



제 426회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

축산법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈축산농가의 경영안정 지원〉

■ 송옥주의원 대표발의(의안번호 제2210278호)

2025. 6.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 최용훈

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 송아지 수매 및 송아지생산단지 지정 근거 마련	3
2. 축산물의 생산비 보장	15
3. 도축·출하장려금 지원	29
4. 축산물 소비 촉진	32
 [참고자료]	 38

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 송옥주의원 등 10인
2. 발 의 일 : 2025. 4. 30.
3. 회 부 일 : 2025. 5. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 송아지 공급과잉으로 소고기 가격이 하락하여 축산 농가 경영이 악화되고 있으나, 현행법은 송아지 공급과잉에 능동적으로 대응할 수 있는 법적 장치가 미비하여 농가 보호에 한계가 있는 실정임.

또한 축산업의 가격 변동성이 커짐에 따라 축산물 판매가격이 생산비를 하회하는 경우가 빈번하게 발생하고 있어 축산 농가의 경제적 어려움이 지속되고 있음.

한편 정부의 축산물 수급조절 정책에 따라 축산 농가가 가축을 도축·출하하는 경우 이에 대한 지원책으로 장려금을 지급하고 있는데 이를 법률에 명시하여 제도의 안정성과 지속성을 확보하여야 한다는 의견이 있음.

이에 송아지 가공·유통 및 송아지생산단지 지정·운영의 근거를 마련하여 송아지 공급과잉 해소를 도모하고, 가축 판매가격이 생산비 기준가격 미만으로 하락하는 경우 그 차액을 지급할 수 있도록 하는 한편, 정부의 축산물 수급정책에 따라 가축을 도축·출하하는 축산 농

가에 장려금을 지급할 수 있도록 하는 등 축산 농가의 경영 안정을 지원하기 위한 제도적 기반을 확립하여 축산업 경쟁력 제고에 기여하려는 것임(안 제32조, 제32조의5부터 제32조의7까지 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 송아지 수매 및 송아지생산단지 지정 근거 마련

개정안은 송아지 공급과잉을 해소하기 위하여 송아지를 수매하여 가공·유통할 수 있도록 하고, 송아지의 안정적 생산을 위하여 특정 지역의 송아지 생산농가를 대상으로 송아지생산단지를 지정·운영할 수 있도록 하려는 것임.

현행	개정안
제32조(송아지생산안정사업) ① 농림축산식품부장관은 송아지를 안정적으로 생산·공급하고 소 사육농가의 생산기반을 유지하기 위하여 송아지의 가격이 제4조에 따른 축산발전심의위원회의 심의를 거쳐 결정된 기준가격 미만으로 하락할 경우 송아지 생산농가에 송아지생산안정자금을 지급하는 송아지생산안정사업을 실시한다. 이 경우 송아지생산안정사업의 대상이 되는 소의 범위는 농림축산식품부령으로 정한다.	제32조(송아지생산안정사업) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- --- <u>지급하거나 송아지 공급과잉을 해소할 수 있는</u> ----- ----- -----.
② ~ ⑥ (생략)	② ~ ⑥ (현행과 같음)
<u><신설></u>	⑦ <u>농림축산식품부장관은 송아지공급과잉을 해소하기 위하여 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자로 하여금 송아지를 수매하여 가공·유통하도록 할 수 있다.</u>

현행	개정안
<신설>	⑧ 농림축산식품부장관은 송아지를 안정적으로 생산하고 토종유전자원의 유지·관리를 위하여 특정 지역의 송아지 생산농가를 대상으로 송아지생산단지를 지정·운영할 수 있다.
<신설>	⑨ 제8항에 따른 송아지생산단지의 지정·요건·절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

가. 관계 부처 등 의견

(1) 농림축산식품부

송아지 수매사업을 추진하더라도 추후 해당 개체가 다시 시장에 출하되기 때문에 공급과잉 상황이 해소되지 않음. 또한, 수매 사업 추진 과정에서 과도한 예산이 수반될 뿐 아니라 농가의 자율적인 수급조절 노력 저하로 만성적 수급불안 상황이 지속될 수 있음.

송아지생산단지 지정의 경우 한우 과잉생산을 유발할 우려가 있으므로 신중한 검토가 필요함.

(2) 공정거래위원회

농식품부의 행정지도가 개입된 사업자들간 수급조절 행위의 담합 여부¹⁾에 관한 논란이 지속 제기되고 있는 점²⁾을 고려할 때 사업자

1) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제40조(부당한 공동행위의 금지) ① 사업자는 계약·협정·결의 또는 그 밖의 어떠한 방법으로도 다른 사업자와 공동으로 부당하게 경쟁을 제한하는

의 법 위반을 예방하기 위하여 「축산계열화사업에 관한 법률」 제5조³⁾와 같이 수급조절 시 공정위와 협의하도록 할 필요가 있음.

나. 검토의견

(1) 개정안의 배경

“송아지생산안정사업”은 90년대 중후반 무역개방 및 경기침체 등으로 한우 사육규모가 급감⁴⁾함에 따라 한우 생산기반을 안정화하려는 목적으로 1998년~1999년간 전국 32개 지역에 대한 시범사업을 거쳐 2000년부터 전국적으로 실시되고 있음.

송아지생산안정사업의 대상이 되는 소(牛)는 국내에서 태어난 한우 암소가 생산하는 한우 송아지로 한정되며,⁵⁾ 그 밖에 구체적인 지급조건과 지급금액, 지급절차 등은 「송아지생산안정사업 운영요령(농림축산식품부고시)」에서 정하고 있음.

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 것을 합의(이하 “부당한 공동행위”라 한다)하거나 다른 사업자로 하여금 이를 하도록 하여서는 아니 된다.

3. 상품의 생산·출고·수송 또는 거래의 제한이나 용역의 거래를 제한하는 행위
- 2) 삼계 신선육 출고량 담합('21.10월 조치), 육계 신선육 출고량·생산량 담합('22.3월 조치), 오리 신선육 생산량 담합('22.6월 조치) 등
- 3) 「축산계열화사업에 관한 법률」 제5조(수급조절 등) ① 농림축산식품부장관은 계열화사업자 또는 생산자단체 등(이하 이 조에서 “생산자등”이라 한다)의 요청이 있을 경우 가축의 사육동향 및 시장가격 등을 종합적으로 고려하여 과잉생산이 예측될 경우에는 공정거래위원회와 협의를 거쳐 계열화사업자가 공동으로 일정 기간 동안 일정 지역의 해당 가축 또는 축산물의 생산조정 또는 출하조절을 하게 할 수 있다.
- 4) 한우 사육규모 : ('96) 284만 마리 → ('01) 141 (한우는 '03년 이후 구분 가능)
- 5) 「축산법 시행규칙」 제36조(송아지생산안정사업 대상) 법 제32조제1항 후단에 따른 송아지생산안정사업의 대상이 되는 소는 국내에서 태어난 한우 암소가 생산하는 한우 송아지로 한다.

그런데 2012년 개정된 「송아지생산안정사업 운영요령」에서는 보전금 지급대상 송아지의 가격이 일정수준 이하로 하락하면⁶⁾ 보전금을 지급하도록 하면서 “한우암소의 사육두수가 적정두수를 초과할 경우에는 보전금을 지급하지 않을 수 있다”고 규정하고 있음.⁷⁾

이는 가임암소가 지나치게 많아져서 송아지 생산이 증가한 결과로 가격이 하락한 경우에도 송아지생산안정자금을 지급하게 되면 송아지 생산이 계속 촉진되어 가격하락이 반복될 수 있으므로 이를 방지하고자 하는 것임.

그러나 아래 표와 같이 해당 규정이 신설된 2012년 이후에는 송아지 가격의 하락으로 농가가 어려움을 겪고 있음에도 불구하고 실제 생산안정자금이 지급된 사례가 없는 것이 현실임.

[송아지생산안정자금(보전금) 지급 현황]

구분	'08		'09	'11		'12		합계
	3분기	4분기	1기 (1~2월)	5기 (9~10월)	6기 (11~12월)	1기 (1~2월)	2기 (3~4월)	
지급대상 (만마리)	22	15	7	16	11	7	8	85
지급액 (억원)	381	297	95	156	329	206	191	1,655
지급단가/ 마리(만원)	17.5	20.0	13.9	9.7	30.0	30.0	25.4	19.5 ^{평균}

자료 : 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과 제출(2024. 8. 20.)

- 6) 생후 만 6개월령에 도달하는 날이 속하는 기(2개월)의 평균거래가격이 안정기준가격 이하일 경우
 7) 「송아지생산안정사업 운영요령」 제14조 (보전금의 지급조건 및 금액) ① 보전금 지급대상 송아지가 생후 만 6개월령에 도달하는 날이 속하는 기(2개월)의 평균거래가격이 안정기준가격 이하일 경우에는 보전금을 지급하여야 하며, 한우암소 사육두수가 적정두수 보다 초과할 경우에는 보전금을 지급하지 않을 수 있다.

[송아지생산안정제 발동기준('12년 조정)]

- (발동기준) 기준가격(송아지 거래가격) 185만원 이하 및 가임암소 110만마리 미만
- (보전금액) 발동시 가임암소 마릿수*에 따라 마리당 10~40만원 지원
- ※ 기준가격 이하 하락시기의 직전년도말 가임암소수(통계청 가축동향)

종전	2012년 개편 이후				
30만원	가임암소(만마리)	90미만	90~100미만	100~110미만	초과
	보전금(만원/마리)	40	30	10	0

자료 : 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과 제출(2024. 8. 20.)

이에 개정안은 송아지 공급 과잉으로 가격이 하락하는 경우에는 농가를 보호할 수 있는 실효성 있는 대책이 없는바, 송아지 수매를 통해 정부가 직접 생산물량을 흡수할 수 있는 근거를 마련하려는 취지로 이해됨.

(2) 송아지 수매

한우 송아지는 2023년 가격이 8.4% 하락하며 2024년 FTA피해보전 직불금 대상품목(한우·육우·한우송아지·낙두) 중 하나로 선정됨.

FTA피해보전직불금은 FTA 이행으로 수입량이 급격히 증가하여 가격 하락의 피해를 입은 품목에 대하여 가격 하락분의 일부를 보전하는 제도로, 가격 요건, 총수입량 요건, 협정체결국 수입량 요건⁸⁾을 모두 충족할 경우 지원이 가능함.⁹⁾

8) (가격) 협정의 이행으로 품목의 해당 연도 평균가격이 직전 5년간 최고·최저치를 제외한 3개년 평균가격의 90% 미만으로 하락

(총수입량) 대상품목의 해당연도 총수입량이 직전 5년간의 최고·최저치를 제외한 3개년 평균 총수입량을 초과

(체결국 수입량) 체결국으로부터 해당연도 수입량이 기준수입량* 초과

* 해당 연도 직전 5년간 협정상대국으로부터의 연간 수입량 중 최고치와 최저치를 제외한 3년간의 평균수입량 × 수입피해발동계수**

** 수입피해발동계수 : 시장점유율에 따라 농식품부 장관이 정하는 값(1.05~1.15)

특히, 한우 송아지의 경우 수입기여도는 37.9%, 2023년 가격 하락률은 8.4%로 시장개방에 따라 상당한 피해를 입은 것으로 나타남.

[2024년 피해보전직불금 지원대상 품목 조사·분석 결과]

(단위 : 원/kg, 원/마리, 톤, %)

구 분		국내산 평균가격	총수입량	지급기준 충족 FTA 체결국 수입량			FTA 체결국 전체 수입량	수입 기여도
				EU('11.7.1)	미국('12.3.15)	캐나다('15.1.1)		
한우 소고기	기준값	17,062	451,923	302	241,334	8,265	447,371	29.3
	2023	16,628	472,888	528	245,686	14,023	467,339	
	변화율	-2.5	4.6	74.8	1.8	69.7	4.5	
육우 소고기	기준값	9,502	451,923	302	241,334	8,265	447,371	29.3
	2023	9,369	472,888	528	245,686	14,023	467,339	
	변화율	-1.4	4.6	74.8	1.8	69.7	4.5	
한우 송아지	기준값	3,452,100	451,923	302	241,334	8,265	447,371	37.9
	2023	3,162,000	472,888	528	245,686	14,023	467,339	
	변화율	-8.4	4.6	74.8	1.8	69.7	4.5	
-				인도('10.1.1)	페루('11.8.1)	베트남('15.12.20)	-	
녹두	기준값	11,918	9,712	0.249	2,106	-	2,767	58.7
	2023	10,625	14,019	4	9,294	10	9,951	
	변화율	-10.8	44.3	1,506.4	341.3	100	259.6	

자료: 2024년 FTA피해보전직접지불금 지원대상 품목 행정예고, 2024.5.12.

이에 개정안은 공급과잉으로 송아지 가격하락 시 농림축산식품부장관이 송아지 수매를 명령할 수 있게 함으로써 시장에서의 수급조절을 통해 가격을 안정시키고자 하는 취지로, 가격안정을 통한 농가 생산기반 유지 등의 필요성을 감안할 때 타당한 면이 있는 것으로 보임.

9) 다만, FTA피해보전직불의 보전기한은 한·중 FTA 발효일('15.12.20.)로부터 10년간으로, 피해보전기간 연장을 위한 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 일부개정법률안」이 우리 위원회에 계류되어 있음.

수산물의 경우에는 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」에 따라 수산물의 가격안정을 위하여 필요한 경우 해양수산부장관이 수산물을 수매·처분할 수 있도록 함으로써 과잉생산 시 생산자를 보호하고 있음.¹⁰⁾

「축산법」은 과거 축산물 수매의 근거를 두고 있었으나 축산물수입개방 등의 환경변화에 대응하고자 1999년 전부개정 당시 이를 삭제하였고, 수급안정과 관련하여 이루어진 축산물 수매는 '98년 소 수매가 마지막임.¹¹⁾

[축산물 수매현황 (1985 ~ 2023년)]

연도	한우		돼지		닭·오리	
	물량	금액	물량	금액	물량	금액
	(마리)	(억 원)	(천 마리)	(백만 원)	(천 수)	(백만 원)
85	55,632	549	9	1,508	-	-
96	9,925	289	-	-	-	-
97	99,541	2,891	-	-	-	-
98	112,774	2,471	-	-	-	-
00	33,635	879	408	90,659	-	-
10	97	5	45	17,925	-	-
11	14,660	805	437,961	251,961	-	-
17	-	-	-	-	2,347	20,371
19	-	-	65	24,375	-	-
20	-	-	0.1	56	-	-

주: 닭, 오리의 경우 '06년부터 물량단위는 톤임.

자료: 농림축산식품부 축산정책국 축산경영과 제출(2025.6.13.)

10) 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」 제40조(과잉생산 시의 생산자 보호) ① 해양수산부장관은 수산물의 가격안정을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 그 생산자 또는 생산자 단체로부터 수산발전기금으로 해당 수산물을 수매할 수 있다. 다만, 가격안정을 위하여 특히 필요하다고 인정할 때에는 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제17조제1항 또는 제43조제1항에 따른 도매시장 또는 공판장에서 해당 수산물을 수매할 수 있다.

② 해양수산부장관은 제1항에 따라 수매한 수산물을 판매 또는 수출, 사회복지단체에 기증하거나 그 밖의 방법으로 처분할 수 있다.

③ 제2항에 따른 판매대금은 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 수산발전기금으로 납입하여야 한다.

④ 제1항 및 제2항에 따른 수매·처분 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

11) 가축전염병(구제역, ASF, AI) 발생에 따른 이동제한 지역 내 가축 등을 대상으로 한 축산물 수매제도는 운영되고 있음.

* ('00, '10~'11) 구제역 (소·돼지), ('17) AI (닭·오리), ('19~'20) ASF (돼지)

['98년 소 수매 개요]

- (배경) IMF 사태에 의한 사료값 상승, 홍수출하, 소비 위축으로 산지소값이 지속 하락함에 따라, 한우사육기반을 유지하기 위해 수매 추진
- (기간) '98.1월 ~ 8월
- (주체) 농협, 한국냉장
- (장소) 전국 85개 가축시장(생우) 및 5개 도매시장(지육)
- (규모) 113천마리 (한우 109천마리)
- (예산) 3,921억원 투입, 1,109억원 손실
- 대상 및 단가

구분	규격	수매단가
한우큰수소	생체 500kg이상	3,200 ~ 4,400원/kg
한우수소지육	지육 285kg이상	시가수매
한우중수소	생체 200 ~ 399kg	3,200 ~ 4,000원/kg
한우중암소	생체 200 ~ 350kg	3,200원/kg
제주도교잡우	생체 400kg이상(3산이상 교잡우 암소)	2,200 ~ 3,000원/kg
육우지육	지육 285kg/두 이상 젓소수소	시가수매

■ 수매육 판매기준

구분	세 부 내 용
판매방향	냉장지육으로 염가판매하여 소비자가격 인하유도, 잔량은 대포장 냉동보관
판매형태	한우 1~2등급 : 냉장지육판매 / 3등급 : 냉장지육판매 또는 냉동보관 군납육 : 냉동가공포장후 군납
판매처	농협, 한냉, 축산유통의 한우전문판매점, 축산기업중앙회, 대형유통업체 등 인수희망 실 수요처에 공급
공급가격	서울축산물공판장 지육가격을 기준으로 일정을 인하한 정부지정가(7~20% 인하판매)
소비자가격	권장가격(공급가격에 비례하여 농협중앙회장이 권장가격 산정), 등심, 채끝은 등급별 구분판매
보관방법	용도별(4종류)로 대포장 가공하여 보관, 등심, 채끝은 등급별 구분보관
수수료	판매수수료 차등적용 : 지육.냉장정육.부산물 1% / 냉동 대포장육 : 3%

자료: 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과 제출(2025.6.18.)

다만, 송아지 수매사업의 신설에 대해서는 다음과 같은 측면을 고려하여 검토할 필요가 있음.

먼저, 한우와 달리 한우 송아지를 수매하여 도축·가공하더라도 국내 소고기 시장의 특성을 감안할 때 유통이 어려운 측면이 있음.

[성장단계별 구분]

구분	송아지	육성우	성우
성장단계	6개월령 미만	6개월령 이상 14개월령 미만	14개월령 이상

자료: 「축산법 시행령」 [별표 1] 축산업의 허가 및 등록 요건

국내에서는 통상 6~7개월령 이하를 송아지로 보고 있으며, 미국이나 유럽 등에서는 8~12개월령 미만을 송아지 고기(veal)로 표기 중임.

그런데 국내에서는 현행 제도 내에서도 송아지 고기 유통이 가능함에도 불구하고, 고기의 품질, 경제성, 국민정서 등의 문제로 시장이 형성되어 있지 않은 상황임.

이에 송아지를 수매하더라도 일정 기간 비육 후 도축하여 유통시킬 수밖에 없는데 이 경우 송아지 수매·가공 제도가 한우가격의 불안정성을 초래할 우려가 있음.

또한, 송아지 수매 사업에 따른 재정 소요액을 고려할 필요가 있음.

농림축산식품부에 따르면 '21~'23년 기준 적정 송아지 사육규모를 초과하는 물량을 정부가 전부 시장가격으로 수매한다고 가정하였을 때 연평균 3,435억원의 예산이 소요됨.

[송아지 수매사업('21~'23년 기준) 재정 소요 추계액]

구 분	2021	2022	2023	평균
1세미만 사육규모(A, 천마리)	1,008	1,028	931	989
1세미만 적정규모(B, 천마리)	900	900	900	900
수매 규모(C=A-B, 천마리)	108	128	31	89
송아지 평균가격(D, 천원)	4,336	3,619	3,162	3,706
소요예산(E=C×D, 억원)	4,692	4,635	977	3,435

주: 송아지 평균가격(D)은 송아지 6~7개월령 암수 가중평균

자료: 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과 제출(2025.6.2.)

다만, '98년 당시 소 수매 사업에서도 3,921억원이 투입된 점을 고려할 때, 수매 요건 등에 따라 일회적으로 발동되는 경우에는 과도한 금액으로 보기 어려운 측면이 있어 보임.

따라서 개정안에 대해서는 과잉생산시 축산농가의 보호 필요성과 송아지 수매 제도의 실효성 및 국가 재정 부담 등을 종합적으로 고려한 논의가 필요함.

한편, 개정안에 따라 송아지 수매 제도를 도입하는 경우에도 수매방법, 판매, 관리 등의 사항을 구체적으로 정할 필요가 있으므로 위임규정을 둘 필요가 있을 것으로 보임.

(3) 송아지생산단지 지정

최근 10년간 한우농가 수를 살펴보면, 2015년 10만 호에 달하던 농가 수가 20두 미만 한우농가 수의 지속적인 감소(2021년 제외)에 따라 2024년에는 7만 8천호에 불과함.

특히 한우고기 가격이 큰 폭으로 떨어지기 시작한¹²⁾ 2022년 이후에는 2년 만에 87,852호에서 78,499호로 12% 가까이 감소하였음.

12) 한우 도매가격: 2021년 21,169원/kg → 2022년 19,018원/kg → 2023년 16,563원/kg → 2024.9월 18,111원/kg

[한우 사육 규모별 농장수]

연도	합계	20두 미만	20 ~ 50두	50 ~ 100두	100두 이상
2015	101,670	65,993	20,463	9,510	5,589
2016	97,498	61,551	20,359	9,659	5,804
2017	94,107	57,464	20,319	10,091	6,113
2018	92,238	54,398	20,865	10,454	6,387
2019	89,731	50,376	21,468	10,900	6,849
2020	88,994	47,707	22,059	11,796	7,282
2021	89,824	45,950	23,100	12,776	7,998
2022	87,852	42,571	23,321	13,298	8,504
2023	83,627	38,876	22,650	13,534	8,417
2024	78,499	35,721	21,406	12,915	8,316

자료: 농림축산식품부 축산정책국 축산경영과 제출(2025.6.13.)

이 같은 상황에서 소규모 농가의 큰 비중을 번식농가¹³⁾가 차지하고 있는 점을 고려하면,¹⁴⁾ 경영난 심화로 암소 비육 및 도축 증가가 가속화되고 농가의 축소와 폐업을 야기해 한우 생산기반의 약화로 이어질 가능성이 있음.

이에 개정안은 일정 요건을 갖춘 송아지 생산농가를 송아지생산단지¹⁵⁾로 지정하고 집중적으로 지원할 수 있는 제도를 마련함으로써 송아지 생산기반을 유지하려는 취지로 보임.

다만, 아래 표와 같이 연도별 송아지 개체수가 안정적이지 않은 가운데 이와 같은 제도 도입 시 송아지 생산이 늘어날 수 있다는 점도 고려해야 할 것으로 봄.

13) 가축을 기르는 목적에 따라 어미 가축을 키워 새끼를 낳게 하고 일정 시기까지 키운 후 판매하는 농가를 “번식농”, 번식농으로부터 구입한 어린 가축을 도축할 때까지 살찌우는(비육) 목적의 농가를 “비육농”이라고 함.

14) 한국농촌경제연구원, 한우농가 경영안정화 과제, 2024. 7.

[연도별 한우송아지 개체수]

연도	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
한우송아지(1세미만) 개체수	776,988	792,205	833,967	861,058	905,889
연도	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
한우송아지(1세미만) 개체수	961,619	1,008,211	1,028,074	930,888	883,208

자료: 농림축산식품부 축산정책국 축산경영과 제출(2025.6.13.)

참고로 농림축산식품부는 '02~'05년 <송아지생산기지 조성 사업>을 실시하였으나 사육두수 증가추세를 고려하여 '05년까지 지원하였고, '09~'20년에는 한우암소검정사업 참여 기관, 육종농가 등을 대상으로 <우량송아지생산비육시설 지원 사업>을 추진한 바 있음.

[송아지생산기지 조성 및 우량송아지생산비육시설 지원 사업 개요]

□ 송아지생산기지 조성

- (사업기간) '02~'05 * 한우산업발전 종합대책('01)의 일환으로 추진. 사육두수 증가추세를 고려하여 '05년까지 지원
- (사업목적) 초지 등 조사료 생산여건이 양호한 지역에 송아지 생산기반을 확충하여 값싸고 우수한 송아지 생산·공급
- (주관기관) 지자체
- (지원대상) 농협중앙회 회원조합, 한우영농조합법인, 전업 한우사육농가로서 초지 및 사료포 10ha이상을 기 확보하고 있는 자
- (지원내용) 목책, 축사 등 기반시설, 사료작물재배 및 초지조성, 기계장비 지원
- (지원기준) 보조 20%, 융자 40%, 지방비 30%, 자부담 10%
 - * 단 기계장비는 융자 80%, 자담 20% / 융자조건 : 연리 4%, 3년거치 7년 상환

□ 우량송아지생산비육시설 지원

- (사업기간) '09~'20 * '21년부터 축사시설현대화 사업으로 통합
- (사업목적) 지역 농가에 우수한 송아지를 생산·공급토록 함으로써 품질고급화 및 송아지 생산비 절감 등 도모
- (주관기관) 지자체
- (지원대상) 한우암소검정사업 참여 기관, 육종농가, 브랜드 경영체, 영농조합법인, 농업회사법인 등
- (지원내용) 축사, 축사시설 및 내부기자재 등 우량송아지생산비육시설 지원
- (지원기준) 보조 10%, 융자 50%, 지방비 20%, 자부담 20%
 - * 개소당 12억원 한도 / 융자조건 : 연리 2%, 3년거치 7년 상환

자료: 농림축산식품부 축산정책국 축산경영과 제출(2025.6.18.)

2. 축산물의 생산비 보장

개정안은 식량안보, 토종유전자원의 보호 및 축산물 수급안정을 위하여 축산물의 자급률 목표를 정하고 이를 위해 최저생산비 보장 방안을 강구하도록 하려는 것임.

현 행	개 정 안
<신 설>	제32조의5(축산물 자급률 확보 등) 농림축산식품부장관은 식량안보, 토종유전자원의 보호 및 축산물의 수급안정을 위하여 축산물의 자급률 목표를 정하고 이를 실현하기 위한 최저생산비 보장을 위한 방안을 강구하여야 한다.

또한, 개정안은 3년 평균 가축의 판매가격이 3년 평균 생산비를 하회할 경우 차액의 90%를 사육농가에 지급하는 가축경영안정자금 지원 근거를 마련하려는 것임.

현 행	개 정 안
<신 설>	제32조의6(가축경영안정사업) ① 농림축산식품부장관은 가축을 안정적으로 생산·공급하고 사육농가의 생산기반을 유지하기 위하여 3년 평균 가축의 판매가격이 3년 평균 생산비 기준가격 미만으로 하락할 경우 그 차액의 90%에 해당하는 금액(이하 이 조에서 “가축경영안정자금”이라 한다)을 사육농가에 지급하는 가축경영안정사업을 실시할 수 있다. ② 제1항에 따른 가축경영안정사업의 대상이 되는 가축의 범위와 가축경영안정자금 지급 절차·방법 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

(1) 농림축산식품부

생산비 보장 등에 따른 농가들의 자율적 수급조절 노력 미흡 등으로 공급확대 기조가 지속되어 만성적 수급불안이 우려됨.

시장가격 차액보전은 시장의 가격 기능을 왜곡하여 과잉 생산 유인을 제공하며, 축산자조금 등 기존 사업¹⁵⁾을 통한 자율적인 수급조절 및 가격안정 정책의 동력이 약화될 우려가 있음.

- 16 –

나. 검토의견

(1) 개요

축산물의 생산비는 경영비(가축비, 사료비 등의 합에서 부산물 수입 차감)와 자가노동비, 자본용역비, 토지용역비로 구성됨.

[축산물(한우, 돼지) 생산비 구성 요소]

① 가축비 ① 종부료 (한우 송아지)	② 사료비	③ 수도 광열비	④ 방역 치료비	⑤ 자동 차비	⑥ 농구비	⑦ 영농 시설비	⑧ 기타	⑨ 부산물 수입 (차감)			
경영비									⑩ 자가 노동비	⑪ 자본 용역비	⑫ 토지 용역비
생산비											

주: 기타재료비, 차입금이자, 토지임차료, 고용노동비, 분뇨처리비, 생산관리비, 기타비용
 자료: 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과 제출(2025.6.18.)

개정안에서 도입하고자 하는 “자급률 연계 최저생산비 보장 방안”과 “가축경영안정자금”은 농가 최소소득 확보라는 정책목적 달성을 위해 공통적으로 “생산비 보장”이라는 정책수단을 사용함.

다만, “자급률 연계 방식”은 농가 최소소득 확보를 통한 국내 축산물 생산 기반 유지를 최종 목적으로 한다는 점, 개정안의 “가축경영안정자금”은 가축 판매가격과 생산비 차액의 90%를 지원함으로써 농가의 일부 손실 부담이 있다는 점에서 차이가 있음.

[최저생산비 보장 및 가축경영안정자금 비교]

구 분	자급률 연계 최저생산비 보장	가축경영안정자금 지원
목적	농가 최소소득 확보를 통한 생산 기반 유지	농가 최소소득 확보
보전 방식	시장가격이 보장가격(생산비)보다 낮을 경우 차액 보전	시장가격이 실제 생산비보다 낮을 경우 차액의 90% 보전

자료: 개정안 내용 재구성

(2) 개정안의 취지 및 타당성

첫째, FTA 등 시장개방 이후 시장가격이 하락하고 사료값 등 생산비 상승으로 농가의 소득은 하락하는 등 축산 현장의 어려움이 가중되고 있음.

우리나라는 2004년 4월 발효한 한·칠레 FTA를 시작으로 미국, 호주 등 축산강국을 포함하여 지금까지 총 59개국과 22건의 FTA를 체결하였음. 돼지고기는 EU산, 미국산이 이미 무관세로 수입되고 있으며, 소고기는 미국산 2026년, 호주산 2028년 무관세 수입이 예정되어 있음.

[주요 축산물 FTA 체결국가별 협정관세율]

구 분	수출국 (FTA발효일)	세부품목	기준 관세율(%)	FTA 협정관세율(%)				
				2022	2023	2024	2025	향후 관세철폐일
쇠 고 기	미국 (2012.3.15.)	냉동·냉장쇠고기 ·냉동갈비	40	10.6	8	5.3	2.6	2026.1.1.
	호주 (2014.12.12.)		40	16.0	13.3	10.6	8.0	2028.1.1.
돼 지 고 기	EU (2011.7.1.)	냉동돼지고기	25	0	0	0	0	-
		냉동삼겹살	25	0	0	0	0	-
		냉장삼겹살	22.5	0	0	0	0	-
	미국 (2012.3.15.)	냉동돼지고기	25	0	0	0	0	-
		냉동삼겹살	25	0	0	0	0	-
		냉장삼겹살	22.5	0	0	0	0	-

구 분	수출국 (FTA발효일)	세부품목	기준 관세율(%)	FTA 협정관세율(%)				
				2022	2023	2024	2025	향후 관세철폐일
	캐나다 (2015.1.1.)	냉동돼지고기	25	0	0	0	0	-
		냉동삼겹살	25	9.6	7.7	5.7	3.8	2027.1.1.
		냉장삼겹살	22.5	8.6	6.9	5.1	3.4	2027.1.1.
닭 고 기	EU (2011.7.1.)	냉동닭다리	20	0	0	0	0	-
		냉동닭날개· 냉동닭가슴	20	4.2	2.8	0	0	-
	미국 (2012.3.15.)	냉동닭다리	20	0	0	0	0	-
		냉동닭날개· 냉동닭가슴	20	1.6	0	0	0	-

자료: 한국농촌경제연구원, FTA 체결국 농축산물 수출입 동향(2025. 1분기)

이에 국내 육류 소비량이 지속 증가함에도 불구하고, 축산물 가격은 안정적으로 유지되고 있으며, 쇠고기 및 돼지고기의 경우 최근에는 하락세에 있음.

[축산물 소매가격]

구 분	쇠고기(원/100g)	돼지고기(원/100g)	닭고기(원/kg)	계란(원/특란30개)
2020	4,733	2,122	5,123	5,378
2021	4,950	2,429	5,462	6,954
2022	4,543	2,612	5,656	6,630
2023	4,084	2,534	6,096	6,491
2024	3,926	2,500	5,761	6,562

자료: 국립축산과학원, 스마트한 축산통계(2025.1.)

반면, 사료값 등의 상승에 따라 생산비는 지속적으로 상승하는 추세임. 특히, 송아지의 경우 2018년 338만원에서 2023년 497만원으로 47%, 비육돈¹⁶⁾의 경우 2018년 28만원 수준에서 2023년 37만원으로 30%가 상승하였음.

16) “육성돈”은 성장이 빠르게 일어나는 시기의 돼지(30kg 이상 60kg 미만)를 의미하고, “비육돈”은 육성돈 이후 고기생산을 목적으로 사육되는 돼지를 말함 (「축산법 시행령」 별표 1).

[축산물 생산비 현황]

(단위: 천원)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
송아지 (두당)	3,378 (1,519)	3,524 (1,621)	3,512 (1,635)	3,781 (1,812)	4,372 (2,227)	4,970 (2,433)
비육우 (100kg당)	1,106 (389)	1,132 (406)	1,195 (420)	1,266 (446)	1,293 (514)	1,290 (555)
비육돈 (생체 100kg당)	284.4 (145.2)	283.7 (147.4)	276.4 (151.2)	298.2 (168.2)	345.7 (202.7)	370.3 (208.3)
우유 (100ℓ 당)	77.5 (44.2)	79.1 (45.1)	80.9 (46.7)	84.3 (48.9)	95.9 (57.0)	100.2 (58.8)
계란 (100개당)	9.4 (5.6)	9.6 (5.5)	9.5 (5.5)	10.8 (6.2)	13.1 (8.2)	13.5 (8.8)
육계 (생체 10kg당)	12.6 (7.0)	12.2 (6.7)	12.2 (6.9)	13.1 (7.4)	14.3 (8.2)	15.6 (8.7)

주: ()안의 숫자는 사료비임

자료: 국립축산과학원, 스마트한 축산통계(2025.1.)

이에 축산물의 마리당 소득(총수입-일반비)과 순수익(총수입-비용합계)을 살펴보면, 한우의 경우 2022~2023년부터 손실이 발생하고 있으며, 전반적으로 축산농가의 소득 및 순수익이 상당히 불안정적임을 알 수 있음.

[주요 축산물 소득 현황]

(단위: 천원)

구 분	'18	'19	'20	'21	'22	'23
한우 번식우 마리당 소득	1,080	1,170	1,367	1,410	487	-247
한우 비육우 마리당 소득	1,088	1,025	1,190	1,425	506	-91
젖소 마리당 소득	3,875	3,844	3,811	3,651	2,081	3,086
비육돈 마리당 소득	63	22	63	83	75	48
산란계 마리당 소득	-1.0	-0.6	3.8	20.9	8.6	6.0
육계 10마리당 소득	2.1	2.7	1.3	1.5	3.5	2.6

자료 : 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과 제출(2024. 8. 20.)

(단위: 천원)

자료 : 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과 제출(2024. 8. 20.)

[식량 및 주요 식품 자급률 목표]

품 목	‘22년 목표치	‘27년 목표치
식량자급률 (식용곡물)	55.4	55.5
곡물자급률 (사료용 포함)	27.3	27.0
열량(칼로리) 자급률	50.0	50.0
축산물(육류)	72.0	66.5
- 쇠고기	42.6	37.1
- 돼지고기	78.6	72.6
- 닭고기	83.2	82.4
우유 및 유제품	54.5	47.7
계 란	99.6	98.6

자료: 「2022년 식량 및 주요 식품 자급률 목표(농림축산식품부 고시)」 및 「2027년 식량 및 주요 식품 자급률 목표」

그러나 축산물별 자급률 현황을 살펴보면, 2022년 기준 자급률은 소고기 37.7%, 돼지고기 72.5%, 닭고기 82.8%, 원유 44.8%로 그간의 지원 사업에도 불구하고 전 축산물에서 2022년 목표치를 달성하지 못하였음.

[축산물별 자급률 현황]

(단위: 천톤)

구 분		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024(p)
쇠고기	생산	237	245	249	264	288	303	321
	수입	417	426	420	453	477	454	446
	자급률(%)	36.3	36.5	37.3	36.9	37.7	40.0	41.9
돼지고기	생산	1,025	1,110	1,175	1,241	1,212	1,329	1,295
	수입	464	421	311	333	442	403	452
	자급률(%)	69.5	72.0	74.1	75.1	72.5	72.1	72.0
닭고기	생산	611	643	653	651	618	611	621
	수입	163	140	139	124	188	231	184
	자급률(%)	86.0	87.5	88.0	87.4	82.8	77.1	83.3
원유	생산	2,149	2,131	2,178	2,175	2,083	2,002	1,987
	수입	2,154	2,304	2,434	2,512	2,525	2,481	2,364
	자급률(%)	-	-	-	-	44.8	44.8	46.7

자료: 국립축산과학원, 스마트한 축산통계(2025.1.)

이에 식량안보 강화 측면에서 자급률 목표를 실현하기 위한 정책적 개입의 필요성을 인정할 수 있을 것으로 보임.

셋째, 시장경제 원칙에 입각해 생산비 보장 등의 방식은 지양해야 한다는 견해가 존재하나, 그간 추진된 대책들에 일정한 한계가 나타남.

한국농촌경제연구원 농업관측센터에서는 선제적 수급관리를 위해 한우 수급 단계별(안정-주의-경계-심각) 기준을 설정해 수급조절 대응 방안을 제시하고 있음.

그러나 연도별 한우 수급단계를 살펴보면, 2021년부터 각종 지표가 <주의> 단계에 해당하고, 2022년에는 아주 가까운 미래에 상당한 수급불균형 발생이 우려되는 상태인 <경계> 단계였음에도 불구하고 적절한 수급조절 대책이 시행되지 못함에 따라 2023년 이후 2025년 현재까지 심각한 수급불균형으로 농가의 소득손실이 발생하는 단계에 이르렀음.

[한우 수급 조절 매뉴얼상 2025년 수급 단계]

- 조치사항 : 낮은 도매가격이 유지될 가능성이 있으며, 미래 수급 안정을 위해 사육 규모별 조절 사업 시행 및 한우 소비촉진 사업 병행 추진 필요

<연도별 한우 수급 단계 시뮬레이션>

구 분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년	2026년
지표 1	주의	주의	경계	심각	심각	-	-
지표 2	주의	주의	경계	심각	심각	심각	경계
지표 3	경계	주의	경계	심각	심각	경계	경계

주: (지표1) 도매가격-경영비 비율, (지표2) 도축 마릿수-산지가격 비율, (지표3) 사육 마릿수, 가임암소 마릿수 도축 마릿수 관계

<한우 수급 단계 개념 >		
공급 감소 국면	단계	공급 증가 국면
통상적인 변동폭 이내	안정	통상적 변동폭 이내, 생산비 이상 가격 유지
가까운 미래 소비자가격 상승 가능	주의	가까운 미래 수급 불균형 발생이 우려되는 상태
아주 가까운 미래 급진적 소비자가격 상승 우려	경계	아주 가까운 미래에 상당한 수급 불균형 발생이 예측되는 상태
소비자가격이 급하게 상승하여 후생 급락	심각	수급 불균형으로 농가의 소득손실 발생하는 단계

자료 : 축산관측 한육우(2025. 6.)

개정안은 이와 같은 문제인식 하에 축산물의 자급률 목표를 정하고 이를 실현하는 과정에서 축산농가가 받을 수 있는 경영적 피해를 보전해주기 위해 최저생산비 보장 방안을 강구하도록 하고,

기존 대책으로는 축산농가의 경영안정을 도모하는 데 한계가 있는 바, 가격이 생산비 미만으로 하락하는 경우 그 차액의 90%를 국가가 지급하는 가축경영안정자금 지원 제도를 도입하려는 것으로,

축산물의 국내 생산기반을 강화하고 생업을 지속할 수 있도록 하려는 입법취지는 타당한 측면이 있는 것으로 보임.

(3) 고려사항

다만, 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요할 것으로 보임.

첫째, 판매가격과 생산비의 차액을 보장하기 위해 상당한 재정 소요가 발생할 수 있음.

농림축산식품부에 따르면, 소고기 수입량을 45만톤(23년 수치)으로 고정하고 2023년 기준으로 최저생산비를 보장할 경우 자급률 목표에

따라 연간 약 2,600억원에서 18조원 규모의 예산이 소요될 것으로 추정됨.

[최저생산비 보장 시 소요 예산 추정(안)]

구분	생산량(천톤)	도매가격(원/kg)	최저생산비 보장 예산 추계(억원)
자급률			
30%	194.5(60만마리)	21,035	2,638
40%	302.6(93만마리)	16,648	21,034
50%	453.9(140만마리)	10,506	67,102
60%	680.9(209만마리)	1,292	180,646

주: 생산량 추정치 : (수입량 × 목표자급률) / (1-목표자급률)
 도매가격 추정치 : 생산량 변화율 × -0.74(가격신축성 계수)
 최저생산비 예산 추정치 : 연간 도축마릿수 × 손익(조수입-생산비)
 자료: 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과 제출(2025.6.2.)

다만, 국내 소고기 총수요량을 75만톤('23년 수치)으로 고정하고 한우공급 확대에 가격이 하락하여 한우고기가 수입산을 대체한다고 가정할 경우에는 자급률 50% 내외 유지 시 연간 3~5조원 규모의 예산이 소요될 것으로 보임.

또한, 생산비와 판매가격 차액의 90%를 지원하는 가축경영안정사업의 경우에는 '21~'23년 기준 연평균 1조 7,000억원 가량이 소요되는 것으로 추정됨.

['21~'23년 가축경영안정사업 비용 추정(안)]

구분	평균 생산비 (원/마리) (A)	평균 조수입 (원/마리) (B)	차액 (원/마리) (C=A-B)	지원단가 (원/마리) (D=C×90%)	소요액(억원) (E=D×'23년 한우도축마릿수)
'21~ '23년	8,888,171	6,914,869	△1,973,302	1,775,972	16,506

주: '23년 한우 도축마릿수 : 929,412마리 / 수소.암소 가중평균 생산비, 조수입 등 통계청 자료
 자료: 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과 제출(2025.6.2.)

둘째, 생산비 보장제도는 WTO 농업협정상 감축대상보조에 해당할 수 있는데, '23년 기준 정부 추산액 적용 시 우리나라 연간 보조 한도 (1조 4,900억원)를 초과할 가능성이 있음.

WTO의 농업보조금은 “감축대상보조(AMS)-최소허용보조(DM)-블루박스(BB)-그린박스(GB)”로 구분되는데, 시장가격지지 등 생산·가격에 영향을 미치는 보조는 감축대상보조(AMS)에 해당함.

[WTO 농업협정상의 농업보조금 분류체계]

유 형		세부 유형	세부 내용	
감 축 대 상 보 조	앰 버 박 스	현행 AMS	시장가격지지, 비면제 직접지불, 투입재 보조, 유통비용 절감 지원 등 기타 보조로 감축의무(상한 有) - 특정 품목에 대한 감축보조(예, 쌀 수매제도)와 특정 품목이 아닌 농업 전체나 또는 여러 품목을 대상으로 하는 감축보조(예, 비료가격안정대책)	감 축 의 무
		최소허용보조 (DM)	보조금 지급 규모가 작아 감축의무 면제(상한 有) - 지급 상한 초과 시 AMS로 산입	
	블 루 박 스	생산제한 하의 직접지불 (Blue Box)	생산왜곡효과가 상대적으로 작아 감축의무 면제(상한 無) - 단, 일정 조건을 만족해야 함	
	개 발 박 스	개도국 개발보조 (Development Box)	개도국에게만 특별히 인정된 직·간접 보조로 농업·농촌투자 보조, 빈농 대상 투입재 보조, 마약작물 전환지원 등(상한 無)	감 축 면 제
허 용 보 조	그 린 박 스	정부일반서비스	연구, 병충해방제, 교육·훈련, 지도·자문, 검사, 마케팅·판매 촉진, 인프라 서비스(전기, 도로, 상하수도 등)	
		식량안보 공공비축	국내법에 명시된 식량안보 품목의 수매비축·재고유지 관련 사업 - 구매량과 재고량은 식량안보 목적으로 사전에 결정된 목표량에 따라 운영 및 시장가격으로 구매·방출해야 함	
		국내식량원조	국내 취약계층에 대한 식량지원	
		생산자 직접지불 (개발농가 지원)	생산중립적 소득지지, 소득보험·소득안전망에 대한 지원, 자연재해지원, 휴경보상, 생산자 은퇴를 통한 구조조정, 투자지원을 통한 구조조정 지원, 환경보전 지원, 조건불리지역 지원 등	

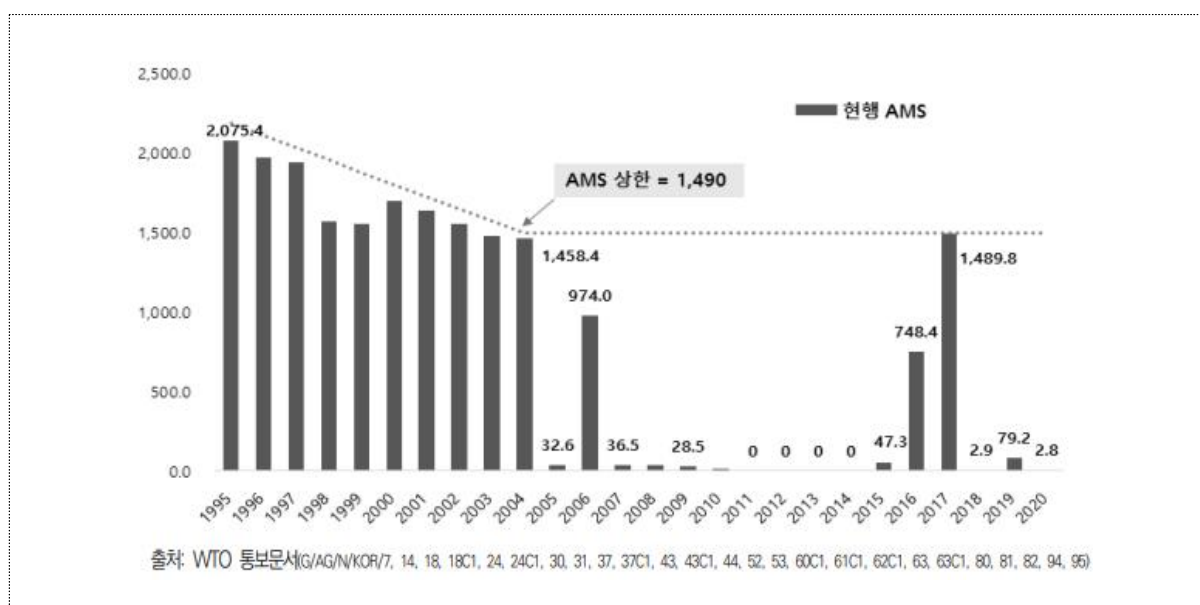
자료: NH농협 조사연구, WTO체제하에서 주요국 농업보조금 운용사례와 시사점(2024.4.)

우리나라의 현행 AMS 지급 한도는 1조 4,900억원임.

참고로, 우리나라의 현행 AMS 지급 실적을 보면 2006년 이후 낮은 수준을 유지했다가 2015~2017년 쌀값 폭락으로 쌀 변동직불금의 지급 규모가 크게 증가하였고, 2020년 현재는 28억원(0.3%) 수준임.

[우리나라 현행 AMS 지급 실적]

(단위: 십억원)



자료: NH농협 조사연구, WTO체제하에서 주요국 농업보조금 운용사례와 시사점(2024.4.)

셋째, 정부에서 생산비를 보장하는 경우 축산농가의 생산비 절감, 품질 향상이나 자율적 수급조절 정책의 유인이 약화될 수 있음.

다만, 생산비와 판매가격 차액의 90%만을 보전하는 가축경영안정자금의 경우에는 이러한 유인 저하를 일부 완화할 수 있을 것으로 보임.

따라서 개정안에 대해서는 축산농가의 경영 유지를 위한 안전장치 마련의 필요성, 재정 소요 규모, 시장의 자율적 수급조절 기능 약화 우려 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

참고로, 지방자치단체 차원에서는 축산농가의 경영안정을 위하여 23개의 지방자치단체¹⁸⁾에서 조례에 축산물에 대한 차액지원 등 가격안정제도를 두고 있으며, 2024년 경남 합천에서 한우에 대해 16억 5,800만 원을 지급한 실적이 있음.

[최근 5년간 지자체의 축산물 생산비 보장 지원 내역]

시도	시군	사업개요	지원실적					
			축종	지원액(백만원)				
				'20	'21	'22	'23	'24
경남	합천	■ 사업명 : 농축산물가격안정기금 ■ 근거 : 합천군 농축산물 가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례 제5조, 제19조 ■ 대상 : 한우 2두, 양돈 5두 이상 계통 출하 농가 ■ 단가 : ('24) 한우 10만원/마리	한우	-	-	-	-	1,658

자료: 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과 제출(2025.6.20.)

한편, 개정안에 따라 생산비 보장 제도를 도입하는 경우에도 생산비 산정 방식, 생산비 지급대상의 범위, 지급 기준, 차액보전 비율 등은 제도의 본질을 결정하는 사항이므로, 제도의 체계와 운영방식에 대한 종합적인 논의도 함께 이루어져야 할 것으로 보임.

18) <참고1> 축산물 가격안정조례 현황

3. 도축·출하장려금 지급

개정안은 가축 사육농가가 수급정책에 따라 가축을 도축·출하하는 경우 농림축산식품부장관이 해당 사육농가에 장려금을 지급할 수 있는 근거를 신설하려는 것임.

현 행	개 정 안
<신 설>	제32조의7(도축·출하장려금의 지급) ① 농림축산식품부장관은 가축 사육농가가 수급정책에 따라 사육하는 가축을 도축 및 출하하는 경우 해당 사육농가에 장려금을 지급할 수 있다. ② 제1항에 따른 장려금 지급 대상 가축의 범위 및 장려금 지급 요건·절차 등에 관한 사항은 농림축산식품부령으로 정한다.

가. 관계 부처 등 의견

(1) 농림축산식품부

가축 및 축산물의 수급안정을 위해 필요한 사업의 명확한 근거를 마련하려는 것에 공감함.

(2) 기획재정부

도축·출하장려금은 시장기능을 왜곡하여 과잉생산 유인을 제공하며, 「축산법」 제3조(축산발전시책의 강구) 및 제47조(기금의 용도) 등 기존 법령으로도 도축·출하장려금 등을 지원할 수 있어 신설 실익이 없음.

나. 검토의견

개정안은 도축·출하장려금을 지급하여 가축의 출하시기나 도축물량 등을 조절함으로써 축산물의 적정한 수급이 유지될 수 있도록 하려는 취지로 이해됨.

「축산법」 제3조 및 제47조¹⁹⁾에 근거한 최근 10년간 농림축산식품부의 도축·출하장려금 집행 현황을 살펴보면, 2022년 성수기 가격안정을 위해 한우, 돼지에 도축수수료 등을 지원한 실적이 있음.

[최근 10년간 도축·출하장려금 집행 현황]

연도	축종	구분	개요	집행액 (백만원)
‘22	한우	추석 도축수수료	■(목적) 추석 성수품 물가 및 한우 수급안정 ■(근거) 축산법 제3조 ■(사업) 축산물수급관리 ■(대상) 추석 성수기에 도축한 한우 암소 ■(지원) 도축수수료 10만원/마리 지원	2,261
	돼지	설 도축·상장 수수료	■(목적) 설 성수품 공급 및 물가 안정 ■(근거) 축산법 제3조 ■(사업) 축산물수급관리 ■(대상) 설 성수기 때 공판장에 상장한 돼지 ■(지원) 도축·상장 수수료(실비, 2만원/마리 한도)	12,030
		휴가철 도축·상장 수수료	■(목적) 하계 성수기 돼지 공급 및 물가 안정 ■(근거) 축산법 제3조 ■(사업) 축산물수급관리 ■(대상) 하계 성수기 때 공판장에 상장한 돼지 ■(지원) 도축·상장 수수료(실비, 2만원/마리 한도)	

19) 「축산법」 제3조(축산발전시책의 강구) ①농림축산식품부장관은 가축의 개량·증식, 토종가축의 보존·육성, 축산환경 개선, 축산업의 구조개선, 가축과 축산물의 수급조절·가격안정·유통개선·이용촉진, 사료의 안정적 수급, 축산 분뇨의 처리 및 자원화, 가축 위생 등 축산 발전에 필요한 계획과 시책을 종합적으로 수립·시행하여야 한다.

제47조(기금의 용도) ①기금은 다음 각 호의 사업에 사용한다.

2. 가축과 축산물의 수급 및 가격 안정

연도	축종	구분	개요	집행액 (백만원)
		추석 도축수수료	■(목적) 추석 성수품 물가 안정 ■(근거) 축산법 제3조 ■(사업) 축산물수급관리 ■(대상) 추석 성수기에 도축한 돼지 ■(지원) 도축 수수료 1만원/마리 지원	

자료 : 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과 제출(2025.6.18.)

개정안은 이와 같은 사업의 법적 근거를 명확히 함으로써 도축·출하 장려금 지급의 기준과 절차를 명확히 할 수 있을 것으로 보임.

한편, 일부 지자체에서 우수품질의 한우 출하를 장려하기 위하여 육질 등급별 출하장려금(한우 1두당 8~30만원)을 지급한 사례가 있으나, 수급조절 목적으로 보기는 어려워 보임.

[2024년 지방자치단체 한우 출하장려금 지급사례]

(단위: 천원/두)

지자체	사업명	지원대상	지급조건 (등급판정 등)		출하장려금 지급 단가
충북	청품명일한우 브랜드출하 장려금	충북한우광역브랜드 청품명일 참여농가	혈통등록우		200
충남	한우 광역브랜드 육성	충남한우광역브랜드 토바우 참여농가	토바우	1++	200
				1+	120
				1	80
경북	광역한우브랜드 활성화	경북한우광역브랜드 참품한우 참여농가	수도권 출하 (경기, 충남, 충북)		80
경남	고급육 출하농가 장 려금 지원	경남한우공동브랜드 한우지예 출하농가	한우지예	1++	300
				1+	200
제주	고품질 축산물 우수 등급 장려금 지원	서귀포시 한우 출하농가	서귀포 출하	1++	40
				1+	20
강원 원주	고급육 출하 장려금	원주한우브랜드 치악산 참여 농가	치악산	1++	150

자료: 국회예산정책처, 「축산법 일부개정법률안(2201921) 비용추계서」, 2024.8.29.

4. 축산물 소비 촉진

개정안은 축산물의 소비 촉진을 위하여 공공급식을 실시하는 기관·단체의 축산물 목표 소비량 공개, 홍보 사업 등의 시책을 수립·시행할 수 있도록 하려는 것임.

현행	개정안
<신설>	제33조의4(축산물의 소비 촉진) 국가 및 지방자치단체는 축산물의 판로를 확대하고 소비를 촉진하기 위하여 학교·군부대 등 공공급식을 실시하는 기관·단체로 하여금 축산물의 목표 소비량을 공개하게 하거나 홍보 사업 등의 시책을 수립·시행할 수 있다.
	부칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

가. 관계 부처 등 의견

(1) 농림축산식품부

학교급식과 군급식 등 단체급식에서 축산물 소비 목표를 정하고 이를 공개하도록 하는 것은 소비자 선택권을 침해할 우려가 있으므로 신중한 검토가 필요함.

(2) 교육부

학교급식법령에 따라 성장기 학생에게 필요한 영양소 충족을 위해 축산물을 포함한 다양한 식품²⁰⁾을 골고루 제공해야 하는 상황에서, 다양한 식품 중 축산물에 대하여 목표 소비량을 정하여 공개토록 하는

20) 곡류 및 전분류, 채소류 및 과일류, 어육류 및 콩류, 우유 및 유제품 등

것은 학교에서의 균형잡힌 식단구성 및 식품구매 자율권을 제약할 우려가 있음.

(3) 국방부

축산물과 같은 고단가 품목을 군급식에 의무적·일률적으로 편성토록 하는 것은 현 급식비 수준에서 수용 곤란하고, 한정된 급식비 예산 내에서 자유로운 식단편성이 제한되어 급식의 질 저하가 우려됨.

(4) 대한영양사협회

학교·군부대 등 공공급식은 국민건강증진을 위해 급식대상자의 영양섭취기준에 따라 다양한 식재료를 사용하여 균형 잡힌 식단을 제공하고 있어 특정 식품의 목표 소비량을 정하는 것은 어려움.

나. 검토의견

학교, 군부대 등에서의 단체급식은 대량의 식재료 소비를 유발하므로, 이를 통한 축산물 소비 촉진 효과가 큼.

2018년 기준 국내 단체급식 시장규모는 14조원으로 공공급식이 7조 1,000억원, 민간급식이 6조 9,000억원을 차지하였음.²¹⁾

21) 농민신문, [관 커지는 급식시장] 시장규모 14조 ‘홀쩍’ 국내 농업계 발빠른 선점 필요, 2022.8.24.

[단체급식 규모(2018년 기준)]

구 분		규 모
공공급식	학교	3조 2,000억원
	군대	1조 2,000억원
	복지시설	9,800억원
	유치원·어린이집	7,500억원
	국공립병원	1,500억원
	공공기관	800억원
	기타	7,400억원
	소 계	7조 1,000억원
민간급식		6조 9,000억원

자료: 농민신문(2022. 8. 24.)

이에 개정안은 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」 등의 입법례²²⁾와 같이 목표량 공개의 방식으로 참여를 유도하여 축산물의 안정적인 소비처를 확보하고, 이를 통해 축산업의 발전을 도모하려는 취지로 보임.

다만, 축산물 목표 소비량 공개와 관련하여서는 다음과 같은 측면을 고려하여 검토할 필요가 있음.

첫째, 제도의 실효성 측면에서, 목표 소비량을 임의로 설정하거나 개정안과 같이 축산물의 원산지를 특별히 구분하지 않는 경우에는 목표 소비량 공개를 통해 축산농가를 지원하는 데 한계가 있음.

22) 「중증장애인생산품 우선구매 특별법」 제7조(공공기관의 구매촉진) ② 공공기관의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 중증장애인생산품의 구매계획과 전년도 구매실적을 보건복지부장관에게 제출하여야 한다.

제7조의3(중증장애인생산품 구매계획 및 구매실적의 공표) ① 보건복지부장관은 제7조제2항에 따라 제출받은 중증장애인생산품 구매계획과 전년도 구매실적을 공표하여야 한다.

② 제1항에 따른 공표 기준, 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

공공급식 기관이 한정된 재원 내에서 축산물 목표 소비량을 달성하도록 요구받는 경우 단가가 높은 국내산 축산물 대신 수입산 축산물의 소비를 늘릴 가능성도 없지 않음.

둘째, 공공급식을 실시하는 기관의 식단 운영의 탄력성을 저해할 우려가 있음.

현재 학교급식법령에서는 다양한 식품 구성의 원칙과 영양관리기준만을 규정하고, 학생집단의 성장 및 건강상태, 활동정도, 지역적 상황 등을 고려하여 탄력적으로 적용할 수 있도록 규정하고 있음.²³⁾

이에 학교급식의 구체적 영양기준, 식재료의 원산지 등의 사항은 학교별 급식예산 등을 고려하여 각 학교별로 설치된 학교운영위원회의 심의를 거쳐 학교장이 자율적으로 결정하고 있는 사항임.²⁴⁾

한편, 군 급식의 경우 국방부는 2023년부터 기존의 기본품목과 급식기준량에 따른 의무급식을 폐지하고, 장병 선호를 우선 고려하여 급식

23) 「학교급식법」 제11조(영양관리) ①학교급식은 학생의 발육과 건강에 필요한 영양을 충족하고 올바른 식생활습관 형성에 도움을 줄 수 있도록 다양한 식품으로 구성되어야 한다.

②학교급식의 영양관리기준은 교육부령으로 정하고, 식품구성기준은 필요한 경우 교육감이 정한다.

「학교급식법 시행규칙」 [별표 3] 1. 학교급식의 영양관리기준은 한끼의 기준량을 제시한 것으로 학생 집단의 성장 및 건강상태, 활동정도, 지역적 상황 등을 고려하여 탄력적으로 적용할 수 있다.

24) 「학교급식법 시행령」 제2조(학교급식의 운영원칙) ①학교급식은 수업일의 점심시간[「학교급식법」(이하 “법”이라 한다) 제4조제2호에 따른 근로청소년을 위한 특별학급 및 산업체부설학교에 있어서는 저녁시간]에 법 제11조제2항에 따른 영양관리기준에 맞는 주식과 부식 등을 제공하는 것을 원칙으로 한다.

②학교급식에 관한 다음 각 호의 사항은 「유아교육법」 제19조의3에 따른 유치원운영위원회 또는 「초·중등교육법」 제31조에 따른 학교운영위원회(이하 “학교운영위원회”라 한다)의 심의를 거쳐 학교의 장이 결정해야 한다.

1. 학교급식 운영방식, 급식대상, 급식횟수, 급식시간 및 구체적 영양기준 등에 관한 사항
2. 학교급식 운영계획 및 예산·결산에 관한 사항
3. 식재료의 원산지, 품질등급, 그 밖의 구체적인 품질기준 및 완제품 사용 승인에 관한 사항
4. 식재료 등의 조달방법 및 업체선정 기준에 관한 사항 (이하 생략)

품목과 수량을 자율 선택하여 조달할 수 있도록 개선한 “장병 선택형 급식체계”를 도입하고 있음.²⁵⁾

이에 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」 제50조의 입법례와 같이 축산물 소비촉진을 위하여 “학교급식 및 단체급식에서 축산물 공급 확대를 위한 사업”과 “축산물 소비촉진을 위한 홍보활동” 등을 지원할 수 있도록 규정하는 방안을 고려할 수 있을 것으로 보임.

「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」

제50조(수산물 수요개발 및 소비촉진) ① 해양수산부장관은 소비자의 수산물 선호도 변화에 따른 새로운 수산물의 수요 개발과 수산물의 소비촉진을 위하여 다음 각 호의 사업을 지원할 수 있다.

1. 국민의 수산물 기호 변화 및 식생활 개선을 위한 새로운 수산물 수요개발
2. 수산물 소비촉진을 위한 박람회, 시식회, 요리대회 등의 행사 개최
3. 수산물 소비촉진을 위한 홍보활동
4. 학교급식 및 단체급식에서 수산물 공급 확대를 위한 사업
5. 그 밖에 수산물 소비를 촉진하기 위하여 필요하다고 인정되는 사업

② 해양수산부장관은 수산물유통사업자 또는 관련 단체가 제1항 각 호의 사업을 추진하는 경우에는 필요한 지원을 할 수 있다.

참고로, 홍보 사업의 경우 현재는 「축산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률」에 근거하여 자조금단체에서 소비촉진 홍보 사업을 추진하고 있음.²⁶⁾²⁷⁾

25) 국방부 보도자료, 2023년도 급식방침 수립, 2023.3.6.

26) 「축산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률」 제4조(자조금의 용도) ① 자조금은 다음 각 호의 사업에 사용하여야 한다.

1. 축산물 소비촉진 홍보

2. ~ 6. (생략)

② 제1항에도 불구하고 제6조제2호 및 제25조제2호에 따른 정부 출연금 또는 지원금은 제1항 제1호 중 「방송법」 제2조제1호에 따른 방송과 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 신문의 광고(방송프로그램에서 축산물을 소품으로 활용하여 노출시키는 형태의 광고는 제외한다) 용도로는 사용할 수 없다.

27) <참고2> 자조금단체 소비촉진 사업 현황

문 의 처
02)6788-5414

참고1

축산물 가격안정 조례 현황

지자체		조례명	제정일	대상품목
경기	연천	연천군 농축산물 가격안정 지원에 관한 조례	'18.12.13.	울무, 사과, 배, 포도, 대추, 오이, 호박, 부추, 파(대파), 양파, 한우, 육우, 돼지, 닭
강원	평창	평창군 농축산물 가격안정기금 설치 및 운영 조례	'15.12.31.	위원회 선정 농축산물 및 한·육우
충북	음성	음성군 농축산물 가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례	'12.01.13.	쌀, 고추, 복숭아, 인삼, 수박, 한우
	진천	진천군 농축산물 가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례	'13.10.10.	쌀, 오이, 고추, 인삼, 수박, 장미, 국화, 한우, 육우, 젓소, 돼지, 닭, 오리
	증평	증평군 농·축산물 가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례	'13.11.22.	쌀, 고추, 사과, 배, 인삼, 젓소, 돼지, 한육우, 닭
	괴산	괴산군 농축산물 가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례	'14.01.03.	감자, 콩, 옥수수, 오이, 사과, 고추, 한우
	제천	제천시 농축산물 가격안정기금 설치 및 운용 조례	'14.02.07.	쌀, 고추, 오이, 사과, 황기, 브로콜리, 콩(백태), 수수, 감자, 한우
	충주	충주시 농업안정기금 조례	'14.04.11.	사과, 고추, 복숭아, 밤, 한우
	옥천	옥천군 농축산물 가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례	'19.12.20.	고추, 포도, 복숭아, 옥수수, 깻잎, 감자, 고구마, 사과, 호박, 인삼, 한우
전북	임실	임실군 농축산물 생산안정기금 설치와 운용에 관한 조례	'14.12.31.	쌀, 한우, 육우, 젓소, 돼지, 닭 오리
전남	곡성	곡성군 농축산물 가격안정기금 설치 및 운용 조례	'14.10.10.	쌀, 고추, 옥수수, 딸기, 멜론, 토란, 잎들깨, 매실, 사과, 배, 감, 한우
	순천	순천시 농축산물 가격안정기금 설치 및 운용 조례	'15.12.01	지원대상 농축산물은 순천시 내에서 경작·사육한 식량작물(보리, 밀, 옥수수, 감자, 콩), 채소(고추, 마늘, 양파, 고들빼기, 배추, 무, 오이, 딸기, 미나리), 과수(배, 복숭아, 참다래, 단감, 매실), 축산(한우, 육우, 젓소, 돼지, 닭, 오리)으로 한다. 단, 위원회의 결정으로 지원 대상 범위를 조정 가능
경북	김천	김천시 농축산물 가격안정기금 설치 및 운용 조례	'15.10.29.	자두, 사과, 배, 참외, 복숭아, 고추, 파, 감, 젓소

지자체		조례명	제정일	대상품목
	안동	안동시 농축산물 가격안정기금 설치 및 운용에 관한 조례	‘17.01.06.	사과, 콩(황색), 감자, 산약, 생강, 고구마, 참깨, 사육한 한우(번식우)
	구미	구미시 농축산물 가격안정기금 설치 및 운용에 관한 조례	‘15.01.09.	사과, 고추, 양파, 수박, 감자, 젓소, 육우, 돼지, 닭(산란계 제외)
	문경	문경시 농축산물 가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례	‘17.08.10.	사과, 오미자, 콩, 배추, 한우, 육우, 돼지, 닭(산란계 제외)
	영주	영주시 농축산물 안정기금 설치 및 운용 조례	‘14.05.12.	사과, 포도, 복숭아, 생강, 수박, 약초, 한우, 육우, 돼지, 닭(산란계 제외)
	의성	의성군 농축산물 가격안정기금 설치 및 운용에 관한 조례	‘18.04.27.	사과, 자두, 복숭아, 마늘, 양파, 한우
	영양	영양군 농축산물 가격안정기금 설치 및 운용에 관한 조례	‘14.03.07.	고추, 사과, 한우
	청송	청송군 농축산물 가격안정기금 설치 및 운용 조례	‘14.11.10.	사과, 고추, 콩, 한우
	청도	청도군 농축산물 가격안정기금 설치 및 운용에 관한 조례	‘19.02.07	복숭아, 청도반시, 대추, 사과, 양파, 마늘, 한우
	예천	예천군 농축산물 가격안정기금 설치 및 운용 조례	‘14.11.24.	사과, 복숭아, 수박, 참외, 감자, 고추, 양파, 토마토, 마늘, 배, 참깨, 한우
경남	합천	농축산물 가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례	‘15.05.01	벼, 마늘, 양파, 밀, 한우, 양돈

주: 조례에 품목을 명시하지 않고 위원회에서 선정하도록 정한 경우는 제외

자료 : 국가법령정보센터

참고2

자조금단체 소비촉진 사업 현황

□ (한우) 한우자조금을 통해 소비촉진 추진 중

사업명	사업개요
소규모한우 소비홍보	지역 행사 및 축제 등에서 한우 시식행사 등 소비홍보
한우맛체험	학교, 군 급식 등에 한우 고기를 지원하여 한우 우수성 홍보 및 소비확대 유도
대한민국이 한우먹는 날	한우의 날(11.1) 기념, 시식행사 및 할인판매 행사 추진
이동판매차량운영	한우 소비촉진행사에 활용할 이동판매차량 운영
알뜰한우판매점가격조사	저렴하게 한우를 판매하는 가게를 발굴하여 할인행사 등 소비촉진 지원
온라인한우장터	온라인한우장터 사이트를 통해 한우 할인판매
협업소비촉진행사	쿠팡, 컬리 등 온라인 업체와 협업하여 한우 할인판매
유통사판매지원	농협 하나로마트, 대형마트 등 유통업체와 협업하여 한우 할인판매
도시군지역판매촉진	지역 단위 행사에서 한우 할인판매
한우원료육차액지원	급식·가공업체에서 한우를 원료육으로 사용시 일정액 지원

□ (돼지) 한돈자조금을 통해 소비촉진 추진 중

사업명	사업개요
TV, 디지털 등 매체 홍보	TV·라디오, SNS, 방송 프로그램 협찬 등을 활용한 한돈 소비촉진 홍보
오프라인 홍보 행사	삼겹살데이(3.3), 한돈데이(10.1) 기념 소비촉진 시식회, 할인 행사 등 추진
소비 홍보물 제작	‘한도니’ 캐릭터를 활용한 요리책자, 전단, 캘린더 등을 제작·배포하여 한돈 이미지 제고 및 소비촉진
한돈 소비홍보 플랫폼 다각화	지역축제·소비자 유동지역 대상 시식행사, 단체급식 레시피 발굴 등을 통한 한돈 소비자 접근성 확대 추진
온오프라인 한돈 소비 활성화	한돈몰, 대형마트, 중소형 마트, 농협 매장 대상 할인행사 및 판매 활성화 지원

□ (닭고기) 닭고기자조금을 통해 소비촉진 추진 중

사업명	사업개요
닭고기 소비촉진 행사	유통매장 등 판매점에서의 닭고기 할인행사로 소비촉진 도모
K-FOOD (삼계탕) 홍보 및 소비촉진 행사	삼계탕 해외수출 활성화 또는 국내 소비촉진을 위한 할인행사 추진

자료: 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과 제출(2025.6.19.)