

# 국제곡물가격 상승에 대응한 식량안보대책 세워야

애그플레이션은 공급이 부족해서 발생하는 '희소성' 문제가 아니라 공급보다 수요가 그 이상 증가해서 발생하는 '풍요'의 문제에서 나타나는 식품가격 급등현상이다. 우리나라가 주도하는 곡물조달체계와 해외농업개발을 통해 곡물메이저 의존도를 낮추고 국가식품시스템 구축으로 유사시 식량확보대책 등 국가 차원의 식량안보체계가 절실하다.



김 병 루  
KREI 미래정책연구실장

세계 밀 생산 3위로 6,000만톤 넘게 생산하고 미국, 캐나다에 이어 밀수출 3위로 14%를 점유하는 러시아가 올해 가뭄과 산불로 인해 생산량이 1,670만톤 감소한 4,500만톤이 될 것으로 예상되어 연말까지 수출금지를 결정하였다. 세계 밀 생산 9위, 수출 5위(7%)인 우크라이나도 가뭄으로 인해 생산량이 18.7% 감소함에 따라 연말까지 밀 수출을 금지하였다. 그 밖에 주요 수출국인 카자흐스탄과 캐나다도 가뭄과 홍수로 생산량이 각각 32.4%, 22.6% 감소하고 유럽연합(EU)도 생산량이 감소할 것으로 전망되었다.

주요 밀 수입국인 알제리, 브라질, 우루과이, 크로아티아, 벨로루시 등도 생산 감소로 인해 수입이 크게 늘어날 것으로 예상된다. 중국은 자연재해로 국내 생산량이 감소하여 식품가격이 급등하고, 4월에 베트남산 쌀을 60만톤 수입하고 6월 이후에는 미국산 옥수수 120만톤 수입하기로 하였다. 다행히 미국은 밀 생산이 2.2% 늘어나고 호주도 생산이 증가하였으나 감소분을 상쇄하기에는 역부족이다.

세계 전체로 볼 때 밀 생산은 5.1%, 콩은 2.4% 감소한 반면, 옥수수 생산은 2.9%, 쌀은 3.7% 증가하는 것으로 추정되었다. 이에 따라 세계 전체 곡물 재고량이 3,250만톤이 되고, 그 중에서 밀 재고량은 1,920만톤 감소하여 전체 곡물 감소량의 59.1%를 차지하게 되었다.

결국 세계 밀 생산량 감소로 전체 곡물 생산량이 0.6% 감소해 곡물 재고율이 2000년대 초반 30%대에서 2008년 17%, 그 후 다시 22%까지 회복하다 금년도에는 19.8%로 하락하는 것으로 추정되었다. 이에 따라 2010년 7월 1일 이후 밀 선물가격이 45% 단기 급등하고 콩과 옥수수 가격도 각각 13.5%, 10% 정도 상승하게 되었다.

### 수출국의 수출금지 교역 불안 요인

이와 같이 세계 곡물가격이 단기적으로 급등한 원인은 첫째 러시아, 우크라이나 등 가뭄에 의한 곡물 생산 감소와 수출금지 조치, 캐나다의 홍수로 인한 생산 감소이며, 둘째 2009년 12월 이후 국제곡물가격이 최저점에 도달해 상승할 것이라는 인식이 확산되고 유동자금의 곡물시장 유입 등 투기적 거래(비상업거래 매수 포지션)가 확대되었기 때문이다. 셋째로는 금년 하반기 이후 남반구 라니냐 현상에 의해 올겨울 남미, 호주의 곡물 생산이 감소할 것으로 전망되고, 넷째로 2007년과 2008

년에 발생한 애그플레이션이 또다시 발생할 것이라는 우려가 대두되었기 때문이다.

물론 최근의 곡물가격은 러시아, 우크라이나 등 일부 생산국들의 밀 생산감소와 수출금지, 투기자금의 곡물매수 증가 등으로 인해 급등했으나, 실제 곡물 전체 생산량이 0.6% 감소에 그치고 재고율도 19.8%로 수치적으로는 2년전의 애그플레이션과 같은 상황이 아니다.

그럼에도 불구하고 현재 재고율이 19.8%로 2개월분의 여유밖에 되지 않아 중장기적으로 가격상승추세가 예상되어 잠재적 수급불안요인이 상존하고 있다. 특히, 곡물에 대한 투기적 순매수거래가 증가하고, 일부 수출국의 수출금지 등 교역 불안 요인이 있어 주의할 필요는 있다. 또한 남반구의 라니냐 현상이 발생할 것으로 전망하고 있어 남반구 곡물생산 타격시 애그플레이션 가능성은 상존하고 있다.

### 값싼 식량·풍요의 시대가 끝나

이와 같이 국제곡물 수요가 공급을 앞지르면서 재고율이 2000년대 초반 30% 수준에서 20% 아래로 크게 떨어진 데에는 구조적인 원인이 있다. 우선 세계는 인구 증가와 소득증가에 따른 곡물 및 육류 수요가 팽창하는 국면에 들어서 '값싼 식량 시대', '풍요의 시대'가 끝났다는 점이다. 식량수요의 연평균 증가율로 볼 때 1979-88년 1.5%, 1988-97년 1.6%, 1997-2006년

1.9%에서 2006-15년 2.6%로 높아지는 추세이다.

특히 세계 곡물 재고율이 1980년대 중반부터 2000년대 초반까지 25~30%대로 안정적으로 유지하였으나, 2008년 17% 전후가 되어 1973년 곡물과동 때 15%까지 떨어져 다시 상승한 이후 가장 낮은 수준이 되었고, 최근에는 19.8%로 여전히 20%를 밑돌고 있다.

재고율은 생산증가율이 소비증가율을 앞지르면 증가하는 반면 생산보다 소비증가율이 높으면 감소하는데, 세계 곡물재고율을 1%포인트 올리는 데에는 우리나라의 연간 소비량 수준인 2천만톤이 남아야 가능하다. 이러한 면에서 재고율 안정 수준인 25% 이상이 되기 위해서는 생산증가가 소비증가를 앞서야 가능하나 현실적인 제약요인이 많아 어려움이 있다.

### 공급보다 수요증가로 가격 급등

국제곡물의 수급 불안과 이에 따른 곡물 가격의 고공행진은 필자를 비롯해 전세계 곡물 전문가들이 이미 2년전에 예상하고 있었다. 최근 세계적인 가뭄 등 이상기후에 의한 곡물생산 감소가 직접적인 원인으로 비춰지고 있지만 가장 큰 원인은 공급보다 수요가 늘어나는 구조적인 수급불안정 때문이다. 애플리케이션은 공급이 부족해서 발생하는 '희소성' 문제가 아니라 공

급보다 수요가 그 이상 증가해서 발생하는 '풍요'의 문제에서 나타나는 식품가격 급등현상이다.

2008년 국제곡물가격이 급등하고 이후에도 높은 가격을 유지하게 된 가장 큰 이유가 수요의 구조적 변화이다. 과거에는 곡물 수요가 식용과 가축사료용으로 양분되었는데, 90년대 중반 이후 지구온난화가 부각되면서 자동차에 사용되는 바이오연료용 곡물수요가 2000년대에 급격히 증가하였다. 즉 연료용 수요가 추가되면서 식용·사료용 양대 경쟁구조가 3각 경쟁구조로 전환되었다.

물론 식용소비도 크게 늘었다. 중국, 인도 등 인구거대국이자 신흥공업국들의 식용 곡물 소비가 크게 늘었다. 또한 신흥국들의 육류소비가 늘어나면서 사료용 곡물 소비도 크게 늘었다. 세계 돼지고기 소비의 40% 이상을 차지하는 중국에서 돼지고기를 비롯해 육류소비가 크게 늘고 인도에서 닭고기 소비가 급증하고 있다. 이에 따라 곡물 수요가 공급을 크게 앞지르고 재고율이 급속히 하락해, 세계적인 국지전쟁이나 기상이변으로 어느 한 지역에 식량문제가 발생하면 대응할 여력이 아주 취약하게 되었다.

소비가 늘어나도 생산이 받쳐주기만 하면 문제가 없다. 그러나 1985년 이후 생산증가율이 소비증가율을 따라오지 못하고,

## 국제곡물가격 상승에 대응한 식량안보대책 세워야

지구온난화의 영향으로 기상이변이 과거보다 많아져 호주, 남미, 중국, 구러시아연방과 같은 주요 생산지역에서 기상이변으로 인해 생산이 줄면 전세계 공급에 영향을 미쳐 가격이 급등하게 된다. 곡물수출국이었던 호주에서 2002년부터 연속된 가뭄으로 생산이 급감하자 국제곡물가격이 급등하게 된 것은 비근한 사례이다.

### 국제 곡물메이저 곡물시장 장악

무엇보다 주목해야 할 것은 이미 1973년 식량과동 때 표면화되고 2년전의 곡물과동 때도 보이지 않게 가격급등의 중심에 있었던 것으로 추정되는 국제 곡물메이저들의 곡물시장 장악이다. 실은 석유, 철광석, 곡물, 종자 등 인류생존에 필수불가결한 자원이 초국가적 메이저들, 일부 자원부국들에 의해 좌우되고 있다. 석유의 경우 OPEC 12개국이 매장량의 75.5%, 공급량의 43%를 점유하고 있고, 철광석은 브라질의 발레, 호주의 BHP빌리턴과 리오턴토 등 3대 메이저가 세계 철광석 수출시장 66%를 점유하고, 중국이 40%를 수입하고 있다. 종자는 몬산토, 신젠타, 파이오니아 등 메이저가 세계종자시장을 석권하고 있으며, 곡물은 미국의 카길과 ADM, 룬아그라, 프랑스계의 루이 드레퓔스, 브라질계의 봉개 등 5대 메이저가 세계의 곡물 수출, 저장, 엘리베이터를 독과

점하고 있다. 이들은 세계 곡물 유통의 80%이상을 좌우하여 곡물가격형성에 크나큰 영향력을 행사할 가능성이 높은 것으로 추정된다. 2년전에도 곡물 뿐 아니라 석유, 철광석, 비철금속 가격이 동반 급등한 바 있다. 최근 국제정세도 주요 자원 가격의 동반상승을 부추기고 있는 느낌이다.

식량안보는 국방안보 만큼 중요하다. 영국은 식량·식품안보를 국가의제화하여 총리가 직접 관리하는 ‘국가식품시스템’으로 격상시켰고, 일본은 유사시 식량안보대책을 추진할 정도이다. 우리나라 곡물자급률은 26.7%로 OECD 30개국 중 최저이며 연간 1,400만톤을 수입하는 세계 5위 수입국이다. 미국, 중국, 호주, 캐나다 등 4개국 수입의존도가 84%로 집중되어 있고 곡물메이저에 의존하여 거래교섭력(bargaining power)이 취약하다.

남아도는 쌀의 효과적인 처리방안 모색도 중요하지만 다른 한편 식품의 주원료이며 사료곡물인 밀, 콩, 옥수수의 안정적 확보방안이 시급하다. 우리나라가 주도하는 곡물조달체계와 해외농업개발을 통해 곡물메이저 의존도를 낮추고 국가식품시스템 구축으로 유사시 식량확보대책 등 국가차원의 식량안보체계가 절실하다. 영국의 국가식품시스템과 일본의 비상시 식량안보 매뉴얼은 좋은 정책 참고자료가 될 것이다. Y