

WTO/DDA 협상이후 양곡관리

개선을 위한 제도 정비 방향

미래농정연구원

제 출 문

농림부 장관 귀하

본 보고서를 『WTO/DDA 협상이후 양곡관리 개선을 위한 제도
정비 방향』에 관한 연구용역사업의 최종보고서로 제출합니다.

2003. 12

미래농정연구원

WTO/DDA 협상이후 양곡관리 개선을 위한 제도 정비 방향

연구책임자: 이상호(미래농정연구원 연구위원)

연 구 원: 전순은(미래농정연구원 사무총장)

연구보조원: 이현동(미래농정연구원 연구원)

미래농정연구원

목 차

제 1 장 서 론	1
1. 연구의 필요성과 목적	1
2. 주요 연구내용	2
3. 선행연구	3
제 2 장 쌀산업의 여건변화와 수매제도	5
1. 쌀산업의 국내 여건변화	5
2. 쌀산업의 국제 여건변화	11
3. 양곡관리법의 문제점	15
4. 수매제도	17
제 3 장 공공비축제 도입방안	22
1. 공공비축제의 개념정의 및 도입목적	22
2. 식량비축관련 논의동향	23
3. 공공비축제 운영방안	25
제 4 장 민간유통 활성화방안	32
1. 민간유통의 현황	32
2. 농산물검사 및 품질관리제도	34
3. 포장양곡의 표시제도	36
4. 미곡종합처리장의 현황 및 개선방안	47
5. 농산물 브랜드 및 마케팅 활성화	54

제 5 장	생산자 자조금제도 도입방안	59
1.	필요성 및 도입근거	59
2.	자조금의 운영방법	60
3.	감귤 및 여타품목의 자조금사업	61
제 6 장	소비자보호기능 강화	65
1.	소비자보호의 필요성	65
2.	소비자보호정책과 리콜제도	66
3.	소비자에 대한 정보제공	72
제 7 장	요약 및 결론	75
참 고 문 헌		83

표 목 차

<표 2-1> 연도별 쌀 수급 현황	6
<표 2-2> 우리나라 국민 1인당 연간 쌀 소비량 추이	7
<표 2-3> 미국 재배면적 및 생산량	9
<표 2-4> 수매제도의 소득효율성	18
<표 2-5> 연도별 쌀수매에 대한 AMS감축과 수매량 추이	20
<표 4-1> 포장쌀 표시제도 개정내용	37
<표 4-2> 식품표시에 관한 법률	41
<표 4-3> 미국종합처리장의 손익현황	48
<표 4-4> 미국종합처리장의 사업손익	48
<표 5-1> 타품목 자조금 조성 현황	64
<표 6-1> 소비자보호정책의 발전과 현황	67
<표 6-2> 우리나라 리콜현황	69
<표 6-3> 리콜제도 관련 소비자보호법	70

제 1 장 서 론

1. 연구의 필요성과 목적

- 도하개발아젠다(Doha Development Agenda) 농업협상과 쌀 재협상의 결과에 따라 현행 양곡정책은 엄청난 변화가 예상됨. 특히 향후 협상에서 우리나라는 개도국지위를 유지하더라도 UR에 비해 관세와 보조금의 감축폭이 클 뿐만 아니라 개도국지위를 유지하지 못할 경우 관세와 보조금의 대폭 감축으로 인해 감축대상보조인 추곡수매제도 자체를 유지할 수 없는 상황에 직면하게 될 것임. 또한 수입물량 증대에 따른 수급 및 유통문제, 소비자보호 등 양곡 관리상 다양한 측면의 문제점이 발생할 것임.
- 이러한 변화요건을 고려하여 WTO/DDA 농업협상 이후 추곡수매제를 폐지하는 대신 공공비축제를 도입해 식량안보에 필요한 적정물량을 비축·관리하는 방안이 논의되고 있음. 그러나 공공비축제의 도입근거와 비축물량, 매출·입 방법에 대한 명확한 근거가 없으므로 법적, 제도적 장치를 마련하기 위한 연구가 필요함.
- 특히 WTO체제하에서 공공비축이 허용대상정책이 되기 위해서는 비축물량에 대한 정책근거가 명확해야하고, 시가매입과 시가매출이어야 함. 그러므로 『양곡관리법』 등에 공공비축을 위한 곡물 종류별로 비축물량, 조달, 매각 등에 관한 근거규정이 마련되어야 함.
- 현행 수매제도와는 달리 시장가격으로 매입·방출하는 공공비축제

는 가격지지 효과가 없기 때문에, 수매제 감축에 따라 농가소득이 줄어들 경우 가격 하락분의 일정 비율을 보전해 주는 소득보전정책과 직접지불제가 동시에 검토되어야 할 것임.

- 공공비축제의 경우 풍작으로 비축물량을 초과하는 과잉공급사태가 발생할 경우 정부가 과잉물량을 시장에서 격리하지 못하면 가격폭락 등 심각한 시장혼란이 초래될 우려가 있으므로 생산자 자조금제도와 같은 적절한 대응책을 마련해야 함.
- 양곡의 수급균형을 달성하기 위해 수요측면에서 소비자를 보호하고 적절한 정보를 제시할 수 있는 구체적인 정책수단을 마련하고 이를 지원할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 연구가 이루어져야 함.
- 본 연구의 목적은 WTO/DDA 협상 및 2004년 쌀재협상 이후 쌀 등 주요 양곡관리 여건의 변화에 대응하는 제도적 정비방향을 제시하는데 있음. 이를 위한 구체적인 연구목적은 DDA 협상에 따른 시장접근물량 관리방식의 개편, 정부수매 물량의 감축, 민간유통비중의 확대, 생산자 및 소비자 보호기능 강화 등에 필요한 제도적 장치를 구축하기 위한 기본방향을 제시하는데 있음.

2. 주요 연구내용

- 농업통상협상(WTO/DDA 협상, 쌀재협상)이후 양곡관리 정책여건의 변화
- 기존 정부양곡관리 제도의 문제점

- 양곡관리제도 개선방향
 - 수매제의 감축에 따른 공공비축제의 도입과 직불제의 보완방안(근거 및 대책)
- 양곡관리 개편 내용의 법제화

3. 선행연구

- 지금까지 우리나라의 식량정책 및 쌀산업에 관한 주요 선행연구들은 주로 쌀시장의 국내·외적 여건변화에 따른 기존 쌀수매제도의 경제적 효과분석과 문제점 진단, 향후 양정의 대응방향에 대한 것이었음.
- 성진근(2002)은 쌀산업이 직면한 정치·경제학적 위상변화와 쌀수급여건의 변화를 진단하고 개방화시대를 이끌어 나갈 우리나라 식량정책의 기본목표를 식량안보능력의 유지 및 강화로 설정하였음. 그리고 쌀 한 품목에 편중적인 식량정책을 지양하고, 논농사의 공익적 기능을 최대한 유지해나가야 하며, 농가소득지지효과가 크게 감소된 현행 약정수매제를 개선하기 위한 정책과제로 시가수매와 시가방출에 의한 공공비축제의 도입을 제시하였음.
- 한국농촌경제연구원(2002)은 2004년 쌀재협상 및 그 이후를 대비하여 2005년까지의 수급조정과 재고감축정책, 쌀 생산농가의 소득지원제도, 유통정책 및 경쟁력제고 방안 등 중장기 쌀산업발전 대책을 제시하였음. 그리고 양곡거래소의 성립조건과 운영방안, 식량비

축제도, 소비·가공분야 대책 및 일본과 중국의 쌀정책에 대해 체계적인 연구를 수행하였음.

- 한국농촌경제연구원(2003)은 식량의 안정적 공급을 위하여 국내 공공비축제의 도입방안과 동아시아 쌀비축관리제도의 활용방안을 모색하였음. 이 연구에서는 적정 비축물량을 산정하는데 있어 평년단수에 대한 실제단수의 백분율로 표현되는 작황지수, 관세화의 경우 수입곤란 가능성 및 FAO의 기준 등을 고려하여 대안별 적정 재고율을 산정하였으며, 기존재고량의 감소와 특별처분가능성, 2007년도 수매가능량을 종합적으로 판단했을 때 2005~2006년에 공공비축제를 도입하는 것이 적절하다고 분석하였음.
- 사공용(2002)은 쌀을 수입하지 못할 가능성과 물량을 제시하고, 받아들일 수 있는 위험의 조건하에서 적정 재고수준을 제시하였음. 본 연구에서는 최소한도의 재고수준을 소비량의 7~9%로 유지하고, 평균적으로는 14~15%의 재고를 유지한다면 생산의 주기성으로 인한 식량위기에 대처할 수 있을 것으로 제시하였음.

제 2 장 쌀산업의 여건변화와 수매제도

1. 쌀산업의 국내 여건변화

가. 쌀수급 여건의 변화

- 우리나라의 식량자급율(사료용곡물 포함)은 1965년의 93.9%에서 '80년에 56%, '90년에 43.1%, 그리고 2002년에는 30.4%로 지난 20년동안 거의 절반 수준으로 감소하였음.
 - 곡물별로 살펴보면 2002년 현재 쌀(107.0%)과 서류(99.1%)를 제외하고는 보리쌀(60.4%), 밀(0.2%), 옥수수(0.7%), 두류(7.3%) 등 많은 식량작물을 해외수입에 의존하고 있음.
- 우리나라의 쌀수급은 '70년대 후반까지는 공급이 절대적으로 부족하였으나, 그 이후 생산기반의 확충, 다수확 품종개량 등 증산 노력으로 자급을 달성하였음. 오히려 최근에는 생산증가와 소비감소로 인해 쌀재고가 누적되면서 가격하락에 따른 쌀농가 소득감소와 정부의 재고비용 등이 문제시되고 있음.
- WTO 출범에 따른 농산물 시장개방으로 인해 값싼 해외농산물의 수입으로 국내시장의 시장점유율이 확대되기 시작하였음. 이로 인해 국내농산물의 가격하락과 농가소득이 매년 감소하고 있음.
- UR협정에서 쌀의 관세화 개방은 유예되었으며, 국내보조 감축에 따른 총AMS 감축에도 불구하고 수매가 상승으로 수매물량만 점차적으로 감소하였음.

- 쌀관세화 유예로 인해 여타 다른 작목보다는 상대적으로 소득이 안정적인 벼농사에 농가들의 선택이 집중되면서 1987년의 1,262천 ha를 정점으로 감소해오던 벼 재배면적이 1997년부터 증가세로 반전되면서 2001년에는 1,083ha로 크게 증가하였음.

<표 2-1> 연도별 쌀 수급 현황

(단위: 천톤)

연도	공 급 량				소 비 량			연말 재고량	자급률 (%)
	이월	생산	수입 (MMA)	합계	소비	수출	1인당 소비량(kg)		
1970	88	4,090	541	4,719	4,394	-	136.4	325	93.1
1975	488	4,445	481	5,414	4,699	-	123.6	715	94.6
1980	752	5,136	580	6,468	5,402	-	132.4	1,066	95.1
1985	1,247	5,682	-	6,929	5,501	-	128.1	1,428	103.3
1990	1,572	5,898	-	7,470	5,444	-	119.6	2,025	108.3
1995	1,156	5,060	-	6,216	5,557	1(원조)	106.5	659	91.4
1996	659	4,695	115	5,469	5,225	-	104.9	244	89.9
1997	244	5,323	-	5,567	5,070	-	102.4	497	105.0
1998	497	5,450	75	6,022	5,216	-	99.2	806	104.5
1999	806	5,097	97	6,000	5,278	-	96.9	722	96.6
2000	722	5,263	107	6,092	5,114	-	93.6	978	102.9
2001	978	5,291	217	6,486	5,151	-	88.9	1,335	102.7
2002	1,135	5,515	154	7,004	5,557	-	87.0	1,447	107.0

주: 양곡년도는 전년 11월 1일~당년 10월 31일 기준임.

자료: 농림부, 『농림업주요통계』, 2003.

- 쌀 수급측면에서 생산량은 지속적으로 증가하였지만, 쌀의 국내수요는 지속적으로 감소해왔음.

- 국민소득 증가에 따른 육류 및 패스트푸드의 소비증가 등 식생활 패턴의 변화에 따라 우리나라 국민의 1인당 쌀소비량은 1980년의 132.4kg을 정점으로 하여 '90년에는 119.6kg, 2000년에는 93.6kg, 2002년에는 87kg까지 크게 줄어들었음.
- 특히 비농가의 쌀소비량은 최근 10년간 연평균 2.3%씩 감소함으로써 농가의 쌀소비감소율보다 훨씬 빠른 속도로 줄어왔음.

<표 2-2> 우리나라 국민 1인당 연간 쌀 소비량 추이

(단위: kg)

연도	농가 소비량	비농가 소비량	전가구 소비량(A)	전체양곡 소비량(B)	A/B
1965	116.0	126.7	120.9	186.9	64.7
1970	123.0	147.6	136.4	190.0	71.8
1975	129.4	120.1	123.6	174.1	71.0
1980	150.7	125.5	132.4	158.2	83.7
1985	164.3	118.1	128.1	143.9	89.0
1990	160.5	112.1	119.6	130.5	91.6
1995	149.2	101.3	106.5	117.9	90.3
1996	148.6	99.8	104.9	117.3	89.4
1997	146.3	97.4	102.4	115.0	89.0
1998	143.7	94.5	99.2	111.7	88.8
1999	141.3	92.4	96.9	108.9	89.0
2000	139.9	89.2	93.6	106.5	87.9
2001	137.8	84.5	88.9	101.2	87.8
2002	136.6	82.6	87.0	99.0	87.9

주: 전체양곡소비량은 미곡, 보리쌀, 밀가루, 잡곡, 두류 및 서류 소비량의 합계임.

자료: 통계청 통계정보시스템.

나. 쌀생산의 여건변화

- 벼 재배면적은 1987년 1,262천ha를 정점으로 하여 감소해 오다 1996년 이후부터 다시 증가세로 반전되어 2002년에는 1,053천ha까지 증가함.
 - 전반적으로 논벼 재배면적은 큰 변화가 없었으나, 밭벼 재배면적이 '96년 1천ha에서 2002년에는 15천ha로 급증하였음.
- 1996년~2001년산의 재배면적 증가, 연속되는 풍작, MMA 쌀수입의 증대로 2001년부터 과잉재고가 누중되었으며, 2001년에는 처음으로 수확기 산지가격이 전년동기보다 하락함에 따라 2002년 재배면적은 전년 대비 3만ha(2.8%)가 감소한 105만 3천ha가 됨.
- 평년단수는 1987~91년 사이에는 약 456kg/10a였는데 1997~2001년 사이에는 503kg으로 10년간 약 50kg 정도 향상되었음.
 - 안정적인 생산기반의 구축으로 인해 기상재해를 덜 받게 되어 2001년까지 6년 연속으로 풍작을 기록하였는데, 특히 2001년에는 극심한 가뭄에도 불구하고 516kg의 대풍을 기록하였음.
 - 2002년에는 잦은 호우와 태풍 루사 등에 따른 일조량 부족으로 단수가 471kg으로 작년 대비 45kg(8.7%), 평년 대비 32kg(6.4%) 감소하였음.
- 2003년 쌀 생산량은 지난 '80년 이후 23년만에 가장 적은 3,121만섬에 달할 것으로 농림부는 전망하고 있음. 이는 태풍 '루사' 피해를 입은 지난해 생산량 3,422만섬보다 8.8%, 즉 301만섬이 줄어든 것임. 최근 5개년 평균 생산량 3,464만섬보다 10%(343만섬)이 감소한 것임

<표 2-3> 미곡 재배면적 및 생산량

(단위: 천ha, 천톤, kg/10a)

연도	논벼			밭벼			합계	
	면적	생산량	단수	면적	생산량	단수	면적	생산량
1970	1,184	3,907	330	20	32	164	1,203	3,939
1980	1,220	3,530	289	13	21	157	1,233	3,550
1990	1,242	5,600	451	3	6	222	1,244	5,606
1995	1,055	4,694	445	1	1	192	1,056	4,695
1996	1,049	5,322	507	1	1	176	1,050	5,323
1997	1,052	5,448	518	1	2	273	1,052	5,450
1998	1,056	5,089	482	2	8	329	1,059	5,097
1999	1,059	5,238	495	8	24	320	1,066	5,263
2000	1,055	5,239	497	17	52	300	1,072	5,291
2001	1,056	5,450	516	27	64	235	1,083	5,515
2002	1,039	4,891	471	15	36	246	1,053	4,927

자료: 농림부, 『농림업 주요통계』, 2003.

다. 쌀유통의 여건변화

- 농가에서 생산된 쌀은 자체소비량과 종자용을 제외한 나머지가 상품화되고 있으며, 상품화 비율은 전체 생산량의 약 75% 정도임.
 - 생산량의 25% 정도는 자가소비, 종자, 연고미(증여용) 등으로 사용하고, 생산량의 75%에 이르는 물량은 정부수매, 산지농협, 민간도정공장, 산지수집상 등을 통해 상품화되고 있음.
- 우리나라의 쌀 유통은 정부, 농협, 민간업체 등 크게 세 주체에 의

해 이루어지고 있음.

- 정부는 추곡수매를 통하여 일정량을 비축, 방출을 통하여 수급조절기능을 담당하고 있음. 농협은 RPC를 중심으로 자체적으로 사서 파는 양곡사업을 통하여 우리나라 쌀 유통을 주도해 나가고 있으며, 민간업체는 자체적으로 양곡을 매입·판매하고 있음.
- 쌀의 유통경로는 정부수매와 방출로 이어지는 정부경로와 자유시장기능에 의한 민간유통경로로 이원화되어 있으며, 민간유통경로는 농협경로, 도정업자와 양곡상을 잇는 민간 상인경로로 구분할 수 있음.
- 미곡유통의 현황을 살펴보면 먼저 산지유통에 있어서는 대규모 RPC의 설치로 인해 산지수집상, 임도정업자의 역할이 축소되었고, 정보통신의 발달과 수송수단의 향상으로 산지와 소비지간의 직거래 규모가 확대되었음.
- 소비자유통에 있어서는 소득증가에 의한 양질미 선호와 소비량의 지속적 감소 및 편의성 중심의 소비자선호로 인한 소포장 양곡판매량의 증가, 유통시장개방에 따른 선진유통업체(할인점, 물류센터, 편의점 등)의 등장으로 인한 양곡 도소매상의 약화 현상을 보이고 있음.
- 최근의 쌀 공급과잉 및 재고누적에 따라 시장이 침체되고, 민간유통기능 역시 위축되고 있는 점. 쌀 가격의 계절진폭은 1995년 11.2% 수준이었으나 1999년 7.9%, 2001년 1.6% 등으로 지속적인 축소현상을 보이고 있음. 이에 따라 미곡종합처리장(RPC)의 대부분은 부실한 경영상태에 직면하고 있으며, 2001년의 경우 농협 RPC 199개소 중 80%에 이르는 158개소가 적자 경영인 것으로 나타남.
- 고품질 쌀에 대한 수요는 확대되고 있으나 지역 단위에서의 품종통

일 미흡, 건조·저장·도정 등 수확 후 관리기술이 전반적으로 미흡하여 소비자 요구를 제대로 충족시키지 못하고 있음. 또한 이러한 유통여건이 구축되지 못하여 가격차별화 기반이 취약하므로 양질미 생산으로 경쟁력을 향상시키는데 어려움이 있음.

2. 쌀산업의 국제 여건변화

- 쌀은 연간 약 4억톤 정도가 생산되어 세계인구의 절반 이상을 부양하는 곡물로서 세계인구 평균 영양열량섭취량의 21%(아시아 인구의 경우 약 40%)를 차지하는 중요한 식량자원임.
 - 쌀교역량은 총생산량의 약 5%정도가 거래되는 얇은 시장(Thin Market)이며, 생산량과 재고비율이 조금만 변동해도 국제시장이 가격은 큰 폭으로 등락하는 경향을 보임. 특히 우리나라와 일본이 주식으로 하는 중단립종쌀(Japonica)의 무역량은 총생산량의 약 10% 정도에 불과하므로 생산량 변동에 따른 가격변동폭이 더 커질 수 있음.
- 쌀생산국들은 UR협상타결 이후 수매가를 동결 또는 인하하고, WTO에서 허용하는 다양한 직접지불제의 도입을 확대하고 있음.
 - WTO출범 이후('94년 대비) 일본은 수매가를 10.3% 인하하고, 대만은 동결하였으며, 우리나라는 26.4% 인상하였음.
 - 직불제와 관련하여 일본은 '69년 전작보상제도, '98년 도작경영안정제도, '00년 중산간지역 직불제 등을 도입하였고, 대만의 경우 '84년부터 전작 및 생산조정대책을 시행해 오고 있음. 그리고 미국도 '73년부터 시행해온 가격지지정책의 하나인 부족불제도를 폐

지하고, '96년부터 WTO에서 허용하고 있는 보조의 하나인 생산 자율계약제도로 대체하였음¹⁾.

- 2004년 쌀재협상과 WTO/DDA 농업협상의 결과는 우리 쌀산업의 장래를 결정지을 수 있는 중요한 변수로 작용함.
 - 우리나라는 UR농업협정 부속서 5의 Section B에 의거하여 쌀의 관세화를 유예받는 대신 최소시장접근방식으로 일정 물량을 의무적으로 수입하고 있음.
 - 쌀의 의무수입물량은 '95~2004년의 이행기간 초기연도에 기준연도(1986~88년) 국내 평균소비량의 1%를 수입하고 매년 균등한 비율로 이 물량을 늘려가 이행최종연도인 2004년에는 4%로 쌀의 의무수입물량을 증가시켜야 함.
 - 2004년 이후 쌀에 대한 관세화 유예조치의 지속 또는 관세화로의 전환여부는 2004년 재협상에서 결정될 것임. 단 우리나라가 관세화 유예를 계속적으로 유지하고자 할 경우에는 재협상에서 관련 이해당사국들에게 '추가적이고 수락가능한 양허(additional and acceptable concession)'를 부여해야 함²⁾.
- 대만은 2002년 1월 1일에 WTO에 가입하면서 쌀은 1년간 관세화를 유예하는 대신에 소비량의 8%(14만 4,720톤)를 최소시장접근(MMA)물량으로 수입하기로 함. 그러나 2003년 1월 1일부터 관세화로 전환하는 내용을 지난 9월 30일 WTO 사무국에 통보하였음. WTO 규정에 의하면, 실시 3개월 이전에 그 내용을 WTO에 제출하도록 되어있으며, 연말까지 이해관계국의 이의제기가 없으면 원안대로 확정되고 내년 초부터 관세화가 단행됨.
- WTO/DDA 농업협상의 동향과 전망

1) 『2004년 쌀 재협상에 대비한 쌀산업 발전 종합대책(안)』, 농림부, 2001.

2) 『UR농업협정문』 Section B의 9항

- WTO 농업협상의 3대 축인 시장접근, 국내보조, 수출보조에 대해 2003년 3월까지 세부협상원칙(modality)을 확정지을 예정이었음. 그러나 2003년 하빈슨 의장 초안과 수정안에도 불구하고 농산물 수출국과 수입국의 반대로 인해 협상원칙이 확정되지 못함. 2003년 9월 칸쿤 각료회의에서도 농산물 세부협상원칙이 도출되지 못하였음. 이로 인해 농업협상은 원래 일정을 넘어서 타결될 것으로 예상됨.
- 이러한 세부원칙의 불일치에도 불구하고 협상 타결 방향은 UR 협상결과보다 시장개방 폭이 넓어질 것이라는 것이 일반적인 전망이다. 현재 논의내용을 살펴보면 관세감축 폭은 더욱 확대되고 고율관세의 한도가 정해질 가능성이 있음. 국내보조 또한 감축률은 높아지고 허용보조의 기준은 강화될 전망이다.
- 개발도상국의 의무기간과 이행 폭에 대해서는 우대조치가 확대될 전망이다. 따라서 개발도상국 지위문제에 대한 논란이 확대될 것임. WTO 농업협상과 관련하여 우리나라가 가장 큰 관심을 가지는 분야는 개발도상국 지위유지 문제와 쌀의 관세화 유예 연장 문제임.
- 쌀의 관세화유예 연장 문제는 어떻게 결론이 나더라도 시장개방이 확대되어 우리나라 쌀 산업에 큰 영향을 미치게 될 것임.
- 관세화유예를 연장하기 위해서는 시장접근물량을 협상 상대국들이 받아들일 수 있을 만큼 확대해야 함.
- 쌀에 대한 수입관리제도의 전반적인 골격은 UR 농산물 협상에 따라 확정되었는데, 최소시장접근물량의 수입관리임. 우리나라는 국별 농산물 이행계획서를 통해 쌀, 보리, 고추, 마늘, 쇠고기 등 64개 품목군의 시장접근물량(CMA/MMA)을 제시한 바 있음.
- 국내외 가격차가 큰 품목들의 급격한 유입에 따른 국내시장의 혼

란을 최소화하고 UR 협정의 원만한 이행을 위해 시장접근량에 대한 특별한 관리가 요구됨.

- 이에 우리나라는 시장접근물량의 효율적 관리를 위해 WTO 협정 내용과 품목별 특성을 종합적으로 고려하여 시장접근물량이 있는 품목을 지정기관 배정방식(국영무역 혹은 생산자단체), 수입권공매 및 실수요자 추천방식으로 구분하여 관리해 오고 있음.
- 쌀은 지정기관 배정방식에 의해 관리되고 있는데, 이는 정부가 지정한 기관에 수입쿼터물량을 배정하고 독점적인 수입권을 부여하는 방식임.
 - 지정된 국영무역기관이 시장접근물량을 독점적으로 수입하여 판매토록 함으로써 수급안정 및 생산농가 피해 최소화를 위해 수입물량을 관리하고 있음.
 - 또한 수입으로 발생하는 이익금은 관련기금에 적립토록 하여 농업의 투자재원으로 활용토록 하였음. 지정된 국영무역기관은 대부분 WTO 출범 이전에도 해당품목을 수입해 오던 기관들로서 그동안 축적된 경험과 전문성을 살리는 차원에서 기존 기관 내지 관련단체를 국영무역 기관으로 지정 운영하고 있음.
 - 쌀은 조달청에서 수입물량을 관리하다가 최근 일부 수입물량을 농수산물유통공사가 수입관리하고 있음.
- 최소시장접근물량 관리 방식과 관련하여 수출국들은 더욱 투명하고 공평한 운영을 확보하기 위해 이에 대한 규율을 강화해야 한다는 입장임. 반면 우리나라는 국내시장관리를 위해서 적절한 국가개입이 불가피할 뿐만 아니라 수입국들은 완전경쟁조건이 충족되지 않는 상황이므로 국내시장관리의 불가피함을 설명함.
- WTO 농업위원회에서는 UR 이후 각국이 제출한 시장접근물량의 수입관리방안에 대한 검토작업을 계속해 왔는데 우리나라 통보안

에 대해 제기된 사항은 크게 두 가지로 요약될 수 있음.

- 쇠고기, 오렌지, 생사 등 일부 품목의 수입물량관리를 생산자 단체가 담당함에 따라 시장접근물량의 투명성과 공정성 유지가 어렵고, 이에 따라 해당품목의 수출국에 대한 피해 가능성이 높다는 것임.

3. 양곡관리법의 문제점

- 양곡관리법은 양곡을 효율적으로 관리하여 양곡의 수급조절을 원활히 하고 적정가격을 유지함으로써 국민식량의 확보와 국민경제안정에 이바지하고자 하는데 그 목적이 있음.
- 이 법은 1950년 2월 16일 법률 제97호로 제정되었고, 이후 14차에 걸친 일부개정과 2차에 걸친 전문개정이 있었음.
- 총 4장 30조의 본문과 부칙으로 구성되며, 그 주요 내용을 간략히 살펴보면 다음과 같음.
 - 제1장 총칙에서는 법의 목적과 용어를 정의하고 있음
 - 제2장 양곡의 관리에서는 양곡의 매입 및 가격결정, 정부관리양곡의 판매, 양곡의 비축 및 수출입 등을 규정하고 있음
 - 제3장 보칙에서는 양곡의 수급조절, 양곡의 가공·보관·유통개선을 위하여 필요하다고 인정되는 때에는 용자 및 보조금을 교부할 수 있다는 조항이 있음
 - 제4장 벌칙에서는 이 법에 규정하고 있는 일정한 사항을 위반한 자에 대한 처벌규정을 두고 있음.

- 현행 수매제도의 법적 근거가 되는 양곡관리법은 정부양곡, 그 중에서도 추·하곡의 매입·방출 중심이며³⁾, 제6조(정부관리양곡의 교환)와 제7조(정부관리양곡의 대여)는 현실적으로 사문화된 조항이라 볼 수 있음⁴⁾.
 - 양곡관리법의 가장 큰 문제점은 수매제를 대신하여 공공비축제도를 도입함에 있어서 비축과 관련하여 비축물량의 산정, 비축방식의 설정, 매입 및 방출 규정과 같은 구체적인 기준이 없다는 것임.
- 우리나라에서 공공비축과 관련된 법률로는 양곡관리법과 비상대비자원관리법이 있음.
 - 양곡관리법의 제10조(양곡의 비축)에는 “농림부장관은 천재·지변 기타 급격한 경제변동에 대비하기 위하여 양곡을 비축하여야 한다.”라고 규정하고 있으며, 전시·사변 또는 이에 준하는 비상시에 있어서 국가의 인력·물자 등 자원을 효율적으로 활용할 수 있도록 제정된 비상대비 자원관리법의 제13조(비축)에는 정부가 비상사태를 대비하여 필요한 물자를 비축해야 한다고 규정하고 있음⁵⁾.

3) 양곡관리법의 제3조(정부관리양곡의 수급계획 수립), 제4조(양곡의 매입 및 선금지급 등), 제9조(정부관리양곡의 판매), 제16조(국가안정을 위한 양곡의 출하 등), 제23조(양곡유통위원회) 등이 양곡의 매입·방출관련 조항이다.

4) 제6조 ①항: 농림부장관은 양곡의 수급조절과 국민식생활개선 및 양곡절약을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 정부관리양곡을 정부관리양곡 외의 양곡과 교환할 수 있다.

제7조 ①항: 농림부장관은 국민식생활의 안정을 도모할 필요가 있다고 인정하는 때에는 정부관리양곡을 대여할 수 있다.

5) 비상대비 자원관리법 제13조(비축) : ① 정부는 비상사태에 대비하여 필요한 물자를 비축해야 한다. ② 주무부장관은 효율적인 비상대비를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제11조(중점관리대상자원의 지정)의 규정에 의하여 지정된 물자의 소유자 또는 업체의 장에 대하여 자체 부담능력을 감안하여

- 비축의 목표가 불분명하고, 시행 및 관리방안과 같은 구체적 기준이 결여된 상태에서 운영되므로 재고량이 적은 상태에서 흉작이 발생하면 효과적으로 대응하기 어렵게 됨. 또한 비축량이 필요량 이상으로 증가하면 관리비용이 커지는 문제점이 제기됨. 따라서 공공비축제도 도입에 있어 우선적으로 양곡관리법의 조속한 개정이 요구됨.

4. 수매제도

- 쌀수매제도는 수확기 홍수출하물량을 흡수함으로써 수확기의 가격하락을 방지하여 농가소득을 안정시키는 효과뿐만 아니라 단경기 방출을 통하여 소비자가격을 안정시키는 양면적인 정책효과를 거두어 왔음. 또한 시기에 따라 농가소득지지, 증산을 통한 자급률 제고, 소비자 보호, 공공비축 등 다양한 역할을 수행하여 왔음.
 - 도시가구의 쌀에 대한 지출이 소득에서 차지하는 비중이 낮아짐에 따라 자급률 제고나 소비자보호의 역할은 축소되고 있는 실정임.
- UR협상 결과 국내농업에 지급되는 보조금을 매년 일정한 비율로 감축해야 하며, 이에 따라 국내보조의 약 95%를 차지하는 수매예산도 총량보조축정치(AMS)에 의거 매년 750억원 규모로 감축되도록 규정되어 있음. 이로 인해 정부의 수매를 통한 시장개입은 근본

대통령의 승인을 얻어 3월분의 범위 안에서 필요한 물자를 비축하게 할 수 있다. ③ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 비축대상 물자와 비축된 물자의 관리·비축해제 등에 관해 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 규정하고 있다.

적으로 한계를 지니고 있다는 점이 현행 수매정책의 문제점임.

- 수매량이 감축됨에 따라 수매제도가 농가소득지지라는 정책목표를 달성할 수 있는지에 대해서는 논란의 여지가 있음. 수매제도가 갖는 농가소득지지의 역할은 직접효과와 간접효과로 살펴볼 수 있음
 - 직접효과는 수매가격을 시장가격보다 높게 책정하여 소득을 직접적으로 지지
 - 간접효과는 수확기 농민들의 홍수출하로 인한 가격하락을 막아주는 효과
- 수매제도의 관리비용이 과다하게 소요되고, 수매량과 수매가가 국회의 동의를 얻어야 하는 정치적 측면은 시장왜곡에 따른 경제적 손실 발생시킨다는 문제점이 제기되고 있음.

<표 2-4> 수매제도의 소득효율성

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	합계
직접소득효과(억원, A)	2,613	1,187	760	402	333	985	2,241	1,441	9,962
양특회계규모(억원, B)	17,798	15,927	17,725	12,837	13,226	12,168	11,586	12,382	113,649
양특적자발생(억원, C)	19,937	9,350	7,454	7,546	6,118	5,330	7,036	17,425	80,196
AMS(억원, D)	21,826	21,056	20,287	19,517	18,748	17,978	17,209	16,439	153,060
A/B(%)	14.7	7.5	4.3	3.1	2.5	8.1	19.3	11.6	8.8
A/C(%)	13.1	12.7	10.2	5.3	5.4	18.5	31.9	8.3	12.4
A/D(%)	12.0	5.6	3.7	2.1	1.8	5.5	13.0	8.8	6.5

- 1995~2002년간의 양곡관리특별회계 규모는 11조 3,649억원이며, 양특적자 발생액은 8조 196억원에 달하였음.

- 수매에 의한 쌀농가 직접소득효과는 9,962억 원으로써 양특회계규모의 8.8%이며, 양특적자 발생액의 12.4%에 불과함.
 - AMS 15조 3,060억 원에 비한 직접소득효과는 6.5%에 불과한 실정임⁶⁾.
- <표 2-4>는 년도별 AMS와 수매의 직접소득효과를 비교하였음.
- 2002년 AMS는 1조 6,439억 원으로 이는 2002년 수매가격과 기준년도(1986~88년 평균) 국제가격의 차에다 수매량을 곱한 개념임.
 - 수매의 직접소득효과는 2002년의 수매가격과 시장판매가격의 차에 수매량을 곱한 금액인 1,441억 원으로 AMS의 8.8%에 불과함.
 - 간접효과를 고려해야겠지만 수매량 감소에 따른 직접 소득효과가 낮은 미곡약정수매제도를 유지하는 대신에 직접지불제도를 확대하는 것이 필요할 것임.
- UR협정에 따라 쌀수매정책은 감축대상보조로 분류되어 총량보조측정치(AMS)는 매년 750억 원 규모로 감축되어야 함.
- 정부의 수매량은 1995년의 9,550천석에서 2000년에는 6,291천석으로 줄어든 반면에 농협의 수확기 자체매입량은 1995년의 446천석에서 2000년에는 5,396천석으로 크게 늘어났음.
 - 수매총액의 감소로 인해 정부의 수매를 통한 시장개입은 계속적으로 약화되고 있다는 것 또한 수매정책이 직면한 중요한 문제임⁷⁾.

6) 김명환, “쌀수매제도의 소득지지효과”, 한국농촌경제연구원 농정연구속보, 2003.

7) 우리나라는 기준년도(1989~91년 평균) 총 농업보조금인 2조 1,093억 원을 1995~2004년인 총 10년 동안 매년 750억 원씩 13.3%수준만큼 감축하기로 되어 있다. 현재 AMS한도의 대부분은 [(수매가격-국제가격)×수매량]으로 산

<표 2-5> 연도별 쌀수매에 대한 AMS감축과 수매량 추이

(단위: 억원, 천석)

구분	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
AMS	20,243	18,095	17,346	16,596	15,846	15,096	14,347	13,598
수매량	9,550	6,445	6,043	6,291	5,764	5,482	5,209	4,937

주: 2002년 이후의 수매량은 수매가가 2001년 수준(167,720원/80kg)으로 동결된다는 전제하에 추정된 수매가능량임.

- 현재 진행중인 WTO/DDA 협상에서 국내보조분야의 추가적 감축이 진행될 경우 더 이상 정부수매제도는 우리나라 쌀산업을 이끌어 나갈 정책으로서의 당위성과 실효성을 상실하게 될 것임.
- WTO/DDA 협상에 따른 국내보조 감축으로 정부수매량의 감소가 계속된다면 수확기 쌀값의 불안정은 더욱 심화되고, 농가소득은 크게 줄어들 것임.
 - 현행 수매제도는 식량안보를 목적으로 하는 시가수매 및 시가방출방식의 공공비축제 도입으로 전환될 필요성이 있음.
 - 식량안보를 목적으로 하는 공공비축은 비축목표의 설정과 시가매입·방출 등 운용에 있어서 WTO규정에 합치된다면 허용보조가 될 것임.
 - 공공비축제 도입에 따른 AMS의 여유분은 소득보전직불제의 재원으로 활용가능함.
- 공공비축제와 수매제의 병존가능성

정되고 있는 수매제도가 약 800억원중에서 750억원을 소진하고 있는 실정이다.

- WTO 규정상 수매제도와 공공비축제를 동시에 시행할 수 있는 것으로 해석할 수 있음.
- 그러나 우리나라는 수매제도를 식량안보 목적이라는 이유로 WTO에 공공비축제로 통보하고 있음. 따라서 별도의 공공비축제가 순수한 식량안보 목적이라는 것을 논리적으로 설득하기 어려울 것임.
- WTO/DDA 협상결과에 따라 달라지겠지만 현행 수매제도를 지속하는 경우 비축량 확보가 불가능하게 될 수 있음.
- 안정적인 비축물량을 확보하기 위해 감축면제 대상인 공공비축제를 도입할 필요가 있음.

제 3 장 공공비축제 도입방안

1. 공공비축제의 개념정의 및 도입목적

- 비축은 인류역사의 발전과 더불어 인간에게 필수적인 식량을 중심으로 의복, 기타 생활필수품과 무기 등을 개인 또는 국가차원에서 저장하면서부터 시작되었음. 비축(stockpile)의 정의를 살펴보면 물질적 측면에서 만약의 경우를 대비하여 미리 갖추어 모아 두거나 저축하는 것, 즉 단순한 물자의 보관과 불확실한 장래에 대해 생존을 유지하게 하는 적극적인 대비책 등의 의미로 설명할 수 있음.
- 세계 각국은 1, 2차 세계대전 이후 선진국을 중심으로 비축제도를 도입하기 시작하였음. 광범위하고 조직적인 비축계획을 수립한 것은 제1차 세계대전 당시 비축의 필요성이 크게 제기되면서 경제방위가 국가안전보장에 필수적임을 인식하면서부터임.
- 우리나라의 비축제도의 법적 근거는 1967년 제정된 조달기금법(현재 조달사업에 관한 법률)에 의하며 현재 주요 원자재를 대상으로 조달청에 의해 운영되고 있음.
 - 비축은 국가의 위기극복, 원자재 가격안정으로 생산자와 소비자보호, 자원의 안정적 확보 등을 위해 실시되고 있음.
- 현행 수매제도하에서는 수매량을 방출한 후 남는 물량이 비축량이 되므로, 비축량이 큰 변동을 보여 재고부담이 늘어나거나 공급을 안정시키는 기능이 크게 약화되어 있음.

- 양곡연도말 재고율을 소비량의 일정비율로 설정하고 풍흉에 대비할 수 있도록 재고율에 신축성을 부여하는 공공비축제의 도입이 필요함.
- 이러한 공공비축제도의 도입 가능성으로 인해 지난 1950년 양곡관리법 제정 이후 국내 쌀 정책을 지탱해 온 추곡수매제의 폐지 논의가 본격화될 전망이다.
 - 수매제도는 수확기에 국내 생산량의 일정비율을 수매가격으로 매년 정부가 의무적으로 사들이는 방식인 반면에, 공공비축제는 쌀 수급을 시장기능에 맡기면서도 적정한 쌀 재고를 유지하기 위해 정부가 그때그때 시가로 쌀을 사고파는 방식임.
- 공공비축제는 WTO에서 허용보조로 인정하는 식량안보 목적의 공공비축 규정에 의거, 한 나라가 식량의 안정적 확보를 달성하기 위해 법률에 의해 사전적으로 정해진 비축물량 및 비축방식에 의하여 특정 품목을 시장가격으로 매입하고 방출하는 제도임.
 - 공공비축제가 도입되기 위해서는 현행 양곡관리법이 개정되어 적정한 비축물량, 비축방식, 매입·방출방식에 대한 명확한 근거가 있어야 함.

2. 식량비축관련 논의동향

- 국제비축구상은 1972년의 식량위기를 계기로 1973년 이후의 세계식량회의, 케네디 라운드 등에서 오랫동안 걸쳐 논의되어 오고 있음.

- 미국은 1972년의 세계적인 식량위기의 발생을 계기로 6천만 톤 규모의 곡물비축이 필요하다는 구상(키신저구상)을 제안하였음. 이 내용은 3천만 톤의 소맥 비축목표로 하여 비축재고를 국제적으로 관리하며, 가격의 변동에 따라 비축의 적중·방출을 실시하는 것임.
- 세계적인 국제식량비축 관련제도는 세계통화기금(IMF), 세계식량계획(WFP), 세계은행(World Bank)에서 운영하고 있음.
 - IMF는 국제곡물가격의 상승으로 초래될 국제수지문제의 해결을 지원하기 위해 회원국에게 재원을 조달해주는 기금과 프로그램을 운영하고 있음.
 - WFP는 식량원조를 전문적으로 실시하는 유일한 국제기관으로서 개도국의 식량안전보장 및 식량원조를 실시하는 동시에 FAO와 연계하여 폭넓은 활동을 하고 있음.
 - 세계은행은 저소득국가의 식량수입자금을 직접적으로 지원하는데 특히, 기상재해 등으로 인한 생산문제가 발생하는 경우 식량부족을 극복할 수 있도록 신규차관을 제공하고 있음.
 - 지역적인 식량비축기관으로 설립된 것은 아세안 쌀비축 및 남아시아지역협력기구 식량안전보장비축이 있는데, 현재 어느 것도 효율적으로 기능하고 있지 않음.
- WTO에 제안된 식량비축 관련 각국의 제안서를 살펴보면 개도국의 식량안보를 확보하기 위한 국제기금 또는 기구를 창설할 것을 주장하는 국가와 식량원조의 투명성을 제고하고 WTO 협정에서 원조에 대한 명확한 논의가 있어야 함을 주장하는 국가가 대립하고 있음.

- 저소득의 순식량 수입국가들은 무역자유화가 개도국의 식량안보를 개선할 수 있는 잠재력을 갖고 있지만 그들의 식량안보에 영향을 미칠 것을 우려하고 있음.
- WTO에는 식량원조와 국제식량안전망과 관련하여 여러 국가로부터 다양한 제안들이 제출되어 있음.
- 국제식량비축과 관련하여 새롭게 WTO에 제출된 제안서는 목적, 비용 및 프로그램 유형에 따라 수입비용, 수입가격 등 다양한 분석이 이루어진 후 식량안보 측면에서 평가되어야 할 것임.

3. 공공비축제 운영방안

가. 전제조건

- 공공비축제 도입시 매입물량의 감소에 따른 수급불안정과 이로 야기되는 가격불안정 및 농가소득문제는 소득보전직불제 등으로 반드시 보완되어야 할 것임.
- 공공비축제가 원활하게 시행되기 위해서는 수급균형이 유지되어야 함.
 - 민간유통활성화를 통해 수확기의 가격불안정을 완화할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 함.
 - 풍작시 가격하락에 대응할 수 있는 정책수단이 마련되어 시장안정을 보장할 수 있어야 함.
- 공공비축제를 시행하는데 있어서 무엇보다 중요하게 고려되어야 하

는 것은 적정 비축물량의 산정, 비축방식, 매입 및 방출방식, 적절한 도입시기, 그리고 양곡관련법령의 정비 등임.

나. 적정 비축물량의 산정

- 공공비축제도를 도입함에 있어서 적정 비축물량의 산정은 재고의 유지 및 관리와 수급조절을 통한 가격안정과 더불어 안정적인 식량의 확보라는 측면에서 볼 때에도 매우 중요한 사안임.
 - 재고율이 지나치게 클 경우에는 과도한 재고비용 및 제도운영의 신축성이 떨어져 의도했던 목적을 달성하기 힘들.
 - 재고율이 너무 낮게 책정되는 경우에는 극심한 흉년 및 심각한 작황변동이 발생하였을 때 식량의 안정적인 공급이 문제시될 수 있음.

1) 작황지수 고려

- 비축물량을 산정하기 위해서는 작황지수를 고려해야 하는데, 작황지수는 수확량의 풍흉을 나타내는 지수임. 년도별 작황지수는 평년단수에 대한 실제단수의 백분율로 표현되는데, 평년단수는 5개년단수의 평균치임.
- 한국농촌경제연구원(2003)에 의하면 10년에 한번정도 발생할 수 있는 흉작에 대비하기 위한 재고율은 수요량의 7~9% 수준임. 그러나 흉작시 수급균형 물량만으로는 시장안정을 달성하기 어려우므로 수요량의 일정비율을 추가적으로 보유할 필요성이 있음. 따라서 작황지수 기준하에 흉작시에 필요한 물량을 원활하게 공급하여 시장도 안정되도록 할 수 있는 비축수준은 수요량의 10.5~12.5%로 보는 안. 이를 물량으로 환산하면 수요량을 과거 5년 평균치인 517만

톤으로 가정할 경우 54.3~64.6만 톤에 해당됨.

- 2년 연속 흉작이 발생할 경우 총생산량은 총수요량보다 38.7~50.7만 톤이 부족하게 되는데, 이는 연간평균 수요량의 7.5~9.7%에 상응하는 수준임. 흉작이 2년 연속되는 상황에서 흉작 2년차의 감산에 대비한 증산정책을 도입한다는 가정하에 대비할 수 있는 비축수준은 15.1~19.1%로 보는 안.

2) 수입가능성 고려

- 우리나라의 재고량이 없는 상황에서 흉작이 발생하여 수입하지 못할 물량은 53.7~73.1만 톤으로 이는 수요량의 10.5~14.2%에 해당되는 수준임. 또한 재고수준이 8~9%인 경우 필요량 중 수입하지 못할 최대 물량은 소비량의 5.9~6.8%인 30.1~34.9만 톤 수준으로 추정됨. 따라서 한국과 일본이 동시에 흉작에 직면하는 경우와 같이 수입이 원활하지 못할 가능성에 대비한 적정 비축수준은 11~15%로 보는 안.

3) FAO 기준

- FAO는 비축량을 “유통원활을 위한 재고”와 “흉작에 대비하기 위한 비축”으로 구분하고 있음. 운전재고는 농가나 수입항에서부터 최종 소비자까지 공급이 원활할 수 있도록 하는 물량이며, 비축은 흉작으로 인한 생산량 감소에 대응하기 위한 수준으로 규정하고 있음.
- 비축량을 주요 수출국들과 평균물량 이상을 수입하는 국가들의 작황부진에 따른 생산량 감소분을 상쇄할 수 있는 수준으로 제시함.
- FAO(1997)는 1979/80~1994/95년 기간동안의 세계 곡물 작황변동을 고려하여 재고량을 소비량의 19~20%로 제시하였음.

4) 기타 기준

- 쌀의 시장수급안정을 위해 현재 정부가 매입하는 추곡수매물량 수준 이상을 매년 매입해야 함.
- 공공비축으로 인한 시장불안을 해소하고 풍작과 흉작 등 비상사태에 대비해 식량안보 목적을 달성키 위해서는 공공비축물량을 단경기 최저재고 수준에서 하한선만을 정하고 상황에 따라 매입물량을 탄력적으로 확대, 운영해야 함.

다. 비축물량의 관리방안 및 도입시기

1) 물량구성 및 비축방식

- 공공비축물량은 국내산과 수입되는 MMA물량으로 구성함.
 - MMA 수입쌀은 농가에 피해를 주지 않기 위하여 가공용으로 제한되어 있음. 그러나 가공용쌀 수요량이 연간 7만톤 수준에 머무르고 있어 재고관리에 어려움이 있음.
 - MMA에 의한 수입쌀은 일부를 비축용으로 하고 일정기간 경과 후 비축제도 목적에 맞게 사용하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.
 - 우리나라의 MMA 수입쌀 사용에 제한이 있겠지만 비축하였다가 국내에서 비축목적대로 사용하는 경우에는 문제가 없을 것임.
- 비축방식으로는 평년작의 경우 비축물량의 일부를 식량용 등으로 판매하고 판매물량만큼 신곡을 매입하는 회전비축방식과 평년작의 경우에는 방출하지 않고 식량용 사용이 곤란한 시점에 전량 방출하고 신곡으로 대체하는 보류비축방식이 있음.
 - 보류비축의 경우 비축미가 고미화될 수 있고 가공이나 사료용 등으로 처리하지 않을 수 없으므로 많은 재정부담을 초래할 수 있

음.

- 보류비축시 방출시기를 앞당겨 주식용으로 사용하도록 하는 경우에도 시장가격을 하락시키는 부작용이 발생할 수 있음.
- 회전비축의 경우 급격한 품질저하를 방지할 수 있으며 순차재고의 연산구성이 갱신되어 소비자 기호를 바탕으로 한 공급이 가능함.
- 판매가격과 매입가격의 차이는 보류비축에 비해 크지 않으므로 재정부담도 적은 장점이 있음.
- 평년작의 경우 양곡연도말 비축미 일부를 주식용 등으로 판매하고 판매물량 만큼 신곡을 매입하여 비축물량이 일정수준 유지되도록 하는 회전비축방식이 경제적, 시장안정 측면에서 바람직할 것임.

2) 매입과 방출

- 공공비축제에 있어 매입과 방출은 매우 중요한 문제임.
 - 생산과잉시 농가의 물량흡수 요구와 비축미 방출에 따른 시장불안정을 고려하여 방출량이 최소화되어야 하는 것 등을 고려하면 매입 및 방출물량은 비축물량의 1/2 수준이 적정할 것으로 판단됨.
 - 매입량은 방출하는 물량이 되도록 하는 것을 원칙으로 하고, 운영에 있어 작황을 고려하여 신축성을 부여하는 것이 바람직함.
 - 풍작시의 매입물량은 방출량보다 약간 많게 하거나 정부가 유통업체에 저리의 융자금을 지원하여 벼 매입량을 확대하는 정책을 병행하는 등 수확기 시장안정을 도모할 필요가 있음.

- 공공비축제에 있어 매입시기는 다음의 사항을 고려하여 결정해야 함.
 - 국내산 쌀의 경우 홍수출하로 인한 가격하락을 완화하고 상대적으로 저렴한 가격에 매입할 수 있는 수확기(양곡년도 초).
 - MMA 수입쌀은 방출시기와 일치하도록 하여 보관 및 금융비용을 최소화하는 것이 바람직함.
- 공공비축제의 매입방식.
 - 국내산 쌀의 매입방식은 현재의 수매방식을 따르면서 각 지방자치단체가 RPC 등 유통업체를 대상으로 입찰방식으로 비축량을 확보하는 방안. 정부는 지역별 생산량을 고려하여 매입물량을 배정하고 지방자치단체는 할당된 물량을 매입한 후 정부양곡보관창고에 보관함. 지역별 매입시 기준가격은 지역별 시장가격을 적용할 수 있으나, 이러한 경우 지역간 형평성 문제가 발생할 수 있음.
 - 지역별 매입에 있어 품질을 제한함으로써 고품질 쌀 생산을 유도함. 매입 쌀의 품종과 등급은 소비자의 선호가 반영되도록 결정해야 함. 현행 수매제도하에서는 상대적으로 미질이 떨어지는 다수확계의 품종이 수매되고 있음.
 - 수입쌀은 현재와 같이 입찰방식으로 확보하되, 흉작시 식용으로 사용될 수 있도록 국별, 품질별 쿼터제를 도입하여 소비자 입맛에 맞는 양질의 쌀수입을 적극 검토해야 함. 향후 국별 선호도에 대한 실수요자의 소비의향을 조사하여 물량을 할당함으로써 국별쿼터제 효과를 가질 수 있음.
- 공공비축제의 방출방식.
 - 방출은 시장가격이 충분히 반영되도록 현재의 조곡공매방식을 활

용하여 공매물량과 일정을 사전에 명시하여 예측가능성을 확보하도록 함.

- 입찰참여자는 원료곡 실수요자인 도정업체와 가공용으로 사용될 경우 가공업체가 될 수 있음.
- 방출시기는 수확기 이후부터 단경기까지로 제한하여 수확기에 방출하는 경우 발생할 수 있는 가격하락폭의 확대를 방지해야 함.
- 학교급식이나 사회복지용 쌀은 소비촉진이나 빈민구호 일환으로 별도의 프로그램을 마련하여 공급하도록 개선해나감. 또한 비축미가 가공용으로 방출되는 경우 실수요자가 입찰에 참여하여 확보하고 정부양곡도정업체를 통해 공급되도록 함.

3) 도입시기

- 공공비축제의 도입시기는 현재의 과잉재고량이 적정수준으로 줄어드는 시점과 DDA 협상결과 AMS 감축에 따른 연도별 수매가능량이 동시에 고려되어야 함.
- 공급과잉상태에서 비축제를 도입하면 비축미 방출로 인해 쌀가격이 추가적으로 하락할 수 있고, 비축용 쌀매입은 용이한 반면 방출이 어려워질 수 있음.
- 적극적인 수급정책과 더불어 2005년까지 연간 특별재고처리 물량을 확대하거나 특별처리기간을 연장하여 실시하면 재고량이 적정수준으로 하락할 것임.
- 기존 재고량의 적정수준으로의 감소 및 특별처분 가능성, 생산과잉 지속가능성, 향후 수매가능량 등을 종합적으로 고려하여 비축제 도입시기를 결정하는 것이 바람직할 것으로 전망하고 있음.

제 4 장 민간유통 활성화방안

1. 민간유통의 현황

가. 가격결정기구의 부재

- 산지유통의 핵심주체인 RPC가 원료곡을 매입할 때 지금까지는 기준가격으로 수매가격이 활용되었으나 국내보조감축에 따른 수매물량 감소로 인해 정부수매가격과 산지가격 격차가 확대되고 있음. 이로 인해 갈수록 정부수매가격이 민간유통의 기준가격으로서 그 기능을 담당하지 못하고 있음.
- 따라서 민간유통의 거래를 활성화하기 위해서는 기준가격을 형성할 수 있는 기구가 필요한 실정임.

나. 계절진폭 축소

- 생산증가와 소비감소로 인한 수급여건변화로 재고량이 증가하면서 계절진폭 수준이 현저히 축소되고 있음.
- 향후 수급여건이 개선되지 못하고 재고미 처리방안이 마련되지 않아 재고량이 누증될 경우 계절진폭은 더욱 위축되거나 역계절진폭이 발생할 우려가 있음.
- 계절진폭 수준이 축소되면 수확기와 단정기간 원료곡 매입액에 대한 금융비용, 보관료, 감모 등 제비용이 충분히 회수되지 않게

되고, RPC 등 유통업체는 수확기 원료곡 매입량을 줄이고 원료곡 매입시기를 분산시킬 가능성이 있음.

- 2004년 쌀재협상의 결과에 따라 달라지겠지만 어떠한 식으로 협상이 이루어지더라도 시장 개방폭이 확대될 것이므로 국제가격과의 연동성으로 인해 계절진폭이 발생하지 않을 수 있음.
 - 일본의 단경기 자주유통미 가격은 수확기에 비해 높거나 낮은 경우가 있는데, 이는 국내 재고량 수준과 관계가 있는 것으로 보임.
- 유통업체의 수확기 원료곡 매입방식이 단경기 쌀판매가격이 불확실함에도 불구하고 수확기에 고정된 가격으로 원료곡을 매입하는 방식에서 비용이 덜 소요되는 보다 효율적인 방식으로 개선될 필요성이 있음.
 - 단기적으로 적정수준의 계절진폭이 발생하여 유통업체의 벼 매입 기능이 살아나도록 하고 장기적으로는 가격변동의 위험이 줄어드는 용자수탁 거래방식의 도입이 필요함.

다. 고품질 안전미의 공급체계 미흡

- 2000년 현재 전국적으로 1,200여개 이상의 브랜드 쌀이 유통되고 있지만 소비자신뢰를 형성한 경우는 극히 일부에 지나지 않음. 브랜드파워를 형성한 경우에도 지역이나 품종 특성보다는 새로운 농법이나 가공기술이 가미된 특징이 강조되고 있음.
- 고품질 쌀생산이 미흡하여 유통주체가 양질의 원료곡을 확보하는데 한계가 있고, 수확후 가공기술이 발달되어 있지 못하기 때문에 고품질 안전 쌀의 공급체계가 취약한 실정임.

2. 농산물검사 및 품질관리제도

가. 농산물검사 및 품질관리의 필요성

- 농산물은 일반적으로 생산자, 소비자, 유통업자 모두 상품의 품질을 파악하기 어렵다는 문제점이 있음. 이러한 특성으로 인해 원활한 거래가 곤란하고, 유통업자나 소비자 모두 자기가 필요로 하는 상품을 찾아내는 데에도 시간과 노력 등 추가적 비용이 소요됨. 생산자 또한 자기의 상품이 시장에서 어떻게 취급되며 또 어떠한 시세로 팔릴지 예측할 수 없음. 따라서 세계 각국에서는 국가기관 또는 강력한 자치단체로 하여금 검사제도를 실시하게 하여 농산물의 규격화와 그 통일을 기하고 있음.
- 현재 정부는 농산물에 대한 품질을 직접 관리함으로써 농산물의 부가가치 및 국제경쟁력을 높이며, 농산물의 공정 거래실현은 물론 농업인의 소득증대와 소비자 보호에 기여하고 있음. 이를 위해 정부가 시행중인 사업으로는 표준규격출하사업, 안전성조사, 지리적 표시제, 품질인증, 친환경농산물인증제 등이 있음.
- 농산물품질인증 및 친환경농산물인증제는 파종에서부터 재배·생산·출하·유통·소비까지 각 단계별로 관리를 철저히 하여 기준에 적합한 농산물임을 증명하는 제도임.

나. 농산물검사 및 품질인증의 효과

- 농산물검사와 품질인증에 따른 효과는 생산의욕의 자극으로 생산개량촉진, 감모 및 훼손의 방지, 그리고 상거래의 원활화와 국민보건

의 향상 등임

- 철저한 기록 위주의 품질보증을 통해 리콜상황이 발생하더라도 대처가 용이함.
- 국내 품질관리 수준의 국제화 및 품질경영체제로의 전환
 - 품질보증을 우선시하는 품질경영체제로 전환유도
 - 실행성 위주의 품질관리활동 유도 및 회사능력에 적합한 품질보증체제 구축가능
 - 실질적인 보증능력 제고를 통해 소비자를 위한 완벽한 품질보증체제 정립유도
- 개방화시대 기업생존을 위한 전략수단
 - UR이후 품질의 개념이 확대(제품의 품질→안전, 환경, 노동, 기술 정책 포함)
 - 품질시스템의 구축을 통한 신규 경쟁요소의 효율적 경영가능
 - 수출국의 인증관련 기술장벽의 효율적 타개책으로 대두

다. 농산물 품질관리관련 법률

- **농산물품질관리법**: 표준규격화, 품질인증, 지리적 표시의 등록, 농산물의 안전성조사, 원산지 표시, 유전자변형 농산물의 표시, 농산물의 검사·검정 등
- **친환경농업육성법**: 친환경농산물의 인증, 인증기관의 지정
- **농수산물가공산업육성법**: 전통식품산업의 육성, 특산물과 전통식품의 품질인증제도

3. 포장양곡의 표시제도

가. 포장양곡 표시제

- 2004년부터 포장되어 판매되는 쌀에 대해서는 앞으로 품종과 도정 일자를 의무적으로 표시해야 함.
- 국산 쌀에 대한 소비자의 신뢰를 더 높여가기 위하여 현재 생산년도, 원산지표시, 중량, 사용원료명, 생산자 또는 가공자의 주소·전화번호만 표시하게 되어있는 것에 품종(사용원료명 삭제)과 도정일자를 의무표시사항으로 추가함.
 - 품종은 품종명 또는 일반계로 표시하고 품종혼합 시에는 혼합된 품종명을 기재하거나 ‘품종혼합’으로 표시함.
 - 도정년월일은 쌀로 도정한 날짜를 표시하고 “○○년○○월○○일”, 또는 “○○○○년○○월○○일”의 방법으로 표시함. (예: 도정년월일 04년 01월 01일)
- 아울러 소비자 편의성과 신뢰성을 높여 나갈 수 있도록 쌀등급을 권장 사항으로 표시하도록 하고, 그 기준도 강화하여 등급별(특, 상, 보통) 품질 차별이 보다 명확히 나타나도록 함.
 - 쌀 등급은 표시권장사항으로 등급표시를 희망하는 업체만 기재하게 됨
- 의무사항을 위반하거나 등급표기가 사실과 다를 경우 양곡관리법에 제 36조에 따라 과태료 200만원까지 부과될 수 있음.

<표 4-1> 포장쌀 표시제도 개정내용

	기 준	변 경
의무사항	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생산년도 ○ 중량 ○ 사용원료명(합성쌀의 경우에 한함) ○ 생산자 또는 가공자의 주소, 상호명(또는 성명), 전화번호 ○ 원산지표시 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생산년도 ○ 중량 ○ 생산자 또는 가공자의 주소, 상호명(또는 성명), 전화번호 ○ 원산지표시 ○ 품종 ○ 도정년월일
권장사항	-	<ul style="list-style-type: none"> ○ 등급 : 등급규격에 따라 특, 상, 보통으로 기재

- 쌀 포장표시 개정은 RPC 등 쌀가공업체의 일부 시설보완 등 적응기간이 필요한 점을 감안하여 1년간의 계도기간을 거쳐 '04.1.1부터 적용하게 됨.
- 또한 표시사항의 준수여부는 물론 표시된 내용이 적합성에 대해서도 철저한 사후관리를 통해 국산 쌀에 대한 소비자의 신뢰를 높혀 나가야 함.
- 포장양곡표시제 개선 방안은 WTO/DDA 협상 및 2004 쌀 재협상에 따라 예상되는 쌀 시장개방 폭 확대에 대비하여 고품질쌀 생산·유통을 촉진하고 국산 쌀의 품질을 한 단계 높이는데 도움이 될 것으로 기대됨.

나. 포장표시에 관한 일반적 사항

1) 표시·광고의 기본원칙

- 소비자는 자기가 구매하고자 하는 상품 또는 용역에 관하여 알 권리가 있고, 공급자는 자기가 판매하고자 하는 상품 등에 관하여 소비자에게 알릴 권리가 있는 동시에 또한 알려주어야 할 의무가 있음.

2) 사업자 자신에 관한 표시·광고

- 사업자가 자신이나 구성사업자의 규모, 연혁, 생산시설, 수상경력, 사업계획, 사업실적, 기술제휴 등에 관한 사항에 대하여 표시·광고할 경우 사실과 다르게 또는 사실을 과장하거나 모호하게 해석하는 아니됨.

3) 원재료와 성분에 관한 표시·광고

- 상품의 생산에 사용된 원재료나 성분에 관하여 표시·광고할 경우 사실과 다르게 또는 과장하여 표시·광고하여 소비자를 오인시켜서는 아니됨.

4) 품질, 성능, 효능 등에 관한 표시·광고

- 상품의 품질, 성능, 효능 등에 관하여 표시·광고할 경우 사실과 다르게 또는 과장하여서는 아니됨.

5) 규격, 용량, 수량 등에 관한 표시·광고

- 상품이 일정한 기준규격 또는 기준용량에 해당하는 경우 사실과 다르게 또는 과장하여 표시·광고해서는 안됨.

6) 제조일자, 유효기간 등에 관한 표시·광고

- 상품의 제조일자, 포장일자, 유효기간 등을 표시·광고할 경우 사실과 다르게 또는 모호하게 표시·광고하여 소비자를 오인시킬 우려가 있는 표시·광고행위는 부당한 표시·광고가 됨.

7) 제조방법에 관한 표시·광고

- 상품의 제조방법에 관하여 표시·광고할 경우 사실과 다르게 또는 모호하게 표시·광고하여 소비자를 오인시킬 우려가 있는 표시·광고행위는 부당한 표시·광고가 됨.

8) 원산지, 제조자에 관한 표시·광고

- 상품의 원산지 및 제조자에 관하여 표시·광고할 경우 사실과 다르게 또는 모호하게 표시·광고하여 소비자를 오인시킬 우려가 있는 표시·광고행위는 부당한 표시·광고가 됨.

9) 보증에 관한 표시·광고

- 상품 등에 관하여 보증·품질사후관리(A/S)에 관하여 표시·광고하고자 할 경우 그 내용, 범위, 방법, 기간, 장소, 책임자 등에 관하

여 사실과 다르게 표시·광고하는 행위는 부당한 표시·광고가 됨.

10) 용기, 포장에 관한 표시·광고

- 상품의 내용에 관하여 소비자를 오인시키기 위하여 실내용물에 비하여 현저히 과대 또는 고가로 포장하여 이를 소비자에게 제시하는 행위는 부당한 표시·광고임.

다. 일본의 식품표시제도

- 일본의 경우 식품위생법 이외에도 식품표시에 관한 법률이 다양한데, 세부적인 내용은 다음과 같음.
- 식품표시에 관한 주요한 법률에는 농림수산성이 소관하는 『농림물자의 규격 및 품질표시의 적정화에 관한 법률(JAS법)』과 후생노동성이 소관하는 『식품위생법』이 있음.
- JAS법은 품질에 관한 적정표시를 통해 일반소비자의 상품선택에 도움이 되는 것을 목적으로 하고 있으나, 식품위생법은 음식에 의한 위생상의 위해 발생을 방지하여 공중위생 향상 및 증진에 기여하는 것을 목적으로 하고 있음.

<표 4-2> 식품표시에 관한 법률

법률 등의 명칭	표시 등의 목적	표시대상식품	표시사항
식품위생법	음식에 의한 위생상의 위해발생의 방지	○ 용기포장된 가공식품(일부 신선식품을 포함), 달걀	○ 명칭, 사용첨가물, 보존방법, 소비기한 또는 품질유지기한, 제조자 성명, 제조소 소재지 등 ○ 유전자재조합식품, 알레르기식품, 보건기능식품에 관한 사항
농림물자규격화및표시적정화에 관한 법률 (JAS법)	품질에 관한 적정한 표시	○ 모든 신선식품, 가공식품 및 현미·정미(2001년 4월 현재)	○ 품명, 원재료명, 식품첨가물, 보존방법, 내용량, 원산지(수입품의 경우는 원산국)명, 소비기한 또는 품질유지기한, 제조자 또는 판매자(수입품의 경우는 수입업자)의 성명 또는 명칭 및 주소, 기타 필요한 사항 ○ 유전자재조합식품, 유기식품에 관한 사항
부당경품류 및 부당표시 방지법	허위, 과대표시 금지	-	-
계량법	내용량 등의 표시	-	내용량
영양개선법	건강 및 체력의 유지, 향상에 기여	○ 판매되는 가공식품등으로 일본어로 영양표시한 경우 ○ 달걀(이른바 특수란)	영양성분, 열량
		○ 특별용도식품	상품명, 원재료, 허가를 받은 이유, 허가를 받은 표시내용, 성분분석표 및 열량, 허가증표, 섭취방법 등
동경도 소비생활조례(동경도 독자적인 조례)	타법에 의한 규제가 없는 상품의 품질에 관한 적정한 표시	○ 두부, 벌꿀, 달걀, 절단야채 및 절단과일 등 32품목	원재료, 내용량, 소비기한 또는 품질유지기한, 보존방법 등

1) 식품위생법에 근거한 표시사항의 기본원칙

- 기준에 맞는 표시가 없는 식품 등을 판매하거나 판매목적으로 진열하거나 영업상 사용할 수 없음
- 표시는 국문(일본어)으로 이해하기 쉬운 용어로 정확하게 명시해야 함. 또한 포장을 열지 않아도 용이하게 볼 수 있도록 해야함. 사용하는 활자의 크기는 원칙적으로 8포인트(6호 활자)이상으로 함.
- 공중위생에 위해를 줄 우려가 있는 허위 또는 과대표시 등은 하지 말 것.

2) 식품위생법상의 주요 기재사항

가) 명칭

- 식품의 내용을 정확하게 나타내는 것으로 상품명인 아닌 사회통념상 일반적으로 통용되는 명칭을 표시함. 첨가물 및 그 제제의 경우에는 『식품첨가물』이라는 문자를 표시하고 첨가물은 정해진 물질명, 제제명을 이용함.

나) 사용한 첨가물

- 원칙적으로 사용한 첨가물이나 원재료에 포함되어 있는 첨가물은 모두 표시함. 가공조제, 캐리오버, 영양강화의 목적으로 사용된 것 등 기재하지 않아도 되는 첨가물이 있음.

다) 제조자 성명·소재지

- 제조자의 경우는 원칙적으로 제조자 성명(법인의 경우는 법인명),

제조공장의 소재지를 기재함. 판매자가 표시할 경우에는 판매자 성명·소재지와 제조자 성명·소재지를 병기함. 수입식품의 경우에는 『수입자』로서 수입업자의 성명 및 영업소 소재지(법인의 경우는 본사 소재지)를 기재함.

라) 보존방법

- 보존방법의 기준이 정해져 있는 식품은 그 방법을 기재함. 그 밖의 식품이라도 모든 품질을 유지하기 위해 필요한 일정한 보존방법을 구체적으로 기재함. 상온보존의 경우는 보존방법을 생략할 수 있게 되어 있음.

마) 소비기한 또는 품질유지기한

- 상하기 쉽거나 오래 보존할 수 있는 식품의 특성에 따라 소비기한 또는 품질유지기한의 어느 하나가 표시되어 있음. 소비기한이나 품질유지기한은 정해진 방법으로 식품을 보존하는 것이 전제로 되어 있기 때문에 보존방법을 지키지 않은 경우는 기한전이라도 먹을 수 없게 되는 경우가 있음.

바) 유전자재조합식품

- 2001년 4월부터 식품위생법상 유전자재조합식품의 표시가 의무화되었음. 표시대상이 되는 것은 대두, 옥수수, 감자, 유채 및 면실의 5 작물과 그 가공품(대두, 옥수수 해당)임.

3) JAS법의 주요 내용

가) JAS법의 품질표시제도

- 목적: 일반소비자의 상품선택에 유용하도록 모든 음식료품을 대상으로 품질에 관한 표시를 제조업자 등에게 의무화 함.
- 대상: 일반소비자를 대상으로 하는 모든 음식료품. 단, 주류(주세법), 약사법으로 규정하는 의약품, 의약부외품, 화장품은 JAS법의 대상이 아님.

나) 신선식품의 품질표시기준

- 신선식품의 공통표시사항은 명칭, 원산지(포장되어 있는 경우는 내용량, 판매업자 성명·주소를 기입)
- 원산지 표시방법은 다음과 같음.
 - 농산물: 국산품은 도도부현명(일반적으로 알려져 있는 지명 가능), 수입품은 원산국명(일반적으로 알려져 있는 지명 가능)
 - 축산물: 국산품은 『국산』(주된 사육지가 속한 도도부현명, 시읍면명, 그밖에 일반적으로 알려져 있는 지명 가능), 수입품은 원산·국명
 - 수산물: 국산품은 수역명 또는 지역명(양식장이 속하는 도도부현명), 수입품은 원산국명(수역명 병기 가능)
- 현미 및 정미의 표시사항: 산지(수입품의 경우는 원산국), 품종, 생산년도, 정미년월일, 내용량.
- 표시방법

- 소매판매업자는 용기포장의 보기 쉬운 장소 또는 제품에 근접한 장소에 표시함. 도매, 중간도매 등의 유통업자는 용기포장의 표시 외에 송장이나 납품서 등에 표시하여도 됨.

다) 가공식품의 품질표시기준

- 제조 또는 가공된 식품(용기에 넣거나 또는 포장된 것에 한함)의 공통표시사항은 다음과 같음. 단, 음식료품을 제조·가공하여 일반 소비자에게 직접 판매하는 경우 또는 레스토랑 등에서 섭취되는 경우는 대상외임.
 - 명칭: 일반적인 명칭을 기재하며, 품명·종류별도 가능함.
 - 원재료명: 식품첨가물 이외의 원재료는 중량순서로 일반적인 명칭으로 기재. 식품첨가물은 중량순서로 식품위생법에 따라 기재
 - 내용량: 고형물에 충전액을 가한 경우는 고형량 등으로 함.
 - 상미기한(품질유지기한): 품질이 급속하게 변하기 쉬운 경우는 소비기한을 기재
 - 제조방법: 상온보존의 경우는 생략 가능
 - 제조업자 등 성명 및 주소: 가공자·판매자의 성명·주소라도 가능(수입품의 경우는 수입업자명으로 함)
- 표시방법
 - 용기 또는 포장의 보기 쉬운 장소에 표시함.
 - 표시에 사용하는 문자는 8포인트 이상의 통일된 문자를 사용함. 표시면적(라벨의 면적이 아니고 포장면적중 표시가능한 모든 면

적)이 150cm²이하는 7.5~5.5포인트로 표시가능.

- 표시면적이 30cm²이하는 원재료 등을 생략할 수 있음.

4) 품질표시기준에 관한 감시체제

가) 임의조사

- 품질표시기준이 준수되고 있는지의 여부의 감시는 행정직원에게 의한 일상의 모니터링(표시조사)에 의하여 실시되어 기준위반이 발견되면 지도를 실시함.

나) 출입조사·지시

- 중대한 위반행위를 하였을 가능성이 높은 경우에는 필요에 따라서 직원에게 의한 보고청취 및 출입검사를 실시함. 이는 도내에 있는 사무소, 영업소 등에 대해 지사의 권한으로 실시함.
- 위반행위가 발견된 경우 영업활동이 도내에 한정된 사업자에 대해서는 지사가 재발방지 조치 등의 『지시』를 할 수 있음. 영업활동이 다른 현에 걸쳐있는 경우는 농림수산대신에게 적절한 조치를 취하도록 요청하게됨.

다) 공표·개선명령·벌금

- 지사에 의한 『지시』의 내용은 농림수산대신에게 보고됨. 지사에 따르지 않는 경우는 농림수산대신에 의한 『공표』 이외에 『개선명령』의 조치가 취하여짐. 개선명령에 따르지 않는 경우는 50만엔

이하의 벌금이 부과됨.

4. 미곡종합처리장의 현황 및 개선방안

가. 사업 및 손익실적

- 미곡종합처리장은 원료곡 확보실적과 농가벼 취급비중 증가
 - 원료곡 확보실적: 4,695천석('96) → 8,525천석('01)
 - 농가벼 취급비율: 42.3%('96) → 79.8%('01)
- 농가의 산물수매 선호로 건조·저장시설이 확충되어 농가벼 건조실적 증가
 - 건조실적 : 940천석('96) → 3,475천석('01)
- 판매실적은 지속적으로 증가하였으나, 최근 판매여건 악화로 감소 추세
- RPC경영적자 누증: ('94~'01) 총 504억원 적자(개소당 △253백만원)
- 적자RPC 개소수 증가: ('01년) 158개소, 전체RPC의 80%
- 사업수익성 악화: 쌀값 계절진폭 저위로 판매마진의 축소
- 쌀값 계절진폭: ('96) 14.1% → ('99) 7.9% → ('01) 1.3%
 - 매출총이익율: ('96) 4.6% → ('99) 3.3% → ('01) 0.8%
- 재고 금융비용 부담 과중: 영업이익으로 이자비용을 감당하기 어려움.

- 경영손익: 영업이익 - 영업외손익(이자비용)
- 영업이익율: ('96) 3.7% → ('99) 2.4% → ('01) △0.3%

<표 4-3> 미곡종합처리장의 손익현황

(단위 : 백만원)

구 분		'94	'95	'96	'97	'98	'99	2000	2001
총손익		672	2,651	8,611	△4,442	△4,456	2,026	△11,814	△43,714
개소당 평균	전국	21 (32)	42 (63)	79 (109)	△30 (147)	△27 (165)	11 (190)	△61 (195)	△220 (199)
	후자	62 (22)	45 (61)	100 (101)	46 (100)	79 (102)	122 (112)	96 (90)	107 (41)
	적자	△68 (10)	△53 (2)	△179 (8)	△193 (47)	△202 (63)	△150 (78)	△194 (105)	△304 (158)

※ ()는 RPC개소수

<표 4-4> 미곡종합처리장의 사업손익

구 분	매출손익			영업손익		경상손익			당기순손익		
	매출액	매출 원가	매출 손익	관관비	영업 손익	영업외 수익	영업외 비용	경상 손익	특별 이익	특별 손실	당기 순손익
전체 (억원)	18,595	18,442	153	203	△50	225	608	△433	4	8	△437
RPC당 (백만)	9,345	9,268	77	102	△25	113	305	△217	2	5	△220

나. 개선방안

○ 양질의 원료곡 확보

- RPC가 소비자 선호도와 일치하는 쌀을 생산하기 위해서는 양질의 원료곡 확보가 가장 중요함.
 - 이를 위해서는 수탁판매 방식이나 생산계약을 통해 생산자로 하여금 양질미를 생산하도록 적절한 동기를 부여하는 것이 필요함.
 - 계약시 가격변동에 따라 탄력적으로 계약가격을 조절할 수 있도록 가격조정체계를 마련하고, 품질기준을 설정하여 품질등급을 명시한 계약이 이루어지도록 RPC 운영자가 주도적 역할을 수행하는 것이 필요함.
 - 계약재배에 의한 출하량에 대해서는 일정금액의 인센티브를 제공하는 것도 양질의 원료곡을 확보하는 방안이 될 수 있음.
- 지역 환경에 적합한 품종을 도입하여 계약재배와 생산 및 유통일관화를 실시할 필요가 있음
 - 지역 적응력이 우수한 품종을 선발하고, 품질을 유지함으로써 양질의 쌀이 생산되도록 해야 함.
 - 특히 계약재배면적에는 친환경농업을 통하여 품질 차별화 전략을 실시하며, 종자보급 및 관리와 함께 영농교육을 생산시기별로 시행하여 미질 향상을 유도함.
- 생산단계에서 항상 일정한 미질의 쌀을 생산하기 위해서는 우수한 원료곡 확보는 물론 철저하게 원료곡을 선별하여 원료곡 혼합을 사전에 방지해야 함.
 - 계약재배농가의 토양관리, 시비 및 물관리 등 철저한 사후관리

가 이루어져야 하며, 계약재배 원료곡과 일반 원료곡의 분리저장 및 자연건조를 유도하여 품질을 향상시켜야 함.

- 농협중앙회의 고품질쌀에 대한 평가(총매출액 중 고품질쌀리 차지하는 비율(30%), 즉 목표대비 달성율을 배점기준)와 유통활성화를 위한 시설자금지원과 유통저리자금지원과 같은 인센티브 정책에 대비할 필요가 있음

○ RPC 경영의 규모화와 전문경영

- 최근 상대적으로 효율적인 RPC 경영체의 수가 줄어들고 있으므로 경영효율화를 위한 규모화 추진이 필요함.
- 고급쌀 및 기능쌀에 대한 소비자의 선호가 높아지고 있으므로 미질 고급화 등 기술개발을 위한 지속적인 투자가 가능한 수준으로 사업체의 규모를 확대해야 함.
- 개별 RPC의 규모가 비효율적인 원인으로 전반적인 쌀 소비위축과 특정 지역 및 브랜드의 경쟁력을 갖지 못함으로써 실제 시설규모를 활용하지 못한 경우도 지적됨.
- 따라서 도정에 이르는 전과정에서의 철저한 관리로 항상 일정한 미질의 쌀을 생산할 수 있도록 규모확대와 계열화가 필요한 것으로 판단됨.
- 수확체감으로 인해 규모의 비효율성이 나타난 RPC들은 합병 및 통폐합, 혹은 RPC 공동협력사업으로 규모효율성을 제고해야 할 것임.
- 경제성을 갖추지 못한 RPC간 사업통합을 통해 경영규모를 적정화하여 원가절감 및 수익성을 확보해야 함.
- 규모의 확대와 함께 RPC의 수익성을 확보하기 위해서는 전문경

영체제의 도입이 필요함.

- 벼 생산·수집·가공·유통·판매에 이르기까지 전문적인 기능을 수행할 수 있는 전문경영인에 의한 경영과 유능한 전문인력을 양성해야 함.
 - 또한 전문경영인은 사업의 계획·실행을 독립적으로 수행할 수 있도록 책임과 의무를 부과하고 책임에 상응하는 인센티브가 제공될 수 있도록 해야 함.
 - 농협 RPC의 경우 조합장이 RPC 경영에 직접 간섭하기 어렵도록 분사제도를 도입할 필요가 있음.
 - 농협 RPC의 경우 쌀판매가격이 민간 RPC 보다 높음에도 불구하고 경영실적이 부진한 것은 원료곡 매입가격이 시장가격보다 높기 때문인데, 이는 조합장과 조합장 선거권이 있는 조합원간의 특수한 관계에서 비롯됨.
 - 이러한 문제점이 해결되지 않을 경우 많은 농협 RPC의 경영개선이 어려울 것으로 판단되며, 분사제도의 도입은 매우 중요한 과제라 할 수 있음.
- RPC의 차별화 전략
- 품질 차별화: 맛, 모양, 크기, 효능, 색깔, 안전성 등 외형 차별화
 - 장소 차별화: 판매장소의 위치에 따른 차별화
 - 서비스차별화: 품질보증, 배달서비스, 판매수단, 판매자의 태도 등
 - 이미지차별화: 광고선정, 포장 디자인, 상표이름, 생산지역 특성 등
 - 공급시기 차별화: 극조생종, 조생종, 만생종, 단경기 판매 등

- 소비자의 브랜드 인지도와 신뢰도 향상을 위하여 RPC의 차별화 전략이 필요함.
 - 우선 계약재배를 통하여 우수한 원료를 확보하고, 계약재배 원료곡을 이용한 판매쌀과 일반 수매곡을 이용한 판매쌀과의 차별화된 브랜드를 사용해야 할 것임.
 - 그러나 일정한 품질 유지나 품질 관리가 상대적으로 어려움이 따른 광역브랜드의 사용을 억제할 필요가 있음.
- 원료곡의 생산능력과 지역 특성을 고려하여 산지 차별화를 추진해야 함.
 - 품종 및 품질 등급에 따른 가격차별화로 소비자의 선택의 폭을 확대함과 동시에 품질을 균질성을 유지해야 함.
- 브랜드의 인지도를 높이기 위하여 홍보를 강화해야 함.
 - 생산된 미곡에 대한 광고는 물론 소비자 참여행사, 소비자 판매 제품에 대한 철저한 리콜제도를 실시하여 소비자 신뢰를 향상시켜야 함.
- 탁월한 마케팅 능력: 전 행정 조직력과 아이디어를 총동원하여 쌀 판매 아무리 품질이 뛰어나 좋은쌀 이라도 마케팅 노력을 소홀히 하면, 치열한 판매전쟁에서 이겨낼 수 없음.
 - 소비자 판매조직의 확충
 - 관내 유통점포 및 수퍼, 양곡상 등을 지역쌀 가맹점으로 모집
 - 주유소 등 편의시설을 판매거점으로 활용
 - 쌀 판매대리점 및 배달차량 모집
 - 양곡판매기법 개발 보완

- 택배제도의 확대 및 보완(쌀 취급점 DB구축으로 연계판매 강화)
 - 카드사 제휴 등 통신판매 및 TV 홈쇼핑 판매 강화
 - 소득계층별 시장세분화 및 타겟 마케팅의 강화
 - 인터넷 사이버 쇼핑몰을 활용한 판매 확대
 - 공동마케팅 강화(1588-3100 활용 및 멤버십 회원제도 등)
 - DB마케팅, CRM(Customer Relationship Management)을 통한 평생 고객화
- 우리쌀 우수성 홍보 강화
- TV, 신문, 잡지 등 언론매체를 통한 홍보강화
 - 밥맛 평가회, 품평회 개최로 소비자 인식 제고(백화점, 할인점 등 활용)
 - 홍보·광고판 설치(지하철 와이드칼라, 야립간판 등)
 - 이동광고: 시민 소유 모든 차량에 쌀 홍보스티커 부착
 - 홍보 리후렛, POP광고 포스터 등(판매점에 지원)
 - 홍보 관측행사 추진(지역쌀 축제를 소비자중심으로 개최)
- 제도적 지원
- 소비자 지향적인 양질의 쌀이 가공되기 위해서는 저온저장고 등 신규투자가 필요하지만 RPC들의 경영여건을 고려하면 일정부분 정부의 지원이 필요할 것을 판단됨.
 - RPC 시설에 대한 투자규모가 적정화 되도록 정부의 지원방식이 개선될 필요가 있음.

- 현재와 같이 투자액의 일정 비율을 지원하여 과잉투자를 유발하지 않도록 처리능력 톤당 지원 규모에 상한선을 설정하여 투자비용이 최소화되고, 경영상 부담이 되지 않도록 유도해야 할 것임.
- 시설투자비가 상대적으로 많은 농협 RPC의 경우 감가상각 충당금이 줄어들 경우 경영개선에 큰 도움이 될 것으로 기대됨.
- 많은 RPC들이 규모가 적정수준보다 작기 때문에 효율성이 떨어지는 것으로 분석됨.
 - 개별 RPC에 일괄적으로 지원하는 방식에서 탈피하여 동일 생산단지내의 몇 개 RPC가 연합 또는 통합하여 규모화될 수 있도록 지원방식을 개선하는 것도 필요함.
 - 예를 들어 경영개선 자구노력의 일환으로 RPC 공동협력사업을 수행하거나 동일 생산지역내 도정시설 등 내구년수가 도래한 RPC중 경영실적이 좋고 성장가능성이 있는 곳만 골라서 지원하고, 그렇지 못한 곳은 지원을 중단하여 규모화가 이루어지도록 차별지원방식이 도입될 필요가 있음.

5. 농산물 브랜드 및 마케팅 활성화

가. 차별화 전략의 필요성

- 쌀은 다른 농산물에 비해 비교적 동질적인 특성과 완전경쟁 시장구조를 갖고 있음. 그러나 국민소득 향상과 더불어 다양한 소비자 기호로 인해 쌀에 대한 여러 형태의 수요욕구가 발생하고, 일부 쌀

생산자와 유통업자들은 이러한 여건 변화에 적극적으로 대응하기 위해 마케팅 차별화를 적극 모색하고 있음.

- 쌀 소비감소와 더불어 생산증대에 따른 과잉공급으로 인해 지방자치단체와 농협은 지역특산물 생산 및 브랜드화를 통해 쌀 판매경쟁에 나서고 있음.
- 쌀의 차별화전략 강화추세는 쌀 시장의 여건변화와 밀접한 관계가 있음.
 - 첫째, 쌀의 초과공급 상태에서 지역단위의 품질고급화 및 마케팅 활동 강화를 통한 판로확보가 중요시되고 있음.
 - 둘째, 수요측면에서 국민소득의 향상과 더불어 소비자들의 쌀에 대한 기호가 다양해지고 있음. 특히 고품질 쌀에 대한 소비자의 기호는 과거에 비해 뚜렷하게 증가하고 있음.
 - 셋째, 공급측면에서 쌀 가공기술의 괄목할 정도의 발달로 가공과정에서 쌀의 품질 향상이 가능하게 되었음.
 - 넷째, 쌀 시장의 개방과 관련해서 우리 국민의 기호에 맞는 세계 최고의 고품질 쌀을 생산하려는 정부 차원의 노력이 강구되고 있음.

나. 차별화 수단

- 품질 차별화는 맛, 모양, 크기, 효능, 색깔, 안전성 등 대체상품과 실질적인 차이가 나도록 하는 방법임.
 - 쌀의 물리적 또는 이화학적 특성은 품질과 밀접한 관련이 있기 때문에 벼의 재배과정이나 가공기술은 품질차별화를 결정하는데 매우 중요한 수단임.

- 쌀의 품질차별화를 위해서는 미질이 우수한 벼의 선택과 건조·가공, 농약으로부터의 안전성 유무, 그리고 소비자들의 구매와 보관을 용이케 해주는 포장 등이 중요함.
- 장소 차별화는 판매장소의 위치와 밀접한 관련이 있음.
 - 대도시 또는 인접지역에서 생산자와 소비자가 직거래, 고속도로 휴게소, 관광지에서 지역특산미 판매는 장소의 유리성을 이용한 차별화임.
- 서비스 차별화는 상품 판매시 소비자의 구매의사 결정에 크게 영향을 주며, 소비자의 가정까지 신속한 배달, 품질보증 및 판매자의 성실성까지도 해당됨.
- 이미지 차별화는 상표와 밀접한 관계가 있으며, 광고선전이나 포장의 디자인 등을 들 수 있음.
 - 소비자에게 자사제품이 경쟁업체의 상품과는 다르다는 광고 및 홍보활동, 쌀 생산지역의 고유역사나 문화, 지리적 특성 등을 집중적으로 부각시키는 차별화임.
- 공급시기 차별화는 극 조생종의 출하, 단경기에 공급 등 출하시기의 조절로 시장지배력을 제고하는 방법임.

다. 마케팅활성화를 위한 브랜드가치 제고 전략

1) 브랜드 정의

- 일반적으로 브랜드란 “판매자가 자기 상품을 경쟁자의 상품과 구별되게 하는 이름, 용어, 표시(sign), 상징 또는 디자인의 결합”임.
- 좋은 브랜드란 소비자가 기억하기가 용이하고, 부르기가 쉽고, 들으면

기분이 좋은 독특한 상표임. 현재 주목받는 브랜드로는 “한눈에 반한쌀”(해남 옥천), “아침햇쌀”(진천), “황금들 녀”(김해), “임금님표”(이천), “대왕님표”(여주), “지평선”(김제), “축복의 땅”(장흥) 등이 있음.

2) 브랜드차별화 전략

- 쌀의 브랜드파워 발휘를 위해서는 다음과 같은 차별화전략이 필요함.
 - 시단위 공동브랜드: 계약재배 시·군단위 대표품종
 - RPC의 자체 브랜드: 자체적으로 매입한 일반품종에 사용
 - 일반청결미(농협청결미): 공매곡이나 타지역 원료곡에 사용
 - 특수농법, 유기농쌀: 친환경, 건강이미지가 반영된 별도 브랜드 개발
 - 햅쌀: 선물용 박스 포장재 개발, 별도 브랜드도 검토
 - OEM상표: 특정업체 전속거래용 업체별 홍보포장재 별도 개발

3) 마케팅 강화방안

- 수급구조변화와 시장개방 등으로 인해 시중유통량이 급증하면서 마케팅의 기능이 중요시되고 있음.
- 급변하는 유통환경하에서 지속적인 판로확보와 판매수취가격의 제고라는 두 가지의 목표를 동시에 달성하기 위해서는 시장을 선도할 수 있는 마케팅 활동이 필수적임.
- 마케팅을 활성화하기 위해서는 다음과 같은 기본 요건들이 충족되

어야 함.

고품질 및 물량관리 기능의 강화

- 유통시설을 거점시설로 삼아 등급포장 표준화 정착
- 농협중심의 산지검사체제 구축으로 품질보증기능 강화
- 지역농협 중심의 영세 다수 브랜드를 시·군단위의 광역브랜드로 통합하고, 재배품종 통일, 생산기술의 평준화 실현
- 조합과 조합원간의 출하 계약제, 조합간 사업연합 등을 통해 브랜드 물량의 규모화와 안정화 도모

특성있는 차별화전략

- 특징없는 지역농협 브랜드와 지명브랜드를 지양하고 독특하고, 기억하기 쉬운 브랜드 개발
- 특수재배방식 도입, 식품기능성 강화 등을 통한 제품차별화
- 품질등급별로 브랜드를 분리하여 시장을 차별화하고 리콜, 배송 시스템 등의 서비스 차별화

매스미디어의 적극 활용

- 브랜드를 홍보할 수 있는 방송·언론 등 적극 활용
- 농촌소개 프로그램 출연, 촬영장소 및 소품제공, 신문 잡지의 기사 소재 제공 등, 막대한 비용이 드는 상업광고를 통하지 않고서도 매스미디어를 이용할 수 있는 기회 다양

지방자치단체와의 공조

- 공동브랜드 개발시 지역농업개발차원에서 협조체제 구축
- 브랜드 개발단계 뿐만 아니라 브랜드 홍보 등의 마케팅 단계에서도 지방 자치단체의 적극적인 지원 필요

제 5 장 생산자 자조금제도 도입방안

1. 필요성 및 도입근거

- 자조금은 특정단체의 공동이익이나 특정 품목 또는 산업의 문제를 풀기 위해 법이나 단체의 결의를 통해 자발적 또는 의무적으로 징수해 공통적 과제에 사용하는 목적기금임.
- 쌀산업에 있어서도 생산자단체의 수급조절과 가격안정사업 등의 활성화를 위하여 자조금 제도를 도입할 필요성이 있음.
 - 자조금 각출 및 국고 대응보조 비율 한도 확대를 추진하되, 대응보조 수준은 품목별 최소허용보조 수준과 생산자단체의 유통관리 물량의 비중을 고려하여 결정함.
 - 자조금은 수급불균형에 대비하여 정부지원분까지 포함한 기금화를 검토하고, 자조금 일부는 참여 조합원의 직접이익을 위해 사용함으로써 무임승차자 문제를 해소할 수 있도록 함.
- 자조금을 통해 생산자단체가 자발적으로 농산물의 판로확대, 수급조절 및 가격안정을 도모하게 함.
- '92년부터 2000년까지 농어촌발전특별조치법 제13조에 따라 축산(젓소, 돼지, 닭)분야 및 여타 품목(감귤, 참다래 등)은 현재 자조금 제도가 시행되고 있음.
 - 개정된 농수산물유통및가격안정에관한법률(2000.6.1)에서는 자조금

적립지원 대상품목을 농산물로 확대하였음.

2. 자조금의 운영방법

- 자조금제도의 도입에 있어 일반적인 절차는 생산자의 발의를 통해 법안을 마련하고 공청회를 거쳐 최종안을 확정된 후, 생산자의 투표로 확정하게 됨. 투표과정에서 정부는 감독기능을 하고, 입법과정을 거쳐 제도가 실시되면, 일정기간 후에 다시 제도 지속여부에 관해 투표해야 함.
- 수혜자부담원칙에 따라 자조금 부과대상이 결정돼야 하나, 지금의 법은 생산자단체만을 대상으로 정부가 보조하도록 하고 있으므로 상인이나 수입업자 등은 부과대상에서 제외됨. 그러나 장기적으로 이들도 부과대상에 포함돼야 할 것임.
- 자조금의 범위는 크게 기존의 관련체제와 독립적으로 시행하는 방안과 이를 흡수 통합하는 방안으로 구분할 수 있음. 규모의 경제, 일관성과 효율성, 수입판매기금 유지 차원에서 통합운영 방안이 더욱 적절하고, 자조금 안에 수입판매기금과 진흥기금 모두를 통합시켜 운영하는 것이 바람직할 것임.
- 자조금 사업의 기본 요소는 광고와 판촉, 연구지원, 정보와 교육 등임. 광의의 사업으로 품질 규격화(등급, 크기, 포장 등) 등도 포함될 수 있음.
- 자조금 관리조직은 지역별 비중에 따라 생산자가 선출한 위원으로 구성된 자조금위원회 및 사무국이 맡는 것이 바람직함. 위원회는

자조금 운영에 관한 전반적인 권한과 의무를 수행하게 됨.

- 수출확대에 자조금을 활용하는 방안은 경쟁력 제고, 시장개척, 정보 분산 등에 초점을 맞춰야 함.

3. 감귤 및 여타품목의 자조금사업

가. 자조금사업의 목적

- 자조금 사업의 목적은 농산물의 소비부진, 수급 불안정, 가격하락 등과 같은 문제에 생산자(단체)가 대응할 수 있는 능력을 높이는 데 있음.
- 감귤 자조금사업은 개방화 시대에 대비한 제주감귤의 경쟁력강화와 수급조절 및 수요확대를 통한 감귤가격 안정으로 감귤농가의 소득 안정과 감귤산업의 발전을 도모함을 목적으로 함.
- 감귤자조금제도는 감귤산업의 여건변화에 대응하면서 지속적인 감귤산업 발전을 위한 유용한 제도로 사용될 수 있음.
- 감귤자조금 제도는 생산자가 직접 참여하는 민주적인 제도로 WTO체제에 대응하는 적극적인 방안으로 감귤산업의 경쟁력을 높이는 데 필요함.

나. 자조금사업의 기본방향

- 자조금 조성은 농가와 회원조합이 공동부담(부담비율 50:50)함.

- 무임승차 문제 극복을 위한 지원사업을 차별화함.
 - 자조금 동참 농가와 비동참 농가와의 지원 차별화로 농가참여 확대와 동참농가 불만 최소화. 예) 과실계약 출하사업, 감귤관련 자금지원 우대, 감귤관련 정책 지원사업 우선권 부여 등
- 정부 사업계획을 감안하여 자조금대상사업을 선정함.
- 정부 보조금 지급 대상사업 위주로 사업을 추진함.
 - 정부의 보조금 지급 대상사업
 - 소비촉진을 위한 홍보 및 국내외 시장개척 활동
 - 과잉 농산물의 산지폐기 등 농산물의 가격안정을 위한 사업
 - 유통정보의 제공, 기술 및 공동상표의 개발연구에 관한 사업
 - 구성원에 대한 교육 및 홍보 등을 위한 사업
 - 일정범위 내에서 위원회 등 사무국운영경비
- 회원조합별 자조금 조성액에 비례하여 사용(집행)함.
- 회원조합별 자조금 조성액에 비례하여 공동사업비를 분담함.

다. 자조금사업의 조성방향

- 자조금 조성기준: 농가와 회원조합이 공동부담(부담비율 50:50)
 - 조성금액: 노지감귤 계통출하금액의 1%해당액
- 조성방법: 농협을 통한 계통출하 대금 농가정산시 농가부담비율(0.5%)를 공제하여 자조금으로 출연함.
 - 납입금액 산출: 계통출하금액(경락·판매대금)×농가부담비율(0.5%)

- 자조금조성 계통출하감골 적용범위
 - 농협을 통하여 출하(판매)하고 대금정산하는 감골
 - 경락(판매)대금 × 납입비율
 - 계통출하의 종류는 출하자로부터 위탁을 받아 농협이 판매하는 수탁판매, 농협이 농가로부터 직접 매입하여 농협 책임하에 판매하는 매취판매, 정부, 지방자치단체 또는 중앙회의 위탁을 받아 매입 또는 판매하는 정책판매, 계통조직이 소비자를 직접 알선하는 알선판매 등임.
 - 자조금납입은 계통출하하여 대금정산하는 상품감골에 한하며 가공용감골은 제외

라. 자조금의 사용

- 감골수급조절을 시장격리 지원 사업과 감골소비확대 및 판매촉진 활동에 주로 사용됨
- 감골 소비확대 및 판매촉진 활동
 - 행사시기: 9월~12월
 - 행사장소: 전국 대도시 농협 물류센터, 대형 유통업체, 전속 거래처 등
 - 행사방법: 농협별 판촉(직판)행사와 병행 추진
 - 사업 내용
 - 신선감골 및 브랜드(명품)홍보 (신선감골 TV홍보 등)
 - 신선감골 시식회 및 감골 나눠주기 행사

- 감귤 특별 할인판매, 이벤트 행사 등 국내외 판촉활동

마. 타품목의 자조금사업시행 현황

- 참다래, 채소, 축산분야 등 여러품목들이 이미 자조금사업을 시행하고 있음.

<표 5-1> 타품목 자조금 조성 현황

(단위: 백만원)

품목	단체명	2002년 자조금 조성			비고
		납입액	보조금	조성액	
참다래	한국참다래유통사업단영농조합법인	100	100	200	'00년부터자조금사업추진 '03년계획 200백만원
파프리카	(사)한국파프리카생산자자조회	95	59	154	'00년부터자조금사업추진
겨울배추	(사)겨울배추생산자단체협의회	149	67	216	'02년부터자조금사업추진 '03년계획 527백만원
고랭지채소	(사)고랭지채소전국협의회	-	-	-	'03년계획 160백만원

- 자조금 사업추진 준비 단체: (사)한국단감생산자협의회, (사)한국화훼생산자협의회, 양파전국협의회, 포도전국협의회, 마늘전국협의회

제 6 장 소비자보호기능 강화

1. 소비자보호의 필요성

- 대량생산체제와 대량소비체제라는 현대 경제의 구조적 특징은 독점적 기업의 제품 결함에 의해 발생하는 소비자 피해를 고비용화, 다양화, 광역화시키고 있음.
 - 구조적인 소비자 문제를 해결하기 위해 일시적인 단순처방보다는 체계적이고 지속적인 해결 방안이 필요하며 이에 따른 소비자보호정책의 강화가 필요함.
- 전문화되고 세분화된 제품의 등장과 전체 소비에서 차지하는 용역의 비중 증대는 소비자와 기업과의 거래관계에서 심각한 거래지배력의 차이를 보이고 있음.
 - 조직력과 기술력을 확보하고 있는 거대 기업과 비교할 때 개인 소비자는 거래관계에서 정보입수의 불평등성, 상품표시의 모호성, 정보전달의 일방성 등의 불이익을 감수하고 있고 비용상승원인을 전가할 수 있는 비용전가능력도 기업에게만 존재하며 소비자는 좀처럼 얻기 힘든 능력임.
 - 소비자 보호제도는 기업에 치중된 거래지배력을 소비자에게 재분배하는 기능을 수행함.

- 규제완화는 전세계적인 추세이며 경쟁의 공정성과 맞물려 기업의 자율성을 보장하는 긍정적 효과를 가져왔으나 그 동안 각종 규제가 간접적으로 소비자의 피해를 예방하였던 긍정적인 효과도 동시에 제거하는 결과를 초래함.
- 이에 따라 미래에 발생할지 모르는 소비자의 복지와 안전 문제에 대한 규제완화의 부정적 효과를 상쇄할 만한 소비자 보호제도의 도입을 필요로 함.
- 정부는 소비자보호정책을 개발, 이행 및 감시하기 위한 적절한 기반시설을 제공 또는 유지해야 함.

2. 소비자보호정책과 리콜제도

가. 소비자보호정책의 발전과 현황

- 국내의 소비자보호정책 또는 소비자 보호 입법정책은 80년대에 그 기반이 수립되었고 90년대에 소비자보호원의 설립을 계기로 본격적으로 시행되고 있음.
- 선진국 수준의 소비자 보호제도의 확립을 위해 제조물책임법, 집단소송법, 리콜제도 등의 도입을 추진하고 있음(표 6-1).

<표 6-1> 소비자보호정책의 발전과 현황

	60, 70년대	80년대	90년대
주요 관련 법규와 정책	<ul style="list-style-type: none"> · 부정경쟁 방지법 · 계량법 · 공업 표준화법 · 식품위생법 · 상표권법 	<ul style="list-style-type: none"> · 소비자 보호의 개념을 반영한 헌법 · 독점규제법 · 소비자보호법 	<ul style="list-style-type: none"> · 불공정거래행위의 방지를 위한 독점규제법 강화 · 방문판매법 · 할부거래법 · 제 7차 경제사회개발 5 개년 계획에 소비자보호 포함
비 고	<ul style="list-style-type: none"> · 제품의 안전과 관련된 법제 	<ul style="list-style-type: none"> · 실질적인 성과 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> · 본격적인 소비자 보호정책의 수립과 시행

나. 소비자보호정책의 전망

- 우리나라 국민의 가치관은 물질의 충족보다는 정신적 만족을, 집단 생활보다는 개인의 생활을 중시하는 방향으로 변화하고 있음. 이에 따라 생활 및 가치관의 다양화현상이 일어나고 공급 혹은 생산면에서의 구조조정뿐만 아니라 국민의 생활구조와 가치관의 동향 등을 중심으로 주택, 도시재개발정책, 여가정책의 추진 등 수요구조면에 있어서도 조정이 이루어지고 있음.
- 소비는 단순히 의·식·주에서 생존에 필요 불가결한 욕구들을 해소하는 차원을 넘어 인간의 행복, 사람답게 살 권리의 보장, 삶에 대한 만족 등에 기여하는 필수적인 요소가 될 것이며 소비자 복지는 수동적인 보호의 차원이 아닌 적극적인 사회가치의 실현이라는 과제로 대두될 것임.
- ‘삶의 질’향상에 소비의 기여도가 증가함에 따라 소비생활의 성패가

소비자에게 미치는 심리적, 금전적 충격은 증가하게 됨.

- 소비에 대한 인식의 변화와 소비자 운동의 활성화, 행복추구수단으로서의 소비생활의 중요성 증가는 결국 소비자보호정책의 적극적이고 포괄적인 수행을 요구하는 사회적 변화임.

다. 소비자보호정책에서의 리콜제도

1) 리콜제도의 의의

- 리콜제도는 제품이 제조된 후에 안전을 저해하는 점이 발견되면 가능한 한 빨리 위해·위험의 원천을 제거하거나 시정함으로써 소비자에게 실질적으로 발생하는 위험을 제거하기 위하여 소비자의 생명, 신체에 위해를 입히거나 입힐 우려가 있는 상품에 대하여 그 제품의 제조(수입), 유통, 판매업자가 자발적 또는 강제적으로 당해 제품의 위해성을 소비자에게 알리고 결함제품 전체를 대상으로 적절한 시정조치 (교환, 수리, 환불)를 취하는 소비자보호제도를 의미함.
- 리콜제도는 소비자 안전을 확보하기 위한 매우 효율적인 소비자보호법으로서 피해를 미리 예방하기 위한 사전적 성격이 강하며 당해 제품의 유통에 관여한 조직들의 적극적인 협조를 필요로 하는 제도라고 할 수 있음.

2) 우리나라의 리콜제도

- 독립된 제품안전법 체계를 기반으로 일관성 있게 리콜제도를 유지하기보다는 주요 품목별로 개별법 체계 속에서 위해제품에 대한 리콜제도를 수행해 왔음(표 6-2).

<표 6-2> 우리나라 리콜현황

구 분	자 동 차		식 품	소비재 전체 및 서비스
	자동차전체	배기가스		
근거법규	자동차관리법	대기환경보전법	식품위생법	소비자보호법
리콜주관	건설교통부	환 경 부	보건복지부 (식품의약품 안전본부)	물품 및 용역을 주관하는 중앙 행정기관
리콜요건	자동차 안전기준 위반, 운행에 지 장을 주는 결함이 다수 자동차에 계 속 반복 발생	제작차 배출허 용 기준 위반	식품위생상 위 해발생 또는 발 생 가능성	위해발생 또는 위해우려 상품 및 서비스
시행시기	'92. 9	'91. 2	'96. 12	'96 .4

- 거의 모든 소비재를 대상으로 리콜제도의 적용이 가능하나 자동차, 식품, 약품 등 몇 가지 제품 이외에 일반 공산품을 대상으로 한 리콜제도의 본격적 시행은 사전준비의 미비로 활성화되지 못하고 있는 편임.

3) 소비자 보호법상의 리콜제도

- 소비자 보호법 제 17조의 3항(수거·파기명령 등)은 강제적 리콜에 대한 근거를 제공하고, 동법 시행령 제 1조 (위해물품 및 용역의 시정명령 등) 제2항에서는 자발적 리콜의 내용을 규정하였으며, 제 15조 제 1항은 리콜수행절차에 대한 요건을 포함하고 있음.
- 아울러 제 6조 (위해의 방지) 및 동법 시행령 제 8조 (위해정보 보고기관의 지정·운영 등)에서는 리콜을 위해 정보입수를 담당할 기관과 정보의 수집, 분석, 보고기관의 운영에 관한 규정을 포함하고 있음(표 6-3).

<표 6-3> 리콜제도 관련 소비자보호법

소비자보호법	시행령
<p>제6조 (위해의 방지)</p> <p>① 국가는 사업자가 제공하는 물품 또는 용역으로 인한 소비자의 생명·신체 및 재산상의 위해를 방지하기 위하여 사업자가 지켜야 할 기준을 정하여야 함.</p> <p>④ 재정경제원장관은 각종 위해정보를 수집하기 위하여 필요한 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 행정기관, 소비자단체, 병원, 학교 등을 위해정보 보고기관으로 지정·운영할 수 있음.</p> <p>제17조의 3(수거, 파기명령 등)</p> <p>① 중앙행정기관의 장은 사업자가 물품 및 용역의 제공과 관련하여 소비자의 생명·신체 및 재산상의 안전에 현저한 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 경우에는 이의 수거, 파기를 명할 수 있음.</p> <p>② 중앙행정기관의 장은 사업자가 수거·파기 명령에 따르지 아니하는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 이를 직접 수거하여 파기할 수 있음.</p>	<p>제15조 (위해물품 및 용역의 시정명령 등)</p> <p>① 중앙행정기관의 장은 법 제17조의3 제1항의 규정에 의하여 사업자에게 수거·파기 등 필요한 조치를 명하는 때에는 사업자에게 그 사유와 의무사항 및 이행에 필요한 상당한 기간을 정하여 문서로 통지 하여야 함.</p> <p>② 사업자가 자기가 공급하는 물품 또는 용역이 법 제6조 제1항의 안전기준을 위반하거나 소비자의 생명·신체 및 재산상의 안전에 동일 또는 유사한 위해를 계속·반복적으로 끼치거나 끼칠 우려가 있어 스스로 결함을 시정할 경우에는 제1항의 규정에 의한 수거·파기명령 등을 하지 아니 할 수 있음.</p> <p>③ 제1항의 규정에 의한 시정명령을 받은 사업자나 제2항의 규정에 의하여 스스로 결함을 시정하고자 하는 사업자는 다음 각호의 사항이 포함된 시정계획서를 중앙행정기관의 장에게 제출하고 시정 조치를 한 후 그 결과를 중앙행정기관의 장에게 제출하여야 함.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 결함물품 또는 용역의 이름 (제조 또는 공급연 월일을 포함) 2. 결함의 내용 및 원인 3. 결함을 시정하지 아니할 경우 발생하는 위험 및 주의사항 4. 결함의 시정방법 및 시정시간 5. 소비자에 대한 통지방법 <p>④ 중앙행정기관의 장은 사업자가 제3항 제4호의 시정기간내에 당해 물품을 수거하여 파기하지 아니한 때에는 소속 공무원으로 하여금 이를 수거하여 파기하게 할 수 있음.</p>

4) 리콜제도의 소비자보호 효과

- 제조물사고의 사전 예방 성격이 큰 리콜제도와 사후적 손해배상책 임의 의무가 큰 제조물책임법을 병행하여 시행한다면 제조업자는 제조물의 개발, 제조, 표시, 검사 등에 있어서 안전성과 관련된 제조물의 결함 존재 여부에 특별한 관심을 기울일 것임.
- 제품의 기본적인 품질로 안전에 관한 사항은 필수적 요건이며 따라서 안전의 향상은 품질 향상을 직접적으로 도모함.
- 리콜 수행 자체가 기업에게 막대한 인적, 재정적 자원의 투입을 요구하기 때문에 리콜을 명령받거나 자발적으로 리콜을 수행하는 기업에 대한 제재 효과를 볼 수 있음.
- 제품의 수리, 교환, 환불의 시정조치 규정은 소비자의 경제적 손실을 보상하고 해당 제품의 판매와 관련된 분쟁을 일률적으로 해결할 수 있음.

5) 리콜의 운영

- 리콜절차는 제품에 대하여 결함과 관련된 정보의 수집을 시작으로 제품의 위해성 확인, 소비자나 관련 유통업체 등 이해 당사자에 대한 통지, 결함내용에 대한 시정활동을 끝으로 기업의 리콜과 관련된 수행 절차를 규정하고 관련기관의 리콜과정에 대한 감독 등을 명시한 운영기준을 포함하고 있음.

3. 소비자에 대한 정보제공

가. 인증 및 표시관련 법·제도 정비

- 현행 정부주도의 식품관리는 소비자의 신뢰 확보에는 이점이 있으나 전문성과 효율성 측면에서 민간 운용에 비해 뒤떨어질 수 있으므로, 안전성 등의 기준 설정에는 정부가 관여하더라도 검사·인증은 전문기관이나 생산자단체 등 민간기관에게 단계적으로 위임해 가는 것이 바람직함.
- 건강에 관한 소비자의 관심이 증대하고 있으므로 안전성 관련 인증·표시 대상품목과 영양관련 표시를 확대하고, 표기방식을 특성별로 통일하여 소비자들이 쉽게 구별할 수 있도록 개선해야 함.
- 수입쌀에 대한 국내쌀의 경쟁력을 높이기 위한 방안으로 2004년부터 쌀 포장지에 품종·도정일자 등을 표시함

나. 소비자 교육 및 홍보 강화

- 소비자(소비자단체)를 대상으로 언론매체, 책자, 팸플릿, 스티커 등 다양한 수단을 동원한 홍보와 교육이 필요하며, 또한 생산자단체에서 홍보프로그램을 개발하여 소비자의 참여를 유도하는 정책개발이 필요함.
 - 표시·인증 공익광고, 안전성 교육을 교과과정에 포함시키며, 생산자단체의 자조금 제도를 활성화함으로써 홍보 및 연구사업을 지원함.
- 소비자들의 관련정보 접근이 가능하도록 소비자 정보를 DB로 구축

하며, 소비자들이 쉽게 다룰 수 있는 형태로 제공하고 교육을 실시해야 함.

다. 중장기 식품안전전략 개발과 관리체계 정비

- 식품안전성의 제고와 위해 발생시 긴급대처를 통해 소비자의 신뢰를 회복하기 위해서는 국가차원의 중장기적인 식품안전전략을 수립할 필요가 있음.
 - 식품안전전략은 안전성 검사업무뿐만 아니라 효율적인 조기경보체계의 구축, 기관별 업무협력, 교육, 연구 및 위해성 평가업무를 포괄함.
- 다원적인 식품안전관리에 따른 비효율성과 허점을 개선하기 위해 국무조정실 산하 ‘식품안전관리대책협의회’의 기능을 강화하여 부처별 소관업무를 합리적으로 조정하고 협조체제를 공고히 하는 동시에, 이 기구를 중장기 식품안전전략 수립과 동시에 대통령 직속의 위원회로 격상하는 방안을 검토함.

라. 검사기준 합리화 및 추적관리시스템 도입

- 안전성 검사의 부적합율이 높은 소면적 재배작물의 경우 유사품목 간에 허용기준이 크게 차이가 나는 경우가 많으므로 잔류기준의 합리적 설정을 위한 재정 지원과 업무 협조가 필요함.
- 신종 위해요인에 능동적으로 대처하기 위해 시험연구기능의 확대와 네트워크 구축 등 기반투자를 강화함.
- 유통·소비단계에서 위해요인의 발생시 추적관리할 수 있기 위해서는 농산물의 표시제와 더불어 ‘농장에서 식탁까지(Farm to Table)’

안전성 관리를 강화하고, 육류에 대한 추적관리시스템(Traceability System)을 도입함.

- 안전성 관리를 위한 법률의 개정과 농장단계 등록제도 및 개체식별제도의 도입 등을 검토함.
- 수입식품의 성분 기준·품질 규격 위주로 설정된 검사항목을 안전 관련 항목(잔류물질 및 병원성 미생물 등)으로 확대하고, 유통 중 수입식품에 대한 검사 확대와 검사결과·사고내용의 공개를 추진함.

제 7 장 요약 및 결론

- 본 연구의 목적은 WTO/DDA 협상 및 2004년 쌀재협상 이후 쌀 등 주요 양곡관리 여건의 변화에 대응하는 제도적 정비방향을 제시하는데 있음.
- 이상의 연구목적을 달성하기 위하여 수행된 주요 연구결과는 다음과 같이 요약됨.

□ 양곡관리 정책여건의 변화

- 우리나라의 쌀수급은 '70년대 후반까지는 공급이 절대적으로 부족하였으나, 그 이후 생산기반의 확충, 다수확 품종개량 등 증산 노력으로 자급을 달성하였음. 오히려 최근에는 생산증가와 소비감소로 인해 쌀재고가 누적되면서 가격하락에 따른 쌀농가 소득감소와 정부의 재고비용 등이 문제시되고 있음.
- 쌀농가의 전업농 비중이 늘어나고 있으나 노령인 경영주 및 영세한 소규모 농가가 여전히 높은 비율을 차지하고 있어 규모화를 제약하고 있는 실정임.
- 2004년 쌀재협상과 WTO/DDA 농업협상의 결과는 우리 쌀산업의 장래를 결정지을 수 있는 중요한 변수로 작용함.
 - 2004년 이후 쌀에 대한 관세화 유예조치의 지속 또는 관세화로의 전환여부는 2004년 재협상에서 결정될 것임. 단 우리나라가 관세화 유예를 계속적으로 유지하고자 할 경우에는 재협상에서 관련

이해당사국들에게 ‘추가적이고 수락가능한 양허(additional and acceptable concession)’를 부여해야 함.

- 쌀의 관세화유에 연장 문제는 어떻게 결론이 나더라도 시장개방이 확대되어 우리나라 쌀 산업에 큰 영향을 미치게 될 것임.

□ 기존 정부양곡관리 제도의 문제점

- WTO/DDA 협상에 따른 국내보조 감축으로 정부수매량의 감소가 계속된다면 수확기 쌀값의 불안정은 더욱 심화되고, 농가소득은 크게 줄어들 것임.
 - 식량안보를 목적으로 하는 공공비축은 비축목표의 설정과 시가매입·방출 등 운용에 있어서 WTO규정에 합치된다면 허용보조가 될 것임.
 - 공공비축제 도입에 따른 AMS의 여유분은 소득보전직불제의 재원으로 활용가능함.
- WTO/DDA 협상결과와 우리나라의 개도국 지위유지 여부에 따라 달라지겠지만 현행 수매제도를 지속하는 경우 비축량 확보가 불가능하게 될 수 있음.
 - 안정적인 비축물량을 확보하기 위해 감축면제 대상인 공공비축제를 도입할 필요가 있음.
- 양곡관리법의 가장 큰 문제점은 수매제를 대신하여 공공비축제도를 도입함에 있어서 비축과 관련하여 비축물량의 산정, 비축방식의 설정, 매입 및 방출 규정과 같은 구체적인 기준이 없다는 것임.

□ 공공비축제

- 공공비축물량은 흉작에 대비하여 식량을 안정적으로 확보할 수 있게 공급이 원활하도록 하는 수준으로 설정하는 것이 바람직함.
- 공공비축제를 시행하는데 있어서 무엇보다 중요하게 고려되어야 하는 것은 적정비축물량의 산정, 비축방식, 매입 및 방출방식, 적절한 도입시기, 그리고 양곡관련법령의 정비 등임.
- WTO 규정상 비축물량은 법률에 의해 식량안보 목적으로 사전적으로 결정되어야 함.
- 공공비축제도를 도입함에 있어서 적정 비축물량의 산정은 재고의 유지 및 관리와 수급조절을 통한 가격안정과 더불어 안정적인 식량의 확보라는 측면에서 볼 때에도 매우 중요한 사안임.
- 공공비축으로 인한 시장불안을 해소하고 풍작과 흉작 등 비상사태에 대비해 식량안보 목적을 달성키 위해서는 공공비축물량을 단경기 최저재고 수준에서 하한선만을 정하고 상황에 따라 매입물량을 탄력적으로 확대, 운영해야 함
- 공공비축물량은 국내산과 수입되는 MMA물량으로 구성함.
 - MMA에 의한 수입쌀은 일부를 비축용으로 하고 일정기간 경과 후 비축제도 목적에 맞게 사용하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.
- 비축방식으로는 평년작의 경우 비축물량의 일부를 식량용 등으로 판매하고 판매물량만큼 신곡을 매입하는 회전비축방식이 바람직할 것임.
- 공공비축제에 있어 매입시기는 다음의 사항을 고려하여 결정해야 함

- 국내산 쌀의 경우 홍수출하로 인한 가격하락을 완화하고 상대적으로 저렴한 가격에 매입할 수 있는 수확기(양곡년도 초)가 적절함.
- MMA 수입쌀은 방출시기와 일치하도록 하여 보관 및 금융비용을 최소화하는 것이 바람직함
- 공공비축제의 매입방식.
 - 국내산 쌀의 매입방식은 현재의 수매방식을 따르면서 각 지방자치단체가 RPC 등 유통업체를 대상으로 입찰방식에 의해 비축량을 확보하는 방안
 - 수입쌀은 현재와 같이 입찰방식으로 확보하되, 흉작시 식용으로 사용될 수 있도록 국별, 품질별 쿼터제를 도입하여 소비자 입맛에 맞는 양질의 쌀수입을 적극 검토해야 함.
- 공공비축제의 방출방식.
 - 방출은 시장가격이 충분히 반영되도록 현재의 조곡공매방식을 활용하여 공매물량과 일정을 사전에 명시하여 예측가능성을 확보하도록 함
 - 입찰참여자는 원료곡 실수요자인 도정업체와 가공용으로 사용될 경우 가공업체가 될 수 있음.
 - 방출시기는 수확기 이후부터 단경기까지로 제한하여 수확기에 방출하는 경우 발생할 수 있는 가격하락폭의 확대를 방지해야 함.
- 공공비축제의 도입시기는 현재의 과잉재고량이 적정수준으로 줄어드는 시점과 WTO/DDA 협상결과에 의한 AMS 감축에 따른 연도별 수매가능량이 동시에 고려되어야 함

□ 민간유통 활성화

- WTO 규정에 따른 수매물량 감축으로 인해 갈수록 정부수매가격이 민간유통부문의 기준가격으로서의 기능을 담당하지 못하고 있음.
 - 따라서 민간유통의 거래를 활성화하기 위해서는 기준가격을 형성할 수 있는 기구가 필요한 실정임.
- 생산증가와 소비감소로 인한 수급여건변화로 재고량이 증가하면서 계절진폭 수준이 현저히 축소되고 있음.
- 고품질 쌀생산이 미흡하여 유통주체가 양질의 원료곡을 확보하는데 한계가 있고, 수확후 가공기술이 발달되어 있지 못하기 때문에 고품질 안전 쌀을 공급체계가 취약한 실정임.
- 농산물은 일반적으로 생산자, 소비자, 유통업자 모두 상품의 품질을 파악하기 어렵다는 문제점이 있음. 따라서 세계 각국에서는 국가기관 또는 강력한 자치단체로 하여금 검사제도를 실시하게 하여 농산물의 규격화와 그 통일을 기하고 있음.
- 농산물 및 농산 가공품에 대한 품질을 정부가 직접 관리함으로써 우리 농산물의 부가가치 및 국제경쟁력을 높이며, 농산물의 공정거래실현은 물론 농업인의 소득증대와 소비자 보호에 이바지 하고자, 표준규격출하사업, 안전성조사, 지리적표시제, 품질인증, 친환경농산물인증제 등을 시행하고 있음.
- 농산물검사와 품질인증에 따른 효과는 생산의욕의 자극으로 생산개량촉진, 감모 및 훼손의 방지, 그리고 상거래의 원활화와 국민보건의 향상 등임
- **표시·광고의 기본원칙:** 소비자는 자기가 구매하고자 하는 상품 또는 용역에 관하여 알 권리가 있고, 공급자는 자기가 판매하고자

하는 상품 등에 관하여 소비자에게 알릴 권리가 있는 동시에 또한 알려주어야 할 의무가 있으므로 모든 상품 등의 공급자는 이러한 자기의 권리와 의무를 각별히 유의할 필요가 있음.

○ 상품표시에 관한 일반적 사항은 다음과 같음.

- 사업자 자신에 관한 표시·광고
- 원재료, 성분에 관한 표시·광고
- 품질, 성능, 효능 등에 관한 표시·광고
- 규격, 용량, 수량 등에 관한 표시·광고
- 제조일자, 유효기간 등에 관한 표시·광고
- 제조방법에 관한 표시·광고
- 특징에 관한 표시·광고
- 원산지, 제조자에 관한 표시·광고
- 보증에 관한 표시·광고
- 용기, 포장에 관한 표시·광고

○ 일본의 식품표시법인 JAS법은 품질에 관한 적정표시를 하게 함으로써 일반소비자의 상품선택에 도움이 되는 것을 목적으로 하고 있음.

- 현미 및 정미의 표시사항: 산지(수입품의 경우는 원산국), 품종, 생산년도, 정미년월일, 내용량.
- 품질표시기준에 관한 감시체제: 지시에 따르지 않는 경우는 농림수산대신에 의한 『공표』 이외에 『개선명령』의 조치가 취하여 짐.

○ 국민소득 향상과 더불어 다양한 소비자 기호로 인해 쌀에 대한 여

러 형태의 수요욕구가 발생하고, 일부 쌀 생산자와 유통업자들은 이러한 여건 변화에 적극적으로 대응하기 위해 마케팅 차별화를 적극 모색하고 있음.

○ 주요 차별화 수단은 다음과 같음.

- 품질 차별화는 맛, 모양, 크기, 효능, 색깔, 안전성 등 대체상품과 실질적인 차이가 나도록 하는 방법임.
- 장소 차별화는 판매장소의 위치와 밀접한 관련이 있음.
- 서비스 차별화는 상품 판매시 소비자의 구매의사 결정에 크게 영향을 주며, 소비자의 가정까지 신속한 배달, 품질보증 및 판매자의 성실성까지도 해당됨.
- 이미지 차별화는 상표와 밀접한 관계가 있으며, 광고선전이나 포장의 디자인 등을 들 수 있음.

○ 마케팅 강화방안

- 고품질 및 물량관리 기능의 강화
- 특성있는 차별화전략
- 매스미디어의 적극 활용
- 지방자치단체와의 공조

□ 생산자 자조금제도

○ 생산자단체의 수급조절과 가격안정사업 등의 활성화를 위하여 자조금 제도를 보완·강화함.

- 자조금 각출 및 국고 대응보조 비율 한도 확대를 추진하되, 대응보조 수준은 품목별 최소허용보조 수준과 생산자단체의 유통관리

물량의 비중을 고려하여 결정함.

- 생산자단체가 자발적으로 농산물의 판로확대, 수급조절 및 가격안정을 도모하게 함.
- 자조금 사업의 기본 요소는 광고와 판촉, 연구지원, 정보와 교육 등임. 광의의 사업은 품질 규격화(등급, 크기, 포장 등) 등도 포함될 수 있음.
- 자조금 관리조직은 지역별 비중에 따라 생산자가 선출한 위원으로 구성된 자조금위원회 및 사무국이 맡는 것이 바람직함. 위원회는 자조금 운영에 관한 전반적인 권한과 의무를 수행하게 됨.
- 수출확대에 자조금을 활용하는 방안은 경쟁력 제고, 시장개척, 정보분산 등에 초점을 맞춰야 함.

□ 소비자 보호기능

- 구조적인 소비자 문제를 해결하기 위해 일시적인 단순처방보다는 체계적이고 지속적인 해결 방안이 필요하며 이에 따른 소비자보호정책의 강화가 필요함.
- 리콜제도는 소비자 안전을 확보하기 위한 매우 효율적인 소비자보호법으로서 피해를 미리 예방하기 위한 사전적 성격이 강하며 당해 제품의 유통에 관여한 조직들의 적극적인 협조를 필요로 하는 제도라고 할 수 있음.
- 리콜제도의 소비자보호 효과는 다음과 같음.
 - 제조물의 안전성 확보 기능
 - 품질 향상 및 제재 기능
 - 구제제도 기능과 분쟁해결의 촉진 기능

참 고 문 헌

- 김명환, “쌀 수매제도의 소득지지효과”, 한국농촌경제연구원, 2003.
- 김영섭, “쌀 생산조정제도의 현황과 과제”, 농협 『조사월보논단』, 2003.
- 김한곤, 『식량정책의 어제와 오늘』, 동아출판사, 1990.
- 농림부 식량정책과, “2003년산 추곡 약정수매 시행지침”, 2003.
- 농림부 식량정책과, “쌀소득보전직접지불제 세부시행 지침”, 2002.
- 농림부 홈페이지(www.maf.go.kr), “양곡관리법 및 시행령, 시행규칙”.
- 농림부, “2004년 쌀 재협상에 대비한 쌀산업 발전 종합대책(안)”, 2001.
- 농림부, “쌀산업 종합대책”, 2002.
- 농림부, 『UR 농산물협상 이행계획서』, 1994.
- 농림부, 『농림업 주요통계』, 2003.
- 법제처 홈페이지(<http://www.moleg.go.kr/>), “비상대비 자원관리법”.
- 사공용, “수매제도와 직접지불제도”, 『서강경제논집』 제29권 제2호, 2000.
- 사공용, “식량안보를 대비한 비축제도”, 『서강경제논집』 제31권 제2호, 2002.
- 사공용, “용자수매제도와 약정수매제도의 경제적 기능”, 『농업경제연구』 제40집 제1권, 1999.
- 성명환 외, 『식량의 안정적 공급을 위한 쌀 비축제도 연구』, 한국농

- 촌경제연구원, 2003.
- 성진근 외, 『식량정책의 문제점 및 제도개선 방향』, 충북대학교 농업
과학기술연구소, 2002.
- 양승룡, “미국 약정수매제의 효과와 수매정책 방향”, 『농업경영·정책
연구』 제28권 제3호, 2001.
- 여영현, “WTO 농업협상과 쌀”, 농협 CEO Focus 제60호, 2000.
- 이명현, “식량안보와 WTO체계”, 한국조세연구원 『재정포럼』 제55
권, 2001.
- 이용기, “쌀산업 보조정책에 관한 소론: 가격과 수량의 선택” 1997년
한국농업경제학회 동계학술대회 발표논문집, 1998.
- 이정환 외, 『쌀산업발전을 위한 중장기대책 세부 시행방안』, 한국농
촌경제연구원, 2002.
- 이질현 외, 『새로운 한국식량산업정책의 방향』, 서울대학교 출판부,
2001.
- 임송수, “식량안보에 관한 쟁점 검토”, 『농촌경제』 제22권 제1호,
1999.
- 통계청 홈페이지(<http://www.nso.go.kr>).
- 한국농촌경제연구원, 『한국농정 50년사』, 1999.
- 허승욱 외, “우리나라 식량안보 확보를 위한 농정방향”, 2002년 한국농
업정책학회 동계학술대회 발표논문집, 2002.