



농장동물복지 가이드라인 추진동향과 국내 정책과제

최염순 농학박사 / 국립수의과학검역원 동물보호과장

1. 머리말

2008년 1월 27일부터 동물복지 등 새로운 제도 도입을 주요골자로 전면 개정된「동물보호법」이 시행되었다. 국제수역사무국(OIE)1)은 농장동물의 운송, 도축 및 살처분에 대한 동물복지지침 즉, 가이드라인을 제정하여 회원국에게 알려주고, 회원국이 OIE 가이드라인에 기초하여 자국 동물복지지침을 마련하여 시행하도록 권고하고 있다.

또, IDF2)는 IDF국가위원회의 주도 아래 OIE와 FAO의 협력을 받아 2006년부터 작업을 시작하여 낙농복지지침 초안을 작성, 전문가 그룹의 자문을 거쳐 2008년에 최종안을 마련하여 공표하였다.

더욱이 OIE는 2010년 5월까지 목표로 동물생산시스템에 대한 복지가이드라인을 제정하기 위한 작업을 진행 중에 있으며, WTO3)는 국제교역을 위한 동물복지기준을 강화하고 있다.

OIE, IDF 및 WTO는 상호간 공식협력관계에 있기 때문에 동물복지기준에 대해서 WTO는 대체로 OIE의 권고에 따르고, 또 낙농부문의 경우 OIE는 IDF의 권고에 따른다고 할 수 있다.

본고에서는 OIE와 IDF에서 논의되는 내용을 기초로 우리나라 농장동물 복지제도를 소개하면서 외국의 관련제도와 최근 OIE 및 IDF의 논의동향을 간략히 알아 본 다음, 국내 농장동물 복지향상을 위한 정책과제에 대하여 기술하고자 한다.

2. 국내 동물복지 제도와 OIE·IDF의 동물복지 논의동향

가. 개정 동물보호법의 주요내용

개정 동물보호법의 주요내용을 보면, 대상동물을 기준으로 첫째, 동물학대행위 금지 등 모든 동물에 적용되는 일반규정, 둘째, 반려동물의 등록, 판매업·장묘업 등록제, 셋째, 동물실험 및 실험동물의 윤리제도, 넷째, 농장동물 복지에 관한 규정으로 크게 나누어져 있다.

이법 중에는 OIE지침에 따라 농장동물복지에 관한 구체적인 내용으로서 동물의 5대 자유4), 농장동물의 차량 운송시 적절한 사료와 음용수 공급, 난폭운전 등에 의한 동물의 상해방지에 관한 규정을 들 수 있다. 동물의 도살 및 살처분시 먼저 동물을 기절시킨 후 인도적인 방법으로 처리토록 규정되어 있다. 또, 「동물운송세부규정」이 고시되어 시행 중이다. 이 규정은 농장동물 운송차량의 구조 및 설비기준을 정하고 농장동물의 운송밀도, 운송 금지사항 및 적합한 차량을 사용하여 운송토록 하는 내용 등을 정하고 있다.

나. OIE의 농장동물복지지침 추진

(1) 농장동물의 운송·도축 및 살처분 지침

OIE는 동물건강과 동물복지는 상호 매우 밀접하게 관계됨을 인식하고, 회원국 사이에 이 같은 인식을 공유하면서 동물복지 가이드라인 제정 작업을 추진해 왔다. 2006년까지 제정된 5개 분야의 OIE 농장동물 복지가이드라인의 주요내용을 보면, 첫째, 총괄분야로 동물의 5대 자유 및 3Rs 원칙5)을 동물복지의 기본원칙으로 명시하여 동물의 생리학·행동학적 반응 등 과학적 결과를 동물복지 가이드라인 제정에 적용하고 있다. 둘째,

동물운송은 수출·입, 동물관리, 통관, 항공·항만 시설 관리 등 운송과 관련된 자의 책무, 동물운송 적합성, 선적·하역시설, 질병관리, 청소·소독, 동물 중에 따른 고려 및 주의사항, 운송차량 설계, 정비, 소독 등에 관한 사항이 규정되어 있다. 셋째, 도축 분야로 전기 충격기 등 물리적 물이에 대한 제한, 계류장 면적, 이동로 경사도, 조명 및 환기 등에 관한 사항, 운송시 문제발생 동물에 대한 절박도살 실시 등 도축 우선순위 선정, 타격시 축종별 타격위치, 전기기절 시 권고하는 전류의 세기, 가스기절 시 혼합가스 농도 및 시간 등을 규정하고 있다. 넷째, 살처분 분야는 전문작업팀의 구성, 구성원 자격과 임무 명시, 축종 및 연령, 마리수 등에 따른 인도적이며 구체적인 살처분 방법 등을 정하고 있다.

(2) 동물생산시스템 복지지침 제정 추진동향

OIE는 2006년 전략계획 수립시 동물생산시스템(Animal Production System)에 대한 복지가이드라인을 2010년 5월까지 제정한다는 목표로 추진하기로 결정하고, 현재 이 가이드라인의 제정 작업을 진행 중에 있다. 즉, 동물복지기준 설정에 대해 자원

기반기준과 동물기반기준의 두가지 방향에서 서로 융합·보완하고<그림 1>, ‘동물의 건강과 정상적인 기능의 보호’와 ‘동물의 심리적 측면 보호’, 그리고 ‘종 특이적 본래습성에 따른 생존조건 제공’이라는 세가지 목표가 적절히 조화된 동물생산시스템에 대한 동물복지 가이드라인을 마련하려는 것이다<그림 2>.

이에 따라 동물복지 상설운영위원회는 1년간의 논의결과 및 핵심과제를 회원국에게 토의문서 형태로 전달하였으며, 2009년 상반기에 동물생산시스템의 초안이 만들어질 예정이다. 2010년 3월경에 육상동물보건규격위원회의 승인을 거쳐 5월 제78차 총회에 상정되어 채택될 전망이다. 그러나 지역별·국가별로 동물의 사육방식이 매우 다양하며 동물복지에 대한 인식의 차이도 크므로 다른 가이드라인에 비하여 동물생산시스템에 대한 복지가이드라인 제정에 어려움을 겪고 있다.

2008년 10월 20부터 22일까지 이집트 카이로에서 개최된 제2차 OIE 동물복지 국제회의에서는 IDF의 동물복지가이드 사업계획팀장인 Gwyneth Verke 박사가 “OIE 동물복지기준의 지원에 관한



그림 1. 동물복지기준 설정의 두가지 방향

낙농업계 노력"이란 주제 발표를 하였다. 참가 회원국들은 회의 폐막일에 즈음하여 OIE 농장동물 생산시스템에 대한 복지 가이드라인 제정의 진전을 이루기 위한 결의문도 채택하였다. 앞으로 이에 대한 정책 당국과 업계의 각별한 관심 및 정책적 대응이 필요하다.

(3) 외국의 동물복지제도

유럽연합(EU)은 동물복지를 제도화 하는데 가장 앞장서고 있으며 이를 과학적으로 뒷받침하기 위해 동물복지 관련 연구사업에 투자를 많이 하고 있다. 예를 들어 동물보호·복지의 향상을 목표로 WQ (Welfare Quality)사업을 통하여 5개년(2005~2009)간에 걸쳐 세계 각국의 대학 및 연구소에 1,700만유로(약 280억원)를 지원하고 있다. 이와 더불어 관련 법규정을 통하여 축종별 동물복지 최저수준을 마련하여 이를 수행토록 하고 있다.

산란계의 경우 배터리 케이지는 2003년부터 신축이 금지되며 2012년부터는 기존의 배터리 케

지 사육도 금지된다. 2012년 이전이라 하더라도 마리당 550cm²의 공간이 주어져야 하며, 급이대의 길이도 마리당 최소 10cm 이상이 되어야 한다.

앞으로 조밀한 배터리 케이지 사육에서 복지형 케이지(enriched cage), 평사 및 방사(放飼)로 사육형태가 바뀌고 있는 것이다. 또, 육용계의 경우 생체중 30kg/m² 미만의 사육밀도를 준수하여야 하며, 이를 초과하는 고밀도 사육(30~38kg/m²)의 경우는 20ppm 이하의 암모니아 및 3,000ppm 이하의 이산화탄소 농도를 유지하도록 하는 법규정을 준비 중이다.

양돈의 경우 2013년부터 모돈 및 미정산돈의 경우 각각 2.25m², 1.64m²의 개방공간을 제공하여야 하며, 암태지의 경우 교미후 4주부터 출산예정 1주전까지 집단사육을 하여야 한다. 그리고 6개월령 미만의 송아지의 경우 2006년부터 생후 8주 이후의 송아지를 개별우리에 사육할 수 없도록 하고 있으며, 생체중 220kg이 넘는 송아지는 두당 1.5m²이상의 개방공간이 제공되도록 의무화 하고

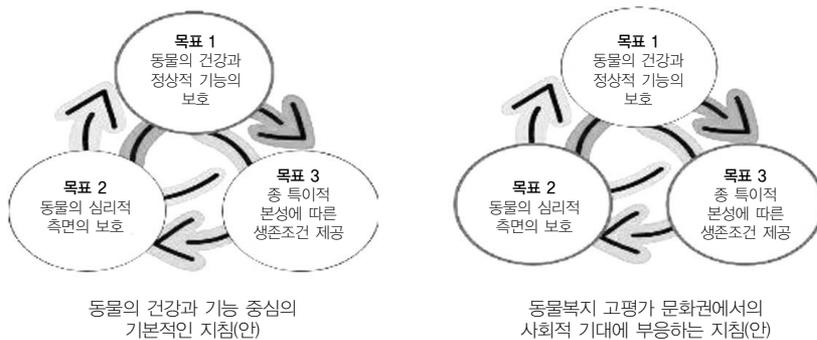


그림 2. 동물생산시스템 가이드라인의 두가지 추진방향

있다. 또, 동물운송시 운전자는 운송증과 동물복지 교육 참가 및 시험합격 증명서를 획득하여야 하고, 65km를 넘는 운송의 경우 운송허가서를 보유하여야 한다. 동물운송차량의 경우 새로 출고되는 차량은 2007년부터 기존 출고된 차량의 경우는 2009년부터 위성항법장치(GPS)를 의무적으로 사용하여야 한다.

도축 및 살처분 시에 용인되는 기절방법으로 고정볼트(captive bolt pistol), 충격법, 전기기절법, CO₂가스법 등과 도축방법으로 총살, 감전사, CO₂가스법 등만을 이용하여야 한다.

이 같은 동물복지제도에 힘입어 실제 EU내 동물복지를 실행한 낙농가의 경우 유방염과 절름발이병 발생율이 줄어 생산성이 향상되어 비용보다 수익이 더 늘어나는 결과를 가져왔다고 한다. 생산자의 측면에서 볼 때 동물복지형 농장이 일반농장 보다 생산성이 다소 떨어질지라도 소비자가 동물복지형 축산식품을 더 선호하기 때문에 판매가격이 20~30% 높을 뿐만 아니라 시장 교섭력이 높아져 판매량이 늘어나게 되어 결국 비용증가 보다 수익을 더 올릴 수 있는 것으로 평가되고 있다.

미국은 1873년에 '살아있는 가축을 운반할 경우 최소한 매 28시간마다 적절한 휴식과 사료 및 음수를 공급하여야 한다' 라는 내용의 「28시간법」을 제정하였다. 1958년에는 「인도적 도축에 관한 법률」을 제정하였으며, 1966년에 「동물복지법」을 제정하였다. 그러나 「동물복지법」상의 동물의 분류에 농장동물은 제외되어 있어 논란이 되고 있다. 지난 2008년 11월 4일 미국 캘리포니아주는 주민투표를 통해 송아지고기용으로 사육되는 송

아지, 임신돼지의 경우 자유롭게 회전하거나 드러눕거나 기립 또는 네다리를 쭉 뻗을 수 있는 사육 공간을 확보해야하는 내용의 동물복지 관련법이 통과되었다. 2015년 1월 1일부터는 이를 위반하는 경우 최고 1천불의 벌금 등 처벌을 받게 된다.

다. IDF의 우유생산시 낙농복지를 위한 가이드

IDF가 2008년도에 공표한 낙농복지지침과 제2차 OIE 동물복지 국제회의에서 Gwyneth Verke 박사가 주제 발표한 우유생산시 낙농복지지침을 요약하면 다음 <표 1>과 같다.

3. 국내 농장동물 복지를 위한 정책과제

가. 동물복지형 축산식품에 대한 수요 개발

국립수의과학검역원이 한국갤럽에 의뢰하여 조사한 「동물복지 등에 관한 국민의식조사」 결과에 따르면 '우리나라에서 동물복지정책 등의 추진이 필요하다' 라는 응답이 89.2%로 나타났다. 또, 영국 소비자의 구매의향조사(RSPCA6), 2008)에 의하면 '축산물 구매시 동물복지형을 선호한다' 라는 소비자의 응답도 소득계층에 따라 다소 차이는 있으나 70%를 훨씬 상회하였다. 이와 같은 결과에서 보듯이 동물복지형 축산업과 축산식품에 대한 국내·외 관심이 크게 증대되고 있음에도 동물복지형 축산식품에 대한 생산자의 관심이 적으며, 홍보도 잘 이루어지지 않고 있다.

동물건강과 식품 안전성의 연관성, 즉 건강한 동물이 안전한 축산식품을 제공할 수 있기 때문에 이를 소비자에게 널리 알려 안전하고 위생적이며

표 1. IDF의 낙농생산 동물복지가이드(IDF Guide to Good Animal Welfare in Dairy Production)

항 목	IDF 낙농복지지침의 주요 요지
관리자능력	경영능력 경험, 전문지식, 질병 예방조치, 규정지침준수, 교육 훈련 프로그램 참여, 기록관리, 복지 관심도
사료 음용수	생리생산의 요구에 맞는 양질사료 급여, 사료 질, 사료급여량, 급여방법, 양질 음용수 공급, 급이 급수기 고장시 복구, 유해 유독 물질로부터의 보호(초유 대응유 고형사료·목초를 성당단계별 균형 급여, 급이 급수기 소독)
시설환경	착유환경 : 미끄럼방지, 청결, 건조, 축사내외부 착유가능, 축사위치 : 질병질병 상해예방, 위험요소, 평지이동, 안전시설, 계류장 : 바닥구조, 휴식공간, 불편 고통감소, 절름발이병·유방염 방지, 우사 : 생리적 공간(1m ² /100kg) 시설, 환기, 온 습도, 조명
사육관리	개체 : 상해 고통 최소화, 1일1회 관찰, 도구 훈련견 사용, 이동속도, 합사, 코뿔이 제한, 군집습성, 행동억제장치, 착유 : 과착유와 착유중지 금지, 착유횟수, 유방관리, 장비관리 고통 : 불필요한 고통 불편 제한, 고통경감 대안(단미 대신 꼬리털 제거), 제각(신중결정 숙련자), 수의학적 처리, 번식 분만 막이유 : 분만 전후 세심한 관리, 난산대처, 신생축의 기립불능 대사성질병 및 허약축·환축관리, 보온, 상해고통 stress 최소화, 숙련자의 임신진단시ET 시술 운송 : 국제규약준수, 과적금지, 임신축 이동금지, 고통방지
건강 위생 관리	예찰 : 분만 환축 이상축의 조기발견, 전기목책기 관리, 질병 위생 : 절름발이병, 유방염, 고창증, 부상 산증 송아지 설사·빈혈증, 대사 호흡기 질환, 목장 착유시설 위생상태, 수의사컨설팅, 번식우 건강관리 프로그램, 기록, 긴급도살

건강한 동물복지형 축산식품의 중요성을 높여 새로운 수요를 창출해 나가야 할 것이다. 외국에서 동물복지형 축산물의 경우 일반 축산물에 비해 최소한 20~30%의 높은 가격으로 판매되고 있다. 그렇게 돼야 한다.

나. 국내 농장동물 복지지침의 개발·보급

이미 OIE는 농장동물 복지지침을 일부 제정하여 회원국에게 시행을 권고하고 있다. 이와 관련, 우선 현지조사 등을 통하여 국내 농장동물복지에 대한 객관적인 평가를 조속히 실시하고, OIE의 농장동물 복지 가이드라인의 분석을 통하여 우리나라 입장에서 수용 가능여부 등을 면밀히 파악하여 국내 여건에 적합한 농장동물 복지 가이드라인을

하루 속히 개발해야 할 것이다. 희망농가를 대상으로 동물복지를 완전하게 적용하거나 단계적으로 나누어 도입하는 두가지 방향을 함께 고려하여 동물생산시스템에 대한 복지 가이드라인을 개발·보급해야 할 것이다. 이 가이드라인은 다른 축종과 마찬가지로 사육관리, 시설·환경, 유전육종, 동물건강·위생, 사료 영양 등이 포함되어야 한다.

다. 동물복지형 농장동물의 시범사업 추진 및 시설투자 지원

정부는 FTA와 DDA7) 대책으로 2008년부터 2017년까지 향후 10개년 동안 축사시설 현대화를 위해 연평균 1,425억원을 투·융자 지원할 계획

인 것으로 알려졌다. 동물복지형 축산은 관행적 사육방식에서 탈피하여 쾌적한 사육환경으로 개선해 축종에 따라 본래의 습성에 가까운 방식으로 사육하는 것이라 할 수 있다. 또한 사육형태와 관련해 축사시설 중 배터리 케이지, 후리스톨, 분만틀 등 비복지적 사육방법을 줄여 나가거나 없애고, 축사를 친환경적으로 바꾸어 가축을 건강하게 사육하는 것이라 할 수 있다. 축사시설 개선에 필요한 재원은 축사시설 현대화사업지침을 일부 변경하여 동물복지형 축사시설 신축이나 보수의 용도로 자금 지원이 가능하게 하는 방안도 찾을 수 있을 것이다. 국내·외 사례를 조사하여 국내 여건에 맞는 동물복지형 표준축사시설계도서를 개발·보급하는 것도 후발 농가들이 편리하게 이용할 수 있는 방안이다.

라. 동물복지형 축산식품 표시제 도입

소비자의 신뢰 구축과 시장형성을 위한 「동물복지형 축산식품 표시제(labeling system)」 도입은 매우 중요한 과제이다. 현재 축산식품을 대상으로 하는 인증제는 그 수가 많으며 특정회사의 브랜드 표시와 겹쳐 소비자의 혼선을 불러오는 부분이 없지 않다. 때문에 국내에서도 동물복지형 축산식품에 대한 시장 차별화를 통해 소비자의 식별 용이성과 구매력을 높일 수 있는 새로운 「동물복지형 축산식품 표시제」를 권장 시범사업으로 추진해 보는 것이 바람직 할 것이다. 이 제도는 시행 초기단계에서 국가기관이 주도하는 것이 국내 여건조성 측면에서도 바람직하다고 본다. 구체적으로 국가

기관이 등록된 고유의 로고를 검증된 동물복지형 축산식품에 표시하되, 동물복지형 농장의 사육과 사육기준에 적합한지를 정기적인 모니터링하거나 비정기적 점검을 통해 엄격한 관리가 필요하다. 이를 바탕으로 소비자의 신뢰를 쌓아야만 제도 정착이 가능하기 때문이다. 국가기관이 관장할 경우 민간부문에 관리하기 어려운 운송, 도축 및 포장 단계를 체계적으로 연결하여 용이하게 관리할 수 있을 것이다.

마. 농장동물 복지에 대한 과학적·체계적인 연구 추진과 대국민 홍보 강화

농장동물 복지에 대한 국내 기술개발·연구는 다른 분야에 비해 상대적으로 아직 미미할 뿐만 아니라 민간부문에서의 투자를 기대하기도 어려운 실정이므로 정부 및 국책 연구기관이 주도하여 정책개발을 뒷받침할 수 있는 연구수행이 절실하며 기술개발에 투자도 확대되어야 할 것이다. 또한 동물복지와 관련된 이해당사자인 생산자·운송자 및 도축업체 종사자 등은 물론 소비자에 이르기까지 폭넓은 대국민 교육 및 홍보를 통해 이해폭을 넓혀 나가는 것이 매우 필요하다.

4. 맺는 말

우리나라 축산의 경우 규모화·계열화 분야에 있어서는 선진화를 이루고 있다고 볼 수 있지만 좁은 국토여건 등 여러 가지 한계로 인하여 이른바 공장화된 밀집 축산이 일반화 되어 있다. 이는

가축에게 과도한 스트레스를 주고 질병에 대한 저항성을 저하시켜 결과적으로 품질저하와 전염성 질병발생 가능성을 높이는 원인이 되기도 한다. 또한 축산분뇨로 인한 환경오염, 항생제 등 동물약품의 과다사용 등이 사회적으로 이슈화 되고 있는 실정이다. 국내 실정을 외국과 비교해 볼 때 농장동물 복지부문에 있어 국제동향과 정보수집, 분석 및 그 대응이 늦어 앞서가는 동물복지 국가와는 격차가 많이 벌어져 있는 것이 현실이다. 또한, 최근 OIE · UN 등 국제기구 뿐만 아니라 외국과의 교역에 있어서도 농장동물 복지가 주요 이슈화 되고 있다.

지금부터라도 국제기준 및 국내 축산여건에 적합한 농장동물복지 정책을 마련하여 일관되게 추

진하는 한편, 국제규범 형성과정에 있어서 능동적으로 참여하여 대응하는 노력이 절실히 요구된다. 정책적 관심과 배려가 필요한 때이다. 축종별로 생산목적에 따라 농장의 사육단계에서부터 운송 · 계류 · 도축 · 가공 · 유통 및 소비단계에 이르기까지 체계적인 연구를 통해 정책대안을 마련하는 것도 시급한 과제이다. 더욱이 농장동물 복지 정책은 직 · 간접적으로 관련된 많은 이해당사자의 입장과 이해가 상충할 수 있기 때문에 이러한 정책과제의 연구결과를 토대로 축산농가 및 관련 업계, NGO, 소비자 단체 그리고 정부와의 상호간 충분히 논의와 협력을 통하여 실현 가능한 제도를 단계적으로 도입해 나아가는 것이 매우 중요하다고 할 수 있다. 

- 1) 국제수역사무국(Office International des Epizooties, OIE)은 회원국의 동의를 얻어 명칭을 세계동물보건기구(The World Organisation for Animal Health, WOAH)로 개정하였으나, 현재 두 가지 명칭을 혼용하고 있다.
- 2) 국제낙농연맹(International Dairy Federation, IDF)은 1903년에 창립한 낙농, 우유 및 유가공 분야 낙농 전문가 그룹의 비영리 국제민간기구로서 세계 우유생산량의 80%이상을 생산하는 56개(2007년) 회원국으로 구성되어 있다.
- 3) 세계무역기구(World Trade Organization, WTO)는 GATT(General Agreement on Tariffs and Trade : 관세 및 무역에 관한 일반협정) 체제를 대신하여 세계무역질서를 세우고 우루과이라운드 협정의 이행을 감시하는 국제기구로서 1995년 1월 1일에 설립되었으며 151개(2007년) 회원국으로 구성되어 있다.
- 4) 동물의 5대 자유(Five Freedoms)은 1993년에 영국의 농장동

- 물복지위원회(Farm Animal Welfare Council)가 선언한 굶주림 · 갈증, 불편, 통증 · 질병, 두려움, 정상적 행동 · 표현할 수 있는 다섯가지 동물의 자유를 일컫는다.
- 5) 3Rs 원칙이란 국제적으로 통용되는 동물실험의 원칙으로서 동물실험의 대체방법 강구(Replacement), 실험동물 사용수축소(Replacement), 실험동물의 고통 최소화(Refinement)를 말하며, 동물보호법 제13조에 규정되어 있다.
- 6) RSPCA는 영국의 왕립동물학대방지협회(Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals)로서 정부지원 없이 세계에서 가장 오래된 동물복지 민간단체이다.
- 7) FTA는 Free Trade Agreement의 약자이며 자유무역협정을 말한다. DDA는 WTO 도하개발아젠다 협상 즉, Doha Development Agenda의 약자이며, 2001년 11월 카타르 도하에서 개최된 제4차 WTO 각료회의에서 출범하였다.