

● 제303회 ●
서울특별시의회 정례회
제10차 보건복지위원회

서울특별시 동물보호 조례 일부개정조례안
검 토 보 고 서
(의안번호 : 2807)

2021. 12. 17.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

[김경 의원 발의]

의안번호 2807

I. 조례안 개요

1. 제안경위

가. 제 출 자 : 김경 의원(찬성 23명)

나. 제출일자 : 2021년 10월 15일

다. 회부일자 : 2021년 10월 20일

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

- 최근 농림축산식품부가 발표한 국민의식조사에 따르면 2020년 반려동물 가구수는 638만 가구로 반려동물을 키우는 가정이 지속적으로 증가하고 있는 추세임.
- 그러나 동물병원 진료비는 여전히 높아 생활에 부담으로 작용하고 있으며 이로 인해 치료를 포기하고 반려동물을 유기하는 사례도 증가하는 등 악순환이 반복되고 있음.
- 이에 서울특별시에 거주하는 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 및 차상위계층 등의 취약계층에 대하여 반려동물 지원비를 지원함으로써 반려동물의 적절한 보호 및 취약계층의 심신안정에 기여하고자 함.

2. 주요내용

가. 취약계층의 정의를 규정함(안 제2조제10호).

나. 시장이 취약계층이 기르는 반려동물에 대한 진료비를 지원할 수 있도록 규정함(안 제24조제4항).

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「동물보호법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음 (비용추계 비대상사유서 별첨)

다. 기 타 : 신·구조문 대비표

Ⅲ. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 개정안의 취지

- 해당 개정안은 시장이 취약계층에 대하여 그들이 소유한 반려동물 진료에 필요한 비용을 예산의 범위 내에서 지원할 수 있도록 하고자 발의되었음.

2 개정안의 주요내용 검토

가. 개정안의 제안배경

- 2019년 서울시에서는 취약계층(기초생활수급자, 차상위계층, 독거노인, 장애인) 604명을 대상으로 ‘반려동물 양육 실태조사’를 실시한 바 있음.¹⁾
 - 동 조사를 분석한 결과, 취약계층은 반려동물로 인해 책임감 증가, 외로움 감소, 삶의 만족 등 긍정적 효과를 보이는 것으로 나타남.
 - 또한 취약계층은 반려동물 양육을 위해 월 평균 반려견 13만 8,473원, 반려묘는 12만 4,346원을 지출하는 것으로 나타나 반려동물을 양육하는 전체 가구의 평균 지출비용인 12~14만원과 크게 다르지 않은 것으로 나타남.
- 반려동물 소유가 사람들의 삶에 긍정적으로 기여하게 되는 구체적인 기제에 대해서는 거의 알려진 바가 없으나, 2000년대 초반부터 반려동물효과라는 말이 나타나기 시작하였고, 한 연구에서는 노인들에게 반려동물을 ‘처방’ 할 것이 제안되기도 한 바 있음.²⁾

1) 서울특별시(2020.6.12.). “서울시, 취약계층 반려인 지원 강화...책임감 증가, 외로움 감소 ‘긍정적 효과’”. 2020년 6월 12일

- 이와 관련해, 사회적 배제를 경험한 집단은 반려동물을 키울 때가 키우지 않을 때보다 심리적 안녕감이 높다는 연구결과가 도출된 바 있음.³⁾
- 서울시에서도 시민참여예산제도를 통해 2019년부터 반려동물을 기르는 마포구, 서대문구, 은평구, 노원구 취약계층 100명(반려동물 200마리)를 대상으로 지원사업을 시작한 것으로 나타남.
- 해당 개정안은 이미 기시행하고 있는 시 사업의 지원근거를 명시함으로써 반려동물 뿐만 아니라 취약계층의 복지를 증진시킬 수 있을 것으로 사료됨.

나. 개정안의 주요내용 및 검토사항

1) 취약계층의 정의

- 개정안에서는 취약계층을 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 및 차상위계층으로 규정하고 있음.

〈표〉 개정안 신·구조문 대비표

현행	개정안
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 9. (생략) <u><신설></u>	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 9. (현행과 같음) <u>10. “취약계층”이란 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자</u>

2) 김세영, 박형인 (2017). 반려동물효과:반려동물 소유와 심리적 건강 간 관계의 메타분석 연구. 사회과학연구, 28(1), 101-115.

3) 이국희(2019). 사회적 배제, 반려동물 키우기, 그리고 심리적 안녕감: 탐색적 연구. 감성과학, 22(1),3-14.

<p>제24조(동물보호업무의 지원) ① ~ ③ (생 략) <u><신 설></u></p>	<p>및 차상위계층을 말한다. 제24조(동물보호업무의 지원 등) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ 시장은 취약계층에 대하여 반려동물 진료에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다. 이 경우 지원기준 및 범위, 지원 방법 등은 시장이 따로 정한다.</p>
--	---

- 현재 사회적 ‘취약계층’의 법적 개념이나 대상, 분류기준 등은 명확하지 않으나 국내에서 대체로 사용되는 사회적 취약계층의 개념은 “경제적, 신체적 및 기타 조건으로 인하여 다른 계층에 비해 상대적으로 사회 참여의 기회가 제한되고, 나아가 국가의 개입을 통하지 않고서는 한 사회의 구성원으로서 동등한 혜택을 제공받을 기회로부터 배제되기 쉬운 계층”, “취업활동과 생애과정에서 부딪히게 되는 각종 사회경제적 위험에 (현재) 노출되어 있거나 노출될 위험성이 높아 정책적 지원과 사회적 보호가 없을 경우 (미래) 빈곤층으로 전락하여 헌법에서 보장하는 ‘인간다운 삶’을 유지하기가 어려운 계층”으로 사용되고 있음.⁴⁾
- 현재 취약계층에 대해서 명확한 기준을 제시한 법은 「사회적기업 육성법」으로, 사회적기업 육성법 시행령을 통해 정의된 취약계층의 기준은 다음과 같음.

4) 김현수(2014). 사회적 취약계층의 신상보호를 위한 법제정비 방안 연구-고령자 보호를 중심으로-. 한국법제연구원.

※ 사회적기업 육성법 시행령

제2조(취약계층의 구체적 기준) 「사회적기업 육성법」(이하 “법”이라 한다) 제2조 제2호에 따른 취약계층(이하 “취약계층”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 한다.

1. 가구 월평균 소득이 전국 가구 월평균 소득의 100분의 60 이하인 사람
2. 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 고령자
3. 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제2조제1호에 따른 장애인
4. 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」 제2조제1항제4호에 따른 성매매피해자
5. 「청년고용촉진 특별법」 제2조제1호에 따른 청년 중 또는 「경력단절여성등의 경제활동 촉진법」 제2조제1호에 따른 경력단절여성등 중 「고용보험법 시행령」 제26조제1항 및 별표 1에 따른 신규고용촉진 장려금의 지급대상이 되는 사람
6. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 북한이탈주민
7. 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 피해자
8. 「한부모가족 지원법」 제5조 및 제5조의2에 따른 보호대상자
9. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호에 따른 결혼이민자
10. 「보호관찰 등에 관한 법률」 제3조제3항에 따른 갱생보호 대상자
11. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람
 - 가. 「범죄피해자 보호법」 제16조에 따른 구조피해자가 장해를 입은 경우 그 구조피해자 및 그 구조피해자와 생계를 같이 하는 배우자, 직계혈족 및 형제자매
 - 나. 「범죄피해자 보호법」 제16조에 따른 구조피해자가 사망한 경우 그 구조피해자와 생계를 같이 하던 배우자, 직계혈족 및 형제자매
12. 그 밖에 1년 이상 장기실업자 등 고용노동부장관이 취업 상황 등을 고려하여 「고용정책 기본법」 제10조에 따른 고용정책심의회(이하 “정책심의회”라 한다)의 심의를 거쳐 취약계층으로 인정된 사람

- 이러한 점들을 참고했을 때, 현재 조례개정안에서 취약계층으로 정의하고 있는 기초생활수급자 및 사회적계층은 통념적으로 사회에서 합의된 취약계층의 범위에 부합한다고 사료됨.
- 그러나 현재 취약계층에 대한 명확한 법적개념이 부재하며, 이를 규정하고 있는 법률이나 조례가 미비하다는 점에서 해당 조례에 취약계층에 대한 정의를 규정하는 것에 대해서는 신중한 검토가 필요할 것으로 사료됨.

2) 사업 검토 : 서울시 동물과 사람 통합복지지원 사업

- 서울시는 반려동물을 기르는 취약계층을 대상으로 동물복지서비스를 제공하여 취약계층의 삶의 질과 동물복지 향상을 도모하고 있음.
- 해당 사업은 단순히 취약계층 반려동물 지원이 아니라 동물보호기관, 사회복지기관, 정신건강복지센터, 상담센터 등 사회복지법에 따른 법인 혹은 단체와 연계하여 네트워크를 구축하고 통합사례관리를 제공함으로써 취약계층의 정서적 지원에도 기여하는 측면이 있음.

※ 2021년 동물과사람 통합복지 지원사업 개요

- 사업명 : 2021년 동물과사람 통합복지 지원사업
- 추진기간 : 2021. 3월~12월
- 사업내용 : 반려동물을 기르는 취약계층 100명(200마리) 대상 정신건강상담 및 동물복지서비스 지원
- 참가자격 : 수의사법 제17조에 따라 서울시내 개설된 동물병원 또는 동물보호법 시행령 제5조에 따라 설립(등록)된 법인(단체)
- 사업자선정 : 공모에 의한 선정
- 소요예산 : 152백만원

○ 네트워크 구축 체계

구분	서비스기관	지원항목
의료상담	정신건강복지센터, 병원 등	심리상담
동물의료	동물병원	동물등록, 중성화수술(술전 건강검진 포함), 예방접종 ※ 건강검진에 따라 중성화가 진행되지 못할 수 있음.
동물교육	동물병원 또는 동물보호법인(단체)	행동교정, 펫티켓, 건강관리 등
동물위탁	동물위탁관리업	임시보호 또는 방문서비스

3) 타 지자체 관련 주요 현황

- 현재 광주광역시, 부산광역시, 경상남도에 취약계층을 위한 반려동물 진료비 지원 조례가 제정되어 있는 상태이며 주요 현황은 다음과 같음.

〈표〉 취약계층을 위한 반려동물 지원 조례 지정 현황

해당 지자체	조례명	공포일자	조례 주요내용
경상남도	경상남도 반려동물 진료비 부담 완화 지원 조례	2020.12.31	·대상: 「국민기초생활 보장법」 제2조제2호에 따른 수급자 및 제2조제10호에 따른 차상위계층 ·예산의 범위 내에서 저소득계층의 복지증진과 삶의 질 향상을 위한 반려동물 진료비용 지원
부산광역시	부산광역시 사회적 약자 반려동물 진료비 지원에 관한 조례	2021.03.24	·대상 : 부산광역시에 주민등록을 두고 실제 거주하고 있는 신체적·경제적 약자로서 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제2조제2호에 따른 중증장애인 또는 「부산광역시 저소득주민의 생활안정 지원에 관한 조례」 제 2조에 따른 지원대상자 · 지원 금액: 1. 「장애인고용촉진 및

해당 지자체	조례명	공포일자	조례 주요내용
			<p>「직업재활법」 제2조제2호에 따른 중증장애인: 연 20만원 이내</p> <p>2. 부산광역시 저소득주민의 생활안정 지원에 관한 조례」 제2조에 따른 지원대상자: 연 20만원 이내</p>
광주광역시	광주광역시 사회적 약자 반려동물 진료비 지원 조례	2021.09.29.	<p>· 대상 : 광주광역시에 주민등록을 두고 실제 거주하는 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제2조제2호에 따른 중증장애인 또는 「광주광역시 저소득주민의 생활안정 지원에 관한 조례」 제2조제2항제1호에 따른 지원대상자</p> <p>· 진료비 지원 대상 및 금액 :</p> <p>1. 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제2조제2호에 따른 중증장애인: 연 20만원 이내</p> <p>2. 「광주광역시 저소득주민 생활안정지원 조례」 제2조에 따른 지원대상자: 연 20만원 이내</p>

3 종합의견

- 본 개정안은 취약계층의 반려동물 양육 부담감을 해소할 뿐만 아니라 반려동물의 양육지원을 통해 취약계층의 정서적 측면에도 기여하는 효과가 있을 것으로 사료됨.
- 그러나, 현재 서울시에서 시행하고 있는 동물과 사람 통합복지 지원사업에서 대상으로 하는 취약계층은 운영사업자와 서울시가 협의하에 선정하며 기초생활수급자, 차상위계층(중위소득 50% 이하), 애니멀호더⁵⁾, 독거노인 등을 반드시 포함하도록 명시하고 있어 현 조례에서 규정한 취약계층이라는 개념으로 포괄하기에

5) 애니멀호더(Animal hoarder) : 동물을 기르는 것이 아니라 수집하는 행위에 가까운 사람들을 일컫는 유형으로 동물학대의 한 유형.

는 어려움이 있음.

- 현재 타 법령이나 조례에서도 취약계층을 명확히 규정하고 있는 경우가 많지 않아, 해당 조례에 정의규정을 두기보다 시장이 정하는 기준에 따르도록 하는 것이 향후 사업추진의 활성화 등을 위해 더욱 적합할 것으로 사료됨.
- 또한 현재 집행부에서는 2021년도까지 시 자체사업으로 추진되던 해당 사업을 2022년도부터 자치구 사업으로의 전환을 위해 예산편성을 추진하고 있다는 점 등을 사유로 지원 주체에 시장과 구청장을 추가하여야 한다는 의견을 제시함.
- 이와 더불어, 조례개정안에서는 취약계층에게 직접적인 비용을 지원할 수 있도록 하고 있으나, 직접적인 비용 지원시 우려되는 부작용을 해소하고, 현재 사업계획에 맞춰 지원 대상을 단체, 기관 등으로 한정할 필요성이 있을 것으로 사료됨.

문 의 처

도미화 입법조사관 (02-2180-8147)
