



제 438회 국회 (임 시 회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

동물보호법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 오세희의원 대표발의(의안번호 제2220046호)

2026. 8.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 이 현 중

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 반려동물 유상 양도·양수시 계약서 작성의무 규정	2
2. 반려동물 양수 시 사전 교육이수 의무화	5

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 오세회의원 등 11인

나. 제 안 일 : 2026. 7. 20.

다. 회 부 일 : 2026. 7. 21.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유 및 주요내용

현행법은 반려동물에 대한 소유자등의 보호·관리 의무 및 동물의 유기·학대 금지 등에 관한 사항을 규정하고 있음.

그러나 반려동물의 양도·양수에 관한 계약 체결 및 적절한 사육·관리에 필요한 사전 교육 이수 등 책임 있는 양육을 위한 관리 기준이 충분히 마련되어 있지 아니하여 충동적인 입양과 무책임한 파양을 예방하는 데 한계가 있다는 지적이 있음.

이에 반려동물을 유상으로 양도·양수하는 경우 계약서 작성 및 교부 의무를 법률에 명확히 규정하고, 반려동물을 양수하는 자를 대상으로 해당 동물의 적절한 사육·관리에 관한 사전 교육 이수 의무를 부과하는 한편, 사전 교육을 이수하지 않은 경우 반려동물의 양도를 제한함으로써 책임 있는 반려동물 양육 문화를 조성하려는 것임(안 제16조의2, 제16조의3, 제101조제3항제5호 및 제5호의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 반려동물 유상 양도·양수시 계약서 작성의무 규정

개정안은 반려동물을 유상으로 양도·양수하는 경우 계약서를 작성·교부하도록 하고, 계약서 작성·교부 의무를 위반한 경우에는 100만원 이하의 과태료를 부과하려는 것임(안 제16조의2 및 제101조제3항제5호 신설).

현행	개정안
<신설>	<u>제16조의2(반려동물의 양도·양수에 관한 계약 체결) ① 반려동물을 유상으로 양도하거나 양수하는 경우에는 반려동물의 양도·양수에 관한 계약서를 작성하여야 하며, 이를 상대방에게 교부하여야 한다.</u> <u>② 제1항에 따른 계약서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</u> <u>1. 동물의 종류, 품종, 성별 및 출생일(출생일을 알 수 없는 경우에는 추정 연령을 포함한다)</u> <u>2. 동물의 건강상태 및 예방접종기록</u>

현행	개정안
제101조(과태료) ①·② (생략)	3. 그 밖에 농림축산식품부령으로 정하는 사항
③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다.	③ 제1항에 따른 계약서의 작성 및 교부 방법 등에 필요한 사항은 농림축산식품부령으로 정한다.
1. ~ 4. (생략)	제101조(과태료) ①·② (현행과 같음)
<신설>	③ ----- ----- -----.
<신설>	1. ~ 4. (현행과 같음)
5. (생략)	5. 제16조의2제1항을 위반하여 계약서를 작성하지 아니하거나 교부하지 아니한 자
6. ~ 26. (생략)	5의2. 제16조의3제3항을 위반하여 반려동물의 사육 등에 관한 교육을 이수하지 아니한 자에게 반려동물을 양도한 자
④·⑤ (생략)	5의3. (현행 제5호와 같음)
※ 부칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.	
제2조(적용례) 제16조의3의 개정규정은 이 법 시행 이후 최초로 반려동물을 양수하려는 경우부터 적용한다.	

현행법은 영업자의 준수사항을 농림축산식품부령으로 정하도록 하고 있으며,¹⁾ 이에 따라 시행규칙은 동물판매업자가 동물을 판매하는 경우 반려동물 매매계약서와 판매동물의 건강상태 및 진료사항 등에 관한 증명서류를 구매자에게 제공하도록 하고 있음.

개정안은 이와 별도로 반려동물을 유상으로 양도·양수하는 경우 계약서 작성·교부를 의무화하여, 기존 영업자를 통한 거래뿐만 아니라 개인 간 유상 양도까지 계약서 작성의무를 확대하고 이를 위반하는 경우 과태료를 부과하려는 것으로,

반려동물의 충동적인 입양이나 부적절한 사육 및 유기를 예방하고 책임 있는 반려동물 양육문화를 조성한다는 측면에서 그 취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 개인 간 유상 양도 시에도 계약서를 작성토록 하는 개정안과 관련하여서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 영업성이 없는 개인 간 일회성 유상거래에 대해서까지 계약서 작성·교부의무를 부과할 필요성이 충분한지 검토할 필요가 있음.

1) 「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 영업자의 준수사항은 별표 12와 같다.

「동물보호법 시행규칙」 [별표 12] 영업자의 준수사항

2. 개별 준수사항 - 다. 동물판매업자 - 5) 동물을 판매하는 경우 「소비자기본법 시행령」 제8조제3항에 따른 소비자분쟁해결기준에 따라 작성된 **반려동물 매매 계약서**와 판매동물의 건강상태 및 진료 사항(예방접종기록을 포함한다)에 관한 증명서류(별지 제36호서식의 개체관리카드, 「수의사법 시행규칙」 별지 제4호의2서식에 따른 진단서 및 별지 제8호서식에 따른 예방접종 증명서를 말한다)를 구매자에게 제공해야 한다.

개인 간 거래는 동물판매업자가 소비자를 상대로 지속·반복적으로 동물을 판매하는 영업적 거래와는 거래의 규모·반복성 및 당사자 관계 등에서 차이가 있음.

특히 일회적인 개인 간 거래에 대해서까지 계약서 작성·교부를 법률상의 의무로 부과하고 그 위반에 대하여 100만원 이하의 과태료를 부과하는 것은 사적 거래에 행정적·절차적 의무를 추가하는 것이므로, 이를 통해 달성하려는 공익과 개인에게 부과되는 부담 간의 균형을 고려할 필요가 있음.

둘째, 개인 간 거래에 계약서 작성·교부의무를 부과하더라도 실제 거래현장에서 그 의무의 이행 여부를 확인하고 위반행위를 제재하기 어려워 제도의 실효성 확보에 한계가 있을 수 있음.

개인 간 일회성 거래는 별도의 허가·신고 없이 당사자 사이에서 이루어지는 경우가 많으므로 행정기관이 거래의 발생이나 계약서 작성·교부 여부를 확인하기 어려움.

또한, 개정안은 이를 확인하기 위한 별도의 신고·관리절차를 두고 있지 않아 당사자의 신고나 분쟁이 없는 경우 위반행위의 적발 및 과태료 부과가 현실적으로 곤란할 수 있음.

따라서 개인 간 유상거래에 과태료가 수반되는 계약서 작성의무를 일률적으로 부과하기보다는, 해당 제도를 통해 달성하려는 공익과 개인 간 거래의 자유 등 제한되는 사익을 비교형량하고, 실제 적용 가능성과

제도의 실효성을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

개정안에 대하여 농림축산식품부는 계약서 작성을 의무화함으로써 충동적인 입양을 방지하려는 개정 취지에는 공감하나, 동물판매업자의 경우 이미 시행규칙에서 매매계약서를 구매자에게 제공하도록 규정하고 있으며, 일회성에 그치는 사인 간 거래의 경우 규제 가능성 및 타당성에 대해 추가적인 검토가 필요하다는 의견을 제시함.

2. 반려동물 양수 시 사전 교육이수 의무화

개정안은 반려동물을 양수하려는 사람에게 사전에 적정한 사육·관리에 관한 교육(이하 “사육교육”)을 이수하도록 하는 한편, 동물생산업자·동물수입업자·동물판매업자 등으로 하여금 교육 이수 여부를 확인하고 교육을 이수하지 않은 사람에게 반려동물을 양도하지 못하도록 규정함.

또한 교육 미이수자에 대한 양도금지 의무를 위반한 경우에는 100만원 이하의 과태료를 부과하려는 것임(안 제16조의3 및 제101조제3항 제5호의2 신설).

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>제16조의3(반려동물의 사육 등에 관한 교육) ① 누구든지 반려동</u>

현행	개정안
	<u>물을 양수하는 경우에는 사전에 해당 동물의 적정한 사육·관리에 관하여 국가 또는 지방자치단체가 실시하는 반려동물 사육 교육(이하 “사육교육”이라 한다)을 이수해야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 사육교육의 전부 또는 일부를 면제할 수 있다.</u> <u>1. 최근 3년 이내 사육교육을 이수한 자</u> <u>2. 의사, 수의사, 반려동물 행동지도사 등 농림축산식품부령으로 정하는 전문 자격을 갖춘 자</u> <u>3. 그 밖에 사육 경력 및 숙련도가 인정되어 농림축산식품부령으로 정하는 기준에 부합하는 자</u> <u>② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 교육업무를 농림축산식품부령으로 정하는 전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.</u> <u>③ 다음 각 호의 어느 하나에</u>

현행	개정안
제101조(과태료) ①·② (생략) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. ~ 4. (생략) <신설> <신설>	<u>해당하는 자는 반려동물을 양수하려는 자에 대하여 제1항에 따른 교육을 이수하였는지 확인하여야 하며, 해당 교육을 이수하지 아니한 자에게 반려동물을 양도하여서는 아니된다.</u> 1. <u>동물생산업자·동물수입업자 또는 동물판매업자</u> 2. <u>영리를 목적으로 하지 아니하고 반려동물을 분양하거나 기증하는 법인·단체</u> ④ <u>제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 교육의 실시·이수 방법 등에 필요한 사항은 농림축산식품부령으로 정한다.</u> 제101조(과태료) ①·② (현행과 같음) ③ ----- ----- -----. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. <u>제16조의2제1항을 위반하여 계약서를 작성하지 아니하거나 교부하지 아니한 자</u> 5의2. <u>제16조의3제3항을 위반하</u>

현행	개정안
5. (생략) 6. ~ 26. (생략) ④ · ⑤ (생략)	<u>여 반려동물의 사육 등에 관한 교육을 이수하지 아니한 자에게 반려동물을 양도한 자</u> 5의3. (현행 제5호와 같음) 6. ~ 26. (현행과 같음) ④ · ⑤ (현행과 같음)
※ 부칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(적용례) 제16조의3의 개정규정은 이 법 시행 이후 최초로 반려동물을 양수하려는 경우부터 적용한다.	

현행법은 맹견사육허가를 받은 사람에 대한 정기 교육, 동물생산업, 동물수입업 등 영업자에 대한 정기 교육 등 일부 교육이수 규정²⁾을 두고 있으나, 일반 반려동물 보호자에 대한 교육에 관하여는 별도의 규정이 없는 상황임.

- 2) 「동물보호법」 제18조(맹견사육허가 등) ① 등록대상동물인 맹견을 사육하려는 사람은 다음 각 호의 요건을 갖추어 시·도지사에게 맹견사육허가를 받아야 한다.
1. 제15조에 따른 등록을 할 것
 2. 제23조에 따른 보험에 가입할 것
 3. 중성화(中性化) 수술을 할 것. 다만, 맹견의 월령이 8개월 미만인 경우로서 발육상태 등으로 인하여 중성화 수술이 어려운 경우에는 대통령령으로 정하는 기간 내에 중성화 수술을 한 후 그 증명서류를 시·도지사에게 제출하여야 한다.
 - ② 공동으로 맹견을 사육·관리 또는 보호하는 사람이 있는 경우에는 제1항에 따른 맹견사육허가를 공동으로 신청할 수 있다.
 - ⑥ 시·도사는 맹견사육허가를 받은 자(제2항에 따라 공동으로 맹견사육허가를 신청한 경우 공동 신청한 자를 포함한다)에게 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 교육이수 또는 허가대상 맹견의 훈련을 명할 수 있다.
- 제21조(맹견의 관리) ③ 제18조제1항 및 제2항에 따라 맹견사육허가를 받은 사람은 맹견의 안전한 사육·관리 또는 보호에 관하여 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 정기적으로 교육을 받아야 한다.
- 제82조(교육) ① 제69조제1항에 따른 허가를 받거나 제73조제1항에 따른 등록을 하려는 자는 허가를 받거나 등록을 하기 전에 동물의 보호 및 공중위생상의 위해 방지 등에 관한 교육을 받아야 한다.
- ② 영업자는 정기적으로 제1항에 따른 교육을 받아야 한다.
 - ③ 제83조제1항에 따른 영업정지처분을 받은 영업자는 제2항의 정기 교육 외에 동물의 보호 및 영업자 준수사항 등에 관한 추가교육을 받아야 한다.

그러나 최근 반려동물 양육가구가 급격하게 증가하고 있고, 이에 따라 동물 유기·학대·안전사고 등도 지속적으로 발생하고 있는 점을 고려할 때,³⁾ 반려동물의 취득 단계에서 교육을 이수하게 함으로써 보호자의 책임 의식을 사전에 확보하고자 하는 개정안의 입법취지는 타당한 것으로 보임.

더불어 ‘2025년 동물복지에 대한 국민의식조사’에서도 전체 응답자의 92.5%가 반려동물 소유자에 대한 의무 교육 도입이 필요하다고 응답하는 등 사전 교육의 필요성에 대한 사회적 공감대도 일정 부분 형성된 것으로 볼 수 있음.

다만, 개정안에 관하여는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 주요 반려동물 입양 경로와 개정안의 사육교육 이수 의무화 대상 간의 차이가 존재함.

개정안은 반려동물을 양수하려는 자에게 사육교육 이수 의무를 부과하고 있으나, 해당 의무의 확인은 동물생산업자·동물수입업자·동물판매업자 또는 비영리 법인·단체(이하 “동물생산업자등”이라 함)에게만 부과되어 있음.

이에 따라 지인 간 분양·개인 간 온라인 직거래 등 동물생산업자등이 아닌 자를 통해 반려동물을 취득하는 경우에는 사육교육 이수 여부를

3) ① 전체 가수 중 반려동물 양육가구의 비율은 29.2%
(출처: 2025년 반려동물 양육현황조사, 농림축산식품부·국가데이터처)
② 연간 구조된 유기·유실동물은 약 10만마리
(출처: 2025년 동물보호·복지실태조사, 농림축산식품부)
③ 동물학대 신고, 2025년 6,545건으로 연간 6,000~7,000건 발생(출처: 경찰청)

확인하는 주체 자체가 존재하지 않게 됨.

‘2025년 동물복지에 대한 국민의식조사’에 따르면 반려동물 입양 경로 중 지인을 통한 분양(유료·무료 합산), 개인 분양자 등을 합산하면 전체 입양 경로의 60% 이상을 차지하고 있는바, 개정안의 확인 의무 규율 대상이 실제 반려동물 입양 경로의 상당 부분을 포괄하지 못하는 만큼 사전 교육을 통한 유기·학대 예방이라는 개정안의 입법 목적 달성에는 한계가 있을 것으로 판단됨.

【 반려동물 입양 경로별 현황 】

구분	입양 경로	비율	개정안에 따른 교육 이수 확인 의무
1	지인에게 무료로 분양받음	35.9%	×
2	펫숍 등 동물판매업소 구입	28.7%	○
3	지인에게 유료로 분양받음	10.1%	×
4	길고양이 등을 데려다 키움	9.0%	×
5	동물보호시설 입양	8.8%	○
6	개인 브리더(분양자)	6.7%	×
7	기타	0.8%	△

*출처: 「2025년 동물복지에 대한 국민의식조사」, 농림축산식품부

이러한 점을 고려할 때 동물생산업자등 외의 경로를 통해 등록대상 동물을 취득하는 경우에도 사육교육 이수 여부에 대한 확인 의무를 부과할 것인지, 부과한다면 그 확인 주체 및 확인 방법을 어떻게 설계할 것인지에 대한 입법정책적 검토가 필요할 것으로 보임.

둘째, 개정안의 과태료 조항은 사육교육을 이수하지 아니한 자에게 등록대상동물을 판매·분양·기증한 동물생산업자등을 제재 대상으로 규정

하고 있을 뿐, 사육교육을 이수하지 않고 등록대상동물을 취득한 자에 대해서는 별도의 과태료 규정을 두고 있지 않음.

사육교육 이수 의무는 취득자 본인에게 부과되는 것임에도 그 위반에 대한 직접적인 제재 수단이 없어, 취득자 입장에서는 교육을 이수하지 않더라도 동물생산업자등 외의 경로를 통하면 아무런 제재 없이 등록대상동물을 취득할 수 있는 구조가 되어 의무의 실효성을 담보하는 수단으로서 과태료 조항이 제기능을 하지 못하는 결과로 이어질 수 있음.

따라서 사육교육을 이수하지 않고 반려동물을 취득한 자, 나아가 동물생산업자등 외에 사육교육 미이수자에게 등록대상동물을 기증·분양·판매한 자에 대한 제재 규정 마련 여부 등 과태료 부과 대상 전반에 대한 추가적인 논의가 필요할 것으로 보임.

셋째, 개정안은 사육교육을 이수하여야 하는 대상을 반려동물을 양수하려는 자로 규정하고 있는데 현행법령 상 반려동물은 시행규칙에 따라 개, 고양이, 토끼, 페럿, 기니피그 및 햄스터에 해당함.⁴⁾

개정안대로라면 햄스터 한 마리를 양수할 때에도 국가·지자체가 실시하는 사전교육이 의무가 되므로, 교육의 필요성·내용·부담이 동물의 종류별로 다른 만큼 처음부터 모든 반려동물에 동일한 의무를 부과할

4) 「동물보호법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

7. “반려동물”이란 반려(伴侶)의 목적으로 기르는 개, 고양이 등 농림축산식품부령으로 정하는 동물을 말한다.

「동물보호법 시행규칙」 제3조(반려동물의 범위) 법 제2조제7호에서 “개, 고양이 등 농림축산식품부령으로 정하는 동물”이란 개, 고양이, 토끼, 페럿, 기니피그 및 햄스터를 말한다.

필요가 있는지에 대한 검토도 필요할 것으로 보임.

한편, 농림축산식품부도 「제3차 동물복지 종합계획(2025~2029)」을 통해 책임감 있는 돌봄문화 확산을 위하여 개·고양이의 입양 전 교육을 의무화할 계획임을 밝혔고, 「제2차 동물복지 종합계획(2020~2024)」에서도 반려동물의 입양 전 의무교육이 추진과제로 설정된 바 있으나 사회적·행정적 여건이 조성되지 않아 지연된 바 있음.

따라서, 개정안이 실효성 있게 운영되기 위해서는 교육 인프라 구축 및 교육 이수여부 확인 등을 위한 시스템 연동 등 행정적 기반 마련과 함께 적용 대상·교육 내용·확인 절차에 관한 보다 체계적인 준비가 선행될 필요가 있을 것임.

참고로, 등록대상동물을 취득하는 경우 사전 사육교육 이수를 의무화하는 유사한 내용의 개정안이 우리 위원회에 회부되어 있는 상태임.⁵⁾

개정안에 대하여 농림축산식품부는 책임 있는 반려동물 양육 문화 조성을 위하여 사전 교육 이수를 의무화하고자 하는 개정안의 취지에 공감하나, 실제 양육 주체인 보호자의 책임성을 제고하고자 하는 취지이므로 ‘사육교육’이 아닌 ‘입양 전 교육’으로 용어를 변경하고, 교육 이수의 대상자를 명확히 하기 위하여 ‘반려동물을 양수하려는 경우’에서 ‘반려의 목적으로 등록대상동물 등을 입양하여 소유권을 취득하려는 경우’로 수정할 필요가 있다는 의견을 제시함.

또한 교육이수 여부를 확인해야 하는 ‘반려동물 분양·기증 법인·단체’를

5) 「동물보호법 일부개정법률안」(김영진의원 대표발의, 의안번호 2218094, 2026.4.6.회부)

현행법상 동물의 기증·분양 업무를 수행할 수 있는 ‘동물보호센터 및 민간동물보호시설’로 명확히 규정하는 것이 바람직하다는 의견을 밝힘.

문 의 처
02)6788-5424