

농장동물복지의 도입 가능성과 과제

- 생산자와 소비자의 인식과 가치평가를 중심으로

강혜정*·우병준** 1)

1. 서론

최근 들어 구제역, 조류인플루엔자, 콜레라 등의 각종 동물질병이 확산되고 있어 소비자의 축산물 안전성에 대한 불안감이 커지고 있다. 또한 농식품 안전성 문제가 중요하게 부각되면서, 축산부문에서도 상업적 대량 사육체제인 공장형 축산(factory type livestock)의 항생제와 호르몬제 남용 문제가 꾸준히 제기되고 있다. 이에 식품 안전성과 동물의 복지를 강조하는 동물복지형 축산에 대한 관심이 증대하고 있다.

국제적으로는 유럽연합(European Union) 및 영국, 호주 등의 선진 농업국가 중심으로 농장동물에 대한 동물복지 적용이 활발하게 이루어지고 있으며, 세계동물보건기구(World Organisation for Animal Health, OIE)와 국제연합(United Nations, UN), 국제연합식량농업기구(Food and Agricultural Organization, FAO) 등도 농장 동물복지 향상 노력에 참여하고 있다.

현재 국내 축산업은 기술향상, 생력화(省力化), 시설현대화 등 생산성과 효율성 중심으로 발전하여 국민에게 양질의 동물성 단백질 공급에 크게 기여하고 있으며, 국내 농업생산 성장의 원동력 역할을 수행하고 있다. 그러나 생산성 향상과 현대화 이면(裏面)에는 축산업의 규모화와 공장형 집약식 가축사육 등으로 인한 분노와 악취, 질병발생, 항생제 남용, 축산물 안전성 논란 등의 부정적인 문제들이 지속적으로 부각되고 있다. 특히 공장식 축산의 경우 사육환경을 동물의 생리구조에 적합하도록 맞춰주는 것이 아니라 인간의 관점에서 규격화된 사육조건에 동물을 맞추는 것이기 때문에 동물의 건강에 바람직한 수준의 최적조건을 보장하지 못한다. 그러나 이와 같이 다양한 문제들의 발생과 소비자들의 높아진 의식수준, 동물복지의 국제 규범화 등의 최근 추세에 농장동물복지의 관점에서 효과적으로 대응할 수 있는 관련 국내 연구가 현재까지 매우 부족한 실정이다.

현재 국내 축산업에서 농장동물에 대한 복지제도가 정착하지 못하고 있는 것은 낮은 수준의 제도적 뒷받침과 이해당사자들의 정보 부족 때문이라고 볼 수 있다.

1) * 전남대학교 농업경제학과 조교수, 전남대 농업과학기술연구소 연구원

** 한국농촌경제연구원 연구위원

현재 국가차원에서 “동물보호법”이 제정되어 운용되고 있지만 아직까지는 내용의 상당부분이 반려동물 중심으로 구성되어 있어 농장동물에 대한 구체적 동물복지 실현내용은 그리 많지 않다. 사실 법률을 통한 농장동물복지의 보장과 증진을 뒷받침하기 위해서는 과학적인 연구와 충분한 논의과정을 거쳐 이해당사자들이 동의할 수 있는 객관적이고 한국 실정에 맞는 농장동물복지 달성 목표 수준 설정이 선행되어야 한다. 그러나 현재까지 이러한 목표 수준이 구체화되어 있지 못하며, 국내 관련 산업계에서 지켜야할 최소한의 필요요건에 대한 기준도 제시되어 있지 않은 상황이기에 때문에 제도적으로 농장동물복지를 보장하는 것에는 한계가 있다.

국내 농장동물에 대한 동물복지 향상 논의는 아직 초기단계에 머물러 있으며 제도적으로도 미비한 부분이 존재한다. 이는 농장동물복지 개념이 국내 산업 내에 어떠한 수준으로 도입되어야 하는지 그리고 도입될 경우 산업계에 어떠한 영향을 줄 것인가에 대한 과학적인 연구의 뒷받침이 부족하며, 일반 소비자들의 농장동물복지 적용 제품에 대한 요구도 시장에서 그리 크지 않기 때문이라고 볼 수 있다.

그러나 2010년 8월에 입법예고된 “동물보호법” 개정 법률안의 경우 농장동물복지의 향상을 위해서 동물복지형 축산농장 인증제와 동물복지형 축산식품 표시제를 도입할 수 있는 법적 근거를 마련하고 있다. 이러한 신규제도의 도입 움직임은 앞으로 농장동물복지 개념의 농가단계 확대 적용을 위한 준비단계로 이해할 수 있으며 소비자들의 선택범위가 넓어지게 만드는 계기가 될 것이다.

따라서 이 연구의 목적은 현재까지의 농장동물복지 개념의 전개와 관련 국내의 동향을 살펴보고, 농장동물복지 도입에 대한 생산자와 소비자의 인식과 가치평가 분석을 통해, 우리나라의 농장동물복지 정책방향을 제시하고자 한다.

2. 농장동물복지의 개념

동물복지는 인간의 영리를 위한 동물의 이용을 반대하는 동물권리 운동에 대한 대안으로 도입된 개념으로 인간의 필요를 위해 동물을 이용하는 행위를 수용하는 대신 그러한 행위의 주체인 인간에게 동물 이용에 대한 윤리적(倫理的) 책임을 부과하는 것이라고 이해할 수 있다. 즉, 동물복지란 인간과 동물을 동등하게 대우해야 한다는 개념이라기보다는 인간이 동물을 이용하는데 있어 동물을 어떻게 대할 것인가에 대한 윤리적 책임의 관점에서 동물에게 필요한 기초적인 조건을 보장하려는 것이다.²⁾

2) 조희경, “농장동물복지 실태와 축산물의 안전성”, 동물복지와 축산물 안전성의 관계 세미나자료, 사단법인 한국동물복지협회, 2007.

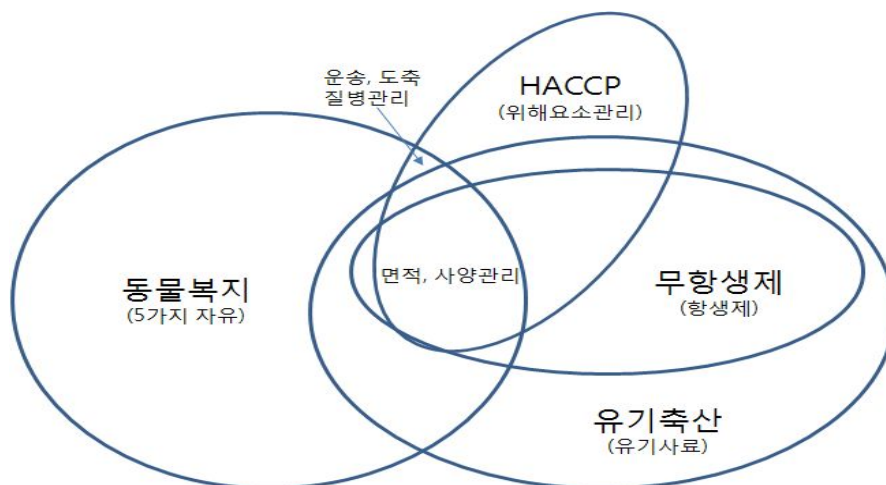
각 국가별로 그 나라가 처해 있는 경제적 조건이나 자연환경, 소비자 및 사회 구성원들의 인식 정도에 따라 동물복지의 개념이나 동물복지 적용 수준에 차이가 존재한다. 그렇지만 동물복지 개념에 내포되어 있는 윤리적인 책임은 동물의 이용범위와 동물들이 받는 고통의 범위를 최소화해야 한다는 기본원칙을 전제로 한다는 것이 일반적으로 통용되는 개념이다.

우리나라에서 현재까지 동물복지는 일반 국민들에게 폭넓게 알려진 일반적인 개념이라고 하기는 어려운 상황이다. 그렇지만 최근 들어 반려동물(伴侶動物)을 중심으로 동물복지에 대한 논의가 활발하게 진행되고 있으며, 실험동물과 농장동물과 같은 산업동물에 대한 동물복지 적용 문제도 어느 정도 다루어지기 시작하고 있다.

물론 일부 사람들은 인간권리나 인간에 대한 복지가 완전하지 못한 현실에서 동물의 복지수준에 대해 논의하는 것에 대해서 거부감을 표현하고 아직은 시기상조(時機尙早)라는 입장을 가지고 있다. 이러한 부정적 견해들은 동물, 특히 농장동물의 복지는 인간을 위한 보다 높은 수준의 환경과 식품안전성 요구 충족을 위해 필요한 개념이라는 것에 대한 이해부족에서 비롯된 것이라고 볼 수 있다.

우리나라의 경우 그동안 농장동물에 “친환경축산물인증제”, “친환경안전축산물 직접지불제”, “환경친화축산농장지정제”, “축산물 위해요소중점관리기준(Hazard Analysis Critical Control Point system, HACCP)” 등의 제도들이 도입되어 운영되고 있다. 그렇지만 그림 <1-1>과 같이 이들 제도들은 본격적인 농장동물복지 개념과는 거리가 있다. 즉, 축종별 사육면적이나 사양관리 방법, 운송 및 도축관리, 질병관리 등에서 기존 제도와 동물복지는 일부분 연결되는 개념들이 적용될 뿐 그 철학적인 출발 배경은 틀리기 때문에 동일한 개념이라고 할 수 없다.

그림 1. 농장동물복지의 범위



자료: 우병준 외.(2010), 「동물복지형 축산의 동향과 정책 과제」, 한국농촌경제연구원. pp. 2

3. 국내외 농장동물복지 관련 동향

3.1. 해외 농장동물복지 관련 동향

가. 영국

영국은 1822년에 농장동물의 학대를 방지하는 법으로서 세계 최초의 동물보호법에 해당하는 “Martin’s Act”가 의회를 통과하여 제정된 후 1824년에는 농장동물 보호단체인 동물학대방지협회(Society for the Prevention of Cruelty to Animals, SPCA)가 설립되었다. 1835년에는 동물간의 싸움을 금지시킨 “Pease’s Act”가 제정되었으며, 1840년 빅토리아 여왕에 의해 왕립동물학대방지협회(RSPCA)가 설립되었다.

최초의 현대적 동물복지운동도 영국에서 시작되었으며, 그 출발은 1964년에 영국인 Ruth Harrison이 집필한 “Animal Machines”라는 책에서 비롯한다. 이 책은 동물도 인간과 같이 불안, 두려움, 좌절 및 기쁨 등을 느낀다는 것을 인정하고 있다. 이 책의 내용과 같은 연구와 논의를 토대로 영국은 동물복지에 대한 대책을 수립하기 시작했다. 특히 영국 정부가 1979년에 설립한 독립자문기구(independent advisory body)인 농장동물복지위원회(Farm Animal Welfare Council, FAWC)는 가축의 사육, 수송, 도축, 시장, 정부의 입법 활동 등의 분야에서 동물복지에 대한 정부 자문을 실시하고 있으며, 1993년 농장동물복지를 위한 다섯 가지 자유(five freedoms)를 제시하고 축산관련업계가 이를 준수하도록 지도하고 있다(조광호 2005; 조희경 2007; 최희철 2007).

FAWC가 제시한 농장동물복지를 위한 다섯 가지 자유는 배고픔과 갈증으로부터의 자유(Freedom from hunger and thirst), 불편함으로부터의 자유(Freedom from discomfort), 고통, 부상 또는 질병으로부터의 자유(Freedom from pain, injury or disease), 정상적인 행동을 표현할 자유(Freedom from express normal behaviour), 공포와 정신적 고통으로부터의 자유(Freedom from fear and distress)이다.

영국은 1911년의 “동물보호법”(1911 Protection of Animals Act) 이후 제정된 주요 동물보호·복지 관련 입법을 포괄하기위해, 1996년에 제정된 “동물복지법”(Animal Welfare Act)을 개정하여 2006년부터는 새롭게 개정된 “동물복지법”을 시행하고 있다. 새롭게 개정된 “동물복지법”은 농장동물뿐만 아니라 실험동물에 대한 학대도 금지하고 있다.

영국의 왕립동물학대방지협회(RSPCA)는 세계에서 가장 오래된 동물복지단체이며, 반려동물에 한정되지 않고 모든 동물을 고려하며 정부지원을 받지 않는 자선단

체이다. RSPCA는 정부의 지원 없이 시민들의 순수한 후원금으로만 2009년에만 2,400억 원의 수입을 얻었으며, 영국의 동물복지법을 집행하면서 로비(lobby), 캠페인, 교육 활동 등을 수행하고 있다. RSPCA는 1994년부터 Freedom Food Program을 운영하고 있으며, 현재 사육, 운송, 도축 및 가공단계에서 약 2,800명이 회원으로 등록되어 있다. 회원가입을 위해 RSPCA에 희망자가 가입을 신청하면 담당자가 방문하여 RSPCA의 농장동물복지 기준을 준수하고 있는지 여부를 점검하고 그 결과를 바탕으로 회원으로 인증을 받는다. 인증된 회원의 경우 매년 1회에 걸쳐 재심을 받으며, 현장감시관(RSPCA farm livestock officer)이 비정기적으로 방문하여 농장동물복지 기준의 준수여부를 검사하여 문제가 있을 경우 회원자격을 박탈한다. 또한 정기적으로 식품판매장에서 Freedom Food label을 부착한 상품의 이력추적을 실시한다.

Freedom Food 프로그램 참여 회원농가들은 생산성 향상을 경험하며, 이들이 생산한 동물복지형 축산물에는 freedom foods label이 적용되어 일반 축산물보다 더 높은 가격 프리미엄(premium)을 얻는다. 또한 시민단체들과 연계된 다양한 마케팅 홍보활동이 이루어져서 더 많은 소비자가 해당 제품을 구매하도록 유도하고 있다.

Freedom Food 프로그램에 참여할 경우 연간 회원가입비는 일반적인 농가(예를 들어 닭 3만 수 또는 젖소 200마리 규모)의 경우 약 110파운드 수준(한화 약 20만원 수준)으로 축종별·사육규모별로 회원가입비는 차이가 난다. 또한 회원가입비 외에 생산된 제품에 Freedom Food Label을 사용할 경우 제품가격이나 무게 등을 기준으로 일정 요율의 이용료(license fee)가 부과된다.

나. EU

유럽의 경우 축산업은 예전부터 중요한 산업 중 하나였으며, 2차 세계대전 이후 축산물에 대한 수요 증가로 인해 공장식 집약적 축산이 성행했다. 그러나 영국에서부터 시작된 농장동물복지에 대한 인식이 유럽 전역으로 확산되면서 1992년 EU의 정서(Treaty on European Union of 1992)에 동물복지에 대한 조항을 포함시켰다.

2006년에는 EU 집행부 차원에서 EU의 동물복지 증진과 동물보호와 관련된 정책을 포괄하는 중기 실행계획으로 “동물복지 제1차 5개년 행동계획(2006~2010)”을 공표했다. 이 행동계획은 농장동물복지와 관련된 표준을 개선하고 관련연구를 촉진하며, 교육과 홍보를 강화하는 것을 주된 내용으로 하고 있다. 이 계획이 포함하고 있는 5대 정책분야를 구체적으로 살펴보면, EU 공동농업정책(Common Agricultural Policy, CAP)과 연계한 농장동물복지 최저 기준의 상향 조정³⁾, EU 차원의 동물복지

3) 이에 따라 EU는 2007년 1월부터 CAP에서의 직접지불금 지급을 위한 교차준수사항(Cross

연구기관 설립을 포함한 동물복지 분야에서의 연구와 동물실험에서의 3R 원칙(Replacement, Reduction, Refinement)의 강화, EU 차원의 동물복지형 축산 인증제도(labeling) 도입과 연계한 농장동물복지 품질 표시 지표 및 규격의 표준화, 농가와 소비자에게 농장동물복지 관련 정보제공, 교육 및 훈련의 강화, OIE·WTO와의 연계와 EU 이외 국가의 협조를 통한 국제적인 농장동물복지 논의 주도권 확보 등이 있다.

다. 세계동물보건기구(OIE)

OIE는 축산업에 중대한 피해를 입히는 심각한 질병의 만연을 막기 위해 1924년에 프랑스 파리에서 28개국이 모여 설립되었으며, 현재는 177개국이 회원국으로 가입하고 있다. OIE의 6대 임무는, 1) 전 세계 동물보건 현황의 투명성 보증, 2) 수의 과학정보의 수집, 분석 및 보급, 3) 동물 질병관리에 대한 전문지식의 제공 및 국제적 결속 장려, 4) 동물과 동물생산물의 국제무역에 대한 보건기준 공표를 통한 국제무역의 보호, 5) 국가 수의서비스의 법적 구조 및 자원 제공, 6) 동물복지 기본원리 개발을 통한 국제사회 조력 등이다.

OIE는 국제기구로서는 최초로 동물복지 문제를 공식 의제화해서 다뤘다. 또한 현재 전 세계 36개 단체 및 기구들과 협력 및 교류를 갖고 있으며 이러한 폭 넓은 협력관계를 바탕으로 각 분야 전문가의 의견교환을 용이하게 하고 있다. 그 결과 OIE의 농장동물복지 가이드라인이 농장동물복지에 있어 국제적인 기준으로 인식되고 있다. 또한 OIE의 “2001~2005년 5개년 계획”(2000년 수립)에서 동물복지를 중점사업으로 선정했으며, 2002년도 총회에서는 “동물복지 전문가 회의”(ad hoc group)의 “...동물복지는 동물의 건강과 밀접한 관계가 있으며, 이에 대한 검토 주체로는 OIE가 최적이다...”라는 제안에 따라 동물복지에 대한 기준의 검토를 실시하기로 결의하였다.

2005년의 OIE 총회에서 채택된 육상동물위생규약(Terrestrial Animal Health Code)은 “동물복지를 위한 지도 원칙으로서 국제적으로 인식되고 있는 다섯 가지 자유가 동물복지에 관한 유익한 지침을 제공하고 있다”라고 명기하여 FAWC가 주장한 다섯 가지 자유가 동물복지에 관한 기본 원칙으로서 자리 매김하게 되었다.

한편 2005년 총회에서는 가축의 수송(육상운송, 해상운송 및 항공수송)과 도축, 질병 관리 목적의 살처분, 유기견 개체수 조절의 6개 분야에 대한 가이드라인이 채택되었으며, 2009년에는 축사 시설과 사양관리 가이드라인 제정 대상으로 육우와 육계를 선정하여 2010년에 초안 작성을 완료하고 2011년 가이드라인 채택을 계획하고

Compliance)에 동물복지 기준을 추가했다.

있다.⁴⁾

참고로 1995년 세계무역기구(World Trade Organization, WTO) 설립과 함께 “위생식물검역조치 적용에 관한 협정(Sanitary and Phytosanitary measures, SPS)”이 발효되었으며, OIE가 WTO/SPS협정에 근거하여 동물의 건강과 인수공통전염병에 관한 국제기준을 작성하는 기관으로 결정되었다. 현재까지 OIE 사무국에서는 “동물복지에 관한 가이드라인이 SPS협정상외의 국제기준은 아니다”라고 해석하고 있다. 즉 OIE의 동물복지 가이드라인은 국가들에 대한 권고사항이기 때문에 동물복지 기준 설정 또는 관련 문제가 발생할 경우에는 개별 국가의 법규가 우선적으로 적용된다.

3.2. 국내의 농장동물복지 도입 동향

우리나라는 동물의 생명과 그 안전을 보호하고 복지를 증진하며 생명의 존중 등 국민의 정서함양에 이바지하기위해 1991년 “동물보호법”을 제정했다. 이후 2007년 1월 26일 기존 “동물보호법”을 전문 개정하여 법(26조), 시행령(11조), 시행규칙(26조) 및 6개의 관련고시⁵⁾ 등으로 운영하고 있다.

우리나라 “동물보호법”의 주요내용은 적용되는 동물을 기준으로 나눌 경우, 1) 동물학대행위금지 등 모든 동물에 적용되는 일반규정, 2) 반려동물의 등록, 판매업·장묘업 등록제, 3) 동물실험 및 실험동물의 윤리제도, 4) 농장동물 복지에 관한 규정 등으로 구성된다. 이중 농장동물복지와 관련된 내용은 법 제6조의 적절한 사육·관리, 제8조의 동물 운송, 제11조의 동물 도살방법, 제12조의 수술(거세, 제각, 단미) 등이 있다.

한편 2010년 8월에 새롭게 입법예고된 “동물보호법” 개정 법률안의 경우 농장동물복지와 관련하여 국제 기준에 부합하고 국내 현실에 기반을 둔 농장동물복지 가이드라인 개발을 전제로 제29조부터 제32조까지를 신설해 “농장동물복지형 축산농장 인증제”와 “동물복지형 축산식품 표시제” 도입 근거를 마련할 예정이다.

“농장동물복지형 축산농장 인증제”의 주요 내용은 “...“축산물가공처리법”에 따른 식용을 목적으로 사육하는 동물을 본래의 습성 등을 유지하면서 정상적으로 살 수 있도록 관리하고 동물복지 증진에 기여하는 축산농가를 동물복지축산농장으로 인증한다...”라고 하고 있으며, “동물복지형 축산식품 표시제”를 위해 동물복지축산농장

4) 돼지 생산시스템에 대한 복지기준은 동물복지 전문가 회의에서 초안을 개발 중에 있다.

5) 6개의 고시에는 동물보호명예감시관 교육 및 운영규정(농식품부), 지방자치단체장이 주관(주최)하는 민속 소싸움 경기(농식품부), 동물판매업자 및 동물장묘업자 등의 교육세부 실시요령(농식품부), 동물등록번호 체계 운영규정(농식품부), 동물운송세부규정(농식품부), 동물보호, 동물복지 또는 동물실험에 관련된 교육의 내용 및 교육과정 운영요령(수의과학검역원) 등이 있다.

인증 기준, 절차 및 인증농장의 표시 등에 관하여 필요한 사항은 하위법령으로 정하도록 하고 있다. 이를 위해 농림수산식품부는 “동물보호법” 개정 경과를 반영한 하위법령(대통령령, 부령)의 개정을 추진하고 있으며, 축종별(산란계와 돼지)로 인증 기준을 마련한 후 법제화하고 인증제도 시행을 위한 인증 고유마크와 로고 개발 등의 제도적 기반을 마련 중에 있다. 국내 농장동물복지 가이드라인 개발은 현재 TF와 협의회 구성을 통해 진행 중으로 산란계 농장과 돼지 농장에 대한 초안 작성이 이루어진 상태이다. 또한 OIE의 동물복지 가이드라인과 연계하여 기존의 “동물운송 세부규정”과 같은 동물 육상운송 및 인도적 도축에 대한 복지지침을 개발할 예정이다. 또한 이러한 제도적 뒷받침을 바탕으로 동물복지축산농장으로 인증된 농가에 대한 인센티브 부여 방안도 검토 중에 있다.

3.3. 해외 사례의 시사점

가. 시민사회의 요구

농장동물복지에 대한 논의는 영국에서 처음 시작되어 유럽 전역으로 확산되었다. 동물복지에 대한 논의가 시작된 영국의 경우 산업화와 함께 육류 섭취량이 급증하면서 단기간에 축산물 공급량을 확대하기 위해 공장식 밀집사육을 축산업에 도입했다. 이로 인해 농장동물복지 문제가 제기되고 시민단체와 학자, 정부가 함께 문제해결을 위해 접근하기 시작했다. 특히 소해면상뇌증(Bovine Spongiform Encephalopathy, BSE 일명 광우병)과 인간광우병(Variant Creutzfeldt-Jakob Disease, vCJD)이 영국을 중심으로 발생하면서 축산업과 식품안전성에 대한 시민들의 불만과 불안감이 극대화되었다. 그 결과 농장동물복지 제도 도입의 가속화, 입법화와 함께 동물복지형 축산물의 시장진입과 관련 인증제도의 정착이 함께 이루어졌다.

나. 생산자의 자각과 동참

EU 등 해외사례의 특징은 시민단체의 동물복지 주장과 함께 생산자들의 농장동물복지 도입에 대한 자각이 동시에 이루어졌다는 점이다. 일례로 영국의 동물복지단체인 “사랑의 세계 농장”(Compassion in World Farming, CIWF)은 1967년 영국의 낙농업자인 Peter Roberts에 의해 설립되었다. 이 단체는 농장동물복지 증진을 위해 EU와 영국 정부를 대상으로 소송을 제기하는 등의 다양한 활동을 통해 1990년 영국 내에서의 송아지 사육틀(Veal crates)⁶⁾ 사용을 금지시켰으며, 2007년에는

6) 송아지 사육틀(Veal crates)은 어린 송아지를 육색이 하얗고 연한 고기를 생산하는 비육우로 사육하기 위해 이용하는 장치로 송아지가 돌아설 수 없도록 매우 좁은 상자틀 안에 가두고 키우

EU 전체에서 법적으로 사용금지를 이끌어냈다.⁷⁾

다. 정부의 개입

EU를 중심으로 많은 국가들이 농장동물복지 증진을 위해 정부가 법적 규제를 통해 시장의 외부불경제 발생을 통제하고 생산자들에게 일정 수준 이상의 동물복지 기준을 충족시킬 것을 요구하고 있다. 영국의 경우 강력한 입법을 통해 동물학대에 대한 징벌요건을 강화하고 RSPCA와 같은 민간단체와 합동으로 단속을 실시하고 있다. 또한 EU 차원에서 CAP을 통한 동물복지 실천농가에 대해 인센티브를 부여하고, Freedom Food와 같은 인증제를 도입하여 소비자 정보제공과 생산자의 소득 보전 기회 제공을 도와준다. 이와 같이 당근과 채찍을 병행하여 정부의 개입과 시장기구 내에서 경제주체의 참여를 보장함으로써 사회구성원들이 자연스럽게 동물복지 증진에 기여할 수 있도록 여건을 조성하고 있다.

또한 이 과정에서 중앙정부 차원에서 농장동물복지 도입에 대한 비전과 전략을 제시하고 관련 정부기관과 민간단체가 모여 공동으로 구체적인 실천계획을 수립할 수 있도록 하는 각종 위원회 조직을 활성화하여 모든 이해당사자들이 합의를 통해 동물복지를 실천할 수 있는 기회를 조성하고 있다.

4. 국내 농장동물복지 정착의 가능성

동물복지형 축산물에 대한 국내외 관심이 증대되고 있음에도 아직까지 동물복지형 축산에 대한 생산자의 관심이 적으며, 소비자 홍보 또한 잘 이루어지지 않는 실정이다. 농장동물복지의 성공적인 정착을 위해서는 무엇보다도 축산업 현장에서 동물복지에 대한 인식을 높이고 실천의지를 갖는 것이 가장 중요하다. 생산자의 의지 뿐만 아니라 소비자의 수요 또한 중요하다. 동물복지 가이드라인에 따른 축산물 생산의 경제성 확보를 위해서는 동물복지형 축산물에 대한 소비자 선호도와 잠재적 수요를 조사하고 소비확대 방안을 마련하는 것이 선결과제이다.

4.1. 생산자의 농장동물복지에 대한 인식

국내 축산농가의 농장동물복지에 대한 인지도와 수용 태세를 확인하기 위해 설문 조사를 실시한 결과⁸⁾, 동물복지형 축산을 해당 농가에 실제로 도입할 의향이 있는

는데 쓰인다.

7) http://www.ciwf.org.uk/about_us/history_achievements/achievements.aspx

지 여부에 대한 질문에 육계 농가의 경우 50%가 고려중이라는 응답을 보였지만, 그 외 축종의 경우 계획이나 관심이 없다는 응답이 가장 높은 빈도수를 보였다. 특히 양돈 농가와 산란계 농가의 부정적인 응답 비율이 65% 이상으로 나타나 국내 농장 동물복지 적용에 있어 이들 축종의 심한 반발을 예상할 수 있다. 이와 같이 양돈이나 산란계 농가에서 강하게 부정적인 응답을 제시한 배경에는 앞에서 언급했듯이 사육방식 변경에 대한 EU의 동향에서 영향을 받은 것으로 보인다. 앞으로 농장동물 복지 도입을 위해 국내에서 축종별로 관행적으로 이루어지던 특정 생산방식에 대해 제도적 규제를 적용할 경우, 농가 반발 최소화와 생산시스템의 변경 촉진을 위한 정책적 고려 또는 동물복지형 축산제품에 대한 충분한 시장 가격 프리미엄 보장 등이 필요할 것으로 보인다.

동물복지형 축산을 해당 농가에 이미 도입했거나 앞으로 도입한다면 그 이유는 무엇인지에 대한 질문에 대부분의 농가들은 “생산성 제고”와 “고품질 축산물 생산”을 주된 이유로 선택했다. 반면 인도적 차원에서 도입한다는 답변은 매우 낮은 수준으로 나타났는데, 이는 농장동물의 특성에서 비롯한 것으로 사람이 경제적 목적으로 이용하는 가축의 동물복지는 시장가격이나 생산성 등의 경제적 가치로 환산해서 그 중요성을 해석해야 하기 때문이다.

특이한 점은 낙농 농가와 산란계 농가의 경우 농장동물복지 적용의 이유로 생산성 제고보다는 고품질 제품 생산을 더 많이 선택했다. 이는 이들 축종의 경우 이미 기술수준이 높아져서 생산시스템이 변경되어도 추가적인 생산성 제고를 기대하기 어렵거나, 반대로 생산시스템의 변경이 생산성을 저하시킬 수 있는 반면 품질 향상은 기대할 수 있다고 판단하기 때문인 것으로 보인다.

많은 농가들이 농장동물복지의 도입 필요성에는 공감하지만 본인이 직접 실천하는 것에 대해 유보적인 입장을 취하는 조사 결과에서도 확인할 수 있다. 농장동물 복지의 국내 도입을 위해서는 결국 실천에 따른 농가의 소득 불확실성을 해소할 수 있는 충분한 정보제공이 필요할 것이다. 이를 위해서는 국내 축산 실정에 맞는 축종별 농장동물복지 기준 설정과 가이드라인의 제공이 병행되어야 하며, 동물복지 기준을 충족시킬 경우 관행축산에 비해 어느 정도의 비용 상승효과가 발생하는지에 대한 충분한 연구 검토가 이루어져야 한다.

8) 한국농촌경제연구원의 축종별(한우, 젓소, 돼지, 육계, 산란계) 표본농가를 대상으로 동물복지형 축산의 인지도, 필요성, 도입 의향 등의 내용을 조사전문기관인 참리서치에 의뢰하여 2010년 6월 9~22일 동안 전화로 조사했다. 조사에 응한 축종별 표본농가는 총 651개 농가이며, 이 중 한우는 87개 농가, 낙농 63개 농가, 양돈 220개 농가, 육계 219개 농가, 산란계 62개 농가가 참여했다.

표 1. 동물복지형 축산 도입 의향

단위: 명, %

구분	한우		낙농		양돈		육계		산란계	
	응답	비율	응답	비율	응답	비율	응답	비율	응답	비율
이미 도입했음	4	5.6	3	4.8	2	0.9	4	2.5	2	3.8
적극 고려중임	6	8.5	12	19.0	17	7.9	12	7.6	8	15.1
고려 중	26	36.6	12	19.0	51	23.6	79	50.0	8	15.1
계획·관심 없음	35	49.3	36	57.1	146	67.6	63	39.9	35	66.0
계	71	100.0	63	100.0	216	100.0	158	100.0	53	100.0

자료: 우병준 외.(2010), 「동물복지형 축산의 동향과 정책 과제」, 한국농촌경제연구원.

표 2. 동물복지형 축산 도입 이유

단위: 명, %

구분	한우		낙농		양돈		육계		산란계	
	응답	비율	응답	비율	응답	비율	응답	비율	응답	비율
인도적 차원	2	4.4	2	7.4	3	4.3	8	6.4	2	8.0
생산성 제고	16	35.6	4	14.8	24	34.8	41	32.8	5	20.0
농가소득 향상	8	17.8	3	11.1	8	11.6	24	19.2	1	4.0
고품질제품생산	13	28.9	14	51.9	16	23.2	20	16.0	14	56.0
소비자 요구	4	8.9	1	3.7	13	18.8	19	15.2	2	8.0
기타	2	4.4	3	11.1	5	7.2	13	10.4	1	4.0
계	45	100.0	27	100.0	69	100.0	125	100.0	25	100.0

자료: 우병준 외.(2010), 「동물복지형 축산의 동향과 정책 과제」, 한국농촌경제연구원.

4.1. 동물복지형 축산물에 대한 소비자 인식과 가치평가

가. 소비자의 인지도

동물복지형 축산물에 대한 소비자 인지도와 축종별 지불의사금액을 살펴보기 위해 설문조사를 실시하였다⁹⁾. 조사대상 소비자의 동물복지형 축산물에 대한 인지도를 조사한 결과, 응답자의 31%(156명/500명)가 ‘동물복지’에 대해 들어 본 적이 있다고 응답하였다. 또한 조사대상자의 78%가 동물복지형 축산물을 향후 구매할 의사

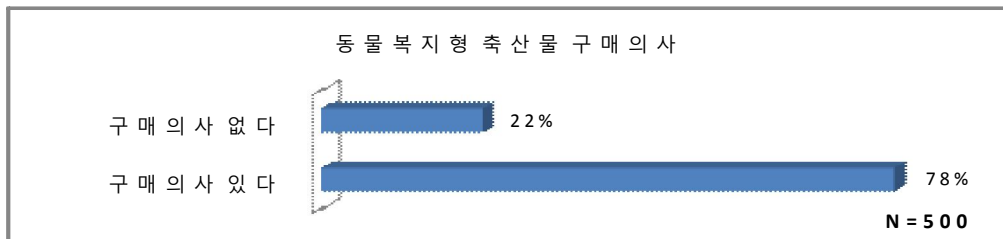
9) 설문조사는 서울, 경기 및 6대 광역시(인천, 대전, 대구, 광주, 울산, 부산)에 거주하는 20~64세 기혼 여성 500명을 대상으로 소비자 조사 전문기관에서 실시하였다(조사기간: 2010. 6. 7~6. 22). 표본추출은 지역별 연령별 일정 비중을 고려하는 임의할당추출법을 적용하였다. 응답자 연령분포는 20대가 48명(9.6%), 30대가 138명(27.6%), 40대가 167명(33.4%), 50-64세 147명(29.4%)으로 30~40대가 61%로 대부분을 차지하는 것으로 나타났다. 학력수준은 고졸이 58.4%, 대졸 이상이 36.6%, 중졸이하가 5.0%로, 비교적 교육수준이 높은 편이었다.

가 있다고 응답하였다.

구매할 의사 있다고 응답한 소비자들의 구매하고자 하는 이유는 52.1%가 ‘자연적으로 기른 축산물이 건강에 좋기 때문에’, 29.5%가 ‘각종 질병의 발병률을 낮추기 때문에’, 12.3%가 ‘농장 동물들도 인도적 대우를 받을 권리가 있으므로’, 6.2%가 ‘스트레스 적게 받아서 맛이 더 좋기 때문에’로 응답하였다. 따라서 소비자는 동물복지형 축산물 구매의사 결정에 있어 농장동물의 복지보다는 건강 및 안전성 등을 더 중요하게 고려하는 것으로 나타났다.

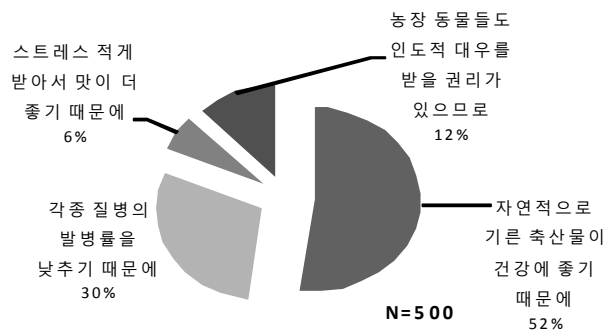
2006년의 EU 여론조사 결과(EUROBarometer, No.290)에서는 동물복지형 축산물을 구매하는 이유에 대하여 맛, 건강, 품질 등 소비자 자신의 입장에서의 유리함이 50%이었지만, 행복한·건강한 동물로부터 생산되기 때문이라고 답한 응답자도 24%를 차지하고 있으며, 동물복지형 농장의 농장주, 환경 및 사회에 도움이 된다는 응답도 13%를 차지하였다. 본 연구의 설문결과와 비교해 볼 때, 우리나라는 유럽에 비해 아직 동물복지형 축산에 대한 인지도도 낮고, 구매하고자 하는 이유도 식품안전성에 초점이 맞추어져 있어, 다른 친환경 축산물과 크게 차별화되지 못한 실정이다.

그림 2. 동물복지형 축산물 구매의사



자료: 우병준 외.(2010), 「동물복지형 축산의 동향과 정책 과제」, 한국농촌경제연구원.

그림 3. 동물복지형 축산물의 구매의사 이유(1순위)



자료: 우병준 외.(2010), 「동물복지형 축산의 동향과 정책 과제」, 한국농촌경제연구원.

나. 동물복지형 축산물에 대한 소비자의 가치평가

이중양분선택형(double-bounded dichotomous choice model) 조건부가치추정법을 이용하여 축종별 동물복지 축산물에 대한 소비자의 지불의사금액 평균을 추정한 결과¹⁰⁾, 동물복지형 쇠고기(냉장 1등급 등심, 600g)는 67,785원, 동물복지형 돼지고기(냉장 1등급 삼겹살, 600g)는 16,543원, 동물복지형 닭고기(냉장 한 마리, 중)는 6,997원, 동물복지형 계란(1등급 특란, 10개)은 4,699원, 동물복지형 우유(1등급, 1리터)는 3,716원으로 나타났다.

표 3. 동물복지형 축산물에 대한 소비자의 지불의사금액 추정결과

축종	부위	단위	평균 지불의사금액	95% 신뢰구간	
				하위금액	상위금액
쇠고기	냉장 1등급 등심(로스)	600g	67,785원	65,610원	70,514원
돼지고기	냉장 1등급 삼겹살	600g	16,543원	16,135원	17,048원
닭고기	냉장 한 마리	중	6,997원	6,768원	7,373원
계란	1등급 특란	10개	4,699원	4,483원	4,945원
우유	1등급	1리터	3,716원	3,522원	3,935원

자료: 우병준 외.(2010), 「동물복지형 축산의 동향과 정책 과제」, 한국농촌경제연구원.

소비자가 현재 시장에서 지불하고 있는 일반축산물 시장가격을 기준으로 동물복지형 쇠고기의 가격프리미엄은 17,785원, 동물복지형 돼지고기의 가격프리미엄은 4,543원, 동물복지형 닭고기의 가격프리미엄은 1,997원, 동물복지형 계란의 가격프리미엄은 2,699원, 동물복지형 우유의 가격프리미엄은 1,716원으로 조사되었다.

소비자가 현재 시장에서 거래되고 있는 무항생제 축산물과 유기축산물 시장가격을 기준으로 동물복지형 축산물의 가격프리미엄을 계산한 결과, 모든 축종에서 동물복지형 축산물의 지불의사금액은 일반 축산물과 무항생제 축산물의 가격에 비해서는 높고, 유기축산물의 가격에 비해서는 낮게 나타났다.

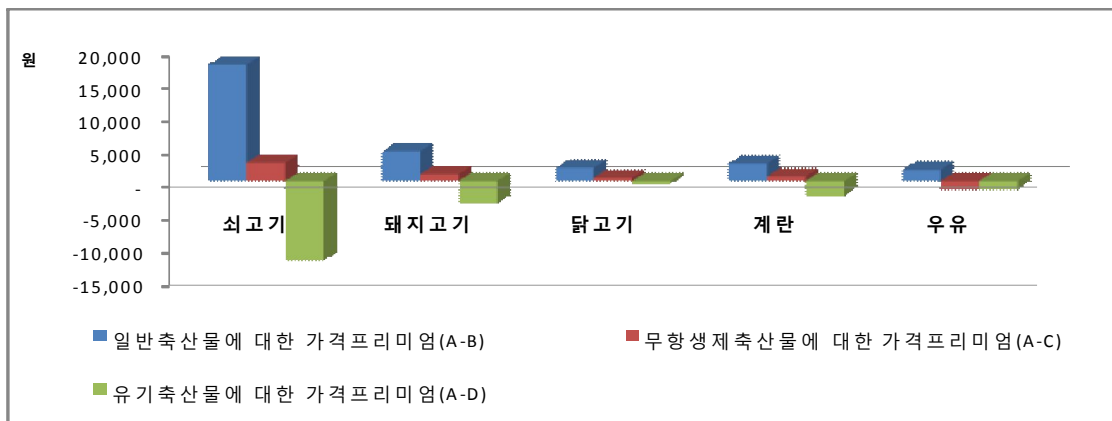
10) 자세한 추정모형과 분석방법은 강혜정 외.(2011), “동물복지형 축산물의 소비자 가치평가”, 2011년 한국농업경제학회 동계학술대회. 참조

표 4. 축종별 동물복지형 축산물의 가격프리미엄

축종	부위	단위	일반축산물에 대한 가격프리미엄	무항생제축산물 에 대한 가격프리미엄	유기축산물에 대한 가격프리미엄
쇠고기	냉장 1등급 등심(로스)	600g	17,785 (35.6%)	2,785 (4.3%)	-12,215 (-15.3%)
돼지고기	냉장 1등급 삼겹살	600g	4,543 (38.0%)	1,043 (6.7%)	-3,457 (-17.3%)
닭고기	냉장 한 마리	중	1,997 (39.9%)	497 (7.7%)	-503 (-6.7%)
계란	1등급 특란	10개	2,699 (135.0%)	699 (17.5%)	-2,301 (-32.9%)
우유	1등급	1리터	1,716 (85.8%)	-1,284 (25.7%)	-1,284 (-25.7%)

주: ()은 일반축산물, 무항생제 축산물, 유기축산물 가격 대비 동물복지형 축산물 지불의사금액의 증가율을 나타냄.

그림 4. 축종별 동물복지형 축산물의 가격프리미엄 비교



설문조사 결과, 동물복지형 축산물에의 소비자 제시 가격 프리미엄은 해당 품목의 생산에 소요되는 생산비용의 추가분보다 매우 크게 나타났다. 그러나 동물복지형 축산물 생산의 경제성 분석을 위해 위의 조사 금액을 서로 단순하게 비교할 수는 없으며, 축종별 가이드라인이 확정된 이후 주어진 기준 하에서의 생산비 증가분과 인증제도 도입 이후 유통과정에서 발생할 수 있는 추가적인 비용을 함께 고려해야 한다. 생산단계에서의 추가 비용 발생만을 고려할 때는 동물복지형 축산물의 경제성이 있는 것으로 분석되지만, 출하 이후 운송에서 도축 및 가공 등 유통과정을 모두 고려할 경우에는 작지 않은 유통비용이 추가로 발생할 수 있다. 이와 같이 유통비용이 추가적으로 발생할 경우 가격경쟁력 확보 차원에서 농가 수취가격이 축소될 가능성이 있다. 이 경우 해당 제품에 충분한 가격 프리미엄이 보장되지 않는다면

동물복지형 축산 농가의 수익성이 관행 축산 농가에 비해 더 좋아진다고 보장하기는 어려워진다. 따라서 적절한 정부 개입으로 관련 제품의 유통 및 시장진입 활성화를 위한 대책이 제시되어야 할 것이다.

5. 결론 및 시사점

국내외 농장동물복지 동향 조사와 설문조사를 통한 생산자와 소비자의 인식 및 가치평가 분석을 통해, 동물복지형 축산의 도입을 위해 몇 가지 정책 과제를 할 수 있다. 먼저 충분한 정보의 제공이 필요하다. 생산자와 소비자의 동물복지에 대한 인지도는 아직까지 외국에 비해 낮은 수준으로 이들을 대상으로 충분한 교육과 홍보가 필요하다. 특히 농장동물복지와 관련한 연구가 많지 않았기 때문에 정책수립에 필요한 과학적이고 객관적인 자료가 아직까지 부족한 실정이다. 우리 실정에 맞는 제도의 추진을 위해서 관련 연구의 확대가 요구된다.

두 번째로는 장기적인 동물복지 정책방향의 제시가 요구된다. 현재 정부 중심으로 동물복지형 축산 인증제도가 준비 중에 있다. 그러나 이 제도가 장기적으로 어떤 형태로 운영될지에 대해서는 아직까지 구체적인 계획이나 일정이 제시된 것이 없다. 이는 아직까지 한국형 농장동물복지 기준이나 가이드라인이 공식적으로 제시되지 못하고 있기 때문이지만 이해당사자인 축산업계의 입장을 고려할 때 신규제도 도입이 지향하는 목적과 범위 등이 구체화될 필요가 있다. 특히 모든 농가들을 대상으로 일정 수준이상을 요구할 것인지 아니면 원하는 농가들에 대해서만 인센티브를 주는 형식으로 제도가 운영될 것인가에 대해 명확한 정책방향을 제시하여 업계의 혼란을 방지해야 한다.

세 번째로는 정부의 적절한 지원이 요구된다. 이 연구에서 지속적으로 언급하듯이 농장동물복지가 가지고 있는 시장실패적 성격을 고려하여 정부의 제도적 개입이 필요하며, 이 경우 적절한 제도적·법적 규제와 함께 시장 안에서 충분히 작동할 수 있는 수준의 인센티브가 함께 제공되어야 한다. 외부성이 갖는 특성상 정부의 규제만이 강조될 경우 사회적으로 최적의 결과가 나타나기 어렵기 때문에 사회적으로 바람직한 수준까지 농장동물복지 수준이 향상될 수 있도록 인센티브 형식의 정부개입이 요구된다.

넷째로는 정책추진체계로서 가칭 한국동물복지위원회의 도입이 필요하다. 이는 동물복지형 축산의 발전은 소비자와 생산자, 시민단체 등 이해당사자들이 함께 모여서 미래 정책방향에 대한 합의를 도출할 때 성공할 수 있기 때문이다. 축산업의 가장 큰 문제점으로 지적되는 환경오염문제나 식품안전성 문제의 경우 일반 국민에

게 직접적인 건강위해요인으로 작용하기 때문에 문제발생시 정부의 신속한 대처가 가능하며 규제에 대한 업계의 반발도 크지 않다. 그러나 동물복지의 경우 사회 내에 다양한 의견계층이 존재하며 사회구성원들이 체감하는 정도가 서로 틀리며 그렇기에 의견합일을 위한 실체적 조직의 필요성이 강조된다.

마지막으로 동물복지형 축산물 확대를 위해서는 생산자의 소득이 어느 정도 보전되고 소비자가 가치를 인정하고 지불할 수 있는 적정가격 수준에서 판매될 수 있도록 생산 및 유통 부문에서 대응책이 마련되어야 한다. 생산측면에서 동물복지 실천농장의 생산비 증가를 보전할 수 있도록 동물복지형 축산직불제를 도입하여 그 손실을 적절히 보상받을 수 있도록 지원단가와 지원규모를 설정할 필요가 있다.

그러나 아직 동물복지형 축산물에 대한 인지도는 낮고, 그 개념조차 명확히 이해하지 못하는 소비자들이 많아, 지속적이고 건실한 발전을 위해서는 무엇보다도 동물복지형 축산물에 대한 소비 활성화 방안이 필요하다.

참고 문헌

- 강혜정·우병준·조광호. 2011. “동물복지형 축산물에 대한 소비자 가치평가”. 2011년 한국농업경제학회 동계학술대회 발표 논문.
- 국립수의과학검역원. 2009. 「아시아 3개국 농장동물복지 국제심포지엄」.
- 우병준·허덕·김현중. 2010. 『동물복지형 축산의 동향과 정책과제』. 한국농촌경제연구원.
- 조광호·강혜정. 2009. 『동물복지형 축산의 경제성 분석 및 소비자 의식조사』. 국립수의과학검역원.
- 조희경, “농장동물복지 실태와 축산물의 안전성”, 동물복지와 축산물 안전성의 관계 세미나자료, 사단법인 한국동물복지협회, 2007.
- 최엄순. 2009a. “농장동물 복지의 권고지침 추진동향과 정책과제”. 종돈개량. 2009년 7월호.
- _____. 2009b. “농장동물복지 가이드라인 추진동향과 국내 정책과제”. 대한수의사회지. 2009년 1월호.
- 최희철. 2007. “세계의 동물복지 동향과 국내 양계산업의 방향”. 양계연구. 2007년 9월호.