

의안번호	2211137
의 퇴 인	서삼석 의원
회 답 일	2025. 7. 24.
추계번호	25B3458

양곡관리법 일부개정법률안

【비용추계서 미첨부 사유서】

I. 재정수반요인

연번	조·항(조제목)	주요내용	비고
1	안 제2조제3호 (정의)	이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같음 3. “공공비축양곡”이란 양곡부족으로 인한 수급불안과 천재지변 등의 비상시에 대비하기 위하여 정부가 민간으로부터 시장가격에 매입하여 비축하는 <u>미곡·밀·콩과 대통령령으로 정하는 양곡</u> 을 말함 ※ 공공비축양곡에 밀·콩을 추가함	의무규정
2	안 제3조(정부관리양곡의 수급계획 수립)	양곡수급계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 함(제2항) 4. 공공비축양곡의 목표가격 설정 및 그 가격에 도달·유지방안<신설>	의무규정
3	안 제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급 관리)	<u>제3항에도 불구하고 농림축산식품부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 농업협동조합등으로 하여금 해당 연도에 생산되는 미곡에 대한 수요량을 초과하는 생산량(이하 이 조에서 “초과생산량”이라 함)을 매입하게 하여야 함. 다만, 제1호 또는 제2호에 해당되어 미곡을 매입할 때 미곡 가격 안정을 위하여 연속된 공급 과잉으로 민간 재고가 누적되는 등 농림축산식품부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 초과생산량 이상을 매입하게 할 수 있음(제4항)</u> 1. <u>미곡의 과잉 생산 등으로 초과생산량이 생산량의 100분의 3 이상이 되어 미곡 가격이 급격하게 하락하거나 하락이 예상되는 경우<신설></u> 2. <u>제1호 외의 요인으로 농림축산식품부령으로 정하는 시기의 미곡 가격이 전년보다 100분의 5 이상 하락한 경우<신설></u>	의무/재량 규정

II. 미첨부 등 근거 규정 및 상세 사유

1. 근거 규정

연번	조·항(조제목)	비고(추계 미 실시 사유)
1	안 제2조제3호(정의)	• 미대상 – 법 시행령에서 공공비축양곡으로 정하고 있는 밀 및 콩을 법률에 직접 규정하는 것으로 추가재정소요가 발생하지 않음 – 농림축산식품부는 매년 공공비축양곡 매입 예산을 편성하여 일정 규모의 미곡, 밀, 콩을 매입 중 ※ [참고자료 1] 공공비축양곡 매입 실적 및 계획 참고
2	안 제3조(정부관리양곡의 수급계획 수립)	• 제3호: 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우
3	안 제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급 관리)	• 제3호: 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우

2. 상세 사유

가. 정부관리양곡의 수급계획 수립(안 제3조제2항제4호 신설)

□ 농림축산식품부는 공공비축 시행계획에 따라 매년 공공비축양곡을 매입하고, 일정량의 의무수입양곡을 수입하고 있음

- 당해연도 보관·판매 등 관리 비용은 실제 정부 재고 등을 토대로 편성중
 - (공공비축양곡) 현재 FAO 권고, 국내 연구 결과 등을 고려하여 연간 쌀 소비량의 17~18% 수준인 70~80만톤 수준을 적정 규모로 판단하여 공공비축양곡 재고 관리중

※ [참고자료 1] 공공비축양곡 매입 실적 및 계획 참고

- (수입양곡) 쌀 관세화 유예 종료('95~'14) 및 마라케쉬 의정서에 부속된 대한민국 양허표에 따라 '14년분 의무수입물량(40만 9천톤)을 TRQ(저율할당관세) 물량으로 확정하고, 매년 40만 9천톤 수입중

※ [참고자료 2] 최근 5년간 TRQ 쌀 국가별 도입현황 참고

- 개정안에 따라 양곡수급계획에 포함해야 할 사항에 공공비축양곡의 목표가격 설정 및 그 가격에 도달·유지 방안을 추가할 경우, 설정된 목표가격에 따라 해당 가격 도달·유지를 위한 시책이 필요할 수 있으나, 현 시점에서는 개정안에 따라 설정될 목표가격의 수준 및 해당 가격 도달·유지를 위한 방안의 구체적인 내용을 알 수 없어 개정안에 따른 추가재정소요 추계를 합리적으로 추계하기 어려움

나. 가격안정을 위한 양곡의 수급 관리(안 제16조제4항)

- 현행법은 농림축산식품부장관이 양곡수급안정대책의 운용 또는 양곡의 출하(出荷) 및 가격을 조절하기 위하여 필요하다고 인정하면 농업협동조합등에게 양곡을 매입하고 판매하게 할 수 있도록 하고, 농업협동조합등이 미곡을 매입하는 경우 그 물량은 해당 연도에 생산되는 미곡에 대한 수요량을 초과하는 생산량(이하 “초과생산량”이라 함)을 기준으로 산정하되, 미곡 가격이 급격하게 변동되거나 변동이 예상되는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 초과생산량 이상 또는 이하를 매입하게 할 수 있도록 하고 있음
 - 「양곡수급안정대책 수립·시행 등에 관한 규정(농림축산식품부고시 제 2020-59호)」은 초과생산량의 범위내에서 수급 상황을 감안하여 매입할 수 있는 경우로 ① 초과생산량이 생산량 또는 예상생산량의 3% 이상인 경우와 ② 단경기(7~9월, 햅쌀이 나오기 직전의 시기) 또는 수확기(10~12월) 가격이 평년(최근 5년 중 최저·최고 수치를 제외한 평균) 가격보다 5% 이상 하락한 경우(단 2020~2021년산에 대해서는 전년 가격보다 5% 이상 하락한 경우도 포함)를 규정하고 있고, 연속된 공급 과잉으로 민간 재고가 누적되는 등 쌀값 안정을 위해 농림축산식품부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 초과생산량보다 많은 물량을 매입할 수 있도록 하고 있음

□ 개정안은 「양곡수급안정대책 수립·시행 등에 관한 규정」에서 정하고 있는 초과생산량 범위 내의 미곡 매입 또는 초과생산량보다 많은 물량의 미곡 매입 조건과 유사한 조건을 법률에 직접 규정하면서, 현재 농림축산식품부장관의 재량사항으로 규정하고 있는 농업협동조합등을 통한 미곡 매입 및 판매 중 초과생산량 범위 내의 미곡 매입을 의무사항으로 개정하는 것으로, 현행법 제16조제6항¹⁾에 따라 농림축산식품부장관은 농업협동조합등에게 매입자금을 융자할 수 있으므로, 매입 물량이 변동할 경우 이를 위한 추가재정소요가 발생할 수 있음

□ 다만, 현 시점에서는 향후 미곡 가격의 변동 및 미곡의 초과생산량을 예측하기 어렵고, 연속된 공급 과잉으로 민간 재고가 누적되는 등 농림축산식품부장관이 인정하여 초과생산량 이상을 매입할 수 있는 경우 해당 초과생산량 중 농업협동조합등에게 매입하게 할 미곡의 물량 등 구체적인 계획을 알 수 없어 개정안에 따른 추가재정소요를 합리적으로 추계하기 곤란함

※ 참고로 쌀 초과생산량, 초과생산량에 대한 시장격리 등은 첨부한 [참고자료 3] 쌀 생산량 현황 및 수확기 산지쌀값 현황, [참고자료 4] 시장격리곡 매입 현황 참고

Ⅲ. 부대의견

□ 없음

1) 제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급 관리) ⑥ 농림축산식품부장관은 제3항에 따라 양곡을 매입하는 농업협동조합등에게 예산의 범위에서 매입자금을 융자할 수 있다.

IV. 작성자

□ 성명

국회예산정책처	분석관	과장
경제비용추계과	박인재	김신애

□ 대표연락처

성명	전화번호	이메일 주소
박인재	02-6788-4650	powerreset@nabo.go.kr

[참고자료 1] 공공비축양곡 매입 실적 및 계획

(농림축산식품부 제출자료)

<공공비축양곡 매입 실적(2019~2024년) 및 계획(2025년)>

(단위: 톤, 원/kg, 백만원)

공공비축양곡		미곡 ¹⁾		밀 ²⁾	콩 ³⁾
		포대벼	산물벼		
2019	매입량(톤)	269,767	80,231	10,201	16,767
	매입단가(원/kg)	2,375		975	4,500
	매입금액(백만원)	996,946		9,924	73,993
2020	매입량	249,328	81,744	853	557
	매입단가	2,706		975	4,500
	매입금액	875,333		859	2,821
2021	매입량	257,078	92,899	8,401	2,248
	매입단가	2,677		975	4,700
	매입금액	913,080		8,600	11,722
2022	매입량	321,980	128,020	16,561	18,697
	매입단가	2,341		975	4,700
	매입금액	1,017,375		18,955	87,458
2023	매입량	289,058	110,706	18,892	32,524
	매입단가	2,535		975	4,800
	매입금액	991,575		20,343	154,429
2024	매입량	450,000(p)		17,882	49,770
	매입단가	2,309		1,000	4,800
	매입예산	1,226,598		18,838	258,236
2025 (p)	매입계획량	450,000		30,000	30,000
	매입예산단가	2,527		855	4,800
	매입예산	1,186,982		33,858	153,180

주: 2019~2023년 결산 기준/ 2024년 매입실적 작성/ 2025년 예산 기준

1) 미곡: 미곡매입가격은 「양곡관리법」 제10조에 따라 수확기 전국 산지쌀값 평균가격을 기준으로 결정

2) 밀: (매입량·매입금액) 2019~2023년 해당연도 국산 밀 매입 및 정산 결과 기준(aT), 2024년 예산 기준 / (매입단가) 2019~2023년 국산 밀 양호 기준, 2024년 국산 밀 제면용 1등 기준

3) 콩: 연산 기준으로 작성, 매입금액은 물품대 기준, 매입단가는 대립종 특등 기준 수매단가 기재

자료: 농림축산식품부 제출자료

[참고자료 2] 최근 5년간 TRQ 쌀 국가별 도입현황

(농림축산식품부 제출자료)

(2025.3. 기준, 단위: 톤, 백미기준)

연분	원산지	가공	밥쌀	합계	비율
2019	미국	97,188	37,000	134,188	33%
	베트남	95,112	3,000	98,112	24%
	중국	176,400	—	176,400	43%
	태국	—	—	—	—
	호주	—	—	—	—
	소계	368,700	40,000	408,700	100%
2020	미국	93,804	38,500	132,304	32%
	베트남	55,112	—	55,112	14%
	중국	172,790	—	172,790	42%
	태국	26,994	1,500	28,494	7%
	호주	—	—	—	—
	인도	20,000	—	20,000	5%
	소계	368,700	40,000	408,700	100%
2021	미국	90,804	41,500	132,304	32%
	베트남	54,112	1,000	55,112	14%
	중국	157,195	—	157,195	38%
	태국	46,994	1,500	48,494	12%
	호주	15,595	—	15,595	4%
	소계	364,700	44,000	408,700	100%
2022	미국*	26,190	10,000	36,190	12%
	베트남	64,012	1,000	65,012	21%
	중국	157,195	—	157,195	50%
	태국	35,594	3,000	38,594	12%
	호주	15,595	—	15,595	5%
	소계	298,586	14,000	312,586*	100%
2023	미국	92,304	40,000	132,304	32%
	베트남	59,212	900	60,112	15%
	중국	157,195	—	157,195	38%
	태국	40,394	3,100	43,494	11%
	호주	15,595	—	15,595	4%
	소계	364,700	44,000	408,700	100%
2024	미국	92,304	40,000	132,304	32%
	베트남	74,212	900	75,112	18%
	중국	157,195	—	157,195	38%
	태국	25,394	3,100	28,494	7%
	호주	15,595	—	15,595	4%
	소계	364,700	44,000	408,700	100%
2025 계획	미국	92,304	40,000	132,304	32%
	베트남	54,212	900	55,112	13%
	중국	157,195	—	157,195	38%
	태국	25,394	3,100	28,494	7%
	호주	15,595	—	15,595	4%
	글로벌	20,000	—	20,000	5%
	소계			408,700	100%

* (2022연분) 미국 캘리포니아 가뭄으로 미국 수출물량 부족

[참고자료 3] 쌀 생산량 현황 및 수확기 산지쌀값 현황

(농림축산식품부 제출자료)

□ 쌀 생산량 현황

(단위: 천톤)

연도	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
생산량(A)	3,972	3,868	3,744	3,507	3,882	3,764	3,702	3,585
수요량(B)	3,822	3,806	3,756	3,671	3,614	3,609	3,607	3,529
초과생산량 (A-B)	150	62	△12	△164	268	155	95	56

자료: 농림축산식품부 제출자료

□ 수확기(10~12월) 전국평균 산지쌀값 현황

(단위: 20kg, 정곡 기준)

연도		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
산지 쌀값	단순 평균	48,392	47,491	54,121	53,535	46,817	미공표	미공표
	비추정 평균	48,215	47,084	53,456	52,198	45,455	50,699	46,175

주: 전국평균 수확기 산지쌀값은 10~12월 산지 쌀값을 평균하여 계산(통계청 조사)

자료: 농림축산식품부 제출자료

[참고자료 4] 시장격리곡 매입 현황

(농림축산식품부 제출자료)

□ 최근 7년간(2018~2024.12월) 「양곡관리법」 제16조에 따른 시장격리곡(미곡) 매입현황

연산	매입시기		평균가격 (조곡 ¹⁾ , 원/40kg)	매입물량 (정곡 ¹ , 천톤)	매입금액 (억원)	매입방법
2021	1차	'22.2월~4월	63,763(평균낙찰가)	143.5	3,176	입찰
	2차	'22.5월~7월	60,643(평균낙찰가)	125.3	2,617	입찰
	3차	'22.7월~9월	57,793(평균낙찰가)	100.7	2,027	입찰
	4차	'22.10월~12월	54,972(평균낙찰가)	78.6	1,502	입찰
	소계			448.1	9,322	
2022	'22.10월~'23.3월		64,530(1등급기준)	324	7,322	공공비추과병행
2023	1차	'24.1월~2월	63,120(평균매입가)	50	1,096	해외원조
	2차	'24.3월~4월	63,344(평균매입가)	50	1,103	해외원조
	3차	'24.9월	62,911(평균매입가)	50	1,092	해외원조
	소계			150	3,291	
2024	1차	'24.9월~12월	추진중	105	2,127(추정)	주정용
	2차	'24.10월~12월	63,510(1등급기준)	95	2,100(추정)	공공비추과병행
	소계			200	4,227(추정)	

주: 1) 조곡(粗穀)은 수확한 그대로의 알곡이며, 정곡(精穀)은 도정된 곡물(쌀, 보리쌀 등)을 지칭
(농촌진흥청 농업용어사전 <<https://www.nongsaro.go.kr/>>)

2) 2024년산 매입금액은 잠정치

자료: 농림축산식품부 제출자료

□ 연산별 시장격리 물량 및 정산현황 등

(2024. 12. 31. 기준, 단위: 억원, 정곡)

구분	상환후 잔액 (A-B)	매입물량 (천톤)	매입자금 (A)	누적 상환액 (B)	상환시기
<합 계>	35,048	3,275	61,278	26,231	
■ 판매 완료('05산~'17산)	12,422	2,153	37,117	24,694	
■ '05산 시장격리곡(경제지주)	-	144	2,433	2,433	'06~'16
■ '08산 시장격리곡(경제지주)	-	100	1,714	1,714	'14~'23
■ '09산 시장격리곡(경제지주)	-	566	9,299	9,299	'15~'24
■ '10산 시장격리곡(경제지주)	-	86	1,411	1,411	'11
■ '14산 시장격리곡(경제지주)	1,857	240	4,716	2,859	'19~'27
■ '15산 시장격리곡(농협은행)	3,136	357	6,272	3,136	'20~'27
■ '16산 시장격리곡(농협은행)	2,751	299	4,587	1,836	'21~'27
■ '17산 시장격리곡(농협은행)	4,679	361	6,684	2,005	'22~'28
■ '21산 시장격리곡(농협은행, 경제지주)	8,754	448	9,322	568	'22~'31
■ '22산 시장격리곡(농협은행)	7,322	324	7,322	-	'27~'31
■ '23산 시장격리곡(농협은행)	2,323	150	3,291	968	'24~'29
■ '24산 시장격리곡(농협은행)	4,227(추정)	200	4,227(추정)		

자료: 농림축산식품부 제출자료