

4. 대만의 동물보호법:법 조항과 집행

폴 리틀페어 / RSPCA 국제사업기획 및 동아시아 사업 담당관

1. 서론

최근 조사관에 대한 규정을 포함한 한국의 동물보호법 개정의 움직임을 살펴볼 때, 최근 몇 년간 (한국과 가까운) 타이완이 비슷한 법률을 어떻게 시행해왔는가를 점검해보는 것은 한국 정부에도 유용한 정보가 될 것이다. 타이완의 동물보호법 (APL)은 1998년에 통과되었다. 이러한 법률의 개발을 앞당긴 원동력이 된 것은 다름아닌 타이완의 심각한 유기견 문제였다.

타이완의 유기견 문제는 특히 대만 국내 및 국제 동물보호단체들이 대만정부에 의해 운영되는 동물보호소의 끔찍한 실태를 폭로한 1990년대에 들어서면서부터 부각되기 시작했다. 이미 죽었거나 죽어가는 개들의 영상과 피인도적인 폐사 방식은 일반 대중과 언론에게 큰 충격을 주었다. 이는 정부를 자극해 일차적으로는 유기견 관리방법의 개선을 중심으로, 모든 동물들의 보호를 목표로 한 법률을 마련하도록 만들었다.

2. 대만동물보호법의 핵심조항

동물보호법의 통과는 대만에서의 동물에 대한 인도적인 정책의 발전과정에서 새로운 국면의 시

작을 의미한다. 그 법은 반려동물과 실험동물, 농장동물을 포함하여 가정에서 기르는 동물과 포획상태의 모든 척추동물에까지 그 범위가 미치고 있다. 그것은 확실한 복지원칙을 기본으로 한 핵심 조항을 포함하고 있다.

동물이 누려야 할 5가지의 자유의 영향이 강하게 반영된 용어정의를 통해 그 법은 어떻게 보호해야 하는지를 규정한다. - 동물을 먹이는 사람은 - 적절한 음식과 물, 그리고 환경을 공급해야 할 책임이 있으며 (5조), 아울러 수의학적인 치료도 제공해야 한다.(11조). 괴롭힘과 학대, 그리고 동물에게 상해를 입히는 것은 금지되어있다.(6조), 동물을 마음대로 죽여선 안되며 (12조) 안락사는 수의사의 감독 하에 이루어져야 한다. (13조)

지방정부는 보호소의 설립과 유지에 책임을 지고 있으며 동물구조를 전담하는 시민단체를 지원한다. (14조). 포획된 떠돌이 개들은 주인이 되찾을 수 있도록 그리고 재입양 될 수 있도록 최소한 1주일동안 보호한다. (21조). 대만에서는 개들의 등록을 위해서 마이크로 칩 장착과 이름표 부착이 의무적이다.(19조). 상업적인 목적의 번식업자와 애견관련종사자들은 지방정부로부터 허가를 받아야 한다. (22조).

실험동물을 위한 조항은 사용되는 동물의 수와

동물에게 가해지는 고통을 감소시킬 것과 동물을 사용하는 실험실의 감시를 위한 윤리위원회의 설립을 포함하고 있다. (15-16조).

그 동물보호법은 대부분 동물보호단체에서 선발된 자원조사관들의 지지를 받으며 지방정부로부터 임명된 동물보호조사관에 의해 집행된다. 동물보호조사관들은 법을 집행하기 위해 동물들이 사육되고 있는 장소에 갈수 있다. 그들은 방해받지 않으며 경찰의 지원을 요청할 수도 있다. 이러한 권한은 매우 강하며 사실상 영국에서 활동하는 RSPCA의 조사관이나 다른 나라의 조사관들보다 더 강력한 권한을 가지고 있다.

3. 동물보호법 집행에 대한 도전

• 대만최초의 조사관

1999년에 타이페이 동물보건을 위한 시위원회는 처음으로 RSPCA에 접근하여 새로 채용한 6명의 조사관들의 훈련에 참여해줄 것을 요청했다. 영국에서 파견된 RSPCA의 조사관들에 의해 주도되는 법집행 훈련과정은 타이페이, 타이쑤, 카오슝으로 이어져 개설되었다(본인의 글 '동물보호조사관의 역할'을 참고). RSPCA가 이 프로젝트에 관여한지 5년이 지나도록 훈련받은 동물보호조사관들의 수는 크게 늘어나지 않았다. 그러나 전반적인 조사관 업무의 효율성은 오직 조사관 개개인에 대한 투자를 통해 강화될 수밖에 없다는 것을 RSPCA는 인식하고 있었다. 자체적인 훈련기간을 뛰어넘어 각 훈련생들로 하여금 자신의 전문성 개발에 순수한 흥미를 갖게 함으로써, RSPCA는 그들의 기술과 경험을 장차 새로운 동

료들에게도 전수할 수 있도록 훈련생들을 지원했고, 용기를 북돋워주었다.

동물보호법은 의심의 여지없이 타이완의 발전된 미래 건설을 위한 굳건한 토대를 마련해주고 있다. 몇 가지 측면에서 타이완의 동물보호법은 동아시아의 동물보호분야에 있어 획기적인 사건으로 인식될 수 있다. 그러나 동물보호법의 집행 초기 6년을 되돌아보면 우리에게는 여전히 많은 도전과제와 해결해야 할 어려움이 남아있음을 알 수 있다. 개인적 시각에서 볼 때 다음 5가지 주요원인이 동물보호조사관들의 법집행을 제한하고 있다.

• 불확실한 지위

첫번째 요인은 조사관들이 고용된 상태이며 그들의 지위가 중앙이나 지방정부에 의해 파악된다는 사실에 기초한다. 애초에는 재정 부족이 대부분의 관련 부처로 하여금 API의 부서에 새로운 직원을 채용할 수 없게 하는 원인이 되었으며, 대신에 현존하고 있던 동물 질병 관리 직원 또는 개보호소 직원들이 조사인원으로 등록되어 활동하고 있는 상태였다. 동물보호법상 본래의 용어정의는 이를 허용했지만, 2001년 12월부터 '동물보호조사원'이라는 정식 명칭이 부여됨으로써 그 지위가 강화되었다. 이것은 조사관의 역할과 지위를 강화하겠다는 정부의 확실한 약속을 나타내는 것이었으며, 그 역할 또한 전문적이고 특화된 것으로서, 다른 업무의 미미한 일부분이 되어서는 안 된다는 것을 의미한다. 타이페이의 동물보호조사관(API)들이 상근직으로 고용된, 전문화된 조사원들임에도 불구하고, 그들의 (불안정한) 고용 신분은 그들이 처한 많은 어려움 가운데 한 부

분을 차지하고 있다. 실제 그들은 완전한 시민봉사자로 임명된 사람들이 아니다. 그보다는 단기 계약 근로자에 가깝다. 제한된 예산에 근거해 정착된 이러한 제도는 해당 업무를 집행하는 동물보호조사관 자신과 그들의 관리자, 동료, 더 나아가 일반 대중들에게 정부 당국이 동물보호법의 집행을 심각한 문제로 간주하지 않고 있다는 메시지를 그대로 전달하는 셈이다.

굳이 어려운 환경의 이면에 숨어있는 정책상의 문제를 깊이 파고들지 않아도, 우리는 이러한 일이 어떻게 발생하게 됐는지 알 수 있다. 중앙 정부의 경우 전국의 모든 시, 군마다 상주 근무하는 전문적인 동물보호조사관을 두고 싶어하겠지만 이를 가능하게 만들 예산이 없다. 지방 정부의 경우 법에 따라 동물보호조사관을 채용하는 것이 의무이지만, 사용가능한 자원의 수준차이는 말할 것도 없고, 지역별로 처리해야 할 문제와 동물보호법의 적용 단계도 서로 다르다. 초기년도에는 중앙 정부로부터의 자금과 강력한 리더십의 부족, 얇은 역량의 직무 등의 문제가 결합되어 동물보호조사관의 책임이 완전히 정립되지 않은 상황이었다. 뿐만 아니라 조사작업에 할당된 예산이 전혀 없는 상태였기 때문에 많은 공무원들이 조사관 업무의 가치를 깨달을 수 없었다. 오직 명목상 조사관에 불과한 직원을 보유하고 있는 몇몇 관련 부처가 있었던 것 같다. 그러한 경우 조사관의 업무는 피상적, 형식적 방식으로 이루어질 수밖에 없는 위험이 있다.

• 낮은 인지도

두번째 요인은 지금까지 이어지고 있는 문제점으로 동물보호조사관의 법적 권력에 대한 대중들

의 낮은 인지도를 들 수 있다. 새로운 법 자체가 널리(세계적으로) 주목을 받고 있긴 하지만, 대부분의 시민들은 조사관의 역할이 무엇인지는 고사하고 여전히 조사관의 존재사실조차도 전혀 모르고 있다. 대중들의 이해 부족은 조사관들로 하여금 각종 불만사항에 응답을 하고, 시민들에게 그들의 권한을 설명해주며, 어려운 상황 속에서 권위를 유지시키는 데에 더 큰 어려움을 겪게 만들었다. 동물보호조사관의 역할을 홍보하는 데에 훨씬 더 많은 노력을 하지 않는 한, 조사관들이 대중들의 무시와 냉대에 직면하는 상황은 계속될 것이다.

• 열악한 보호소 환경

세 번째로 우리는 타이완 전역에서 지역정부에 의해 관리되고 있는 동물수용시설을 살펴보아야만 한다. 동물보호법 제11조에 따라 동물관리자는 병들거나 부상당한 동물을 위한 수의학적 처치방안을 찾아낼 의무가 있다. 정부관할 보호소에서 적절한 수의학적 치료가 이루어지는 경우는 거의 없다. 동물조사관들에게 지역사회로 나아가 동물학대사례를 기소하거나 그것을 조사해보라고 요구하는 사람은 아무도 없다. 정부가 운영하는 보호소의 상태가 사실상 법률위반에 해당하는 경우도 있다. 1998년부터 정부관할 보호소에 대하여 정기적으로 수행되어온 조사결과는 우리를 혼란스럽게 한다. 일부 보호소들의 상황은 의심의 여지없이 개선되었다. 그러나 여전히 많은 보호소들이 최소한의 만족 기준을 밑도는 상태로 남아있다. 정부운영 보호소가 모든 면에서 완벽해야만 하는 것은 아니다. 그러나 가능한 한 최선의 상태로 유지되어야 한다. 정부가 운영하는 보호소에

서 (적절한 치료를 필요로 하는 동물들이) 치료받고 있지 않은 채로 고통 속에 방치되도록 내버려두어서는 안되는 것이다. 비록 입양의 가능성이 없거나, 법률상 지정된 기간 이후 안락사를 시킬 동물이라 할지라도 모든 동물들은 반드시 수의학 적 처방을 받아야 한다. 동물들이 고통스러워하고 있지만 치료가 불가능할 경우에는 살아가면서 극심한 고통에 시달리지 않도록 지체없이 안락사 시켜야 한다. 이러한 상태가 계속된다고 할지라도, 동물보호조사관들은 이보다 더 무리한 상황에 처하게 될 수 있는 것이다.

• 동물구조단체

우리의 네번째 도전과제는 또다른 민감한 영역에서의 이해관계를 제거함에 있어서 발생하는 어려움을 입증해주는 것이다.

친절하고 인정많은 개인에 의해 운영되는 사립 동물보호소는 경우에 따라 구조된 동물들을 충분히 관리해줄 수 없는 상황에 처하기도 한다. 최악의 경우에는 과밀화된 보호소 안에서 병이 든 동물들이 적절한 수의학적 치료를 미처 접하지도 못한 채 방치될 수 있다. 윤리적, 종교적, 또는 감정적 이유를 내세워 일부 보호소 운영자들은 안락사에 대해 완강한 반대입장을 취하기도 한다. 그 결과는 받아들이기 어려운 고통을 동물들에게 안겨주는 상황이 될지도 모른다. 정부의 관점에서 이 문제가 보다 중요한 것은 그 결과가 위법행위로 연결되기 때문이다. 그 자신을 친절한 동물애호가이자 구조자로 여기고 있는 사람들이 사실상으로는 동물복지 위협하고 있는 경우가 많다. 이들은 동물학대와 마찬가지로 처벌되어야 할 필요가 있다.

• 자신감의 부족

위에 언급된 모든 요인들이 곧 우리가 이제 살피게 될 5번째이자 마지막 핵심의 원인이 되고 있다. 일부 전부가 아니다. 조사관들은 가시밭길과 같은 어려운 사건들을 조사함에 있어서 수동적으로, 또는 마지못해 하는 경향이 있다. 하지만 업무는 어려울 수 있는 것이다. 지역사회나 길거리에 직접 나가 낯선 사람과 적대적인 환경에 맞서는 위험을 감수하기 보다는 사무실에 안전하게 머물며 마이크로칩 삽입이나 반려동물 신원서류 작업 같은 일만 붙들고 있는 것이 쉬운 일이기는 하다. 한 무더기의 조사관들이 학대용의자들에게 대한 제보전화를 받고서 들려주는 대답이란 것이 증거 없이 활동을 개시할 수 없다는 이야기뿐이다. 당연히 그 증거를 수집하는 것은 일반시민이 아닌, 조사관의 업무이다. 이러한 방어적 태도와 자신감의 부족은 API의 불안정한 고용 조건에서 유래되고 있으며, 조사관의 역할에 대한 대중들의 인식의 부족, 그리고 그들 개인에 의해 운영되고 있는 보호소가 동물들을 관리하기에 좋은 모델이 아닐 수도 있다는 판단을 내릴 수 있는 지식의 부족과 결부된 문제이다.

따라서 여기에서 우리는 이상 다섯 가지 문제점들을 서로 연결시켜본다: 불안정한 지위, 대중들의 낮은 인식, 정부운영 보호소의 열악한 환경, 개인 보호소의 열악한 환경, API들 사이의 자신감 부족 이상 다섯 가지 문제점이었다.

4. 조사관 역할의 강화

만약 내가 제시한 핵심이 상당히 비판적으로 들

렸다면, 최근 타이완에서는 동물보호분야에서 매우 성공적인 행보를 보이고 있다는 점을 강조하려고 한다. 최근 5년 사이에 우리는 타이페이, 타이쑹, 카오슝 등지에 건설된 인상적인 동물보호 센터를 지켜보아왔다. 이 보호소들은 방문자들에게 긍정적인 이미지를 심어주고 있으며, 보호소를 통한 입양(성공)을 또한 두드러지게 증가하는 결과를 보여주고 있다.

몇몇 지역에서 우리는 지역정부 공무원과 동물복지단체에서 운영하는 시설 보호소 사이의 고도로 강화된 협조체계를 지켜볼 수 있었다. 시민단체 봉사자가 정부운영 보호소에서 일한다거나, 시민단체를 거쳐 구조자로부터 거둔 유기동물을 입양시키는 등과 같은 발전된 협력관계는 다각도에서 이루어지는 노력들을 (효율적으로) 통합할 수 있게 해준다.

• 성공사례

대중들의 관심을 끌어올리기 위한 시도에서도 타이완의 동물조사관들은 커다란 진보를 이끌어냈다. 그들은 무자비한 동물학대를 비판하는 활동에 각별히 앞장서왔다. 2003년 여름, RSPCA에 접촉해온 대만의 동물건강기구는 게임쇼에 작은 동물들을 사용함으로써 인해 동물들의 고통을 유발하고 있는 TV방송 제작사의 문제를 그들이 어떻게 처리해야 할지에 대해 문의해왔다. RSPCA의 조언에 따라 그 동물기구는 바로 그 사례 조사에 들어갔고, TV방송제작사는 법률위반으로 법정에 소환돼 재판을 받았다. 제작사는 항소했지만 패했고, 유죄를 선고받았다. 그 결과 TV방송 제작사로부터 앞으로는 방송을 위해 같은 방식으

로 동물을 사용하지 않겠다는 약속을 받아낼 수 있었다. 보다 중요한 것으로, 다른 방송사들도 이에 주목하여 오락을 목적으로 동물을 이용하는 것을 용인할 수 없는 착취로 규정하는 새로운 표준을 세우게 된 것이다. 이것은 타이페이 API가 보여준 결단력과 자신감의 결과였다.

• 책임감있는 반려동물 소유자격

일부 사람들은 그들이 부과하는 처벌의 숫자가 곧 API 활동의 효율성을 측정하는 최적의 수단이라고 생각할지도 모른다. 그러나 API의 역할은 그보다 훨씬 광범위하다. 타이페이 API는 교육 프로그램을 개발하고 초등학교에서 사용될 교과서를 제작하며, 시내의 많은 학교들을 두루 돌면서 동물에게 애정을 가질 것을 호소하는 메시지를 전달하고 있다. 가장 최근에 있었던 그들의 활동은 도시의 공원으로 나가서 개를 소유한 이들을 만나 이야기를 나누고, 동물 돌보는 법에 관한 인쇄물을 나눠주는 것이었다. 이러한 노력의 효과는 단지 그날 부과한 처벌이 얼마나 되느냐를 통해 측정되는 것이 아니라 장기적인 관점에서 동물을 대하는 태도를 얼마나 개선시킬 수 있는가로 측정되어야 할 것이다. 반려견 등록 규정의 경미한 위반사항을 표적으로 삼는 것보다는 교육이야말로 동물학대를 제거하기 위한 노력으로서 훨씬 가치있는 일이라고 생각한다.

• 역할의 전문화

API 역할의 강화를 위한 나의 권고사항들을 요약해주는 가장 적절한 단어는 다름아닌 '전문화'이다. 이 말은 많은 API들이 그들의 업무에 자부

심을 느끼지 않고 있다거나 무능력하다는 뜻이 아니다. '전문화'에 의해 자신감을 한층 더 발전시키고, 사회 속에서의 지위와 권위를 세우자는 의미이다.

각자의 업무에 대한 자신감은 어디에서부터 오는 것일까? 그 토대는 전문적인 지식으로 현재 우리의 경우라면 관련법과 동물관리, 그리고 그 복지에 대한 지식이다. 그러한 지식은 실용적인 기술과 경험-대중들을 다루는 기술, 복지 프로그램과 동물의 관리 등?의 확대를 통해 성장한다. 그리고 자원의 제공, 주어지는 관심과 업적의 평가 등을 통해 고용주로부터 100% 충분한 지원이 주어지고 있다는 사실을 인식하게 됨으로써 자신감은 크게 향상될 수 있다.

API의 지위와 권위는 어떻게 강화될 수 있을까? 유니폼은 조사관의 정체성을 확립시키는 한 가지 방법이다. 유니폼은 직업정신과 기율을 최대한 반영시켜주는 수단이다. 유니폼을 통해 권위를 나타내 보여줄 수 있다-또한 권위와 마찬가지로 조연자 또는 교육자와 같은, 사회가 그들에게 부여하는 가치를 나타내주어야 한다. 유니폼이 아니라면 쉽게 눈에 띄는 뱃지 같은 것이 적용되어야 할 것이다. 같은 식으로 마크가 들어간 지정 차량도 API의 위치를 공식적으로 확립하는데 도움이 될 것이다.

API의 역할을 홍보하는 포스터나 짧은 분량의 TV방송용 공보 필름의 제작을 위해 중앙정부의 예산이 배정되어야 한다.

완전한 훈련과 필수적인 모든 자원을 통해, 법률을 집행하는 각 부분들이 지원될 수 있도록 하는데에 모든 노력이 집중되어야 한다. 그것은 다

시 말하면, 그들의 고용주인 지역정부와 중앙정부 양쪽으로부터의 100% 지원인 것이다.

• 한국에서의 중요성

타이완의 동물보호법 집행 초기에 그 현장에 적절히 연결되어 있었다는 것은 나에게 행운이었다. 내가 만나본 API들의 결단력과 봉사정신에 나는 깊은 인상을 받았다. 그들은 대개가 아주 어려운 환경 속에서 일하고 있었다. 중앙정부의 공약, 그리고 현대적이고, 전문적이며, 훌륭한 자원으로 무장된 조사관직을 창설한 각 시, 군 지역정부의 노력과 더불어 거기에 조사관 제도의 성공을 이끌어낸 잠재력이 있었다고 나는 진심으로 믿고 있다.

이것이 한국에 의미하는 바는 무엇인가? 나는 타이완의 최근 경험이 한국을 포함하여 동물 보호법의 입법화가 비슷한 개발단계에 거치고 있는 다른 나라들의 경우에 도움을 줄 수 있을 것이라고 생각한다. 대중들을 향하여 API의 지위를 확립하고, 그들의 역할을 명확히 보여주는 것, 그리고 그들의 우수한 자질을 확보해주는 것은 API의 업무 효과를 극대화하기 위한 필수적인 요소이다. 최종적으로, 나는 동아시아를 향해 장기적으로 이어져 온 RSPCA의 헌신에 대해서도 덧붙여 이야기해야 한다. 특히 법집행 사무관의 채용과 훈련을 위한 중앙 및 지역 정부의 노력을 지원하기 위하여, RSPCA는 언제나, 누구에게든 조직의 오랜 경험과 축적된 자원을 제공할 준비가 되어 있다. **대 수**