

동물경찰제도 도입에 관한 연구

A Study on the introduction of the animal police system

이진홍* · 박상진**

(Lee, Jin - Hong & Park, Sang - Jin)

목차

- I. 서론
- II. 국내의 동물보호 관련 제도
- III. 외국의 동물경찰제도
- IV. 동물경찰제도의 도입 방안
- V. 결론

■ 국문 요약 ■

반려동물 양육인구 1,500만 시대에 산업 규모는 3조 400억원으로 급성장하면서 반려동물에 대한 보호 및 복지에 대한 관심과 인식개선 및 의식수준이 향상되었지만 구조보호된 유실유기동물이 12만 마리로 전년대비 18% 증가하고, 열악한 사육환경 등 이에 따른 동물학대도 급증하고 있다.

살아있는 생명은 존중되어야 한다. 특히 인간과 같이 생활하는 동물의 경우에는 더욱 그러하다. 단순한 동물이 아니라 이제는 '반려'의 대상으로 우리 사회가 받아들이기 때문이다. 비록 인간과 다른 종으로 현행법 하에 '물건'으로 취급되지만 그 '생명'에게 고통과 상처를 주는 일은 피해야 한다.

국내법에서는 동물학대 범죄는 수법이 매우 잔혹하고 생명을 경시하는 태도, 반려동물을 잃은 가족의 고통도 고려해야한다는 재판부의 판단에 따라 실형을 선고하는 사례가 나올 정도로 법원이 처벌 수위를 높이고 있지만 처벌이 너무 약하다는 지적이 많아 동물보호법을 강

(투고일자: 2020. 05. 11, 심사개시일자: 2020. 05. 26, 게재확정일자: 2020. 06. 08)

* 건국대학교 경찰학과 교수 / 법학박사 (주저자).

** 건국대학교 경찰학과 교수 / 법학박사 (교신저자).

화하고 동물들에 대한 보호 및 복지를 위해서 동물경찰제도를 도입하지는 주장이 제기되고 있다. 그러나 국내에는 이를 반영해 동물보호감시원제도를 두고 있지만 현재는 서울시와 경기도에서만 활용하고 있다.

외국의 동물경찰은 오랜 역사를 가지고 있지만 그들의 역사와 조직 면을 통해 우리에게 적용하기란 쉽지 않아 우리나라 실정에 맞게 도입 방안을 제시해 보고자 한다. 첫째, 동물경찰의 국가경찰화 또는 자치경찰화, 둘째, 동물보호감시원의 전문성 강화, 셋째, 동물경찰 부서의 인력, 예산, 업무의 개선, 넷째, 동물보호명예감시원제도의 활성화이다.

따라서 동물경찰의 도입은 동물의 보호 및 복지를 위하고 보다 나은 서비스를 제공하기 위함이다. 그러나 동물경찰이 동물보호를 위해 법으로만 존재하는 것이 아닌 현실에서도 존재하는 동물경찰이 되려면 정부의 지원과 우리의 관심 모두가 필요한 시점이다.

● 주제어 : 동물경찰, 동물보호, 동물학대, 동물보호법, 동물보호감시원, 사법경찰관리

I. 서론

현재 우리나라 반려동물의 양육인구는 1,500만 명에 이르고 있다. 반려동물과 관련된 산업 규모 또한 3조 400억원으로 급성장하였다.¹⁾ 이와 더불어 비록 반려동물에 대한 보호 및 복지에 대한 관심과 의식수준도 높아지고 있다지만 구조보호된 유실·유기동물이 12만 마리로 전년대비 18% 증가²⁾하고 있는 실정이며, 열악한 사육환경 등에 따른 동물학대도 급증하고 있는 형편이다.³⁾ 1991년에 “동물에 대한 학대행위를 방지하고 국민의 동물보호정신을 함양”하기 위하여 「동물보호법」이 제정된 지 꽤 오랜 시간이 흘렀지만 동물학대와 유기에 대한 뉴스는 끊임없이 들려온다.

그런데 의문이 든다. 동물학대는 왜 경찰서로 신고하지 않고 '방송국'이나 'SNS'로 제보하는 경우가 많은지 의문이다. 생각컨대 이는 동물학대 사건을 경찰에 신고

1) ChosunBiz, 코로나에도 반려동물엔 지갑 연다...유통가 '랜선 박람회' 개최, https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/04/03/2020040303800.html?utm_source=naver&utm_medium=original&utm_campaign=biz, 2020.04.05.

2) 중앙일보, '펫팸'시대의 그늘...유실·유기동물 12만마리 사상 최대, <https://news.joins.com/article/23532174>, 2019.07.22.

3) 동물자유연대, 2/4분기 학대 유형 통계, <https://www.animals.or.kr/campaign/friend/48317>, 2019.07.17.

하여도 대응이 미온적이거나 관련 법규에 대한 숙지나 교육이 미비하여 신고조차 무시되는 경우가 많아, 수사에 대한 의지를 보여주지 못하는 경찰을 더 이상 시민들이 신뢰하지 않기 때문이다. 동물학대 사건이 언론을 통해 사회적 이슈가 되고 시민들이 공분해야만 수사가 진행된다는 것을 경험을 통해 지득하고 있기 때문일 것이라 생각한다.

동물에 대한 관심과 보호의식이 높아짐에 따라 현재 동물보호법상 동물학대는 3년 이하의 징역 또는 3000만원 이하 벌금에 처하도록 상향 조정되었다. 하지만 학대로 인해 동물이 사망에 이르렀거나 극심한 손상이 발견되지 않는 한 처벌은 어려우며, 동물학대범 대부분이 실형에 처해지기 보단 벌금형에 그치고 있다. 이는 동물이 살아있는 생명체이기는 하지만 우리 법체계(민법과 형법)에서 동물은 ‘물건’으로 취급하기 때문이다.⁴⁾ 따라서 동물을 학대하더라도 물건을 훼손한 사람과 비슷한 처벌을 받아 왔다. 최근 3년간 동물학대 신고가 500건 정도 신고 되었지만 그 가운데 처벌은 70건 정도이고 그것도 68건이 벌금형이었다.⁵⁾ 한 사례로 “길고양이 300마리를 끓는 물에 넣어 죽인 학대범이 겨우 벌금 80만원”에 처해졌었다.

근래에는 동물을 단순한 ‘물(物)’에서 존중받아야 할 ‘생명’체의 대상으로 인식전환과 접근이 실무에서 보이고 있다. 농림축산식품부는 2020년 1월 동물학대에 대한 처벌을 대폭 강화하는 ‘제2차 동물복지 종합계획’을 발표하였는데 이번 종합계획에서 학대의 정도가 심해 동물이 사망한 경우를 물리·화학적 방법을 사용해 상해를 입힌 경우와 차등화 하기로 하고, 징역 기간도 2년에서 3년으로 늘리고 벌금도 2000만원 이하에서 3000만원 이하로 높하기로 했다. 특히, 지난 5월 길거리 가게 앞에 묶여 있던 생후 3개월 된 강아지를 수간한 사건, 지난 6월 이틀연속 잔혹하게 고양이 2마리를 살해한 사건, 지난 7월 고양이를 수차례 내던지며 학대하여 잔인하게 살해한 사건, 지난 10월 주인 잃은 반려견을 잔혹하게 살해한 사건 등의 동물학대사건에서 법원은 동물보호법 위반 및 재물손괴 혐의로 범행수법이 매우 잔혹하고 생명을 경시하는 태도를 지적하며, 반려동물을 잃은 가족의 고통도 고려해야 한다는 판단에 따라 실형을 선고할 정도로 처벌의 수위를 높이고 있다.⁶⁾

동물의 학대는 단순히 동물 학대에 머물지 않는다. “동물학대범이 사람을 상대로

4) 현재 법률상 반려동물은 권리(소유권)의 객체로서 ‘물건’에 해당한다. 민법 제98조(물건의 정의), 제252조(무주물의 정의), 제759조(동물의 점유자의 책임), 형법 제366조(재물손괴 등)를 통해 반려동물은 재물로서 인간이 소유하는 재산 및 물건에 해당한다. 이진홍·장교식, 반려동물 양육을 위한 사전의무교육제도 도입에 관한 연구, 일감법학 제44호, 2019, 242면.

5) SBS NEWS, ‘동물=물건’ 바라보던 날근 법... ‘생명 존중’으로 접근, https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1005533324&plink=ORI&cooper=NAVER, 2019.11.21.

6) 머니투데이, 이제 ‘동물학대’로도 감옥 갑니다, <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=008&aid=0004345974>, 2020.01.27.

범죄를 저지르기 전 연습하기 위해 동물을 학대한다는 보고⁷⁾ 연구도 있듯이 동물 학대는 사람 대상의 범죄로 발전할 가능성이 높기 때문에 미국에서는 학대행위자에 대해 이력관리를 하고 있으며⁸⁾, 중대한 범죄로 간주해서 처벌하는 국가도 있다. 유럽이나 미국에서는 동물을 학대한 사람에게 징역 10년이 선고되는 등 국제적으로 동물의 생명권 보호가 강화되는 추세이다.⁹⁾ 이처럼 처벌 수위가 높아진 데에는 동물학대 범죄에 대해 강력한 처벌을 원하는 사회적 분위기가 영향을 미친 것으로 보이며, 반려동물의 생명에 대한 사회적 인식 개선과 존중 문화가 정착되어가는 과정으로 생각된다.

살아있는 생명은 존중되어야 한다. 특히 인간과 같이 생활하는 동물의 경우에는 더욱 그러하다. 단순한 동물이 아니라 이제는 ‘반려’의 대상으로 우리 사회가 받아들이기 때문이다. 비록 인간과 다른 종으로 현행법 하에 ‘물건’으로 취급되지만 그 ‘생명’에게 고통과 상처를 주는 일은 피해야 한다. 이에 본 논문은 이러한 반려동물들을 더욱 강력하게 보호하기 위해 동물 보호 및 복지를 위한 동물경찰제도 도입을 제안하고자 한다. 먼저 국내의 동물보호 관련 제도에 대해 개괄적 분석을 하고(II), 외국의 동물경찰제도에 대해서 분석 한 뒤(III), 국내 동물경찰제도의 도입 방안에 대해서 고찰하고자 한다(IV).

II. 국내의 동물보호 관련 제도

1. 동물경찰

(1) 경찰의 정의

7) 굿모닝 충청, 충남 아산서 동물학대 잇따라...강아지 페인트 테러, <http://www.goodmorningcc.com/news/articleView.html?idxno=214179>, 2019.06.07.

8) 미국의 경우, 주목되는 것은 「동물학대금지법(Animal Anti-Cruelty Law)」에서 가정 내 폭력 문제와 동물 학대를 함께 고려하여 가중처벌여부를 결정하는 점이다. 본 법은 동물 학대와 가정 폭력 사이의 연관성(“the link”라 지칭)을 받아들이며 따라서 동물에 대한 폭력이 인간에 대한 폭력으로 쉽게 전이 될 수 있음을 인정한다(정소영, 동물 보호에 대한 형사법적 연구, 법학연구(연세대학교 법학연구원) 제22권 제4호, 2012, 244-245면).

9) MBC NEWS, 말 못하는 동물이라고 ‘잔혹’하게...“이제는 실행“, https://imnews.imbc.com/replay/2020/nwdesk/article/5653499_32524.html, 2020.01.22.

경찰의 정의는 「경찰공무원법」·「경찰관직무집행법」 상의 의미로 국민의 생명·신체 및 재산의 보호와 범죄의 예방·진압 및 수사, 그리고 교통의 단속 등 공공의 안녕과 질서유지를 그 직무로 하는 공무원을 말한다.

(2) 동물경찰의 정의

동물경찰이란 동물학대 등 「동물보호법」 위반사건에 대해 직접 수사하는 ‘동물 관련 사건 전담 경찰’의 역할을 하는 경찰공무원으로서 동물 학대자를 수사하고 다치거나 버려진 동물을 구조하는 동물의 안전을 지키고, 잠재적 위험한 동물로부터 사람을 보호하는 전문 법 집행 요원을 말한다.¹⁰⁾ 근대적 경찰의 모델로 영국의 경찰제도를 소개하는 경우가 많다. 1892년 로버트 필이 런던 경찰청을 설립한 뒤 여러 경찰조직을 정비한 것이 영국의 근대적 경찰제도의 시작으로 보는데 당시 경찰 제복을 왕립동물학대방지협회(RSPCA)의 동물보호감시원 제복에서 따왔을 정도로 동물보호와 경찰의 관계는 유서 깊다.

그러나 국내에는 아직 동물경찰의 직위와 용어는 없으며 그에 대한 업무를 동물경찰 대신 동물보호감시원에게 사법경찰관리의 직무를 수행하게 하는 특별사법경찰관(특사경) 제도¹¹⁾를 두어 담당하게 하고, 동물보호명예감시원을 위촉하여 동물보호감시원을 지원하게 하고 있다. 게다가 대부분의 지자체에서 동물보호감시원이거나 동물보호명예감시원을 인력과 예산문제로 위촉하지 않는 것이 현실이기 때문에 동물 관련 사건을 전담하는 경찰인 동물경찰을 두어야 하는 이유이다.

(3) 동물경찰 도입의 연혁

「동물보호법」은 1991년 5월 31일 법률 제4379호로 ‘동물을 적정하게 보호·관리하기 위하여 필요한 사항을 정함으로써 동물에 대한 학대행위를 방지하고 국민의 동물보호정신을 함양’하려는 이유로 신규 제정 되었다.

이후 「동물보호법」은 2007년 01월 26일 법률 제8282호로 전부개정하여 법 제 19조를 통해 동물보호감시관 및 명예감시관제를 도입하였다. 개정이유로는 첫째,

10) 동물경찰의 정의는 국내외의 정의를 종합하여 저자가 새롭게 정의하였음.

11) 특별사법경찰관(특사경)은 「형사소송법」 제197조에 따라 관할 검사장이 지명하는 일반직 공무원이 특정 직무의 범위 내에서 수사를 계획하고 실행하는 제도로 전문화된 기능별로 전문성이 부족한 일반 사법경찰관리로서는 직무수행이 불충분하기 때문에 전문적 지식이 있는 행정공무원에게 사법경찰권을 부여하여 수사 활동을 하도록 제도화한 것이다.

동물 학대행위에 대한 감시와 계도활동을 강화할 필요가 있음, 둘째, 농림부장관, 지방자치단체장은 동물보호감시관과 명예감시관을 지정 또는 위촉하되, 직무범위 등은 대통령령으로 정하도록 함, 셋째, 동물학대의 신고를 접수한 동물보호감시관에 대하여 동물의 보호와 학대의 방지를 위하여 동물학대행위자로부터 피학대동물의 격리 또는 치료가 필요한 때에는 동물보호전문기관 또는 치료기관의 인도에 필요한 조치 등을 할 수 있도록 함, 넷째, 동물보호감시관제 등의 도입으로 민간전문가 등의 감시활동이 활성화되어 동물보호가 강화될 것으로 기대한다는 것이었다.

이후 「동물보호법」은 2011년 08월 04일 법률 제10995호의 전부개정을 통해 법제40조 동물보호감시원, 제41조 동물보호명예감시원 제도를 도입하였다. 개정 이유로는 반려동물 소유자의 동물학대 행위의 양태와 방법도 다양해지면서 매우 잔혹해지고 있을 뿐만 아니라, 극히 열악한 사육환경과 운영 비리로 제대로 관리되지 못하는 유기동물보호소 환경에 대한 감독과 개선이 사회적 문제로 대두되고 있음에 따라, 동물복지에 관한 종합적인 계획을 수립하고, 동물보호정책이 체계적이고 효율적으로 추진될 수 있도록 동물복지위원회를 설치하며, 정부 차원의 동물복지축산농장인증제 도입 등을 통해 농장동물에 대한 복지를 장려하고, 동물등록제를 모든 지방자치단체를 대상으로 의무화하며, 피학대 동물의 구조·보호조치를 마련하고, 동물학대 행위자에 대한 벌칙을 강화하는 등 동물보호 및 복지수준 향상을 위해 필요한 제도를 정비하려는 것이다.

이후 2017년 11월 28일 국회 법제사법위원회(법사위)에서 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」에 포함된 ‘동물보호특별사법경찰관리안’이 통과되었는데 이 법안은 2017년 3월 경 농림축산검역본부의 제안으로 농림축산식품부가 추진해 법 개정 발의안¹²⁾에 포함되었던 것이다. 구체적 내용으로는 농림축산검역본부에 동물보호경찰과를 신설해서 「동물보호법」 위반사례 등 동물학대 관련 사항에 대한 구체적인 처벌조항과 범위 등 표준가이드라인을 마련하여 전문성을 향상시킨 후 단계별로 추진하고, 식약처의 ‘위해사범단속단’처럼 중앙조직을 먼저 전문화시켜서 시도, 시·군 교육 후 이들 감시원에게 부여하도록 진행하고자 하는 것이었다.

이를 반영해 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」은 2017년 12월 19일 법률 제15253호의 일부개정을 통해 ‘농림축산식품부, 농림축산검역본부, 지방자치단체에 근무하며 「동물보호법」에 따라 동물보호감시원으로

12) 동물보호 관련 내용은 제5조[직무수행자]의 42의2. 농림축산식품부 등에 근무하며 「동물보호법」에 따라 동물보호감시원으로 임명된 공무원. 제6조[직무범위]의 39의2. 제5조 제42호의2에 규정된 동물보호감시원은 「동물보호법」에 규정된 범죄.

임명된 공무원에게 「동물보호법」 위반 범죄에 대한 사법경찰권을 부여'하기로 해 일명 '동물경찰' 도입하기로 하였다.

그러나 현행으로서 동물(전담)경찰을 제대로 활용하기 위해서는 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제5조 42의2자를 소속 관서의 장의 제청에 의해 그 근무지를 관할하는 지방검찰청검사장이 지명하여야하는데 현재는 동물보호감시원을 서울시와 경기도 외에는 활용하고 있지 않다.

2. 동물학대

(1) 동물학대의 정의

동물학대(動物虐待, 영어: cruelty to animals, animal abuse, animal neglect)의 법률적 의미는 「동물보호법」 제2조(정의)1의2. "동물학대"란 동물을 대상으로 정당한 사유 없이 불필요하거나 피할 수 있는 신체적 고통과 스트레스를 주는 행위 및 굶주림, 질병 등에 대하여 적절한 조치를 게을리하거나 방치하는 행위를 말한다.

사전적 의미의 동물학대는 자기방어나 생존이 아닌 이유로 사람을 제외한 모든 동물에게 고통을 가하는 것을 말한다. 일반적으로 재미나 고기, 모피, 돈을 얻기 위해 학대하는 경우가 많으며, 극히 드물게는 화풀이를 하기 위한 경우로 학대하는 경우도 있다.¹³⁾

동물학대는 동물에 대해 고통을 주거나 해를 입히는 인간의 잔인함이 동반된 침해로 어딘가에 가둬 놓거나, 묶어 놓거나, 음식 또는 물을 안 주고, 동물을 차고 때거나, 이와 같은 고문보다 더 심한 고문을 하고, 자신의 이익을 위한 강제적인 수술 등으로 나타난다.

동물학대와 관련하여 동물자유연대에 따르면 2019년 2/4분기에는 지난 1/4분기보다 14% 많은 166건의 동물학대가 이뤄졌는데 유형별 통계는 열악한 사육환경(75%, 75건), 물리적 학대(27%, 44건), 방치(16%, 27건), 유기(7%, 11건), 약품 및 화학물질로 인한 학대(5%, 9건) 등으로 나타났다.¹⁴⁾

13) 위키백과, 동물학대, <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EB%8F%99%EB%AC%BC%ED%95%99%EB%8C%80>, 2019.06.09.

14) 동물자유연대, 2/4분기 학대유형 통계, <https://www.animals.or.kr/campaign/friend/48317>, 2019.07.17.

(2) 「동물보호법」에 따른 동물학대 등의 금지

「동물보호법」에서는 제8조(동물학대 등의 금지)에서 누구든지 동물에 대하여 학대 등의 금지 행위를 규정하였다. 제1항에서는 제1호 목을 매다는 등의 잔인한 방법으로 죽음에 이르게 하는 행위, 제2호 길거리 등 공개된 장소에서 죽이거나 같은 종류의 다른 동물이 보는 앞에서 죽음에 이르게 하는 행위, 제3호 고의로 사료 또는 물을 주지 아니하는 행위로 인하여 동물을 죽음에 이르게 하는 행위, 제4호 사람의 생명·신체에 대한 직접적 위협이나 재산상의 피해를 방지하기 위하여 다른 방법이 있음에도 불구하고 동물을 죽음에 이르게 하는 행위가 있다. 그리고 제2항은 제1호 도구·약물 등 물리적·화학적 방법을 사용하여 상해를 입히는 행위, 제2호 살아 있는 상태에서 동물의 신체를 손상하거나 채액을 채취하거나 채액을 채취하기 위한 장치를 설치하는 행위, 제3호 도박·광고·오락·유흥 등의 목적으로 동물에게 상해를 입히는 행위, 제4호 사람의 생명·신체에 대한 직접적 위협이나 재산상의 피해를 방지하기 위하여 다른 방법이 있음에도 불구하고 동물에게 신체적 고통을 주거나 상해를 입히는 행위 등이다.

(3) 동물학대의 구체적 사례

지난 5월 이천 길거리에서 20대 남성이 가게 앞에 묶여 있던 생후 3개월 진돗개 강아지를 10여분간 수간 하는 등 「동물보호법」 위반 및 공연음란 등의 학대한 혐의로 현행범으로 체포¹⁵⁾되었고, 지난 6월 수원에서는 이틀에 걸쳐 이웃집 고양이와 자신이 분양받은 고양이 등 2마리를 잔혹하게 살해한 50대가 생명을 존중하는 태도가 없다는 양형이유로 실형 징역 4월을 받고 구속¹⁶⁾되었으며, 지난 7월 서울 마포구 경의선책거리에서는 고양이를 수차례 내던지는 등 학대 살해한 40대 남성이 단지 고양이에 대한 거부감이 있다는 이로 해를 가하지 않은 고양이를 잔인하게 죽음에 이르게 했기에 우발적인 범죄가 아니고 피해자도 엄벌을 원하고 있다는 양형이유를 밝혀 항소심에서도 실형 징역 6월을 선고 받고 법정 구속¹⁷⁾되었다. 지난 10

15) 강아지는 생명에는 지장이 없으나 신체의 해를 입고 그 날의 사건의 충격으로 배변 활동을 제대로 하지 못하고 사람에 대한 경계가 매우 심한 상태라 전해지고 있다. 조선닷컴, 생후 3개월 진돗개 길거리서 수간한 20대男, http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/05/20/2019052000431.html?utm_source=naver&utm_medium=original&utm_campaign=news, 2019.05.20.

16) TV CHOSUN, 이틀 연속 고양이 살해...동물학대법 또 법정구속, http://news.tvchosun.com/site/data/html_dir/2020/01/17/2020011790121.html, 2020.01.17.

17) 연합뉴스TV, 경의선 고양이 살해범 2심도 징역 6개월, <https://www.yonhapnewstv.co.kr/news>

월 서울 마포에서는 가족과 산책하다 길을 잃은 9살된 반려견이 머리가 심하게 훼손된 상태로 죽임을 당해 범행수법이 매우 잔혹하고 생명을 경시하는 태도가 여실히 드러났다고 재판부는 양형이유를 밝혀 실형 징역 8월을 선고 받고 법정 구속¹⁸⁾ 되었다.

관련 판례로는 첫째, ‘대법원 2016. 1. 28. 선고 2014도2477 판결’로 「동물보호법」 제8조제1항제1호에서 규정하는 ‘잔인한 방법으로 죽이는 행위’는 ‘잔인한 방법으로 죽이는 행위’를 하는 것 자체로 구성요건을 충족한다고 판례는 보고 있다.¹⁹⁾ 둘째, ‘대법원 2018. 9. 13. 선고 2017도16732 판결’로 개를 묶은 상태에서 전기가 흐르는 쇠꼬챙이를 개의 주둥이에 대어 감전시키는 방법이 「동물보호법」 제8조제1항제1호에서 금지하는 잔인한 방법에 해당하는지 여부는 해당 도살방법의 허용이 동물의 생명존중 등 국민 정서에 미치는 영향, 동물별 특성 및 그에 따라 해당 도살방법으로 인해 겪을 수 있는 고통의 정도와 지속시간, 대상 동물에 대한 그 시대, 사회의 인식 등을 종합적으로 고려하여 판단해야 한다고 판시하고 있다.²⁰⁾

/MYH20 200213022200038?did=1825m, 2020.02.13.

18) MBC NEWS, 말 못하는 동물이라고 ‘잔혹’하게...”이제는 실형“, https://imnews.imbc.com/replay/2020/nwdesk/article/5653499_32524.html, 2020.01.22.

19) [대판 2014도2477] 동물보호법의 목적과 입법 취지, 동물보호법 제8조 제1항 각 호의 문언 및 체계 등을 종합하면, 동물보호법 제8조 제1항 제1호에서 규정하는 ‘잔인한 방법으로 죽이는 행위’는, 같은 항 제4호의 경우와는 달리 정당한 사유를 구성요건 요소로 규정하고 있지 아니하여 ‘잔인한 방법으로 죽이는 행위’를 하는 것 자체로 구성요건을 충족하고, 실형 행위를 정당화할 만한 사정 또는 행위자의 책임으로 돌릴 수 없는 사정이 있더라도, 위법성이나 책임이 조각될 수 있는지는 별론으로 하고 구성요건 해당성이 조각된다고 볼 수는 없다.

20) [대판 2017도16732] 개 농장을 운영하는 피고인이 농장 도축시설에서 개를 묶은 상태에서 전기가 흐르는 쇠꼬챙이를 개의 주둥이에 대어 감전시키는 방법으로 잔인하게 도살하였다고 하여 구 동물보호법(2017. 3. 21. 법률 제14651호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 위반으로 기소된 사안에서, 구 동물보호법 제8조 제1항 제1호에서 금지하는 잔인한 방법에 해당하는지는 해당 도살방법의 허용이 동물의 생명존중 등 국민 정서에 미치는 영향, 동물별 특성 및 그에 따라 해당 도살방법으로 인해 겪을 수 있는 고통의 정도와 지속시간, 대상 동물에 대한 그 시대, 사회의 인식 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 하는데, 동물보호법 시행규칙 제6조에 따라 제정된 동물 도축세부규정(농림수산검역검사본부고시 제2016-77호)에서는 돼지, 닭, 오리에 대하여 전살법(전살법)은 기절방법으로만 허용하고, 도살방법으로는 완전하게 기절한 상태의 동물에 대해 방혈(방혈)을 시행하여 방혈 중에 동물이 죽음에 이르도록 할 것을 규정하고 있으며, 일반적으로 동물이 감전에 의해 죽음에 이르는 경우에는 고통을 수반한 격렬한 근육경련과 화상, 체포괴사, 근육마비, 심실세동 등의 과정을 거칠 수 있고, 이때 고통의 정도와 지속시간은 동물의 크기, 통전부위와 사용한 전류값 등에 의해 달라지게 되므로, 피고인이 개 도살에 사용한 쇠꼬챙이에 흐르는 전류의 크기, 개가 감전 후 기절하거나 죽는 데 소요되는 시간, 도축 장소 환경 등 전기를 이용한 도살방법의 구체적인 행태, 그로 인해 개에게 나타날 체내·외 증상 등을 심리하여, 그 심리결과와 위와 같은 도살방법을 허용하는 것이 동물의 생명존중 등 국민 정서에 미칠 영향, 사회 통념상 개에 대한 인식 등을 종합적으로 고려하여 피고인의 행위를 구 동물보호법 제8조 제1항 제1호에서 금지하는 잔인한 방법으로 죽이는 행위로 볼 수 있는지 판단하였어야 함에도, 이와 달리 보아 공소사실을 무죄로 판단한 원심판결에 구 동물보호법 제8조 제1항 제1호의 잔인한 방

(4) 동물학대의 신고

동물학대가 발생하거나 발견한 경우에는 신고할 수 있는데 「동물보호법」 제16조제1항제1호에 따라 동법 제8조에서 금지한 학대를 받는 동물, 제2호에 따른 유실·유기동물에 해당하는 동물을 발견한 경우에는 관할 지방자치단체의 장 또는 동물보호센터에 신고할 수 있다.

그리고 「동물보호법」 제16조제2항제1호에서 제7호까지 해당하는 사람은 그 직 무상 학대받는 동물을 발견한 경우에는 지체 없이 관할 지방자치단체의 장 또는 동물보호센터에 신고해야 한다. 제1호는 「민법」 제32조에 따른 동물보호를 목적으로 하는 법인과 「비영리민간단체 지원법」 제4조에 따라 등록된 동물보호를 목적으로 하는 단체의 임원 및 회원, 제2호는 「동물보호법」 제15조제1항에 따라 설치되거나 동물보호센터로 지정된 기관의 장과 그 종사자, 제3호는 동물실험윤리위원회를 설치한 동물실험시행기관의 장과 그 종사자, 제4호는 동물실험윤리위원회의 위원, 제5호는 동물복지축산농장으로 인증을 받은 사람, 제6호는 동물장묘업(動物葬墓業), 동물판매업, 동물수입업, 동물전시업, 동물위탁관리업, 동물미용업, 동물운송업으로 등록하여 영업하는 사람과 종사자, 동물생산업의 허가를 받아 영업하는 사람과 그 종사자, 제7호는 수의사, 동물병원의 장과 그 종사자이다.

또한 동물학대로 경찰에 신고할 수 있는데 누구든지 동물을 학대 등을 목격한 경우 범행 입증 자료 등을 준비해 가까운 경찰서(지구대·파출소·출장소를 포함) 또는 자지경찰단 사무소(제주특별자치도의 경우)에 신고하거나 경찰민원포털(<https://minwon.police.go.kr>)(국민신문고민원 - 범죄신고 - 일반범죄신고)로 신고할 수 있다.

이때 동물학대를 신고 또는 제보를 목적으로 국가기관, 지방자치단체, 「동물보호법 시행령」 제5조에 따른 동물보호를 목적으로 하는 법인이나 비영리민간단체 또는 언론기관에 동물학대 행위를 촬영한 사진 또는 영상물을 전달하는 경우에는 예외적으로 동물학대 행위를 촬영한 사진 또는 영상물을 상영하거나 인터넷에 게재할 수 있다(규제 「동물보호법」 제8조제5항제1호 단서, 규제 「동물보호법 시행규칙」 제4조 제7항 제3호).

동물학대 등의 「동물보호법」 위반사건은 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제5조 42의2에 의한 「동물보호법」 제40조의 동물보호감시원에게 신고할 수 있는데 현행은 서울시와 경기도에서만 지명되어 있기

법의 판단 기준, 같은 법 제46조 제1항의 구성요건 해당성에 관한 법리를 오해하여 필요한 심리를 다하지 아니한 잘못이 있다고 한 사례.

때문에 각 지자체별로 지명되기 전에는 신고에 대한 해결방안을 찾기 힘들다.

3. 특별사법경찰(특사경)과 동물보호감시원 및 동물보호명예감시원 제도

현행 국내에는 동물경찰 대신 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제5조 42의 2에 의한 「동물보호법」 제40조의 동물보호감시원과 동물보호감시원을 지원하는 「동물보호법」 제41조(동물보호명예감시원)의 규정으로 동물의 학대방지 등 동물보호에 관한 사무를 처리하고 있다.

(1) 특별사법경찰(특사경)

특별사법경찰은 「형사소송법」 제197조(사법경찰관리)²¹⁾에 의해 삼림, 해사, 전매, 세무, 군수사기관 기타 특별한 사항에 관하여 「사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무의 범위는 법률」 로써 정하고 있다.

특별사법경찰의 탄생은 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 을 근거해 1956년 1월 12일 법률 제380호로 삼림·해사·전매·세무 등 특수행정분야에 관한 범칙사건을 일반사법경찰관리로 하여금 수사케 함은 그 특수성을 감안할 때 부적당하고 매우 곤란하므로 「형사소송법」 제197조에 의거하여 이들 특수행정분야에 관한 범칙사건을 수사하는 자 및 그 직무범위를 규정함으로써 이들 특수행정분야를 직접 담당하여 그 부면에 정통한 공무원으로 하여금 이를 처리하게 하여 범죄수사에 신속과 철저를 기하려는 것을 목적으로 제정되었다.

이후 시간이 흐르면서 전문 분야가 계속 증가하는 등의 원인으로 수차례 개정되면서 그 직무범위가 점차 확대되고 있다.

(2) 동물보호감시원

동물보호감시원이란 「동물보호법」 제40조(동물보호감시원) 제1항 및 「동물보호법 시행령」 제14조(동물보호감시원의 자격 등) 제2항에서 규정한 동물의 학대방지 등 동물보호에 관한 사무를 처리하는 소속 공무원을 의미하고, 농림축산식품부장관(대통령령으로 정하는 소속 기관의 장(농림축산검역본부장)을 포함한다), 시

21) 국가법령정보센터, 형사소송법, <http://www.law.go.kr/lsSc.do?tabMenuId=tab18§ion=&eventGubun=060101&query=%ED%98%95%EC%82%AC%EC%86%8C%EC%86%A1%EB%B2%95#undefined>, 2020.04.06.

· 도지사 및 시장·군수·구청장은 동물의 학대 방지 등 동물보호에 관한 사무를 처리하기 위하여 소속 공무원 중에서 동물보호감시원을 지정한다.

자격으로는 제1호 의사 면허가 있는 사람, 제2호 축산기술사, 축산기사, 축산산업기사 또는 축산기능사 자격이 있는 사람, 제3호 수의학·축산학·동물관리학·애완동물학·반려동물학 등 동물의 관리 및 이용 관련 분야, 동물보호 분야 또는 동물복지 분야를 전공하고 졸업한 사람, 제4호 그 밖에 동물보호·동물복지·실험동물 분야에 관련된 사무에 종사한 경험이 있는 사람이다.

직무로는 제1호 동물의 적정한 사육·관리에 대한 교육 및 지도, 제2호 동물학대 행위의 예방, 중단 또는 재발방지를 위한 조치, 제3호 동물의 적정한 운송과 반려동물 전달 방법에 대한 지도, 제3호의 2 동물의 도살방법에 대한 지도, 제3호의 3 등록대상동물의 등록 및 등록대상동물의 관리에 대한 감독, 제4호 동물보호센터의 운영에 관한 감독, 제5호 동물복지축산농장으로 인증 받은 농장의 인증기준 준수 여부 감독, 제6호 동물장묘업, 동물판매업, 동물수입업, 동물전시업, 동물위탁관리업, 동물미용업, 동물운송업의 시설·인력 등 등록사항, 준수사항, 교육 이수 여부에 관한 감독, 동물생산업의 허가사항, 준수사항, 교육 이수 여부에 관한 감독, 제7호 규제 「동물보호법」 제39조에 따른 조치, 보고 및 자료제출 명령의 이행 여부 등에 관한 확인·지도, 제8호 동물보호명예감시원에 대한 지도, 제9호 그 밖에 동물의 보호 및 복지 증진에 관한 업무이다.

권한으로는 동물보호감시원은 소속 관서 관할 구역에서 발생하는 「동물보호법」에 규정된 범죄에 관하여 수사할 수 있는 사법경찰관의 직무를 수행한다(「사법경찰관의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제5조 제42호의 2, 제6조 제39호의 2).

(3) 동물보호명예감시원

동물보호명예감시원²²⁾이란 「동물보호법」 제41조(동물보호명예감시원) 제1항 및 「동물보호법 시행령」 제15조(동물보호명예감시원의 자격 및 위촉 등) 제1항에서 동물의 학대 방지 등 동물보호를 위한 지도·계몽 등을 위하여 공무원이 아닌 일반인 중에서 일정 교육을 이수하면 동물보호감시원의 직무 수행을 위한 지원 할 수 있는 자격을 부여한다. 동물보호명예감시원(일반 시민)제도는 2007년 도입하였다.

자격 및 위촉은 농림축산식품부장관, 특별시장·광역시장·도지사 및 특별자치도

22) 국가법령정보센터, 동물보호법, <http://www.law.go.kr/lsSc.do?tabMenuId=tab18§ion=&eventGubun=060101&query=#undefined>, 2020.05.30.

지사(이하 “시·도지사”라 함), 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말함)·특별자치시장에 동물보호명예감시원을 위촉할 때에는 「동물보호명예감시원 운영규정」(농림축산식품부고시 제2016-61호, 2016. 6. 30. 발령·시행) 제5조의 교육과정을 마친 사람을 명예감시원으로 위촉한다. 제1호 동물보호를 목적으로 하는 법인 또는 비영리민간단체로부터 추천받은 사람, 제2호에 따른 수의사 면허가 있는 사람, 축산기술사, 축산기사, 축산산업기사 또는 축산기능사 자격이 있는 사람, 수의학·축산학·동물관리학·애완동물학·반려동물학 등 동물의 관리 및 이용 관련 분야, 동물보호 분야 또는 동물복지 분야를 전공하고 졸업한 사람, 그 밖에 동물보호·동물복지·실험동물 분야에 관련된 사무에 종사한 경험이 있는 사람, 제3호 동물보호에 관한 학식과 경험이 풍부하고, 명예감시원의 직무를 성실히 수행할 수 있는 사람이다.

동물보호명예감시원이 되려면 「동물보호명예감시원 운영규정」 제5조제1항에 따라 직무수행에 관해 필요한 교육과정을 6시간 이상 이수해야 하는데, 교육의 내용은 제1호 동물보호법령, 제2호 동물보호·복지 정책의 이해, 제3호 안전하고 위생적인 동물 사육, 관리 및 질병 예방, 제4호 동물복지이론 및 국제동향, 제5호 그 밖에 동물의 구조, 관계법령 등 동물보호, 복지에 관한 사항이다.

위촉 및 활동기간은 농림축산검역본부장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말함)은 매 분기 시작 10일 이내에 동물보호명예감시원의 자격을 충족한 자 중 적격자를 선정하여 동물보호명예감시원으로 위촉하고, 활동기간은 위촉일로부터 3년이며, 특별한 사유가 없는 경우 위촉기간 만료 후에 재위촉할 수 있다.

동물보호명예감시원의 직무는 「동물보호법」 제41조제2항 및 「동물보호법 시행령」 제15조제3항에 따라 제1호 동물보호 및 동물복지에 관한 교육·상담·홍보 및 지도, 제2호 동물학대행위에 대한 신고 및 정보 제공, 제3호 동물보호감시원의 직무 수행을 위한 지원, 제4호 학대받는 동물의 구조·보호 지원이다.

동물보호명예감시원이 ① 사망·질병 또는 부상 등의 사유로 직무 수행이 곤란하게 된 경우 ② 그 직무를 성실히 수행하지 않거나 ③ 직무와 관련해 부정한 행위를 하면 「동물보호법」 제41조제2항 및 「동물보호법 시행령」 제15조 제2항에 따라 위촉을 해제할 수 있다.

III. 외국의 동물경찰제도

1. 영국(RSPCA)

영국은 동물보호의 선두 국가로 세계 최초의 동물보호법인 ‘마틴법’을 1822년 제정하였다. 마틴법은 ‘가축동물의 부당한 취급 방지를 위한 법률’로서 동물의 학대 및 부당한 취급을 방지하기 위해 만들어졌다.

영국의 동물경찰제도는 약 200년으로 오래된 역사를 가지고 있다.²³⁾ 특히 동물경찰이 일반경찰보다도 먼저 만들어졌는데 처음에는 런던 귀족들의 재산인 동물이 관리인에게 채찍으로 맞아 몸이 망가지는 말이나 혹사당해 죽는 소가 많았기 때문에 이를 관리하기 위해 돈을 들여 수사관을 고용했던 것이 시작이었지만 점점 동물의 보호와 구조에 관심을 두는 사람들이 많아졌다.²⁴⁾

이렇게 발전된 단체가 바로 왕립동물학대방지협회(Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals · RSPCA)이다.²⁵⁾ 현재 영국의 공식 동물경찰인 왕립동물학대방지협회는 1824년 동물보호에 관심이 많은 네 사람이 카페에 모여 비영리조직(SPCA)으로 설립되었고, 1840년 왕립 허가(R)를 받으며 공식단체(RSPCA)로 거듭났다.

동물경찰의 주요 업무로는 동물의 보호 및 복지를 위해 동물학대를 종식시키는 일이다. 이를 위해 동물학대 및 유기로 신고인지된 동물의 조사 및 구조, 동물학대 방지를 위한 교육 및 캠페인을 실시하고, 동물학대자에 대해 공소제기를 한다.

동물학대 조사는 범죄가 저질러졌다고 믿을만한 이유가 있을 때 증인 진술, 사진, 수의사 또는 기타 다른 개별 전문가의 조언과 같은 증거가 포함된 사례 파일을 준비하고 체포와 같은 경찰과 동등한 권한은 없지만 동물을 학대한 사람을 공소 제기할 수 있는 권한이 있기 때문에 법률 공부가 선행되어야 하고 꼭 필요하다. 또한 동물의 삶을 개선하고 동물이 겪는 잔인함으로부터 종식시키기 위해 학대 및 유기 동물을 구조하고, 동물학대 방지를 위한 교육과 캠페인을 실시한다.

그래서 영국의 동물경찰이 되기 위해서는 법률과 수의학 기초, 재난 시 동물을 구하기 위한 훈련을 받아야 하며 그 과정은 모두 엄격하다.

영국의 동물경찰은 보통 동물이 고통을 겪을 때 교육과 조언이 행동 과정이지만 때로는 법으로 해결하는 방법 외에는 다른 선택을 할 수 없는 경우에는 공소 제기

23) 왕립동물학대방지협회(RSPCA), <https://www.rspca.org.uk>, 2020.04.11.

24) わんちゃん ホンポ, <https://wanchan.jp/osusume/detail/8215>, 2020.05.01.

25) 왕립동물학대방지협회(RSPCA), <https://www.rspca.org.uk/whatwedo/whoware/history>, 2020.05.01.

를 한다. 이를 통해 2019년에는 동물학대 범죄와 관련하여 1,432건의 유죄 판결을 받았으며, 이는 전체 공소제기의 93.7%의 성공률을 의미한다.

2. 미국(NYPD(ACIS), ASPCA, HSUS)

미국은 19세기 초부터 20세기 중반까지 동물보호에 대한 입법적 틀을 완성하여 동물보호법을 연방법에서 제정·시행해 오고 있다.²⁶⁾

미국의 동물경찰제도는 대표적인 2곳의 큰 동물보호단체에서 운영하였는데 모든 동물은 친절하고 정중한 대우를 받을 권리가 있으며 법에 따라 보호되어야 한다는 신념에 따라 1866년 헨리 버그(Henry Bergh)가 설립한 뉴욕에 본사를 둔 미국동물학대방지협회²⁷⁾(American Society for the Prevention of Cruelty to Animals · ASPCA)와 모든 동물에 대한 고통을 끝내기 위해 1954년에 설립된 미국동물보호협회²⁸⁾(The Humane Society of the United States · HSUS)이다. 이들은 경찰과 마찬가지로 수사권과 체포권을 가지며, 어떤 주에서는 조사원의 총기와 수갑 휴대도 허용한다.

동물경찰은 동물보호단체에 소속되어 왔으나 2013년 뉴욕주에서는 동물학대에 대한 대응이 민간에서만 하기에는 어렵다고 판단하여 기존의 협력은 유지하되 뉴욕주(NYC) 경찰국(NYPD)의 동물학대 조사팀(ACIS)으로 법 집행에 대한 동물보호 및 동물감독권을 가져갔다. 처음 2013년에는 미국동물학대방지협회(ASPCA)와 뉴욕주 경찰국(NYPD)은 4개월 간 파일럿 프로그램으로 시작되었고, 현재는 동물학대 조사팀(ACIS)이 동물학대 방지를 위한 미국 사회의 법 집행 책임을 맡았다. 이 조사팀은 동물학대나 방치가 의심되는 사건에 배치되어 지난 5년 간 학대 당하는 3,300마리의 동물을 구조하고, 700명을 체포하고, 14,000명의 경찰을 훈련시켰으며, 외부 기관이 동물의 복지를 보호하기 위한 노력에 대해서도 지원 및 대응한다.²⁹⁾ 또한 학대당하는 반려동물을 구조하고 치료하는 활동도 병행한다. 최근에는 동물보호를 위해 모바일 지휘소를 도입하여 미국동물학대방지협회(ASPCA)와 뉴욕주 경찰국(NYPD)이 협력하고 있다.

미국 통계청에 따르면 2024년까지 동물 관련 직업은 매년 6%이상 성장 할 것으

26) 세계법제정보센터, 미국의 연방 동물보호법, 한국법제연구원 최신외국법제정보 2010-8호, 2010, 23면.

27) 미국동물학대방지협회(ASPCA), <https://www.aspc.org/about-us>, 2020.05.20.

28) 미국동물보호협회(HSUS), <https://www.humanesociety.org/our-mission>, 2020.05.20.

29) 뉴욕주 경찰국(NYC-NYPD), <https://www1.nyc.gov/site/nypd/bureaus/investigative/detectives.page>, 2020.05.20.

로 예측되고 있는데 그 중에서도 동물경찰은 동물에게 직접적인 도움을 줄 수 있기 때문에 특히 인기가 많은 직업이다.

3. 네덜란드(Dierenpolitie)

네덜란드의 동물경찰은 네덜란드 정부가 동물이 학대 등 고통 받는 것을 방지하기 위해 2008년 동물경찰 계획을 발표하고, 2010년 합의에 의해 2011년 최종 동물경찰제도가 신설되었다.

동물경찰의 선발과 훈련은 정규 경찰들 가운데 동물과 관련된 법률 및 규정, 학대, 보호업무, 예방 및 중단, 보고 방법 등의 특별 훈련을 거친 이들이 배치되며, 당연히 배지, 총기, 수갑 등도 소지할 수 있다. 현재 네덜란드에서 동물보호에 대한 교육을 받고 활동하는 동물경찰과 동물보호단체의 수는 약 500명 정도이다.

주요 업무로는 동물의 학대, 방치, 음란한 행위, 죽이거나 폭행, 자극하는 행위, 밀렵, 안전한 삶의 방해 등의 행위를 한 자들을 처벌하고 동물의 구조와 고통으로부터 예방하기 위해 동물보호협회, 식품 및 소비자관련 업계, 동물보호 기관 등 다양한 기관들과 협력한다.³⁰⁾

활동으로는 동물을 위한 핫라인인 국영 동물응급 서비스, 긴급전화 114 등을 통해 24시간 신고 접수를 받고 동물경찰을 파견하는 체제로 운영되고 있는데 주민의 신고를 듣고 긴급하다 판단되면 동물보호단체와 동물경찰이 현장으로 출동해 실제 동물학대가 벌어지고 있으면 현장에서 체포하고 동물은 보호한다. 긴급성이 높지 않다 하더라도 신고 현장으로 출동해 동물의 상태를 파악하고 필요할 경우 주의를 주기도 한다.

IV. 동물경찰제도의 도입 방안

외국의 동물경찰이 도입되고 변화되는 것을 그들의 역사와 조직 면을 통해 우리에게 적용하기란 쉽지 않은데 그 이유는 각 나라마다 역사, 문화, 시대의 상황이 다르기 때문이다, 따라서 우리나라 실정에 맞게 도입 방안을 제시해 보고자 한다.

30) 네덜란드 경찰청(politie), <https://www.politie.nl/themas/dierenpolitie.html>, 2020.05.20.

1. 동물경찰의 국가경찰화 또는 자치경찰화

국내의 동물경찰의 논의는 그 역사가 깊지 않지만 외국과는 사례가 다름을 알 수 있다. 외국의 경우는 동물보호협회나 동물보호단체가 수사나 공소 제기의 권한을 갖고 동물학대 등의 동물 관련 사건에 대해서 법 집행의 책임을 지거나 처음부터 경찰이 권한을 가지고 있었다. 그러나 우리는 처음부터 국가공무원을 동물의 보호를 위한 담당자로 지정하고 추가로 사법경찰권을 주어 법 집행의 책임을 맡기고 있다. 그러나 현실적으로는 동물경찰이 지정되지 않고 있어 유명무실한 상황이다.

따라서 동물 관련 담당공무원에게 사법경찰권을 주어 법 집행의 책임을 맡기는 것이 아닌 진정한 경찰로서의 국가경찰화 또는 자치경찰화된 동물경찰을 도입해야 될 것으로 본다.

국가경찰화의 관점에서 국가경찰³¹⁾은 경찰의 권한과 책임을 온전히 중앙정부가 지게 되는 체계로서 중앙의 통제 하에 국가의 모든 경찰권을 갖게 된다. 따라서 국가경찰의 한 분야로 동물 관련 모든 부분을 전담할 수 있게 하여 진정한 동물경찰이 될 수 있게 해야 한다.

자치경찰화의 관점에서는 실제로 국가경찰화가 불투명하며, 현행 동물 관련 직무는 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」에 따라 소속 관서의 장의 제청에 의해 그 근무지를 관할하는 지방검찰청검사장이 지명하여 지자체의 공무원이 특별사법경찰로서 수행한다는 점과 지방분권의 자치경찰이 도입된다는 점에서는 자치경찰화가 합당한 것으로 초점이 맞춰진다. 또한 자치경찰제의 도입 취지와 더불어 동물 관련 보호 서비스가 주민생활과 밀접하고 현장 초동수사가 가능하며, 현장대응이 신속히 이루어지는 것이 가능하다는 점에서 힘을 싣고 있다.³²⁾

2. 동물보호감시원의 전문성 강화

동물보호감시원은 동물의 학대 방지 등 동물보호에 관한 사무를 처리하는 소속 공무원을 의미하는데 현행 자격과 직무로는 「동물보호법」에 규정된 범죄에 관해서 수사 할 수 있는 사법경찰로서는 전문성이 다소 미흡하다는 평가에 동물보호감시원의 전문성을 강화시킬 필요가 있다.

특별사법경찰관은 동물보호감시원에게 사법경찰권을 부여하여 특별사법경찰이

31) 이진홍, 자치경찰제도 도입의 재고 방안, 입법정책 제5권 제1호, 2011, 233면.

32) 대통령소속 자치분권위원회, 2019년 자치분권 시행계획(전문), 2019, 1-171면.

되도록 한 것인데 이는 「형사소송법」 제197조에 의거하여 전문화된 기능별, 특수 업무에 대해 전문성이 없는 일반사법경찰관리로서는 직무수행이 불충분한 관계로 전문적 지식에 정통한 행정공무원에게 수사활동을 할 수 있도록 제도화하였지만 현재는 서울시와 경기도만이 유일하게 운영하고 있다.

따라서 동물보호감시원의 지정과 사법경찰권을 부여하여 전문적 업무를 통한 활동을 할 수 있도록 전문성을 강화에 노력이 필요하다.

3. 동물경찰 부서의 인력, 예산, 업무의 개선

최근 국내의 동물과 관련된 중앙정부의 주무 관청인 농림축산식품부가 ‘팀’에서 ‘과’로 승격되면서 인력 등이 확충 배치되었다. 그러나 현행 지자체의 거의 대부분은 동물 관련 부서가 없는 곳도 있으며, 전담부서가 아닌 대부분이 축(수)산과에서 담당하지만 인력, 예산 등이 부족하고 다양한 업무의 병행으로 피로도가 과중되고 있다.

동물경찰의 도입을 위해서는 신설 전담 부서가 마련되어야 하며, 이와 관련된 업무를 진행할 수 있는 전담인력과 예산이 확보되어야 한다. 또한 동물경찰은 동물학대 등의 동물 관련 업무만을 관할하여야 하는데 현행 모든 동물관련 행정업무를 처리하면서 동물학대에 대한 감독과 지도 업무인 경찰 업무도 수행해야하니 업무가 과중하여 이에 대한 개선이 필요하다.

4. 동물보호명예감시원제도의 활성화

동물보호명예감시원은 동물보호감시원 제도와 함께 「동물보호법」 상 2007년에 도입되었다. 동물보호감시원은 공무원이지만 동물보호명예감시원은 동물의 학대 방지 등 동물보호를 위한 지도·계몽 등을 위하여 공무원이 아닌 일반인 중에서 일정 교육을 이수하면 자격을 부여한다.

동물보호 감시 업무를 민간이 수행하는 것의 기원은 동물보호 입법이 처음 도입된 19세기 영국으로 동물보호를 위한 「동물학대방지법」(An Act to Prevent the Cruel and Improper Treatment of Cattle, 1992년)이 그 기원이다.³³⁾

동물보호감시원은 동물보호 관련 행정 업무를 처리하는 한편 동물학대 행위에 대한 감독과 지도 활동을 담당하는데 학대 신고를 접수 받은 동물보호감시원은 학

33) 동물보호 시민단체 카라, 동물보호명예감시원 활동사례집, 2015, 1-42면.

대 행위자로부터 피학대 동물을 격리, 치료 기관에 인도, 동물보호 관련 교육·상담·홍보를 수행, 동물학대 신고 또는 관련 정보를 제공, 공무원인 감시원의 업무와 동물 구조 및 보호를 지원한다. 이처럼 동물보호감시원을 지원하여 업무를 경감시켜주는 동물보호명예감시원을 더욱 활성화시켜야한다. 또한 동물보호명예감시원의 활성화를 위해서는 재정적인 부분도 필요하다. 서울시의 「동물보호명예감시원 운영규정」 제6조의 경우의 활동에 있어서 활동비를 지급하는데 1인당 1일 5만원 범위 내에서 연간 50일을 초과 할 수 없음을 규정하였지만 활성화에 있어서는 재정보도 필요하다.³⁴⁾

V. 결론

반려동물 양육인구가 늘어남에 따라 유기·유실동물과 동물학대 등의 범죄도 증가하고 있다. 독일은 기본법(Grundgesetz)에서 동물보호를 국가의 의무로 규정하고 있다.³⁵⁾ 우리도 동물에 대한 개념을 ‘물건’에서 존중해야 할 대상인 ‘생명’으로 접근하여 동물 관련 범죄에 대한 처벌 수위를 높이고 있으나 범죄가 줄어들고 있지 않는 상황이다. 이에 동물들에 대한 보호 및 복지를 위해서 동물경찰제도를 도입하자는 주장을 제기하고자 한다.

동물경찰이란 동물학대 등 「동물보호법」 위반사건에 대해 직접 수사하는 ‘동물 관련 사건 전담 경찰’의 역할을 하는 경찰공무원으로서 동물 학대자를 수사하고 다치거나 버려진 동물을 구조하는 동물의 안전을 지키고, 잠재적 위험한 동물로부터 사람을 보호하는 전문 법 집행 요원을 말한다.

국내의 동물학대 등 「동물보호법」 위반사건은 수간, 살해 등 잔혹하고 생명을 경시하는 태도를 보이며 우발적인 범죄가 아닌 그 강도의 세기가 점점 강해지고 있는 추세이다.

그러나 아직 동물경찰의 직위와 용어는 없으며 그에 대한 업무를 동물보호감시원에게 사법경찰관리의 직무를 수행하게 하고 있다. 하지만 현재 동물보호감시원을

34) 서울특별시, 2019 동물보호명예감시원 활동매뉴얼, 서울특별시 동물보호과, 2019, 1-85면.

35) 독일의 기본법 제20a조는 동물보호법 및 민법의 영향을 받아 2002년 개정을 통해 “국가는 미래 세대를 위한 책임으로서, 헌법적 질서 내에서 자연 생활환경 및 동물을 입법 및 법률·법이 정하는 바에 따라 행정과 사법을 통하여 보호한다.”고 규정하였다. 주현경, 형법적 관점에서 바라본 동물학대, 환경법과 정책 제19권, 2017, 84면.

서울시와 경기도 외에는 활용하고 있지 않다.

외국의 동물경찰은 영국의 경우 협회와 단체를 통해 공소제기를 할 수 있으며, 동물경찰이 되기 위해서는 엄격한 교육을 받아야 하며, 미국의 경우는 동물보호법을 연방법에서 제정·시행하면서 협회와 단체에서 이루어지던 것을 2013년 뉴욕주에서는 동물학대에 대한 대응이 민간에서만 하기에는 어렵다고 판단하여 기존의 협력은 유지하되 뉴욕주(NYC) 경찰국(NYPD)의 동물학대 조사팀(ACIS)으로 법 집행에 대한 동물보호 및 동물감독권을 가져갔다. 네덜란드의 경우는 정부가 동물이 학대 등 고통 받는 것을 방지하기 위해 2011년 동물경찰제도가 신설되었다. 정규 경찰들 가운데 동물과 관련된 법률 및 규정, 학대, 보호업무, 예방 및 중단, 보고 방법 등의 특별 훈련을 거친 이들이 배치되며, 당연히 배지, 총기, 수갑 등도 소지할 수 있다.

외국의 동물경찰이 도입되고 변화되는 것을 그들의 역사와 조직 면을 통해 우리에게 적용하기란 쉽지 않지만 우리나라 실정에 맞게 도입 방안을 제시해 보고자 한다.

첫째, 동물 관련 담당공무원에게 사법경찰권을 주어 법 집행의 책임을 맡기는 것이 아닌 진정한 경찰로서의 국가경찰화 또는 자치경찰화된 동물경찰을 도입해야 한다.

둘째, 동물보호감시원의 전문성을 강화시킬 필요가 있다. 형사소송법 제197조에 의거하여 동물보호감시원에게 사법경찰권을 부여하여 특별사법경찰이 되도록 한 것인데 이는 전문화된 기능별, 특수 업무에 대해 전문성이 없는 일반사법경찰관리로서는 직무수행이 불충분한 관계로 전문적 지식에 정통한 행정공무원에게 수사활동을 할 수 있도록 제도화하였지만 현재는 서울시와 경기도만이 유일하게 운영하고 있어 전문적 업무를 통한 활동을 할 수 있도록 전문성을 강화에 노력이 필요하다.

셋째, 동물경찰의 도입을 위해서는 신설 전담 부서가 마련되어야 하며, 이와 관련된 업무를 진행할 수 있는 전담인력과 예산이 확보되어야 한다. 또한 동물경찰은 동물학대 등의 동물 관련 업무만을 관할하여야 하는데 현행 모든 동물관련 행정업무를 처리하면서 동물학대에 대한 감독과 지도 업무인 경찰 업무도 수행해야하니 업무가 과중하여 이에 대한 개선이 필요하다.

넷째, 동물보호감시원을 지원하여 업무를 경감시켜주는 동물보호명예감시원을 더욱 활성화시켜야 한다. 이를 위해서는 우선 재정적인 부분도 필요하다. 서울시의 경우 「동물보호명예감시원 운영규정」 제6조의 경우의 활동에 있어서 활동비를 지급하는데 1인당 1일 5만원 범위 내에서 연간 50일을 초과 할 수 없음을 규정하였

지만 활성화에 있어서는 재정 확보도 필요하다.

따라서 동물경찰의 도입은 동물의 보호 및 복지를 위하고 보다 나은 서비스를 제공하기 위함이다. 그러나 동물경찰이 동물보호를 위해 법으로만 존재하는 것이 아닌 현실에서도 존재하는 동물경찰이 되려면 정부의 지원과 우리의 관심 모두가 필요한 시점이다.

참고문헌

[국내문헌]

<학술지>

- 대통령소속 자치분권위원회, 2019년 자치분권 시행계획(전문), 2019, 1-171면.
동물보호 시민단체 카라, 동물보호명예감시원 활동사례집, 2015, 1-42면.
서울특별시, 2019 동물보호명예감시원 활동매뉴얼, 서울특별시 동물보호과, 2019, 1-85면.
이진홍, 자치경찰제도 도입의 재고 방안, 입법정책 제5권 제1호, 2011, 233면.
이진홍·장교식, 반려동물 양육을 위한 사전의무교육제도 도입에 관한 연구, 일감법학 제44호, 2019, 242면.
정소영, 동물보호에 대한 형사법적 연구, 법학연구(연세대학교 법학연구원) 제22권 제4호, 2012, 244-245면.
주현경, 형법적 관점에서 바라본 동물학대, 환경법과 정책 제19권, 2017, 84면.

<국내사이트>

- 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr>, 2020.04.06.
굿모닝 충청, 충남 아산시 동물학대 잇따라...강아지 페인트 테러, <http://www.goodmorningcc.com/news/articleView.html?idxno=214179>, 2019.06.07.
동물자유연대, 2/4분기 학대 유형 통계, <https://www.animals.or.kr/campaign/friend/48317>, 2019.07.17.
머니투데이, “이제 ‘동물학대’로도 감옥 갑니다.”, <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=008&aid=0004345974>, 2020.01.27.
연합뉴스TV, 경의선 고양이 살해범 2심도 징역 6개월, <https://www.yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20200213022200038?did=1825m>, 2020.02.13.
위키백과, 동물학대, <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EB%8F%99%EB%AC%BC%ED%95%99%EB%8C%80>, 2019.06.09.
조선닷컴, 생후 3개월 진돗개 길거리서 수간한 20대男, http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/05/20/2019052000431.html?utm_source=naver&utm_medium=original&utm_campaign=news, 2019.05.20.
중앙일보, ‘펫팸’시대의 그늘...유실·유기동물 12만마리 사상 최대, <https://news.joins.com/article/23532174>, 2019.07.22.
ChosunBiz, 코로나에도 반려동물엔 지갑 연다...유통가 ‘랜선 박람회’ 개최,

- https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/04/03/2020040303800.html?utm_source=naver&utm_medium=original&utm_campaign=biz, 2020.04.05.
- MBC NEWS, “말 못하는 동물이라고 ‘잔혹’하게...”이제는 실형“, https://imnews.imbc.com/replay/2020/nwdesk/article/5653499_32524.html, 2020.01.22.
- SBS NEWS, “‘동물=물건’ 바라보던 날근 법...‘생명 존중’으로 접근”, https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1005533324&plink=ORI&cooper=NAVER, 2019.11.21.
- TV CHOSUN, “이틀 연속 고양이 살해...동물학대법 또 법정구속”, http://news.tvchosun.com/site/data/html_dir/2020/01/17/2020011790121.html, 2020.01.17.

[국외문헌]

<해외사이트>

- 네덜란드 경찰청(politie), <https://www.politie.nl/themas/dierenpolitie.html>, 2020.05.20.
- 뉴욕주 경찰국(NYC-NYPD), <https://www1.nyc.gov/site/nypd/bureaus/investigative/detectives.page>, 2020.05.20.
- 미국동물보호협회(HSUS), <https://www.humanesociety.org/our-mission>, 2020.05.20.
- 미국동물학대방지협회(ASPCA), <https://www.aspca.org/about-us>, 2020.05.20.
- 세계법제정보센터, 미국의 연방 동물보호법, 한국법제연구원 최신외국법제정보 2010-8호, 2010, 23면.
- 왕립동물학대방지협회(RSPCA), <https://www.rspca.org.uk>, 2020.04.11.
- わんちゃん ホンポ, <https://wanchan.jp/osusume/detail/8215>, 2020.05.01.

Abstract

A Study on the introduction of the animal police system

Lee Jin Hong* & Park Sang Jin**

In the age of 15 million pet companions, the industrial scale grew rapidly to 3,400 billion won, while the interest and awareness of protection and welfare for pets improved, but the level of awareness and awareness increased. 18% year-on-year increase, and animal abuse is rapidly increasing due to poor breeding environment.

Living life must be respected. This is especially true for animals living with humans. This is because our society accepts it as an object of 'companion', not just an animal. Although it is a species different from humans, it is treated as a "thing" under the current law, and it is necessary to avoid suffering and hurting the "life".

In domestic law, courts are raising the level of punishment to the extent that cases of animal cruelty are sentenced to death by judging that the method is very cruel, a life-threatening attitude, and the suffering of a family that has lost a companion animal. Many are pointed out that it is weak, and it is argued that the animal protection law will be strengthened and the animal police system will be introduced for the protection and welfare of animals. However, in Korea, an animal protection watchdog system is in place to reflect this, but it is currently used only in Seoul and Gyeonggi-do.

Animal police in foreign countries have a long history, but it is not easy to apply to us through their history and organizational aspects. First, national police or autonomous police of animal police, second, strengthening the professionalism of animal protection officers, and third, improving the personnel, budget, and work of the animal police department, and fourth, activation of the animal protection honor guard system.

Therefore, the introduction of animal police is for the protection and welfare of animals and to provide better services. However, in order for animal police to become animal police that exist not only in the law for animal protection but

also in reality, it is time for both government support and our interest.

* Key words: Animal Police, Animal Protection, Animal Abuse, Animal Protection Law, Animal Protection Guard, Judicial Police Management

* Konkuk University Police Science Professor Ph.D. in Law (First Author).

** Konkuk University Police Science Professor Ph.D. in Law (Corresponding Author).