

● 제285회 ●
서울특별시의회(임시회)
제3차 보건복지위원회

서울특별시 동물보호조례 일부개정조례안(290)
서울특별시 동물보호조례 일부개정조례안(378)

검 토 보 고 서

2019. 3. 4.

보건복지위원회

수석전문위원

【김태수 의원 대표발의】

【정지권 의원 대표발의】

의안번호 290 378

I. 조례안 개요

1. 제안경위

가. 서울특별시 동물보호조례 일부개정조례안

- 1). 의안번호 : 290
- 2). 제 출 자 : 김태수 의원 발의(찬성 11명)
- 3). 제출일자 : 2018년 12월 21일
- 4). 회부일자 : 2018년 12월 28일

나. 서울특별시 동물보호조례 일부개정조례안

- 1). 의안번호 : 378
- 2). 제 출 자 : 정지권 의원 발의(찬성 9명)
- 3). 제출일자 : 2019년 1월 31일
- 4). 회부일자 : 2019년 2월 1일

2. 제안이유

가. 서울특별시 동물보호조례 일부개정조례안(의안번호 290)

- 1) 맹견으로 인한 사고가 빈번하게 발생함에 따라 이를 예방하기 위해 맹견 소유자의 관리의무, 격리조치의 근거, 출입금지 장소를 신설

하는 등 맹견에 대한 관리를 강화하고, 동물의 생명권에 대한 인식을 제고하기 위하여 관련 제도를 정비하려는 것임

나. 서울특별시 동물보호조례 일부개정조례안(의안번호 378)

- 1) 서울시 및 자치구에서 관리하는 공원에 반려견 놀이터를 설치하는 근거를 마련하여 반려동물 보유가구 1000만시대를 맞아 사람과 반려동물이 쾌적한 자연 속에서 함께 공존하고 교감하는 수준 높은 공원 이용문화에 기여하고 공원을 방문하는 일반시민과 반려동물 동반자간 갈등을 완화시킬 수 있는 완충공간인 반려견 놀이터의 필요성이 요구되고 있어 제안함.

3. 주요내용

가. 서울특별시 동물보호조례 일부개정조례안(의안번호 290)

- 1) 맹견의 정의를 신설하고, 맹견이 사람에게 신체적 피해를 주는 경우 소유자 동의 없이 격리조치를 할 수 있는 근거 등을 신설함(제2조제2호의2 및 제7조의2 신설).
- 2) 시장의 의무를 동물복지뿐만 아니라 유실·유기동물의 입양을 위해 노력하도록 확대함. (제3조제1항)
- 3) 맹견의 출입금지 장소를 신설함. (제7조의3 신설)

나 서울특별시 동물보호조례 일부개정조례안(의안번호 378)

- 1) 제1항에도 불구하고 일정규모 이상의 시장이 관리하는 공원에는 반려견 놀이터를 설치하여야 한다.(안 제24조의3)

4. 참고사항

가. 서울특별시 동물보호조례 일부개정조례안(의안번호 290)

- 1) 관계법령 : 「동물보호에 관한 법률」 및 같은 법 시행령, 시행규칙
- 2) 예산조치 : 비용추계서 참조
- 3) 기 타 : 신·구조문대조표

나. 서울특별시 동물보호조례 일부개정조례안(의안번호 378)

- 1) 관계법령 : 「동물보호에 관한 법률」 및 같은 법 시행령, 시행규칙
- 2) 예산조치 : 비용추계서 참조
- 3) 기 타 : 신·구조문대조표

II. 검토의견 (수석전문위원 정창훈)

1 제안경위

- 본 검토보고의 대상이 되는 서울특별시 동물보호조례 일부개정조례안(의안번호 290)은 맹견의 정의를 신설하고, 맹견이 사람에게 신체적 피해를 주는 경우 소유자 동의 없이 격리조치에의 권한 부여(제2조제2호의2 및 제7조의2 신설) 및 맹견의 출입금지 장소를 신설하여(제7조의3 신설) 반려동물로 인한 시민의 피해를 막고 시장으로 시장의 의무를 동물복지뿐만 아니라 유실·유기동물의 입양을 위해 노력하도록 그 의무를 확대하는 안(제3조제1항)으로 제출되었음.
- 또한 서울특별시 동물보호조례 일부개정조례안(의안번호 378)는 제24조의 3을 신설하여 일정규모 이상의 시장이 관리하는 공원에는 반려견 놀이터를 설치하여야 한다고 하여 시장에게 반려견 놀이터 설치의 의무를 부과하는 안임.

2 조례안 검토

가. 맹견의 등록 등(김태수 의원 안)

- 김태수 의원이 발의한 「서울특별시 동물보호조례 일부개정조례안」(의안번호 290)에서 맹견의 정의를 아래의 표와 같이 신설하는데 이는 상위법인 「동물보호법」에서 규정하고 있는 내용과 같음. 이는 상위법의 조항을 반영한 것으로 개정이 필요한 사항으로 평가할 수 있음.

김태수 의원(안)	동물보호법
제2조(정의) 1~2(생략) 2의2. “맹견”이란 도사견, 핏볼테리어, 로트와 일러 등 사람의 생명이나 신체에 위해를 가할 우려가 있는 개로서 농림축산식품부령으로 정하는 개를 말한다.	제2조(정의) 1~2(생략) 3의2. “맹견”이란 도사견, 핏볼테리어, 로트와 일러 등 사람의 생명이나 신체에 위해를 가할 우려가 있는 개로서 농림축산식품부령으로 정하는 개를 말한다

- 다음 안 제6조는 맹견의 등록과 관련한 내용인바, 동물보호법에서 등록 절차 등을 조례로 위임하고 있는 바 특별한 문제점 없는 것으로 사료 됨.

김태수 의원(안)	동물보호법
제6조(등록대상동물의 등록) ① 제2조제2호에 따른 등록대상동물의 소유자는 동물의 보호와 유실·유기 방지 등을 위하여 구청장에게 등록대상동물을 등록하여야 한다. 다만, 등록대상동물이 맹견이 아닌 경우로서 구청장이 동물등록 업무를 대행하게 할 수 있는 자(이하 “등록대행자”라 한다)가 있는 경우 소유자는 등록대행자에게 소유하고 있는 동물을 등록하여야 하며, 변경하는 경우에도 같다.	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.

- 안 제7조의 2는(아래 표 참조) 맹견의 관리와 관련한 사항으로 상위법에서 규정하고 있는 내용을 반영하고 있음. 맹견의 격리조치 업무진행에 관해 집행부서는 다음과 같은 의견을 보냈음.

맹견의 격리조치 장소는 현 시점에서 자치구 동물보호센터가 그 역할을 할 수 밖에 없으며, 실질적으로 보호자를 상대로 과태료 부과처분, 격리조치비용 및 보호비용을 청구할 수 있는 구청장에게 맹견의 관리책임을 규정하는 것이 옳다고 판단됨.

- 현재 유사한 사유로 「서울특별시 동물보호조례」 제10조(동물의 구조·보

호)의 주체 또한 구청장으로 명시되어 있음.

김태수 의원(안)	동물보호법
제7조의2(맹견의 관리) 시장은 맹견이 사람에게 신체적 피해를 주는 경우 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 소유자 등의 동의 없이 맹견에 대하여 격리조치를 할 수 있다.	제13조의2(맹견의 관리) ① (생략) ② 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 맹견이 사람에게 신체적 피해를 주는 경우 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 소유자 등의 동의 없이 맹견에 대하여 격리조치 등 필요한 조치를 취할 수 있다.

- 다음으로 안 제7조의3(아래표 참조) 맹견의 출입금지 구역을 지정하는 안으로 상위법에서 지정한 것과는 다르게 노인복지시설과 장애인복지시설을 포함하는 안임. 추가되는 장소들이 신체적약자인 노인이나 장애인들이 이용하는 시설인 바 개물림 사고 등을 방지할 수 있도록 하는 안으로 평가할 수 있으며, 동물보호법이 맹견의 출입금지장소를 탄력적으로 추가지정할 수 있도록 조례에 위임하였다는 점에서 특별한 문제점이 없다고 보임.

김태수 의원(안)	동물보호법
제7조의3(맹견의 출입금지 등) 맹견의 소유자 등은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 장소에 맹견이 출입하지 아니하도록 하여야 한다. 1. 「영유아보육법」 제2조제3호에 따른 어린이집 2. 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 3. 「초·중등교육법」 제38조에 따른 초등학교 및 같은 법 제55조에 따른 특수학교 4. 「노인복지법」 제36조제1항에 따른 노인복지시설 5. 「장애인복지법」 제28조제1항에 따른 장애인복지시설	제13조의3(맹견의 출입금지 등) 맹견의 소유자 등은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 장소에 맹견이 출입하지 아니하도록 하여야 한다. 1. 「영유아보육법」 제2조제3호에 따른 어린이집 2. 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 3. 「초·중등교육법」 제38조에 따른 초등학교 및 같은 법 제55조에 따른 특수학교 4. 그 밖에 불특정 다수인이 이용하는 장소로서 시·도의 조례로 정하는 장소

나. 유기 및 유실동물의 보호(김태수 의원 안)

- 안 제3조(아래 표 참조) 시장의 의무로 부과된 동물복지, 유실·유기동물의 입양으로 개정하는 안임. 이에 대하여 집행부서는 아래와 같은 의견을 제시함.

유실동물은 보호자가 있는 잠시 잃어버린 동물을 뜻하므로 입양을 추진할 수 없음에 문구(‘유실’)를 삭제하고, 유기동물의 입양은 동물보호의 기본원칙 하에 포함되는 의미임.

현 행	개 정 안
제3조(시장의 의무) ① 서울특별시(이하 "시장"이라 한다)은 동물학대를 방지하고, <u>동물복지를 위하여 노력하여야 하며, 관련 시책을 적극적으로 추진하여야 한다.</u>	제3조(시장의 의무) ① ----- ----- <u>동물복지, 유실·유기동물의 입양을</u> -----.
② (생략)	② (현행과 같음)

- 동물의 보호와 복지는 명확하게 법률적인 개념으로 분류되고 있지는 않으나 보호는 스스로를 방어하거나 신체 또는 생명의 위협으로부터 떨어뜨리는 것을 의미한다고 볼 수 있으며, 복지는 동물의 안녕한 삶 전반을 의미한다고 볼 수 있어 동물복지는 동물의 보호를 포함하는 개념으로 판단 할 수 있음.
- 유기나 유실동물의 입양의 경우 유기나 유실동물을 보호하는 것은 동물 보호의 한 방법이며 유기동물을 입양하는 경우 이는 동물에게 더 나은 환경을 제공해 주는 것으로 안녕한 삶을 의미한다 할 수 있어 복지의 개념에 포함된다고 볼 수 있음.
- 개정안의 심의에 있어 집행부서의 의견 등을 고려할 필요가 있다고 보임.

다. 반려견 놀이터 조성과 관련(정지권 의원 안)

- 일정규모 이상의 공원(시장이 관리하는)에 반려견 놀이터를 의무적으로 설치하게 하는 안임.

현 행	개 정 안
제24조(반려견 놀이터 설치·운영 등) ① ~ ②(생략) ③ 그 밖에 반려견 놀이터의 설치 및 운영에 필요한 사항은 시장이 따로 정한다.	제12조2(반려견 놀이터 설치·운영 등) ① ~ ②(현행과 같음) ③ 제1항에도 불구하고 일정규모 이상의 시장이 관리하는 공원에는 반려견 놀이터를 설치하여야 한다. ④ 그 밖에 반려견 놀이터의 설치 및 운영에 필요한 사항은 시장이 따로 정한다.

- 반려견 놀이터는 동물복지시설의 일종으로 볼 수 있으며 상위법에서는 규정된 바 없음에도 불구하고 서울시 조례에서 반려견 놀이터를 동물복지사업의 일환으로 설치하고 운영할 수 있도록 하였음.
- 반려견 놀이터와 관련하여 일부 자치구에서는 주민들의 반대의견을 이유로 반려견 놀이터 설치 후 철거(서초구), 반려견 놀이터 설치 무산(중랑구, 강서구) 등 반려견 놀이터와 관련한 갈등이 있어 왔음.
- 이러한 갈등의 원인으로는 반려견 놀이터의 설치에 대한 사회적 합의과정의 부재를 지적할 수 있음. 대다수 반려인들이 동물등록제도가 있음에도 불구하고 동물등록을 하지 않고 있는 점 등 반려견의 복지 이전에 사회적으로 반려동물 문화가 제대로 정착되지 않은 탓이 일부 있다고 보임.
- 또한 개물림 사건 등과 같이 안전과 관련한 이슈가 제대로 해결되지 않고 있음에도 불구하고 반려견에 대한 목줄을 풀고 반려견이 놀 수 있는 놀이터를 조성한다는 것이 비반려인 시민들에게는 부담스럽게 작용할 수

있다고 할 것임.

- 또한 무엇보다 반려견 놀이터 설치에 앞서 개별 공원의 설치목적이 다르다는 것과 반려견 놀이터 설치절차 안에서도 주민의견을 듣는 과정이 없는 등 집행부서의 일방적인 사업집행이 가능한 상황임. 이는 조례의 심의과정에서 반려견 놀이터 설치방법의 적정성 측면을 살펴볼 필요성이 있다고 할 것임.
- 반려견 놀이터의 설치 대상 공원을 일정규모이상으로 명시하여 명확성 측면에서 일부 문제가 있다고 하겠으나 일정규모 이상의 공원 등은 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 시행규칙」 제11조¹⁾ 등에 의하여 면적기준 등을 충족하는 경우 설치할 수 있도록 고려할 수 있다고 할 것임.

3 종합의견

- 김태수 의원 안의 경우 상위법의 변경사항을 반영하는 측면에서 특별한 문제점은 없다고 하겠음. 그러나 맹견격리조치 등 맹견의 관리에 관한 개정안은 시장뿐만 아니라 구청장에게도 위임할 수 있도록 하는 별도의 검토가 필요하다고 보임.
- 정지권 의원 안의 경우 반려견 놀이터를 의무적으로 설치하는 안을 살펴보면 반려견 놀이터의 설치 및 운영이라는 중요사항을 시장에 위임하고

1) 제11조(공원시설의 설치면적 등) ②다음 각 호의 공원시설은 각 호에서 정한 도시공원에만 설치할 수 있다.

11. 별표 1 제9호다목에 따른 동물놀이터: 10만제곱미터 이상의 근린공원 및 법 제15조제1항제3호 사목에 따른 공원.

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제15조제1항제3호사목 그 밖에 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 "시·도"라 한다) 또는 「지방자치법」 제175조에 따른 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시의 조례로 정하는 공원

있는 바 이에 대한 보다 심도 있는 검토가 요망된다고 할 것이며 무엇보다 반려견 놀이터 설치를 둘러싼 사회적 갈등을 고려한 심의가 필요하다고 할 것임.