



제 438회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

사료관리법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈사료의 원료 및 사료로 동종신체성분 및 남은
음식물 사용 금지 등〉

■ 송옥주의원 대표발의(의안번호 제2218638호)

2026. 8.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 이 정 은

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	5
1. 사료의 원료 및 사료로 동종신체성분 및 남은 음식물 사용 금지 ...	5
2. 가축전염병 전파 우려 사료원료의 사용 제한 및 관리 강화	12

I. 발의경위

1. 발 의 자 : 송옥주의원 등 10인

2. 발 의 일 : 2026. 4. 27.

3. 회 부 일 : 2026. 4. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 야생멧돼지의 아프리카돼지열병(ASF) 발생건수가 크게 줄고 있는 반면 사육돼지의 ASF 발생건수는 급증하고 있음. 특히 울들어 충남·경남·전남·전북 등 그동안 발생하지 않았던 지역의 농장에서 발생이 눈에 띄게 늘어났음.

이런 와중에 국내 농장에서 사육된 돼지가 도축돼 그 혈액의 혈장을 원료로 사용한 양돈사료에서 ASF 병원체 유전자가 검출되면서 ASF가 사료를 통해서 국내 농장으로 번졌다는 지적이 나오고 있음.

실제로 같은 종의 동물 신체 성분을 해당 동물에게 급여하는 동족 포식사료는 광우병과 같은 질병의 전파를 비롯한 안전성 문제, 그리고 생명윤리적 논란으로 인해 유럽, 미국 등 여러 나라에서 제한함.

수조원의 경제적 피해를 안겨다 줄 수 있는 ASF 발생이 심각한 상황으로 치닫고 있는 반면, ASF 발병국들이 규제하는 돼지 혈장을 양돈사료의 원료로 사용하는 일이나, 남은 음식물 사료를 급여하는 것은

ASF를 확산시킬 수 있다는 비난을 사고 있음.

ASF 감염의 주요 원인으로 지목돼 유럽, 중국 등 ASF 발병국들이 금지하는 남은 음식물 사료는 지난 2019년 ASF 발병과 함께 국내에서 급여가 중단됨. 그러나 2024년 10월부터 급여가 재개돼 최근 ASF 확산과 더불어 우려를 자아내고 있음.

가축의 혈액은 사료나 화장품, 의약품으로 사용되며 부가가치가 높은 자원으로 평가받고 있음. 그래서 과학적인 방역정책을 수립해 질병 전파를 통제하는 일은 도축 부산물의 재활용에도 도움을 줄 것임.

이에 따라 급여 대상 동물과 같은 종의 신체 성분으로 만든 것을 사료로 이용하는 일을 제한하고, 국내외에서 질병 전파 사실이 입증된 사료의 특정 성분과 원료 사용을 제한하고 검사·관리할 수 있도록 함.

뿐만 아니라 남은 음식물의 사료 이용을 규제해서 가축의 전염병 감염과 축산물 품질 저하, 불공정 저가 판매행위, 신재생에너지(바이오 가스) 전환 역행 등의 부작용을 방지하고자 함(안 제14조 및 제15조).

Ⅲ. 검토의견

1. 사료의 원료 및 사료로 동종신체성분 및 남은 음식물 사용 금지

개정안은 급여 대상 동물과 동일 종의 신체 성분 및 남은 음식물을 사료로 제조·수입·판매하거나 사료의 원료로 사용하는 것을 제한하려는 것임(안 제11조제3항 신설).

현행	개정안
제14조(제조·수입·판매 또는 사용 등의 금지) ① 제조업자·수입업자 또는 판매업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사료를 제조·수입 또는 판매하거나 사료의 원료로 사용하여서는 아니 된다. 1. ~ 7. (생략) <u><신설></u> ② 누구든지 동물들에게 <u>제1항제7호</u> 의 사료를 사용하여서는 아니 된다. ③·④ (생략)	제14조(제조·수입·판매 또는 사용 등의 금지) ① ----- ----- ----- ----- -----. 1. ~ 7. (현행과 같음) 8. <u>급여 대상 동물과 같은 종의 단백질·지질 등 신체 성분으로 만든 것 및 남은 음식물로 만든 것</u> ② ----- <u>제1항제7호 및 제8호의</u> -----. ③·④ (현행과 같음)
제15조(사료의 함량·혼합 제한 등) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제15조(사료의 함량·혼합 제한 등) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ <u>농림축산식품부장관은 국내외에서 가축전염병을 전파할 수 있는 것으로 시험 또는 증명된 사료 중 특정 성분이나 원료의 사용을 제한하고, 지속적으로 검사 및 관리하여야</u>

<신 설>	한다. ⑤ 제4항에 따라 이용을 제한할 수 있는 사료 중 특정 성분이나 원료, 그 제한의 기준 및 정도, 검사 및 관리방법 등은 농림축산식품부장관이 정하여 고시한다.
--------------------	--

최근 농림축산식품부는 농림축산검역본부가 2026년 1월부터 3월까지 발생한 아프리카돼지열병(이하 ‘ASF’)의 원인 규명을 위해 역학조사를 실시한 결과, ① 사료원료(돼지 혈장단백질) ② 불법 축산물 반입·유통 및 ③ 야생멧돼지를 통한 오염원 유입 등이 주요 발생원인으로 추정된다고 발표하였음.¹⁾

이 중 사료원료를 통한 전파 사례가 실제로 확인되었는데, 2025년 11월 충남 당진의 ASF 발생농장에서 ASF 확진 이전에 도축장으로 출하된 감염추정 돼지의 도축 부산물(혈액)이 사료원료 제조업체에 공급되었고, 이를 사용해 제조된 배합사료가 농가로 유통되면서 ASF 바이러스가 확산된 것으로 추정되었음.

현행법²⁾은 인체에 질병을 일으킬 우려가 있거나 농림축산식품부장관

1) 농림축산식품부, 아프리카돼지열병 역학조사 중간결과 및 선제적 방역관리 강화 보도자료, 2026. 5. 19.

2) 제14조(제조·수입·판매 또는 사용 등의 금지) ① 제조업자·수입업자 또는 판매업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사료를 제조·수입 또는 판매하거나 사료의 원료로 사용하여서는 아니 된다.

1. 인체 또는 동물등에 해로운 유해물질이 허용기준 이상으로 포함되어거나 잔류된 것
2. 동물용의약품이 허용기준 이상으로 잔류된 것
3. 인체 또는 동물등의 질병의 원인이 되는 병원체에 오염되었거나 현저히 부패 또는 변질되어 사료로 사용될 수 없는 것
4. 제1호부터 제3호까지의 규정 외에 동물등의 건강유지나 성장에 지장을 초래하여 축산물의 생산을 현저하게 저해하는 것으로서 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 것
5. 성분등록을 하지 아니하고 제조 또는 수입된 것

이 고시로 정한 동물등의 질병원인이 될 우려가 있는 동물등의 부산물·남은 음식물 등을 사료로 사용하는 것을 금지하고 있으며, 현재 반추동물(소·사슴·양)과 가금류(닭·오리 등)에 한하여 금지되고 있음. 그런데 이는 농림축산식품부장관이 질병원인으로 우려된다고 고시로 지정한 경우에만 금지되는 것이어서, 당진의 사례처럼 급여 대상 동물과 동일한 종의 신체 성분이 사료 원료로 사용되는 경우를 사전에 일률적으로 차단하는 데에는 한계가 있음.

이에 개정안은 급여 대상 동물과 동일한 종의 신체 성분 및 남은 음식물로 만든 사료를 제조·수입·판매하거나 사료의 원료로 사용하는 것을 제한함으로써, 고시 지정 여부와 관계없이 동종 간 전파 위험이 있는 원료를 원천적으로 배제하고, 이를 통해 ASF 등 가축전염병을 예방하고 사료의 안전성을 강화하여 축산농가의 안정적인 경영을 도모하려는 취지로 긍정적인 측면이 있음.

한편, 해외에서도 동종 또는 유사종 간 사료를 매개로 한 질병 전파를 차단하기 위한 규제를 시행하고 있음. 유럽연합(EU)은 광우병(BSE) 대응을 위한 핵심 조치로 2001년부터 같은 종에서 유래한 단백질을 같은 종의 동물에게 먹이는 것을 금지하는 이른바 '동종 급여 금지(cannibalism ban)' 원칙에 따라 모든 농장 동물에 대한 동물성 단백질 사료 급여를 금지하고 있으며, 2021년부터는 돼지 유래 단백질을 가금류

6. 제19조제1항에 따른 수입신고를 하지 아니하고 수입된 것

7. 인체 또는 농림축산식품부장관이 정하여 고시한 동물등의 질병원인이 우려되어 사료로 사용하는 것을 금지한 동물등의 부산물·남은 음식물 등 농림축산식품부장관이 정하여 고시한 것

사료에, 가금류 유래 단백질을 돼지 사료에 사용하는 '상호 교차사용'만 제한적으로 허용하고 있음. 호주는 1997년부터 '반추동물 사료 금지령 (ruminant feed ban)'을 통해 반추동물에게 척추동물 유래 사료 (vertebrate origin meal)를 급여하는 것을 금지하고 있으며, 미국 역시 2009년 '강화된 사료금지조치'를 통해 포유류 단백질을 반추동물 사료에 사용하는 것을 금지하는 한편, 뇌·두개골·눈·척수 등 고위험조직을 모든 동물용 사료 제조에 사용하지 못하도록 하고 있음.³⁾

다만, 개정안은 다음과 같은 측면을 포함하여 타당성 여부를 종합적으로 고려할 필요가 있음.

첫째, 동종 동물성 사료 원료 사용을 질병 전파 위험이 없거나 안전성이 충분히 확보된 경우까지 일률적으로 금지하는 것은 과도한 제한이라는 의견이 있음.

동일 종 유래 원료라 하더라도 질병 전파 위험은 원료의 감염 여부, 가공·열처리 수준, 보관·유통 과정 등에 따라 달라질 수 있음에도, 개정안은 원료의 실제 위험도나 안전성 확보 여부를 구분하지 않고 동일 종 유래 원료의 사용을 제한하고 있음. 이에 안전성이 확보된 원료까지 제한 대상에 포함된다는 측면에서 사료원료의 수급 및 활용에 제약이 발생할 수 있음.

또한, 양식수산물 사료는 여러 어종의 어분(생선을 갈아 말린 가루)을

3) 국회입법조사처, 이슈와 논점 「아프리카돼지열병 대확산이 남긴 과제」, 2026.6. 14.

섞어 만드는 것이 일반적인 산업 방식이어서, 동종의 원료만을 완전히 분리하여 생산·유통하기 어려운 측면이 있다는 점도 고려할 필요가 있음.

둘째, 남은 음식물의 사료 사용을 모든 축종에 대하여 일률적으로 제한하는 것은 기존의 방역관리 제도 및 음식물류 폐기물 재활용 정책의 취지와 균형을 고려할 때 신중한 검토가 필요함.

남은 음식물의 사료 이용은 이미 「폐기물관리법」령 및 농림축산식품부 고시(「사료 등의 기준 및 규격」)에 따른 열처리·시설 기준의 적용을 받고 있고, 정부는 2019년 ASF 발생을 계기로 잔반의 양돈농장 반입을 금지하였다가 2024년 방역관리를 강화하는 조건으로 이를 재개한 바 있음.

남은 음식물의 사료화는 음식물류 폐기물 재활용 정책의 주요 수단 중 하나로 활용되고 있으며, 현재 발생하는 음식물류 폐기물의 상당 부분이 사료로 재활용되고 있음.

[음식물류 폐기물 처리현황]

(단위: 만톤)

구 분		'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년
발 생 량		519	525	526	528	522	516	488	500	480	483
매 립		6	5	5	5	5	5	5	5	3	3
		1.1%	0.9%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	0.7%	0.7%
소 각		12	12	10	11	12	7	7	11	12	11
		2.3%	2.2%	1.9%	2.1%	2.4%	1.3%	1.4%	2.2%	2.6%	2.3%
재 활 용	계	501	509	511	512	505	504	476	484	464	469
		96.6%	96.9%	97.2%	97.0%	96.6%	97.7%	97.6%	96.8%	96.7%	97.0%
	사료	233	234	226	213	189	194	192	200	202	219
		44.9%	44.6%	42.9%	40.3%	36.2%	37.6%	39.4%	39.9%	42.0%	45.3%
	퇴비	179	182	180	175	199	200	167	171	159	141
		34.5%	34.6%	34.3%	33.1%	38.1%	38.7%	34.2%	34.3%	33.2%	29.1%
	바이오	'기타' 처리에			61	66	82	83	85	77	88
		포함('18년부터 별도조사)			11.5%	12.7%	15.9%	17.0%	17.1%	16.0%	18.3%
	기타	89	92	105	64	51	28	34	28	26	21
		17.2%	17.6%	19.9%	12.1%	9.6%	5.5%	7.0%	5.6%	5.5%	4.3%

또한, 동애등에는 남은 음식물을 먹이원으로 활용하여 단백질 자원으로 전환하는 대표적인 곤충으로, 음식물류 폐기물 감량과 순환경제 실현에 기여하는 산업으로 육성되고 있음. 이러한 상황에서 남은 음식물의 사료 사용을 축종의 특성이나 위해성에 대한 구분 없이 전면적으로 제한할 경우, 정부가 추진하는 자원순환 및 친환경 산업 육성 정책과도 상충 될 우려가 있음.

셋째, 동종 동물성 부산물 및 남은 음식물의 사료 활용 제한이 사료산업 및 축산업에 미치는 영향을 고려할 필요가 있음.

도축 과정에서 발생하는 혈액·지방·단백질 등 동물성 부산물은 현재 사료원료로 활용되고 있음. 농식품부에 따르면 현재 사료원료로 사용되는 동물성 단백질을 식물성 단백질로 대체하는 경우 약 1조 4,846억원의 사료원료 구입 비용이 추가적으로 필요할 것으로 보임.

[동물성 단백질의 곡물대체시 추가비용]

(단위 : 억원)

구 분	품 목	소요비용	비 고
동물성 단백질(A)	육골분 등	468	78,000톤×600,000원
	유 지	4,500	300,000톤×1,500,000원
	소 계(A)	4,968	
곡물대체시(B)	옥수수	1,814	483,600톤×375,000원
	대두유	18,000	300,000톤×6,000,000원
	소 계(B)	19,814	
추가소요비용	B-A	14,846	

자료: 농림축산식품부 축산환경자원과, 2026. 6.

이러한 제조원가의 상승은 사료가격 인상으로 이어져, 축산농가의 경영부담으로 가중될 가능성이 있음.

또한, 사료로 사용되던 부산물 및 남은 음식물의 처리비용 등으로 인한 추가적인 비용증가도 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

한편, 농식품부는 개정안에 대하여 동일 종 유래 원료 및 남은 음식물을 일률적으로 제한·금지하는 것은 과도한 규제로 관련산업 붕괴 및 대체 단백질 산업 위축 초래할 수 있으며, 축종별·원료별 분석을 통해 위해성이 입증된 원료에 한정된 선별적 관리 필요가 있다는 입장임.

해수부는 양식수산물 사료의 동종 원료 사용에 대한 생물학적 위험성이 검증되지 않았고, 어분 제조 특성상 특정 어종만 완전 배제가 현실적으로 어려워 양식수산물은 적용시 어분 원료 수급 차질이 우려된다는 입장임.

이해관계자인 농협, 유지가공협회, 한국축산물처리협회 등에서는 동물성 원료는 가축 생산성과 면역 유지에 중요한 필수 원료로, 사용 제한시 사료비·축산물 가격 상승과 자원 재활용 위축이 우려되므로 금지보다 관리 강화 중심 접근 필요하다는 의견을 제시함.

2. 가축전염병 전파 우려 사료원료의 사용 제한 및 관리 강화

개정안은 농림축산식품부장관에게 국내외에서 가축전염병을 전파할 수 있는 것으로 시험 또는 증명된 사료 중 특정 성분이나 원료의 사용을 제한하고, 이를 지속적으로 검사·관리하도록 하는 의무를 부과하려는 것임.

현행	개정안
제15조(사료의 함량·혼합 제한 등) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제15조(사료의 함량·혼합 제한 등) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ <u>농림축산식품부장관은 국내외에서 가축전염병을 전파할 수 있는 것으로 시험 또는 증명된 사료 중 특정 성분이나 원료의 사용을 제한하고, 지속적으로 검사 및 관리하여야 한다.</u> ⑤ <u>제4항에 따라 이용을 제한할 수 있는 사료 중 특정 성분이나 원료, 그 제한의 기준 및 정도, 검사 및 관리방법 등은 농림축산식품부장관이 정하여 고시한다.</u>
<u><신설></u>	

현행법은 사료의 품질유지 및 환경오염방지를 위하여 사료 중 특정 성분의 함량을 제한할 수 있도록 하면서, 서로 혼합되는 경우 해당 사료의 품질을 저하되게 하거나 해당 사료의 구별을 불가능하게 하는 물질·사료의 혼합을 제한할 수 있도록 규정하고 있음.

개정안은 이에 더하여 국내외에서 가축전염병을 전파할 수 있는 것

으로 시험 또는 증명된 사료의 특정 성분 또는 원료의 사용을 제한하고, 이를 지속적으로 검사·관리할 수 있도록 함으로써 가축전염병의 전파 양상이 변화하거나 새로운 위해요인이 확인되는 경우 해당 성분이나 원료를 신속하게 규제 대상에 포함하여 관리할 수 있도록 하는 것으로, 방역정책의 탄력성과 실효성을 제고할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있는 것으로 보임.

다만, 사용 제한의 대상이 되는 ‘가축전염병을 전파할 수 있는 것으로 시험 또는 증명된 사료’의 범위가 다소 불명확한 측면이 있어 이를 명확히 할 필요가 있는 것으로 보임.

개정안은 국내외에서 가축전염병을 전파할 수 있는 것으로 시험 또는 증명된 사료 중 특정 성분이나 원료의 사용을 제한하도록 하고 있으나, ① 어떠한 시험 또는 연구 결과를 근거로 전파 가능성을 인정할 것인지, ② 전파 위험이 어느 정도 수준에 이르러야 제한 대상이 되는지에 관한 판단기준은 규정하고 있지 않음.

또한 국내외에서 수행된 연구결과의 신뢰도와 국내 실정에의 적용 가능성, 질병별 전파 특성의 차이를 어떻게 평가할 것인지에 관하여도 구체적인 기준이나 절차는 규정하고 있지 않음.

이로 인하여 제한 대상의 지정 범위가 확대되거나 집행 과정에서 해석상 혼란이 발생할 우려가 있으며, 사료제조업자 등은 특정 성분 또는 원료가 제한 대상에 해당하는지를 사전에 예측하기 어려울 수

있다는 점에서 검토가 필요할 것으로 보임.

또한, 특정 성분이나 원료에 대한 지속적인 검사·관리 의무를 법률로 부과할 경우 상당한 행정적·재정적 부담이 발생할 수 있으며, 검사 대상·주기 및 관리 범위가 명확하지 않아 집행의 효율성과 실효성이 저하될 우려가 있음.

한편, 농식품부는 현행 「사료 등의 기준 및 규격」에 따라 사용 제한·금지 물질, 열처리 및 멸균 기준, 동물성 사료 원료 관리 체계 등이 이미 운영되고 있어, 위해 우려 물질이 추가 확인될 경우 해당 기준·규격 고시에 반영하여 관리할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5415

□ 사료등의 기준 및 규격 [별표19]

사료로 사용하는 것을 금지한 물질(제11조제5항 관련)

1. 소 등 반추동물에게 사료로 사용하는 것을 금지한 물질

가. 동물성 단백질류

나. 동물성 무기물 : 모든 동물에서 유래한 단백질이 포함된 골분·골회(1,000℃ 이상에서 회화처리한 것은 제외)·인산2칼슘(광물에서 유래의 것, 지방 및 단백질을 함유하지 않은 것은 제외)

다. 불용성 불순물 함량이 중량 환산으로 0.15% 이상인 동물성유지(다만, 반추동물대용유용은 0.02% 이상)

라. 젤라틴 및 콜라겐. 다만, 시·도지사가 다음 각 목에 해당되어 승인한 젤라틴 및 콜라겐과 기타 농림축산식품부장관이 지정하는 것은 제외한다.

1). 가축에서 유래한 것으로서 가축 이외에서 유래한 단백질의 제조공정과 완전히 분리된 공정으로 제조된 것일 것

2). 뼈에서 유래된 것으로서 다음 공정을 전부 걸쳐 처리된 것일 것

가) 가압 하에서 세정

나) 산에 의한 탈회

다) 장기적인 알카리 처리

라) 여과

마) 138℃에서 4초간 살균처리

마. 남은음식물(「폐기물관리법」에 따른 음식물류 폐기물) 및 남은음식물사료

바. 제8조제4항의 교차오염방지에 대한 규정을 위반하여 제조·포장 또는 운송한 사료

사. <삭제 2015.8.21.>

아. 가목부터 사목의 규정에 따른 사료가 포함된 단미사료 및 배합사료

자. 가목부터 아목의 규정에도 불구하고 우유·산양유 및 낙농가공부산물류는 사용이 가능하다.

2. 닭 등 가금류에게 사료로 사용하는 것을 금지한 물질

가. 남은음식물(「폐기물관리법」에 따른 음식물류 폐기물). 다만, 제4조에 따른 단미사료 중 수분 14%이하로 제조된 남은음식물사료는 사용이 가능하다.