

서울특별시교육청 동물학대 예방 교육 및 지원에 관한 조례안

심 사 보 고 서

| | |
|----------|-----|
| 의안 번호 | 437 |
|----------|-----|

2023년 3월 10일
교육위원회

I. 심사경과

1. 발의일자 및 발의자 : 2023년 1월 26일, 김춘곤 의원 발의
2. 회부일자 : 2023년 2월 9일 회부
3. 상정일자

- 제316회 서울특별시의회 임시회 제5차 교육위원회
(2023년 3월 10일 상정, 원안가결)

II. 제안설명의 요지(제안설명자 : 김춘곤 의원)

1. 제안이유

- 반려동물 인구가 늘고 있는 상황에서 동물들을 잔혹하게 학대하거나 살해, 유기하는 사건들이 계속 발생하고 있고, 심지어 아동과 청소년에 의한 동물학대 사건도 나타나고 있어 사회적인 문제로 대두되고 있음.

- 이에 동물학대 예방 교육 및 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 학생들의 생명 존중 정서를 함양하고 사람과 동물의 조화로운 공존에 이바지하고자 함.

2. 주요내용

- 가. 동물학대 예방에 필요한 시책 마련을 위한 교육감의 책무를 규정함(안 제3조)
- 나. 동물학대 예방 교육 지원계획 수립·시행에 관한 사항을 규정함(안 제4조)
- 다. 동물학대 예방 교육 및 지원 사업에 필요한 재정 지원에 관한 사항을 규정함(안 제5조)
- 라. 동물학대 예방 교육 사업 등을 효율적으로 추진할 수 있도록 사무 위탁과 협력체계 구축에 관한 사항을 규정함(안 제6조 및 제7조)

III. 검토보고 요지(수석전문위원 : 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2023년 1월 26일 김춘곤 의원에 의해 의안번호 제437호로 발의되어 2023년 2월 9일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 서울특별시 내 학생들의 생명 존중 정서를 함양하기 위하여 동물학대 예방 교육 및 지원에 관한 필요한 사항을 규정하고자 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정 취지에 대한 검토

- 사회 전반에서 반려동물 양육 인구가 전체 가구의 15%를 돌파하고,¹⁾ 동물권(動物權, animal rights)에²⁾ 대한 사람들의 인식이 제고됨에 따라 동물 학대 예방을 위한 제도 개선이 적극적으로 전개되고 있습니다.
- 이에 정부는 2021년 10월 1일 국회에 “동물은 물건이 아니다”라는 내용을 골자로 하는 「민법 일부개정법률안」을 제출하였고,³⁾ 2023년 12월부터 시행 예정인 「동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률」에서는 기존에 신고제로 관리되던 동물원과 수족관을 허가제로 전환하는 등 동물복지 제고를 위한 국가 차원의 노력이 이루어지고 있는 상황입니다.⁴⁾
- 또한 서울특별시교육청도 이러한 추세에 발맞춰 2022년 8월 「동물보호법」을 비롯한 동물 사육 관련 법규 및 지침을 안내하고⁵⁾ 동물복지 테스크포스 운영을 통해 개별 학교에 동물 사육에 대한 컨설팅을 제공하였으며, 2023년에도 초등학교를 대상으로 한 동물사랑 생명존중 교육자료의 개발·보급을 추진하는 등⁶⁾ 다양한 노력을 전개 중입니다.

1) 통계청 「2020년 인구주택 총조사」 기준

2) 동물권은 인간이 아닌 동물 역시 학대받지 않고 자신의 생명을 존중받을 권리를 지닌다는 개념으로, 1978년 10월 15일 유엔 교육과학문화기구(UNESCO)가 발표한 「세계동물권리선언(Universal declaration of animal rights)」을 통해 국제적 규범의 차원에서 구체화되었음. 유네스코 세계동물권리선언에서는 모든 동물이 생태계에서 존재할 평등한 권리를 가지고 있고, 그 권리의 평등은 개체와 종을 가리지 않으며, 모든 동물의 삶은 존중받을 권리를 가지고 있고, 동물은 부당하게 취급받거나 잔인하게 학대당하지 않아야 하며, 특히 인간에게 의존하고 있는 동물(반려동물)은 생명을 유지하고 보호받을 권리를 가진다고 명시적으로 선언하고 있다(울산지방법원 2020.5.8. 선고 2019고단3906 판결). 다만, 동물권의 보장 범위나 구체적인 내용 등에 있어서는 국가별로나 학술적으로 차이가 존재하고 정립된 개념도 한정적임.

3) 현행 「민법」 제252조(무주물의 귀속)에서는 야생하는 동물을 무주물(無主物)로 규정하고 있으며, 같은 법 제759조(동물의 점유자의 책임)에서는 동물의 점유자 또는 보관하는 자는 그 동물이 타인에게 가한 손해를 배상할 책임을 규정함으로써 동물을 물건의 범주로 분류하고 있음. 이에 2021년 10월 1일 정부가 제출한 「민법 일부개정법률안」(의안번호 21-12764, 정부제출안)은 동물의 법적 지위를 규정하는 새로운 조항을 신설(안 제98조의2)하여 “동물은 물건이 아니다”라는 것을 명시하고, 이에 맞춰 관련 조문을 정비하는 내용을 규정하고 있음.

4) 2023년 12월 14일부터 시행 예정인 「동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률」에 따라 동물원 및 수족관이 허가업종으로 변경됨과 동시에 기존 동물원 및 수족관은 2028년까지 허가요건에 맞춰 허가를 받아야 하고, 오락이나 흥행을 목적으로 허가되지 않은 곳에서 동물을 전시하거나 체험하는 프로그램을 운영할 수 없게 되는 등 동물보호를 위한 시책이 강화될 예정임.

5) 동물보호법에 따른 동물보호 안내 협조 요청(초등교육과-12069, 2022.8.26.)

6) 서울특별시교육청(2023.1.), 2022년 서울특별시의회 행정사무감사 시정·처리 요구 및 건의사항 추진결과 보고서 [1차], 185쪽.

- 그리고 학교 현장에서도 개정 「동물보호법」 시행에⁷⁾ 따라 불필요한 동물해부실습을 금지하고, 학생이 동물해부실습을 거부할 경우의 대체 활동을 편성하도록 하는 등 동물권 보장을 위한 여러 시책이 추진되고 있습니다.
- 그러나 서울시 내 일부 학교에서 교육적 목적으로 사육하던 동물을 유기하는 사건이 발생함에 따라 교육 현장에서도 동물보호 의식과 실질적 보호 조치가 필요하다는 지적이 꾸준히 제기되고 있는 상황입니다.
- 대표적으로 지난 2022년 7월, 서울시 내 한 초등학교에서 동물복지 교육을 위해 사육하던 토끼의 수가 급증하자 경기도 군포시에 위치한 수리산에 토끼 40여 마리를 유기 또는 방사하였고, 이후 구조작업이 전개되었으나 총 5마리의 토끼가 죽고 1마리가 실종되는 등의 피해가 발생한 사건이 있었습니다.⁸⁾
- 이는 “소유자 등은 동물을 유기(遺棄)하여서는 아니 된다”고 규정한 「동물보호법」 제8조제4항을 명백히 위반한 것으로, 담당 교직원의 법령 미인지 여부를 떠나 ‘동물은 소유자의 판단에 따라 사육 여부를 결정할 수 있다’는 그릇된 인식에서 비롯된 사건이라고 할 수 있습니다.
- 특히 2022년을 기준으로 관내 57개 초등학교에서 동물복지 교육 목적으로 1,079마리의 염소와 닭, 토끼, 앵무새 등을 사육하고 있는 만큼⁹⁾ 동물 사육 과정에서 발생할 수 있는 윤리적 문제에 대해 학교 구성원이 적극적으로 대응할 수 있도록 그 역량 강화가 더욱

7) 「동물보호법」 제24조의2(미성년자 동물 해부실습의 금지) 및 같은법 시행규칙 제23조의2(미성년자 동물 해부실습 금지의 적용 예외) 등이 각각 2018년 3월 20일과 2021년 2월 10일 신설되어 동물의 생명권 존중 및 미성년자의 정서 등을 보호하기 위한 동물 해부 실습의 원칙적 금지 제도가 도입되었음.

8) 김은초 기자 등 5명(2023.1.7.), “애들 교육, 어른 정서함양 위해…‘쓰다 버려진’ 토끼들”, <국민일보>, <https://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0017842317&code=61171811&cp=nv> (검색일 2023.2.21.)

김지숙 기자(2022.7.21.), “무지한 교사들, 무심한 공무원들…토끼 40마리 ‘원정유기’됐다”, <한겨레>, https://www.hani.co.kr/arti/animalpeople/companion_animal/1051810.html (검색일 2023.2.21.)

이보희 기자(2022.7.21.), “토끼 집단유기 사건의 전말…‘초등교사 3명이 40마리 산에 방사’“, <서울신문>, https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20220721500161&wlog_tag3=naver (검색일 2023.2.21.) 등 참조

9) 2022년 행정사무감사 요구자료(66. 초등학교 내 동물 사육 관련) 참조.

필요하다 하겠습니다.

- 동 조례안은 동물 학대 예방과 이를 위한 교육을 지원할 수 있는 근거를 마련한 것으로, 교육 현장에서 사육되고 있는 동물에 대한 보호 및 학교 구성원의 생명 존중 정서 함양 등에 이바지할 수 있다는 점에서 바람직한 입법적 조치라고 사료됩니다.

나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

1) 조례안의 체계

- 동 조례안은 제1조부터 제3조까지 목적, 정의, 교육감의 책무에 관해 규정하고, 제4조에서 지원계획의 수립, 제5조와 제6조에서 각각 재정 지원과 사무위탁에 관한 내용을 담고 있으며, 제7조에서 협력체계 구축을 규정하고 있습니다.
- 동 조례안은 조문 간 구성과 체계, 내용 등에 있어서 「자치법규 입법실무」와 「알기 쉬운 법령 정비기준」을 준수하고 있다는 점에서 조례 제정에 따른 형식적 문제는 없는 것으로 생각됩니다.

2) 지원계획의 수립·시행에 대한 의견(안 제4조)

- 안 제4조는 교육감으로 하여금 매년 동물학대 예방 교육 지원계획(이하 지원계획)을 수립하여 시행하도록 하고 있으며, 지원계획에는 추진 목표와 방향, 동물학대 예방 교육 및 활동과 생명 존중 교육에 관한 사항을 포함하도록 규정하고 있습니다.
- 동 규정에 근거한 지원계획의 수립은 생명 존중 의식 함양을 통해 동물 학대를 예방하고, 안 제6조에 따른 관련 사무의 위탁이나 안 제7조에 근거한 협력체계 구축을 안정적으로 하는데 기여할 수 있을 것으로 사료됩니다.

- 또한 현재 서울특별시교육청의 동물보호 관련 활동이 「동물보호법」에 명시된 사항을 안내하거나 관련 교육자료를 개발·보급하는 수준에 불과하다는 점에 비추어볼 때,

서울시교육청이 지원계획 수립을 통해 더욱 적극적인 동물보호 교육 및 지원 활동을 전개할 수 있을 것으로 생각합니다.

- 다만, 「동물보호법」이 국가와 지방자치단체로 하여금 5년마다 동물복지종합계획과 시·도 동물복지계획을 수립하도록 하는 만큼, 서울시교육청은 지원계획과 동물복지 종합계획 등이 유기적으로 연계될 수 있도록 계획 수립 및 시행에 만전을 다해야 할 것입니다.

3) 재정지원에 대한 검토(안 제5조)

- 안 제5조는 동물학대 예방 교육 및 지원 사업 추진에 있어 필요한 경비를 예산에서 지원할 수 있도록 근거를 규정하고 있습니다.

- 조례안이 동물 학대 예방 교육뿐만 아니라 동물 학대 예방 지원 사업의 시행에 관해서도 규정하고 있음을 고려할 때 안 제5조는 학교 사육 동물에 대한 적절한 사육·관리 조치 등에 있어 수반될 예산의 지원 근거를 마련한다는 차원에서 타당한 입법적 조치로 판단됩니다.

- 다만 서울특별시교육청은 조문의 간명화를 위해 “필요한 경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다”는 조문 상 표현을 “필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다”로 변경하는 수정안을 제시하였는바(행정관리담당관-1720, 2023.2.13.),¹⁰⁾

두 조문 간 의미상 커다란 차이가 없다는 점에서 굳이 조문 수정을 통해 얻을 수 있는 실익은 없을 것으로 사료됩니다.

10) 의원발의 조례안에 대한 의견 제출(행정관리담당관-1720, 2023.2.13.) 참조.

IV. 질의 및 답변요지 : 없음.

V. 토론요지 : 없음.

VI. 수정안의 요지 : 없음.

VII. 심사결과 : 원안 가결(재석의원 전원 찬성).

VIII. 소수의견 요지 : 없음.

IX. 기타 필요한 사항 : 없음.

서울특별시교육청 동물학대 예방 교육 및 지원에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 동물학대 예방 교육 및 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 학생들의 생명존중 정서를 함양하고 사람과 동물의 조화로운 공존에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “학교”란 서울특별시에 소재한 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교를 말한다.
2. “동물학대”란 「동물보호법」 제2조제1호의2와 같이 동물을 대상으로 정당한 사유 없이 불필요하거나 피할 수 있는 신체적 고통과 스트레스를 주는 행위, 굶주림 및 질병 등에 대하여 적절한 조치를 게을리하거나 방치하는 행위를 말한다.

제3조(교육감의 책무) 서울특별시교육감(이하 “교육감”이라 한다)은 동물학대를 예방하고 사람과 동물의 조화롭게 공존하는 기반을 조성하기 위한 시책을 마련하도록 노력하여야 한다.

제4조(지원계획의 수립·시행) ① 교육감은 동물학대 예방 교육 지원계획(이하 “지원계획”이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.

- ② 지원계획은 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 동물학대 예방 교육 지원계획의 추진목표 및 방향에 관한 사항
2. 동물학대 예방 및 생명존중 교육에 관한 사항
3. 동물학대 예방 활동에 관한 사항
4. 그 밖에 교육감이 필요하다고 인정하는 사항

제5조(재정 지원) 교육감은 학교에서 동물학대 예방 교육 및 지원 사업을 시행하는데 필요한 경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

제6조(사무위탁) ① 교육감은 동물학대 예방 교육 및 지원 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 「동물보호법」 제4조제4항 및 같은 법 시행령 제5조에 따른 법인 또는 단체에 해당 사무를 위탁할 수 있다.

② 교육감은 제1항에 따라 위탁할 경우 「서울특별시교육감 사무의 민간 위탁에 관한 조례」에 따른다.

제7조(협력체계 구축) 교육감은 동물학대 예방 교육을 효과적으로 시행하기 위하여 다른 지방자치단체, 유관기관, 법인 또는 단체 등과 협력체계를 구축할 수 있다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.