



제 426회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

동물보호법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 송옥주의원 대표발의(의안번호 제2209401호)

2025. 6.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 임재금

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 동물생산업자·동물판매업자의 동물위탁관리업 등록 금지	2
2. 동물생산업자·동물판매업자의 허가증 게시 의무 규정	6
3. 동물생산업자·동물판매업자의 기부금품 모집 행위 금지	10

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 송옥주의원 등 10인

나. 제 안 일 : 2025. 3. 27.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 반려동물과 관련된 동물생산업 및 동물판매업의 영업을 하려는 자는 시장·군수·구청장 등의 허가를 받고, 동물위탁관리업을 하려는 자는 시장·군수·구청장 등에게 등록하도록 규정하고 있음.

그런데 동물생산업자나 동물판매업자가 동물위탁관리업을 병행하면서 이익을 우선시하게 되면 위탁관리 과정에서 동물보호가 소홀해질 수 있는데, 동물에게 적절한 휴식과 치료를 제공하는 대신 동물을 빨리 번식시키거나 판매하는 데 유리한 환경을 조성하는 문제가 발생할 수 있음. 또한, 동물생산업과 동물판매업 허가증을 출입구와 안내대 같이 잘 보이는 곳에 배치하여 소비자가 해당 업체를 신뢰하고 안전하게 구매할 수 있도록 해야 한다는 의견이 제시되고 있음.

이에 동물생산업 및 동물판매업 허가를 받은 자는 동물위탁관리업 등록을 할 수 없도록 하고 발급받은 허가증을 출입구 등 영업장 내 잘 보이는 곳에 게시하도록 함으로써 동물의 보호와 건강 증진에 기여하려는 것임(안 제73조제5항 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 동물생산업자·동물판매업자의 동물위탁관리업 등록 금지

개정안은 동물생산업과 동물판매업을 하는 자로 하여금 동물위탁관리업을 할 수 없도록 규정하려는 것임.(안 제73조)

현행	개정안
제73조(영업의 등록) ① ~ ④ (생략) <신설>	제73조(영업의 등록) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 제69조제1항제1호에 따른 동물생산업 및 제3호에 따른 동물판매업 허가를 받은 자는 제1항제2호에 따른 동물위탁관리업 등록을 할 수 없다.

현행법에 따르면, 동물생산업·동물판매업 또는 동물위탁관리업¹⁾을 하려는 자는 농림축산식품부령으로 정하는 기준을 갖추어 허가 또는 등록 후 영업을 할 수 있음.²⁾

1) 「동물보호법 시행규칙」 제43조(등록영업의 세부 범위) 법 제73조제2항에 따른 등록영업의 세부 범위는 다음 각 호의 구분에 따른다.

2. 동물위탁관리업: 반려동물 소유자의 위탁을 받아 반려동물을 영업장 내에서 일시적으로 사육, 훈련 또는 보호하는 영업

2) 「동물보호법」 제69조(영업의 허가) ① 반려동물(이하 이 장에서 “동물”이라 한다. 다만, 동물장묘업 및 제71조제1항에 따른 공설동물장묘시설의 경우에는 제2조제1호에 따른 동물로 한다)과 관련된 다음 각 호의 영업을 하려는 자는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다.

1. 동물생산업 2. 동물수입업 3. 동물판매업 4. 동물장묘업

③ 제1항에 따른 허가를 받으려는 자는 영업장의 시설 및 인력 등 농림축산식품부령으로 정하는 기준을 갖추어야 한다.

제73조(영업의 등록) ① 동물과 관련된 다음 각 호의 영업을 하려는 자는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 등록하여야 한다.

1. 동물전시업 2. 동물위탁관리업 3. 동물미용업 4. 동물운송업

③ 제1항에 따른 영업의 등록을 신청하려는 자는 영업장의 시설 및 인력 등 농림축산식품부령으로 정하는 기준을 갖추어야 한다.

그런데 최근 동물 ‘분양’보다는 ‘입양’을 선호하는 소비자들의 심리를 악용하여, 일부 동물위탁관리업자가 판매업을 동시에 운영하면서 i) 동물위탁관리업자로서는 펫호텔 이용권 명목으로 동물을 유상으로 인수하고, ii) 판매업자로서는 해당 동물들을 분양하는 이중적 행태를 보이는 이른바 ‘신종펫샵’이 생기고 있으나,³⁾ 현행법에는 이를 규제할 법적 근거가 미비한 실정임.

이에 개정안은 동물생산업 및 동물판매업 허가를 받은 자는 동물위탁관리업 등록을 할 수 없도록 함으로써, 반려동물을 이윤추구수단으로 변질시키는 신종펫샵의 비윤리적인 행위를 원천적으로 차단하려는 것으로서, 그 입법 취지가 인정될 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안과 관련해서는 다음과 같은 측면에서의 검토가 필요할 것으로 보임.

첫째, 동물생산업 및 동물판매업을 하는 자가 동물위탁관리업을 겸영하지 못하도록 하는 것은, 당사자의 능력이나 자격과 상관없는 객관적 사유에 의한 직업의 자유에 대한 3단계 제한⁴⁾에 해당하는바, 기본

3) 한겨레, “펫호텔로 숙인 펫숍 ‘과양견 숙박비 150만원을 입양비로’”, 2024. 3. 8.

URL: https://www.hani.co.kr/arti/animalpeople/companion_animal/1131497.html

서울경제, “보호소 사칭 ‘신종 펫숍’ 잡는다…농식품부, 불법 반려동물 영업장 집중 단속”, 2024. 3. 12.

URL: <https://www.sedaily.com/NewsView/2D6LVUEAQ7>

4) 국회 법제실, “직업의 자유 제한과 법적 시사점”, 「헌법과 법제」 제15호, 2022.

□ 헌법재판소는 직업의 자유 제한의 형태를 3단계로 구분하고, 제한의 강도가 높을수록 위헌성 심사기준을 강화하는 단계이론을 채용하고 있다.

1) 1단계(직업수행의 자유 제한)

- 직업선택은 허용되되, 영업시간·장소·방법 등을 제한하는 등 직업활동의 방법이나 태양을 규율

- 완화된 비례심사로서 공익상 합리적인 이유를 검토

- 다만, 실질이 직업수행의 자유를 침해화시키는 경우에는 직업수행의 자유 제한이라도 엄격한 심사기준을 검토

2) 2단계(주관적 사유에 의한 직업선택의 자유 제한)

- 범죄 등에 따른 결격사유, 전문자격제도 등이 해당

- 엄격한 비례심사로서 중대한 공익의 보호 검토

3) 3단계(객관적 사유에 의한 직업선택의 자유 제한)

- 결영금지, 겸직금지 등이 해당

- 엄격한 비례심사로서 월등하게 중요한 공익의 보호와 명백·확실한 위협의 방지 검토

권 제한의 한계인 과잉금지원칙에 어긋날 우려는 없는지 엄격한 비례심사에 따라 검토할 필요가 있을 것으로 생각됨.

둘째, 개정안이 통과되더라도 금지되는 것은 동일인이 동물생산업 및 동물판매업과 동물위탁관리업을 겸영하는 경우에 그치는바, 만일 동물생산업자 또는 동물판매업자가 그와 특수관계 등에 있는 자의 명의로 동물위탁관리업을 영위하는 경우에는, 개정안에도 불구하고 여전히 신종페쇄의 편법행위가 근절되기 어려울 수 있음.

따라서 개정안에 따른 겸업금지 외에도 편법 영업을 방지하고 적절한 동물 위탁관리 환경을 조성하기 위하여 영업자 점검을 강화하는 등 영업자의 이익 침해를 최소화하는 방안을 검토해 볼 필요가 있을 것으로 보임.⁵⁾

이에 대하여 농림축산식품부는 개정안은 직업선택의 자유를 제한하고 과잉금지원칙에 위배될 소지가 있어 수용이 곤란하고, 현행법은 영업자 준수사항 및 위반 시 벌칙, 영업장에 대한 정기·수시 점검 등을 규정하고 있어 현행 규정으로도 영업장 내 동물복지 수준에 대한 관리가 가능하다는 입장이며,⁶⁾

5) 「동물보호법」 제86조(출입·검사 등) ② 농림축산식품부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 동물보호 등과 관련하여 필요하면 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 필요한 보고를 하도록 명하거나 자료를 제출하게 할 수 있으며, 관계 공무원으로 하여금 해당 시설 등에 출입하여 운영실태를 조사하게 하거나 관계 서류를 검사하게 할 수 있다.

7. 제69조제1항에 따른 영업의 허가를 받은 자 또는 제73조제1항에 따라 영업의 등록을 한 자

6) 제78조(영업자 등의 준수사항) ① 영업자(법인인 경우에는 그 대표자를 포함한다)와 그 종사자는 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.

1. 동물을 안전하고 위생적으로 사육·관리 또는 보호할 것
2. 동물의 건강과 안전을 위하여 동물병원과의 적절한 연계를 확보할 것
3. 노화나 질병이 있는 동물을 유기하거나 폐기할 목적으로 거래하지 아니할 것
4. 동물의 번식, 반입·반출 등의 기록 및 관리를 하고 이를 보관할 것
5. 동물에 관한 사항을 표시·광고하는 경우 이 법에 따른 영업허가번호 또는 영업등록번호와

법무부는 개정안은 객관적 사유에 의한 직업선택의 자유 제한에 해당하는데 이러한 제한은 월등하게 중요한 공익을 위하여 명백하고 확실한 위험을 방지하기 위한 경우에만 정당화될 수 있으므로 충분한 검토가 필요하다는 입장임.

또한, 반려동물협회는 개정안은 직업 선택의 자유를 침해할 우려가 있으므로 변칙영업 및 부당영업 예방을 위해서는 관련 사례를 분석하여 보다 구체적이고 명시적으로 금지 조항을 만들어야 한다는 의견을 제시함.

거래금액을 함께 표시할 것

6. 동물의 분노, 사체 등은 관계 법령에 따라 적정하게 처리할 것
7. 농림축산식품부령으로 정하는 영업장의 시설 및 인력 기준을 준수할 것
8. 제82조제2항에 따른 정기교육을 이수하고 그 종사자에게 교육을 실시할 것
9. 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 동물의 취급 등에 관한 영업실적을 보고할 것
10. 등록대상동물의 등록 및 변경신고의무(등록·변경신고방법 및 위반 시 처벌에 관한 사항 등을 포함한다)를 고지할 것
11. 다른 사람의 영업명의를 도용하거나 대여받지 아니하고, 다른 사람에게 자기의 영업명의 또는 상호를 사용하도록 하지 아니할 것

2. 동물생산업자·동물판매업자의 허가증 게시 의무 규정

개정안은 동물생산업자와 동물판매업자의 준수사항에 영업의 허가증을 출입구 등 영업장 내의 잘 보이는 곳에 게시하도록 하는 의무를 추가하고, 이를 위반하는 경우 300만원 이하의 과태료를 부과하려는 것임.(안 제78조, 제101조)

현행	개정안
제78조(영업자 등의 준수사항) ① (생략)	제78조(영업자 등의 준수사항) ① (현행과 같음)
② 동물생산업자는 제1항에서 규정한 사항 외에 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.	② ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>4. 제69조제1항에 따른 허가에 따라 발급받은 허가증을 출입구 등 영업장 내의 잘 보이는 곳에 게시할 것</u>
<u><신설></u>	<u>5. (생략)</u>
③ (생략)	③ (현행과 같음)
④ 동물판매업자(동물생산업자 및 동물수입업자가 동물을 판매하는 경우를 포함한다)는 제1항에서 규정한 사항 외에 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.	④ ----- ----- ----- ----- -----.
1.·2. (생략)	1.·2. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>3. 제69조제1항에 따른 허가에 따라 발급받은 허가증을 출입구 등 영업장 내의 잘 보이는 곳에 게시할 것</u>

현행	개정안
<u><신설></u> ⑤ · ⑥ (생략) 제101조(과태료) ① (생략) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. ~ 17. (생략) <u><신설></u> 18. (생략) ③ ~ ⑤ (생략)	4. (생략) ⑤ · ⑥ (현행과 같음) 제101조(과태료) ① (현행과 같음) ② ----- ----- -----. 1. ~ 17. (현행과 같음) 17의2. 제78조제2항제4호 또는 제78조제4항제3호를 위반하여 허가증을 영업장 내의 잘 보이는 곳에 게시하지 아니한 영업자 18. (현행과 같음) ③ ~ ⑤ (현행과 같음)

현행법 시행규칙은 동물생산업 또는 동물판매업의 허가 신청이 시설 및 인력기준에 부합하는 경우 허가증을 발급하도록 규정하고 있으나,⁷⁾ 현행법은 이러한 영업허가증을 영업장 내에 게시하도록 규정하고 있지는 아니함.

이에 개정안은 동물생산업자와 동물판매업자로 하여금 영업의 허가증을 출입구 등 영업장 내의 잘 보이는 곳에 게시하도록 하고 이를 위반하는 경우 300만원 이하의 과태료를 부과하려는 것으로,

7) 「동물보호법 시행규칙」 제37조(영업의 허가) ④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 허가신청이 별표 10의 시설 및 인력 기준에 적합한 경우에는 신청인에게 별지 제20호서식의 허가증을 발급하고, 별지 제21호서식의 허가(변경허가, 변경신고) 관리대장을 각각 작성·관리해야 한다.

동물을 구매하고자 하는 소비자로 하여금 해당 업체가 동물생산업 또는 동물판매업의 허가를 받았는지를 손쉽게 식별할 수 있게 하려는 취지로 이해됨.

다만, 현행 「동물보호법」과 같은 법 시행규칙은 동물 관련 영업자에 대하여 영업허가증 또는 영업등록증을 영업장 내부에 게시 또는 부착하도록 규정하고,⁸⁾ 이를 위반하는 경우 100만원 이하의 과태료를 부과하거나 영업의 허가 또는 등록을 취소·정지할 수 있도록 규정하고 있으므로,⁹⁾

현행법령상 동물생산업 또는 동물판매업을 영위하는 자에게 영업허가증 게시의무가 있고 미게시에 대하여 제재가 가능하다는 점을 고려할 필요가 있음.

8) 「동물보호법」 제78조(영업자 등의 준수사항) ⑥ 제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 영업자의 준수사항에 관한 구체적인 사항 및 그 밖에 동물의 보호와 공중위생상의 위해 방지를 위하여 영업자가 준수하여야 할 사항은 농림축산식품부령으로 정한다.

「동물보호법 시행규칙」 제49조(영업자의 준수사항) 법 제78조제6항에 따른 영업자(법인인 경우에는 그 대표자를 포함한다)의 준수사항은 별표 12와 같다.

[별표12] 영업자의 준수사항(제49조 관련)

1. 공통 준수사항

가. 영업장 내부에는 다음의 구분에 따른 사항을 게시 또는 부착해야 한다. 다만, 전자상거래 방식으로 영업을 하는 경우에는 영업자의 인터넷 홈페이지 등에 해당 내용을 게시해야 한다.

1) 동물장묘업, 동물판매업, 동물수입업, 동물생산업, 동물전시업, 동물위탁관리업 및 동물미용업: 영업등록(허가)증 및 요금표

2) 동물운송업: 영업등록증, 자동차등록증, 운전자 성명 및 요금표

9) 「동물보호법」 제83조(허가 또는 등록의 취소 등) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 영업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 그 허가 또는 등록을 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 그 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호, 제7호 또는 제8호에 해당하는 경우에는 허가 또는 등록을 취소하여야 한다.

9. 제78조에 따른 준수사항을 지키지 아니한 경우

제101조(과태료) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다.

19. 제78조제6항에 따라 동물의 보호와 공중위생상의 위해 방지를 위하여 농림축산식품부령으로 정하는 준수사항을 지키지 아니한 영업자

농림축산식품부는 현행법령에 따라 영업장 내 영업허가증 게시가 의무로 규정되어 있고, 영업자의 준수사항 위반 시 과태료 부과 및 영업의 허가 또는 등록 취소·정지를 할 수 있어 개정의 실익이 낮으며, 영업허가증 게시 관련 유사입법례와 현행법 상 다른 처벌 규정 등을 비교할 때 개정안의 제재 수준은 과도한 측면이 있다는 점 등을 고려할 때¹⁰⁾ 수용이 곤란하다는 입장임.

10) 농림축산식품부는 구체적으로 「약사법 시행규칙」 제11조(등록증·허가증의 게시), 「마약관리법 시행규칙」 제13조(허가증 또는 지정서의 게시) 등에 영업허가증 등 게시 의무가 있으나 과태료 부과 사항은 아니라는 의견과 현행 「동물보호법」은 영업자 준수사항을 위반하여 노화나 질병이 있는 동물을 유기하거나 폐기할 목적으로 거래한 경우 등에 300만원 이하의 과태료를 부과하고 있으나 영업허가증 게시 의무 위반 행위는 이에 비하여 그 위반의 중대성이 낮은 것으로 판단된다는 의견을 제시하였음.

3. 동물생산업자·동물판매업자의 기부금품 모집 행위 금지

개정안은 동물생산업자와 동물판매업자로 하여금 동물보호를 목적으로 기부금품을 모집하는 행위를 금지하도록 하고, 이를 위반하는 경우 300만원 이하의 벌금을 부과하려는 것임.(안 제78조, 제97조)

현행	개정안
제78조(영업자 등의 준수사항) ① (생략)	제78조(영업자 등의 준수사항) ① (현행과 같음)
② 동물생산업자는 제1항에서 규정한 사항 외에 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.	② ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<u><신설></u>	4. (생략)
<u><신설></u>	5. 제69조제1항제1호 및 제3호에 따른 허가를 받은 자는 동물보호를 목적으로 기부금품을 모집하는 행위를 하지 아니할 것
③ (생략)	③ (현행과 같음)
④ 동물판매업자(동물생산업자 및 동물수입업자가 동물을 판매하는 경우를 포함한다)는 제1항에서 규정한 사항 외에 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.	④ ----- ----- ----- ----- -----.
1. · 2. (생략)	1. · 2. (현행과 같음)
<u><신설></u>	3. (생략)
<u><신설></u>	4. 제69조제1항제1호 및 제3호에 따른 허가를 받은자는 동물보호를 목

현행	개정안
⑤ · ⑥ (생략) 제97조(벌칙) ① ~ ④ (생략) ⑤ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 300만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 10. (생략) <신설> 11. · 12. (생략) ⑥ (생략)	<u>적으로 기부금품을 모집하는 행위를 하지 아니할 것</u> ⑤ · ⑥ (현행과 같음) 제97조(벌칙) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ ----- ----- -----. 1. ~ 10. (현행과 같음) <u>10의2. 제78조제2항제5호 또는 제78조제4항제4호를 위반하여 동물보호를 목적으로 기부금품을 모집하는 행위를 한 영업자</u> 11. · 12. (현행과 같음) ⑥ (현행과 같음)

「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률」(이하 “「기부금품법」”)에 따르면, 기부금품이란 환영금품, 축하금품, 찬조금품(贊助金品) 등 명칭이 어떠하든 반대급부 없이 취득하는 금전, 물품, 그 밖에 이와 유사한 금전적 가치를 갖는 물건 등을 의미함.¹¹⁾

현행 「동물보호법」은 동물생산업자와 동물판매업자가 동물보호를

11) 다만, 「기부금품법」 제2조제2호 단서에서는 다음의 어느 하나에 해당하는 것은 기부금품에서 제외하고 있음. ① 법인, 정당, 사회단체, 종친회(宗親會), 친목단체 등이 정관, 규약 또는 회칙 등에 따라 사원·당원 또는 회원 등으로 가입되어 있는 자로부터 모은 가입금, 일시금, 회비 또는 그 구성원의 공동이익을 위하여 모은 금품, ② 사찰, 교회, 향교, 그 밖의 종교단체가 그 고유활동에 필요한 경비에 충당하기 위하여 신도(信徒)로부터 모은 금품, ③ 국가, 지방자치단체, 법인, 정당, 사회단체 또는 친목단체 등이 소속원이나 제3자에게 기부할 목적으로 그 소속원으로부터 모은 금품, ④ 학교기성회(學校期成會), 후원회, 장학회 또는 동창회 등이 학교의 설립이나 유지 등에 필요한 경비에 충당하기 위하여 그 구성원으로부터 모은 금품

목적으로 기부금품을 모집하는 행위를 금지하고 있지 않아, 동물생산업자와 동물판매업자는 「기부금품법」을 준수하는 한 기부금품을 모집할 수 있고,

최근 동물보호소를 가장한 신종펫숍에서 기부금 명목으로 사실상 동물 판매대금을 받는 등의 문제 등이 발생하고 있음.

이에 개정안은 동물생산업자와 동물판매업자가 동물보호를 목적으로 기부금품을 모집하는 행위를 금지함으로써 동물보호소가 아닌 동물생산업자와 동물판매업자가 동물보호소를 가장한 신종펫숍을 운영할 수 없도록 하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 대하여는 다음을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 현행 기부금품 관련 법체계 하에서는 기부금품 모집이 금지되는 경우는 ① 공무원이 기부금품을 모집하는 경우,¹²⁾ ② 자율방범대·해양재난구조대의 명칭을 사용하여 기부금품을 모집하는 경우¹³⁾ 등으로 제한되는데,

이는 과거 기부금품 모집을 원칙적으로 금지하고 국제적으로 행하여지는 구제금품 등에 한하여 허가를 받은 기부금품만 허용한 「기부

12) 「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률」 제5조(국가 등 기부금품 모집·접수 제한 등) ① 국가나 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 없다. 다만, 대통령령으로 정하는 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 있다.

13) 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」 제15조(금지의무) ① 자율방범대원은 자율방범대의 명칭을 사용하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 기부금품을 모집하는 행위

「해양재난구조대의 설치 및 운영에 관한 법률」 제11조(행위의 금지) 해양재난구조대원은 해양재난구조대의 명칭을 사용하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 기부금품을 모집하는 행위

금품모집금지법」 규정이 국민의 기본권인 행복추구권을 과도하게 침해한다고 판단되어 위헌 결정이 내려진 이후,¹⁴⁾ 허가제에서 등록제로 규제가 완화된 바 있기 때문이다.

따라서 개정안과 같이 동물생산업자 또는 동물판매업자가 동물보호를 목적으로 기부금품을 모집하는 행위를 금지하는 것이 영업자의 일반적 행동자유권을 과도하게 침해하는 것인지 여부에 대한 판단이 필요할 것으로 보인다.

둘째, 개정안을 수용하는 경우 안 제78조제2항제5호는 동물생산업자

14) [96헌가5] 기부금품모집금지법 제3조 등 위헌제청(종국일자 1998. 5. 28. 종국결과 위헌)

- 판시사항: ① 기본권이 허가절차에 미치는 영향, ② 기부금품 모집행위의 허가여부를 행정청의 자유로운 재량행위로 한 것의 위헌 여부(적극), ③ 최소침해성의 원칙, ④ 기부금품의 모집목적 을 제한하는 허가절차의 위헌성 여부(적극)
- 결정요지: ① 허가는 특별히 권리를 설정하여 주는 것이 아니라 공익목적을 위하여 제한된 기본 권적 자유를 다시 회복시켜주는 행정행위이다. 따라서 기부금품의 모집행위도 행복추구권에서 파생하는 일반적인 행동자유권에 의하여 기본권으로 보장되기 때문에, 법의 허가가 기본권의 본 질과 부합하려면, 그 허가절차는 기본권에 의하여 보장된 자유를 행사할 권리 그 자체를 제거해 서는 아니되고 허가절차에 규정된 법률요건을 충족시킨 경우에는 기본권의 주체에게 기본권행 사의 형식적 제한을 다시 해제할 것을 요구할 수 있는 법적 권리를 부여하여야 한다. ② 법은 제3조에 규정된 경우가 존재하는 때에만 행정청이 허가를 하도록 규정하여 그 규정에 열거한 사항에 해당하지 아니한 경우에는 허가할 수 없다는 것을 소극적으로 밝히면서 한편, 어떠한 경 우에 행정청이 허가를 할 의무가 있는가 하는 구체적인 허가요건을 규정하지 아니하고, 허가여 부를 오로지 행정청의 자유로운 재량행사에 맡기고 있다. 따라서 기부금품을 모집 하고자 하는 자는 비록 법 제3조에 규정된 요건을 충족시킨 경우에도 허가를 청구할 법적 권리가 없다. 법 제3조는 기부금품을 모집하고자 하는 국민에게 허가를 청구할 법적 권리를 부여하지 아니 함으 로써 국민의 기본권 -행복추구권-을 침해하는 위헌적인 규정이다. ③ 입법자는 공익실현을 위 하여 기본권을 제한하는 경우에도 입법목적의 실현하기에 적합한 여러 수단 중에서 되도록 국 민의 기본권을 가장 존중하고 기본권을 최소로 침해하는 수단을 선택해야 한다. 기본권을 제한 하는 규정은 기본권행사의 '방법'에 관한 규정과 기본권행사의 '여부'에 관한 규정으로 구분할 수 있다. 침해의 최소성의 관점에서, 입법자는 그가 의도하는 공익을 달성하기 위하여 우선 기 본권을 보다 적게 제한하는 단계인 기본권행사의 '방법'에 관한 규제으로써 공익을 실현할 수 있 는가를 시도하고 이러한 방법으로는 공익달성이 어렵다고 판단되는 경우에 비로소 그 다음 단 계인 기본권행사의 '여부'에 관한 규제를 선택해야 한다. ④ 모집목적에 대하여 원칙적으로 제한 을 두지 않으면서, 공공의 안녕과 질서를 침해할 위험이 없고 모집행위의 합법적인 시행과 모집 목적에 따른 기부금품의 사용이 충분히 보장되는 경우에는 허가를 해주는 질서유지행정 차원의 허가절차를 통해서도 충분히 법이 의도하는 목적을 실현할 수 있다. 따라서 법이 의도하는 목적 인 국민의 재산권보장과 생활안정은 모집목적의 제한보다도 기본권을 적게 침해하는 모집행위 의 절차 및 그 방법과 사용목적에 따른 통제를 통해서도 충분히 달성될 수 있다 할 것이므로, 모집목적의 제한을 통하여 모집행위를 원칙적으로 금지하는 법 제3조는 입법목적의 달성에 필요한 수단의 범위를 훨씬 넘어 국민의 기본권을 과도하게 침해하는 위헌적인 규정이다.

의 준수사항에 관한 내용이므로 “제69조제1항제3호”에 따른 허가를 받은 자(동물판매업자)에 대한 사항은 삭제할 필요가 있고, 안 제78조제4항제4호도 동일한 이유로 “제69조제1항제1호”에 따른 허가를 받은 자(동물생산업자)에 대한 사항은 삭제할 필요가 있음.

농림축산식품부는 기부금품의 부정한 모집, 목적 외 사용 등 부정행위는 기부금품법에 따른 제재가 가능하며, 적법한 모집행위까지 제한하는 것은 과잉금지 원칙 위반 소지가 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장이며,

법무부는 안 제78조제2항제5호에 동물생산업자의 준수사항을 규정하고 있는데 ‘제69조제1항제3호’는 동물판매업에 해당하므로 삭제되어야 하고, 안 제78조제4항제4호는 동물판매업자의 준수사항을 규정하였으므로 ‘제69조제1항제1호’의 동물생산업은 삭제하여야 한다는 입장임.

또한, 반려동물협회는 일부 업종의 기부금품 모집만 금지하는 것은 형평성에 맞지 않으므로 개정에 반대하는 입장임.

문 의 처
02)6788-5424