

축산업등록제 추진방향



한성일/건국대학교 축산대학 교수

제 1장 축산업등록제의 필요성

농림부(축산국)가 발표한 2003년도 주요농정시책을 보면 가장 먼저 「축산업등록제의 도입」이 명기되어 있다. 이는 「송아지 생산기지 조성」 등 과거 시행되어 오던 다른 사업과는 달리 올해 들어 처음으로 시행되는 것으로서 아직 구체적인 시안이 발표되지는 않았지만, 축산업관계자들의 초미의 관심사가 되고 있다.

이 사업의 주요 내용은 두 가지로 요약될 수 있는데, 첫째, 대통령령이 정하는 규모(소(牛)사육업, 양돈업, 양계업, 기타 대통령령이 정하는 가축사육업 및 계란집하업의 경우 시장·군수에게 등록토록 한다는 것이며, 둘째, 종축업·부화업도 신고제에서 등록제로 전환한다는 것이다.

이 제도를 도입하는 사유에 대하여 정부는, 가축질병의 예방과 축산물 위생수준의 향상을 위해서는 가축사육단계의 관리 강화가 필요하다는 점과, 등록농가로 하여금 방역소독시설 및 분뇨처리시설 등을 갖추게 하

고, 축사면적당 적정두수를 사육토록 유도하여 방역 및 위생수준 향상을 도모할 필요가 있기 때문이라고 설명하고 있다.

사실 1990년대 접어들어 소득수준이 1만달러에 근접하면서 소비자들의 축산물에 대한 선호도가 가격에서 점차 고품질, 위생·안전성 등으로 변화하고 있다는 점을 감안할 때 이와 같은 정부의 인식은 타당하다고 볼 수 있다.

축산업등록제(EU의 경우 가축등록제) 도입의 연혁을 살펴보면, 현재 가축등록제를 실시중에 있는 EU의 경우 광우병, 구제역 등 질병이 발생하면서 축산물 소비량이 급격히 감퇴하고, 신뢰도가 저하하게 되자 소비자들의 불신을 해소하고, 소비를 원상으로 회복시키고자 하는 의도에서 업계로 하여금 자율적으로 실시하도록 유도하고 있다.

한편, 축산업의 제반 여건이 우리와 유사한 일본의 경우 가축등록제의 필요성을 인지하면서도 현재까지는 도입의사만 밝히고 있을 뿐, 시행은 되지 않고 있다.

이와 같이 축산물의 주요 수출국인 미국의 경우는 별도로 하더라도, EU와 일본의 경우를 참고하건대, 이제 우리나라에서도 개별 등록이 되었든, 축산업자의 등록이 되었든 이 제도를 도입할 시기는 되었다고 본다.

더욱이 앞에서 언급한 바와 같이 축산물시장이 완전 개방되어 양질의 위생적인 수입 축산물의 시장점유율이 높아지고 있는 현실을 감안할 때, 상대적으로 경쟁력이 뒤지는 국내산 축산물의 시장점유율 확대를 위해서도 축산업등록제는 반드시 도입되어야 한다.

현 시점에서 축산업등록제 도입의 필요성을 필자 나름대로 정리하면 다음과 같다.

첫째, 국내에서 생산되는 축산물의 고품질·위생·안전성 확보 및 동물복지가 향후 축산업 생존의 관건이 되는 바, 소비자들이 요구하고 있는 역추적시스템(trace back system) 구축에 대비하기 위해서라도 이 제도는 도입되어야 한다.

둘째, 국내에서의 축산물 생산이 지속되기 위해서는 각 지역의 실정에 맞는 '가축방역 시스템 구축'이 요구될 것인 바, 축산업등록제는 그 전제조건이 된다.

셋째, EU, 일본을 위시한 선진외국의 경우 수입축산물과의 차별화를 기하기 위하여 점차 친환경축산(유기축산), 축산물품질인증제도 등에 대하여 높은 관심을 보이고 있고 이에 따라 CODEX지침을 도입하기 위한 검토에 적극적이다. 이는 향후 우리나라의 경우에도 예외가 아닐 것으로 여겨지는 바, 축산업등록제는 친환경축산, 축산물품질인증제도의 전제조건이 될 것이므로 이 제도의 도입에 관한 문제제기 및 다양한 토론은 시

의 적절하다.

제 2장 축산업등록제의 장단점

1. 축산업등록제의 장점

1) 질병 사전예방

앞에서도 지적한 바와 같이, 소비자의 축산물에 대한 취향은 가격이 아닌 고품질·위생·안전성 확보 여부이다. 이는 유럽 및 일본에서 광우병, 구제역이 발생했을 때 우리나라에서도 쇠고기 및 돼지고기의 소비가 급격히 위축된 예를 보더라도 쉽게 이해할 수 있을 것이다.

따라서 이 제도를 도입하게 되면 어느 지역에서 어느 농가가 어떤 축종을 어느 정도의 규모로 사육하고 있는가를 행정당국이 파악할 수 있게 되고, 질병이 발생하더라도 소재 파악이 가능하므로 질병이 확산되는 것을 방지할 수 있게 됨으로서 생산자들은 안정적인 생산활동에 전념할 수 있게 된다.

사실 가장 바람직한 것은 질병이 발생하기 이전에 사전에 예방하는 것인데, 축산업등록제를 시행하게 되면 방역당국이 (농가를 대상으로) 질병관리를 체계적으로 실시할 수 있게 되므로 질병을 사전에 예방할 수 있게 되는 장점이 있다.

2) 친환경축산으로의 유도

고품질·위생·안전성 확보, 동물복지 등은 이제 축산업에서 고려하지 않으면 안되는 필수사항이 되었다. 그런데 축산업 현장을 가보면, 이에 대한 필요성을 알면서도 실제로 이를 확보하기 위한 노력을 기울이고 있는 농가 및 생산조직은 그리 많지 않은 것이 현실이다. 더욱이 동물복지라는 측면은

아예 고려의 대상조차 되고 있지 못하다. 그러나 선진외국의 경우 이에 대한 인식은 우리와는 비교할 수 없을 정도로 매우 확고하다.

앞에서도 언급했듯이 궁극적으로 국내산 축산물이 수입축산물과 경쟁해서 이길 수 있는 방안이란 어떤 형태로든지 간에 수입축산물과의 차이를 소비자들에게 명확하게 인식시키는 일밖에 없다.



▲ 축산업등록제는 친환경 축산을 유도, 외국산과의 차별화를 이룰 수 있는 경쟁력 측면을 갖고 있다.

이는 바꾸어 말하면 '차별화'만이 우리나라의 축산업이 생존해 나가는 길이라는 것을 의미하는데, 이를 위해서 장기적으로는 국내에서의 축산물 생산이 이른바 선진국들이 도입하고 있는 친환경축산의 기준을 만족해야 하는 바, 축산업등록제는 이를 위한 출발점을 제공한다.

3) 소비자 니즈(needs)에 부응

이제 소비자들은 단순히 축산물을 구매하는데 그치지 않는다. 즉 모든 식품분야에 걸쳐 원산지표시를 위시한 각종 표시제도에 관심을 보이고 있고, 표시를 확실하게 하지

않는 식품에 대해서는 냉담한 반응을 보이고 있다.

뿐만 아니라 현재 소비자들은 소비자단체를 중심으로 역추적시스템 구축에 열을 올리고 있으며, 생산업체에게 이를 당당히 요구하고 있다.

이와 같은 인식의 변화를 고려해 볼 때 축산업등록제는 궁극적으로는 소비자들의 축산물에 대한 감시 요구에 부응하는 것이 되므로 현 시점에서 도입을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

4) 수급조절 용이

현재 우리나라 축산업이 안고 있는 문제점 가운데 하나는 정부의 수급조절 능력이 미흡하여 생산과잉(과소)시 가격이 폭락(폭등)하는 것이다. 이와 같은 고질적인 문제는 축산업등록제를 통하여 해결될 수 있다.

즉 이 제도가 도입되면 중장기적으로 축산물의 수급조절을 원활하게 할 수가 있게 된다. 즉 어느 정도의 정보수집 능력을 갖추고 있는 농가라면 예측이 가능하므로 스스로 생산규모를 결정할 수가 있게 되어 생산과잉에 따른 가격폭락을 예방할 수가 있게 되는 장점이 있다.

2. 축산업등록제의 단점

1) 자유로운 생산활동 제약

우리나라는 자유민주주의 국가이며, 또한 자본주의 경제체제를 취하고 있다. 이는 어느 누구라도 자신이 원하는 직업을 자유롭게 선택할 수 있으며, 시장경제원리에 위배되지 않는 한 자신의 능력을 발휘하여 이윤

을 취득할 수가 있음을 의미한다.

지금까지 축산업은 농업 가운데 수익성이 비교적 높은 부문으로 인식되어 왔고, 이로 인하여 한때 투기적인 생산이 있었던 것도 부정할 수 없는 사실이다.

그러나 이와 같은 경제행위를 잘못된 것으로 책할 수만은 없는 것이어서, 이윤창출 수단으로서 축산업을 선택한 또는 앞으로 선택하고자 하는 이들에게 축산업등록제는 경제행위의 기회를 박탈할 수 있다는 점에서 불만 및 민원이 제기될 수 있다.

더욱이 농축산물 시장이 개방되면서 농업 가운데 경종부문의 경쟁력이 상대적으로 축산부문에 비하여 낮은 것으로 인식되면서, 앞으로 경종농업에서 축산업으로 전환하고자 하는 농가가 상당수 존재하고 있는 현실을 고려해볼 때, 축산업등록제의 시행은 이들 농가의 작목전환을 어렵게 함으로써 농가의 불만이 표출될 우려가 있다.

2) 축산업종사자의 생산의욕 위축

뿐만 아니라, 현재 축산업에 종사하고 있는 이들도 지금까지는 비교적 자유로운 분위기에서 자신의 의사 결정에 의하여 생산규모 등을 결정해 왔는데, 앞으로 등록제가 시행되면 이와 같은 자율성에 커다란 타격을 입게 되어 생산의욕이 위축될 수가 있다.

더욱이 축산물 시장이 완전 개방된 이후, 어느 축산물을 막론하고 수입물량이 증가하고 있고, 이에 따라 국내산축산물의 시장점유율이 점차 하락하고 있으며, 이에 영향받아 유능한 축산경영인이 경영의욕을 상실하여 현장을 떠나고 있는 것이 사실이다.

따라서 축산업의 경쟁력 제고를 위한다는 명분 아래 도입하고자 하는 제도가 현장의 종사자들에게 잘못 인식되어 경쟁력제고를 위한 정책이 아니라, 거꾸로 농업포기(탈농, 이농)를 부추기는 정책으로 오인 받을 소지가 있다는 점도 간과해서는 안된다.

3) 정부의 간섭 및 통제 증가에 따른 자율성 훼손

또 하나 우려되는 것은 이 제도가 도입되어야 한다고 하더라도 정부가 시행주체가 되어야만 하는가 하는 점이다. 앞에서 언급한 바 있듯이 현재 이 제도가 도입된 EU의 경우 시행주체는 어디까지나 민간(업체협의회)이다.

시행주체를 누구로 할 것인가는 이 제도의 도입을 심각하게 고려하고 있는 일본에서도 조심스럽게 논의가 진행되고 있는데, 전문가들은 다소 미흡하더라도 업계 자율적으로 시행하는 것이 바람직하다는 견해를 보이고 있다.

농축산업 분야에 있어서도 이미 시장경제 체제에 순응해 가고 있는 EU, 일본이 이 정도일진대, 이제 우리나라의 농축산업도 정부규제 및 지원에서 과감히 벗어나 시장경제체제에 적응해 나가는데 노력을 기울여야 하는 바, 축산업등록제의 시행주체 만큼은 축산농가는 물론 관련전문가의 심층적인 토론을 거친 후에 정하는 것이 바람직하다고 본다.

제 3장 축산업등록제 도입내용

1. 기본방향

1) 등록제 도입을 위한 기본사항 규정 (2002.12.26 개정된 축산법)

첫째, 부화업, 계란집하업 및 농림부령이 정하는 가축사육업을 영위하고자 하는 자는 시장·군수에게 등록하도록 한다.

둘째, 휴·폐업 및 등록사항 변경시는 30일 이내에 신고한다.

셋째, 축산업등록자가 등록기준을 위반한 경우에는 등록취소 또는 6개월 이내의 영업정지를 명할 수 있다.

넷째, 축산업등록자는 가축개량, 질병예방 및 축산물 위생수준 향상을 위하여 농림부령이 정하는 사항을 준수해야 한다.

2) 대통령령 및 농림부령에서 규정하는 등록대상, 등록기준 등 세부사항(2003.12.26. 시행예정, 현재 시안 마련 중)

첫째, 등록대상은 광우병·구제역 등 악성 전염병 감염 대상축종, 축산물소비량이 많은 축종으로 한다.

둘째, 등록기준은 방역·위생 관리강화 등 축산업등록제 도입목적에 기여할 수 있도록 정하는 것이 바람직하며, 사육규모, 축종, 농가경영형태 등에 따라 차별화된 등록기준을 마련할 필요가 있다.(예 : 농장출입통제 및 소독시설 구비, 축산분뇨처리시설 설치 등)

셋째, 축산업등록자는 준수사항을 지켜야 한다.(예 : 축사면적당 사육두수 상한 설정, 축사시설 등의 청결상태 유지, 방역관련 교육 이수 등)

2. 축산업의 등록(축산법 제20조)

1) 현황

첫째, 부화업 또는 농림부령이 정하는 규모 이상의 종축업을 영위하고자하는 자는 그에 필요한 시설을 갖추어 시장·군수에게 신고하여 한다.(부화업 및 종축업의 시설에 관한 기준 기타 신고에 관하여 필요한 사항은 농림부령으로 정함)

둘째, 그 외의 가축사육업에 대해서는 별도의 등록·신고규정이 없다.

2) 개정의 필요성

첫째, 축산업의 전업화·규모화 전선에 따라 사육밀도가 증가하여 질병발생 가능성이 높아지고 발생시 급속히 확산될 수 있어 농가단위부터 철저한 방역 및 소독이 필요하다.

둘째, 농가의 전업화와 함께 종축업·번식농·육성농·비육농 등 생산단계별 분업화가 진전되고 있으며, 계열화 사업 발전으로 축산업 주체간 의존성이 높아지고 있다.

셋째, 이에 따라 방역 및 안전성관리 강화 등 선진형 축산체계 구축을 위한 제도적 기반을 마련하고, 축산업 주체간 상호 신뢰기반을 구축함으로써 축산업의 건전한 발전을 도모할 필요가 있다.

3) 개정내용

첫째, 부화업, 계란집하업, 소사육업, 양돈업, 양계업, 기타 대통령령이 정하는 가축사육업을 영위하고자 하는 자는 시장·군수에게 등록해야 한다.

둘째, 축산업등록자는 대통령령이 정하는 시설·장비 등을 갖추어야 한다. **안건양**