일감법학 | 제49호
2021년 8월 57-80쪽
건국대학교 법학연구소

Ilkam Law Review
Vol.49, Aug., 2021. pp.57-80
The Institute of Legal Studies, Konkuk Univ.

재난 및 재해 등에 따른 (반려)동물의 구조 및 구호와 보호 및 관리에 관한 연구*

A Study on the Rescue, Relief, Protection and Management of (Companion) Animals Following Disasters and Disasters

이 진 홍**
Lee Jin-Hong

목 차

Ⅰ. 들어가며
Ⅱ. 국내의 정의와 법제 분석
Ⅲ. 외국 법제 분석 및 시사점
Ⅳ. 법제 도입 방안

인류를 위협한 재난 및 재해가 국내를 비롯한 세계 곳곳에서 일어나고 있다. 이때마다 국가 국민의 생명・신체・재산 등에 막대한 피해를 주었지만 간과하고 있었던 것은 우리와 함께 살아가는 생명체인 (반려)동물들의 피해이다. 특히, 오스트레일리아(호주)의 대규모 산불은 호주의 대표 동물인 코알라를 멸종위기에 처하게 하였으며, 연평도 포격사건이나 강원도 고성・속초와 강릉・동해・인제 일대를 덮친 대형 산불 때에는 함께 대피하지 못하여 방치되거나 축사에 갇혀 꼼짝없이 불길을 온몸으로 받아내며 그을리거나 타죽는 (반려)동물들이 많았다. 이렇게 삶과 죽음에 직결되는 재난 및 재해에서 동물들은 그대로 노출되어 보호의 사각지대에 놓여 방치, 유실・유기 등에 의해 화상, 굶주림, 질병 등으로 죽음을 맞이하였다. 게다가 자연재난과 사회재난 및 재해에 있어 (반려)동물들에 대해서

https://doi.org/10.35148/ilsilr.2021..49.57
투고일: 2021. 7. 15. / 심사의뢰일: 2021. 8. 9. / 게재확정일: 2021. 8. 27.

* 이 논문은 2021년도 건국대학교 법학연구소와 한국입법정책학회가 공동으로 주관한 "재난과 입법" 학술대회에서 발표된 논문임.

** 건국대학교 교수, 법학박사, 반려동물 법률상담센터장
Professor, Ph.D. in Law, Konkuk University, Head of Companion Animal Legal Counseling Center

는 최근 많은 논의가 되고 있지만 (반려)동물 보호자의 갑작스런 사망, 코로나19 등의 병듦, 징집과 복역 등의 장기부재 이외의 기타 등등의 여러 가지 사유로서 인적・인위 재난 및 재해에 있어서는 (반려)동물의 구조 및 구호와 보호 및 관리에 대해서는 국내뿐만 아니라 국외에서도 다루어지지 않고 있다. 그렇기 때문에 일반적인 재난 및 재해 등의 위기 상황과 인적・인위에 의한 상황에 대한 대피 등의 방안과 매뉴얼이 도입되어야 한다.

따라서 재난 및 재해, 인적・인위(사람) 재난 및 재해, 긴급구조 및 구호, 보호 및 관리 등의 정의와 법제에 관해 살펴보고, 국내의 국민재난안전포털 상의 반려(애완)동물 재난대처법을 검토하고자 한다. 또한 미국, 일본, 유럽 등의 외국 법제 분석을 통해 첫째, 법제화 및 정비 방안, 둘째, 사람(인위・인적)에 의한 재난 및 재해 개념의 도입, 셋째, 사전・사후 행동사항 매뉴얼 도입, 넷째, 기반시설과 대책 및 체제 구축, 다섯째, 반려인(보호자) 및 비반려인(일반인) 등의 인식개선, 여섯째, 전문적인 인재양성, 일곱째, 관련기관의 공동대응 등의 시사점을 도출하고, 법제 도입 방안을 살펴보고자 한다.

[주제어] 반려동물, 동물보호법, 재난, 구조, 보호

Ⅰ. 들어가며

인류를 위협한 '21세기 최악의 재난 및 재해' 중 대표적인 것이 2004년 인도 쓰나미, 2008년 중국 쓰촨성 지진, 2010년 아이티 대지진, 2011년 일본 쓰나미 등의 사례를 꼽을 수 있다.[1] 이때마다 국가 국민의 생명・신체・재산 등에 막대한 피해를 주었지만 간과하고 있었던 것은 우리와 함께 살아가는 생명체인 (반려)동물[2]들의 피해이다. 특히, 2019년 9월 2일 오스트레일리아(호주) 남동부 지방에서 발생하여 2020년 2월 13일 진화된 대규모 산불은 호주 숲 전체의 14%가 불에 타버리고 동물들 12억 7,000여 마리가 소사 했다는 분석이며, 호주의 대표 동물인 코알라는 멸종위기에 처했다.[3]

또한 국내의 재난 및 재해에 따른 (반려)동물의 피해 사례로는 2010년 11월 연평도

1) 중앙일보, "인류를 위협한 '21세기 최악의 자연재해' TOP10", 2011.10.07., <https://news.joins.com/article/6361568>, 검색일: 2021.01.26.

2) 동물보호법 제2조(정의) 제1호에서 "동물"이란 고통을 느낄 수 있는 신경체계가 발달한 척추동물로서 포유류, 조류, 파충류・양서류・어류 중 농림축산식품부장관이 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 대통령령으로 정하는 동물과 제1의3호에서 "반려동물"이란 반려(伴侶) 목적으로 기르는 개, 고양이 등 농림축산식품부령으로 정하는 동물을 말한다.

3) 나무위키, "2019-2020 호주 산불", <https://namu.wiki/w/2019-2020%20%ED%98%B8%EC%A3%BC%20%EC%82%B0%EB%B6%88?from=%ED%98%B8%EC%A3%BC%20%EC%82%B0%EB%B6%88&form=MY01SV&OCID=MY01SV>, 검색일: 2021.01.26.

포격사건으로 대피령이 내려졌을 때 방치되거나 유실・유기된 동물들이 철장에 갇혀 있거나 목줄에 묶여 화상 등으로 죽음을 맞이하였고,[4] 2019년 4월 강원도 고성・속초와 강릉・동해・인제 일대를 덮친 대형 산불 때에도 함께 대피하지 못하여 방치되거나 축사에 갇혀 꼼짝없이 불길을 온몸으로 받아내며 그을리거나 타죽는 (반려)동물들이 많았다.[5]

이렇게 삶과 죽음에 직결되는 재난 및 재해에서 동물들은 그대로 노출되어 보호의 사각지대에 놓여 방치, 유실・유기 등에 의해 화상, 굶주림, 질병 등으로 죽음을 맞이하였다. 특히, 줄에 묶여있거나, 철창에 갇혀 빠져나오지 못하거나 등등의 이유[6]로 그 피해는 더욱 커졌다. 그러나 이렇게 자연재난과 사회재난 및 재해에 있어 (반려)동물들에 대해서는 최근 많은 논의가 되고 있지만 (반려)동물 보호자의 갑작스런 사망, 코로나19 등의 병듦, 징집과 복역 등의 장기부재 이외의 기타 등등의 여러 가지 사유로서 인적・인위재난 및 재해에 있어서는 (반려)동물의 구조 및 구호와 보호 및 관리에 대해서는 국내뿐만 아니라 국외에서도 다루어지지 않고 있다.

만약 또다시 재난 및 재해 상황이 벌어진다면 모든 (반려)동물들이 마찬가지이겠지만 특히나 현재 국내의 대도시의 대부분의 가정에서 살고 있는 (반려)동물들은 대개가 작은 동물이거나 집안에서만 생활하기 때문에 외부로부터의 충격 상황에 대한 대응 능력이 절대적으로 떨어져서 재난 및 재해 발생 시 가장 살아남을 가능성이 낮다고 할 수 있다. 특히, 물고기, 파충류, 새를 키우는 사람들은 문제가 더욱 복잡할 수 있는데 물고기의 경우 어항에 주기적으로 산소가 공급되지 않는 한 오래 살아남을 수가 없고, 파충류 또한 별도의 열을 필요로 하고, 신진대사율이 높은 새들은 음식 없이는 오래 버틸 수 없으며 악취에도 취약[7]하기 때문이다.

그렇기 때문에 일반적인 재난 및 재해 등의 위기 상황과 인적・인위에 의한 상황에 대한 대피 등의 방안과 매뉴얼이 도입되어야 한다. 그런데 재난 및 재해 또는 비상 상황 발생 시 사람과 (반려)동물이 '동반 대피'를 하였다고 하더라도 지하철역이나 아파트

4) 프레시안, "연평도 포격 그 후... '누구도 세지 않은' 동물들의 죽음", 2011.01.24., <https://www.pressian.com/pages/articles/103278>, 검색일: 2021.01.26.

5) 동아일보, "동물권단체, 강원도 산불 피해, 동물 희생 심각...동물구조, 국가책임져야", 2019.04.07., <https://www.donga.com/news/article/all/20190407/94932092/2>, 검색일: 2021.01.26.

6) 한겨레 신문, "재난 땐 목줄, 철창이 동물 피해 키울 수 있죠", 2020.09.08., <http://www.hani.co.kr/arti/animalpeople/companion_animal/961269.html>, 검색일: 2021.01.26.

7) DailyPET, "재난 발생시, 반려동물 대피소는?", <http://www.dailypet.net/news/articleView.html?idxno=310>, 검색일: 2021.01.26.

단지 내의 지하실은 대피소로 이용되지만 '국민재난안전포털'의 지침에 의하면 맹인안내견을 제외한 (반려)동물은 대피소로 들어갈 수가 없도록 정해놓고 있다. 그 이유는 첫째, 대소변 등으로 인한 공중 보건 위생문제, 둘째, 동물을 좋아하지 않는 다른 사람들의 스트레스를 증가, 셋째, 더욱이 전시 같은 재난이라면 동물의 짖는 소리로 인해 적에게 노출될 위험마저도 있기 때문이다. 결국 (반려)동물은 대피소에 출입할 수 없어 대피할 수 없다는 것이다.

이처럼 재난 및 재해 또는 비상 상황에 있어서 현재는 (반려)동물보호 대처에 대해 알려주는 이도 없고 매뉴얼도 없다. 현재 우리나라에는 '국민재난안전포털'에 '반려(애완)동물 재난대처법'이 있긴 하지만 간략한 지침뿐이라 재난 및 재해 또는 비상 상황 시 (반려)동물의 보호자 스스로가 챙길 수밖에 없다. 따라서 재난 및 재해 또는 비상 상황 시 (반려)동물의 구조 및 관리에 대한 외국 법제와 대처 매뉴얼을 통해 국내 법제 도입 방안에 대해서 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 국내의 정의와 법제 분석

1. 재난 및 재해 등에서의 (반려)동물

1.1 재난 및 재해

재난이란 재난 및 안전관리 기본법 제3조(정의) 제1호에서 '국민의 생명・신체・재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것'으로서 자연재난과 사회재난으로 구분한다.[8] 재해란 자연재해대책법 제2조(정의) 제1호에서 재난및안전관리기본법 제3조 제1호에

8) 재난 및 안전관리 기본법 제3조(정의) 제1호 "재난"이란 국민의 생명・신체・재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각 목의 것을 말한다.
가. 자연재난: 태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海溢), 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 소행성・유성체 등 자연우주물체의 추락・충돌, 그밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해.
나. 사회재난: 화재・붕괴・폭발・교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)・화생방사고・환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심기반의 마비, 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률에 따른 감염병 또는 가축전염병예방법에 따른 가축전염병의 확산, 미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법에 따른 미세먼지 등으로 인한 피해.

따른 재난으로 인하여 발생하는 피해를 말한다.[9)]

이때 (반려)동물은 재난에 있어 피해의 보호를 받는 주체로서가 아닌 객체인 물건으로 취급되고 있다. 이는 (반려)동물이 법률상 권리(소유권)의 주체가 아닌 객체로서 물건(재산)으로 취급받고 있기 때문인데 특히, 민법상 제98조(물건의 정의), 제252조(무주물의 귀속) 제3항, 제759조(동물의 점유자의 책임), 형법 제366조(재물손괴 등)의 법률에서 그러하다.[10)]

또한 (반려)동물은 재난 및 재해의 상황에 그대로 노출되어 삶과 죽음으로 직결되기 때문에 직접적인 영향을 받게 된다. 이는 다른 권리(소유권)의 객체와는 다르게 그냥 물건이 아닌 생명이 있다는 것이다.[11)] 그래서 최근 반려인구의 증가와 인식개선을 통하여 (반려)동물을 가족으로 받아들이는 인구가 많아져 (반려)동물에게 그냥 물건이 아닌 생명의 개념을 부여한 제3의 존재로서의 지위를 부여하자는 움직임이 있고 나아가서는 법률로서 '물건이 아니다'라는 민법 개정(안)도 있어 (반려)동물에 대한 법적지위를 강화하자는 목소리가 높아지고 있다.[12)]

1.2 인적 · 인위(사람) 재난 및 재해 등

인적재난이란 현행 법률상으로는 정의를 찾아볼 수 없지만 '자연의 힘이 아닌 사람에 의해서 일어나는 재난'으로 정의 할 수 있다.[13)] 또한 인위재난 · 인위재해란 인간의 부주

9) 자연재해대책법 제2조(정의)
제1호 "재해"란 재난 및 안전관리 기본법(이하 "기본법"이라 한다) 제3조 제1호에 따른 재난으로 인하여 발생하는 피해를 말한다.
제2호 "자연재해"란 기본법 제3조 제1호 가목에 따른 자연재난(이하 "자연재난"이라 한다)으로 인하여 발생하는 피해를 말한다.

10) 민법상 제98조(물건의 정의)에서 물건은 '유체물 및 전기 기타 관리할 수 있는 자연력'으로 규정하고 있으며, 제252조(무주물의 귀속) 제3항은 '야생하는 동물은 무주물로 하고 사양하는 야생동물도 다시 야생상태로 돌아가면 무주물로 한다'라고 규정하고 있습니다. 또한 제759조(동물의 점유자의 책임)에 있어서도 '동물의 점유자는 그 동물이 타인에게 가한 손해를 배상할 책임이 있다'라고 규정하여 반려동물이 '물건'이라는 것을 규정하고 있습니다. 형법상에서도 동물은 재물에 해당되어 타인 소유의 동물을 학대한 경우에는 제366조(재물손괴 등)의 재물손괴죄가 성립되고 이에 따라 반려동물은 재물로서 인간이 소유하는 재산 및 물건에 해당한다. 이진홍, 견생법률, 박영사, 2021, 11-12쪽.

11) 이진홍/장교식, "반려동물 양육을 위한 사전의무교육제도 도입에 관한 연구", 일감법학 제44호, 건국대학교 법학연구소, 2019, 241쪽.

12) 권용수/이진홍, "민법상 동물의 지위에 관한 예비적 고찰", 법조 제70권 제2호(통권 제746호), 법조협회, 2021, 119-124쪽.

13) 재난및안전관리기본법의 제정 이전에는 자연재해대책법상 자연재해와 재난관리법상의 인적재난으로 이원

의로 발생하는 사고성 재해와 고의적으로 자행되는 범죄성 재해 그리고 산업의 발달에 따라 부수되는 공해 피해 등을 비롯한 여러 가지의 재난을 총칭한다.[14)]

재난및안전관리기본법과 자연재해대책법의 정의에 의한 법률상 기존의 재난 및 재해의 발생 이외에 인적・인위 즉, 사람 등의 여러 원인에 의해서 일어날 수 있는 재난 및 재해 또는 기타 여러 상황 발생이 있을 수 있다. (반려)동물 보호자의 갑작스런 사망, 코로나19(감염병 등) 상황 등의 다양한 병듦, 방치, 유실・유기, 징집(군대) 및 복역(교도소) 등의 장기 부재 이외의 기타 등등의 사유로 반려동물에 대한 구조 및 구호와 보호 및 관리가 심각하게 훼손될 우려가 있을 때에 대한 대책이 없어 이에 대한 대처 방안이나 매뉴얼이 필요한 상황이다.

2. 긴급구조 및 구호상의 (반려)동물

긴급구조란 재난 및 안전관리 기본법 제3조(정의) 제6호에서 재난이 발생할 우려가 현저하거나 재난이 발생하였을 때에 국민의 생명・신체 및 재산을 보호하기 위하여 긴급구조기관과 긴급구조지원기관이 하는 인명구조, 응급처치, 그 밖에 필요한 모든 긴급한 조치를 말한다.[15)]

화 되어 있었지만 2004년 6월 1일 제정된 재난및안전관리기본법에는 종전의 재난관리법과 자연재해대책법에서 정의한 자연재해와 인적재난의 개념에 국무조정실에서 요구한 에너지・통신・교통・금융・의료・수도 등 국가기반체계의 마비와 전염병 확산 등으로 인한 피해 등 사회적 재난을 포함하여 확대 일원화된 "재난"개념을 정립하였다. 이후 2013년 정부조직법 개정으로 인해 재난및안전관리기본법상에서 자연재난, 인적재난, 사회재난으로 분류되어 있던 재난의 분류가 자연재난과 사회재난으로 변경되었다. 행정안전부 국가기록원, "재난방재-사회재난", <https://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=001873&pageFlag=A&sitePage=1-2-1>, 검색일: 2021.01.26.

14) 인간의 부주의, 기술상의 하자로 인하여 발생하는 재해는 인간의 고의나 과실이 개입되어 야기되는 것으로 교통사고, 위험물 폭발, 원자력 발전소의 방사능 누출사고 등이 있다. 또한 산업발달에 수반되어 필연적으로 겪어야 하는 재해들은 기술과 산업의 발달을 추구하고 이로 인한 부작용을 감내해야 하는 불가피한 것으로 핵발전소, 화학공장의 가동, 농약의 개발과정에서 자연적으로 나타나는 오염과 자연파괴, 생태계 파괴 등을 말한다. 따라서 재해를 위와 같이 원인에 따라 구분하였을 때 자연재해(천재)와 인위재해(인재)로 구분할 수 있는데, 인간이 자연을 대상으로 하는 행위가 증가함에 따라 상호 복합적인 작용에 의해 나타나는 재해가 증가되고 있다. 재해방지 대책이라는 측면에서 인위재해는 근본적으로 발생자체를 줄이는 대책이 가능하지만, 자연재해는 발생자체를 줄이기에는 현재의 과학기술 수준으로도 어렵기 때문에 이로 인하여 발생하는 피해를 최대한 경감시키는 방향으로 대책이 마련되어야 한다. 제주재난안전대책본부, "우리나라의 자연재해", <https://bangjae.jeju.go.kr/related/history/environment/disasters.htm>, 검색일: 2021.01.26.

15) 재난및안전관리기본법 제3조(정의) 제6호 "긴급구조"란 재난이 발생할 우려가 현저하거나 재난이 발생하였을 때에 국민의 생명・신체 및 재산을 보호하기 위하여 긴급구조기관과 긴급구조지원기관이 하는 인명구조, 응급처치, 그밖에 필요한 모든 긴급한 조치를 말한다.

구호란 '재난 및 재해로 어려움에 처한 사람을 도와 보호'함을 의미[16]하며, 구호의 대상은 재해구호법 제3조(구호의 대상)에서 '사람을 대상으로 하는데 첫째, 이재민, 둘째, 일시대피자, 셋째, 이재민, 일시대피자에 따른 사람 외에 재해로 인한 심리적 안정과 사회적응 지원이 필요한 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람'으로 규정한다.[17]

긴급구조와 구호에 있어서도 그 정의와 대상을 사람으로 하고 있어 (반려)동물은 소외되거나 제외된다. 특히, 연평도 포격사건 등의 재난 및 재해의 상황에 있어 줄에 묶여있거나, 철창에 갇혀 빠져나오지 못하는 등등의 방치로 인하여 죽음을 맞이하는 등 그 피해를 키웠다. 이는 생명이 있는 사람과 함께 하는 (반려)동물로서 조금만 신경 쓰고 구조와 구호를 했어도 많은 생명을 살릴 수 있었다는 점에서는 매우 안타까운 점이 아닐 수 없다.

또한 재해구호법 제4조의2(임시주거시설의 사용 등)에서도 구호를 위해 시설을 임시주거시설로 사용할 수 있는데 이도 대상이 이재민 등으로 사람이다.[18] 따라서 구조 및 구호가 되더라도 임시주거시설을 사용할 수 있는 대상도 사람이기 때문에 (반려)동물은 제외된다.

---

16) 국립국어원, "표준국어대사전 '구호'", <https://stdict.korean.go.kr/search/searchView.do>, 검색일: 2021.01.26.

17) 재해구호법 제3조(구호의 대상) 이 법에 따른 구호는 다음 각 호의 사람을 대상으로 한다.
1. 이재민
2. 일시대피자
3. 제1호 및 제2호에 따른 사람 외에 재해로 인한 심리적 안정과 사회적응(이하 "심리회복"이라 한다) 지원이 필요한 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람.

18) 재해구호법 제4조의2(임시거주시설의 사용 등) ① 구호기관은 재해로 주거시설을 상실하거나 주거가 사실상 불가능한 상황에 처한 이재민등의 구호를 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설을 임시주거시설로 사용할 수 있다.
1. 정부조직법에 따른 중앙행정기관이 운영하는 숙박시설 또는 교육훈련시설·연수시설 내의 숙박시설.
2. 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률에 따른 정부출연연구기관이 운영하는 숙박시설 또는 교육훈련시설·연수시설 내의 숙박시설.
3. 공공기관의 운영에 관한 법률에 따른 공공기관이 운영하는 숙박시설 또는 교육훈련시설·연수시설 내의 숙박시설.
4. 지방자치단체가 운영하는 숙박시설 또는 교육훈련시설·연수시설 내의 숙박시설.
5. 의료법 제3조 제2항 제3호에 따른 병원급 의료기관의 시설 중 구호기관이 임산부, 중증장애인, 노인 등 대통령령으로 정하는 구호약자의 구호를 위하여 필요하다고 인정하는 시설.
6. 그밖에 대통령령으로 정하는 시설.

② 구호기관이 제1항 각 호에 따른 시설을 임시주거시설로 사용하기 위하여는 미리 해당 시설의 운영기관장 또는 운영책임자와 협의하여야 한다. 이 경우 해당 시설의 운영기관장 또는 운영책임자는 정당한 사유가 없는 한 협의에 응하여야 한다.

3. 보호 및 관리 법제상의 (반려)동물

3.1 헌법

재난과 재해에 있어 대한민국 헌법에도 규정을 두고 있다. 헌법 제34조 제6항에서 '국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다'고 규정[19]하고, 제23조 제1항에서는 '모든 국민의 재산권은 보장된다'[20]고 규정하여 재해로부터 국민을 보호하고 국민의 재산권은 보장되지만 (반려)동물에 대한 보호나 보장은 규정되어 있지 않다.

3.2 동물보호법

3.2.1 동물보호의 기본원칙

동물보호법에서는 제3조(동물보호의 기본원칙)와 제7조(적정한 사육・관리)를 통해 누구든지 (반려)동물이 본래의 습성과 신체의 원형을 유지하면서 갈증, 굶주림, 고통, 상해, 질병, 공포, 스트레스를 받지 않고 정상적으로 살 수 있도록 하며, 보호자는 (반려)동물에게 적합한 사료와 물을 공급하고, 운동・휴식 및 수면이 보장되도록 노력하며, 질병에 걸리거나 부상당한 경우에는 신속하게 치료하거나 그 밖에 필요한 조치를 하도록 노력하여야 한다.[21][22]

---

19) 대한민국 헌법 제34조 제6항 국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.

20) 대한민국 헌법 제23조 ① 모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다.
② 재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다.
③ 공공필요에 의한 재산권의 수용・사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다.

21) 동물보호법 제3조(동물보호의 기본원칙) 누구든지 동물을 사육・관리 또는 보호할 때에는 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다.
1. 동물이 본래의 습성과 신체의 원형을 유지하면서 정상적으로 살 수 있도록 할 것.
2. 동물이 갈증 및 굶주림을 겪거나 영양이 결핍되지 아니하도록 할 것.
3. 동물이 정상적인 행동을 표현할 수 있고 불편함을 겪지 아니하도록 할 것.
4. 동물이 고통・상해 및 질병으로부터 자유롭도록 할 것.
5. 동물이 공포와 스트레스를 받지 아니하도록 할 것.

22) 동물보호법 제7조(적정한 사육・관리) ① 소유자등은 동물에게 적합한 사료와 물을 공급하고, 운동・휴식 및 수면이 보장되도록 노력하여야 한다. ② 소유자등은 동물이 질병에 걸리거나 부상당한 경우에는 신속하게

그러나 재난 및 재해 등의 상황이 발생하였을 때 사람의 구조 및 구호와 보호 및 관리를 우선시하다 보니 (반려)동물에 대한 구조 및 구호와 보호 및 관리는 전혀 고려되지 않고 있다. 이 때문에 (반려)동물을 양육(사육)・관리 또는 보호하는 입장에서는 특수한 상황이라는 점을 감안하더라도 동물보호법상의 동물보호의 기본원칙과 적정한 사육・관리 사항을 지킬 수 없게 된다.

3.2.2 국가・지방자치단체 및 국민의 책무

동물보호법 제4조에서는 '국가・지방자치단체 및 국민의 책무로 (반려)동물의 적정한 보호・관리를 위하여 5년마다 동물학대 방지, 동물복지에 관한 기본방침, 유실・유기동물, 동물실험 등에 대한 동물복지종합계획을 수립・시행하여야 하며, 지방자치단체는 국가의 계획에 적극 협조하여야 한다.'고 명시되어 있다.[23)]

하지만 현행 국가・지방자치단체 및 국민은 책무를 다하지 못하고 있으며, 특수한 상황인 재난 및 재해 등의 상황 발생 시에도 (반려)동물들에 대한 구조 및 구호와 보호 및 관리는 이루어지지 않고 최소한의 보호 및 관리도 받을 수 없게 되어있다.

치료하거나 그 밖에 필요한 조치를 하도록 노력하여야 한다. ③ 소유자등은 동물을 관리하거나 다른 장소로 옮긴 경우에는 그 동물이 새로운 환경에 적응하는 데에 필요한 조치를 하도록 노력하여야 한다. ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 동물의 적절한 사육・관리 방법 등에 관한 사항은 농림축산식품부령으로 정한다.

23) 동물보호법 제4조(국가・지방자치단체 및 국민의 책무)에서는 ① 국가는 동물의 적정한 보호・관리를 위하여 5년마다 다음 각 호의 사항이 포함된 동물복지종합계획을 수립・시행하여야 하며, 지방자치단체는 국가의 계획에 적극 협조하여야 한다. 1. 동물학대 방지와 동물복지에 관한 기본방침, 2. 다음 각 목에 해당하는 동물의 관리에 관한 사항, 가. 도로・공원 등의 공공장소에서 소유자 등이 없이 배회하거나 내버려진 동물(이하 "유실・유기동물"이라 한다), 나. 제8조 제2항에 따른 학대를 받은 동물(이하 "피학대 동물"이라 한다), 3. 동물실험시행기관 및 제25조의 동물실험윤리위원회의 운영 등에 관한 사항, 4. 동물학대 방지, 동물복지, 유실・유기동물의 입양 및 동물실험윤리 등의 교육・홍보에 관한 사항, 5. 동물복지 축산의 확대와 동물복지 축산농장 지원에 관한 사항, 6. 그 밖에 동물학대 방지와 반려동물 운동・휴식시설 등 동물복지에 필요한 사항, ② 특별시장・광역시장・도지사 및 특별자치도지사・특별자치시장(이하 "시・도지사"라 한다)은 제1항에 따른 종합계획에 따라 5년마다 특별시・광역시・도・특별자치도・특별자치시(이하 "시・도"라 한다) 단위의 동물복지계획을 수립하여야 하고, 이를 농림축산식품부장관에게 통보하여야 한다, ③ 국가와 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따른 사업을 적정하게 수행하기 위한 인력・예산 등을 확보하기 위하여 노력하여야 하며, 국가는 동물의 적정한 보호・관리, 복지업무 추진을 위하여 지방자치단체에 필요한 사업비의 전부나 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다, ④ 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 민간단체에 동물보호운동이나 그밖에 이와 관련된 활동을 권장하거나 필요한 지원을 할 수 있다, ⑤ 모든 국민은 동물을 보호하기 위한 국가와 지방자치단체의 시책에 적극 협조하는 등 동물의 보호를 위하여 노력하여야 한다고 명시되어 있다.

3.2.3 동물의 구조・보호

동물보호법 제14조에서는 (반려)동물의 구조와 보호에 관한 규정으로 유실・유기동물은 구조하여 치료・보호에 필요한 조치를 하고, 학대 동물 등에 대해서는 재발방지를 위해 격리하여야 한다.[24] 또한 동물학대의 우려가 있는 경우에도 격리조치가 처해진다. 하지만 (반려)동물의 구조와 보호에 있어 유실・유기동물은 그 범위가 너무 좁아 정의에 대한 수정[25]도 필요하며, 특수한 상황인 자연재난과 사회재난 및 재해와 인적・인위 재난 및 재해의 상황이지만 장기간 함께 하지 못해 방치, 유실・유기 등이 지속될 때에는 광의의 학대로 격리조치가 고려되어 영원히 (반려)동물과 마주할 수 없는 상황이 발생할 수도 있다.

4. 「2020-2024년 동물복지 종합계획」 상의 (반려)동물 보호 및 관리

농림축산식품부는 2020년 1월 15일 '2020-2024년 동물복지 종합계획'을 발표하면서 '사람과 동물이 공존하는 성숙한 사회로 가는 로드맵'을 마련하고자 하였다. 이때 종합계획의 구성은 추진목표로 동물보호・복지에 대한 국민 공감 제고, 반려동물 관련 영업의 건전화, 유기동물 감소 및 재입양 활성화, 사육부터 유통까지 전 단계에서 농장동물 복지 제고, 동물실험윤리위원회 기능 강화로 동물실험 윤리성 제고, 동물보호・복지

---

24) 동물보호법 제14조(동물의 구조・보호) ① 시・도지사(특별자치시장은 제외한다. 이하 이 조, 제15조, 제17조부터 제19조까지, 제21조, 제29조, 제38조의2, 제39조부터 제41조까지, 제41조의2, 제43조, 제45조 및 제47조에서 같다)와 시장・군수・구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 동물을 발견한 때에는 그 동물을 구조하여 제7조에 따라 치료・보호에 필요한 조치(이하 "보호조치"라 한다)를 하여야 하며, 제2호 및 제3호에 해당하는 동물은 학대 재발 방지를 위하여 학대행위자로부터 격리하여야 한다. 다만, 제1호에 해당하는 동물 중 농림축산식품부령으로 정하는 동물은 구조・보호조치의 대상에서 제외한다.
1. 유실ㅍ유기동물.
2. 피학대 동물 중 소유자를 알 수 없는 동물.
3. 소유자로부터 제8조 제2항에 따른 학대를 받아 적정하게 치료・보호받을 수 없다고 판단되는 동물.

② 시・도지사와 시장・군수・구청장이 제1항 제1호 및 제2호에 해당하는 동물에 대하여 보호조치 중인 경우에는 그 동물의 등록 여부를 확인하여야 하고, 등록된 동물인 경우에는 지체 없이 동물의 소유자에게 보호조치 중인 사실을 통보하여야 한다.

③ 시・도지사와 시장・군수・구청장이 제1항 제3호에 따른 동물을 보호할 때에는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 기간을 정하여 해당 동물에 대한 보호조치를 하여야 한다.

④ 시・도지사와 시장・군수・구청장은 제1항 각 호 외의 부분 단서에 해당하는 동물에 대하여도 보호・관리를 위하여 필요한 조치를 취할 수 있다.

25) 동물보호법 제4조 제1항 제2호 가목은 '도로・공원 등의 공공장소에서 소유자등이 없이 배회하거나 내버려진 동물(이하 "유실・유기동물"이라 한다)'로서 유실・유기동물의 정의라 할 수 있는데 이는 유실・유기동물의 범위를 너무 좁혀 놓아 (반려)동물의 구조・보호가 적절히 이루어질 수 없다.

거버넌스 확립을 통해 ① 동물보호・복지 인식개선, ② 반려동물 영업 관리 강화, ③ 유기・피학대 동물 보호 수준 제고, ④ 농장동물의 복지 개선, ⑤ 동물실험 윤리성 제고, ⑥ 동물보호・복지 거버넌스 확립의 6대 분야로 26대 과제를 제시하였다.[26] 그러나 국가・지방자치단체 및 국민의 책무로 (반려)동물의 적정한 보호・관리를 위하여 5년마다 동물복지종합계획을 수립・시행하고 있지만 아직까지 재난 및 재해에 대한 법률을 비롯한 제도나 정책에 대한 대책은 미비하다.

5. 국민재난안전포털 상의 반려(애완)동물 재난대처법

현재 우리나라에 (반려)동물들에 대한 재난 및 재해 또는 비상 상황 발생 시에 있어 구조 및 구호와 보호 및 관리 등의 대책이 전혀 없는 것은 아니다. 국내에도 정부의 국민재난안전포털[27]에 '반려(애완)동물 재난대처법'이 있다. 하지만 간략한 지침으로 아직 재난 및 재해 또는 비상 상황 발생 시 외국처럼 (반려)동물들에 대한 대처 및 대책 매뉴얼이나 동물 이재민 발생 시의 대책, 비상 계획 프로그램이 없으므로 (반려)동물 보호자 스스로 알아서 챙길 수밖에 없는 것이 현실이다.

〈표 II-1〉 국민재난안전포털 상 반려(애완)동물 재난대처법

[반려(애완)동물 재난대처법]

■ 반려(애완)동물 소유자들은 가족 재난계획에 반려(애완)동물 항목을 포함시키십시오. 반려(애완)동물은 대피소에 들어갈 수 없다는 사실을 유념하시기 바랍니다.(봉사용 동물만 허용합니다.) 따라서 대피할 경우를 대비해 반려(애완)동물을 위한 계획을 세우는 것이 중요합니다.

- 자신의 지역 외부에 거주하는 친구나 친척들에게 비상시 자신과 반려(애완)동물이 머물 수 있는지 알아보십시오. 또한 재난으로 인해 자신이 귀가하지 못할 경우, 반려(애완)동물을 돌봐달라고 이웃이나 친구, 가족에게 부탁하십시오.
- 비상사태 기간 동안 담당 수의사나 조련사가 동물을 위한 대피소를 제공하는지 알아보십시오.
- 재난기간에는 반려(애완)동물을 운반용기에 넣어 데려가십시오. 이렇게 하면 반려(애완)동물에게 보다 안정감을 주고 안심을 시킬 수 있습니다.
- 자신의 반려(애완)동물이 숨는 장소를 알아두면 동물이 스트레스를 받았을 때 쉽게 찾아낼 수 있습니다.
- 재난기간에 반려(애완)동물을 다른 사람에게 맡기거나 대피소로 보내는 경우 필요한 물품들을 준비하세요.
  - 물, 사료와 운반용기
  - 목줄, 입마개
  - 최근 접종한 모든 백신과 건강 기록
  - 반려(애완)동물을 위한 약품(필요한 경우)
  - 반려(애완)동물 운반용기나 우리(화학 운반기에 바퀴를 달아서 사용할 수도 있는 것)
  - 오물 수거용 비닐 봉지
  - 반려(애완)동물의 사진

26) 농림축산식품부, 동물복지 종합계획. 2020-2024년 2020.01.15

27) 국민재난안전포털-우리집안전점검-애완동물 재난대처법, <https://www.safekorea.go.kr/idsiSFK/neo/sfk/cs/contents/prevent/SDIJKM5306.html?menuSeq=136>, 검색일: 2021.01.26.

Ⅲ. 외국 법제 분석 및 시사점

1. 미국

미국은 현재 30여개 이상의 주정부가 재난 및 재해 발생 시 동물의 대피와 구조 및 보호와 회복을 제공하는 법제[28]를 가지고 있다. 그러나 미국에서도 처음부터 그랬던 것은 아니고 철저히 사람 위주의 재난 및 재해에 대한 대응에서 시작되어 2005년 이후에서야 (반려)동물의 대피소 출입이 허용되었다. 지난 2005년 허리케인 카트리나가 남동부 지역을 휩쓸고 가면서 반려동물 25만여 마리가 주인을 잃고 60여만 마리가 피해를 입게 되자 21세기 재난 위협으로부터 적절한 대응이 필요하다는 교훈을 얻어 2006년 '애완(반려)동물 대피 및 운송(이동)기준법'[29]도 제정했다.

특히나 허리케인, 토네이도, 테러 등의 재난 및 재해가 많이 발생하는 미국은 (반려)동물들의 피해도 크지만 보호자들의 피해도 큰데 그 이유가 재난 및 재해 또는 비상 상황 발생 시 '반려동물을 두고 대피하라.'는 구조대원의 권유에도 '가족인 (반려)동물을 두고 갈 수 없다'는 이유 때문에 대피를 꺼려하고 포기해서 목숨을 잃은 경우가 많았다. 이는 이후 설문조사 결과 재난 및 재해 시 피해를 입은 사람들 중 무려 44%나 되었다.[30] 따라서 화재, 토네이도, 쓰나미, 허리케인, 테러 등 기타 재난 등을 대비해 국토안보부에서는 각 가정마다 비상시의 계획을 세우라고 권장하고 있으며, 동물 재난 대책에 대한 구체적인 위기관리 프로그램도 마련해 실행하고 있다.[31] 뿐만 아니라 재난 후에 발생한 이른바 '동물 이재민'에 대한 구호 역시 민・관 합동으로 잘 이뤄지고 있다.

또한 '동반 대피'라 하는 (반려)동물의 출입이 가능한 대피소(animal-friendly shelter)를 대폭 늘렸고 '동반 대피'가 불가한 경우에는 '동물보호 담당관을 포함한 현장 인력'이 가까운 시 보호소나 따로 마련된 동물 전용 대피소로 반려동물을 안전하게 안내・인계하고 추후에 주인과 함께 복귀할 수 있도록 배려하고 있다. 특히 (반려)동물 때문에 대피를 거부한 사람

28) 재난 구호 및 긴급지원법(일명 스탠포드 법), "Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act", <https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-02/Stafford_June_2019_508.pdf>, 검색일: 2021.01.26.

29) 애완(반려)동물 대피 및 운송(이동)기준법, "Pets Evacuation and Transportation Standards Act", <https://www.congress.gov/bill/109th-congress/senate-bill/2548>, 검색일: 2021.01.26.

30) NATE 뉴스, "대한민국 동물재난대처법 필요...동물대피소 만들어야", 2019.04.08., <https://news.nate.com/view/20190408n23391?mid=n0405>, 검색일: 2021.01.26.

31) DailyPET, "재난 발생시, 반려동물 대피소는?", <http://www.dailypet.net/news/articleView.html?idxno=310>, 검색일: 2021.01.26.

들로 인해 인간·비인간의 경계를 뛰어넘는 '가족' 또는 '공동체' 단위 재난 대응의 필요성이 대두되면서 재난 상황에서 인간과 비인간 동물의 안전은 분리될 수 없다는 인식이 더 공고해졌다.[32] 특히, 뉴욕시[33]는 대피 기간 중 동물들도 대중교통을 이용할 수 있도록 특별히 허용하고 시내 76개 대피소를 반려동물을 데리고 온 이재민들에게 개방했고, 뉴욕, 뉴저지 등 피해지역의 일부 호텔들도 반려동물과 함께 집을 잃은 이재민들을 수용했다.

미국 국토안보부 산하 연방재난관리청은 미국 애견협회, 미국동물학대방지협회, 미국수의사협회(AVMA), 미국동물보호단체 등의 자문을 받아 한국어를 포함한 여러나라 언어로 '비상 재난시 동물 대피를 위한 가이드라인' 자료[34]를 배포하고 있으며, 재난을 미리 대비하기 위해 가이드라인을 주는 동영상 프로그램도 제작해 배포하고 있다. 그리고 미국연방비상관리국 재난관리청(FEMA)은 반려동물을 어떻게 대피시킬지를 대피요령에 포함시켜 운영하고 있다.

〈표 Ⅲ-1〉 미국 반려동물의 재해 준비

[반려동물의 재해 준비]

• 반려동물은 가족의 중요한 일원이기 때문에 가족의 비상 계획에 포함되어야하며 예기치 않은 비상 상황에 대비하려면 반려동물을 두고 다음의 팁을 따라야한다.

<재난 및 재해 시 계획을 세워라>
• 귀하와 귀하의 반려동물을 위한 계획이 마련된 경우, 비상 시 결정을 내려야 할 때 어려움, 스트레스 및 걱정이 적을 수 있습니다. 현지 공무원이 대피를 요청하는 경우, 이는 반려동물도 대피해야 한다는 것을 의미합니다. 반려동물을 남겨두면 분실, 부상 또는 악화될 수 있습니다.
- 반려동물을 위한 대피 계획을 세우십시오. 많은 공공 대피소와 호텔은 내부에 반려동물을 허용하지 않습니다. 재해와 비상사태가 발생하기 전에 반려동물을 데려갈 수 있는 안전한 장소를 알아보십시오.
- 버디 시스템을 개발합니다. 이웃, 친구 또는 친척과 함께 계획하여 반려동물을 돌보거나 대피할 수 없는 경우 누군가가 반려동물을 돌볼 수 있는지 확인하십시오.
- 반려동물이 마이크로 칩을 해야 합니다. 주소와 전화번호를 최신 상태로 유지하고 즉시 연락하기 위한 연락처 정보를 포함해야 합니다.
- 비상사태 발생 시 반려동물을 돌보는 방법을 잘 모르는 경우 지역 비상 관리 사무소, 동물 보호소 또는 동물 관리 사무소에 연락하여 추가 조언과 정보를 얻으십시오.

<비상키트를 준비해라>
• 가족의 비상 공급 키트와 마찬가지로 음식과 물과 같은 생존을 위한 기본 사항에 대해 먼저 생각해보십시오. 두 개의 키트, 1개의 더 큰 키트를 제자리에 두고 대피하는 경우 1개의 경량 키트를 가지고 있으며, 대피해야 하는 경우 1개의 경량 버전이 있습니다. 정기적으로 키트를 검토하여 내용물, 특히 음식과 의약품이 신선하다는 것을 확인하십시오.

32) KBS NEWS, "[글로벌 돋보기] 재난 상황에서의 동물 구조, 외국은 어떻게?", 2019.04.15., <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4178213>, 검색일: 2021.01.18.

33) 뉴욕시 반려(애완)동물 비상 대책, <https://www1.nyc.gov/assets/em/downloads/pdf/pets_korean.pdf>, 검색일: 2021.01.26.

34) 미국 연방재난관리청, "반려동물의 재해준비", <https://www.ready.gov/pets>, 검색일: 2021.01.26.

<반려동물을 위한 비상 키트에 포함할 수 있는 몇 가지 항목은 다음과 같습니다.>
- 음식, 밀폐된 방수 용기에 며칠 동안 식량을 공급하십시오.
- 물, 물그릇과 며칠 동안 물을 공급해 보세요.
- 의학. 반려동물이 정기적으로 복용하는 약품의 추가 공급을 방수 용기에 보관하십시오.
- 응급처치 키트. 반려동물의 응급 의료 요구에 가장 적합한 사항에 대해 수의사와 상담하십시오.
- ID 태그와 하네스 또는 가죽끈 칼라. 백업 가죽끈, 칼라 및 ID 태그를 포함합니다. 방수 용기에 반려동물의 등록 정보 및 기타 관련 문서를 복사하여 전자적으로 사용할 수 있습니다.
- 여행 가방, 상자 또는 튼튼한 캐리어, 이상적으로 각 반려동물에 대한 하나.
- 그루밍 아이템. 반려동물 샴푸, 컨디셔너 및 기타 품목, 반려동물이 청소가 필요한 경우.
- 위생 요구, 반려동물 쓰레기와 쓰레기 상자(적절한 경우), 신문, 종이 타월, 비닐 쓰레기봉투 및 가정용 염소 표백제 등 반려동물의 위생 요구를 충족시킵니다.
- 당신과 당신의 반려동물의 사진. 비상 시 반려동물과 분리된 경우, 당신과 반려동물의 사진이 함께 모여 소유권을 문서화하고 다른 사람들이 반려동물을 식별하는 데 도움을 줄 수 있도록 도와줍니다.
- 친숙한 항목. 좋아하는 장난감, 간식 또는 침구를 키트에 넣습니다. 친숙한 아이템은 반려동물의 스트레스를 줄이는 데 도움이 될 수 있습니다.

<정보를 유지해라>
- 현재 상황을 준비하고 정보를 유지. 다음은 정보를 유지할 수 있는 몇 가지 방법입니다.
- 주 및 지역 공공 안전 공무원이 보낸 지역 경보 및 경고에 대한 무선 비상경보에 주의하십시오.
- 대피하거나 대피하라는 말을 들었을 때 지역 공무원들의 이야기를 들어보십시오.
- FEMA 앱을 다운로드하고 미국 어디서나 최대 5개의 다른 위치에 대해 기상청에서 기상 경보를 받으십시오.
- 항상 첫 번째 표지판이나 폭풍이나 재해에 대한 경고에 반려동물을 실내에 데려오십시오.

미국과 같이 주정부에서 30여개 이상의 법제는 아니더라도 공통된 1개의 법제 마련이나 각 지자체들의 방안이 필요하며, 재난 및 재해 또는 비상 상황 발생 이후의 대비를 통해 '소 잃고 외양간 고치는 것'이 아닌 사전 대비가 필요하다. 또한 '동반 대피'에 있어서도 반려동물을 두고 대피하는 일은 미국보다 우리나라가 '정(情)'이 더 많은 민족이라 있을 수가 없는 일이라 더 큰 피해를 발생시킬 수 있다. 그리고 '동반대피'가 불가피할 경우를 대비해 동물보호 담당관 지정이나 따로 마련된 (반려)동물 전용 대피소 등도 마련되어야 한다.

2. 일본

일본은 특히 지진 등 대형 재난 및 재해가 많아 환경성[35]의 '반려동물 재해 대책'을 통해 대피소 내 동물 동반을 허용하고 있다. 일본의 경우는 재난이 워낙 잦으므로 보호자가 없을 때 위기가 닥쳤을 경우를 대비해 유사시 이웃의 반려동물 담당자까지 정해놓고 있다. 이 밖에도 재난 및 재해 또는 비상 상황 발생 시 반려동물을 구조하고 치료하는 민관봉사단체가 응급상담전화를 운영하고 '펫위기관리사'라는 자격증도 운영하고 있다.[36]

35) 일본 환경성 홈페이지, "반려동물 재해 대책", <https://www.env.go.jp/kr/policy/index.html>, 검색일: 2021.01.26.

〈표 Ⅲ-2〉 일본 사람과 반려동물의 재해 대책 가이드라인

[사람과 반려동물의 재해 대책 가이드라인]

• 재해 대응에 있어서 가이드라인의 기본적인 시점으로 첫째, 재해 시 대응은 반려견 주인의 노력, 구호 활동의 대상이 되는 반려동물에 대한 이해, 지자체가 시행하는 재해 시의 반려동물 대책, 다양한 주체와의 연계와 협력 가이드라인 등을 기반으로 하여야 한다.

<평상 시 및 재해 시 각자의 역할>
1. 보호자의 역할
  - 동행 대피
  - 재해 대피 시의 양육・관리
2. 지자체의 역할
3. 국가의 역할

<재해를 대비한 평상 시의 대책 및 체제 정비>
1. 일상생활 속에서의 방재 대책
2. 반려동물의 교육과 건강관리
3. 반려동물의 소유자 명시 대책(마이크로칩 등에 의한 소유자 명시)
4. 반려동물용 피난 용품 및 비축품 확보
5. 피난처나 피난 경로의 확인(정보수집) 등 대피 훈련
6. 가족이나 지역 주민과의 연계
7. 반려동물의 임시보관처 확보
8. 재해 시의 마음가짐

<재해 발생 시 행동사항>
1. 주인의 안전 확보 및 상황 확인
2. 대피 여부 판단
3. 반려동물과의 동행 대피
4. 대피중인 반려동물의 양육환경 확보
5. 대피소나 응급가설주택에서의 반려동물 양육 매너 준수와 건강관리

또한 일본은 가이드라인을 통해 반려동물과 함께 대피할 것을 권고하고 있는데 반려동물 '동행 대피'를 명시한 이유는 크게 두 가지이다. 첫째 반려동물을 양육하는 사람들을 위해서, 그리고 '동행 대피'가 결과적으로는 사회적 비용을 절감하는 것이라는 공감대에 따라서이다. 실제로 대지진 당시 버려진 동물들은 야생화되어 문제를 야기했으며, 애지중지하던 반려동물과 떨어져야만 했던 사람들은 크나큰 정신적 대가를 아직까지 치르고 있다. 그리고 일본은 대형 재난으로 반려인과 헤어져 길을 잃어 반려동물이 급증하자 2013년 일본 환경청에서는 '재해 시에 있어서 반려동물 구호 대책 가이드라인'[37]을 발표하였으며, 2018년에는 이를 '사람과 반려동물의 재해 대책 가이드라인'으로 개정[38]

36) 경향신문, "동반 피난・스스로 피할 대피소...결국 사람도 함께 사는 대책이다", 2017.11.24., <https://m.khan.co.kr/national/national-general/article/201711241817025#c2b>, 검색일: 2021.01.26.

37) 環境省, 災害時におけるペットの救護對策ガイドライン, 2013, 1-107頁.

38) 동그람이, ""한국도 안전하지 않으니까요" 일본의 '반려동물 재난 대책 매뉴얼'을 엿보다", 2020.02.25.,

발표하였다.

일본도 '동반대피'에 대한 준비가 잘 되어 있는데 재난 및 재해 또는 비상 상황 발생 시 보호자의 부재의 경우 이웃의 (반려)동물 담당자 지정한 것처럼 우리도 이웃과 연계하여 담당자 지정과 봉사단체의 응급상담전화 설치, '펫위기관리사'의 자격증 운영 등의 국내 도입을 고려해 보아야 한다. 특히, 재난 및 재해 또는 비상 상황 발생 이후의 펫로스 증후군이나 (반려)동물들의 야생화 등 사회적 비용에 대한 방지도 포함하여 고려된 것이기 때문에 더욱 도입을 고려해야한다.

3. 유럽

영국 연방 동물구호단체의 효시인 RSPCA[39] 등이 활발하게 활동하고 있는 유럽의 호주와 뉴질랜드에서도 재난 상황에서 동물들을 구조하기 위한 대책에 대한 논의가 활발하다.[40] 이들 나라는 그동안 사람에 비해 동물들의 구호 문제가 소홀히 다뤄져 왔음을 인정하면서 그로 인해 야기된 사회적 비용을 진단하고, 특히 독거노인이나 홈리스처럼 (반려)동물들과 떼려야 뗄 수 없는 관계에 있는 '사회적 약자'들을 배려하는 차원에서라도 동물 구호가 체계화되어야 한다는 공감대를 이뤄나가고 있다. 그러면서 보호책임의 소재(liability issues)와 같은 법적 문제 해결에도 심혈을 기울이고 있다.

특히나 영국은 (반려)동물과 함께 대피할 수 있는 대피소에서 사전에 함께 모의훈련을 통해 대응할 수 있도록 정책적으로 마련돼 있다. 또한 (반려)동물은 물론 소나 말과 같은 큰 동물, 동물원 동물, 동물원 동물, 농장 동물 등 축종별 대피요령도 마련되어 있다.[41] 유럽과 마찬가지로 국내는 (반려)동물을 법제에서도 '물건', '재산·재물' 취급을 해왔기 때문에 사람의 문제보다도 더욱 소홀해 왔던 것이 사실이라 (반려)동물에 대한 인식개선을 통해 구조 및 구호와 보호 및 관리의 체계화를 이루어야 한다.

<https://blog.naver.com/animalandhuman/221823919394>, 검색일: 2021.01.26.

39) RSPCA, <https://www.rspca.org.uk/>, 검색일: 2021.01.26.

40) KBS NEWS, "[글로벌 돋보기] 재난 상황에서의 동물 구조, 외국은 어떻게?", 2019.04.15., <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4178213>, 검색일: 2021.01.18.

41) 투데이신문, "반려동물 재난대책 필요성 대두...제도 개선은 걸음마 단계", 2020.11.30., <http://www.ntoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=75941>, 검색일: 2021.01.26.

Ⅳ. 법제 도입 방안

재난 및 재해 등에 따른 (반려)동물의 구조 및 구호와 보호 및 관리에 대해 국내에는 아직까지 법제나 대처 방안이 미흡하지만 외국의 법제 분석 및 시사점을 기반으로 우리나라에 법제 도입 방안에 대해서 고찰해 보고자 한다.

1. 법제화 및 정비 방안

국내의 재난 및 재해 등 또는 비상 상황 발생 시 (반려)동물의 구조 및 구호와 보호 및 관리에 대한 법제를 도입하거나 정비되어야 한다. 경우에 따라서는 특별법 제정도 고려해 보아야 한다. 현행은 (반려)동물에 대한 재난 및 재해에 따른 간략한 지침 정도만 규정되어 있을 뿐 구체적 내용을 살펴볼 수 없고 강제성 또한 띄지 못하고 있는 실정이다.

따라서 첫째, 현행 동물보호법을 개정하여 재난 및 재해 등의 상황에 구조 및 구호와 보호 및 관리에 관한 규정을 신설하거나, 둘째, 외국처럼 ‘(반려)동물의 대피와 구조 및 보호와 회복을 제공하는 법제’나 ‘(반려)동물 대피 및 운송(이동) 기준법’ 등을 신설 제정하는 방안을 고려하여야 한다.

이를 통해 재난 및 재해 등 또는 비상 상황 발생 시 (반려)동물에 대한 대응 계획과 위기관리 프로그램이 만들어져야 한다.

2. 사람(인위・인적)에 의한 재난 및 재해 개념의 도입

현행 재난과 재해의 개념은 재난및안전관리기본법과 자연재해대책법 상의 자연재난과 사회재난으로 구분하며 이로 인하여 발생하는 피해를 재해로 규정하고 있다. 그러나 (반려)동물의 경우에는 이에 해당되지 않을 뿐만 아니라 사람과 달리 법으로 전해 적용되는 경우가 없다. 그래서 재난과 재해에 있어 (반려)동물의 적용이 가능하도록 하여야 한다.

또한 (반려)동물의 경우에는 자연재난과 사회재난 이외에도 사람에 의한 인적・인위재난 및 재해의 개념을 추가하여 (반려)동물 보호자의 사망, 코로나19(감염병 등) 상황 등의 다양한 병듦, 방치, 유실・유기, 징집(군대) 및 복역(교도소) 등의 장기부재 이외의

기타 등등의 사유에 대한 대비가 필요하다. 이는 (반려)동물의 경우에는 보호자인 사람(인간)에 의한 상황 발생이 대부분이기 때문이다.

3. 사전・사후 행동사항 매뉴얼 도입

정부 주도의 (반려)동물 재난 및 재해 등 또는 비상 상황 발생 시에 대한 행동사항을 규정하는 구체적인 매뉴얼이 도입되어야 한다. 비상 상황 발생 시 행동사항을 규정하는 매뉴얼이 없으면 보호자인 사람들과 (반려)동물들은 당황하게 되어 (반려)동물들은 야생화가 되거나 사망하게 되고 이로 인해 보호자인 사람들은 '펫로스 증후군'과 같은 정신적 스트레스를 감당해야 하는 상황이 벌어질 수도 있다. 이것은 더욱 큰 비용 발생을 초래하게 된다.

상황발생 사전의 계획, 준비사항 체크, 모의훈련(연습) 등을 통해 상황 발생 시 유연하게 대처할 수 있게 해야 하며, 상황이 발생한 사후에도 당황하지 않고 사전의 준비된 대로 움직여야 한다. 따라서 비상 상황 발생에 대한 사전 및 사후의 대책 가이드라인이나 매뉴얼을 만들어 미리 대비해야 하고, 특히, 평상시나 재해 시에 따라 동물에 대한 보호자, 지자체, 국가 등의 각자의 역할을 상세히 규정하여야 한다.

4. 기반시설과 대책 및 체제 구축

정부와 지자체 및 관련기관들은 재난 및 재해 등 또는 비상 상황 발생을 대비한 기반시설 구축과 발생에 대한 대책과 운영체제를 마련하여야 한다. 대응 방안으로는 첫째, 평상시 대비 훈련이 중요하다. 비상 상황 발생 시에 대한 정기적이거나 비정기적인 교육, 동물등록, 대피 훈련 등이다. 둘째, 반려동물의 임시 보호소 확보이다. 상황 발생 시 동행 대피를 하면 그 상황에 맞는 환경을 조성하고 만약 여의치 않다면 그에 맞는 시설을 구축해야 한다. 셋째, 남겨진(유실・유기) 동물의 구조 및 구호와 보호 및 관리 방안이 마련되어야 한다. 넷째, 다른 주체 즉, 지자체 기관 등등과의 협력이 필요하다. 다섯째, 현행 코로나19 사태와 같은 전염병이나 감염병 등에 대한 환경적 상황이 심각할 수 있기 때문에 감염병 등 예방에 철저히 신경 써야 한다. 여섯째, 반려동물과 보호자가 동반 대피가 불가능하다고 하면 응급가설 주택을 마련하여야 하고, 이때에는 반려동물과의 교감을 위한 상담 등이 필요하다.

5. 반려인(보호자) 및 비반려인(일반인) 등의 인식개선

재난 및 재해 등 또는 비상 상황 발생 시에는 특수한 상황이기 (반려)동물에 대한 이해가 더욱 절실히 요구된다. 특히 '동행 대피'의 상황에서는 대피소에 (반려)동물이 함께 대피하고 지내야 하기 때문에 (반려)동물에 대한 반려인(보호자) 및 비반려인(일반인)의 이해와 인식개선이 필요하며, 특수한 상황에 대한 서로의 이해가 선행되어야 한다. 따라서 (반려)동물에 대한 기본적인 인식뿐만 아니라 기본의식 자체가 개선되어야 하고, 이 때문에 사전에 (반려)동물에 대한 교육과 '동반 대피'에 대한 교육이 꾸준히 필요하다.

6. 전문적인 인재양성

반려동물 산업이 발전하면서 다양한 산업군과 자격증들이 생겨나고 있지만 재난 및 재해 등에 대한 구조 및 구호와 보호 및 관리에 대한 전문인력 양성에는 아직 미흡한 실정이다. 법률이나 제도 등의 정비 자체도 미흡한 실정에서 인력양성은 생각도 못 한 미지의 세계일 수 있다. 이제는 재난 및 재해 등의 상황이 전세계적으로 빈번히 발생하기 때문에 재난 및 재해 등 또는 비상 상황 발생 시에 긴급 및 위기사항을 신속하고 지혜롭게 대처할 수 있는 전문적인 인재양성이 필요하다.

교육 등을 통해 인재를 양성하여 응급상담 전화의 개설을 통한 상담 전문인력, 구조 및 구호를 위한 전문인력, 보호 및 관리를 위한 치료 전문인력 등을 통해 전문 분야를 담당하게 해야 한다. 특히 외국의 경우는 이러한 비상 상황을 위해 '펫위기관리사'라는 자격증도 운영되고 있어 우리도 발빠르게 도입을 추진하여야 한다.

7. 관련기관의 공동대응

특수한 재난 및 재해 등 또는 비상 상황 발생 시에 대한 발빠른 대응을 위하여 공동대응을 위한 합의체나 협의체, 대책반 등을 구성하여 사전에 미리 운영하여 사후를 대비하여야 한다. 특히, (반려)동물의 주무부처인 농림축산식품부를 기반으로 각 지자체의 축수산과와 환경부, 국토교통부 등 정부부처와 지방자치단체 그리고 민관협력을 위한 대학, 연구기관, 공공기관, 의료기관 등의 관련 부처와 기관들이 공동대응 하여야 한다.

참고문헌

1. 단행본

이진홍, 견생법률, 박영사, 2021.

環境省, 災害時におけるペットの救護對策ガイドライン, 2013.

2. 학술지

권용수/이진홍, “민법상 동물의 지위에 관한 예비적 고찰”, 법조 제70권 제2호(통권 제746호), 법조협회, 2021, 107-128쪽.

이진홍/장교식, “반려동물 양육을 위한 사전의무교육제도 도입에 관한 연구”, 일감법학 제44호, 건국대학교 법학연구소, 2019, 237-264쪽.

3. 기타

경향신문, “동반 피난・스스로 피할 대피소...결국 사람도 함께 사는 대책이다”, 2017.11.24., <https://m.khan.co.kr/national/national-general/article/201711241817025# c2b>, 검색일: 2021.01.26.

국립국어원, “표준국어대사전 ‘구호’”, <https://stdict.korean.go.kr/search/searchView.do>, 검색일: 2021.01.26.

국민재난안전포털, “우리집안전점검-애완동물 재난대처법”, <https://www.safekorea.go.kr/idsiSFK/neo/sfk/cs/contents/prevent/SDIJKM5306.html?menuSeq=136>, 검색일: 2021.01.26.

나무위키, “2019-2020 호주 산불”, <https://namu.wiki/w/2019-2020%20%ED%98%B8%EC%A3%BC%20%EC%82%B0%EB%B6%88?from=%ED%98%B8%EC%A3%BC%20%EC%82%B0%EB%B6%88&form=MY01SV&OCID=MY01SV>, 검색일: 2021.01.26.

농림축산식품부, “2020-2024년 동물복지 종합계획”, 2020

뉴욕시 반려(애완)동물 비상 대책, <https://www1.nyc.gov/assets/em/downloads/pdf/pets_korean.pdf>, 검색일: 2021.01.26.

동그람이, ""한국도 안전하지 않으니까요" 일본의 '반려동물 재난 대책 매뉴얼'을 엿보다.", 2020.02.25., <https://blog.naver.com/animalandhuman/221823919394>, 검색일: 2021.01.26.

동아일보, "동물권단체, 강원도 산불 피해, 동물 희생 심각...동물구조, 국가책임져야", 2019.04.07., <https://www.donga.com/news/article/all/20190407/94932092/2>, 검색일: 2021.01.26.

미국 연방재난관리청, "반려동물의 재해준비", <https://www.ready.gov/pets>, 검색일: 2021.01.26.

일본 환경성 홈페이지, "반려동물 재해 대책", <https://www.env.go.jp/kr/policy/index.html>, 검색일: 2021.01.26.

제주재난안전대책본부, "우리나라의 자연재해", <https://bangjae.jeju.go.kr/related/history/environment/disasters.htm>, 검색일: 2021.01.26.

중앙일보, "인류를 위협한 '21세기 최악의 자연재해' TOP10", 2011.10.07., <https://news.joins.com/article/6361568>, 검색일: 2021.01.26.

투데이신문, "반려동물 재난대책 필요성 대두...제도 개선은 걸음마 단계", 2020.11.30., <http://www.ntoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=75941>, 검색일: 2021.01.26.

프레시안, "연평도 포격 그 후... '누구도 세지 않은' 동물들의 죽음", 2011.01.24., <https://www.pressian.com/pages/articles/103278>, 검색일: 2021.01.26.

한겨레 신문, "재난 땐 목줄, 철창이 동물 피해 키울 수 있죠", 2020.09.08., <http://www.hani.co.kr/arti/animalpeople/companion_animal/961269.html>, 검색일: 2021.01.26.

행정안전부 국가기록원, "재난방재-사회재난", <https://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=001873&pageFlag=A&sitePage=1-2-1>, 검색일: 2021.01.26.

DailyPET, "재난 발생시, 반려동물 대피소는?", <http://www.dailypet.net/news/articleView.html?idxno=310>, 검색일: 2021.01.26.

KBS NEWS, "[글로벌 돋보기] 재난 상황에서의 동물 구조, 외국은 어떻게?", 2019.04.05., <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4178213>, 검색일: 2021.01.18.

NATE 뉴스, "대한민국 동물재난대처법 필요...동물대피소 만들어야", 2019.04.08., <https://news.nate.com/view/20190408n23391?mid=n0405>, 검색일: 2021.01.26.

RSPCA, <https://www.rspca.org.uk/>, 검색일: 2021.01.26.

애완(반려)동물 대피 및 운송(이동)기준법, "Pets Evacuation and Transportation Standards

Act", <https://www.congress.gov/bill/109th-congress/senate-bill/2548>, 검색일: 2021.01.26.

재난 구호 및 긴급지원법(일명 스탠포드 법), "Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act", <https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-02/Stafford_June_2019_508.pdf>, 검색일: 2021.01.26.

[Abstract]

A Study on the Rescue, Relief, Protection and Management of (Companion) Animals Following Disasters and Disasters

Lee Jin-Hong*

Disasters and disasters that threaten mankind are occurring in Korea and other parts of the world. Each time, it caused enormous damage to the lives, bodies, and property of the people of the country, but what was overlooked was the damage to the (companion) animals that live with us. In particular, large-scale wildfires in Australia (Australia) put koalas, Australia's representative animal, at risk of extinction. There were many (companion) animals that were trapped in a barn and caught the flames with their whole body and were scorched or burned to death. In these disasters and disasters that are directly related to life and death, animals were exposed as they are, placed in the blind spot of protection, and died from burns, starvation, disease, etc. due to neglect, loss or abandonment. In addition, although there has been a lot of discussion recently about (companion) animals in natural and social disasters and disasters, the sudden death of the (companion) animal caretaker, illness such as Corona 19, etc. other than long-term absence such as conscription and imprisonment For various reasons, in the case of human and man-made disasters and disasters, rescue, relief, protection, and management of (companion) animals are not addressed not only in Korea but also abroad.

Therefore, it is necessary to introduce measures and manuals for evacuation of general disasters and crises such as disasters and human and man-made situations. Therefore, to review the definitions and laws of disasters and disasters, human and man-made (human) disasters and disasters, emergency rescue and relief, protection and management, etc. do. In addition, through analysis of foreign laws in the United States, Japan, and Europe, first, legislation

* Professor, Ph.D. in Law, Konkuk University, Head of Companion Animal Legal Counseling Center

and improvement measures; second, introduction of the concept of disasters and disasters caused by humans (artificial and human); third, introduction of manuals for pre/post action; fourth, foundation Establishment of facilities, measures and system, 5th, improvement of awareness of companions (guardians) and non-companions (general people), 6th, nurturing professional talents, 7th, drawing up implications such as joint response by related organizations, and introducing legislation Let's take a look at.

[Key Words] Companion Animal, Protection of Animal Act, Disasters, Rescue, Protection