EU의 기축 유행성 질병 보상제도*

허 덕

1. 서론

EU에서는 과거 10년간 돼지열병(1997~98년, 네덜란드), 구제역(2001년, 영국 외) 및 조류인플루엔자(2003년, 네덜란드 외) 등 연이은 가축 유행성 질병의 발생 및 확대로 큰 피해를 보았던 바가 있다. 이러한 사태에 대처하기 위해 각 가맹국에서는 가축 유행성 질병의 직접적인 손해(가축의 처분 등)에 대한 공적인 보상제도 외에도 간접적인 손해(경영 중단 등)에 대한 보조제도나 보험이 제공되고 있는 사례도 있다.

이 글에서는 네덜란드와 독일 그리고 스페인의 사례를 통해, 개별 국가들이 어떻게 이러한 보상제도를 운용하고, 생산자 및 관계 기관은 어떠한 역할을 담당하고 있는지 알아보고자 한다.

2. EU의 공통적인 보상제도

성하였다. (huhduk@krei.re.kr, 02-3299-4261)

가축의 유행성 질병이 발생했을 때 유럽위원회의 DG SANCO(보건·소비자보호총 국)와 DG AGRI(농업총국) 두 기관에서 각 가맹국에 대해 보조조치를 담당한다. 이 두 기관은 역할을 분담하고 있는데, 가축의 도살처분을 비롯한 방역조치는 전자인

이 글에서는 네덜 란드와 독일 그리 고 스페인의 사례 를 통해, 개별 국가 들이 어떻게 이러 한 보상제도를 운 용하고, 생산자 및 관계 기관은 어떠 한 역할을 담당하 고 있는지 알아보

고자 한다.

DG SANCO가, 그리고 이동 제한 등에 의해 영향을 받은 생산자·관계업자에 대한 특별한 시장지지정책은 후자인 DG AGRI가 담당한다.

방역 쪼시

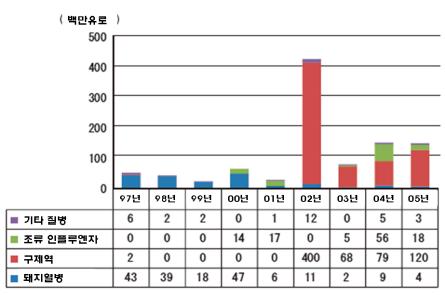
가축의 유행성 질병이 발생하였을 경우, 방역조치를 실시한 가맹국이 유럽위원회에 보조 신청을 하게 된다. 이를 바탕으로 위원회가 수급요건에 맞추어 실제 보조액을 결정하는 절차를 밟게 된다. 이사회 결정 90/424/EEC에 규정하고 있는 보조대상과 보조율은 <표 1>과 같다. 각 가맹국은 방역조치에 필요한 비용으로 인정되는 금액의 일부에 대하여 EU로부터 보조를 받을 수 있다.

표 1 방역 조치에 대한 보조 대상과 보조율

보조 대상	보조율
강제적 및 예방적 이유에 의한 가축의 살처분	50%
복지적인 이유에 의한 가축의 처분	70%
관리 경비	50%

자료: 일본농축산업진흥기구 홈페이지에서 재인용.

그림 1 방역 조치와 관련된 EU의 보조액 추이



자료: DS SANCO

<그림 1>은 방역조치와 관련된 EU의 보조액 추이를 나타낸 것이다. 보조액은

 가축의
 유행성
 질병이

 병이
 방생하였을

 경우,
 방역조치를

 실시한
 가맹국이

 유럽위원회에 보조

 신청을
 하게 된다.

 이를
 바탕으로
 위원회가

 원회가
 수급요건에

 맞추어
 실제
 보조

 액을
 결정하는
 절

 차를
 밟게
 된다.

2002년에 급증한 것으로 나타나고 있는데, 이는 2001년의 구제역 발생에 따라 방역조치를 실시한 영국, 네덜란드, 아일랜드, 프랑스 등 가맹국에 대한 보조를 2002년에 실시했기 때문이다. 2001년 구제역 발생에 이어 2003년에는 조류인플루엔자가 역내에서 유행했기 때문에, EU 가맹국에 대한 보조는 2004년 이후 1억 유로(약1350억원: 1유로=1,330원)를 넘는 수준에서 움직이고 있음을 알 수 있다.

특별한 시장제제정책

구제역이나 돼지열병 등과 같은 질병이 발생하면, 가축위생 당국이 이동제한을 실시한다. 이 때 이동제한에 의해 시장에 심각한 혼란이 발생한 경우, 영향을 받은 생산자를 지원하기 위해 유럽위원회가 특별한 시장 지지정책을 조치하게 된다. 단, 이 조치는 가맹국측이 방역조치를 강구한 경우 필요한 범위와 기간을 한정하여 도 입될 수 있는 것으로, 엄격한 운용이 요구되고 있다.

종전에는 이러한 조치에 필요한 비용은 유럽위원회측이 100% 부담하였다. 그러나, 1992년부터는 가맹국 측에 부담을 요구하는 구조를 도입하였다. 2001년 이후가맹국의 부담비율은 50%로 설정되었다.

3. 주요 가맹국의 보상제도 개요

각 가맹국에서는 축산농가에 대한 보상제도가 어떻게 운용되고, 생산자 및 관계 기관은 어떠한 역할을 담당하고 있는지 네덜란드, 독일 및 스페인의 사례를 소개하다.

네덜란드

다른 가맹국과 마찬가지로, 네덜란드에서도 주요 기축질병 및 인수공통감염증에 관한 방역조치는 기축위생·복지법(Gezondheids-en welzijnswet voor dieren)에 규정되어 있다. 이에 관한 지출은 네덜란드 농업·자연·식료성(이하 농업성이라 함)에 설치되어 있는 기축위생기금에서 조달된다(그림 2).

이 제도는 조류인플루엔자, 구제역, 광우병(BSE), 돼지열병, 스크레피와 같은 주요 질병이 대상이다. 생산자가 질병 발생을 통보하게 되면, 첫 번째 입회검사에서 정부의 수의사가 폐사 가축 마리수, 임상증상을 나타낸 가축 마리수, 임상증상을 나타내지 않은 가축 마리수를 각각 결정한다. 조기통보를 유도하기 위해 임상증상을 나타낸 가축에 대한 보상비율을 시장가격의 50%로 감액하지만, 첫 번째 입회검사 시에 이미 폐사한 가축에 대해서는 보상하지 않는다. 생산자는 일정한 위생·예방기준을 만족시켜야 하며, 질병 발생이 해당 생산자의 과실 또는 만족시켜야 할기준을 준수하지 않았다는 증거가 있는 경우 해당 생산자에게 응분의 부담이 부과

구제역이나 돼지열 병 등과 같은 질병 이 발생하면, 가축 위생 당국이 이동제 한을 실시한다. 이 때 이동제한에 의해 시장에 심각한 혼란 이 발생한 경우, 영 향을 받은 생산자를 지원하기 위해 유럽 위원회가 특별한 시 장지지정책을 조치 하게 된다.

네덜란드에서도 주 요 가축질병 및 인 축공통감염증에 관 한 방역조치는 가 축위생·복지법에 규정되어 있다.

된다.

방역조치에 필요한 비용은 사전에 정해진 한도액(표 2 참조)의 범위 내에서는 축산농가가 품목(축종)별 위원회에 지불하는 부과금을 원자금으로 하는 가축위생기금으로 모두 조달되지만, 한도액을 초과한 비용에 대해서는 네덜란드 정부가 부담하게 된다. 즉, 소규모 발생의 경우에는 생산자 보조활동에 맡기고, 대규모 발생의경우에 비로소 정부가 지원하게 되는 시스템이다.

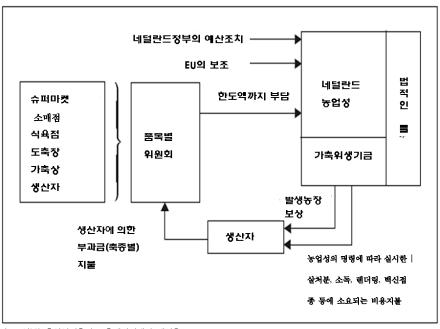


그림 2 네덜란드의 보상제도 개요

자료: 일본농축산업진흥기구 홈페이지에서 재인용.

표 2 품목(축종)별 위원회가 가축위생기금에 납부하는 한도액

 축종	질병명	2002 [~] 2004년 한도액 (천유로)	2005 [~] 2009년 한도액 (천유로)
소	-	226,900	85,000
돼지	아프리카 돼지열병, 돼지수포병	226.000	46,000
	돼지열병, 구제역 등 기타 질병	226,900	79,000
면양 산양	구제역 등	2,300	3,300
	스크래피		2,300
가금	조류인플루엔자	11 200	18,000
	뉴캣슬병	11,300	2,000

자료: 네덜란드 농업·자연·식료성.

이 외에 가축위생기금의 대상이 아닌 가금의 살모네라균증과 마이코프라즈병을

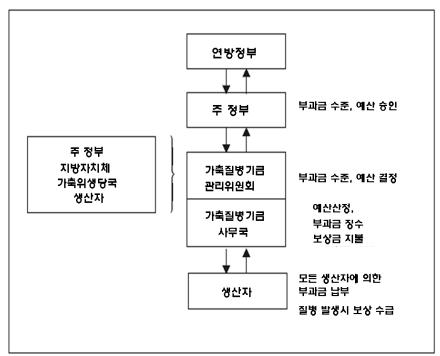
방역조치에 필요한 비용은 소규모 발 생의 경우에는 생 산자 보조활동에 맡기고, 대규모 발 생의 경우에 비로 소 정부가 지원하 게 되는 시스템이 다. 대상으로 한 보험이 있다. 이는 민간 보험회사인 Avipol B.A. 사에서 제공하고 있다. 연간 거출금은 종계 1마리당 0.04 유로(약 53원), 채란계 1마리당 0.07 유로(약 93원) 정도이다. 보험의 가입비율은 80% 정도라고 한다.

독일

독일에는 2001년 4월 시행한 가축질병법에 근거하여가축 생산자와 주정부가 공동으로 조성한 가축질병기금이 있다.

독일에는 2001년 4월 시행한 가축질병법(Tierseuchengesetz)에 근거하여 가축 생산 자와 주 정부가 공동으로 조성한 가축질병기금(Tierseuchenkasse)이 있다. 이 가축질 병기금은 기본적으로 독일의 각 주에서 독립적으로 조성되고 있다. <그림 3>은 독일의 보상 시스템을 나타낸 것으로, 주 정부, 가축위생당국 및 생산자 대표 등으로 구성되는 관리위원회가 관리하고 있음을 보여주고 있다.

그림 3 독일의 보상제도 개요



자료: 일본농축산업진흥기구 홈페이지에서 재인용.

가축질병기금은 BSE, 오제스키병, 탄저병 등과 같이 의무적으로 신고하여야 하는 유행성 질병으로 정의되는 질병을 대상으로 하고 있다. 가축의 소유자는 지역의 수의관이 평가한 가축 평가액으로 보상된다. 보상액은 가축질병법에 따라 소 1마리당 3,000 유로(약 400만 원), 돼지 1두당 1,300 유로(약 170만 원)와 같이 전국적

가 축 질 병 기 금 은 BSE, 오제스키병, 탄저병 등과 같이 의무적으로 신고하여야 하는 유행성질병으로 정의되는 질병을 대상으로하고 있다. 가축의소유자는 지역의수의관이 평가한가축 평가액으로 보상된다.

으로 균일하게 상한이 정해져 있지만, 실제 평가액은 일반적으로 상한보다 낮은 수준이다. 따라서 대부분 평가액의 100%가 생산자에게 보상된다. 아울러 조기통보를 촉진하기 위해 질병 신고 이전에 사망 혹은 처분된 가축에 대해서는 평가액의 50%만 보상된다. 평가액에는 도살처분 명령을 받은 날의 시장가격 또는 질병이 유행하여 지역시장이 폐쇄된 경우에는 EU가 시장으로부터 매입하는 가격이 고려된다. 질병 발생으로 시장가격이 변동하기 때문에, 특정 질병의 유행 후기 보상 수준을 발생초기에 비해 상대적으로 낮아질 가능성이 있다.

생산자에 대한 보상은 다음의 경우 감액 또는 각하될 가능성이 있다. 즉, 생산자의 부과금 지불 또는 두수보고가 허위였을 경우, 독일 연방법에 근거한 가축질병에 관한 의무가 준수되지 않은 경우, 해당 생산자가 질병발생을 지체없이 신고하지 않은 경우 등이다. 이 경우 각각의 케이스에 따라 감액을 평가할 필요가 있으며, 그 수준은 해당 생산자의 과실 정도에 근거하여 결정된다.

생산자는 법에 근거하여 도살처분된 가축의 가치에 상당하는 금액을 가축질병기 금으로 보상받는다. 그 재원은 주 정부의 보조와 생산자가 낸 부과금 각각 50%씩으로 충당한다. 대규모 질병발생에 따라 생산자적립분이 일시적으로 고갈되었을 경우에도 이 기금에 의한 보상은 계속되지만, 생산자부담 상당분은 다음 년도에 부과금으로 메워놓게 된다. 따라서 생산자 부담비율은 발생규모의 대소에 관계없이 동일(50%)하게 된다. 참고로 2006년 바이에른주와 니다작센주의 부과금 사례를 <표 3>에 나타내었다.

평가액에는 도살처 분 명령을 받은 날 의 시장가격 또는 질병이 유행하여 지 역시장이 폐쇄된 경 우에는 EU가 시장 으로부터 매입하는 가격이 고려된다.

생산자는 법에 근 거하여 도살처분된 가축의 가치에 상 당하는 금액을 가 축질병기금으로 보 상받는다.

표 3 바이에른주. 니다작센주 가축질병가금의 각 축종 1두(수) 당 부괴금 (2006)

단위: 유로/마리

	니다작센주	바이에른주
소(소헤르페스 1형 바이러스 프리 군)	3.80	3.70
소	7.50	7,70
말	1,50	2,60
돼지	0.45	1,00
OF.	1,20	1,35
가금	0.0233	0.025

자료: 가축질병기금.

앞의 가축질병기금 외에 농업소득손해보험(Ettrags-schadenversicherung)으로 불리는 농업생산 보험이 제공되고 있다. 이 보험으로 질병 발생에 의한 생산중단, 생산량 감소, 품질 저하, 판매 제한(이동 제한), 판매 금지(원유 포함), 가축 치료비에 의한 생산 활동상 손실을 일정 정도 보상하고 있다. 이 보험에는 공적 관여는 없지만, 독일의 보험협회인 GDV에 의하면, 독일 국내에서 약 10개 회사가 유사한 상품을 제공하고 있다고 한다.

스페인

스페인의 제도는 두 개의 축으로 이루어져 있다. 하나는 생산자에게 거출금을 받지 않는 공적인 보상제도로, 가축위생법(Ley 8/2003 de Sanidad Animal)에 근거하여유행성질병 및 국가의 위생 계획으로 박멸해야 할 질병에 의한 가축의 손실을 대상으로 한다. 보상액은 규칙으로 규정되어 시장가격에 따라 달라지지 않는다. 유행성질병의 보상액은 대체적으로 박멸 대상인 다른 만성질병에 대한 보상액보다 높게 설정되어 있는데, 이는 만성질병인 결핵병, 브루셀라증 등을 방지하기 위해 농장에서 고수준의 위생기준 도입을 촉진하기 위해서이다. 농장의 위생상황은 적어도 연간 1회 이상 정부 수의관에게 검사를 받는다.

또 하나의 축은 보증금에 대한 공적보조이다. 재보험은 대부분이 공적인 지원을 받고 있다. 보험상품은 농어업식료성의 산하단체인 ENESA(Entidad Estatal de Seguros Agrarios)가 33개의 보험회사로 조직된 민간 보험단체인 Agroseguro와 협력하여 개발 한다. 기본적으로 Agroseguro의 보험에 유행성 질병은 대상이 아니지만, 사고에 의 한 손실이나 렌더링 비용은 대상이 된다. 정부는 보상기준과 보조금 액수를 설정 한다. Agroseguro 축산보험의 구체적인 구조는 <그림 4>와 같다.

<표 4>는 Agroseguro의 총부금 수입을 나타낸 것이다. 2004년의 총부금 수입 약 1.6억 유로(약 2,130억 원)중 1억 유로(약 1,330억 원)는 부금에 대한 보조이다. 따라서 총부금 수입의 63%는 보조금이 된다. 2000년부터 2004년에 걸친 보증금 수입 및 보조금의 대폭적인 증가는 주로 BSE에 관한 소각비용을 대상으로 한 보험으로 인한 것이다.

수입 약 1.6억 유로 (약 2130억 원)중 1 억 유로(약 1330억 원)는 부금에 대한 보조이다. 따라서 총부금 수입의 63%는 보조금이

된다.

2004년의 총부금

하나는 생산자에게

거출금을 받지 않

는 공적인 보상제

도로. 가축위생법

에 근거하여 유행 성질병 및 국가의

위생 계획으로 박

멸해야 할 질병에

의한 가축의 손실

을 대상으로 한다.

표 4 Agroseguro 가축보험의 보증금수입, 보상액, 보조금

연차	총보증금 수입 (천유로)	보상액 (천유로)	보증금에 대한 보조금 (천유로)
2000	31,030	36,670	17,120
2001	57,970	44,960	32,100
2002	141,810	90,990	95,710
2003	146,310	105,510	95,670
2004	160,090	111,760	100,850

자료: Agroseguro.

농어업식료성 총재 및 사무국장 지명 보쥯금의 보조 **ENESA** 제도의 운영 보증금 납부 연차 계획 AGRO-운영위원회 SEGURO 본 위원회 손실 평가 생 (각주 대표로 구성) 손실 보상 산 자 보험회사 생산자 보험 판매 보험 회사 재보험 Agroseguro 경제성 농어업식료성 Consorcio de Componsacion de So guros (CCS) 경제성

그림 4 스페인 A6groseguro 축산보험제도의 개요

자료: 일본농축산업진흥기구 홈페이지에서 재인용.

4. 맺음말

EU에서는 가축 유행성 질병 발생에 대해 각 가맹국이 실시하는 방역조치에 필요한 경비의 일부를 EU가 보조하는 기본적인 구조는 공통이지만, 각 가맹국의 보상제도 운용은 독자적으로 발달하고 있다. 운용의 실태는 달라도 3개 가맹국에서 공통적으로 볼 수 있는 것은 질병발생의 신고의무는 생산자에게 부과되고, 신고가늦었을 경우나 일정한 위생 기준을 준수하지 않았다고 판단되었을 경우에는 생산자에게도 보상 감액이라는 응분의 부담이 요구된다는 점이다. 이는 질병발생 예방과 만연 방지를 위해 생산자 자위방역활동과 질병발생의 조기신고를 지극히 중시

EU에서는 가축 유행성 질병 발생에 대해 각 가맹국이실시하는 방역조치에 필요한 경비의일부를 EU가 보조하는 기본적인 구조는 공통이지만,각 가맹국의 보상제도 운용은 독자적으로 발달하고있다.

하고 있다는 점을 말해준다.

EU는 현재 2007년부터 2013년까지 동물위생에 관한 중기계획인「EU동물위생전략」을 다음과 같이 진행할 계획이다.

- 1) 가축 질병의 재분류(우선순위 부여)
- 2) 발생 예방에 대한 인센티브 부여(농장의 바이오 세큐리티 향상 촉진)
- 3) 질병 발생 시 보상제도 재검토

향후에도 EU가 질병 발생예방·만연방지의 새로운 효율향상을 위해 어떻게 이러한 작업을 진행시켜 나갈 지에 대해 주목할 필요가 있다.

참고자료

일본농축산업진흥기구 홈페이지.