

서울특별시교육청 동물학대 예방 교육 및 지원에 관한 조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제437호
2. 발 의 자 : 김춘곤 의원
3. 발의일자 : 2023. 1. 26.
4. 회부일자 : 2023. 2. 9.

II. 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.

III. 주요내용

1. 동물학대 예방에 필요한 시책 마련을 위한 교육감의 책무를 규정함

(안 제3조)

2. 동물학대 예방 교육 지원계획 수립·시행에 관한 사항을 규정함
(안 제4조)
3. 동물학대 예방 교육 및 지원 사업에 필요한 재정 지원에 관한
사항을 규정함(안 제5조)
4. 동물학대 예방 교육 사업 등을 효율적으로 추진할 수 있도록 사무
위탁과 협력체계 구축에 관한 사항을 규정함(안 제6조 및 제7조)

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「동물보호법」
2. 예산조치 : 비용추계 미첨부 사유서 참조
3. 기 타

○ 입법예고(2022.2.14. ~ 2.19.) 결과 : 의견 없음.

V. 검토 의견(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

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, 같은법 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.

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.
- 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⁾

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.

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>.

- 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 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.

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.

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 연계 될 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 걱정된 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.

- 이상으로 「서울특별시교육청 동물학대 예방 교육 및 지원에 관한 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

의안심사지원팀장	이준석 2180-8263	입법조사관	김지수 2180-8264
----------	------------------	-------	------------------

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

관계법령

동물보호법

[시행 2021. 2. 12.] [법률 제16977호, 2020. 2. 11., 일부개정]

제1조(목적) 이 법은 동물에 대한 학대행위의 방지 등 동물을 적정하게 보호·관리하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 동물의 생명보호, 안전 보장 및 복지 증진을 꾀하고, 건전하고 책임 있는 사육문화를 조성하여, 동물의 생명 존중 등 국민의 정서를 기르고 사람과 동물의 조화로운 공존에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “동물”이란 고통을 느낄 수 있는 신경체계가 발달한 척추동물로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 동물을 말한다.
 - 가. 포유류
 - 나. 조류
 - 다. 파충류·양서류·어류 중 농림축산식품부장관이 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 대통령령으로 정하는 동물

1의2. “동물학대”란 동물을 대상으로 정당한 사유 없이 불필요하거나 피할 수 있는 신체적 고통과 스트레스를 주는 행위 및 굶주림, 질병 등에 대하여 적절한 조치를 게을리하거나 방치하는 행위를 말한다.

- 1의3. “반려동물”이란 반려(伴侶) 목적으로 기르는 개, 고양이 등 농림축산식품부령으로 정하는 동물을 말한다.
2. “등록대상동물”이란 동물의 보호, 유실·유기방지, 질병의 관리, 공중위생상의 위해 방지 등을 위하여 등록이 필요하다고 인정하여 대통령령으로 정하는 동물을 말한다.
3. “소유자등”이란 동물의 소유자와 일시적 또는 영구적으로 동물을 사육·관리 또는 보호하는 사람을 말한다.
 - 3의2. “맹견”이란 도사견, 핏볼테리어, 로트와일러 등 사람의 생명이나 신체에 위해를 가할 우려가 있는 개로서 농림축산식품부령으로 정하는 개를 말한다.
4. “동물실험”이란 「실험동물에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 동물실험을 말한다.
5. “동물실험시행기관”이란 동물실험을 실시하는 법인·단체 또는 기관으로서 대통령령으로 정하는 법인·단체 또는 기관을 말한다.

제3조(동물보호의 기본원칙) 누구든지 동물을 사육·관리 또는 보호할 때에는 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다.

1. 동물이 본래의 습성과 신체의 원형을 유지하면서 정상적으로 살 수 있도록 할 것
2. 동물이 갈증 및 굶주림을 겪거나 영양이 결핍되지 아니하도록 할 것
3. 동물이 정상적인 행동을 표현할 수 있고 불편함을 겪지 아니하도록 할 것
4. 동물이 고통·상해 및 질병으로부터 자유롭도록 할 것
5. 동물이 공포와 스트레스를 받지 아니하도록 할 것

제4조(국가·지방자치단체 및 국민의 책무) ① 국가는 동물의 적정한 보호·관리를 위하여 5년마다 다음 각 호의 사항이 포함된 동물복지종합계획을 수립·시행하여야 하며, 지방자치단체는 국가의 계획에 적극

협조하여야 한다.

1. 동물학대 방지와 동물복지에 관한 기본방침
 2. 다음 각 목에 해당하는 동물의 관리에 관한 사항
 - 가. 도로·공원 등의 공공장소에서 소유자들이 없이 배회하거나 내버려진 동물(이하 “유실·유기동물”이라 한다)
 - 나. 제8조제2항에 따른 학대를 받은 동물(이하 “피학대 동물”이라 한다)
 3. 동물실험시행기관 및 제25조의 동물실험윤리위원회의 운영 등에 관한 사항
 4. 동물학대 방지, 동물복지, 유실·유기동물의 입양 및 동물실험윤리 등의 교육·홍보에 관한 사항
 5. 동물복지 축산의 확대와 동물복지축산농장 지원에 관한 사항
 6. 그 밖에 동물학대 방지와 반려동물 운동·휴식시설 등 동물복지에 필요한 사항
- 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 국가와 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따른 사업을 적정하게 수행하기 위한 인력·예산 등을 확보하기 위하여 노력하여야 하며, 국가는 동물의 적정한 보호·관리, 복지업무 추진을 위하여 지방자치단체에 필요한 사업비의 전부나 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.
- ④ 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 민간단체에 동물보호운동이나 그 밖에 이와 관련된 활동을 권장하거나 필요한 지원을 할 수 있다.
- ⑤ 모든 국민은 동물을 보호하기 위한 국가와 지방자치단체의 시책에 적극 협조하는 등 동물의 보호를 위하여 노력하여야 한다.

제24조의2(미성년자 동물 해부실습의 금지) 누구든지 미성년자(19세 미만의 사람을 말한다. 이하 같다)에게 체험·교육·시험·연구 등의 목적으로 동물(사체를 포함한다) 해부실습을 하게 하여서는 아니 된다. 다만, 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교 또는 동물실험시행기관 등이 시행하는 경우 등 농림축산식품부령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

동물보호법 시행령

[시행 2021. 7. 6.] [대통령령 제31871호, 2021. 7. 6., 타법개정]

제5조(동물보호 민간단체의 범위) 법 제4조제4항에서 “대통령령으로 정하는 민간단체”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법인 또는 단체를 말한다.

1. 「민법」 제32조에 따라 설립된 법인으로서 동물보호를 목적으로 하는 법인
2. 「비영리민간단체 지원법」 제4조에 따라 등록된 비영리민간단체로서 동물보호를 목적으로 하는 단체

동물보호법 시행규칙

[시행 2022. 6. 18.] [농림축산식품부령 제482호, 2021. 6. 17., 일부개정]

제23조의2(미성년자 동물 해부실습 금지의 적용 예외) 법 제24조의2 단서에서 “「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교 또는 동물실험시행기관 등이 시행하는 경우 등 농림축산식품부령으로 정하는 경우”란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교 및 「영재교육 진흥법」 제2조제4호에 따른 영재학교(이하 이 조에서 “학교”라 한다) 또는 동물실험시행기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 학교가 동물 해부실습의 시행에 대해 법 제25조제1항에 따른 동물실험시행기관의 동물실험윤리위원회의 심의를 거친 경우
2. 학교가 다음 각 목의 요건을 모두 갖추어 동물 해부실습을 시행하는 경우
 - 가. 동물 해부실습에 관한 사항을 심의하기 위하여 학교에 동물 해부실습 심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 둘 것
 - 나. 심의위원회는 위원장 1명을 포함하여 5명 이상 15명 이하의 위원으로 구성하되, 위원장은 위원 중에서 호선하고, 위원은 다음의 사람 중에서 학교의 장이 임명 또는 위촉할 것
 - 1) 과학 관련 교원
 - 2) 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 교육청 소속 공무원 및 그 밖의 교육과정 전문가
 - 3) 학교의 소재지가 속한 시·도에 거주하는 「수의사법」 제2조제1호에 따른 수의사, 「약사법」 제2조제2호에 따른 약사 또는 「의료법」 제2조제2항제1호부터 제3호까지의 규정에 따른 의사·치과의사·한의사
 - 4) 학교의 학부모
 - 다. 학교의 장이 심의위원회의 심의를 거쳐 동물 해부실습의 시행이 타당하다고 인정할 것
 - 라. 심의위원회의 심의 및 운영에 관하여 별표 5의2의 기준을 준수할 것
3. 동물실험시행기관이 동물 해부실습의 시행에 대해 법 제25조제1항 본문 또는 단서에 따른 동물실험윤리위원회 또는 실험동물운영위원회의 심의를 거친 경우