



동물보호법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 조경태의원 대표발의(의안번호 제2212639호)

2025. 11.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 황 충 연

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 동물학대 행위 신고자에 대한 포상금 제도 도입	3
2. 동물 도살과정에서의 혐오감·공포·스트레스 유발행위에 대한 처벌 근거 신설	7

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 조경태의원 등 10인

2. 제 안 일 : 2025. 9. 3.

3. 회 부 일 : 2025. 9. 4.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유 및 주요내용

현행법은 동물의 생명보호, 안전 보장 및 복지 증진을 꾀하고 건전하고 책임 있는 사육문화를 조성함으로써 생명 존중의 국민 정서를 기르고 사람과 동물의 조화로운 공존에 이바지함을 그 목적으로 하고 있음.

그런데 최근 한 농장주에 의해 방치된 소 63마리가 굶어 떼죽음을 당한 사건을 계기로 동물학대 문제에 대한 사회적 이목이 다시 집중되고 있는데, 현행법에서 동물을 적정하게 보호·관리하도록 규정하고 있음에도 이러한 규정들이 제대로 이행되고 있지 않아 제도적 보완이 필요하다는 지적이 있음.

이에 농림축산식품부장관 등은 동물학대를 한 자를 신고한 사람에

계 예산의 범위에서 포상금을 지급할 수 있도록 하고, 잔인한 방법으로 동물을 도살한 자에 대하여는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 함으로써 동물의 적절한 관리와 복지에 기여하려는 것임(안 제90조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 동물학대 신고포상금 제도 신설

개정안은 동물학대 행위를 신고한 자에게 예산의 범위 내에서 포상금 지급할 수 있도록 하려는 것임(안 제90조의2 신설).

현행	개정안
제9조(적정한 사육·관리) ① 소유자등은 동물에게 적합한 사료와 물을 공급하고, 운동·휴식 및 수면이 보장되도록 <u>노력하여야 한다</u> .	제9조(적정한 사육·관리) ① ----- ----- -----한다.
② 소유자등은 동물이 질병에 걸리거나 부상당한 경우에는 신속하게 치료하거나 그 밖에 필요한 조치를 하도록 <u>노력하여야 한다</u> .	② ----- ----- -----한다.
③ 소유자등은 동물을 관리하거나 다른 장소로 옮긴 경우에는 그 동물이 새로운 환경에 적응하는 데에 필요한 조치를 하도록 <u>노력하여야 한다</u> .	③ ----- ----- -----한다.
④ 소유자등은 재난 시 동물이 안전하게 대피할 수 있도록 <u>노력하여야 한다</u> .	④ -----한다.
⑤ (생략) <u><신설></u>	⑤ (현행과 같음) <u>제90조의2(신고포상금 지급) ① 농림축산식품부장관, 시·도지사 또</u>

제97조(벌칙) ① (생 략) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 3. (생 략) <신 설> 4. ~ 14. (생 략) ③ ~ ⑥ (생 략)	는 시장·군수·구청장은 제10조를 위반한 자를 신고한 자에게 예산의 범위에서 포상금을 지급할 수 있다. ② 제1항에 따른 신고포상금 지급의 기준·방법 및 절차, 구체적인 지급액 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제97조(벌칙) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- -. 1. ~ 3. (현행과 같음) 3의2. 제13조제1항을 위반한 자 4. ~ 14. (현행과 같음) ③ ~ ⑥ (현행과 같음)
---	--

현행 「동물보호법」은 동물의 생명 보호, 복지 증진 및 생명존중의 국민 정서 함양을 입법 목적으로 하고 있으며, 동물학대 행위에 대한 처벌 규정도 마련되어 있으나 은밀하게 이루어지는 동물학대 행위의 특성상 외부 제보·신고 없이는 적발이 어려운 한계를 갖고 있음.

이에 개정안은 동물학대행위(제10조 위반)를 신고한 자에게 예산의 범위 내에서 포상금을 지급할 수 있도록 법적 근거를 마련하여, 국민의 자발적인 신고를 유도하고 나아가 동물보호법의 집행력을 제고하려는 것임.

이와 유사한 ‘신고포상금 제도’는 「가축전염병예방법」, 「식품위생법」, 「농수산물 원산지 표시 등에 관한 법률」 등에서 규정하고 있으며, 위법행위에 대한 사회적 감시 체계를 보완하고 은밀한 행위의 적발 가능성을 높이는 효과적인 수단으로 기능하고 있음. 이러한 점에서 개정안이 추구하는 입법 취지는 타당한 측면이 있음.

[포상금 규정 유사 입법례]

「가축 전염병예방법」

제51조의3(신고포상금 등) 농림축산식품부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대해서는 예산의 범위에서 포상금을 지급할 수 있다.

1. 신고대상 가축을 신고한 자(제11조제1항 본문, 같은 조 제2항 및 제3항에 따른 신고 의무자는 제외한다)
2. 제17조의3제1항 또는 제2항을 위반한 자를 신고 또는 고발한 자
3. 제36조제1항 또는 제39조제1항을 위반한 자를 신고 또는 고발한 자

「식품위생법」

제90조(포상금 지급) ① 식품의약품안전처장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 이 법에 위반되는 행위를 신고한 자에게 신고 내용별로 1천만원까지 포상금을 줄 수 있다.

② 제1항에 따른 포상금 지급의 기준·방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「농수산물 원산지 표시 등에 관한 법률」

제12조(포상금 지급 등) ① 농림축산식품부장관, 해양수산부장관, 관세청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제5조 및 제6조를 위반한 자를 주무관청이나 수사기관에 신고하거나 고발한 자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 예산의 범위에서 포상금을 지급할 수 있다.

- ② 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 농수산물 원산지 표시의 활성화를 모범적으로 시행하고 있는 지방자치단체, 개인, 기업 또는 단체에 대하여 우수사례로 발굴하거나 시상할 수 있다.
- ③ 제2항에 따른 시상의 내용 및 방법 등에 필요한 사항은 농림축산식품부와 해양수산부의 공동 부령으로 정한다.

다만, 신고포상금 제도는 허위·보복성 신고나 과잉신고로 인한 사회적 갈등과 행정력 부담, 예산 집행의 불확실성이 수반될 수 있으므로, 제도의 실효성과 행정·재정적 비용 간의 비례성을 충분히 검토할 필요가 있고, 포상금 지급 기준과 절차가 명확히 정립되지 않을 경우, 현장에서 제도 운영의 혼선이 발생할 우려가 있을 수 있는 점을 고려할 필요가 있음.¹⁾

이와 관련하여 농림축산식품부는 개정안의 취지에는 공감하나, 동물학대 행위가 이미 「공익신고자 보호법」상 공익침해행위에 포함되어 있고, 동법 제26조의3에 따라 포상금 지급 근거가 마련되어²⁾ 있으므로 별도의 규정 신설은 제도 중복과 현장 혼란을 초래할 우려가 있어 수용이 곤란하다는 의견을 제시하였음.

1) 경기도는 포상금 목적의 허위·과잉신고 증가 및 신고인·피신고인 간 갈등 심화로 행정부담이 가중될 우려가 있다는 의견을 제출하였음('25.9.18.)

2) 「공익신고자 보호법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “공익침해행위”란 국민의 건강과 안전, 환경, 소비자의 이익, 공정한 경쟁 및 이에 준하는 공공의 이익을 침해하는 행위로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.

가. 별표에 규정된 법률의 벌칙에 해당하는 행위

나. 별표에 규정된 법률에 따라 인허가의 취소처분, 정지처분 등 대통령령으로 정하는 행정처분의 대상이 되는 행위

[별표] 공익침해행위 대상 법률(제2조제1호 관련) : 141. 「동물보호법」

제26조의3(포상금 등) ① 위원회는 공익신고등으로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 사유로 현저히 공공기관에 재산상 이익을 가져오거나 손실을 방지한 경우 또는 공익의 증진을 가져온 경우에는 포상금을 지급하거나 「상훈법」 등의 규정에 따라 포상을 추천할 수 있다.

1. 공익침해행위를 한 자에 대하여 기소유예, 형의 선고유예·집행유예 또는 형의 선고 등이 있는 경우
2. 시정명령 등 특정한 행위나 금지를 명하는 행정처분이 있는 경우
3. 공익침해행위 예방을 위한 관계 법령의 제정 또는 개정 등 제도개선에 기여한 경우
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유

② 제1항에 따른 포상금 지급기준, 지급대상, 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

따라서, 동물학대 행위를 신고한 자에게 신고포상금을 지급하는 개정안은 제도의 실효성과 행정·재정적 비용 간의 비례성, 정책현장의 집행가능성 및 기존 법체계에서의 운용 가능성 등을 종합적으로 검토해서 심사할 필요가 있음.

2. 동물 도살과정에서의 혐오감·공포·스트레스 유발행위에 대한 처벌 근거 신설

개정안은 동물보호법 제13조제1항에서 금지하고 있는 ‘도살 과정에서의 불필요한 고통·공포·스트레스 유발행위’에 대한 처벌 근거를 신설하려는 것임(안 제97조제2항제3호의2 신설).

현 행	개 정 안
제97조(벌칙) ① (생 략) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 3. (생 략) <u><신 설></u> 4. ~ 14. (생 략) ③ ~ ⑥ (생 략)	제97조(벌칙) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- -. 1. ~ 3. (현행과 같음) <u>3의2. 제13조제1항을 위반한 자</u> 4. ~ 14. (현행과 같음) ③ ~ ⑥ (현행과 같음)

현행법 제13조제1항은 “누구든지 혐오감을 주거나 잔인한 방법으로 동물을 도살하여서는 아니 되며, 도살과정에서 불필요한 고통·공포·스트레스를 주어서는 아니 된다”고 규정하고 제2항은 고통을 최소화하기 위해 가스법·전살법 등 방법을 이용하고 의식이 없는 상태에서 다음 도살 단계로 넘어가도록 규정하고 있음.³⁾

3) 제13조(동물의 도살방법) ① 누구든지 혐오감을 주거나 잔인한 방법으로 동물을 도살하여서는 아니 되며, 도살과정에서 불필요한 고통이나 공포, 스트레스를 주어서는 아니 된다.

② 「축산물 위생관리법」 또는 「가축전염병 예방법」에 따라 동물을 죽이는 경우에는 가스법·전살법(電殺法) 등 농림축산식품부령으로 정하는 방법을 이용하여 고통을 최소화하여야 하

이에 개정안은 제13조제1항을 위반한 경우 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 하여, 동물의 도살과정에서 발생하는 고통이나 학대를 실질적으로 억제하고 법 집행력을 강화하려는 것으로, 동물복지 향상과 생명존중 의식 제고라는 입법취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 제13조제1항 전단의 ‘잔인한 방법으로 도살하는 행위’는 현행법 제10조에서도 이미 ‘목을 매다는 등 잔인한 방법으로 동물을 죽음에 이르게 하는 행위’를 금지하고,⁴⁾ 이를 위반한 경우 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정⁵⁾하고 있는 바, 개정안의 2년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금보다 중한 처벌이 이미 가능함.

제13조제1항 후단의 ‘도살과정에서 불필요한 고통·공포·스트레스를 주는 행위’는 도축장 등 현장에서 해당 행위를 명확하게 규정할 수 있는지 여부를 검토할 필요가 있어 보임.

관련해서 헌법재판소는 ‘잔인한 방법’, ‘혐오감을 주는 행위’, ‘불필요

며, 반드시 의식이 없는 상태에서 다음 도살 단계로 넘어가야 한다. 매물을 하는 경우에도 또한 같다.

③ 제1항 및 제2항의 경우 외에도 동물을 불가피하게 죽여야 하는 경우에는 고통을 최소화할 수 있는 방법에 따라야 한다.

4) 제10조(동물학대 등의 금지) ① 누구든지 동물을 죽이거나 죽음에 이르게 하는 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 목을 매다는 등의 잔인한 방법으로 죽음에 이르게 하는 행위

2. 노상 등 공개된 장소에서 죽이거나 같은 종류의 다른 동물이 보는 앞에서 죽음에 이르게 하는 행위
3. 동물의 습성 및 생태환경 등 부득이한 사유가 없음에도 불구하고 해당 동물을 다른 동물의 먹이로 사용하는 행위
4. 그 밖에 사람의 생명·신체에 대한 직접적인 위협이나 재산상의 피해 방지 등 농림축산식품부령으로 정하는 정당한 사유 없이 동물을 죽음에 이르게 하는 행위

5) 제97조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 **3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금**에 처한다.

1. 제10조제1항 각 호의 어느 하나를 위반한 자

한 고통’과 같은 표현은 추상적이고 주관적인 개념이어서, 행위자가 어떤 행동이 금지되는지 명확히 알기 어려워 형벌 규정으로 적용할 때는 죄형법정주의의 명확성 원칙에 어긋날 소지가 있다는 판시를 하였음(헌법재판소 2011.10.25. 2010헌가29 결정 등)⁶⁾.

이와 관련하여 농림축산식품부는 개정안의 취지에는 공감하나, 현행 제도에서도 잔인한 도살행위에 대한 처벌이 가능하고⁷⁾, 추가 처벌조항 신설은 법적 중복과 해석상 혼란을 초래할 우려가 있으며 실질적인 입법효과가 크지 않다는 이유로 수용이 곤란하다는 의견을 제시하였음.

문 의 처
02)6788-5425

6) 헌법재판소는 “범죄의 구성요건이 지나치게 추상적이고 모호하여 통상의 판단능력을 가진 국민이 무엇이 금지되는지를 예견하기 어렵다고 할 것인바, 이는 적어도 형벌법규에는 적합하지 아니하므로 죄형법정주의의 명확성의 원칙에 위반된다”고 판시한 바 있음(헌법재판소 2011. 10. 25. 2010헌가29 결정)

7) 현행 「동물보호법」 제10조제1항제1호는 ‘목을 매다는 등의 잔인한 방법으로 동물을 죽음에 이르게 하는 행위’를 금지하고, 이를 위반한 경우 제97조제1항제1호에 따라 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정함.
또한 같은 법 시행규칙 제8조는 도살 시 허용되는 방법을 가스법, 전살법, 타격법, 총격법, 자격법 등으로 정하고, 「동물도축 세부규정」(농림축산검역본부 고시 제2024-22호) 제7조는 의식 있는 동물에게 고통을 유발하거나 발·다리를 매다는 보정을 금지하고 있음.
아울러 「축산물 위생관리법」 제7조제4항과 「가축전염병 예방법」 제20조 및 시행규칙 제23조제3항에서도 위생적이고 인도적인 도살·살처분 기준을 명시하여 비윤리적 행위에 대한 행정·형사 제재가 가능하도록 규정했으므로, 개정안의 별도 처벌조항은 법적 중복과 해석상 혼란의 소지가 있음.