

KIEP

지역경제포커스

대외경제정책연구원 www.kiep.go.kr 137-747 서울시 서초구 양재대로 108 2008년 5월 14일

ISSN 1976-0507 Vol. 2 No. 11

동남아 쌀 가격 폭등의 원인 및 전망

이 재 호 세계지역연구센터 동서남아팀 연구원 (jhlee@kiep.go.kr, Tel: 3460-1134)

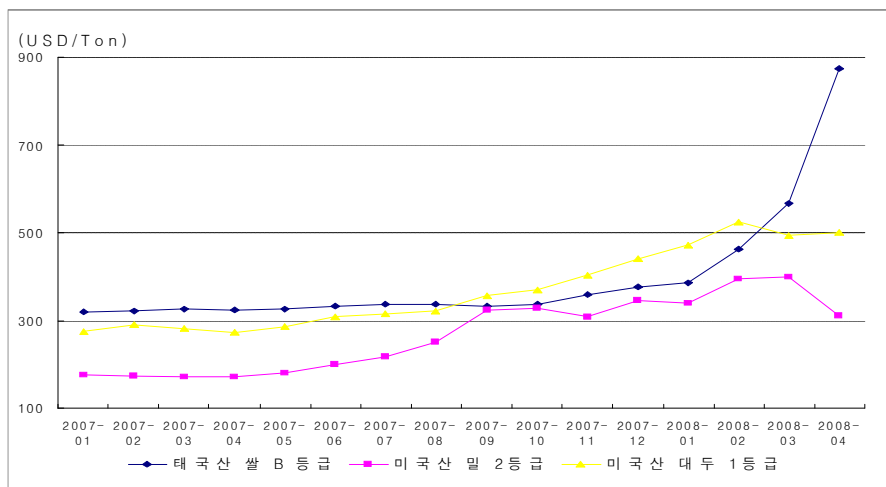
- ▣ 최근 전세계적으로 증가하고 있는 애그플레이션(Agflation)에 대한 우려가 동남아 쌀시장으로 급속히 확산되면서 쌀 가격이 수개월 만에 2배 이상 폭등, 식량부족 사태에 대한 우려가 증가하고 있음.
- 현재 쌀 부족이 예상되는 주요 쌀 수입국은 물론 주요 쌀 수출국에서도 쌀 사재기가 급속도로 확산되고 있으며 이에 주요 쌀 수출국들이 식량수급 및 물가안정을 위해 수출물량을 제한하기로 하자 선물시장이 과열되면서 쌀 가격이 폭등하였음.
- ▣ 특히 세계 최대 쌀 수입국인 필리핀은 국내 쌀시장 안정을 최우선 과제로 선포하고 쌀 부족 사태 해결에 나서고 있는 한편, 최근 쌀 부족 사태로 쌀 수출국들이 국제사회에서의 영향력 확대에 나서고 있음.
- 필리핀에서는 사재기에 대한 특별단속을 실시하고 대규모 자금을 투입해 저소득층 지원과 쌀 증산에 나서는 한편 국제 쌀시장 입찰에도 적극 나서고 있으나 필리핀이 입찰에 참가할 때마다 입찰가가 상승하는 딜레마에 봉착한 상황임.
- 한편 최근 쌀 가격 폭등세를 이용해 동남아 쌀 수출국들이 쌀 카르텔을 추진하면서 국제 곡물시장에서 영향력 확대에 나서고 있음.
- ▣ 최근 식량위기 해결을 위해 국제사회가 공동으로 나서고 있는 한편 국제 곡물 시장이 공급자 중심 시장으로 변화할 가능성이 제기됨에 따라 이에 대한 대비책이 시급할 것으로 보임.
- 향후 식량부족 사태 해결을 위해서는 국제사회의 식량원조는 물론 농업생산성 강화 사업과 같은 지속가능한 지원이 동반되어야 할 것이며, 향후 곡물시장이 공급자 중심 시장으로 변화할 경우에 대한 대비책이 다각도로 마련되어야 할 것으로 보임.

대외경제정책연구원

1. 동남아 쌀 가격 급등 추이

- 최근 고유가와 바이오에너지(Bio-Energy) 개발로 인한 애그플레이션(Agflation)¹⁾에 대한 우려가 증가하고 있는 가운데 옥수수, 대두 등 국제 곡물 가격 상승세가 쌀시장까지 확산되면서 쌀을 주식으로 하는 동남아 주요국의 식량수급 부담을 가중시키고 있음.

그림 1. 주요 국제 곡물가격 변동 추이(2007년 1월~2008년 4월)



주: 월평균 가격 기준.

자료: UN식량농업기구(FAO).

- 2007년 한 해 국제 쌀 가격은 지난해 옥수수와 대두에 비해 안정적인 가격대를 유지하고 있었으나 2008년 초부터 급등해 사상 최고치를 경신하고 있음.

- 최근 식량농업기구 추산에 따르면 국제 쌀 가격의 기준이 되는 태국산 B등급 쌀 가격이 2008년 4월 월평균 가격이 톤당 873달러까지 급등했으며, 일부 입찰에서는 태국산 B등급 쌀이 톤당 1,000달러를 돌파하며 사상 최고치를 경신했음.
- 현재까지 쌀 가격 폭등으로 식량부족이 우려되는 지역은 필리핀, 싱가포르, 홍콩 등 일부지역에 한정되어 있으나 쌀이 30억 아시아인의 주식이라는 점에서 다른 곡물들에 비해 시장에 미치는 영향은 클 것으로 보임.

1) 애그플레이션(Agflation)은 경제주간지 『이코노미스트』에서 사용하면서 알려진 용어로, 농업을 뜻하는 Agriculture와 물가상승을 의미하는 Inflation의 합성어로 농산물 가격급등이 일반 물가에도 상승압력을 끼치는 현상을 의미한다. 애그플레이션의 주 원인으로는 바이오연료 개발로 인한 농산물 부족, 신흥시장의 경제성장으로 인한 곡물수요 증가, 선물시장 투기자본 증가, 기상이변으로 인한 작황부진, 개발로 인한 경작지 감소, 육식증가로 인한 사료수요 증가 등을 들 수 있음 (Wikipedia 백과사전 참고).

2. 동남아 쌀 가격 급등의 배경

- 최근 국제 곡물가격 급등으로 식량수급 불안이 확산되면서 태국, 베트남, 인도 등 쌀 수출국에서 쌀 사재기가 증가하자 주요 쌀 수출국들이 자국 식량수급과 물가안정을 이유로 쌀 수출을 제한하면서 쌀 가격 상승이 시작되었음.

표 1. 세계 주요 쌀 수출국의 쌀 수출량 추이(2006~2008년)

국 명 단 위	2006년		2007년		2008년		누계(2006~08년)	
	백만 톤	비중(%)	백만 톤	비중(%)	백만 톤	비중(%)	백만 톤	비중(%)
태 국	7.7	26.2	9.5	30.6	9.2	30.8	26.4	29.2
베트남	4.7	16.0	4.5	14.5	4.3	14.4	13.5	15.0
인 도	4.4	15.0	5.0	16.1	3.6	12.0	13.0	14.4
파키스탄	3.4	11.6	2.7	8.7	2.9	9.7	9.0	10.0
중 국	1.3	4.4	1.4	4.5	1.3	4.3	4.0	4.4
미얀마	0.1	0.3	0.0	0.0	0.5	1.7	0.6	0.7
아시아	22.4	76.2	24.6	79.4	23.3	77.9	70.3	77.9
남 미	2.0	6.8	1.9	6.1	2.0	6.7	5.9	6.5
아프리카	1.0	3.4	1.2	3.9	0.9	3.0	3.1	3.4
북 미	3.3	11.2	3.0	9.7	3.5	11.7	9.8	10.9
유 럽	0.2	0.7	0.2	0.6	0.2	0.7	0.6	0.7
오세아니아	0.5	1.7	0.1	0.3	0.1	0.3	0.7	0.8
전세계	29.4	100.0	31.0	100.0	29.9	100.0	90.3	100.0

주: 2007년은 추정치, 2008년은 전망치.

자료: UN식량농업기구(FAO).

- 주요 쌀 수출국들의 쌀 수출 제한으로 국제 쌀시장에서 공급부족이 예상되자 주요 수입국들이 경쟁적으로 쌀 확보에 나서면서 선물시장이 과열되어 국제 쌀 가격이 폭등하였음.
- 특히 세계 2위 쌀 수출국인 베트남의 경우 최근 19%에 달하는 물가상승률로 물가에 대한 시장의 반응이 민감한 가운데 쌀 사재기가 전국적으로 확산되고 있음.
- 베트남 정부는 현재 쌀 재고량을 감안할 때 식량수급에는 문제가 없을 것이라고 발표한 바 있으나 오히려 쌀 사재기가 전국적으로 확산되자 국내 물량확보 차원에서 쌀 수출 계약을 잠정 중단하기로 했음.

- 쌀 가격 급등으로 인한 사재기 사태가 미주 지역으로도 확산되자 미국 주요 대형 유통업체인 월마트에서는 1인당 쌀 구매량을 36kg으로 제한했음.²⁾
- 인도의 경우 최근 2008년 밀과 쌀 생산량이 사상 최대치를 기록할 것이라는 전망치가 발표된 바 있으나 수출 재개 가능성은 낮아 보임.
- 태국은 공식적으로 쌀 수출을 중단하지 않을 것이며 비축미를 활용해 공급확대에 나설 예정임을 발표했으나 현재 전세계적인 쌀 사재기 현상을 단시일에 해소하기는 어려울 것으로 보임.

■ 한편 2008년 4월 말 태국이 동남아 5개국을 중심으로 쌀 카르텔 설립을 제안하고 나서면서 국제사회에서 이들 동남아 국가들의 영향력이 증대될 것으로 전망됨.

- 2008년 4월 말 세계 최대 쌀 수출국인 태국이 베트남, 캄보디아, 라오스, 미얀마와 공동으로 '쌀 수출국 협의체(OREC: Organization for Rice Export Countries)'를 설립할 것을 제안하였음.
- 현재 국제 쌀 가격이 폭등한 상태에서 OREC이 설립되어 수출물량을 조절할 경우, 국제 쌀시장이 국제 원유시장처럼 공급자 중심의 시장으로 변화할 가능성도 제기되고 있음.
- 태국, 베트남 등은 향후 정책 방향에 대해 공식적으로 언급한 바 없으나 캄보디아의 경우 쌀 수출로 외화획득에 적극 나서겠다는 입장을 밝힌 바 있음.
- 한편 기후 상황이 생산량에 끼치는 영향이 지대한 만큼 원유처럼 생산량 조절이 용이하지는 않을 것이라는 지적도 있음.
- 하지만 쌀이 아시아 30억 인구의 주식이라는 중요성과 현재 전세계적인 공급 부족과 사재기로 가격이 폭등하고 있음을 감안하면 쌀 카르텔을 형성하지 않더라도 주요 수출국들의 비축미를 통한 물량 조절이나 수출시기 조절만으로도 큰 영향력을 행사할 수 있을 것으로 예상됨.

2) *Financial Times* 4월 28일 보도자료 참고.

3. 필리핀의 쌀 가격 폭등과 대응책

- 세계 최대 쌀 수입국인 필리핀은 2007년 고유가와 서브프라임 사태로 인한 세계경기 위축에도 불구하고 30년 만에 최고치인 경제성장률 7.3%를 달성하며 경제성장의 발판을 마련하는 듯 하였으나 최근 쌀 가격 폭등으로 경제적 부담과 사회혼란이 확산되고 있음.

표 2. 필리핀의 쌀 수출입 추이(1991년~2001년)

(단위: 천 톤)

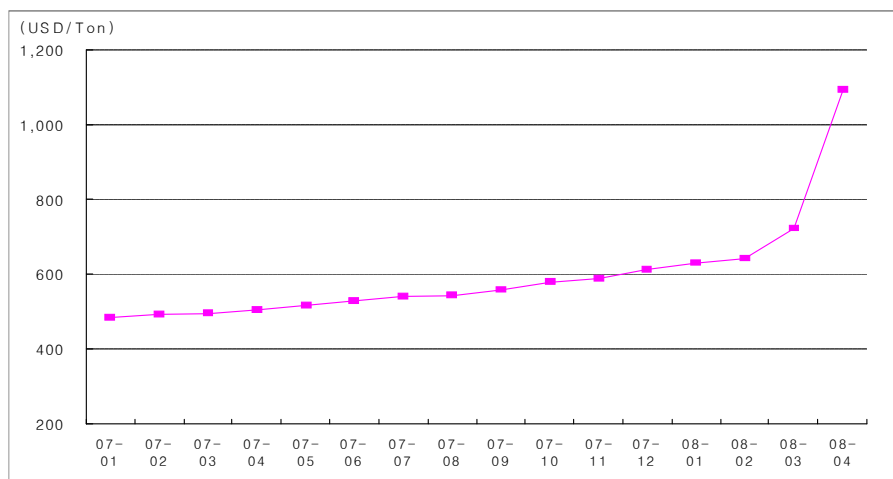
연 도	총생산량	수 입	수 출
1991년	6,326	-	10
1992년	5,970	1	35
1993년	6,170	202	a/
1994년	6,892	-	-
1995년	6,894	264	-
1996년	7,379	867	-
1997년	7,370	722	-
1998년	5,595	2,171	a/
1999년	7,708	834	a/
2000년	8,103	639	a/
2001년	8,472	808	a/

주: a/는 천 톤 미만.

자료: 필리핀 농업통계국(www.bas.gov.ph).

- 필리핀은 원래 주요 쌀 생산국이었으나 태국, 베트남 등에 비해 가격경쟁력이 낮은 점을 감안하여 자국 생산량 외 부족분에 대해 국립식량청(National Food Authority)에 보조금을 지원해 쌀을 독점 수입·공급하면서 1990년대 초부터 점차 쌀 순수입국으로 전환, 최근에는 세계 최대의 쌀 수입국이 되었음.

그림 2. 최근 필리핀 쌀 소비자 가격 추이(2007년 1월~2008년 4월)



자료: 필리핀 국립식량청(National Food Authority) 자료를 바탕으로 필자 작성.

- 2008년 초 시작된 국제 쌀 가격 급등으로 필리핀 국내 쌀 소비자 가격이 수개월 사이 2배 이상 급등하고 사재기가 전국적으로 확산되면서 쌀 부족 사태로 인한 사회적 혼란이 가중되고 있음.

- 최근 필리핀 아로요 대통령의 부정부패 혐의로 인한 퇴진 시위가 전국적으로 확산되고 있는 상황에서 쌀 부족 사태로 인한 사회적 혼란까지 가중되면서 아로요 대통령의 정치적인 기반이 위협받고 있는 상황임.

■ 최근 쌀값 폭등 사태 해결을 위해 필리핀 정부는 쌀 사재기 단속, 저소득층 지원, 농업부문 투자 확대, 적극적인 쌀 입찰 참여 등 가격 안정을 위해 다양한 정책을 시도하고 있음.

- 이에 필리핀 정부는 사재기에 대한 처벌 강화 및 특별 단속을 실시하는 한편 쌀 배급 카드(Rice Access Card)와 현금지원 등으로 저소득층을 지원하는 등 사태 수습에 나서고 있음.

- 또한 최근 쌀값 상승은 근본적으로 공급 부족으로 인한 것임을 감안하여 2010년까지 약 430억 페소(약 1조 원)를 투자해 쌀 자급률을 높이기로 하였음.

■ 필리핀 정부는 내수시장 안정 노력 이외에도 주요 농산물 수출국에 쌀과 밀 공급을 요청하는 한편, 국제 쌀시장 입찰을 통한 쌀 확보에도 적극적으로 나서고 있으나 쌀 가격 급등으로 인한 부담은 지속될 것으로 보임.

- 수입 쌀 확보를 위해 주요 아로요 대통령이 직접 쌀 수출국에 쌀 공급을 요청하고 나섰으나 국내 식량수급과 물가불안을 이유로 태국을 제외한 대부분의 주요 쌀 수출국에서는 쌀 공급 요청을 거절한 상태임.

- 주요 쌀 수출국들이 수출계약을 중단하자 필리핀 정부의 적극적인 쌀 확보 노력이 국제 쌀시장 입찰 과정에서 가격상승 압력으로 작용해 필리핀이 쌀 입찰에 참여할 때마다 가격이 급등하는 딜레마에 봉착하게 되었음.³⁾

3) 최근 5월 인도분 태국산 쌀 입찰에서 필리핀이 3월 입찰가보다 40% 이상 높은 가격으로 대규모 매입에 나섰으나 필리핀은 목표 구매량의 2/3 확보에 그친 반면, 입찰가는 사상 최초로 톤당 1,000달러를 돌파했음.

4. 식량부족 사태에 대한 국제사회의 대응과 향후 전망

- 최근 전세계적으로 식량부족 우려가 확산되는 가운데 2008년 4월 28일 UN은 세계은행, 세계식량프로그램(WFP), 식량농업기구(FAO), 국제통화기금(IMF) 등 주요 국제기관과 공동으로 태스크 포스를 결성하여 식량부족 사태 해결에 나서기로 함.
- 최근 세계은행은 아프리카 농업 지원금을 기존 4억 달러에서 8억 달러 규모로 증액하고 국제농업개발기금(IFAD)에서는 빈곤국 농업생산성 강화 사업에 2억 달러를 지원하기로 하였음.
- 한편 전세계적인 식량부족 사태 해결을 위해 주요 원조 공여국들이 원조금액을 증액하겠다고 발표한 바 있으나 현재까지는 기존 2008년 증액 계획과 큰 차이가 없는 상황임.
- 빈곤국의 식량부족 사태 해결을 위해서는 식량원조와 같은 단기사업은 물론 빈곤국의 농업 생산성 강화 사업과 같은 지속가능한 역량강화 사업이 동반되어야 할 것으로 보임.
- 최근 국제 쌀 가격 상승으로 국제사회에서 주요 쌀 수출국들이 차지하는 영향력이 증대될 것으로 예상됨에 따라 곡물시장의 공급자 중심 시장으로의 변화 가능성에 대한 사전 대비가 필요할 것으로 보임.
- 태국을 중심으로 한 동남아 5개국들이 OREC 설립을 추진하면서 영향력을 확대하고 있어 향후 국제 곡물시장이 공급자 중심의 시장으로 변화할 가능성이 제기되고 있음.
- 이를 대비해 농업 생산성 향상, 농업법인의 해외진출 지원, 해외 식량기지 마련 등 식량부족 사태에 대한 각종 대책이 필요할 것으로 전망됨.