

의안번호	2201867
의 퇴 인	박수현의원
회 답 일	2024. 7. 19.
추 계 번호	24B2078

양곡관리법 일부개정법률안

【비용추계서 미첨부 사유서】

I. 재정수반요인

연번	조·항(조제목)	주요내용	비고
1	안 제3조제2항제4호 신설(양곡의 수급계획 수립)	<u>양곡수급계획</u> 에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 함(제2항) 4. 생산자의 소득 보장을 위해 필요한 사항	의무규정
2	안 제16조의3 신설(양곡가격안정제도)	농림축산식품부장관은 양곡의 가격불안정에 따른 농가의 경영위험을 완화하고 소비자를 보호하며 식량안보를 강화하기 위하여 양곡의 가격이 기준가격 미만으로 하락하는 경우 생산자에게 그 차액을 지급하는 제도(이하 “양곡가격안정제도”라 함)를 실시할 수 있음(제1항)	재량규정
3	안 제16조의4 신설(양곡수급관리위원회)	양곡의 수급안정을 위한 정책 수립과 시행에 관한 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 농림축산식품부에 <u>양곡수급관리위원회</u> (이하 “위원회”라 한다)를 둔(제1항). <u>위원회</u> 는 다음 각 호의 사항을 심의·의결함(제2항) 1. 양곡가격보장제도의 대상 품목, 기준가격, 차액의 지급비율 2. 제16조제1항에 따른 양곡수급안정대책의 수립 및 시행 3. 제16조제2항에 따른 미곡수급안정대책의 수립 및 시행 4. 제16조제3항 및 제4항에 따른 양곡의 매입·판매여부, 매입·판매물량, 매입·판매시기 및 매입·판매가격 5. 제16조의2에 따른 미곡 재배면적의 조정 6. 그 밖에 이 법에서 위원회의 심의·의결을 거치도록 규정한 사항과 양곡의 수급안정에 관하여 농림축산식품부장관이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항	의무규정

II. 미첨부 등 근거 규정 및 상세 사유

1. 근거 규정

연번	조·항(조제목)	비고(추계 미실시 사유)
1	안 제3조제2항제4호 신설(양곡의 수급계획 수립)	• 제3호: 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우
2	안 제16조의3 신설(양곡가격안정제도)	

연번	조·항(조제목)	비고(추계 미 실시 사유)
3	안 제16조의4 신설(양곡수급관리위원회)	• 미대상: 법 제16조제5항¹⁾ 및 「양곡수급안정대책 수립·시행 등에 관한 규정」 제7조²⁾에 따라 운영중인 양곡수급안정위원회를 법률로 상향 규정하려는 것으로 추가재정소요는 발생하지 않음 － 양곡수급안정위원회는 생산자·유통·소비자 단체, 유관기관, 학계 전문가 등으로 구성운영중(2020.9.2, 출범) － 농식품부(차관(위원장), 식량정책관), 기재부(민생경제정책관), 농업인단체(5명), RPC단체(3명), 소비자단체(2명), 전문가(2명), 유관기관(농협경제지주, 농경연)

2. 상세 사유

가. 양곡의 수급계획 수립: 생산자의 소득 보장을 위해 필요한 사항(안 제3조제2항제4호)

□ 농림축산식품부는 현행법³⁾에 따라 매년 정부관리양곡 수급계획(이하 “양곡수급계획”이라 함) 고시중

○ 최근 양곡수급계획은 「2023년도 공공비축 시행계획(안) 및 2024 양곡연도 정부관리양곡 수급계획(안)」⁴⁾

1) 법 제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급 관리)

⑤ 제1항 및 제4항에 따른 양곡의 생산량 및 수요량 추정의 방식, 매입·판매 물량의 산정, 매입·판매의 시기·절차, 매입물량의 보관 등 매입 또는 판매에 필요한 사항과 생산자단체대표등과의 협의기구 구성·운영 및 협의 절차에 관련된 사항은 농림축산식품부장관이 정한다.

2) 「양곡수급안정대책 수립·시행 등에 관한 규정」 제7조(위원회 설치) 농림축산식품부장관은 법 제16조제5항에 따라 양곡 수급 안정을 위해 ‘양곡수급안정위원회’(이하 “위원회”라 한다)를 설치·운영한다.

3) 법 제3조(정부관리양곡의 수급계획 수립) ① 농림축산식품부장관은 매년 정부관리양곡의 수급계획(이하 “양곡수급계획”이라 한다)을 세워야 한다.

② 양곡수급계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 정부관리양곡의 수급관리를 위한 기본목표 및 추진방향
2. 정부관리양곡의 수요량 및 공급량
3. 공공비축양곡의 운용에 관한 사항

4. 그 밖에 농림축산식품부장관이 필요하다고 인정하는 사항

③ 농림축산식품부장관은 제1항에 따라 양곡수급계획을 세운 경우 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 받아 확정한다.

④ 농림축산식품부장관은 제3항에 따라 확정된 양곡수급계획을 대통령령으로 정하는 바에 따라 고시하여야 한다.

법 시행령 제2조의3(정부관리양곡 수급계획의 고시) 농림축산식품부장관은 법 제3조제3항에 따라 정부관리양곡의 수급계획이 확정되면, 같은 조 제4항에 따라 그 내용을 관보에 고시하여야 한다.

4) 농림축산식품부 고시 2023-76호, 시행 2023. 10. 25.

- 개정안은 양곡수급계획에 ‘생산자의 소득 보장을 위해 필요한 사항’을 포함하도록 규정하고 있어 소득 보장을 위해 필요한 지원을 하는 경우 추가재정소요가 발생할 수 있음
- 그러나 현시점에서는 생산자의 소득 보장을 위해 필요한 사항의 구체적 계획 및 지원방안을 예측할 수 없어 합리적인 비용추계에 한계가 있음

나. 양곡가격안정제도(안 제16조의3 신설)

- 개정안은 농림축산식품부장관으로 하여금 양곡의 시장가격이 기준가격⁵⁾ 미만으로 하락하는 경우, 생산자에게 그 차액을 지급하는 제도, 즉 ‘양곡가격안정제도’를 실시할 수 있도록 규정하여 추가재정소요가 발생할 수 있음

- 개정안에 따른 차액 지급금액을 추계하기 위해서는 향후 품목별 양곡 생산량 및 시장가격, 품목별 양곡 시장가격의 기준가격 미달 여부, 차액(=기준가격-시장가격)의 지급비율(전부 또는 일부) 등에 관한 구체적인 자료가 필요함

$$\begin{aligned}
 \text{— 추가재정소요} &= \sum_{i,t} (\text{품목별 양곡 가격 차액보전})_{i,t} \\
 &= \sum_{i,t} (\text{양곡 기준가격} - \text{양곡 시장가격})_{i,t} \times \text{지급비율}_{i,t} \times \text{대상 물량}_{i,t}
 \end{aligned}$$

- 이때, (양곡 기준가격 - 양곡 시장가격) > 0인 경우에 해당
- t 는 추계기간 5년, i 는 지원대상 양곡 품목(예: 쌀, 밀, 콩 등)

- 그런데 지원대상 양곡 품목 및 물량, 품목별 양곡 기준가격 및 시장가격, 지급비율 등은 현시점에서 예측하기 곤란하고, 품목, 기준가격, 차액 지급비율 등은 양곡수급관리위원회의 심의를 거쳐 확정하도록 규정⁶⁾하고 있어, 현시점에서는 합리적인 비용추계에 한계가 있음

5) 개정안에서는 ‘기준가격’을 별도로 정의하고 있지 않음. 다만, 최근 양곡가격안정제도를 도입하도록 하는 다수의 「양곡관리법 일부개정법률안」에 따르면 기준가격의 정의는 대체로 다음과 같음

(기준가격) 양곡의 수확기 평년 가격(직전 5년 중 최저가격과 최고가격을 제외한 평균가격을 말한다. 이하 같다), 생산비용 및 물가상승률 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 산정한 가격으로서 농림축산식품부장관이 양곡수급관리위원회의 심의·의결을 거쳐 고시한 가격(의안번호 제2200572호)

6) 안 제16조의3(양곡가격안정제도) ② 농림축산식품부장관은 양곡가격안정제도가 필요한 양곡의 품목을 제16조의4에 따른 양곡수급관리위원회의 심의·의결을 거쳐 매년 확정하고 이를 고시한다.

※ 참고로 농림축산식품부는 양곡가격안정제도와 유사한 변동직접지불제를 운영한 바 있음([참고자료] 변동직접지불제 참고)

Ⅲ. 부대의견

□ 없음

Ⅳ. 작성자

□ 성명

국회예산정책처	분석관	과장
경제비용추계과	이주호	이유미

□ 대표연락처

성명	전화번호	이메일 주소
이주호	02-6788-3746	progress@nabo.go.kr

③ 농림축산식품부장관은 기준가격을 제16조의4에 따른 양곡수급관리위원회의 심의·의결을 거쳐 매년 확정하고 이를 고시한다.

④ 농림축산식품부장관은 양곡가격보장제도의 차액(기준가격과 시장가격의 차이를 말한다. 이하 같다)의 지급비율을 제16조의4에 따른 양곡수급관리위원회의 심의·의결을 거쳐 매년 확정하고 이를 고시한다.

[참고자료] 변동직접지불제

(농림축산식품부 제출자료)

□ 유사 제도

- 개정안의 「적정가격보장제」와 유사한 제도로 '05~'19년까지 운영된 「변동직접지불제」가 있음
 - * 舊 농업소득보전법 제4조(농업소득의 보전을 위한 직접지불금) ② 농업소득보전직접지불금은 매년 지급하고 고정직접지불금과 변동직접지불금으로 구분하여 지급한다.
 - ** 제2조(정의) “변동직접지불금”이란 논농업으로 이용되는 농지에서 쌀을 생산하는 농업인등에게 해당 연도에 생산한 쌀의 수확기 평균가격이 목표가격에 미달하는 경우에 지급하는 보조금을 말한다.

□ 변동직접지불금 개요

- (대상농지) 1998년 1월 1일부터 2000년 12월 31일까지 논농업(벼, 연근, 미나리, 왕골을 재배하는 농업에 한함)에 이용된 농지
- (대상농업인) 지급대상 농지에서 논농업에 종사하는 농업인등으로서 농업소득보전법에 따른 요건*을 갖춘 자
 - * 농업인: 0.1ha 이상 경작 또는 판매액 120만원 이상(상한: 30ha)
 - ** 법인: 5ha 이상 경작 또는 판매액 4,500만원 이상(상한: 50ha, 들녘: 400)
- (지급 단가) 수확기(10월~익년 1월) 평균 쌀값이 목표가격 이하로 하락 시 목표가격과의 차액의 85%에서 해당연도 지급받은 고정직불금 단가를 제외한 차액 지급
 - * (목표가격) '05~'12년산: 170,083원/80kg, '13~'17년산: 188,000원, '18~'22년산 : 214,000원
 - ** (고정직불 단가) 100만원/ha, 1ha당 쌀 생산량인 67가마(80kg)를 기준으로 환산시 14,925원/80kg(17년산까지 63가마 기준)
 - *** (변동직불금 단가) (목표가격 - 80kg당 수확기 쌀값) × 85/100 - 80kg당 고정직불금
- (목표가격) 목표가격은 쌀의 수확기 평균가격 변동을 고려하여 산정하며, 5년 단위로 국회의 동의를 받아 변경

<목표가격 산정방식 (舊 농업소득보전법 시행령 제9조)>

$$\text{변경 목표 가격} = \frac{\text{비교연도 수확기 쌀값의 절단평균값}}{\text{기준연도 수확기 쌀값의 절단평균값}} \times \text{변경 목표가격 산출 직전 목표가격}$$

* 비교연도는 변경 목표가격을 산출하는 연도의 직전 5개 연도로 하고, 기준연도는 비교연도의 직전 5개 연도로 하며, 절단평균은 최고치·최저치를 제외한 평균으로 함

□ 변동직접지불금 지급 실적 등

연산별*	농가수(천호)	예산액(억원)	지급총액(억원)
'19년산	641	2,384	2,336
'18년산	650	2,533	1,114
'17년산	675	10,800	5,393
'16년산	685	14,900	14,898
'15년산	685	7,193	7,262
'14년산	671	1,641	1,941
'13년산	697	200	—
'12년산	719	252	—
'11년산	740	620	—
'10년산	781	7,993	7,501
'09년산	815	5,951	5,945
'08년산	1,025	676	—
'07년산	1,016	5,330	2,791
'06년산	1,000	9,501	4,370
'05년산	984	9,096	9,007

* 변동직불금 지급 단가는 10월~익년 1월까지 쌀값이 나와야 산정할 수 있으므로 원칙적으로 익년 지급(예: '16년산 → '17년 초 지급)