

# 서울시 도시농업 현황과 시사점

박희석 연구위원 · hspark@sdi.re.kr

양승희 연구원 · sunsh@sdi.re.kr

서울시정개발연구원 서울경제분석센터

- I. 들어가며
- II. 도시농업의 개념과 정책 추진현황
- III. 서울시 도시농업 현황
- IV. 시사점

## I. 들어가며

전 세계적으로 생활수준이 향상되면서 여가와 휴식을 즐기는 공간으로 소규모 도시텃밭이 확대되는 추세이다. 우리나라도 지방자치단체, 민간단체에서 텃밭을 보급하는 등 도시농업이 활발하게 시작되고 있으며 가정이나 빌딩 옥상에서 텃밭을 조성하여 채소를 기르고 있다. 또한 청소년의 정서함양, 원예치료 등을 위해 학습농원에 의한 농업체험도 이루어지고 있다.

도시민이 농업에 대한 관심이 높아진 배경에는 몇 가지 요인이 있다. 우선 안전한 먹거리에 대한 관심을 뽑을 수 있다. 도시농업 실태 및 의식조사에 따르면<sup>1)</sup> 보다 신선하고 안전한 농산물을 안정적으로 공급받기 위해 도시텃밭을 시작하는 경우가 많았다. 또한 최근 몇 년 사이에 채소값이 급등하면서 아파트 베란다에 텃밭을 꾸며 채소를 길러 먹는 사람들이 늘고 있다.

더불어 소득과 여가시간이 늘어나면서 농업참여가 높아지고 있다. 학습농원, 체험농원에서 딸기 따기, 벼베기 등 체험형 농업에 대한 수요가 증가하며 흙을 만지고 자연을 접하면서 정서함양을 도모하고 학습 및 체험의 기회를 가지고 있다.

그리고 도시과밀을 비롯하여 도심 열섬화, 환경문제 등이 농업이나 자연에 관심을 높게 하였다. 농업은 도시공간에서 생태계를 보전하고 풍요로운 자연환경을 시민에게 제공하기 때문에 도시농업에 대한 관심과 참여가 높아지고 있다.

위와 같이 도시농업은 도시공간에서 생태환경을 보전하고 교육문화적 기능을 가지며 공동체를 유지하는 등 다원적 기능을 하고 있다.

도시민이 농업에 대한 관심과 참여가 높아짐에 따라 정부 및 지자체에서는 법적기반 및 지원책을 펼치고 있다. 2011년 11월에 「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」이 제정되었고 자치구에서는 그에 따른 조례를 준비하고 있다. 서울시를 비롯한 광역시는 농업기술센터를 설치하여 도시농업 체험, 교육, 교류 등을 지원하고 있다.

서울시에서도 텃밭농원, 옥상농원, 농업전문가 양성 및 교육, 농업체험학습 등 다양한 지원책을 펼치고 있다. 하지만 서울시 경제진흥실, 공원녹지국, 농업기술센터 등 부처별로 사업이 진행되고 있어 일괄성에 문제제기가 되고 있다.

1) 도시농업 실태 및 의식조사(2011), 국립농업과학원·농촌진흥청, 본 조사는 전국 도시민 2000가구를 대상으로 도시농업 실시 현황 및 관련 인식을 파악하기 위한 조사.

도시민의 도시농업에 대한 수요는 증가하고 있으며 다양한 형태로 나타나고 있다. 그에 따라 도시농업의 개념이 혼동되고 다양한 부처에서 진행되다보니 효율성이 떨어지고 있다. 따라서 도시농업의 개념과 현황에 대해 살펴보고 그에 따른 시사점을 파악해 보고자 한다.

## II. 도시농업의 개념과 정책 추진현황

### 1. 도시농업의 개념과 유형

일반적으로 도시농업은 도시 지역 내에서 이루어지는 농업을 말한다. 하지만 도시농업을 보는 시각이나 용어에 대한 개념이 각양각색으로 논의되어 왔다. 2011년 11월 「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」이 제정되면서 도시농업에 대한 정의가 명확하게 되었다.

도시농업은 도시지역에 있는 토지, 건축물 등 다양한 공간을 활용하여 농작물을 경작 또는 재배하는 행위(산림, 조경 제외)로 농업(農業)이 아닌 취미와 여가 또는 학습과 체험 등의 농사활동을 말한다.

도시농업의 유형은 공간적 범위와 목적에 따라 주택활용형, 근린생활권, 도시형, 농장형·공원형, 학교교육형 등 다섯 가지로 구분된다.

첫째, 주택활용형 도시농업은 주택공동주택 등 건축물의 내부·외부, 난간, 옥상 등을 활용하거나 주택공동주택 등 건축물에 인접한 토지를 활용한 것을 말한다. 아파트 베란다 텃밭이나 동네근처 텃밭 등이 해당된다.

둘째, 근린생활권 도시농업은 주택·공동주택 주변의 근린생활권에 위치한 토지 등을 활용하여 텃밭을 가꾸는 것을 말한다. 쉽게 말해 차를 타고 이동하여 농장형 주말텃밭이나 공공목적형 주말텃밭에서 농작물을 키우는 것을 말한다.

셋째, 도심형 도시농업은 도시에 있는 고층 건물의 내부·외부, 옥상 등을 활용하거나 도시에 있는 고층 건물에 인접한 토지를 활용한 것을 말한다. 빌딩 내·외부의 텃밭이나 옥상녹화 등이 해당된다.

넷째, 농장형·공원형 도시농업은 제 14조의 공영도시농업농장이나 제 17조의 민영도시농업농장 또는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조에 따른 도시공원을 활용한 도시농업이다.

마지막으로 학교교육형 도시농업은 학생들의 학습과 체험을 목적으로 유치원을 비롯하여 초·중·고등학교의 토지나 건축물 등을 활용한 것을 말한다. 기타 학습교육형 텃밭도 포함된다.

〈표 1〉 도시농업의 유형

구 분	공간 범위	설치 장소
주택활용형	주택, 아파트 등 공동주택	베란다, 옥상, 텃밭
근린생활권	근린 생활권	텃밭
도심형	도심 고층 건물	베란다, 옥상, 텃밭
농장형·공원형	-	텃밭
학교교육형	학교	옥상, 텃밭

## 2. 도시농업의 정책 추진현황

도시농업의 법적기반은 최근에 마련되었고 그전까지는 자치구 조례제정에 의해 도시농업이 활성화되었다 해도 과언이 아니다.

도시농업은 1994년 「농어촌정비법」의 농어촌 휴양사업의 일환인 관광농업과 도시주변의 주말농장에 대한 지원제도가 계기였다. 그 후 2003년 도시주민에 대한 주말농원 수요가 증가하여 1,000㎡미만에 한정하여 도시주민의 텃밭용 농지소유를 허용하게 되었다. 이로써 도시민들은 텃밭농원을 개설하여 직접 경작하거나 임대할 수 있게 되었다.

이에 발맞추어 서울시는 2007년 「서울시 친환경농업 및 주말·체험영농 육성지원에 관한 조례」를 제정하여 텃밭농원에 대한 지원을 추진하였다. 2009년에는 「서울특별시 보조금관리 조례」에 근거하여 텃밭농원에 대한 편의시설 및 기반조성과 친환경농자재 등을 지원하였다.

그 후로 2011년 국가적 차원의 「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」이 제정되면서 도시농업을 활성화 할 수 있는 법적 기반이 마련되었다. 주요내용은 5년 단위의 도시농

업육성계획, 도시농업지원센터 설치와 전문인력 양성, 공영 및 민영 도시농업농장의 개설 및 지원 등 도시농업을 육성하고 지원할 수 있는 정책과 프로그램을 담고 있다.

서울시도 농업기술센터에 도시농업팀을 설치하여 도시농업 체험, 교육, 교류 등 도시농업 활성화를 위해 다방면으로 지원하고 있다. 도심의 유휴 공간을 시민에게 분양하고 주택 및 빌딩옥상에 텃밭을 조성하는 옥상농원도 추진하고 있다. 또한 도시농업전문가 양성, 도시농업 교육, 어린이 농업체험 교육장 등 다양한 측면으로 접근하고 있다.

그리고 현재 9개의 자치구는 도시농업 관련 조례제정이 완료된 상태이다. 강남권 3개구(강동구, 금천구, 송파구)와 강북권 6개구(노원구, 도봉구, 마포구, 서대문구, 은평구, 종로구)는 「친환경도시농업 활성화 및 지원」이나 「도시농업 육성 및 지원」의 조례하에 제정되었다. 조례의 내용은 도시농업의 목적, 정의, 계획수립, 위원회 등을 담고 있다. 하지만 조례를 추진한 부서가 지역경제과, 녹색환경과, 공원녹지과, 조경시설담당팀 등 자치구별로 달랐다.

도시농업 활성화를 위해 사업을 추진하는 것은 좋으나 자치구별로 추진부서가 다른점은 사업의 실효성이 문제된다. 각 자치구별로 도시농업의 방향성은 차이가 있을 것이고 관련 부처간의 업무협력이 미흡할 것으로 보인다.

〈표 2〉 도시농업 관련 법적추진 현황

법규명	소관 부처
도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률	농림수산식품부
서울특별시 친환경농업 및 주말·체험영농육성지원에 관한 조례	서울시 경제진흥실 생활경제과
서울특별시 ○○○ 친환경 도시농업 활성화 및 지원에 관한 조례	강동구 도시농업기반조성반 금천구 지역경제과 노원구 녹색환경과 도봉구 환경정책과 송파구 맑은환경과 은평구 공원녹지과 서대문구 환경과
서울특별시 ○○○ 도시농업 활성화 및 지원에 관한 조례	마포구 지역경제과 종로구 조경시설담당팀

자료 : 국가법령정보센터

### III. 서울시 도시농업 현황

#### 1. 도시농업 추진 현황

서울시 도시농업 업무는 서울시 경제진흥실 생활경제과 도시영농팀에서 총괄하고 있으며 산하 사업소로 서울시 농업기술센터, 서울시 공원녹지국에서 희망서울 친환경농장, 텃밭농원, 옥상텃밭 등 도시농업 관련 사업을 추진하고 있다.

서울시가 운영하는 서울시 농업기술센터에서 텃밭농원, 도시농업 체험, 교육 등 도시농업 활성화를 위해 다방면으로 지원하고 있다. 텃밭을 시민에게 분양하고 주택 및 빌딩옥상에 텃밭을 조성하는 옥상농원도 실시하고 있다. 또한 도시농업전문가 양성, 도시농업 교육, 어린이 농업체험 교육장 등 다양한 사업을 하고 있다.

본 장에서는 도시농업 사업을 선도적으로 추진하고 있는 서울시 농업기술센터의 일반적인 형태인 텃밭농원과 옥상농원에 한하여 서울시 도시농업의 현황을 살펴보고자 한다.

〈표 3〉 서울시 부처별 도시농업 추진사업 현황

분야	단위사업	경제진흥실	농업기술센터	공원녹지국
텃밭형 도시농업	텃밭농원	○	○	○
	옥상농원	○	○	○
	실버·다동이 농원		○	
	희망서울 친환경농장	○		
	학교 농장	○		
	상자 텃밭	○	○	
	농업공원형 농원 조성*	○		
도시농업 시설	노들섬, 은평갈현 도시농업공원 조성*			○
	도시농업 체험학습장		○	
교육 및 프로그램	도시농업전문가 양성교육		○	
	주민센터 도시농부 학교	○		
	어린이 자연학교, 친환경농업체험교육		○	
	서울농업체험 그린투어		○	
	도농교류 활성화		○	
민간거버넌스 협력자문	도시농업 위원회 운영	○		

주 : \*는 추진 중이거나 계획

자료 : 서울시 홈페이지, 서울시 농업기술센터 홈페이지

## 2. 텃밭농원 현황 및 사례

텃밭농원은 매년 일정한 자격요건을 심사하여 선정하고 일반시민에게 일정 면적으로 분양하여 운영하고 있다. 농원별로 쉼터, 화장실, 풋말, 친환경 방제제, 유기질 퇴비 등 다양한 자재를 지원하고 있다. 농원에 따라 분양면적과 금액에는 차이가 있다. 텃밭농원에 대한 기본적인 정보는 농업기술센터 홈페이지를 통해 제공받을 수 있다.

2012년 서울시 농업기술센터에서 지원하고 있는 농원은 총 55개소, 분양 구좌수는 13,483개로 회원수는 매년 증가하고 있다. 실제 텃밭에 참여하고자 하는 시민수에 비해 분양되는 텃밭의 공급이 부족하여 매년 초과 수요가 발생하고 있다고 한다.

〈표 4〉 서울시 관리대상 텃밭농원

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
농장수(개)	29	25	25	25	52	55
회원수(명)	7,239	8,477	8,170	9,000	-	13,483

자료 : 농업기술센터 홈페이지, 민간 텃밭농원 대상



[그림 1] 서울시 실버다둥이 농원

자치구별로 살펴보면 강동구, 도봉구, 서초구 순으로 텃밭농원이 많이 운영되고 있다. 지역의 특성에 따라 임야 및 자연녹지가 많은 자치구를 중심으로 서울 외곽주변에 활성화 되고 있다.

텃밭농원이 가장 많은 강동구는 녹지율이 44.3%로 농사지를 땅이 상대적으로 풍부한 편이고 2010년에 서울시 최초로 지자체 조례를 제정하였다. 도시농업기반조성반을 주축으





면 옥상농원을 설치한 어린이집에서는 어린이들의 자연체험 학습장으로 복지관에서는 어르신들의 여가생활 공간으로 활용하는 등 설치 후 활용만족도가 높은 것으로 나타났다.

옥상농원을 설치한 어린이집에서는 상추, 방울토마토, 호박, 감자 등을 심어 가꾸고 보고 먹기도 하면서 자연체험학습과 식생활 개선에 활용하고 있다. 한내들 어린이집 원장님 말에 따르면 텃밭은 자연생태 놀이터로써 아이들에게 채소를 친근하게 느끼고 자연스럽게 먹는 효과까지 가져온다고 한다.

〈표 5〉 서울시 옥상농원

	유아원 시설	복지관	기타단체	계
2010	12	10	3	25
2011	8	4	3	15
2012	5	7	3	15
계	25	21	9	55

자료 : 농업기술센터



[그림 2] 서울시 농업기술센터 옥상녹원



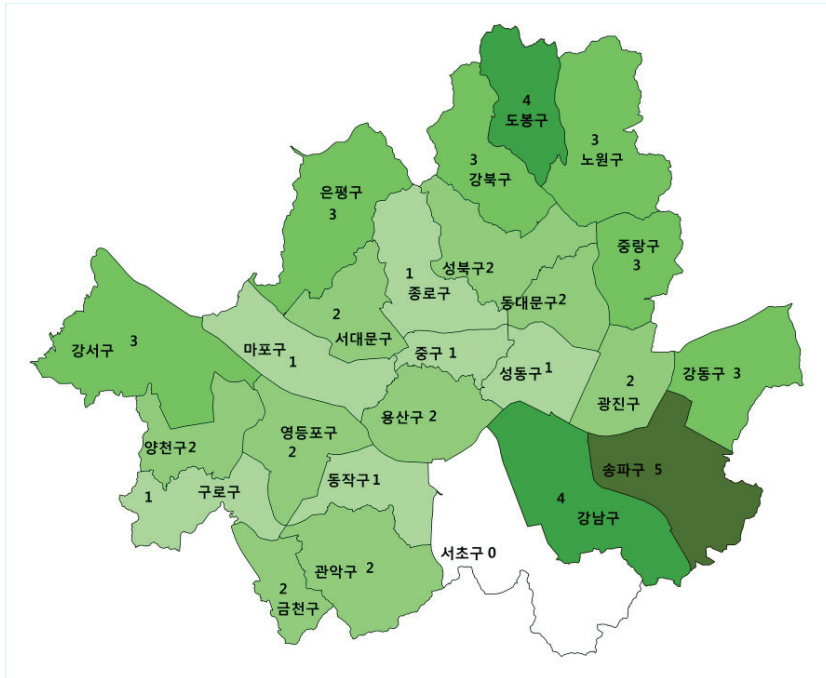
[그림 3] 에이제이월드 옥상농원



[그림 4] 한내들 어린이집 옥상농원



자치구별로 살펴보면 서초구만 제외하고는 옥상농원을 운영하고 있었다. 옥상농원은 텃밭농원과 다르게 농지나 자연녹지가 부족하여도 어디서나 화분이나 상자를 이용하여 조성할 수 있는 장점이 있다. 보다 많은 자치구에서 옥상농원에 대한 관심을 가진다면 보다 쉽게 도시농업을 체험할 수 있을 것으로 기대해본다.



자료 : 서울시 농업기술센터

[그림 5] 서울시 자치구별 옥상녹화 현황(2012.3)

#### IV. 시사점

도시농업은 주말농장, 베란다 텃밭, 옥상 텃밭, 상자텃밭 등 다양한 측면으로 나타나고 있으며 도시농업의 수요는 날로 증가하고 있다. 각 지자체에서는 도시농업을 활성화하기 위해 도시농업 관련 조례를 마련하고 텃밭조성부터 농업 교육 및 체험까지 다방면으로 지원책을 펼치고 있다.

서울시에서도 경제진흥실의 생활경제과, 서울시 농업기술센터, 공원녹지국에서 도시농업 관련 사업을 추진하고 있다. 하지만 공동체 텃밭농원, 자투리 텃밭, 한평 텃밭 등 비슷한 명칭하에 같은 성격의 사업을 각 부처별로 추진하고 있다. 옥상농원의 경우에도 공원녹지국에서 옥상녹화사업의 일면으로 옥상텃밭을 활용하고 있었다. 각 부처별로 도시농업을 활성화하려는 의도는 좋으나 성과주의로 가다보니 사업의 일괄성이 문제가 될 수 있다.

경제진흥실 생활경제과의 주도하에 협력하여 사업을 추진하면 예산 및 인력의 효율성과 관리 측면에서 보다 많은 효과를 거둘 수 있을 것이다. 우선 도시농업 관련 부서가 모여 다같이 논의 할 수 있는 자리를 마련하여 서울시 도시 농업을 위한 전체적인 방향과 전략을 마련하는 것이 중요할 것으로 보인다.

작물은 잠시만 신경을 쓰지 않으면 죽고 순간 잘못된 방법을 해도 바로 반응을 나타낸다. 이처럼 농업은 초반의 가이드가 중요하다. 계절별로 맞는 작물, 물을 주는 시기, 병충해 예방방법 등 전문지식을 가지고 재배해야 작물을 기르는 재미도 느낄 수 있을 것이다. 그 재미는 자연스럽게 도시농업으로 연결되어 지속적인 참여로 이어질 것이다. 이게 바로 시민이 참여하는 도시농업이 아닐까 하는 생각이 든다.

또한 도시농업의 본래 취지를 잊지 말아야 할 것이다. 도시농업은 도시민의 여가나 취미로 안전하고 건강한 먹거리를 생산하고 가꾸는 즐거움으로 심신의 건강을 유지시키는 것이다. 또한 지역 공동체를 형성하고 자연친화적인 도시 환경 조성을 목적으로 두고 있다. 도시텃밭으로 인해 또다른 환경오염, 생산물 도난사고 등 사회문제가 발생하지 않도록 그에 따른 대책이 필요하다.

## 참고문헌

- 한국농촌경제연구원(2012), 2012년 농정 이슈와 정책과제
- 도시농업 심포지엄(2012), 도시농업 활성화 및 일자리 창출방안
- 국립농업과학원(2011), 도시농업 실태 및 의식조사 결과
- 한국농촌경제연구원(2011), 2011년 농업농촌 국민의식 조사결과
- 한국농촌경제연구원(2010), 도시농업의 비전과 과제
- <http://agro.seoul.go.kr/>(서울시 농업기술센터)
- <http://www.moleg.go.kr/main.html>(법제처)