

녹지공간 확충을 위한 도시농업 활성화 방안

임효선* · 조원범* · 홍광표**

*동국대학교 대학원 조경학과 · **동국대학교 조경학과

I. 서론

지구가 심각한 환경 위기에 처해 있다는 사실은 누구도 부인할 수 없는 사실이다. 이러한 위기의 도래는 인간의 무분별한 경제개발로 인한 것이며, 환경오염에 대한 영향은 다시금 인간에게 돌아와 인간을 위협하고 있다. 이에 환경문제는 국제적 관심사로 부상하였고, 우리나라에서도 녹색성장이라는 국가정책기조를 내걸어 환경오염을 완화시키기 위한 노력을 하고 있다.

환경오염이 가장 심각하게 나타나는 곳은 사람들이 많이 밀집한 도시지역이다. 도시는 경제성장의 산물로 얻어져 정치·경제·문화의 중심이 되었지만, 자연과 인간의 거리는 점차 멀게 만들었다. 이처럼 자연과 인간을 갈라놓는 현재의 도시상황을 극복하기 위해 도시 안에 생명을 불러들이고, 녹지공간을 창출하여 지속적으로 유지하기 위한 대안으로 도시농업이 대두되고 있다.

본 연구는 도시공간의 녹지공간 확충을 위한 수단으로써 도시농업을 이해하고, 도시농업의 활성화 방안을 모색하는데 목적을 두고 있다.

II. 연구범위와 방법

본 연구는 크게 문헌연구와 사례연구를 통하여 이루어졌다. 문헌연구에서는 최근까지 국내·외에서 출간된 각종 도시녹지 및 도시농업에 관한 논문과 연구서의 분석을 통하여 도시농업에 대한 정의 및 가치를 정리하고, 아울러 도시농업의 전망에 대해 살펴보았다. 사례연구에서는 해외의 성공적인 사례를 검토하고, 국내 사례지에 대한 직접답사와 문헌 조사를 병행하여 우리나라 도시농업의 현황 및 문제점을 도출하고, 도시녹지 확충을 위한 도시농업의 활성화 방안을 모색해 보았다.

III. 결과 및 고찰

1. 도시농업의 정의

이창우(2005)는 도시농업을 도시행정구역 내에서 이루어지

는 모든 농업활동으로 규명하며, 다음과 같이 네 가지로 구분하였다. 첫째, 텃밭 경작으로 자신의 집 뜰에서 자가 소비용으로 농작물을 경작하는 형태 둘째, 무단점유 도시농업으로 타인 소유의 공한지를 무단점유하여 농작물을 경작하는 형태 셋째, 상업적 도시농업으로 도시 행정구역 내에서 채소·화훼·가축 및 어패류 등을 상업적으로 생산하는 형태 넷째, 취미농원으로 합법적으로 구입하거나 임차한 토지상에서 농작물을 주로 취미생활의 일환으로 경작하는 형태이다. 이는 토지 활용 형태를 세분한 것이라 할 수 있는데, 옥상텃밭, 상자텃밭 등에 대해서는 설명하기 부족한 측면이 있다.

장동현(2006)은 도시와 농업의 관계 속에서 공공적이며 생태지향적인 성격을 갖는 농업으로 규정하며 도시 행정구역에서 이루어지는 모든 농업의 형태를 포괄하는 것으로 풀이하고 있다. 형태에 있어서는 도시민의 취미 및 생활농업, 농업인의 자가생산, 상업적 생산으로 구분하고 있다.

오대민과 최영애(2006)는 도시농업을 도시민이 도시의 다양한 공간을 이용하여 식물을 재배하고 동물을 기르는 과정과 생산물을 활용하는 농업활동으로 규정하고 있다. 유형에 있어서는 옥상정원, 실내공간농업, 학교정원, 공동체 정원, 원예치료, 도시민 농장, 동물 키우기 등으로 구분하고 있는데, 공간적 분류와 활동적 분류가 혼재되어 있다.

이와 같이 도시농업의 개념은 다양한 형태를 포괄적으로 반영하는 추세에 있다. 이에 본 연구에서는 도시농업을 “도시 행정구역내에서 이루어지는 농업으로, 교육·환경·복지 등의 증진을 목적으로 도시공동체 구성원의 자율적 참여를 통해 도시의 녹지공간을 증가시켜 도시환경개선을 위한 농업활동”으로 정의하고자 한다. 이는 도시농업을 1차 산업적 의미인 생산활동을 중심으로 하는 농촌농업(rural agriculture)과 구별 짓는 개념으로 그 범위를 달리할 필요성이 있기 때문이다.

2. 도시농업의 가치와 필요성

도시농업은 도시에서의 환경문제, 사회문제, 경제문제에 이르기까지 다양한 효과를 보이며 지속가능한 개발(sustainable development)이라는 관점에서 의의를 가진다. 먼저 환경문제에 관련해서는 대기정화와 도시열섬화 현상의 완화 기능을 하며, 도시 안으로 생명을 불러들이는 역할을 한다. 이는 도시농

업이 농작물 뿐만 아니라 다양한 곤충들까지 도시 안으로 불러들여 도시의 자연생태계 요소를 끌어들이는 중요한 역할을 하기 때문이다. 아울러 도시의 자연지반에 농업활동이 이루어지게 되면 물순환과 토양 내 유기물 순환에도 중요한 역할을 하게 되며, 빗물을 저장하여 홍수 예방의 효과도 가져온다(김진덕, 2007).

도시농업을 사회적 특면에서 접근해 보면, 고령화 사회문제에 대한 대안으로 제시될 수 있다. 도시농업을 일정 수준으로 제도화시키면 노인층이 자연스럽게 생산활동에 참여하게 되어 노인들 스스로가 자신을 부양할 수 있게 된다. 그렇게 되면 고령화 사회의 사회적 문제가 해결될 수 있고 노인부양을 위한 경제비용 및 노인과 자녀층의 심리적 부담 역시 감소하게 된다(박세길, 2007).

이 밖에도 먹거리 안정성 확보, 건강증진, 여가 취미생활 증진, 지역커뮤니티 활성화, 실업자와 노숙자를 위한 자활 프로그램으로써의 가치, 학교급식 등 다양한 사회적 가치와 효과를 담고 있다.

이와 같은 도시농업의 효과 중에서도 도시농업이 가지는 가장 큰 의의는 도시에서의 농업활동으로 도시의 녹지공간을 더욱 확충할 수 있다는 점과 사회구성원들이 주체가 되어 녹지를 지속적으로 유지·관리를 할 수 있다는 것에 있다. 도시공간의 녹지공간 확충과 지속적인 관리는 도시를 지속가능한 개발이 이루어지도록 만들어준다.

3. 도시농업의 최근경향

근대 산업화 이후 도시에서 내몰렸던 농업이 다양한 가치를 인정받으면서 다시 도시로 돌아오기 시작했다. 세계적으로 기후변화에 따른 환경위협과 자본농업에 따른 식품 안정성 위협, 더불어 증가한 실업자들의 새로운 생계수단으로 도시에서 직접 농사를 짓는 시도가 확산되었기 때문이다. 중국의 대표적인 대도시 가운데 하나인 상하이에는 채소의 85~90%를 도시농업으로 해결하고 있으며, 농지가 시 구역의 10% 밖에 되지 않는 홍콩 같은 과밀도 시도 채소의 45%, 돼지고기의 15%, 닭고기의 68%를 도시농업으로 조달하고 있다(박세길, 2007).

우리나라에서는 여가시간의 증대와 도시 웰빙(well-being) 문화가 확산되면서 도시민의 새로운 여가활동으로 농업활동이 자리잡고 있다(임정연, 2009). 도시민의 농업활동은 자연체험 선호가 높아짐에 따라 꾸준히 증가하고 있으며, 주말 시간을 이용하여 도시근교의 주말농장을 방문하거나 원거리의 농촌체험마을 방문으로 농업활동을 체험하고 있다.

그러나 이러한 형태의 농업활동은 일시적이라는 한계에 농사체험을 제대로 할 수 없으며, 주말농장은 꾸준한 관리와 운영이 쉽지 않은 실정이다. 그래서 농업활동 범위도 도시를 벗어나 농촌으로 향하던 것이 점차 도시 안으로 들어와 도시농업

의 활성화를 요구하고 있다. 결국 도시농업의 핵심은 도심 속 텃밭, 생활 속 농업이라는 점이 중요하다.

시민들의 요구에도 불구하고 도시농업은 아직 자리를 잡지 못하고 있다. 이는 우리나라에서는 아직 도시농업에 관련한 법·제도가 미비하고 도시농업을 효과적으로 지원할 수 있는 기반이 없기 때문이다. 또한 도시 안에서 경작지 확보의 어려움도 또다른 원인이 된다. 현재 나타나는 도시농업의 형태는 공한지 무단점유형 텃밭, 옥상텃밭 등의 형태로 도시에서 산발적으로 이루어져 나타나고 있다.

4. 도시농업의 활성화 방안

1) 공간확보

도시농업에 관련하여 가장 큰 문제점은 도시농업을 위한 공간적 기반확보이다. 토지부족 및 지가상승의 원인으로 도시공간에서 공간간적 기반확보는 많은 어려움이 있다. 그러므로 도시공간을 세밀하게 분석하여 도시농업을 위한 공간적 기반을 마련하여야 한다. 도시농업을 위해 활용할 수 있는 공간은 표 1과 같다.

2) 법·제도 마련

도시농업의 활성화를 위하여 공간확보 만큼 중요한 것이 법·제도마련이다. 기본적으로 법·제도적 근거에 기초하여 접근해야 도시농업의 실효성과 지속성을 담보 받을 수 있기 때문이다. 그리고 도시농업의 공간확보를 법·제도적으로 뒷받침하기 위해서는 도시농업을 녹지라는 큰 개념으로 해석하여 제도화 방향을 모색하여야 한다. 도시농업의 제도화 방안 및 법적 근거는 다음 표 2와 같다.

3) 도시민의 이해와 참여

도시농업은 자발적인 시민참여를 유도할 수 있다는 것에서 가장 큰 의의를 가진다. 도시농업을 위한 공간적 기반과 제도

표 1. 도시농업을 위한 활용공간

구분	활용공간
주거공간	- (실내) 현관, 베란다, 부엌 등 - (실외) 옥상, 정원 등
상·공업공간	- (실내) 건물로비, 사무실, 복도, 휴게실 등 - (실외) 빌딩옥상
공공용지	- 도시공원, 공개공지, 학교, 병원, 복지시설 등
가로공간	- 과수가로수, 도로변, 교통섬 등
미개발용지	- 유휴지
기타	- 도시 내 자투리 공간 - 담장 허물기로 생긴 공간 - 건물벽면

표 2. 도시농업의 제도화 방안 및 법적근거

공원의 활용 방안	도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 (제2조)	- 녹지란 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 녹지로서 도시지역 안에서 자연환경을 보전하거나 개선하고, 공해나 재해를 방지함으로써 도시경관의 향상을 도모하기 위하여 도시관리계획으로 결정된 것
	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 (제36조, 시행령 제30조)	- 녹지지역에 농지가 포함되기 때문에 도시내 다양한 형태의 도시공원은 도시농업을 위한 예비지로 볼 수 있음
옥상녹화	- 옥상텃밭 조성을 유도하기 위한 용도지역 단위의 인센티브제 모색함	
공한지활용 위원회 구성	- 도시지역에서 공한지 발생 시 지자체 및 지역 주민, NGO 등 민관이 협력하여 이를 적극적으로 조사·자료화하고 지역 주민에게 도시농업 경작지로 활용할 수 있도록 하기 위해 이들을 구성원으로 하는 공한지활용위원회를 구성하는 방안	
도시텃밭조례	- 국가나 지자체가 보유한 공유지나 개인소유의 공한지를 국민에게 텃밭으로 사용하는 도시텃밭조례의 제정을 모색함	
도시농업법 모색	- 도시농업법은 도시농업 진흥을 위한 기술개발·교육·홍보의 근거 마련, 안정적 도시농업농지 확보를 위한 '도시농업구역' 도입, 도시텃밭 조성 장려 및 전용 국공유지 확보를 위한 근거 마련, 옥상텃밭 확대를 위한 근거 마련을 주요 내용으로 모색함	
도시텃밭 조성 장려 및 국공유지 확보를 위한 근거 마련	- 「농업·농촌 및 식품산업 기본법(제9조)」 등을 근거로 도시농업이 농업·농촌의 공익기능을 최대한 유지·증진할 수 있다는 측면에서 국가와 지자체가 텃밭을 도시공원, 녹지 등에 적극 설치할 수 있도록 삽입하는 조항을 신설하거나 단서 조항을 마련하는 것	

자료: 농촌진흥청, 2008: 필자 재작성

적 기반을 갖추어 도시민들의 농사참여 기회를 넓혀 주어야 한다. 또한 농사에 대한 체험과 교육을 통해 농사의 다원적 가치를 이해하도록 하여 자발적인 참여를 유도하여야 한다.

IV. 결론

농업이 도시 안에 확산되면 도시의 환경은 크게 달라진다. 그 이유는 도시농업이 생산활동인 동시에 녹지 확보를 위한 활동이기 때문이다. 이러한 점에서 도시농업은 녹지감소로 인해 생기는 환경오염과 도시열섬화 현상을 해결하는 실마리가 된다.

도시의 녹지는 농업이 아닌 다른 형태로도 이루어질 수도 있지만, 도시농업을 매개로 도시의 녹색공간 확대를 추진할 경우 시민들의 자발적인 참여를 보장 받게 되어 꾸준한 관리 및 유지가 될 수 있다. 또한 도시민들이 생활 속에서의 자연체험을 가능하게 만들어 도시 안에서 생태적으로 살아가게 하는 것이다.

도시농업이 활성화되기 위해서는 공간확보와 법·제도 마련, 시민의 자발적 참여가 가장 중요하다. 도시 안의 공간들을 세밀하게 분석하여 보면 주거공간, 상·공업공간, 공공용지, 가로공간, 미개발용지 등 활동에 필요한 최소한의 공간을 제외하고

는 대부분 공간이 도시농업을 위한 공간이 될 수 있다. 이러한 공간들을 도시농업의 기반으로 마련하기 위해서는 도시농업법, 도시텃밭조례 등의 법·제도적 마련을 통하여 도시농업을 유지해 나가야 한다. 이와 더불어 도시민들이 자발적인 참여와 시민의식의 전환이 함께 병행되어야 한다.

도시농업은 녹색공간 확대의 가장 효과적인 방법이 될 수 있으나, 앞으로 도시농업의 관련 법·제도에 대한 연구와 도시농업을 위한 공간 및 소재에 대한 연구가 필요할 것이다.

인용문헌

1. 구자훈, 우영일(1996) 도시지역 내 유휴지를 활용한 시민농원 및 임대텃밭 조성에 관한 정책제안, 서울시정책개발연구.
2. 김재욱(1999) 도시농지의 이용실태와 효율적인 활용방안에 관한 연구 - 전주시를 중심으로, 전북대학교 농업개발대학원 석사학위논문.
3. 김재원(2007) 외국의 체재형 주말농장 사례를 통한 한국식 체재형 주말농장 형태에 대한 제안, 서울시립대학교 산업대학원 석사학위논문.
4. 김진덕(2007) 도시농업활성화를 위한 제안, 도시농업 활성화 토론회.
5. 김철수(2003) 도시공간의 이해, 기문당.
6. 박세길(2007) 우리농업, 희망의 대안, 시대의창.
7. 박석두(2002) 도시지역 농지의 이용과 정책과제, 농어촌과환경 12(4).
8. 시민환경연구소(2001) 생태도시로 가는 길, 도요새.
9. 임정언(2009) 동탄 도시농업공원 설계, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문.