

關稅化猶豫期間 延長 以後의 쌀政策 課題⁽¹⁾

鄭 英 一

韓國 쌀은 세계무역기구가 채택하고 있는 포괄적 관세화원칙에 대한 예외조치인 關稅化猶豫를 1995~2004년 기간에 이어 2005~2014년 기간에도 延長 適用받게 되었다. 이 논문에서는 2005년 11월의 국회비준동의로써 확정된 2004년 쌀協商의 波及影響을 展望하고 2005년에 이루어진 糧穀管理制度 改編의 內容을 쌀수매제 폐지, 쌀소득보전직불제의 도입, 공공비축제의 시행 등을 중심으로 檢討한다. 마지막으로 관세화유예 연장기간 동안에 韓國 쌀산업이 대처해 나가야 할 中長期課題로서 미래 지향적 목표의 정립과 추진전략의 개발, 소득보전제도의 개선, 시장원리에 따른 수급안정화, 쌀산업 경쟁력강화 시책, 쌀산업 구조조정 방안, 민간유통기능의 활성화 등 여섯 가지를 중심으로 論議한다.

1. 머리말

WTO체제가 출범한 1995년부터 2004년에 이르는 10년간의 한국쌀의 關稅化猶豫期間 종료에 대비한 2004년 쌀협상이 우여곡절 끝에 2005년 11월 국회비준동의를 받음으로써 2005년~2014년 기간의 關稅化猶豫期間 延長이 확정되었다.

정부는 쌀협상결과 國會비준을 앞두고 糧政制度 改編을 통해 쌀정책 전반에 걸쳐 새로운 정책·제도를 광범하게 도입한 바 있으며 2006년 중에 『農業·農村綜合對策』의 전면 점검·조정을 완료하기로 확정한 바 있다.

이 글은 새로운 쌀정책의 출범에 즈음하여 관세화유예연장기간 동안 한국 쌀산업이 대처해 나가야 할 중장기 과제를 검토해 보려는 목적에서 쓰여진 것이다. 먼저 2장에서는 쌀산업의 現實과 지금까지의 政策對應의 큰 흐름을 다룬다. 3장은 2004年 쌀協商의 성격과 진행과정의 특징 및 귀결에 관해 살펴보고 예상되는 影響을 肯定的 측면과 否定的 측면으로 나누어 검토한다. 4장은 2005년 3월의 양곡관리법과 쌀소득보전기금법 개정과 뒤이은 하위법령 정비를 거쳐 확정된 糧政制度 改編의 內容을 쌀수매제의 폐지, 쌀소득보전직불제의 도입 시행, 공공비축제의 도입 등 세 가지 핵심내용을 중심으로 검토하고 그 意義와 問題點에 관해 논의한다. 마지막으로 5장에서는 쌀정책의 中長期 課題를 미래지향

(1) 이 연구는 재단법인 서울대학교 발전기금 연구비 지원을 받아 이루어진 것이다.

적 목표의 정립과 추진전략의 개발, 소득보전제도의 개선, 공급과잉 해소를 통한 수급안정화, 쌀산업의 경쟁력강화 문제, 쌀산업 구조조정 문제, 민간유통기능의 활성화 등 여섯 가지를 중심으로 논의하고 약간의 의견을 제시하는 것으로 마무리하고자 한다.

2. 쌀산업의 現實과 政策對應의 推移

2.1. 쌀산업의 現實

우리 쌀산업이 놓여 있는 현주소는 구조적 과잉의 심화, 쌀값의 불안정과 민간유통의 위축, 쌀산업의 구조개선 부진, 국제적 여건의 악화 등으로 요약될 수 있을 것이다.

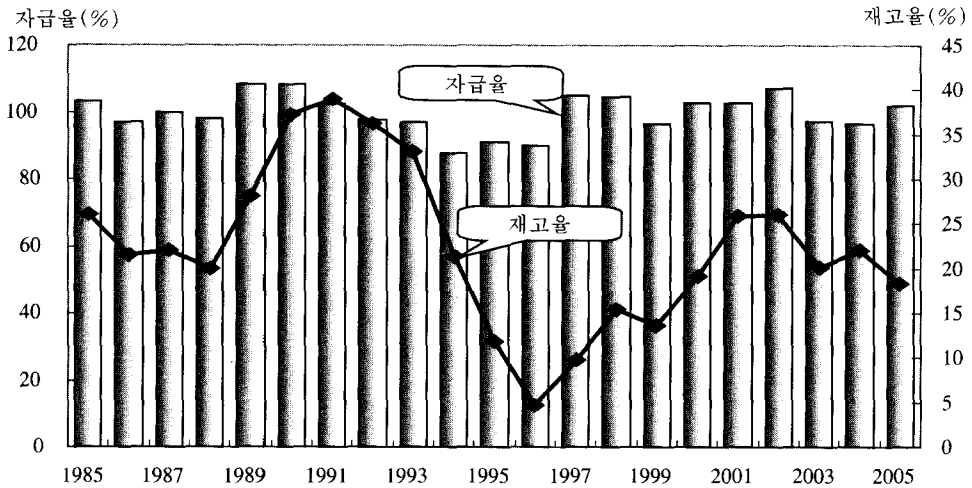
먼저 쌀需給 動向을 살펴보면 1990년대 중반부터 소비감소 속도가 빨라진 반면 공급량이 늘어나 2000양곡연도(1999년 11월~2000년 10월) 이래 과잉재고가 누적되고 있다. 1984년 이래 1인당 쌀소비량의 감소추세가 지속되고 있으며 감소율이 점차 가속화되고 있는데 반해 국내생산량이 안정되고 우루과이라운드(UR)農業協定 결과의 이행에 따른 MMA(最少市場接近)방식의 義務輸入物量이 점차 증가함으로써 쌀재고는 2000년 이후 國際食糧農業機構(FAO) 권장수준인 연간소비량의 17% 수준을 상회하는 100만 톤을 웃돌고 있다.

최근에 와서는 만성적인 과잉기조 아래 풍작연도의 경우 산지 쌀값의 수확기 폭락과 계절변동의 불규칙성으로 인해 價格不安定이 한층 심화되고 있다. 특히 2001년산 쌀의 대풍으로 수확기 쌀가격이 전년 대비 4.2% 하락했고, 2005년 수확기를 앞둔 8월부터 가격하락이 시작되어 전년 수확기보다 낮은 가격이 형성된 바 있으며 2005년 수확기 쌀값

〈表 1〉 쌀 生産量 推移

연산	재배면적(천ha)	단수(kg/10a)	생산량	
			천 톤	천 섬
1999	1,066	494	5,263	36,550
2000	1,072	493	5,291	36,742
2001	1,083	509	5,515	38,299
2002	1,053	468	4,927	34,216
2003	1,016	438	4,451	30,911
2004	1,001	499	5,000	34,728
2005	980	487	4,768	33,114

資料: 농림부 식량정책과 내부자료.



資料: 국가재정운용계획 농업분야작업반(2006).

〈그림 1〉 쌀 自給率과 在庫率 推移

은 전년 대비 13.4%나 대폭 하락하는 극심한 가격불안정을 나타내고 있다. 이와 같이 가격불안정이 심화되는 가운데 주로 매취방식에 의존하고 있는 米穀綜合處理場(RPC)의 수확기 쌀 흡수기능은 크게 위축될 수밖에 없어 농민들의 정부에 대한 쌀판로 보장요구가 한층 격화되어 온 것이다.

한편 쌀農業의 構造를 2000년 農業總調查를 통해 보면 전체 농가의 78%에 해당하는 108만 호가 미작에 종사하고 57%(79만 호)가 벼를 주작목으로 하고 있어 쌀은 한국농업의 근간을 이루는 매우 민감한 작목이다. 그러나 쌀재배농가의 대부분이 영세하며 고령경영주로 구성되어 있어 구조개선이 매우 어렵게 되어 있다. 벼재배농가의 42%가 0.5ha 미만, 73%가 1ha 미만의 零細規模를 지니고 있다. 또한 벼재배농가 가운데 65세 이상 경영주의 비율이 35.2%에 달할 만큼 高齡化가 급진전되고 있다.

1990년과 2000년을 대비하면, 기간 중 논 3ha 이상인 농가의 수 및 면적 비중이 각각 1.2%에서 3.8%로, 6.2%에서 20% 수준으로 높아짐으로써 規模化의 움직임이 진전되고 있는 한편, 논 0.5ha 미만의 그 비중은 각각 40.4%에서 42.2%로, 15.7%에서 13.7%로 답보상태를 나타내고 있어 零細 쌀農家가 아직도 큰 비중을 차지하는 현실을 간과할 수는 없는 일이다.

마지막으로 한국 쌀산업의 국제적 여건에 관해서는 긴 논의가 필요하지 않다. 진통 끝에 일단락을 본 쌀협상 결과 義務輸入物量이 약 4~8%로 배증되었고 밥쌀용 쌀의 수입

〈表 2〉 쌀需給 動向

(단위: 천 톤)

양곡 연도	공급				소비						재고 이월	자급률 (%)
	전기 이입	생산	수입	계	식용 소비 ¹⁾	가공 ²⁾	종자	대의 지원	감모 등 ³⁾	계		
2000	722	5,263	107	6,092	4,425 (93.6)	175	46	0	468	5,114	978	102.9
2001	978	5,291	217	6,486	4,209 (88.9)	183	47	0	712	5,151	1,335	102.7
2002	1,335	5,515	154	7,004	4,145 (87.0)	337	45	400	630	5,557	1,447	107.0
2003	1,447	4,927	180	6,554	3,987 (83.2)	313	43	400	711	5,455	1,099	97.5
2004	1,099	4,451	205	5,755	3,952 (82)	335	43	105	283	4,718	1,037	94.3
2005	1,037	5,000	226	6,263	3,897 (80.7)	456	42	400	467	5,262	1,001	102.1
2006 (추정)	1,001	4,768	246	6,015	3,850 (79.4)	494	42	-	467	4,853	1,162	98.2

註: 1) () 안은 1인당 식용소비량(kg), 2006년도 1인당 소비량은 KREI-ASMO 전망치.

2) 주정용 방출량을 포함.

3) 2006 양곡연도 감모량은 2005년과 동일한 것으로 가정.

資料: 농림부 식량정책과 내부자료.

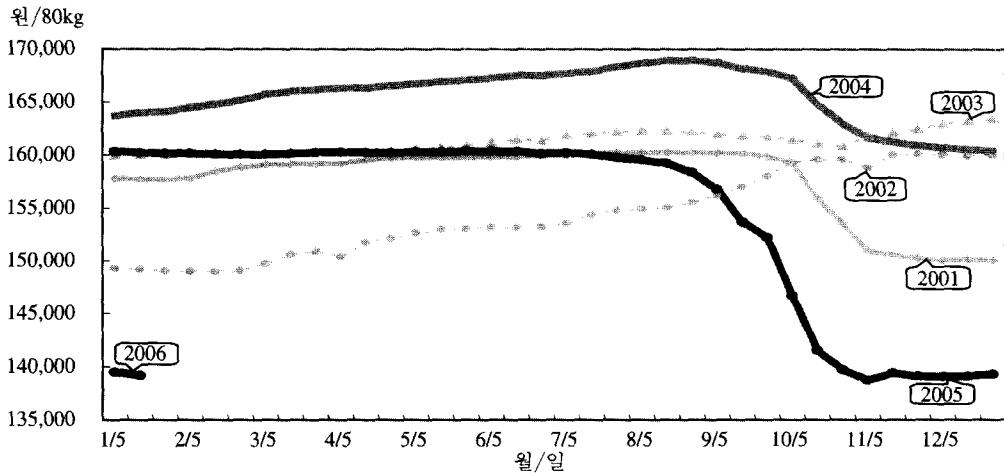
이 의무화되었다. 또한 현재 진행되고 있는 도하개발아젠다(DDA) 農業協商과 한미 自由貿易協定(FTA)協商 등 통상교섭에서 쌀市場의 追加開放 내지 全面開放이 불가피한 상황이 전개되고 있어 관세화 내지 그보다 앞서가는 방식의 쌀시장개방에 대한 연착륙 준비를 꾸준히 추진해 가야 할 환경에 직면하고 있는 것이다.

2.2. 쌀政策의 展開

1980년대 이전의 쌀부족시대의 쌀정책은 1950년에 제정된 『糧穀管理法』 규정에 따라 정부관리양곡 확보를 위한 政府收買制와 쌀 輸出入許可制를 근간으로 하여 운영되어 왔다.

1980년대 중반 이후 통일쌀의 재고누증과 양곡관리기금의 결손확대에 대처하기 위해 1992년부터 통일벼 수매를 중단한 데 뒤이어 1993년 8월의 『糧政改革』을 통해 양곡관리기금 운영방식의 개선과 민간유통 활성화를 위한 제도 개편이 시작되었다.

세계적 기상이변의 여파로 인한 쌀재고율의 급격한 하락에 대처하기 위한 1996년 6월



資料: 국가재정운용계획 농업분야작업반(2006).

〈그림 2〉 年度別, 旬別 產地 쌀價格 動向

의 『쌀産業綜合對策』은 수요감소 추세에 역행하는 증산시책방향을 추구함으로써 2000년 이후의 과잉재고 심화를 촉진하는 효과를 낳게 되었다.

2001년 수확기를 앞둔 산지 쌀값의 대폭하락 우려를 반영한 2001년 9월의 『2004 쌀再協商에 對備한 쌀産業發展綜合對策』이 증산정책의 재검토·수정, 시장 중심의 수급조정 및 소득·경영안정시책의 중점 시행이라는 정책방향을 제시한 데 이어 2002년 4월의 『쌀産業綜合對策』에서는 2001년의 대책을 한층 구체화하고 있다. 그 주요내용으로 ① 시장기능을 활용한 수급안정대책의 선택, ② 논농업직불제의 확대와 소득보전직불제의 도입 검토를 포함한 쌀농가 소득안정방안, ③ 민간유통의 활성화, ④ 공공비축제 도입을 위한 법령정비의 추진, ⑤ 3ha 이상 규모의 전업농 육성지원 강화와 생산비절감 추진 등 쌀산업의 구조개선을 담고 있다.

2004년 2월의 『農業·農村綜合對策』에 포함된 『쌀産業綜合對策』은 ① 추곡수매제 폐지 및 공공비축제 도입, ② 경영이양직불제 및 영농규모화사업의 개편을 통한 6ha 수준의 전업농 7만 호 육성을 주축으로 하는 쌀농가 규모화와 생산비 절감, ③ 소득안정장치의 보완·확충을 통한 도시근로자가구 소득수준의 유지를 내용으로 하는 쌀농가 소득안정, ④ RPC 중심의 고품질쌀 생산·유통체계 구축과 RPC 등 산지유통업체의 경영혁신 등 현행 정부 쌀정책의 근간이 모두 제시되고 있다.

위에서 간단히 살펴본 쌀정책의 전개과정을 회고해 보면 1996년의 『쌀産業綜合對策』에

나타난 방향착오를 예외로 한다면 정책전개방향은 올바르게 설정된 것으로 평가되지만 世界貿易機構(WTO)체제의 출범 등 여건의 급변에 대응하는 정책추진속도가 매우 완만해서 한국 쌀산업의 어려움이 한층 가중되는 결과를 초래하게 된 것으로 볼 수 있다.

3. 쌀協商의 歸結과 豫想되는 影響

3.1. 쌀協商의 歸結

3.1.1. 쌀協商의 性格

쌀협상의 귀결을 다루기 위해서는 먼저 쌀협상의 성격을 올바르게 이해할 필요가 있다. 2004년 한국의 쌀협상은 UR農業協商의 包括的 關稅化 原則에 대한 예외조치로 인정 받았던 쌀關稅化猶豫期間이 만료됨에 따라 그 추가연장 여부를 결정하는 UR후속협상이다. 잘 알려진 바와 같이 UR협상의 결과 한국은 쌀의 관세화를 10년간(1995~2004년) 유예받는 대신 기준연도(1986~88년 평균) 국내소비량의 1~4% 상당의 MMA물량을 의무적으로 수입하도록 결정되었다.

UR농업협정 부속서 5의 규정에 따르면, 관세화유예기간이 만료되는 2005년 이후의 관세화유예 지속여부는 2004년 중에 협상을 완료해야 하며(제8항), 關稅化猶豫를 계속하기 위해서는 이해관계국에게 追加的이며 受諾可能한 讓許(additional and acceptable concession)를 제공해야(제9항) 하도록 되어 있다.

이러한 규정에 미루어 볼 때 쌀협상은 애초부터 우리가 불리한 고지에 서고 이해관계국들이 칼자루를 잡는 형국이어서 일본·대만·중국·이스라엘 등 관세화유예조치를 받은 나라들은 義務輸入物量이 가중되는 부담을 덜기 위해 유예기간 만료 또는 그 이전에 關稅化로 전환한 바 있으며 150개 WTO 회원국 가운데 관세화유예기간 연장 협상을 하고 있는 사례는 한국과 필리핀뿐이다.

3.1.2. 쌀協商의 進行과 歸結

2004년 1월 20일 한국정부가 WTO에 협상개시의사를 통보한 데 이어 4월 21일까지 9개 회원국들이 협상참가의사를 표명해 왔다. 여기서 주목되는 바는, 지금까지 한국에 대한 쌀수출실적을 지닌 미국·중국·태국·호주 등 4개국 이외에 인도·파키스탄·아르헨티나·이집트·캐나다 등 자국내 쌀생산이 거의 없거나 한국에 대한 쌀수출실적이 없는 5개국의 참가의사표명이다. 이는 쌀협상의 의제가 쌀 이외의 낙농품·축산물 등 여타 품목에 대한 市場開放 요구와 연계될 개연성을 암시하는 것을 의미한다.

5월 이후 총 50여 차례의 양자협상을 거쳐 주요국들과의 실질적인 합의를 반영한 이행

계획서 수정안을 12월 30일에야 WTO 사무국에 통보했으며 2005년 1월 이후 3개월간의 검증절차를 통해 多者化 과정을 거침으로써 쌀協商的 進行過程은 4월 12일 WTO 사무총장 명의의 認證書(certificate) 발급으로 종료되었다.

정부가 5월에 국회에 제출한 비준동의 요청안이 이면합의 의혹과 農民團體의 반발 등 후폭풍을 맞아 국정조사와 수차례의 추가보완대책 제출 등 진통 끝에 1차연도 이행기간의 종료에 가까운 11월 23일에야 國會批准同意를 얻음으로써 협상결과가 최종적으로 확정되기에 이르렀다.

쌀協商結果에 따라 수정된 이행계획서의 주요내용은 다음과 같다. ① 쌀關稅化猶豫를 10년간(2005년~2014년) 연장하며, ② 이행 후 5년차인 2009년도에 이행상황에 관한 다자간 중간점검을 실시한다. ③ 유예기간 중이라도 한국은 별도의 추가 부담없이 關稅化로 전환할 수 있도록 한다. 다만 관세화 전환시에 적용되는 關稅率은 UR협상 결과에 따라 산출되는 관세율에 DDA협상결과를 반영한 수준을 적용키로 한다. 또한 低率關稅(TRQ) 물량은 관세화 전환 당시의 물량수준을 유지하되 DDA협상결과에 따른 TRQ물량이 높을 경우는 DDA협상결과에 따른 물량을 적용키로 한다. ④ MMA물량은 2005년의 22만 5,575톤(기준연도 소비량의 4.40%)로부터 2014년의 40만 8,700톤(7.96%)까지 매년 균등 증량키로 한다. 다만 MMA 가운데 기존물량(20만 5천 톤)은 2001년~2003년 수입실적을 반영하여 중국산 단립종 56.6%, 미국산 중립종 24.4%, 호주산 단립종 4.4%, 태국산 장립종 14.6% 등으로 4개국에 국별 쿼터를 배정키로 한다. 한편, 앞으로 증량되는 물량은 國際競爭入札(最惠國待遇) 方式으로 운영하되, 特殊用途 쌀(specialty rice)에 대한 국내 수요가 있을 경우 제한된 물량을 배정할 수 있도록 한다. 이밖에 밥쌀용 시판물량을 2005년 수입물량의 10%로부터 2010년 30%까지 균등 증량한 후 2014년까지 30%를 유지토록 한다.

위의 내용 가운데서 주목되는 바는 關稅化猶豫 延長의 대가로 의무수입물량의 2배 가까운 증가라는 부담과 밥쌀용 시판물량의 도입이라는 새로운 의무가 추가된 점이라고 하겠다.

3.2. 쌀協商的 豫想되는 影響

쌀협상 결과 예상되는 영향은 肯定的 측면과 否定的 측면으로 나누어 볼 수 있다.

먼저 肯定的인 측면으로서는 猶豫期間 10년 확보를 통해 韓國 쌀產業에 대한 豫測可能性이 높아진 점을 들 수 있다. 쌀협상 타결로 우리는 UR협상에서 얻은 쌀관세화유예기간 종료를 앞둔 시점에 팽배했던 쌀농업전망의 극심한 불안을 일단 해소할 수 있게 되었다. 아직도 그 귀결을 예측하기 어려운 DDA協商이 어떻게 타결되든 앞으로 10년이라는

쌀産業 構造調整期間을 확보할 수 있게 되었으며, 협상 결과 MMA 수입방식에 있어 국영무역제도를 유지할 수 있게 됨으로써 국내 쌀산업에 대한 수입쌀의 교란효과를 어느 정도 차단할 수 있게 된 점은 쌀협상의 귀중한 성과라고 하겠다.

다음으로 否定的인 측면으로서 앞서 언급한 義務輸入物量의 확대에 따른 供給過剩 및 價格下落 압박요인의 가중 이외에 지난 10년간의 유예기간 중 쌀産業 構造調整이 부진했던 경험을 반복할 우려를 들 수 있다. MMA물량 증가 예상에 대한 시장의 반응은 이미 2005년 수확기 쌀값의 대폭 하락으로 현실화된 바 있으며, 쌀 정책의 중장기 목표와 단계적 실천전략이 가시화되지 않은 채 비준과정에서 나타난 정치적 의사결정과정의 무책임성에 비추어 지난 10년간의 道德的 解弛가 반복되지 않을까 하는 우려를 배제하기 어려운 것이 현실이기 때문이다.

4. 糧政制度 改編의 意義와 問題點

4.1. 改編 背景 및 經緯

먼저 구조적인 쌀공급과잉이 지속되는 가운데 『糧穀管理法』에 따른 쌀관리제도가 한계를 노출하게 되었다. WTO체제의 출범 이후 국내보조금감축규정에 따른 총보조액정치(AMS)의 단계적 축소로 쌀수매량이 점차 감소됨으로써 政府收買價가 市場價格을 뒷받침하는 가격지지제도의 틀이 무너지게 되었다. 그러나 타작물에 대비한 쌀재배 수익성의 상대적 유리성 때문에 국내 쌀생산은 안정화기조를 지속하였다. 한편 1인당 쌀소비량의 급속한 감소에 따라 식용 쌀소비의 총량규모가 감소되는 가운데 MMA방식에 따른 쌀수입 의무물량이 단계적으로 확대됨으로써 근년에 와서는 평년작의 경우에도 연간 300만 섬 수준의 超過供給이 발생하게 되었다.

이와 같은 과잉물량을 대외지원이라는 사후적인 방법으로 처분하는 데 소요되는 비용(쌀수매가격과 MMA수입쌀가격 간의 차이)이 100만 섬당 약 2,508억 원으로 추정되고 있어 현재 관행화되고 있는 수급조절방안이 과연 합리적이며 효율적인가에 관해 재검토의 필요성이 제기되어 왔다. 과잉재고 누적으로 인한 在庫管理費用의 증가 이외에도 쌀값 하락으로 인한 쌀재배농가의 경영수지 악화에 대한 근본적인 대책이 요구됨으로써 2001년 수확기의 쌀대란을 맞아 收買制 改編을 둘러싼 논란이 본격화하게 되었다.

쌀수매제도의 가격지지효과를 더 이상 기대하기 어렵게 된 상황 아래 종래의 수매제를 대체할 수 있는 새로운 쌀農家所得補填制度의 도입 방안이 검토되기 시작했으며 이러한 정책전환 요구는 쌀관세화유예기간의 2004년 만료를 앞두고 양정제도 개편이 불가피하다

는 공통의 인식에 도달함으로써 2005년 3월 국회에서 糧穀管理法와 쌀所得補填基金法의 개정이 이루어지고 하위법령정비를 거쳐 7월부터 시행에 들어가게 된 것이다.

4.2. 制度 改編의 主要內容

4.2.1. 쌀收買制의 廢止

2005年 糧政制度 改編의 핵심내용은 쌀수매제의 폐지, 쌀소득보전직불제의 도입시행 및 공공비축제의 도입 등 세 가지로 요약될 수 있다.

쌀收買制의 廢止는 ① 양곡관리법에 규정된 정부양곡수급계획의 수립과 양곡매입가격 및 매입량 결정의 國會同意制를 大統領承認制로 변경하고, ② 시장가격보다 높은 정부수매가격과 같은 정책가격을 설정 운영하는 방식 대신 정부관리양곡의 매입과 판매에 있어 市場價格을 적용한다는 내용을 담고 있다.

이러한 조치는 WTO農業協定の 감축대상 國內補助(amber box)에 속하는 政府收買價格 대신 許容對象補助(green box)에 해당하는 市場價格을 기준으로 정부관리양곡을 관리함으로써 정책수단의 유연성을 확보하기 위한 목적을 지닌다. 시장가격보다 높은 정책가격을 운용하는 대신 시장가격을 기준으로 정부관리양곡을 매입·판매하는 이상 국회동의제는 존립근거를 상실하므로 관련법 규정의 개정은 기술적 절차에 속하는 일이다.

이렇게 볼 때 쌀收買制의 廢止는 한국 쌀정책의 WTO규범에 대한 적응과정의 하나일 뿐이지만, WTO출범 후 10년이 경과한 시점에 와서야 제도 개편의 불가피성에 대한 사회적 합의에 도달할 만큼 정책전환을 위해 장기간의 높은 社會的 費用을 지불할 수밖에 없었던 것이 우리 현실임을 반영한 결과이기도 하다.

4.2.2. 쌀所得補填直拂制의 導入 施行

공급과잉 상황 아래서 시장가격을 기준으로 정부관리양곡을 매입하는 경우 예상되는 가격 하락에 따른 생산농가의 소득감소분을 보전해 주기 위해 약정수매제, 논농업직불제, 쌀소득보전직불제 등 기존의 쌀농가 소득지원정책수단들을 전면개편한 새로운 쌀소득등보전직불제가 2005년산 쌀부터 시행에 들어가게 되었다.

구체적으로는 ① 미국·일본 등과 같이 目標價格(target price)制를 도입하고 目標價格과 當年價格 간의 차액의 85%를 재정에서 보전해 주는 방식을 채택하며 [직접지불액=(목표가격-당년쌀값)×보전수준(85%)] ② 目標價格(17만 83원/쌀 80kg)은 수확기 산지가격 등을 감안해서 농림부장관이 고시하되 3년 단위로 변경하고 국회동의를 얻도록 하고 있다. ③ 直拂金은 固定直拂金과 變動直拂金 등 두 가지로 구성되고, 固定直拂金은 WTO의 허용보조요건에 맞도록 농지의 형상 및 기능을 유지하는 한 타작물재배 및 휴경시에도 일정금액(2005년 경우 평균 60만 원/1ha 또는 1ha당 생산량 쌀 61가마를 기준으로 한

9,836원/쌀 80kg)이 지급되며, 變動直拂金은 쌀생산농민 등에게 목표가격과 수확기쌀값 간 차액의 85%에서 고정직불단가(9,836원/80kg)를 차감한 금액이 지급된다.

제도시행 대상농지는 1998~2000년간 논농업(벼·연근·미나리·왕골재배)에 이용된 농지로 하고 종래의 4ha 면적상한규정은 폐지하도록 되어 있다. 직불금지급 대상 농업인은 농림부장관에게 등록토록 하고(7~8월), 固定直拂金은 준수 의무(농지 형상 및 기능 유지 등) 확인 후 지급되며(11월), 變動直拂金은 수확기쌀값(05년 11월~06년 1월간 전국산지 평균쌀값 14만 28원) 확정 후 지급될 예정(3월)으로 되어 있다.

이러한 방식에 따를 때 제도 시행 첫 해인 2005년의 경우, 수확기 산지쌀값이 전년 대비 13.4%나 대폭 하락함으로써 所得補填直拂金 규모가 80kg 한 가마당 2만 5,546원으로 확정되고 농가수취가격은 16만 5,574원으로 결정되었다. 이에 따라 새로운 제도시행에 따른 전체 재정소요규모는 1조 5천억 원 수준에 이르는 것으로 추정되고 있어 당초 책정된 예산규모 7,364억 원의 약 2배로 크게 늘어나게 되어 있고, 농가수취가격은 전년 대비 2.7%가량 하락할 것으로 추정된다.

4.2.3. 公共備蓄制의 導入

改定 糧穀管理法 시행에 따라 2006양곡연도(2005년 11월~2006년 10월)부터 도입되는 公共備蓄制는 소득안정이나 수급조절을 위한 정책이 아니라 흉작 등 비상시에 대비한 국민식량의 안정적 확보를 목적으로 하는 제도장치이다.

이러한 제도의 성격은 WTO농업협정 부속서2의 허용보조요건 충족기준 규정에 분명히 나타나 있다. 공공비축제가 WTO의 감축약속면제대상이 되기 위해서는 ① 정부의 공공재정계획에 의해 마련된 것으로 소비자로부터 전가된 것이 아니어야 하며 ② 생산자에 대한 價格支持效果가 없어야 하고 ③ 在庫維持量은 식량안보를 위해 사전에 결정된 목표량과 일치되어야 하며 ④ 매입은 現行市場價格(current market price)에 의해야 하고 販賣價格은 市場價格보다 낮지 않아야 한다고 규정되어 있다.

새로 도입된 우리나라의 쌀公共備蓄制는 기본적으로 위의 WTO규정에 맞도록 설계되고 있다. 먼저 비축목표량은 FAO권고수준을 감안하고 흉작시에 대비해 국내소비 2개월분 또는 연간소비량의 17% 규모인 600만 섬 수준으로 하고 비축물량 운용은 古米化 방식을 위해 2년 단위 회전비축을 원칙으로 하며 비축물량은 수확기에 시장가격으로 매입하고 단경기에 판매하도록 규정하고 있다. 매입방법은 2005년의 경우 종전의 收買制와 마찬가지로 농가로부터 산물매입과 포대매입방식을 혼용하지만 향후에는 入札方法의 단계적 도입을 검토키로 하고 있다. 한편 연간 매입물량은 300만 섬을 기본원칙으로 하되 2005년산의 경우는 제도개편에 따른 혼란방지와 수확기 농가의 판로제공을 위해 400만

섬 이상 규모로 확대 운용하도록 신축성을 부여하고 있다.

4.3. 制度改編의 意義와 問題點

위에서 살펴본 糧政制度 改編의 세 가지 핵심내용 가운데서 收買制 廢止는 불가피한 조치로 평가된다. WTO농업협정의 규정에 따른 AMS의 감축으로 쌀수매제의 재정기반이 크게 위축됨으로써 그 가격 및 소득지지효과를 더 이상 기대하기 어렵게 되었기 때문이다. 또한 DDA와 FTA의 추진에 따라 세계농업의 시장지향적 개편이 급진전되는 상황에서 수매제를 통해 국제가격의 4~5배에 이르는 국내쌀값을 온존시키는 정책방향은 쌀産業의 外部衝擊吸收能力을 저해하는 결코 바람직하지 못한 결과를 초래하게 될 것이기 때문이다.

새로 도입된 쌀所得補塡直拂制가 시장가격하락 추세 아래서 농가의 경영불안을 덜어주고 종래 수준에 근접하는 所得支持效果를 거둘 수 있도록 한 점은 긍정적이지만, 우리 쌀 산업의 WTO체제 연착륙이라는 관점에서는 여러 가지 문제점을 지니고 있음에 주목할 필요가 있다. 먼저 가마당 17만 83원으로 설정된 目標價格의 개념은 所得補塡方式으로의 정책전환이라기보다 종래의 수매제를 통한 가격지지방식의 연장이라는 이미지를 지닌다. 價格支持가 아니라 所得補塡이 정책목표라면 기준연도의 ha당 조수의 등을 보전목표로 설정하고 보전대상기간(예컨대 2014년까지)에 예상되는 가격하락으로 인한 손실액을 보전해 주는 등의 방식을 택하는 것이 논리적으로 보다 타당할 것이다.

소득보전직불금을 固定直拂과 變動直拂로 구분하고 변동직불의 지급대상을 당년의 쌀 재배농가에 한정하는 방식은 매우 중요한 의미를 지닌다. 우선 제도시행 측면에서 일선 행정기관의 업무폭주와 방대한 행정비용을 초래함으로써 고정직불과 변동직불을 구분하는 실익이 의문시된다. 현행제도 설계상으로는 종래의 논직불제의 변형인 고정직불은 환경보전 목적으로, 변동직불은 쌀재배농가의 소득보전 목적으로 각각 구분되지만, 쌀재배를 지급조건으로 하는 變動直拂制의 도입은 쌀과잉 아래서 미작한계답의 타작목재배의 선택을 봉쇄함으로써 쌀農業의 構造調整을 저해하는 효과를 가져오게 된다.

또한 目標價格의 3년 주기 변경과 국회동의 규정은 실질적으로는 종래의 수매가논란 주기를 매년에서 3년으로 완화시키는 데 불과할 우려가 크다. 따라서 목표가격 내지 소득보전기준은 3년 단위의 임기응변식이 아니라 關稅化猶豫 延長이 끝나는 2014년을 목표 연도로 한 쌀산업 구조조정계획에 일치시켜 일관성있게 운영하는 체제를 갖추는 것이 바람직할 것이다.

所得補塡方式은 目標價格 설정을 통해 운영되는 미국의 예보다는 UR을 앞둔 1992년 유럽연합(EU)의 共同農業政策(CAP) 개혁에서 도입되고 1999년의 아젠다2000에서 조정

연장된 유럽 농정의 경험을 원용하는 것이 국내의 가격차를 축소해 가야 할 우리의 상황에 비추어 보다 바람직할 것으로 생각된다. EU는 10여년에 걸친 일관성 있는 농정개혁 노력을 통해 곡물·낙농 등 주요부문에서 消費者負擔型 가격지지정책으로부터 직불을 중심으로 한 財政負擔型 소득지지정책으로 전면 전환함으로써 역내농업의 가격경쟁력을 크게 제고시키는 데 성공한 것으로 평가되고 있다.

公共備蓄制에 관련해서는 “收買制를 폐지하고 公共備蓄制를 도입한다”는 표현에서 보듯이 공공비축제가 마치고 수매제를 대체하는 정책수단인 것처럼 생산농민뿐 아니라 정책당국까지 오해하고 있는 분위기가 수매제 폐지에 대한 농민반발을 완화시키는 효과는 있을지 모르지만 공공비축제의 성공적 정착에 대한 우려를 낳게 하고 있다. 공공비축제는 처음부터 需給調整이나 所得支持를 위한 정책수단이 아니라 非常時 對備라는 매우 한정적인 목적을 지닌 제도로서 투명하게 운영되도록 노력해야 할 것이다. 이러한 시각에서 볼 때 공공비축살의 매입방식도 종래의 수매제와는 엄격히 구분되는 제도목적에 부합되는 합리적 방식으로 운영되어야 하며 수확기 농가 판로의 제공을 위한 정책수단은 공공비축제의 틀과는 별개의 민간유통기능 활성화를 위한 정책지원의 차원에서 강구되어야 할 것이다.

5. 쌀정책의 中長期 課題

5.1. 未來指向의 目標의 定立과 推進戰略의 開發

쌀정책의 체제적 추진을 위해서는 한국 쌀산업이 놓여 있는 환경여건에 대한 관련당사자들의 투철한 인식이 정립될 필요가 있다. 한국 쌀산업이 해결해야 할 최대의 과제는 쌀협상 결과 새로 설정된 관세화유예기간 연장시한이 도래하는 2014년 이후 관세화전환과정에서 충격없이 연착륙할 수 있는 준비를 갖추어 가는 일이다.

이와 같은 中長期 쌀정책의 추진을 위한 중간목표로는 ① 생산자뿐 아니라 국민 일반의 합의도출이 가능한 所得補填制度의 틀을 마련하고 ② 만성적인 공급과잉을 해소함으로써 需給安定化를 달성하기 위한 합리적인 방안을 모색하며 ③ 우리 쌀의 가격 및 품질경쟁력을 높임으로써 전면개방에 대비하는 등 세 가지를 들 수 있을 것이다.

또한 중장기 쌀정책의 목표를 달성해 나가기 위한 推進戰略과 단계적 일정을 담은 實行計劃이 수립되어야 하며 이와 같은 로드맵이 투명성과 일관성을 보장받을 수 있도록 하는 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다.

5.2. 所得補填制度의 固定直拂로의 一元化

현행 제도는 80kg 가마당 目標價格을 설정하고 3년 주기로 변경함에 있어 國會同意를 얻도록 규정되고 있어 실질적으로는 수매가 논란을 매년에서 3년 주기로 바꾼 것에 불과함으로써 생산농민들이 과거의 收買價와 마찬가지로 目標價格 설정수준에 집착하도록 되어 있다. 소득보전목표를 80kg 가마당 기준이 아니라 예컨대 기준연도의 ha당 조수익과 같은 쌀재배수익을 지표로 설정함으로써 종래의 價格支持制度와는 차별화된 새로운 所得補填制度의 기틀을 마련할 수 있게 될 것이다.

쌀재배농가 가운데서 0.5ha 미만이 42%, 1ha 미만이 70%를 웃도는 영세경영 규모 아래서 固定直拂과 變動直拂로 구분된 현행의 소득보전직불제는 복잡한 제도의 구조로 인해 제도 운영의 행정비용을 늘릴 뿐 아니라 농가의 입장에서 실익이 의문시되므로 이 원구조보다는 固定直拂로 통합 一元化하는 것이 바람직하다. 이와 같은 제도 개선을 위해서는 정치적 결단이 선행되어야 하지만 쌀산업 구조조정 기간 동안 생산자들의 불안을 해소시켜 준다는 차원에서 EU가 1992년 CAP개혁 당시 채택했던 방식 즉 이행기간 중 제도가격 인하에 따라 예상되는 소득손실 전액을 기준연도의 생산규모에 따라 생산자에게 보전해 주는 방식 등을 적극 검토할 필요가 있다.

目標價格을 설정하고 市場價格과의 차액을 보상해 주는 美國 등의 소득보전방식은 국내의 가격차가 4~5배에 달하고 있어 그 점진적 축소와 소득보전이 동시에 요청되는 우리의 상황에는 타당성이 낮은 것으로 생각된다.

5.3. 市場原理에 따른 需給安定化

우리 쌀정책의 최대과제 중 하나는 공급과잉의 해소를 통한 需給의 安定化이다. 현재도 평년작의 경우 연간 300만 섬 규모 즉 전체수요의 약 10%에 이르는 過剩供給 때문에 커다란 價格下落 압력이 작용하고 있어 民間流通機能이 크게 위축되어 있으며 거의 일상화된 연간 40만 톤 내외의 대외지원방식의 특별처분을 통해 수급조정에 대처하는 임기응변적이며 비효율적인 대응을 반복하고 있다. 현재 추세적인 소비감소가 진행되고 생산안정화와 의무수입물량 확대가 지속되는 경우 과잉누적규모의 확대추세는 한층 심화될 것으로 전망된다.

이론적으로 볼 때 과잉공급해소책은 市場原理에 충실하는 방식과 인위적인 供給抑制 즉 生産調整에 의존하는 방식 등 두 가지로 나눌 수 있다. 市場原理를 존중하는 방식이란 기본적으로 시장수급에 따른 가격형성을 유도하는 간접적이고 우회적인 방식으로서 그동안 양정제도 개편의 기본방향으로 강조되어 오고 있다.

이에 반해 生産調整方式은 정부가 과잉공급분으로 추정하는 재배면적을 休耕 또는 타

작물 轉作을 통해 쌀생산으로부터 격리시키는 방식을 가리킨다. 이 방식은 이웃 日本이 1970년대 이래 지속적으로 확대 적용함으로써 현재 전체 논면적 약 250만ha 가운데 100만ha를 넘게 生産調整을 실시하고 있다. 그러나 일본의 쌀생산조정제는 수급안정화는 커녕 거둬지는 과잉미의 특별처분조치, 농지자원의 유희화와 방대한 규모의 재정부담 등 심각한 부작용을 초래하고 있을 뿐 아니라 시장지향적 방향으로 쌀정책 전환을 어렵게 만드는 질곡으로 되어 있다.

우리나라도 2003년~2005년의 3년간 2만 7,500ha를 대상으로 휴경보상방식의 生産調整을 시범실시한 바 있다. 그러나 면적감축에 비해 기대한 만큼의 생산감축효과가 나타나지 못했다는 평가에 따라 2006년에는 사업예산 배정이 중단된 상태이지만 양정당국이나 일부 생산자단체를 중심으로 사업재개 요구가 제기되고 있고, 정부내에서도 2007년부터 다시 한시적 실시가 검토되고 있는 것으로 알려지고 있다. 그러나 市場原理를 살려 나간다는 정책방향에 비추어볼 때 정책수단 간의 일관성문제나 정부에 의한 과잉규모추정의 자의성에 대한 우려, 한정된 농지자원 이용의 비효율성, 生産調整制가 본격 실시된 이후에는 중단하기가 매우 어렵다는 점 등을 감안할 때 생산조정제의 부활에는 매우 신중할 필요가 있을 것이다.

가령 市場原理에 따라 쌀수급을 조정해 나간다는 기본정책방향이 설정되더라도 2014년까지의 구조조정 기간에는 비상시의 공급안정이라는 한정된 목적을 지닌 公共備蓄制와는 별도로 지나치게 급격한 가격변동을 막기 위한 補完的 政策手段이 마련될 필요가 있을 것이다. 이와 같은 시장안정을 위한 보완책은 비상시의 공급안정대책인 공공비축제와는 엄격히 구분 운영되어야 하며 운영방식도 정부의 직접개입이 아니라 RPC 등 민간유통기능의 활성화와 같은 우회적인 방법으로 유도해 나가는 것이 바람직할 것이다.

현행 所得補填制度 가운데서 變動直拂은 현재의 쌀생산과 연계되어 있어 쌀증산을 유발하는 효과를 지님으로써 供給過剩을 더욱 심화시키게 된다. 공급과잉 해소가 중요과제로 되어 있는 현상황 아래서 소득보전제도는 농지의 형상과 기능을 유지한다는 준수 의무를 지키는 한 쌀 이외에 어떤 작물을 재배하더라도 소득보전직불 전액이 지급되는 방식으로 개편되는 것이 합리적이다. 이와 같은 제도의 탄력화는 재배농민의 경영판단에 따라 쌀과 타작물 간의 선택을 가능케 할 뿐 아니라 상황에 따라서는 타작물로부터 쌀로의 복귀의 길을 열어줌으로써 쌀생산기반을 유지하는 데도 기여할 것이다. 所得補填直拂制의 固定直拂로의 一元化는 더 나아가서는 ‘논 = 벼재배’라는 기존의 통념을 탈피하여 논농업의 다양성을 높이고 쌀 편중의 생산구조를 개편하는 계기로 작용할 수도 있을 것이다.

5.4. 쌀產業 競爭力 強化의 追求方向

최근 우리 쌀의 경쟁력 강화 노력이 품질경쟁력의 제고에 두어져야 한다는 ‘高品質 쌀 生産의 擴大’가 중요한 정책방향으로 추구하고 있다. 그러나 문제는 品質競爭力이나 價格競爭力이나 하는 양자택일이 가능할 만큼 안이한 상황이 아니라 양자가 동시병행적으로 추구되지 않으면 안될 만큼 상황이 어렵다는 데에 있다.

한국농촌경제연구원이 실시한 수입쌀구입의향조사 결과에 따르면 국내산 쌀의 미국쌀에 대한 품질격차 프리미엄은 38.5%, 중국쌀에 대한 그것은 63.2%에 불과한 것으로 나타나고 있다. 이 조사를 토대로 할 때 우리 쌀의 품질격차 프리미엄은 한우의 경우에 비해 크게 낮은 것으로 추정되고 있어 현재 중단립종 쌀의 국내외가격차가 4~5배에 달하는 상황에서 高品質化 노력만으로 우리 쌀의 경쟁력을 확보하기는 사실상 불가능한 것으로 판단된다.

결국 우리 쌀의 경쟁력 제고는 品質競爭力 못지 않게 價格競爭力 제고 노력의 성과에 달려있다고 할 수 있다. 가격경쟁력 제고를 위해 가장 바람직한 방안은 生産費 節減이지만, 영세경영규모와 토지용역비 및 노동비 비중이 압도적으로 높은 비용구조 아래서 생산비 절감의 가능성이 그리 크지 않은 것이 현실이다.

또한 실증연구결과에 따르면 規模化를 통한 생산비 절감의 효과도 그리 크지 않다. 2002년 벼재배농가의 경영규모별 10a당 생산비 수준의 분포를 보면 0.5ha 미만층을 100으로 할 때 3~5ha층은 92, 5ha 이상층은 86으로 나타나고 있어 規模의 經濟性이 비교적 제한적이다.

따라서 가격경쟁력 제고 시책의 주된 수단은 미국과 EU가 추구해 온 消費者負擔型으로부터 財政負擔型으로의 정책전환, 즉 價格支持로부터 直拂을 통한 所得補填方式으로의 정책패러다임의 이행을 우리 여건에 맞도록 지속적으로 추진하는 데서 찾아야 할 것이다. 오늘날 미국과 EU는 농가수취 농업소득의 1/3~1/2을 정부재정으로부터 소득보전 내지 경영안정시책수단을 통해 뒷받침해 줌으로써 자국 농업의 국제경쟁력을 강화하고 있는 것이다.

5.5. 個別農家の 選擇에 따른 쌀產業 構造調整 推進

흔히 농업구조조정정책은 ‘選擇과 集中’의 원리에 따라 대규모 농가에 정책지원을 집중함으로써 소규모 농가의 탈락을 촉진하는 것으로 잘못 이해되고 있다. 그러나 올바른 구조조정정책의 방향은 다양한 농가에 대한 획일적인 정책프로그램을 탈피하여 個別農家の 의사와 능력에 맞는 다양한 정책프로그램 가운데서 자발적인 선택을 유도함으로써 쌀산업의 합리적 효율적인 재편을 추구해 나가는 것으로 설정되어야 할 것이다.

보다 구체적으로 말하면 현재의 大規模 農家에 대해 정책지원을 차별적으로 집중하기 보다는 個別農家 간에 경영규모의 상하이동이 끊임없이 일어나는 현실에 비추어 잠재적 경쟁력을 지닌 농가에 경지가 집적되도록 유도하는 것이 바람직하다. 농업기본통계조사에 따르면 경지 3ha 이상 농가 중 매년 7%는 규모를 축소하는 반면 1ha 규모농가 중 매년 9%는 규모를 확대하는 등 경영규모계층에 끊임없는 변화가 일어나고 있다.

따라서 構造調整政策에 있어서도 個別農家가 지닌 多樣性을 존중하여 零細高齡農家에 대해서는 안정된 은퇴생활을 원활하게 할 수 있도록 도와주는 사회정책적 지원프로그램을 개발·적용하는 한편 적극적인 영농의지와 능력을 갖춘 전업농 지향의 靑壯年農家에 대해서는 장래의 쌀산업을 짊어지고 나갈 기간농가를 육성지원하는 경영지원프로그램이 마련되어야 할 것이다.

여기서 특히 중요한 의미를 지닌 것이 農家登錄制의 도입이다. 농가의 대부분이 고령 또는 겸업농인 일본에서 운영되고 있는 認定農業者制度 등을 참고한 정책프로그램의 설계를 통해 經營計劃을 작성 제출토록 하고 記帳을 통해 경영내용을 투명하게 하며 예컨대 자조금의 분담과 같은 의무준수를 조건으로 하여 일반농가의 所得補填直拂과는 별도 방식으로 농가 단위의 經營安定支援制度를 도입하는 문제를 적극 검토함으로써 쌀산업의 핵심주체를 확보해가는 노력이 요청된다. 이와 같은 농가등록제의 도입에 앞서 전문적인 경영·기술 교육훈련과 컨설팅서비스를 제공할 수 있는 제도적 인프라를 구축해 나갈 필요가 있다.

쌀산업의 構造調整을 성공적으로 추진해 나가기 위해서는 논면적의 14%를 차지하는데 불과하지만 벼재배농가의 42%를 차지하는 0.5ha 미만 규모의 零細農家에 대한 세심한 배려와 지원정책이 요청된다. 이와 같은 보완책이 소홀히 된 채 단순히 경영규모에 따른 차별적 지원정책이 강화된다면 구조조정에 따른 긍정적 효과보다는 부작용이 한층 심각하게 나타날 것이기 때문이다. 따라서 현재 정부가 표방하고 있는 '6ha 수준의 쌀전업농 7만 호 육성'과 같은 구조조정 목표의 표방이 자칫 낱을 오해의 소지에 대해서도 충분히 유념해야 할 것이다.

5.6. 民間流通機能의 活性化

쌀산업의 시장지향적 개편에서 핵심역할을 담당해야 할 관련 주체는 民間流通機構이다. 현재 우리 쌀산업에 있어 민간유통기능은 극히 위축·왜곡되어 있으며 정부 정책수행의 보조기능을 담당하는 부차적 위치를 벗어나지 못하고 있다. 따라서 민간유통 활성화를 위한 획기적이며 본질적인 제도 개선이 전제되지 않는 한 쌀시장에서 경쟁원리의 작동은 기대하기가 어렵게 되어 있다.

현재 쌀유통에 있어 RPC가 차지하는 비중과 역할은 절대적이며 앞으로 한층 확대될 전망이다. 그러나 RPC산업의 경영구조는 근본적인 문제를 지니고 있다. 가장 중요한 문제는 300개소 이상의 영세규모 업체가 난립되고 있어 기업 간의 차별화나 개별RPC의 판매능력면에서 뚜렷한 한계가 있으며 부실화의 위험이 높다는 점이다.

따라서 개별RPC가 어느 정도 시장에서 지명도를 갖춘 브랜드와 물량취급능력을 갖추어서 소비자의 입장에서 차별화가 가능한 규모로 통합 내지 재편성을 추진할 수 있도록 하는 政策·制度的 支援이 요구된다. 전체의 2/3를 차지하는 농협RPC의 경우 경영이 조합원서비스라는 명분으로 포장된 채 조합장 선거와 같은 경영외적 요인에 의해 좌우되는 비효율성의 탈피를 위한 제도개선이 필요하다.

최근 쌀값의 계절 진폭이 불규칙화되고 역계절 진폭마저 나타나고 있는 시장상황 아래서 RPC의 주된 사업방식이 經營不實化의 위험이 높은 현행 매취방식에 머물 것이 아니라 수수료베이스의 수탁방식을 적극 원용함으로써 收穫期 物量吸收를 뒷받침하는 정책·제도의 발전이 필수적이다. RPC가 정부대행사업의 성격에 머무는 경우에는 매취사업방식이 가능하지만 자체사업으로 발전해 가기 위해서는 매취에 소요되는 방대한 운영자금 조달이 어려울 뿐 아니라 쌀값의 추세적 하락이라는 여건 아래서 經營의 安定化를 달성하기가 어려울 수밖에 없을 것이기 때문이다.

마지막으로 현재 양곡도매시장의 기능이 수입잡곡 취급에 머물고 있고 다수 영세규모의 RPC들이 시장가격형성 기능을 제대로 수행하기 어려운 상황에 비추어 쌀시장의 안정화를 위해 參照價格(reference price) 제공 기능을 담당할 어떤 종류의 '價格形成機構'의 도입 문제도 검토될 필요가 있을 것이다.

서울大學校 經濟學部 名譽教授·農政研究센터 理事長

137-070 서울특별시 서초구 서초동 1665-8

전화: (02) 585-7790

팩스: (02) 585-7792

參 考 文 獻

- 국가재정운용계획 농업분야작업반(2006): 『2006~2010년 국가재정운용계획-농업분야』, 공개토론회 자료, 2006. 3.
 김정호(2004): “쌀농업의 규모효과와 구조정책,” 『KREI 농정연구속보』, 2004. 7.

농림부(2004): 『농업·농촌종합대책』, 한국, 농림부.

박동규·김혜영(2006): “쌀수급동향과 전망,” 『농업전망 2006』, 한국농촌경제연구원, 2006. 1.

정영일(2001): “쌀관리정책의 여건변화와 주요과제,” 『경제논집』, 40. 2·3, 서울대학교 경제연구소.

_____ (2002): “한국 쌀정책의 현황과 과제,” 농정연구센터 한·일공동심포지엄보고서, 2002. 9.