



보도시점 2026. 2. 12.(목) 11:00
2. 13.(금) 조간

배포 2026. 2. 12.(목) 09:00

선제적 쌀 수급 조절을 위한 「2026년 양곡수급계획」 등 수립

- '26년산 쌀 수급균형을 위한 벼 재배면적은 전년대비 약 3.8만ha 감소한 64만ha
- 쌀 수급균형을 위해 올해 전략작물 직불제를 지난해보다 대폭 확대 운용 (61천ha→90), '수급조절용 벼' 등 신규 추진

농림축산식품부(이하 농식품부, 장관 송미령)는 올해 쌀 수급 균형을 위한 벼 재배 면적과 전략작물 목표 면적 등을 포함한 「2026년 양곡수급계획」을 수립하고, 선제적 쌀 수급 균형을 위한 체계적 수급 정책을 본격 추진한다고 밝혔다.

농식품부는 지난 2월 10일 양곡수급안정위원회를 개최하여 「2026년 양곡수급계획」을 논의하였고, '26년산 쌀의 수급 균형을 위해 필요한 벼 재배 면적을 지난해보다 약 3만 8천ha 감소한 64만ha 내외로 보고, 「2026년 양곡수급계획」을 수립하였다. 또한 쌀 수급균형을 위해 필요한 전략작물 면적을 약 90천ha로 계획하면서, 이를 이행하기 위한 구체적인 품목별 면적* 또한 설정하였다. 위원회에 참석한 위원들은 정부가 생산자단체와 양곡수급 계획을 논의하는 자리를 마련한 것에 대해 큰 의미가 있다고 평가하면서, 수요에 맞는 적정 생산이 이뤄져야 한다는 수급계획의 방향에 대해 공감하였다.

* '26년 전략작물 품목별 목표 면적(천 ha) : 두류 32, 가루쌀 8, 하계조사료 19, 옥수수 3, 깨 4, 수급조절용벼 21, 울무·수수·알팔파 등 3

이와 함께, 위원회에 참석한 위원들은 콩 수급 상황에 대해 우려를 표명하였고, 농식품부는 콩 수급 안정을 위해서는 적정 수준으로의 재배면적 관리가 필요함을 설명하였다. 이에, '백태(메주콩)'와 '콩나물 콩'에 대해서는 '26년 전략작물 직불금을 ①전년도 백태, 콩나물 콩 직불 이행 농업(법)인이 ②전년도 이행 면적 내에서 신청할 경우로 운용할 계획이며, 전년도 백태, 콩나물 콩 직불 이행 농가가 벼로 회귀할 경우, 공공비축미 우선 배정 등의 인센티브를 부여하는 방안을 검토 중임을 밝혔다.

금번 「2026년 양곡수급계획」은 지난해 8월 26일, 선제적 수급 조절을 강화하는 「양곡관리법」이 개정된 일환으로 수립되었다. 개정된 「양곡관리법」에 따라 수급 계획의 범위가 기존의 정부양곡에서 전체 양곡으로 확대되었고, 이에 정부는 매년 쌀 수급균형을 위한 논 타작물 면적 목표를 수립하여야 하며, 개정법은 이를 생산자, 소비자, 유통업계, 전문가가 함께 참여하는 위원회에서 심의하도록 규정하였다. 이에 농식품부는 개정된 「양곡관리법」의 시행('26.8.27일 시행)에 앞서, 선제적 수급조절을 본격적으로 추진하기 위해 지난 2월 10일 양곡수급안정위원회 개최하여 양곡 수급계획을 포함한 주요 안건들을 논의하였다.

아울러, 위원회에서는 생산-유통-소비 전 과정의 4대 분야* 13개 정책과제를 포함한 「식량산업 혁신전략」 또한 논의하였다. 위원회에 참석한 위원들은 「식량산업 혁신전략」에 포함된 정책과제 중 쌀 자조금이 향후 국민 의식 개선에 있어 역할이 클 것이라는 기대를 표현하였으며, 향후 정부는 민관 협치를 통해 수요가 생산을 견인하는 산업구조를 실현하고, 이를 토대로 식량자급률 향상, 산업 부가가치 제고 등을 지속 추진할 계획임을 설명하였다.

* ▲민관 협치를 통한 양곡 수급정책으로 전환, ▲소비자 선호에 기반한 효율적 생산, 수급관리 체계 마련, ▲양곡 유통산업 역량 강화, ▲신수요 창출 및 대량소비처 확대

농식품부 박정훈 식량정책실장은 “올해부터 민·관이 함께 논의하여 수급 계획을 수립하는 체계적 수급정책을 추진한다”고 설명하면서, “과잉생산이 우려되는 콩 역시 기존 참여 농가의 피해 없이, 적정 생산을 추진해나갈 예정”이라며, “산업 혁신을 위해 금번에 수립한 「식량산업 혁신전략」을 구체화 해나가고, 차질없이 이행할 계획”이라고 밝혔다.

붙임. 「식량산업 혁신전략」

담당 부서	식량정책관실 식량정책과	책임자	과 장	김동현 (044-201-1810)
		담당자	서기관	정정희 (044-201-1815)
		담당자	사무관	권준엽 (044-201-1829)
	식량산업과	책임자	과 장	허동웅 (044-201-1831)
		담당자	사무관	김수연 (044-201-1834)
		책임자	과 장	김민호 (044-201-2911)
		담당자	서기관	서은희 (044-201-2912)
	전략작물육성팀			

I. 현황

□ 주식인 쌀을 포함한 식량작물 자급률의 안정적인 관리를 위해
수급 안정 및 산업 육성 대책 추진 중

○ 쌀은 매년 수요에 맞게 선제적인 적정생산을 유도하며, 타작물은
전략작물직불, 전문생산단지 조성, 제품 개발 등 지원 확대*

* 전략직불 예산(억원): ('23) 1,121 → ('24) 1,865 → ('25) 2,440 → ('26) 4,196

□ 정책지원 등으로 타작물 전환 면적은 확대 추세

○ (쌀) 재배면적은 감소추세이나, 면적 감소율(7년간 $\Delta 8.2\%$)이 소비량
감소율($\Delta 11.6\%$)보다 작아 수요량보다 생산량이 많은 상황 지속

* 재배면적(천ha): ('18) 738 → ('25) 677 / 1인당 쌀 소비량(kg): ('18) 61.0 → ('25) 53.9

○ (타작물) 식량자급률 제고를 목표로 재배면적 확대 중

* 면적(천ha): ('23) 125(하계 26/ 동계 99) → ('24) 137(39.5/97.5) → ('25) 147.7(55.3/92.4)

□ 주요 식량작물 농가소득은 시장가격과 밀접한 관계를 보이며,
최근 5개년 간 소득률*(소득/총수입)은 하향 추세

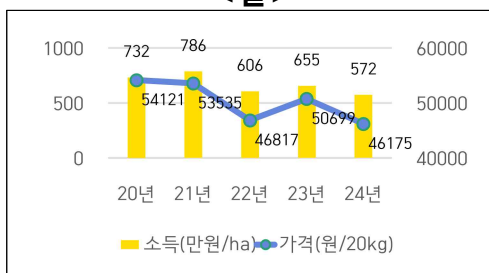
* [쌀 소득률] ('20) 60.2% → ('21) 60.7 → ('22) 51.7 → ('23) 53.1 → ('24) 49.6

* [콩 소득률] ('20) 63.2% → ('21) 70 → ('22) 61.4 → ('23) 51.7 → ('24) 46.4

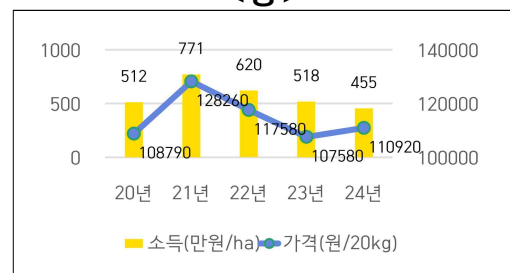
○ 기후변화에 따른 집중호우, 병충해 등 생산비 상승 압박 지속

소득
및
가격

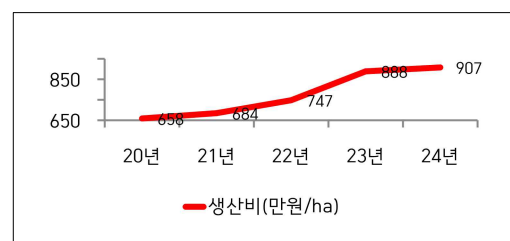
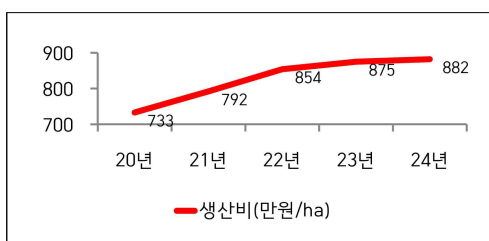
<쌀>



<콩>



생산비



☞ (진단) 매년 수급 대책을 추진 중이나, 농가소득이 하락
하는 등 정책 효과의 현장 체감도가 낮은 상황

II. 문제점

- (거버넌스) 정부 주도의 수급정책에 대한 현장 참여·호응 부족
 - 수급정책 결정 과정에 대한 생산자, 산지유통업체, 소비자 등 산업 관계자의 실질적 참여와 신뢰 부족
 - 산업 관계자가 자율적 수급안정, 소비촉진 등 스스로 주도적으로 문제를 해결할 수 있는 정책 메커니즘 부재
 - (생산) 수요에 맞춤형한 생산 미흡으로 수급불안 및 생산비효율 지속
 - 쌀 과잉 지속으로 지난 4년간 매년 약 28만톤 수준의 시장격리 반복
 - * '21~'25년 총 111만톤 매입, 약 3.4조원의 재정 부담 소요
 - 특정 전략작물에 농가 선호가 집중되어, 또 다른 공급과잉 가시화
 - 영농 고령화·영세화*에 따른 생산성 저하** 전망
 - * 연령별 농가수('03 → '23): [70대 이상] 269천호 → 477, 면적별 농가수('03→'23): (0.5ha 미만) 441천호 → 528
 - ** 생산비 비교: [전국평균] 882천원/ha, [70대 이상] 950, [0.5ha 미만] 1,146
 - (유통) 산지유통산업 수익성 악화로 인한 유통기반 약화 지속
 - 시장교섭력이 취약하여 자율적 가격안정, 수급조절 역량 미흡
 - 수익이 밥쌀 단순도정에 한정되어 쌀값 변동에 취약한 경영구조
 - 수확기 농협으로의 물량 쏠림 심화, 단경기 과도한 시세차익을 노린 조곡 유통량 축소 등 조곡 물류 경색 지속
 - (소비) 품질 제고와 대량 소비기반 구축에 애로
 - 국산 원료곡 공급구조가 비축 양곡(구곡) 할인공급에 편중
 - 품종, 제분도 등 품질 수준이 식품업계가 원하는 기준에 미달
- ☞ (대응) 상호 신뢰에 기반한 민·관 거버넌스를 토대로 생산 - 유통 - 소비 전반에 걸친 산업구조 혁신 필요

Ⅲ. 정책 방향

◆ (기본방향) 상호 신뢰하는 거버넌스를 통해 선제적 수급 정책의 실효성 강화, 고품질 식량 생산-유통-소비 체계 구축

- (거버넌스) 생산자, 유통업자, 소비자가 모두 참여하는 양곡 수급위원회에서 상호 신뢰를 바탕으로 선제적 수급 정책 결정
- (생산-유통-소비 연계) 소비자·업계가 원하는 고품질, 가공용, 기능성 등 다양한 수요에 기반한 생산·유통 체계 구축
- (신수요 창출) 가공식품 개발, 수출 확대 등으로 국산 소비 창출

< 식량산업 혁신 방향 >

	현행 (As-Is)		개선 (To-Be)
거버넌스	정부 주도의 수급대책 결정	⇒	시장 주체 간 신뢰 협치 도모
생산	- 소비자 수요에 맞는 생산 미흡 - 벼 회귀에 따른 생산과잉 우려	⇒	- 수요 맞춤형 효율적 생산체계 마련 - 타작물, 고품질 쌀 인센티브 확대
유통	- 소비지 대상 시장교섭력 취약 - 쌀값 변동에 취약한 경영구조 - 재고 쓸림 등 조곡 물류 경색 지속	⇒	- 조공법인화 등 통합·규모화 - 가공식품 제조 등 사업다각화 - 조곡 물류 활성화 도모
소비	- 업체 수요에 맞는 원료공급 미흡 - 신수요 창출, 대량수요처 발굴 미진	⇒	- 가공용 벼 계약재배 등으로 고품질 원료 수요 촉진 - 장립종 육성, 수출 확대 등 신수요 창출 지원

붙임

「식량산업 혁신전략」 추진 과제도

비전

수요견인형 생산으로 식량자급률을 안정적으로 향상

주요 목표

- ◇ [참여·협력] 민·관 거버넌스 구축으로 정책 신뢰도 향상
- ◇ [소득 안정] 선제적 수급 관리, 영농 효율화로 농가 소득안정
- ◇ [부가가치 제고] 고품질, 맞춤형 생산으로 산업 부가가치 제고

주요 추진 과제

거버넌스 구축

① 양곡 수급정책을 민관 협치로 전환

- ① 양곡수급관리위원회 운영체계 개편
- ② 쌀 임의자조금 조성
- ③ 「쌀 수급 예측시스템」 구축

생산 효율성 제고

② 소비자 선호에 기반한 효율적 생산 수급관리 체계 마련

- ① 고품질 쌀 생산기반 확대
- ② 식량작물 특성화농업지구 육성
- ③ 타작물 등 농가 인센티브 강화

유통 역량 강화

③ 양곡 유통산업 역량 강화

- ① 1개 시·군 1개 통합RPC 체계 구축
- ② 품질관리·계약재배 체계 강화
- ③ 조곡 물류 활성화 기반 마련

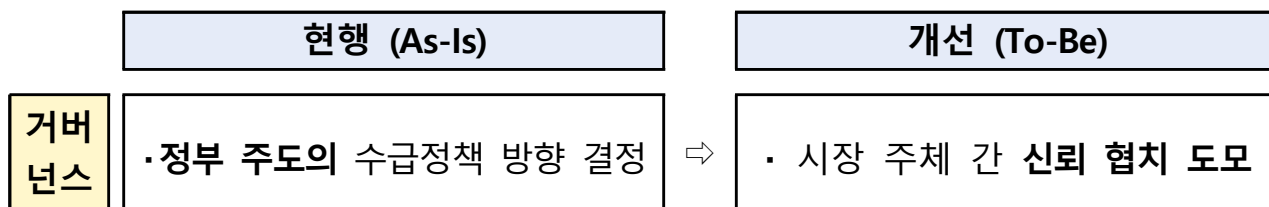
소비 활성화

④ 신수요 창출 및 대량소비처 확대

- ① 식품·가공용 쌀 계약재배 활성화
- ② 자체 식품브랜드 육성 등 사업다각화 지원
- ③ 장립종 육성 등 신수요 창출 지원
- ④ 수출·급식시장 등 대량 소비기반 발굴·확대

IV. 세부 추진과제

1 민·관 협력으로 정책신뢰도 제고



- 생산자, 유통업체, 소비자 모두가 참여하여 상호 신뢰를 바탕으로 수급 정책을 결정하고 실행하는 거버넌스 구축·운영
- (양곡수급관리위원회) 설치근거를 격상(現 고시 → 改 법률)하고 수확기 수급대책, 적정 재배면적 및 지원 예산 등 심의·결정
 - 수급 관련 주요 통계지표 발표(소비량, 재배면적, 예상생산량 등) 시기를 감안하여 정기회의 개최, 주체별 역할 결정

< 양곡수급관리위원회 운영(안) >	
▶ N년 쌀 선제적 수급관리계획 수립 절차	
① (N-1년, 5월)	N년 벼 등 식량작물 재배면적 목표 수립, 정부 예산안(부처안) 논의 * N-1년 벼 재배 의향조사(농경연, 3월), 재배면적조정 실적(지자체, 5월)
② (N년, 2월)	당해연도 식량작물 재배면적 목표 수립, 지자체 시달 * N-1년 양곡소비량 조사 결과(통계청, 1월)
③ (N년, 10월)	당해연도 시장격리 여부 및 물량 등 양곡수급대책 결정 * N년 쌀 생산량 조사 결과(통계청, 10월)

- (자조금) 산지유통업체 중심의 쌀 임의자조금 신규 조성
 - 대규모 소비 촉진 사업, 정책 조사·연구, 현안 홍보(적정생산, 친환경, 고품질 쌀 등)로 산업 역량 제고
 - 수급불안 시 할인 행사 등 자발적 소비 촉진으로 수급안정에 기여
- 「쌀 수급 예측 시스템」을 구축(26)하여 수급 예측 고도화

2

소비자 선호에 기반한 효율적 생산, 수급관리 체계 마련

	현행 (As-Is)	개선 (To-Be)
생산	· 소비자 수요에 맞는 생산 미흡 · 벼 회귀에 따른 생산과잉 우려	· 수요 맞춤형 효율적 생산체계 마련 · 타작물, 고품질 쌀 인센티브 확대

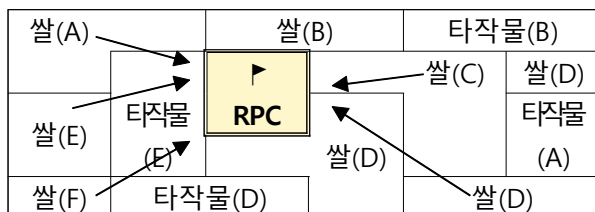
- **적정 단백질 쌀, 친환경 쌀** 등 소비자 수요를 감안한 **고품질 쌀** 생산 촉진을 위해 농가 대상 소득보전, 판로지원 등 **적정생산 유도**
 * 단백질 표시 의무화, 계약재배 지원 사업 등 추진

- 공공비축미 우대 배정, 쌀가공업체 계약재배 지원, 자조금 활용 소비홍보 등 농가 판로 지원 강화

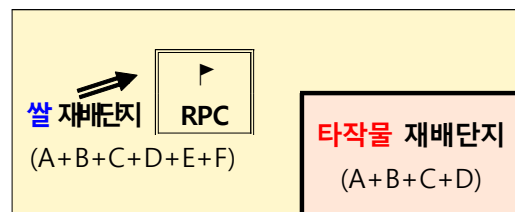
- 시장 수요에 최적화한 품질, 용도의 식량작물을 효율적으로 생산하기 위해 **산지유통주체** 중심의 **식량작물 특성화농업지구(시·군)*** 신설·육성
 * ('27) 16개소(개소당 100ha 이상) → ('28) 200 → ('30) 300

- (조성) 공동영농 기반을 규모화하고, 생산자와 실수요자가 모두 참여하는 공동작목 운영협의체*를 통해 수요맞춤형 생산 도모
 * [구성] 식품업체, 산지유통업체 대표, 영농회장, 산하 작목반장 등

< 개별영농 >



< 특성화 농업지구 >



※ 알파벳 대문자(A~F)는 개별 농가를 의미, **개별 영농**은 일관된 영농 관리와 효율적인 수확·수매 일정 운영이 어려워 **농가소득 및 품질 제고에 한계**

- (운영) 지구별로 공동 기반정비, 농기계·설비 공동이용, 판로 지원 계획을 수립하고, 추진 실적을 **RPC·농협 평가***에 반영

* (RPC) 쌀산업기여도평가, (농협) 경제사업활성화, 조공법인 경영평가 등

- **타작물 재배 인센티브 확대**를 통한 식량작물 가격 안정 도모

- '수급조절용 벼', 알팔파, 수수 등을 전략작물로 지정하여 재배 지원
 * 밥쌀 1ha 수급관리 가정 시 소요 예산은 시장격리(1,580만원)의 1/3(585만원) 수준
 ○ 현장 의견을 반영하여 **전략작물 품목 다변화**, 직불단가 인상 추진

3

양곡 유통산업 역량 강화

	현행 (As-Is)	개선 (To-Be)
유통	· 소비지 대상 시장교섭력 취약 · 쌀값 변동에 취약한 경영구조 · 재고 쏠림 등 조곡 물류 경색 지속	· 조공법인화 등 통합·규모화 · 가공식품 제조 등 사업다각화 · 조곡 물류 활성화 도모

□ RPC 등 산지유통주체 **규모화**를 통한 시장교섭력 강화

- (통합) 시·군 내 RPC 통합을 '30년까지 완료하고, 시·군 간 통합 (사례: 진천·증평 RPC) 지원 확대로 광역단위 통합 기반 마련
- 통합 후 초기 경영안정을 위한 구매자금, 시설현대화 지원 확대(1 → 3년)

□ 산지유통주체를 **농가 계약재배**, **품질 제고**의 **중추**로 육성

- (계약재배) 산지유통주체가 식품업계가 수요하는 품종, 재배법 중심의 계약재배를 주도할 수 있도록 정책지원 강화
 - * (RPC) 벼매입자금, 고품질쌀유통활성화사업 / (식품기업) 식품외식종합자금 등 원료구매자금
- 정부 보급종을 소비자·업체 선호 품종 위주로 개편(~'30, 90%)
- (품질관리) 스마트 RPC·SPC 육성으로 생산이력 관리* 등 품질 관리 강화, 단일품종 쌀 유통 실적이 우수한 RPC 대상 정책우대
 - * AI 활용으로 품종, 시비, 보관 등 생산·유통 정보 관리, 소비자 정보 전달을 실시간 진행

□ **조곡 유통**을 **활성화**하여 시장수급 및 경영 안정장치 확충

- (매입) 민간 RPC, 규모있는 임도정업체 대상 정부 벼매입자금 지원 확대로 농협 재고 쏠림 완화
- (유통) 민간RPC, 농협 DSC 간 조곡 거래지원 자금을 확충하고, 조곡 수급안정 기여도가 우수한 DSC 우대방안 검토*
 - * 벼매입자금 우대 배정(정부, 농협), 정부포상, 시설 지원 등

4 신수요 창출과 대량소비처 확대

	현행 (As-Is)	개선 (To-Be)
소비	· 업체 수요에 맞는 원료공급 미흡 · 신수요 창출, 대량수요처 발굴 미진	· 가공용 쌀 계약재배 등 고품질 원료 수요 확대 · 장립종 육성, 수출 확대 등 신수요 창출 지원

□ 쌀가공산업 성장세에 맞춰 산업의 원료 자급력 및 품질 제고

- (계약재배) '수급조절용 벼(가공용 쌀)' 계약재배*를 통해 정부양곡 중심의 원료공급 구조를 민간 신곡 중심으로 전환
 - * 농가 - RPC - 쌀가공업체 간 3자 계약재배로 생산·유통 관리 고도화
 - 수급조절용 벼 물량 중 일부를 쌀가공업체의 민간신곡 사용 확대분에 매칭 지원*함으로써 민간신곡 사용 유인 증대
 - * 주력 품목, 업체 규모, 수출 실적 등에 따라 지원을 차등
 - 전통·기능성 식품(전통주 등)은 농식품부 인증을 받은 업체에 한하여 타 품목 대비 지원을 상향
 - * 전통주 쌀 소비량: ('20년) 3,731톤 ('21년) 4,743 ('22년) 5,666 ('23년) 5,492 ('24년) 5,642
- (산업육성) '수급조절용 벼' 배정업체 대상 원가 절감을 통한 판매가 합리화, 민간신곡 계약재배 확대 방안 등 경영계획 수립·제출 의무화

□ 산지유통주체의 자체 식품브랜드 육성으로 전·후방 산업 연계 강화

- (설비투자) RPC*·SPC 내 가공식품(떡류, 면·과자류 등) 제조 관련 시설을 지원하고, 자체 가공식품 브랜드 육성 지원
 - * [정부] '26년 고품질쌀유통활성화 사업 [농협] '즉석밥' 가공공장 설립 추진('26~, 3개)
- (원료조달) 정부 지원사업(수급조절용 벼 등)이 아닌, 자체적인 가공용 쌀(가공밥 제외) 계약재배를 추진하는 RPC 대상 벼매입자금 우대 지원
- (판촉확대) 국산 신곡(햅쌀, 해콩 등)을 활용한 프리미엄 브랜드 판로를 지원하여, 원료곡 품질에 따른 차별화 마케팅 지원

□ 식품업계 연계 강화로 식량산업의 신성장 동력 발굴

- (밀) 블렌딩 절차 도입으로 업계 눈높이에 맞는 품질 균일화 도모
 - * 밀 공급전 블렌딩 위탁('25년), 블렌딩 전용시설 건립('27년) 추진
- (콩) 콩 비축체계 효율화, 국산콩 품질제고, 생산성 및 가공적성 강화를 통해 수입산 콩 수요를 점진 대체
 - 국산콩 사용실적이 우수한 업체 대상 비축콩 할인공급, 국산 콩 계약재배 지원을 통한 수입콩 대비 가격차 보전 등 신규 지원
- (가루쌀) 가루쌀 재배안정성과 수량개선을 위한 품종개발*, 소비 확대를 위한 제품개발·홍보 등 지속 추진
 - * 현재 가루쌀 보급종(바로미2) 대비 재배편의성 및 생산성 향상된 대체 품종 개발
 - 수입밀에 준하는 가공적성 확보를 위한 품종·기술 R&D 지속
- (장립종 등) 대형 식품업체와 계약재배를 통해 생산단지를 확충하고, 자체 PB 브랜드 등 시판 추진

□ 대규모 소비기반 발굴·연계로 판로 확보 지원

- (수출) 국가별 수출 유망품목을 발굴·육성하고, 해외 인증지원, 대규모 바이어 모집, 공동브랜드 육성 등으로 수출 상승세 확대
 - * 쌀가공식품 수출(천\$): ('23) 217 → ('24) 300 → ('25p) 400 → ('26p) 600
 - 편의점 업계 등 해외 진출을 본격화하는 식품기업과 연계하여 국산 식량작물(쌀·콩) 가공식품의 해외 유통망을 효율적으로 확충
- (공공급식) 학교·대형급식소 대상으로 국산 식량작물 활용 식단 편성 시 식재료 비용 지원 및 우수성 등 홍보 추진
 - * 지역먹거리 계획 및 천원의 아침밥, 국산 밀 Day 등 지원사업과 연계

V. 기대효과

- 식량작물 중장기 수급안정을 통한 **농가소득 안정** 및 **재정부담 완화**
 - 선제적 수급조절, 시장 정보공유 활성화로 수급 및 가격 동향 예측가능성 제고
 - 중장기 쌀 수급균형으로 향후 5년간 시장격리 예산 절감
 - * 1만톤 당 약 305억 원 소요되며, 지난 4년간 총 111만톤 시장격리
- 수요에 발맞춘 전략작물 생산 확대로 **식량자급률**을 **안정적으로 향상**

< 식량 자급구조 개편 >

기존		개선('26~)
양적인 자급률 달성에 집중 - 전략작물의 또 다른 공급과잉 우려 - 민간 수요 부족으로 정부 비축 누증	→	소비가 뒷받침하는 자급구조 마련 - 전략작물 수급균형 유지 - 민간 소비 활성화로 비축 부담 완화

- 산지유통주체 중심의 공동영농, 계약재배 확대를 통한 생산성, 품질 향상을 통한 **산업 부가가치 제고**
 - 자본·기술 집약적 생산으로 단위면적 당 생산비 절감 도모
 - 생산·유통·소비 연계로 농가, 산지유통주체 간 소득 연동 강화