

의안번호	2117130
의 퇴 인	신정훈의원
회 답 일	2022. 9. 1.

양곡관리법 일부개정법률안

【비용추계서 미첨부 사유서】

I. 재정수반요인

□ 가격안정을 위한 양곡의 수급관리(안 제16조제4항)

- 제3항¹⁾에도 불구하고 농림축산식품부장관은 미곡이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 농업협동조합등에게 해당 연도에 생산되는 미곡에 대한 수요량을 초과하는 생산량(이하 “초과생산량”이라 한다)을 매입하게 하여야 함. 다만, 제1호 또는 제2호에 따라 미곡을 매입할 때 연속된 공급과잉으로 민간 재고가 누적되는 등 쌀값 안정을 위하여 농림축산식품부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 초과생산량 이상을 매입하게 할 수 있음(제4항)
 - 미곡의 과잉 생산 등으로 초과생산량이 생산량의 3% 이상이 되어 미곡 가격이 급격하게 하락하거나 하락이 예상되는 경우(제1호)
 - 제1호 외의 요인으로 농림축산식품부령으로 정하는 시기의 미곡 가격이 전년보다 5% 이상 하락한 경우(제2호)
- 제1항 및 제4항²⁾에 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 협의절차에 관련된 사항은 농림축산식품부장관이 정함. 다만, 미곡은 수확기에 시장가격으로 매입하여야 함(제5항 단서 신설)

□ 미곡의 수급안정 및 타작물 재배 지원 등(안 제16조의3 신설)

- 농림축산식품부장관은 미곡의 구조적 공급 과잉 문제에 선제적으로 대응하고 미곡 외의 식량자급률을 제고하기 위하여 벼 및 벼 이외의 작물(이하 “타작물”이라 한다)의 재배면적을 연도별로 관리하고 관련 시책을 수립·추진하여야 함(제1항)
- 농림축산식품부장관은 미곡의 수급안정 및 미곡 외의 식량자급률 제고를

1) 법 제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급 관리)

③ 농림축산식품부장관은 제1항의 양곡수급안정대책의 운용 또는 양곡의 출하(出荷) 및 가격을 조절하기 위하여 필요하다고 인정하면 농업협동조합이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 자(이하 “농업협동조합등”이라 한다)에게 양곡을 매입하고 판매하게 할 수 있다.

2) 법 제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급 관리)

④ 제3항에 따라 미곡을 매입하는 경우 그 물량은 해당 연도에 생산되는 미곡에 대한 수요량을 초과하는 생산량을 기준으로 산정하여야 한다. 다만, 미곡 가격이 급격하게 변동되거나 변동이 예상되는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 수요량을 초과하는 생산량 이상 또는 이하를 매입하게 할 수 있다.

위하여 논에 타작물을 재배하는 농업인등에 대하여 재정적 지원을 하는 사업을 할 수 있음(제2항)

- 제2항에 따른 지원사업의 대상, 요건 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정함(제3항)

II. 미첨부 근거규정

□ 「의안의 비용추계 등에 관한 규칙」 제3조제1항제3호

- 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우에 해당

III. 미첨부 사유

1. 쌀 초과생산량 매입 의무화(안 제16조제4항 및 제5항 단서 신설)

- 개정안에 따라 농림축산식품부장관이 농업협동조합등으로 하여금 초과생산량을 수확기 시장가격으로 매입하게 하고, 현행법 제16조제6항³⁾에 따라 예산의 범위에서 매입자금을 융자하는 경우 추가재정소요가 발생함

- 개정안에 따른 추가재정소요를 추계하기 위해서는 향후 초과생산량, 매입 가격 등에 관한 구체적인 자료가 필요함

- 추가재정소요 = $\sum_t \text{초과생산량 매입 융자금}_t = \sum_t (\text{초과생산량} \times \text{매입 가격})_t$

- 이때 t 는 추계기간

- 매입 가격은 미곡은 수확기 시장가격으로 산정

3) 법 제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급 관리)

⑥ 농림축산식품부장관은 제3항에 따라 양곡을 매입하는 농업협동조합등에게 예산의 범위에서 매입자금을 융자할 수 있다.

- 그런데 쌀 생산량은 기온, 강수량, 일조시간 등 기상 여건에 크게 영향을 받으므로 향후 생산량을 예측하기 어렵고, 수요량 역시 쌀값, 소비성향 등에 의한 영향으로 미래 수요를 예측하기 어려움
- 또한, 매입가격의 경우 수확기 중(10~12월)에는 수확기 평균 산지 쌀값으로 결정되고, 수확기 이후에는 최저가 입찰제를 통해 결정되나, 현시점에서는 향후 매입가격을 합리적으로 예측할 수 없으므로 초과생산량 매입에 따른 용자 규모를 추계할 수 없음

[표 1] 쌀 초과생산량 현황: 2016~2021년

(단위: 천톤)

연도	2016	2017	2018	2019	2020	2021
생산량	4,197	3,972	3,868	3,744	3,507	3,882
수요량	3,898	3,822	3,806	3,756	3,604	3,614
초과 생산량	299	150	62	△12	△97	268

자료: 농림축산식품부 식량산업과 제출자료

[표 2] 양곡가격 안정을 위한 농협협동조합등 매입자금 용자 현황: 2020년 말 기준

(단위: 억원, 정곡)

농협채권(차입처)	채권 잔액 (A-B)	매입 물량 (천톤)	남은 물량 (천톤)	매입 자금 (A)	상환액 (~'20) (B)	상환 시기
<합 계>	22,942	1,932	120	28,197	5,255	-
■ 판매 완료	16,258	1,562	-	21,513	5,255	-
■ '08산 시장격리곡(경제지주)	254	100	-	847	593	'14~'23
■ '09산 시장격리곡(경제지주)	2,035	566	-	5,087	3,052	'15~'24
■ '14산 시장격리곡(경제지주)	3,733	240	-	4,716	983	'19~'28
■ '15산 시장격리곡(농협은행)	5,645	357	-	6,272	627	'20~'29
■ '16산 시장격리곡(상호금융)	4,591	299	-	4,591	-	'21~'30
■ 보관 중	6,684	370	120	6,684	-	-
■ '17산 시장격리곡(상호금융)	6,684	370	120	6,684	-	'22~'31

자료: 농림축산식품부 식량정책과 제출자료

2. 미국의 수급안정 및 타작물 재배 지원 등(안 제16조의3 신설)

- 개정안에 따라 농림축산식품부장관이 미국 외의 식량자급률을 제고하기 위하여 비 이외의 작물, 즉 ‘타작물 재배지원 사업’을 실시하고, 해당 농업인등에 대해 재정 지원을 하는 경우 추가재정소요가 예상됨
 - 타작물 재배지원 사업은 논에 타작물 재배시 단위면적당 일정수준의 보조금을 지급하여, 논에 비 이외 작물 재배 유도를 통한 쌀 수급안정 및 자급률제고 도모하는 사업
 - 타작물: 비 이외의 작물로 조사료(粗飼料)⁴⁾, 일반·꽃거름, 두류, 휴경 등이 포함될 수 있음
- 개정안에 따른 추가재정소요를 추계하기 위해서는 향후 타작물 품목군별 재배면적 및 타작물 재배 지원단가 등에 관한 구체적인 자료가 필요함
 - 추가재정소요 = $\sum_{i,t} (\text{타작물 재배면적} \times \text{지원단가})_{i,t}$
 - 이때 t 는 추계기간, i 는 타작물 품목군
- 그런데 미국 이외의 식량자급률을 제고하기 위하여 목표로하는 타작물 재배 희망 논·면적, 타작물 품목군별 면적당 지원단가는 현 시점에서 미래 수요를 예측하기 어려우므로 합리적인 추계에 한계가 있음⁵⁾

4) 지방, 단백질, 전분 등의 함량이 적고 섬유질이 18% 이상되는 사료, 청초, 건초 따위
(자료: 농촌진흥청, 농사로포털, 「농업용어사전」)

5) 참고로 농림축산식품부는 2018~2020년 한시적으로 타작물 재배지원 사업을 실시하였으며 연도별 예산 및 집행실적은 다음과 같음

[2018~2020년 논타작물재배지원사업(한시사업) 연도별 예산 및 집행현황]

(단위: 백만원 / %)

2018			2019				2020		
예산액 (A)	집행액 (B)	집행률 (B/A)	예산액 (A)	이·전용 (B)	집행액 (C)	집행률 [C/(A+B)]	예산액(A)	집행액(B)	집행률 (B/A)
136,829	67,880	49.6	150,479	△59,700	83,682	92.2	54,992	54,989	100.0

자료: 농림축산식품부 식량산업과 제출자료

3. 미첨부 사유

- 이상을 종합적으로 고려할 때 개정안은 「의안의 비용추계 등에 관한 규칙」 제3조제1항제3호의 비용추계서 미첨부 사유에 해당

국회예산정책처	경제비용추계과
과장	이동훈
추계세제분석관	이주호
연락처	02-6788-3746
	progress@nabo.go.kr
