

전라북도 축산환경 개선을 위한 제도적 개선방안 연구

2020

도의회 로고

전라북도 축산환경 개선을 위한 제도적 개선방안 연구

2020. 12

연구기관	:	사단법인 한국농식품법률제도연구소
연구책임자	:	조 성 호 (한국농식품법률제도연구소)
공동연구자	:	정 명 희 (한국농식품법률제도연구소)
연구보조	:	조 주 은 (녹색전환연구소)

도의회로고

제 출 문

전라북도의회 의장 귀하

이 보고서를 연구용역사업 『전라북도 축산환경개선을 위한 제도적 개선방안 연구』 과제의 최종보고서로 제출합니다.

2020. 12.

사단법인 한국농식품법률제도연구소

대 표 조 성 호

목 차

I. 서론	9
1. 연구배경과 목적	9
2. 연구 방법	10
II. 친환경 축산환경 조성의 필요성과 의의	13
1. 기후위기와 친환경 축산	13
2. 친환경 축산환경의 의의	19
III. 전라북도 친환경 축산 현황과 제도	24
1. 전라북도 친환경 축산 현황	25
2. 전라북도 친환경 축산 관련 제도와 정책	30
IV. 전라북도 친환경 축산환경 조성의 문제점	34
1. 제도의 문제	34
2. 정책의 문제	40
V. 전라북도 친환경 축산환경 활성화 방안	44
1. 제도 변화	44
2. 정책 변화	45
VI. 결론	47
1. 전라북도 친환경 축산 환경 구축 및 지원에 관한 조례 제정(안)	48
2. 전라북도 친환경축산업 육성 조례 개정(안)	53

표 목 차

〈표 1-1. 심층인터뷰 참여 농가〉	11
〈표 1-2. 간담회 참여 부서와 주요업무〉	12
〈표 2-1. 식량안보와 식품체계〉	15
〈표 2-2. 농업 분야 배출원 및 온실가스 종류〉	16
〈표 2-3. 축산 부문이 CO ₂ , CH ₄ , NO _x 배출에서 차지하는 역할〉	17
〈표 3-1. 시·도별 주योग축 사육현황('19년말)〉	25
〈표 3-2. 전라북도 시·군별 주योग축 사육현황('19년말)〉	26
〈표 3-3. 전라북도 유기축산 농장 현황('19.12월)〉	27
〈표 3-4. 깨끗한 축산농장 지정현황(2019년 12월)〉	28
〈표 3-5. 전라북도 시·군별 동물복지축산 인증농장 현황(2019년)〉	29
〈표 3-6. 전라북도 내 축산분뇨 관련 민원 현황(2019년)〉	30

그림 목차

〈그림1. 농업용 미래 상세 전자기후도〉	14
〈그림2. 연도별 이상기후로 인한 농업재해 피해면적 현황〉	14
〈그림3. 2050년까지 식생활 변화 시나리오에 따른 기후변화 감축 잠재력〉	18
〈그림4. 친환경 축산환경〉	23

I. 서론

1. 연구배경과 목적

육류소비의 증가에 따라 축산이 전업화되면서 발생한 공장식축산은 1970년대부터 육가공에 대한 수요와 수입 축산물에 대응하여 축산농가의 수익을 보장하는 듯이 보였다. 그러나 대규모 사육에서 발생하는 가축분뇨 처리의 문제는 수질과 토양오염/악취 등의 환경문제를 악화시켰다. 특히 불안정한 사료와 밀집사육으로 발생하는 대규모 전염병과 항생제의 과다사용으로 인한 소비자의 건강문제를 파생시키고 있다.

이에 따라 정부와 지자체는 축산분뇨와 관련한 문제 해결을 주축으로 제도와 정책을 시행해왔으나 축산시설에 대한 ‘악취 민원’은 해마다 증가하는 사회적 문제로 대두되고 있다.

2005년 시행된 ‘악취방지법’에 따라 악취문제지역을 관리하고 천억대의 예산을 들여 악취 저감 정책을 진행해왔다. 2007년에는 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」(이하, ‘가축분뇨법’)에 ‘환경친화농장’ 개념을 명시하고 인증제도를 실시해 오고 있으나 현재까지 단 8곳만이 ‘환경친화농장’으로 인증되었다.

또한 현재 ‘분뇨의 처리, 악취방지, 친환경축산농장 지정’ 등 축산에 관한 지원과 규제에 관하여는 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」, 「가축전염병예방법」, 「먹는물 관리법」, 「비료관리법」, 「소방시설 설치 유지 및 안전관리에 관한 법률」, 「악취방지법」, 「축산법」, 「축산물위생관리법」 등이 관련되어 있어, 주무부처와 시행단위의 불일치가 정책의 현장성을 담보하는데 혼선을 주고 있다는 지적도 있다.

이러한 상황에서도 ‘동물복지농장’, ‘유기축산농장’, ‘산지생태 축산농장’, ‘깨끗한 축산농장’ 등 다양한 형태와 단계의 친환경적 축산이 운영중에 있으며 ‘악취’를 비롯하여 대부분의 축산 관련 환경문제를 개선하고 있다.

그러나 과도한 초기토지구입비용·액비 중심의 자원화 인정·축산물 친환경인증제도와 인센티브의

미비점 등으로 인해 널리 보급되지 못하고 있는 실정이다(김경민, 2020). 이와 관련하여 정부와 지방자치단체는 '악취문제'를 포괄하는 환경문제의 해결을 위한 환경순환적인 축산관련 조례를 현실성있게 정비할 필요가 있다. 또한 축산환경 지원과 규제에 관한 현장성을 담보하여 결과적으로 환경문제가 개선되는 방안을 모색하여야 한다.

이에 본 연구는 해마다 증가하고 있는 축산시설의 '분뇨처리'와 '악취민원'의 문제에 대하여 '악취' 자체에 대한 방어적 해결수단에서 벗어나, '악취'의 근본적 대안으로 제시되고 있는 친환경축산 전환의 실효성을 위한 전라북도 조례 및 법규를 제안하고자 한다.

연구의 마지막에 제안되는 조례는 축사 악취 파생 축산농가에 대한 지원정책과 제도적 보완 장치를 제안함으로써 축산농가의 친환경 전환 방안을 모색하기 위한 것이다.

2. 연구방법

1-1. 연구 범위와 내용

가. 범위

본 연구는 현재 돼지 축사에 관한 민원이 사회적 문제로 지속됨에 따라 돼지 축산과 축사를 중심으로 설계하였다. 전라북도 내 돼지 농가 중 일관농장¹⁾/ 위탁농장²⁾/ 깨끗한축산농장³⁾/ 환경친화축산농장⁴⁾으로 구분하여 6개 돼지 농장 사례를 주요 인터뷰 사례로 선정하였다.

나. 내용

전체 축산시설 현황과 함께 전라북도 축산시설 현황을 조명하였다.(전북지역 축산 환경 : 축사시설 현황 및 악취 관련 제도·정책 현황 등)

한우협회, 한돈협회 및 도청 담당자들과의 인터뷰와 간담회를 통해 도내 축산업에 대한 현실과 악취 등 환경문제와 친환경 축산에 관한 의견을 청취하였다.

축산농가 인터뷰에서는 현재 축산 정책이 농가에 직접적으로 어떠한 효과를 발휘하는지, 친환경 축산에 대한 이해와 참여는 가능한지에 관한 질문을 중심으로 진행하였다.

1-2. 연구 방법

가. 문헌과 자료 조사

도내 자료 조사와 정책 결과 등 취합 정리

1) 일관농장(一貫農場): 번식 농장과 비육 농장의 모든 업무를 함께 수행하는 농장.
 2) 위탁농장(委託農場): 농장주가 직접 가축을 소유하는 대신 소유주로부터 가축의 양육을 위탁받아 돌려주고 농장주는 일정 금액의 수수료를 받는 농장.
 3) 본 보고서 p24 참조
 4) 본 보고서 p22 참조

나. 인터뷰

인터뷰는 축산농가 심층인터뷰 6사례(돈가 6), 축산정책 담당 공무원 개별 인터뷰 2사례, 축산협회 담당자 인터뷰 2사례 그리고 전라북도 축산담당 공무원 간담회로 구성하였다.

한우협회·한돈협회와 담당공무원 인터뷰는 2020년 6월과 7월에 한우협회·한돈협회 사무실과 김제 시청에서 각각 진행되었다.

축산농가 인터뷰는 2020년 7월 24일 부안군 농장(사례 D)를 시작으로 10월 25일까지 진행되었다.⁵⁾

ㄱ. 전라북도 돼지 사육농가 6개 사례 심층 인터뷰

1차 인터뷰에서는 주로 현장에서 진행되는 정책의 만족도와 실효성 제고를 위한 의견 등을 중심으로 질문하였고, 2차 인터뷰에서 친환경축산에 대한 정의에 관해 공유하고 축산환경 개선에 관한 의견을 청취하였다.

표 1-1

심층인터뷰 참여 농가

사례	지역	농장경력	규모
A	익산시	40년	본인 3,000두/ 아들 1,500두 일관농장 농가 승계 계획
B	정읍시	9년	본인 800두/ 부친 1,000두 일관농장 부친에게 승계받음
C	익산시	1년	15,000두 깨끗한축산농장 인증 법인 / 일관과 위탁 병행 20년 가업 승계
D	부안시	2년	본인 2,500두/ 부친 2,500두 위탁농장 부친에게 승계받음
E	김제시	10년	30,000두 일관농장 기업농/ 판로 확보
F	김제시	10년	3,000두 환경친화농장(2018년 반납) 일관농장

ㄴ. 공무원 개별 인터뷰

2020년 7월 28일과 10월 20일 김제시청 회의실에서 전·현직 축산진흥과 담당공무원 2인에 대한

5) 바이러스 예방을 위한 마스크 착용 이외에 7월 중반까지 인터뷰의 큰 어려움은 없었다. 지난해부터 발생한 돼지전염병에도 불구하고 방역을 전제로 연구진은 사례 D와 사례 E의 인터뷰를 진행하였다. 그러나 축산농가 심층인터뷰를 시작하고 얼마 지나지 않아 태풍과 홍수 그리고 팬데믹의 소용돌이로 인해 농장으로의 접근이 어려워졌다. 연구의 내용이 농장 시설을 직접 대상으로 하는 것이 아니기 때문에, 이후 인터뷰는 농장 밖과 전화인터뷰로 진행하였다.

인터뷰를 진행하였다. 현행 ‘친환경 축산 전환’으로 ‘악취’를 해결할 수 있다고 보는지, 정책추진의 어려움, 현행기준의 문제점과 이에 대한 준수사항 점검상태는 어떤 것이고, 정책 담당자로서 대안과 시사점이 무엇인지에 관한 의견을 청취하였다.

ㄷ. 한돈협회 및 한우협회 인터뷰

한돈협회 및 한우협회의 악취에 대한 입장 및 이에 대한 해결 및 규제에 대한 의견을 취합하였다.

다. 간담회 : 전라북도, 전라북도 익산시, 전라북도 김제시 축산 담당 공무원 10인 간담회 2020년 7월 8일 전라북도의회 세미나실에서 오후2시부터 약 2시간 가량 간담회가 진행되었다. 간담회는연구내용 및 방법, 진행 계획에 관한 자료와 함께 현재 축산 정책과 제도에 관한 공무원들의 인식과 현장 시행의 어려움 등을 공유할 수 있었다.

표 1-2

간담회 참여 부서와 주요업무

구 분	담당과	주요 업무내용
전라북도 축산과	축산진흥팀	·조직관리 및 교육훈련 및 포상 ·의회업무 및 주간회의체 운영 ·주요업무계획 및 현안업무 관리 ·축산분야 농림수산물발전기금 지원 ·가축시장 현대화 지원 및 방역관리·지도 ·직무성과 및 목표관리 ·축산재해 및 가축재해보험 지원 사업 ·각종 행사성 사업
	축산경영팀	·축종별 생산자단체 관련업무(한우, 낙농) · 한우 복합산업화 사업 추진 · 축사시설 현대화에 관한 사항 · 한우암소우전형질 및 고품질 축산물 생산지원 · 가금밀집지역 축산개편사업 · 스마트축산 ICT 시범단지 조성·축종별 생산지표 통계조사 및 D/B 구축 폭염 및 정전 대비 가축사육 환경개선사업 등
	친환경축산팀	·조사료 생산 지원계획 수립, 조사료 생산기반 확충사업 추진, 조사료 가공시설, 유통센터 지원 및 사후관리, ·조사료생산 전문단지 지정 및 사료작물 재배 추진, 조사료 이용 및 수급안정 대책 추진, 새만금 간척지 사료작물 재배 추진, 조사료 생산장려금 지원, 옥수수 수확장비 지원, 사료자기배합장비 지원, 초지관련 업무 추진, 산지 생태축산농장 육성, 조사료 잔류농약 검사
	축산환경개선팀	·가축분뇨 퇴비 부숙도 대책 추진 · 가축분뇨 퇴비 부숙도 컨설팅 추진 · 가축분뇨 퇴비살포비, 퇴비유통전문조직 육성 · 축산환경개선 및 자원화 촉진 농가 교육·지도 · 가축분뇨 처리시설 확충 및 자원화·에너지화 대책 추진 · 축산농가 냄새개선에 관한 사항 등
전라북도 환경보전과	생활환경팀	* 환경보건 업무 * 악취관리 대책 수립 및 추진 * 환경오염배출시설 인허가 * 실내공기질 관리 * 소음진동 관리 * 석면안전관리 * 환경분쟁 * 환경성 질환 관리 * 빛 공해 방지 업무 등
전라북도 익산시 축산과	축산악취계	축산악취업무 총괄/축산악취종합대책 수립
	축산자원계	축산자원 업무 전반/중장기 가축분뇨 자원화 대책/경축순환자원화센터 관리
전라북도 익산시 환경보전과	환경지도계	가축분뇨 배출시설 인허가/가축분뇨 배출시설 지도점검 및 행정처분/가축분뇨 재활용 신고 및 지도점검/가축분뇨 관련 영업 허가 및 지도 점검
전라북도 김제시 축산진흥과	축산진흥	친환경축산업무전반, 초지일반, 사료일반

<출처 : 전라북도 홈페이지, 업무내용 정리>

II. 친환경 축산환경 조성의 필요성과 의의

1. 기후위기와 친환경 축산

1-1. 기후위기와 식량

몇 년 전부터 시작된 이상 기후 현상은 겨울 한파와 여름 폭염을 넘어 올해에는 한반도와 동아시아에 전대미문의 장마 비 피해로 이어졌다. 예년 같으면 한 달로 끝났을 장마가 6월 24일경부터 시작되어 50일이 넘게 이어졌고, 강수량은 서울 1,000ml를 비롯하여 주요 도시는 평년 강우량의 3배가 넘는 물 폭탄으로 쏟아졌다. 이는 북극 빙하의 녹는 속도가 평년보다 급속히 빨라지면서 급상승한 북극의 온도와 상승하는 지구의 더운 공기를 완충시켜주던 태평양의 수온 상승 등 지구온난화로 대변되는 기후위기와 연관된 것으로 알려져 있다.

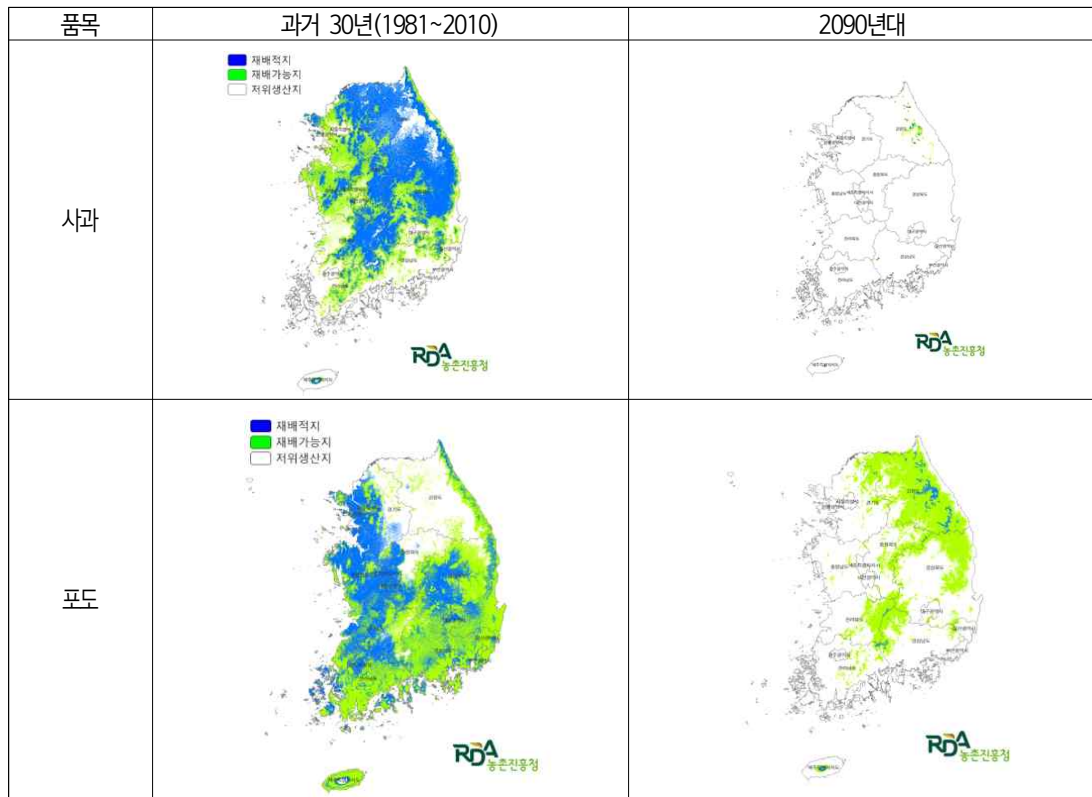
한국 기후변화 평가보고서 2020에 따르면, 기후위기는 농업에도 심각한 영향을 줄 수밖에 없다. 지리적 계절적 기후 여건의 변화는 작물생산 적지를 이동시키고, 잡초와 병해충의 종류 및 발생량 변화, 토양 비옥도 변화, 한발 정도의 변화 등 농업생산에 직간접적인 영향을 준다. 또한 대기 중 이산화탄소 농도 증가와 기온 상승으로 광합성에 의한 물질 생산, 발육속도, 물 이용 효율 등에도 영향을 준다(환경부, 2020).

21세기 말에 이르면 벼는 25% 이상, 옥수수는 10~20% 이상 수량 감소가 예상된다. 식량 작물의 경우 특정 생육 시기의 고온 피해에 취약한데, 벼의 출수기와 등숙기 고온 및 고온 불임 문제가 커질 것으로 예상된다. 감자는 괴경형성기 고온으로 인한 괴경 발달장애가 문제가 된다. 잡초는 환경에 대한 적응성이 뛰어나 기후변화 조건에서 생육이 왕성해질 위험이 있으며 이와는 반대로 제초제의 활성 정도는 기후변화 조건에 따라 약해지거나 작물에 대한 약해가 증가할 수 있어 방제효율이 낮아질 수 있다(환경부, 2020).

기후변화에 민감한 과수의 경우 생산량과 품질뿐만 아니라 재배지에도 큰 변동이 생길 것이다. 농촌진흥청의 '농업용 미래 상세 전자기후도'로 6대 과수 작물인 사과, 배, 복숭아, 포도, 단감, 감귤을 2010~2090년대까지 재배지 변동을 예측했으며 이 중 사과와 포도의 변동은 다음 <그림. 1>과 같다.

과란색이 고품질 과실 재배가 가능한 재배적지, 녹색이 재배가능지이다. 사과와 포도의 경우에 빠르게 면적이 줄어 2090년대에는 강원도 일부에서만 재배할 수 있을 것으로 전망된다. 배와 복숭아의 재배적지 역시 2040~2050년대부터 급격히 감소하는 것으로 나타났다. 포도의 재배적지도 2020년대부터 크게 줄어들 것이다. 감귤은 재배적지의 면적은 큰 차이가 없으나 재배가능지가 증가하고 단감만이 유일하게 재배 적지의 면적이 꾸준히 늘어 총 재배 가능 면적이 늘어날 것으로 전망된다(농촌진흥청, 2015).

〈그림1. 농업용 미래 상세 전자기후도〉



〈출처: 농촌진흥청 온난화대응농업연구소 보도자료 (2015.2.6.), “기후 변화에 민감한 과수, 100년 뒤 재배지 모습은? - 우리나라 6대 과수 재배지 변동, 기후 변화 시나리오로 예측”〉

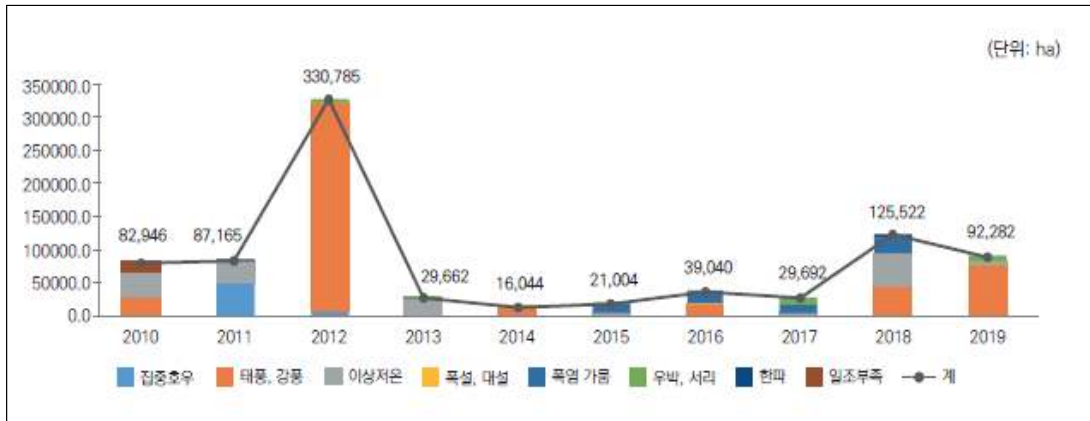
〈그림2〉는 이상기후로 인한 농업재해 피해면적 상황을 연도별로 살펴본 것이다. 발생 원인별 발생 빈도와 피해 규모가 불규칙적이어서 과학적 예측과 사전예방적 대응이 어려운 상황이다. 시설 농업 등 연중 농업으로 인해 사계절에 걸쳐 이상기후로 인한 농업재해 피해가 증가하고 있다(장영주 외, 2020).

기후변화로 인한 이러한 변화는 식량안보의 측면에서 큰 시사점을 갖는데 임송수는 IPCC⁶⁾에서 발간한 「기후변화와 토지(Climate Change and Land)」란 제목의 특별보고서(이후 “SRCCL”) 중 식량안보에 관한 내용을 다음과 같이 요약하여 제시하고 있다. 생산, 저장, 시장, 운송 측면과 야

6) IPCC: Intergovernmental Panel on Climate Change (기후 변동에 관한 정부간 패널) 《1988년 발족》.

생에서 얻을 수 있는 식량을 포함하여 식량이 실제로 혹은 잠재적으로 존재하는가에 관한 식량의 가용성, 개인과 가구가 가용성을 갖춘 식량에 충분히 접근할 수 있는 상태인가에 관한 접근성, 식량 가용성과 접근성 아래 가구가 올바른 영양과 에너지 섭취를 극대화하는가에 관한 활용성, 식량의 가용성/접근성/활용성 측면에서 충족한 상태에서 가구가 언제나 식량안보를 확신할 수 있는 안정된 상태인가에 관한 안정성의 네 가지 측면에서 기후변화에 따른 식량안보를 살펴보고 있다.

<그림2. 연도별 이상기후로 인한 농업재해 피해면적 현황>



<주: 피해면적이 보고된 사례를 합산하였으며, 폭염 등 이상기상재해로 인한 피해 가축수는 제외하였음>

<출처: 장영주, 편지은 (2020), “농업분야 기후변화 영향 및 온실가스 배출 현황과 시사점”, 국회입법조사처(관계부처 합동, 「이상기후보고서」, 각 연도를 재정리함)>

표 2-1 식량안보와 식품체계

식량안보의 축	기후변화 영향 사례
가용성 식량 생산과 더불어 저장, 가공, 분배, 판매, 교환을 통해 사용에 대비한 준비	작물과 축산체계 아래 단위 감소와 병해충 증가 꽃가루 매개자 부족과 병해충으로 인한 단위 감소 기후변화로 인한 식량 저장과 운송 네트워크 교란
접근성 가격효과를 포함한 식량 획득 능력	단위 감소, 농업인의 삶 변화, 식량구매 능력의 제약 가격 상승과 폭등이 식량 구매에 필요한 자원 부족으로 인한 저소득 소비자, 특히 여성과 어린이에 미치는 영향 증가한 극한 현상이 식량 공급과 농산물 무역 교란 및 운송 허부구조에 미치는 영향
활용성 영양, 요리, 건강을 통한 식량 잠재력 성취	증가하는 미생물과 독성이 식품 안전에 미치는 영향 대기권 이산화탄소의 증가로 인한 영양의 질 감소 홍수 위험의 증가로 실사와 다른 전염성 질병에 대한 노출 증대
안정성 식량에 대한 교란 없는 지속적인 공급과 접근	극한 현상의 빈도와 강도의 증가로 인한 식량 불안정성 증대, 식량 가격의 증가와 폭등, 농업 소득의 불안정성 이주와 갈등을 촉발하는 작물 실패의 확산
4대 축의 상호작용에서 나타난 종합적인 체계적 영향	식량체계로서 증가하는 영양 결핍이 기후변화 때문에 영향을 받는 것 일부 작물에 제한한 적응에만 좁게 초점을 맞추어서 증가하는 비만과 병균 증가하는 환경의 질 저하와 온실가스 배출 토지에 기초한 이주처럼 토지와 천연자원의 경쟁 때문에 증가하는 식량 불안정

<출처: 임송수 (2019). “기후변화와 식량안보”. 세계농업, 232, 105-130. <표 1> 재가공.>

우리나라의 경우 2018년 기준, 가축을 먹이는데 필요한 사료용 원재료 곡물을 제외하고 주식용 곡물만을 대상으로 산정한 식량자급률의 경우 46.7%, 가축 사료까지 확대한 곡물자급률은 21.7%(농림축산식품부, 2020)로 기후변화가 진행됨에 따라 가용성과 접근성에서 먼저 큰 문제를 겪을 수밖에 없으며, 사료의 경우에는 그 영향이 더욱 클 것으로 예상된다.

기후변화는 가축의 사료 생산에 영향을 미칠 뿐 아니라, 가축의 건강에도 직간접적인 영향을 끼친다. Nardone(2010)에 따르면, 열로 인한 스트레스를 받는 경우, 가축은 환경에 대한 순응의 일환으로 음식 섭취를 줄이며, 장기화할 시 대사율이 감소한다. 또한 여러 호르몬의 분비에 변화가 발생하고 간의 활동이 축소되는 것으로 나타났다.

1-2. 기후위기와 친환경 축산

축산을 포함한 농업 부문은 기후변화의 직접적인 영향을 받는 부분이며 동시에 온실가스를 배출하는 오염원이기도 하다. 국가 온실가스 인벤토리에서 경종 및 축산 부문 온실가스 배출량은 <표 2-2>와 같이 계산된다.

인벤토리 코드		배출원		온실가스
4A	축산	장내발효		CH ₄
4B		가축분뇨처리		CH ₄ , N ₂ O
4C	경종	벼재배		CH ₄
4D		농경지토양		N ₂ O
4E		작물잔사소각		CH ₄ , N ₂ O

<출처: 임영아 (2020). “농업 부문의 기후변화 대응, 현황과 과제”. 농정연구, 73, 40-69.>

<표 2-2>와 같이 계산할 경우, 농업 부문의 온실가스 배출량은 2017년 기준 20.4백만 톤 CO₂eq로 우리나라 온실가스 총배출량의 약 2.9%를 차지하고 있다. 가축 사육두수 증가로 2000년도와 비교할 때 2017년도 장내발효와 가축 분뇨처리 부문의 온실가스 배출량은 30%, 18% 증가했으나 총 비중에서 볼 때 그다지 큰 비중을 차지하고 있다고 느끼기 어렵다.

그러나 축산 부문의 온실가스 배출량을 협소하게 정의하는 대신, 사료 생산부터 축산물의 가공 및 유통까지의 전 주기로 놓고 보면 그 비중이 매우 큼을 알 수 있다.

아래 <표 2-3>은 세계농업기구(FAO)에서 전 세계 축산이 온실가스 배출에서 차지하는 비중을 좀 더 넓은 범위에서, 축산의 전체 주기를 고려하여 파악한 것이다. 사료 생산부터 사육을 거쳐 가공과 유통에 이르는 전 과정을 아우르고 있으며 사료 생산에 투입되는 비료 생산을 위한 화석 연료, 사료 생산과 방목을 위한 토지 용도 변경, 토지의 황폐화, 가축 사육을 위한 화석 연료 사용, 가공과 운송 단계에서 사용되는 화석 연료 등을 모두 고려하고 있다.

이렇게 모든 것을 고려할 때, 축산에서 배출되는 온실가스의 총량은 전체의 약 18%(2006년 기준)로 전 세계 수송 부문에서 배출하는 온실가스보다 더 많다. 이산화탄소 총배출량의 9%, 메탄의 35~40%, 이산화질소의 65%가 축산업에서 발생한다. 먼저 크게 방목 시스템과 집약 시스템을

비교하면 방목 시스템의 온실가스 배출량이 더 많다. 이는 방목을 위해 목초지를 개간하는 과정에서 발생하는 삼림 파괴와 토양에 분뇨가 침적됨으로써 발생하는 배출량, 목초지의 사막화로 인한 배출량이 크기 때문이다.

표 2-3 축산 부문이 CO₂, CH₄, N₂O 배출에서 차지하는 역할

온실 가스	배출원	주요 방목 축산업(extensive) 시스템과 관련 (GtCO ₂ -eq)	주요 집약(intensive) 축산업 시스템과 관련 (GtCO ₂ -eq)	총 동물성 식품 온실가스 배출량에 기여하는 비율(%)
CO ₂	총 인위적 CO ₂ 배출량	24(~31)		
	축산 활동 부분 총배출량	~0.16(~2.7)		
	질소 비료 생산		0.04	0.6
	농장에서 사용하는 화석 연료, 사료		~0.06	0.8
	농장에서 사용하는 화석 연료, 가축 관련		~0.03	0.4
	삼림 파괴	(~1.7)	(~0.7)	34
	경작된 토양, 경작		(~0.02)	0.3
	경작된 토양, 석회		(~0.01)	0.1
	목초지의 사막화	(~0.1)		1.4
	가공		0.01 - 0.05	0.4
	운송		~0.001	
CH ₄	총 인위적 CH ₄ 배출량	5.9		
	축산 활동 부분 총배출량	2.2		
	장내발효	1.6	0.20	25
	분뇨 관리	0.17	0.20	5.2
N ₂ O	총 인위적 N ₂ O 배출량	3.4		
	축산 활동 부분 총배출량	2.2		
	질소 비료 도포		~0.1	1.4
	간접적인 비료 배출량		~0.1	1.4
	콩과 사료 재배		~0.2	2.8
	분뇨 관리	0.24	0.09	4.6
	분뇨 도포/침적	0.67	0.17	12
	간접적인 분뇨 배출량	~0.48	~0.14	8.7
인위적 배출량 총합계	33 (~40)			
축산 활동 부분 배출량 총합계	~4.6 (~7.1)			
방목/집약 시스템 총 배출량	3.2 (~5.0)	1.4 (~2.1)		
인위적 총배출량 중 비율(%)	10 (~13%)	4 (~5%)		

<*참고: 모든 값은 10억 톤 CO₂-eq로 표시됩니다. 괄호 사이의 값은 토지 사용, 토지 용도 변경 및 임업 범주에서 배출된 것이거나 이를 포함한 값입니다. 상대적으로 부정확한 추정치에는 '~'가 표시됩니다. 전세계 총합계 값은 2006년 2월 CAIT, WRI에서 확인한 것이며, 총 온실가스 배출량에는 CO₂, CH₄ 및 N₂O 배출량만 고려됩니다.>

<출처: FAO, S. H., Gerber, P., Wassenaar, T., Castel, V., Rosales, M., & De Haan, C. (2006). "Livestock's long shadow: environmental issues and options". Rome:[sn].>

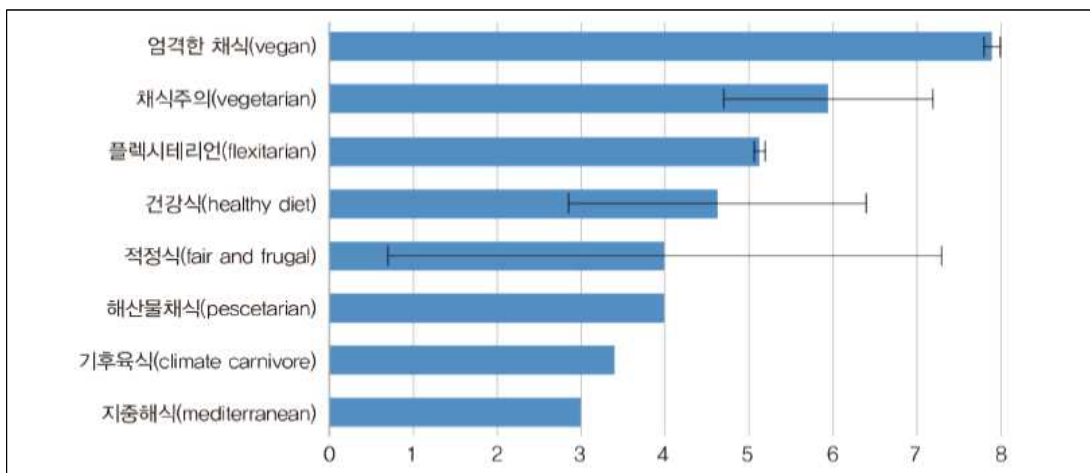
따라서 본 연구에서 주장하듯이 친환경 축산으로 전환한다고 볼 때, 보다 우선되어야 하는 것은 총량의 제한과 축소라고 볼 수 있다. 기존의 국가 온실가스 배출량 통계에서 농축산부문으로 다루지 않는 숨겨진 부분들을 좀 더 자세히 살펴보면 먼저 사료의 생산과 관련된 것들이 있다. 질소 비료의 생산 과정과 이를 토양에 도포함으로써 직간접적으로 발생하는 이산화탄소와 아산화 질소가 있다. 또한 농기계의 사용으로 인한 이산화탄소 발생량도 있다. 그 외 집약적 비육 과정

에서 환기와 적정온도 유지를 위해 투입되는 에너지, 축산물을 가공하는 과정에서 사용하는 에너지, 운송 과정에서 발생하는 에너지도 상당한 것으로 나타났다. 무엇보다도 가장 큰 부분은 사료를 생산하기 위해, 방목을 위한 목초지를 만들기 위해 파괴되는 삼림의 문제가 가장 심각한 것으로 보인다.

그린피스(2018)에 따르면, 2050년 먹거리 시스템에서 배출되는 온실가스가 매년 20.2(GtCO₂-eq)로 예측되며, 이는 2050년 전체 예상 배출량의 52%에 이른다. 이 중 70%가 축산에서 기인하는 것으로 축산 부분이 2050년 전체 예상 배출량의 36%에 이를 것이다. 이는 전체 수송 부분의 배출량보다 더 큰 것이다.

따라서 축산의 총량을 제한하고 채식 중심의 생활을 전 세계적으로 권장할 필요가 있다. 임송수(2019)는 기후변화 해결책 중 식량체계의 수요 관리 중요성을 설명하며 IPCC(2019)의 자료를 통해 대체할 수 있는 식생활 시나리오가 갖는 기술적 감축 잠재력을 아래 그림과 같이 제시한다. 인구 증가를 고려하더라도 “모든 사람이 축산물을 소비하지 않는다는 극단적 시나리오 아래에서는 2050년의 적정 식량 생산에 지금 사용하는 토지보다 작은 면적이 필요하다. 이제 따라 상당한 정도의 산림 재생산이 가능하며 토지 기반의 온실가스 배출량이 평상시 기준 대비 1/3로 감축되어 연간 7.8 Gt CO₂-eq이 감소할 것으로 내다보인다”(임송수, 2019). 엄격한 채식은 가장 큰 기후변화 감축 잠재력을 가지며, 약간의 육류와 많은 채소를 섭취하는 지중해식 식단은 제시되는 시나리오 중 감축 잠재력이 가장 낮지만 그럼에도 연 3 GtCO₂-eq의 감축 잠재력을 갖는 것으로 나타났다.

(그림3. 2050년까지 식생활 변화 시나리오에 따른 기후변화 감축 잠재력 (GtCO₂-eq/년))



<*주: “엄격한 채식”은 동물성 식품을 섭취하지 않는 것임; “채식주의”는 육류나 수산물을 1달에 1번 섭취함; “플렉시테리언”은 육류와 유제품 섭취를 제한함; “건강식”은 설탕, 육류, 유제품을 제한함; “적정식”은 동물성 식품을 제한하나 칼로리가 높은 식품을 섭취함; “해산물채식”은 수산물을 섭취함; “기후육식”은 반추동물과 유제품 섭취를 제한함; “지중해식”은 약간의 육류와 많은 채소를 섭취함. >

<출처: IPCC (2019). “Climate Change and Land. Special Report”, 임송수 (2019)에서 재인용.>

이처럼 기후변화의 심각성과 축산 부분의 기후변화 기여도, 사회-환경적인 비용 부담을 고려할

때, 축산의 총량을 관리하는 것은 무엇보다 중요하다. 그렇다면 적절한 축산 총량 규모는 어느 정도이며, 그렇게 총량을 줄이기 위한 방안은 무엇인지에 대한 고민이 필요하다. 본 연구에서는 경종⁷⁾과 축산이 연계된 자연순환농법을 통해 축산분뇨가 처리될 수 있는 정도의 축산 규모를 적절한 총량이라고 규정한다. 또한 자연순환농법을 통해 분뇨가 처리되려면 분뇨의 안전성과 품질을 담보할 수 있는 유기축산이 이뤄져야 한다고 가정하여 이를 포괄하는 친환경축산으로의 전환이 필요하다.

2. 친환경 축산 환경의 의의

2-1. 친환경축산의 정의

우리사회에서 친환경축산은 ‘환경친화적으로 건강하게 가축을 사육하여 안전한 축산물을 생산·공급하는 산업’으로 통용되고 있다. 「친환경농어업 육성 및 유기 식품 등의 관리 지원에 관한 법률」은 ‘친환경농어업’이란 생물의 다양성을 증진하고, 토양에서의 생물적 순환과 활동을 촉진하며, 농어업생태계를 건강하게 보전하기 위하여 합성농약, 화학비료, 항생제 및 항균제 등 화학자재를 사용하지 아니하거나 사용을 최소화한 건강한 환경에서 농산물·수산물·축산물·임산물을 생산하는 산업을 말한다.⁸⁾ 이를 기반으로 전라북도는 친환경축산에 대해 “친환경농어업 중 축산물을 생산하는 산업으로, 사료첨가제, 항생제·항균제 등 화학자재를 사용하지 아니하거나 그 사용을 최소화하고 위생적인 사육관리를 통한 생태계와 환경을 보전하면서 안전한 축산물을 생산하는 산업을 말한다”고 정의하고 있다.

그러나 우리의 친환경 축산정책은 ‘생태계의 보전과 농장동물의 건강한 사육’보다 ‘축산물을 생산·공급하는 것’과 그 과정에서 발생하는 악취 민원 처리에 주로 초점이 맞춰져 왔다. 친환경 축산에 관한 협소한 함의는 축산 관련 정책부서나 축산현장에서 종종 오해를 낳기도 하며, 협소하고 불투명하게 인식되고 있다.

친환경 축산이라는 거는 방목해서 키우는 거 그거 말하는 거잖아요, 그거는 오히려 땅을 더 오염시키는 거죠. 오히려 무창으로 짝 싸서 냄새도 안나고 분뇨도 걸러내고 그런게 더 친환경이지요 - 사례 D

저희는 (친환경 축산에 관한 정의를 내리지는)못하는 입장이거든요. 하라는 대로밖에.. 저희가 권한이 없잖아요. 인증기관을 저희 행정이 하는 것도 아니고, 지금 국립농산물품질관리원에서 인증을 하잖아요. 그쪽에서 (환경친화축산농장)개념을 정의를 해서 친환경인증농장 (정보를) 통보하면 저희는 집행을 하는 입장이에요⁹⁾ - 김제시 공무원

7) 경종: 경종농업의 축약어. 경종농업(耕種農業)은 식용(食用)작물·공예작물·과수·채소·원에 등의 식물재배를 주로 하는 농업경영을 말한다.
 8) 「친환경농어업 육성 및 유기 식품 등의 관리 지원에 관한 법률」 제2조(정의) <개정 2013. 3. 23., 2015. 6. 22., 2019. 8. 27., 2020. 3. 24.>
 9) 가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률 제9조(환경친화축산농장의 지정) ①농림축산식품부장관은 축사를 친환경적으로 관리하고 가축분뇨의 적절한 관리 및 이용에 기여하는 축산농가를 환경친화축산농장으로 지정할 수 있다.

우리 부서명에 친환경이 들어가긴 하지만 업무는 조사료와 분뇨처리 관련 업무입니다. 친환경 축산은 가축분뇨처리법으로 봐야지 별도로 법을 만들 수 있는 상황이 아니라고 봅니다. 가축분뇨와 따로 구분해서 생각하지 말아야 합니다. - 공무원 간담회

위 사례 내용은 ‘친환경축산에 대해 어떻게 생각하는가?’라는 질문에 대한 답변 내용이다. 사례D.는 아버지에게 승계받아 위탁농을 2년간 운영하면서 교육이나 정책 전달자를 통해 ‘친환경 축산’의 의미와 가치에 대해 설명받은 바가 없음을 토로하였다. 또한 지자체 공무원의 답변은 친환경 축산이 정책적으로 ‘분뇨’에 집중되기 시작하면서, 축산정책의 근거가 되고 있는 법의 목적이 반쪽으로 축소되고 환경과 생태에 관한 의미를 외면한 정책으로 집행된 결과를 보여준다. 이와 같은 사실에서 우리나라는 정책과 현장에서 합의되고 지향하고 있는 ‘친환경축산’의 정의가 필요함을 알 수 있다.

최근 친환경축산협회는 친환경 축산을 ‘식량안보의 가치와 자연과 사람, 환경의 순환이라는 관점에서 비교역적 가치를 지닌 산업으로 바라보면서 환경친화, 동물복지, 자연순환 등을 통해 지속가능한 축산업을 육성하는 산업’이라고 정의하고 있다. 이러한 관점에서 친환경 축산은 공장식 축산으로 인한 열악한 밀식사육환경 개선과 동물복지 실천을 강조하는 산업이다. 나아가 가축사육단계 전·후방 연관산업을 아우르는 개념으로써 친환경축산은, 지속가능한 축산환경 조성을 위해 축산냄새와 환경오염의 최소화, 가축분뇨 자원화 및 에너지화를 통해 자연순환농업을 적극 실천하는 산업이다.¹⁰⁾

이제 축산물을 저렴하게 공급하는 것이 축산정책의 최우선 과제였던 시대는 가고, 환경에 대한 부담을 최소화함으로써 지속가능한 축산업의 기반을 구축하고 고품질의 안전하고 윤리적인 축산물을 원하는 소비자 요구에 부응하기 위한 친환경·동물복지 축산업으로의 전환이 필요한 상황이다(2014. 이정배). 우리나라는 ‘동물보호법’ 제3조¹¹⁾를 통해 ‘동물복지’ 원칙을 정하여 놓고 있다. 이에 따라 본 연구에서 동물복지란 “동물의 5대 자유 ‘배고픔·영양불량·갈증으로부터의 자유, 불편함으로부터의 자유, 통증·부상·질병으로부터의 자유, 두려움·고통으로부터의 자유, 정상적인 행동을 표현할 수 있는 자유’를 보장하여 동물이 본래의 습성과 원형을 유지하고 정상적으로 살 수 있도록 보장하는 것”으로 정의한다.

이제 동물복지 등 사육환경의 변화, 농업의 환경보전 측면에서의 역할 강조 등 주변 여건 변화를 고려할 때, 환경을 고려하지 않는 축산은 생각하기 어려운 상황이다. 따라서 친환경축산 축사 및 퇴비사에 대한 새로운 개념을 정립하고, 자연환경과 조화되는 축산경영을 실천해 나가는 것이 지속가능한 축산을 위한 불가피한 선택이다(2007, 이상철). ‘생물의 다양성과 생태계의 보전을 위한 건강한 환경’을 조성하는 동물복지¹²⁾와 함께 친환경축산에서 고려해야 하는 것이 유기축산이다.

10) 친환경축산협회 홈페이지 <https://www.ecolivestock.org>

11) 제3조(동물보호의 기본원칙) 누구든지 동물을 사육·관리 또는 보호할 때에는 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다. <개정 2017.3.21.>

1. 동물이 본래의 습성과 신체의 원형을 유지하면서 정상적으로 살 수 있도록 할 것
2. 동물이 갈증 및 굶주림을 겪거나 영양이 결핍되지 아니하도록 할 것
3. 동물이 정상적인 행동을 표현할 수 있고 불편함을 겪지 아니하도록 할 것
4. 동물이 고통·상해 및 질병으로부터 자유롭도록 할 것
5. 동물이 공포와 스트레스를 받지 아니하도록 할 것

우리나라 축산에서 발생하는 가축분뇨 액·퇴비를 Green(1급)비료수준으로 가공하여 이를 농경지에 환원할 경우, 경종의 입장에서는 양질의 액·퇴비를 쉽게 사용할 수 있으며, 축산의 입장에서는 가축분뇨를 일정 양 처리할 수 있는 여유가 생길 수 있으므로 경종-축산이 상생(上生)하는 친환경 순환 농업은 선택이 아닌 필연으로 판단된다. 동물복지 축산이 식품안정성을 증진하기 위해 도입된 유기축산¹³⁾경영을 추진함에 있어서 가장 중요한 점은 쾌적한 환경조성으로 동물의 건강과 복지 향상, 인도적 관리 수송 도축 축산경영 종사자의 건강과 안전, 식품 안정성이 고려된 축산물의 생산, 자연순환형 농업과의 연계로 환경친화적 축산경영을 할 수 있다는 것이다(2007.농촌진흥청).

축산법에 없는 친환경축산에 관한 법률상 정의를 「친환경농어업 육성 및 유기 식품 등의 관리 지원에 관한 법률」에 기대어 정의하고, 최근 환경과 생태보전을 고려한 지속가능한 친환경축산의 논의를 정리하면 친환경축산을 구성하는 요소들은 “경축순환농법, 동물복지, 유기축산”을 포함한다. 친환경축산은 농지에서 시작해 농지로 돌려주는 자연순환농법의 한 축과 동물복지 개념에 입각하여 농장동물을 기르는 한 축 그리고, 그 축산물의 이동·도축과정, 소비 과정에서의 윤리적 운영 전과정에 놓여있다고 할 수 있다. 친환경 자연순환농법이란 ‘경축순환농법’과 같은 의미로 사용한다. “경축순환농법”(耕畜循環農法)이란 친환경농업을 실천하는 자가 경종과 축산을 겸업하면서 각각의 부산물을 작물재배 및 가축사육에 활용하고, 경종작물의 퇴비소요량에 맞게 가축사육 마리 수를 유지하는 형태의 농법을 말한다.

이에 본 연구에서는 친환경축산을 “자연순환농법과 동물복지에 입각하여 유기축산 농장을 경영함으로써 환경보전에 바탕이 되는 축산”으로 정의한다.

2-2. 친환경 축산환경

친환경축산에서 자연순환은 농장동물에게 제공되는 사료에서 시작해 축산분뇨의 퇴비화와 퇴비의 토지 투입으로 사이클을 이룬다. 좋은 사료를 먹은 농장동물의 분뇨는 좋은 퇴비의 원료가 되고 좋은 퇴비는 땅을 살리고 곡물에 이롭게 작용할 것이다. 이러한 곡물은 소비자와 동물들에게 좋은 먹거리가 된다.

우리가 액비를 만드는 과정에서 미생물을 넣는데. (이런 액비를 사용하다보면) 토양이 10년 (정도 지나면)어떤 현상이 있냐면 물고기가 올라와요 송사리가. 근데 화학비료를 쓴 논에는 (물고기가)안가요. 토양도 틀려요. 거기는 딱딱하고 여기는 스폰지처럼 좋아요 공기가 통하는

-
- 12) 동물복지 개념의 전 세계적인 기준은 OIE에서 정립되었다. OIE는 동물검역에 관한 국제기준을 수립하는 기관으로서, 가축 방역에 대한 시험 연구 증진과 조정, 가축 전염병의 전파 경위 및 구제 방법에 대한 정보 수집과 교화, 가축 위생업무에 대한 국제규약 제정 및 조정, 각국의 동물 위생 상황에 대한 투명성 강화 외에 과학적 접근에 의한 동물복지 증진 등의 임무를 수행한다. 또한 OIE 아태 지역사무소는 지역 내 동물복지 제고를 위해 ‘지역동물복지전략’을 수립하고 실행계획 제정을 추진하고 있다.(2014. 이정배)
- 13) 장기적인 식품안정성은 유기축산물 생산에 달려있는데, ‘유기 축산물이란 생산과정에서 수정란 이식이나 유전자 조작을 거치지 않은 가축에 화학비료·농약·유전자 조작을 거치지 않은 사료를 근간으로 항생물질, 성장호르몬, 동물성부산물사료, 동물약품 등 인위적 합성첨가물을 사용하지 않고, 집약 공장형 사육이 아니라 운동이거나 휴식공간, 방목초지가 겸비된 환경에서 자연적 방법으로 분뇨처리와 환경이 제어된 조건에서 사육, 가공, 유통, 평가, 표시된 가축의 사육체계와 그 축산물을 의미한다’(2002. 김경량·김석중)

데서 작물을 생산하는 거예요. ...우리가 이렇게 액비나 분뇨를 잘 생산을 해놓으면 이것을 쌀을 생산하는 사람 다른 잡곡을 생산하는 사람들이 사용을 해서 이 분뇨가 친환경 액비니까. 이 자체로도 비료로 인정을 받고 그분들이 생산을 하면 그분들이 수익이 창출이 되고 우리도 분뇨처리비용이 저감이 되니까 수익이 창출을 하고. 계산을 따져보니까 연에 분뇨값 절약하는거 그분들 수익되는거 해서 엄청난 비용이더라고요. 역대가 나와요. -사례 F

그러나 사례 F의 지적처럼 환경친화축산 인증 농장에서 나온 비료도 ‘농장에서 인정을 받아야’ 의미가 있는 것이다. 따라서 축사에서 생산된 유기비료를 소비하는 농지 확대를 장려하기 위한 현실적이고 장기적인 정책이 있어야만 한다. 국내에서 유기축산이 성공하기 위한 가장 중요한 사항은 유기사료의 확보여부라 말 할 수 있다. 유기사료란 모든 원료 사료의 생산, 가공, 제고에서 최종 배합사료의 제조시까지 반유기적 성분(환경오염물질, 인공합성 화학 또는 생물물질, 유전자 조작물질)이 포함되지 않으며 급여 대상 가축의 자연적 섭식 생리에 적합하게 제도된 사료를 의미한다(2002, 김정량·김석중). 따라서 유기축산의 사료에 대한 안정적인 공급에 관한 정책적 대책이 필요하다. 또한 유기축산에서 무엇보다 중요한 것은 사육두수의 조절이다. 가축 사육두수는 해당 농가에서의 유기사료 확보능력, 가축의 건강, 영양균형 및 환경영향 등을 고려하여 적절히 정하여야 한다¹⁴⁾.

따라서 친환경 축산 과정에서 농장주가 감수해야 하는 사육두수의 감소와 생산비의 증가를 상쇄시키기 위한 시장 정책을 적극적으로 설계할 필요가 있다. 시장 정책의 핵심은 친환경 축산에 대한 사회적 합의를 이끌어낼 수 있는 적극적인 마케팅을 포함한다. 동물복지를 포함하는 유기축산이 축산물의 감소와 소득 감소가 아니라 좋은 축산물의 증가와 소득 향상으로 발전할 수 있는가 하는 시장에서 판가름나기 때문이다.

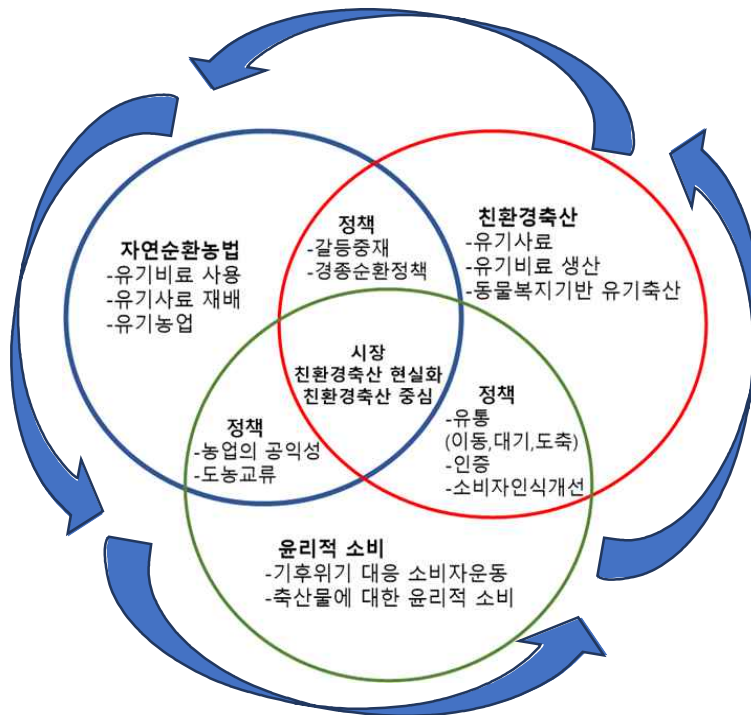
친환경으로 생산을 해도 이게 친환경인지 뭔지 다 똑같아 저요. 작업을 친환경으로 했는데 도축장에서 똑같이 한다면 소비자가 저게 친환경인지 생각을 하겠냐구요. 친환경은 친환경 라인이 있다던가 도축장이 따로 있다던가 경매장이 따로 있다던가 소비처가 따로 있다던가 뭐가 이게 저기가 되어 되는데 그런게 없어요. 학교 급식 외에는. 그러다 보니까 저사람이 안 받아주면 나는 맹물이 되는거야. 그렇다고해서 가격도 월등히 많이 받아주는것도 아니고 시세의 1%나 1.5% 밖에 더 안줘요. -사례 F

친환경축산은 농지에서 시작해 축산물로 소비자에게 전달되기까지 전과정을 포괄하는 개념으로 보아야한다. 이는 친환경축산의 현실화와 지속성을 유지하기 위한 핵심이 ‘소비자의 윤리적 참여’에 있기 때문이다. 윤리적 소비란 소비자가 개별적, 도덕적 신념을 가지고 인간, 사회, 환경에 대한 사회적 책임을 실천하는 소비행동으로, 소비자가 소비를 할 때 개인의 사적인 이익만을 생각하지 않고, 자신의 소비가 이웃, 사회, 환경 등 더 넓은 범위에 어떠한 영향을 미치는지 고려하여 의사결정을 내리는 것을 말한다. 나아가 윤리적 소비는 구매의사 결정뿐만 아니라 궁극적으로

14) 국립농산물품질관리원, 「친환경농축산물 및 유기식품 등의 인증에 관한 세부실시 요령(시행 2017. 6. 3.)」 제6조의2 인증기준 별표1 인증기준의 세부사항 3. 유기축산물.

일상생활 전 과정에서 불필요한 소비를 줄이고 간소한 삶을 지향하며 절제하고 나누는 삶을 실천함으로써 인간, 사회, 환경의 지속가능성을 구현하는 소비 실천행동을 의미한다(2019, 친경희). 이처럼 친환경축산은 이를 현실화하고 지속할 수 있도록 하는 친환경축산환경이 제도와 정책으로 구축되어야 가능하다. 아래 그림처럼 친환경 축산환경은 ‘자연순환농법·유기축산경영·소비자의 윤리적 참여’의 합집합으로 정의되며, 그 중심에 친환경축산을 지속가능하게 하는 시장이 교집합으로 자리하는 것을 말한다.

〈그림 4. 친환경 축산환경〉



Ⅲ. 전라북도 친환경 축산 현황과 제도

친환경축산을 “자연순환농법과 동물복지에 입각하여 유기축산 농장을 경영함으로써 환경보전에 바탕이 되는 축산”으로 정의하고 이는 ‘친환경적 유통과 윤리적 소비’라는 축산환경을 포괄해야 한다고 할 때, 현재 축산정책은 통합된 하나의 목표 정책이 누락되어 있다. 현재 진행되고 있는 축산정책이 ‘개별적으로 친환경적’인 목적을 가지고 있다 하더라도, 다양한 규모와 형태의 축산농가들에게 통합된 하나의 친환경축산업을 비전으로 제시하지 않고 있기 때문이다. 즉 ‘동물복지농장’ ‘산지생태농장’ ‘유기축산농장’이 모두 포함되어야 환경과 생태에 부합하는 ‘친환경 축산업’이 완성됨에도 정책과 사업에서 모두 분리하여 진행하고 있다.

‘친환경축산직불제’가 ‘친환경안전축산물직불제’로 변경되어 정책화된 것에서 보여지듯이, 우리의 친환경 축산제도와 정책은 ‘허가’와 ‘인증’이라는 규제를 통해 ‘동물을 고기로’, ‘환경문제를 민원으로’ 대체하고 ‘축산물의 안정성’이라는 목표를 위해 시행되어왔다. 이는 친환경축산에 가장 가까웠던 ‘환경친화축산농장인증제’를 실효성 부족을 이유로 6년 만에 폐지 방침을 발표한 것에서도 드러난다. 농장동물이 축산물로 출하되기까지 걸리는 기간과 우리 사회의 축산업 기반과 인식을 고려할 때 6년만의 폐지 결정이 적절했다고 보기 어렵다.

한 번 (정책이) 책정이 되면 10년이든 15년이든 20년이든 꾸준히 해야 되는데 기획예산처부터 다음 해 자금이 끊겨버려요. (그리고 나면) 다른 것으로 (예를 들면)동물복지 이런 것으로 대체가 될 수밖에 없어요. 꾸준히 예산지원이나 인력지원이나 이런게 있어야 하는데... 농촌진흥청에서 토종돼지나 토종닭을 만들어냈어요. 그걸 분양을 해줬단 말이에요. 이사람이 유지를 하나? 못해요. 저와 같은 사태가 나와요. 경영하는 사람들 가장 문제가 뭐냐면 시장. 그게 가장 문제지 경영만 된다면 굳이 안 할 이유가 없잖아요. -사례 F

사례 F는 2009년 환경친화축산농장 인증을 받아 농장을 운영하면서, 2010년 9월부터 2013년 12월까지 농촌진흥청에서 진행한 ‘자원순환형 녹색기술 실증사업’에도 참여하였다. ‘자원순환형 녹색기술 실증사업’은 농지와 친환경 축사를 연결하여 마을단위의 녹색산업을 조성하는 사업이다¹⁵⁾.

15) “우석대 최초 친환경 이용한 자원순환형 녹색마을 조성” 기사, 강찬구 기자, 2010.12.24 {전북중앙신문(<http://www.jjn.co.kr/news/articleView.html?idxno=519373>)}

그러나 ‘자원순환형 녹색기술 실증사업’ 또한 결과에 대한 분석과 평가를 통해 장기적으로 실행되지 못하고 일회적 시범사업으로 막을 내렸다. 사례 F는 ‘정책을 세우면 10년이든 15년이든 20년이든 꾸준히 예산과 인력의 지원을 하고, 사업 당사자가 경영에 성공할 수 있도록’ 장기적인 정책 목표를 수립하고 관련된 시스템을 정비해야 함에도 우리의 축산업은 ‘기획예산처’에서부터 지원하지 않는 것을 지적하였다. 또한 사례 F를 포함한 모든 인터뷰 참여자의 공통된 지적과 같이, ‘친환경 축산업’이 지속가능하기 위한 ‘유통과 시장 그리고 소비’라는 축산환경 정책은 존재하지 않는 것이 현실이다. 그럼에도 불구하고 농림축산식품부가 축산농가의 양적증가, 밀집사육과 이로 인한 전염병 증가, FTA 체결로 인한 수입육의 급증과 시장 경쟁력 위협 등의 조건 속에서 지속가능한 축산을 위해 친환경축산 정책을 시도한 것도 사실이다. 이 장에서는 전라북도 축산 현황과 농림축산식품부가 현재까지 진행해 온 ‘친환경 축산 정책’과 이와 맥을 같이하는 전라북도 친환경축산정책을 개괄하였다.

1. 전라북도 친환경 축산 현황

1-1. 전라북도 축산 현황

가. 시·도별 주유가축 사육현황(’19년말)

전라북도의 경우 한육우, 젓소, 돼지, 닭, 오리에 관하여 점유율을 기준으로 농장수는 전체 농장의 10%를 차지하고 있으며 사육두수로는 18%를 차지하고 있으며 전체적으로 2위에서 5위에 해당하는 높은 점유율을 보이는 바 다른 시·도에 비하여 친환경축산의 필요성이 높은 지역이라고 볼 수 있다.

표 3-1

시·도별 주유가축 사육현황(’19년말)

(단위: 호, 천두·수)

구분	합계		한육우		젓소		돼지		닭		오리	
	농장수	사육두수	농장수	사육두수	농장수	사육두수	농장수	사육두수	농장수	사육두수	농장수	사육두수
전국	109,418	196,456	93,784	3,211	6,232	408	6,132	11,280	2,784	172,920	486	8,637
전북	11,109	35,415	9,214	392	481	33	784	1,406	519	31,309	111	2,275
점유율% (순위)	10.2 (6위)	18.0 (2위)	9.8 (5위)	12.2 (4위)	7.7 (4위)	8.1 (4위)	12.8 (3위)	12.5 (4위)	18.6 (2위)	18.1 (2위)	22.8 (2위)	26.3 (2위)
광역시등	3,333	1,605	3,059	80	128	6	117	58	29	1,461	0	
세종	825	3,565	690	26	63	4	46	89	26	3,446		
경기	11,746	36,669	7,480	303	2,461	164	1,243	1,715	547	34,327	15	160
강원	7,591	7,864	6,928	230	279	19	257	501	126	7,096	1	18
충북	6,805	13,677	5,879	221	327	20	341	601	213	12,243	45	592
충남	14,614	30,862	11,997	397	977	68	1,138	2,430	487	27,784	15	183
전북	11,109	35,415	9,214	392	481	33	784	1,406	519	31,309	111	2,275
전남	18,261	25,014	16,759	532	454	31	527	1,165	280	18,743	241	4,543
경북	21,363	26,720	19,673	698	642	34	698	1,491	341	24,408	9	89
경남	12,711	12,647	11,425	297	376	25	704	1,273	159	10,292	47	760
제주	1,060	2,418	680	35	44	4	277	551	57	1,811	2	17

<자료:전라북도청>

나. 전라북도 시·군별 주요가축 사육현황('19년말)

구체적으로 시·군별로 본다면 전주시를 제외하고 나머지 시·군에서는 폭넓게 축산이 이루어지고 있는 바 일부지역이 아닌 전체 도차원에서 친환경축산의 도입과 추진이 필요하다고 할 수 있다.

표 3-2

전라북도 시·군별 주요가축 사육현황('19년말)

(단위: 두·수)

구 분	계	한·육우	젖소	돼지	닭	오리
전 국 (통계청)	196,456,069	3,211,212	407,753	11,279,895	172,920,159	8,637,050
전 북 (통계청)	35,415,984	392,262	33,073	1,406,178	31,309,251	2,275,220
점유율(% (전국순위)	18.0 (2위)	12.2 (4위)	8.1 (4위)	12.5 (4위)	18.1 (2위)	26.3 (2위)
전주시	104,500	931	78	3,561	99,900	30
군산시	344,208	8,108	1,029	42,648	292,400	23
익산시	4,685,988	36,862	1,951	214,676	4,415,114	17,385
정읍시	4,553,519	88,142	6,468	294,308	3,956,650	207,951
남원시	5,622,118	36,085	3,035	114,682	4,984,098	484,218
김제시	4,438,258	48,581	1,393	271,274	4,018,086	98,924
완주군	958,766	31,460	2,695	74,381	850,200	30
진안군	2,571,858	9,192	819	58,915	2,478,025	24,907
무주군	129,423	8,353	549	14,514	104,000	2,007
장수군	672,345	32,350	72	34,822	476,553	128,548
임실군	1,823,397	18,490	3,257	83,381	1,690,312	27,957
순창군	1,960,229	21,205	884	28,372	1,868,732	41,036
고창군	4,109,303	28,274	9,808	134,558	3,523,381	413,282
부안군	3,442,072	24,229	1,035	36,086	2,551,800	828,922

<자료 : 전라북도청>

<시군별 사육두수 : 닭(통계청), 한육우·젖소·돼지·오리('18년 행정통계상 시군별 점유비율로 분배)>

1-2. 전라북도 친환경 축산 현황

가. 환경친화축산농장현황

“환경친화축산농장”이란 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제9조제1항에 따라 축사를 친환경적으로 관리하고 가축분뇨의 적정한 관리 및 이용에 기여하여 농림축산식품부장관의 지정을 받은 농장을 말한다.

환경친화축산농장의 경우 2020. 4. 1. 국회입법조사처의 논문에는 전라북도에 우정종돈이 여전히 환경친화축산농장으로 표시되어 있지만 실제 확인해보니 이미 인증을 포기한 것으로 밝혀졌는 바 전라북도에 환경친화축산농장이 존재하지 않는 문제점이 확인되었다.¹⁶⁾

16) 김경민(2020), “ 환경친화적 축산환경 조성의 문제점과 개선방안”, 국회입법조사처. pp.5.

나. 유기축산농장(유기축산물 생산농장)현황

“유기축산농장”이란 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」 제19조제1항에 따라 농림축산식품부장관이 인증한 유기축산물을 생산하는 농장을 말한다.

전라북도의 경우 전라북도 고창군 일대에 젖소 사육농장이 대부분이고 돼지의 경우 1개 농장만 존재한다. 이러한 내용으로 볼 때 전라북도의 경우 유기축산 농장은 사실상 이루어지지 않고 있다고 볼 수 있고 보다 많은 농장들이 유기축산농장이 될 수 있는 방안을 모색할 필요성이 확인되었다.

표 3-3 전라북도 유기축산 농장 현황('19.12월)

생산자	대표품목	주소	사육두수
김투호	젖소(시유)	전라북도 고창군 공음면	290.0
오현열	젖소(시유)	전라북도 고창군 공음면	90.0
이경율	젖소(시유)	전라북도 고창군 공음면	180.0
김정대	젖소(시유)	전라북도 고창군 공음면	115.0
강인곤	젖소(시유)	전라북도 고창군 대산면	165.0
성진엽	젖소(시유)	전라북도 고창군 대산면	80.0
황진종	젖소(시유)	전라북도 고창군 대산면	136.0
김화식	젖소(시유)	전라북도 고창군 대산면	150.0
이선우	젖소(시유)	전라북도 고창군 무장면	230.0
(주)상하낙농개발	젖소(시유)	전라북도 고창군 부안면	200.0
서영수	젖소(시유)	전라북도 고창군 부안면	180.0
공춘식	젖소(시유)	전라북도 고창군 상하면	200.0
신형준	젖소(시유)	전라북도 고창군 성송면	100.0
유승오	젖소(시유)	전라북도 고창군 성송면	115.0
신종식	젖소(시유)	전라북도 고창군 아산면	145.0
유경석	젖소(시유)	전라북도 고창군 흥덕면	300.0
김영범	젖소(시유)	전라북도 고창군 흥덕면	150.0
오금열	젖소(시유)	전라북도 완주군 이서면	97.0
하나돌셋영농조합법인	돼지(식육)	전라북도 임실군 지사면	2,869.0
이대희	젖소(시유)	전라북도 진안군 백운면	100.0

<출처 : 국립농산품품질관리원 친환경인증관리정보시스템>

표 3 | 환경친화축산농장 현황

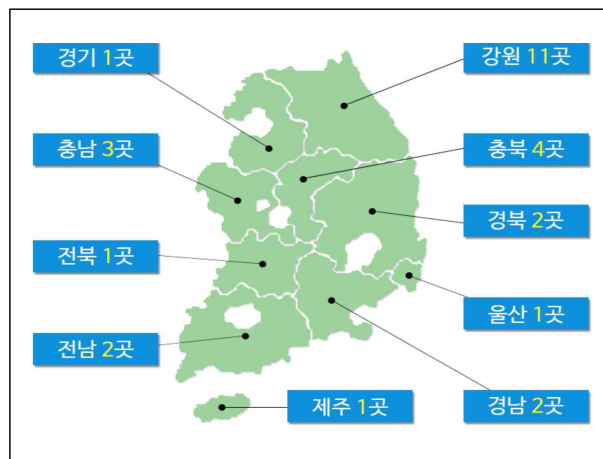
농장명	지정일자	축종	주소
범산농장	2009.10.20.	젖소(245두)	강원도 횡성군 우천면
봉영농장	2009.03.06.	돼지(1,800두)	제주특별자치도 서귀포시 성산읍
산골농장	2009.04.17.	산란계(387천수)	경상남도 산청군 신안면
우정종돈	2009.04.24.	돼지(3,000두)	전라북도 김제시 공덕면
청보리 한우목장	2009.06.24.	한우(207두)	전라남도 영광군 법성면
북제주동부 양돈영농조합	2009.12.04.	돼지(15,210두)	제주특별자치도 구좌읍
덕풍농장	2011.12.12.	한우(310두)	경상북도 영주시 단산면
제동목장	2011.12.12.	산란계·육계(3,520수), 한우(310두)	제주특별자치도 제주시 조천읍

자료: 환경친화축산농장 지정신청서 재정리

다. 산지생태축산농장 현황

산지생태축산농장”이란 유희 산지(山地)를 활용한 조사료 자급으로 생산비를 절감하고, 친환경축산 및 동물복지축산과의 연계를 통해 지속가능한 축산을 하는 농장으로 농림축산식품부장관이 지정한 농장을 말한다. 축산환경관리원이 홈페이지 게시자료¹⁷⁾에 따르면 전라북도의 경우 우수생산에 대하여 전북 진안의 데미샘 목장 1개가 존재하는 것으로 나타나 아직 산지생태축산농장이 활성화되지 않고 있음을 확인할 수 있다.

<그림 5. 전국 산지생태축산농장 분포도>



라. 깨끗한축산농장 현황('19. 12월)

“깨끗한축산농장”이란 축사 내·외부를 청결하게 관리하여 악취를 줄이고, 가축분뇨를 신속·적정하게 처리하는 등 환경보전에 기여하는 농장으로 농림축산식품부장관이 지정한 농장을 말하는 것으로 환경친화축산농장에 비하여 조건이 완화되어 있다.

깨끗한 농장의 경우 점유율 면에서 전국2위를 보이고 있지만 동물복지농장과 마찬가지로 닭과 오리에 집중되어 있고 돼지의 경우 점유율면에서도 상당히 낮은 바 개선책이 필요하다는 점이 확인되었다.

17) <http://www.ilem.or.kr/eco/sub02.html>

표 3-4 깨끗한 축산농장 지정현황(2019년 12월)

(단위 : 호)

구분	합계	축종별 지정농가수					비고
		한육우	젖소	돼지	닭	오리	
전국	2,612	1,189	296	456	649	22	
경기	548	171	150	113	112	2	
강원	216	146	14	19	37	-	
충북	167	103	9	18	37	-	
충남	180	56	13	76	35	-	
전북 (점유율)	469 (18%)	181 (15%)	43 (15%)	51 (11%)	188 (29%)	6 (27%)	전국2위
전남	383	202	19	52	96	14	
경북	190	105	11	28	46	-	
경남	308	172	27	60	49	-	
제주	106	32	4	42	28	-	
세종	36	18	5	3	10	-	

<자료 : 전라북도청 >

마. 동물복지축산농장 현황('20.6월)

동물복지축산농장이란 「동물보호법」 제29조제1항에 따라 동물복지 증진에 이바지하기 위하여 동물이 본래의 습성 등을 유지하면서 정상적으로 살 수 있도록 축사를 친환경적으로 관리하여 농림축산식품부장관의 인증을 받은 농장을 말한다.

동물복지축산농장의 경우 전국 1위의 점유율을 보이고 있지만 이는 산란계와 육계에 집중되어 있고 젖소와 돼지는 없는 바 이들 축산농장에 집중적인 지원책 마련이 필요하다는 것을 보여준다.

표 3-5 전라북도 시·군별 동물복지축산 인증농장 현황(2019년)

(단위 : 호)

구분	합계	축종별 인증농가수				비고
		젖소	돼지	산란계	육계	
전국	284	13	18	158	95	
경기	38	2	14	22		
강원	17	1	1	15		
충북	30			30		
충남	30	9		20	1	
전북 (점유율)	92 (32.4%)			13 (8.2%)	79 (83.2%)	전국1위
전남	30		1	20	9	
경북	17			15	2	
경남	20		2	14	4	
제주	7	1		6		
광역시	3			3		

<자료 : 전라북도청 >

바. 도내 축산분뇨 관련 민원현황

<표. 3-6>에서 보는 바와 같이 도내축산분뇨와 관련한 민원은 2018년에서 2019년 1년 사이 증가 건수는 247건으로 34%의 증가세를 보였다. <표. 3-2>와 비교하였을 때 돼지 사육농가수와 악취민원이 비례함을 볼 수 있다. 악취 관련 정책과 예산투하가 가져오는 효과를 좀더 면밀하게 분석할 필요가 있다.

표 3-6 전라북도 내 축산분뇨 관련 민원 현황(2019년)

사군	연도별 민원건수				주요 민원내용
	계	'18년	'19년	'20.9월	
계	2,485	739	988	758	
전주시	14	4	2	8	악취 등
군산시	170	60	71	39	악취, 무단방류 등
익산시	228	129	68	31	악취 등
정읍시	691	133	306	252	악취, 퇴비야적 등
남원시	158	48	52	58	악취, 무단방류 등
김제시	256	23	104	129	악취, 무단방류, 가축분뇨 야적 등
완주군	113	18	37	58	악취, 무단방류, 퇴비야적 등
진안군	92	27	39	26	악취 등
무주군	4	2	1	1	악취 등
장수군	32	10	15	7	악취, 무단방류, 퇴비야적 등
임실군	153	43	70	40	악취, 가축분뇨 야적 등
순창군	125	42	75	8	악취, 가축분뇨 유출 등
고창군	186	63	61	62	악취, 가축분뇨 야적, 액비살포 등
부안군	263	137	87	39	악취, 액비살포 등

<자료 : 전라북도청>

2. 전라북도 친환경 축산 관련 제도와 정책¹⁸⁾

축산업의 가파른 발전과정 속에서 농림축산식품부의 정책사업들은 체계적인 규제와 지원의 정책 틀을 마련하기 위한 축산허가제와 축사적법화에 우선적 비중을 두고 전개되었다.

1970년대 산업화를 맞이하며 본격화된 축산업이 1990년대 급증한 육류소비에 따라 공장식축산으로 양적 발전에 이르기까지 축산업에 대한 체계적인 제도적 규제와 지원이 미흡한 실정이었다. 산업화와 국민경제 향상에 따라 육식 중심으로 국민식생활이 변화하면서, 대량의 축산물공급을 위하여 공장식 축산으로 사육가축의 수가 대폭 늘어났으나 시설은 종전의 재래식을 유지하는 공장식 밀집사육이 되면서 가축사육시설에서 발생하는 소음, 다량의 축산분뇨, 악취, 경관 등은 수질오염, 토양오염에 이어 다양한 생활환경을 해치게 되었다. 한편으로는 농가부업에서 본격적인 축산업이라는 영업의 형태를 띄게 되어 각종 행정목적에 따른 축산규제가 시작되었고, 축산법에

18) 농림축산식품부 홈페이지, 전라북도 홈페이지, 「2020년 농식품사업 시행지침서」 내용 참조.

서도 축산업 허가를 도입하였다. 또다른 한편 중복적인 유통구조에 따른 저가의 대량생산 위주의 축산농가는 다량저가의 축산물 공급에만 치우쳐서 축산시설의 현대화에 투자를 소홀히 하였고, 축산시설에서 발생한 문제해결을 위한 법령은 수질보전, 시설현대화, 생활환경보호 등을 위하여 우후죽순으로 제·개정되었다.(2017, 한국법제연구원)

농림축산식품부는 2004년부터 2006년까지 3년간 ‘친환경축산직불제 시범사업’을 진행하고, 2009년부터 ‘친환경안전축산직불제’를 시행하고 있으며, 현재 친환경 관련 축산정책들을 시행하고 있다. 농림축산식품부가 시행하고 있는 친환경 관련 축산정책은 ‘친환경안전축산물직불제’, ‘산지생태축산 활성화’, ‘축사시설 현대화’, ‘조사료생산기반확충’, ‘깨끗한 축산환경 조성 정책’ 등 5개 정책을 진행하고 있다.

2-1. 친환경안전축산물직불제

친환경안전축산물직불제는 ‘축산법’, ‘자유무역협정 체결에 따른 농업인 등의 지원에 관한 특별법’에 근거하여, 친환경축산 실천 농업인에게 초기 소득 감소분 및 생산비 차이를 보전함으로써 친환경축산의 확산을 도모하고, 환경보전을 통한 지속가능한 축산기반 구축을 목적으로 2009년부터 시행되어 왔다. 2020년 지원예산은 159억원이며, 사업대상자와 지원내용은 다음과 같다. 본 사업은 국립농산물품질관리원이 시행을 담당하고 있어 지방자치단체에 해당사항이 없다. 국립농산물품질관리원은 친환경(유기) 축산물의 생산·판매실적을 객관적인 근거자료에 의해 관리하는 방안 등이 포함된 세부계획을 수립하여야 하며, 세부계획은 농림축산식품부에 보고해야 한다(2020, 농식품사업 시행지침).

사업대상	- 시스템에 입력된 신청정보를 근거로 사업대상자 선정 - 신청금액의 합이 전체 예산을 초과할 경우 아래 우선순위에 따라 선정 ① 유기축산농가 ② 산지생태축산농장으로 지정되거나 사업자로 선정된 농가 ③ 친환경인증과 HACCP 인증을 모두 받은 일자가 빠른 농가 (두 가지 모두 충족되어야 함) ④ ‘③’에 따라 자격을 갖춘 일자가 같은 경우 친환경인증 일자가 빠른 농가 ⑤ ‘③’과 ‘④’가 모두 같은 경우 사육규모가 큰 농가
지원내용	(대상축종) 한우, 젓소(우유), 돼지, 산란계(계란), 육계(토종닭 포함), 오리, 오리알, 메추리알, 산양(식육, 유) 총 9종 * 종축, 종란(계란, 오리알, 메추리알)은 보조금 지급대상에서 제외. 농가당 연간 지급한도액: 유기 3천만원

2-2. 산지생태축산 활성화

‘산지생태축산 활성화’정책은 ‘축산법’, ‘낙농진흥법’, ‘사료관리법’에 근거하여, 유희 산지(山地)를 활용한 조사료 자급으로 축산물 생산비를 절감하고, 친환경축산물 생산 및 동물복지 등을 연계함으로써 지속 가능한 축산기반 구축을 목적으로 2013년부터 추진되고 있다. 2020년 총 사업비는 7억 9백만원이며 사업대상과 지원내용은 아래와 같다.

본 사업은 각 시·도는 ‘농림축산식품분야 재정사업관리 기본규정’과 ‘농식품사업 시행지침서’에 따라 사업대상자별 사업계획을 검토하여 보조금 교부결정을 한 후 사업대상자(보조사업자)에게 통지하여야 한다.

사업대상	- 농업인, 농업법인, 생산자단체, 지방자치단체 ①농업인: 「축산법」 제22조에 따라 축산업(가축사육업) 허가를 받은 자 또는 등록된 자 ②농업법인: 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」에 따라 설립된 영농조합법인, 농업회사법인 등 ③생산자단체: 「농업협동조합법」에 따라 설립된 지역 농축낙협 등 ④지방자치단체 등: 「지방자치법」에 제2조에 따른 시·군·구 등 지방자치단체 및 「지방공기업법」에 따른 지방공사 등 지방공기업
지원내용	초지조성, 컨설팅, 기계·장비, 기반시설 등 지원

전라북도는 1개소를 지원중에 있으며 2020년 예산액은 6천만원이다.

2-3. 조사료생산기반확충

‘조사료생산기반확충’ 사업은 ‘축산법’, ‘낙농진흥법’, ‘사료관리법’에 근거하여, 국산 조사료 생산·이용을 활성화하여 생산비 절감 등 축산업 경쟁력 강화에 목적으로 2013년부터 진행된 사업이다. 2020년 사업비는 83,079백만원(보조76,592 / 융자 6,487)이며 대상과 내용은 아래와 같다.

사업대상	①농업인 : 경종농가, 한우·젖소 등 초식가축을 사육하는 축산업등록농가 등 ②농업법인 : 농어업·농어촌 및 식품산업기본법에 따라 설립된 영농조합법인, 농업회사법인 등(본 사업에서는 조사료 생산·이용에 참여하는 법인으로서 이하 “경영체”라 한다) ③농업법인(영농조합법인, 농업회사법인)은「농림축산식품분야 재정사업관리 기본규정 제35조제9항 및 별표6의 요건을 갖추어야 함. ④생산자단체 : 농업협동조합법에 따라 설립된 지역 농·축·낙협, 한우조합 등 ⑤민법 제32조에 의거 농식품부장관의 허가를 받은 비영리법인
지원내용	사일리지 제조비, 종자구입, 초지조성, 기계·장비, 퇴액비, 장거리 유통비, 가공·유통시설, 전문단지 조성 등

지방비(시·도비, 시·군비) 분담 비율은 1:1로 운영함을 원칙으로 하되, 시·도비는 10~50% 범위 내에서 재정여건에 따라 편성하여 지원한다(2020년 농식품사업 시행지침서 p.1481). **전라북도는 조사료생산기반확충 사업으로 2020년 46,992백만원(보조 45,087, 융자 1,905)의 예산을 책정했다.**

2-4. 축사시설 현대화

‘축사시설 현대화’ 정책은 ‘자유무역협정 체결에 따른 농업인 등의 지원에 관한 특별법’과 ‘축산법’에 근거하여, 축사시설 개선을 통한 생산성 향상 및 환경개선으로 축산업 경쟁력 제고를 목적으로 하는 정책이다. 축사시설 현대화사업은 2011년부터 계속되는 사업으로 2020년 사업예산은 273,910백만원이며 지원대상과 내용은 아래와 같다(2020년 축사시설현대화사업 지침, 농림축산식품부).

사업대상	<ul style="list-style-type: none"> - '14.12.31일 이전부터 축산업 등록허가되어 가축을 사육 중인 축산 농가·법인 - 또는, 해당 축종 농장 경력이 3년 이상 되는 자(만 50세이하), 축산 관련 고등·대학교 졸업자 중 축산관련 학과 졸업자(만 50세이하) ①(우선 지원) 동물복지, 방역대책 등을 고려하여 대상자 선정시 우대 ②1순위 : 유기축산 인증, 깨끗한 축산농장, 무허가 축사를 적법화, 동물복지형 축사설치, 부지를 확보하고 인허가 완료하여 당해연도에 자금집행완료할 수 있는 경우 등 ③(의무 준수 사항) 사후관리 기간 내 지원받은 시설물을 가축사육 등 지원목적에 부합하도록 사용 산란계 케이지는 축산업 허가·등록 기준을 준수하여 동물복지형 시설 설치 * 사육밀도 0.075㎡/마리, 9단 이하, 케이지 사이 복도 폭 1.2m 이상 등 차단 방역을 위한 방역시설과 휴대용 방역기 구비 등 ④(지원제외) 축산관련 법령을 위함하여 징역, 벌금, 과태료 등 제재처분을 받은 농가 등 * 소독설비 미비로 처분받은 농가는 소독·방역시설 설치에 한해 지원가능
지원내용	축사, 축산시설, 방역시설, 경관개선시설에 소요되는 비용

전라북도의 관련 사업 예산은 2019년 256억원(융자 205, 자부담 51)이다.

2-5. 깨끗한 축산환경 조성 정책

‘깨끗한 축산환경 조성’ 정책은 ‘축산법’, ‘가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률’, ‘농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률’, ‘보조금 관리에 관한 법률’에 근거하여, ‘깨끗한 축산환경 조성을 통한 축산업의 안정적 발전, 가축분뇨 자원화 촉진을 통한 자연순환 농업 활성화, 수질, 토양 등 환경오염 방지’를 목적으로 2010년부터 운영되는 정책이다. 2020년 사업비는 159,688백만원이고 사업대상과 지원내용은 다음과 같다.

사업대상	<ul style="list-style-type: none"> ①깨끗한 축산농장 조성 : 가축분뇨법 제2조에 의한 가축을 사육하는 농가 및 생산자 단체, 농어업경영체법 제2조에 의한 농업법인(영농법인, 농업회사법인), 축산계열화 사업 주체, 농업기술센터 ②공동지원화시설 : 가축분뇨법 제2조에 의한 생산자단체, 농어업경영체법 제2조에 의한 농업법인(영농법인, 농업회사법인), 한국농어촌공사, 민간기업(상법상 법인) ③정착촌분뇨처리 : 한센인 정착촌의 법인체(영농조합법인 등), 축산농가, 한빛복지협회, 지방자치단체 ④액비저장조 : 전문유통주체, 축산농가, 농업경영체(단, 농업경영체는 액비유통센터 주체와 3년이상 액비납품 계약서가 체결된 경우) * 전문유통주체 : 액비 수거·살포장비를 갖추고 살포 농경지 면적을 확보한 자로서 액비저장조 등 시설관리 능력이 있다고 시장·군수가 지정한 재(농업법인, 지역 농축협, 민간기업(상법상 법인), 경종농가 작목반, 조사료 생산·유통경영체] ⑤액비유통센터, 액비살포비 : 전문유통주체(액비유통센터) ⑥액비성분분석기, 부속도판정기, 휴대용 유해가스측정기 : 시군 농업기술센터, 공동지원화 및 액비유통센터 주체
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> - 개별시설 : 퇴비화시설(건조식·통풍식·교반식 등), 액비화시설, 퇴비사, 건조장, 젖소운동장의 가축분뇨배수로, 액비화 전처리시설, 가축분뇨 공동처리장과 연계한 고액분리시설 등 지원 - 정착촌구조개선 : 정착촌 가축분뇨처리를 위한 퇴비화시설(건조식·통풍식·교반식 등), 액비화시설, 퇴비사, 건조장, 젖소운동장의 가축분뇨배수로, 액비화 전처리시설, 가축분뇨 공동처리장과 연계한 고액분리시설 등 지원

전라북도는 「축산환경개선 5개년 계획」을 수립하여 분뇨사업 지원 농가에 대해 냄새 측정 ICT기 계장비 설치로 실시간 관리를 통한 ‘깨끗한 축산농장 조성 확대’ 계획을 진행 중에 있다. 깨끗한 축산농장 만들기 홍보물을 제작·배포하여 홍보를 강화하고 시군, 시험소, 방역본부, 계열사 등 관련 기관으로 하여금 농가 방문시 사전점검을 통해 ‘깨끗한 축산농장 지정’ 농가를 2019년 471호에서 2024년 1,500호로 확대하는 것을 목표로 추진 중에 있다¹⁹⁾.

IV. 전라북도 친환경 축산환경 조성의 문제점

1. 제도의 문제

1-1. 법률의 문제

가. 축산법

친환경축산을 바라보는 관점이 환경의 관점이 아니라 인간의 소비 및 민원억제 중심의 친환경축산이다. 실제로 축산법은 1963년에 제정된 법으로 가축의 개량·증식과 사양에 관한 사항을 규정함으로써, 축산업의 발전을 도모함을 목적으로 한다고 규정되어 있었다. 이러한 규정은 2020년 지금에 있어서도 그 목적의 내용은 가축의 개량·증식, 축산환경 개선, 축산업의 구조개선, 가축과 축산물의 수급조절·가격안정 및 유통개선 등에 관한 사항을 규정하여 축산업을 발전시키고 축산농가의 소득을 증대시키며 축산물을 안정적으로 공급하는 데 이바지하는 것을 목적으로 할 것을 규정하고 있다.

따라서 각장이 제1장 총칙, 제2장 가축개량 및 인공수정 등, 제3장 축산물의 수급 등, 제4장 가축시장 및 축산물의 품질향상 등으로 나뉘어져 동물이라는 생명체의 개념이 아니라 축산물이라는 상품의 개념으로 접근하고 있으며 상품의 생산력을 증진하고 상품의 구매력에만 초점이 맞추어져 있다. 최근인 2018년도에 축산법이 전면개정 되어 일부 변화가 시도되고 있지만 기본적으로 큰 틀의 변화가 없는 상태이다.

나. 친환경농어업법

친환경농어업법이라 불리는 '친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률'(이하 '친환경농어업법')에서는 그 정의(제2조)에서 친환경농어업을 '생물의 다양성을 증진하고, 토양에서의 생물적 순환과 활동을 촉진하며, 농어업생태계를 건강하게 보전하기 위하여 합성농약, 화학비료, 항생제 및 항균제 등 화학자재를 사용하지 아니하거나 사용을 최소화한 건강한 환경에서 농산물·수산물·축산물·임산물(이하 "농수산물"이라 한다)을 생산하는 산업을 말한다.'라고 규정하고

19) '축산환경 개선 5개년 계획 추진'. 보도자료 2020년 4월 29일, 축산과.

있다. 그러나 그 내용의 대부분은 일부 친환경농수산물의 생산·유통·수출을 지원하는 내용을 제외하고는 인증제도의 관리에 관한 내용이 대부분이다.

즉 친환경농수산물의 확산을 가져오기 위해서는 친환경농수산물에 대한 안정적인 수요나 일정 가격이상 받을 수 있는 시장이 형성되는 것을 촉진하는 것이 무엇보다 시급한데 이에 대하여는 자세히 담고 있지 못하고 인증제도 위주로 흘러가고 있다.

다. 동물보호법

제1조에서 동물의 생명보호, 안전 보장 및 복지 증진을 꾀하고, 건전하고 책임 있는 사육문화를 조성하여, 동물의 생명존중 등 국민의 정서를 기르고 사람과 동물의 조화로운 공존에 이바지함을 목적으로 한다고 규정하고 있고 동물복지축산농장의 인증규정을 두고 있다. 다만 이러한 인증제도를 통해 농가들이 실제 소득을 유지할 수 있는 방법이나 지원등에 관하여 명시하지 않고 있는 한계가 존재한다.

라. 가축분뇨법

가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률이라 불리는 가축분뇨법은 가축분뇨를 자원화하거나 적정하게 처리하여 환경오염을 방지함으로써 환경과 조화되는 지속가능한 축산업의 발전 및 국민건강의 향상에 이바지함을 목적으로 한다고 규정하고 있으며, 제9조에서 환경친화축산농장의 지정에 관한 규정을 두고 있다. 그러나 환경친화축산농장의 지정 그 자체가 아니라 환경친화축산농가가 이를 통해 실제 소득을 올리고 환경친화축산농장을 유지할 수 있는 방법 및 지원에 대한 규정은 없다.

마. 소결

축산법이 기본적으로 친환경축산의 관점을 반영하지 못하고 있으며, 환경농어업법은 그 의미는 친환경의 개념에 부합하지만 그 구체적인 내용은 인증제도에 관한 것이 대부분이다. 가축분뇨법에 환경친화축산농장규정을 동물보호법에 동물복지축산농장을 분산 규정함으로써 친환경축산에 대한 규정이 분산되어 체계적이지 못하다. 무엇보다 친환경축산을 유지, 발전시키는 것은 해당 농가로 하여금 친환경축산을 유지하고자 하는 욕구를 불러일으킬 수 있어야 하며 이는 지속적인 보조금이나 시장에서의 가격차별 또는 지속적인 수요가 필수적인데 이러한 내용은 법률에 반영되어 있지 않아 친환경축산이 일회성으로 그치게 할 우려가 있다. 전라북도의 농가들도 인터뷰 결과 같은 대답을 하였다. 농가입장에서는 HACCP인증, 환경친화농장인증도 보조금이 지원이 중단된 후 이를 유지해서 얻는 이익이 전혀 없어 기존의 인증을 스스로 반납하였다고 대답하였다.

1-2. 조례의 문제점

가. 조례의 구조: 전라북도 친환경축산업 육성조례(2020. 7. 1. 시행)

전라북도는 친환경축산업과 관련하여 「전라북도 친환경축산업 육성 조례」를 제정하여 2020. 7. 1. 부터 시행하여 오고 있다. 그 개괄적인 내용은 아래와 같다.

제1조 (목적)	친환경축산업의 육성·발전에 필요한사항 규정하여 친환경축산업의 기반조성과 경쟁력강화를 목적
제2조 (정의)	1. 친환경축산업: 친환경농업법의 정의인용 2. 인증친환경축산물, 안전관리인증기준, 안전관리인증농장: 친환경농업법 정의인용 3. 환경친화축산농장: 가축분뇨법상의 환경친화축산농장 4. 동물복지축산농장: 동물보호법상의 동물복지축산농장
제3조 (도지사의 책무)	종합사책 수립·추진 및 필요한 예산확보
제4조 (육성계획의 수립 및 시행)	1. 친환경축산업 정책목표 및 기본방향 2. 친환경축산환경보전 및 개선대책 3. 항생·항균제 및 화학약품 4. 친환경축산업의 기술개발 및 보급 5. 친환경축산업의 교육 및 홍보 6. 인증친환경축산물의 생산·유통 활성화 및 소비촉진 7. 안전관리인증농장, 환경친화축산농장, 동물복지축산농장 지정확대 지원방안 8. 기타
제5조 (지원내용)	예산의 지원범위 친환경축산업의 기술개발 및 보급 친환경축산업의 기술교류 및 홍보 친환경축산업에 관한 교육·훈련 친환경축산물의 위생 및 품질 관리 친환경축산업 관련 기관·단체 육성 기타
제6조 (소비촉진)	① 소비촉진을 위한 홍보, 시장개척 등에 필요한 지원 ② 도내 공공기관 우선 구매요청
제7조 (위원회의 설치 및 운영)	① 친환경축산업육성심의위원회구성 ② 위원회구성: 도의원, 대학교수 및 전문가, 기관·단체의 장, 담당국장, 기타 전문지식을 갖춘 자
제8조 (위원의 제척·기피·회피)	이해관계자 안건 심의 불가
제9조 (위위의 해촉)	해촉사유
제10조 (위원회의 기능)	1. 제4조상의 육성계획의 수립 2. 친환경축산업 육성 등 시책에 관한 사항 3. 친환경축산업 지원에 관한 사항 4. 기타
제11조 (업무의 위탁)	제5조의 지원사항을 법인 또는 단체에 위탁가능
제12조 (시행규칙)	위임규정

나. 타조례와의 비교

ㄱ. 전라남도 동물복지형 녹색축산 육성조례(2018. 3. 29. 시행)

동물복지형녹색축산 및 깨끗한축산농장에 대한 구체적 내용이 담겨져 있으며, 해당 농가에 대한 직접적 지원규정이 포함되어 있고, 축사이전에 대한 권고내용이 규정되어 있다.

제2조(정의)	<p>동물복지형녹색축산: 충분한 햇빛과 자연관기 등 사육에 적합한 축사시설과 활동에 필요한 운동장(방목장을 포함한다. 이하 같다)을 확보하고 적정 가축사육밀도를 준수하며, 위생적인 사양관리로 가축의 면역력을 증강시켜 질병을 최소화하는 등 가축의 생태를 존중하는 축산을 말한다.</p> <p>9. 깨끗한 축산농장: 축사 내·외부를 청결하게 관리하여 약취 를 줄이고, 가축분뇨를 신속·적정하게 처리하는 등 환경보 전에 기여하는 농장으로 농림축산식품부장관이 지정한 농장 을 말한다.</p>
제9조 (동물복지형 녹색축산 활성 화지원)	<p>① 도지사는 동물복지형 녹색축산 발전을 위해 예산의 범위에서 축산농가, 생산자단체 및 축산물 유통업자 등에 대하여 친환경 축산자재, 시설설치자금, 장려금 등을 보조 또는 융자할 수 있다.</p> <p>② 도지사는 동물복지형 녹색축산 활성화를 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 축산 분야 정책사업의 우선지원대상자로 할 수 있다</p> <p>동물복지형 녹색축산농장으로 지정받은 농장 친환경축산물인증, 안전관리인증 또는 동물복지축산농장 인증을 받거나 깨끗한 축산농장으로 지정받은 농가 축산업 허가농가 및 적정 가축사육밀도 준수 농가 그 밖에 동물복지형 녹색축산 발전에 기여도가 높은 농가</p>
제11조(경영안정 지원)	<p>도지사는 축산농가의 경영안정을 위하여 동물복지형 녹색축산 실천으로 인해 증가된 비용 등을 보조 또는 융자할 수 있다.</p>
제13조 (학교급식 공급 노력)	<p>도지사는 축산농가, 생산자단체 등과 함께 동물복지형 녹색축산농장에서 생산된 축산물을 수도권 등 대도시의 학교급식용 식재료로 우선 공급할 수 있도록 적극 노력하여야 한다.</p>
제20조(축사 이전 권고)	<p>① 도지사는 쾌적한 농촌환경 조성과 가축질병예방을 위하여 축산농가에게 마을, 도로, 강, 호수 주변의 축사를 다른 곳으로 이전하도록 권고할 수 있다</p> <p>② 도지사는 제1항의 권고에 따라 축사를 이전하는 축산농가에게 정책자금을 지원할 수 있다.</p> <p>③ 도지사는 축산농가가 제항에 따른 축사이전 권고를 받아들이지 않는 경우에는 축산 분야 정책자금 지원 중단 등 필요한 조치를 할 수 있다.</p>

ㄴ. 익산시, 군산시 동물복지형 녹색축산 육성에 관한 조례

‘동물복지형 녹색축산’에 대한 정의, ‘깨끗한 축산농장’을 포함하고 있으며, 동물운송 및 인도적인 도축(익산), 쇠울타리제거 등에 관한 내용이 추가로 규정되어 있다.

다. 현행 조례의 문제점

ㄱ. 목적과 정의부분에 대하여

친환경축산의 목적과 정의에 있어서 단순히 친환경농어법상의 친환경축산업의 정의를 넘어서 전라북도가 지향하는 자체적인 “친환경축산”의 개념을 정의하고 지향점을 분명히 하여 이를 조례에 담을 필요가 있다. 기후위기와 관련하여 온실가스배출의 주요원인이자 기타환경오염의 주원인으로 지목되고 있는 축산의 현실을 적시하고 자연순환농법과 동물복지에 입각하여 유기축산 농장을 경영함으로써 환경보전에 바탕이 되는 축산업을 활성화시키고자 함을 분명히하고 이에 필요한 축산농가를 별도로 정의할 필요가 있다.

ㄴ. 친환경축산농장의 범위에 대하여

현행 인증제도하에 운영되고 있는 소위 친환경축산농장들은 본래 의미의 친환경축산농장이라기보다는 부분적인 친환경축산농장(예를 들어 동물복지농장)의 모습을 지니고 있다. 친환경축산농장의 모습인 자연순환농법과 동물복지에 입각하여 유기축산 농장을 경영함으로써 환경보전에 바탕이 되는 축산업을 실현시키는 것과 거리가 있다. 따라서 전라북도에서는 원래 의미의 친환경축산농

장을 정의하여 이를 보급 확대하는 방향을 제시할 필요가 있다.

또한 설령 현실적인 이유로 친환경축산농장의 이상적인 모습을 구현하기 어렵다면 우선적으로 실제 존재하는 축산농장기준에서 친환경축산에 보다 가까운 농장을 모두 포함하여 이를 친환경축산농장으로 지정하여 이를 육성하는 방법을 그 대안으로 찾을 수 있다.

현재의 조례에는 친환경축산농장에 깨끗한농장, 유기축산농장 및 산지생태농장 등이 포함되어 있지 않으므로 이를 포함하는 것이 필요하다.

ㄷ. 기본계획의 수정 필요성

현재 친환경축산업이 대두된 것은 축산업으로 인한 환경오염 및 기후변화를 방지하고자 하는 데 그 원인이 있다. 따라서 기본계획에 축산총량의 평가 그리고 친환경축산에 따른 환경·생태 복원 지수 등의 사회, 경제, 환경적 효과에 대한 정량·정성적 평가와 예측분석이 필수적인데 이러한 내용이 제외되어 있다. 그리고 농가인터뷰에서 모든 농가들이 입을 맞추어 언급한 바와 같이 친환경축산의 핵심은 친환경축산농장에서 생산된 축산물의 소비가 원활히 이루어지는 것이다. 따라서 이러한 내용을 기본계획에 반영할 필요성이 존재한다.

ㄹ. 위원회구성의 재편

현재 조례상 위원회는 도의원, 교수 및 전문가, 관련단체기관장, 담당국장이라는 기관 중심의 위원을 구성하고 있고 친환경축산의 핵심인 생태환경 전문가 및 동물복지 전문가 등이 포함되어 있지 않아 조례의 목적대로 위원회가 운영될 수 있을지 의문이 제기된다. 또한 지역주민이나 지역농민의 입장을 반영할 수 있는 전문가가 들어가 있지 않다.

현행 축산은 악취와 밀접한 연관이 있고 친환경축산과 관련하여 주변 민원인들의 이해를 돕기 위한 민원관계자가 포함될 필요가 있다. 그리고 축산농가의 입장을 반영할 수 있는 단체 혹은 축산농가가 포함되어 이의 입장을 대변할 수 있어야 하는데 이의 통로가 확보되어 있지 않다. 장기적으로 친환경축산이 유지되기 위해서는 친환경축산농가의 생산물을 장기적으로 소비해주어야 한다. 이를 위해 소비촉진을 위한 전문가가 위원회에 포함되어야 한다.

ㄱ. 시범사업의 실시필요

지구환경보전을 위해 실제 필요한 친환경축산농장을 민간에서 시도하기에는 부담이 되고 친환경축산은 배설물의 퇴비화 등 자연순환농법, 운반, 도축 등에 있어서도 기존의 방식과 차별화되어야 하는 만큼 도차원에서 시범단지를 지정하여 시범사업을 실시할 필요가 있다.

ㄴ. 생산자(농가), 주민 등을 포함한 협의체제 부재

생산자, 주민, 및 소비자들이 서로를 이해하고 공감할 수 있는 장이 존재하지 않아 갈등이 지속되고 있다. 축산농가에 대한 이해를 돕고, 악취등의 민원을 제기하는 주민들의 요구를 반영하며, 장기적으로 축산농가가 도민속에서 하나의 산업으로 인정받아 발전할 수 있도록 생산자, 소비자 및 주민이 포함되는 협의체를 구성할 수 있도록 근거규정을 마련하는 것이 필요하다.

그전에는 예전부터 알던 동네주민이기 때문에 이해하고 넘어갔는데 마을에 도시로 갔던 자녀가 이사 와서 집을 사달라고 요구해서 이를 거절 했더니 냄새난다고 계속 시청에 민원을 제기하였고 이에 결국 해당 민원인의 집을 사준다고 했더니 더 이상 민원이 발생하지 않더라. 귀농인들이 와서 민원만 제기하고 말썽만 피우는 경우가 많다. - 사례 A.

직선거리로 70m로 마을과 붙어 있다. 바람이 불면 멀리까지 냄새가 전파되는데 민원을 제기하는 사람들은 그 지역 상가에서 장사하는 사람들이다. 가게 수익과 밀접한 관련이 있어서 그런 것 같다. - 사례 B.

약취와 관련된 민원은 실제 냄새때문이라기 보다는 이를 핑계로 농장을 괴롭히려는 보복성 민원도 많다. - 사례 D.

처음 우리가 여기 들어왔을 때는 주민들과의 관계가 매우 좋지 않았다. 그전에 있던 농장이 약취나 기타 발생하는 문제에 대해 적절한 조치를 취하지 못하였다. 그래서 우리가 들어올 때도 주민반대가 많았지만 지금은 시설투자를 많이 한 상태이고 마을주민들에게 행사 때 후원을 하는 등의 노력으로 주민들과의 관계가 좋아졌다. - 사례 E.

8. 경영지원 및 소비촉진을 위한 구체적 방법과 규정 부재

축산농가가 친환경축산을 유지하기 위해서는 장기적인 지원과 구체적 소비시장이 마련되어야 하는데 이에 대한 대책규정이 미흡하다. 장기적으로 친환경축산이 유지될 수 있도록 구체적인 경영지원책이 명시되고 소비를 촉진시켜주기 위한 구체적 방안을 마련하고 이를 평가할 수 있는 규정의 근거가 필요하다.

HACCP인증 받으라고 해서 받았더니 특혜가 전혀 없어 중간에 포기했다. 친환경돼지, 무항생제라고 가격을 더 쳐주는 것 없더라. 예전에는 1+등급을 받으면 축협에서 1만원씩 더 주었다가 이것마저 없어졌다 - 사례 A.

깨끗한 농장의 메리트를 모르겠다. 시설을 현대화하기는 하였다. HACCP인증, 기타 다른 인증도 했다가 그만두었다. 무항생제 3년간 지원금을 주는데 대부분 지원금이 끝나면 무항생제도 그만 둔다. 그렇게 해서 얻는 것이 없기 때문이다. 무항생제 판매했을 때도 판로가 없다. 10년간 유지하다가 그만두었다. 무항생제의 경우 포장 등의 비용이 더 들어간다. 그러나 가격을 더 받을 수도 없고 같은 가격이라도 더 잘 팔리는 것도 아니다. 스페인 이베리코 돼지의 경우 더 비싼 가격을 받고 있음에도 그렇게 식당에서 팔리는 이유는 마케팅의 승리라고 본다. 하지만 우리나라 다른 돼지는 그렇게 하지 못했다. - 사례 B.

HACCP이든 동물복지든 깨끗한 농장이든 이런 농장을 유지하기 위해서는 경제적이익이 있어야 하고 만약에 없으면 인센티브 지원책이 있어야 한다. - 공무원 간담회

9. 전라북도 동물복지위원회 구성 없음

동물보호법이 제정됨에 따라 각 지자체별로 동물보호조례를 제정하고 있다. 전라북도의 경우 동

물보호조례가 존재하지만 동물보호법을 그 애초의 취지대로 추진하기 위해 공무원이 아닌 동물 보호의 관점에서 이를 바라볼 수 있는 전문가 중심의 동물복지위원회 구성이 필수적인데 전라북도에는 동물보호조례는 존재하지만 경기도와 같이 동물복지위원회를 두지 않고 있다. 이 때문에 동물복지의 관점에서 축산을 바라보는 관점이 제한적일 수 밖에 없다.

ㄷ. 교육내용의 구체성 결여

조례안에 친환경축산업에 관한 교육 및 훈련규정이 있지만 구체적으로 농가, 소비자 및 일반도민, 학생들의 인식개선을 위한 교육대상자를 명확히 규정하고 축산업이 환경에 미치는 영향, 자연순환농법·유기축산경영의 의미와 필요성 그리고 소비자의 윤리적 소비참여에 관한 사항이 교육내용에 구체화되어야 한다.

2. 정책의 문제

2-1. 친환경축산농장의 부재

1개(우정중돈, 전라북도 김제시 공덕면)였다가 2018년경 반납하여 현재 없다. 사실상 환경친화축산농장정책은 폐지된 수준이다. 이와 같은 문제점은 기본적으로 환경친화축산농장 자체가 규제가 현실에 비해 높은 기대를 반영한 것이기 때문에 전국에 7개정도 밖에 없는 것이기도 하다. 하지만 이미 존재하였던 환경친화축산농장이 스스로 이를 포기하게 되기까지의 과정을 인터뷰(사례F)를 통해 살펴보면 애초 2008년경 환경친화축산농장으로 지정된 후 3년간 지원을 받았지만 이후 지원이 중단되었고 농장 스스로 8년간이 이를 유지하려고 노력하였으나 포기하였다.

농가의 입장에서는 환경친화축산농장의 생산품을 제대로 판매할 수 있어야 하고 이를 위해 친환경도축장, 판매장, 소비자가 존재해야 의미가 있는데 환경친화축산농장이 도입된 후에 이러한 부대지원이 전혀 없었다. 가격에 있어서도 실제 다른 일반 생산품에 비하여 1~1.5% 높은 가격을 주기는 하였으나 실제 이정도로는 경영상에 도움이 되지 못하였다. 향후 환경친화축산농장을 확대하는 것에 머무르지 않고 농장유지를 위한 경영지원 및 판매처 확보 등 사후 대책 마련이 필수적이다. - 사례 F.

2-2. 돼지의 경우 친환경적인 축산농장 부족

인근 주민들로부터 악취 등 민원의 대부분을 차지하는 돼지농장의 경우 다른 축종부분에 비하여 친환경축산농장의 숫자나 비율이 부족한 현실이다. '동물복지농장'의 경우 돼지의 경우 농장수는 전국 3위, 사육두수는 전국 4위에 해당하지만 동물복지농장으로 인증된 농가는 없다. '깨끗한농장'의 경우 농장 지정 점유율이 11%로 상대적으로 낮다. 이에 반하여 한육우는 15%이고 젓소는 15%이며, 닭의 경우 29%에 이른다.

2-3 지원금 문제

농가들의 입장에서는 지원금이 분산되어 들어오기 때문에 그 효과가 약하다고 한다. 예를 들어 악취문제를 제거하기 위해서는 가장 문제가 많은 농가에 대규모로 크게 지원이 이루어져야 효과가 있는데 실제로는 여러 농가에 조금씩 나누어주는 형태로 이루어지다 보니 지원금 지급의 효과가 떨어진다고 한다.

악취제거 등 축사문제를 해결하기 위해서는 축사를 개선할 때 아예 무상으로 완벽하게 지어야 하는데 돈이 너무 많이 든다. 한꺼번에 몰아서 지원해주어야 효과를 볼 수 있다. - 사례 A

축사를 완전히 새로 짓지 않고서는 악취 등 환경문제를 해결할 수 없다. 그런데 비용이 많이 들고 농가입장에서는 상환능력을 고려할 때 선뜻하기 어렵다.- 사례 B.

심각한 곳부터 차근차근하는게 효과가 좋다. 악취가 100 나는 곳에서 50 줄이는 건 많이 줄이는 것이다. 그러나 10에서 1로 줄이는 것은 매우 어렵다. - 사례 E.

2-4 소비시장 개척을 위한 노력 부재

실제 농가의 입장에서는 인터뷰 결과 친환경축산을 유지하는데에는 비용이 들기 때문에 장기적으로는 가격경쟁력이 유지되고 안정적인 소비처가 존재해야 하는데 이를 위한 행정적 지원이 매우 부족하였다.

농산물도 그렇지만 축산물도 수요가 많은 때는 생산자가 힘을 갖는다. 그러나 공급이 10~20%남을 때는 생산자인 농가가 덤핑으로 싸게 팔 수 밖에 없다. 한돈협회가 심혈을 기울여 소비촉진을 위한 노력을 하고 있지만 쉽지 않다. 육가공이 어렵다. 실제 중간 유통상인들만 마진을 보고 있다고 한다. -사례 E.

듀록 품종은 종돈하는 곳에서만 판매가 가능해서 전국에 2-3군데 밖에 없는데 인터넷에 막 돌아다닌다. 그걸 누가 보장하느냐. 소비자들이 그걸 알아주고 따라가 줘야 되는데 그렇지 않다. 환경친화농장의 경우에는 두수가 제한되어 있어서 사업확장이 어렵기 때문에 여러 6차산업과 연계하는데 경영적으로 어려움, 가공해서 인터넷 판매하려면 다시 몇 억을 투자해야 한다. -사례 F.

2-5 교육부족

담당공무원들과의 면담에 따르면 악취제거 등 친환경축산에 대해 축산농가들의 인식개선이 필수적인데 이를 위한 교육이 아직 부족한 실정이다.

친환경농장이라함은 방목을 한다는 얘기인데 그렇게 하면 똥,오줌이 모두 주변천이나 인근으로 퍼져 오염문제가 더 발생하는 것 아니냐. 이것은 친환경이 아니라 반환경적이다. - 사례 D.

농가들의 인식이 가장 중요하다. 시설지원 약품 지원해도 농가활용이 떨어지는 경우가 있다. 가져가서 일주일에 2-3번 뿌리라고해도 가져가지도 않고 뿌리지도 않는다. 축사청소는 1주일에 1번이 권장인데 축사청소를 돼지를 출하하는 시기에 맞춰 4달에 1번하는 경우도 있다. 돼지는 원래 습한 걸 좋아하고 똥을 묻히는 것을 선호한다고 생각하는 농장주도 있다. - 김제시 공무원

농장을 대상으로 축산악취에 대한 인식전환 교육을 실시하고 있는데 효과가 있다. 돼지1마리당 32만원인데 약취제거제 사용비용은 3천원정도 밖에 되지 않는데 그래도 안쓴다. 정부에서 무한적 악취개선비용을 쓸 수가 없다. 농가의 의식개선교육이 절실히 필요하다. - 공무원 간담회

또한 실질적으로 가장 필요한 교육은 기후위기와 관련하여 온실가스배출의 주요원인인 축산의 문제점을 지적하고 이를 해결하기 위해 필요한 자연순환농법, 유기축산 그리고 동물복지 및 소비자의 윤리적 소비참여 등에 대한 교육이 필요한데 이러한 내용은 실제 교육에서 이루어지지 않고 있다.

2-6 공무원 부족의 문제

농장악취제거 및 친환경축산을 유지 확대를 위해서는 담당공무원의 전담이 필요한데 실제 현장에서는 시군별로 1-2명 정도가 다른 일과 같이 이를 담당하다 보니 제대로 친환경축산의 보급 및 확산이 쉽지 않고 민원대응하기에 급급한 실정이다.

단속인력이 부족해서 하나씩 관리하기 어려운 상황이다. 공무원 인원이 정해진 것이 1998년 조례로 정해진 뒤 변한 게 없다. 지금의 예산규모와 당시의 예산규모도 다르고 인허가, 관리 등 업무량도 늘어났는데 인원은 정체되어 있다. - 김제시 공무원

공무원 1인이 분뇨업무와 보조사업 20개를 하면서 악취제거업무까지 담당하라고 하면 민원 처리도 하지 못한다. 익산시의 경우 7명이 전담업무를 담당해 현장답사도 가능해졌고, 민원처리, 상시감시도 가능해져 현황파악과 관리가 가능해졌고 효과가 나타났다. - 공무원 간담회

2-7 축사증축의 문제

현대화작업시 축사를 그대로 그 자리에서 하나도 넓힐 수 없는 경우가 대부분이다. 대상농가들 인터뷰에 따르면 농가들 모두들 환경친화축산농장 또는 동물복지농장 등 친환경축산농장으로 이행할 경우 마리당 면적증가로 인해 사육두수 감소를 감수해야 하는 점을 지적한다. 농가입장에서는 이를 선택하기 쉽지 않다. 이러한 경우 신축시에 일정 정도 면적의 증대를 허용해야 할 필요가 있다.

현재 대부분의 시군에서는 기존의 축사를 부지면적 증가없이 개축·재축하는 경우만을 허용한다.

예외적으로 부안군의 경우 축사신축 또는 증축시 거주하는 세대주가 축사의 신축 또는 증축에 대해 전부 동의한 경우²⁰⁾에 증축을 허용하고 있을 뿐이다. 즉 친환경축산농장을 조성하기 위한 시설변경시에 시설비용 뿐 아니라 사육두수 감소에 따른 부담을 농가 스스로가 부담해야 한다.

동물복지를 하게 되면 필연적으로 사육두수가 감소하게 된다. 그러면 수익이 나빠진다. 농가 입장에서는 손해다. 시설을 현대화하면서 동물복지를 할 경우에는 증축시에 면적을 늘려주면 동물복지농장을 하려는 농가들이 늘어날 것이다.- 사례B

20) 부안군 가축사육 제한조례 제4조제2항제6호

V. 전라북도 친환경 축산환경 활성화 방안

1. 제도변화(조례 제정 및 개정)

1-1. ‘친환경축산환경 구축 및 지원에 관한 조례’ 제정 혹은 ‘친환경축산업 육성 조례’ 개정
 현행의 「전라북도 친환경축산업 육성 조례」는 본래 의미의 환경보호를 위한 축산업의 관점이 아니라 축산업의 현대화 및 선진화에 가까운 개념에서 출발하고 있어 지향점에 차이가 있는 바 기존의 조례를 개정하는 것보다는 새로운 조례 즉 「친환경축산환경 구축 및 지원에 관한 조례」를 별도로 제정하는 것이 타당하다. 그러나 현실적으로 이러한 새로운 조례의 제정이 어렵다면 현행 「전라북도 친환경축산업 육성 조례」를 전면개정하여 친환경축산도입의 취지를 살리고 보다 많은 축산농가들이 일부나마 친환경축산의 요소를 도입하도록 하되, 기본계획과 위원회구성 및 교육에 있어서는 원래 의미의 친환경축산으로 가려는 방향을 설정하여 점진적으로 친환경축산업이 육성될 수 있도록 하는 방식을 취할 수 있다. 이에 본 보고서에서는 신규조례의 제정과 기존 조례의 전면개정 두가지 방식 모두를 제안하고자 한다.

가. 목적 및 정의부분에 대하여

친환경축산의 정의에 있어서 단순히 친환경농어법상의 친환경축산업의 정의를 넘어서 전라북도가 지향하는 자체적인 “친환경축산”의 개념을 정의하여 이를 조례에 담을 필요가 있으며 분명한 지향점을 목적에서 드러낼 필요가 있다.

나. 친환경축산농장의 개념정의

친환경축산의 정의에 맞는 친환경축산농장의 개념의 정의가 필요하며 신규 조례의 제정시에는 본래 의미의 친환경축산이 정의되어 이를 구현할 수 있도록 한다. 조례 개정의 방식의 경우에는 기존의 조례에서 포함되지 못한 ‘유기축산농장’, ‘깨끗한 농장’ 및 ‘산지생태농장’을 포함할 필요가 있다.

다. 친환경축산을 위한 기본계획 실현

기본계획에 환경보호와 축산에 대한 관계를 명확히 하기 위해 축산총량의 평가 그리고 친환경축산에 따른 환경·생태 복원지수 등의 사회, 경제, 환경적 효과에 대한 정량·정성적 평가와 예측분석에 관한 내용을 삽입한다. 그리고 친환경축산 유지를 위해 친환경축산농장에서 생산된 축산물의 소비가 원활히 이루어질 수 있도록 이러한 내용을 기본계획에 반영한다.

라. 위원회구성 재편

친환경축산업의 의미를 정확히 살릴 수 있도록 환경생태전문가, 동물복지 전문가를 포함하여야 하며 당사자인 친환경축산농가 및 지역주민의 입장을 반영할 수 있도록 이들 역시 위원회의 일원이 되어야 한다. 그리고 장기적으로 친환경축산이 유지되기 위해 친환경축산농가의 생산물에 대한 장기적 소비진작을 위해 이를 위한 전문가를 위원으로 위촉한다.

마. 지역별 생산자(농가), 주민 등을 포함한 협의체 규정

축산농가에 대한 이해를 돕고, 악취등의 민원을 제기하는 주민들의 요구를 반영하며, 장기적으로 축산농가가 도민속에서 하나의 산업으로 인정받아 발전할 수 있도록 생산자, 주민이 포함되는 협의체를 구성하여 문제 발생시 먼저 해결책을 찾을 수 있도록 할 필요가 존재한다.

바. 경영지원 및 소비촉진을 위한 구체적 방법과 규정

장기적으로 친환경축산이 유지될 수 있도록 구체적인 경영지원책이 명시되고 소비를 촉진시켜주기 위한 구체적 방안을 마련하고 이를 평가할 수 있는 규정을 마련한다.

사. 교육내용의 구체화

조례안에 구체적으로 농가, 소비자 및 일반도민, 학생들의 인식개선을 위한 교육대상자를 명확히 규정하고 기후위기의 원인인 온실가스 배출과 관련한 축산의 현실 및 친환경축산의 필요성, 자연순환농법, 소비자의 윤리적소비에 대한 사항을 교육내용에 담는다.

1-2. 전라북도 동물보호조례에 동물복지위원회신설

전라북도의 동물보호조례상에 축산이 아닌 동물보호의 관점에서 이를 바라볼 수 있는 전문가 중심의 동물복지위원회를 구성하여 동물복지에 대한 이해를 넓히고 동물복지를 실현하고 이를 축산환경에도 반영되도록 하자.

2. 정책변화

2-1. 환경친화축산농장

현재 존재하지 않게된 환경친화축산농장을 다시 활성화시킬 것인지 정책적으로 결정을 내릴 필요가 있다. 만일 이를 다시 활성화하려고 한다면 과거의 사례를 거울 삼아 농가의 입장에서는 환경친화축산농장의 생산품을 제대로 판매할 수 있어야 하고 이를 위해 도축장, 판매장, 소비자가

존재할 수 있는 방안을 구체화 하여야 한다. 즉 환경친화축산농장을 확대하는 것에 머무르지 않고 농장유지를 위한 경영지원 및 판매처 확보 등 사후대책 마련이 필수적이다.

2-2. 돼지농장에 대한 동물복지농장, 깨끗한 농장 인증 집중지원

다른 축종부분에 비하여 돼지의 경우 동물복지농장 및 깨끗한 농장의 비율이 낮으므로 집중적으로 돼지농장의 축산환경개선에 힘써야 할 필요가 있다.

2-3 지원금 문제

농가들이 지적한 바대로 환경문제에 가장 취약한 농가위주로 시설개선 등의 대규모 지원을 통해 문제를 해결하는 방식의 지원금 제도를 도입할 필요가 있다.

2-4 소비시장 개척을 위한 지속적 노력

실제 농가의 입장에서는 인터뷰 결과 친환경축산을 유지하는데 필수적인 가격경쟁력 확보와 소비시장 개척을 위해 꾸준한 장기적인 지원 및 방안 모색이 필요하다.

2-5 지속적 농가 교육

약취제거 등 친환경축산에 대해 축산농가들의 인식개선을 위해 농가들을 상대로 집중적인 교육 활동을 실시할 필요가 있다.

2-6 공무원 충원

농장약취제거 및 친환경축산을 유지 확대를 위해서는 전담부서의 확대와 전문화된 담당공무원을 증원할 필요가 있다.

2-7 축사증축의 일부 허용

기존 축사가 축사현대화작업을 통해 친환경축산시설로 변경할 시에 세종특별자치시의 경우²¹⁾와 같이 기존축사면적의 10%이내의 증축과 가축분뇨처리시설의 건축을 예외로 규정할 수 있도록 각 시군의 조례를 변경하도록 할 필요가 있다.

21) 세종특별자치시 가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 조례 제4조제3항

VI. 결론 - 조례안 제안

전라북도 축산환경개선을 위한 제도적 개선방안을 위해 지금까지 축산농가·공무원·한돈협회·한우협회 인터뷰 및 공무원간담회를 통해 현장의 목소리를 듣고 이를 기초로 하여 전라북도의 축산 현황, 친환경축산 조성의 필요성과 문제점을 살펴보고 친환경축산 활성화를 위해 필요한 제도 및 정책을 살펴보았다. 본 보고서의 연구용역 발주기관인 전라북도 도의회가 친환경축산 환경을 조성하기 위해 할 수 있는 최선의 수단은 조례의 제정 또는 개정이다. 따라서 본 보고서는 보고서에서 전라북도 친환경 축산환경 활성화 방안의 하나로 제안한 신규 조례의 제정 「전라북도 친환경 축산 환경 구축 및 지원에 관한 조례(안)」 과 기존의 「전라북도 친환경축산업 육성 조례」 의 수정안(전면개정)의 초안을 제시하는 것으로 끝맺으려 한다.

1. 제정안

전라북도 친환경 축산 환경 구축 및 지원에 관한 조례(제정안)

제1조(목적)²²⁾ 이 조례는 축산업이 온실가스 배출 및 환경오염 등으로 기후위기를 초래한 중요한 원인으로 지목되고 있는 상황에서, 이의 해결책으로 요구되는 축산총량관리를 위한 ‘친환경축산환경’의 구축과 ‘친환경축산업’ 활성화를 위해 전라북도에서 필요한 사항을 정하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의)²³⁾ 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “친환경축산”이란 자연순환농법과 동물복지에 입각하여 유기축산농장을 경영함으로써 환경보전에 바탕이 되는 축산을 말한다.
2. “자연순환농법”이란 친환경농업을 실천하는 자가 경종과 축산을 겸업하면서 각각의 부산물을 작물재배 및 가축사육에 활용하고, 경종작물의 퇴비소요량에 맞게 가축사육 마리 수를 유지하는 형태의 농법을 말한다.
3. “동물복지”란 「동물보호법」 제3조에 따른 동물의 5대 자유 ‘배고픔·영양불량·갈증으로부터의 자유, 불편함으로부터의 자유, 통증·부상·질병으로부터의 자유, 두려움·고통으로부터의 자유, 정상적인 행동을 표현할 수 있는 자유’를 보장하여 동물이 본래의 습성과 원형을 유지하고 정상적으로 살 수 있도록 보장하는 것을 말한다.
4. “유기축산농장”이란 생산과정에서 수정란 이식이나 유전자 조작을 거치지 않은 가축에 화학비료·농약·유전자 조작을 거치지 않은 사료를 근간으로 항생물질, 성장호르몬, 동물성부산물사료, 동물약품 등 인위적 합성첨가물을 사용하지 않고, 집약 공장형 사육이 아니라 운동이나 휴식공간, 방목초지가 겸비된 환경에서 자연적 방법으로 분뇨처리와 환경이 제어된 조건에서 사육, 가공, 유통, 평가, 표시된 가축의 사육체계로 운영되는 농장을 말한다.
5. “친환경축산환경”이란 친환경축산을 지속가능하게 하는 유통과정과 시장형성 그리고 윤리적 소비를 총괄하는 환경을 말한다.
6. “친환경축산업”이란 친환경축산을 경영 방식으로 생물의 다양성을 증진하고, 토양에서의 생물적 순환과 활동을 촉진하며, 농어업생태계를 건강하게 보전하기 위하여

22) 본 조례의 제정목적이 축산업으로 인한 기후위기 및 환경오염을 방지하기 위해 축산업에서 요구되는 축산총량관리 및 친환경축산의 활성화를 위한 것임을 분명히 함.

23) 본 보고서「II.친환경 축산환경 조성의 필요성 목차아래의 2.친환경 축산환경의 의의」에 있는 정의부분을 인용함.

합성농약, 화학비료, 항생제 및 항균제 등 화학자재를 사용하지 않고 건강한 환경에서 축산물을 생산하는 산업을 말한다.

7. “친환경축산농장”이란 유기축산농장을 포함하여 친환경축산업에 따른 축산물을 생산하는 농장으로 제5조 심의위원회의 인증을 받은 농장을 말한다.
8. “친환경축산물”이란 친환경축산농장이 생산한 축산물을 말한다.
9. “윤리적 소비”란 소비자가 소비를 할 때 개인의 사적인 이익만을 생각하지 않고, 자신의 이웃, 사회, 환경 등 더 넓은 범위에 어떠한 영향을 미치는지 고려하여 의사결정을 내리는 것을 말한다.

제3조(도시사의 책무)²⁴⁾ 도시사는 전라북도(이하 “도”라 한다)의 친환경축산업을 체계적·종합적으로 육성·지원하기 위하여 친환경축산환경 구축에 관한 종합적인 시책을 수립·추진하고 필요한 예산을 확보하는 등 지원방안을 강구하여야 한다.

제4조(친환경축산 환경 구축 기본계획)²⁵⁾ 도시사는 친환경축산업 육성·지원을 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 전라북도 친환경 축산환경 구축 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립·시행하여야 한다.

1. 친환경축산 정책목표 및 기본방향(도내 축산총량에 대한 관리방안포함)
2. 친환경축산에 따른 환경·생태 복원지수 등 사회·경제·환경적 효과에 대한 정량·정성적 예측분석
3. 친환경축산 시범사업 지원에 관한 내용
4. 친환경축산 추진 농가에 대한 관리지원방안
5. 친환경축산물의 유통 활성화 및 소비촉진 방안
6. 친환경축산에 대한 교육 및 홍보
7. 친환경축산에 대한 제10조 협의체 운영 활성화 방안
8. 그 밖에 도시사가 친환경축산업 발전에 필요하다고 인정하는 사항

제5조(심의위원회)²⁶⁾ ① 제2조제7항 친환경축산농장의 인증, 제4조 기본계획을 포함한 친환경축산환경 구축과 친환경축산업 지원에 관한 주요사항을 심의하기 위하여 도

24) 현행 조례 제3조(도시사의 책무)와 동일함.

25) 일반적인 기본계획의 내용과 함께 환경보건과 직접적으로 관련된 축산총량의 적정성 여부 및 육성계획에 따른 구체적 환경개선예측을 분석하는 내용을 적시함.

26) 친환경축산업이 목적대로 이행될 수 있도록 생태환경·동물복지 전문가를 추가하였고 친환경축산이 이루어지는 지역의 이해당사자인 축산농가, 지역농민 그리고 소비촉진을 위해 마케팅 전문가를 포함하였음. 기본계획에 따른 사업보고 심의결과를 공시하도록 하여 도민 누구나 이를 확인할 수 있도록 함.

지사 소속 하에 전라북도 친환경축산환경 심의위원회(이하 “위원회” 라 한다)를 둘 수 있다.

② 위원회는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함한 15명 이내로 구성하되, 위촉직 위원의 경우에는 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하고, 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로 하며 도지사가 임명 또는 위촉한 자로 한다.

1. 전라북도의회에서 추천하는 의원 1명
 2. 친환경축산 관련 기관·단체의 장
 3. 친환경축산업 육성업무 담당 국장
 4. 생태환경 전문가 1인
 5. 동물복지 전문가 1인
 6. 제10조에 따른 협의회 축산농가 대표자 1인
 7. 제10조에 따른 협의회 지역농민 대표자 1인
 8. 축산물 판매 마케팅 전문가 1인
 9. 그 밖에 관련분야 지식과 경험이 풍부하고 전문지식을 갖춘 사람
- ③ 위원회는 기본계획에 따른 사업보고 심의결과를 공시하여야 한다.

제6조(시범사업지원)²⁷⁾ ① 도지사는 친환경축산업을 활성화하기 위해 시범사업(이하 ‘시범사업’)을 시행 및 지원할 수 있다.

② 제1항의 시범사업에는 다음 각 호의 사항을 포함한다.

1. 친환경축산 시범단지(이하 ‘시범단지’) 선정 및 조성
2. 시범단지내의 친환경축사건축 및 친환경축산농가경영활동
3. 시범단지내의 자연순환농업
4. 시범단지내의 도축·가공 활동
5. 시범단지에서 생산된 친환경축산물의 유통·소비촉진 활동
6. 기타 도지사가 필요하다고 판단하는 사항

③ 도지사와 담당공무원은 시범사업수행 및 시범단지 운영 과정 중에 발생하는 문제점과 갈등을 적극적으로 해결하여 시범사업 및 시범단지가 지속적으로 유지·운영될 수 있도록 하여야 한다.

제7조(친환경축산농가에 대한 지원)²⁸⁾ ① 도지사는 친환경축산농장 보급 및 활성화를

27) 경축순환농법 및 본래의미의 친환경축산을 활성화시키기 위해서는 개별 농가가 시행하기에는 어렵고 시범사업 실시 또는 시범단지 조성을 통해 이를 조성하는 것이 필요하므로 별도의 조문으로 신설함.

위해 다음 각호의 지원을 할 수 있다.

1. 축산농장을 친환경축산농장으로 변경하는 경우 발생하는 사육두수 감소에 따른 손실분
 2. 축산농가가 기존축사를 친환경축사로 변경하는 경우 발생하는 비용
 3. 친환경축산농장을 유지하기 위한 기술의 개발과 보급·지도 사업
 4. 친환경축산경영에 관한 경영컨설팅
- ② 도지사는 제1항의 지원업무를 효율적으로 수행하기 위한 통합지원단을 구성할 수 있다.

제8조(친환경축산물의 유통 및 소비 지원)²⁹⁾ ① 도지사는 친환경축산농장에서 생산된 친환경축산물의 소비촉진을 위한 활동을 지원할 수 있다.

- ② 제1항의 지원사업에는 다음 각 호의 사항을 포함할 수 있다.
1. 친환경축산농장에서 생산된 가축의 운반, 도축, 가공, 포장 및 유통과정에서 일반축산물과 분리되어 차별화할 수 있는 활동
 2. 친환경축산물이 일반축산물과 차별화된 가격으로 판매될 수 있도록 하는 정책 및 활동
 3. 친환경축산물의 소비촉진을 위한 소비시장분석 및 마케팅분석
 4. 그 밖에 친환경축산물의 소비촉진을 위해 제5조의 심의위원회가 필요하다고 판단하는 사항
- ③ 도지사는 친환경축산농장이 친환경축산물의 판매로 인해 수익률 저하시 이에 대한 지원을 할 수 있다.

제9조(교육·홍보지원)³⁰⁾ ① 도지사는 친환경축산업 발전을 위하여 축산농가, 생산자단체, 관계 공무원, 일반시민 등에 대한 교육·홍보를 실시하고 이에 대한 경비를 지원할 수 있다.

② 제1항상의 교육·홍보에는 다음의 사항이 포함되어야 한다.

1. 기후위기와 관련하여 축산활동을 통한 온실가스 배출 및 환경오염

28) 축산농가에 대한 지원사항을 세부적, 구체적으로 명시하였음. 그리고 효율적인 농가지원을 위해 통합지원단을 구성할 수 있도록 함. 「전라남도 동물복지형 녹색축산 육성조례」 제7조(동물복지형 녹색축산 기술 개발 및 지원 등), 제10조(동물복지형 녹색축산 활성화 지원) 및 제11조(경영안전 지원) 참조

29) 친환경축산농가가 실질적으로 유지되는 데 필수적으로 요구되는 친환경축산물의 소비 및 판매를 위해 필요한 구체적인 내용을 명시함. 「전라남도 동물복지형 녹색축산 육성조례」 제12조(친환경축산물 등의 소비촉진 지원) 참조.

30) 교육대상자 및 교육내용을 구체적으로 명시하고 홍보를 추가함. 「전라남도 동물복지형 녹색축산 육성조례」 제8조(동물복지형 녹색축산 교육지원) 참조.

2. 자연순환농법에 대한 이해와 필요성
3. 유기축산경영의 의미와 필요성
4. 친환경축산업과 관련한 소비자의 윤리적 소비
5. 기타 제5조의 심의위원회가 필요하다고 판단하는 사항

제10조(협의체 구성)³¹⁾ ① 친환경축산농장이 위치한 지역의 자연순환농법·유기축산경영·소비자의 윤리적 참여를 친환경축산을 활성화하기 위해 도지사는 지역단위의 협의체(이하 ‘협의체’)를 구성·운영하고 이를 지원할 수 있다.

② 협의체의 구성원은 친환경축산농장이 위치한 지역의 지역농민, 지역담당공무원 및 제7조제2항의 통합지원단 담당자 등으로 한다.

제11조(업무의 위탁)³²⁾ ① 이 조례에 따른 환경 축산 환경 구축 및 지원 업무에 대하여 제5조제1항 친환경축산농가의 인증, 제6조 내지 제9조의 각항의 사항을 관련 법인 또는 단체 등에 위탁할 수 있다.

② 제1항의 위탁에 관한 사항은 「전라북도 사무의 민간위탁 기본 조례」가 정하는 바에 따른다.

제12조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

31) 친환경축산농장이 위치한 지역에서 친환경축산, 자연순환농법 및 유기축산경영이 실제로 이루어질 수 있도록 축산농가 뿐 아니라 지역농민, 담당공무원이 함께하는 협의체를 구성함.

32) 민간이나 전문기관에 위탁이 필요한 업무에 대한 위탁규정

2. 개정안

전라북도 친환경축산업 육성 조례(개정안)

제1조(목적)³³⁾ 이 조례는 전라북도 친환경축산업의 육성·발전에 필요한 사항을 규정함으로써 전라북도 친환경축산업의 기반조성과 강화를 목적으로 한다.

제2조(정의)³⁴⁾ 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “친환경축산업”이란 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 친환경농어업 중 축산물을 생산하는 산업으로, 사료첨가제, 항생제·항균제 등 화학자재를 사용하지 아니하거나 그 사용을 최소화하고 위생적인 사육관리를 통한 생태계와 환경을 보전하면서 안전한 축산물을 생산하는 산업을 말한다.
2. “축산농가”란 가축을 사용하여 판매하거나 젖·알·꿀을 생산하는 업에 종사하는 개인 또는 법인을 말한다.
3. “환경친화축산농장”이란 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제9조제1항에 따라 축사를 친환경적으로 관리하고 가축분뇨의 적정한 관리 및 이용에 기여하여 농림축산식품부장관의 지정을 받은 농장을 말한다.
4. “동물복지축산농장”이란 「동물보호법」 제29조제1항에 따라 동물복지 증진에 이바지하기 위하여 동물이 본래의 습성 등을 유지하면서 정상적으로 살 수 있도록 축사를 친환경적으로 관리하여 농림축산식품부장관의 인증을 받은 농장을 말한다.
5. “깨끗한축산농장”이란 축사 내·외부를 청결하게 관리하여 악취를 줄이고, 가축분뇨를 신속·적정하게 처리하는 등 환경보전에 기여하는 농장으로 농림축산식품부장관이 지정한 농장을 말한다.
6. “유기축산농장”이란 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」 제19조제1항에 따라 농림축산식품부장관이 인증한 유기축산물을 생산하는 농장을 말한다.

33) 현행 조례 제1조(목적)과 동일

34) 현행 조례 제2조(정의)사항 중 ‘안전관리인증농장’ 일명 (HACCP)농장을 제외하고(이는 친환경이라기 보다는 소비자의 건강 및 보전에 관한 사항임), ‘깨끗한축산농장’, ‘산지생태축산농장’을 포함하고, 현행 조례상 ‘인증친환경축산물’로 명시되어 있던 사항을 농장을 정확히 표시하기위해 ‘유기축산농장’으로 수정 표현하였음.

7. “산지생태축산농장”이란 유휴 산지(山地)를 활용한 조사료 자급으로 생산비를 절감하고, 친환경축산 및 동물복지축산과의 연계를 통해 지속가능한 축산을 하는 농장으로 농림축산식품부장관이 지정한 농장을 말한다.
8. “친환경축산농장”이란 환경친화축산농장, 동물복지축산농장, 깨끗한축산농장, 유기축산농장 또는 산지생태축산농장 중 도지사가 지정한 농장을 말한다.
9. “친환경축산물”이란 친환경축산농장에서 생산된 축산물을 말한다.

제3조(도지사의 책무)³⁵⁾ 도지사는 전라북도(이하 “도”라 한다)의 친환경축산업을 체계적·종합적으로 육성·지원하기 위하여 종합적인 시책을 수립·추진하고 필요한 예산을 확보하는 등 지원방안을 강구하여야 한다.

제4조(축산농가 등의 책무)³⁶⁾ ① 축산농가는 친환경축산업을 실천함으로써 축산에서 발생하는 환경오염 물질의 방출을 억제하고, 자연순환농법 등을 활용하여 지구환경보전에 이바지하도록 노력하여야 한다.

② 제7조 및 제8조의 지원을 받은 축산농가는 다음 각 호의 사항을 이행하도록 노력하여야 한다.

1. 친환경축산농장의 유지 및 활성화
2. 친환경축산물의 생산확대
3. 농장에서 발생하는 환경오염 최소화
4. 농장주변의 농업과 연계한 자연순환농법의 실현
5. 제5조 육성계획에 적극 협조
6. 제9조 교육지원에 적극 참여

제5조(육성계획)³⁷⁾ 도지사는 친환경축산업 육성·지원을 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 전라북도 친환경축산업육성 지원계획(이하 “육성계획”이라 한다)을 5년마다 수립·시행하여야 한다.

1. 친환경축산업 정책목표 및 기본방향

35) 현행 조례 제3조(도지사의 책무)와 동일함.

36) 환경에 대한 축산농가의 책임을 인식시키고 친환경축산으로 전환을 위해 축산농가의 책무를 명시하는 조항을 추가함. 「전라남도 동물복지형 녹색축산 육성조례」 제4조(축산농가등의 책무) 참조.

37) 현행 조례 제4조(육성계획의 수립 및 시행)의 내용에 환경보전과 직접적으로 관련된 축산총량의 적정성 여부 및 육성계획에 따른 구체적 환경개선효과를 분석하는 내용을 추가하였음.

7호에 명시한 시범사업의 실시 및 시범단지 조성의 필요성이 존재하지만 이의 결정 여부는 많은 예산이 수반되므로 도지사가 결정하도록 하는 내용을 추가하였음.

2. 전라북도 축산총량 적정성 여부와 육성계획에 따른 환경의 정량·정성적 개선효과분석을 포함한 축산업 관련 환경보전 및 개선대책
3. 친환경축산업 추진 농가에 대한 관리지원방안
4. 친환경축산농장에서 생산된 축산물의 유통 활성화 및 소비촉진 방안
5. 친환경축산에 대한 교육 및 홍보
6. 친환경축산에 대한 협의체 운영 활성화 방안
7. 친환경축산업 시범사업시행 및 시범단지조성 등을 포함한 기타 도지사가 친환경축산업 발전에 필요하다고 인정하는 사항

제6조(심의위원회)³⁸⁾ ① 제5조 육성계획을 포함한 친환경축산업 육성 및 지원에 관한 주요사항을 심의하기 위하여 도지사 소속 하에 전라북도 친환경축산업 육성심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둘 수 있다.

② 위원회는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함한 30명 이내로 구성하되, 위촉직 위원의 경우에는 특정성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하고, 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로 하며 도지사가 임명 또는 위촉한 자로 한다.

1. 전라북도의회에서 추천하는 의원 2명
2. 친환경축산업 관련 기관·단체의 장
3. 친환경축산업 육성업무 담당 국장
4. 생태환경 전문가
5. 동물복지 전문가
6. 제10조에 따른 협의체 축산농가
7. 제10조에 따른 협의체 지역주민
8. 축산물 판매 마케팅 전문가
9. 그 밖에 관련분야 지식과 경험이 풍부하고 전문지식을 갖춘 사람

제7조(친환경축산농가에 대한 지원)³⁹⁾ ① 도지사는 친환경축산농장 보급

38) 현행 조례 제7조(위원회의 설치 및 운영)의 내용에서 친환경축산업이 목적대로 이행될 수 있도록 생태환경·동물복지 전문가를 추가하였고 이해당사자인 축산농가, 지역주민 그리고 소비촉진을 위해 마케팅 전문가를 포함하였음. 탄력적인 운영을 위해 위원회 정원을 15명에서 30명 이내로 확대함. 「전라남도 동물복지형 녹색축산 육성조례」 제5조(동물복지형 녹색축산 육성계획) 및 제6조(동물복지형 녹색축산 정책의 심의) 참조.

39) 현행 조례 제5조(지원내용)의 내용중 축산농가에 대한 지원사항을 세부적, 구체적으로 명시하였음. 그리고 효율적인 농가지원을 위해 통합지원단을 구성할 수 있도록 함. 「전라남도 동물복지형 녹색축산 육성조례」 제7조(동물복지형 녹색축산 기술 개발 및 지원 등), 제10조(동물복지형 녹색축산 활성화 지원) 및 제11조(경영안전 지원) 참조.

및 활성화를 위해 다음 각호의 지원을 할 수 있다.

1. 축산농장을 친환경축산농장으로 변경하는 경우 발생하는 사육두수 감소에 따른 손실분
 2. 축산농가가 기존축사를 친환경축사로 변경하는 경우 발생하는 비용
 3. 친환경축산농장을 유지하기 위한 기술의 개발과 보급·지도 사업
 4. 친환경축산경영에 관한 경영컨설팅
- ② 도지사는 제1항의 지원업무를 효율적으로 수행하기 위한 통합지원단을 구성할 수 있다.

제8조(친환경축산물의 유통 및 소비 지원)⁴⁰⁾ ① 도지사는 친환경축산물의 소비촉진을 위한 활동을 지원할 수 있다.

- ② 제1항의 지원사업에는 다음 각 호의 사항을 포함할 수 있다.
1. 친환경축산농가에서 생산된 가축의 운반, 도축, 가공, 포장 및 유통과정에서 일반축산물과 분리되어 차별화할 수 있는 활동
 2. 친환경축산물이 일반축산물과 차별화된 가격으로 판매될 수 있도록 하는 정책 및 활동
 3. 친환경축산물의 소비촉진을 위한 소비시장분석 및 마케팅분석
 4. 그 밖에 친환경축산물의 소비촉진을 위해 제5조의 심의위원회가 필요하다고 판단하는 사항
- ③ 도지사는 친환경축산농가가 친환경축산물의 판매로 인해 수익률 저하 시 이에 대한 지원을 할 수 있다.

제9조(교육·홍보지원)⁴¹⁾ ① 도지사는 친환경축산업에 대한 인식개선을 위하여 축산농가, 생산자단체, 관계 공무원, 일반시민 등에 대한 교육·홍보를 실시하고 이에 대한 경비를 지원할 수 있다.

- ② 제1항상의 교육·홍보에는 다음의 사항이 포함되어야 한다.
1. 환경보전과 축산업
 2. 친환경축산경영·자연순환농법의 의미와 필요성
 3. 친환경축산업과 관련한 소비자의 윤리적 소비참여

40) 현행 조례 제6조(소비촉진)의 내용 중 친환경축산농가가 실질적으로 유지되는 데 필수적으로 요구되는 친환경축산물의 소비 및 판매를 위해 필요한 구체적인 내용을 명시함. 「전라남도 동물복지형 녹색축산 육성조례」 제12조(친환경축산물 등의 소비촉진 지원) 참조.

41) 현행 조례 제5조(지원내용)의 사항 중 교육·훈련에 대하여 교육대상자 및 교육내용을 구체적으로 명시하고 홍보를 추가함. 「전라남도 동물복지형 녹색축산 육성조례」 제8조(동물복지형 녹색축산 교육지원) 참조.

4. 기타 제6조의 심의위원회가 필요하다고 판단하는 사항

제10조(협의체 구성)⁴²⁾ ① 친환경축산농가가 위치한 지역의 친환경축산을 유지 및 발전시키기 위해 도지사는 지역단위의 협의체(이하 ‘협의체’)를 구성·운영하고 이를 지원할 수 있다.

② 협의체의 구성원은 축산농가, 축산농가가 위치한 지역의 주민, 지역담당공무원 및 제7조제2항의 통합지원단 담당자 등으로 한다.

③ 도지사는 친환경축산과 관련한 민원제기 등 지역주민과 축산농가간의 갈등 발생시 협의체를 통해 먼저 해결할 수 있도록 할 수 있다.

제11조(업무의 위탁)⁴³⁾ ① 이 조례에 따른 친환경축산업 관련 업무에 대하여 제7조 내지 제9조의 각항의 사항을 관련 법인 또는 단체 등에 위탁할 수 있다.

② 제1항의 위탁에 관한 사항은 「전라북도 사무의 민간위탁 기본 조례」가 정하는 바에 따른다.

제12조(시행규칙)⁴⁴⁾ 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

42) 친환경축산업을 지속적으로 실현하고 운영과정중에 발생하는 갈등을 내부적으로 해소하기 위해 축산농가, 지역주민 및 관계 공무원들의 협의체를 구성 및 운영하는 조항을 신설함.

43) 현행 조례 제11조(업무의 위탁)에 관한 내용을 개정안에 맞게 수정함.

44) 현행 조례 제12조(시행규칙)와 동일함.

【참고 문헌】

- 김경민 (2020), “환경친화적 축산환경 조성의 문제점과 개선방안”, 국회입법조사처.
- 농촌진흥청 온난화대응농업연구소 보도자료 (2015.2.6.), “기후 변화에 민감한 과수, 100년 뒤 재배지 모습은? - 우리나라 6대 과수 재배지 변동, 기후 변화 시나리오로 예측”
- 김경량, 김석중 (2002), “세계 유기축산의 동향과 전망”, 농업경영·정책연구, 제29권, pp.153-171.
- 김순양 (2018), “동물복지 증진을 위한 맞춤형 정책수단 개발에 관한 연구: 농장동물 복지정책을 중심으로”, 한국정책과학학회보, 제22권 제3호, pp.101-133.
- 송인주 (2013), “농업의 산업화와 한국의 ‘축산혁명’”, 농촌사회 제23집 1호, pp.143-192.
- 우병준, 허덕, 김현중 (2010), “동물복지형 축산의 동향과 정책 과제”, 농촌경제연구원.
- 우병준 (2014), “EU 동물복지정책 동향”. 세계농업, 163, p.45.
- 유덕기 (2007), “유기축산을 위한 농장동물복지의 과제와 평가”. 한국유기농업학회지 제15권 3호, pp.237-256.
- 임송수 (2019), “기후변화와 식량안보”. 세계농업, 232, pp.105-130.
- 임영아 (2020), “농업부문의 기후변화 대응, 현황과 과제”. 농정연구, 73, pp.40-69.
- 이상철 (2007), “자연순환형 친환경 축산정책 방향”, 한국종축개량협회.
- 이정배 (2014), “동물복지 축산정책이 양돈 사육농가에 미치는 영향연구”, 공주대학교 대학원 지역농업계획학과 석사학위논문.
- 장영주, 편지은 (2020), “농업분야 기후변화 영향 및 온실가스 배출 현황과 시사점”, 국회입법조사처.
- 정승, 연구영, 신해식 (2009), “친환경직접지불제의 평가와 개선방안-친환경농업직접지불제와 친환경축산직접지불제를 대상으로”, 농업경영·정책연구, 제36권 제3호, pp.717-739.
- 조광호 (2005), “동물복지형 축산의 동향과 우리의 대응”, 농업경영·정책연구, 제32권 제4호, pp.868-891.
- 조광호, 송금찬 (2007), “유기 및 동물복지형 축산물에 대한 소비자 인식과 가치평가”, 농업경영·정책연구, 제34권 제2호, pp.473-500.
- 지인배, 허덕, 이용진 (2014), “지속가능한 친환경축산이 축산물 수급과 후생에 미치는 영향-가축분뇨 처리비용을 중심으로”, 농업경영·정책연구, 제41권 제3호, pp.487-505.
- 채형복, 김석수, 박영식, 김태균, 김승준 (2014), “우리나라 동물보호법 중 농장동물의 보호에 관한 법적 쟁점 - EU 사례와의 비교를 중심으로.” 법학연구, 제22권 제4호, pp.248-75.
- 최덕천 (2016), “소규모 경축순환 유기농가 경영에서의 범위의 경제성 실증 분석”, 한국유기농업학회지, 24(4), pp.665-680.
- 환경부 (2020), “한국 기후변화 평가보고서 - 기후변화 영향 및 적응(정책결정자를 위한 요약서)”, pp.14-16
- 한국법제연구원 (2017), “축산업 진입규제 현황 및 개선방안 연구”, 농림축산식품부.
- 국립축산과학원 (2019), “지속가능한 산지생태축산 현장모델 설정 연구”

- 국민권익위원회 (2019), 「기업윤리 브리프스」
- 국회입법조사처 (2020), “환경친화적 축산환경 조성의 문제점과 개선방안”
- 농림축산식품부 (2014), 「동물복지 5개년 종합계획」
- 농림축산식품부 (2010), 「2020년 농식품사업 시행지침서」
- 농촌진흥청 (2007), “지역순환형 유기축산 경영안정화 방안 연구”
- FAO, S. H., Gerber, P., Wassenaar, T., Castel, V., Rosales, M., & De Haan, C. (2006), “Livestock’s long shadow: environmental issues and options”.
- IPPC (2019). “Climate Change and Land. Special Report”. (<https://www.ipcc.ch/srccl>)
- Tirado, R., Thompson, K.F., Miller, K.A., Johnston, P. (2018). “Less is more: Reducing meat and dairy for a healthier life and planet”, Greenpeace Research Laboratories Technical Repor(Review) 03-2018.
- www.agrix.go.kr 농림사업정보시스템
- www.ecolivestock.org 친환경축산협회