

발간등록번호

11-1543000-000404-01

# 쌀가공업체와 농가간 연계강화 전략모델 수립

2014. 03.

농림축산식품부

1. 본 보고서는 농림축산식품부가 지정한 “쌀가공업체와 농가간 연계강화 전략모델 수립” 용역 결과 보고서로 농림축산식품부의 견해와 다를 수 있습니다.
2. 본 보고서의 소유권은 농림축산식품부에 있으며 출처를 명시하는 한 자유롭게 인용할 수 있습니다. 다만, 내용 중 일부 혹은 전부를 전제할 경우에는 소유권자의 승인을 받아야 합니다.

# 제 출 문

농림축산식품부장관 귀하

본 보고서를 농림축산식품부 『쌀가공업체와 농가간 연계 강화 전략모델 수립』 연구의 최종보고서로 제출합니다.

2014. 03. .

## 【과제수행 참여 연구원】

주 관 기 관	농식품가치연구소
연구책임자	장 인 석
연 구 자	김 재 민
“	김 중 수
“	권 기 성
“	구 부 금



## 요 약

---

- “쌀가공업체와 농가간 연계강화 추진모델”은 쌀가공산업의 경쟁력 제고와 쌀 소비 촉진기반 확대로 농어민의 소득증대에 기여하고 식량 자급률 향상을 위한 논의 형상유지라는 농업의 다원적 가치실현을 목적으로 함.
- 본 연구는 “연계강화 전략모델” 수립을 위해 관련 법률 및 정책, 일본의 사례 및 가공용쌀 계약재배 추진성과 등을 조사·분석하였으며, 아울러 법에서 예시한 “가공용쌀 계약재배 지정사업” 등과 관련하여 쌀가공업체 및 생산농가의 의향도 조사 등 총 5개 분야에 대한 설문조사를 실시하였음.
- 또한 모델 수립을 위해 우선 i) 정책적 측면 ii) 쌀가공산업 경쟁력 제고 측면 iii) 농가 경쟁력 제고 및 소득증대 측면 iv) 가공용쌀 안정 생산 및 조달 측면 등 각 분야별로 검토하였음.
- 서울과 수도권에 집중되어 있는 쌀가공기업을 지방으로 이전하여 원료쌀의 생산주체와 쌀가공식품의 생산·판매주체간에 상호유기적인 협력관계를 강화할 필요성이 검토되었으나 “쌀가공업체의 지방이전에 관한 의향도 조사” 결과로 보면 쌀가공기업의 물리적 지방이전은 쉽지 않은 것으로 나타남.
- 국내 쌀 생산·가공 및 생산 농가 조직화의 주역을 담당하였던 RPC(미곡종합처리장)를 쌀가공산업의 새로운 지역산업체로 육성할 필요성에 근거한 “RPC의 쌀가공식품사업 진출 의향도 조사” 결과를 보면 그 취지에도 불구하고 현재는 준비가 미진한 것으로 나타남.

- 다만, “자치단체 정책사업”이나 “가공용쌀 재배단지 지정사업” 등과 연계하여 정부가 일정규모의 지원이 있을 경우에 한하여 “쌀가공업체의 지방 이전”이나 “RPC의 쌀가공식품사업 진출”을 검토할 수 있다는 의견임. 따라서 중장기적으로 산업여건을 고려하여 쌀가공식품산업과 농업·농촌과의 상생협력 및 지역경제 활성화라는 측면에서 검토할 필요는 있을 것으로 보임.
- “쌀가공업체 및 생산농가의 참여 의향도 조사” 결과 쌀가공업체는 원료의 “안정조달”차원에서 그리고 생산농가는 “안전판로” 확보 차원에서 당사자간 “계약재배”를 희망하고 있음. 또한 3년 동안 추진해 온 “가공용쌀 계약재배 시범사업”은 이상기후, 종자 확보의 어려움, 영농기술 어려움 등으로 인한 수확량 감소로 운영상 어려움이 있었던 것은 사실이지만 향후 “가공용쌀 재배단지 지정사업”이 추진될 경우 참여를 희망하고 있음.
- 특히 “원료쌀의 안정 조달 측면”에서 보면 연계강화 방안은 단계적으로 i) 간척지 등 가공용쌀의 생산량 및 가격 경쟁력이 용이한 대단위 농지와 ii) 들녘별경영체 등 생산 및 관리가 용이한 조직화된 농지 등 활용가능한 기본 사업들을 연계 추진하고
- 장기적으로 쌀가공업체의 자가조달 목표 소비량을 설정하고 목표 달성을 위한 전략과 사업이 고려되어야 할 것으로 보임.
  - i) 정부 수급여건을 고려하여 정부 양곡의 공급물량을 예측하고 이를 토대로 자가조달 목표 소비량을 설정하여야 함.
  - ii) 기존 시중구매(밥용쌀)나 계약재배(가공용쌀)를 통해 조달하던 자가조달 수요량 중 가공용쌀 중심의 계약재배를 활성화 사업을 통하여 농가와와의 연계를 강화해 나갈 필요가 있고
  - iii) 또한 가공용쌀 재배단지 지정사업 등을 통해 적정 가공용쌀의 안정 공급체계를 제도화하여 산업 경쟁력을 제고함으로

써 쌀가공산업의 정부 의존성을 극복하고, 줄어드는 밥용쌀의 소비를 대체하여 쌀 수급정책 수단으로써 역할을 담당할 수 있도록 하여야 함.

□ “쌀가공식품산업 경쟁력 제고 측면”에서 보면 정부가 농가 및 지역 기반형 기업을 육성지원할 수 있는 정책을 보다 적극적으로 수립·추진할 필요가 있는 것으로 보임.

- i) “농가 참여형 쌀가공기업 육성”을 위해서는 현재 진흥청의 “농산물 종합가공 기술지원사업”을 연계·추진하여 시범사업화 하거나,

- ii) 영광 “모싯잎송편”이나 영양 “송천떡마을”의 예와 같이 지역 특화품목 육성사업 등과 연계하는 등 중앙정부, 산하기관 및 지방정부가 상호 유기적으로 협력·보완하여 시너지 효과를 극대화 할 수 있는 방안도 수립·추진할 필요가 있음.

□ 아울러 계약재배단지 지정사업 등과 연계하여 RPC의 쌀가공사업 진출이나 농가 참여형 쌀가공기업형태의 중소기업 육성이 활발해질 경우 산업의 활성화로 쌀 소비기반 확대, 지역경제 발전 및 농가 소득향상에 기여할 수 있을 것으로 보임.

□ 쌀가공업체가 수도권에서 농촌으로 물리적인 이전을 추진하기 보다는 재배단지와 연계된 RPC나 농가참여형 쌀가공업체와 포괄적 의미의 제휴 및 협력관계나 “원료조달 측면”에서 생산단지를 공동으로 조성·추진하는 등의 다양한 협력관계를 강화해 나갈 수 있도록 하는 것이 바람직함.

□ 연구내용을 토대로 수립된 쌀가공업체와 농가간의 연계강화를 위한 내용을 정리하면

- 우선, 쌀가공업체와 농가간 연계강화로 가공용 쌀의 생산부터 판매까지 일관체계 구축으로 산업 경쟁력 제고 및 농가소득

향상에 기여토록 추진되어야 하며

- 【모델 I】 “원료쌀 안정 수급형 모델” 은 쌀가공업체 자가조달 수요량 중 일부를 단계적으로 밥쌀용 대신 가공용쌀 중심으로 전문화하고 공동으로 구매 및 계약재배하도록 유도·지원하되 정책적 지원방안을 함께 고려할 필요가 있음.

→ 가공용쌀 안정 생산 및 공급 기반을 구축하고 원가 절감 등으로 산업 경쟁력 제고와 농가 소득향상에 기여

- 【모델 II】 “쌀가공업체 주도형 모델” 은

- i) 쌀가공업체가 생산농가 및 생산조직(RPC, 들녘별경영체), 지자체와 공동으로 규모화된 가공용쌀 전용단지를 조성하고 생산된 원료를 생산농가와 공동으로 제품화하여 판매할 수 있도록 정책사업화하는 것과

- ii) 쌀가공업체가 공동으로 지역농가와 연계하여 간척지 등 규모화된 생산농지를 직접 임대하여 전문적으로 가공용쌀을 생산하여 쌀가공업체에 공급하는 형태로 재배단지 조성 소요자금, 생산시설자금, 원료수매자금, 마케팅 지원자금 등 소요항목을 세분하여 엄격히 추진하도록 제도화할 필요가 있음.

→ 수확량 증대, 가공용쌀 품위 향상, 가공적성 개선, 생산원가 절감 등 산업 경쟁력 제고기반 조성

- 【모델 III】 “농가 주도형 모델”은

- i) 생산농가 및 RPC의 쌀가공사업 진출을 지원·육성하되 개별 농가 창업보다 지역내 쌀 생산농가가 공동으로 소규모 쌀가공사업을 창업(예 : 영양 “송천떡마을”)토록 유도·지원하고

- ii) RPC가 가공용쌀 및 쌀가공 제품을 생산·판매하는 지역 기반형 쌀가공업체로 육성

→ 쌀가공산업 경쟁력 제고와 농가소득 향상에 기여

- 【모델 IV】 “종합 산업화 모델”은

i) 가공용쌀 안정 생산기반을 토대로 지역내 쌀가공업체를 종합적으로 체계화하여 지역 특성화 산업군으로 발전토록 단계별 추진

ii) 장기적으로 계약재배단지과 RPC를 연계하여 「가공용 쌀 생산·가공」 + 「쌀 가공식품 생산」 + 「쌀 가공식품 체험·교육의 장」 + 「지원업체」 들을 집적화하여 지역 내 신성장 산업군으로 발전토록 종합적으로 지원

→ 쌀가공산업 및 농가의 경쟁력 제고와 지역 경제발전에 기여

□ 모델별 성과 및 기여도를 감안하여 우선순위를 결정하되 정부 및 지자체의 예산의 범위를 감안하여 단계적으로 추진하는 것이 바람직하나 최근 수확량 감소로 가공용쌀은 정부양곡 중 재고미와 자가조달 형태의 제도적 보완이 불가피할 것으로 예상됨.

□ 그러나 “쌀가공업체와 농가간 연계강화”를 통한 소기의 목적성은 정부가 법에 위임하고 있는 바와 같이 주기적으로 쌀 가공산업 통계조사를 통해 쌀 가공업체의 원료 조달여건과 정부 가공용쌀 공급 여건을 고려하여 중장기적인 가공용쌀의 안정적 공급계획을 확립을 위한 제도적 장치를 보완하고

□ 업계 차원에서도 지금의 성장세 유지를 위해서는 기업의 역량강화 및 경쟁력 제고에 힘쓰는 한편 업계 스스로 지나친 정부 가공용 원료에 대한 의존성을 개선하고 중장기적으로 안정적 원료 조달 및 관리체계 구축을 위한 보다 적극적인 자구노력을 추진할 필요가 있다하겠음.



# 목 차

## 제 1 장 연구개요

제 1 절 연구 목적 및 필요성 -----	2
1. 연구목적-----	2
2. 연구 필요성-----	2
3. 선행연구 검토-----	5
제 2 절 연구 범위 및 방법 -----	7
1. 연구범위 -----	7
2. 연구방법 -----	7

## 제 2 장 쌀가공식품산업 현황 및 진단

제 1 절 쌀과 쌀가공식품산업 관계 -----	10
1. 쌀가공식품업 산업적 의미-----	10
1.1 쌀가공식품 정의-----	10
1.2 쌀가공식품 분류-----	12
2. 쌀가공식품과 쌀가공식품산업-----	14
3. 쌀정책과 쌀가공식품산업 분석-----	15
3.1 지난 25년간의 쌀가공식품산업(1986~2010)-----	15
3.2 쌀정책과 쌀가공식품산업 발전과정 -----	15
3.2.1 1986~1990-----	15

3.2.2	1991~1995	-----	16
3.2.3	1996~2000	-----	17
3.2.4	2001~2007	-----	18
3.2.5	2008~2010	-----	19
3.3	시사점	-----	20
<b>제 2 절</b>	<b>쌀가공식품산업과 농업</b>	-----	<b>22</b>
<b>1.</b>	<b>쌀가공식품산업 현황과 특징</b>	-----	<b>22</b>
1.1	쌀가공식품산업 시장규모 확대	-----	22
1.2	쌀가공식품산업 쌀 소비규모 확대	-----	23
1.3	정부양곡 위주의 쌀 소비구조	-----	24
1.4	쌀가공제품군 다양화 및 제품군별 성장규모 확대	-----	25
<b>2.</b>	<b>쌀가공식품업체 현황과 특징</b>	-----	<b>26</b>
2.1	영세한 자영업 위주의 산업군	-----	26
2.2	규모화 기업 위주 가공용쌀 소비	-----	27
2.3	소규모 기업(떡류가공업체) 중심의 취약한 산업기반	-----	27
<b>3.</b>	<b>쌀가공식품산업과 농업과의 관계</b>	-----	<b>29</b>
3.1	쌀가공식품산업 정부 의존성 심화	-----	29
3.2	쌀가공업체 수도권 집중	-----	30
3.3	수도권 쌀가공업체 쌀 소비비중 확대	-----	31
<b>제 3 장</b>	<b>쌀가공업체와 농가간 연계강화 개요 및 관련 사업 현황</b>		
<b>제 1 절</b>	<b>쌀가공업체와 농가간 연계강화 개요</b>	-----	<b>34</b>
1.	정책적 측면	-----	34
2.	쌀가공산업 경쟁력 제고 측면	-----	35

3. 농가 경쟁력 제고 및 소득증대 측면-----	36
4. 가공용쌀 안정 생산 및 조달 측면-----	37
제 2 절 쌀가공산업육성법 및 농업정책에서의 연계강화-----	39
1. 쌀가공산업육성법에 근거한 연계강화-----	39
2. 현행 농업정책에서의 연계강화-----	39
제 3 절 일본 가공용쌀 생산·지원 정책-----	42

## 제 4 장 쌀가공업체와 농가간 연계강화 여건 조사

제 1 절 가공용쌀 계약재배 시범사업 평가 및 의향도 조사 -----	48
1. 시범사업 평가 및 의향도 조사 개요-----	48
1.1 가공용쌀 계약재배 시범사업 평가 -----	48
1.2 가공용쌀 계약재배 의향도 조사-----	49
2. 가공용쌀 계약재배 시범사업 실적 및 평가-----	50
2.1 추진실적-----	50
2.2 실적 분석·평가-----	51
2.2.1 사례 분석-----	51
2.2.2 수확량 분석-----	56
3. 가공용쌀 계약재배사업 의향도 조사-----	59
3.1 조사목적-----	59
3.2 조사결과-----	59
4. 시사점-----	71
제 2 절 쌀가공업체(지자체) 지방이전 여건 및 의향도 조사 -----	73
1. 조사개요-----	73

2. 조사결과-----	74
2.1 조사범위 및 방법-----	74
2.2 조사결과-----	75
3. 시사점-----	78
제 3 절 RPC 쌀가공사업 진출 여건 및 의향도 조사-----	80
1. 조사개요-----	80
2. 조사결과-----	81
3. 시사점-----	84
제 4 절 쌀가공업체와 농가간 연계강화 여건조사 결과 및 시사점-----	86
제 5 장 쌀가공업체와 농가간 연계강화 방안	
제 1 절 쌀가공업체와 농가간 연계강화 기본방향-----	92
1. 쌀가공산업 경쟁력 제고 및 쌀 소비기반 확대-----	92
2. 고품질 가공용쌀 안정 조달체계 구축-----	92
3. 쌀가공업체 자가조달 소비량 확대로 정부양곡 의존성 최소화-----	93
4. 간척지, 들녘별경영체 등 규모화·전문화 생산조직 연계-----	93
5. 지역 및 농가 참여형 쌀가공기업 육성-----	94
6. RPC를 지역내 쌀가공산업체로 육성·지원-----	94
7. 생산농가 경쟁력 제고 및 소득증대 기여-----	95
제 2 절 쌀가공업체와 농가간 연계강화 전략모델-----	96
1. 연계강화 전략모델 개요 -----	96
2. 연계강화 전략모델 추진방안-----	98

2.1 추진방향-----	98
2.2 비전 및 목표-----	100
<b>3. 모델별 세부 추진방안-----</b>	<b>101</b>
3.1 원료쌀 안정 수급형 모델-----	100
3.2 쌀가공업체 주도형 모델-----	105
3.3 농가 주도형 모델-----	110
3.4 종합 산업화 모델-----	118

## 제 6 장 요약 및 시사점

제 1 절 연구내용 요약-----	123
제 2 절 시사점-----	129

(참고문헌)

(부록 1 : 쌀가공업체와 농가간 연계강화 여건조사 설문지)

## 표 목차

표 1-1 연구범위 및 연구내용-----	7
표 2-1 국내 쌀 가공식품 분류 및 제품군-----	13
표 2-2 쌀가공식품산업 현황 지표-----	23
표 2-3 쌀가공식품산업 년도별 쌀소비량 분석-----	24
표 2-4 쌀가공식품산업 원료쌀 종류별 쌀소비량 분석 -----	24
표 2-5 제품군별 가공용쌀(정부양곡) 소비량 -----	25
표 2-6 제품군별 가공용쌀(정부양곡) 소비량 변화-----	25
표 2-7 전체 쌀가공업체 자영업/법인기업 분포현황(2011년 기준)---	26
표 2-8 쌀가공식품업체 현황(2011년 기준)-----	26
표 2-9 연간 가공용쌀 소비 규모별 업체현황 및 사용량-----	27
표 2-10 지역별 가공용 정부양곡 사용량 현황(2011년 기준)-----	31
표 3-1 일본 연도별 논 이용 상황-----	45
표 4-1 가공용쌀 계약재배 시범사업 실적(총괄)-----	50
표 4-2 사례 1의 항목별 분석내용 및 문제점-----	52
표 4-3 사례 1의 항목별 문제점에 대한 개선방향 및 시사점-----	53
표 4-4 사례 2의 항목별 분석내용 및 문제점-----	54
표 4-5 사례 2의 항목별 문제점에 대한 개선방향 및 시사점-----	55
표 4-6 계약시 예측수량 대비 실 수확량 현황(총괄)-----	56
표 4-7 전국 수확량 비교(통계청)-----	57
표 4-8 논벼 자체 생산량 조사결과-----	57

표 4-9 수확량 및 정부 보조금과 매입단가 결정-----	58
표 4-10 가공용쌀 계약재배 참여 쌀가공업체 현황-----	60
표 4-11 가공용쌀 계약재배사업 참여 이유(업체)-----	61
표 4-12 가공용쌀 계약재배사업 애로사항(업체)-----	62
표 4-13 생산농가의 가공용쌀 구입단가 인상 요구시 해결방법(업체)----	62
표 4-14 가공용쌀 계약재배사업 계속참여 여부(업체)-----	63
표 4-15 가공용쌀 계약재배사업 지원제도가 없을 경우 계속참여 여부(업체)----	63
표 4-16 가공용쌀 계약재배시 kg당 희망 구입가격(업체)-----	64
표 4-17 가공용쌀 재배사업 지정사업 참여 여부(업체)-----	65
표 4-18 가공용쌀 재배단지 지정사업 참여 이유(업체)-----	65
표 4-19 가공용쌀 계약재배 참여 생산농가 지역별 현황-----	66
표 4-20 가공용쌀 계약재배사업 참여 이유(농가)-----	66
표 4-21 가공용쌀 계약재배사업 추진과정에서의 애로사항(농가)----	67
표 4-22 소득감소 예상시 해결방법(농가)-----	68
표 4-23 가공용쌀 계약재배사업 계속참여 여부(농가)-----	68
표 4-24 가공용쌀 계약재배사업 지원제도가 없을 경우 계속 참여여부(농가)----	68
표 4-25 지원제도 없는 경우 계약재배 참여하지 않는 이유(농가)-----	69
표 4-26 가공용쌀 계약재배시 벼 1kg당 희망 판매가격(농가)-----	69
표 4-27 가공용쌀 재배단지 지정사업 참여 여부(농가)-----	70
표 4-28 가공용쌀 재배단지 지정사업 참여 이유(농가)-----	70
표 4-29 쌀가공업체 지방이전 의향도 및 지방자치단체 여건 조사내용----	75
표 4-30 가공용쌀 계약재배 참여 쌀가공업체 현황-----	75
표 4-31 쌀가공업체 지방이전시 지자체 지원가능 분야-----	77
표 4-32 지자체가 쌀가공업체 지방유치사업 추진시 정부요구사항----	78

표 4-33 쌀가공사업 진출요구도 조사 답변 RPC 현황-----	81
표 4-34 RPC 쌀가공식품사업 수행경험 유무-----	82
표 4-35 RPC 쌀가공식품사업 철수 사유-----	82
표 4-36 RPC쌀가공식품사업 수행 중 애로사항-----	82
표 4-37 RPC 쌀가공식품사업 진출계획 여부-----	83
표 4-38 RPC 쌀가공식품사업 진출계획 년도-----	83
표 4-39 RPC 쌀가공식품사업 진출시 정부 예상 지원 규모-----	84
표 4-40 RPC 쌀가공식품사업 진출시 정부지원 희망분야-----	84
표 5-1 떡류업체 쌀 사용량 및 평균 구입단가-----	111
표 5-2 떡류업체(자영업자) 지역 및 인원 규모별 분포 현황-----	112

## 그림 목차

그림 2-1	쌀가공식품산업의 변천과정-----	15
그림 2-2	제품군별 매출 비중-----	22
그림 2-3	제품군별 매출 규모-----	22
그림 3-1	쌀가공산업 경쟁력 제고 측면에서의 연계방향-----	36
그림 3-2	가공용쌀 생산과 조달 측면에서의 연계방향-----	38
그림 4-1	쌀가공업체 지방이전(제휴) 추진모델 개요-----	76
그림 4-2	가공용쌀 생산과 조달 측면에서의 연계방안-----	87
그림 4-3	쌀가공산업 경쟁력 제고 측면에서의 연계방안-----	89
그림 5-1	쌀가공업체와 농가간 연계강화 모델수립 체계도-----	97
그림 5-2	쌀가공업체와 농가간 연계강화 추진모델별 주요내용-----	98
그림 5-3	쌀가공업체 농가간 연계강화 추진모델 비전 및 목표-----	101
그림 5-4	쌀가공업체 지방이전(제휴) 추진(예)-----	106
그림 5-5	진홍청의 “농산물종합가공기술지도사업” 연계방안-----	117
그림 5-6	RPC 쌀가공사업 진출 연계방안-----	117
그림 5-7	쌀가공기업 집적화 단지 조성방안-----	121

# 제 1 장

## 연구 개요

## 제1절 연구 목적 및 필요성

### 1. 연구목적

- 쌀가공식품산업은 최근 정부의 쌀 소비촉진과 쌀가공산업 활성화 정책에 따라 외형이 크게 확대되고 소비자의 건강·편의식에 대한 관심 증가로 향후에도 지속적인 성장이 예상되고 있음. 따라서 이제는 이러한 쌀가공산업의 외형적 확대에 걸맞은 다양한 내실화 정책 방안을 모색할 때라고 할 수 있음.
- 특히 「쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」에 규정하고 있는 바와 같이 “가공용쌀의 공동구매 및 계약재배 등 쌀 가공업체와 쌀 생산농가·농업과의 연계강화를 위한 사업을 발굴”함으로써 쌀가공산업의 지속가능한 성장 기반을 조성하고 쌀가공산업이 실질적으로 농가의 소득증대에 기여할 수 있는 정책적 방안을 모색할 필요가 있음.
- 따라서 본 과제는 i) 가공용쌀의 공동구매, 계약재배 활성화 등 가공용쌀의 안정적 생산 및 공급체계 구축 ii) 쌀가공기업 경쟁력 제고 및 지역 특화산업 육성 등 쌀가공산업의 지역 및 농가 밀착형 산업화 모델 구축 iii) 쌀가공업체 및 쌀생산농가의 조직화, 계열화 모델 수립 등
- 쌀가공업체와 농가간 연계강화를 위한 종합 모델을 수립함으로써 쌀소비 촉진과 쌀 가공산업의 산업적 안정성 확보를 위한 정책적 대안을 마련하고 정부 쌀산업 발전정책 수립에 활용될 수 있는 참고자료를 제시하는 것을 목적으로 함.

### 2. 연구 필요성

- 최근 서구식 식생활이 보편화되면서 쌀 소비는 지속적으로 감소되고 있는 반면, 쌀을 둘러싼 국내외 환경은 더욱 복잡해지고 있음.<sup>1)</sup> 소비 패턴의 변화와 더불어 기상 이변으로 인한 쌀 생산량의 불안정성, 관세화 및 의무수입량 증가로 인한 재고관리의 어려움, 생산·소비·관리·유통 등 쌀을 둘러싼 환경이 급변하고 있음. 따라서 급변하는 국내외 환경변화에 대응하기 위해서는 안정적 쌀 소비기반 조성을 바탕으로 쌀가공산업을 활성화해야 한다는 요구가 그 어느 때 보다 높아지고 있음.
- 최근 정부는 '08년~'09년 쌀 생산량 증가에 대응하여 쌀값 안정 및 수급균형을 위한 쌀 수급안정을 위한 다양한 대책을 수립하고 중장기적으로 쌀 생산농가 소득안정, 생산조정 제도화, 쌀 유통시스템 선진화 등의 쌀가공산업 육성을 포함하는 종합대책을 수립·추진한 바 있음.
- 이러한 정부의 움직임은 그간 많은 연구가 중장기적으로 생산과잉 가능성을 제시한 결과로 중장기적으로 쌀 공급이 수요를 초과하여 가격이 추세적으로 하락할 수 있으므로 가공식품용 쌀 소비촉진이나 해외 수출 등의 다양한 수요 확대 정책의 시도가 필요하다는 주장과도 관련이 있어 보임.<sup>2)</sup>
- 특히 추세적 과잉생산의 양정구조에 새롭게 등장하고 있는 소비환경과의 변화, 즉 소득수준의 향상에 따라 소비자의 소비 욕구는 더욱 다양화·고급화되고 간편식, Well-Being, LOHAS 환경과 같은 새로운 소비 패턴의 등장은 과거와 달리 소비자의 소비욕구를 면밀히 살펴봄으로써 시대적 요구에 부합하는 쌀 소비촉진 정책을 반영해야 한다는 요구로 발전하고 있음.

1) 1인당 쌀 소비량 감소 : '00년 기준 93.6kg → '13년 기준 67.2kg(일본의 경우 '11년 기준 57.8kg)

2) 박동규 외, “쌀 수급안정 방안 연구”, 농촌경제연구원, 2009.

- 이런 측면에서 최근 「쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」 제정·시행은 급변하는 소비환경에 대응하여 쌀가공산업을 쌀 소비 촉진을 위한 중요한 정부 정책수단으로 그 역할과 임무를 제도화한 것이라 할 수 있음.
- 언급한 바와 같이 최근 정부는 이러한 추세를 반영하여 관련 법률의 제정과 더불어 다양한 쌀 소비촉진 및 쌀가공산업 활성화 정책을 추진하였음. 그 결과 쌀가공산업의 외형은 크게 확대되었으며 이러한 추세는 앞으로도 소비자의 건강·편의식 소비층의 증가와 더불어 상당기간 지속될 것으로 예상됨.
- 그러나 이러한 쌀가공산업의 외형적 성장에도 불구하고 쌀가공업체는 여전히 대부분 영세한 자영업 수준이고, 주요 원료쌀도 저가의 정부양곡에서 벗어나지 못하고 쌀가공업체는 대부분 서울, 경기 등 수도권·대도시에 집중되어 생산농가의 소득증대를 위한 연계체계에 있어서는 매우 미흡한 실정이라 할 수 있음.<sup>3)</sup>
- 따라서 이제는 쌀가공산업이 과잉생산 시 쌀 소비정책 수단에서 벗어나, 변화하는 소비자의 니즈에 소구하여 안전한 먹거리를 제공하고 쌀 소비촉진에 기여하는 지속 가능한 쌀소비산업으로 거듭날 필요가 있음. 또한 외형 확대와 더불어 지나친 정부 의존성을 탈피하고 농업·농촌과 원료 생산농가와 유기적인 협력관계를 강화함으로써 원료의 안정조달과 산업 체질개선을 위한 노력을 지속적으로 추진해 나갈 필요가 있음.
- 이런 측면에서 「쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」에 근거하여 “가공용쌀의 공동구매 및 계약재배 등 쌀 가공업체와 쌀 생산농가·농업과의 연계강화를 위한 사업을 적극적으로 발굴·추진

3) 쌀 가공업체의 17,380개소('11) 중 12,633개소(72.7%)가 수도권·대도시에 집중되고, '11년 쌀사용량 400만톤 중 정부 공급량 234천톤(58.5%)에 달함.

함으로써 쌀가공산업의 지속가능한 성장 기반을 조성하고 이를 통해 쌀가공산업이 쌀 소비촉진과 식량자급률 제고와 농가의 소득증대에 기여할 수 있는 실질적으로 대안으로 제도화할 필요가 있음.

### 3. 선행연구 검토

- 국내 쌀가공식품산업 관련 연구는 2008년 한국식품연구원(박종대, 장인석 외)은 농협중앙회 「쌀가공사업 진출을 위한 상품화 연구 및 사업화 전략」 연구에서 쌀 가공식품 현황에 대하여 조사한 바 있으며, 박동규(2010)는 「쌀가루 수요전망과 공장 건립 타당성 분석」에서 쌀가공식품산업 실태를 분석하고 가공식품용 쌀 소비량이 어떤 요인에 의해 결정되는 지를 계량적으로 분석한 바 있음.
- 2010년 장인석은 「청립쌀 유래 가공제품 상품화 및 유통 마케팅 전략 수립」 연구를 통해 쌀 가공제품의 시장 중심 상품화 전략 및 유통 마케팅 전략에 관한 연구를 수행한 바 있음.
- 2012년 장인석은 「2012 쌀가공산업 현황 및 발전방안」 연구를 통해 2010년에 이어 최근 쌀가공식품산업 발전과정과 한계 등 쌀가공식품 전반에 대한 현황진단과 중장기 발전방안에 대하여 연구하였음.
- 2013년 장인석은 「쌀가공산업 진단 및 기술보급 방안」을 통해 소규모 쌀가공기업에 대한 기술보급 및 육성방안을 중심으로 연구하였으며 「쌀이용 다양화를 위한 용도별 쌀가루 생산현황 및 요구도 조사」를 통해 국내 쌀가루생산업체 현황 및 쌀가공업체의 요구도 조사를 통해 쌀가루 산업 전반에 대한 연구를 수행하였음.
- 해외 쌀가공식품산업에 대한 연구자료는 해당 국가의 산업동향 및 현황분석에 대한 연구에 국한되어 있는 수준임.

- 다만, 일본의 경우 우리와 비슷한 농업환경에 처해있어 2009년 “미곡의 새로운 이용에 관한 법률”, “미곡(쌀) 거래의 관련된 정보 기록 및 산지 정보의 전달에 관한 법률 - 쌀 이력추적관리법”, “식량법” 일부 개정 등을 통하여 쌀소비량 감소와 식생활의 변화와 가공용 수요 변화 등 시장 변화에 대응하고 식량자급률 저하를 억제할 목적으로 기존의 쌀의 정책 및 유통 시스템을 “가격유지형”에서 “수요 개척형”으로 전환하였음.
- 일본의 경우 정책 전환을 통하여 논의 일정 규모는 밥쌀용 쌀 재배에 활용하고 나머지는 밥쌀용 쌀 이외의 가공용쌀, 대두 및 보리 등 전략작물을 생산토록 하고, 전략 작물의 경우 내용에 따라 전략작물 조성금을 지급하는 정책을 추진하고 있음.<sup>4)</sup>
  - 쌀가루 이용 촉진을 위하여 수입밀의 10%인 50만 톤을 쌀가루로 대체하는 사업을 추진하는 R10 JAPAN PROJECT<sup>5)</sup>를 시행하고 있으며 정부 정책의 핵심은 쌀 농업인, 제조업자 등의 제휴를 통해 생산·유통·가공 등의 비용을 최소화하여 경쟁력 있는 상품을 공급할 수 있는 체계를 수립하도록 유도하는 것에 있음<sup>6)</sup>.

---

4) 2012년 기준으로 전체 쌀 생산면적 164만ha 중 주식용미 152만ha, 가공용미 3.3만ha, 신규 이용미 6.8만ha, 비축미 1.5만ha으로 구분하여 생산하고 가공용미 생산의 경우 10a 당 2만엔의 전략작물조성금을 지급함.

5) 쌀가루 이용을 촉진하기 위해 2009년 7월 “미곡의 새로운 용도의 이용 촉진에 대한 법”, “쌀가루용 등 용도 한정 미곡에 관한 규칙”(2010년 4월 시행) 등을 제정하여 시행, 구체적으로는 빵용 밀 수요의 1%, 우동용 밀 수요의 70%, 기타 면용 밀수요의 5%, 과자용 밀 수요의 21%, 가정용 밀 수요의 7%를 쌀가루로 대체하는 계획임.

6) 이를 위해 생산제조 “제휴사업계획” 또는 “신품종 육성계획”을 미곡 생산자와 미곡가공품 제조업자, 신품종 육성 사업자 등이 사업계획을 수립하여 농림축산식품부장관의 인정을 받은 후에 정부의 지원이 이루어지도록 하고, 제출된 계획이 인정받게 되면, 농업 관련 자금의 상환기간 연장, 신품종특허 출원료 및 등록료의 3/4을 경감 등의 지원을 받을 수 있도록 하고 있음.

## 제2절 연구 범위 및 방법

### 1. 연구범위

□ 연구범위는 다음 표와 같음.

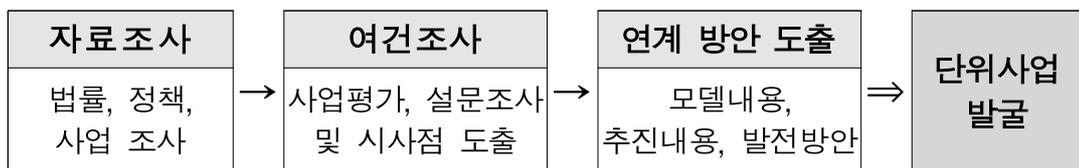
<표 1-1> 연구범위 및 연구내용

단위과제	세부 연구내용
쌀가공산업 및 관련정책 조사	- 쌀 및 쌀가공산업 정책에 대한 실효성 확보를 위해 산업현황 및 정책조사 - “쌀가공산업육성 및 쌀 이용촉진에 관한 법률”에 근거한 쌀가공산업 관련 제반 정책조사
가공용쌀 계약재배 추진성과 및 개선점 발굴조사	- 가공용쌀 계약재배 추진성과를 분석하고 문제점과 개선사항을 도출 - 최근 2년내 가공용쌀 계약재배를 추진한 쌀가공업체 및 생산조직에 대하여 성과 및 향후 계획 관련 조사
RPC 쌀 가공사업 진출 요구도 조사	- RPC(미국종합처리장)의 쌀가공식품산업 진출 여건 및 요구도 조사·분석을 통하여 쌀 및 쌀가공식품산업의 실효성있는 계열화 모델 수립 및 관련 정책 수립 - 농협 및 민간 RPC의 쌀가공사업 진출 요구도 조사
쌀가공업체 지방이전 및 집적화 단지조성 의향도 조사	- 쌀 가공업체의 지방이전을 통해 농업·농촌과 연계·집적화 하고 중장기적으로 생산·가공·물류 등 생산활동과 연구지원·인력양성·판로(수출)지원·컨설팅 등 지원활동의 유기적 연계전략 수립 - 쌀가공업체의 지방이전 및 집적화 단지 조성에 대한 전반적인 의향도 조사
쌀가공업체 농가간 종합적인 연계 모델 수립	- 쌀가공산업이 농업(농가) 연계강화를 통하여 중장기적으로 안정적 산업군으로 역할을 담당하고 국내 쌀소비 촉진 및 농어민의 소득증대에 기여할 수 있는 실효성 있는 연계 모델 수립에 활용

### 2. 연구방법

□ 연구문헌, 정책자료 및 관련 통계자료를 검토·분석함.

□ 설문조사 및 이해당사자 인터뷰를 통해 단위 과제별 및 분야별 추진전략 수립에 활용함으로써 실효성 있는 전략을 수립함.





## 제 2 장

# 쌀가공산업 현황 및 진단

## 제1절 쌀과 쌀가공산업 관계

### 1. 쌀가공산업 산업적 의미

#### 1.1 쌀가공식품 정의

- 현재 쌀 가공식품에 대해 학술적으로 명확한 정의를 내리고 있지 못함(식품공전상의 정의도 없음). 100% 쌀로 구성된 식품을 말하는 것도, 그렇다고 쌀이 1% 이상만 첨가된 식품을 일컫는 것도 아님. 다만, 일반적으로 “어느 정도 쌀이 첨가되어 있는 제품” 정도의 막연한 정의만 있을 뿐임.)
- 쌀의 함유량 기준을 제외하면 일반적으로 “쌀가공식품”은 “쌀이란 원료를 이용하여 2차적 가공을 통해 부가가치를 높여서 유통 판매하고자 하는 식품”이라고 할 수 있음. 과거와는 달리 쌀이 2~3%만 들어가도 쌀가공제품으로 표기가 가능하다고 할 수 있음.)
- 그러나 이러한 논의는 쌀을 조금만 함유하여도 쌀 가공식품으로 인정하는 현 상황에서 쌀 가공제품의 신규 시장진입을 용이하게 하여 기업의 입장이나 제품군의 조건에 따라 다양한 형태의 쌀가공제품이 생산될 수 있는 가능성을 확대함으로써 쌀가공식품산업 기반의 확대 및 소비촉진 효과 극대화에 기여할 수 있게 됨.
- 그 반면 각종 제도적 지원하에서 추진되고 있는 쌀가공식품 활성화 노력이 자칫 무분별한 제품출시로 인하여 시장 교란을 조장하고 기업의 R&D 역량을 경시함으로써 장기적으로 오히려 산업 발전을 저해하는 요인으로 작용할 수도 있다는 우려도 있음.
- 쌀은 가공적성이 좋지 않아 쌀을 많이 함유한 제품은 맛과 품질

7) 법률적으로 "쌀가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률" 제2조(정의)에는 “쌀가공품”이란 쌀(벼·현미와 그 도정과정에 발생한 부산물을 포함한다)을 원료 또는 재료로 하여 가공한 식품 또는 제품을 말함.

8) 80년대에는 쌀이 10% 이상이어야 한다고 명시되어 있음.

면에서 많은 연구와 기술력이 요구되는 원료임. 따라서 쌀이 1%만 들어 있는 제품도 쌀 가공제품이라고 인정해 준다면 상대적으로 쌀의 함유량이 높은 제품일수록 제도적인 혜택을 많이 주는 방안도 고려해 볼 필요가 있다는 것임.

- 그러나 지금의 기술수준을 놓고 보면 쌀을 50%나 혹은 그 이상 함유한 쌀 가공제품만 쌀 제품으로 한정한다면 이는 다양한 신규 제품의 개발을 제한할 수 있기 때문에 정부 지원제도의 실효성 측면에서 단계별 전략을 고려하는 것도 한가지 방법일 수 있음.
- 우리나라와 마찬가지로 일본에서도 최근 니카타현을 중심으로 쌀소비촉진의 일환으로 “R10 Project”를 추진하고 있는데 쌀 100% 제품을 추구하기보다 쌀 함량 10% 이상의 다양한 제품 가공기술을 개발하여 밀가루 대체 및 식사용으로 쌀 소비량을 확대하고자 하는데 목적을 두고 있는 실정임.
- 주식인 쌀을 기반으로 하는 농업여건 속에서 쌀은 우리의 생활과 매우 밀접한 관계가 있음. 재고가 남던지 부족하던지 간에 쌀을 이용한 다양한 식문화가 발전될 것임. 이런 측면에서 쌀가공식품은 주식인 쌀의 안정적 소비기반을 제공하고 국민의 건강한 먹거리를 제공하는 중요한 식품으로 의미가 있는 것임.
- 더구나 최근 소비자의 소비패턴은 건강, 편리성, 기능성, 환경 등 보다 다원적인 가치를 추구하고 있음. 중장기적으로 쌀가공식품은 이러한 미래소비자의 소비가치와 밀접한 관계가 있으며 이런 측면에서 보면 성장 가능성이 매우 높음.
- 그러나 분명 이러한 논의를 통해 제시된 새로운 기준은 쌀을 이용한 다양한 제품의 출시와 품질 향상을 위한 견인책으로써 또한 쌀 중심의 식생활의 유지 발전을 통한 쌀산업 전반을 공고화하는데 기여할 수 있도록 하는 측면에서 학술적 논의나 제도적 보완이 진행되어야 할 것임.

## 1.2 쌀가공식품 분류

- 국내에서 쌀 가공식품의 시판은 1987년 ‘(주)기린’의 쌀을 원료로 만든 과자인 ‘쌀로별’과 ‘쌀로본’시리즈를 출시하면서 시작되었음. 이후 쌀고기(‘90년), 양반죽(‘92년), 비락식혜(‘93년), 햇반(‘96년 말), 아침햇살(‘99년), 쌀 첨가 우유(‘00년), 쌀라면(‘01년), 쌀생면(‘03년), 즉석누룽지(‘04년) 등으로 제품 종류가 다양해지고 있으며, 최근 더욱 새로운 제품들이 개발되고 있는 추세임.
- 식품공전상에 제시된 제품분류에 쌀 가공식품이 속하는 제품군으로는 도시락류, 떡류, 주류, 곡류가공류, 면류 등이 있음.
- “도시락류”는 도시락, 김밥 등이며 최근 여성의 사회진출, 소득증가 등으로 식생활이 변화하여 가정에서의 조리가 감소하면서 먹거리의 외식화가 급속히 진전되어 중식, 외식 등의 형태가 증가추세에 있음.
- “떡류”는 떡, 떡국떡 등이며, 우리나라와 일본 모두 시장이 발전하고 있으며 최근 프랜차이즈 유통 떡류 시장이 활성화와 함께 냉장, 건조 떡 등의 즉석떡의 판매도 활발히 유통되고 있음.
- “주류”는 탁약주, 청주, 소주, 맥주 등이 있으며 전통적으로 주류로 인한 쌀 소비량이 떡면류 다음으로 가장 많아 쌀 소비량이 많았으나 주류시장은 점진적으로 감소 추세에 있음.
- “곡류 가공류”는 가공밥과 죽이 있으며, 시장이 꾸준한 증가추세에 있는 무균포장밥을 제외한 가공밥 시장은 감소 추세에 있음. 죽 시장은 현대적인 인테리어 프랜차이즈 식당의 증가와 편의식 즉석 죽 시장이 빠르게 확대되고 있음.
- 쌀 가공식품은 ‘86년도부터 한국식품연구원을 주축으로 많은 연구가 시작되어 현재 여러 종류의 쌀 가공식품이 판매·연구 중에 있음. 쌀 가공식품의 분류는 다양하게 제시되고 있으며 그 중 한국쌀가공식품협회의 분류가 가장 보편적으로 사용되어 왔음.

<표2-1> 국내 쌀 가공식품 분류 및 제품군

대분류	중분류	소분류	생산품목
떡류	재래시장유통떡류	전통 떡류	가래떡, 인절미, 절편, 증편 등
	프랜차이즈유통떡류	전통 떡류, 떡케익	전통 떡류, 떡케익
	가공 떡류	냉장떡, 냉동떡	주정·진공포장등으로 냉장·냉동 유통 제품
		건조떡	라면, 국수 등의 즉석 제품 첨부
면류	즉석 떡류	즉석 열수 조리 가능한 떡국떡, 떡볶이떡	
	생면	조리면	고수분면으로 고품질 숙면
	건면	즉석면, 조리면	즉석면, 조리면
가공 밥류	라면	유당라면, 비유당라면	유당라면, 비유당라면
	무균포장밥	무균포장 즉석밥	무균화포장시스템으로 만들어진 밥
	레토르트밥	레토르트 밥	고압멸균 시스템
	냉동밥	볶음밥, 냉동필라프	볶음밥, 주먹밥, 냉동 필라프
죽류	도시락	도시락	도시락으로 유통되는 가공밥류
	프랜차이즈유통죽류	조리죽류	전통 죽류
	가공 죽류	무균포장죽	무균화포장시스템으로 만들어진 죽
		레토르트죽	레토르트죽
		즉석죽	즉석 죽, 마시는 죽, 렌지죽
분말죽		프리믹스 조리용 죽	
쌀과자	쌀과자	비스킷, 건빵, 스낵	쌀과자
	한과류	전통 한과류	쌀강정, 유과 등 전통한과류
	쌀튀밥	팽화과자류	쌀을 단순히 퍼핑한 형태
	누룽지	누룽지	끓임용 누룽지, 즉석 누룽지, 즉석 누룽지탕
		누룽지형태의 과자	누룽지 형태의 과자
쌀가루	건식미분	생미분	쌀을 건식으로 단순 분쇄 후 건조한 수분 10% 전후 쌀가루
	반습식미분	반습식미분	쌀 표면을 세척 후 수분 20~25%의 상태로 쌀을 반습식 분쇄 후 건조한 쌀가루
	습식미분	습식미분	침지등으로 쌀 중심부까지 수분포화(약40%) 시킨 후 습식분쇄하여 건조 생산한 쌀가루
	알파미분	알파미분	알파미분, 활곡, 익스트루더 미분, 볶음쌀가루 등의 호화된 형태의 쌀가루
	프리믹스	혼합미분	쌀 주원료와 최종제품에 적합한 부재료를 혼합하여 포장한 제품으로 가정에서 조리할 수 있는 쌀가루 제품
쌀음료	식혜	식혜	식혜류 제품
	송농	송농	누룽지 음료, 송농
	추출음료	추출음료	쌀 추출음료
주류	탁약주, 청주	탁약주, 청주	탁주와 약주, 청주
	소주	소주	소주
	맥주	맥주	맥주
조미 식품	엿류	엿류	엿 및 조청류
	장류	장류	고추장, 된장, 간장
	식초	식초	식초류
기타	기타 제품	쌀빵	쌀빵류
		꼬치류	꼬치에 끼운 쌀제품
		스낵 부원료	스낵류 과자 부원료
		선식류	미숫가루 등 선식

\* 자료 : 한국쌀가공식품협회 [www.krfa.or.kr](http://www.krfa.or.kr), 한국식품연구원 [www.kfri.re.kr](http://www.kfri.re.kr)

## 2. 쌀가공식품과 쌀가공식품산업

- 앞에서 언급한 바와 같이 현재 쌀가공식품에 대한 명확한 정의는 없음. 통상 가공식품을 사전적으로 “인간의 생활을 경제적으로 풍요롭게 하기 위해 인공적으로 처리하여 보존과 조리가 편리하도록 만든 제품 혹은 상품” 정도로 볼 수 있다면 원료인 쌀을 이용한다는 측면에서 쌀가공식품의 정의는 가능함.<sup>9)</sup>
- 따라서 쌀가공식품산업이란? “인간의 생활을 경제적으로 풍요롭게 하기 위해 쌀을 인공적으로 처리하여 보존과 조리가 편리하도록 만든 제품 혹은 상품과 서비스를 창출하는 경제활동 기업이나 조직”을 의미한다고 할 수 있음.
- 그러나 국내 쌀가공산업의 발전과정을 보면 정부 근대 양정사와 함께 궤를 같이 해왔다고 할 수 있음. 소비자의 기호보다는 정부 양곡의 수급상황에 따라 혼분식 장려와 폐지, 생산규제와 완화, 원료가격 인상과 인하, 과잉재고와 재고부족 그리고 대복지원과 처분(주정처분) 등 각종 억제책과 완화책이 반복되는 과정속에서 발전해 왔다고 할 수 있음.
- 일반적으로 수급상황에 따라 재고부담이 가중되면 지원책을, 재고가 부족하면 규제책이 반복되었으며 대복지원과 같은 정치적 상황에 따라 가공원료 수급이 영향을 받고 쌀가공기업의 창업과 폐업이 반복되는 정부 의존형 산업으로 발전되어 왔음.
- 그러나 최근 소득수준의 향상으로 소비 욕구는 더욱 다양화·고급화되고 간편식, Well-Being, LOHAS 환경과 같은 새로운 소비 패턴의 등장하면서 쌀을 원료로 하는 쌀가공식품의 소비와 시장규모가 급속도로 확대되면서 과거와 달리 다양한 소비자의 니즈에 소구하고 소비자에게 필요한 영양분과 맛을 안정적으로 제공하는 미래형 소비촉진 정책이며 새로운 산업군으로 조명받고 있음.

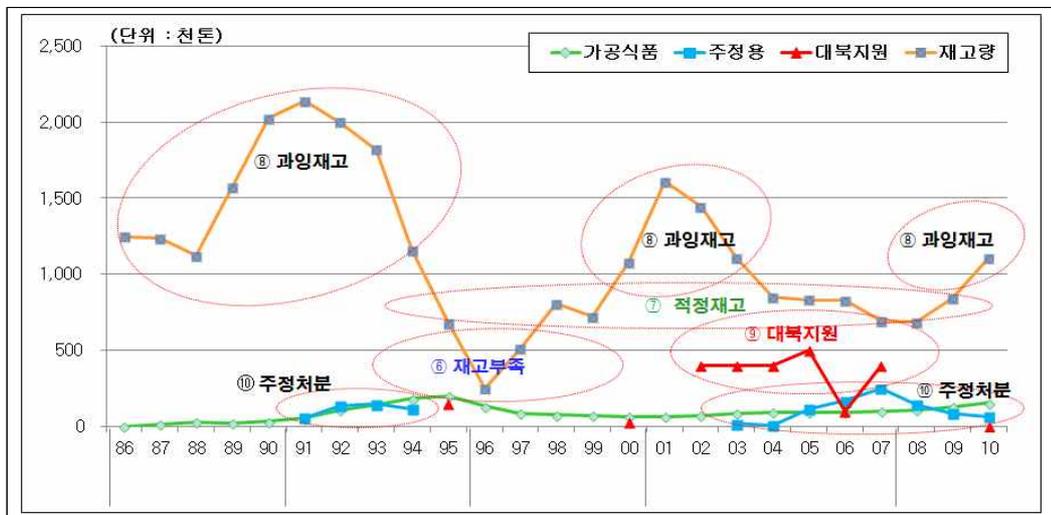
9) “쌀가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률” 제2조(정의)에 따르면 “쌀가공품”이란 쌀(벼·현미와 그 도정 과정에서 발생한 부산물을 포함)을 원료 또는 재료로 하여 가공한 식품 또는 제품을 말하며, “쌀가공업”이란 쌀가공품을 제조하는 사업을 말함.

### 3. 쌀정책과 쌀가공식품산업 분석

#### 3.1 지난 25년간의 쌀가공식품산업(1986~2010)

□ 쌀가공식품산업의 시기별 변천과정을 살펴보면 한마디로 국내 쌀 가공산업은 정부 근대 양정사와 함께 궤를 같이 한 산업이라 할 수 있음. 쌀가공식품산업은 여건 및 토대가 마련되었던 1986년부터 2010년까지 시기별로 나누어 살펴볼 수 있음.

<그림 2-1> 쌀가공식품산업의 변천과정



\* 자료 : 농림축산식품부, 각년도 양정자료, 자체 편집.

#### 3.2 쌀정책과 쌀가공식품산업 발전과정

##### 3.2.1 1986~1990 : 쌀가공식품산업 토대 마련 시기

□ 소득수준의 향상에 따른 식생활의 서구화로 1인당 쌀소비량은 지속적으로 감소<sup>10)</sup>하는 반면, 쌀 생산량은 안정되어 쌀생산 자급률이 100%를 넘기면서 재고량의 급격한 증가로 보관비 및 관리비용 지출의 증가가 새로운 정책적 부담이 되었던 시기임.

10) '80(132kg) → '85(128kg) → '90(119kg)

- 따라서 정부는 과잉재고 부담을 완화하고 공급과잉에서 수급균형을 유지하기 위해 재고미의 조기 처분의 필요성이 제기되고 처분에 따른 새로운 소진기반의 조성이 요청되던 시기임.
- 기본적으로 쌀을 가공식품 원료 목적으로 사용하는 것을 억제하되 과거와는 달리 쌀을 가공원료로 사용할 수 있도록 쌀 이용에 관한 규제조치들이 부분적으로 폐지되었음.
- 이 시기에 가장 큰 정부정책의 변화는 ① 가공용쌀 가격 인하('86.04.) ② 10% 혼식 의무비율 폐지('86.11.) ③ 정부미 10분도 규정 해제('89.05) ④ 쌀막걸리 제조 허용('90.11) 등으로 각종 규제완화와 더불어 제조업체들의 참여가 늘고 쌀가공식품산업이 출현할 수 있는 토대가 되었던 시기라 할 수 있음.

### 3.2.2 1991~1995 : 쌀가공산업 지원제도 본격 도입 시기

- 이 시기는 1986년부터 폐지해오던 쌀의 이용에 관한 각종 규제들을 완전히 폐지하고 이용 촉진을 위한 종합적인 지원정책을 추진하면서 쌀가공식품산업이 외형을 갖추고 일시적인 성장이 이루어진 시기.
- 그러나 전체적으로 제조업체의 생산시설 및 제품개발 능력이나 소비기반은 여전히 취약한 실정이었음. 다만 쌀을 주식 중심의 양정에 가공 원료개념의 정책적 지원의지가 정부 정책에 포함되고 산업육성을 위한 다양한 “쌀 가공식품 육성시책”들이 발표되었음.
- 이 시기에 가장 큰 정부정책의 변화로 발표된 쌀가공식품 육성시책들은 ① 시설현대화자금 285억원(39개업체) 지원('88-91) ② 한국식품개발연구원내 쌀 전문 연구부서 “쌀이용연구센터” 설립('91.01) ③ 증류시 소주제조에 대한 쌀 사용 허용('91. 09.) ③ 쌀 가격 인하(20,000원/80kg)로 정부의 적극적인 부양책이 시도됨.
- 그러나 정부는 과잉재고에 대한 부담경감을 위해 가공식품 육

성시책과 연계 주정용으로 '91년 58천톤에서 출발하여 '94년까지 4년에 걸쳐 460천톤을 특별처분하고 '95년 150천톤을 대북지원하는 종합적인 재고소진 정책을 추진하였으나 전체적으로 쌀가공식품산업의 산업적 성장세에 따른 수요물량 예측과 소진정책간 연계가 미약하고 조직화되지 못하던 시기임.

### 3.2.3 1996~2000 : 처분 및 대북지원 위주 정책으로 쌀가공식품산업 위축되던 시기

- 이 시기는 가공식품산업 육성을 위한 종합적인 지원시책 추진과 동시에 주정용, 대북지원 등 과잉재고 소진을 위한 과도한 전방위 소진정책의 추진결과로 발생한 적정재고 미달사태 등으로 인해 다시 쌀가공식품산업이 일정기간 위축되는 시기임.
- '93년부터 계속된 기상재해로 인해 생산량이 매년 감소함에도 불구하고 정부는 '93년과 '94년 두 해에 걸쳐 266천톤을 주정용으로 처분하고 '95년에는 예상치 못했던 대북지원 소요물량 150천톤이 소진되면서 '95년부터 '96년에 걸쳐 재고부족사태가 발생함.
- 이 시기에 정부정책의 변화로는 ① 쌀가공식품산업 육성기조에서 쌀가공식품산업 관리기조로 다시 전환 ② “가공용쌀 공급 및 관리강화 방안”수립 ③ 가공용쌀 원료 가격 인상(20,000원/80kg → 84,700원/80kg) ④ 가공용쌀 원료고급 물량 조절 ⑤ 가공용 MMA쌀에 대한 용도를 식용으로까지 범위 확대 등 쌀가공식품산업 억제책들이 시행됨.
- 업계에서는 원료쌀 가격 인상에 따른 자구책으로 쌀 대신에 찐쌀, 싸라기 쌀을 사용하거나 다시 밀가루<sup>11)</sup>를 원료로 하는 생산조건 및 생산시설을 조정하는 방향으로 추진하게 됨.

11) 쌀가루 가격은 당시 밀가루 가격이 1kg에 439원인 반면 쌀가격이 1,059원인 것을 감안하여 가공비를 포함하면 밀가루에 비해 4배 이상 비싼 실정이었다.

### 3.2.4 2001~2007 : 쌀가공산업 지원 및 대북지원 등 처분 정책 병행추진 되던 시기

- 이 시기는 전체적으로 쌀가공식품산업이 정체상태에 놓여 있던 시기라고 할 수 있음. 쌀 소비 관리기조에 따라 이미 쌀 가공식품산업 기반이 붕괴된 상황에서 국내 쌀 생산량에 비해 쌀 소비량이 지속적으로 감소 추세에 있음.
- 또한 소득수준 향상에 따라 소비자의 눈높이가 높아지면서 고품질의 완전립 비율이 높은 쌀들의 유통<sup>12)</sup>이 활발해지고 쌀에 기능을 부여하는 다양한 기능성쌀이 출시되기 시작한 시기이기도 함.
- 이 시기에 정부정책의 변화로는 ① '00. 12월 이후 매년 1차례씩 3차에 걸친 가공용쌀 가격 인하(84,700원/80kg → 44,468원/80kg) ② 대북지원 ③ 주정용 처분<sup>13)</sup> 등 과잉재고 처분을 위한 다양한 정책 시도되었으나 가격인하 이외에는 쌀가공식품산업 지원을 위한 별다른 정책적 지원책은 없었던 시기임.
- 이 시기에 나타난 특징 중 하나는 재고소진을 위해 대북지원과 주정용 처분이 적극적으로 활용되었다는 점임. '90년대 초 과잉재고 상황에서 재고조정을 위해 추진했던 주정용 처분정책이 이 시기에 와서는 적정 재고관리를 위한 제도적 장치로 정착되어 지속적으로 추진되고 있다는 점임.
- 또한 이 시기는 차관의 형태로 쌀을 북한에 지원하는 방안이 새로운 재고관리 정책으로 등장한 시기임. 간헐적으로 정치적 판단에 의해 진행되어 오던 대북 쌀 지원이 남북관계 개선으로 인해 상당기간 정례화되면서 손쉬운 과잉재고 처분방안으로 자리잡게 됨.
- 결국 이 시기는 쌀가공식품산업이 우리 양정사에 정부 정책적 대안으로 평가 받지 못하고 '90년대 초 경험해 본 주정용 처분정책

12) 완전립 비율이 높아지면서 발생되는 “짜라기쌀”은 주로 가공용으로 유통되어 가공 원료화 됨.

13) 처분시 공급가격은 타피오카 수입가와 연계한 가격을 kg당 170원임.

과 새로 등장한 대북지원정책에 힘입어 '90년대 초 실시되었던 가격인하 이외에 별다른 정책적 보완책이 나오질 못하였음.

### 3.2.5 2008~2010 : 정부 쌀가공산업 지원으로 외형이 확대되고 “육성법” 제정으로 산업적 기틀 마련된 시기

- 지난 몇 년간('08-'09) 지속적인 생산 과잉과 의무수입량 증가 영향으로 재고량이 늘어나고 있는데 반해 쌀소비량은 지속적으로 줄어들고 있는 상황임. 특히 과거 대북지원과 주정용처분에 의존하던 재고관리정책에 남북관계 경색이라는 변수가 더해지면서 재고관리구조에 근본적인 조정이 필요했던 시기임.
- 특히 정부조직 개편에 따라 농업과 식품이 결합하여 식품산업 육성의 필요성이 대두되면서 쌀가공식품산업이 다시한번 쌀소비 및 재고관리를 위한 정책적 대안으로 검토되고 각종 지원책이 추진됨.
- 또한 소득향상에 따른 외식인구의 증가와 소비지향적 소비패턴, 관광과 레저의 증가, LOHAS/Well-Being trend의 확산과 더불어 편리성, 기능성, 안전한 먹거리에 대한 소비자 소비욕구의 변화 등 한층 다양하고 복잡한 시장과 소비환경을 경험하게 되면서 과거와는 다른 쌀소비정책과 재고관리정책이 요구되고 있는 상황임.
- 다시한번 쌀가공식품산업에 대한 관심이 집중되고 있는 시점임. 이 시기에 정부정책의 변화로는 ① 쌀가공식품산업과 연계한 다양한 활성화 정책 발표('08. 11) ② 제품군별 쌀소비 촉진 효과를 감안 용도별로 가격을 차등 인하<sup>14)</sup> ③ 쌀가공식품기업(신규창업 포함)시설자금 지원(1,600억원) ④ 연구예산지원(30억원) ⑤ 소비자 단체를 중심으로 쌀가루 소비촉진 및 국민건강 증진을 위한 범국민 r10 Korea Project 전국 조직망 구축 및 운영 ⑥ 떡볶이, 막걸리 등 주력품목 중심의 지원 및 홍보 등

14) 가공용쌀의 경우 먼류 및 쌀가루용의 경우 kg당 355원, 기타 떡,과자류 등은 709원, 채고미는 채고 년산에 따라 768원, 960원 등 다소 차등 인하하였으며 주정용 처분의 경우에는 170원.

쌀 소비촉진 및 재고관리 정책과 쌀가공식품산업 육성정책을 연계한 다양한 형태의 활성화 정책이 활발히 진행되었음.

- 일련의 쌀가공식품산업 활성화 정책은 실물경제에 그대로 반영되어 쌀가공업체 수가 늘어나고 쌀소비량도 20만톤 규모로 확대되고 있는 실정임. 특히 농심, CJ, SPL, 대상 등 대기업의 참여가 활발해지고 기존 제조업체의 경우도 막대한 시설 및 운영자금 융자지원에 힘입어 활로를 모색하였음.

### 3.3 시사점 : 쌀 가공산업은 쌀의 생산량과 정부양곡의 가격 및 수량 등 공급정책에 따라 성장과 후퇴 반복

- 국내 쌀가공식품산업을 시계열적으로 살펴본 결과 정부가 추진하고 있는 쌀의 수급과 재고관리 정책방향에 따라 일련의 패턴을 보이고 있는 것으로 보임. 생산량 증가에 따른 과잉재고 부담이 있을 경우 정부는 대북지원 혹은 단기처분 등의 소진정책과 병행하여 여러 정책대안 중 하나의 대안으로 쌀가공식품산업이 고려되고 육성되었다는 것임.
- 또한 이들 육성방안도 ① 가격인하 ② 가공용 쌀 방출 ③ 시설자금 등 자금지원 ④ 연구비 지원 ⑤ 다양한 소비홍보 등 일련의 지원책들이 비슷하게 추진되어 왔음.
- 패턴을 정리해 보면 “과잉재고 우려 → 정부 쌀가공산업육성정책 시행 → 기업의 설비투자 및 신규 참여기업 증가 → 쌀소비량 증가”로 이어지는 일련의 형태를 갖고 있음.
- 또한 정부의 가격인하 정책 시행 → 제조업체 수 증가 → 가공용쌀 소비량 증가로 이어지고 있으며 그 반대로 정부의 가격인상 정책은 → 제조업체 수 감소 → 가공용쌀 소비량 감소로 나타나고 있음.
- 이는 쌀가공식품산업이 태생적으로 정부가 공급하는 정부양곡

의 가격 및 공급 관련 정책에 대한 의존성이 매우 높다는 것을 나타내 주고 있음.

- 따라서 이제는 쌀가공산업 육성과 정부정책의 실효성확보라는 보다 거시적인 안목에서 과거의 경험을 토대로 쌀가공산업이 안고 있는 이러한 불안정성을 심도있게 살펴보고 이에 대한 해법을 찾는 노력이 필요한 시기라고 보여짐.

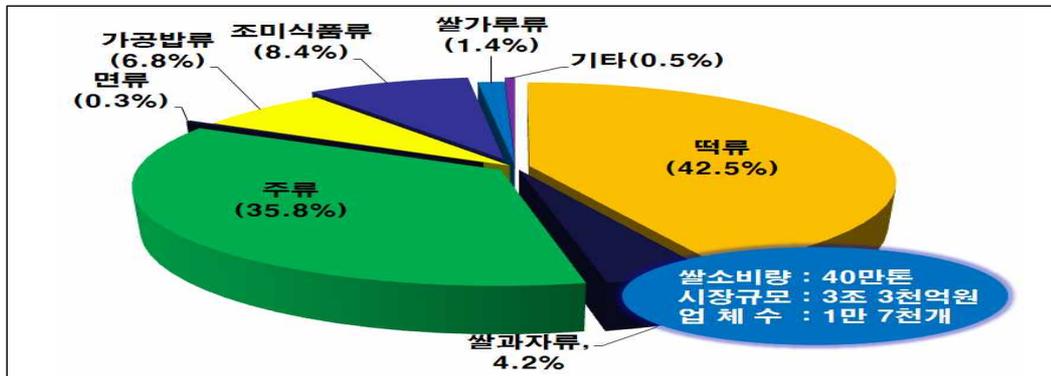
## 제2절 쌀가공식품산업과 농업

### 1. 쌀가공식품산업 현황과 특징

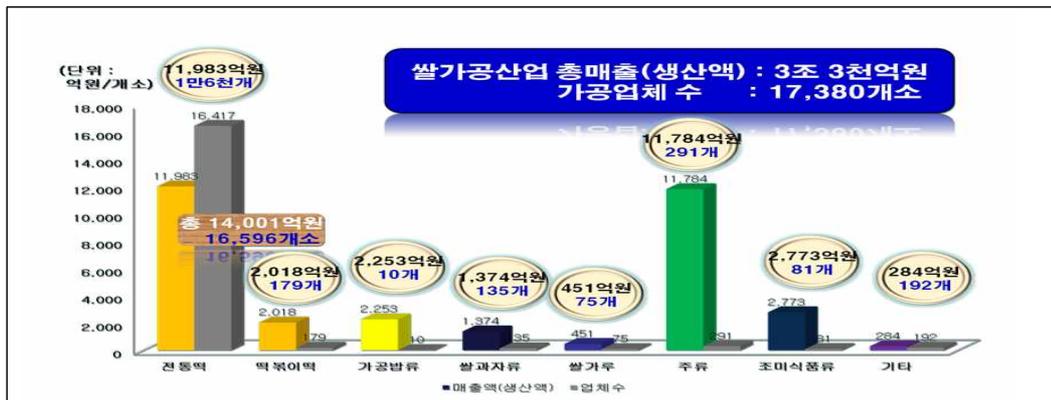
#### 1.1 쌀가공식품산업 시장규모 확대 15)

- 쌀가공식품산업의 매출규모는 2011년 기준으로 약 3조 3천억원 규모로 추정됨. 제품군별로 떡류가 1조 4천억원(42.5%)로 가장 비중이 크며, 다음이 주류 1조 4천억원(35.8%), 조미식품류가 8.4%, 가공밥이 6.8%순임.<sup>16)</sup>

<그림 2-2> 제품군별 매출 비중



<그림 2-3> 제품군별 매출 규모



15) 농림축산식품부, 「쌀가공업체 실태조사」, 2012.

16) 2008년 기준 쌀가공산업 시장규모 : 1조 8천억원(박종대 외, 「쌀가공사업 진출을 위한 상품화연구 및 사업화 전략」, 한국식품연구원, 2009.

□ 쌀가공식품산업의 산업현황은 다음 표와 같음.

<표 2-2> 쌀가공식품산업 현황 지표(2011년 기준)

제품군	산업 현황
□ 떡류	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 가공업체 16,596개소(자영업자 16,417, 법인 179)</li> <li>□ 쌀사용량 203천톤(자영업자 107, 법인 96) → 전체 50.9%</li> <li>□ 매출규모 1조 4천억원(자영업자 1조 2천억원, 법인업자 2천억원) → 전체 42.5%</li> <li>□ 전통떡은 자영업자, 떡볶이용·떡국용 떡은 법인에서 주로 생산</li> </ul>
□ 주류	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 가공업체 291개소, 쌀사용량 66천톤 → 전체 16.8%</li> <li>□ 매출규모는 118백억원 → 전체 35.8%</li> <li>□ 청주, 탁·약주용으로 주로 사용, 탁주용은 수입쌀 위주 사용</li> </ul>
□ 조미식품	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 가공업체 81개소, 쌀사용량 25천톤 → 전체 6.3%</li> <li>□ 매출규모는 28백억원 → 전체 8.4%</li> <li>□ 쌀 고추장, 물엿, 올리고당, 조미용 식품</li> </ul>
□ 가공밥류	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 가공업체 10개소, 쌀사용량 19천톤 → 전체 4.7%</li> <li>□ 매출규모는 22백억원 → 전체 6.8%, 국산쌀 위주 사용</li> <li>□ 무균밥, 냉동밥 등 즉석밥 위주, 도시락 및 삼각김밥은 제외</li> </ul>
□ 쌀과자류	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 가공업체 135개소, 쌀사용량 15천톤 → 전체 3.8%</li> <li>□ 매출규모는 14백억원 → 전체 4.2%</li> <li>□ 주로 수입쌀을 이용, 수출 유망품목</li> </ul>
□ 쌀가루류	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 가공업체 75개소, 쌀사용량 56천톤 → 전체 14.0%</li> <li>□ 매출규모는 5백억원 → 전체 1.4%(저가공급 정책)</li> <li>□ 떡볶이·떡국용 및 면용도의 B2B 제품 위주(밀가루 대체원료)</li> </ul>
□ 면류	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 가공업체 39개소, 쌀사용량 7천톤 → 전체 1.8%</li> <li>□ 매출규모는 1백억원 → 전체 0.3%</li> <li>□ 소면(쌀가루 포함), 쌀국수(용기형), 쌀라면 등</li> </ul>
□ 음료등 기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 가공업체 153개소, 쌀사용량 10천톤 → 전체 2.0%</li> <li>□ 매출규모는 2백억원 → 전체 0.7%</li> <li>□ 쌀음료, 선식, 죽 등 기타 제품</li> </ul>

## 1.2 쌀가공식품산업 쌀 소비규모 확대

□ 쌀가공식품업계에서 소비하는 쌀소비량은 2013년 기준으로 최근 3년 평균 12.9%로 신장세에 있으며, 2013년 기준 471천톤은 2008년 269톤에 비하면 약 75.1%이상 증가 수치임. 전체적으로 쌀가공식품산업이 최근 몇 년 사이에 외형이 크게 확대되고 있음을 보여주는 것으로 2013년 쌀생산량 423만톤 대비 11.1%에 해당하는 규모임.

〈표 2-3〉 쌀가공산업 연도별 쌀소비량 분석

구 분	'08		'09	'10	'11	'12	'13		비 고
	수량	%					수량	%	
전체 쌀소비량(천톤)*	269	1000	268	347	402	423	471	1000	
정부양곡(천톤)**	112	41.6	137	191	243	247	246	52.2	
민간조달(햅쌀)(천톤)	157	58.4	131	156	159	176	225	47.8	

\* 통계청, “2013년도 양곡 소비량 조사” 사업체부문 양곡소비량 중 주정 용을 제외한 쌀소비량

\*\* 농림축산식품부, 정부양곡 연도별 공급량

### 1.3 정부양곡 위주의 쌀 소비 구조

□ 그러나 이처럼 외형적 성장에 비해 가공용쌀의 내용을 살펴보면 2008년 총사용량 269천톤 중 당해 햅쌀(일반쌀)이 157천톤으로 58.4%를 차지하고 있었으나 2013년에는 471천톤 중 햅쌀(일반쌀)은 225천톤으로 47.8%로 오히려 전체 사용량 비중이 10.6%나 줄어들고 정부에서 공급하는 정부양곡 사용량이 크게 증가한 것으로 나타남.

□ 이는 정부 공공비축미의 가격인하를 통해 조기에 쌀가공식품산업기반을 조성하려는 정책적 목표에 의한 결과라 볼 수도 있겠으나, 반대로 생각하면 쌀가공식품시장이 고가원료 중심의 시장에서 저가원료 중심의 제품시장으로 변화되고 있는 것 아닌가 하는 우려를 낳고 있음.

〈표 2-4〉 쌀가공산업 원료쌀 종류별 쌀소비량 분석

(단위 : 천톤, %)

구 분	'08		'09	'10	'11	'12	'13		'08년 대비 종류별 비중	
	수량	%					수량	%		
전체 쌀소비량	269	1000	268	347	402	423	471	1000		
정부양곡	재고미	1	0.3	3	34	123	146	118	25.1	34.2% 증가
	수입쌀	111	41.3	134	157	120	101	128	27.2	17.4% 감소
	소 계	112	41.6	137	191	243	247	246	52.2	
민간조달(햅쌀)	157	58.4	131	156	159	176	225	47.8	10.6% 감소	

\* 자료 : 농림축산식품부, 2013.

## 1.4 쌀가공제품군 다양화 및 제품군별 성장규모 확대

- 2012년 기준으로 전체 공공비축미로 공급된 247,711톤 중 제품군별로 사용량을 살펴보면 떡면류가 95,113톤으로 38%를 차지하여 소비량이 가장 많고 그 다음으로 주류가 54,651톤, 쌀가루 50,788톤, 조미식품류 24,236톤 순으로 나타났음.

<표 2-5> 제품군별 가공용쌀(정부양곡) 소비량('12)

구 분	떡면류	주류	쌀과자	쌀가루	조미식품	기타	총계
소비량(톤)	95,113	54,651	13,307	50,788	24,236	9,616	247,711
비율(%)	38	22	5	21	10	4	100

\* 자료 : 한국쌀가공식품협회, 2013.

- 2012년도 제품군별 소비량을 2008년과 비교하여 제품군별 증가폭을 살펴보면 조미식품류<sup>17)</sup>가 4,063톤에서 24,236톤으로 496.5% 신장되어 성장세가 가장 크고, 그 다음으로 쌀가루 제품이 10,509톤에서 50,788톤으로 383.3%로 신장되었음.
- 주류의 경우도 막걸리 열풍에 힘입어 20,048톤에서 54,651톤으로 172.6% 신장된 것으로 나타나 제품군별 다양성이 확대되고 있음을 알 수 있음.

<표 2-6> 제품군별 가공용쌀(정부양곡) 소비량 변화

구 분	떡면류	주류	쌀과자	쌀가루	조미식품	기타	총계
2012(톤)	95,113	54,651	13,307	50,788	24,236	9,616	237,711
2011(톤)	90,620	54,888	12,260	45,798	23,851	6,708	234,125
2008(톤)	65,487	20,048	7,252	10,509	4,063	2,765	110,124
증감율(%)	45.2	172.6	83.5	383.3	496.5	247.8	124.9

\* 자료 : 한국쌀가공식품협회, 2013.

17) 당류(쌀엿, 조청), 식초, 미림 등

## 2. 쌀가공식품업체 현황과 특징

### 2.1 영세한 자영업 위주의 산업군<sup>18)</sup>

- 국내 전체 쌀가공식품업체 수는 약 17,380개소로 주요 생산제품군에 따라 떡류, 면류, 가공밥, 쌀과자, 쌀가루, 쌀음료, 조미식품류 등으로 구분됨.
- 전체 17,380개 업체 중 자영업(16,417개) 비중이 94.5%이며, 법인기업(963개사)은 5.5%에 불과해 쌀가공식품산업은 전체적으로 업체수는 많은 편이나 업체규모는 매우 영세한 실정임.

<표 2-7> 전체 쌀가공업체 자영업/법인기업 분포현황('11년 기준)

(단위 : 개)

구분	자영업	법인	총계
총계	16,417	963	17,380

<표 2-8> 쌀가공식품업체 현황('11년 기준)

(단위 : 개)

지역	떡류	면류	가공밥	쌀과자	쌀가루	쌀음료	주류	조미품	기타	전체
전체	16,596	39	10	135	75	19	291	81	134	17,380
서울	2,553	2	0	1	6	2	14	2	6	2,586
부산	1,097	1	2	5	2	1	8	2	4	1,122
대구	927	3	0	1	2	0	6	1	3	943
인천	676	4	1	1	1	0	6	4	1	694
광주	600	1	0	1	0	1	4	0	1	608
대전	469	2	0	3	1	0	7	1	6	489
울산	339	2	0	2	1	0	2	0	0	346
경기	2,906	7	3	39	34	2	34	16	42	3,083
강원	599	2	0	10	2	0	20	2	5	640
충북	672	1	3	13	7	3	22	10	8	739
충남	990	4	0	9	8	3	15	11	12	1,052
전북	1,002	5	1	13	3	2	19	19	16	1,080
전남	1,124	1	0	11	3	4	27	4	6	1,180
경북	1,339	3	0	12	1	0	52	4	10	1,421
경남	1,112	1	0	14	4	1	52	5	10	1,199
제주	191	0	0	0	0	0	3	0	4	198

18) 농림축산식품부, 「쌀가공산업 실태조사」, 2012.

- 쌀가공업체 대표자의 평균 연령은 58세 이상이고, 청년사업가의 비중은 낮아 중장기적으로 전문 인력수급에 한계가 있음.

## 2.2 규모화 기업 위주 가공용쌀 소비

- 쌀가공식품협회에 등록된 가공업체 약 855개소를 대상으로 연간 쌀소비량을 살펴보면 연간 1,000톤 이상을 소비하는 업체는 62개소로 전체에서 6.7%를 차지하고 나머지 500톤 미만을 소비하는 업체수는 전체 87.7%인 771개소인 것으로 나타났음.
- 특히 연간 1,000톤 이상을 소비하는 62개 업체(전체 6.7%)가 소비하는 가공용쌀의 소비량은 154,911톤으로 전체의 66.2%를 소비하는 것으로 나타났으며, 상대적으로 500톤 미만 사용하는 771개 업체에서 연간 사용하는 양은 그것에 크게 못 미치는 48,963톤으로 약 20.9%를 소비하는 것으로 나타났음.
- 이는 쌀가공식품산업이 구조적으로 보아 여전히 일부 규모화 기업을 중심으로 운영되고 있어 쌀가공식품산업 기반이 매우 취약한 것을 의미하므로 이를 개선하기 위한 노력이 필요하다 하겠음.

〈표 2-9〉 연간 가공용쌀 소비 규모별 업체현황 및 사용량

구 분		계	10톤 이하	11~100	101~300	301~500	501~1,000	1,000~2,000	2,001톤 이상
업체	개소	855	285	301	134	31	42	39	23
	비율	100	33.3	35.2	15.7	3.6	4.9	4.6	2.7
사용량	톤	234,125	667	13,219	23,797	11,290	30,251	53,777	101,134
	비율	100	0.3	5.6	10.2	4.8	12.9	23.0	43.2

\* 자료 : 한국쌀가공식품협회, 2013. 자체 편집.

## 2.3 소규모 기업(떡류가공업체) 중심의 취약한 산업기반<sup>19)</sup>

- 떡류산업은 전체 쌀가공산업 중 총매출 1조 4천억(42.5%), 쌀소

19) 장인석, 「쌀가공산업 진단 및 기술보급 방안」, 농촌진흥청, 2013.

비량 202천톤(50.8%), 가공업체 수 16,596개소(95.5%)로 대표적인 쌀가공산업군으로 떡류산업은 농업과 직접적인 연계성이 높은 햅쌀 사용량이 제일 높은 산업군이라는 점에서 의미가 있음.

- 그러나 떡류업체는 여전히 전통적으로 가족형 기업인 경우가 대부분(78.8%)이고, 년매출 1억원이상인 업체가 7.2%에 불과한 1~2인으로 운영(89.1%)되는 매우 영세한 수준임.
- 특히 대표자 평균연령은 53.5세로 젊은 사업가 비중이 매우 낮은 노령화 산업군일 뿐 만 아니라 자영업 비중이 높아(98.9%) 위생 및 품질관리기준 설정 등의 한계가 있어 정책적 지원대상에서 제외되고 있는 실정임.
- 생산여건에 있어서도 식자재 등 가공용 떡을 생산하는 규모화된 떡류업체를 제외하면 작업면적이 좁아(73.6%가 30평 미만) 위생·안전에 매우 취약한 수준임.
- 특히 작업자의 전통적인 생산 노하우에 의존하여 생산·상품화되는 전문성의 한계로 제과·제빵 등 밀가루 제품에 익숙한 소비자 입맛에 소화 흡수율이 높은(쌀 98%, 밀 86%) 쌀의 장점을 떡제품에 충분히 반영하고 있지 못함.
- 따라서 반죽, 성형, 팽화(부풀림) 등 제조공정상 가공적성이 밀가루에 비해 떨어지는 문제, 경화(굳는 정도)가 빨라 밀가루 제품에 비해 유통기간이 짧아 취급 및 수출 등 상품화의 한계 등 현안 문제 해결을 위해 종합적으로 분석하고 대안을 모색할 필요가 있음.
- 따라서 떡제품에 적합한 품종·생산설비 및 공정 개선, 유통기한 연장, 기능성 제고, 신상품 개발 등 분야별 지원체계를 강구하고 연구시설·인력 부족에 따른 기술개발 어려움을 제도적으로 보완할 수 있는 노력이 필요함.

### 3. 쌀가공식품산업과 농업과의 관계

#### 3.1 쌀가공식품산업 정부 의존성 심화

- 국내 쌀가공식품산업은 앞에서 살펴본 바와 같이 태생적으로 정부가 추진하고 있는 쌀의 수급과 재고관리 정책방향에 따라 크게 영향을 받는 정부의존형 산업의 한계를 벗어나지 못하고 있음. 그간 정부는 쌀생산량 증가에 따른 과잉재고 부담이 있을 경우 대북지원 혹은 단기처분 등의 소진정책과 병행하여 여러 정책대안 중 하나의 대안으로 쌀가공식품산업을 지원하고 육성하여 왔다고 할 수 있음.
- 이처럼 쌀가공식품산업이 산업적으로 정부의존성의 한계를 극복하지 못하고 정부양곡의 공급가격과 공급물량에 의존할 수 밖에 없는 이유는 원료측면에서 대체관계에 있다고 할 수 있는 밀가루와의 가격 경쟁력에서 열세에 놓여있는 근본적인 한계를 찾을 수 있음.
- 쌀가공제품의 제품군에 따라 다소 차이가 있기는 하나 대부분 수입에 의존하는 밀가루의 경우 대체적으로 1kg 당 800원~1,000원에 공급되고 있음. 그러나 쌀의 일반 소비자 가격은 1kg 당 2,000원~2,500원 대를 형성하고 있어 부득이 정부에서 제공하고 있는 재고미와 MMA쌀에 상당부분 의존할 수 밖에 없는 상황임.
- 최근 소득수준의 향상으로 소비자의 소비패턴이 다양해지고 쌀가공식품에 대한 소비자 인식에 높아지고 있기는 하나 여전히 면제품, 제과·제빵과 같은 일부 제품에 있어서는 밀가루 제품에 익숙한 소비자의 입맛과 가격대에 맞도록 제품화하기에는 어려움이 있는 실정임.
- 그간 정부는 장기적으로 원료쌀의 지나친 정부 의존성을 극복하고 업계 스스로 안정적 원료 조달시스템을 구축할 수 있도록 생산농가와의 계약재배사업을 시범적으로 운영하는 등 다각도의 지원사업을 추진해 왔음.

- 업계에서도 정부의 정책적 의도를 반영하여 다양한 제품개발과 상품화로 쌀가공식품에 대한 소비자 인식을 제고하는 노력을 경주하고 있음. 그러나 여전히 업계의 제품개발 능력의 한계와 소비여건의 미성숙 등으로 정부의 원료 공급가격 및 공급물량에 의지하는 단계에서 벗어나지 못하고 있는 실정임.
- 따라서 쌀가공식품산업이 정부 쌀 수급정책 구현의 견고한 대안 수단으로써 그 역할을 수행하고 스스로 산업적 안정성을 확보하기 위해서는 소비자의 니즈에 소구하는 다양한 제품 개발 및 상품화를 위한 노력과 더불어 가공용쌀의 안정조달을 위한 농업·농촌 및 쌀 생산농가와와의 유기적인 협력관계를 강화해 나가는 노력을 함께 기울여야 할 것임.

### 3.2 쌀가공업체 수도권 집중

- 쌀가공업체 전체 17,380개소 중 9,871개소(56.8%)가 서울, 경기 등 수도권·대도시에 집중되어 있음.
- 이처럼 소비자가 밀집되어 있는 대도시 주변에 기업이 위치하는 것은 부득이한 사항이라 하더라도 과거와는 달리 소비자 소비패턴의 다양화에 능동적으로 대응하고 재고미와 MMA쌀 등 저가의 정부양곡 위주 원료사용의 한계를 극복하고 원료의 안정공급 시스템을 구축하는 데는 한계가 있음.
- 그간 정부의 쌀가공산업지원 정책은 농업·농촌과 쌀 생산농가와와의 협력증진과 농가 소득증대를 위한 원료 공급주체를 위한 정책보다는 정부양곡 가격을 인하하거나 소요물량을 제공하는 등의 원료의 공급위주로 정책이 수행되어 왔다고 할 수 있음.
- 따라서 언급한 바와 같이 쌀가공산업이 정부의 쌀 수급정책과 쌀 재고관리정책과 연계하여 발전하여 왔다고 보면, 그동안 간과해온 쌀의 농업·농촌 및 쌀 생산농가와 연계된 지역 기반형

및 농가 참여형 쌀 가공산업과 쌀가공업체 등에 대한 지원체계를 강화할 필요가 있음.

- 또한 가공용쌀 계약재배사업이나 가공용쌀 전용 재배단지 지정 사업 등은 쌀 가공식품산업이 농업·농촌과 상생하고 생산농가의 소득증대에 기여할 수 있도록 수립하되 수도권에 집중되어 있는 쌀가공기업을 지역 농가 및 농촌과 직·간접적으로 연계할 수 있는 방안도 아울러 고려할 필요가 있음.

### 3.3 수도권 쌀가공업체 쌀 소비비중 확대

- 2011년 기준으로 쌀가공식품협회에 등록된 가공업체 중 규모화된 약 855개소의 쌀가공업체를 대상으로 지역별로 정부양곡 가공용쌀 소비현황을 살펴보면 정부 공급 가공용쌀 총 234천톤 중 서울, 경기, 인천에 위치한 쌀가공업체에서 연간 112천톤을 소비하여 전체 47%를 소비한 것으로 나타났으며, 충남을 포함할 경우 총 136천톤으로 전체 57%를 소비하는 것으로 나타났음.
- 이는 정부에서 공급하는 저가의 가공용쌀의 경우 일부 수도권에 위치한 쌀가공업체의 소비량이 전북, 경남, 부산 등 13개 시도지역 내 쌀가공업체에서 소비하는 양과 비슷하다는 것으로 수도권 내 쌀가공업체가 실질적으로 쌀가공산업이 지역에서 생산되는 원료쌀의 소비에는 크게 기여하지 못하고 저가 중심의 원료를 이용한 제품생산에 주력하고 있다는 문제를 야기하고 있음.

<표 2-10> 지역별 가공용 정부양곡 사용량 현황( '11년 기준)

구분	총계	경기	서울	인천	충남	전북	부산	강원	충북	경남	경북	전남	대구	대전	광주	울산	제주
천톤	234	68	36	8	24	16	15	15	14	10	10	6	5	3	2	1	1
비율	100	29	15	3	10	7	6	6	6	4	4	3	2	2	1	1	1

\* 자료 : 한국쌀가공식품협회, 2013.

- 따라서 이제는 수도권에 위치한 쌀가공업체의 경우 쌀가공산업의 지속 가능한 성장과 쌀 소비기반 확대를 위해서는 지나친 저가 중심의 가공용쌀 소비구조에서 벗어날 필요가 있음.
- 업계 스스로 다양한 제품개발 및 상품화를 통해 신규 소비층을 발굴하고 농업·농촌 및 지역 생산농가와의 유기적인 협력 증진을 통하여 원료의 안정적 공급체계를 확보하고 지역경제 활성화에 기여할 수 있도록 노력할 필요가 있으며 쌀가공산업 육성정책도 쌀가공업체와 농가간의 연계를 강화할 수 있도록 하는 유도정책으로 변화되어야 할 것임.

## 제 3 장

# 쌀가공업체와 농가간 연계강화 개요 및 관련 사업 현황

## 제1절 쌀가공업체와 농가간 연계강화 개요

### 1. 정책적 측면

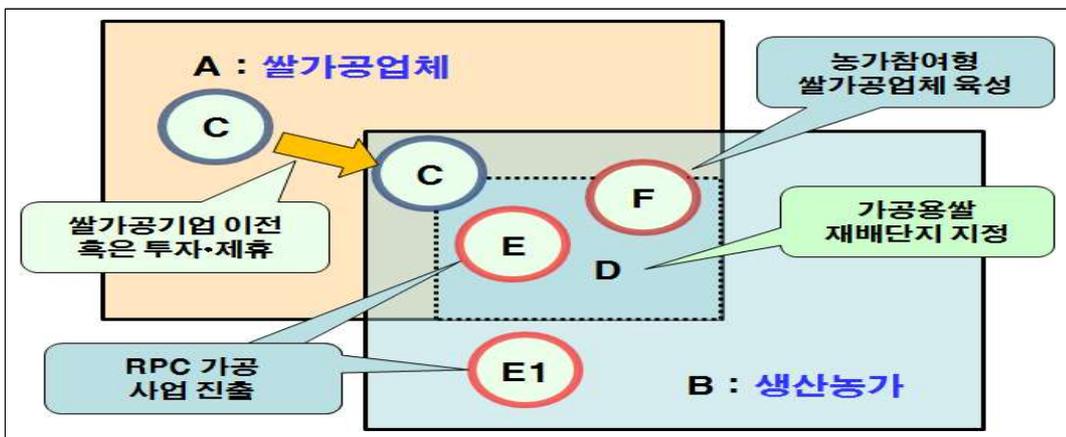
- 쌀가공업체와 농가간 연계강화 기본모델은 현행 「쌀가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」에 그 목적과 당위성을 규정하고 있는 바와 같이 쌀가공산업의 경쟁력 증대와 농어민의 소득증대에 있음.
- 이는 쌀가공산업 경쟁력 제고와 농어민의 소득 증대가 쌀 소비 기반을 확대하고 식량자급률 향상을 위한 농지의 형상유지라는 농업의 다원적 가치를 실현할 수 있는 대안이 될 수 있기 때문임.
- 따라서 이제는 쌀가공산업이 과잉생산 시 쌀 소비정책 수단에서 벗어나, 변화하는 소비자의 니즈에 요구하는 안전한 먹거리를 제공하고, 쌀 소비촉진에 기여하는 지속 가능한 쌀소비산업으로 육성할 필요가 있음.
  - 또한 외형 확대와 더불어 지나친 정부 의존성을 탈피하고 농업·농촌과 원료 생산농가와 유기적인 협력관계를 강화함으로써 원료의 안정조달과 산업 체질개선을 위한 노력을 지속적으로 추진해 나갈 필요가 있음.
- 이런 측면에서 쌀 가공업체와 쌀 생산농가·농업과의 연계강화를 위한 사업을 적극적으로 발굴·추진하여 쌀가공산업의 지속 가능한 성장 기반을 조성하고 쌀 생산농가의 쌀 생산 경쟁력을 제고함으로써 쌀가공산업이 쌀 소비촉진과 농가의 소득증대에 기여할 수 있는 산업으로 발전할 수 있도록 다양한 지원방안을 모색할 필요가 있음.

## 2. 쌀가공산업 경쟁력 제고 측면

- 최근 정부 쌀가공산업 지원정책에 힘입어 외형적인 성장이 확대되고 있는 반면 정부양곡 비중의 확대에 인하여 쌀가공식품이 저가의 재고미와 수입쌀 중심의 제품시장으로 왜곡·인식되어 장기적으로 쌀가공산업의 성장을 저해하는 요인으로 작용할 수 있음.
- 또한 쌀가공산업의 성장 추세로 보아 장기적으로 쌀가공산업에서의 가공용쌀 소비량이 정부에서 공급하는 정부양곡의 규모를 초과할 것으로 예상되는 바 업계의 자가 조달체계를 구축할 필요가 있음.
- 특히 소득수준의 향상에 따라 소비자의 소비 욕구는 더욱 다양화되고 간편식, Well-Being, LOHAS 환경과 같은 새로운 소비 패턴의 등장으로 과거와는 달리 소비자의 소비욕구는 더욱 고급화·차별화되고 있는 실정임.
- 따라서 쌀가공제품에 대한 왜곡된 소비자 인식을 개선하고 고품질의 쌀가공제품의 생산기반을 강화해 나가기 위해서는 지나친 정부 원료 의존성을 탈피하고 생산농가와 연계강화를 통해 고품질의 원료쌀을 안정적으로 공급 받고 이를 통해 산업경쟁력을 높일 수 있는 전략 및 사업이 고려되어야 할 것임.
- 2011년 기준으로 국내 쌀가공식품업체는 17,380개소에 이르며 이 중에는 순수하게 쌀가공제품만을 생산하는 제조업체와 영농을 병행하면서 쌀가공제품을 생산하는 경제주체 등 다양하게 구성되어 있음.
- 특히 그간 쌀가공기업 대부분이 소비인구가 많은 서울과 수도권에 집중되어 있으나 중장기적으로 쌀 소비기반의 확대와 쌀가공산업의 경쟁력 제고를 통한 농어민의 소득에 기여하기 위해서는 원료쌀의 생산주체와 쌀가공식품의 생산·판매주체간의 상호 유기적인 협력관계가 강화될 수 있도록 노력할 필요가 있음.

- 따라서 “산업 경쟁력 제고 측면”에서 보면 일정 부분 쌀가공업체가 직접적으로 A(도시, 대도시)에서 B(농촌, 지역)로 물리적인 이전이나 사업적 협력관계를 강화하여 C로 발전해 나갈 수 있는 여건을 조성해 나가는 방법도 검토할 필요가 있음.
- 또한 쌀가공산업 육성법에 예시하고 있는 가공용쌀 재배단지 지정사업(D)과 연계하여 재배단지 내에 위치하는 RPC(E)나 기타 지역에 소재하는 RPC(E1)가 적극적으로 쌀가공사업에 진출하거나 농가 참여형 쌀가공기업(F)형태의 중소기업을 육성함으로써 쌀가공산업의 활성화와 쌀소비 기반이 확대될 수 있도록 종합적인 접근을 시도할 필요가 있음.

<그림 3-1> 쌀가공산업 경쟁력 제고 측면에서의 연계방향



### 3. 농가 경쟁력 제고 및 소득증대 측면

- 쌀 생산면적의 경우 2012년 849천ha에서 2023년에는 764천ha로 연평균 1.0%씩 감소될 것으로 예상되며 농촌 고령화의 심화<sup>20)</sup>로 도시근로자가구 소득 대비 농가소득이 2008년 65.2%에서 2012년 57.6%로 감소하여 도·농간 격차가 날로 커지고 악화되고 있음.

20) 65세 이상 농가인구 비율은 지속적으로 증가하여 2023년에는 44.0%에 이르러 농촌 고령화는 더욱 심화될 것으로 예상됨 (자료 : 2014 농업 및 농가경제 동향과 전망, 농촌경제연구원).

- 특히 실질농업총소득의 경우 1995년 이후 농업총생산액은 정체되는 반면 임금과 중간재료비 등의 경영비가 상승하여 농업소득은 지속적으로 감소하고 있으며, 농가소득의 구성요소 변화를 살펴 보더라도 농업소득은 2001년 이후 지속적으로 감소한 반면 농외소득(겸업소득 + 사업외 소득)은 5.1%, 이전소득은 4.1% 증가하는 등 농가소득의 구성요소에 있어서도 개별농가의 복합영농형태가 확대·강화되고 있는 것을 알 수 있음.
- 이런 측면에서 보면 쌀 생산농가는 i) 가공용쌀의 생산을 규모화·전문화로 쌀가공업체와 공동판매나 계약재배를 활성화하여 안정된 판로를 확보하거나 ii) 쌀가공업체와 전략적으로 협력관계를 통해 쌀가공사업에 참여하거나 별도의 신규 창업을 추진하고 iii) 지역내 RPC 등과 연계하여 쌀가공산업의 지역 거점사업으로 추진함으로써 원료생산과 가공사업 참여를 통해 농가 소득을 향상하는 전략 및 사업을 종합적으로 고려할 필요가 있음.

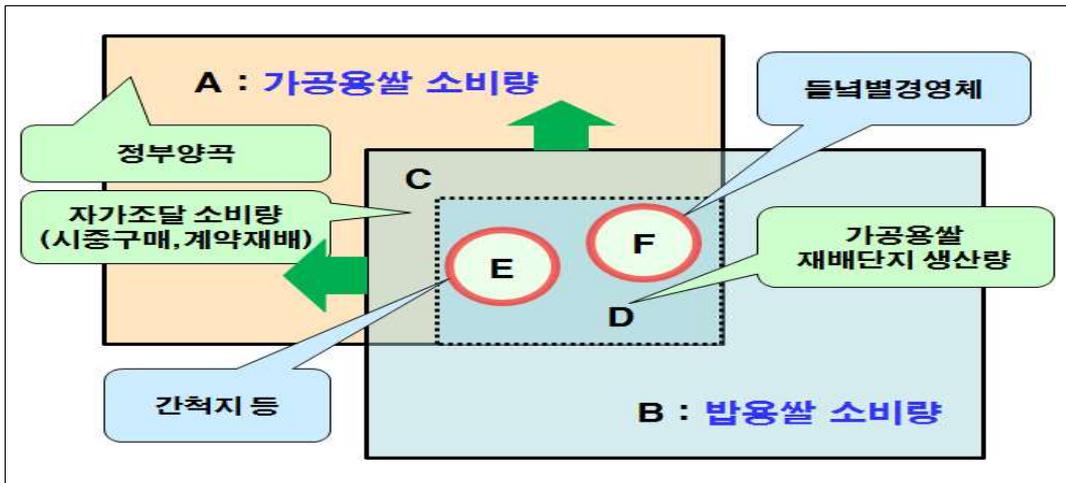
#### 4. 가공용쌀 안정 생산 및 조달 측면

- 쌀가공업체와 생산농가간 연계강화는 원료의 소비자와 생산자간의 연계강화를 통해 쌀가공업체는 안정적으로 가공용쌀을 조달하고 생산농가는 생산한 가공용쌀을 안정적으로 판매함으로써 상호간의 이익을 극대화 하는데 있음.
- 지금까지 쌀가공산업에서 사용하는 원료쌀은 크게 i) 정부가 공급할 수 있는 정부양곡(재고미와 MMA쌀)과 ii) 시중에서 생산 유통되는 일반 주식용쌀, 그리고 마지막으로 iii) 최근 정부가 시범사업으로 추진 중에 있는 계약재배사업으로 생산된 가공용쌀로 대별되어 왔다고 할 수 있으나
- 향후에는 i) 정부가 공급할 수 있는 정부양곡(재고미와 MMA쌀)과 ii) 시중에서 생산·유통되는 가공용쌀 그리고 iii) 향후 가

공용쌀 계약재배 및 재배단지 등에서 생산지원된 가공용쌀로 변화될 것으로 예상할 수 있음.

- 따라서 가공용쌀의 생산 및 공급을 위한 연계강화는 단계적으로 간척지 등 가공용쌀의 생산량 및 가격 경쟁력이 용이한 대단위 농지(E)와 들녘별경영체 등 생산 및 관리가 용이한 조직화된 농지(F) 등 활용 가능한 기본사업들을 토대로
- 가공용쌀 원료 공급구조를 기존 일반 밥용쌀 생산농지(C)를 지속적으로 확대하되 쌀가공업체와 농가간 연계체계(밥쌀용 대신 가공용쌀을 생산)를 강화해 나갈 수 있도록 추진할 필요가 있음.
- 또한 가공용쌀 재배단지(간척지(E)와 들녘별경영체(F)를 포함한 가공용쌀 재배단지(D))의 사업화를 통해 적정 원료쌀의 공급체계를 제도화하여 산업경쟁력을 더욱 강화함으로써 궁극적으로 정부 공급양곡과 신규 목표 소비량이 안정적으로 공급할 수 있는 단계로 발전해 나가야 할 것임.

<그림 3-2> 가공용쌀 생산과 조달 측면에서의 연계방향



## 제2절 쌀가공산업육성법 및 농업정책에서의 연계강화

### 1. 쌀가공산업육성법에 근거한 연계강화

- 현행 「쌀가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」 제7조에 따르면 “농어업·농어촌 및 식품산업 기본법 제3조에 따른 농업인 또는 생산자단체와 쌀가공업자가 쌀가공품 생산에 필요한 원료쌀의 공동구매, 계약재배 등 농업과의 연계강화 사업을 추진할 경우 필요한 지원을 할 수 있도록 규정”하고 쌀가공산업이 농업과의 연계강화에 힘쓰도록 명시하고 있음.
- 이는 쌀가공산업이 쌀의 새로운 수요 개발과 쌀을 이용한 가공품의 품질향상 등을 통하여 쌀 가격의 안정과 쌀가공산업의 경쟁력을 제고하고 쌀 생산 농가의 소득 증대와 국가경제 발전에 이바지할 수 있다는 「쌀가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」의 제정 취지에 부합하는 내용이라 하겠음.
- 따라서 정부는 법에서 예시한 가공용쌀의 공동구매나 계약재배 등과 같은 사업을 적극적으로 발굴하고 사업화함으로써 쌀가공산업이 농업과 지속적으로 연계 발전할 수 있는 제도적 장치를 마련할 필요가 있음.

### 2. 현행 농업정책에서의 연계강화

- 쌀가공산업과 농업과의 연계강화와 관련된 현행 “농업정책 및 사업에 관해서는 기존의 “가공용쌀 계약재배 사업”과 “계약재배 단지 지정사업”등과 연계하여 추진 가능한 생산농가의 조직화 사업인 “들녘별경영체 육성사업”, 그리고 농업인의 쌀가공사업 진출을 통한 경영개선 및 소득향상을 지원하는 사업인 “농산물 종합가공 기술지원사업” 등을 중심으로 살펴보고자 함.
- **(가공용쌀 계약재배사업)** 현재 쌀가공산업과 농업의 연계강화를

위한 사업으로는 2011년부터 3개년에 걸쳐 한시적으로 운영되어 온 “가공용쌀 계약재배사업”을 들 수 있음. 동 사업은 쌀가공업체와 생산농가간 계약을 통하여 가공용쌀의 생산·공급 관계를 구축하고 정부에서는 10ha 당 220천원을 지원하는 사업으로 생산농가의 농업소득 보전을 전제하여 쌀가공업체의 가공용쌀 구입단가를 낮추어 구입할 수 있는 여건을 지원함으로써 쌀가공제품의 가격 경쟁력을 확보할 수 있도록 준비해 온 사업임.

- 따라서 본 사업의 성과분석을 통하여 시행상의 문제점 및 개선점을 발굴하여 쌀가공업체와 농가간의 연계모델 수립에 반영

□ **(들녘별경영체 육성사업)** 현행 쌀 농업은 소규모, 다품종 생산체제로 품질 향상에 어려움이 있고 농가단위별 재배로 경영개선에 한계가 있어 경쟁력 제고를 위한 쌀 농업으로 구조개선하고 들녘단위 50ha이상의 면적으로 조직화·규모화하여 쌀 농업을 경영하는 「고품질 쌀 최적경영체」를 육성함으로써 생산비 절감과 함께 고품질 식량작물 생산기반을 구축하는 등 우리 쌀의 국내외 경쟁력 향상을 도모하는 사업임.

- 따라서 본 사업은 가공용쌀 계약재배 단지지정 사업 등과 연계 생산원가 및 노동력 절감 등을 통한 쌀가공산업의 경쟁력 제고를 기반으로 하는 쌀가공업체와 농가간의 연계모델 수립에 고려해 볼 수 필요가 있음

□ **(농산물 종합가공 기술지원사업)** 현재 진흥청에서 정부사업으로 진행중인 “농산물 종합가공 기술지원사업”은 전국적으로 분포되어 있는 “시군농업기술센터”를 지역농산물 가공기술의 전진기지로 육성하여 농업인의 농산물 가공활동의 활성화를 도모하고, 농산물 가공기술의 연구, 효율적 이전, 보급·확산과 공동기기 및 인적자원 등을 종합적 지원함으로써 지역내 산업기반을 육성하고 이를 통해 농업인의 농외소득 활동 기반을 마련하는 사업임.

- 생산 및 조달 단계에서 ① 지역·제품군별 맞춤형 품종개발 ② 가공용쌀 원종자 안정 확보 및 보급 ③ 생산농가 조직화, 영농 및 네트워크 보급
- 제품 생산 및 품질 개선 등 R&D 수행 단계에서는 ① 규모별 생산공정 개발·보급 ② 공정별 단위설비 개발·보급 ③ 위생안전 메뉴얼 개발·보급 ④ 업체별 애로기술 개발·보급 ⑤ 유통기한 연장 등 공통기술 연구·보급 ⑥ 맞춤형 상품화 기술 개발·보급
- 마지막으로 종합 기술보급 계획 수립 및 추진 단계에서는 ① 농업연계형 종합 보급모델 개발 ② 모델별 시범사업 추진 ③ 업체 조직화 방안 구축 ④ 업계 종사자 교육방안 수립 등으로 구성되어 있는 바
- 현재 시행되고 있는 농가 참여형 가공산업지원사업과 연계하여 쌀가공식품산업의 경우에도 쌀 생산농가의 쌀가공식품사업 진출기회를 확대하고 소득증대에 기여할 수 있도록 단계별 지원체계를 구체화할 필요가 있음.

### 제3절 일본 가공용쌀 생산·지원 정책

- 일본의 경우 그 목적에 있어서는 다소 차이가 있기는 하나 쌀가공산업과 농업과의 연계와 관련된 법률 및 제도는 우선 「미곡의 새로운 신용도 이용촉진에 관한 법률」과 「미곡 거래의 관련된 정보 기록 및 산지정보의 전달에 관한 법률 - 쌀 이력추적관리법」 및 「식량법」을 들 수 있음.
- 일본은 2007년 지난 3년 연속 쌀의 과잉생산과 이로 인한 가격하락 상황에 직면하여 정부는 34만톤을 비축미로 사들이고 가격을 유지하는 수급정책과 더불어 생산조정과 지원제도를 추진함. 그러나 2008년의 경우에도 생산과잉으로 가격하락을 우려해 10만톤을 매입하는 등 생산조정과 지원제도의 시행에도 불구하고 생산과잉을 막을 수 없는 상황에 처함.
- 2009년 일본 정부는 국회에서 쌀과 관련된 법을 제정 및 일부 개정을 추진하여 논의 최대한 활용하고 식량의 안정공급을 위해 제정된 「미곡의 새로운 신용도 이용촉진에 관한 법률」에서 미곡의 새로운 용도(쌀가루, 사료용 등)로 이용을 촉진하기 위해 미곡 생산자와 그 가공품의 제조업자가 연대한 조직을 지원하는 제도를 도입함.
- 이 법률에는 “새로운 용도의 생산자”와 “쌀가루제조업자” 그리고 “제빵용 쌀가루제조업자, 축산농가”의 사업자가 연대하여 계약재배 및 유통을 조직화하도록 하고 있으며 장관의 결정하에 각종 지원 대책과 가격결정 및 유통방식으로 자유롭게 결정토록 규정함.
- 특히 전국 농지의 생산조정을 통하여 매년 주식용쌀 생산면적을 확정하고 이외 가공용쌀과 신규이용을 위한 쌀 및 비축용쌀 등 목적에 따라 생산조정을 시행하고 있으며 산업경쟁력 제고와 쌀 소비확대를 위해 주식 이외의 쌀을 생산할 경우 10a당 가공용은 2만엔, 미분 및 사료용은 8만엔을 직접 교부하고 있음.

□ 논 생산면적 조정 및 교부금 교부현황은 다음과 같음

< 일본 논 생산면적 조정 및 교부금 교부현황(2012) >

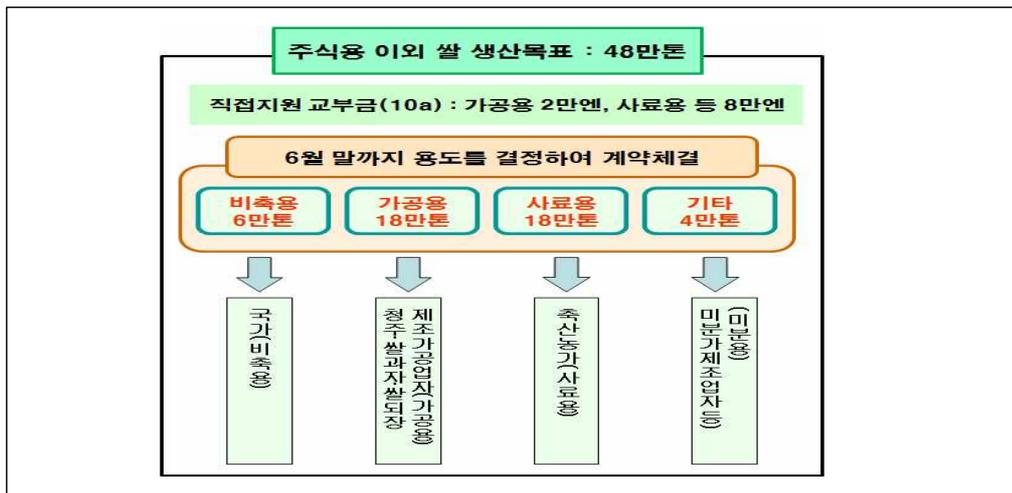
◇ 일본의 생산조정을 통한 전작작물 생산체계

- 주식용 이외 쌀생산 면적은 총 11.6만ha
- 청주, 쌀과자, 쌀된장 등의 원료용 가공용미 생산면적 : 3.3만ha,
- 쌀가루제조용, 사료용 등 신규 수요쌀 생산면적 : 6.8만ha
- 비축미 생산면적 : 1.5만 ha



◇ 주식 이외의 쌀 생산목표 및 지원 교부금 규모

- 주식 이외 쌀 생산목표는 48만톤으로 비축용 6만톤, 가공용 18만톤, 사료용 18만톤, 기타 미분용은 4만톤 규모임.
- 정부는 주식 이외의 쌀을 생산할 경우 10a당 가공용은 2만엔, 미분 및 사료용은 8만엔을 직접 지원교부함.
- 특히 가공용 생산면적(3.3만ha)의 20%인 6.6천ha에서는 지방자치단체가 10a당 최소 1.1만엔에서 2.5만엔까지 별도 지원함.



\* 자료 : 농림수산성(일본), 2013.

- 2012년 기준으로 논 생산면적 조정시 정부 교부금 교부의 지자체 별 추가지원 현황은 아래와 같으며 이는 가공용쌀 생산면적(3.3만 ha)의 20%인 6.6천ha의 규모에 해당함.

**< 일본 가공용쌀 생산시 지자체 추가 자금지원 사례(2012) >**

- ◇ 가공용쌀 생산농가에 대한 지자체 추가 자금지원 현황 및 이유
  - 지자체별 가공용쌀 가격인하를 통한 안정적 판로확보와 벼 재배 면적 유지를 위해 정부에서 교부하는 일정 교부금액(2만엔/10a)외에도 지자체 별로 추가적인 자금지원이 확대되고 있음.
  - 앞으로도 가공용쌀의 안정적인 생산과 수요자의 물량확보를 도모하기 위해 지역과 수요자의 관계를 더욱 강화할 필요가 있다고 함.
- ◇ 추가지원 사례
  - 정부 직접교부금 이외에 지자체별 추가 지원사례를 살펴보면
  - 지원목적은 쌀가공업체와의 관계촉진, 고품질 가공용쌀 생산, 다수확품종 재배 확대 등 지역에 따라 다양함.
  - 지원금액은 10a 당 최소 11,000엔에서 24,500엔까지 차이가 있음
  - 지원주체는 현 단위로 지급하는 경우와 현에서 지급하는 것과는 별도로 지역단위로 추가 지원하는 경우도 있음.
  - 가공용쌀 거래처는 소주(사케)회사가 많으나 제한은 없음.

<p><b>사례 1 : K현의 지원사례</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 목적 : 현내 소주회사와의 관계 촉진</li> <li>◎ 지원내용 : 11,000엔/10a</li> </ul>	<p><b>사례 3 : Y현의 Y지역 지원사례</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 목적 : 수요자 요구에 대응한 다수확품종 재배 확대</li> <li>◎ 지원내용 : 19,000엔/10a</li> <li>◎ 거래선 : H현내 소주제조회사</li> </ul>
<p><b>사례 2 : K현 S지역 지원사례</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 목적 : 단지화 추진, 다수확품종 재배 확대</li> <li>◎ 지원내용 : 14,000엔/10a(현과 별도지원)</li> <li>◎ 거래선 : K현내 소주제조회사</li> </ul>	<p><b>사례 5 : M현의 지원사례</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 목적 : 일정한 재배요건을 충족한 가공용쌀 재배 확대</li> <li>◎ 지원내용 : 15,000엔/10a</li> <li>◎ 거래선 : M현내 쌀가공업자</li> </ul>
<p><b>사례 4 : N현 M지역 지원사례</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 목적 : 수요자 요구에 대응한 고품질 가공용쌀 공급</li> <li>◎ 지원내용 : 24,500엔/10a</li> <li>◎ 거래선 : D현내 소주제조회사</li> </ul>	

\* 자료 : 농림수산성(일본), 2013.

- 또한 미곡의 안전성 확보 및 원활한 유통체계를 구축하고 미곡 취급업자에 대하여 미곡 등의 거래에 관련된 정보의 기록(이력추적제) 및 산지 정보의 전달 의무화를 목적으로 제정된 「미곡 거래의 관련된 정보 기록 및 산지정보의 전달에 관한 법률 - 쌀 이력추적관리법」은 이력추적제를 의무화하고 식품사고의 원인규명과 위장표시의 해명·방지 및 유통경로 지정제도를 도입함.
- 이는 그간 제기되었던 수입쌀과 사고쌀의 부정전매와 위장표시 발생을 억제하고, 1970년대부터 시행되어 온 논농업 생산조정 사업 추진과정에서 제기된 용도 및 목적별로 생산된 쌀의 부정유통 및 위장표시를 억제하기 위한 대책의 일환으로 추진됨.

**<표 3-1> 일본 연도별 논 이용 상황**

(단위 : 만ha)

년도	주식용쌀	주식용쌀 이외 쌀				기타 작물		
		가공용쌀	산지용쌀	비축용쌀	계	콩	보리	계
2008	160	2.7	1.1	-	3.8	13	17	30
2009	159	2.6	1.7	-	4.3	12	17	29
2010	158	3.9	3.6	-	7.5	12	17	29
2011	153	2.8	6.6	1.2	10.6	12	17	29
2012	142	3.5	6.8	1.5	11.8	11	17	28

\* 자료 : 농림수산성(일본), 2013.

- 마지막으로 「식량법」의 일부재정을 통하여 식량의 출하 및 판매업자에 대한 준수사항을 도입하고 벌칙규정을 명시화함. 예를 들면 그간 「식량관리법」상 미곡취급관리자에 대해 허가제로 운영되어 오면서 쌀의 안정성 확보와 위장표시 방지를 위해 허가업자의 허가 외에도 별도의 지도를 원칙으로 하였으나, 「식량법」상 신고제로 변경되면서 쌀의 안정성 확보와 위장표시 방지와 관련된 사항은 「JAS법」 등으로 간접적인 규제만 있을 뿐 신고업자에게 자율적으로 위임한 상태로 유지한다는 준수사항을 도입하고 관련내용에 대한 벌칙규정을 보완하는 조치를 취함.

□ 따라서 이번 「식량법」 개정을 통하여 “주식이외의 용도”에 한정된 쌀에 대해 용도 이외 사용을 금지하고 이를 통해 쌀의 부정유출 방지 및 가격 저하를 방지토록 하고 미곡취급업자가 보고 및 출입에 대한 검사를 거부할 경우 벌칙규정을 명시하여 안정성과 산지정보에 관련하여 소비자 시점에서 제도를 정비하는 동시에 신고업자에 대하여 관련 법령을 준수하도록 체제를 정비함.

## 제 4 장

# 쌀가공업체와 농가간 연계강화 여건 조사

## 제1절 가공용쌀 계약재배 시범사업 평가 및 의향도 조사

### 1. 시범사업 평가 및 의향도 조사 개요

#### 1.1 가공용쌀 계약재배 시범사업 평가

- 본 사업은 가공전용 쌀의 생산부터 판매까지 일괄 관리체계 구축으로 가공용쌀의 안정공급과 원가절감을 통해 쌀 소비촉진 및 쌀 가공산업 발전을 도모하기 위해 추진하는 정부 지원 시범사업으로
- 본 사업은 언급한 바와 같이 가공용 쌀의 생산 및 공급가격 인하를 위해 일정 금액의 생산비 보조와 다수확 품종의 보조라는 정책적 수단을 연계한 제도임.
- 장기적으로는 규모화, 전용 재배단지 조성 등 부가적인 정책 연계를 위하여 시범사업 기간 동안 정부 보조와 다수확 품종의 생산을 통해 가공용쌀의 가격인하와 안정공급이라는 두가지 목적을 달성할 수 있는지를 검증하는데 그 목적이 있었으며 목표달성을 위해 다음과 같은 5가지의 추진방향과 원칙을 토대로 시행되었음.
  - ① **(공급)** 가공원료 안정공급 시스템 구축 기반 조성
  - ② **(품질)** 재배관리 강화 및 철저한 수확 후 관리로 품질향상
  - ③ **(가격)** 단지화·규모화·전문화로 생산원가 절감
  - ④ **(유통)** 밥쌀용 쌀과 철저히 격리된 생산·가공·유통체계 구축
  - ⑤ **(운영)** 계약당사자 상위조직간 계약체계 도입 및 표준계약서 운영으로 계약 이행 담보였음.
- 따라서 '11년과 '12년 실시된 본 사업의 추진 사례분석 및 수확량 분석 등을 통하여 본 사업의 목표 달성여부, 추진원칙의 이행여부 등 추진성과와 운영상의 문제점 등을 도출하고 장기적으로 가공용쌀 재배단지 조성사업과 연계된 제반 문제해결을 위한 대안을 마련하는데 활용하고자 함.

## 1.2 가공용쌀 계약재배 의향도 조사

- “가공용쌀 계약재배 의향도 조사” 는 정부에서 시행한 “가공용쌀 계약재배사업”에 참여한 “쌀가공업체”와 “가공용쌀 생산농가 및 조직단위”를 대상으로
- 아래와 같이 “의향도 조사 기본정보”를 제공하고 지금까지 “가공용쌀 계약재배사업”의 참여 성과와 향후 정부 가공용쌀 재배단지 조성사업 등 계약재배사업 추진시 참여 의향도를 조사한 것임.

### 의향도 조사 기본정보

- 쌀가공산업 경쟁력 향상기반 조성을 위해 가공용쌀을 쌀가공업체와 농가간 계약을 통해 생산토록 지원하는 사업으로
- 2011년부터 2013년까지 정부 「논 소득기반 다양화 사업」과 연계 추진하였음.
  - 추진내용 : 논 10a 당 220천원 지원
  - 계약재배실적 : ('11) 902ha → ('12) 2,786ha → ('13) 3,766ha

- 본 조사를 통하여 쌀가공업체 및 가공용쌀 생산농가 입장에서의 계약재배 사업의 성과 및 사업 추진상의 문제점 등을 파악하고 장기적으로 가공용쌀 재배단지 지정사업 및 이와 유사한 계약재배 사업 등의 사업 추진시 발생할 수 있는 제반 문제에 대한 해결 방안을 마련하는데 활용하고자 함.
- 특히 “가공용쌀 재배단지 지정사업”에 대한 쌀가공업체 및 생산농가의 참여 의향도 조사결과는 실질적으로 본 사업 추진시 본 정책의 실효성 확보와 성패를 가름하는 중요한 기준이 될 수 있다는 점에서 의의가 있다 하겠음.

## 2. 가공용쌀 계약재배 시범사업 실적 및 평가

### 2.1 추진실적

- 3개년에 걸친 “가공용쌀 계약재배 시범사업” 추진 실적지표를 정리하면 다음 표와 같음.

<표 4-1> 가공용쌀 계약재배 시범사업 실적(총괄)

구 분		2011	2012	2013
계약재배면적		902.38ha	2,785.61ha	3,765.34ha
재배지역		전국 21개 시·군	전국 23개 시·군	전국 23개 시·군
참여조직		30여개 조직	50여개 조직	50여개 조직
계 약 곡 종 (ha)	보람찬	288.71	2,210.16	3,282.67
	설갱벼	209.85	334.12	279.92
	고아미	155.35	166.15	148.35
	한아름	38.39	-	39.2
	호품벼	-	-	15.2
	다산벼	7.9	39.06	-
	금탑벼	-	20.4	-
	드래찬	131.11	15.72	-
	안다벼	71.07	-	-
	계	902.38	2,785.61	3,765.34
계약 주체	협회	266.41ha	1,201.88ha	1,198.1ha
	자체	635.97ha	1,583.88ha	2,567.54ha
계약단가(원/kg)*		1,454(백미)	1,718(백미)	1,642(백미)
정부지원		220천원/10a	좌동	좌동

\* 계약단가 및 공급단가는 한국쌀가공식품협회 주관으로 일괄적으로 다수확품종에 한하여 체결한 계약 및 공급한 단가이며 쌀가공업체와 생산농가가 개별적으로 계약 추진한 것은 제외하였음.

## 2.2 실적 분석·평가

### 2.2.1 사례분석

- 2011년의 경우 가공용쌀 계약재배 시범사업이 처음 시작되던 해로 사업 목적과 내용이 쌀가공업체나 생산농가에 제대로 전달되지 못하고 시행되어 시행착오가 매우 많았던 해였음.
- 특히 기상이변으로 인한 전국적인 쌀 생산량 감소로 인해 본 제도의 도입 목적인 저렴한 가격에 가공용쌀을 공급하려는 취지를 반영하기에는 한계가 있었다고 평가할 수 있음.
- 특히 다수확 품종으로 제안된 보람찬 품종의 수확량 불확실성으로 인해 시범사업 1차년도에는 생산자와 가공업체가 심한 갈등과 혼란을 겪었던 해였음.
- 따라서 2011년의 경우 전체 사업참여 농가를 대상으로 조사분석하기보다는 다음 6가지의 분석항목을 토대로 2가지의 계약재배 이행 사례에 대하여 사례분석을 진행하였으며 이를 통해 동 사업의 문제점과 개선점을 도출하였음.
- 분석항목은 ① 계약주체 ② 계약금액 결정방식 ③ 종자확보 여부 ④ 협력기관(단체) 협력정도 ⑤ 가공용쌀 격리여부 ⑥ 결과 및 평가 등으로 구성하였음.

#### 【 사례 1】

- 사례개요
  - 수확량 감소에 따라 생산농가에서 당초 계약금액과 달리 가격인상을 요구함에 따라 지자체 지원금을 포함하여 쌀가공업체에서 인상 요구금액을 보상하고 해결한 사례임.
  - 충남 아산지역의 143.74ha에 수출용 가공밥용으로 사용할 목적으로 다수확 품종인 보람찬 품종을 계약재배
  - 계약 주체 : A업체(쌀가공업체), B영농조합(생산자)

□ 분석 항목별 분석내용과 문제점은 다음 표와 같음.

<표 4-2> 사례 1의 항목별 분석내용 및 문제점

분석항목	분석내용	문제점
① 계약 주체	- 구매당사자 (A업체)와 생산농가(B영농조합)간 계약 체결 - 다만 지자체에서 구매 당사자와 MOU체결로 간접 지원장치 마련	- 수확량 감소로 당사자간 분쟁(공급단가 인상 요구)발생 - 생산농가 자체 해결의지 미미 - 구매자 구매능력 상실의 경우도 고려
② 계약 금액	- 평균수량 및 농가 조수익을 감안, 사전 최종 공급단가 결정	- 수확량 증감에 따라 사전 확정된 계약가격 의미상실
③ 종자 확보	- 정부 보급 종자 확보의 어려움으로 농가 보유 종자 활용	- 수확량 불확실성으로 계약 단가 결정에 한계 노출 - 다수성 보급 원종자 확보 불가
④ 협력 기관	- 종자 개발자인 식량작물과 학원 담당자의 지속적인 재배교육 실시	- 재배교육 이외 계약이행 당 위성 등 소양 교육 필요
⑤ 격리 여부	- 계약당사자간 신의성실 기준에 의한 격리관리 수준	- 수확량, 밥용유통 여부 등 격리감시 기능 부재
⑥ 결과 및평가	- 수확량 감소에 따른 손실을 1차적으로 쌀가공업체가 부담 하되 그 손실금의 일부를 지자체가 지원(8,000원/40kg)하는 조건으로 해결하였음. - 계약생산 벼품종의 수확량 감소에 대한 불안정성과 생산농가의 계약 불이행 행태는 개선되어야 할 것임.	

□ A업체의 매입단가 결정을 위한 세부내역은 아래 표와 같음.

원료곡 * (40kg기준)	정부지원* (40kg기준)	공급가격(조곡)		지자체 지원		차액		공급가격(백미)	
		40kg	1kg	40kg	1kg	40g	1kg	40kg	1kg
57,000	12,000	45,000	1,125	8,000	200	37,000	925	52,857	1,321

\* : 농민 수매가

\*\* : ha당 220만원 지원시 7.35/ha 생산기준 → ha당 40kg 포장 184개 소출 기준

□ 분석 항목별 문제점에 대한 개선방향 및 시사점은 다음 표와 같음

<표 4-3> 사례 1의 항목별 문제점에 대한 개선방향 및 시사점

분석항목	문제점	개선방향 및 시사점
① 계약 주체	- “구매업체” 대 “생산자조직” 구조	- 계약주체 변경 필요 → “구매업체 대표조직” 대 “생산자 대표조직” 혹은 “지자체 연계 대표조직”으로 계약단위 격상 필요 → 하위 계약단위에서 발생할 수 있는 계약 불이행 조건을 담보(구매업체의 구매 불능상태, 공급업체의 공급 불능상태)하고 이행토록 개선 필요
② 계약 금액	- 평균 수확량이 불확실한 상황에서 수확량과 농가 조수익 기준으로 사전 계약	→ 따라서 정부 공공비축가격 결정방식(수확기(10~11월)전국 평균산지 쌀값(벼로 환산가격))을 이듬해 1월 정산으로 개선
③ 종자 확보	- 원종자 확보 곤란	- 유관기관과 협조, 조기 정부 보급 원종자 확보 필요 → 실용화 재단에서 원종자 확보
④ 협력 기관	- 다수확 품종에 대한 영농기술 부족	- 재배 및 관리(계약의 중요성 등)분야 농가교육을 위한 교육강화 → 전문강사 파견 등
⑤ 격리 여부	- 확인불가	- 격리체계 강화를 위한 별도의 관리조직이 필요함
⑥ 결과 및평가		- 당초 ha당 예상 수확량이 9~10톤에서 7~7.5톤으로 22~25% 감소된 상황 발생에 따라 생산량에 대한 검증 필요 - 계약생산 벼품종의 수확량 감소에 대한 불안정성과 생산농가의 계약 불이행 행태 개선 및 신뢰관계 구축 필요 - 원종자 확보체계, 영농기술 지도체계, 보조금 지급방식 및 시기 등 제도적 보완 등 제안 필요 - 생산농가 격리체계(용도외 전용 방지) 구축

## 【 사례 2】

### □ 사례개요

- 수확량 감소에 따라 생산농가에서 당초 계약금액과 달리 가격 인상의 요구로 쌀가공업체에서 전액 부담하고 해결한 사례
- 전북 고창지역에서 130.81ha에 수출용 가공밥용으로 사용할 목적으로 다수확 품종인 보람찬 품종을 계약재배
- 계약 주체 : C업체(쌀가공업체), D RPC(도정업체)

### □ 분석 항목별 분석내용과 문제점은 다음 표와 같음

**<표 4-4> 사례 2의 항목별 분석내용 및 문제점**

분석항목	분석내용	문제점
① 계약 주체	- 구매당사자 (C업체)와 도정업체(D RPC) 간 계약체결 - 다만 생산자는 도정업자 (D RPC)와 계약체결	- 수확량 감소로 당사자간 분쟁(공급단가 인상 요구)발생 - 업체 부담으로 협의 (5,000원/40kg) - 도정업자가 정부 구매자금 수령후 농가물량을 사전에 구매 공급단가 조정 요구 - RPC 자체 해결 의지 부재 - 구매자 입장에서 협상력 상실 - 구매자 구매능력 상실의 경우도 고려
② 계약 금액	- 평균수량 및 농가 조수익을 감안하여 사전 최종 공급단가 결정	- 수확량 증감에 따라 사전 확정된 계약가격 의미상실
③ 종자 확보	- 정부 보급 종자 확보의 어려움으로 농가 보유 종자 활용	- 수확량 불확실성으로 계약 단가 결정에 한계 노출 - 초다수성 보급 원종자 조기 확보 불가
④ 협력 기관	- 종자 개발자인 식량작물과 학원 담당자의 지속적인 재배교육 - 구매자 검수결과와 별도로 정부 보조금 집행	- 재배교육 이외 계약이행 당 위성 등 소양 교육 필요 - 당사자간 가격 협상 중 정부 보조금 별도 집행으로 구매 업체 협상력 상실
⑤ 격리 여부	- 계약당사자간 신의성실 기준에 의한 격리관리 수준	- 신의성실을 토대로 별도의 격리감시 기능 부재
⑥ 결과	당사자간 파행 후 쌀가공업체 부담으로 구매	

□ 분석 항목별 문제점에 대한 개선방향 및 시사점은 다음 표와 같음

<표 4-5> 사례 2의 항목별 문제점에 대한 개선방향 및 시사점

분석항목	문제점	개선방향 및 시사점
① 계약 주체	- “구매업체” 대 “도정업체(RPC)” 구조	- 계약주체 변경 필요 → “구매업체 대표조직” 대 “생산자 대표조직” 혹은 “지자체 연계 대표조직”으로 계약단위 격상 → 도정업체가 정부 수매자금 통해 농가로부터 계약 물량을 확보하나 협상력을 발휘하지 못하고 일반 “생산농가” 수준에 그침 → 하위 계약단위에서 발생할 수 있는 계약 불이행 조건을 담보(구매업체의 구매 불능상태, 공급업체의 공급 불능상태)하고 이행토록 개선 필요
② 계약 금액	- 평균 수확량이 불확실한 상황에서 수확량과 농가 조수익 기준으로 사전 계약	→ 따라서 정부 공공비축가격 결정방식(수확기(10~11월)전국 평균산지 쌀값(벼로 환산가격))을 이듬해 1월 정산으로 개선
③ 종자 확보	- 원종자 확보 곤란	- 유관기관과 협조, 조기 정부 보급 원종자 확보 필요 →실용화 재단에서 원종자 확보
④ 협력 기관	- 본사업 관리 주체(농진공)의 재배 농가정부 보조금 지급 방식 개선	- 계약 이행여부를 확인하고 보조금이 지급될 수 있도록 사전 조건 및 이행 → 2012년부터 시행지침 개정으로 협회 확인 후 지급토록 개선
⑤ 격리 여부	- 확인불가	- 격리체계 강화를 위한 별도의 관리조직이 필요함
⑥ 결과 및평가	- 당초 ha당 예상 수확량이 7톤에서 4.5~5.5톤으로 21~36% 감소된 상황 발생에 따라 생산량에 대한 검증 필요 - 계약생산 벼품종의 수확량 감소에 대한 불안정성과 생산농가의 계약 불이행 행태 개선 및 신뢰관계 구축 필요 - 정부 보조금 이외 지자체 지원방안 검토, 원종자 확보체계, 영농기술 지도체계 등 제도적 보완 등 제안 필요 - 생산농가 격리체계(용도외 전용 방지) 구축	

## 2.2.2 수확량 분석

- 2012년 가공용 쌀 계약재배는 일부 수요자를 제외하고 수요자 대표 조직인 한국쌀가공식품협회를 중심으로 일괄 계약추진 됨.
- 그러나 출수기 및 등숙 초기에 8월말 태풍 볼라벤, 덴빈의 영향으로 전남, 전북, 충남 지역에서 백수 피해지역과 그 외 지역의 풍수해로 인한 쪽정이 발생 등으로 수확량 감소에 따른 계약변동 사항을 고려하여 계약단가 결정에 애로사항 발생함.
- 특히 정부발표에 의하면 출수 및 등숙 초기 태풍 볼라벤, 덴빈의 영향으로 백수 피해와 쪽정이 발생하였고, 등숙기 태풍 산바의 영향, 일조시간 감소로 인한 임실율이 크게 감소했음.
- 따라서 2012년 가공용쌀 계약재배 시범사업의 경우에는 정부가 지원하는 지원금(220천원/10a)의 실효성을 중심으로 분석하였음.

### 【 □ 확량 분석 】

- 기준 수량(10a 당) 및 수율을 비교해 보면 실수량의 감소가 매우 큰 것으로 나타났음. 다수확 품종인 보람찬은 당초 예측 수확량(정부 제시 수확량) 702kg보다 25.9%가 감소한 520kg이 수확되었으며 이는 상대적으로 밥쌀용 품종이 5.2% 감소한 것에 비하면 감소폭이 매우 큰 것으로 나타남.

<표 4-6> 계약시 예측 □ 량 대비 실 □ 확량 현황(총괄)

구 분	계약시 예측 수량	실 수확량	감소비율(%)
보 람 찬	702kg	520kg	25.9
밥 쌀 용	499kg	473kg	5.2
가공용도정수율	72%	70.2%	2.0

- 통계청 발표 전국단위 밥용쌀 수확량(A)<sup>21)</sup>과 한국쌀가공식품협회 가공용쌀 표본조사(B) 및 표본조사(B) 인근 밥용쌀 수확량 조사(C) 결과를 상호 비교해 보면 다수확 품종인 보람찬이나 밥쌀용

21) 통계청, 「2012 쌀 생산량 조사결과」, 2012. 11.

이나 큰 차이가 없는 것으로 나타났으나 지역적 수확량 편차는 매우 큰 것으로 나타났음. 특히 최대 수확량과 지역은 565kg을 수확한 경남지역으로 다수확 품종이 아니라 밥쌀용인 것으로 나타나 다수확 품종의 명성을 무색하게 하는 결과를 나타내고 있음.

<표 4-7> 전국 □ 확량 비교(통계청 및 표본조사)

(단위 : 10a당/kg)

지역별	10a당 수량			대비		
	통계청(A)	보람찬(B)	밥쌀용(C)	A:B	A:C	B:C
전국	473	520	486	109.9	102.8	107.0
충북	492	499	470	101.4	95.5	106.2
충남	512	527	495	102.9	96.7	106.5
전북	478	551	451	115.3	94.4	122.2
전남	406	489	410	120.4	101.0	119.3
경남	482	441	565	91.5	117.2	78.1

□ 이러한 결과는 한국쌀가공식품협회에서 자체 조사한 조사결과에서도 밥쌀용과 가공용쌀간 수확량 편차는 그리 크지 않는 반면 가공용의 경우 지역적 편차는 매우 큰 것으로 나타났음.

< 표 4-8 > 논벼 자체 생산량 조사결과

(단위 : 10a당/kg)

지역	보람찬(다수확 품종)			일반벼			비교
	벼	현미	백미	벼	현미	백미	
전국	715	558	519	672	523	486	
충북	688	537	499	650	506	470	
청원	658	514	478	591	461	428	
진천	810	632	588	683	532	494	
괴산	596	466	432	676	526	489	
충남	726	567	527	684	533	495	
아산	767	599	556	697	543	504	
서산	693	542	503	693	498	463	
논산	651	509	473	684	533	495	
서천	766	598	556	740	576	535	
전북	759	593	551	623	485	451	
고창	734	573	532	623	486	451	
군산	785	613	570	623	485	451	
전남(영암)	673	526	489	567	441	410	
경남(하동)	607	474	441	781	609	565	

□ 2011년의 경우 예측 수확량(800~900kg/10a) 대비 실수확량 감소 경향을 감안하여, 2012년에는 예측 수확량을 10a당 702kg으로 하향 조정하여 추진하였으나 결과는 10a당 520kg 정도에 그친 것으로 조사되었음. 이러한 결과는 이상기온, 영농기술의 한계 등 여러 가지 원인이 있겠으나 다수확 품종인 보람찬 품종특성에 대한 이해부족에서 비롯된 것으로 보여짐<sup>22)</sup>.

□ 한국쌀가공식품협회('12)가 수확량 및 정부 보조금(220천원/10a)을 반영하여 보람찬 매입가격을 결정한 내용은 표 <4-9>와 같으며 쌀 1kg당 1,678원으로 결정됨. 이는 농가조수입을 일정부분 보장하면서도 쌀가공업체의 구입가를 인하하는 효과를 얻은 것으로 보임.

< 표 4-9 > □ 확량 및 정부 보조금과 매입단가 결정

구 분	밥쌀용 농업관측 ('12.11.15기준)	보람찬 (협회매입가)	비 고
① 10a당 수량	657(473)	715(520)	- 조곡(정곡) 기준 *
② 조사가격(원)	56,310/40kg (1,408/kg)	- (1,408/kg)	- 농촌경제연구원 조사가격 - 1kg 가격으로 환산
③ 농가수취가(원)	925,056	1,006,720	- 조곡기준 ①×②(kg당가격)
④ 정부보조금(원) (kg당 기준)	- -	220,000 (308)	- 10a당 220,000원 지급 - 220,000/10a÷①
⑤ 조정수취가(원)	925,056 (1,408/kg)	786,720 (1,100/kg)	- ③(농가수취가)-④(정부보조금)
⑥ 단수비율 (조정비율)	1.00 ( - )	0.92 (0.96)	- 밥용쌀÷보람찬 - (농가 및 협회간 협의조정)
⑦ 벼 매입가(원)	1,408	1,056	- ⑤×⑥(조정단수비율)
⑧ 쌀(현미) 매입가(원)	2,180 (1,945)	1,678 (1,494)	- 도정수율 : 70.2% - 가공비 : 174원(142원)
⑨ 농가조수입(원)	925,056 (100.0%)	975,040 (105.4%)	- ①×⑦+보조금(220,000원)

\* 자료 : 한국쌀가공식품협회, 2012.

※ 생산량 : 통계청, 「2012 쌀 생산량 조사결과」, 2012. 11.

※ '07~'11 평균 논벼 조수입(10a당) : 922천원(충남 960천원)/통계청 근거

22) “보람찬”은 품종 특성상 다비품종이나, 과용 시 등숙 저하, 속색 발생 및 병충해 우려가 큰 품종으로 이상기온의 영향을 크게 받음. 흰잎마름병 및 줄무늬잎마름병에는 강하나 기타 바이러스병 및 멸구류에는 저항이 없어 적기 기본방제를 요하며, 특히 오갈병, 검은불오갈병 및 멸구류 등 해충저항성에는 다소 취약한 한계가 있음.

### 3. 가공용쌀 계약재배사업 의향도 조사

#### 3.1 조사목적

- “가공용쌀 계약재배”는 쌀가공식품산업의 외형적 성장과 더불어 그간 저가의 정부양곡(재고미, MMA쌀) 위주의 원료조달과 이로 인한 공급 불안정성을 극복하고, 제품의 특성과 소비자의 기호에 적합한 가공용 원료쌀의 안정적 공급체계 구축을 목적으로 2011년부터 2013년까지 3개년에 걸쳐 한시적으로 도입된 보조사업임.
- 정부보조금(10a당 220천원)은 밥용쌀 가격과 쌀가공식품 가공원료인 가공용쌀 가격간의 격차를 해소하고 사업의 실효성을 확보하기 위하여 시행한 것으로 장기적으로 “가공용쌀 재배단지 지정사업”<sup>23)</sup> 등과 연계하여 가공용쌀의 안정적 공급체계 구축을 위한 시범사업적 성격이 강한 사업이었다고 할 수 있음.<sup>24)</sup>
- 뿐만 아니라 동 사업은 「쌀가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」에서 규정하고 있는 바와 같이 쌀가공식품산업과 농업·농촌간, 쌀가공업자와 쌀 생산농가간의 연계강화를 통한 쌀 소비 기반 확대와 농어민의 소득 증대에 기여할 수 있는 사업이었음.<sup>25)</sup>
- 따라서 본 조사는 가공용쌀 계약재배사업의 종료와 함께 본 사업에 참여한 쌀가공업체 및 가공용쌀 생산농가를 대상으로 본 사업의 참여성과, 수행상의 문제점, 개선 및 보완 사항 등 본 사

23) 「쌀가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」 제8조 제2항에 농림축산식품부장관은 가공용쌀의 안정 공급을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 가공용쌀 재배단지를 지정할 수 있도록 규정하고 동법 시행령 제5조 ~제8조에는 지정에 필요한 세부 절차 및 재배단지에 대한 지원 등을 규정하고 있음.

24) 일본의 경우 주식용 쌀 이외 청주, 과자, 쌀된장 등 가공용쌀을 생산할 경우 10a 당 2만엔을 보조하고, 사료용 및 쌀가루용은 8만엔을 교부함. 2012년의 경우 가공용은 3.3만ha, 사료 및 쌀가루용은 6.8만ha에 대하여 보조금이 교부되었음.

25) 「쌀가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」 제7조에 따르면 “농어업·농어촌 및 식품산업 기본법 제3조에 따른 농업인 또는 생산자단체와 쌀가공업자가 쌀가공품 생산에 필요한 쌀에 대한 공동구매, 계약재배 등 농업과의 연계강화 사업을 추진할 경우 필요한 지원을 할 수 있도록 규정”하고 쌀가공산업이 농업과의 연계강화에 힘쓰도록 명시하고 있음.

업 전반에 대한 의견을 조사하고 이를 통해 “가공용쌀 재배단지 지정사업” 등 법에서 규정한 쌀가공업체와 농가간 연계강화를 위한 대안을 모색하는데 참고자료로 활용하고자 함.

### 3.2 조사결과

#### 【 쌀가공업체 대상 의향도 조사 】

- (조사범위) 가공용쌀 계약재배사업(‘11~’13)에 참여한 경험이 있는 24개 쌀가공업체를 대상으로 함.
- (조사내용) 가공용쌀 계약재배사업 참여성과, 수행상의 문제점, 애로사항 및 해결방안, 향후 가공용쌀 재배단지 지정사업 참여 여부 등
- (조사방법) 조사대상 24개 업체를 대상으로 메일, 우편 및 팩스를 통해 조사
- 설문조사한 총 24개 업체 중 설문에 답변한 20개 업체의 주요 생산품목별 현황은 다음과 같음. 떡류업체가 5개 업체로 가장 많고 쌀가루 업체가 3개 업체이고 면류, 쌀튀밥류, 제과·제빵업체가 각각 2개소임.

< 표 4-10 > 가공용쌀 계약재배 참여 쌀가공업체 현황

구분	합계	떡류	면류	쌀가루	가공 밥류	누룽지	쌀튀밥	찐쌀/ 코팅	제과 빵류	전분 당류	장류 식초	주류	죽 유동식	기타
수량	20	5	2	3	1	2	1	1	2	1	-	1	-	1

- 가공용쌀 계약재배사업에 업체별로 참여하게 된 동기를 묻는 질문에는 “원가절감”과 “안정공급”때문이라는 이유가 95%와 80%로 각각 1위와 2위를 차지했으며, 주력 생산품목에 “가공적성”을 이유로 든 업체도 상당히 있는 것으로 나타났음.
- 이러한 결과는 동 사업을 정부가 시작하게 된 가장 큰 이유 중

의 하나였던 가공용쌀 공급가격 인하와 안정 공급체계 구축이라는 사업목적과도 매우 상통한 결과라 할 수 있음.

< 표 4-11 > 가공용쌀 계약재배사업 참여 이유(업체)

구 분	빈도(N:20)	비율(%)	순위
원가절감 때문에	19	95.0	1
안정공급때문에	16	80.0	2
가공적성때문에	7	35.0	3
정부정책이기때문에	-	-	-
편리성 때문에	-	-	-

- 가공용쌀 계약재배사업 추진과정에서 발생한 애로사항은 어떤 것이 있었는지에 대한 질문에는 “구입단가 인상요구”와 “품질 저하”라는 답변이 100%와 50%로 각각 1위와 2위를 차지했음. 특히 생산농가의 “구입단가 인상요구”라고 답한 업체는 응답업체 20개 중 20개 업체 모두가 애로사항으로 답변하였음.
- 이는 기상이변과 더불어 본 사업에서 주력 품종으로 선정한 다수확 품종의 수확량이 계약당시 예측한 수량에 크게 못 미치고 지역별로도 큰 편차가 있어 쌀가공업체가 예상했던 원가절감 기대치와 생산농가에서 기대했던 농가 수익의 차이에서 발생한 것으로 보임.
- 특히 사업초기 계약재배의 경험 및 계약조건 불이행시 불이익에 대한 생산농가의 이해부족으로 납품시점에 납품을 거부하는 등의 강경입장을 고수하면서 합의에 난항을 겪었다는 사례분석 결과와도 일맥상통한 결과로 보임.
- 또한 수확량의 불확실성으로 인하여 농가소득과 납품가격의 기준인 생산수량에 집중하다보니 생산농가에서는 실질적으로 가공용쌀의 품질에 대해서는 간과하고 품질관리를 소홀히 하여 원료를 납품받는 쌀가공업체의 입장에서 원료의 품질관리상 어려움이 많았던 것으로 나타났음을 반영하고 있음.

< 표 4-12 > 가공용쌀 계약재배사업 애로사항(업체)

구 분	빈도(N:20)	비율(%)	순위
구입단가인상요구	20	100.0	1
납품지연	-	-	-
품질저하	10	50.0	2
복잡한행정절차	-	-	-
기타	-	-	-

- 가공용쌀 계약재배사업 추진과정 중에 생산농가에서 당초 계약서와 달리 구입단가에 대한 가격인상을 요구하였을 경우 어떠한 방법으로 해결하였는지를 묻는 질문에는 대부분 합의에 상당히 난항을 겪었지만 “상호 협의하에 가격조정”하여 해결한 것으로 나타났음.
- 그러나 이유 불분하고 가격 인상요구는 생산농가가 당초 계약조건과는 다른 조건을 요구하는 것으로 불가피하게 원료를 납품받아야 하는 쌀가공업체 입장에서는 매우 불리한 위치에서 협상할 수 밖에 없어 결국 일정부분의 가격인상이 전제된 합의였음을 내포하고 있음.
- 일부 쌀가공업체의 경우 이러한 상황발생에 대비하여 관내 지자체와 공동으로 본 사업을 전략적으로 추진하고 지자체의 지원과 협조를 통해 발생한 손실을 보전하는 차선책을 선택한 경우도 있었으며 전략적으로 매우 의미있는 시도였다고 할 수 있음.

< 표 4-13 > 생산농가의 가공용쌀 구입단가 인상 요구시 해결방법(업체)

구 분	빈도(N:20)	비율(%)	순위
요구안전폭수용	-	-	-
요구안미수용	-	-	-
상호협의하에가격조정	20	100.0	1
관내지자체등협조요청	2	5.0	2
기타방법으로해결	-	-	-

- 이러한 애로사항에도 불구하고 가공용쌀 계약재배사업을 계속할 계획인지를 묻는 질문에는 대부분 “계속할 계획”인 것으로 나타났음.
- 사업 수행과정에 다소 어려움이 있기는 했으나 계약재배를 통한 원가절감과 원료의 안정조달 시스템을 구축할 수 있다는 점에서 쌀가공업체 입장에서는 기회가 된다면 계속해서 계약재배사업에 참여할 계획이 있는 것으로 나타났음.

**< 표 4-14 > 가공용쌀 계약재배사업 계속참여 여부(업체)**

구 분	빈도(개소)	비율(%)	비고
계속할계획임	16	80.0	-
계속할계획이없음	1	5.0	-
아직잘모르겠음	3	15.0	-
합계	20	100.0	-

- 그러나 기존 가공용쌀 계약재배사업 종료로 정부 보조(10a당 220천원)지원이 중단되고 원료 구매자금만 저리로 지원될 경우에도 계약재배를 계속할 계획인지를 묻는 질문에는 “계속할 계획”이라는 비율은 크게 낮아진 반면 “아직 모르겠다”고 답하는 비율이 상대적으로 높게 나타났음.
- 이러한 결과는 보조금이 중단될 경우 본 사업 참여의 중요한 요인 중 하나인 원가절감 효과를 기대하기 사실상 어렵다고 보기 때문인 것으로 보임.

**< 표 4-15 > 가공용쌀 계약재배사업 지원제도가 없을 경우 계속참여 여부(업체)**

구 분	빈도(개소)	비율(%)	비고
계속할계획임	10	50.0	-
계속할계획이없음	3	15.0	-
아직잘모르겠음	7	35.0	-
합계	20	100.0	-

- 가공용쌀 계약재배시 1kg당 희망 구입단가는 얼마 정도인지를 묻는 질문에 "1,500원 이상 1,700원 미만" 인 경우가 40%로 가장 높았고 다음으로 "1,300원 이상 1,500원 미만" 정도가 35%로 높은 순위를 나타내고 있음.
- 생산 제품군에 따라서 쌀가루나 면류 등을 생산하는 업체의 경우에는 상대적으로 저렴한 가격으로 구입하기를 희망하고 가공 밥이나 누룽지, 주류 등을 생산하는 업체는 부득이 1,500원 이상 1,700원 미만의 가격대에도 수용의향이 있는 것으로 나타났음.
- 특히 1,700원 이상의 가격에도 구입할 의향이 있다는 답변은 쌀가공업체가 가공용쌀 생산조직을 겸하고 있는 경우로 나타났음.

< 표 4-16 > 가공용쌀 계약재배시 kg당 희망 구입가격(업체)

구 분	빈도(개소)	비율(%)	순위
1,100원미만	1	5.0	4
1,100원이상1,300원미만	3	15.0	3
1,300원이상1,500원미만	7	35.0	2
1,500원이상1,700원미만	8	40.0	1
1,700원이상	1	5.0	4
합계	20	100.0	-

- 향후 정부에서 2017년까지 전국적으로 3만ha 규모의 “가공용쌀 재배단지 지정사업”을 추진한다면 참여할 의사가 있는지를 묻는 질문에는 20개업체 모두 참여할 의사가 있는 것으로 답하였음.
- 그러나 “가공용쌀 재배단지 지정사업”의 구체적인 내용과 방향이 설정되어 있지도 않은 상황에서 이처럼 참여의사가 높은 것은 기존 “가공용쌀 계약재배사업” 도입과정에서 동 사업이 한시적인 사업이며, 향후 「쌀가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」에 의거 “가공용쌀 재배단지 지정사업”으로 연계될 수 있을 것이라는 내용에 대한 학습이 이루어져 있고 이에 대한 기대심리가 크게 작용한 결과로 보임.

< 표 4-17 > 가공용쌀 재배단지 지정사업 참여 여부(업체)

구 분	빈도(개소)	비율(%)	비고
참여할계획임	20	100.0	-
참여할계획이없음	-	-	-
아직잘모르겠음	-	-	-
합계	20	100.0	-

- 마지막으로 “가공용쌀 재배단지 지정사업”에 참여할 계획인 이유를 묻는 질문에는 “가공용쌀 계약재배사업” 참여 이유에 대한 질문에 답한 경우와 같이 “원가절감”과 “안정공급” 때문이라는 이유가 1위와 2위를 차지했으며, 주력 생산품목에 “가공적성”을 이유로 든 업체도 상당히 있는 것으로 나타났음.
- 이러한 “가공용쌀 재배단지 지정사업”의 사업방향과 내용은 구체적으로 알 수 없으나 기존의 “가공용쌀 계약재배사업”의 연장선상에서 추진하게 될 것이라는 기대에서 나온 결과라 할 수 있음.

< 표 4-18 > 가공용쌀 재배단지 지정사업 참여 이유(업체)

구 분	빈도(N:20)	비율(%)	순위
원가절감 때문에	19	95.0	1
안정공급때문에	16	80.0	2
가공적성때문에	10	50.0	3
정부정책이기때문에	-	-	-
편리성 때문에	-	-	-

**【 가공용쌀 생산농가 대상 의향도 조사 】**

- (조사범위) 가공용쌀 계약재배사업에 참여한 경험이 있는 82개 가공용쌀 생산 농가 및 작목반(이하 “생산농가”라고 함) 중 50개 생산농가
- (조사내용) 가공용쌀 계약재배사업 참여성과, 수행상의 문제점, 애로사항 및 해결방안, 향후 가공용쌀 재배단지 지정사업 참여여부 등

- (조사방법) 조사대상 50개 생산농가를 대상으로 메일, 우편 및 팩스를 통해 조사
- 설문조사한 총 50개 농가 중 설문에 답변한 35개 생산농가의 지역별 현황은 다음과 같음.

**< 표 4-19 > 가공용쌀 계약재배 참여 생산농가 지역별 현황**

구 분	합 계	경기	충북	충남	경북	경남	전북	전남
개 수	35	6	5	6	5	4	5	4

- 가공용쌀 계약재배사업에 생산농가별로 참여하게 된 동기를 묻는 질문에는 “소득증대”와 “안정판로” 때문이라는 이유가 각각 95%와 80%로 1위와 2위를 차지했음.
- 이러한 결과는 가공용쌀 공급가격 인하와 안정 공급체계 구축을 통한 쌀가공식품산업 경쟁력 제고라는 사업목적에 비추어 보면 일맥상통한 결과라 할 수 있겠음. 다만, 원료쌀을 생산하는 생산자나 원료쌀을 구입하는 쌀가공업체나 상호 이익이 될 수 있는 선에서 가격과 계약조건이 운영되어야 내실 있는 사업으로 발전할 수 있다는 것을 내포하고 있다고 하겠음.

**< 표 4-20 > 가공용쌀 계약재배사업 참여 이유(농가)**

구 분	빈도(N:40)	비율(%)	순위
소득증대를위해서	38	95.0	1
영농기술습득을위해서	-	-	-
안정된 판로확보를위해서	32	80.0	2
정부정책이기때문에	5	12.5	3
편리성때문에	-	-	-

- 가공용쌀 계약재배사업 추진과정 중에 발생한 애로사항은 어떤 것이 있었는지에 대한 질문에는 “예상 생산량 대비 실 생산량 감소”와 “소득감소”, “영농기술의 불안정성”이라는 답변이

100%, 82%, 50%로 각각 1위와 2위, 3위를 차지하고 있음. 특히 “예상 생산량 대비 실 생산량 감소”라고 답한 생산농가는 전체 40농가 중 38농가 애로사항이라고 답변하였음.

- 이는 기상이변과 더불어 본 사업에서 주력 품종으로 선정한 다수작 품종의 수확량이 계약당시 예측한 수량에 크게 못 미치고 지역별 편차도 컸던 것에 기인한 것으로 보이며 계약당사자인 쌀가공업체들이 애로사항으로 지적한 내용과 일치한 결과임. 결국 이러한 결과는 농가 소득감소로 이어졌고 생산량 감소는 영농기술에 대한 불안정성으로 표현된 것으로 보임.

< 표 4-21 > 가공용쌀 계약재배사업 추진과정에서의 애로사항(농가)

구 분	빈도(N:40)	비율(%)	순위
소득감소	33	82.0	2
예상생산량대비실생산량감소	38	100.0	1
영농기술의불안정성	10	50.0	3
복잡한행정절차	4	25.0	-
쌀가공업체 계약불이행	-	-	-

- 가공용쌀 계약재배사업 추진과정에서 소득감소 예상시 어떠한 방법으로 해결하였는지를 묻는 질문에는 대부분 합의에 상당한 난항을 겪었지만 “상호 협의하에 가격조정”하여 해결(80%)하거나 “계약조건을 조정하여 손실분을 보상받아” 해결한 경우도 20%나 된 것으로 나타났음.
- 그러나 결과적으로 소득 감소가 예상될 경우 이루어지는 상호협약이라는 것은 가격인상을 전제로 한다는 점에서 거의 대부분 쌀가공업체에서 손실분을 상당부분 보상해주고 해결한 것으로 보아야 할 것임.
- 일부 쌀가공업체의 경우 이러한 상황발생에 대비하여 관내 지자체와 공동으로 본 사업을 전략적으로 추진하고 지자체의 지원과 협조를 통해 발생한 손실을 보전해 왔던 것으로 나타남.

< 표 4-22 > 소득감소 예상시 해결방법(농가)

구 분	빈도(N:40)	비율(%)	순위
생산량감소를 감안 가격인상요구로 소득보전	20	50.0	2
당초계약서대로 소득손실감수	2	5.0	4
상호협약하에 가격조정	32	80.0	1
관내 지자체 등 협조요청	3	7.5	3
쌀가공업체의 계약불이행	-	-	-

□ 이러한 애로사항에도 불구하고 가공용쌀 계약재배사업을 계속할 계획인지를 묻는 질문에는 “계속할 계획”라는 의견과 “아직 잘 모르겠음”이라는 의견이 각각 57.5%와 40.0%로 나타나 아직 계속여부를 결정하지 못한 생산농가 비중이 상대적으로 높은 것으로 나타났음.

< 표 4-23 > 가공용쌀 계약재배사업 계속참여 여부(농가)

구 분	빈도(개소)	비율(%)	비고
계속할계획임	23	57.5	-
계속할계획이없음	1	2.5	-
아직잘모르겠음	16	40.0	
합계	40	100.0	-

□ 기존 가공용쌀 계약재배사업 종료로 정부 보조(10a당 220천원) 지원이 중단되고 다만, 원료 구매자금만 저리로 지원될 경우에도 계약재배를 계속할 계획인지를 묻는 질문에는 “계속할 계획”이라는 비율(5%)은 크게 낮아진 반면 “아직 모르겠다”고 답하는 비율(82.5%)은 상대적으로 높게 나타났음.

< 표 4-24 > 가공용쌀 계약재배사업 지원제도가 없을 경우 계속참여 여부(농가)

구 분	빈도(개소)	비율(%)	비고
계속할계획임	2	5.0	-
계속할계획이없음	5	12.5	-
아직잘모르겠음	33	82.5	
합계	40	100.0	-

- 가공용쌀 계약재배사업 지원제도가 없이 추진될 경우 "가공용쌀 계약재배 사업"에 참여하지 않거나 결정을 하지 못한 이유를 묻는 질문에는 “소득 감소(100%)”, “예상 생산량 대비 실 생산량 감소(87.5%)”와 “영농기술의 불안정성(25.0%)”이라는 답변이 각각 1위, 2위, 3위를 차지했음. 특히 “소득 감소”라고 답한 생산농가는 전체 40농가 중 40농가가 소득감소를 주 원인으로 생각하고 있는 것으로 나타났음.

< 표 4-25 > 지원제도 없는 경우 계약재배 참여하지 않는 이유(농가)

구 분	빈도(N:40)	비율(%)	순위
소득감소	40	100.0	1
예상생산량대비실생산량감소	35	87.5	2
영농기술의불안정성	10	25.0	3
복잡한행정절차	5	12.5	-
쌀가공업체계약불이행	-	-	-

- 가공용쌀 계약재배시 벼 1kg당 희망 판매단가는 얼마인지를 묻는 질문에 "1,100원 이상 1,200원 미만" 인 경우가 50%로 가장 높았고, 다음으로 “ 1,200원 이상 ” 이 27.5%로 나타나 1,100원 이상 받기를 원한다는 의견이 전체 77.5%를 차지하는 것으로 나타났음.

- 벼 1kg 기준으로 1,100원은 백미 기준으로 약 1,530원대에 해당하는 금액이라는 점을 감안하면 쌀가공업체에서 구입희망 가격대인 1,400~1,500원 보다는 다소 높은 것으로 나타났음.

< 표 4-26 > 가공용쌀 계약재배시 벼 1kg당 희망 판매가격(농가)

구 분	빈도(개소)	비율(%)	순위
900원미만	-	-	-
900원 이상 1,000원 미만	2	5.0	3
1,000원 이상 1,100원 미만	7	17.5	3
1,100원 이상 1,200원 미만	20	50.0	1
1,200원 이상	11	27.5	2
합계	40	100.0	-

- 향후 정부에서 2017년까지 전국적으로 3만ha 규모의 “가공용쌀 재배단지 지정사업”을 추진한다면 참여할 의사가 있는지를 묻는 질문에는 37.5%는 여전히 “아직 잘 모르겠다”고 답했음. 쌀가공업체의 경우 100% 참여하겠다고 하는 것과는 대조적임.
- 이러한 결과는 “가공용쌀 재배단지 지정사업”에 대한 구체적인 방향이나 내용이 확정되지 않았기 때문에 참여여부에 대한 결정이 쉽지 않았던 것으로 보임.

**< 표 4-27 > 가공용쌀 재배단지 지정사업 참여 여부(농가)**

구 분	빈도(개소)	비율(%)	비고
참여할계획임	25	62.5	-
참여할계획이없음	-	-	-
아직잘모르겠음	15	37.5	
합계	40	100.0	-

- 마지막으로 “가공용쌀 재배단지 지정사업”에 참여할 계획인 이유를 묻는 질문에는 “가공용쌀 계약재배사업” 참여 이유에 대한 질문에 답한 경우와 달리 “소득증대”보다는 “안정적 판로 확보”가 1위를 차지했음.
- 이러한 결과는 “가공용쌀 계약재배사업”을 통하여 확인된 바와 같이 “가공용쌀 재배단지 지정사업”의 경우도 실질적인 소득향상을 기대하기 쉽지 않을 것이라는 생각에서 나온 결과라 할 수 있음.<sup>26)</sup>

**< 표 4-28 > 가공용쌀 재배단지 지정사업 참여 이유(농가)**

구 분	빈도(N:40)	비율(%)	순위
소득증대를위해서	15	37.5	1
영농기술습득을위해서	-	-	-
안정된 판로확보를위해서	37	80.0	2
정부정책이기때문에	5	12.5	3
편리성때문에	-	-	-

26) 가공용쌀 계약재배사업 참여 이유에 대해 “소득 증대”라고 답한 농가가 38개 농가였음.

#### 4. 시사점

- “가공용쌀 계약재배사업”은 쌀가공식품산업의 외형적 성장과 더불어 그간 저가의 정부양곡(재고미, MMA쌀) 위주의 원료조달 체계를 개선하고, 제품의 특성과 소비자의 기호에 적합한 가공용 원료쌀의 안정적 공급체계 구축을 목적으로 2011년부터 2013년까지 3개년에 걸쳐 한시적으로 도입된 보조사업이었음.
- 3개년에 걸쳐 총 23개 시군에서 130여 농가가 참여하여 7,453ha에서 시범적으로 추진되었던 동 사업은 사례분석과 설문조사결과에 나타난 바와 같이 “주력 생산품종(보람찬) 수확량의 불확실성”으로 인하여 당초 목표했던 16,600ha에는 크게 못 미치는 선에서 종료되었음.
- 특히 “사례분석”과 “수확량 분석” 결과에서 보는바와 같이 기상이변과 영농기술의 한계로 사업수행 기간 내내 수확량이 당초 목표수량에 크게 못 미치고 지역별로 수확량 편차가 심해 계약당사자간 납품 가격과 수량에 대한 분쟁이 계속해서 발생하였으며, 이러한 분쟁은 불신으로 이어져 일정 지역에 있어서는 생산농가의 가공용쌀 격리의무 불이행으로 확산되어 갈등과 혼란이 있어왔던 것으로 조사되었음.
- 그러나 이러한 갈등에도 불구하고 “가공용쌀 계약재배 또는 재배단지 지정사업” 의향도 조사결과에 나타나는 바와 같이 동 사업에 참여했던 대부분의 쌀가공업체와 생산농가들은 계속해서 사업에 참여할 계획인 것으로 나타났으며, 가장 큰 이유는 쌀가공업체의 경우는 “원가절감” 때문이고<sup>27)</sup> 생산농가는 “안전판로” 때문인 것으로 나타났음.
- 본 사업이 “가공용쌀 재배단지 지정사업” 등과 연계하여 가공용

27) 조사결과 쌀가공업체가 구입을 희망하는 가격대는 1kg에 1,300~1,700원대가 75%로 정부지원이 없을 경우 동 가격대는 현실적으로 어려운 가격이라는 점에서 사업의 확대에는 한계가 있을 것으로 예상됨.

쌀의 안정적 공급체계 구축을 위한 시범사업적 성격이 강한 사업이었다는 점을 고려한다면, 3개년에 걸쳐 다수의 쌀가공업체와 생산농가가 참여한 사업이었고, 비록 많은 갈등과 혼란이 있었음에도 불구하고

- 설문조사에서도 나타난 바와 같이 대부분의 쌀가공업체나 생산농가는 그 동안의 시행착오와 경험을 토대로 수확량의 불안정성만 해소된다면 가공용쌀 재배단지 지정사업과 연계 발전될 경우 산업 경쟁력 향상과 안전판로 확보를 통한 쌀 소비기반 확대와 농민의 소득 증대에 기여할 수 있는 사업이라 기대하고 있는 것으로 나타남.
- 일본은 수년 전부터 “가공제품용 쌀 재배면적”과 “쌀가루용 재배면적”을 별도로 관리하고 10a 당 각각 “2만엔”과 “8만엔”을 보조하여 가공용쌀의 안정적 공급과 가격 경쟁력을 지원하고 있을 뿐만 아니라 지자체와 쌀가공업체간의 제휴를 토대로 지자체 별로 별도의 지원(10a 당 각각 1.1만엔 ~ 2.5만엔 규모)을 병행하고 있는 점을 감안한다면
- 향후 법에 의거 추진하게 될 “가공용쌀 재배단지 지정 사업”은 우선 i) 쌀가공식품산업과 농업·농촌간, 쌀가공업자와 쌀 생산농가간의 연계강화를 통한 쌀 소비기반 확대와 농어민의 소득 증대에 기여할 수 있도록 추진하되 ii) 쌀가공제품의 가공적성에 적합한 품종개발 및 영농기술 지도체계 구축 등을 통하여 제품의 품질향상과 원가절감에 기여할 수 있도록 추진하고 iii) 지역내 생산농가의 조직화 여부(들녘별경영체와의 연계 가능성) 등 지역여건과 지자체의 의지 등을 고려하여 규모화·단지화·전문화가 가능하도록 검토하여 추진하고 iv) 밥쌀용 쌀과는 철저히 격리되어 생산·가공·유통될 수 있도록 관리체계를 보완하여 추진되어야 할 것임.

## 제2절 쌀가공업체(지자체) 지방이전 여건 및 의향도 조사

### 1. 조사개요

- 본 조사는 쌀가공식품산업의 외형적 성장과 더불어 쌀가공식품산업과 농업·농촌간 그리고 쌀가공기업과 쌀 생산농가간 연계 강화를 통하여 쌀가공식품산업의 경쟁력 향상과 쌀 소비기반을 확대하고 궁극적으로 농어민의 소득증대라는 농업의 다원적 가치 실현을 목적으로 설계되고 추진되었음.
- 기업의 본래 목적이 이윤추구라는 점을 놓고 보면 제품의 판매가 용이한 소비지에 위치하여야 함은 당연하다고 할 수 있음. 그러나 쌀가공식품산업이 태생적으로 갖고 있는 정부 의존성의 한계와 농업의 다원적 가치실현 측면에서 보면 원료의 안정적 공급지인 농업·농촌 그리고 생산농가의 유기적인 연계강화는 의미가 매우 크다고 하겠음.
- 2011년 기준으로 전체 쌀가공업체 수는 17,380개소로 조사되었고 이 중 수도권 및 대도시에 소재한 업체가 12,633개소(72.7%)로 대부분 서울, 경기 등 수도권·대도시에 집중되어 있음.
- 특히 법인 중심으로 운영되고 있는 쌀가공식품협회에 등록된 규모화된 쌀가공업체 약 855개소를 대상으로 지역별로 가공용쌀 소비현황을 살펴보면 총 234천톤 중 서울, 경기, 인천이 112천톤으로 전체 47%를 소비한 것으로 나타나 가공용쌀 소비측면에서도 수도권·대도시에 집중되어 있음을 알 수 있음.
- 중장기적으로 쌀가공식품의 원료 및 제품의 생산·가공·물류 등 생산활동과 연구지원·인력양성·판로(수출)지원·컨설팅 등 지원활동이 종합적으로 상호 연계됨으로써 상호 시너지 효과를 극대화하고 이를 통해 지역적 불균형과 농업·농촌과 쌀 가공업체간 상생협력 관계를 발전시켜 보고자 하는 것에 있음.

- 법적 근거에 따라 추진하게 될 가공용 쌀 전용재배단지와 연계하여 국가시범사업으로 조성하는 등 다양한 노력을 통하여 쌀 가공식품의 선도국가로서 위상을 확립하고 진정한 의미의 쌀가공식품산업과 농업·농촌과의 상생협력관계를 고려해 볼 필요가 있다는 것임.
- 아울러 쌀 가공업체 지방이전이나 사업 제휴 등 연계강화를 확대하기 위해서는 모델별로 정부·지자체의 적극적인 유인 및 지원체계를 구축하고 필요시 자금 저리융자, 분양원가 보조 및 세금감면 등 자금지원 및 행정편의를 확대하고 전용재배단지 조성 및 연계시 구매자금 지원 등 종합적인 지원방안들을 강구하는 것도 고려해 볼 필요가 있음.
- 이런 측면에서 수도권 및 대도시에 위치한 쌀가공업체의 지방이전에 대한 의향도와 지방자치단체의 기업유치 여건 등에 대하여 실증적으로 조사·분석하고 이를 통해 농업·농촌과 쌀 가공산업간 상생협력관계 구축을 위한 모델 수립에 필요한 기초자료로 활용하고자 함.

## 2. 조사결과

### 2.1 조사 범위 및 방법

#### □ (조사범위)

- 쌀가공업체 : 정부양곡 가공용쌀 사용업체 중 서울·경기·인천에 소재하면서 가공용쌀을 500톤 이상 소비하는 업체 45개소를 대상으로 함.<sup>28)</sup>
- 지방자치단체 : 2011년부터 2013년까지 3개년 동안 “가공용쌀 계약재배사업”에 참여한 지방자치단체 26개 시·군을 대상으로 함.

<sup>28)</sup> 지방 대도시(광주, 대구, 대전, 부산, 울산)를 포함할 경우 총 68개소 정도임.

□ (조사내용) 조사내용은 다음과 같음.

**< 표 429 > 쌀가공업체 지방이전 의향도 및 지방자치단체 여건 조사 내용**

구 분	조사내용
쌀가공업체	쌀가공업체의 지방이전 계획여부, 지정사업 참여여부 등
지방자치단체	쌀가공업체의 지방이전 관심도, 여건, 계획 등

□ (조사방법) 조사대상에 대하여 메일, 우편 및 팩스 등을 통해 조사

## 2.2 조사결과

□ 쌀가공업체의 경우 설문조사한 총 45개 업체 중 설문에 답변한 업체는 8개 업체이며 지방자치단체인 경우는 총 26개 지자체 중 답변한 지자체는 2개소로 나타남.

□ 전반적으로 응답률이 너무 낮아 조사결과에 대한 유의성에는 한계가 있는 것으로 판단되며, 본 조사 결과는 회신된 답변을 중심으로 결과를 정리함.

**< 표 4-30 > 가공용쌀 계약재배 참여 쌀가공업체 현황**

구 분	합 계	서울	경기	전북	전남
쌀가공업체	8	2	6	-	-
지방자치단체	2	-	-	1	1

### 【 쌀가공업체 지방이전 의향도 조사 】

□ 현재 서울·경기권에 위치한 쌀가공업체 중 지방이전 계획이 있는지에 대한 질문에 대해서 응답업체 8개소 중 “계획 없음”이라고 답한 곳이 6개소, “아직 모르겠음”이라고 답한 곳이 2개소인 것으로 나타남.

□ 이러한 결과는 쌀가공업체의 경우 지방이전에 대해서는 별도의 계획을 갖고 있지 않은 것으로 판단되며 전체적인 응답률이 낮은 결과와도 무관하지 않은 것으로 보임.

- 만약 지방으로 이전할 경우 다음 4가지 모델 중 어떤 모델을 희망하는지에 대한 질문에는 모델 II가 5개 업체, 모델 IV가 3개 업체로 나타났음.

**< 그림 4-1 > 쌀가공업체 지방이전(제휴) 추진모델 개요**

모델 I : 개별기업 이전(제휴)	모델II : 지역 특성화기업 제휴 이전(제휴)
- 개별 쌀가공업체 지방 이전(제휴) 추진	- “지역 특성화기업” 대상업체로 지정하고 지방 이전 혹은 제휴 - “지역 기반형 융복합기업” 지원대상 업체로 지정하고 지방 이전(제휴)
모델III : 집적화단지 <sup>29)</sup> 조성 이전(제휴)	모델IV : 전용재배단지 제휴 이전(제휴)
- 지역내 집적화단지 조성을 전제로 일정 규모 이상 업체가 집단적으로 지방 이전(제휴)	- 가공용쌀 전용재배단지 조성 연계 집적화단지를 조성하고 일정규모이상 업체가 집단적으로 지방 이전(제휴)

- 이러한 결과는 지방자치단체와의 협력이나 국가적 차원에서 지방이전사업이 진행될 경우 관련내용을 참고하여 참여할 의사가 있다는 것으로 해석할 수 있을 것임.

**【 지방자치단체 쌀가공업체의 지방이전 여건 조사 】**

- 지방자치단체의 쌀가공업체 관내 이전에 대하여 지자체의 의지를 묻는 질문에 “매우 적극적이다”가 1곳, “보통이다”가 1곳으로 나타남.
- 지방자치단체가 쌀가공업체를 관내로 이전을 추진할 경우 희망하는 모델은 어떤 모델인지에 대한 질문에는 2곳 모두 모델 IV가 바람직하다고 답하였음.

29) 『쌀가공업 집적화 단지』란 「가공용쌀 생산」+ 「쌀가공식품 생산」+ 「쌀가공식품 체험·교육의 장」이 일정 공간에 집적화된 종합단지로 연구기관, 종합물류업체 및 유통업체 등 「지원업체」들이 상호 시너지 효과를 창출할 수 있도록 조성된 단지.

- 쌀가공업체가 관내로 이전할 경우 지방자치단체에서 가능한 지원책은 어떤 것이 있는가를 묻는 질문에는 2곳 모두 시설 및 운영자금은 지원가능하다고 답하였음.

< 표 4-31 > 쌀가공업체 지방이전시 지자체 지원가능 분야

구 분	빈도(N:2)	비율(%)	비고
부지구입자금	-	-	-
시설및운영자금	2	100.0	-
홍보마케팅자금	-	-	-
제품개발컨설팅자금	-	-	-
원료구입자금	-	-	-

- 쌀가공업체의 지방이전 유도를 위해 지방자치단체에서는 모델 II와 같이 해당 기업을 “지역 특성화 기업”이나 “지역 기반형 융복합기업”으로 지정하고 지원할 여건을 묻는 질문에는 2곳 모두 준비여건은 보통이지만 입주부지에 대해서는 현재 준비된 상태라고 답하였음.
- 쌀가공업체의 지방이전 유도를 위해 지방자치단체에서는 모델 III과 같이 해당 기업을 “집적화 단지를 조성하고 지원할 여건”을 묻는 질문에 1곳은 “보통”, 다른 1곳은 “매우 잘 준비됨”이라고 답하였음. 지원내용에 대해서는 1곳은 “입주부지”만을, 다른 1곳은 “입주부지”와 “이전업체 시설 및 운영자금”, “제품개발 컨설팅 등 지원” “원료 구입자금 등” 가능한 규모는 작지만 많은 지원을 고려 중이라고 답하였음.
- 쌀가공업체의 지방이전 유도를 위해 지방자치단체에서는 모델 IV과 같이 해당 기업을 “가공용쌀 전용재배단지”를 조성하고 지원할 여건을 묻는 질문에는 1곳은 “보통”, 다른 1곳은 “매우 잘 준비됨”이라고 답하였음. 지원내용에 대해서는 1곳은 “입주부지”만을, 다른 1곳은 “입주부지”와 “이전업체 시설 및 운영자금”, “제품개발 컨설팅 등 지원” “원료 구입자금 등” 가능한 규모는 작지만 많은 지원을 고려 중이라고 답하였음.

- 마지막으로 쌀가공업체의 지방이전을 위해 정부차원에서 지원이 필요하다면 어떤 것이 있는지를 묻는 질문에는 2곳 모두 관련 사업을 정부에서 정책사업화하여 추진해 줄 것을 희망하는 것으로 조사되었음.

< 표 4-32 > 지자체가 쌀가공업체 지방유치사업 추진시 정부요구사항

구 분	빈도(N:2)	비율(%)	비고
정부정책시행사업화추진	2	100.0	-
정책사업화여론조성	-	-	-
행정편의제공	-	-	-
사업화자금조성	-	-	-
원료구입자금등지원	-	-	-

### 3. 시사점

- 본 조사는 장기적으로 쌀가공식품의 원료 및 제품의 생산·가공·물류 등 생산활동과 연구지원·인력양성·판로(수출)지원·컨설팅 등 지원활동이 종합적으로 상호 연계됨으로써 상호 시너지 효과를 극대화하고 이를 통해 지역적 불균형과 농업·농촌과 쌀 가공업체간 상생협력 관계를 발전시켜 보자는 취지에서 실시되었음.
- 기업의 본래 목적이 이윤추구라는 점에서 보면 제품의 판매가 용이한 소비지에 위치하는 것이 당연함에도 불구하고 쌀가공식품산업이 태생적으로 갖고 있는 정부 의존성과 농업의 다원적 가치 실현이라는 측면에서 보면 원료의 안정 공급지인 농업·농촌 그리고 생산농가와와의 유기적인 연계강화는 매우 의미가 크기 때문임.
- 그러나 쌀가공업체와 지방자치단체를 대상으로 한 조사결과 회신율이 너무 낮았고, 지방이전 계획을 갖고 있는 쌀가공업체도 2개소 밖에 없는 것으로 나타났으며 또한 쌀가공업체의 지방이전에 대하여 적극적인 유인책을 계획하고 있는 지자체도 2개소밖에 없는 것으로 나타나 본 조사를 토대로 의견을 제시하기에는 다소 한계가 있다고 보여짐.

- 특히 법적 근거에 따라 추진하게 될 “가공용쌀 재배단지 지정사업”과 연계하여 정부의 정책방향에 따라서 보다 적극적으로 관련 문제를 검토할 쌀가공업체나 지방자치단체가 있을 것으로 예상되는 바 정부차원에서 쌀 가공식품의 선도국가로서 위상을 확립하고 진정한 의미의 쌀가공식품산업과 농업·농촌과의 상생협력관계 구축을 위해 보다 적극적으로 노력할 필요가 있다고 하겠음.

### 제3절 RPC 쌀가공사업 진출 여건 및 의향도 조사

#### 1. 조사개요

- 최근 정부의 쌀가공식품산업 활성화 정책에 힘입어 대기업의 참여와 함께 쌀가공식품산업의 외형이 확대되고 쌀가공식품에 대한 소비자의 관심이 높아지면서 그간 국내 쌀 생산·가공 및 생산 농가 조직화의 주역을 담당하였던 RPC(미국종합처리장)를 쌀가공산업의 새로운 지역산업체로 육성할 필요가 있다는 목소리가 높음.
- 이러한 주장은 전국 각 지역 RPC는 원료의 안정 생산·관리·조달이 용이하고 물류비 등 부대비용을 최소화할 수 있어 신규업체에 비해 가격 경쟁력이 뛰어나며 장기적으로는 정부 “가공용쌀 전용 재배단지 조성”사업과 연계 추진할 경우 RPC의 경영개선과 지역경제 활성화에 도움을 줄 수 있다는 것임.
- 따라서 RPC의 쌀가공식품 사업화 여건 및 지역내 요구 등을 고려하여 가공용쌀 및 가공용 원료(쌀가루)의 생산·공급 및 지역 기반형 쌀가공식품 생산기지로 육성하되 중장기적으로 가공용쌀 전용재배단지와 연계 발전할 수 있도록 함으로써 산업적 시너지 효과를 극대화할 필요가 있다는 것임.<sup>30)</sup>
- 이런 측면에서 전국 농협 및 민간 RPC를 대상으로 쌀가공식품 사업 추진 경험, 참여 계획, 규모, 준비여건 등에 대한 종합적인 참여 의향 등을 조사·분석하고 이를 통해 농업·농촌과 쌀가공산업간 상생협력 관계구축을 위한 모델 수립에 필요한 기초자료로 활용하고자 함.

30) “가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률 시행령” 제6조 제1항 제2호에 따라 생산자단체가 가공용쌀 재배단지 지정을 신청할 경우 “건조저장 및 도정시설 보유 현황”을 제출하도록 하고 있음.

## 2. 조사결과

- (조사범위) 국내 농협 및 민간 RPC 중 농협 RPC 50개소와 민간 RPC 30개소 등 총 80여개소 RPC를 대상으로 함.
- (조사내용) 쌀가공식품사업 추진 경험, 사업 진출계획 여부·여건, 정부 지원요구 사항 등
- (조사방법) 조사대상 80개 RPC를 대상으로 메일, 우편 및 팩스를 통해 조사
- 설문조사한 총 80개 RPC 중 설문에 답변한 65개 RPC의 지역별 현황은 다음과 같음.

**< 표 4-33 > 쌀가공사업 진출요구도 조사 답변 RPC 현황**

구 분	합 계	경기	강원	충북	충남	경북	경남	전북	전남	울산
개 수	65	8	8	8	7	7	8	9	9	1

- 쌀가공사업에 진출한 경험여부를 묻는 질문에 대한 답변 결과를 보면 전체 65개 RPC 중 약 89.2%의 58개 RPC가 쌀가공식품사업의 경험이 없는 것으로 나타났으며, 현재 사업을 추진하고 있는 RPC도 겨우 3곳 밖에 없는 것으로 나타나 국내 RPC의 쌀가공식품사업 경험도는 매우 낮은 것으로 나타났음.
- 또한, 쌀가공식품사업을 수행하고 있는 RPC의 경우 주요 생산품목은 주로 면, 떡, 누룽지 정도이고 년 매출도 10억원 미만인 것으로 나타났음.
- 전체적으로 RPC의 경우 쌀가공식품의 원료인 쌀을 취급하고 있기는 하나 직접 쌀가공식품사업을 수행하고 있는 경우도 매우 낮고 현재 사업을 진행하고 있는 경우에도 매우 열악한 수준인 것으로 보임.

< 표 4-34 > RPC 쌀가공식품사업 □ 행경험 유무

구 분	빈도(개소)	비율(%)	순위
현재수행중에 있음	3	4.6	3
경험이없음	58	89.2	1
경험은있으나현재는사업을철수함	4	6.2	2
계	65	100	

- 쌀가공사업을 추진하다 철수한 4개의 RPC의 경우 사업철수 이유를 묻는 질문에는 “매출부진”, “기술력 부족”과 “전문인력 부족” 등 3가지 사유를 모두 답한 RPC가 3곳으로 나타남.

< 표 4-35 > RPC 쌀가공식품사업 철□ 사유

구 분	빈도(N:7)	비율(%)	순위
매출부진때문	4	100.0	1
기술력부족때문	4	100.0	1
운영자금때문	-	-	-
전문인력부족때문	3	75.0	2
기타	-	-	-

- 쌀가공사업을 현재 수행 중이거나 추진하다 철수한 RPC 총 7곳에 대해 사업수행에 있어 가장 큰 애로사항은 무엇인지를 묻는 질문에는 7곳 모두 “제품판매”가 가장 어렵다고 답변함.

< 표 4-36 > RPC 쌀가공식품사업 □ 행 중 애로사항

구 분	빈도(개소)	비율(%)	순위
원료조달	-	-	-
제품생산	-	-	-
제품판매	7	100.0	1
인력관리	-	-	-
운영자금	-	-	-
계	7	100.0	-

- 쌀가공사업을 수행하다 철수한 RPC(4개소)과 아직 경험이 없는 RPC(58개소)를 대상으로 향후 쌀가공식품사업에 진출할 계획이

있는지를 묻는 질문에 대하여 “계획이 없음”이라고 답한 RPC가 80.7%인 50개소로 가장 많았고, “진출할 계획임”이라고 답한 RPC가 3개소, “아직 모르겠다”고 답한 RPC는 9개소로 나타났음.

- 이러한 결과로 볼 때 전체적으로 RPC가 쌀가공식품사업에 대해서는 별도의 사업화계획이 없다는 것을 보여주는 것이라 하겠음. 다만 현재 사업진출 여부에 대하여 유보적 입장인 RPC가 9개소의 경우에는 진출 가능성도 있는 것으로 볼 수 있음.

**< 표 4-37 > RPC 쌀가공식품사업 진출계획 여부**

구 분	빈도(개소)	비율(%)	순위
진출할계획임	3	4.8	3
계획이없음	50	80.7	1
아직모르겠음	9	14.5	2
계	62	100.0	

- 쌀가공식품사업에 진출계획이 있거나 진출여부에 대하여 유보적인 답을 한 12개 RPC의 경우, 향후 몇 년내 진출할 가능성이 있는지를 묻는 질문에는 “2년내”가 2개소, “3년내”가 5개소 그리고 “아직 모르겠다”고 답한 곳이 5개소로 대부분 구체적이거나 확실한 계획이 있다기보다는 상황에 따라 진출여부를 판단하여 진행할 계획인 것으로 보여짐.

**< 표 4-38 > RPC 쌀가공식품사업 진출계획 년도**

구 분	빈도(개소)	비율(%)	순위
1년내	-	-	-
2년내	2	16.6	2
3년내	5	41.7	1
잘모르겠음	5	41.7	1
계	12	100.0	-

- 쌀가공식품사업 진출 여건에 대해서도 현재는 부지확보 정도에 그친 것으로 파악되었으며, 쌀가공사업 진출시 예상매출 및 사업규모에 대한 질문에는 대부분 연매출 10억원 정도의 중소기업 규모 사업을 계획하거나 생각하고 있는 것으로 파악되었음.

- 다만 “가공용쌀 재배단지 지정사업”과 연계하여 정부의 일정규모 지원이 있을 경우 쌀가공식품사업에 진출할 계획인지에 대한 질문에는 보다 적극적인 참여의사를 표명하였으며, 지원규모는 어느 정도였으면 좋겠냐는 질문에 대해서는 “7억원 이상 10억원 미만”의 “자금지원”을 희망하고 있는 것으로 나타났음.

**< 표 4-39 > RPC 쌀가공식품사업 진출시 정부 예상 지원 규모**

구 분	빈도(개소)	비율(%)	순위
1억원미만	-	-	-
1억원이상 3억원미만	-	-	-
3억원이상 7억원미만	8	40.0	1
7억원이상 10억원미만	12	60.0	2
10억원이상	-	-	-
계	20	100.0	

- 쌀가공식품사업 진출시 정부의 지원이 필요한 분야에 대한 질문에 대해서는 부지구입, 제품개발 및 원료구입에 필요한 비용 보다는 “시설 및 운영자금”과 “홍보·마케팅 관련자금”에 대한 요구가 높은 것으로 나타났음.

**< 표 4-40 > RPC 쌀가공식품사업 진출시 정부지원 희망분야**

구 분	빈도(N:20)	비율(%)	순위
부지구입자금	-	-	-
시설및운영자금	20	100.0	-
홍보마케팅자금	18	40.0	1
제품개발및컨설팅	-	-	2
원료구입자금	-	-	-

### 3. 시사점

- 최근 정부의 쌀가공식품산업 활성화 정책에 힘입어 쌀가공식품산업의 외형이 확대되고 쌀가공식품에 대한 소비자의 관심이 높아지면서 RPC(미국종합처리장)를 쌀가공산업의 새로운 지역산

업체로 육성할 필요가 있다는 목소리가 높아지고 있음.

- 이러한 주장은 전국 각 지역 RPC가 쌀가공식품사업을 추진할 경우 원료의 안정 생산·관리·조달이 용이하고 물류비 등 부대비용을 최소화할 수 있어 장기적으로는 정부 “가공용쌀 전용 재배단지 조성”사업과 연계 추진할 경우 RPC의 경영개선과 지역경제 활성화에 도움을 줄 수 있다는 것임.
- 이런 측면에서 실시한 RPC의 쌀가공식품사업 진출 의향도 조사 결과 전체 65개 RPC 중 약 89.2%의 58개 RPC가 쌀가공식품사업을 경험해 본 경험이 없는 것으로 나타났으며, 현재 사업을 추진하고 있는 RPC도 3곳 밖에 없는 것으로 나타나 국내 RPC의 쌀가공식품사업 경험도는 매우 낮은 것으로 나타났음.
- 또한 쌀가공식품사업을 수행하고 있는 RPC의 경우 주요 생산품목은 주로 면, 떡, 누룽지 정도이고 년 매출도 10억원 미만인 것으로 나타나 전체적으로 RPC의 경우 쌀가공식품의 원료인 쌀을 취급하고 있기는 하나, 직접 쌀가공식품사업을 수행하고 있는 경우도 매우 낮고 현재 사업을 진행하고 있는 경우에도 매우 열악한 수준인 것으로 파악됨.
- 또한 향후 쌀가공식품사업에 진출할 계획이 있는가에 대한 질문에는 80.7%가 “계획이 전혀 없는 것”으로 나타났으며, “계획이 있다고 답한 경우는 4.8%, “아직 모르겠다”고 답한 RPC는 14.5%로 나타나 그 필요성과 취지에는 공감하나 실질적인 사업화까지는 고려대상이 되지 못하고 있는 것으로 나타났음.
- 다만 “가공용쌀 재배단지 지정사업”과 연계하여 정부가 일정규모의 지원이 있을 경우 쌀가공식품사업 진출할 계획인지에 대한 질문에는 보다 적극적인 참여의사를 표명한다는 점에 비추어 정부차원에서 RPC를 가공용쌀의 생산·가공 및 생산 농가 조직화의 주역으로써 쌀가공식품산업과 농업·농촌과의 상생협력과 지역경제 활성화를 위해 보다 적극적인 검토가 필요하다고 하겠음.

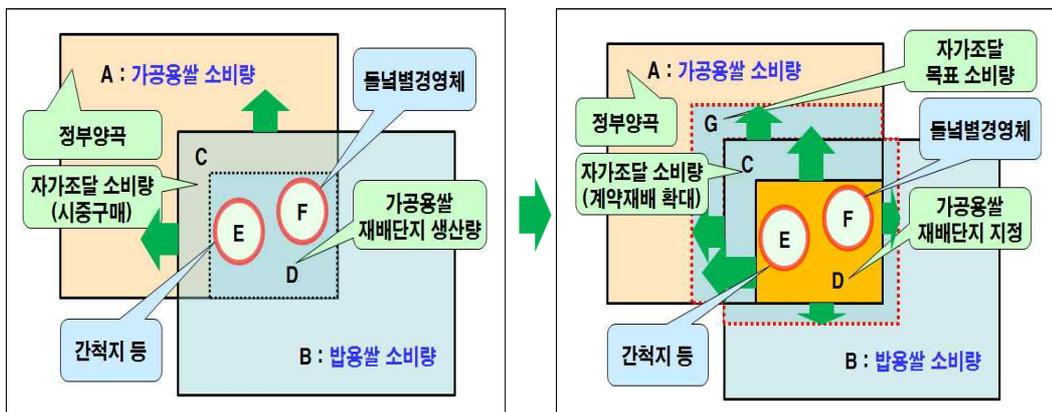
## 제4절 쌀가공업체와 농가간 연계강화 여건조사 결과 및 시사점

- 쌀가공업체와 농가간 연계강화 추진모델은 쌀가공산업의 경쟁력 향상과 쌀 소비촉진 기반 확대로 농어민의 소득을 증대하고 이를 통해 쌀 소비기반을 확대하고 식량 자급률 향상을 위한 논의 형상유지라는 농업의 다원적 가치실현을 목적으로 함.
- 이런 측면에서 쌀가공업체와 농가간 연계강화를 위해서는 우선
  - i) 가공용 원료의 안정 생산과 안정적 조달을 위한 제도적 장치를 마련하고 ii) 쌀소비기반 확대를 위한 지역내 농민참여형 쌀가공기업 육성 등으로 쌀 소비기반의 확대하고 쌀가공산업의 경쟁력을 강화할 수 있는 전략과 사업이 고려되어야 할 것임.
- “쌀가공업체 및 생산농가의 참여 의향도 조사” 결과에서 나타난 쌀가공업체의 원료쌀의 “안정조달”과 “희망 구입가격대”를 확보하기 위해서는 최근 3년동안 추진해 온 “가공용쌀 계약재배사업”이 마무리된다 하더라도 생산 농가와와의 “계약재배”를 희망하고 있으며, 향후 “가공용쌀 재배단지 지정사업”이 구체화될 경우 쌀가공업체나 생산농가 모두 동 사업에 대한 참여의욕이 “매우 높음”으로 나타났음.
  - 따라서 동 사업의 활성화 정도에 따라서는 향후 쌀가공식품 산업에서 사용하는 원료쌀은 크게 i) 정부가 공급할 수 있는 정부양곡(재고미와 MMA 쌀)의 비중은 점진적으로 줄여나가고 ii) 정부가 정책적으로 관여하는 계약재배나 가공용 쌀 재배단지 등에서 생산된 가공용쌀의 공급을 확대해 나가는 방향으로 추진되어야 할 것임.<sup>31)</sup>

31) 그러나 “가공용쌀 재배단지 지정사업”의 활성화 여부는 기존의 “가공용쌀 계약재배사업”과 같이 10a 220천 원을 지급하던 보조사업의 존재여부에 따라 결정될 것으로 보임. 정부차원의 보조사업이 없을 경우 생산농가 입장에서는 가공용쌀을 생산할 필요성을 못 느끼고, 쌀가공업체 입장에서는 실질적인 원가절감 이익이 낮아 활성화 단계로 진입하기까지에는 소비여건의 변화없이 상당한 기간이 필요할 것으로 보이기 때문임. 본 자료는 쌀가공식품산업 경쟁력 제고 및 소비여건의 개선이라는 측면에서 “쌀가공산업육성 및 쌀 이용촉진에 관한 법률”에 제8조(가공용쌀 재배단지에 대한 지원) 제1호 및 제2호에 “원료벼의 매입자금”과 “재배단지

- 따라서 가공용쌀의 생산 및 공급을 위한 연계강화는 <그림 4-2>에서 보는바와 같이 단계적으로 간척지 등 가공용쌀의 생산량 및 가격 경쟁력이 용이한 대단위 농지(E)와 들녘별경영체 등 생산 및 관리가 용이한 조직화된 농지(F) 등 활용 가능한 기본사업들을 연계하고
- 장기적으로 쌀가공업체의 자가조달 목표 소비량을 설정하고 목표 달성을 위한 전략과 사업이 고려되어야 함. 우선 i) 정부수급여건을 고려하여 정부 양곡의 공급물량을 예측하고 이를 토대로 자가조달 목표 소비량(G)을 설정하여야 함. ii) 기존 시중구매(밥용쌀)나 계약재배(가공용쌀)를 통해 조달하던 자가조달량 중 가공용쌀 중심의 계약재배 활성화사업을 통하여 농가와 연계성을 강화해 나갈 필요가 있음.
- 또한 재배단지(D)는 간척지(E)나 들녘별경영체(F)를 포함한 가공용쌀 재배단지(D) 사업화를 통해 적정 가공용쌀의 안정 공급체계를 제도화하여 산업 경쟁력을 제고함으로써 궁극적으로 자가조달 소비량(C)을 확대(G)하여 정부양곡을 일정 부분 대체함으로써 쌀가공업의 정부 의존성을 극복하고 줄어드는 밥용쌀의 소비를 대체하여 쌀 수급정책 수단으로써 역할을 담당할 수 있도록 하여야 함.

<그림 4-2> 가공용쌀 생산과 조달 측면에서의 연계방안



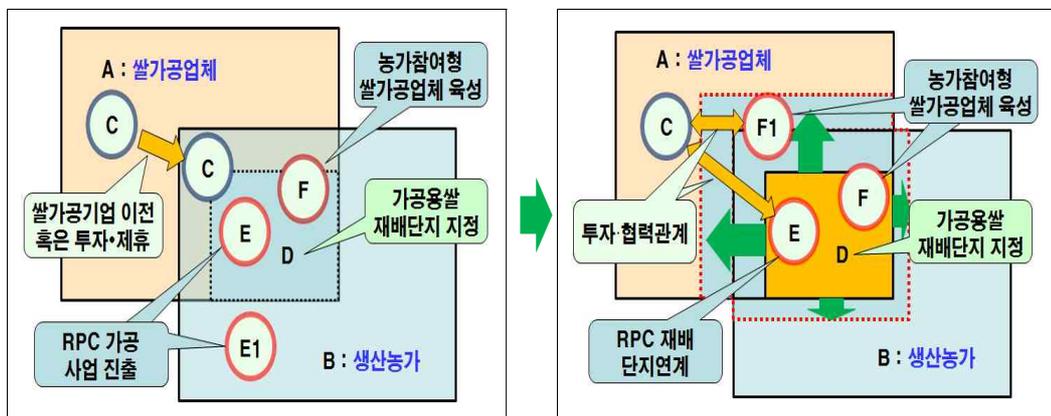
활성화에 필요한 자금” 규정에 근거하여 본 사업을 시행한다는 전제로 한 것임.

- 우선 서울과 수도권에 집중되어 있는 쌀가공기업을 지방으로 이전하여 원료쌀의 생산주체와 쌀가공식품의 생산·판매주체간에 상호 유기적인 협력관계를 강화할 필요성에도 불구하고 “쌀가공업체의 지방이전에 관한 의향도 조사” 결과로 보면 쌀가공업의 물리적 지방이전은 쉽지 않은 것으로 나타남.
- 국내 쌀 생산·가공 및 생산 농가 조직화의 주역을 담당하였던 RPC(미국종합처리장)를 쌀가공산업의 새로운 지역산업체로 육성할 필요성에 근거한 “RPC의 쌀가공식품사업 진출 의향도 조사” 결과를 보면 그 취지에도 불구하고 준비가 미비한 것으로 조사되었음.
- 다만, “지자체 정책 사업화”나 “가공용쌀 재배단지 지정사업”과 연계하여 정부가 일정규모의 지원이 있을 경우에 한하여 “쌀가공업체의 지방 이전”이나 “RPC의 쌀가공식품사업 진출”을 검토할 수 있다는 의견에 비추어 중장기적으로 산업여건과 쌀가공식품산업과 농업·농촌과의 상생협력과 지역경제 활성화라는 측면에서 검토할 필요는 있을 것으로 보임.
- “쌀가공식품산업 경쟁력 제고 측면”에서 보면 정부가 농가 및 지역 기반형 기업을 육성지원 할 수 있는 정책을 보다 적극적으로 수립·추진할 필요가 있는 것으로 보임. “참여형 쌀가공기업 육성”을 위해서는 현재 진흥청의 “농산물 종합가공 기술지원사업”을 연계·추진하여 시범사업화 하거나, 영광 “모싯잎 송편”이나 영양 “송천떡마을”의 예와 같이 지역 특화품목 육성사업과 연계하는 등 중앙정부, 산하기관 및 지방정부가 상호 유기적으로 협력·보완하여 시너지 효과를 극대화 할 수 있는 방안을 수립·추진할 필요가 있음.<sup>32)</sup>

32) 일본의 경우 주식 이외의 “가공용쌀” 생산시 중앙정부와 별도로 지방자치단체가 쌀가공기업과의 협력관계를 구축하고 중앙정부 교부금과는 별도로 지자체 차원에서 보조금을 지원하고 있으며, 2012년 기준으로 3.3만 ha 중 20%인 6.6천ha로 그 규모는 1.1만엔~2.5만엔 정도임.

- 아울러 재배단지 지정사업(D)사업과 연계하여 RPC(E)의 쌀 가공 사업 진출이나 농가 참여형 쌀가공기업(F)형태의 중소기업 육성이 활발해질 경우 산업의 활성화로 쌀 소비기반 확대, 지역경제 발전 및 농가 소득향상에 기여할 수 있을 것으로 보임.
- 쌀가공업체(C)가 수도권(A)에서 농촌(B)로 물리적인 이동을 추진하기 보다는 재배단지와 연계된 RPC(E)나 농가참여형 쌀가공업체(F)와 포괄적 의미의 제휴 및 협력관계나 “원료조달 측면”에서 생산단지를 공동으로 조성·추진하는 등의 다양한 협력관계를 강화해 나갈 수 있도록 하는 것이 바람직함.

<그림 4-3> 쌀가공산업 경쟁력 제고 측면에서의 연계방안





## 제 5 장

# 쌀가공업체와 농가간 연계강화 방안

## 제1절 쌀가공업체와 농가간 연계강화 기본방향

### 1. 쌀가공산업 경쟁력 제고와 쌀 소비기반 확대

- 쌀가공업체와 농가간 연계강화 기본모델은 현행 「쌀가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」에 그 목적과 당위성을 규정하고 있는 바와 같이 쌀가공산업의 경쟁력 증대와 농어민의 소득 증대에 있음.
- 이는 쌀가공산업 경쟁력 제고와 농어민의 소득 증대가 쌀 소비기반을 확대하고 식량자급률 향상을 위한 농지의 형상유지라는 농업의 다원적 가치를 실현할 수 있는 대안이 될 수 있기 때문임.
- 따라서 이제는 외형 확대와 더불어 지나친 정부 의존성을 탈피하고 농업·농촌과 원료 생산농가와 유기적인 협력관계를 강화함으로써 산업 체질개선과 농가 소득증대에 기여하는 노력을 지속적으로 추진해 나갈 필요가 있음.

### 2. 고품질 가공용쌀 안정 조달체계 구축

- 특히 소득수준의 향상에 따라 간편식, Well-Being, LOHAS 환경과 같은 새로운 소비 패턴의 등장으로 과거와 달리 소비자의 소비욕구는 더욱 고급화·차별화되고 있는 실정임.
- 그러나 최근 정부 쌀가공산업 지원정책에 힘입어 외형적인 성장이 확대되고 있는 반면 정부양곡 비중의 확대에 인하여 쌀가공식품이 저가의 재고미와 수입쌀 중심의 제품시장으로 왜곡·인식되어 장기적으로 볼 때 쌀가공산업의 성장을 저해하는 요인으로 작용할 수 있다는 우려를 낳고 있음.
- 또한 쌀가공산업의 성장 추세로 보아 장기적으로 쌀가공산업에서의 가공용쌀 소비량이 정부에서 공급하는 정부양곡의 규모를 초과할 것으로 예상됨.

- 따라서 이러한 새로운 소비자 소비욕구에 부합하고 쌀가공제품에 대한 왜곡된 소비자 인식을 개선하기 위해서는 생산농가와 연계 강화를 통해 고품질의 원료쌀을 안정적으로 공급 받고 이를 통해 산업경쟁력을 높일 수 있는 전략 및 사업이 고려되어야 할 것임.

### 3. 쌀가공업체 자가조달 소비량 확대로 정부양곡 의존성 최소화

- 쌀가공식품업계에서 소비하는 전체 가공용쌀 중에서 정부양곡 대비 자가조달 소비량을 비중을 확대하여 장기적으로 정부양곡 의존도를 축소할 수 있도록 전략과 사업을 모색할 필요가 있음.
  - 정부 수급여건 및 쌀가공산업의 성장 추세 등을 고려하여 정부 양곡의 공급물량을 예측하고 이를 토대로 자가조달 목표 소비량을 설정하여야 함.
  - 기존 시중구매(밥용쌀)나 계약재배(가공용쌀)를 통해 조달하던 자가조달량 중 가공용쌀 중심의 계약재배를 활성화사업을 통하여 농가와 연계 강화해 나갈 필요가 있음.

### 4. 간척지, 들녘별경영체 등 규모화·전문화 생산조직 연계

- 가공용쌀의 생산 및 공급을 위한 연계강화는 단계적으로
  - 간척지 등 가공용쌀의 생산량 및 가격 경쟁력이 용이한 대단위 농지와 들녘별경영체 등 생산 및 관리가 용이한 조직화된 농지 등 활용 가능한 기본 사업들을 연계하여 추진할 필요가 있음.
- 또한 가공용쌀 재배단지 사업화를 통해 적정 가공용쌀의 안정 공급체계를 제도화하여 가공용쌀의 품질 및 원가 경쟁력을 확보함으로써
  - 산업 경쟁력을 제고하고 줄어드는 밥용쌀의 소비를 대체하여 쌀 수급정책 수단으로서의 역할을 담당할 수 있도록 하여야 함.

## 5. 지역 및 농가 참여형 쌀가공기업 육성

- 쌀가공식품산업 및 지역·농가 경쟁력 제고 측면에서 농가 및 지역 기반형 쌀가공기업 육성지원으로 지역 및 농가의 농외수익을 확대할 수 있는 정책을 보다 적극적으로 수립·추진할 필요가 있음.
- “농가 참여형 쌀가공기업 육성”을 위해서는 현재 진흥청의 “농산물 종합가공 기술지원사업”을 연계·추진하여 시범사업화 하거나
- 영광 “모싯잎송편”이나 영양의 “송천떡마을”의 예와 같은 지역 특화품목 육성사업 등과 연계하는 등 중앙정부, 산하기관 및 지방정부가 상호 유기적으로 협력·보완하여 시너지 효과를 극대화할 수 있는 방안을 수립·추진할 필요가 있음.

## 6. RPC를 지역내 쌀가공산업체로 육성·지원

- 국내 쌀 생산·가공 및 생산 농가 조직화의 주역을 담당하였던 RPC(미국종합처리장)를 쌀가공식품 사업화 여건 및 지역내 요구 등을 고려하여 가공용쌀 및 쌀가공제품(쌀가루, 떡류 등)을 생산·판매하는 지역 기반형 쌀가공식품 사업체로 육성하여 쌀가공산업의 새로운 지역산업체로 발전토록 유도
- 전국 각 지역 RPC는 원료의 안정 생산·관리·조달이 용이하고 물류비 등 부대비용을 최소화할 수 있어 신규업체에 비해 가격 경쟁력이 뛰어나며
- 장기적으로는 “지자체의 별도 정책 사업화”나 “가공용쌀 전용 재배단지 조성”사업과 연계 추진할 경우 쌀가공식품산업과 농업·농촌과의 상생협력은 물론 RPC의 경영개선과 지역경제 활성화에 도움을 줄 수 있다는 것임.

## 7. 생산농가 경쟁력 제고 및 소득 증대 기여

- 현재 쌀가공업체의 원료쌀 조달방식은 주로 대형마트나 RPC를 통해 시중구매하고 있음.
  - 따라서 업체별로 기존 유통체계하에서 개별적으로 구매하던 방식을 개선하여 구매업체를 조직화하여 계약재배를 추진하는 등 공동구매와 계약재배를 활성화할 필요가 있음.
  - 공동구매 및 계약재배를 통해 유통비용을 최소화하고 원료 품질개선 및 생산농가의 안정판로 확보 등 산업경쟁력 제고 및 농가 소득 증대에 기여할 수 있도록 제도적 개선이 요구됨.
- 특히 생산규모의 규모화·전문화, 쌀가공제품군별 맞춤형 품종 개발·보급과 더불어 지역적 특성과 품종별 특성에 맞는 영농기술을 확립하여 생산농가에 대하여 지속적으로 지도·교육함으로써 품질 및 생산량 증대에 기여할 수 있도록 유관기관의 지원체계를 강화할 필요가 있음.

## 제2절 쌀가공업체와 농가간 연계강화 전략모델

### 1. 연계강화 전략 모델 개요

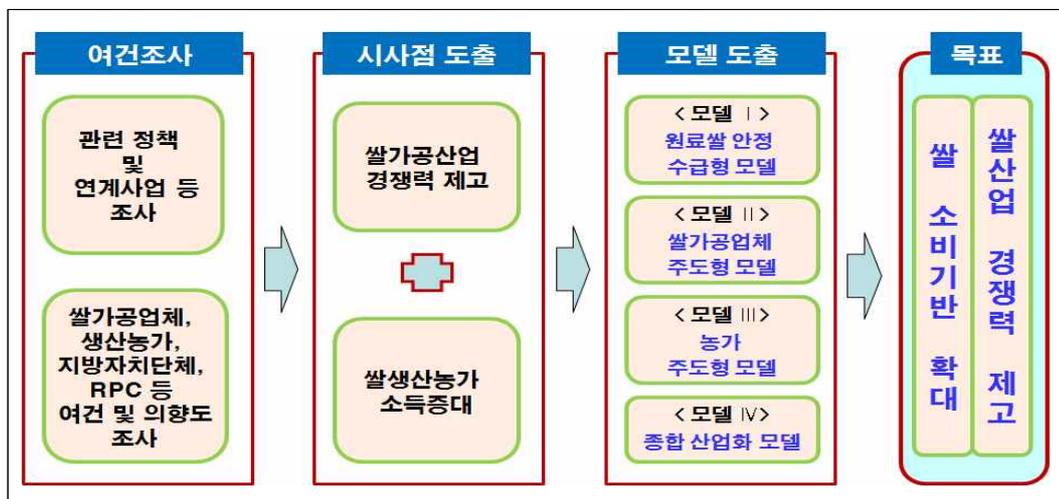
- 지속적으로 쌀 소비량은 감소하고 있는 반면, 과거와 달리 소비자 소비패턴이 더욱 고급화·다양화되고 편리하고 간편한 편의식품에 대한 수요로 발전하고 있음.
  - 이러한 현상은 쌀가공식품산업의 외형확대와 더불어 고품질 국산 원료쌀에 대한 수요로 이어져 밥용쌀 소비량 감소에 대한 새로운 쌀 소비수단으로 발전될 수 있을 것으로 보임.<sup>33)</sup>
- 이러한 추세로 볼 때 쌀가공산업의 성장은 쌀의 수요창출 함께 농가 소득증대를 위한 새로운 정책수단으로써 의미가 매우 크다 하겠음.
  - 따라서 쌀가공업체와 농가간 연계강화를 위한 전략 수립을 위해 쌀가공산업 관련 법률, 정책 및 사업과 가공용쌀 계약 재배 현황 및 의향도 조사, 쌀가공업체 지방이전 및 RPC 쌀 가공사업 진출 여건 등 쌀가공업체와 농가간 연계강화를 분야별 여건조사 실시하였음.
- 분야별 여건 조사결과 쌀가공업체와 농가간 연계강화를 위한 모델은 새로운 쌀 수요에 맞추어
  - 큰 틀에서 산업과 농업·농촌, 쌀가공기업과 생산농가간의 상호관계를 강화
  - 쌀가공산업의 경쟁력을 제고하고 생산농가의 소득향상에 기여토록 추진
  - 지속적인 쌀 소비기반 확대로 쌀 산업 경쟁력 재고에 기여토록 추진.

33) 재고미 부족으로 대체원료인 MMA쌀로 일부 대체될 수는 있겠으나 소비자의 수입쌀에 대한 거부감과 소비자 소비패턴의 변화로 증가폭은 공급가격 정책과 연동하여 일정한 한계가 있을 것으로 예상됨. 이런 측면에서 정부 가공용쌀의 대량 생산·공급체계 구축은 새로운 대안이 될 수 있음.

□ 따라서 쌀가공업체와 쌀생산농가간 연계강화를 위한 전략모델은 쌀가공산업의 경쟁력 제고와 쌀 생산농가 소득증대를 측면에서 설계되어야 할 것이며 이를 위해서는

- 우선 가공용쌀의 매입·생산 주체간에 유기적인 협력을 통해 가공용쌀을 계약재배하거나 공동구매하도록 유도·지원하여 원료의 안정공급 기반이 구축될 수 있도록 할 필요가 있음.
- 쌀가공업체는 정부 의존성을 탈피하여 보다 전략적으로 원료 쌀의 생산 및 구매를 위해 생산농가와 제휴하거나 혹은 공동 사업을 직접 추진토록 유도하는 등 중장기적인 안목에서 쌀가공산업 경쟁력이 강화될 수 있도록 노력할 필요가 있음.
- 아울러 생산농가도 단순한 과거의 원료 생산기능에 국한하지 말고 RPC나 쌀가공업체 등과 연계 쌀가공사업에 직접 진출을 추진하거나 규모화·조직화함으로써 소득증대에 노력할 필요가 있음.
- 또한 농촌지역에 가공용쌀 생산기반을 규모화·전문화하고 장기적으로 지역내 육성사업 등과 유기적으로 연계·발전토록 노력할 필요가 있음.

<그림 5-1> 쌀가공업체와 농가간 연계강화 전략모델 □ 립 체계도



- 쌀가공업체와 쌀생산농가간 연계강화를 전략모델별 주요 내용은 정리하면 다음과 같음.

<그림 5-2> 쌀가공업체와 농가간 연계강화 추진모델별 주요내용

모델 I : 원료쌀 안정 수급형 모델	모델II : 쌀가공업체 주도형 모델
- 쌀가공업체(대표조직)과 농가간 계약재배(공동구매) 활성화	- 쌀가공업체와 지역 및 생산농가와 사업적 제휴 협력 강화
모델 III : 농가 주도형 모델	모델 IV : 종합 산업화 모델
- 생산농가 쌀가공사업 창업·지원 - RPC 쌀가가공사업 진출·지원	- 가공용쌀 공동구매 및 계약재배 (모델 I)를 규모화·전문화 - 지역 기반형 쌀가공 특성화 기업·산업 육성

## 2. 연계강화 전략 모델 추진방안

### 2.1 추진방향

- 쌀가공산업 발전과 쌀 소비기반 확대는 상호 정책적 보완·의존 관계에 있다고 할 수 있음. 쌀가공산업의 활성화 없이는 쌀소비기반 확대에는 한계가 있고 정부의 쌀 소비기반 확대를 위한 정책 없이는 쌀가공산업 발전 또한 한계가 있기 때문임.
- 그간 정부가 쌀 소비량의 감소에 대비하여 쌀 수급정책 차원에서 쌀 소비기반 확대를 위해 쌀가공산업을 지원하고 육성해 온 측면이 있기는 하지만, 소득수준의 향상에 따른 소비자 소비패턴의 변화와 더불어 쌀가공산업의 외형확대는 원료쌀의 안정적 공급이라는 측면에서 정부의 새로운 고민으로 작용하고 있음.
- 최근 쌀가공산업의 성장추세를 감안하여 가공용쌀 목표 소비량은

완만한 성장할 것으로 보임. 재고미 예비물량을 감안하면 정부양곡은 수입쌀 중심으로 재편될 것으로 보이나 다양한 형태의 생산 지원 정책사업이 병행 추진되어 산업안정성을 기할 필요가 있음.

□ 향후에도 지속적으로 쌀 소비량은 감소하고 있는 반면, 소비자 소비패턴이 더욱 고급화·다양화되고 편리성과 간편성을 강조한 편의식품에 대한 수요로 확대·발전될 것으로 예상됨. 이러한 현상은 쌀가공식품산업의 외형확대와 더불어 고품질 국산 원료 쌀에 대한 수요로 이어져 밥용쌀 소비량 감소에 대한 새로운 쌀 소비수단으로 발전될 수 있을 것으로 보임.<sup>34)</sup>

□ 업계의 원료조달은 재고미, 수입쌀, 계약재배 및 일반 시중구매(잡쌀 포함) 등 주요 조달처를 대상으로 추진될 것으로 예상되나 과거와 달리 정부 재고미의 감소로 수입쌀과 시중 구입쌀(밥용쌀) 중심으로 재편이 불가피하여 업체의 원가 부담이 예상됨.

□ 이런 측면에서 쌀가공업체와 농가간 연계강화를 위한 모델별 추진 사업은 산업과 농업·농촌, 가공기업과 생산농가간에 상호 관계를 강화해 나가되 보다 적극적 의미의 쌀 수급정책의 일환으로 추진되어야 할 것임.

i) 우선 과거 쌀가공산업 쌀 소비량을 토대로 목표 소비량을 설정하고

ii) 생산 불안정에 따른 공급여력이 불안한 재고미 공급을 최소화하고 수입쌀 중심으로 공급체계를 구축할 필요가 있음.

□ 또한 쌀가공업체 자가조달 소비량에 대해 정부가 적극적으로 참여하여

i) 밥용쌀 중심의 시중구매 소비량을 농가와 계약재배를 통

---

34) 재고미 부족으로 대체원료인 MMA쌀로 일부 대체될 수는 있겠으나 소비자의 수입쌀에 대한 거부감과 소비자 소비패턴의 변화로 증가폭은 공급가격 정책과 연동하여 일정한 한계가 있을 것으로 예상됨. 이런 측면에서 정부 가공용쌀의 대량 생산·공급체계 구축은 새로운 대안이 될 수 있음.

해 가공용쌀을 생산·조달 할 수 있도록 사업화하여 지속적으로 확대해 나갈 필요가 있으며

- ii) 가공용쌀의 생산기반 규모화·전문화로 쌀가공산업과 농업·농촌 및 농가간 연계 강화기반을 구축함으로써 "산업 경쟁력 확보"와 "농가 소득증대에 기여"하도록 할 필요가 있음.

□ 아울러 쌀 산업의 경쟁력 제고를 위하여

- i) 생산농가(RPC 포함) 및 지역 기반형 쌀가공업체를 육성할 수 있도록 정부가 적극적으로 지원이 요구됨.
- ii) 장기적으로는 "쌀가공산업의 지속가능한 성장기반"과 "쌀의 소비기반"이 안정적으로 조성·확보될 수 있도록 고려되어야 함.

□ 특히 주기적으로 쌀 가공산업 통계조사를 통해 쌀 가공업체의 원료 조달여건 등을 면밀하게 파악하고 정부 가공용쌀 공급 여건을 고려하여 중장기적인 가공용쌀의 안정적인 공급 계획을 수립하고 시행할 필요가 있음.

## 2.2 비전 및 목표

□ 중장기 추진목표는 "가공용쌀의 안정공급과 농가 소득증대 기여"에 있다 하겠으며, 궁극적으로 "쌀가공산업의 안정적 성장기반 및 쌀 소비기반을 확대"를 통해 국내 쌀 산업의 경쟁력을 제고하는 것에 있다 하겠음.

□ 추진목표 달성을 위한 추진전략은 과거와 달리 보다 적극적 의미의 정부 쌀 수급정책에 기초하여 산업 경쟁력을 제고할 수 있도록 하여야 할 것이며 우선

- i) 목표 소비량 예측에 근거한 가공용쌀의 안정적 공급체계 구축

- ii) 농가 참여형 쌀가공기업 육성 등 원료의 안정공급과 산업 경쟁력 제고를 위한 사업화 모델이 보다 적극적으로 추진되어야 할 것임.

<그림 5-3> 쌀가공업체와 농가간 연계강화 추진모델 비전 및 목표



### 3. 모델별 세부 추진 방안

#### 3.1 원료쌀 안정 수급형 모델 【모델 I】

##### □ 개 요

- 최근 쌀가공식품산업의 외형적 성장원인은 정부가 공급하는 저렴한 가격의 쌀을 안정적으로 공급해 온 결과라 해도 과언이 아님. 최근 건강에 대한 소비자 욕구가 증가하고 세계 곡물시장의 불안정성으로 인해 밀가루 대체재로 쌀의 경쟁력이 다소 높아지고 있기는 하나 현실적으로 원료가격의 변동은 기업의 손익에 직접적인 영향을 주기 때문임.
- 기업의 매출과 산업적 성장에 영향을 줄 수 있는 또 하나의 중요한 변수는 정부 가공용쌀 가격인하 정책과 연계하여 저렴한

가격의 쌀이 기업이 원하는 만큼 지속적으로 공급될 수 있느냐에 달려 있음.

□ 쌀가공식품산업의 변천과정에서 살펴본 바와 같이 90년대의 경우 쌀가공식품의 정부 재고부족으로 공급하던 가공용쌀의 공급 제한과 더불어 가격인상 점차 인상함으로써 업계에서는 이를 대체할 수 있는 원료를 확보하지 못하고 전체적으로 정체상태로 머무를 수 밖에 없었던 경험을 갖고 있음<sup>35)</sup>.

□ 따라서 2010년경부터 업계에서도 지금의 성장세를 유지하기 위한 기업 역량강화 및 경쟁력 제고에 힘쓰는 한편 기업 스스로 지나치게 의존적인 정부 가공용 원료체계를 개선하고 장기적으로 안정적 원료 조달 및 관리체계 구축을 위한 대안모색의 필요성을 제기함.

□ 한편 정부는 전체 논면적 101만천 ha 중 70만 ha(생산량 350만톤 기준)를 밥쌀용 벼 재배 전용으로 하고 나머지 면적에 대해서는 용도에 맞는 다양한 품종과 품목을 재배하는 “적정 벼 재배면적 확보 및 사전 수급 안정화 사업”을 추진하게 되었음. 본 사업의 시행과 함께 쌀가공산업계의 요구와 맞물려 논 소득 다양화 사업과 연계 “가공용쌀 계약재배(시범)사업”을 추진하게 되었음.

□ 동 가공용쌀 계약재배사업은 2011년부터 한시적 쌀가공업체와 생산농가간 계약을 통하여 가공용쌀의 생산·공급 관계를 구축하고, 이에 근거하여 정부에서는 10ha 당 220천원을 지원함으로써 쌀가공업체의 가공용쌀 구입단가를 낮추어 구입할 수 있는 여건을 지원하는 사업임.

□ 이러한 쌀가공업계의 원료쌀의 안정조달을 위한 요구는 현행

---

35) 당시 기업들은 찌쌀, 찌라기 쌀 등 보다 저렴한 쌀이나 부산물 등을 원료로 대체하는 등 부족한 원료문제 해결을 위한 자구책에 접근함.

「쌀가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」 제7조에서 “농어업·농어촌 및 식품산업 기본법 제3조에 의거 농업인 또는 생산자단체와 쌀가공업자가 쌀가공품 생산에 필요한 쌀에 대한 공동구매, 계약재배 등 농업과의 연계강화 사업을 추진할 경우 필요한 지원”을 할 수 있도록 하고

- “쌀가공산업이 쌀의 새로운 수요 개발과 쌀을 이용한 가공품의 품질향상 등을 통하여 쌀 가격의 안정과 쌀가공산업의 경쟁력을 제고하고 쌀 생산농가의 소득증대와 국가경제 발전에 기여”하도록 규정하여 제도적 뒷받침을 강화하게 되었음.
- 이런 측면에서 쌀가공산업의 경쟁력 강화와 농어민의 소득증대를 통한 쌀 소비기반 강화를 위해선 현재 가공용쌀 매입·생산 주체간의 협력관계 구축함으로써 가공용쌀의 안정 생산 및 공급체계 구축할 필요가 있음. 또한 단계적으로 자가조달 원료쌀 중 밥용쌀을 가공용쌀 중심으로 확대될 수 있도록 유도하고 지원방안을 모색할 필요가 있음.
  - 쌀가공산업 총 수요량 중 시중구매 원료쌀(밥용쌀, 찰쌀 등)<sup>36)</sup>을 단계적으로 농가와 가공용쌀로 계약재배하도록 지원·유도
  - 장기적으로 지원규모를 확대하고 생산면적을 규모화·전문화하여 품질개선 및 원가절감을 통해 산업경쟁력 제고 및 농가 소득 향상에 기여하도록 함.

## □ 추진내용

- **(추진형태)** 계약재배를 유도하되 개별 업체별 추진보다는 장기적으로 업체간에 공동으로 추진할 수 있도록 유도
  - **(개별업체 추진)** 개별 쌀가공업체와 생산농가간 계약재배를 통해 가공용쌀을 생산·구매하는 형태

36) '09 ~ '12년까지 평균 시중에서 가공용으로 구매된 쌀은 150천톤 규모이며, '13년의 경우 225천톤 규모임.

- **(업체공동 추진)** 쌀가공업체가 공동으로 사전 구매물량을 예측하여 개별 농가 혹은 RPC(농가 조직화 단위)와 계약재배를 통해 가공용쌀을 생산·구매하는 형태

\* 공동추진의 경우, 쌀가공업체를 대표하는 기존 조직(협회 혹은 조합) 등과 연계 추진

\* 생산농가의 경우, RPC를 중심으로 조직화하여 RPC를 생산 농가 대표조직으로 연계 추진

□ **(지원방안)** 원료적 대체관계에 있는 밀가루와의 상대적 원가 경쟁력과 쌀가공제품의 고급화 등 제품경쟁력 제고측면을 고려하여 계약재배 실적에 따라 지원방안을 고려할 필요가 있음.

#### □ 발전방안

□ **계약당사자간 신뢰구축** : 계약 당사자간 신뢰관계를 강화함으로써 가공용쌀의 외부유출 및 계약이행 사례가 발생치 않도록 지속적인 상호 협력체계 강화

□ **유관기관 협력 강화** : 제품별 가공 특성에 맞는 품종 개발과 생산지원을 통해 제품의 품질향상과 원가 경쟁력 확보에 기여토록 유관기관(진흥청) 협력을 강화하고 체계적으로 추진

□ **규모화 전문화** : 단계적으로 가공용쌀 생산면적을 규모화·전문화하여 가공용쌀의 품질개선과 원가절감에 기여하도록 추진

- 규모화된 생산조직(들녘별경영체)이나 간척지 등을 이용하여 전문적으로 가공용쌀을 생산하도록 유도하여

- 장기적으로 수확량 증대, 가공용쌀 품위 향상, 가공적성 개선, 생산원가 절감 등 성과가 확대될 수 있도록 체계적인 지원 방안 구축

### 3.2 쌀가공업체 주도형 모델 【모델 II】

#### □ 개 요

- 2011년을 기준으로 쌀가공업체 전체 17,380소 중 수도권 및 대도시 소재 기업이 9,871개소(56.8%)로 쌀 가공업체가 대부분 서울, 경기 등 수도권·대도시에 집중되어 있어 현지 쌀 생산자와의 연계 강화에는 한계가 있음.
- 특히 2011년 기준으로 쌀가공식품협회에 등록된 규모화된 쌀가공업체 약 855개소를 대상으로 지역별로 가공용쌀 소비현황을 살펴보면 총 234천톤 중 서울, 경기, 인천이 112천톤으로 전체 47%를 소비한 것으로 나타내고 있어 전체적으로 지역적 불균형과 농업·농촌과 쌀 가공업체간 상생협력을 위한 여건이 매우 미진한 상황임.
- 이러한 문제의식은 쌀가공업체가 생산 농가간에 생산한 원료를 안정적으로 소비해주는 수요자와 공급자 차원의 유기적인 연계 체계 구축이라는 1차원적인 접근을 뛰어넘어 보다 적극적인 관심과 노력이 필요함.
- 더 나아가 중장기적으로 쌀가공식품의 원료 및 제품의 생산·가공·물류 등 생산활동과 연구지원·인력양성·판로(수출)지원·컨설팅 등 지원활동이 종합적으로 연계됨으로써 상호 시너지 효과를 극대화하고 이를 통해 지역적 불균형과 농업·농촌과 쌀 가공업체간 상생협력 관계를 발전시킬 필요가 있음.
- 따라서 이러한 문제해결을 위해 수도권과 대도시에 집중되어 있는 쌀가공기업을 상황 및 지역여건 등을 고려하여 다양한 형태·규모로 농촌으로 이전 혹은 연계 등 종합적으로 검토하되
- 중장기적으로 가공용 쌀 전용재배단지 등과 연계 「모델 IV : 종합 산업화 모델」를 국가시범사업으로 조성하는 등 다양한 노력을 통하여 쌀 가공식품의 선도국가로서 위상을 확립하고 진정한

의미의 쌀가공식품산업과 농업·농촌과의 상생협력관계를 구축할 필요가 있음.

<그림 5-4> 쌀가공업체 지방이전(제휴) 추진(예)

모델 I : 개별기업 이전(제휴)	모델 II : 지역 특성화기업 이전(제휴)
- 개별 쌀가공업체 지방 이전(제휴) 추진	- “지역 특성화기업 육성” 대상업체로 지정하고 지방 이전 혹은 제휴 - “지역 기반형 융복합기업” 지원대상업체로 지정하고 지방 이전(제휴)
모델 III : 집적화단지 <sup>37)</sup> 조성 이전(제휴)	모델 IV : 전용재배단지 이전(제휴)
- 지역내 집적화단지 조성을 전제로 일정 규모 이상 업체가 집단적으로 지방 이전(제휴)	- 가공용쌀 전용재배단지 조성과의 연계 집적화단지를 조성하고 일정규모이상 업체가 집단적으로 지방 이전(제휴)

□ 아울러 쌀 가공업체 지방이전이나 사업제휴 등 연계강화를 확대하기 위해서는 모델별로 정부·지자체의 적극적인 유인 및 지원체계를 구축하고 필요시 처리용자, 분양원가 보조 및 세금감면 등 자금지원 및 행정편의를 확대하고 전용재배단지 조성과의 연계시 구매자금 지원 등 종합적인 지원방안을 강구할 필요가 있음.<sup>38)</sup>

□ 이런 측면에서 쌀가공업체 주도형 모델은 쌀가공업체가 주도적으로 지방으로 이전하는 것과 같은 물리적인 경우를 포함하여 가공용쌀의 생산 규모 및 내용을 보다 전략적으로 설정하거나 생산농가와 제휴 혹은 공동사업을 추진토록 지원하는 형태를 말한다고 할 수 있음.

- 쌀가공업체가 가공용쌀의 생산, 제품생산 및 판매 계열화를 위해 직접 생산농가 등과 공동으로 가공용쌀 재배단지 조성

37) 『쌀 가공기업 집적화 단지』란 「가공용쌀 생산」+ 「쌀가공식품 생산」+ 「쌀가공식품 체험·교육의 장」이 일정 공간에 집적화된 종합단지로 연구기관, 종합물류업체 및 유통업체 등 「지원업체」들이 상호 시너지 효과를 창출할 수 있도록 조성된 단지를 말함.

38) 김제시에 계획 중인 관련 사업을 보면 사업량 93,780㎡(28,000평)에 사업비 273억원(국비 100.5, 지방비 161.8, 민자 10.7)으로 쌀가공식품단지 부지 93,780㎡(약 20여개 업체), 쌀 가공식품 지원센터 건축 연면적 7,920㎡와 물류지원센터, 문화공간, 체험장을 설치하는 것으로 되어 있음.

에 참여토록 유도하고 생산농가의 가공사업 진출을 지원하는 등 협력관계 강화로 농가 소득향상에 기여하도록 추진하거나

- 가공용 원료는 쌀생산농가가 생산하고 쌀가공제품은 쌀가공업체가 전문적으로 생산하되 상호 상생협력체계를 강화함으로써 원가 및 품질 경쟁력 확보를 통한 사업리스크를 최소화하고 상호 이익이 될 수 있도록 체계화하는 것도 포함됨.

□ 특히 이런 경우 가공용쌀 생산농가와 가공 및 마케팅 능력을 갖춘 쌀가공업체가 공동 출자 또는 제휴한 융복합형 농·공·상 쌀가공 중소기업<sup>39)</sup> 을 육성지원하거나 쌀생산농가와 쌀가공업체가 일정 지분으로 참여하여 공동으로 쌀가공업을 영유토록 함으로써 사업적 시너지 효과를 극대화할 수 있는 사업으로 발전 가능할 것으로 보임.

◎ 국순당정선명주(주) 협력사례(1)

- 가공업체(주국순당)가 주축이 되어 생산자간 공동 출자하고 공동으로 사업 추진('06)
- 출자규모 : 4억원
  - 지분구성 : 생산자 1억원(25%), 국순당 3억원(75%)
- 가공업체 및 생산자간 협력 내용
  - 국순당은 제품 생산·판매·홍보를 담당
  - 생산농가는 원료 공급을 전담
- 주요 사업활동
  - 지역내 원료를 이용한 과실주 제품 “명작 오미자” 판매

◎ CJ - 고창군 제휴 마케팅 협력사례(2)

- 고창군은 지역농민들로부터 원료를 수매해 기업체 CJ에 납품하고
- CJ 해찬들은 제품(재래식 보리된장) 제조 및 판매 시 고창산 보리임을 표기하고 'Top 고창'심벌마크를 삽입

39) 융복합형 농·공·상 중소기업이란 농업인(법인)과 중소기업인(기업)이 연계하고 융합함으로써 각각의 경영자원을 활용하여 사업활동을 촉진시키는 중소기업을 말함.

◎ 국순당고창명주(주) 협력사례(3)

- 가공업체((주)국순당) + 생산자(선운산농협, 심원농협, 선운산복분자회, 해변복분자작목회, 선운산풍천복분자영농조합 소속 420명)간 업무제휴협약 체결('06)을 통한 공동사업 추진
- 주요 협약내용
  - 국순당과 원료 생산농가간 공동으로 출자하는 공동법인 설립
  - 국순당은 제품생산 및 판매를 담당, 생산농가는 원료 공급을 전담
- 국순당고창명주(주) 설립('07) 및 생산공장 준공
  - 공장규모 : 부지 4,642㎡, 공장 1,242㎡
  - 근무인력 : 현홍순 대표를 비롯해 임직원 21명
  - 출자액 : 26억원(국순당 : 7.8억원(30%) 및 생산자)
- 주요 사업활동
  - 신규 복분자 음료 개발 및 생산·판매
  - 오프라인 매장 개설과 함께 회사 내에 전시 판매장 개설
  - 고창군청지원('09)으로 미국과 유럽의 유명 국제 와인대회에 '명작 복분자' 출품 → 미국 와인 전문가로부터 높은 평가
  - 매출신장과 더불어 생산농가(주주)의 주식배당액 배정으로 새로운 농가 소득향상에 기여

□ 또한 쌀가공업체가 공동으로 지역농가와 연계하여 생산농지를 직접 임대하여 전문적으로 가공용쌀을 생산하여 쌀가공업체에 공급하도록 하고 원가절감을 통해 산업 경쟁력 제고 및 농가 소득향상에 기여하도록 추진·유도하는 방법도 고려해 볼 수 있는 방법임.

□ 추진내용

- (추진형태) 지역 및 지자체 여건 등을 고려하여 추진 형태 결정
  - (개별업체 추진) 개별 쌀가공업체와 지역내 생산조직(RPC, 들녘별경영체) 및 지자체 등과 연계 공동으로 가공용쌀 전용

단지를 조성하고 생산농가의 가공사업 진출 지원 등 종합적인 협력관계를 구축하는 형태

\* 생산농가 가공사업 진출 지원 예 : 생산농가(쌀가공제품 생산)와 쌀가공업체(제품 유통, 판매, 마케팅)가 공동추진으로 사업화 추진(예 : 브랜드 떡 → 생산 : 농가, 판매 : 업체)

- (업체공동 추진) 쌀가공업체가 공동으로 지역농가, 지자체 등과 연계하여 간척지 등 규모화된 생산농지를 직접 임대하여 전문적으로 가공용쌀을 생산하여 쌀가공업체에 공급하는 형태

\* 공동추진의 경우 쌀가공업체를 대표하는 기존 조직(협회 혹은 조합) 등과 연계 추진

□ (지원방안) 개별업체 혹은 업체간 공동추진 등 추진형태 및 지역 여건에 따라 지원내용을 달리하여 추진하되 사업 추진성과를 토대로 최적 방안 모색

- (개별업체 추진) 쌀가공업체와 생산농가 및 생산조직(RPC, 들녘별경영체), 지자체가 공동으로 규모화된 가공용쌀 전용단지를 조성하고 생산된 원료를 생산농가와 공동으로 제품화하여 판매할 수 있도록 정책사업화 추진

\* 재배단지 조성 소요자금, 생산시설자금, 원료수매자금, 마케팅 지원자금 등 정부 예산을 감안하여 정책 사업화 검토

- (업체공동 추진) 쌀가공업체 대표조직을 대상으로 간척지를 이용하여 전문적으로 가공용쌀을 생산할 수 있도록 간척지 제공, 생산 및 가공시설 자금지원

\* 지원가능 분야(예시)

· 임대 가능한 간척지, 종묘장 등 영농시설, 트랙터 및 농약 살포기 등 영농기계, RPC 등 수확 후 관리시설 등

· 진흥청과 연계 가공용 품종 안정화를 위한 시범포 운영을 위한 운영자금

## □ 발전방안

- **(개별업체 추진)** 본 사업은 원료쌀의 안정적 수급을 위한 【원료 수급형 모델 I】을 확대 발전하여 추진하는 형태로 쌀가공업체의 원료의 안정 조달과 생산농가의 사업화 진출 등 경영능력 개선을 유도하여 농가 소득향상에 기여토록 쌀가공업체의 역할과 기능을 강화할 수 있도록 추진
  - 쌀가공업체 입장에서는 지자체 및 지역내 생산농가 및 조직 등과 연계 가공용쌀의 안정적 조달방안을 확보하고
  - 생산농가(또는 RPC)의 입장에서는 쌀가공업체의 지원을 통해 제품 생산 및 판매채널을 확보하여 사업화에 따른 리스크를 최소화하고 경영개선에 기여
- **(업체공동 추진)** 쌀가공업체 대표조직을 대상으로 간척지를 이용하여 전문적으로 가공용쌀을 생산할 수 있도록 종합적인 지원
  - 지속적으로 가공용 품종, 가공적성 및 수확량 향상을 위한 영농기술 습득이 이루어질 수 있도록 장기적인 지원체계 구축
  - 장기적으로 간척지 재배단지를 「가공용 쌀 생산」+ 「쌀 가공식품 생산」+ 「쌀 가공식품 체험·교육의 장」과 연구기관, 종합물류업체 및 유통업체 등 「지원업체」들을 집적화하여 상호 시너지 효과를 창출할 수 있도록 종합단지로 발전토록 종합 지원

### 3.3 농가 주도형 모델 【모델 III】

#### □ 개 요

- 농가 주도형 모델이란 쌀 생산농가와 RPC의 쌀가공사업 진출을 지원함으로써 쌀가공식품산업 경쟁력 향상과 농가소득 향상에 기여하도록 유도하는 모델을 말함.
  - 생산농가와 RPC가 적극적으로 쌀가공사업에 진출함으로써 쌀의 부가가치를 제고하고 농가 중심의 6차 산업으로 발전

- 동 모델은 일반적으로 소규모 생산농가와 RPC와 같은 규모화된 조직으로 나누어 생각해 볼 수 있으며 주체에 따라 그 내용과 방법을 달리할 필요가 있음.
- 우선 소규모 생산농가에 적합한 사업군으로는 제품 특성상 국산쌀을 제일 많이 소비하고 있는 품목으로 2011년 기준으로 전체 쌀가공업체 쌀소비량 402천톤 중 203천톤을 소비하며 이 중 농업과 직접적인 연계성이 높고 국내산 햅쌀 사용량이 제일 많은 제품군인 떡류 제품군을 들 수 있음.

**<표 5-1> 떡류업체 쌀 사용량 및 평균 구입단가**

(단위 : kg, 톤, 원/kg)

구분	평균 쌀 사용량(단위: kg)	쌀 사용량 합계(단위: 톤)	평균 구매단가(단위: 원/kg)
총 쌀 사용량	12,231.4	202,592	-
시중구매 소계	-	111,230	-
찰쌀 사용량	2,256.3	37,368	2,484
일반미 사용량	4,427.5	73,334	1,983
싸라기 사용량	32.5	528	875
정부구매 소계	-	91,362	-
나라미 사용량	2,645.7	42,822	538
수입쌀 사용량	3,000.7	48,540	896

\* 농림축산식품부, 「쌀가공산업 실태조사」, 2012.

- 특히 국내 쌀가공업체 17,380개 업체 중 면류, 가공밥, 쌀과자, 쌀가루, 쌀음료, 조미식품류의 경우 규모화된 법인형태 운영이 대부분이나 떡류가공업체 16,596개소중 1~3명으로 운영되는 소규모 사업체가 15,763개소로 전체 95.0%<sup>40)</sup>를 차지하는 전형적인 소규모 영세 사업군에 해당함.
- 그럼에도 불구하고 총 생산매출액 규모는 전체 3조 3천억원 중 약 1조 4천억원으로 생산매출액 비중은 약 42.5%에 달하며, 전체 17,380개 쌀가공업체 중 떡류업체는 16,596개소로 전체 95.5%에 해당함.

40) 떡류업체는 자영업 형태 16,417개소와 법인형태 기업 179개소로 총 16,596개소임.

- 또한 서울, 경기 등 수도권에 위치한 업체가 총 965여개소 5.9%에 불과하고 소규모의 자영업 형태의 생산업체가 전국적으로 고르게 분포되어 있어 현지 생산농가와 연계하기에 유리함.

**<표 5-2> 떡류업체(자영업자) 지역 및 인원 규모별 분포 현황**

구분	1명	2명	3명	4명	5명 이상	총계
총계	3,550	10,936	1,277	439	215	16,417
서울	468	1,732	176	95	41	2,512
부산	228	745	115	0	0	1,088
대구	227	584	65	33	13	922
인천	134	435	86	0	16	671
광주	169	372	39	17	0	597
대전	93	311	28	16	11	459
울산	80	219	28	8	4	339
경기	497	1,930	255	108	84	2,874
	1,896	6,328	792	277	169	9,462
강원	120	388	51	20	13	592
충북	134	450	42	15	10	651
충남	236	659	54	18	16	983
전북	273	661	42	13	7	996
전남	268	725	118	0	0	1,111
경북	369	871	61	32	0	1,333
경남	226	736	91	47	0	1,100
제주	28	118	26	17	0	189

- 따라서 지역적 분포가 전국단위에 퍼져있고 국산쌀 소비량이 가장 많으며, 소규모 자영업에 적합한 떡가공산업을 생산농가와 연계 창업 및 사업화를 지원할 경우, 쌀가공산업의 외형 확대와 농가의 소득증대에 기여할 수 있는 방안이 될 수 있을 것으로 보임.
- 영광군이 관내 “모싯잎송편”을 지역특화품목으로 육성하고 진흥청 등과 협력하여 가공적성 및 현지영농에 적합형 품종(보람찬)을 개발지원하고 군차원의 전폭적인 지원하에 “모싯잎송편”의 생산 원가절감 및 품질개선을 통해 지역경제 활성화에 기여한 사례나

- “의령망개떡” 명품화 사업의 경우와 같이 생산농가와 관내 떡산업을 유기적으로 연계하여 지역 특화산업으로 발전시킨 사례로 생산농가의 소득증대와 지역경제 활성화에 기여할 수 있는 사례는 시사하는 바가 매우 큼.

◎ 영광모시잎 송편 명품화 사업 추진사례(4)

○ 목 적

- 군차원에서 지역내 쌀과 모시잎 생산기반을 토대로 향토자원 명품화사업으로 체계화하고 이를 1.2.3차 산업으로 연계 발전 시킴으로써 일자리 창출과 지역 경제발전 및 활성화 도모

○ 주요 추진내용

- 모시잎송편 명품화 및 경쟁력 강화를 위해 쌀과 모시 재배단지 조성하고 관내 관광·축제 등과 연계 동반상승 유도
- 관내 생산농가 및 생산업체를 중심으로 사업단 구성
- 정부 향토자원 명품화사업 추진 및 선정(30억원 예산확보)
  - 사업내용 : 사업추진체계 구축운영 및 교육연수, 지식기반구축 및 연구개발, 자동 생산설비 및 저장유통시설 구축, 공동 브랜드 개발, 축제 관광기반 조성 및 프로그램 개발 등
- 진흥청과 적합형 품종개발 및 적용재배 추진

○ 주요 성과

- 영광군 새마을지회 중심의 “산머루떡집” 및 농촌복지시설 여민동락공동체 주관의 “여민동락할매손” 등 지역 생산자와 군민들이 참여하는 떡집운영으로 일자리 창출에 기여
- 쌀 및 모시 재배 참여농가 증가로 소비촉진에 기여
  - 모시잎 생산농가 : 120 → 200농가
  - 모시잎 생산면적 : 19 → 60ha
  - 쌀 소비량 : 477 → 2,000톤
- 지역내 모시잎떡집 증가로 지역경제 발전에 기여
  - 떡집현황 : 60 → 150개소 이상
- 영광굴비와 함께 영광을 대표하는 지역을 특산물로 성장함으로써 지역 이미지를 제고하고 지역 경제 활성화에 기여

모식잎송편용 품종(보람찬) 개발 지원사례

단계	주요 추진내용																				
① 품종개발	□개발연도 : 2003~2009년 □개발목적 : 원료미 생산비 절감을 위한 수량성 향상 □개발방법 : 계통육종법 □주요특성 : 일반계품종으로 도정수율이 높고 다수확성임																				
② 가공적성검정	□검정기간 : 2010년 □적성검정 결과 <이화학적 특성 분석결과> ① 최종점도와 강하점도가 높고 치반점도가 낮아 떡제조에 유리 ② 노화속도가 느리고 조직감은 경도, 탄성, 점착성이 낮고 응집성이 높음 <소비자 기호도> : 맛과 조직감에서 '보람찬' 기호도가 높았음																				
③ 상품개발	□최초 상품개발 : 2011년(모식잎송편) □적용 상품 확대 : 2012년(모식잎송편협회에서 생산하는 모식잎송편)																				
④ 원료곡 계약생산	□2011년 : 계약재배 20ha(영광군) □2012년 : 57ha, 418톤(정곡), 2지역 16농가 계약생산 <경제적 효과 발생 예상분야> - 기존 원료곡 대체 생산원가 절감 및 조수익 증대 <table border="1" data-bbox="432 1305 1305 1505"> <thead> <tr> <th>품종명</th> <th>쌀수량(kg/10a)</th> <th>조수익(원/10a)</th> <th>쌀생산비(원/10a)</th> <th>쌀가격 지수(%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>보람찬</td> <td>733</td> <td>1,247,566</td> <td>1,319</td> <td>77</td> </tr> <tr> <td>일반 (남평벼)</td> <td>566</td> <td>963,332</td> <td>1,702</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>차 이</td> <td>167</td> <td>284,234</td> <td>383</td> <td>23*</td> </tr> </tbody> </table> * 쌀생산비(2010년 전국평균) : 1,702원 * 가격절감율(%)=100 - (보람찬 kg당 쌀가격/남평벼의 kg당 쌀가격×100) * 조수익 증가분 : 284.2만원/ha	품종명	쌀수량(kg/10a)	조수익(원/10a)	쌀생산비(원/10a)	쌀가격 지수(%)	보람찬	733	1,247,566	1,319	77	일반 (남평벼)	566	963,332	1,702	100	차 이	167	284,234	383	23*
품종명	쌀수량(kg/10a)	조수익(원/10a)	쌀생산비(원/10a)	쌀가격 지수(%)																	
보람찬	733	1,247,566	1,319	77																	
일반 (남평벼)	566	963,332	1,702	100																	
차 이	167	284,234	383	23*																	

□ 최근 정부의 쌀가공식품산업 활성화 정책에 힘입어 '08년도 이후 쌀가공식품 및 막걸리 등 주류업체가 늘어나고 과거와는 달리 가공밥류 제품이나 쌀가루제품 등과 같은 대규모의 시설과 전문인력이 요구되는 사업분야에 농심, CJ, SPC, 오뚜기, 동원

등 대기업군에 속하는 식품제조업체들이 진출하면서 쌀가공산업 기반이 전반적으로 견고해지고 있는 추세임.

- 이처럼 대기업의 참여로 쌀가공식품산업이 외형적으로 확대되고 쌀가공식품에 대한 소비자의 관심이 높아가면서 그간 국내 쌀의 생산·가공 및 생산농가 조직화의 주역을 담당하였던 RPC(미곡종합처리장)를 쌀가공산업의 새로운 지역산업체로 육성할 필요가 있다는 목소리가 높아지고 있음.
- 전국 각 지역 RPC의 경우 원료의 안정적인 생산·관리·조달이 용이하고 물류비 등 부대비용을 최소화할 수 있어 신규업체에 비해 가격 경쟁력이 뛰어나며 장기적으로는 정부 “가공용쌀 전용 재배단지 조성”사업과 연계하여 추진할 경우 RPC의 경영개선과 지역경제 활성화에 도움을 줄 수 있을 것이라 판단됨.
- 특히 지역 RPC는 최근 추진해 온 “가공용쌀 계약재배사업”의 경우에도 가공용쌀의 생산을 대표하는 대표조직으로 개별 농가나 작목반 단위의 생산주체로부터 생산된 원료를 1차적으로 매입하고 일괄적으로 도정 및 보관하여 매입주체인 쌀가공업체에 납품할 수 있는 유일한 생산자 조직의 역할을 담당하여 왔음.
- 따라서 설문조사결과 현재 대부분의 지역 RPC의 경우 비록 쌀가공사업에 대한 경험이 많지 않는 것으로 나타났으나
  - 지역내 RPC를 쌀가공식품 사업화 여건 및 지역내 요구 등을 고려하여 가공용쌀 및 가공용 원료(쌀가루)의 생산·공급 및 지역 기반형 쌀가공식품 생산기지로 육성하거나
  - 중장기적으로 가공용쌀 전용 재배단지와 연계·발전할 수 있도록 계열화함으로써 산업적 시너지 효과를 극대화할 수 있도록 함<sup>41)</sup>.

---

41) “가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률 시행령” 제6조 제1항 제2호에 따라 생산자단체가 가공용쌀 재배단지를 지정하여 신청할 경우 “건조저장 및 도정시설 보유 현황”을 제출하도록 하고 있음.

- 현재 수확 후 관리시설(도정시설, 저장시설 등)에 한정된 RPC 현대화 지원사업을 쌀가공식품시설까지 확대하거나 현행 “쌀가공산업육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률 시행규칙” 제3조(쌀가공업자에 대한 지원)에 의거 RPC가 농업 연계형 지역 식품산업군으로 발전할 수 있도록 적극적인 검토가 요구됨.

## □ 추진내용

- (추진형태) 지역 및 지자체 여건 등을 고려하여 추진형태 결정
  - (생산농가 쌀가공기업 창업) 개별 생산농가 혹은 생산농가가 공동으로 쌀가공사업 진출할 경우 적극적으로 지원·육성
  - \* (개별 창업) 개별 생산농가 단독으로 소규모 쌀가공사업을 창업하는 형태(예 : 영광 “모싯잎송편 사업체”)
  - \* (공동 창업) 지역내 쌀 생산농가가 공동으로 소규모 쌀가공사업을 창업하는 형태(예 : 영양 “송천떡마을”)

### ◎ 송천떡마을 사례(지역 농가 공동 쌀가공사업 진출 성공사례)

#### ○ 개요

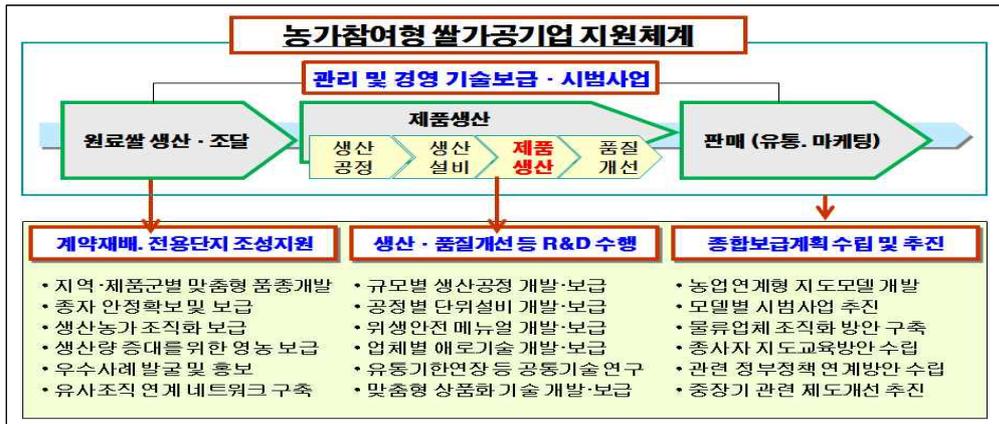
- 마을 내 일부 여성을 중심으로 공동으로 “송천떡마을 영농조합법인”을 설립하고 관내에서 생산되는 쌀과 농산물을 원료로 하는 떡을 생산 판매

#### ○ 성장과정

- 강원도 영양군 송천마을 행정안전부 정보화마을 지정(2004)
  - 그린투어리즘 마을과 연계 마을 가정에 인터넷 통신망 구축
- 1과 1촌 교류사업확대(영양군 민원봉사과 + 송천마을)(2008)
- 송천떡마을 영농조합 설립((2009)
  - 마을 여성 조합원 15명을 중심으로 떡을 생산판매 시작  
→ 년 매출 10억
- 송천떡마을 산촌 생태마을지원 사업(14억원)연계 추진

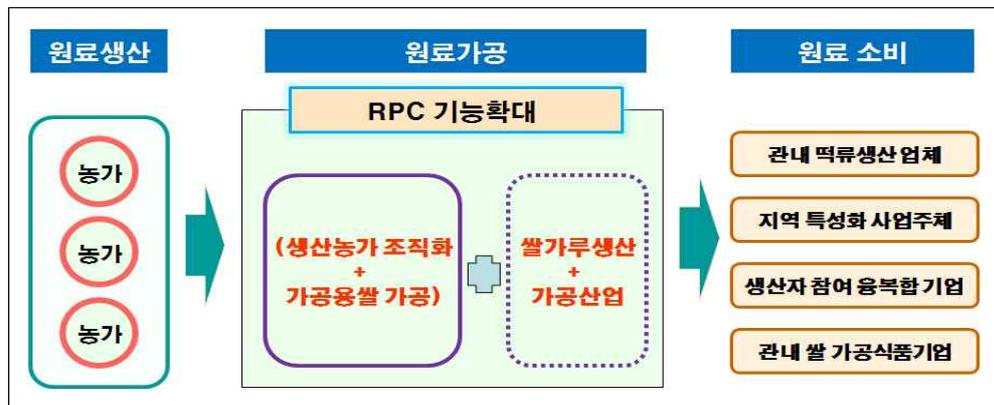
- \* (연계 방안) 진흥청의 “농산물 종합가공 기술지원사업”과 연계시 현지 농업기술센터를 중심으로 생산농가의 가공사업 진출에 필요한 분야별 전문기술을 종합적으로 지원할 수 있음.

< 그림 5-5 > 진흥청의 “농산물종합가공기술지도사업” 연계방안



- (RPC 쌀가공사업 진출) RPC가 가공용쌀 및 쌀가공 제품(쌀가루, 떡류, 면류 등)을 생산·판매하는 지역 기반형 쌀가공 식품 생산업체로 발전할 수 있도록 하는 형태

< 그림 5-6 > RPC 쌀가공사업 진출 연계방안



□ (지원방안) 시범사업을 통해 단계적으로 제도화 추진

- 예비창업 생산농가(RPC) 및 소속 지원을 대상으로 교육 컨설팅 지원, 기계장치 및 시설 등 생산시설 구입 및 홍보 마케팅 자금 등을 일괄 지원

- 지원규모 및 성과목표를 설정하고 중장기 연도별로 지원 수량 및 관리방안을 제도화

## □ 발전방안

- 본 사업은 생산농가와 RPC의 사업화 진출을 통해 생산농가의 경영능력을 개선과 소득향상 및 지역 경제 활성화에 기여할 수 있는 형태임.
  - 그러나 대부분 쌀가공식품사업에 대한 경험이 없어 개별 농가의 창업보다는 공동 창업이나 RPC를 중심으로 창업할 수 있도록 유도
  - 특히 공동창업의 경우 지역내 생산농가간 협력을 통해 원료 및 제품 생산을 공동으로 추진함으로써 지역 공동체로 발전할 수 있도록 지자체와 연계 종합적인 지원체계 구축
- RPC 사업화 진출의 경우도 【쌀가공업체 주도형 모델 II】 과 연계, 쌀가공업체와 전략적 제휴나 공동사업 형태로 추진함으로써 RPC는 원료쌀과 제품생산을, 쌀가공업체는 유통과 판매를 전문적으로 담당하는 협업형태로 발전할 수 있도록 지원
  - 장기적으로 RPC를 「가공용 쌀 생산·가공」 + 「쌀 가공식품 생산」 + 「쌀 가공식품 체험·교육의 장」 과 연구기관, 종합물류업체 및 유통업체 등 「지원업체」 들을 집적화하여 상호 시너지 효과가 극대화 될 수 있도록 종합단지화 지원방안을 검토할 필요가 있음.

## 3.4 종합 산업화 모델 【모델 IV】

### □ 개 요

- 농업 농촌지역에 가공용 원료쌀 생산기반을 조성하여 규모화·전문화로 가공용쌀의 안정 공급체계를 구축하고 쌀가공업체와 제휴를 통해 생산농가의 쌀가공사업 창업을 활성화하여 장기적으로 지역내 특성화 산업군으로 발전할 수 있도록 육성·지원
  - 쌀가공업체와 생산농가간 연계강화를 위한 개별 모델을 확대 발전시켜 종합적으로 체계화하여 장기적으로 지역 경제발전과 쌀 소비촉진 기반확대에 기여하고 지역 공동체 형성에 기여

## □ 추진내용

- **(추진형태)** 가공용쌀 안정 생산기반을 토대로 지역내 쌀가공업체를 종합적으로 체계화하여 지역 특성화 산업군으로 발전할 수 있도록 단계별 추진
  - **(가공용쌀 안정 생산기반 조성)** 쌀가공업체와 농가간 계약재배 활성화 사업기반을 토대로 일정규모 이상 재배면적(10만 제곱미터)으로 조성된 재배단지를 지정하고 지원. 다만, 재배단지 운영주체는 생산한 벼를 건조·저장 및 도정할 수 있는 시설을 확보하고 있을 것
  - \* **(단지형태(예))** : 소규모 단지형(30~60ha이내), 중규모 단지자립형(60~300ha), 지역산업형(300ha이상) 등
  - \* **(추진방법)** 지자체별로 “공용쌀 전용 재배단지 조성사업계획”을 제출받아 심사 후 가공용쌀 재배단지로 지정
    - 시·군 또는 광역단위 사업신청자(RPC 사업자) 중 사업목적에 적합한 경쟁력이 있는 단지조성 사업자를 우선 선정
    - 규모화되고 격리 가능한 생산단지를 기본으로 하되, 관내 간척지, 들녘별경영체 등 활용도가 높은 곳을 우선 선정
    - 가공적성이 뛰어나고, 수확량이 뛰어난 다수확 품종 적용이 가능한 지역을 우선 선정

- **(지역 특성화 산업군으로 육성)** 생산농가의 공동창업 및 RPC의 쌀가공사업 진출 사업화 성과를 토대로 지자체와 연계 쌀가공산업이 지역 공동체로 발전할 수 있도록 종합적인 지원
- \* **(추진방법)** 장기적으로 계약재배단지와 RPC를 연계하여 「가공용 쌀 생산·가공」+ 「쌀 가공식품 생산」+ 「쌀 가공식품 체험·교육의 장」과 연구기관, 종합물류업체 및 유통업체 등 「지원업체」들을 집적화하여 지역 내 신성장 산업군으로 발전토록 종합적으로 지원

□ **(지원방안)** 종자, 생산 기계화, 상품화, 판로확보, 가공기술개발 및 보급, 교육·컨설팅 등 생산부터 판매까지 필요한 인프라 패키지 지원 및 연관사업과 연계 지원

- **(가공용쌀 안정 생산기반 조성)** 종자, 생산 기계화, 상품화, 판로확보, 가공기술개발 및 보급, 교육·컨설팅 등 생산부터 판매까지 필요한 인프라 패키지 지원 및 연관사업과 연계 지원

\* **(지원방안)** 수매자금 및 수확 후 시설 개보수 비용 지원

- 수매자금 : 수매량을 감안하여 자금지원형태
- 수확 후 가공시설 : 생산된 가공용벼를 건조·도정하는데 필요한 시설 개보수비용
- 보관창고 : 생산된 가공용벼 보관을 위한 저장·보관창고 개보수비용

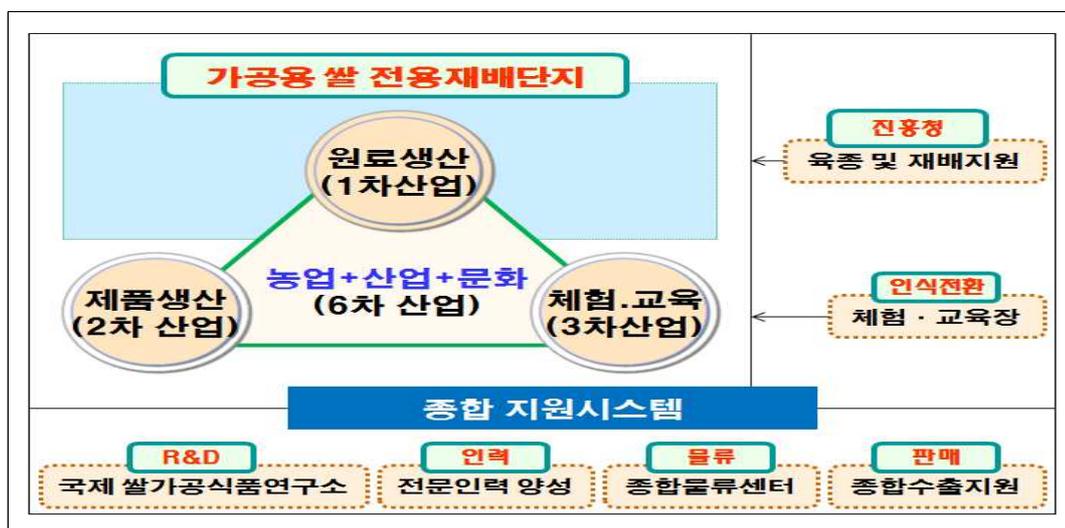
- **(지역 특성화 산업군으로 육성)** 예비창업 생산농가(RPC) 및 소속 지원을 대상으로 교육 컨설팅 지원, 기계장치 및 시설 등 생산시설 구입 및 홍보 마케팅 자금 등을 종합 지원하되 지자체 특성화산업 육성계획 등과 연계 지원

- 지원규모 및 성과목표를 설정하고 중장기 연도별로 지원 수량 및 관리방안을 제도화

## □ 발전방안

- 농업 농촌지역에 가공용 원료쌀 생산기반 규모화·전문화로 가공용쌀의 안정공급을 담당하는 특성화지역으로 발전·유도
  - 쌀가공업체와 제휴를 통해 생산농가의 쌀가공사업 공동창업 및 RPC의 쌀가공사업 진출 사업화 성과 등을 토대로
  - 장기적으로 쌀가공사업이 지역내 특성화 산업군으로 발전할 수 있도록 체계적으로 육성·지원
- 계약재배단지과 RPC 등 연계하여 「가공용 쌀 생산·가공」 + 「쌀 가공식품 생산」 + 「쌀 가공식품 체험·교육의 장」 과 연구 기관, 종합물류업체 및 유통업체 등 「지원업체」 들을 집적화하고 지역 특성화 사업지구 등으로 육성
  - 지역여건 등을 고려하여 지역을 대표하는 특성화 산업군으로 육성하여 새로운 신성장 산업군으로 발전할 수 있도록 종합적으로 지원함으로써 생산농가의 소득증대 및 지역 경제발전에 기여

<그림 5-7> 쌀가공기업 집적화 단지 조성방안





## 제 6 장

### 요약 및 시사점

## 제1절 연구내용 요약

- “쌀가공업체와 농가간 연계강화 추진모델”은 쌀가공산업의 경쟁력 제고와 쌀 소비 촉진기반 확대로 농어민의 소득증대에 기여하고 식량 자급률 향상을 위한 논의 형상유지라는 농업의 다원적 가치실현을 목적으로 함.
- 본 연구는 “연계강화 전략모델” 수립을 위해 관련 법률 및 정책, 일본의 사례 및 가공용쌀 계약재배 추진성과 등을 조사·분석하였으며, 아울러 법에서 예시한 “가공용쌀 계약재배 지정사업” 등과 관련하여 쌀가공업체 및 생산농가의 의향도 조사 등 총 5개 분야에 대한 설문조사를 실시하였음.
- 또한 모델 수립을 위해 우선 i) 정책적 측면 ii) 쌀가공산업 경쟁력 제고 측면 iii) 농가 경쟁력 제고 및 소득증대 측면 iv) 가공용쌀 안정 생산 및 조달 측면 등 각 분야별로 검토하였음.
- 서울과 수도권에 집중되어 있는 쌀가공기업을 지방으로 이전하여 원료쌀의 생산주체와 쌀가공식품의 생산·판매주체간에 상호유기적인 협력관계를 강화할 필요성이 있음에도 불구하고 “쌀가공업체의 지방이전에 관한 의향도 조사” 결과로 보면 쌀가공기업의 물리적 지방이전은 쉽지 않은 것으로 나타남.
- 국내 쌀 생산·가공 및 생산 농가 조직화의 주역을 담당하였던 RPC(미곡종합처리장)를 쌀가공산업의 새로운 지역산업체로 육성할 필요성에 근거한 “RPC의 쌀가공식품사업 진출 의향도 조사” 결과를 보면 그 취지에도 불구하고 현재는 준비가 미진한 것으로 나타남.
- 다만, “자치단체 정책사업”이나 “가공용쌀 재배단지 지정사업” 등과 연계하여 정부가 일정규모의 지원이 있을 경우에 한하여

“쌀가공업체의 지방 이전”이나 “RPC의 쌀가공식품사업 진출”을 검토할 수 있다는 의견임. 따라서 중장기적으로 산업여건을 고려하여 쌀가공식품산업과 농업·농촌과의 상생협력 및 지역경제 활성화라는 측면에서 검토할 필요는 있을 것으로 보임.

- “쌀가공업체 및 생산농가의 참여 의향도 조사” 결과 쌀가공업체는 원료의 “안정조달”차원에서 그리고 생산농가는 “안전판로” 확보 차원에서 당사자간 “계약재배”를 희망하고 있음. 또한 3년 동안 추진해 온 “가공용쌀 계약재배 시범사업”은 이상기후, 종자 확보의 어려움, 영농기술 어려움 등으로 인한 수확량 감소로 운영상 어려움이 있었던 것은 사실이지만 향후 “가공용쌀 재배단지 지정사업”이 추진될 경우 참여를 희망하고 있음.
- 특히 “원료쌀의 안정 조달 측면”에서 보면 연계강화 방안은 단계적으로 i) 간척지 등 가공용쌀의 생산량 및 가격 경쟁력이 용이한 대단위 농지와 ii) 들녘별경영체 등 생산 및 관리가 용이한 조직화된 농지 등 활용가능한 기본 사업들을 연계 추진하고
- 장기적으로 쌀가공업체의 자가조달 목표 소비량을 설정하고 목표 달성을 위한 전략과 사업이 고려되어야 할 것으로 보임.
  - i) 정부 수급여건을 고려하여 정부 양곡의 공급물량을 예측하고 이를 토대로 자가조달 목표 소비량을 설정하여야 함.
  - ii) 기존 시중구매(밥용쌀)나 계약재배(가공용쌀)를 통해 조달하던 자가조달 수요량 중 가공용쌀 중심의 계약재배를 활성화사업을 통하여 농가와와의 연계를 강화해 나갈 필요가 있고
  - iii) 또한 가공용쌀 재배단지 지정사업 등을 통해 적정 가공용쌀의 안정 공급체계를 제도화하여 산업 경쟁력을 제고함으로써 쌀가공산업의 정부 의존성을 극복하고, 줄어드는 밥용쌀의 소비를 대체하여 쌀 수급정책 수단으로써 역할을 담당

할 수 있도록 하여야 함.

- “쌀가공식품산업 경쟁력 제고 측면”에서 보면 정부가 농가 및 지역 기반형 기업을 육성지원할 수 있는 정책을 보다 적극적으로 수립·추진할 필요가 있는 것으로 보임.
  - i) “농가 참여형 쌀가공기업 육성”을 위해서는 현재 진흥청의 “농산물 종합가공 기술지원사업”을 연계·추진하여 시범사업화 하거나,
  - ii) 영광 “모싯잎송편”이나 영양 “송천떡마을”의 예와 같이 지역 특화품목 육성사업 등과 연계하는 등 중앙정부, 산하기관 및 지방정부가 상호 유기적으로 협력·보완하여 시너지 효과를 극대화 할 수 있는 방안도 수립·추진할 필요가 있음.
- 아울러 계약재배단지 지정사업 등과 연계하여 RPC의 쌀가공사업 진출이나 농가 참여형 쌀가공기업형태의 중소기업 육성이 활발해질 경우 산업의 활성화로 쌀 소비기반 확대, 지역경제 발전 및 농가 소득향상에 기여할 수 있을 것으로 보임.
- 쌀가공업체가 수도권에서 농촌으로 물리적인 이전을 추진하기 보다는 재배단지와 연계된 RPC나 농가참여형 쌀가공업체와 포괄적 의미의 제휴 및 협력관계나 “원료조달 측면”에서 생산단지를 공동으로 조성·추진하는 등의 다양한 협력관계를 강화해 나갈 수 있도록 하는 것이 바람직함.
- 연구내용을 토대로 수립된 쌀가공업체와 농가간의 연계강화를 위한 내용을 정리하면
  - 우선, 쌀가공업체와 농가간 연계강화로 가공용 쌀의 생산부터 판매까지 일관체계 구축으로 산업 경쟁력 제고 및 농가소득향상에 기여토록 추진되어야 하며

- 【모델 I】 “원료쌀 안정 수급형 모델” 은 쌀가공업체 자가조달 수요량 중 일부를 단계적으로 밥쌀용 대신 가공용쌀 중심으로 전문화하고 공동으로 구매 및 계약재배하도록 유도·지원하되 정책적 지원방안을 함께 고려할 필요가 있음.

→ 가공용쌀 안정 생산 및 공급 기반을 구축하고 원가 절감 등으로 산업 경쟁력 제고와 농가 소득향상에 기여

- 【모델 II】 “쌀가공업체 주도형 모델” 은

- i) 쌀가공업체가 생산농가 및 생산조직(RPC, 들녘별경영체), 지자체와 공동으로 규모화된 가공용쌀 전용단지를 조성하고 생산된 원료를 생산농가와 공동으로 제품화하여 판매할 수 있도록 정책사업화하는 것과

- ii) 쌀가공업체가 공동으로 지역농가와 연계하여 간척지 등 규모화된 생산농지를 직접 임대하여 전문적으로 가공용쌀을 생산하여 쌀가공업체에 공급하는 형태로 재배단지 조성 소요자금, 생산시설자금, 원료수매자금, 마케팅 지원자금 등 소요항목을 세분하여 엄격히 추진하도록 제도화할 필요가 있음.

→ 수확량 증대, 가공용쌀 품위 향상, 가공적성 개선, 생산원가 절감 등 산업 경쟁력 제고기반 조성

- 【모델 III】 “농가 주도형 모델”은

- i) 생산농가 및 RPC의 쌀가공사업 진출을 지원·육성하되 개별농가 창업보다 지역내 쌀 생산농가가 공동으로 소규모 쌀가공사업을 창업(예 : 영양 “송천떡마을”)토록 유도·지원하고

- ii) RPC가 가공용쌀 및 쌀가공 제품을 생산·판매하는 지역 기반형 쌀가공업체로 육성

→ 쌀가공산업 경쟁력 제고와 농가소득 향상에 기여

- 【모델 IV】 “종합 산업화 모델”은

i) 가공용쌀 안정 생산기반을 토대로 지역내 쌀가공업체를 종합적으로 체계화하여 지역 특성화 산업군으로 발전토록 단계별 추진

ii) 장기적으로 계약재배단지과 RPC를 연계하여 「가공용 쌀 생산·가공」 + 「쌀 가공식품 생산」 + 「쌀 가공식품 체험·교육의 장」 + 「지원업체」 들을 집적화하여 지역 내 신성장 산업군으로 발전토록 종합적으로 지원

→ 쌀가공산업 및 농가의 경쟁력 제고와 지역 경제발전에 기여

□ 모델별 성과 및 기여도를 감안하여 우선순위를 결정하되 정부 및 지자체의 예산의 범위를 감안하여 단계적으로 추진하는 것이 바람직하나 최근 수확량 감소로 가공용쌀은 정부양곡 중 재고미와 자가조달 형태의 제도적 보완이 불가피할 것으로 예상됨.

□ 그러나 “쌀가공업체와 농가간 연계강화”를 통한 소기의 목적성은 정부가 법에 위임하고 있는 바와 같이 주기적으로 쌀 가공산업 통계조사를 통해 쌀 가공업체의 원료 조달여건과 정부 가공용쌀 공급 여건을 고려하여 중장기적인 가공용쌀의 안정적 공급계획을 확립을 위한 제도적 장치를 보완하고

□ 업계 차원에서도 지금의 성장세 유지를 위해서는 기업의 역량강화 및 경쟁력 제고에 힘쓰는 한편 업계 스스로 지나친 정부 가공용 원료에 대한 의존성을 개선하고 중장기적으로 안정적 원료 조달 및 관리체계 구축을 위한 보다 적극적인 자구노력을 추진할 필요가 있다하겠음.

## 제2절 시사점

- 지속적으로 쌀 소비량은 감소하고 있는 반면, 과거와 달리 소비자 소비패턴은 더욱 고급화·다양화되고 편리하고 간편한 편의식품에 대한 수요로 발전하고 있음.
  - 이러한 현상은 쌀가공식품산업의 외형확대와 더불어 고품질 국산 원료에 대한 수요로 이어질 것으로 보임.
- 이러한 국산 원료에 대한 신규 수요발생은 궁극적으로 쌀가공산업의 존립 이유인 “쌀 소비촉진”이라는 본질적 목적 달성이라는 측면에서 보면 긍정적인 의미가 매우 크다고 하겠음.
  - 이를 위해서는 국내산 가공용쌀의 비중을 확대하고 가공원료의 생산주체(생산농가, RPC 등)와 생산지역을 쌀가공산업의 전략적 파트너로 육성해 나가는 종합적인 사업화 방안들이 수립되고 유기적으로 연계될 수 있도록 하여야 함.
- 최근 추세적인 쌀가공산업의 외형적 확대에도 불구하고 정부 재고미의 부족과 “가공용쌀 계약재배사업” 종료로 인하여 가공용쌀의 안정공급을 위한 “쌀가공업체와 농가간 연계강화 모델”은 그 실효성 측면에서 현실적인 한계가 매우 큰 상황이라 하겠음.
- 왜냐하면 “쌀가공업체와 농가간 연계강화 모델”의 성공여부는 쌀가공업산업의 성장을 전제로 하고 있으며 쌀가공산업의 성장은 정부의 수급정책과 산업육성의 의지에 달려 있기 때문임.
- 쌀가공업체와 농가간 연계강화를 위한 모델별 추진전략은 근본적으로 쌀가공산업의 추세적 성장 가능성을 전제로 정부 쌀수급 정책에 따른 원료의 안정조달체계 구축과 쌀산업의 경쟁력 제고 측면에서 결정되고 쌀소비기반 확대에 기여할 수 있어야 할 것임.

- 그간 쌀가공산업은 정부 가공용 원료쌀(재고미, MMA쌀)의 저가 지원정책에 힘입어 급격한 신장을 이루어 왔으나,
  - 최근 쌀 생산량 감소로 인하여 정부 재고미 공급에 어려움이 있을 것으로 보임. 역사적으로 쌀가공산업은 정부 재고관리정책이 산업 친화적이나 아니냐에 따라 성장·침체·정체를 반복해 온 경험이 있음.
  
- 정부 재고미 관리정책이 지속가능한 쌀가공산업의 성장기반을 뒷받침하기 위해서는 과거의 경험에 비추어 가공용 원료쌀의 공급방식 및 형태도 더욱 다양화되고 심화되어야 할 것으로 보이며,
  - 이런 측면에서 쌀가공산업과 농업·농촌, 쌀가공기업과 쌀생산 농가간에 상호관계를 강화해 나가는 것은
  - 원료의 안정 공급체계를 구축하고 쌀가공산업의 발전과 쌀 소비기반 확대하여 쌀 소비를 촉진하고
  - 아울러 식량자급률 향상을 위한 농지의 형상유지라는 농업의 다원적 가치실현에 궁극적인 정책적 목표를 실현한다는 점에서 의미가 매우 크다고 하겠음.

## 참고 문헌

---

- 농림축산식품부. 각년도 양정자료.
- 한국쌀가공식품협회. 「협회 각년도 현황자료」, 2013.
- 박종대, 장인석외. 「쌀 가공사업 진출을 위한 상품화 연구 및 사업화 전략」, 한국식품연구원, 2008.
- 박동규. 「쌀가루 수요조사와 건립타당성 분석연구」. 한국농촌경제연구원. 2010.
- 장인석. 「쌀가공식품산업의 불안정성 진단과 해법」, 한국식품가공협회, 2010.
- 장인석. 「쌀 수출확대를 위한 기술사업화 전략 개발」, 농업기술실용화재단, 2011.
- 장인석. 「쌀가공산업 진단 및 기술보급방안」, 농촌진흥청, 2013.
- 장인석. 「2013 쌀가공식품산업 현황 진단 및 전망」, 농촌진흥청, 2013.
- 농림수산성. 「일본의 쌀 가공식품 생산동향 조사 연보」, 2013
- 농림수산성. 「가공용미 등에 관한 사항」, 2013



(부록 1)

## 쌀가공업체와 농가간 연계강화 여건조사 설문지

# 가공용쌀 계약재배 의향도 조사

(쌀가공업 체용)

본 설문조사는 농림축산식품부에서 「쌀가공업체와 농가간 연계강화 전략모델 수립」 등 쌀가공식품산업 정책 및 사업화 방향설정을 위한 기초자료로 활용될 것입니다.

설문에 협조해 주셔서 감사드리며 본 설문자료는 상기 목적으로만 활용할 것임을 약속드립니다.

주관기관 : 농림축산식품부, 조사기관 : 농식품가치연구소

## 가공용쌀 계약재배란?

- 쌀가공산업 경쟁력 향상기반 조성을 위해 가공용쌀을 쌀가공업체와 농가간 계약을 통해 생산토록 하는 사업으로
- 그간 2011년부터 2013년까지 정부 「논 소득기반 다양화 사업」과 연계 추진하였음.
  - 추진내용 : 논 10a 당 220천원 지원
  - 추진실적 : ('11) 902ha → ('12) 2,786ha → ('13) 3,766ha
- '14년부터는 「논 소득기반 다양화 사업」이 폐지되고,
- 「쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」에 근거하여, “가공용벼 전용 재배단지” 조성사업('17년 목표 : 3만ha)과 연계 계약재배 추진  
(근거 : 농림축산식품부, “농업농촌 및 식품산업 발전계획”, 2013)

## 쌀가공업체용

### 1. 일반현황 (해당란에 "√"를 해주세요)

1. 업체명(업체명을 밝히기 원치 않으면 생략) :

2. 귀 회사의 연간 총 매출액은?

①	②	③	④	⑤
1억원 미만	1억원 이상 10억원 미만	10억원 이상 30억원 미만	30억원 이상 100억원 미만	100억원 이상

3. 귀 회사의 총 매출액 중 쌀가공사업 연간 매출액은?

①	②	③	④	⑤
1억원 미만	1억원 이상 10억원 미만	10억원 이상 30억원 미만	30억원 이상 100억원 미만	100억원 이상

4. 귀 회사의 쌀가공제품 생산을 위한 원료쌀 연간 총 구입량은?

①	②	③	④	⑤
500톤 미만	500톤 이상 1,000톤 미만	1,000톤 이상 1,500톤 미만	1,500톤 이상 2,000톤 미만	2,000톤 이상

5. 귀 회사의 가공용 원료쌀 주요 구입처는?

①	②	③	④	⑤
정부양곡(협회)	양곡도매시장	RPC 혹은 도정공장	대형마트	계약재배(자가영 농)

6. 귀 회사의 주요 생산 쌀가공식품은?

떡류	면류	쌀가루	가공밥류	누룽지	쌀튀밥	찜쌀/코팅	제과빵류	전분당류	장류식초	주류	음료	죽유동식	기타

7. 귀 회사의 소재지는 어느 지역입니까? (            도            시·군)

※ 예) “시.군” 단위로 표기 : 000도 000군 등

## II. 계약재배 추진 실적 및 계획(해당란에 "√"를 해주세요)

### 1. 가공용쌀 계약재배사업에 참여하신 이유는 무엇인가요?

- ① 원가절감 때문에    ② 안정공급 때문에    ③ 가공적성 때문에  
 ④ 정부정책이기 때문에    ⑤ 편리해서

◆ **가공용쌀 계약재배**란 그간 정부가 2011년부터 「논 농업 소득기반 다양화 사업」과 연계하여 논 10a 당 220천원 지원하여 추진하던 사업을 말함

#### 1-1. 가공용쌀 계약재배 사업에 참여한 실적은?

구 분	2010년	2011년	2012년	2013년	총계
계약재배 면적(ha)					
총 매입물량(톤)					
총 매입금액(백만원)					

※ 2010년 실적의 경우 정부 「가공용쌀 계약재배 사업」 시행 이전에 자체적으로 가공용쌀을 계약재배한 경험이 있는 경우에 한하여 기입하여 주세요.

#### 1-2. 가공용쌀 계약재배 및 시중구입 단가는 얼마였나요?

구 분	2010년	2011년	2012년	2013년
계약재배 kg당 단가	원	원	원	원
시중구매 kg당 단가	원	원	원	원

#### 1-3. 계약재배한 가공용쌀은 주로 어떤 제품생산에 사용하셨나요?

떡류	면류	쌀가루	가공밥류	누룽지	쌀튀밥	찐쌀/코팅	제과빵류	전분당류	장류식초	주류	음료	죽유동식	기타

1-4. 가공용쌀 계약재배 사업추진 시 계약당사자는 누구였나요?

- ① 회사가 생산농가와 직접      ② 회사가 농가조직체와 직접
- ③ 회사가 RPC와 직접          ④ 회사가 협회를 통해 생산농가와 직접
- ⑤ 회사가 협회를 통해 RPC와 직접      ⑥ 회사가 협회를 통해 농가조직체와 직접

1-5. 가공용쌀 계약재배 사업추진 시 애로사항은 어떤 것이 있었나요?(해당사항 전부 체크)

- ① 구입단가 인상요구    ② 납품지연    ③ 품질저하    ④ 복잡한 행정절차
- ⑤ 기타

1-6. 구입단가 인상요구시 어떠한 방법으로 해결하셨나요?

- ① 요구안 전폭 수용                      ② 당초 계약서대로 요구사항 미수용
- ③ 상호협약하에 가격 조정          ④ 관내 지자체 등에 협조 요청
- ⑤ 기타 해결방안으로 해결

※ 기타 해결의 경우 설명 부탁드립니다: \_\_\_\_\_

1-7. 납품지연, 품질저하 등의 애로사항이 있었을 경우 어떠한 방법으로 해결하셨나요?

- ① 납품지연의 경우 해결방법 :
- ② 품질저하의 경우 해결방법 :
- ③ 복잡한 행정절차에 대한 해결방법 :
- ④ 기타 문제발생시 해결방법 :

1-8. 향후에도 가공용쌀 계약재배를 계속해서 추진할 계획인가요?

- ① 계속할 계획이다      ② 계속할 계획이 없다      ③ 아직 잘 모르겠다

1-9. 가공용쌀 계약재배를 계속해서 추진할 경우 추진계획은?(10a당 백미 620kg 기준)

구 분	2014년	2015년	2016년	2017년	총계
예상 계약재배 면적(ha)					
예상 총매입물량(톤)					
예상 총매입금액(백만원)					

1-10. 가공용쌀 계약재배시 kg당 희망 구입단가는 얼마 정도까지 수용 가능하신가요?

①	②	③	④	⑤
1,100원 미만	1,100원 이상 1,300원 미만	1,300원 이상 1,500원 미만	1,500원 이상 1,700원 미만	1,700원 이상

2. 가공용쌀 계약재배사업의 종료로 논 10a 당 220천원의 지원은 없으나, 수매자금은 지원할 경우 귀 회사는 가공용쌀 계약재배를 계속할 계획인가요?

① 계속할 계획이다    ② 계속할 계획이 없다    ③ 아직 잘 모르겠다

※ 참고 : 논 10a 당 220천원 지원시 kg당 318원정도 지원 효과가 있음(협회자료 참조)

2-1. 가공용쌀 계약재배사업에 참여하지 않는 이유는 무엇인가요?

① 원가인상 때문에    ② 필요한 경우 시중에서 구입하는 것이 용이해서  
③ 가공적성 때문에    ④ 계약이행사항 등 관리가 불편해서    ⑤ 기타

3. 정부가 「쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」에 근거하여, “가공용 벼 전용재배단지” 조성사업('17년 목표 : 3만ha)을 추진할 경우 참여할 계획이 있는가요?

① 참여할 계획이다    ② 참여할 계획이 없다    ③ 아직 잘 모르겠다

3-1. 가공용쌀 계약재배사업에 참여하실 이유는 무엇인가요?

① 원가 절감 때문에    ② 안정공급 때문에    ③ 가공적성 때문에  
④ 정부정책이기 때문에    ⑤ 편리해서

- 성실한 답변에 진심으로 감사드립니다 -

# 가공용쌀 계약재배 의향도 조사

(가공용쌀 생산농가용)

본 설문조사는 농림축산식품부에서 「쌀가공업체와 농가간 연계강화 전략모델 수립」 등 쌀가공식품산업 정책 및 사업화 방향설정을 위한 기초자료로 활용될 것입니다.

설문에 협조해 주셔서 감사드리며 본 설문자료는 상기 목적으로만 활용할 것임을 약속드립니다.

주관기관 : 농림축산식품부, 조사기관 : 농식품가치연구소

## 가공용쌀 계약재배란?

- 쌀가공산업 경쟁력 향상기반 조성을 위해 가공용쌀을 쌀가공업체와 농가간 계약을 통해 생산토록 하는 사업으로
- 그간 2011년부터 2013년까지 정부 「논 소득기반 다양화 사업」과 연계 추진하였음.
  - 추진내용 : 논 10a 당 220천원 지원
  - 추진실적 : ('11) 902ha → ('12) 2,786ha → ('13) 3,766ha
- '14년부터는 「논 소득기반 다양화 사업」이 폐지되고,
- 「쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」에 근거하여, “가공용벼 전용 재배단지” 조성사업('17년 목표 : 3만ha)과 연계 계약재배 추진 (근거 : 농림축산식품부, “농업농촌 및 식품산업 발전계획”, 2013)



1-2. 가공용쌀 계약재배 사업추진 시 상대 계약 당사자는 누구였나요?

- ① 쌀가공업체
- ② 한국쌀가공식품협회

1-3. 가공용쌀 계약재배 사업추진 시 애로사항은 어떤 것이 있었나요?(해당사항 모두 체크)

- ① 소득 감소
- ② 예상 생산량에 비해 실 생산량 감소
- ③ 영농기술의 불안정성
- ④ 복잡한 행정절차
- ⑤ 기타 쌀가공업체의 계약불이행 등

1-4. 소득 감소예상 시 어떠한 방법으로 해결하셨나요?

- ① 생산량 감소를 감안 가격인상 요구로 소득 보전
- ② 당초 계약서대로 소득손실 감수
- ③ 상호협약하에 가격 조정
- ④ 관내 지자체 등에 협조요청
- ⑤ 기타 방안으로 해결

※기타 해결의 경우 설명 부탁드립니다 : \_\_\_\_\_

1-5. 실제 생산량 감소, 영농기술 불안정성 등으로 인한 애로사항이 있었을 경우 어떠한 방법으로 해결하셨나요?

- ① 생산량이 감소된 경우 해결방법 :
- ② 영농기술 불안정할 경우 해결방법 :
- ③ 복잡한 행정절차에 대한 해결방법 :
- ④ 기타 문제발생시 해결방법 :

1-6. 향후에도 가공용쌀 계약재배를 계속해서 추진할 계획인가요?

- ① 계속할 계획이다
- ② 계속할 계획이 없다
- ③ 아직 잘 모르겠다

1-7. 가공용쌀 계약재배 시 벼 kg당 희망 판매단가는 얼마 정도까지 수용 가능한가요?

①	②	③	④	⑤
900원 미만	900원 이상 1,000원 미만	1,000원 이상 1,100원 미만	1,100원 이상 1,200원 미만	1,200원 이상

2. 가공용쌀 계약재배사업의 종료로 논 10a 당 220천원의 지원사업이 폐지되고 쌀가공업체 구매자금만 지원될 경우 귀사는 가공용쌀 계약재배를 계속할 계획인가요?

- ① 계속할 계획이다      ② 계속할 계획이 없다      ③ 아직 잘 모르겠다

※ 참고 : 논 10a당 220천원 지원 시 kg당 318원 정도 지원 효과가 있음  
(협회자료 참조)

2-1. 가공용쌀 계약재배사업에 참여하지 않는 이유는 무엇인가요?

- ① 소득 감소    ② 예상 생산량에 비해 실 생산량 감소    ③ 영농기술의 불안정성    ④ 복잡한 행정절차    ⑤ 기타 쌀가공업체의 계약불이행 때문

3. 정부가 「쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」에 근거하여 “가공용 벼 전용재배단지” 조성사업('17년 목표 : 3만ha)을 추진할 경우 참여할 계획이 있는가요?

- ① 참여할 계획이다      ② 참여할 계획이 없다      ③ 아직 잘 모르겠다

3-1. 가공용벼 전용재배사업에 참여하실 이유는 무엇인가요?

- ① 소득증대를 위해      ② 영농기술 습득을 위해      ③ 안정적 판로 확보를 위해      ④ 정부정책이기 때문에      ⑤ 편리해서

- 성실한 답변에 진심으로 감사드립니다 -

# 쌀가공업체 지방이전 및 집적화단지

## 조성 의향도 조사

(쌀가공업체용)

본 설문조사는 농림축산식품부에서 「쌀가공업체와 농가간 연계강화 전략모델 수립」 등 쌀가공식품산업 정책 및 사업화 방향설정을 위한 기초자료로 활용될 것입니다.

설문에 협조해 주셔서 감사드리며 본 설문자료는 상기 목적으로만 활용할 것임을 약속드립니다.

주관기관 : 농림축산식품부, 조사기관 : 농식품가치연구소,

### 쌀가공업체 지방이전 및 집적화단지 조성 의향도 조사란?

- **쌀가공업체 지방이전**은 수도권 및 대도시에 위치한 쌀가공업체가 원료쌀을 생산 하는 농업지역으로 이전할 의향이 있는지를 조사
- **집적화 단지조성**은 지자체가 중심이 되어 「가공용쌀 생산+수확 후 처리(RPC)+쌀 가공제품 생산+쌀가공식품 체험·교육의 장」이 일정한 공간에 집적화된 종합단지로 연구기관, 종합물류업체 및 유통업체 등 지원체계들이 상호 시너지 효과를 창출할 수 있도록 단지화하고 쌀가공업체를 유치하여 활성화하는 사업에 대한 지자체의 의향도 조사

## 쌀가공업체용

### I. 일반현황 (해당란에 "√"를 해주세요)

#### 1. 귀 회사의 현황은?

회 사 명		대 표 자	
사업장주소	사도      사군구	읍면(행정)동	리      번지      호

#### 2. 귀 회사의 연간 총 매출액은?

①	②	③	④	⑤
100억원 미만	100억원 이상 200억원 미만	200억원 이상 300억원 미만	300억원 이상 400억원 미만	400억원 이상

#### 3. 귀 회사의 가공용쌀 연간 소비량은?

①	②	③	④	⑤
1,000톤 미만	1,000톤 이상 1,500톤 미만	1,500톤 이상 2,000톤 미만	2,000톤 이상 2,500톤 미만	2,500톤 이상

#### 4. 귀 회사의 종사자 현황은?

구분	상용근로자						일용근로자	
	합계	생산직	판매영업직	사무관리직	연구직	기타종사자	비정규직	일용직 중 외국인 (명)
남자								
여자								
(합계)								

#### 5. 귀 회사의 주요 생산 쌀가공제품은 무엇인가요?(해당란에 전부 표시)

떡류	면류	쌀가루	가공밥류	누룽지	쌀튀밥	찜쌀/코팅	제과빵류	전분당류	장류식초	주류	음료	죽유동식	기타

II. 쌀가공업체 지방이전 의향도 (해당란에 "√"를 해주세요)

1. 귀 회사는 지방으로 이전할 계획이 있으신가요?

- ① 본사와 생산공장 모두 이전할 계획이 있다. ② 공장만 이전할 계획이 있다 ③ 이전할 계획이 없다 ④ 아직 잘 모르겠다

1-1. 현재 귀 회사는 현 소재지에서 몇 년 동안 생산하셨나요?

①	②	③	④	⑤
5년 미만	5년 이상 10년 미만	10년 이상 15년 미만	20년 이상 25년 미만	25년 이상

1-2. 지방으로 이전할 계획이라면 향후 몇 년내 이전할 것으로 예상하시나요?

①	②	③	④	⑤
1년내	2년내	3년내	4년내	잘 모르겠다

1-3. 지방으로 이전할 계획이라면 현재 이전을 위한 준비된 상태는 어느 정도인가요?(해당란에 전부 표시)

①	②	③	④	⑤
부지 확보	생산기술 확보	생산시설 확보	운영자금 확보	전문인력 확보

1-4. 지방으로 이전할 경우 연간 매출 규모는 얼마나 예상하시나요?

①	②	③	④	⑤
100억원 미만	100억원 이상 200억원 미만	200억원 이상 300억원 미만	300억원 이상 400억원 미만	400억원 이상

1-5. 지방으로 이전할 경우 주로 어떤 쌀가공제품을 생산할 계획인가요?(우선순위로 표시)

떡류	면류	쌀가루	가공밥류	누룽지	쌀튀밥	찐쌀/코팅	제과빵류	전분당류	장류식초	주류	음료	죽유동식	기타

1-5-1. 지방이전 시 생산할 쌀가공제품이 현재 생산하고 있는 쌀가공제품과 다를 경우 이유는 무엇인가요?

( )

2. 지방으로 이전하는 주된 이유는 무엇인가요?(해당란에 전부 표시)

- ① 생산공간이 부족해서
- ② 위생안전에 취약해서
- ③ 사업확장 차원에서
- ④ 원료의 안정조달을 위해서
- ⑤ 기타

3. 지방으로 이전할 경우 다음 4가지 모델 중 어떤 모델을 희망하시나요?

- ① 모델 1
- ② 모델 2
- ③ 모델 3
- ④ 모델 4

쌀가공업체 지방이전 추진모델	
<b>모델 1 : 개별기업 이전</b>  - 개별 쌀가공업체별로 지방 이전추진	<b>모델 2 : 지역 특성화기업 연계 이전</b>  - “지역 특성화(향토산업)기업 육성” 대상업체로 지정하고 지방 이전 추진 - “농공상용합형 중소기업” 지원 대상업체로 지정하고 지방이전 추진
<b>모델 3 : 집적화단지 조성이전</b>  - 지역내 집적화단지 조성을 전제로 일정규모 이상 업체가 집단적으로 지방이전	<b>모델 4 : 전용재배단지 연계 이전</b>  - 가공용쌀 전용재배단지 조성하고 연계하여 집적화단지를 조성하고, 일정규모 이상업체이 집단적으로 지방 이전

4. 지방이전을 위해 정부에서 지원이 필요한 부분이 있다면 어떤 것이 있을까요?

- ① 부지구입 자금
- ② 시설 및 운영자금
- ③ 홍보·마케팅 자금
- ④ 제품개발 컨설팅
- ⑤ 원료 구입자금

5. 지방으로 이전할 경우 정부가 지원한다면 어느 규모로 지원하는 것이 맞다고 보시는지요?

①	②	③	④	⑤
1억원 미만	1억원 이상 3억원 미만	3억원 이상 7억원 미만	7억원 이상 10억원 미만	10억원 이상

6. 지방이전 시 회사가 기대하는 효과는 어떤 것이 있을까요?

- ① 매출증대    ② 경영개선    ③ 생산여건 개선    ④ 원료안정 조달
- ⑤ 기타

7. 지방이전 시 회사운영에 어려운 점이 있다면 어떤 것이 있을까요?

- ① 물류비용 증대    ② 판매여건 악화    ③ 자금부족    ④ 원료확보 애로
- ⑤ 기타

- 성실한 답변에 진심으로 감사드립니다 -

# 쌀가공업체 지방이전 및 집적화단지

## 조성 의향도 조사

(지방자치단체용)

본 설문조사는 농림축산식품부에서 「쌀가공업체와 농가간 연계강화 전략모델 수립」 등 쌀가공식품산업 정책 및 사업화 방향설정을 위한 기초자료로 활용될 것입니다.

설문에 협조해 주셔서 감사드리며 본 설문자료는 상기 목적으로만 활용할 것임을 약속드립니다.

주관기관 : 농림축산식품부, 조사기관 : 농식품가치연구소

### 쌀가공업체 지방이전 및 집적화단지 조성 의향도 조사란?

- **쌀가공업체 지방이전**은 수도권 및 대도시에 위치한 쌀가공업체가 원료쌀을 생산 하는 농업지역으로 이전할 의향이 있는지를 조사
- **집적화 단지조성**은 지자체가 중심이 되어 「가공용쌀 생산+수확 후 처리(RPC)+쌀 가공제품 생산+쌀가공식품 체험·교육의 장」이 일정한 공간에 집적화된 종합단지로 연구기관, 종합물류업체 및 유통업체 등 지원체계가 상호 시너지 효과를 창출할 수 있도록 단지화하고 쌀가공업체를 유치하여 활성화하는 사업에 대한 지자체의 의향도 조사

## 지방자치단체 용

### I. 일반현황 (해당란에 "√"를 해주세요)

1. 귀 지방자치단체의 현황은?

지자체명		대표자	
------	--	-----	--

2. 귀 지자체의 연간 쌀생산량은?(2012년 기준)

농가수(호)	벼재배면적(ha)	벼생산량(톤)	소득액(억원)	생산비중	
				전국대비	도대비

3. 귀 지자체의 쌀가공업체 현황은?(2012년 기준)

업체수(개소)	가공용쌀 소비량(톤)	매출액(억원)

4. 귀 지자체의 주요 생산 쌀가공제품은 무엇인가요?(해당란에 전부 표시)

떡류	면류	쌀가루	가공밥류	누룽지	쌀튀밥	찐쌀/코팅	제과빵류	전분당류	장류식초	주류	음료	죽유동식	기타

**II. 집적화단지 조성 의향도 (해당란에 "√"를 해주세요)**

1. 귀 지자체는 쌀가공업체의 관내 유치에 적극적입니까?

- ① 매우 적극적이다                      ② 적극적이다                      ③ 보통이다.  
 ④ 약간 소극적이다                      ⑤ 매우 소극적이다

2. 귀 지자체는 쌀가공업체에 대하여 지방이전을 추진한다면 다음 4가지 모델 중 어떤 모델을 계획 중인가요?

- ① 모델 1                      ② 모델 2                      ③ 모델 3                      ④ 모델 4

**쌀가공업체 지방이전 추진모델**

<b>모델 1 : 개별기업 이전</b>	<b>모델 2 : 지역 특성화기업 연계 이전</b>
- 개별 쌀가공업체별로 지방 이전추진	- “지역 특성화(향토산업)기업 육성” 대상업체로 지정하고 지방 이전 추진 - “농공상융합형 중소기업” 지원 대상업체로 지정하고 지방이전 추진
<b>모델 3 : 집적화단지 조성이전</b>	<b>모델 4 : 전용재배단지 연계 이전</b>
- 지역내 집적화단지 조성을 전제로 일정 규모 이상 업체가 집단적으로 지방이전	- 가공용쌀 전용재배단지 조성하고 연계하여 집적화단지를 조성하고, 일정규모 이상업체가 집단적으로 지방 이전

2-1. 귀 지자체는 개별기업이 귀 관내로 이전(모델 1)할 경우 어떤 지원책이 있나요?

- ① 부지구입 자금              ② 시설 및 운영자금              ③ 홍보·마케팅 자금  
 ④ 제품개발 컨설팅              ⑤ 원료 구입자금

2-2. 귀 지자체는 쌀가공업체를 지역 특성화 기업으로 지정(모델 2)하여 지방이전을 추진할 여건이 되어 있나요?

- ① 매우 잘 준비되어 있다              ② 약간 준비되어 있다              ③ 보통이다  
 ④ 약간 준비가 부족한 편이다              ⑤ 매우 준비가 부족한 편이다

2-2-1. 귀 지자체는 쌀가공업체를 지역 특성화 기업으로 지정(모델 2) 하여 지방이전을 추진할 여건이 준비되어 있다면 어떤 준비가 되어 있나요?

- ① 입주부지 관련    ② 이전업체 시설 및 운영자금 지원 관련    ③ 홍보·마케팅 관련    ④ 제품개발 컨설팅등 지원관련    ⑤ 원료 구입자금 등 기타 지원 관련

※기타 준비사항이 있는 경우 설명 부탁드립니다 : \_\_\_\_\_

2-3. 귀 지자체는 쌀가공업체를 중심으로 하는 집적화 단지를 조성(모델 3)할 여건이 되어 있나요?

- ① 매우 잘 준비되어 있다    ② 약간 준비되어 있다    ③ 보통이다
- ④ 약간 준비가 부족한 편이다    ⑤ 매우 준비가 부족한 편이다

2-3-1. 귀 지자체는 가공업체를 중심으로 하는 집적화 단지를 조성(모델 3)하여 지방이전을 추진할 여건이 준비되어 있다면 어떤 준비가 되어 있나요?

- ① 단지부지 관련    ② 이전업체 시설 및 운영자금 지원 관련    ③ 홍보·마케팅 관련    ④ 제품개발 컨설팅 등 지원관련    ⑤ 원료 구입자금 등 기타 지원 관련

※기타 준비사항이 있는 경우 설명 부탁드립니다 : \_\_\_\_\_

2-4. 귀 지자체는 가공용쌀 전용재배 단지와 연계하여 쌀가공업체를 중심으로 하는 집적화 단지를 조성(모델 4)할 여건이 되어 있나요?

- ① 매우 잘 준비되어 있다    ② 약간 준비되어 있다    ③ 보통이다
- ④ 약간 준비가 부족한 편이다    ⑤ 매우 준비가 부족한 편이다

2-4-1. 귀 지자체는 가공용쌀 전용재배 단지와 연계하여 쌀가공업체를 중심으로 하는 집적화 단지를 조성(모델 4)할 여건이 준비되어 있다면 어떤 준비가 되어 있나요?

- ① 단지부지 관련    ② 이전업체 시설 및 운영자금 지원 관련    ③ 홍보·마케팅 관련    ④ 제품개발 컨설팅등 지원관련    ⑤ 원료 구입자금 등 기타 지원 관련

※기타 준비사항이 있는 경우 설명 부탁드립니다 : \_\_\_\_\_

3. 귀 지자체는 쌀가공업체의 지방이전 추진과 관련된 준비가 부족하다면 앞으로 이와 관련하여 새롭게 준비 할 계획은 있으신가요?

① 매우 있다 ② 약간 있다 ③ 보통이다 ④ 약간 없다 ⑤ 전혀 없다

4. 지방이전을 위해 정부차원에서 지원이 필요한 부분이 있다면 어떤 것이 있을까요?

① 정부 정책시행 사업화 추진 ② 정책사업화 여론 조성 ③ 행정 편의 제공 ④ 사업화 자금조성 ⑤ 원료 구입자금 등 기타 지원 관련

5. 쌀가공업체 지방이전 시 기대되는 효과는 어떤 것이 있을까요?

① 지역경제 활성화 ② 쌀소비 촉진 ③ 정부 예산절감 ④ 원료안정 조달 ⑤ 기타

- 성실한 답변에 진심으로 감사드립니다 -

# RPC 쌀가공사업 진출 의향도 조사

본 설문조사는 농림축산식품부에서 「쌀가공업체와 농가간 연계강화 전략모델 수립」 등 쌀가공식품산업 정책 및 사업화 방향설정을 위한 기초자료로 활용될 것입니다.

설문에 협조해 주셔서 감사드리며 본 설문자료는 상기 목적으로만 활용할 것임을 약속드립니다.

주관기관 : 농림축산식품부, 조사기관 : 농식품가치연구소

## RPC의 쌀가공사업 진출 의향도 조사란?

- RPC의 쌀가공사업 진출 여건 및 요구도를 조사하고
- RPC의 쌀가공사업에 대한 성공 및 실패사례 등을 조사함으로써 쌀 및 쌀가공산업의 실효성 있는 계열화 모델 수립에 활용할 목적임

**I. 일반현황 (해당란에 "√"를 해주세요)**

1. 귀 회사의 현황은?

회 사 명		대 표 자	
사업장주소	사·도	사·군·구	읍·면(洞)동 리 번지 호

2. 귀 회사의 연간 총 매출액은?

①	②	③	④	⑤
100억원 미만	100억원 이상 200억원 미만	200억원 이상 300억원 미만	300억원 이상 400억원 미만	400억원 이상

3. 귀 회사의 종사자 현황은?

구분	상용근로자						일용근로자		
	합계	생산직	판매영업직	사무관리직	연구직	기타종사자	비정규직	일용직 중 외국인 (명)	
남자									
여자									
(합계)									

**II. 쌀가공사업 진출 의향도 (해당란에 "√"를 해주세요)**

1. 귀 회사는 쌀가공사업에 진출한 경험이 있거나 현재 사업을 수행하고 있으신가요?

- ① 현재도 수행하고 있다    ② 경험이 없다    ③ 경험이 있으나 사업을 철수했다

1-1. 쌀가공사업에 진출한 경험이 있거나 현재 사업을 수행하고 있으시다면 연간 매출 규모는 얼마나 되시나요?

①	②	③	④	⑤
1억원 미만	1억원 이상 10억원 미만	10억원 이상 30억원 미만	30억원 이상 100억원 미만	100억원 이상

1-2. 경험이 있으시다면 생산 쌀가공제품은 무엇이었나요?(해당란에 전부 표시)

떡류	면류	쌀가루	가공밥류	누룽지	쌀튀밥	찐쌀/코팅	제과빵류	전분당류	장류식초	주류	음료	죽유동식	기타

1-3. 경험이 없으시다면 사유는 무엇인가요?(해당란에 전부 표시)

- ① 시설부족 때문에    ② 기술력 부족 때문에    ③ 운영자금 때문에  
 ④ 전문인력 부족 때문에    ⑤ 기타

1-4. 경험은 있으나 현재는 사업에서 철수한 경우라면 그 이유는 무엇인가요?(해당란에 전부 표시)

- ① 매출부진 때문에    ② 기술력 부족 때문에    ③ 운영자금 때문에  
 ④ 전문인력 부족 때문에    ⑤ 기타

※ 기타 철수사유는 설명 부탁드립니다 : \_\_\_\_\_

1-5. 쌀가공사업 수행에 있어 애로사항은 어떤 것이 있었나요?(해당란에 전부 표시)

- ① 원료조달                    ② 제품생산                    ③ 제품판매                    ④ 인력관리  
 ⑤ 운영자금

2. 귀 회사는 쌀가공사업에 진출할 계획이 있으신가요?

- ① 진출할 계획이다    ② 진출할 계획이 없다    ③ 아직 잘 모르겠다

2-1 쌀가공사업에 진출할 경우 진출하는 이유는 무엇입니까?

- ① 매출증대    ② 경영개선    ③ 쌀소비 촉진    ④ 조합원(회원) 복지향상  
 ⑤ 기타

2-2. 쌀가공사업에 진출할 계획이라면 향후 몇 년내 진출할 것으로 예상하시나요?

①	②	③	④	⑤
1년내	2년내	3년내	4년내	잘 모르겠다

2-3. 계획이 있으시다면 주로 어떤 쌀가공제품은 생산할 계획이신가요?(해당란에 전부 표시)

떡류	면류	쌀가루	가공밥류	누룽지	쌀튀밥	찐쌀/코팅	제과빵류	전분당류	장류식초	주류	음료	죽유동식	기타

2-3-1. 상기 쌀가공제품 생산을 계획한 이유는 무엇인가요?

( )

2-4. 쌀가공사업 진출 여건은 어떤 편이신가요?(해당란에 전부 표시)

①	②	③	④	⑤
부지 확보	생산기술 보유확보	생산시설 확보	운영자금 확보	전문인력 확보

2-5. 쌀가공사업에 진출할 경우 연간 매출 규모는 얼마나 예상하시나요?

①	②	③	④	⑤
1억원 미만	1억원 이상 10억원 미만	10억원 이상 30억원 미만	30억원 이상 100억원 미만	100억원 이상

2-6. 쌀가공사업 진출을 위해 정부에서 지원이 필요한 부분이 있다면 어떤 것이 있나요?

- ① 부지구입 자금      ② 시설 및 운영자금      ③ 홍보·마케팅 자금  
④ 제품개발 컨설팅      ⑤ 원료 구입자금

2-7. 쌀가공사업에 진출할 경우 정부가 지원한다면 어느 규모로 지원하는 것이 맞다고 보시는지요?

①	②	③	④	⑤
1억원 미만	1억원 이상 3억원 미만	3억원 이상 7억원 미만	7억원 이상 10억원 미만	10억원 이상

- 성실한 답변에 진심으로 감사드립니다 -