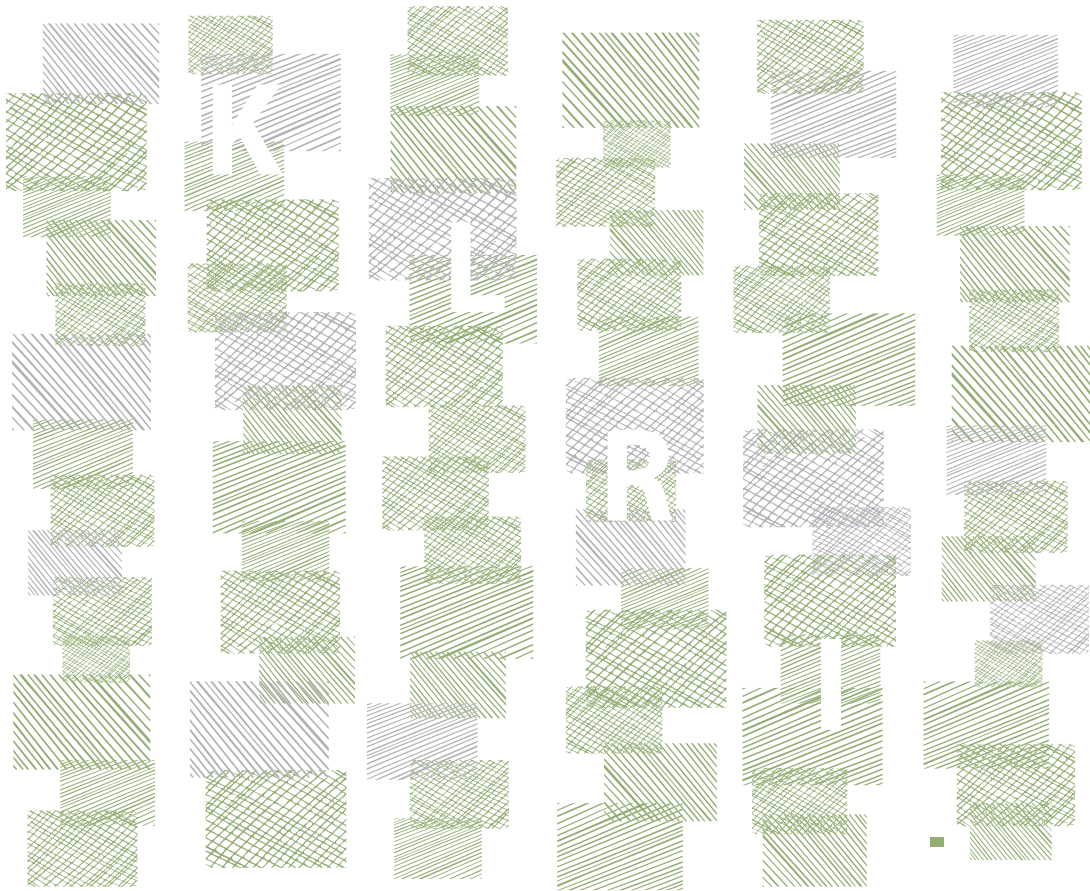




# 정원 산업 및 문화 활성화를 위한 「수목원정원법」 개선 방안 연구

김현희





# 정원 산업 및 문화 활성화를 위한 「수목원정원법」 개선 방안 연구

A Study on the Improvements of the Act on Arboretums and  
Gardens to Promote the Garden Industry and Culture

연구책임자 : 김현희(한국법제연구원 연구위원)  
Hyun Hee, KIM

2020. 6. 30.



## 연구진

연구책임	김현희 연구위원
심의위원	홍광표 동국대학교 조경학과 교수 나채준 한국법제연구원 연구위원 차현숙 한국법제연구원 연구위원
연구협의 (자문)위원	진혜영 국립수목원 수목원정원연구센터장 신창호 한국수목원관리원 전시교육사업부장 박은영 중부대학교 환경조경학전공 교수 오한나 한국정원협회 사무국장
연구감리위원	강현철 한국법제연구원 선임연구위원
연구보조	박소연 연구원



## 요 약 문

### I. 배경 및 목적

- ▶ 소득 수준의 증대에 따른 문화 향유의 욕구가 높아지면서 정원은 주택 외부공간에 한정되지 않고, 실내정원, 옥상정원 등 일상생활과 결부되어 휴양, 체험, 교육, 먹거리 등 다양한 형태로 이용할 수 있는 공간으로 진화하고 있음
- ▶ 2013년 “지구의 정원, 순천만”이라는 주제로 국제정원박람회가 순천에서 개최된 이후, 정원은 기존의 「수목원법」에 추가되어 2015년 「수목원정원법」으로 개정
- ▶ 「수목원정원법」에서 정하고 있는 정원의 개념이 그 의미를 충분히 담고 있지 못하고, 정원 관련 사항이 수목원의 체계와 내용을 따르고 있어 정원 문화 및 산업의 활성화를 위해서는 개선방안을 마련하는 것이 필요함

### II. 주요 내용

- ▶ 정원의 의의와 규율필요성
  - 「수목원정원법」 제2조에 따르면, 정원은 “식물, 토석, 시설물(조형물을 포함한다) 등을 전시·배치하거나 재배·가꾸기 등을 통하여 지속적인 관리가 이루어지는 공간”을 말함. 다만, 「문화재보호법」에 따른 문화재, 「자연공원법」에 따른 자연공원, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도시공원 등의 공간은 정원에서 제외됨

# KLRI

- 정원의 유사개념으로 조경, 자연공원, 도시공원, 도시농업 등이 있으며, 이들은 각자 독립된 법률에 근거를 둔 정책의 대상임. 정원과 이들 유사 개념과의 관계 정립이 필요함
- 정원은 치유기능, 소통과 교류의 공간, 기후조절, 미세먼지 저감, 일자리 창출, 교육, 도시 및 건물외관 개선 등 다양한 기능을 하며, 삶의 질이 높아지면서 정원 조성 및 관리에 대한 수요가 급격히 증가함
- 정원의 법적 규율의 목적은 정원 자체 및 정원 산업에 대한 “규제”가 아니라 정원이 가지는 기능을 보다 극대화하기 위한 “지원” 내지 “진흥”에 있음. 따라서 “진흥법제”의 입법모델에 따라 산업과 문화를 진흥하기 위한 수단과 방법이 다양하게 갖춰져 있을 것이 요구됨

## ▶ 정원에 관한 법령의 문제점과 개선방향

- 정원을 규율하는 「수목원정원법」은 크게 두 가지 관점에서 살펴볼 필요가 있음. 하나는 「수목원정원법」과 “다른 법률과의 관계”, 즉 정원과 다른 법령들에서 규정하고 있는 유사한 제도들과의 관계를 살펴보는 것이고, 다른 하나는 「수목원정원법」 “자체의 체계”, 즉 이 법에서 정하고 있는 수목원과 정원의 관계에서 그 체계와 내용을 검토함
- 타 부처에서 추진하고 있는 다양한 정책의 추구하는 목적이 정원과 본질적으로 다른지 의문이 있음. 각 유사 정책들의 법적 근거가 다르다면 상호 법률의 관계를 정립하는 단계에서 조율하는 것이 필요함에도 불구하고, 어느 하나의 용어를 정의함에 있어서 다른 복수의 개념들을 일괄적으로 공제하는 것이 적절한지 의문임



- 수목원은 수목을 중심으로 수목유전자원을 수집·증식·보존·관리 및 전시하고 그 자원화를 위한 학술적·산업적 연구 등을 하는 시설로서, 정원과 다른 목적과 성격을 가지는 시설임에도 불구하고 기존 수목원법에 정원을 추가하면서 수목원의 체계와 내용에 “끼워넣기” 되었음
- 정원 개념의 재정립, 정원 분류의 다양화, 국가정원의 지정 및 지방정원의 등록 등 절차규정의 정비, 정원 산업 및 문화의 진흥을 위한 전문인력의 양성 등 「수목원정원법」 상 개별 규정에 대한 개선이 필요함

## ▶ 정원 관련 외국 입법례 고찰

- 정원에 대한 독립된, 자기완결적 입법 형식을 갖춘 실정법이 존재하는지, 정원에 대한 규범적 정의를 시도하고 있는지, 정원의 산업이나 문화를 활성화하기 위한 지원에 관하여 법이 간여하고 있는지에 대하여 외국의 입법례를 조사하였으나, 우리의 「수목원정원법」과 같이 정원 전체를 아울러 제도화시킨 입법례를 찾기는 쉽지 않음
- 프랑스의 「농촌 및 어업법전」(Code rural et de la pêche maritime)은 가족정원(Jardins familiaux)이라는 제도를 통해 개인이 일정한 규모의 토지를 정원으로 사용하기 위해서 협회에 가입하고 분담금을 납입하면, 협회로부터 기술적 지원을 받고 국가로부터 세제 혜택을 받는 시스템을 규정하고 있음. 최근 사회적 약자의 사회편입을 위한 편입정원(Jardins d'insertion) 및 지역 주민들간 사회적 활동 공간으로서 공유정원(Jardins partagés)에 대한 법안이 제출됨(입법화에는 실패)

- ▶ 정원이 단지 개인의 취미, 마당을 가꾸는 일에 머무르는 것이 아니라 다양한 목적과 주제를 가지고 사회적 참여와 활동을 촉진하는 방향으로 발전하는 추세에 부합할 수 있도록 관련 정책과 법제가 개선되어야 할 것임

### Ⅲ. 기대효과

- ▶ 이 연구는 「수목원정원법」 상 “정원”에 대한 법제 개선 방안에 관한 것으로서 그동안 역사적·문화적 가치 평가에 그치고 학문적, 특히 법학적 관점에서는 거의 이루어지지 않았던 분야에 대한 연구라는 점에 의의가 있음
- ▶ 정원이라는 한정된 개념에 국한되지 아니하고 공원, 조경 등 관련 제도를 함께 살펴보는 것은 유사 목적을 가진 다양한 제도의 차이를 이해하고 각 제도의 정확한 영역을 구축하여 향후 관련 논리와 근거를 심화하는 데에 기초가 될 것임
- ▶ 정원의 개념과 산업화의 범주 내지 진흥의 대상을 명확히 하고 그 수단과 방법으로서의 법제 개선방안을 제시하는 것은 관련 정책의 통일성 및 일관성을 확보하고 정책의 효과를 집중시키는 데에 도움이 될 수 있을 것으로 기대함
- ▶ 주제어 : 정원, 수목원, 수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률(수목원정원법), 조경, 공원

## Abstract

### I. Backgrounds and Purposes

- ▶ As the desire for cultural enjoyment increases with the rising income level, gardens have evolved into spaces in various forms, such as indoor gardens and rooftop gardens, that can offer recreation, experience, education, and food in connection with daily life, rather than being limited to the outside space of houses.
- ▶ Since the International Garden Exposition was held in Suncheon under the theme of “Garden of Earth, Suncheon Bay” in 2013, gardens were added to the existing “Act on Arboretums,” which was amended into the “Act on the Creation and Furtherance of Arboretums and Gardens (hereinafter referred to as the ” Act on Arboretums and Gardens” ) in 2015.
- ▶ The concept of the garden defined in the Act on Arboretums and Gardens does not fully represent its meaning, and garden-related matters follow the structure and contents for arboretums, so it is necessary to devise improvement plans to promote the garden culture and industry.

## II. Major Content

### ▶ Significance of gardens and need for regulations

- According to Article 2 of the Act on Arboretums and Gardens, the term garden means “any space in which plants, soil and stones, facilities (including artworks) etc. are continuously managed by displaying, placing, cultivating, or tending them.” However, spaces such as cultural properties under the “Cultural Heritage Protection Act,” natural parks under the “Natural Parks Act”, and city parks under the “Act on Urban Parks, Green Areas, Etc.” are excluded from gardens.
- Similar concepts of the garden include landscaping, natural parks, urban parks, urban farming, etc., which are subject to policies based on independent laws. It is necessary to establish the relationship between gardens and spaces of similar concepts.
- Gardens have a variety of functions, such as healing, space for communication and exchange, climate control, reduction of fine dust, job creation, education, improvement of the appearance of cities and buildings, and demand for the creation and management of gardens has increased rapidly as the quality of life has improved.

- The purpose of the legal regulations on gardens is not to “regulate” the garden itself or the garden industry, but to support or promote the functions of gardens. Therefore, it is required to have various means and methods to promote the industry and culture in accordance with the legislative model of the “promotion act system.”

▶ **Problems and improvement directions of the law on gardens**

- The “Act on Arboretums and Gardens”, which regulates gardens, needs to be examined from two main perspectives. One is to examine the relationship between the “Act on Arboretums and Gardens” and “relationships with other laws,” that is, the relationship between gardens and similar institutions prescribed by other laws. The other is to examine the system of the “Act on Arboretums and Gardens” itself, that is, the system and contents regarding the relationship between arboretums and gardens as stipulated by this law.
- It is questionable whether the purpose of pursuing various policies promoted by other ministries is essentially different. If the legal basis of each similar policy is different, even though coordination is necessary at the stage of establishing the relationship between the laws, there is a question of whether it is appropriate to collectively deduct different concepts when defining a term.

# KLRI

- An arboretum is a facility that collects, proliferates, preserves, manages, and exhibits the genetic resources of forest trees and conducts academic and industrial research for utilizing the resources. Although the facility has a completely different purpose and character from the garden, it was “inserted” into the system and contents of the arboretum by adding the garden to the existing Act on Arboretums.
- Individual provisions in the “Act on Arboretums and Gardens” need improvements, such as the re-establishment of the concept of the garden, diverse classifications of gardens, revision of procedures including the designation of national gardens, and registration of local gardens, and training of professionals to promote the garden industry and culture.

## ▶ Consideration of foreign legislations related to gardens

- Although we have examined foreign legislative cases as to whether there are positive laws on gardens in an independent, self-complete legislative form, whether there have been normative definitions of gardens, and whether there are laws involving support for the garden industry or culture, it was not easy to find legislative cases that institutionalize the entire garden category like South Korea’s “Act on Arboretums and Gardens.”

- France's "Code rural et de la pêche maritime" stipulates a system called the Family Garden(Jardins familiaux) that allows individuals to join an association and pay contributions to use a certain amount of land as a garden so that they can receive technical support from the association and tax benefits from the country. Recently, a legislative bill on the Integration Garden(Jardins d'insertion) for the integration of the socially disadvantaged as well as the Shared Garden(Jardins partagés) as a space for social activities among local residents has been submitted(Legislation was not approved).
- ▶ The relevant policies and legislation (Act on Arboretums and Gardens) should be improved so that the garden can align with a direction that promotes social participation and activities with diverse purposes and themes, rather than being just about a personal hobby or gardening.

### III. Expected Effects

- ▶ This study on legislative improvements of legislation on the "garden" in the Act on Arboretums and Gardens is significant in that it has explored the field that has only been evaluated historically and culturally and rarely studied from an academic and, in particular, legal point of view.

# KLRI

- ▶ Examining related systems, such as parks and landscaping, without being limited to the concept of the garden, will pave the way for understanding the differences between various systems with similar purposes and establishing an accurate scope of each system to deepen the relevant logic and grounds in the future.
  
- ▶ Clarifying the concept of the garden and the category of its industrialization or the target of promotion, and suggesting legislative improvements as the means and methods are expected to help secure the uniformity and consistency of related policies and to concentrate the effects of the policies.
  
  
- ▶ **Key Words** : Garden, Arboretum, Act on the Creation and Furtherance of Arboretums and Gardens (Act on Arboretums and Gardens), Landscape Architecture, Park



# 목차

정원 산업 및 문화 활성화를 위한 「수목원정원법」  
개선 방안 연구

Korea Legislation Research Institute

요 약 문 .....	5
Abstract .....	9

## 제1장 서론 / 17

제1절 연구의 필요성 및 목적 .....	19
I. 연구의 필요성 .....	19
II. 연구의 목적 .....	21
제2절 연구의 범위 및 방법 .....	22
I. 연구의 범위 .....	22
II. 연구의 방법 .....	22

## 제2장 정원(庭園)의 의의와 규율 필요성 / 25

제1절 정원의 개념과 가치 .....	27
I. 정원의 개념 .....	27
II. 정원의 효용 내지 가치 .....	32
제2절 유사 개념과의 차이 .....	37
I. 의 의 .....	37
II. 유사 개념 .....	39
III. 정원 개념의 재정립 필요성 .....	45
제3절 정원의 규율 필요성 .....	46
I. 정원에 대한 규율의 의미 .....	46
II. 규율의 방법: “진흥법”의 제정 .....	48

**제3장** 정원에 관한 법령의 문제점과 개선방향 / 51

제1절 의 의 .....	53
제2절 체계상의 문제점과 개선방향 .....	53
I. 다른 법률과의 관계 .....	53
II. 「수목원정원법」의 체계 .....	56
제3절 내용상의 문제점과 개선방향 .....	59
I. 정원 개념의 재정립 .....	59
II. 정원의 지정 및 등록 절차의 정비 .....	65
III. 정원 산업 및 정원 문화의 진흥 .....	70
IV. 전문가 양성 및 활용 .....	78

**제4장** 정원 관련 외국 입법례 고찰 / 83

제1절 의 의 .....	85
제2절 주요 국가의 정원 관련 입법 .....	86
I. 개 요 .....	86
II. 영 국 .....	87
III. 프랑스 .....	91
제3절 시사점 .....	95

**제5장** 결 론 / 97

참고문헌 .....	103
부 록 .....	109

Korea  
Legislation  
Research  
Institute

# 제1장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

제2절 연구의 범위 및 방법



# 제1장 서론

## 제1절 연구의 필요성 및 목적

### I. 연구의 필요성

정원은 일반적으로 주택의 외부공간을 실용적·심미적 목적으로 처리한 뜰을 의미한다. 1) 소득 수준의 증대에 따른 문화 향유의 욕구가 높아지면서 정원은 주택 외부공간에 한정되지 않고, 실내정원, 옥상정원 등 일상생활과 결부되어 휴양, 체험, 교육, 먹거리 등 다양한 형태로 이용할 수 있는 공간으로 진화하고 있다.

정원에 대한 관심이 지속적으로 확대됨에 따라 2015년 기존의 「수목원 조성 및 진흥에 관한 법률」(이하 「수목원법」)에 정원이 추가되면서 「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」(이하 「수목원정원법」)으로 개정되었고, 정원 문화의 확산 및 산업화를 위하여 제1차 정원기본계획(2016~2020)이 수립, 활발한 활동이 전개되고 있다. 「수목원법」에서 「수목원정원법」으로의 발전은 2013년 “지구의 정원, 순천만”이라는 주제로 국제정원박람회가 순천에서 개최된 이래, 서울, 경기 등 각 지방자치단체가 정원 박람회, 정원 디자인 공모전, 어린이 정원 학교, 정원 아카데미 등 다양한 정원 관련 행사를 개최하여 지역문화의 홍보와 함께 관련 산업의 활성화가 이루어졌다는 사실

---

1) 위키백과사전 참조. <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%A0%95%EC%9B%90> (2020.4.4. 최종접속); 이세운, 「순천만국가정원 방문자의 기대-성과가 방문만족과 재방문의도에 미치는 영향 : 감정적 요인과 실용적 요인을 중심으로」, 경기대학교 관광전문대학원, 2017. 2. 6면.

을 배경으로 하고 있다. 나아가 2023년 10년 만에 국제원예생산자협회(AIPH)가 국제정원박람회를 다시 순천에서 개최하겠다고 공표한 점은 우리나라 국가정원의 발전에 새로운 분수령이 될 전망이다.<sup>2)</sup>

정원에 대한 관심과 수요의 증가, 정원 산업 및 문화 활성화에 대한 정책적 의지에도 불구하고, 정원에 대한 규범적 논의는 사실 매우 부족한 상황이다. 이러한 논의의 부족은 다양한 방향으로의 발전 가능성에 한계로 작용한다는 데에 문제가 있다. 예컨대, 정원의 규범적 정의는 “식물, 토석, 시설물(조형물을 포함한다) 등을 전시·배치하거나 재배·가꾸기 등을 통하여 지속적인 관리가 이루어지는 공간을 말한다. 다만, 「문화재보호법」에 따른 문화재, 「자연공원법」에 따른 자연공원, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도시공원 등의 공간은 정원에서 제외된다” (「수목원정원법」 제2조제1의2호)고 되어 있다. 이러한 「수목원정원법」 상의 정원 개념은 일반적으로 우리가 생각하거나 말하는 “정원”의 의미를 충분히 담아내지 못하고 있고, “수목원”, “조경”, “공원(자연공원, 도시공원)”, “도시농업” 등 유사하게 사용되는 용어들과 어떻게 다른지 그 경계가 모호하거나 불명확하여 정원의 정체성에 혼란이 발생할 수 있다. 정원에 대한 정체성의 혼란은 유사 내지 인접 분야와의 관계 속에서 독자적인 영역과 법적 체계를 구축하고 정원이 가진 고유한 가치를 활용하여야 하는 정원 문화 및 산업의 활성화에 실질적인 장애가 될 수 있는 것이다.

이에 이 연구는 현행 「수목원정원법」 상의 정원의 개념을 현실화 하고, 이 법의 체계적·내용적 문제점을 검토하면서 개선 방향을 제시하여 정원 문화 및 산업을 진흥하려는 정부 정책을 뒷받침할 수 있는 논리와 근거를 제공하고자 한다.

2) 정원박람회 유치 추진단은 국비, 지방비, 자체 수입 등 총 485억 규모의 사업비 규모로 국가정원과 숲, 마을, 습지, 해안을 포함한 5대 자연정원을 조성해 도시 전체를 거대한 정원으로 만들겠다는 계획을 발표하였다. 전남도청 포스트 참조. <https://m.post.naver.com/viewer/postView.nhn?volumeNo=27661763&memberNo=2327118&vType=VERTICAL>(2020.4.4. 최종접속)

## II. 연구의 목적

이 연구는 현행 「수목원정원법」을 대상으로 다음과 같은 체계 및 내용상의 문제점을 개선할 수 있는 방향을 제시하고자 한다.

우선, (1) 정원의 개념과 관련하여, 현행 법령상의 정의가 정확하고 적절한지를 검토하고, 유사 개념인 조경, 공원(자연공원·도시공원), 수목원, 도시농업 등과의 비교를 통하여 독자적인 정원 개념이 필요한지, 정원의 정체성이 명확해지고 정원 문화 및 산업 활성화가 가능하도록 정의할 수 방안이 있는지를 검토한다. 정원의 정체성을 확보하는 측면에서 타 법상의 유사 개념을 살펴보는 것은 정책의 소관 부처와도 관계가 있는 부분이어서 중요하다. 예컨대, 조경의 경우 국토교통부, 자연공원의 경우 환경부, 도시공원의 경우 국토교통부, 도시농업의 경우 농림부(농업진흥청) 소관으로 되어 있기에, 이러한 관할차이를 전제로 정원의 고유 개념을 확립하고 상호의 관계를 설정하는 것이 필요하다.

한편, (2) 「수목원정원법」의 체계 및 내용과 관련하여, “수목원”과 “정원”의 관계는 어떠한지, 이들이 하나의 법률 속에 담겨있는 것이 필요하고 적절한지, 만약 불가피한 상황이라면 현행 법률의 체계와 내용에 문제가 없는지 살펴본다. 또한, 이 법의 주요 내용으로서 국가정원의 지정과 기타 정원의 등록에 있어서 보완하거나 개선하여야 할 사항이 있는지를 검토한다.

마지막으로, (3) 정원 산업 및 문화 활성화와 관련하여, 「수목원정원법」이 규정하고 있는 진흥의 수단은 어떠한 것이 있는지, 특히 현행 정원 정책의 지원기관으로 되어 있는 “국립수목원” 및 “한국수목원관리원”의 역할을 검토한다. 그리고 정원 문화 및 산업 진흥에 대응하여 장·단기 단계에 따른 법령의 발전 방향을 제시하고자 한다. 이는 장기적 관점에서 정원 분야가 현행 「수목원정원법」으로부터 분법화가 가능할 것인지 그에 대한 필요성 내지 타당성 여부를 검토하고자 한다.

## 제2절 연구의 범위 및 방법

### I. 연구의 범위

이 연구는 “정원”에 관한 규범 연구이다. 정원은 그 법적 근거를 「수목원정원법」에 두고 있으며, 그것은 다른 법령에서 다른 정책의 대상이 되는 유사 개념들과 혼동되기도 한다. 따라서 가장 기본적으로는 이들 개념을 관련 법령에서 어떻게 정의하고 있는지 전반적으로 살펴볼 필요가 있다. 정원의 개념과 다른 개념과의 차이, 그리고 「수목원정원법」과 다른 법률과의 관계를 비교하는 우선적인 연구대상이다(제2장).

정원의 개념을 살펴본 후에는 정원을 규율하고 있는 「수목원정원법」에 대한 검토가 이루어진다. 정원에 대하여 필요한 규율사항이 제대로 입법이 되었는지, 정원 산업 및 문화를 활성화하기 위하여 이 법의 체계와 내용이 어떠한 방향으로 개선되어야 하는지 살펴보고 현행 법령의 문제점에 대한 개선방안을 제시하고자 한다(제3장). 그리고 우리와 같은 정원에 대한 법률을 가진 외국의 입법례가 존재하는지 최근의 참고할만한 입법례로는 어떠한 것이 있는지 조사하여 시사점을 발굴한다(제4장).

이 연구는 정원 산업 및 문화 활성화를 위한 “규범 연구”이기 때문에 산업 및 문화 활성화를 위한 산업 분야의 실질적·실무적 내용에 대한 대안 제시에는 한계가 있다. 때문에 산업구조에 대한 정확한 이해와 전망을 기반으로, 경제적이고 사회 문화적인 차원에서 문제점을 제시하고 대안을 제시하는 연구도 병행되어야 할 것이다.

### II. 연구의 방법

이 연구는 정원 및 이와 유사 관련 제도에 대한 규범 현황을 검토한다. 국내에 소개된 다양한 문헌자료 및 유사 입법례의 검토를 통하여 정원의 주요 규율사항이 무엇이고, 관련 입법과의 관계에서 「수목원정원법」의 문제와 개선방향을 살펴본다.



한편, 주요 국가의 정원 관련제도 입법 현황을 비교법적으로 살펴보는 것도 도움이 될 수 있다. 각 국가는 고유의 경제적·사회문화적 환경 속에서 나름의 정책과 법제도를 가지고 있기 때문에 하나의 제도를 단순히 평면적으로 검토하는 것은 의미가 없다. 다만, 우리가 이 연구에서 필요로 하는 정원의 정의를 비롯하여 그 법원(法源)이 어떠한 형태 또는 어떠한 내용으로 규정되어 있는지 살펴보고 혹시 우리에게 시사점이 있는지 정도를 간단히 검토하고자 한다.

정원은 여가와 취미생활로부터 유래한 것이기 때문에 본래의 성격상 “규범”과 친한 영역은 아니라고 할 수 있다. 문화적인 전통과 함께 예술적이고 기술적인 부분을 포함하는 하나의 전문 분야이기 때문에, 규범을 전공하는 연구책임자가 단독으로 정원 산업 및 문화 활성화에 대한 문제점을 지적하고 대안까지 제시하는 것은 사실상 불가능하다. 이러한 이유로 다양한 전문가와 실무자의 의견을 듣고 규범의 영역으로 유인하여 적절한 대응책을 강구할 필요가 있다. 이에 이 연구 수행의 일환으로 전문가회의를 개최하였다.

#### < 전문가회의 개최 >

일 시	2020년 6월 18일 13시부터
장 소	국립세종수목원(한국수목원관리원 회의실)
주 제	정원 산업 및 문화 활성화를 위한 정책과 법제 개선방안
참석자	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전재경(사회자본연구원 원장)</li> <li>- 진혜영(국립수목원 수목원정원연구센터장)</li> <li>- 박은영(중부대학교 환경조경학전공 교수)</li> <li>- 신창호(한국수목원관리원 전시교육사업부장)</li> <li>- 남수환(한국수목원관리원 실무추진반 팀장)</li> <li>- 오한나(한국정원협회 사무국장)</li> <li>- 산림청 도시숲경관과(정원·조경팀 설립T/F) 관계자</li> </ul>

이 연구는 「수목원정원법」 상 “정원”에 대한 법제도 개선에 관한 것으로서 그동안 역사적·문화적 가치 평가에 그치고 학문적, 특히 규범적 관점에서는 거의 이루어지지 않았던 분야에 대한 연구라는 점에 의의가 있다. 특히, 정원이라는 한정된 개념에 국한되지 아니하고 공원, 조경 등 관련 제도를 함께 살펴보는 것은 유사 목적을 가진 다양한 제도의 차이를 이해하고 각 제도의 정확한 영역을 구축하여 향후 관련 논리와 근거를 심화하는 데에 기초가 될 것이다.

또한, 정원의 개념과 산업화의 범주 내지 진흥의 대상을 명확히 하고 그 수단과 방법으로서의 법제 개선방안을 제시하는 것은 관련 정책의 통일성 및 일관성을 확보하고 정책의 효과를 집중시키는 데에 도움이 될 수 있을 것으로 기대한다.

KOREA  
LEGISLATION  
RESEARCH  
INSTITUTE

## 제2장

# 정원(庭園)의 의의와 규율 필요성

제1절 정원의 개념과 가치

제2절 유사 개념과의 차이

제3절 정원의 규율 필요성



## 제2장

# 정원(庭園)의 의의와 규율 필요성

## 제1절 정원의 개념과 가치

### I. 정원의 개념

#### 1. 일반적 개념

정원(庭園)은 흙·돌·나무 등의 자연재료와 인공물 및 건축물에 의해 미적·기능적으로 구성된 구역이다.<sup>3)</sup> 대개는 주택의 외부공간을 실용적·심미적 목적으로 처리한 뜰로서,<sup>4)</sup> 그것을 구성하는 요소로는 계단, 담과 울타리, 문과 창문, 구조물, 테라스, 건물, 벤치, 물, 잔디와 지피류, 수목과 화초류, 조명, 조각, 기타 장식품 등이 있다.<sup>5)6)</sup>

3) 산림청 홈페이지 > 수목원/정원 > 정원현황. [http://www.forest.go.kr/kfsweb/kfi/kfs/cms/cmsView.do?mn=NKFS\\_03\\_03\\_07&cmsId=FC\\_000875](http://www.forest.go.kr/kfsweb/kfi/kfs/cms/cmsView.do?mn=NKFS_03_03_07&cmsId=FC_000875) (2020.4.4. 최종접속)

4) 庭園을 庭苑으로 이해하는 견해에 따르면 정원(庭園)은 집안에 가꾸어지는 정원으로 인공의 힘에 의해 나무를 심고 물을 끌어와 경관의 가치를 부여하는 것으로 '울타리 안의 동산'을 뜻하며, 아기자기한 기교로 다듬고 정적감을 살려내는 일본의 정원 개념에 어울리는 것이고, 정원(庭苑)은 '들과 뜰'의 개념으로 주위에 자연까지도 정원의 범위에 포함시킨 것으로서 두 개념 중 한국의 전통 정원은 庭苑에 더 가깝다고 한다. 지금까지 정원의 한자명에 대해 많은 논란이 있어 왔는데, 우리의 정원은 예로부터 일본이나 중국처럼 정원을 "꾸민다"는 개념보다는 있는 그대로의 자연을 "가꾼다"는 개념이 특징이라고 한다. 이러한 정원의 다양한 문헌에서의 의미에 관하여는 김용식·이명우·전정일·이명훈, 「정원·식물원·수목원의 개념에 대한 인식 및 역사적 발전에 대한 연구」, 산림청 연구용역보고서, (사)한국식물원수목원협회, 2013, 111-117면.

5) 네이버 지식백과 > 정원 <https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1141536&cid=40942&categoryId=33076> (2020.5.6. 최종접속)

6) 정원을 뜻하는 서구어인 garden(영어), garten(독일어), jardin(프랑스어) 등은 헤브라이어의 gan과 oden(또는 eden)의 합성어인데, 울타리 또는 둘러싸인 공간이나 둘러싸는 행위를 의미하는 gan과 즐거움이나 기쁨을 의미하는 oden가 만나 '무엇을 둘러쳐 기쁨을 얻게 하는 기술'로 해석되기도 한다. 김용식 외, 앞의 보고서, 28면.

정원을 건축물을 둘러싼 외부공간의 조형적인 설계물이라 보는 경우, 한국 정원이 형성되기 시작한 것은 건축물의 외부공간을 어느 정도 조형적으로 조영한 삼국시대부터이며, 우리나라를 포함한 동양의 정원은 그 발전과정에서 다양한 전통사상, 예컨대 입지선정에 서부터 공간구성, 배치형태, 구성요소에 이르기까지 풍수지리사상, 음양오행사상, 유교사상, 도교사상 등의 영향을 받았다고 한다.<sup>7)</sup> 이와 비교하여 서양의 정원은 동양의 사상적 배경과 달리 창세기 상의 '에덴'에 기원을 두며 16세기 식물의 과학적 연구와 수집 및 중세시대 수도원 약초원 등 종교적 영향을 받아 발전했다고 할 수 있다.<sup>8)</sup>

어떠한 사상과 문화를 배경으로 하였는지를 불문하고, 정원의 본질은 '경계를 치고 기쁨을 얻고자 질서 없는 자연을 질서 잡고 길들여지지 않은 비인공적 사물의 속성을 인간의 미학으로 다스려 낸 것'으로서, 주거문화 뿐만 아니라 한 사회와 시대의 생활문화와 가치체계 및 예술이 총체적으로 결집된 장소라고 할 수 있다.<sup>9)</sup> 이에 최근 조성되는 정원은 사전에 명시된 의미나 범위와는 다르게 (더 넓게) 조성되고 있다는 점에서 정원 용어 사용에 혼란을 줄 수 있다. 이는 정원이라는 시대의 흐름 속에서 정확한 개념이 정정되지 않은 채 사용되고 있는 과도기적 현상으로 볼 수도 있을 것이다.<sup>10)</sup>

## 2. 법적 개념

「수목원정원법」 제2조에 따르면, 정원은 “식물, 토석, 시설물(조형물을 포함한다) 등을 전시·배치하거나 재배·가꾸기 등을 통하여 지속적인 관리가 이루어지는 공간”을 말한다. 다만, 「문화재보호법」에 따른 문화재, 「자연공원법」에 따른 자연공원, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도시공원 등의 공간은 정원에서 제외된다.”고 정의되어 있다.

7) 김용식 외, 앞의 보고서, 4면.

8) 김용식 외, 앞의 보고서, 28면.

9) 네이버 지식백과 > 정원. <https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1141536&cid=40942&categoryId=33076> (2020.5.6. 최종접속)

10) 우경숙·서주환, “‘정원’의 시대적 정의에 관한 연구-문헌연구와 빅데이터를 활용한 키워드 분석을 중심으로-”, 『한국조경학회지』, Vol.44 No.5, 2016. 10, 2면.

식물을 중심으로 자연물과 인공물을 배치, 전시, 재배, 가꾸기 등이 이루어지는 공간이라는 점에서 식물, 특히 수목유전자원을 수집, 증존 및 전시하고 학술적, 산업적 연구를 하는 시설인 수목원 및 식물원과 비교된다.

< 정원과 수목원(식물원), 공원(도시공원)의 비교 >

구분	정원	수목원(식물원) <sup>11)</sup>	공원(도시공원)
법적정의	식물·토석·시설물(조형물 포함) 등을 전시·배치하거나 재배·가꾸기를 통해 지속적인 관리가 이루어지는 공간	수목유전자원을 수집·증식·보존·관리 및 전시하고 자원을 위한 학술적·산업적 연구 등을 하는 시설	도시지역에서 도시자연경관을 보호하고 시민의 건강·휴양 및 정서생활을 향상시키는데 이바지하기 위한 시설
배경	산업혁명 이전부터 왕과 귀족중심의 성곽정원, 수도원 등에서 시작	15C 유럽에서 약초를 재배 생산할 목적으로 시작	19C 산업혁명 이후 도시근로자에게 쉼터를 제공하고자 출현
기능	- 재배, 가꾸기 등 가드닝 - 조형미, 예술적 및 참여적 식물학적, 공원적 기능	- 식물수집·증식·보존 등 연구, 식물학적 기능 - 교육적, 산업적 기능	- 휴식, 운동 등 레크레이션 시설이용 및 경관적 기능 - 식물학적 기능 없음
주요시설	- 꽃, 식물, 장식물 등을 활용한 주제별 정원 - 가드닝 상담소, 안내센터	- 수목유전자원증식·재배시설 - 수목유전자원전시·관찰시설 - 온실, 수목원 관리시설	- 광장, 휴게·유희시설, 운동시설, 잔디밭, 관상용 수목 등 공원을 아름답게 꾸미기 위한 시설
구성주체	개인, 국가, 지자체	개인, 국가, 지자체	국가, 지자체
관리자	가든디자이너, 가드너, 주민	전문식물연구자	일반관리자

구분	정원	수목원(식물원) <sup>11)</sup>	공원(도시공원)
관리방법	정원 주제를 설정하고 리뉴얼 작업 지속	전문적, 학술적 관리 등 보존 중심	고사목, 잡초 제거 등 단순한 관리
이용방향	참여 중심	학습·관찰 중심	휴식 중심
관련사진			

출처 : 산림청 홈페이지<sup>12)</sup>

법적 개념으로서의 정원은 그 조성 및 운영 주체에 따라 i) 국가가 조성·운영하는 국가정원, ii) 지방자치단체가 조성·운영하는 지방정원, iii) 법인·단체 또는 개인이 조성·운영하는 민간정원, iv) 국가 또는 지방자치단체와 법인, 마을·공동주택 또는 일정 지역주민들이 결성한 단체 등이 공동으로 조성·운영하는 공동체정원으로 구분된다(「수목원정원법」 제4조).

11) “식물원”과 “수목원”은 지속적으로 식물에 대한 유지관리가 이루어진다는 점에서 공통점이 있으나, 식물원의 경우 과학적 연구, 보존, 전시 및 교육의 목적을 위해 생식질자원을 정리된 기록과 함께 수집을 하는 기관이고, 수목원의 경우 수목(교목과 관목)을 중심으로 수목유전자원을 수집·증식·보존·관리 및 전시하고 그 자원화를 위한 학술적·산업적 연구 등을 하는 시설이라는 점에서 차이가 있다. 김용식 외, 앞의 보고서, 105면 참조.

12) 산림청 홈페이지 > 수목원/정원 > 정원현황. [http://www.forest.go.kr/kfswweb/kfi/kfs/cms/cmsView.do?mn=NKFS\\_03\\_03\\_07&cmsId=FC\\_000875](http://www.forest.go.kr/kfswweb/kfi/kfs/cms/cmsView.do?mn=NKFS_03_03_07&cmsId=FC_000875) (2020.4.4. 최종접속)



### 3. 정원의 현황

2020년 6월 현재, 우리나라에는 “국가정원”으로 <순천만 국가정원>과 <태화강 국가정원> 2개소가 지정되어 있다. “지방정원”으로는 1개소가 등록되어 있고, 16개소가 설계·조성 중이다. “민간정원”의 경우 약 26개소가 등록되어 있으며, “공동체정원”은 4개소<sup>13)</sup> 정도가 있다.

#### < 전국의 정원 현황 >



출처 : 산림청 홈페이지<sup>14)</sup>

13) 남양주시 진접읍의 <뚝밭정원>, 춘천시 동산면의 <힐링정원>, 청주시 흥덕구의 <골목정원>, 고흥군 고흥읍의 <습터정원>과 같다. 4곳 모두 시청과 군청이 시공자로 되어 있다.  
 14) 산림청 홈페이지 > 통합자료실 > [산림관광] 눈길과 발길이 머무는 정원. [http://www.forest.go.kr/kfswb/cop/bbs/selectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR\\_1069&mn=NKFS\\_06\\_09\\_01&ntId=3135822](http://www.forest.go.kr/kfswb/cop/bbs/selectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_1069&mn=NKFS_06_09_01&ntId=3135822) (2020.4.4. 최종접속)

## II. 정원의 효용 내지 가치

정원은 예술적이고 심미적인 성격을 가진 공간이라는 면에서 그 가치는 사실상 개인의 주관적 평가에 좌우될 수 있다. 최근에 부각되고 있는 정원의 기능은 환경, 자연, 사회, 문화, 건축, 역사, 경제 등이 서로 교류해야 하는 영역으로서<sup>15)</sup> 매우 다양한 측면에서 논의되고 있기 때문에 어느 하나의 특징이나 한 부분에 초점을 맞추어 가치를 분류하는 것은 불가능할 뿐 아니라 의미도 없다. 다만, 정원이 가진 다양한 효과 내지 가치를 범주화하고 객관화하면 정원의 규율 필요성을 도출하는 데에 도움이 될 수 있을 것이다. 정원의 효과 내지 가치에 대하여는 전문적인 가설과 검증을 시도한 문헌이 있겠으나, 이하에서는 최근의 문헌 자료 등에서 언급되고 있는 정원의 효과와 가치에 대하여 간략하게 소개하기로 한다.

### ① 감성 회복 내지 치유 기능 - 치유정원

정원은 잃어버린 감성을 회복하는 체험의 공간으로 언급된다. 김진국 문화심리학자는 “용심리학자들에게 나무와 울창한 숲은 생명과 부활의 상징이며 얀 반 아이크 그림에 자주 나오는 담으로 둘러싸인 ‘닫힌 정원(hortus conclusus)’은 지상의 낙원, 비밀스럽고 신성한 공간을 상징한다.”며 “지친 현대인들이 심리적으로 생명과 부활을 경험할 수 있는 공간, 마음의 때를 벗길 수 있는 경건하고 신성한 공간의 회복이 필요하다”고 했다.<sup>16)</sup> 상징과 철학이 없는 미학으로는 미래의 창의력이 나오지 않는다는 주장이다. 이는 정원의 “치유 효과”로도 알려져 있다. 독일의 경우 처방전에 아스피린을 줄이는 대신 정원 산책이라는 항목이 추가되는 사례도 나오는데, 정원의 효과를 체험한 사람들은 “정원을 통해 전인격적인 힐링(healing)이 가능하다.”<sup>17)</sup> 단순히 아름다운 정원을 감상하는 것만

15) 우경숙·서주환, 앞의 논문, 9면.

16) 이현주, “천 가지 얼굴, 정원의 재발견”, 『한국경제매거진』, 2017. 5. 8. <https://magazine.hankyung.com/money/article/2017050800144091702> (2020.6.29. 최종접속)

17) “치유정원”은 특수목적용 정원으로서 신체와 정서의 회복을 목적으로 하는 의료시설의 여러 형태 중 하나라고 할 수 있으며, 급성기 의료시설부터 장기요양을 위한 시설과 호스피스병원에 설치된 정원을 통칭한다. 탁영란, “정원의 회복탄력성 - 의료시설의 치유정원”, 『환경논총』, 서울대학교 환경대학원, 2014, 36면.

으로는 부족하다. 인문학적 의미와 상징을 찾아가며 감상해야 진정한 감동을 받을 수 있다.”고 강조한다.<sup>18)</sup>

이러한 “치유환경” 개념을 도입한 국내 첫 사례는 최근 서울시 ‘인지건강디자인 사업’의 하나인 “100세 정원”이라고 할 수 있다. 서울시는 어르신들이 100세까지 건강하게 일상생활을 유지할 수 있게 해주는 공간이길 바라는 의미에서 “100세 정원”은 총 240m를 하루 5바퀴(1.2km) 산책하면 건강수명이 15분 증가하는 효과가 있다’고 밝혔다. 아울러 ‘100세 정원’은 다양한 콘텐츠 경험하도록 설계하였는데, 정원의 다양한 콘텐츠를 통해 어르신들의 인지능력은 향상되고, 균형 잡힌 운동으로 낙상 등의 안전사고 예방, 불안·우울 등 부정적인 정서를 환기시켜줄 것으로 기대하고 있다. 예컨대, 24절기를 따라 걸을 수 있는 240m 길이 산책로엔 절기별 대표 꽃·나무 100여 종을 심어 오감을 자극한다. 산책로 곳곳엔 운동기구를 설치해 신체활동으로 인한 자극을 유도한다. 어르신들이 직접 식물을 기를 수 있는 화단, 식물 가꾸기를 교육하는 원예치료 교실, 미술작품이 전시된 감성충전 갤러리 공간은 정서적 자극을 유도한다. 소통·휴게 공간에선 다른 어르신들과 소통하면서 사회적 교류를 촉진한다.<sup>19)</sup>

## ② 소통과 교류의 공간

도시정원은 개인적인 공간 특성을 지니는 동시에 공유를 통한 공적(공공의) 성격을 갖기도 한다. 이것은 작은 텃밭과 화분이 좁은 골목의 자연의 일부로서 즐거움을 선사하기도 하지만, 그것을 감상하고 정원으로부터 나온 생산물을 이웃과 공유하기도 하면서 이웃 주민과 상호 교류하는 정원의 공공 기능과 관련이 있는 것이다. 이러한 기능은 현대 도시생활 속 단절된 외부 공간 사이에서 발생하는 사적 영역과 공적 영역의 관계를 다시 정립하는 계기를 제공한다.<sup>20)</sup>

18) 이현주, 앞의 글. <https://magazine.hankyung.com/money/article/2017050800144091702> (2020.6.29. 최종접속)

19) 변윤수, “서울시, 국내 첫 치매예방 ‘치유정원’ 개소”, 『영등포신문』, 2019. 6. 25. <http://www.ybstv.net/news/article.html?no=30747> (2020.6.29. 최종접속)

20) 심주영, “도심주거지에 나타나는 일상 문화로서의 도시정원 가꾸기에 대한 고찰-용산구 용산동2가 해방촌을 중심으로”, 『한국조경학회지』, v.43 no.2. 2015, 10면.

### ③ 여가 공간의 창출

정원은 도시의 복잡한 환경으로부터 일정하게 격리된 공간을 제공함으로써 이용자들에게 휴식 및 놀이 공간으로 기능할 수 있다. 여기서 “격리”가 된다는 것은 실제로 도시로부터 멀리 떠나야 한다는 물리적 공간이라기보다는 생활 속 어디라도 잠시 마음을 격리시킬 수 있는 가까운 공간으로서 정서적·심리적 공간의 의미를 가지는 것이다.<sup>21)</sup>

### ④ 문화재 - 전통정원

조선시대 조성된 대표적인 정원인 성락원(城樂園)은 그 이름에 ‘도성 밖 자연의 아름다움을 누리는 정원’이라는 의미를 담고 있다. 성락원은 서울에 위치한 몇 안 되는 조선시대의 정원으로 전통 정원 요소의 원형이 잘 보존되어 있을 뿐 아니라 경관적으로도 보존할 가치가 있어 1992년 사적 제378호로 지정됐다가 2008년 명승 제35호로 다시 지정된 바 있다.<sup>22)</sup>

동서양을 막론하고 정원은 오래 된 역사를 가지고 있는데, 정원이 조성된 장소와 조성된 목적, 설치 기법 등은 그 시대의 사회와 문화적 배경과 사상적 또는 미학적 트렌드를 반영하기 때문에 그 자체가 문화재가 되기도 하며 문화를 연구하기에 적합한 대상이 된다.

### ⑤ 기후조절, 미세먼지 저감, 도시 및 지역의 열섬현상 경감, 소음감소

정원은 식물을 중심으로 조성되는 것이기 때문에 도시 열섬화 현상을 완화시키고 도심부의 냉난방 에너지 소모 감소 및 습도를 조절함으로써 기후조절을 가능하게 하며, CO<sup>2</sup>, NO<sup>2</sup>, SO<sup>2</sup> 등의 오염물질 흡수 및 녹화식물을 통한 산소 방출로 대기오염 완화시키고, 토양층의 소리파장 흡수, 분쇄기능으로 소음을 감소시키는 기능을 한다.<sup>23)</sup> 이러한

21) 홍창우, “옥상정원의 효과”, 『부산광역시 경제』, 2019. 2. 28. <https://www.busan.go.kr/economy/agritop01> (2020.6.29. 최종접속)

22) 한양길라잡이, “한국 정원의 정수 ‘성락원’ 개방”, 2019. 4. 26. <https://cafe.naver.com/pangpang71/4137> (2020.6.29. 최종접속)

23) 홍창우, 앞의 글. <https://www.busan.go.kr/economy/agritop01> (2020.6.29. 최종접속)

효과에 기초하여 산림청은 이른바 “생활권 그린 인프라”의 지속적인 확충 및 활용을 위해서 생활 속 정원 조성을 활성화하고자 다양한 방안을 모색한다.<sup>24)</sup>

### ⑥ 실내 환경 조절

실내 정원은 건조하기 쉬운 겨울철 아파트 등 실내 환경의 조건에서 습도나 온도를 일정하게 조절하는 역할을 수반한다. 또한 거주자의 실내 공기 질에 대한 인식에도 도움을 줄 수 있는데, 이는 아파트 건설에 있어서 실내 환경의 쾌적성에 도움을 주는 친환경 건축물의 요소로 인정될 수 있을 것이다.<sup>25)</sup>

### ⑦ 산업 발전, 일자리 창출

국가 또는 사회적 차원에서 정원은 삶의 질을 추구하는 국민적·사회적 가치에 부합하는 것으로서, 새로운 일자리 창출 및 전환 등 경제적 가치를 창출하는 데에도 기여할 수 있다. 정원을 1차(재배), 2차(소재 개발 및 가공), 3차(관광·교육·문화·유통 등) 산업을 융합한 6차 산업으로 육성하는 움직임도 있다. 특히, 국가정원, 지방정원, 민간정원, 공동체정원의 지정이나 정원박람회의 개최를 통한 활성화 움직임은 분명 산업육성의 기초가 된다고 할 수 있다.<sup>26)</sup>

### ⑧ 샤워효과

백화점이나 호텔 등에서 조경이 얼마나 구매와 소득에 영향을 주는지와 관련하여 이른바 “샤워효과”(shower effect)는 옥상정원의 가치로 언급되기도 한다. 이는 샤워기의 물줄기가 위에서 아래로 떨어지는 것을 빗대어 만든 용어로, 백화점이나 대형 쇼핑몰 매장의 맨 위층으로 소비자들이 모이게 유도하면 소비자들이 자연스럽게 아

24) 산림청, 「미세먼지 저감 및 품격 있는 도시를 위한 그린 인프라 구축방안」, 2018. 1, 6면 및 9면.

25) 최윤정·김정민, “아파트 실내정원의 겨울철 실내 환경 조절효과”, 『대한건축학회논문집-계획계』, 제21권 제12호, 2005, 320면.

26) 이형주, “정원 산업 활성화, 일자리 창출 목표, 정원문화산업학과 신설”, 『환경과 조경』, 2020.2.5. <https://www.lak.co.kr/m/news/view.php?id=8184> (2020.6.29. 최종접속)

래층의 매장들을 둘러보며 내려오면서 계획하지 않았던 구매를 하게 되어 매출이 상승하는 효과를 일컫는다.<sup>27)</sup>

백화점 등 업계에서 이러한 샤워효과를 얻기 위한 판촉 전략으로 꼭대기층 또는 상부층에 많은 사람들을 유인할 수 있는 식당가와 영화관을 배치하거나 옥상정원을 이용한 휴식공간이나 우수고객을 위한 라운지 등을 설치하기도 한다는 것이다.<sup>28)</sup>

### ⑨ 학습 환경의 제공 - 교육정원, 실습정원

일상의 아름다움을 체험하는 공간으로서 정원은 우선, 일상의 삶으로부터 추출된 추상화된 세계인 교과 공부를 펼칠 수 있는 장으로서 역할을 한다. 정원은 일상의 삶을 교과의 관점으로 이해하고 바라볼 수 있게 해주며, 교과를 살아있게 만든다. 또한, 정원은 테두리나 범주를 갖지 않는 자연스러운 학습 환경을 제공함에 따라 학습자의 상상력, 관심, 흥미를 토대로 자신만의 감상과 경험이 가능하다. 이러한 경험은 학습의 맥락을 강조하면서 유의미한 학습을 가능하도록 도와준다.<sup>29)</sup> 다른 한편으로 정원의 설계, 조성 및 관리 등을 통해 전문인력 양성을 목적으로 조성되기도 한다.

### ⑩ 건물 외관의 개선

도시림의 일부로 볼 수 있는 골목정원은 녹지공간의 조성이나 기후조절, 홍수조절과 같은 기능 외에 비교적 오래된 단독주택 단지의 미관을 개선함으로써 도시 재생의 역할을 충분히 기여할 수 있으며, 더 나아가 정주여건 개선 운동과 더불어 지역민의 공동체 정신 함양에도 많은 도움이 된다.<sup>30)</sup>

27) 네이버 지식백과 > 샤워효과. <https://terms.naver.com/print.nhn?docId=1528118&cid=40942&categoryId=31909> (2020.5.11. 최종접속)

28) 전지은, “정원의 가치, 다시 바라보다”, 『라펜트』, 2014. 5. 9. [https://www.lafent.com/inews/news\\_view.html?news\\_id=111755](https://www.lafent.com/inews/news_view.html?news_id=111755) (2020.6.29. 최종접속)

29) 최지연, “교육공간으로서 정원의 의미 탐색”, 『학습자 중심 교과 교육연구』, 제18권 24호, 2018, 1363면.

30) 강기래 외 5명, “도심지 녹지공간 창출을 위한 골목정원 조성 사례 연구”, 『한국환경생태학회』, Vol. 2018 No.1, 2018, 69-70면.

### ㉑ 도시경관 풍부화

도시정원은 소위 해방촌에서 나타나는 중층적인 공간 구조 사이에서 창조적인 공간의 사용으로 나타난다. 부정형 필지와 정형적인 건축의 충돌에 의해서 생겨난 사이, 틈의 공간에서 텃밭을 가꾸고, 경사지 단차에 의한 주택의 옥상, 2층으로 오르는 외부계단과 담장의 접근성의 용이함이 만드는 담장과 대문 위 공간의 활용은 예상치 못한 즐거움을 주는 정원으로 도시환경을 풍부하게 만드는 경관요소인 것이다.<sup>31)</sup>

#### < 정원의 효과에 따른 가치의 분류 >

정원의 가치	정원이 발휘하는 효과
심리적 가치	① 감성 회복 및 치유
문화적 가치	② 소통과 교류의 공간, ③ 여가 공간의 창출, ④ 문화재로서의 가치
환경적 가치	⑤ 기후조절, 미세먼지 저감, 도시 및 지역의 열섬현상 경감, 소음감소, ⑥ 실내 환경 조절
경제적 가치	⑦ 산업 육성, ⑧ 샐러리효과
교육적 가치	⑨ 학습 환경의 제공
심미적 가치	⑩ 건물 외관의 개선, ⑪ 도시경관 풍부화

## 제2절 유사 개념과의 차이

### I. 의 의

정원은 그것을 향유하는 자로 하여금 직접 경험적으로 느끼고 즐기도록 만들어졌을 뿐 애초에 문자로 개념 짓거나 틀이나 기준을 세워서 만들어진 것은 아니다. 이러한 점에서 정원은 규범과 친하지 않은 영역이라고 할 수 있다. 그렇다면 정원의 개념을 정립하거나 제도적 관점에서 논하는 것은 의미가 없는 것인가.

31) 심주영, 앞의 논문, 11면.

정원을 사실상의 문화적인 행위로 이해하고 그 이상의 의미를 부여하지 않고자 한다면 굳이 규범적 성격을 논할 필요는 없을 것이다. 그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 현대 사회에서 정원이 가지고 있는 효과와 가치가 더욱 부각되고 있고, 그러한 효과와 가치에 집중하는 사람이 많아지면서 정원과 관련된 다양한 요소에 대한 수요가 점차 증가하고 있음에 비추어 활성화(진흥)의 필요성 또한 커지고 있다. 정원에 대한 다양한 수요는 그것을 조성하는 사람, 만드는 행위, 수단이 되는 물건의 거래, 완성된 정원에 대한 전시와 다수인의 방문 내지 관람 등 정원과 관련한 여러 측면에서 제도적 개입의 필요성과 직·간접적으로 연결되는 것이다.

그런데 이러한 정원에 관련된 수요와 공급의 규모를 확대하고 산업적으로 활성화 한다는 것은 지금까지와는 다른 차원의 접근을 필요로 한다. 다시 말해, 정원에 관련된 산업의 범주를 정하고 활성화를 논의하기 위해서는 정원의 규범적 의미와 규율 필요성, 산업화의 가능성이나 방향 등에 대한 기초적인 지표들이 이미 먼저 구체화되어 있어야 하는 것이다. 그러나 정원에 대하여는 그러한 공식적인 자료나 논의가 부족하였던 것이 사실이고, 이러한 부족함에 기인하여 산업적 발전 가능성이 제한되거나 한계에 부딪히기도 하였다. 따라서 정원이 어떠한 문제가 원인이 되어 발전의 기회를 놓쳤는지 검토할 필요가 있다. 그것이 규범적인 영역에 있는 문제로서 혹시 다른 분야와 다르게 정원에 대한 법적 개념이나 법령의 체계가 정원 산업과 정원 문화의 활성화에 장애가 되고 있다면, 그것을 찾아 개선하여야 하는 것이다.

특히, 현행 「수목원정원법」이 정하고 있는 정원에 대한 규범적 개념은 일반적으로 사용하는 정원의 실질적인 뜻을 담고 있지 못하고, “수목원”, “조경”, “도시공원”, “도시농업” 등과의 용어와 빈번하게 혼용됨에도 불구하고 그 경계가 모호하거나 불명확하여 정체성에 혼란이 발생하는 원인이 되고 있다. 이러한 점에 착안하여 정원과 유사한 개념으로 사용되고 있는 다양한 용어의 법적 근거를 비교하여 보기로 한다.



## II. 유사 개념

정원은 일반적으로 공원이라는 용어와 혼용되며, 조경이라는 말로 사용되기도 한다. 개개 용어는 사실적으로 그리고 규범적으로 차이가 있겠지만, 그 분야의 전문가가 아닌 이상 정확한 차이를 설명하기 어렵다. 이에 정원 유사개념들이 법률 용어로서 어떻게 정의되어 있는지 살펴보기로 한다.

### 1. 조 경

조경진흥법	수목원정원법
“조경”이란 토지나 시설물을 대상으로 인문적, 과학적 지식을 응용하여 경관을 생태적, 기능적, 심미적으로 조성하기 위하여 <u>계획·설계·시공·관리하는 것</u> 을 말한다.	“정원”이란 식물, 토석, 시설물(조형물을 포함한다) 등을 전시·배치하거나 재배·가꾸기 등을 통하여 지속적인 관리가 이루어지는 <u>공간</u> (…생략…)을 말한다.
국토교통부(녹색도시과)	산림청(산림환경보호과)

“조경”과 “정원”은 의미로 보면 크게 다르지 않다. 조경은 시설물을 이용한 공간의 조성 과 관리이고, 정원은 그러한 조성 과 관리가 이루어지는 공간으로 표현되어 있다. 즉, 조경은 경관을 계획·설계·시공·관리하는 “행위”에 초점이 맞춰져 있고, 정원은 식물이나 조형물을 이용하여 전시·배치·재배·가꾸기 등 지속적인 관리가 이루어지는 “공간”에 주안점이 있다고 할 수 있다. 조경은 행위가 주된 개념 지표이기 때문에 그 대상은 비단 정원뿐 아니라 수목원, 공원 등 공간의 유형을 불문하고 적용될 수 있다는 점에서 중첩적이고 유사할 수 있다. 조경(造景, landscape architecture)이라는 단어에서 알 수 있듯이 그것의 본래 의미는 국토나 도시의 계획적 관점에서 경관을 설계하고 조성·관리한다는 점에서 차이를 알 수 있다.

조경은 「국토계획법」이나 「건축법」 등에서 필수적으로 규정하게 되는 국토개발 및 건축의 전제 조건이 되며, 그 자체의 산업에 대하여는 「조경진흥법」이 적용된다. 이 법은 조경분야의 진흥과 기반조성(제2장), 조경관련사업의 활성화(제3장), 조경공사의 품질관리(제4장) 등을 규정하고 있는데, 조경이라는 행위에 기초하여 행위자, 즉 “조경사업자”<sup>32)</sup>와 “조경기술자”<sup>33)</sup>를 중심으로 그들의 사업을 활성화하고 전문 인력을 양성하며 조경공사의 품질 향상을 위한 다양한 방안을 제시하고 있다.

## 2. 공 원

자연공원법	수목원정원법
“자연공원”이란 자연생태계나 자연 및 문화경관을 대표할 만한 <b>지역</b> 을 말한다.	“정원”이란 식물, 토석, 시설물(조형물을 포함한다) 등을 전시·배치하거나 재배·가꾸기 등을 통하여 지속적인 관리가 이루어지는 공간(「문화재보호법」에 따른 문화재, <b>「자연공원법」에 따른 자연공원, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도시공원 등 대통령령으로 정하는 공간은 제외한다.</b> 이하 같다)을 말한다.
환경부(자연공원과)	
공원녹지법	산림청(산림환경보호과)
“도시공원”이란 <b>도시지역에서</b> 도시자연경관을 보호하고 시민의 건강·휴양 및 정서생활을 향상시키는 데에 이바지하기 위하여 설치 또는 지정된 <b>기반시설</b> 을 말한다.	
국토교통부(녹색도시과)	

“정원”과 “공원”의 이동(異同)은 어떻게 이해해야 하는가. 양자는 신체적 건강, 휴양 및 정서생활의 향상과 같은 목적을 위하여 조성된 일정한 “공간”이라는 점에서 유사하다고 볼 수 있다. 각 용어의 정의 규정만을 기초로 살펴보면, 자연공원은 “지역”, 도시공원은

32) 조경진흥법 제2조(정의) 2. “조경사업자”란 「건설산업기본법」 제9조, 「기술사법」 제5조의7 및 제6조, 「엔지니어링산업 진흥법」 제21조에 따라 등록 또는 신고를 하고 조경사업을 하는 자를 말한다.

33) 조경진흥법 제2조(정의) 3. “조경기술자”란 「국가기술자격법」에 따라 조경분야에서 국가기술자격을 취득한 자 또는 조경분야에 종사하는 자로서 「건설기술 진흥법」 제21조에 따라 신고한 자를 말한다.

“기반시설”, 정원은 “공간”으로 제시가 되어 있을 뿐이어서, 일반인으로서서는 그들 간의 엄밀한 차이를 알 수 없다.

“공원”의 경우 크게 자연공원과 도시공원으로 구분된다. 일반적으로 자연생태계나 자연 및 문화경관의 보호가치가 있는 지역으로 지정되는 “자연공원”은 조성되는 목적이나 입지 등에 있어서 정원과의 차이가 비교적 명확하다. 그러나 도시지역에서 도시자연경관을 보호하고 시민의 건강·휴양 및 정서생활을 향상시키는 데에 이바지하기 위하여 설치되는 “도시공원”의 경우 정원과의 경계가 모호하다. 특히 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」(이하 「공원녹지법」)에서 “공원시설”의 개념에 화단, 분수, 조각 등 조경시설이나 식물원, 동물원, 수족관 등 교양시설<sup>34)</sup> 등을 포함시키고 있어서 마치 공원의 개념이 정원을 포함하는 것으로 이해하도록 되어 있다. 그러나 「수목원정원법」은 오히려 정원의 개념에서 도시공원을 제외하고 있어서 양자의 차이 내지 관계를 법적으로 이해하는 것이 쉽지 않다.

일반 국민으로서서는 자연공원, 도시공원, 정원에 대한 인식이 사실상 그리 다르지 않음에도 불구하고, 이들의 소관 부처와 법체계는 다르게 조직되어 있는데, 이러한 차이가 무엇을 위한 것이며, 제도의 운영, 나아가 국민의 삶의 질 향상에 어떠한 질적 차이를 발생시킬 수 있는 것인지는 의문이 있다.

34) 공원녹지법 제2조(정의) 4. “공원시설”이란 도시공원의 효용을 다하기 위하여 설치하는 다음 각 목의 시설을 말한다.

- 가. 도로 또는 광장
- 나. 화단, 분수, 조각 등 조경시설
- 다. 휴게소, 긴 의자 등 휴양시설
- 라. 그네, 미끄럼틀 등 유희시설
- 마. 테니스장, 수영장, 궁도장 등 운동시설
- 바. 식물원, 동물원, 수족관, 박물관, 야외음악당 등 교양시설
- 사. 주차장, 매점, 화장실 등 이용자를 위한 편의시설
- 아. 관리사무소, 출입문, 울타리, 담장 등 공원관리시설
- 자. 실습장, 체험장, 학습장, 농자재 보관창고 등 도시농업(「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 도시농업을 말한다. 이하 같다)을 위한 시설
- 차. 내진성 저수조, 발전시설, 소화 및 급수시설, 비상용 화장실 등 재난관리시설
- 카. 그 밖에 도시공원의 효용을 다하기 위한 시설로서 국토교통부령으로 정하는 시설.

### 3. 도시림 · 생활림

산림자원법	수목원정원법
<p>“도시림”이란 <b>도시에서</b> 국민 보건 휴양·정서 함양 및 체험활동 등을 위하여 조성·관리하는 <b>산림 및 수목</b>을 말하며, 면 지역과 「자연공원법」 제2조에 따른 공원구역을 제외한다.</p>	<p>“정원”이란 식물, 토석, 시설물(조형물을 포함한다) 등을 전시·배치하거나 재배·가꾸기 등을 통하여 지속적인 관리가 이루어지는 <b>공간</b>(「문화재보호법」에 따른 문화재, 「자연공원법」에 따른 자연공원, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도시공원 등 대통령령으로 정하는 공간은 제외한다. 이하 같다)을 말한다.</p>
<p>“생활림”이란 마을숲 등 생활권 주변지역 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교와 그 주변지역에서 국민들에게 쾌적한 생활환경과 아름다운 경관의 제공 및 자연학습교육 등을 위하여 조성·관리하는 <b>산림 및 수목</b>으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.</p>	
산림청(산림자원과)	산림청(산림환경보호과)

정원은 도시림이나 생활림과 비교될 수 있다. 이들은 국민 보건 휴양, 정서 함양 및 체험 활동, 쾌적한 생활환경, 경관 제공, 자연학습의 목적을 위하여 존재한다는 점에서 유사한 성격을 가진다고 할 수 있다. 도시림(都市林)이나 생활림(生活林)은 그 용어에서 살펴볼 수 있듯이 “산림”이나 “수목”으로 특징이 되어 있다는 점에서 정원과 차이가 있다. 다만, 정원이 도시에서 “숲”의 모습으로 조성이 된다면 도시에서의 숲정원으로 이해될 수 있을 것이다.

### 4. 도시농업

도시농업법	수목원정원법
<p>“도시농업”이란 <b>도시지역</b>에 있는 토지, 건축물 또는 다양한 생활공간을 활용한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위로서 대통령령으로 정하는 <b>행위</b>를 말한다. 가. 농작물을 경작 또는 재배하는 행위</p>	<p>“정원”이란 식물, 토석, 시설물(조형물을 포함한다) 등을 전시·배치하거나 재배·가꾸기 등을 통하여 지속적인 관리가 이루어지는 <b>공간</b>(「문화재보호법」에 따른 문화재, 「자연공원법」에 따른 자연공원, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」</p>

도시농업법	수목원정원법
나. 수목 또는 화초를 재배하는 행위 다. 「곤충산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제1호의 곤충을 사육(양봉을 포함한다)하는 행위	에 따른 도시공원 등 대통령령으로 정하는 공간은 제외한다. 이하 같다)을 말한다.
농림축산식품부(과학기술정책과)	산림청(산림환경보호과)

도시농업(urban agriculture)의 경우 「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」(이하 「도시농업법」) 정의규정을 살펴보면, 다양한 생활공간을 활용하여 경작·재배·사육하는 “행위”이고 그 목적은 취미, 여가, 학습 또는 체험(「도시농업법」시행령 제2조)으로 되어 있다.<sup>35)</sup>

도시농업은 도시나 도시 근교에서 식자재를 기르고 가공하며 배포하는 (경제적) 활동으로서, 여기에는 규모가 작은 축산, 양식, 양봉 및 원예 등이 다양한 요소로 포함될 수 있다.<sup>36)</sup> 식물을 중심으로 가꾸고 전시하는 등의 지속적인 관리가 이루어진다는 점에서 정원과 유사하지만, 도시농업은 사실상 그 산출물<sup>37)</sup>의 경제적 가치에 주안점이 있는 “농업”(農業)이라는 측면에서 근본적인 차이가 있다.

35) 「도시농업법」 제8조(도시농업의 유형 등) ① 도시농업은 다음 각 호와 같이 구분하되 유형별 세부 분류는 농림축산식품부령으로 정한다.

1. 주택활용형 도시농업: 주택·공동주택 등 건축물의 내부·외부, 난간, 옥상 등을 활용하거나 주택·공동주택 등 건축물에 인접한 토지를 활용한 도시농업
  2. 근린생활권 도시농업: 주택·공동주택 주변의 근린생활권에 위치한 토지 등을 활용한 도시농업
  3. 도심형 도시농업: 도심에 있는 고층 건물의 내부·외부, 옥상 등을 활용하거나 도심에 있는 고층 건물에 인접한 토지를 활용한 도시농업
  4. 농장형·공원형 도시농업: 제14조의 공영도시농업농장이나 제17조의 민영도시농업농장 또는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조에 따른 도시공원을 활용한 도시농업
  5. 학교교육형 도시농업: 학생들의 학습과 체험을 목적으로 학교의 토지나 건축물 등을 활용한 도시농업
- ② 국가와 지방자치단체는 도시농업을 육성 및 지원하는 경우에 제1항에 따른 도시농업의 유형별 특성에 맞도록 시책을 수립·시행하여야 한다.

36) <https://smallaxepeppers.com/2019/07/02/urban-farm-vs-community-garden-whats-the-difference/> (2020.6.29. 최종접속)

37) 다만, 산출물을 경제적 수입의 대상으로 할 수도 있지만, 경제적 목적만을 위한 것이라고는 할 수 없는 경우도 있을 것이다. 이렇게 경제적 목적이 존재하지 않는 경우는 정원과 중첩된다.

### 5. 수목원

수목원정원법	
<p>“수목원”이란 <b>수목을 중심으로</b> 수목유전자원을 수집·증식·보존·관리 및 전시하고 그 자원화를 위한 <b>학술적·산업적 연구</b> 등을 하는 <b>시설</b>로서 농림축산식품부령으로 정하는 기준에 따라 다음 각 목의 시설을 갖춘 것을 말한다.</p> <p>가. 수목유전자원의 증식 및 재배 시설 나. 수목유전자원의 관리시설 다. 화목원·자생식물원 등 농림축산식품부령으로 정하는 수목유전자원 전시시설 라. 그 밖에 수목원의 관리·운영에 필요한 시설</p>	<p>“정원”이란 식물, 토석, 시설물(조형물을 포함한다) 등을 전시·배치하거나 재배·가꾸기 등을 통하여 지속적인 <b>관리가 이루어지는 공간</b>(「문화재보호법」에 따른 문화재, 「자연공원법」에 따른 자연공원, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도시공원 등 대통령령으로 정하는 공간은 제외한다. 이하 같다)을 말한다.</p>
산림청(산림환경보호과)	산림청(도시숲경관과)

수목원은 주로 식물, 특히 “수목”을 위주로 관리하고 전시한다는 점에서 식물원 나아가 정원과 유사하지만,<sup>38)</sup> 일반적인 식물이라기보다는 수목유전자원을 대상으로 하고 그에 대한 학술적·산업적 “연구”를 목적으로 하는 “시설”이라는 점에서 근본적인 차이가 있다. 수목을 중심으로 하는 수목원은 식물 전반을 대상으로 하는 정원과 구별된다고 볼 수도 있고, 정원의 ‘특화된’ 유형 내지 형태에 속하는 것으로 볼 수도 있다. 수목원과 정원은 상호 밀접한 관계가 있지만, 위계나 범주가 이론상으로는 실무적으로 확립되어 있지 않기 때문에 이 두 개념을 같은 것으로 전제하는 것은 적절하지 못하며 장기적인 관점에서 고유한 기능과 발전 방향을 차별화하는 것이 필요하다.

38) merriam-webster.com/dictionary에 의하면, 식물원은 “문화, 연구 그리고 특별한 식물들의 전시를 위한 온실이 갖추어진 정원”이다. 수목원은 특별한 식물원으로, 교목 및 기타 목본성(woody) 식물들을 전시하지만 다른 종류의 식물들도 포함할 수 있다. thespruce.com.에 따르면, 수목원은 식물에 관해 그리고 나무로 이루어진 경관에 관한 관심을 북돋우고 그에 관한 지식을 구축함으로써 삶의 질을 높이고 자연을 보전하며 건전한 스투어드십(stewardship)을 고취하기 위해 살아있는 목본식물들을 모아놓은 식물원이며, 최소한 부분적으로라도 과학적 연구를 위한 목적이 있어야 한다. “[https://tylerpaper.com/lifestyle/what-is-the-difference-between-an-arboretum-and-a-botanical-garden/article\\_2b180a64-2e89-11ea-8c47-7f7f3febe733.html](https://tylerpaper.com/lifestyle/what-is-the-difference-between-an-arboretum-and-a-botanical-garden/article_2b180a64-2e89-11ea-8c47-7f7f3febe733.html) (2020.6.8. 최종접속)

이에 반하여 「수목원정원법」은 양자를 같은 법률 속에서 수목원 체계와 내용에 맞추어 정원을 규율하고 있다. 이것은 기존의 (구)수목원법에 정원에 대한 규율을 제18조의2부터 제18조의20까지 “가지조문”으로 끼워 넣으면서 수목원에 대한 체계와 내용을 일부 준용하도록 하고 있다는 점에서 드러난다. 이러한 입법의 목적과 체계 및 내용이 적절한 것인지는 검토할 필요가 있다. 이에 대하여는 후술하기로 한다.

### III. 정원 개념의 재정립 필요성

현행 「수목원정원법」에 따르면, 정원은 식물, 토석, 시설물(조형물을 포함한다) 등을 전시·배치하거나 재배·가꾸기 등을 통하여 지속적인 관리가 이루어지는 공간이다. 그 개념은 식물이나 시설물 등의 “물건”에 대하여 전시·배치·재배·가꾸기 등 관리 “행위”가 이루어지는 “공간”으로 구성되어 있다. 이러한 3개 요소는 사실 조경이나 공원(특히 도시공원), 도시농업의 개념을 구분 짓는 데에 결정적인 역할을 하지 못한다. 이들 개념간의 결정적인 차이는 결국 “목적”, 즉 왜 그러한 공간을 조성하는지에 대한 근본적인 의문으로부터 도출되어야 한다.

정원은 집약적으로 식물을 중심으로 시설물 등을 가꾸고 관리하는 공간인데, 그렇다고 단지 가꾸는 행위나 공간 자체가 목적이 아님을 분명히 할 필요가 있다. 즉, 공원이나 조경, 도시농업 등 다양한 행위와 공간들은 비교적 각자의 취지와 목적을 가지고 있으며, 정원은 이에 더하여 고유의 주제(콘텐츠)를 가지고 있기 때문이다. 정원의 조성 목적은 그것을 조성하는 주체의 의도에 따라 즉, 정원이 주는 특유의 효능과 기능을 향유하기 위한 목적을 가지고 조성된다. 이러한 정원의 효과 및 기능에 따라 최근의 정원들은 다양한 주제를 가진 정원조성의 기법으로 새로운 문화를 창출하는 공간으로 이용하는 추세이다.<sup>39)</sup> 따라서 정원의 개념을 현재와 같이 배치·전시·재배·가꾸기 등의 단순 행위로 나열하는 것은 정원이 가진 독창적인 특징을 제대로 알지 못하게

39) <https://www.forbes.com/sites/houzz/2017/01/13/10-trends-growing-in-todays-urban-gardens/#689db1c74277>(2020.6.8. 최종접속)

할뿐이므로 정원의 조성 목적을 정의에 추가하고, 다양한 주제정원의 조성이 이러한 추상적 정원의 개념에 포섭될 수 있게 하는 것이 필요하다고 판단된다.

한편, 개념 정의와는 다른 관점에서, 현행 「수목원정원법」 상 정원의 개념에서 제외되고 있는 자연공원, 도시공원, 문화재의 경우, 이를 정원의 개념 자체로부터 제외시키는 것이 적절한지 검토할 필요가 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 이들 유사 개념은 그것을 설치하거나 관리하는 주체의 입장에서나 정원의 가치를 소비하고 향유하는 (소비자) 입장에서 그들의 개념 차이 자체는 중요하지 않기 때문이다. 정원의 목적과 기능, 형태 등을 통한 정원의 가치를 최대한 활용하기 위해서는 정원의 실질적인 의미가 충분히 관념될 수 있도록 개념의 확장가능성을 추구할 필요가 있다.

### 제3절 정원의 규율 필요성

#### I. 정원에 대한 규율의 의미

정원은 단지 식물을 심고 관리하는 공간이 아닌, 심신을 정화하고 치유하며 참여하는 활동의 공간이다. 국민의 정서 함양은 삶의 경제적 기반이 충분하지 않았던 시대에는 국가나 지방자치단체가 조성하는 자연공원을 통하여 외부적으로 이루어져 왔다. 자연공원 또한 보호할만한 생태적·문화적 가치가 있는 지역을 중심으로 도시개발로부터 보호하기 위하여 조성되었던 공공의 공간(open space)으로서 이용자의 심신의 건강이나 휴식을 “직접적인” 목표로 삼았던 것도 아니다. 공원을 이용하는 사람은 생태계 등을 훼손하지 아니하는 한 그곳에서 어떠한 형태의 휴식을 취하고 어떠한 방식으로 활용하는지에 대하여는 구속을 받지 않는다. 눈이 내리거나 비가 내려도 그것이 안전이나 이용에 큰 장애를 발생시키지 않는 이상 가급적 자연 그대로의 상태를 유지하도록 하고 그 자연 상태를 향유하도록 의도하는 것이 공원이며 이 점에서 정원과 본질적인 차이를 찾을 수 있다. 정원은 가꾸고 다듬는 적극적 활동이 그 의미에 반드시 포함되어야 하는 요소인 것이다.



삶의 경제적 여유가 생기고 여가와 휴식시간이 확보되면서 공원과 같이 면적이 넓은 대지가 아닌 소규모의 토지에 그리고 특정한 취미나 교육을 위하여 정원들이 우후죽순 생겨나면서 그러한 정원을 가꾸고 관리하면서 각 주체들은 다양한 신체적, 정서적, 사회적 효과를 체험하게 되었다. 이러한 체험에 대한 신뢰와 파급효과는 정원에 대한 수요를 발생시키고 많은 시민들이 직접 정원을 만들기 위하여 식물과 제품을 구입하고, 잘 만들어진 정원에 입장료를 내고 찾아다니면서 정원 분야에 대한 “소비”가 형성된 것이다.<sup>40)41)</sup>

이렇게 일정한 규모의 경제가 조성된 정원 분야에 대하여 법, 규범은 과연 어떠한 역할과 기능을 하여야 하는가. 우선, 정원에 대하여 법적으로 규율하는 목적이 정원 자체 및 정원 산업에 대한 “규제”하기 위함이 아니라, 정원이 가지는 기능을 국민이 최대한 누릴 수 있기 위한 “지원 내지 진흥”에 있음을 강조할 필요가 있다. 즉, 정원의 활성화로 인하여 정원의 문화를 향유하는 소비자 외에 정원을 구성하는 공간, 조형물, 시설 등에 대한 공급자와 소비자가 생기게 된 상황에서, 공급자에 대하여는 정원에 관한 일정한 법적 기준이나 가이드라인(표준)을 제공하며, 소비자에게는 품질이 보장된 제품이나 정원을 소비할 수 있는 기회를 제공하는 것이 필요한데, 그 매개적 역할을 규범이 담당하게 되는 것이고, 법령은 소위 “진흥법제”라는 입법 방식을 취하여 각종의 수단과 방법을 정비하는 것이다.

그리하여 정원에 대한 규율의 필요성은 크게 두 가지 측면에서 검토할 수 있는데, 정원 “문화”를 활성화하는 것과, 정원 “산업”을 진흥시키는 것이 그것이다. 정원 “문화”를 활성화한다는 것은 정원의 기능을 극대화하여 많은 사람들이 최대의 효과를 누릴 수 있도록 정원의 콘텐츠를 풍부하게 하는 것을 의미한다.<sup>42)</sup> 이것은 최근 유행처럼 조성되

40) 2013년 순천만 국제정원 박람회는 경제적으로 164억 원의 흑자 박람회로 기록되고, 박람회 이후 2015년 순천만정원의 국가정원 지정이 이루어지면서 연간 방문객이 ('13) 440만 명 → ('14) 350만 명 → ('15) 533만 명 → ('16. 6월) 260만 명으로 증가하면서 산업적 발전가능성을 시사하게 되었다. 산림청, 「제1차정원진흥기본계획」, 2016, 6면.

41) 2014년 기준 우리나라 정원산업의 시장 규모는 12,792억 원으로 산정되었다. 정원소재 생산이 9,762억 원(76.3%), 유통 1,709억 원(13.4%), 서비스 1,321억 원(10.3%)으로 산정되어 전 세계 정원 산업 특성 상 다품목 소량 판매로 인해 외국의 가든센터와 같은 정원 용품 전문 상설매장이 활성화되어 있지 않으며, 정원 상품에 대한 체계적인 유통 시스템도 아직까지는 미비한 실정이다. 김완순·이진희·류병열·오충현·이예경, 「정원산업 현황 조사와 전망에 관한 연구」, 서울시립대학교, 산림청 연구용역보고서, 2015. 12, 110면.

42) 정원은 문화콘텐츠의 원천소스이다. 정원을 조성하는 스토리, 정원에 사용된 시설물, 정원을 이용하는 생활상

고 있는 교육정원, 치유정원, 실습정원, 모델정원 등과 같이 자체적으로 고유한 콘텐츠를 가진 “주제정원”이 안정적으로 조성될 수 있도록 규범이 정원을 폭넓게 지원하는 것이다.

한편, 정원 “산업”을 진흥한다는 것은 정원 관련 산업이 체계적이고 건전하게 발전할 수 있도록 전문가를 교육하고, 인력을 양성하며, 재교육 등을 통해 경제발전의 토대가 될 수 있도록 지원하는 것을 의미한다. 다만, 정원의 법적 규율에 대한 회의나 우려 또한 염두에 둘 필요가 있다. 즉, 문화산업에 대한 국가 개입은 신중하여야 하며 편향적이거나 왜곡되지 않도록 합리적이고 공평하게 이루어져야 하는데, 정원에 대한 규율로 자칫 정원이 국가의 지원에 의존적으로 변질되면서 규격화, 표준화 되는 방향으로 발전할 수 있으며, 특히 도시공원이나 도시농업 등과의 관계 정립이 제대로 이루어지지 않는 경우 재정이나 규제가 원칙 없이 중복적으로 이루어질 수 있다는 점을 유의하여야 한다.

그럼에도 불구하고 현 시점에서 정원에 대한 규범적 논의는 기존까지 공식적으로 이루어지지 않았던 주제들에 대한 관심을 좀 더 집중할 수 있는 계기가 되고, 정원의 정서적·사회적·문화적 효능을 보다 국민들이 공감하는 기회가 될 것이다.

## II. 규율의 방법: “진흥법”의 제정

“정원”은 그 성격상 규범과 친하지 않은 영역이다. 애초에 정원을 조성·관리하는 자도 그리고 정원을 향유하는 자도 그의 자유로운 의사에 근거한 활동을 할 뿐 정원에 대해 법적 규율을 받는다는 것을 전제하지 않기 때문이다. 따라서 ‘정원에 대한 법률이 존재할 필요가 있는가’ 또는 필요가 있다면 ‘어떤 사항을 규율해야 하는가’에 대하여는 의견이 다양하게 나눌 수 있고 이러한 논의 자체에 대한 비판이 있을 수 있다. 정원의 문화를 활성화하고 산업을 진흥할 필요성에는 공감하면서도 정원은 법이 규율할 영역이 아니라는

등 그 모든 것이 콘텐츠의 소스이다. 정원이 하나의 원천소스로 고부가가치를 창출한다는 점에서 저비용고효율의 미래형 산업 대안이 될 수 있다. 이는 혁신을 화두로 사회 전반의 변화를 주장하는 최근의 논의들과도 맥락을 같이하고 있어 주목할 만하다. 김인호·오강임·박재길·이찬영, 「정원진흥 기본계획 수립을 위한 정원의 제도적, 문화적 활성화 방안 연구」, 신구대학교 산학협력단, 국립수목원 연구용역보고서, 2015. 12, 58면.

것이다. 이것은 법의 규율을 “규제”로 파악하기 때문이다. 반면에, 일정한 분야가 자생적으로 발전하거나 향상하는 데에 기대만큼 충분한 속도로 이루어지지 않거나 체계적 발전에 악영향을 미치는 요소들이 존재하는 경우에는 국가가 직접 개입하여 지원하고 진흥시키는 구조를 취하고, 각종의 저해 요소들을 제거함으로써 효율적이고 신속하게 활성화시키고자 하는 경우가 있다. 이러한 선도적 기능을 하는 입법의 유형을 일반적으로 “진흥법”이라고 한다.<sup>43)</sup>

전통적으로 법률은 국민의 생명과 안전보호를 위해 규제적이고, 선제적인 대응방안으로 제정되지만, 진흥법은 규제에 핵심이 있는 것이 아니라, 국가가 해당 법 대상에 대해 적극적으로 지원 및 육성하는 것에 초점이 맞추어져 있다는 점에 그 의의가 있다. 따라서 국가가 일정 분야에 대해서 우선적으로 제도의 대강을 설계하고 초기에 재원을 마련하여 지원함으로써 해당 분야가 성장하고 자리 잡을 수 있도록 하는 구조를 취한다. 이러한 진흥법제를 통한 국가 주도의 장점은 입법을 통해 상대적으로 시행착오를 줄일 수 있다는 점 그리고 해당 분야에서 오랜 기간 축적되어야 할 사항들이 보다 신속하게 정리되고 제도화될 수 있다는 점이다. 이는 글로벌 사회에서 국제적 지위를 재빠르게 확보할 수 있게 한다. 그러나 반대로 국가 주도의 법제도화는 신생 분야의 법제화 과정에서 기존의 관련 분야와의 체계 정립이 어렵고, 그에 따라 체계부정합이 발생하면서 산업의 구조와 내용이 불평등하게 변질될 수 있으며, 국가 주도적 구조에서 향후 민간이양 내지는 자생적 활성화를 위한 장기적인 제도개선 방안이 마련되지 않는 경우, 해당 분야가 경직되거나 자원배분이 왜곡되어 나타날 수 있다는 단점 또한 존재한다.

따라서 규율 대상의 본질과 성격을 정확하게 파악하고 목표를 정확히 설정하여 제도적 수단과 방법을 적절하게 활용하는 것이 필요하다. 정원의 경우 현재 「수목원·정원의 조성

43) “진흥법”은 국가 정책 실현 및 행정 기능을 수행하기 위한 수단으로서 “지원”, “조성”, “유도적” 수단들을 적극적으로 활용하는 다양한 형태의 개별 법제들을 통칭하는 것으로 “기본법” 또는 “특별법” 형식으로 제정되기도 한다. 진흥법제의 기능에 대하여 자세한 내용은 손 현, 「진흥관련 법제의 입법 모델 연구」, 한국법제연구원, 2016-07, 26-28면.

및 진흥에 관한 법률」이라는 “진흥법”의 방식으로 제도화 되어 있는데, 이 법에서 정하고 있는 사항들이 적절한 체계 하에서 명확한 목적과 필요한 수단으로 설계되어 있는지 살펴봐야 할 것이다.

KOREA  
LEGISLATION  
RESEARCH  
INSTITUTE

## 제3장

# 정원에 관한 법령의 문제점과 개선방향

제1절 의 의

제2절 체계상의 문제점과 개선방향

제3절 내용상의 문제점과 개선방향



# 제3장

## 정원에 관한 법령의 문제점과 개선방향

### 제1절 의 의

정원을 규율하는 「수목원정원법」은 크게 두 가지 관점에서 살펴볼 필요가 있다. 하나는 「수목원정원법」과 “다른 법률과의 관계”, 즉 정원과 다른 법령들에서 규정하고 있는 유사한 제도들과의 관계를 살펴보는 것이고, 다른 하나는 「수목원정원법」 “자체의 체계”, 즉 이 법에서 정하고 있는 수목원과 정원의 관계에서 그 체계와 내용을 살펴보는 것이다.

### 제2절 체계상의 문제점과 개선방향

#### I. 다른 법률과의 관계

정원은 그 개념에서 알 수 있는 바와 같이 다른 유사개념과 관계를 맺고 있고, 그 유사 개념들은 단지 개념적이거나 관점적인 비교 개념으로서가 아니고 소관 부처에서 고유한 정책과 법제를 가지고 추진하고 있는 영역이기 때문에, 단지 개념간의 문제가 아닌 정책과 법률 간의 문제가 될 수 있다.

우선, 자연공원에 관한 「자연공원법」, 도시공원에 관한 「공원녹지법」, 문화재에 관한 「문화재법」에 대하여는 그들이 정원과 개념적으로 어떻게 연결되어 있는지 법령의 규정을 통해 명확히 알 수는 없으나 상호 “관계”가 있다는 사실은 알 수 있다. 반면에, 도시농업에 관한 「도시농업법」이나 조경에 관한 「조경진흥법」과 정원의 관계는 법령을 통해 전혀 언급이 되지 않고 있어서 이들의 관계를 살펴보아야 한다.

< 정원 관련 유사 정책과 법제 >

	조 경	공 원	정 원	식물원	수목원	농 업
국토부	조경 진흥법	도시공원 (공원녹지법)	도시재생 기반시설 (도시재생법)			
환경부		자연공원 (자연공원법)		생태계보호 (생물다양성법)		
행정 안전부			마을가꾸기 (도시재생뉴딜)			
문화 관광부			전통정원	문화시설 (박물관미술관법)		
교육부			학교텃밭 등 방과후 교실			
농림부 농진청						도시농업 (도시농업법) 치유농업 (치유농업법)
산림청			수목원정원법 산림복지법		수목원 정원법	

각 부처에서 추진하고 있는 정책은 그 목적에 있어서 사실상 정원과 큰 차이가 없다. 즉, 일정한 공간 내지 환경의 조성과 관리를 통하여 국민의 건강과 복지, 여가, 교육, 환경개선 등을 통하여 삶의 질을 향상시키는 것이 그 본질적인 정책 목표이다. 또한 각 정책이 다른 법률, 종국적으로 다른 소관부처의 예산과 인력에 따라 조성되고 운영되는 것은 사실상 행정과 법률적 사항일 뿐, 그것을 향유하는 일반 국민으로서는 큰 차이를 알 수 없다. 유사한 정책 사업을 통합하거나 아니면 정부부처(민간단체 포함) 간 협업체계를 구축하여 각 사업이 시너지 효과를 창출할 수 있는 방안을 모색하는 것이 필요한 이유이다. 이러한 점에 주목하여 산림청 “제1차 정원진흥기본계획”(39면)은 부처별 협업과제 및 역할을 제시하고 있다.



## &lt; 부처별 협업과제 및 역할 &gt;

부 처 명	협업과제 및 역할
산 림 청	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정원정책 계획 수립 및 총괄 조정</li> <li>- 정원인프라 구축, 협업과제 발굴 및 추진</li> <li>- 야생화기반 정원 소재 및 모델 개발</li> <li>- ICT 기반 정원 조성 및 관리 프로그램 개발</li> <li>- 정원 교육 프로그램 개발 등</li> </ul>
행 정 자 치 부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 마을공동체 정원 조성</li> <li>- 주민조직 결성으로 공동체정원 운영</li> </ul>
교 육 부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 학교숲, 학교텃밭 등과 연계한 '방과 후 교실' 운영</li> <li>- 정원교육 및 체험프로그램 운영</li> </ul>
문화체육관광부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정원과 연계한 문화사업 발굴, 정원 관광자원화</li> </ul>
농림축산식품부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- AT 센터 등 권역별 물류센터와 정원시장과 연계 구축</li> <li>- 도시농업 사업 추진, 농업공원조성 및 농업박람회</li> </ul>
국 토 교 통 부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정원과 연계된 도시재생사업 추진</li> </ul>
농 촌 진 흥 청	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원에·화훼와 연계한 정원소재 및 실용정원 기술개발</li> <li>- 마스터가드너 양성·운영 및 정원문화 확산</li> </ul>
문 화 재 청	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화재와 관련한 전통정원 관리</li> <li>- 현대적 시각의 한국정원 발굴 및 표준모형 제시</li> </ul>

또한, 정원의 개념에 따라 유사 개념과 관계 법률 간의 관계가 설정된다는 점에서, 「수목원정원법」에서 정원의 개념으로부터 배제되는 문화재, 자연공원, 도시공원 등을 직접 명시적으로 배제시키기 보다는 제도의 적용 문제로 해결하는 방안을 제시하고자 한다. 즉, “정의규정”이 아닌 “적용범위” 또는 “다른 법률과의 관계”를 통하여 개별법령에 의하여 집행되는 유사 제도들은 그 법률의 적용을 받는 경우로 규정하고 그 법률이 적용되지 않는 경우 「수목원정원법」이 폭넓게 적용될 수 있도록 법적용의 관계를 조정하는 방안에 대하여 검토할 수 있다. 예컨대 「박물관 및 미술관 진흥법」(이하 「박물관미술관법」)은 제5조

(적용범위)를 통하여 “이 법은 자료관, 사료관, 유물관, 전시장, 전시관, 향토관, 교육관, 문서관, 기념관, 보존소, 민속관, 민속촌, 문화관, 예술관, 문화의 집, 야외 전시 공원 및 이와 유사한 명칭과 기능을 갖는 문화시설 중 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관이 인정하는 시설에 대하여도 적용한다. 다만, 다른 법률에 따라 등록된 시설은 제외한다.”고 규정하고 있다.

어떠한 용어가 다른 유사한 명칭이나 기능을 가진 용어와 중첩되는 면이 있는 경우라 하더라도 그러한 개념의 차이가 법률의 실질을 바꿀 정도의 본질적 중요성을 가진 것이 아닌 경우에는 고유의 용어가 가진 의미를 법에서 발휘할 수 있도록 개념을 정의하고, 다른 법률이 적용되는 경우에는 제외하도록 하는 입법 방식을 고려할 수 있을 것이다.

## II. 「수목원정원법」의 체계

### 1. 연혁적 고찰 : 「수목원법」에서 「수목원정원법」으로

우리나라는 그동안 경제가 급속도로 발전하던 시기에 대부분의 국가 재원과 입법 여력을 산업화 및 경제발전에 중점을 두고 있었지만, 경제발전이 일정 궤도에 올라서고 산업 및 경제 이외에 문화와 복지 분야에 대한 재원의 배분능력이 갖춰짐에 따라 문화 내지 연구시설로서의 ‘수목원’을 입법적으로 지원하였다(2001년 (구)수목원 조성 및 진흥에 관한 법률). 수목유전자원은 국가적으로 중요한 자산으로서 전문적인 관리와 법제화를 통한 우선적인 지원이 필요했던 분야이다.<sup>44)</sup> 그 후 2013년 4월부터 10월까지 순천만 국제정원 박람회 개최되고, 그 시설에 터 잡아 2014 순천만정원이 개장하였으며, 2015년 1월 (구)수목원법에 “정원”이 추가, 「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」로 개정되면서 “국가정원”이 지정될 수 있는 법적 근거를 마련하였고, 그 해 9월 순천만 정원은 <순천만 국가정원>으로 지정되었다.

44) 2001년 3월 「수목원조성및진흥에관한법률」의 제정이유 : 생명공학의 발전으로 수목유전자원의 보전 및 이용의 중요성이 증대됨에 따라 수목유전자원의 보전기능을 수행하는 수목원에 대한 지원제도를 마련하고, 수목원간의 상호교류 등 협력체제를 구축할 수 있도록 함으로써 수목원의 조성을 촉진하고 그 기능을 활성화하려는 것임.

이러한 일련의 추진 과정에 비추어 보면, 「수목원정원법」은 애초에 제정 당시부터 정원을 예정하면서 입법이 된 것이 아니었다. 그 후 정원을 법률에 편입시키면서도 수목원이나 정원의 관계·역할과 기능, 행정조직과 예산, 장래의 발전 방향 등에 관하여 다른 정책 및 다른 법률과의 관계를 면밀히 검토하면서 추진다기보다는 현실적인 입법 필요성에 따라 정원을 기존의 체계에 가지조문으로 끼워 넣었던 것으로 판단된다. 단적인 예로, (구)수목원법에서 수목원이 규정된 체계 속에 정원 규정들은 절(節)의 구분 없이 (제18조의 2부터 제18조의 20까지) 추가되고, 그 첫 조문은 “정원의 조성”이라는 표제를 가진 상징적 위치를 가진 규정임에도 불구하고, 수목원 조성에 관한 4개 규정을 그대로 준용하도록 하고 있기 때문이다.<sup>45)</sup> 이러한 규정의 내용이 만약 수목원과 정원에 공통으로 적용되는 같은 내용이라면 하나의 규정으로 개정하면 될 것이지 굳이 준용규정을 두어 수목원을 정원으로 바꾸어 준용할 필요가 없었을 것이고, 만약 수목원과 정원이 다른 내용으로 정하여야 할 사항이라면 따로 정원에 해당하는 고유한 내용으로 조성계획 등의 절차를 마련하는 것이 당연했던 것이다.

< 현행 「수목원정원법」상 수목원과 정원의 체계 >

	수목원	정원
공통 규율 사항	제1장 총칙	
개별 규율 사항	<b>제2장 수목원의 조성 및 운영 등</b> <b>제1절 수목원의 조성</b> - 수목원조성예정지의 지정·해제 등 - 국립수목원조성계획의 수립 - 수목원조성계획의 승인 등	<b>제3장 정원의 지정·등록·운영 등</b> - 국가정원의 지정 등 - 정원의 등록 - 정원의 입장료 등

45) 「수목원정원법」 제18조의2(정원의 조성 등) 정원조성예정지의 지정·해제, 국가정원조성계획의 수립, 정원조성계획의 승인 및 다른 법률과의 관계에 관하여는 제6조의2(같은 조 제4항제1호는 제외한다), 제6조의3, 제7조 및 제8조를 각각 준용한다.

	수목원	정원
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다른 법률과의 관계</li> <li>- 토지 등의 수용</li> </ul> <p><b>제2절 수목원의 등록·운영 등</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 등록</li> <li>- 등록증의 발급</li> <li>- 입장료 등</li> <li>- 개원 및 휴원</li> <li>- 등록의 말소</li> <li>- 수목유전자원의 교류</li> <li>- 외국과의 수목유전자원 교류</li> <li>- 정보 교류 등의 지원             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 시정요구</li> </ul> </li> <li>- 수목원에서의 금지행위             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 등록의 취소</li> </ul> </li> </ul> <p><b>제5장 보칙</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국립수목원 완충지역의 지정·해제</li> <li>- 완충지역 안의 토지 등의 매수             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 토지 등의 매수청구</li> </ul> </li> <li>- 완충지역안에서의 허가등에 관한 협의             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업비의 보조</li> <li>- 규제의 재검토</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 민간정원의 공개 및 운영관리</li> <li>- 정원의 품질 및 운영·관리 평가             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 박람회 등 지원</li> </ul> </li> <li>- 정원산업의 진흥 및 창업지원</li> <li>- 정원지원센터의 설치·운영</li> </ul>
공통 규율 사항	<p>제4장 교육과정의 지정 제4장의2 한국수목원관리원 제6장 벌칙</p>	

## 2. “수목원”과 “정원”의 관계 정립

위와 같은 현실적 배경 하에 마련된 (구)수목원법 내 정원의 편입은 수목원의 체계와 내용에 의존적으로 자리 잡고 있다. 수목원과 정원이 일정한 공간적 개념을 기초로 하고

수목, 조형물 및 시설물 등으로 구성된다는 점에서는 유사하다. 때문에 상위의 어떠한 추상적 개념으로 포섭하고 이 둘을 유사한 것으로 보아 같은 기준으로 규율할 수 있다. 하지만, 수목원과 정원은 조성 내지 설치의 목적이 다르고, 조성(설치) 조건이 다르다. 이러한 차이에 근거하여 지원이나 진흥의 방법 등도 달라지는 것이 당연하다.

현행 「수목원정원법」은 수목원과 정원의 차이를 명확하게 구분하거나 그렇다고 같거나 유사한 것으로 판단하고 있는 것으로도 보이지 않는다. 정원의 발전이 가속화되어 다양한 방향으로 입법수요가 늘어난다면 두 분야에 대한 관계를 새롭게 설정하고 전반적인 체계를 다시 정비하는 것이 필요할 것이다. 그리하여 장기적인 관점에서 분법의 가능성도 염두에 둘 필요가 있을 것이지만(〈부록〉 제2안의 체계 참조), 현 시점에서는 기존 체계를 유지하되 수목원의 체계에 맞추어 정원의 규정도 절을 나누고 다수의 가지조문을 펼친 후 각 규정의 내용을 검토하여 정리하는 것이 필요하다. (〈부록〉 제1안의 체계 참조).

## 제3절 내용상의 문제점과 개선방향

### I. 정원 개념의 재정립

#### 1. 기존 정원 개념의 한계

##### (1) 개념요소의 확정

정원의 개념을 재정립한다는 것은 타법(정책) 상의 개념과의 관계를 정립함과 동시에 「수목원정원법」 상 수목원과의 관계도 다시 정한다는 2중의 의미를 가진다고 할 수 있다. 타법상의 개념과의 관계는 앞에서 살펴본 바와 같이 「수목원정원법」의 영역을 초월하는 범위의 논의로서 정책적인 입장에서 이를 조율하고 협업할 수 있는 시스템이 구축될 수 있는 여건을 조성하는 것이 선행되어야 한다.

규범적 정의에 앞서, 정원은 역사적으로 특정 시대에 특정 장소에 살았던 사람들이 지녔던 하나의 문화이면서 기술이라는 점을 확인하고, 정원의 최신 경향, 즉 왜 정원이 법적인 규율의 내용으로 편입되어야 하는지에 대한 필요성을 이해하여야 한다. 즉, 정원을 이제 더 이상 개인이 점유한 땅(뜰이나 마당)에 조성하는 private garden으로서가 아닌 public garden으로서 사회구성원이 일정한 가치를 향유하기 위하여 직접 참여하고 활동하는 공간으로 인정해야 하는 것이다. 여기서 일정한 가치는 정원이 가지는 여러 다양한 효과에 대한 기대로서, 그것은 단순하게 “휴식”, “여가”나 “놀이”가 될 수도 있고, “심신, 특히 정서적 치유”가 될 수도 있으며, “학습”이나 “교육”이 될 수도, 아니면 “심미” 그 자체일 수도, “소통”이나 “사회편입”과 같은 사회적(공공성)인 것일 수 있다.<sup>46)</sup> 그러한 기능이나 효과를 극대화하기 위하여 정원의 유형도 과거처럼 자연지반에 조성되는 평면적인 것이 아니라 인공지반 또는 입체적 공간에 조성될 수 있게 되었다.

이러한 유연하고 탄력적인 정원의 본래적 개념을 단순한 “공간”으로 한정하면서도 공원, 문화재는 제외하고 나아가 수목원이나 식물원의 틀 속에서 위치 지으려고 한다면 정원이 가진 본래적 의미를 분명히 하는 데에 어려움이 있을 뿐 아니라 그들 타 개념을 명확하게 이해하는 데에도 장애가 될 수 있다. 이러한 공간에 대한 배타적 정의의 결과 정원박람회, 온실, 치유정원, 자연센터, 사립정원과 같이 국내법상에 규정되지 않은 키워드를 담아 보다 많은 형태를 포함할 수 있도록 하는 것이 필요하다.<sup>47)</sup>

## (2) 조경, 도시공원, 및 도시농업과의 관계

이들 유사 개념과의 차이에 대하여 아직은 정립된 이론이 존재하지 않는다. 우선, 조경과의 차이에 대하여, 앞서 유사개념에서 살펴보았듯이 우리 법제는 조경은 일단의 토지나

46) American Public Garden Association(APGA)에서 정의한 공공정원의 개념은 수목원과 식물원의 의미를 모두 포함함과 아울러, 도시민에게 도시 활동을 장려하고, 대중들에게 식물의 정보를 공유하며, 생물들에게는 서식처의 역할을 하는 인간과 생물과의 연결고리로서 개념을 확장하고 있다. 김용식 외, 앞의 보고서, 132.

47) 김용식 외, 앞의 보고서, 132면.

지역 나아가 도시에 대하여 국토 설계의 관점에서 “경관”(landscape)을 계획·설계·시공·관리하는 “행위”로 「국토계획법」 차원에서 그 필요성과 가치를 다루고 있다. 관계 법규를 근거로 하여 조경을 행위로, 정원을 공간으로 단순하게 파악할 수 있겠지만, 적용 범위를 기준으로 한다면 정원은 조경의 하위 내지 소단위 영역으로 이해할 수 있고, 보다 쉽게 표현하자면 조경이 구체화된 공간을 정원이라고 보아야 할 것이다.

“도시공원”과의 차이 또한 「국토계획법」에서 이를 도시·군관리계획으로 결정된 공원 시설로서 국가가 일정한 공간적 범위(공원녹지)를 국토의 합리적 이용의 관점에서 계획적으로 미리 유보하여 놓은 공간이라는 점에서 찾을 수 있다. 여기에는 매우 다양한 기반시설이 포함되기 때문에<sup>48)</sup> 정원도 여기에 포함될 수 있다. 정원의 구성에 대한 주관적 목적, 즉 시민의 건강·휴양 및 정서생활을 향상시키는 데에 이바지한다는 점이 도시공원과 일부 중첩되거나 유사할 수는 있지만, 두 개념의 제도적 취지 및 운영방식은 근본적으로 다르다는 점을 강조할 필요가 있다.

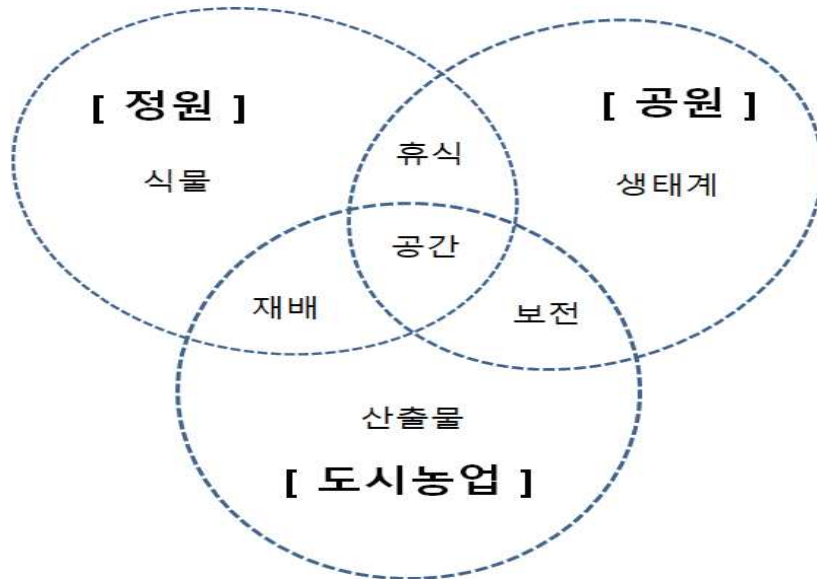
요컨대, 앞에서 언급한 바와 같이 정원과 공원은 그 본래적 가치나 관념에 있어서는 양자가 크게 다르지 않기 때문에 적어도 공원과 정원이 상호 개념적으로 배척할 이유는 없다. 다만, 조성목적이나 운영방식 등에 있어서 “제도적” 차이는 분명 존재하기 때문에 이들의 관계는 법률의 적용범위와 법 집행에서의 단계에서 해결할 수 있을 것이다.

48) 「공원녹지법」 제2조(정의) 4. “공원시설”이란 도시공원의 효용을 다하기 위하여 설치하는 다음 각 목의 시설을 말한다.

- 가. 도로 또는 광장
- 나. 화단, 분수, 조각 등 조경시설
- 다. 휴게소, 긴 의자 등 휴양시설
- 라. 그네, 미끄럼틀 등 유희시설
- 마. 테니스장, 수영장, 궁도장 등 운동시설
- 바. 식물원, 동물원, 수족관, 박물관, 야외음악당 등 교양시설
- 사. 주차장, 매점, 화장실 등 이용자를 위한 편의시설
- 아. 관리사무소, 출입문, 울타리, 담장 등 공원관리시설
- 자. 실습장, 체험장, 학습장, 농자재 보관창고 등 도시농업(「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 도시농업을 말한다. 이하 같다)을 위한 시설
- 차. 내진성 저수조, 발전시설, 소화 및 급수시설, 비상용 화장실 등 재난관리시설
- 카. 그 밖에 도시공원의 효용을 다하기 위한 시설로서 국토교통부령으로 정하는 시설

한편, 도시농업은 “재배” 또는 “사육”으로 수목 또는 화초를 재배하는 행위에 관하여 정원과 중첩적이다. 그러나 그 목적에 있어서 도시농업은 “농업”으로서의 속성을 가지고 있기 때문에 “도시농업인”이 주체가 되어 일정한 산출물을 기대하는 경제활동이라고 할 수 있다. 오로지 “휴식”이나 “치유”,<sup>49)</sup> “심미”의 목적만을 추구할 수 있는 정원이 존재할 수 있다고 한다면 그 차이가 드러날 수 있다. 수목 또는 화초를 재배하는 활동으로부터 향유할 수 있는 효과를 극대화하여 누구나 누릴 수 있도록 하여야 한다는 점을 강조한다면 이러한 유사 개념요소들을 상호 교차하여 활용할 수 있도록 정책을 융합하는 것이 필요하다.

< 정원, 도시공원, 도시농업의 관계 >



출처 : 김용식 · 이명우 · 전정일 · 이명훈, 「정원 · 식물원 · 수목원의 개념에 대한 인식 및 역사적 발전에 대한 연구」, 2013, 89면의 그림을 수정하여 사용. 위 보고서는 정원-식물원 · 수목원-공원 간 개념의 관계를 설명하였는데, 본 연구에서는 식물원 · 수목원의 영역에 도시농업을 위치시켜 이해하기로 한다.

49) 이러한 이유에서 「치유농업법」이 2021년부터 시행될 예정이다. 그러나 치유농업 또한 농업 · 농촌자원을 이용하는 “농업”의 일환으로서 정원과는 근본적으로 구별된다.



### (3) 수목원과의 관계

“수목원”이란 수목을 중심으로 수목유전자원을 수집·증식·보존·관리 및 전시하고 그 자원화를 위한 학술적·산업적 연구 등을 하는 시설로서, 특히 국립수목원은 국가가 산림청의 소속 기관으로 설치하는 영조물이다. 때문에 민간의 영역에서 자발적으로 조성되고 관리되고 국가가 “지정”한 국가정원과는 애초에 법적 지위가 다르며, 사립수목원·학교수목원과 민간정원은 그 경계가 모호할 수 있다.

법문에서 명시하듯이 수목원은 학술적·산업적 연구시설이기 때문에 그 임무는 명확하고 구체적이다. 이렇듯 정적이고 구체적인 시설로서의 수목원의 규율체계 속에 동적이며 추상적 공간인 정원을 포함시키는 것이 적절하였는지는 차치하고, 적어도 양자의 개념이나 범주, 임무는 분명 구별된다고 할 것이다(이러한 이유로 「수목원정원법」의 체계는 장기적 관점에서 개정의 필요성이 있음은 앞에서 언급한 바와 같으며 그 예시로는 <부록>의 체계안 참조).

## 2. 정원 개념의 확장

현행 「수목원정원법」 상의 정의 개념은 일부 개정이 될 필요가 있으며, 다음과 같은 개념적 표지를 현행 정원의 개념에 추가하여 제안하고자 한다.

- 목적 : 신체적 또는 정서적 건강과 휴식을 위하여
- 방법 : 환경적·문화적·심미적·교육적 기법으로
- 수단 : 식물을 중심으로 토석, 시설물 등을 이용하여
- 행위 : 조성·전시·관리하는<sup>50)</sup>
- 장소 : 공간

50) “사회구성원의 참여”를 그 개념요소로 추가할 필요가 있다는 견해도 있다. 2020년 6월 18일 한국법제연구원 워크숍 중 발언.

현행	개정안
“정원”이란 식물, 토석, 시설물(조형물을 포함한 다) 등을 전시·배치하거나 재배·가꾸기 등을 통하여 지속적인 관리가 이루어지는 공간(「문화재보호법」에 따른 문화재, 「자연공원법」에 따른 자연공원, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도시공원 등 대통령령으로 정하는 공간은 제외한다. 이하 같다)을 말한다.	“정원”이란 신체적 또는 정서적 건강과 휴식을 위하여 식물을 중심으로 토석, 조형물 등 시설물을 이용하여 환경적·문화적·심미적·교육적 기법으로 조성·전시 및 관리하는 공간을 말한다.

이와 같은 정원의 개념을 개정할 것을 주장하는 이유는 최근에 다양한 목적을 가진 정원이 조성되고 그것을 감상 또는 활용하기 위한 수요가 커지면서 주제 또는 형태 등이 다양화된 콘텐츠의 주제정원으로 개발하려고 하여도 이들이 현행 「수목원정원법」의 정원 개념으로 연결되지 않고, 오히려 「공원녹지법」 상의 도시공원이나 녹지, 「도시농업법」 상의 도시농업으로 이해되어 정책대상으로서의 정체성이 모호해지기 때문이다(예컨대 “치유정원”의 개념은 오래전부터 검증되어 온 정원의 한 유형임에도 불구하고 아직 법령에 의해 인정받고 있지 못하지만, 치유농업의 경우 「치유농업법」이 제정되어 시행을 앞두고 있다).

요컨대, 정원은 그것이 ‘어디에 설치되는가’ 하는 공간적인 문제라기보다는 ‘무엇을 위한 것인가’에 대한 목적과 주제(콘텐츠)에 관한 것이 본질적인 특징이다. 이러한 정원의 주제가 강조될 수 있도록 개념을 확장하기 위해서는 현행 「수목원정원법」에서 규정하고 있는 “식물, 토석, 시설물 등을 배치하거나 재배, 가꾸기 등을 통하여 지속적으로 관리가 이루어지는 공간”이 아니라, 보다 복합적으로 확장이 가능한 개념으로 발전될 필요가 있다. 그리하여 정원 본래의 영역과 내용은 최근의 트렌드를 담을 수 있는<sup>51)</sup> 장차 도시재생이나 마을가꾸기 등의 차원에서도 정원을 활용하고 관련 부처와 협업이 가능하도록 내용과 실질을 개념화하는 정의가 필요한 것이다.

51) 국내외 정원 관련 최근 트렌드에 대하여는 조동길·조명현·이동하, 「정원의 도시재생 활용을 위한 조성 관리 기술 개발 연구 - 2019 한국 정원산업현황 현행화 연구」, 넥서스환경디자인연구원(주), 국립수목원 연구용역보고서, 2019. 10, 31면 참조.

## II. 정원의 지정 및 등록 절차의 정비

### 1. 현행법상 정원의 체계(구분)

현행 「수목원정원법」은 국가를 대표하는 수목원으로서 산림청의 소속기관으로 국립수목원을 둔다(총칙 제5조). 법은 조성 및 운영 주체에 따라 국립수목원 외에 공립수목원, 사립수목원, 학교수목원의 유형을 있으며, 이들 수목원은 일정한 요건을 갖추어 등록할 수 있게 되어있다(제4조제1호 및 제9조). 이러한 체계와 유사한 방식으로 정원 또한 국가 정원, 지방정원, 민간정원, 공동체정원으로 구분하고(제4조제2호), 국가정원은 지정, 지방정원 등은 등록할 수 있도록 규정한다(지방정원과 일반에 공개하는 정원은 등록하여야 한다)(제18조의4).

앞서 지적한 바대로, 정원은 “누가” 정원을 조성·운영하는가 보다는 “어떤” 정원을 조성하는가가 더 중요하다. 따라서 현행의 조성 및 운영의 주체 외에 “기능과 주제에 따라” 다음과 같이 구분할 수 있도록 규정을 정비할 수 있다(예시).

현행	개정안
<p>제4조(수목원 및 정원의 구분) 수목원 및 정원은 그 조성 및 운영 주체에 따라 다음 각 호와 같이 구분한다.</p> <p>1. 수목원</p> <p>가. 국립수목원: 산림청장이 조성·운영하는 수목원</p> <p>나. 공립수목원: 지방자치단체가 조성·운영하는 수목원</p> <p>다. 사립수목원: 법인·단체 또는 개인이 조성·운영하는 수목원</p> <p>라. 학교수목원: 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 따른 학교 또는 다른 법률에 따라 설립된 교육기관이 교육지원시설로 조성·운영하는 수목원</p>	<p>제4조(수목원 및 정원의 구분) ① 수목원은 그 조성 및 운영 주체에 따라 다음 각 호와 같이 구분한다.</p> <p>1. 국립수목원: 산림청장이 조성·운영하는 수목원</p> <p>2. 공립수목원: 지방자치단체가 조성·운영하는 수목원</p> <p>3. 사립수목원: 법인·단체 또는 개인이 조성·운영하는 수목원</p> <p>4. 학교수목원: 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 따른 학교 또는 다른 법률에 따라 설립된 교육기관이 교육지원시설로 조성·운영하는 수목원</p>

현행	개정안
<p>2. 정원                      가. 국가정원: 국가가 조성·운영하는 정원                      나. 지방정원: 지방자치단체가 조성·운영하는 정원                      다. 민간정원: 법인·단체 또는 개인이 조성·운영하는 정원                      라. 공동체정원: 국가 또는 지방자치단체와 법인, 마을·공동주택 또는 일정지역 주민들이 결성한 단체 등(이하 “공동체”라 한다)이 공동으로 조성·운영하는 정원</p>	<p>② 정원은 다음 각 호와 같이 구분한다.</p> <p>1. 조성 및 운영주체에 따라                      가. 국가정원: 국가가 조성·운영하는 정원                      나. 지방정원: 지방자치단체가 조성·운영하는 정원                      다. 민간정원: 법인·단체 또는 개인이 조성·운영하는 정원                      라. 공동체정원: 국가 또는 지방자치단체와 법인, 마을·공동주택 또는 일정지역 주민들이 결성한 단체 등(이하 “공동체”라 한다)이 공동으로 조성·운영하는 정원</p> <p>2. 기능 및 주체에 따라                      가. 교육정원: 학생들의 교육 및 놀이를 목적으로 조성하는 정원                      나. 치유정원: 정원치유를 목적으로 조성하는 정원                      다. 실습정원: 정원 설계, 조성 및 관리 등을 통해 전문인력의 양성을 목적으로 조성하는 정원                      라. 모델정원: 정원 관련 전문기법을 활용하여 조성하는 정원                      마. 그 밖에 지방자치단체 조례로 정하는 정원</p>

## 2. 국가정원의 지정

국가정원 “지정” 제도는 지방정원 가운데에서 국가가 특별한 지위를 부여하는 “설권적 인” 행위이다. 산림청장의 특별한 수권에 따라 지정이 이루어지므로 아래에서 살펴볼 정원의 등록보다는 엄격한 심사기준이 적용된다. 현행법상 지정 제도는 빈번하게 사용되고 있지만, 사실 그것의 법적성격이 무엇인가에 대해서는 아직 이론적으로 정립되지 않았으며, 다양한 의미로 사용되고 있다.<sup>52)</sup>

52) 법제처, 「법령 입안·심사 기준」, 2012, 160면.

이 규정의 보다 근본적인 문제는 “국가정원의 지정”이라는 표제 하에 그 실질적인 내용을 적극적으로 규정하고 있지 않다는 데에 있다. 예컨대, 국립수목원의 경우 제5조에서 “국가를 대표하는 수목원으로서 산림청의 소속 기관으로 국립수목원을 둔다”고 규정하고 있는데, 이에 상응하는 국가정원의 경우 그 위계에 대한 언급이 전혀 없다. 따라서 적어도 수목원 규정에 상응하도록, 이를테면 “국가를 대표하는 정원으로서 국가정원을 둔다” 또는 “지정한다”와 같이 창설적 규정을 통하여 국가정원의 위치를 확인하고, 그 후에 지방정원 등이 국가정원의 실질적인 요건을 갖춘 경우 일정한 절차에 따라 국가정원으로 지정할 수 있게 하는 체계가 있어야 하는데, 국가정원에 대한 명확한 지시가 없이, 단지 지방정원의 국가정원으로서의 지정으로 규정되어 있어서 국가정원의 법체계적 위치를 가늠하기가 어려운 것이다.

이에 국가정원으로서의 실질과 “지정”이라는 형식을 갖춘 국가정원 지정제도가 함께 정비될 필요가 있다. 즉, 국가정원 지정의 필요성, 특수성이 객관적으로 증명되어야 하고, 지원의 정당성 등이 입증되지 않으면 지정되어서는 안 될 것이며, 절차 또한 마련되어 있어야 한다. 그 세부요건은 하위법령에 위임할 수 있지만, 중요한 사항은 법률에서 제시되어야 한다. 이러한 실제적·절차적 요건이 마련되지 않는다면 현행법제 하에서 지방정원이 무분별하게 국가정원으로 지정신청을 할 수 있기 때문이다.

현행	개정안
<p>제18조의3(국가정원의 지정 등) ① 산림청장은 제4조제2호가목에도 불구하고 지방정원의 면적, 시설의 종류, 구성요소 및 운영실적 등이 대통령령으로 정하는 국가정원의 지정요건에 적합한 경우에는 지방자치단체의 장과 협의하여 국가정원으로 지정하여 관리할 수 있다.</p> <p>② 산림청장은 지방정원의 조성·운영 등에 필요한 예산을 지원할 수 있다.</p> <p>③ 산림청장은 지방자치단체, 공동체가 지방정원 및 공동체정원을 조성하고자 할 경우 필요한</p>	<p>제18조의3(국가정원의 지정 등) ① <u>산림청장은 국가를 대표하는 정원으로서 국가정원을 지정한다.</u></p> <p>② 산림청장은 제4조제2호가목에도 불구하고 지방정원의 면적, 시설의 종류, 구성요소 및 운영실적 등이 대통령령으로 정하는 국가정원의 지정요건에 적합한 경우에는 지방자치단체의 장과 협의하여 국가정원으로 지정하여 관리할 수 있다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따른 국가정원의 지정요</p>

현행	개정안
예산을 지원할 수 있다. ④ 지방정원의 국가정원 지정의 기준 및 절차, 지원방법, 운영(위탁 운영을 포함한다) 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	건 및 지정절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

### 3. 지방정원 등의 등록

「수목원정원법」은 정원을 운영하는 자는 “등록”을 할 수 있다고 규정하면서, 지방정원과 일반에 공개하는 정원은 등록을 하여야 하는 것으로 하고 있다. 강화상 등록제는 ‘일정한 사실이나 법률관계를 행정기관에 갖추어둔 장부에 등재하고 이에 따라 일정한 사실이나 법률관계의 존부를 공적으로 증명하는 것’을 말하며,<sup>53)</sup> 일반적으로 등록제는 국가의 개입필요성에 있어서 허가제와 신고제의 중간영역에 속하는 것으로 이해된다. 이와 같이 완화된 허가제의 형태로 입법된 등록제는 규율대상의 위험성이나 금지의 필요성이 허가제로 할 만큼 크지는 않기 때문에 그 금지를 해제하기 위해 국가의 심사 강도를 낮춘 등록제로 전환한 것이라고 할 수 있다. 「수목원정원법」상 정원의 등록은 완화된 허가제로 입법된 것이라기보다는 ‘본래적 의미의 등록제’, 즉 기존의 신고제 보다는 조금 더 강화된 제도로써 설계된 것으로 보인다. 법상 등록요건으로 하고 있는 사항이 기본적인 신고사항에 준하는 것이고 하위법령에 위임하는 사항들도 시·도지사가 정원의 관리에 관한 사항으로서 필요하다고 인정한 사항으로 되어 있기 때문이다.

「수목원정원법」상 정원 등록제도의 취지는 정원의 “조성” 측면에서 이는 국민의 자유로운 영역에 두도록 하고, 다만, 국가 또는 지방자치단체의 지원을 위한 기초 정보의 수집 목적, 그리고 정원으로 하여금 입장료 및 시설사용료를 받을 수 있도록 한 제18조의5 및 제18조의6에 대응하는 법적 장치로 보아야 할 것이다. 등록제의 부작용으로 정원의 난립 및 이에 대한 지원에 기인하는 예산 낭비, 정원 품질의 저하 및 그로 인한 정원 소비자의

53) 법제처, 앞의 「법령 입안·심사 기준」, 143면.

피해 등이 예상될 수 있다. 따라서 이러한 상황이 발생하지 않도록 정원의 등록제를 지나치게 형식적으로 운영하는 것을 지양하고 정원의 유형과 목적, 규모에 따라 탄력적으로 운영할 수 있는 등록시스템을 갖추어 체계적으로 해결하여야 할 것이다.<sup>54)</sup> 그렇다고 정원의 등록제를 엄격하게 만드는 것은 자칫 정원 산업 및 문화 진흥을 위한 입법취지가 몰각될 수 있으므로 유의하여야 한다.

한편, 국가정원의 지정이나 정원의 등록에 대해서는 정원의 유형에 따라 요건과 관리체계를 조금 더 세분화하거나 차별적으로 구성할 필요가 있다. 우선, 정원의 등록사항으로 제18조의4는 “5. 보유하고 있는 수목유전자원의 목록”을 제시하고 있는데, 이는 수목원의 등록사항과 동일한 것으로서, 정원의 등록사항으로 하기에는 무리가 있다. 수목원의 등록사항 규정을 그대로 옮겨오면서 발생한 현상으로 보이는데, 정원의 등록 취지에 맞게 “정원의 주제 또는 목적” 등으로 등록사항을 정비하는 것이 필요하다.

현행	개정안
<p>제18조의4(정원의 등록) ① 정원(국가정원은 제외한다)을 운영하는 자는 다음 각 호의 사항을 시·도지사에게 등록할 수 있다. 다만, 지방정원과 제18조의6제2항에 따라 일반에 공개하는 정원은 등록하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 정원의 명칭</li> <li>2. 정원의 소재지</li> <li>3. 정원 운영자의 성명·주소</li> <li>4. 정원의 시설명세서</li> <li>5. 보유하고 있는 수목유전자원의 목록</li> <li>6. 그 밖에 정원의 관리에 관한 사항으로서 시·도지사가 필요하다고 인정하는 사항</li> </ol> <p>② 제1항에 따라 등록한 자가 그 등록사항을 변</p>	<p>제18조의4(정원의 등록) ① 지방정원 및 일반에 공개하는 정원(정원에 입장하는 사람으로부터 입장료 및 시설사용료 등을 받는 경우에 한한다)은 다음 각 호의 사항을 등록하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 정원의 명칭</li> <li>2. 정원의 소재지</li> <li>3. 정원 운영자의 성명·주소</li> <li>4. 정원의 시설명세서</li> <li>5. 정원의 조성 목적 내지 주제</li> <li>6. 그 밖에 정원의 관리에 관한 사항으로서 시·도지사가 필요하다고 인정하는 사항</li> </ol> <p>② 그 밖의 정원은 제1항에 따라 등록할 수 있다.</p>

54) 정원 등록시스템의 체계화는 ① 정원 유형의 체계화(분류화) ② 등록요건의 명시, ③ 등록요건 상시 보고제도 및 검사제도의 운영, ④ 보고 및 검사에 따른 지원 유인제도 병행, ⑤ 등록 위반으로 인한 국민권리침해나 불법수익 시 위반행위 규제 등을 예상할 수 있을 것이다.

현행	개정안
<p>경한 경우에는 변경등록을 하여야 한다. 다만, 제1항제5호에 따른 수목유전자원의 목록을 변경한 경우에는 변경등록을 하지 아니할 수 있다.</p> <p>③ 제1항 단서에 따른 지방정원과 일반에 공개하는 정원은 제1항 각 호의 등록 사항 외에 정원 전문관리인 및 시설 등을 갖추어 등록하여야 한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 등록, 제2항에 따른 변경등록 및 제3항에 따른 정원 전문관리인 자격 및 시설 기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑤ 제1항에 따라 등록된 정원의 등록증 발급, 개원 및 휴원(공개되는 등록정원에만 해당한다), 등록의 말소, 시정요구 및 등록의 취소에 관하여는 제10조, 제12조, 제13조, 제17조 및 제18조를 각각 준용한다.</p>	<p>③ 제1항에 따라 등록한 자가 그 등록사항을 변경한 경우에는 변경등록을 하여야 한다. 다만, 제1항제5호에 따른 수목유전자원의 목록을 변경한 경우에는 변경등록을 하지 아니할 수 있다.</p> <p>④ 제1항 단서에 따른 지방정원과 일반에 공개하는 정원은 제1항 각 호의 등록 사항 외에 정원 전문관리인 및 시설 등을 갖추어 등록하여야 한다.</p> <p>⑤ 제1항에 따른 등록, 제2항에 따른 변경등록 및 제3항에 따른 정원 전문관리인 자격 및 시설 기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑥ 산림청장은 제1항에 따라 등록된 지방정원 등의 조성·운영 등에 필요한 예산을 지원할 수 있다.</p> <p>⑦ 지방정원 등 등록된 정원의 지원방법, 운영(위탁 운영을 포함한다) 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

### III. 정원 산업 및 정원 문화의 진흥

#### 1. “진흥”의 의미

국민의 소득수준이나 국가역량이 상승하면서 정원에 대한 관심도가 증가하면서 정원을 수동적으로 감상하는 데에 그치지 않고, 직접 정원을 만들고, 관리하고, 찾아가는<sup>55)</sup> 적극적인

55) 2018년 10억 원 규모의 ‘찾아가는 정원만들기’ 시범사업이 추진되었다. 산림청, 「미세먼지 저감 및 품격 있는



활동이 정원 산업이라는 새로운 분야의 발전을 견인하고 있다. 이렇게 새로운 산업이 발전해나가는 과정에 따른 법적 지원은 어떠한가. 2015년 정원에 관한 법적 규율은 “입법화”에는 성공하였지만, 향후 정원 문화의 형성·심화나 산업 진흥에는 한계가 있었다고 할 수 있다. 그것은 「수목원정원법」이 수목원을 주된 진흥의 대상으로 삼고 있었으며, 정원의 산업적 발전가능성을 기대하면서 산업 진흥을 위한 법적 기반을 마련하는 데에는 부족했기 때문이다. 단지 정원을 개인적인 “취미” 공간의 하나로 인식한 결과 그에 대한 고유한 콘텐츠 발굴이나 산업적 발전을 위한 기반을 마련하지 않은 것이다. 정원의 산업적 발전을 위한 기반은 가장 기초적으로는 정원에 대한 인식의 전환이다. 즉, 정원의 본질을 ‘공간 구성 콘텐츠’로 이해하고 그 콘텐츠를 활성화 내지 확대하는 방향으로 문화와 산업을 함께 진흥하는 방안이 필요하고 그에 대한 제도적인 틀을 만드는 과정이 필요한 것이다.

이와 같은 의미에서 진흥은 크게 두 방향으로 이루어질 수 있다. 즉, 정원의 “산업”적 측면에서의 진흥과 정원의 “문화”적 측면에서의 진흥으로 나누어 볼 수 있는데, 종국적으로 산업과 문화에 대한 국가의 “관심”과 “지원”이 그 핵심이다.

## 2. 정원 산업 진흥을 위한 제도개선

제18조의9(정원산업의 진흥 및 창업지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 정원산업 진흥 및 창업을 촉진하기 위하여 다음 각 호의 사항을 추진할 수 있다.

1. 정원의 산업화를 위한 기술동향 조사 및 산학연 공동연구
2. 정원산업 관련 연구개발 및 평가
3. 정원 관련 기술의 산업화
4. 정원산업 관련 기술의 정보교류
5. 모델정원의 조성 및 전시
6. 정원소재의 유통 개선 및 확산
7. 정원산업 활성화를 위한 창업지원
8. 그 밖에 정원산업 진흥을 위하여 필요하다고 인정되는 사업

- ② 국가 또는 지방자치단체는 제1항 각 호의 사항을 추진하기 위하여 필요한 예산을 지원할 수 있다.
- ③ 제2항에 따른 지원의 대상·방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

하나의 분야가 자연스럽게 활성화되고 일정한 경제적 규모를 가지게 되면 그에 대한 규율의 필요성이나 규율 대상과 수단·방법도 정하여지기 나름이다. 정원의 경우 그러한 시간적 발전 과정이 누적되기 전에 기존에 존재하던 법률에 일부 조문으로 추가되었고, 정원 산업에 대한 세부적 발전 구상 없이 진흥 규정을 둔 것으로 보인다.

그리하여 “정원 산업 진흥”이 “창업지원”과 대등한 관계에 있는 사항인 것처럼 표제어를 두면서도 정작 창업지원에 대한 구체적 방향은 제시함이 없이 지원 대상이나 방법 및 절차를 전체적으로 시행령에 위임하고 있다. 창업지원은 정원 산업 진흥을 위한 하나의 내용(예시)이고 수단이기 때문에 표제어는 <정원산업의 진흥>으로 하고 각 호에 열거되어 있는 다양한 진흥의 내용에 대하여는 세부적인 지원 사항을 각각 따로 규정하는 것이 필요하다.<sup>56)</sup>

### (1) 정원진흥기본계획의 정비

「수목원정원법」이 따르고 있는 소위 “진흥법제”는 지원·육성의 대상, 수단, 방법 등을 필수적인 요소로 하며,<sup>57)</sup> 그것은 일반적으로 기본계획 및 시행계획을 통한 “계획 수립”과 그러한 계획을 실현하는 “추진체계(주체)”에 의하여 실현된다. 그러한 의미에서 「수목원정원법」은 정원 산업 진흥을 위한 초석을 다지기 위한 “기본계획” 수립을 반드시 필요로 한다. 특히, 정원의 범위나 유형은 수목원이나 식물원보다 훨씬 다양한 형태와 목적으로 조성될

56) 조동길, 앞의 보고서, 153면에 제시된 정원 산업 활성화 방안에 대한 정원 산업 종사자 대상 설문 결과에 따르면, 국내 정원 산업 활성화를 위해 필요하다고 생각되는 항목으로 ‘정부와 정원 관련 기관 등의 협력 체계 구축’이 42%로 가장 높은 응답율을 나타내었고, ‘정원 산업 홍보 및 교육체계 구축’이 24%, ‘정원 문화 확산을 위한 관광 자원화’가 21%로 확인되었다고 한다.

57) 손 현, 앞의 보고서, 46면.

수 있으며 모든 유형의 정원을 입법적으로 규율하는 것은 불가능하기 때문에, 정원의 조성, 관리는 물론 산업 진흥과 문화 활성화 등을 포괄적으로 계획하고 집행하는 “정원기본계획”을 제대로 수립하는 것이 중요하다.

「수목원정원법」 제6조는 수목원사업과 정원사업의 육성 등을 위한 수목원·정원진흥기본계획을 수립하도록 하고 있으며, 기본계획에 포함될 사항으로 ① 수목원·정원 진흥의 기본방향 및 목표, ② 수목원·정원 조성 현황, ③ 수목원·정원에 대한 지원 및 수목원·정원 간의 교류확대, ④ 수목원·정원의 정보화 및 활용, ⑤ 그 밖에 수목원·정원의 조성 및 진흥에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항을 목록으로 제시하고 있는데, 정원의 조성 및 진흥에 필요한 사항(제5호)보다는 “산업 진흥” 및 “문화 활성화”에 관한 구체적인 사항을 포함시켜야 한다고 본다. 이러한 법적 근거에 기반하여 수립된 산림청의 제1차 정원진흥기본계획(2016~2020)은 핵심 전략별 추진계획으로서 ① 정원 인프라 구축, ② 정원 문화·교육 확산 및 관광자원화, ③ 정원 산업 기반 구축 및 시장 활성화, ④ 한국정원의 세계화, ⑤ 연구개발 강화 및 협업체계 구축, ⑥ 정원법령 개정에 관한 사항을 담고 있다.

## (2) 정원 산업의 발전을 위한 기초 마련 : 통계, 정보처리시스템 및 표준체계 확립

산업의 육성 내지 진흥에 관한 다수의 법령은 “통계조사”에 대한 근거를 가지고 있다. 기본계획 등에서 제시되는 각종의 현황은 실태조사 또는 통계조사를 통하여 이루어지는 것이기 때문에 정확한 정보를 구축하고 통계를 작성하는 것은 산업 발전의 토대를 마련하는 작업으로서 매우 중요하다. 산업의 진흥과 자재의 원활한 수급 및 자원의 효율적 이용을 위해 생산·유통·소비 등에 관한 통계조사는 필수적이며, 통계조사를 위하여 필요한 경우 관계인에 대하여 필요한 자료 및 정보의 제공을 요청할 수 있어야 한다. 현행 정원 산업의 규모 및 현황은 아래에서 보는 바와 같이 요소별로 관련 국가 통계자료, 보고서, 전문 업체 및 협회의 통계자료를 활용하여 조사되고 있는 실정이다.<sup>58)</sup>

58) 조동길 외, 앞의 보고서, 39면.

## &lt; 국내 정원 산업 현황 조사 방법 및 활용 자료 &gt;

분 류	자료 수집 범위	활용자료
식물소재	- 화훼 및 임산물 품목의 판매량 및 생산액	- 화훼재배현황(농림축산식품부) - 임산물생산조사(산림청)
정원 자재	- 국내 원예용 상토 연매출액 - 원예용 맞춤 비료 공급량 및 매출액	- 관련 협회 자료
정원 용품	- 정원 용품 판매업체 수	- 포털사이트 쇼핑 등록업체
정원 연구	- 정원 관련 R&D 연구 수 및 예산	- 국가과학기술지식정보서비스 (NTIS)
정원 문화·관광	- 산림청, 문화재청 관리 정원 입장객 수 및 입장 수익 - 정원 관련 박람회 입장객 수 및 운영 예산	- 관광지식정보시스템 - 박람회 홈페이지
정원 교육	- 지자체, 수목원 및 식물원, 협회의 정원 교육 프로그램 및 운영 예산	- 교육공고문, 운영담당자 유선 설문
설계·시공	- 정원 설계 및 시공 용역 수 및 규모(낙찰 금액)	- 나라장터 입찰공고(g2b)
유지관리	- 국가 부처 및 지자체의 정원 유지관리 예산	- 정보공개요청
정원 보건복지	- 치료정원 운영 현황 - 원예치료 프로그램 교육생 수 및 예산	- 협회제공자료 및 온라인공고문

출처 : 조동길 외, 앞의 「정원의 도시재생 활용을 위한 조성 관리 기술 개발 연구 - 2019 한국 정원산업현황 현행화 연구」, 39면.

한편, 구축된 각종의 정원 관련 자료를 체계적으로 관리하고 이용할 수 있는 “정원정보 처리시스템”을 구축하는 것도 필요하다. 이러한 시스템 구축을 통하여 정원의 등록이나 품질 관리를 연계함으로써 정원 관련 행정을 일관적으로 추진하고, 주요 결과에는 일반 국민이 접근할 수 있도록 함으로써 정책의 투명성을 확보할 필요가 있다.

마지막으로, 정원의 조성 및 관리에 관련되는 수목이나 시설물 등 물품의 조달·설계·생산·운용·보수·폐기 등에 대한 “정보체계의 표준화”가 이루어지고 일관적으로 유지되어야 하며, 가급적 국제표준과 조화롭게 하여 국내의 소비자를 보호하는 것은 물론 우리의 정원이 국제화되는 데에 기여할 수 있도록 활용하여야 한다. “인증” 또는 우수제품에 대한 “우선구매” 등과 같이 산업 육성을 위하여 다른 분야에서 활용하고 있는 제도들을 벤치마킹할 필요가 있다.

### 3. 정원 문화 확산을 위한 제도 개선

#### (1) 관련 조직의 정비

“정원문화”가 본질적으로 무엇인가에 대해서는 규범적으로 접근하기 어려우며, 그것을 법정화한다고 하여 큰 의미를 부여할 수는 없다. 다만, 정원문화의 확산은 종국적으로 국민 일반에게 널리 보급되는 것을 의미하므로, 정원이 가지는 가치 내지 기능을 많은 사람이 충분히 참여하여 누릴 수 있도록 지원하는 역할은 입법이 수행할 수 있는 영역이다. 이러한 관점에서 정원문화의 확산에서 가장 중요한 것은 그것을 전달하는 “조직” 내지 “기구”이다. 문화에 대한 제도의 정립과 확산은 그 구체적인 내용과 방향이 정해진 것은 아니라 미래 형성적인 불확정적인 개념에 속한다. 현 시점의 입법으로 그것을 정립하거나 방향을 정하는 것은 오히려 현재 구속적인 문화 형성이 될 수 있다. 따라서 집행 조직이나 기구를 두어 계속적으로 개념을 형성하고 확산이 이루어지도록 할 추진체계를 구축할 필요가 있다.

구체적으로는 ① 정원문화 정립 및 확산을 전담하는 기구를 신설하거나<sup>59)</sup> ② 한국수목원관리원(제18조의14)에 현행 수목원 운영관리 외에 정원 관련 업무를 공식적으로(입법적으로) 추가하는 방법, ③ 정원지원센터(제18조의10)로 하여금 정원 산업에 대한 업무 외에

59) 김인호 외, 앞의 보고서, 80-81면은 정원문화 진흥사업 총괄지원을 위하여 영국 최고의 원예, 정원 관련 자선단체인 영국왕립원예협회(Royal Horticultural Society, RHS)의 다양한 활동을 벤치마킹하여 한국형 RHS로서 “(가칭)정원문화진흥원”의 설립을 제안한다.

정원 “문화” 활성화의 임무를 추가적으로 부여하는 방법 등이 있을 수 있다. 본 연구에서는 ②의 방식을 제안하는데, 그 이유는 현재 활동하고 있는 조직이 가장 잘 수행할 수 있다는 점에 근거한다.

< 국립수목원, 한국수목원관리원, 정원지원센터의 업무 비교 >

국립수목원의 사업 (제3조제1항)	한국수목원관리원의 사업 (제18조의14제1항)	정원지원센터의 업무 (제18조의10제2항)
(1.~9. 수목원 일반 사업) 10. 수목유전자원의 분류·명명 및 등록 11. 수목유전자원 목록의 작성 12. 국내 다른 수목원에 대한 기술지도·지원 및 업무협조 13. 그 밖에 국가를 대표하는 수목원으로서의 기능 수행에 필요한 사업	1. 제5조제3항에 따른 기후 및 식생대별 국립수목원의 운영 및 관리 업무 2. 다른 법령에서 관리원이 수행할 수 있도록 한 사업 3. 국가, 지방자치단체 또는 그 밖의 기관으로부터 위탁받은 사업 4. 그 밖에 관리원의 목적 달성을 위하여 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업	1. 정원산업의 창업 및 경영권 설정 지원 2. 정원산업 관련 기술의 연구 개발 및 지원 3. 정원산업에 대한 자료수집·보존·전시 4. 그 밖에 정원산업 진흥 지원을 위하여 필요한 사항

다만, 「수목원정원법」에 따르면, “한국수목원관리원의 업무”가 수목원 운영·관리에 치우쳐져 있어 그것이 주된 업무인 것으로 오해할 수 있다. 수목원관리원의 업무에 ‘정원의 조성 및 관리 내지 정원 문화의 활성화를 위한 사업’ 등을 명시적으로 추가하여 업무를 공식적으로 확대 개편할 필요가 있으며, 이 경우 수목원관리원의 명칭 또한 “한국수목원정원관리원”으로 변경하는 것이 적절할 것이다.

## (2) 정원 품질의 개선

일반 국민이 수준 있는 정원 문화를 향유하고 활성화하기 위해서는 정원의 기준(품질)을 확보할 필요가 있다. 현행 「수목원정원법」은 등록된 정원의 품질 및 운영·관리에 관한

평가를 통하여 그 평가결과에 따라 정원별 예산 등의 지원을 달리할 수 있게 하였다(제18조의7). 다양한 정원이 양질의 콘텐츠를 관리할 수 있도록 다양한 평가지표를 발굴하고 평가결과를 공개·공유함으로써 투명한 예산 지원이 이루어질 수 있도록 정원의 품질 평가 및 관리를 구체화하는 것이 필요하다.

이에 더하여 예컨대, “정원”이라는 명칭을 고유 브랜드화 하여 우수한 주제정원의 경우에는 일반 국민이 신뢰하고 방문할 수 있도록 “정원인증제”를 실시함으로써 고품질화하는 방안도 가능하리라고 본다. 이러한 고품질화는 결국 산업화와 선순환 되면서 정원 분야가 확대 발전하는 데에 중요한 역할을 할 것으로 판단된다.

### (3) 국가의 지원

그 밖에 국가나 지방자치단체의 정원 문화에 대한 지원의 이유는 바로 일반 국민의 정원 접근 및 향유 기회를 증대시키고자 취지에 기초한다. 따라서 입법적으로 일반 국민의 정원 접근을 손쉽게 할 수 있도록 입장료 등에 대한 사업자 비용 지원, 이용시간의 조정 등을 구상할 수 있을 것이다.

이와 관련하여 현행 「보조금 관리에 관한 법률」 시행령 제4조제1항(별표 2)에 따라 지방자치단체의 사업은 보조금 지급 대상에서 제외되는 사업으로서 “254. 지방정원 조성”과 “260. 공동체 정원 조성”이 포함되어 있다. 지방정원이나 공동체정원이 단지 지방자치단체만의 사무라고 볼 수만은 없으며, 국민의 복지와 환경의 개선 등에 대한 국가(산림청)의 개입이 필요한 상황이라는 점에서 정원의 조성과 관리에 국가의 보조금 지원이 이루어져야 한다고 판단된다.

#### IV. 전문가 양성 및 활용

##### 1. 산업 진흥과 인력 양성

산업의 진흥이나 문화의 활성화를 위해서 가장 중요한 역할은 “인력”, 특히 전문 인력에 있다. 정원문화 및 정원산업 분야는 부가가치와 일자리 창출이 가능한 신성장 분야로서 인력양성은 매우 필수적인 요소이다. 정원분야에서 전문가의 역할은 국가정원, 지방정원, 민간정원, 공동체정원 지정 및 정원박람회 증가에 대응하여 정원의 조성 및 유지 관리를 담당하는 것이다. 즉, 이들은 한쪽으로는 정원의 콘텐츠를 발굴하고 최적의 기법으로 정원을 조성, 그것을 정원소비자로 하여금 향유할 수 있는 방법을 제시하며, 다른 한쪽으로는 후배 전문가를 양성하는 교육의 주체가 된다. 여기서 중요한 것은 “교육”인데, 그것은 전문적인 교육으로서 정원전문가를 양성하는 것이 목적이 될 수도 있지만, 새로운 일자리를 원하는 직장인에 대한 재교육, 나이가 들수록 식물과 정원을 좋아하게 된 계층에 대한 평생교육의 대상이 될 수도 있다.

그리하여 국가로서는 이러한 인력 양성의 틀을 제도로 설계함에 있어서, 국가자격을 통하여 정원전문가로서 리더 그룹으로 활동하는 영역과, 취미 및 여가활동을 지도하고 정원문화 전파의 일선을 담당하는 시민정원사의 영역을 구분하고 그들에게 각자의 역할과 임무를 부여하고 이를 지원하는 방법을 취하여야 한다. 이러한 관점에서 현재 정원 산업 및 정원문화에서 전문화 및 저변확대가 이루어지지 못하고 있는 이유로 정원 전문가에 대한 개념 정의나 직업분류 및 교육시스템 등이 제대로 갖추어져 있지 않다는 점을 들 수 있다.<sup>60)</sup>

60) 참고로, 박물관 관련 5개 법률에서의 <교육 명시 현황>에 대하여 살펴보면 다음과 같다.

법령명	교육진흥 육성의무	교육기능	교육전문가· 기능 명시	교육 프로그램	교육사업 수행	자료의 교육·학술가치
박물관법	○	○	○	○	○	○
과학관법	○	×	○	○	○	○
수목원정원법	○	×	○	○	○	○



“진흥법제”는 국가가 입법 및 제도화를 통해 전문 인력 양성에 대한 선순환구조를 형성 하려고 노력하여야 한다. 전문가 양성을 위한 교육제도는 해당 분야가 전문화되고 고도화 될수록 양질의 교육을 할 수 있으며, 그렇게 교육을 받은 전문가는 다시 일선 현장으로 돌아가 해당 분야의 발전을 선도하게 된다. 실무분야의 세분화, 전문화 및 저변 확대는 풍부한 연구 및 교육 자료로 활용되고, 이는 전문가의 양성과 활용을 위한 기초 자산이 되기 때문이다. 따라서 전문가의 양성 그 자체가 목적이 되어선 안 되며, 전문가의 양성을 통해 해당 분야의 산업적 발전과 문화의 저변 확대라는 미래지향적 목표가 구체화되도록 제도를 설계할 필요가 있다.

## 2. 현행법상의 문제점

제9조(등록) ① 수목원(국립수목원은 제외한다)을 운영하는 자는 그 설립 목적을 달성하기 위하여 필요한 전문관리인, 수목유전자원 및 수목유전자원의 증식 및 재배·관리·전시 등의 시설을 갖추어 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 시·도지사에게 등록할 수 있다.

제18조의4(정원의 등록) ③ 제1항 단서에 따른 지방정원과 일반에 공개하는 정원은 제1항 각 호의 등록 사항 외에 정원 전문관리인 및 시설 등을 갖추어 등록하여야 한다.

제18조의11(수목원 또는 정원 전문가 교육기관의 지정 등) ① 산림청장 또는 시·도지사는 수목원 또는 정원 전문가를 육성하기 위하여 수목원 또는 정원 전문가 교육기관을 지정할 수 있다.

우선, 현행 「수목원정원법」은 “수목원 또는 정원 전문가”라고 하여 수목유전자원 또는 식물에 대한 지식을 체계적으로 전달하고 수목원 또는 정원을 효과적으로 조성·관리 및

법령명	교육진흥 육성의무	교육기능	교육전문가· 기능 명시	교육 프로그램	교육사업 수행	자료의 교육·학술가치
동물원수족관법	○	○	○	×	○	×
문학진흥법	○	○	○	×	○	○

출처 : 윤태석, “박물관 5대 법률 분석을 통한 정책적 제언”, 『박물관학회보』, 2018. 12, 53면.

보전·전시하기 위하여 제18조의11제1항에 따라 지정된 수목원 또는 정원 전문가 교육기관에서 수목원 또는 정원 전문가 교육과정을 이수한 사람을 말한다고 규정하고 있다(제2조제3호). 그런데 이에 앞서 수목원의 등록에 관한 제9조에서는 “전문관리인”, 정원의 등록에 관한 제18조의4에서는 “정원 전문관리인”으로 규정하고 있고, 교육기관의 지정에 관한 제18조의11에서는 “수목원 또는 정원 전문가”로 명명한다.

그런데 이들 전체가 동일한 전문가그룹인지, 전문관리인과 전문가가 구별되는지, 나아가 수목원전문가와 정원전문가가 구별되는지 규정만으로는 알기 어렵다. “전문관리인”의 경우에도, 시행령 제6조(전문관리인의 자격)에서 정하고 있는 수목원 전문관리인 자격사항과 시행령 제8조의4제2항에 따른 별표2의3에서 정하고 있는 정원 전문관리인의 자격이 다르게 규정되어 있기 때문이다. 이들 전문가의 자격과 역할, 임무가 분명히 다르다는 전제 하에, 그 차이를 법률에서 분명히 정하지 않고 있다는 점은 개선이 필요하다.

< 수목원 전문관리인과 정원 전문관리인의 자격 비교 >

수목원 전문관리인의 자격(시행령 제6조)	정원 전문관리인의 자격(시행령제8조의4)
1. 「국가기술자격법」에 따른 산림경영기사·임업종묘기사·식물보호기사·조경기사·종자기사 또는 시설원예기사 이상의 국가기술자격을 취득한 사람	가. 「국가기술자격법」에 따른 조경기사 이상의 국가기술자격을 취득한 사람
2. 「국가기술자격법」에 따른 산림기능장 이상의 국가기술자격을 취득한 사람	나. 「국가기술자격법」에 따른 조경·농업 또는 임업 분야의 산업기사 이상의 국가기술자격을 취득한 후 해당 분야 실무경력이 2년 이상인 사람
3. 「국가기술자격법」에 따른 산림산업기사·산림경영산업기사·임업종묘산업기사·식물보호산업기사·조경산업기사·종자산업기사 또는 시설원예산업기사의 국가기술자격을 취득한 후 해당 분야 실무경력이 2년 이상인 사람	다. 「국가기술자격법」에 따른 조경·농업 또는 임업 분야의 기능사 이상의 국가기술자격을 취득한 후 해당 분야 실무경력이 4년 이상인 사람
4. 산림자원학·식물학·생태학·원예학 또는 조경학 분야를 전공으로 하여 석사 이상의 학위를 취득한 후 해당 분야 실무경력이 2년 이	라. 조경·농업 또는 임업 분야 업무를 10년 이상 담당할 공무원이었던 사람으로서 해당 분야 실무경력이 1년 이상인 사람
	마. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에서 조경

수목원 전문관리인의 자격(시행령 제6조)	정원 전문관리인의 자격(시행령제8조의4)
<p>상인 사람</p> <p>5. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교 중 수업연한이 4년 이상인 학교에서 산림자원학·식물학·생태학·원예학 또는 조경학을 전공하고 졸업(법령에 따라 이와 같은 수준의 학력이 있다고 인정되는 경우를 포함한다)한 후 해당 분야 실무경력이 7년 이상인 사람</p> <p>6. 산림 분야 업무를 10년 이상 담당한 공무원이었던 사람 또는 수목원이나 식물원에서 식물의 조성·관리 분야에서 10년 이상 종사한 사람</p> <p>7. 법 제18조의11제1항에 따른 수목원 전문가 교육기관에서 수목원 전문가 교육과정을 이수한 사람</p>	<p>·농업 또는 임업 분야를 전공으로 하여 학사 이상의 학위를 취득(법령에 따라 이와 같은 수준 이상의 학력이 있다고 인정되는 경우를 포함한다)한 후 해당 분야 실무경력이 2년 이상인 사람</p> <p>바. 법 제18조의11제1항에 따른 정원 전문가 교육기관에서 정원 전문가 교육과정을 이수한 후 조경·농업 또는 임업 분야 실무경력이 3년 이상인 사람</p> <p>사. 법 제18조의11제1항에 따른 정원 전문가 교육기관 외의 기관·단체에서 시행하는 80시간 이상의 정원사 양성 교육을 이수한 후 조경·농업 또는 임업 분야 실무경력이 5년 이상인 사람</p>

나아가 앞에서 언급한 바와 같이 「수목원정원법」은 산림청장 등이 지정한 일정한 교육기관에서 교육을 이수한 “정원전문가”를 활용할 수 있도록 하고 있지만, “한국표준산업분류” 상 등재되지 아니한 직업이어서 그 전문성을 인정받기 힘든 구조이며, 이러한 이유로 현실적으로는 「조경진흥법」상 “조경기술자”가 정원을 설계하고 시공하는 주체인 것이 현실임을 생각한다면, 정원에 대한 실질적 전문화가 필요하다. 정원과 정원교육이 기존 조경과 다른 부분에 대하여는 정원전문가의 교육을 전담할 기구를 신설하거나 기존 조직을 활용할 필요가 있다.

### 3. 전문인력 양성을 위한 기구와 제도의 설계

현행 정원전문가를 법제도적으로 수용하기 위해서는 전문가로서의 질적 수준이 담보되어야 하는 것이 당연하며, 이러한 질적 수준 담보를 위해서 반드시 필요한 것은 자격제도 또는 인증제도라고 할 수 있다. 필요한 지식의 습득과 실무 경험 등을 자격(인증) 취득의

조건으로 설정하여야 하고, 대학교육 등 고등교육과 마찬가지로 전문화된 커리큘럼과 시험, 실무실습의 강화 등이 제도적으로 반영되어 종국적으로는 “국가직무능력표준(NCS)”에 포함될 수 있어야 한다.

또한, 우수한 인재의 유입을 통해 전문인력 양성을 위해서는 ‘직업’으로서의 정원전문가 제도가 확립되어야 한다. 이를 위해서 법제도상 정원전문가의 역할이 드러날 수 있도록 위원회, 행정조직 및 교육제도 등에 정원전문가가 반드시 참여하도록 제도를 보완하도록 한다. 법제도적으로는 정원전문가와 시민정원사의 정의와 임무를 새롭게 정비하면서 기존에 불분명하게 운영되던 역할과 임무를 분명히 하는 것이 필요하다.

정원 전문인력 양성을 통한 일자리 창출 또한 정원문화 및 산업진흥에 있어서 중요한 부분이다. 의무고용제 및 창업지원 등을 통하여 다양한 정원이 개발·확산될 수 있도록 하여야 할 것이다.

KOREA  
LEGISLATION  
RESEARCH  
INSTITUTE

## 제4장

# 정원 관련 외국 입법례 고찰

제1절 의 의

제2절 주요 국가의 정원 관련 입법

제3절 시사점



## 제4장

# 정원 관련 외국 입법례 고찰

### 제1절 의 의

정원은 우리나라에서만 아니라 세계의 어느 나라에서도 매우 오래된 역사를 가지고 있다. 각 국가 또는 문화권마다 가진 다양한 정원의 역사 및 그들의 특징에 대하여는 각 전문 분야에서 선행연구가 풍부하므로 구체적으로 언급하지 않기로 하며, 주요 연구에서 소개된 역사적 발전에 대하여 간단히 살펴보면 다음과 같다.

#### < 정원의 역사 및 사례에 관한 개요<sup>61)</sup> >

- \* 정원은 동양과 서양 모두 왕족 및 귀족 중심의 성곽정원, 수도원 등에서 시작하여 점차 약초 및 식물 연구 중심의 식물원·수목원으로 분화되어 점차 일반 대중에게 전파되었다.
- \* 18c 영국의 정원은 정원에 앉아서 감상하거나 대화보다는 잔디를 밟으며 산책하거나 운동하는 곳, 미적 측면과 경제적 측면이 동시에 중시되며, 목가적 풍경(무성한 숲과 넓은 목초지, 목초지에 소수의 교목과 풀을 뜯는 양떼들의 풍경)을 중시하였다.
- \* 19c를 전후로 귀족 중심의 정원에서 일반 대중을 위한 정원인 공공정원(공원)의 개념으로 전환되었으며, 이후 도시 미화 운동 등으로 인해 정원에서 공원, 공원에서 도시 및 광역조경계획으로까지 분야가 넓혀지며, 영국에서는 지속적으로 정원·식물원·수목원 및 정원박람회 등으로 분화하여 발달하였다.
- \* 21세기 들어 지속가능한 발전, 생물다양성의 보전 등 환경의 위기를 벗어나고자 해외의 경우 정원박람회를 통한 도시의 지속가능한 발전 방안을 제시하는 등 각계각층의 다양한 노력으로 이어

61) 가장 대표적으로 김용식 외, 앞의 보고서, 48면 및 88-89면. 위 보고서는 국내외 정원의 방대한 역사를 특징적으로 요약 정리하였으며, 아래 내용은 위 보고서를 토대로 한 것이다.

졌다. 공공정원의 개념이 다시 발달되어 국립정원, 공립정원, 참여정원 뿐만 아니라 다양한 정원 박람회 등의 정원 산업이 활발해졌다. 또한 개개인의 직접 체험을 통한 학습 등의 문화 패턴의 변화로 이어져 정원 분야 또한 느끼는 문화에서 직접 재배하고 느끼는 문화로 바뀌게 되었다. 이는 최근 해외에서 일어나고 있는 참여정원(Community gardens)으로 분화하는 경향을 보이며, 미국, 독일, 싱가포르 등에서 조성되고 있다.

〈 시대적 흐름에 따른 정원 관련 분야의 변화 〉

구분	Private gardens	Public gardens	Community gardens
시대	산업혁명 이전	10세기 산업혁명 이후	21세기
배경	왕, 귀족 중심 시대	대중을 위한 공원	대중의 참여 및 체험
사례	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중세수도원</li> <li>· 인도 타지마할</li> <li>· 이탈리아 빌라</li> <li>· 베르사이유 정원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Central Park</li> <li>· Regend Park</li> <li>· Volk Park</li> <li>· Birkenhead Park</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Boston Public Garden</li> <li>· Emscher Community Garden</li> <li>· National Garden Exhibition Center</li> <li>· East Vancouver Community Garden</li> </ul>

## 제2절 주요 국가의 정원 관련 입법

### I. 개요

고유한 역사적 배경 하에서 성장한 각 국가의 정원에 대하여 규범은 어떻게 형성이 되어 있는가. 입법 또한 각 국가의 정치적·경제적 상황에 따라 고유한 체계와 내용으로 발달하기 때문에 획일적으로 판단하는 것은 적절하지 않다. 다만, 주요한 판단기준으로서 ① 정원에 대한 독립된, 자기완결적 입법 형식을 갖춘 실정법이 존재하는지, ② 정원에 대한 규범적 정의를 시도하고 있는지, ③ 정원의 산업이나 문화를 활성화하기 위한 지원에 관하여 법이 간여하고 있는지에 대하여 주요 국가로서 즉, 미국, 영국, 독일, 프랑스, 일본의 법제를 조사하였다. 그 결과는 예상과 달리 적어도 우리의 「수목원정원법」과 같이 정원이라는 범주 전체를 아울러 제도화시킨 입법례를 찾기는 쉽지 않다.



대체적으로 정원에 대한 입법은 녹지의 한 유형으로 보아 국토이용의 관점에서 주택이나 대지와와의 관계에서 어느 정도 확보하여야 하며 어떻게 배치되어야 하는지에 대하여 언급하고 있다(영국, 독일, 프랑스 등). 또는 “박물관”이라는 대분류 하에 동물원·식물원·수족관 등 취급대상에 따라 각 시설의 종류와 활동, 목적, 기능 등으로 나누어 규정하고 있기도 하다(일본).<sup>62)</sup> 이하에서는 영국의 경우와 프랑스의 경우에 대하여 간단히 살펴보기로 한다.

## II. 영 국

### 1. 개 관

영국은 정원 및 수목원 등에 대한 법률이 별도로 제정되어 있지 않고, 민간의 국가정원 제도(National Garden Scheme, NGS)를 통하여 개인소유 정원을 등록받아 네트워크를 구성하여 운영하는 방식으로 자선활동 등을 추진하고 있으며, 약 3천7백 개 이상의 개인 정원이 기부형태로 등록되어 있는 것으로 보고되고 있다.<sup>63)</sup> 영국의 정원 산업과 관련하여 통계자료가 있어서 소개하면 다음과 같다.<sup>64)</sup>

**Q. 영국 정원 시장의 규모는?**

A. 2017년에 영국에서의 원예와 조경은 영국 GDP의 £242억을 차지하고 있다. 이는 약 568,700 개의 일자리 중 62개 일자리 중 하나에 해당된다!

- 원예업이 영국 경제에 미친 영향에 관한 보고서, 2018년

**Q. 영국 소비자들 자신의 정원을 위해 사용하는 금액은?**

A. 2017년에 영국 전체 가구가 정원 관리 제품에 쓴 총 비용은 약 £75억이었으며, 정원사 및 조경사의 서비스를 위해 지출한 비용은 £24억이었다.

- 원예업이 영국 경제에 미친 영향에 관한 보고서, 2018년

영국 가구들은 자신들의 정원을 위해 평균적으로 가구당 연간 £150을 지출한다.

- TGI survey, Kantar Media

62) 산림청, 「제1차 정원진흥기본계획」, 2016, 5면.

63) 김완순 외, 앞의 보고서, 72면.

64) <https://hta.org.uk/learn-develop/market-information/garden-statistics.html> (2020.6.05. 최종접속)

**Q. 영국 정원의 평균 크기는?**  
 A. 영국 내 정원의 크기는 평균 14m<sup>2</sup>이다.  
     25-44세에 해당하는 사람들의 경우는 12m<sup>2</sup>이다.  
     45세 이상에 해당하는 사람들의 경우는 15m<sup>2</sup>이다.

**Q. 영국에 있는 정원센터/소매 종묘상들의 숫자는?**  
 A. 전국에 있는 정원센터들과 소매 종묘상들의 숫자는 약 2,300개이다.  
     - HTA, 2018년

영국의 경우 법령정보사이트(www.legislation.gov.uk)를 통하여 정원(gardens)를 검색하면 다음과 같이 유형별 검색결과가 제시된다.

< 영국의 정원(gardens) 법령 >

입법유형	법규명
<b>UK Statutory Instruments (12)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- The Derelict Land Clearance Area(Drake Gardens, Tavistock) Order 2009</li> <li>- The A406 Trunk Road(Hanger Lane and Woodville Gardens, Ealing) Order 2000</li> <li>- The Residuary Body for Wale(Dyffryn House and Gardens) Order 1997</li> <li>- The Local Government Finance(Garden Squares) Order 1992</li> <li>- The A41 Trunk Road(Brentfield Gardens, Barnet) Order 1992</li> <li>- The Local Government Finance(Garden Squares Order 1990</li> <li>- The Royal Botanic Garden, Edinburgh Regulations 1989</li> <li>- The Southern Water Authority(Surrenden Gardens Borehole) Order 1980</li> <li>- The Royal and other Parks and Gardens Regulations 1977</li> <li>- The Covent Garden Market Authority Order 1974</li> <li>- The Hop Gardens (Replanting and Restructuring) Scheme 1974</li> <li>- The Farm and Garden Chemicals Regulations 1971</li> </ul>

입법유형	법규명
<b>Northern Ireland Statutory Rules (7)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- The Tyndale Gardens, Belfast(Abandonment) Order 2019</li> <li>- The Parkside Gardens, Belfast(Abandonment) Order 2015</li> <li>- The Parking and Waiting Restrictions(Charlemont Gardens, Armagh) Order 2014</li> <li>- The Prohibition of Traffic(Rosemeount Gardens, Londonderry) Order 2012</li> <li>- The Sunninghill Gardens, Belfast (Stopping-Up) Order 2010</li> <li>- The Back Streets at Alliance Drive and Alliance Gardens, Belfast Order 2010</li> <li>- The Barbour Gardens and Kingsway, Dunmurry Order 2009</li> </ul>
<b>UK Public General Acts (4)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kew Gardens (Leases) Act 2019</li> <li>- Farm and Garden Chemicals Act 1967 (repealed)</li> <li>- Covent Garden Market Act 1961</li> <li>- Town Gardens Protection Act 1863</li> </ul>
<b>UK Local Acts (1)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Letchworth Garden City Heritage Foundation Act 1995</li> </ul>

## 2. 개별 입법례

우리나라에서와 같이 산림 관계 법령이나 공원 관계 법령에서 정원(garden)의 개념에 대하여 직접 언급한 규정이 없다. garden을 규정한 법령은 대부분 “도시계획”이나 “주택”에 관련된 법으로서, 지역개발법 또는 도시계획법의 경우 임대용지 정원(garden allotment)이라 하여 일부 공간을 open space로 인정하고 있으며, 주택법의 경우 garden을 주택의 일부 또는 부속물로 보고 있다.

(1) 도시계획법

<p>도시 계획법</p>	<p>CHAPTER V. PREVENTION OF DETERIORATION AND DAMAGE Grants for repair and maintenance 51. Power of local authority to contribute to preservation of listed buildings etc. (2) At the time of making such a contribution the local authority may also contribute towards the expenses incurred, or to be incurred, in the upkeep of any garden occupied with the building and contiguous or adjacent to it. (2) 이러한 지원에 있어서 지방행정청은 건물이 차지하거나 인접한 정원의 유지에 발생하였거나 발생할 비용을 지원할 수 있다.</p>
-------------------	---

(2) 주택법

<p>주택법 2004</p>	<p>PART 5 - HOME INFORMATION PACKS Section 148: Meaning of “residential property” and “home information pack” 305. For the purposes of this Part, a residential property means a single building or part of a building together with any <u>ancillary land - a garden for example</u> - that is, or is meant to be, occupied as a separate dwelling. 본 장에서 주거용 부동산은 단독 건물 또는 부속 토지, 예컨대 정원과 건물의 일부로서 별도의 주거로 점유되거나 점유되기 위한 것을 말한다.</p> <p>Sections 177: Interpretation of Part 5 400. This section contains definitions of expressions used in Part 5 of the Act. In particular, subsection (1) defines: “ancillary land” as land being sold with a house or flat - for example, a garden. ”ancillary land”란 주택이나 대지와 함께 처분되는 토지, 예컨대 정원과 같은 것을 의미한다.</p>
-----------------	---

(3) 자연환경 및 지역공동체법

<p><b>자연환경 및 지역 공동체법</b></p>	<p>PART 8 -FLEXIBLE ADMINISTRATIVE ARRANGEMENTS Chapter 2 Powers To Reform Agricultural etc. Bodies 88 Permissible purposes of boards (4) "Agriculture" includes horticulture, fruit growing, seed growing, dairy farming and livestock breeding and keeping, and the use of land as grazing land, meadow land osier land, market gardens and nursery grounds "농업"은 원예, 과일 재배, 종자 재배, 낙농 및 가축 사육과 보호 그리고 방목지, 초지, 정원, 사육장 등의 토지이용을 포함한다.</p>
------------------------------	--

(4) 지역정원보호법

<p><b>Town Gardens Protection Act 1863</b></p>	<p>5. Penalty for injuring garden Any person who throws any rubbish into any such garden, or trespasses therein, or gets over the railings or fence, or steals or damages the flowers or plants, or commits any nuisance therein, shall be guilty of an offence and shall be liable on summary conviction for each and every offence afore said to a penalty not exceeding level 1 on the standard scale, or to imprisonment for any period not exceeding fourteen days. 누구든지 정원에 쓰레기를 버리거나, 침입하거나, 난간 또는 울타리를 넘거나, 꽃 또는 식물을 훼손하거나, 이를 손상시키거나 또는 상린관계를 위반하는 사람은 각 위반행위에 대하여 벌칙부과 기준 1단계 이하의 벌금 또는 14일 이내의 구금에 해당하는 형벌에 처할 수 있다.</p>
--	---

Ⅲ. 프랑스

1. 개요

프랑스의 경우도 정원(jardins)에 대한 개념을 명시적으로 정의하고 정원만을 규율하는 입법을 가지고 있지 않다. 여느 국가와 마찬가지로 국토 내지 도시계획적 관점에서, 환경

의 관점에서, 문화재 보호의 관점에서 해당되는 규율사항을 각각의 법령에서 정하고 있다. 다른 국가와 다른 점은 통합법전(CODE)의 체계를 가진 프랑스에서 「농촌 및 어업법전」(Code rural et de la pêche maritime, 이하 「농업법전」)에서 정원에 대한 규정이 비중 있게(편-장-절의 체계에서 하나의 장 정도로) 다루어지고 있다는 점이다.

구체적으로 살펴보면, 「농업법전」 제5편 농업조직(Organisme professionnels agricoles)은 여러 형태의 조직과 기구에 관하여 규정을 두고 있는데, 그 중 하나의 유형으로서 제6장에서 가족정원(jardins familiaux)의 제목으로 일련의 규정이 마련되어 있다(여기서 가족은 우리가 통상 말하는 가족을 의미하는 것이 아니고 “법률용어”로서 “조직(협회)”을 말하는 것이며 노동자정원(jardins ouvriers)이라고도 한다).<sup>65)</sup> 정원은 평균적으로 200제곱미터의 필지로 분할되어 개인에게 양도되는데, 이렇게 하나의 필지를 사용하기 위해서 개인으로서는 협회에 가입하고 분담금을 납입해야 하지만, 협회로부터 기술적 지원을 받고 국가로부터 세제 혜택을 받는다.<sup>66)</sup>

#### < 프랑스 농업법전 상 가족정원에 관한 규정 >

제5편 농업조직

제6장 가족정원

##### 제1절 조직

**제L.561-1조** 노동자정원협회는 「1901년 7월 1일 법률」에 따라 신고한 비영리사단 또는 공익성이 인정된 비영리사단의 형태를 갖춰야 한다. 노동자정원협회는 토지를 정비한 후 배분하며, 세대주는 배분된 토지를 노동자정원의 취지에 맞게 이용한다. 세대주는 가계를 부양할 목적으로 토지를 직접 경작하며, 토지의 상업적 이용은 불가능하다.

**제L.561-2조** 협회 또는 단체의 목적은 가족정원의 경작인을 결집하여 가족정원의 경작을 수월하게 하고 교육활동을 통해 가족정원을 발전시키는 것이다. 협회 또는 단체는 「1901년 7월 1일 법률」에 따라 신고한 비영리사단의 형태를 갖춰야 한다.

65) [https://fr.wikipedia.org/wiki/Jardins\\_familiaux](https://fr.wikipedia.org/wiki/Jardins_familiaux) (2020.6.20. 최종접속)

66) [https://www.senat.fr/rap/102-376/102-376\\_mono.html#toc4](https://www.senat.fr/rap/102-376/102-376_mono.html#toc4) (2020.06.03. 최종접속)

**제2절 가족정원의 조성과 보호를 위한 토지의 선매****제1관 토지등기사무국(SAFER)의 선매권**

**제L.562-1조** 토지등기사무국은 제L.561-1조 및 제L.561-2조에 규정된 가족정원 조직들 중 하나의 조직으로서 「1962년 8월 8일 법률 제62-933호」의 제7조가 규정하고 있는 요건이 충족되는 경우 선매권을 행사하여 가족정원의 조성 또는 정비를 위한 토지를 획득할 수 있다.

**제2관 지방자치단체의 선매권**

**제L.562-2조** 가족정원조직의 요구가 있을 경우 지방자치단체 또는 도시계획 분야의 권한을 가진 지방자치단체조합은 현행 도시계획법 규정에 따라 선매권을 행사함으로써 가족정원의 설립 또는 정비를 위한 토지를 취득할 수 있다.

**제3관 공익성에 따라 수용 혹은 협의 하에 양도된 가족정원의 복원**

**제L.563-1조** 가족정원으로 경작되는 토지가 공익 활동의 일환으로 수용 혹은 협의 하에 양도되는 경우, 토지를 상실한 협회 또는 협회의 회원들은 수용자에게 면적과 시설이 동일한 대용의 토지를 이용할 것을 요구할 수 있다. 재정비 비용에 따른 보상금은 별도로 지급된다.

**제4관 혜택 및 보조금**

**제L.564-1조** 제L.562-1조, 제L.562-2조, 제L.563-1조의 구체적인 사항은 시행령으로 정한다. 가족정원이 용지 획득이나 용지 정비를 위한 국가보조금을 요구하기 위해서는 환경 보호나 삶의 질과 관련한 규정을 준수해야 하며 그 내용은 시행령으로 정한다.

**제L.564-2조** 가족정원조직은 그 목적이 제L.561-1조와 제L.561-2조에서 정하는 목적에 일부 부합하는 경우에는 시행규칙에 따라 「농업 및 어업법」 제L.471-6조에 명시된 혜택 및 「세법」에 따른 혜택을 받을 수 있다.

**제L.564-3조** 제L.561-1조가 규정한 가족정원조직은 국가, 지방자치단체, 지방자치단체조합으로부터 투자보조금과 연간 경상보조금을 지원받을 수 있다.

**2. 새로운 형태로서의 “공동정원”에 대한 법안 제출**

기존의 가족정원은 단순한 경제적 기능을 넘어 사회적 효과를 가진 활동으로서 인정되기에 이른다. 즉, 2003년 7월 2일 프랑스 경제상임위원회 일레르 플랑드르(Hilaire FLANDRE) 상원의원은 보고서를 제출하면서 기존의 가족정원은 그 임무를 훌륭하게 수행한 것에 더하여 이제는 새로운 형태의 정원, 예컨대 편입정원(jardins d'insertion), 공동정원(jardins collectifs), 공유정원(jardins partagés)으로의 도약이 필요하다는 주장을

펼친다. 가령 “편입정원”의 경우 사회적·경제적으로 배제된 자(실업자, 최저생계비(RMI) 수급자, 장애인, 가족과 단절되어 사는 사람, 학업 문제를 겪고 있는 청년, 출소자 등)이 사회로 재편입 되도록 하는 기능을 수행하며,<sup>67)</sup> “공유정원”은 좁은 의미의 정원 가꾸기를 넘어 생활환경을 개선하고, 지역 주민들 간의 만남과 소통의 장을 만들며, 환경 교육을 하고 문화 활동을 조직하는 사회적 기능을 목적으로 한다는 점을 강조한다.<sup>68)</sup> 다양한 정원의 기능을 보장하여야 할 필요가 있음에도 불구하고 적절한 법적 제도가 없는 상황에서 위 상원의원은 기존의 「농업법전」의 가족정원 규정을 공동정원에 대하여도 확대 적용하기 위한 법안을 제출한 것이다. 당시 경제상임위원회는 위 법안의 원칙에 동의하고 법안의 정확성을 높일 것을 권고하였으나,<sup>69)</sup> 종국적으로 입법화에는 실패하였다.

이와 유사한 사례로 미국의 경우를 간단히 살펴보면, 2009년 커뮤니티가든 법안(Community Gardens Act)이 상정되었으나 입법화 되지 못하였고, 각 주는 유사 법령에 정원에 관한 사항을 규정하고 있는 것으로 보인다.<sup>70)</sup> 미국에서 커뮤니티가든을 다음과 같이 설명하고 있다.

67) 이러한 편입정원은 「사회적 배제 해소를 위한 법(la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions)」과 그 법의 시행령에 규정되어 있다. 즉, 시행령에 따르면, 편입정원은 ‘사회편입작업(chantiers d'insertion)’라는 사회편입 프로그램에 포함되어 있다. [https://www.senat.fr/rap/102-376/102-376\\_mono.html#toc4](https://www.senat.fr/rap/102-376/102-376_mono.html#toc4) (2020.06.03. 최종접속)

68) 플랑드르 상원의원이 제시한 “가족정원”의 임무는 다음과 같다.

- ① 가족정원은 사회적능력 또는 출신별로 서로 다른 사람들이 사회적, 협력적 관계를 가꾸나갈 수 있는 지역 내 삶의 공간으로서 선호된다.
- ② 가족정원은 주말에 여가나 휴식 또는 가족과 시간을 보내기 위한 장소로서 사랑받고 있다.
- ③ 가족정원은 청년들이 자연의 순환과 환경 보호를 배우기 위한 최적의 장소이다.
- ④ 가족정원은 방치된 지역을 되살리는 데 기여하며, 연대를 위한 공간으로서 지역 내 불안정화를 예방한다.
- ⑤ 가족정원은 자연경관을 끊임없이 개선하여 삭막한 도시 주변의 공간을 되살리고 관리하는 경제적인 방법이다.
- ⑥ 가족정원은 자발적이거나 자발적이지 않은 비활동상태(실업, 은퇴, 근로시간 감소 등)에서 벗어나게 하는 효과적인 방법이다.

69) 당시 경제상임위원회는 “공유정원”의 정의를 법안 제1조와 가족정원 및 편입정원에 관한 「농업법전」 제L.561-1 조의 정의에 추가할 것을 제안하였다. 공유정원의 정의는 다른 정원과 구별되는 다음과 같은 세 가지 요소를 포함하는 것이었다. ① 정원은 공동형 혹은 참여형으로 관리한다. ② 정원은 대중의 협회 가입 여부와 무관하게 물리적 접근이 가능하도록 한다. ③ 정원은 기존의 생산활동 이외에도 사회문화적 성격의 활동을 조직할 수 있다. [https://www.senat.fr/rap/102-376/102-376\\_mono.html#toc4](https://www.senat.fr/rap/102-376/102-376_mono.html#toc4) (2020.06.03. 최종접속)

70) (뉴욕 주) 농업 및 시장 법 등에 정원조성을 위한 토지 공급사항 규정, (캘리포니아 주) 커뮤니티정원 개발기업 지원, 학교정원 프로그램 운영 등, (매사추세츠 주) 정원조성을 위한 토지사용권, 정원 수확물 기부 등. 산림청, 「제1차 정원진흥기본계획」, 2016, 5면.



**< 공동체정원(community garden)의 정의<sup>71)</sup> >**

- \* 공동체정원은 한 집단의 사람들이 한 필지의 땅에서 공동으로 가꾸는 정원이다. 공동체정원은 사유지나 국공유지의 전부 또는 일부에서 채소 및 과일을 생산하거나 관상용 식물을 기른다. 기본 모형은 많은 사람들이 각자 비교적 많지 않은 시간을 투자하여 가꾼 후에 생산된 결과물을 노동의 대가로 분배받는다. 전 세계에서 공동체 정원은 공동체의 미적 개발(aesthetic and community improvement), 심리적/정신적 웰빙, 토지보존 등 다양한 목적을 수행할 수 있다.
- \* 공동체정원은 신선한 식자재를 제공하고 공동체 정신에 기여할 뿐만 아니라 자연과 연결하여 노동의 기쁨을 느끼며 이웃과의 관계를 개선할 기회를 제공한다. 그것들은 전형적으로 지방정부가 소유한 땅을 비영리 단체에 위임하는 형태로 운영되며 공동체 구성원 모두에게 개방된다.
- \* 공동체정원 중에는 난민(refugees), 저소득 가정, 아동단체(children groups), 공동체 조직 등으로 하여금 자신들의 정원을 개발하여 재배할 수 있도록 도와주는 방식으로 지원하는 형태 등 다양하다.

**제3절 시사점**

영국과 프랑스의 정원에 대하여 살펴보았다. 이들 국가의 정원 규범에 대한 조사가 정원이라는 산업과 문화의 진흥을 위한 제도 개선이라는 본 연구에 직접적으로 시사하는 바는 그리 크지 않다고 할 수 있다. 우리와 같은 정원 관련 규정이 없다고 하여 그 가치가 경시되는 것은 아니며, 오히려 정원 본래 기능과 임무에 대한 고찰과 사회적 논의는 여전히 이루어지고 있고 법제화에 대한 시도도 계속되고 있음을 알 수 있다.

특히, 프랑스에서의 정원은 일반적으로 심미적으로 조성하고 전시하는 왕궁이나 귀족의 정원과 달리 “생활밀착형” 또는 “생활기반형” 정원으로서 도시농업을 겸비하여 일반 시민의 일상생활을 지원하는 경제수단으로서 존재하였다는 사실을 알게 한다. 기존의 개인적인

71) <https://smallaxepeppers.com/2019/07/02/urban-farm-vs-community-garden-whats-the-difference/> (2020.06.05. 최종접속)

생활공간으로서의 정원이 점차 편입정원이나, 공유정원과 같은 “공동체정원”으로 발전하면서 사회적 참여를 담당하는 기능을 가지게 되었고, 그를 통하여 사회가 통합되는 가치를 실현하는 데에 일조하고 있는 것이다.<sup>72)</sup>

나아가 “편입정원”이나 “공유정원”을 입법화하기 위하여 정원의 사회·문화·경제적 역할과 가치를 제시하고 입법화하기 위하여 프랑스 의회의 보고서를 살펴보는 것은, 정원의 기능을 고려하여 그 가치를 다양하게 향유하고자 하는 우리에게 규범이 할 수 있는 역할을 제시하고 있다는 점에서 시사하는 바가 크다. 우리의 경우 「수목원정원법」 제4조(수목원 및 정원의 구분)에서 공동체정원을 다음과 같이 정하고 있다.

제4조(수목원 및 정원의 구분) 수목원 및 정원은 그 조성 및 운영 주체에 따라 다음 각 호와 같이 구분한다.

2. 정원

가. 국가정원: 국가가 조성·운영하는 정원

나. 지방정원: 지방자치단체가 조성·운영하는 정원

다. 민간정원: 법인·단체 또는 개인이 조성·운영하는 정원

라. 공동체정원: 국가 또는 지방자치단체와 법인, 마을·공동주택 또는 일정지역 주민들이 결성한 단체 등(이하 “공동체”라 한다)이 공동으로 조성·운영하는 정원

공동체정원은 국가정원, 지방정원과 민간정원을 혼합한 정원의 형태로 규정되어 있어 공동체정원의 고유한 가치와 사회적 기능이 부각되지 못하고 있다. 공동체정원의 활성화를 위해서는 주민의 자발적으로 정원을 조성·운영하는 활동을 추진하고 국가나 지방자치단체가 이를 지원 내지 후원하는 방식으로 변경되어야 할 것이다.<sup>73)</sup>

72) 공동체정원의 사회적 가치는 ‘시민을 위한 열린 공간, 도시농업을 위한 공간, 공유자산을 통한 공동체적 가치, 텃밭교육과 훈련프로그램, 그리고 도시의 지속가능성’과 함께 실현된다. 이애란, “건강한 도시와 이웃만들기 : 공동체정원”, 한국정원디자인학회 학술회의자료, 2019. 11. 4면.

73) 정원의 양적 확대에 반해 아래서부터 올라오는 시민주도형 녹화운동은 아직 시작단계이며, 정원 조성 경험이 없는 참여자들에게 실질적이고도 구체적인 정원의 이해와 조성방법에 대한 가이드라인이 부족한 실정이다. 행정은 토지이용 가능성과 보조금 지원, 시민교육의 질적 향상 노력과 지속적 운동에 협력해야 할 것이다. 이애란, 앞의 발표자료, 9면.

KOREA  
LEGISLATION  
RESEARCH  
INSTITUTE

## 제5장 결론



## 제5장

## 결론

우리 헌법은 ‘국가는 전통문화의 계승·발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다.’(제9조)고 하여, “문화국가원리”를 수용하고 있다. “문화국가”는 한편으로는 문화의 자율성을 보장하면서도 다른 한편으로는 문화를 적극적으로 지원하고 육성하는 국가를 의미한다. 즉, 국가는 문화영역의 자유공간을 소극적으로 보장하는 것에 그치지 않고, 적극적인 활동을 통해 문화를 육성할 책임과 과제를 부여받고 있다. 이는 문화에 대한 국가의 ‘간섭’과는 엄연히 다른 개념이다.<sup>74)</sup>

그렇다면, 문화국가로서 문화에 관한 제도와 콘텐츠를 육성하고 지원하는 다양한 분야 속에서 과연 “정원”은 어떠한 의미를 가지는가. 정원이 단지 내 집에 딸린 마당과 같은 사적인 공간이고 그러한 공간을 가꾸는 개인의 취미에 대한 것으로 이해한다면 사생활의 보호 그 이상의 의미를 찾기는 어려울 것이다. 그러나 최근 정원의 가치와 기능이 단순히 개인의 취미 차원을 넘어 사회적이고 공동체적인 것으로 재평가되고, 나아가 산업적 발전의 기초가 되고 있다는 점에서 규범적 규율의 필요성을 찾을 수 있다. 이러한 개인적, 사회적 내지 공동체적 활동은 문화적 측면에서 공원을 조성하거나 문화시설을 건축하는 것과 같은 파급효과를 가질 수 있다. 사회구성원의 일상생활 속에서 또는 생활과 밀착된 문화야말로 진정한 시대문화를 반영할 수 있기 때문이다. 이러한 점에서 현대 국가로서는 건강한 가꾸기 문화를 통하여 많은 국민이 신체적이고 정서적으로 그 가치를 최대한 누릴 수 있도록 지원하는 것은 당연한 일이라고 할 수 있다.

74) 한수용, 「헌법학」(제9판), 법문사, 2019, 365면.

세계적 규모의 정원박람회를 개최하고 국가정원을 지정하는 과정 속에서 「수목원정원법」 내에 정원의 규범적 체계가 마련되고 이를 근거로 정원에 대한 산업이나 문화의 활성화가 본격적으로 이루어졌다는 점에서 이 법의 존재이유와 성과는 작지 않다. 최근 정원에 대한 관심과 수요의 증가는 「수목원정원법」이 정원 진흥을 위해 정원 산업을 적극적으로 지원하겠다는 명문의 규정들에 힘입은 현상이라고 할 수 있다. 이러한 추세를 반영하여 산림청은 장차 2021년에 수립될 “제2차 진흥기본계획”에서는 보다 장기적 관점에서 정원 문화 및 정원 산업 발전방향을 구상하여야 할 것이며, 이에 걸맞게 「수목원정원법」 또한 그동안 완비되지 않은 사항들에 대하여 체계와 내용을 개선해 나가야 할 필요가 있다.

우리 법제에서 두 개념의 문화시설을 하나의 법률로 구성하고 있는 대표적인 예로 「박물관미술관법」, 「동물원수족관법」, 「수목원정원법」 등을 들 수 있다. 하나의 법에서 상호 관련이 있는 두 개의 시설에 대한 규율하기에 그 법적 구성은 상호 긴밀하게 연결되어 있기 나름이다. 예를 들어 「박물관미술관법」에 따르면 미술관은 ‘박물관 중에서’ 미술에 관한 자료를 수집 등 하는 시설로 정의하면서도 그 설치와 관리, 운영 등에 대하여 박물관과 미술관을 동일한 위계를 가진 시설로 보고 법령 전반에 단일한 하나의 체계 속에서 규정하고 있음을 볼 수 있다(제2조). 한편, 「동물원수족관법」은 소관 부처가 전혀 다른 동물원(환경부)과 수족관(해양수산부)을 별개의 시설로 인정하면서도 부처 간 긴밀한 협업 아래에 행정과 실무가 이루어지도록 법령을 체계적으로 구성하고 있다(제2조). 다만, 「동물원수족관법」은 법명에서 알 수 있는 바와 같이, 시설의 “진흥” 보다는 “관리”에 초점이 맞춰져 있어 비용지원(제14조) 외에 진흥에 관한 사항은 「박물관미술관법」에 비하여 빈약하다.

한편, 「수목원정원법」은 규정만 살펴보면 양자의 관계가 뚜렷하게 드러나지 않는다. 즉, 수목원과 정원의 관계가 상호 수평적인지 수직적인지 그 위계나 범주가 명확하지 않고, 단지 수목원이 먼저 법으로 제정된 후 그 기존의 체계에 훗날 정원이 포함되었다는 입법 연혁만을 알 수 있는 상황이다. 정원이 수목원을 포함하는 상위개념인가 아니면 수목원 하위의 개념인가 “수목원”이 정원과 갖게 되는 위계 또는 개념상의 관계를 좀 더 구체적으로 인식하는 것이 선행되어야 하며, 이에 대한 명확한 이론이나 원칙이 존재하지 않기 때문에 어떠

한 개념이 상위의 개념으로서 다른 하나를 포함하느냐에 대하여 결론을 내릴 수는 없다. 다만, 이 연구에서는 두 개념은 조성 목적이나 성격이 다르다는 점에 기초하여 양자의 진흥 목표나 그에 대한 지원 수단도 다르게 마련될 수 있다는 점을 강조한다. 그리하여 “장기적인” 관점에서는 수목원과 정원을 다른 개념으로 보게 될 경우 (수목원법-정원법) 각자의 체계를 가진 개별법으로 발전할 수도 있고, 아니면 수목원을 정원의 한 특별한 유형으로 보아 (정원법) 하나의 체계로 발전할 수도 있을 것이다. 이러한 발전 방향은 산업적 발전이 충분히 성숙하고 입법필요성이 현실적으로 논의되는 경우에야 가능할 것이다.

아직 논의가 시작 단계에 머물러 있는 현재로서는 「수목원정원법」의 체계와 내용을 보완하는 것이 더 필요한 사항이므로 이 연구에서는 현행 법률에서 개선되어야 할 사항을 위주로 언급하였다.

우선, 정원의 개념과 관련하여, 현행 「수목원정원법」에서 정하고 있는 정원은 조성 목적이나 기능이 매우 다양함에도 불구하고 이러한 특징이 정의에 포함되지 않고, 조경, 공원, 도시농업 등 다른 법률에 근거한 유사개념과도 차별성이 부각되지 않는다. 이에 장차 확장 내지 활성화될 다양한 주제정원이 포섭될 수 있도록 추상적 개념지표를 추가하였으며, 다른 유사개념과의 관계를 “정의규정”에서 배제하는 방식이 아닌 “적용범위” 또는 “타법과의 관계”에서 정립하는 방안을 제시하였다. 또한 현행 법률은 정원의 유형을 조성 및 운영주체를 기준으로 하여 국가정원, 지방정원, 민간정원, 공동체정원으로 구분하고 있는데, 이에 더하여 “기능 및 주제에 따라” 교육정원, 치유정원, 실습정원, 모델정원 등 주제정원으로 구분할 수 있음을 예시함으로써 다양한 정원이 조성됨으로써 정원문화가 활성화될 수 있는 기초를 마련하였다.

국가를 대표하는 수목원으로서 국립수목원을 두는 데에 상응하여 국가정원이 “지정”될 수 있는데, 「수목원정원법」은 국가정원의 지위와 지정에 대하여 충분하게 규정하고 있지 않다. 따라서 국가를 대표하는 정원으로서의 국가정원, 그러한 국가정원으로 지정될 수 있기 위한 요건과 절차에 대한 근거와 위임체계를 마련하였다. 국가정원의 지정 요건을 확립함에 따라 지방정원이 국가정원으로 지정될 수 있는 요건과 절차에 대한 체계가 정립

될 수 있을 것이다. 또한 지방정원 등의 “등록”에 관하여 그 적용대상인 정원과 개별 등록 사항을 검토하고 등록정원에 대한 예산지원의 근거가 명확히 드러나도록 개정안을 제시하였다.

한편, 정원 산업 및 문화의 진흥에 있어서 우리 「수목원진흥법」이 취하고 있는 진흥법제의 의미를 살펴보고, 산업 진흥과 문화 활성화를 위하여 필요한 제도개선 사항을 제시하였다. 산업 진흥과 문화 활성화는 전문인력 내지 전문가의 역할이 가장 중요하다는 점에서 전문가 양성을 위한 교육, 자격(인증)제도, 전문가 활용에 대한 규범적 근거의 필요성을 언급하였다. 이와 관련하여 관련 조직의 정비도 함께 이루어져야 하는데 현행 「수목원정원법」상 국립수목원-한국수목원관리원-정원진흥센터의 역할과 기능이 법문 상 분명하지 않다는 점을 지적하면서 정원 업무에 관한 사항이 추가되도록 제안하였다.

정원은 토지 및 공간에 대한 다양한 “활동”이다. 이러한 활동은 비단 단일한 목적과 효과만을 위한 것은 아니기 때문에 다양한 유사제도와 관련하여 논의될 수 있는 영역이기도 하다. 이러한 점에서 산림청, 국토교통부, 환경부, 농림부 등 여러 부처에 분산되어 있는 정책들이 정원이라는 공통적인 요소를 포함하고 있다면 그 효과를 국민이 충분히 향유할 수 있도록 부처 간 협업이 이루어질 수 있도록 노력하는 것이 필요하다. 또한 좋은 콘텐츠가 지속적으로 발굴될 수 있도록 관련 정책과 법제를 개선하는 과정도 함께 이루어져야 할 것이다.



KOREA  
LEGISLATION  
RESEARCH  
INSTITUTE

참고문헌



## 참고문헌

### I. 국내 문헌

- 강기래 외 5명, “도심지 녹지공간 창출을 위한 골목정원 조성 사례 연구”, 『한국환경생태학회지』, Vol.2018 No.1, 2018.
- 김완순 · 이진희 · 류병열 · 오충현 · 이애경, 「정원산업 현황 조사와 전망에 관한 연구」, 산림청 연구용역보고서, 서울시립대학교, 2015. 12.
- 김용식 · 이명우 · 전정일 · 이명훈, 「정원 · 식물원 · 수목원의 개념에 대한 인식 및 역사적 발전에 대한 연구」, 산림청 연구용역보고서, (사)한국식물원수목원협회, 2013. 12.
- 김인호 · 오강임 · 박재길 · 이찬영, 「정원진흥 기본계획 수립을 위한 정원의 제도적, 문화적 활성화 방안 연구」, 국립수목원 연구용역보고서, 신구대학교 산학협력단, 2015. 12.
- 법제처, 「법령입안 · 심사기준」, 2012.
- 산림청, 「미세먼지 저감 및 품격 있는 도시를 위한 그린인프라 구축방안」, 2018., 「제1차 정원진흥기본계획」, 2016.
- 손 현, 「진흥관련 법제의 입법 모델 연구」, 한국법제연구원, 2016.
- 송태갑, 「정원도시(Garden City) 육성을 위한 가이드라인 설정」, 광주전남연구원, 2014.
- 심주영, “도심주거지에 나타나는 일상 문화로서의 도시정원 가꾸기에 대한 고찰 - 용산구 용산동2가 해방촌을 중심으로”, 『한국조경학회지』, v.43 no.2. 2015.
- 우경숙 · 서주환, “‘정원’의 시대적 정의에 관한 연구”, 『한국조경학회지』, 44(5), 2016. 10.
- 윤태석, “박물관 5대 법률 분석을 통한 정책적 제언”, 『박물관학회보』, 35, 2018. 12.

- 이세윤, 「순천만국가정원 방문자의 기대-성과가 방문만족과 재방문의도에 미치는 영향 : 감정적 요인과 실용적 요인을 중심으로」, 경기대학교 관광전문대학원, 2017.
- 이애란, “건강한 도시와 이웃 만들기 : 공동체정원”, 한국정원디자인학회 학술회의자료, 2019. 11.
- 조동길 · 조명현 · 이동하, 「정원의 도시재생 활용을 위한 조성 관리 기술 개발 연구 - 2019 한국 정원산업현황 현행화 연구」, 국립수목원 연구용역보고서, 넥서스환경디자인연구원(주), 2019. 10.
- 최윤정 · 김정민, “아파트 실내정원의 겨울철 실내 환경 조절효과”, 대한건축학회, 제21 권제12호, 2005.
- 최지연, “교육공간으로서 정원의 의미 탐색”, 「학습자 중심 교과 교육연구」, 제18권 24호, 2018.
- 탁영란, “정원의 회복탄력성 - 의료시설의 치유정원”, 「환경논총」, 서울대학교 환경대학원, 2014.
- 한수용, 「헌법학」(제9판), 법문사, 2019.

## 2. 웹사이트

- 이형주, “정원 산업 활성화, 일자리 창출 목표, 정원문화산업학과 신설”, 「환경과 조경」, 2020.2.5. <https://www.lak.co.kr/m/news/view.php?id=8184> (2020.6.29. 최종접속)
- 전남도청 포스트 <https://m.post.naver.com/viewer/postView.nhn?volumeNo=27661763&memberNo=2327118&vType=VERTICAL>(2020.4.4. 최종접속)
- 전지은, “정원의 가치, 다시 바라보다”, 「라펜트」, 2014.5.9. [https://www.lafent.com/inews/news\\_view.html?news\\_id=111755](https://www.lafent.com/inews/news_view.html?news_id=111755) (2020.6.29. 최종접속)

- 한양길라잡이, “한국 정원의 정수 ‘성락원’ 개방”, 2019.4.26. <https://cafe.naver.com/pangpang71/4137> (2020.6.29. 최종접속)
- 홍창우, “옥상정원의 효과”, 『부산광역시 경제』, 2019.2.28. <https://www.busan.go.kr/economy/agritop01> (2020.6.29. 최종접속)
- 네이버 지식백과 > 샤워효과 <https://terms.naver.com/print.nhn?docId=1528118&cid=40942&categoryId=31909> (2020.5.11. 최종접속)
- 네이버 지식백과 > 정원 <https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1141536&cid=40942&categoryId=33076> (2020.5.6. 최종접속)
- 변윤수, “서울시, 국내 첫 치매예방 ‘치유정원’ 개소”, 『영등포신문』, 2019.6.25. <http://www.ybstv.net/news/article.html?no=30747> (2020.6.29. 최종접속)
- 산림청 홈페이지 > 통합자료실 > [산림관광] 눈길과 발길이 머무는 정원 [http://www.forest.go.kr/kfswb/cop/bbs/selectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR\\_1069&mn=NKFS\\_06\\_09\\_01&nttId=3135822](http://www.forest.go.kr/kfswb/cop/bbs/selectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_1069&mn=NKFS_06_09_01&nttId=3135822) (2020.4.4. 최종접속)
- 산림청홈페이지 > 수목원/정원 > 정원현황 [http://www.forest.go.kr/kfswb/kfi/kfs/cms/cmsView.do?mn=NKFS\\_03\\_03\\_07&cmsId=FC\\_000875](http://www.forest.go.kr/kfswb/kfi/kfs/cms/cmsView.do?mn=NKFS_03_03_07&cmsId=FC_000875) (2020.4.4. 최종접속)
- 위키백과사전 <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%A0%95%EC%9B%90> (2020.4.4. 최종접속)
- 이현주, “천 가지 얼굴, 정원의 재발견”, 『한국경제매거진』, 2017. <https://magazine.hankyung.com/money/article/2017050800144091702> (2020.6.29. 최종접속)
- <https://smallaxepeppers.com/2019/07/02/urban-farm-vs-community-garden-whats-the-difference/> (2020.6.29. 최종접속)

[https://tylerpaper.com/lifestyle/what-is-the-difference-between-an-arboretum-and-a-botanical-garden/article\\_2b180a64-2e89-11ea-8c47-7f7f3febe733.html](https://tylerpaper.com/lifestyle/what-is-the-difference-between-an-arboretum-and-a-botanical-garden/article_2b180a64-2e89-11ea-8c47-7f7f3febe733.html) (2020.6.8. 최종접속)

<https://www.forbes.com/sites/houzz/2017/01/13/10-trends-growing-in-todays-urban-gardens/#689db1c74277>(2020.6.8.최종접속)

<https://hta.org.uk/learn-develop/market-information/garden-statistics.html>  
(2020.6.05. 최종접속)

[https://fr.wikipedia.org/wiki/Jardins\\_familiaux](https://fr.wikipedia.org/wiki/Jardins_familiaux)(2020.6.20. 최종접속)

[https://www.senat.fr/rap/102-376/102-376\\_mono.html#toc4](https://www.senat.fr/rap/102-376/102-376_mono.html#toc4)(2020.06.03. 최종  
접속)

[https://www.senat.fr/rap/102-376/102-376\\_mono.html#toc4](https://www.senat.fr/rap/102-376/102-376_mono.html#toc4) (2020.06.03. 최종  
접속)

<https://smallaxepeppers.com/2019/07/02/urban-farm-vs-community-garden-whats-the-difference/> (2020.06.05. 최종접속)

Korea  
Legislation  
Research  
Institute

## 부 록

부록. 「수목원정원법」의 체계 개편안(예시)





〈「수무원정원법」의 체계 개편안(예시)〉

1. 수무원과 정원의 통합 체계안

현 행	개 정 안
<p>제1조 목적</p> <p>제2조 정의</p> <p>제3조 사임</p> <p>제4조 수무원 및 정원의 구분</p> <p>제5조 국립수무원 등</p> <p>제6조 수무원·정원진흥기본계획 등의 수립</p>	<p>제1장 총칙</p> <p>제1조 목적</p> <p>제2조 정의</p> <p>제3조 수무원 및 정원의 구분</p> <p><b>제4조 다른 법률과의 관계(신설)</b></p>
<p>제2장 수무원의 조성 및 운영 등</p> <p>제1절 수무원의 조성</p>	<p>제2장 수무원의 조성 및 운영 등</p> <p>제1절 수무원의 조성</p>
<p>제6조의2 수무원조성예정지의 지정·해제 등</p>	<p>제3장 정원의 조성 및 운영 등</p> <p>제1절 정원의 조성</p> <p>제5조 수무원진흥계획의 수립</p> <p>제16조 정원진흥기본계획의 수립</p>

현행	개정안
<p>제6조의3 국립수목원조성계획의 수립</p> <p>제7조 수목원조성계획의 승인 등</p> <p>제8조 다른 법률과의 관계</p> <p>제8조의2 토지 등의 수용</p>	<p>제6조 수목원조성예정지의 지정·해제 등</p> <p>제7조 국립수목원조성계획의 수립</p> <p>제8조 국립수목원 등</p> <p>제9조 수목원조성계획의 승인 등</p> <p>제10조 관련 인·허가등의 의제</p> <p>제11조 토지 등의 수용</p> <p>제12조 국립수목원 완충지역의 지정·해제</p> <p>제13조 완충지역 안의 토지등의 매수</p>
<p>제18조의3 국가정원의 지정 등</p> <p>제18조의4 정원의 등록</p> <p>제18조의5 정원의 입장료 등</p> <p>제18조의6 민간정원의 공개 및 운영관리</p> <p>제18조의7 정원의 품질 및 운영·관리 평가</p> <p>제18조의8 박람회 등 지원</p> <p>제18조의9 정원산업의 진흥 및 창업지원</p> <p>제18조의10 정원지원센터의 설치·운영</p>	<p>제17조 정원조성예정지의 지정·해제 등</p> <p>제18조 국가정원조성계획의 수립</p> <p>제19조 국가정원의 지정 등</p> <p>제20조 정원조성계획의 승인 등</p> <p>제21조 관련 인·허가등의 의제</p> <p>제22조 수목원 규정의 준용</p>

헌 행		개 정 안	
		제14조 토지등의 매수청구 제15조 완충지역 안에서의 허가 등 에 관한 협의	
<b>제2절 수목원의 등록·운영 등</b>	<b>제2절 수목원의 등록·운영 등</b>	<b>제2절 수목원의 등록·운영 등</b>	<b>제2절 정원의 등록·운영</b>
제9조 등록	제9조 등록 등	제9조 등록 등	제23조 등록 등
제10조 등록증의 발급	제3조 사업	제3조 사업	제24조 사업
제11조 입장료 등	제11조 입장료 등	제11조 입장료 등	제25조 입장료 등
제12조 개원 및 휴원	제12조 개원 및 휴원	제12조 개원 및 휴원	제26조 정원의 공개 및 운영관리
제13조 등록의 말소	제14조 수목유전자원의 교류	제14조 수목유전자원의 교류	제27조 정원의 품질 및 운영·관리 평가
제14조 수목유전자원의 교류	제15조 외국과의 수목유전자원 교류	제15조 외국과의 수목유전자원 교류	

현 행	개 정 안
제15조 외국과의 수목유전자원 교류 제16조 정보 교류 등의 지원 제17조 시정요구 제17조의2 수목원에서의 금지행위 제18조 등록의 취소	제16조 정보 교류 등의 지원 제17조 시정요구 제17조의2 수목원에서의 금지행위 제18조 등록의 취소 제28조 정원에서의 금지행위 제29조 등록의 취소
제4장 교육기관의 지정 등	제4장 수목원 및 정원의 진흥
제18조의11 수목원 또는 정원 전문가 교육기관의 지정 등 제18조의12 지정의 취소 등 제18조의13 수목원 또는 정원 전문가의 활용	제1절 수목원 및 정원의 지원 제30조 박람회 등 지원 제31조 정원산업의 진흥 및 참여지원 제32조 정원지원센터의 설치·운영 제2절 교육기관 제33조 수목원전문가 또는 정원전문가 교육기관의 지정 제34조 지정의 취소 등

현 행	개 정 안
	제35조 수목원 또는 정원 전문가의 활용
<p><b>제4장의2 한국수목원관리원</b></p> <p>제18조의14 한국수목원관리원의 설립            제18조의15 임원            제18조의16 직원 등            제18조의17 운영비 등            제18조의18 기부금품의 접수            제18조의19 사업계획서 등의 제출 및 업무보고            제18조의20 다른 법률의 준용</p>	<p><b>제3절 한국수목원관리원</b></p> <p>제36조 한국수목원관리원의 설립            제37조 임원            제38조 직원 등            제39조 운영비 등            제40조 기부금품의 접수            제42조 사업계획서 등의 제출 및 업무보고            제43조 다른 법률의 준용</p>
<p><b>제5장 보칙</b></p>	<p><b>제5장 보칙</b></p>
<p>제19조 국립수목원 완충지역의 지정·해제            제19조의2 완충지역 안의 토지등의 매수            제19조의3 토지등의 매수청구            제20조 완충지역 안에서의 허가 등에 관한 협의            제21조 청문            제22조 사업비 등의 보조            제23조 권한의 위임·위탁</p>	<p>제44조 통계작성            제45조 청문  <b>제46조 예산 등의 지원</b>            제47조 권한의 위임·위탁</p>

현 행	개 정 안
제23조의2 규제의 재검토	제48조 규제의 재검토
제6장 보칙	제6장 보칙
제23조의3 별칙 제24조 과태료	제49조 별칙 제50조 과태료

## 2. 정원의 분법 체계안

제 정 안
<p><b>제1장 총 칙</b></p> <p>제1조 목적</p> <p>제2조 정의</p> <p>제3조 정원의 구분</p> <p>제4조 적용범위</p> <p>제5조 다른 법률과의 관계</p>
<p><b>제2장 정원의 조성</b></p> <p>제6조 정원기본계획</p> <p>제7조 정원조성계획</p> <p>제8조 국가정원의 지정</p> <p>제9조 정원조성 예정지의 지정 및 해제</p> <p>제10조 관련 인허가등의 의제</p> <p>제11조 토지수용</p>
<p><b>제3장 정원의 운영</b></p> <p>제12조 정원의 등록</p> <p>제13조 정원의 공개</p> <p>제14조 정원의 품질관리</p> <p>제15조 우수정원의 인증 등</p> <p>제16조 사업</p> <p>제17조 입장료</p> <p>제18조 금지행위</p> <p>제19조 취소</p>
<p><b>제4장 정원 산업 및 문화의 진흥</b></p> <p>제20조 정원문화의 확산 지원</p> <p>제21조 주제정원 및 공동체정원의 활성화</p> <p>제22조 박람회 등 지원</p>

제 정 안

- 제23조 국제교류의 지원
- 제24조 정원산업의 진흥
- 제25조 창업지원 및 유통개선
- 제26조 정원전문가 교육기관의 지정 및 지정취소
- 제27조 정원전문가의 자격
- 제28조 정원전문가의 활용
- 제29조 정원관리시스템의 구축
- 제30조 통계작성
- 제31조 예산 등의 지원
- 제32조 정원 관련 연구 개발
- 제33조 정원지원센터의 설치 등
- 제34조 한국수목원정원 관리원

**제5장 보칙**

- 제35조 시정요구
- 제36조 청문
- 제37조 권한의 위임 및 위탁

**제6장 벌칙**

- 제38조 벌칙
- 제39조 과태료



현안분석 20-02  
정원 산업 및 문화 활성화를 위한  
「수목원정원법」 개선 방안 연구

2020년 6월 27일 인쇄  
2020년 6월 30일 발행

발행인 | 김 계 흥

발행처 | 한국법제연구원  
세종특별자치시 국책연구원로 15  
(반곡동, 한국법제연구원)  
전화 : (044)861-0300

등록번호 | 1981.8.11. 제2014-000009호

홈페이지 | <http://www.klri.re.kr>

값 7,000원

1. 본원의 승인없이 전재 또는 역재를 금함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN : 979-11-90802-31-4 93360





## 김 현 희(책임)

### 학 력

경희대학교 일반대학원 법학박사  
(현) 한국법제연구원 연구위원

### 연구실적

- 산림자원법 전부개정 방안 연구
- 반려동물관련산업법 제정을 위한 기반마련 연구
- 농업인·농산물 관련 법령의 정의규정 정비 방안 연구
- 산림사업 대행 위탁제도 개선방안 연구

**KLRI** KOREA LEGISLATION  
RESEARCH INSTITUTE



ISBN 979-11-90802-31-4

값 7,000원