

● 제296회 ●
서울특별시의회(임시회) 폐회중
제3차 보건복지위원회

「동물보호법」 및 「동법 시행령」
개정 촉구 건의안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 1843)

2020. 09. 04.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【김경우 의원 대표발의】

의안번호 1843

I. 건의안 개요

1. 발의자 및 제출경과

- 가. 발 의 자 : 김경우 의원 외 14명
- 나. 제출일자 : 2020년 8월 12일
- 다. 회부일자 : 2020년 8월 21일

2. 주문

- 「동물보호법」 제2조제2호(등록대상동물) 및 「동법 시행령」 제3조(등록대상동물의 범위)에서 동물등록대상을 월령(月齡) 2개월 이상인 개로 규정함으로써 타 반려동물의 등록이 배제되고 있는 바, 등록대상동물의 범위에 개 이외 고양이, 토끼 등의 반려동물이 포함될 수 있도록 개정할 것과,
- 동물등록 누락 최소화와 동물등록률을 제고하기 위해 동법 제12조(등록대상동물의 등록 등) 등록의무자를 소유자에서 판매업자까지 확대하여 규정할 것을 건의함.

3. 제안이유

- 2019년 서울시민 반려동물 보유실태 및 인식 조사 결과에 따르면 서울에 사는 5가구 중 1가구는 반려동물과 함께 사는 것으로 나타났다. 2014년~2018년 서울시 반려동물을 기르는 유형은 반려견(88.9%~84.9%)의 비중은 줄어든 반면, 반려묘(8.6%~12.2%)를 기르는 가구는 늘어나는 추세이며, 유기동물에 대한 시민들의 인식에서도 개(36.2%)뿐만 아니라 고양이(47.2%)도 지역사회에 문제가 될 수 있다는 인식이 많은 것으로 조사됐다.
- 농림축산검역본부에 따르면 2019년 전국의 구조·보호된 유실·유기 동물은 13만 5,791마리로 전년 대비 12% 증가하였으며, 개 75.4%, 고양이 23.5%, 기타 1.1%로, 운영비용은 232억원이 소요된 것으로 조사되었다. 구조된 유기 동물 중 고양이와 기타(토끼 등)동물의 비중이 25%에 육박하며, 버려진 고양이에 대한 학대와 토끼 등 유기 동물에 의한 문화재 훼손과 환경오염 문제는 우리 주변에서 쉽게 찾아볼 수 있고, 언론을 통해서도 빈번하게 보도되고 있다.
- 실제로 전국적으로 사람에게 의해 훼손된 고양이의 사체들이 발견되는 등 유기된 고양이를 상대로 한 잔혹한 범죄가 멈추지 않고 있고, 경찰에 따르면 2015년부터 2017년까지 동물학대 신고 건수는 총 575건으로 그 수는 매년 증가하고 있는 실정이다. 또한 토끼의 경우 번식력이 강해 늘어나는 개체수의 관리를 위해 서울 올림픽공원에서는 별도의 사

육장을 만든 상황이며, 몽촌토성의 경우 유기된 토끼들이 파놓은 굴로 인해 토성이 훼손되고 있다. 더욱이 시민들이 토끼에게 먹이를 주면서 음식물 쓰레기 등이 공원 곳곳에 남아있게 되어 악취와 함께 환경문제도 일으키고 있다.

- 이렇듯 유실·유기된 반려동물로 인해 발생하는 사회문제를 예방하고 효과적인 반려동물 관리를 위해 소유주뿐만 아니라 생산·판매의 단계부터 등록을 의무화하는 것이 필요하다.
- 또한 농림축산식품부의 동물복지종합계획에 의해 고양이에 대한 등록시범사업이 2018년부터 서울의 3개 자치구를 시작으로 올해는 서울시와 경기도 전지역으로 확대 시행되고 있으며, 2022년까지 인구 50만 이상의 지자체까지 확대 계획이 추진되고 있는바, 조속히 관련법령을 개정하여 법적 근거를 명확히 함으로써 타 반려동물에 대한 등록사업의 원활한 추진을 뒷받침할 필요가 있다.
- 따라서 우리사회의 반려동물에 대한 책임감을 높이고, 반려동물을 대상으로 한 범죄를 예방하고, 고양이 등 타 반려동물의 등록제에 대한 명확한 법적 근거를 마련하기 위해 「동물보호법」 제12조(등록대상동물의 등록 등) 및 「동물법 시행령」 제3조(등록대상동물의 범위)의 개정을 강력히 촉구한다.

4. 참고사항

가. 관계법규

「동물보호법」, 「동물보호법 시행령」, 「서울특별시 동물보호 조례」

5. 이송처

- 국회의장, 농림축산식품부장관

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 개요

- 본 건의안은 증가하는 반려동물의 수만큼 버려지고 학대받는 등의 비윤리적 문제와 더불어 환경오염 등의 문제를 발생시키고 있는 유기동물 등의 증가 현상을 반영하여 동물보호법 및 시행령 개정을 촉구하고자 발의되었음.

2 검토의견

1) 현행 동물보호법에서의 동물등록 의무

- 「동물보호법」은 동물에 대한 학대방지 등의 사항을 규정함으로써 동물의 생명보호, 안전 보장 및 복지 증진을 꾀하고, 건전하고 책임 있는 사육문화를 조성하며, 동물의 생명 존중 및 사람과 동물의 공존에 이바지함을 그 목적으로 하고 있음.
 - 「동물보호법」 제12조1)에 따라 반려동물 등록을 의무하고 있으며, 등록대상동물의 범위는 「동물보호법 시행령」 제3조2)에서

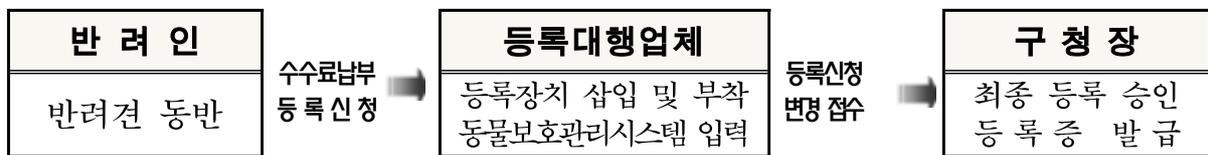
- 1) 「동물보호법」 제12조 (등록대상동물의 등록 등) ① 등록대상동물의 소유자는 동물의 보호와 유실·유기방지 등을 위하여 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)·특별자치시장(이하 "시장·군수·구청장"이라 한다)에게 등록대상동물을 등록하여야 한다. 다만, 등록대상동물이 맹견이 아닌 경우로서 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 시·도의 조례로 정하는 지역에서는 그러하지 아니하다.
- ② 제1항에 따라 등록된 등록대상동물의 소유자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 각 호의 구분에 따른 기간에 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.
 1. 등록대상동물을 잃어버린 경우에는 등록대상동물을 잃어버린 날부터 10일 이내
 2. 등록대상동물에 대하여 농림축산식품부령으로 정하는 사항이 변경된 경우에는 변경 사유 발생일부터 30일 이내
 - ③ 제1항에 따른 등록대상동물의 소유권을 이전받은 자 중 제1항에 따른 등록을 실시하는 지역에 거주하는 자는 그 사실을 소유권을 이전받은 날부터 30일 이내에 자신의 주소지를 관할하는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.
 - ④ 시장·군수·구청장은 농림축산식품부령으로 정하는 자(이하 이 조에서 "동물등록대행자"라 한다)로 하여금 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 업무를 대행하게 할 수 있다. 이 경우 그에 따른 수수료를 지급할 수 있다.
 - ⑤ 등록대상동물의 등록 사항 및 방법·절차, 변경신고 절차, 동물등록대행자 준수사항 등에 관한 사항은 농림축산식품부령으로 정하며, 그 밖에 등록에 필요한 사항은 시·도의 조례로 정한다.

- ‘월령(月齡) 2개월 이상인 개’로 한정하고 있음.
- 「동물보호법」은 법의 실효성 확보와 동물보호 관리체계의 정비라는 차원에서 2006년 법률안 개정이 이루어지면서 동물등록제 도입의 법적 근거를 마련하게 됨.
 - 동물등록제는 고의 또는 과실로 인한 유기동물의 증가를 예방하고, 유기 동물 발견시 소유자 확인이 가능하도록 함으로써, 유기동물의 증가에 따른 환경오염과 공중위생상의 위해 방지 및 생활민원의 해소라는 차원에서 법적 근거를 마련하고 제도를 시행하게 됨.

2) 동물등록사업 개요 및 현황

- 동물등록사업은 2013년도 시범사업을 시작으로 본격 추진되었으며, 반려견의 유기·유실방지 및 공중보건향상을 목적으로 주택·준주택에서 반려목적으로 기르는 2개월 령 이상의 개를 대상으로 등록하도록 하고 있음.
 - 동물등록절차는 반려견에 15자리 고유번호를 부여하고, 내장형 무선식별장치 삽입 혹은 외장형 무선식별장치 및 인식표를 부착하는 방법으로 등록을 진행하게 됨.

〈동물등록절차〉



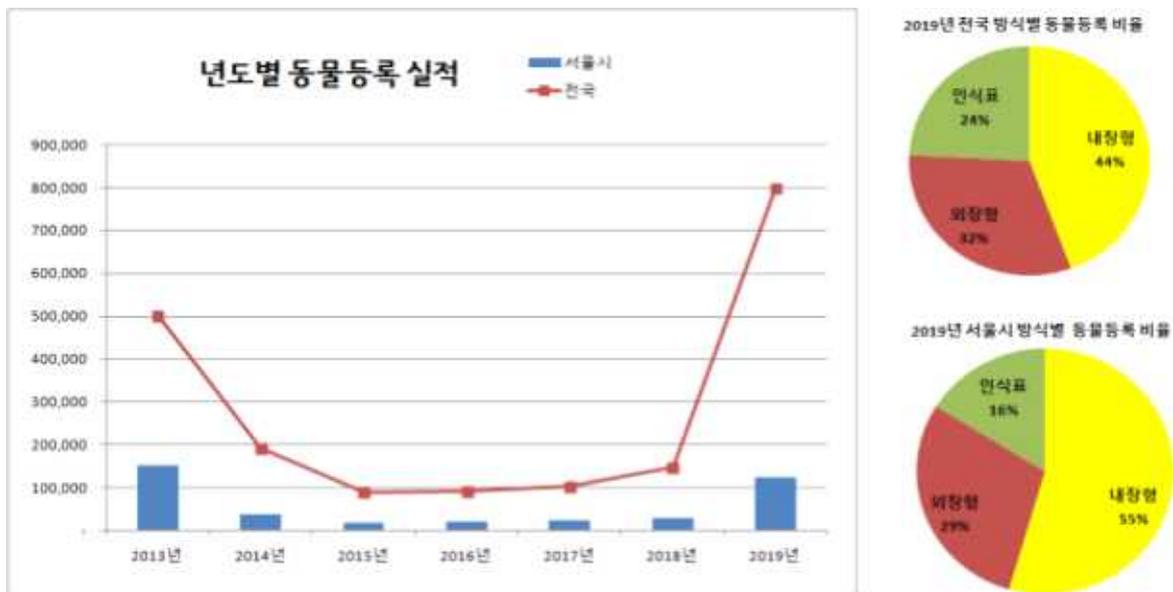
2) 「동물보호법 시행령」 제3조(등록대상동물의 범위) 법 제2조제2호에서 "대통령령으로 정하는 동물"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 월령(月齡) 2개월 이상인 개를 말한다.

1. 「주택법」 제2조제1호 및 제4호에 따른 주택·준주택에서 기르는 개
2. 제1호에 따른 주택·준주택 외의 장소에서 반려(伴侶) 목적으로 기르는 개

○ 동물등록제 도입 이후 시범사업 기간인 2013년에는 동물등록용 마이크로칩을 자치구에서 구매 공급하고, 동물등록제의 원활한 시행을 위해 대국민 홍보 강화 및 현장 계도를 실시한 결과 등록 실적이 높았으나, 이후 자치구의 지원이 중단되고 시범사업이 종료됨에 따라 등록율이 크게 감소함.

- 이후, 농식품부 동물등록 자진신고 정책시행('19.7.1.~8.31.)으로 2019년도에는 동물등록수가 크게 증가하여 '18년도 대비 전국은 440% 증가하였으며, 서울시는 306% 증가함.

〈서울시 및 전국 연도별·동물등록방식별 실적〉



〈서울시 및 전국 연도별·동물등록방식별 누적 실적〉



- 그러나 현재 서울시의 동물등록현황을 보면 등록률이 약 50% 정도로 추정되고 있음.

〈 서울시 동물등록현황 〉

(’20.6월말 기준)

목 표 수		등록률 (%)	방식별 등록현황			
조사내용	추정 사육두수		계	내장형	외장형	인식표
2013. 서울시 자체조사	502,890	86.9%	436,839 (100%)	199,046 (45.57%)	187,439 (42.91%)	50,354 (11.53%)
2019 발표 서울서베이(2018)	882,222	49.5%				
2018 검역본부 조사	1,125,175	38.8%				

3) 중앙정부 정책동향 시범사업

- ’12년 「동물보호법」 전부개정으로 법 제4조3)에 따라 5년마다 동물복지종합계획 수립이 의무화 되었으며, ’15~’19년 종합계획 이후 두 번째 계획으로 ’20~’24 동물복지 종합계획을 발표하였음.
 - ① 동물보호·복지 인식 개선, ② 반려동물 영업 관리 강화, ③ 유기·피학대 동물 보호 수준 제고, ④ 농장동물의 복지 개선, ⑤ 동물실험 윤리성 제고, ⑥동물보호·복지 거버넌스 확립 의 6대 분야에서 26대 추진과제를 중심으로 종합계획이 발표됨.
- 26개 과제 중 ‘동물등록제 개선 및 활성화’ 과제를 선정하여 종합계획을 추진하고자 하며, 고양이 동물등록 시범사업 등 동물보호 개선 사업을 추진하고 있음. (붙임자료 참조)

3) 「동물보호법」 제4조(국가·지방자치단체 및 국민의 책무) ① 국가는 동물의 적절한 보호·관리를 위하여 5년마다 다음 각 호의 사항이 포함된 동물복지종합계획을 수립·시행하여야 하며, 지방자치단체는 국가의 계획에 적극 협조하여야 한다.
 ② 특별시장·광역시장·도지사 및 특별자치도지사·특별자치시장(이하 "시·도지사"라 한다)은 제1항에 따른 종합계획에 따라 5년마다 특별시·광역시·도·특별자치도·특별자치시(이하 "시·도"라 한다) 단위의 동물복지계획을 수립하여야 하고, 이를 농림축산식품부장관에게 통보하여야 한다.

3 종합의견

- 최근 1인가구, 고령화 등의 영향으로 반려동물을 보유하고 있는 가구가 급속히 증가하였고, 증가하는 반려동물의 수만큼 동물 유기와 학대를 비롯한 반려동물로 인한 환경오염 등의 문제가 증가하고 있다는 점에서 현 상황에 맞춰 동물보호법 및 시행령 등의 개정이 요구되는 사안임.
- 현재 정부에서는 동물 소유자가 동물의 보호, 유기방지, 질병의 관리, 공중위생상의 위해 방지 등을 위하여 동물등록제를 실시하고 있으나, 등록대상동물 또한 월령 2개월의 개로 한정되어 있고, 서울시 추정 사육두수 중 50%만이 등록되어 있는 등 동물등록제의 본래의 목적을 달성하지 못하고 있는 것으로 보임.
 - 이에 정부에서는 동물등록제도의 올바른 정착과 동물등록률 제고를 위해 판매자의 동물등록 의무화, 동물등록 대상 확대 등을 추진하고 있음.
 - 동물등록대상을 확대하기 위해 고양이의 등록방식 및 등록기준 월령 등을 도출하기 위한 시범사업을 추진하고 있음.
- 고양이 등 타 반려동물 등에 대한 등록제를 위한 시범사업 등이 추진되고 있는 바, 해당 사업의 결과를 참고하여 법안이 개정될 수 있도록 제안 될 필요성이 있는 것으로 보임.

붙임 1

<동물등록제 활성화 추진 방안 (농림축산식품부)>

- (등록절차) 영업자가 등록대상동물을 판매 시 소유자 명의로 동물 등록 신청 후 판매 의무화('20)
 - 인식표 방식은 폐지('21), 타 등록방식* 도입 여부에 따라, 외장형 방식도 폐지
 - * 비문 등 바이오인식 활용 동물등록방식 개발 정책 연구개발 추진 중 ('19~'21, 국비 6.92억원)
 - 변경신고의무*를 정기적으로 통보하여 변경신고 현행화 유도('20)
 - * 소유자 변경, 동물이 죽거나 잃어버린 경우 등은 등록정보를 변경토록 의무화
- (등록대상) 등록대상동물을 단계적으로 모든 개로 확대하는 방안 검토('21)
 - 고양이 동물등록 시범사업을 단계적으로 확대*하고, 등록 방식, 등록 기준 월령 도출 추진
 - * 시범사업 확대(안) : ('19) 33개 지자체 → ('20)서울시, 경기도 → ('21) 광역시·제주특별자치도 → ('22) 인구 50만이상 지자체

< 고양이 동물등록 시범사업 내용과 추진 현황 >

- '18년 1월부터 고양이등록제 시범사업을 시작, '20년 2월부터 서울특별시 및 경기도 전 지역으로 확대하여 실시 <서울시 연도별 시범지역>
 - (18년) 중구, 동대문구, 도봉구 (3개 자치구), ('19년) 중구, 동대문구, 도봉구, 서초구 (4개 자치구), ('20년 2월부터) 서울시 전체 (25개 자치구)
- 고양이등록제 등록방식은 무선식별장치(마이크로칩) 기술을 통한 내장형 동물등록만 가능하며, 등록대상은 서울 등 시범지역에 거주하는 주민이 소유한 고양이 중 등록을 희망하는 개체임.
 - 고양이는 신체적인 특징(유연함 등) 때문에, 외장형 마이크로칩 또는 인식표를 통한 동물등록시 멸실·훼손발생가능성이 매우 높아, 내장형 동물등록만 실시
- '18년말 고양이등록 마리수는 39마리였으며, '19년말 150마리, '20년 8월 11일 현재 1,347마리에 이릅니다.
 - * 「동물보호에 대한 국민의식 조사 보고서」 (농림축산검역본부 자료)를 토대로 산출한 2018년 서울 반려묘 마리수 추정치(360,493마리) 대비 등록률은 0.37%임.
- 농림축산식품부 고양이 동물등록 추진방안
 - 고양이 동물등록 시범사업을 단계적으로 확대*하고, 등록 방식, 등록 기준 월령 도출 추진
 - *시범사업 확대(안) : ('19) 33개 지자체 → ('20)서울시, 경기도 → ('21) 광역시·제주특별자치도 → ('22) 인구 50만이상 지자체