

선진 양돈국가들의 구제역 극복 사례를 통해 본 교훈

중앙 '방역청' 신설과 가축 살처분 지원금 정책의 중요성

우리나라는 2000년 3월에 이어 작년 5월 초에 발생한 구제역으로 인해 돈육 대일 수출재개를 통한 양돈업 중흥의 기회를 상실했다. 얹친 데 덮친 격으로 작년 5월 강원도 철원 지역에서 시작된 돼지콜레라는 강화·김포·이천 등지로 확산되고 있다. 이러한 악성가축전염병에 효율적으로 대처하고자 한농연은 '방역청' 신설을 주요 대선공약 요구사항으로 내걸었다.

이번 『월간 한농연』에서는 대만과 영국의 구제역 극복 사례를 살펴보고, 1983년 이후 성공적으로 구제역을 차단하여 검역·방역시스템의 모범이 되고 있는 덴마크의 방역정책을 비교·검토하고자 한다. 이를 통해, 중앙정부 내 '방역청' 신설 등 체계적인 검역·방역시스템 구축과, 농가 생존권과 영농재기를 위한 살처분 지원금 정책의 중요성을 생각해 볼 것이다.

- 편집자 주 -

1. 대만의 구제역 극복 사례

1997년 대만의 양돈산업은 일본 돈육시장의 약 40%까지 점유하는 성장산업이었다. 다수의 영세 양돈농가들이 약 1,100만 마리의 돼지를 밀집사육하고 있었고, 구제역 발생국인 중국 본토에 매우 가까워(대만 최북단 금문도는 중국 본토와 5km밖에 떨어져 있지 않다) 대만은 악성가축전염병에 극히 유의해야 했다. 하지만 후진적인 검역·방역시스템과 양돈농가의 잘못된 자세로 인해 언제라도 구제역이 발생할 수 있는 조건을 가지고 있었다.

대만 구제역은 1997년 3월 10일 발생한 것으로 공식 발표되었다. 하지만, 1996년 10월에 미 확인된 양돈 농민이 구제역이 발생했다는 설을 제기했다. 그리하여 1997년 3월보다 훨씬 이전에 질병이 발생한 것으로 추정된다.

시세보다 값싼 중국산 돈육·생돈의 밀수와, 구제역에 대한 양돈 농민들의 지식 결여, 감염 사실의 은폐·불법 유통은 구제역의 확산을 더욱 부추겼다. 대만 정부의 뒤늦은 대응 또한 구제역의 조

기 진화를 어렵게 했다. 발생 초기에 소독약과 백신이 제때 마련되지 못해 효과적인 질병 차단에 애를 먹었던 것이다. 또 농가 생계의 유지에도 모자란 낮은 살처분 보상금(시가의 60%에 불과) 때문에 소규모 농가의 불법 돈육유통이 근절되지 못했다.

대만 정부는 백신 접종과 귀포 부착 의무화 등 강력한 구제역 근절 정책을 썼다. 하지만 1997년부터 2001년까지 거의 매년 구제역이 재발하면서, 청정국 회복과 대일 수출재개의 꿈은 좌절될 수밖에 없었다.

2000년 현재 대만의 돼지 사육규모는 700만두 이하로 떨어져 1997년 발생 이전의 60% 선에 머무르고 있다. 이로써 대만 양돈산업은 국내 수급 충족을 위한 수준으로 급속히 축소되었다. 양돈 농가는 물론 대만 경제 전체가 구제역 발생 이후 5년간 약 42조원의 직간접적 손실을 입은 것으로 추정된다.

2. 영국의 구제역 극복 사례

2001년 영국의 구제역은 겨울철에 대규모로 거래되는 양을 통해 1~2월 사이 전국적으로 전파되어 소와 돼지까지 전염시킨 것으로 추정된다. 그 결과 구제역은 영국 전역에서 동시 발병했다. HACCP(식품위해요소중점관리제도) 요건을 충족시키지 못한 지방의 영세 도축장들이 다수 폐쇄되어 가축이동거리가 늘어나, 구제역의 초동 진압이 매우 어려웠다는 전문가들의 지적도 나오고 있다.

이같은 요인들이 복합적으로 작용하여, 1968년 이후 방역 시스템을 강화해 온 영국 정부조차 초기 진압에 어려움을 겪었다. 중앙·지방정부나

민간 부문 모두 수의사의 동원과 방역자재의 확보에 애를 먹었다. 이러한 현상은 시간이 경과하면서 중앙정부의 일관 지원시스템이 마련되고 방역 작업과 살처분 보상금 예산이 증액되어 점차 해결되었다. 하지만, 영국 정부는, 전국적인 구제역 확산에 대한 대책이 없었음을 시인하고, 방역 조직·제도의 정비를 적극 추진하고 있다.

여기서 당시 영국의 가축 살처분 보상정책에 주목해야 할 것이다. 영국 정부는 {가축처리계획}을 수립·시행하여, 총 2억 5천만 파운드(한화로 약 3,700억원, 가축 두당 평균 18만 5천원)를 들여 200만두의 가축을 살처분하였다. 이 계획에 의한 지원금 지급율은 농민들에게 매우 유리한 조건이었고, 지원금 신청이 쇠도하여 예산 부족 현상까지 빚어졌다.

이 대책은 가축이동제한에 따른 농민의 불만을 해소하고 구제역의 조기 종식을 위해 고액의 예산을 들인 교육정책이었다. 하지만, 영국 정부는 2001년 구제역 사태에 대한 보고서에서 “위기상황 발생시 비용 및 재정관리는 최소한의 기준 아



래로 떨어져서는 안 된다”는 점을 분명히 하여 2001년의 {가축처리계획}의 긍정적 성과를 인정했다.

3. 덴마크의 악성가축전염병 예방 시스템

여기서 덴마크의 사례를 살펴볼 필요가 있다. 우리나라보다 좁은 국토에서 가축 밀집사육(돼지 1,192만두, 소 187만두 등)이 이뤄지는 덴마크는, 1983년 이후 단 한 건의 구제역 증상도 발생하지 않아 세계 각국의 주목을 받고 있다.

2001년 영국과 서유럽 지역의 구제역 발생시, 덴마크 식품수의청은 기민한 예방조치를 강구하여 실천했다. 특히 국경과 축산농장을 중심으로 한 차단방역 조치가 눈에겨볼만 하다.

국경에서는 모든 우제류 동물(소, 돼지, 양 등)과 정액과 난자의 수입을 금지했고, 생축 운반차량에 대한 세척과 방역조치를 취했다. 당시 덴마크는 전국적으로 살아있는 우제류의 이동 제한을 실시했으며, 외부와 농장과의 접촉은 최소화했다. 수의사도 방역 조치를 철저히 한 뒤 농장을 방문하였고, 농민들은 외부인의 방문사항을 기록해 남겼다. 또한 구제역 발병지역에서 생산된 사료와 음식물쓰레기 사료는 사용하지 못하게 하였다. 구제역 발병 국가에서 온 교통수단에서 나온 축산물과 부엌 쓰레기는 폐기처분하였으며, 외국인의 농장 방문도 극히 제한된 범위에서 이뤄졌다.

이러한 모든 조치를 취하고 있는 덴마크의 정부기관은 ‘수의식품청’이다. ‘수의식품청’은 덴마크 식품농어업부 산하 정부기관으로, 1997년 ‘국립식품청’과 ‘수의서비스’의 두 기관이 통합되어 설립되었다. 덴마크 수의식품청은 식품의 위생적 유통을 위한 각종 활동과 병행하여 가축질병 차단

활동과 질병 발생시 긴급 대응체계 가동 등을 종합적으로 담당하고 있다. 우리나라의 식품의약품안전청 일부 업무와 방역청(가칭) 업무가 통합된 형태다.

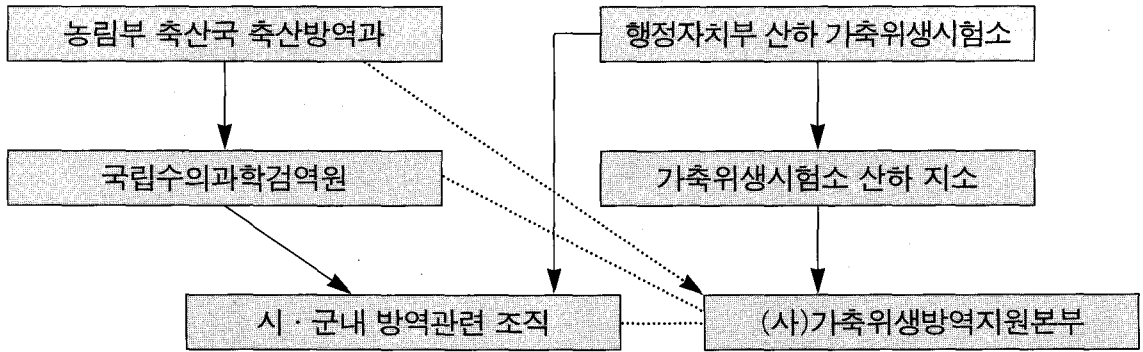
덴마크의 방역 추진 체계는 식품관리 업무와 농림어업 관련 업무가 통합된 정부조직의 특성을 지니고 있으므로 우리나라의 현실과는 차이가 크다. 하지만 철저한 차단 방역 중심의 방역시스템을 유지·발전시킨 덴마크의 경험은, 초보적인 수준의 우리나라 방역시스템 발전에 중요한 시사점을 주고 있다.

4. 시사점

경기 서북부와 이천 지역의 돼지콜레라는 작년 구제역 파동으로 어려움을 겪고 있는 축산농가에 큰 짐이 되고 있다. 또한 올 봄 극심한 황사 현상 속에서 구제역이 재발할 경우, 청정국 지위 회복과 대일 수출 재개를 꿈꾸던 양돈 농가들의 노력은 수포로 돌아가고 대만과 유사한 양돈 산업의 축소를 맞게 될 수도 있다. 악성가축전염병의 근본적 차단과 예방으로 축산업의 지속가능한 발전을 도모하기 위한 과제는 무엇인가?

첫째, 중앙정부 내 ‘방역청’ 설립이 절실하다. 현재 정부의 검역·방역관련 행정체계는 농림부와 행정자치부로 크게 2원화되어 있다. 즉, 농림부에는 ① 축산국 가축방역과 ② 국립수의과학검역원이 있으며, 행정자치부에는 ③ 가축위생시험소(보건환경연구원)와 산하지소가 있다. 여기에 민간 조직인 (사)가축위생방역지원본부와 농협 내 계통조직까지 혼재되어, 우리나라 방역 조직은 매우 복잡하게 구성되어 있다.

이러한 체계로는 악성가축전염병이 발생시 체



(그림) 2원화되어 있는 현행 가축전염병 방역 관련 조직

계적인 협조·방역 활동이 어렵고, 부처간 책임회피 현상마저 초래할 우려도 있다. 그러므로 가축 질병 검역과 방역·예찰, 질병 발생시 소독지원 및 연구사업 등을 주관할 주체인 '방역청'의 설립이 필요하다.

'방역청' 설치와 아울러, 민간 방역 시스템의 발전을 통해 중앙정부·지자체·민간 조직간 의 역할을 재정립해야 한다. 예를 들어, 방역청은 질병 관련 각종 조사·연구활동에 전념하고, 지역 기관과 민간 방역 조직은 정부 방침과 예산 지원에 따라 체계적으로 자원과 인력을 동원하여 방역 업무를 수행하는 형태가 효율적일 것이다.

둘째, 가축질병 발생시 피해 농민 생존권을 보장할 수 있도록, 살처분 보상금 단가를 올리고 관련 예산을 대폭 확충해야 한다. 대만과 영국의 사례는 좋은 대조를 보여준다. 대만 정부의 낮은 살처분 보상금 정책은 돈육 밀수와 밀도살 판매를 부추겨 양돈산업의 위축을 가져왔다. 반면, 영국 정부의 적극적인 예산 확충을 통한 보상 정책은, 전국적으로 번진 구제역을 7개월여만에 완전 퇴

치시키는 데 결정적인 역할을 했다.

작년 5월의 안성·용인·진천의 구제역 발생 당시, 살처분 이후의 소득손실과 재입식 비용을 감안한 보상금 지급 기준액 산정 과정에서 정부와 농민간의 갈등이 큰 문제가 되었다. 정부는 살처분과 이동제한으로 발생한 농민 손실에 대해, 생활 안정과 영농 재기를 위해 살처분 보상금 증액 등 대책 마련에 적극 노력해야 할 것이다. **한농연**

< 도움받은 글 >

- 『국내외 구제역 발생과 우리의 과제』, 최기수, 『농민과 사회』 2001년 봄호
- 『세계농업뉴스』, 한국농촌경제연구원, 각월호
- 『축산물 위생관리 및 가축방역시스템의 선진화 방안』, 박봉균·양병우, (사)농정연구포럼 제96회 월례세미나 보고서, 2001. 4
- 『Taiwan's Hog Industry 3 Years After Disease Outbreak』, 『Agricultural Outlook』, USDA-ERS, Oct. 2000
- 민간조사단의 대만구제역 조사보고서
- 정부조사단의 대만구제역 조사보고서 등