

【 보도자료 붙임1 】

소급적용으로 발생하는 문제점(요약)

항 목	문제점
⑤ 편익 대비 산업 피해 과다	○ 규제로 인한 이익(예산 절감 66억원/년) 보다 국민 피해 과다 - 농가, 전후방산업, 소비자 피해 약 1조 6천억~3조8천억원/년(KREI)
② 농가수익 마이너스로 전환	○ 현재 4만수 미만 농가의 1년간 수익률은 - 0.1%(통계청) - 소급적용시 농가 평균 수익률 마이너스로 전환(최근 10년간 6.5% → -1.3%)
③ 가격 급등으로 소비자 피해 증가	○ 소급적용시 1일 계란 소비량 4,500만개 중 약 1,200만개 부족 - 농촌경제연구원은 생산 33% 감소시 가격 57% 급등 추정 * 참고로 미국은 2022년 AI 발생으로 10% 살처분시 220% 가격 폭등(노동통계국)
① 기준확대는 법 개정 목적(AI 예방) 역행	○ 사육 기준면적이 확대될수록 차단방역 인력과 비용 증가 - AI 발생의 주요 원인은 오염원의 농장 내 진입(농식품부)
⑦ 수출 경쟁력 역차별 발생	○ 주변국 보다 월등히 높은 기준은 역차별 발생시킴 - 기준이 없는 중국산 계란 등 수입 급등 가능(현재도 수입 중)
④ 소비자가 선호하는 계란 인위적 퇴출	○ 소비자의 86%는 값싼 계란(난각번호 4번, 0.05m ²)을 선호 - 값싼 계란 일시 퇴출시 서민, 차하위계층의 가계부담 가중
⑥ 계란 자급률 100% 붕괴 가능	○ 우리나라는 국토면적 협소, 철새 이동이 많아서 밀집사육 불가피 - 미국, 일본 등 대부분 국가는 자급을 위해 기준설정을 하지 않음
⑧ 시설 교체시 과도한 농가 부담 발생	○ 내용연수가 남아 있는 기존 시설 교체시 농가 부담 과다 - 평균 사육 농가(81,780마리) 당 : 약 30억원(케이지 비용만)
⑨ 농가 부채 상환 불가	○ 시설 설치시 정부가 지원하는 대출 상환 기간은 15년임 - 내용연수(약 25년)를 무시하고, 7년만에 철거시 부채상환 불가
⑩ 기준 확대할수록 부작용 등 증가	○ 오염시설로 분류하는 축사면적 50% 증가로 환경오염 증가 - 농가는 총수입은 줄고(33%), 생산비는 증가(13%)

산란계 사육기준면적 소급적용으로 발생하는 문제점

1. 현황

□ 규제 사항(산란계 사육기준면적 확대)

- 농림축산식품부는 산란계(알을 낳는 닭)의 사육환경 개선(조류인플루엔자 예방)을 목적으로 2018년 9월 1일자로 축산법 시행령을 일부 개정·시행하여 “산란계를 케이지에 사육하는 경우 적정 사육면적을 한 마리당 0.05㎡에서 0.075㎡로 상향조정”하고 이 기준을 법 개정 이전의 농가를 포함(소급적용) 하여 모든 농가가 2025년 8월 31일까지 갖추도록” 의무화함

※ 관련 규정 : 축산법 시행령 별표1 및 부칙(2018.7.10.) 제4조제2항

<시행령 개정 전후의 케이지 규격 기준>

구분	시행령 개정 전	시행령 개정(2018.9.1.) 이후	
		유예기간	시행
시기	2018.8.31. 이전	2018.9.1. ~2025.8.31.	2025.9.1.
기준	0.05㎡/마리	기존 : 0.05㎡/마리 신규 : 0.075㎡/마리	기존 : 0.075㎡/마리 신규 : 0.075㎡/마리

□ 외국의 규제 현황

- 일본, 미국(40개 주), 중국, 동남아, 캐나다, 멕시코, 러시아 등 계란 생산량이 많은 대부분의 국가는 사육기준면적에 대한 규제 없음(농가 자율)
 - * 규제할 경우 가격 상승, 산업 축소, 자급률 붕괴, 생산비 증가 등 문제 발생
- EU는 동물복지를 이유로 사육기준을 규제하고 있음(0.075㎡/마리)
 - * 단점 : 동물복지를 할 경우 식품안전 저하, 환경오염 증가 문제 등 발생

2. 규제(기준확대+소급적용) 개요

□ 목 적

- 조류인플루엔자 등 가축전염병의 예방 및 사육환경 개선

<참고> 축산법 시행령(시행 2018.9.1.) 개정 이유

- ▶ 조류인플루엔자 등 가축전염병의 예방 및 방역관리를 강화하기 위하여 농장 출입구와 사육시설 내부에 폐쇄회로 텔레비전을 설치하도록 하는 등 종계업, 종오리업, 부화업 및 닭·오리 사육업의 사육시설 및 방역시설 기준을 강화하는 한편, 종계 및 산란계를 케이지에 사육하는 경우 한 마리당 사육면적을 상향조정하여 종계 및 산란계의 사육환경을 개선하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

□ 규제 근거(인용 : 농식품부 규제영향분석서)

- 최근 10년간 AI 발생에 따른 국가재정 소요액이 8,301억원으로 연평균 830억원에 달함
- 축산업 허가기준(시설) 강화 등 사전예방조치를 통해 사후에 발생하는 살처분 보상금 등 사후관리 비용지출을 낮출 수 있으므로, 시설기준 강화로 인해 발생율을 10% 낮춘다고 가정
- <일본의 소독·방역시설 개선 사례> 기후·철새 등 오염원 유입형태가 유사한 일본의 경우, '12.9월 「고병원성 조류인플루엔자 방역지침 강화」를 통해 소독·방역시설을 개선, 조류인플루엔자 발생이 '10.11월~'11.3월 24건에서 '14.11월~'15.3월 5건으로 약 79.2% 감소

□ 규제 효과(비용, 편익)(인용 : 농식품부 규제영향분석서)

- 비용 : 553억원(생산자 시설 개선을 위한 정부 자금 지원)
- 편익 : AI 살처분 10% 감소 → 정부 예산 10년간 660억원 절감
- ※ 피규제자 등(생산자, 소비자, 전후방산업 등)의 일상 생활과 사회·경제·행정 등에 미치는 제반영향은 분석하지 않고 정부 중심의 비용과 편익만 분석

<참고> 규제영향분석

- ▶ “규제로 인하여 국민의 일상 생활과 사회·경제·행정 등에 미치는 제반영향을 객관적이고 과학적인 방법을 사용하여 미리 예측·분석함으로써 규제의 타당성을 판단하는 기준을 제시하는 것”(행정규제기본법 제2조①항)

3. 규제 절차상의 문제점

□ 규제 근거 불명확

- 사육기준면적과 AI 발생과 연관된다는 국내외 근거 없음
 - 사육기준 확대 → AI 살처분 10% 감소는 담당자의 가정에 불과
- 기준확대 성공 예시로 제시한 일본의 개선사례는 허위(사육면적과 무관)
 - 일본은 사육 기준면적을 법령으로 정하지 않음(생산자 자율)

□ 위헌 소지 : 기준 개정 이전에 합법적으로 설치한 시설까지 소급적용

- 신뢰보호의 원칙 위배, 직업선택의 자유침해, 재산권 침해 등

□ 소급적용에 따른 피해보상 규정 없음

- 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 함(헌법 제23조)

□ 기준 개정시 “규제영향분석서”에 생산자 등의 피해를 무시하거나 축소

- 반면, 정부의 AI 살처분 비용 10% 절감 가정치를 편익으로 포함

<규제영향분석서의 영향집단별 편익 분석 결과>

(단위 : 백만원)

영향집단		비용	편익	순비용
피규제 기업 · 소상공인	직접	53,685.87	-	53,685.87
	간접	-	66,003.22	-66,003.22
피규제 일반국민		-	-	-
피규제자 이외 기업 · 소상공인		-	-	-
피규제자 이외 일반국민		-	-	-

4. 규제(소급적용)에 따른 피해

① 편익 대비 피해가 과다함

- 편익 : 연간 66억원(조류인플루엔자 살처분 수량 10% 감소, 농식품부 담당자 추정)
 - ※ 사육기준면적과 조류인플루엔자 발생이 연관된다는 국내외 근거 없음
 - ※ 농식품부가 유사 성과로 제시한 일본의 사례는 사육면적과 무관한 자료임
- 피해액 : 연간 1조 5,799억원 ~ 3조 7,586억원(농촌경제연구원 추산)

<표2> 생산자 등 피해액(2023년 농촌경제연구원)

대상	계	생산자	전후방산업	중간 수요자	소비자
피해액(억원)	15,799 ~37,586	2,356 ~5,633	7,298 ~17,360	2,912 ~6,916	3,233 ~7,677

② 규제시 산란계 평균 사육농가 수익률 마이너스로 전환(농가 붕괴 초래)

- 산란계 평균 사육농가(81,780마리/가구)의 최근 10년간 수익률이 6.5%인데, 소급적용시 마이너스 1.3%로 전환

<표1> 최근 10년간 산란계 마리당 수익률 %(통계청)

사육 규모	2만수 미만	2만~4만수	4만~9만수	9만수 이상
전체	- 9.8	- 0.1	6.5	13.9
평년(AI로 과다 살처분한 2017, 2021년 제외)	- 15.3	- 6.0	0.2	8.6

③ 가격 급등으로 소비자 피해 증가(특히 서민, 취약계층 피해 직격)

- 소급적용시 1일 계란 소비량 4,500만개 중 약 1,200만개 부족하게 되어, 가격 최고 57% 급등(농촌경제연구원 생산 33% 감소시 추정)
 - * 참고로 미국(은 2022년 AI 발생으로 10% 살처분시 약 220% 가격 폭등)
- 가장 값싼 단백질 공급원의 가격 급등은 취약계층의 구매력에 직접 타격

④ 규제는 오히려 기준 개정목적(AI 방역)에 역행

- AI 발생의 주요 원인은 오염원의 농장 내 진입이며(농식품부 역학조사 결과), 사육 기준이 확대될수록 차단해야 하는 면적이 커지기 때문에 방역 인력과 비용 증가

⑤ 일본, 미국, 중국, 캐나다 등과 수출경쟁력 역차별 발생

- 우리나라가 현재 사육기준(0.05m²/마리)을 규제하고 있으나, 일본, 미국(40개주), 중국, 동남아, 멕시코 등은 사육기준면적이 아예 없음(농가 자율 판단)
- 사육기준이 없는 중국 등에서 현재도 가공란 등이 수입되는 상황에서 소급 적용은 우리나라 계란의 가격 경쟁력을 약화시켜 외국산으로 대체될 수 있음

⑥ 소비자가 선호하는 저렴한 계란 인위적 퇴출은 소비자 선택권 박탈

- 소비자의 86%는 값싼 계란(난각번호 4번, 0.05m²)을 구매하고 있으며, 값싼 계란 일시 퇴출시 서민, 차하위계층의 가계부담 가중

⑦ 계란 자급률 100% 붕괴 가능

- 계란 생산이 많은 대부분의 국가는 사육기준면적을 설정하지 않고 농가 자율에 맡김
 - * 일본은 마리당 사육면적이 우리나라(0.05m²) 보다 작은 0.042m² 수준
- 국토면적 협소하고, 철새 이동이 많은 우리나라에서 사육환경이 전혀 다른 EU 등을 모방하는 것은 자급률을 붕괴시킬 수 있음
 - * EU는 계란산업이 축소되고, 멕시코 등 기준이 없는 국가로부터 계란을 수입 중

⑧ 시설교체를 위한 농가의 추가적인 부담 발생

- 내용연수가 남아 있는 기존 시설 교체시 농가 추가비용 발생(10만마리당 케이지 교체비용 약 30억원 소요)

⑨ 농가 부채상환 불가

- 정부의 시설현대화 지원자금의 상환기간이 15년(5년 거치 10년 상환)인데 내용연수(약 25년)를 무시하고, 7년만에 철거할 경우 부채상환 불가

⑩ 규제로 부작용 증가

- 기준이 확대되면 오염시설로 분류하는 축사면적 50% 증가하여 환경오염 증가
- 매출액은 줄고(33%) 생산단가는 증가(12%)함에 따라 계란가격이 67% 이상 상승하지 않을 경우 농가 수익성 악화로 도산 우려