

반려동물 연관산업의 육성 및 관리에 관한 법률안 심사보고서

2026. 2.

농림축산식품해양수산위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2025년 6월 27일, 문대림의원 등 10인

나. 회부일자: 2025년 6월 30일

다. 상정 및 의결일자:

제428회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품해양수산위원회(2025. 8. 26.) 상정, 제안설명,

검토보고, 대체토론, 소위원회부

제429회 국회(정기회)

제6차 농림축산식품법안심사소위원회(2025. 12. 4.) 상정, 축조심사,

의결(대안반영 폐기)

제430회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품해양수산위원회(2025. 12. 19.) 상정, 소위심사보고,

축조심사, 찬반토론, 의결(대안반영 폐기)

2. 제안설명의 요지

(문대림의원)

반려동물 인구가 1,500만 명을 넘어서고, 반려동물을 가족 구성원으로 인정하는 펫 휴머니제이션(Pet Humanization) 현상으로 반려동물 관련 소비를 필수 지출로 여기는 보호자들이 증가함에 따라 반려동물 연관 산업이 새로운 경제 분야로 인식되고 있음.

국내 반려동물 시장 규모는 매해 10% 이상의 성장률을 보이고 있어 2032년에는 약 21조 원에 이를 것으로 예측됨. 반려동물 시장 확대에 따라 이를 뒷받침할 수 있는 법률의 필요성이 제기되고 있음. 현재 반려동물과 관련한 법률로 「동물보호법」이 존재하나 현행 「동물보호법」은 동물의 보호와 복지를 골자로 하므로 반려동물 산업을 육성 및 개선 방안을 구체적으로 다루기에는 한계가 있음.

이에 반려동물 연관 산업의 차별적 특성을 반영한 법률을 제정하여 기반 조성, 인력 양성, 수출·투자 지원 등의 제도적 기반을 마련하고, 반려동물 산업의 글로벌 경쟁력을 확보하고자 함.

3. 전문위원 검토보고의 요지

(전문위원 : 황충연)

가. 법률 제정의 필요성

최근 1인 가구 증가, 인구 고령화, 동물복지에 대한 사회적 인식 제고 등으로 반려동물을 가족의 일원으로 인식하는 문화가 확산됨에 따라, 반려동물 산업은 과거의 단순한 사육·판매 중심 구조에서 벗어나 펫푸드, 펫테크, 펫헬스케어, 펫서비스 등 다양한 산업군으로 세분화·전문화되는 양상을 보이고 있음.

이러한 변화는 정보통신기술(ICT)의 발달, 반려동물의 건강·웰빙에 대한 관심 확대, 고령 반려동물 증가 등 사회·경제적 요인과 맞물리며 촉진되었고, 글로벌 반려동물 연관산업 규모도 증가하는 추세임.

그러나 국내 반려동물 연관산업은 아직 발전 초기 단계여서 산업 전반을 안정적으로 지원할 제도적 기반이 부족하고, 시장 규모 대비 연구개발(R&D) 투자 비중이 낮은 편임. 아울러 관련 산업의 창업·투자 환경이 개선되지 못하고 있고, 해외 진출 지원 역시 인증·검역, 현지화, 마케팅 등 일부 영역에서만 이루어지고 있어 장기적이고 전략적인 육성정책이 필요한 상황임.

현행 「동물보호법」은 동물생산업, 동물장묘업, 동물전시업, 동물위탁관리업, 동물미용업, 동물운송업 등을 규율하고 있으나, 산업 발전을

위한 연구개발, 창업·투자, 해외시장 진출 지원 등 종합적이고 체계적인 육성 기능은 포함하지 못하고 있음.

또한 펫푸드, 펫테크, 펫헬스케어 등 세부 산업군별로 적용되는 현행 개별 법률(「사료관리법」, 「전기용품 및 생활용품 안전관리법」, 「약사법」, 「의료기기법」 등)은 대체로 가축 중심의 규제 체계를 유지하거나 반려동물의 특성을 충분히 반영하지 못하고 있어 품질관리, 안전인증, 기술표준 등의 측면에서 제도적 공백이 발생하고 있음. 이에 따라 기업의 기술 개발, 제품 상용화, 해외 인증 취득 및 수출 확대를 저해하는 요인으로 작용하고 있음.

따라서 제정안은 반려동물 연관산업의 특성과 시장 환경 변화를 반영하여 연구개발 지원, 창업·투자 촉진, 해외시장 개척 등 산업 전주기를 포괄하는 별도의 법률 제정을 통해 기존 법률이 수행하기 어려운 산업 진흥 기능을 전담하고, 부처 간 정책 연계와 안정적인 예산 확보를 가능하게 하며, 나아가 국내 산업의 글로벌 경쟁력 제고와 지속가능한 성장을 위한 제도적 기반을 확립할 수 있도록 하려는 것임.

나. 제정안의 구성 및 주요 내용

제정안은 별도의 장 구분 없이 총 18개의 조문과 부칙 1개 조문으로 구성되어 있으며, 반려동물 연관산업의 체계적인 육성과 관리를 위한 제도적 기반을 마련하고, 산업 전반에 대한 지원 근거를 설정하는 것을 주요 내용으로 하고 있음.

구체적으로는, 먼저 총칙에 해당하는 조항에서 법률의 목적과 반려동물 및 관련 용어의 정의, 다른 법률과의 관계를 규정하고 있으며, 두 번째로, 반려동물 연관산업의 육성계획 수립, 실태조사 및 통계작성, 반려동물 연관산업 특구의 지정과 진흥계획의 수립 등 반려동물 연관산업 육성기반의 조성을 규정하고,

세 번째로, 연구 및 기술개발의 촉진, 벤처·창업 지원, 전문인력 양성기관과 전담기관의 지정, 종합정보시스템 구축, 해외진출 촉진 등 반려동물 연관산업 육성을 위한 지원 내용을 다루고 있으며,

마지막으로 청문 절차, 권한의 위임·위탁, 벌칙 적용에 관한 사항 등 보칙적 성격의 규정을 두고 있음.

이에 대하여 농림축산식품부는 법 체계 완비성을 위해 제정안을 총 4장으로 구분하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였음. 구체적으로는 안 제1조부터 제3조까지를 ‘제1장 총칙’, 안 제4조부터 제9조까지를 ‘제2장 반려동물 연관산업 육성 기반의 조성’, 안 제10조부터 제15조까

지를 ‘제3장 반려동물 연관산업 육성을 위한 지원 등’, 안 제16조부터 제18조까지를 ‘제4장 보칙’으로 구성하는 안임.

이하에서는 제정안 입법 시 검토되어야 할 구체적인 주요 세부내용에 대해 검토하고자 함.

다. 주요항목별 검토

(1) 목적

제정안은 반려동물 연관산업을 육성·지원하고 관련 제품·서비스의 품질 향상을 촉진하여 건전한 성장기반을 조성하고, 이를 통해 산업 경쟁력을 강화하며 국가경제 발전과 반려동물 복지 향상에 기여하는 것을 목적으로 규정하고 있음(안 제1조).

이는 제정안 전반에서 제시하고 있는 산업 육성, 해외진출 지원 등 종합적 지원체계 마련이라는 입법 취지와 부합하며, 현행 법률에서 미비한 산업 진흥 기능을 보완하는 방향으로 설정되어 있음.

다만, 산업 경쟁력을 강화하여 반려동물의 복지를 향상한다는 연계성이 다소 부족한 측면이 있음.

(2) 반려동물 연관산업의 주요 개념 정의 및 타 법률과의 관계

제정안은 반려동물 연관산업의 정책적 대상과 범위를 명확히 하기 위해 주요 용어를 정의하고, 본 법률의 적용 관계를 규정함으로써 체계적 정책 운용의 기반을 마련하려는 것임(안 제2조 및 제3조).

제정안은 반려동물, 반려동물식품, 반려동물용의약품, 반려동물용품, 반려동물서비스 등 반려동물 연관산업의 구성요소별 개념을 구체적으로 정의하고, 이에 대한 육성 및 관리에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 해당 법률을 우선 적용하도록 하는 일반법적 성격의 적용관계를 명시함으로써, 반려동물 산업 전반에 대한 체계적인 정책 운용 기반을 마련하려는 것으로 보임.

다만, 다음과 같은 사항에 대해 추가적인 검토가 필요해 보임.

첫째, ‘반려동물’의 정의와 관련하여, 제정안은 「동물보호법」 제2조제1호의 ‘동물’개념을 기초로 하면서 제2호 ‘소유자 등이 반려 목적으로 기르는 동물’로 규정하고 있음. 반면, 「동물보호법」 제2조제7호에서는 반려동물을 개·고양이 등 농림축산식품부령으로 정하는 동물로 한정하고 있어 양자 간 정의 범위에 차이가 존재함. 이는 반려동물 연관산업의 정책 적용 대상을 확대하려는 취지로 해석되나, 법 적용의 일관성과 실무상 혼선 방지를 위해 향후 심사과정에서 검토될 필요가

있음.

둘째, ‘반려동물식품’의 용어 사용과 관련하여, 제정안은 이를 ‘영양, 건강 유지, 성장에 필요한 음식물’로 정의하고 있으나, ‘식품’ 및 ‘음식물’은 「식품위생법」 및 국어사전상 사람의 섭취를 전제로 한 개념으로, 동물용 제품에는 부적절하다는 지적이 있음.

또한, 현행 「사료관리법」 제2조에 따라 ‘사료’로 관리되고 있으며, 식품의약품안전처 또한 이를 ‘반려동물용사료’ 등으로 표현할 것을 권고하고 있는바, 법체계의 일관성 확보와 용어 혼동 방지를 위하여 ‘반려동물사료’ 또는 ‘반려동물용사료’ 등으로 용어를 수정하는 것이 바람직함.

셋째, ‘반려동물 연관산업’의 범위와 적용 대상과 관련하여, 제정안은 관련 제품·서비스의 제조·유통·판매·제공 등을 포함한 산업을 정의하면서, 「동물보호법」 제69조의 동물생산·수입·판매·장묘업과 제73조의 동물전시업·위탁관리업·미용업·운송업 중 일부를 농림축산식품부령으로 정하여 제외할 수 있도록 하고 있음.

동물생산업·판매업 등의 포함 여부를 둘러싸고 관련 업계와 동물보호단체 간 입장 차이가 뚜렷한 상황을 고려하여, 향후 심사과정에서 범위의 적용대상을 명확히 함으로써, 사회적 혼란을 최소화할 필요가 있음.

넷째, ‘반려동물서비스’와 「수의사법」상 진료업 간의 경계 불명확한 점도 있는바, 제정안은 진료업을 제외한 서비스만을 포함한다고 규정하고 있으나, 실제 현장에서는 재활운동, 위생관리 등에서 양자의 경계가 모호한 경우가 있어, 향후 심사과정에서 서비스의 구체적인 기준을 명확히 할 필요가 있음.

(3) 반려동물 연관산업 육성계획 등의 수립

제정안은 농림축산식품부장관이 5년마다 관계 중앙행정기관과 협의하여 육성 목표, 기반 조성, 특구 지정 등이 포함된 반려동물 연관산업 육성계획을 수립·시행하고 매년 시행계획을 마련하고, 산업의 효율적 육성·관리를 위하여 실태조사와 통계 작성 등을 실시하는 근거를 마련하려는 것임(안 제4조 및 제5조).

제정안은 농림축산식품부장관에게 5년마다 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 반려동물 연관산업 육성계획(이하 “육성계획”)을 수립·시행할 의무를 부과하고, 계획 수립을 위한 실태조사 및 자료제출 요청 권한을 부여하며, 관계기관과의 협의 절차를 규정하고 있음.

육성계획은 반려동물 연관산업의 체계적이고 안정적인 발전을 위한 기본목표와 추진방향을 설정하고, 국가와 지방자치단체가 수행해야 할 주요 정책과 과제를 구체화함으로써, 일관성 있는 정책 집행을 가능하

게 하는 기반이 될 수 있음.

특히 실태조사를 법률에 직접 규정함으로써, 계획 수립의 객관성과 투명성을 확보하고, 축적된 조사 자료를 바탕으로 중·장기적 정책 방향을 제시할 수 있다는 점에서 타당한 것으로 보임.

이러한 방향은 2023년 8월 농림축산식품부가 발표한 「반려동물 연관산업 육성대책」의 ‘4대 주력산업 육성’, ‘성장인프라 구축’, ‘해외 수출산업화’라는 3대 전략과도 부합하며, 이를 법제화하여 안정적인 추진 기반을 마련하려는 취지로 해석됨.

다만, 다음과 같은 사항에 대한 보완이 필요해 보임.

첫째, 제4조제1항에서 육성계획 수립 시 협의 대상이 ‘관계 중앙행정기관의 장’으로만 한정되어 있으나, 반려동물 연관산업은 지역 기반의 특성을 가지는 바, 지역 여건과 균형발전 측면이 충분히 반영되기 위해서는 ‘관계 지방자치단체’를 협의 대상에 포함시키는 방안을 검토할 필요가 있음.

둘째, 제4조제2항제8호의 “그 밖에 반려동물 연관산업의 육성·지원 및 관리 등을 위하여 필요한 사항”이라는 포괄 규정은 입법기술상 지나치게 추상적이므로,

“그 밖에 반려동물 연관산업의 육성·발전을 위하여 필요한 사항으로

서 대통령령으로 정하는 사항”과 같이 수정하여 포괄 범위의 한계를 명확히 하고, 대통령령으로의 위임 기준을 분명히 할 필요가 있음.

셋째, 제4조제3항은 시행계획 수립 의무를 명시하고 있으나, 계획의 수립 및 그 결과를 공표하도록 의무화하는 규정을 추가할 경우, 민간 및 산업계의 참여를 유도하고 정책 집행의 투명성과 수용성을 제고할 수 있을 것으로 보임.

(4) 반려동물 연관산업 특구 지정 및 지원 기반 마련

제정안은 농림축산식품부장관이 일정 요건을 갖춘 지역을 반려동물 연관산업 특구로 지정하고, 해당 지방자치단체장이 특구진흥계획을 수립·시행하도록 하며, 농림축산식품부장관은 그 집행실적을 평가하여 지원 또는 지정 해제 등의 조치를 할 수 있도록 하고, 아울러 국가 및 지방자치단체는 특구와 특구 내 사업자에 대한 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 근거를 마련하려는 것임(안 제6조부터 제9조까지).

제정안은 반려동물 연관산업의 지역적 기반을 강화하고 집적화를 촉진하기 위해 일정 요건을 갖춘 지역을 ‘반려동물 연관산업 특구’로 지정할 수 있도록 하려는 것으로, 사료·용품 제조, 의료, 서비스 등 관련 산업을 연계·통합하여 산업 성장 여건을 조성함과 동시에 정책 실

행력을 제고하려는 취지로 이해됨.

다만, 다음과 같은 사항에 대해 추가적인 검토가 필요함.

첫째, 특구 지정은 지역 주민과 산업계에 직접적인 영향을 미치는 사안임에도 불구하고, 제정안에는 지정 사실을 주민에게 알리거나 열람할 수 있도록 하는 절차가 규정되어 있지 않음. 참고로 유사입법례(녹색융합클러스터의 조성 및 육성에 관한 법률, 도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법)에서는 관보 고시 및 관할 지자체 통보 절차를 명확히 두고 있는 점을 고려할 때, 반려동물 연관산업 특구 역시 지정 내용을 고시하고 주민이 열람할 수 있도록 하는 절차를 마련할 필요가 있음.

둘째, 제정안에서 규정한 국유·공유재산의 무상사용이나 임대료 감면 등은 실질적으로 「국유재산특례제한법」의 적용 대상에 해당하며, 동 법 제4조에 따라 국유재산 특례는 같은 법 별표에 등재된 법률을 통해서만 인정되고, 그 별표는 다른 법률로 개정하는 것이 금지되어 있음.

따라서, 제정안에서 규정한 국유재산 특례를 실효성 있게 적용하기 위해서는 「국유재산특례제한법」 별표에 본 법을 등재하는 별도의 입법 조치가 필수적이며, 법률안 제정 시 이를 고려할 필요가 있음.

(5) 반려동물 연관산업의 연구, 기술개발 촉진 및 창업 지원 근거 마련

제정안은 반려동물 연관산업의 품질 향상과 기술 경쟁력 강화를 위해 농림축산식품부장관이 동향조사, 연구개발, 정보교류 등을 추진하도록 하고, 기술개발 성과의 실용화를 촉진하기 위해 창업자금, 시제품 제작, 판로 확보 등 다양한 방식으로 벤처·창업을 지원할 수 있도록 규정하려는 것임(안 제10조 및 제11조).

제정안은 반려동물 연관산업의 품질 향상과 경쟁력 강화를 위해 연구·기술개발을 촉진하고 벤처·창업 지원 근거를 마련하려는 것으로 반려동물식품, 의약품, 용품, 서비스 등 산업 전반의 기술 혁신과 제품 다양화를 촉진하고, 창업 활성화 기반을 마련함으로써 산업의 질적 성장을 유도하려는 취지로 필요한 입법조치로 보임.

실제로 농림축산식품부는 「반려동물 연관산업 육성대책」을 통해 기능성 펫푸드, 맞춤형 의약품·의료기기, 디지털 헬스케어 등 핵심 분야에 대한 R&D 확대와 창업자금 지원, 시제품 제작, 홍보·판로 확보 등 창업 전 주기적 지원 방안을 마련하고 있으며, 해당 제정안은 이러한 정책방향을 법제화하여 안정적 추진기반을 확보하려는 것임.

(6) 반려동물 연관산업 양성기관 지정 등

제정안은 산업 현장의 인력 수요에 대응하기 위하여 농림축산식품부장관이 대학 및 관련 연구기관을 전문인력 양성기관으로 지정할 수 있도록 하고, 전문인력 양성에 필요한 경비를 지원할 수 있도록 하려는 것임(안 제12조).

제정안은 반려동물 연관산업의 지속 가능한 성장을 위해 전문인력 양성기관을 지정하고, 체계적인 교육·훈련과 자격제도를 통해 산업 현장에서 요구되는 숙련 인력을 공급할 수 있도록 하는 법적 기반을 마련하려는 것으로, 산업 인력 수급의 안정성과 서비스 품질 향상에 기여할 것으로 판단됨.

농림축산식품부도 반려동물 행동지도사 국가자격제 도입, 동물보건사 제도 개선 및 양성기관 지정 등을 추진하며, 기질평가제도 운영, 산학협력 강화 등을 통해 훈련·의료 분야 전문인력 양성과 산업 맞춤형 인재 배출을 지원하고 있으므로 이러한 정책의 안정적인 추진과 제도적 정착을 위해 관련 입법 근거가 필요하다는 입장임.

(7) 반려동물 연관산업 해외진출 촉진

제정안은 반려동물 연관산업의 수출경쟁력 제고 및 해외진출 촉진을 위해 정보제공, 국제교류, 박람회 참가 등 다양한 사업을 추진할 수 있도록 하고, 해외시장 개척을 시도하는 기업 및 단체에 대한 행정적·재정적 지원 근거를 마련하려는 것임(안 제15조).

제정안은 국내 반려동물 연관산업의 글로벌 시장 개척과 수출 확대를 위해 해외 진출 지원 근거를 마련하고, 시장조사부터 현지화까지 전 주기에 걸친 수출 지원체계를 확립하려는 것으로, 국내 기업의 판로 확보와 수출 산업화에 기여할 것으로 판단됨.

농림축산식품부도 유망시장 조사, 해외 전시·박람회 참가 지원, 제품·홍보물 현지화, 해외 인증 취득, 법률·통관 자문 제공 등을 통해 반려동물 연관산업의 해외 판로 개척과 글로벌 시장 진출을 적극적으로 추진하고 있으므로 관련 입법조치가 필요하다는 입장임.

(8) 전담기관 지정 및 정보시스템 구축을 통한 정책 집행 기반 마련

제정안은 농림축산식품부장관이 반려동물 연관산업의 육성 및 관리를 위해 전담기관을 지정하고, 해당 기관으로 하여금 전문인력 양성기관의 관리, 해외진출 지원 등의 업무를 수행하게 할 수 있도록 하며, 또한 반려동물 연관산업의 체계적이고 효율적인 육성·지원을 위하여 종합정보

시스템을 구축·운영할 수 근거를 마련하려는 것임. 아울러 전담기관 또는 전문인력 양성기관의 지정 취소 시 청문을 실시하도록 규정하고 있음(안 제13조·제14조 및 제16조).

제정안은 반려동물 연관산업의 정책 집행을 전담할 기관을 지정하고, 산업 전반의 정보를 통합 관리하는 종합정보시스템을 구축·운영할 수 있도록 규정함으로써, 정책 집행의 효율성과 산업 관리의 체계성을 제고하려는 취지를 담고 있음. 특히 전담기관에 산업 전반의 실무 기능을 일괄 위임함으로써 부처별로 분산된 집행체계를 보완하고, 사업 추진의 연속성과 전문성을 확보할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 전담기관에 대해 지정취소 외에는 별도의 행정처분 수단이 없어, 위반행위의 경중에 따라 시정명령이나 업무정지 등 단계적 제재수단을 도입하는 방안을 검토할 필요가 있음.

(9) 권한 위임 및 위탁기관의 공무원 의제 규정

제정안은 농림축산식품부장관의 권한 일부를 시·도지사에게 위임하고, 관련 업무를 기관·법인·단체에 위탁할 수 있도록 하는 한편, 전담기관 및 위탁기관의 임직원에게 「형법」상 뇌물죄 및 공무상비밀누설죄 적용 시 공무원으로 의제하려는 것임(안 제17조 및 제18조).

제정안은 반려동물 연관산업 관련 정책의 효율적 집행을 위하여 농림축산식품부장관의 권한 일부를 지방자치단체에 위임하고, 일부 업무를 관련 기관·법인·단체에 위탁할 수 있도록 하며, 위탁 업무 수행에 필요한 비용을 지원할 수 있는 근거를 마련하고 있음.

이를 통해 농림축산식품부장관의 권한과 업무를 분담하여 행정 효율성을 제고하고, 해당 분야의 전문성을 바탕으로 한 정책 집행이 가능하도록 하려는 취지로 보임.

또한, 반려동물 연관산업과 관련하여 전문인력 양성기관, 산업 육성 및 관리 전담기관, 해외진출 촉진을 위한 업무를 위탁받아 수행하는 기관·단체 등 위탁·위임 업무를 수행하는 주체의 임직원에게 대해 「형법」상 공무원으로 의제하여 뇌물죄(제129조~제132조)와 공무상비밀누설죄(제127조)를 적용하도록 함으로써, 실제 신분이 공무원이 아니더라도 위법행위에 대해 동일한 형사책임을 부과할 수 있도록 하고 있는데, 정책 집행 과정의 공공성과 책임성을 강화하고, 위탁·위임 업무 수행의 신뢰성을 확보하는 장치로 필요한 입법조치로 보임.

4. 대체토론의 요지

없음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 : 윤준병)

이 법률안을 본회의에 부의하지 아니하고 법률안 내용을 통합하여
위원회 대안을 제안하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없음

7. 심사결과

대안반영 폐기

8. 기타 사항

없음