

쌀산업의 여건 및 정책방향

이 준 영

국장 농림부 식량정책과

1. 식량자급과 국가안정

우리나라에서 쌀은 국민의 기초식량이자 농가의 주요 소득작목으로서 쌀농사가 차지하는 사회·경제적 의미는 숫자로 나타내기 어려울 정도로 크다고 할 수 있습니다.

특히 우리의 경우 식량의 안정적인 공급이 국가경제 및 사회안정에 기본이 된다는 점을 1997년 IMF 구제금융과 같은 국가적 위기 속에서 경험한 바 있으며

최근 빈번한 집중호우, 태풍 등 기상이변과 자연재해가 심해지면서 세계적으로 식량안보의 중요성이 재삼 강조되고 있으며 나아가 환경보전, 홍수방지 등 쌀농사의 공익적 기능에 대한 인식과 공감대가 확산되고 있습니다.

이와같이 쌀산업의 안정적 유지에 대한 요구와 기대는 커지고 있으나 쌀산업을 둘러싼 국내외적 환경은 그렇게 밝지만은 않은 것이 사실입니다.

2. 쌀산업의 여건과 전망

먼저 국내적으로 쌀시장의 수급측면에서 생산과 소비의 불균형이 지속되고 있으며 매년 약200만석 수준의 재고 발생은 쌀 시장의 불안 요인으로 작용하고 있습니다.

| | 1996 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003(p) |
|---------|---------|-------|-------|-------|---------|
| 생 산 량 | 3,696만석 | 3,674 | 3,830 | 3,422 | 3,420 |
| 1인당 소비량 | 104.9kg | 93.6 | 88.9 | 87.0 | 85.6 |
| 재 고 량 | 169만석 | 679 | 927 | 1,040 | 842 |

또한 노령농가, 소규모농가의 비율이 높아 경영규모화를 어렵게 하고 있으며 토지용역비와 노력비의 비중이 높아 생산비 절감에도 한계가 있는 실정입니다.

| | 98년 | 99 | 00 | 01 | 02 |
|-----------------|-------|------|------|------|------|
| 논있는 농가 | 1098 | 1064 | 1078 | 1054 | |
| 0.5ha 미만 쌀농가 | 496천호 | 489 | 456 | 462 | 428 |
| 백분율 | 45.1% | 46.0 | 42.2 | 43.8 | 43.5 |

※ 60세 이상 농가 : ('95) 634 천호 (42.3%) → ('02) 726 (56.8%)

쌀시장의 유통구조를 살펴보면 WTO 보조금 감축 등으로 추곡수매제를 통한 수확기 물량흡수와 가격지지 기능이 위축되고 있으나 이를 보완하는 민간유통 기능은 취약한 상황입니다.

※ '02년 농협 RPC 200개소중 65%인 129개소가 적자

국제적으로는 WTO/DDA 협상과 2004년 쌀 재협상 이후 시장개방 폭이 현재보다 더욱 확대될 것입니다.

관세화가 유예되고 개도국 지위를 유지한다면 쌀산업에 미치는 영향은 선진국 수준으로 개방할 경우에 비해 크지 않을 것으로 전망되나

선진국 수준으로 관세와 보조금을 감축하고, 쌀 재협상에서 관세화를 하는 경우 수입증가에 따른 쌀값 하락과 수익성 저하로 쌀산업에 미치는 영향은 그 어느 때보다 심각할 것으로 전망됩니다.

쌀산업의 국내외적 여건이 이와같이 어려워짐에 따라 쌀산업을 안정적으로 유지하고 효율적으로 대응하기 위해 정부는 쌀산업종합대책을 마련하여 추진하고 있습니다.

3. 쌀산업종합대책 기본구상 및 추진전략

(1) 쌀산업 경쟁력 강화

쌀시장이 개방되는 경우에도 소비자들이 국내생산 쌀을 선택하도록 고품질 쌀 생산·유통체제를 조기에 정착하는 것이 필요합니다.

먼저 정부 수매물량의 품질고급화를 위해 수매품종을 제한하고 화학비료 사용 감축을 유도하는 한편 RPC를 고품질쌀 생산·유통의 핵심체로 육성할 것입니다.

RPC 계약재배를 확대하고 품종, 농약·시비관리, 수확시기 등 계약 내용을 내실화하며, 산물벼 건조·저장시설을 확충해 나갈 것입니다.

소비자 신뢰를 확보할 수 있도록 포장양곡의 산지 및 품종표시를 의무화하고 등급표시를 유도하는 동시에 소비자단체가 시중유통 쌀을 직접 점검하고 평가하도록 지원할 것입니다.

(2) 쌀농가 경영규모화

쌀값의 하락에도 농가소득을 유지하고 생산비 절감을 통한 쌀산업 경쟁력 강화를 위해 젊고 유능한 전업농을 중심으로 경영규모화를 추진할 것입니다.

이를 위해 고령농이 안심하고 은퇴할 수 있는 분할지급 원칙의 경영이양직불제 도입하여 경영이양된 농지를 2ha 이상의 55세 미만 농업인에 집중 지원하며 2010년까지 도시 근로자 가구의 소득수준을 올릴 수 있는 6ha수준의 전업농 7만호를 육성하여 쌀생산의 절반을 담당하도록 할 것입니다.

이를 통해 규모화된 전업농의 소득을 안정되게 유지하고 중·대규모 농기계 이용과 일관작업화를 통해 생산비를 절감함으로써 경쟁력 강화를 이룰 수 있을 것입니다.

(3) 쌀농가 소득 안정

규모화와 함께 소득 안전망을 확충함으로써 시장개방폭 확대에 따른 소득감소 충격을 완화해 나갈 것입니다.

소득 안정을 위해 논농업직불제를 생산중립 직불제로 개편하는 방안을 검토하고 지급상한 면적을 단계적으로 확대하는 한편 '02년 도입한 쌀소득보전직불제는 전업농의 소득안전장치로 개편할 계획입니다.

※ WTO 농업협정의 생산중립직불 기준

- ① 수혜범위 : 고정된 기준기간 중 소득, 고정된 기준기간 중 생산자 또는 농지소유자로서의 지위
- ② 지불금액 : 기준기간 이후 특정년도의 생산량 및 생산형태에 기초해서는 아니되며, 특정년도의 국내·국제가격에 기초하거나 생산요소에 기초해서는 안됨
- ③ 생산중립 : 지불을 받기 위해 생산중립이어야 하며 생산을 증가시켜서는 안됨

(4) 정부수매제도를 공공비축제로 전환

정부수매제도는 WTO 출범 이후 계속된 보조금 감소로 소득지지 효과가 크게 약화되었으며, DDA 및 쌀 재협상 이후 그 실효성이 더욱 저하되는 것은 물론 식량안보를 위해 필요한 최소한의 물량확보도 어려울 전망입니다.

| | 98년 | 99 | 00 | 01 | 02 |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|
| 수매량 | 928천톤 | 876 | 906 | 828 | 791 |
| 생산량 | 5,097 | 5,263 | 5,291 | 5,515 | 4,928 |
| 백분율 | 18.2% | 16.6 | 17.1 | 15.0 | 16.1 |

※ 수매량 / 생산량 : ('94) 30% → ('03) 15

수매보조금 : ('95) 2조 1,826억원 → ('03) 1조 5,670억원

식량안보를 위한 물량은 공공비축제를 통하여 확보하고 민간유통 기능을 강화하는 것이 필요한 시점입니다.

수매제도를 공공비축제도로 전환하기 위해 적정한 재고 유지와 민간의 유통능력 확대가 필수적입니다.

'05년까지 600만석 수준의 수급균형 달성 추진하기 위해 생산조정 등을 통해 적정 재배면적을 유지하고 소비촉진 대책을 지속적으로 추진해 나갈 계획입니다.

| | '03전망 | '04전망 | '05전망 |
|-------|---------|-------|-------|
| 총 공급 | 4,587만석 | 4,105 | 4,191 |
| - 생산 | 3,422 | 3,421 | 3,318 |
| 총 수요 | 3,396 | 3,374 | 3,332 |
| - 식 용 | 2,849 | 2,808 | 2,766 |
| 특별처리 | 348 | | 300 |
| 재 고 | 846 | 731 | 609 |

산지 유통업체의 수확기 벼 매입기능 확충 및 민간유통 역할 확대를 위해 우선 RPC의 경영혁신이 필요합니다.

| <농협RPC 손익실적> | '96년 | '99년 | '00년 | '01년 | '02년 |
|--------------|------|------|------|------|------|
| 평균손익(백만원) | 79 | 11 | △61 | △220 | △127 |
| 적자RPC(개소수) | 8 | 78 | 105 | 158 | 129 |

건조·저장시설 등 시설지원은 경영 컨설팅과 연계하여 경영성과에 따라 지원하는 한편 RPC의 규모화와 통합을 추진하고 책임경영체제를 확립해 나갈 것입니다.

RPC 경영개선과 수확기 매입물량 확대를 위해 매취사업 비중은 줄이고 수탁판매를 활성화며, 수탁 판매한 실적이 우수한 RPC에는 인센티브를 부여할 것입니다.

4. 맺음말

농업과 쌀을 둘러싼 국내외 환경이 어려울수록 쌀산업을 안정적으로 유지하는 것은 더욱 중요한 일이 되고 있습니다.

오늘 2003 쌀 국제심포지움과 박람회 개최를 통해 쌀의 과학과 건강에 대한 정보를 교류하고 쌀관련 산업 발전의 계기를 마련하는 뜻깊은 자리가 되기를 기대합니다.

정부도 쌀산업종합대책을 강력히 추진하여 당면한 위기를 슬기롭게 헤쳐나갈 것을 말씀드리며 발표를 마칩니다.