

현안과제연구

Issue Report

2014. 2. 18

CONTENTS

〈요약〉

1. 문제제기
2. 시대적
3. 구제역대책
4. 결론 및 정책제언

해외 가축질병 대응 사례 — 일본을 중심으로

정옥식, 이만정, 임화진

환경생태연구부 책임연구원, 산업경제연구부 초빙책임연구원,
미래전략사업단 책임연구원

본 연구의 목적은 가축질병 발생 측면에서 우리와 유사한 환경에 위치한 일본의 사례를 토대로 가축질병 관리의 효율적인 방안을 마련하는 데 있음.

요약

- 연구결과, 일본 가축질병 관리의 가장 큰 특징은 질병 예방에 정책의 우선권을 두고 있으며 이와 관련하여 법 개정, 농가의 가축 위생 매뉴얼 실행 강화, 질병 모니터링 강화 등의 사업을 진행하고 있음.
 - 예방법은 농가의 소독 책임을 강화하고 지자체의 지원과 관리를 명시하고 있음
 - 농가의 소독 관련 준수사항을 세분화하여 명시한 매뉴얼을 작성하고 준수토록하고 있음
 - 신속한 질병 발생 대처를 위해 농가 신고에만 의존 않고 다원적인 자체 모니터링을 실시하고 있음
- 그룹별 양한 농가 지원 방안을 통해 농가 피해를 최소화 하고 있음
 - 질병 농가, 이동 및 반출제한 농가, 전국의 농가를 대상으로 다양한 지원 사업을 실시하고 있음
 - 환축의 인락사 보상금, 소독 비용, 출하 지연으로 인한 추가 비용 등을 지원하고 있음
 - 경영유지자금, 경영재개자금, 사회안전망자금 등 융자사업을 진행하고 있음
- 가축 질병 관리를 위해서는 예방이 최우선이며 농가의 소독관련 법과 지침 개정, 농가의 소독관련 지원 사업 실시, 농가에 대한 교육 및 감독 강화가 우선 필요하며 무엇보다 피해 농가를 비롯하여 전국의 가축사육농가에 대한 경제적 지원책이 필요함 .

- 조류인플루엔자를 비롯한 구제역의 경우 사회적 경제적으로 많은 피해를 낳고 있으며 국내에서는 2~3년마다 정기적으로 발생하고 또한 발병 시 확산 어제를 위한 노력에도 불구하고 빠른 확산 속도를 보이고 있어 기존 질병 관리 대책의 한계를 파악하고 개선이 필요하다는 지적이 계속되고 있음
 - 국내 가축질병의 경우 정기적으로 발생할 뿐 만 아니라 지역적으로도 반복적으로 발생하고 있어 예방정책이 우선 개선되어야 한다는 의견이 많음
 - 질병 발생시 통제선 밖의 빠른 전개로 인해 전국 단위의 피해가 발생하고 있으므로 기존의 질병 대응 전략에도 한계가 있는 것으로 파악되고 있어 이에 대한 대책도 필요한 상황임
 - 질병발생과 관련하여 우리와 유사한 환경을 지닌 일본의 경우 최근들어서는 조류인플루엔자를 비롯한 구제역이 발생하지 않고 있어 일본의 가축질병 정책을 눈여겨 볼 만 함

- 조류인플루엔자와 구제역의 경우 전염성과 치사율이 높아 가축농가에 경제적으로 많은 피해를 입히고 있으며 피해 농가 뿐 만 아니라 수요 축소로 인해 가축 농가 전반에 많은 악영향을 미치고 있으므로 이에 대한 지원 정책이 필요함
 - 피해농가, 출하 및 이동 제한농가, 일반 농가 등이 겪은 피해 상황별 지원 대책이 필요함
 - 일본의 경우 각각의 상황별로 경영유지, 경영재개 등에 대한 다양한 지원 정책으로 농가의 피해를 최소화 하고 있음

- 본 연구의 목적은 가축질병 발생 측면에서 우리와 유사한 환경에 위치한 일본의 사례를 토대로 가축질병 관리의 효율적인 방안을 마련하는 데 있음.

□ 방역 정책

- 기본방침) '발생예방' '조기발견 및 통보' '초동대응'에 정책의 무게를 두고 있음 특히 예방에 최우선을 두고 있으며 이를 위해 '가축전염예방법'을 개정하였음('04년, '11년).
- 예방법) 개정된 예방법에 따르면 가축 소유자의 책임(살균소독 시설 구비 및 위생대책 등)을 강화하였으며 지자체의 의문 준수사항(농가지원, 교육, 감독 등) 또한 기술하고 있음

<농가의 예방 활동>

- 농장 정문 통제 및 관리 철저(방문객과 차량 소독, 출입 차량과 사람의 정보 기록, 타 농장 출입 경력을 지닌 차량과 사람의 출입제한 조치)
- 축사 출입 물품 사람 소독 철저
- 동일한 사람의 축사 간 이동 자제 및 축사별 전용 신발과 옷 이용
- 도입 개체의 관리 등 25개 항목의 예방활동 매뉴얼을 제작, 배포, 관리 중임

<당국의 모니터링 활동-혈액 검사를 통한 감염 여부 확인>

- 농장의 규모별, 지역별로 그룹화하여 무작위 추출 후 조사 실시
- 개방형 농장, 철새도래지 등 취약지역의 농장을 대상으로 월 1회 이상 전수조사 실시

- 매뉴얼 작성) 중앙정부 → 도도부현(우리나라의 광역자치단체) → 시정촌(우리나라의 지자체), 관계단체로의 통보체계 정비, 이를 위한 분야별, 순서별 매뉴얼은 '고병원성 AI 및 저병원성 AI에 관한 특정가축

전염방역지침(2011년10월1일 농림수산대신 공표)'에서 다루고 있음.

□ 질병 관리를 위한 주체별 역할

- 중앙정부) 질병 발생 유무에 대한 해외 정보 수집 및 신속한 공개, 철새 도래 현황 및 분포 정보 수집 및 공개(환경성), 가금류 관련자의 입국관리 철저(출입국사무소), 방역 모의 훈련 실시, 전문가 리스트업 및 백신 정보 관리 등을 진행함
- 광역 및 지자체) 중앙에서 공개된 최신 정보를 농가들에게 배포, 예방법을 근거로 한 농가에 대한 지도, 지원, 명령, 감독 진행, 초등대응의 상시 준비(약품확보, 동원 인력 확인, 거점소독 위치파악, 매몰지 파악 등), 방역 강연회 상시 운영, 농장 현황 파악(위치, 가금류 정보 등)
- 가축보건위생소) 농가를 방문하여 사육중인 가금류에 대한 질병 모니터링 실시

□ 가금류 모니터링

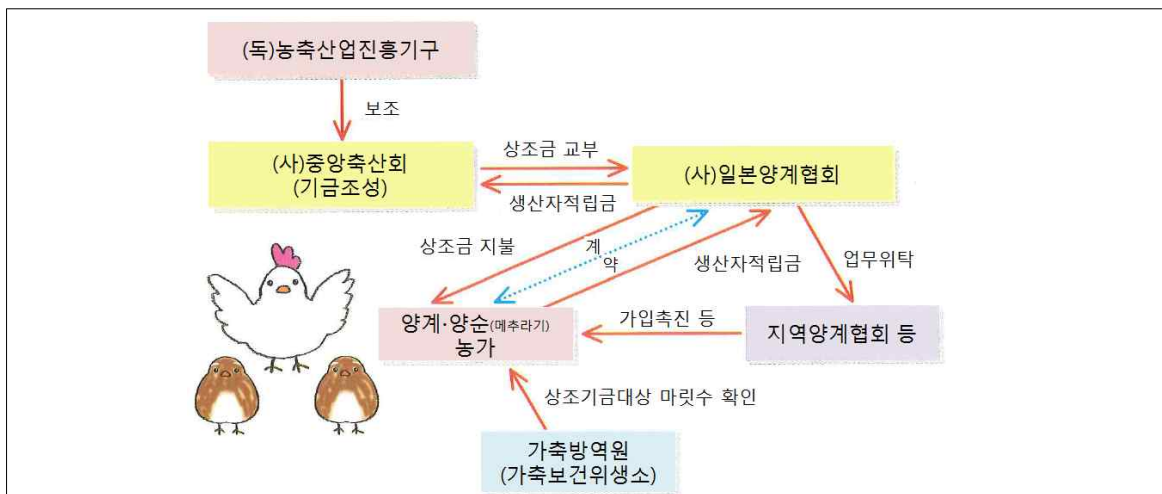
- 모니터링 특징) 강화모니터링과 점검모니터링 등 이원적으로 진행하고 있음
- 강화모니터링) 10월에서 이듬해 5월까지 진행되며 그룹별, 규모별로 농장을 구분하고 각각에 대해 농장을 무작위 추출하여 진행함. 95% 신뢰수준으로 10%의 감염 여부를 확인할 수 있는 개체수를 대상으로 혈청 검사를 실시함
- 점검모니터링) 발생위험이 높은 농가(개방형 농가, 발생 이력이 많은 농가, 철새도래지 주변에 위치한 농가 등)에 대하여 전수조사를 실시함. 가축위생사업의 지소별로 3개의 농가를 지정하여 1개월 단위로 점검하고 있음

□ 방역 지침

- 질병확인시 조치) 농장의 신고 및 모니터링을 통해 질병의 유무가 밝혀질 경우 즉각적인 조치가 필요
 - 관계자에게 연락
 - 대책본부 설치 및 광역, 중앙 정부에 통보
 - 언론기관에 의한 보도 및 방역 인원 확보
- 발생농장의 조치) 사체처리를 우선으로 하여 나머지 감염 우려가 있는 나머지 가금류에 대한 살처분 실시, 오염물품 처리, 가금장(축사) 소독
- 이동 제한구역 및 반출 제한구역 설정) 고병원성과 저병원성에 따라 이동 및 반출을 제한함
 - 이동제한 : 발생농장을 중심으로 반경 3km(고병원성), 1km(저병원성)
 - 반출제한 : 발생농장을 중심으로 반경 10km(고병원성), 5km(저병원성)
- 가금집합시설 개장의 제한) 이동 및 반출 제한 구역 내 가금 시장 등 가금류를 집합시키는 행위를 제한함
- 소독 포인트 설치) 차량 이동 등 주요 구간에 대한 소독 실시
- 감염원 유입 경로 확인) 역학조사 실시, 제한 구역 주변 농장 검사 등을 통한 유입경로 확인하여 발병원인 분석

□ 농가지원(보상)

- 감염 가금류의 살처분에 대한 보조금) 감염 가금류의 경우 현 시세의 1/3 지급, 감염 의심 가금류의 경우 현 시세의 4/5 지급
- 사체 처리 비용) 사체 및 오염물품의 소각 및 매몰은 광역단체가 시행하며 비용은 중앙 정부가 50%를 지원하며 광역의 부담분은 특별교부세 조치
- 경영지원상조금) 생산자와 국가((독)농축산진흥기구)가 기금을 적립하여, 경영을 재개할 경우, 경영지원 상조금 교부 (2009년~2011년



○ 경영재개에 필요한 자금 융자) 경영유지자금 중 경영재개자금과 농림
어업 사회안전망자금을 통한 융자실시

가축질병 경영유지자금 중, 경영재개자금

- 대출대상: 사료비, 병아리구입비, 고용노임 등의 경비
-대출한도액: 개인 2천만엔, 법인 8천만엔
-대출이율: 1.425% (2011년3월18일 현재)

농림어업 사회안전망 자금

- 대출대상: 경영유지 안정에 필요한 자금
-대출한도액: 경영비 3개월분 또는 300만원
-대출이율: 0.75~1.05%(2011년3월18일 현재)

○ 이동, 반출 제한구역 내 농가에 대한 지원) 경영에 필요한 자금 및 농업·농촌 사회안정망 자금을 통한 융자를 실시하지만 직접적 피해 농가보다는 한도에서 다소 차이가 있음

가축질병 경영유지자금 중, 경영유지자금

- 대출대상: 사료비, 병아리구입비, 고용노임 등의 경비
-대출한도액: 5만 2천원(100마리당)
-대출이율: 1.425% (2011년3월18일 현재)

농림어업 사회안전망 자금

- 대출대상: 경영유지 안정에 필요한 자금

-대출한도액: 경영비 3개월분 또는 300만엔
-대출이율: 0.75~1.05%(2011년3월18일 현재)

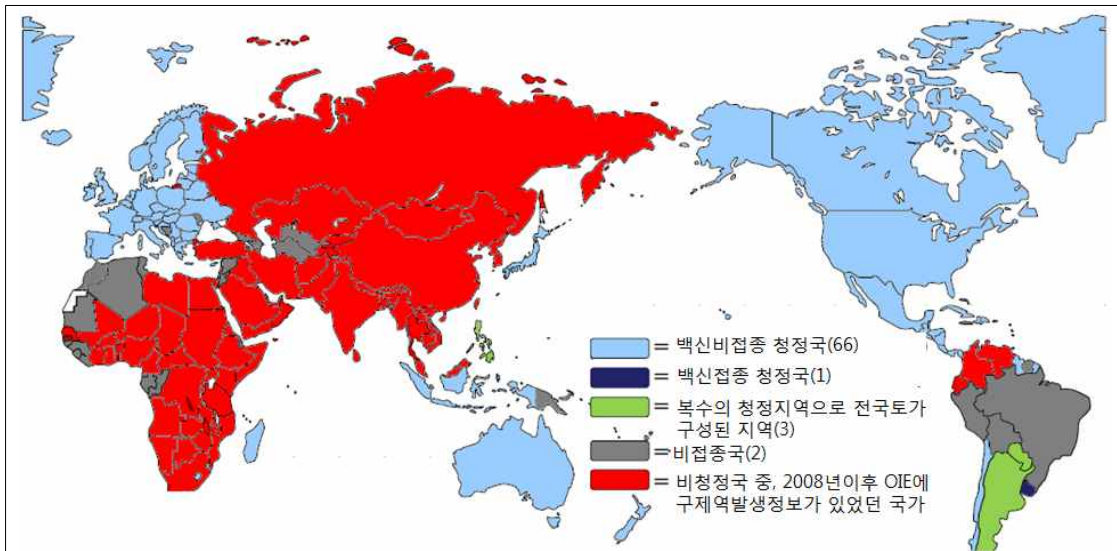
- 이동, 반출 제한구역 외 농가에 대한 지원) 이동 및 반출 제한구역외 농장에 대해서도 경영에 필요한 자금 및 농림어업 사회안전망 자금을 통한 융자를 실시함

가축질병 경영유지자금 중, 경영유지자금

-대출대상: 사료비, 병아리구입비, 고용노임 등의 경비
-대출한도액: 5만 2천엔(100마리당)
-대출이율: 1.6% (2011년3월18일 현재)

농림어업 사회안전망 자금

-대출대상: 경영유지 안정에 필요한 자금
-대출한도액: 경영비 3개월분 또는 300만엔
-대출이율: 0.75~1.05%(2011년3월18일 현재)



[그림 2] 구제역 발생상황(2013년11월12일 현재)

출처) 일본 농림수산성 HP

주1) 백신접종청정국(1) 우루과이

주2) 백신비접종청정국(66) 유럽(39) 아시아(4) 오세아니아(4) 아프리카(4) 남북미(15)

□ 방역 정책

- 기본방침) '발생예방' '조기발견 및 통보' '초동대응'에 정책의 무게를 두고 있음 특히 예방에 최우선을 두고 있으며 이를 위해 '예방법'을 제정하였음.
- 매뉴얼 작성) 중앙정부 → 도도부현(우리나라의 광역자치단체) → 시정촌(우리나라의 지자체), 관계단체로의 통보체계 정비, 이를 위한 분야별, 순서별 매뉴얼은 가축전염방역지침(2011년10월1일 농림수산대신

공표)'에서 다루고 있음.

□ 방역 지침

- 질병의 검사 실시) 가축소유자 및 수의사로부터 의심 신고가 있는 경우 농림수산성 소비안전국 동물위생과에 즉시 보고 후 가축방역원을 현지에 급파, 임상검사를 실시함
- 질병확인시 조치) 농장의 신고 및 모니터링을 통해 질병의 유무가 밝혀질 경우 즉각적인 조치가 필요
 - 관계자에게 연락
 - 대책본부 설치 및 광역, 중앙 정부에 통보
 - 언론기관에 의한 보도 및 방역 인원 확보
- 이동 제한구역 및 반출 제한구역 설정) 고병원성과 저병원성에 따라 이동 및 반출을 제한함
 - 이동제한 : 발생농장을 중심으로 반경 10km
 - 반출제한 : 발생농장을 중심으로 반경 20km
 - 가축시장 및 도축장에서 발생한 경우 : 반경 1km
- 가축집합시설 개장의 제한) 이동 및 반출 제한 구역 내 가축 시장 등 가축을 집합시키는 행위를 제한함
- 소독 포인트 설치) 차량 이동 등 주요 구간에 대한 소독 실시
- 감염원 유입 경로 확인) 역학조사 실시, 제한 구역 주변 농장 검사 등을 통한 유입경로 확인하여 발병원인 분석

□ 농가지원(보상)

◆ 예방적 살처분 농가에 대한 지원(구제역대책특별조치법)

- 보상액) 예방적 살처분 된 해당 가축의 현 시세 전액과 권고일부터 살처분일 까지 소요된 사료비 및 사육비 전액을 지급함

구제역대책특별조치법 제6조 제11항은, 예방적 살처분에 관계된 가축의 소유자가 가능한 한 신속하게 교부금을 수령할 수 있도록, 보전금 또는 보상금 교부를 신속히 처리할 것을 규정하고 있음. 이 취지에 따라, 도도부현 지사에 의한 구체적인 보전금 또는 보상금 교부방법에 관해, 시행령 제2조에 “가축이 살처분된 것을 도도부현 지사가 확인하여, 해당 도도부현 지사가 결정한 액을 교부하는 방법”이라 정하고 있음. 구체적으로는, 현(縣)이 가축 소유자에 대해, 살처분된 가축의 종류(소, 돼지), 구분(유용별, 육용별, 돈별, 자웅별, 연령별) 및 두수를 확인한 후, 일정액에 관해 개산한 액을 지불하여 소유자에게 신속히 교부하고 있음.

◆ 발생농가에 대한 지원

- 살처분 가축에 대한 보조금) 살처분된 가축에 대한 보조금을 지급하며 감염된 가축의 경우 시가평가액의 1/3, 의심 가축의 경우 4/5에 대한 보조금을 지급하며 나머지 1/5을 광역단체가 부담할 경우 총무성에서 이부분에 대해 특별보조세 조치함
- 가축 방역 상조기금 실시) 방역조치 종료 후의 경영재개를 지원하기 위해 경영지원 상조금 교부(상조금 비가입분은 가입분의 1/2 상당액을 교부)
- 사후처리 비용 지원) 사체, 오염물품, 매몰에 소요된 비용에 대한 교부금(1/2)

◆ 백신접종농가에 대한 지원

- 살처분 장려금 지원) 백신접종을 한 가축에 대해 조기 살처분을 위한 살처분장려금(시가평가액)과 경영재개지원금(식육 전용, 종비육우: 59,9000엔 등) 등을 교부

◆ 조기출하 대책

- 비용 지원) 조기출하하고, 일정기간 내 축산도입을 자숙하는 경우, 조기출하에 따른 가치 저하분(식육전용, 종비육우 12개월 이상 28개월 미만: 500,500엔 등)에 대한 보조 및 즉시 판매가 불가능한 식육의 냉동보관 등에 요하는 경비를 보조

◆ 경영 재개를 위한 자금 대책

- 가축질병 경영유지자금 용자) 가축질병경영유지자금 대부대상을 반출 제한구역내 농가로까지 확대하여, 가축시장의 개설 중지로 인해 영향을 입은 농가도 포함함
 - 용자범위를 100억엔에서 300억엔으로 확대
 - 대출한도액 인상(경영재개자금: 2천만엔(법인 8천만엔) →특별승인설정, 경영유지자금: 1.3배)
- 농림어업 사회안정만 자금 용자) 구제역 발생으로 인해 경영악화된 농업자에게 대출되는 농림어업 사회안전망자금에 관해, 부대출한도액을 인상(연간경영비 3개월분 또는 300만엔 →연간경영비 6개월분 또는 600만엔)하여 지원
- 특례조치 실시) 구제역 때문에 경영악화된 농업자에 대한 농업근대화 자금의 용자조건에 대해, 현의 판단으로 상환기간을 15년이상으로 연장한 경우에도, 해당 용자보증에 관해서는 계속 낮은 보험료율을 적용하는 특례 조치함
- 지불 유예 요청) 금융기관에 대한 자금의 원활한 유통, 과거 대부금의 상환유예, 배합사료 제조사와 임대회사 등에 대한 사료비 및 임대료의 지불유예에 관해 요청

◆ 출하 지연 대책

- 송아지 출하 지연 대책) 송아지 출하지연에 따른 보조금을 지원함(해당농가의 평균출하 일령+30일로부터 가장최근(1일째) 시장개시일 또는 2회째 시장개시일까지 사이, 송아지: 1두·1일당 400엔)
- 비육우의 출하 지연 대책) 이동제한구역 내 및 반출제한구역 내(반출 제한을 포함 40일을 초과하여 제한구역으로 설정된 지역)의 비육우 출하지역에 관한 보조(해당농가의 평균출하일령 + 40일을 넘겨 사육하고 있는 비육우: 1두·1일당 600엔), 이동제한구역 등(반출제한을 포함


40일을 초과하여 제한구역으로 설정된 지역)에서 출하적기를 넘긴 비육우 보조(해당농가의 평균출하일령 +40일을 넘겨 출하되고, 지육(枝肉) 중량 540kg 이상의 비육우: 21,000엔/두)

- 이동·반출제한구역내 육돈(豚)의 출하지연대책) 이동·반출제한구역내에서 출하적기를 넘긴 육돈에 보조 조치(지육 80~85kg: 4,000엔/두, 지육 85kg이상: 11,000엔/두)

◆ 출하 불가능한 축산경영 대책

- 요건 완화 및 특례 조치) 경영안정대책 등의 요건완화·특례조치를 시행함
 - 큐슈·오키나와에서 육용송아지생산자 보급금의 사육개시월령 요건완화(2개월령 미만→5개월령 미만)
 - 큐슈·오키나와에서 육용우 비육경영안정특별대책(新마루킨 사업: 분기마다 비육우 1두당 대강수익이 생산비를 하회할 경우, 차액의 80%를 비육우보전금으로 교부하는 사업) 등록월령의 요건완화(14개월령 미만→17개월령 미만)
 - 이동·반출제한구역내 新마루킨 사업의 생산자 각출금 면제기간 연장(4~6월→7~9월)
 - 이동·반출제한구역내 양돈경영안전대책 생산자 각출금 면제기간 연장(4~6월→7~9월)
 - 미야자키, 카고시마, 쿠마모토 현내의 육용우 번신경영지원사업 송아지 평균매가산정에 구제역영향 반영
 - 미야자키현에 新마루킨사업 대강사업의 산정에 구제역영향을 반영
 - 미야자키현에 양돈경영안정대책의 지육가격산정에 구제역 영향을 반영
- 계류된 가축에 대한 대응 조치) 출하하지 못하고 계류 중인 가축에 대한 비용을 지원함
 - 축산고도화지원임대(1/3 보조부 임대) 대상으로, 신생우(牛)용 해치(Hatch) 및 간이축사 추가
 - 번식육우 일관생산방식도입지원(17,000엔/두) 대상에, 큐슈·오키나와 농가가 새로이 이동농가에 우사 등을 활용해 비육한 지역내 일관 생산을 추가

- 이동·반출제한구역내 계류하는 어린돼지의 도태 및 소각·매몰 보조조치(돼지1마리당 9,500엔, 인공유산 어미돼지1마리당 21,000엔)
- 큐슈·오키나와의 축산시장에서 가축상조합이 육용우 위탁사업을 위해 도입한 송아지월령의 기준완화(12개월령미만→15개월령미만)
- 우량번식암소 갱신촉진사업(21년도 추경예산)에 큐슈·오키나와의 축산시장에서 도입한 송아지의 월령요건 완화(12개월령 미만→15개월령 미만)
- 미야자키, 쿠마모토, 카고시마, 오이타 현내의 가축시장 재개에 대해, 방역강화 보조 및 4개 현외로부터 구매하는 자에게 운송비보조(1/2 보조: 큐슈내 1천엔/두 이내, 큐슈 외: 2,500엔/두 이내)

- 가축 질병의 경우 예방이 최우선이므로 질병 예방과 관련한 법령 및 지침 개정이 우선 필요하며 이와 함께 예방관리 철저 및 상황별 모의 훈련을 실시하는 등의 사전 관리 및 초동 대처에 관한 준비 태세가 필요함
- 가축 질병 발병 억제 및 확산방지 위해서는 농장의 역할 가장 중요하므로, 농장주 스스로 관리할 수 있도록 구체적인 예방활동 교육 등이 필요하며 이보다 앞서 소독 시설 설치 및 활동에 대한 지원사업도 병행되어야 함
 - 지자체별 농장주 대상 방역관련 강연회 정기적 실시, 필요시 농장에 전문가 파견 자문시행
- 현재도 가축 질병에 대한 모니터링이 진행되고 있지만 보다 다원적인 방식이 필요하며 특히 개방형 농장이나 취약지역의 농가에 대해서는 질병 발생 위험시기(10월~4월)에는 전수조사를 통한 가축 질병 모니터링이 필요함
- 일본과 미국의 경우 농가별 개별 소독 및 위생관리가 우선시 되고 있어 예방적 살처분 실시하지 않아 우리나라도 이러한 조건하에서 예방적 살처분에 대한 재검토 필요
- AI 발생 시 감염 농가뿐 아니라 이동제한 구역내 농가, 주변 농가, 전국의 농가 등 질병 발생에 따른 농가의 경제적 부담과 경영상의 어려움이 없도록 다양한 지원책 필요함. 

◆ 참고 자료 ◆

일본농림수산성 홈페이지

(AI) http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/shien_taisaku.html

(구제역)

http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/katiku_yobo/k_fmd/tokusoho_qa.html#qa11