

양곡관리법 개정 이유와 취지를 왜곡하고, 잘못된 전제조건 연구결과를 발표한 한국농촌경제연구원을 규탄한다

- 「양곡관리법 개정안 효과분석」 연구결과(12.14)에 대한 입장 -

한국농촌경제연구원(이하 농경연)은 지난 9월30일 쌀시장격리의무화 영향분석 보고서에 이어 어제(12.14) 양곡관리법 개정안 효과분석 연구결과를 발표하였다. 하지만 이번 연구 역시 양곡관리법 개정의 이유와 취지를 왜곡하고, 잘못된 전제조건 연구결과를 또 다시 발표하였기에 우리의 입장을 다음과 같이 밝히고자 한다.

첫째, 이번 농경연의 연구보고서는 전제조건부터 잘못되었다.

- 논타작물전환면적을 매우 소극적으로 추산하였다.
- 쌀재배면적 감소에도 쌀생산량은 증가하는 것으로 전제하였다.
- 타작물전환농가가 다시 쌀재배로 회귀할 것으로 전제하였다.
- 국제 위상확대에 따른 해외원조 확대, 대북원조 등은 계산에서 누락하였다.

둘째, 이번 농경연의 연구보고서는 양곡관리법 개정의 이유와 취지를 또다시 왜곡하였다.

- 양곡관리법 개정은 쌀값 폭락 사태를 야기한 재정·농정당국이 자초한 일이다.
- 양곡관리법 개정 취지는 논타작물재배지원사업을 대폭 확대하여 쌀공급과잉을 해소하고 시장격리를 최소화하며 식량자급률을 높이는 것이다.

셋째, 농경연은 정권의 입맛에 맞는 보고서를 작성하는 연구가 아니라 식량위기시대, 식량자급을 확대하기 위한 방안을 모색하는 연구에 매진하라.

2022. 12. 15.(목)



농림축산식품해양수산위원회 위원 일동

(소병훈, 김승남, 서삼석, 신정훈, 안호영, 어기구, 위성곤, 윤재갑, 윤준병, 이원택, 주철현)

<붙임>

- 1. 농경원 보고서 주요내용
- 2. 농경연 연구결과에 대한 입장 전문
- 3. 민주당 양곡관리법 개정안의 주요내용, 신구조문대비표

1. 농경연 보고서 주요내용

□ 논 타작물 전환 지원과 시장격리 의무화를 규정한 양곡관리법 개정안이 시행된다고 가정하면 벼 면적 감축 등으로 쌀 가격이 상승하며 쌀농가의 소득안정에 기여. 반면, 쌀 가격 상승으로 벼 재배면적 감소폭이 둔화되며 쌀 과잉규모는 점차 확대 예상

- 연평균 기준 타작물 전환 면적은 21천 ha 수준으로 이에 따른 벼 재배면적 감소로 쌀 가격은 베이스라인 대비 13.8% 상승할 것으로 예상
- 반면, 쌀 초과공급량은 타작물 전환 면적 시나리오별로 408 ~ 433천 톤 규모로 증가 예상
- 재정소요액은 연평균 시장격리 시나리오별로 9,666억원 ~ 9,725억원 소요예상(최대 1조4천억)

2. 농경연 연구결과에 대한 입장 전문

1) 이번 농경연의 연구보고서는 전제조건부터 잘못되었다.

① 논타작물전환면적을 매우 소극적으로 추산하였다.

지난 11월10일 국회 농해수위에서 여야가 합의한 내년도 예산안에 따르면 논타작물 전환면적은 3.4만ha에 달한다. 하지만 이번 연구에서는 논타작물전환면적을 1.5만ha~2.8만 ha로 적게 추산하였다. 또한 쌀 과잉기조에 따라 논타작물전환면적을 매년 확대해야 함에도 거의 일정한 것으로 잘못 전제하였다.

② 쌀재배면적 감소에도 쌀생산량은 증가하는 것으로 전제하였다.

이번 연구결과에 따르면 벼 재배면적은 70.3만ha('23)에서 69.6만ha('30)로 감소하지만 쌀생산량은 374.7만톤에서 384.6만톤으로 오히려 증가하는 것으로 나타났다. 종자개발 등에 따른 단수증가 때문이라는 농경연의 설명은 쌀 증산정책을 계속 추진해온 과거 농정의 전제를 그대로 담고 있다. 고품질쌀 정책으로 전환하여 증산보다는 품질 제고에 힘써야 할 상황에서 잘못된 전제라 할 것이다.

③ 타작물전환농가가 다시 쌀재배로 회귀할 것으로 전제하였다.

농경연은 타작물 전환을 하더라도 첫해에는 쌀재배면적이 감소하지만 가격 상승에 따라

재배면적이 증가하여 초과생산량은 계속 증가할 것으로 전망하고 있다. 이는 쌀 가격상승으로 타작물농가가 쌀농가로 회귀했던 과거 경험을 전제했기 때문이다. 농정당국은 당연히 쌀재배로 회귀하지 않도록 타작물에 대한 지원(기술, 자재, 판로 등)을 대폭 확대하는 농정을 펼쳐야 한다. 이는 양곡관리법 개정과 상관없이 식량위기 시대, 식량안보를 굳건히 하기 위한 농정당국의 기본 책무라는 점을 농경연은 모른다 말인가?

④ 국제 위상확대에 따른 해외원조 확대, 대북원조 등은 계산에서 누락하였다.

윤석열 대통령도 지난 12일 국무총리와의 주례회동에서 국제사회의 책임 있는 리더로서 한국형 공적개발원조(ODA) 지원규모 확대 등을 언급한바 있다. 대한민국의 위상에 걸맞게 식량원조 물량을 확대해야 한다는 점에 여야 이견이 없음은 물론이고, 향후 남북 교류협력 확대를 감안한다면 식량 사정이 어려운 북한 지원 등도 고려해야 할 것이다. 하지만 이같은 쌀수요량은 연구모형에서 제외되었다.

2) 이번 농경연의 연구보고서는 양곡관리법 개정의 이유와 취지를 또다시 왜곡하였다.

① 양곡관리법 개정은 쌀값 폭락 사태를 야기한 재정·농정당국이 자초한 일이다.

쌀시장격리를 의무화하는 양곡관리법 개정은 2021년산 쌀값 하락시 정부가 범상 임의 조항을 악용하여 수확기에 시장격리하지 않아 쌀값 폭락 사태를 야기하였기 때문이다. 농경연은 시장격리 미의무화시 재정당국의 재량권 남용을 어떻게 방지할 것인지, 쌀값 폭락시 발생할 농가피해는 어떻게 보상할 것인지에 대해 답해야 할 것이다.

② 양곡관리법 개정 취지는 논타작물재배지원사업을 대폭 확대하여 쌀공급과잉을 해소하고 시장격리를 최소화하며 식량자급률을 높이자는 것이다.

그동안 농정이 쌀에 집중된 탓에 쌀은 거의 자급하고 있지만 쌀 이외 밀, 콩, 사료 등은 대부분 수입에 의존하고 있다. 따라서 과잉 상태에 있는 쌀을 타작물로 전환하여 쌀과잉도 해소하고, 타작물의 자급률도 확대하는 농정 전환을 이루자는 것이다. 그러나 농경연 보고서는 이같은 법 개정 취지를 왜곡하여 논타작물전환을 매우 소극적으로 추진하여 시장격리 예산이 과도하다는 결론을 도출하였다.

이번 법개정안은 쌀시장격리에 막대한 예산을 투입하라는 것이 아니다. 논타작물재배 지원사업을 제대로 펼쳐 식량안보도 튼튼히 하고 쌀시장격리조치가 가급적 발생하지 않도록 농정을 추진하라는 것임을 다시한번 강조한다.

3) 농경연은 정권의 입맛에 맞는 보고서를 작성하는 연구가 아니라 식량위기시대, 식량자급을 확대하기 위한 방안을 모색하는 연구에 매진하라.

농경연은 종합결론에서 쌀소비 감소 최소화 위한 소비진작정책, 타작물재배농가의 쌀로의 회귀 방지대책, 농가 소득 향상을 위한 직불제 확대 등의 정책개선도 주문하고 있기는 하다. 하지만 이미 대다수 언론은 양곡관리법이 개정되면 2030년에 쌀 격리에 1조 4천억원이 소요되고 재정 낭비로 농업 발전에 악영향을 미칠 것이라고 보도하고 있다. 농경연이 의도했던 그렇지 않던간에 이 보고서는 양곡관리법 개정으로 정부 재정이 거덜날수도 있다는 정부 여당의 주장에 근거로 활용되고 있는 것이다.

지금이라도 농경연은 유례없는 쌀값 폭락 사태가 발생한 원인과 양곡관리법 개정 이유 및 취지를 제대로 이해하고, 쌀과잉생산을 줄이면서도 수입에 대부분 의존하고 있는 타작물 재배를 대폭 확대하여 식량자급을 높이기 위한 방안을 제시하는 연구를 수행해야 한다. 이를 계속 외면한다면 농경연은 정권의 입맛에 맞는 보고서를 써주는 연구기관이라는 농업계의 비판에 직면할 수 밖에 없을 것이다.

3. 민주당 양곡관리법 개정안

□ 주요내용 (10.19 국회 농해수위 의결)

- (제16조) 쌀 초과생산량이 3%이상 되어 쌀값 급락예상되는 경우 또는 쌀가격이 평년가격보다 5%이상 하락한 경우 초과생산량을 매입 의무화
- (제16조의3) (미곡의 수급안정 및 타작물재배지원 등) 미곡의 구조적 공급과잉 문제를 해소하고 식량자급율을 제고하기 위해 벼 및 벼 이외 작물의 재배면적을 연도별로 관리하고 관련 시책 수립 추진 등

□ 양곡관리법 일부개정법률안 (대안) 신구조문대비표

현 행	개 정 안
제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급 관리) ① ~ ③ (생략) ④ 제3항에 따라 미곡을 매입하는 경우 그 물량은 해당 연도에 생산되는 미곡에 대한 수요량을 초과하는 생산량을 기준으로 산	제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급 관리) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ 제3항에도 불구하고 농림축산식품부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 농업협동조합등에게 해당 연도에 생산되는 미곡에 대한 수요량을 초과하는

정하여야 한다. 다만, 미곡 가격이 급격하게 변동되거나 변동이 예상되는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 수요량을 초과하는 생산량 이상 또는 이하를 매입하게 할 수 있다.

⑤ ~ ⑦ (생략)

<신설>

생산량 또는 예상생산량(이하 “초과생산량”이라 한다)을 수확기(10월부터 12월까지를 말한다. 이하 같다)에 매입하게 하여야 한다. 다만, 제1호 또는 제2호에 따라 미곡을 매입할 때 연속된 공급 과잉으로 민간재고가 누적되는 등 쌀값 안정을 위하여 농림축산식품부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 초과생산량보다 많은 물량을 매입하게 할 수 있다.

1. 미곡의 과잉 생산 등으로 초과생산량이 생산량 또는 예상생산량의 100분의 3 이상 되어 미곡 가격이 급격하게 하락하거나 하락이 예상되는 경우

2. 제1호 외의 요인으로 해당 연도 단경기(7월부터 9월까지를 말한다) 또는 수확기의 미곡 가격이 평년 가격(직전 5년 중 최저 가격과 최고 가격을 제외한 평균 가격을 말한다)보다 100분의 5 이상 하락한 경우

⑤ ~ ⑦ (현행과 같음)

제16조의3(미곡의 수급안정 및 타작물 재배 지원 등) ① 농림축산식품부장관은 미곡의 구조적 공급 과잉 문제를 해소하고 주요 곡물의 식량자급률을 제고하기 위하여 벼 및 벼 이외의 작물(이하 “타작물”이라 한다)의 재배면적을 연도별로 관리하고 관련 시책을 수립·추진하여야 한다.

② 농림축산식품부장관은 미곡의 수급안정 및 타작물의 자급률을 제고하기 위하여 눈에 타작물을 재배하는 농업인등에 대하여 재정적 지원을 할 수 있다.

③ 제2항에 따른 지원의 요건, 절차 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.