

2011년 6월 구제역 방역대책 제언

세계 구제역 발생 동향

- 세계동물보건기구(OIE) 자료에 의하면,
 - 2010년 총39개국에서 발생하였으며, 그 중 아시아 국가는 우리나라를 비롯하여 일본 · 중국 · 대만 · 태국 · 베트남 등 19개국(49%)이고, 혈청형은 O · A · Asia 1형 이었다.
 - 2011년에는 우리나라와 중국 · 베트남 · 미얀마 등 12개국에서 발생이 지속되고 있고 혈청형은 O형이다.
- 백신 미접종 청정국은 미국 · 캐나다 · 영국 · 프랑스 등 64개국이며, 백신접종 청정국은 아르헨티나 · 브라질 등 6개국이다
- 우리나라는 작년 11월 28일 경북 안동을 시작으로 한해 3번에 걸쳐 발생한 구제역이 10개 시 · 도 74개 시 · 군으로 확산되어 2차에 걸친 백신을 실시(2.24현재 소 98.8%, 돼지89.5%) 하였으며, 역사상 최대의 재해로 축산산업의 붕괴마저 위협되고 있어 국가재난을 선포하기에 이르렀고, 조기 종식과 피해확대방지에 범정부적인 특단의 노력을 다하고 있다.
- 세계식량기구(FAO)에서도 1월27일 반세기만에 최악의 구제역이 한국에 발생했다며 아시아 국가들에 구제역 확산 방지를 위한 경보를 발령했다. 또한 북한에서도 2007년 2008년에 이어 최근 평양시 · 평안북도 등 지역의 소와 돼지에서 구제역 발생으로 FAO에 긴급구호를 요청했다고 한다.



- 위와 같이 주변국의 계속 발생상황과 FTA 등 개방화에 따른 인적·물적 교류의 대폭 증가로 앞으로 구제역 등 해외 악성전염병의 발생 증가가 예상되며, 자칫 상재지화 가능성마저 있으므로 구제역 조기종식과 함께 신규유입방지를 위한 특단의 대책이 시급히 요구되고 있다.

당면 문제점

① 국내방역조직의 취약성

- 가축방역의 3요소는 첫째, 원인체를 사멸시키거나, 요인을 제거하고, 둘째, 이동매체 등 질병 전파 경로를 차단하며, 셋째는, 건강한 개체 유지와 면역력을 증강하는 길이다.
- 가축질병 근절을 위하여는 신속한 질병발생신고에 의한 정확한 병성감정과 진단, 방역지대설정 및 철저한 이동통제, 과감한 살처분 및 소각·매몰과 사후관리 체제가 긴밀하게 이루어져야 한다.
- 따라서 선진국의 방역체제는 강력한 중앙통제 체제이나, 우리나라는 중앙정부와 지자체의 이원화체제로 중앙정부와 시도·시군 그리고 수의과학검역원과 시·도 시험소간의 신속·정확한 기동방역 추진에 어려움이 있다.

② 구제역 병원체의 유입기회 상존

- 동북아 및 동남아 등 주변국에 구제역 등 악성전염병이 계속발생하고 있어 병원체 유입기회가 상존하고 있으며, 특히 중국·북한 등 국가는 OIE에 가입되어 있음에도 악성전염병 질병신고를 거의 이행치 않고 있어 질병정보가 부재한 실적이다.
- 구제역 발생국가로부터 산야초 등 조사료 수입이 계속되고 있으며, 조사료수입 위생조건에 의거 조사료 처리 및 보관시설을 지정승인(중국 13개소, 인도네시아 2개소)하고 있으나 동 위생조건에 의한 현지검역 등이 이루어지지 않고 있다.

③ 가축방역과 축산물 위생은 상호 호환성이 있으나, 도축장에서 가축질병검색 및 발생농장추적 통보에 의한 농장자율방역 등 질병 이력추진체계(Traceability System)이행 등 Feed Back System 운영이 잘 되지 않고 있다. 닭·오리를 도축하는 도계장은 자체검사제도로 운영되고 있으며, 소규모 도계장은 야간도계를 시행하고 있어 엄정한 생체·해체 위생검사가 이루어지지 않고 있다.

④ 야생조수류 및 철새 등에 대한 방역대책 미비

- 독수리·야생멧돼지·고라니 등에 의하여 구제역·돼지열병 등 전파 우려가 상존하고 있으나, 농식품부의 가축전염병예방법, 환경부의 조수보호법 등 소관부처 및 관련법령이 이원화 되어 있어 야생동물의 서식상황 및 포획검사 실적 등이 미미한 실정이다.

세계 구제역 발생 동향

1. 가축위생방역 관련 행정조직 확대 및 기능강화

① 방역행정조직확대 개편

- 농식품부에 방역위생국(가칭)을 신설하여 축산정책관 산하에 동물방역과와 소비안전정책관 산하에 안전위생과와 검역정책과를 통합 관장하여 상호 유기적인 관계의 시너지 효과를 극대화 하여 전국적인 방역위생 업무를 총괄토록 하며, 축산국은 생산·경영·유통 등 업무를 전담 운영한다.
- 지자체 방역 행정조직을 확대·개편하여 시·도에 방역위생과를 신설하고, 시·군에 방역위생계를 두어 일선 방역업무를 수행하는 행정력을 강화시킨다.

② 수의과학검역원 기능 강화

- 수의과학검역원 산하에 시·도 가축위생시험소(43개소 767명)를 농식품부 2차 기관으로 통합 운영하여, 신속 정확한 질병진단체제를 확립한다.
- 지자체 시험연구기관의 중앙정부 이관 불가시, “가축위생시험소법”을 제정하고, 시·도 가축위생시험소의 조직·인원 및 기능 역할에 대한 입법추진으로 조직과 기능을 활성화 한다.
예) 일본 가축위생시험소법 : 업무범위, 농림대신의 권한, 시험소 신설 및 기관장 임용시 농무성 사전 협의 등 규정(172개소, 수의사 2,181명)

③ 가축위생방역지원본부의 기능강화

- 방역본부는 1999년 4월 사단법인 “돼지콜레라 박멸 비상대책 본부”로 출범하였으나, 2000년, 2002년 구제역 발생에 따라 특수법인 가축위생방역지원본부로 개편되어 정부산하 기타공공기관으로 지정되었으며, 정부의 방역·위생·검역업무를 직접 지원하고 있다.
 - 정원 1,262명(방역직 205, 위생직 150, 검역직 60, 전화예찰 800명 등)
- 악성전염병 발생시 살처분·매몰 전담요원 90명과 소독 및 소각장비 등을 확충하여 평상시 방역취약농가 소독·예방접종 등 업무와 비상시 안락사 살처분·매몰·소각 등 업무를 전담토록 하고, 본부장도 현행 비상임에서 상임화하여 권한과 책임을 함께 하도록 하여야 하겠다.
 - 정부공공기관 286개소 중 95%가 상임이며, 농식품부 산하 9기관 중 8개 기관이 상임기관장임

2. 동물·축산물 수입 검역기능 강화

① 수출국 현지 검역체계 확립

- 중국 등 동남아국가에서는 구제역이 상재하고 있음에도, 이들 국가로부터 매년 산야초 등 조사료(2010년, 2770M/T)를 수입하고 있다.



- 구제역 바이러스의 전파 위험도는 건초에서 200일 이상, 톱밥등 깔짚에서 4주이상 생존(농식품부, 구제역행동지침) 가능하며, 수입후 국내 공항만에서 컨테이너 내에 포장상태에서 포르말린 훈증소독 등을 실시하고 있다.
- 조사료수입위생조건(개정 농식품부고시 2009-222호, 2009년 8월 25일)에 의거, 생산지역은 반경 50km이내에 과거 2년간 구제역 발생이 없고, 한국정부의 승인을 받도록 되어 있으며(중국 13개소:요령성·천진성·강소성, 인도네시아 2개소), 수출조사료는 밀폐된 실내에서 중심부 80℃이상 열처리 또는 포르말린 훈증소독토록 되어 있으나, 위생조건 준수여부에 대한 현지 검역 등을 실시하여(일본, 요령성 24개소·인도네시아 1개소 지정 - 현지 식품검역관 파견 검역실시), 위생조건 위반시 지정취소등 과감한 검역행정 조치 등을 강구되어야 하겠다.

② 주요 동물·축산물 수출국에 검역관 파견

- 한·EU FTA등 무역자유화에 따라 동물·축산물의 수입증대가 예상되므로, 미국·호주·EU 등 수출국 현지에 검역관을 상주 파견하여 동물질병 및 축산물의 안전성확보를 위한 사전 현지 검역체계를 확립하여야 하겠다.

3. 구제역 방역 긴급행동지침 보강 운영

① 구제역 방역정책 변경에 따른 매뉴얼 보강

- **가축방역의 목표**는 악성전염병 근절로 축산소득(질병손실 : 축산업총생산의 20~24%, 연간 약 3조 원, OIE)을 향상시키고, 위생적으로 안전한 축산식품 생산공급으로 국민보건향상을 위한 것이며,
- **정책 대안**으로 첫째 국경검역, 둘째 근절정책(살처분), 셋째 조정정책(예방접종), 넷째 복합정책으로 분류할 수 있겠다.
- 금번 구제역 방역대책을 살처분정책에서 예방접종정책으로 전환함에 따른 “**구제역긴급행동지침**”을 대폭 보강수정할 필요가 있다.

예) 살처분시 매몰 및 소각 세부시행요령

중앙부처 및 지자체 세부 행동요령

구제역 긴급백신 도입 결정을 위한 기준 등

② 살처분 안락사 및 매몰·소각 전담 인력 운영

- 가축위생방역지원본부에 살처분 안락사 및 매몰·소각 전담 인력을 확보 운영하여 구제역 발생시 현장에 투입하고, 동물복지를 위한 살처분 가축의 안락사(근육이완제 주사) 및 매몰 또는 소각을 실시토록 전담인력 운영이 필요하다.
 - 전담인력 : 90명(8개도, 41개 출장소)
 - 소각장비 : 대형소각기 8대(도별 1대) 운영

③ 살처분시 매물·소각처리 방안 강구

- 상재적으로 좁은 국토면적에서 매물지 확보의 어려움, 침출수·가스배출 등 환경오염문제 등이 대두됨에 따라 동물사체는 소각위주로 처리함으로써 환경피해를 최소화하여야 하겠다.

예) 영국등 EU국가는 2004년이후 살처분가축의 매물금지

- 영국 2001년 2월~10월 구제역으로 우제류 1085만두 살처분 매물·소각에 따른 환경문제 발생으로 매물가축을 발굴 소각처리(40여개소)하고 매물 또는 소각에서 소각처리로 정책전환(U·K, DEFRA)

〈 현행 농식품부 가축방역 체계 및 개선(안) 〉

구분	현행		개선(안)		비고	
중앙	농식품부	축산정책관	축산정책과	<ul style="list-style-type: none"> • 농림수산물식품검역검사본부(1,011명) • 국립수위과학검역원(272명) • 국립식물검역원(92명) • 국립수산물품질검사원(56명) 	<p>[장점]</p> <ul style="list-style-type: none"> • 동물킷캣검수산물 검역·검사업무 통합운영으로 업무의 효율성 제고 • 검역·검사기능 강화 <p>[단점]</p> <ul style="list-style-type: none"> • 수위과학검역원 기능축소 • 지자체와 연계한 국내 방역기능 약화 - 중앙부처협력관계 - 지자체 지도 감독 기능 - 긴급방역비 예산 (축발기금)운용 등 	
			축산경영과			
			동물방역과			
	수위과학검역원	소비안전정책관	소비안전정책과			축산물안전국(5과)
안전위생과			동물방역과(6과)			
검역정책과			식물검역국(4과)			
친환경농업과			수산물안전국(3과)			
지자체	시·도(시·군)	축산과(축산계)	<ul style="list-style-type: none"> • 서울지역본부(김포공항공, 속초, 강릉) • 인천공항본부(인천) • 중부지역본부(평택, 용인, 청주, 천안, 장항) • 서부지역본부(광주, 광양, 여수, 목포, 완도) • 남부지역본부(김해, 부산, 대구, 포항 등) • 제주지역본부(제주) 			
		경영계				
		방역계(위생계)				
	가축위생시험소(지소)	본소(지소)		방역과		
				위생과		
				실험실		

〈 가축위생방역 체계 개편(안) 〉

구분	개선(안)		비고
제안	농식품부	<ul style="list-style-type: none"> • 방역위생국(신설) : OIE삼임대표 - 방역정책과(신설), 동물방역과(현, 축산정책관), 안전위생과(현, 소비안전정책관), 검역정책과(현, 소비안전정책관) • 수위과학검역원(319명) - 위생검역부, 질병방역부, 동물위생연구부-구제역백신연구소(신설) 	<p>[장점]</p> <ul style="list-style-type: none"> • 선진국형 방역위생 중앙조직 기능 강화 • 수위과학검역원 기능 강화 - 지자체 가축위생시험소 기능 활성화 - 구제역 백신 제조 기술확립 • 시·도, 시·군의 방역위생 기능 강화 <p>[단점]</p> <ul style="list-style-type: none"> • 시·도 가축위생시험소 중앙부처이관시 지자체 반대 예상 - 가축위생시험소법 제정(일본) · 기능역할, 농식품부 권한 등 명문화
	지자체	<ul style="list-style-type: none"> • (시·도)방역위생과 / (시·군)방역위생계 • 가축위생시험소(43개소) - 수위과학검역원 산하, 농식품부 2차기관 / 가축위생시험소법 제정 	
제2안	식품검역검사청(신설)	<ul style="list-style-type: none"> • 농식품부 산하에 식품 검역검사청(KFIA) 신설 - 농식품부 수위과학검역원과 보건복지가족부식약청 통합 운영 - 수위과학검역원 지원(5개소)과 지방식약청 통합 운영 	<p>[장점]</p> <ul style="list-style-type: none"> • 모든 식품 검역·검사 기능 책임 운영으로 업무의 효율성 제고 예) 캐나다(CFIA), 덴마크(DFIA)



국가방역체계 개선에 대한 의견

1. 방역행정체계 개선방안

■ 농림수산물부에 국단위 행정조직으로 방역조직 확대

- 세계 대부분의 국가가 국 단위 이상의 방역조직 운영
- 우리나라 행정조직의 특성상 청 단위보다는 지방자치단체를 강력하게 통솔할 수 있는 중앙 부서의 국 단위 행정조직 확대 필요

(별첨)

■ 중앙과 지방 가축방역조직 일원화

- 방역의 주요업무가 지방에 이양되어 있으며, 지방 수의조직과 중앙의 수의조직이 이원화되어 있어 가축방역 및 축산물위생업무는 특성상 신속한 보고와 이동통제 및 감염동물의 살처분이나 위해축산물에 대한 회수조치가 기동성 있게 이루어지지 않고 있음

■ 방역 및 검역인력의 확충

- 현재의 인력구조로는 점차 늘어나는 해외에서의 전염병유입차단과 국내 발생하는 전염병의 방역이 어려움
- 각 행정조직에 방역전담인력 확충

2. 민간에서의 방역지원체계 개선방안

■ 민간수의사의 국가 긴급방역상황 시 업무지원체계 구축 및 평시 수의사를 위주로 한 질병예찰 체계 확립

- 민간수의사의 동원 시 권한과 책임, 보상 등의 대책 마련
- 축산농가별 군역별 담당수의사 지정으로 상시점검체계 확립

■ 민간수의사의 방역지원 체계구축을 위한 수의사의 취업신고 의무

- 방역인력의 주축인 수의사에 대한 관리체계 부실 (공수의제도의 현실화)
- 지역거점동물병원 개설 지원으로 농장 전담관리와 현장방역체계 구축

3. 질병공제제도의 시행

■ 축산농가의 보상체계 개선

- 현행 가축공제(폐사 시)제도를 확대 개편하여 질병에 대한 공제제도를 시행하고, 축산농가에서도 평상시에도 국가재난형 가축전염병을 대비하여 보험료를 납부토록 하고, 구제역 등의 발생 시 공제제도를 통하여 일부보상토록 하여 국가재정부담 완화

■ **질병에 대한 공제제도의 시행으로 질병관리체계 선진화**

- 질병공제제도의 시행으로 농장의 질병과 방역에 대하여 공제제도에서 일정부분 부담하는 체계 마련

4. 향후 재발을 방지할 수 있는 시스템 확립

■ **구제역 발생시 신속한 군·경 동원 체계 확립**

■ **국가재난형질병 관리 특별연구소 지정 운영**

■ **축산업 허가제(면허제) 도입 검토**

- 시설 및 인력기준 허가조건
- 방역실명제, 이력추적제 시행의 기초

■ **수의사처방제 조속 시행으로 수의사의 농가관리체계 확립**

■ **축산관련인사의 해외방문 후 귀국 시 농장방문금지기간 설정 등 관리체계 강화(공항만 소독만으로는 유입차단 어려움)**