자	155만(3.2%)	88만(5.0%)
차상위계층		
소계	185만(3.8%)	102만(5.8%)
비수급 빈곤층	117만(2.4%)	66만(3.8%)
최저생계비 100~120%	68만(1.4%)	36만(2.1%)
총계	340만(7.0%)	190만(10.8%)

자료: 보건복지부





(1) 저소득 빈곤층 복지향상을 위한 쌀쿠폰 무상지원 제도

- 1인 월 10kg의 쿠폰(연간 120kg)을 공급
- 연간 42만톤의 쌀을 빈곤층에게 무상 공급

$$5000\text{만 인구} \times 0.07 \times 0.12\text{톤} = 42\text{만톤}$$

쌀의 소비를 늘이는 효과



현 지원정책 및 추가적으로 필요한 정부 예산

현행 영세민 쌀값 반액 지원제도

- 2012년 50% 양곡할인 예산 → 약 924억원
- 쌀 20kg 1포 가격 43,000 (kg당 2,150원, 톤당 215만원)
- 쌀값 반액 지원에 소요된 양 = $924\text{억원} / (215\text{만원} / 2) = 85,953\text{톤}$
- 쌀 지원량 증가분 = $42\text{만톤} - 8\text{만}6\text{천톤} = 33\text{만}4\text{천톤}$

저소득층 쌀쿠폰 무상지원에 필요한 정부예산

- 42만톤 쌀값 = $42\text{만톤} \times 215\text{만원} = 9,030\text{억원}$
 $9,030\text{억원} - 924\text{억원} = 8,106\text{억원}$
- 쌀 소비확대 효과 : $(120\text{kg} - 70\text{kg}\text{현재 평균소비량}) \times 350\text{만 인구} = 17\text{만}5\text{천톤}$





쌀 - 국민행복 복지혜택의 우선과제

❖ 미국의 푸드 스탬프 제도

SNAP(Supplemental Nutrition Assistance Program)

각 주정부의 Department of Human Resources에서 주관

미국 전체 국민의 약 15%가 수혜자

❖ 한국 정부의 2013년도 예산 342조 5천억원

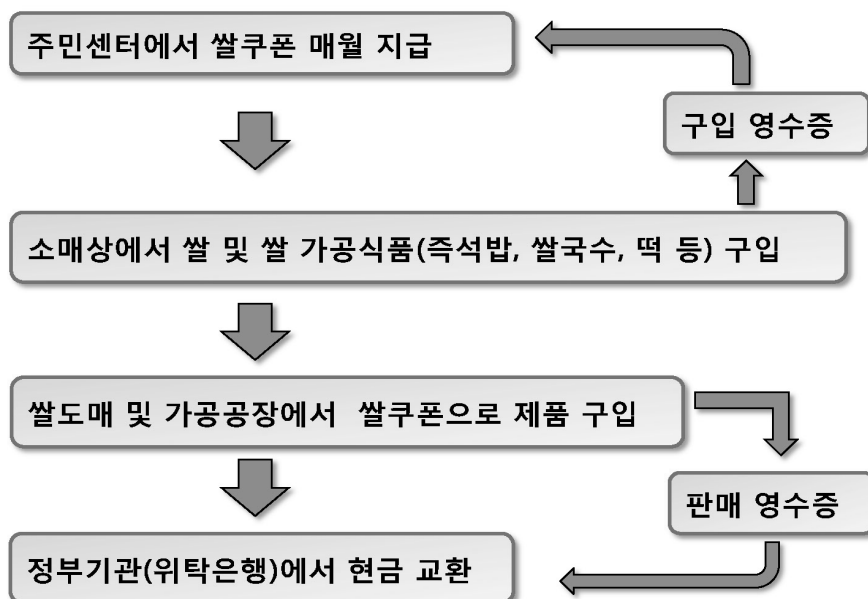
복지예산 97조 4천억원

저소득층 쌀쿠폰 무상지원 예산 8,106억원

복지예산의 0.8%



거버넌스를 위한 쌀쿠폰 유통시스템





(2) 쌀의 등급화 유통체계 수립과 완전미 100% 쌀 생산 제도화

현행 우리나라 쌀 등급화 제도

〈포장양곡 표시사항 일괄표시(예시)〉

품종	추정	원산지	00군	중량	20kg
등급	1등급, 2등급, 3등급, 4등급, 5등급				미검사
단백질함량	수(낮음), 우(중간), 미(높음)				미검사
생산연도	2011		도정연월일	2011.12.1	
생 산 자	주소	00도 00군 00면 00리 00번지			
	상호명(성명)	00미곡종합처리장			
	전화번호	031)000-0000			

* 등급, 단백질함량 표시는 해당 등급, 함량에 ○ 표시
 * 단백질함량이 낮을수록 밥맛이 좋음
 * 원산지는 「농수산물의 원산지 표시에 관한 법률」에 따름



(2) 쌀의 등급화 유통체계 수립과 완전미 100% 쌀 생산 제도화

현행 도정수율 인정기준 72% (3-4% 쇄미 포함): 쌀의 식미 저하 요인
 미곡의 도정수율을 현행 72%에서 68%로 낮추고 완전미 100%의 쌀 유통을 제도화
 이 과정에서 생산되는 싸래기(쇄미)는 전량 쌀가루(미분)공장에 공급

쌀 생산 감모량

- 쌀 생산량 감소율 : $(72-68) / 70 = 5.7\%$
- 쌀 생산 감모량(2011년 기준) :
 $422\text{만톤} \times 0.057 = 24\text{만톤}$



쌀의 등급화 제도의 기대효과

- 앞으로 예상되는 쌀의 관세화 개방을 대비하여
우리 쌀의 국제경쟁력을 높이고 쌀 수요를 5.7% 높이는 효과
- 쌀가공 식품산업의 원료인 미분의 안정적 공급을 보장
- 이를 위해 쌀값 5.7% 인상이 필요
- 빈곤층 쌀쿠폰 무상지원 제도와 병행하여 실시
- 고미가 정책으로의 전환

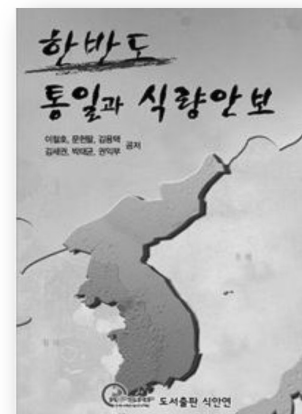


(3) 통일을 대비한 쌀 120만톤 비축제도 법제화

- 한반도 통일 시점에서 부족되는
양곡의 양은 170-250만톤 으로 추산

한국식량안보연구재단 2011/2012년도 연구과제
'한반도 통일 후 식량안보와 식품산업 발전전략 연구'

(한반도 통일과 식량안보, 도서출판 식안연, 2013 참조)





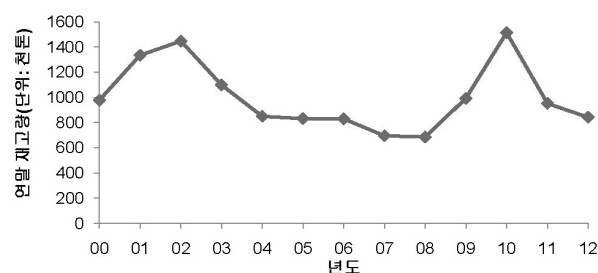
(3) 통일을 대비한 쌀 120만톤 비축제도 법제화

- 통일을 대비하여 **현행 양곡관리법에 쌀 비축량 120만 톤을 명시**
- 이를 위해 매년 60만 톤의 쌀을 2년간 비축하고,
2년 후 쌀 가공산업의 원료로 방출
- 비축쌀 60만 톤 중 40만 톤은 MMA 수입쌀 전량을 비축용으로
사용하며 국내생산 쌀 20만 톤을 추가



(3) 통일을 대비한 쌀 120만톤 비축제도 법제화

우리나라 쌀 연말 재고량의 변동 추이(2000-2012년)



2011년 연말 재고 → 95만 2천 톤(2011년11월 31일까지)
 2012년 쌀 재고량 → 84만 2천 톤(2011.11 ~ 2012.10)
 (국내산 39만 톤 + 수입산 45만 톤)

농림식품부 2012 양곡년도 말 정부쌀 재고량 → 84만 2천톤

국내산	2011년산(8만 8천 톤)	수입산	밥쌀용(4만 4천 톤)
	2009년산(11만 8천 톤)		가공용(40만 5천 톤)
	2008년산(18만 7천 톤)		



(3) 통일을 대비한 쌀 120만톤 비축제도 법제화

쌀 120만톤 비축제도를 위한 정부예산

쌀 구입비(매년 60만 톤)

① 수입산 40만 톤

70만원/톤 × 40만톤 = 2,800억원

② 국내산 20만 톤

215만원/톤 × 20만톤 = 4,300억원 합계 : 7,100억원

가공용쌀 방출 수입(70만원/톤 × 60만톤) = 4,200억원

쌀 구입 순비용 = 2,900억 원

창고비용

10만톤 1년 보관비용 62억원 × 120만톤 = 1,944억원

쌀 120만톤 비축 총비용 = 4,844억원

2013년도 외교통일 예산 4조 1천억 원의 11.8%



쌀 수요 창출량과 쌀 생산 목표량

쌀 수요 창출량

저소득층 쌀쿠폰 무상지원: 17만5천톤

완전미 유통제도: 24만톤

통일대비 120만톤 비축제도: 20만톤

합계 61만 5천톤

쌀 생산 목표량

2011년도 쌀 생산량: 422만 4천톤

2013년도 쌀 민간수요량 전망치: 401만 5천톤

목표량

2011년도 생산량 기준 = 422만 4천톤 + 61만 5천톤 = 483만 9천톤

2013년도 수요량 기준 = 401만 5천톤 + 61만 5천톤 = 463만톤

※ 쌀 생산 연간 목표치 480만톤 설정 -> 이를 달성하기 위한 생산계획 수립



국내 쌀 생산능력 평가

2011년도 논 경지면적: 96만ha

2011년도 미곡 10a당 수량: 496kg

쌀 생산량 : 476만톤

☞ 현재 논 경지면적으로 국내산 쌀 480만 톤 생산가능



쌀 가공식품산업의 확장 계획

완전미 유통제도: 24만톤/년

통일대비 120만톤 비축제도: 60만톤/년

총 84만톤의 쌀을 활용하기 위한 계획 수립

-
- 현재 쌀 가공산업에 사용되는 쌀의 양 = 65만톤/년
 - 연 19만톤의 가공용 쌀 증가에 대한 가공산업 확장계획 수립
 - 쌀 가공산업의 투자확대를 위한 정책지원
 - 즉석밥과 쌀국수의 소비 확대를 위한 방안 수립





한국 농정의 패러다임 전환

기 존

- 쌀 소비 감소
- ↓
- 재고량 축적
- ↓
- 쌀 생산 억제제도
- ↓
- 쌀 자급률 저하
- ↓
- 식량안보의 적신호



미 래

- 쌀 소비확대를 위한 정책 시행
- ↓
- 통일대비 비축량 확보
- ↓
- 쌀 증산정책 시행
- ↓
- 쌀 자급률 제고
- ↓
- 세계 식량위기 대비체제 확립

Paradigm Shift



한국식량안보연구재단
Korea Food Security Research Foundation

🔍 처음으로 📄 재단소개 👤 관리자

아이디 비밀번호

로그인

회원가입 아이디/비밀번호 찾기

공지사항 바로가기 »

· 제9회 식량안보세미나 - 초...

twitter

○ 재단소개

한국 식량안보의 문제점과 개선방안을 제시하여 종합적인 식량안보정책의 수립을 위해 지속적으로 연구하고 노력합니다.

DATA ROOM »

각종 자료실 안내합니다.

동영상 갤러리 »

식량안보 관련한 동영상 및 갤러리를 보실 수 있습니다.

식량자급실천국민운동

바로가기 »

상담/문의/전화

궁금하신점 무엇이든 친절히 답변해드립니다.

02.929.2751

FAX 02.927.5201

대한민국 식량 공공 식품안전을 지키는

한국식량안보연구재단

[+연구지원사업] MORE »

- 2013년도 지정과제 선정 - '식품안전관...
- 한국식량안보연구재단 2013년도 연구과...
- 제1차 소비자 식미감정단 교육
- 쌀의 국제 경쟁력 강화를 위한 홍보 리...

[+세미나] MORE »

- 제9회 식량안보세미나 - 초청강
- 8회 식량안보세미나 관련 기사 - 식품...
- 8회 식량안보세미나 관련 기사 - 환경...
- 8회 식량안보세미나 관련 기사 - 식품...

[+뉴스레터] MORE »

- 뉴스레터 제38호
- 뉴스레터 제32호
- 뉴스레터 제31호
- 뉴스레터 제30호

[+출판사업] MORE »

- 재단 3주년도 연보 발간
- 'FOOD WAR 2030' 출간 - 보도자료(영문)...
- 한국식량안보연구재단, 한반도 통일...
- 한반도 통일과 식량안보' 출판기념...

[+논문] MORE »

- IJF, SIB, Ensuring Scientific Integr...
- IJF, SIB, Food traceability
- IJF, SIB, Nutragenomics
- Food Composition Databases

[+뉴스기사] MORE »

- 이번 만큼은 유동문제 해결되길 기대한...
- 저소득층을 위한 쌀쿠폰 무상지급제도...
- [기고] 쌀 증산 및 수요 창출 방안? 정책...
- 식량자급을 어떻게 높일 것인가? - 내...

[+동영상] MORE »

충남대 LFN...

제7회 식량안...

제7회 식량안...

[+갤러리] MORE »

제주국제센터...

제주국제연수...

인수위 정부...

www.foodsecurity.or.kr

감사합니다

42 쌀의 증산과 수요 확대를 위한 정책 방안 토론회

토론회 좌장



전북대학교 명예교수
신 동 화 교수

학 력

동국대학교 대학원 공학박사

경 력

(사)한국식품안전협회장

신동화식품연구소 소장

(사)한국장류연구회 회장

식품산업진흥위원회 위원장(농림수산식품부)

(사)한국과학기술한림원 정회원

식품위생심의위원회 위원장(식품의약품안전청)

(사)한국식품위생안전성학회 회장

(사)한국식품과학회 회장

전북대학교 응용생물공학부 식품공학전공 교수(현 명예교수)



토/론/문

한국농촌경제연구원 김 용 택 박사





Profile

김 용 택

학 력

미국 미시간주립대학교 농업경제학 박사
서울대학교 대학원 농업경제학 석사

경 력

한국농촌경제연구원, 선임연구위원
해외농업개발심의회 및 융자심의회 위원
한국농업경제학회 회장
농림기술관리센터 소장

토론 요지

(1) 전체 내용

그동안 우리나라는 쌀 자급에 만족하여 식량자급률이 지속적으로 하락함에도 불구하고 식량안보에 둔감하게 반응해 왔음. 그러나 최근 들어 쌀 생산량 감소가 빠르게 일어났고 이것이 식량자급률의 하락 폭을 더욱 심화시키고 있어 다시금 쌀 수급정책에 관한 관심이 높아지고 있음.

더욱이 2007년 이후 국제식량가격이 상승 추세를 전환되면서 선진국이나 개도국 상관없이 식량안보가 국제사회의 중요한 핵심의제로 등장하였음. 따라서 이와 같은 여건 변화에 오늘의 이 식량안보세미나는 매우 시의적절한 세미나임. 또한 두 분의 발표에서 제안하고 있는 여러 방안들이 정책적으로도 검토할만한 유익한 방안이어서 이 세미나가 더욱 의미 있는 자리가 되고 있다고 생각됨.

(2) 성명환 박사 발표

이 발표의 핵심은 쌀 수급의 중장기 전망인데, 전망의 관점이 비교적 낙관적으로 설정되어 있고 2개의 가정만을 고려하고 있어, 보다 현실적인 가정들이 포함되고 다양한 시나리오(비관적, 중간, 낙관적 등) 하에서의 쌀 수급 상황을 검토할 필요가 있음.

현재 생산량 변화에 가장 영향을 주는 요인은 재배면적과 기후변화이고, 재배면적은 정부 정책(쌀 직불금 단가)으로부터 직접적인 영향을 받으므로 가정과 시나리오 설정에 이들 요인들이 들어가는 것이 타당함.

이 발표는 쌀 소비량 감소가 생산량 감소보다 더 빠르게 이루어지고 있다는 가정을 바탕으로 향후 수급 전망이 이루어지고 있으나(과거 11년 추세치에 의하면 쌀 생산량은 2.0%, 일인당 쌀 소비량은 2.5% 감소하여 이 가정이 타당하다고 판단할 수 있음), 최근 3년간의 이상 기후로 인한 생산량 감소를 고려하면 생산량 감소가 소비량 감소보다 더 빠를 수 있음. 따라서 기후변화에 대한 가정을 포함하는 것이 바람직하다고 생각됨.

또한 고정직불금 단가를 80만원으로 한정하였는데 상승 폭을 보다 다양화하여 어느 수준의 고정직불금 단가를 적용해야 쌀 수급의 균형과 안정에 도움이 되는지 분석하는 것이 추가적으로 필요한 분석이라고 생각됨.

향후 쌀 수급전망의 결과를 보면 재배면적 감소가 매년 5천ha 정도가 감소하는 것으로 추정하였는데 과거 10년 동안 매년 2만ha 씩 감소한 추세치보다 너무 적게 가정한 것(낙관적 가정)으로 생각됨.

쌀 직불제에 대한 가정을 설정할 때 밭 직불제와의 연계관계도 고려해야 할 것으로 생각됨. 밭 직불제를 빠르게 늘릴 경우는 쌀 직불제 단가의 상향 조정이 상당히 제약될 것이고 쌀의 재배면적 및 생산량 증가가 어려워질 것으로 생각됨.

개인적으로는 향후 쌀 자급률을 높이고 식량자급률을 높이기 위해서는 쌀의 고정직불금의 단가 상승폭을 크게 높이고 이모작으로 밭작물을 재배하도록 인센티브를 부여하는 것이 쌀과 식용 콩의 자급 달성과 사료작물의 자급률 향상에 도움이 되는 방안이라고 생각함.

결론적으로 현재 발표 논문은 정책적으로 시의적절하고 많은 시사점을 제공하고 있으나, 향후 쌀 수급전망을 위해서는 기후변화나 농지 감소 등에 대한 가정을 보다 현실적으로 반영하고, 동시에 보다 다양한 시나리오를 설정하여 분석하는 것이 바람직할 것으로 생각됨.

(3) 이철호 교수 발표

이 발표는 쌀의 수급물량을 제고시키기 위하여 여러 좋은 방안을 제시하고 있음. 그럼에도 수급물량 추정에 제시하고 있는 숫자는 보다 명확한 근거 제시가 필요하다고 생각함. 예를 들면 쌀 쿠폰 지원에서 저소득층에 일인당 120kg을 제공하기로 한 가정에서 왜 100kg을 적용하지 않고 120kg을 적용했는지 그 근거를 명확히 할 필요가 있음.

수요 창출의 일환으로 제시한 쌀 쿠폰 지원제도(쌀 Food Stamp 제도)는 과거에도 많이 검토하였으나 도입하지 못한 제도임. 현재 제안되고 있는 쌀 쿠폰지원제도는 일반 식품이 아닌 쌀만을 제공한다는 의미에서 과거 Food Stamp 도입보다 훨씬 제약이 많은 제도라고 할 수 있음. 따라서 정책타당성이 인정되더라도 과거 도입이 되지 못했던 원인에 대한 구체적인 비교 검토가 필요함.

과거 우리나라에 Food Stamp 도입에서 예상되는 문제점으로는 (1) 쿠폰의 부정 사용, (2) 과다한 행정비용 예상, (3) 도시와 농촌의 수혜자 간에 이용의 형평성 문제 등이 지적되었음. 쌀 쿠폰 지원제도는 이와 같은 운영 관리상에 예상되는 어려움을 어떻게 효과적으로 극복할 것인지 대처 방안 마련에 대한 충분한 검토가 필요함.

쌀 등급화와 완전미 공급 방안은 빨리 시일 내에 적극 도입해야 할 제도라고 생각함. 그러나 이 제도의 도입으로 쌀 생산량이 5.7%(24만톤) 감소한다고 추정한 것이 타당 하더라도 생산량의 5.7% 감소가 수요의 5.7% 증가, 쌀 가격의 5.7% 증가로 곧바로 연계한다고 하는 것은 다소 무리한 추정이라고 생각됨. 생산량 감소로 인한 가격 인상은 쌀의 가격탄력도에 따라 달라지기 때문에 별도의 추정이 필요함.

이 발표 논문은 암묵적으로 수요가 늘어나면 공급이 자동으로 늘어나고 이에 따라 식량자급률이 높아진다고 가정하고 있음. 그러나 수요 증가가 공급증가로 연결되기 위해서는 시장가격이 자원배분을 명확히 반영하거나, 아니면 시장가격 상승만큼의 정책 지원(소득보상)이 따라야 함. 또한 농산물의 경우에는 농지 확보가 필수적이기 때문에 농지확보 가능성 및 추가적인 재정부담 가능성에 대한 검토가 필요함. 또한 수요 조절은 정책적으로 실현하기 어렵기 때문에 공급 측의 정책이 주로 사용되는 측면도 고려하여 공급 증가를 이끌 수 있는 현실적 대안이 함께 제시되는 것이 바람직함.

토/론/문

한국농업경영인중앙연합회 박 상 희 실장





Profile

박 상 희

학 력

단국대학교 환경자원경제학과 대학원 재학

경 력

한농연중앙연합회 정책실장

국회 농림어업및국회의원 모임 정책실장

농협 비료공급자문회의 자문위원

쌀 식량자급률 향상

1. 한국 식량자급률 현황
2. 식량자급률 향상 필요성
3. 식량자급률 향상 목표치
4. 식량자급률 향상 방안



한농연중양연합회

1. 한국 식량자급률 현황

1. 전체 곡물자급도 (2009년 기준, 단위 : %)

구분	계	쌀	보리쌀	밀	옥수수	두류	서류	기타
전체 자급도	26.7	98.0	41.1	0.5	1.0	8.4	98.5	7.6
사료용 제외	51.4	98.0	44.3	0.9	4.0	32.5	109.2	8.1

·출처 : 2010 농림수산물주요 통계, 농림수산물부, p.301

2. 주요 국가의 식량자급률 비교 (2007년 기준, 자료 : 일본 농림수산성)

국가	자급률(%)	
	열량 기준	곡물 기준
호주	173	175
캐나다	168	143
미국	124	150
프랑스	111	164
독일	80	102
영국	65	92
이탈리아	63	74
스위스	65	49
한국	44	30
일본	40	28

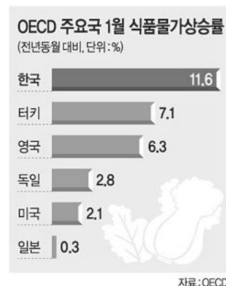
2. 식량자급률 향상 필요성

1. 국민들의 안전하고 안정적인 식생활 보장

- 향후 농산물 시장의 3대 트렌드 (不충분, 不확실, 不安전)
- 농산물 가격 상승이 물가 불안을 주도, 서민 가계의 부담이 가중되는 상황
- 농산물 가격 상승은 일시적 현상이 아니라, 장기적·구조적 현상으로 전개중 (“농산물시장의 트렌드 변화와 대응”, 삼성경제연구소 CEO Information 제816호를 참조)

2. 심각한 대외의존적 경제 구조 하에서 국가 식량주권 확보가 절실

- **2011년 1/4분기 경제 대외의존도 110.1%, 2008년 외환위기 수준으로 높아짐**
- 대외 경제 여건의 불확실성에 취약한 경제 구조 하에서, 기초식량의 국내 자급률 확대를 통한 국가 식량주권 확보는 국민경제의 안정을 위해서 절실한 과제



3. 식량자급률 향상 목표치(정부)

- **2015년 기준 식량자급률 목표치를 상향 조정, 자급률 개념을 변경**
 - 곡물 자급률 목표치를 25%에서 30%로
 - 주식 자급률은 54%에서 70%로
 - 칼로리 자급률은 47%에서 52%로 상향 조정
- **식용곡물 자급률(식량자급률), 곡물 자주율, 조사료를 포함한 곡물 자급률의 목표치를 새로 설정**
 - 식량자급률 57%, 곡물자주율 55%, 조사료 포함 곡물자급률 45%
 - 매년 달성 현황을 점검하고, 식량위기에 대응하기 위한 “유사시 식량안보 대응 매뉴얼” 수립

구분	칼로리 자급률	쌀	보리	밀	콩	서류	사료	채 소 류	과 실 류	육류	유 제 품	계란
2015	52	98	31	10	36.3	99	41.2	86	80	71.4	65	99
2020	55	98	31	15	40	99	44.4	83	78	72.1	64	99

• 출처 : 농림수산식품부 홈페이지 (www.mifaff.go.kr)

4. 식량자급률 향상 방안(한농연)

- 국내 농업생산기반의 강화와 농어업인의 영어농 의욕 증진을 통해, 국내 농축수산물 및 농식품의 자급률을 높일 수 있는 실질적인 대안이 필요
(농가소득안정정책, 가격안정정책, 후계농업인력 육성정책 등의 강화)
- 수입 농축수산물의 비중 및 사료용 곡물의 대외 의존도가 높은 우리나라의 현실을 감안해야 하나, 자주율 제고를 통한 식량자급률 향상 방침은 재고해야 함. 국제 곡물 교역 여건 및 대외 정세의 급변에 의해 식량 자원의 안정적인 확보 가능성이 취약해질 수밖에 없는 구조이기 때문
- 초·중고 학생을 대상으로 학교 급식과 연계한 농업·농촌 체험·봉사활동, 건강한 한국형 식생활에 대한 적극적인 교육·홍보를 통해, 미래 국산 농축수산물에 대한 안정적인 수요처를 확보하는 데 총력을 기울여야 함
- 생산자와 소비자의 조직화를 통하여, 지역 먹거리(로컬푸드)를 중심으로 한 농축수산물의 직거래 구조를 만들어 나가야 함(정부, 지자체, 민간 협력)



감사합니다.

토/론/문

한국쌀가공식품협회 송 광 현 전무





Profile

송 광 현

경 력

한국쌀가공식품협회 전무이사

전임 국립농산물품질관리원 품질검사과장

식량안보 확보를 위한 쌀 수요기반 확충방안

최근 쌀 식부면적의 감소, 식생활의 서구화에 따른 쌀 소비량 감소, 이상기후로 인한 쌀 생산량 및 국제 곡물가 변동폭 확대 등 국내외 식량 여건이 불안정한 상황으로 전개되고 있다.

인구에 비해 농지가 좁고, 경작조건도 좋지 않아 대부분의 곡물을 해외에 의존하고 있는 우리나라는 식량을 안정적으로 확보하는 것이 최대의 관심사이다. 그러나 수입에 대한 지나친 의존은 수출국이 특정 국가 또는 지역에 편중되어 있고, 이상기후의 영향을 받기 쉽기 때문에 불안정성이 클 수밖에 없다.

식량은 국민생활에서 가장 기초적인 생활필수품으로서 예측할 수 없는 사태가 발생한 경우 국내 공급력이 신속하게 미칠 수 없는 특성이 있다. 따라서 국민생활의 안정을 위해서는 평상시에도 가능한 한 자급률을 높이도록 노력해야 한다는 당위성이 여기에 있다 할 것이다.

우리나라 2011년의 사료용 곡물을 포함하지 않은 식량자급률은 44.5%로 2005년도(54.0%)에 비해 9.5%p나 하락하였다. 그 주된 원인은 자급이 가능한 품목인 쌀의 자급률이 2005년도 102.0%에서 2011년에 83.0%로 하락하였기 때문이다.

최근의 쌀 자급률 하락은 쌀 수급균형 달성을 위한 생산조정 정책의 영향이라기보다는 이상기후에 따른 생산량 급감의 영향이 크다 할 것이다. 쌀 자급률 하락의 보다 근본적인 원인은 쌀 소비가 감소한 데 있다고 본다. 2012년도 1인당 연간 쌀 소비량은 69.8kg으로서 2005년도 78.8kg에 비해 9kg이나 감소하였다. 수급균형을 위해서는 1인당 소비량이 1kg 감소시마다 약 1만ha의 쌀 감산이 필요한 것을 감안하면 7년 사이에 약 9만ha의 생산 감축이 이루어진 셈이다.

쌀 자급률을 어떻게 향상시킬 것인가의 해답은 소비기반 확충에 있다. 우리 쌀산업의 안정적 발전을 위해서는 밥맛 좋은 쌀을 생산하여 쌀 자체의 경쟁력을 높임과 동시에 쌀가공산업의 활성화를 통해서 쌀 소비기반을 확충시키는 것이 무엇보다 중요하다.

국민 식생활 패턴이 갈수록 서구화·다양화 되어감에 따라 밥쌀용 소비를 진작시키는 것은 한계가 있기 때문에 품질 좋은 쌀가공품의 다양한 개발을 통해 1차 농업에서 2차 가공산업으로 농업구조를 연동시켜 쌀의 고부가가치화를 꾀해야 할 시점에 와 있다.

현재 우리나라 쌀가공산업에서 가장 우려 되는 것은 가공원료 공급의 불안정성에 있다. 따라서, 쌀가공산업의 지속적인 성장·발전을 위해서는 가공용 수입쌀 가격을 밀가루 등 대체원료 가격과 연동하여 인하 공급하고, 가공용쌀 전용재배 단지 조성을 통한 계약재배를 확대하여 점차적으로 자체 원료조달체계가 구축될 수 있도록 정책적 지원이 강화되어야 할 것이다.

주제 발표에서 제시된 정책방안에 대한 소견은,

① 쌀쿠폰 무상지원

- 쌀이 누구나 꼭 먹어야 할 기초식량이라는 점을 고려할 때, 무상지원을 할 경우 소비 진작 효과가 얼마나 있을지 미지수이고,
- 쿠폰 유통 시 가격 왜곡 현상 발생이 우려되고, 쿠폰의 매매·교환 등 부정유통으로 인해 사회적 혼란을 야기할 개연성이 크며,
- 사회보장적 성격의 예산을 농업 부문 예산으로 편성될 경우 농업부문 예산 실링만 줄어드는 결과를 초래하기 때문에 신중한 접근이 필요하다고 봄.

② 쌀의 등급화 제도

- 현재 완전미 유통비율이 극히 미약(2% 미만으로 추정)한 실정으로서 품질이나 가격 측면에서 다양한 시장의 수요에 반하여 ‘완전미 100%의 쌀 유통을 제도화’ 하는 것은 실효성이 미약하여 정책의 신뢰성만 떨어뜨리는 결과를 초래 할 수 있음.
- 오히려 브랜드 마케팅을 통한 시장차별화, 고품질 브랜드쌀 평가, 소비자 교육 강화 등을 통해 시장에서 안전미 유통이 활성화 되도록 하여 싸라기가 자연스럽게 가공원료로 사용되도록 하는 것이 바람직하다고 판단됨.

③ 쌀 120만톤 비축제도 법제화

- 국제곡물가 급등, 잦은 이상기후 등 식량안보 여건이 취약한 현 상황을 감안하면, 비축량을 늘리는 것은 바람직함.
- 그러나, 비축량을 늘리면 늘릴수록 보관·수송·보관·도정 등에 따른 재정결손이 클 수밖에 없으며,
- 군·관수용, 학교급식 등 공공목적으로 신곡을 우선 공급하는 후입선출 공급방식 적용이 불가피함에 따라 자칫 관리비용이 잔존가치를 초과할 수 있고,
- 4년 이상 된 고미를 가공식품용으로 특별 처분할 경우 쌀가공품의 품질 저하로 쌀가공산업 활성화에 악영향을 줄 수 있음.
- 따라서, ‘쌀 120만톤 비축을 법제화’ 하는 것보다는 국내외 수급 여건을 고려하여 비축 목표량을 탄력적으로 조정·운영하는 것이 바람직하다고 판단됨.

토/론/문

농림축산식품부 식량정책과 심재규 과장





Profile

심재규

학 력

대건고 졸업

경북대 농학 졸업

경 력

국립농산물품질관리원 원산지관리과

국립종자원 종자유통과장

녹색성장정책관 종자생명산업과장

녹색성장정책관 과학기술정책과장

(현)식량정책과장

식량안보 확보를 위한 주요 정책방향 및 과제

- 벼 재배 면적 감소로 쌀 생산량은 감소하는 한편, 태풍 등 기상재해로 인해 쌀 생산량 변동성이 커지는 추세임. 생산단수는 '08년 520kg/10a, '09년 534kg에서 '12년 473kg으로 10% 수준 변동되고 있음
 - * 재배면적 : ('05) 980천ha → ('10) 892 → ('11) 854 → ('12) 849
 - * 10a당 단수 : ('05) 490kg → ('10) 483 → ('11) 496 → ('12) 473
 - * 쌀 생산량 : ('05) 477만톤 → ('10) 430 → ('11) 422 → ('12) 401
 - * 정부쌀 재고 : ('09) 884천톤 → ('10) 1,434 → ('12) 844 → ('13p) 725
- 이처럼 연속된 태풍과 냉해, 일조량 부족, 재배면적 감소 등으로 생산량이 3년 연속 감소하여 쌀 자급률이 하락하고, 생산량 감소에 따라 정부쌀 재고도 감소하여 과잉재고 문제는 해소되었으나, 최근년산 재고가 소진됨에 따라 주식의 안정적인 공급여력이 축소되었음
- 한편, 쌀에 대한 올바른 정보제공, 고품질 쌀 가공제품 개발, 식생활 교육 강화 등을 통해 쌀 소비감소 추세는 완화되고 있음
 - * 연간 1인당 쌀 소비량 감소치 : ('00~'09년) $\Delta 2.2\text{Kg}$ → ('09~'11년) $\Delta 1.2$
- 밥쌀용 소비량 감소 추세 둔화에도 불구하고, 쌀 가공산업 육성에 따라 가공용 쌀 소비량은 약 2배로 증가하였음
 - * 가공용 쌀 소비량 : ('07) 183천톤 → ('08) 226 → ('09) 222 → ('10) 304 → ('11) 400
- 이러한 여건 변화를 반영하여 벼 재배면적의 확보 및 내재해성 고품질 다수확 품종의 개발·보급 등을 통해 쌀 안정생산을 추진해 나갈 계획임
 - * 양곡년도별 쌀 자급률 : ('05) 102.0% → ('10) 104.6 → ('11) 83.0 → ('12P) 86.4
 - * 쌀 생산량 : ('09) 4,916천톤 → ('10) 4,295 → ('11) 4,224 → ('12) 4,006

- 우선 농업진흥지역의 농지전용을 최소화하고, 고정직불금 단가를 우대하여 우량 농지를 적극 보전하고자 함
 - 이를 위해 금년에 농지전용부담금 감면비율을 축소하는 방향으로 조정하기 위한 연구용역을 실시하고, 연구 결과에 따라 연말에 농지법 시행령을 개정할 계획임
- 현재 농지전용부담금은 공시지가의 30%(상한 5만원/㎡) 수준에서 부과하며 규정에 따라 50~100%까지 감면하고 있으며, 농업진흥지역 내 운동장 등 기존에 설치가 허용되는 시설의 범위를 축소하는 방안도 검토할 계획임
- 농업진흥지역 논·밭 고정직불금을 비진흥지역보다 더 많이 받도록 우대를 확대할 계획임
 - 고정직불금 단가가 기존 ha당 70만원에서 금년에 80만원으로 인상됨에 따라 진흥지역의 경우 고정직불금이 지난해 746천원에서 올해는 85만 원 이상으로 인상하는 방안을 검토 중에 있으며 5월에 단가를 확정하여 고시할 계획임
- 또한 쌀 생산이 가능한 농지를 확보하는 측면에서, 전국 유휴농지의 실태조사를 실시(4~10월)하고, 12월까지 유휴농지 활용계획을 수립하여 '14년부터는 농업 생산이 가능하도록 복원을 추진할 계획임
 - 유휴농지 규모는 농촌경제연구원은 약 25만ha 수준으로 추정하고 있으며, 통계청 조사에 따르면 '11년 한해에만 7천ha 정도의 유휴농지가 발생한 것으로 나타났음
- 다음으로 기후변화로 인해 기상재해가 빈발해짐에 따라 다수확 내재해성 품종의 개발·보급을 확대하고, 병해충 예찰·방제 및 현장 기술보급·지도를 강화해 나갈 계획임
 - * 내재해성 품종개발 건수 : 16품종('12) → 28('15)

- 들녘별경영체 육성, 농기계은행 운영 등 쌀 생산비를 절감하기 위한 지원도 지속 추진
- 올해 쌀소비촉진활성화 예산을 지난해 대비 2배 증가한 40억 원으로 늘려 쌀 가공식품 학교급식 지원, 가공식품산업 대전 개최 등 지속적인 홍보를 추진할 계획임
 - 또한 쌀가루업체 마케팅 지원, 농협마트에 전용매장 설치, 전경련·노총 등 사내식당 집중 공략, 광고·판촉 등 홍보 강화로 쌀가루 시장이 확대되도록 지원할 계획임
 - 또한 쌀가루용 쌀을 계속 저가에 공급하여 밀가루를 대체하도록 함으로써 쌀 수요기반을 확충하고 자급률을 제고하는데도 기여하도록 할 계획임
 - * 가루용 쌀 소비량: ('11) 14만톤 → ('12) 26만톤 → ('13) 38 → ('15) 50
 - 또한, 쌀 가공제품의 품질 고급화를 위해 가공방법, 장비, 신소재 등의 기술개발에 '17년까지 700억 원을 지원할 계획임
- 한국식량안보연구재단에서 쌀의 수요를 확대하기 위해 쌀 쿠폰 무상지원, 완전미 100% 유통, 통일에 대비한 120만 톤 공공비축 등 의미 있는 방안을 제시해 주셨다고 봄
 - 다만, 이러한 방안들은 쿠폰 제도의 문제점, 쌀 수급과 쌀값에 미치는 영향, 민간의 자율적인 유통질서 침해 소지, 쌀 수출국들의 통상문제 제기 가능성 등을 고려하여 신중하게 접근할 필요가 있다고 생각함
- 주식인 쌀의 안정적인 생산 확대와 공급도 중요하지만, 확고한 식량안보를 위해 식량 전반에 대한 확보 노력도 강화해 나갈 필요가 있음
- 확고한 식량안보를 위해, 주어진 자원을 최대한 활용하여 국내 생산을 극대화하는 것을 우선 추진하고, 수입의존이 불가피한 사료용 곡물은 해외에서 안정적으로 조달하면서, 유사시에 대비한 곡물비축 확대도 추진해 나갈 계획임

- 주어진 자원을 최대한 이용하여 국내 생산을 확대하기 위해 금년 겨울부터 이모작이 가능한 유희 논 농지에 식량·사료작물을 재배할 경우 직불금을 지원할 계획임
 - 농로·관개·배수시설 정비, 과수·채소·축산 시설현대화 등 국내 생산기반을 확충하기 위한 노력도 지속 추진해 나가겠음
- 국제곡물 수급 불안시에도 안정적으로 조달할 수 있도록 민간기업과 협업을 통해 해외 곡물유통망을 확보하고, 해외농장개발 등 현지 생산기반을 확충해 나가는 것도 매우 중요함
 - 이에 따라, 국제곡물회사를 설립하여 국내 수입량의 1/3 이상 곡물을 도입할 수 있는 역량을 구축할 수 있도록 추진해 나갈 계획임.
 - 또한, 해외농업개발을 지원하여 '21년까지 연간 195만 톤 수준의 해외 생산능력을 갖출 계획임
- 유사시 식량위기에 대비하기 위해 쌀 뿐만 아니라 소비량과 수입량이 많은 밀·콩 등에 대해서도 공공비축을 실시하여 안정적으로 공급할 수 있는 역량을 구축할 계획임
 - 이를 위해 금년 양곡관리법 시행령을 개정하고, 내년부터 예산을 확보하여 매입할 수 있도록 노력할 계획임
 - * 양곡관리법 개정안(공공비축: 쌀→주요 양곡) 법사위 통과('13.2.20)
- 식량안보 문제는 바라보는 시각에 따라 상대적으로 매우 다르게 접근하는 측면이 있다고 생각함
 - 우리나라나 일본처럼 식량의 외부 의존도가 높은 나라의 경우, 실제 국민들에게 공급되는 식량이 부족해서 위기감을 느끼는 것 보다는 만약의 경우에 대비하자는 측면이 강하고, 이에 따라 농업계 외부에서는 쓸데없는 위기감을 부추긴다는 비판적인 시각도 있는 것으로 알고 있음
 - FAO 등 국제기구에서의 식량안보 논의는 주로 기아와 영양결핍의 해소에 집중되어 있고, 이를 위해 개도국과 저개발국의 농업 생산능력을 확대하는 역량을 구축해 주는 데 관심을 기울이고 있음

- 한편 곡물 수출국들은 곡물 교역 확대를 통해 효과적으로 식량안보 문제를 해결할 수 있다고 주장하고 있어 수출국과 수입국 간에 상당한 입장 차이를 보이고 있음
- 우리는 세계 6위의 곡물수입국이지만, 한편으로 10대 무역국가에 들어갈 정도로 경제가 성장하여 국민들이 현실적으로 식량부족에 대한 위기감을 느끼는 경우는 거의 없음
- 따라서 향후의 국제곡물시장이 장기적으로 불안정성이 확대되고 있고 이를 해소하기 위해 많은 노력이 필요한 점을 농업계 외부에 충분히 알려 장기적으로 식량을 안정적으로 확보할 수 있는 역량을 구축하는데 차질이 없도록 협조를 구하는 노력도 많이 필요하다고 생각함

토/론/문

농협중앙회 양곡사업부 위 남 랑 박사





Profile

위 남 량

학 력

명지대학교 대학원 경영학과 졸업(경영학 박사)

경 력

현 농협중앙회 양곡판매단 단장

전 농협대학교 교수(산학협력단장, 교학처장)

전 농식품연수원 겸임교수

전 한국쌀연구회 이사

현 농협대학교 겸임교수

□ 주제 : 쌀의 증산과 수요확대를 위한 정책방안

〈제1 주제〉 쌀의 수급현황과 문제점

- 제1주제를 발표해 주신 한국농촌경제연구원의 성명환 박사님께서 잘 정리해 주셨음
- 향후 식량문제는 3불의 시대가 도래할 것으로 전망하는 전문가가 늘어나고 있음
 - ▶ 양적으로 부족(불충분) : ‘잉여’에서 ‘불충분’의 시대로 전환
 - ▶ 가격 변동폭 확대(불확실) : ‘안정’에서 ‘불확실’의 시대로 전환
 - ▶ 식량 안전이 위협(불안전) : ‘안심’에서 ‘불안전’의 시대로 전환
- 그러므로 우리가 필요한 최소한의 식량을 스스로 확보하지 않으면 향후 식량수급에 심각한 문제를 야기할 수도 있을 것임
- 국민의 주곡을 안정적으로 확보하지 못한 나라는 진정한 선진국이 될 수 없을 것임
- 주제발표에서 나타났듯이 앞으로도 우리의 주곡인 쌀의 수급이 다소 불안 할 것으로 보임. 생산량과 소비량이 같이 감소하고, 가격도 하락할 것으로 전망하고 있음
 - 특히, 작년과 같은 대형 기상이변이 발생한다면 공급부족 가능성은 더 커질 수 밖에 없는 불안한 상황임
 - 특히 수입쌀의 증가로 시장에서 우리쌀의 가격경쟁력은 약화될 수 있다는 의견에 공감함
 - 따라서 국내 곡물 및 쌀의 수급안정을 위한 적극적인 대책 마련이 필요할 것임

〈제2 주제〉 쌀의 자급과 수요창출을 위한 정책방안 연구

- 이철호 교수님께서 발표하신 “쌀의 자급과 수요창출을 위한 정책방안 연구”에 대해서는 대부분 공감하면서 몇 가지만 덧붙이자면
 - 쌀의 증산대책은 없고, 소비대책에 초점이 맞추어져 있음. 그러나 수급불안을 해소하기 위한 안정적 공급확보 대책을 강구해야함

- 우선 단기적으로는 적정 재배면적 유지를 통한 안정적인 생산대책이 강구되어야 할 것임
 - 주곡인 쌀의 증산을 위해서는 우선 정부의 비전제시와 정책적 의지가 가장 중요할 것임. 새 정부는 중장기 자급률 목표를 제시하고 이를 달성하기 위한 정책 대안을 마련해야 할 것임
 - 아울러 국내 작황 부진 및 수급악화에 따른 곡물의 안정적 물량확보 방안도 동시에 강구해야 할 것임
- 아울러 주곡인 쌀 자급률 향상을 위해서는 생산자인 농업인의 영농의욕 고취 방안이 가장 우선적으로 검토되어야 할 것임
 - 영농의욕 고취를 위해서는 쌀 농가소득이 안정적으로 보장되어야 함. 농가소득 확보를 위해서는 직불제 확대와 쌀값의 적정 계절진폭허용을 통한 가격의 현실화가 필요할 것임
- 아울러 쌀과 더불어 보리 등 맥류와 잡곡 등의 증산 문제를 같이 검토하여 상호 보완관계를 유지할 필요가 있다고 생각함
- 증산정책과 동시에 중장기적으로 안정적인 소비확대 대책을 강구해야 할 것임. 오늘 발표자께서 제시하신 수요창출 방안은 국내 쌀시장이 공초과시장이 될 경우 중장기적인 측면에서 검토해야할 제안이라고 생각함
 - 특히, 두번째로 제시하신 쌀의 도정수율 인하와 100% 완전미 생산제도화 문제는 공급초과시장에서 유효한 정책수단이 될 것임. 단기적으로 공급이 불안한데 도정수율을 72%에서 68%로 인하고, 100% 완전미 생산을 제도화 한다면 수급이 더 어려워질 수 있기 때문임
- 오늘 토론회가 주곡인 쌀의 안정적인 수급방안 마련을 위한 중요한 계기가 되기를 희망함. 주제발표해주신 발표자, 토론자, 청중 등 오늘 이 자리에 계신 모든 분께 감사드립니다.

토/론/문

농촌진흥청 국립농업과학원 윤 홍 선 박사





Profile

윤 홍 선

학 력

농학박사 경북대학교 농과대학(농업기계공학)

경 력

농촌진흥청 국립농업과학원(농업연구관)

한국수확후관리협회 부회장

완전미 생산을 통한 쌀 수요확대와 생산기반 유지

우리의 주식인 쌀의 적정한 생산량을 유지하는 것은 식량안보 차원에서 대단히 중요한 일이다. 그동안 몇 차례의 글로벌 식량위기 속에서 우리 국민의 식량안보에 대한 위기감이 상대적으로 낮게 체감된 것은 우리의 주식인 쌀이 자급을 이루었기 때문이다. 그런데 최근 쌀의 자급률이 떨어지고 있다. 통계수치로 보면 2010년 까지의 쌀 자급률은 대체로 95% 이상을 유지하다가 최근 3년간 기상이변으로 흉작이 이어지면서 2012년에는 83%로 떨어졌다.

이러한 쌀 자급률의 급격한 하락은 기상재해의 영향도 있지만 근본적으로는 재배면적 감소로 쌀 생산량이 줄어든 것이 주된 원인이다. 실제로 2012년의 벼 재배면적이 84만 9천 ha로 5년 전(95만 ha)에 비해 약 10만 ha(여의도 면적의 119배)가 감소되면서 2012년의 쌀 생산량은 401만 톤으로 5년 전(441만 톤)에 비해 약 40만톤이 감소되었다.

벼 재배면적이 감소되는 것은 쌀소득이 감소됨에 따라서 벼 농사를 포기하는 농가가 늘어나고 있는 것이 주된 원인이다. 쌀소득이 2000년 이후 연평균 2.6%씩 감소되는 추세를 보이고 있으며, 2011년 쌀소득(92,024원/80kg)이 2000년 쌀소득(122,927원/80kg)의 75% 수준에 머물고 있다.

따라서 쌀을 안정적으로 자급할 수 있는 생산기반을 유지하는 것이 중요하며, 이는 쌀 생산 농가에 대한 소득보전을 통하여 가능하다. 이러한 면에서 완전미의 생산과 유통이 쌀 부가가치 향상에 의한 농가 소득증대와 자급률 향상에 기여할 것으로 기대된다. 완전미의 생산과 유통을 활성화하기 위해서는 몇 가지 기술적 보완이 필요하며 이에 대해 제안코자 한다.

연구에 따르면 쌀의 완전립 비율은 밥의 식미에 큰 영향을 미친다. 쌀에 분상질립이 1%가 함유되면 완전립 대비 5%의 식미가 감소되고, 5%가 함유되면 12~20%의 식미 감소가 일어난다고 한다. 하지만 현행의 쌀 등급규격 기준에 따르면 ‘완전미’로 표시할

수 있는 쌀에 함유되는 불완전립량이 최대 4%이고, 1등급 쌀에는 6.1%, 2등급 쌀에는 12.7%, 3등급 쌀에는 19.9%, 4등급 쌀에는 29.7%, 5등급 쌀에는 42.2%의 불완전립이 함유된다. 완전미의 품질 차별화와 부가가치를 높이기 위해서는 완전립 100%의 최고급 완전미를 생산 유통할 수 있도록 등급규격을 정비하여야 한다.

RPC에서 쌀을 건조·저장·도정하는 과정에서 기술의 차이에 따라 많은 불완전립이 발생하며, 완전미수율이 낮을수록 경영비용이 많이 들어 완전미 생산에 장애요인으로 작용한다. 현재 RPC 별로 도정된 쌀의 품위를 보면 싸라기 발생비율이 3.5~15.5%, 분상질립 발생비율이 1.0~6.3% 까지 차이가 난다. 완전미 생산의 활성화를 위해서는 저온건조·저온저장·저압도정 시설의 확충을 통한 완전미수율의 향상이 필요하다.

벼를 건조하고 저장하는 것은 지방의 산패에 영향을 미쳐 궁극적으로 완전미의 식미에 큰 영향을 미친다. 물벼를 신속하게 건조할 수 있도록 기계건조의 보급률을 높이고, 3~9월 사이에 소비되는 쌀을 10~15℃로 저장할 수 있도록 저온저장 시설을 대대적으로 확충하여 수확기의 밥맛을 다음 해 여름에도 유지할 수 있도록 함으로써 완전미의 식미를 유지하는 기반시설의 구축이 필요하다.

완전미에 있어서도 품종과 생산지, 가공·유통기술 등에 따라서 식미에 우열이 존재한다. 따라서 품종과 생산지별 쌀의 식미를 정기적으로 평가하고 정확한 품질정보를 소비자에게 전달하는 것은 신뢰형성과 지속적 유통질서의 유지를 위해 중요하다. 이러한 체계의 구축은 지방정부와 농업인 단체간에 쌀 품질과 식미향상을 도모하는 공동의 노력을 이끌어 내도록 유도하는 작용을 할 것이고, 뿐만 아니라 정확한 품질정보를 바탕으로 품종육성, 생산기술, 생산후 품질관리 및 가공기술의 개선 등에도 기여하여 쌀의 부가가치 향상과 자급률 향상을 달성하는 원동력이 될 것이다.

토/론/문

GS&J 인스티튜트 이 정 환 박사





Profile

이 정 환

학 력

서울대학교 농과대학 학사
일본 북해도대학 농업경제학 석사
동 대학 농업경제학 박사

경 력

한국농촌경제연구원 연구위원
일본 동경대학교 객원연구원
미국 Havard대학 객원연구원
동 연구원 부원장
동 연구원 원장
현재 재단법인 GS&J 인스티튜트 이사장

쌀 증산과 수요 확대에 대한 토론

1. 정확한 수급의 실상에 대한 인식

최근 쌀 수급통계에서 감도가 급증하여 90여만 톤에 이르고 있으나 실제 감도는 5% 수준일 것으로 추정되므로 그 대부분이 통계 오차일 것으로 추정되는데 식용 소비량의 25%에 이르는 통계 오차가 있는 상황에서 수급의 실상을 판단하기는 어렵다.

쌀 자급률이 88%란 통계는 MMA로 수입한 쌀과 과도한 재고미를 시가의 20% 정도 가격에 가공용으로 밀어내어 40여만 톤을 가공용으로 처분한 결과 나타난 현상이므로 이 숫자가 쌀 자급능력을 나타낸다고 보기 어렵다.

2. 식량안보에 대한 인식

식량안보는 생존의 기본 조건이므로 정부의 가장 중요한 임무이고, 그 중요성이 아무리 강조되어도 지나치다 할 수 없으나 정확한 통찰이 중요하다.

우리나라는 국민 1인당 농지면적이 120평 정도로 세계에서 가장 적으므로 자급률 향상으로 식량의 안정적 공급을 달성하는 것은 불가능하고, 따라서 국제곡물시장에서 조달하기 어려워진다면 초절약 이외에 방법이 없을 것이다.

따라서 식량안보는 일시적 조달장애와 가격급등으로 모든 국민들이 충분한 식량을 조달하기 어려워지는 상황에 대비하는 것이며, 이에 대한 대책은 자급률보다 비축이 효과적이고 현실적이다.

식량안보는 국가적 공급능력보다 국민 각자가 안정적으로 조달받을 수 있는 것이 중요하며, 취약계층이 충분한 식품을 조달받고 있는가에 대책의 중점을 두어야 한다.

미국과 같이 방대한 량의 식량을 수출하는 나라에서도 식량안보는 매우 중요한 정부 역할이고, 따라서 급식이나 푸드 스탬프 같은 제도에 농정예산의 50%를 할당하고 있다.

3. 비축에 대한 인식

비축은 예상할 수 없는 일시적 부족에 즉각 대응하기 위한 수단이므로 흉작에 의한 국내생산의 감소, 일시적 도입 장애 등에 대비하는 것이나, 현재 쌀 이외에는 비축 제도가 없고, 이것은 매우 위험하다.

정부의 쌀 공공비축제도가 당초 그런 목표로 도입되었으나 가격관리 수단으로 전락 하여 2010년에는 130만 톤을 넘어 비축량이 목표량 75만 톤을 대폭 상회하여 불필요한 재고관리 비용이 급증하였다.

반면 작년에는 40만 톤으로 떨어졌고, 그나마 2009년산 이전 것이어서 식량으로서의 가치를 상실한 것이 다량 포함되어 있었다.

따라서 쌀비축제도에 대한 개혁이 우선 필요하고 쌀 이외 곡물에 대한 비축문제에 대한 논의가 필요하다.



A series of horizontal dotted lines for writing, spanning the width of the page.



A series of horizontal dotted lines for writing, spanning the width of the page.



A series of horizontal dotted lines for writing, spanning the width of the page.



A series of horizontal dotted lines for writing, spanning the width of the page.



A series of horizontal dotted lines for writing, spanning the width of the page.