



풍년을 걱정해야 하는 시대의 우리농업

‘쌀’ 시장경제로 설명 안돼, 풍년·소비감소·MMA수입 등 재고 쌓여
농민·소비자·정부 삼위일체속 시장·비시장 경제적 접근으로 풀어야

■ 박정근 / 전북대학교 농업경제학과 교수

시장경제, 농산물 특성은 무엇인가

금년 가을 수확기를 앞두고 쌀 재고 문제로 온 나라가 법석이다. 정부는 8월말과 9월초 쌀 산업에 대한 당면 대책과 중장기 정책에 대한 방향을 발표하였다.

정부의 당면 대책을 보면 정부가 575만석을 직접 수매하고 농협이 200만석, 미곡종합처리장(RPC)이 550만석을 수매하여 수확기에 총 1,325만석을 흡수하면 쌀값 하락을 막을 수 있다는 것이다. 중장기 대책으로는 지금까지와는 달리 수매정책을 공공 비축정책으로 전환시키고 증산정책 대신에 양질미 정책을 추진하며 휴경 등 생산조정제로 농정의 큰 틀을 바꾸는 것이다.

사실 양곡문제는 어제오늘의 일이 아니다. 쌀과 같은 농산물 생산은 가뭄, 홍수 등 자연적 요인이 미치는 영향이 크다. 따라서 기후변화로 풍년과 흉년이 반복되고 쌀 재고 변화

가 나타난다. 뿐만 아니라 쌀 재고 문제는 시장경제에서 공산품과는 다른 농산물의 특성 때문에 더욱 복잡하다. 냉장고나 TV같은 공산품 생산은 자연의 영향을 받지 않을 뿐더러 시장경제 논리대로 움직인다.

그러나 쌀이나 배추 같은 농산물은 가격이 떨어져도 수요가 더 늘지 않는다. TV값이 싸면 TV를 더 사서 안방이나 침실에도 놓을 수 있으나 쌀값이 떨어져도 밥은 하루 3끼 이상 더 먹지 않기 때문이다. 뿐만 아니라 농산물값이 떨어진다고 생산을 바로 중지하여 공급을 줄일 수 없기 때문에 가격이 더 폭락하게 된다. 반대로 쌀의 물량이 모자라 가격이 오를 경우에는 바로 더 생산을 늘릴 수 없을 뿐만 아니라 아무리 쌀값이 비싸도 하루 세끼 밥은 먹어야 하기 때문에 수요가 줄지 않아 값은 더 오르게 된다.

이처럼 농산물은 시장에서 가격변화에 따라



유연하게 생산량을 늘이거나 줄일 수 없고 소비량도 늘거나 줄지 않는다. 따라서 쌀과 같이 저장이 가능한 품목은 재고문제가 나타나고 무·배추 같이 저장이 어려운 품목은 재고문제가 아니라 값이 폭등하거나 폭락하게 된다. 농민들이 양파를 밭에서 그대로 갈아엎고 도시민들이 김치가 아니라 금(金)치라고 부를 정도로 배추 값이 오르기도 한다. 그 이유는 중간상인들의 유통문제도 있지만 시장에서 탄력적으로 수요와 공급이 조정되지 않는 농산물 자체의 특수성 때문이다.

설령 공산품 가격이 폭등 폭락한다 해도 우리의 생활에 큰 위협을 주지는 않는다. 그러나 농산물 가격이 폭등하면 소비자 가운데서 민중 생활이 위협을 받고 폭락하면 생산자인 농민들의 소득이 낮아져 문제가 된다. 농산물은 우리 생활에 없어서는 안될 기본적인 필수품이기 때문이다. 따라서 농산물은 시장경제에 그대로 맡기기 어렵고 언제나 정부의 농업정책이 중요하다. 농산물의 또 다른 특성은 소득변화에 따라 소비가 늘어나지 않는다는 점이다. 공산품은 소득이 늘어나면 여유가 생겨 여러 가지 용도로 쓰기 위해 더 많이 사기

때문에 수요가 늘어난다. 그러나 농산물은 소득이 올라 여유가 생겨도 더 먹지 않기 때문에 소비패턴만 달라질 뿐이다.

쌀 재고, 무엇이 문제인가

과거에 쌀이 부족하던 시대에는 쌀 가격이 폭등하면 도시 서민들의 생활이 위협을 받을 뿐만 아니라 공산품 해외수출이 어려웠다. 따라서 해외시장에서 수출공산품의 가격경쟁력을 높이기 위해서는 쌀 생산비를 줄이고 쌀을 자급하여 노동자의 임금을 낮게 안정시키는 것이 중요한 관건이었다. 이를 위해서 정부는 통일벼 계통의 다수확 품종을 개발하여 쌀 자급을 이룩하였다. 이처럼 수출 주도 경제성장으로 국민소득이 크게 늘어나고 농촌 이농이 급증하여 도시화가 이루어지면서 식생활 패턴도 크게 변해 피자, 빵 등 밀가루와 고기 소비가 늘어나면서 쌀 소비가 급격히 감소하였다.

한편 세계 무역 자유화를 추진하기 위하여 시작한 UR협상 결과 WTO가 설립되어 모든 농산물의 수입 자유화를 규정하게 되었다. 우리 쌀은 2004년까지 수입 자유화의 유예조치



“

쌀 문제는 시장 경제적 접근이나 비시장 경제적 접근 중 어느 한가지에 의해서는 해결하기 어렵고 두개의 동시적 접근에 의하여 문제를 풀어야 가능하다. 따라서 농민과 소비자, 정부가 삼위일체가 되어 노력할 때 비로소 그 해결의 실마리가 풀릴 것이다.

”

를 받는 대신 최소시장접근(MMA)에 의하여 1995년부터 2004년까지 쌀 소비량의 4%인 20만5백톤까지 의무적으로 수입하도록 되어 있다. 농업기술과 장비의 발달에 따라 쌀 생산은 연속 풍년이 들어 생산량은 늘어 나는데 최소시장 접근에 따라 지금은 매년 10만 톤 이상의 쌀을 의무적으로 수입하고 있으니 쌀 소비가 크게 줄어든 오늘날 재고가 쌓일 수밖에 없다.

쌀 재고가 쌓이면 보관해 놓고 있다가 쌀값이 오를 때 시장에 팔면 되지만 연중 쌀값의 계절진폭이 적기 때문에 이지는 고사하고 보관비용도 건질 수 없다. 따라서 민간미곡상의 활동이 위축될 수밖에 없고 정부를 대신해서 많은 양의 쌀을 수매해야 하는 RPC는 적자를 면치 못하고 도산할 위기에 놓여 있다. 과거에는 쌀 소비가 적고 생산이 많아 쌀값이 떨어지면 농민들의 소득이 낮아지기 때문에 정부에서는 수매량을 늘려 시장 쌀값을 유지해 왔다. 따라서 시장가격보다 높은 가격으로 수매하여 농가소득을 높여 줄 수 있었다. 그러나 지금은 WTO규정에 의하여 시장가격을 왜곡시키는 가격 지원정책은 2004년까지 매년 700억원 씩 감축하도록 되어 있기 때문에 쌀 수매물량이 매년 줄어들 수밖에 없다. 수확기

에 농민들은 쌀을 시장에 출하하여 그 동안 쌀 농사에 들어간 비료, 농약, 농기구 등 영농자금을 갚아야 한다. 그러나 정부 수매물량이 적기 때문에 시장에 출하되는 물량이 많아 시장가격이 떨어질 수밖에 없는 것이 오늘날 우리 쌀이 처해있는 어려움이다.

쌀문제, 어떻게 풀어야 하나

이렇게 복잡한 쌀 문제를 어떻게 풀어나가야 하는가? 오늘날과 같은 상황에서는 WTO가 규정하는 시장 경제적 방법과 시장경제로 풀 수 없는 시장실패를 보완해 주는 비시장 경제적 방법의 2가지 접근이 모두 이루어져야 한다. 시장 경제적 방법이란 시장에서 수요공급에 의한 대처방안을 말한다. 즉 수요측면에서는 쌀 소비를 늘려 수요를 확대하고 공급측면에서는 생산비를 낮춰 외국쌀과 경쟁할 수 있는 국제경쟁력을 높여야 한다.

먼저 수요측면에서 쌀 소비를 늘리기 위해 우리 입맛에 맞는 양질미 생산에 노력을 기울일 뿐만 아니라 학교급식, 빈민층 및 북한 쌀 지원 등 다각적인 모색이 필요하다. 특히 학교급식이나 군부대에서 그 동안 질이 나쁜 값싼 재고미가 공급되어 자라나는 청소년들의 건강만이 아니라 밥맛이 나빠 밥을 싫어하는

원인이 되었다. 따라서 맛좋은 쌀밥으로 입맛을 들여 쌀 소비 감소를 막아야 한다. 또한 과거 쌀이 모자랐을 때 정부에서는 분식장려를 통하여 밀가루 소비를 촉진했으며 밀가루 값을 싸게 하여 밀가루 소비가 늘고 쌀 소비가 줄어들었다. 현재 일본에서 밀가루 값은 쌀값의 35.2%이나 우리나라는 21.6%로 똑같이 수입하는 밀가루 값이 우리나라에서 너무 낮다. 따라서 밀가루를 원료로 하는 식품가격이 상대적으로 싸 소비가 많아진다. 우리나라 밀가루 값도 일본처럼 더 올리게 되면 밀가루 소비가 줄어들고 쌀 소비 감소가 더 완만해질 수 있을 것이다.

시장의 공급측면에서 쌀 문제를 보면 우리나라 쌀 생산비는 국제가격보다 4~5배가 높기 때문에 쌀값이 높아 국제 경쟁력이 낮다. 우리나라 쌀 생산비의 구성을 보면 토지용역비가 거의 50%, 노력이 25%로 생산비중 약 75%가 토지와 노동의 비용이다. 따라서 생산비를 줄일 수 있는 여유는 극히 제한되어 있다.

앞으로는 전업농 육성에 의한 규모확대를 통하여 생산비를 낮추고 병해충 방제도 종합 방제시스템을 통하여 비용을 최소화 할 수 있는 노력을 집중하여야 한다. 그러나 우리나라처럼 국토가 좁고 인구가 많아 지가가 높은 나라에서 규모화는 원천적으로 제약될 수밖에 없기 때문에 쌀 생산비 감소는 쉽지 않다.

따라서 앞으로 중요한 것은 비시장 경제적 접근이다. 쌀은 시장경제로만 설명될 수 있는 단순 경제재가 아니기 때문이다. 쌀 생산에서 환경보존, 자연경관유지, 생태계 보전, 사회문화적 순기능 등은 시장실패로 나타난다. 더구나 쌀이 부족할 때 시장가격의 1/3에도 못 미치는 수매가격을 농민들이 감수하여 경제

성장의 밑거름을 만들었던 과거는 쌀이 곧 역사재이며 사회재 라는 사실을 보여준다. 이제는 농민의 소득보상에 의한 농촌 안정을 통하여 국가의 불균형 발전을 바로 잡아야 할 때다. 이것은 바로 시장가격을 왜곡시키지 않고 농민의 소득을 높여줄 수 있는 논농사 직접 지불제에 의해서 가능하며 WTO에서도 허용하고 있다. 직접 지불제 뿐만 아니라 농작물재해보험, 농업인 자녀 학자금 지원 등 수매제도에 의해서 생산비를 보상받을 수 없는 부분은 WTO에서 허용하는 제도를 통하여 농민들에게 보상해 주어야 한다. 이것은 시장실패를 보완하기 위해서 당연히 농민들에게 돌아가야 할 부분이다.

그 동안 서민 주택 지원, 도시 교통난 해소 등 도시민에 대한 정책이 집중적으로 이루어진 결과 논 면적이 크게 줄고 농촌 이농의 가속화로 농촌은 빈집이 늘어 공동화되고 있다. 이러한 도시화는 결국 편리하고 간편한 패스트푸드 등 서구화로 식생활 패턴을 급격히 변화시켜 쌀 소비 감소의 주요한 원인이다. 앞으로 농촌에 대한 의료시설, 양로시설 등 사회 복지 시설의 지속적 확대는 농민의 후생증진 뿐만 아니라 장기적으로 급격한 쌀 소비감소 추세를 완화시킬 수 있을 것이다.

이처럼 쌀 문제는 시장 경제적 접근이나 비시장 경제적 접근 중 그 어느 한가지에 의해서는 해결하기 어렵고 두개의 동시적 접근에 의하여 문제를 풀어야 가능하다. 따라서 농민과 소비자, 정부가 삼위일체가 되어 노력할 때 비로소 그 해결의 실마리가 풀릴 것이다. 특히 정부는 식량의 72%이상을 외국에서 수입하는 우리의 현실과 앞으로 닥칠 세계 식량 부족 시대에 대비한 지속적이고 장기적 관점에서 대책을 마련해야 한다. **농약정보**