

# 식량자급률 법제화의 필요성

식량자급률은 한 나라의 식량 총 소비량 중 국내생산으로 공급되는 정도를 나타내는 비율을 말한다.

식량자급률을 나타내는 지표로 '전체 식량자급률'과 '품목별 자급률', '곡물자급률'이 있으며 우리나라는 '사료용을 포함한 전체 양곡자급률'과 '사료용을 제외한 양곡자급률'을 사용하고 있다.

현재 한농연에서 주장하고 있는 식량자급률 법제화의 개념은 '곡물자급률'이며 반면 일본에서 사용되는 '식료자급률'이 전체 식량 자급률의 개념이라고 할 수 있다. 따라서 식량자급률 법제화의 단기적 과제로 곡물자급률과 주요 품목별 자급률의 목표 설정과 정책 수단을 마련하는 것으로 하고, 중장기적으로 채소류, 과일류, 축산물 등 모든 식품을 포괄하는 자급률 논의로 진전하는 것이 필요하다.

## 식량자급률 법제화 꼭 해야만 하나?

### 식량자급률의 지속적인 하락

현재 우리나라는 쌀을 제외한 보리쌀, 밀, 옥수수, 두류 중심으로 곡물자급률이 지속적으로 하락하고 있어 쌀을 제외한 자급률이 5%에 불과하다.

#### ● 우리나라 식량자급률 추이

(단위 : %)

구 분	1970	1980	1990	2000	2003(P)
전체 양곡자급률	80.5	56.0	43.1	29.7	26.9
사료용 제외 양곡자급률	86.2	69.6	70.3	55.6	50.9

#### ● 주요 품목별 자급률 추이

(단위 : %)

구 분	1970	1980	1990	2000	2003(P)
쌀	93.1	95.1	108.3	102.9	97.5
보리쌀	106.3	57.6	97.4	46.9	45.5
밀	15.4	4.8	0.05	0.1	0.1
옥수수	18.9	5.9	1.9	0.9	0.8
두류	86.1	35.1	20.1	6.4	6.9
서류	100.0	100.0	95.6	99.3	98.7

## DDA농업협상의 진전

지난 7월 채택된 DDA농업협상 기본골격에 의하면 그 동안 상대적으로 고관세로 유지되던 주요 작물들이 큰 타격을 입을 가능성이 높을 전망이며, 고관세 품목들은 생산농가의 주요 소득 작목이자 우리나라 식품 구성에 높은 비중을 차지하고 있다.

## 세계적 식량부족 사태 도래

급증하는 세계 인구 추세에 식량을 적절하게 공급하기 위해서는 안정적 기후여건, 재배면적의 증가, 지속적인 물 공급, 토지생산성의 증가가 필요하지만 세계 식량 공급은 90년대 이후 한계에 부딪히고 있다. 한국의 경우도 90년대 중반 냉해, 가뭄, 수해 등으로 잇따른 흉작이 발생했고 최근에는 태풍과 게릴라성 폭우, 눈 피해 등으로 이와 같은 기후변화를 실감하고 있다.

## 세계 시장에서 식량의 안정적 접근이 불가능해질 수 있다

세계 총 곡물 교역량의 85% 가량을 미국을 중심으로 한 곡물메이저가 취급하고 있으며 최근 기업간 인수합병이 활발해지면서 특정기업의 장악

### ● 우리나라의 주요 고관세 품목 현황

관세구분	품목수(개)	관세라인 수(개,HS10)	주요 품목
300% 이상	25	94	쌀, 인삼(754%), 참깨(630%), 마늘(360%), 곶보리(324%), 쌀보리(300%)
250% 이상	31	108	고추(270%)
200% 이상	39	124	수삼(223%), 밤(219%)
100% 이상	47	142	분유(176%), 감귤(144%), 양파(135%)

### ● 기상이변과 전쟁으로 식량난을 겪고 있는 나라

구분	상 황
수단	전쟁으로 260만 명이 심하게 굶주리고 있고 마펠지역은 15년 동안 150만 명 사망
소말리아	70만 명이 식량을 찾아대이동
인도네시아	98년 산불과 가뭄으로 40만 ha의 농경지를 잃고 8,000만 명이 굶주리고 있음
에티오피아	200만 명이 식량 부족으로 아사(1980년대). 현재는 500만 명이 심하게 굶주림
방글라데시	1998년 홍수로 1억2,000만 명의 인구 중에서 2,000만 명이 집을 잃게 되어 세계식량계획(WFP)이 8,400만 달러의 물품을 주었지만 부족함
북한	1990년대 중반 이후 식량난이 가중되어 국제사회의 지원을 요청
러시아	1998년 곡물 생산량이 5,150만 톤으로 1997년 보다 반절에 그침

력이 높아지고 있는 추세이다.

거대 곡물 기업의 횡포의 사례를 보면 1976년 자이르 정부가 곡물대금결제를 지연하자 콘티넨탈은 밀 공급을 중단, 현금지불과 이듬해 밀의 독점수입을 약속하고서야 수출을 재개 했으며 1988년 사아하 이남의 최대 소매수입국인 나이

지리아가 국내 식량 생산 감소를 이유로 맥 수입을 금지하자 카길은 미국정부에 압력을 행사 나이 지리아의 섬유 수출을 제재, 같은 해 1988년에는 식량난을 겪고 있던 북한과 카길은 아연과 구상무역형태로 밀 2천톤을 수출하기로 계약했으나, 북한의 아연판매가 준비되지 않자 운송 중이던 수출선을 공해상에서 돌려 다른 나라에 수출한 사례가 있다.

### 식량자급률 법제화하는데 문제가 있다는데

#### WTO보조금 감축의무와 조화시키는데 어려움이 있다는 주장

식량자급률의 목표 수준을 설정하고 이를 달성하기 위해 다양한 정책수단을 사용하더라도 현행 WTO보조금 문제와는 크게 배치되지 않는다. 추곡수매제와 같이 감축의무가 있는 AMS의 경우에는 향후 DDA농업협상의 진전에 따라 활용 폭이 제한되겠지만 현재 AMS의 경우 2007~2008년 예상되는 DDA농업협상 타결 전까지는 현행대로 유지할 수 있으며 현재 WTO 규정 내에서 사용할 수 있는 평균 생산액의 10%까지 사용할 수 있는 최소허용보조 규정(de-minimis)을 활용한다면 가능하다.

또한 새로운 DDA농업협상 내에서도 허용보조는 사용제한을 크게 받지 않을 것이며 농업생산액의 5%까지 블루박스의 역할을 인정했기 때문에 보조금 규정이 국내 자급률을 달성하는데 큰 제약이 되지 않을 것이다.

#### 자급목표를 달성하지 못할 경우 농정에 대한 불신감이 발생한다는 주장

현장 농업인들의 농정에 대한 불신은 농업정책의 목표와 효과적인 수단이 없었다는 것에 그 원인이 있다. 60-70년대 수출드라이브에 의한 저곡가 정책, 80-90년대의 수입개방 확대 정책으로 인한 가격파동 등으로 농업인들은 정부 농업정책을 불신하게 되었다.

이제 정부는 일본의 예처럼 농업인에게 신뢰를 주는 농정을 펼쳐야 한다.

#### 자유무역확대로 언제든지 식량접근이 용이하다는 주장

언제든지, 원하는 양만큼 식량을 확보할 수 있다는 자유무역주의자들의 주장은 현실적으로는 불가능하다. 수출국의 수출금지조치를 규제할 국제협약이나 국제기구가 식량공급의 불안정성을 최소화할 만큼 효과적이거나 충분하지 않으며 국제 곡물시장의 독과점적 구조와 곡물 메이저에 의한 식량독점이 증대되고 있기 때문이다. 1980년 우리는 일시적인 쌀 부족으로 7년간 무조건 수입한다는 조건으로 국제곡물 가격의 3배를 주고 쌀을 사다먹은 적이 있다.

### 안정적 식량 수급을 위한 추진 방향

#### 식량자급률 제고를 위한 단기적 추진방안

안정적 식량공급을 위한 적절한 식량자급률의 목표를 설정 한다. 식량자급률 목표는 DDA농업

협상 타결이 예상되는 2007년~2008년을 고려하여 양곡자급률 35% 이상, 사료용 제외 양곡자급률 60% 이상, 쌀 자급률 100% 이상으로 설정하고 목표치를 협상 전에 달성하도록 한다.

식량자급률 목표는 현재 농업여건에 맞게 설정하되 목표 달성 후 연차적으로 확대하는 방향으로 하며 농업·농촌기본법에 식량자급률 목표 설정에 관한 구체적 시행방안을 의무화 하는 규정을 명시하고 이를 위한 시행령을 제정해야 한다.

## 제 6 조 (국민식량의 안정적 공급)

국가 및 지방자치단체는 국민식량의 안정적 공급이 국가의 건전한 발전과 국민의 생활안정을 위하여 필수적인 요소임을 인식하고 이를 위하여 적정한 식량자급수준의 목표를 설정·유지하며 적정한 식량재고량이 확보될 수 있도록 노력하여야 한다.

식량자급률의 법률적 명시는 현행 우리나라 법체계에서 상징적인 의미에 그칠 수 있으므로 식량자급률 제고를 위한 정책수단 및 자급계획을 마련해야 한다.

탄력적 생산조정제 도입을 통해 국내 수요 감소로 인한 초과공급의 누적 내지 MMA물량 확대로 인한 과잉공급에 대응한다. 생산조정제는 콩이나 밀 등 소비시장이 확대되는 작물을 할 경우 기준년도 소득보다 하회할 경우 소득안정프로그램을 가동한다.

또한 단기적으로 대북 식량지원을 활성화 하면 충분히 쌀 자급과 식량안보, 재고관리를 할 수 있으며, 중장기적으로는 쌀을 중심으로 남북경제교류를 활성화시킴으로써 남과 북 사이에 화해와 협

력을 진전시킬 수 있다.

학교급식법을 연내에 개정해 국산 농축산물의 학교 급식재료 사용을 의무화하고, 푸드 스탬프 등의 국내 식량구호(원조)제도를 마련해 공공 급식소 및 사회복지 기관에 무상으로 신곡을 제공하고, 이를 위한 농림예산 및 사회복지예산을 편성하며, 안정적인 식량자급을 달성하기 위해서는 소비량 추정과 이에 의한 필요량이 도출되며 필요재배면적이 제시 돼야한다. 필요재배면적에 대해서는 농업진흥지역으로 지정해 농지의 보전과 전용에 대한 규제를 강화 것도 필요하다.

결과적으로 식량자급률을 성공적으로 높이기 위해서는 농업인의 소득을 지원하는 시스템 확립이 필요하며 목표소득지지제도를 도입해 농축산물의 개방에도 대응할 수 있도록 한다.

국내 농업자원의 적절한 활용과 농업의 균형적인 발전을 위하여 품목별 자급률의 목표 설정해야 한다. 우리나라의 경우 사료용 곡물의 자급률이 현저하게 낮으므로 국내 농업자원을 균형 있게 활용하기 위해 품목별 자급률의 목표 설정이 필요하며, 주식용인 쌀, 보리, 밀을 중심으로 주곡자급률 목표치를 설정 한다.

## 식량자급률 제고를 위한 중장기 추진방안

중장기적으로는 채소류, 과일류, 축산물 등 모든 식품을 포괄하는 자급률 논의로 진전 되어 한다. DDA농업협상의 진행과 함께 이들 주요 식량에 대해서는 적절한 식량자급률 제고와 이를 뒷받침할 목표소득 지지제도를 확립하고, 곡물자급률의 달성과 함께 변화된 식생활의 변화에 맞춰 전체 식량자급률 목표 설정이 필요하다. **인농연**