

# 서울특별시 반려식물산업 육성 및 지원 조례안

## 검 토 보 고

### 1. 회부경위

가. 의안번호 : 제616호

나. 발 의 자 : 왕정순 의원(강동길 의원 외 37명 찬성)

다. 제안일자 : 2023년 3월 29일

라. 회부일자 : 2023년 4월 3일

### 2. 제안이유

- 최근 들어 반려식물을 활용한 다양한 정책과 관심이 증가하면서 관련 산업 매출도 눈에 띄게 증가하고 있음.
- 반려식물은 심리적·정서적 안정감 부여나 삶에 대한 만족도 고취 등에서도 긍정적인 효과를 주고 있는 것으로 나타나고 있으며, 특히 코로나19로 인한 스트레스와 우울증 극복, 상대적으로 사회적 소외에 노출되기 쉬운 1인 가구의 심리적 안정성 증진, 다양한 신체적 질병의 치료, 공기정화 등 다양한 영역에서 뚜렷한 가시적 성과를 나타내는 것으로 조사되고 있음.

- 서울시도 이러한 반려식물 효과에 집중해 반려식물 보급 및 관리 등 다양한 정책 사업 추진 중이며, 이러한 추세에 힘입어 침체의 늪에 빠져 있던 화훼 등 관련 산업분야 역시 회생의 희망을 얻고 있음.
- 하지만 아직 반려식물 및 관련 산업에 대한 명확한 법령 상 규정이 없는 바, 이에 따라 관련 조례를 제정하여 서울시의 핵심 산업군으로 육성시킬 수 있는 근거를 마련하고자 함.

### 3. 주요내용

가. 조례의 목적(안 제1조)

나. 조례에서 사용하는 각종 용어의 정의(안 제2조)

다. 시장의 책무(안 제3조)

라. 반려식물산업 육성 및 지원 기본계획의 수립에 관한 사항(안 제4조)

마. 실태조사 실시에 관한 사항(안 제5조)

바. 반려식물산업 육성 및 지원사업 등의 추진에 관한 사항(안 제6조)

사. 우수반려식물사업자 및 우수 제품의 지정·표시에 관한 사항(안 제7조)

아. 관계 전문인력의 양성에 관한 사항(안 제8조)

자. 기타 시행규칙의 제정에 관한 사항(안 제9조)

#### 4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

##### 가. 조례안의 개요

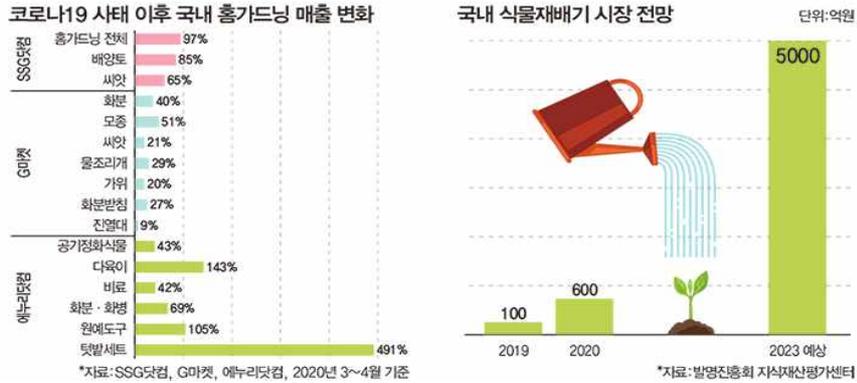
- 조례안은 반려식물 등 관련 용어의 정의, 기본계획의 수립, 실태 조사, 지원사업, 전문인력 양성 등 반려식물산업의 육성과 지원에 필요한 사항을 정해 반려식물산업의 성장 기반을 조성하고 경쟁력을 강화하고자 발의됨.

##### 나. 반려식물산업과 서울시의 지원 현황

- 반려식물<sup>1)</sup>은 1인 가구나 노령층의 외로움을 달래는 방안으로 관심을 받아 왔고, 코로나19 사태 이후 외부활동에 제약이 생기면서 반려식물을 포함한 홈가드닝 시장이 급격하게 성장함.
  - 농촌진흥청은 코로나19 이후 국내 홈가드닝 매출은 급격하게 증가해 2020년 600억원의 매출 규모에서 2023년엔 8배 수준인 5,000억원에 이를 것으로 전망함.
  - 특히, 대기업에서 식물재배기 제품을 생산하고, 장기간 집을 비우는 경우 반려식물을 맡길 수 있는 전용호텔 서비스를 제공하는 등 반려식물 관련 산업의 저변과 규모가 확대됨.

1) 친구처럼 정서적인 교감과 위안을 얻기 위해 가까이 두고 기르는 식물을 의미함.

< 홈가드닝 매출 변화와 식물재배기 시장 전망 >



※ 출처 : KB금융지주 경영연구소, KB 지식 비타민 : 반려식물, 코로나19 이후 새로운 트렌드로 주목(2021년)

○ 서울시는 공기 정화, 정서적 안정, 우울감·외로움 감소 등 반려식물의 효과에 주목해 2017년부터 취약계층 어르신을 대상으로 반려식물을 보급하는 사업을 추진함.

- 2023년부터는 맞춤형 돌봄 어르신<sup>2)</sup>과 고립·은둔청년으로 지원대상을 확대함(사업예산 5억 5,600만원).

<서울시 반려식물 보급 사업 추진 현황>

구분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	
지원대상	취약계층 홀몸 어르신			맞춤 돌봄 어르신			
지원인원	1,999	2,000	6,003	3,996	2,169	1,425	
사업비	예산(백만원)	150	150	200	200	100	72
	민간(농협)	30	15	15	15	15	15
보급수종	백량금	아이비, 멜라니 고무나무	백량금, 관음죽	백량금, 관음죽, 해피트리	녹보수, 자금우	미니 정원형 화분	

2) 맞춤형돌봄어르신 : 만 65세 이상 국민기초생활수급자, 차상위계층 또는 기초연금수급자 중 돌봄이 필요한 어르신

- 반려식물 보급 이후에도 반려식물에 대한 관리요령 안내 및 교육 지원, 원예프로그램 운영 등으로 사회적 관계를 촉진하고, 지역 복지 시스템과 협업해 1인가구 돌봄과 연계 운영을 활성화할 계획임.

## 다. 조례안의 주요내용

### (1) 정의(안 제2조)

- 조례에서 통용되는 ‘반려식물’, ‘반려식물산업’, ‘반려식물사업자’에 대해 각각 정의를 하고 있음(안 제2조).

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “반려식물”이란 사람이 정서적으로 안정감을 얻고자 가까이 두고 기르는 식물을 말한다.
2. “반려식물산업”이란 반려식물과 관련한 재화를 생산하거나 서비스를 제공하는 산업 등을 말한다.
3. “반려식물사업자”란 반려식물산업과 관련된 경제활동을 영위하는 사업자를 말한다.

- 현재 ‘반려식물’에 대해서는 법령에서 특별히 정의하고 있지 않고 있어,<sup>3)</sup> 「서울특별시 도시농업의 육성 및 지원에 관한 조례」의 정의(제2조제8호)와 동일하게 “사람이 정서적으로 안정감을 얻고자 가까이 두고 기르는 식물”로 규정함.

3) 국어사전에는 정서적 애착을 느끼고 위안을 받기 위한 식물로 정의하고 있음.

- ‘반려식물’ 용어가 일상생활에는 정착되었지만 법률용어로는 아직 정립되어 있지 않으므로 조례의 해석과 적용상의 혼란을 막기 위해 반려식물의 정의를 보다 구체적이고 명확하게 규정할 필요가 있음.
- ‘반려동물’의 경우 「동물보호법」에서 해당되는 동물의 종류를 열거하여 특정하고 있음(제2조 제1의3호).

「동물보호법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다

1의3. “반려동물”이란 반려(伴侶) 목적으로 기르는 개, 고양이 등 농림축산식품부령으로 정하는 동물을 말한다.

「동물보호법 시행규칙」

제1조의2(반려동물의 범위) 「동물보호법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1호의3에서 “개, 고양이 등 농림축산식품부령으로 정하는 동물”이란 개, 고양이, 토끼, 페럿, 기니피그 및 햄스터를 말한다.

(2) 책무와 기본계획 수립 등(안 제3조~안 제5조)

- 서울시장에게 반려식물산업 성장 기반 조성 및 경쟁력 강화를 위한 시책을 수립·추진하도록 책무를 규정하고(안 제3조), 반려식물산업 육성 및 지원을 위한 기본계획을 3년마다 수립하도록 함(안 제4조 제1항).

- 기본계획에는 ▶추진방향과 목표, ▶창업·경영 및 기술지원, ▶산업 관련 행사와 기술개발 및 연구 사업, ▶전문인력 양성, ▶육성 및 지원에 필요한 재원 마련 방안 등을 포함토록 하고 있음(안 제4조제2항).
- 또한, 기본계획의 효율적인 수립·시행을 위해 반려식물산업 현황과 기술개발 등에 관한 실태조사와 함께 관계 행정기관 등에 관련 자료를 요구할 수 있다고 규정함(안 제5조).
- 통상적으로 조례에서 기본계획을 규정하는 경우 이에 기반한 연 단위의 시행계획을 수립·시행하도록 하고, 시행계획의 추진 실적을 점검·평가하여 다음연도 시행계획에 반영함으로써 중·단기계획 간의 연계성을 강화하고 있음.
- 하지만, 조례안은 3년 단위의 기본계획만 규정하고 시행계획에 대한 별도의 규정을 두고 있지 않으므로, 중·단기 계획 간의 연계성과 체계성 강화를 위해 「경기도 반려식물 활성화 및 산업 지원 조례」 처럼 시행계획의 수립에 관한 사항을 신설할 필요가 있음.

< 「경기도 반려식물 활성화 및 산업 지원 조례」 관련 규정 >

제5조(기본계획) ① 도지사는 경기도 반려식물 활성화 및 반려식물산업 지원에 관한 기본 계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. ~ 5. (생략)

제6조(시행계획) ① 도지사는 제5조의 기본계획에 따른 경기도 반려식물 활성화 및 반려식물산업 지원에 관한 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.

② 시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. ~ 7. (생략)

### (3) 지원사업과 우수사업자 및 제품 홍보(안 제6조·안 제7조)

- 반려식물산업 육성·지원사업으로 ▶창업 지원, ▶신소재·신기술 연구개발 및 산업화·상용화 등 지원, ▶우수업체 및 제품 홍보, ▶국내·외 시장 확대를 위한 마케팅 지원 등을 열거함(안 제6조).
- 또한, 반려식물산업 우수사업자와 우수제품을 3년 유효기간 동안 지정하고, 지정 표시를 사용하도록 하여 홍보 효과를 누릴 수 있게 함(안 제7조).
- 우수반려식물사업자와 제품을 지정하는 것은 홍보 효과를 극대화 하면서 반려식물에 대한 관심과 수요를 높이기 위한 정책수단으로 보임.
- 다만, 서울시는 현재 우수사업자와 제품에 대한 평가기준과 담당할 기관이 없어 실무상 즉각적인 업무추진이 어렵다는 의견을 제시하고 있으므로 관련 사업의 법적 근거를 마련하는 방식으로 유형을 제한할 필요가 있음.

- 우수사업자와 제품의 지정·표시 지원(안 제7조)을 삭제하고, 지원사업(안 제6조)에 반려식물병원 운영, 복지시설 등의 반려식물 보급 등을 추가하며 범위가 모호한 사업에 대해 수정이 필요함.

< 조례안에 대한 수정의견 >

조 례 안	수정의견
제6조(반려식물산업 육성 및 지원사업 등) (생략)  1. <u>반려식물산업 분야 창업지원</u> 2. <u>반려식물산업 관련 신소재·신기술 연구개발 및 산업화·상용화 등에 필요한 지원</u> 3. <u>우수 반려식물업체 및 제품 홍보 사업</u> 4. <u>해외시장 진출 및 국내 시장 확대를 위한 마케팅 지원에 관한 사업</u>  <신설> <신설> 5. (생략)	제6조(반려식물산업 육성 및 지원사업 등) (조례안과 같음)  1. <u>반려식물 관련 기술개발·보급</u> 2. <u>복지시설 등 반려식물 보급지원</u>  3. <u>반려식물산업 사업자 경영 컨설팅</u> 4. <u>반려식물 판로개척 및 소비촉진</u>  5. <u>반려식물병원·클리닉 등 반려식물 관리지원</u> 6. <u>반려식물 관련 교육·체험·홍보시설 지원</u> 7. (조례안 제5호와 같음)
제7조(우수반려식물사업자 및 우수반려식물 제품의 지정·표시) (생략)	<삭제>
제8조·제9조 (생략)	제7조·제8조 (조례안 제8조 및 제9조와 같음)

(4) 전문인력 양성(안 제8조)

- 반려식물산업의 육성에 필요한 전문인력을 양성하기 위한 시책을 추진하고 관련 대학·연구소 등 적절한 인력과 시설을 갖춘 기관·단체와 협력관계를 구축하도록 규정함(안 제8조).

- 시간과 비용 및 공간의 문제로 반려동물을 키우기 힘든 1인가구나 취약계층에게 반려식물이 새로운 대안으로 제시되면서 반려식물에 대한 관심과 수요가 증가했지만 여전히 기반이 취약한 상태임.
- 따라서 반려식물의 저변 확대를 위해 전문인력의 양성이 요구되며 대학과 연구소 등 전문기관과의 협력체계 구축이 효율적인 방안이 될 수 있음.

## 라. 종합의견

- 코로나19 팬더믹으로 인해 사회적으로 고립되고 외로움 현상이 심화되면서 반려동물뿐만 아니라 반려식물에 대한 수요가 증가함에 따라 관련 산업이 확대되고 있음.
- 하지만, 높아진 반려식물에 대한 인지도와 달리 반려식물산업은 별도의 매출 통계도 존재하지 않을 만큼 아직 산업적으로는 걸음마 단계에 있음.
- 따라서 반려식물을 산업적인 측면에서 접근해 육성과 지원을 통해 지역경제를 활성화하려는 조례안은 시의적절함.
- 특히 반려식물은 우울감과 외로움 해소, 미세먼지 및 전자파 감소 등 시민의 건강에도 기여하는 등 경제성 외에도 다양한 정책 효과가 기대됨.

- 다만, 아직 반려식물에 대한 법률적 개념이 형성되어 가는 과정이라는 점에서 조례안의 역할을 현재 서울시가 추진 중인 반려식물 관련 사업의 법적 근거 마련에 주안점을 두고 지원사업 등의 일부 규정을 수정할 필요가 있음.

담당자	연락처
김성만 전문위원	02-2180-8054