

식량안보 기본법안 (윤준병의원 대표발의)

의안 번호	13364
----------	-------

발의연월일 : 2025. 9. 29.

발 의 자 : 윤준병 · 임미애 · 서삼석
한창민 · 송옥주 · 허성무
이원택 · 주철현 · 임호선
문대림 · 이병진 의원
(11인)

제안이유

오늘날 우리나라를 비롯한 전 세계는 기후위기, 국제 분쟁, 글로벌 공급망 불안정 등으로 식량위기에 직면하고 있음. 최근 몇 년간 국제 곡물가격의 급등, 주요 곡물 수출국의 수출 제한 조치, 팬데믹 상황에서 드러난 물류 차질은 우리나라와 같이 곡물 수입 의존도가 높은 국가에 심각한 충격을 주었음.

실제 우리나라 곡물 자급률은 20% 수준에 불과하며, 식량의 상당 부분을 해외에서 조달하고 있는 취약한 구조를 지니고 있는 만큼 식량안보를 위한 법적·제도적 장치 마련은 시대적 과제임.

그러나, 식량의 안정적 확보를 위한 종합적인 대응체계를 수립·시행하여야 함에도 불구하고, 현재 식량안보 관련 법률은 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 등 개별 법률에 분산되어 있어 체계적이고 종합적인 대응에 한계가 존재함.

반면, 일본의 경우 지난 2024년 6월 「식량공급곤란사태 대책법안」을 통과시켰으며, 중국은 금년 6월부터 「식량안보보장법」을 시행하고 있음. 영국과 독일도 최근 식량안보법을 개정 보완하여 세계적인 식량위기 상황에 대비하고 있는 상황임.

이에 시대적 과제인 식량안보를 대한민국의 국가적 과제로 인식하고 대응해나가기 위한 기본법을 제정하여 정부 관련 부처들에 분산되어 있는 식량안보 기능을 통합 운영·관리하고, 식량위기 발생 등에 대비한 제도적 장치를 마련하려는 것임.

주요내용

가. 이 법은 식량위기에 대비하여 식량의 안정적인 확보와 공급을 위한 정부의 기능을 강화하고 관계 중앙행정기관의 책무와 협력에 관한 사항을 규정함으로써 국민의 생명과 건강 보호 및 경제안보 강화에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조).

나. 농업은 식량안보를 책임지는 전략산업이자 국가안보의 핵심산업으로서 국가와 지방자치단체는 지속가능한 농업 및 식량안보를 책임지는 국가책임농정을 실현하여 나가도록 기본이념을 규정함(안 제2조).

다. 국가는 식량안보를 중요한 정책과제로 채택하고 식량안보 강화를 위한 시책을 효율적으로 수행하기 위하여 국무총리 및 관계 중앙행정기관의 장은 상시적 협력체계를 구축하도록 함(안 제4조).

- 라. 식량안보 강화 기본계획의 주요 내용과 수립 절차 등을 규정하고, 주요 시책에 관한 심의·조정을 위한 식량안보위원회의 기능과 구성 등에 대하여 규정함(안 제7조부터 제9조까지).
- 마. 식량위기에 선제적으로 대비하기 위한 대응체계와 식량안보의 평가 및 평가지표의 개발에 관한 사항을 규정함(안 제11조 및 제13조).
- 바. 적정 식량자급률 달성을 위한 시책, 식량위기시 식량생산 및 공급망 통제 등의 사항을 규정함(안 제14조부터 제16조까지).
- 사. 식량위기에 대비하기 위한 식량비축과 통일에 대비하기 위한 쌀의 비축 등에 관하여 규정함(안 제17조·제18조).
- 아. 그 밖에 식량안보에 관한 정보의 공개, 업무의 위탁, 벌칙 적용에서 공무원 의제, 벌칙 및 양벌규정에 대하여 규정함(안 제19조부터 제23조까지).

식량안보 기본법안

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 대내외적 여건 등에 따라 발생할 수 있는 식량위기에 대비하여 식량의 안정적인 확보와 공급을 위한 정부의 기능을 강화하고 관계 중앙행정기관의 책무와 협력에 관한 사항을 규정함으로써 국민의 생명과 건강 보호 및 경제안보 강화에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(기본이념) ① 농업은 식량안보를 책임지는 전략산업이자 국가안보의 핵심산업으로서 국가와 지방자치단체는 지속가능한 농업 및 식량안보를 책임지는 국가책임농정을 실현하여 나가도록 한다.

② 식량안보 또는 식량위기를 대응하기 위한 정책을 세우고 시행할 때에는 시장경제 원리를 바탕으로 한 효율성을 추구하되, 식량의 안정적인 확보와 공급을 최우선의 목표로 적극적인 재정 투자에 나서야 한다.

제3조(정의) 이 법에서 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “식량”이란 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제6호 및 제7호에 따른 농수산물과 식품을 포함하여 인간이 생존을 위하여

섭취 등의 방법으로 열량을 공급받을 수 있는 사물의 통칭을 말한다.

2. “식량안보”란 개인, 가정, 국가, 지역 그리고 전 세계에 있는 모든 사람들이 언제나 본인의 활동적이고 건강한 생활을 유지하기 위해 충분하고, 안전하며, 영양소가 있는 식품에 물리적 또는 경제적으로 접근이 가능한 상태로서 식량을 안정적으로 확보하고 적정히 공급할 수 있는 능력을 갖추으로써 모든 국민의 식량에 대한 보편적 접근성을 보장하는 것을 말한다.

3. “식량위기”란 자연재해, 세계 곡물시장의 불안정, 전쟁 등 대내외적인 여건 등에 따른 식량의 공급 및 가격의 급격한 변동으로 식량안보를 확보할 수 없는 상태로서 식량이 안정적으로 공급되지 아니하여 국민의 식생활에 심각한 지장이나 피해를 초래하여 국가의 긴급한 대처가 필요한 상황을 말한다.

4. “농업”이란 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제1호에 따른 농업을 말한다.

5. “수산업”이란 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제1호에 따른 수산업을 말한다.

6. “농수산물”이란 다음 각 목의 농산물과 수산물을 말한다.

가. 농산물: 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제6호가목에 따른 농산물

나. 수산물: 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제1호가목에 따

른 어업활동 및 같은 호 마목에 따른 양식업활동으로부터 생산되는 산물

제4조(국가의 책무) ① 국가는 국내외 식량 수급 상황을 고려하여 식량안보를 강화하기 위한 종합적인 시책을 수립하고 시행하여야 한다.

② 국가는 식량안보를 중요한 정책과제로 채택하여야 하고 식량안보 강화를 위한 시책을 효율적으로 수행하기 위하여 국무총리 및 관계 중앙행정기관의 장은 상시적 협력체계를 구축하여야 한다.

제5조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 식량안보에 관하여 다른 법률에 우선하여 적용한다.

② 식량안보에 관하여 다른 법률을 제정하거나 개정하려면 이 법에 부합되도록 하여야 한다.

제2장 식량안보 정책의 수립·시행

제6조(식량안보 정책의 기본방향) 국가와 지방자치단체는 식량안보를 위하여 적정한 식량의 자급목표 달성·유지 등에 필요한 정책을 세우고 시행하여야 한다.

제7조(기본계획의 수립) ① 농림축산식품부장관과 해양수산부장관, 관계 중앙행정기관의 장(이하 “농림축산식품부장관등”이라 한다)은 식량을 안정적으로 확보하고 공급하기 위하여 식량안보 강화 기본계

획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립·시행하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 식량안보 시책의 기본방향에 관한 사항
2. 국내외 식량 수급 상황 및 전망에 관한 사항
3. 식량위기 진단 및 대응체계에 관한 사항
4. 식량위기 발생 시 식량의 안정적 확보 및 공급 방안에 관한 사항
5. 식량위기에 대응하기 위한 식량 비축에 관한 사항
6. 식량의 적정한 자급목표 및 그 추진계획(농지 등 적정 생산기반의 확보방안 및 재원의 조달방안 등을 포함한다)에 관한 사항
7. 제6호에 따른 추진계획의 평가·개선에 관한 사항. 이 경우 자급목표는 정책여건 등을 고려하되 자급률을 제고하는 방향으로 설정되도록 노력하여야 한다.
8. 남북한 통일 시 식량부족에 대비하기 위한 식량 비축에 관한 사항
9. 식량낭비를 줄이기 위한 국가 임무와 민관 협력사항
10. 식량안보 시책에 필요한 재원의 규모와 조달에 관한 사항
11. 그 밖에 식량안보 강화에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

③ 농림축산식품부장관등은 제2항제6호에 따른 식량의 적정한 자급목표를 세울 때에는 다음 각 호의 사항을 5년마다 설정·고시하고 이를 달성하기 위하여 노력하여야 하며, 식량안보에 관한 중장기 정

책의 지표로 활용한다.

1. 전체 농수산물(축산물과 임산물을 포함한다)의 자급률 및 농수산물을 원료로 하는 식품의 자급률
2. 조사료(粗飼料)의 자급률
3. 열량 자급률(국민이 섭취하는 전체 식품의 열량 중 국내산 식품으로 충당되는 열량의 비율을 말한다)
4. 제1호부터 제3호까지 외 농림축산식품부장관등이 필요하다고 인정하는 자급목표사항

③ 농림축산식품부장관등은 기본계획을 수립하거나 변경하려는 경우에는 제8조에 따른 식량안보위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 그 밖에 기본계획의 수립·시행 및 변경에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(식량안보위원회) ① 식량안보와 관련된 주요 시책과 그 이행에 관한 사항을 심의·조정·의결하기 위하여 국무총리 소속으로 식량안보위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 기본계획에 관한 사항
2. 식량안보 강화를 위한 관련 중앙행정기관의 이행 및 계획의 점검
3. 관련 중앙행정기관의 식량안보 정책의 평가 및 개선에 관한 사항

4. 식량안보 관련 정책의 신설 또는 변경에 따른 우선순위에 관한 사항

5. 둘 이상의 중앙행정기관이 관련된 주요 식량안보 정책에 관한 사항

6. 식량안보 정책의 이행을 위한 재정추계 및 재원조달 방안에 관한 사항

7. 그 밖에 식량안보에 관한 사항으로서 위원장이 심의에 부치는 사항

③ 위원장은 제2항의 사항에 관하여 심의·조정한 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통지하여야 한다.

④ 관계 중앙행정기관의 장은 위원회의 심의·조정 사항을 반영하여 식량안보 정책을 운영 또는 개선하여야 한다.

제9조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장 1명, 부위원장 2명과 20명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 국무총리가 되고, 부위원장은 기획재정부장관, 농림축산식품부장관, 해양수산부장관이 된다.

③ 위원회의 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람으로 한다. 이 경우 제2호에 해당하는 사람이 10명 이상 포함되어야 한다.

1. 당연직 위원: 외교부장관, 통일부장관, 산업통상자원부장관, 보건복지부장관, 행정안전부장관, 환경부장관, 식품의약품안전처장 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장

2. 위촉직 위원: 다음 각 목에 해당하는 사람

가. 식량안보와 관련된 학문을 전공하고 「고등교육법」 제2조제1호부터 제6호까지의 학교에서 부교수 이상으로 재직하고 있거나 재직하였던 사람 중에서 위원장이 위촉하는 사람

나. 식량안보 관련 업무에 종사하거나 종사한 경험이 있는 사람 중 고위공무원단에 속하는 공무원 또는 이에 상당하는 공무원으로 재직하고 있거나 재직하였던 사람 중에서 위원장이 위촉하는 사람

다. 그 밖에 식량안보 관련 업무에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 위원장이 위촉하는 사람

④ 위원회를 효율적으로 운영하고 위원회의 심의·조정 사항을 전문적으로 검토하기 위하여 위원회에 실무위원회를 두고, 실무위원회에 분야별 전문위원회를 둘 수 있다.

⑤ 실무위원회에서 의결한 사항은 위원장에게 보고하고 위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항에 대하여는 실무위원회의 의결로써 위원회의 의결을 갈음할 수 있다.

⑥ 위원회의 사무를 효율적으로 처리하기 위하여 국무총리실에 사무국을 둔다.

⑦ 이 법에서 규정한 사항 외에 위원회, 실무위원회, 분야별 전문위원회, 사무국의 구성·조직 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조(식량안보 정책 추진에 관한 연차보고서 등) ① 농림축산식품부장관등은 매년 제7조제2항에 따른 기본계획 및 식량 등의 자급목표 달성을 위한 정책의 추진현황 등에 관한 보고서를 작성하여 국회에 제출하고 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

③ 제1항에 따른 보고서에는 식량안보 정책 등에 대한 평가와 이에 따른 보완계획이 포함되어야 한다.

제3장 식량의 안정적인 확보 및 공급 촉진

제11조(식량위기 대응) ① 농림축산식품부장관등은 식량의 공급 및 가격이 국제적으로 불안정하거나 자연재해 등으로 안정적인 공급이 어려운 위기 상황에 대비하기 위하여 식량을 국내에서 적정하게 생산하여 비축(備蓄)하거나 해외에서 확보하여 적정하게 공급하기 위한 정책을 세우고 시행하여야 한다.

② 농림축산식품부장관등은 내우외환, 천재지변 또는 중대한 재정상·경제상의 위기 등 예측하기 어려운 요인에 의하여 식량의 수급위기가 발생한 경우에도 필요한 최소한의 식량을 안정적으로 공급할 수 있도록 식량증산, 유통제한 및 그 밖에 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제12조(식량위기 대응체계의 구축·운영) ① 농림축산식품부장관등은 대내외적 여건 변화에 따라 발생할 가능성이 있는 식량위기의 징후

를 상시 모니터링하고 선제적으로 대응하기 위하여 식량위기 대응 체계를 구축·운영한다.

② 농림축산식품부장관등은 식량위기 발생 이전의 식량안보 정책 추진체계 및 식량위기 발생 시 그 위기단계별 추진체계를 각각 수립하여야 하고, 수립한 추진체계는 지체 없이 국회에 제출하고 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

③ 그 밖에 식량위기 단계 및 진단 기준, 대응체계의 구축·운영 및 위기단계별 추진체계 수립 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제13조(식량안보의 평가 및 지표의 개발) ① 농림축산식품부장관등은 식량위기에 대비하기 위하여 제7조제3항 각 호의 지표들과 가용성, 접근성, 활용성, 안정성 등의 요소를 고려하여 식량안보의 안정성과 지속가능성을 진단·평가하여야 한다.

② 농림축산식품부장관등은 식량안보 수준을 측정하고 평가하기 위한 지표를 개발하여야 한다.

제14조(적정 식량자급률 달성 시책) ① 농림축산식품부장관등은 식량안보를 유지할 수 있는 적정 식량자급률 목표를 설정하고 이를 달성·제고하기 위한 시책을 마련하여야 한다.

② 농림축산식품부장관등은 적정 식량자급률 목표 설정 및 달성을 위하여 제7조제3항에 따른 식량의 적정 자급목표에 대하여 매년 지역별 실천현황을 평가·확인하여야 한다.

③ 농림축산식품부장관등은 농수산물을 비롯한 식량의 안정적인 확보 및 공급을 위하여 농지 등을 효율적으로 이용 및 보전하여야 하며, 「농지법」 제34조 및 제35조에도 불구하고 식량자급률 제고를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 농지의 전용을 제한하는 등 필요한 정책을 세우고 시행하여야 한다.

④ 농림축산식품부장관등은 농수산물의 수급조절과 가격안정을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제8조에 따른 예시가격을 지지(支持)하여야 한다.

제15조(식량의 안정적 공급을 위한 지원) ① 농림축산식품부장관등은 해외에서 식량을 생산 공급하는 능력을 제고하기 위하여 해외농업 및 개발도상국 농업협력사업을 지속적으로 지원하여야 한다.

② 농림축산식품부장관등은 해외에 위치한 곡물 엘리베이터(곡물을 건조·저장·분류·운송하는 유통시설을 말한다)를 인수하는 자에게 그 비용의 일부를 지원할 수 있다.

③ 농림축산식품부장관등은 식품산업을 영위하는 자가 식품의 원료가 되는 농수산물을 안정적으로 확보·비축할 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지에 따른 보조·지원의 대상, 범위 및 방법 등은 대통령령으로 정한다.

제16조(식량위기시 식량생산 및 공급망 통제) ① 농림축산식품부장관등은 식량위기 비상시에 식량생산 및 공급망 통제 권한을 가진다.

② 농림축산식품부장관은 식량위기 발생시 불요불급한 농지이용을 제한하고 식량생산을 확대하도록 명령할 수 있다.

③ 농림축산식품부장관등은 식량위기 발생 시 야기되는 혼란을 방지하기 위하여 식량 공급망을 통제할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지에 따른 기준과 이행절차, 방법 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제17조(식량의 비축) ① 농림축산식품부장관등은 식량위기에 대비하기 위하여 대통령령으로 정하는 기간 이상 동안 국민 전체가 먹을 수 있는 양의 식량을 비축하여야 한다. 이 경우 비축하는 식량은 대통령령으로 정하는 바에 따라 분류하여 관리하여야 한다.

② 농림축산식품부장관등은 식량위기에 대비하여 식량을 하역·비축·가공·유통하기 위한 시설을 직접 설치하거나 이를 설치하는 자에게 설치비용을 보조할 수 있다.

제18조(통일 대비 쌀의 비축) ① 농림축산식품부장관은 남북한 통일이 시 식량 부족에 대비하여 대통령령으로 정하는 규모 이상의 쌀을 상시적으로 비축·유지하여야 한다. 이 경우 연간 비축량은 「세계 무역기구 설립을 위한 마라케쉬협정」에 따른 대한민국 양허표(讓許表)상의 최소시장접근물량에 해당하는 쌀로 조성하고, 그 부족분은 국내에서 생산되는 쌀을 매입하여 충당한다.

② 농림축산식품부장관은 비축한 날부터 2년이 경과한 쌀은 「쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」 제8조에 따른 가공용

쌀 등으로 방출할 수 있다.

③ 통일부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 쌀의 비축과 제2항에 따른 쌀의 방출에 필요한 비용을 지원하여야 한다.

④ 제1항 및 제2항에 따른 쌀의 비축과 제3항에 따른 쌀의 방출에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제19조(정보의 공개) 농림축산식품부장관등은 식량안보에 관하여 국민이 필요한 정보를 관계 법령에서 정하는 바에 따라 공개하고, 이를 홍보하여야 한다.

제4장 보칙

제20조(업무의 위탁) 제13조제2항에 따른 지표의 개발 업무는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관련 분야 전문 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.

제21조(벌칙 적용에서 공무원 의제) 제20조에 따라 위탁받은 업무에 종사하는 기관 또는 단체의 임직원은 「형법」 제129조부터 제132조까지를 적용할 때에는 공무원으로 본다.

제5장 벌칙

제22조(벌칙) ① 제16조제2항 및 제3항을 위반하여 식량생산 및 공급
망 통제 명령을 이행하지 아니한 자는 10년 이하의 징역 또는 1억
원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 징역형과 벌금형을 병과할 수 있
다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는
5천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 징역형과 벌금형을 병과할
수 있다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제15조제2항에 따른 곡물 엘
리베이터의 인수비용 지원을 받은 자
2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제15조제3항에 따른 지원을
받은 자

제23조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 그 밖의
종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제22조의 위반행위를
하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문
의 벌금형을 과한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하
기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지
아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

부 칙

이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.