

食糧需給의 現況과 展望

延世大學校 商經大學

朴 基 赫

1. 序 論

經濟發展이 進行되어 감에 따라 食糧은 經濟發展의 速度를 左右하는 貨金財로서 그 重要性을 더하게 되었고, 國家安保面에서 보더라도 이의 供給을 外國에 依存할 수 없는 國家安全을 위한 必須條件이 되었다.

그러나 우리나라의 境遇 年平均 食糧消費增加率이 年平均 食糧生産增加率을 훨씬 上廻하는 結果 食糧自給率이 低調하여 莫大한 外穀導入이 不可避하게 되어 食糧需給隔差問題는 國民經濟發展에 對해 가장 큰 壓迫要因으로 登場하게 되었다.

따라서 農業은 輸入代替産業으로 登場하게 되었고 政府도 過去의 工業一邊倒의 成長政策을 農工併進의 方向으로 修正하게 되었고 食糧需給의 圓滑을 期하기 위한 여러가지 方案을 講究하게 되었다.

本 論文에서는 먼저 우리나라의 食糧需給의 現況과 將來를 展望한 後 食糧需給對策을 消費面, 生産面, 價格面에서 考察하여 보기로 한다.

2. 食糧需給現況

1) 總量面

1964年에서 1971年까지의 7年間의 穀物의 需給關係를 살펴보면, 消費는 633萬%에서 900萬%으로 42%가 增加된 反面, 生産은 590萬%에서 654萬%으로 不

過 11%의 增産에 그쳐 그 不足分은 糧穀導入으로 充足하지 않으면 안되었다. 따라서 1964년에는 84萬%에 不過하였던 糧穀導入은 1971년에는 267萬%으로 3倍以上 增加되었다. 今年에도 約 318萬%의 食糧(이 중 쌀은 30萬%)이 導入될 計劃이며 그 費用은 約 5億弗에 達할 것으로 推算된다. 이와같은 莫大한 量의 外穀導入은 國民經濟에 가장 큰 壓迫要因으로 作用하고 있다. 即, 1970年의 糧穀導入費는 總輸出額의 27.1%, 總輸入額의 11.5%의 높은 比率을 차지하고 있으며, 1973年 輸出日標 23億弗을 計劃대로 輸出하더라도 그로 因한 外貨稼得額은 9.2億弗인데 1973年度 外穀導入費 5億弗은 이의 54%에 達한다.

2) 1人當 消費面

1962年에서 1971年까지 9年間의 1人當 穀物消費趨勢를 살펴보면, 全體 食品에서 穀物이 차지하는 比重은 年年 遞減하는 反面, 其他食品의 比重은 年年 遞增하고 있다. 그러나 穀物消費의 絕對量은 쌀과 其他 穀物 共히 年年 增加되고 있다. (表 1 參照)

이를 日本의 境遇(1955年에서 1971年)와 比較해보면, 穀物의 比重이 떨어지고 其他食品의 比重이 올라가는 傾向은 韓國과 日本이 同一하나, 穀物消費의 絕對量에 있어서는 韓國의 境遇는 年年 增加되고 있으나 日本의 境遇는 絕對量 自體가 年年 減少되고 있다.

表. 1 年 1人當 食品消費趨勢

區 分	62		65		70		71	
	數 量	構 成 比	數 量	構 成 費	數 量	構 成 費	數 量	構 成 費
	kg	%	kg	%	kg	%	kg	%
穀 類	249.0	77.4	258.6	75.3	261.7	68.6	274.3	66.8
(쌀)	124.4		131.5		132.0		141.0	
(其 他)	124.6		127.1		129.7		133.3	
其 他 食 品	72.6	22.6	84.8	24.7	120.0	31.4	136.1	33.2
計	321.6	100.0	343.4	100.0	381.7	100.0	410.0	100.0

資料：農 林 部

3) 段步當 生産面

制限된 農耕地에서 食糧生産을 增大하는 方法은 技術의 進歩에 依한 單位當 生産性的 內延的 擴大에서 期하여야 한다. 우리나라의 境遇를 先進國과 比較해 볼때 아직도 單位當 收穫量을 높일 可能性이 크다. 日本의 段步當 收穫量은 388kg, 「스웨덴」 446kg, 伊太利 348kg인데 비해 우리나라의 昨年段步當 收穫量은 329kg이었다.

4) 食糧導入面

여러가지는 食糧需要超過分은 美公法 480號에 依한 剩餘農産物 無償供與와 長期低利借款에 依한 導入으로 補充하여 왔으나 앞으로 이 問題는 漸漸 더 深刻해 지는것 같다.

왜냐하면 穀價가 世界的으로 急騰하고 있기 때문이다. 다음 表.3에서 볼 수 있는 바와 같이 穀價는 1972年 10月에서 1973年 2月까지 不過 4個月間에 各 各 2倍씩 騰貴하였다.

表.3 穀價의 世界的 變動趨勢 (單位: \$/%)

區 分	1972.10	1973.2
쌀	163	290
보리	67	103
밀	70	111
콩	138	301
옥수수	61	91

資料: 農林部

이와같이 穀價가 世界的으로 騰貴하는 첫번째 原因

輸出을 中止하였을 뿐 아니라, 昨年까지 世界五大 糧輸出國이었던 美國, 蘇聯, 瀋洲, 「카나다」, 中共에서 米收穫이 平均 20%程度 減産되어 蘇聯은 美國에서 米을 1,100萬%이나 輸入하였고 中共도 米 輸入處를 찾기 위해 血眼이 되어 있으며, 印度와 「베넬라데시」의 食糧難은 深刻한 社會·政治的 問題가 되어 있다 고 한다.

穀價騰貴의 두번째 原因으로는 美國의 農業政策의 一大轉換을 들 수 있다. 美國은 最近까지 農業에 對해 巨額에 達하는 各種 補助金을 支給하여 왔으나 世界的으로 食糧供給이 需要에 비해 不足한 現象을 보이는 데다가, 消費者物價 騰貴에 對한 一般國民의 反撥이 激化되어 「닉슨」 行政府는 從來의 農産物支援을 撤廢하고, 無償援助나 長期借款을 大幅 줄이는 등 農業政策을 保護政策에서 自由化하는 過程에 있다. 그 結果 從來의 「剩餘農産物」이란 概念은 이미 消滅되어 버렸으며 農産物輸出入도 餘他 一般交易과 同一한 位置에 서게 되었다.

3. 食糧需給展望

政府가 穀物消費를 줄이고 其他食品의 消費를 增大 시키어, 米麥을 1975년까지 完全 自給하고 小麥最大 導入規模를 2,700千%水準에서 抑制한다는 方向을 樹立하여 KASS 模型에 依한 豫測을 修正, 調整하여 確定시킨 長期食糧需給展望은 다음 表.2와 같다.

이에 依하면 1972년에 647千%이 不足하였던 쌀은 1974년에 自給을 達成하고, 1972년에 254千%이 不足하였던 보리는 1975년에 自給을 達成함으로써 1975年

表.2 長期 食糧 需給 展望

(單位: 千%)

區 分	1972			1976			1981		
	生 産	需 要	過 不 足	生 産	需 要	過 不 足	生 産	需 要	過 不 足
쌀	3,997	4,356	△647	4,300	4,300	—	4,889	4,889	—
보리	1,964	2,173	△254	2,346	2,346	—	2,912	2,912	—
밀	241	2,300	△1,891	273	2,824	△2,851	310	3,014	△2,704
薯類	681	681	—	807	807	—	964	964	—
雜穀	388	866	△433	576	1,374	△859	623	1,869	△1,246
(大豆)	(222)	(261)	(△54)	(350)	(382)	(△32)	(445)	(467)	(△22)
計	7,271	10,376	△3,225	8,242	11,651	△3,409	9,698	13,648	△3,950

資料: 農林部

으로는 昨년에 氣象이 世界的으로 不順하여(冷害가 甚하여) 凶作이 되었다는 事實을 들 수가 있다. 그 結果 傳統的인 米 輸出國이었던 泰國, 「버마」가 米

까지는 米麥의 自給을 이루기로 計劃되어 있으며 反面 밀과 雜穀의 導入量은 年年 增加되는 것을 許容하나 1981년에 小麥導入量은 2,704千%에 雜穀導入量은

1,246千%水準에 抑制하기로 되어 있으며 1971년에 141kg이었던 1人當 米穀消費量은 混,粉食의 積極獎勵로 118kg以下로 抑制시키도록 計劃되어 있다.

4. 食糧需給對策

1) 消費對策

消費側面을 통한 食糧需給의 圓滑을 이루기 위해서는 米穀爲主의 傳統의인 國民生活構造의 改善이 이루어져야 하겠다.

混,粉食은 經濟的인 면에서 뿐만 아니라 營養的인 면에서도 쌀밥보다 有利함에도 不拘하고 過去부터의 쌀밥 選好趣向은 食生活의 改善을 더디게 하고 있다.

混,粉食을 獎勵하기 위한 方案으로는,

첫째, 라면, 인스턴트食品 等 人氣있는 混,粉食製品の 研究開發,

둘째, 動物性 蛋白質食品, 維生素食品 等 混,粉食副食品의 生産擴大,

셋째, 二重小麥價格制의 實施에 依한 小麥自給度의 向上 等을 指摘할 수 있다. 또한 우리의 嗜好에 適合한 調理方法의 多樣化 및 混,粉食品의 消費創造를 꾀하며 麥스름을 통한 P.R. 等으로 混,粉食教育의 強化를 持續的으로 이루어져야 하겠다.

2) 生産對策

政府는 1975년까지 主穀自給을 이루기 爲한 生産對策으로 10大增產政策과 쌀 契約增產制를 立案하여 今年부터 實施하기로 決定하였다.

10大增產對策이란 從來 實施되어 오던 增產對策中에서 特別 必要한 對策인

- (1) 쌀 大單位增產團地
- (2) 벼 集團栽培團地(20,710個所, 205千ha의 647千戶對象)
- (3) 用水確保(水利安全率을 1972년의 82%에서 83%로 擴大하고 4大江流域開發)
- (4) 非獎勵品 一掃(昨年 栽培되었던 95個品種을 18個獎勵品種으로 限定, 特別 早中生種을 獎勵)
- (5) 保溫못자리 擴大設置(4月과 9~10月の 冷害를 防止하기 爲하여 冷害常習地域에 設置)
- (6) 地力增進(堆肥, 客土, 深耕, 珪酸質 農用石灰의 增投)
- (7) 病蟲害防除
- (8) 收穫後 處理改善(乾架施設, 乾燥器供給, 小束立乾)
- (9) 耕地面積確保(農地轉用抑制, 代理耕作者指定, 農地遊休化防止)

(10) 보리 增產(播種面積擴大, 肥培管理徹底, 早期刈取) 등이 있다.

다음 쌀 契約增產制는 政府와 새마을이 協議하여 生産目標와 補償 基準段收(平年段收에 5%加算)를 設定하고 農民이 生産目標를 達成하였을 경우 所定の 施賞을 하고, 基準段收에 未達하였을 경우에는 未達된 만큼 政府가 補償해 준다는것으로 이는 施賞과 補償의 두가지 誘因을 통해 全國 250萬農家로 하여금 政府의 增產政策에 적극 呼應토록 誘導하자는데 그 趣旨가 있으며 今年은 8個道 24個部落의 725個農家를 對象으로 實施할 예정이다.

또한 契約增產制와 더불어 今年부터 實施될 多收穫施賞制度는 段步當 600kg 以上을 收穫할 수 있다고 自願하는 個別農家에게 申告를 하게하고 政府의 技術指導下에 耕作하여 이 目標를 達成하면 農家當 10萬圓의 賞金을 支給하는 것을 內容으로 하고있다.

그러나 쌀 契約增產制 및 多收穫施賞制의 새로운 政策은 다음과 같은 問題點을 內包하고 있다.

첫째, 對象農家數가 너무 적다.

契約增產制 對象農家가 24個部落의 725個農家이고 多收穫施賞可能 農家數도 1,000個農家 程度이므로 이들을 單純히 合하다라도 이는 250萬 全農家の 0.08%에 不過하므로 展示效果에 그칠 公算이 크다.

둘째, 財源規模가 적다.

契約增產制에서 對象部落 24個所가 모두 生産目標를 達成하였을 경우施賞金總額은 930萬圓이고, 多收穫施賞制度에서 1,000個農家가 段步當 600kg 以上을 生産하였다면 이에 所要되는 賞金은 1億圓 程度로 1965년에 20億圓의 豫算으로 始作되었던 安全農家造成事業(財源不足으로 10億圓의 初年度豫算으로 그침)을 想起해 볼 때 너무나 財源의 規模가 적다.

셋째, 統一벼 栽培勸獎意圖가 強하다.

昨年에 段步當 600kg 以上을 生産한 農家は 忠北沃川團地(段步當 713kg 生産)等 몇개 統一벼 團地에서 뿐이었으므로 이번 制度는 米穀增產自體보다도 統一벼 勸獎策의 一環으로 看做되어 진다.

그러나 統一벼는 特定地域에서만 可能하며 全國에 普及하기는 實現不可能 할뿐아니라, 昨年の 耕作失敗로 因해서 一部農民에게는 나쁜 印象과 挫折感마저 주고 있어 一般農民이 政府의 이번 統一벼 勸獎政策에 呼應할 것인가 疑心스럽다.

3) 價格政策

過去 쌀 不足으로 莫大한 量의 쌀을 輸入해 오던 日本은 1950年代 後半期부터는 高米價政策(2重米價)

에 힘입어 增産이 이루어져 最近에는 供給이 過剩되어 政府가 쌀消費增加策에 腐心하고 있으며, 多收穫品種으로 부터 良質의 品種으로 代替시키는 一方, 稻作의 作付轉換策을 講究 및 獎勵하고 있다.

高米價政策이 가져오는 效果는 大體로 다음 세가지로 要約할 수 있다.

첫째, 增産效果

쌀의 供給의 價格彈力性은 0.3정도로 매우 높은 편이다. 그러나 價格引上이 가져오는 增産效果가 充分히 나타나기 위해서는 土地基盤造成이 이루어져야 하며 特別히 農業機械化를 促進하기 위한 耕地整理가 時急히 이루어져야 한다.

둘째, 消費抑制效果

一般國民의 混·粉食의 動機中 『값이 싸서』가 가장 큰 比重을 차지하고 있다. 따라서 米價를 높은 水準에서 維持하는 代身 보리, 밀의 消費者價格을 낮은 水準에서 維持하면 相當量의 쌀 消費를 節約시킬 수가 있다. 그러나 消費抑制效果가 充分히 發揮되려면 우선 傳統의 食生活構造를 改善하기 위한 諸般活動이 先行되어야 한다.

셋째, 國際收支改善效果

高米價政策을 實施한 結果 增産效果 및 消費抑制效果가 크게 일어나 食糧需給이 圓滑히 이루어 진다면 外米導入에 使用되었던 莫大한 外換이 節約되게 되므로 이는 國際收支改善에 寄與하게 된다.

따라서 우리나라도 食糧自給, 特別히 米穀의 自給을 이루기 위해서는 農民에게 直接的인 刺戟을 주는 同時에 國民經濟의 安定化에 寄與하는 高米價政策을 擴充, 實施하여야 할 것이다. 이 경우 高米價란 名目上의 高米價에 그칠 것이 아니라 實質的인 高米價가 되

어야 함은 勿論이다.

5. 結 論

以上과 같이 우리는 食糧(特別히 主穀)의 生産, 消費價格의 3侧面에서 考察하여 보았다. 그러나 여기서 強調하여야 할 點은 食糧消費者로서의 國民의 態度가 重要하다는 것이다. 즉 우리 國民은 米穀偏重의 오랜 食生活慣習을 止揚하고 高營養性과 經濟性을 勘案한 食生活改善을 促進하도록 하여야 하겠다.

最近 政府는 米麥의 自給目標達成을 1975년까지로 設定하고 있다.

그러나 이러한 政府의 意慾인 計劃도 國民의 單一食性(Mono-diet)의 消費構造의 變動없이는 不可能하다. 왜냐 하면 60年代의 經濟成長과 더불어 쌀의 消費成長率이 生産增加率보다 높았던 事實은 繼續的 外米導入에 拍車를 加해 왔다.

그러나 萬若에 消費經濟의 改善을 通하여 從來의 1人當 年間 쌀 消費量을 140kg에서 15% 節減한 120kg으로 維持할수있다면 즉 週間 1日間을 混, 粉食으로 代替할수만있다면 쌀의 自給은 當장 이루어질 수 있다는 것이다. 勿論 自由主義經濟體制下에서의 消費經濟의 抑制는 매우 어려운 일이나 英國이 1549년에 水産業을 保護育成하기 위하여 週間 特定日에는 肉食을 禁하고 水産物을 먹게하여 이 制度를 100年間이나 強行하였다는 事實을 歷史的 敎訓으로 받아들여야 할 것이며 制度的 強制보다는 오히려 教育을 통한 國民의 自發的인 食性改善과 營養學을 통한 科學的이며 實質的인 食生活改善方案의 講究는 營養學會에 賦果된 命題이며 이를 위한 政府의 積極的인 補助政策이 要請되는 바이다.